

**常德市文物保护国土空间专项规划  
( 2023-2035 年 )  
【公示稿】**

2025 年 10 月

## **一、规划目的**

本规划是国土空间规划体系下的专项规划；是实施常德市文物保护管理的指导性文件；是对《常德市国土空间总体规划（2021-2035）》的补充、完善和深化。

## **二、规划范围**

规划范围分为市域、市辖区、中心城区三个层次。

**市域：**包括常德市全部行政辖区，即武陵区、鼎城区、汉寿县、桃源县、临澧县、石门县、澧县、安乡县、津市市9个县市区，总面积18177.35平方公里。侧重于不可移动文物保护利用的战略部署和总体格局，从全局性、整体性及系统性的角度，分片区、分类别针对市域内的不可移动文物进行保护利用。

**市辖区：**包括武陵区和鼎城区，面积为2752.27平方公里。侧重于从国土空间“一张图”管控角度，划定市辖区文物保护单位的“两线”，即保护范围线与建设控制地带，并纳入常德市国土空间“一张图”数据库。

**中心城区：**包括江北城区、江南城区、柳叶湖旅游度假区、常德经济技术开发区、常德高新技术产业开发区及斗姆湖街道的集中建设区域，面积为306.05平方公里。侧重于依据实际情况，优化或调整中心城区内文保单位的“两线”范围。

## **三、规划期限**

本规划期限为2023-2035年。

其中，近期至2025年，远期至2035年。

## **四、规划内容**

### **1、规划对象**

**不可移动文物：**保护全市1735处不可移动文物，其中全国重点

文物保护单位（以下简称“国保”）34处，省级文物保护单位（以下简称“省保”）62处，设区的市级文物保护单位（以下简称“市保”）141处，县级文物保护单位（以下简称“县保”）722处，未核定公布为文物保护单位的不可移动文物（以下简称“未定级不可移动文物”）776处。

## 2、主要内容

（1）划定市辖区内文物保护单位的“两线”，即保护范围线和建设控制地带，并将数据库纳入到常德市国土空间“一张图”管控中。

（2）针对市域内不同类别的文物保护单位，筛选出保护状况“一般”、“较差”和“差”的文保单位，分别确定保护措施，予以重点保护。

（3）完善市域内市级及以上文物保护单位的三防设施。

（4）提出文物展示利用结构，划分保护利用片区，系统性的对市域内文物保护单位进行保护与展示利用，并结合文物分布特点提出文物主题游线。

## 五、规划原则

科学规划、保护先行；

保护第一、加强管理；

挖掘价值、有效利用；

立足当前、谋划长远。

## 六、规划目标

全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，以不可移动文物资源保护为重点，以传承历史文化传统为核心，以文物合理适度利用为准则，建立文物的系统性保护，探索文物的创新利用，争创国家文物保护利用示范区，全面提升常德市文物保护、管理、展示利用水平，促进常德市文物工作水平全面稳步提升，最大化发挥文物

的社会、经济和民生效益，推动常德市历史文化事业的进一步发展。

## 七、规划指标

针对文物资源管理、保护利用，建立规划指标体系，形成 8 项约束性指标、3 项预期性指标。

表 1 常德市 2023-2035 年文物保护利用发展主要指标

序号	指标内容	目标年（2035 年）	指标性质
1	不可移动文物管理人落实率	100%	约束性
2	不可移动文物安全管理覆盖率	100%	约束性
3	省级以上（含省级）文物保护单位的重大险情排除率	100%	约束性
4	市级以上（含市级）文物保护单位的濒危率	≤5%	约束性
5	文物保护单位“四有”工作完成情况	100%	约束性
6	市级以上文保单位对社会的开放率	≥70%	约束性
7	文博场馆对社会的开放率	100%	约束性
8	文物保护单位“两线”纳入国土空间规划“一张图”完成率	100%	约束性
9	颁布市级文物保护利用法规政策	新增≥1 项	预期性
10	全国重点文物保护单位保护规划编制率	100%	预期性
11	省级文物保护单位保护规划编制率	80%	预期性

## 八、县级及以上文保单位保护区划划定

根据《湖南省文物保护条例》第九条，全国重点文物保护单位和省级文物保护单位的保护范围，由当地县级人民政府文物部门会同规划行政部门提出意见，经省文物行政部门会同规划行政部门划定后，

报省人民政府批准公布。其中，全国重点文物保护单位的保护范围，应当报国务院文物行政部门备案。

市级和县级文物保护单位的保护范围分别由设区的市、自治州和县级人民政府文物行政部门会同规划行政部门划定，报同级人民政府批准公布，并报上一级人民政府文物行政部门备案。

本规划市辖区内所涉及省级及以上文物保护单位以政府公布文件为准，市级与县级文物保护单位根据实际情况进行合理优化，划定保护范围和建设控制地带，建立文物保护“两线”数据库，并将数据库成果纳入同级国土空间基础信息平台。

## 九、保护区划管控要求

### 1、保护范围管控要求

(1) 本规划划定的文保单位保护范围内的建设活动必须遵守《中华人民共和国文物保护法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国文物保护法实施条例》《湖南省文物保护条例》及其他相关法律法规文件执行。

(2) 在文物保护单位的保护范围内不得进行文物保护工程以外的其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业；因特殊情况需要进行的，必须保证文物保护单位的安全。

(3) 因特殊情况需要在省级或者设区的市级、县级文物保护单位的保护范围内进行前款规定的建设工程或者作业的，必须经核定公布该文物保护单位的人民政府批准，在批准前应当征得上一级人民政府文物行政部门同意；在全国重点文物保护单位的保护范围内进行前款规定的建设工程或者作业的，必须经省、自治区、直辖市人民政府批准，在批准前应当征得国务院文物行政部门同意。

(4) 在文物保护单位的保护范围内，不得建设污染文物保护单位及其环境的设施，不得进行可能影响文物保护单位安全及其环境的活动。对已有的污染文物保护单位及其环境的设施，依照生态环境有

关法律法规的规定处理。

## 2、建设控制地带保护要求

(1) 本规划划定的文保单位建设控制地带内的建设活动必须遵守《中华人民共和国文物保护法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国文物保护法实施条例》、《湖南省文物保护条例》及其他相关法律法规文件执行。

(2) 在文物保护单位的建设控制地带内进行建设工程，不得破坏文物保护单位的历史风貌；工程设计方案应当根据文物保护单位的级别和建设工程对文物保护单位历史风貌的影响程度，经国家规定的文物行政部门同意后，依法取得建设工程规划许可。

(3) 在文物保护单位的建设控制地带内，不得建设污染文物保护单位及其环境的设施，不得进行可能影响文物保护单位安全及其环境的活动。对已有的污染文物保护单位及其环境的设施，依照生态环境有关法律法规的规定处理。

## 十、文物保护措施

遵照《中国文物古迹保护准则（2015）》相关条文规定，结合常德市文物现状，具体保护措施主要有安全巡查与监测、保护修缮、环境整治、保养维护四类。

所有技术措施在实施之前都应进行专项设计，所有技术和管理措施都应记入档案，相关的勘查、研究、监测及工程报告应由文物管理部门公布、出版。

### 1、安全巡查与监测

以《中华人民共和国文物保护法》《中华人民共和国文物保护实施条例》《文物保护单位执法巡查办法》和《湖南省文物保护条例》作为工作依据，将安全巡查与监测措施分为文物安全隐患和文物违法行为两部分。

(1) 建议成立常德市文物保护监督工作站，组建文物保护监督

队伍对文物巡查、抽查发现的保护问题和各县区文物管理部门的保护工作给予专业指导。

(2) 安全巡查与监测：对于无法通过保养维护消除的隐患，应实行连续监测，记录、整理、分析监测数据，作为采取进一步保护措施的依据，并及时采取安全、合理、有效的文物保护措施。

(3) 文物违法检查：加大文物违法执行力度，开展文物违法案件自查行动，包括违法偷盗、违法买卖文物、在文物保护单位保护范围和建设控制地带内的违法建设等违法行为，杜绝文物违法现象。

## 2、保护修缮

文物修缮包括现状整修、重点修复、加固修缮和保护性设施建设。

(1) 现状整修主要是规整歪闪、坍塌、错乱和修补残损部分，清除经评估为不当的添加物等。修整中被清除和补配部分应有详细的档案记录，补配部分应当可识别。重点修复包括恢复文物古迹结构的稳定状态，修补损坏部分，添补主要的缺失部分等。

(2) 对传统木结构文物古迹应慎重使用全部解体的修复方法。经解体后修复的文物古迹应全面消除隐患。修复工程应尽量保存各个时期有价值的结构、构件和痕迹。修复要有充分依据。附属文物只有在不拆卸则无法保证文物古迹本体及附属文物安全的情况下才被允许拆卸，并在修复后按照原状恢复。

(3) 加固修缮是针对防护无法解决的问题而采取的措施，如灌浆、勾缝或增强结构强度以避免文物古迹的结构或构成部分褪变损坏。加固措施应根据评估，消除文物古迹结构存在的隐患，并确保不损害文物古迹本体。

(4) 保护性设施建设是消除造成文物古迹损害的自然或人为因素的预防性措施，有助于避免或减少对文物古迹的直接干预，包括设置保护设施，在遗址上搭建保护棚罩等。监控用房、文物库房及必要的设备用房等也属于保护性设施。它们的建设、改造须依据文物保护

规划和专项设计实施，把对文物古迹及环境影响控制在最小程度。

(5) 由于灾害而遭受破坏的文物古迹，须在有充分依据的情况下进行修复。

### 3、环境整治

环境整治是保证文物古迹安全，展示文物古迹环境原状，保障合理利用的综合措施。

(1) 整治措施包括对保护区域中有损景观的建筑进行调整、拆除或置换，清除可能引起灾害的杂物堆积，制止可能影响文物古迹安全的生产及社会活动，防止环境污染对文物造成的损伤。

(2) 绿化应尊重文物古迹及周围环境的历史风貌，如采用乡土树种，避免因绿化而损害文物古迹和景观环境。

### 4、保养维护

保养维护能及时消除影响文物古迹安全的隐患，并保证文物古迹的整洁，建议制定并落实文物古迹保养制度。主要分为保洁管理、应急管理以及资料管理。

(1) 保洁管理应包含日常保养，主要包括屋面维护、简易修整补配、简易支顶加固、院落内外排水疏导、庭院整理等方面。

(2) 针对常德市保护状况一般及以下的文物均需要进行保养维护处理，个别文物如常德铁幢可采取日常保养措施。

## 十一、防护设施规划

### 1、安防设施

设置对象：古墓葬、古文化遗址、古建筑、古石刻、近代现代重要史迹和代表性建筑。

设置措施：

(1) 古墓葬：设置摄像头，定期有专人巡逻等，避免破坏和偷盗等行为；

(2) 古文化遗址：设置摄像头，定期有专人巡逻等，避免人为

破坏和盗挖等行为；

(3) 古建筑：设置摄像头，定期有专人巡逻等，避免人为破坏等行为；

(4) 古石刻：设置摄像头，定期有专人巡逻等，避免人为破坏及偷盗等行为；

(5) 近代现代重要史迹和代表性建筑：设置摄像头，定期有专人巡逻等，避免人为破坏及偷盗等行为。

## 2、消防设施

设置对象：木构架的古建筑、近代现代重要史迹和代表性建筑。

设置措施：

(1) 木构架的古建筑：设置消防栓、消防灭火器、配好消防水源，定期有专人巡逻等，在遭遇火灾时可以快速灭火，减少损失；

(2) 近代现代重要史迹和代表性建筑：设置消防栓、消防灭火器、配好消防水源，定期有专人巡逻等，在遭遇火灾时可以快速灭火，减少损失。

## 3、防雷设施

设置对象：古建筑、近代现代重要史迹和代表性建筑。

设置措施：

(1) 古建筑：部分较高或者位于较为空旷地带的古建筑要设置避雷针，避雷带等防雷设施，避免遭遇雷击，造成损失；

(2) 近代现代重要史迹和代表性建筑：部分较高或者位于较为空旷地带的古建筑要设置避雷针，避雷带等防雷设施，避免遭遇雷击，造成损失及人员伤害。

## 十二、展示利用结构

空间结构：构建“一心两廊五区多点”的文物保护空间格局

1、一心——一块文物集中利用核心区

市城区文物集中展示核心

## 2、两廊——两条文化遗产水廊

沅水文化遗产水廊、澧水文化遗产水廊

## 3、五区——五大文物集中利用片区

澧阳平原史前文化文物集中区、茶禅文化文物集中区、红色文化文物集中区、桃花源文化文物集中区、洞庭文化文物集中区。

## 4、多点——多个文物保护利用示范点

索县城址、城头山遗址、彭头山遗址、八十垱遗址、鸡公垱遗址、十里岗遗址、三元宫遗址、孙家岗遗址、鸡叫城遗址、丁家岗遗址、优周岗遗址、虎爪山遗址、马栏嘴遗址、采菱城遗址、皂市遗址、汤家岗遗址、划城岗遗址、申鸣城遗址、杉龙岗遗址、南禅湾墓群、九里楚墓群、青山崖墓群、常德铁幢、花瓦寺塔、澧州文庙、澧州古城墙（澧浦楼、沧堰）、多安桥、余家牌坊、桃花源古建筑群、星子官古建筑群、夹山寺、石门文庙、湘鄂川黔革命根据地旧址（增补点：红二军团指挥部旧址）、林伯渠故居等。

## 十三、旅游线路建议

依据《常德市文化旅游发展国土空间规划》和《常德市“十四五”文化旅游广电体育（文物）事业发展规划》要求，结合文物分布特点，将遗产保护与文化旅游产业发展有效结合，提高各条线路的游览质量，增加各条旅游线路游览时间。

### 1、“史前文明”文物主题游线

皂市遗址——杉龙岗遗址——孙家岗遗址——丁家岗遗址——城头山遗址——彭头山遗址——鸡叫城遗址——三元宫遗址——八十垱遗址——十里岗遗址——优周岗遗址——鸡公垱遗址——虎爪山遗址——汤家岗遗址——划城岗遗址——庹家岗遗址

### 2、“城市历史”文物主题游线

太和观——洞庭湖明清堤垸——常德会战碉堡群——笔架城——市博物馆——常德城区古井群——常德铁幢——常德府古城墙——

—德山乾明寺——荣定王墓——索县城址——荣庄王墓

3、“茶禅一味”文物主题游线

泰和合茶号——水南渡古茶道——覃氏祖祠——洛浦寺——石门文庙——梯云塔——夹山寺——观国山寺

4、“千年古城”文物主题游线

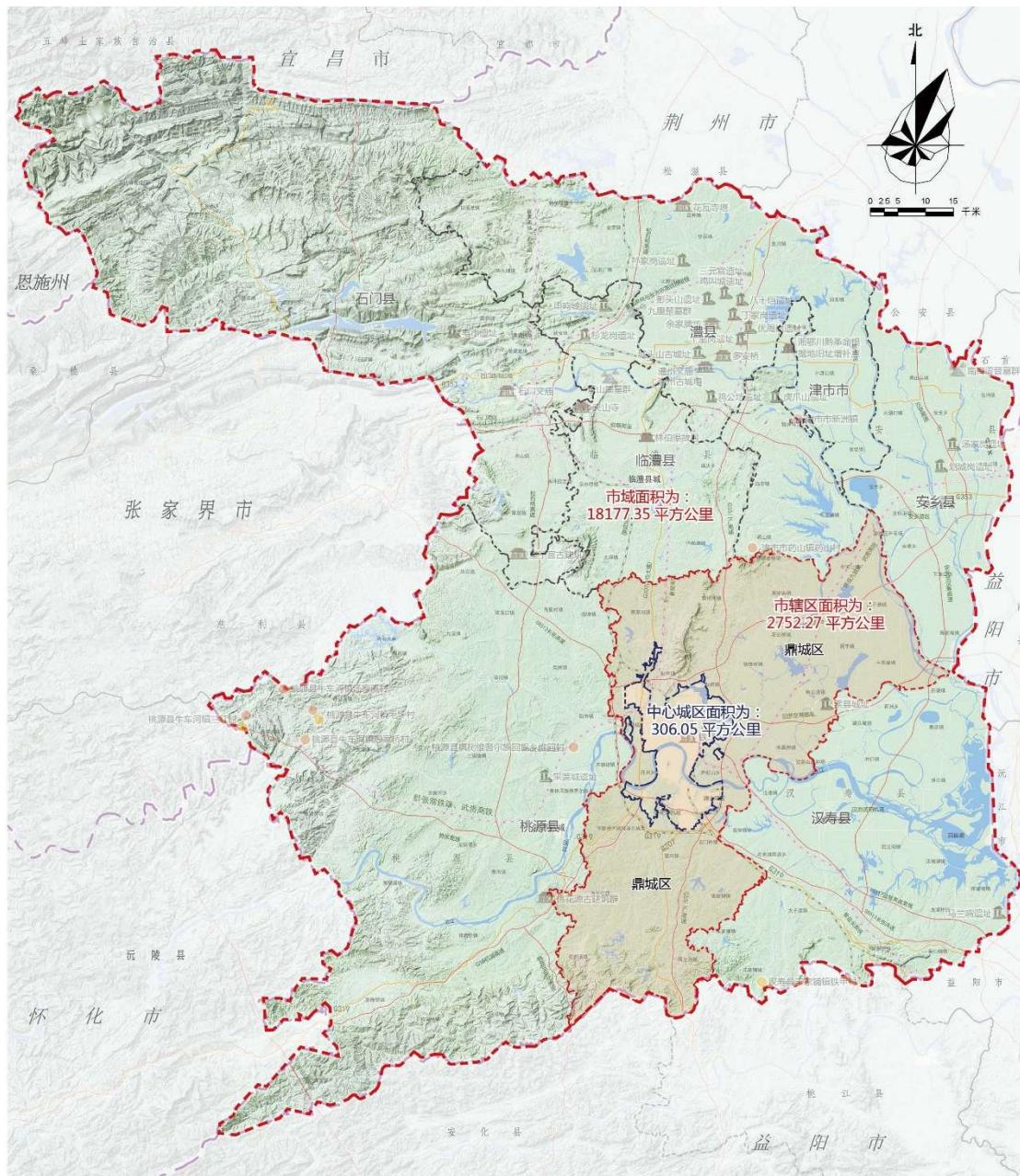
采菱城遗址——索县城址——作唐县城址——新洲古城遗址——松州故城——澧州古城——申鸣城遗址——古城岗城址——古城堤城址——渫阳城城址——宋玉城城址

5、“革命遗产”文物主题游线

(1) 游线一：刘泽远墓——徐溶熙苏维埃政权旧址——红二、六军团桃源指挥部旧址——宋教仁故居——潘振武故居——文甲起义纪念遗址——湘鄂西革命根据地汉益联区苏维埃政府旧址——詹乐平烈士墓——帅孟奇故居——广州军区西湖生产基地军垦旧址群——中共常德中心县委机关踏水桥驻地遗址——陈瑾昆故居

(2) 游线二：颜昌颐旧居——新洲农民协会活动旧址——朱务善故居——津市苏维埃政府旧址——澧州政治讲习所旧址——工农革命军第四军王家厂暴动旧址——澧县西五区苏维埃政府旧址——游端轩故居——石门县苏维埃旧址-贺家台——山河园烈士陵园——陈振亚故居——王尔琢故居——白云屋桥(红军桥)——秀峰书院(忠烈祠)——郑国洞墓——崇秀寺革命纪念地 ——丁玲故居——林伯渠故居

附图1 常德市文物保护国土空间规划范围

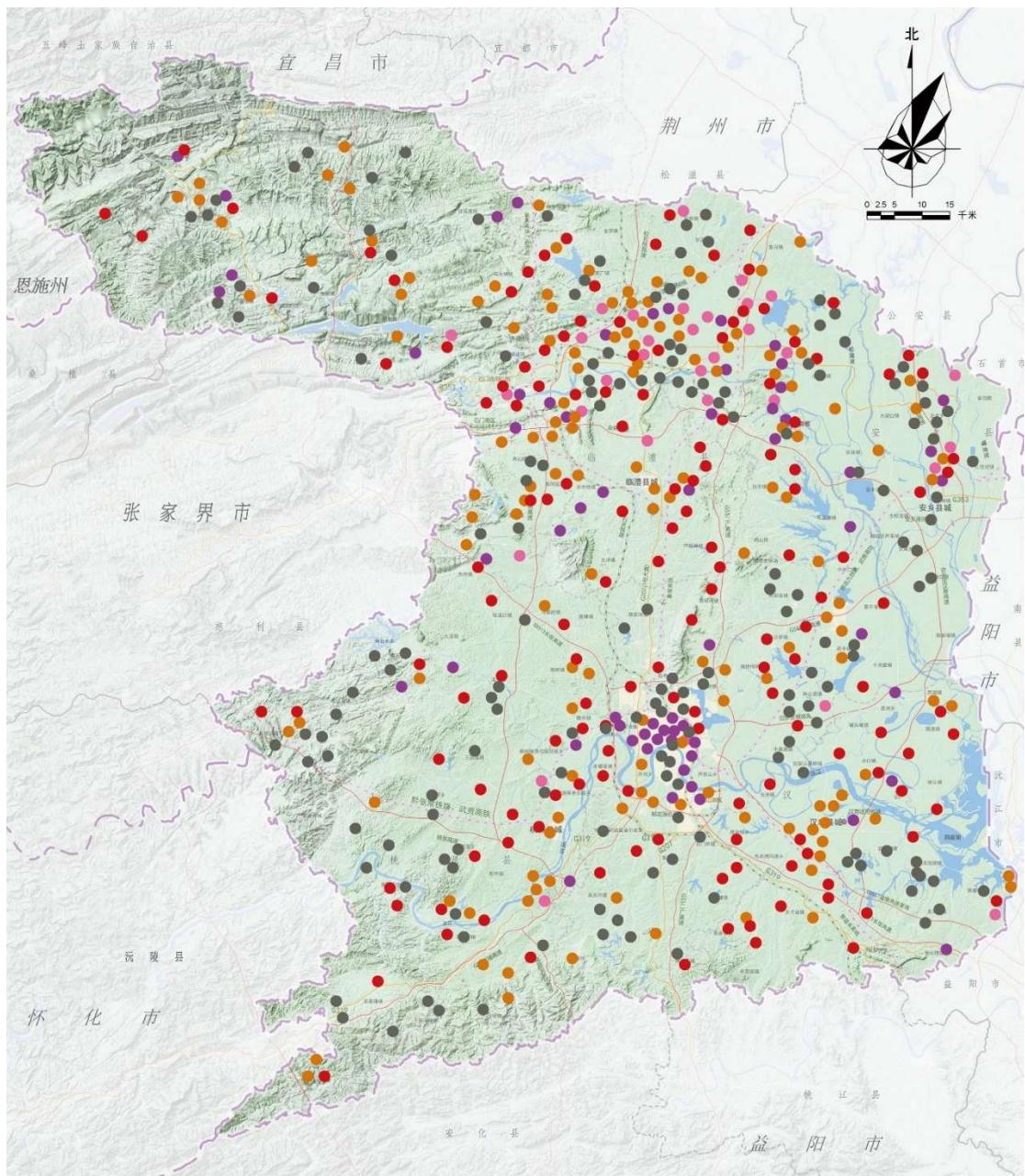


**市域：**包括常德市全部行政区，即武陵区、鼎城区、汉寿县、桃源县、临澧县、石门县、澧县、安乡县、津市市9个县市区，面积为 **18177.35平方公里**。

**市辖区：**包括武陵区和鼎城区，面积为 **2752.27平方公里**。

**中心城区：**包括江北城区、江南城区、柳叶湖旅游度假区、常德经济技术开发区、常德高新技术产业开发区及斗姆湖街道的集中建设区域，以及与以上区域紧邻、功能高度关联的行政村及自然村位于城镇开发边界内的部分，包括八斗湾村、白鹤庵村、白马岗村、茶叶岗村、枫树岗村、富贵坪村、洪流闸村、黄爱村、乐福村、雷家铺村、栗山口村、毛栗岗村、南阳村、七星庵村、全美村、三叉湖村、狮子山村、石公庙村、石门桥村、拾柴坡村、台家铺村、汤家坪村、铁山村、乌塘岗村、伍家嘴村、兴发垸村、兴隆桥村、兴旺冲村等，面积为**306.05平方公里**。

附图 2 全市不可移动文物分布图

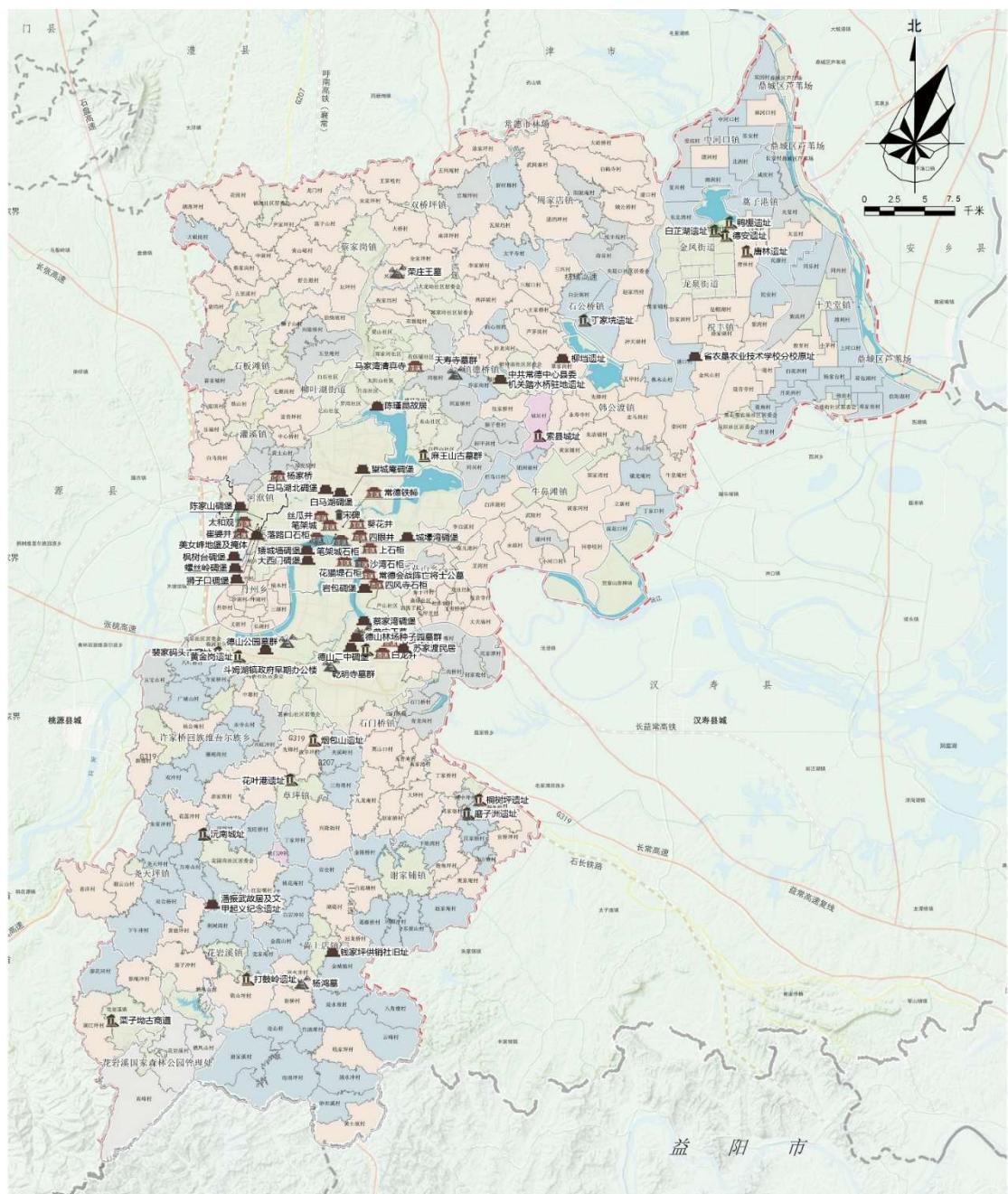


图例：

- 全国重点文物保护单位
  - 省级文物保护单位
  - 设区的市级文物保护单位
  - 县级文物保护单位
  - 未核定公布为文物保护单位的不可移动文物

全市不可移动文物共 1735 处，其中全国重点文物保护单位 34 处，省保 62 处，市保 141 处，县保 722 处，未定级不可移动文物 776 处。

附图3 市辖区文物保护单位分布图



图例：

市辖区全国重点文物保护单位：铁经幢、索县城址（共2处）

古文化遗址（1处） 古建筑（1处）

市辖区省级文物保护单位（共11处）

古文化遗址（1处） 古建筑（4处） 古墓葬（2处）

近代现代重要史迹和代表性建筑（3处）

古石刻（1处）

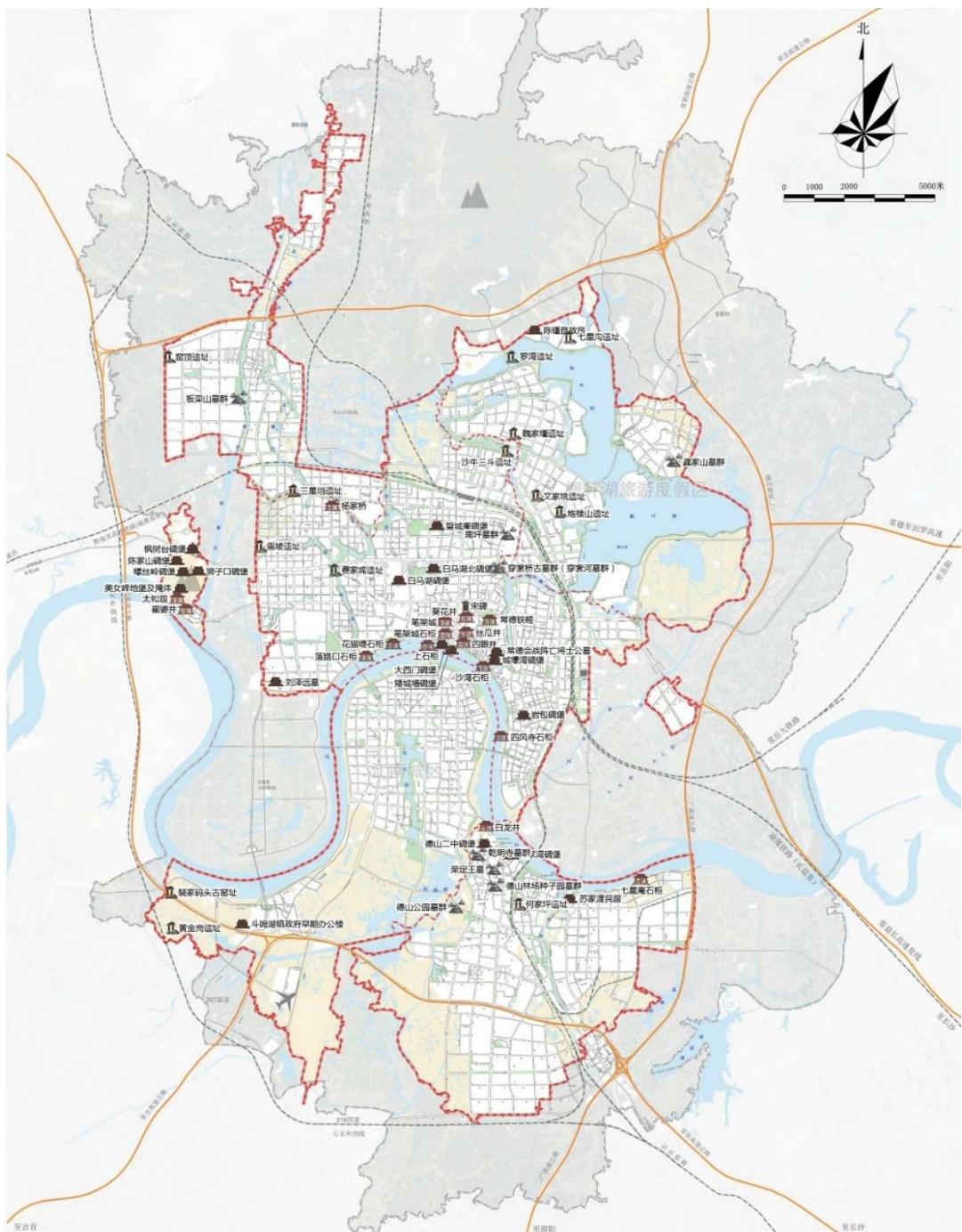
市辖区设区的市级文物保护单位（共21处）

古文化遗址（7处） 古建筑（3处） 古墓葬（6处） 近代现代重要史迹和代表性建筑（5处）

市辖区县级文物保护单位（共60处）

古文化遗址（39处） 古墓葬（17处） 近代现代重要史迹和代表性建筑（4处）

附图 4 市中心城区文物保护单位分布图



图例 :

中心城区全国重点文物保护单位 : 常德铁幢 (共 1 处)

古建筑 (1 处)

中心城区省级文物保护单位 : (共 9 处)

古建筑 (4 处)    古墓葬 (1 处)

近代现代重要史迹和代表性建筑 (3 处)

古石刻 (1 处)

中心城区设区的市级文物保护单位 : (共 8 处)

古文化遗址 (1 处)    古建筑 (2 处)

古墓葬 (3 处)

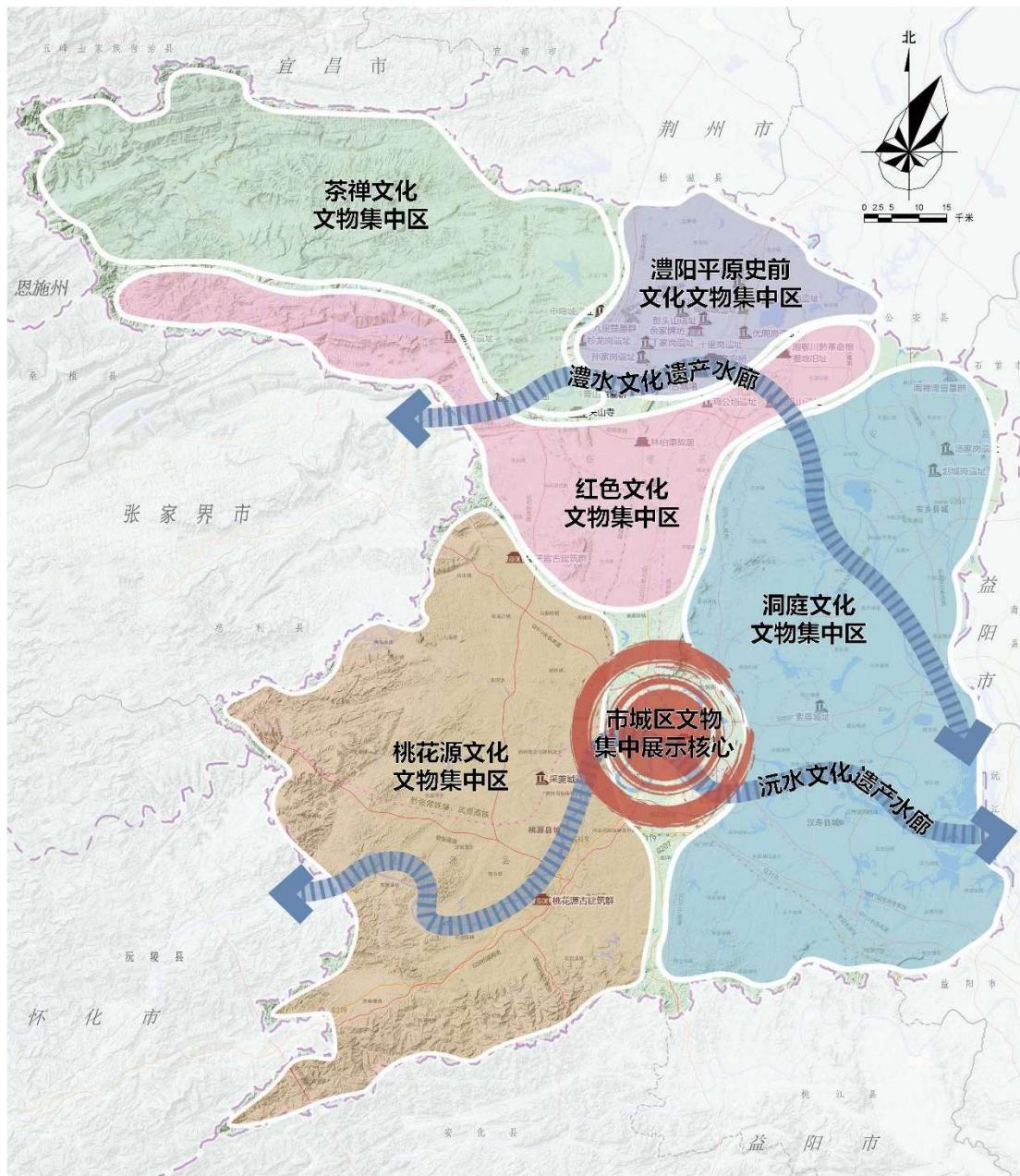
近代现代重要史迹和代表性建筑 (2 处)

中心城区县级文物保护单位 : (共 18 处)

古文化遗址 (12 处)    古墓葬 (4 处)

近代现代重要史迹和代表性建筑 (2 处)

附图 5 常德市文物保护利用空间格局规划图



**空间结构：“一心、两廊、五区、多点”**

1. 一心——一块文物集中利用核心区

市城区文物集中展示核心

2. 两廊——两条文化遗产走廊

沅水文化遗产走廊、澧水文化遗产走廊

3. 五区——五大文物集中利用片区

澧阳平原史前文化文物集中区、茶禅文化文物集中区、红色文化文物集中区、桃花源文化文物集中区、洞庭文化文物集中区。

4. 多点——多个文物保护利用示范点

索县城址、城头山遗址、彭头山遗址、八十垱遗址、鸡公垱遗址、十里岗遗址、三元宫遗址、孙家岗遗址、鸡叫城遗址、丁家岗遗址、优周岗遗址、虎爪山遗址、马栏嘴遗址、采菱城遗址、皂市遗址、申鸣城遗址、汤家岗遗址、划城岗遗址、杉龙岗遗址、九里楚墓群、南洋湾晋墓群、青山崖墓群、常德铁幢、花瓦塔、澧州文庙、澧州古城墙（澧浦楼、沧堰）、多安桥、余家牌坊、桃花源古建筑群、星子官古建筑群、夹山寺、石门文庙、湘鄂川黔革命根据地旧址增补点—津市苏维埃政府旧址（益泰绸布庄）、林伯渠故居等。