

怀化市洪江区国土空间总体规划

(2021—2035 年)

怀化市洪江区管理委员会

2024 年 5 月

目 录

前 言	1
第一章 现状基础和问题挑战	3
第一节 现状特征	3
第二节 问题与风险	6
第三节 机遇与挑战	7
第二章 指导思想与战略目标	12
第一节 指导思想	12
第二节 战略目标与规划愿景	12
第三节 性质定位	13
第四节 目标指标	14
第三章 以“三区三线”为基础构建国土空间新格局	15
第一节 统筹划定三条控制线	15
第二节 细化主体功能分区	18
第三节 构建国土空间开发保护新格局	20
第四节 统筹区域协同发展	21
第五节 合理划分规划分区	24
第四章 农业空间与乡村振兴	27
第一节 强化耕地保护与粮食安全保障	27
第二节 优化农业生产力格局	29
第三节 县域村庄布局与分类	31

第四节 推进宜居宜业和美乡村建设	31
第五节 实施全域土地综合整治	33
第五章 生态空间与生态保护	36
第一节 推进自然保护地体系建设	36
第二节 建设生物多样性保护网络	38
第三节 提升生态系统碳汇功能	40
第四节 强化河湖水域及岸线保护	41
第五节 实施国土空间生态修复	44
第六章 城镇发展空间	48
第一节 构建县城城镇体系	48
第二节 保障集约高效的产业发展空间	49
第三节 产业园区规划	55
第四节 构建公共服务设施体系和城乡生活圈	57
第五节 建设用地节约集约利用	61
第七章 涉中心城区乡镇国土空间规划	63
第一节 划定规划分区	63
第二节 优化用地布局	64
第三节 完善支撑设施	65
第四节 指引村庄规划	67
第八章 中心城区国土空间规划	69
第一节 中心城区范围划定	69

第二节 规划空间结构	69
第三节 功能结构和用地布局	70
第四节 就业与住房保障	74
第五节 综合交通组织	75
第六节 公共服务设施与社区生活圈	77
第七节 市政基础设施布局	79
第八节 公共绿地与开敞空间	83
第九节 历史文化资源保护与利用	85
第十节 地下空间开发与利用	87
第十一节 公共安全与综合防灾减灾	88
第十二节 “四线”管控	91
第十三节 城市更新	93
第十四节 城市设计	94
第十五节 划分详细规划单元	101
第九章 历史文化遗产保护与城乡风貌管控引导	102
第一节 构建历史文化资源保护体系	102
第二节 促进文化旅游融合发展	109
第三节 明确城乡风貌定位与分区管控	115
第十章 全域支撑设施布局	119
第一节 综合交通网络布局	119
第二节 水资源保护与利用	121

第三节 建设现代水利基础设施网络	122
第四节 推进能源基础设施建设	123
第五节 基础设施空间布局	123
第六节 安全韧性与综合防灾减灾	126
第七节 推进镇村风貌整治提升	133
第十一章 规划传导指导约束	136
第一节 乡镇规划的传导指引	136
第二节 相关专项规划的指导约束	136
第三节 详细规划的传导约束	137
第十二章 规划环境影响评价	139
第一节 评价范围与评价时段	139
第二节 现状分析	139
第三节 规划实施制约因素分析	140
第四节 环境目标与评价指标	140
第五节 规划环境影响评价	141
第六节 规划协调性分析	145
第七节 规划方案综合论证和优化调整建议	149
第八节 环境影响保护对策和措施	150
第九节 环境影响评价结论	153
第十三章 近期项目行动计划	155
第一节 近期实施目标	155

第二节 重点任务	155
----------------	-----

第三节 近期约束性指标与管控要求	155
------------------------	-----

第十四章 规划实施保障措施	157
---------------------	-----

前 言

洪江管理区（以下简称洪江区）位于湖南省西南部雪峰山区，怀化市南部，东、西、北与洪江市接壤，南与会同县毗连。

按照党中央、国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的战略部署，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，落实《湖南省国土空间规划（2021—2035年）》《怀化市国土空间总体规划（2021—2035年）》要求，按照《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，紧密结合洪江区实际，编制《怀化市洪江区国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是洪江区落实新发展理念、实施高效能治理、推动高质量发展和创造高品质生活的空间政策，是国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领，也为编制乡镇国土空间规划、详细规划、相关专项规划和开展各类保护开发建设活动、实施国土空间用途管制提供基本依据。

本规划包括县域和中心城区两个空间层次。其中县域范围为洪江区行政辖区范围；中心城区范围东至楠木田村，

西至嵩云山森林公园，南至巫水，北至工业园区，总面积 9.67 平方千米。

本规划基期年为 2020 年，规划期限为 2021 年至 2035 年，近期末 2025 年，远景展望到 2050 年。

文中“下划线”部分为本规划的强制性内容。强制性内容是国土空间规划必须遵守的基本内容，也是对规划实施进行监督检查的基本依据。

第一章 现状基础和问题挑战

第一节 现状特征

自然地理空间格局明显。洪江区位于湖南省西南部，沅水上游，云贵高原东部边缘的雪峰山区。地形、地貌类型多样。山地、丘陵、岗地、平地兼有。地形以群山和丘陵为主，地势由东、南、西三面向北倾斜，呈梯状下降分布。沅水自西向东北贯穿全境，境内总长 28 千米，境内重要支流有巫水和公溪河。

国土空间用地现状。耕地面积 927.19 公顷，园地面积 684.25 公顷，林地面积 7685.65 公顷；城镇用地面积 458.63 公顷，村庄用地面积 299.58 公顷，陆地水域面积 1030.20 公顷。

全区现有采矿用地 9.02 公顷。矿产资源多与毗邻的洪江市、会同县矿点共脉，经初步探明的矿产有煤、铁、铜、钢等 10 余种，优势矿产为铜、金矿等，呈现的资源特点为种类少，分布散，小矿多，大矿少，矿产资源种类多但储量规模小。

沅江贯穿全境，是长江八大支流之一，境内重要支流有巫水、公溪河。客水总量 266.24 亿立方米，本地产水 1.22

亿立方米，年均水量 267.46 亿立方米。

洪江区森林资源十分丰富，林地总面积达 7685.65 公顷，嵩云山区域为湖南省重要的区域性森林公园。

国土空间开发保护工作成效显著。党的十八大以来，洪江区全方位加速推进生态文明建设，经济社会综合实力大幅提升，国土空间开发保护成效显著。

——资源保护利用持续增强，生态安全屏障更加稳固。洪江区落实最严格的耕地保护和节约集约用地制度，2020 年洪江区粮食单位面积产量 6533 公斤/公顷，高出全国平均水平 1383 公斤/公顷。近五年，万元 GDP 能耗下降 15%。洪江区持续推进生态环境综合整治、沅江流域生态修复、地质灾害治理工程、重点流域水土保持治理生态修复。结合嵩云山国家森林自然公园管护，生物多样性得到全面保护。重要江河湖泊水功能区水质达标率 100%。

——国土开发格局基本形成，产业建设成绩斐然。2020 年洪江区城镇化率 84.20%，城镇化进程稳定。文旅产业加速发展，古商城及川山新区开发等一大批旅游重点项目顺利推进，带动全区旅游业进入了发展“快车道”。新型工业提质增效，形成了以化工新材料为主导，以生物医药为特色的“一主一特”产业格局。五年累计新培育规模工业企业 15 家，高新技术企业 13 家，产业生态循环经济规模

效益显现。现代特色农业不断壮大，发展农业产业化省级龙头企业 2 家、市级龙头企业 4 家、农民专业合作社 39 个，雪峰乌骨鸡产业园为省级现代农业产业示范园。

资源承载力和国土空间开发适宜性评价。空间约束下耕地可承载规模为 4038.19 公顷，水资源约束下可承载耕地规模为 809.29—1146.67 公顷。空间约束下城镇建设的承载规模为 4335.69 公顷，水资源承载能力可承载城镇建设用地规模为 1243.23—1392.86 公顷。建设功能承载等级较高的区域主要分布在老城区、桂花园乡北部、川山村区域，这些区域的海拔较低、坡度较低、地质灾害易发程度低、土地资源可集中开发建设利用程度较高，交通便利，有利于统一规划、合理布局生产生活区。

——生态保护重要性评价。洪江区生态保护极重要区面积 4339.88 公顷，生态保护重要区面积 4730.68 公顷。生态保护极重要的区域主要分布在横岩乡、湖南洪江嵩云山国家级森林公园、桂花园东南部，重要区域主要分布在山地和水系生态条件较好区域。

——农业生产适宜性评价结果。全区农业生产不适宜的面积 7408.30 公顷，低适宜的面积 798.01 公顷，中适宜的面积 1170.47 公顷，高适宜的面积 2069.71 公顷。全区坡度较高的山地为农业生产不适宜区。农业适宜性较高的区

域主要分布在沅水和巫水交汇处、茅头园村西北部。

——**建设开发适宜性评价。**全区城镇建设高适宜的面积 1836.67 公顷，中适宜的面积 1463.28 公顷，低适宜的面积 1035.74 公顷，建设开发不适宜的面积 7110.89 公顷。建设开发适宜性区域主要分布在洪江老城区和桂花园乡的北部以及南部。不适宜建设区主要分布于河流、山地一带。

第二节 问题与风险

国土空间总体格局有待优化。农业生产地域特色不鲜明，区域分工协作有待强化。生态空间系统完整性有待提升，生态廊道连通性不足。洪江区已经形成了以化工新材料为主导，以生物医药为特色的“一主一特”产业发展态势，但产业结构单一、发展空间有限。乡镇企业呈分散式布局，发展相对粗放、集聚效应低。公共服务发展水平有待提高。

资源环境约束趋紧。耕地保护与保障粮食安全压力大。洪江区耕地面积仅占全区国土总面积的 8.10%，耕地质量等别不高，耕地整体质量较低。受到地形地貌本底限制，地块零散，不利于规模生产，近年来人均耕地呈减少趋势。耕地后备资源不足，耕地保护面临较大压力。

人居环境品质有待提升。公共服务设施配套有待完善。

老城区各类服务设施类型丰富，但品质有待提高。川山新区处于建设的初步阶段，各类设施缺乏，尚未形成完善的公共服务设施体系。工业园区医疗、体育、教育、卫生等设施缺失，乡镇、村庄公共服务设施配建标准不高，城乡差异显著。城乡风貌仍需加强规划引导。非物质文化遗产与文物保护单位保护状况欠佳。

基础设施建设有待完善。交通体系不完善，对外交通主要以省道为主，通道偏少。洪江区与周边区域互联互通交通网络格局有待完善，相关综合运输通道建设仍需加强。货运交通穿城问题突出，城市功能组团间路网衔接不畅。给水、排水、电力、燃气等市政基础设施建设有待完善。

国土空间治理水平有待增强。洪江区统一国土空间用途管制、规划全周期管理、自然资源监测评估预警及执法保障体系等体制机制有待健全。城乡空间治理智慧化水平不高，数字化转型升级仍需全面推进。

第三节 机遇与挑战

双循环新格局正在推动洪江区进入重要战略机遇期。构建“双循环”新发展格局是党中央在国内外环境发生显著变化大背景下，推动我国开放型经济向更高层次发展的重大战略部署。

洪江区依据区位优势，深化国际国内合作，构建高质量发展的国土空间格局，支撑形成内外循环新发展格局，已是大势所趋。

促进中部地区崛起战略推动洪江区快速发展。洪江区深度落实《中共中央 国务院关于新时代推动中部地区高质量发展的意见》，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持统筹发展和安全，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，加快融入国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，着力构建先进制造业为支撑的现代产业体系，构建洪江区绿色发展新模式。

生态文明建设促进洪江区高质量发展。贯彻落实“绿水青山就是金山银山”的理念，坚定不移走生态优先、绿色发展之路。继续打好污染防治攻坚战，加强大气、水、土壤污染综合治理，持续改善城乡环境。强化源头治理，推动资源高效利用，加大重点行业、重要领域绿色化改造力度，发展清洁生产，加快实现绿色低碳发展。

践行新发展理念、保障公共安全，促进资源节约集约利用，加强生态保护和修复，是加快形成绿色生产方式和生活方式、实现洪江区高质量发展的必然要求。

“一带一路”推动洪江区发展新格局建立。在国家“一

带一路”战略实施大背景下，洪江区聚焦国家西南区域开放格局，发挥区域“米”字形铁路运输网优势，西南连接东南亚和南亚次大陆，西北向对接成渝城市群，东向连接京广线（高铁、普铁）和吉茶衡铁路、京九铁路、赣瑞龙铁路等，积极融入怀化市高质量发展并成为怀化市经济社会发展重要组成部分，积极发展外向型产业，构建新发展格局。

区域协同发展为洪江区的发展带来机遇。粤港澳大湾区、长三角城市群、黔中城市群，融入鹤中一体化发展以及“鹤中洪芷”城镇群建设，为洪江区发展带来机遇，促进了洪江区高新技术产业园区的基础化工、精细化工、化工新材料、生物制药等产业发展，为下一步洪江区产业链延伸奠定基础。依托洪江区高新技术产业园区、陆港建设及古商城景区等平台的优化升级，加强与长三角生态康养等优势产业的合作，承接产业转移。积极建立与长三角的碳汇交易机制，借鉴长三角区域在生态价值转换建设方面的成功经验，推动洪江区生态文明建设和生态产业发展。依托洪江古商城特色文化资源及雪峰山生态资源，大力发展生态文化旅游，打造怀化全域旅游第一站，推进生态产业高质量发展，突出洪江古商城的历史地位，将洪江区建设成为古苗疆走廊的重要节点之一。

洪江区以黔阳古城、洪江古商城和安江古镇为核心联动发展驱动形成辐射带动力，优化提升区域交通联系，将重点镇与周边乡村串联，构建城镇群内部一体化快速交通网络。加快“鹤中洪芷”城镇群建设，推进区域高速网络建设，快速联系芷江及周边区域。通过怀洪旅游干线的修建，提升城市群整体的网络通达性和联通效率，形成多层次、网络化的城镇群道路网络以及与高速公路互补衔接的快速道路体系。

面临行业竞争挑战。目前湖南省湘西、湘中、湘南等多个市县均提出了承接产业转移的战略思路，尤其是在化工、新材料等产业面临多地区的同质化招商引资竞争压力。洪江区需基于自己的产业基础和特点，找准优势与特色，通过精准招商、创新升级、产业转型，真正实现产业转移后的可持续发展。

产业发展与环境保护的挑战。当前，基于生态文明社会总体要求下，洪江区面临的环境问题日益凸显，生态环境对产业园区的环境容量和环境承载力要求越来越严格，环境问题引发的与经济发展矛盾将成为园区可持续发展面临的重要因素，环境资源在园区、产业、企业、社会群体间的配置（包括污染治理责任和环境保护成本分担等），涉及社会公平与公正，产业园区只有坚定不移地走绿色环

保道路，在保护环境节约能源的基础上，升级产品技术，优化产业结构，才能实现又好又快的发展。

第二章 指导思想与战略目标

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神、习近平总书记考察湖南重要讲话和指示精神，深入落实党中央、国务院决策部署，坚定不移贯彻新发展理念，抢抓国家构建新发展格局的重大机遇，全面落实中部地区崛起重大战略，持续用力打造“三个高地”，着力推动高质量发展。坚持以人民为中心，统筹发展和安全，整体谋划国土空间保护、开发、利用和修复，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，促进洪江区国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展，为建设社会主义现代化新洪江提供有力支撑和保障。

第二节 战略目标与规划愿景

战略目标。至 2025 年，国土空间保护与开发格局基本建立。传统产业基本实现创新驱动转型，建成省级绿色循环经济示范区；初步建立以洪江古商城为特色文化品牌，与怀化市其他县旅游协作不断深化；公共服务体系和基础设施建设更加健全，城市建设和城乡统筹有序开展；空间

营造突出山水特色，城乡人居环境不断改善，城乡居民收入水平不断提高，城乡差距不断缩小。

至 2035 年，全域形成山水林田湖草沙统筹协调发展的国土空间格局。提升文旅业态，完善文化旅游产业体系；依托山水格局和文化特色，提升洪江区的影响力，建成知名旅游目的地城市、南方康养度假胜地；商道文化、工业文化等文化品牌蓬勃发展；城市软环境全面升级，满足不同人群的生产、生活需求。

规划愿景。远景展望至 2050 年，全面建成中国特色社会主义现代化生态文明城市，成为创新活力、繁荣富裕、精致宜居的生态文明城市。

人口规模与城镇化水平。至 2025 年，常住人口规模 5.72 万人，其中城镇人口 4.82 万人，乡村人口 0.90 万人，城镇化率 84.27%。至 2035 年，常住人口规模 5.79 万人，其中城镇人口 4.91 万人，乡村人口 0.95 万人，城镇化率 84.80%。

第三节 性质定位

知名旅游目的地、南方康养度假胜地和省级绿色循环经济示范区。

第四节 目标指标

贯彻新发展理念，优化国土空间格局，落实上位规划传导，强化底线管控，突出洪江区特色，建立洪江区国土空间总体规划指标体系。

约束性指标。全域严格落实耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积、城镇开发边界面积和用水总量等 5 项约束性指标。至 2035 年，耕地保有量不低于 1.14 万亩，永久基本农田面积不低于 0.89 万亩，生态保护红线不低于 43.13 平方千米，城镇开发边界面积控制在 7.35 平方千米以内。至 2025 年，全区年用水总量控制在 0.43 亿立方米以内；至 2035 年，用水总量不超过上级下达任务。

预期性指标。规划至 2035 年，洪江区自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例不低于 23.96%，林地保有量、森林保有量、湿地保护率等指标依据上级下达任务确定。

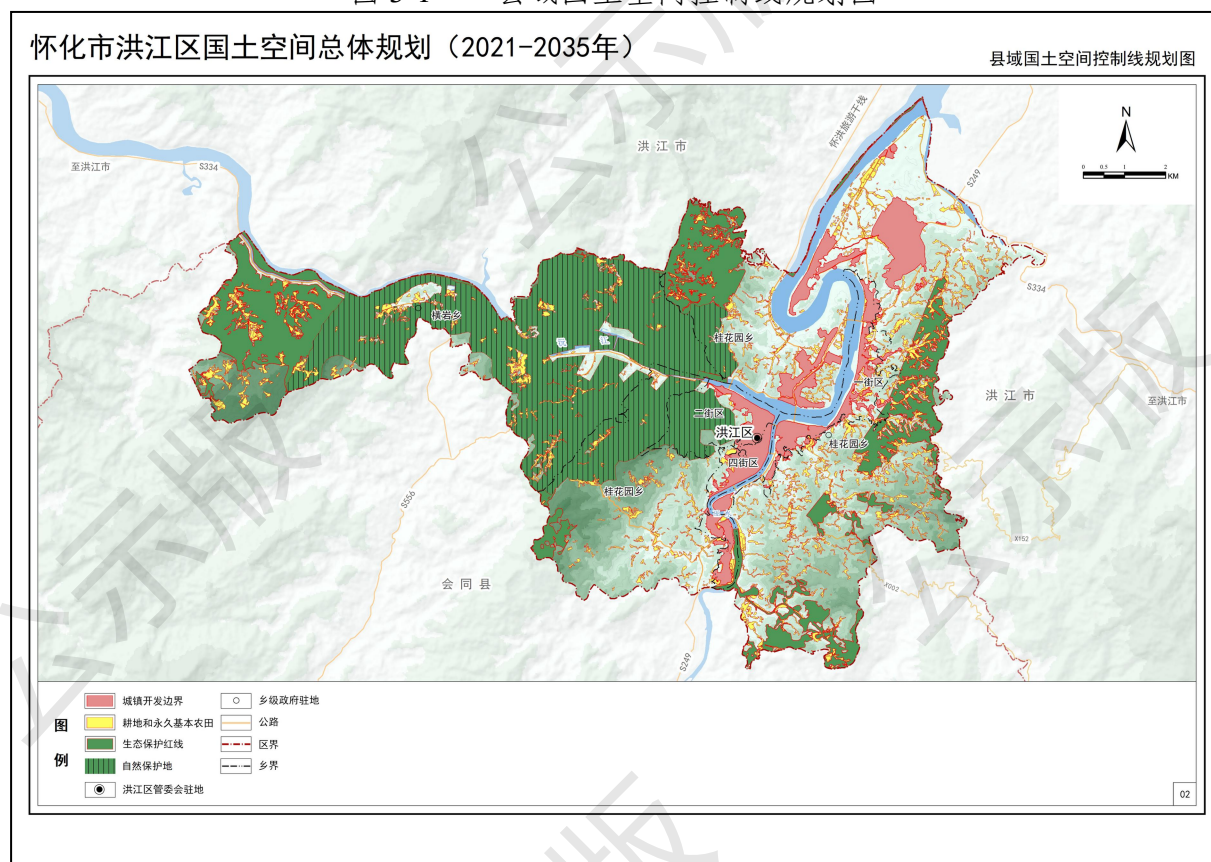
具体指标体系详见附表 1。

第三章 以“三区三线”为基础 构建国土空间新格局

第一节 统筹划定三条控制线

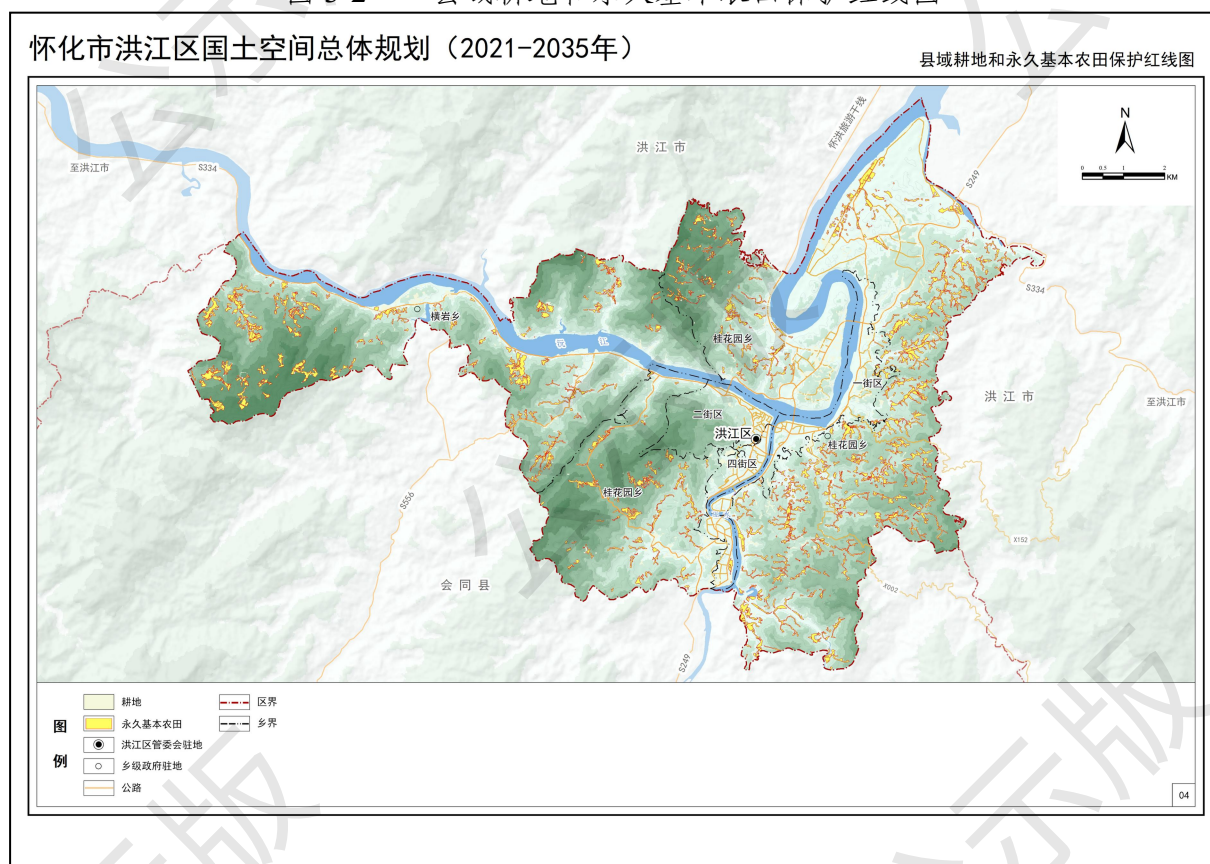
严格落实上级下达的规划约束性指标，按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的优先序统筹划定落实三条控制线，确保三条控制线不交叉不重叠不冲突。以三条控制线分别围合的空间作为管控区域，统筹优化农业、生态、城镇空间和基础设施、公共资源等各类布局。

图 3-1 县域国土空间控制线规划图



耕地和永久基本农田。全区耕地保有量不低于 1.14 万亩，其中永久基本农田保护面积不低于 0.89 万亩。主要分布于横岩乡和桂花园乡。严格落实耕地及永久基本农田保护制度。在纳入耕地保护目标的长期稳定利用耕地上优先划定永久基本农田。强化永久基本农田对各类建设布局的约束，健全和完善永久基本农田储备制度。

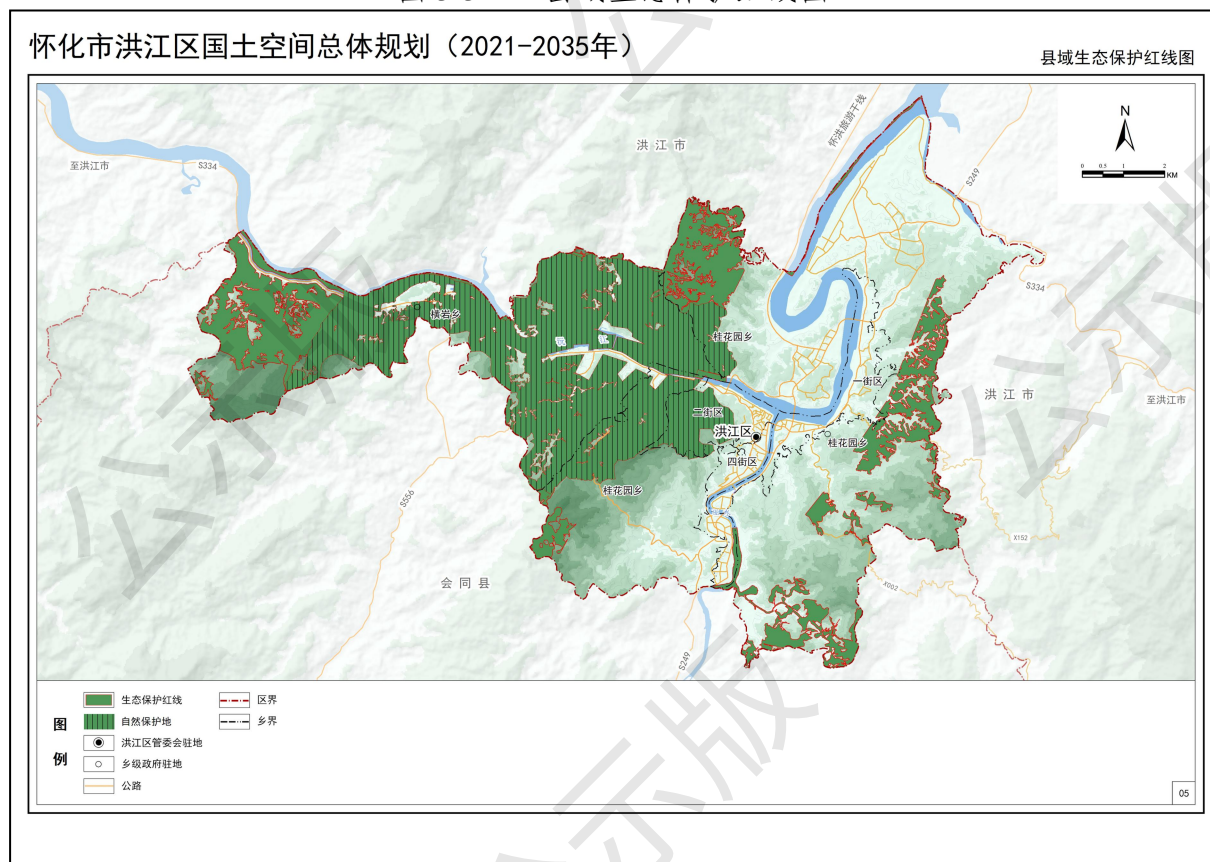
图 3-2 县域耕地和永久基本农田保护红线图



生态保护红线。科学划定生态保护红线。洪江区生态保护红线为雪峰山区生物多样性维护—水源涵养生态保护红线。全区生态保护红线面积不低于 43.13 平方千米。洪江区生态保护红线主要分布在横岩乡以及桂花园乡的洪高

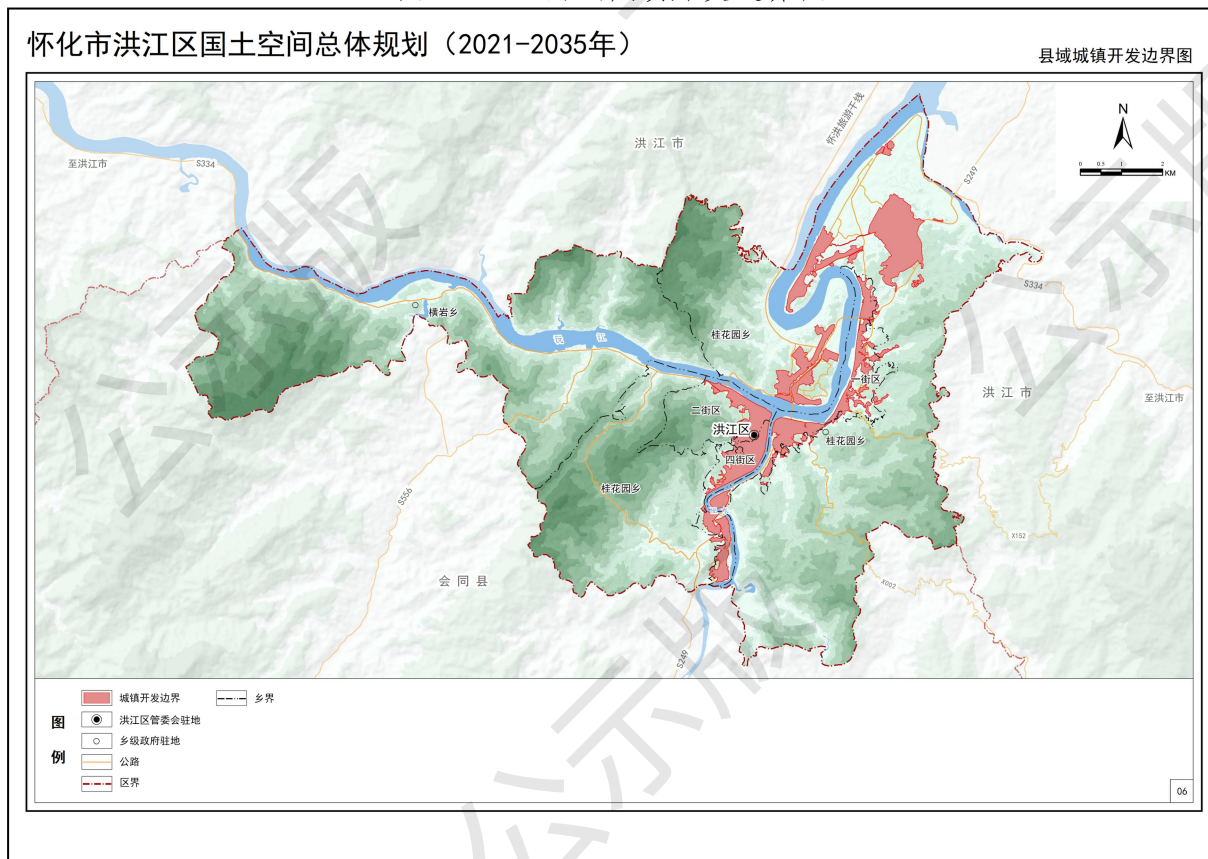
村和楠木田村。

图 3-3 县域生态保护红线图



城镇开发边界。城镇开发边界是在规划期内可以进行城镇开发建设、完善城镇功能、提升空间品质的区域边界。全区城镇开发边界面积控制在 7.35 平方千米以内。主要分布于老城区、川山新区以及工业集聚区。在城镇开发边界内建设，实行“详细规划+规划许可”的管制方式。

图 3-4 县域城镇开发边界图



第二节 细化主体功能分区

落实上位主体功能区定位。贯彻落实党的二十大“深入实施主体功能区战略”精神，落实《湖南省国土空间规划（2021—2035年）》，确定洪江区为国家级重点生态功能区，叠加类型为历史文化资源富集区。在洪江区主体功能定位基础上，对各乡及街区综合分析，细化全区主体功能类型。进一步完善配套政策，实施国土空间资源的差异

化配置，促进形成主体功能约束有效、优势互补、高质量发展的国土空间新格局。

重点生态功能区。洪江区该定位的乡镇为横岩乡。重点生态功能区注重创新生态保护模式，提高生态系统服务功能，确保国家生态安全。建立健全生态补偿机制，实施产业准入负面清单制度，鼓励发展各类生态环境友好型产业，形成点状开发、面上保护的空间结构，重点考核生态空间规模质量、生态产品价值、产业准入负面清单执行率、民生改善等方面指标。严格限制各类建设活动，控制人为活动对自然生态系统的干扰，严禁不符合生态功能定位的开发利用活动。加强生态空间保护与修复，增强生态服务功能，提升生态服务价值，加强引导生态保护补偿转移支付。

城市化地区。洪江区该定位的乡镇为桂花园乡、一街区、二街区、四街区。城市化地区为开发强度相对较高，工业化、城镇化较发达的地区，作为全区发展主引擎，重点增强经济和人口承载能力。要实施开发强度管控，提高生产要素聚集水平，引导产业园区及产业集群发展。优化布局交通、水利、能源、环境保护等重大基础设施，适当倾斜安排建设用地指标，优先满足重大战略、创新开发平台、产业园区和重大民生工程项目需求。

各乡镇叠加类型。二街区叠加功能历史文化资源富集区。应加强历史文化资源的保护和传承，严格落实历史文化资源保护范围线，周边开发建设活动应符合相关管制要求。

第三节 构建国土空间开发保护新格局

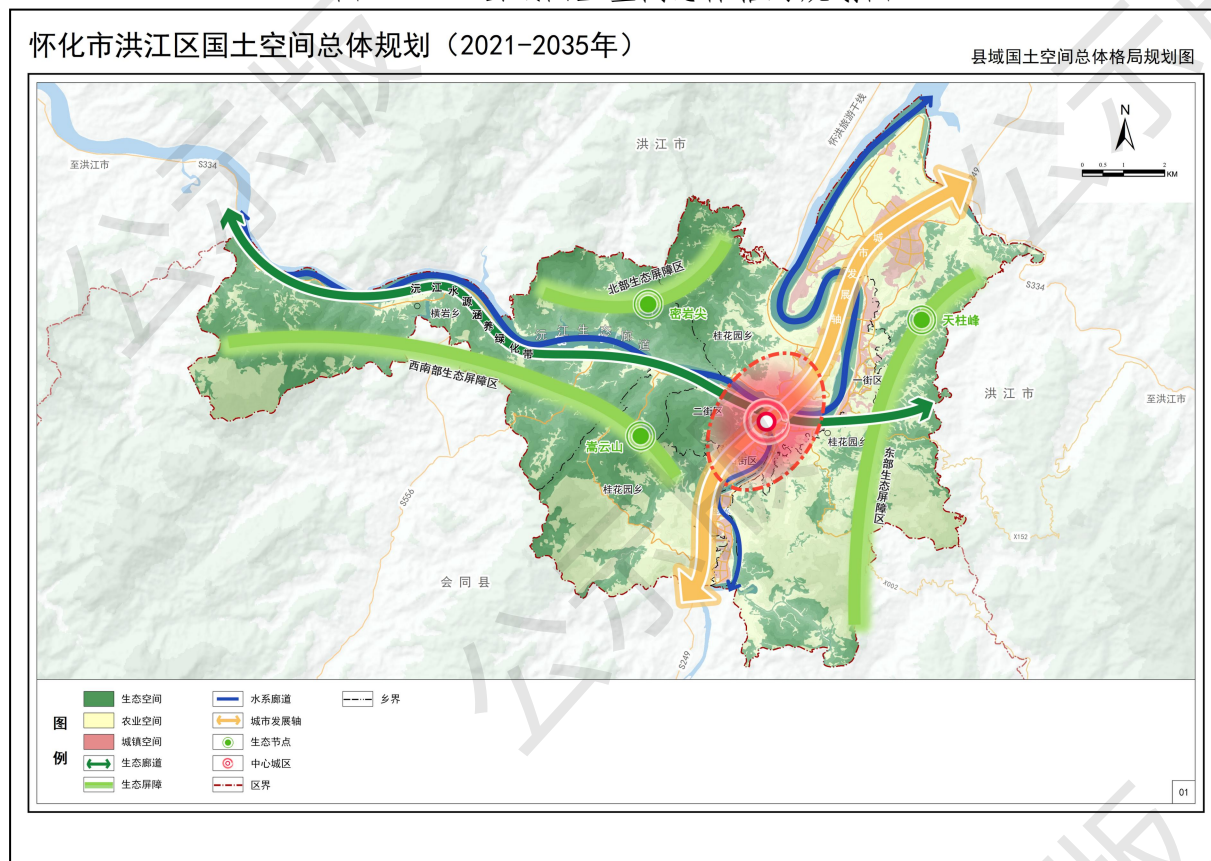
全区构建“一江一水三山、一核一轴双区”的国土空间开发保护格局。

构建“一江一水三山”的全域高水平保护格局。以沅江生态功能带为主体，结合巫水生态廊道，严格保护嵩云山、密岩尖、天柱峰3个自然山体生态安全屏障。推进植被恢复，加强山体生态修复与保育，增强碳汇能力和生物多样性保护功能。

构建“一核一轴双区”的全域高质量发展格局。“一核”为洪江区中心城区，推动洪江区中心城区高质量发展，优化产业布局，重点发展生物医药、新材料（精细化工）、现代服务业等，同时依托洪江古商城发展文化旅游，营造中心城区城乡现代化发展引擎；“一轴”为以古商城及工业园区带动洪江区整体发展的城市发展轴，塑造洪江区空间格局；“双区”为农产品发展区和绿色经济发展区，东部桂花园乡打造农产品发展区，大力发展现代生态农业，

实施种植业提升，重点发展特色农产品种植与农产品深加工、发展农业农事体验与农业休闲观光，推进乡村旅游。西部横岩乡打造绿色经济发展区，发挥生态资源优势，依托特色竹海，打造“文旅+农旅”发展模式。

图 3-5 县域国土空间总体格局规划图



第四节 统筹区域协同发展

积极构建大区域协同发展新格局。对接粤港澳大湾区。落实湖南省对接《粤港澳大湾区实施方案(2020—2035年)》要求，通过建设雪峰山优质蔬菜基地，为大湾区提供丰富多样、绿色生态、优质安全、供需稳定的优质农业产品；

积极协同湘粤民俗文化旅游，建设面向大湾区的生态康养文旅后花园；加大洪江区高新技术产业园区的新材料、生物制药等产业发展，融入大湾区湘西产业示范区的建设。对接长三角洲城市群。加强与长三角重点城市的产业转移，依托洪江区高新技术产业园区、怀化市国际陆港建设及古商城景区等平台的优化升级，加强与长三角生态康养等优势产业的合作。积极建立与长三角的碳汇交易机制，学习吸收长三角区域在两山价值转换建设方面的成功经验，推动洪江区生态文明建设和生态产业发展。对接黔中城市群。联动黔中城市群，发挥文化资源优势，创新跨区域文化遗产保护与发展合作机制，通过古苗疆走廊沿线历史景观，突出洪江古商城的历史地位，成为古苗疆走廊的重要节点之一。

全面融入鹤中一体化发展。怀化市以推动高质量发展为主题，抢抓历史机遇、奋起二次创业，全力推动高水平开放高质量发展，着力构建“核心引领区、功能拓展区和发展协同区”圈层式开放共享的鹤中一体化发展空间格局。洪江区位于发展协同区，发展协同区作为远期一体化发展功能拓展的主要承载区，依托怀化市“双核驱动”效应，构建“黔城—洪江—安江”发展翼。洪江区依托洪江古商城特色文化资源及雪峰山生态资源，大力发展生态文化旅

游，打造怀化全域旅游第一站，推进生态产业高质量发展。

——融入“黔城—洪江—安江”发展翼。以黔阳古城、洪江古商城和安江古镇为核心驱动形成辐射带动力，优化提升城乡交通联系，将重点镇与周边的一般镇、农村串联。重点镇依托资源禀赋积极发展特色文旅，为本地及外来游客服务，一般镇与乡集镇着力培育日常生产生活服务职能，为周边农村服务。充分发挥重点镇的带动作用，成为周边集镇和村庄的生产组织中心和公共服务中心，鼓励有条件的乡集镇发展特色旅游业，提高本地非农就业的水平；鼓励以乡镇为依托，发展商贸服务业及绿色农产品加工业。

同时洪江区作为怀化旅游金三角一角定位，即“安江农耕文化旅游区—洪江古商城—黔阳古城”。以洪江古商城—烟雨洪江街区—洪商文化园—水映洪江外岸—沅水洪江城区段为核心景区，积极响应推进旅游“金三角”建设。

与会同县及周边县进行联动发展。依托辰溪—洪江—绥宁高速及连接线等交通干线，将沿线的通道县、靖州县、会同县、洪江市、洪江区、辰溪县、沅陵县、鹤城区以及中方县等城市连接成一个整体，实现区域联动发展，重点发展生态文化旅游、医养健康等产业，加快洪会靖通生态文化旅游先导区协同发展。

第五节 合理划分规划分区

洪江区规划分区包括生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区 6 个一级规划分区。中心城区及产业园区划分至二级规划分区。

生态保护区。全区共划定生态保护区 4318.00 公顷。生态保护区是具有特殊重要生态功能，必须严格保护的区域。生态保护区内严禁开发性、生产性建设活动，在符合现行法律法规的前提下，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。

生态控制区。全区共划定生态控制区 1724.21 公顷。生态保护控制区是生态保护红线外，以生态保护与修复为主导用途，原则上应予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的区域。主要分布在生态保护红线以外的山地地区以及沅水及其支流区域。生态控制区内在不降低生态功能、不破坏生态系统且符合空间准入、强度控制和风貌管控要求的前提下，可进行适度的开发利用和结构布局调整。

农田保护区。全区共划定农田保护区 696.72 公顷。农田保护区是永久基本农田相对集中需严格保护的区域。农田保护区内严禁占用永久基本农田，禁止擅自将永久基本农田区内耕地转为非耕地，鼓励开展高标准农田建设与土

地整治。实施国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田，涉及农用地转用或者征收土地的，必须经国务院批准。

城镇发展区。全区共划定城镇发展区 746.36 公顷。划定城镇集中建设区 730.17 公顷，弹性发展区 5.01 公顷，其他城镇建设区面积为 7.21 公顷。城镇发展区是城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域以及城镇开发边界外可以进行零散城镇建设的区域。城镇发展区内所有建设行为应按照详细规划进行精细化管理，对城镇建设用地的总体和单项指标严格管控。

乡村发展区。全区共划定乡村发展区面积为 3946.76 公顷。乡村发展区是农田保护区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。乡村发展区应以促进农业和乡村特色产业发展、改善农民生产生活条件为导向，按照“详细控制+规划许可”和“约束指标+分区准入”的方式，根据具体土地用途类型进行管理。允许农业和特色产业发展及其配套设施建设，以及为改善农村人居环境而进行的村庄建设与整治；严禁集中连片的城镇开发建设。

矿产能源发展区。全区共划定矿产能源发展区面积为 14.51 公顷，矿产能源发展区是为适应国家能源安全与矿业

发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域。矿产能源发展区应符合《中华人民共和国矿产资源法》《矿产资源规划编制实施办法》等矿产资源开发管理有关法律法规等要求。合理调控能源资源开发利用总量，严格矿产开发准入条件，强化矿产资源节约与综合利用，有序推进绿色矿山生产建设，促进生产矿山加快改造升级，逐步达标，强化开采规模准入管理，提高规模化集约化开采水平，引领洪江区绿色矿业发展。

第四章 农业空间与乡村振兴

第一节 强化耕地保护与粮食安全保障

严格落实耕地保有量。严守耕地保护红线，严格控制非农建设占用耕地、尽量不占或少占耕地，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。至2035年，耕地保有量不低于1.14万亩，永久基本农田保护面积不低于0.89万亩。现状耕地应划尽划、应保尽保。将1.14万亩耕地保有量和0.89万亩永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，落实党政同责要求，压实各级党委、政府耕地保护和保障粮食安全政治责任。

积极有序逐步补齐耕地保护责任缺口。科学评价耕地恢复资源，划定耕地恢复空间，规划期内恢复耕地不低于0.23万亩，根据自然地理条件、群众意愿、种植作物市场状况，合理确定恢复耕地计划安排，稳妥有序恢复耕地，按照年度恢复计划管理积极稳妥推进耕地恢复，规范和强化耕地恢复过程管理，探索建立耕地恢复长效机制，确保恢复耕地可长期稳定利用。

严格耕地占补平衡。从严管控耕地占用，将非农建设、造林种树、种果种茶各类对耕地的占用统一纳入占补平衡

管理。规划至2035年，全区新增建设占用耕地控制在0.05万亩以内。改进占补平衡落实方式，优先将盐碱地等未利用地、低效闲置建设用地以及适宜恢复为优质耕地的园地、林地、草地等其他农用地统筹作为补充耕地来源，县域划定适宜恢复其他农用地0.29万亩，适宜开垦耕地后备资源0.17万亩。坚持“以补定占”，在实现耕地总量动态平衡的前提下，将稳定利用耕地净增加量作为下年度非农建设允许占用耕地规模上限。

优化耕地布局。基于自然地理格局，结合适宜性原则，优化农用地空间布局。在确保耕地总量不减少的前提下，逐步调整不符合自然地理条件的土地利用方式，引导在陡坡山地上种植苗木、林木、草坪，将平原耕地种植苗木、林木、草坪的，逐步恢复为耕地，用山上换山下，实现区域置换。科学利用滩涂等发展设施农业，引导设施农业产能向非耕地区域适度转移。将难以或不宜长期稳定利用耕地逐步置换为可以长期稳定利用耕地，推动耕地集中连片保护和质量提升。

合理划定永久基本农田储备区。建立健全永久基本农田储备区制度，在永久基本农田之外的优质耕地中，划定永久基本农田储备区并上图入库。土地整理复垦开发和新建高标准农田增加的优质耕地应当优先划入永久基本农田

储备区。全区划定永久基本农田储备区面积0.01万亩。

开展耕地质量保护与提升行动。以粮食生产功能区和油菜籽生产保护区为重点，因地制宜推进全程机械化作业的高标准农田建设，加大土壤改良力度，提高土壤肥力，实施高标准农田建设工程，规划至2025年，全区累计建成高标准农田0.32万亩，逐步将永久基本农田全部建成高标准农田。全面实施田长制，建立区、乡、村级田长及网格田长体系，强化全覆盖的耕地保护利用网格化监管，实时对违法占用耕地及耕地“非农化”“非粮化”等行为进行全程监测。

严格管控污染耕地，实施分类管理。严格管控各类受污染耕地，认真落实受污染耕地安全利用。重度污染耕地0.01万亩全面退出食用水稻生产，推进实施种植结构调整及土地治理工作，全面实行风险管控。轻中度污染耕地，采取休耕养地、改良优化，实施淹水灌溉、施石灰、合理施肥等安全利用措施，确保安全利用率达到90%以上。杜绝不符合食品安全标准的粮食流入市场，确保受污染耕地实现安全利用。

第二节 优化农业生产力格局

落实粮食生产功能区和重要农产品生产保护区。保障

洪江区水稻生产功能区面积不低于0.82万亩，油菜籽生产保护区面积不低于0.31万亩，水稻和油菜籽复种面积不低于0.31万亩。

优化农业产业格局。构建“两轴、三区、四园、多特”的农业发展格局，促进洪江区农业高质量发展。

两轴，即贯穿洪江区全域的沅水沿线及南北流向的巫水沿线，是推进区域农业与二、三产融合发展的核心空间载体，推进洪江区乡村振兴的示范走廊。

三区，依托农业发展基础，形成西部农林产品加工区、特色畜牧养殖区、东部现代农业示范区3个各有侧重的农业发展片区。

四园，雪峰乌骨鸡特色产业园、竹木产业园区、蔬菜综合产业园、特色水果产业园。

多特，依据资源优势发展蔬菜、杨梅、高山葡萄、大叶冰糖橙、油茶、生态茶等特色作物种植，形成14个特色产业村落。

推进特色农业发展。大力实施产业兴农、质量兴农、品牌富民计划，重点发展楠竹、雪峰乌骨鸡、蔬菜、优质水果等特色产业，现代农业产业不断向更高层次发展。桂花园乡重点发展蔬菜、杨梅、高山葡萄、大叶冰糖橙等优势产业，加大农产品深加工等新技术的引进。确保水稻、

油菜等传统农业持续发展。横岩乡做大竹林养鸡产业规模，重点鼓励引导更多农户参与，打造特色产业发展样板，做大做强百果园、草莓园等品牌效应。因地制宜，大力发展黄桃、冬桃、猕猴桃、白芨、雪峰乌骨鸡等特色种养殖，实现科学养殖、规模养殖。

第三节 县域村庄布局与分类

依据洪江区村庄的生态本底与地方特色，规划全区城郊融合类村庄10个，集聚提升类村庄1个，特色保护类村庄3个。其中城郊融合类村庄应加快城郊产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，保留乡村田园风貌和生态特点；集聚提升类村庄应大力发展三产融合的农业型、工贸型或休闲服务型农业产业，引导人口向中心村集聚，完善乡村公共服务设施；特色保护类村庄应以“严格保护、永续利用”为原则，在严格保护历史文化特色资源基础上，适当发展文化旅游产业。

第四节 推进宜居宜业和美乡村建设

加强基础设施与公共服务设施建设，科学合理谋划村庄布局，加强农村精神文明建设，打造宜居宜业和美乡村。规划至2035年，村庄建设用地面积控制在4.25平方千米以内。通过洪江区雪峰乌骨鸡产业化开发项目、洪江区千亩

蔬菜标准园建设项目、洪江区水果采摘园及观光农业配套设施建设项目、洪江区楠竹产业园建设项目、洪江区湘华鲮原种场建设项目，不断提升农产品综合生产能力，加快农业科技创新与应用，促进农业科技成果加快向现实生产力转化。加大乡村地名命名力度，推进乡村地名标志设施与维护，确保乡村地名及其标志的广度、密度、精细度适应乡村治理需要。

稳步推进村庄规划编制，加强土地整理，优化土地结构，提高乡村土地使用效益。村庄整治、废旧宅基地腾退等结余的建设用地指标优先保障农民建房、产业发展、公共服务、基础设施、人居环境等设施用地。加强乡镇和农村消防力量、消防通道、消防水源、消防器材配置点等消防基础设施以及人防疏散场地建设。

优先保护田园景观的原真性、整体性和乡土性，不得随意破坏田园的地形地貌和历史界线，延续虾塘、果林、茶园、油茶林、鱼塘等原有的田园景观；保护和修缮既有的田埂、沟渠等农业景观设施。

重点整治提升乡村主要道路两侧及村庄周边的田园景观，借助农用地整理形成集中连片的特色田园景观，种植水稻、果树、油茶等乡土作物；利用乡土植物美化田园机耕道，保持田园洁净。

景观型田园引入艺术创意的田园种植，展现村庄历史、农耕文化、时代主题特征，勾勒出平面、立体的画卷，形成花田、荷塘等多彩的特色田园景观。

按照农业设施的使用功能，将农业设施分为看护房、管理用房、养殖场、农业大棚、水利灌溉设施等类型。保护与维护传统农业设施的风貌，新建的农业设施注意与周边环境相适宜，农业设施的体量、材质、色彩等应体现生态环保和乡土味道，不宜采用与周边环境差异较大的材质和色彩。

第五节 实施全域土地综合整治

综合整治目标。以乡村振兴为目标开展全域土地综合整治，节约集约用地，实施城乡建设用地存量更新，通过农用地整理、工矿废弃地整治、农村建设用地整治和布局优化调整、城镇低效用地再开发，盘活城乡闲散土地、低效城镇工业用地、老旧小区和城中村等存量低效闲置建设用地。

推进高标准农田建设。紧紧围绕提升粮食产能目标，以永久基本农田保护区、粮食生产功能区、重要农产品生产保护区为重点区域，坚持新增建设和改造提升并重，按照“五统一”要求有序推进高标准农田建设，确保建成数

量有保证、质量有提升。重点建设集中连片、高质高效的高标准农田建设示范区。规划至2025年，全区累计建成高标准农田0.32万亩。通过持续新建和改造提升，逐步将全区永久基本农田全部建成高标准农田，高标准农田原则上全部用于粮食生产，农田基础设施基本完善，绿色农田、数字农田、智慧农田建设模式进一步普及，形成更高层次、更有效率、更可持续的粮食安全保障基础。

实施“旱改水”工程。根据耕地占补平衡中“占水田补水田”的要求，规划期内积极在有条件的区域推进“旱改水”工作，选择地势平坦，土壤肥力好，有充足水源的地块，按照水田开发的要求，通过加大投入、完善水利排灌设施、改善土壤等措施对旱地进行提质改造。可旱改水土地主要集中在桂花园乡、横岩乡及一街区。规划至2035年，洪江区实施旱地改水田建设规模不低于0.02万亩。

开展农村建设用地整理。以“空心村”和“危旧房”为整治改造重点，以城乡建设用地增减挂钩平台为推进方式，有序规范推进农村建设用地整理。科学编制村庄规划，不断提升自然村落功能，完善基础设施和公共空间。对农村集体建设用地进行综合整治，分阶段落实乡村居民点整治工程。加强农村宅基地管理，提高农村建设用地利用效率。坚持空间差异化发展，结合产业特色、区位条件和人

口流动意愿，配套完善农村基础设施，加强农村建房规范管理，加大农村闲置用地整治，开展农村生活垃圾治理、生活污水处理，全面改善农村生产生活条件，保障农业生产、农民生活建设用地。

农村人居环境提质。积极改善农村整体设施和环境水平，推进乡村绿化美化整治，加强乡村风貌引导。

——**改善村庄公共环境。**全面清理私搭乱建、乱堆乱放，整治农村环境，加大村庄公共设施建设力度，扎实推进垃圾和生活污水处理、村内道路等公共设施建设，通过集约利用村庄内部闲置土地等方式改善村庄公共空间。

——**推进乡村绿化美化。**深入实施乡村绿化美化行动，突出保护乡村山体田园、河湖湿地、原生植被、古树名木等，因地制宜开展荒山荒地绿化，加强农田防护林建设和修复。引导鼓励村民通过栽植果蔬、花木等开展庭院绿化，推进村庄绿化，充分利用荒地、废弃地、边角地等开展村庄小微公园和公共绿地建设。开展森林乡村建设，实施水系连通及水美乡村建设试点。

——**加强乡村风貌引导。**大力推进村庄整治和庭院整治，优化村庄生产生活生态空间，促进村庄形态与自然环境、传统文化相得益彰。

第五章 生态空间与生态保护

党的二十大报告提出，推动经济社会发展绿色化、低碳化是实现高质量发展的关键环节。这是立足我国进入全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标的新发展阶段的战略选择，必须牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，站在人与自然和谐共生的高度谋划发展。

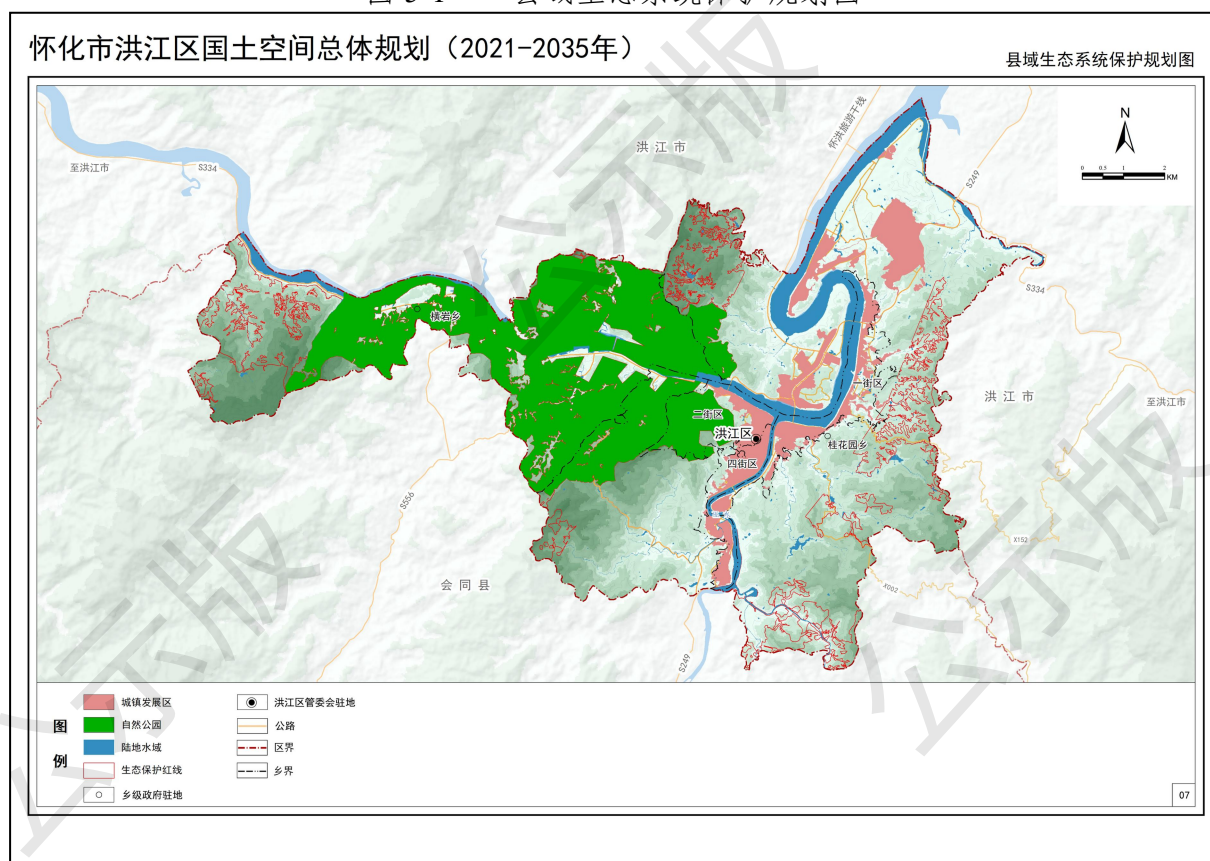
第一节 推进自然保护地体系建设

建立健全自然保护地体系。至 2035 年，全区自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例不低于 23.96%，包含湖南洪江嵩云山国家级森林公园，可结合自然公园规划编制，分区细化差别化的管理要求。嵩云山国家级森林公园可规划生态保育区和合理利用区，其中合理利用区以开展自然体验、科普教育、观光游览、休闲健身等旅游活动为主要功能，兼顾自然公园内居民和其他合法权益主体的正常生产生活和资源利用。对生态和景观影响较大的建设项目，确需规划的参照《国家级自然公园管理办法（试行）》（林保规〔2023〕4 号）进行管理。自然保护地分布于二街区、桂花园乡、横岩乡。在自然保护地从事相关建设活动应符

合自然保护区相关法律法规和部门规章要求。

优化自然保护区空间布局。将生态功能重要、生态环境敏感脆弱以及其他严格保护的生态区域纳入自然保护区。整合交叉重叠的自然保护区，对同一自然地理单元内因行政区划、资源分类造成的条块割裂但相邻、相连的自然保护区进行归并优化。按照国家批复的整合优化方案，加强自然保护区管理和建设，有效保护湿地、森林、草原等自然生态系统原真性及多样性，保护和恢复珍稀濒危野生动植物种群数量及赖以生存的栖息环境。

图 5-1 县域生态系统保护规划图



加强自然保护区建设管理。衔接生态保护红线，完成

自然保护地勘界立标工作。加强保护管理站房、科研监测、有害生物防治等保护性基础设施建设，推进通信网络、应急救援、污废处理等公益性基础设施建设，完善生态旅游、科普教育、自然体验等服务性基础设施。建立完善自然保护地“空天地”一体化监测网络体系，加大对自然保护地内的古迹遗址、历史建筑、传统村落、地质遗迹、森林古道等保护力度。相关建设活动按《关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》和法律法规管理，在自然保护地整合优化方案获批前，自然保护地应按照现行法律法规和范围分区进行管理。

第二节 建设生物多样性保护网络

强化生物多样性就地迁地保护。以有效保护森林、草原、湿地等自然生态系统原真性及多样性为核心，保护珍稀濒危野生动植物资源为重点，加强国家重点保护物种、珍稀野生动植物及栖息地生境保护管理，保持野生动植物物种和种群平衡，实现野生动植物资源良性循环和永续利用。强化沅水特有鱼类国家级水产种质资源保护区的管控，加强洪江区沅江湘华鲮原种场建设。重点加强洪江区雪峰山生物多样性保护优先区域、野生动植物栖息地和候鸟迁徙通道的保护修复。加强外来入侵物种管理，防止外来有

害物种对生态系统的侵害，完善生物资源迁地保存繁育体系。

统筹开展生态廊道建设。构建“一江一水两路三山”的生态廊道网络，其中“一江”为沅江；“一水”为巫水；“两路”为省道、城市快速路；“三山”为嵩云山、密岩尖、天柱峰。对沅江、巫水两侧水岸线，S249、S334、怀洪旅游干线等公路两侧，以及具有重要生态功能、生态系统完整性和生物多样性保护具有重要影响的山地区域，以“造景、增绿”为目标，以“山水林田湖草沙”综合治理为手段，通过落实造林绿化任务，实施森林质量精准提升、工矿用地裸露地面植被恢复、廊道沿线绿化等大尺度建设，解决全区森林生态系统目前普遍存在的树种年龄结构不合理、连片森林破碎化问题，构建以嵩云山—密岩尖—天柱峰为主体的生态安全屏障，建设以沅江—巫水、等级公路为轴线的连续完整、结构稳定的生态廊道和生物多样性保护网络体系，维护生态安全。生态廊道建设不得违规占用耕地。

加强生物多样性保护。加强生物多样性保护体系建设。以湖南洪江嵩云山国家级森林公园等生物多样性富集区为重点，恢复和维护区域生物多样性。落实生态公益林、天然防护林、退耕还林、森林抚育等生态工程项目的建设，

做好森林公园、城市公园的提质改造工作，加强国土绿化与城市公园、乡村绿化之间的联系，完善城乡绿地系统，为生物多样性保护建立良好的载体。加强水产种质资源保护区管控，核实保护区范围；禁止新建排污口、禁止围湖造田；保护区涉水工程建设应符合《水产种质资源保护区管理暂行办法》《长江水生生物保护管理规定》的要求。

第三节 提升生态系统碳汇功能

夯实林地碳汇基础。严格管控天然林和公益林占用，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。洪江区现状公益林面积 3576.88 公顷，主要分布在洪江区西部；现状天然林面积 3183.55 公顷，主要分布在洪江区北部、西部。重点保护湖南洪江嵩云山国家级森林公园林地数量及质量，预留林地补充空间，实施林地进出平衡。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。开展低效林改造、林木蓄积量提升，提高天然林生态碳汇功能。规划至 2035 年，全区林地保有量、森林保有量、森林覆盖率依据上级下达任务确定。

提升湿地固碳能力。强化湿地资源保护体系建设。实行湿地资源总量管理，开展小微湿地保护与建设，保持合

理的湿地面积。健全湿地保护体系，以保护湿地生态功能和提升湿地固碳能力为出发点。规划至 2035 年，湿地保护率依据上级下达任务确定。健全湿地保护管理机构和管理制度，完善湿地保护体系，加强湿地保护。落实湿地生态效益补偿政策，丰富湿地生物多样性，全面提升湿地碳汇能力。

拓展农业碳汇功能。适度扩大水田种植面积，增加耕地土壤碳汇。通过土壤修复、面源污染治理、减少地下水开采等，提升耕地质量和土壤固碳功能。积极推进农用地整治、高标准农田建设，提高土壤有机碳储量。

挖掘地质碳汇潜力。加强浅层地热能勘查评价，推进浅层地热能资源开发利用，助力实现碳减排；充分发挥各地质体固碳作用，助力实现碳增汇；积极探索地质空间碳捕集利用与封存，助力实现碳封存。

第四节 强化河湖水域及岸线保护

岸线分区管控。规划至 2035 年，洪江区水域空间保有量不低于 10.53 平方千米。在保障防洪安全、河势稳定、供水安全和保护水生态环境的前提下，优化配置岸线资源和合理布局，科学划定岸线功能分区，实现岸线资源的可持续利用。根据怀化市重要河湖岸线功能分区成果，市域

范围内沅水共划定岸线分区四类，即保护区 9 个，长度 12.90 千米；保留区 143 个，长度 768.10 千米；控制利用区 86 个，长度 193.30 千米；开发利用区 3 个，长度 5.60 千米。洪江区全域禁止围湖造地，禁止围垦河道，城市建设不得擅自填堵原有河道沟叉、贮水湖塘洼淀和废除原有防洪围堤，城镇建设和发展不得占用河道滩地。开展河湖缓冲带建设要求，合理规划河湖滨水生态空间、加强河湖水生态保护修复、降低面源污染负荷。

岸线分区管控规则。岸线保护区，岸线保护区应根据保护目标有针对性地进行管理，严格按照相关法律法规的规定，对于岸线保护区内现有开发利用项目，应当进一步开展科学评估，严格控制存量，分批分期依法指导退出。

规划期内禁止建设可能影响保护目标实现的建设项目。按照保护目标和相关规划在岸线保护区内必须实施的防洪工程、河道治理、供水、航运、文物保护、重要基础设施等事关公共安全及公众利益的建设项目，须经充分论证并严格按照法律法规要求履行相关许可程序。

为保障防洪安全和河势稳定划定的岸线保护区，以及为保护重要水利设施而划定的岸线保护区，在区内可建设不影响防洪安全、河势稳定的供水、航道整治以及生态环境保护工程，禁止建设与防洪安全、河势稳定以及影响水

利设施正常运行的项目。

洪江区一级水源保护地面积 24.99 公顷，二级水源保护地面积 117.21 公顷。为饮用水水源地保护区划定的保护区，涉及饮用水水源地的岸线保护区，应严格遵守《饮用水水源保护区污染防治管理规定》相关要求。禁止新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目。

为自然保护地划定的保护区，应严格遵守《自然保护区管理条例》等相关法律法规要求，已有合法线性基础设施和供水等涉及民生的基础设施的运行和维护，以及经批准采取隧道或桥梁等方式（地面或水面无修筑设施）穿越或跨越的线性基础设施，必要的航道基础设施建设、河势控制、河道整治等活动，应严格按照国家法律法规要求开展相应的环境影响评价及相关专项评价工作，并报保护区主管部门批准后方可建设。

为生态保护红线划定的保护区，按照《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》等有关生态保护红线管控要求，对岸线的开发利用活动进行管控。

岸线保留区。对河势变化剧烈、岸线开发利用条件较差，河道治理和河势调整方案尚未确定或尚未实施等暂不具备开发利用条件的岸线，划分为岸线保留区。岸线保留区规划期内原则上不开发，因防洪安全、河势稳定、供水

安全、航道稳定及经济社会发展需要必须实施的防洪、供水、生态环境治理、航道整治、国家重要基础设施等建设项目，须经科学论证并严格按照法律法规要求履行相关许可程序。为生态建设或水利工程建设预留的岸段，禁止建设与防洪、供水或生态等无关的项目。生态建设可包括绿化带、生态廊道、健康步道等设施，项目建设需满足远近期防洪要求及供水安全要求。

岸线控制利用区。在现状开发利用程度比较高的河段，严格控制桥梁、采沙场等项目的开发利用，特别是同类型的岸线利用项目。如现状项目已较多或项目建设需占用河道，应对项目的必要性、可行性重点论证，充分考虑不利影响。容许进行景观开发和堤顶公路项目建设的河段，应符合所在河段堤防的远期防洪标准，满足防洪要求。在开发利用可能对防洪安全、河势稳定、河流生态保护造成不利影响的区域，应根据项目类型及其开发利用行为进行研究或论证，充分考虑不利影响，并采取必要措施，减小或消除不利影响。

第五节 实施国土空间生态修复

生态修复目标。统筹山水林田湖草沙一体化保护修复，通过实施生态系统保护、修复工程，实现森林、河湖、湿

地等自然生态系统状况实现根本好转，生态系统质量明显改善，坚持以生态美区为目标，进一步统筹生态功能区建设，积极创建怀化市生态文明建设示范区。厚植生态资源宝库，探索把生态资源优化转化为发展优势的新路子，建设美丽洪江。

生态修复分区。结合洪江区国土空间总体规划分区和“一江一水三山”的生态保护总体格局，依据区域内各要素面临的重要问题，综合考虑资源环境承载能力、国土开发适宜性，国土空间利用现状及动态，农业空间、城镇空间、生态空间等整治修复重大发展需求，按照各乡镇功能性指向最终将洪江区划分为流域山水生态修复区，主要分布在洪江区东部和沅江流域；北部水土流失生态修复区，主要分布在岩门村、优胜村；城市功能生态修复区，主要分布在一街区、二街区与川山村；农用地综合整理和人居环境提升区，主要分布在桂花园村、茅头园村。

生态修复和综合整治重点工程。积极开展武陵—雪峰山生物多样性保护及石漠化综合治理工程。落实《湖南省国土空间规划（2021—2035年）》关于沅江流域武陵—雪峰山生物多样性保护及石漠化综合治理工程中关于天然林、生态公益林、退化林和低质低效林的治理要求，对洪江区境内所有天然林实行严格保护，加强生态公益林管理，推

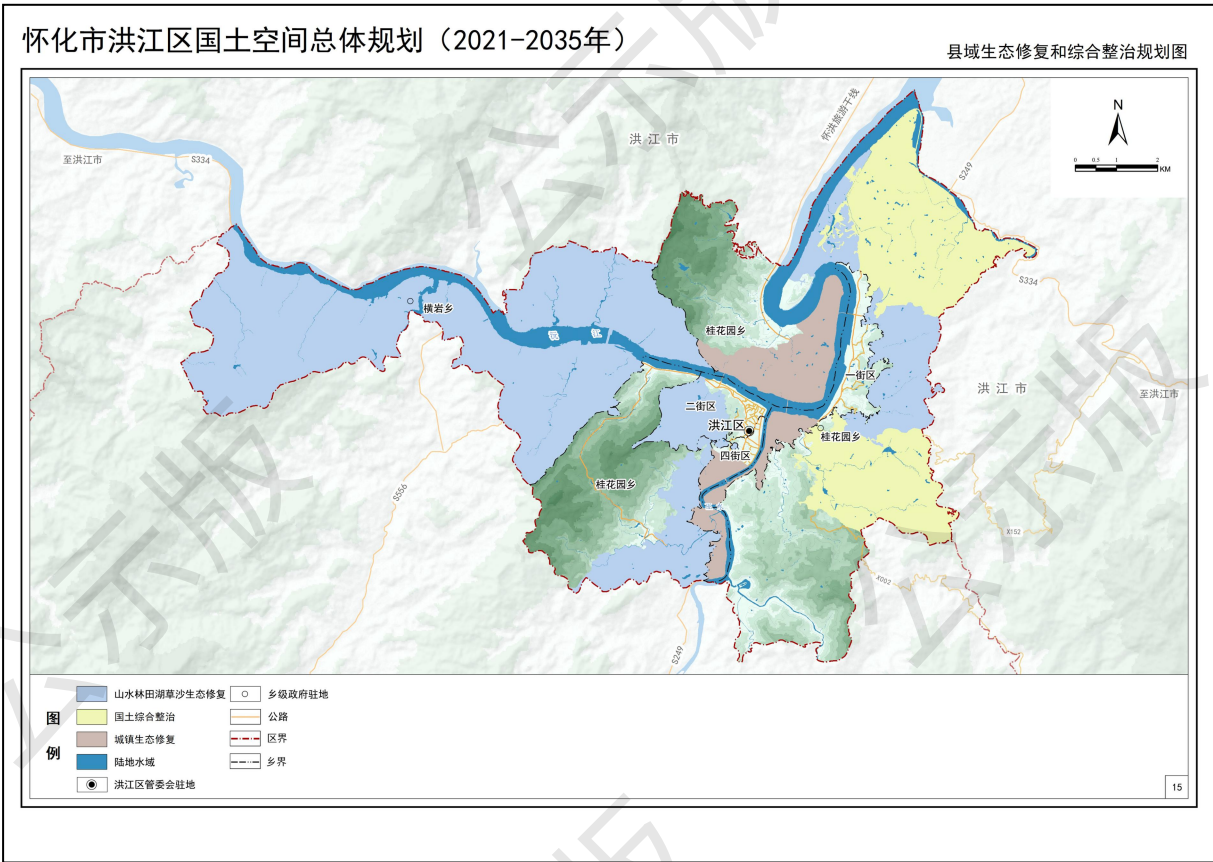
行森林休养生息。通过人工造林、封山育林等措施完善防护林体系。通过中幼林抚育、低质低效林改造等措施，调整树种组成、林分密度、林龄和空间结构，推进水土资源合理利用。

森林修复与国土空间绿化工程。明确森林生态修复目标，严格保护天然林，加强生态公益林管理。规划至 2035 年，森林生态系统更加完善，自然保护区、自然公园等区域森林质量提升，沿沅江巫水廊道全面建成，河流廊道、交通廊道、防护林带等基本建成。加强重要区域森林生态系统修复与建设。湖南洪江嵩云山国家级森林公园以保护保育和自然恢复措施为主，提高嵩云山山地森林生态屏障功能，继续加强公益林保护，实施森林抚育措施，推进水土流失治理，提升水源涵养和水土保持功能。

水生态重点修复工程。加强水系生态治理与修复。强化区域水源涵养能力，建设并保护河湖生态缓冲带，在沅江、巫水等主要河道开展生态治理和河流滨岸带生态修复，恢复并重建河道多样性生境，构建河流生态廊道；科学论证实施沅江古商城段、巫水带子街水源地等重要节点的生态景观治理工程、岩门村和优胜村生态护岸工程。开展中心城区桃李园溪、铁溪等河道修复和治理工程，提高河流水系生态环境质量。

加强水土流失综合治理。构建与全区经济社会发展与水土资源环境承载力相适应的水土流失综合防治体系，重点治理区的水土流失得到有效治理，林草植被得到有效保护与恢复，人为水土流失基本得到控制，抗御水、旱、风沙灾害能力不断提升。推进重点区域水土流失治理。强化嵩云山、川山新区水土流失防治，营造水源涵养林、水土保持林等，提高水土保持率。加强对桂花园水库等重要水源地汇水区的水土流失综合治理，加大封育保护治理力度，提高植被覆盖度，积极推进生态清洁小流域建设和病险淤地坝除险加固，增强水源涵养能力和地下水补给能力。

图 5-2 县域生态修复和综合整治规划图

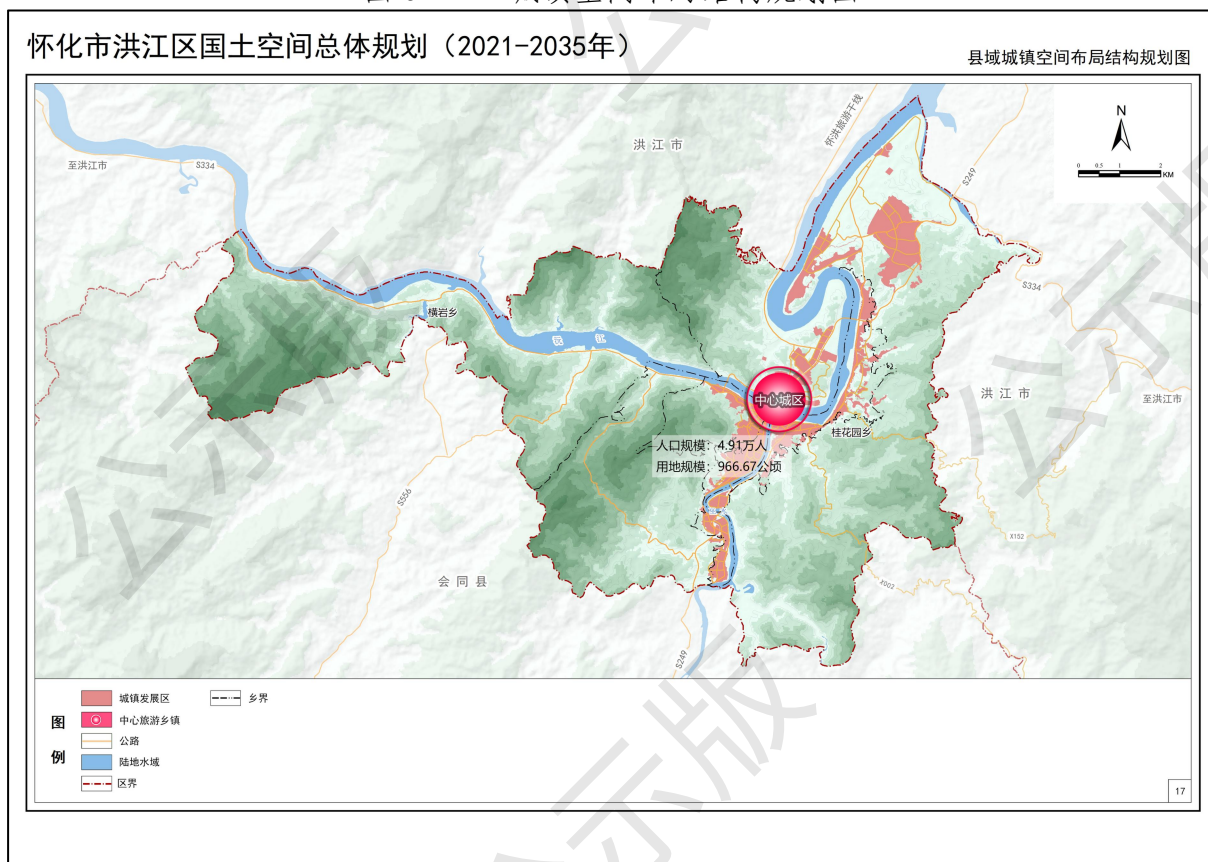


第六章 城镇发展空间

第一节 构建县城城镇体系

构建“一心、两乡”的城镇空间布局结构。“一心”即洪江区中心城区，以发展新型工业及生态文化旅游业为主导的绿色旅游康养城市，辐射带动其他乡镇建设发展。突出中心城区在城乡融合发展中的龙头地位，提升中心城区的吸引力。“两乡”即横岩乡与桂花园乡。围绕新型城镇化、乡村振兴，综合考虑经济社会、产业发展、人口分布等因素，明确洪江区下辖乡镇横岩乡职能定位是生态旅游乡镇，桂花园乡职能定位是农业旅游乡镇。

图 6-1 城镇空间布局结构规划图



第二节 保障集约高效的产业发展空间

促进洪江区产业高质量发展，加快构建现代产业体系。重点支持基础化工、精细化工、化工新材料、生物医药等战略性新兴产业，优化提升纺织服装、纸制品生产、清洁用品生产等基础配套产业，积极培育农产品种养殖与农产品加工等基础产业，着重发展文化旅游业和商贸物流业，引进信息服务、金融、科研、中介、咨询会展等高层次的现代服务业。

构建洪江区“两区、四园、双示范”的产业发展格局。

“两区”分别为现代服务业集聚区与工业集聚区。现代服务业集聚区以洪江古商城、嵩云山景区等旅游产业发展为重点，包含川山新区、一街区、二街区、四街区范围，布局现代服务业设施配套；工业集聚区为洪江区高新技术产业园区，充分发挥园区工业主战场作用，将洪江区打造成工业经济发展的新引擎。“四园”分别为雪峰乌骨鸡产业园、千亩蔬菜标准园、水果采摘园、楠竹产业园。雪峰乌骨鸡产业园以开发乌鸡营养液、乌鸡蛋白粉等营养保健品为主，形成集养殖、屠宰、加工、冷藏、配送、销售于一体的产业开发链；在现状基础上改扩建洪江区千亩蔬菜标准园，建设0.05万亩蔬菜大棚、0.30万亩露地标准化生产；加强土地平整及土壤改良、品种改良及苗木移栽建园、提引水设施建设、果园机耕道建设、果园工作道建设、果园灌水渠建设、果园排水沟建设及仓储和冷库等工程，建设洪江区水果采摘园；以楠竹低改粗加工，企业生产线的升级改造为主，制作竹制旅游工艺品，打造楠竹产业园。“双示范”即以横岩乡与桂花园乡为核心载体，打造乡村振兴产业双示范，着重发展特色农业、乡村旅游、民俗文化创意、农副产品制造等特色产业，促进两乡经济的可持续发展和提高群众幸福感与获得感。

产业发展战略。坚持“旅游引领、工业支撑、城乡一体、富民强区”，加快实施洪江区由老工业基地向新型旅游目的地城市转型的总体发展战略。

——**一二三产融合。**一是推进农业与旅游业融合，以体验式、情景化打造为主要元素发展农业观光休闲游；二是推进商贸与旅游业融合，以旅游推动特色产品发展，打造区域产品品牌，实现商贸旅游化，旅游商贸化；三是推进工业与旅游业融合，依托老旧陶瓷厂等工业厂矿，打造旧时代工业旅游区。

——**区域互动。**利用好国内、国外“两种资源”，通过产业转移承接，借助武陵山片区人才、技术、资金、科技等优势，推进本地建设，成为湖南省产业创新中心，引领产业提质发展。

——**绿色循环。**加快推进农业、畜产品加工过程中的废物再利用发展，有效提高废物综合利用率，加快产业绿色循环发展。鼓励和引导企业实施绿色制造，打造一系列绿色产品，建设一批具有示范作用的绿色工厂，推进全区产业向用地集约化、生产洁净化、废物资源化发展。坚持循环经济对资源实施“减量化、再利用、资源化”的原则，达到资源的低消耗、经济高产出和污染低排放，实现资源安全和工业健康发展。

——**科技创新**。科技是企业发展重要条件，洪江区的开发与建设应实施科技创新战略，建立良好的人才使用机制和技术创新机制。

产业发展方向与重点。积极发展高效农业，培育洪江区农产品特色。重点实施优质粮产业工程和高产农田建设项目，提高水稻品质；实现由总量优势向质量优势转变，提高水果种植效益，建设特色水果产业园；建设油茶种植基地、竹木产业园区、雪峰乌骨鸡特色产业园；坚持蔬菜无公害生产，重点建设洪江区蔬菜综合产业园；水产品突出特色，片带发展。

重点发展基础化工、精细化工、化工新材料、生物医药等战略性新兴产业，优化提升纺织服装、纸制品生产、清洁用品生产等基础配套产业，积极培育农产品加工等基础产业。

重点发展旅游业和商贸物流业，积极引进信息服务、金融、科研、中介、咨询、会展等高层次的现代服务业。

构建绿色循环产业发展模式。坚持“减量化、再利用、资源化”的原则，以提高资源利用效率为核心，以资源节约、资源综合利用、清洁生产为重点，通过调整结构、技术进步和加强管理等措施，大幅度减少资源消耗、降低废物排放、提高资源生产率，促进洪江区资源利用“资源—

产品—废物”线性模式向“资源—产品—废物—再生资源”循环模式转变。

——**加强政策支持。**出台更多支持、鼓励和引导绿色经济发展、绿色能源开发、资源回收利用、绿色消费等方面的政策，支持绿色发展。

——**发展循环经济。**应积极推进循环经济的发展，建立绿色产业体系，促进资源的最大化利用，减少对自然环境的污染和破坏，让经济转型升级更加绿色环保。

——**完善产业链条。**进一步完善绿色经济产业链条，着力培育和发展具有区域特色的绿色产业，提高产业的整体水平和竞争力。

推动产业绿色循环发展。通过推广绿色农业、循环农业技术，减少或消除农业生产对环境的负面影响，同时优化生产方式，提高农业产品的质量和效益，打造绿色食品品牌，促进生态农业的发展。推进企业的清洁生产技术和节能减排技术，减少企业产生的排放物和废弃物，减轻对环境的污染和压力，通过产业链布局、产业转型升级等方式，促进资源高效利用和产业协同发展，提升产业经济效益和社会效益。推广生态旅游、绿色旅游、低碳旅游等新业态，以实现旅游业的绿色循环发展。鼓励推广低能耗、低污染和绿色建筑等新型业态，打造绿色生态城市，实现

城市生态环境的全面改善。

乡村产业空间发展策略。立足于本地商道文化、非物质文化遗产、工业文化等，吸取城市文明及外来文化优秀成果，在保护传承的基础上，创造性转化、创新性发展，丰富表现形式，为增强文化自信提供优质载体。加大基础设施投入力度，加快补齐农村基础设施短板，促进城乡基础设施互联互通，推动农村基础设施提档升级。构建覆盖城乡、普惠共享、公平持续的基本公共服务体系，使农民群众能够享有更好的教育、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务，实现城乡基本公共服务均等化。

乡村产业空间发展方向。推进特色产业发展，大力实施产业兴农、质量兴农、品牌富民计划，重点发展楠竹、雪峰乌骨鸡、蔬菜、优质水果等特色产业，现代农业产业不断向更高层次发展。促进乡村旅游发展，整合洪江特色旅游资源，构建山水主题游、休闲度假游、农业观光体验游、特色深度游为要素的旅游产品体系。构建集地域风情、历史古城、自然风光、乡土风情为一体的、串联各景区和各乡村的慢行洪江旅游交通网络；大力推进乡村旅游基础设施配套建设，完善乡村旅游停车场、游步道、厕所、标识系统建设，重点发展乡村旅游民宿，采取“政府引导、市场主导、村民参与”的原则，高质量举办以农耕、文旅、

康养主题的活动，鼓励各村群众自主参与乡村旅游发展，促进村民旅游增收。农村电商，加强与互联网大平台合作，降低企业和农户从事电子商务的门槛，引进和培育专业化电子商务公司，推动生态农产品、特色农产品、优质农产品电商专区建设，健全电商服务中心及村级电商服务体系，完善电商物流服务体系。发展农超、农社、农企、农校等产销对接的新型流通业态，加大电商人才培养力度、普及电商知识。

第三节 产业园区规划

划定产业园区边界，锚固产业发展空间。洪江高新技术产业开发区（洪江区）西至沅江，北至茅头园村，南至一街区，东至茅头园村。产业园区划定面积为274.49公顷，全部位于城镇开发边界内。

明确产业园区发展类型。主导产业以精细化工、化工新材料、基础化工、生物医药为主，辅以现代物流业、新型服务业以及其他经论证符合园区环保要求和产业政策的产业，主动拓展新兴产业，配套完善生产性服务产业，打造循环工业清洁生产的典范。

产业园区用地布局。洪江高新技术产业开发区（洪江区）是支撑洪江区创建经济强区的重要空间载体，其内部

的用地结构需要与其所承载的功能和作用相匹配，确保园区内生产性项目用地不得低于园区规划面积的60%，并在洪江区中心城区范围内实现功能布局和用地结构的整体平衡，共同促进城市空间集约节约发展。规划至2035年，洪江高新技术产业开发区（洪江区）分为交通枢纽区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、综合服务区共5类二级分区。

邻避要求。园区应在距离人口密集区、住宅小区、学校、医院等人员密集场所合理区域之外建设，以减少对周围人口的威胁，应建在远离居住区和人员密集场所500—1000米外，并在周围设置有效的安全隔离措施和应急处置机制；园区建设应根据生产工艺、物料分类、安全等级等因素，采取相关方式进行物理分隔，及时清除废料、污染粉尘，减少污染和安全风险的传播；道路、铁路、河流等交通干线应尽可能与化工产业园区保持合理距离，如果必须相邻，则要进行有效的分离措施，设置隔离带、绿化带等。

洪江区产业园区紧邻沅江，需严格按照《中华人民共和国长江保护法》要求以及相关法律法规进行新建、改建、扩建。

环境保护要求。规范入园项目技术要求，入园项目必

须符合国家产业结构调整的要求，采用清洁生产技术及先进的技术装备，同时对特征化学污染物采取有效的治理措施，确保稳定达标排放。实行园区污染物排放总量控制，进一步明确园区污染物排放总量，将园区总量指标和项目总量指标作为入园项目环评审批的前置条件，确保建成后该项目和园区各类污染物排放总量符合总量控制目标要求。鼓励通过结构调整、产业升级、循环经济、技术创新和技术改造等措施减少园区污染物排放总量。深化入园项目环境影响评价工作，入园项目必须开展环境影响评价工作。园内企业应按要求编制建设项目环境影响评价文件，将环境风险评价作为危险化学品入园项目环境影响评价的重要内容，并提出有针对性的环境风险防控措施。加强入园项目环境管理，园区管理机构应加强对入园项目的环境管理，对园区项目主体工程和污染治理配套设施“三同时”执行情况、环境风险防控措施落实情况、污染物排放和处置等进行定期检查，完善园区环保基础设施建设和运行管理，确保各类污染治理设施长期稳定运行。

第四节 构建公共服务设施体系和城乡生活圈

加大城乡公共服务设施用地供给力度，构建“中心城区—乡级—村级”三级公共服务设施配套体系。形成“1

个中心城区公共服务中心+2 个乡级公共服务中心+14 个村级公共服务节点”的公共服务体系，实现一小时县域生活圈、高品质半小时城镇生活圈和 15 分钟城镇社区生活圈全覆盖。。

构建高品质城镇生活圈。以洪江区中心城区为综合服务中心，建立完备的高水平、高质量公共服务设施体系，支持面积狭小、功能不全、明显满足不了服务需求的社区综合服务设施新建或改扩建，规划至 2035 年，每百户拥有社区综合服务设施面积达到 43 平方米。加强中心城区医疗、康养、教育、文体、社区商业、信息、科技功能，提升中心城区在人才、福利、资金、信息上的优势地位，使得人口向中心城区聚集。

城市社区公共体育设施应在满足用地标准的前提下，结合社区中心布局。充分利用小型绿地、桥下空间、公园、广场、架空层、滩涂、森林步道等开敞空间布局小型体育设施，选择合适的用地形状，统筹安排体育设施场地和配套附属设施，形成服务居民的健身网络。

建设有温度的乡村社区生活圈。横岩乡、桂花园乡 2 个乡作为集镇形成集镇生活圈，突出对农村的服务职能，作为城市与乡村之间的重要衔接节点，承担初级服务职能，对周边行政村形成辐射。

中心村公共服务设施建设结合农业产业化进程，因地制宜、有利生产、方便生活、集约经营，全面提升中心村建设水平，依托村委会、党群服务中心等设置驻村警务设施，并进一步加强完善公共服务设施，加强社会服务设施、基础设施配套。

重视教育设施建设，推动义务教育优质均衡发展。规划至 2035 年，洪江区共布置小学 9 所、初中 4 所，高中 3 所。

健全文化、体育设施建设。构建特色突出，多元共享的公共文化、体育设施体系。规划体育设施按“中心城区、乡级、村级”三级设置，构建“十五分钟生活圈建设”和“十五分钟健身圈”。规划到 2035 年，洪江区人均体育用地面积达 $0.65 \text{ m}^2/\text{人}$ 。布置图书馆、文化馆各 1 所，体育馆 2 所，乡镇综合文化室 14 所。

优化医疗卫生设施。推进洪江区“中心城区、乡级、村级”三级医疗卫生统筹布局和衔接配合，统筹考虑人防专项规划布局的人防医疗救护工程建设。按照打造“15 分钟就医圈”的目标，完善基层医疗卫生机构设置及设施配置。至 2035 年，每千常住人口医疗卫生机构床位数达到本区域卫生规划要求。拥有洪江区综合医院、洪江区中医院 2 所县级医院，渔梁村精神病院 1 所。除中心城区外规划

卫生室 14 所，将鸬鹚村、川山村卫生院打造为乡级医疗副中心。

全面推进社会养老福利设施建设。规划至 2035 年，养老机构护理型床位占比超过 80%，机构养老床位数 35 张/千老人。新建城区和居住区，按照人均养老服务设施建筑面积不低于 0.2 平方米，配备养老服务设施。加强社区养老服务设施建设，在社区和村普遍建设完善日间照料中心、农村互助养老服务中心，小区养老服务中心等养老服务设施，提高服务便捷性，“15 分钟”居家社区养老服务圈基本建成。形成“城东老年人社会福利设施—川山老年人福利中心+鸬鹚养老院—滩头养老院+村级日间照料中心”三级养老服务设施体系。

加强公共安全设施、公安便民服务设施建设。加强公共安全设施、公安便民服务设施建设，在各乡规划 1 处公安派出所，并按相关标准完善公安基础设施。

完善殡葬设施布局，科学统筹建设殡葬服务设施。构建节地生态、供给充足的殡葬服务体系。全域统筹设置殡葬服务设施场所建设，在桂花园乡北部建设公墓一处，服务范围全域覆盖，为群众提供更加便捷透明的殡葬服务。

第五节 建设用地节约集约利用

集约管控城镇建设用地。从资源环境禀赋和生态安全出发，坚持城乡建设用地节约集约，推动城乡发展由外延扩张式向内涵提升式转变，实现经济社会高质量发展，以严控增量、盘活存量、扩大流量为基本导向，严格控制国土开发强度，确定建设用地规模控制。大力推动城镇存量建设用地的开发利用，完善增量安排与消化存量的挂钩机制，重点推进城镇开发边界范围内批而未用、闲置土地再利用。

推进低效建设用地改造。立足区域经济社会发展态势和资源禀赋条件，将全区城市更新划分为整治型、调整型、重构型，分区确定建设用地利用导向，实行国土空间开发利用差别化调控策略。

按照节约集约的原则，科学配置改造土地用途，调整用地结构与布局。整治型区域鼓励有条件的地区开展旧城镇改造，重点做好基础设施落后、人居环境恶劣及与城镇功能定位不符区域的更新改造；调整型区域疏导不适合在城镇内发展的产业，推进旧城区转型更新；重构型区域加大废旧工业用地治理整顿力度，引导工业集聚发展，制定合理的产业用地政策，积极发挥用地标准和价格手段的调控作用，淘汰效益低、占地多、污染高的落后产能，提高

土地集约利用水平。规划至 2025 年，单位国内生产总值建设土地使用面积下降不低于 16%；规划至 2035 年，单位国内生产总值建设土地使用面积下降不低于 40%，单位国内生产总值能耗下降不低于 5.6%。

第七章 涉中心城区乡镇国土空间规划

洪江区涉中心城区乡镇为一街区、二街区、四街区和桂花园乡。

第一节 划定规划分区

按照主体功能定位和城市空间结构要求，结合规划管控与城镇开发边界划定，重点对涉中心城区乡镇国土空间进行分区划定，共划定生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区六类分区，六类分区面积约 8004.25 公顷。

——生态保护区。范围内划定生态保护区面积为 1681.84 公顷，占涉中心城区乡镇国土总面积的 21.01%。

——生态控制区。范围内划定生态控制区面积为 1532.56 公顷，占涉中心城区乡镇国土总面积的 19.15%。

——农田保护区。范围内划定农田保护区面积为 498.16 公顷，占涉中心城区乡镇国土总面积的 6.22%。

——城镇发展区。范围内划定城镇发展区面积为 751.02 公顷，占涉中心城区乡镇国土总面积的 9.38%。其中居住生活区 212.76 公顷，综合服务区 136.17 公顷，商业商务区 80.68 公顷，工业发展区 216.83 公顷，物流仓储区

15.26 公顷，绿地休闲区 42.81 公顷，交通枢纽区 9.33 公顷，战略预留区 8.01 公顷，城镇弹性发展区 13.30 公顷，其他城镇建设区 15.86 公顷。

——乡村发展区。范围内划定乡村发展区规模为 3526.15 公顷，占涉中心城区乡镇国土总面积的 44.12%。

——矿产能源发展区。范围内划定矿产能源发展区规模为 14.51 公顷，占涉中心城区乡镇国土总面积的 0.18%。

第二节 优化用地布局

严格耕地保护制度，筑牢耕地保护红线。进一步加大规划计划管控力度，强化永久基本农田对建设用地扩展的刚性约束，严格建设占用耕地审批，加强耕地保护执法，坚守耕地保护红线。至 2035 年，涉中心城区乡镇耕地保有量不低于 8379.55 亩，永久基本农田保护面积不低于 6409.33 亩。

生态保护红线。规划至 2035 年，涉中心城区乡镇生态保护红线面积不低于 1679.34 公顷。

城镇开发边界。实施最严格的节约用地制度，严控新增建设用地，推动城镇紧凑发展和节约集约用地，涉中心城区乡镇城镇开发边界面积为 735.16 公顷。

村庄建设用地。坚持“控制总量、盘活流量”的原则，

有序开展废弃农村宅基地、工矿废弃地等低效闲置建设用地复垦，优化农村土地利用空间格局。规划至 2035 年，涉中心城区乡镇村庄建设用地面积不超过 331.51 公顷。

第三节 完善支撑设施

构建现代交通体系。桂花园乡范围内，新规划的怀洪旅游干线、S334、S229 形成畅达高效的城乡公路体系。依托主干道建设情况，对人流密集区域、工业集中区域、产业发展区域进行次干道补充建设，主要为滩头村乡道拓宽、进村道路整治提升、川山新区城区道路建设、工业园区运输道路建设。桂花园乡水运条件较好，拥有沅江四级航道，并规划货运码头 2 个、客运码头 8 个。通用航空规划方面，考虑机场的客源市场以及机场的限制因素影响，规划桂花园乡通用机场设置在公溪河附近，服务旅游发展、森林防护、空中巡逻以及民用飞机的临时起降。

完善公共服务设施建设。教育设施方面，结合现状中小学布局，完善教育设施规划，按照服务半径不大于 500 米的基本原则，规划新建川山中学、川山小学、川山幼儿园。文体科技设施方面，规划川山新区“四馆一中心”建设，内设博物馆、文化馆、图书馆、体育馆、文化活动中心。医疗保健设施方面分三级设置，利用现状乡卫生院设

备和用地，改善医疗条件，提高服务质量。各村结合现状“一村一室”条件，进行提升或改造，确保各村卫生室建筑面积符合相关要求。社会保障措施按照两级设置，乡级规划敬老院，中心村规划老年看护中心和留守儿童中心。市场服务设施按照两级设置，乡级规划集贸市场、生产资料市场、超市、便利店等，各中心村根据实际情况，结合现状商业网点，完善小型农副产品市场、超市、便利店等。

保障市政基础设施配套。构建优质高效城镇供水系统，近期完善带子街饮用水源地水量调配和公溪河水源工程建设，加强集中式饮用水水源保护区保护，保障饮用水源地的水量供给。远期考虑城乡一体化供水，加快区域供水向农村延伸，推进自来水深度处理，保障供水安全。构建完善可靠的排水体系，贯彻海绵城市建设理念，构建源头消减、中途控制、末端治理的多级控制体系，保护水生态环境。构建绿色安全电网体系，桂花园乡优胜村规划新建一处洪江 220 千伏变电站、川山村规划新建一处 110 千伏万花垅变电站。规划沿中心城区主要道路架设 10 千伏线路至各居民点，城镇开发边界内供电线路原则上采用地埋方式铺设，其他地区供电线路采用架空线方式。高压架空电力线路应设置走廊加以保护，架空电力线路保护区内不得兴建建筑物、构筑物。构建高速通信网络，大力发展移动通

讯并逐步建立移动通讯光缆和基站系统，积极引导推进通信基站多样化、小型化，实现多杆合一，有效利用各类社会资源，促进 5G 网络设施健康发展和普及应用。建设绿色环卫系统，遵循“减量化、资源化、无害化”原则，加强垃圾分类收运与再生资源回收利用两网融合，提升资源循环再生利用水平。

构建综合防灾能力体系。贯彻“安全城市与防灾优先”的发展理念，通过调整土地利用、空间和设施布局，实施系统、全面的城市防灾策略，加强城市防灾减灾能力，制定工程性和非工程性防灾措施，提升城市整体的综合防灾能力。

第四节 指引村庄规划

规划指标传导。桂花园乡共 11 个村庄，各村需落实耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积、村庄建设用地面积等约束性指标，同时参照村庄规划类型明确各类村庄的规划重点，并根据人口规模、村民需求和建设条件，综合确定基础设施和公共服务设施项目配置，满足《湖南省村庄规划编制技术大纲》的配置要求。

乡村风貌引导。开展村庄环境整治。以房前屋后、村头村尾和村庄内零星空间等为重点区域，大力推进庭院杂

物、乱堆乱放处和池塘沟渠垃圾淤泥、漂浮物、障碍物等清理，确保村庄干净整洁。推动村庄特色风貌改造，培育打造一批具有地方特色的示范品牌，以点带面促进全面提升。精心打造示范村，突出抓好特色风貌、精致环境、文化挖掘、产业发展，积极引入新业态，大力培育发展产业合作社、集体经济组织，推动建设运营一体化，促进示范村成为乡村振兴新载体。加强农房建设和风貌管控，严格执行乡村建设规划许可制度。

第八章 中心城区国土空间规划

第一节 中心城区范围划定

本次规划划定中心城区范围总面积为 975.56 公顷，边界东至楠木田村，西至嵩云山森林公园，南至巫水，北至工业园区。

规划至 2035 年，洪江区中心城区人口规模 4.91 万人。

第二节 规划空间结构

构建“双心引领，两轴带动，五区协同”的国土空间结构。“双心”为古商城及川山新区；“两轴”为沿沅水和巫水两条发展轴线；“五区”为古城保护区、川山新区、城南综合区、城东居住区、城北工业集聚区。基于分组团集聚功能，推进产城融合发展的布局思路，综合考虑各城市组团发展基础、生态本底、区位条件，确定 5 个城市功能组团的主导功能和建设要点。

——**古城保护区**。通过古城保护规划将洪江打造成以城市旅游为核心，发展古商城文化；以区域资源为基础打造旅游目的地城市。

——**川山新区**。川山新区功能定位以行政办公、高档居住、旅游接待、休闲疗养、度假和相关配套设施为主。

——**城南综合区**。带子街工业区逐步迁往洪江高新技术产业开发区（洪江区），将该片区打造成洪江南部商业居住中心以及古商城配套居住片区，以满足古商城居民安置配套要求。

——**城东居住区**。城东片区以旧城改造为主，提升居民生活品质及相应的配套设施，以居住、商业为主。

——**城北工业集聚区**。园区以基础化工和精细化工为主导产业；建设物流便捷、运作高效、设施完善、环境优美、社会和谐省级工业集聚区。

第三节 功能结构和用地布局

优化用地布局结构，提升产业用地比重，补齐公园绿地、公服设施、市政基础设施等用地短板，控制居住用地比重。规划中心城区城镇建设用地面积 737.37 公顷，其中居住用地 185.91 公顷，公共管理与公共服务用地 71.09 公顷（机关团体用地 10.32 公顷、科研用地 1.29 公顷、文化用地 6.83 公顷、教育用地 26.72 公顷、体育用地 3.17 公顷、医疗卫生用地 3.68 公顷、社会福利用地 1.8 公顷），商业服务业用地 74.69 公顷，工矿用地 197.88 公顷，仓储用地 13.47 公顷，交通运输用地 79.77 公顷，公用设施用地 28.49 公顷（供水用地 1.48 公顷、排水用地 6.43 公顷、供电用地

2.49 公顷、供燃气用地 0.24 公顷、环卫用地 17.21 公顷、消防用地 0.34 公顷、水工设施用地 0.30 公顷），绿地与开敞空间用地 61.54 公顷（公园绿地 35.56 公顷、防护绿地 25.74 公顷、广场用地 0.24 公顷），特殊用地 17.23 公顷，留白用地 7.3 公顷。

城镇集中建设区规划分区。细分划分为八个分区，采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理，同时对城镇建设用地的总体和单项指标严格管控，实施规划用途管制与开发许可制度。

——**居住生活区。**居住生活区面积 221.87 公顷，占城镇集中建设区面积的 30.39%，居住生活区是以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向的区域。区内应保障一定比例以上的城镇住宅用地及配套社区服务设施用地。在保障主要功能导向的前提下，鼓励多元功能的适度混合。同时居住生活区内新建、改建和扩建建设项目容积率和建筑密度依据批准的控制性详细规划核定。

——**综合服务区。**综合服务区面积 135.62 公顷，占城镇集中建设区面积的 18.57%，综合服务区是以提供行政办公、文化、教育、医疗等服务为主要功能导向的区域。综合服务区是城市提供公共服务的核心空间，综合服务功能应集约紧凑，满足服务等级、规模及类型要求，区内应保

障一定比例以上的行政办公用地、文化用地、教育用地、体育用地、医疗卫生用地、社会福利用地。开发建设需要符合详细规划及相关行业标准要求。

——**商业商务区**。商业商务区面积 80.70 公顷，占城镇集中建设区面积的 11.05%，商业商务区是以提供商业、商务办公等就业岗位为主要功能导向的区域。商业商务区是城市提供商业服务、商务办公的核心空间，商业商务服务功能应集约紧凑，满足服务等级、规模及类型要求，区内应保障一定比例的商服用地。开发建设需要符合控制性详细规划及相关行业标准要求。

——**工业发展区**。工业发展区面积为 216.80 公顷，占城镇集中建设区面积的 29.69%，工业发展区是以工业及其配套产业为主要功能导向的区域。工业发展区应统筹安排城市生产性功能，提升生产运行效率，严格遵守环保要求，降低工业对城市居住、公共环境、交通等的干扰，保障其他城市功能有序运行，区内应保障一定比例的工业用地。在保障主要功能导向的前提下，可准入为企业生产服务的商服用地等。

——**物流仓储区**。物流仓储区面积为 15.26 公顷，占城镇集中建设区面积的 2.09%，物流仓储区是以物流仓储及其配套产业为主要功能导向的区域。对该分区周围的防

护隔离提出控制要求，尽可能降低危化品等对城市居住、公共环境的干扰。

——**绿地休闲区**。绿地休闲区面积为 41.87 公顷，占城镇集中建设区面积的 5.73%，绿地休闲区是以公园绿地、广场用地、滨水开敞空间、防护绿地等为主要功能导向的区域。绿地休闲区应安排好“点、线、面”结合的城市绿地系统结构，为市民提供便捷可达、充足友好的游憩休闲空间，并确保相互干扰功能区的防护隔离，区内应保障一定比例以上的绿地与广场用地。

——**交通枢纽区**。交通枢纽区面积为 9.33 公顷，占城镇集中建设区面积的 1.28%，交通枢纽区是以机场、港口、铁路客货运站等大型交通设施为主要功能导向的区域。交通枢纽区应确定好重要交通设施的选址落位，统筹好与周边交通线网的接驳以及多种运输方式的联乘联运，有序引导基于交通枢纽的物流产业发展，区内应保障一定比例以上的交通类区域基础设施用地、道路与交通设施用地。该区禁止准入危险品仓储用地。

——**战略预留区**。战略预留区面积为 8.72 公顷，占城镇集中建设区面积的 1.19%，战略预留区是在城镇集中建设区中为城镇重大战略性功能控制的留白区域。战略预留区内应明确规定主要的战略性功能指引，严格管控区内一

切建设行为。待开发意向明确后，依据相关发展要求，在详细规划中细化具体的土地用途与空间布局。

具体地块用途、边界定位、开发建设强度、用地兼容等规划管控要求在详细规划中确定。

第四节 就业与住房保障

住宅用地。根据人口分布导向，合理调整居住用地空间布局，规划至 2035 年，中心城区规划居住用地面积 185.91 公顷，占城镇建设用地的 25.21%。人均住宅用地面积 37.86 平方米/人。

住房保障。规划至 2035 年，洪江城区保障性住房开发面积应占住房总开发面积的 15%以上。规划保障性住房面积约 30 公顷。主要分布在城东及城南片区。规划至 2035 年，将现状人均建筑面积低于 10 平方米的居民纳入保障性住房政策的保障范围。采取政府新建、收购、改建以及鼓励社会捐赠等方式增加保障性住房供应。新建保障性住房套型建筑面积控制在 50 平方米以内。用于实物配租的保障性住房按照分散布局、相对集中的原则，以配套建设为主，辅以分散布局。经济适用房按照均匀分布、集配结合、服务便捷、规模适度的原则进行规划布局。

第五节 综合交通组织

构建“框架清晰、功能明确、级配合理”的城镇道路体系，形成“一环两联”的骨架路网结构。“一环”即 S249 经中心城区与城南片区、经新建铁溪村绕城公路、再经 S334、在中心城区与 S249 交汇，形成完整的环线，是洪江区主要的过境交通线，从城市边缘穿过，避免了现状过境交通穿越城区的不利影响；“两联”即省道 S249 和邵怀高速洪江连接线。

依托原有乡道 Y002 建设绕城公路，新建金牛大桥，新建怀洪旅游干线与川岩大道连接线即洪运路。规划至 2035 年，洪江区道路网密度不低于 7.04 千米/平方千米，人均道路用地面积达到 16.25 平方米。

水上交通规划。规划在洪江古商城、大湾塘大桥附近、沅江西岸、古商城大桥附近、萝卜湾大桥附近、滩头分别设置码头，在其它一般性节点设置水上停靠点，建立起完善的水上交通系统。

桥梁规划。本次规划保留现状的 9 座桥梁，规划在老城区增加金牛大桥，连接幸福东路和中山路。

休闲步道。沿巫水东侧、古商城景区、嵩云山景区、沅江西侧、天柱峰布置休闲步道，结合滨水公园，构建全域风景步行网络。

自行车慢行道。沿巫水西侧、沅江东侧、川山新区、密岩尖设置自行车慢行道，打造山水休闲空间。

自行车停靠点。沿自行车慢行道设置自行车停靠点，自行车停靠点之间的间距不宜超过 3 千米。

公共交通运输规划。构建以常规公交为主体、出租车和辅助公交等其他公交方式为补充的公共交通体系。公交站点按 300 米、500 米两种标准进行设计，在 300 米的服务半径内，可以满足 80% 区域的需要，500 米的服务半径则可以对各大功能区进行覆盖。在公共设施集中的区域增加了公交站点的密度以满足需要。公共交通全面覆盖工业园区、两乡各村各点。

停车场规划。规划新建停车场 4 处，一处位于劳动路中段，占地面积 0.11 公顷；一处位于城南新建商业中心旁，占地面积 0.49 公顷；一处位于 S334 西侧，占地面积 0.21 公顷；一处位于北部工业集聚区内部，占地面积 1.54 公顷。

加油站规划。根据《城市道路交通运输规划设计规范》要求，市区范围公共加油站一般可按服务半径每 1.20—1.50 千米设一处。结合城市的功能分区和用地布局，临近交通主干道、工业区等布置加油（气）站，保留现状已有加油站。

第六节 公共服务设施与社区生活圈

构建公共服务中心体系。规划公共服务中心 2 处。一是川山新区行政文化中心，以行政办公为主导功能；二是洪江体育馆，以体育休闲、市民活动为主导功能。规划公共管理与公共服务用地 71.09 公顷，预测人口 4.91 万人，人均公共管理与公共服务用地 14.48 平方米/人。

——**完善行政办公设施体系。**加强川山行政文化中心的建设，在川山新区规划一处行政办公用地，有序引导老区行政办公向新区集中，形成行政文化中心；街道行政机构由下一步控制性详细规划落实，社区服务设施原则上结合居住区开发配建。

为护航新时代经济社会健康稳定发展，按照公安部最新建设标准、指导意见要求，加强公共安全设施、公安便民服务设施建设。按照《湖南警务辅助人员管理条例》，保障警务辅助人员履职所需场地条件。各街道（组团）规划一处公安派出所并按相关标准完善公安基础设施，完善政务服务配套公共停车场地设施，社区警务室、居委会、党群服务中心等合署办公，同步建设。

——**完善文化设施体系。**规划至 2035 年，洪江区公共文化设施用地 6.83 公顷，人均公共文化设施用地 1.39 平方米/人。规划建设川山新区文体中心，包括工人文化宫、青

少年宫，组合建设川山新区洪商文化博物馆。与老城区现状图书馆、文化馆、体育馆、文化活动中心组合落实洪江区“四馆一中心”项目建设。

——**完善教育设施体系。**增加公办幼儿园数量和覆盖面，原则上新建幼儿园服务半径不宜大于 300 米。规划至 2035 年，中心城区保留现状幼儿园，新增 3 处幼儿园，满足洪江区教育需求。新建居住区按照相关标准配套建设幼儿园。

规划至 2035 年，中心城区共布局小学 6 处，其中保留 3 处，新建 3 处，规划总班级数约 135 班。原则上新建小学服务半径不宜大于 500 米。中心城区布局初中 4 处，规划总班级数约 64 班。中心城区布局高中 3 处，规划总班级数 68 班。

——**完善体育设施体系。**规划至 2025 年，洪江区人均体育场地面积达到 3.17 平方米/人；规划至 2035 年，洪江区人均体育用地面积达 0.65 平方米/人。保留现状洪江区体育馆、体育场，同时在川山新区新建综合体育馆，满足居民日常需求。

——**完善医疗卫生设施体系。**建设以综合医院为核心，专科医院为补充的医疗卫生设施体系。规划至 2035 年，人均医疗卫生用地面积 0.75 平方米/人，对洪江区中医院进行

迁建，统筹考虑人防专项规划布局的人防医疗救护工程建设，完善洪江区公共卫生医疗体系。规划至 2035 年，每千常住人口医疗卫生机构床位数达到区域卫生规划要求。

——社会福利设施规划。规划至 2035 年，老年人社会福利设施用地面积人均 0.37 平方米，人均养老服务设施建筑面积不低于 0.20 平方米。保留现状城东老年人社会福利设施和城南儿童社会福利设施。城南新建一处未成年人救助保护中心，川山新区新建老年人社会福利设施，形成以社会福利院、养老院等为主体的社会保障设施体系。规划至 2035 年，养老机构护理型床位占比超过 80%，机构养老床位数 35 张/千老人。

第七节 市政基础设施布局

给水工程规划。根据用水量预测，规划至 2025 年，城市用水量规模为 2.54 万 m^3/d ；规划至 2035 年，用水量规模 2.58 万 m^3/d 。规划至 2035 年，保留现状带子街水厂（巫水河和公溪河作为取水水源），考虑远期工业集聚区的发展，统筹考虑人防专项规划布局的人防区域水站，规划在城北公溪河上游新建 1 座水厂（公溪河作为取水水源），供水规模 1 万 m^3/d ，以满足工业集聚区与周边村庄供水需求。

排水工程规划。为保护城区生态环境，规划排水体制宜选用雨污分流制。

——**污水系统规划。**规划至 2035 年，洪江区污水量为 1 万 m^3/d ，远期按 2 万 m^3/d 规模建设，另在城北工业集聚区规划一处污水处理厂，承担工业集聚区的污水处理，处理能力按 1.20 万 m^3/d 。市政污泥运至固废垃圾处理厂无害化处理后进行填埋。规划至 2025 年，洪江区黑臭水体消除率达到 100%，初期雨水及合流制地区的溢流污染统一纳入污水系统。

——**雨水系统规划。**规划采用怀化市暴雨强度公式对洪江区的雨水系统进行计算，雨水工程规划原则结合地形合理分区，就近排入附近水体，以减小雨水管渠断面、长度及管道埋深；雨水管渠沿规划道路铺设，在道路红线宽度大于 40m 时，道路两侧均应设置雨水管。

电力工程规划。为满足城市远期用电需求，规划新建洪江 220 千伏变电站，位于高新区北侧，规划新建万花垅 110 千伏变电站，位于川山村西侧。规划至 2035 年，洪江区共有 220 千伏变电站 1 座，变电容量 180MVA；110 千伏变电站 4 座，变电容量 153MVA；35 千伏变电站 1 座，变电容量 6.30MVA。

规划范围内的中压配电网等级为 10 千伏，建成区内的

各级线路原则上与电信线路分侧布置，地埋敷设于道路东侧或北侧。规划 110 千伏线路尽量避开城区架设。跨越川山新区的洪大线和洪横线规划采用地埋敷设方式，减少对城市的影响。

燃气工程规划。规划至 2035 年，洪江区中心城区管网建设普及率为 100%，中心城区燃气供应以天然气为主，规划保留现状天然气门站，新建工业园区 2 座 100 标准立方米 LNG 储罐气站。新建园区中压管网 5 千米、周边乡镇管网 15 千米、川山新区管网延伸 5 千米、老城区管网改造 5 千米。对城市管道燃气做到统一规划、统一建设、统一管理。川山新区开发、旧城改造、各类公共建筑、企事业单位等统一实施城市管道燃气，为与天然气接入创造良好的条件。结合现状天然气门站新建管道燃气场站、液化石油气储备站和配送网点。

通信工程规划。加强规模部署 5G 等新一代移动通信设施。加快建设超高速光纤网络。全面推进预留信息通信配套设施。推进强化建筑物、交通设施等场景信息通信配套基础设施建设和资源预留。提升工业园区、住宅小区、交通路网、地下空间、电梯内等区域的网络设施 and 智能设施同步建设和升级改造。创新应用引领美好数字生活。研发推广基于 5G、移动物联网、人工智能的新型应用和产品，

推进生活性服务融合化、智能化，促进智慧城市建设，支持城市公用设施物联网应用和智能化改造，推动打造绿色低碳、宜居宜业城市环境。融合赋能推动高质量数字生产。依托 5G 等信息基础设施，加快物联网、大数据、人工智能、区块链等新技术在实体经济中深度应用，促进智能制造和服务型制造深入发展。5G 基站站址、机房及通信管线等设施建设要满足相关规范要求。规划新建宏基站 195 个，其中地面站 72 个，楼面站 123 个；新建汇聚机房 2 个；新建通信光交接箱 16 个。

管线综合规划。洪江区城市给水、排水、供电、通信等各种市政管线，宜沿道路走向敷设。除高压电力管线在城市外围可沿高压走廊架空敷设外，其余管线均宜地埋敷设。川山大道全线应开展综合管沟建设，其他骨干路网改造或新建时可考虑同步开展综合管沟建设。

环卫工程规划。规划至 2035 年，中心城区生活垃圾最高日产量为 491 吨/日，规划中心城区垃圾清运机械化率达到 100%，无害化处理率达到 100%。规划在原垃圾处理厂进行提质，综合考虑垃圾分拣中心、厨余垃圾处理、垃圾焚烧转运（怀化市垃圾焚烧发电厂）以及服务半径要求。规划要求生活垃圾、厨余垃圾逐步采用分类收集，减少垃圾处理量，生活垃圾分类收集率达到 90%，资源化利用率达

到 55%。建筑垃圾统一处理，医疗垃圾等危险废物必须单独收集、单独运输、单独处理。

规划五条一级清扫道路、其余为二级清扫道路。垃圾中转站增加三个，位于城东河滨街道桥东社区、城北、川山新区，改造升级城南国防路中转站，新建垃圾中转站配有分拣中心。公共厕所按照商业区周边道路设置间隔为小于 400 米，生活区周边道路设置间隔为 400—600 米；其他区周边道路设置间隔为 600—1200 米。

在中心城区北部保留公墓一处，占地面积 3.54 公顷。

推动智慧城市建设。加强 5G 基站建设，利用 5G 网络等先进的信息技术，加强物联网、云计算、智能处理等安全技术攻关和应用，搭建各类城市智慧管控平台，加快交通、能源、水务、环保、应急等城市基础设施智能化改造，构建全流程的智能供水供电智慧监控系统，普及城市智能交通系统。完善智能化治理网络、深化安全管控、交通治理、城市管理等智慧化应用，构建一体化运营管理智能决策系统，全力支撑高质量发展，带动产业赋能。

第八节 公共绿地与开敞空间

构建公园绿地体系。洪江区落实高质量建设发展，与使用需求相匹配，完善公园绿地体系，加强配套设施建设，

推进城市增绿工程，转变山多园少的现实情况，建设城市公园、社区公园、口袋公园、游园四类公园。充分利用沅水、巫水及现有自然山体，建造绿道系统，实现“300 米见绿，500 米见园”。结合洪江区实际，将雄溪生态公园 3.52 公顷纳入公园绿地。重点强化服务 15 分钟生活圈的社区公园的地位，并以游园及口袋公园作为公园服务半径的微补充，提升公园绿地服务半径覆盖率，建设“五分钟公园圈”。规划至 2035 年，洪江区人均公园绿地面积 8.01 平方米（含郊野公园），实现公园绿地 500 米半径覆盖率 85.74%。公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率 80.21%。

规划特色城市公园。依托洪江区良好的自然山水和地形地貌，遵循“保留共性、展现个性、凸显特色”的理念，打造城市公园“绿核”。规划建设 7 个城市特色公园即川岩公园、东城公园、上河公园、塘湾公园、沅水湾公园、巫水湾公园、双河湾公园。

完善社区公园和游园系统。规划设置 11 个社区公园及若干口袋公园、游园。满足城市 10—15 分钟生活圈，保证城东、城南、川山、老城四个主要居住片区居民交通出行、休闲散步、跑步健身等活动需求。

加强防护绿地管控。规划至 2035 年，防护绿地面积 25.75 公顷。防护绿地主要是为满足城市对卫生、隔离、安

全的要求而设置。主要包括卫生隔离林、道路防护绿带、防风林、城市组团隔离绿带等。

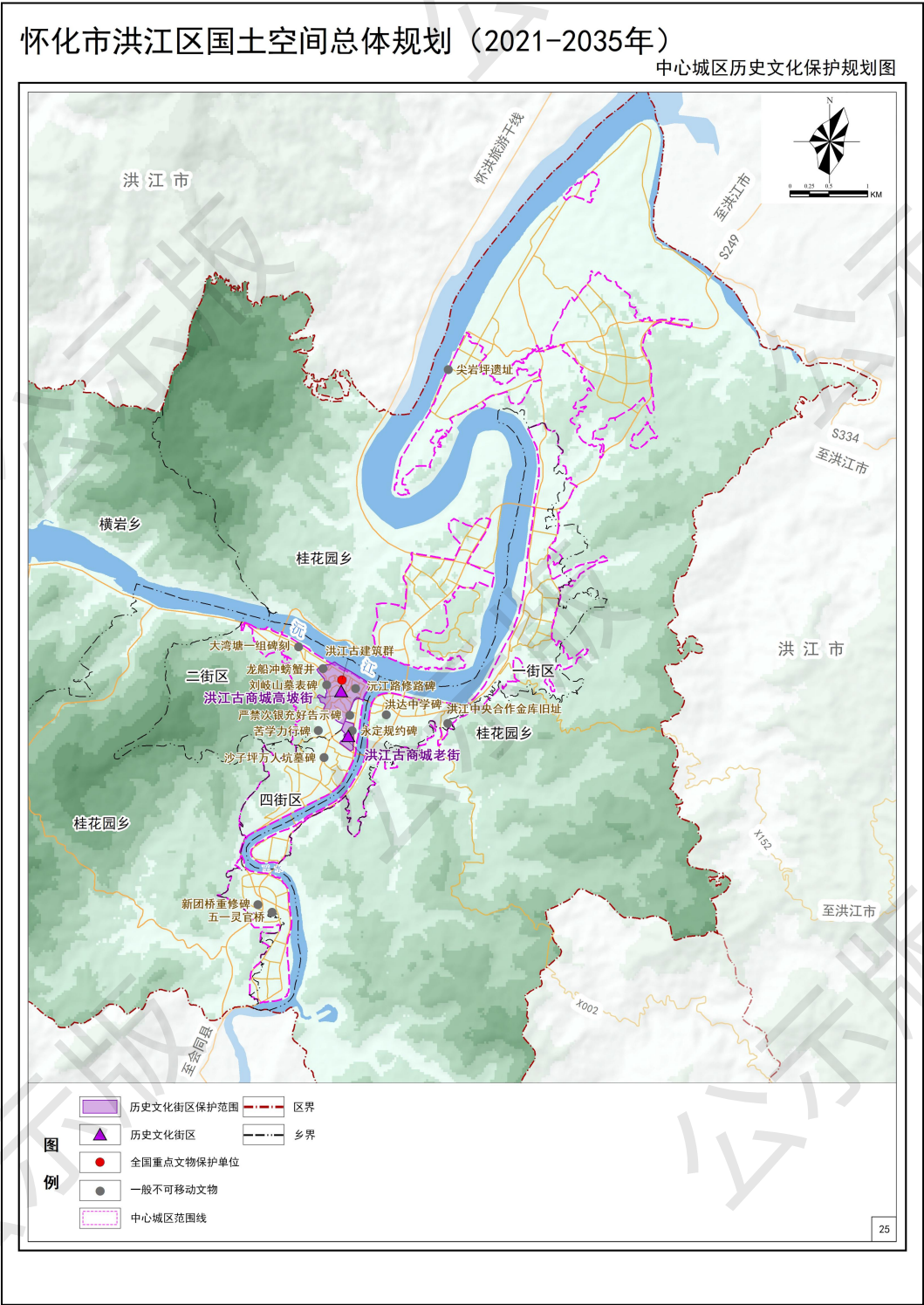
完善绿道网络建设。结合规划，步行系统应将滨水绿带、路侧绿地、街坊内部步行道和保留的生态山地公园串联为一体，大力提倡步行和自行车交通。利用滨江绿带形成连续完整的步行和自行车道，与规划范围内多个点状公园、绿化通廊和生态山地连通。

第九节 历史文化资源保护与利用

重点保护“三山两水一古城”的城市历史文化保护格局。主要包括嵩云山、密岩尖、天柱峰等山体，沅江、巫水河岸线，2个历史文化街区和1个全国重点文物保护单位，以及历史建筑和历史建筑潜在对象、文化相关的遗产要素。

重点展示沅江和巫水2个文化带、高坡街和老街2个历史文化街区“七冲八巷九条街”的历史格局与风貌，保护洪江古建筑群的明清“窖子屋”，维护嵩云山森林公园周边历史自然环境。

图 8-1 中心城区历史文化保护规划图



第十节 地下空间开发与利用

明确地下空间开发目标。结合洪江区的重点地区建设，加强土地资源的集约化开发利用，展开地下公共空间系统、地下交通系统、地下市政系统和地下综合防灾系统的综合部署，通过统一规划、综合开发、合理使用、依法管理，逐步实现城市新区及更新地区的立体化开发，构建布局合理、功能完善、系统齐全、层次分明、环境舒适、安全有序的地面地下一体化的地下空间系统，完善城市公共安全保障体系。规划至 2035 年，洪江区中心城区地下空间总规模 49.10 公顷，人均地下空间 10 平方米。

地下空间资源分区管控。中心城区地下空间划分禁止建设区、限制建设区、适宜建设区三类区域。禁止建设区包括特殊用地等重大区域交通设施廊道，饮用水水源地保护区等；限制建设区包括一般公园绿地、城市主干道及防护绿地、工业用地及保留现状建成区等；适宜建设区为禁建区、限建区以外的地区，包括存量更新用地和新增开发建设用地。

重点开发区域指引。川山新区，该片区规划定位为旅游服务、行政办公中心，是洪江区未来的行政中心，是地下空间的重点开发地区。规划重点完善行政服务功能，积极发展地下停车设施、地下商业设施、地下文化教育设施，

形成地下商业文化综合体。提高地下公共空间设计标准，创造自然开放、丰富多样的内部环境，重视地下公共空间与周边空间的整体性。

地下空间开发分层利用。地下空间竖向开发利用以浅层、次浅层地下空间为主，鼓励建设方在条件具备的情况下充分开发利用地下空间。浅层（0~-15 m）主要开发地下停车、地下公共空间、地下公共服务设施、地下市政管线、综合管廊、地下路等。次浅层地下空间（-15m~-30 m）主要开发地下停车、人民防空工程、地下市政厂站、地下物流仓储设施等。

第十一节 公共安全与综合防灾减灾

中心城区防灾分区。规划将中心城区划分为五个防灾分区包括老城防灾分区、川山防灾分区、城南防灾分区、城东防灾分区、高新防灾分区。

防灾指挥中心。加快应急救援指挥中心和自然灾害预警体系建设，规划建设全区综合防灾指挥中心，结合区管委会建设，同时对四个街道办事处和两个乡设立次级指挥所，宜结合街道办事处及乡政府建设。加强资源集约化管理，提升应急管理水平，健全对事故灾难、公共卫生事件、食品药品安全、社会安全事故的预防预警和应急处置体系。

消防站。中心城区按照 5—7 平方千米消防服务范围合理布置消防站，保留现状消防站，规划新增两处消防站，结合市政给水管网、人工水体、天然水体，按照标准建设市政消火栓、消防水池、消防车取水口等消防供水设施。以救早、灭小和“三分钟到场”扑救初起火为目标，依托志愿消防队伍，配备必要的消防器材，建立重点单位和社区微型消防站。

应急避难场所。规划至 2035 年，紧急避难场所人均有效面积 0.50 平方米；临时避难场所人均有效面积 1 平方米，避难疏散距离控制在 500 米内。短期固定避难场所人均有效面积 2.50 平方米，避难疏散距离控制在 1 千米内；中期固定避难场所人均有效面积 3.50 平方米，避难疏散距离控制在 1.50 千米内；长期固定避难场所人均有效面积 5 平方米，避难疏散距离控制在 2.50 千米内，中心避难场所的控制指标满足长期固定避难场所的要求。

遵循“综合规划、就近疏散、因地制宜、一所多用、平灾结合”的原则，利用城市公园、绿地、休闲广场、体育场（馆）等合理布局城市应急避难场所。规划在五个防灾片区内各布设至少 1 处固定避难场所，川山新区新建洪江区中心避难场所。应急避难场所的选址和设施配置应符合国家相关规范要求。

疏散避难通道。救灾疏散主通道由城市快速路、主干路承担，确保疏散救援快速安全，中心城区规划雄溪路、幸福西路、幸福东路、创业路（巫水大桥）、新民路、南岳路（洪江大桥）、川山大道（萝卜湾大桥、古商城大桥）作为救灾主干道，X150、映阳路（大湾塘大桥）、川岩大道、劳动路、带子街、巫水路、巫水南路、福山路作为疏散主通道，城市次干路和支路、街坊路作为用于居民通往紧急疏散场所的一般疏散通道，并保证有效宽度满足消防车辆通行需求。当发生地震灾害，暴雨、洪涝灾害、火灾、突发危险化学品事故时，及时疏散引导至各类空旷场地。优先选择易于搭建临时建筑或帐篷、易于进行救灾活动的平坦、空旷、交通环境好的安全地域，为避难疏散场所创造必要的治安、卫生和防疫条件。

应急救援物资。中心城区救援物资储备库平时做好应急物资的预测、预算，进行网络维护，并建立供应商档案，了解可能用到的应急物资的生产、分布情况，并及时根据有关政策和应急预案，紧急调用储备或组织生产，通过应急物流系统投入应急救援工作。中心城区新建2处救援物资储备库，一处位于川山新区，面积500平方米；一处位于工业园区应急救援中心，面积200平方米。

第十二节 “四线”管控

划定城市“四线”，即绿线、紫线、黄线、蓝线。本次规划洪江区中心城区不涉及蓝线。

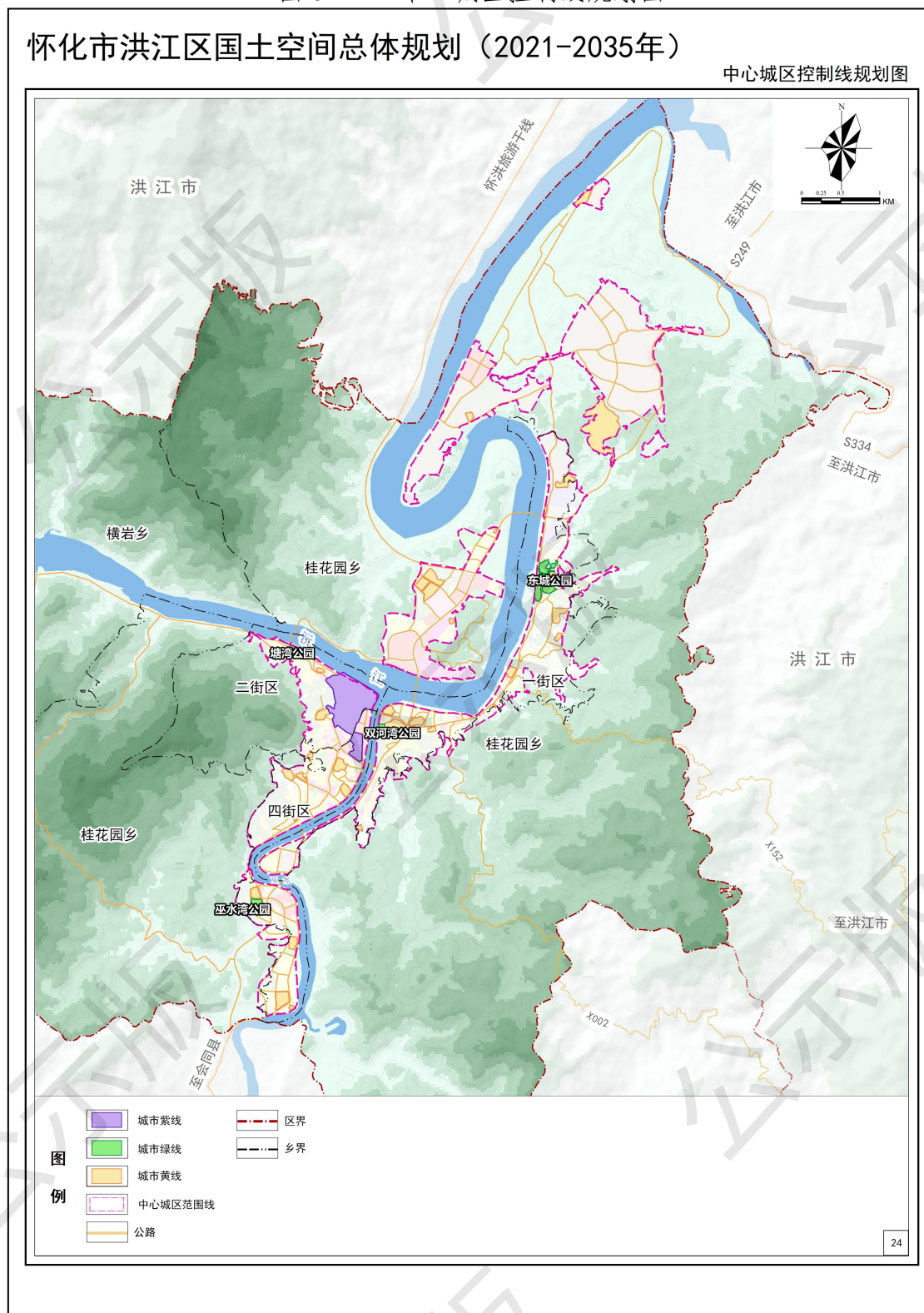
城市绿线。对综合公园和结构性绿地，采用永久保护绿地控制措施。划定绿线保护面积 9.85 公顷，按照《城市绿线管理办法》进行严格管理，允许在保持总体结构不变和总量不减少的前提下，适当调整边界形态。

城市紫线。紫线范围为东侧以巫水东岸沿线、S249 为界，南侧以幸福东路为界，西侧以嵩云路为界，北侧以沅江南岸沿线为界，面积共 33.53 公顷。紫线控制范围内不得建设有可能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；对已构成破坏和影响文物安全性的因素必须采取保护措施，破坏性设施应当限期治理。

城市黄线。规划将供水设施、排水设施、污水处理设施、垃圾转运站等城市环境卫生设施，变电站、电力高压线走廊、供燃气设施、邮政电信设施、广播电视通信设施、消防设施、防洪设施、避震疏散场地等城市市政基础设施以及城市公共汽车首末站、城市水运码头、城市交通综合换乘枢纽、城市交通广场等城市公共交通设施应纳入黄线规划范围。划定黄线保护面积 59.32 公顷，按照《城市黄

线管理办法》进行严格管理。

图 8-2 中心城区控制线规划图



第十三节 城市更新

综合评估城市发展建设状况，划定城市更新片区、确定城市更新类型、优化城市发展目标、补齐城市建设短板。

城市更新片区。划分建成区、拓展区两类城市更新片区，实施城市更新行动，推动解决洪江区发展中的突出问题和短板，促进城市发展提质增效。

——**城市建成区。**全面实施城市更新行动，重点从城市风貌、功能完善、居住区建设、老旧小区改造、新型基础设施等方面着力。

——**城市拓展区。**统筹城中村改造，重点从宏观趋势、整体规划、设施体系等方面着力，避免出现项目驱动下的碎片化发展问题。

城市更新类型。洪江区城市更新类型可分为整治型、调整型、重构型三种类型。

——**整治型。**不改变建筑主体结构和使用功能，改善消防设施、基础设施、沿街立面等，一般不增加建筑面积。主要分布于现状老城区及城东片区的老旧居住片区。

——**调整型。**不改变土地使用权的权利主体和使用期限，保留建筑物原主体结构，改变部分或全部建筑物使用功能。主要分布于城南、城东的现状低效用地。

——**重构型。**可能改变土地使用权的权利主体、可能

变更部分土地性质，严格按照城市更新单元规划、城市更新年度计划的规定实施。主要分布于城南及城东旧工业片区。

加快推进老旧小区、城中村、棚户区消防车通道、市政消火栓等消防基础设施维修改造，提高城市抵御火灾能力。

第十四节 城市设计

构建“一轴、双心、两带、四片区”的中心城区风貌格局。“一轴”为川山大道—新民路—劳动路—嵩云路—兴瓷路景观风貌轴。“双心”为老城风貌核心和新城风貌核心。“两带”为沅江景观带和巫水景观带。“四片区”为古城风貌保护区、川山新城风貌区、综合居住风貌区和城北现代工业风貌区。

——**古城风貌保护区风貌引导与管控。**景观特征定位为怀古旅游城、承载洪江历史的传统商业居住片区和文化旅游片区，采取保护传统风貌，延续古商城建筑风格，重视古建筑的保护与再利用，完善公共开敞空间的控制策略。

——**川山新城风貌区风貌引导与管控。**景观特征定位为山水宜居城、展示新区活力的现代行政文化片区、现代高效的教育和科技产业片区，强化洪江文化内涵，重视营

造以人为本的尺度感和归属感的控制策略。

——**综合居住风貌区风貌引导与管控。**景观特征定位为延续古商城传统风貌、体现居住风貌的综合功能片区，采取渐进式更新改造，延续不同时代建筑风格，完善公共开敞空间，体现宜居性的控制策略。

——**城北现代工业风貌区风貌引导与管控。**景观特征定位为现代化工业园区，严控三废处理排放，加强厂区绿化，注重第五立面的处理。

公共开放空间风貌引导。对滨水空间和特色景观道路进行引导，提升中心城区环境品质，为居民提供优良的空间环境。

——**滨水空间风貌管控。**通过对河道和护岸的景观改造和建设，既满足城市建设要求，又形成“两江三岸”的滨水景观，提升城市环境品质。沅江巫水两岸岸线打造七条主题鲜明，识别性、多样性、可达性、生态性和功能性相交融特色水岸。重点打造印象水岸，位于沅江与巫水交汇的古商城处；记忆水岸，位于城东老城区；生活水岸，位于巫水西岸老城区；欢乐水岸，位于巫水城南水岸段；活力水岸，位于沅江北岸川山段水岸；森林水岸，位于沅江西岸；生态水岸，位于沅江东岸。

——**打造特色景观路。**建设舒适宜人的街道空间，塑

造高品质的街道生活。近山型景观道路主要有雄溪路、幸福西路、福山路等，这些道路串联药王寺、嵩云山景区、雄溪公园等山前景观，打造城景交融的绿色景观道路。滨水型景观道路主要有沅江路、巫水路、国防路、河滨路、川岩大道，这些道路临近沅江、巫水，将自然美景与人造景观相结合，营造居民乐享的滨水景观通道。传统型景观道路主要有洪江古商城内“七冲八巷九条街”、老鸦坡、歌诗坡等，这些道路自明清沿用至今，部分道路仍保持原本格局、名称及尺度，结合文旅项目，打造富有洪江商道文化内涵景观道路。城市型景观道路主要有川山大道、新民路、劳动路、兴瓷路等，作为展示洪江现代城市风貌的景观道路。

建筑风貌管控。对建筑的风格、色彩和高度进行整体的控制与引导，保护传统建筑的前提下，突出城市特色，展示洪江区鲜明的建筑意向。

——**建筑风格。**保护洪江传统建筑风格特点，充分挖掘建筑文化的内涵，使之成为洪江建筑风格的本源。

古城风貌保护区以现代简约风格为主，建筑简洁稳重，注重空间变化与层次感，建筑立面融入地域建筑元素，临山与滨水建筑宜采用坡屋顶；分区内保存的近代历史建筑保留原有风格；洪江古商城范围内建筑采用传统窰子屋风

格和新中式建筑风格。

川山新城风貌区以现代简约建筑风格为主，公共建筑宜采用平屋顶；滨水居住建筑宜采用坡屋顶；科教建筑宜着重展现地域主义风格。

综合居住风貌区以现代简约建筑风格为主，建筑简洁、亲和，以坡屋顶为主。

城北现代工业风貌区以现代简约建筑风格为主，公共建筑、高新产业建筑宜采用平屋顶，简洁、厚重、高效。

——**建筑色彩**。基于总体景观风貌分区，对城市景观风貌区进行建筑色彩管控与引导，塑造整体统一的建筑风貌。

古城风貌保护区内建筑整体以青灰色、暖黄色、灰白色系为主导，可点缀深灰、墨绿、朱红色，体现古朴典雅的色彩氛围；洪江古商城范围内主体颜色由青、白、青黑、褐、木本色等组成。

川山新城风貌区以白色、灰白色、浅黄色、浅胡桃色系为主导，展现现代气息，体现高新技术发展水平。

综合居住风貌区以灰白色、淡蓝色系为主导，展现时代感与现代化气息。科教建筑采用砖红色、米黄色，体现精致富有朝气。

城北现代工业风貌区以灰白色、浅蓝色、浅黄色系为

主导，冷色系为主，体现高效、大气。

——**建筑高度**。突出城市新区中心“高层集群”形态特征，老城区建筑高度舒缓，城市外围地区向自然空间梯度式平缓降低。将洪江区中心城区建筑高度划分为五个高度分区进行管控与引导。

一类高度区主要控制范围为古商城核心保护区。建筑以低层为主，建筑高度控制在 9 米以下。

二类高度区主要控制范围为古商城建设控制地带和风貌协调区、城北沿江产业组团。建筑以低层为主，建筑高度控制在 12 米以下。

三类高度区主要控制范围为川山新区、一般城市居住区、老城核心范围外围。建筑以多层和小高层为主，建筑高度控制在 30 米以下。

四类高度区主要控制范围为主要城市沿江节点周边和综合发展区。建筑以小高层为主，建筑高度控制在 40 米以下。

五类高度区主要控制范围为川山新区四馆一中心、河滨路沿街居住区。建筑以小高层和高层为主，建筑高度控制在 50 米以下。

塑造山水城市特色天际线。突出统领整个城市和片区景观视觉系统的标志性高层建筑集群，形成高低错落、疏

密有致，层次分明和韵律和谐等空间关系，塑造美感。

——**沅江北岸南望城市天际线。**突出城市建筑空间高度变化，与嵩云山形成对比关系。天际线整体由中心向外围逐级升高，以沅江南侧城市中心作为城市主力形象区，鼓励低层建筑在此区域布局，结合组团级公共中心和重要城市道路交叉口塑造小型高层节点，突出城市建筑轮廓线变化与节奏，塑造空间层次丰富的山一城天际线。

——**沅江南岸北望城市天际线。**沅江以北主要为城市新建区，结合城市中心和滨水空间，塑造高低起伏、中心突出的城市天际线，城市商务中心区打造标志性高层建筑簇群，展现城市时代特征。严控制滨水第一层界面建筑高度，后退蓝线腹地，建筑逐渐升高。

——**巫水东岸西望城市天际线。**巫水以西主要为城市现状建成区，规划以控制西望嵩云山视线通廊为主，综合考虑各方因素，确定视线通廊控制区域，包括嵩云山—渔梁湾水电站视线通廊、嵩云山—体育中心视线通廊和嵩云山—金牛大桥视线通廊。

重点地区划定与指引。在洪江区中心城区划定重点控制区，开展区段城市设计，并作为该地区控制性详细规划的基本依据。

——**历史风貌与文化遗产保护区。**洪江古商城历史文

化街区保留传统街巷格局，重点保护历史建筑，整治历史建筑的周边环境，重塑古商城的风貌，创新历史文化遗产利用方式。公共空间将具有特色的历史文化传统符号提炼出来，并将这些符号合理运用到新建筑以及景观小品的设计和建造当中，借此来突显洪江区时空上的变化特征。保护历史建筑，对历史建筑进行修缮，恢复历史建筑的原貌。建筑高度与传统建筑高度相协调。建筑色彩以深褐色、原木色、灰白色系为主导，可点缀墨绿、朱红色，体现古朴典雅的色彩氛围。保护和延续老街传统的路网格局和街巷体系，延续步行系统，整合古商城及相邻街道界面。

——**轴线重点地区**。川山大道—新民路—劳动路—嵩云路—兴瓷路沿线为轴线重点地区。展现城市发展历程，彰显城市的生机和活力，塑造城市天际线轮廓，体现时代精神。公共空间打造商业街区 and 城市公园，充分营造时尚活力的氛围，点缀城市整体空间。建筑与风貌分区相结合，以近现代风格为主，多为多层和高层建筑。

——**滨水地区**。沅江和巫水的滨水区域，顺应自然，保护水体，打造活力滨水节点，延续文脉。公共空间引入多元公共空间，挖掘历史人文底蕴，设置具有文化符号的景观小品和设施，打造温馨宜人的滨水生活之岸。建筑形式采用退台式建筑，与后方建筑联动，近水低，远水高。

第十五节 划分详细规划单元

依据行政区界、规划分区、城市骨架路网及河流岸线等自然界线，考虑功能完整性、边界稳定性和规模适宜度，划定 5 个详细规划单元。

单元 A—城北工业集聚区；单元 B—川山新区；单元 C—古城保护区；单元 D—城东居住区；单元 E—城南综合区。

详细规划编制单元应遵循规划片区相关要求，严格落实城镇建设用地总面积、开发强度片区管控要求，落实规划中确定的公共服务设施、道路与交通设施、公用设施、公共安全设施的数量和规模、地下空间重点开发区域、城市更新范围，以及其他需在详细规划编制单元管控的内容。

第九章 历史文化遗产保护与 城乡风貌管控引导

第一节 构建历史文化资源保护体系

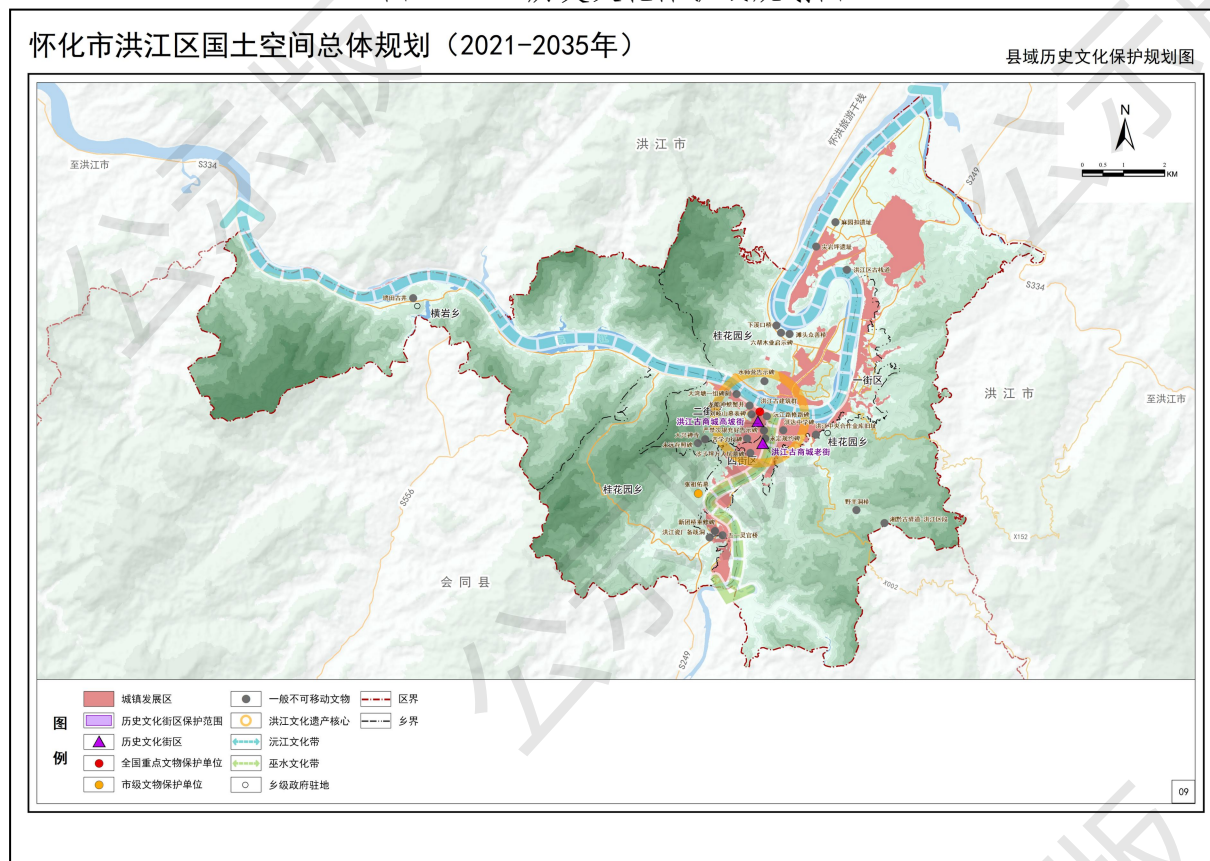
构建“一心两带”的历史文化保护格局，形成以“三山两水一古城”为核心的空间保护体系。“一心”即洪江古商城。保护与传承历史文化，对古商城内文物古迹、文化景观、传统建筑等历史文化资源进行深入挖掘，突出文化传承的重要景观节点，提升场所文化氛围，形成充满特色魅力的城市公共空间，打造文化高地。“两带”即沅江文化带和巫水文化带。全面梳理沿线文化资源，持续开展沿线重点区域综合整治工作，加快恢复重要商道文化景观，推动形成历史文脉与生态环境交融的新风貌。

划定历史文化保护线。坚持保护为主、科学可行、分类管控、协调发展、活化利用的原则，划定洪江古建筑群、洪江古商城高坡街历史文化街区、洪江古商城老街历史文化街区、张祖佑墓等历史文化资源保护范围面积 66.50 公顷。定期增补各类历史文化保护对象，及时完善和更新历史文化保护线，并按相关规定进行管控。

历史文化资源保护要求。历史文化保护应贯彻“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”

的工作方针，全面加强洪江区内所有文物古迹的保护管理与利用工作。经文物主管部门核定可能存在历史文化遗存的土地，实行“先考古、后出让”制度，在依法完成考古调查、勘探、发掘前，原则上不予收储入库或出让。

图 9-1 历史文化保护线规划图



湖南省历史文化街区。洪江古商城高坡街(30.32公顷)和老街(4.47公顷)保护范围共34.79公顷，其中核心保护范围12.20公顷。

——高坡街历史文化街区。保护范围总面积30.32公顷。核心保护范围为东至一甲巷、堡子坳，南至季家冲，西至雄溪路、高码头、高坡街，北至余家冲、大佛寺北、

沅江路，面积 11.16 公顷；建设控制地带东至巫水路和新民路，西至雄溪路和幸福路，南至长岭界大树脚，北至沅江，面积 19.16 公顷。

重点保护全国重点文物保护单位洪江古建筑群，结合历史文化街区，保护“七冲八巷九条街”的历史街巷格局，保护街区内文物与历史建筑，整治街道立面，引导形成以商道文化为主，以传统民间艺术的传习、博展为主要特色的历史文化街区。

——老街历史文化街区。保护范围总面积 4.47 公顷。核心保护范围为永州会馆、东海堂墙基外扩 7—50 米，面积 1.04 公顷；建设控制地带范围为东至巫水路，西至新民路和歌诗坡社区，南至幸福西路，北至塘坨路，面积 3.43 公顷。

重点保护永州会馆和东海堂重点历史建筑，整理街巷格局，拆除影响街巷景观、空间肌理，修缮和整治民居建筑。

文物保护单位。洪江区共有文物保护单位 2 处，其中全国重点文物保护单位 1 处，市级 1 处。各级文物保护单位的保护工作要严格按照《中华人民共和国文物保护法》《中华人民共和国文物保护法实施条例》中的要求进行。

对不可移动文物进行修缮与保护，确保不可移动文物

的真实性、安全性和完整性。科学、适度、持续、合理的利用，充分展示不可移动文物的价值和历史信息。注重保持洪江古商城与历史环境的协调关系，确保传统街巷格局的稳定性和相对完整性。协调不可移动文物与洪江城市建设之间的关系，注重风貌协调，层级控制，避免建设性破坏等现象。强调文物历史环境的整体保护，注重保护洪江原有的三山两水的自然环境格局，保护岸线山林的自然景观，保持沅江和巫水的水道通畅和原始风貌。

——**洪江古建筑群为全国重点文物保护单位。**规划将洪江古建筑群的保护区划划分为保护范围、建设控制地带2个层次。在保护区划外划定风貌协调区。

保护范围面积为 12.20 公顷。其中重点保护区面积为 0.74 公顷，一般保护区面积为 11.46 公顷。重点保护洪江区古建筑群 18 处重点文物建筑，苏州会馆、徐复隆商行、财神殿、报馆、厘金局、常德会馆、陈荣信商行、烟馆、大佛寺、蒋元记、庆元丰货栈、徐荣昌商行、汛把总署、天顺华金号、吉发堆站、绍兴班、永州会馆和东海堂。保护与文物安全性紧密相关，土地性质应调整为“文物古迹用地”，由怀化市洪江区有关部门主导管理；不得建设有可能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；对已构成破坏和影

响文物安全性的因素必须采取保护措施，破坏性设施应当限期治理。

建设控制地带面积为 22.60 公顷。其中I类建设控制地带面积为 7.16 公顷。II类建设控制地带面积为 15.44 公顷。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及其环境安全的活动。对已有的污染文物保护单位及其环境的设施，应当限期搬迁和治理；建设控制地带内的建设应尊重传统环境风貌，应根据规划控制要求合理建设；建设控制地带内各类标示物、指路牌、说明牌等，应统一设计，禁止在屋顶设置各类广告标牌。

风貌协调区面积为 29.68 公顷。风貌协调区以保护自然植被，涵养水土为主，保持沅江巫水河道通畅，保持自然景观风貌；风貌协调区内限制大规模建设，控制建筑物高度，不得建设高层建筑；风貌协调区内建筑形式和色彩应与洪江古建筑群历史建筑相协调，突出地方特色；风貌协调区严格控制城市规模，严格控制建筑风貌。

——张祖佑墓为市级文物保护单位。划定保护范围、建设控制地带 2 个层次。

保护范围以墓外缘为起点，四向各至 30 米处。在文物保护单位的保护范围内，不得拆除、改建原有古建筑及其

附属建筑物，不得添建新建筑和进行其他建筑工程，不得开展危害文物本体安全的活动。因特殊情况需要在保护范围内进行建设工程，应当依法履行报批程序。

建设控制地带四向各至保护范围外 50 米处。在文物保护单位的建设控制地带内进行建设工程，不得破坏文物建筑的历史风貌，不得占用生态保护红线和永久基本农田。工程设计方案应依法履行报批程序。

——一般不可移动文物。洪江区尚未核定公布为文物保护单位的一般不可移动文物共 25 处。

文物主管部门定期开展文物调查，按照相关规定及时认定和等级公布新发现的文物，每年核查更新尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物名录和登记信息，做好一般不可移动文物的普查、保护和价值挖掘工作。对洪江区分布零散的一般不可移动文物采取单独保护的方式，以预防性保护、修缮的方式为主，保护现存实物的真实性和完整性。建设工程选址，应当尽可能避开一般不可移动文物；因特殊情况不能避开的，应当优先实施原址保护。

历史建筑。洪江古建筑群现存建筑明清建筑 380 余栋，占地 20 万平方米。历史建筑包括大佛寺、绍兴班、烟馆、厘金局等 55 处。遵循保护优先、合理利用、严格管理的原则，保持历史建筑的真实性、完整性、延续性。历史建筑

内不得从事危害历史建筑安全的活动，不得在历史建筑内违规堆放易燃、易爆和腐蚀性的物品，不得在历史建筑上刻画、涂污。按照消防技术标准 and 规范设置消防设施和消防通道。

古树名木保护。保护各级古树名木 220 株。加强古树名木的保护、管理和资源调查，定期开展古树名木普查，对照“一树一档”“一树一策”要求强化古树名木信息动态管理。加强古树名木生存的自然环境保护，禁止破坏古树名木生存的自然环境。

非物质文化遗产。保护沅江号子、洪江洪油工艺、杉枝制品、洪江甜酱、洪江古商城草龙等市级非物质文化遗产。政府及管理部门要给予积极支持和引导，将风俗节庆的继承与旅游业的发展结合起来，作为城市文化产业的动力和资源。通过风俗节庆、民间工艺与饮食文化，与文化旅游发展和地方文化建设结合起来，调动和鼓励居民参与各项节庆活动的积极性和创造性，参加舞龙狮、扎故事、彩龙船、烧草龙、拜财神等年俗文化活动。结合洪江区“四馆一中心”规划，集中展示洪江历史文化与非物质文化，在洪江古商城的入口、码头等与历史事件紧密相关的地点设立标识与说明，以静态文化设施的形式重现当日洪江非物质文化遗产，以增强人们对非物质文化的认知。

历史文化资源活化利用。依托古商城资源，发展商道文化旅游。以洪江古商城为核心吸引，构建一个洪江区全域旅游品牌，发挥品牌优势，以全域旅游理念为方向，引领洪江区全域旅游全面发展。推进沅江文化带和巫水文化带的保护利用。深入挖掘历史文化内涵，坚持保护与传承有机衔接，建设湖南文化中心的示范工程。保护历史文化景观资源，推动发展特色民俗文化，丰富非物质文化遗产展演项目和民俗演出节目，展现洪江码头文化。以“理顺水脉、追溯义脉、疏通路脉、保育绿脉”为策略，加强文物保护利用和生态环境构建，完善历史文化展示和休闲旅游功能。

第二节 促进文化旅游融合发展

区域文化旅游发展。发挥洪江区对接怀化全域旅游的作用，以怀化为中心，辐射大西南。往北对接张吉怀精品生态文化旅游经济带，大力促进其怀化段的生态文化旅游经济发展。往西对接湘黔边界文化旅游共创区建设，促进湘黔边界旅游开发一体化发展。抓好旅游产品及线路，共同打造湘黔边界重要旅游目的地。往南对接广西，致力旅游产品融合发展，形成对接桂林旅游业发展的重要通道，培育新兴旅游带。往东对接大湖南旅游发展，组成湖南省

整体旅游发展大格局，大力发展湖南湘西旅游品牌。

融入到怀化市全域旅游格局中。着重打造洪江古商城，支撑大湘西历史遗产文化高地，融入怀化市“古城商道”文化休闲体验精品线路。着重打造沅江水岸风光，融入怀化市“沅江水秀”丝路文化旅游体验精品线路，成为重要支点。深度融入“安江农耕文化旅游区—洪江古商城—黔阳古城”旅游金三角建设。加快洪江古商城 5A 级景区创建，持续提升景区软硬件建设和升级、景区演艺产品，丰富文旅消费新体验，打响夜游品牌，擦亮文旅融合新名片。

塑造洪江区文旅空间格局。在上位规划定位的旅游金三角的基础上，通过洪江区旅游资源分析与总体发展策略结合。将旅游资源富集分区、旅游核心、旅游交通网络、重点村落发展等各方面空间策略叠加在一起，形成洪江“一核驱动、两水涵养、三轴串联、四点融合、五片区协同发展”的文旅融合新格局。

“一核”即洪江古商城；“两水”即沅江和巫水；“三轴”即自然山水轴、旅游发展轴、人文历史轴；“四点”即菖蒲村、鸬鹚村、横岩村、茅头园村；“五片区”即水上竹海度假区、嵩云礼佛禅修区、山水新城旅游区、工业文化创意区、乡村旅游体验区。

旅游景区规划。积极响应旅游金三角建设，规划洪江

古商城争创 5A 旅游景区。以洪江古商城为核心引擎，发展以“商道古城体验、山水观光度假、夜间娱乐休闲”为主要内容的山水型文化休闲全域旅游目的地，打造 5A 级旅游景区，建设洪江区古商城文旅小镇。对洪江古建筑群进行保护修缮；基于“烟雨洪江”项目对周边环境进行综合整治，将新民路、正街、米厂街、河街打造成明清、民国文旅消费集聚区，将古商城打造成全国研学旅行基地；改造历史文化街区，打造烟雨洪江休闲文化娱乐度假一条街；修复洪江古商城“地下党支部”旧址、小红军街、育婴巷至地下党支部路段的老旧建筑；完善基础设施建设，完善交通系统和智慧系统建设。

提质改造 3A 级旅游景区 2 个（嵩云山国家森林公园、茅头园村星空庄园）。对嵩云山国家森林公园提质改造，实施嵩云山景区游客接待中心、旅游停车场、旅游公厕、观景平台、智慧景区系统建设、标识系统、污水管网及园区自来水管网等基础设施建设；同时实施四季花海提质、密岩尖景区、小湾景区、嵩云禅茶采摘园（含茶文化体验馆）、康养民宿、素食馆、户外拓展基地等旅游产品建设。实施乡村综合环境整治，重点实施茅头园村星空庄园提质升级项目（包括茅头园美丽乡愁纪念馆、福柚主题文化园、乡村旅游集市建设等）打造现代都市农业生态示范区、旅

游观光艺术研学地、特色民俗休闲度假旅游区。所建项目包括科技农业主题公园、艺术乡村、田园社区和自然风光休闲区。

全域旅游产品体系。根据洪江区资源特色，依托洪江区丰富多样的自然生态资源、多元文化资源，以及乡村旅游资源，融合现代生活需求的新兴业态，借助现代新兴技术，着力打造极美洪江、古韵洪江、乡情洪江、休闲洪江、创意洪江、节庆洪江六大旅游品牌产品体系，兼顾观光、文化体验、休闲度假、乡村旅游和特色专项旅游以及节庆活动需求。

——**极美洪江。**做优观光游憩型旅游产品，包括两江四岸滨水景观带、嵩云古寺、嵩云山樱花林、沅江山水地质公园、弥岩云海密岩尖生态旅游区、工业遗址博物馆群、忘忧山谷、公溪河湿地风光带。

——**古韵洪江。**做深文化体验型旅游产品，包括洪江古商城、商道文化产业园、嵩云山宗教文化博览园、工业遗址文化体验中心、茶文化创意产业园。

——**乡情洪江。**做精乡村旅游型旅游产品，包括鸬鹚生态休闲农家乐、黄土寨特色乡村旅游度假村、茅头园艺术村、创意集市、滩头特色民俗风情村、星空庄园、创意农业艺术展示区、沅江画舫水上休闲娱乐综合体。

——**休闲洪江**。做强康养度假型旅游产品，包括古商客栈、鸬鹚半岛度假综合体、后工业主题酒店、竹林探幽秘径、嵩云山度假综合体、碧水云天养生馆、横岩竹海水上旅游、川山半岛度假营地、全域健康步道、野外拓展俱乐部。

——**创意洪江**。做新新兴创意型旅游产品，包括体验式游客智慧服务中心、工业旅游智慧体验中心、艺术家文创基地、巫水画壁、工业影视拍摄基地、亲子创意体验中心、洪江标志性景观构筑、鸬鹚自驾车营地公园。

——**节庆洪江**。做亮节庆活动型旅游产品，包括洪江商道论坛、嵩云山宗教礼佛文化节、土家风情节、乡土艺术节、嵩云山樱花节、川山山地自行车赛。

文旅多产融合发展。旅游业与工业融合发展，基于洪江区工业遗存文化创意园建设项目和洪江区工业旅游体验区开发项目，注入新兴的旅游业态和后工业景观环境整治。以保护性开发理念作为园区的整体开发模式。以工业遗产为基础，依托洪江瓷厂、纺织厂、造纸厂等发展的兴衰和产业转型为背景，打造新型博物馆群。展现洪江工业遗址所经历的沧桑变革和曾经所焕发出的光华与风采，从中品味洪江区近现代工业发展历史，纵览工业遗产风貌，全面了解近现代工业史的沧桑与辉煌。修建工业博物馆；打造

生活秀带；融合文化创意产业，开发新兴业态，在区域内建设影视基地、后工业酒店、潮人 DIY、动漫展示中心、怀旧体验、餐饮、购物、住宿等配套设施，包括实施工业旅游文化体验区、文化创意体验区、工业影视拍摄基地项目、工业研学写生基地等项目。

旅游业与农业融合发展，基于洪江区乡村综合环境整治开发项目和洪江区“星空庄园—田园旅游综合体”开发项目，以“现代农业+旅游产业+田园社区”的田园综合体模式为开发理念，以智慧农业生产及休闲农业体验为核心，以亲子户外活动、研学旅游、自然教育为主题，打造集农业生产、亲子教育、研学旅行、地域民俗文化、创意文化、休闲娱乐活动、田园生活社区等功能于一体的洪江区田园综合体。

旅游服务设施规划。通过构建旅游服务基地体系，围绕“吃、住、行、游、娱、购”业态融入，满足游客一站式、全方位的旅游体验需求。规划一个体验式游客综合服务中心，位于新城中心，集合旅游服务、沉浸式体验、文化展示、特色购物、交通集散等功能于一体的体验式全域旅游服务中心。规划八个游客服务集散基地，分别位于洪江古商城、水映洪江山水旅游度假区、嵩云山佛教文化体验综合体、鸬鹚竹海水上康体养生度假区、密岩尖生态旅

游区、纤夫旧道、工业遗迹文化体验区、茅头园艺术村，为游客提供景区信息咨询、游程安排、讲解、休息等旅游设施及服务功能的服务平台。

第三节 明确城乡风貌定位与分区管控

明确城乡景观风貌定位。突显洪江区“三山两水一古城”的格局，凸显洪江区景观、建筑等文化特点，构建洪江区生态旅游的基本旅游环境和风貌。

构建“一核、两带、四区”城乡风貌格局。在总体规划确定的城乡风貌框架下，针对风貌系统格局构建难题，形成“一核、两带、四区”的总体风貌格局。“一核”即古商城风貌核心。洪江全域风貌核心，特色旅游品牌，联动全域发展。“两带”即沅江景观带和巫水景观带。依托沅江、巫水建设以“商”为魂的滨水景观廊道。“四区”即洪江老城风貌区、川山新城风貌区、自然山林风貌区、田园乡村风貌区。

——古商城风貌核心管控引导。传承和发扬古商城历史景观格局与氛围，保护窰子屋的特色建筑风貌。将古商城划分为核心区、古商城区域和外围区域。针对性地进行景观与建筑环境营造。核心区在文化价值高的核心区域，以保护传统建筑风貌为主，塑造干净整洁的景观环境。古

商城区域应对建筑风貌进行有机更新，修缮外立面。外围区域应延续古商城窰子屋的建筑形式，白墙灰瓦屋檐等建筑形式融合进新的建筑设计。并且控制建筑高度，严禁破坏古建筑区域风貌建设行为。

——**沅江、巫水景观带管控引导。**以“商”为魂整合沅、巫两水不同区段的景观资源特色，形成“两江三岸”的风貌空间结构，提出分段控制指引策略。“鸬鹚竹海段”突出西门户景观与功能；“洪江古商城风貌段”重点保护古商城的独特景观，严格控制古商城周边建设；“川山新区段”形成“太极山水”的空间格局；“城市风貌段”整治老城景观环境，展现老城悠远、深厚的文化底蕴；“田园乡村段”打造创新型田园景观展示区；“高新技术产业园段”以工业园为基础，强调工业园与沅江景观的协调。

——**洪江老城风貌区管控引导。**展现特有的空间肌理，通过古商城建设，老城区改造提升，打造特色历史文化风貌区，整治老城景观环境，展现老城悠远、深厚的文化底蕴。强调小尺度空间围合，建筑高度以多层、小高层为主，保持宜人空间尺度，避免破坏现状古商城肌理。

——**川山新城风貌区管控引导。**依托水映洪江，结合密岩尖（山）—沅江（水），形成生态化、现代化的新城风貌区。充分尊重洪江古商城地域特色，新城建设风格应

与古商城（窰子屋）建筑符号相呼应。通过古商城窰子屋、商号会馆、街道码头群等主要符号元素进行衍生创新，注入现代建筑语言，体现融合创新。严格防止建筑风貌建设过于现代化，新城建设过于同质化。

——**自然山林风貌区管控引导**。保护与修复原生态景观原真性和完整性。人工景观适当营造，提升环境品质。以嵩云禅宗为亮点，配以庙宇文化、素食文化、古商文化、艺术文化等；营造文化景观序列，以特色的文化景观表现手法进行景观营造。保护与修复极具特色的乡村风貌格局，建筑形态保留其特色文化内涵营造统一的建筑风格，乡村整体基调与大环境生态、自然为主。打造“生态其外、文化其中”的景观特色。

——**田园乡村风貌区管控引导**。塑造乡土风情，打造美丽乡村特色村落环境。协调村落与周边环境的整体景观风貌；通过合理布局村落空间结构，整治与改善村落环境，实现环境优美、干净整洁、土地集约的宜居村落；充分塑造彰显传统文化和地域特色的景观风貌（如广场、标志性景观、生产性田园景观等）。

强化标志性节点景观风貌的精细化管控引导。明确了多个标志性节点的风貌精细化管控引导策略，如洪江古商城通过对沿街及滨水重点区域、主要轴线等进行建设引导

控制，明确建筑高度、体量和色彩控制要求。川山新区基于创新定位和创新空间塑造要求，对周边开放空间、轴线、界面、地标、节点提出风貌引导控制要求，明确分片控制、建筑高度、地块容积率等控制要求。

第十章 全域支撑设施布局

第一节 综合交通网络布局

加快建设区域对外交通网络。新建怀洪旅游干线、大溪口至铁溪公路；改建 S344 洪江区大湾塘至黔城公路、S249 洪江区茅头园村至萝卜湾大桥公路、S556 洪江区横岩村至烂泥坳公路；改造 S334 洪江区萝卜湾大桥至桂花园加油站公路、S249 洪江区寨头桥至黄茅公路。

进一步完善农村公路路网。新建川山至密岩尖通景公路、药王寺至华严阁通景公路、资源产业路洪江区堆边生态产业园道路、资源产业路洪江区岩门资源产业路；升级改造洪江区铁溪生态产业园道路、X150 黎桃线、Y003 长色线、X151、Y009 团湾线、YZ08、X149 莲老线、Y001、X153 楠团线洪江区段、芷江牛牯坪—城步横水洪江区段、YZ03 沅河至马嘴岩公路、X152 洪江区楠团线公路、洪江区桂花园村至会同县和木洞公路、洪江区沅河村至洪江市杨柳湾公路。加快推进城乡一体化的交通网络体系建设。

水运设施建设。规划沅水洪江至辰溪航道为四级航道，按 1000 吨级标准改扩建洪江船闸，整治洪江至辰溪 500 吨级航道 179 千米，配套建设支持保障系统。巫水洪江区至

会同航道建设工程。规划提质现状 2 个砂石码头（洪江区 1 号砂石码头、洪江区 2 号砂石码头）、2 个客运码头（万寿宫旅游客运集散中心、司门前旅游客运码头）和 2 个支持保障系统码头（大湾塘水运公务码头、洪江横岩水运码头）；新建洪江岩门作业区，新建 2 个货运港点（萝卜湾港点、横岩港点），新建 7 个客运码头（萝卜湾客运码头、巫水客运码头、回龙湾客运码头、古商城客运码头、鸬鹚客运停靠点、滩头客运停靠点、川岩客运停靠点）和 3 个支持保障系统码头（岩门水运公务码头、洪江航道站公务码头、洪江综合公务码头）。

完善重要交通枢纽设施。交通枢纽建设以完善客运站场、改善客运条件为重点。保留现状县级客运站，在萝卜湾桥头新建 1 处综合交通场站（洪江客运总站），另于横岩乡新建 1 处客运站。

洪江客运总站。新建洪江区综合长途汽车站，内含集装箱作业区、长途汽车客运站、公交车场站、出租车场站、城市停车场、水路码头等。

横岩乡客运站。该站规划为洪江区西部片区的客运枢纽。规划为四级站。主要承担景点旅游、旅游客运中转集散及城乡公交功能。

物流园区规划。新建洪江物流园，位于萝卜湾大桥处

东部，占地面积 13.38 公顷。服务北部产业园区，发挥整体优势和规模优势，实现物流企业的专业化和科学化，共享基础设施和配套服务设施。

第二节 水资源保护与利用

明确水资源利用上限。严控用水总量，落实最严格的水资源保护制度，强化产业园区、重大产业布局等建设项目水资源约束，严格限制高耗水产业布局。加大节水管理，推广新工艺、新技术应用，提高工业用水重复利用率，合理高效用水。坚守水资源承载能力底线，明确水资源利用上限，制定水资源供需平衡和水资源优化配置方案。规划至 2025 年，全区年用水总量控制在 0.43 亿立方米以内，规划至 2035 年，依据上级下达任务确定。

优化水资源利用结构。加强节水型机关、节水型学校、节水型医院、节水型小区等的建设。提升农业用水水平，因地制宜推广节水灌溉新技术，提高灌溉水利用系数，减少农田灌溉亩均用水量。提高工业用水效率，加强企业节水改造，推动高耗水行业节水增效。

完善水系工程布局。落实洪江区重点建设项目带子街水厂提质改造工程项目、水文站工程项目、河道整治项目、水环境生态修复工程项目、桂花园乡水库建设项目，补齐

水利设施短板，提升水网优化配置水资源能力，增强地方水安全保障能力。

第三节 建设现代水利基础设施网络

推进防洪减灾工程建设。落实《湖南省国土空间规划（2021—2035年）》，衔接《湖南省“十四五”水安全保障规划》《湖南省现代水网建设规划（2021—2035年）》等水利规划，以沅水作为防洪重点单元。恢复、预留自然河湖水系行洪空间，实施岩门优胜段堤防提升工程，完善“撇洪、闸排、滞涝、电排”相结合的治涝工程体系。加快城市防洪建设及中小河流治理。优化城市和区域洪涝灾害风险防控设施布局，加快实施城市防洪、病险水库（闸）除险加固、中小河流治理、山洪灾害防治等项目建设，强化行蓄洪空间管控。继续推进城市防洪排涝工程建设，加强城市河湖水系连通和河道清淤整治，完善城市排涝设施。

完善水源工程布局。挖掘现状水源潜力，新建重点水源工程，完善水源网点工程布局，缓解供需紧张地区水资源矛盾。推进水源功能调整和提质扩容，优先满足城乡生活用水需求，优化调整已建水源工程的开发利用。

健全城乡供水网络。强化全区水资源配置能力，实施流域和区域用水总量和强度控制，加强水源分类供给、区

域调剂互补，优化农村供水工程布局。提升农村供水保障水平，推动农村供水规模发展。

第四节 推进能源基础设施建设

推进洪江抽水蓄能电站项目，落实洪江 220 千伏输变电工程、万花垅 110 千伏输变电工程、洪江高新区配电网建设项目等重点发展项目，拓展电力能源储备空间。布局建设风能、光能、抽水蓄能等发电设施时，应充分考虑其可能对生态环境产生的不利影响，并采取必要措施把对生态环境的直接影响程度降到最低，从而实现经济效益、社会效益和生态环境效益的平衡最大化。

第五节 基础设施空间布局

给水工程规划。城区保留现状带子街水厂供水规模，远期在城北工业集聚区规划一新水厂，水源取自公溪河，保证城市及周边村落供水。在横岩乡设置水厂 1 座，供水规模为 0.13 万 m^3/d ，水源取自沅江。加强城乡供水一体化和应急备用水源建设，及时修订完善城市供水应急预案，加强城市供水管网改造。水源地卫生防护地带和防护措施，应参照我国《生活饮用水卫生标准》《生活饮用水水源水质标准》《饮用水水源保护区污染防治管理规定》《水污染防治法》《水法》执行，并由供水主管部门结合当地卫

生防疫部门建立必要的卫生防护制度，划定相应的保护区范围。水源卫生防护应由建设行政主管部门结合卫生防疫部门、环保部门等相关部门建立必要的卫生防护制度。

排水工程规划。根据洪江区的特点及城市经济发展，规划采取完全分流制排水体制。扩大现有污水处理厂规模，在工业集聚区新增一座污水处理厂。在横岩乡规划一座污水处理厂（站），处理能力为 0.10 万 m^3/d ，新型农村社区按照资源共享原则，集中或分散配置小型污水处理设施。

电力工程规划。洪江区供电由本区电源供给，积极推进和区域电网融合。洪江区供电区应统筹考虑城乡用电一体化的需求，变电站布局结合全区供电系统规划，新建洪江 220 千伏变电站和万花垅 110 千伏变电站。规划至 2035 年，洪江区建成各级电网协调发展、结构优化、技术先进、安全可靠、运行灵活、经济高效的现代化智能电网。充分考虑洪江旅游城市的发展需要，对部分高压走廊进行优化布局，减少高压走廊穿越城区。

通信工程规划。原则上各乡镇建设邮政所 1 处，同时兼顾农村社区的分布进行邮政代办点布局。增加广电基础设施建设，确保广播电视实现农村社区无线通，实现农村社区均通有线电视，社区覆盖率达 100%。实施有线电视网络优化工程，完成有线电视数字化整体转换和双向改造。

逐步实现新型农村社区家庭用户光纤入户，一般农村实现光纤入社区。进一步完善移动通信网络，扩大网络服务规模，随城镇及社区发展同步增设基站，实现通信信号室内无盲区。

燃气工程规划。规划至 2035 年，中心城区气化率达到 100%，其中管道燃气气化率达到 95%，乡村地区气化率达到 70%。工业园区新建 2 座 100 标准立方米 LNG 储罐气站。建设园区中压管网 5 千米、周边乡镇管网 15 千米、川山新区管网延伸 5 千米、老城区管网改造 5 千米。

环卫设施规划。规划至 2035 年，全区生活垃圾无害化处理率应达到 90%以上，中心城区生活垃圾无害化处理率达到 100%，工业固体废弃物综合利用率达到 70%。城镇生活垃圾经垃圾转运站运至垃圾无害综合处理场，建筑垃圾尽可能就地用于工程填方等用途。垃圾外运必须按规定路线，到指定地点倾倒；工业废弃物由企业自行收集、处理，环保部门加强监管；粪便收集统一纳入城市生活污水系统，不具备接入污水系统的地区由吸粪车运往城镇污水处理厂处理。危险固体废物由环卫部门专门进行密闭收集并焚毁；医疗垃圾运往医疗废弃物处置中心，对医疗卫生单位用过的敷料、污物等进行统一收集，统一处理。农村设小型垃圾收集设施，各乡镇设垃圾中转站。在中心城区规划综合

垃圾处理厂，位于茅头园村邵怀高速连接线旁，与桂花园乡和横岩乡共享。加强城乡生活垃圾处理一体化，加快农村生活垃圾中转站建设，推动建筑垃圾资源化利用。

第六节 安全韧性与综合防灾减灾

综合防灾减灾目标。按照“预防为主，防、抗、避、救相结合”方针，坚持以人为本，尊重生命、保障安全、因地制宜、平灾结合的理念，完善防灾减灾机制，提高综合防灾减灾能力，健全综合应急救灾体系，将洪江区打造成为产业集聚、产城融合、生态宜居的“韧性城市”典范，打造韧性洪江。

建立综合防灾减灾体系。建成经历洪水、地质灾害等灾难及瘟疫、社会冲突等突发事件后，能够快速重建和恢复生产能力的城市。健全城市防灾法规体系和城市防灾规划体系，完善城市工程设施抗灾设防和城市应急救灾体系。城市重大工程及生命线基础设施抗灾能力全面符合国家相关规范要求。完善城市灾害预警和应急机制及避难疏散设施，保障信息收集、处理、发布和反应渠道畅通。强化城市安全风险意识，建设韧性城市。

防灾空间规划结构。洪江区构建“一城、两带、三轴、六心、多点”的防灾空间规划结构形式。“一城”为以中

心城区为核心的综合防灾空间。“两带”为沅水防灾绿带和巫水防灾绿带。“三轴”为规划 S249 综合防灾轴、S334—X002 综合防灾轴、堡横公路综合防灾轴。“六心”为横岩、桂花园两个乡和河滨路、沅江路、高坡街、新街四个街道办事处规划设置的六处应急指挥分中心。“多点”是指规划在中心城区各居委会和乡镇行政村村委会的应急行动点。

提高全域防洪水平。逐步完善以堤防为主、水库调节为辅、蓄滞为补的防洪安全体系。高标准建设四个防洪闭合保护圈，规划将洪江区中心城区的防洪等级定为四级，因地制宜采用工程措施和非工程措施结合方式，按照 50 年一遇防洪标准设防。桂花园乡、横岩乡按 20 年一遇防洪标准设防。科学划定洪涝风险控制线，结合水利情况，统筹划定雨、洪水蓄滞和行洪控制范围，具备防洪设施的河段应将行洪通道、防洪设施及相应的保护距离划入洪涝灾害风险控制线，无防洪设施的自然河道区域应将标准洪水情景淹没范围划入洪涝灾害风险控制线。严禁建设任何与防洪排涝设施无关的建（构）筑物及设施，确保行洪泄洪通道畅通。按照“分区设防、分级保护”的原则。规划对沅水、巫水河道进行整治，确保洪水不决口；对洪涝灾害风险点结合薄弱环节，因地制宜加强护岸等工程，提升行洪

能力，同时在河道两岸禁止建设永久设施，以便行洪，构建高效完善的防洪体系，最大程度的降低洪水入城风险。

提升城市排涝能力。明确城乡排涝标准，中心城区排涝标准为 20 年一遇，雨停后 1—3 小时排干；桂花园乡、横岩乡采取 10 年一遇，雨停后 1.5—4 小时排干。特别重要地区（变电站、医院等）可根据实际情况调整标准。并结合海绵城市建设，合理布局涝水调序设施，科学规划排水体系，充分利用地形、河流、坑塘、沟渠等，加大排涝泵站新、扩建力度，构建畅通的排涝系统。

提高地质灾害防御能力。洪江区现状地质灾害主要类型为滑坡、不稳定斜坡、崩塌、泥石流等。根据洪江区地质环境条件及地质灾害分布发育特征，划分地质灾害高易发区、中易发区、低易发区、不发育区四类，进行分级管控。健全地质灾害防治体系，完善地质灾害防治管理体系、地质灾害易发生区调查评价体系、监测预警体系、防治体系以及应急体系建设，从被动的应急避灾转向主动的防灾减灾，使地质灾害的防与治协调统一。加强应急值守与处置，完善应急值守工作制度，提高信息报送的时效性、准确性，及时发布地质灾害预警信息和启动应急响应，提高应急值守信息化和自动化水平。完善地质灾害应急预案，提高应急处置流程的科学化、标准化、规范化水平，建立

城市地质环境安全检测预警体系和信息服务决策支持系统，为构建绿色、低碳、循环、安全、集约、智慧、协调发展的城镇格局提供有力的技术支撑。

提高森林防火能力。建立火险预警系统，搭建基础网络平台；加强森林消防大队基础设施和以水灭火机械化装备配备，提高专业队伍快速反应能力，完善林火视频监控系统，进一步提高林火监测能力和水平；加强生物防火林带建设，结合林业相关工程建设林火阻隔系统和森林防火应急道路；强化预防控制森林火灾治本措施；加强专业与半专业应急森林扑火队伍建设和扑火队员与防火指挥人员培训，提升就地、就近、就快处置火情能力；加强监测与地面巡护的配合；重点加强森林火灾预防，做好防火宣传教育工作；组建应急和群众扑火队伍，加强队伍装备建设和队伍的技术演练、安全培训。

提高防震抗震能力。洪江区抗震设防按Ⅵ度为基本烈度设防。应急救援指挥中心、政府、医院、传染病疾控中心、消防站、避难建筑、物资储备建筑、交通及通讯枢纽、电力调度中心、核心市政设施、通信公司网络中心大楼、水库及其附属建筑等生命线系统、重要基础设施和大型公建、大型商贸及会展中心、幼儿园及中小学、重要历史文化保护地区等应按规范要求提高 1 度设防。加强建成区内

绿地、广场系统的建设，确保广场、道路、绿地等开敞空间不被占用，作为避震疏散场地，消除次生灾害隐患。根据“就近、安全、可通达、易实施、平灾结合”的原则，结合城市用地布局，将城市公园、广场、体育馆、学校操场、绿地、空地等作为震灾时的主要疏散场地，应严格控制，按照平常和灾时两用的要求进行建设。重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程应按照相关规定进行地震安全评价，并按照经审定的地震安全性评价报告所确定的抗震设防要求进行抗震设防。同时加强对已有地震监测设施及地震监测环境的保护，合理规划建设用地，避免对地震监测设施及监测环境造成破坏。新建工程的场地，必须进行抗震设防要求的审批，根据审批结果确定抗震设防要求；对城区内不符合要求的建筑，应及时进行加固；旧城改造时建筑密度应控制在 35% 以内，并配备消防设施；对外通道必须拓宽到 8 米以上；多层临街建筑的改造、拆迁，要求后退道路红线 3.50 米以上，高层建筑必须后退道路红线 5—10 米以上。新区建设选址必须避开抗震不利地段，设置避震场地和疏散道路。

完善消防设施。构筑与完善城市消防安全体系，结合洪江用地性质、布局结构、火灾危险性和消防重点保护的需要，城区分为重点消防安全保护区和一般消防安全保护

区。重点消防安全保护区为老城区古商城核心保护区一带、川山新区旅游接待中心、城市行政中心区一带、城东商业中心区一带以及城北工业集聚区一带；一般消防安全保护区为重点消防安全保护区之外的其它城市用地。同时结合现有消防站，合理布局三处消防站，保留现有消防站，在川山新区及工业园区各规划一处消防站。依托消防安全网格化管理平台和体系，发挥治安联防、保安巡防等群防群治队伍作用，建立社区微型消防站，积极开展初起火灾扑救等火灾防控工作。结合乡村振兴和美丽乡村建设，加强乡镇及农村消防力量、加强消防通道、消防水源、消防器材配置点等消防基础设施建设；结合老旧城区改造，加快推进老旧城区、城中村、棚户区消防车通道、市政消火栓等消防基础设施维修改造，提高城市抵御火灾能力；结合市政给水管网、人工水体、天然水体，按标准建设市政消火栓、消防水池、消防车取水口等消防供水设施。

完善人防建设与军事设施保护规划。洪江区为国家三类人防重点城市，将城区划分为四个独立防护区，对人防工程进行平战转换，主要是对其进行加固、伪装，完善各项配套设施。组织留城人员利用城区周围山体的林地构筑工事，工事面积为 2 万平方米。

规划至 2035 年，人防工程总面积不低于 3.75 万平方

米，规划人均人防工程建筑面积不低于人均 1.50 平方米，防空人防工程功能配套率不低于 90%。按照“防空防灾一体化、平战结合、防控区（片）自成体系”的原则，规划除改造好原有的人防工程外，应结合地面建筑修建防空地下室，建立以指挥工程、专业队工程、医疗救护工程、人员掩蔽工程、配套工程为主体的防护工程体系。全面建成完善的人防指挥场所和指挥信息化系统，加强城市防空警报建设，确保防空警报覆盖率 100%、鸣响率 100%，新建民用建筑按人防专项规划需要设置防空警报设施的，防空警报设施建设应与防空地下室联审联验。

完善应急物资储备体系。应急救援物资供应体系由应急救援设备管理系统和救灾物资集配中心组成。通过建立统一的应急救援设备管理系统，利用物资信息管理手段，把分散于各专业部门的大型设备有效地管理起来，根据救灾需要可以立即调用。根据《救灾物资储备库建设标准》，按一般灾害可能形成的受灾人口估算，常备救灾物资提供人数按 0.50—0.70 万人计，需要常备救灾物资储备仓库建筑面积 630—800 平方米。设置两处救灾物资储备库，同时在四个街道办和两个乡镇政府设置应急物资储备站。

提高防疫能力。补足公共卫生服务设施短板。尽快构建“空间均衡、资源共享、设施完善”的公共医疗卫生服务

设施体系。增强应急医疗设施的规划弹性，建立“平灾结合”的防控准备预案，确定定点医疗机构。将怀化市第二人民医院洪江医院、洪江区中医院及规划川山综合医院三座医院作为应急疫情防控医院。分区分级构建国土空间防疫单元，通过合理组织空间单元的社会经济融合与阻断方法，建立有效预防和应对突发事件的国土空间防疫单元体系，将社区作为疫情防控基层组织。

第七节 推进镇村风貌整治提升

镇村风貌整体引导。依托“以水为脉、两江三岸”的水网格局，优化景观风貌，营造洪江沅巫两水的天然意境。构筑山、水、林、田、湖等多要素共同组成的郊野生态网络。以“蓝+绿”复合网络为骨架，串联特色自然生态斑块与村庄、聚落、人文古迹等节点，编织生态廊道网络，将洪江区乡村建设成为环境优美、生态野趣、城乡融合的绿色家园。

——**妥善保护洪江区空间布局、民居组团、街巷走向、院落等传统空间肌理。**地势平坦处的村庄要维护村庄与周边山、林、塘、田园等自然环境的整体格局，紧凑集中，采取团状、带状布局形态；村道（通组路）应注重连通性，巷道可采用网格式、梳式等结构；新建建筑顺应整体肌理

布局，不宜散点布局和沿公路线性布置。地形起伏较大处的村庄要维育周边的山林植被、梯田等自然环境，充分利用现有地形地貌，呈现立体的带状、团状退台式布局；村道应顺应等高线形成盘山路，沿坡地上下的巷道可用台阶形式连接；新建建筑延续现有肌理格局，体量与周边环境相协调。

——**引导营造生产性展示景观。**在现有农田基础上，采用景观表现手法，重塑生产性田园生态景观，融入生产劳动和劳动成果的农田景观，彰显湘西乡土特色。

村庄建筑风貌塑造。依托自然与人文资源禀赋，结合村庄建筑现状与整体风貌统一规划，体现湘西地区乡村地域文化。建筑高度和密度适宜，限制超高层建筑破坏整体风貌。建筑形式与风格融合洪江窰子屋元素，彰显传统文化和地域特色。沿街建筑的体量、色彩、材质、符号、细部协调统一。

——**传承发展传统特色空间形式。**合理延续村庄传统的院落空间、街巷空间及特色廊道，并满足现代的交通和生产生活方式需要。建筑组群要有利于村民生活、休闲、交流的开展。通过围合、半围合、开敞等多种空间类型以及线形、块状、面状等多种空间形态，营造丰富多样的建筑组群空间。

——**营造村庄丰富空间界面。**地形平坦的村庄（优胜村、岩门村、茅头园村等）宜利用高大的树木（构筑物）和屋顶形成变化丰富的空间界面。滨水地区村庄（滩头村等）要控制好建筑与水体的关系，形成临水、近水、望水等不同的空间关系。山地村庄（鸬鹚村、菖蒲村、横岩村等）要依山就势，利用地形起伏变化形成层次分明的空间界面。

公共空间风貌引导。面状公共空间应遵循“开敞通达、功能复合”原则，重点结合门口塘、村委会进行建设，采用空间硬化和柔化相结合的方式，营造“沿江观景、绕塘嬉戏”的村落公共活动空间风貌。线性公共空间遵循“疏密有致、宽窄适宜”的原则，运用传统材料营造高宽比例舒适的公共活动空间。点状公共空间规划遵循“自然纯净，高效实用”原则，重点建设凉亭、休憩桌椅等公共节点空间营造“阡陌纵横、你来我往”的趣味村庄公共活动空间风貌。

第十一章 规划传导指导约束

第一节 乡镇规划的传导指引

洪江区辖横岩乡、桂花园乡两个乡镇，两个乡均单独编制乡镇国土空间规划，无合并编制国土空间规划的乡镇。

对洪江区下辖的乡镇提出规划指引，落实洪江区总体规划确定的规划目标、规划分区、重要控制线、主体功能区分类等规划内容。不得突破下达的耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积、城镇开发边界面积、村庄建设用地规模等约束性指标。

第二节 相关专项规划的指导约束

专项规划由相关行业主管部门牵头组织编制，包括资源保护利用类、市政设施类、公共设施类、产业与城乡发展类、交通类、公共安全类。相关专项规划应在洪江区国土空间总体规划的指导约束下编制，对接“三线一单”划定的环境管控单元，明确相关约束性指标，不得违背规划的强制性内容，经依法批准后纳入洪江区国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”。

第三节 详细规划的传导约束

古城保护区编制单元传导约束。古城保护区规划城镇建设用地面积 155.35 公顷，主导功能为商业和文娱。详规编制单元重点打造洪江古商城和“烟雨洪江”商业街区项目，重塑洪江的滨水空间，强化沅江与巫水交汇处观景节点建设，为洪江山水提供良好的观景平台。

川山新区编制单元传导约束。川山新区规划城镇建设用地面积 96.72 公顷，主导功能为商业、行政办公和文化。详规编制单元强调生态保护和品质居住，控制片区中建筑的整体风格，体现自然优美、温馨宜居的氛围，同时将自然沟谷、山体与滨江绿带联系形成体系，依托良好的山水景观资源，通过绿色廊道将自然山水连接相通，将城市与自然联系起来，落实规划文化场馆和公共服务设施。

城南综合区编制单元传导约束。城南综合区规划城镇建设用地面积 57.19 公顷，主导功能为商业和居住。详规编制单元控制整体建筑风格，以体现完善公共服务、便捷商业服务与活力市民生活的氛围。打造开敞空间，景观道路与滨水景观带，完善滨水带游憩休闲系统，烘托居民的城市生活氛围，展现城南综合风貌。

城东居住区编制单元传导约束。城东片区规划城镇建设用地面积 171.19 公顷，主导功能为科教和居住。详规编

制单元重点提高路网密度，建设小尺度街区，创建安全、绿色、活力的街道空间，减缓城市空间压力，疏解城市交通压力，打开景观通廊，疏通城市脉络，建设秀美洪江。

城北工业集聚区编制单元传导约束。城北工业集聚区规划城镇建设用地面积 252.18 公顷，主导功能为工业制造。详规编制单元重点打造集生产研发、服务管理、商贸交易等多种功能于一体的高新技术产业园区，建设“新兴宜业城”。控制整体建筑风格，以工业发展与生态保护并重为原则，融入新兴产业文化，展示洪江现代产业形象。

第十二章 规划环境影响评价

第一节 评价范围与评价时段

评价时段与规划期限一致，为 2021—2035 年，近期至 2025 年，目标年至 2035 年，远景展望至 2050 年。

评价范围为洪江区行政辖区内全部行政管辖范围。

第二节 现状分析

空气质量现状。洪江区空气质量主要指标 SO_2 、 NO_2 、 PM_{10} 、 CO 、 $\text{PM}_{2.5}$ 。全年环境空气质量监测 366 天，年均值均未超标，优良天数 363 天，优良率 99.20%，共获有效数据 366 个。

水环境质量现状。全年沅水、巫水水质测试项目中各项都处于低浓度或未检出，符合《地表水环境质量标准》III 类标准。全年测值达标率为 100%。在水源地一级保护区内陆地无垃圾堆放，水域上游及周边无排污口。

声环境质量现状。全城等效声级昼间平均值为 50.70dB，未超过《声环境质量标准》二类标准。城市交通噪声 21 个测点昼间等效声级平均值为 65.10 分贝。

大气降水质量现状。城区监测站监测点降水 pH 测值范围 5.83—6.72，酸雨率为 0%；城区水厂监测点降水 pH

测值范围 5.22—6.86，酸雨率为 1.10%；熊家湾（对照点）测值范围 5.61—6.86，酸雨率为 0%。

重点企业污染源质量现状。对湖南合源水务环境科技股份有限公司洪江区分公司、湖南恒光科技股份有限公司、洪江区金益水处理有限公司、洪江区城镇生活垃圾卫生填埋场、湖南汉华化工有限公司、怀化双阳林化有限公司、湖南久日新材料有限公司 7 家排污单位进行采样监测，所测项目年均值均处于低浓度或未检出，均达到排放标准。

第三节 规划实施制约因素分析

规划实施的制约因素主要为水土流失、生物多样性减少等生态环境限制性因素；水源保护区、自然保护区、森林公园等生态重要敏感区限制性因素；水资源、噪音等生态环境质量制约因素；耕地资源、林地资源等国土制约因素。

第四节 环境目标与评价指标

实行最严格的生态环境保护制度，坚决打好蓝天保卫战、碧水攻坚战、净土持久战和大力推进国土绿化行动、农村人居环境整治行动，构建以改善环境质量为导向，监管统一、执法严明、多方参与的环境治理体系。同时结合国家和区域可持续发展战略、区域生态文明与美丽中国建

设，以及污染防治、生态环境保护和生态修复等任务、目标及要求，合理确定评价的环境目标，实现资源效率提升、空间格局优化、环境质量改善、环境风险可控。

针对不同的环境评价要素，确定具体环境目标和指标。

专栏 12-1 环境目标和指标体系

- 1.大气环境要保障空气质量符合环境功能区划标准，区域主要大气污染物排放量应处于总量控制范围。规划至 2035 年，大气环境质量符合《环境空气质量标准》二级标准。
- 2.水环境要保证水质符合环境功能区划标准，保护饮用水源区域主要水污染物排放量应处于总量控制范围。规划至 2035 年，地表水达到或好于 III 类水体比例达到 100%、集中式饮用水水源水质达标率达到 100%。
- 3.固体废物要确保固废生成量达到最小化、减量化及资源化，并均能得到妥善处置，不产生二次污染。规划至 2035 年，全区生活垃圾无害化处理率不低于 90%、中心城区生活垃圾处理率达到 100%。
- 4.能源要优化能源结构，提高能源利用效率。规划至 2035 年，全区单位国内生产总值能耗下降不低于 5.6%。
- 5.水资源要提高水资源利用效率，保证生态用水量。规划至 2025，年用水总量不低于 0.43 亿立方米；规划至 2035 年，依据上级下达任务确定。
- 6.土地资源要提高土地资源利用效率，保证农用地和生态用地。规划至 2035 年，耕地保有量不低于 1.14 万亩、单位国内生产总值建设用地使用面积下降不低于 40%、水域空间保有量不低于 10.53 平方千米。
- 7.生态环境要优化国土空间格局，维持生态系统的稳定性。规划至 2035 年，生态保护红线面积不低于 43.13 平方千米、自然保护区陆域面积占陆域国土面积比例不低于 23.96%。
- 8.环境风险要制定有效的环境风险防范措施，将影响降至最小。规划至 2035 年，要建立多层次生态环境风险防范和应急体系。

第五节 规划环境影响评价

土地资源环境承载力分析。根据《洪江区资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价专题研究报告》成果，全区城镇建设高适宜面积 1836.67 公顷，中适宜面积 1463.28 公顷，低适宜面积 1035.74 公顷，建设开发不适宜

区域面积 7110.89 公顷。建设开发适宜区域主要分布在洪江区老城区和桂花园乡的北部以及南部。不适宜区主要分布于河流、山地一带。城乡建设用地规模落实上位规划传导指标，未超出资源环境承载能力范围。

水资源环境承载力分析。水资源承载能力可承载城镇建设用地规模为 1243.23—1392.86 公顷，水资源约束条件对洪江区城镇建设不构成影响。

生态安全分析。本规划遵循生态保护连续性原则，注重城镇空间、农业空间中的河湖水系、绿地系统、森林、耕地等生态要素的衔接连通，构建健康、完整、连续的绿色空间网络，明确重要生态区域和生态廊道，合理预留基础设施廊道，构建了“一江一水两路三山”生态保护格局。该格局利于生态系统的健康运行，能够保证生态系统的完整性。

环境质量分析。主要包括大气、水、声、固废、土壤环境影响评价。

——**大气环境影响评价。**本规划方案实施期内产生的大气污染物对环境空气质量不会造成较大影响，主要污染物二氧化硫排放强度不超过国家总量控制指标；空气环境质量达到国家 II 类区标准。

——**声环境影响评价。**规划实施过程中，规划区噪声

声源主要包括工业生产噪声、交通噪声、社会生活噪声和施工噪声。其中，工业生产噪声、交通噪声和施工噪声影响比较大。

洪江区通过合理布局工业生产区、采取隔声降噪等各项措施，减少工业噪声对周边敏感目标产生的影响；通过实施主干道噪声治理工程，建设主干道两侧的绿化隔离带、隔声罩等，降低噪声；通过建筑施工采用低噪声设备，对施工运输车辆应规定行车路线和行车时间等措施，加强建设施工噪声污染控制。

洪江区根据噪声的不同来源，采取不同的有效应对办法，减少规划实施对声环境的影响，能够保证声环境质量达标率达到 100%。

——**水环境影响评价**。按照以人为本、优先保护饮用水安全原则，主要建立农村集中式饮用水源地保护区，完善城市集中式饮用水源保护区规划。集中式饮用水源地水质达标率 100%。

全区境内河流水质达到国家 III 类水质标准，城镇污水集中处理率大于 80%，工业用水重复利用率大于 80%，主要污染物排放强度不超过国家总量控制指标。

——**固废环境影响评价**。规划实施过程中，固废主要来源于各种生活活动及工业生产等，即主要包括各类生活

垃圾及工业固废两类。另外，在规划区居民点搬迁、建设过程中还产生大量的建筑垃圾。针对工业园区产生的工业垃圾，实行分类处理制度，使工业垃圾中的资源得到有效回收利用，有毒有害垃圾进行无害化处理。积极推进固体废弃物由无害化向资源化利用转变。通过固废处理方式，积极消减固废带来的环境影响，能够达到规划提出的中心城区生活垃圾无害化处理率 100%，全区生活垃圾处理率达到 90% 的目标。因此，规划区产生的固废对环境的影响可控。

——**土壤环境影响分析。**全面推行建设占用耕作层土壤剥离再利用，剥离的表土优先用于新增耕地、劣质地或永久基本农田储备区的土壤改良。对所有开发建设项目必须编制水土保持方案，水土保持设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时验收。加大水土流失区治理力度，全面开展自我修复工程建设，利用降水充沛特点，封山育林，充分发挥山区生态自我修复功能，确保本规划方案对土壤环境的影响降到最低。

生态环境影响评价。贯彻保护优先、兼顾治理的理念，协调土地利用与环境保护的关系，促进土地资源可持续利用。强调生态环境的高标准设计和建设，注重土地生态基础设施和生态景观建设。优先安排生态建设和环境保护用地，推进国土资源综合整治，确保土地利用与环境保护的

协调统一；确保本规划方案不会对洪江区生态环境造成较大影响。

第六节 规划协调性分析

规划以古商城核心景区为“聚焦点”，沅巫两水沿岸为“主轴线”，嵩云山森林公园为“背景墙”，突显“商道文化”主题，加快推进核心景区建设，塑造特色文化品牌，推动文化旅游融合发展。构建特色文化体系，创建国家全域旅游示范区，建设旅游目的地城市；构建旅游体验、健康医疗、健康管理和服务保障等全产业链健康旅游产业发展格局。大力推进中医药健康旅游示范区建设，推动健康旅游品质化发展，优化健康旅游服务环境和设施，提高便捷化、智能化水平，打造南方康养度假胜地；发挥园区工业主战场作用，坚持特色立园，全面贯彻新发展理念，不断延链强链补链，持续推动产业基础高级化和产业链现代化，打造成绿色循环产业示范基地。本次规划在战略定位、发展目标、规划产业、生态保护等方面落实了《怀化市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《洪江区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《湖南省国土空间规划（2021—2035年）》《怀化市国土空间总体规划（2021—

2035 年)》《怀化市“三线一单”生态环境管控基本要求暨环境管控单元(省级以上产业园区除外)生态环境准入清单》等的相关要求,遵守生态环境管控分区要求,符合主体功能区规划及洪江区“三线一单”总体要求,落实主要污染物减排、提高资源节约利用和环境风险防范等方面的要求,执行严格的生态环境保护制度。

落实主体功能区划要求。洪江区作为重点生态功能区,全区划定生态保护红线面积 43.13 平方千米,占全区国土总面积的 37.68%。洪江区生态保护红线主要分布在横岩乡以及桂花园乡的洪高村和楠木田村。生物多样性程度高、生态系统安全风险系数高。

落实三条控制线要求。落实上位规划分解到洪江区的生态保护红线和自然保护地的管控要求,强化对生态保护红线实施情况的监督检查,严控调整程序、严禁擅自调整。生态环境保护与协调工作按照雪峰山生物多样性与水源涵养要求,实施水土流失预防监控和生态修复工程,加强流域综合治理和水土流失治理,通过人工造林、封山育林等措施完善森林防护体系,加强生态公益林管理。同时落实严格的耕地保护制度,规范农业发展空间秩序,形成与资源环境承载能力相匹配的乡村建设。

落实三线一单总体要求。依照《湖南省“三线一单”

生态环境总体管控要求暨省级以上产业园区生态环境准入清单》《怀化市“三线一单”生态环境管控基本要求暨环境管控单元(省级以上产业园区除外)生态环境准入清单》，加强对洪江高新技术产业开发区的生态环境管控和空间布局约束。

洪江高新技术产业开发区属于重点管控单元，主导产业包括基础化工、精细化工、新材料及旅游产品制造。重点对污染物排放管控、环境风险管控和资源开发效率提出要求。

污染物排放管控。废水按雨污分流制建设园区排水管网，禁止在公溪河设置排污口。园区各企业生产废水、生活污水经园区污水处理厂处理达标后排入沅水。有序推进化工等行业执行水污染物特别排放限值。雨水管按重力自流管建设，管道走向与道路坡度方向一致。目前洪江区工业集中区雨水全部排入沅水。针对废气园区应积极推行清洁能源，限制除特殊工艺要求外的燃煤设施建设。加强对园区已建燃煤锅炉等的监管，加强企业监管，督促入园企业对工艺废气产生节点按环评和设计要求配置废气收集与处理净化装置，落实运行管理，做到达标排放；加强生产工艺研究与技术改进，采取有效措施；减少工艺废气的无组织排放，入园企业各生产装置排放的废气须经处理达到

相应标准。加快推进化工、医药、新材料等行业企业挥发性有机物（VOCs）综合治理。园区内化工等行业大气污染物排放应满足《湖南省生态环境厅关于执行污染物特别排放限值（第一批）的公告》中的要求。做好工业固体废物和生活垃圾的分类收集、转运、综合利用和无害化处理。对工业企业产生固体废物特别是危险固废应按国家有关规定综合利用或妥善处置，严防二次污染。

环境风险防控。园区应建立健全环境风险防控体系，加强区内重要风险源管控。加强园区危险化学品储运的环境风险管理，严格落实应急响应联动机制，确保区域环境安全。落实《洪江区工业集中区突发环境事件应急预案》的相关要求，严防环境风险事故发生，提高应急处置能力。针对园区可能发生突发环境事件的污染物排放企业，生产、储存、运输、使用危险化学品的企业，产生、收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的企业等，应当编制和实施环境应急预案。鼓励其他企业制定单独的环境应急预案，或在突发事件应急预案中制定环境应急预案专章，并备案。加强对建设用地土壤环境状况调查、风险评估和污染地块治理与修复活动的监管。农用地风险防控要求。防控企业污染，已建成的相关企业应当按照有关标准、规定采取措施，防止对耕地造成污染。园区应推进有毒有害气体预警

预报体系建设，提高风险防控能力。

资源开发效率要求。管委会应协调做好低硫煤的统一调配和供应，控制燃煤含硫量在 1.50% 以下，减少燃煤二氧化硫排放量。实施能源消耗总量和强度双控行动，逐步建立用能预算管理体系，编制用能预算管理方案。2020 年，单位 GDP 能耗 0.75 吨标准煤/万元，单位工业增加值能耗 0.94 吨标准煤/万元。规划至 2025 年，单位 GDP 能耗 0.53 吨标准煤/万元，单位工业增加值能耗 0.71 吨标准煤/万元。园区应鼓励企业内部中水回用、污水综合利用，使工艺用水重复利用率达到国家规定的要求。加强水资源管理，切实合理开发利用和节约保护水资源。坚持最严格的节约用地制度，盘活存量建设用地，提升土地产出效益，全面实施节约集约用地战略。园区项目引进严格运用用地指标，严格节约集约用地，园区工业项目投资强度执行《湖南省建设用地指标》要求。

第七节 规划方案综合论证和优化调整建议

基于洪江区区域环境保护目标以及“三线一单”要求，结合规划协调性分析结论，本规划方案确定的规划目标与发展定位符合洪江区环境保护要求。

基于对洪江区环境影响预测与评价，衔接洪江区资源

环境承载力评价，结合资源利用上线和环境质量底线等要求，本规划方案确定的总规模和建设时序符合洪江区环境发展。

本规划方案在维护洪江区生态功能、改善环境质量、提高资源利用效率、减少温室气体排放、保障人居安全、优化区域空间格局和产业结构等方面做出了详细安排，符合洪江区环境发展效益最大的要求。

第八节 环境影响保护对策和措施

合理规划布局建设项目。规划编制中，注重加强生态环境保护，实现区域减排和生态环境质量改善。充分发挥发展规划对自然资源发展的引导约束作用，坚持环保优先；合理确定规划规模和布局，科学安排项目工程建设时序；合理开发自然资源，确保规划实施不会破坏环境承载力。

在自然资源开发利用过程中，严格遵守国家、省和市的主体功能区规划和生态功能区划，不得在禁止开发区、环境敏感区及生态红线等区域布置建设项目。在布局建设项目时，应坚持“点上开发、面上保护”的原则，最大限度减轻对生态环境的不良影响。

在项目建设阶段，要加强生态保护，严格落实各项生态环境保护措施，尽量减少项目施工和运营区对植被、自

然环境、生态系统的破坏。在项目施工过程中，科学布置取、弃土场与施工便道等临时占地，严格挖方填方核算，尽量做到挖填平衡。同时，增加项目建设区绿化面积，保护和改善地区生态环境，减少项目开发过程中的扬尘污染。

严格环境准入管控。严格环境准入，将新建、扩建项目总量审核与大气污染排放量挂钩，将污染物排放总量控制要求作为建设项目环评审批的前置条件，确保新建项目“增产不增污”。严格落实《中华人民共和国噪声污染防治法》，制定《城镇环境噪声区划》，对各种噪声采取针对性控制。建立健全“三线一单”实施评估和监管机制，坚持以生态保护红线、环境质量底线、资源利用上限为基础，编制生态环境分区管控体系的环境管理机制。落实生态环境准入清单，针对环境管控单元从空间布局约束、污染物排放管控、环境风险防控、资源利用效率等方面提出的环境准入要求。

加强治理与减排，改善空气质量。从源头控制大气污染，确保大气污染物排放总量减量。明确工业项目的准入条件，将新建、扩建项目总量审核与大气污染物排放量总量挂钩，加强建设项目“三同时”执行率，实现细颗粒物浓度的有效降低。通过调整能源结构、升级产业优化空间布局，强化污染减排，大力推进大气污染源头控制；全面

加强施工扬尘、道路交通扬尘、料堆场扬尘和裸露地面扬尘管理，减低扬尘面源排放总量；构建绿色交通体系等综合管理措施，提升机动车管理水平，减少机动车尾气排放。

加强落实淘汰落后产能，提高行业准入的技术和规模门槛，实施更为深入、更具针对性的减排措施，以环境空气质量达标倒逼产业转型和升级，具体包括深度调整工业结构和布局，落实社会各行业能源结构调整，强化清洁生产和循环经济等。

强化水域监管巡查。落实河长巡河制度，定期开展饮用水源保护区巡查、水源地水质检测。严格落实防治水污染、饮用水水源地保护、入河排污口整治、生活污水治理等工作，加强水务基础设施建设和水资源管理保护，持续改善水生态环境质量。采取清淤疏浚、岸坡整治、水系连通、水源涵养、长效管护等综合措施，整体连片推进、水域岸线并治，加强水生态保护修复。

加强环境噪声防治。优先发展城市公共交通，控制城市车辆拥有量的增长速度，加强交通管制，对部分高噪声路段采取限速管制措施；完善城市道路系统、道路绿化及护林带建设；加大治理力度，对噪声敏感建筑物集中区域的道路两侧应配套采取隔声措施等。加强城市环境绿化，提高植被覆盖面积，增强环境自然屏障能力。强化部门协

调联动，生态环境、城市管理、公安、文化、交通、建设、工业、市场等职能主管部门应协调配合，加强噪声防治污染管控。明确噪声违法行为的执法程序和处罚机构，应定期组织联动执法专项行动。

强化固废污染防治水平。全面推行生活垃圾分类，推进有害垃圾、易腐垃圾、可回收物、其他垃圾等生活垃圾的分类收运处理工作。推进一般工业固体废物精细化管理，提升一般工业固体废物综合利用能力，加强危险废物和危险化学品安全处置，提升危险废物规范化管理水平。强化其他固体废物污染防治，拓展污泥无害化处置、资源化利用新途径，开展建筑垃圾资源化利用。

加强建筑垃圾运输及处置管理。建筑物内地面清扫垃圾进行洒水抑尘，保持干净整洁。施工层建筑垃圾采用封闭式管道或装袋用垂直升降机械清运，严禁凌空抛掷和焚烧。施工现场的建筑垃圾设置垃圾存放点，集中堆放并严密覆盖，及时清运。严格采用厢式或加盖密闭车辆运输市区渣土，所有渣土清运车做到车身整洁、覆盖严密。

第九节 环境影响评价结论

本规划方案符合相关法律、法规和政策要求，与洪江区三条控制线、主体功能区规划、怀化市“三线一单”等

相协调。规划整体定位明确，空间结构布局和规模选择基本合理。规划在实施过程中不可避免对周围大气、水环境等产生一定影响，在落实环评所提环境减缓措施的前提下，规划实施对环境的影响在可接受范围之内，规划方案总体可行。

第十三章 近期项目行动计划

第一节 近期实施目标

规划至2025年，洪江区生态环境更加优良，山水人文特质逐渐凸显，以“商道文化”为核心的旅游产业更加突出，精细化工、生物医药等主导产业加速集聚，重大基础设施和公共服务设施基本覆盖，公共服务体系不断完善。川山新区重点拓展地区基本成型，老城区更加成熟完善，整体城市形态基本显现。与其他县市的功能联系更加紧密、交通联系更加顺畅，人居环境不断改善，居民收入水平不断提高，城乡差距不断缩小。

第二节 重点任务

近期实施重点任务包含产业、电力、环保、交通、旅游、民生、能源、水利、通讯共九项。

第三节 近期约束性指标与管控要求

明确近期约束性指标，其中耕地保有量为1.14万亩；永久基本农田保护面积0.89万亩；生态保护红线面积43.13平方千米；城镇开发边界面积7.35平方千米；用水总量0.43亿立方米。

约束性指标在规划期内禁止突破，相关管控严格遵守《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》《生态保护红线划定指南》《中华人民共和国土地管理法》《基本农田保护条例》《基本农田划定技术规程》《关于全面划定永久基本农田实行特殊保护的通知》等有关法律规定。

第十四章 规划实施保障措施

强化组织领导。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深刻领会“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导贯穿到国土空间规划编制实施全过程各领域各环节。怀化市洪江区管理委员会落实组织编制和实施国土空间规划主体责任，明确任务分工，加强监督考核。各有关职能部门加强对本行业本领域涉及空间布局相关规划的指导协调和管理，制定有利于规划编制实施的政策措施。区自然资源局要统筹协调洪江区有关部门按照国土空间规划体系总体框架，加强专业队伍建设和行业管理，严格质量监管。发挥国土空间规划委员会组织协调作用，完善规划实施统筹决策机制。

建设规划“一张图”实施监督系统。统筹多规合一数据库、不动产统一登记系统、地理信息数据库等信息系统，搭建国土空间基础信息系统平台。深度对接“数字政府”建设，纳入全区交通、水利、能源、产业（含文旅）等重点规划项目，搭建国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，实现信息化和智能化的监督、评估、预警、考核和

动态调整。

健全法规政策和配套制度体系。完善法规政策和技术标准体系。按照改革部署，推进重点领域法规的“立改废释”，开展地方性法律法规和行政规章的专题研究和调研论证，结合地方实际研究农村集体建设用地入市规则、自然资源所有者权益制度、国土空间用途管制规则、国土空间开发保护利用等，提升法规政策的适用性。围绕国土空间规划编制、实施、监督管理，健全统一的国土空间规划和自然资源领域相关技术标准体系，建立国土空间规划技术标准实施评估制度，保障国土空间规划的编制推进和有效实施。完善规划实施的配套制度体系。在发挥现有政策综合效能的基础上，洪江区管理委员会构建财政、投资、产业、人口、自然资源、环境保护、农业农村发展等配套制度体系。各部门要细化分工安排，完善配套政策，促进国土空间规划各项任务落地实施。

强化公众参与和规划宣传。建立贯穿规划编制、实施、监督及空间治理全过程的公众参与机制，保障公众及时获取规划信息并有效反馈意见。创新公众参与的方式和途径，拓宽规划宣传渠道，广泛听取群众、企业、社会团体、专家等社会各方意见和诉求，引导公众积极为国土空间规划编制和城市发展建设建言献策，建立全社会共同参与的治

理模式。

完善规划监测评估预警和动态维护机制。依托国土空间基础信息平台，开展资源环境承载能力和规划实施情况的综合监管、重点监测和动态评估，建立健全一体化监测预警评价机制。加强对耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等重要控制线和重点区域的动态监测。建立五年定期评估、年度城市体检和重点领域专项评估相结合的规划实施评估制度。将国土空间规划体检评估结果作为编制、审批、修改规划和审计、执法、监察的重要参考。

严格规划监督管理。将规划评估结果作为规划实施监测监督考核的重要依据。基于国土变更调查成果，实施耕地保护一年一考核。将规划执行情况纳入自然资源和相关监管部门监管重点以及国家自然资源督察工作重点，及时发现并纠正违反国土空间规划的各类行为。建立健全规划监督、执法、问责联动机制，创新监管手段，强化监督信息互通、成果共享，形成各方监督合力。加强纪检监察机关监督，对失职的领导干部依规依纪严格问责、终身问责。

建设专业队伍。加强专业融合创新，加快大数据、5G 等技术的研发应用，完善专业队伍建设。制定科学合理的技能培训计划，积极组织规划人员参加省内外国土

空间规划学习研讨和相关理论知识、政策文件学习。加强管理队伍建设，配备专业管理人员，提高人员素质，熟练掌握国土空间规划内容和有关的国土空间规划管理法律、法规。