

吉首市国土空间总体规划

(2021—2035年)

吉首市人民政府

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	7
第三节 机遇与挑战	11
第二章 指导思想与战略目标	15
第一节 指导思想	15
第二节 战略目标与规划愿景	15
第三节 性质定位	16
第四节 目标指标	17
第三章 以“三区三线”为基础构建国土空间新格局	18
第一节 统筹划定三条控制线	18
第二节 细化主体功能分区	21
第三节 构建国土空间开发保护新格局	23
第四节 统筹区域协同发展	24
第五节 合理划分规划分区	26
第四章 农业空间与乡村振兴	28
第一节 强化耕地保护与粮食安全保障	28
第二节 优化农业生产格局	30
第三节 市域村庄布局与分类	32
第四节 推进宜居宜业和美乡村建设	33
第五节 实施全域土地综合整治	34
第五章 生态空间与生态保护	37
第一节 推进自然保护地体系建设	37
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	39
第四节 强化河湖水域及岸线保护	42

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	构建市域城镇体系	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	52
第四节	构建公共服务设施体系和城乡生活圈	55
第五节	建设用地节约集约利用	63
第七章	中心城区国土空间规划	65
第一节	中心城区范围划定	65
第二节	规划空间结构	66
第三节	规划用地布局	70
第四节	就业与住房保障	71
第五节	综合交通组织	72
第六节	公共服务设施与社区生活圈	74
第七节	市政基础设施布局	82
第八节	公共绿地与开敞空间	88
第九节	历史文化资源保护与利用	90
第十节	地下空间开发与利用	91
第十一节	公共安全与综合防灾减灾	92
第十二节	“四线”管控	96
第十三节	城市更新	99
第十四节	城市设计	101
第十五节	划分详细规划单元	104
第八章	历史文化遗产保护与城乡风貌管控引导	108
第一节	构建历史文化资源保护体系	108
第二节	促进文化旅游融合发展	112
第三节	明确城乡风貌定位与分区管控	113
第四节	推进镇村风貌整治提升	114
第九章	全域支撑设施布局	117

第一节	综合交通网络布局	117
第二节	水资源保护与利用	121
第三节	矿产资源保护与利用	123
第四节	推进能源基础设施建设	125
第五节	基础设施空间布局	127
第六节	安全韧性与综合防灾减灾规划	132
第十章	规划传导指导约束	140
第一节	乡镇规划的传导指引	140
第二节	相关专项规划的指导约束	141
第三节	详细规划的传导约束	141
第十一章	规划环境影响评价	143
第一节	现状问题和制约因素分析	143
第二节	规划协调性分析	144
第三节	规划环境影响评价	146
第四节	环境影响减缓措施	149
第五节	环境影响评价结论	151
第十二章	近期项目行动计划	153
第一节	近期建设总体目标	153
第二节	统筹安排重大工程与重点项目建设	153
第十三章	规划实施保障措施	154
附表	157
表 1	吉首市规划指标表	157
表 2	吉首市规划指标传导指引分解表	158
表 3	吉首市规划分区统计表	160
表 4	吉首市自然保护地一览表	161
表 5	吉首市历史文化资源一览表	162
表 6	吉首市生态修复和国土综合整治重点工程安排表	163
表 7	吉首市产业园区规划分区统计表	165
表 8	吉首市中心城区规划分区统计表	166

表 9 吉首市中心城区建设用地结构调整表	167
表 10 吉首市重点建设项目安排表	168

前 言

吉首市位于湖南省西部，是湘西自治州人民政府所在地，全州政治、经济、文化、科技、教育中心；是湘、鄂、渝、黔四省边区商贸、信息、物资集散的重要节点；具有肩挑南北、承接东西的区位优势，在推动湖南省西部地区崛起和湘西经济发展中承担着重要使命。

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）》《湘西土家族苗族自治州国土空间总体规划（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》，紧密结合吉首市实际，编制《吉首市国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是吉首市落实新发展理念、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。

本规划包括市域和中心城区两个空间层次。其中市域范围为吉首市行政辖区范围；中心城区范围北至振武营，西至西二环，南至吉首市行政边界，东至吉首东站，面积 89.76 平方千米。

本规划基期年为 2020 年，规划期限为 2021 年至 2035 年，近期待 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

地理格局西高东低，形成特色山川风貌。吉首市地处云贵高原的余脉武陵山东麓，地势由西北向东南倾斜，海拔在 200~600 米，是一个以中低山地貌为主的地区。东南靠泸溪县，西邻花垣县，北与保靖县、古丈县接壤，南接凤凰县，东西宽 59.70 千米，南北长 37.90 千米。境内山地面积占国土面积的 86.52%，西北部是由水牛坡、莲台山、扎勾坡隔等山脉组成的中山地貌，山势陡峭，山峰重峦，悬崖峭壁，最高峰为矮寨镇莲台山，海拔为 966.60 米。中西部是由大钟坡、人拉坡、米绸等山脉组成的中低山地貌，山峰连绵，岭谷相间。西南部是红岩低山地貌，山峰丛丛，岭谷交错，最低点为河溪镇的藕丝溪口，海拔 142 米，全域地势高差为 824.60 米。城区及其周边区域地貌以中低山、低山地貌为主，主要山脉呈带状平行分布于城区东西两侧，天然形成“百山抱州府，六脉拥吉城”的山城景观风貌。

自然资源禀赋丰厚，支撑生态文明建设。基于现状用地分析，吉首市用地大致呈现“七分林、六厘耕、七厘建设、八厘园、九厘水域与其他”的地类格局。

境内溪河纵横，水网密布，有大小溪河 81 条，总长 550 千米，较大河流 6 条，主要为武水（峒河），沱江、万溶江、司马河、丹青河、洽比河，其中武水（峒河）是境内最大的河流。境内成土母质多种多样，以紫色岩和灰色岩为主。境内植被茂盛，林地面积 816.21 平方千米，森林覆盖率 58.30%，属亚热带常绿阔叶林，动植物资源丰富，珍稀种类较多，野生植物资源有 73 科 336 种，陆生脊椎野生动物有 42 科 108 种，被评为全国森林旅游示范县市、省级园林城市。矿产资源种类繁多，境内已发现的矿产种数 26 种，矿产地 62 处，已探明资源储量的矿产 7 种，其中钒矿、水泥用石灰岩、水泥配料用黏土 3 种矿产纳入湖南省矿产资源储量表。

专栏 1-1 资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价

一、生态保护重要性评价

生态保护极重要区面积 407.63 平方公里，主要分布在吉首市西部地区，以矮寨镇为主。

二、农业开发适宜性评价

农业生产高适宜区面积 196.08 平方公里，主要分布在马颈坳镇、丹青镇、太平镇。

三、城镇建设适宜性评价

城镇建设高适宜区面积 139.16 平方公里，主要分布在峒河街道办事处、乾州街道办事处、镇溪街道办事处、吉凤街道办事处。

国土开发成效显著，综合实力稳固提升。经济社会综合实力大幅提升，国土空间开发保护成效显著。

——经济运行稳中有升，综合实力不断增强。2020 年全市常住人口达到 40.88 万人，占湘西自治州总人口的 16.43%，常住人口城镇化率达到 74.35%，领先

湘西自治州的整体城镇化水平，同时也高于湖南省的整体城镇化平均水平。2020年吉首市全市实现生产总值196.08亿元，同比增长1.20%，占湘西自治州的27.23%，经济增长的质量和效益显著提高，综合实力持续增强，经济呈现持续增长。

——**公共服务持续优化，生活水平不断提高。**教育方面，吉首市义务教育学校标准化建设达标率100%，九年义务教育巩固率98.34%，高中阶段教育毛入学率93.30%，顺利通过国家“义教均衡”验收，进入湖南省“教育强市”行列。卫生方面，市民族中医院建设、市医院提质改造、市妇幼保健计生服务中心搬迁、市疾病防控提质改造、市专科医疗中心、湘西大健康产业园等重点项目进展顺利。文化体育方面，城市社区15分钟健身圈覆盖率80%，农民体育健身工程和新建社区体育设施建设覆盖率70%，“湘西非物质文化遗产园”获评“湖南省特色文化产业示范园区”。社会保障方面，湘西红枫谷康养中心项目建设加快推进，已建成峒河街道办事处光明社区日间照料中心、峒河街道办事处向阳社区日间照料中心等27个示范型日间照料中心，五类特殊困难老人意外伤害险参保率达到100%。教育强市卓有成效，健康吉首稳步实施，文体服务日益健全，养老服务不断优化，人民生活水平不断提高。

——**基础条件不断改善，居住质量不断提升。**交通设施方面，焦柳铁路与张吉怀铁路贯通南北，G209、G319、G352 三条国道交会于吉首市，包茂、杭瑞、永吉高速纵横交错，拥有 6 个高速出口，与城市道路多点互通，城市运输网初步形成。供排水方面，完成城区 11 个易积水内涝路段、点、区域的排水管网建设及提质改造；实施管线进廊入地，建成地下综合管廊 22 千米、综合管沟 65 千米，有效消除城市“蜘蛛网”。能源供应方面，现有 500 千伏变电站 1 座、220 千伏变电站 2 座、110 千伏变电站 9 座、110 千伏以上输电线路 305 千米；LNG 气化站 2 座，储气能力共计 42 万立方米；已建成天然气长输管道 12.56 千米，市政管线约 160 千米，燃气普及率达 86.90%；建成垃圾焚烧发电项目一期，年发电量 4000 万度。信息化建设方面，建成智慧吉首大数据运营中心，智慧路边停车、电子公交站牌等智慧成果成功运用，城市管理现代化和智慧化效果明显。各类基础设施的不断完善，人民居住质量得到明显提高。

——**城乡产业蓬勃发展，和美乡村建设稳步推进。**高铁新城、创新创业园、湘西住宅产业园、马鞍产业园、河溪新材料产业园和电子信息产业园“一城五园”产业布局基本成型；“一特两辅”发展势头强劲，全市特色产业基地总面积达 49 万亩，湘西黄金茶达 15

万亩、白云贡米 1.5 万亩，城乡产业发展迅猛。旅游景区、配套服务设施和慢行系统不断改造升级，乾州古城提质改造、高铁新城建设持续推进，老城片区、雅溪片区、乾州新区、州府新城四大核心商圈繁荣发展，城市排水、燃气、强弱电入地、消防等基础设施全面改善，农贸市场、停车场、文体活动场所等公共服务设施全面提质，城市品质显著提高。扎实开展“美丽湘西”建设，统筹推进村容村貌提升、垃圾治理、污水治理、厕所革命、农业生产废弃物资源化利用等重点工作，“户集、村收、市转运”的城乡一体化垃圾收集系统基本完善；矮寨镇德夯村、双塘街道办事处大兴村等 6 个乡村获湖南省美丽乡村示范村，全市美丽乡村建设形势逐步向好。

第二节 问题与风险

可开发耕地逐年减少，耕地保护难度逐年加大。
吉首市作为湘西自治州首府，承担了地区行政、文化教育、经贸、交通运输、物流仓储等诸多社会服务功能，耕地占补平衡压力较大。加之吉首市多山，优质耕地主要分布在低平的谷地，可进行耕地开发的土地逐年减少，由于灌溉条件不佳，新增耕地以旱地为主，今后全市耕地中旱地的比例会越来越高，水田比例会相应下降，耕地的整体生产能力会总体下降。2020 年

人均耕地面积仅为 0.24 亩，平均耕地质量等别 12.36，低于全省、全国平均水平，投入产出效益不高，耕地资源十分紧张。近年来，受全球变暖和厄尔尼诺、拉尼娜等气候现象的影响，部分地方降水出现了明显的反常现象，降水的季节性和地域性规律被打破，干旱和洪涝灾害更加频发。吉首市耕地开发难和旱地增多的现状，在气候变化的背景下会进一步增加耕地保护和保障粮食生产的压力。

生态保护责任重，生态环境治理任重道远。吉首境内资源禀赋和生态条件较好，森林覆盖率较高，生态保护任务重。低质量林地仍然较多，生态经济发展模式有待优化。历史遗留生态恢复治理任务较重，治理资金存在缺口；环境保护涉及面广，治理餐饮油烟、拆除违建、整治采石场、复耕复绿、处置各类问题等工作的任务艰巨，各部门之间联动协同能力与凝聚力都有待进一步加强。

城镇发展起步晚，州府辐射带动力较弱。吉首及周边五县市的城镇群整体发展起步较晚，城镇个体规模小，呈散点发展的态势，各县市对外出行和经济相互关联度较低，暂未形成合力。受山水同脉、文化同源、资源相近的影响，吉首市其新兴主导产业和文化旅游产业等在“环吉首半小时通勤同城圈”（即以吉首为中心，以泸溪、凤凰、古文、花垣、保靖为支点

构建的环吉首半小时通勤同城圈)中，缺乏突出的资源优势，城市之间发展存在一定的同质化竞争。吉首市在辐射周边、带动区域发展等方面显得动力不足，对产业转移吸引力不够。

自然灾害威胁大，挤压城镇发展空间。受地形、地貌、气候等因素影响，全市山体崩塌、塌陷、滑坡、泥石流等地质灾害较多，因灾经济损失较大。吉首市地质灾害极高风险区域人口密度大，区内经济相对较为发达，重要交通干线较多，地质灾害防范与监测预警机制亟待加强。

产业转移竞争激烈，创新发展动力不足。吉首市通过落实《国家发展改革委关于印发〈湘南湘西承接产业转移示范区总体方案〉的通知》《中共湘西自治州委湘西自治州人民政府关于推进湘西承接产业转移示范区建设的意见》等相关政策，发展新材料、生物医药和现代农业，打造湘西高新技术产业开发区与吉首经济开发区等产业转移承接平台，把握新的机遇，但也面临着周边各级地市产业承接的强有力竞争。吉首市当前产业主要以建筑工程类、传统制造类为主，新能源产业总占比不足 10%，新兴产业培育存在一定的短板，信息科技类产业总量和占比偏小，带动城市创新发展的动力不足。企业研发中心数量不多，企业科技人才总量不大，企业缺乏关键技术，竞争力不强，

科技对全市经济拉动作用不突出，新型发展动力有待进一步激活提升。

城乡发展水平仍有差距，公共服务和基础设施有待进一步完善。城乡经济发展仍存在较大差异，城镇居民的可支配收入和消费支出是农村居民的两至三倍，且在人均可支配收入和人均生活消费等方面的差距逐渐拉大。交通道路微循环不通畅，高速互通与城区道路之间无快速路衔接，高铁新城、湘西高新区等片区路网建设不足，老城区桥梁和道路破损严重，新城次干路和断头路较多，严重影响通勤高峰期交通效率。城区教育资源分布不均，大多学校集中在老城区，乾州片区、高铁新城、湘西高新区等城市新区的教育设施较为缺乏；市本级尚未建成三级医院和妇幼保健服务中心；社区养老日间照料中心未建社区 13 个，新建城区、居住区配套建设养老服务设施达标率不足，公共设施适老化改造任务较重。城区市政基础设施不成体系，水电气路信等基础设施和配套设施建设有待升级；城区饮用水水源不足，难以同时满足乾州新区、州府新城和高铁新城供水需求；能源保供能力存在明显短板，城区天然气管道覆盖率和燃气用户覆盖率不足；城区电网难以满足用电需求，高峰用电时供电压力较大。

第三节 机遇与挑战

区域战略地位提升，构建经济发展新格局。吉首市属于国家西部大开发战略覆盖区，地处我国中西部结合带，是湖南落实国家西部大开发战略的核心区域，也是西部承接基础设施、资源开发、特色产业、生态建设和民生改善等领域支持的重点区域之一；随着我国区域发展战略由东向西逐步转移，吉首市作为大湘西经济区的重要增长极，需把握机遇，寻求与长株潭地区、湘南片区、洞庭湖经济区联动发展的新机遇，共同构建“区、带、极、点”的湖南省区域空间经济发展新格局。

区位优势条件优越，交通优势逐步凸显。吉首市位于湖南省西部，是湘、鄂、渝、黔四省市边区的重要城市。张吉怀高速铁路的投入使用，使吉首市真正进入综合交通运输时代；高铁开通带来人流与物流的加速流动，为吉首市发展催生新的活力。随着扶贫任务的全面完成，吉首市通过旅游公路等基础设施的建设，进一步推动农村地区资源的开发和产业发展的有机融合；同时作为全域旅游示范区，旅游交通服务能力和品质得到不断提升，交通优势逐年增强。

产业升级形势紧迫，产业转型带来新动力。吉首市处在西部陆海通道与粤港澳大湾区的辐射地带，是武陵山片区中心城市，是“一带一部”战略、湘西

自治州承接产业转移、张吉怀城镇带建设等多个优势政策叠加区。中央、省、自治州对民族地区、西部地区与武陵山片区的各项扶持政策支持密集，将极大驱导吉首产业加快发展。然而，在开放的经济环境下，吉首市对外面临来自我国中西部和湖南省内其他地区承接产业转移的竞争日趋激烈，对内面临生产要素成本过高，人才、资金、技术等要素支撑不足，基础设施相对不足，产业配套能力不强等多重问题，产业发展与周边县市同质化竞争严重，传统行业面临转型发展压力大，科技成果产业化水平亟待提升。吉首市应抓住技术创新、产业转型升级的重要机遇，充分利用自身要素禀赋所决定的比较优势，大力发展新兴战略性新兴产业，积极用智能技术改造传统产业，把比较优势变成竞争优势。同时积极主动融入国省发展战略，充分发挥武陵山片区中心城市的融聚作用，抢抓区域发展机遇。

文旅资源独具特色，打造产业融合集聚新格局。

吉首历史悠久，拥有浓郁的民族风情和秀美的山水风光，旅游资源种类丰富，拥有地文景观、水域景观、生物景观、天象与气候景观、遗址遗迹、建筑与设施、旅游商品、人文活动 8 个主类旅游资源。自然旅游资源集中分布于德夯景区，人文旅游资源集中分布于乾州古城；民族文化旅游资源表现为“东歌、西鼓、南

戏、北狮（龙）、中春”。 “百年路桥奇观，千年苗寨风情，万年峡谷风光”、“神秘湘西，吉祥首府，天下鼓乡”旅游品牌形象正日益彰显。自然旅游资源与人文旅游资源结合度好，高品质旅游资源与重大基础设施结合度好，空间集群色彩突出，有利于高水平景区集中开发。建立旅游与文化、科技、教育、商务、会展等充分融合的新型消费业态，加速旅游资源深度整合，加强区域统筹和旅游合作，穿点成线、连线成片，推动产业融合集聚，形成吉首市整体大发展格局。

城市发展速度放缓，区域辐射带动力需进一步增强。吉首市的各项经济指标虽然在湘西自治州范围内名列前茅，但区域辐射带动能力尚需进一步增强，与周边地区开展竞合的实力尚显不足。一是人口首位度低，第七次全国人口普查数据显示，吉首市人口总体比重占湘西自治州的 16.43%，中心城区占市域面积的比重为 7.7%，作为州府的人口吸引力尚显不足。二是经济首位度低，2020 年吉首市 GDP 总量方面虽在州域范围内名列前茅，但全市 GDP 占全州 GDP 比重仅为 27.8%，州域范围内经济首位度低于 30%基准线。需进一步联动武陵山片区和大湘西区域经济体，实现中心城市功能建设，充分利用政策扶持、协同区域内公共发展，突出吉首作为湘西自治州州府的中心地位，完善中心城市的具体功能建设；抓住通道机遇尽快提

升城市本身能级和产业吸引力，留住产业人口，进一步提升城市能级和核心吸引力。

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，促进吉首市国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更持续发展，为建设社会主义现代化新吉首提供有力支撑和保障。

第二节 战略目标与规划愿景

规划至 2025 年，国土空间治理初见成效，国土空间品质有所提升，人民群众生活更加美好。

规划至 2035 年，州府首位度全面跃升，基本形成稳定的国土空间格局和生态安全格局，基本实现国土空间治理体系和治理能力现代化；城乡区域发展差距

显著缩小，全市经济高质量发展，全面建成经济强市、旅游强市、开放强市、教育强市、人才强市。

规划至 2050 年，全面实现富强、民主、文明、和谐、美丽的社会主义现代化，成为湘鄂渝黔边区的璀璨明珠。

第三节 性质定位

明确吉首市城市性质为湘西土家族苗族自治州首府、州域经济核心增长极、武陵山片区中心城市、民族风情浓郁的生态旅游名城。

湘西土家族苗族自治州首府。强化吉首作为湘西自治州州府的引领作用，发挥管理职能、资源优势和政策红利优势，建设州域行政、经济、文化、商贸物流、教育医疗和旅游集散为一体的综合中心，提升州府治理能力。

州域经济核心增长极。坚持改革创新，推动产业升级转型，以产业为抓手，以省级园区为载体，全力构建具有区域特色的经济体系，引领带动全州经济社会高质量发展。

武陵山片区中心城市。着力促进城乡融合发展与特色化高质量发展有机统一，统筹建设具有湘西特色的现代化产业体系、新型城镇、美丽乡村、生态文明、民生事业，将吉首提升成武陵山片区中心城市之一。

民族风情浓郁的生态旅游名城。充分发挥区位优势、生态优势和交通优势，以生态绿色为主旋律，以特色民族民俗文化为主导，建设武陵山片区旅游集散中心和生态文化旅游目的地。

第四节 目标指标

合理预测规模。有序提升中心城市承载力和产业吸引力，尊重城镇发展基本规律。规划至 2035 年，吉首市规划人口 52 万人，常住人口城镇化率 81%，城镇人口 42 万人，中心城区人口 40 万人。

科学确定指标。落实生态文明建设和高质量发展的要求，统筹市域国土空间开发和保护。加强全域全要素用途管制与自然资源统一管理，强化底线管控，优化空间格局，提升资源利用效率，推动生态整治修复，构建吉首市国土空间开发保护指标体系。指标体系共 18 项，其中耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积及城镇开发边界面积等落实上位规划要求，并分解下达到各乡镇、街道。

具体指标体系详见附件 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

优先划定耕地和永久基本农田保护红线。按照面积不减少、质量有提高、布局总体稳定的要求，科学划定耕地和永久基本农田保护红线。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，全市确定耕地保有量不低于 9.92 万亩，永久基本农田面积不低于 8.29 万亩。主要分布在矮寨镇、马颈坳镇、丹青镇、太平镇等区域。

专栏 3-1 耕地与永久基本农田保护红线管理规则

一、耕地保护红线

1. 对耕地实行特殊保护，严守耕地保护红线，严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地，并建立耕地保护补偿制度，具体办法和耕地保护补偿实施步骤以自然资源部和湖南省相关规定为准。

2. 非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占用耕地的数量相等、质量相当的耕地；没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。

3. 对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地实行年度进出平衡，即除国家安排退耕还林还草、自然灾害损毁难以复耕、河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没外，耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应当通过统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治为耕地等方式，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地。

4. 非农建设必须节约使用土地，可以利用荒地的，不得占用耕地；可以利用劣地的，不得占用好地。禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。

5. 禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。已经办理审批手续的非农业建设占用耕地，一年内不用而又可以耕种并收获的，应当由原耕种该幅耕地的集体或者个人恢复耕种，也可以由用地单位组织耕种；一年以上未动工建设的，应当按

照规定缴纳闲置费；连续两年未使用的，经原批准机关批准，由县级以上人民政府无偿收回用地单位的土地使用权；该幅土地原为农民集体所有的，应当交由原农村集体经济组织恢复耕种。

6. 禁止任何单位和个人在国土空间规划确定的禁止开垦的范围内从事土地开发活动。

二、永久基本农田保护红线

1. 永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物；严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带；严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。

2. 严格永久基本农田占用与补划。永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。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的，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经国务院批准。

3. 非农建设依法占用永久基本农田的，建设单位应当按照规定，将所占用耕地耕作层的土壤用于新开垦的耕地、劣质地或者其他耕地的土壤改良。

严格划定生态保护红线。将具有重要水源涵养、生物多样性维护、水土保持、防风固沙等功能的生态功能极重要区域，以及生态极敏感脆弱的水土流失、石漠化等区域划入生态保护红线。确定生态保护红线面积不低于 242.88 平方千米。划定区域主要为峒河、跃进水库、黄石洞水库饮用水水源地一级保护区、湖南吉首矮寨国家级森林公园、湖南吉首峒河国家级湿地公园、湖南吉首德夯地质公园、德夯国家级风景名胜區以及其他生态极重要区域。

专栏 3-2 生态保护红线管理规则

1. 严格有限人为活动管控。规范管控对生态功能不造成破坏的有限人为活动：管护巡护、保护执法、科学研究、调查监测、测绘导航、防灾减灾救灾、军事国防、疫情防控等活动及相关必要的设施修筑；原住居民及其他合法权益主体，允许在不扩大现有建设用地、耕地、水产养殖规模和放牧强度（符合草畜平衡管理规定）的前提下，开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动，修筑生产生活设施；经依法批准的考古调查发掘、古生物化石调查发掘、标本采集和文物保护活动；按规定对人工商品林进行抚育采伐，或以提升森林质量、优化栖息地、建设生物防火隔离带等为目的的树种更新，依法开展的竹林采伐经营；不破坏生态功能的适度参观旅游、科普宣教及符合规划的配套性服务设施和相关的必要公共设施建

设;必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施、通讯和防洪、供水设施建设和船舶航行、航道疏浚清淤等活动;已有的合法水利、交通运输等设施运行维护改造;地质调查与矿产资源勘查开采,包括:基础地质调查和战略性矿产资源远景调查等公益性工作;铀矿勘查开采活动,可办理矿业权登记;已依法设立的油气探矿权继续勘查活动,可办理探矿权延续、变更(不含扩大勘查区块范围)、保留、注销,当发现可供开采油气资源并探明储量时,可将开采拟占用的地表范围依照国家相关规定调出生态保护红线;已依法设立的油气采矿权不扩大用地范围,继续开采,可办理采矿权延续、变更(不含扩大矿区范围)、注销;已依法设立的矿泉水和地热采矿权,在不超出已经核定的生产规模、不新增生产设施的前提下继续开采,可办理采矿权延续、变更(不含扩大矿区范围)、注销;已依法设立和新立铬、铜、镍、锂、钴、锆、钾盐、(中)重稀土矿等战略性矿产探矿权开展勘查活动,可办理探矿权登记,因国家战略需要开展开采活动的,可办理采矿权登记。上述勘查开采活动,应落实减缓生态环境影响措施,严格执行绿色勘查、开采及矿山环境生态修复相关要求;依据县级以上国土空间规划和生态保护修复专项规划开展的生态修复;法律法规规定允许的其他人为活动。上述生态保护红线管控范围内有限人为活动,涉及新增建设用地审批的,在报批农用地转用、土地征收时,附省级人民政府出具符合生态保护红线内允许有限人为活动的意见。

2. 严格占用生态保护红线用地审批。党中央、国务院发布文件或批准规划中明确具体名称的项目和国务院批准的项目;中央军委及其有关部门批准的军事国防项目;国家级规划(指国务院及其有关部门正式颁布)明确的交通、水利项目;国家级规划明确的电网项目,国家级规划明确的且符合国家产业政策的能源矿产勘查开采、油气管线、水电、核电项目;为贯彻落实党中央、国务院重大决策部署,国务院投资主管部门或国务院投资主管部门会同有关部门确认的交通、能源、水利等基础设施项目;按照国家重大项目用地保障工作机制要求,国家发展改革委会同有关部门确认的需中央加大建设用地保障力度,确实难以避让的国家重大项目。上述项目按规定由自然资源部进行用地预审后,报国务院批准。报批农用地转用、土地征收时,附省级人民政府基于国土空间规划“一张图”和用途管制要求出具的不可避让论证意见,说明占用生态保护红线的必要性、节约集约和减缓生态环境影响措施。

3. 严格生态保护红线监管。按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求,逐级汇交纳入全国国土空间规划“一张图”,强化部门数据和成果共享;强化对生态保护红线实施情况的监督检查;严格调整程序,生态保护红线一经划定,未经批准,严禁擅自调整。

合理划定城镇开发边界。以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础,坚持以水定城,综合考虑主体功能定位、城镇发展潜力、空间分布特点等因素,结合人口变化趋势和存量建设用地状况,合理划定城镇开发边界。确保城镇开发边界面积控制在

68.42 平方千米以内。划定区域主要包括中心城区与马颈坳镇、河溪镇、矮寨镇、太平镇和丹青镇城镇集中发展片区。

专栏 3-3 城镇开发边界管理规则

城镇开发边界内，各类建设活动严格实行用途管制，按照规划用途依法办理有关手续，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等协同管控。严格城镇开发边界外的空间准入，原则上除特殊用地外，只能用于农业生产、乡村振兴、生态保护和交通等基础设施建设，不得进行城镇集中建设，不得设立各类开发区。

1. 集中建设区用于布局城市、建制镇和新区、开发区等各类城镇集中建设。
2. 弹性发展区在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设。在不突破规划城镇建设用地规模的前提下，城镇建设用地布局可在弹性发展范围内进行调整。
3. 特别用途区原则上禁止任何城镇集中建设行为，实施建设用地总量控制，原则上不得新增除市政基础设施、交通物流基础设施、生态修复工程、必要的配套及游憩设施外的其他城镇建设用地。

城镇开发边界一经划定，原则上不得调整。因国家重大战略调整、国家重大项目建设、行政区划调整等确需调整的，按国土空间规划修改程序进行。

第二节 细化主体功能分区

根据《湖南省国土空间规划（2021—2035年）》，吉首市主体功能定位为省级城市化地区。其职能为集聚人口、产业，落实国家及区域发展战略，推动高质量发展，支撑区域协调发展，提升综合竞争能力。

细化乡镇主体功能定位。以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础，合理划分功能分区，进一步完善配套政策，实施国土空间资源的差异化配置。在三类功能区基础上，因地制宜确定叠加功能区。

——**基本功能类型细化。**根据农业、生态、城镇评价结果，结合国家、省、市州重大发展战略、重大专

项发展规划部署、村庄分类布局、历史文化保护传承等，吉首市乡镇共划分为 5 个农产品主产区、7 个城市化地区。农产品主产区为马颈坳镇、丹青镇、太平镇、己略乡、矮寨镇；城市化地区为峒河街道办事处、乾州街道办事处、镇溪街道办事处、吉凤街道办事处、双塘街道办事处、石家冲街道办事处、河溪镇。

——**叠加功能类型细化。**根据历史文化资源的分布特征，确定矮寨镇和峒河街道办事处叠加历史文化资源富集区。

探索建立分区分类管控机制。农产品主产区要完善农业创新体系，着力改善农业生产条件，实施产业准入禁止限制目录制度，打造以精细农业为特色的优质农副产品供应基地，提升农产品供给保障能力，确保国家粮食安全。城市化地区要实施开发强度管控，提高生产要素聚集水平，改造产业园区，引导产业集群发展，优化交通、水利、能源、环境保护等重大基础设施布局，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。历史文化资源富集区要严格保护文物保护单位、历史文化名村、历史文化地段和历史建筑、传统村落，适当放宽旅游用地指标，在保护中开发，加大保护资金投入。

健全主体功能区实施监管的长效机制。农产品主产区优先布局现代农业产业基地，确保粮食安全，以

提升农业空间规模质量、农业综合生产能力、产业准入负面清单执行率、农民收入、耕地质量、土壤环境治理等为重点。城市化地区原则上优先布局重大产业项目，以提高地区生产总值、人口规模、财政收入、要素聚集程度、城镇土地投入产出效率、常住人口基本公共服务均等化、科技进步贡献率和资源环境超载程度缓解率等为重点。

第三节 构建国土空间开发保护新格局

构建“一核一脉，两环两轴，五区联动”的国土空间总体格局。以现有城镇、产业为依托，G209、G319、G352为轴线，结合现状水域、道路及重点发展片区，构建“一核一脉，两环两轴，五区联动”国土空间总体格局。

——“一核”。提高州府首位度和州域中心城市地位，将州府打造成全州经济核心增长极，成为带动全域发展的中心核。

——“一脉”。依托峒河流域，打造集浓郁的民族风情、秀美的自然风光、滨水游憩休闲、慢行特色体验为一体的峒河生态文脉。

——“两环”。依托二环线，推进吉首市中心城区高质量融合发展，加快城区各功能组团交通联系，形成综合服务环；依托茶旅公路（司马河公路、隘口

至夯砣公路、夯吉公路、夯德公路、长坨曙光路、张社公路），打造集产业、旅游、文化等复合功能于一体的旅游环线，串联城乡田园风光，形成城乡旅游环。

——“两轴”。构建沿 G209、G319 的东西向民俗生态文旅轴和沿 G209、G352 的南北向城乡经济发展轴。

——“五区”。打造以矮寨镇为主的生态文旅区，以己略乡北部、马颈坳镇为主的茶旅融合区，以丹青镇、太平镇为主的高效农业区，以双塘街道南部、河溪镇为主的生态休闲区，以中心城区为主的产城人文区。

第四节 统筹区域协同发展

实施区域协同战略。西延东拓，积极融入国内战略发展格局，积极参与大中三角城镇群、西部成渝城镇群和西部陆海新通道的产业协作，夯实自身发展实力。通过实施强州府战略及建设环州府城镇群，发挥区域中心城市对周边县市的辐射带动力，提升整体城镇化发展水平。

落实空间集聚战略。发挥州府战略优势，通过跨行政区的资源调度和空间整合拓展“大吉首”空间发展腹地，强化州府承载力。同时尊重山地城市地域特

色，循山借势、逐水营城，积极挖掘存量用地，合理优化中心城区用地布局结构。

推行绿色发展战略。放大生态资源优势，打造湘西州绿色低碳发展示范先锋。严格坚守生态红线，框定发展底线，着力保护自然生态，维护区域生态安全，加强生态修复，推行生态保育，守护吉首绿水青山。

推进城乡统筹战略。针对当前城乡发展速度的不均衡，进一步协调城乡融合发展，落实乡村振兴战略，以产业发展、公共服务、要素配置为着力点，加强民生保障、补齐城乡发展差距、推动全域统筹发展，实现共同富裕。

引领产业转型战略。努力抓住交通区位条件提升、承接东部地区产业转移的历史机遇，把握数字化、信息化、网络化、智能化发展带来新技术新产业新业态新模式的新机会，基于吉首市自身资源禀赋和州府政策优势，合理调整产业结构、推动产业升级、引进新兴产业，构建大湘西片区的区域性经济增长中心。

强化交通突围战略。通过“对外大开放、对内大循环”搭建“高铁+普铁+城际交通+高速+快速”的复合型区域性综合交通网络，强化综合立体交通枢纽的运输能力，积极导入送出人流、客流和资源流。同时通过“通经活脉、打通症结、公交优先、快慢结合”

的策略，形成纵横交错、环线交织的城区路网结构，将吉首市打造为武陵山片区交通便捷的首善之城。

第五节 合理划分规划分区

明确全市国土空间开发方向和主导用途，将全市划分为 6 个一级分区。

生态保护区。生态保护区是指具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的陆地自然区域，主要指陆域生态保护红线集中划定的区域。划定生态保护区面积 24287.71 公顷。

生态控制区。生态控制区主要为生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的陆地和自然区域，主要包括公益林、天然林重点区域、重要湿地、饮用水源保护地、重要江河湖泊水域、重点动植物生境地等。划定生态控制区面积 4414.11 公顷。

农田保护区。主要为永久基本农田和直接为永久基本农田服务的农田道路、水利、农田防护林及其他农业设施。划定农田保护区面积 6378.03 公顷。

城镇发展区。以开发建设为主要功能导向，集中安排居住、工业、物流、商务、公共服务和公用基础设施、绿地休闲等城镇发展建设用地。可细化为城镇集中建设区、城镇弹性发展区与其他城镇建设区。划

定城镇发展区面积 7195.74 公顷。

乡村发展区。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。

划定乡村发展区 65010.91 公顷。

矿产能源发展区。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。划定矿产能源发展区 2278.90 公顷。

专栏 3-4 规划分区管控要求

生态保护区：实行严格管控，原则上按照禁止开发区域的要求进行管理。自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止不符合主体功能区定位的开发性、生产性建设活动。生态保护红线内各类自然保护地以及饮用水水源地保护区等禁止开发区域的管理，同时执行相关法律法规规定。

生态控制区：原则上限制开发建设活动，不得擅自改变地形地貌及其他自然生态环境原有状态。原住居民及其他合法权益主体，在有限情况下扩大现有建设用地、耕地、养殖规模和强度，不造成生态功能破坏的情况下，允许依法依规开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动，修筑生产生活设施。新增建设占用生态控制区的，建设用途准入应符合相关法律法规及政策要求。可开展与生态保护红线管理规则一致的有限人为活动以提升生态服务功能价值的相关工程建设。

农田保护区：区内主导用途为农业生产，任何单位和个人不得将区内的耕地擅自转为非耕地。从严管控非农建设占用永久基本农田，鼓励开展高标准农田建设和国土综合整治，提高永久基本农田质量。为实施国家重大交通、能源、水利及军事项目，经批准可占用永久基本农田保护区。

城镇发展区：区内实行“详细规划+规划许可”的管制方式，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等控制线的协同管控。在不突破规划城镇建设用地规模的前提下，城镇建设用地布局可在城镇弹性发展区范围内进行调整。

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“详细规划+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。

矿产能源发展区：允许矿产资源的勘探、开采、初加工以及相关的配套设施建设，禁止大规模的城镇建设。矿产能源发展区允许开展农用地整理和其他土地整治工程的实施，鼓励生态修复和生态建设工程。

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

落实耕地和永久基本农田保护目标。贯彻实施国家粮食安全战略的决策部署，保障粮食安全，严守吉首市耕地红线、永久基本农田控制线，划定粮食生产功能区，提高耕地复种指数，持续增强高标准农田、水利工程等建设力度。将耕地保有量和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。全市确定耕地保有量不低于 9.92 万亩，永久基本农田面积不低于 8.29 万亩。

合理开发耕地后备资源。结合全市耕地后备资源的分布及其自然、基础设施等条件，根据吉首市对耕地资源的需求以及产业结构的布局和发展方向，确定规划期耕地后备资源利用重点区域。全市确定耕地后备资源面积 5.89 万亩。

合理划定永久基本农田储备区。永久基本农田储备区内耕地补划前按一般耕地管理和使用。根据储备区内补划永久基本农田情况和耕地实际利用状况对储备区耕地进行动态补充更新。对于因重大建设项目占

用、生态建设调整等补划永久基本农田，造成储备区耕地减少的，根据当地实际，及时补充储备区耕地，确保储备区耕地满足占用调整补划需要；对于因生产建设活动或自然灾害等原因，造成储备区内耕地严重损毁破坏，不能满足永久基本农田补划要求的，损毁与破坏的耕地要及时调出储备区，确保储备区耕地质量。全市划定永久基本农田储备区面积 0.08 万亩。

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，全市新增建设占用耕地控制在 1.50 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，市域划定适宜恢复其他农用地面积 3.14 万亩，适宜开垦耕地后备资源面积 5.89 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。

专栏 4-1 耕地和永久基本农田管控措施

1. 加强高标准农田建设，提高耕地质量

树立耕地保护“量质并重、建管协调、公共耕保、健康土壤”的理念，大力推进高标准农田建设，原则上逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，统筹实施旱地改造水田，全面开展耕地耕作层剥离再利用，因地制宜实施耕地休耕轮作，有效提升耕地土壤固碳能力，切实实现全面规划、综合治理、合理利用，全面提升耕地综合生产能力。

2. 强化耕地种植用途管制，实施动态补充更新

坚决遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”。严格落实耕地利用优先序，永久基本农田要重点用于发展粮食生产，特别是保障稻谷、小麦、玉米三大谷物的种植；一般耕地应主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产。严格控制优质耕地转为其他农用地。在不破坏耕地耕作层且不造成地类改变的前提下，可以适度种植其他农作物。耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应补足同等数量、质量的可长期稳定利用耕地，全面落实年度耕地进出平衡。利用卫星遥感大数据等信息化手段，监测耕地种植用途变化动态开展日常巡查和核查，对耕地种植用途改变做到早发现、早制止，严格防止耕地非粮化。加强耕地后备资源管控，建立动态更新调整机制，拓展补充耕地途径，统筹实施土地整治、高标准农田建设、城乡建设用地增减挂钩等，开展易地购买补充耕地指标和水田指标等工作，破解耕地占补平衡难题。

3. 推行田长制，建立监督管护机制

推行耕地和永久基本农田保护“田长制”。切实调动农村集体经济组织和农民群众等保护耕地的主动性、积极性，强化耕地数量、质量、生态“三位一体”保护田控制线。全面推行“田长制”严格耕地保护的意见建议，落实省州市镇村组户七级“田长制”，形成网格化、全覆盖的耕地保护组织体系和责任体系，坚决遏制耕地“非农化”，严格控制永久基本农田“非粮化”，守牢耕地保护红线。

第二节 优化农业生产格局

多措并举稳定粮食种植面积，全力保障粮食生产空间。稳定水稻生产空间，确立以永久基本农田、高标准农田和水稻生产功能区为主的种植空间布局，依托丹青镇、马颈坳镇、太平镇、矮寨镇、河溪镇、已

略乡等乡镇，重点发展优质稻种植，做强“白云贡米”品牌。拓展玉米大豆生产空间，充分利用旱土、高岸田、天水田、渗漏田、抛荒地、房前屋后自留地以及其他零散地块发展玉米大豆种植，主要依托马颈坳镇、丹青镇、太平镇、矮寨镇、河溪镇、已略乡等乡镇发展玉米大豆集中种植。优化其他粮食作物生产空间，以多元发展、突出专用、改善品质为目的，不断优化粮食生产结构，全力制止耕地抛荒，大力发展种植马铃薯、甘薯等旱地杂粮作物，着力提升马铃薯、甘薯种植规模化、机械化水平，推广轮作、立体种养等生产模式，提高单位面积耕地的产出率。

夯实“两轴五区多园”的农业生产格局。立足山地特色农业建设特点，打造“高效、精细、休闲、科技”的现代农业产业体系，形成“两轴五区多园”的空间发展格局。

——“**两轴**”。指南北向的农产品加工运输轴和东西向的山地休闲农业观光轴。

——“**五区**”。东部以丹青镇、太平镇为主的鲜果生产区，西部以矮寨镇为主的休闲农业区，南部以河溪镇为主的时蔬高产区，北部以马颈坳镇为主的茶旅结合区，中部以吉首经开区、北部片区为主的加工展销区。

——“**多园**”。提升现代农业产业园，建设优势

特色产业集群。打造以湘西黄金茶、白云贡米、高山蔬菜、富硒柑橘、特色金秋梨为主，其他产业为补充的农产品加工体系，规划布局 10 个特色农业产业标准园，推动全市农产品加工产业协调发展。

第三节 市域村庄布局与分类

将全市 112 个行政村划分为五大类，加强分类指导，精准施策。

城郊融合类。共 34 个，以城乡融合为重点，突出村庄区位优势。综合考虑城镇化、工业化趋势及自身发展条件，承接城镇发展外溢功能。

农业发展类。共 30 个，以耕地保护与农业发展为重点，突出农业产业优势，体现农业种植养殖等方面的特色。

生态保护类。共 16 个，以生态保护为重点，发挥生态资源优势，围绕生态康养、绿色休闲等积极发展第三产业。

特色保护类。共 16 个，以统筹多元地域文化资源挖掘、保护、利用与发展为重点，引导村庄风貌建设，倡导发展特色文化旅游，创新村庄发展模式。

集聚提升类。共 16 个，以引导村庄内部集聚与服务周边村庄为重点，充分发挥村庄的辐射带动作用，有序推进改造提升，补齐村庄基础设施和公共服务设

施。

第四节 推进宜居宜业和美乡村建设

全面实施乡村产业振兴。贯彻实施乡村振兴战略，以粮食安全、生态优先、产业融合、绿色引领为原则，严守吉首市耕地红线，划定粮食生产功能区，持续增强高标准农田、水利工程等建设力度，实现吉首市农业农村产业、人才、文化、生态、组织的全面振兴。优化构建形成“东果、西园、南蔬、北茶、中加工”的农业产业发展布局；重点打造“茶、稻、蔬、果、林、养”六大特色种养产业与“休闲农业、农产品精深加工仓储物流”两大高值产业，推动吉首市现代农业“十大园区”建设。

强化乡村建设用地保障。优先保障各部门“十四五”规划项目用地、新增宅基地和乡村民生项目用地，明确通过村庄整治、土地整理等方式结余的农村集体建设用地优先用于支持乡村产业项目。加强乡镇、农村人防疏散场地、消防力量、消防通道、消防水源、消防器材配置点等公共安全基础设施建设。严格控制用地开发强度，乡村地区建设用地的具体布局结合村庄规划进行优化和深化。规划至 2035 年，全市村庄建设用地面积控制在 20.49 平方千米以内。

推动乡村风貌整治。扎实推进农村生态环境突出

问题治理，分类推进“厕所革命”工作，完成非卫生厕所户及无厕所户的改（新）建工作。在农村改厕任务中将粪污集中收治、统一管网设备及厕屋修建纳入农村户用厕所提质工程。重点抓好畜禽粪污资源化利用整市推进、农药化肥减量增效、重点水域退捕禁捕、受污染耕地安全利用等工作。积极推进农村生活垃圾分类，因地制宜建设资源化处理设施。梯次推进农村生活污水治理，开展农村黑臭水体防治，建设一批适用的工程设施。加快推进农作物秸秆、畜禽粪污资源化利用设施建设。开展村庄清洁和绿化行动，推进“美丽家园”建设。抓好村容村貌提升，完善村庄规划管理，建设监督管护机制，深入推进农村人居环境整治，加大生态文明示范村镇创建力度，按“整治村、创建村、示范村”分层次、分类别、分梯次推进美丽宜居乡村建设。

第五节 实施全域土地综合整治

农用地整治。通过实施田块整治、灌排设施提质升级、田间道路整修等工程，统筹规划现有耕地提质改造、农田基础设施建设等，增加耕地数量，提高耕地质量，改善农田生态环境。

——**耕地后备资源开发。**根据资源禀赋，科学划定补充耕地重点区域。重点区域主要分布在丹青镇、

太平镇、乾州街道办事处、石家冲街道办事处、双塘街道办事处、已略乡。该区域宜耕后备资源集中连片度高，海拔相对较低，有利于开发。

——**高标准农田建设**。落实上级下达的高标准农田建设目标，建设旱涝保收的高标准农田，通过土地平整和农田水利、田间道路、田间防护林等措施，大幅度提高耕地质量；对吉首市已建高标准农田进行改造提升，提升排水抗旱能力，加强农田基础设施配套，逐步将永久基本农田全部建成高标准农田，着重推进马颈坳镇、太平镇、河溪镇、双塘街道办事处等区域的新增高标准农田建设。

——**旱地改水田**。综合考虑土壤条件、耕作便利度等因素，选取分布在河流、水库灌区的旱地，合理有序推进旱改水工程。对吉首市现有的中低产旱地和低洼易涝地进行提质改造，将部分荒坡荒地建成易于耕作、旱涝保收的农村生产基地，建成“田成方、渠相通、路成网、旱能灌、涝能排”的水田。

农村建设用地整治。综合运用城乡建设用地增减挂钩、易地搬迁、乡村振兴等相关政策，充分摸清农村地区空心房、一户多宅、空闲地等存量低效建设用地及零散、偏远地农村居民点情况，深入挖掘农村集体建设用地存量空间，对农村集体建设用地及废弃工矿用地进行综合整治。统筹农民住宅建设、产业发展、

公共服务和基础设施建设，优化农村建设用地结构与布局，提升农村建设用地效益和集约化水平，支持农村新产业新业态融合发展用地。

农村人居环境提质。深入推进农村环境综合整治，着力加强乡村地名标志设置，实现特色村镇标志全覆盖。积极改善提升农村整体设施和环境水平，加大村庄公共设施建设力度，扎实推进垃圾和生活污水治理、村内道路等公共设施建设，因地制宜推进农房整治、农村改厕、生活垃圾处理、污水处理和农业面源污染治理，推进美丽乡村建设，做强中心村，建设乡村新社区，实现乡村人居环境品质全面提升。

第五章 生态空间与生态保护

第一节 推进自然保护地体系建设

构建自然保护地体系。根据《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》的要求，要逐步形成以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地分类系统。规划至2035年，吉首市自然保护地共包括1个风景名胜区和3个自然公园，分别为德夯国家级风景名胜区、湖南吉首峒河国家级湿地公园、湖南吉首矮寨国家级森林公园、湖南吉首德夯地质公园，其中自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例不低于21.86%。（本规划中自然保护地采用自然保护地整合优化预案数据，最终以国家批复的自然保护地整合优化方案为准。）

专栏 5-1 自然保护地管控措施

1. 明确自然保护地管控要求。自然保护区、风景名胜区应按《关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》和法律法规管理，其他保护地还应符合相关法律法规和部门规章等。但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。
2. 允许适当开展绿色经济。在自然保护地一般控制区内，允许在对生态功能不造成破坏的原则下，零星的原住民可进行有限的林下药材、油茶开发、菌类种植和林下养蜂等产业，维持经济增收，促进保护。
3. 允许适当开展生态旅游。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。
4. 加强自然保护地保护与管控。加大区域内重要生态功能区保护性建设和荒漠化、石漠化、水土保持综合治理，加强原生态自然景观和森林资源维护。开展自然保护地勘界定标、确权登记和监测工作，确保重要自然生态系统、自然遗迹、自然景观和生物多样性得到系统性保护，提升生态产品供给能力。建立自然保护地“空天地一体化”监测网络体系，对自然保护地内基础设施建设、矿产资

源开发、林木采伐、营林造林、林产经营、生物多样性、森林防火、森林病虫害、生态环境等进行全面监控。

第二节 建设生物多样性保护网络

开展生物多样性保护。以有效保护湿地、森林等自然生态系统原真性及多样性为核心，依托现有风景名胜区、森林公园、湿地公园、地质公园，开展生物多样性研究、森林生态系统研究、湿地生态系统研究。以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；加强自然保护地核心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，切实保护珍稀濒危野生动植物、古树名木和自然生态环境。

锚固“一屏四区六廊”的生态保护格局。以山脉水系为骨架，森林绿地为主体，农田、湿地为支撑，生态公益林、溪渠为纽带，构建“一屏四区六廊”的生态保护格局，形成山水镶嵌的生态斑块。

——“一屏”。依托武陵山脉东麓的层头坡、莲台山、老虎山、人球坡、阿婆山等山脉构建生态屏障。

——“四区”。以德夯国家级风景名胜区、湖南吉首峒河国家级湿地公园、湖南吉首矮寨国家级森林

公园、湖南吉首德夯地质公园为主，构建四大自然保护地区域。

——“六廊”。沿峒河、万溶江、沱江、司马河、丹青河、洽比河建设六条生态廊道，依法依规开展沿线及重要节点绿化建设，构建互联互通、结构稳定、功能完备、景观优美的生态廊道网络体系。

第三节 提升生态系统碳汇功能

开展森林资源保护利用。围绕生态文明建设，发展生态经济、循环经济，保护森林资源。积极主动做好森林资源保护工作，巩固造林绿化成果，自觉执行保护和发展森林资源的有关法律法规，确保全市森林资源安全。

——**落实林地保护目标。**将以竹林地、乔木林地等为主的集中连片、质量优良和生态功能显著的天然林、公益林等划入林地集中保护区，强化管控，严格控制各类开发、破坏林地等行为，严格控制林地转换为非林地，实行占用林地总量控制，林地保有量不减少。规划至2035年，吉首市林地保有量、森林保有量、森林覆盖率依据上级下达任务确定。

——**科学确定造林绿化空间。**结合耕地后备资源调查，综合考虑未来经济和社会发展的需要，开展造林绿化适宜性评估，科学落实规划造林绿化空间，划定

造林绿化空间面积5.60万亩，确保实现规划期内森林覆盖率和林地保有量目标。

——合理保障油茶产业空间。大力推广应用油茶新品种、新技术，对现有油茶林进行抚育、更新和改造，鼓励在宜林荒山荒地新造高产油茶林。主要分布在乾州街道办事处和马颈坳镇。

专栏 5-2 林地管控措施

1. 开展天然林保护修复。完善天然林保护制度，宜封则封、宜造则造，宜林则林、宜灌则灌、宜草则草，实施森林质量精准提升工程。依据《天然林保护修复制度方案》，严格限制天然林采伐，加强天然林管护能力建设，保护和修复天然林，逐步提高天然林生态功能。

2. 强化公益林保护。严格保护公益林，对现有公益林严格依据《国家级公益林管理办法》《湖南省公益林区划界定办法》进行保护。严格控制占用征用国家公益林，除有国务院有关部门和省人民政府批准的重大基础设施建设项目外，不得占用征用国家一级公益林。在不破坏森林生态系统功能的前提下，合理利用国家二级公益林，适度开展林下种植养殖和森林游憩等非木质资源开发与利用，科学发展林下经济。

3. 把控商品林使用。管控产品生产、经营、管理等活动，控制占用征收森林；适度保障能源、交通、水利等基础设施和城乡建设用地，从严控制商业性经营设施建设用地，限制勘查、开采矿藏和其他项目用地。严格实行年森林采伐限额制度，积极转变林木采伐方式，及时更新造林，增加森林面积，提高森林生态功能。

4. 预留林地补充空间，实施林地进出平衡。强化林地保护意识，控制建设项目占用林地，不断强化林地规划管控，全面加强林地用途管制，严守林地保有量红线，切实保障国土生态空间。健全完善林地保护利用政策，转变林地利用方式，强化占用林地总量控制，稳步提高林地节约集约利用水平。建立以市域补充为主、州域调剂为辅的林地补充机制，确保实现森林资源“保存量、扩增量、提质量”。

5. 推行林长制，建立监督管护机制。建立完善的林长制工作体系和森林资源保护发展制度机制，完善林业治理体系。加强森林资源生态保护、生态修复、灾害防控能力，积极推进生态产业化和产业生态化，大力发展油茶、竹木、生态旅游和森林康养、林下经济、花卉苗木等绿色富民产业。加大林地监管力度，强化征占用林地的后续监管工作，定期开展工程建设使用林地情况的执法检查，对未批先用、少批多用、批东占西、超时报用的违法使用林地行为，要限期整改，依法查处。加强森林防火林带建设，落实日常巡防制度。

开展湿地生态系统保护。建立野生动物观测站、植物调查样地，配置红外监测系统，开展湿地生物多

样性监测与研究。

——**湿地保护目标**。坚持“全面保护、科学修复、合理利用、持续发展”的原则，开展湿地植被恢复和环境资源监测，加强湿地保护管理能力建设，探索湿地保护与适度开发的模式，在保护湿地水体资源、植物资源、动物资源、景观资源的前提下，合理开发生态旅游业。积极推进湿地可持续利用，强化湿地科普宣教功能，弘扬湿地文化，提升公园品质，充分发挥湿地的生态、社会、经济效益。规划至2035年，吉首市湿地保护率依据上级下达任务确定。

专栏 5-3 湿地保护措施

1. 加大工程治理水平。坚决制止随意侵占破坏湿地的行为，修复退化湿地，扩大湿地面积，增强湿地生态功能，保护生物多样性。加强对现有湿地的保护，进行湿地恢复和富营养化治理，减缓湿地退化。在现行湿地保护与恢复工程的基础上，加大财政投入力度，适当实施退耕还林、湿地植被恢复、水禽栖息地恢复，苗木和水生湿地植物种植等工程建设，做好公园植被恢复、森林资源管护和陆生、水生动物保护工作，维护好公园生物多样性生态系统；适当加大对湿地公园绿化、美化、景观、游步道等基础设施建设，增强峒河湿地公园的旅游与休闲功能，扩大湿地生态系统服务功能，辐射带动当地生态旅游产业发展，打造成一张“国字号”的生态名片。

2. 提升保护管理能力。加强湿地资源保护管理机构与队伍建设，建立健全湿地公园管理机构，完善管理制度。健全部门间湿地保护管理合作机制和社会参与保护机制，加强部门协作；探索共管共建模式，正确处理好湿地资源保护与利用关系，协调处理好湿地保护与社区居民之间的关系，构建湿地公园社区共管共建共享机制。强化湿地科学研究，开展湿地保护与修复技术研究，建立可持续利用示范基地，不断提高湿地资源的综合利用率和科技含量。

加快“碳达峰”“碳中和”进程。全面贯彻落实《湖南省碳达峰实施方案》，将碳达峰碳中和纳入经济社会发展 and 生态文明建设整体布局，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，全面推进经济社会绿色低碳

转型，努力推动实现 2030 年前碳达峰目标。规划至 2035 年，建成清洁低碳、安全高效的现代能源体系，能源清洁利用效率、能源科技等达到先进水平。

——**提升生态系统碳汇能力**。以现有林地、草地和湿地等作为自然碳库，定期开展森林、湿地等碳汇本底调查、碳汇储量评估和碳汇潜力分析。科学增加森林蓄积量，构建生态保护屏障、生态公益林和沿区域交通廊道生态绿廊等。在保护耕地和永久基本农田的前提下，推进农田林网、村庄林果化建设，增加生态系统碳汇能力。

——**全面开展绿色低碳行动**。促进化石能源转型升级，提升能源综合利用水平，加快非化石能源发展，发展太阳能、风能、生物质能等可再生能源。核定碳排放阶段减排目标，严格控制高耗能、高排放的产业发展，推进绿色建筑规模化发展，全面推进绿色建筑，加强现有建筑的节能改造。重点实施能源绿色低碳转型、节能减污协同降碳、工业领域碳达峰、城乡建设碳达峰、交通运输绿色低碳、资源循环利用助力降碳、绿色低碳科技创新、碳汇能力巩固提升、绿色低碳全民行动、绿色金融支撑等“碳达峰十大行动”。

第四节 强化河湖水域及岸线保护

根据各河道的主要特点，综合考虑河道防洪、水

环境、城市建设等规划以及沿河地区国民经济及社会发展的要求，按照保障防洪安全、供水安全、维护河流健康的要求，划定河道管理范围及岸线功能区。

设定岸线保护目标。在水环境全面保护基础上，实现岸线资源优化配置，岸线功能得到全面、有效、持续发展。把武水（峒河）吉首市河段、沱江吉首市河段、万溶江吉首市河段、湾溪吉首市河段建设成为社会协调发展、生态平衡、环境优美、人水和谐的经济带。

严格落实保护措施。严格实行功能分区保护，明确禁止或限制进入的项目类型，岸线区域的开发利用行为须符合岸线功能区划的规定及管理、相关规划的要求。

专栏 5-4 岸线保护与管控措施

1. 岸线保护管理条例

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，且相关事项应遵守《中华人民共和国水法》《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国河道管理条例》、湖南省实施《中华人民共和国河道管理条例》办法、《湘西土家族苗族自治州河道管理条例》等规定。

2. 岸线边界线管控要求

进入外缘边界线以内的开发利用行为都须符合岸线功能区划的规定及管理要求；临水控制线是岸线利用项目的“高压线”、“蓝线”，一般情况下禁止岸线利用项目突破临水边界线进入或伸入河道，个别项目如取水工程的取水口需要深入河道主槽部位的需要重点论证并报县级及其以上水行政主管部门审批。

3. 岸线功能区管控要求

根据不同岸线功能区的特性，有针对性地实施保护与管控。

岸线保护区：严格按照相关法律法规的规定，规划期内禁止建设可能影响保护目标实现的建设项目。按照相关规划在岸线保护区内必须实施的防洪护岸、河道治理、供水、航道整治、国家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。

岸线保留区：因防洪安全、河势稳定、供水安全、航道稳定及经济社会发展

需要必须建设的防洪护岸、河道治理、取水、航道整治、公共管理、生态环境治理、国家重要基础设施等工程，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。

岸线控制利用区：严格控制建设项目类型，或控制其开发利用强度。按照国土、城市、水利、交通等规划，合理控制整体开发规模和强度，新建和改扩建项目必须严格论证，不得加大对防洪安全、河势稳定、供水安全、航道稳定的不利影响。

岸线开发利用区：按照“深水深用、浅水浅用”“节约、集约利用”的原则，提高岸线资源利用效率，充分发挥岸线资源的综合效益。

4. 岸线管控能力建设

利用互联网、卫星遥感、GIS技术、大数据等先进信息技术与传统的人工巡查相结合，提高水域岸线的监管水平及效率。建立健全严格的岸线利用与治理保护相结合的机制，从建设项目前期准备到施工乃至运行阶段要全过程监督管理。行政主管部门与相关行业主管部门应联合起来，对岸线利用项目全过程进行监督管理，充分分析建设项目对岸线资源的不利影响，督促采取有效措施减小不利影响，保证岸线资源可持续利用。

第五节 实施国土空间生态修复

山水林田湖草沙生态修复。坚持山水林田湖草沙生命共同体理念，统筹考虑自然生态系统各要素与农田、城市人工生态系统之间的协同性，注重山上山下、岸上岸下、上游下游、河流水库等国土空间的整体性、系统性，体现综合治理，突出整体效益。

——**森林生态修复。**重点加强矮寨片区林地保护修复，推动生态脆弱区生态修复，提升森林生态系统质量和稳定性。对水库周围水源涵养林、水土保持林采取人工补植与天然更新有机结合的方式，修复地带性森林群落。推进峒河、新溪河、洽比河等水域湿地修复，水土流失、护林造林等山体修复，逐步优化森林资源结构与分布格局，改善林分质量，促进森林蓄积量、森林植被碳密度、总碳储量的逐步增长，提高

防御自然灾害能力，提升森林碳汇能力，维护生物多样性。

——**水生态保护与修复**。加强吉首市的河湖水生态保护，禁止侵占自然湿地等水源涵养空间，已侵占的要限期予以恢复。加强河（湖）带生态建设，在河道两侧建设植被缓冲和隔离带。对市内 16 座水电站进行绿色改造；对市域内武水（峒河）、浪头河等主要河流及其自然岸线等邻近区域，跃进水库、黄石洞水库、大兴寨水库等水库及其邻近区域的水域生态环境进行重点保护。围绕水系连通、河道清障、岸坡整治、水源涵养与水土保持、河湖管护、防污控污、景观人文设计等方法，综合考虑经济、社会、生态、环境等因素，提出治理措施方案，在吉首市湾溪河、洽比河、司马河、龙舞河、丹青河开展农村水系综合整治。结合小流域综合治理、滨水廊道等项目，推进适宜河湖水域的栖息地修复与加强工作。持续开展黑臭水体排查工作，巩固治理成效，防止“返黑返臭”，努力提升人居环境质量，切实改善水生态环境。

——**水土流失综合治理**。开展水土流失预防保护工作，全面预防由自然因素和人为因素引起的水土流失，保护地表植被，扩大林草覆盖，将潜在水土流失危害消除在萌芽状态。开展司马河、丹青河、龙舞河、万溶江流域治理，加强坡耕地、崩岗等综合整治，维

护和增强区域水土保持功能。推进坡耕地治理型水土流失综合治理，重点对马颈坳镇雅沙村、白岩村、上坪村、桥六村、杨柳村等 13 个村集中开展坡耕地治理。

矿山生态修复。全面推进历史遗留矿山修复，降低矿山环境破坏对周边区域性生态安全影响，提高矿区生态系统质量和稳定性，推进土地复垦，恢复矿区植被，全面遏制矿山水土流失。

——**废弃矿山生态修复。**优先解决重大生态功能区、人口聚集区、社会热点焦点敏感区及生态红线内的废弃矿山生态修复工作，积极探索市场化推进废弃矿山生态修复的新思路，创新废弃矿山生态修复新模式，努力实现重点区域生态环境明显改善和区域生态环境的全面恢复。

——**加快绿色矿山建设。**矿山企业切实履行“边生产、边修复”的矿山生态保护修复义务，规划期内严格执行《湖南省主要矿种矿山最低开采规模标准》，按照《湖南省绿色矿山管理办法》建设绿色矿山，在建或新建矿山达到绿色矿山要求。

其他整治和修复。按照“谁污染谁治理，先修复后开发”的原则，开展土壤污染治理修复工作。规划至 2025 年，受污染耕地安全利用率达到 90%以上，污染地块安全利用率不低于 92%；规划至 2035 年，受污染耕地和污染地块土壤环境得到有效管控。

——开展农用地污染修复与治理。建立健全农业面源污染监测预警体系，强化监测手段，开展农业面源污染监测预警；对已污染的农用地，通过施用石灰、土壤调理剂、叶面阻控剂钝化重金属，开展秸秆还田或种植绿肥，增施有机肥、因地制宜调整种植结构等；加强土壤防治的基础设施建设，积极发展节水农业与生态农业，建设绿色无污染农业。

——开展建设用地污染修复与防治。严格建设用地污染地块准入管理，全面落实建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度。强化污染地块风险管控，对已退出的重金属企业地块积极开展环境调查与污染治理，对存在污染的地块有针对性地实施风险管控，对拟变更用途的污染地块及时进行修复。

第六章 城镇发展空间

第一节 构建市域城镇体系

立足城乡融合发展，优化城镇开发格局，形成“中心城区—重点镇—一般镇”的三级城镇体系，构建“一心三主三次”的城镇体系结构。其中“一心”为中心城区，强化城区的产业和经济带动作用；“三主”为河溪镇、马颈坳镇和矮寨镇三个重点镇，结合自身特色产业发​​展镇域经济，提升完善节点城镇的设施配套，服务周边区域；“三次”为丹青镇、太平镇和已略乡三个一般镇，重点完善镇区和集镇设施与服务配套，为广大乡村腹地提供基本公共服务。

综合考虑生态人文资源禀赋、交通区位条件、人口发展现状等因素，加强城镇功能定位引导，明确乡镇发展方向，突出资源特色。

马颈坳镇。产业发展型，依托规划的通用机场、茶旅公路和东方红装配式建筑产业园，大力发展商贸物流业和茶叶产业园，发展现代农业、农副产品加工业、商贸服务业和城镇休闲旅游业。

河溪镇。产业发展型，是城区东部经贸中心和工业基地、吉首经济技术开发区重要的拓展区。以工业发展为主，辅以发展现代农业、商贸服务等产业。

矮寨镇。文旅融合型，围绕德夯风景名胜区打造德夯、矮寨大桥、峒河、洽比河四大景区，建设生态旅游重点城镇。

丹青镇和太平镇。现代农业型，以现代农业、农副产品加工业和生态旅游业发展为主。

己略乡。现代农业型，保护已有传统村落等优质历史文化资源，产业以现代农业、农副产品加工发展为主。

第二节 保障集约高效的产业发展空间

吉首市产业发展总体定位为：湘西承接产业转移桥头堡、现代生态特色农业示范区、武陵山区现代服务业中心、民族文化旅游欢乐谷、知名的健康医养基地。

构建“2+5+3+3”产业体系。按照“旅游引领、工业支撑、做强优势、凸显特色、培育潜能”的发展策略，推进吉首产业体系建设。

——**两大支柱产业。**以现有地位突出的文化旅游和食品加工业为基础，着力发展生态文化旅游、特色农产品加工两大支柱产业，发挥龙头引领作用，进而带动其他相关产业发展。

——**五大优势产业。**做大做强现有基础较好的生物医药产业、装配式建筑产业、电子信息产业、商贸

物流业、新能源新材料产业，抢抓产业转移机遇，引进高新企业和科研单位，培育产业集群，发挥工业支撑作用。

——**三大特色产业**。依托吉首独特的景观资源和文化底蕴，大力发展现代特色农业、山地运动产业和文化创意产业。盘活乡村农业和本地民族文化资源，带动全域全面发展。

——**三大前瞻产业**。研判社会经济产业发展趋势，立足吉首自身特色，提前谋划布局总部经济、大健康服务和互联网云服务业三大前瞻性产业，建立健全吉首现代产业体系。

构建“一核两带四片区”产业空间格局。“一核”为中心城区综合产业核，包含北部片区、州府新城、高铁新城、吉首经开区四个产业发展节点，推动相关优质产业集群式发展；“两带”为城市主轴产业经济带、G209/G319产业经济带；“四片区”为旅游康养度假区、茶旅融合示范区、生态农业经济区、先进制造功能区四大片区，根据资源禀赋和产业基础，因地制宜推进各片区产业重点发展方向。

优化农业生产布局。构建山地特色农业发展体系。以园区为载体，示范带动吉首市现代山地特色高效农业发展。重点推进石家冲勤丰现代农业观光示范园、河溪峒河时鲜水果生态园、峒河湘西民族特色食品产业园、

马颈坳黄金茶精品园和博览园、西门口九丰现代智慧农业博览园、矮寨金秋梨产业融合示范园等十大农业产业园建设。

——**打造乡村振兴示范区。**发展乡村新产业新业态，突出一镇一特、一村一品，打造一批产业强镇和产业专业村。矮寨镇重点塑造农旅强镇；马颈坳镇重点培植茶旅强镇；丹青镇、太平镇、已略乡重点建设生态农业强镇；河溪镇重点打造农产品加工强镇。全力打造“隘口—湘西黄金茶第一村”“大兴—湘西食用菌第一村”“白云—湘西优质稻米第一村”等10个产业强村。

——**扶持产业龙头，培育“吉”系列品牌。**实施农业品牌建设工程，大力发展“三品一标”农产品，实施“区域品牌+企业品牌”战略和大企业支撑大品牌策略，引导龙头企业和农民专业合作社等新型农业经营主体打造品牌。依托大湘西旅游市场，推进旅游农产品开发，加大品牌整合推介力度，推动同类品牌向强势品牌集聚，大力发展“湘西黄金茶”“湘泉酒”“湘西枞菌”“河溪香醋”“吉首酸肉”等吉首特色的系列品牌。

培育特色工业。大力发展新型工业，推进技术体系构建。紧抓产业转移的机遇大力发展新兴工业，并依托现有产业和资源基础，培育具有地理标志的产品或品牌。加强产业链上各环节间的协调与合作，突出整链意识，整合市场资源，拓展工业产品附加值。

——**建设高质量产业园区**。放大园区特色优势，鼓励区域产业集群协调发展、错位发展、特色发展，引导产业集中、集聚、集约发展，统筹湘西高新区与吉首经开区的重点产业体系构建，推进绿色化工产业园、装配式建筑产业园、食品加工产业园等专业园区建设。提升园区整体功能，优化空间布局结构，促进产业“退低进高”，实现产业结构战略性调整，提升空间资源配置效率，促进产业集群发展和经济集约增长。

实现文旅产业跨越式发展。发挥支柱产业对于整体经济格局的带动作用，通过生态旅游、文化旅游、工业旅游等细分市场发展，开展多维度、多元化的全域旅游示范区建设，实现“全域生态、全域文化、全域旅游、全域康养”新格局。

把握时代机遇发展特色现代服务业。通过医养结合的大健康产业、依托园区创新研发和电商平台发展的互联网云产业以及以高铁新城为主要载体的总部经济产业三大特色现代服务业的发展，实现吉首市经济发展的弯道超车。

第三节 产业园区规划

吉首市行政区范围内一共有湖南吉首经济技术开发区和湖南湘西高新技术产业开发区两处省级产业园区，分别位于中心城区东南部和南部，是吉首市经济

产业发展的主阵地。规划对接吉首经开区、湘西高新区的发展需求，合理布置用地，确保园内生产性用地比例大于 60%。

湖南吉首经济技术开发区。吉首经开区是大湘西地区承接国家产业梯度转移的主阵地、国家循环经济产业示范区、吉首市产城融合示范园区。产业园区以电子信息产业为主导产业，新材料新能源产业为特色产业，食药大健康产业及现代商贸物流业为辅助产业。划定产业园区面积 717.71 公顷，其中现状边界面积 428.03 公顷，在城镇开发边界范围内划定发展边界面积 289.68 公顷。规划结合产业园区发展和交通枢纽建设，配套相应的居住、教育、商业、仓储物流用地以及污水处理、消防、电力等基础设施。

——**南部片区。**位于中心城区乾州新城和高铁新城两个组团以及河溪镇范围内。包括吉首经济技术开发区现状“一区三园”中高铁新城高新产业园、马鞍制造产业园和百里新材料循环产业园。高铁新城高新产业园位于中心城区东部，产业园以“一主一特”产业定位，做强电子信息主导产业，做大新材料新能源特色产业。其中三类工业用地集中布局在包茂高速以东、建新路以北的银星路两厢，共 9.34 公顷。产业以电子制造等轻工业为主，按要求在园区周边设置不小于 50 米的防护绿地，保证防护距离，减少对周边居民

生活和健康的影响。马鞍制造产业园位于河溪镇马鞍村，园区产业主要以烟草制造业和金属制品业为主。百里新材料循环经济产业园紧邻河溪镇镇区，园区产业以培育新能源新材料和电子设备制造业等为主。

——**北部片区**。位于中心城区振武营组团，作为吉首经济技术开发区的发展方向区。规划立足未来以通用机场等新交通枢纽形成的物流交通格局，依托酒鬼酒产业园建设吉首市特色食品加工产业园，以白酒生产为核心，引导相关配套及附属产业进一步集聚，加强产业链上下游协同配套，打造白酒文化品牌；联动周边资源，建设集绿色食品制造业、生产性服务业和文化体验旅游业为主的综合性绿色食品产业园。

湖南湘西高新技术产业开发区。属湘西州人民政府管辖，管辖范围跨吉首市与凤凰县两个行政区。以“创新高地、产业新区”为核心定位，目标建设成“节约集约和生态环境建设的示范区、宜居宜业的产业新区、武陵山片区协同创新发展样板区”。产业园区构建以大健康为主导、新材料和电子信息为特色、现代服务为配套，以“一主两特一配套”为格局的现代产业体系。划定产业园区边界面积 821.47 公顷（其中吉首市 626.95 公顷），其中现状边界面积 475.87 公顷（其中吉首市 409.72 公顷），在城镇开发边界范围内划定发展边界面积 345.60 公顷（其中吉首市 217.23 公顷）。

吉首市范围内的一区一园为中心城区南部以包茂高速、张社公路、工业大道以及电站路围合的核心区以及创新创业园。湘西高新区作为中心城区南部核心组团之一，也是州人民政府所在地，为南部居民提供行政管理中心、州级文体设施和活动场馆，同时为园区发展合理配套变电站、消防站等必要基础设施。

第四节 构建公共服务设施体系和城乡生活圈

规划州一市一乡镇（街道）一村（社区）四级的全域公共服务体系。按照“基本性、匹配性、均衡化”的要求，扩大基本公共服务覆盖面、提高基本公共服务均等化程度，围绕基本服务设施，构建配置合理、功能完善、便捷高效、覆盖城乡的基本公共服务网络。

——**州级公共服务中心。**落实州级国土空间规划和上位专项规划要求，布局州级公共服务设施，服务全州人口。

——**市级公共服务中心。**规划吉首市人民政府周边建设市级公共服务中心，坚持功能高效复合、优质均衡布局，坚持开放共享，服务市域常住人口。

——**乡镇（街道）级公共服务中心。**围绕矮寨镇、太平镇、丹青镇、河溪镇、马颈坳镇镇区与已略乡集镇区建设，塑造生活服务中心，服务1万~5万人口。

——**村（社区）级公共服务中心。**结合行政村村

部等公共管理设施，形成村级公共服务中心，丰富农村公共物品供给内容，提升农村公共服务供给质量，服务 0.10 万 ~ 0.50 万人口。

文化设施规划。州级、市级文化设施于中心城区独立占地，形成大分散、小集中的多功能、综合性、开放性的集中式市级文化中心；乡镇（街道）级文化设施以集中为主、分散为辅的方式布局，强调服务半径和交通可达性；村（社区）级文化设施按照普及建设的原则，营造深入群众的文化氛围。

——**州级文化设施。**规划州级文化设施 10 处，其中现状保留 7 处，改建 1 处，新建 2 处，均位于中心城区。

——**市级文化设施。**规划市级文化设施 8 处，其中现状保留 4 处，改建 1 处，新建 3 处，均位于中心城区。

——**乡镇级文化设施。**规划各乡镇设置乡镇级文化设施 1 处，鼓励文化设施结合乡镇文化活动密集地段（如乡镇广场、公园等）合建，对乡镇级文化设施不作落位要求。

——**村级文化设施。**结合村部，或与其他公共服务设施结合，设置于综合建筑内。在农村新社区集中安排社区级文化设施和综合性文化活动室，支持传统村落建设非遗传习所。

教育设施规划。科学合理整合教育资源，高标准实施九年制义务教育与高中阶段教育，加快推进省级重点中学和教育强市建设，全面实现教育现代化，满足本地户籍人口和外来务工人员子女的教育需求，保证全市教育事业健康持续发展。

——**学前教育。**积极发展幼儿教育，力争学前一年及三年教育普及率分别达到 97%和 90%以上。

乡镇学前教育方面，按每个乡镇至少一所中心幼儿园的目标设置，原则上设在乡镇人民政府所在地，入园规模较大区域可在中心社区增设幼儿园。规划至 2035 年，规划乡镇中心幼儿园 10 所，其中：矮寨镇 1 所，为矮寨中心幼儿园；石家冲街道办事处 1 所，为原寨阳乡中心幼儿园（由原寨阳乡中心小学改建）；马颈坳镇 2 所，分别为马颈坳镇中心幼儿园与原白岩乡中心幼儿园；丹青镇 2 所，分别为丹青镇中心幼儿园与原排绸乡中心幼儿园；太平镇 2 所，分别为太平镇中心幼儿园与原排吼乡幼儿园；河溪镇、已略乡各 1 所幼儿园。

此外，规划积极推动民办幼儿园建设，引导和支持民办幼儿园提供面向大众、收费较低的普惠性服务，对优质民办幼儿园，通过以奖代补等方式给予扶持。

——**义务教育。**巩固提高“两基”成果，提高义务教育质量，推进义务教育的均衡发展。70%以上的

义务教育阶段学校实现办学条件标准化。小学适龄儿童入学率达到 100%，初中阶段学龄人口入学率达到 100%。

义务教育阶段学校以乡镇级设施标准配建。规划至 2035 年，全市义务教育阶段学校达到 54 所，其中完全小学 34 所，初中 13 所，完全中学 2 所，九年一贯制学校 3 所，十二年制学校 2 所。

中心城区范围外保留 15 所，其中：矮寨镇 2 所、分别为矮寨镇中学与矮寨镇民族完小；石家冲街道办事处 1 所，为原寨阳乡中心小学（迁建至原寨阳乡中学）；河溪镇 2 所，分别为河溪中学与河溪镇中心小学；马颈坳镇 3 所，分别为马颈坳中学、马颈坳镇中心完小与原白岩乡中心完小；丹青镇 3 所、分别为丹青镇中学、丹青镇中心小学与原排绸乡中心小学；太平镇 2 所，分别为太平希望学校与原排吼乡学校；己略乡 1 所，为已略乡学校；双塘街道办事处 1 所，为原双塘镇中心完小。

——**高中教育**。基本普及高中阶段教育，70%以上的高中学校完成标准化建设，高中阶段毛入学率达到 93.30%。规划原则上不新建乡镇高中，以原址优化与改建为主。规划至 2035 年，全市高中阶段教育设施 15 所，其中普通高中 4 所，完全中学 2 所，十二年制学校 2 所；职业中学 7 所，其中保留 2 所、迁建 2 所、

新增 3 所。所有学校均位于中心城区。

——**高等教育**。发挥吉首大学、湘西职业技术学院等学府教育优势，不断拓展社区教育网络和远程教育资源，打造武陵山区高等教育聚集地和示范区，增强吉首市作为湖南省西部中心城市的核心竞争力和文化实力。规划至 2035 年，全市高等教育设施 5 所，其中大学 1 所，高等职业院校 2 所，党校 2 所。所有学校均位于中心城区。

——**其他教育**。全市保留特殊教育学校 1 所，位于中心城区。

体育设施规划。满足日益增长的全民健身、体育竞技、体育产业等发展需求，引导和促进体育设施的产业化经营，全面整合城市的体育场地资源，配合城市居住用地的拓展，形成大中小配级合理、专业化与大众化比例适中、赛时和平时均能有效利用的体育设施布局体系，创建区域体育中心城市。

广泛开展全民健身运动，规划至 2035 年，人均体育设施场地面积达到 2.60 平方米（含学校体育场馆、公园游步道等）。

——**州级体育设施**。州级体育设施合计 5 处，其中保留现状 2 处，新建 3 处，均位于中心城区。

——**市级体育设施**。市级体育设施合计 7 处，其中保留现状 1 处，改扩建 4 处，新建 2 处，均位于中

心城区。

——**乡镇级体育设施**。规划矮寨镇设置乡镇级体育设施 2 处，其中新增坡头区域 1 处，需单独占地；其余各乡镇设置乡镇级体育设施 1 处，结合乡镇广场或中心学校操场合建，不单独占地。

——**村级体育设施**。以满足群众健身活动为主，村级体育活动场所宜结合小广场、集中绿地、其他公共服务设施等设置。

医疗设施规划。规划至 2035 年，每千人口医疗卫生机构床位数达到区域卫生规划要求。按功能、任务进行分级设置，根据各层级医疗需求的变化，提升服务功能，完善集预防、治疗、保健、康复、健康教育等功能为一体的分级医疗体系，为居民提供系列、便捷、综合的多层级卫生服务网络。

——**州级医疗设施**。规划落实州级医院规划部署。规划至 2035 年，州级医疗设施 15 所，其中州级医院 9 所（保留 5 所，新建 4 所），州级专业医疗设施 6 所（保留 3 所，迁建 2 所，新建 1 所），均位于中心城区。

——**市级医疗设施**。规划市级医疗设施 8 所，其中市级医院 5 所（保留 2 所、迁建 1 所，新建 2 所）；专业医疗设施 3 所（保留 1 所，扩建 1 所，新建 1 所），均位于中心城区。

——**乡镇（街道）级医疗设施**。规划至 2035 年，规划乡镇（街道）级医疗设施 17 处，其中中心城区乡镇（街道）级医疗设施 8 处（保留保留 2 处，迁建 4 处，扩建 1 处，新建 1 处）。中心城区外乡镇（街道）级医疗设施规划 9 处，其中保留 7 处，分别为河溪镇中心卫生院、马颈坳镇中心卫生院、马颈坳镇白岩卫生院、己略乡卫生院、丹青镇中心卫生院、丹青镇排绸卫生院、太平镇排吼卫生院；迁建 2 处，分别为太平镇卫生院、矮寨镇中心卫生院。

——**村（社区）级医疗设施**。按照 15 分钟可达的要求，一个行政村（社区）设置 1 处村卫生站，建设面积不低于 60 平方米，服务人口较多或居住分散的行政村可酌情增设。社区卫生服务中心宜结合社区服务中心、街道办事处等进行设置。对目前仍没有村卫生室的行政村，鼓励采取乡村医生联办、个体举办，政府、集体或单位举办等多种形式设置村卫生室。

社会福利设施规划。结合区域人口特征和发展导向，引导新增“老、幼、残”服务设施向需求集中区域配置。充分挖掘存量设施和空间，深化社区嵌入式社会福利设施配置，推动存量社会福利设施提升改造。

——**养老床位数预测**。规划至 2035 年，市域常住人口 52 万人。根据第七次人口普查数据，全市 60 岁及以上老年人口占比为 15.21%，较六普上升 1.64%。

由此推算 2035 年 60 岁及以上老年人口为 8 万人。规划按每千名老年人口拥有养老床位数 40 张计，预测 2035 年规划养老床位数为 3200 床。

——**州级社会福利设施**。规划保留 2 处州级社会福利设施，新增 1 处州级社会福利设施，均位于中心城区。

——**市级社会福利设施**。规划新增 1 处市级社会福利设施，位于中心城区。

——**乡镇级社会福利设施**。规划对现有 7 处乡镇敬老院进行提质改造，增设老年人日间照料中心，与现有的敬老设施、老年活动室与居家养老服务站共同构筑多层次老年社交空间，不新增乡镇养老设施。

——**村（社区）级社会福利设施**。与村部（社区）服务中心，或其他公共服务设施结合，设置于综合建筑内。

结合各级公共服务中心构建社区生活服务圈。因地制宜，逐级逐类完善城镇生活圈功能配套，不断优化城镇公共服务设施布局 and 配置，实现“15 分钟、5—10 分钟”生活圈全覆盖。15 分钟层级内配置面向全体城镇居民、内容丰富、规模适宜的各类服务要素；5—10 分钟层级内配置城镇居民日常使用，特别是面向老人、儿童的基本服务要素。乡村地区应结合村庄发展类型，综合考虑村民需求和城镇生活圈叠加辐射范

围，以村为基本单元配置各类公共设施，提供基本公共服务保障。另外，各乡镇规划 1 处公安派出所并按相关标准完善公安基础设施，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》要求，保障警务辅助人员履职所需的场地条件；依托村委会、党群服务中心等设置驻村警务设施。

第五节 建设用地节约集约利用

严控建设用地总量，精准配置增量。严格控制城乡建设用地规模，实行城乡建设用地总量控制制度，遏制土地过度开发和建设用地低效利用。统筹平衡建设用地供给与需求，合理安排各类建设用地增量，增量建设空间优先考虑城市重点发展平台用地、重点交通枢纽及交通廊道用地需求，保障区域级公共服务设施用地需求，保障水利、能源、环保等公用设施建设项目，确保设施及廊道用地管控。适度安排村庄建设用地，引导农村居民点相对集中建设，重点保障农村生产、生活必需的基础设施建设和公共事业发展用地，鼓励优先利用存量建设用地。优化土地利用结构，提高产业用地比例，增加公共服务设施用地，优化居住与就业关系，增加绿地和交通市政基础设施用地。

坚持用地集约节约，积极盘活存量。推进城乡存量建设用地挖潜利用和高效配置。完善土地收购储备

制度，制定工业用地等各类存量用地回购和转让政策，建立存量建设用地盘活利用激励机制。在安排新增建设用地时同步减少原有存量建设用地。在确保城乡建设用地总量稳定、新增建设用地规模逐步减少的前提下，逐步增加城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用和城镇低效用地再开发等流量指标，统筹保障建设用地供给。规划至 2025 年，单位国内生产总值建设用地使用面积下降不低于 16%；至 2035 年，单位国内生产总值建设用地使用面积下降不低于 40%。单位国内生产总值能耗下降指标依据上级下达任务确定。

有序推进三旧改造，焕发用地活力。有序推进城区老旧小区改造，依法妥善处置老旧小区侵占公共空间的违章建筑和侵占绿地、道路等违法设施，依据居民意愿，对相邻或相近的老旧小区进行整合合并，拓展公共空间、整合共享公共资源，以达到集约节约用地目的。统筹推进重点改造区内的旧厂成片连片改造，引导低效集体产业用地拆除腾退，加快推进工业产业区块内的旧厂全面改造，实现空间重构和土地重配。因地制宜地对城中村进行改造，提高公共服务设施配置，改善居住环境，提升社区功能，保护传承传统历史文化和特色风貌，促进旧村和谐发展。

第七章 中心城区国土空间规划

第一节 中心城区范围划定

划定中心城区范围。综合考虑城镇开发边界、行政界线、区域重大设施布局、城市未来重点拓展空间预留等因素划定中心城区范围，北至振武营，西至西二环，南至吉首市行政边界，东至吉首东站，共 89.76 平方千米。

优化城市发展方向。中心城区主要新增建设用地分布在东部高铁新城片区及北部片区。发展方向为东扩北延南融西优，城市主要向东拓展，拉开城市东西向发展框架。

——**东扩。**以建设高铁新城和扩建吉首大学为契机，破解带状城市发展瓶颈，拓展城区东部发展腹地，拉开城市整体空间格局；

——**北延。**利用规划通用航空机场等重大交通枢纽的机遇，依托现有产业基础，推进城市向北延伸发展；

——**南融。**以州府新城为载体，依托吉凤融城大道、吉松高速、城际旅游交通等重要交通廊道，积极向南融城发展，拓展州府战略发展用地；

——**西优。**重点保护西部红枫森林公园，以生态

文旅、娱乐康体为主要发展特色，因地制宜选址，优化西部片区发展格局。

确定城市发展规模。规划至 2025 年，中心城区人口达到 35 万人，城镇建设用地规模控制在 45 平方千米以内。规划至 2035 年，中心城区人口达到 40 万人，城镇建设用地规模控制在 60.61 平方千米以内。

第二节 规划空间结构

构建“一心两带、双轴五区多组团”的空间发展结构。“一心”为依托乾州新城、州府新城、高铁新城形成的城市综合发展核心；“两带”为依托峒河和万溶江形成城市生态民俗风情景观带；“双轴”为依托人民路和金星路形成城市综合发展功能主轴；“五区”为以峒河区、雅溪区、乾州新城、高铁新城、州府新城形成的 5 个城市功能片区；“多组团”为以曙光旅游休闲组团、社塘坡农贸特色组团、三岔坪康养组团、振武营产业组团形成多样化的产业发展组团。

——**峒河区。**系统性推进城市更新和城市提质建设，传承老城文脉，延续旧城肌理，提升城市配套，补齐城市短板，以居住、传统商业为主，兼具生态休闲、民族特色风貌展示等功能，将老城区提升为具有湘西地域特色的城市综合性片区。

——**雅溪区。**打造山地特色景观、文教特色风貌，

形成集旅游休闲、特色居住、高等教育、商贸物流为一体的吉首文教标志区。

——**乾州新城**。乾州西区依托乾州古城，塑造吉首古城新韵风貌，展现深厚的人文底蕴，打造民俗文化展示中心，形成市级行政办公、金融商务、文化娱乐及以及居住、商业、教育科研等功能于一体的城市综合区；乾州东区依托吉首经开区，打造产业园区示范区、产城融合示范区。

——**高铁新城**。打造集旅游集散、金融商务、商贸物流、科教文化、生命健康等功能于一体的武陵商务休闲枢纽城、湘西全域旅游新窗口，展现具有山区特点、民族特色、时代特征的吉首三特融合示范区。

——**州府新城**。坚持“创新高地、产业新区”总定位不动摇，打造千亿级先进制造业和现代服务业为一体的高新技术产业开发区；构筑完善的生活和生产配套设施，融合行政、产业、科研、教育、旅游服务于一体，塑造现代山地工业城市形象，形成功能布局合理、土地集约利用、组团式紧凑布局、人居环境优美的湘西州府品质新城。

合理划定规划分区。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，总面积 8975.64 公顷。

——**生态保护区**。生态保护区面积 182.79 公顷，主要包括湖南吉首矮寨国家级森林公园。该区以自然保护为主要功能导向，严守生态保护红线；对严格保护、禁止开发区域进行管理，实行最严格的准入制度，严禁任何不符合生态红线管控要求的开发活动，任何单位和个人不得擅自占用或改变原土地用途。

——**生态控制区**。生态控制区面积为 0.37 公顷，划入生态控制区的土地包括风景名胜区、水产种质资源保护区、饮用水水源地保护区、国家级公益林以及其他需要保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的区域。原则上限制开发建设活动，不得擅自改变地形地貌及其他自然生态环境原有状态。原住居民及其他合法权益主体，在有限情况下扩大现有建设用地、耕地、养殖规模和强度，不造成生态功能破坏的情况下，允许依法依规开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动，修筑生产生活设施。新增建设占用生态控制区的，建设用途准入应符合相关法律法规及政策要求。

——**农田保护区**。农田保护区的面积为 59.08 公顷，包括永久基本农田集中区域。区内主导用途为农业生产，任何单位和个人不得将区内的耕地擅自转为非耕地。从严管控非农建设占用永久基本农田，鼓励开展高标准农田建设和国土综合整治，提高永久基本

农田质量。为实施国家重大交通、能源、水利及军事项目，经批准可占用永久基本农田保护区。

——**城镇发展区**。城镇发展区的面积为 6180.51 公顷，包含居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区、城镇弹性发展区和其他城镇建设区。其中：居住生活区允许居住、公园绿地、公共服务与商业服务设施布局；严格控制高污染、高能耗项目布局。综合服务区以提供行政办公、文化、教育医疗等服务为主要功能导向；允许商住混合、新型产业用地等辅助功能，严格控制大规模居住和产业等其他用地布局。商业商务区以提供商业、商务办公等就业岗位为主要功能导向；允许居住、公园等辅助功能，严格控制污染产业布局。工业发展区以工业及其配套产业为主要功能导向，主要分布于湘西高新区、吉首经开区、北部产业园；允许配套居住、公园绿地、社区级公共服务与商业服务设施，严禁国家产业政策规定的禁止类、淘汰类产业，严格控制城市级公共服务、商业服务设施和大型住宅区。物流仓储区主导用途为现代物流和仓储用地，配套用途包括为产业发展配套的居住、小型公共服务和商业服务设施用地；不宜布局医院、学校、大型住宅区、休闲娱乐设施等用地。绿地休闲区以公园绿地、广场用地、滨水开放空间、防护绿地等为主要功能导

向；允许公共服务、商业服务设施、小型公用设施用地进入；严格控制大型居住区、产业、物流等项目占用。交通枢纽区以铁路、公路等大型交通枢纽为主要功能导向。

——**乡村发展区**。乡村发展区的面积为 2497.90 公顷，包含村庄建设区、一般农业区和林业发展区，主要包括城镇开发边界外规划的村庄用地区域。区内土地的使用，应与经批准的村庄规划相衔接；村庄建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；农用地在批准改变用途之前，应当按现用途使用，不得荒芜。

——**矿产能源发展区**。矿产能源发展区的面积为 54.99 公顷，为重要陆域采矿区域。

第三节 规划用地布局

规划用地布局。规划至 2035 年，中心城区城镇建设用地总面积为 6060.71 公顷，包括居住用地、公共管理与公共服务用地、商业服务业用地、工矿用地、仓储用地、交通运输用地、公用设施用地、绿地与开敞空间用地、特殊用地等。

土地开发利用管控要求。老城区主要以城市更新、提质改造为主，重新开发用地可以在现有的基础上适当提高开发建设容量；新开发建设区，应采用节约集

约开发建设模式，提高单位土地承载力和产出。

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

规划至 2035 年，基本形成由廉租住房、公共租赁住房等构成的住房保障体系，形成多样化、健康型的住房保障体系，实现保障性住房覆盖率达到 23% 以上。

建立由政府主导的保障住房体系，完善租赁住房、产权型房屋、货币化补贴相结合的“租售补”住房保障方式，不断优化基本住房保障、人才安家服务、棚户区 and 老旧小区改造等路径，探索共有产权住房供给方式，优化住房供给，实现基本住房“应保尽保”，棚户区改造和老旧小区改造“应改尽改”，人才安居体系逐步健全，住房租赁市场快速发展，实现住有所居。

根据区域平衡、散点布局的原则，可在各区都有适量建设。保障性住房的建设要与旧城、城中村、老厂（矿）区更新改造等城市建设有机结合起来，重点结合就业中心、社区服务中心、交通站点、公共活动中心等地区分布，优先在交通廊道和大容量公共交通换乘节点周边布局保障性住房，通过便捷的公共交通提升通勤出行的便利性。

第五节 综合交通组织

完善中心城区路网和交通设施建设，提升系统服务水平，提高路网整体通行能力。统筹铁路、公路、航空和交通枢纽等交通子系统衔接，实现“多模式公交+多功能慢行”为主导的集约化、一体化交通服务，实现综合交通体系的协调整合与结构优化。

客运枢纽。结合长途汽车站，设置5处长途客运枢纽，分别为吉首西客运枢纽（汽车西站）、乾州客运枢纽（乾州汽车站）、吉首南客运枢纽（吉凤汽车站）、高铁新城客运枢纽（高铁新城汽车站）和吉首东客运枢纽（光明桥）。吉首东站是张吉怀高铁在吉首市域内的中大型客运综合枢纽站，定位为高铁新城的核心、动力源，以及吉首市及至湘西自治州地区的交通枢纽中心和城市门户。焦柳铁路外迁后，利用现状吉首站场站进行改造，作为中运量城市公交场站。

高速与高速互通。规划新建恩吉高速南延线、吉松高速，与现状恩吉高速、包茂高速、杭瑞高速共同组成“十字形+环形”的高速公路网。强化高速公路对吉首城区自身的快速通达性。在现状5处高速互通的基础上（吉首北互通、红枫公园互通、小庄互通、吉首东互通、吉首南互通），规划新增2处高速公路互通节点，即金坪互通和团结互通，支撑吉首市中心城区依托高铁动力源进一步向东、向北空间拓展。

城区路网规划。规划吉首中心城区“两环五纵十横”骨干通道，城区道路分为快速通道、主干路、次干路、支路4级；规划至2035年，中心城区道路网密度达到8千米/平方千米。

——**快速路环。**包括一环路和二环路，规划红线宽度为30~45米。

——**主干路。**规划吉首中心城区“五纵十横”的主干路系统。五纵为西一环、人民路—武陵山大道、东一环、张社大道—金星路、张社大道北延线；十横为林木山路、武陵路、丹桂路、朝阳路、建新路、文心路、园艺路、金坪路、学院路、长潭路。规划红线宽为30~45米。

——**次干路。**规划红线宽度为18~36米。

——**支路。**规划红线宽度在24米以下。

社会公共停车场。按照人均0.75平方米配置社会公共停车场，其中机动车停车场用地占80%—90%，非机动车停车场的用地占10%—20%。规划在吉首市城区范围内建设立体停车场2个、平面停车场33个，立体停车场包括燕子岩停车楼和砖瓦厂停车楼2个；社会公共停车场每个停车泊位数达到50—300个，并配套一定服务设施。

加油（气）站。规划按照半径0.80—1.20千米设置加油（气）站，每处用地0.20—0.80公顷。加油站

出入口不宜设在主干道上，并附设车辆等候加油的停车道。

公共交通规划。推进城市公交、城乡公交一体化发展，按照“公交优先”原则，建立以常规线路为主体，快速大容量线路为骨干，小型定线车为辅的现代高速、便捷的城市公交客运网络体系。规划在光明社区、营庄社区、石家冲社区、兔岩社区、小庄社区、曙光村、大田社区、高铁新城、振武营、湘西高新区设 10 处大中型公交首末站（结合保养场与公交停车场），小型公交首末站结合公交线路设置。

慢行交通规划。结合山体、水系等自然生态资源，以及城市广场、综合公园、郊野公园等公共空间，设置以自行车和步行为主的慢行线路系统，设置专用慢行线路和沿城市道路慢行线路两种线路类型，共同构成连贯、完整的慢行道路网络。提高慢行交通的安全性、舒适性、便捷性，合理布设游人休憩点和自行车集中停放点。

第六节 公共服务设施与社区生活圈

打造便捷高效的 15 分钟社区生活圈，规划形成空间布局合理、事权财权对应的市、街道、社区三级公共服务体系，落实教育、医疗、文化、体育、社会福利五类设施配置，构建学有所教、病有所医、老有所

养、弱有所扶、文体有获的优质公共服务体系。各街道（组团）规划 1 处公安派出所并按相关标准完善公安基础设施，完善政务服务配套公共停车场地设施，社区（村）警务室与居（村）委会、党群服务中心等合署办公、同步建设。

文化设施规划。规划至 2035 年，中心城区公共文化设施人均规划用地不低于 0.80 平方米。规划中心城区内文化设施共计 21 处，各级设施分布如下：

——**州级文化设施。**中心城区共有州级文化设施 10 处。其中：现状保留 7 处，分别为湘西州工人文化宫、湘西州文化艺术中心、湘西州博物馆、湘西州图书馆、武陵山大剧院、湘西大剧院与湖南广播电视局湘西中波转播台。改建 1 处，于湘西州总工会旧址增设团结文化活动中心，满足州级工会日常活动需求。规划新增州级文化设施 2 处，其中于乾州街道办事处湘西秘境景区规划 1 处，为湘西秘境文化会展中心；于乾州街道办事处高铁新城片区站前规划 1 处，为武陵山片区文化艺术中心，含《记忆湘西》剧院、图书馆、文化馆、美术馆、博物馆、非遗展示中心（实物陈列展示、项目活态展示）、群众文化中心（含文化艺术培训、展示、表演，设苗鼓厅、摆手厅）、影像中心、动漫孵化中心等。

——**市级文化设施。**中心城区共有市级文化设施

8处。其中：现状4处，分别为吉首市文化馆、吉首市美术馆、黄永玉艺术博物馆与九福堂苗族博物馆。改建1处，将原湘西州文化馆改造为吉首市文体中心，服务全市各社团与文化组织活动需求。新建3处，其中市级文化长廊1处，位于园艺路南，湘郡礼德学校西南方，服务中小學生教研活动需求；市图书馆1处，位于双塘街道张社大道北侧；酒鬼酒文旅中心1处，位于振武营片区，满足酒鬼文化产业园不断增加的展示与游客接待需求。

——**街道级文化设施**。针对重点发展区域，或文化服务设施覆盖不到位的片区，规划结合居民需要，于乾州街道办事处高铁新城片区与石家冲街道办事处各增设街道综合服务中心1处，合计2处，满足街道居民文化活动需求。

——**社区级文化设施**。规划对社区级文化设施不作独立占地要求，可结合小区公共活动场地，或物业服务中心设置于综合建筑内。

教育设施规划。以打造优质、特色、和谐、活力、公平的现代教育体系为目标，以创建儿童友好型城市和学习型城市为引领，构建规模适度、体系完善、布局合理、城乡统筹的教育设施空间格局。

——**学前教育**。针对现状学前教育民办为主的发展形势，规划不对中心城区学前教育设施作落位要求，

以居住区配建形式在下层级规划中予以落实。

——**小学**。2035年规划中心城区人口40万人，按照小学千人指标70，预测2035年中心城区小学学生数约为2.80万人。中心城区小学阶段教育设施合计28所。其中：完全小学23所，保留现状完全小学17所，新建完全小学6所，分别为五里牌小学、燕子岩小学、大田湾小学、芙蓉学校、吉大师院附小湾溪小学与吉大师院附小龙头山校区；九年一贯制学校3所，保留1所为吉首铁路学校，新建2所为腾达学校、三岔坪学校；十二年制学校2所，保留1所为州体育学校，新建1所为湘郡礼德学校。

——**初中**。2035年规划中心城区人口40万人，按照初中千人指标40，预测2035年初中学生数约为1.60万人。中心城区初中阶段教育设施合计16所，其中：初级中学9所，其中现状初中7所，新建初中2所，为第七初级中学与乾东初中；保留现状完全中学2所，为吉首市民族中学和溶江初级中学；九年一贯制学校3所，保留1所为吉首铁路学校，新建2所为腾达学校、三岔坪学校；十二年制学校2所，保留1所为州民族体育学校，新建1所为湘郡礼德学校。

——**高中**。2035年规划中心城区人口40万人，按照高中千人指标26，预测2035年高中学生数约为1.04万人。中心城区普通高中合计8所，其中：高级

中学 3 所，保留现状 3 所为湘西州民族中学、雅思实验学校（杨家坪校区）、吉首市第一中学，新建 1 所为方舟高级中学；完全中学 2 所，保留 1 所为吉首市民族中学，在现状溶江初级中学的基础上新建溶江高级中学；十二年制学校 2 所，保留 1 所作为州民族体育学校，新建 1 所为湘郡礼德学校。中心城区职业高中合计 7 所，其中：保留现状职高 2 所，分别为湘西艺校、湘西建筑学校；迁建职高 1 所，为民族幼儿师范学校；改建职高 1 所，将原湘西女校改建为吉首市司法学校；新建职高 3 所，分别为新起航学校、为民学校与湘西双元长郡职业学校。

——**高等教育**。中心城区高等教育设施合计 5 所，其中规划扩建大学 1 所，为吉首大学；党校 2 所，分别为吉首市市委党校与湘西州州委党校；高等专科学校 2 所，分别为湘西职业技术学院与湘西州广播电视大学。

——**其他教育设施**。保留特殊教育用地 1 处，为吉首市特殊教育学校。

体育设施规划。至 2035 年，规划人均体育设施场地面积不低于 2.60 平方米（含学校体育场馆、公园游步道等），于下层级规划中予以落实。中心城区体育设施合计 15 处。

——**州级体育设施**。州级体育设施 5 处，其中现

状设施 2 处，分别为湘西州体育健身中心与湘西州文体会展中心；远期新增体育设施 3 处，分别为综合体育馆（体育新城）、湘西州民族攀岩基地和湘西武陵山区实训基地。

——**市级体育设施**。市级体育设施 7 处，其中现状设施 1 处，为吉首大学体育场；改扩建设施 4 处，分别为楠木坪体育公园、花果山体育公园、百家井体育公园与芙蓉岗健身步道项目，4 处设施均与对应公园合建；新建设施 2 处，分别为吉首大学体育文化公园与吉首市体育新城，其中吉首市体育新城为远期建设。

——**街道级体育设施**。新建街道级体育设施 3 处，分别为乾雅全民健身中心、雅溪全民健身中心与州高新区体育馆。

——**社区级体育设施**。社区级体育设施结合小广场、集中绿地设置健身活动场所；可和其他公共服务设施结合，设置于综合建筑内；亦可利用小区分散的边角地、废弃地等布置，不独立占地。

医疗设施规划。建设以现代化大型综合医院为核心、专业医院为辅助、防疫保健站为基础的市级、街道级、社区级三级卫生医疗系统。

——**医院规划**。至 2035 年，吉首市医院合计 14 所，其中：州级医院 9 所，保留 5 所，分别为州人民

医院、州人民医院（乾州新院）、州民族中医院、州荣复医院、州肿瘤医院；新建4所，分别为州传染病医院、州职业病医院，湘西妇女儿童医院（雅康医院）、湘西宁儿医院。市级医院5所，保留2所，分别为吉首市人民医院（旧院）、吉首市人民医院（乾州分院）；迁建1所，为吉首市民族中医院；新建2所，为吉首市人民医院（新院）、方舱医院（规划留白）。

——**专业医疗设施规划**。至2035年，中心城区专业医疗设施合计9所，其中：州级专业医疗设施6所，现状保留3所，分别为州疾控中心、州疾控中心职业病防治所、州卫计综合监督执法局，迁建2所，分别为州中心血站与州妇幼保健院；新建1所，为州公共卫生基地。市级专业医疗设施3所，现状保留1所，为吉首市疾控中心（与吉首市卫计综合监督执法局共建）；扩建1所，为吉首市妇幼保健院；新建1所，为吉首专科医疗中心（与吉首市民族中医院共址）。

——**基层医疗设施规划**。至2035年，中心城区街道医疗设施合计8处，其中：规划保留2处，分别为吉凤街道社区卫生服务中心、乾州街道社区卫生服务中心；迁建4处，分别为峒河街道社区卫生服务中心、石家冲街道社区卫生服务中心、镇溪街道社区卫生服务中心、双塘街道社区卫生服务中心；扩建1处，为乾州街道社区第二卫生服务中心（原社塘坡卫生院）；

新建1处，为乾州街道办事处社区卫生服务中心（吉庄新址）。

社会福利设施规划。满足社会弱势群体需要、构建稳定和谐的社会，构建因地制宜、结构完善的“老、残、儿”社会福利服务体系。

——**养老床位数预测。**2035年规划中心城区人口40万人。根据第七次人口普查数据，全市60岁及以上老年人口占比为15.21%，较六普上升1.64%。由此推算2035年中心城区60岁以上老年人口为6.20万人。规划按每千名老年人口拥有养老床位数40张计，预测2035年中心城区规划养老床位数为2480床。

——**州级社会福利设施。**中心城区内保留现状州级社会福利设施2处，分别为湘西州老年大学与湘西州社会福利院，新增养老设施1所，为红枫谷康养中心。

——**市级社会福利设施。**中心城区内新建市级社会福利设施1处，为吉首市社会福利院，位于三岔坪湘西州公共卫生基地西侧。

——**街道级社会福利设施。**中心城区内街道级社会福利设施以老年人日间照料中心与老年活动室为主，结合街道综合服务中心布置。规划新建街道级社会福利设施1处，为吉凤街道办事处养老设施，位于湘西高新区长潭路南。

——**社区社会福利设施**。鼓励社区养老服务中心与社区服务中心合并设置，按照人均用地不少于 0.1 平方米建筑面积标准配建。

中心城区社区生活圈规划。加强社区级基本公共服务设施的建设投入，提升基本公共服务的可达性、便利性与覆盖度，完善社区公共管理和公共服务、商业服务、市政公用、交通场站、社区服务等基本配套设施。在城镇居民步行 15 分钟可达范围内，结合社区等基层管理需求划定，服务人口为 1 万~2 万人，服务半径约为 1000 米。

结合社区内人口结构和需求特征，提供满足各年龄段社区居民生活所需的基本配套设施与公共活动空间，形成安全、友好、舒适的社会基本生活平台，提升群众的获得感与幸福感。规划至 2035 年，城镇社区公共服务设施 15 分钟步行可达覆盖率达到 100%。

第七节 市政基础设施布局

将联网、补网、强链作为建设重点，加强能源、水利、通信等网络型基础设施建设，着力提升网络效益。

给水工程规划。规划期末实现城区自来水普及率达到 100%，供水管网漏损率低于 10%。具体设施布局如下：

——**供水规模**。按照用水量 500L/人·日测算，中心城区日用水量为 20 万 m³/d。

——**水厂规划**。规划至 2035 年，新建 1 座水厂，为双塘（大兴）水厂；保留 3 座水厂，为狮子庵水厂、八月湖水厂、钟家寨水厂。4 座水厂供水总规模 38 万 m³/d，其中：双塘（大兴）水厂规划总规模 20 万 m³/d，水源为大兴寨水库；狮子庵水厂现状总规模 10 万 m³/d，水源为大兴寨水库；八月湖水厂现状总规模 5 万 m³/d，水源为黄石洞一跃进水库—大兴寨水库；钟家寨水厂现状总规模 3 万 m³/d，水源为大兴寨水库、黄石洞一跃进水库，待双塘（大兴）水厂运行后改为备用水厂。

排水工程规划。吉首市排水制度近期为分流制和合流制并存，以分流制为主，老城区采用截流式合流制排水系统，截流倍数为 2~5，新建城区均采用分流制；远期老城区逐步改造为完全分流制。

——**污水量预测**。按照用水量 500L/人·日，产污系数 0.90 测算，预测中心城区日排放污水量 18 万 m³/d。

——**污水处理厂规划**。吉首市城区共规划 3 座污水处理厂：吉首市老城区污水处理厂、吉首市乾州污水处理厂、吉首经开区工业园污水处理厂，污水处理规模总 16 万 m³/d。其中：吉首市老城区污水处理厂

现状规模 4 万 m^3/d ，服务范围为吉首市老城区及石家冲街道办事处；吉首市乾州污水处理厂现状规模 6 万 m^3/d ，远期扩建至 8 万 m^3/d ，服务范围主要为乾州城区、雅溪片区、高铁新城、湘西高新区等；规划新建吉首经开区工业园污水处理厂，设计总规模 4 万 m^3/d ，主要服务吉首经开区、湘西高新区等。

电力工程规划。规划中心城区以边城 500 千伏变电站为主电源，以现有峒河 220 千伏变电站、万溶江 220 千伏变电站和规划江丰 220 千伏变电站承担中心城区用电负荷。规划于中心城区及周围规划 110 千伏变电站 17 座，其中现状保留 9 座，新增 110 千伏变电站 8 座，分别为曙光、立新、砂子坳、三岔坪、竹寨、四十劳、黄蜡洞、双塘 110 千伏变电站。

——**用电负荷预测。**规划采用单位用地面积负荷密度法对规划建成区负荷进行预测，根据用地功能及相关控制指标进行计算。考虑居住用地、公服设施与工矿、仓储用地用电高峰避让，以及上述各地块负荷同时最大运行情况，选取利用系数 0.6，预测中心城区用电最高负荷 48.81 万 kW。

——**高压线路及通道规划。**新建 220 千伏线路、110 千伏线路均采用架空方式建设，线路架设路径主要沿山体和城市道路绿化隔离带进行布局。一般 220 千伏同塔双回或同塔 4 回架空线路走廊宽度控制为 30

—40 米，110 千伏同塔双回或同塔 4 回架空线路走廊宽度控制为 15—25 米。

——**新能源汽车充电桩布局规划**。充电桩规划以与公共（道路）停车场、商业停车场合建为主，适当建设大、中型充换电站。其中，公共充电站宜按照每 2000 辆新能源汽车配套建设 1 座，每座公共充电站应配置不少于 5 台直流充电桩，以及相关供电、监控、配送等配套设施。鼓励利用已有用地条件较为宽裕的加油站、加气站，合建直流充电桩（群）。

燃气工程规划。近期采用 LNG 作为管道燃气过渡气源，远期考虑采用管道天然气。非管道燃气气源为瓶装液化石油气（LPG）。

——**天然气场站规划**。规划保留吉信天然气门站，门站设计压力 2.5MPa，设计规模 $60 \times 10^4 \text{Nm}^3/\text{d}$ ，并预留一定的远期扩建弹性空间。河溪百里产业园、东二环吉庄村、米坡村、吉首城北分别建设调压站 1 座，其中米坡村、吉首城北调压站与 LNG 气化站合建，确保配气能力与中压管网的运行工况相适应。此外，结合主要用户分布，于秦年湾、河溪鹤盛原烟工业园分别建设 LNG 气化站 1 处；保留 2 座加气站，分别为兴隆加气站和孙家湾加气站。

——**液化石油气场站规划**。规划改扩建小溪 LPG 储配站，储存规模从 200 方升级为 500 方；中期新建

吉首双塘湘西州 LPG 应急储备中心, 储存规模为 2000 方。此外, 在吉首经开区新建 II 类瓶装供应站 1 座。

——**汽车综合能源站规划**。规划期内, 新建 2 座汽车综合能源站。其中高铁汽车综合能源站位于双塘街道联合村, 与规划高铁加油站合建; 吉首北汽车综合能源站位于马颈坳镇团结村, 与规划吉恩高速吉首北加油站合建。

通信工程规划。加强建筑物、交通设施场景信息通信配套基础设施建设和资源预留, 实现信息通信配套基础设施与主体工程“同步规划、同步设计、同步实施、同步验收”, 推进工业园区、住宅小区、交通路网、地下空间等区域的网络设施和智能设施同步建设与升级改造。

——**宏基站布局规划**。中心城区规划宏基站共计 1646 个, 其中近期 927 个 (利旧改造 574 个, 新增站址 353 个), 远期 719 个 (利旧改造基站 218 个, 新增站址 501 个)。

——**微基站布局规划**。中心城区规划微基站共计 370 个, 其中近期规划 239 个, 新增站址 131 个。

——**室内分布系统规划**。中心城区规划分布系统共计 498 套, 其中近期 357 套, 远期 141 套。

——**通信机房规划**。中心城区规划通信机房共计 33 个, 其中近期 19 个, 远期 14 个。

——**通信光交箱规划**。中心城区规划通信光交箱共计 281 个，其中主干光交 60 个，配线光交 221 个，均于近期完成。

——**邮政局所规划**。规划保留现有湘西州邮政局、火车站邮政支局、雅溪邮政支局、乾州街道办事处邮政支局、红旗门邮政所、光明西路邮政所、吉凤街道办事处电信邮政所 7 处邮政局所。并于湘西新区新增湘西州邮政网运调度中心一处，服务全湘西州邮件集散分发。此外，对于人流量大，有邮政普遍服务需求的区域（如城乡客运站、通用机场、港口、中小学校和宾馆等），可设置小型邮政营业点，满足周边人群邮政服务需要。

环卫工程规划。规划采用小型垃圾收集站直接转运至综合处理点的转运模式。在中转体系完善的基础上，强化垃圾站前端收集功能，根据垃圾分类实施效果，逐步取消其压缩设备，作为可回收垃圾、大件垃圾、有害垃圾暂存点。同时对接新规范标准，5 分钟生活圈配建分类收集站。

——**垃圾处理设施规划**。规划于百里产业园建设吉首市垃圾焚烧发电厂炉渣综合利用项目，作为吉首市综合垃圾处理点。此外，规划建设日处理 10 吨医疗废物处理设施 1 座、餐厨垃圾处理 1 座，其中餐厨垃圾处理设施兼作黑水虫养殖中心，为餐厨垃圾综合利

用提供模板。

——**垃圾转运设施规划**。规划新建城区垃圾中转站 3 座，改建垃圾中转站 19 座，保留现有的 27 座小型公共生活垃圾收集站，于西一环、文心路、乾城大道、丹桂路等道路周边增加规划 7 座小型垃圾收集站。

殡葬工程规划。加快完善兴隆陵园、城乡公益性安葬（放）设施等基本殡葬公共服务设施规划和建设，加快建成以公益性为主体、营利性为补充、节地生态为导向的安葬服务格局。

第八节 公共绿地与开敞空间

发挥城区及外围生态绿地系统的功能，加强城区公共绿地与开敞空间系统建设。规划至 2035 年，中心城区公共绿地与开敞空间用地总量 477.54 公顷，公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率达到 89.60%。按园林城市统计标准，即将城镇开发边界外的生态公园、郊野公园等生态绿地面积纳入统计，公园绿地面积 579.33 公顷，人均公园绿地面积 12.59 平方米。

公园绿地。规划综合公园共 14 处（服务半径为 2000—3000 米）；充实完善社区公园的建设，多点布置居住区公园（服务半径为 500—1000 米）、游园（服务半径 300 米）等设施，结合城市更新，对城市绿化盲区，以“见缝插绿”的原则安排口袋公园。

构建滨水湿地生态绿地系统，规划峒河沿江风光带、万溶江沿江风光带旧城地段原则上设置 15 米以上，新建地段原则上设置 20 米以上，在其支流原则上设置 15 米以上的沿河绿化带。具体宽度在详细规划中明确。

结合城市周边生态林地建设，规划市区近郊镇溪、小溪、花果山、西郊、芙蓉岗、八月湖、湾溪、云雾山等多个郊野公园及湖南吉首矮寨国家级森林公园（红枫片区），以森林植被为主，成为城市的绿色屏风和天然生态环境林地，形成环城森林游憩圈。

防护绿地。中心城区规划防护绿地共 63.98 公顷。规划铁路每侧应有不低于 20 米的防护绿地，高速公路沿线每侧应有不低于 30 米的防护绿地；城区内水厂用地和加压泵站周围防护绿地规划宽度不应低于 10 米；城区内河、湖及铁路防护绿地规划宽度不应低于 30 米；220 千伏电力线路高压走廊防护绿地规划宽度 30—40 米，110 千伏电力线路高压走廊防护绿地规划宽度 15—25 米；在城市垃圾处理厂、污水处理厂、危险品仓库、工业组团与其他功能组团之间，按不同区位和防护要求，设置安全卫生防护隔离带。具体宽度在详细规划中明确。

广场用地。结合市民使用需求、主要公共空间节点与城区形象合理设置城市广场共 8 处，总面积 16.97

公顷。

第九节 历史文化资源保护与利用

保护乾州古城的山水形胜、城垣形制、传统格局和历史风貌等，重点保护乾州古城历史文化街区、向阳街—东正街历史地段以及已公布的历史建筑和历史建筑潜在对象、文化相关的遗产要素。

鼓励开展文化项目。依托各种节会、政府重大活动及文化旅游项目，鼓励开展各项文化项目，强化土家摆手舞、苗族“四月八”、以鼓舞为代表的苗鼓文化等特色民族民俗文化品牌效应，展现“神秘湘西”独特魅力。通过实施一批乾州文化旅游片区综合开发项目，完善“吃住行游购娱”要素，建设一批夜间经济示范门店，打造乾州夜经济新商圈。

引导展示利用主题。对历史特色风貌集中的上河街、下河街、向阳街、东正街等地段进行展示利用的分区主题引导。上河街以居民生活为主题，发展特色民宿酒店、家庭旅馆等产业，完善配套服务设施，营造展示社区活力的休闲片区；下河街打造吉首历史文化展示中心，建设湘西片区文旅节点，打造以文化参观、文化休闲、艺术体验为主的休闲文化体验区；向阳街、东正街体现吉首市传统街巷特色，复兴传统街区、改善基础设施。

第十节 地下空间开发与利用

将地下空间划分为不同的竖向层次进行有序开发，总体控制在地表以下 30 米以内的浅层和次浅层位内，深层地下空间作为资源严格保护。其中地下空间竖向层次为：各类市政公用直埋管线、管线走廊和各类市政公用设施的区域性站点主要在浅层（0 ~ -15m）的范围内布置；地下公共空间和人防工程主要在次浅层（-15m ~ -30m）以内布置。

地下空间开发功能划分为混合功能区和一般功能区两类功能区。混合功能区是指多种功能混合建设区，包括地下商业、地下停车、交通集散及其他联系相对紧密的功能；一般功能区是指功能较单一的地下商业、地下停车等，无强制性的连通要求。

地下空间实行分层开发利用，近期内应充分开发利用浅层、次浅层空间，远期逐步探索深层空间的利用。不得建设对生态环境影响较大的地下空间开发项目，禁止在地下空间建设住宅、中小学教学用房、幼托、养老等项目。为保证防洪安全，河道、堤防保护范围内禁止进行地下空间规划建设。

对于城市绿线范围内的土地可以按规划要求进行地下、半地下空间复合利用和地面综合防灾避险设施建设，但不得影响妨碍城市绿线的规划管理和实施建设。

轨道交通建设沿线及一定防护区划内的人民防空

设施应当按照人民防空专项规划要求统筹设置，综合利用。在已建地下综合管廊安全保护范围内，不得从事影响地下综合管廊正常运行的相关活动。

建设单位应当做好地下文物保护工作，并对地面及周边现有建筑物、市政设施、地下综合管廊、地下管线、人防工程、文物、古树名木、公共绿地进行必要的调查、记录，涉及行政许可的，应依法履行相应行政许可程序，制定可能造成损坏或者重大影响的应急预案和预防措施，并在施工过程中进行动态监测。

第十一节 公共安全与综合防灾减灾

合理布局重要防灾减灾工程，全面提升城市综合防灾安全维持力、恢复力、发展力，规划至 2035 年，建成高效、科学的城市综合防灾减灾体系，基本建成安全韧性城市。

防洪规划。中心城区近期按 50 年一遇，远期按 100 年一遇设防。规划以七大保护圈为基础，采取工程措施和非工程措施相结合的方式达到防洪标准。结合“海绵城市”建设，建立完善的超标雨水行泄通道体系。提高区域基础设施防洪能力，保障城市安全运行。实施流域调控、洪涝兼治、化害为利的雨洪管理对策。

排涝体系。中心城区近期按 20 年一遇，远期按 30

年一遇一日暴雨 24 小时排干。划分城市排渍规划分区，依据高水高排，高低分开，撇洪与电排相结合，排涝与排污相结合，工程措施与非工程措施相结合，小型分散，综合治理的原则，修建撇洪渠道，将高位山洪水拦截，直接排入峒河，低排区的渍水利用污水提升泵站排出。

抗震规划。吉首市抗震设防按 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设防等级。

消防规划。以湘西州消防指挥中心为龙头，建成指挥调度、教学训练、战勤保障三大功能体系，满足消防救援全域执勤条件，构建“一域多站”的蜂巢式消防站点布局，实现消防救援服务全覆盖，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。

——**州级消防设施。**规划保留州级消防设施 2 处，分别为湘西州消防指挥中心与湘西州消防支队建新路特勤站；新建州级消防设施 2 处，分别为高新区一级

消防救援站和高新区特勤消防站。由指挥中心负责联通州内各级消防队，特勤站在满足周边消防需要的同时，作为预备队对可能出现的火情实现联防联控。

——**市级消防设施**。中心城区保留市级消防站 1 处，为雅溪一级消防救援站；新建市级消防站 4 处，分别为林木山一级消防救援站、肖家坪二级消防救援站、吉首市消防救援二站（高铁新城一级消防救援站）与乾州消防救援站，实现中心城区消防服务半径全覆盖。

——**小型消防设施**。中心城区保留小型消防站 1 处，为北一环政府专职消防救援站；新建小型消防站 4 处，分别为石家冲小型消防救援站、健身坡小型救援站、三岔坪小型消防救援站、干溪小型消防救援站。

——**消防给水**。结合市区给水规划，在建设区形成环支状管网，增大供水能力，保证消防供水的安全性。给水管网供水压力要保证市政消火栓流量不小于15升/秒，压力不低于0.1MPa。增设消火栓，新建和改造的道路的配水管上均应按不大于120米间距配套建设市政消火栓。峒河、万溶江作为消防补充水源。

——**消防通信**。电信支局应设两条火警专用线与消防指挥中心连接，消防站至少有一条火警调度专线，重要的工厂、企事业单位设置报警专用线。建立无线调度网络，采用非民用频点。重点单位和重要建筑设置无线

自动和手动报警终端，将其与消防指挥中心自动接收系统连接。

——**消防通道及避难、疏散场地规划。**消防通道主要依靠城镇道路系统，严禁随处摆设摊点等行为而阻塞道路的情况发生。利用广场、公园、绿地、运动场（包括学校内运动场地）作为疏散、避难场地。

人防规划。结合战时疏散和平时抗震防灾和消防的要求，合理布置广场、绿地；易燃、易爆和有毒物品的生产和储存选址应远离居民集中区。

——**重点防护目标。**对外交通设施、水厂、变电站、电信支局、邮政支局、消防站等基础设施是重要防护目标。规划加强人防工程与城市建设相结合的工作，结合城市建设和交通工程建设，开辟必要的交通隧道、地下室、过街地道和地下商场。凡是十层楼以上或基础埋深3米以上的单位宜建防空地下室，按底层面积大小配置；新建居住区，旧城改造及新建面积7000平方米以上的民用建筑要按地面建筑总面积的2%建防空地下室。

——**人口疏散规划。**采取有组织的疏散和以投亲靠友相结合的方法实施人口疏散。战时人口疏散比例确定为全市人口的40%，其中早期疏散比例为全市人口的15%；临时疏散比例为全市人口20%；紧急疏散比例为全市人口的5%。人口疏散方式以公路输送为主。疏散对象主要是老弱病残等人口及部分暂住人口、全部过境人

口等。以就近疏散，就地掩蔽为主。

——**疏散通道**。结合城镇道路、抗震和人防规划的要求，设立疏散通道，主要疏散通道包括人民路、世纪大道、金坪路、学院路、武陵路等。疏散干道的道路两侧建筑要后退建筑红线，保证两侧建筑物倒塌后仍然保留7米的宽度，次干道有5米以上的宽度。两侧建筑物的倒塌宽度按照建筑高度的一半计算。

第十二节 “四线”管控

黄线控制。刚性控制黄线主要包括各类给水排水设施、变电站、燃气调压站、消防站等对城市发展全局有影响的城市基础设施与公用设施营业网点。涉及狮子庵水厂、峒河 220 千伏变电站、秦年湾 LNG 站、建新路消防特勤站、中南石化加油站等各类设施，划定面积 38.86 公顷。对设施规模小、分布点较多、服务范围较小的设施，以规划详细单元为对象，采用“弹性控制”方式，可在规划单元内进行规模管控，不做坐标点位控制。在城市黄线范围内禁止进行下列活动：违反规划要求，进行建筑物、构筑物及其他设施的建设；违反国家有关技术标准和规范进行建设；未经批准，改装、迁移或拆毁原有城市基础设施；其他损坏城市基础设施或影响城市基础设施安全和正常运转的行为。

蓝线控制。蓝线划定对象分峒河、万溶江沿岸，划定面积 206.09 公顷。已划定骨干河道的红线宽度、陆域控制宽度，不得擅自调整。各分区在确保片区总体水面率、水面积总量平衡后，可根据水系实际边线情况、现状建构筑物情况、已批用地方案或已出让用地、权属用地等实际情况在详细规划中进行线形的细微调整。蓝线范围内原则上可进行水利工程、市政管线、港口码头、道路桥梁、综合防灾、河道整治、园林绿化、生态景观等公用设施建设。在城市蓝线内禁止进行下列活动：违反城市蓝线保护和控制要求的建设活动；擅自填埋、占用城市蓝线内水域；影响水系安全的爆破、采石、取土，擅自建设各类排污设施；其他对城市水系保护构成破坏的活动。对确需占用河道建设的，应取得相关行政主管部门批准。

绿线控制。绿线包括中心城区范围内的结构性防护绿地和大型公共绿地（面积 ≥ 2 公顷），主要为花果山公园、高铁新城公园等结构性城市公园、湘西民族文化园等重要广场以及高速公路隔离带等防护绿地，划定面积 351.48 公顷。城市绿线控制方式采用实虚线与指标引导相结合的控制方式。对于沿河、沿路控制的带状公园、防护绿地实施实线控制，实线控制的绿地宽度、线位不得擅自改变；对于块状的公园，包括综合公园、专类公园、社区公园、街旁绿地实施

虚线控制，对其控制范围边界在实施过程中可局部微调，但公园用地规模不得改变，对公园位置也可依相应程序经论证后做适当调整。对于附属绿地实施绿地率控制，对于其他绿地实施引导性控制。城市绿线内的用地不得改作他用，不得违反法律法规、强制性标准以及批准的规划进行开发建设。因建设或者其他特殊情况，需要临时占用城市绿线内用地的，必须依法办理相关审批手续；在城市绿线范围内，不符合规划要求的建筑物、构筑物及其他设施应当限期迁出；任何单位和个人不得在城市绿线范围内进行拦河截溪、取土采石、设置垃圾堆场、排放污水以及其他对生态环境构成破坏的活动。

紫线控制。紫线指国家历史文化名城内的历史文化街区和省、自治区、直辖市人民政府公布的历史文化街区的保护范围界线，以及历史文化街区外经县级以上人民政府公布保护的历史建筑的保护范围界线。划定乾州古城历史文化街区保护范围为紫线，面积18.30公顷。在城市紫线范围内禁止进行下列活动：损坏或者拆毁保护规划确定保护的建筑物、构筑物和其他设施；修建破坏传统风貌的建筑物、构筑物和其他设施；占用或者破坏保护规划确定保留的园林绿地、河湖水系、道路和古树名木等活动；以及其他对保护构成破坏性影响的活动。在城市紫线范围内进行新建

或者改建各类建筑物、构筑物和其他设施，对规划确定保护的建筑物、构筑物和其他设施进行修缮和维修以及改变建筑物、构筑物的使用性质，应当依照相关法律法规的规定，办理相关手续后方可进行。在城市紫线范围内进行建设活动，涉及文物保护单位的，应当符合国家有关文物保护的法律法规的规定。

第十三节 城市更新

运用整体视角、精细设计相配合的更新方式进行城市修补，主要为城市填补基础设施欠账、增加与保障公共空间、改善城市出行条件、改造老旧小区、保护历史文化、塑造城市时代风貌，完善功能与提升品质和保护环境，优化中心城区功能组合，推进城市功能的有机更新，同时加快推进老旧城区、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。

整治型。以局部拆除重建，因地制宜整治用地为主要实施方式，主要的更新对象为能明确改造意图、填补基础设施欠账、增加公共空间、改善出行条件的片区，主要涉及吉首火车站西南侧、花果山公园南侧、镇溪路东南侧等城市更新整治区域。

调整型。以现有建设格局下进行局部修缮整治为主要实施方式，主要的更新对象为保护历史文化、改

造老旧小区、塑造城市时代风貌的用地，以及景观提升与风貌营建，以“保障民生”和“见缝插绿”为原则对用地进行调整，主要涉及高铁新城站前水系旁现状村庄、乾州古城周边、五里牌水果批发市场等城市更新调整区域。

重构型。以盘活存量低效用地为目的，主要更新对象为城市范围内存在的各类低效存量用地，更新手段主要为加快老工业区搬迁，实施“优二进三”和“三旧”改造等，主要涉及大田湾现状工业、丹桂路以北现状工业等城市更新重构区域。

社会层面建设构筑一个密度适中、生活便利的和谐城区，以新区建设带动旧区人口疏解，加大廉租房和经济适用房政策力度，合理控制旧区人口密度和人口总量；完善旧区公共配套设施，合理布局商业、文化、体育、卫生、教育设施；完善旧区市政配套设施，改善居民用水、用电、用气条件；加强社区建设，带动社区文化再生。

经济层面将文化创意、旅游、商贸、研发等产业元素注入城市更新区域，重振区域经济活力，建设构筑一个商业繁荣的人文城区，加快“退二进三”产业结构调整，保留的建筑质量较好的工业建筑，可通过改造、配置公益性活动场所或导入创意文化产业等增

加新的功能；合理发展城市更新区域内商业设施，保护打造兼具历史特色和现代时尚特色的商业街区。

城市更新改造的重点包括完善路网系统、健全基础设施、调整用地布局、治理环境、增加绿化用地、改造基础设施、改造城中村、旧居民区和危房区等。

第十四节 城市设计

构建吉首市中心城区“两屏两水绕青城，多点多脉多景道”的景观结构。其中两屏为以城区东西两侧山体为屏，规划建设西郊、小溪、芙蓉岗等郊野公园，形成环城森林游憩；两水为依托峒河及万溶江水系形成滨水生态走廊，植入城市公共生活场所，营造水清、岸绿、安全、宜人的滨水活力空间；节点为强化城市绿地景观节点、历史人文节点，提升可达性、可参与性；绿脉为包含自然水体、带状谷地、景观绿轴等，在城市功能组团间形成带状生态绿脉，将中心城区的主要公园、广场景观绿化节点串联起来构建核心生态廊道，形成生态廊道与城镇建设相互交融的空间格局；景道为构建包括酒鬼酒大道—人民路—武陵山大道、世纪大道、张社大道、武陵路、金坪路等组成的城市景观道路骨架，提升道路界面景观、优化街道空间品质。

规划对中心城区建筑高度分为三区七级进行引导。历史文化街区内按照相关规划落实高度控制。

专栏 7-1 建筑高度引导

高度严格控制区：控制历史城区、外围村庄、基础设施等区域的建设量及建筑高度，维护老城风貌及本地生态，高度不宜突破 12m；

高度普通控制区：针对一般的城市形态地区，把控形态本底的协调秩序。需注重历史文化环境协调区、山体廊道、风廊以及视线廊道的控高要求，一般高度控制在 25~50m，最大高度不宜突破 80m；

高度优先控制区：高层、超高层集中地区，构建与城市组团中心对应的城市高度梯级秩序，强化功能中心的城市意象，形成优美的城市轮廓线。包括峒河老城区、市府区、州府区、高铁站前区等，一般高度控制在 80~100m。

吉首市中心城区公共开发空间包括滨水绿带、景观道路、城市公园、郊野公园、城市广场、人文公共开放区和公共活动节点七个类型，分类提出建设目标、控制原则和规划对策。

专栏 7-2 公共开放空间

滨水绿带：注重廊道周边天际线控制；加强廊道周边景观风貌环境设计。重点优化整合峒河、万溶江核心地段两侧堤岸、桥、树、天际线等城市景观资源，建设高品质生态文化旅游岸线，打造吉首市特色城市名片。

景观道路：加强道路风貌的整体优化和景观界面的延伸性以及视线的通畅性，塑造吉首市良好城市形象。通过道路断面、街道设施、无障碍设施、街道家具、规范停车等要素优化改造，提升道路的环境品质，重点打造人民路—武陵山大道、世纪大道、乾城大道、金坪路、学院路、金星路等道路。

城市公园：限制公园周边开发强度和建筑形式等；保障公园周边开敞通透。在中心城区内，提高城市公园的场地设施品质、交通便利性与周边建筑的商业功能。重点打造峒河滨水公园、楠木坪公园、大坡公园和文峰公园。

郊野公园：在中心城区外围，提高郊野公园的品质和可达性；增加公共交通站点和配套服务设施，建设休闲步道和景观节点，丰富市民休憩场所。重点打造花果山、西郊、芙蓉岗、湾溪等郊野公园。

城市广场：广场设置以满足群众需求为首选条件；保障广场周边开敞通透。通过增加广场的交通便利性和设施品质、提升广场周边建筑的商业服务能力，重点打造世纪广场、高铁站前广场和团结广场。

人文公共开放区：注重乾州古城、罗荣光故居、濂溪书院等传统风貌建筑及其周边环境的整体性保护，周边建筑风貌与其相协调。从进入通道、环境建设、绿化美化、基础设施等诸多方面综合性规划，深挖人文公共开放空间的文化内涵。

公共活动节点：武陵山大剧院、湘西州工人文化宫、文峰塔等当代建筑空间作为承载城市文化特色的载体，文化与建筑有机结合，与城市公共生活相交互，与城市整体风貌相协调。从氛围营造入手，充分挖掘和利用建筑环境与广场空间的空间布局，融合植物造型和文化小品，打造具有文化性和开放性的公共空间。

峒河及万溶江是吉首的核心风貌资源，也是湘西的文化纽带。规划将城市滨水界面划分为四个风貌段落进行风貌引导。城市公园段，打造高品质城市滨水品质，强调休闲空间与城市生活的融合；历史文化核心段，展示吉首历史文化段新城区老城区交相辉映；滨水现代新城段，展示新城风貌；生态田园段，以河谷田园为风貌定位管控建筑高度。同时，规划严控峒河、万溶江河道蓝线和滨江绿线，沿岸规划建设滨江绿带；严控河道蓝线和滨江绿线，沿岸规划建设10~50米的滨江绿带；控制滨江建筑高度与整体尺度，塑造富有层次、错落有致滨水天际轮廓线，形成共享舒适、文化魅力的滨水城市界面。

结合实际建设情况和城市功能布局，规划中心城区形成6个风貌区进行管控。

专栏 7-3 风貌分区指引

振武营片区：以文化引领、生态产业为核心的生态型产业风貌。以满足现代化的工业生产为主，同时协调与环境的关系。该风貌区内建筑以工业厂房为主，工业建筑通常简洁规整，体量大，面宽大，高宽比较小，风格上具有简约、轻盈、现代的特征；在设计上应注意区域内整体风格的统一协调，同时在不影响空间的前提下对建筑立面进行适当的丰富，局部可植入酒文化符号。设计重点控制区域为酒鬼酒生态文化产业园、振武营生态公园等。

峒河片区：融合民族文化，传承历史文脉和现代商业文明的老城商住组团；商业服务、文化娱乐、商贸物流和居住等多种公共中心职能；严格保护和控制老城区“星状谷地”的发展格局，峒河和龙舞河两条水系交汇中心即峒河一伏波官历史风貌区，进行重点保护；控制花果山一心阁、雷音寺、健身坡等观景点的视域视廊。重点控制区域为花果山公园、峒河游园、湘西州人民政府。

雅溪片区：山地景观、文化特色风貌区。以吉首大学“自律、勤勉、和谐、创新”为精神内核，形成人文氛围浓厚的整体风貌。旅游休闲、旅游服务、特色居住、高等教育、商贸物流等多种职能。以人文景观营造为主，以环境带动功能的发展，对老城区进行旧城更新。设计重点控制区域为吉首大学、团结广场、州委人民广场等。

乾州片区：以古城新韵、人文特色为特点，整体空间与自然形态相协调，体现山环水曲、城绿相绕的城市景观风貌。旅游服务、商贸物流、科教创新、康体休闲等多种职能。保护和更新乾州古城建筑群；优化山水格局以及整体形态和空间序列。重点控制区域为乾州古城、吉首市人民政府、世纪广场、文峰塔。

高铁新城片区：门户形象，具有民族特色的产城融合新风貌，体现延续“坡谷溪、坡上寨、坡顶林”的片区风貌。旅游集散、商贸物流、科教创新、休闲娱乐、健康医药等多种职能。吸收民族建筑元素，采用现代建筑设计手法与材料，展现具有创新精神的时代特征；保护民族生活的原真性，改造提质自然聚落的同时，注重保存场地人文记忆，形成特色场所；明确生态本底，保护生态安全。设计重点控制区域为高铁东站、国际会展中心等。

湘西高新区片区：塑造现代山地工业城市形象，形成功能布局合理、土地集约利用、组团式紧凑布局、人居环境优美的湘西州府品质新城。以满足现代化的生态工业风貌为主，作为湘西州府的产业示范区加以控制。风格以简洁规整的现代风格为主，融合民族特色，体现时代特征。建筑外立面应采用美观大方、具有良好的色彩和质感的现代建筑材料或富有特色的本土材料。设计重点控制区域为湘西州博物馆、湘西州工人文化宫、武陵大剧院。

第十五节 划分详细规划单元

依据行政区边界、规划分区、城市骨架路网及河流岸线等自然界线划分详细规划单元；充分结合规划用地布局，考虑功能完整性、边界稳定性和规模适宜度，实现中心城区范围内详细规划单元全覆盖，相邻详细规划单元间范围无重叠或留空。本次中心城区共划定 29 个详细规划单元。

详细规划单元管控主要分为结构控制与功能控制，结构控制主要通过路网控制达到对吉首市中心城区整体结构的控制，将规划路网分为结构性路网和弹性路网。结构性路网是指对城市结构、交通组织起到决定性作用的道路，一般为城市干道（包括城市主干道和次干道），对于结构性路网，原则上不允许取消或降低等级，但可以根据发展需要进行宽度或线型

的调整。弹性路网是指取消时不影响整体结构的路网，一般为城市支路；对于弹性路网，在保证整体路网密度的前提下，可结合地块进行调整或取消。

功能控制主要从详细规划单元主导功能、规划人口、建设用地面积、公共服务设施、市政公用设施、交通设施、防灾减灾设施、城市“四线”、城市设计引导等方面进行控制。

专栏 7-4 详细规划单元指引

A-1 单元：北二环以南，酒鬼酒大道以西，株木山村界限以北，面积 223.39 公顷。单元主导功能为工业、商业与居住，城市设计重点以满足现代化的工业生产为主，同时协调与环境的关系。

A-2 单元：酒鬼酒大道以东、株木山村界限-绕城东线以北，面积 451.15 公顷。单元主导功能为工业、商业与居住，城市设计重点以满足现代化的工业生产为主，同时协调与环境的关系。

B-1 单元：五里牌社区界限以南、酒鬼酒大道以西、光明社区界限以北，面积 276.48 公顷。单元主导功能为居住、物流仓储与商业，城市设计重点以满足人性化的生态宜居环境为主，同时协调与生活与生产的关系。

B-2 单元：桐河社区界限以西、桐油坪社区界限以东，面积 177.50 公顷。单元主导功能为居住与综合服务，城市设计重点鼓励采用现代建筑设计手法与材料，展现具有创新精神的时代特征；保护生活的原真性，改造提质的同时注重保存场地人文记忆，形成特色场所。

B-3 单元：酒鬼酒大道以东、向阳社区-新桥社区界限以北，面积 269.12 公顷。单元主导功能为生态、居住与综合服务，城市设计重点鼓励采用现代建筑设计手法与材料，展现具有创新精神的时代特征；保护生活的原真性，改造提质的同时注重保存场地人文记忆，形成特色场所。

B-4 单元：荣昌坪社区界限以南、营庄社区-马坡岭社区界限以北，面积 114.81 公顷。单元主导功能为居住与综合服务，城市设计重点鼓励采用现代建筑设计手法与材料，展现具有创新精神的时代特征；保护生活的原真性，改造提质的同时注重保存场地人文记忆，形成特色场所。

B-5 单元：商业城社区界限以南、人民路以东、镇溪路以北，面积 123.45 公顷。单元主导功能为综合服务与居住，城市设计重点鼓励采用现代建筑设计手法与材料，展现具有创新精神的时代特征；保护生活的原真性，改造提质的同时注重保存场地人文记忆，形成特色场所。

B-6 单元：大田社区界限以南、镇溪路以东、吉新社区界限以北，面积 285.50 公顷。单元主导功能为生态、居住与综合服务，城市设计重点以满足人性化的生态宜居环境为主，同时协调与生活与生产的关系。

C-1 单元：砂子坳社区界限以南、人民路以西、丹桂路以北，面积 287.58 公顷。单元主导功能为生态与居住，城市设计重点以满足人性化的生态宜居环境

为主，同时协调与生活与生产的关系。

C-2 单元：胡麻井社区界限以南、人民路以东、顺意路以北，面积 307.07 公顷。单元主导功能为综合服务与居住，城市设计重点以吉首大学“自律、勤勉、和谐、创新”为精神内核，形成人文氛围浓厚的整体风貌。

C-3 单元：顺意路以南、人民路以西、G65 包茂高速以北，面积 160.12 公顷。单元主导功能为居住、生态与商业，城市设计重点以满足人性化的生态宜居环境为主，同时协调与生活与生产的关系。

C-4 单元：顺意路以南、人民路以东、G65 包茂高速以北，面积 320.59 公顷。单元主导功能为居住、生态与商业，城市设计重点以吉首大学“自律、勤勉、和谐、创新”为精神内核，形成人文氛围浓厚的整体风貌。

D-1 单元：G65 包茂高速以西、荣光路以东、人民路以北，面积 332.49 公顷。单元主导功能为综合服务与居住，城市设计重点鼓励采用现代建筑设计手法与材料，展现具有创新精神的时代特征。

D-2 单元：荣光路以西、古城社区-接丰社区界限以东、人民路以北，面积 260.26 公顷。单元主导功能为综合服务与居住，城市设计重点鼓励采用现代建筑设计手法与材料，展现具有创新精神的时代特征。

D-3 单元：焦柳铁路-燕子岩路以北、人民路-小溪桥路以南，面积 140.84 公顷。单元主导功能为居住与综合服务，城市设计重点保护和更新乾州古城建筑群。

D-4 单元：狮子社区界限-燕子岩路-建新路以南、乾城大道以东、园艺路-兴隆社区以北，面积 606.36 公顷。单元主导功能为综合服务与居住，城市设计重点鼓励采用现代建筑设计手法与材料，展现具有创新精神的时代特征。

E-1 单元：G65 包茂高速以南、焦柳铁路以东、建新路以北、G65 包茂高速以西，面积 353.17 公顷。单元主导功能为居住与生态，城市设计重点以满足人性化的生态宜居环境为主，同时协调与生活与生产的关系。

E-2 单元：G65 包茂高速以东、建新路以北，面积 130.98 公顷。单元主导功能为工业与居住，城市设计重点以满足现代化的工业生产为主，同时协调与环境的关系。

F-1 单元：G65 包茂高速以东、建新路以南、文心路以北，面积 245.49 公顷。单元主导功能为工业与居住，城市设计重点以满足现代化的工业生产为主，同时协调与环境的关系。

F-2 单元：G65 包茂高速以东、文心路以南、金坪路以北，面积 459.73 公顷。单元主导功能为商业、综合服务、物流仓储与居住，城市设计重点吸收民族建筑元素，采用现代建筑设计手法与材料，展现具有创新精神的时代特征；保护民族生活的原真性，改造提质自然聚落的同时，注重保存场地人文记忆，形成特色场所。

F-3 单元：G65 包茂高速-学院路-张社大道以东、金坪路以南，面积 503.32 公顷。单元主导功能为综合服务与居住，城市设计重点吸收民族建筑元素，采用现代建筑设计手法与材料，展现具有创新精神的时代特征；保护民族生活的原真性，改造提质自然聚落的同时，注重保存场地人文记忆，形成特色场所。

F-4 单元：G65 包茂高速以西、建新路以南、乾城大道以东、园艺路以北，面积 268.71 公顷。单元主导功能为居住，城市设计重点以满足人性化的生态宜居环境为主。

F-5 单元：G65 包茂高速以西、园艺路以南、万溶江以东，面积 198.98 公顷。单元主导功能为商业、居住和生态，城市设计重点以满足人性化的生态宜居环境

为主；吸收民族建筑元素，采用现代建筑设计手法与材料，展现具有创新精神的时代特征。

G-1 单元：位于西二环以西的社塘坡组团，面积 151.14 公顷。单元主导功能为商业、居住和生态，城市设计重点以满足人性化的生态宜居环境为主，形成现农贸特色风貌。

H-1 单元：位于西二环沿线、G319 以南、天心庵路以北的三岔坪及曙光组团，面积 216.74 公顷。单元主导功能为商业、居住和生态，城市设计重点以满足人性化的生态宜居环境为主，形成康养休闲特色风貌。

I-1 单元：位于捧捧坳社区，面积 629.60 公顷。单元主导功能为工业和商业，城市设计重点以满足现代化的工业生产为主，同时协调与环境的关系。

I-2 单元：湾溪社区界限以南、武陵山大道以西，面积 689.19 公顷。单元主导功能为居住、商业和工业，城市设计重点以满足现代化的工业生产为主，同时协调与环境的关系。

I-3 单元：G65 包茂高速以西、湘西州高新区界限以南、武陵山大道以东，面积 555.57 公顷。单元主导功能为综合服务、居住和生态，城市设计重点鼓励采用现代建筑设计手法与材料，展现具有创新精神的时代特征。

I-4 单元：张社大道以西、学院路以南、G65 包茂高速以东，面积 236.31 公顷。单元主导功能为工业和生态，城市设计重点以满足现代化的工业生产为主，同时协调与环境的关系。

第八章 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

保护以土家族苗族为主的民族文化，传承其古城古镇古村的传统聚落营建智慧，活化利用好吉首市各类物质与非物质文化遗产；挖掘防御型资源特色，弘扬独具特色的南方长城防御文化；使吉首市土家族、苗族等特色少数民族文化、特色地域文化得到全面保护与传承。

建设“一核两带一区多点”的历史文化保护格局。其中，一核为乾州古城历史文化街区，建立以其为核心的吉首历史文化体系，重点加强历史文化展示、利用、发展；两带为南长城军事防御文化带、峒河民俗风情文化带，以及两带周边的历史文化资源；一区为矮寨民族文化片区，挖掘丰富的历史文化名村、传统村落、少数民族特色村寨等列级聚落资源，建设一个以苗族特色为主的山区生态名镇、文化大镇和旅游重镇片区；多点为现有列级聚落资源点，包括湖南省历史文化街区 1 处，湖南省历史文化名村 2 处，历史地段 1 处，中国传统村落 14 处，湘西州传统村落 2 处。

建设四个层级的历史文化保护体系。以“文化遗产

廊道—古城古镇古村—文物保护单位和历史建筑—非物质文化遗产”为核心完善保护体系，加强对天然山水格局、历史景观环境、典型历史功能特征的真实性和完整性，协调保护修缮与开发建设的关系。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。

苗疆边墙文化遗产廊道。苗疆边墙又称为湘西边墙，其东段北起吉首喜鹊营，往南延至凤凰县境内。吉首境内有司马村明清军事遗址、乾州文庙、濂溪书院、吴八月故居旧址、喜鹊营遗址、朝阳门和河溪革命烈士墓共7处已定级重点文物保护单位。保护边墙体系周边现存的地形、水系、植被、农田等历史环境。维护好边墙体系环境的生态功能，保持水土、维护生物多样性等。在遗产地周围进行环境绿化改造时，要选用观赏性强的乡土植物，采用自然化的种植形态。保护苗疆边墙文化遗产的人文环境，如苗族文学、鼓舞、侗堂戏、银饰、蜡染、扎染、刺绣等特色工艺品等重要的人文旅游资源。

古城古村。保护吉首市现有历史文化街区、历史地段、历史文化名村和传统村落。

——**历史文化街区。**划定乾州古城省级历史文化街区保护范围东起乡道Y102，北至迎宾路（火车站进站路），西至人民南路，南抵市公共汽车停车场—吉首四中—西关仓—旋潭湾等处，总面积约共47.11公顷；其中

核心保护范围约18.30公顷，分为建新路东、西侧两个部分；历史文化街区保护范围内除核心保护范围的区域为建设控制地带。保护乾州古城历史文化街区及周边“二水绕洲，三陆横陈，状如乾卦”的山水格局，保持山水格局形态，维护生态系统平衡；加强现有城址的格局保护和展示利用。保护古城内长期历史演变形成的街巷格局和整体空间关系，保持街巷主次分明、衔接有序的状态；保护范围内文物保护单位、历史建筑、传统风貌建筑；核心保护范围内改建建筑、建设控制地带和环境协调区的建筑高度，均依据相关法律法规、专项规划控制。

——历史地段。划定向阳街—东正街历史地段，北至文溪桥、南至醉桥南侧、西至人民北路、东至北一环，面积为13.42公顷。范围内的建筑和环境以保护和修缮为主，不宜大规模拆除与建设，宜采用小规模渐进式的保护更新模式，并体现其传统街巷特色，强调传统街区的复兴、基础设施的改善；保护传统街巷空间与格局，重视其历史格局的演变和建筑风格的承袭，临街建筑檐口高度应与整体风貌相协调。

——历史文化名村和传统村落。规划保护对象为已列级历史文化名村或传统村落的16个村，具体包括矮寨镇中黄村、峒河街道办事处小溪村2个湖南省历史文化名村，矮寨镇坪年村、矮寨镇补点村、矮寨镇联团村、矮寨镇家庭村、矮寨镇德夯村、矮寨镇坪朗村、矮寨镇

排兄村吉斗寨、乾州街道办事处齐心村、丹青镇锦坪村、丹青镇河坪村、马颈坳镇杨柳村、马颈坳镇隘口村林农寨、已略乡夯坨村和已略乡红坪村古者寨 14 个中国传统村落。规划保护古村空间布局、街巷尺度、历史建筑等原始历史信息，保持其历史文化内涵。保护历史建筑群落真实的历史风貌，延续和谐的居住生活形态；完善功能，整治景观，改善居住环境，运用多种保护和利用方式，使建筑及其环境既保持风貌特色又符合现代生活需求，提升古村的整体品质；保护和发展包括传统戏曲、传统技艺、传统美食、民俗文化等优秀传统文化遗存；按核心保护范围、建设控制地带和环境协调区三个保护范围对村庄进行分区保护。

文物保护单位和历史建筑。规划对文物保护单位划定保护区划，明确了各自保护范围与措施，作为保护管理的依据；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；各级文物保护单位的修缮与保护，应将文物单体建筑修缮与环境整治和改善相结合。梳理一般不可移动文物资源，保护范围以各历史文化名城规划、历史文化名村保护规划和传统村落保护发展规划为准；根据《中华人民共和国文物保护法》和《中华人民共和国城乡规划法》对历史建筑进行保护和修复。

保护和传承非物质文化遗产。保护现有非遗项目67个，扩展非物质文化遗产文化空间，开展相应文化活动；建立民族文化保护区，加强非物质文化遗产的整体保护。对列入非物质文化遗产名录的指定代表性传人，有计划地提供资助，鼓励民族民间艺人带徒授艺，加强中青年艺术骨干的培养，确保优秀非物质文化遗产的传承。

第二节 促进文化旅游融合发展

发展目标。以“民族风情浓郁的生态旅游名城”为建设目标，提升吉首市旅游品质，全面展示苗文化和土家文化，大力培育文化旅游业态。突出核心景区的品牌影响力和辐射带动作用，打造苗疆边墙、矮寨、德夯等一系列旅游名片，对接德夯风景名胜区、十八洞片区、凤凰古城景区等周边重点旅游资源，带动吉首市与周边花垣县、凤凰县等区域旅游协同发展。

构筑“两核三极两带三区”全域旅游空间结构。遵循统筹规划、分步实施和保护与开发并重的原则，结合特色历史文化资源，构建点面结合、错位发展、梯次打造的全域旅游发展总体布局。其中两核为矮寨核心景区、乾州古城核心景区；三极为马颈坳已略茶旅融合极核、红枫生态康养极核、西门口农旅科普极核；两带为峒河民俗风情旅游带、湘西边墙军事防御旅游带；三区

为河溪太平生态文化体验旅游区、酒鬼工业文化旅游区和湘西文化广场历史文化旅游区。

第三节 明确城乡风貌定位与分区管控

以打造“武陵山片区旅游中心城市”为战略目标，反映山区特点、民族特色和时代特征，构建“重峦叠谷水流觞，民族风情古韵彰”的市域城乡风貌格局，凸显吉首市“山秀、水清、瀑悬、谷幽、林密”的山水谷韵形象特色，以及“巫傩文化、祖先崇拜、节庆歌舞”等民族文化特色，优化提升全域景观风貌。市域风貌按照西部高山密林民俗、东部丘岗溪谷村镇和中部带状谷韵山城三个风貌片区进行分区管控，构筑自然景观与人工建设和谐共生的城乡风貌格局。

高山密林民俗风貌区。该区域包含吉首市域西部的已略乡、石家冲街道办事处、乾州街道办事处西部、矮寨镇。突出山林景观风貌，保护林地资源，利用历史文化资源并传承文脉。规划重点保护以湖南吉首矮寨国家级森林公园、德夯国家级风景名胜区等为主体的亚热带喀斯特植被和峡谷地貌景观。重点保护德夯村、中黄村、联团村、家庭村、坪朗村、坪年村等传统村寨的物质环境和非物质文化遗产。规划引导村庄发展保护原生态的格局环境，新建建筑采用小体量、出檐深远、坡面屋顶、吊脚架空的湘西风格，营造出掩映在山林间的质朴村落

形象。

丘岗溪谷村镇风貌区。该区域包含吉首市域东部的马颈坳镇、丹青镇、太平镇、河溪镇以及双塘街道办事处东南部。保护并修复自然生态环境，还原丘岗林立、溪谷田园的原生态风光。村镇建设采用依山就势、沿谷分布、逐水而居的布局形式；采用小体量、色调清新淡雅的、富有湘西韵味的建筑风格，建筑布局与环境相协调，保护并强化依山伴田的乡间村落景观。

带状谷韵山城风貌区。围绕中部城区建设具有湘西历史人文底蕴的山地公园城市形象。该区域包含吉首市域中部的峒河街道办事处、镇溪街道办事处、石家冲街道办事处东部、乾州街道办事处西部、吉凤街道办事处以及双塘街道办事处西北部。区域内为呈南北向带状分布的中心城区，周围群山环绕，有峒河、万溶江、龙舞河等水系。打造山地公园城市形象，凸显山区特色和民族特色，加强城市生态建设，建立健全城市绿地系统，延续生态城市的组团格局；加大古城以及历史文化遗产保护力度；彰显城市民族特色，倡导地域建筑风格特色。

第四节 推进镇村风貌整治提升

严格保护山水林田生态环境，还原乡村自然本底和人居环境；凸显本土文化特征，保护传统特色村寨，提升乡村人居环境空间品质。

建设绿色乡村。严格保护植被群落，禁止非法开挖，推进生态修复，构成村庄的原生态环境；保护水体及流域生态环境，加强违法渔业活动整治，恢复水岸带的植被群落，打造水清岸绿的村落环境；严格保护永久基本农田，爱惜耕地，整治灌溉水渠与机耕道，展现质朴的农耕文化风貌景观。

建设整洁乡村。采取禁养区畜禽规模养殖场有偿关闭退养、非禁养区生猪养殖场粪污排放处理设施达标等措施，积极开展畜禽养殖废弃物资源化利用，从源头上控制和削减畜禽养殖排污总量。实施化肥农药减量计划，推广可降解塑料袋和农用地膜，控制白色污染。推进秸秆还田工程，积极探索农作物秸秆等农业废弃物综合利用模式，减少农业生产废弃物。

建设人文乡村。将乡村文化融入乡村基础设施配套建设中，建设公共文化场所、鼓文化展示馆、苗家酒坊、坪朗豆腐坊、苗族刺绣工坊，形成乡村独特的文化印记与氛围。推进乡村文化内涵的营造，延续乡愁记忆。充分挖掘当地历史典故、名人轶事、神话传说、景点由来、特色产业，保护传统村寨的格局肌理，修缮历史建筑，传承地域文脉。延续历史记忆，打造古色古香的、具有湘西特色的传统村落风貌。

建设美丽乡村。对村庄整体环境进行景观提升，从细节入手，对路边、水边、菜地边、墙根、树根、侧石

根等地方进行绿化、美化、净化，并重点对村口形象、村道景观、村部、村民活动广场和农村庭院进行景观提升。

建设活力乡村。为村庄开展传统民俗节庆、户外交往、康体健身等提供活动场地。引入多元活动，彰显当代乡村新风尚。

建设管控要求。新建民居风格与周边环境相协调，民族元素与现代造型手法结合，展现“出檐深远、坡面屋顶、吊脚架空”的湘西风貌特征；严格控制民居高度，新建农村住宅一般不超过3层；结合传统风格，采用小体量的外形，与生态山林景观融为一体；沿河流周边新建房屋时，应避开洪水隐患区域，规划建房不得占用河道滩地，不得在临河界限以内建设。结合传统建筑风格，建筑布局与滨水空间互动，体现亲水风韵；沿路新建房屋时，房屋边缘与公路用地外缘的间距要求国道不少于20米、省道不少于15米、县道不少于10米、乡道及旅游公路等专用道路不少于5米；在高速公路沿线建房的，其房屋边缘与高速公路隔离栅栏的间距不少于30米。

第九章 全域支撑设施布局

第一节 综合交通网络布局

着力将吉首市建设成为湘西州综合交通中心、武陵山区旅游集散中心以及湖南省西部门户枢纽。

通用航空规划。规划新建枫香机场，发展高端商务、短途运输、高附加值货运等业务；空铁联动，打造空铁多模式立体枢纽，承担湘西州通用航空运营的综合服务功能。

铁路规划。加快优化干线铁路网，完善地方铁路网，形成功能复合的铁路客货运输网络。

——**高速铁路。**保留张吉怀高铁，新建渝湘高铁、玉铜吉铁路，打造“十字型”高速铁路通道，对接区域中心城市与国家主要城市群，巩固吉首市区域枢纽地位。

——**普通铁路。**新建恩吉铁路，预留焦柳铁路线外迁，与张吉怀高铁共廊道，改善中心城区公共交通和城市风貌。

——**货运铁路。**新建吉首—武溪港铁路货运专线。

公路规划。不断增强区域对外连通辐射能力，构建“十字形”+“环形”的高速公路网；夯实以吉首为中心，结合周边凤凰、花垣、保靖、古丈、泸溪形成

的“环吉首半小时通勤同城圈”的交通向心聚合力；进一步优化内部路网，提升服务功能。

——**高速公路**。保留包茂高速、杭瑞高速，新建恩吉高速南延线、吉松高速，共同组成“十字形”+“环形”的高速公路网。保留吉首东互通、吉首西互通、吉首南互通、吉首北互通、矮寨互通、小庄互通，新建金坪互通、团结互通。

——**国省干道**。打造“环吉首半小时通勤同城圈”的交通干线网，新建G319社塘坡至花垣麻栗场公路、G319洗溪至吉首公路、G352吉首乾州至凤凰腊尔山公路、S253、S262保靖夯沙至吉首已略公路、吉首双塘至泸溪小章公路、S253火车站至已略公路，续建G209、G319吉首市绕城公路（二期），加强吉首市与周边凤凰、花垣、保靖、古丈、泸溪的连接。

——**旅游公路**。打造快进慢出、功能复合的旅游交通，改扩建洽比河流域旅游公路、司马河流域旅游公路、城江河流域旅游公路、湘西黄金茶隘口核心产区生态旅游路网、大兴寨水库片区旅游路网，构建旅游公路骨干通道和片区旅游快速路网。建设集“滨江观光带+登山步行道+自行车绿道+电瓶车道”为一体的旅游道路网络。新建矮寨新溪口至石家冲寨阳村段30千米绿道；新建由马鞍工业园，途经太平镇、马颈坳镇、已略乡，至矮寨游客服务中心的50千米山地马

拉松赛道；新建峒河百里画廊、峒河沿河游步道、万溶江游步道、河溪水库步行道等，并沿市域内主要河流、水库，主要旅游道路沿线，规划建设乡村游道、自行车道、电瓶车道等旅游交通慢行系统。

——**农村公路**。进一步完善农村公路路网，以“提升服务功能、完善路网结构、规范设施安全”为目标，重点支持旅游路、资源产业路建设，达到乡镇旅游路、资源产业路覆盖率达 100%，农村公路等级公路占比 95%以上。巩固提升农村四好路示范市项目，建设农村产业公路及设施配套工程、乡镇通三级公路、农村公路安全提升工程、农村危桥改造提质工程，加快推进农业农村现代化。

交通枢纽规划。推进综合枢纽建设，服务城市内外衔接集散，引领城市发展。

——**综合客运枢纽**。吉首站综合客运枢纽依托张吉怀高铁，打造吉首市中大型客运综合枢纽、高铁新城核心、吉首市乃至湘西州地区的交通枢纽中心和城市门户，预留焦柳铁路外迁后吉首站与吉首站并站、渝湘高铁接轨条件等。

——**货运物流枢纽**。借力铁路打造铁路物流园区，构建“1+N”货运物流枢纽系统。结合吉首站枢纽片区规划新建 1 个铁路物流园区，即双塘铁路物流园区；规划建设 N 个物流枢纽节点，即大湘西物流城、

湘鄂渝黔现代农业产业园、武陵智慧物流园、友阿吉首现代商贸物流园等物流园区。

——**公共交通枢纽**。优化调整公交线网，科学配置公交运力，加快建设公交站场，形成“多层次、一体化、多元化”的公共交通体系。规划建设1个综合性枢纽，即双塘综合客运枢纽，服务整个市区并承担市际的公交转换；规划建设5个城乡枢纽，即保留汽车北站、捧捧坳交通枢纽，改建乾州汽车总站，改扩建青山湾、吉首西（曙光）交通枢纽，服务城区内的公交集散客流；规划建设6个片区枢纽，即保留林木坪、楠木坪、武陵西路（公汽公司）交通枢纽，新建牯牛坪、小冲、林木冲交通枢纽，服务片区内的公交集散客流。规划建设吉首市镇村三级客运站10个；建设吉首市农村自然村招呼站100个。购置纯电动公交车150辆，对现有村组寨道路维护、拓宽，配套建设村寨停车场。加快高铁新城与湘西高新区路网互通，依托吉凤融城大道，推进吉首城区和凤凰古城公共交通一体化，提升吉首城区与凤凰古城之间交通联系便捷度，打通城区路网，全面对接高铁、航空时代，提升州府城市综合竞争力。

——**旅游交通枢纽**。打造吉首市“1+3+N”的旅游交通驿站系统。规划全域旅游综合体1个，即高铁新城全域旅游综合体；全域旅游综合服务中心3个，

即矮寨景区中心、乾州客运枢纽—乾州古城·湘西秘境中心、北部片区中心；N个全域旅游交通服务驿站，即100乡道矮寨大桥观景驿站、坪年驿站、红坪驿站、河溪水库观景驿站等。

第二节 水资源保护与利用

规划至2035年，规划水库57个，保留现状水库44个，其中河溪水库为中型水库，其他水库均为小型水库；改扩建水库1个，为黄石洞水库（中型水库）；新建水库12个，为大兴寨水库、黄土同水库、楠木溪水库、峡洞河水库、岩板潭水库、鲫鱼水库、九龙沟水库、里溪水库、龙潭冲水库、流沙水库、红枫水库、干溪水库，其中大兴寨水库为大型水库，黄土同水库、楠木溪水库、峡洞河水库、岩板潭水库、鲫鱼水库为中型水库，其他水库为小型水库。

规划在2035年前组建成吉首市水网，通过规划的水系连通工程，以各水厂及供水点为结点，联库成网，形成覆盖城区、马颈坳镇、河溪镇、太平镇、已略乡等乡镇供水带，初步构成城乡供水一体化。结合水源点构建吉首市水网，形成互为补充、互为备用的用水网络。规划至2035年，吉首市水域空间保有量不低于26.57平方千米。

水源工程。规划新建防洪、供水、生态等综合功

能的大兴寨水库、新建具有防洪、供水、生态等功能的干溪、峡洞河、楠木溪、鲫鱼、岩板潭、流沙、红枫等水库，扩建黄石洞水库，规划在条件适宜地区新建有灌溉功能的黄土同、九龙沟、龙潭冲等水库。

应急备用水源。黄石洞水库、干溪水库、跃进水库为城区的主要应急备用水源，新建的峡洞河、楠木溪、鲫鱼、岩板潭等水库兼作城镇备用水源。

水系连通工程。规划至 2025 年，新建大兴寨水库—西门口、引峒济万引调水工程（西门口—狮子庵水厂、西门口—八月湖水厂—钟家寨水厂—大庭水库），黄石洞—干溪—西门口，大庭水库—城区水域、磨沟滩水轮泵站—大庭水库、沱江—马田垅水库等水系连通工程；规划至 2035 年，新建峡洞河水库—湘泉酒厂、鲫鱼水库—务龙山、楠木溪水库—城区、鲫鱼—太坪—婀娜—城区、岩板潭水库—丹青、里溪—自强、凤凰团结水库—跃进水库等水系连通工程，解决居民饮用水、农业、生态等方面用水。

水源保护地规划。规划至 2025 年，保留峒河狮子庵水厂段、黄石洞水库等 2 个市级水源保护区；规划至 2035 年，大兴寨水库建成后，保留黄石洞水库市级水源保护区，取消峒河狮子庵水厂段市级水源保护区，增加峒河大兴寨水库段市级水源保护区。

水安全保障目标。强化用水总量强度双控，坚守

水资源承载能力底线，优化取水空间布局，引导合理高效用水，严格水生态环境管控。规划至 2025 年，吉首市年用水总量控制在 1.28 亿立方米以内，2035 年依据上级下达任务确定。

专栏 9-1 水资源保护与管控措施

加强重点饮用水水源地保护。对大兴寨水库、黄土同水库、峡洞河水库等 10 处重点水源地的环境污染进行专项整治，对保护区的污染源，分期制定清拆、整治任务，有效削减饮用水水源地保护区内的污染，防范污染隐患，及时控制现有的污染。实施水源地安全警示、隔离防护、水源涵养和修复措施。配备专职管理人员进行管理和保护，建立水源地安全保障部门联动机制，落实饮用水水源地监管责任。制定水源地保护应急预案，加强针对突发污染事件等水质异常现象的应急监测能力建设，强化饮用水水源应急管理，完善突发水污染事件应急预案，提高突发水污染事件应急处置能力，一旦发生突发性污染事件，能够及时启动应急监测、紧急处置、信息发布等各项程序，措施能够落实到位。

节水型社会达标建设。围绕农业、工业和城镇等重点领域节水和取、供、输、用、排水各环节，强化农业节水增效，推进工业节水减排、中水回用，加强城镇节水降损，加强非常规水源利用，落实最严格的水资源管理制度，实行用水总量和用水强度双控。结合工农业节水改造，加快城乡供水管网改造、建设城镇雨水收集系统，推广雨水与再生水循环利用，倡导建立全面节水型社会。

推行河长制，建立监督管护机制。纵深推进河长制工作，全面完善涉河事项执法工作，进一步强化协同共治，切实巩固活动成果。全面实施河流保洁工作，强化工作责任，形成层层抓落实的工作格局。

第三节 矿产资源保护与利用

强化矿产资源总量控制和减量化管理，减少采矿权数量，提升矿山开采规模，改善安全生产条件，提高资源利用效率。关闭一批设置不合理的小型露天采石场，推进大型砂石开采基地建设；加大矿山结构调整，将全市大中型储量规模矿山比例提高到 50% 以上。完善矿业产业链，建设产业基地，实现资源有效整合。

保留湘西自治州天源建材有限公司观音山矿区水泥石灰岩矿、吉首市龙昇新材料科技有限责任公司古

者矿区钒矿 2 个矿区，新设鸭婆塘砖瓦用砂岩矿、米坡建筑石料用灰岩矿、龙洞建筑石料用灰岩矿、小溪建筑石料用灰岩矿、吉首市对岩坪矿区饰面用石料(大理石)、吉首市榔木坪矿区地下热水、吉首市三岔坪地下热水 7 个矿区。规划至 2035 年，全市采矿权数量控制在 9 家以内。

专栏 9-2 矿产资源利用治理

明确矿产资源勘查开采调控方向。以优势资源和优势产品为基础，推进饰面用石材(大理石)、水泥用灰岩等矿产的合理开发利用。规划期内不再新设煤炭、铁矿采矿权；鼓励开采矿泉水、地热；其他矿种开发利用应符合现行国家、省、州相关法律法规、产业政策。严格执行矿山准入技术条件，提高矿产资源开发利用水平。加大矿业结构调整力度，优化产业布局；着重延长产业链，发展深加工产业和高新技术产品，增加高附加值矿产品的比例；发展循环经济，推动矿产资源高效利用和矿业经济各项指标快速增长。

推进绿色矿山建设。以绿色矿山建设为抓手，加大矿山环境综合治理力度，加快矿业“三废”治理与绿色发展，改善矿山环境状况。矿山企业须具有经批准的环境影响评价报告、地质灾害危险性评估报告、矿山生态修复保护方案、水土保持和土地复垦方案等；安全生产设施、措施完善，并经相关部门批准。新建矿山必须达到绿色矿山要求，延续矿山限期达到绿色矿山要求。

创新矿山生态修复工作机制。构建“政府主导、政策扶持、社会参与、开放式治理、市场化运作”的综合治理新模式，引导社会资金、资源、资产要素投入。将矿山地质环境修复治理与工矿废弃地复垦利用、城乡建设用地增减挂钩、土地整治等相结合，鼓励采用土地复垦、修复性开采、旅游开发、土地出让等措施开展综合整治，提高治理修复成效。推进矿山地质环境监测，鼓励矿山企业与相关机构开展治理修复技术科技创新。对于新建矿山，设置严格的环保准入条件，从建设用地、矿业权审批和生态环境保护等环节严格把关，防止出现新的矿山环境破坏；对现有矿山，通过加大矿山环境保护和恢复治理的监督管理力度，使其依法履行保护环境和生态环境恢复治理的义务；对已闭坑和废弃矿山等历史遗留环境问题，采取国家、地方、企业和社会共同参与的机制，促进矿山环境的恢复治理。

加大矿山环境保护执法监管力度。完善矿山环境法律法规体系和行政管理体制，推进矿山环境保护与恢复治理的分区管理，加大矿山环境保护执法监管力度。加大矿业秩序治理整顿力度，进一步改善矿产资源开发秩序，杜绝非法开采现象；加强市域主要矿区资源整合，使矿山开发规模和利用水平与矿区的资源禀赋特征相适应，促进矿产资源节约集约利用。加强矿山用地管理，建设并逐步推行矿山用地补偿制度。

第四节 推进能源基础设施建设

优化市域煤运、电网、油气等能源通道布局，拓展煤炭、电力、油气等能源储备空间，合理安排新能源发展布局。

电力规划。规划至 2035 年，吉首市最大负荷为 760MW，全社会用电量 35 亿千瓦时，每年人均用电量 5300 千瓦时，用电水平进入中上等城市行列。

——**电源规划。**规划以边城 500 千伏变电站为主电源，以双回 500 千伏线路接湖南省主电网，满足吉首市全市电力需求；此外，规划吉首垃圾发电厂装机 20MW、丹青风电厂装机 50MW、分布式光伏装机 36.7MW、矮寨抽水蓄能电站，加强本地电源支撑。

——**电网规划。**共规划新增 220 千伏变电站 1 座；规划 110 千伏变电站 20 座，其中现状保留 9 座，新增 11 座，位于中心城区外的有河溪、金叶、矮寨 110 千伏变电站。

——**高压线路及通道规划。**新建 220 千伏线路、110 千伏线路均采用架空方式建设，线路架设路径主要沿山体和城市道路绿化隔离带进行布局。220 千伏同塔双回或同塔 4 回架空线路走廊宽度控制为 30~40 米，110 千伏同塔双回或同塔 4 回架空线路走廊宽度控制为 15~25 米。

——**新能源基础设施规划。**于丹青镇建设风力发

电项目 1 处，并对河溪电站等市内 16 座水电站进行绿色改造，提高水能利用效率。新建十八洞、大兴寨、夯吉图三处抽水蓄能电站，满足市域能源调峰需求。

——**新能源汽车充电设施布局规划**。按照公共充电桩车比 1: 4 配置标准，大力推进全市公用充电设施建设，配套高压输出设施及通道建设、安装、监控、消防等费用。其中中心城区以公共（道路）停车场、商业停车场合建为主，适当建设大、中型充换电站。公共充电站宜按照每 2000 辆新能源汽车配套建设 1 座，每座公共充电站应配置不少于 5 台直流充电桩，以及相关供电、监控、配送等配套设备。鼓励利用已有用地条件较为宽裕的加油站、加气站，合建直流充电桩（群）；乡镇结合加油站、公共停车场、路内停车带等集中布置。

燃气规划。从近期“液化天然气与液化石油气协同供应”逐渐过渡至“管道天然气为主、液化石油气为辅、液化天然气作为应急保障”的多元化气源供应格局。

——**新能源基础设施规划**。管道天然气气源为大湘西天然气管道支干线项目花垣—怀化段；液化石油气气源为荆门、岳阳等地石化厂；LNG 应急气源依托省燃气规划岳阳 LNG 战略储备中心/怀化 LNG 应急调

峰储配站。

——**燃气场站规划**。规划采用 LNG 气化站解决小时调峰，不再单独设置调峰储气设施。规划设湘西州 LPG 储配中心一处，于中心城区设 LPG 储配站一处，各乡镇分设乡镇 LNG 瓶组站 1 处。各门站（调压站）受气压力按照 $\geq 4.0\text{MPa}$ 考虑。新建高压管道连接分输站与门站（调压站），输气、储气结合；新建 LNG 气化站储气调峰为辅；新建次高压管道输气为主，储气为辅；中压管网配气。

——**燃气管道规划**。规划自凤凰县吉信镇吉首分输站自南向北引入管道天然气，沿张社大道建设 1.6MPa 次高压管道，与市区原有次高压、中压管道连接。

第五节 基础设施空间布局

统筹点线面网、城市农村、集约节约利用土地、廊道、岸线、地下空间等资源，加强生态环保技术应用。加强人工智能技术在基础设施领域的应用，加快形成适应智能经济和社会需要的基础设施体系，做好总体规划与专项规划的衔接。聚焦关键领域和薄弱环节，着重提高基础设施的供给质量和效率，更好地发挥基础设施的协同效应。

给水工程。规划至 2025 年，吉首市公共供水普及

率不低于 92%。规划期末实现城区自来水普及率达到 100%，乡镇自来水普及率达到 80% 以上，农村集中供水率达到 60%，供水管网漏损率低于 10%。

——**用水量预测**。按照用水量 500L/人·日测算，日用水量为 26 万 m³/d。

——**水源规划**。中心城区供水由大兴寨水库为主要供水水源，黄石洞、干溪水库为补充水源；矮寨镇自大兴寨水库取水，马颈坳镇自峡洞河水库取水，河溪镇自楠木溪水库取水，太平镇自鲫鱼水库取水，丹青镇自岩板潭水库取水，已略乡自里溪水库取水。

——**水厂规划**。吉首市规划水厂 12 座。其中中心城区规划水厂 4 座，乡镇规划水厂 8 座，分别为矮寨水厂、夯巴叫水厂、金叶村水厂、丹青水厂、岩板潭水厂、马颈坳水厂、楠木溪水厂、已略水厂。

——**给水系统规划**。矮寨镇、丹青镇、太平镇三乡镇建设乡镇独立给水系统；马颈坳镇、河溪镇、已略乡三乡镇建设水系连通工程，与城区供水水源（大兴寨水库、黄石洞水库、跃进水库、干溪水库等）联库成网，初步构成城乡供水一体化，为周边乡镇居民提供优质饮用水水源。

排水工程。规划至 2025 年，基本消除城市建成区生活污水直排口和收集处理设施空白区，规划期末实现城市污水处理率 95% 以上，乡镇污水处理率 70% 以

上；城市污泥无害化、资源化利用水平进一步提升，城市污泥无害化处置率达到 90%以上。

——**全域污水量预测**。根据最高日综合用水量 500L/人·日，产污系数 0.90 测算，预计日污水量 23.40 万 m³/d。

——**污水处理厂规划**。吉首市规划污水处理厂 12 座。其中中心城区污水处理厂 3 座；乡镇规划污水处理厂 9 座，分别为矮寨污水处理厂、矮寨坡头污水处理厂、河溪污水处理厂、河溪马鞍污水处理厂、河溪百里污水处理厂、马颈坳污水处理厂、丹青污水处理厂、太平镇污水处理厂、己略乡污水处理厂。规划根据各乡镇污水处理需求调整污水厂处理能力。其中矮寨坡头污水处理厂、河溪污水处理厂设计处理能力 2000m³/d，马颈坳污水处理厂、河溪百里污水处理厂设计处理能力 1000m³/d，河溪马鞍污水处理厂设计处理能力 400m³/d，丹青污水处理厂、太平镇污水处理厂、己略乡污水处理厂设计处理能力 300m³/d。

——**雨水系统规划**。针对现状各乡镇，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40米时，采用在道路两侧布管，尽量避免设置雨水泵站，尽可能利用地形，使雨水靠重力流排入水体。雨水排放采用自排方式。充分利用现状管

线，对排水不畅的街区进行改造，合理规划雨水管线，对整个雨水排放系统进行合理调整。

通信工程。全面建设高水平“双千兆”网络，持续发展智能计算基础设施，积极发展融合基础设施，全面提升信息通信服务供给能力，构建“高速、智能、安全、协同、绿色”的新型信息通信基础设施体系，开展低、中、高频 5G 建设，按需有序扩大 5G 建站规模，加速扩大 5G 从城市到农村的覆盖广度，统筹规划基站选址用地，预留基站配套设施资源，保障用网需求。立足光接入网络覆盖基础优势，加快推进城市及重点区域 10GPON 设施规模部署，持续扩大千兆网络覆盖范围，全面提升高速光网络能力，加速迈入光联万物新时代。

——**通信设施。**新建建筑物按照国、省标准要求，实行光纤到户和无线配套设施建设，红线内通信管网与市政管网实行对接。规划不新增通信机房，保留现有 1 处电信总局、5 处街道电信支局，6 处乡镇电信支局的设施配置，满足周边居民服务需要。规划宏基站共计 1753 个，其中利旧改造 758 个，新增站址 995 个；规划微基站共计 223 个；规划分布系统共计 612 套。吉首市规划通信机房共计 70 个，通信光交箱共计 432 个，其中主干光交 97 个，配线光交 335 个，均于近期完成。

——**邮政设施**。规划保留现有 1 处邮政总局、5 处街道邮政支局、6 处乡镇邮政所的设施配置，邮政所与通信所合建。并于湘西高新区新增湘西州邮政网运调度中心一处，服务全湘西州邮件集散分发。对于人流量大、有邮政普遍服务需求的区域（如城乡客运站、通用机场、港口、中小学校和宾馆等），可设置小型邮政营业点，满足周边人群邮政服务需要。

环卫工程。加强垃圾资源化利用，实现垃圾减量化、无害化、资源化。规划期末生活垃圾无害化处理率达到 100%，生活垃圾回收利用率 40%以上。

——**环卫设施**。在初步构建垃圾分类收运的基础上，实现垃圾分类处理处置，结合各乡镇集镇区需求，规划乡镇垃圾中转站 9 座，配套设置厨余垃圾、建筑垃圾消纳场等末端处理设施。规划于百里产业园建设吉首市垃圾焚烧发电厂炉渣综合利用项目，对生活垃圾炉渣进行分选处理及环保建材砖生产，预计发电部分年发电量 1.4 亿千瓦时。近期根据实际情况于各乡镇均规划建设 1 座垃圾中转站，待吉首垃圾焚烧发电厂正式投产后，根据实际情况对中转站进行提质改造并新建垃圾中转站。

——**生活垃圾收运处理**。按照“户分类一村收集一镇转运一区域处理”四级模式运行，建立完善的乡镇垃圾收集及处理体系。由每户将垃圾分类，村收集

的垃圾由专用的清运车运至镇区垃圾中转站，经中转站压实减容后，再转运至垃圾生态处理中心进行生态处理。

——**非生活垃圾收运处理。**普通工业垃圾由工业企业分类收集后委托环卫部门收运处理；有毒有害工业垃圾由环保部门根据有关规定进入有毒有害垃圾处理系统。医疗垃圾收运由湘西州医疗废物处理中心统一收集。建筑垃圾和工程渣土由环卫部门统一管理，不能回用或多余的建筑垃圾应于建筑垃圾填埋场统一处理。

殡葬工程。加快推进殡葬公共设施建设，中心城区扩建兴隆墓园；有序推进乡镇集中治丧场所、乡镇农村公益性墓地建设，支持人口大镇、旅游乡镇、偏远乡镇等建设殡仪服务站。

第六节 安全韧性与综合防灾减灾规划

合理布局重要防灾减灾工程，全面提升城市综合防灾安全维持力、恢复力、发展力，规划至 2035 年，建成高效、科学的城市综合防灾减灾体系，基本建成安全韧性城市。

防洪体系。中心城区近期按 50 年一遇，远期按 100 年一遇设防。市域防洪以七大保护圈为基础，采取工程措施和非工程措施相结合的方式达到防洪标

准。结合“海绵城市”建设，建立完善的超标雨水行泄通道体系。提高区域基础设施防洪能力，保障城市安全运行。实施流域调控、洪涝兼治、化害为利的雨洪管理对策。乡镇镇区、集镇区近期按 10 年一遇，远期按 20 年一遇设防。以工程措施为主要手段，对峒河、司马河、万溶江及其支流进行整治，通过“退滩还水”来增加河道宽度和流量，发挥滩涂湿地排水、行洪、调蓄的功能；对大兴寨水库、河溪水库等大中型水库实施安全鉴定、除险加固，提高山区洪水控制能力。

排涝体系。中心城区近期按 20 年一遇，远期按 30 年一遇一日暴雨 24 小时排干。划分城市排渍规划分区，按照高水高排，高低分家，撇洪与电排相结合，排涝与排污相结合，工程措施与非工程措施相结合，小型分散，综合治理的原则，修建撇洪渠道，将高位山洪水拦截，直接排入峒河，低排区的渍水利用污水提升泵站排出。乡镇镇区、集镇区按 20 年一遇暴雨不成灾；农村居民点按 10 年一遇暴雨不成灾；村镇级排涝设施应在划分山洪影响区域和确定灾害特征雨量的基础上，利用沟、渠、溪、河与地形采用重力自排。近期以工程措施和非工程措施结合防治为主，远期以植物措施为主。

抗旱体系。规划加强对全域小 II 型以上水库的工程建设，提高水库灌区的水资源保障能力，改善旱时

生存环境及区域生态环境。

——**区域水系整合优化**。整合重点包括恢复水系支流，保护对水系涵养有利的山体、绿地及滨水资源。运用公路和铁路两侧的防护绿地，发挥绿地空间在海绵设施网络上的潜能。在恢复水系支流的同时，在水系节点增添相应的市政设施，与海绵设施共同形成统一的水域体系。

——**海绵基础设施建设**。推广海绵型建筑与小区，提高建筑与小区的雨水积存和蓄滞能力；推进海绵型道路与广场建设，增强道路绿化带对雨水的消纳功能；在区域内围绕人民广场、湘西民族文化园等大型公共活动场地建设雨洪广场、雨洪公园等雨水回用系统。在满足自身功能条件下，设置以雨水渗滞、调蓄、净化为主要功能的低影响开发设施，消纳自身及周边区域径流，并作为向周边区域供应再生水的取水点。加快改造和消除城市易涝点，结合雨水利用、排水防涝等要求，科学布局建设雨水调蓄设施。

——**公园绿地建设与生态修复**。保护原有江、湖、塘、渠生态资源，用生态手段恢复和修复已受破坏的水体。河流沟渠等低等级径流顺应区域地势集中到各个汇水区，形成区域蓄水净化的自然载体。沿低等级径流、小径流汇水面划定控制蓝线，并预留适当的蓄水空间。规划制定的弹性控制蓝线为强制性控制蓝线

以外划定的水位自然增长回落蓄水区，执行弹性控制，强制性蓝线与弹性蓝线之间的区域可计入地块绿地指标，但不得用于生态保护功能外的其他建设。

救援体系。规划至 2035 年，完成市域消防基础设施信息化建设，以湘西州消防指挥中心为龙头，建成指挥调度、教学训练、战勤保障三大功能体系，满足消防救援全域执勤条件，构建“一域多站”的蜂巢式消防站点布局，实现市域消防救援服务全覆盖。

——**州级消防设施。**规划保留州级消防设施 2 处，新建州级消防设施 2 处，均位于中心城区。

——**市级消防设施。**规划保留市级消防设施 1 处，新建市级消防设施 4 处，均位于中心城区。

——**乡镇消防设施。**乡镇按照相关标准建设乡镇应急消防队，确保消防设施全域全覆盖。

——**森林防火。**吉首市人民政府根据森林防火需要，建立健全森林防火预警监测和指挥通信系统，规划建设生物防火林带及其他防火隔离带、消防通道、消防水池、瞭望塔、交通运输工具、储备物资仓库等基础设施设备。乡镇人民政府、街道办事处负责本行政区域森林防火的监督管理工作，村（居）民委员会应当建立健全森林防火组织，制定村规民约、居民公约，采取措施预防森林火灾，协助做好森林火灾应急处置工作。

抗震体系。建设工程选址应避开地震断裂带与沙土液化区。吉首市抗震设防按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设防等级。

人防体系。按照防空防灾一体化、平战结合、平灾结合的原则，提升民防应对能力。建立以地下联通工程为连接、防空地下室为主体、专业配套工程为重点、综合管廊等兼顾设防的地下空间为补充的防护工程体系。战时留城人口人均人防工程面积 1.20 平方米，2035 年人防工程总面积不低于 50 万平方米。防空区人防工程功能配套率不低于 90%；防空警报实际覆盖率 100%、鸣响率 100%，新建民用建筑有条件的按人防相关要求设置防空警报设施。对重点防护目标根据人民防空的要求制定有效防护措施和应急抢险、抢修方案，并按战时防护要求分散布置。

——应急避难设施。以干线公路网和城市干道网为主通道，建设安全、可靠、高效的疏散救援通道系统。控制疏散救援主通道两厢的建设，保障有效宽度

不低于 15 米。位于疏散道路上交通节点和交叉点，避免修建过街天桥，应采取地下过街通道。位于疏散道路上的桥梁，应尽量在其周围设置较大的开敞空间，建设一定的迂回道路，保证在桥梁中断后主要干道的畅通。结合物流中心设置应急救援中心仓库。

防疫体系。结合全市医疗设施做好防疫工作，形成州一市一乡镇（街道）一村（社区）四级防疫体系，将吉首市疾控中心作为公共卫生事件应急指挥部，配备专门的卫生防疫人员；强化社区医院、村镇卫生院和诊所力量，完善居民区卫生防疫设施，发挥其快速诊疗和就近观察的优势，避免个人就医途中的二次传染和扩散；遇到突发公共安全事件时，各类设施能够快速转换使用，如学校、广场、体育场馆、会展中心等各类开敞性的公共设施能够快速转换利用，形成不同的应急防治场所。

灾害联防体系。按照成灾主导因素占优的原则，针对影响严重的主要灾种设计自然灾害应急联动预警系统，将专业防灾部门业务系统，灾害预报信息发布系统与市级突发事件预警发布平台紧密结合，形成“早发现，早预警，早发布，早处置”的多灾种早期预防应对体系，提升防灾应急联动预警能力。

——**区域重大公共安全协调系统。**打造高效应急决策中枢，提升自然灾害和事故灾难等突发事件一体

化指挥调度能力。进一步理顺防汛抗旱、森林防火、抗震救灾等指挥机制，明确相关部门责任，构建上下贯通、衔接有序的工作体系。

——**灾害事故现场指挥协调机制**。制定突发事件应急救援现场指挥部工作规则，强化现场指挥规范化建设。推行现场应急指挥官制度，强化应急救援统一组织、统一指挥、统一调度。

——**智慧应急“一网四平台”建设**。建立完善全市应急指挥平台系统建设标准和服务保障机制，加强灾害事故现场指挥信息手段和“三机一视频”系统建设，打通直传村居社区的“最后一公里”的音视频预警系统。

——**减灾救灾队伍建设**。加强消防队伍综合救援能力建设，提升地震、火灾、洪涝等多灾种综合应急救援能力。完善专职消防员职业保障体系，加快市森林消防救援队伍建设；制定专业应急救援队伍建设方案，满足全市重点领域较大突发事件抢险（修）救援需求。

——**灾害工程防御**。强化工作联动，加强督导调度，统筹推进自然灾害防治九项工程建设，有序推动实施地质灾害综合治理；及时消除地面塌陷、泥石流、崩塌、滑坡等地质灾害隐患；加强堤防、水库、蓄滞洪区等防洪设施建设，不断提升水利设施防洪减灾水

平。加快水网、道路网、信息网“三网”建设，有效提升全市森林防灭火能力。重点依托公园、绿地、广场、体育场（馆）、学校、人防疏散基地等作为避难场所。

——**防灾减灾科普宣传**。推动防灾减灾进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭，推动全民学习和应用各种防灾减灾知识，最大限度减少自然灾害造成的生命财产损失。平时积极开展日常防灾减灾宣传教育，在春季火灾易发期、汛期洪涝和地质灾害易发期等防灾关键阶段，充分利用微博、微信、客户端等渠道，有针对性地开展防灾减灾宣传，增强公众防灾减灾意识，提升应急避险和自救互救技能。

第十章 规划传导指导约束

按照自上而下、逐步细化的原则，采取“刚性传导、弹性引导”的管控方式，构建“市级—乡镇级”两级和“总体规划、详细规划、专项规划”三类的国土空间规划体系。市域下辖 12 个乡镇（街道），其中吉凤街道办事处因行政区范围全部位于吉首市中心城区范围内，与吉首市国土空间总体规划合并编制，矮寨镇、丹青镇、河溪镇、马颈坳镇、太平镇、己略乡、乾州街道办事处、石家冲街道办事处、双塘街道办事处、峒河街道办事处、镇溪街道办事处共 11 个乡镇（街道）单独编制乡镇国土空间规划。

第一节 乡镇规划的传导指引

贯彻吉首市国土空间总体规划确定的关键控制指标，包括永久基本农田、生态保护红线、耕地保有量、城镇建设用地规模、村庄建设用地规模等约束性指标，乡镇国土空间规划不得随意调整。对耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，以及规划分区、重要水源地、市级以上重大交通及公共服务设施、历史文化保护范围等需自上而下贯穿传导的控制线，采用“全域划定”的方式，明确控制规模与具体范围。各镇可结合吉首市国土空间总体规划提

出的定位目标和发展策略，进一步明确发展战略与定位，并在吉首市国土空间总体规划定位的基础上延伸、拓展表述。

第二节 相关专项规划的指导约束

统筹相关专项规划的空间需求，对特定领域和特定区域的专项规划中强制性内容的落地和管控进行指导。建立国土空间专项规划目录清单制度，相关主管部门按目录清单编制专项规划。各部门、各行业编制的空间类专项规划，必须符合国土空间总体规划确定的开发保护原则和空间布局要求，严格落实国土空间总体规划确定的约束性指标。相关专项规划须经同级自然资源部门进行国土空间规划“一张图”核对后，再按程序报批。批复后的相关专项规划成果要纳入同级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”上。

第三节 详细规划的传导约束

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；城镇开发边界外的建设，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。

城镇开发边界内。按照国土空间总体规划确定的

详细规划单元有序推进详细规划编制，应编尽编，实现全覆盖。城镇开发边界内详细规划坚持问题导向，优化配置公共服务设施，改善人居环境，强化城镇风貌、天际线、建筑高度、容积率等空间形态控制，提升城镇空间品质。加强对详细规划单元的功能引导、城市设计和开发强度引导，将片区功能、城市特色空间格局、开发强度管控和城市设计要求细化到发展单元引导中，彰显不同发展单元的文化和生态特色。

城镇开发边界外。根据村庄分类和布局，以一个或几个行政村为单元编制“多规合一”实用性村庄规划，作为详细规划，逐步实现全覆盖。暂无条件编制村庄规划的，应在市或乡镇国土空间规划中明确村庄国土空间用途管制规则和建设管控要求，为用途管制和规划许可提供依据。对城镇开发边界外用于特色产业、特殊用途的空间区域，可以作为特殊单元编制详细规划，明确开发强度等约束指标与准入条件。

第十一章 规划环境影响评价

根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国环境影响评价法》《规划环境影响评价条例》等文件要求，编写环境影响评价。

第一节 现状问题和制约因素分析

大气环境。2020年，吉首市环境空气平均优良天数比例为99.50%，较上年同期上升5%；PM_{2.5}浓度为25ug/m³，较上年同期下降16.70%；PM₁₀浓度为41ug/m³，较上年同期下降16.30%；空气质量综合指数2.71，较上年同期下降12%，代表湘西自治州在全省14个市州中排名第二；大气环境总体优良上升。

声环境。城市基础设施建设持续发展，城市人口逐年增加，区域环境噪声污染水平有所上升。区域环境噪声主要受居民生活噪声以及工业噪声的影响，其中生活噪声占比较高，其次是工业生产噪声。根据区域环境噪声监测显示，吉首城市监测点位均能达到《声环境噪声质量标准》（GB3096-2008）二类声环境功能区环境噪声限值，整体声环境总体评价为好。

水资源环境。2020年，吉首市地表水水质达标率100%；集中式饮用水源地水质达标率100%。吉首市饮用水源地水质总体状况良好，饮用水源保护区规范

化建设有待进一步加强。

土壤资源环境。2020年底，全市畜禽粪污资源化利用率达75%以上，规模畜禽养殖场粪污处理设施装备配套率达90%，受污染耕地安全利用率达到91%、主要农作物肥料利用率达到40%，规模化养殖场配套建设粪污处理设施比例达100%，土壤环境风险得到有效管控。截至2020年底，吉首市涉重金属企业虽已全部关闭退出，但重金属污染历史遗留问题仍然存在。部分生活垃圾填埋场管理不规范、设施老化，导致垃圾渗滤液不能处理后达标排放，对地表水和地下水造成潜在威胁，填埋场产生的恶臭气体二次污染严重，农村垃圾随意倾倒、简易填埋、垃圾围村等问题较为突出。

生物资源环境。吉首市属中亚热带常绿阔叶林带，动、植物资源丰富。吉首市城乡生态环境虽不断改善，但生态极重要区仍存在少量耕地、建设用地，部分区域内仍有一定的建设生产，对生态安全造成一定的威胁。

第二节 规划协调性分析

落实《湖南省国土空间总体规划（2021—2035年）》《湘西土家族苗族自治州国土空间总体规划（2021—2035年）》《湖南省湘西自治州吉首市生态文明建设

设示范区规划（2021—2030年）》《吉首市“十四五”生态环境保护规划》等相关规划的要求，遵守生态环境管控分区要求，符合国家及地方打赢蓝天保卫战、污染防治攻坚战和相关污染防治等政策文件要求，符合主体功能区规划及湘西州“三线一单”总体要求，落实严格的生态环境保护制度。

落实主体功能区划要求。吉首市为省级城市化地区，全域确定生态保护红线面积不低于242.88平方千米，占全市总面积的22.17%。同时，吉首处于武陵雪峰山脉生态屏障片区，生态资源分布集中、地形地貌复杂、地质条件独特，是生物多样性保护优先片区。规划合理限制地质灾害高发、生态脆弱、环境敏感地区开展大规模高强度的城镇化建设，在保障生态安全的前提下，提高生产要素集聚水平，优化用地与产业布局。

落实三条管控线要求。落实上位规划分解到吉首市的生态保护红线和自然保护地的管控要求。生态环境保护与协调工作依照武陵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。对接耕地保护红线，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力相匹配的乡村建设。严格落实城镇开发边界内外管控要求，各类建设活动严格实行用途管制和空间准入要求。

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》《湘西州人民政府关于实施“三线一单”生态环境分区管控的意见》和《吉首市产业准入负面清单》，加强湖南湘西高新技术产业开发区和湖南吉首经济技术开发区两个省级以上工业园区的生态环境管控和空间布局约束。优先引进使用清洁能源、能耗低、技术工艺先进、清洁生产和环保管理水平高、污染物排放量少、污染防治技术成熟的企业，积极推进园区产业转型升级。严格控制发展气型污染企业及废水排放量大的项目。对不符合产业定位的项目，要逐步退出。

衔接环境保护相关文件。充分衔接《湖南省“十四五”生态环境保护规划》《吉首市“十四五”生态环境保护规划》等相关规划、法规，协调生态安全格局、生态要素保护和利用、环境保护体系、绿色低碳规划等内容。

第三节 规划环境影响评价

规划目标与发展定位的环境合理性评价。规划至2025年，国土空间治理初见成效，国土空间品质提升，逐渐形成科学有序的国土空间格局；规划至2035年，全面建成经济强市、旅游强市、开放强市、教育强市、

人才强市。规划发展定位为湘西土家族苗族自治州首府、州域经济核心增长极、武陵山片区中心城市、民族文化为特色的生态旅游名城。

本次规划目标和发展定位与《湖南省主体功能区规划》《湖南省国土空间总体规划（2021—2035年）》《湘西土家族苗族自治州国土空间总体规划（2021—2035年）》《吉首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》和《吉首市“十四五”生态环境保护规划》相符，规划目标和发展定位具有环境合理性。

规划空间总体格局的环境合理性评价。规划构建“一核一脉，两环两轴，五区联动”的国土空间总体格局，统筹划定吉首市“三条控制线”，确保三条控制线“不交叉不重叠不冲突”，遵循用途主导功能的原则，对全市所有国土空间分区分类，科学布局生态、生产、生活空间，实现国土空间保护与开发相结合。

规划立足吉首市资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，结合西侧的优质生态资源规划作为生态屏障，将生态保护红线纳入生态保护区，对生态保护红线外的风景名胜区纳入生态控制区予以保护，在考虑经济发展的同时，确保了生态保护红线和自然保护地的面积不降低，维护了自然生态整体性和系统性，规划空间总体格局较合理。

规划重大交通项目的环境合理性评价。规划提供的重大交通项目线路规划前期通过多轮方案互动优化，尽量避让了自然保护地、生态保护红线、永久基本农田和水源保护地。道路规划选线在穿越城区、村镇等人口密集区的道路时，在工程设计中采取临路敏感建筑物功能置换、设置声屏障、采用吸声材质路面、合理规划调整沿线用地类型等措施，减缓城市交通噪声、汽车尾气扬尘对周边敏感目标的影响。

规划与《国家湿地公园管理办法》《湖南省湿地公园管理办法（试行）》《国家级森林公园管理办法》《湖南省森林公园管理条例》的相关规定不冲突，从环境角度分析，规划重大交通项目路线具有环境合理性。

规划重要市政基础设施的环境合理性评价。通过与“湘西州‘三线一单’生态环境分区管控单元”叠图分析，规划重要市政基础设施均未涉及生态保护红线、自然保护地等环境敏感区，部分重要市政基础设施涉及吉首市优先保护单元，优先保护单元总体管控要求为：以生态保护为导向，应依法禁止或限制大规模、高强度的工业和城镇建设，在功能受损的优先保护单元优先开展生态保护修复活动，恢复生态系统服务功能。严守城市生态环境质量底线，确保生态环境功能不降低。

本次规划的重要市政基础设施属于城乡开发配套的基础设施，不属于大规模、高强度的开发建设活动，后续通过加强项目实施过程中的环境管理，与《湘西州“三线一单”环境管控单元生态环境准入清单》要求不冲突。从环境角度分析，规划重要市政基础设施布置较合理。

第四节 环境影响减缓措施

合理规划布局建设项目。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。在布局建设自然资源项目时，应坚持“点上开发、面上保护”的原则，最大程度减轻对生态环境的不良影响。加大土地整理复垦开发力度和土地利用的集约化程度，严格控制建设用地总量供给，进一步促进吉首建设用地尤其是工业用地的节约集约利用。加快废弃地复垦和农村建设用地整理，并做好土地复垦中耕作层土壤的再利用。

加强空气治理减排。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，将二氧化硫、氮氧化物等污染物排放是否符合总量控制要求作为建设项目环境影响评价审批的前置

条件，确保新建项目污染物排放“增产不增污”。调整能源结构、升级产业优化空间布局；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，降低扬尘面源排放总量；构建绿色交通体系，减少机动车尾气排放。加速落实淘汰落后产能，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。

加强噪声监管防治。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。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、水源地水质监测。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。

加强土壤污染防治。强化未污染土壤保护，防范建设用地新增污染。排放重点污染物的建设项目，在开展环境影响评价时，要增加对土壤环境影响的评价内容，并提出防范土壤污染的具体措施。强化农业面源污染防控，推广农业清洁生产，实施农药化肥使用量“零增长”行动，推广生物有机肥、低毒低残留农药。强化固体废物污染管控，着力解决土壤环境污染问题。

加强生态环境修复。全面推动绿色低碳发展，改善环境质量，加强生态保护与修复，促进城镇环境空气质量提升。在土地利用中加强生态建设，推行环保工程，实施综合治理。各类生产、生活废水外排必须达到国家规定的排放标准，统筹推进山水林田湖草沙系统治理，完善农村人居环境整治。

第五节 环境影响评价结论

《吉首市国土空间总体规划（2021—2035年）》符合相关法律法规和政策要求，与吉首市三条控制线、主体功能区规划、湘西州“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地对周围大气、水环境、生态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。

第十二章 近期项目行动计划

第一节 近期建设总体目标

以重大工程和重点建设项目为抓手，加强对国土空间规划目标任务的分解落实和实施推动。结合国民经济和社会发展规划、规划体检评估、市年度重大项目建设和财政支出，突出抓重点、补短板、强弱项，推进实施区域协调发展、生态保护、现代化产业体系、民生保障、乡村振兴等行动计划，滚动编制近期建设规划和年度实施计划。

第二节 统筹安排重大工程与重点项目建设

根据国土空间规划近期实施要求，积极对接吉首市国民经济与社会发展“十四五”规划及其他重点项目，对交通、水利、能源、通讯等重要基础设施，重大产业项目，教育、医疗卫生、文化体育等重大民生工程作出统筹安排。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，将已确定选址的项目及时纳入国土空间规划“一张图”进行管理。

第十三章 规划实施保障措施

强化组织领导，建设专业队伍。由吉首市人民政府牵头，建立政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的工作机制，发挥组织协调和咨询审查作用，建立健全规划对接协调机制，完善规划实施统筹决策机制。吉首市自然资源局负责规划的具体实施，依据国土空间总体规划，合理制定土地利用年度计划，形成国土空间总体规划的分期实施方案。统筹安排阶段性建设用地和土地整理规模，推进规划方案的有序实施，加强对土地利用规划执行情况的监督和检查，确保规划付诸实施。

加强专业融合创新，加快大数据、5G等新技术的研发应用，完善专业人才队伍建设。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，严格按照本规划进行管理。

完善配套政策，健全管控规则。吉首市人民政府牵头制定相关激励、资金筹措、帮扶政策，保障民生工程及重点项目推进。对所有国土空间分区分类实施用

途管制，因地制宜明确分区准入、用途转换等管制规则。严格耕地、永久基本农田、自然保护地、生态保护红线等特殊区域的用途管制。

加强实施监测，建立监督体系。强化规划实施建设监督，构建“预警监测—实施评估—督察问责”的规划实施监督体系，建立“一年一体检、五年一评估”常态化机制。应用国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，对国土空间保护开发行为进行动态监测，动态化开展市域体检评估，及时反馈预警，完善年度实施计划。

加强规划宣传，提高公众参与度。组织广大干部和群众开展国土空间规划学习讨论活动。组织编写相关学习材料，抓紧制定学习讨论活动实施方案，使之纳入争当实践科学发展观的排头兵的一项重要内容。通过电视、互联网、报纸等多种媒体向社会公布和宣传规划，使全社会认识国土空间规划，完善社会监督机制，鼓励公众积极参与规划的实施和监督。

建设一图一库一平台，建立共建共享机制。完善国土空间规划管控体系，积极开发建设“一张图”数据管理系统，实现多源、多尺度、多类型数据的有序存储，通过元数据管理和目录服务对国土空间规划“一张图”海量数据进行集中、高效和规范的统一数据平台管理；通过国土资源调查及“征、供、用、保、查”

等应用系统对国土资源“一张图”数据进行及时更新，管理历史数据，保证“一张图”数据库的现势性、完整性和准确性，规划实时更新管理。

附表

表 1 吉首市规划指标表

层级	指标	规划近期目标年	规划目标年	指标属性
市域	耕地保有量（万亩）	≥9.92	≥9.92	约束性
	永久基本农田保护面积（万亩）	≥8.29	≥8.29	约束性
	生态保护红线面积（平方千米）	≥242.88	≥242.88	约束性
	城镇开发边界面积（平方千米）	≤68.42	≤68.42	约束性
	自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例（%）	≥21.86	≥21.86	预期性
	林地保有量（平方千米）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
	森林保有量（平方千米）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
	森林覆盖率（%）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
	湿地保护率（%）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
	水域空间保有量（平方千米）	≥26.57	≥26.57	预期性
	用水总量（亿立方米）	≤1.28	依据上级下达任务确定	约束性
	单位国内生产总值能耗下降（%）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
	单位国内生产总值建设用地使用面积下降（%）	≥16	≥40	预期性
	永久基本农田储备区规模（万亩）	≥0.08	≥0.08	预期性
	村庄建设用地（平方千米）	≤20.49	≤20.49	预期性
中心城区	公园绿地、广场步行5分钟覆盖率（%）	≥85.20	≥89.60	预期性
	道路网密度（千米/平方千米）	≥4.81	≥8	约束性
	人均公园绿地面积（平方米）	≥12	≥12.59	预期性

备注：人均公园绿地面积目标值含城镇开发边界外的生态公园、郊野公园等生态绿地面积。

表 2 吉首市规划指标传导指引分解表

乡镇名称	主体功能区分类		规划目标年				
		叠加功能	耕地保有量(亩)	永久基本农田保护面积(亩)	生态保护红线面积(公顷)	城镇开发边界面积(公顷)	村庄建设用地面积(公顷)
峒河街道办事处	城市化地区	历史文化资源富集区	3944.34	2926.72	531.32	888.58	118.86
乾州街道办事处	城市化地区		8790.00	6636.92	3850.94	2363.80	223.51
镇溪街道办事处	城市化地区		784.37	636.74	86.74	889.17	35.93
吉凤街道办事处	城市化地区		169.85	46.32	0	1125.05	3.36
双塘街道办事处	城市化地区		7518.77	5605.66	304.18	755.49	158.73
石家冲街道办事处	城市化地区		3869.94	3262.79	1254.31	279.97	140.94
矮寨镇	农产品主产区	历史文化资源富集区	17521.85	12179.31	11067.12	177.79	293.54
马颈坳镇	农产品主产区		17247.88	15551.08	384.85	103.68	455.25
河溪镇	城市化地区		5369.83	4478.39	2861.91	219.50	121.56
丹青镇	农产品主产区		18248.07	17112.47	2210.44	21.93	205.25

乡镇名称	主体功能区分类		规划目标年				
		叠加功能	耕地保有量(亩)	永久基本农田保护面积(亩)	生态保护红线面积(公顷)	城镇开发边界面积(公顷)	村庄建设用地面积(公顷)
太平镇	农产品主产区		11674.73	10782.34	969.40	17.15	164.66
己略乡	农产品主产区		4036.47	3665.66	766.50	0.00	127.81
合计			99176.11	82884.41	24287.71	6842.11	2049.40

备注:村庄建设用地指标值原则上不允许突破,一定情况下可允许市域内进行平衡调整,最终数据以乡镇规划落实为准。

表 3 吉首市规划分区统计表

单位：公顷

乡镇名称	农田保护区	生态保护区	生态控制区	城镇发展区	乡村发展区	矿产能源发展区	合计
峒河街道办事处	224.01	531.32	832.75	942.48	3023.81	0.48	5554.85
乾州街道办事处	503.57	3850.94	320.56	2456.69	5703.11	69.48	12904.35
镇溪街道办事处	48.09	86.74	136.99	912.30	990.30	22.20	2196.62
吉凤街道办事处	3.57	0	0	1139.52	769.93	53.42	1966.44
双塘街道办事处	429.18	304.18	174.97	798.18	5719.17	31.48	7457.16
石家冲街道办事处	248.19	1254.31	654.57	311.78	2299.62	0	4768.47
矮寨镇	937.16	11067.11	467.79	212.23	3289.13	0	15973.42
马颈坳镇	1193.63	384.85	1058.37	131.27	13446.99	359.02	16574.13
河溪镇	344.01	2861.91	603.12	239.43	5720.38	0	9768.85
丹青镇	1326.89	2210.44	1.27	22.68	8941.52	0	12502.80
太平镇	835.27	969.41	90.36	19.03	10160.52	0	12074.59
己略乡	284.46	766.50	73.36	10.15	4946.43	1742.82	7823.72
总计	6378.03	24287.71	4414.11	7195.74	65010.91	2278.90	109565.40

表 4 吉首市自然保护地一览表

序号	名称	类型	级别	所在行政区
1	湖南吉首矮寨 国家级森林公 园	森林公园	国家级	乾州街道办事处、石家冲街道办事 处、矮寨镇、太平镇、马颈坳镇
2	湖南吉首峒河 国家级湿地公 园	湿地公园	国家级	石家冲街道办事处、峒河街道办事 处、镇溪街道办事处、双塘街道办 事处、矮寨镇、太平镇、河溪镇、 己略乡
3	湖南吉首德夯 地质公园	地质公园	地方级	石家冲街道办事处、矮寨镇、己略 乡
4	德夯国家级风 景名胜区	风景名胜区	国家级	矮寨镇

备注：本表中自然保护地采用自然保护地整合优化预案数据，最终以国家批复的自然保护地整合优化方案为准。

表5 吉首市历史文化资源一览表

序号	类别	名称
1	文物保护单位	国家级：乾州文庙 1 处。
		省级：九福堂、罗荣光故居、杨岳斌故居等 7 处。
		市级：周督带故居、黄鹤鸣故居、齐心古建筑群等 7 处。
		县级：城隍庙、观音阁、继兰楼等 33 处。
2	历史文化街区	省级：乾州古城历史文化街区 1 处。
3	历史文化名村	省级：中黄村、小溪村 2 处。
4	传统村落	国家级：德夯村、中黄村、补点村等 14 处。
		县级：排兄村吉斗寨、夯坨村 2 处。
5	尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物	教场遗址、教场坪遗址、那筒遗址等 89 处。

表 6 吉首市生态修复和国土综合整治重点工程安排表

序号	工程名称	工程类型	重点任务	实施区域
1	耕地后备资源开发	国土综合整治	通过土地开发、土地改良、土地整理等对吉首市内耕地后备资源进行开发，以补充规划期内建设占用耕地	全域
2	高标准农田建设		通过土地平整和农田水利、田间道路、田间防护林等措施，大幅度提高耕地质量	全域
3	旱地改水田		对农村田、水、路的综合治理，将部分荒坡荒地建成易于耕作、旱涝保收的农村生产基地	矮寨镇、丹青镇、太平镇、马颈坳镇、河溪镇、已略乡、峒河街道办事处、乾州街道办事处、双塘街道办事处
4	农村建设用地整治		有序开展废弃农村宅基地、工矿废弃地以及其他低效闲置建设用地整理复垦	全域
5	森林生态修复	山水林田湖草沙生态修复	通过森林抚育、树种结构调整、低质低效林改造、退化林修复等，逐步优化森林资源结构与分布格局	矮寨镇、石家冲街道办事处、乾州街道办事处
6	水生态保护与修复		重点实施水源涵养区生态保护与修复、水土流失综合治理、农村水系综合整治等工程	全域
7	水土流失综合治理		开展司马河、丹青河、龙舞河、万溶江流域治理，重点对马颈坳镇雅沙、白岩、上坪、桥六、杨柳等 13 个村集中开展坡耕地治理。	马颈坳镇
8	废弃矿山生态修复	矿山生态修复	对山体和植被破坏较为严重的矿山开采区域进行复绿，以生态修复和污染治理为主	已略乡、马颈坳镇、峒河街道办事处、镇溪街道办事处、乾州街道办事处、双塘街道办事处

序号	工程名称	工程类型	重点任务	实施区域
9	绿色矿山建设	矿山生态修复	按照《湖南省绿色矿山管理办法》建设绿色矿山，在建或新建矿山达到绿色矿山要求	马颈坳镇、镇溪街道办事处、己略乡、双塘街道办事处
10	农村人居环境提质	其他整治和修复	积极改善提升农村整体设施和环境水平，加大村庄公共设施建设力度，扎实推进垃圾和生活污水治理、村内道路等公共设施建设，因地制宜推进农房整治、农村改厕、生活垃圾处理、污水处理和农业面源污染治理	全域
11	农用地污染修复与治理		施用石灰、土壤调理剂、叶面阻控剂钝化（阻控吸收）重金属，开展秸秆还田或种植绿肥，增施有机肥、因地制宜调整种植结构等	峒河街道办事处、己略乡、矮寨镇
12	建设用地污染修复与防治		完成保靖建磊矿业吉首分公司、吉首二化厂、吉首市汇祥锌业、湘西自治州德邦化工、湘西自治州金戈锰业、湘西自治州耀华锰制品等6个地块的污染土地修复，完成8个预关注地块的污染情况调查	峒河街道办事处、乾州街道办事处

表 7 吉首市产业园区规划分区统计表

单位：公顷

一级分区	二级分区		湖南吉首经济技术开发区	湖南湘西高新技术产业 业开发区
城镇 发展区	城镇 集中 建设 区	居住生活区	138.49	137.36
		综合服务区	15.01	67.82
		商业商务区	69.16	49.23
		工业发展区	442.42	375.54
		物流仓储区	23.92	0
		绿地休闲区	28.71	0
		交通枢纽区	0	0
		战略预留区	0	0
	城镇弹性发展区	0	0	
	特别用途区	0	0	
合计		717.71	626.95	

表 8 吉首市中心城区规划分区统计表

单位：公顷

一级规划分区	二级规划分区		面积
生态保护区			182.79
生态控制区			0.37
农田保护区			59.08
城镇发展区	城镇集中建设区	居住生活区	2843.56
		综合服务区	1176.92
		商业商务区	639.08
		工业发展区	812.19
		物流仓储区	150.97
		绿地休闲区	344.92
		交通枢纽区	11.96
		战略预留区	0
	城镇弹性发展区	81.53	
	特别用途区	0	
其他城镇建设区	119.38		
乡村发展区	村庄建设区		225.12
	一般农业区		702.58
	林业发展区		1570.20
	牧业发展区		0
矿产能源发展区			54.99
合计			8975.64

表9 吉首市中心城区建设用地结构调整表

单位：公顷、%

地类		2020年（基期年）		2035年（目标年）	
		面积	占总面积比例	面积	占总面积比例
建设用地总面积		4806.63	100	6358.24	100.00
城镇建设 用地	居住用地	1531.16	31.86	2331.91	36.68
	公共管理与公共服务用地	583.71	12.14	720.84	11.34
	商业服务业用地	279.44	5.81	722.67	11.37
	工矿用地	658.62	13.70	705.70	11.10
	仓储用地	118.86	2.47	129.96	2.04
	交通运输用地	478.47	9.96	782.46	12.31
	公用设施用地	28.81	0.60	62.28	0.98
	绿地与开敞空间用地	240.96	5.01	477.54	7.51
	特殊用地	52.20	1.09	117.20	1.84
	留白用地	0	0	0	0
村庄建设用地		125.66	2.62	180.25	2.83
区域基础设施用地		368.77	7.67	126.06	1.98
其他建设用地		339.97	7.07	1.37	0.02

表 10 吉首市重点建设项目安排表

序号	类别	重点项目
1	交通	铜仁至吉首铁路、恩吉铁路（恩施—吉首段）、武贵高铁、秀山经吉首至益阳高铁（吉首段）、张吉怀铁路（吉首段）、渝湘高铁黔吉段（吉首—花垣段）、渝湘高铁吉益段（吉首—泸溪段）、吉首市高铁北站配套基础设施、吉首高铁东站至高铁北站快速通道、张吉怀铁路吉首东站配套基础设施建设项目、张家界经吉首至怀化铁路站后配套设施建设项目（吉首段）、焦柳铁路湘西州段扩能改造及吉首火车站迁建、吉首—武溪港铁路货运专线、中国石化销售股份有限公司湖南湘西石油分公司专用线、湘西自治州燃气有限责任公司专用线、湘西土家族苗族自治州棉麻土产公司供铁联营乾州储运站专用线、湘西土家族苗族自治州公路物资储备站专用线、湖南省吉首至茶洞（湘渝段）工程建设用地、湖南省常德至吉首高速公路、湖南省吉首至怀化高速公路、湖南省永顺至吉首高速公路、吉首至松桃高速公路、吉首至茶洞高速补征用地、常吉高速潭溪互通及丹青连接线工程、吉首至茶洞高速公路补征用地项目常吉高速公路吉首监控中心及收费站、吉怀高速金坪（联合）互通、永吉高速团结互通、G352 吉首乾州至凤凰腊尔山公路（吉首段），G209、G319 吉首社塘坡至花垣麻栗场公路（吉首段），G319 洗溪至吉首公路（吉首段），吉首市 G209、G319 国道吉首绕城公路工程项目，G209、G319 国道吉首绕城公路二期工程，S253 吉首市火车站至己略公路工程，S253、S262 保靖夯沙至吉首己略公路（吉首段），泸溪小章至吉首双塘公路（吉首段）、湘西州经开区金坪村至吉首东高铁站连接线、湘西州经开区西门口至新寨公路、吉首市太平至河溪百里通乡三级公路工程、保靖夯沙至吉首市德夯公路（吉首段）、吉首市寨阳至矮寨悬索桥公路工程、潭溪至丹青三级公路、吉首市马颈坳镇新湾至太平旅游公路、湘西黄金茶隘口核心产区生态旅游路网、吉首市洽比河流域公路、吉首市城江河流域公路、吉首市司马河流域公路、司马河流域支线、大兴寨水库路网、吉首市东西路网、吉首市金坪村至双塘镇三级路改造工程、丹青至吉首公路、北服务区至茶博园公路、补戈养殖场产业路、大兴至联团公路、丹青至鲫鱼公路、吉首市丹青至排绸公路、龙舞至求产公路改造、米坡至深坳公路、勤丰至城江旅游公路、勤丰一组至三组通组公路、深坳至红岩排公路、王腊至锦坪公路、幸福村产业道路、长坪至工班公

序号	类别	重点项目
1	交通	<p>路、隘口至简台支线、河坪至高寨公路、阴上至联盟公路、吉首市矮寨镇坝成坡公路、结联至岩科公路、林农至夯不如农村旅游公路、王腊通组和产业公路、大兴至周家寨公路、杨家坪至樟木溪公路、劳动至强虎公路、夯古至岩排公路、河溪社区百里桥头至新建村欧时溪沿河公路、联团至米良公路、茅坪至上坪公路、排兄村产业路、清明社区巴夭至中上村槐花公路、杨柳至樟武公路（马颈坳段）、杨柳至彰武公路（丹青段）、中上村姜西坳至泸溪县芭蕉坪公路、中上村三组至中上村四组公路、中张排村葡萄园至持久村司马河茶叶产业路接口、紫新至茶群公路、紫新至排衫公路（马颈坳段）、紫新至排衫公路（太平段）、紫新至杨柳公路、阿娜村八组至张排一组沿河产业路、金星至排吼、颜家支线、金星至排吼、颜家主线、榔木坪至茶博园公路、望江坳至岩寨公路、湘泉酒厂至上佬公路、雅沙村村部至墨戎中寨村公路、张排村中岩组至张排村公路、樟武至鲫鱼公路、吉首高铁新二期路网工程、吉首高铁北站路网工程、吉首旅游资源产业路建设、吉首市城区道路建设提质工程、木林坪至凤凰快速通道、酒鬼酒大道拓宽工程、吉首市通用机场道路、北部片区路网、小溪至龙舞至已略公路、吉首北二环延长线、吉首东二环延长线、吉首曙光至长沱公路工程建设项目、吉首张排至社塘坡公路（一期）工程建设项目、吉首市河溪镇持久村黄泥滩桥梁工程、新溪口至排乃公路、吉首夯蜡至阳孟公路、吉首排楚至排兄公路、吉斗寨游客中心至牌楼停车场森林防火旅游公路、海螺峰索道至吉斗寨游客中心旅游公路、矮寨坡头森林防火旅游公路、吉首云巴旅游干线项目（一期）、中运量快速公交1号线、吉首市吉首东站至德夯景区磁浮旅游列车项目、吉首市农村公路网建设、乡镇道路通达工程、农村客运村村通、乡镇通三级公路、国道干线公路大中修、湘西高新区新扩区路网建设、湘西高新区连接吉首高铁站路网建设项目、吉首市城乡公交一体化、吉首市通用机场、航空机场配套服务设施项目、吉首市综合运输服务站、吉首双塘综合客运枢纽、吉首铁路物流货运枢纽、吉首市西口汽车站提质改造、吉首市乾州汽车总站改建、吉首市城区停车场建设工程，吉首城区新建桥梁、地下通道工程，火车站站前广场改造、吉首市河溪客运站、吉首市振武营客运站、吉首市矮寨镇客运站、青山湾客运站、吉首西客运站、轱牛坪客运站、小冲客运站、冲木林客运站、夯坨旅游驿站、大湘西物流城、武陵智慧物流园、双塘铁路物流园区、雅溪物流园项目、湘鄂渝黔现代农业产业园、湘西现</p>

序号	类别	重点项目
1	交通	代智存智慧物流园、友阿吉首现代商贸物流园
2	水利	大兴寨水库、岩板潭水库、鲫鱼水库、峡洞河水库、楠木溪水库、干溪水库、黄土同水库、流纱水库、龙潭冲水库、里溪水库、红枫水库、九龙沟水库、黄石洞水库扩建、大兴寨水库—西门口引调水工程、引峒济万引调水工程、大兴寨水库—高峰水库引调水工程、大兴寨水库—矮寨坡头夯巴叫水厂引调水工程、黄石洞水库—干溪水库—西门口引调水工程、九龙沟水库—黄石洞水库引调水工程、黄土同水库—干溪水库引调水工程、岩板潭水库—丹青引调水工程、峡洞河水库—马颈坳水厂引调水工程、龙潭冲水库—峡洞河水库引调水工程、里溪水库—自强引调水工程、楠木溪水库—城区引调水工程、鲫鱼水库—太平—婀娜—城区引调水工程、岩板潭水库—鲫鱼水库引调水工程、大兴水轮泵站—马田垅水库—高铁施金坪河调水工程、凤凰团结水库—跃进水库连通工程、峡洞河水库—湘泉酒厂连通工程、鲫鱼水库—务龙山连通工程、职院水轮泵站—高铁新区连通工程、磨沟滩水轮泵站—大庭水库—高铁新区连通工程、大庭水库—城区连通工程、引沱入万工程
3	能源	屋顶光伏电站项目、丹青风电、矮寨抽水蓄能电站、夯吉图抽水蓄能电站、十八洞抽水蓄能电站、峒河储能电站、张排水电站、10千伏配电网建设项目、矮寨—大兴寨水库35千伏线路、城北110千伏变电站改造工程、雅溪110千伏变电站改造工程、吉首城网110千伏线路优化项目、峒河—城北110千伏线路、万吉城线T接小溪桥110千伏线路、万乾小线改接吉首110千伏线路、万乾小峒线 π 入乾州110千伏线路、兴隆场—双塘110千伏线路、燕子坪—大兴35千伏线路、城北—矮寨35千伏线路、肖家坪—燕子坪35千伏线路、城北—马颈坳35千伏线路、城北—肖家坪35千伏线路、木香湾—吉信35千伏线路、万吉城110千伏线路、峒小乾110千伏线路、万乾小110千伏线路、小溪桥—雅溪110千伏线路、洗溪—吉南牵110千伏线路、边城500千伏输变电工程、江丰220千伏输变电工程、砂子坳110千伏输变电工程、矮寨110千伏输变电工程、立新110千伏输变电工程、三岔坪110千伏输变电工程、金叶110千伏输变电工程、黄蜡洞110千伏输变电工程、河溪110千伏输变电工程、四十劳110千伏输变电工程、曙光110千伏输变电工程、竹寨110千伏输变电工程、牌楼—边城500千伏线路、边城—娄底西500千伏线路、牌楼—边城II回500

序号	类别	重点项目
3	能源	<p>千伏线路、边城—岩人坡 220 千伏线路、边城—且茶Ⅱ回 220 千伏线路、边城—镇竿 I 回π入江丰（边城侧）220 千伏线路、边城—镇竿 I 回π入江丰（镇竿侧）220 千伏线路、边城—镇竿 II 回π入江丰（边城侧）220 千伏线路、边城—镇竿 II 回π入江丰（镇竿侧）220 千伏线路、边城—且茶I回 220 千伏线路、吉南牵—洗溪 110 千伏线路改接、双塘 T 接洗吉牵线 110 千伏线路、双塘—垃圾电厂π江丰（双塘侧）110 千伏线路、双塘—垃圾电厂π江丰（百里侧）110 千伏线路、竿子坪—三岔坪 110 千伏线路、矮寨—三岔坪 110 千伏线路、竿子坪—三岔坪 T 接三层坡 110 千伏线路、竿子坪—黄蜡洞 110 千伏线路、峒河—矮寨 110 千伏线路、万溶江—三岔坪 110 千伏线路、江丰—立新 110 千伏线路、江丰—四十劳 110 千伏线路、万溶江—河溪π入江丰变（万溶江侧）110 千伏线路、江丰—黄蜡洞 110 千伏线路、江丰—兴隆场 110 千伏线路、万溶江—肖家坪π入江丰变（肖家坪侧）110 千伏线路、洗溪—吉南牵（洗溪侧）改进江丰变 110 千伏线路、江丰—雅溪 110 千伏线路、峒河—河溪 110 千伏线路、江丰—吉南牵 110 千伏线路、江丰—树岩桥 110 千伏线路、格山—金叶 110 千伏线路、老天坪—金叶 110 千伏线路、万溶江—砂子坳 110 千伏线路、峒河—砂子坳 110 千伏线路、曙光~三岔坪 110 千伏线路、峒河—曙光 110 千伏线路、竿子坪—新民 110 千伏线路、竿子坪—四十劳 110 千伏线路、木香湾—新民 110 千伏线路、峒河—古丈π接排布坪（峒河侧）110 千伏线路、峒河~古丈π接排布坪（古丈侧）110 千伏线路、峒河—古丈π接竹寨（峒河侧）110 千伏线路、峒河—古丈π接竹寨（古丈侧）110 千伏线路、小溪桥—青松岭改接矮寨变电站 35 千伏线路、河溪—燕子坪 35 千伏线路、夯沙—马颈坳 35 千伏线路、排布坪—马颈坳 35 千伏线路</p>
4	通讯	<p>吉首市“5G”建设、吉首市农村通信扶贫工程（移动村村通工程）、农村 5G 基站、吉首市 5G 多功能智慧灯杆工程、湘西州中国移动通信集团湖南有限公司湘西自治州分公司基站建设项目、中国移动通信集团湖南有限公司湘西自治州分公司基站建设项目、湘西自治州联通基站建设项目、湘西州电信基站建设项目、湘西州 GSM 网络扩容工程建设项目、吉首市微基站建设项目、吉首市通信机房建设项目、吉首市室内分布系统建设项目、吉首市宏基站建设项目、吉首市宏基站利旧改造项目、吉首市光缆交接箱建设项目、吉首市通信管道建设项目、电信光网建设项目、吉首电信 5G 建设项目、吉首电信 4G 建设项目、吉首电信管道建设项目、吉首电信</p>

序号	类别	重点项目
4	通讯	杆路建设项目、吉首电信机房建设项目、吉首电信数据中心建设项目、吉首市光缆交接箱建设项目、吉首市沿道路杆线建设项目
5	环保生态	吉首污水处理厂提标改造及再生水回用工程、乡镇污水处理工程、建成区黑臭水体整治项目、乡镇生活垃圾收运及处理工程、吉首市改善农村人居环境建设项目、吉首市乡镇人居（集镇区）环境整治项目、城镇生活垃圾收转运一体化设施建设项目、吉庄垃圾填埋场、吉首市乾北新城污水处理建设项目、大气污染防治项目、吉首市入河排污口整治及丹青河、吉首污水处理厂提标改造及再生水回用工程、乡镇污水处理工程、建成区黑臭水体整治项目、乡镇生活垃圾收运及处理工程、吉首市改善农村人居环境建设项目、吉首市乡镇人居（集镇区）环境整治项目、城镇生活垃圾收转运一体化设施建设项目、吉庄垃圾填埋场、吉首市乾北新城污水处理建设项目、大气污染防治项目、吉首市入河排污口整治及丹青河、已略河、浪头河流域污水治理工程、湘西州吉凤投资开发有限公司河道整治项目、吉首市饮用水源地治理及生态修复工程、建设用地污染地块修复与防治、农用地重金属污染修复与治理、化肥农药减量控污项目、农业生产废弃物资源化利用、土壤肥力保护与提升项目、退化耕地综合治理项目、吉首市生物多样性就地保护项目、吉首市生态廊道建设、吉首市国家储备林建设、吉首市防护林修复及公益林保护工程、高铁新城片区生态修复项目、吉首市矿山地质环境恢复综合治理工程、吉首市基础薄弱村基本公共服务“补短板”项目、吉首市畜禽粪污资源化利用项目、吉首市垃圾焚烧发电、中小河流治理工程、中小型水库、病险水库除险加固工程、城市防洪圈建设、防洪防涝能力建设工程、水系连通及农村水系综合整治、水土流失综合治理、重点河湖生态保护修复、德夯村污水处理设施及管网建设项目、大件垃圾处理项目、吉首市垃圾处理工程、建成区黑臭水体整治项目、
6	旅游	全国少数民族传统运动会及附属工程项目、峒河谷文旅配套设施项目、吉首市乡村旅游发展基础建设、国际山地马拉松、吉首峒河百里画廊、峒河沿河游步道及万溶江游步道建设项目、吉首市新时代红色旅游基地建设项目、吉首市传统村落集中连片保护利用示范项目、吉首市旅游慢行体系建设项目、“神秘苗乡”乡村生态文化乡村旅游设施建设项目、吉首城区旅游综合提质项目、高铁新城滨水风情项目、武陵山片区旅游商品中心、武陵山非物质文化遗产博览园、“乾州古城·湘西秘境”文旅综合体、红枫

序号	类别	重点项目
6	旅游	<p>森林公园提质项目、红枫国际旅游度假村、峒河谷生态文化特色旅游项目、湘西山地部落文旅项目、湘西桃都生态旅游风景园项目、吉首云端茶海项目、洽比河旅游度假区、吉首“百鸟朝凤”生态苗寨、矮寨温泉旅游综合开发项目、德夯风景名胜区幸福峡谷房车营地项目、德夯风景名胜区矮寨大桥坡头文化旅游基础设施建设项目，吉首市矮寨镇幸福村舞水居、酉水居及配套附属设施建设项目，吉首市矮寨镇幸福村渠水居及配套附属设施建设项目、矮寨大桥博物馆建设项目、德夯风景名胜区矮寨苗族民俗文化研学基地（锦水居）建设项目、德夯村乡村振兴就业创业示范基地、大兴寨水库水利工程科普馆、吉首矮寨七彩樱花度假观光园、德夯景区整体提质改造、吉首市乾州古城提质项目、德夯风景名胜区海螺峰索道重大建设项目及配套设施建设工程、吉首市矮寨奇观旅游区茶洞岸电瓶车道路及附属工程建设项目、矮寨滑翔伞培训基地、吉首市矮寨奇观旅游区达乃停车场、牌楼停车场、德夯第一停车场建设项目、吉首市矮寨奇观旅游区牌楼停车场建设项目、矮寨大桥茶峒岸旅游开发项目、矮寨大桥吉首岸综合开发项目、矮寨大桥低空飞行体验基地、矮寨景区充电桩建设工程、矮寨国家森林步道、矮寨房车露营基地项目、吉首市勤丰研学基地、神农研学农旅项目、矮寨研学基地、吉斗苗寨乡村振兴文旅合作项目、矮寨艺术村写生基地、矮寨旅游村（含大兴寨水库移民安置区）、矮寨坡头至大兴寨快捷交通工程、矮寨峡谷星空提质项目、矮寨天桥仙居项目、新寨民族艺术体验馆、吉首市乡村振兴开发项目、吉首市旅游服务综合体、纱厂片区文创开发项目、万溶江沿岸特色街区（茶街项目）、八月湖休闲度假区、塘坝冲印象公园、寨阳村峒河花岸项目、寨垅生态休闲基地、吉首双塘大兴农旅休闲项目、大兴寨水库文旅赋能乡村振兴开发项目、河溪水库步行道、高峰水库旅游开发项目、八仙湖生态休闲区、阿婆山休闲度假区、司马河溯源游建设项目、吉首红土片区景观带建设</p>
7	民生	<p>湘西土家族苗族自治州传染病医院、湘西土家族苗族自治州职业病医院、湘西土家族苗族自治州疾控中心、湘西土家族苗族自治州妇幼保健院、湘西土家族苗族自治州紧急医疗救援指挥调度中心、湘西土家族苗族自治州中心血站、吉首市人民医院新院、吉首市民族中医院、吉首市专科医疗中心、吉首市妇幼保健计划生育服务中心、吉首市方舱医院、湘西宁儿妇产医院、湘西红枫谷</p>

序号	类别	重点项目
7	民生	<p>康养中心、湘西雅康妇产医院（湘西妇女儿童医院）、标准化乡镇急救分站建设项目、乾州街道社区卫生服务中心、镇溪街道社区卫生服务中心、石家冲街道社区卫生服务中心、乾州街道第二社区卫生服务中心(原社塘坡卫生院)、矮寨中心卫生院(吉首市域医疗次中心)、河溪镇中心卫生院、太平镇卫生院、双塘街道社区卫生服务中心、马颈坳镇中心卫生院、吉首市基层卫生公共设施建设项目、吉首市疾病防控提质项目，大湘西医疗用品、洗涤用品建设项目，吉首市临床医学检验中心、吉首高铁新城教育医疗、湘西土家族苗族自治州公共卫生基地、红枫谷康养中心、吉首市专科医疗中心、高铁新城健康生活园、托育服务机构建设项目、吉首市公办托育建设项目、州特殊学校、湘西为民职业技术学校、吉首市研学基地项目、芙蓉学校、燕子岩小学、乾雅小学、五里牌小学、腾达学校、新起航学校、方舟高级中学、湘西双元长郡职业学校、乾东中学、湘郡礼德学校、吉首大学扩建及配套工程建设项目、吉大师院附小龙头校区、三岔坪九年制学校、吉首市公办幼儿园综合项目、湘西艺术学校项目、中小学校提质改造、吉首市高中教育提质项目、农村民族文化遗产教育基地、吉首市教育城项目、武陵山区教育综合培训中心、湘西州文化体育会展中心、武陵山片区文化艺术中心、湘西州体育产业中心、湘西州全民健身中心、湘西州体育健身中心、湘西州民族攀岩基地、百家井体育公园、楠木坪体育公园、大兴寨水库环湖绿道项目、芙蓉岗健身步道、雅溪全面健身中心、乾雅全面健身中心、花果山体育公园、文峰公园建设项目（二期）、吉首市体育新城、吉首市体育设施综合提升项目、武陵山区体育产业实训基地、吉首市城市文化体育综合性公园、农村室外活动场所改造升级、吉首市（吉首大学）体育文化公园、大兴寨水厂、八月湖水厂、团结水厂、夯巴叫水厂、矮寨水厂、岩板潭水厂、太平水厂、丹青水厂、楠木溪水厂、已略水厂、水资源配置工程、农村饮水安全巩固提升工程（城乡供水一体化工程）、水资源节约与保护工程（县域节水型社会达标建设）、重点水源工程及引调水工程、灌区工程建设、高铁新城供水工程项目、吉首市城乡供水一体化建设项目（双塘水厂）、城市排水管网工程、吉首市太平镇乡镇污水厂、吉首市丹青镇乡镇污水厂、吉首市河溪镇乡镇污水厂、吉首市已略乡乡镇污水厂、吉首市矮寨镇坡头污水处理站、庄稼村污水处理站、寨阳污水处理站、马坳污水处理站、吉首污水处理厂提标改造及再生水回用工程、乡镇污水处理工程、吉首市森林防火通</p>

序号	类别	重点项目
7	民生	<p>道建设工程、湘西土家族苗族自治州消防救援支队四合一项目、城区消防公共基础及装备升级及火灾防治工程、三岔坪消防救援站、吉首市北一环政府专职消防救援站、吉首市消防救援大队、干溪消防救援站、吉首市乾州消防救援站、石家冲消防救援站、肖家坪消防救援站、吉首市林木山消防救援站、健身坡消防救援站、高铁新城消防救援站、建新路特勤消防救援站、吉首市公共文化广播电视服务系统、吉首市乡村振兴产业基础建设、街道农村综合服务平台、吉首市社会福利综合提质项目、社区养老服务机构改造项目、吉首市中心敬老院、吉首市殡葬基础设施二期工程、吉首市兴龙陵园及殡葬服务中心项目、吉首市兴龙陵园遗骸墓区及樱桃冲公益性墓地项目、吉首市城区天然气管道工程、吉首市城市地下综合管廊二期建设工程、吉首北汽车综合能源站、城北调压兼LPG储配站、小溪LPG储配站扩建、吉首LNG储配站、鹤盛原烟调压站、城东调压站、马颈坳LNG瓶组站、矮寨LNG瓶组站、丹青LNG瓶组站、太平LNG瓶组站、已略LNG瓶组站、吉首加油站提质完善、吉首市车用加气新燃料综合站建设项目、吉首市液化石油气储配供应基地暨全州应急储备中心、吉首市乡镇天然气管道工程、吉首经开区燃气储备站及燃气管网工程项目、吉首市新能源充电加油加气建设项目、高铁汽车综合能源站、吉首市乡镇人居（集镇区）环境整治项目、乡镇生活垃圾收运及处理工程、吉首市建筑垃圾填埋场、吉首市改善农村人居环境建设项目、城镇生活垃圾收转运一体化设施建设项目、吉首市乾北新城污水处理建设项目、吉首市城区公厕建设及粪便无害化处理厂及配套收运系统项目、大兴寨水库工程吉庄安置区、大兴寨水库工程矮寨安置区、吉首市老旧小区改造项目、吉首市老旧小区外配套基础设施项目、吉首市城中村改造项目、吉首市公租房建设项目、吉首市棚户区改造项目、吉首市农村人防基地建设项目、吉首市地下空间开发暨平战结合人防工程项目、吉首市地质灾害防控工程、湘西高新区供水设施及管网工程、湘西高新区综合保税区、湘西高新区中心城区电力充电基础配套设施建设项目、湘西高新区核心区新型市政配套设施建设项目、湘西高新区污水处理及配套管网工程、湘西高新区生态环境综合治理项目、湘西高新区建筑垃圾资源化利用项目、湘西高新区区域医疗中心建设项目、湘西经开区民营医院建设项目、湘西民族文化园4A景区提质改造项目、湘西高新区吉凤生态体育公园建设项目、湘西高新区康养基地及基础设施项目、高标准农田建设、小型农</p>

序号	类别	重点项目
7	民生	田水利设施项目、吉首市农村农贸市场提质改造项目、吉首城区排涝能力提升项目、吉首市地质灾害治理项目、吉首市城区管线下地工程、乾州农贸市场搬迁、吉首东站配套供水加压站建设、吉首市人工影响天气标准化炮点建设项目
8	产业	湘西高新区基础设施建设、湘西高新区承接产业转移示范基地基础设施项目、湘西自治州水刺非织造材料工程技术研究中心、湘西科技创新中心建设、湘西高新区检验检测中心及配套基础设施建设项目、武陵山智能终端制造产业园、湘西高新区智能小家电产业链建设项目、湘西高新区智慧光电产业链建设项目、湘西高新区 5G 光通讯项目、湘西高新区高频变压器项目、湘西高新区驱动芯片生产制造项目、湘西高新区电子烟项目、湘西高新区金泓智能机器人技改项目、湘西高新区高频变压器用高性能电磁绕组多层绝缘线产业化项目、湘西高新区动力锂电池组项目、湘西高新区白酒生产项目，湘西高新区膨化食品、饮料生产线，湘西高新区医疗器械产业园及配套基础设施建设项目、湘西高新区民族医药大健康产业园及配套基础设施建设项目、湘西高新区承接产业转移示范园基础设施建设项目、湘西州承接产业转移新材料产业园配套基础设施建设项目、湘西高新区金属合金新材料产业园项目、湘西高新区超硬合金产业园、湘西高新区装配式产业园、湖南（湘西）产业互联网总部园区、湘西全域旅游集散中心配套项目、湘西高新区“智慧园区”新基建项目、湘西高新区供水管网工程、湘西高新区电力提质改造项目、湘西高新区河道综合治理建设项目、湘西高新区商贸物流园区建设项目、湘西高新区冷链物流园建设项目、湘西高新区东区产业园物流配套基础设施建设项目、湘西高新区三炮台仓储服务中心建设、湘西高新区天然气管网及配套基础设施建设项目、国网电力公司电力产业园配套项目、人工智能产业项目、国家超级计算湘西中心、湘西金融服务中心、酒鬼酒生态文化产业基地、湘西民族特色食品产业园、吉首市农产品质量安全“双认证”检验检测中心、吉首市政务服务数据中心、吉首市城市建设信息中心、酒类包装智能制造生产项目、手机玻璃背板磨削金刚石磨具项目、湾溪派出所建设项目、吉首经济开发区扩容提质工程、高端装备制造产业园、电子信息产业园、吉首市高端装备制造产业园，吉首市 SMT 贴片、智能终端制造项目，吉首市触控显示一体化项目、吉首市高端视窗触控防护玻璃面板及视窗触控防护新材料项目、吉首市 FPC 柔性线路板与液晶显示模组生产项目、高端智能电子产业园区建设项目、高端玻璃

序号	类别	重点项目
8	产业	<p>触控面板项目，3D—5G 曲面盖板玻璃项目、锂离子电池芯、锂电池生产项目，北斗星物联网项目、电子显示屏生产线项目、薄膜电容器生产项目、智能工控家电医疗触摸屏项目、高科 RFID 智能终端设备项目、装配式木结构研发生产基地、装配式模块化研发生产基地、吉首经开区纳米锂离子电池材料的研发项目，新材料研发、加工及下游产品链项目，汽车电气设备产业园、公路港建设项目、云仓储项目、吉首市产研孵化基地建设项目、机械制造产业园项目、电子信息产业园项目、创新创业园项目、吉首经开区砂石等建筑材料综合利用项目、吉首经开区产业互联网总部基地、吉首梦巢项目、湘西自治州年产 500 吨植物药中间体提取物和年产 100 吨保健茶打捆项目、湘西经济开发区捧捧坳安置区建设项目、九丰现代智慧农业博览园、吉首现代农业观光示范园、湘西自治州建设改性铵油炸药生产线、吉首市建材产业园、湘西汽车后续综合服务项目、吉首市年产两万吨锌合金生产线项目、吉首市蔬菜果品批发大市场升级改造项项目、吉首市白酒振兴项目、高性能材料与结构研究中心、吉首茶旅融合开发项目、湘西黄金茶博览园、武陵山区茶叶交易中心、吉首橡胶厂承接产业转移项目、吉首市经济开发区标准化厂房建设项目、吉首市年产 5000 万块页岩烧结空心砖建设项目、吉首市年产 6000 吨优质河溪香醋生产线配套设施建设项目、吉首市年产 800 吨椪柑果汁加工项目、吉首市湘西州大学生再就业及企业孵化基地建设项目、武陵山区汽车租赁维修综合服务建设项目，吉首市水产养殖、仿生态繁殖建设项目，吉首年产 50 万吨水稳及 10 万吨沥青混凝土搅拌站项目</p>
9	其他	<p>大兴寨水库配套设施项目、武陵山区生态植物园、吉首市河溪一类人行渡口码头工程建设项目、武陵山种质资源保存库、监管中心、吉首市驾考中心项目、三类危险品仓储项目、江丰弃土场</p>