

洪江市熟坪乡国土空间规划（2021-2035年）



洪江市人民政府

2024年9月

前 言

2019年5月，中共中央、国务院发布《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，提出将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一并分级分类的国土空间规划。对应我国的行政管理体系，形成以国家级、省级、市级、县级、乡镇级五级，以总体规划、详细规划、专项规划构建三类空间规划体系。在空间规划改革背景下，乡镇作为我国行政区划的重要基础单元，该层次的空间规划上承市县国土空间总体规划，下引详细规划（含村庄规划），十分关键，是构建分级分类分层分区域国土空间规划体系的重要内容，是建立健全城乡一体的空间规划制度的重要环节。

《洪江市熟坪乡国土空间规划（2021-2035年）》是对熟坪乡范围内国土空间开发保护做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蓝图，为编制村庄规划和实施国土空间用途管制提供基本依据。

目 录

1 规划概述

- 1.1 规划背景
- 1.2 规划范围及期限
- 1.3 现状概况
- 1.4 发展机遇

2 发展定位与目标

- 2.1 发展定位与目标

3 国土空间格局

- 3.1 总体空间格局
- 3.2 落实三条控制线
- 3.3 合理规划分区

4 国土空间保护

- 4.1 耕地资源保护
- 4.2 生态环境保护

5 国土空间开发

- 5.1 乡村体系规划
- 5.2 产业发展布局
- 5.3 综合交通规划
- 5.4 基础设施、公共服务设施配套

6 国土空间整治修复

- 6.1 生态修复和综合整治规划

7 乡政府驻地规划

- 7.1 优化乡政府驻地用地布局
- 7.2 完善公共服务体系
- 7.3 完善驻地交通网络

8 规划实施保障

- 8.1 规划实施保障

1 规划概述

1.1 规划背景

1.2 规划范围及期限

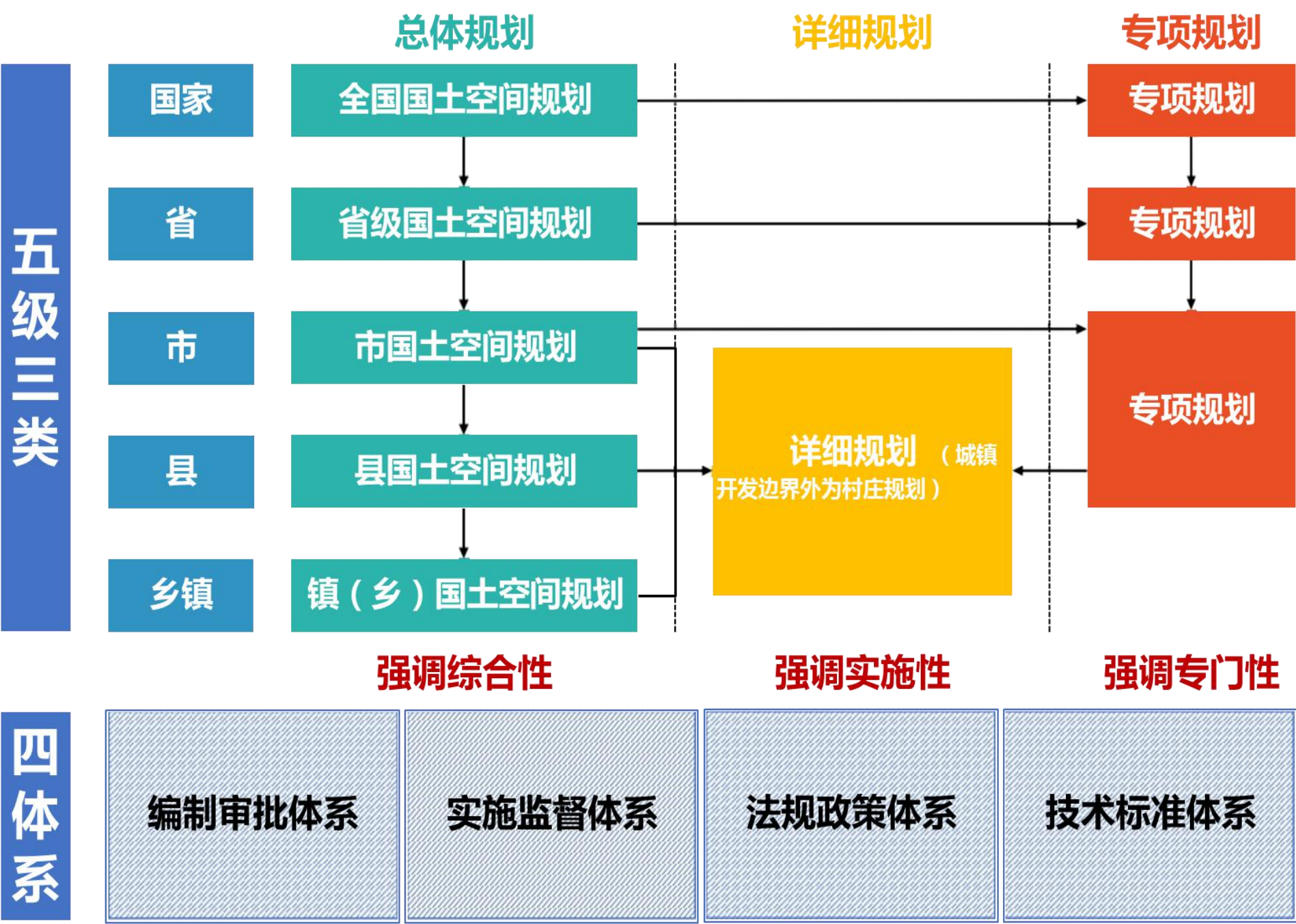
1.3 现状概况

1.4 发展机遇

1.1 规划背景

□ 新时代国土空间规划体系构建：“五级三类四体系”

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据，是国家战略。



□ 乡乡级国土空间规划的要点

乡乡级国土空间规划是乡乡建设规划许可的法定依据，体现**落地性、实施性和管控性**，突出土地利用和全域管控，对具体地块的用途作出确切安排，对各类空间要素进行有机整合，主要有六大内容体系：

- **目标体系**：深化、细化县级规划目标、指标和坐标。
- **布局体系**：用途分区、用地布局为主。划分二级用途分区；三线、其他控制线落实坐标界限；主要用地地类结构调整。
- **功能体系**：落实交通、水利、能源、市政等基础设施用地和管控要求；明确乡村地区重要公共服务基础设施布局；明确具体设施。
- **保障体系**：落实上级国土空间规划的重要引导及管控内容；划分规划编制单元，明确控制要求
- **监管体系**：根据乡乡级标准和要求，落实空间控制线和规划用途分区边界得管控细化制定适合本乡乡的实施措施；
- **行动体系**：确定近期涉及公共安全、公共利益的重大内容，确定近期建设的建设时序、发展方向和空间布局。

1.2 规划范围及期限

□ 规划范围

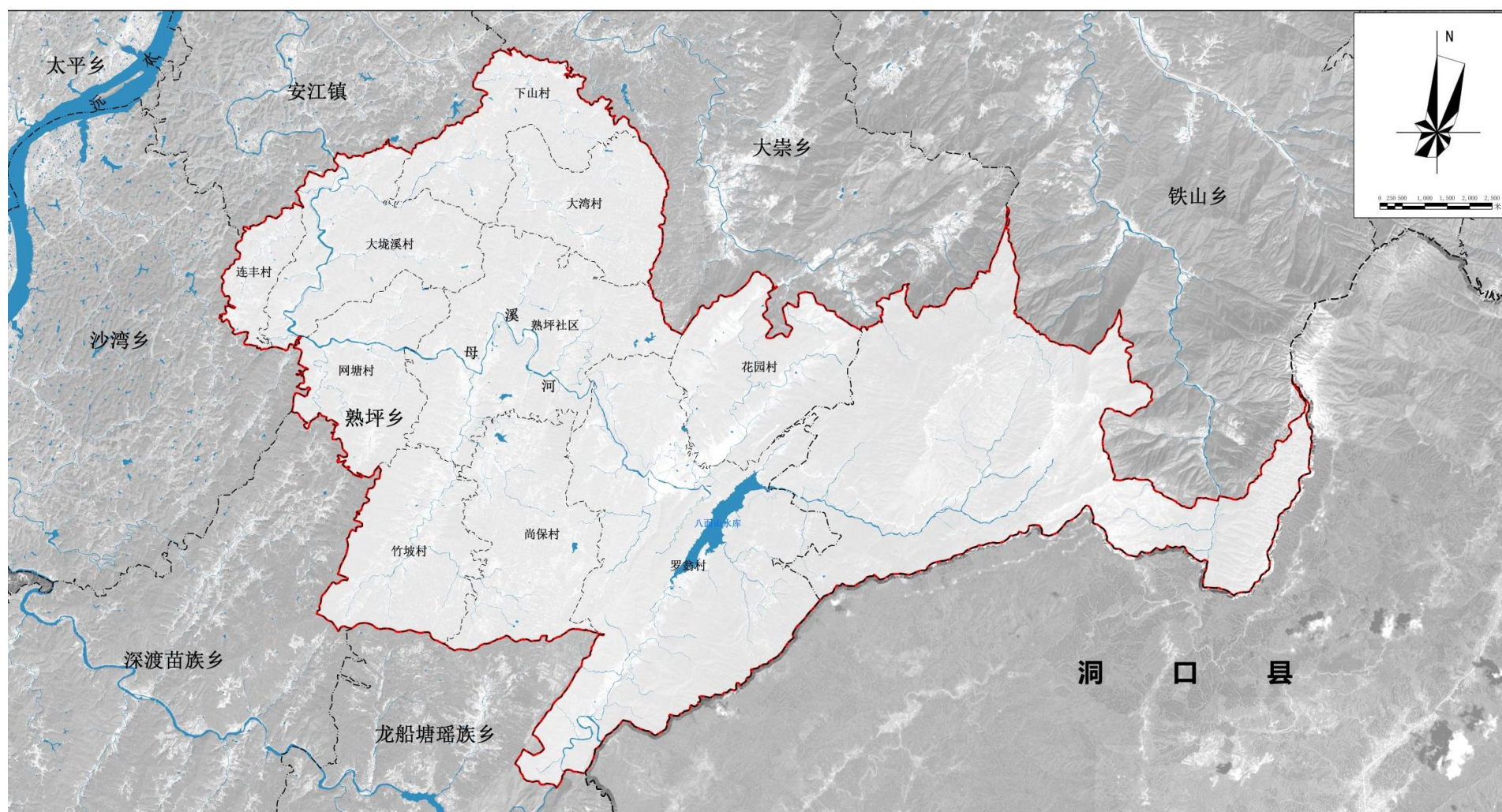
规划范围为熟坪乡行政管辖区内全部国土空间，包括**乡域全部**、**乡政府驻地**两个空间层次。

□ **乡域范围**为熟坪乡行政辖区，下辖连丰村、大垅溪村、下山村、大湾村、网塘村、竹坡村、尚保村、花园村、罗翁村9个行政村、1个熟坪社区和1个八面山农场，**国土总面积170.80平方公里**。

□ **乡政府驻地**涉及熟坪社区，**总面积24.16公顷**。

□ 规划期限

规划基期年为2020年，期限为2021-2035年，其中规划近期2021-2025年，规划目标年为2035年。



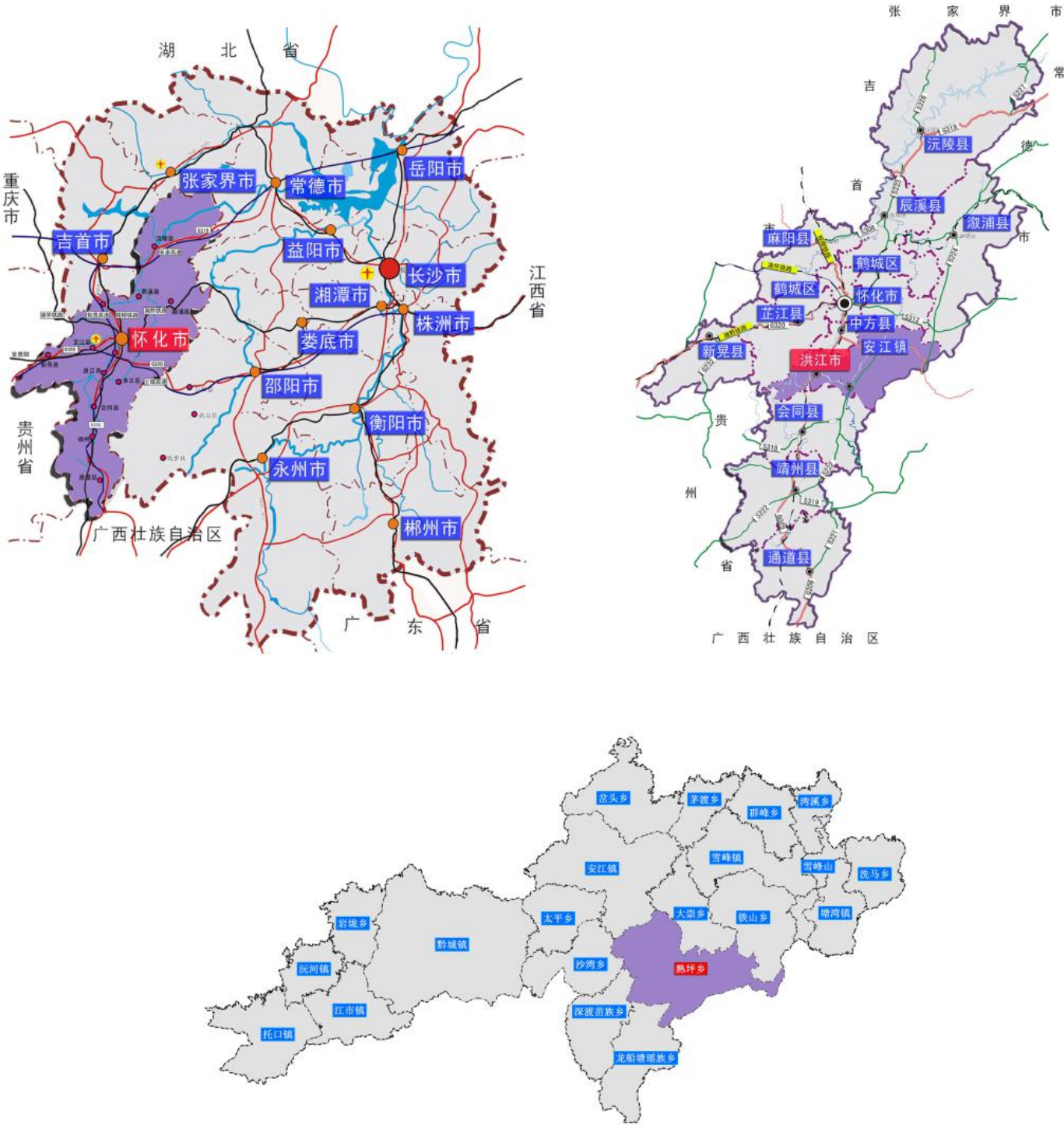
1.3 现状概况

□地理位置

熟坪乡地处湖南省洪江市东南部，东接铁山乡，南靠龙船塘瑶族乡和洞口县挪溪乡，西邻深渡苗族乡、沙湾乡，北接大崇乡、安江镇,总土地面积170.80平方公里,距离杂交水稻发源地安江镇25公里，距离洪江市中心城区60公里,辖9个村、1个社区和八面山农场。

□人口与资源

- 人口：熟坪乡域常住人口约**1.44万人**；
- 自然资源：熟坪乡境内河流属沅水水系，母溪河为全境的主要水系，有13条南北走向的支流，全长24千米，流域面积105.7平方千米，年均流量15.3立方米/秒，主要支流有竹坡溪、下山溪等。乡域内东南面有**八面山自然水库**，位于沅水一级支流母溪河上游，有**可养殖水面20万平方米**，年利用养殖水面50亩。乡域南部属于雪峰山风景名胜区，拥有八面山农场，自然景观等旅游资源较为丰富，目前沿熟坪社区到罗翁村，有少量的旅游服务设施布点。此外熟坪乡境内已探明地下矿藏有**铜、铁、锰、煤**等。



1.4 发展机遇

□ 紧抓乡村振兴战略，推进熟坪高质量发展

近年来国家提出全面实施乡村振兴战略，更多资源要素向乡村集聚，城乡融合更加深入，以工补农、以城带乡进一步强化，城乡要素双向流动和平等交换机制逐步健全，为推进熟坪高质量发展注入新的活力。

□ “旅游金三角”建设为熟坪带来新引擎

怀化市全方位开展旅游宣传营销，高质量建设“安江农耕文化旅游区—洪江古商城—黔阳古城”旅游“金三角”，打造“世界杂交水稻发源地”的最亮名片。熟坪乡作为杂交水稻制种基地乡镇之一，在怀化国际陆港、怀国家农业科技园等重点项目的建设中有着重大机遇。熟坪乡可依托县道X058安江至熟坪公路及自然地理优势，充分挖掘旅游资源，并结合八面山现有的环境旅游资源，熟坪乡开发旅游资源迎来了新的发展机遇。

□ 洪江市的高速发展为熟坪建设注入新动能

《洪江市国土空间总体规划（2021-2035年）》规划将洪江市战略定位为建设开放包容的鹤中一体协调区副中心，便捷通达的宜居宜业宜养幸福城，洪江市高速发展为熟坪建设注入新动能，助力熟坪乡发展建设。

2 发展定位与目标

2.1 发展定位与目标

2.1 发展定位与目标

□ 发展定位

规划确定熟坪乡的定位为：**农业+生态文旅融合发展的复合型特色小镇。**

□ 发展目标

- **2025年规划目标：**依托自身产业优势，提升传统优势产业、做大产业规模、培育地区产业集群，同时挖掘乡镇历史文化底蕴，加大生态环境整治力度，推进产业结构升级。将熟坪乡初步建设成为洪江市产业特色鲜明、生态环境优美、宜居宜业和美的复合型特色小镇。
- **2035年规划目标：**保持经济持续稳定增长，实现产业结构优化升级，到2035年，建成以农产品种植、生态观光旅游、农业产业加工融合发展的特色小镇，基本形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间安全和谐、开放高效的国土空间格局。



药材种植



冰糖柚种植

3 国土空间格局

3.1 总体空间格局

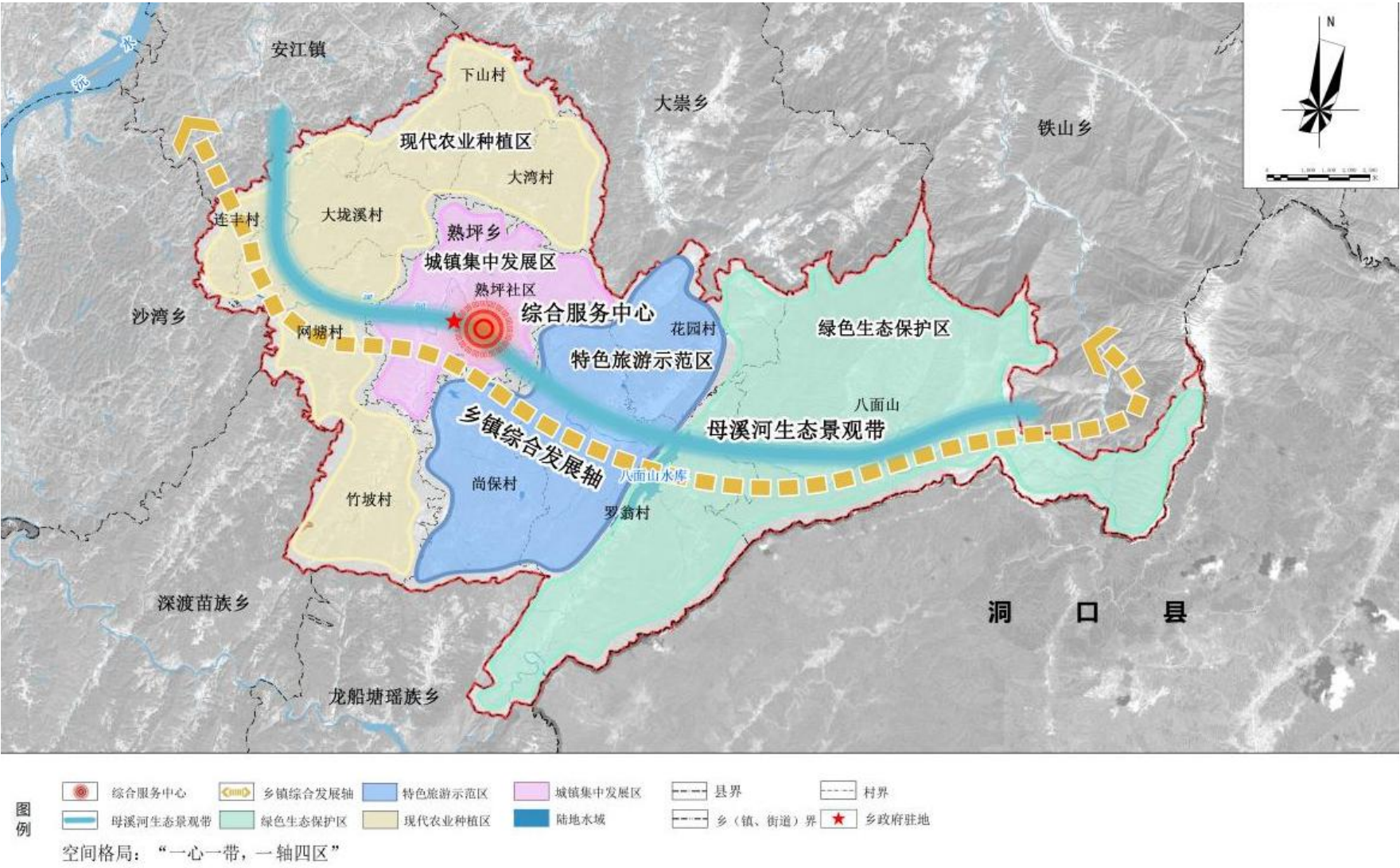
3.2 落实三条控制线

3.3 合理规划分区

3.1 总体空间格局

规划形成 “一心、一带、一轴、四区” 的总体空间格局

- **一心**：以熟坪社区集镇为中心，发挥区位和交通优势，打造行政服务和商贸集散中心，形成区域经济发展核心；
- **一带**：以母溪河为纽带，贯穿整个熟坪乡的生态景观带；
- **一轴**：依托县道X058形成的乡镇综合发展轴；
- **四区**：以八面山保护利用为主的绿色生态保护区、以乡域内连片耕地及现代农业产业园为主的现代农业种植区、以乡政府驻地集中建设区为主的城镇集中发展区和以特色保护为主的特色旅游示范区。



熟坪乡总体空间格局规划图

3.2 落实三条控制线

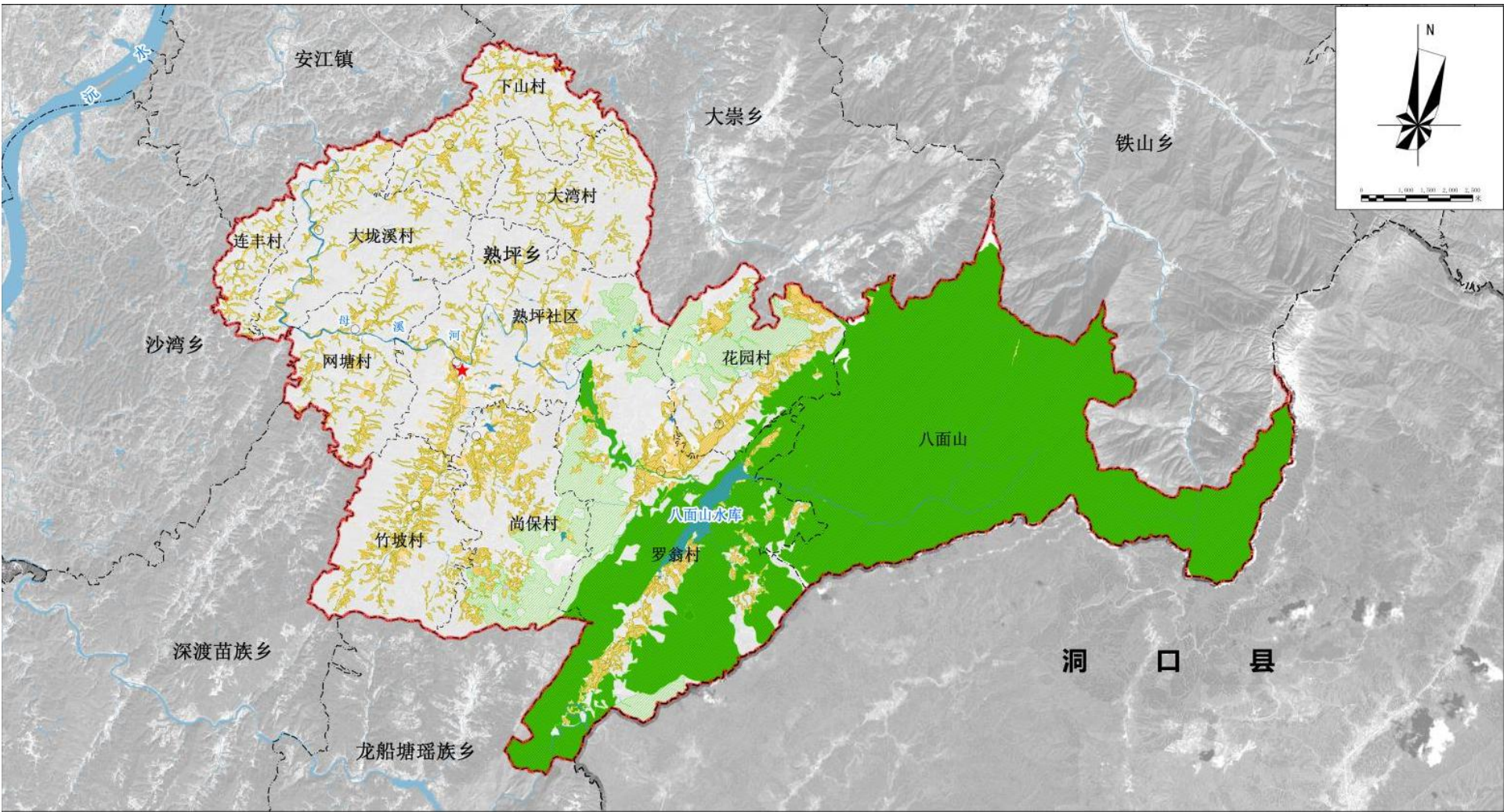
落实永久基本农田、生态保护红线、城乡开发边界

科学落实生态保护红线、永久基本农田和城乡开发边界，做到**不交叉不重叠不冲突**。

至2035年，**全乡耕地保护目标面积不低于20483.40亩；永久基本农田保护面积不低于18794.25亩**，主要分布在乡域的西部和中部。

至2035年，**全乡生态保护红线面积不低于7479.15公顷**，主要涉及熟坪社区、花园村、尚保村、罗翁村等。

至2035年，**城乡开发边界总面积为0.23公顷**，位于熟坪社区，属于城镇居住用地。



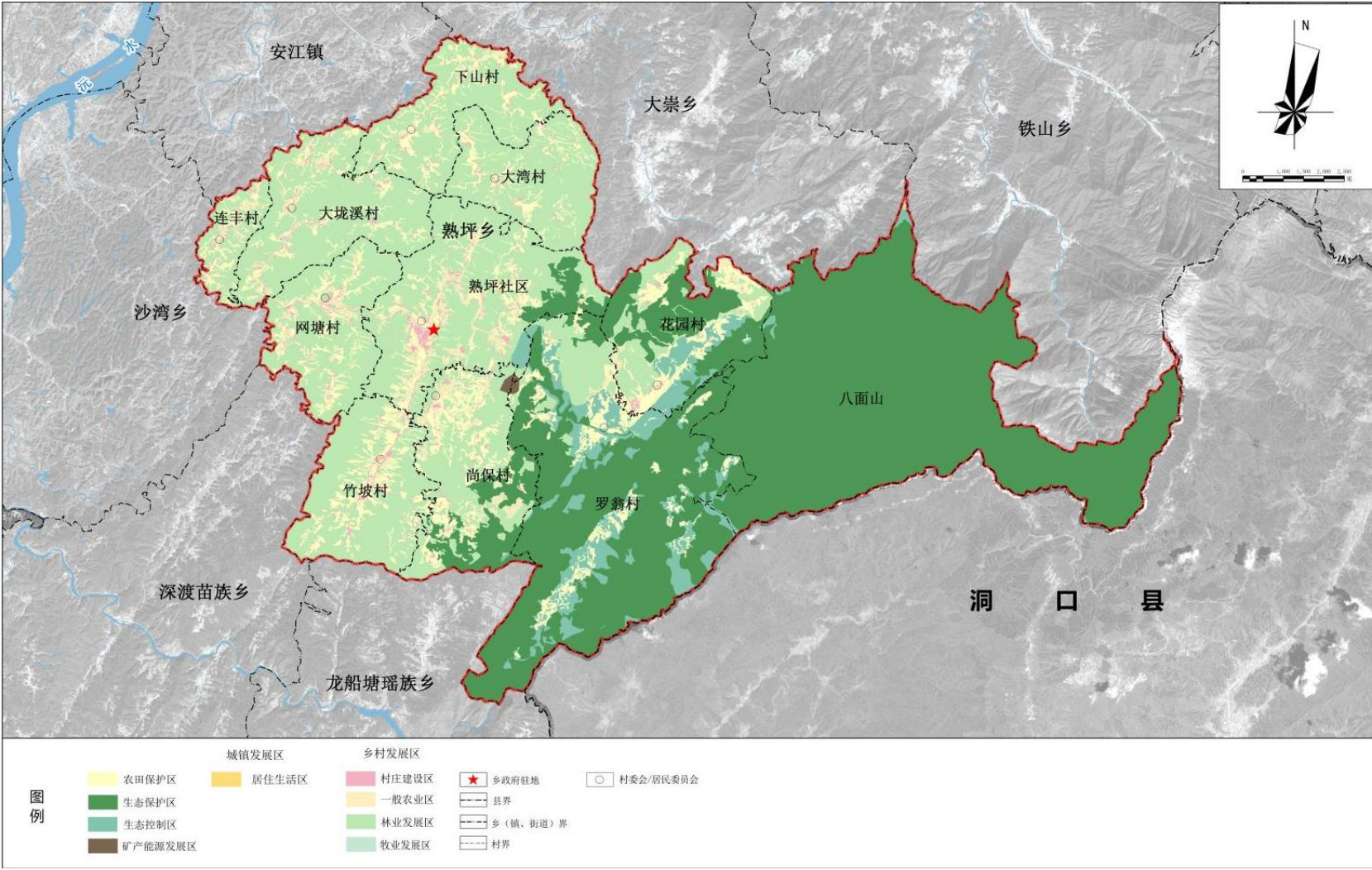
熟坪乡国土空间控制线规划图

3.3 合理规划分区

落实总体规划分区，构建全乡域国土空间开发保护、科学发展的空间格局

规划将乡域土地划分为6个一级分区。其中城乡发展区和乡村发展区细化至二级分区，乡村发展区细化分为村庄建设区、一般农业区、林业发展区和牧业发展区4个二级分区

一级规划分区	二级规划分区	面积
生态保护区	——	7479.57
生态控制区	——	828.38
农田保护区	——	1454.55
城镇发展区	居住生活区	0.68
乡村发展区	村庄建设区	274.95
	一般农业区	653.29
	林业发展区	6369.92
	牧业发展区	2.12
矿产能源发展区	——	16.64



熟坪乡国土空间规划分区图

4 国土空间保护

4.1 耕地资源保护

4.2 生态环境保护

4.1 耕地资源保护

明确耕地保有量、永久基本农田保护面积、耕地后备资源、永农储备区，落实最严格的耕地保护政策。

耕地保有量

规划至2035年，耕地保有量不少于**20483.4亩**。

永久基本农田

规划至2035年，永久基本农田面积不低于**18794.25亩**，主要分布罗翁村、尚保村、花园村、竹坡村、熟坪社区。

耕地后备资源

耕地后备资源**133.33公顷**，主要分布在熟坪社区、罗翁村、花园村、尚保村、竹坡村。

永久基本农田储备区

永久基本农田储备区划定潜力为**161.00亩**，主要分布在罗翁村、熟坪社区和下山村。

4.2 生态环境保护

明确河湖水系、生态公益林及自然保护地范围及保护措施

强化自然保护地保护

熟坪乡涉及一处自然保护地，其主要保护范围为：**雪峰山省级风景名胜区**，分布于罗翁村、花园村、熟坪社区、尚保村以及八面山农场，总面积6335.07公顷，占乡域面积的37.09%。已划入生态保护红线。

提升天然林保护水平

熟坪乡涉及天然林主要位于八面山农场以及罗翁村、花园村、尚保村、竹坡村、大垅溪村。加强天然林的封禁性保护、生态型培育，将重要生态区位的人工商品林按规定逐步转为公益林。

提升生态公益林保护水平

熟坪乡涉及生态公益林主要位于八面山农场以及罗翁村、花园村、大湾村。主要对乡域内生态保护红线区域及天然林区域进行保护。严格遵守《森林法》等林业法律法规和相关政策，严禁改变林地用途，严禁私开乱挖林地、开山采石、采砂开矿、乱砍滥伐林木、乱捕滥猎野生动物等一切破坏森林资源的行为。

推进河湖水系保护

熟坪乡**母溪河**自西向东流经乡域，共有大小河流13条。规划对乡域内面积大于1000平方米的水体空间（河流水面、水库、沟渠、坑塘水面等）进行保护，保持现有水体规模，不得随意缩小，重点对乡域河道新建护岸及配套设施，进行综合治理。对**八面山水库**的大坝、放水设施、溢洪道进行除险加固，乡域内所有小型水库进行维修养护，完成水库周边污染治理、截污沟及人工湿地建设，加强生态修复综合治理

落实“三线一单”分区管控要求

衔接落实上级规划确定的重点管控单元，优化空间布局，加强污染物排放控制和环境风险防控，不断提升资源利用效率，解决生态环境质量不达标、生态环境风险高等问题。

5 国土空间开发

5.1 镇村体系规划

5.2 产业发展布局

5.3 综合交通规划

5.4 基础设施、公共服务设施配套

5.1 镇村体系规划

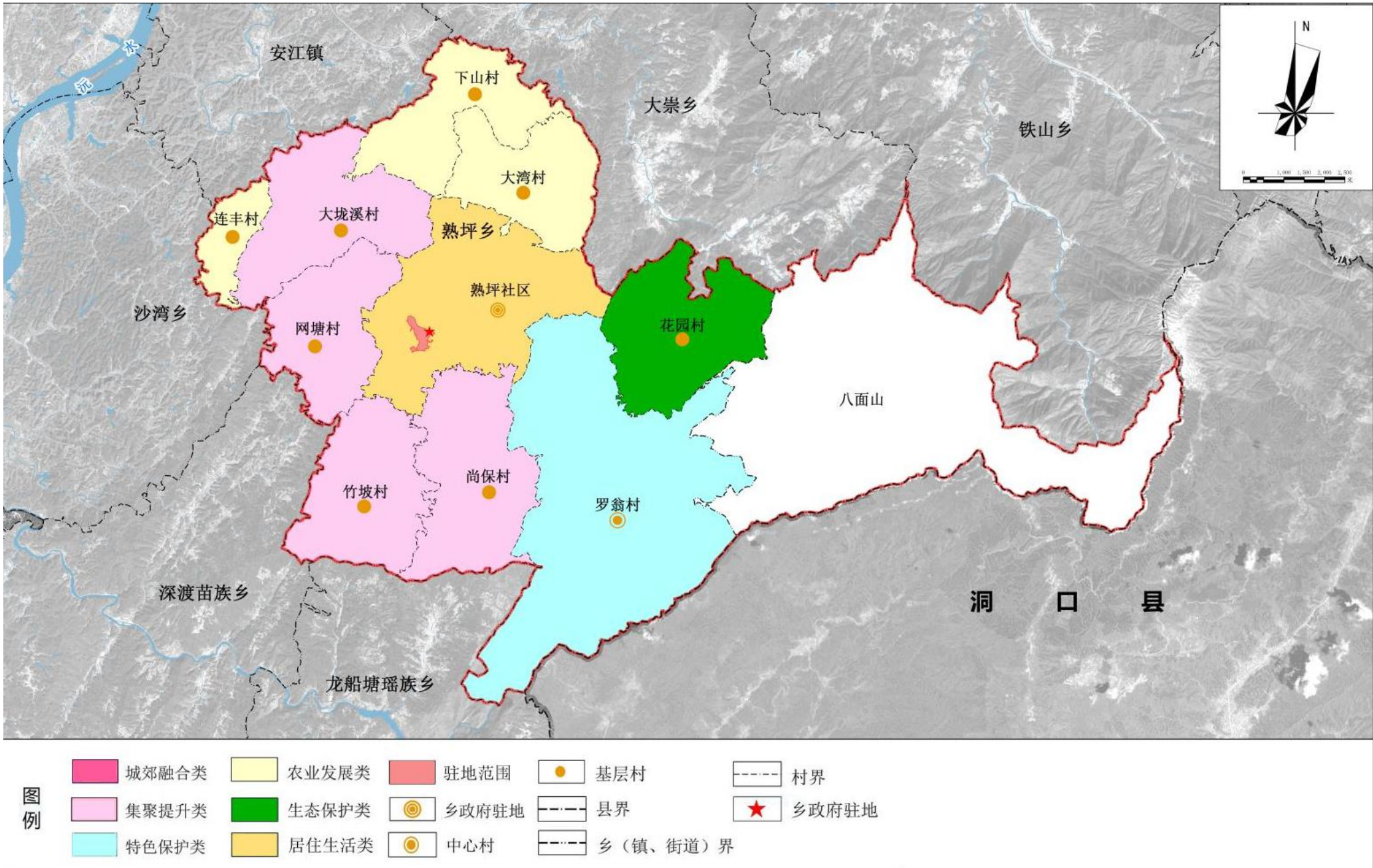
建立三级镇村体系

建立 “乡政府驻地-中心村-一般村” 三级乡村体系。

乡政府驻地（1）：熟坪社区。

中心村（1）：罗翁村。

一般村（8）：大垅溪村、尚保村、竹坡村、网塘村、花园村、下山村、大湾村、连丰村。



熟坪村庄布点规划图

5.2 产业发展布局

□ 产业空间布局

规划形成“一核，三轴，三区”的产业布局空间结构。

- **一核**：即依托熟坪乡政府驻地打造以农产品交易和商贸物流产业为主的综合服务核心。
- **三轴**：即依托南北主要乡道区域交通带动作用，积极发展物流、商贸，形成南北商贸经济轴；依托北区东西向道路对接东西特色乡镇，以特色农业为核心，形成产业发展轴；南区东西向道路对接，形成旅游发展轴。
- **两区**：乡域西部以水果、水稻、养殖等为主导的精品农业区；乡域东部以优质稻、中药材、鱼产品为主导结合乡村旅游的休闲农业区。

□ 产业结构

第一产业：积极开发罗翁村中药材种植、竹坡村楠竹产业、尚保村冰糖柚产业、网塘村和大垅溪村的油茶产业、花园村的水稻产业，形成以中药材、杂交制种、特色水果为主导产业、优质稻为优势产业、柑橘水果、中药材、生态养殖为特色产业的经济模式。

第二产业。在第一产业的基础上，将种植产业化、规模化发展，形成一条种植、加工生产的产业化路线。依托八面山水库，规划发展鱼类产品加工业，建设鱼产品加工厂，延伸产业链，提高农产品的附加值。

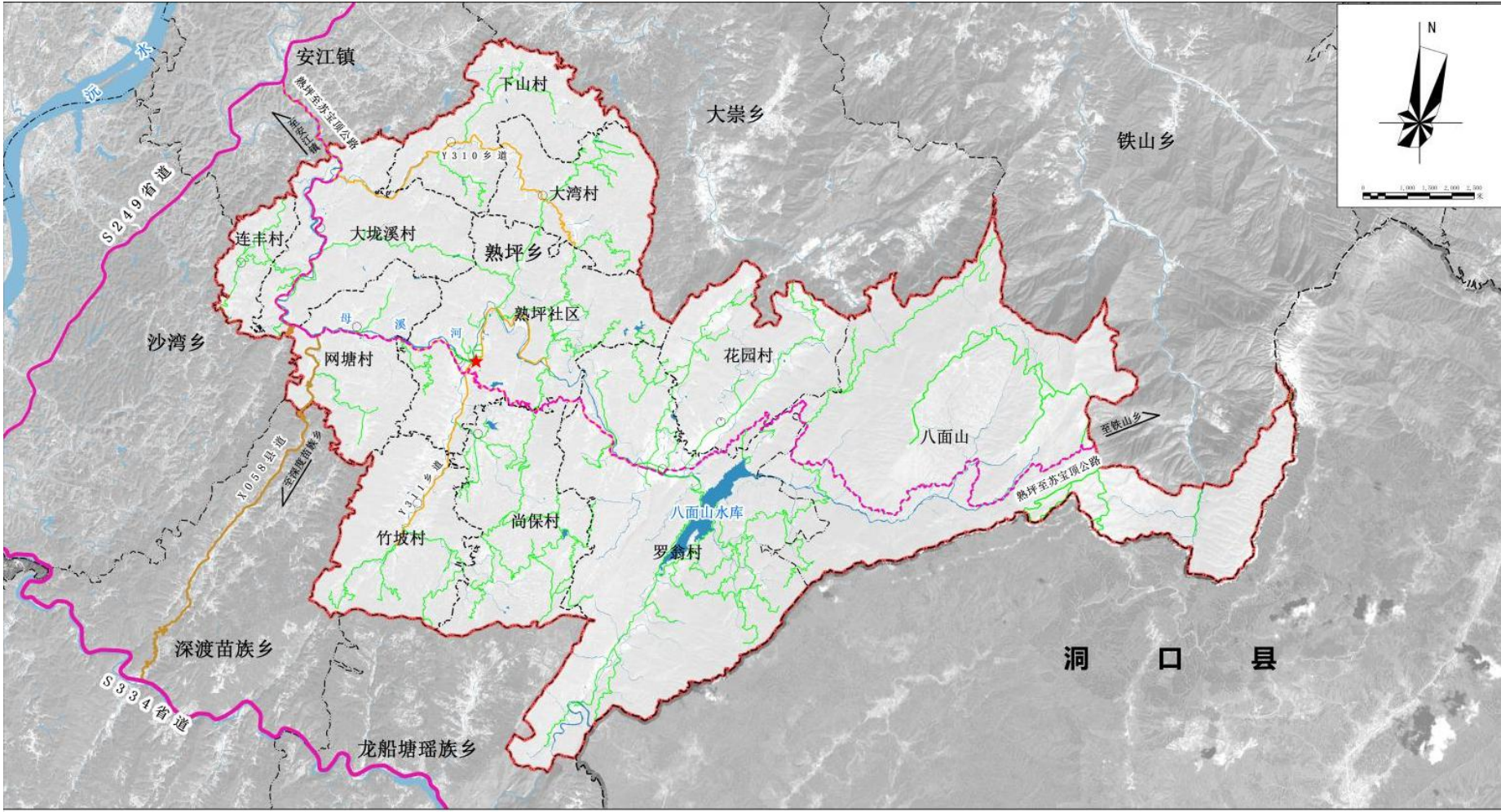
第三产业。熟坪乡的第三产业主要为旅游业，可加强与“安江杂交水稻国家公园—洪江古商城—黔阳古城”旅游金三角对接，利用交通优势，连通罗翁古镇、八面山和苏宝顶，深挖罗翁村、苏宝顶的文旅资源，为发展乡村旅游打下坚实基础。

5.3 综合交通规划

对外交通：规划对县道X058进行改扩建，按公路技术标准二级，路基宽度10米，路面宽8米；规划对乡道Y312进行改扩建，连接县道X058，打造一条熟坪至苏宝顶公路；规划对乡道Y310、乡道Y311进行维护。

对内交通：保留现有村道的树枝状布局，强化乡政府驻地与村庄、村庄间的道路连通，促进农村居民点之间的道路形成循环回路。道路路基宽控制在4.5-6米。

交通设施：规划在乡政府东侧，乡道Y311旁以及熟坪社区居委会以南，乡道Y312旁各新建一处停车场，规划总面积为0.10公顷。规划熟坪乡范围内雪峰山风景名胜区设置1处生态型社会停车场约1.50公顷。规划新增客运站一处，位于熟坪社区。规划联合社会停车场配套建设充电桩3处。

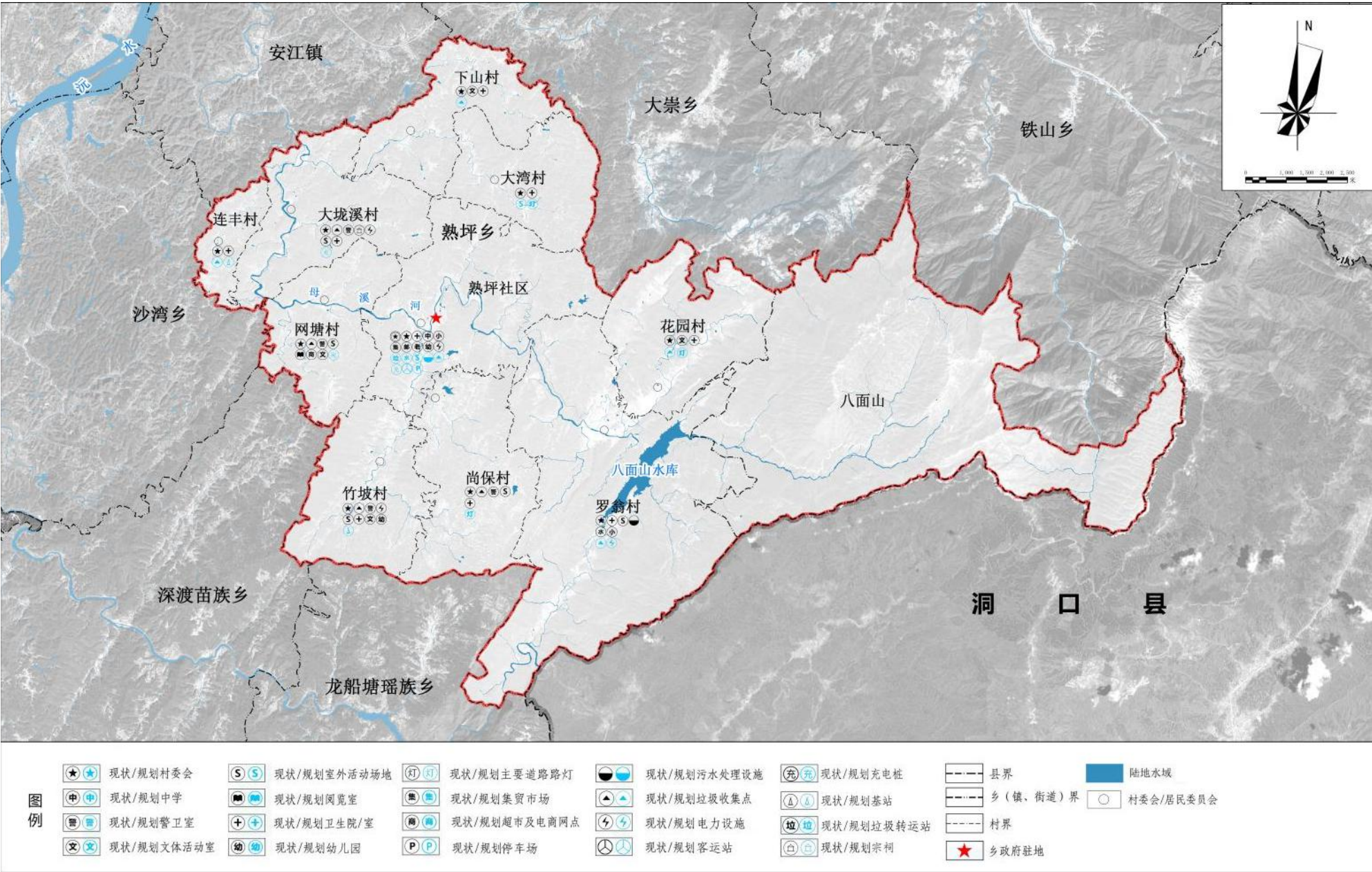


图例

省道	乡道	规划道路	乡（镇、街道）界	乡政府驻地	村委会/居民委员会
县道	村道	县界	村界	陆地水域	

5.4 基础设施、公共服务设施配套

落实“乡村生活圈”理念，规划将乡域公共服务设施等级按“乡政府驻地-中心村服务站-一般村服务点”三个等级进行划分，构建乡级生活圈-中心村生活圈-一般村生活圈。



熟坪乡设施规划图

6 国土空间整治修复

6.1 生态修复和综合整治规划

6.1 生态修复和综合整治规划

- **农用地整治**：规划将乡域永久基本农田全部建成高标准农田，规划建设**高标准农田1252.95公顷**；统筹实施**旱改水工程**；推进耕地提质改造，开发**宜耕后备资源133.33公顷**。
- **建设用地整治**：规划期内有序实施农村空心房、一户多宅整理、工矿废弃地及其他低效闲置用地整理等工程项目，实现闲置建设用地腾退。
- **湿地生态修复**：按山水林田湖草沙系统治理要求，全面贯彻“开发与保护并重”原则，以河流、水库及湿地为核心对象，加强水源地保护、重要流段管控、岸线绿化及流域周边管控等修复，促进水生态系统结构完善和功能提升。
- **林地生态修复**：加强区域内水土流失和石漠化防治，恢复退化林地，实施流域水土保持生态治理、通道绿化、水系堤坝、河渠湖库周边绿化以及农田林网建设。
- **矿山生态修复**：江市熟坪矿区氧化锰矿目前已停产，规划加快推进乡域内废弃矿山生态修复，将矿山治理工作和山水林田湖生态系统保护修复、新农村建设、工矿废弃地复垦利用等有机结合起来，提高治理效率，确保矿山损毁土地复垦率达到100%。
- **土壤污染治理**：规划至2035年，对污染源进行严格管控，并建立土壤环境质量监测网，加强耕地监测预警。
- **加强地质灾害防治力度**：熟坪乡现存2处地质灾害隐患点，即学堂坪滑坡和王家滑坡，位于花园村。灾害隐患点位于地质灾害危险性中易发区，需提高群测群防意识，坚持长期认真的地质灾害监测，积极开展有效工程治理。

7 乡政府驻地规划

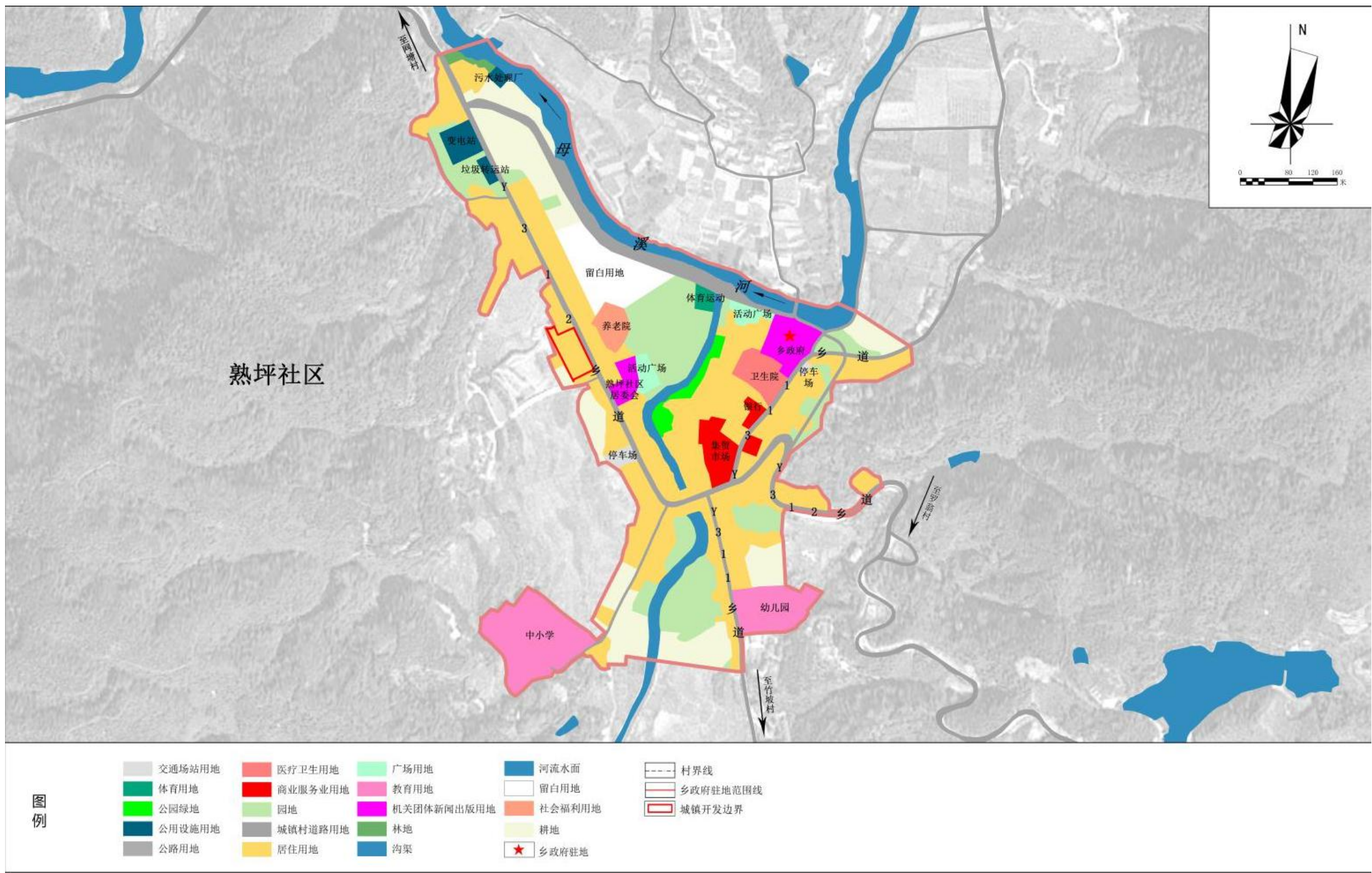
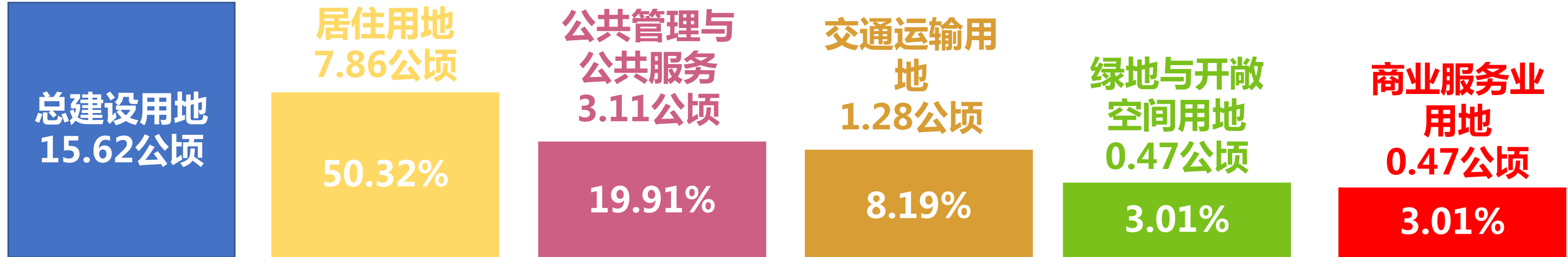
7.1 优化乡政府驻地用地布局

7.2 完善公共服务体系

7.3 完善驻地交通网络

7.1 优化乡政府驻地用地布局

依据指南相关要求，结合乡区实际发展需求，优化乡政府驻地用地结构



7.2 完善公共服务体系

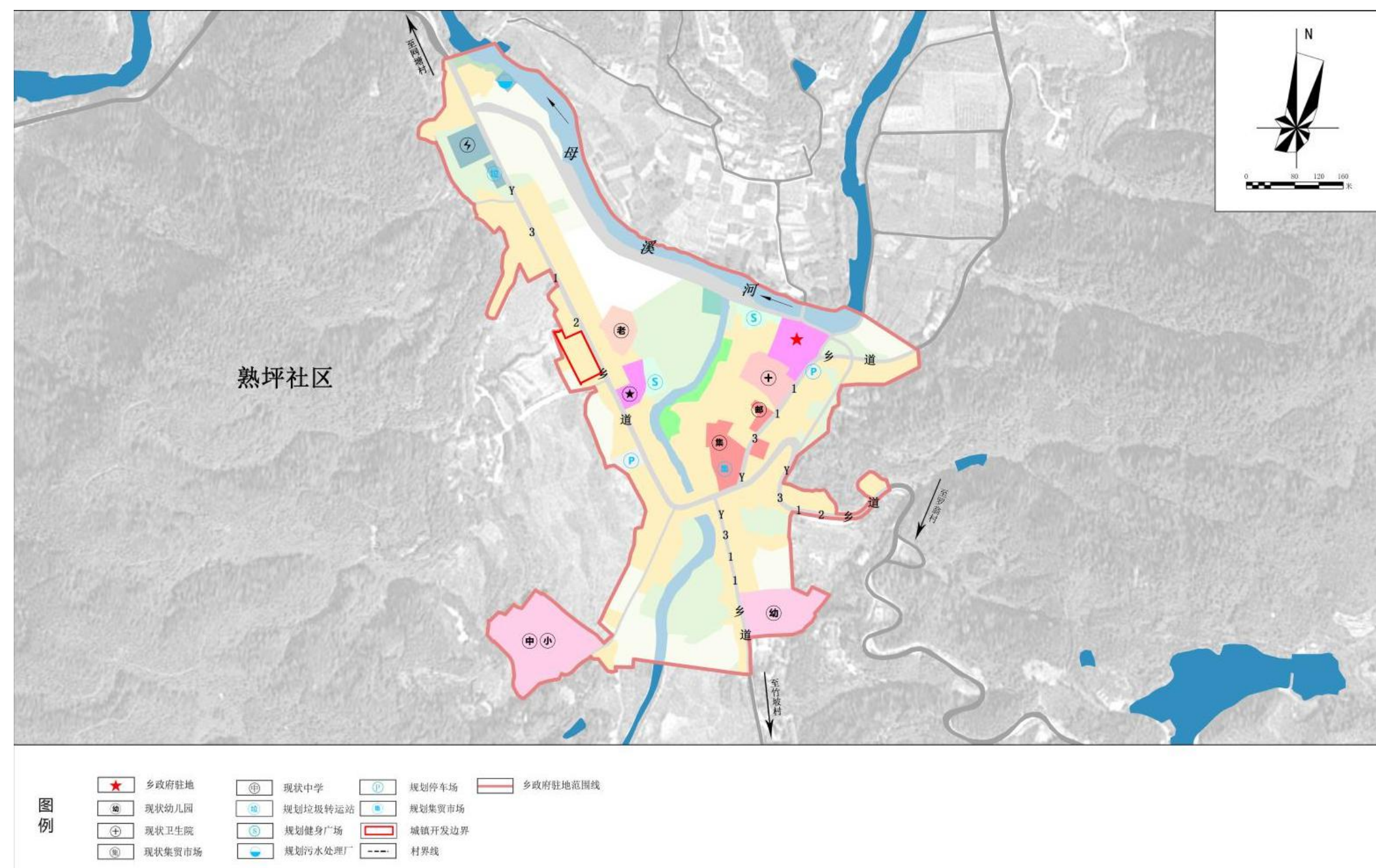
根据乡政府驻地规模和公共服务设施配套要求，完善乡域层次的服务功能

公共管理与公共服务

主要保留现状乡人民政府、文化站、中心卫生院、小学、中学、敬老院、幼儿园等设施。并在现状设施的基础上，提升完善设施功能。

商业服务业设施

共规划商业服务业用地0.47公顷。规划扩建原有的集贸市场，占地约0.13公顷。。



7.3 完善驻地交通网络

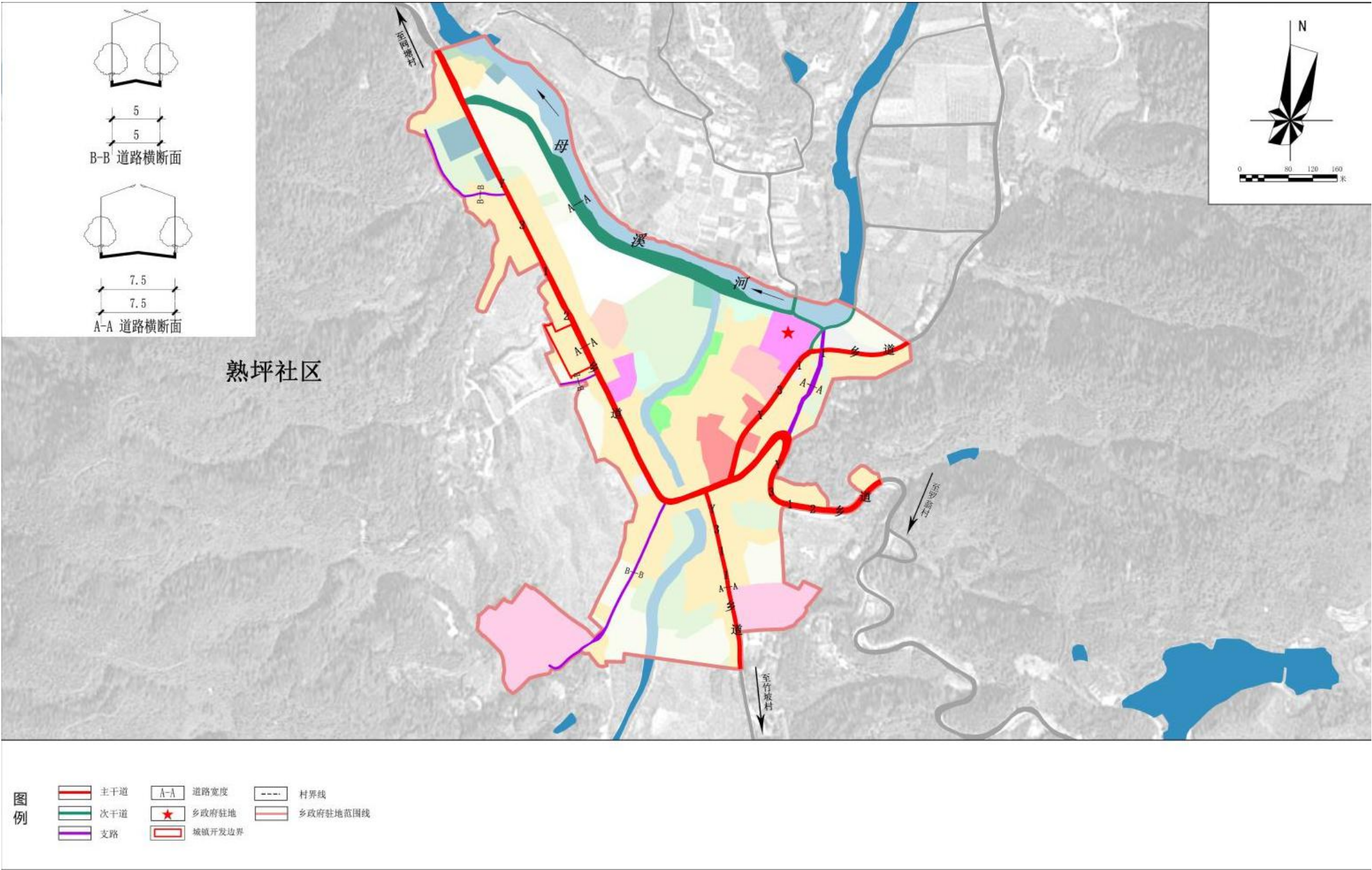
提升道路品质，完善交通设施建设

□交通体系

共规划主干路3条，采用平面交叉口形式。共规划次干路1条。共规划支路4条，道路宽度5米。主干道路网密度为5千米/平方千米。次干道路网密度为1.66千米/平方千米。支路路网密度为2.56千米/平方千米。

□交通设施

□ 停车场：规划在乡政府驻地新建社会停车场2处，分别位于乡政府旁和熟坪社区南侧。联合乡政府驻地内的社会停车场，规划配套设置充电桩。



8 规划实施保障

8.1 规划实施保障

8.1 规划实施保障

□ 强化组织领导

建立健全乡国土空间规划委员会制度，发挥组织协调和咨询审查作用，完善规划实施统筹决策机制。

□ 健全规划用途管制机制

在城镇开发边界内的建设，实行“详细规划+规划许可”的管制方式；在城镇开发边界外的建设，按照主导用途分区，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。

□ 建设专业人才队伍

培养乡镇专业国土空间规划人才。

□ 提高公众参与程度

组织广大干部和群众开展国土空间规划学习讨论活动，通过多种媒体向社会公布和宣传规划国土空间规划。