

# 湖北省城镇化与城镇发展战略规划 (2010-2030)

(征求公众意见稿)

中国城市规划设计研究院

2011年9月

# 目 录

<b>第一章</b>	<b>规划背景与规划思路</b>	<b>1</b>
一、	规划背景	1
二、	城镇化发展的重大机遇	2
三、	规划技术路线	4
四、	规划期限与范围	5
<b>第二章</b>	<b>城镇化与城镇发展现状</b>	<b>6</b>
一、	区域态势：中部地区不是完整经济板块，中部崛起战略支点路径迷茫	6
二、	产业动力：基础雄厚但整体竞争力不强，结构失衡影响城镇化增速	7
三、	城镇特征：“强弱弱强”特征显著，县城集聚态势初显	9
四、	空间特征：分区发展差异显著，国家空间轴线亟待强化	10
五、	交通建设：“九省通衢”相对优势下降，交通与省域城镇空间组织不相匹配	11
六、	发展方式：国家生态安全格局中地位突出，既有发展方式面临风险	12
<b>第三章</b>	<b>发展定位与城镇化发展目标</b>	<b>14</b>
一、	省域总体定位	14
二、	城镇化总体目标	14
三、	城镇化发展指标	15
<b>第四章</b>	<b>城镇化发展战略</b>	<b>17</b>
一、	战略一：连接六群、携手长昌、引领和打造中部地区国家增长极	17
二、	战略二：立足资源禀赋，冲高扩容，促进产业发展与城镇化协调共进	18
三、	战略三：双向推动，因地制宜，发挥不同等级城镇承载作用	20
四、	战略四：差异有序，重点集聚，构筑开放的省域空间格局	22
五、	战略五：科学发展，深化两型，建设生态宜居大省	25
<b>第五章</b>	<b>城镇空间组织</b>	<b>27</b>
一、	省域空间结构方案	27
二、	城镇中心体系与规模结构	29
三、	省域人口流动分区引导	39
<b>第六章</b>	<b>支撑体系规划</b>	<b>41</b>
一、	产业空间布局	41
二、	综合交通体系	46
三、	城乡公共服务	52

<b>第七章</b>	<b>次区域与重点城镇发展指引</b>	<b>58</b>
一、	武汉城市圈城镇联合发展区	58
二、	宜荆荆城镇联合发展区	65
三、	襄十随城镇联合发展区	69
四、	山地特色联合发展区	72
<b>第八章</b>	<b>近期重大行动计划</b>	<b>75</b>
一、	强化国家战略中枢地位	75
二、	争取国家政策助力，谋划创建国家级“武汉滨湖新区”	78
三、	探索因地制宜的城乡统筹模式	79
四、	构建区域绿道，实施“绿线”管制，强化生态环境保护	80
五、	保护一江清流，展现千湖灵秀	81
六、	启动长江及汉江关系城镇发展的分蓄洪区功能重新认证	85
七、	推动“人文湖北”建设，优化城镇发展软环境	87
八、	推进城镇化重点地区城乡规划编制工作	88
<b>第九章</b>	<b>制度创新与措施保障</b>	<b>90</b>
一、	加强领导，健全机制，充分发挥城乡规划的引导和调控作用	90
二、	继续深化户籍制度改革和城乡社会保障建设，推进土地制度创新，促进符合条件的农业转移人口在城镇落户	91
三、	研究制定利于促进就业增长的政策，扩大经济增长的就业效应	91
四、	加大县域经济扶持力度，赋予县级行政单元更多发展资源	92
五、	建立省内和跨省区域空间协调机制，近期重点推进武汉城市圈规划和长江经济带规划的完善和实施，促进区域协调有序发展	93

# 第一章 规划背景与规划思路

## 一、 规划背景

### （一） 中国进入“城镇化”转型的关键时点

“十二五”期间中国的城镇化水平将超过 50%，一半以上的中国居民将生活在城市，中国步入真正“城市化时代”。在经济发展转型的背景下，粗放式的城镇化模式难以持续、城乡二元分割的“非完全城镇化”道路难以持续、区域不协调的空间格局难以持续，中国城镇化到了转型的关键时期。

### （二） 国家对城镇化发展的高度重视

2008 年国际金融危机以来，中央高层对城镇化的认识上升到历史上从未有过的高度，城镇化成为从中央到地方关注的热点。

2009 年 12 月，中央经济工作会议指出：“城镇化在下一步经济发展和结构调整中将扮演拓展发展空间的重要角色”，要“积极稳妥推进城镇化，提升城镇发展质量和水平”。

2010 年 2 月，胡锦涛总书记在省部级领导干部专题研讨班上的讲话，将“加快推进城镇化、加快调整城乡结构、加快调整区域经济结构和国土开发空间结构”，作为调整经济结构、转变经济发展方式的重点内容之一。

2010 年 6 月，李克强在《求是》撰文《关于调整经济结构促进持续发展的几个问题》：强调“把城镇化作为扩大内需的战略重点，拓展持续发展空间”，“推进城镇化是关系现代化建设全局的重大战略……加快城镇化进程是经济结构调整的重要内容”“有序推进中西部城镇化过程，既是创造和扩大内需的过程，也是带动和促进区域协调发展的过程”。2010 年 6 月，李克强在上海会见市委书记市长“城市化与城市现代化”专题培训班全体学员时再次强调：“要深刻认识城镇化在现代化建设全局中的战略意义，认真贯彻落实党中央国务院的决策部署，把城镇化作为促进经济长期平稳较快发展、加快转变经济发展方式的重要内容，不断释放城镇化在扩大内需中的巨大潜力，惠及广大人民群众。”“城镇化是解决“三农”问题的重要途径”。

2010 年 10 月，中共中央十七届五中全会《关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划建议》中提出，“促进区域协调发展、积极稳妥推进城镇化，实施区域发展总体战略，实施主体功能区战略，完善城市化布局和形态，加强城镇

化管理”“统筹城乡发展，加快发展现代农业，加强农村基础设施建设和公共服务”。

### （三）湖北推进新型城镇化发展的重大布署

2010年2月21日（大年初八），李鸿忠省长、张通副省长率省直有关部门的主要负责同志到省住房和城乡建设厅调研并召开“关于推进全省城镇化有关工作”的专题会议，会议强调要加快推进湖北省城镇化进程，抓紧编制全省城镇化发展总体规划。

2010年11月15日，湖北省委省政府出台《关于加快推进新型城镇化的意见（鄂发[2010]25号）》，提出了“十二五”时期全省新型城镇化的目标任务。

2010年11月30日，湖北省委九届九次全会通过《关于制定湖北省经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》中提出，“大力推进城镇化”。要“坚持走新型城镇化道路，协调推进新型城镇化和新型工业化。优化城镇空间布局，适度发展特大城市，加快发展大城市，重点发展中小城市，大力培育发展中心镇和特色小镇，积极推进农村新型社区和中心村建设，加强大中小城市有机联系，统筹各类城镇协调发展。”

省委省政府高度重视城镇化工作，是湖北省下一阶段推进新型城镇化发展的重要政治保障和支持。

## 二、 城镇化发展的重大机遇

### （一） 国家空间战略重点从沿海向内陆演进

近年来，内陆地区的区域发展规划频频上升国家战略，显示了国家战略关注点的空间转移。2005年以前，国家层面的区域规划仅限于珠三角、长三角、京津冀等沿海地区。2009年开始，国家相继批复了12个区域规划上升为国家战略层面，其中有7项规划涉及到内陆中西部地区的发展。

为应对国际金融危机、沿海外向型经济受挫的局面，国家区域开发和发展战略布局从原来的侧重于沿海延伸到延边，从东部、南部延伸到中部、西部和东北等地，通过发展中西部地区和欠发达地区来拉动国内消费市场，体现了国家积极落实调结构、扩内需、走多元多极发展路径的战略构想。这无疑为地处中部地区的湖北带来了新一轮重大的宏观发展机遇。

国家经济重心回归内需市场，必然会产生新的空间区位需求，无疑为地处中部地区的湖北带来了新一轮重大的宏观发展机遇。

## （二） 中部地区成为新一轮增长的热点地区

中部地区成为探索创新型城镇化路径的主战场。中部地区现状城镇化水平较低，乡村人口比重高（乡村人口比重 58%，高于全国平均水平 5 个百分点），未来在实现全国平均城镇化水平 50%的过程中，中部是重点地区。同时，中部地区大量农业人口再就业的压力巨大、保障国家粮食生产安全的压力巨大、解决城乡差距和三农问题突出。因此，中部地区城镇化问题的破解，是探索中国特色城镇化道路的最重要贡献。

转变经济发展方式、扩大内需的政策机遇，沿海转移与结构调整给中部带来的产业机遇，及基础设施“双高”建设获得的区位提升机遇等，都将给位于中部地区的湖北省带来巨大的发展机遇。

## （三） 国家定位武汉为“中部中心城市”

2010 年 3 月，国务院正式批复《武汉市城市总体规划（2010-2020）》，武汉的功能定位由以往的“我国中部重要的中心城市”，上升为“我国中部地区的中心城市”。武汉的这一定位与国务院对于批复的天津“北方经济中心”，重庆“长江上游的经济中心”相对应，使武汉的城市定位上升到国家高度。武汉更应该把握机遇、提升区域职能，承担起引领中部地区发展的历史使命。武汉区域性中心职能的完善和功能的提升，必然给武汉周边及省内城市带来新的发展机会，也需要湖北争取和把握更多的国家政策机遇。

## （四） 湖北提出“两圈一带”发展战略

新的发展条件背景下，湖北省委省政府高瞻远瞩地提出“两圈一带”发展战略，继承和发展了省委省政府的历次发展战略，对指导湖北发展有很强的现实意义。要求“在继续推进武汉城市圈‘两型社会’综合配套改革试验区建设的同时，加快建设鄂西生态文化旅游圈，推进湖北长江经济带新一轮开放开发”。“两圈一带”战略既落实了国家战略（“武汉圈”、“长江带”），又充分结合了湖北自身的特点（“鄂西圈”的提出），反映了区域协调的差异化发展思路。“两圈一带”战略是引领湖北省“十二五”乃至今后一个时期经济社会发展的总体战略。本规划是在省域城镇化及城镇空间发展层面，对总体战略的具体深化和落实。

2010 年湖北省委九届九次全会通过《关于制定湖北省经济和社会发展第十二个五年规划的建议》中提出，全面实施“两圈一带”总体战略，作为引领“十二五”乃至今后一个时期经济社会发展的总体战略。从城镇发展的角度来说，亟需具体的城镇化及城镇空间发展战略，来深化落实“两圈一带”的战略思路，以更好地指导全省城镇发展。

### **三、 规划技术路线**

#### **（一） 围绕一条主线**

本规划紧紧围绕“引领和打造中部地区国家增长极，实现湖北跨越式发展，开创一条具有湖北特色的新型城镇化路径”这一条主线展开。规划在国家新一轮城镇化的背景下，不仅分析认识中部地区发展城镇化发展的共性特征，更加关注湖北城镇化的个性特征和资源禀赋、发展基础的特殊性。

#### **（二） 立足两个支撑点**

本规划一是立足湖北的区位优势，争取国家政策助力，引领和打造中部地区国家增长极，提升湖北和武汉的区域影响和竞争力；二是立足湖北的资源禀赋，发挥比较优势，推进城镇化提速转型和省域协调发展，破解省域自身城镇化发展难题。

#### **（三） 强调规划的综合性和协调作用**

本规划综合分析影响省域发展的六大方面问题，提出五大发展战略，内容涉及区域发展、产业发展、城镇化路径、生态环境、交通体系、基础设施等多项方面，并提出综合解决方案。强调了城镇化规划作为综合性规划对全省发展的指导意义和协调作用。

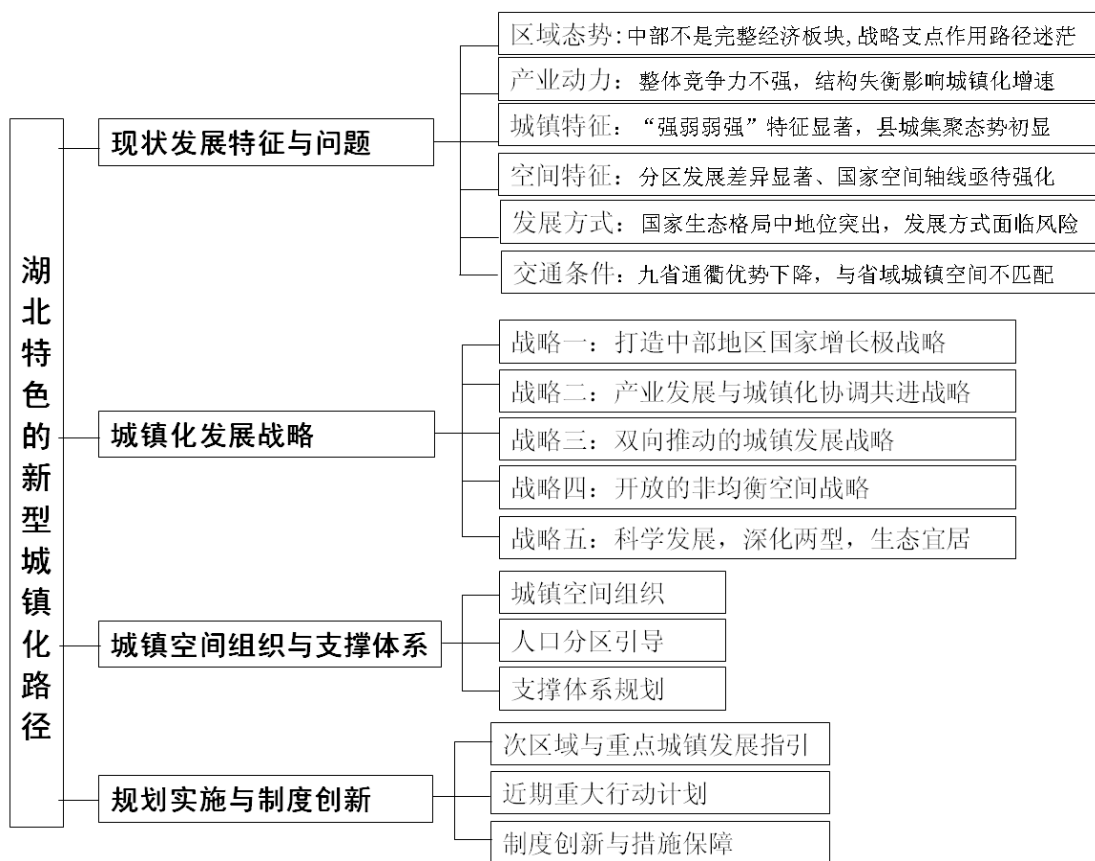


图 1-1 规划技术框架

## 四、 规划期限与范围

### (一) 规划期限

本规划期限为 2010-2030 年，其中：

近期：2010-2015 年；

中期：2016-2020 年；

远期：2021-2030 年。

### (二) 规划范围

本规划范围为湖北省全部行政辖区，全域面积 18.59 万平方公里。



## 第二章 城镇化与城镇发展现状

### 一、 区域态势：中部地区不是完整经济板块，中部崛起战略支点路径迷茫

#### （一） 湖北发展的“危”与“机”

从现状总体发展水平来看，湖北在全国处于中游地位。在中部六省中，得益于良好的工业化基础，湖北的经济地位长期居于前列，具有相对优势。近年来，随着中部各省纷纷崛起赶超，湖北的领先优势受到挑战。

当前中部各省以“发挥地缘优势、开放对接沿海”作为各自的区域战略：安徽“奋力向东”，江西“对接长株闽”、湖南实行“南向战略”、山西“积极加入京津冀和环渤海圈”，中部6省“离心”大于“合力”。相比之下，湖北缺乏安徽、湖南、江西等紧邻沿海的地缘优势，在沿海向内陆的梯度转移中竞争力较弱。

在东部沿海和西部成渝四大增长极的强力发展态势下，位居地理中央的湖北，存在着被“边缘化”的危机。但另一方面，随着国家宏观区域格局的变化，湖北若能充分发挥“居中通衢”这一中部其它省份所没有的比较优势，将有极大的条件成长为新的区域增长极。

#### （二） 国家宏观区域格局要求：培育中部地区的国家增长极

国家经济从外向走向内需，内陆地区发展关系国家经济安全。国家区域开发战略布局从沿海走向内陆，“内外互动”将催生新的空间需求。能够在沿海-内陆、东西南北之间形成快速高效的集散转换，高效而便捷的实现区域市场贸易和流通功能的空间将在新一轮竞争中脱颖而出。

中部地区国家增长极的培育和崛起，是关系到国家全面繁荣的关键，也是完善国家区域格局从“菱形结构”向“钻石型结构”转变的重要一极。2005年，胡锦涛书记视察湖北，要求将湖北建设成为促进中部地区崛起的重要战略支点；2010年3月，国务院正式批复《武汉城市总体规划（2010-2020）》，武汉的功能定位上升为“我国中部地区的中心城市”。从国家区域发展格局的完善和对湖北的要求来看，湖北的区域战略不同于周边省份，不能是简单的对接沿海、承接转移，而应该承担起更加核心的区域增长责任，应在中部增长极空间培育中起关键作用。

“十二五”城市化战略新格局，“长江中游地区”进入国家战略视野。《全国

主体功能区规划》（国发[2010]46号）将湖北武汉城市圈、湖南环长株潭城市群和江西鄱阳湖生态经济区共同组成的“长江中游地区”作为全国层面的重点开发区域。国家《十二五规划纲要》提出：以“武汉-长沙-南昌”联合的长江中游地区作为中部城市化发展的重要空间之一，可能成为中部培育增长极的重要空间依托。湖北应抓住这一空间机遇，开放联手长株潭、昌九，确立中部支点的区域地位。

### （三）湖北引领和打造中部地区国家增长极的条件

湖北独特的区位流通优势和开放条件。湖北具有中部其它省份所没有的的区位——“位居中央、通江达海、九省通衢”。

核心城市武汉在中部地区的龙头地位突出。与中部其它省会城市相比，武汉的历史地位及其全国性、区域性的影响力最为突出，经济综合实力最为显著，区域门户枢纽地位突出，同时，科教优势明显，是中部地区的创新高地。

通过对京津冀、长三角、珠三角地区的考察，国家增长极的形成必须具有三方面的基础条件：一是具有开放的区位、完善的交通网络和流通枢纽支撑；二是拥有国家中心城市，发挥核心中枢职能和区域引领作用；三是有国家政策助力，具有国家级新区的政策支持。对照以上三个条件，湖北从区位条件来看，处于国家的地理中央，有条件培育成面向沿海和内陆两个市场的开放连接空间；依托交通枢纽武汉，湖北现有的区域流通优势较强，但交通网络还有待进一步完善提升，武汉的综合枢纽功能也需要进一步强化。从核心城市龙头作用的发挥条件来看，武汉在中部地区中心城市的地位突出，应积极争取从“中部中心”迈入“国家中心”，承担更高的区域职能。从国家政策助力来看，武汉城市圈是国家“两型社会”综合配套改革试验区、武汉东湖自主创新区是国家三个自主创新区这一，武汉应积极把握政策机遇，争取更多实质有效的国家政策支持。

## 二、 产业动力：基础雄厚但整体竞争力不强，结构失衡影响城镇化增速

### （一） 动力结构：消费带动显著，投资力度减弱，出口动力偏弱

从经济发展的动力结构来看，消费是带动湖北经济增长的较强动力。湖北消费规模历年保持平稳增长，区域流通优势十分明显，未来国家经济发展从出口向内需导向转变，将会给湖北的发展带来良好的机遇。投资是拉动经济增长的主要动力，但湖北投资规模在中部所占份额下降。近年来投资规模扩张速度被中部其

它省份赶超，是湖北经济总量在中部份额下降的重要原因。中部地区外贸依存度普遍不高，2000-2009年湖北进出口所占6省比重长期排名第1，但对湖北经济增长带动作用不强。此外，与安徽、湖南和江西等“珠三角”、“长三角”的近邻相比，在吸引产业转移规模方面有较大差距，出口动力在中部地区的优势逐渐丧失。

## （二） 发展阶段：工业化中期的水平，初期的结构

湖北国民经济发展水平较高，2009年全省人均GDP为22677元，约合3317美元，位居中部第一，达到工业化中期的水平。在目前中部省份的城镇化进程中，第二产业的推动作用显著，而湖北省第二产业比重明显偏低，工业发展对经济增长的贡献率不足。从工业内部的结构来看，湖北的主导产业为汽车、钢铁、石化、电力等，原材料工业所占比重仍高达60%左右，处于以原料工业为重心的重工业化阶段。此外，湖北一产就业比重高达47%，劳动力由第一产业向二三产业转移的任务远未完成。

## （三） 基础雄厚，但产业整体竞争力有待提高

作为国家重要的老工业基地，湖北工业基础雄厚，形成以汽车、冶金、机械、电力、化工、食品加工、轻纺、建材、医药及电子信息产业为支柱且门类齐全的现代工业体系，特别是汽车等行业的竞争优势明显。但湖北产业整体竞争力有待提高，资源优势尚未转化为产业竞争优势，集中体现在以下几个方面：

湖北是保障国家能源安全的战略载体，同时是我国关系到国计民生的重要原材料及主要初级产品的生产与输出基地。湖北重工业多以原材料等上游产品为主，而以整机装备、最终产品为主、体现先进制造业的下游产品和以零部件配套为主的中游产品并不多，导致高科技含量、高附加值的产品不多。这种低层次产品结构的工业化危机重重，一方面高能耗的生产方式需要调入大量的煤炭和石油，主要的工业项目大都与本地产业基础毫无关联，生产成本较高，缺乏持续竞争力；另一方面，产业结构、产品种类和湖北省强大的流通网络关联甚少，传统交通枢纽的优势难以发挥、升级。

湖北属全国科技与教育发达地区，高等教育水平位居全国前列。但即便如此，全省经济社会发展的要素驱动特征仍然十分明显，科学技术尚未形成有效支撑全省经济社会持续发展的动力，自主创新能力未达预期。

湖北第三产业发展迅速，商贸、住宿、餐饮、仓储、交通运输等传统服务业发达，区域商贸流通职能显著。但与传统服务业高度发达不相适应的是，湖北现代服务业发展滞后、市场化程度不高。生产性服务业发展滞后，旅游文化等消费

性服务业发展欠佳，整体竞争力有待提高。

#### **（四） 结构失衡，影响城镇化增速**

湖北产业结构失衡，导致城镇吸纳就业的能力不足。目前，湖北第一产业基数大，效率低，就业比重仍然接近一半。而工业比重偏低、轻重结构失衡、民营经济成长缓慢等因素导致第二产业吸纳就业的比重持续下降。同时缺少农业和工业的有力支撑，湖北第三产业近年来吸纳就业能力也有所下降。

产业结构失衡，影响了湖北城镇化的速度。2009年，湖北省城镇化水平达到46.0%，在中部六省位居首位，但城镇化增速放缓，2000-2009年，年均增长0.6个百分点，滞后于全国和中部地区的平均水平。

湖北农村富余劳动力数量大，就业形势严峻，大量农业富余劳动力外流，本地城镇化比重较低。在宏观经济结构调整的背景下，这种异地不完全城镇化不利于社会和谐、扩大内需，也不利于资源集约利用，显现诸多弊端。

如果延续现有产业结构，未来二十年将新增超过600万的就业岗位，将规划期末存在于湖北农村的富余劳动力实现本省转移尚有困难，未来二十年间新增的劳动力资源和从东部回流的劳动力更是无法安置。湖北就业形势很严峻，需采取有效措施加快农业富余劳动力转移，并进行有效的产业结构调整。

### **三、 城镇特征：“强弱弱强”特征显著，县城集聚态势初显**

#### **（一） 特大城市武汉人口集聚特征显著**

1999-2009年近十年间，武汉市城市人口增长168.1万人，占同期全省城镇人口增长总量的29.5%，年均增长速度为3.3%，高出同期全省平均增速0.2个百分点。

#### **（二） 大城市空间集聚作用偏弱**

1999-2009年十年间，省内黄石、宜昌、荆州、襄阳、十堰五个大城市人口年均增长速度为1.41%，低于同期全省3.15%的平均增速。

#### **（三） 中等城市活力初现，但城市人口增长速度相对较慢**

1999-2009年中心城市人口年均增速为2.24%，仍低于同期全省3.15%的平均增速，人口增长速度相对较慢。

#### （四） 县级城镇集聚态势显著

1999-2009 年，县级城市城市人口增长 287.7 万人，占同期省内人口增长总量的 50.4%，年均增速 4.4%，增速在省内各级城市中最高。

#### （五） 小城镇总体发展动力不足，部分小城镇发展特色鲜明

湖北省建制镇数量较多，镇区人口规模偏小，镇区人口规模远低于江苏、浙江等沿海发达省份。建制镇人口呈现三、二、一的从业结构。小城镇发展动力总体不强，但部分小城镇在特色农业产业、工贸、旅游等方面特色鲜明。

现阶段外部客观条件下，湖北不可能也不允许复制 80 年代沿海地区小城镇工业发展“全面开花”、以牺牲耕地资源和生态环境为代价的建设用地无序蔓延的发展模式。

### 四、 空间特征：分区发展差异显著，国家空间轴线亟待强化

#### （一） 空间梯度特征明显

湖北的省域空间发展的梯度特征明显。省域自东向西，在自然地形条件、城镇化与工业化发展水平、城镇空间发展模式等方面，都表现出一定的差异性。在未来省域城镇空间发展指引中，必须要充分考虑这种空间差异性，分地区分类型加以规划指引。

表 2-1 湖北省省域城镇化发展及空间特征差异

地区	特征
鄂东部地区	经济发达程度最高，城镇化程度最高； 工业化发展程度较高，主要县市进入工业化中后期阶段； 围绕核心城市武汉组织空间关系，核心城市与外围城镇之间已有一定的功能联系和产业协作； 核心区域的空间增长已呈连绵态势；传统的城乡关系发生变化
鄂西圈平原地区	平原地区、农业发达、重要农业生产区域 农业人口众多、但城镇化发展水平低，是全面提升湖北城镇化发展的关键地区； 大城市是发展的主体，中心城市处于集聚阶段，外围县级城市的城镇化和工业化发展不足；“中心-外围”是城乡空间的主要模式
鄂西圈山地地区	生态敏感、发展条件受限，人口及城镇分布稀疏； 整体城镇化和工业化水平较低；旅游等特色资源突出

## （二）“一主两副”中心格局初步形成，“区域城市化”态势初显

中心城市加速集聚发展，武汉、宜昌、襄阳“一主两副”的空间格局基本形成。武汉、宜昌、襄阳是全省的三个经济支点，也是组织省域城镇关系的最重要的空间节点。

城镇空间网络联系增强，从单中心走向“区域城市化”。从武汉沿江向东，武鄂黄黄城市空间连绵的态势明显；宜昌-荆州之间沿江连绵发展的趋势初现；宜昌与荆门、荆州的联系正在增强；襄阳仍以大城市的都市区化为主。

湖北的省域城市中心体系具有独特性。武汉实力雄厚，不仅是湖北的“首位”城市，更是中部的“首位”城市，除带动省域发展外，更应该在更大空间层面发挥区域中心组织和带动作用；宜昌、襄阳等属于较为典型的省内二级中心。就省域来说，由于武汉偏于东部，对湖北中、西地区的发展难以形成有效的带动，鄂中西部地区亟需依托现有中心城市（宜昌、襄阳），培育强有力的区域增长极。

## （三）两条国家主轴（长江带、京广轴）沿线态势各异

长江-沪蓉复合段城镇带集聚效益初显。重要城镇沿江、沿路带状分布，呈现依托大城市带动的“点-轴”状发展，长江-沪蓉高速复合段的城镇空间经济效益最佳，在空间上已形成强烈的轴带发展。但同时长江轴带也面临发展困境，包括交通综合运输走廊建设相对滞后，对沿江城镇与产业发展支撑不足；长江防洪安全对沿江城镇发展的影响等问题。

京广轴是现阶段湖北最重要的对外区域联系通道，也是湖北发挥区域战略功能的重要依托，沿线重大设施建设将带来区域开放的战略性空间。但从现状发展来看，南段城镇发展功能局限于一般旅游业，高端职能培育不足。武汉以南空间依托水网地区优良的生态环境优势和战略性空间要素（东湖国家自主创新示范区、东湖综合保税区、规划第二机场、高铁、城际铁路等），有条件打造具有区域高端功能的空间节点。因此，湖北应充分发挥京广轴的对外联系和开放功能，沿线打造具有战略意义的功能走廊。

# 五、 交通建设：“九省通衢”相对优势下降，交通与省域城镇空间组织不相匹配

## （一）地理中心区位优势未能有效转化为交通中心优势

铁路横向通道建设滞后，京广、京九、襄渝等主要通道“瓶颈”效应显现，

铁路枢纽承东启西功能不强；省域高速公路网初步形成“四纵四横一环”布局，但对外区域联系通道还未完全打通，制约省内现有交通网络作用的发挥；受铁路分流影响，航空枢纽中部领先优势下降，从长远看，武汉机场偏于城市圈西北部，距圈内主要城市远，不利于发挥城市圈集聚优势；长江中游航运中心的功能不强，港口对城市发展拉动力不足，“得水独厚”的长江优势未能充分发挥。

## （二）国家综合运输通道“纵强横弱”，与省域城镇空间组织不相协调

省域交通网呈现“东密西疏”、“纵强横弱”格局，武汉以上长江走廊长期缺乏铁路服务；交通基础设施，尤其是跨区域运输通道呈现以武汉为核心的单极化布局形态，造成武汉枢纽组织省域对外运输的压力过重，而襄阳、宜昌两个省域副中心城市发挥的综合交通枢纽功能不足；在区域综合运输通道布局影响下，省域对外交通联系主要体现为沿京广线—京港澳高速南北向的态势，与省域东西向城镇空间组织格局不一致。

## （三）综合交通体系仍不健全，东西部交通发展不平衡特征突出

省域交通系统骨架初步形成，交通运输与社会经济发展总体适应，但网络覆盖率有待提高，人均铁路里程约为全国平均水平的 81.59%，只有 57%的县级行政单元在地面交通 100 公里内能够享受航空服务；综合运输通道布局与城镇发展结合不足，突出表现在黄石、荆州等城市未能很好借用国家级运输通道提升城市枢纽地位，荆州城市至今尚未有铁路客运服务；东西部交通发展不均衡，对鄂西旅游经济发展及江汉平原城镇的服务不足，鄂西圈仍有超过 1/2 的县市不通高速公路，超过 2/3 的县市没有铁路客运服务，旅游景区的可进入性不高，重要景区还未完全实现干线公路通达。

# 六、 发展方式：国家生态安全格局中地位突出，既有发展方式面临风险

## （一）湖北在国家粮食与生态安全格局中承担重要责任

湖北是我国重要的粮棉主产区，耕地多为连片集中、耕作土层深厚且自然肥力高、农田建设较好的优质良田。2009 年，湖北省以占全国 2.72%的耕地，产出了占全国 4.35%的粮食（全国第 10 位），其中稻谷占全国 8.16%（全国第 4 位），在保障国家粮食安全方面中发挥了重要作用。同时，湖北在国家生态安全格局中具有重要地位，国家环境保护部 2008 年发布的《全国生态功能区划》中划定了 50 个全国重要生态功能区，其中涉及湖北的就有 6 个，在水源涵养、生物多样

性、洪水调蓄等方面的功能极为重要。

## **（二） 东部发展路径不可复制，湖北在严峻资源环境保护压力下亟待转型**

东部地区在前一阶段牺牲环境单纯追求 GDP 增长、先污染后治理的发展方式下，资源环境问题凸显，原有发展方式不可持续。湖北自然资源优越，但在发展过程中面临能耗水平和污染物排放水平偏高、宜耕后备土地十分有限、以及水环境污染、酸雨、水土流失等问题，在“两型”发展要求下，湖北亟待加强节能减排、集约节约利用土地和污染排放。

## **（三） 生态环境优势明显，但在城乡发展中尚未得到充分发挥**

湖北自然本底条件优良，湖泊水系密集，生态环境优势明显，这些均是湖北未来提升竞争力、突出特色和持续发展的重要优势条件，但目前这一优势条件尚未得到充分发挥。一方面城市内湖在组织城市公共活动、增强城市活力、建设宜居城市等方面没有发挥应有的作用。另一方面，西部山区生态环境优势突出，高品质旅游资源富集，但目前旅游产业发展与资源优势不相匹配。



## 第三章 发展定位与城镇化发展目标

### 一、省域总体定位

根据国家的宏观要求及对湖北的期望，结合湖北自身的发展优势基础，湖北省域总体发展定位为——

“中部地区崛起的重要战略支点”。

落实总书记对湖北的发展要求，加强“四基地一枢纽”的建设，把湖北省建设成为全国重要的先进制造业基地、高新技术产业基地、优质农产品生产加工基地、现代物流基地和综合交通运输枢纽，真正发挥湖北作为中部崛起战略支点的作用。

### 二、城镇化总体目标

根据结合湖北的发展实际，提出本轮湖北城镇化发展总体目标——

立足湖北独特区位优势和资源禀赋，引领和打造中部地区国家增长极，实现湖北跨越式发展，开创一条具有湖北特色的新型城镇化路径。

“跨越式发展”具体内涵包括：

——城镇化发展速度的跨越：湖北作为中部地区战略崛起的重要支点，应保持较快的城镇化增速，扩大城镇就业容量，为中部地区乃至全国城镇化水平持续较快提高作出贡献。保持发展速度的同时也要注重城镇化发展质量的提升。

——城镇化发展模式的跨越：逐步扩大本地城镇就业，从省外异地主导转向以省内本地城镇化为主。近期，发挥异地城镇化的主要就业载体作用，缓解省内就业容量不足与富余劳动力巨大的矛盾。中远期，逐步转向以本地城镇化为主的城镇化模式，加强大中城市和县城的就业吸纳能力。2030年前后，形成较为完善的人口合理流动机制，基本依靠本地城镇化实现人口从乡村向城镇的迁移。

“湖北特色的新型城镇化路径”指：

——实施独特、自主、开放的区域发展路径；

——实施立足资源禀赋，发挥比较优势、与城镇化协调共进的产业战略；

——双向推动的城镇发展战略；

——开放的非均衡空间战略；

——科学发展、深化两型的绿色发展战略。

### 三、 城镇化发展指标

#### (一) 总人口规模

2020 年全省户籍总人口达到 6300 万左右，常住人口达到 5850 万左右；

2030 年全省户籍总人口达到 6400 万左右，常住人口达到 6100 万左右。

表 3-1 湖北总人口预测综合结果（单位：万人）

预测方法	2015		2020		2025		2030	
	户籍	常住	户籍	常住	户籍	常住	户籍	常住
经验增长率法	6200	5741	6327	5854	6385	5964	6495	6133
Logistic 模型	6175	5756	6299	5866	6345	5994	6417	6142
曲线拟合法	6202	5727	6301	5835	6354	5930	6420	5970
综合预测规模	6200	5730	6300	5850	6360	5970	6400	6100

#### (二) 城镇化水平

在保持经济高速发展、进行积极的产业结构和就业政策调整的前提下，预计湖北城镇化率每年提升 0.8-1.2 个百分点，规划预测湖北省城镇化水平 2015 年达 53%，2020 年达 58%，2030 年达到 66%，城镇化水平增速分别为年均 1.2 个百分点、1 个百分点和 0.8 个百分点。

#### (三) 城镇化发展指标体系

表 3-2 湖北城镇化发展指标体系

目标层	要素层	单位	现状值	指标值			参照
			2008	2015	2020	2030	
城镇化	城镇化水平	%	45.2	52	58	65	模型预测、趋势外推、综合比较
	城镇化与就业协调指数	——	0.86	0.92	0.97	1	综合比较（广东福建江苏浙江上海）
	城镇化与收入协调指数	——	2.75	2.5	2.2	2	综合比较（广东福建江苏浙江上海）
经济发展	GDP 增长率	——	13.7	12.7%	11.5%	10%	综合比较（广东福建江苏浙江上海）
	人均 GDP	万元	1.99	2.37	3.67	5.01	趋势外推
	二产增加值占 GDP 比重	%	43.8	≥48	≥50	≥45	综合比较（广东福建江苏浙江上海）

	三产增加值占 GDP 比重	%	38.7	≥40	≥40	≥45	综合比较（广东福建江苏浙江上海）
设施条件	人均道路面积	m <sup>2</sup> /人	13.03	20	35	50	综合比较（广东福建江苏浙江上海）
	万人国际互联网用户数	人	266.79	450	820	1100	综合比较（广东福建江苏浙江上海）
	万人公共汽车数	辆	11.89	30	50	75	综合比较（广东福建江苏浙江上海）
	千人拥有医生数	人	1.54	10	30	70	综合比较（广东福建江苏浙江上海）
社会进步	城镇保障覆盖率	%	—	≥90%	≥95%	≥100%	综合比较（上海广东江苏浙江）
	每万人科技人员数	人	37	60	110	500	综合比较（江苏广东）
	R&D 经费占 GDP 比重	%	1.2	1.5	1.75	3	综合比较（上海广东江苏浙江）
生态设施建设	城市污水集中处理率	%	—	≥60%	≥90%	≥98%	综合比较（上海广东江苏浙江）
	单位 GDP 能耗	万吨标煤	1.31	1	0.75	0.6	综合比较（上海广东江苏浙江）
	工业废水达标排放率	%	93.67%	100%	100%	100%	综合比较（上海广东江苏浙江）
	工业固体废弃物综合利用率	%	74	≥85%	≥90%	≥95%	综合比较（90%浙江2020）

## 第四章 城镇化发展战略

### 一、 战略一：连接六群、携手长昌、引领和打造中部地区国家增长极

#### （一） 跨越中部，连通六群，构筑东西南北交汇的战略中枢

在既有规划的京广、沪汉蓉“十”字型综合大通道基础上，积极构筑关中—海西运输大通道，主动连接六大区域增长极以获得更多区域合作机遇，在国家区域经济格局中发挥战略中枢作用。

“北联京津、南通粤港”，强化武汉圈的国家南北通道集散中枢地位。联系京津冀，吸引央企投资和布点，获得各部委、高校和科研院所的政策和智力支援；承接珠三角的产业转移、回流的人才和劳动力等。

“东达江海、西至成渝”，完善沿海向内陆纵深开放的联系纽带功能。对接长三角，加强长江航运，构建长江中游现代物流服务体系，参与全球分工体系；连接川渝，实现西部内陆与沿海之间物资转换、信息交流枢纽。

“连接海西、沟通关中”，培育东南沿海辐射西北内陆的新通道。培育新的国家通道（福厦—昌九—武汉—西安），成为东南沿海与西北内陆的物资转运和商贸流通的重要节点。

#### （二） 携手长昌，区域联动，引领和打造中部地区国家增长极

以武汉圈为龙头，作为湖北实施区域开放的先发空间。向西、西北是武汉面向腹地，辐射中西部，带动全省的战略方向；向东、向南则是武汉对接沿海、联动长沙、南昌，引领中部地区国家增长极的战略方向。

向东：率先推动武汉城市圈东翼建设，发展沿江现代产业密集带和城市连绵带，积极对接昌九城镇群。

向南：依托水网地区优良的生态环境优势和战略性空间要素（东湖国家自主创新示范区、东湖综合保税区和规划中的武汉第二机场、高速公路、高铁、城际铁路等），培育区域高端职能，构筑对接长株潭、引领区域高端发展的战略性区域走廊。

### **（三） 强化武汉中心地位，从“中部中心”迈向“国家中心”**

武汉都应承担起更高区域层面的中心职能，促进武汉从“中部中心”向“国家中心”城市迈进。武汉应重点培育四在国家中心城市功能，具体包括：

区域空间支点功能——面向沿海、内陆两大市场，成为内陆与沿海地区大宗商品交易集散的控制中心，建设成为中部地区“面向沿海、辐射内陆”的国家级门户枢纽。发挥“大流通”优势，通过枢纽建设和网络构建，打造“聚中部、通全国”的国家级综合物流中心。

区域经济中心功能——利用大工业基础和智力资源，构建具有国家竞争力的产业中心、创新中心和创业中心；重视高端职能的培育，争取国家金融政策支持，打造中部地区商贸金融中心。

改革试验先锋功能——充分用好东湖自主创新区和两型社会试验区的国家政策，在相关领域勇于探索创新、积极改革试验。

国际交流平台功能——实施区域全面开放，争取与国际接轨的开放功能。

## **二、 战略二：立足资源禀赋，冲高扩容，促进产业发展与城镇化协调共进**

### **（一） 强化既有优势，冲击高端，增强产业竞争力**

优化传统能源原材料工业，延伸产业链，推动其从投资拉动的外延式增长向效益提高的内涵式增长转变。一是加快信息技术和先进适用技术的改造步伐，实现这些传统优势产业结构性升级；二是推动其向产业链的上下游延伸，从低端加工向生产高附加值的高端产品转变；三是通过资本兼并重组和战略联盟促进企业向集团化发展，提高生产效率。

以汽车产业为龙头，通过大力发展装备制造业特别是先进装备制造业，实现湖北产业结构从传统原材料加工工业为主向先进制造业的主体结构转化。

强化辐射带动型产业发展，增强区域影响力。加快发展金融保险、现代物流、商务服务、会展、高技术服务等生产性服务业，发挥国家中枢的产业组织功能。中心城市特别是武汉未来需强化发展生产性服务业，走先进制造业和综合服务业并进的多元化经济之路，提高功能组织和集聚辐射能力。

加强科技创新，突破性发展高新技术、新兴产业。一方面，湖北应依托科教优势，加大科技创新。另一方面，对于具有一定发展基础、增长态势良好的新兴

产业，应在技术引进、资金供给、人才培育等方面加大扶植力度，创造条件促使其尽快发育、壮大，从而拓展就业门类，吸引多层次、多行业的从业人员在湖北集聚。

## **（二） 发展劳动密集型产业，弥补短腿，扩大就业容量**

注重加快就业容纳能力强的产业发展，如新型农业、深加工制造业、服务外包、生活性服务业等，以此发挥湖北劳动力资源丰富的优势并有效缓解人口城镇化压力。

打破体制机制束缚，促进传统农业向现代农业转变。推进农业规模化、产业化进程，提高劳动生产率。加大投入力度，以绿色基础设施理念推动农业发展。

培植壮大龙头企业，积极承接产业转移，拓宽国内外市场，进一步扩大纺织服装业、食品加工业等劳动密集型产业的规模，打造加工制造业基地。

顺应国际趋势，扩大服务外包规模。未来，除武汉以外，还应促进宜昌、襄阳等大城市发展服务外包产业，充分发挥大城市强大的产业聚集能力和基础，利用人力资源优势，发展国际服务外包产业，包括技术、财务、人力管理等各方面，形成服务外包产业基地。

注重消费升级，加快发展现代服务业。继续改造提升传统服务业，巩固商贸等现有支柱服务业；加快发展需求潜力大、带动作用强的消费类服务业，逐步实现服务业的增量升级。将旅游产业和文化产业作为国民经济的核心支柱产业，为经济发展开辟新途径、注入新活力，形成新的增长点。

## **（三） 投资人力资源，坚持就业优先**

### **1. 加强职业教育，拓宽就业渠道**

大力开展城乡职业教育培训，提高劳动者的就业能力，拓宽就业渠道，为农业人口顺畅的向二三产业转移创造基本条件。

加强职业教育，提高劳动者的素质。通过措施保障基础教育服务覆盖面与服务水平，推动义务教育均等化，保障农民工子女享受公平的教育服务。开展面向广大劳动者的职业技能培训，为困难企业职工提供技能提升培训和转岗转业培训，为农民工提供职业技能培训，为失业人员提供再就业培训等。

鼓励就业模式的多元化和非正规化。鼓励新生劳动力及农民工进入城市的非正规部门，积极发展社区服务，家庭办公、家庭咨询公司等。同时完善就业服务

体系，健全用人信息发布制度，为促进就业搭建平台。

促进经济主体多元化，鼓励创业并重点扶持农民工回归创业。从政策、税收、金融、用地等多个方面鼓励创业，尤其是农民工回归创业。

## **2. 依托科教优势，留住高端人才**

充分发挥湖北教育和科技资源领先优势，创造有利于高端产业发展的环境，留住高端人才，促进湖北科教优势向产业优势转化。

加大投入，积极鼓励和扶持高端产业发展。对于具有一定发展基础、增长态势良好的高端产业，如高新技术产业、研发孵化、智慧创意产业等，在技术引进、资金供给、人才培养等方面加大扶植力度，创造条件促使其尽快发育、壮大，以此创造更多的高端就业岗位。

建设平台，促进产学研一体化发展。倡导武汉、宜昌、襄阳等具有一定基础的城市建立产学研结合的常态机制，充分发挥产学研协同创新的整体优势。建立技术交易市场、科技展览中心等科技需求方和供给方良好的交易网络。建立产学研联合信息网，由此拓展企业与大学、科研机构的联系渠道。

吸聚人才，形成长期发展的智库。首先，借助湖北雄厚的高校、科研院所资源培养多方面人才，鼓励企业与高校、科研机构建立多种形式的人才委托培养机制。其次，深化劳动人事管理体制的改革，加大人才引进力度。第三，积极实行人才奖励，重视科技进步和技术人员的科技创新成果奖励政策。

## **三、 战略三：双向推动，因地制宜，发挥不同等级城镇承载作用**

### **（一） 突出特大城市和大城市的强集聚强核心作用，以城镇群和都市区作为城镇化布局主体形态**

#### **1. 提升武汉圈整体容量和综合竞争力，作为省域城镇化发展的重中之重**

首先要极化武汉、强化国家战略中枢地位：把握“两型社会综合配套改革实验区”和“中部地区中心城市”两个国家层面的战略机遇，强势重塑武汉区域腹地，提升对江汉平原、南襄盆地和洞庭湖平原的辐射能力，强化武汉核心集聚和功能组织中枢作用，做大做强武汉城市圈，驱动省域整体实力提升。

其次要合理组织“1+8”城镇群体功能、提升区域整体实力：依托武汉城市圈1+8 高铁网络，将武汉的居住、教育、职业培训、休闲和高新技术生产基地等专业性生产和服务功能向周边的鄂州、黄石、黄冈、孝感、咸宁等城市扩散，充实二级城市的城镇综合承载能力。发挥孝感、天门、潜江和仙桃民营经济发达、劳

动密集型产业集群的基础优势，加强产业集群向研发、销售等高附加值环节增值的能力，推动二、三产业发展，提高产业集聚力。

## **2. 强化宜昌、襄阳的核心集聚作用，推进区域整体发展**

加强宜昌区域带动能力，推动宜荆荆功能整合。加强沿江城镇建设，加强宜昌的区域带动力，加快生产性服务业的培育，加强对区域生产活动的经济组织功能，提升产业层次和城市功能升级，增强区域辐射带动力。构筑沿江综合交通通道，全方位支撑产业发展和城镇联系，提升宜昌-荆州为全国性综合交通辅助枢纽。

强化襄阳集聚和辐射能力，加强襄十随产业协作。强化襄阳集聚和辐射能力，依托南襄盆地，提升核心带动能力，以汽车产业集群和农业产业化双擎驱动，推进区域整体发展。以提高就业规模为目标，推动襄、十、随产业的多元化，带动周边县域劳动力的转移。创造条件构筑武汉—西安运输大通道，培育襄阳成为面向鄂西北及鄂豫渝川陕毗邻地区的全国性综合交通辅助枢纽，并协调提升十堰、随州交通区位。

### **(二) 重点发展中等城市及县级城市，作为人口城镇化的重要空间载体**

#### **1. 择优做大中等城市，优化省域城镇体系结构**

近期重点扶持 50 万人口以下的地级市和省管市发展成为大城市，承接发达地区产业转移和大都市区产业外疏。

#### **2. 发挥县级城市综合发展优势，作为中部“不完全城镇化”的破题之举**

进一步优化人居环境，保持低生活成本优势，完善公共服务水平，强化县城吸引和集聚能力。促进特色产业、优势项目向县城集聚，加强交通等基础设施支撑能力，提升县城发展的可持续性。创新体制机制，加强政策扶持力度，推动财政投入、用地指标等要素资源向县城倾斜，扩大县级行政单元自主发展权限。

### **(三) 因地制宜，择优培育特色小城镇，增强自下而上城镇化发展动力**

加大对小城镇基础设施建设的财政支持力度，优化镇区人居环境；小城镇主要发挥服务“三农”的作用，重点关注农业小城镇的发展建设，强化对农业生产的支持和服务，提升产业化水平；充分结合本地资源条件，发挥比较优势，加强小城镇与农村地区的产业联系，增强自下而上发展动力。



## 四、 战略四： 差异有序， 重点集聚， 构筑开放的省域空间格局

### （一） 落实两圈一带， 省域空间差异有序发展

湖北省委省政府提出“两圈一带”发展战略思想。“武汉城市圈”和“鄂西生态文化旅游圈”的划分体现了差异化发展的思路，对指导湖北全省协调发展有很强的现实意义。本规划在深化落实两圈发展的基础上，识别地区内部差异，将鄂西圈内部进一步划分为鄂西圈平原发展区和鄂西圈山地生态区，制定相适应的城镇空间发展策略。

#### 1. 武汉城市圈： 区域集聚、 优化分工， 实现区域综合实力的整体提升

以武汉圈为龙头，向东、向南积极联合长株潭、昌九城镇群，共同打造中部地区国家增长极，是湖北省实现对外开放、参与区域竞争的主体空间。空间范围包括武汉城市圈涵盖的市县（这种划定考虑了与国家确定的武汉城市圈政策范围相协调和适应）。

城镇化空间路径：区域集聚，核心城市组织，城市圈功能整合。集中与分散相结合，形成以城市圈为主体的网络城市体系，实现区域城镇化和城市现代化的整体提升。

城镇发展导向：优化核心、集聚能级，促进武汉区域高端功能的集聚提升；提升外围、强化功能，促进外围与核心的功能互补和分工协作；打破区域行政界线，促进跨区域综合基础设施的共建共享和网络连接，进行区域产业空间的分工与协调；实现一体化发展。

#### 2. 鄂西圈平原发展区： 强化中心城市带动、 工业化与农业产业化协同推进

全面提升城镇化和工业化发展，协调工业化与农业生产的关系；推进农业产业化发展，保障落实国家粮食安全重任；围绕宜昌、襄阳两大中心城市，积极培育新的增长极，带动鄂西圈的全面起飞。空间范围主要包括随州、荆门、荆州、及襄阳（除保康县外）全境，以及十堰市区、宜昌市区、远安、当阳、枝江、宜都等平原县市。

城镇化空间路径：强化中心城市，引导都市区化发展；工业化、农业产业化协同推进。

城镇发展导向：提升主要中心城市的发展能级，强化区域辐射带动能力，培育新的区域增长极；加快基础设施建设，提高城镇之间的经济密度，大力促进县市的工业化和城镇化发展；加强区域交通联系，促进中心城市集聚带动和区域

城镇的功能联系，引导城镇群体的空间发育。

### **3. 鄂西圈山地生态区：节点集聚、有序疏导、走特色发展路径**

落实国家生态责任；保障区域生态安全；突出地区特色发展。空间范围主要包括恩施、神农架地区及十堰、宜昌、襄阳的部分山区县。

城镇化空间发展路径：重点城市点状集中、区域人口适度外迁；小集中、大分散；实现以生态旅游、生态农业发展为主的特色城镇化；培育恩施等节点门户城市。

城镇发展导向：加大转移支付力度和对西部山区特色城镇化发展的政策扶持；以县域为单元进行集中城镇化，积极推动高山移民；有条件的地区大力发展旅游、度假等特色产业；城镇规模要根据承载力状况适度、精致集约发展；坚持可持续发展的理念，协调好城镇经济、社会发展与生态环境之间的关系。

## **（二）中心城市带动，以城镇群、都市区推动区域城镇化**

以武汉为核心加快武汉城市圈的建设，其中重点是加强引导武鄂黄黄都市连绵区的城镇建设，成为省域发展的最强空间核心。以宜昌为核心促进“宜昌-荆州”组合都市区的发展。以襄阳为中心加快建设襄阳都市区。

完善“一主两副”中心体系。以武汉为主中心的都市圈不仅是全省发展的首要核心地区，更需要依托武汉的中心城市地位，承担在中部乃至更高区域层面的核心功能。围绕襄阳、宜昌副中心城市，培育鄂西圈两大“增长引擎”，引领湖北中部乃至西部地区的全面发展。

## **（三）凝带聚轴，推动京广轴、长江带强势崛起**

### **1. 依托京广轴国家级轴线，实施省域空间开放**

中部核心功能建设：建设武汉国家中心城市功能，以武汉为核心带动武鄂黄黄都市连绵区发展；

北向围绕空港地区，积极实施与孝感的空间协作与功能整合；带动孝应安城镇协作区发展；

南向依托水网地区优良的生态环境优势，结合武汉战略性空间要素，依托咸宁、赤壁等城镇，培育教育研发、文化创意等高端职能，形成对接长株潭、引领区域高端发展的战略性区域走廊。从“省域边缘”走向“区域核心”。

### **2. 推动长江城镇密集发展带发展，成为带动湖北崛起的区域脊梁**

整合长江与汉江流域空间资源，以沪蓉、沪渝高速、汉蓉-武九高铁及沿江航运复合交通轴，引导湖北长江段城镇发展的整体崛起。

拓展长江经济带空间范围：高快速交通时代，沿江城镇的发展应充分考虑与综合交通走廊相结合。因此，规划建议在原长江经济带的空间范围上，增加汉江流域的沙洋、天门、仙桃、潜江、汉川等城镇；同时将上游清江沿线的利川、恩施、建始等城镇包括在内，共同构筑长江城镇密集发展带。

依托长江构筑沿江综合交通走廊。重视沿江铁路、公路建设，集长江航运与陆路综合运输于一体，全方位支撑沿江产业带发展：高等级航道网、现代港口群、沿江快速货运铁路、长江物流带等。

协调长江防洪与沿江城镇发展关系。启动部分长江分蓄洪区论证工作。

实施沿江城镇与产业发展分段引导：

——利川-宜昌城镇段：生态环境保育，建设生态宜居、文化旅游城镇；实施清江段旅游综合开发；

——宜昌-荆州城镇段：发展沿江工业和现代物流业；增强沿江城镇联系，促进“宜-荆”双核都市区形成；

——荆州-武汉城镇段：促进天仙潜城镇协调发展；加快沿江港口建设，重点发展沿江洪湖、石首、赤壁等中等城市，促进工业化和城镇化推进；

——武汉-黄石城镇段：促进武鄂黄黄都市连绵区一体化建设；提高城镇空间效率、提升空间质量；加快港口建设，发展大型临港产业。

#### **附：拓展长江经济带范围，构筑长江城镇密集发展带**

规划建议在原长江经济带的空间范围上，增加汉江流域的沙洋、天门、仙桃、潜江、汉川等城镇；同时将上游清江沿线的利川、恩施、建始等城镇包括在内，共同构筑长江城镇密集发展带。

在高快速交通时代，沿江城镇的发展更应该充分考虑与综合交通走廊相结合。聚焦沿江资源，整合交通优势。因此，规划长江城镇密集发展带，突破了传统“长江经济带”、“汉江流域经济带”等按流域划分经济带的方式，综合考虑了对沿江综合交通轴线的利用，既包括沿江城镇、也涵盖了沪汉蓉通道的沙洋、天门、仙桃、潜江、汉川等沿线城镇。这样，既能整合长江、汉江流域城镇的精华部分，又能集长江航运与陆路综合运输于一体，最大程度地发挥对沿线城镇的引导作用。

同时，充分利用沪渝、沪汉蓉综合交通通道与上游重庆地区的联系，也将清江沿线的利川、恩施、建始等城镇包括在城镇发展带内。这样，有利于联合重庆加强长江旅游带的上、下游综合开发，也有利于促进恩施地区的特色旅游城镇发展。

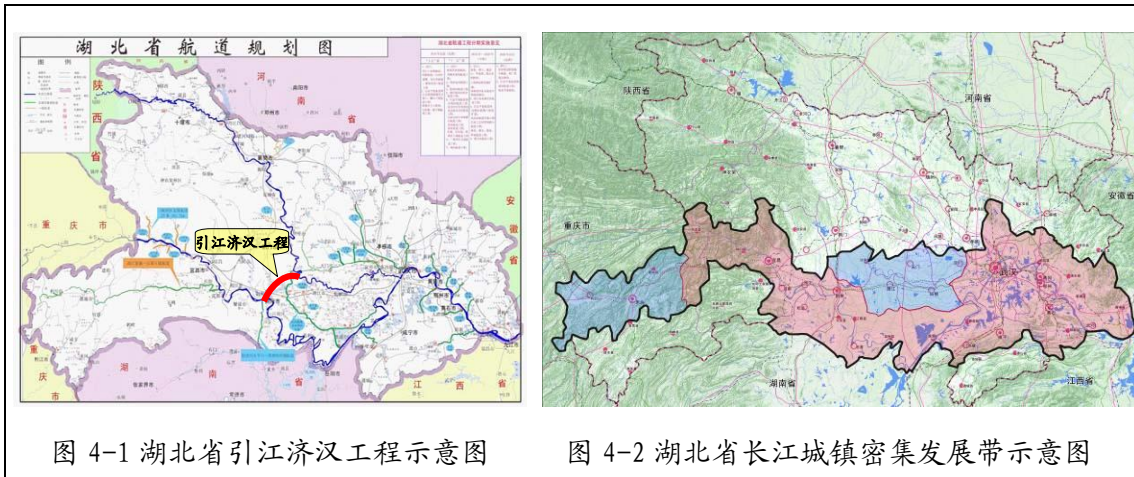


图 4-1 湖北省引江济汉工程示意图

图 4-2 湖北省长江城镇密集发展带示意图

## 五、 战略五： 科学发展， 深化两型， 建设生态宜居大省

### （一） 坚持科学发展， 推动“两型”建设， 走绿色集约的城镇化道路

湖北生态环境优势突出，在城镇化过程中必须结合自身特点，避免先污染后治理的发展模式，必须要坚持科学发展，着力推动“两型”社会建设，走“既要金山银山、更要绿水青山、促进绿色繁荣和生态文明”的绿色集约发展道路。节约集约利用土地；逐步优化产业结构、大力推进节能减排；不断优化能源结构，鼓励清洁能源和新能源的发展与使用，对传统能源进行技术革新；积极推动生态城镇建设；提高城乡森林覆盖率和绿化覆盖率，实施生物固碳工程。

### （二） 加强生态保护， 落实国家责任， 构筑城乡生态安全格局

在当前城镇化快速发展阶段，湖北必须要坚持走“资源节约型、环境友好型”的绿色发展道路，加大生态环境保护 and 建设的力度，加强水土保持和污染防治，保障国家与区域生态安全。以山脉、水系为骨干，以山、江、湖、田为基本要素，构建“两带四屏七核、网状廊道”的城乡生态安全格局。

### （三） 发挥优势， 突出生态特色， 建设宜居城乡

加强对核心资源的保护和利用，发挥特色，使其成为未来发展中的持续动力；充分利用山水资源，强化城镇自身特色，全面提升人居环境质量，形成一批品牌知名度高、区域竞争力强、宜业宜居的特色城镇；高度重视对历史文化资源和山水生态资源的保护与合理利用，积极发展休闲度假、风景旅游型城镇，多模式促进城镇化发展。

积极推进新农村建设，集约节约利用土地，完善基本公共服务设施和基础设施，积极推进沼气、太阳能等优质能源的综合利用，促进乡村地区的绿色集约发

展；乡村建设注重与自然生态基底和历史人文条件的有机结合，突出风貌特色，构建“魅力宜居”乡村；充分发挥农业的生态、休闲功能，鼓励有条件的乡村，依托特色农林资源发展都市休闲和乡村农庄，推动农民增收和生活品质提升。

## 第五章 城镇空间组织

### 一、省域空间结构方案

综合专家及省市有关部门意见，本次提出省域空间结构方案为“一圈两区、两轴两带”。

一圈两区：在省委省政府“一主两副”中心城市的基础上，加快城市圈、都市区建设，以“武汉城市圈、宜昌-荆州组合都市区、襄阳都市区”作为全省三大空间增长极。

两轴两带：以“京广轴、长江城镇密集发展带”为省域一级发展轴带，以“汉十城镇发展带、襄荆城镇发展轴”为省域二级发展轴带。

#### （一）一圈：武汉城市圈

武汉城市圈是国家确定的政策空间区域，由武汉和外围 8 个城市构成（鄂州、黄石、黄冈、孝感、咸宁、天门、潜江、仙桃）。

规划武汉城市圈形成“一带、三区、五轴、两翼”的空间结构。一带，指武鄂黄黄都市连绵带；三区，指孝应安、咸赤嘉、天仙潜三个城镇密集协调发展区；五轴，指东、东北、西南、西及西北向五条区域发展轴；两翼，指东北、东南形成以大别山、幕阜山为基础的生态两翼。

#### （二）两区：宜昌-荆州都市区、襄阳都市区

鄂中地区以宜昌-荆州联合都市区、襄阳都市区建设为重点，加强集聚、提升服务功能。

宜昌-荆州都市区：包括宜昌、荆州市区、及沿江连绵发展的长阳、当阳、宜都、枝江、松滋、公安等县市。

襄阳都市区：以襄阳中心城区为核心，包括整个襄阳市域。

#### （三）两轴两带

##### 1. 一级轴带：京广轴、长江城镇密集发展带

京广轴：北部围绕空港地区，积极实施与孝感的空间协作与功能整合，带动孝应安城镇协作区发展；中部以武汉为核心重点建设武鄂黄黄都市连绵区，提升区域功能，形成面向中部乃至全国的核心城市区域；南部依托水网地区优良的生

态环境优势,结合武汉战略性空间要素（东湖国家自主创新示范区、东湖综合保税区 and 规划中的武汉第二机场选址、高铁等），把握创建国家新区的战略机遇。咸宁、赤壁等城镇，可培育教育研发、文化创意等高端职能，形成对接长株潭、引领区域高端发展的战略性区域走廊。

长江城镇密集发展带：充分发挥沿江综合交通通道的作用，构建长江城镇密集发展带。整合长江流域与汉江流域的空间资源，以沪蓉、沪渝高速、汉蓉-武九高铁及沿江航运为复合交通轴，引导湖北长江段城镇发展的整体崛起。

## 2. 二级轴带：汉十城镇发展带、襄荆城镇发展轴

汉十城镇发展带：依托福银高速、汉十铁路及规划建设的昌九-武汉-西安客运专线组成的综合交通轴线，成为省内沟通武汉城市圈与襄十随城镇群的主要城镇发展带。

襄荆城镇发展轴：依托焦柳铁路、G207 及未来建设通车的二广高速，这条区域发展轴线北接郑州、南抵长株潭，同时沟通了湖北中部地区襄阳、宜昌-荆州两大都市区空间，成为支撑鄂中部地区发展的重要轴线。

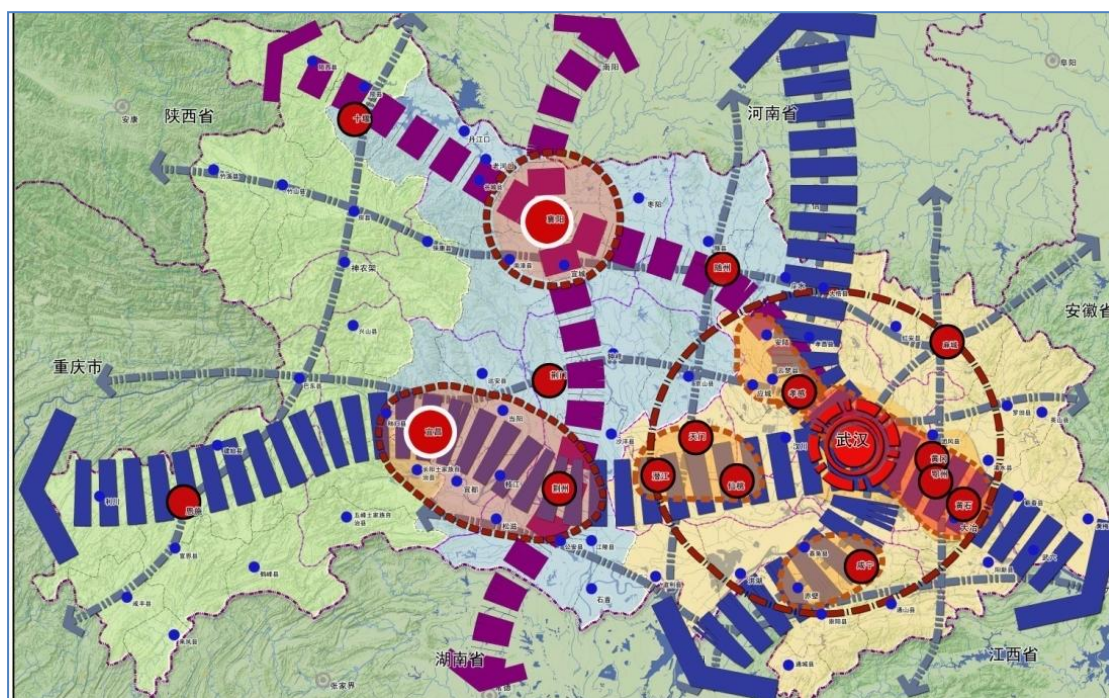


图 5-1 省域“一圈两区、两轴两带”空间结构方案

## 二、 城镇中心体系与规模结构

### （一）中心体系与城镇职能

湖北省城镇中心体系，分为省域中心城市、省域副中心城市、区域性中心城市、和县（市）域中心城镇 4 级。

表 5-1 湖北省城镇中心体系

省域中心城市	武汉
省域副中心城市	襄阳、宜昌
区域性中心城市	荆州、黄石、十堰、孝感、鄂州、黄冈、荆门、随州、咸宁、恩施、天门、仙桃、潜江、麻城
县市域中心城镇	各县城关镇及省神农架

表 5-2 湖北省各城镇主要职能

地市州	县市区	主要职能
武汉市		中部地区中心城市，湖北省省会；全国重要的先进制造业中心、现代服务业中心和综合高技术产业基地、综合交通枢纽基地；国家历史文化名城
襄阳市	襄阳城区	省域副中心城市、鄂西北及汉江流域的区域性中心城市、鄂豫陕渝毗邻地区的中心城市；全国重要的汽车及零部件生产基地、新能源汽车产业基地、航空航天产业基地、优质农产品生产加工基地、区域性综合交通枢纽和物流基地，区域性旅游集散地和目的地、国家历史文化名城
	南漳县	以发展纺织、建材、农产品加工等产业为主
	谷城县	以发展汽车配件工业为主，兼顾发展纺织、旅游等产业为主
	保康县	以发展绿色食品加工、旅游休闲业等产业为主
	老河口市	襄阳市域副中心，以发展汽车配件、纺织工业等产业为主
	枣阳市	襄阳市域副中心，以发展汽车配件、食品加工业、纺织工业等产业为主
宜昌市	宜昌城区	省域副中心城市，鄂西南及长江中上游的区域性中心城市；世界水电旅游名城；全国最大的磷化工产业基地，中部地区重要的生物产业基地、光伏产业基地以及全省重要的食品饮料基地，区域性交通物流枢纽
	秭归县	以发展绿色加工工业、流通业及旅游等产业为主
	远安县	以发展装饰材料、绿色食品加工、机电加工、观光农业等产业为主
	兴山县	以发展绿色加工工业、旅游等产业为主
	长阳县	以发展绿色加工工业、旅游等产业为主
	五峰县	以发展绿色加工工业和商贸、旅游等产业为主
	宜都市	宜昌市域副中心，以发展化工、医药、建材、电子、食品加工和旅游等产业为主



	当阳市	宜昌市域副中心，以发展绿色食品工业、新型建材工业和旅游等产业为主；湖北省历史文化名城
	枝江市	宜昌市域副中心，以发展食品加工、化工、纺织、机械电子等产业为主
荆州市	荆州城区	长江经济带重要的节点城市，长江中上游区域性枢纽港，国家历史文化名城；以发展石油设备制造、生物医药、纺织服装、精细化工等产业为主
	江陵县	以发展农副产品深加工、电力、机械制造等产业为主
	公安县	以发展农副产品深加工、塑料新材、汽车零部件、生物医药化工和旅游业等产业为主
	监利县	以发展轻纺、建材和机械加工工业等产业为主
	石首市	以发展精细化工、食品加工、制造业、旅游服务等产业为主
	洪湖市	以发展石化设备制造、农副水产品加工、纺织服装加工、商贸物流和旅游等产业为主
	松滋市	以发展轻纺、机械建材、化工、农副产品加工、生态旅游等产业为主
黄石市	黄石城区	武汉城市圈副中心城市、全省重要的先进制造业基地、鄂东赣北皖南的区域性综合交通枢纽和物流枢纽、资源型城市转型示范城市；重点发展冶金、建材、高新技术等产业
	大冶市	以发展冶金、建材等产业为主
	阳新县	以发展冶金、化工、轻纺、食品等产业为主
十堰市	十堰城区	鄂豫渝陕毗邻地区重要的区域性中心城市、国家重要的汽车产业基地；重点发展汽车及零部件、医药、林特产品加工等产业
	郧西县	以发展医药、矿产、水能、农副产品加工等产业为主
	郧县	以发展机械、轻工、休闲旅游为主
	竹山县	以发展矿产、水能、林特资源开发等产业为主
	竹溪县	以发展食品、建材、旅游等产业为主
	房县	以发展绿色食品加工、生物医药为主
	丹江口市	十堰市域副中心，以发展水电、汽车零部件、绿色食品等产业为主
孝感市	孝感城区	武汉城市圈重要的产业基地；重点发展光电子、生物医药、新材料和临空产业等高新产业
	孝昌县	以发展电子等产业为主
	云梦县	以发展盐化工业、轻纺、食品等产业为主
	大悟县	以发展食品工业及建材工业等产业为主
	应城市	以发展盐化工业、石膏建材等产业为主
	安陆市	以发展粮油机械、医药食品、铝制品、纺织服装等产业为主
	汉川市	以发展金属制品、食品医药、高新产业、汽车配件等产业为主
荆门市	荆门城区	江汉平原西北部的重要节点城市、湖北省历史文化名城；重点发展石油化工、建材、机械电子、食品等产业
	沙阳县	以发展农副产品深加工和纺织等产业为主
	京山县	以发展轻工机械和水泥等产业为主
	钟祥市	以发展食品加工、纺织和旅游等产业为主；国家历史文化名城
鄂州市		湖北省城乡一体化先行区、武汉城市圈“两型社会”示范区和重要的制造业基地、武汉城市圈功能重要拓展区、湖北省历史文化名城；重点

		发展冶金建材、装备制造、生物医药、电子、新型材料、轻工机械、纺织服装、旅游业等产业
黄冈市	黄冈城区	武汉城市圈基础教育与职业技术教育基地，湖北省历史文化名城；重点发展生物医药、机械电子、环保材料、特色农副产品深加工等产业
	团风县	以发展钢构、加工业等产业为主
	浠水县	以发展建材、机械、食品、化工、医药等产业为主
	蕲春县	以发展医药、化工、建材、纺织等产业为主
	黄梅县	以发展纺织、建材、医药、化工、宗教观光旅游等产业为主
	英山县	以发展纺织、林特产品加工、生态旅游等产业为主
	罗田县	以发展丝纺、食品、医药、红色生态旅游等产业为主
	红安县	以发展机械、烟草加工、红色旅游等产业为主
	麻城市	大别山区区域性中心城市，黄冈市域副中心，以发展汽配、化工、建材等产业为主
	武穴市	黄冈市域副中心，以发展生物医药、先进制造业、休闲度假等产业为主
咸宁市	咸宁城区	中国温泉旅游名城、湘鄂赣省域交界地区现代商贸物流中心和旅游服务中心、武汉城市圈生态宜居城市；重点发展轻工业、物流、高新技术产业和生态旅游等产业
	通山县	以发展高效清洁能源、石材加工、休闲度假等产业为主
	崇阳县	以发展纺织、化工、矿产冶炼、印刷包装、特色资源加工、生态旅游等产业为主
	通城县	以发展涂附磨具、云母制品、生物医药、电线电缆和特色农产品加工等产业为主
	嘉鱼县	以发展苧麻纺织、冶金制造、化工建材和水生旅游等产业为主
	赤壁市	咸宁市域副中心，以发展电力工业和三国文化旅游等产业为主
随州市	随州城区	湖北省汽车工业基地之一、国家历史文化名城；重点发展汽车零部件加工、物流、电子信息产品制造、生物医药及化工等产业
	随县	以发展纺织服装加工、农副产品加工、塑料编织、机械制造等产业为主
	广水市	随州市域副中心，以发展风机制造、精品卷烟、食品加工、造纸包装、机械制造等产业为主
恩施州	恩施城区	武陵山区区域性中心城市、鄂湘渝省域交界地区旅游服务中心和旅游目的地、湖北省历史文化名城；重点发展旅游服务、现代物流、生物医药、绿色食品及机械电子等产业
	利川市	恩施州域副中心，以发展医药、天然气化工、食品深加工及物流集散等产业为主
	建始县	以发展商贸、装备制造、富硒绿色食品、矿产综合开发等产业为主
	咸丰县	以发展商贸物流、旅游服务等产业为主
	巴东县	恩施州域副中心，以发展旅游、现代物流、农副产品深加工及矿产综合开发等产业为主
	宣恩县	以发展绿色食品加工、矿产开发和旅游服务等产业为主
	来凤县	恩施州域副中心，以发展边贸、特色食品加工业、矿产开发和旅游服务等产业为主

	鹤峰县	以发展商贸物流、生物医药、绿色食品及旅游服务等产业为主
仙桃市		武汉城市圈先进制造业协作配套基地、武汉农产品和水产品的供应基地；重点发展食品加工、机械电子、无纺布卫材、精细化工等产业
潜江市		湖北省重要的石油、化工基地，武汉城市圈先进制造业协作配套基地；重点发展优质轻纺行业、石油化工、盐化工、医药化工和冶金、机械制造等产业
天门市		武汉城市圈先进制造业协作配套基地、农副产品加工基地、休闲农业度假基地；重点发展纺织服装、生物医药、机械制造、绿色农产品加工等产业
神农架林区		以发展林区行政服务、旅游服务及与旅游业相关的其他配套产业为主

#### 附：对荆州中心地位的认识

荆州历史地位和文化底蕴深厚，曾经具有重要的区域影响力和辐射力；荆州是楚文化的发祥地之一，是著名的三国古战场；有在汉代，荆州就是全国十大商业都会之一；近代，成为我国最早对外通商的内河港口城市之一。

荆州发展中的交通约束正在逐渐缓解：过去，荆州铁路交通不便，处于荆沙铁路末端。随着汉宜铁路、沙岳铁路及月岳铁路的规划建设，荆州铁路枢纽地位显现，并成为焦柳铁路与京广铁路的连接枢纽，交通优势得以重现；过去，南向通道受阻，无法对接长株潭。随着 2012 年二广常德至荆州段的通车，荆州与长株潭的联系瓶颈得以解决。

近年来，荆州发展的优势条件正逐步显现：荆州港的建设，联手宜昌，成为长江翻坝运输的中转大港；“引江济汉”工程在荆州对接，给荆州水运带来发展机遇；北煤南运，荆州适合作为陆路和水路的转运枢纽，内河航运、铁路和公路的枢纽地位使荆州的发展需要重新审视。

目前，荆州发展中的一大约束仍是长江蓄滞洪区对城市建设的限制。尽管随着三峡大坝建成，荆州大堤防洪标准提高到百年一遇，但长江蓄滞洪区对城市建设的限制性因素能否真正得到“松绑”，得到国家有关部门的认可，是影响荆州中心地位提升的关键因素。

未来，在限制因素逐渐解除的条件下，可进一步提升荆州的区域中心城市地位，发挥荆州对长江城镇密集发展带的产业支持和人口集聚作用。

## （二）城镇规模等级结构

规划 2015、2020、2030 年城镇规模等级结构如下表：

表 5-3 湖北省 2015 年城镇规模表

规模	城镇个数	城镇名称
300-1000 万	1	武汉市
100-300 万	2	襄阳市 宜昌市
50-100 万	12	荆州市 黄石市 十堰市 鄂州市 随州市 荆门市 咸宁市 孝感市 黄冈市 仙桃市 天门市 潜江市

20-50 万	24	恩施市 汉川市 洪湖市 石首市 公安县 大冶市 赤壁市 应城市 安陆市 广水市 武穴市 麻城市 蕲春县 枣阳市 老河口市 当阳市 钟祥市 枝江市 利川市 宜城市 监利县 宜都市 京山县 丹江口市
10-20 万	31	<b>县城、县级市城区：</b> 南漳县 谷城县 郧县 竹山县 房县 嘉鱼县 崇阳县 通城县 通山县 咸丰县 来凤县 阳新县 红安县 英山县 浠水县 黄梅县 松滋市 沙阳县 孝昌县 云梦县 大悟县 罗田县  <b>建制镇：</b> <b>黄冈市：</b> 黄梅县小池镇； <b>襄阳市：</b> 樊城区太平店镇、谷城县石花镇； <b>荆州市：</b> 洪湖市峰口镇； <b>孝感市：</b> 汉川市马口镇； <b>宜昌市：</b> 宜都市枝城镇 <b>荆门市：</b> 钟祥市胡集镇； <b>随州市：</b> 曾都区浙河镇； <b>仙桃市：</b> 彭场镇。
6-10 万	22	<b>县城、县级市城区：</b> 郧西县 建始县 巴东县 远安县 江陵县 长阳县 秭归县 随县 团风县  <b>建制镇：</b> <b>黄石市：</b> 大冶市还地桥镇； <b>黄冈市：</b> 蕲春县蕲州镇、麻城市宋埠镇； <b>襄阳市：</b> 枣阳市吴店镇； <b>宜昌市：</b> 夷陵区龙泉镇； <b>荆州市：</b> 监利县朱河镇、新沟镇、公安县埠河镇； <b>孝感市：</b> 汉川市沉湖镇； <b>随州市：</b> 随县洪山镇； <b>恩施州：</b> 巴东县野三关镇； <b>仙桃市：</b> 张沟镇； <b>天门市：</b> 岳口镇
3-6 万	86	<b>县城、县级市城区：</b> 神农架林区 兴山县 鹤峰县 宣恩县 保康县 竹溪县  <b>建制镇：</b> <b>武汉市：</b> 黄陂区长轩岭镇； <b>鄂州市：</b> 鄂城区燕矶镇、汀祖镇、梁子湖区梁子镇、太和镇； <b>黄石市：</b> 大冶市金牛镇、保安镇、金山店镇、灵乡镇、陈贵镇、阳新县富池镇、白沙镇、浮屠镇； <b>黄冈市：</b> 浠水县散花镇、巴河镇、竹瓦镇、红安县七里坪镇、蕲春县刘河镇、横车镇、张榜镇、麻城市白果镇、武穴市梅川镇； <b>襄阳市：</b> 襄城区欧庙镇、卧龙镇、樊城区牛首镇、襄州区双沟镇、黄集镇、南漳县武安镇、老河口市仙人渡镇；

		<p><b>宜昌市：</b>枝江市问安镇、董市镇、安福寺镇、五峰土家族自治县渔洋关镇；</p> <p><b>荆州市：</b>荆州区弥市镇、监利县毛市镇、洪湖市瞿家湾镇、公安县南平镇、章庄铺镇；</p> <p><b>十堰市：</b>房县军店镇、丹江口市习家店镇、六里坪镇、浪河镇、竹山县宝丰镇、郧县上津镇；</p> <p><b>孝感市：</b>孝南区肖港镇、毛陈镇、汉川市分水镇、田二河镇；</p> <p><b>荆门市：</b>京山县宋河镇、钟祥市石碑镇、掇刀区麻城镇、沙洋县后港镇；</p> <p><b>咸宁市：</b>咸安区贺胜桥镇、崇阳县白霓镇、赤壁市官塘驿镇、嘉鱼县潘家湾镇；</p> <p><b>随州市：</b>曾都区洛阳镇、殷店镇、随县唐县镇、均川镇、广水市长岭镇、陈巷镇；</p> <p><b>恩施州：</b>恩施市板桥镇、利川市汪营镇；</p> <p><b>仙桃市：</b>毛嘴镇、三伏潭镇、西流河镇、长埠口镇、郭河镇、通海口镇、杨林尾镇；</p> <p><b>天门市：</b>多宝镇、渔薪镇、九真镇、皂市镇、麻洋镇、干驿镇；</p> <p><b>潜江市：</b>浩口镇、张金镇；</p> <p><b>神农架林区：</b>松柏镇。</p>
3 万以下	584	<p><b>县城、县级市城区：</b> 五峰县</p> <p><b>建制镇：</b> 其他建制镇</p>

表 5-4 湖北省 2020 年城镇规模表

规模	城镇个数	城镇名称
300-1000 万	1	武汉市
100-300 万	3	襄阳市 宜昌市 荆州市
50-100 万	11	黄石市 十堰市 鄂州市 随州市 荆门市 咸宁市 孝感市 黄冈市 仙桃市 天门市 潜江市
20-50 万	30	恩施市 汉川市 老河口市 枣阳市 宜城市 广水市 武穴市 麻城市 应城市 红安县 浠水县 蕲春县 黄梅县 大冶市 阳新县 赤壁市 钟祥市 沙阳县 京山县 洪湖市 石首市 监利县 公安县 松滋市 宜都市 丹江口市 当阳市 枝江市 安陆市 利川市
10-20 万	31	<p><b>县城、县级市城区：</b> 南漳县 谷城县 咸丰县 来凤县 英山县 罗田县 团风县 通城县 嘉鱼县 通山县 崇阳县 郧县 房县 竹山县 大悟县 云梦县 孝昌县 秭归县 随县 长阳县</p> <p><b>建制镇：</b> <b>黄石市：</b>大冶市还地桥镇； <b>黄冈市：</b>蕲春县蕲州镇、黄梅县小池镇；</p>

		<p><b>襄阳市：</b>樊城区太平店镇、襄阳谷城县石花镇；</p> <p><b>宜昌市：</b>宜都市枝城镇；</p> <p><b>荆州市：</b>洪湖市峰口镇；</p> <p><b>孝感市：</b>汉川市马口镇；</p> <p><b>荆门市：</b>钟祥市胡集镇；</p> <p><b>随州市：</b>曾都区浙河镇；</p> <p><b>仙桃市：</b>彭场镇</p>
6-10 万	31	<p><b>县城、县级市城区：</b>          郧西县 远安县 江陵县 保康县 建始县 巴东县 竹溪县 鹤峰县</p> <p><b>建制镇：</b>  <b>黄冈市：</b>麻城市宋埠镇、浠水县巴河镇、散花镇、武穴市梅川镇；  <b>襄阳市：</b>襄城区卧龙镇、樊城区牛首镇、襄州区朱集镇、双沟镇、枣阳市吴店镇；  <b>宜昌市：</b>夷陵区龙泉镇；  <b>荆州市：</b>监利县朱河镇、新沟镇、公安县埠河镇；  <b>荆门市：</b>沙阳县后港镇、  <b>孝感市：</b>汉川市沉湖镇；  <b>咸宁市：</b>咸安区贺胜桥镇  <b>随州市：</b>随县洪山镇；  <b>恩施州：</b>巴东县野三关镇；  <b>仙桃市：</b>毛嘴镇、西流河镇、张沟镇、三伏潭镇；  <b>天门市：</b>岳口镇。</p>
3-6 万	186	<p><b>县城、县级市城区：</b>          神农架林区 兴山县 宣恩县 五峰县</p> <p><b>建制镇：</b>  <b>鄂州市：</b>鄂城区汀祖镇、燕矶镇、梁子湖区沼山镇、梁子镇、太和镇；  <b>黄石市：</b>大冶市金牛镇、保安镇、灵乡镇、金山店镇、陈贵镇、阳新县富池镇、白沙镇、浮屠镇、龙港镇；  <b>黄冈市：</b>黄州区路口镇、团风县淋山河镇、英山县石头咀镇、浠水县竹瓦镇、兰溪镇、蕲春县横车镇、刘河镇、张榜镇、檀林镇、麻城市白果镇、福田河镇、石佛寺镇、龙坪镇；  <b>襄阳市：</b>襄城区欧庙镇、襄州区黄集镇、黄龙镇、伙牌镇、古驿镇、米庄镇、谷城县庙滩镇、保康县马桥镇、老河口市孟楼镇、张集镇、仙人渡镇、枣阳市琚湾镇、兴隆镇、太平镇、鹿头镇、宜城市小河镇、流水镇、王集镇、南漳县武安镇；  <b>宜昌市：</b>夷陵区太平溪镇、兴山县古夫镇、三斗坪镇、鸦鹊岭镇、五峰土家族自治县渔洋关镇、当阳市河溶镇、半月镇、枝江市安福寺镇、董市镇、问安镇、七星台镇、百里洲镇；  <b>荆州市：</b>沙市区岑河镇、观音当镇、荆州区川店镇、马山镇、弥市镇、公安县南平镇、杨家厂镇、藕池镇、孟家溪镇、章庄铺镇、监利县周老嘴镇、程集镇、毛市镇、汴河镇、尺八镇、白螺镇、石首</p>

		<p>市南口镇、新厂镇、小河口镇、调关镇、东升镇、洪湖市新滩镇、曹市镇、府场镇、瞿家湾镇、松滋市南海镇、澧水镇、刘家场镇、沙道观镇；</p> <p><b>十堰市：</b>郧县柳陂镇、鲍峡镇、南化塘镇、郧西县上津镇、夹河镇、竹山县宝丰镇、竹溪县水坪镇、蒋家堰镇、房县军店镇、化龙堰镇、大木镇、丹江口市六里坪镇、习家店镇、浪河镇；</p> <p><b>孝感市：</b>孝南区肖港镇、杨店镇、毛陈镇、三汉镇、大悟县河口镇、宣化店镇、应城市汤池镇、安陆市烟店镇、洑水镇、汉川市分水镇、脉旺镇、田二河镇；</p> <p><b>荆门市：</b>东宝区子陵镇、漳河镇、掇刀区团林镇、麻城镇、京山县宋河镇、永隆镇、钱场镇、五里镇、沙阳县十里镇、钟祥市丰乐镇、磷矿镇、石牌镇、旧口镇、柴湖镇；</p> <p><b>咸宁市：</b>咸安区横沟桥镇、汀泗桥镇、嘉鱼县潘家湾镇、官桥镇、通城县九宫山镇、通山县南林桥镇、崇阳县白霓镇、沙坪镇、赤壁市官塘驿镇、赵李桥镇、赤壁镇；</p> <p><b>随州市：</b>曾都区何店镇、洛阳镇、随县唐县镇、殷店镇、小林镇、均川镇、环潭镇、广水市武胜关镇、陈巷镇、长岭镇、郝店镇；</p> <p><b>恩施州：</b>恩施市板桥镇、宣恩县沙道沟镇、咸丰县甲马池镇、清坪镇、鹤峰县走马镇、利川市柏杨坝镇、汪营镇、忠路镇、谋道镇；</p> <p><b>仙桃市：</b>长埡口镇、杨林尾镇、郭河镇、通海口镇、陈场镇、沔城回族镇；</p> <p><b>天门市：</b>渔薪镇、多宝镇、拖市镇、黄潭镇、皂市镇、麻洋镇、干驿镇、马湾镇、九真镇、佛子山镇；</p> <p><b>潜江市：</b>浩口镇、张金镇、张港镇、老新镇、熊口镇；</p> <p><b>神农架林区：</b>松柏镇</p>
3 万以下	469	其它建制镇

表 5-5 湖北省 2030 年城镇规模表

规模	城镇个数	城镇名称
300-1000 万	1	武汉市
100-300 万	5	襄阳市 宜昌市* 荆州市 黄石市 十堰市*
50-100 万	14	孝感市 鄂州市 随州市 荆门市 咸宁市 黄冈市 仙桃市 潜江市 天门市 汉川市 麻城市 恩施市 枣阳市 应城市
20-50 万	38	利川市 咸丰县 来凤县 老河口市 宜城市 南漳县 谷城县 广水市 武穴市 红安县 浠水县 蕲春县 黄梅县 大冶市 阳新县 赤壁市 通山县 崇阳县 钟祥市 沙阳县 京山县 洪湖市 松滋市 石首市 监利县 公安县 宜都市 丹江口市 当阳市 枝江市 郧县 房县 安陆市 云梦县 孝昌县 通城县 嘉鱼县 大悟县
10-20 万	36	<p><b>县城、县级市城区：</b></p> <p>巴东县 建始县 宣恩县 英山县 罗田县 团风县 江陵县 郧西县 竹山县 秭归县 远安县 随县 竹溪县 长阳县</p> <p><b>建制镇：</b></p>

		<p><b>黄石市：</b>大冶市还地桥镇；</p> <p><b>黄冈市：</b>浠水县散花镇、蕲春县蕲州镇、黄梅县小池镇；</p> <p><b>襄阳市：</b>樊城区太平店镇、谷城县石花镇、枣阳市吴店镇；</p> <p><b>宜昌市：</b>宜都市枝城镇；</p> <p><b>荆州市：</b>公安县埠河镇、监利县朱河镇、新沟镇、洪湖市峰口镇；</p> <p><b>孝感市：</b>汉川市马口镇、沉湖镇；</p> <p><b>荆门市：</b>钟祥市胡集镇；</p> <p><b>咸宁市：</b>咸安区贺胜桥镇；</p> <p><b>随州市：</b>曾都区浙河镇、随县洪山镇；</p> <p><b>恩施州：</b>巴东县野三关镇；</p> <p><b>仙桃市：</b>张沟镇、彭场镇；</p> <p><b>天门市：</b>岳口镇。</p>
6-10 万	57	<p><b>县城、县级市城区：</b> 保康县 鹤峰县</p> <p><b>建制镇：</b></p> <p><b>鄂州市：</b>鄂城区燕矶镇；</p> <p><b>黄石市：</b>大冶市金牛镇、保安镇、灵乡镇；</p> <p><b>黄冈市：</b>浠水县巴河镇、竹瓦镇、兰溪镇、麻城市宋埠镇、白果镇、蕲春县横车镇、武穴市梅川镇；</p> <p><b>襄阳市：</b>襄城区欧店镇、卧龙镇、樊城区牛首镇、襄州区黄集镇、朱集镇、双沟镇、黄龙镇、米庄镇、南漳县武安镇、枣阳市琚湾镇、兴隆镇；</p> <p><b>宜昌市：</b>夷陵区龙泉镇、兴山县古夫镇、枝江市董市镇；</p> <p><b>荆州市：</b>石首市南口镇、松滋市洈水镇、刘家场镇；</p> <p><b>十堰市：</b>丹江口市六里坪镇；</p> <p><b>孝感市：</b>孝南区肖港镇、汉川市分水镇；</p> <p><b>荆门市：</b>掇刀区麻城镇、京山县宋河镇、沙洋县后港镇；</p> <p><b>咸宁市：</b>崇阳县白霓镇、赤壁市官塘驿镇；</p> <p><b>随州市：</b>随县殷店镇、小林镇、均川镇、广水市陈巷镇；</p> <p><b>恩施州：</b>恩施市板桥镇、利川市汪营镇；</p> <p><b>仙桃市：</b>毛嘴镇、三伏潭镇、长埡口镇、西流河镇、杨林尾镇、郭河镇、通海口镇、陈场镇；</p> <p><b>天门市：</b>张港镇、渔薪镇、干驿镇；</p> <p><b>潜江市：</b>浩口镇、张金镇。</p>
3-6 万	218	<p><b>县城、县级市城区：</b> 神农架林区 兴山县 五峰县</p> <p><b>建制镇：</b></p> <p><b>鄂州市：</b>梁子湖区梁子镇、太和镇、沼山镇、鄂城区汀祖镇、长港镇；</p> <p><b>黄石市：</b>阳新县富池镇、白沙镇、龙港镇、浮屠镇、大冶市金山店镇、陈贵镇；</p> <p><b>黄冈市：</b>黄州区路口镇、英山县南河镇、石头咀镇、浠水县白莲镇、</p>



	<p>蕲春县赤东镇、刘河镇、张榜镇、檀林镇、麻城市歧亭镇、顺河集镇、龟山镇、中一镇、福田河镇、武穴市石佛寺镇、龙坪镇、团风县淋山河镇、但店镇、红安县七里坪镇、华河镇、罗田县三里畈镇、黄梅县孔垄镇、濯港镇；</p> <p><b>襄阳市：</b>襄州区古驿镇、石桥镇、伙牌镇、南漳县九集镇、肖堰镇、谷城县庙滩镇、五山镇、保康县马桥镇、寺坪镇、老河口市孟楼镇、张集镇、仙人渡镇、薛集镇、枣阳市太平镇、鹿头镇、刘升镇、熊集镇、宜城市流水镇、小河镇、王集镇、雷河镇；</p> <p><b>宜昌市：</b>夷陵区太平溪镇、三斗坪镇、鸦鹊岭镇、樟村坪镇、点军区桥边镇、五峰土族自治县湾潭镇、渔洋关镇、当阳市河溶镇、王店镇、半月镇、枝江市白洋镇、仙女镇、问安镇、七星台镇、安福寺镇、百里洲镇、远安县洋坪镇、秭归县归州镇、长阳土家族自治县磨市镇、宜都市红花套镇；</p> <p><b>荆州市：</b>沙市区观音当镇、岑河镇、荆州区马山镇、李埠镇、川店镇、弥市镇、公安县杨家厂镇、黄山头镇、孟家溪镇、章庄铺镇、南平镇、藕池镇、监利县龚场镇、程集镇、尺八镇、白螺镇、桥市镇、周老嘴镇、毛市镇、汴河镇、石首市横沟市镇、新厂镇、小河口镇、调关镇、东升镇、洪湖市螺山镇、万全镇、黄家口镇、新滩镇、曹市镇、府场镇、瞿家湾镇、松滋市涁市镇、南海镇、沙道观镇、江陵县资市镇、熊河镇、；</p> <p><b>十堰市：</b>郧县柳陂镇、鲍峡镇、南化塘镇、谭山镇、郧西县上津镇、夹河镇、竹山县宝丰镇、店子镇、竹溪县中峰镇、水坪镇、蒋家堰镇、房县军店镇、化龙堰镇、大木镇、土城镇、丹江口市浪河镇、习家店镇；</p> <p><b>孝感市：</b>孝南区杨店镇、毛陈镇、三汉镇、孝昌县周巷镇、大悟县大新镇、河口镇、宣化店镇、云梦县义堂镇、胡金店镇、应城市黄滩镇、汤池镇、安陆市赵棚镇、李店镇、烟店镇、汴水镇、汉川市城隍镇、新堰镇、脉旺镇、田二河镇；</p> <p><b>荆门市：</b>东宝区子陵镇、漳河镇、掇刀区团林镇、京山县永兴镇、永隆镇、钱场镇、沙阳县十里镇、纪山镇、拾桥镇、五里镇、钟祥市洋梓镇、长寿镇、张集镇、丰乐镇、磷矿镇、石牌镇、旧口镇、柴湖镇；</p> <p><b>咸宁市：</b>咸安区横沟桥镇、汀泗桥镇、嘉鱼县潘家湾镇、官桥镇、渡普镇、通城县九宫山镇、崇阳县沙坪镇、青山镇、通山县南林桥镇、赤壁市赵李桥镇、赤壁镇；</p> <p><b>随州市：</b>曾都区何店镇、洛阳镇、随县高城镇、唐县镇、环潭镇、广水市关庙镇、武胜关镇、长岭镇、郝店镇；</p> <p><b>恩施州：</b>恩施市崔家坝镇、建始县官店镇、巴东县官渡口镇、咸丰县清坪镇、朝阳镇、甲马池镇、来凤县大河镇、利川市柏杨坝镇、忠路镇、谋道镇、宣恩县沙道沟镇、鹤峰县走马镇；</p> <p><b>仙桃市：</b>沔阳回族镇；</p> <p><b>天门市：</b>黄潭镇、多宝镇、拖市镇、皂市镇、麻洋镇、马湾镇、九真镇、佛子山镇；</p> <p><b>潜江市：</b>老新镇、熊口镇、积玉口镇、龙湾镇；</p>
--	--

		<b>神农架林区：</b> 松柏镇、木鱼镇
3 万以下	393	其它建制镇

\*注：宜昌和十堰的发展动力较强，但城市的规模扩张受地形和生态环境容量的制约也较为突出，随着城市社会经济的进一步发展，中心城区的范围应突破现有区划，在更大的空间范围内进行合理的用地布局。

### 三、 省域人口流动分区引导

基于省内各地区的资源环境本底、交通区位条件、城镇发展潜力和发展趋势等因素，以县（区）为基本单元，划定人口重点集聚区、人口适度集聚区、人口控制优化区和人口适度外迁区四类区域，提出差异化的人口流动引导政策。

通过聚焦重点、分类引导，最终实现协调有序、疏密有致的人口空间分布格局，以不均衡的人口分布实现全省经济协调健康发展，最大限度地保护生态环境。

#### （一）人口重点集聚区

人口重点集聚区包括武汉都市区及周边地区，宜昌、荆州、荆门中心城市及邻近地区，汉宜高速沿线地区和襄阳都市区等。

——通过用地指标集中、优化人居环境、提升核心城市综合功能，推进本地区人口和产业进一步向城镇集中，总人口适度增长，推进武汉都市区、孝感、鄂州、黄冈、黄石城区的空间一体化发展。

——强化襄阳、宜昌、荆州等区域中心城市地位和集聚作用，形成百万人口以上的特大城市，带动和促进城镇群的发展，

——激发民营企业活力，支持仙桃、潜江等汉宜高速沿线城镇发展，推动自下而上城镇化。

#### （二）人口适度集聚区

人口适度集聚区包括省域中部除重点集聚区外的平原地区，西部山区中心城市，东部沿江地区等。

——发挥比较优势，以特色产业推动县域经济发展；

——优化县城公共服务条件，作为吸纳人口城镇化的重要载体，城镇人口适度增长，区内人口流入流出总体均衡；

——重点扶持若干具有突出优势的建制镇，协同县城共同推进人口城镇化；

——山区中心城市发挥区域中心职能，提升综合服务能力，引导周边地区人

口集聚，缓解区域生态压力。

### （三）人口控制优化区

人口控制优化区主要包括承担长江蓄滞洪责任的人口密集地区，承担重要水体保护责任的地区，省域东南部和东北部兼具平原和丘陵受到一定发展约束的地区等。

——稳步推进人口由生态较为敏感地区、受洪水威胁地区向综合条件较好地区转移，重点推进人口向县城集聚，区内人口略有流出；

——蓄滞洪地区应提高防洪标准，逐步推进迁村并点，引导人口向交通区位良好、制约因素较少的地区集中；

——丘陵地区应发展旅游和林特经济，提升农业产业化水平，引导人口向非农产业转移；

——夷陵、梁子湖等紧邻中心城市的地区应依托自身生态环境和景观资源优势，积极承接中心城市的高端服务、休闲职能，提升产业层级，防止人口过度扩张。

### （四）人口适度外迁区

人口适度外迁区均为主体功能区划中划定的“国家层面限制开发区域”，主要包括省域西部山地县市。

——加强财税转移支付，保证基本公共服务；

——推进生态移民，人口重点向域外中心城镇集聚，适度向具备较好发展条件的县城集聚；

——适当减少人口规模，减轻城镇和产业发展对资源环境的压力，增强区域可持续发展能力。

## 第六章 支撑体系规划

### 一、产业空间布局

#### (一) 产业布局策略

协同各级城镇空间重点，优化就业结构，促进人口、产业、空间的协调配置。以增强城镇化动力和优化产业布局、就业结构为出发点，发挥湖北既有产业优势，实现资源、资本、创新的多元带动，挖掘各级城镇载体的不同作用，推动产业、人口和城镇布局的协调配置。

(1) 巩固区域中心城市的区域辐射能力，加强发展高端服务业和先进制造业，吸引高端人才

武汉、襄阳、宜昌等区域中心城市的城市化进程在扩大规模的同时，应以“内涵式”提高质量为主，实现生产型城市向生产服务型城市转变，重点强化自身的生产服务和组织功能，择优发展先进制造业，使其成为高端人才的主要集聚地。

(2) 提升地区中心城市的就业吸纳能力，加快发展优势制造业和现代服务业，增加就业容量

地区中心城市应发挥城市规模效应和集聚效应，因地制宜，促进产业分工和专业化发展。在发展技术、资本密集型产业的同时，必须保证劳动密集型产业的份额，以确保就业岗位的提供。

(3) 培育广大县城的自我发展能力，优先发展资源优势型和劳动密集型产业，拓展就业渠道

湖北广大县城应从资源禀赋和比较优势出发，依托交通区位、能源水电、旅游资源、农业资源等多种优势，并发挥劳动力资源优势，发展资源和劳动密集型产业。

(4) 优化农业内部的就业结构，全面发展农林牧渔业和农业服务业，挖掘就业潜力

改变农业产业结构单一现象，从种植业向林业、养殖业、渔业等多种产业共同发展转变。农业小城镇应重点强化为农村地区提供基本生产生活服务的产业职能。有条件的农村应积极发展农家乐等乡村体验式生态旅游，实现农村剩余劳动力在农村内部的转移，优化农业就业结构。

## （二）产业空间布局

以省域“两圈一带”经济发展战略为指导，充实和完善以“三核多区，X轴带”为主体的产业布局体系，形成省域产业布局的主体框架，全面提高省域经济的整体竞争力。

### 1. 三核

三核即武汉省域中心服务极核以及襄阳、宜昌两个省域副中心服务极核。

武汉中心服务极核应以建设国家中心城市为目标，进一步增强综合服务功能。提高对周边地区的经济、文化辐射吸引能力，形成省域产业梯度构建的核心，乃至华中地区的金融商贸中心、科教文化中心和信息物流中心。

宜昌是省域西南的中心服务极核，是宜荆荆城镇群的服务中心，辐射鄂西、渝东，是湖北长江复合产业带中上游产业梯度构建的核心。

襄阳是省域西北中心服务极核，是襄十随城镇群的服务中心，辐射鄂西北、陕南、豫西南，是襄十随产业带产业梯度构建的核心。

### 2. 多区

多区即多个产业发展片区，分别为武鄂黄黄都市产业集聚区、武咸赤嘉新兴产业集聚区、仙天潜产业综合集聚区、孝随应产业综合集聚区、宜荆荆产业综合集聚区、襄十产业综合集聚区、省域西部生态旅游区。

武鄂黄黄都市产业集聚区应强化武汉的科技与产业辐射作用，带动区域经济发展；依托武汉城市圈1+8高铁网络，将武汉的居住、教育、职业培训、休闲和高新技术生产基地功能向周边的鄂州、黄石、黄冈等城市扩散。以建设武汉新港为契机大力发展现代物流业，以深化国企改革、承接沿海产业转移为重点大力发展先进制造业，以培育多元研发平台、提升科技成果转化水平为动力集中发展高新技术产业。

武咸赤嘉新兴产业集聚区应以武汉东湖高新技术开发区扩区为契机，加快打造“国际领先、世界一流”的高新技术产业区。整合南部区域，以咸宁、赤壁、嘉鱼为重点，积极培育先进制造、电子、生物医药等新兴产业集群；依托优越的环境和生态优势，加快发展现代服务业特别是与新产业发展相互促进的休闲旅游、创新研发、文化创意等产业，形成武汉城市圈的旅游休闲、文化创新中心。

天仙潜、孝随应产业综合集聚区应发挥各自优势，积极承接产业转移，优先推进劳动密集型产业的发展。

宜荆荆产业综合集聚区应通过分工协作塑造区域的整体竞争力。规划宜荆荆产业综合集聚区在化工产业、文化旅游业、物流业形成联合发展态势。依托两江平原广大县城和中小城镇大力发展现代农业和农产品深加工工业，提高农业产业化程度。

襄十产业综合集聚区在产业方面应进一步以襄阳为核心扩大产业协同内容。襄阳市应强化发展汽车、能源、纺织等工业。十堰市以强化特色汽车产业为基础，进一步凸显技术专业化优势，以文化旅游产业为新兴增长点，实现城市产业的高起点转型。

省域西部生态旅游区应以神农架、武当山、三峡、丹江口水库为中心，发展一江两山特色旅游；以恩施州少数民族风情为特色，发展民族特色旅游业。依托良好的农林业基础，开发特色农产品和旅游产品，大力发展特色生态农业、生态林业、生态工业。

### **3. X轴带**

X轴带是湖北产业布局的基本构架，分别为武黄先进制造产业带、京广新兴产业带、沿江复合产业带和汉十汽车产业带。

武黄先进制造产业带构建先进制造、高科技制造产业集聚带。

京广新兴产业带培育成为以光电信息、新能源新材料、高新制造等战略性新兴产业和休闲旅游、创新研发、文化创意为一体的新产业集聚带。

沿江复合产业带依托长江黄金航运和旅游通道，构筑集城镇、综合物流、装备和重化工业、旅游、生态、休闲于一体的综合性经济带。

汉十汽车产业带是以汽车等装备制造业为主，沿线重点园区串珠式发展，与武汉经济圈域汽车产业布局综合协调发展的千里汽车走廊。

## **（三）产业优化布局调整的重点**

### **1. 钢铁产业**

积极创造条件，结合城市大事件等，推动武钢生产基地向武汉市域外搬迁，促进钢铁产业中的低端生产环节从武汉向外围疏解。加大武汉经济开发区、武钢江北和江夏等生产基地向阳逻、黄石团城山、鄂州樊口、天门开发区、孝感、咸宁官桥、黄冈团风等生产基地转移，实现武钢在全省范围的统筹协调布局。

其它城市的产业园区，依据用地、用水和综合物流条件，发展相应的高附加值钢铁深加工项目，不宜以简单的规模扩张作为钢铁产业的主导政策。

## 2. 汽车产业

优化汽车产业布局，加快汽车产业向武汉经济圈域、襄十随产业带等重点地区集聚。

武汉经济圈应加大汽车的普通加工生产环节等从武汉市域向外围疏解的力度。襄、十、随产业带形成以汽车等装备制造业为主，沿线重点园区串珠式发展，与武汉经济圈域汽车产业布局综合协调发展的千里汽车走廊。十堰的汽车产业发展要注重与生态环境承载能力相协调，推动用地扩张型汽车生产环节向用地条件优越的区域转移。

## 3. 高新技术产业

发挥各自比较优势，以武汉东湖及沌口高新区为龙头，以各国家级、省级高新开发区为主要载体，联合周边若干有条件的开发区，建成一批有特色的高新产业集群。

在武汉圈内，武汉应发挥龙头带动作用，建设高新技术产业的研发及产业化基地，以武汉东湖光电子通信产业集群、武汉沌口及东西湖地区电子信息和家电产业集群为主要辐射极，建设包括葛店、鄂州、黄州、黄石、咸宁、孝感的高新技术产业集聚区。宜荆荆、襄十随等大城市应大力推进高新技术产业的发展，发挥其对产业发展的引领作用。

## 4. 物流业

依托优越的交通区位优势，结合湖北丰富的物产优势，建立现代化的物流体系。

扩大省域主副中心城市的辐射力，构筑辐射华中、面向全国的物流圈。建立以武汉市为中心的一小时高效物流圈，加快其保税区、出口加工区、阳逻港、天河空港等为一体的综合性物流体系，强化黄石、鄂黄、咸宁、仙桃潜江、孝感等专业性的、大宗商品的交易市场。宜昌要通过加快三峡物流中心的建设，形成能够涵盖区域物流和产业物流的区域性综合性物流中心。

依托长江经济带，建设一批对能源、钢铁、化工和外贸物资运输有重要作用的江海联运、水陆中转、水水中转港口，形成水陆联动的综合交通体系，推动沿线宜荆荆等城市综合物流业的发展。

## 5. 石化产业

依托长江经济带，推动沿线有条件的城市承接武汉和国内外高水平的重化工产业转移，提高城市产业结构的多元化发展。

以荆州、宜都、枝江等沿江中心城市和重要县（市）为载体，承接武汉和国内外重化工产业转移，发挥涉水产业生产基地功能，推动荆门石化新基地向沿江布局，提高城市产业结构多元化。

长江经济带石化产业的布局应点状集聚式发展，避免沿江全线铺开，造成恶性竞争与低水平发展。

## 6. 农副食品加工业

以生态农业为基础，结合农业产业化基地建设，加强农产品的深加工水平，提高农民增收能力。

充分发挥广大农业区域茶叶、油茶、柑橘、草莓、食用菌、板栗、甜玉米、高山蔬菜、魔芋、烟草、中药材等优质基地的功能，加强原产地、绿色、有机的品牌认证和生产标准体系建设，提高农副产品的深加工能力，提高农民的生活水平。完善配套产业链，使生产企业与供应、销售、协作与服务等配套机构之间结成网络，形成集群的竞争优势，进而提升区域的竞争力。

以县城为主要载体，在农林特产资源丰富、人口密度较高的县域，建立以本地特色资源深加工为主导产业的生态工业园区，增加就业吸引能力，推动本地城镇化进程。

## 7. 旅游业

综合考虑与周边旅游资源的竞合关系，整合湖北省内旅游资源，总体形成“四大旅游板块、五条精品线路”的旅游发展空间格局。

以都市休闲文化、名人宗教文化、红色文化为特色，形成武汉城市圈为核心的大武汉都市旅游板块；以楚文化、三国文化和水文化为特色，形成襄阳、荆州、随州为核心的荆楚文化旅游板块；以宗教文化、生态文化、水电文化为特色，形成十堰、神农架、宜昌为核心的“一江两山”旅游板块；以民俗文化、生态文化为特色，形成以恩施、利川、长阳为核心的清江民俗生态旅游板块。

形成以宜昌、荆州、武汉、鄂州、黄石为主要节点的长江黄金旅游线；形成以十堰、襄阳、荆门、孝感、武汉为主要节点的汉江风情旅游线；形成以利川、恩施、长阳为主要节点的清江民俗旅游线；形成以十堰、恩施为主要节点的十恩生态旅游线；形成以襄阳、荆门、荆州为主要节点的荆楚文化旅游线。

在省内形成武汉、襄阳、十堰、宜昌、荆州、随州、咸宁、麻城多个旅游集散地，围绕集散地开发整合旅游资源，加强跨省合作，组织旅游活动。



## 二、 综合交通体系

### （一）总体策略

从“交通网络构筑发展区位、交通枢纽提升城市功能、交通服务带动城镇联动”等方面，发挥交通先行对省域城镇化及城镇发展的引导和支撑作用，按照中心城市、大中城市、县城等三个层级，合理发挥铁路、公路、水运、民航等运输方式的比较优势和组合效率，形成与省域城镇空间组织相协调的布局合理、结构完善、能力充分、衔接顺畅、安全高效的现代化综合交通体系。

——以武汉为中心，襄阳、宜昌、荆州为支点，强化国家综合运输通道在湖北的布局，重塑“承东启西，接南纳北”的“九省通衢”区位优势，成为推进湖北城镇化又好又快发展的重要力量和良好平台；

——协调提升武汉、襄阳、宜昌—荆州在全国综合运输体系中的枢纽地位，支持中心城市有效发挥强集聚强核心作用，拓展区域服务功能，形成和完善以各中心城市为依托的都市区；

——以地级市、省辖市等大中城市为主要节点，构建“内畅外联”、开放型的运输网络，健全“多式联运”的枢纽体系，有力促进大中城市功能集聚和提升发展；

——以县城及重点镇为基础，建立“通城达乡”的交通网络，促成“城乡一体”的运输服务，有效提升县城及重点镇的发展活力；

——与省域城镇空间组织相协调，重点构筑支撑长江经济带强势崛起的沿江综合运输走廊与枢纽体系，实现“一圈两群”集约高效的同城化网络，并协调推进东、西分区域交通整合发展，引领省域城镇空间协调组织。

### （二）推进省域城镇化又好又快发展的“九省通衢”交通区位

1. 以客运专线建设为主体，铁路干线、高速公路建设相协调，构筑“承东启西，接南纳北”的国家客运大通道

打造 6 条客运专线，极化武汉铁路路网性客运中心地位。新增武汉—西安客专，形成西北地区便捷沟通武汉、衔接华南地区的高速客运通道；延伸既有规划的南昌—九江客运专线至武汉，形成武汉沟通南昌继而衔接福州的高速客运通道；增加黄石—安庆联络线，形成武汉、黄石沟通皖江城市带至南京的快捷客运通道；推进郑渝客运专线的建设，构筑襄阳两条客专交汇的铁路枢纽地位，奠定

襄阳面向鄂豫陕渝毗邻地区的交通区位优势。

以武汉、襄阳、宜昌、荆州为中心，构筑“六纵三横”省际间铁路快速客运通道。推进京九线、焦柳（洛湛）线扩能改造，并借机改善铁路对沿线重要城镇服务不足的局面。建设京九客专，增建京九-武九联络线，形成经由黄冈、黄石京九线客运新通道；新建荆州—常德联络线，形成洛湛线经由荆州的客运新通道，提升荆州三线（沪汉蓉客专，洛湛线、荆岳线）交汇的铁路枢纽地位；新建咸宁—吉安联络线，形成武汉沟通江西腹地，连接海峡西岸经济区的运输通道；建设十宜铁路，服务鄂西旅游开发的铁路通道，支持宜昌鄂西旅游集散中心和对接长株潭区域铁路枢纽地位。

连接省域各大中城市，构建“四纵四横”省际联系公路主通道。建议调整杭瑞高速咸宁联络线线位，以提高 G4（京港澳高速）与 G56（杭瑞高速）间交通转换的顺畅性与便利性。形成“四纵”（大广高速、京港澳高速、随岳高速、二广高速）；“四横”（福银高速、沪蓉高速、沪渝高速、杭瑞高速）省际联系公路主通道。

## 2. 完善铁路货运通道布局，构筑“六纵两横”的国家货运主骨架

利用长荆线实施扩能改造，新增万州—宜昌沿江快速铁路，构筑川渝地区沟通武汉、衔接长三角的沿江快速货运通道；提高随州—信阳联络线等级与能力，构建襄渝线—宁西线铁路货运主通道；推进月益铁路通道建设，打通洛湛铁路新通道；推进运十—十宜铁路通道建设，实施焦柳（洛湛）线扩能改造，继续发挥和增强湖北在国家北煤南运和南北物资交流中的通道和枢纽作用。

以沿江快速货运铁路建设为重点，形成“六纵”（即运十—十宜、焦柳、月益、京广、京九、荆州—岳阳—吉安/武汉—咸宁—吉安）“两横”（即沿江快速货运通道、汉丹-襄渝）省际间铁路货运主通道，提升湖北在国家货运体系中的枢纽地位，推动全省现代物流业的发展。

### （三）支撑长江经济带强势崛起的沿江综合运输走廊

#### 1. 推进港口与航道建设，打造沿江物流枢纽体系

重点推进“长江—江汉运河—汉江”高等级航道网建设，形成干支通畅、江海直达的内河水运体系。重点推进荆江河段航道治理工程，提高长江中游航道通过能力；以汉江梯级开发为切入点，把汉江建设成为国家高等级航道，丹江口以下达到三级航道（1000吨级）标准；实施引江济汉通航工程，沟通长江、汉江，形成围绕江汉平原的800公里千吨级内河航运圈。

构建省域“5主18重”港口布局，推动“港群成组，港产互动，以港兴城，区域提升”的发展新格局。重点建设以武汉新港为龙头，以宜昌三峡物流中心、鄂东组合港、荆江组合港为支撑的现代港口群；加强汉江沿线港口建设，提升襄阳港为主要港口（增强其北煤南运、铁水联运、水陆联运的枢纽作用），构建省域“5主18重”的港口布局。

依托长江主轴和沿江港口，以武汉、荆州、宜昌、黄石等物流枢纽城市建设为重点，打造辐射带动长江沿岸及周边省市的长江物流带。重点建设阳逻港保税物流中心，形成临港工业区、港口物流园区、仓储保税区、加工包装区等多元综合体，提升宜昌云池、荆州盐卡、黄石棋盘州等主要港区的物流服务功能，构建中西部地区通江达海、走向世界的现代物流走廊。

## 2. 强化沿江综合运输通道建设，发挥长江综合运输效益

以沿江货运铁路、荆岳铁路、江汉平原货运铁路、京九-武九铁路联络线等铁路通道建设为重点，加强沿江铁路、公路、过江通道等集疏运交通基础设施建设，基本形成以服务武汉、宜昌、黄石、荆州为重点，以高等级公路、高等级航道和铁路为主力的现代港口集疏运体系。

构筑包括高速公路、铁路客运专线、城际轨道在内的长江城镇密集发展带城际快捷运输走廊，引领沿江城镇一体化发展。推动沿江航空港建设，形成1枢纽（武汉）1大型（武汉第二机场）1中型（宜昌）3小型（恩施、荆州、鄂东）2通用（天门、赤壁）机场体系。

### （四）引领省域城镇空间协调组织的交通体系

#### 1. 提升武汉城市圈：武汉圈同城化发展，共筑全国性综合交通枢纽

（1）依托综合交通网络优势，以全国公铁枢纽、长江中游航运中心、大型航空枢纽、华中五省物流中心为主要建设内容，打造武汉成为中部地区辐射全国、连通国际的全国性综合交通主枢纽

全国公铁枢纽：重点建设武汉、汉口、武昌三大客运站，亚洲最大编组站（武汉北编组站），滠口、舵落口、五通口、何刘、大花岭等大型铁路货场；完善公路客货运枢纽布局。

“一市两场”复合型国际航空枢纽：推进天河机场航空港建设，积极培育航空市场，大力发展中转运输和航空物流，努力将天河机场打造为辐射全国、面向国际的大型航空枢纽和航空物流中心。建设武汉第二机场，并形成2条城际铁路（武汉-咸宁、孝感-汉川-汉南-黄冈）2条高速公路（武汉外环、京港澳高速）交

汇局面，构筑辐射咸赤嘉、天仙潜、鄂黄黄等武汉圈重点发展城镇的武汉圈南部综合交通枢纽，提升武汉航空枢纽面向区域的服务能力和交通集散能力。

**长江中游航运中心：**整合武汉、鄂州、黄冈、咸宁等市的港口资源，推进武汉新港跨越式发展，建设中西部地区走向海外的内河航运中心，水水、水陆中转的枢纽港，港口与产业相互促进的先导区。

**华中五省物流中心：**依托铁、公、水、航空枢纽优势，推进多式联运，构筑武汉成为立足湖北、服务中部、辐射全国、连接国际的中部地区物流中心区，不断扩大依托江海直达航运中心及武汉航空港的国际性物流服务。

(2) 以环放式城际轨道交通网和高速公路网为骨架，形成武汉城市圈武汉至八城市间 1 小时交流圈、八城市间 2 小时交通圈。

形成一环（孝感-汉川-汉南-黄冈）6 射（武汉至孝感、黄冈、黄石、咸宁、天门、仙桃—潜江）的环放式城际轨道网络，加强城际轨道与城市轨道网的衔接。

形成由 3 条环线和 12 条射线构成的城市圈公路快速通道。3 条环线即武汉中环、武汉外环、城市圈大环高速公路；12 条射线分别是京港澳北、沪蓉东、武汉—英山、武汉—鄂州、沪渝福银东、大广南、京港澳南、武汉—洪湖、武汉—嘉鱼、沪渝西、沪蓉西、福银西。

## **2. 加强鄂西平原地区：以两大都市区枢纽功能提升为核心，引领鄂西圈“内畅外联”**

(1) 增强通道区域辐射功能，以内河主要港口、区域重要公铁枢纽、中型机场、跨省域物流中心、旅游集散中心等为主要建设内容，打造襄阳、宜昌—荆州成为促进中西部结合区域协调发展的全国性综合交通辅助枢纽

**内河主要港口：**提升襄阳港为主要港口，加快宜昌、荆州、襄阳三港口扩建和结构调整步伐，增强在北煤南运、铁水联运、水陆联运中的枢纽地位。

**区域重要公铁枢纽：**完善铁路、公路客货运站场布局，支撑区域性铁路枢纽和国家公路运输枢纽建设。

**中型机场：**努力增加襄阳刘集机场航线与航班密度，形成与城市性质、规模相匹配的省域中型机场；宜昌三峡机场通过城际铁路便捷连接宜昌市区、荆州市区，实现两市机场设施共享，着力增加其航线与航班密度，提升其中型机场服务功能；建设荆州机场、荆门机场、随州机场三个小型机场，完善机场对江汉平原中心地区城市发展的服务。

**跨省域物流中心：**依托铁、公、水枢纽优势，发展多式联运，培育襄阳成为

面向鄂西北及鄂豫渝川陕毗邻地区的物流枢纽城市，宜昌—荆州成为辐射鄂湘渝地区的物流枢纽城市。

区域性旅游集散中心：建设襄阳、宜昌成为带动鄂西旅游发展的区域性旅游集散中心。

### （2）增强通道区域辐射功能，构建鄂西“内畅外联”的交通网络

铁路：新增武汉—西安客专，推进郑渝客专建设，提高随州—信阳联络线等级与能力，依托月山-益阳铁路，建设江汉平原货运铁路，满足江汉平原货运需求。

公路：推进麻竹高速、郧县-宜昌高速、江南高速建设，新增宜昌—宜都—松滋—公安—江陵—监利—洪湖—武汉的沿长江干线公路与武汉—汉川—天门干线公路通道，提升仙桃—天门—沙洋—当阳的公路等级，提高骨架公路网对江汉平原腹地城镇的服务水平，形成高速公路与一般公路合理成网的“七横三纵两联”公路网络格局。

## 3. 加密鄂西山区：建立旅游交通组织体系，提升西部山区的通达性

### （1）完善鄂西山区铁路网结构，提高山地生态地区铁路旅游服务水平

建设运十——十宜铁路、安康——恩施——张家界铁路、黔江—张家界—常德铁路、安康-房县铁路等，有效开行旅游列车，服务鄂西圈旅游经济快速发展。

通过上述规划，鄂西旅游风景区的神农架将实现郑渝、十宜、安房三条铁路服务，恩施有沪汉蓉、安张、黔张常等多条铁路服务，显著提升西部主要景区的旅游通达性。

### （2）以地方骨架公路网建设为重点，形成沟通西部山区各县城、通达主要旅游景区的运输通道系统

加强鄂西山区旅游交通网络建设，构建十堰—神农架—恩施—来凤、宜昌—五峰—鹤峰—来凤快速旅游通道。

通过上述规划，包括神农架、五峰、鹤峰三县（林区）在内的鄂西山区旅游风景区各县均实现高速公路通达。

### （3）建设十堰机场、神农架机场，推进恩施机场扩建，提升鄂西旅游航空服务水平，支持十堰、恩施、神农架旅游集散中心建设

（4）提高农村公路通达深度和通畅程度，完善以县城为枢纽，乡镇为节点，农村站点为基础的公路运输站场体系，推进“城乡一体”的运输服务

#### 4. 构建省域城镇空间组织轴线上复合型的城际快捷运输系统，引领省域城镇、产业协调发展

(1) 在省域城镇空间组织轴线上，合理利用高速公路、铁路系统，构筑公路快速客运、城际列车服务相结合的复合型省域干线运输系统

合理利用客运专线、高速公路，构筑以武汉中心、组织省域城镇联系的“十”字型主干运输通道：十堰——襄阳——随州——孝感——武汉——咸宁，恩施——宜昌——荆州——天、仙、潜——武汉——鄂州、黄冈——黄石。

在长江城镇密集发展带上建设城际轨道交通线路，构筑包括高速公路、铁路客运专线、城际轨道在内的复合型城际快捷运输系统，引领沿江城镇集中布局、一体化发展。

在荆州～宜昌城际轨道交通建设基础上，充分发挥既有铁路设施效率，完善宜荆荆三城市间城际列车运输服务，形成三城市间公交化的“1小时交流圈”。

在高速公路系统基础上，合理利用扩能改造后的长荆线、焦柳线富余能力，开行宜昌——荆门——武汉、襄阳——荆门——荆州/宜昌城镇间城际列车服务；合理利用武汉—合肥客专，开行武汉——麻城城际列车服务。

(2) 支撑大中城市功能提升，形成“1（全国性主枢纽）2（全国性辅助枢纽）3（区域性枢纽）7（地区性枢纽）”省域综合交通枢纽体系

1个全国性综合交通主枢纽，武汉；2个全国性综合交通辅助枢纽，襄阳；宜昌—荆州（组合型综合交通枢纽）；3个区域性综合交通枢纽，黄石（辐射鄂东赣北皖南）、十堰（辐射鄂豫渝陕毗邻地区）、天-仙-潜（辐射江汉平原）；7个地区性综合交通枢纽，鄂州-黄冈（组合型）；孝感；咸宁；荆门；恩施；随州；麻城。

(3) 依托水、铁、公等货运通道系统，以“多式联运”为特色，以武汉、襄阳、荆州、宜昌、黄石等物流枢纽城市建设为重点，打造省域开放型的现代化物流网络体系

充分利用优越的区位、交通、信息、产业、市场等优势，将物流业逐步发展成为湖北省的支柱产业之一。规划布局武汉为辐射华中五省的一级物流枢纽城市，襄阳、宜昌、荆州、黄石为服务区域的二级物流枢纽城市，十堰、鄂州-黄冈、咸宁、荆门、天-仙-潜、孝感、随州、麻城等为服务地区性物流、产业物流的重要物流节点城市。

(4) 以武汉、宜昌、襄阳、十堰、恩施等旅游交通集散中心建设为重点，

形成省域完善的旅游集散网络系统

打造武汉一级旅游集散中心，辐射华中地区并带动全省旅游发展。依托宜昌、恩施、襄阳、十堰，着力建设带动鄂西旅游发展的区域性二级旅游集散中心。建设荆州、随州、黄冈、咸宁、神农架等地区性三级集散中心，辐射本地区的旅游景区，增强旅游目的地吸引力。

### 三、 城乡公共服务

#### （一）发展目标

总体目标：坚持走社会和谐与全面进步的道路，建设惠及全省人民的公共服务与设施支撑体系，教育科研、体育与文化事业、卫生医疗、社会保障发展位居全国前列，建立起省、设区市、县市、镇（含中心村）、村五级公共财政支撑的公共服务事业发展格局。实现城乡民生幸福，社会文明进步，建成幸福湖北。

##### 1. 教育服务

2015 年，重点提升学前教育服务能力，基本实现城乡义务教育资源配置的均质性，进一步提升高等教育大众化水平；基本建成教育强省。

2020 年，将学前教育纳入城乡义务教育体系，城乡义务教育服务年限由 9 年提升到 12 年，同步实现义务教育资源配置均质化，义务教育各阶段毛入学率达到 100%；高等教育大众化基础上进一步提升质量水平，高等教育毛入学率达到 50% 以上；进入教育强省和人力资源强省前列。

2030 年，将高中教育纳入城乡义务教育体系，城乡义务教育服务年限由 12 年提升到 15 年，同步实现义务教育资源配置均衡与优质，义务教育各阶段毛入学率达到 100%；高等教育在优质基础上实现普及化、高等教育毛入学率达到 65% 以上；成人职业技术教育体系化，建立国民终身教育体制，建成学习型社会，成为国家主要的教育强省和人力资源强省。

##### 2. 文化体育

2015 年，进一步完善和优化公共文化基础设施。

2020 年，基本实现全省公共文化体育设施网络全覆盖。

2030 年，实现公共文化体育设施建设普及化、标准化，达到全国先进水平。规划着力打造文化活动品牌，提升城市软实力，形成湖北特色的文化品牌城市，把湖北建成中部文化强省。

### 3. 医疗卫生

2015 年，基本建立比较完善的公共卫生服务体系和医疗服务体系、比较安全的药品供应保障体系、比较科学的医疗卫生机构管理体制与运行机制，基本形成三位一体、覆盖城乡全体居民的基本医疗卫生制度，基本适应城乡居民多层次、多样化的医疗卫生需求。

2020 年，建立完善的公共卫生服务体系和医疗服务体系、安全的药品供应保障体系、科学的医疗卫生机构管理体制与运行机制，形成三位一体、覆盖城乡全体居民的基本医疗卫生制度，基本适应城乡居民多层次、多样化的医疗卫生需求。

2030 年，建立覆盖城乡全体居民的公共医疗服务体系，疾病预防控制体系、应急保障体系和国民健康事业体系，全面实现城乡一体均质化公共医疗服务体系。

### 4. 社会保障

2015 年，逐步建立包括住房保障、就业保障、医疗保障、养老保障、困难救助的社会保障体系。逐步建立以公共租赁住房为核心的住房保障体系，规划近期保障性住房达到居民住房总量的 15%，完成改造农村特困家庭危房，人均住房建筑面积 16 平方米以下的低收入住房困难家庭基本得到保障。为新进城准市民提供就业保障。基本养老服务体系初步形成，每千名老年人拥有养老床位数不少于 30 张，城乡孤老集中供养率不低于 65%。

2020 年，全面建立起包括住房保障、就业保障、医疗保障、养老保障、困难补助的较为完善的社会保障体系。全面建立以公共租赁住房为核心的住房保障体系，且保障性住房达到居民住房总量的 30%；建立城镇就业保障体系；基本养老服务体系不断完善，每千名老年人拥有养老床位数不少于 50 张，城乡孤老集中供养率不低于 70%。

2030 年，实现“居有其屋，劳有所作、病有所看、失有所救、老有所养”，普惠全民的公平和谐的社会保障体系；建立以公共租赁住房为主体的住房保障体系、建立覆盖城乡的失业保险、养老保险与基本医疗保险体系、构建完善的城乡养老服务服务体系，构建完善系统的社会救助体系。规划期末实现全省保障性住房达到居民住房总量的 50%，平均每千名老人拥有养老床位不少于 80 张，城乡孤老集中供养率达到 100%。

## （二）体系构建

### 1. 教育服务



**构建包括义务教育（含学前教育）、高等教育、职业教育、继续教育和特殊教育在内的学习型终身教育体系。**

优质均衡发展城乡义务教育，积极发展学前教育，重点发展农村学前教育。全面推进城乡中小学教育师资均衡配备、基础设施标准化、教育质量一体化。

强化高等教育质量。增强高等教育的办学实力和竞争力，调整优化完善高等教育布局结构，形成具有特色和活力的现代高等教育体系。

大力发展职业教育。围绕产业结构优化升级，建立与经济社会发展相适应、中等和高等职业教育协调发展、具有湖北特色的现代职业教育体系。

支持特殊教育发展。完善特殊教育体系，健全保障机制，切实保障残疾少年儿童的教育权利。完成规划市、县特殊教育学校新建和改扩建。

加快发展继续教育。努力构建覆盖全省人民群众的终身学习支撑平台，开通具有便利性、多样性、开放性的继续教育通道，构建灵活开放的终身教育体系，建设人人学习、终身学习的学习型社会。

## **2. 文化体育**

构建覆盖城乡、网络健全、运行有效、惠及全民的基本公共文化服务体系，充分体现公共文化体育服务的公益性、基本性、均等性和便利性。

建设好省广播电视基地、省图书馆新馆、省博物馆扩建、荆楚文苑、湖北戏剧牡丹园、省民族文化宫等重要文化工程，加大市州图书馆、博物馆（包括土家族博物馆）、文化馆的建设力度。优化完善公共文化设施服务功能，推进数字图书馆建设进程，努力实现文化、教育、科技系统文献信息资源共建共享。加大对世界文化遗产和历史文化名城、名镇、名街、名村及各级文物保护单位的保护和利用。

完善和提升全省城乡社区文化中心（文化室）服务功能，建立较为完善的城乡社区和街道文化服务体系。

## **3. 医疗卫生**

**强化中心城市医疗服务功能，提高城市区域辐射服务水平，构建城乡一体均等的公共卫生服务体系、医疗服务体系、药品供应体系，形成国民健康事业体系。**

构筑城乡公共卫生服务体系，完善基层医疗卫生服务网络的公共卫生服务功能，实现城乡基本公共卫生服务逐步均等化。构筑城乡医疗服务体系，完善以社区卫生服务为基础的新型城市医疗卫生服务体系，巩固和完善农村三级医疗卫生

服务体系。建立和完善药品供应体系。

建立健全城市健康事业体系，全面实施“健康湖北”行动计划，支持武汉市建设中部地区医疗中心。全省人民群众医疗卫生保健水平和主要健康指标达到国内先进水平。

#### 4. 社会保障

构建包括住房保障、失业保障、医疗保障、社会救助和养老服务的综合保障体系。

**住房保障体系：**建立健全以廉租住房、公共租赁住房为主体，包括廉租住房、经济适用住房、两限房在内的住房保障体系。

**失业保障体系：**健全就业援助制度，建立覆盖城乡的失业保险体系；健全覆盖城乡的就业培训服务体系。完善残疾人福利政策，促进残疾人集中就业和分散按比例就业。

**医疗保障体系：**健全城镇基本医疗保障和新型农村合作医疗保障，建立由城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗和城乡医疗救助共同组成的基本医疗保障体系，形成覆盖城乡的医疗保障体系。

**社会救助体系：**完善城乡一体化社会救助体系，实现城乡社会救助全覆盖，不断提高救助体系保障水平，实现和巩固“应保尽保”。逐步建立完善教育、医疗、司法、康复、住房、就业等专项救助制度。

**养老服务体系：**建立以国办养老机构为示范、社会办养老机构为骨干、社区养老服务中心为依托、居家养老为基础、农村区域性中心敬老院为延伸的“五位一体，城乡统筹”的社会化养老服务体系。实现养老服务从基本生活照料向医疗健康、精神慰藉、法律服务、紧急援助等方面延伸。

#### （三）分级分类配置

**教育：**重点发展村镇学前教育。县（区）级政府重点办好中等职业学校。高等教育基础较好的中心城市培育成为高等教育服务基地。

**文化体育：**形成以武汉为中心，以宜昌和襄阳为副中心的文化体育发展总体格局。建立县、乡、村三级公共文化网络。

**医疗卫生：**武汉建成省级卫生服务和医疗技术服务指导中心；区域性及地区性中心城市为全区域服务。巩固和完善农村县、乡、村三级卫生服务体系。

**社会保障：**公租房大中城市重点配置，县级市及重点镇适当安排；以城镇街

区或建制镇为基本单元，建设托老所，在中心城市建设高端老年休疗养院。

表 12 湖北省主要公共服务设施设置标准总表

类别	项目名称	配置级别						
		省域中心城市	省域副中心城市	区域中心城市	地区性中心城市	县(市、区)	街道/建制镇	村庄
教育	高等教育学校 (含高等职业技术学校)	▲	▲	▲	▲			
	中等职业教育学校					▲	△	
	普高					▲	△	
	初中						▲	
	小学						▲	
	幼儿园						▲	▲
文化体育	大型图书馆	▲	▲	▲				
	中型图书馆	▲	▲	▲	▲	△		
	小型图书馆					▲		
	博物馆	▲	▲	▲	▲	△		
	文化中心	▲	▲	▲	▲	△		
	文化馆 (群艺馆)					▲		
	文化站						▲	
	文化室							▲
	影剧院					▲	△	
	剧场	▲	▲	▲	▲	△		
	体育场					▲	△	
	体育馆					▲	△	
	游泳场馆					▲	△	
医疗卫生	三级综合医院	▲	▲	▲	▲	△		
	二级综合医院				▲	△		
	一级综合医院					▲		
	专科医院	▲	▲	▲	▲	▲		
	中医医院	▲	▲	▲	▲	▲		
	妇幼保健院					▲		
	社区卫生服务中心/卫生院						▲	
	卫生室							▲
社会保障	公租房					▲	△	
	养老院					▲	△	
	福利院					▲	△	
	托老所						▲	△
	老年休疗养院	▲	▲	▲	▲	△		

类别	项目名称	配置级别						
		省域中心城市	省域副中心城市	区域中心城市	地区性中心城市	县(市、区)	街道/建制镇	村庄
说明：▲必须设置 Δ 有条件的地方设置								

## 第七章 次区域与重点城镇发展指引

根据自然地理条件、城镇发展基础与潜力、区域经济联系等因素，将省域划分为4个次区域。其中武汉城市圈为1个次区域，即武汉城市圈城镇联合发展区；鄂西生态文化旅游圈划分为3个次区域，为宜荆荆城镇联合发展区、襄十随城镇联合发展区、山地特色联合发展区，分别进行次区域与重点城镇发展指引。

### 一、武汉城市圈城镇联合发展区

**总体目标：**打造武汉国家中心城市，重点发展“武鄂黄黄”都市连绵区，突出武汉城市圈发展引领作用

武汉城市圈联合发展区为武汉城市圈行政区域范围，即武汉、鄂州、黄冈、黄石、孝感、咸宁、仙桃、天门、潜江等9个城市行政区域范围。武汉城市圈是省域城镇化发展的重点地区，应形成功能互补的高端产业聚集区、布局合理的城市连绵区、改革开放的先行区、城乡统筹和“两型”社会建设示范区，成为全国性的发展活力足、核心竞争力强的城市圈。

#### （一）次区域发展要点

**空间发展要点：**进一步提升武汉区域地位，在武汉东南部选址创建国家“滨湖新区”综合配套改革实验区，积极争取国家政策助力，从“中部地区中心城市”走向“国家中心城市”；重点发展“武鄂黄黄”都市连绵带，推动武汉城市圈东部核心地区率先实现空间一体化发展，承载和提升区域职能，在湖北城镇化进程中充分发挥集聚和带动作用；武汉城市圈“武鄂黄黄”都市连绵带以外的地区，宜选择中心城市带动、构筑城镇协调发展区的发展模式，形成咸赤嘉、仙天潜、孝应安三个城镇密集协调发展区，围绕“武鄂黄黄”都市连绵带展开产业合作和功能组织，形成武汉城市圈发展的重要支撑；重视对城市圈东北和东南部山区的生态保护，形成以大别山、幕阜山为基础的两翼生态发展区，以“湖北大别山革命老区经济社会发展试验区”为试点积极探索，发挥生态特色优势，实现功能优化和特色化发展。

**产业发展要点：**强化和发挥武汉工业产业优势，加快发展物流航运、货代贸代、金融保险、多层次融资体系、产权交易、创新创业产业、科技研发、旅游集散等区域服务职能，提升辐射带动力量。推动武钢生产基地向武汉市域外搬迁扩散，强化技术创新能力，提高技术装备水平，在圈内形成以武汉、黄石和鄂州为主的三大钢铁生产基地；依托武汉城市圈城际铁路网络，将武汉的居住、教育、

职业培训、休闲和高新技术等生产基地功能向周边的鄂州、黄石、黄冈、孝感、咸宁等城市扩散，充实二级城市的城镇综合承载能力。加强武汉经济圈的辐射和带动作用，统筹协调汽车、装备制造、高新技术、农副产品加工、轻工机械等产业在城市圈内外的合理布局。

**综合交通发展要点：**突出武汉城市圈在我国东、中、西经济发展互动和区域交通中的战略地位，优化区域交通布局，把武汉城市圈建成我国中部最大的公铁枢纽、航空枢纽、航运中心。加强武汉城市圈间城市联系，以环放射形城际轨道交通网和高速公路网为骨架，形成武汉城市圈武汉至八城市间 1 小时交通圈、八城市间 2 小时交通圈。

——铁路：在既有规划的京广、沪汉蓉客专基础上，新增武汉—西安客专、武汉—皖江城市带—南京客专，极化武汉“坐中六联”的铁路路网性客运中心地位；建设京九客专，并增建京九、武九联络线，形成经由黄冈、黄石的京九线客运新通道；形成一环（孝感—汉川—汉南—黄冈）6 射（武汉至孝感、黄冈、黄石、咸宁、天门、仙桃—潜江）的环放射式城际轨道网络，并加强城际轨道与城市轨道交通网的衔接。

——公路：形成由 3 条环线和 12 条射线构成的城市圈公路快速通道；3 条环线即武汉中环、武汉外环、城市圈大环高速公路；12 条射线分别是京港澳北、沪蓉东、武汉—英山、武汉—鄂州、沪渝福银东、大广南、京港澳南、武汉—嘉鱼、武汉—洪湖、沪渝西、沪蓉西、福银西高速公路。

——航空：打造武汉天河机场、第二机场“一市两场”复合型国际航空枢纽；规划鄂东机场，加强航空对武汉圈东部地区覆盖；规划天门通用机场，完善机场对江汉平原中心地区城市发展的服务。

——航运：建设长江中游航运中心，整合武汉、鄂州、黄冈、咸宁等市的港口资源，推进武汉新港跨越式发展，形成中西部地区走向海外的内河航运中心，水水、陆水中转的枢纽港，港口与产业相互促进的先导区。

#### **资源环境与公共安全发展要点：**

——区域生态环境保护：以大别山、幕阜山为屏，以长江、汉江为带，以大梁子湖为区域生态极核，推动城镇联合发展区内的山地和湿地生态保护、协同开发与污染治理；加大对“孝感汉江引水工程”、武汉“引江入湖工程”、咸宁长江引水工程等重大工程的支持力度；推进武汉、黄石、鄂州等特大城市和大城市的内湖环境综合整治，实施武昌“大东湖”水系江湖连通工程和汉阳“六湖连江”工程等江湖连通工程；加强梁子湖—斧头湖地区、汉江中下游水环境保护和生态修复工程；特大城市及大城市应实现城镇污水全收集全处理。

——区域能源工程：加快西塞山二期、汉川三期、蒲圻二期、鄂州三期以及应城热电等火电电源项目建设；严格论证、审慎推进咸宁大畈、浠水或阳新核电建设；因地制宜发展新能源，加快大悟仙居顶、黄冈龙感湖、崇阳大湖山等 3 个风电场的建设；积极争取和支持国家建设晋东南—南阳—荆门特高压第二通道及荆门—武汉特高压通道，加快建设“蒙西—晋北—石家庄—豫北—驻马店—武汉”的特高压交流输电走廊，建设武汉特高压站和黄石特高压站。

——城镇公共安全：城镇防洪标准为长江沿岸城市达到防御 1954 年洪水的标准，汉江沿岸城市达到防御 1935 年洪水的标准，各城镇达到国家相应防洪标准；分蓄洪区内的嘉鱼、黄冈等城市和区内有分蓄洪区的武汉市要严格按照批复的城市总体规划范围进行城市建设；城镇全面具备抗御 6 级地震能力，全面实现城镇防震减灾综合体系建设；加强地质灾害防治，开展武汉市、鄂州市、黄石市、大冶市、咸宁市、应城市等城市地质灾害隐患调查与土地利用控制区划。

**区域协调发展要点：**加强武汉城市圈与周边城市的协调发展，在现有广水、京山、洪湖 3 个城市圈“观察员”的基础上，增加监利为观察员，进一步发挥武汉城市圈在省域的辐射带动作用；加强武汉城市圈与长株潭城市群、鄱阳湖生态经济区的协调与合作，共同谋划构建长江中游城市群，增强武汉城市圈在中部地区的影响力和发展引领作用；积极推动长江沿线港口、产业、旅游、生态保护等方面的衔接与合作，提升长江沿线城镇综合实力；强化麻城和咸宁的省际门户城市地位，充分发挥在省际交界地区的商贸、旅游、物流、生态保护等组织功能，强化中心城市作用。

## （二）重点城镇发展指引

### ——武汉

巩固提升武汉中部地区中心城市地位和作用，增强辐射带动能力，把武汉建设成为全国重要的先进制造业中心、现代服务业中心和综合高技术产业基地、综合交通枢纽基地，努力建设全国“两型”社会建设综合配套改革试验区和自主创新示范区，争取建设国家中心城市。集约发展高新技术产业和先进制造业，逐步推进第二产业向外围地区转移，加快经济转型与结构调整，构建长江中游最大的先进制造业基地、高效技术创新研发基地、全国重要的新型工业基地和科教基地；优化提升现代服务中心功能，建设中部地区的现代服务中心和金融中心。发挥“大流通”的区位优势，确立国家内陆与沿海互动的门户枢纽功能，重点推进全国公铁枢纽、长江中游航运中心、大型航空枢纽、全国重要物流中心建设，极化武汉立足中部、辐射全国、连通国际的全国性综合交通主枢纽地位和作用。积极推进大东湖“两型”社会示范区、大梁子湖生态旅游示范区、青（山）阳（逻）鄂（州）

大循环经济示范区、东湖国家自主创新示范区、东西湖综合性示范区等重点示范区建设。积极寻求国家政策助力，结合长江中游城市群建设，在武汉东南部选址谋划创建国家“滨湖新区”综合配套改革试验区，集聚高端职能，形成承载武汉中部中心城市、乃至国家中心城市核心职能的重要空间载体。加强历史文化资源保护，突出国家历史文化名城风貌特色。

### ——“武鄂黄黄”都市连绵带

“武鄂黄黄”都市连绵带包括武汉都市发展区、鄂州市区、黄冈市区、黄石市区（含大冶市区），这些城市联系紧密，是武汉市城市圈率先融合的区域。依托城际铁路、干线铁路、高速公路等交通干线，构建多方式沿江快速城际运输走廊，重点建设武汉新港，统筹疏港通道建设、沿江岸线规划及物流园区布局，推动鄂东机场前期研究，率先推进“武鄂黄黄”交通一体化。应充分发挥交通基础设施在经济带动和产业融合中对城镇发展的重要作用，遵循市场经济规律，突破行政区划界限，在城市圈东部地区率先融合发展。鄂州、黄石、黄冈三市应积极与武汉对接，作为“武鄂黄黄”都市连绵带功能的有机组成部分，承接武汉产业、居住等职能转移，积极发展生产性服务业。

**鄂州**是湖北省城乡一体化先行区、武汉城市圈“两型社会”示范区和重要的制造业基地。应以冶金建材、装备制造等优势产业为基础，促进产业多元化发展，积极推进鄂州葛店经济开发区与武汉东湖新技术开发区、武汉化工新城融合发展。加快作为武汉新港组成部分的港区建设，布局建设物流中心或物流园区，促进港口资源整合，与黄冈共同建设组合型地区性综合交通枢纽。积极推进大梁子湖生态旅游示范区、青（山）阳（逻）鄂（州）大循环经济示范区等重点示范区建设。严格保护历史文化资源，突出湖北省历史文化名城特色。在空间上依托葛华新城、花湖新城、红莲湖新城和特色小镇等新的发展空间建设组群式大城市，构筑沿江发展带，加强与武汉和黄石的对接。

**黄石**（含大冶市）是武汉城市圈的副中心城市，全省重要的先进制造业基地。推进资源型城市转型，加快产业结构调整，改造提升钢铁、有色、建材等传统优势产业，重点发展生物医药、装备制造等先进制造业，积极发展循环经济，努力建设长江中游重要的先进制造业基地。以矿冶文化、山水文化、红色文化、宗教文化为载体，积极推动旅游业发展。增建京九—武九铁路联络线，扩建黄石港，大力发展港口物流、商贸流通等服务业，构建辐射鄂东赣北皖南的区域性综合交通枢纽和物流枢纽。积极推进黄石枯竭型城市转型示范区建设，加强矿山国土整治和生态修复力度，提升城市空间品质，建设宜居城市。促进黄石与大冶的空间一体化发展，并与黄冈的散花、鄂州的花湖等城镇进行衔接合作，扩展城市发展空间。



黄冈是武汉城市圈以纺织服装、食品、汽车零部件、医药、化工为支柱产业的轻工业城市，是武汉城市圈的基础教育与职业技术教育基地。黄冈重点发展生物医化、机械电子等新兴产业，强化综合服务功能，积极承接劳动密集型产业，吸纳腹地的农村人口，高质量地完成城镇化进程。建设京九客专，加快作为武汉新港组成部分的港区建设，布局建设物流中心或物流园区，推动鄂东机场前期研究，与鄂州共同建设组合型地区性综合交通枢纽。积极推进黄冈临港经济示范区建设。加强历史文化资源保护，突出湖北省历史文化名城风貌特色。在空间上近期主要沿长江向南北两侧城市组团发展，远期适当发展火车站组团并整合团风县和浠水县散花组团。

武穴市、阳新县、蕲春县、浠水县、团风县应依托紧邻城市密集地区的区位优势，承接发达地区产业转移，做好产业配套，承担都市连绵带的部分城市职能。

### ——咸赤嘉城镇密集协调发展区

该发展区位于咸宁市范围内，是武汉城市圈西南发展轴的有机组成部分，也是武汉城市圈对接长株潭城市群的重要纽带，包括城市圈南部地区京港澳高速和京广铁路沿线的咸宁、赤壁和嘉鱼等 3 个城市。

咸赤嘉城镇密集协调发展区，应以咸宁市区为中心，联合嘉鱼和赤壁协同发展。在保护生态环境的集成商，充分发挥区位、交通和环境优势，积极发展商贸物流、高新技术产业、生态旅游等生态型产业，探索经济社会发展与生态保护双赢发展模式。结合高速公路、咸宁—吉安铁路联络线、常德—岳阳—九江铁路及武汉新港建设，布局建设覆盖鄂南、辐射湘北和鄂西北的区域性物流中心，及武汉圈南部旅游集散中心。

咸宁是中国温泉旅游名城，湘鄂赣省域交界地区现代商贸物流中心和旅游服务中心，以发展轻工业、物流、高新技术产业和生态旅游等生态型产业为主的鄂南综合性中心城市，武汉城市圈生态宜居城市。应按照建设资源节约和环境友好的建设要求，积极推进咸宁华中低碳产业示范区建设，以生态产业谋发展；大力发展休闲度假、温泉旅游和生态旅游。改善城市环境，充分利用山水景观，突出宜居城市特色。加强与岳阳等毗邻城市的协作，推动区域交通、旅游、物流、生态环境保护等方面的协调发展。

赤壁是城市圈南部中心城市之一，加强与咸宁市区在空间、产业布局、旅游组织等方面的分工合作，以发展先进制造业和旅游业为主，突出城市特色，建设山水园林城市；嘉鱼是武汉城市圈重要产业和物流基地，湖北省重要的临港城市，以发展新型工业与生态旅游为主，建设具有水乡特色的山水园林城市。

### ——仙天潜城镇密集协调发展区

该区域位于武汉城市圈面向江汉平原的西部发展轴，包括仙桃、潜江和天门三个省直管市。

仙天潜城镇密集协调发展区，应充分利用武汉城市圈和长江经济带的发展建设，联合发挥区域比较优势，积极承接内外转移，崛起为武汉都市圈西部的增长中心。加强重点城镇间交通基础设施建设，注重实现基本公共服务设施均等化，缩小区域城镇差异。加强城市产业分工协作，合理引导生产要素跨区域流动，以各类经济开发区和工业园为载体，吸引人口和产业集聚，增强区域经济实力。在现有产业发展基础上，鼓励民营企业发展，大力发展县域经济和乡镇经济，推进新型劳动力密集产业集群的发育，吸引农村人口、承接回流外出务工人员；以农业深加工产业为依托推动江汉平原农业规模化、产业化发展；加快以物流为主体的第三产业发展。依托沿江综合运输通道建设，重点推进铁路货运支线和沿江江港口建设，运筹天门通用机场建设，加强与武汉和宜荆荆城镇联合发展区的经济联系，构建辐射江汉平原的仙一天一潜区域性综合交通运输枢纽。

**仙桃**是武汉城市圈先进制造业协作配套基地，武汉农产品、水产品的供应基地。应利用自身的水陆交通优势和紧邻武汉市的地理区位，积极承接发达地区的产业转移，重点提升城市建成环境，建设宜居城市。积极推进仙桃城区与天门市仙北区域的空间整合，突破行政区划制约，促进该地区的一体化发展。

**潜江**是湖北省重要的石油、化工基地，武汉城市圈先进制造业协作配套基地和农产品生产、加工基地，具备水乡园林特色、历史文化特色的生态宜居城市。充分利用江汉油田总部的优势，积极筹划发展与石化产业相关的科研研发产业，推动潜江资源枯竭型城市转型示范区建设。大力发展现代农业和物流、文化旅游等现代服务业，加快发展化工、纺织、食品等产业，推进工业化和城镇化发展。

**天门**是武汉城市圈以纺织服装、生物医药、机械制造、绿色农产品加工为主的先进制造业协作配套基地，农副产品加工基地，休闲农业度假基地。促进产业集群式发展，提高产业集聚程度；发展现代高效农业和农产品生产加工业，促进农业集约化经营。

### ——孝应安城镇密集协调发展区

该发展区位于孝感市范围内，是武汉城市圈西北发展轴的重要组成部分，包括孝感、应城、安陆、孝昌、云梦、汉川等城市。

孝应安城镇密集协调发展区，应强化云梦、应城、孝昌、安陆和汉川五县市与孝感市的交通联系，极化发展孝感中心城区，推进该区域的一体化发展，作为武汉城市圈西北部的增长极。利用现有资源优势，以盐化工和机械工业的协调发展为基础，充分发挥交通优势，承接城市圈核心区的产业转移，合理引导经济开

发区和工业园区的建设，加大节能环保投入，促进生态保护和修复。推进临空物流基地建设，建成汉川港、三汊物流基地，完善公路客运中心布局，打造武汉圈西北部地区性综合交通枢纽。

**孝感**是武汉城市圈重要的产业基地和农产品物流基地；重点培育光电子、生物医药、新材料和临空产业等高新产业发展，依托临近武汉空港的区位优势，积极推进孝感临空经济示范区建设，加强与武汉临空经济区的协作融合发展，推进高新技术产业发展，全面提高产业竞争优势。应以良好自然生态环境为基础，强化居住和生活服务职能，提高人口承载能力，建设生态宜居城市，为武汉都市区人口疏解提供高品质空间。

**应城**发展为湖北省盐化工、石膏建材基地。**安陆**以发展粮油机械、医药食品、铝制品、纺织服装等为主，是强化孝感地区城镇发展集聚优势的重要节点。**云梦**以发展盐化工、轻纺、食品为主，城区主要向东拓展，积极与孝感对接。**汉川**有良好的生态基础，以发展金属制品、食品医药、高新产业、汽车配件等产业为主，是武汉疏解功能、联系仙桃潜地区的重要节点。

### ——大别山生态发展区

积极推进“湖北大别山革命老区经济社会发展试验区”建设，在保护和发挥生态功能的前提下，加快发展县域经济，大力发展现代农业和现代林业，发展有当地特色的农林特产品加工业、物流、医药产业以及其他生态型产业，大力发展特色旅游业，多渠道增加农民收入，推进城乡统筹发展；推进生态文明建设，加强城乡污染治理，保护大别山区生态环境，维系生物多样性。

发展**麻城**为大别山区区域性中心城市。依托交通优势，结合铁路新改建和高速公路的建设，加强城市集聚能力和服务水平，推进河南、安徽毗邻城市的协作，大力发展红色旅游，建设大别山区地区性中心城市、武汉城市圈东北部客货运中心和全国重要的红色旅游和爱国主义教育基地。

### ——幕阜山生态发展区

强化幕阜山在水土涵养、资源保护、气候调节和区域生态稳定性维护方面的作用，构建成为武汉城市圈内集生态系统完整性保护、水资源保护、自然湿地保护为一体的武汉城市圈内部生态保护区。把生态修复和环境保护列为首要任务，有序发展绿色农业和生态旅游，引导超载人口逐步有序转移。

该区域是以生态建设为重点的生态功能区，是保障地区生态安全的重要区域。加强生物多样性保护区和生态旅游目的地建设，适度发展生态农业和绿色产业基地。

## 二、宜荆荆城镇联合发展区

**总体目标：**推动宜昌—荆州组合都市区建设，构筑长江城镇发展带西部增长极

宜荆荆城镇联合发展区为荆门市、荆州市的全部行政辖区和宜昌市区及下辖当阳市、枝江市、宜都市、远安县的行政辖区。

### （一）次区域发展要点

**空间发展要点：**重点建设宜昌—荆州组合都市区，带动区域整体发展。充分发挥省域副中心城市宜昌的带动作用，推进宜昌、荆州的相向联合发展，形成空间联系紧密的双核都市区发展格局。荆门应加强与宜昌、荆州的空间联系，共同带动宜荆荆城镇联合发展区的发展。高效集约利用长江岸线，积极鼓励和推动沿江城镇的发展。推进并继续深化“仙洪新农村建设试验区”建设，逐步扩大试验区试点范围，支持仙桃市、洪湖市、监利县、宜都市、掇刀区等县（市、区）开展城乡一体化扩大试点。

**产业发展要点：**重点通过区域合作，实现资源共享和优势互补。大力发展现代农业和深加工业，大力发展文化产业和旅游业，依托长江经济带，推动沿线有条件的城市承接武汉和国内外高水平的重化工产业转移，提高城市产业结构的多元化发展，逐步形成能源、精细加工、农产品加工、纺织、化工、医药等产业链和产业集群；构建沿江经济带先进的产业集群和特色的旅游区，形成区域一体化发展新格局，带动非农产业就业比重的稳步增加。

**综合交通发展要点：**重点推进沿江快速货运铁路建设及港口扩建，促进沿江综合交通枢纽建设，大力发展和完善多式联运，适时推进宜荆荆交通一体化衔接与合作，共同打造支撑长江经济带与洛湛线通道协调发展、辐射鄂湘渝地区的全国性综合交通辅助枢纽功能和地位。

——铁路：利用长荆线实施扩能改造，新建万州—宜昌沿江铁路，构筑川渝地区沟通武汉，衔接长三角的快速货运通道，沿江快速货运通道兼容普通客运列车，服务沿线铁路需求；加快荆州—岳阳—吉安衔接月益、京广、京九的铁路通道建设，提升荆州铁路枢纽地位；利用客运专线及铁路干线的富余能力，研究并尽快开行武汉—荆州—宜昌、襄阳—荆门—宜昌等城市间准公交化的城际列车运输。

——公路：规划新增宜昌—宜都—松滋—公安—江陵—监利—洪湖—武汉的沿长江干线公路通道，加强江汉平原南部主要城镇间交通联系；提升仙桃—天门

—沙洋—当阳的公路等级，提高骨架公路网对江汉平原腹地城镇的服务水平。

——航空：着力增加宜昌三峡机场航线与航班密度，提升其干线机场服务功能；新建荆门机场，促进当地经济社会发展和旅游资源开发；新建荆州机场，促进对江汉平原腹地城镇航空服务。

——航运：实施引江济汉通航工程，沟通长江、汉江，形成围绕江汉平原的 800 公里千吨级内河航运圈；结合沿江快速货运铁路、“长江—江汉运河—汉江”高等级航道网建设，加快宜昌、荆州港口扩建和结构调整步伐，促进宜昌三峡物流中心和荆江组合港建设，增强在北煤南运、铁水联运、水陆联运中的枢纽地位。

#### **资源环境与公共安全发展要点：**

——区域生态环境保护：以长江、汉江为带，以大洪山地区、长湖地区、洪湖地区和漳水库为生态核心，推动联合发展区内的生态保护、协同开发与污染治理；加强区域性重点湖泊和重点流域水环境保护，重点控制与治理长湖、洪湖等重要区域性湖泊和汉江中下游地区；加大对汉江中游“汉北河汉江引水工程”等重大工程的支持力度；三峡库区和特大城市及大城市应实现城镇污水全收集全处理。

——区域能源工程：适时投产荆门热电、荆门四期、荆沙电厂等火电电源项目；加快钟祥华山观风电场的建设；积极争取和支持国家建设晋东南—南阳—荆门特高压第二通道及荆门—武汉特高压通道，建设宜昌南、荆门、荆州特高压站。

——城镇公共安全：城镇防洪标准为长江沿岸城市达到防御 1954 年洪水的标准，汉江沿岸城市达到防御 1935 年洪水的标准，各城镇达到国家相应防洪标准；分蓄洪区内的公安、洪湖、监利等城市要严格按照批复的城市总体规划范围进行城市建设；城镇全面具备抗御 6 级地震能力，全面实现城镇防震减灾综合体系建设；三峡库区城镇应建立以城市为中心的地质灾害群测群防监测预报网络。

**区域协调发展要点：**加强与武汉城市圈协调发展，增加监利为武汉城市圈观察员，强化长江经济带沿线城镇在港口、产业、旅游、生态保护等方面的衔接与合作；依托二广高速公路和洛湛铁路等区域性交通基础设施的建设，加强与襄十随城镇联合发展区的联系与协作。加强与周边省份的协调发展，推进与常德、岳阳等毗邻城市在港口、交通设施、产业、物流、旅游等方面的协作；突出宜昌在三峡库区的区位优势，积极开展与重庆和长江上游地区在水电开发、旅游组织、生态保护等方面的合作。

## （二）重点城镇发展指引

**宜昌**是省域副中心城市，鄂西南及长江中上游的区域性中心城市，中西部地区先进制造业基地、世界水电旅游名城，承担着辐射鄂西、渝东，促进长江中游城镇连绵带强势崛起的重要职能。推进先进制造业、战略性新兴产业、现代服务业和现代农业协调发展，构建具有比较优势的现代产业体系，建设全国最大磷化工生产基地，中部地区重要的生物产业基地、光伏产业基地以及全省重要的食品饮料基地。充分发挥著名水电之都的优势，依托三峡工程的综合效能，形成水电生产、科研和产业开发基地；加快沿江货运铁路、十宜铁路及宜昌三峡物流中心建设，继续发挥宜昌在组织川渝与长江中下游水陆联运中的枢纽功能，提升其干线机场服务功能，大力发展物流产业，保持其面向鄂西渝东地区的交通枢纽和物流枢纽地位；加快发展生态文化旅游业，培育以“一江两山”为核心的全国一流、国际知名旅游品牌，强化与武汉和重庆的旅游协作，推动长江黄金旅游线网的形成，强化国际旅游城市和区域旅游集散中心职能；提升城市景观特色，建设宜居城市；城市发展应重视规模适度，与生态环境承载力相适应，中心城区的范围应突破市区的行政区划，在空间拓展上应与宜都、枝江、当阳协同，在更大空间范围内进行合理用地布局，构建带状组团式都市区结构。

**荆州**是江汉平原传统的中心城市，在新的发展条件下应把握区域性交通基础设施建设的重大机遇，充分利用国家加大水利基础设施建设带动的有力契机，突出长江经济带产业集聚优势，改造传统工业，增强技术创新能力，提升区域中心城市职能和整体经济实力，形成长江经济带重要节点城市；重点推动荆岳铁路及荆江组合港建设，整合港口、公路、铁路等设施资源，规划建设荆州机场，形成辐射江汉平原及鄂湘交界地区的综合交通枢纽和物流枢纽；大力发展社会服务、教育、科技产业，加强国家历史文化名城保护，加强对楚纪南城大遗址保护区的保护，突出历史文化优势和特色，积极发展旅游产业，形成区域旅游服务中心。

**荆门**是江汉平原西北部的重要节点城市，以化学工业为主，食品、建材等工业并重的新型工业城市，湖北省历史文化名城。引江济汉工程将使荆门市的水运交通更加便捷，荆门的发展应加强与宜昌、荆州和襄阳的经济联系，做大城市规模，做多产业门类，壮大提高化工、食品、机电、建材等支柱产业，积极发展高新技术产业，全面发展第三产业，提升城市对外综合服务功能。加快长荆铁路扩能改造并衔接沿江货运铁路，借助引江济汉工程促进沿江港口功能发挥，提升荆门在东西物资交流中的枢纽地位。加快长荆铁路扩能改造并衔接沿江货运铁路，借助引江济汉工程促进沿江港口功能发挥，建设荆门机场，提升荆门鄂中区域性综合交通枢纽地位。加强历史文化资源保护，突出湖北省历史文化名城风貌特色。

宜都、枝江、当阳、远安、钟祥、沙洋、松滋、公安、江陵、石首等城市应加强与宜昌、荆州和荆门等中心城市的协调和衔接，壮大实力，突出特色，促进宜荆荆城镇联合发展区的健康有序发展。

**宜都**位于宜昌都市区核心地区，应突出湖北省县域经济发展强县的优势，发展化工、医药、建材、电子、食品加工和旅游业为主；在城市空间拓展上加强与宜昌城区的协调，以沿江南北向发展为主。**枝江**位于宜昌都市区核心地区，是全省农业示范产业基地，湖北省重要的酒业、化工生产基地；重点发展食品加工、化工、纺织、机械电子等产业；在城市空间拓展上加强与宜昌城区的协调，城市建设空间向西、向东发展为主。**当阳**以发展绿色食品工业、新型建材工业和旅游业为主导；加强历史文化资源保护，突出湖北省历史文化名城风貌特色；城市建设空间主要向西、向南发展。**远安**重点突出山水园林城市特色，以发展装饰材料、绿色食品加工、机电加工、观光农业等产业为主。

**钟祥**是国家历史文化名城、汉江中游重要城市，以发展食品加工、纺织和旅游业为主；城区近期向东发展，远期逐步向南发展。**沙洋**是湖北省重要的农副产品深加工基地和纺织基地；城市建设空间向西、向北发展为主。

**松滋**重点发展轻纺、机械建材、化工、农副产品加工、生态旅游等；城市空间拓展以向西发展为主，适度向东、南发展。**公安**重点发展农副产品深加工、塑料新材、汽车零部件、生物医药化工和旅游业；城市空间拓展方向为沿江延伸、向东为主、适度南拓。**江陵**以发展农副产品深加工、电力、机械制造等产业为主。**石首**以发展精细化工、食品加工、制造业、旅游服务为主，加强港口建设，突出滨江山水特色，增强对湘鄂毗邻地区的区域辐射能力；城市建设空间向南发展为主。

京山、洪湖、监利为武汉城市圈观察员，应积极发挥区位优势，加强与武汉城市圈的衔接，积极承接武汉城市圈产业和人口转移。**京山**以发展机械制造、纺织、医药化工、旅游为主，强化县城的人口和产业集聚功能；城镇建设空间向东拓展为主，提升城市环境品质，建设山水园林城市。**洪湖**是全国重要的淡水水产基地和湿地生态城市，是具有滨湖、滨江特色的水乡旅游城市；重点发展石化设备制造、农副水产品加工、纺织服装加工、商贸物流、湖泊湿地和红色旅游业；充分发挥地处“仙洪试验区”的区位和政策优势，全面加强和武汉城市圈的衔接与协作；城区建设以向北、向东发展为主。**监利**以发展轻纺、建材和机械加工工业为主，充分发挥地处“仙洪试验区”的区位和政策优势，全面加强和武汉城市圈的衔接与协作。

### 三、襄十随城镇联合发展区

**总体目标：**大力提升襄阳省域副中心城市辐射带动能力，加强区域产业分工协作

襄十随城镇联合发展区为随州市的全部行政辖区、襄阳市除保康县外的行政辖区、以及十堰市区和下辖的丹江口市行政辖区。

#### （一）次区域发展要点

**空间发展要点：**重点壮大襄阳都市区，提升辐射带动能力，增强十堰、随州综合实力，提升区域整体竞争力。襄十随城镇联合发展区的发展，要充分发挥省域副中心城市襄阳的带动作用，推动城市规模与功能的提升，增强区域辐射带动能力。鼓励十堰和随州的城市职能提升和布局优化；关注老河口、丹江口、谷城三县市的联合发展，构建襄十随城镇联合发展区中的重要节点，形成重点明确、结构清晰的带状串珠式城镇发展格局。

**产业发展要点：**科学整合资源，挖掘自然资源和产业基础优势，大力发展文化产业、旅游业和汽车产业，逐步形成装备制造、汽车及零部件、精细化工、轻工、食品等产业链和产业集群，全面提升产业综合竞争力，为城市群发展和就业打下基础。

**综合交通发展要点：**增强通道区域辐射功能，合理利用高速公路、铁路系统，构筑襄十随复合型省域干线运输走廊，重点打造襄阳成为促进中西部结合区域协调发展的全国性综合交通辅助枢纽，协调提升十堰、随州交通枢纽功能与作用。

——铁路：建议新增武汉—西安客专，推进郑渝客运专线的建设，构筑襄阳两条客专交汇的铁路枢纽地位；提高随州—信阳联络线等级与能力，构建襄渝线—宁西线铁路货运主通道；推进运十—十宜铁路通道建设，实施焦柳（洛湛）线扩能改造；利用客运专线及铁路干线的富余能力，研究并尽快开行武汉—襄阳—十堰、襄阳—荆门—宜昌等主要城市间准公交化的城际列车运输。

——航空：增加襄阳刘集机场航线与航班密度，形成与城市性质、规模相匹配的省域干线机场；建设十堰机场，提升鄂西旅游机场服务水平；建设随州机场，支持当地旅游资源开发，有效带动鄂北地区经济发展。

——航运：把汉江建设成为国家高等级航道，丹江口以下达到三级航道（1000吨级）标准；加强汉江沿线港口建设，提升襄阳港为主要港口，增强其北煤南运、铁水联运、水陆联运的枢纽作用。



### 资源环境与公共安全发展要点：

——区域生态环境保护：以汉江为带，以丹江口水库为重点，加强水环境保护，确保南水北调中线的水质安全；加大对丹江口水库“引丹入襄”工程等重大工程的支持力度；丹江口库区和特大城市及大城市应实现城镇污水全收集全处理；以大洪山地区为生态核心，推进退耕还林和水土保持，进一步优化区域生态环境建设。

——区域能源工程：适时投产襄阳三期等火电电源项目；加快随州大风口风电场的建设；积极争取和支持国家建设晋东南—南阳—荆门特高压第二通道；建设 1000 千伏襄阳特高压站。

——城镇公共安全：城镇防洪标准为汉江沿岸城市达到防御 1935 年洪水的标准，各城镇达到国家相应防洪标准；城镇全面具备抗御 6 级地震能力，全面实现城镇防震减灾综合体系建设。

**区域协调发展要点：**加强与武汉城市圈协调发展，优化汉十城镇发展带的汽车产业布局和旅游线路组织，突出广水作为武汉城市圈观察员的作用，积极承接产业与人口转移；加强汉江流域沿线的港口、水利、产业、生态环境保护等方面的合作，依托区域性交通基础设施的建设，加强与宜荆荆城镇联合发展区和山地特色联合发展区的联系与协作；加强与周边省份的协调发展，积极发展与南阳等河南毗邻城镇在交通设施、产业、物流、旅游、生态环境保护等方面的协作。

## （二）重点城镇发展指引

**襄阳**是省域副中心城市、鄂西北及汉江流域的区域性中心城市、鄂豫陕渝毗邻地区的中心城市。注重改造提升传统产业，壮大完善汽车产业和零部件配套产业，延长产业链，提升就业吸纳能力，打造全国重要的汽车及零部件生产基地、新能源汽车产业基地、航空航天产业基地、优质农产品生产加工基地；大力加强自主创新能力，创建国家创新型试点城市；加快发展以现代物流、信息、金融和商务为主的生产服务业，形成鄂西北地区服务业中心、中部地区物流节点城市和鄂豫陕渝毗邻地区物流中心；构建两条客运专线在襄阳交汇的有利区位，提升襄阳港为主要港口，提高襄阳机场地位与功能，培育襄阳成为面向鄂西北及鄂豫渝川陕毗邻地区的全国性综合交通辅助枢纽；加强国家历史文化名城保护，突出城市特色，加强旅游业发展，强化与河南的旅游协作和旅游服务职能，建设区域性旅游集散地和目的地。

**十堰**是鄂豫渝陕毗邻地区重要的区域性中心城市和国家重要的汽车产业基地；应在确保生态涵养和环境保护的前提下，强化汽车研发和创新，推动用地扩

张型汽车生产环节向武汉城市圈和襄阳等汽车产业基础较雄厚、用地条件优越的区域转移；建设运十—十宜铁路、安康—房县铁路，推进十堰机场开工建设，建设丹江口港，构建辐射鄂豫渝陕毗邻地区的区域性综合交通枢纽；加强与周边陕西、河南、重庆等地的协作，大力发展商贸、物流产业和旅游等特色产业，建设区域旅游服务中心；城市发展应重视规模适度，与生态环境承载力相适应，中心城区的范围应突破市区的行政区划，在更大空间范围内进行合理用地布局；积极改进城市建成区环境品质，依托山水资源建设国家山水园林城市。

**随州**是湖北省汽车工业基地之一，国家历史文化名城。重点发展特种专用汽车生产、机械电子、仪器加工、医药化工、纺织服装、特色农产品加工、文化旅游等行业，加强技术改造和结构升级，形成与武汉城市圈对接的高技术转化基地；强化商贸、金融、社会服务等功能，全面提升城市综合实力。依托福银高速、随岳高速、麻竹高速三条高速交汇的有利区位，推进月益铁路与随州机场建设，提升随州衔接武汉圈与鄂西圈的枢纽功能。严格保护历史文化资源，突出国家历史文化名城风貌特色。

老河口、谷城、丹江口、宜城、枣阳、南漳等城市应加强与襄阳、十堰、随州等中心城市的协调和衔接，壮大实力，突出特色，促进襄十随城镇联合发展区的健康有序发展。

老河口、谷城和丹江口空间距离较近，应考虑联合发展，打造组合城市，形成联系襄阳与十堰的重要空间节点。**老河口**以发展汽车配件、纺织和服务业为主；城市空间拓展为南北双向发展为主，加强与丹江口和谷城的空间联系。**谷城**是襄十随城镇联合发展区重要的汽车零部件产品生产基地，以汽车配件工业为主，兼顾发展纺织、旅游等产业；空间拓展方向以向北发展为主，重视与老河口的空间衔接。**丹江口**以发展水电、汽车零部件、绿色食品等清洁产业为主，处理好城镇建设与水源地生态涵养的关系，适当限制化工产业发展，以生态保育为主要职能；城市空间拓展以向南为主，与老河口和谷城形成联合发展态势。

**宜城**临近襄阳主城区，是汉江沿线节点城镇之一，以发展汽车配件、农副产品加工工业为主；在空间上主要向北与襄阳联合发展，借助襄阳都市区的成长带动自身提升。**枣阳**重点发展汽车配件、食品加工业、纺织工业等产业；城市空间拓展方向主要为向西发展。**南漳**重点发展纺织、建材、农产品加工；城市空间拓展方向以向北、向西为主。

**广水**为武汉城市圈观察员，鄂北重要的门户城市，应积极发挥区位优势，加强与武汉城市圈的衔接，积极承接武汉城市圈产业和人口转移，重点发展现代制造、商贸物流和山水文化旅游；城市空间拓展方向以向南为主。

## 四、 山地特色联合发展区

**总体目标：加强生态涵养与保育，发挥特色优势，坚持绿色发展**

山地特色联合发展区为恩施土家族苗族自治州、神农架林区的全部行政辖区，宜昌市的兴山县、秭归县、长阳土家族自治县、五峰土家族自治县的行政辖区，襄阳市的保康县行政辖区，以及十堰市的郧西县、郧县、竹溪县、竹山县和房县的行政辖区。

### （一）次区域发展要点

**空间发展要点：**山地特色联合发展区基本为山地，平均海拔在 1000 米以上，适宜大规模城镇建设的空间非常有限，因此城镇空间发展应在保障生态安全的基础上适度扩展，坚决控制无序增长，加大生态补偿和转移制度力度，积极通过多样化措施促进人口向地市、县城和重点镇转移、集中。推动公共服务设施均等化发展，促进省域全面和谐发展。推进积极“竹房城镇带城乡一体化试验区”和“武陵山少数民族经济社会发展试验区”建设，加快山区和民族地区发展。

**产业发展要点：**依托“湖北武陵山少数民族经济社会发展试验区”的建设，充分发挥山林特色优势，聚焦重点、突出特色，坚持产业绿色发展，以特色农产品工业、生态文化旅游业以及相关配套服务业为主，条件适宜的地区可发展新型工业。

**综合交通发展要点：**加快旅游通道和机场建设，改善重要景区通达条件，服务西部地区旅游经济快速发展。

——铁路：建设运十一宜铁路、安康—恩施—张家界铁路、黔江—张家界—常德铁路、安康—房县铁路等，有效开行旅游列车，服务鄂西圈旅游经济快速发展。

——公路：加强鄂西旅游交通网络建设，构建十堰—神农架—恩施—来凤、宜昌—五峰—鹤峰—来凤快速旅游通道；加快旅游公路升级改造。

——航空：建设神农架机场，推进恩施机场的扩建工程，提升鄂西旅游机场服务水平。

——航运：重点建设巴东港，拓展巴东港服务功能。

**资源环境与公共安全发展要点：**

——区域生态环境保护：坚持生态环境保护优先，以秦巴山区、武陵山区、

长江、汉江大尺度生态空间保护为主，保持退耕还林良好势头，积极推进高山移民，进一步优化区域生态环境建设；加强三峡库区、清江等重点地区水环境保护和治理；三峡库区和特大城市及大城市应实现城镇污水全收集全处理。

——区域能源工程：因地制宜发展新能源，加快利川齐跃山风电场的建设。

——城镇公共安全：城镇防洪标准为长江沿岸城市达到防御 1954 年洪水的标准，汉江沿岸城市达到防御 1935 年洪水的标准，各城镇达到国家相应防洪标准；山区城镇加大城镇上游病险水库除险加固力度，防治山洪灾害、保持水土，严禁在泥石流灾害高风险区域进行城镇建设；城镇全面具备抗御 6 级地震能力，全面实现城镇防震减灾综合体系建设；重点开展城镇地质灾害隐患调查与土地利用控制区划；三峡库区、鄂西南山区和城镇应建立以城市为中心的地质灾害群测群防监测预报网络，受地质灾害威胁的偏远人稀地区应进行移民搬迁避让。

**区域协调发展要点：**加强与宜荆荆城镇联合发展区和襄十随城镇联合发展区的协调发展，强化长江、汉江沿线城镇在港口、基础设施、旅游、生态环境保护等方面的衔接与合作。加强与周边省份的协调发展，推进与河南南阳市、陕西安康市、重庆市、湖南张家界市等毗邻城市的合作，加强基础设施、旅游和生态环境保护方面的衔接与协作，重点加强区域旅游线路组织和旅游服务；充分发挥恩施省际门户城市作用，在湖北省武陵山少数民族经济社会发展试验区的基础上，积极推动渝鄂湘黔四省市毗邻地区“武陵山经济协作区”的发展。

## （二）重点城镇发展指引

**恩施**土家族苗族自治州应认真落实国家西部大开发政策和民族地区发展政策，推进生态文明建设，加快特色产业发展，强化商贸、社会服务等综合服务功能，提升城市集聚能力，建设武陵山区区域性中心城市；积极推进旅游业发展，加强与张家界的旅游合作，形成鄂湘渝省域交界地区旅游服务中心和具有国际影响的旅游目的地；重点建设巴东港，扩建恩施机场，加快旅游公路升级改造及铁路建设；加强历史文化资源保护，突出湖北省历史文化名城风貌特色。

**神农架林区**是世界文化遗产和国家自然保护区，应加强生态涵养和保护，控制工业发展、特别是要严格禁止发展对生态环境造成不利影响的工业门类，以林区行政服务、旅游服务及与旅游业相关的其他配套产业为主要职能。建设神农架机场，结合干线公路及铁路建设，改善重要景区通达条件。

其他县域中心城市的发展，均应以生态环境的保护为发展前提，严格限制污染产业进入；引导人口“内聚外迁”，鼓励生态敏感地区的人口向县城和省域人口重点集聚区迁移，人口集聚必须与生态环境容量相适应；坚持走绿色发展道路，

重点发展农林产品加工和特色手工艺品加工等无污染、特色化产业。

## 第八章 近期重大行动计划

### 一、 强化国家战略中枢地位

#### (一) 行动目标

进一步加快国家级区域交通通道和综合交通枢纽建设，增强湖北与京津冀、长三角、珠三角、成渝、关中、海西等地区的交通联系，重塑湖北“位居中心、流通天下”的区位优势，发挥对内陆与沿海地区交流转运的枢纽功能，确立国家战略中枢的地位。同时构建省内外畅通的交通联系网络，带动湖北全省整体发展。

#### (二) 行动原则

原则 1：形成与沿海、内陆各大经济区的快捷联系，同时要注重与邻省重要城镇群的衔接沟通（与昌九城镇群、关中天水城镇群、长株潭城镇群、中原城镇群、成渝城镇群等）。

原则 2：既加强对外通道的建设，也要通过省内交通干线建设，保证省内城镇之间的便捷联系。

原则 3：政府引导与市场机制相结合。政府在规划上加以引导，同时要积极创新交通基础设施建设的投融资机制，充分发挥市场力量加以推动。

#### (三) 行动要点

**行动要点 1：增强国家运输通道在湖北的布局建设，尽快构建湖北“连通六极”的快捷联系**

加快“六向连接”的客运专线——京广、沪汉蓉、武汉-皖江城市带-南京、武汉-九江-南昌、武汉-西安的客运专线建设，以武汉为中心，形成湖北与京津冀、珠三角、长三角、成渝、关中、海西地区的快速连接。近期率先建设京广、沪汉蓉、武汉-九江-南昌的“大”字型客运专线。

以沿江快速货运铁路建设为重点，形成“六纵两横”的国家货运通道主骨架。近期重点筹划沿江快速货运铁路建设，尽早建成“长江—江汉运河—汉江”高等级航道网，推动沿江港口群及物流设施建设。

**行动要点 2：强化武汉全国性综合交通主枢纽建设，促进从“流通中心”向“控制中枢”的转变**

通过铁路、港口、空港、物流园区等交通基础设施的综合性建设，进一步强化武汉“流通全国”的交通枢纽和转换节点的功能，并进一步从“流通中心”衍生出区域性的物流产业、大宗货物贸易、期货交易、金融贸易等“经济控制中心”的功能。

铁路枢纽建设——建成拥有武汉、汉口、武昌三大客运站、亚洲最大编组站（武汉北编组站）、集装箱中心站的特大铁路枢纽城市。

港口建设——整合区域深水岸线资源，加快集装箱码头和专业码头建设，构建多层次的集疏运网络系统，全面推进武汉新港建设。

空港建设——扩展航运服务，发展航空产业，推动武汉天河机场成为国内发展最快的枢纽机场之一、邮政航空枢纽之一和低成本航空中心。

物流建设——建成5大物流园区、10大物流中心，设立东西湖保税物流中心、新港保税物流园区，带动武汉城市圈物流产业整体发展。

### **行动要点 3：加快襄阳、宜昌-荆州综合交通枢纽建设，发挥其省内外区域性枢纽服务功能**

加强节点城市的对外联系通道。推进郑渝客专、荆岳线建设，实施焦柳线、鸭宜线、荆沙线电气化扩能改造，着力提升襄阳、宜昌、荆州的铁路枢纽地位。

增强节点城市的对外交通枢纽建设，发挥对区域的物流服务功能。扩建宜昌港、荆州港，加快襄阳港口结构调整，积极发挥宜昌港、荆州港、襄阳港在国家铁水联运换装港、北煤南运中转港、水陆联运枢纽的作用。实施襄阳刘集机场扩建工程，提升三峡机场干线服务功能，突出襄阳鄂西北物流基地、宜昌三峡物流中心、荆州物流中心等建设，积极完善襄阳、宜昌-荆州面向区域的综合交通枢纽体系并有效提高其服务功能。

### **行动要点 4：结合对外通道建设，培育和增强十堰、麻城、咸宁、恩施等“门户”城市功能**

对外区域性通道的建设将为湖北省际交界地区的城市带来新的发展机遇。通过与省域中心城市的高速便捷联系，缩短外围地区与省内城市的距离，提升外围地区的服务能力。培育十堰作为鄂豫陕渝交界地区的门户城市，加强与西安、重庆地区的联系，提升其对鄂西北边界地区的综合服务功能；培育麻城作为通往合肥地区的门户节点，增强其对大别山区的服务功能；培育咸宁作为南向京广轴线的门户节点，加强与湖南岳阳等城市的协作，发挥生态优势，培育面向区域的旅游服务、生活居住等区域专业化功能；培育恩施作为鄂西南地区汉渝轴线上的门户节点，加强与重庆、湖南等边界地区的协作，发挥在武陵山经济协作区中的中

心城市服务功能。

表 13 近期各城市综合交通枢纽建设安排

城市	发展目标	近期建设重点
武汉	全国性综合交通主枢纽	重点建设全国铁路路网中心枢纽、武汉新港、航空枢纽、华中物流中心，完善公路客货运中心布局
襄阳	全国性综合交通辅助枢纽	重点推进郑渝铁路建设和汉江梯级开发，建设鄂西北物流基地、襄阳港，扩建襄阳刘集机场，完善公路客运中心布局
宜昌	全国性综合交通辅助枢纽	重点建设三峡物流中心、宜昌港，提升三峡机场服务功能
荆州		重点建设铁路枢纽、荆江组合港、物流中心，完善公路客运中心布局
黄石	区域性综合交通枢纽	重点建设京九-武九铁路联络线，扩建黄石港
十堰	区域性综合交通枢纽	建设运十——十宜铁路，加快旅游机场、旅游集散中心建设
仙一天一潜	区域性综合交通枢纽	建设江汉平原货运铁路，提升仙桃港、天门港、潜江港功能，完善公路客运中心布局
鄂州—黄冈	地区性综合交通枢纽	加快作为武汉新港组成部分的港区建设
孝感	地区性综合交通枢纽	推进临空物流基地建设，建成汉川港、三汊物流基地，完善公路客运中心布局
咸宁	地区性综合交通枢纽	建设咸宁物流中心，完善公路客运中心布局
麻城	地区性综合交通枢纽	建设武汉城市圈东北部物流中心
随州	地区性综合交通枢纽	完善公路客运中心布局
荆门	地区性综合交通枢纽	建设沙洋港、钟祥港、荆门机场
恩施	地区性综合交通枢纽	扩建恩施机场，建设旅游集散中心，拓展巴东港功能，完善公路客运中心布局
神农架	地区性综合交通枢纽	建设神农架机场、神农架客运中心站

**行动要点 5：加快省内交通网络建设，形成“内畅外通、通城达乡”的省内外联系网络**

全面建成高速公路骨架网和普通国省干线公路网，初步建成与省域城镇布局相匹配的铁路网骨架，加快全省机场、物流网络体系、旅游集散网络系统建设，形成“内畅外联”的枢纽网络，增强湖北省内外的交通通达性。

国家高速公路网基础上，建设麻城—竹溪高速公路、宜昌—公安—监利—武汉的沿长江干线公路、武汉—天门—当阳干线公路，显著提高县城高速公路通达水平。

以十堰—神农架—恩施快速旅游通道建设为重点，完善鄂西圈旅游交通基础设施，实现 90%以上重要景区高等级公路通达。



完善以县城为枢纽，乡镇为节点，农村站点为基础的公路运输站场体系，推进农村客运线路发展，加快城乡客运一体化进程。

## **二、 争取国家政策助力，谋划创建国家级“武汉滨湖新区”**

### **（一）行动目标**

全国“十二五”规划纲要中首次将包括武汉、长沙、南昌在内的“长江中游地区”作为全国主要城市化地区之一。这一地区集中了湖北、湖南、江西三省发展最优的地区，将成为打造中部国家增长极的重要依托。武汉作为国务院正式批复的“我国中部地区的中心城市”，应在其中切实发挥应有的引领作用。根据发达地区发展经验，武汉既要全面提升自身实力，也要充分利用自身优势条件，谋划创建国家级新区（综合配套改革试验区），积极争取国家政策助力，先行先试，汇聚高端职能，从而充分发挥在中部地区的引领和辐射带动作用。

### **（二）行动原则**

原则 1：依托自身独特优势和加强区域联系相结合，合理确定新区选址。

原则 2：发展生产性服务业与高新技术产业相结合，凝聚高端职能，以新区作为承担武汉核心职能的主要空间载体。

原则 3：保护生态环境与突出景观特色相结合，构建创新环境，坚持两型发展。

### **（三）行动要点**

#### **行动要点 1：依托已有发展基础，谋划创建国家级新区“武汉滨湖综合配套改革试验区”**

依托京广、长江两条国家级城镇发展轴线交汇的区位优势、水网密集的生态环境优势和高速公路、城际铁路便利的交通优势，结合武汉东湖国家自主创新示范区、正在申报中的东湖综合保税区和规划中的武汉第二机场选址的发展基础，在武汉东南部研究谋划创建国家级新区“武汉滨湖综合配套改革试验区”，积极争取国家政策助力。

#### **行动要点 2：发挥人才和创新优势，承载“中部中心城市”高端职能**

在东湖国家自主创新示范区已有发展基础上，滨湖新区应进一步发挥武汉高校和国家重点研究中心云集、高素质人才众多的教育和科技资源优势，集聚金融、

商务、咨询等生产性服务业、高科技产业、文化创意产业和文化、娱乐等高端职能，打造武汉中部中心城市核心职能的承载空间。

### **行动要点 3：突出水网密集地区生态与景观特色，构建“两型发展”示范模式**

注重和加强对水资源和水环境的保护，营造安全的区域水环境格局。新区建设要重视与水网环境的本底条件相结合，充分利用水网密集地区的景观环境资源优势，塑造高品质城市空间，突出生态与景观环境特色。采取绿色低碳发展模式，探索中部地区“两型发展”的示范性道路。

## **三、探索因地制宜的城乡统筹模式**

### **（一）行动目标**

国家发展方式转型和“资源节约、环境友好”的发展要求，使得湖北的城镇化发展，不应当也不可能复制东部沿海的发展模式。湖北应积极进行探索实践，结合不同地区的生态本底条件、现有发展基础和未来发展条件，寻求因地制宜的城乡统筹发展模式，构建和谐城乡关系，促进省域城镇化健康发展。

### **（二）行动原则**

**原则 1：因地制宜。**在省政府统一协调下，不同地区可以根据自身实际情况探索适宜的发展模式，制定相应的改革政策。

**原则 2：锐意创新。**省政府应通过政策鼓励和支持各地区积大胆探索、先行先试，在政策供给和制度创新上敢于突破。

**原则 3：统筹推进。**省政府统一领导、多部门协同配合，通过各部门的制度配合和政策配套，共同保障和支持各地城乡统筹模式的探索。

### **（三）行动要点**

#### **行动要点 1：探索特大城市和大城市都市地区中心城市带动的城乡统筹发展模式**

逐步推广鄂州城乡一体化试点工作取得的经验，在大都市连绵发展地区和大城市都市区积极探索一条城乡一体发展之路，采取中心城市带动模式，推动都市地区的城乡一体化。坚持城乡联动，双向推进，引导人口、产业等城乡经济要素向中心城市集聚，做大做强中心城市，充分发挥中心城市对农村的辐射作用；另

一方面，大力推进新农村建设，农业发展与城市服务功能相结合，积极发展休闲观光农业、订单农业和特色农业，实现城市和乡村之间的双向联动发展。

### **行动要点 2：探索农业地区县域产业带动和农业产业化带动的城乡统筹发展模式**

逐步推广仙洪试验区新农村建设工作取得的经验，在农业地区积极探索一条促进工业化、城镇化和保障农业粮食安全的和谐发展之路，采取县域产业带动和农业产业化带动的城乡统筹发展模式。鼓励县域产业基础较好或有资源优势、交通区位优势明显的产业优势地区的发展，大力发展县域经济。在农业主导发展地区促进农业产业化发展和农村规模化经营，提高农业生产效率，促进农民增收。提升县城和重点镇的集聚能力和服务水平，发挥农业转移人口城镇化的重要空间载体作用。

### **行动要点 3：探索生态敏感地区特色发展的城乡统筹发展模式**

以十堰“竹房城镇带城乡一体化试验区”为试点，在生态敏感地区探索一条城镇化建设与生态保护和生态发展相协调的发展之路，采取特色发展的城乡统筹发展模式。在西部山区，重点协调城镇发展与生态保育的关系，完善生态补偿和转移支付机制；创新地方政绩考核机制，以城镇化建设的生态代价最低为基本考核要求；发展特色生态经济，大力发展旅游、度假等特色产业；支持生态环境保护重点地区的县城的发展，鼓励生态敏感地区和地质灾害易发地区的人口向县城和重点城镇集中。在水网湖泊密集地区，在城镇化发展过程中要充分注意对水资源和水环境的保护，营造安全的区域水环境格局；城镇建设要充分发挥山水环境的特色优势，全面提升人居环境质量。

## **四、 构建区域绿道，实施“绿线”管制，强化生态环境保护**

### **（一）行动目标**

在当前工业化和城镇化加速发展的阶段，湖北应重视生态环境的保护与建设，强化对核心资源的生态保护，加强重点地区的生态修复，推动区域生态廊道与区域绿道建设，划定省域生态“绿线”，优化城乡空间结构，构筑生态安全格局，建设生态环境效益和社会经济效益显著、安全和谐的生态网络体系。

### **（二）行动原则**

**原则 1：**坚持生态保护优先，进行整体性保护与控制，实现发展与保护共赢。

**原则 2：**区域协调行动协同，核心生态保护地区一般涉及多个县市区，需要

协调政策、协同行动、共保共享，需要构建相应的协调机制。

原则 3：发挥核心竞争优势，将生态资源转换为独特的竞争优势。

### （三）行动要点

#### 行动要点 1：坚持保护优先，全面构建生态重点地区保护体系

湖北省生态重点地区包括大别山区、秦巴山区、武陵山区、幕阜山区等山地生态屏障地区，长江、汉江及其支流水系等水域生态廊道地区，以及梁子湖—斧头湖地区、洪湖地区、长湖地区、三峡库区、丹江口水库、漳河水库和大洪山地区等生态核心地区。建议由相关行政主管部门联合对生态重点地区进行全面调查，明确保护的具体空间范围，作为非建设用地，避免快速城镇化发展对生态环境造成破坏，为严格管理提供可操作的技术依据。

#### 行动要点 2：加强生态建设，划定区域生态廊道和区域绿道

划定区域生态廊道和区域绿道，联系生态重点保护地区和城乡建设空间，充分发挥各类自然与人文资源的生态、社会、经济、文化等多种功能，构筑自然与人工环境和谐共生的省域空间格局。沿长江和汉江构筑两条区域性生态主廊道，联系省域重点城镇化发展地区；沿长江支流水系以及铁路、高速公路、区域骨架公路构建区域性生态次廊道，连接省域生态屏障、生态核心地区和重点城镇，构建整体的生态系统。引入区域绿道理念，编制区域绿道专项规划。

#### 行动要点 3：实施“绿线管制”，加强对生态资源的保护刚性

探索城镇化发展与生态环境保护 and 建设的协调机制，坚持生态环境保护优先，明确省域生态环境重点保护地区、区域生态廊道、区域绿道等区域的保护范围，划定生态“绿线”，加强对生态资源的保护刚性。“绿线”划定后，应以法定文件形式向社会公布。绿线的调整必须经过严格的程序；“绿线”调整后，须保证当地的绿地总体规模不致减少，并应维持结构性绿地的完整和连续。

## 五、 保护一江清流，展现千湖灵秀

### （一）行动目标

重点保护汉江中下游水资源环境。汉江是湖北重要的母亲河，对湖北发展具有重要的支撑作用；南水北调中线工程实施调水后，对汉江中下游生态环境将产生深远的影响，虽然国家安排了四项治理工程措施，起到了明显的减缓作用，但还不能完全消除调水对汉江中下游生态环境的不利影响，应该配套实施二次补偿

工程，保障沿线城镇水资源环境的安全。

启动重点湖库水环境综合整治工程。保护污染较严重、关系人居环境的城市内湖（包括河道型水库城市区段），特别是武汉、黄石、鄂州、黄冈、襄阳等大城市和大城市的内湖或河道型水库城市区段。保护生态功能较强、影响力较大的梁子湖、长湖、洪湖等重要区域性湖泊。

通过重点江湖的环境保护与生态修复，推进和带动湖北整体江湖水生态环境的全面保护与修复。

## （二）行动原则

**原则 1：整体性保护与控制。**鉴于汉江和城市内湖及区域性湖库在区域生态结构中的重要地位和生态演变的特定性，其保护不仅仅只是在传统污染控制上，需要整体性与系统性的保护与控制。

**原则 2：区域协调行动协同。**汉江流域、区域性湖库一般涉及多个县市区，需要协调政策、协同行动、共保共享，需要构建相应的协调机构，制订相关政策、赋予充分的处置权限，坚决杜绝恶性竞争、掠夺性开发。

**原则 3：治污入手生态修复为果。**汉江、大型湖库是区域重要的生态功能单元，承担着水资源供给、生物多样性保护、水源涵养、洪水调蓄等重要的生态功能，而城市内湖，除生态功能外，还是城市生机与形象的象征，江湖水生态功能的保全与保护、修复与发挥是最终目标。

## （三）行动要点

### **行动要点 1：制定汉江流域中下游生态补偿机制。**

汉江流域中下游生态补偿机制以政府投资或政府主导的财政转移支付体系为主。政府手段仍是我国目前生态补偿的主要措施，生态补偿不能单靠政府补贴，要建立补偿制度，健全补偿途径。规划构建汉江流域生态补偿的财政政策体系。建议以国家补偿为主，省级补偿为辅，在全国率先启动汉江全流域生态补偿机制，尤其是将汉江流域中下游地区纳入补偿范围。

财政转移支付是生态补偿最直接的手段，也是最容易实施的手段。建议在财政转移支付中增加生态环境影响因子权重，增加对汉江中下游地区的财政转移支付，建立地区经济发展、生活水平提高和生态可持续的长效投入机制；建议按南水北调中线调水量的一定比例建立汉江流域生态补偿基金，专项用于汉江流域水生态和水环境治理。

规划应积极探索使用市场手段补偿生态效益的可能途径，积极探索并建立多渠道的融资机制。随着流域生态补偿的广泛开展，市场化途径应该是流域生态补偿的有效手段。建议国家批准湖北加入中线水源公司。

### **行动要点 2：实施汉江中下游流域饮水安全与污染控制补偿工程**

汉江中下游水资源环境补偿工程是指针对南水北调中线工程调水对汉江中下游产生的不利影响，虽然采取了四项治理工程和梯级开发工程，但仍然不能彻底消除不利影响，需要进一步采取和实施的环境补偿工程，主要是汉江中下游沿线城镇应急备用水源建设工程、城镇净水处理安保工程、汉江中下游沿线城镇水污染控制工程三大类补偿工程。

优先保障城镇饮水安全，实施汉江中下游沿线城镇应急备用水源建设工程和城镇净水处理安保工程。汉江中下游沿线县城以上城镇应设立 2 个以上供水水源（含常规供水水源和应急备用水源），应急备用水源开发主要依托沿岸两侧已建的大型区域性的蓄水、引水及输水水利工程，增加或提升城镇供水功能；应根据城镇及区域发展需要进一步合理调配水资源配给额度或增加城镇供水调节能力；其中重点加快神农溪“引江补汉”工程，丹江口水库“引丹入襄”工程，汉江中游“汉北河汉江引水工程”，汉江下游“孝感汉江引水工程”、武汉“引江入湖工程”及“赤壁长江引水工程”等区域性重大工程的建设力度。汉江中下游沿线县城以上城镇供水设施预留 10-13%的备用供水能力，并配置预处理和深度处理能力。全面提高饮用水源水质监测水平，监测指标从 36 项指标提高到 106 项。建立安全预警体系与制度。从补偿角度考虑，远期应率先在汉江中下游特大城市、大城市发展分质供水，推进居民直饮水工程。

南水北调中线工程的实施将减少汉江中下游的水环境容量，汉江中下游沿线城镇水污染控制必须采取更为严格的标准。汉江中下游沿线城镇水污染控制工程全面升级强化、填空补缺，实施全范围收集处理与高标准处置回用。根据水环境容量及负荷情况，结合城市中水利用要求，全面加强与提升水资源保护重点——干流沿线地区，和水资源量有限或水环境容量有限的地区——支流沿线地区的水污染控制能力，汉江中下游沿线城市及县城污水处理排放标准按一级 A 标准要求，其他城镇污水处理排放标准不得低于一级 B 标准，并强化脱氮除磷功能，污水厂处理出水鼓励回用，不宜直排入江，全面消减氮磷排放负荷。

### **行动要点 3：构建汉江中下游沿线城镇水环境管制和水污染防治体系**

汉江中下游沿线城镇水环境监管体系重要包括城镇取排水口布局、取排水量、排放方式、排放标准管制，区域及城镇产业准入管制，基于行政控制断面的水环境功能区划与容量配额管制等三大管制体系。

汉江中下游沿线城镇，特别是上下游毗邻的城镇，必须协调好取水口和排污口之间的关系，建立城镇取排水口布局、取排水量、排放方式、排放标准管制体制；重点是对城镇排污口的控制；上游排污口应以不侵害下游城镇取水口水源保护区水质安全为前提，必须通过严格的环境影响评价，合理确定其位置、出水水质水量、混合段长度及排放方式，必要时必须强制改变其排水路径及实行中水回用。毗邻城镇应通过区域供水工程整体解决取水口与排污口之间的矛盾。

基于水环境容量条件与水环境风险控制要求，构建区域及城镇产业准入管制；化工、化纤、化肥、冶金、造纸、印染及氮磷排放量大、水污染严重的其他项目的建设与发展对汉江中下游水环境和生态系统的安全具有潜在影响与长期威胁，应在环境评价和可行性分析的基础上，加强政府和社会舆论的监督，严格限制其进入、慎重考虑其选址和布局。对于已建设项目，应鼓励其采取必要技术手段，将环境影响程度降至最低，并实施最严格的监管，适时开征环境管制税费。

基于行政控制断面的水环境功能区划与容量配额管制，是与行政事权相对应，在积极利用水环境容量，同时确保水生态环境安全格局的基础上，实行容量总量控制和行政问责，各行政区水环境污染负荷必须控制在水环境容量额度之内，并保留一定的安全裕度。汉江中下游沿线支流大多受到污染，水功能不达标，特别是最大的支流——来自河南的唐白河水污染严重，应建立国家监管、省际协调机制，全面处置上游城镇污水，控制水污染产业布局，满足入境水环境功能及其水质目标，共同治理汉江中下游水环境污染；在治理的过程中注重协调纠纷，严禁污染转嫁。

#### **行动要点 4：重点开展城市内湖环境综合整治。**

以武汉、黄石、鄂州等特大城市和大城市的内湖为重点，包括襄阳等城市河道梯级开发后形成的河道型水库城市区段，进行环境综合整治，消减富营养化和有机污染，对于水流较封闭的湖泊，逐步实行截流式雨污分流制，收集处理城镇初期雨水，同时实施江湖连通工程，如武昌“大东湖”水系江湖连通工程和汉阳“六湖连江”工程等；积极推进城市环湖生态带的整治与恢复，实现湖泊生态系统功能修复。

#### **行动要点 5：全面构建梁子湖、长湖、洪湖等重要湖泊保护体系。**

贯彻“保护第一、合理利用”的基本方针，全面贯彻落实科学发展观，坚持政策统一、发展统筹、陆水同治、建设保护同步，保持湖泊自然生态功能，维护生物多样性和湖泊生态景观，重点完成流域内城镇污水收集处理体系建设、同时全面控制农业面源污染，入湖河流水质明显好转；湖区拆除围网围栏，发展生态渔业；通过工程措施，定点治理湖汉劣质水体，控制水质恶化趋势；统筹考虑防洪

排涝、灌溉供水和生态环境保护综合问题，因地制宜地制定防洪、排涝、供水、灌溉、航运、水产和生态环境相互促进的综合治理措施，并按轻重缓急逐步实施；加快沿湖生态缓冲带建设，积极建设湖泊湿地自然保护区，维护湖泊生态健康和良性循环；重点建立梁子湖综合治理体系，确保其作为武汉城市备用水源地战略地位，成为全国乃至世界淡水湖泊生态环境保护的典范。

#### **（四）行动安排**

加强对汉江流域内各城镇总体规划的指导，监督、落实相关规划及规划环境影响评价的实施；编制汉江中下游及相关湖泊区域“城镇应急水源专项规划”、“城镇净水设施改造规划”、“城镇污水收集与处理专项规划”。

沿江河城镇应严格实施取水许可证制度，鼓励集中区域供水和节约用水，奖励中水回用，合理确定城镇集中取水口与取水量。协调相邻城镇用水需求之间的矛盾，合理控制与引导渔业、发电、灌溉用水需求，全面发展节水农业、生态渔业，在保障其城镇供水功能不受侵害的前提下，实现水资源利用效益最大化。

严格实施排污许可证制度，严格控制新增排污口，随城镇污水集中收集处理设施的建设，逐步取缔分散排污口，建立对各规划保留排污口的在线监管。大力推进污水区域收集系统建设、注重集镇生活污水治理项目建设，全面加强污水处理设施的建设管理。进行汉江中下游和各湖库水环境容量分区段精细化测算；制定各市县污染物排放控制总量，进行环境监管。

汉江流域内城镇和拥有城市内湖的城镇，逐步实现污水全收集全处理，城市内湖的流域逐步建立初期雨水收集处理系统，建立污泥处置系统，加强再生水利用系统建设。

## **六、 启动长江及汉江关系城镇发展的分蓄洪区功能重新认证**

#### **（一）行动目标**

在三峡工程建设、长江上游大型水利开发、丹江口水库加高、洞庭湖生态整治等一系列有利于改善区域防洪条件与形势的工程建设后，对长江及汉江各分蓄洪区的作用和地位重新认证和调整，缩小直至取消某些分蓄洪区，根据长江及汉江流域防洪规划，重点对防洪作用相对较小的一般蓄滞洪区和蓄滞洪保留区进行认证和调整，为武汉、黄冈、咸宁及洪湖等相关城市争取安全的发展空间。



## （二）行动原则

原则 1：区域安全优先。鉴于分蓄洪区在区域防洪体系中的重要地位，因此确保区域防洪安全必须予以优先考虑，城市发展不得以牺牲防洪空间为代价。

原则 2：高级别城市安全优先。高级别城市综合价值较高、发展条件较优、灾害影响重大、防洪标准也较高，其城市发展空间需求和防洪安全保障应该优先，必要时低级别城市需要控制发展，舍小保大，在防洪安全空间上作出牺牲。

原则 3：占补平衡城市发展优先。若分蓄洪容量不能降低，可以进行空间置换研究，尽量满足基于各类优势的城市发展的空间需要，特别是高级别城市发展的需要，低级别城镇调减的用地空间可以在高级别城市加以补偿或共建共享。

## （三）行动要点

### 行动要点 1：研究论证长江流域东西湖区分蓄洪区功能与划分

武汉东西湖区社会经济迅猛发展，产业集群发展势头强劲。东西湖区已经成为武汉市中心城区不可分隔的重要组成部分，不应该继续承担区域分蓄洪职能，而应该成为与武汉市同等的保护对象，如果其分蓄洪功能不能消减，则应该另选择适当区域承接。

### 行动要点 2：研究论证长江流域白潭湖分蓄洪区功能与划分

黄冈是鄂东重要的中心城市，规划将发展为大城市地区，并与武汉、鄂州、黄石共同形成武汉城市圈核心圈——“武鄂黄黄”都市连绵区。黄冈（含团风）除临长江一侧外，均为分蓄洪区，其发展空间受到一定制约，特别是团风区域，建议根据城市发展用地比较，进行用地选择与置换，在保持分蓄洪容量前提下，适当调整分蓄洪区形态，以利城市发展与合理布局，如果可以缩减分蓄洪容量，将为城市发展争取到新的空间。

### 行动要点 3：研究论证长江流域西凉湖分蓄洪区功能与划分

咸宁是武汉城市圈西南发展轴的有机组成部分，也是武汉城市圈对接长株潭城市群的重要纽带，规划为大城市，将发展成为鄂湘赣省域交界地区旅游服务中心和服务区域的宜居城市。长江西凉湖分蓄洪区涉及咸宁、嘉鱼、赤壁及武汉市江夏区，咸宁北部部分地区属于长江西凉湖分蓄洪区，不到西凉湖分蓄洪区面积的十分之一，建议对武汉城市圈“咸赤嘉城镇密集协调发展区”及武汉市江夏区的城镇发展进行空间比较与优选，采取调减低级别城镇发展空间至高级别城市实行共同发展的方式，适当调整咸宁西凉湖等分蓄洪区的形态，保障咸宁发展空间需求，如果可以缩减分蓄洪区规模则更为理想。

#### **行动要点 4：研究论证汉江中游分蓄洪区功能与划分**

汉江中游襄西、皇庄、小江湖分蓄洪民垸关系到宜城、钟祥、沙洋三县市城镇发展。南水北调中线工程即将实施，将提高汉江中下游防洪能力，减少汉江分蓄洪民垸的设置和运用。丹江口水库大坝加高减少下泄流量，进而减轻汉江中下游和长江的防洪压力，进一步确保汉江长江中下游区域防洪安全。加高丹江口大坝，使其防洪库容由 77.2 亿立方米~55 亿立方米增加至 110 亿立方米~81.2 亿立方米，汉江中下游地区可防御汉江 1935 年型（百年一遇）洪水。依靠丹江口水库调蓄和杜家台分洪工程配合运用，基本上可不运用其他分蓄洪区。丹江口水库大坝加高以后，应对汉江中下游各分蓄洪民垸的作用和地位重新认证和调整。建议重点研究取消上述三个分蓄洪民垸，为相关城市发展提供空间。

#### **（四）行动安排**

开展长江及汉江分蓄洪区认证与调整研究；编制相关城市及区域防洪规划，协调相关区域及城市的防洪设施调整、建设与管理。

基于区域防洪规划，编制相关城市及区域空间发展战略规划，协调相关区域及城市的建设与安全管理。在国家有关部门对各分蓄洪区的作用和地位重新认证和调整之前，必须确保各分蓄洪区的功能不变，以备防御超标洪水，保障城市集中人口的安全。

基于区域防洪安全考虑，应加强区域城镇化进程，鼓励相关区域村庄集并或迁移，注重空间的有效利用与合理利用，建立资源集约利用、安全生态宜居的城乡居民聚落体系。

### **七、 推动“人文湖北”建设，优化城镇发展软环境**

#### **（一）行动目标**

依托高等教育和科技研发基础，强化将目标转化为行动的能力，充分发挥人力资源优势，积极争取上位政策，细化落实各项措施，为武汉提升综合竞争力、湖北省加强对外开放提供动力。

#### **（二）行动原则**

原则 1：凝聚共识，强化目标转化为行动的能力。充分利用政策利好条件，明确发展重点，积极细化落实措施，统一思想认识，持续快速推进。

原则 2：加强区域协作，优化投资环境。通过舆论宣传、举办大型节事等多

种形式，弘扬“敢为人先”的湖北精神，提升区域开放度，以共赢互利的心态参与区域协作。发挥比较优势，强化契约一时，营造良好的投资环境，提升湖北发展的外部推动力。

### （三）行动要点

#### **行动要点 1：重视区域营销，弘扬荆楚文化**

策划、承接大型体育盛会、展会、高端论坛、文化节庆等各类大事件，扩大湖北区域开放度和各级城镇的知名度，为省域城镇发展注入外部动力和活力。

#### **行动要点 2：凝聚发展共识，消除路径徘徊**

加强多部门、多领域协作，聚焦于关键节点，突出发展重点，集中精力谋发展，避免发展方向徘徊，错失发展机遇，造成资源浪费。

#### **行动要点 3：提升契约意识，优化投资环境**

应进一步强化相关企业的契约意识，为外来投资企业提供良好的服务环境，法制环境和信用环境。简化政府办事流程，改进政府服务，规范执法，加强对行政决策行为的监督。

#### **行动要点 4：促进合作开放，实现互利共赢**

营造包容开放的人文环境，激发学习赶超先进地区的意识，以大开放赢得大跨越；积极推动与周边省区的产业、信息、技术、人员等多方面、多层次的交流与合作，充分发挥比较优势，提升本地优势领域的发展能级，优化滞后领域的发展路径。

#### **行动要点 5：争取国家政策，强化行动推进**

继续争取国家政策支持，引导产业、资本、技术向武汉及省内其它重点地区集聚，并细化各项推进措施，强化将目标转化为行动的能力，使政策优势与湖北的禀赋优势充分结合，加快省域城镇发展。

## **八、推进城镇化重点地区城乡规划编制工作**

### （一）行动目标

积极推进城镇化重点地区的城乡规划编制工作，充分发挥城乡规划的统筹协调作用，统筹城乡产业、服务和生活空间布局，统筹安排城乡基础设施和公共服务设施，优化配置城乡空间资源，以城乡规划引领城乡建设与发展。

## （二）行动原则

原则 1：突出城乡规划的科学性和前瞻性，深入研究分析城镇化重点地区的发展基础和趋势，高水平编制城乡规划。

原则 2：重视城乡规划的可操作性，结合地方实际发展需求，近远期相结合，增强规划的适应性和实施性。

原则 3：加强各级各类规划的衔接与协调。

## （三）行动要点

### 行动要点 1：积极开展城镇密集地区规划编制工作

依据《湖北省城镇化与城镇发展战略规划》，尽快编制“武鄂黄黄”都市连绵带协调发展规划，开展武汉城市圈城际轨道沿线的咸赤嘉、仙天潜、孝应安等城镇密集地区的规划编制工作；启动宜昌—荆州组合都市区的规划研究与编制工作，结合新的发展要求深化和完善襄阳都市区规划。

### 行动要点 2：加强各类城乡规划编制，引导城镇化健康有序发展

“十二五”前期适时启动省域城镇体系规划修编工作，适时修编各城市总体规划，合理确定城市性质、规模、发展方向和用地布局，实现城镇体系规划、城市总体规划、土地利用规划、专项规划的合理衔接，并为城镇发展预留空间。以县（市）为单位编制城乡统筹规划，合理安排城乡居民点和产业布局、基础设施建设及社会事业发展，实现城乡规划全覆盖，引导城镇化健康有序发展。

### 行动要点 3：加强省级规划审查和指导，促进各级各类规划的合理衔接

注重各类规划的衔接。加强城乡规划与国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划以及各类专项规划之间的衔接。加强城镇体系规划、城市总体规划和详细规划、镇总体规划和详细规划、乡规划、村庄规划等不同层次之间城乡规划的衔接，下位规划应落实和服从上位规划，不得改变上位规划的强制性内容。纳入省支持的中心镇和特色镇的镇总体规划实行省级备案核准制度。

## 第九章 制度创新与措施保障

### 一、加强领导，健全机制，充分发挥城乡规划的引导和调控作用

加强领导组织，增强工作合力，切实保障规划有效实施。《湖北省城镇化与城镇发展战略规划》制定完成后，为保障规划有效实施，省委、省政府应成立推进湖北省城镇化工作领导小组，由省委、省政府领导同志担任组长，相关部门为成员单位，明确职责和分工。领导小组及其办公室由省委省政府授权统筹协调全省城镇化推进工作，对各市县履职情况进行指导检查、督查督办。各市政府应成立相应的领导小组。推进新型城镇化是一项综合性极强的工作，省直各部门和各市州要在省委省政府的统一领导下，结合各自职能，认真调查研究，勇于创新，提出具体实施意见和措施，各负其责，齐抓共管，形成合力，保障规划有效实施。建立城镇化推进工作的绩效考核机制，将城镇化工作纳入每年绩效考评范围，作为考核领导干部年度工作实绩的重要内容；建立各市、区、县城镇化动态监测机制，加强城镇化发展绩效的评估与反馈机制。对城镇化推进不力、或只重数量不重质量的情况，应给予相应惩戒，以确保城镇化各项工作落到实处。

建立城乡一体的规划管理体制，加强村镇规划建设管理职能。认真实施《城乡规划法》，制定出台《湖北省实施<城乡规划法>办法》。建立以控制性详细规划为主要依据的规划实施管理机制，严格落实城乡规划的空间管治要求。健全完善重大建设项目省级规划选址制度。建立城乡一体、精简高效、分工合理、职责明确的城乡规划管理体制，提高管理效能。特别是要加强村镇规划建设管理，县级人民政府应依据《城乡规划法》的规定，明确县、乡镇的村镇规划建设管理职责，提高管理效能，防止执法管理缺位。要尽快研究完善村镇规划建设管理机制，不断提高村镇规划建设管理水平。

提高城乡规划编制水平和规划决策的民主性与科学性。立足当前，着眼长远，科学编制城乡发展规划，着力增强规划的前瞻性、科学性和操作性。重点地区和城市的城乡规划应委托高水平规划编制单位编制，切实提高规划编制质量，推进城乡建设科学发展。城乡规划编制经费应纳入政府年度财政预算，并保证资金及时到位。进一步加强城市规划管理，建立科学、民主、公平、公正的城市规划决策机制。建立健全城乡规划委员会制度，加强对城市发展战略、城镇体系规划、城市总体规划、重大项目选址、重点地段的详细规划和城市设计等重大城乡规划问题进行审议（查）。完善专家咨询制度，城乡规划建设中的重大问题应进行专家咨询论证。城乡规划委员会应采取票决制，加快推进规划决策的民主性与科学性步伐。

## **二、 继续深化户籍制度改革和城乡社会保障建设，推进土地制度创新，促进符合条件的农业转移人口在城镇落户**

继续深化户籍制度改革，分阶段放开城镇户籍。继续深化户籍制度改革，破除制度障碍，在中小城市和中心镇建立城乡统一的户籍登记制度，以合法固定住所和相对稳定的职业或合法生活来源为基本落户条件，鼓励农村劳动力就近有序向城镇转移。条件成熟时，逐步放开大城市户籍，实行居住证管理，形成城乡一体的户籍管理体系。

完善城乡社会保障建设，推动农村土地制度创新。进一步完善城乡社会保险体系和救助体系，深化农村土地产权试点改革，建立区域统筹流转的土地利用机制与制度，剥离农村土地所承载的社会保障功能，降低农民对土地保障的依赖程度，促进土地有效流转和农村劳动力转移，推动农村土地制度改革与创新。

消除制度性障碍，促进符合条件的农业转移人口在城镇落户。改善进城务工人员的劳动和生活条件，消除制度障碍，加快住房、教育、医疗、社会保障等与户籍管理相关的配套制度改革，让进城务工人员逐步与城镇居民享有同等待遇。

加强保障性住房建设，完善住房供应体系，降低城镇化门槛。加大保障性住房建设力度，建立健全以廉租住房、公共租赁住房为主体的住房保障体系，逐步将符合条件的进城务工人员纳入住房保障体系之中。积极推进中小城市和城镇房地产市场发展，稳定住房价格水平，降低城镇化门槛。

## **三、 研究制定利于促进就业增长的政策，扩大经济增长的就业效应**

制定有利于劳动密集型产业发展的财政、货币政策。结合落实中央扩大内需促进经济发展的重大举措，发挥政府投资和重大项目带动就业的作用。鼓励支持劳动密集型产业特别是中小企业和服务业的发展，实行更加有利于促进就业的税收优惠政策。实行更加有利于促进就业的金融支持政策，积极鼓励和引导金融机构为劳动者创业和自己组织就业提供小额担保贷款等金融服务。

加大人力资本投资，大力发展城乡职业教育培训。开展面向全体劳动者的职业技能培训，根据困难企业职工、农民工、失业人员、新成长劳动力等就业人群不同的需要提供不同的培训服务。强化公共就业服务，完善服务功能，提高服务质量和效率，及时收集、发布准确有效的岗位信息。

加大高等教育投入，作为农村青年人口城镇化的重要途径。发挥湖北教育大

省的优势，加大高等教育投入，通过高等教育的培训吸收农村劳动力转移，是最便宜、也是比较彻底的城镇化路径之一。建议加大高等教育投入，扩大大专以上招生人数，对农村户籍子女高校入学实施倾斜政策，通过逐年提高高中升学率 and 大专升学率，转移更多的农村人口。

依托高教资源特色优势，为大学生就业创业提供良好环境。积极扶持高新技术产业、研发孵化产业等高端产业发展，以创造更多的高端就业岗位，留住高端人才。借助湖北雄厚的高校、科研院所资源培养企业需要的多方面人才，并鼓励企业以及各级产业园区建立多种形式的人才委托培养机制，积极建立产学研结合的常态机制。同时，要进一步深化劳动人事的管理体制改革，克服人才引进的体制障碍。第三，积极实行人才奖励，重视科技进步和技术人员的科技创新，建立健全人才奖励机制。

加大政策扶持力度，鼓励自主创业，特别关注农民工回归创业。完善支持自主创业、自谋职业政策体系，建立健全政策扶持、创业服务、创业培训三位一体的工作机制。加强创业意识教育，转变就业观念，营造鼓励自主创业的社会环境，使更多的劳动者成为创业者。特别关注返乡农民工回乡创业的潜力。通过实行税费减免、场地安排、小额担保贷款及贴息等政策和提供创业咨询及开业服务，为劳动者自谋职业和自主创业创造良好环境。

#### **四、 加大县域经济扶持力度，赋予县级行政单元更多发展资源**

制定全省县域经济发展规划，加强对县域经济的分类指导。根据县域的区位条件、产业特点以及生态环境承载能力确定不同区域县域城镇化的发展方向和基调，有针对性的指导和支持不同类型、不同发展水平的县域经济发展。

强化省级政府支持县级基础设施建设、基础教育等基本公共服务设施的支持力度，减轻县级财政负担。以县城为中心，加快县域重点城镇的基础设施和公共服务设施建设，提高城镇对生产要素的吸纳和集聚能力。

加快推进“省直管县”政策的落实。稳步推进省直接管理县（市）的体制，通过行政省直管县，赋予县域经济更大的发展自主权；在提高县级政府财力水平，实现城乡基本公共服务均等化的基础上，大力发展县域经济，使县域成为吸纳农村劳动力转移的重要载体。

给有条件的小城镇赋予县级管理权限。优先支持县域中心镇，集中打造特色资源镇，使其成为接纳农村人口转移的重要节点。在中心镇和特色小镇基础上，选

择一批镇区户籍人口在 5 万以上、产业支撑强、镇区建设发展较快的建制镇作为镇级市建设试点，赋予县级管理权限。

采取适当从宽的财税金融政策，拓宽投融资渠道。适时改革财政收支体系，简化财政收支层级为省—市县—乡镇三级。进一步完善公共财政体制，加大对城乡基础设施和公共服务的投入，完善政府引导、市场运作的多元化投融资体制，破解城市建设投资乏力的难题。鼓励县（市）和小城镇按照国家有关政策和采取市场方式设立城镇建设投资融资平台。在建制镇恢复征收城市基础设施配套费，开征污水处理费。城市维护建设税、基础设施配套费、污水处理费全部用于镇区公用事业和基础设施的建设、维护。

## **五、 建立省内和跨省区域空间协调机制， 近期重点推进武汉城市圈规划和长江经济带规划的完善和实施， 促进区域协调有序发展**

建立省内城镇密集地区空间协调发展机制。大力推进《武汉城市圈总体规划》和《湖北长江经济带开放开发总体规划》的完善和实施，加快推进区域合作机制的建立，在产业发展、土地资源、财税金融、城乡统筹等方面积极进行体制机制创新探索，大力推进区域基础设施和重大项目的发展，促进城乡空间协调有序发展，切实发挥武汉城市圈和长江经济带在城镇化发展中的引领和带动作用。建立武汉城市圈和长江经济带等省域城镇密集地区的空间协调常态化机制。近期重点推动武汉城市圈内武鄂黄黄地区、仙天潜地区，以及长江经济带内宜昌—荆州组合都市区等重点地区的一体化协调发展机制建设。

建立省际门户地区跨省空间协调发展机制。积极加强湖北与河南、安徽、江西、湖南、重庆、贵州等毗邻省份的协调发展。以十堰、恩施、咸宁和麻城等省际门户城市为核心，重点强化区域总体发展战略衔接、区域交通与市政基础设施共建共享、区域产业与旅游发展合作、区域生态环境保护等方面的协调。以“武陵山少数民族经济社会发展试验区”和“大别山革命老区经济社会发展试验区”为试点，探索建立武陵山区和大别山区跨省协调发展机制。可参照长三角 16 城市经济协调会的形式，由湖北分别与重庆、湖南、贵州和安徽、河南等相关省市共同组建武陵山地区和大别山地区的跨省协调发展委员会，分 3 个层次进行合作：省际经济合作与发展协调会、城市经济合作与发展协调会、城市政府部门之间的协调会。