

初步成果公示



TERRITORIAL SPATIAL PLANNING OF HONGJIANG

洪江市国土空间总体规划

2021-2035 年

山水生态宝地，历史人文胜地

LANDSCAPE ECOLOGICAL TREASURED LAND, HISTORICAL AND CULTURAL RESORT



洪江市人民政府

前言

按照国家、湖南省要求，为深入践行绿水青山就是金山银山理念，高品质建设幸福洪江市，整体谋划新时代国土空间开发保护格局，我市组织开展了《洪江市国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）的编制工作。

本规划是对洪江市域范围内国土空间开发保护作出的总体安排和综合部署，是指导城乡各类开发建设活动、开展国土空间资源保护利用与修复、制定空间发展政策和实施国土空间规划管理的空间蓝图，是编制乡镇国土空间规划、相关专项规划和详细规划的依据。

目 录

- 01 总则
- 02 谋划顺应时代发展的战略目标
- 03 构筑科学合理的市域国土空间
- 04 锚固现代化的农业发展新格局
- 05 筑牢山清水秀的生态安全屏障
- 06 优化集约紧凑的城镇发展空间
- 07 完善国土空间支撑体系的建设
- 08 塑造宜居宜业高品质中心城区
- 09 提升空间规划的传导落实能力



01

总则

- 指导思想
- 规划原则
- 规划范围与期限

1.1 指导思想

以新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想和关于城乡发展及自然资源工作的重要论述，全面贯彻党的二十大精神，牢固树立新发展理念，坚持以人民为中心，深入践行“三高四新”战略，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，全面落实《湖南省国土空间总体规划（2021-2035年）》、《怀化市国土空间总体规划（2021-2035年）》的相关要求，统筹全市城乡发展和保护，促进生态文明体制改革，推动如期实现碳达峰、碳中和目标，提升人民幸福感、安全感，推动洪江市构建开放包容、创新宜业、幸福安宁的生态宜居城市。

1.2 规划原则

坚持生态优先，提高绿色发展能力

坚持区域融合，推进城乡融合

坚持以人民为中心，优化城乡人居环境品质

1.3 规划范围与期限

规划范围为洪江市行政辖区，面积 **216872.50** 公顷。下辖黔城镇、安江镇、托口镇、江市镇、沅河镇、雪峰镇、塘湾镇7个镇和岔头乡、茅渡乡、铁山乡、群峰乡、湾溪乡、洗马乡、大崇乡、熟坪乡、龙船塘瑶族乡、深渡苗族乡、沙湾乡、太平乡、岩垅乡13个乡。

规划期限为

2021 年 - **2035** 年

基期年为 **2020** 年， 近期到 **2025** 年

远期到 **2035** 年， 远景展望至 **2050** 年



02

谋划顺应时代发展的 战略目标

- 发展目标
- 城市性质
- 战略定位
- 发展规模
- 区域协同发展

2.1 发展目标

2025年

全面融入鹤中一体协调区城市发展格局，北进融城持续推进，生态、农业、城镇空间格局不断优化，市域发展迸发新活力、产业发展更加高效、城市品质持续提升。

2035 年

基本建成城镇空间集约高效宜居、生态空间山清水秀、农业空间富饶美丽的洪江国土空间格局，打造底蕴厚重、山水秀美、创新宜业、幸福乐居的一流宜居丽城。

2.2 城市性质

鹤中一体协调区副中心

生态宜居的旅游城市

湘黔桂边区重要的工贸
新城



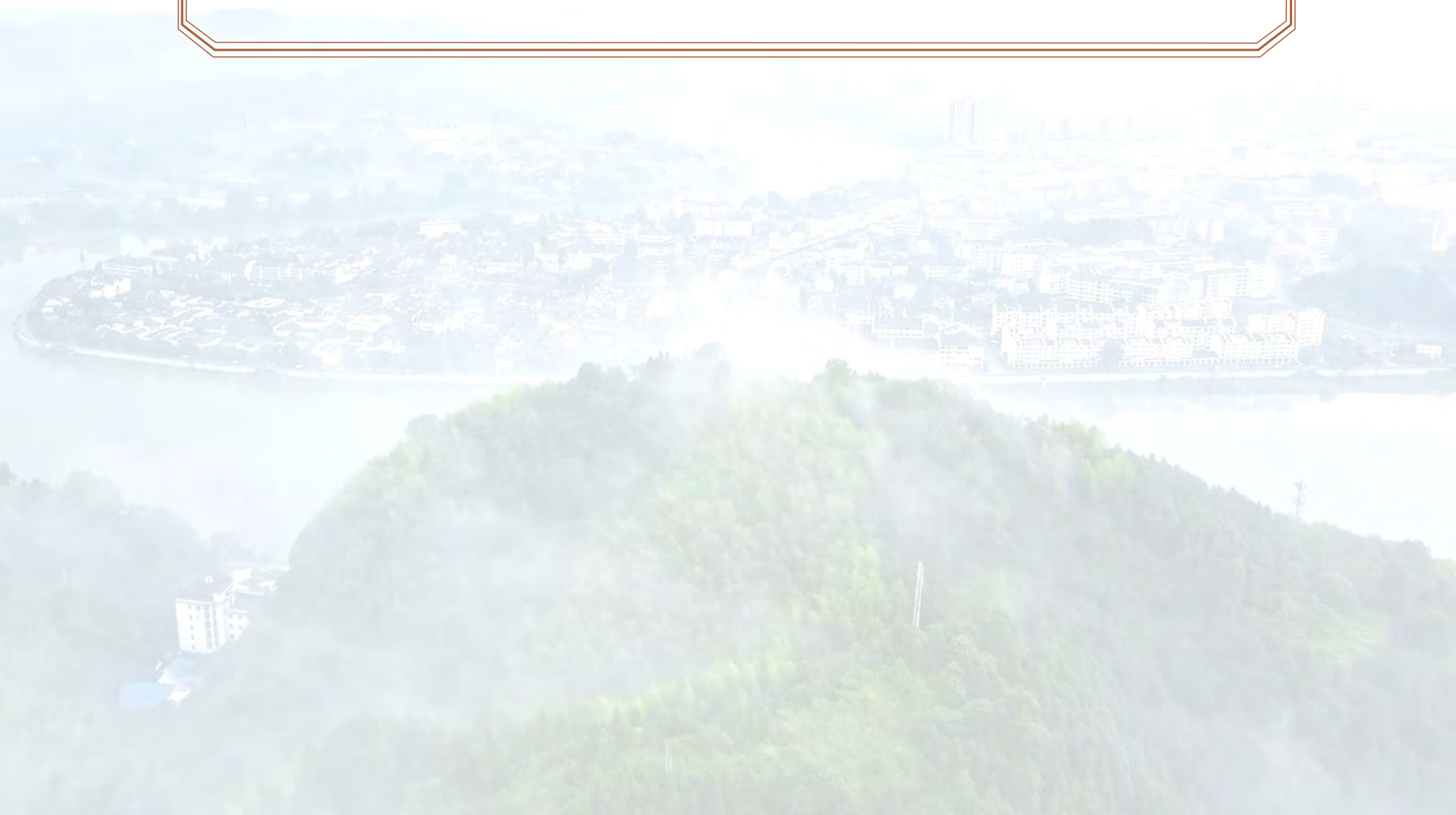
2.3 战略定位

与两个一百年奋斗目标相适应，坚持习近平生态文明理念，坚持以人民为中心，坚持顺应城镇发展规律，全面推进国土空间开发、利用、保护和整治。打造享誉远近的生态宜居名城，以建设鹤中一体协调区副中心城市为目标，大力推进怀化旅游金三角建设，依靠山、水、城相依的优势，打造生态宜居的旅游目的地。

“地位”——开放包容的鹤中一体协调区副中心

“品质”——便捷通达的宜居宜业宜养幸福城

“产业”——大湘西知名的生态文化旅游目的地



2.4 发展规模



人口规模

常住人口规模 **32**万人

尊重城市发展规律，规划至 2035 年，洪江市域常住人口为32万人，城镇化率 63%，中心城区常住人口10.5万人。



用地规模

规划至2035年，洪江市城镇建设用地总规模控制在**27.57**平方公里、村庄建设用地总规模控制在**66.89**平方公里。



2.5 区域协同发展

落实三高四新战略定位、融入全省发展大格局

习近平总书记对湖南提出“三高四新”的战略定位，洪江市依托怀化作为大湘西地区唯一的成长极的一部分，应充分发挥自身优势，与中方、芷江等区域融合，同时应重视与娄底—邵阳—怀化等西部发展带的联系，加强与怀化以及大湘西地区的对接，打通怀化与娄底、长沙的空间联系，融入长娄怀发展带，积极融入省域发展空间格局。

与湘、黔、桂、渝、鄂五省（市）边区互补共赢，实现从边缘到中心的转变

怀化市地处五省（市）边区的核心位置，进入高铁时代以来，多条高铁线在怀化交汇，更加奠定了怀化市区域交通枢纽的地位。洪江市紧邻怀化主城区，应抓住怀化市打造国际陆港的契机，借助怀化市的交通枢纽优势，加强与怀化市中心城区的联系，城市空间融合、城市功能互补，才能够实现从边缘到中心的转变。

融入怀化市“一核一群、三心两轴”的城镇空间格局，建设鹤中一体区副中心

洪江市位于怀化南北城镇发展轴的重要节点，同时是怀化市的发展核心鹤中一体协调区的重要组成部分。洪江要积极发挥副中心的作用，积极承接怀化相应的城市分工和职能，加强融城步伐，发挥洪江特色与优势，与周边的城镇联动发展，在怀化市域、鹤中一体区网络化、多中心的发展格局中争取地位的跃升。

03

构筑科学合理的市 域国土空间

- 开发保护总体格局
- 统筹划定三区三线

3.1 开发保护总体格局

构建“一城两镇两屏、两廊三区多点”国土空间开发保护格局。

一城

围绕中心城区形成的经济发展中心。

两镇

围绕重点镇安江镇和托口镇形成的经济发展副中心。

两屏

“雪峰山-八面山”东部屏障和“岔头-土溪”中部屏障。

两廊

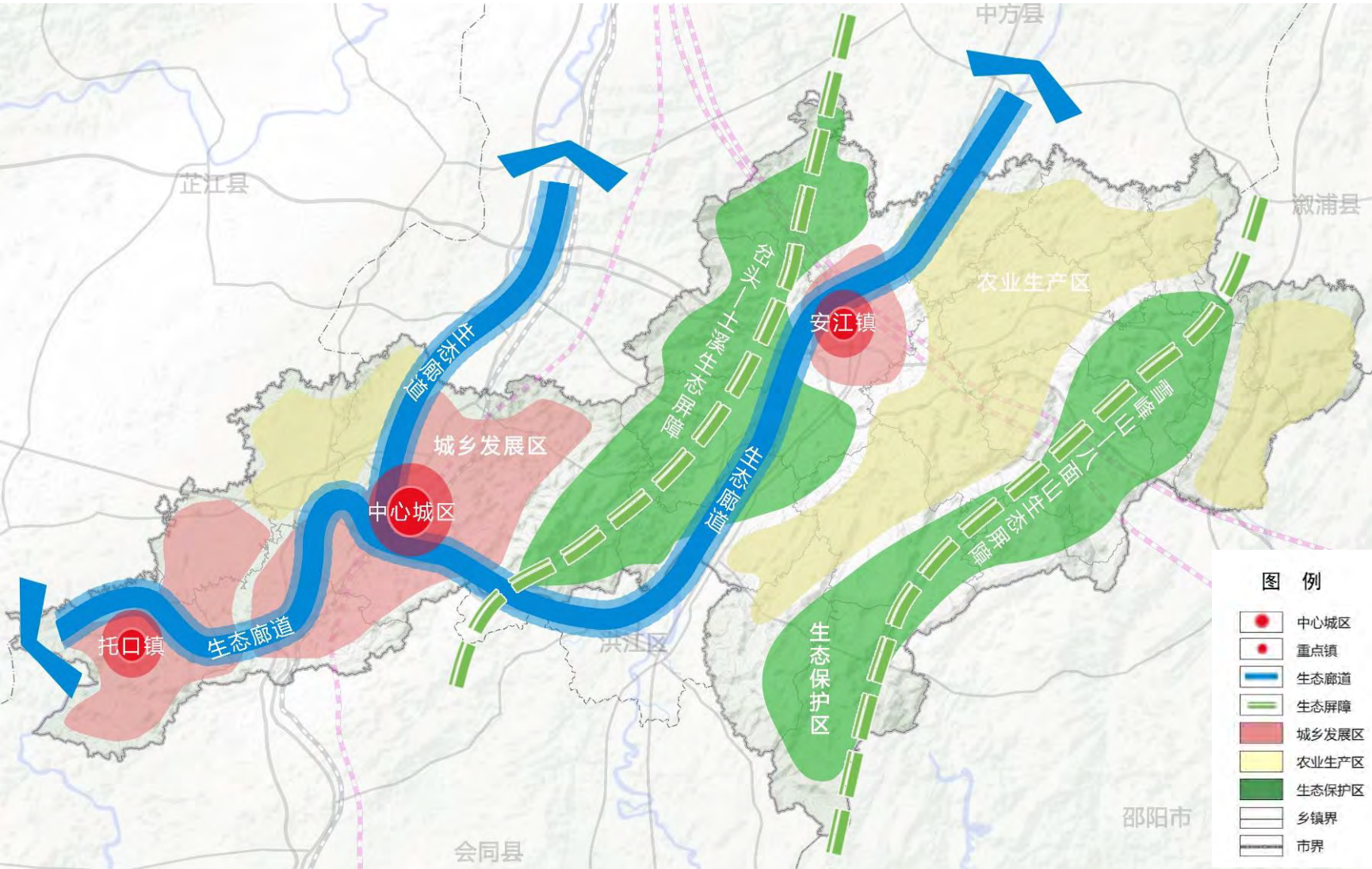
舞水和沅水构成的生态廊道。

三区

城乡发展区、生态保护区、农业生产区。

多点

国家农科园、雪峰山药谷、柑橘博览园等一系列的特色项目。



3.2 统筹划定三区三线

统筹划定落实三条控制线



严格保护耕地和永久基本农田

严格落实耕地保护和永久基本农田保护任务，对永久基本农田进行正向优化，确保永久基本农田面积不减、质量提升、布局稳定。



优先划定生态保护红线

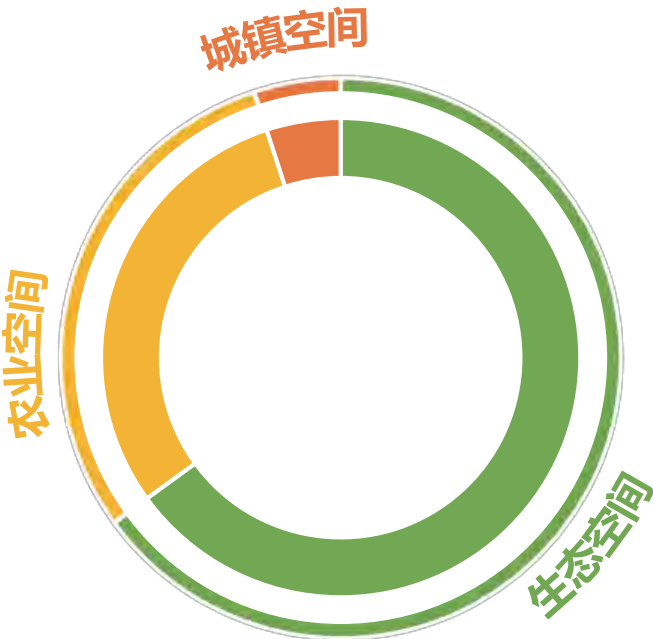
严格保护自然保护地、生态功能重要区域，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。



合理划定城镇开发边界

按照集约适度、绿色发展原则，统筹城市发展需求，综合考虑一定比例的弹性发展区、特别用途区。

优化三大空间布局



永久基本农田

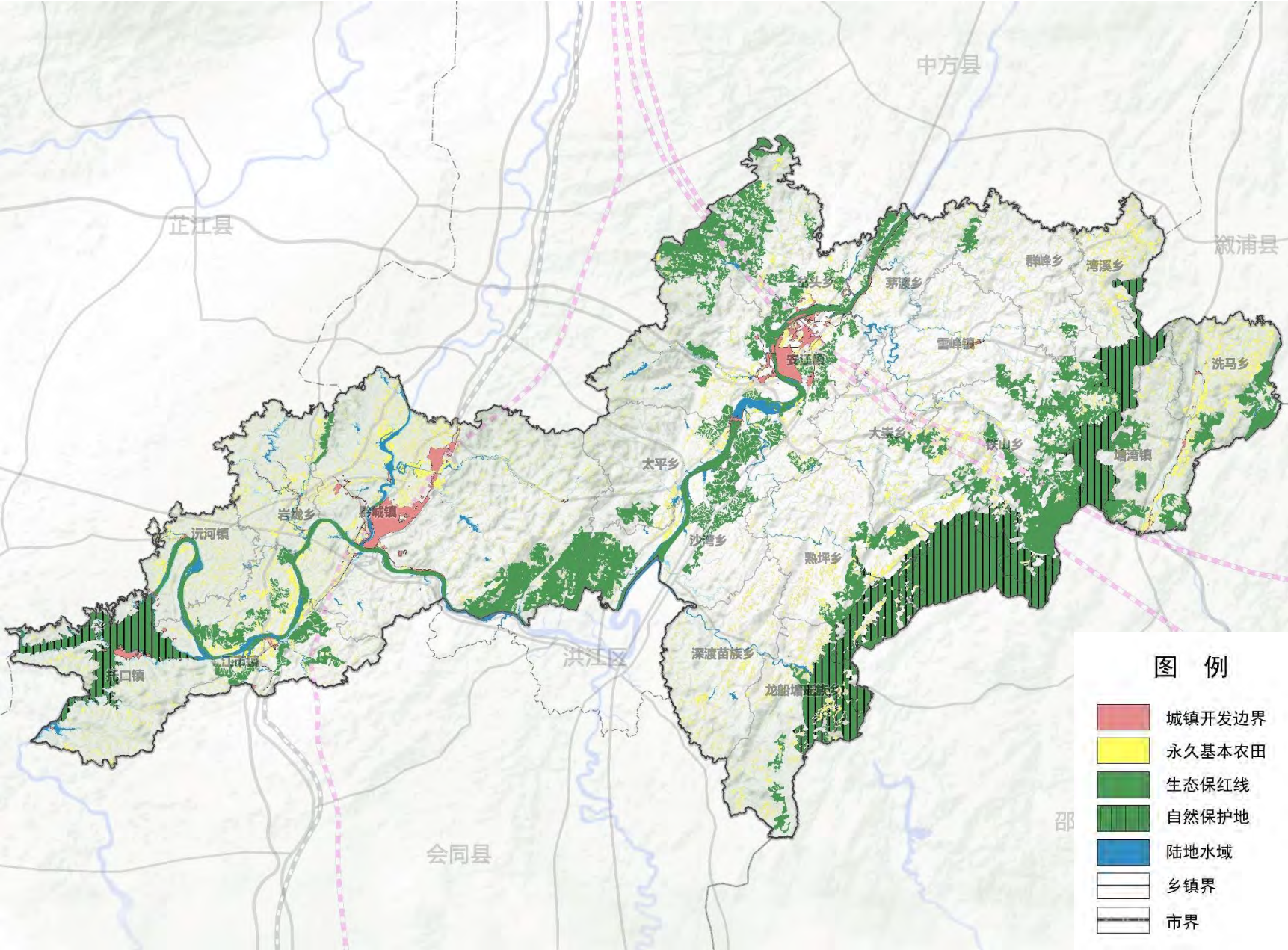
确定永久基本农田20002.86公顷，占市域国土总面积的9.22%。

生态保护红线

确定生态保护红线43206.54公顷，占市域国土总面积的19.92%。

城镇开发边界

划定城镇开发边界2757.51公顷，占市域国土总面积的2.17%。



04

锚固现代化的农业 发展新格局

- 农业发展格局
- 耕地资源保护与利用
- 村庄分类布局
- 土地综合整治

4.1 优化现代农业空间格局

构建“一谷两园两轴三区”总体布局

一谷

雪峰山药谷。

两园

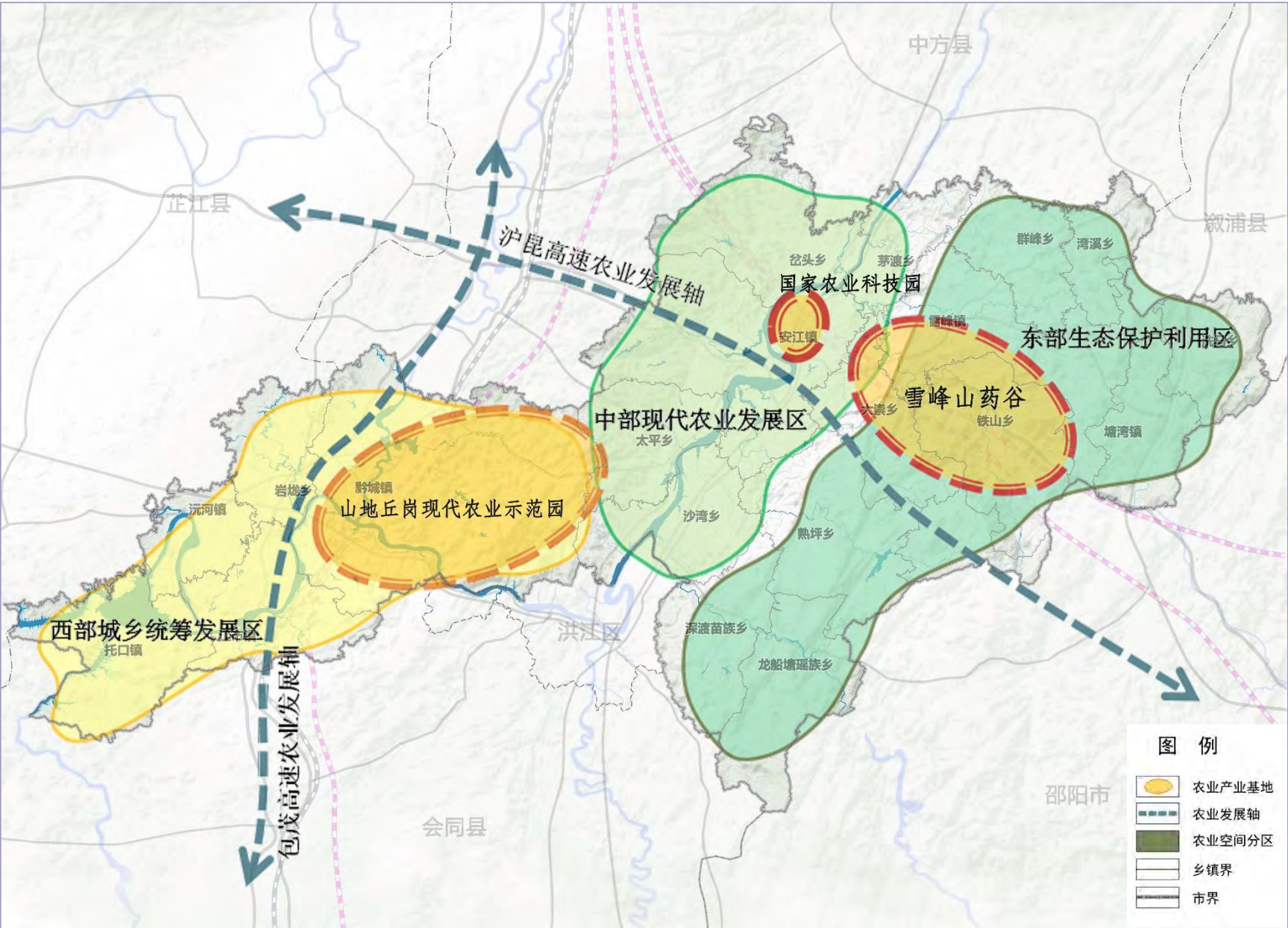
国家农业科技园、洪江市山地丘岗现代农业示范园。

两轴

以G60沪昆高速公路、G65包茂高速公路两条高速重点打造两条农业农村发展轴。

三区

西部城乡统筹区、中部现代农业发展区、东部生态保护利用区。



4.2 加强耕地资源保护与利用

耕地保护目标

严格落实耕地占补平衡、进出平衡制度，对耕地实施全方位动态监测，切实保护耕地。

永久基本农田保护

加强永久基本农田保护和管理，未经审批任何单位和个人严禁违法违规占用永久基本农田或改变其用途。

永久基本农田储备区

推进永久基本农田储备区建设，加强永久基本农田储备区动态维护，因生产建设确需占用或自然灾害等原因造成严重损毁破坏的，应及时调出永久基本农田储备区，并在可长期稳定利用耕地上进行补划。



4.3 村庄分类布局

分类引导乡村振兴

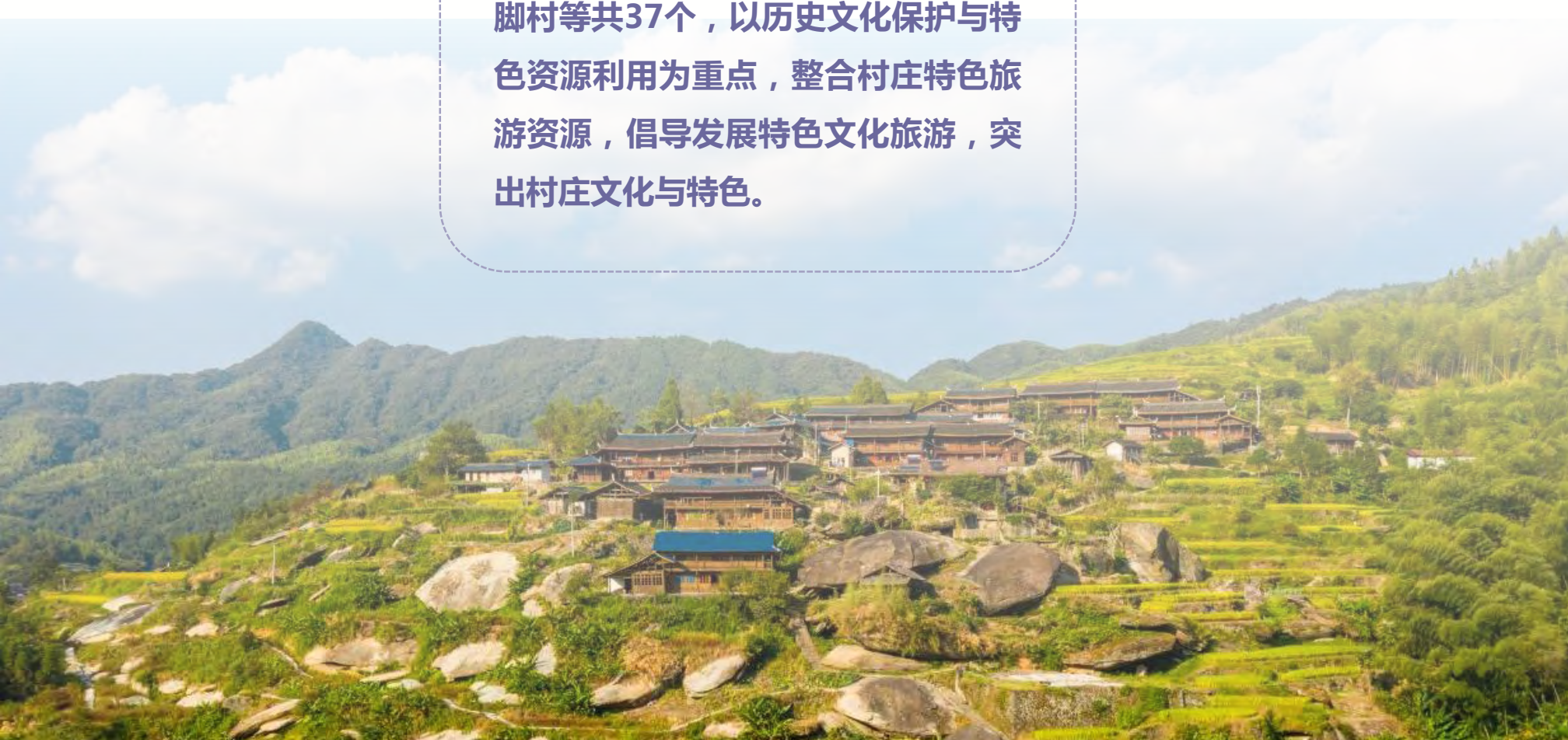
城郊融合类。包括江南村、泥溪村等共29个，以城乡融合为重点，突出村庄区位优势，推进产业发展、公共服务设施提升、人居环境整治。

集聚提升类。包括板桥村、茶溪村等共51个，以引导村庄内部集聚与服务周边村庄为重点，鼓励发挥现有产业优势，补齐村庄基础设施和公共服务设施短板，充分发挥村庄的辐射带动作用。

农业发展类。包括桃源村、堰桥村等共39个，以耕地保护与农业发展为重点，积极引导高标准农田建设，明确产业发展及村庄建设负面清单，打造现代农业领航区。

生态保护类。包括苏宝顶村、光明村等共38个，以生态保护为重点，突出村庄自然生态特征，加强生态建设与环境保护，体现生态涵养修复等方面的作用。

特色保护类。包括长坡村、界脚村等共37个，以历史文化保护与特色资源利用为重点，整合村庄特色旅游资源，倡导发展特色文化旅游，突出村庄文化与特色。



4.4 土地综合整治

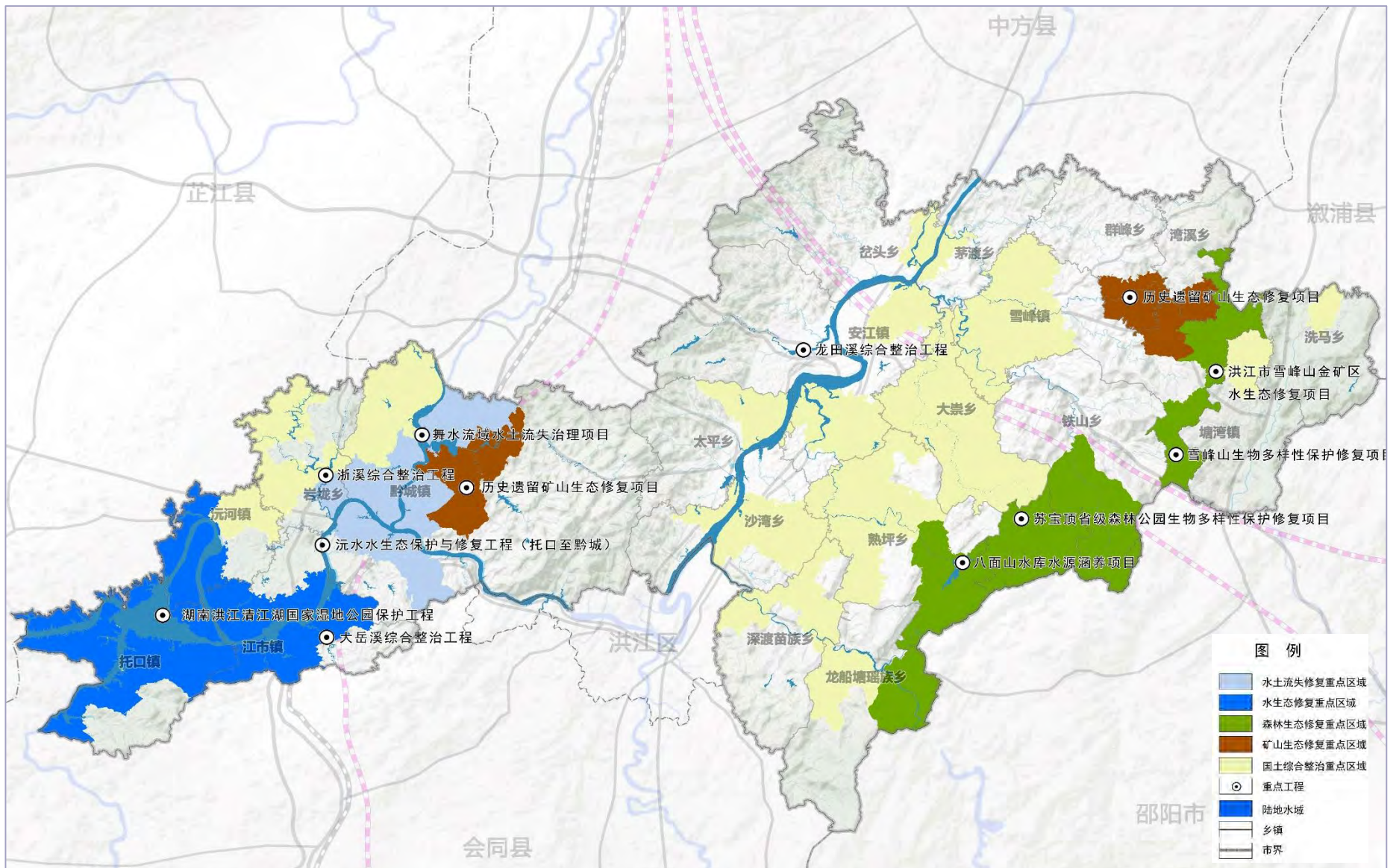
土地综合整治

目标任务

以乡村振兴为目标，结合农用地综合整治、低效建设用地整理、城乡人居环境提升，积极推动山地特色高效生态农业建设，加快推进高标准农田建设；以节约集约用地为原则，实施城乡建设用地存量更新。

重点区域

在岩垅乡、雪峰镇、熟坪乡、大崇乡开展全域综合整治重点工程。



05

筑牢山清水秀的生态安全屏障

- 生态保护格局构建
- 自然资源保护利用
- 生态系统保护修复

5.1 生态保护格局构建

构建 “一湖、两屏、两河、多廊道” 生态网络保护格局

一湖

以清江湖国家湿地公园为主体。

两屏

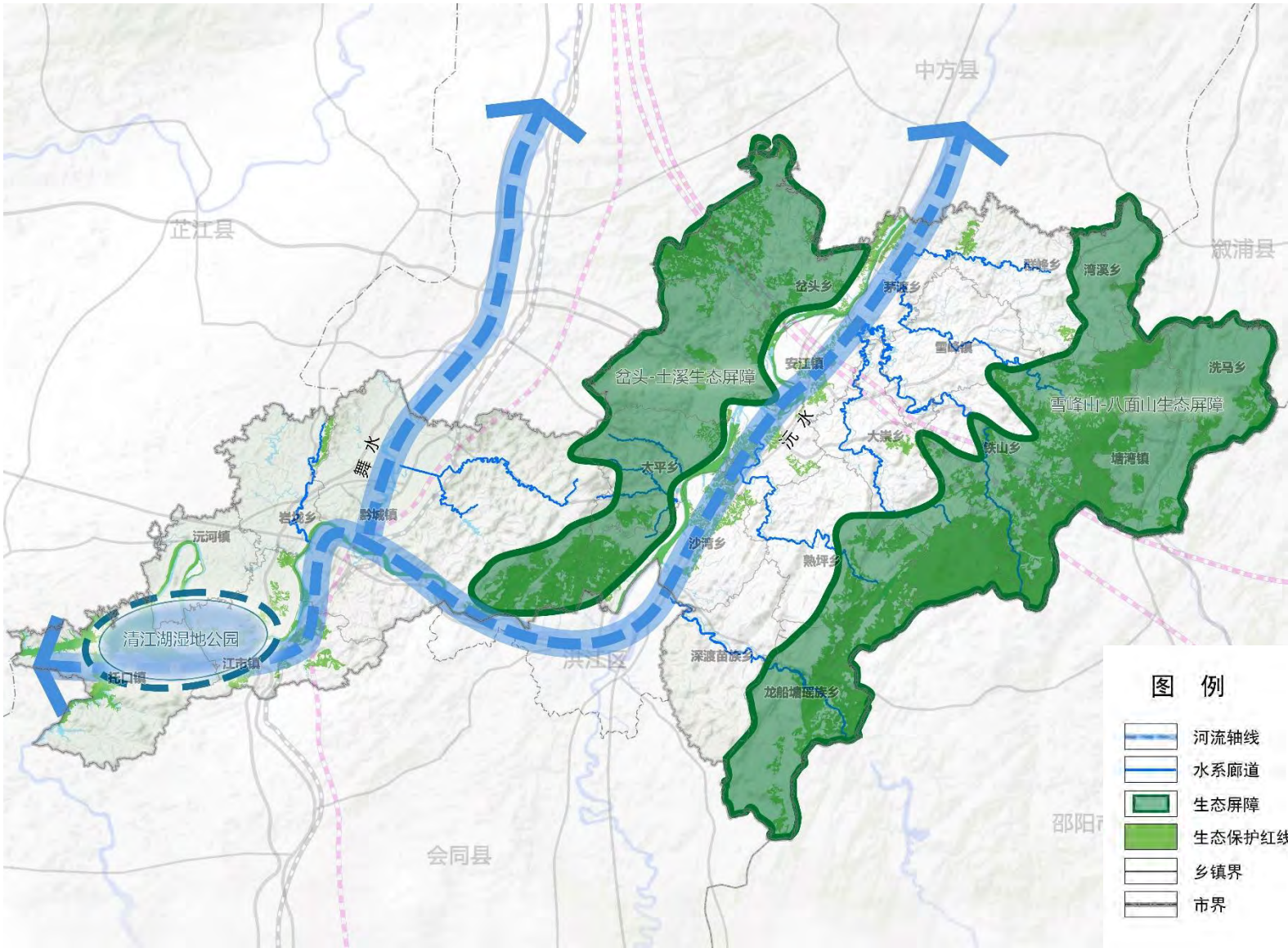
“雪峰山—八面山” 东部屏障、“岔头—土溪” 中部屏障。

两河

重点保护沅水、舞水及两岸分布的林地、耕地，打造具有文化气息的城市绿带。

多廊道

市域内溪流纵横，形成水系多廊道。



5.2 加强自然资源保护利用

自然资源的保护利用

自然保护地体系建设

建成湖南洪江雪峰山国家级森林自然公园、湖南洪江清江湖国家级湿地自然公园、湖南洪江苏宝顶省级森林自然公园为主体的自然保护地体系，同时建立生态保护红线与自然保护地间的协同调整机制。



水资源保护与利用

坚持节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力的治水思路和以水定城、以水定地、以水定人、以水定产的发展思路，严格控制水资源利用上限。



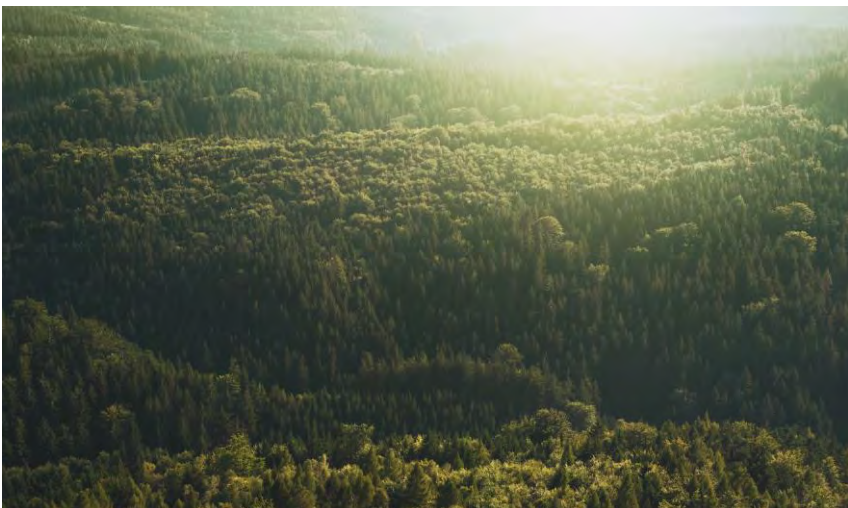
河湖岸线保护与利用

加强河湖水域岸线管理保护，严格水域岸线等水生态空间管控，保护沅水、舞水、公溪河、母溪河、深渡江等河湖范围，构建流域相济、多线连通、多层循环、生态健康的水网体系。



森林资源保护与利用

严格管控天然林和公益林占用，重点保护雪峰山地带森林数量及质量。加强天然商品林的封禁性保护、生态性培育，探索将生态保护红线内天然林纳入公益林补偿。推进国土绿化行动，实施森林质量精准提升工程，营造大面积碳汇林。整治低效林，提高天然林生态碳汇功能。



5.2 加强自然资源保护利用

自然资源的保护利用

矿产资源保护与利用

优化矿产资源开发布局，推进矿产资源开发整顿整合，强化金、钨等优势矿产的总量控制和减量化管理，合理划定矿产资源勘察开采区块，提高矿产资源开发利用水平，推进形成基地化、规模化、规范化的开发格局。规划至2035年，全市矿山数量控制在27个（其中砂石土矿14个，非砂石土矿13个），矿山“三率”水平达标率为100%。



5.3 生态系统保护修复

生态系统保护修复

水生态修复

实施重点河湖生态保护和综合治理。基本完成重要江河源区、重要水库水源地、重要生态功能区、重点片区、城市区等区域水土流失治理，构建完善水生态环境，保障河流生态基底。

森林生态修复

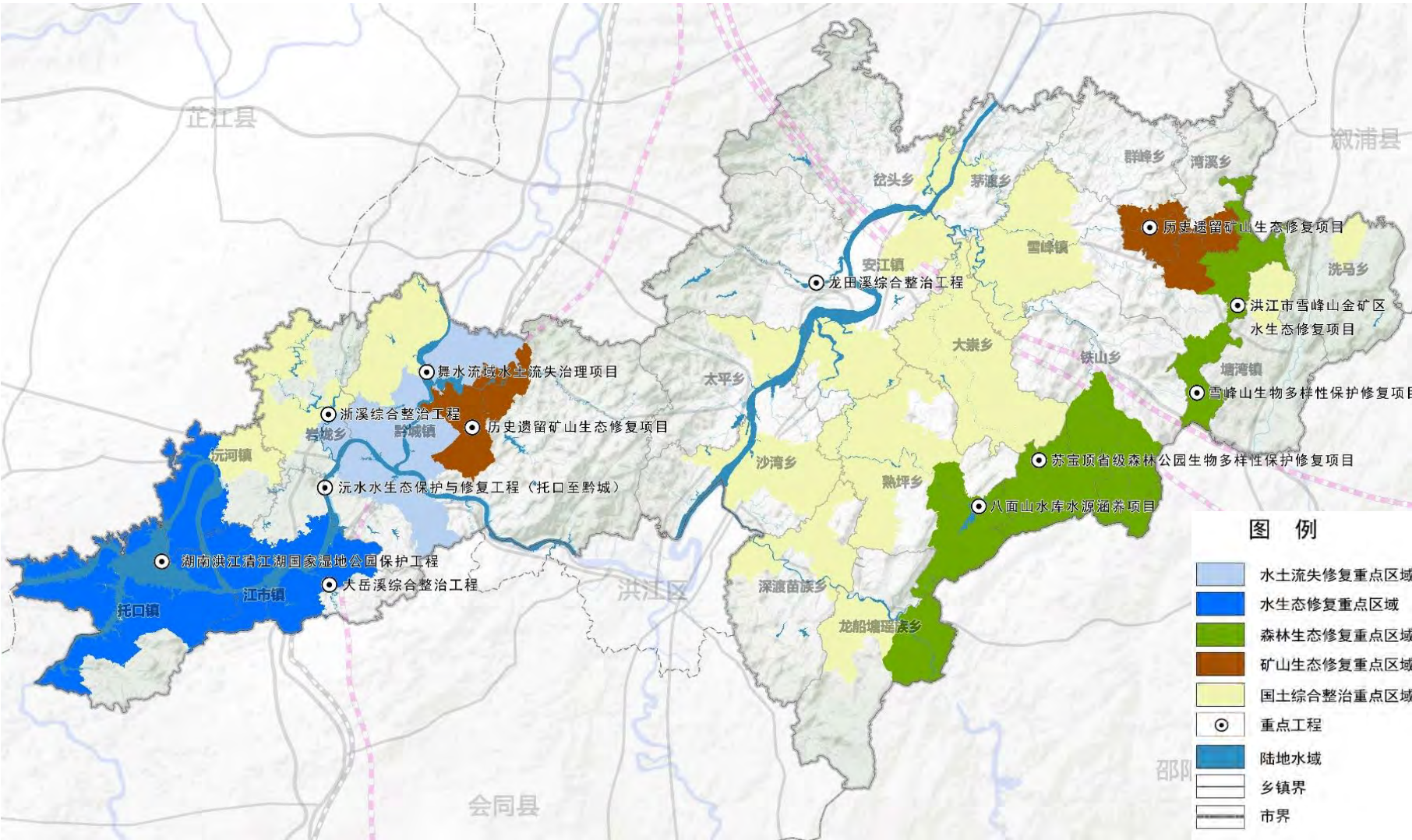
加强重点林业生态工程建设，构建稳定的森林生态系统，加大造林绿化工作力度，加速生态修复和退化地生态治理，构建健康稳定的森林生态系统。

矿山生态修复

按照“生态保护优先、自然恢复为主”的方针，推进历史遗留矿山、废弃矿山生态修复。

土壤生态修复

保持土壤环境质量总体稳定，加强土壤污染的预防和检测，强化土壤污染治理与修复工程的监管工作，对土壤污染严重的区域，采取工程技术、生物修复等措施进行专项治理，防止污染扩散。



06

优化集约紧凑的城镇发展空间

- 构建城镇体系
- 引导产业发展
- 历史文化遗产保护

6.1 构建城镇体系

形成“中心城区、重点镇、一般镇、乡集镇”
四级市域城镇体系结构

中心城区

黔城镇核心区域

重点镇

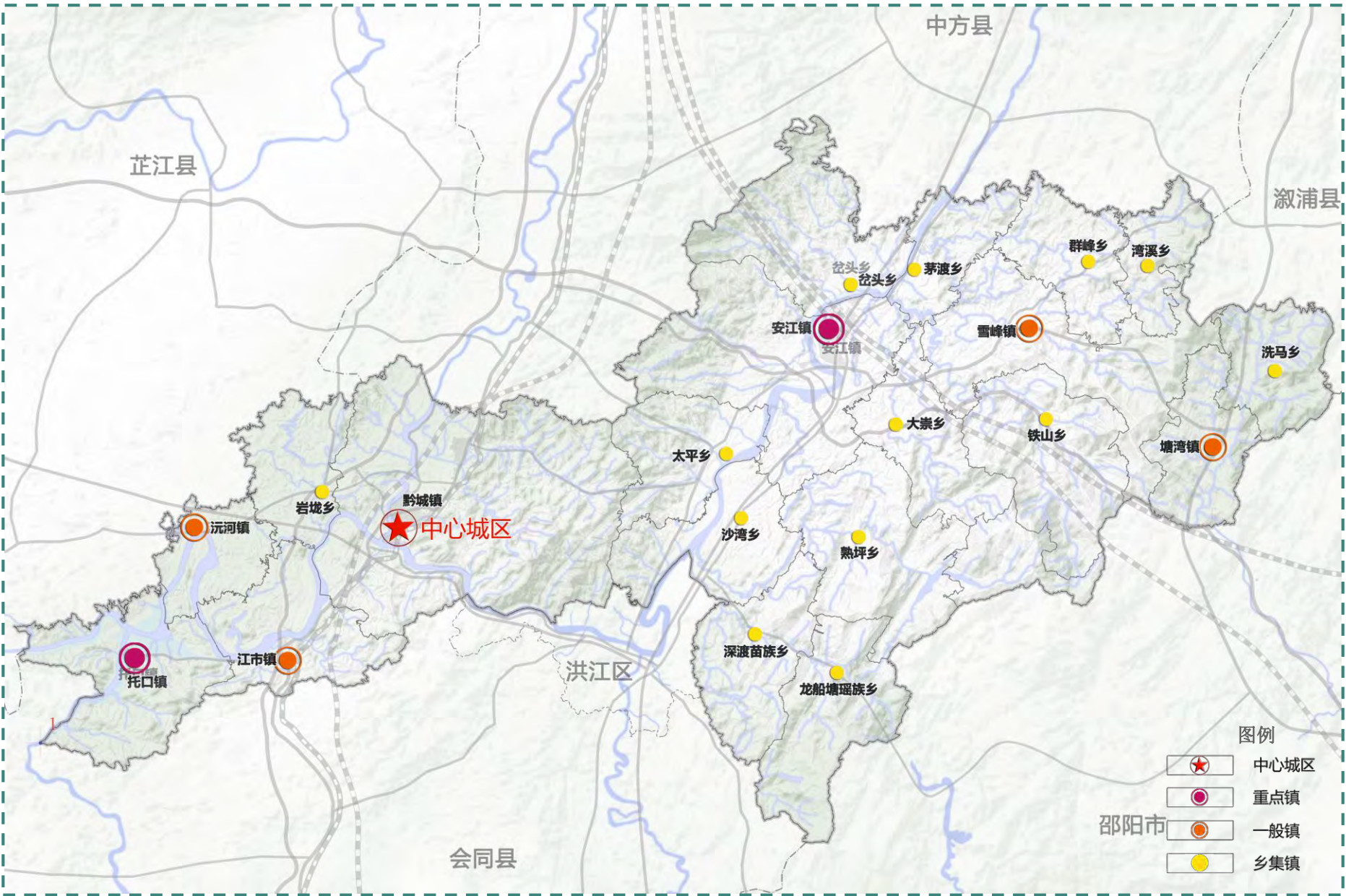
安江镇、托口镇

一般镇

沅河镇、江市镇、雪峰镇、塘湾镇

乡集镇

岩垅乡、太平乡、沙湾乡、岔头乡、茅渡乡、群峰乡、湾溪乡、洗马乡、大崇乡、铁山乡、熟坪乡、龙船塘瑶族乡、深渡苗族乡



6.2 引导产业发展

持续三大传统产业的优势、培育四大新兴产业

构建农副产品加工、机械制造、电力能源三大传统产业以及石化物流、装配式建筑、中药材加工、电子信息四大新兴产业的“三+四”制造业体系。充分发挥中小企业服务平台和企业自主研发团队的创新研发投入，加快技术改造，提升科技水平，推动三大传统产业转型升级。全力优化产业结构和发展模式，切实推动园区高质量发展，进一步提高洪江市工业核心竞争力和可持续发展能力。



优化制造业产业空间布局

发挥洪江高新区核心引领作用，将洪江市高新区打造为洪江产业发展的引擎，统筹双溪产业片、株山产业片，引导洪江市域园区向城区集中发展、零散工业用地向园区集中发展，推动形成“一园两片”市域产业空间格局。



大力发展现代服务业

构建以商贸物流为主导、电子商务、健康、金融、文旅融合等产业的深度融合发展的现代服务业体系，推动服务业向“聚集化、品牌化、现代化”方向发展，使服务业成为全市转变经济增长方式、促进经济社会快速发展的重要推动力。



6.3 历史文化遗产保护

全市构建“一城一镇、两廊五片多点”的总体保护结构

一城一鎮

一城：黔城古城
一镇：安江镇

两廊五片

两廊指的是沅江特色文化遗产聚集廊和雪峰特色文化遗产聚集廊；五片是指古城文化特色片、红色文化特色片、稻作文化特色片和雪峰山山地文化特色片和民俗文化特色片。

多点

多点是分布在市域各处的重要历史遗存，包括历史村落、文物保护单位等。

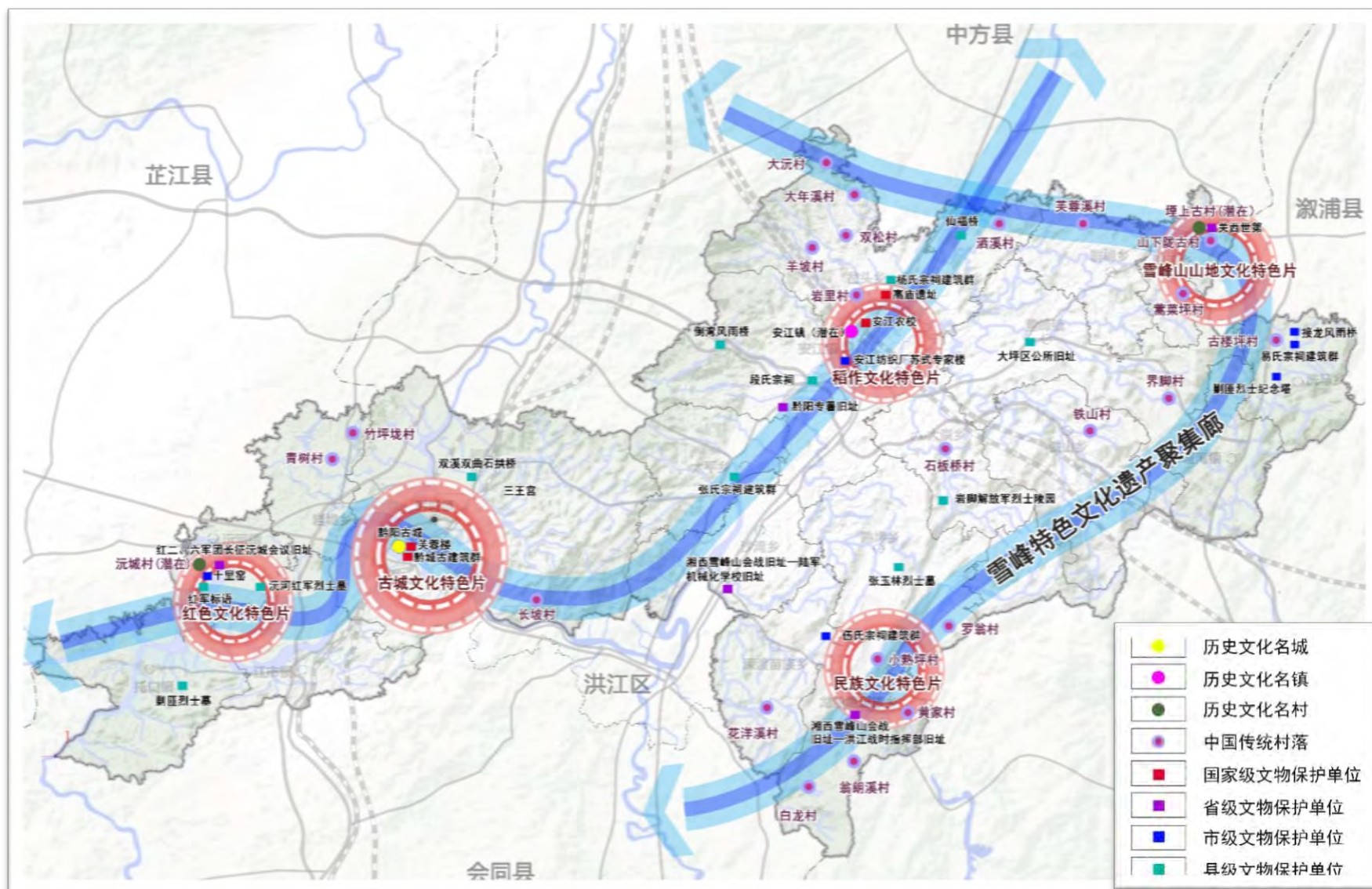
历史文化名城、名镇、名城

历史文化名城（黔阳古城）；历史文化名镇（安江镇，潜在）；历史文化名村（沅城村和堙上古村，潜在）；中国传统村落（24个）。

文物古迹：文物保护单位（全国重点文物4处，省级5处，县级19处。）；不可移动文物1659处；非物质文化遗产31项。

历史文化街区：南正街和北正街。

历史建筑：育婴巷电影院、楚风堂、老印刷厂窰子、刘家窰子4处历史建筑。



07

完善国土空间支撑 体系的建设

- 建设高效的综合交通体系
- 完善惠民的城乡公服体系
- 健全安全韧性的防灾体系
- 全域旅游发展

7.1 建设高效综合交通体系

建设洪江市多层次、立体化的交通网络。发挥洪江市在湘黔两省的“南桥头堡”区位优势，打通湘、黔等地区之间高效便捷的综合运输通道。规划形成“2+1+1”的铁路网络系统；“两横两纵”的高速公路网络；“3+1+4”的国省干线路网络格局。

铁路

依托怀桂高铁、怀化至永州铁路、怀邵衡铁路和焦柳铁路主动融入全国高铁大动脉，成为湖南连接西部的重要节点。

公路

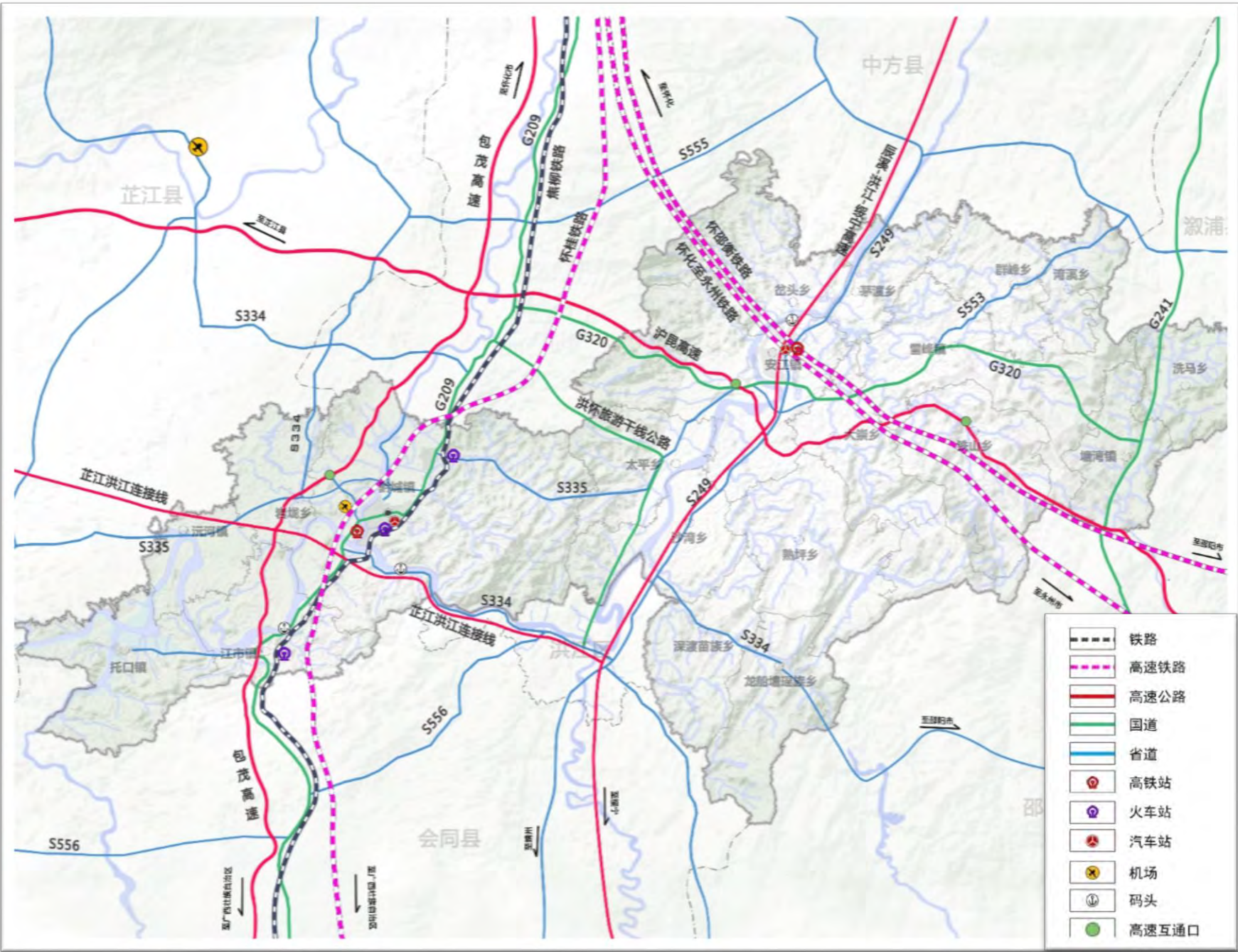
依托沪昆高速、芷江-洪江连接线、包茂高速和辰溪-洪江-绥宁高速，G320、G241、G209、S249、S334、S335、S553等国省干道，构建“东西贯通、南北通达”的公路网系统

航空

推动洪江通用机场项目建设。

水运

推动洪江港区建设，助力怀化成为国际陆港。



7.2 构建城乡生活圈

构建“市级—乡镇（街道）—社区（村）”三级公共服务设施体系
构建层次清晰、功能复合、全龄友好、类型齐全的优质城乡公共服务圈

打造1小时都市生活圈

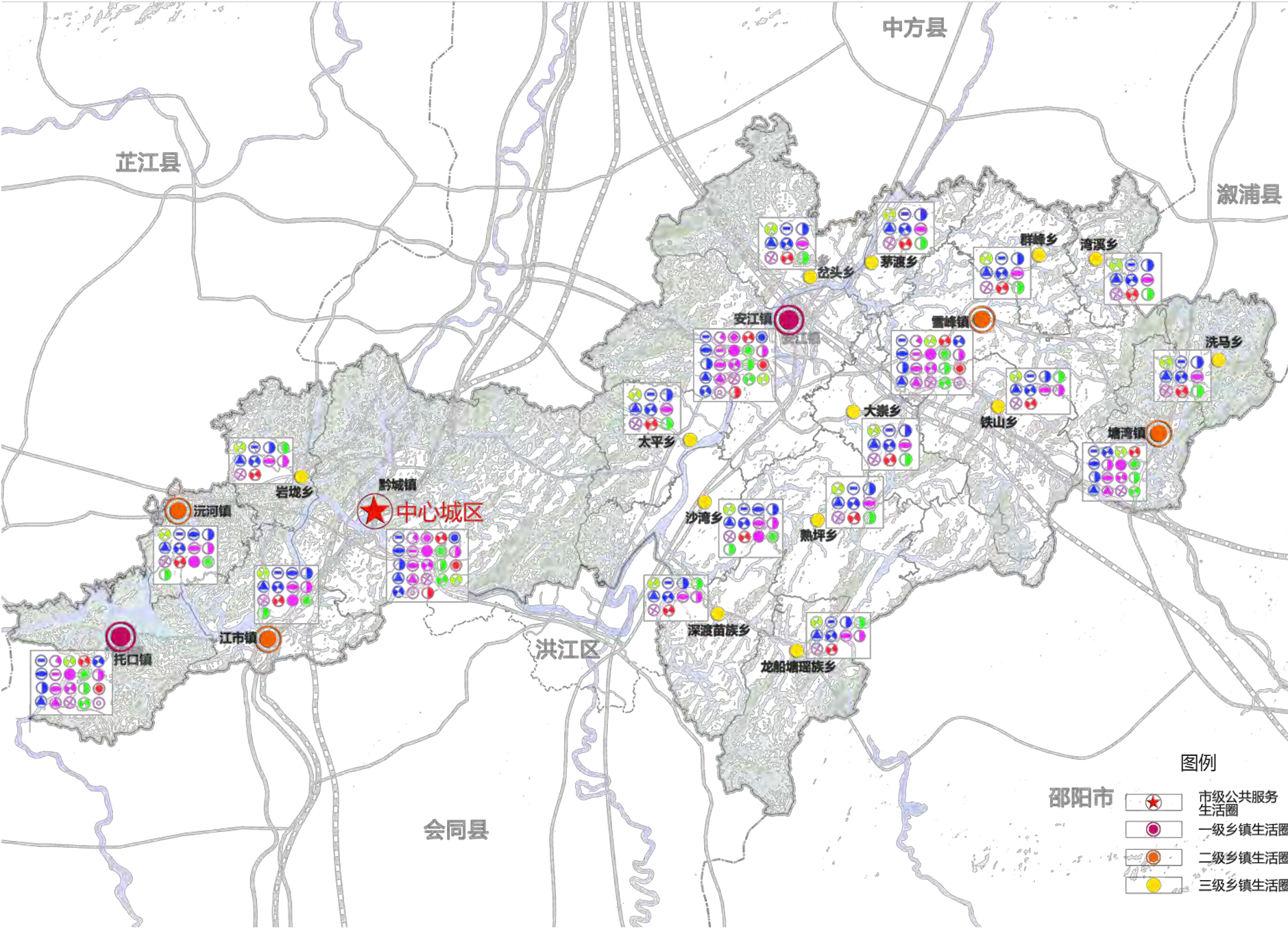
于中心城区布局市级文化、教育、体育、医疗、社会福利等公共服务设施，形成市级公共服务中心。

完善30分钟城镇生活圈

进一步完善高中、初中、小学、文化活动中心、全民健身中心、乡镇卫生院、社区医院、中小型养老院等乡镇（街道）级公共服务设施配置，打造乡镇（街道）公共服务中心。

构建15分钟社区（村）

持续提升基层服务设施水平，合理配置初中、小学、幼儿园、文化活动室、多功能运动场、社区卫生服务中心、卫生室、居家养老、综合服务平台等设施，形成社区（村级）公共服务中心。



7.3 健全安全韧性的防灾体系

提升防洪排涝水平

规划到2035年，中心城区防洪标准达到50年一遇，排涝标准为20年一遇，重点乡镇排涝标准按10-20年一遇，一般乡镇及其他地区排涝标准按5-10年一遇。

完善山洪灾害防御体系，完成对重点山洪沟的治理。以“上蓄、中滞、下泄”的规划原则，合理规划蓄滞洪区，全面提升防洪排涝能力。

加强地震灾害防控

洪江城区整体抗震设防标准为VI度设防，新建、改建、扩建的建筑工程必须达到抗设防标准，重大建筑工程和可能发生严重次生灾害的建筑工程应开展地震安全评估。

构建完善人防工程

贯彻“平战结合”的方针，加强人防工程建设。规划明确城镇重大基础设施、医院、学校、政府部门为全市的重点防护目标，人防设施应尽可能结合公建、绿地和广场布置，以利于平战结合，依据主要道路规划疏散路线和临时疏散场地，地下空间开发利用应兼顾人防要求，人防工程应连网成片，形成地下防护空间体系。

健全完善应急救灾体系

以综合减灾示范社区建设标准为原则，综合减灾示范社区和避难场所建设依托现有公园绿地、体育场、教育院校等旷地和地下空间。中心城区构建以城市快速路、主干路、铁路等为救援主通道和疏散主通道；城市次干道为救援疏散次通道，与主通道相连，连接主要商业中心、居住中心与各类应急避难场所。

7.4 全域旅游发展

依托黔阳古城和安江杂交水稻国家公园，助力打造“怀化旅游金三角”，构建洪江市“**一个金三角、两带、两板块**”的文旅融合发展总体结构。

“一个金三角”

高质量建设“安江杂交水稻国家公园—洪江古商城—黔阳古城”旅游金三角。打造“世界杂交水稻发源地”这张最亮名片，高起点申报全球重要农业文化遗产，高标准建成杂交水稻国家公园。

“两条旅游带”

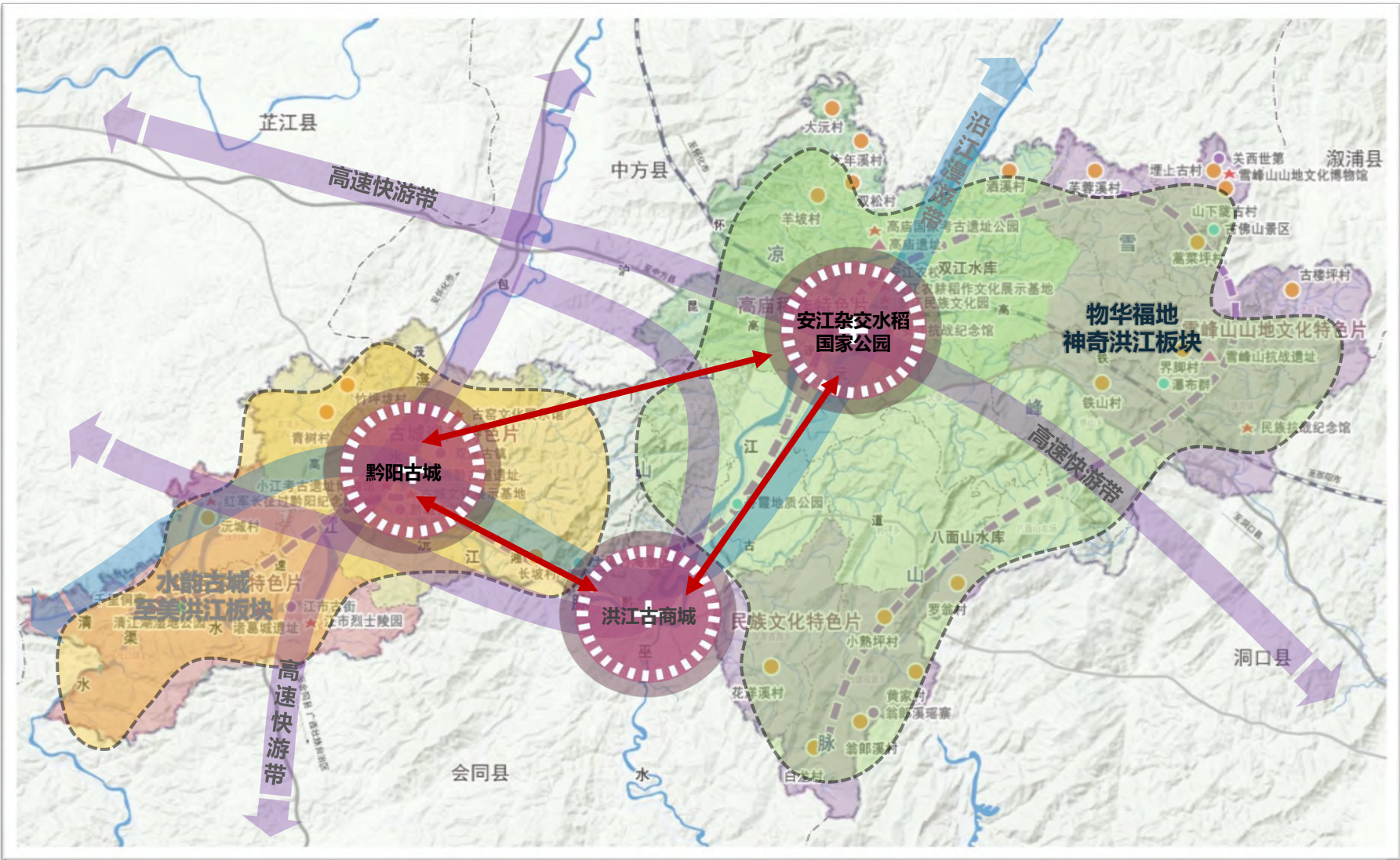
高速快游带：依托包茂高速、沪昆高速/G320、芷江洪江连接线、洪怀旅游干线打造快游带，对接清江湖、黔阳古城、安江农校、雪峰山等重要旅游节点。

沿江慢游带：依托沅水串联安江农校、高庙文化遗址、黔阳古城、湘黔古道、清江湖等重要节点，打造集休闲、游乐、观光、体验于一体的内部慢走廊。

“两大板块”

水韵古城—至美洪江板块

物华福地—神奇洪江板块



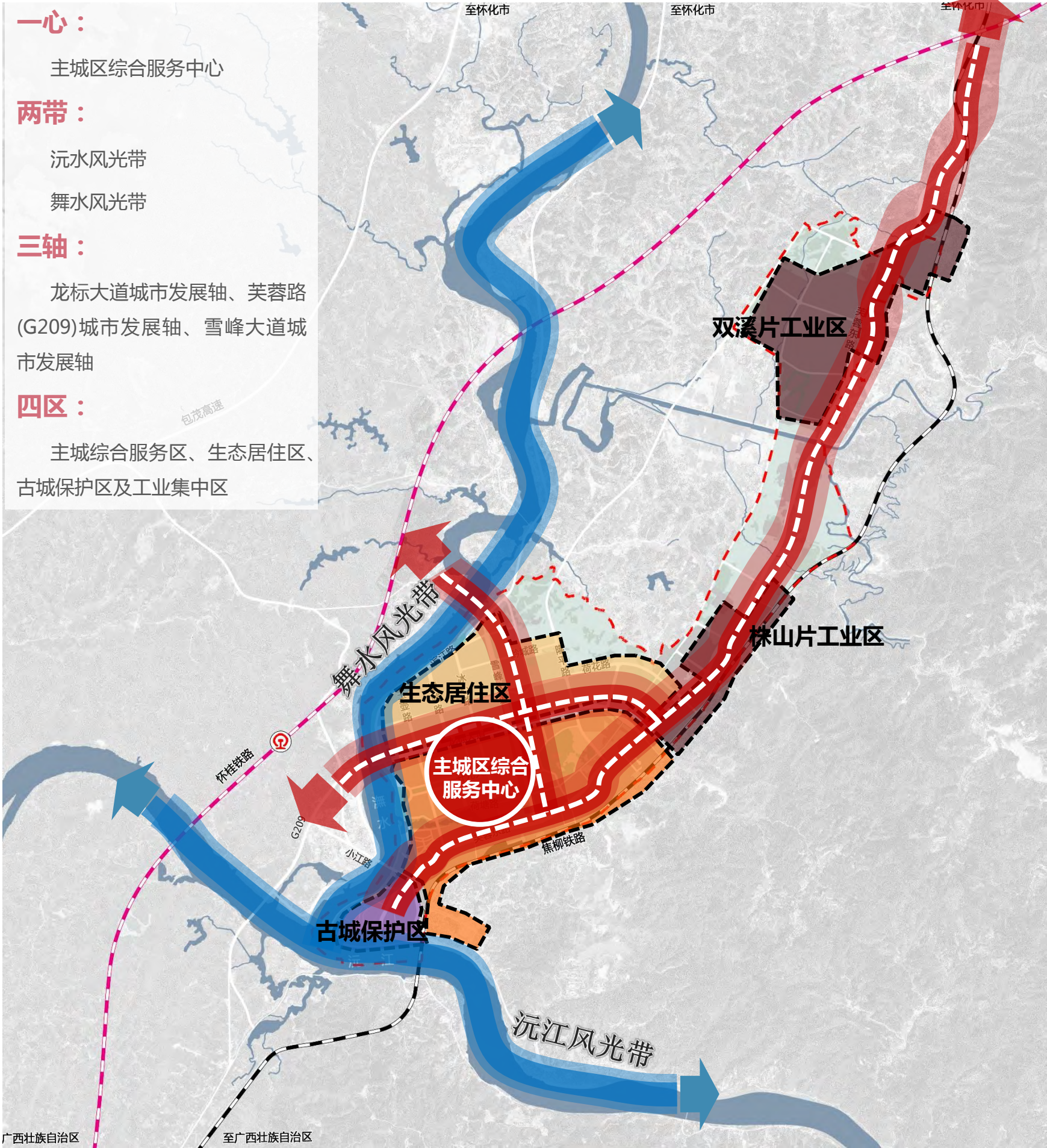
08

塑造宜居宜业高品质中心城区

- 优化空间格局
- 合理确定规划分区
- 优化城区路网结构
- 完善公共服务设施
- 建构蓝绿空间
- 塑造特色风貌

8.1 优化空间格局

依托芙蓉路、龙标大道、雪峰大道打造城市发展带，串联主城综合服务区、北部产业区及南部古城保护区；同时保护利用沅江和舞水的生态资源优势，整体形成“一心两带三轴四区”的城市空间结构。



8.2 合理确定规划分区

居住生活区：以居住用地为主，配套公共服务设施和基础设施。

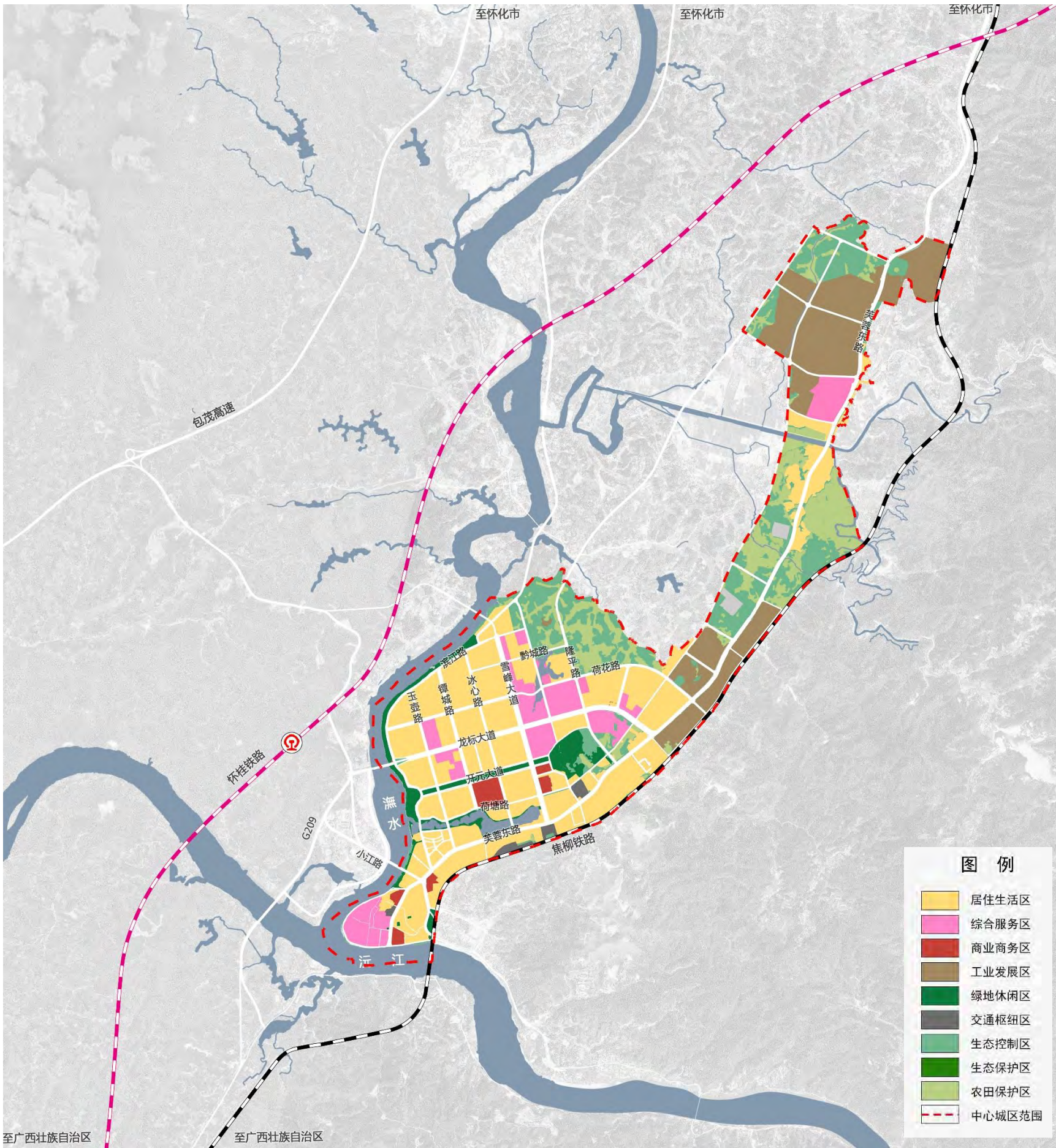
商业商务区：以商业服务业用地为主，允许少量居住及服务设施。

绿地休闲区：以绿地与开敞空间用地为主，允许配套部分公共服务设施、市政基础设施等。

综合服务区：以各类公共管理与公共服务用地为主，配套部分居住用地、商业、绿地等。

工业物流区：在工业园区集中布局，工业用地为主，允许部分基础设施、服务设施布局。

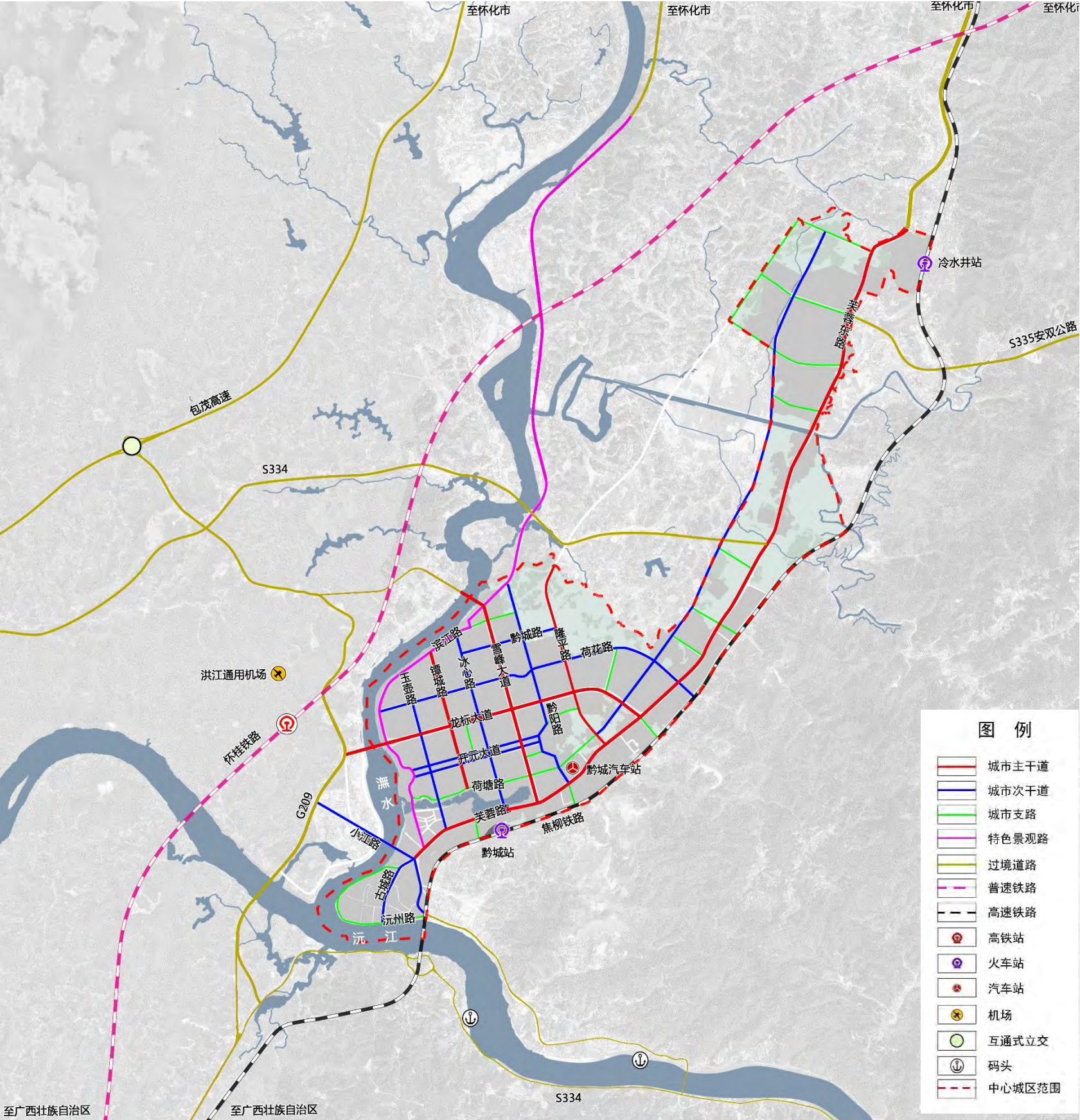
交通枢纽区：以交通运输用地为主，允许配套部分公共服务、商业、市政基础设施等用地。



8.3 优化城区路网结构

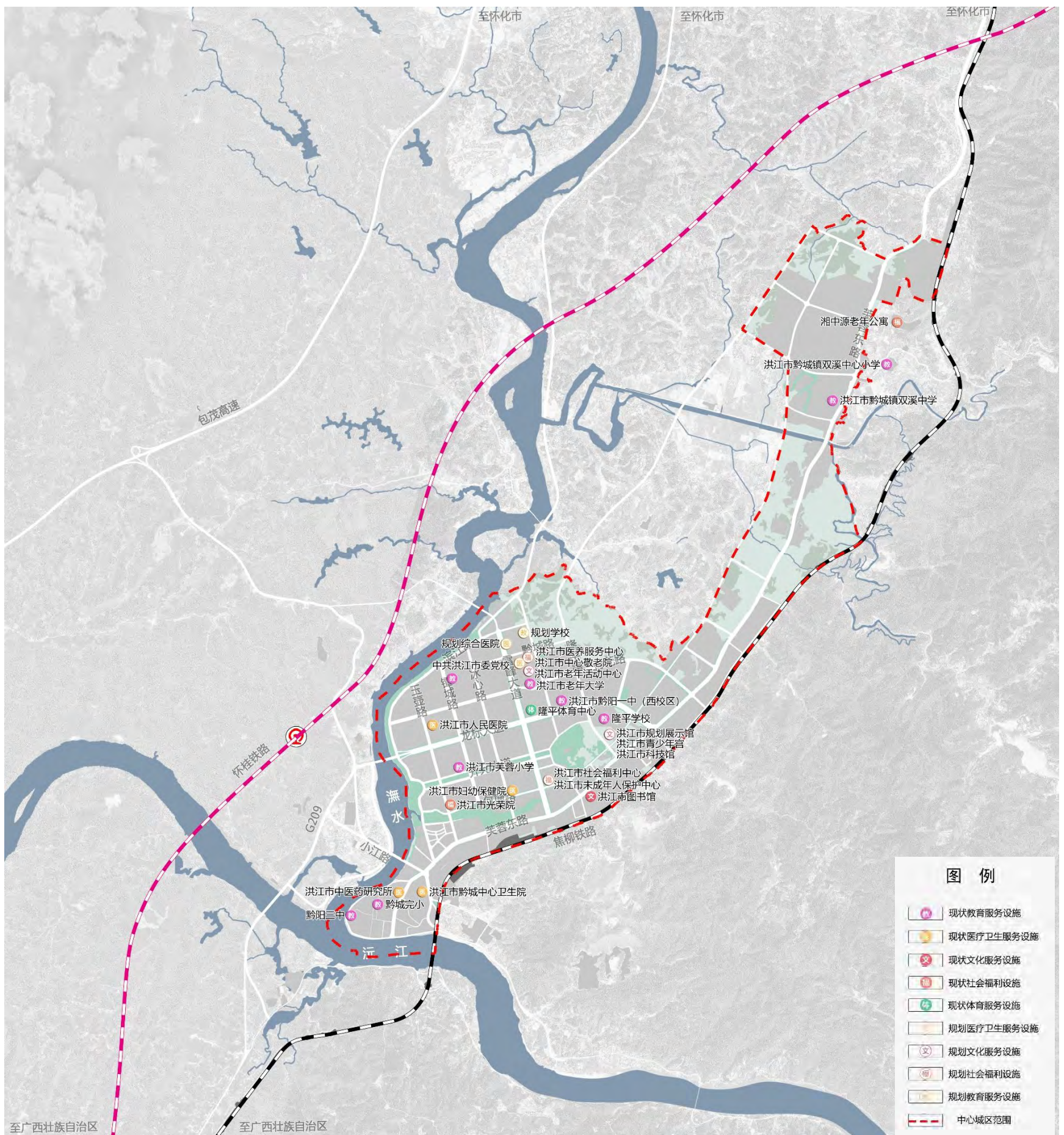
中心城区规划形成 **“六横七纵一滨江”** 的骨架路网。

- “六横”**：指芙蓉路、荷塘路、开元大道、龙标大道、荷花路、黔城路。
- “七纵”**：指小江路、玉壶路、谭城路、冰心路、雪峰大道、黔阳路、隆平路。
- “一滨江”**：指沅州路—滨江路。



8.4 完善公共服务设施

社区生活圈以一公里为服务半径，根据洪江市中心城区人口规模和土地利用形态，提供**教育医疗、文化体育**等满足全年龄段社区居民生活所需的基本服务设施与公共活动空间。

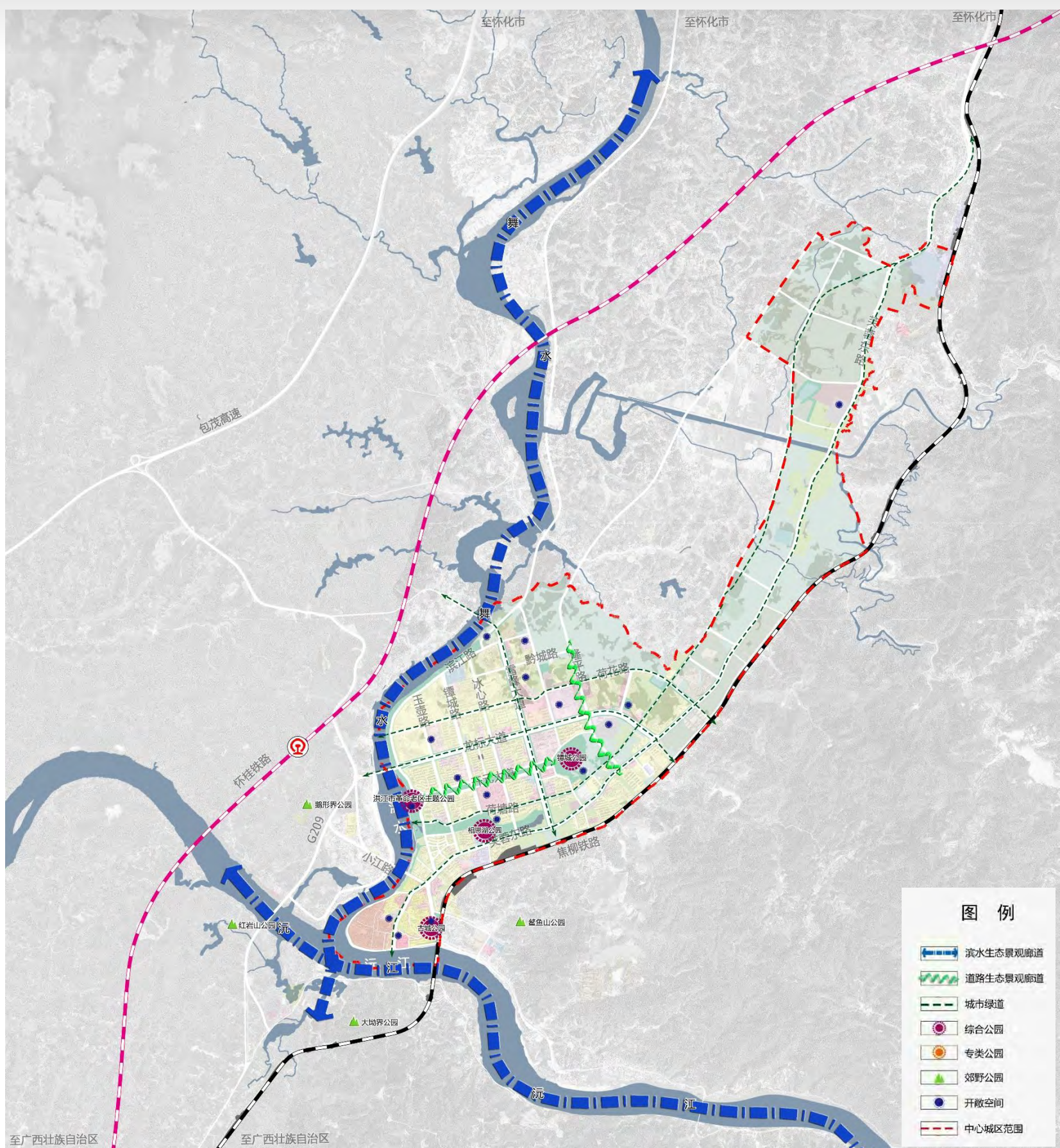


8.5 建构蓝绿空间

公共绿地布局：形成“山水田城”相映的整体公共绿地系统格局。

通风廊道布局：构建沿开元大道、荷塘路、雪峰大道、隆平路等若干城区—舞水的通风廊道。

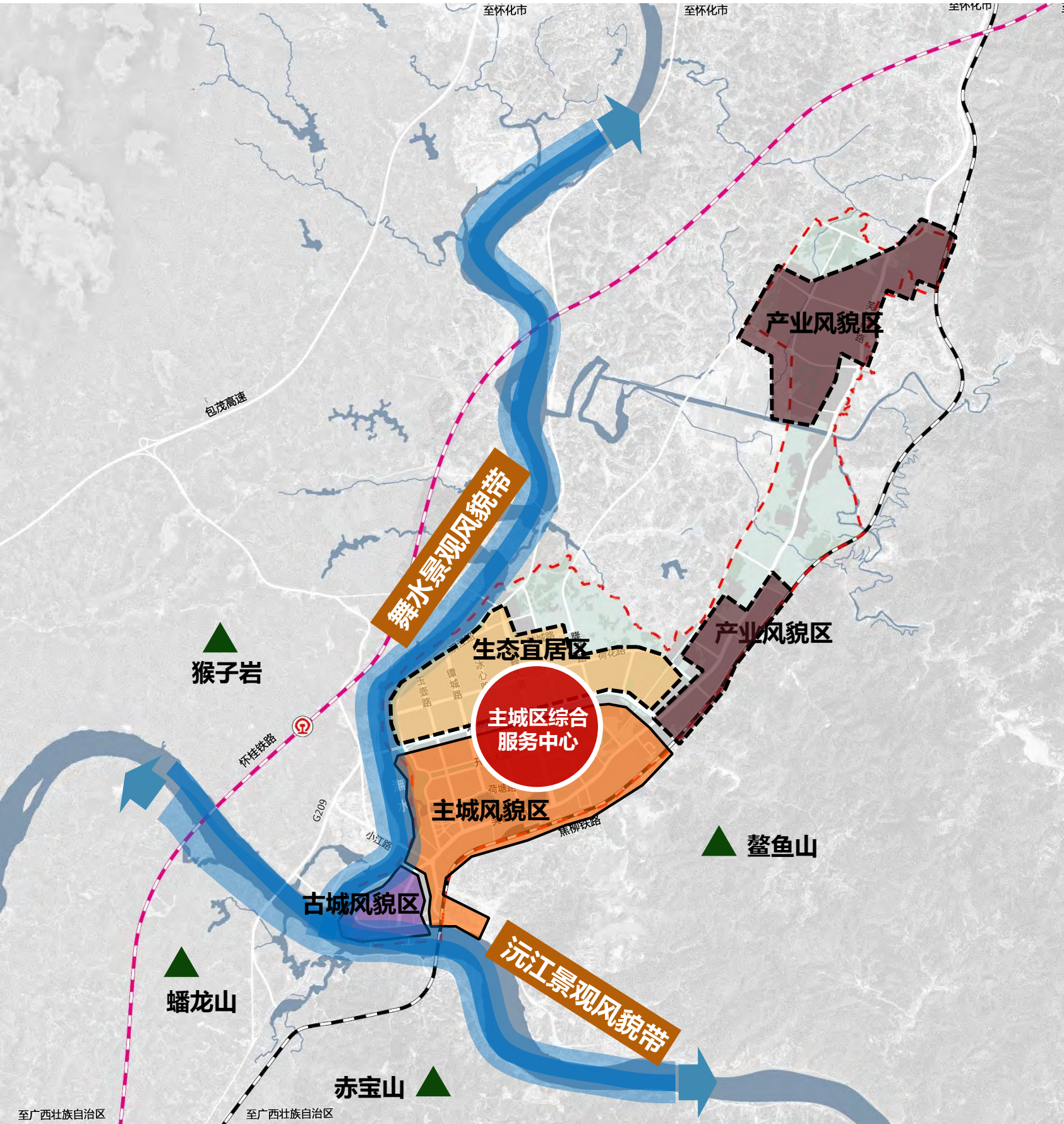
城市绿道系统：依托舞水、沅江生态空间及自然景观品质，建设2条生态型绿道。沿城市主干路开元大道和隆平大道2条都市型绿道，有机串联周边公园绿地、生态用地。



8.6 塑造特色风貌

规划洪江市中心城区“**两河相汇、四山拥城、一心四区**”的景观风貌结构。

- “**两河**”：沅江、舞水；
- “**四山**”：赤宝山、蟠龙山、猴子岩和鳌鱼山；突出打造沿河低、靠山矮，历史城区内严控高层的形态格局；
- “**一心**”：主城区综合服务中心；
- “**四区**”：主城综合服务风貌区、生态宜居风貌区、古城风貌区及产业风貌区。



09

提升空间规划的传导落实能力

- 构建规划传导体系
- 建立体检评估机制
- 搭建“一张图”实施监督系统
- 保障重大项目落地

9.1 构建规划传导体系

落实上位规划，传导与管控下位规划，协调专项规划。以国土空间规划统筹协调原主体功能区规划、城乡规划、土地利用规划等各类规划，构建“县（市）—乡镇”两级和“总体规划、相关专项规划、详细规划”三类的国土空间规划体系。



9.2 建立体检评估体制

建立“一年一体检，五年一评估”的定期评估制度，定期将体检评估结果向市人民代表大会报告和向社会公布。根据五年评估结果，及时调整规划。

9.3 搭建“一张图”实施监督系统

同步搭建国土空间规划“一张图”实施监督系统，实现信息化和智能化的监督、评估、预警、考核和动态调整。

9.4 保障重大项目落地

从交通、水利、能源、科教文卫、产业等方面列出重大项目清单，对项目布局和时序做出统筹安排，建立重点建设项目库。已确定选址的项目纳入国土空间规划“一张图”进行管理。