

怀化市中心城区地下空间 开发利用专项规划

[2021-2035年]

公众征求意见稿

注：本次成果为规划草案公示，最终以审批文件为准。



前言

PREFACE

地下空间是国土空间不可或缺的重要组成部分，科学管控、高质量开发利用地下空间资源已成为优化城市发展格局，完善城市空间功能，强化城市综合承载力，提升城市品质的重要途径。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神和习近平总书记关于湖南工作的重要讲话和指示批示精神，贯彻落实《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》（中发〔2019〕18号）、《自然资源部关于探索推进城市地下空间开发利用的指导意见》（自然资发〔2024〕146号）、《湖南省住房和城乡建设厅关于加强城市地下空间规划和管理工作的通知》（湘建规〔2018〕161号）和省委省政府重大战略布局与要求、怀化市市委市政府工作部署，以促进城市地下空间资源优化配置和高效利用为目标，合理引导和统筹推进怀化市地下空间资源的科学保护和可持续利用，保障城市安全韧性，为经济社会高质量发展提供空间支撑和要素保障，编制本规划。

怀化市自然资源和规划局

2025年8月



目录 CONTENTS

01 总则

- 1.1 指导思想
- 1.2 规划原则
- 1.3 规划范围与期限

02 目标与策略

- 2.1 规划目标
- 2.2 规划策略

03 地下空间布局指引

- 3.1 地下空间总体结构
- 3.2 地下空间功能指引

04 地下空间分类指引

- 4.1 地下交通设施
- 4.2 地下市政公用设施
- 4.3 公共管理与公服设施地下空间
- 4.4 商业设施地下空间

05 地下空间综合防灾

- 5.1 地下空间灾害综合防治
- 5.2 地下防灾设施

06 强化规划实施保障

- 6.1 强化规划衔接与传导
- 6.2 健全实施保障体系



01

总则

- 1.1 指导思想
- 1.2 规划原则
- 1.3 规划范围与期限



1.1 指导思想

本规划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和二十届二中、三中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，全面贯彻落实习近平总书记在湖南考察时的重要讲话精神，坚持新发展理念，坚持以人民为中心，坚持一切从实际出发，按照高质量发展要求和新旧动能转换重大决策部署，统筹安排国土空间开发保护，体现战略性、提高科学性、强化权威性、加强协调性、注重操作性，合理引导和统筹怀化市地下空间资源的保护和可持续利用，保障城市安全韧性，支撑城市高质量发展。

1.2 规划原则

安全优先

集约高效

互连互通

平战结合

统筹规划

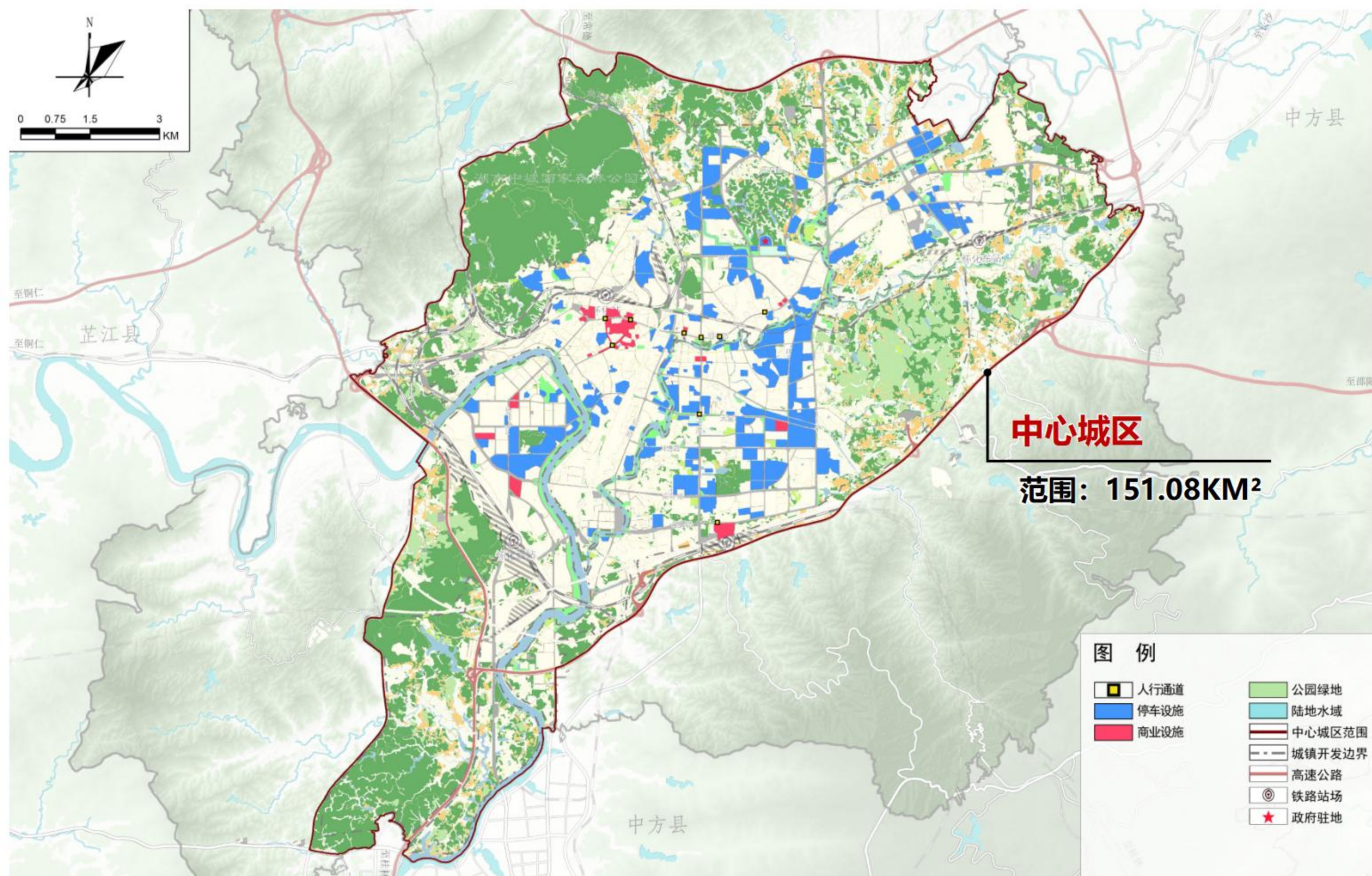
分步实施



1.3 规划范围与期限

规划范围： **平面范围：**与国土空间总体规划中心城区一致，即鹤城主城区
竖向深度：浅层地下空间、次浅层地下空间、次深层及深层地下空间。

规划期限：2021-2035年，与怀化市国土空间总体规划保持一致；
 规划近期至2027年，远期至2035年。



地下空间开发现状图

02

目标与策略

2.1 规划目标

2.2 规划策略



2.1 规划目标

布局合理、功能完善、系统齐全、层次分明、环境舒适、安全有序
的**智慧化、人文化、地上地下一体化**的地下空间系统

2027年目标

- 初步建立较为完善的地下空间安全管理体系；
- 推动地下交通、商业和市政设施的综合开发；
- 加强地下空间管控，合理布局，适量增容；
- 形成相对连通、安全稳定的地下空间网络。

2035年目标

- 基本实现地下空间与地上空间协调发展；
- 建成智能化和信息化的地下空间管理信息系统；
- 形成平战结合、相互连通、安全韧性的地下空间系统。

2.2 规划策略

策略1：分区管控

坚持底线思维，以安全利用和可持续发展为前提，衔接各类规划控制线，科学划定地下空间限建区和适建区，由浅到深实施垂直分层管控。

策略2：系统指引

统筹协调地下空间各系统，实现地下交通、商业、人防、公共服务等功能的有机融合，构建功能齐全、布局合理的地下空间体系。

策略3：立体联动

综合研判地下空间发展需求，明确各层空间的功能定位和相互关系，引导地下空间资源高效配置，构筑功能复合、高品质的地上地下空间一体化格局。

策略4：品质提升

坚持公共利益优先，改善城市环境，提升城市的整体竞争力和宜居性，提升地下空间的包容性和功能的复合性，构建安全的城市灾害综合防御系统。

03

地下空间布局指引

3.1 地下空间总体结构

3.2 地下空间功能指引



3.1 地下空间总体结构

“两轴五片多点”地下空间利用结构

两轴

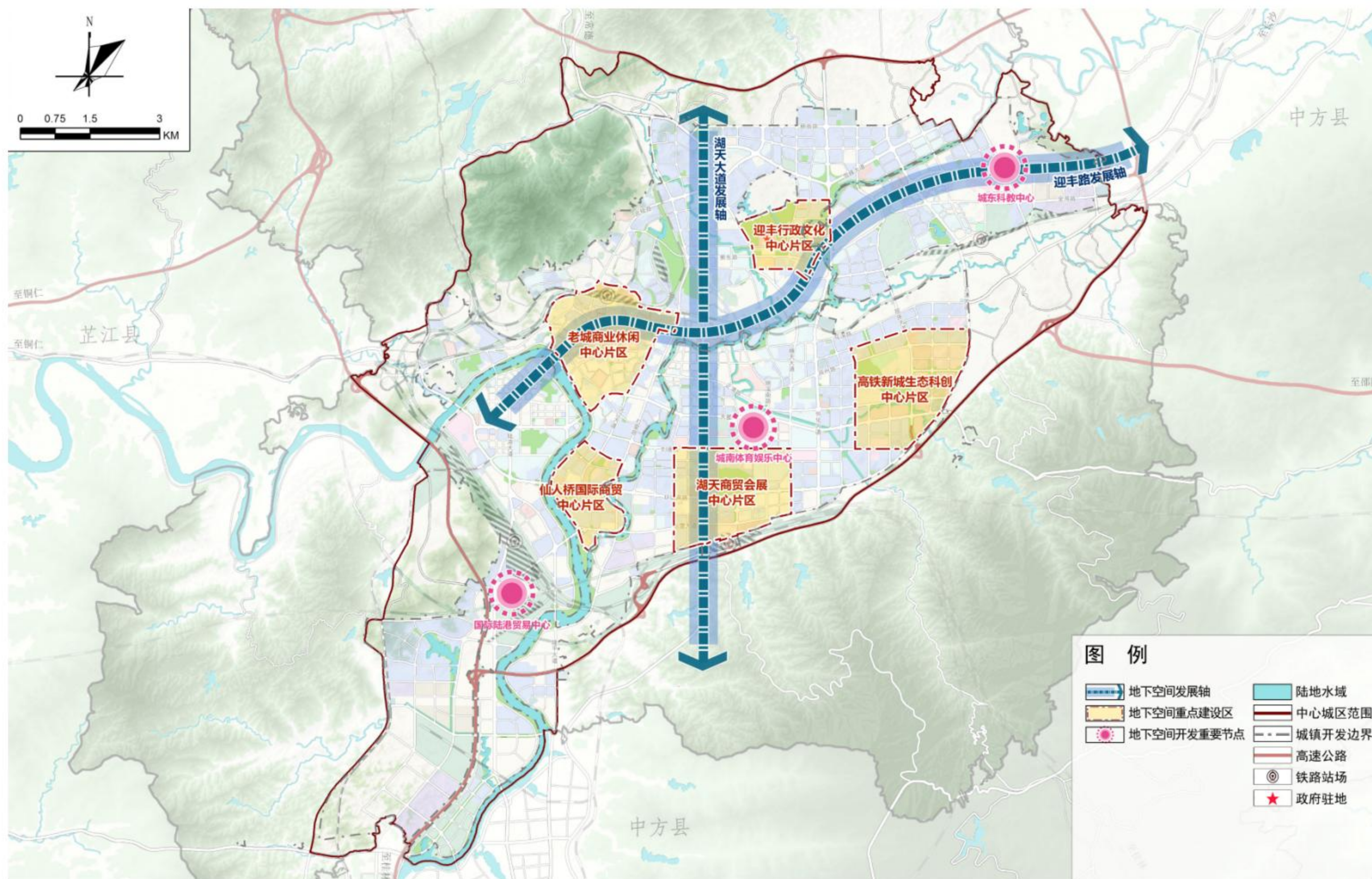
迎丰路发展轴
湖天大道发展轴

五片

老城商业休闲中心片区
仙人桥国际商贸中心片区
迎丰行政文化中心片区
高铁新城生态科创中心片区
湖天商贸会展中心片区

多点

国际陆港贸易中心、城南
体育娱乐中心、城东科教
中心等多个地下空间开发
重要节点



地下空间总体结构分析图

3.2 地下空间功能指引

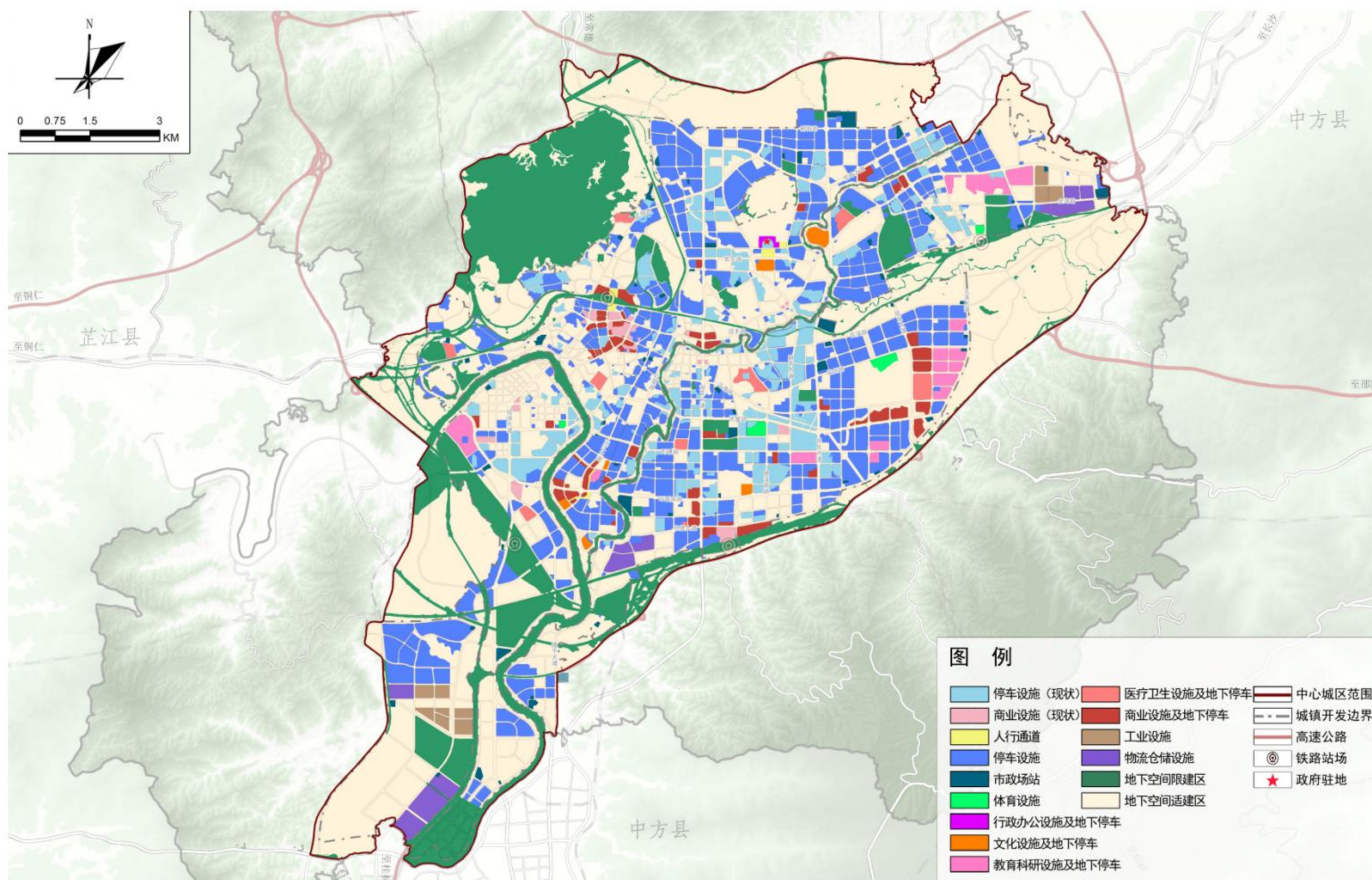
建立“点、线、面”为一体的地下空间综合利用体系

优先用于城市基础设施和公用设施

鼓励融合商业、公共服务等多种功能

适度发展医疗、科研、办公等设施

禁止建设住宅、生活用房、教室项目



地下空间总体布局规划指引图

04

地下空间分类指引

4.1 地下交通设施

4.2 地下市政公用设施

4.3 地下公共管理与公共服务设施

4.4 地下商业服务业设施



4.1 地下交通设施

道路设施

针对流量流速有较高要求的节点，可采用局部路段地下化或分离式立交建设形式，构建立体交通体系。

人行通道

构建安全连续、便捷可达、管理有序、精致优美的地下步行系统。

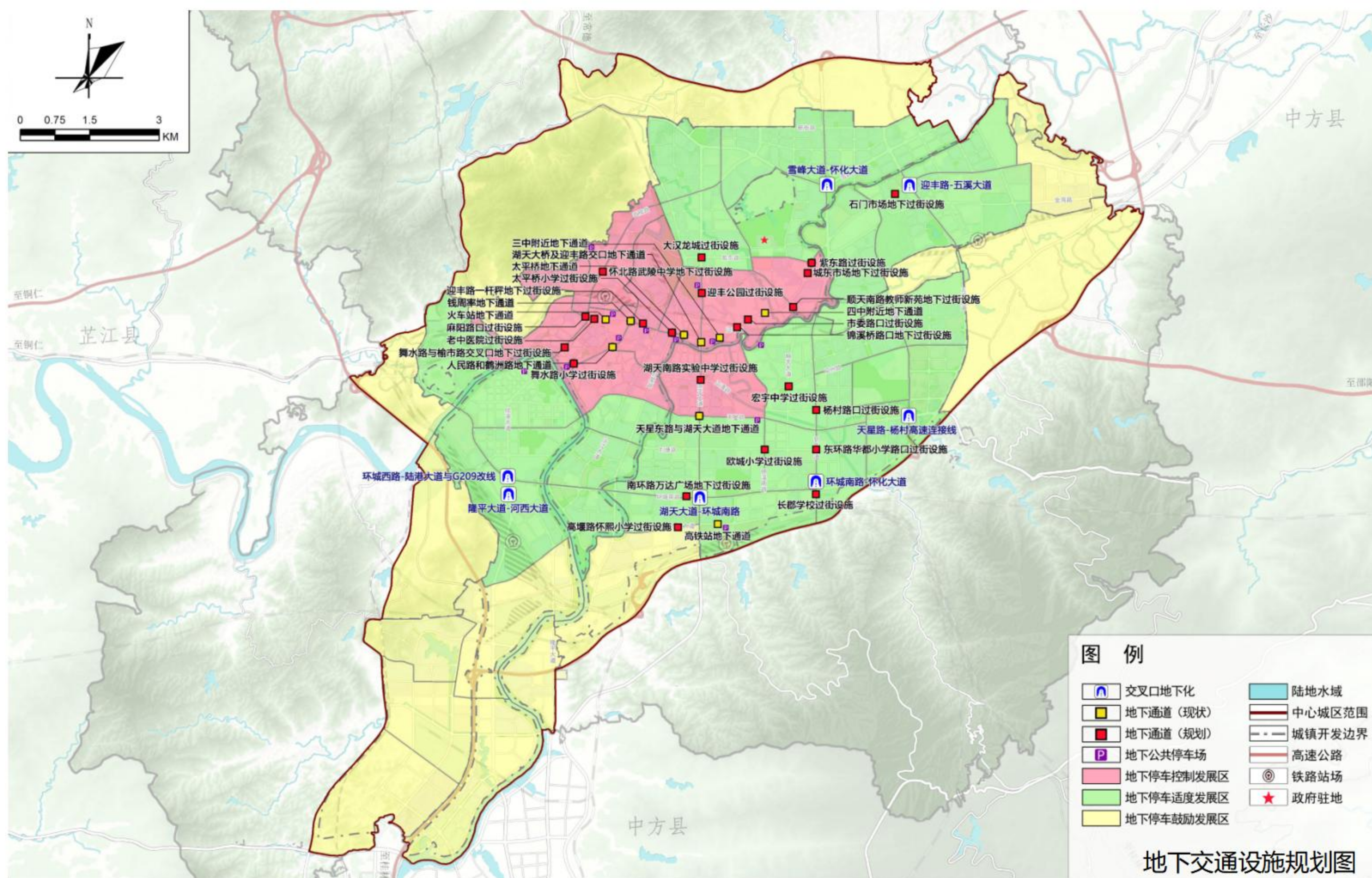
停车设施

推动停车设施地下化、立体化和智慧化建设，划分控制发展区、适度发展区、鼓励发展区三类地下停车建设控制区域。

7处 交叉口地下化建设

32处 地下人行通道

12处 地下公共停车场



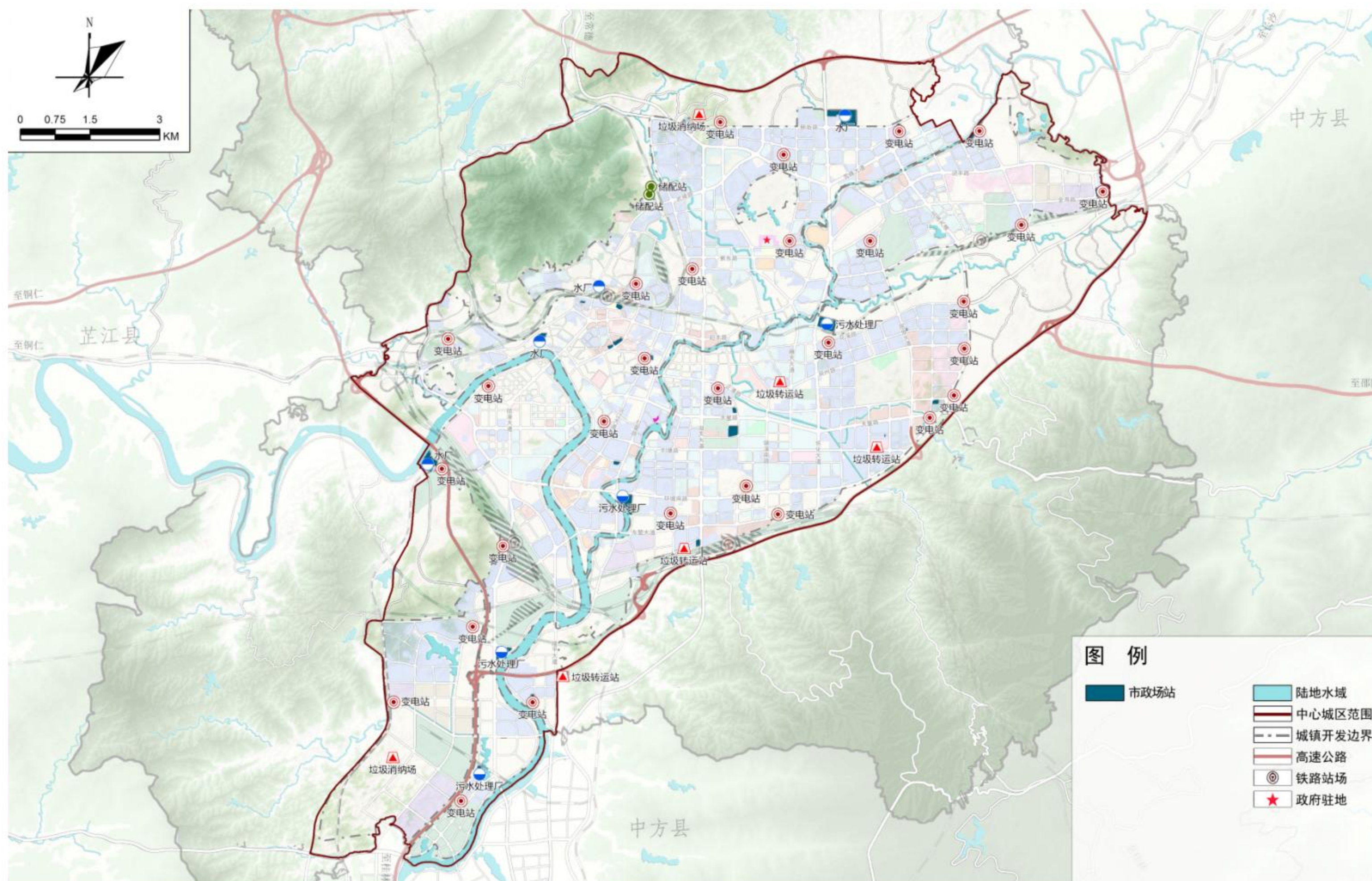
4.2 地下市政公用设施

市政场站

因地制宜安排地下市政场站，促进土地资源复合利用，建立复合化立体化的市政设施场站。

市政管线

整合各类地下市政管线，市政道路用地的浅层地下空间应优先保障地下市政管线的建设需求。



地下市政场站规划图

4.3 公共管理与公服设施地下空间

行政办公设施:

围绕怀化市级行政中心及周边行政办公设施进行地下开发, 根据不同部门的功能需求, 合理分区。

文化设施:

加强与地面文化设施的有机结合, 重点结合城中新文化地标区、新文化艺术中心、市民活动中心, 形成综合性文化服务体系。

教育科研设施:

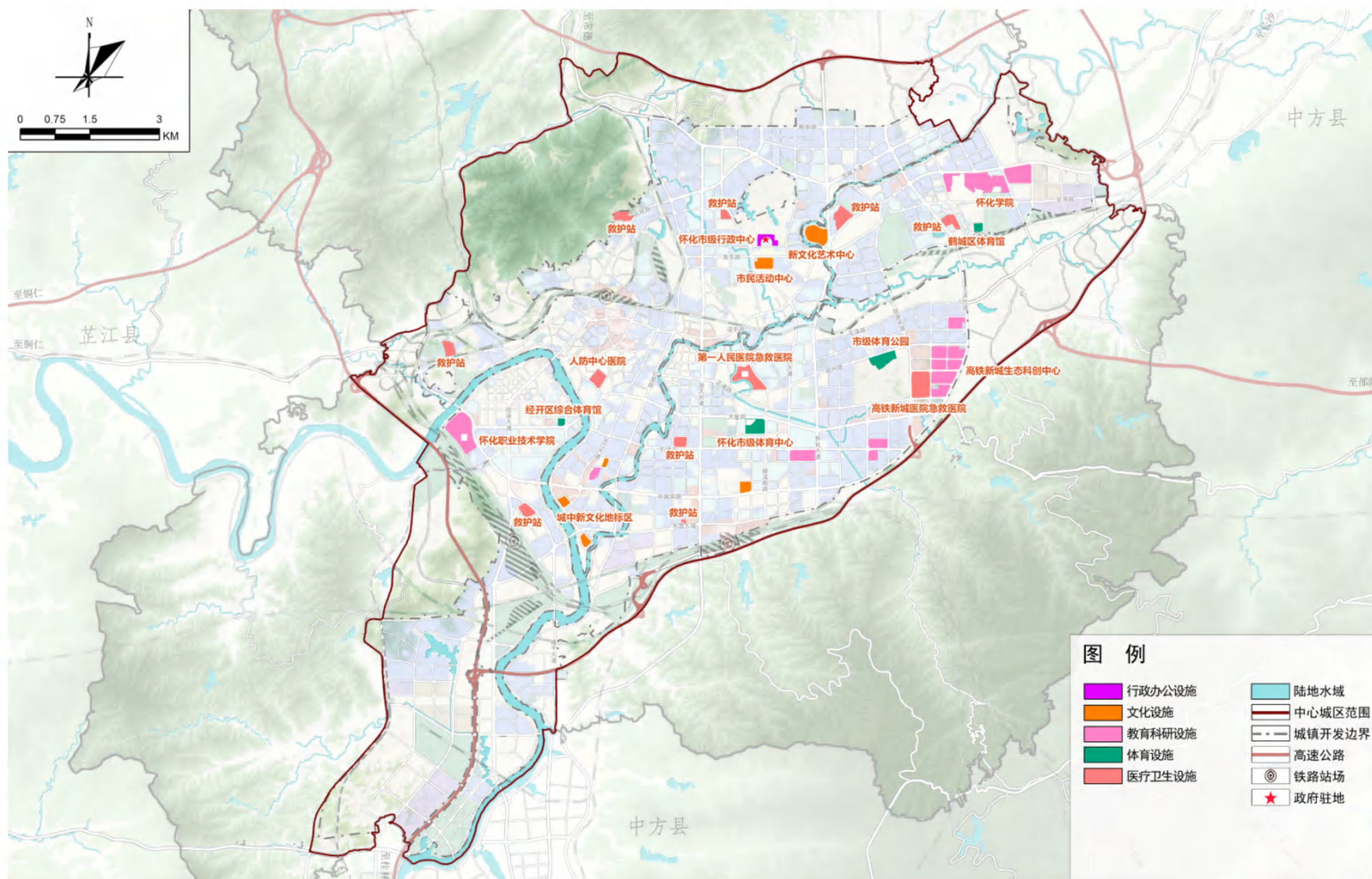
依托怀化学院、怀化职业技术学院及结合高铁新城生态科创中心, 建设地下教育科研设施。

体育设施:

提高怀化市级体育中心、市级体育公园、区级体育场馆的地下空间复合化利用。

医疗卫生设施:

保障医疗设施的安全性, 建设人防中心医院、急救医院、救护站工程等医疗设施。

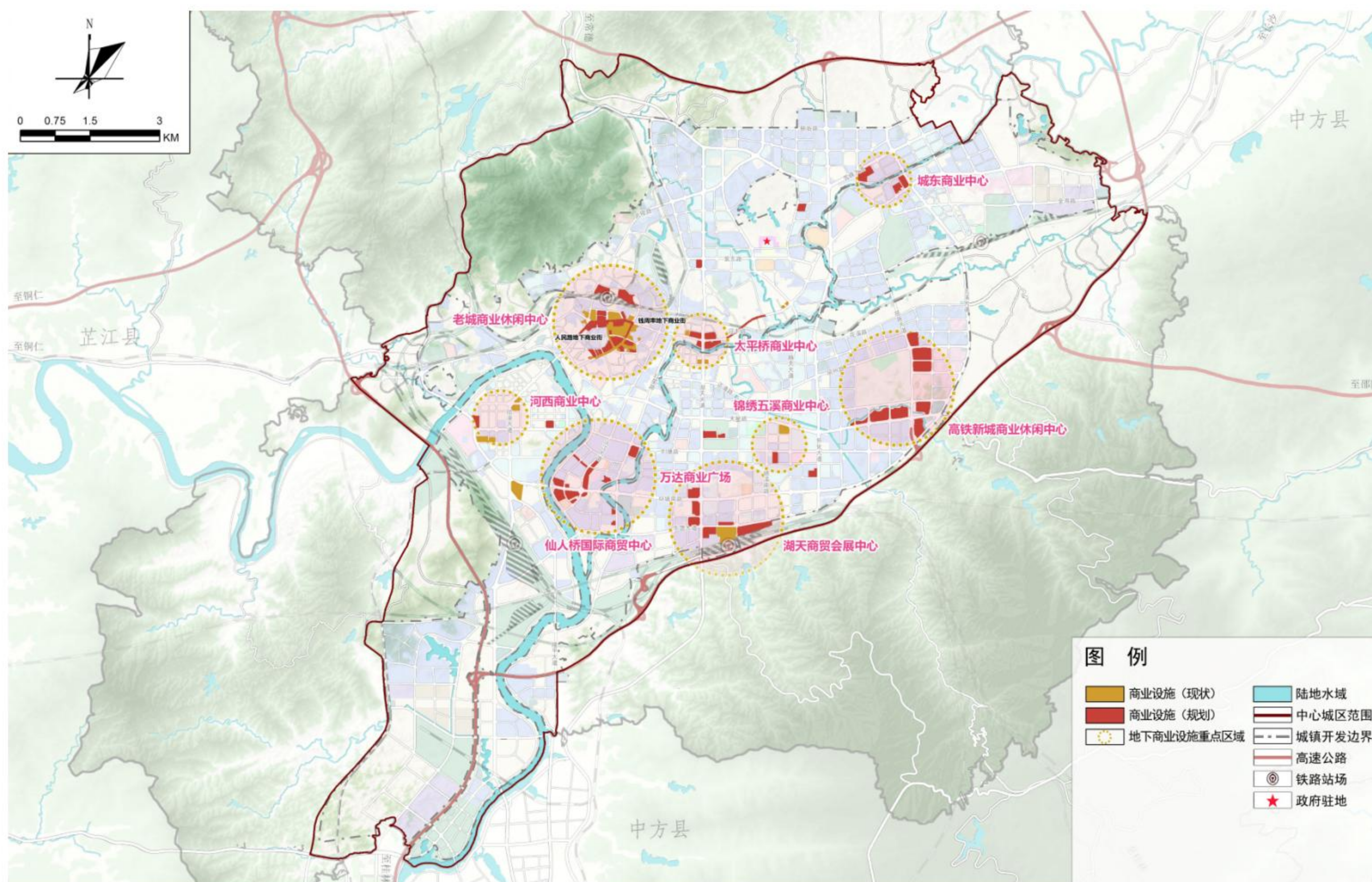


公共管理与公服设施地下空间规划图

4.4 商业设施地下空间

1 重点联动老城商业休闲中心、仙人桥国际商贸中心、湖天商贸会展中心、高铁新城商业休闲中心合理布局地下商业设施，形成综合性商业服务体系。

2 推进钱周率、人民路两处地下商业街的改造升级，优化地下商业设施的业态组合。



商业设施地下空间规划图

05

地下空间综合防灾

5.1 地下空间灾害综合防治

5.2 地下防灾设施

5.1 地下空间灾害综合防治

1

地下空间防火。 统筹划分防火分区，合理设置防火隔断防止功能分区穿插造成火灾隐患；结合地下空间功能布局，宜采用下沉广场等与室外开敞空间连通，便于通风排烟和人员疏散；加强防排烟设计，合理设置灭火器、消火栓等固定消防设施；按标准设置地下空间应急照明系统、疏散指示标志系统、火灾自动报警装置等系统。

2

地下空间防水。 结合相关防洪专项规划，加强地下空间开发与雨水排放问题的衔接，注重地面出入口防水设防高程设计；地下空间重点建设区在各防护单元之间设置密闭门或挡水墙，可结合实际需求增加地下雨水调蓄池。

3

地下空间防震。 在地下空间开发前根据地质勘察结果和地震风险评估，制定具体的防震措施；各类地下空间建（构）筑物的抗震设防要求应按怀化市相关标准，对防护级别高的地下建（构）筑物应相应提高其标准。

5.2 地下防灾设施

人民防空设施

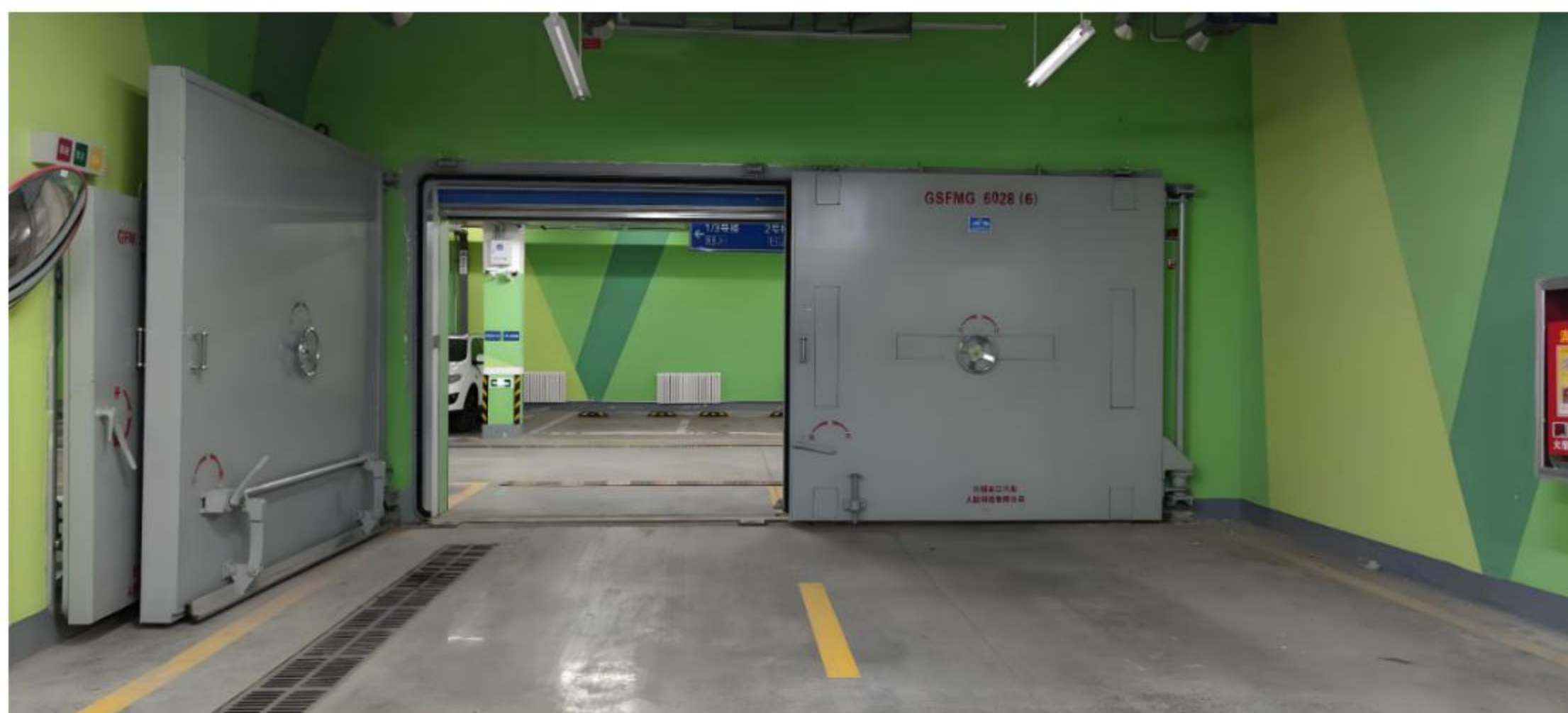
遵循“**长期准备、重点建设、平战结合**”的方针，促进人防工程建设与地下空间开发利用相融合。

规划建设通信指挥中心、医疗救护、防空专业队、人员物资掩蔽等人防设施。

安全设施

在保障安全的前提下，提升地下空间的复合利用，建设地下安全设施。

充分利用人防工程、地下空间等，构筑**全覆盖的综合避灾安置场所**网络体系。



06

强化规划实施保障

6.1 强化规划衔接与传导

6.2 健全实施保障体系

6.1 强化规划衔接与传导

与国土空间总体规划的衔接

本规划是《怀化市国土空间总体规划（2021-2035年）》的专项规划，落实并细化总体规划提出的关于地下空间开发利用的内容，其主要内容纳入国土空间总体规划管理体系，如与国土空间总体规划强制性内容有冲突，以国土空间总体规划为准。

与详细规划的传导

通过详细规划深化、细化本规划成果，把本规划中原则性和指导性的条款细化为可操作的使用功能、建设规模、空间关系等设计要求和相关的规划指标。涉及重点建设区、重点项目以及重大线性工程的地下空间开发利用需编制详细规划或方案设计，明确相关建设与管控要求，统筹片区及沿线等各类基础设施。

与其他专项规划的协调

协调人防、交通、防洪排涝等相关规划，处理好相邻关系；其他专项规划涉及地下空间利用时，应符合本规划提出的地下空间分区管控、地下空间布局指引、地下空间分类指引、地下空间综合防灾等要求，合理布局相关设施。

6.2 健全实施保障体系

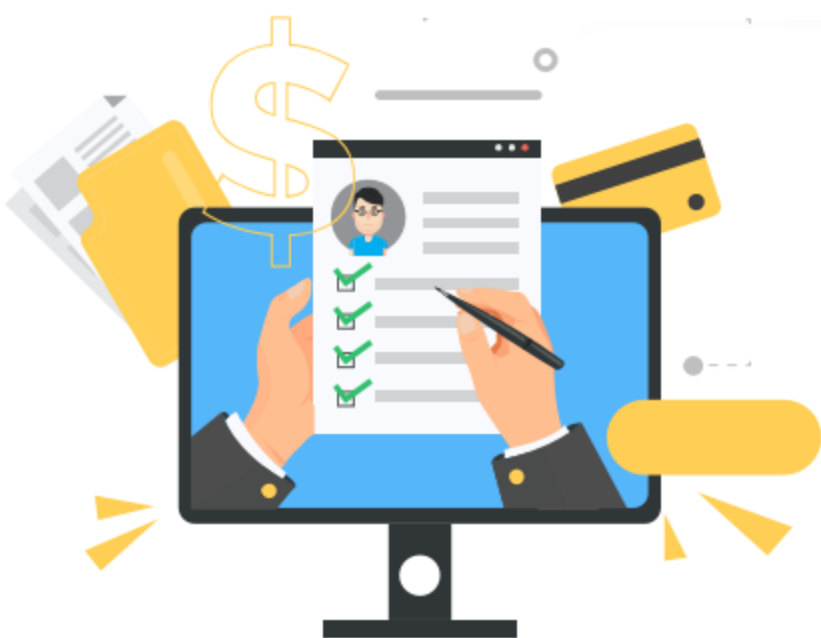


完善政策与标准规范

明确依法批准的地下空间规划是地下空间开发建设的直接依据；探索研究适应地下空间整体开发模式的地上地下空间的确权和出让方式，保证地下空间利用的整体性和系统性；完善地下空间规划管理的标准与准则，编制地下空间相关专项技术标准，形成地下空间综合技术规范。

创新地下空间开发模式

研究制定相关引导鼓励政策，鼓励多元主体参与地下空间综合开发和建设，提升城市地下空间开发利用的质量和水平。在整体规划控制下，探索地下空间分地块不同主体建设、地下空间统一代建分主体运营、地上地下一体开发产权分离的多种开发模式。



推进调查监测及信息化管理

常态化持续开展地质调查、地下空间资源调查、地下空间利用现状普查、地下管线普查、地下空间权属调查和地下空间利用潜在风险点调查，建立全过程、全要素的地下空间资源保护与利用台账；推动本规划核心成果内容纳入国土空间规划的“一张图”信息管理系统；推进地下空间信息共建共享机制，推动实现地下空间规划、建设、使用和监管的智慧化管控。

怀化市中心城区地下空间开发利用专项规划（2021-2035年）

期待您的建议与意见

- 1、公示时间：2025年8月6日起至9月5日，共30天
- 2、公示方式：怀化市自然资源和规划局官网（<http://zrzyghj.huaihua.gov.cn/>）
“怀化市自然资源和规划”微信公众号
- 3、意见收集途径：社会各界可通过信件邮寄，电话或发送电子邮件方式提交（请在邮件名称或信封上标注“怀化市地下空间开发利用专项意见建议”字样）

电子邮箱：77059476@qq.com

联系电话：0745-2720010

邮寄地址：怀化市鹤城区锦溪北路136号怀化市自然资源和规划局用地规划科

邮编：418000

注：本征求意见稿为成果草案，所有数据和内容以最终批复为准。部分图片来源于网络，如有侵权请告知，予以删除。