

黄山市国土空间总体规划

（2021—2035 年）

黄山市人民政府

2024 年 3 月

目 录

前 言	1
第一章 规划背景	3
第一节 自然地理格局	3
第二节 现状特征	5
第三节 机遇与挑战	6
第二章 指导思想与规划目标	9
第一节 指导思想	9
第二节 城市性质	9
第三节 规划目标	10
第四节 规划策略	12
第三章 以“三区三线”为基础，构建国土空间开发保护新格局 .	13
第一节 划定规划控制底线	13
第二节 优化主体功能区	14
第三节 构建国土空间总体格局	15
第四节 划定规划分区	16
第五节 优化用地结构	17
第四章 推进农业空间高质高效，绘就乡村振兴“新安山居图” .	19
第一节 加强耕地“三位一体”保护	19
第二节 构建农业空间格局	20
第三节 优化农业生产空间	21
第四节 建设具有“村落徽州”空间特质的和美乡村	23
第五节 开展农村土地综合整治	24
第五章 筑牢生态安全屏障，巩固拓展“新安江模式”	26
第一节 锚固生态空间格局	26

第二节	加强新安江复合廊带保护利用	27
第三节	构建科学合理的自然保护地体系	28
第四节	推进重要生态资源保护	28
第五节	实施山水林田湖草沙一体化保护修复	30
第六节	强化“两山”转化的空间支撑	31
第六章	促进城镇空间协同紧凑，支撑建设“五个之城”	33
第一节	优化城镇空间格局	33
第二节	分类保障产业空间	35
第三节	完善城乡公共服务设施	36
第四节	促进城镇建设用地节约集约	39
第七章	优化中心城区空间布局，提升城市功能品质	41
第一节	优化空间结构和用地布局	41
第二节	塑造高品质宜居空间	42
第三节	完善公共服务设施供给	43
第四节	构筑蓝绿空间网络	45
第五节	完善基础设施网络和安全保障体系	46
第六节	强化城市四线管理	49
第七节	加强总体城市设计	50
第八节	有序推进城市更新	52
第八章	保护自然和历史文化，彰显徽文化空间魅力	53
第一节	加强自然和历史文化保护利用	53
第二节	彰显“烟雨徽州”魅力的城乡风貌	56
第三节	保障大黄山旅游发展空间	56
第九章	强化空间联结和保障，增强基础支撑能力	58
第一节	构建高效便捷的综合交通网络	58
第二节	推进绿色智慧的基础设施建设	60
第三节	完善安全韧性的综合防灾体系	63

第十章 加强规划协同，促进区域协调发展	64
第一节 加强与长三角区域空间协同	64
第二节 推进大黄山世界级休闲度假康养旅游目的地联动发展	65
第三节 实现南部城镇群协同发展	66
第十一章 完善实施保障，提高空间治理能力	68
第一节 加强党的领导	68
第二节 完善规划实施政策	69
第三节 强化规划传导和用途管制	71
第四节 实施规划全生命周期管理	73
第五节 制定近期行动计划	75

前 言

黄山市地处皖浙赣三省交界处，是徽文化发源地，是长三角一体化发展战略、中部崛起战略叠加区域，是高质量建设大黄山世界级休闲度假康养旅游目的地的核心区域，在践行“两山”理念、推进美丽中国美好安徽建设中具有重要战略地位。

建立国土空间规划体系并监督实施，是党中央、国务院作出的重大部署。依据《安徽省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》《安徽省国土空间规划（2021—2035 年）》，编制《黄山市国土空间总体规划（2021—2035 年）》（以下简称《规划》）。《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，认真落实习近平总书记关于安徽工作的重要讲话重要指示精神，紧扣落实打造“三地一区”战略定位、建设“七个强省”奋斗目标，坚持以人民为中心，坚持习近平生态文明思想，坚持总体国家安全观，统筹发展和安全，整体谋划国土空间开发保护新格局。

《规划》是黄山市实现第二个百年奋斗目标的空间发展蓝图和战略部署，是实现高质量发展、高品质生活、高效能治理的空间政策，是各类开发保护建设活动的基本依据，指导约束市级相关专项规划、详细规划和县、乡镇国土空间规划编制，具有战略性、协调性、综合性和约束性。

规划范围为黄山市行政辖区内的陆域空间，规划分为市域和

中心城区两个层次。规划基期年为 2020 年，目标年为 2035 年，近期至 2025 年，远景展望至 2050 年。

第一章 规划背景

我国已开启全面建成社会主义现代化国家新征程，省委省政府赋予黄山市建设“大黄山世界级休闲度假康养旅游目的地”的新使命，为黄山市崛起赶超提供了重大政策机遇。当前，世界正经历百年未有之大变局，不稳定不确定因素明显增多，黄山市必须坚持系统思维、底线思维，统筹发展和安全，充分认识国土空间开发保护存在的问题和面临的挑战，提高国土空间治理能力现代化水平，为建设现代化美好安徽作出黄山贡献。

第一节 自然地理格局

山丘屏列、岭谷交错的地形地貌。黄山市位于皖南山区，呈现“八山半水半分田”的自然地理格局。地形轮廓周高中低，地形特点为相对高差大、坡度陡，地貌类型以中低山、丘陵和盆地为主。中低山主要分布在徽州区西北部、休宁县南部、黟县东北部以及歙县西北、东南与西南部；丘陵区主要分布在徽州区南部、休宁县北部、黟县东部和西北部以及歙县中北部；河谷盆地即休屯盆地、黟县盆地和太平盆地，三大盆地海拔均在 200m 以下，地势平坦宽阔，土地肥沃，多为水田分布，是黄山市主要粮食产区。

一山横贯、南北分支的水系特征。黄山山脉横贯境内，是安徽省同浙江省、江西省的天然分界岭，将全市分为南、北两坡，境内大小河流 600 多条，分别流向钱塘江、长江两大流域。钱塘江流域面积占全市总面积的 56.4%，主要有正源新安江水系；长江流域面积占全市总面积的 43.6%，主要有青弋江、秋浦河两大水系。全市多年平均水资源总量 103.32 亿立方米，人均水资源量 7765 立方米，是安徽省人均水资源占有量最高的市级行政区。

温和多雨、四季分明的气候条件。黄山市地处北亚热带，属湿润性季风气候，主要特点是四季分明，热量丰富，雨水充沛，适宜多种林木、茶叶及农作物生长。全市多年平均降水量达 1816 毫米，但由于梅雨和夏秋台风雨的南迁北移及山区地形对降雨产生的增幅作用，年际和年内分配极不均匀，其中年最高达 2598 毫米，最小仅 1100 毫米；全年降水集中于 5—8 月，其降水量约占全年总量的 60% 以上。

要素丰富、特征鲜明的自然资源。2020 年，全市耕地面积 581.20 平方千米，林地面积 7566.28 平方千米，陆地水域面积 262.92 平方千米，建设用地面积 407.95 平方千米。黄山市是安徽省重点林区，全市森林覆盖率 82.9%，现有各类特色产业基地 243 万亩，其中茶园面积 97 万亩，茶叶产量、产值稳定占比全省三分之一。境内共有国家 I、II 级重点保护动物 92 种，省级重点保护动物 58 种；现有木本植物 1104 种，占全省树种总数的 83.65%，被誉为华东区域的“物种基因库”。膨润土矿、蛇纹岩矿、砚石矿为优势特色矿种，产地集中分布在屯溪区、休宁县、歙县。

闻名世界、魅力无穷的自然与历史文化。黄山市是徽商故里、徽文化发源地，全国第一个拥有世界自然与文化遗产和世界地质公园的城市，现有 2 座国家历史文化名城、3 处中国历史文化名镇、16 处中国历史文化名村。全市共有 310 个村落列入中国传统村落名录，在全国地级市中位列第二。徽州古村落星罗棋布，诠释了自然和谐美学经典，黑白与青绿相映，呈现空间与山水相依的特征。

第二节 现状特征

资源环境承载能力较强。水土资源约束下，黄山市农业生产承载规模约为 1497 平方千米，城镇建设承载规模约为 348 平方千米，整体资源环境承载能力较强。全市农业生产适宜区与城镇建设适宜区高度重叠集中，主要分布在屯溪区、徽州区南部、黄山区中部以及黟县中部等丘陵盆地区域。

农业基础地位持续巩固。落实最严格的耕地保护制度，全面完成耕地和永久基本农田保护目标，耕地质量和地力水平明显提升。强化耕地用途管制，开展耕地恢复工作，耕地“非农化”“非粮化”势头得到有效遏制。

生态安全屏障更加稳固。黄山市一区四县均属于国家重点生态功能区，是长三角地区重要的生态安全屏障。习近平总书记亲自倡导、亲自指导并对试点成果给予充分肯定的全国首个跨省流域生态补偿改革试点圆满完成，“新安江模式”已在全国 15 个流

域、19个省级行政区复制推广，生态产品价值实现机制成效显著，自然资源有偿使用制度不断完善。河湖长制、林长制得到严格落实，自然保护地体系逐步健全，松材线虫病防控取得阶段性成效，主要生态指标稳居全国全省前列。

区域设施支撑能力和城镇空间承载力逐步增强。昌景黄高铁、池黄高铁、德上高速、黄千高速等重大区域交通设施保障有力，月潭水库、新安江流域防洪治理、休宁里庄抽水蓄能电站等重大项目持续推进，水利、能源设施支撑能力不断提升。2020年，全市城镇建成区面积118.05平方千米，常住人口城镇化率58.29%。近十年市辖区人口持续增长，城区“一环三片”格局初步形成，对周边城镇的辐射带动能力不断增强。全市城镇人均住房建筑面积、每千人老年人拥有养老床位数均超全国平均水平，城区森林、社区体育设施步行15分钟覆盖率均超85%，公共服务设施支撑保障能力逐步增强。

第三节 机遇与挑战

生态文明建设持续推进有助于夯实绿色发展空间基础。习近平生态文明思想深入贯彻落实，国家生态文明建设加快推进，新时代人民对绿色发展、绿色生活、绿色消费的需求更为迫切，黄山市作为长三角重要的生态安全屏障，生态保护投入持续增加，新安江一千岛湖生态环境共同保护合作区建设全面推进，将助推黄山市形成节约集约、绿色低碳的国土空间。

国家战略叠加有助于优化国土空间格局。国家推进长三角一体化发展重大战略、中部崛起区域协调战略，有利于黄山市发挥政策叠加优势，在新一轮高水平开放和区域合作中提升城市竞争力。省委省政府作出建设大黄山世界级休闲度假康养旅游目的地的重大战略部署，支持文化和旅游融合发展，有利于进一步整合空间资源配置，优化国土空间格局，提升国土空间开发效率。

坚持高质量发展有助于提升国土空间治理水平。国家全面推动高质量发展，有利于黄山市发挥地区比较优势形成高质量的空间布局。坚持国土空间规划统筹引领和刚性管控，有利于更好地优化国土空间格局、提升城市空间品质、增进民生福祉，推动从蓝图规划走向空间治理，不断提升城市治理体系和治理能力现代化水平。

对标高质量发展的要求，国土空间开发利用与保护仍面临挑战。

人民对美好生活的向往对国土空间品质提出更高需求。黄山市城乡发展、区域发展不平衡不充分，与人民对美好生活的向往存在差距。面对国际旅游城市、绿色产业空间等载体不足，城市安全韧性、宜居宜业等问题短板，应在优化城镇空间结构、完善设施功能、提升城乡品质等方面提供更多更优的要素保障。

高质量发展对空间资源配置提出新挑战。国民经济和社会发展规划的落实、主体功能区发展定位的约束，水资源、土地资源等要素趋紧，国土空间的合理开发保护和保障支撑矛盾交织。需要改变规模驱动的空间开发模式，加强土地节约集约利用，对统

筹保护与发展、优化国土空间开发保护格局提出了更高要求。

潜在灾害对国土安全韧性提出新要求。受气候变暖影响，极端天气多发频发，洪涝灾害、地质灾害、松材线虫病、突发公共卫生事件等灾害风险加大，粮食安全、水安全、能源和生物安全风险增加，对城市提升防灾减灾能力、防范化解突发公共卫生风险能力提出更多挑战。须站在人与自然和谐共生的高度，优化国土空间布局，提升国土安全韧性。

第二章 指导思想与规划目标

围绕全面建成美丽黄山、富裕黄山、文明黄山的奋斗目标和
大黄山世界级休闲度假康养旅游目的地建设目标，针对国土空间
开发保护中存在的问题和挑战，科学确定国土空间保护、开发、
利用、修复的指导思想、规划目标和规划策略。

第一节 指导思想

坚持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，全面落实习近平总书记关于安徽工作的重要
讲话重要指示精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局
和协调推进“四个全面”战略布局，完整、准确、全面贯彻新发
展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展。以满足人
民日益增长的美好生活需要为根本目的，以“三区三线”为基础，
构建国土空间开发保护新格局。统筹国土空间保护、开发、利用、
修复，全面提升国土空间治理体系和治理能力的现代化水平，为
支撑黄山市全面融入长三角高质量一体化发展、建设世界级休闲
度假康养旅游目的地城市提供科学合理的空间保障。

第二节 城市性质

城市性质为国家园林城市、国家森林城市、皖南文化绿色城

镇联动区、美丽中国建设先行区、中国优秀传统文化传承创新区、大黄山世界级休闲度假康养旅游目的地。

第三节 规划目标

到 2025 年，国土开发与资源环境承载能力更加协调、国土空间格局功能更加明晰、结构更加合理。粮食安全主体责任得到严格落实，生态环境质量稳中向好，城镇功能品质活力不断增强，国土空间治理能力明显提升。到 2035 年，全面形成底线牢固、生态优美、城乡融合、品质一流的国土空间开发保护新格局，为建设具有重要影响力的世界级休闲度假康养旅游目的地、现代化区域性中心城市和绘就烟雨徽州、田园徽州、村落徽州的美丽图景提供坚实空间载体。

2035 年国土空间开发保护主要目标如下：

——国土空间格局合理优化，空间安全底线更加牢固。粮食安全不断巩固，耕地和永久基本农田保护红线得到严格落实；生态环境质量全国一流，自然生态系统保持稳定，生物多样性保护网络进一步完善；城镇体系和布局更加优化，城市功能、运行效率、生活品质不断提升。全市耕地保有量不低于 563.20 平方千米（84.48 万亩），永久基本农田不低于 490.68 平方千米（73.60 万亩），绿色生态空间保持稳定。

——区域空间协调更加有效，空间联结和基础支撑更加完善。城镇化质量、基本公共服务均等化水平与长三角平均差距不断缩

小。区域之间联动协调，要素之间协同高效，城乡之间高度融合。综合交通、物流网络、新型基础设施和城乡公共服务等基础支撑更加有力。

——资源集约利用更加高效，国土安全韧性得到有力保障。资源配置更加精准，产业空间不断集聚，资源节约集约利用水平显著提高，人口集疏更加有序。粮食安全、能源安全、生态安全等底线不断巩固，灾害防治体系和防治能力基本实现现代化，重特大灾害防范应对更加有力。

——国土空间更具魅力，山水徽韵特色更加彰显。整体联动皖南国际文化旅游示范区发展，支撑若干个富有文化底蕴的世界级旅游景区和度假区建设，形成文化特色鲜明的旅游休闲城市。自然和历史文化保护空间体系逐步完善，自然与历史文化遗产得到有力保护，徽文化与城乡空间深度融合，城乡空间品质不断提升，城市山水人文特质更加彰显。

——体制机制更加完善，基本实现国土空间治理智慧高效。依托国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，落实最严格的自然资源管理制度，规划传导、用途管制、实施监督等管控措施不断健全，国土空间开发保护制度和空间治理体系更加完善。

展望到 2050 年，全面形成安全、高效、协调的国土空间格局，实现国土空间治理体系和治理能力现代化。富强民主文明和谐美丽社会主义现代化国家样板区的空间基础稳固，成为世界生态环境一流、人居环境卓越的典型代表。

第四节 规划策略

——底线约束，韧性安全。贯彻保护耕地基本国策和习近平生态文明思想，划定并严守耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，全面提升生态系统质量和稳定性。坚持底线思维，筑牢粮食、生态、公共、能源资源等安全底线，完善国土安全基础设施，增强空间韧性。

——区域协调，全域统筹。落实长三角一体化发展等国家战略，强化与上海、杭州等长三角地区重点城市的空间协同，实现区域共建、要素共享、环境共治。坚持优势互补，促进大黄山区域整体联动，形成区域竞争新优势。统筹全域全要素配置，构建良性互动的城乡发展格局，提升国土空间开发保护质量和效率。

——以人为本，提升品质。以不断实现人民对美好生活的向往为导向，围绕人的需要塑造高品质国土空间，促进城乡融合。改善城乡人居环境，提升人民生活品质，推进城乡基本公共服务均等化，强化公共服务和公共空间供给，优化社区生活圈布局。强化基础设施共建共享，统筹地上地下空间综合利用，构建集约高效、智能绿色、安全可靠的交通和市政基础设施网络。

——传承文化、彰显特色。发挥文化、旅游、自然、生态等资源优势，建设具有山水人文特质的城市，加强自然和历史文化资源整体保护和活化利用，促进历史文化、自然山水与城乡空间融

合，展现地域特征、文化特色、时代风貌，彰显国土空间魅力。

第三章 以“三区三线”为基础，构建国土空间开发保护新格局

尊重自然资源本底条件和城市发展规律，立足资源环境承载能力，以第三次全国国土调查数据为基础，统筹划定“三区三线”，落实细化主体功能定位，构建多中心网络化开放式集约型的空间布局，形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局。

第一节 划定规划控制底线

划定落实耕地和永久基本农田保护红线。坚持耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，在现状耕地的基础上，优先将三大盆地周边水田分布集中的优质耕地划入永久基本农田，严格按照国家规则划定耕地和永久基本农田保护红线。落实永久基本农田划定成果，将永久基本农田图斑落地块、明责任、设标志、建表册、入图库。到2035年，全市耕地保有量不低于563.20平方千米（84.48万亩），永久基本农田保护面积不低于490.68平方千米（73.60万亩）。

划定落实生态保护红线。将自然保护地、生物多样性和水源

涵养等生态服务功能极重要区、水土流失等生态环境极敏感区等区域，以及具有潜在重要生态价值的生态空间划入生态保护红线，主要分布在市域中部、北部区域，主导功能为水源涵养与生物多样性保护。推进生态保护红线勘界定标工作，以河流、山川等自然边界和地物边界核定生态保护红线实体边界，设立界桩，竖立标识牌，将信息登记入库。到 2035 年，全市生态保护红线不低于 3376.50 平方千米。

合理划定城镇开发边界。在优先划定耕地和永久基本农田、生态保护红线的基础上，按照节约集约用地原则，优化城镇布局及其空间形态，避让地质灾害高风险区域，合理划定城镇开发边界，引导形成集约紧凑的城镇空间格局。到 2035 年，全市城镇开发边界面积控制在 202.26 平方千米（30.34 万亩）以内。

科学划定历史文化保护线。按照应划尽划的原则，依据已批保护规划，统筹划定包括世界文化遗产、历史城区、历史文化街区、历史文化名镇、历史文化名村、文物保护单位等历史文化资源在内的历史文化保护线，并纳入国土空间规划“一张图”，实施严格保护。对纳入历史文化遗产保护名录、暂不具备划定历史文化保护线条件的，加强部门协同，及时落实动态补划。

第二节 优化主体功能区

落实优化主体功能分区。依据国家和省级主体功能区划分，以乡镇为基本单元，细化主体功能定位。将休宁县中部、歙县北

部等农用地较多、农业发展基础较好的乡镇细化为农产品主产区，保障粮食和重要农产品供给；将黄山、天目山山脉以及新安江沿线生态功能突出、生态保护红线面积较大的乡镇细化为重点生态功能区；将中心城区、县城以及周边发展条件较好的乡镇细化为城市化地区；在历史文化资源富集、空间分布集中的地域，以及非物质文化遗产高度依存的自然环境和历史文化空间，叠加历史文化资源富集区，加强整体保护和活化利用。

制定差异化管控指引。在农产品主产区、重点生态功能区和城市化地区三大基本功能区基础上，落实国家发展战略，立足资源环境禀赋特点，根据实际和分类精准施策需要，制定区域性差异化管控措施，形成承载多种功能、优势互补、区域协同的主体功能综合布局。

第三节 构建国土空间总体格局

构建“一屏一带一群三区”国土空间总体格局。统筹发展和安全，深入实施共建长三角一体化发展、中部崛起等重大战略，落实安徽省“一圈两屏三带五区”的国土空间总体格局，推动皖南国际文化旅游示范区建设，以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性为基础，统筹农业、生态、城镇空间，构建“一屏一带一群三区”的国土空间总体格局。

一屏：为皖南山区生态屏障。包括黄山、牯牛降、清凉峰等自然与人文景观丰富、自然植被和野生动物保存相对完好的自然保

护地，是发挥生态系统服务功能的关键区域。

一带：为新安江复合廊带。包括休宁县、屯溪区、歙县等新安江干流沿线区域，是兼具生态保护、农业生产、生态产业和城镇发展的复合廊带。

一群：为南部城镇群。以屯溪、新城、岩寺、徽城、海阳等组团为核心，以王村镇、万安镇、东临溪镇、商山镇、西溪南镇、郑村镇等周边乡镇为节点的城镇密集区。

三区：为休屯歙都市农业区、黟县诗画田园农业区、黄山区特色农业区。

第四节 划定规划分区

统筹划定规划分区。按照主体功能定位和空间治理要求，市域层次划分生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区和乡村发展区五类一级规划分区。

生态保护区。以生态保护红线集中划定区域为核心，将具有特殊生态功能或生态环境敏感脆弱、必须保护的自然资源纳入生态保护区进行严格保护。

生态控制区。将生态保护红线外，生态功能较强的一级保护林地、二级保护林地和县级及以上集中式饮用水水源保护区等纳入生态控制区。

农田保护区。将歙县北部、徽州区南部、休宁县中部等永久基本农田相对集中的区域纳入农田保护区。

城镇发展区。将城镇开发边界围合的范围，满足城镇集中开发建设和城镇生产、生活需要的区域纳入城镇发展区。

乡村发展区。将农田保护区外，满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套，服务大黄山旅游发展空间为主的区域纳入乡村发展区。

第五节 优化用地结构

提升农用地结构合理性。以确保耕地总量不减少为前提，逐步调整不符合自然地理条件的耕作方式，引导山上耕地与山下苗木、林木、园地等置换，优先将 25 度以上的坡耕地调整为园地、林地，有序退出经依法认定的退耕还林、自然保护区核心区等耕地。强化培优特色农业，适度提升农业设施建设用地规模，保障特色种植、养殖等农业生产及配套设施用地。充分利用宜林荒山荒坡造林，保障林地面积稳定，优化林地结构。促使全市农用地结构优化，规模总体稳定，空间布局更合理，粮食产量稳步提高。

提升建设用地结构科学性。严格按照城镇开发边界管控要求，开展城镇建设，合理有序安排城镇建设用地，结合乡村振兴，有序整合村庄建设用地资源，保持村庄建设用地总量稳定。充分保障区域基础设施及重大项目建设用地，实施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工程，促进建设用地结构优化、布局合理。

科学保护未利用地及其他土地。严格保护市域湿地、草地、

水域等用地，确保水系、蓄水等通道畅通。加快湿地保护、修复与建设，保持湿地、水域空间面积总体稳定。加强其他土地开发的生态影响评价，严禁在生态脆弱和环境敏感地区进行土地开发。

第四章 推进农业空间高质高效，绘就乡村振兴“新安山居图”

围绕“千村引领、万村升级”乡村建设新格局的总体目标，严守耕地和永久基本农田保护底线，落实粮食安全责任制，稳定农业种植空间，丰富农产品生产空间，优化农业空间布局。强化产业兴旺、文化赋能，持续推进宜居宜业和美乡村建设，彰显皖南地区山水徽韵乡村特色，支撑绘就秀美“新安山居图”。

第一节 加强耕地“三位一体”保护

稳定耕地数量。落实最严格的耕地保护制度，强化粮食基本保障能力，带位置下达耕地和永久基本农田保护任务。坚持“以补定占”，实行以县域自行平衡为主、市域调剂为辅、省级适度统筹为补充的耕地“占补平衡”模式。以不破坏生态、不影响林地保有量和森林覆盖率目标、不涉及生态区位重要或生态脆弱地区等为前提，通过土地综合整治、耕地后备资源开发、耕地恢复等途径，稳妥有序补齐耕地保护责任缺口。划定耕地后备资源开发和储备区域，将水土条件具备的地区内空闲村庄、废弃坑塘、废弃矿山纳入储备区，强化耕地资源储备。

提升耕地质量。以永久基本农田为基础，在全市粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，实行“田、土、水、路、林、电、技、管”综合配套，推进数字农业、测土配方施肥等新技术应用，

夯实和提升粮食综合生产能力。推进建设占用耕地耕作层土壤剥离利用制度，剥离土壤用于新增耕地后期客土改良。在黄山区中西部、歙县东北部、休宁县中部有序推进高标准农田建设工程，歙县中北部、休宁县东部试点旱改水工程；在休宁县、祁门县东部开展耕地质量提升工程；在休宁县中部、歙县东部、徽州区南部、黄山区中部、黟县东部开展农用地提质增效工程。持续推进高标准农田建设、耕地提质改造等工程，实现耕地地力保持或持续提高。

改善耕地生态。加强农田生态系统保护，发挥水田的湿地生态功能，改善农田自净能力，提高农田生态系统的稳定性。优化新安江、青弋江（太平湖）流域农业生产空间布局，加强农业空间管控，保障绿色生态种植空间。强化田埂、树篱、灌木丛等半自然生境的管护，因地制宜建设生态路、生态田埂和农田缓冲带。控制化肥农药，严格农业空间污染防治，分类实施污染耕地修复和种植结构调整。预防水土流失，防止耕地表土损毁和过度利用。

第二节 构建农业空间格局

构建“三区两片”农业空间格局。落实安徽省“‘一陵亘两原，两山润良田’的一陵两原两山”农业空间格局，在发展粮、油、畜禽养殖的同时，重点种植茶叶、蔬菜、林果和中药材等，突出特色产业优势。支持重点现代农业示范区建设，以精致农业为主导，

以一二三产融合为路径，促进农业高效发展。

三区：为休屯歙都市农业区、黟县诗画田园农业区、黄山区特色农业区三个农业区。休屯歙都市农业区包括休宁县东北部、徽州区南部、歙县中部区域，黟县诗画田园农业区包括黟县的碧阳、宏村等乡镇，黄山区特色农业区包括黄山区的焦村、三口、仙源、乌石、新华等乡镇。

两片：为粮食种植引导片区和特色农业产业片区。粮食种植引导片区包括休屯盆地北部、休宁县中部、甘棠镇以及碧阳镇周边等传统水稻主产区。特色农业产业片区包括茶产业、特色种植业、特色果蔬、特色渔业、特色畜牧等精致农业重点发展区。

第三节 优化农业生产空间

优化农业空间布局。因地制宜推进零星耕地整合，适当扩大单块耕地面积，合理开展生态退耕，保持林地、园地稳定。在县、乡镇国土空间规划中划定禁止开垦区，将 25 度以上陡坡地和已纳入国家退耕还林计划、生态保护红线、饮用水水源一级保护区内等土地纳入禁止开垦范围。

科学保障农业种植空间。坚决遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”，严格耕地种植用途管控，依法落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。拓展多样化的农业空间，合理布局设施蔬菜基地，扩大

郊区“菜篮子”产品生产基地规模，永久基本农田外的一般耕地，因地制宜用于保障蔬菜、水果等特色农产品生产基地建设，保障城市生鲜农产品基本生产面积。

合理保障设施农业空间。以城镇周边耕地为重点，发展生态种养模式，科学开展养殖分区管理。保障上海练江牧场奶牛养殖示范基地建设；以黟县柯村镇、休宁县蓝田镇、歙县杞梓里镇为重点，保障皖南花猪商品猪生产基地建设需求；支持徽州区北部、祁门县南部等乡镇建设皖南中蜂特色产业基地；在休宁县板桥、汪村、岭南、山斗、龙田等乡镇合理布局山泉流水养鱼传统养殖区；支持环黄山及太平湖、牯牛降及阊江流域、漳河—休宁河、黟县清溪河流域、跨丰乐—富资—杨之等流域布局山泉流水养鱼产业示范区。严禁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，设施农业用地不再使用的，必须恢复原地类。

优化林地特色农业生产空间。以林地资源为依托，引导鼓励通过低产低效林改造、低产茶园改造、枯死松树山场清理、公益林林下栽植、荒山荒地造林等优先建设香榧、油茶木本油料林示范基地。支持林药、林菌、林茶、林菜、林果等林下种植模式，引导林禽、林畜、林蜂等林下养殖模式。

合理布局“田园徽州”特色农业空间。保障优势集聚、产业融合、竞争强劲、生态绿色的特色农产品优势区建设空间，推动特色农产品向优势区集中，支持生态茶园、放心菜园、精品菊园、绿色果园、特色菌园和道地药园建设。

第四节 建设具有“村落徽州”空间特质的和美乡村

分类引导行政村有序发展。以行政村为单位，按集聚提升、城郊融合、特色保护和其他类四种类型，对全市城镇开发边界外的行政村进行分类，引导村庄布局优化。“集聚提升类村庄”应注重提升宜居宜业水平，激活产业、优化环境；“城郊融合类村庄”应加强城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务设施共建共享；“特色保护类村庄”应保持村庄格局完整性、原真性和延续性，增强特色保护和环境塑造；“其他类村庄”应开展村庄人居环境整治。合理确定村庄建设边界，严禁乱占耕地建房，不得盲目拆村庄建高楼，不得把拆除农房、建设大规模集中农房作为村庄建设方向。

优化自然村分类。结合建设用地规模、人口规模、发展水平、空心化程度等要素，将全市城镇开发边界外的自然村分为提升型、稳定型、收缩型和撤并型四种类型。

强化村庄规划管控。完善村庄居民点布局体系，系统推进全市城镇开发边界外行政村的村庄规划编制。依据不同村庄类型，坚持尊重民意、保护优先、因地制宜、有序推进的原则，按照“地域有风格、区域有特色、村庄有风貌”的要求，科学编制“多规合一”实用性村庄规划，统筹生产生活用地，合理安排基础设施和公共服务设施，支撑农村建设和产业发展。建立“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”用途管制制度并实施。

推进农村人居环境整治提升。实施微改造提升、微景区培育、微创意运营、微循环发展、微奉献治理“五微”行动，坚持最小干预、最好效果，用好绣花功夫，整合优势资源，形成乡村微景区，塑造宜居宜业和美乡村新样板。以农村厕所、生活污水垃圾、村容村貌等为重点，通过对村庄内外部绿化、农户房前屋后、禽畜饲养、垃圾污水、道路设施、建筑风貌等进行综合整治，实现村庄布局优化、道路硬化、村庄绿化、环境美化。

合理保障乡村振兴用地需求。加大特色农业、林业与文旅康养深度融合项目的用地倾斜，保障农产品加工、农村产业融合发展用地供给，县乡级国土空间规划应安排一定的建设用地规模重点保障乡村产业发展用地。整合村庄土地、闲置资产等可利用资源，优先保障农村公共公益设施、乡村文旅设施及农村新产业新业态。结合“村落徽州”项目模式，适度放活宅基地和农民房屋使用权，探索集体经营性建设用地入市，推进传统村落保护与利用、生态产品价值实现、乡村振兴深度融合。

第五节 开展农村土地综合整治

开展农用地整治。统筹推进高标准农田建设、耕地提质改造、坡耕地综合整治、退化土壤改良修复等工程，在确保耕地数量有增加、质量有提升、生态有改善的前提下，完善农田基础设施条件，提高耕地质量和连片度，优化耕地和永久基本农田布局。落实安徽省“两强一增”行动计划，保障“小田并大田”、农田水利

“最后一米”、绿色农田、数字农田和高效节水灌溉等重点工程实施。以永久基本农田为基础，优先在粮食生产功能区、重要农产品生产保护区实施高标准农田建设。开展中低产园地、林地改造，因地制宜采取客土改良、节水灌溉等措施，宜耕则耕、宜林则林、宜园则园，提高土地综合利用效益。推进农田防护林单一化改造，提升生态环境品质。在不破坏生态的前提下，对坡度 25 度以上的坡地茶园进行修复改造。

适度开展农村建设用地整治。规范推进村庄建设用地整理，充分尊重农民意愿，结合村庄分类，合理安排腾退低效用地向产业用地、公共服务设施、基础设施等转化。探索通过整体改造、宅基地置换、集体回购等多种途径，建立宅基地自愿有偿退出和流转机制，盘活利用闲置宅基地。

有序开展全域土地综合整治。以黄山区、歙县、休宁县为重点，以乡镇为基本实施单元，规范有序开展全域土地综合整治。

第五章 筑牢生态安全屏障，巩固拓展 “新安江模式”

牢固树立生态优先、绿色发展的理念，高标准常态化推动绿水青山转化为金山银山。立足全域生态系统整体性，以保护长三角重要生态安全屏障为根本任务，用心用情守护美丽黄山；突出新安江复合廊带在维护区域生态安全中的核心地位，守护好“一江清水”。强化生态空间管控，统筹推进山水林田湖草沙系统修复，促进人与自然和谐共生。

第一节 锚固生态空间格局

锚固“一带两区”生态空间格局。落实安徽省“一心两屏四廊多点”生态空间格局，以自然地理格局为基础，以生态保护重要性为基本依据，以重要河流为纽带，围绕重要生态空间，充分发挥生态、景观和间隔功能，为全市提供安全稳定的生存和发展环境。

一带：为新安江复合廊带。以减少水土流失、提升水源涵养能力、保护生物多样性为重点，保障水质安全，建设新安江百里画廊。

两区：为黄山－牯牛降生态功能区和西天目山生态功能区。黄山－牯牛降生态功能区主要包括黄山区、祁门县、黟县及徽州区北部、歙县北部，西天目山生态功能区主要包括休宁县南部、

歙县南部等区域。

第二节 加强新安江复合廊带保护利用

支持新安江—千岛湖生态环境共同保护合作区建设。推进山水林田湖草沙生态修复、污水垃圾处理、面源污染防治、水土流失治理等环境综合治理。建立合作区重大项目清单，保障望江山—丰乐河区域水环境治理和生态修复暨绿色转型发展、新安江流域防洪治理工程等项目建设空间，重点在建设用地指标、林地定额、补充耕地等指标安排上对合作区重大项目予以倾斜支持。盘活存量建设用地，支持合作区开展农村闲置宅基地盘活利用试点。

强化生态系统保护修复。落实大别山—黄山地区水土保持与生态修复工程重点任务，加强国家储备林建设和新安江沿线森林经营培育，通过优化结构、树种更替、补植补造、抚育间伐、封山育林等措施，解决现有林分过纯、密度过大、质量不高等突出问题，提升水源涵养和水土保持功能，促进森林生态系统正向演替和功能提升。建立水土流失综合防治体系，实施水土流失治理，对部分生态退化的湿地和泥沙淤积的河湖水系，清淤河道、扩大生态流量，加强岸线整治。

支持新安江复合廊带建设。打通“两山”转化新通道，促进新安江复合廊带高质量发展。优先保障国际会客厅、新安江航道综合整治提升工程建设，合理开发沿航道周边文化生态村、产业聚集村，推动高端服务业态集聚落地，形成中国高端商务航道。推

动绿色农业发展，支持新安江流域茶园“坡改梯”和新安江流域生态保护和绿色发展项目建设，保障农产品流通中心、农产品仓储保鲜冷链设施等项目用地需求。鼓励发展高品质特色旅游，保障杭黄世界级自然生态和文化旅游廊道建设空间。

第三节 构建科学合理的自然保护地体系

科学合理划定自然保护地类型。整合优化自然保护地，建立以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。全市划定自然保护地 31 处，其中自然保护区 16 处，自然公园 15 处（含风景名胜区 4 处）。突出自然保护地生态系统原真性、整体性，编制自然保护地规划，按照核心保护区和一般控制区实行分区管控，完善自然保护地差别化保护政策。对自然保护地进行整合优化的，整合优化后的自然保护地要纳入生态保护红线，同时更新国土空间规划“一张图”。

第四节 推进重要生态资源保护

加强水资源保护利用。结合流域、区域已有专项规划要求，加强对受损水空间的修复与保护，保持河湖水面率相对稳定。加强县级以上集中式饮用水水源地的保护，落实集中式饮用水水源保护区勘界定标，完善隔离防护措施，定期开展饮用水水源环境状况评估，加强饮用水水源地环境监管，提高城乡饮用水水源地抗风险的能力，确保城乡供水安全。采用集中与分散相结合的处

理模式，提高城乡污水处理能力。支持节水型城市建设，逐步提高水资源利用效率，确保规划期末用水总量不超过上级下达指标。

科学优化国土绿化空间。严格落实林地用途管制，控制各类工程建设占用林地，严格执行林地征占用定额管理制度。进一步推进国土绿化，开展植树造林、低产林改造和退化林修复保护、松材线虫病防控和森林资源保护管理，提升森林资源质量，挖掘林业碳汇潜能，增强森林固碳能力，提高森林碳汇量。

加强松材线虫病疫情防控。支持松材线虫病防控示范区建设，维护黄山市松林和森林资源安全。坚持“靶向”防控，以迎客松为“靶心”，将黄山风景区及其毗邻的“8镇1场”、其他区域共划为5级防控区。一级、二级防控区以保护迎客松等名松古松为核心，三级、四级防控区以“及早发现、清除疫源”为中心，五级防控区以“联防联控、阻击疫源”为重点。夯实松材线虫病监测预警、检疫御灾、防治减灾防控体系建设，不断提升松材线虫病预防能力和除治水平。

加强黄山—怀玉山生物多样性保护优先区域空间管控。结合全市生物多样性本底调查，以自然保护地、生态保护红线为重点，加强野生动植物和水生生物生境等重要生态源地保护。识别区域伞护种、旗舰种等重要保护地，加强鸟类栖息地、鱼类栖息地等重点生境的修复。畅通新安江皖浙生物廊道，推动保护土著鱼类自然繁育通道，上下游一体化保护渔业资源。针对黄山市珍稀濒危植物、珍贵野生药用植物、花猪及中蜂等畜牧业重点种质，茶叶、香榧及枇杷等农林重点种质，实施产区保护。支持长三角区

域生物多样性体验展示中心项目建设，促进生物多样性保护和可持续利用协调发展。

强化湿地资源管控。维护湿地生物多样性及湿地生态系统结构和功能的完整性，强化安徽休宁横江国家湿地公园、安徽黄山三江省级湿地公园的保护修复，稳定湿地生态功能。到 2035 年，确保全市湿地面积不减少、湿地性质不改变、湿地功能不破坏、湿地质量不降低。

加强矿产资源保护利用。坚持生态保护优先，统筹协调矿产资源开发利用与生态保护，支持并推进歙县伏川蛇纹岩矿等重点开采区和砂石集中开采区建设，加强矿产资源开发利用监管，提高矿产资源节约集约利用水平。实施国土空间管控，落实永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、自然保护地、风景名胜区、饮用水水源地保护区、地质遗迹保护区、古生物化石集中产地、文物保护单位等区域的管控措施，支持、规范新设符合管控要求的矿产资源开发项目。到 2035 年，矿产资源开采规模化集约化程度明显提高，资源开发利用效率和水平显著提升，绿色矿山建设全面推进。

第五节 实施山水林田湖草沙一体化保护修复

划定生态修复分区。以生态安全格局为基础，按照国土空间用途管制要求，结合省级国土空间生态修复规划确定的分区，以重点流域和区域为基础，按照全覆盖、不交叉、不重叠的原则，将

全市划分 7 个生态修复分区，同时明确各分区生态修复的重点区域及重点任务，原则上不打破乡镇界线。

识别生态修复重点区域。充分结合省级国土空间生态修复规划确定的重点区域，根据生态系统综合评价结果，结合市域生态安全格局和重大战略，分类划定重点区域。全市生态修复重点区域主要分布于歙县西北部、休宁县南部、黄山风景区及太平湖风景区周边，包括森林治理提升、病虫害防治、水土保持、流域水环境治理、地质灾害治理、生物多样性等主要类型。

持续推进生态修复重大工程。坚持自然恢复为主，人工修复为辅，结合生态修复重点区域，持续推进生态修复重大工程，重点谋划山体林地修复、生物多样性保护、水环境治理、地质灾害及矿山修复、全域土地综合整治、人居环境提升和支撑体系建设等重大工程。

第六节 强化“两山”转化的空间支撑

明确“两山”转化的重点空间。将全市生态保护红线范围外，生态资源丰富、生态价值较高、生态产品特色鲜明的一般生态空间作为绿水青山就是金山银山转化的重点空间，主要分布在黄山—牯牛降、新安江、阊江等重要线性廊道周边。保护和科学利用生态廊道沿线范围内的自然保护地、历史文化名镇（村）等重要生态功能区和历史文化资源，正确处理廊道沿线土地资源利用与生态廊道保护的关系，结合乡村振兴战略实施，充分挖掘生态廊

道沿线城镇村庄发展潜力。

创新“两山”转化通道。因地制宜划定特别生态功能区，重点推进以山地村镇为主体的绿水青山就是金山银山转化标志性工程。依托一般生态空间，发展生态型服务业和现代高效林业，形成高价值生态产品。支持生态型村镇建设，保障新经济空间，增加绿水青山就是金山银山的转换通道。

巩固提升生态系统碳汇能力。推进林分质量改造提升，重点在黟县、歙县、休宁县、祁门县加强经济林、天然次生林、竹林和马尾松纯林等提升改造，优化森林结构，保护生物多样性，逐步形成健康稳定优质高效的森林生态系统。对新安江两岸沿线可视范围内坡耕地及植被覆盖度低的抛荒地开展还湿还林，加强国家储备林建设和新安江沿线森林经营培育，提升森林、湿地固碳能力。

第六章 促进城镇空间协同紧凑，支撑建设 “五个之城”

促进人口和产业向优势区域集中，加强中心城区、县城和重点镇建设，形成区域一体、城乡融合、协调发展的网络化城镇空间格局。围绕以人为核心的新型城镇化，统筹兼顾经济、生活、生态、安全等多元需要，优化城镇空间结构和布局，为建设山水人文之城、创新创业之城、开放枢纽之城、青春活力之城、美丽幸福之城提供空间支撑。

第一节 优化城镇空间格局

优化“一群两区”城镇空间格局。落实安徽省“两圈两带两区”城镇空间格局，以现有城镇空间格局为基础，结合城镇建设适宜性评价，构建以南部城镇群为核心，点轴联动、组群共建的多中心网络化开放式集约型城镇空间格局，推进以人为核心的新型城镇化，全面提升城镇化发展质量。“一群”为南部城镇群。以屯溪组团、新城组团、岩寺组团为核心，海阳组团、徽城组团为两翼，外围紧密联系的乡镇为节点的城镇密集区，是市域城镇空间重点发展区。“两区”为环黄山城镇协调区和世界文化遗产地城镇协调区。环黄山城镇协调区包括甘棠镇、耿城镇、谭家桥镇、汤口镇、焦村镇、太平湖镇等城镇，世界文化遗产地城镇协调区包括碧阳镇、宏村镇、西递镇、渔亭镇、祁山镇等城镇。

优化形成四级城镇体系。以现有城镇体系为基础，适应人口总量、结构变化、流动趋势，形成“中心城市—县级中心城市—重点镇—一般镇”四级城镇体系。根据资源禀赋、区位条件、产业基础等因素，合理优化各级城镇职能分工。

突出优势互补的城镇职能结构。根据城镇资源禀赋、区位条件、产业基础等条件，将全市 59 个城镇按职能分为 3 种类型，包括重点发展型 31 个、一般服务型 12 个、特色带动型 16 个。构建以重点发展型城镇为重点，特色带动型城镇为支撑，一般服务型城镇为支点，各城镇协调发展的职能结构，突出比较优势和功能互补，带动地区特色发展与分工协作。

提升中心城区综合承载能力。突出中心城区作为市域政治、经济、商贸、枢纽中心地位，优化城市空间布局 and 结构，强化现代服务和宜居住区等功能，完善蓝绿空间网络。统筹南部城镇群公共服务设施、基础设施等要素配置，进一步推动屯、徽、休、歙同城化，提升城市人口集聚度和首位度。发挥甘棠城区作为区域核心作用，强化综合服务、现代产业和交通集散功能，拓展城东南政务片区和黄山西站站前区，提升空间品质。

完善县城辐射带动能力。推进以县城为重要载体的新型城镇化，提高聚集产业、吸纳人口、统筹城乡的综合承载服务能力，引导县城特色化发展。歙县以徽城镇为核心，吸纳县域内农业转移人口，与周边乡镇一体化发展；休宁县重点完善基本公共服务职能，建设市中心城区功能拓展承载地；黟县重点推进乡镇分散工业向县城、开发区集中，加强各类历史文化资源的活化利用，实

现古城复兴；祁门县加强城镇化补短板强弱项，有序推进农业转移人口就地就近城镇化。

发挥小城镇衔接城乡作用。突出重点镇特色产业承载功能，精准保障特色农产品加工、文化旅游等产业空间需求，突出自然与文化特色，塑造特色城镇风貌，补充完善相应层级的公共服务设施。发挥一般镇联接城乡的节点作用，优化镇区用地布局，以基本公共服务功能完善为主，形成服务周边乡村地区的综合服务中心。

第二节 分类保障产业空间

合理布局大黄山产业建设空间。以保护生态环境为前提，顺应消费升级和现代旅游发展新趋势，支持旅游产业向跨界融合的高端服务业延伸，保障高端服务业集群建设空间。聚合各类优质要素，整体联动、优化布局，合理布局休闲度假、医疗康养、文化服务、创意经济、体育赛事、会展经济六大产业用地，推动区域高质量发展。

优化产业空间布局。优化传统制造产业空间布局，支持符合条件的开发园区调区、移区、扩区。整合提升各类开发区、产业园，引导园区外零散分布的工业项目向产业园区集聚，逐步提升土地集约利用水平。强化战略性新兴产业用地保障，保障未来科技城、生物医药产业园、绿色食品园等产业空间，保障现代服务业产业园空间需求，支持西溪南、宏村等城镇周边创意小镇、艺

术村落建设。

促进产城空间融合。综合考虑生产生活和发展需求，合理布局产业配套设施用地，促进产城融合。优化黄山高新技术开发区、黄山太平经济开发区、徽州经济开发区、歙县经济开发区、休宁经济开发区等开发区三生空间布局，促进职住平衡。提升奕棋镇、耿城镇、潜口镇等开发区周边城镇的服务保障功能，全面改善居住环境，完善公共服务设施，促进产业园区与城市服务功能的融合。

第三节 完善城乡公共服务设施

构建四级公共服务设施体系。按照“科学布局、因地制宜、集约节约、复合用地、公益优先”的原则，构建“城市—县（区）—乡镇（街道）—村（社区）”四级公共服务设施体系。推动公共服务设施功能整合、共建共享，加强高等级公共服务设施的集中布局，注重集约、复合化建设。

优化城乡社区生活圈。以城乡社区生活圈作为城乡基本公共资源配置和社会治理的基本单元，在满足城乡居民基本公共服务基础上，积极适应未来社区多样性复合性的需求，推动形成“宜居、宜业、宜游、宜学、宜养”的社区生活圈。城镇按照 15 分钟步行可达的空间范围，结合街道等基层管理需求划定城镇社区生活圈；按照城乡公共服务均等化要求，强化文化、教育、体育、卫生、养老、便民服务等农村公共服务设施配套与完善，按照乡集

镇生活圈、村组生活圈两级配置乡村社区生活圈。

完善文化设施配置。统筹城乡公共文化设施布局，构建与区域经济社会发展水平和城市功能定位相适应，覆盖城乡、结构合理、功能健全、高效便捷、群众满意的现代公共文化设施服务网络。在中心城区布局市级文化中心，包括博物馆、美术馆、科技馆、剧场等大型文化设施，以满足举办区域大型文化活动的要求；在各区、县分别布局 1 处区、县级文化中心，配置博物馆、图书馆、文化馆等设施；在各街道、乡镇结合 15 分钟生活圈均衡设置基层公共文化设施，每个行政村配建不少于一处文化活动室。

优化教育设施布局。引导高等教育向中心城区集中，各区县根据自身现状及产业需求发展职业教育，完善义务教育和高中阶段教育体系。加强基础教育设施供给保障，按照适龄人口规模配置小学、初中。偏远山区原则上每个乡镇设置初中，人口相对集中的村设置村小学或教学点，人口稀少、地处偏远、交通不便的区域适当保留教学点。按照社区生活圈标准配置幼儿园。

统筹全民健身设施空间。加大公共体育设施投入力度，构建全民健身设施网络。中心城区按照承办全国综合性体育运动会设施标准，新建市级综合性体育场馆，包括体育场、体育馆、游泳馆等场地设施及业余体校专业训练设施。各区县布局“五个一”即 1 个体育馆、1 个体育场、1 个游泳设施、1 个全民健身中心和 1 个体育公园等区县级体育设施。实现与城乡人民群众需求相适应、与人口要素相匹配的区县、乡镇（街道）、行政村（社区）三级公共健身设施和社区 15 分钟健身圈全覆盖。结合新建绿地或现状绿

地公园改扩建，布局中小型体育设施。

提升医疗卫生设施水平。构建区域医疗中心、公共卫生机构和基层医疗卫生体系，建立覆盖城乡、偏远地区的医疗服务网络，完善黄山市区域医疗服务中心功能。中心城区重点完善现有医院扩容改造和特色专科医院布局，保障以黄山市新安医学传承创新中心为龙头的中医药文化集聚区。各区县应结合地方实际，原则上布局 1 所综合医院、1 所中医院、1 所妇幼保健院，并预留突发公共卫生事件应急医疗设施用地。完善社区卫生服务中心布局，根据需要设置若干社区卫生服务站。原则上每个乡镇配置 1 所乡镇卫生院，每个行政村配置 1 个村卫生室。

优化婴幼儿照护服务保障设施。各区县布局至少 1 个具有地方特色和示范效应的婴幼儿照护服务机构、1 个公办独立托育机构。实现主体多元、形式多样、城市全覆盖、农村按需建、应享尽享、应护尽护的城乡婴幼儿照护服务体系。

推进幼有善育的儿童友好城市。推动“1 米高度看城市”理念融入城市发展全过程、全领域，支持城市街区、社区、道路以及学校、医院、公园、公共图书馆、体育场所、绿地、公共交通等各类服务设施和场地适儿化改造。到 2025 年，与黄山生态环境相适应、与徽文化底蕴相融合、全国先行示范的儿童友好城市基本建成，与大黄山世界级休闲度假康养旅游目的地相匹配的儿童友好功能空间逐步完善。

完善社会福利设施布局。建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充的养老服务体系，每个区县至少有 1 处县级机构养老

设施，各乡镇（街道）至少配置 1 处综合养老服务中心。每个社区生活圈（街道级）至少配置 1 处养老服务中心，每个社区（社区级）至少配置 1 处养老服务站。保障养老服务中心、长者照护之家、养老服务站、老年食堂、老年活动室以及无障碍设施建设。健全残疾人精神障碍社区康复服务体系，市级建立精神病人福利院 1 座，县（区）在社区设立精神障碍社区康复服务场所。

保障殡葬设施用地。各县区按照保障殡葬用地的基本需求，规划设立殡葬用地，科学配置殡葬服务设施，因地制宜布局一批村级公益性公墓（骨灰堂），加快补齐殡仪馆、公益性公墓（骨灰堂）等殡葬设施和服务短板，推动形成覆盖城乡、设施完善、供给充足的殡葬服务网络。

完善商业服务功能。完善市级商业设施布局，保障新型专业市场、特色商业街区、智慧商圈，支持新型文旅商业消费集聚区建设，促进既有商圈功能布局完善。改造提升区县级综合商贸服务中心和物流配送中心；乡镇级重点强化区域服务功能，布局商贸中心，推动购物、娱乐、休闲等业态融合，向周边农村拓展服务；村级重点强化便民服务能力，引导大型商贸流通企业向村庄延伸供应链服务，优化商品供给。

第四节 促进城镇建设用地节约集约

加强建设用地增量和强度双控。从“增量为主”转向“增存并重”，促进土地利用结构优化，提高空间利用水平。到 2035 年，

全市人均城镇建设用地逐步下降，新增建设用地不得突破分阶段控制总量，为未来发展预留合理空间。严格执行建设用地使用标准，发挥建设用地预审和规划选址对项目的前端控制作用。

加快盘活城镇建设用地存量。全面查清全市批而未供、闲置和工业低效用地，重点推进老城区低效用地集中区域进行二次开发改造，推动开发区低效工业用地再开发，引导中心城区外围郊区村、城中村集中连片改造，“一地一策”制定分类处置方案。在符合相关规划的前提下，通过收购储备、退散进集、协议置换腾笼换鸟、退二进三、复合开发等方式，依法依规开展低效土地再开发，提高土地节约集约利用水平。

推进开发区高质高效转型。结合工业低效用地的规模结构、权属性质、开发建设、固定资产投资、亩均效益、企业现状等情况，在符合国土空间规划和用途管制要求前提下，推动不同产业用地类型合理转换，探索增加混合产业用地供给。全面提升开发园区内新增工业用地的容积率标准，坚持“亩均论英雄”，依法推动要素差别化、市场化配置。

第七章 优化中心城区空间布局，提升城市功能品质

统筹兼顾经济、生活、生态、安全等多元需要，以建设安徽省现代化区域性中心城市为目标，促进中心城市人口集聚，提升中心城市能级。坚持组团式发展，推动城市空间结构优化、功能完善和品质提升。传承徽文化，留住城市记忆，提升城市居民获得感、幸福感、安全感。

第一节 优化空间结构和用地布局

因地制宜划定中心城区范围。中心城区由核心城区（屯溪组团、新城组团、岩寺组团）和甘棠城区（甘棠组团）组成。其中核心城区的屯溪组团北至横江及徽山山脚线，南抵杭瑞高速，东临新安江，西达环城西路；新城组团北至京福高铁，南抵新安江，西达京台高速，东临徽山山脚线；岩寺组团北至徽州区行政界线，南临徽山山脚线，西达丰乐河，东抵望丰大道；甘棠城区北至京台高速沿线，南抵金城大道—浦溪河沿线，东达丹霞路，西临庄里村、张家埂村山脚线。

实施中心辐射、组团协同的空间策略。增强中心城区辐射带动功能，全面提升屯溪组团综合服务和宜旅宜居职能，支持新城组团建设，优化岩寺组团布局，保障甘棠组团产业发展空间。加强新城组团、岩寺组团与海阳镇、徽城镇之间的联系，协调推进

甘棠组团黄山西站站前区建设及周边区域发展。加强产城融合，促进城市精明增长，增强中心城区就业吸引力，不断提升新型城镇化质量；提升宜居水平，完善公共服务体系，活化山水资源、强化文化特质，提升空间环境品质。

构建山水融城、组团联动的城市空间结构。中心城区核心城区规划形成“一心、两带、四廊、十片”的空间结构，“一心”指依托徽山生态绿心，“两带”指新安江滨水景观带和丰乐河滨水景观带，“四廊”指虹光生态绿廊、西溪南生态绿廊、霞塘生态绿廊、仙林生态绿廊，“十片”屯溪组团的老城片区、城东片区、阳湖片区、西部片区、九龙片区，新城组团的梅林片区、高新片区，岩寺组团的岩寺城南片区、岩寺城北片区、望丰片区片区。甘棠城区规划形成“一带三片”的空间结构，“一带”指浦溪河滨水景观带，“三片”指城北居住片区、城西南工业片区、城东南政务片区。

形成功能融合、节约集约的空间布局。落实中心城区空间结构，进一步细化城镇开发边界内城镇集中建设区，划定居住生活区、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、交通枢纽区和战略预留区八类二级规划分区。

第二节 塑造高品质宜居空间

支持保障性住房供应。围绕促进人口集聚，加快建立以保障性住房为主体的住房保障体系，重点解决新市民、青年人群体的

住房问题。充分利用集体经营性建设用地、企事业单位自有闲置土地、产业园区配套用地和存量闲置房屋建设保障性租赁住房，主要安排在产业园区及周边、交通站点附近等城市建设重点区域。

优化居住空间布局。对老城区、新城区、产业配套区、村镇地区和其他地区的居住用地，分别采取差异化的规划对策。老城区以改善居住条件为目标，对现有居住用地逐步加以改造，配套建设公共服务设施，增加绿地空间。新城区宜成片建设不同档次、不同类型、配套设施完善的现代化居住区，减少零星住宅的建设。产业配套区是重要的产业和人口集聚地，应提供充足和多层次住房，满足本地区产业配套的住房需求。黄山高新技术开发区按照城市新区型规划落实居住用地要求。城中村通过搬迁、集中安置或改造为城市型居住社区。其他地区主要承担本地区就业岗位的配套居住职能，宜紧凑布局，集约利用土地。

第三节 完善公共服务设施供给

完善多层级公共服务供给。规划依据中心城区功能布局引导形成“市级—区级—街道（镇）级—社区级”四级公共服务设施，分级建设公共服务中心。中心城区规划设置市级中心 2 处，区级公共服务中心 4 处。

完善文化设施布局。规划布局市级青少年活动中心，新增中医药文化馆、中医经络按摩馆、太极运动馆、养生馆、药膳馆等场馆，为康养旅游产业提供支撑。同时结合各组团中心完善区级文

化设施，甘棠组团规划在区政务中心西侧布局区级文化中心，布置区级博物馆、非遗馆、图书馆、美术馆、妇女儿童活动中心，在浦溪河沿线布局区级城市展览馆、规划展示馆。社区级文化设施按照国家规范要求配建居民中、小型文化活动必需的文化设施和场所。

优化教育设施布局。整合教育资源，优化中高等教育结构，推进中高等教育快速发展。规划在西部片区周边形成专业特色鲜明、综合办学水平领先的教育基地，支持黄山炎培职业学校迁建。重点保障普惠性学前教育，扩大优质学前教育资源。进一步整合老城区教育设施布局，保障入学矛盾突出区域义务教育学校建设，完善城区优质普通高中布局。以市特殊教育学校为中心，提升特殊教育水平。

完善公共体育设施布局。规划在新城组团梅林片区新建市级综合性体育场馆，支持市体育中心升级为黄山市全民健身中心。在屯溪组团和岩寺组团规划布局区级体育中心。支持甘棠组团更新区级体育馆，优化浦溪河西侧体育设施布局。完善社区公共体育设施，新建居住区按照相关标准规划体育活动场地及设施。

优化医疗设施布局。实行综合医院与社区卫生服务机构两级医疗卫生服务网络配置。推进现有医院扩容改造，保障市医院本部东扩和新院区建设空间及国家精神疾病医学中心黄山市分中心建设用地需求，形成以新安医学传承创新中心为龙头的中医药文化集聚区。支持屯溪区人民医院搬迁至帅鑫片区，确保黄山区“一湖四门”公共卫生应急分中心建设空间，统筹传染病医院、妇女

儿童医院、疾病预防控制中心、医疗急救指挥中心、妇幼保健计划生育服务中心、卫生监督所及血站等专业医疗及公共卫生用地布局。完善社区医疗卫生设施建设，按照省相关工作部署及相关标准配建社区健康服务中心。

保障社会福利设施建设空间。市级各类社会福利设施集中布局在鬲山大道，规划布局黄山市精神病人福利院，同时保障黄山市流浪乞讨人员救助站、黄山市未成年人保护中心改扩建空间，完善社会福利设施。屯溪组团、新城组团、岩寺组团、甘棠组团各布局 1 处区级示范性养老设施，结合 15 分钟社区生活圈布局街道级和社区级养老设施。各组团分别布局 1 处残疾人康复中心或残疾人福利院。

第四节 构筑蓝绿空间网络

完善显山露水的蓝绿空间。突出组团型山水城市特点，营造“山、水、绿、城”和谐统一的绿色网络。核心城区构筑“三城环绿脉、曲水绕三城、绿园满城、绿带串联”的蓝绿空间，充分利用城市周边的森林、水体、农田资源，建设徽山山林生态公园、花山滨水生态公园、西溪南田园生态公园等郊野公园。甘棠城区构筑“碧水穿城、多点分布”的蓝绿空间。

构建舒适宜人的开敞空间。积极开展绿色开敞空间建设，塑造显山露水的城市特色空间格局，重点完善新安江、丰乐河、浦溪河滨水公共空间，实现滨水两岸漫步道（健身步道）、自行车

道、无障碍通道全线贯通，为市民提供舒适、开放、畅通的滨水游憩、休闲空间。

预留贯穿城区的通风廊道。结合黄山市风向风频，构建 4 条一级通风廊道，分别为花山—渐江风景区—新安江风廊、丰乐河风廊、皖赣铁路—霞塘河风廊、翡翠路—浦溪河风廊，加强河流和防护绿带宽度控制。沿屯溪组团屯光大道—黄山路、岩寺组团北外环路、甘棠组团轩辕大道等城市主干道形成若干二级通风廊道。通过开敞空间、森林公园、交通廊道、城郊地区等将风引入城市密集地区，并对开敞区域加强规划管控。

第五节 完善基础设施网络和安全保障体系

完善内部交通网络。北海路、屯光大道、丰乐大道、快速西路构成围绕生态绿核内环快速路，连接屯溪组团、新城组团和岩寺组团，各组团内形成“方格网状”主干道。按照“窄马路、密路网”的理念，优化路网结构，加密支路网，打通微循环，重点整治苹果山路及滨江路，新建华山隧道连接新安北路至黎阳桥，新建尖山路连接黄山西路至徽山路。

鼓励绿色交通发展。规划形成“快速公交、常规公交、旅游公交”三层线路结构。中心城区公交场站按照“车辆服务设施集中布设、客流服务设施分散布设、各类场站设施层级成网”的总体组织模式，形成结构完善、层次分明、功能清晰的场站布局构架，实现公交场站在中心城区范围内的全覆盖。健全慢行交通系统，

公共汽车站、公共交通枢纽地区与自行车道布局紧密结合，在老城区、郊野公园等处开辟旅游性自行车专用道。规划提倡步行交通，实行步行者优先，为包括交通弱势群体在内的所有步行者创造良好和安全的步行环境。

优化停车设施布局。在城市周边主要对外公路出入口周边设置大型停车场，结合不同分区特征对停车泊位实行差别化供给。老城核心区、旅游景区倡导慢行游览，严格停车需求管理；新建片区采用多点、适量布局中小型停车场的方式；外围片区严格执行停车配建标准。总体形成“以配建停车场为主、路外公共停车为辅、路内停车为补充”的停车供应体系。新建社会公共停车场、公共建筑停车场和住宅小区停车位，应按照国家、省、市相关规定配建充电桩，并预留远期发展需要。

保障供水工程建设空间。保障中心城区用水安全，支持水厂建设，规划布局中心城区一水厂、中心城区二水厂、中心城区四水厂、中心城区五水厂、黄山区一水厂和黄山区二水厂。强化城市供水的安全可靠性，规划供水主干管为环状网，推进屯溪组团、新城组团、岩寺组团及毗邻城镇配水管网的互联互通和一体化布局。

保障排水工程建设空间。规划中心城区排水体制为雨污分流制。中心城区低洼区域的雨水采用设置排涝泵站的方式排入附近水体，其他地面标高处处在防洪标准以上的区域雨水重力自排入排放水体。强化污水处理厂建设，规划布局中心城区第一污水处理厂、中心城区第二污水处理厂、徽州区污水处理厂、徽州区净水

厂、黄山区污水处理厂。

保障供电工程建设空间。保障中心城区用电，规划布局变电站 14 座，其中 220kV 变电站 4 座，110kV 变电站 10 座。

保障通信工程建设空间。推进 5G 网络建设，拓展 5G 场景应用，满足 5G 网络无缝覆盖。到 2035 年，实现“无杆化”，适应现代城市发展需求。优化转播台布局，保持微波信号传输畅通。

保障燃气工程建设空间。规划中心城区气源为川气东送和西气东输天然气，从宣城分输站接入天然气干线工程，连通高压管网成环，保障黄山市燃气门站及调压站等燃气设施建设空间。

保障环卫工程建设空间。依托现有生活垃圾焚烧发电、餐厨垃圾和建筑垃圾资源化利用、生活垃圾卫生填埋、医疗废弃物无害化处置，补齐其他类城市固废处置空白，布局与发展相适应的“集约、高效、环保、安全”的城市静脉产业园。改造现有垃圾中转站，合理配建压缩式、大型垃圾转运站，提升环卫作业机械化设施配备水平。

支撑综合灾害应急空间布局。建立健全警地联储、紧急调用、运输投放等社会应急保障机制，将中心城区内卫生、城管、交通、环保、供水、供电等部门及驻军、企事业单位、应急救援器材设备制造企业、应急物资储备单位等纳入综合应急保障体系。推进中心城区消防设施建设及应急避难场所建设，划定三级消防分区，规划中心城区各级综合公园、带状公园、园林景观路、各类广场、水域及对外交通线路用地为防火隔离带及避难疏散场地。推动中心城区按Ⅲ类标准新建或改扩建地震应急避难场所。

保障救援疏散通道。以京台高速、杭瑞高速及国省道等对外交通干路为主要救灾干道，保证两侧建筑物倒塌堆积后道路的有效宽度不小于 15 米。以齐云大道、梅林大道、徽州大道、迎宾大道和翡翠路等城市主干路为主要疏散干道，以城市次干路为疏散次干道，保证有效宽度不小于 4 米。

第六节 强化城市四线管理

划定城市绿线。主要包括滨江公园、横江公园、徽州文化公园、浦溪河公园等结构性城市绿地。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。确因城市重大基础设施、国家重点工程以及城市重大防灾减灾项目建设需要占用绿线，应当由市自然资源行政主管部门会同园林绿化行政主管部门组织论证，按法定程序审批后，方可调整绿线并制定调整方案。各层级规划应深化落实并严格执行城市绿线各项控制要求。

划定城市蓝线。统筹考虑城市水系的整体性、协调性、安全性和功能性，将新安江、横江、率水、佩琅河、丰乐河、浦溪河等河流的城市地表水体划入城市蓝线。城市蓝线一经批准，不得擅自调整。因城市发展和城市布局结构变化等原因，确实需要调整城市蓝线的，按有关程序进行调整与修改。

划定城市黄线。主要包括供水厂、污水处理厂、变电站、天然气门站、垃圾处理设施等用地。在城市黄线内进行建设活动，应

当贯彻安全、高效、经济的方针，处理好近远期关系，根据城市发展的实际需要，分期有序实施。在符合相关规范的前提下，允许新型基础设施建设。

划定城市紫线。包括历史文化街区和历史建筑的保护范围界线，其中历史文化街区为屯溪老街历史文化街区；历史建筑为思齐堂、德润兴、清香苑等。防止大拆大建破坏文物等各类历史文化遗存本体及其环境，严禁违反规划或擅自调整规划在历史文化名镇名村相关区域建设高层建筑、大型雕塑等高大构筑物。对历史建筑实施原址保护、迁移异地保护、拆除和修缮改造的，应当依法履行相关批准手续，及时纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统监管。

第七节 加强总体城市设计

塑造“精巧、雅致、生态、徽韵”的城市整体风貌。尊重和保护山水格局，加强城市风貌与自然景观有机融合，彰显显山露水的城市景观特征，注重城市历史文化和地方特色的保护与发扬。突出徽山生态绿心统领城市空间格局、串联城市重点风貌区与景观节点的骨架作用，加强新安江、丰乐河、浦溪河及两岸的风貌塑造，将徽韵作为风貌主题引领城市各要素系统设计，再现“水墨徽州”的形态意向。

构建“精巧”的城市形态。建立舒缓有序、格局清晰、通透精巧的城市形态，结合山区城市发展建设需求和详细规划单元划定，

形成三级开发强度分区并进行分区分类控制和引导，形成疏密有致、层次丰富、高低错落、进退有序的总体空间形态。

引导“雅致”的城市色彩。充分传承徽文化，形成与自然山水相融、清新雅致、统一和谐的城市色彩。老城区及历史区域以黑白灰为基调彰显徽派建筑特征，加强建筑立面改造更新，实现色彩控制。新城区内建筑在体现历史文脉的同时，结合现代建筑审美，使用中低饱和度近似色彩构筑城市色彩底景，重点建筑可通过色彩反差形成视觉强化。工业区域建筑鼓励明度比较高的颜色，整体色彩采用低彩度。文化旅游区域内建筑色彩需要与自然 environment 相融合。

突显“生态”的城市界面。加强滨水近山界面和重要地区高度特殊管控，优化城市天际线。近山地区应加强建筑高度与山体轮廓关系研究，控制建筑高度和形态，保障徽山等城市周边山体界面的连续性和完整性。滨水地区应形成向水面梯度递减的建筑层次，加强对新安江、横江、率水、佩琅河、丰乐河、浦溪河等河湖岸线保护和生态治理，提升开敞和通透度，控制开发强度与景观营造。控制好城市眺望点之间或与重要公共空间的视线廊道，打通城市与周边生态空间的视线关系。

强化“徽韵”的建筑风貌。历史街区管控区和机场、高铁站前、高速下道口等城市门户区域，应着重构建徽派建筑场景体现传统历史风貌和本地特色。老城区应形成“徽而新”的建筑风貌，强调吸收和体现徽派元素，在体量、形式、色彩上与历史和谐。新建区域融入徽派意象，采取现代设计手法，在建筑形式、色彩上创新运

用徽派元素，凸显“新而徽”的建筑风貌。

第八节 有序推进城市更新

因地制宜有序开展城市更新。积极探索渐进式、可持续的有机更新模式，以“席地而坐”标准实施“微改造、微提升”，支持全国最干净城市建设。通过存量低效用地的更新满足城市未来发展空间需求，做好城市文化的保护与传承，促进空间利用向集约紧凑、功能复合、低碳高效转变。

分区分类推进城市更新。结合中心城区功能布局以及存量低效用地分布情况，划分城市更新单元，分区分类推进城市更新。保留利用类重点加强存量资源盘活利用，注重历史文化保护传承，改造提升类重点完善公共服务设施配套以及基础设施短板，拆除重建类注重补齐城市功能短板。

第八章 保护自然和历史文化，彰显徽文化空间魅力

强化自然和历史文化遗产空间整体保护和活化利用，促进徽文化创造性转化、创新性发展，支持中华优秀传统文化传承创新区建设，彰显“烟雨徽州”特质的城乡风貌，让徽文化在新时代再放异彩。

第一节 加强自然和历史文化保护利用

建构“五区四脉多点”的市域自然和历史文化资源保护体系。结合各类资源密集度和影响力评价，以自然环境和地域文化为基底，以河网水道、古驿道等交通通道为脉络，以聚落为点，构建全域自然和历史文化资源保护体系。按照整体保护原则，突出各片区自然文化特征，以廊道为串联，加强资源点之间保护协作，系统提升自然和历史文化资源保护和活化利用水平。

建立市域历史文化遗产保护名录。统筹市域范围内各类历史文化资源，建立由历史文化名城名镇名村、历史文化街区、传统村落、文物保护单位、历史建筑、登记不可移动文物、国家工业遗产、非物质文化遗产等组成的历史文化遗产保护名录。支持黄山市、休宁县、祁门县申报国家级历史文化名城，充分展现不同历史时期发展积淀形成的城乡空间脉络和文化风貌。

整体保护自然和历史文化遗产空间。维系屯溪三江三岸、歙

县府县双城、黟县枕山环水面屏的历史格局和空间尺度，加强周边可视范围内山水环境的整体保护。保护与历史文化遗产相关联的生态空间，加强黄山、齐云山、问政山、东岳山等山体保护，对山体保护范围内建设项目的规划管理和土地、矿产资源开发利用等行为加强管控。保护歙县渔梁坝、徽州区西溪南雷 、黟县宏村水圳等传统水利工程，突出徽州地区水口节点的历史环境空间特征，保护与水系河湖紧密联系的农田景观和田园环境。保护与历史文化遗产相关联的农业空间，保护盆地、河谷的田园，山地的梯田、茶园、竹海等农业景观。

加强历史文化遗产空间管控。避免集中建设对历史文化遗产及其环境造成负面影响。实行“先考古、后出让”制度，在依法完成考古调查、勘探、发掘前，原则上不予收储入库或出让。历史文化名镇、名村、街区核心保护范围和历史建筑保护范围内，除必要的基础设施和公共服务设施外，不得进行新建、扩建活动。历史城区和历史文化名镇、名村、街区建设控制地带内禁止大拆大建，新建、改建建筑在高度、体量、色彩等方面应与整体历史风貌相协调，与各类保护对象相关的建设项目应符合保护规划的要求。文物保护单位的保护范围内不得进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业，文物保护单位的建设控制地带内进行建设工程，不得破坏文物保护单位的历史风貌，工程设计方案应当按照文物保护单位的级别履行相应报批程序。

增强文化遗产空间安全韧性。重视历史防洪构筑物、码头等的保护与利用，合理确定防洪标准。延续和整修传统驳岸为主，

注重水利设施与整体村落环境的协调。加强历史文化遗产所在地地质灾害防治，在位于地质灾害风险区的历史文化遗产地进行建设时，应开展地质灾害危险性评估，采取切实可行的措施防治地质灾害。因地制宜强化抗震、消防、防洪排涝等工程措施与救援方案，降低历史文化遗产毁损风险。

促进非物质文化遗产与物质空间载体相结合。明确各类非物质文化遗产代表性项目的文化展示空间，加强屯溪程大位珠算、祁门红茶、歙县徽州传统技艺、徽州区徽州民俗、休宁万安罗盘等专题博物馆空间保护。在格局完整的历史城区、富有特色的历史文化街区和内涵丰富的历史地段，利用传统街巷、口袋公园等公共空间设置非遗传承展示地，充分展示徽州三雕、徽州篆刻、徽州竹编等传统美术和技艺。以徽派传统民居营造技艺、徽州三雕、徽州楹联匾额、徽菜、绿茶制作技艺等非遗为主题，预留非物质文化遗产产业基地建设空间。

加强历史文化资源地上地下空间统筹。工程选线选址及地下防灾工程应避让郑之珍墓、中土坑遗址、蒋家山遗址、众家山遗址、黄土岭恐龙蛋遗址、官山遗址古墓葬群等古遗址、古墓葬，避免对地下文物造成过度扰动和破坏。优化中土坑遗址、蒋家山遗址、竦口瓷窑址等古遗址地下空间的展陈空间布局，完善展馆展厅、道路广场、公园绿地等地上配套设施建设，避免对遗址本体造成损坏。

系统推进自然和历史文化遗产活化利用。以世界文化遗产地、古徽州、新安江沿线三个传统村落集聚片区为重点，以历史文化

名城名镇名村、历史文化街区、传统村落等各类遗产为基础，在不对历史文化遗产资源和生态功能造成破坏的前提下，支持适度的参观旅游和相关必要的公共设施建设。统筹文化旅游发展、特色经营，不断提升活化利用水平。

第二节 彰显“烟雨徽州”魅力的城乡风貌

划定市域特色风貌分区。突出烟雨徽州、田园徽州、村落徽州特色，将全市划分为世界文化遗产地片区、环黄山—太平湖风景区片区、新安江山水画廊片区、古徽州文化旅游片区和祁门牯牛降片区等五大片区，注重保护传承，塑造空间特色、传承建筑风貌、营造个性景观，实现城乡空间形态与自然环境、地域文化特色有机融合。

加强城乡风貌分类管控。强化市中心城区、歙县、休宁、黟县、祁门四个县城的风貌格局特征，形成各具特色的城市风貌。推动和美乡村建设，促进村庄整体风貌与周边自然环境相协调，营造富有徽州特色的乡村景观格局。

第三节 保障大黄山旅游发展空间

构建“两核、六圈、多支”的旅游空间格局。完善屯溪、甘棠—耿城旅游服务核配套功能。支持环黄山风景圈、黟县盆地风景圈、古徽州文化旅游风景圈完善创新型、高品质的餐饮住宿业态，支持环太平湖风景圈、西部山地风景圈、南部原始森林风景圈完

善旅游基础设施、原生态旅游体验和研学项目建设。提高支状旅游线路交通连接，服务全域旅游。

合理布局旅游景区景点。支持黄山风景区、西递宏村景区、古徽州文化旅游区等景区建成富有文化底蕴的世界级景区，支持黟县国际乡村旅游度假区建设，合理布局一批高端休闲小镇和休闲街区。保障国际化的旅游综合体和具有世界级影响力的旅游产品建设空间。在旅游资源摸底成果的基础上，系统梳理乡村旅游资源，优化乡村旅游集聚区、环城市乡村旅游休闲游憩带、乡村旅游重点村布局。

完善新型高品质休闲度假设施。完善新型住宿和消费设施，支持适应国际游客需求的高端酒店建设，支持若干国际旅游社区建设。加强旅游交通联动，打通主干道和旅游景区、景区和景区之间的连接通道，优化健身步道、登山道、骑行道、拓展营地、露营地、航空运动营地、景区停车场布局，完善旅游交通基础设施网络。充分利用公路养护道班存量资源，布局若干“交旅融合”综合服务区，提升交通服务设施旅游功能。

加强旅游空间管控。明确项目准入负面清单，旅游相关建设项目应符合相应生态环境保护要求。加强城市设计指引，近山类建设项目应进行充分的视线分析，在满足限高前提下进行建设；加强临水建筑高度和风貌控制；邻历史文化遗产类项目建筑高度原则上不超过历史文化街区内建筑管控高度。

第九章 强化空间联结和保障，增强基础支撑能力

坚持系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的原则，保障重点项目和重大工程用地空间，构筑与大黄山建设相适宜的交通、市政、安全基础设施配套体系，积极打造全国性综合交通枢纽城市，促进形成设施完备、安全韧性的现代化基础设施体系。

第一节 构建高效便捷的综合交通网络

推动民航基础设施建设。提升黄山屯溪国际机场运输保障能力，完善机场国际货运功能，支持海关监管作业场所建设。支持黄山屯溪国际机场迁建工作（建设通用航空功能区），支持杭临绩（黄）等高铁引入新机场，构建现代化综合立体空铁（轨）联运交通枢纽；保障黄山区、歙县、休宁县、黟县、祁门县通用机场建设。

构建“一横两纵”高铁网。推动黄山市与合肥、南昌、杭州等城市间高铁网由“互联互通”向“直连直通”跨越。支持池黄高铁、昌景黄高铁、存车场升级动车所等建设，推进杭临绩（黄）、六安景、宣黄宿、黄衢铁路前期工作，预留黄山至九江铁路交通线路，实现县县通高铁的交通新格局。提升高铁出行圈覆盖范围，实现1小时通达杭州都市圈、2小时通达长三角主要城市、5小时通达京津冀和粤港澳的高铁出行圈。

加强公路网络建设。保障“一环十射”高速公路网络建设。新增德上高速（祁门至皖赣界段）、徽州区至黟县高速和黄山区至祁门高速，推进黄山绕城高速建设，加速融入长三角，多路连通杭州、南京、合肥等大城市，高效衔接周边地市。支持普通国省道调整优化线型，分离疏解过境交通与城市交通交织严重路段，支持省道 348 升级国道 530，强化屯溪—千岛湖旅游快速通道建设。建设串联主要 4A 级及以上风景区的高等级黄金旅游环道公路，完善与城镇、交通枢纽、产业园区、重要旅游景区的空间联结，构建运行效率高、服务能力强的公路网络格局。

优化多层一体的综合客运枢纽。整合存量资源，优化市域综合客运枢纽布局，提升黄山枢纽地位，依托高铁场站、机场、公路客运站、旅游集散中心、港口码头等综合客运枢纽，构建以“1+4+N”为骨干的综合客运枢纽体系。提升黄山屯溪国际机场运输保障能力，完善机场国际货运功能。

重点保障市域公共交通空间需求。支持黄山旅游 T1 线一期工程以及旅游索道建设，并为市域旅游铁路网络预留建设空间。利用既有皖赣线开行市域列车，建设重要交通枢纽节点与黄山风景名胜区间“旅游路”，充分满足多层次出行需求，丰富黄山市综合交通模式和出行方式。

支持水运网络建设。保障新安江航道综合整治提升工程，新建、续建一批枢纽及沿线桥梁、岸线治理、便民码头、服务区、航道疏浚等重点项目。保障黄山港建设空间，支持深渡综合码头、屯溪旅游码头、月半湾码头、太平湖共幸码头等码头改扩

建，以水上旅游客运功能为核心，兼顾水上公共交通功能，形成港旅融合发展的样板港口。

构建物流枢纽空间新格局。保障黄山绿色空铁物流园建设，结合既有黄山高新技术开发区物流园，形成具有综合物流功能的现代综合物流港。支持专业物流园建设，整合零散物流中心并入邻近大型物流园/中心，建立黄山区、歙县、黟县、祁门四个县级物流中心。完善乡（镇）综合运输服务站和村级物流网点，优化配送体系。

推动旅游风景道建设。依托主要风景区、资源点，构建覆盖范围广、通达程度深的旅游风景道体系。加强皖浙1号线、醉美218旅游风景道、名山秀水旅游风景道、世界遗产旅游风景道、环太平湖旅游风景道、徽州天路等空间支撑。推进徽州文化旅游风景道、城市环线旅游风景道、经典205旅游风景道、问道探秘旅游风景道、心安月潭旅游风景道及县区其他旅游风景道建设。支持公路旅游化改造和驿站布局，完善徽州古道、徒步道、骑行道等道路休闲服务设施。

推进城乡交通一体化布局。统筹城乡交通基础设施规划布局，推动城镇高质量道路向周边乡村延伸，增加乡村地区路网密度和连通度，畅通与铁路站点、高速公路、国省干线公路的联系，形成深度通达、结构合理、衔接高效、生态友好的农村公路网。

第二节 推进绿色智慧的基础设施建设

保障安全稳定的供水设施。优先保障各区县用水安全，将市域范围内大型优质水库和主要水系作为水源保护地。保障丰乐水库扩建工程、休宁县洪家岭水库工程、南部城镇群水资源优化配置工程以及祁门县泗洲湾水库工程等骨干水源工程，黟县拜年山水库、黄山区龙潭水库等小型水库工程建设空间。支持城乡供水设施建设，完善城镇及乡村供水管网。

优化雨污分流的排水系统。完善雨污分流的排水工程系统，保障城镇排水河道、排涝渠、雨水调蓄区、雨水管网和泵站等工程建设空间，实现城镇地区雨水系统全覆盖。采用雨、污分流制，结合旧城改造增设老城区污水管道或沿河布设截流管，形成截流式合流制排水系统。根据现状地形地貌和规划道路网竖向控制标高，科学划分雨水排水分区，坚持就近排放原则，增强雨水调蓄能力。融入海绵城市设计理念，加强各区县调蓄水体建设，促进城市的可持续发展。

优化污水处理与再生水利用设施布局。坚持集中和分散相结合、截污和治污相协调，完善污水收集处理及污泥处理设施建设，提高处理水平，提升再生水品质，扩大再生水应用领域。加强城乡结合部和村镇污水管网建设，提高农村地区污水处理设施的覆盖率。各类工业园区建设需按照循环经济要求，实现内部水循环利用，提高水资源重复利用率。

完善可控可信的电力设施。加快推进抽水蓄能电站布局，保障休宁里庄、祁门仙寓岭、歙县王进坑等抽水蓄能电站空间需求；支持月潭水库发电厂和徽州区生活垃圾电厂电源建设；推进骨干

电网和枢纽变电站建设，形成以 500kV、220kV、110kV 多层级的全市城乡一体的供电骨干网络。加强跨市域输电线路的空间保护，支撑形成安全可靠的电力系统。

推进城市燃气管网建设。利用“西气东输”和“川气东送”工程，布局两条长输天然气管线。规划从宣城高压长输管道经歙县接入的天然气管线工程，包括徽州—休宁支线、休宁—黟县—祁门支线，分别在徽州区、歙县等区县设置门站。

布局智慧先进的环卫设施。衔接“统一收集—集中转运—集中处理”模式，按照城乡一体化的生活垃圾分类管理要求，逐步实现全市生活垃圾分类设施全覆盖。完善生活垃圾分类收集、分类运输和分类处置体系建设，危险废物应单独收集、单独运输、单独处理，严禁混入生活垃圾。完善建筑垃圾、餐厨垃圾的处置能力建设，健全垃圾回收利用及分类处置能力。支持“无废城市”建设试点，推进固体废物源头减量和资源化利用。

完善智能绿色的通信设施。完善 5G 网络布局，构建城市智能治理体系。支持信息基础设施升级，保障全市 5G、千兆光网、5G+工业互联网、工业互联网网络、标识解析等新型信息基础设施建设空间，优先实现城市建成区、开发园区、热点区域以及重点企业覆盖。优化中心城区、各县城、各乡镇邮政设施布局，按照邮政中心局、邮政支局、邮政所的结构体系，形成以中心城区为主、覆盖全市域的邮政网络。加快农村光纤宽带和移动互联网发展，推动低频 5G 网络向农村及偏远地区延伸，促进农村地区光纤宽带改造提速，推动千兆光网向乡镇部署。

第三节 完善安全韧性的综合防灾体系

略。

第十章 加强规划协同，促进区域协调发展

发挥黄山市区位优势、生态优势、资源优势，高质量推动长三角一体化发展。保障大黄山世界级休闲度假康养旅游目的地建设空间，联动周边地区共同发展。支持屯、徽、休、歙同城化，统筹产业、功能布局、要素配置，形成统一规划、联动发展的南部城镇群。

第一节 加强与长三角区域空间协同

加强跨行政区特定功能区的规划协同。将上海练江牧场、黄山茶林场分别纳入县、乡镇国土空间规划并推动落地实施。围绕长三角绿色农产品生产加工供应基地、生态绿色康养基地、生态休闲旅游目的地建设，优化用地布局，合理保障空间需求，形成沪皖两地经济、文化和旅游等交流的空间载体。

多领域、深层次融入长三角。完善高铁、高速等长三角方向交通通道，推进基础设施互联互通。以新安江、杭瑞高速、杭黄高铁为轴线，共建杭黄绿色产业园、杭黄毗邻区块（淳安、歙县）生态文化旅游合作先行区、杭黄世界级自然生态和文化旅游廊道、衢黄南饶联盟花园，建设长三角绿色产业基地。发挥区县优势，深化与长三角区域全方位合作，高质量融入长三角一体化发展格局。

共筑长三角绿色生态屏障。以共同建设皖南一浙西南山区生

态屏障为重点，加强江河源头区、水源涵养功能区保护，共同实施新安江流域水生态修复与水土流失治理工程，协同推进湿地保护和森林抚育，强化松材线虫病区域联防联控联治。统筹上下游水环境、水资源、水生态保护，协同开展污染防治，强化源头治理与防控，确保跨界水体水质稳定达标保持优良。深化区域大气污染协同治理，加强固体废物、危险废物联防联控联治，强化区域环境基础设施建设。

第二节 推进大黄山世界级休闲度假康养旅游目的地联动发展

保障世界级休闲度假康养旅游目的地建设空间。以保护生态环境为前提，推动传统观光旅游向现代休闲度假旅游升级，从旅游产业向跨界融合的高端服务业延伸，支持高端服务业集群发展空间。推进生态综合补偿等试点示范，探索生态产品价值实现机制，推动生态高颜值向经济高价值转化。推进一批基础设施项目建设，形成协同共进、竞相发展的区域高质量发展格局。

合力保护重要生态空间。强化生态廊道联保、生态环境联治、生态补偿联管，以皖南山区生态屏障和新安江流域为核心，实施生态系统修复工程，加强牯牛降和清凉峰等跨区域自然保护地、重要水源地、森林公园等生态空间保护力度。推进新安江、阊江、青弋江、水阳江、秋浦河等河道综合治理，加强流域整体保护修复。严守生态保护红线，严控生态空间占用，稳定现有森林、湿地等固碳作用，巩固皖南生态系统碳汇能力。

促进交通互联互通。建设串联黄山、齐云山、九华山、天柱山、大别山等“五山”联动快速铁路，支持市域、市郊铁路建设，加快打通高铁站至景区快速通道。加密高速公路网，推进普通国省干线公路等级提升、网络优化，基本实现市到县一级公路连接，二级以上通达重点旅游乡镇。提升水运通航能力，加快推进新安江航道综合整治提升工程等项目建设。完善区域机场布局，新增支线机场和通用机场到主要旅游景区（点）的旅游快速通道。

第三节 实现南部城镇群协同发展

加强南部城镇群空间协同。南部城镇群由以屯溪为中心的 1 小时通勤圈范围内联系紧密的区县、乡镇组成，主要包括屯溪组团、新城组团、岩寺组团、徽城组团和海阳组团以及万安镇、西溪南镇等周边乡镇。加快屯、徽、休、歙同城化，构建“一心、两带、五组团、多节点”的城镇群空间格局。城镇群中部重点围绕城市更新，提升城市综合承载能力；东部实施沿江村落开发，支撑建设国际会客厅；西部以现代服务业产业园为主体，提升集聚发展水平；北部加强园区分工协作，形成北部产业发展带。统筹城市功能布局、要素配置，形成统一规划、联动发展的南部城镇群。

协同产业园区布局。依托北部产业发展带，推动县区结对合作、园区共建、毗邻地区合作和产业廊道建设，加强安徽黄山高新技术产业开发区与安徽休宁经济开发区、安徽徽州经济开发区与安徽歙县经济开发区的协同布局。对区位相邻、产业相近、规

模较小、发展相对滞后的开发区或功能园区进行空间整合，实施统一规划和管理。

推动基础设施一体化。按照内联外畅、快速便捷的原则，构建“两环九联”的快速交通系统，促进形成生活通勤半小时内环线和服务一小时外环线的双环结构。整合公共客运系统，有序加强毗邻地区公交互联互通，支持集公交首末站、充电站、物流配送站“三站合一”的综合运输服务场站建设。持续实施配供水系统、污水系统等基础设施互联互通，推进供电、电信、燃气、物流等各类设施一体化，实现南部城镇群“基础设施一张网”。

共同加强生态保护。将徽山绿心作为南部城镇群各组团联动发展的绿色基底，发挥周边林田的生态、景观和空间间隔作用，加强与组团内部蓝绿空间相互衔接渗透，中部和东部保护保育、北部适度开发，西部预留控制、南部有机更新，筑牢区域生态本底。依托南部生态文旅带，加强新安江、横江、率水、丰乐河等水体的管控，完善公园体系和绿道网络，增强城乡蓝绿网络连通性，系统化构建城镇生态网络。

第十一章 完善实施保障，提高空间治理能力

坚持党中央集中统一领导，按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，强化规划传导和用途管制，完善规划体系，健全规划实施机制，建立国土空间基础信息平台，实施规划全生命周期管理，提升国土空间治理现代化水平，保障规划目标任务顺利完成。

第一节 加强党的领导

坚持党的全面领导。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深刻领会“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导贯彻到国土空间规划编制实施全过程各领域各环节。

夯实各级党委政府责任。落实全市各级党委和政府国土空间规划管理主体责任。强化市县乡之间上下联动，明确职责分工，形成规划实施共同责任机制。坚持“多规合一”，强化规划严肃性，规划一经批准，任何部门和个人不得随意修改、违规变更，防止“换一届领导改一次规划”。将国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计。

加强部门协同。自然资源部门具体负责规划实施的指导和监

督，发展改革、教育、科技、经济和信息化、民政、司法、财政、生态环境、住房和城乡建设、交通运输、农业农村、水利、商务、文化和旅游、卫生健康、应急管理、国防动员、林业、数据资源及其他有关部门切实履行职责，强化制度机制设计，统筹重大政策研究和制定，协调解决国土空间保护开发中的重大问题。

实施重大事项报告制度。规划实施中遇有重大战略调整、重要目标变化等重大事项，及时按程序向市委市政府请示报告，确保重大决策部署落实到位。

第二节 完善规划实施政策

完善主体功能区政策。结合资源环境承载能力监测预警和规划动态评估成果，开展主体功能区实施情况监测评估和名录动态调整。相关部门结合工作职责完善主体功能区配套政策，分类指导主体功能区差异化治理。农产品主产区和重点生态功能区限制大规模高强度的工业化城镇化开发，城市化地区实施开发强度管控，优化城镇空间结构、提高空间利用效率、提升生活空间品质。探索建立历史文化资源富集区相关政策制度，完善不同主体功能区之间的协调互动机制，实现耕地等资源要素跨行政区合理配置，健全符合不同主体功能区导向的差异化考核评价制度，促进区域功能优势互补、协同融合发展。

落实耕地保护政策。落实“长牙齿”的耕地保护硬措施，将耕地保护目标责任纳入党政领导干部综合考核评价内容，实行耕地

保护党政同责，各级政府逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，严格考核，一票否决，终身追责。严格执行储备补充耕地数量质量核查与监管，确保实现耕地保护目标。

健全生态产品价值实现机制。推进全市自然资源确权登记信息数据库建设，建立自然资源确权登记信息管理基础平台，实现自然资源登记信息的统一管理。依托市一体化数据管理平台，完成自然资源数据目录编制，实现数据资源归集共享。完善市级单元生态产品总值和特定地域单元生态产品价值评价机制及核算标准。提升生态产品区域品牌价值，建立生产产品认证、供给标准体系，通过创新权能促进要素流动，健全林权、水权、渔权、用能权、碳排放权、排污权等产权市场交易体系，开发利用林业碳汇，形成生态产品经营开发机制。进一步完善重点生态功能区转移支付资金分配机制，加大市县投入生态产品价值实现工程建设力度，按照自愿协商原则开展跨区域生态保护补偿，创新保护补偿机制。

落实旅游用地保障政策。衔接旅游发展规划，统筹旅游项目的空间布局和建设时序，合理布局和预留旅游空间和休闲度假、创意经济等产业建设空间。“小三线”遗产、废弃学校及其他闲置的土地及设施，符合国土空间管控要求具备发展旅游条件的，可在国土空间规划中将其规划为文化旅游用地。科学保障新增建设用地计划，通过处置当年存量土地获得的新增建设用地计划指标，优先保障旅游项目用地需求。因地制宜保障零星散状用地，在城镇开发边界外可规划布局旅游开发等有特定选址要求的零星

城镇建设用地，在村庄建设边界内可以采用“用途”留白，为不确定具体用途的项目预留空间，建设项目规划审批时明确用途；对暂时难以确定具体用地范围的零星分散旅游用地项目，可以采用“指标”预留，在项目用地待范围明确后精准落图，更新规划数据库。

第三节 强化规划传导和用途管制

强化区县规划传导。将市级规划的各项目标、空间布局和重大任务，通过控制指标、分区传导、底线管控、名录管理、政策要求等方式，落实到县、乡镇国土空间规划中。在牢牢把握住耕地保护等关键问题的基础上，允许在县域内合理统筹城镇和乡村的生态、产业、居住、公共服务、基础设施等各类用地结构和空间布局。

加强市辖区乡镇传导。市辖区各乡镇应严守耕地和永久基本农田保护要求，加强生态修复，根据主体功能定位，落实好约束性指标、“三区三线”、重要基础设施、历史文化保护等规划内容，做好周边区域的规划衔接工作。

强化专项规划传导。对已编专项规划开展规划评估工作，提出现行专项规划延续内容与优化建议，由市自然资源主管部门会同有关部门编制专项规划目录清单，专项规划名录可结合实际需求，进一步增减调整。专项规划要严格遵循国土空间总体规划，不得违背总体规划强制性内容，确保各类专项规划空间布局不冲

突。资源保护与利用类、交通类专项规划应落实耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界、历史文化保护线等规划控制线的要求，评估其对耕地保护、生态环境保护、城镇发展、历史文化保护传承、矿产资源等方面的影响。市政设施类、公共设施类、产业与城乡发展类专项规划应落实城镇绿线、蓝线、紫线、黄线等规划控制线的要求，评估其对绿地系统、重要水体、历史文化遗产、重要基础设施、地质灾害等方面的影响。专项规划在上报审批前，应经同级或上一级自然资源行政主管部门审核，其成果要纳入国土空间规划“一张图”。

强化详细规划传导。为落实本规划确定的管控和建设要求，建立科学有效的传导机制，将详细规划分为单元详细规划和地块详细规划两个层次。其中中心城区共划定详细规划单元，作为详细规划编制的重要依据，分层细化总体规划向详细规划的传导内容。按照主导功能差异，分为城市更新单元、城中村改造单元、综合开发单元、历史保护单元和生态复合单元五种类型。地块详细规划应依据单元详细规划要求，明确地块位置、边界、规模、用途、开发强度等内容。城镇开发边界外应按照乡村单元编制村庄规划。村庄规划应与农村土地整治规划相结合，成为统筹乡村地区土地、产业、资金、政策的实施性规划。详细规划应全面落实本规划确定的空间指引、约束指标、底线管控等方面的要求，落实总体规划对详细规划的指引和传导。

统一国土空间用途管制。依据国土空间规划确定的分区和用途，制定不同空间、不同用途的转换规则，明确转换方向、条件和

管理要求等。以国土空间规划为依据，利用国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，对国土空间分区分类实施用途管制。加强地上地下空间统筹，建立健全全域、全要素、立体化国土空间用途管制制度。

完善年度利用计划管理方式。依据国土空间规划，统筹相关专项规划的空间需求，结合经济社会发展水平和节约集约用地状况等，科学编制土地等自然资源年度利用计划，统筹增量和存量，完善规划实施的时序管控。坚持“项目跟着规划走，要素跟着项目走”的原则，严格按国土空间规划供给建设用地指标。落实“增存挂钩”机制，改革用地计划管理方式，市级从各区县处置存量土地挂钩折算出的新增建设用地计划指标中，提取一定比例计划指标用于市级统筹，重点保障市级以上重大产业项目用地等。加强土地利用年度计划执行情况评估考核，新增建设用地计划指标实行指令性管理，不得突破。

第四节 实施规划全生命周期管理

完善国土空间规划“一张图”。在统一底图的基础上，整合国土空间总体规划、详细规划和专项规划成果，逐级汇交纳入省国土空间基础信息平台，形成国土空间规划“一张图”，为统一国土空间用途管制、实施建设项目规划许可、强化规划实施监督提供依据和支撑。依托全省统一的国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，实现规划编制、审批、修改、实施全过程管理，为政府

部门提供国土空间统一底图和数据应用服务，提升协同管理效能。

实施规划动态评估调整机制。按照定期体检和五年一评估的要求，建立健全规划实施监测评估预警机制，定期开展监测评估，重点评估规划的主要目标、空间布局、重大工程等执行情况以及各区县对市级国土空间规划的落实情况，将评估结果作为规划动态调整完善的重要依据。规划实施过程中，因重大战略和项目实施、重大政策调整、经济社会发展条件发生重大变化、发生重大自然灾害需要修改规划的，规划编制机关可以按程序修改规划，报原规划审批机关批准。

加强规划监督管理。发挥市自然资源和规划委员会对国土空间规划编制实施管理重大问题的统筹协调和议事决策作用。将规划评估结果作为规划实施监督考核的重要依据，基于国土变更调查成果，实施耕地保护一年一考核。将规划执行情况纳入自然资源和相关监管部门重点，及时发现和纠正违反国土空间规划的各类行为。加强国土空间规划日常监督机制，做到源头严防、过程严管、违法严惩。

依托规划实施监测网络。利用国土空间规划实施监测网络，对资源环境承载能力和国土空间开发适宜性、国土空间开发保护状况实施动态监测评估。加强对重要控制线、重大战略区域、重点区县等规划实施情况和重大工程、重点领域、突出问题等的监测预警。

加强科技创新和人才培养。加强国土空间规划方法和技术研究，加快国土空间规划学科建设和规划专业人才培养。根据“放

管服”改革要求，探索将村庄规划审批职能赋予区县，充实乡村规划管理人员队伍。定期开展从业人员技术培训和继续教育，加强对相关行业组织指导监管。

健全公众参与机制。加大宣传力度，增强社会各界对科学、高效、集约利用国土空间重要性的认识，提高全社会全过程参与规划编制、实施与监督的主动性，营造有利于依法依规开发利用国土空间的良好氛围。充分保障公众权利，鼓励广大群众参与规划编制和实施。按照开门编规划的原则，在规划编制时，要充分征求公众意见；规划实施过程中，遇重大调整、规划修改，落实听证论证制度；完善规划公开制度，强化社会监督。

第五节 制定近期行动计划

做好近期规划实施安排。加强国土空间规划与国民经济和社会发展规划衔接，统筹考虑发展规划确定的目标、指标和重点任务等近期安排和远景目标，切实做好空间保障。重点实施城市更新、基础设施、公共服务设施、生态修复和防洪排涝工程等重点项目。