

鹤 中 一 体 化

区域协调发展国土空间专项规划
(2023-2035年)
公众征求意见稿



前言

FOREWORD

2019年8月，国家发改委发布《西部陆海新通道总体规划》，将怀化定位为湖南省唯一纳入西部陆海新通道的重要节点城市。2020年9月，习近平总书记在湘考察时为湖南描绘了“三高四新”美好蓝图。2022年5月，湖南省人民政府办公厅印发《关于深度融入“一带一路”支持怀化国际陆港建设实施方案》的通知，赋予怀化“建设西部陆海新通道战略门户城市”的定位使命。2022年10月，党的二十大召开，强调要促进区域协调发展，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系，为今后一个时期推动更高质量的区域协调发展指明了方向。怀化市委六届四次、五次全会旗帜鲜明地提出要加快鹤中一体化进程，建设以鹤中一体化为核心的区域开放格局，打造国际陆港之城、生态绿色之城、创新创业之城、宜居智慧之城的战略目标。2023年9月，《怀化市鹤中一体化发展规划（2023-2027年）》获省发展改革委批复，将鹤中一体化纳入省级发展战略，要求以深化推动鹤中一体化发展助推湘西地区开发和促进全省区域协调发展。

为了更好地贯彻国家、省、市战略，落实《怀化市鹤中一体化发展规划（2023-2027年）》确定的发展目标、发展策略、重点任务，延伸拓展《怀化市国土空间总体规划（2021-2035年）》关于一体化发展的具体空间安排，为协同发展提供科学的空间指引，发挥鹤中地区在支撑“五新四城”建设的示范引领作用，编制《鹤中一体化区域协调发展国土空间专项规划（2023—2035年）》。

目 录

1 总则

- 1.1 规划作用
- 1.2 规划范围与期限
- 1.3 规划依据

2 目标战略

- 2.1 指导思想
- 2.2 目标定位
- 2.3 阶段目标

3 空间方案

- 3.1 用地空间一体发展
- 3.2 产业空间协同共兴
- 3.3 交通网络互联互通
- 3.4 公共与基础设施一体建设
- 3.5 风貌空间共塑共营
- 3.6 生态环境共保共治
- 3.7 鹤中城镇圈共筑共荣

4 实施协同与保障

- 4.1 规划传导与近期实施重点
- 4.2 一体化保障措施



总则

1.1 规划作用

1.2 规划范围与期限

1.1 规划作用

本规划是《怀化市国土空间总体规划（2021-2035年）》下关于鹤中一体化区域空间布局的市级国土空间专项规划，具有承上启下、统筹协调的作用，是保障《怀化市鹤中一体化发展规划（2023-2027年）》战略目标落地的空间发展指南，是促进鹤中一体化区域协调发展而进行各类开发保护建设活动的基本依据，指导鹤中地区下一步详细规划及其他相关专项规划编制实施，**重点明确空间定位、空间格局、底线约束、用地布局、产业发展、生态保护、综合交通、设施布局、风貌管控、实施机制十个方面的协同安排。**



1.2 规划范围与期限

■ 规划范围

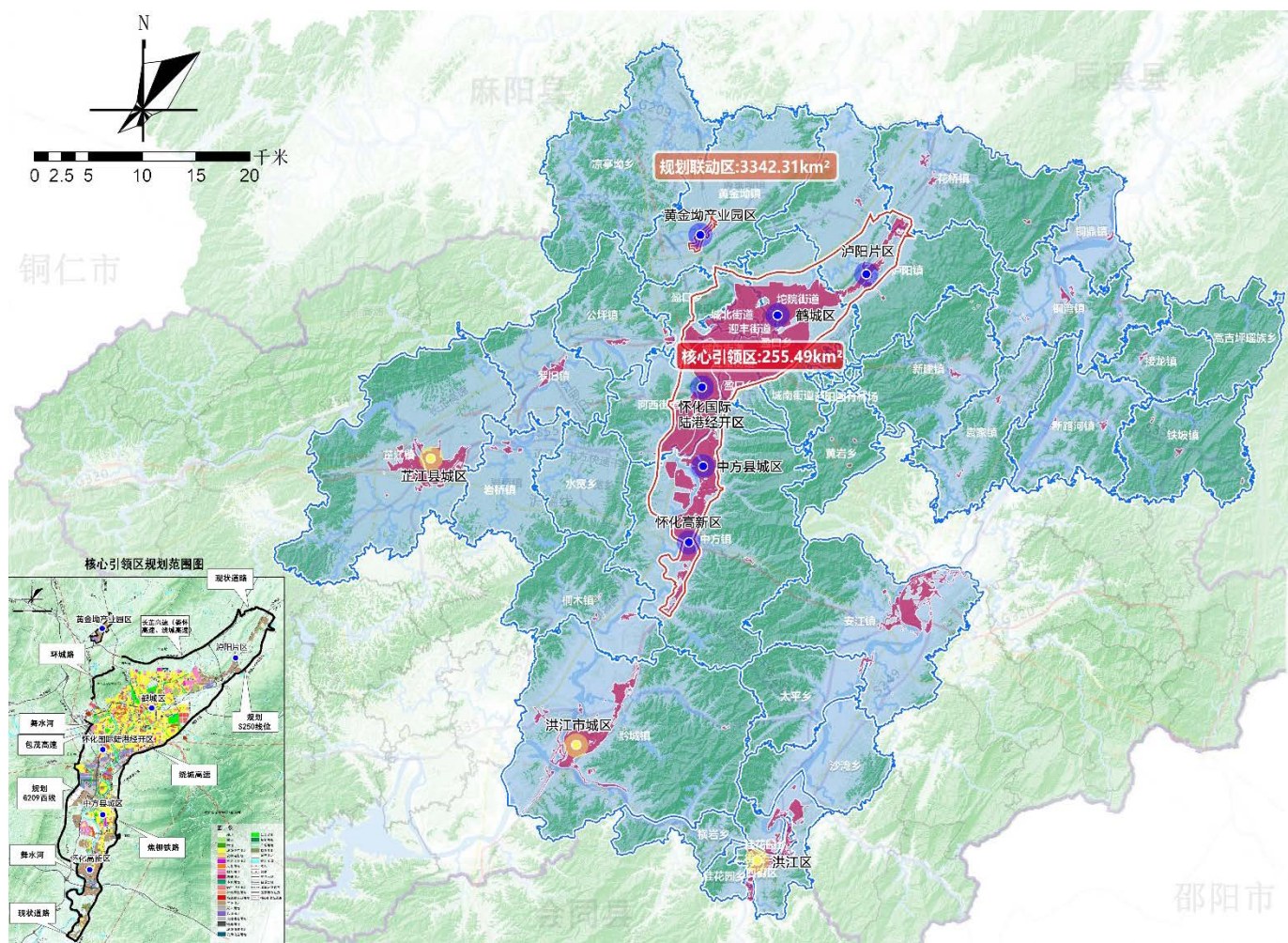
规划划分为核心引领区、规划联动区两个层次。

核心引领区：包括鹤城区城区、中方县县城及产业开发区、怀化高新区、怀化国际陆港经开区、黄金坳产业园区，面积255.49平方公里。

规划联动区：主要为《怀化市鹤中一体化发展规划（2023-2027年）》确定的功能拓展区与发展协同区，面积3342.31平方公里。

■ 规划期限

规划基期年为2022年，近期至2027年，远期至2035年，远景展望至2050年。



规划范围图



目标战略

2.1 指导思想

2.2 目标定位

2.3 阶段目标

2.1 指导思想

坚持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 and 习近平总书记对湖南重要讲话精神，对标长株潭都市圈和一体化战略，牢固树立新发展理念，服务和融入新发展格局，全面落实“三高四新”美好蓝图和“五新四城”战略使命，充分发挥“双核驱动”效应，以着力构建区域经济增长新引擎为目标，以资源要素空间统筹利用为主线，加快深化鹤中区域分工协作，系统推进**规划同编同图、生态共治共保、产业共兴共荣、基础设施互联互通、民生共营共享**，抢抓历史机遇，奋起二次创业，助推建设五省边区中心城市。



2.2 目标定位

五新四城的战略空间承载区

百万人口、百万平方公里中心城市

01 城乡景共联的魅力空间

The Charming Space of Urban Rural Landscape Integration

国际陆港之城

02 港产城共融的城市空间

The Space for Coordinated Development of Land Port Industry and Cities

创新创业之城

03 创新与产业共进的活力空间

The Vital Space for Innovation and Industrial Progress

生态绿色之城

04 人与自然共生的绿色空间

The green space where humans and nature coexist

宜居智慧之城

05 公共服务设施与基础设施共享的宜居空间

The livable space shared by public services and infrastructure

2.3 阶段目标

至2027年

五年标杆

建设成为**百万能级的中心城市和全市高质量发展引领辐射区**。一体化建设取得显著进展，**初步形成百万能级的一体化城市格局**，辐射带动能力、综合竞争力显著增强；城市品质、基础设施、公共服务、社会保障等领域一体化取得重要进展，成为**全省高质量发展、高水平治理、高品质生活标杆**。

至2035年

十年突破

建设成为**五省边区最具活力和竞争力都市区域和五省边区高质量发展的重要增长极、动力源**。一体化发展格局全面形成，基本建成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的空间格局；**百万能级的城市格局正式形成**，综合实力、创新活力、环境品质迈上新台阶，基本公共服务实现均等化，基础设施互联互通全面实现，在**五省边区辐射力、引领力大幅提升**。

至2050年

百年生长

建设成为**中西部内陆开放新高地和国家一体化发展示范区**。城市空间一体无界，产业集群活力澎湃，区域连接畅达流通，设施建设普惠均等，栖居空间绿色宜人；整体实力、国际竞争力和影响力进一步跃升，人民群众对一体化建设发展带来的幸福感、获得感进一步加强，**促进全省对外开放格局向更高层次迈进**。



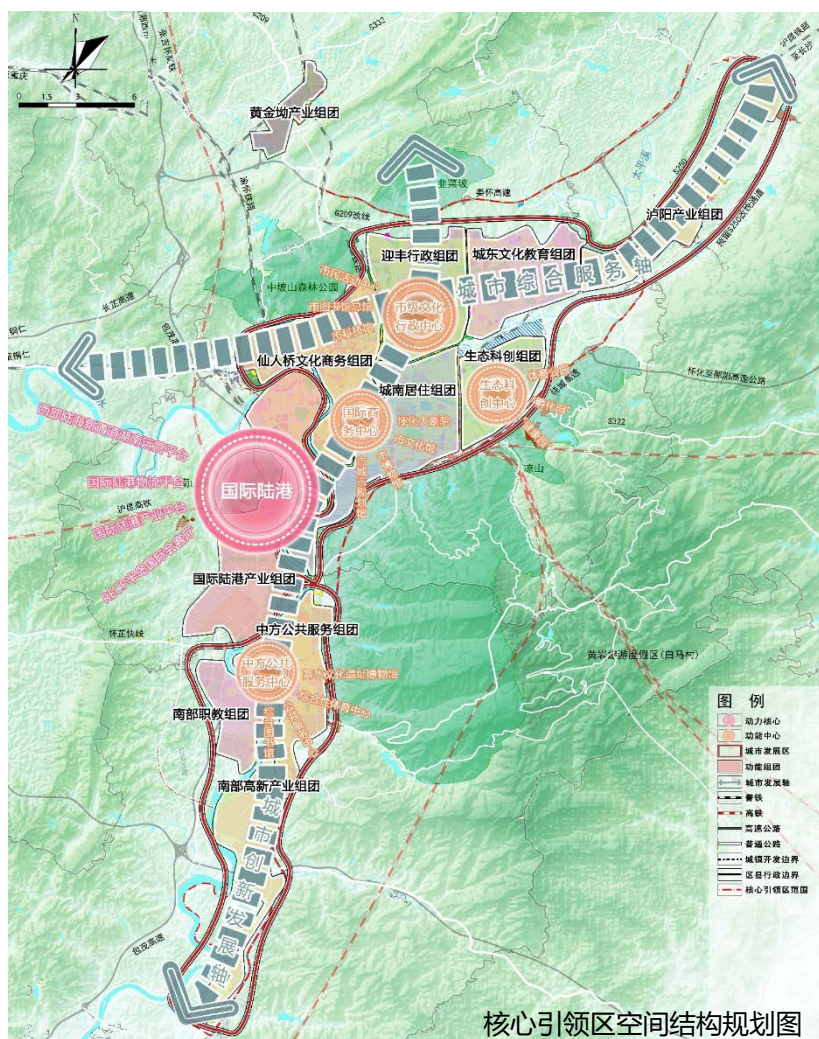
空间方案

- 3.1 用地空间一体发展
- 3.2 产业空间协同共兴
- 3.3 交通网络互联互通
- 3.4 公共与基础设施一体建设
- 3.5 风貌空间共塑共营
- 3.6 生态环境共保共治
- 3.7 鹤中城镇圈共筑共荣

3.1 用地空间一体发展

构建港产城融合的“一港、两翼、两轴、四心、多组团”的空间格局

- **一港**：以**怀化国际陆港**为引擎，带动怀化高质量发展。
- **两翼**：打造**鹤城**和**中方**两个城区综合服务中心。
- **两轴**：南北向**城市创新发展轴**和东西向**城市综合服务轴**。
- **四心**：市级行政文化中心、仙人桥国际商务中心、高铁新城生态科创中心、中方公共服务中心。
- **多组团**：仙人桥文化商务组团、迎丰行政组团、城东文化教育组团、西部产业组团等多个特色功能组团。



3.1 核心引领区用地空间一体发展

优化空间结构与用地布局

1

支撑国际陆港发展；保障支撑产业建设的工业与仓储用地需求。

2

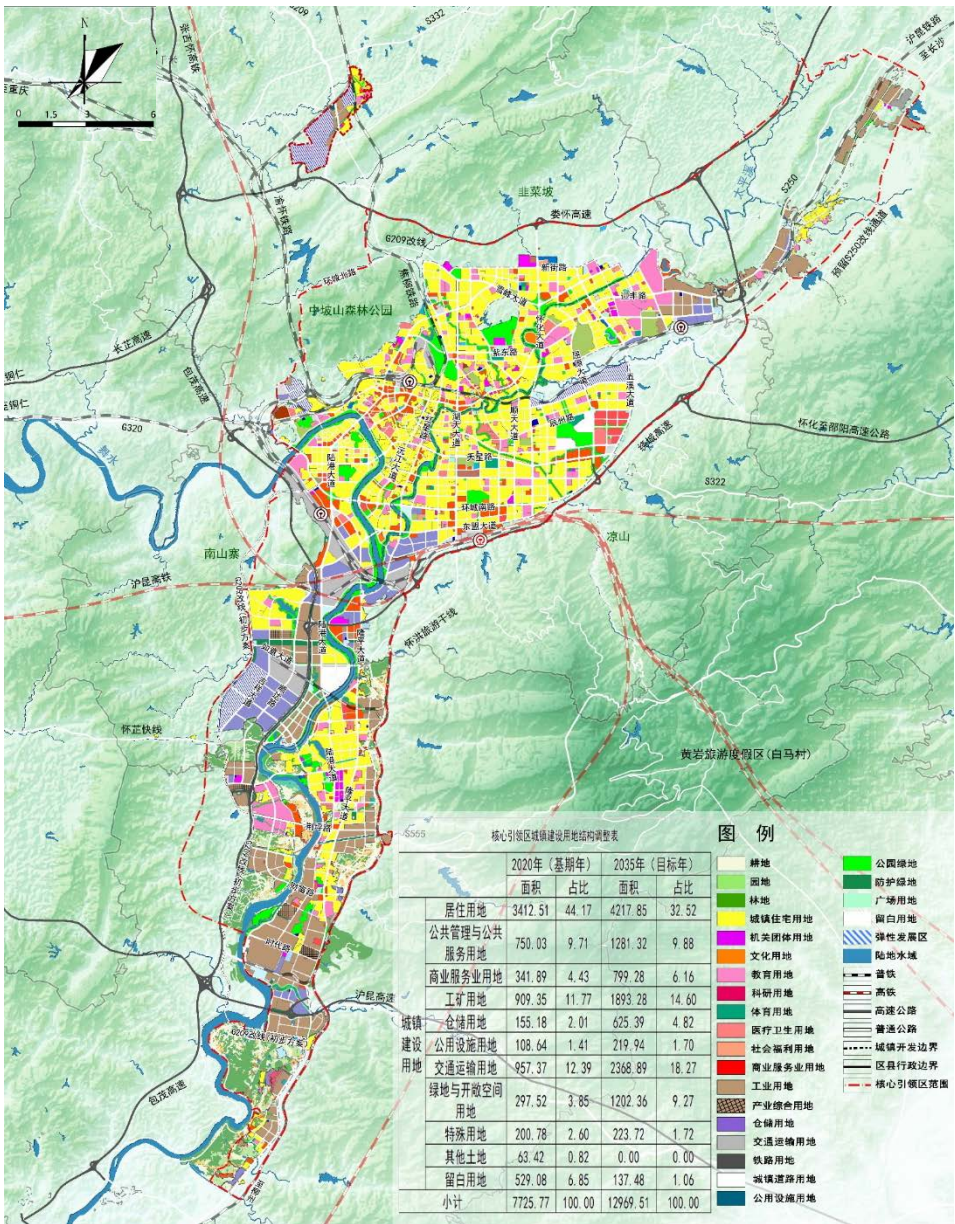
支撑区域性商业及消费中心打造。推动形成新兴商贸服务核心商圈与高品质商业街区创建工程；

3

支撑五省周边公共服务中心建设。完善“一刻钟便民生活圈”生活照料、养老托育、文化教育、健康医疗等功能；

4

探索产业综合用地创新试点，保障产业空间高质量发展。结合存量用地盘活，拟在多处产业用地集中区布局产业综合用地创新试点。



核心引领区土地使用规划图

3.2 产业空间协同共兴

◆ 促进港产城融合发展

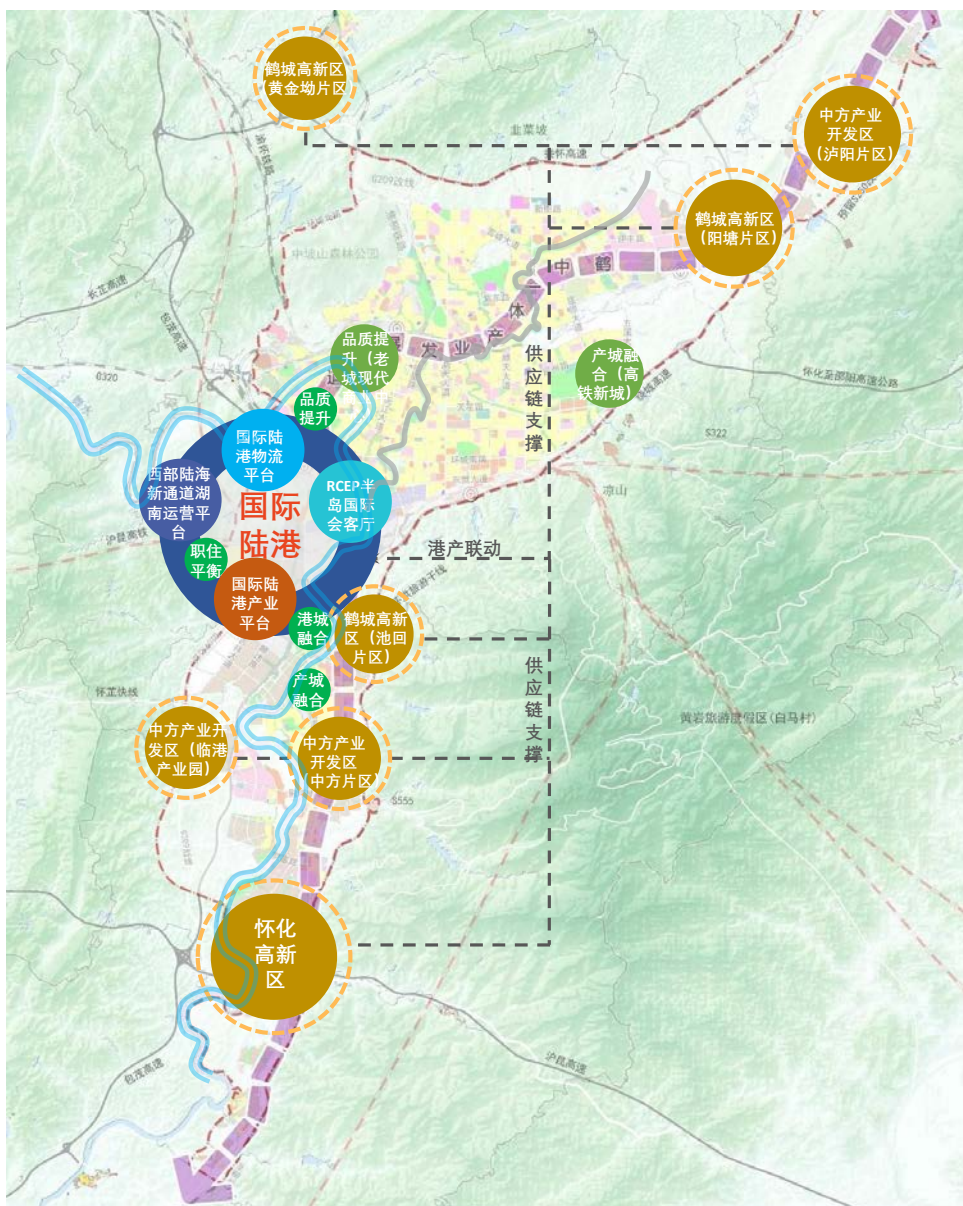
创新发展模式，对接强省会战略，以国际陆港为核心，深入推进港产城融合发展。

➤ 融合发展路径

◆ 遵循“政府引导、市场运作、企业主体、合作共赢”的原则，以“规划引领、港务先行、基础跟进、平台带动、产城融合”为发展路径，努力建设港产城融合发展的“港字号”现代化国际城市。

➤ 融合发展举措

- 1、以港起势，三大平台做强国际陆港。
- 2、依港链产，七大园区支撑港产联动。
- 3、以港融城，国际客厅提升城市品质。



3.3 交通网络互联互通

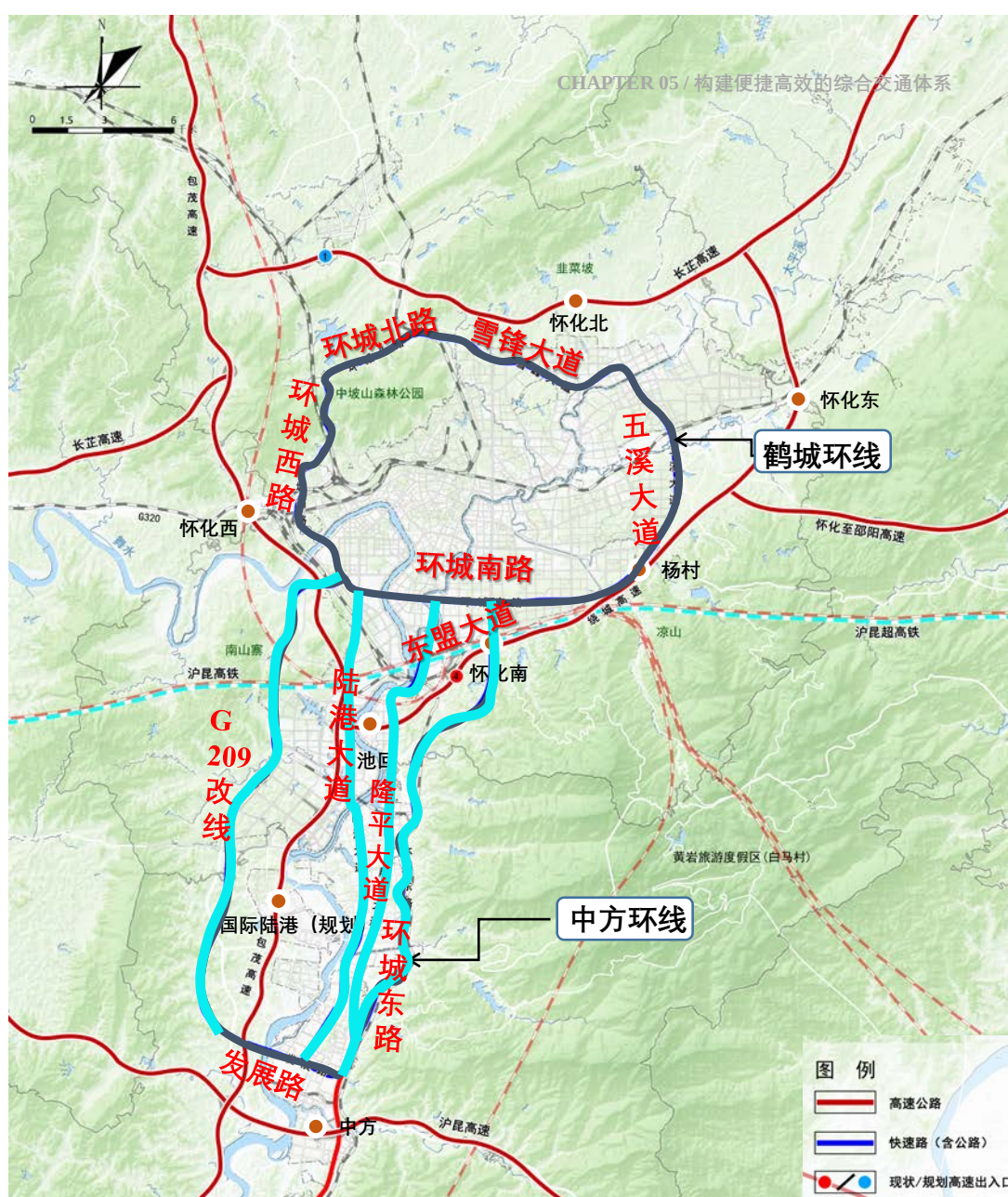
打造“两环四通道”快速交通网络

两环

鹤城环线：环城北路-雪峰大道、五溪大道、环城南路、环城西路
中方环线：G209改线、发展路、东盟大道中方环城东路

四通道

G209改线、陆港大道、隆平大道、环城东路



3.3 交通网络互联互通

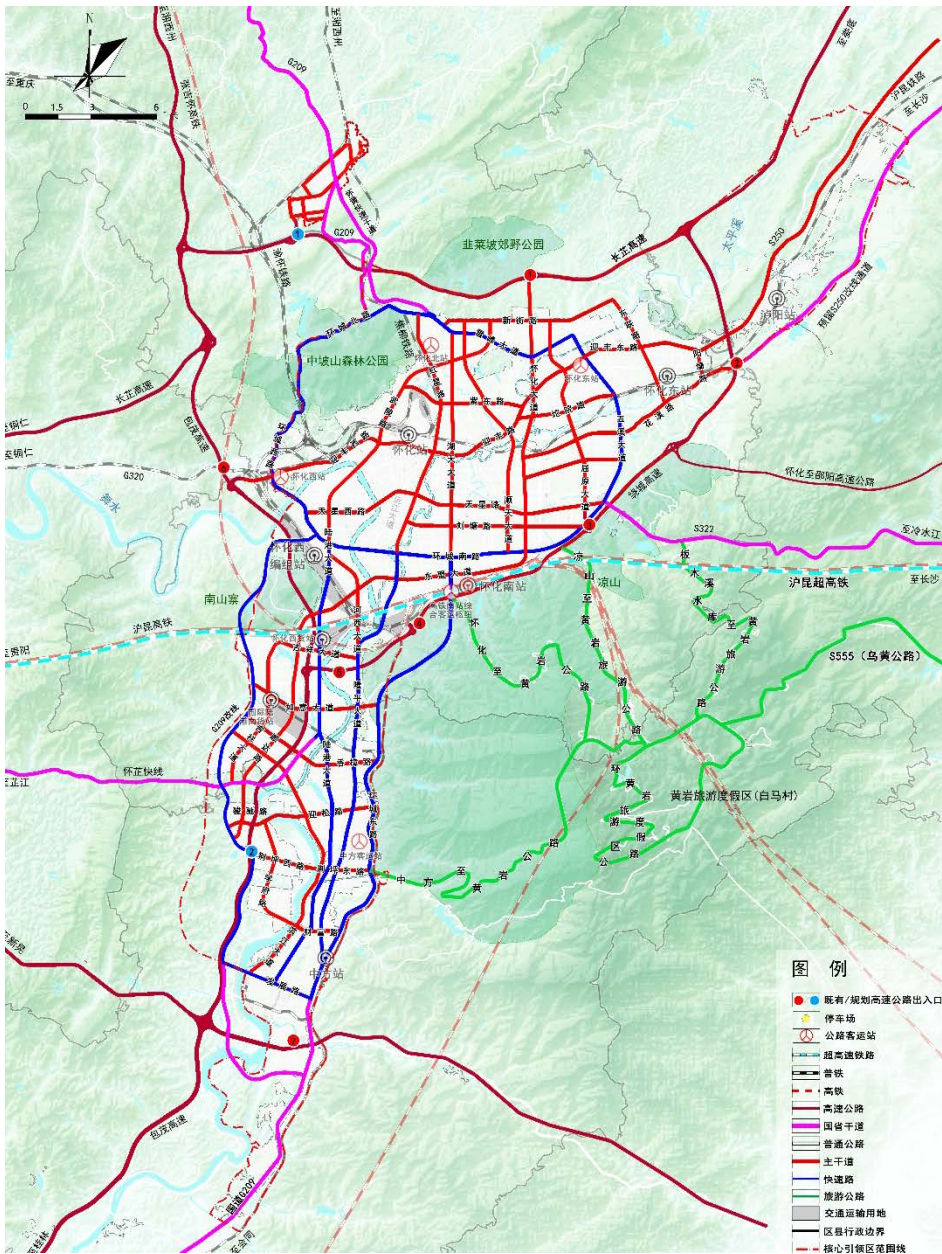
构建“十一纵十四横”主干路网

十一纵

吉祥大道、顺达路、学府路、滨江大道、陆港大道、红星路、湖天大道、顺天大道、怀化大道、屈原大道、阳塘路

十四横

新街路、紫东路-坨院路、迎丰路、花溪路、辰州大道、天星路、刘塘路、高堰路、如意大道、纬一路、纬二路、骏驰路、荆坪大道、财富路



3.4 公共与基础设施一体建设

共享普惠均等公共服务设施



品质提升策略

1

数量补齐
空间补漏



2

分区差异
体现特色



3

面向实施
夯实保障



构建

“市级-区级-片
区级-街道/社区”

三级公共服务设施体
系，融入生活圈理念



构建“北地标、南社群”文体空间，共建五省边区文化中心

构筑以“四心、一宫、八馆”现代化标志性文化设施为主导的多层级文化设施结构体系，按市级-区级-片区级-街道/社区分级配套体育用地。

构建“建成区域性教育中心和高等教育、职业教育高地”的教育空间，共建大湘西区域性教育中心

全市教育发展的主要指标达到全省中上水平、区域一流水平。主城区学位问题得到全面解决，教育的基础性、战略性支撑作用全面显现，人民群众的满意度大幅提升。



构建“资源平衡、共享高质”医养空间，共建省级区域医疗卫生高地

构建综合医院（专科医院）和社区卫生服务组织分工合作的两级新型城市医疗服务体系，健全完善“留守儿童”“留守老人”、残疾人等关爱保障体系。

3.4 公共与基础设施一体建设

共建绿色韧性市政基础设施



品质提升策略

“安全可靠”的电力体系

“安全均等”的供水体系

“多元互补”的燃气体系

“绿色无害”的环卫体系

“共建共享”的通信设施



新增怀化北、顺天桥等变电站，优化电源布局结构，建设一体化电力体系，确保供电安全可靠有序。



推进舞水大型灌区等水利项目的建设，构筑一体化供水体系。加强污水处理设施建设，提升一体化管网覆盖率，全面提升污水处理水平。



统筹天然气首站、分输站、门站一体化布局，推进燃气管网的互联互通。新增天然气门站、高中压调压站，积极引进管道气源，优化一体化区域能源结构。



实现垃圾收集分类、垃圾运输密闭化，垃圾处理无害化、减量化、资源化。统一建设怀化市生活垃圾焚烧厂，构建“绿色无害”的一体化环卫体系。



加快通信网络基础设施建设，新增综合通信机楼、新增核心机房和通信基站，推进信息基础设施共建共享。

3.5 风貌空间共塑共营

整体风貌打造提升

构建“两河四岸载怀柔、三脉多楔入鹤中、蓝绿双链融五溪、多地协同筑共荣”的区域景观风貌格局



五类空间塑造“襟山带河、五溪风骨、开放意气”的新鹤中城市风貌



3.5 风貌空间共塑共营

重点风貌片区建设

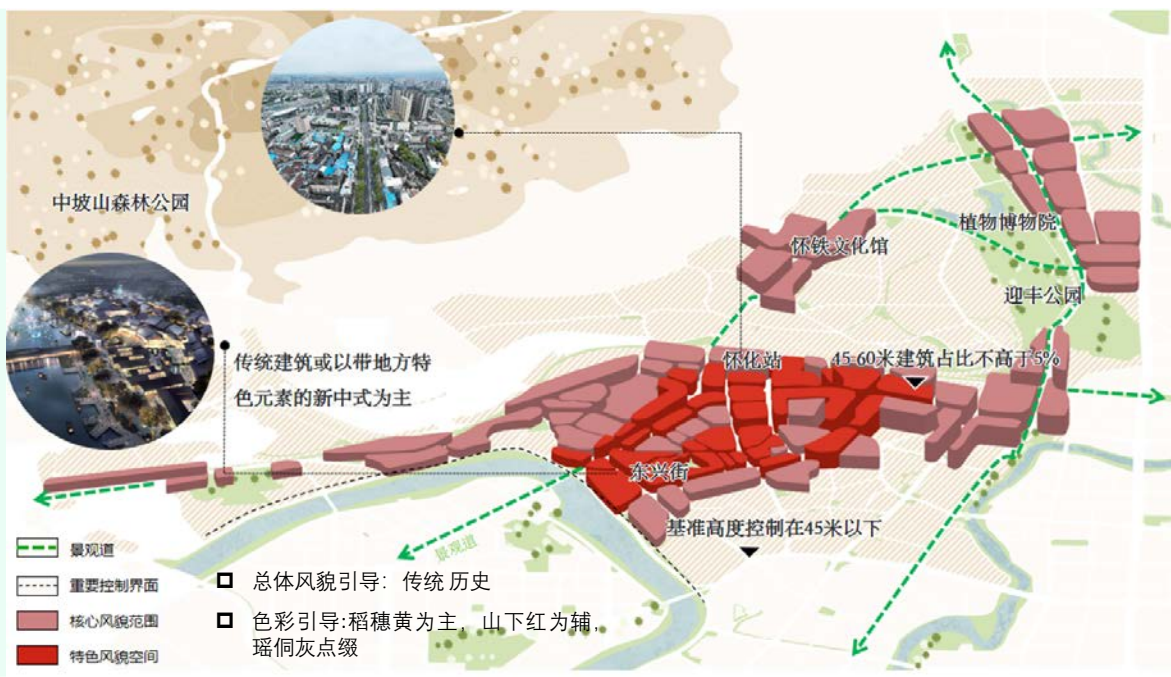
规划12个风貌组团，分组团制定风貌管控规则。重点推进**高铁新城组团、陆港工贸物流组团、仙人桥商务金融组、老城传统商住组团**等四大组团特色风貌落地实施。

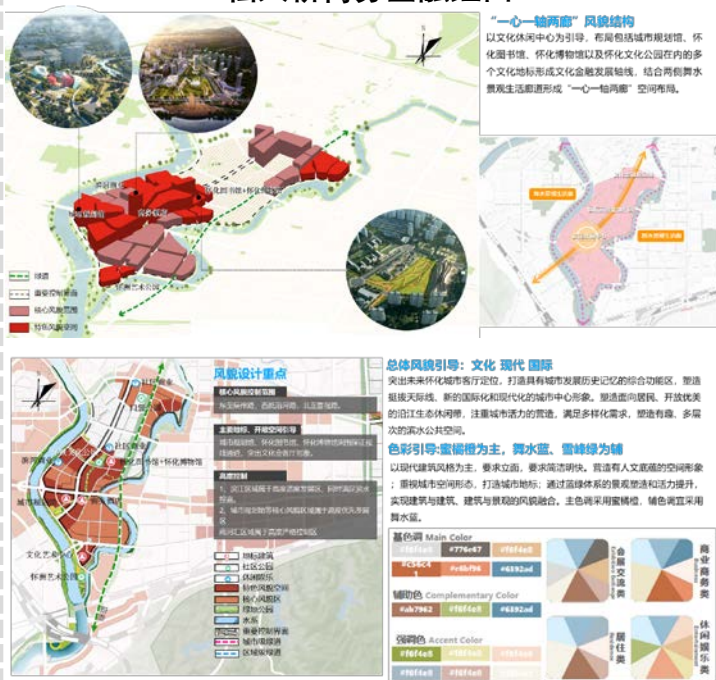


仙人桥商务金融组团：

集城市服务、产业服务、文化服务、生活服务等功能于一体的“怀化新中心、城市会客厅”

老城商贸组团：提升老城机能，完善公共服务，活化旧社区和街巷

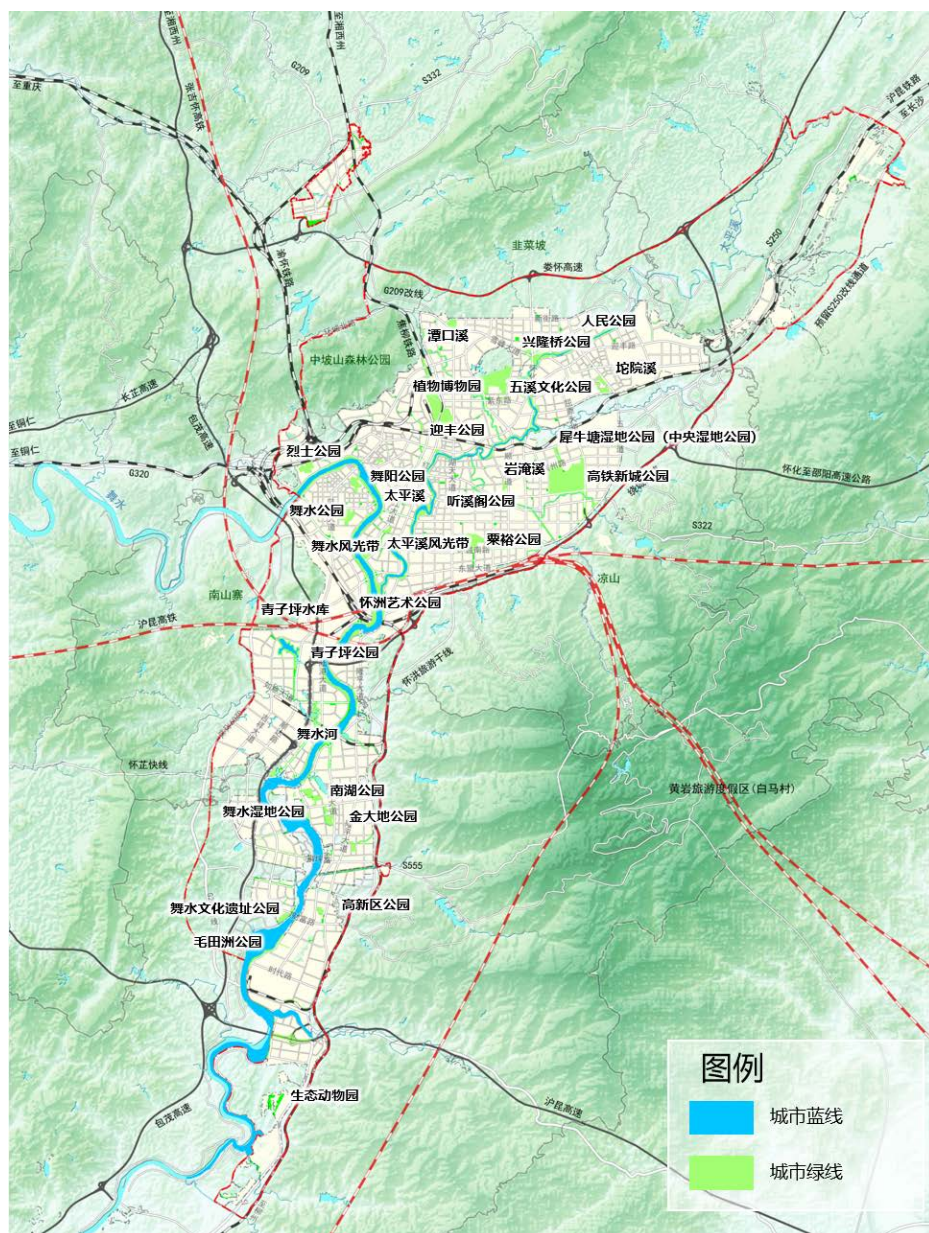




3.6 生态环境共保共治

划定蓝绿保护空间

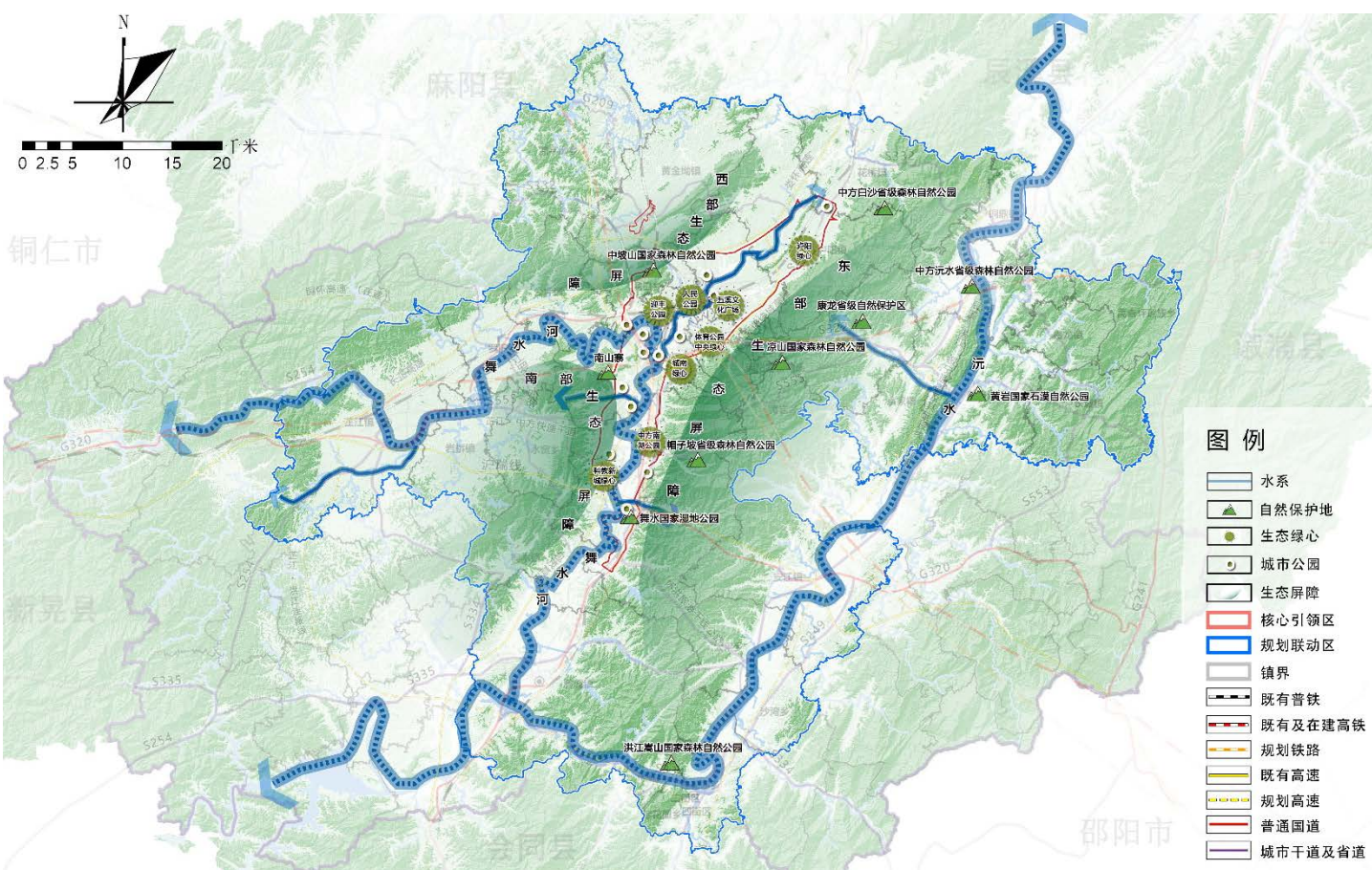
- **蓝线划定：**划定澧水河、太平溪、垵院溪、潭口溪、岩堰溪、青子坪水库等河流、水面实施蓝线控制。
- **绿线划定：**优先对**综合公园、结构性绿地**（澧水滨水带状公园、太平溪滨水带状公园、岩堰溪绿带、潭口溪绿带、垵院溪绿带、大水溪绿带、南湖公园、金大地公园、茅利溪带状公园）采用永久保护绿地控制措施。



3.7 鹤中城镇圈共筑共荣

构建“三廊三屏障、八心多点”的生态空间格局。

- **三廊**：以舞水河、沅江、太平溪三条自然水系为脉络，构筑**以水为脉的系统性水系安全格局**。
- **三屏障**：以国家级湿地、森林公园为基础，构筑**山脉连片的东、西、南三处生态屏障**。
- **八心**：在核心引领区范围内规划**沅阳绿心、五溪文化广场、人民公园、迎丰公园、体育公园中央绿心、城南绿心、中方南湖公园、科教新城绿心等八大生态绿心**。
- **多点**：在核心引领区范围内，打造**城市公园、地区公园、社区公园为主体的开放、共享、多层次的城市公园绿地体系**。规划范围共划定自然保护地292.91平方公里。

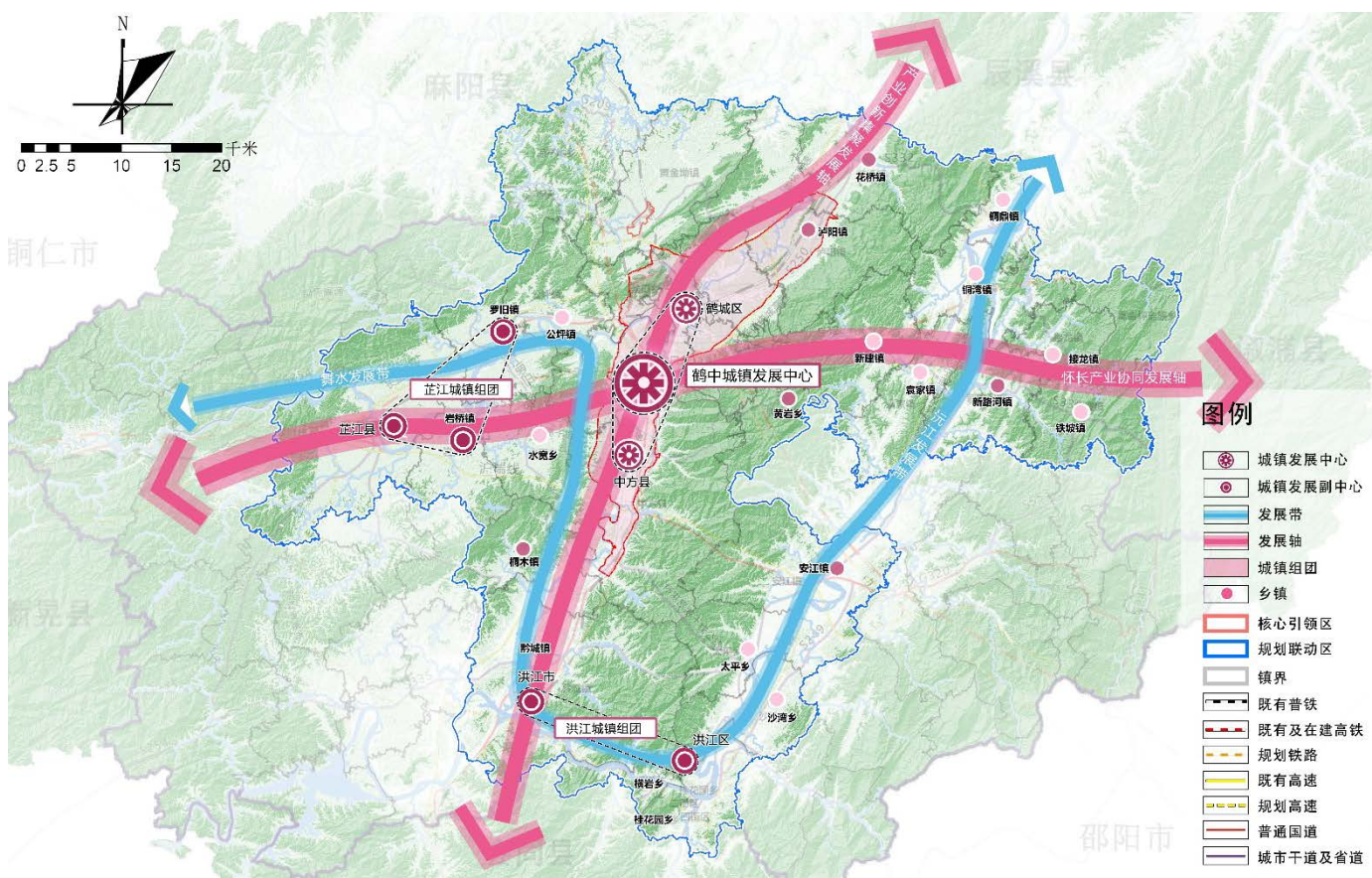


生态空间格局图

3.7 鹤中城镇圈共筑共荣

构建“**一心、一带、两轴、两组团**”的城乡空间结构。

- **一心**：为鹤城—中方城镇发展中心，**发挥对全市的辐射带动作用**。
- **一带**：为串联鹤中洪芷主城区的舞水沅江发展带，**汇集科技创新驱动、产业高端发展、滨水游憩三大功能，打造滨水走廊**。
- **两轴**：为依托张吉怀高铁、包茂高速打造产业创新集聚发展轴，依托沪昆高铁、沪昆高速打造怀长产业协同发展轴，**带动城市合理分工、联动发展**。
- **两组团**：为芷江、洪江市—洪江区两大城镇组团，立足全域统筹、城乡一体，围绕鹤中一体化区域，**打造功能协同的支撑空间**。

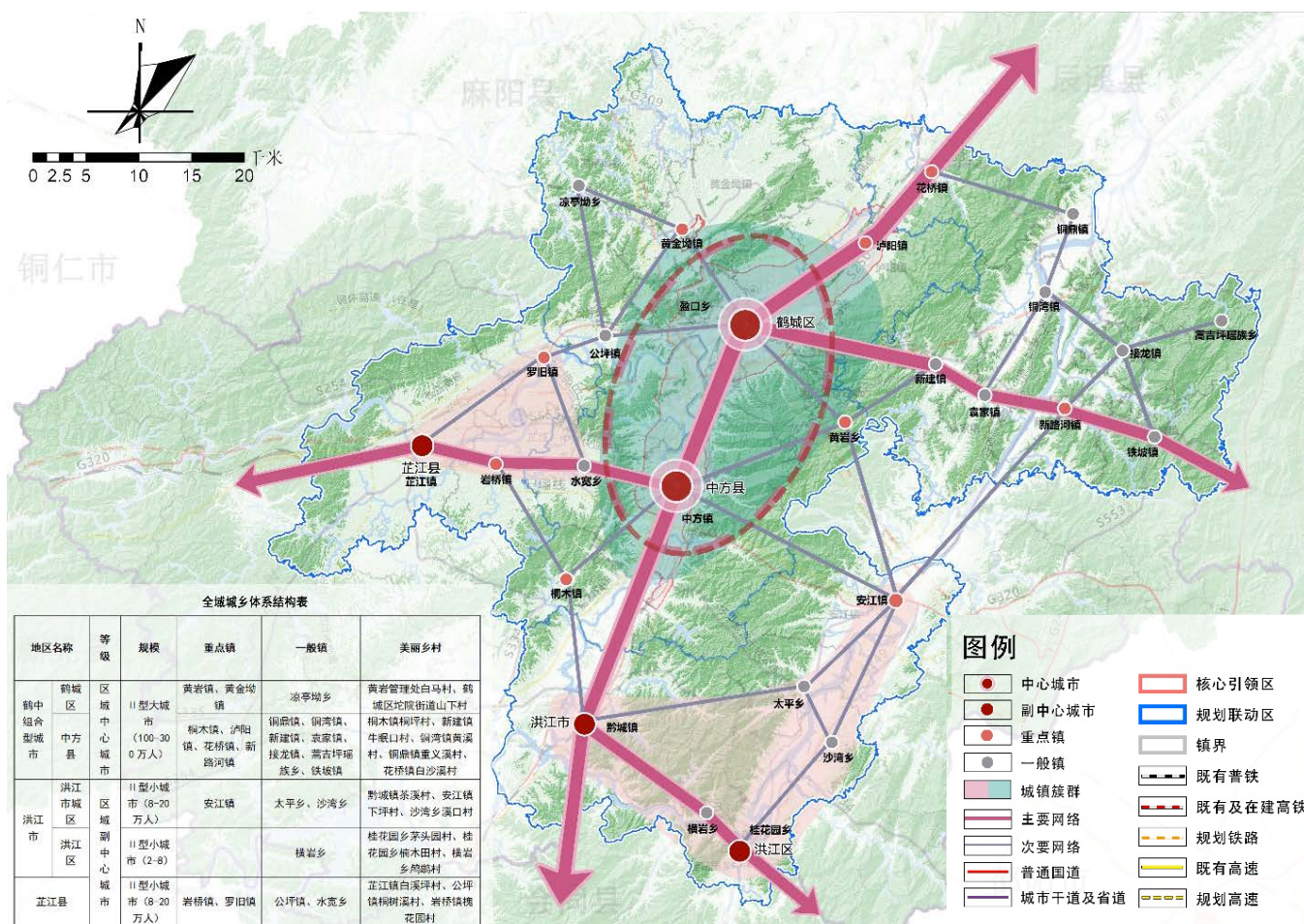


城乡空间结构规划图

3.7 鹤中城镇圈共筑共荣

构建 “1+2+9+N” 的全域城乡体系。

- **“1”个核心：强化区域中心城市引领作用。**强化鹤中一体化核心引领区中心地位、龙头作用和聚集功能。
- **“2”个次级中心战略支撑点：强化“2”大区域副中心城市的战略支撑。**提升芷江县、“洪江市—洪江区”的综合服务能力，承担一体化区域部分核心职能。
- **“9”个重点镇：规划黄岩镇、黄金坳镇、桐木镇等9个重点镇，将其打造为鹤中区域特色小镇，**带动片区高质量发展。
- **“N”个美丽乡村：建设具有怀化特色的美丽宜居乡村。**

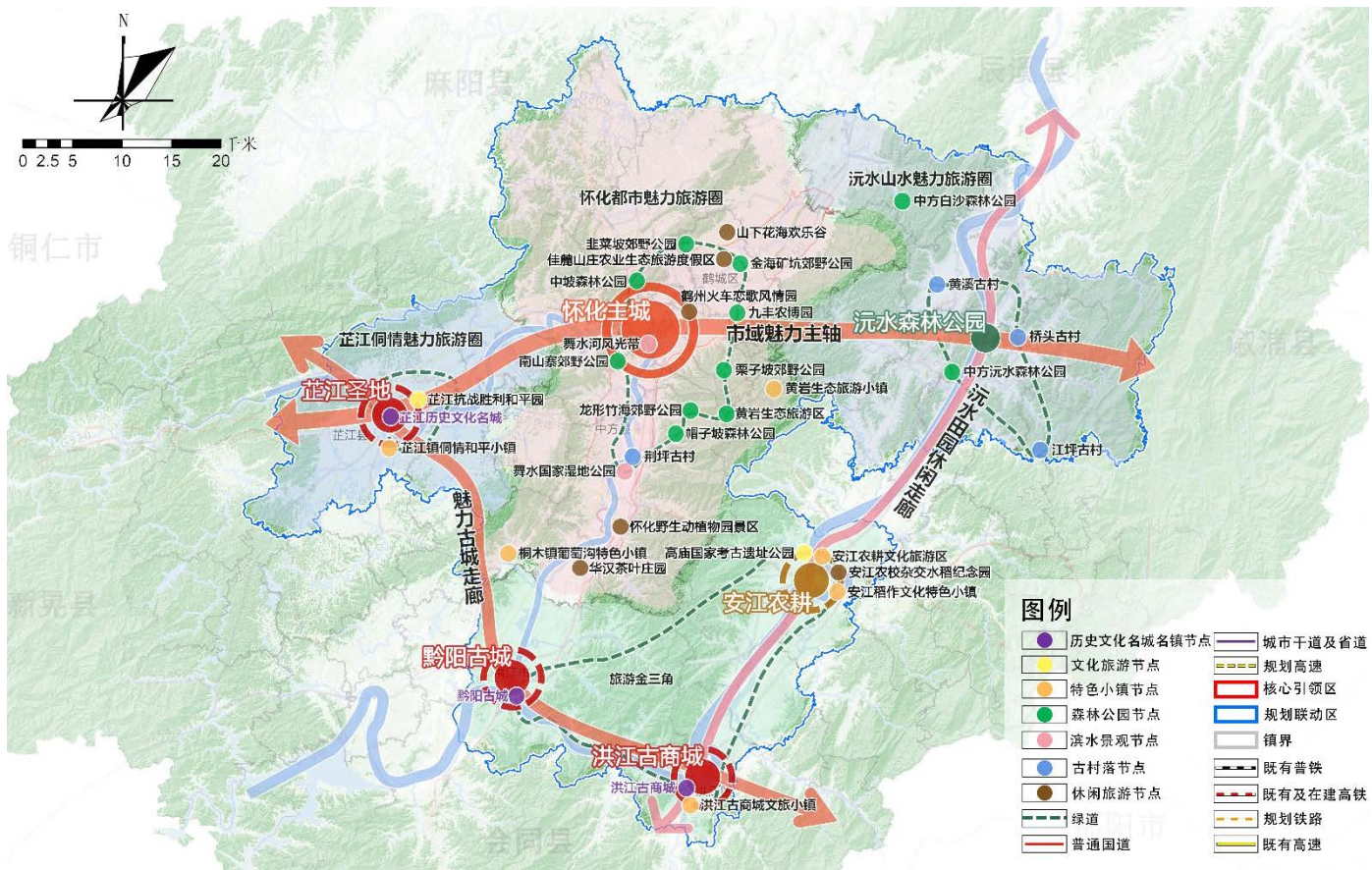


城乡空间结构规划图

3.7 鹤中城镇圈共筑共荣

构建 “一轴双廊，五核四圈” 的魅力融合旅游格局

- **一轴：** 依托沪昆高铁、超高铁形成连接怀化主城、芷江城区**市域魅力主轴**。
- **双廊：** 依托规划的芷洪联络线构建**魅力古城走廊**，依托沅水打造**沅水田园休闲走廊**。
- **五核：** 依托鹤中区域中坡森林公园、葡萄沟、荆坪古村、安江农科园能核心旅游资源打造**怀化主城都市旅游核心区、芷江红色旅游核心区、黔阳古城旅游核心区、洪江古商城旅游核心区、安江农耕文化核心区**。
- **四圈：** 在旅游资源集中区域，完善绿道系统串联各个景区，打造**怀化都市魅力旅游圈、芷江侗情魅力旅游圈、“黔、洪、安”金三角旅游圈以及沅水山水魅力旅游圈**。



全域旅游格局图

3.7 鹤中城镇圈共筑共荣



以公铁水空多式联运为主体，支撑六大交通大通道建设



六大通道	对接重点区域	依托线路
“怀化—重庆—乌鲁木齐—欧洲”国际铁铁联运大通道	成渝双城经济圈和丝绸之路经济带	渝怀铁路、渝怀增建二线
“怀化—重庆—乌鲁木齐—欧洲”国际铁海联运大通道	北部湾经济区和21世纪海上丝绸之路	焦柳铁路、怀桂铁路
“怀化—贵阳—昆明—磨憨—万象”国际铁铁联运大通道	东盟国家	沪昆铁路、沪昆高铁、中老铁路
“怀化—长沙—上海”铁路和航空运输大通道	中国（湖南）自由贸易试验区、中国（上海）自由贸易试验区	沪昆铁路、沪昆高铁、芷江机场、
“怀化—衡阳—广州”铁路和公路运输大通道	粤港澳大湾区	怀邵衡铁路、怀永铁路、京广铁路和沪昆高速、二广高速、许广高速
“怀化—岳阳（城陵矶港）—上海（出海口）”公铁水联运大通道	长江经济带	沅水联通洞庭湖、长江黄金水道





实施协同与保障

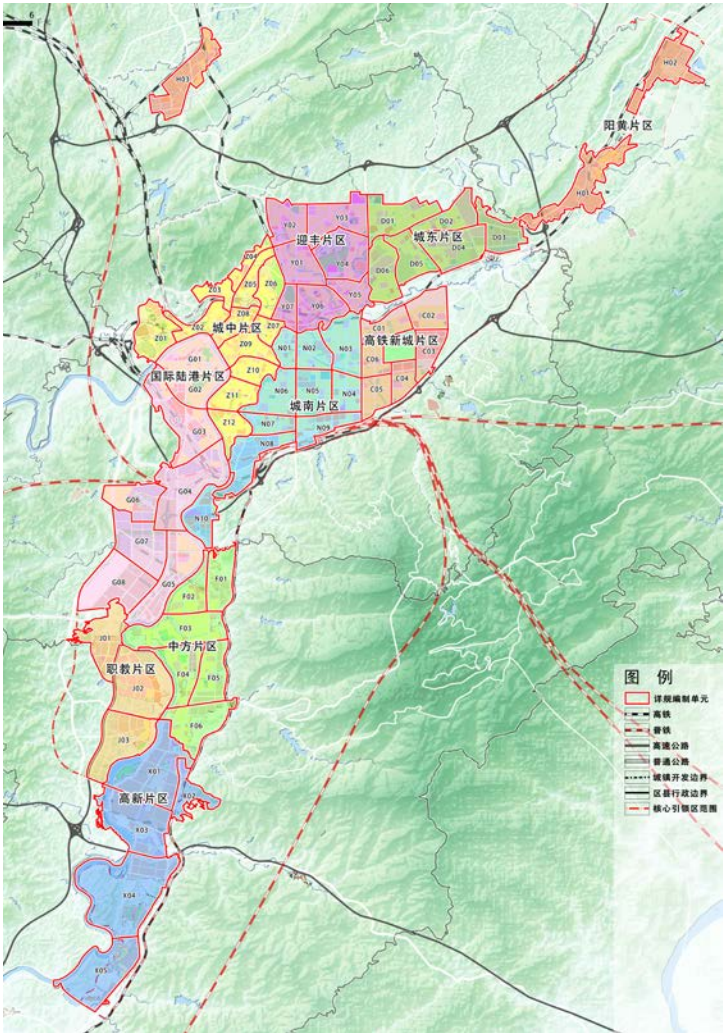
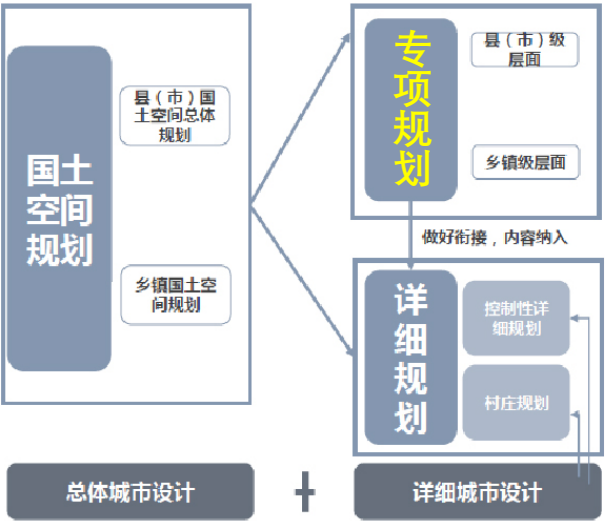
4.1 规划传导与近期实施重点

4.2 协同保障机制

4.1 规划传导与近期实施重点

制定明确的详细规划单元传导要求

构建“**控制片区-控制单元-街坊**”三级层次结构。核心引领区共划分10个控制片区：**城东片区、迎丰片区、高铁新城片区、城南片区、城中片区、国际陆港片区、阳黄片区、中方片区、高新片区、职教片区**。控制片区下共划分66个控制单元，其中鹤城区51个，中方县15个。



对控制片区的传导要求

总体定位、用地结构、发展规模、公共绿地、风貌保护、空间景观、公共服务设施、道路交通设施以及市政基础设施等。

对控制单元的传导要求

按照强制性指标（城市“六线”、公共服务设施、市政设施、公共绿地等）和引导性指标（城市设计、用地性质兼容、高度控制、容积率平衡、公共服务设施位置等）加以控制和引导。

对街坊的传导要求

落实地块编码、性质、各类指标，对重点街坊、特色街坊进行城市设计控制引导。

4.1 规划传导与近期实施重点

统筹谋划重点建设项目

落实市委市政府重大战略部署，统筹谋划**交通、教育、风貌、公共服务、市政基础**等五大类一体化近期重点建设项目。

打造一体化区域**半小时通勤圈**



建设**同城化城市公交体系**



构建**区域性教育中心和高等教育、职业教育高地**

打造**一体化公园群等绿色开放空间**



共建**区域性文旅体融合中心**



建设**“多元互补”的一体化燃气体系**

共建**省级区域性医疗卫生高地**



建设**“安全均等”的一体化供水体系**



建设**“安全可靠”的一体化电力体系**



4.2 协同保障机制

健全一体化协同机制，明确保障措施

一体化协同机制

- 1 制定统一规范的市场规则及产业政策
- 2 建立风险共担和利益共享的协同机制
- 3 提供多层次、多类型的住房政策保障
- 4 制定统一的规划技术管理规定
- 5 制定重点规划审查规则
- 6 建设统一的“一张图”平台
- 7 制定统一的一个“指标库”
- 8 推动农业转移人口市民化
- 9 探索生态价值机制创新

一体化保障措施

完善规划组织保障机制

完善
组织
领导
机制

建立
协调
机制

健全规划实施监督机制

严格
规划
实施

强化规
划监督



滇黔门户
水韵山城
陆港之都
梦舞全球