

保靖县国土空间总体规划 (2020-2035) 公示版

2022年12月

前言 | PREFACE

县级国土空间总体规划是对县行政辖区内国土空间保护、开发、利用、修复作出的总体安排和综合部署，是对国家和省、州级国土空间总体规划以及州级以上专项规划的细化落实，是制定县域空间发展政策、指导各类开发建设、开展国土空间资源保护利用修复和实施国土空间规划管理的蓝图，是编制县级专项规划和详细规划的依据。

按照国家、湖南省、湘西土家族苗族自治州要求，我县组织开展了《保靖县国土空间总体规划（2020-2035年）》编制工作。规划围绕全力打造湘西州“三区两地”的总体目标，构建“两山一带、一心两核、三区·多廊·多点”的国土空间开发保护总体格局，为全县更高质量、更高效率、更可持续、更加安全的发展提供有力支撑和空间保障。



走进保靖

保靖县隶属于湘西土家族苗族自治州，位于武陵山脉中段，湖南省西北部，与吉首市、花垣县、永顺县、古丈县、龙山县、重庆市秀山土家族苗族自治县接壤；下辖2乡10镇。

境内酉水河是湘西最神秘、最具特色、最具旅游开发前景的母亲河，仅县城迁陵至里耶河段就有汉代四方城遗址、摩天石刻“天开文运”、府库红石海、陡滩民族风情、碗米坡生态平湖游、首八峒八部大王庙、魏家寨西汉古城、里耶秦简等60余处景点。吕洞山、小寨沟、苗家边墙等其它景点也是千姿百态、各有特色。

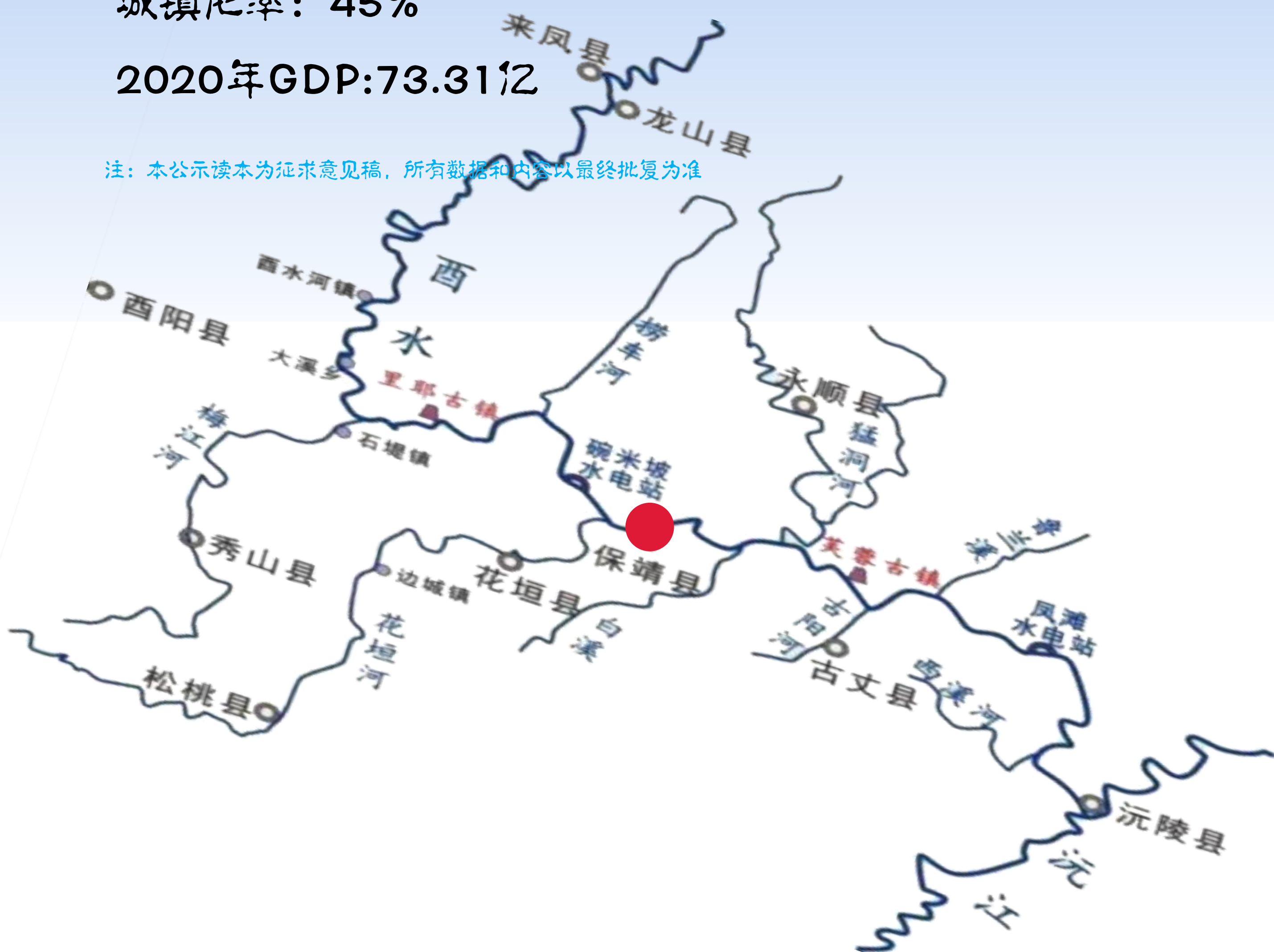
县域面积：1754.69平方公里（第三次全国国土调查数据）

常住人口：238792人（第七次人口普查数据）

城镇化率：45%

2020年GDP:73.31亿

注：本公示读本为征求意见稿，所有数据和内容以最终批复为准



目录

壹	貳	叁	肆	伍
规划总则	战略目标	空间格局	支撑体系	规划实施保障





壹

规

划

总

则

1.1 编制目的

1.2 指导思想

1.3 规划原则

1.4 规划范围和期限

1.1 编制目的

编制本规划是顺应国家建立国土空间规划体系的要求，是对湘西州国土空间总体规划（2020-2035年）的落实和细化，是对保靖县域范围内国土空间开发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，是编制相关专项规划和详细规划的依据。凡在规划范围内涉及国土空间和自然资源保护利用的各项政策、规划的制定，以及各类规划建设管理活动，均应符合本规划。

1.2 指导思想

按照省委、省政府部署，以习近平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治理能力现代化的重要论述，全面贯彻党的十九大、二十大和中央各有关城镇工作会议精神，统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，大力践行创新、协调、绿色、开放、共享的发展新理念，坚持以人民为中心，人与自然和谐共生，积极把握湖南省“三高四新”、湘西州“三区两地”和“五个湘西”发展战略新机遇，着力提升城市发展质量，优化国土空间格局，改善人居环境质量和城乡风貌品质，为建设开放协作引领、新旧双轮驱动、生态人文魅力的“酉水明珠 黄金茶城 幸福保靖”奠定基础。

1.3

规划原则

生态优先，推动绿色发展

贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想及生态文明建设要求，坚持新发展理念，坚持生态优先、内涵发展，践行集约型、绿色化的高质量发展路子，推动形成绿色发展方式和生活方式，做到资源可承受、可持续发展。

三线管控，严守安全底线

落实“三条控制线”管理要求，按照生态功能划定生态保护红线，按照保质保量要求划定永久基本农田，按照集约适度、绿色发展要求划定城镇开发边界，真正让“三条控制线”成为不可逾越的红线，严守生态安全、粮食安全、国土安全底线。

区域协同，推进城乡融合

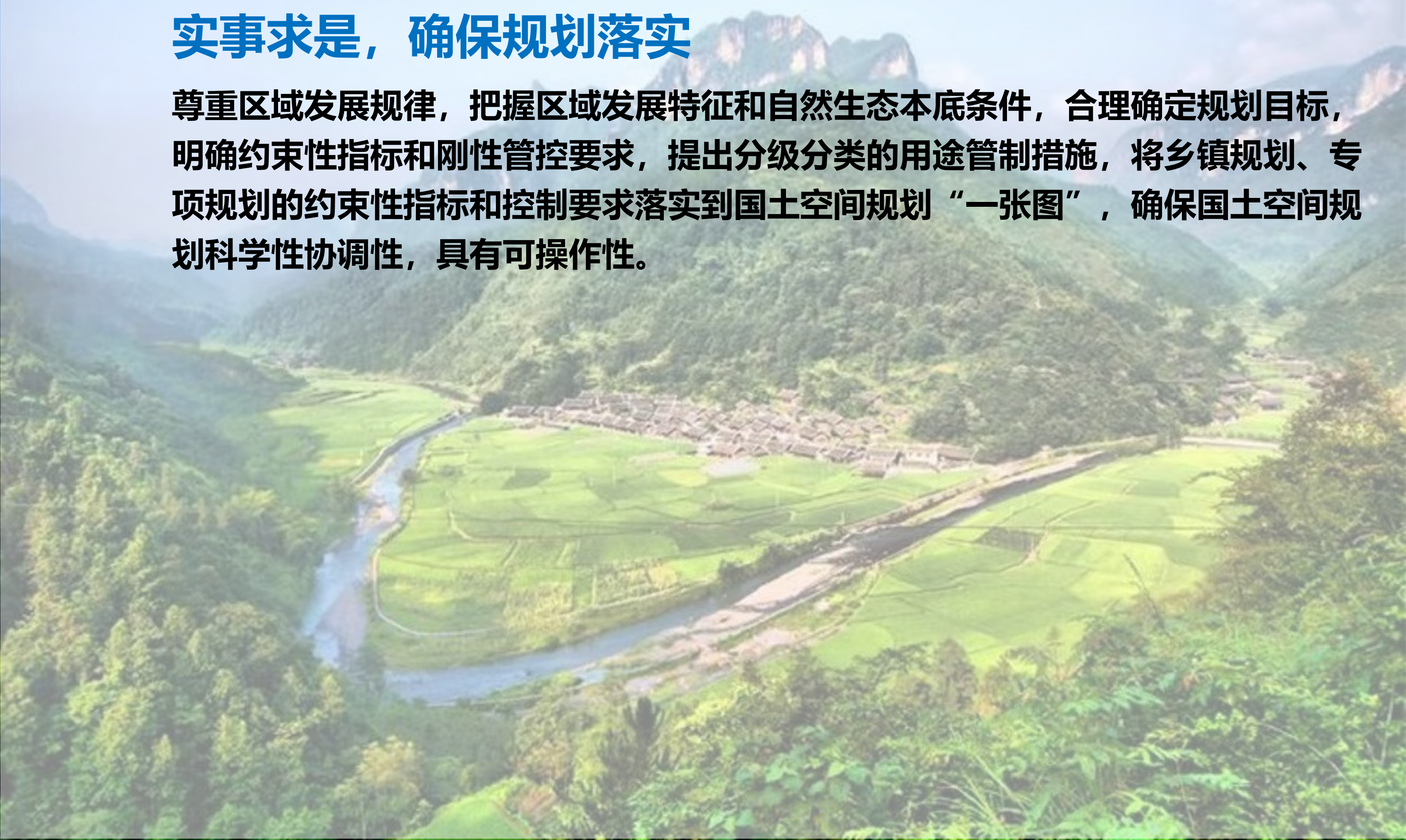
落实乡村振兴、区域协调、可持续发展等空间发展战略，以目标为导向，网络化、均衡布局安排城乡基础设施和公共服务设施；统筹区域生态共保、环境共治、产业共兴、设施共享，推动形成开放协调的城乡融合发展格局。

文化传承，突出特色宜居

深入挖掘历史文化资源，突出地域特色和历史文化遗产，优化国土空间功能与布局，科学保障公共设施和公共空间供给，提升人居环境品质，规划建设宜居宜业的社区生活圈，不断提升城乡居民幸福感、获得感。

实事求是，确保规划落实

尊重区域发展规律，把握区域发展特征和自然生态本底条件，合理确定规划目标，明确约束性指标和刚性管控要求，提出分级分类的用途管制措施，将乡镇规划、专项规划的约束性指标和控制要求落实到国土空间规划“一张图”，确保国土空间规划科学性协调性，具有可操作性。



规划期限

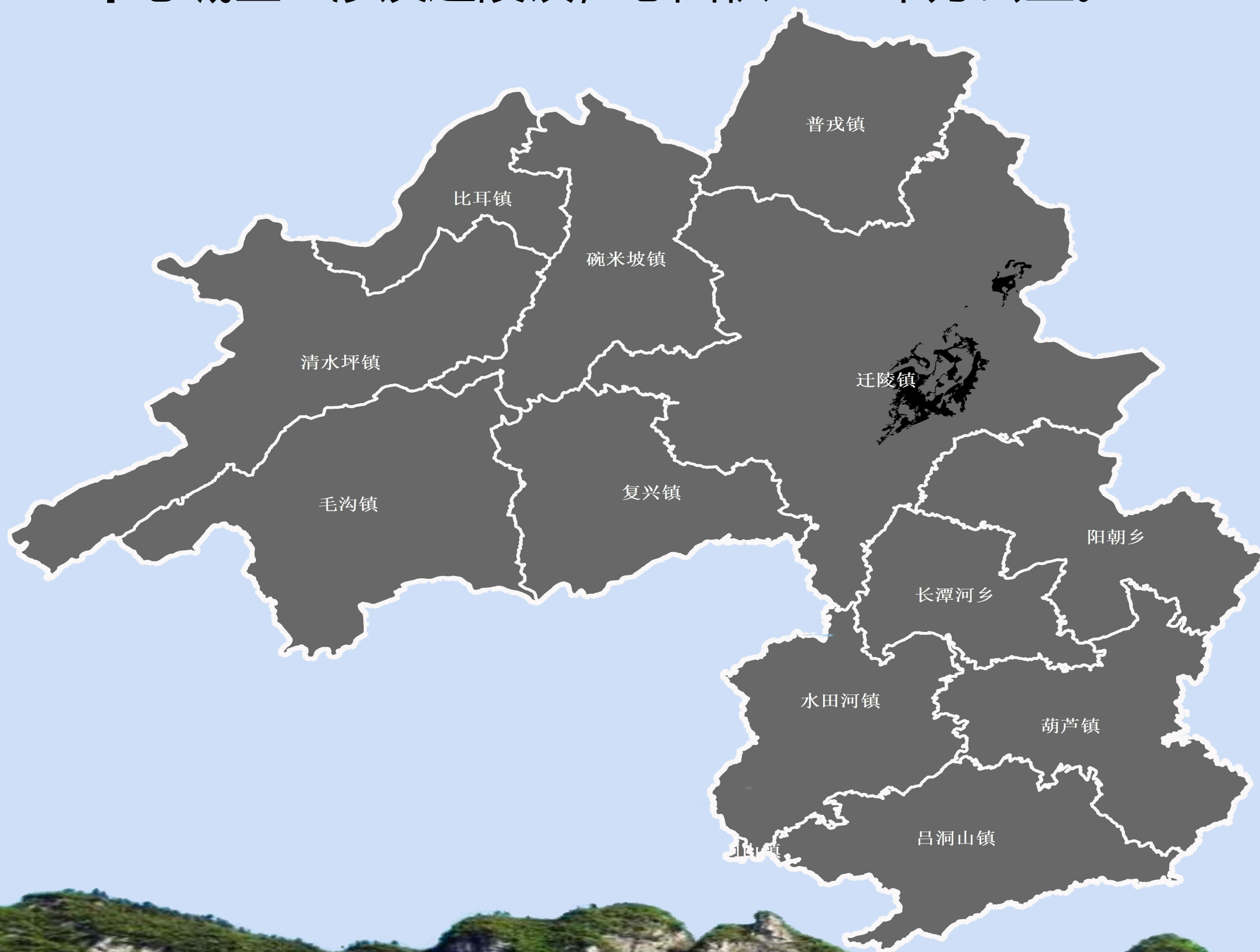
规划期限为2020-2035年，近期至2025年，远期至2035年，远景展望到2050年。

规划范围

本规划范围分为县域和中心城区两个空间层次。

县域范围：包括迁陵镇、毛沟镇、复兴镇、水田河镇、葫芦镇、比耳镇、清水坪镇、碗米坡镇、吕洞山镇、普戎镇、阳朝乡、长潭河乡等10镇2乡，国土总面积1754.69平方公里。

中心城区：涉及迁陵镇，总面积12.35平方公里。





贰

战

略

目

标

2.1 目标定位

2.2 发展目标

2.1

目标定位

酉水明珠

黄金茶城

幸福保靖

城市性质

中国黄金茶之乡·酉水明珠生态名城

中南陶瓷包装基地

全省党建引领乡村振兴示范区

湘西武陵山片区文旅康养基地

人口规模

规划2025年，常住人口约25万人

规划2035年，常住人口约28万人。

规划2025年，城镇化率为50%

规划2035年，城镇化率为58%



2.2 发展目标

至2025年

“酉水明珠生态名城”和“湘西武陵山片区文旅康养基地”建设取得重大进展；湘西武陵山片区生态医疗康养中心、现代生态农业中心建设基本成型。

至2035年

“酉水明珠生态名城”和“湘西武陵山片区文旅康养基地”建设基本实现，区域职能有效发挥。基本实现社会主义现代化。以文化旅游、医疗康养、生态农业为支撑的现代产业体系全面形成；现代农业体系全面构建，建成为生态旅游休闲度假城市。

至2050年

规划远景目标（2050年）：第二个百年（即新中国成立一百年）全面实现现代化，将保靖县建成县强、民富、村美、政通、人和的现代化新兴城市。





叁

空

间

格

局

3.1 国土空间总体格局

3.2 三线划定与管控

3.3 生态保护安全格局

3.4 现代农业生产格局

3.5 城乡发展格局

3.1

国土空间总体格局

» 构建“两山一带、一心三核、三区·多廊·多点”的县域空间总体格局

两山一带

以两山夹一低丘带的县域地形地貌基本格局为基础，依托张花高速，促进资源要素向中部地区聚集，构建中部发展带。

一心三核

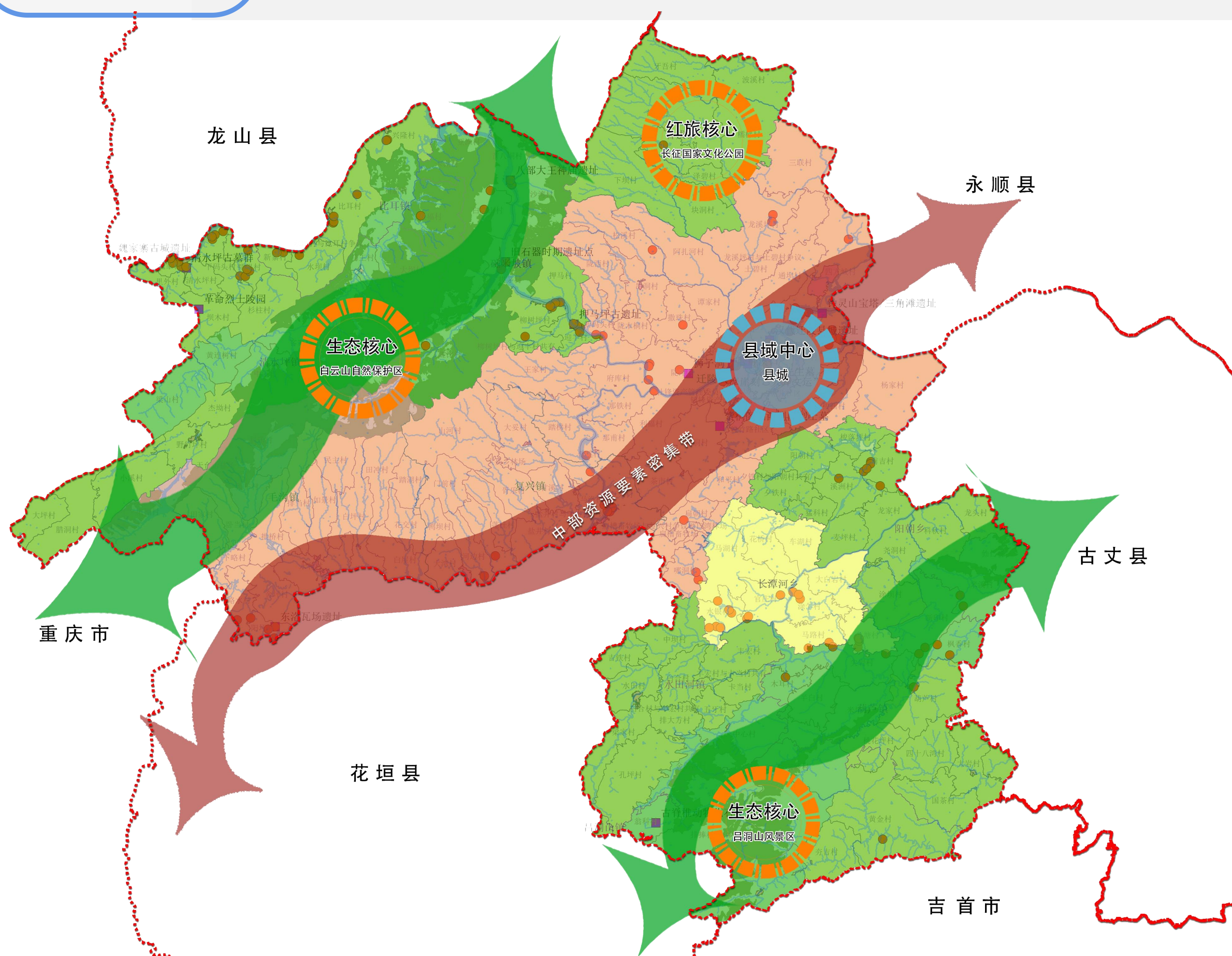
县域中心（县城）、县域核心（吕洞山风景区、白云山自然保护区、长征国家文化公园）。

三区 多廊 多点

将县域以乡镇为单元划分为城市化地区、农产品主产区、重点生态功能区三大主导功能区。

公路、水系等县域重要的国土空间线性廊道。

水源、历史文化资源、矿产资源等重要的国土空间点状资源要素。



3.2

三线划定与管控

统筹划定永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，作为调整经济结构、产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。三条控制线不交叉、不重叠、不冲突。

永久基本农田 (16930公顷)

严格落实永久基本农田保护任务，遏制耕地非农化，严控建设占用永久基本农田。



生态保护红线 (34597公顷)

严格保护自然保护地、生态功能重要和生态敏感区域，除国家重大战略项目，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人类活动。



城镇开发边界 (1695公顷)

严格落实永久基本农田保护任务，遏制耕地非农化，严控建设占用永久基本农田。



3.3

生态保护安全格局

» 构建“两屏、三廊、多点”的生态保护格局

两屏

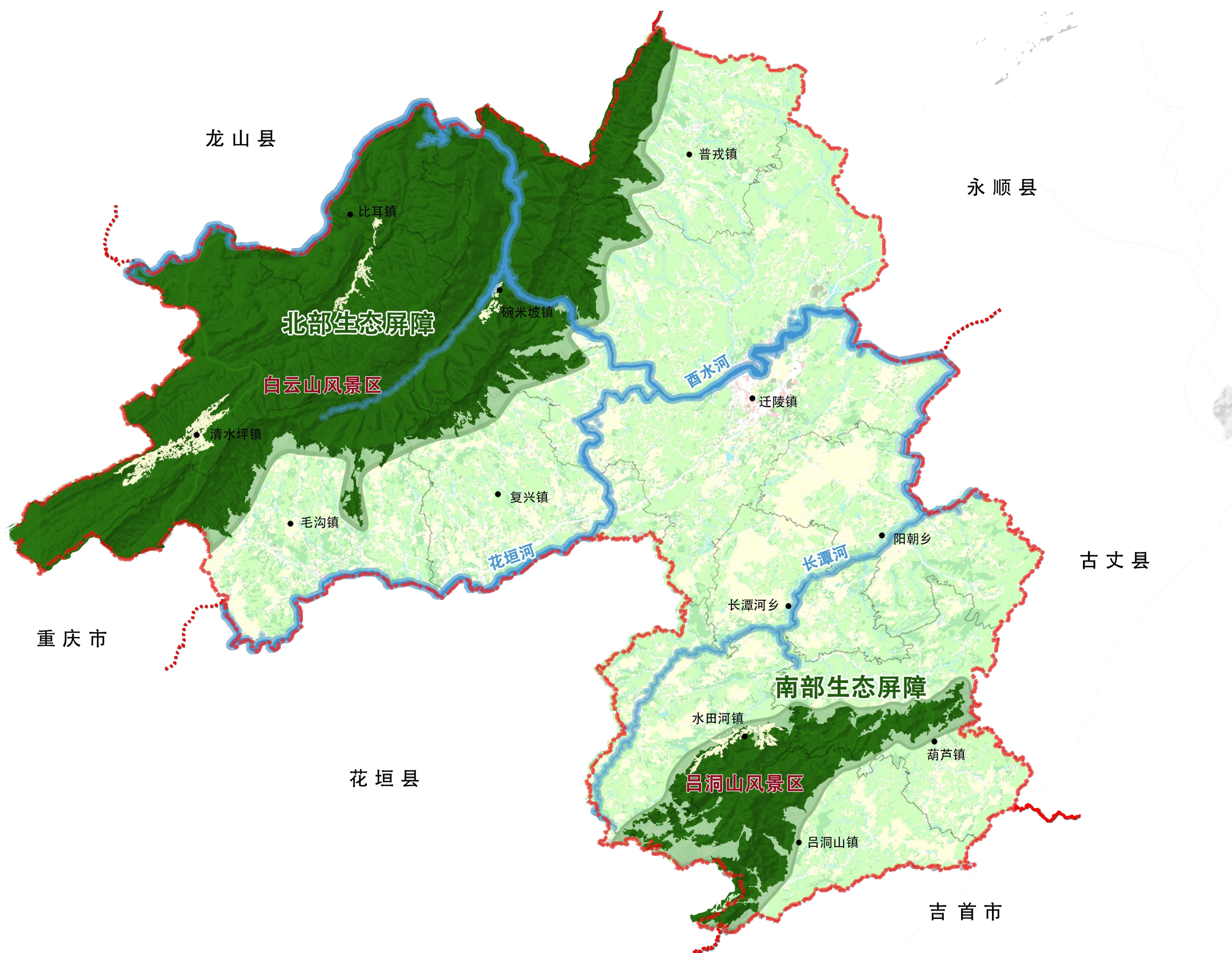
严格维护县域白云山国家级自然保护区和吕洞山省级风景名胜区形成的生态屏障的自然地形格局，严格保护其中生态公益林；生态屏障在水土涵养、资源保护、气候调节和区域生态稳定性维护方面具有不可替代的作用

多点

由酉水国家湿地公园、长潭水库、碗米坡水库等大型水库和团结、塘口湾、狮子桥、白岩山等生态保护红线区形成的生态斑点

三廊

重点保护酉水、长潭河、花垣河等为主体的河湖水网生态系统，加强水体水质保护和生态治理，推动区域水系共治共保



3.4

现代农业生产格局

构建“一核两片、三区多点”的农业生产格局

一核

构建以县城为核心的农业决策中心、农业科技中心、物流集散中心

两片

构建为北部生态农业种植区、南部茶旅融合引领区两大片

三区

构建“南茶、北果、中粮油”的三大优势农产品集聚区

多点

培育多个现代农业产业园和特色农业产业园



3.5 城乡发展格局

构建“一心两轴、三片多点”的城乡发展格局

“一心”
县域发展中心（县城）



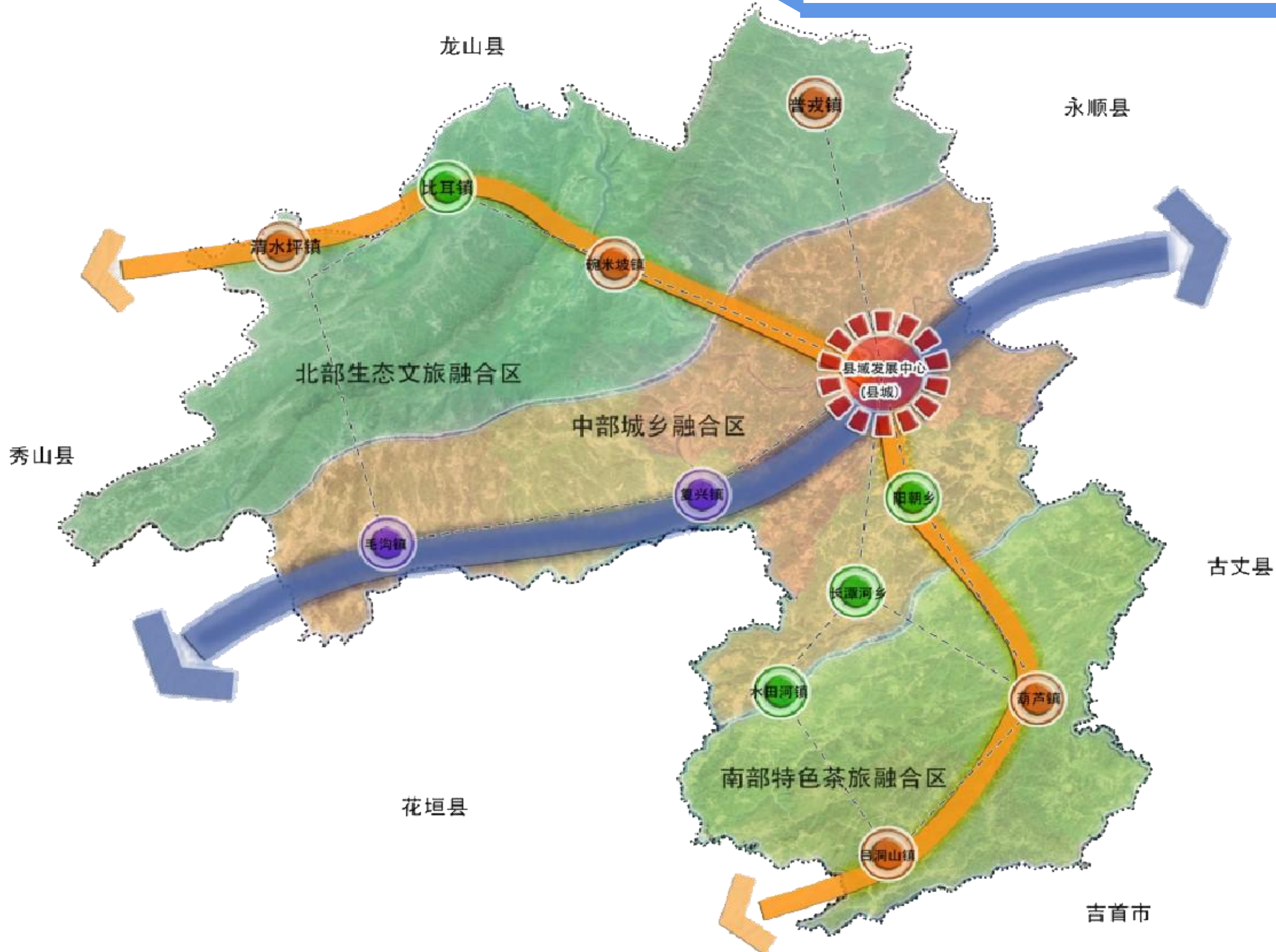
“两轴”
依托G209、张花高速形成的贯穿东西的县域综合发展轴和迁清、迁夯公路及规划的沅酉高速形成贯穿南北的县域综合发展轴



“三片”
构建北部生态文旅融合区、中部城乡融合区（城镇密集区）、南部特色茶旅融合区



“多点”
规划结合上位规划指引、现状产业基础、综合发展潜力评价等，将县域小城镇职能划分为文旅融合型、商贸物流型、现代农业型和生态保护型四大类。





肆

支撑体系

- 4.1 构建多元高效的交通体系
- 4.2 完善均衡优质的公共服务体系
- 4.3 打造安全韧性的基础设施体系
- 4.4 构建节约高效的现代产业体系
- 4.5 构建开放包容的全域旅游格局
- 4.6 健全历史文化遗产保护体系

4.1

构建多元高效的交通体系

航空

规划迁普公路沿线选址预留一处通用机场用地。

水运

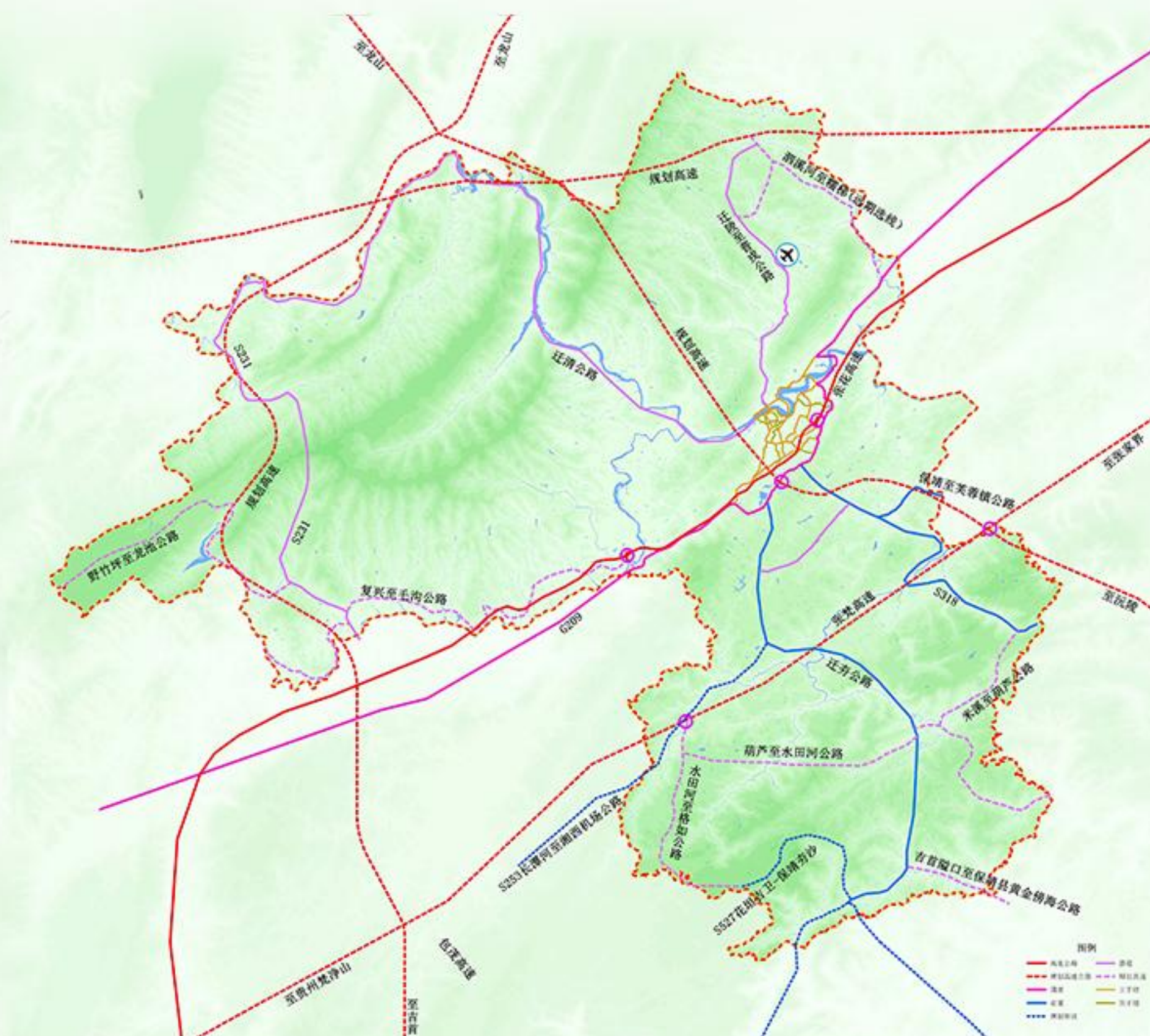
规划远期在保靖县新城、碗米坡镇分别建设保靖港和碗米坡旅游码头；重点提升酉水航道通航等级，近期达到Ⅴ级航道水平，远期达到Ⅲ级通航的目标。

铁路

规划预留宣恩县—来凤县—龙山县—保靖县—吉首市铁路廊道（保靖站）。

公路

规划张梵高速（新建）、沅西高速公路（新建）、旅游西线高速公路（新建）、迁清-迁夯公路、S231、G209改线、米溪至葫芦至水田河公路、保靖至古丈连接线、S527保靖夯沙至花垣吉卫（湘黔界）公路、S253长潭河至湘西机场公路、保靖至芙蓉镇连接线、迁普公路、野竹坪至龙池公路、复兴至毛沟公路、水田河至格如公路、吉首隘口至保靖县黄金傍海公路、泗溪河至糯梯公路等。完善各镇中心、产业园区、旅游景点等与国道、省道、高速公路的互联互通。



4.2 完善均衡优质的公共服务体系

基于居民的出行距离、公共服务设施使用频率、服务半径配置公共服务设施，构建生活圈。

县级生活圈

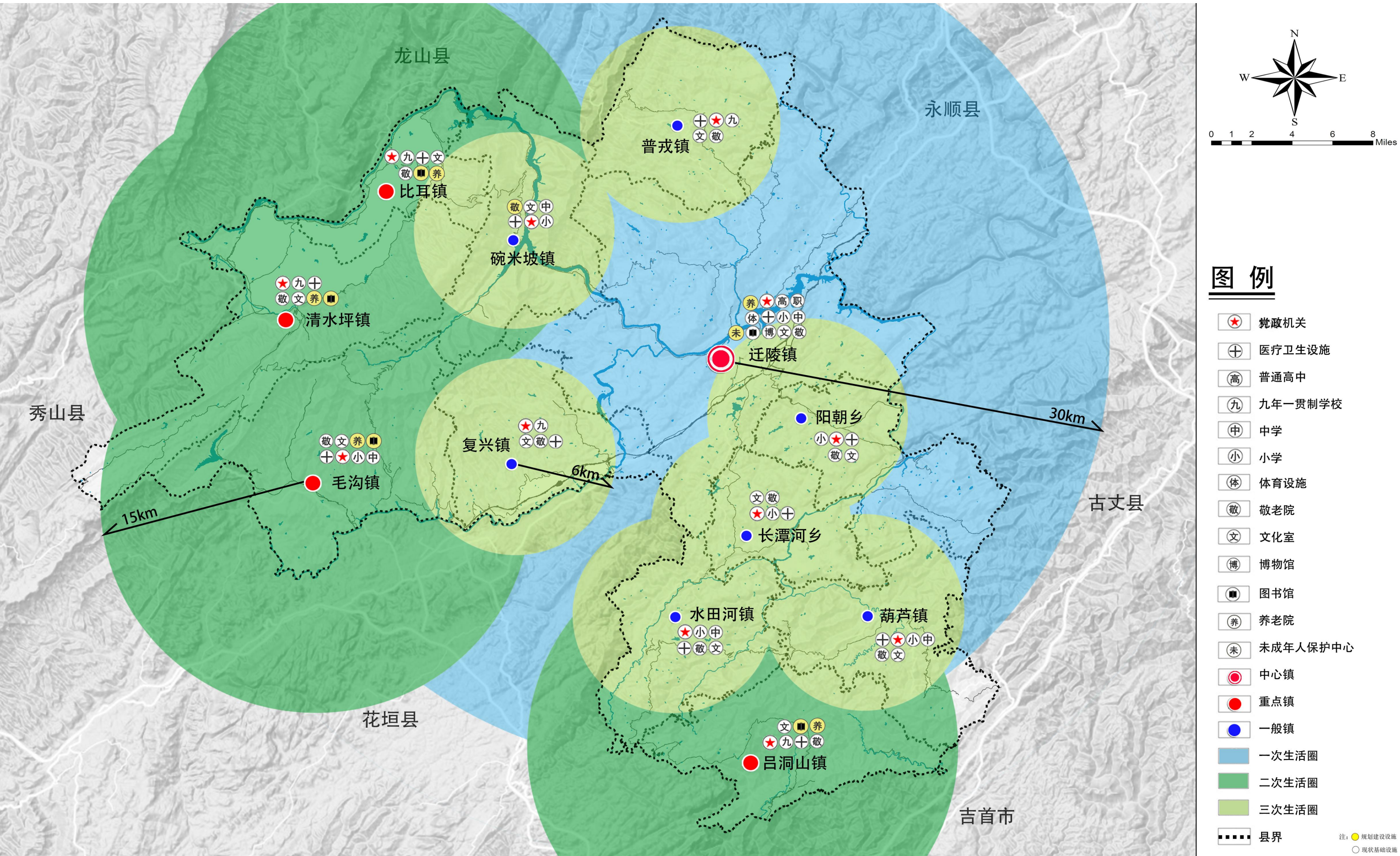
完善迁陵中心城区的县级公共服务设施配套，形成较为完善的县级综合服务中心，辐射全县。服务半径 15-30 公里，机动车行驶 30 分钟左右。

乡镇级生活圈

依托等各镇中心形成镇级生活圈，服务周边乡村，其中重点镇服务半径10-15 公里，一般乡镇5-6公里，徒步 1 小时或自行车 30 分钟。

村级生活圈

将行政村中心作为乡村生活圈公共资源配置和社会治理的基本单元，在生活圈内形成居民服务中心，保障完善符合村民实际需求的公共服务配置。服务半径为 500-1000 米，徒步 15-30 分钟距离。



4.3 打造安全韧性的基础设施体系

构建安全韧性的基础设施网络

给水 

落实节水优先，优化用水结构，全面建设节水型社会。实施最严格的水资源管理制度，严控用水总量。

通信 

按照“三网融合、设施共享”理念，建立覆盖城乡的信息网络设施，打造“无线城市”“5G城市”。

排水 

构建集约高效，环境友好的排水系统，提升再生水利用水平。完善雨水排放，强化治理易涝积水点。

燃气 

充分发挥天然气在能源体系中的基础支撑作用，逐渐实现乡镇通管道天然气，改善全县能源结构。

供电 

以智能电网为支撑，完善县域电力设施建设，加快乡镇电网、新一轮农网升级改造，保障城乡发展需求。

环卫 

建立科学合理的垃圾清运处理体系，加强垃圾资源化利用，实现垃圾减量化、无害化、资源化。

健全现代化城市综合防灾减灾体系

排洪排涝 

“适度超前，防控结合”，完善防洪治涝体系，提高城市防洪排涝能力。

防风规划 

“预防为主、防治结合”，提高生态防灾能力，防止台风侵袭。

消防规划 

“预防为主，防消结合”，打造现代化智慧消防体系建设。

抗震规划 

“整治避让，合理布局”，适度提高重要设施抗震设防等级。

防疫体系 

“化整为零、平战结合、分级响应”，完善医疗救治体系的防疫建设。

4.4 构建节约高效的现代产业体系

>> 谋定产业发展方向

发展战略新兴产业

发挥传统产业优势

推进农业现代化

产业提质增效

以集约高效、促进就业、提升效益、自主创新为产业发展导向，促进产业转型发展。



积极承接产业转移

承接东部产业转移需求，找准保靖定位，不断提高绿色发展的能力水平，实现与周边地区的功能互补、产业分工、市场对接和错位发展。

>> 构建 “一区、两组团、九园” 园区空间布局

发展策略

按照“一主一特，一优一新，六链九园”的发展思路，立足现有基础和优势，选准主攻方向、找准发力点，科学确定园区主导产业、特色产业、优势产业和新兴产业，做好产业链的延链、补链、强链、固链。突出发展新材料新能源主导产业，做大绿色食品精深加工特色产业，着力发展酒业及配套优势产业，同时培育和引进创新创业新兴产业，建立共生互补的产业生态体系，打造“专而精”、特色鲜明的高质量园区。



4.5

构建开放包容的全域旅游格局

千年郡县·文运保靖

以“千年郡县”四方城及周边文化遗址为核心，以丰富土苗文化旅游资源为主线，突出“一城一水两山”的“三特”特色优势，展宜业宜居宜游宜养“四宜”之态。

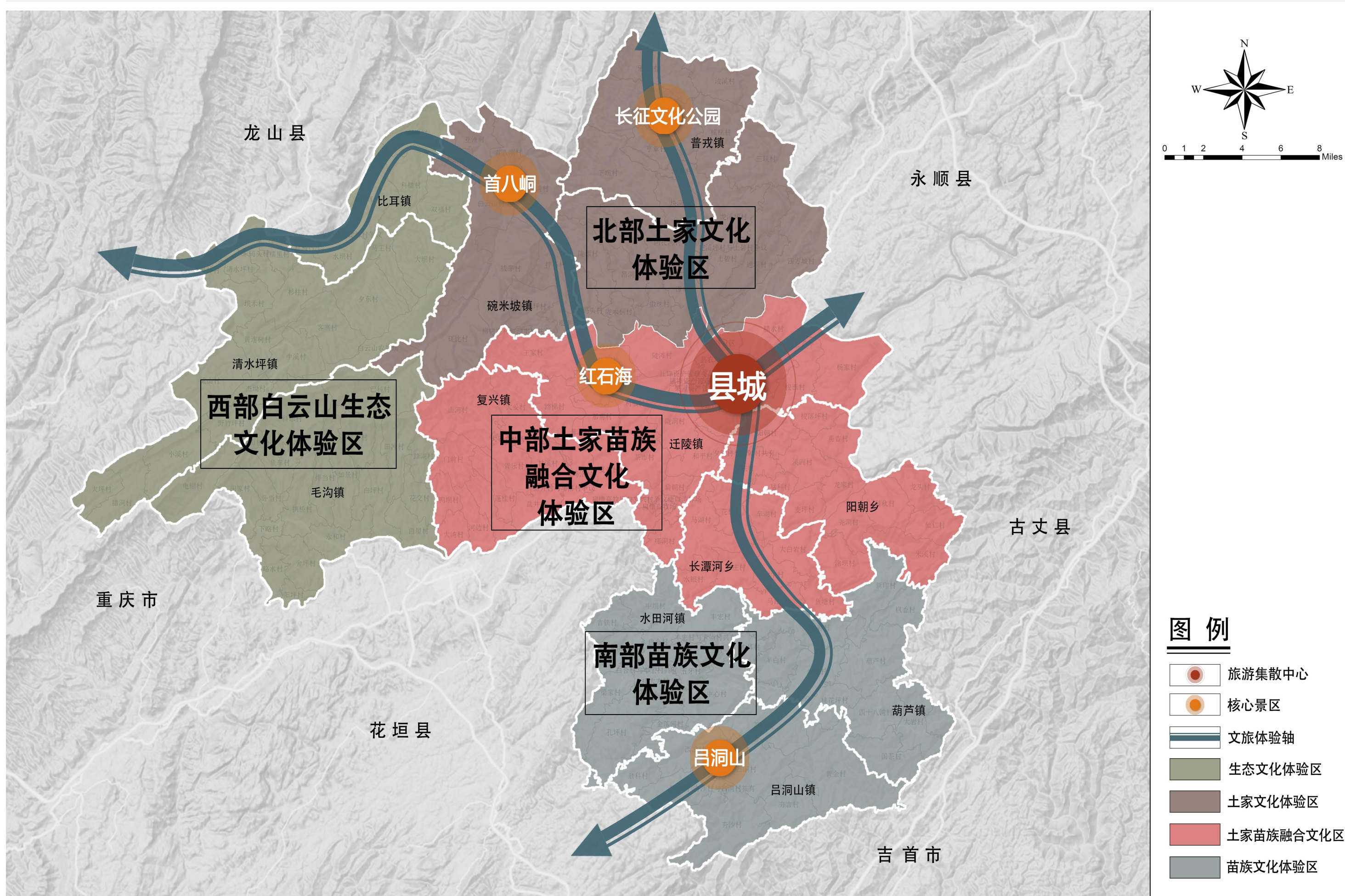
>> 构建“一心、两轴、四核、四区”全域旅游格局

“一心”：以县城迁陵镇为依托，完善旅游综合功能，全力打造保靖旅游休闲集散中心，以旅游带动保靖县新型城镇化建设。

“两轴”：酉水文旅体验轴、迁普-迁秀文旅体验轴。

“四核”：首八峒核心景区；吕洞山核心景区；红石海核心景区；长征文化公园核心景区。

“四区”：西部白云山生态文化体验区；北部土家文化体验区；南部苗族文化体验区；中部土家苗族融合文化体验区。



4.6

健全历史文化遗产保护体系

构建“历史文化名镇名村 + 文物保护单元 + 非物质文化遗产”与“传统村落”的历史文化遗产保护体系

历史文化名镇名村

在清水坪镇、吕洞山镇夯吉村、吕洞山镇黄金村成功申报历史文化名镇名村的基础上，积极推动历史文化名镇名村的申报工作，规划迁陵镇、葫芦镇、四方城村、沙湾村、大白岩村、首八峒村申报历史文化名镇名村。



文物保护单位

四方城遗址、清水坪古墓群、魏家寨古城遗址、八部大王庙遗址、钟灵山宝塔、摩崖石刻“天开文运”等2处国家级文物保护单位、4处省级文物保护单位、8处市级文物保护单位，18处县级文物保护单位。

非物质文化遗产

保靖县文化底蕴深厚，非物质文化遗产丰富，拥有酉水船工号子、苗画等6个国家级非遗名录；土家族梯玛神歌、土家族山歌等省级非遗名录12个；阳戏、酉戏等州级非遗名录27个；印山高腔、张古老开天等县级非遗名录105个。



传统村落

沙湾村、夯沙村、巴科村、波溪村、亨章村、磋比村、陡滩村、丰宏村、首八峒村、新印村、阿扎河村、白云山村、米溪村、国茶村、白合村、孔坪村等传统村落。



伍

规

划

实

施

保

障

5.1 加强规划传导落实

5.2 明确近期实施重点

5.3 制定实施保障措施

5.1 加强规划传导落实

构建“分区单元+乡镇单元”的纵向传导体系，衔接各类专项规划的横向传导体系

分区单元传导

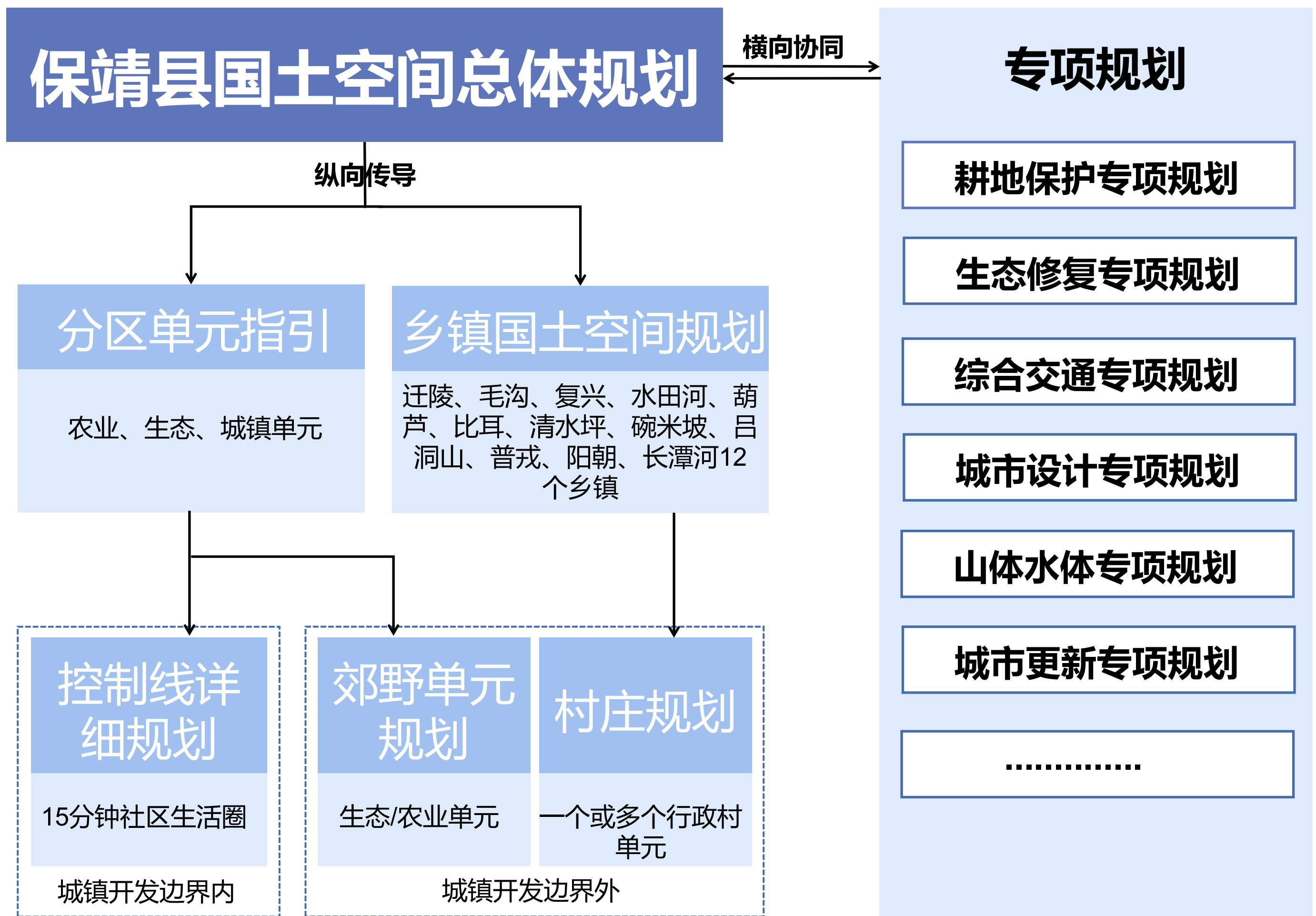
城镇开发边界内以15分钟社区生活圈理念指导控规单元详细规划编制，城镇开发边界外指导郊野单元规划编制。

乡镇单元传导

同步编制12个乡镇国土空间规划，落实县级总体规划确定的约束性指标、控制线、规划分区、城镇职能，以及综合交通、公共服务、基础设施等重要要素配置。

专项规划传导

建立国土空间专项规划编制目录，向专项规划传导相关要求，专项规划内容衔接统筹后纳入国土空间“一张图”平台。



5.2 明确近期实施重点

加强与县级国民经济和社会发展“十四五”规划的衔接，对规划的近期实施作出统筹安排，提出近期实施目标和重点任务，明确近期约束性指标、管控边界和管控要求。

确定基础设施、国土综合整治、公共服务设施、环保、民生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，明确近期实施重点。

5.3 制定实施保障措施

