

# 利辛县国土空间总体规划

## （ 2021—2035 年 ）

（公开稿）

利辛县人民政府

2024 年 6 月

# 目 录

前 言 .....	5
第一章 指导思想与规划目标 .....	6
第一节 指导思想 .....	6
第二节 规划目标 .....	7
第三节 规划策略 .....	8
第二章 以“三区三线”为基础，构建安全高效的国土空间 总体格局 .....	10
第一节 统筹控制线划定与管控 .....	10
第二节 落实主体功能区格局 .....	11
第三节 构建国土空间开发保护新格局 .....	12
第四节 合理划定国土空间规划分区 .....	14
第五节 优化国土空间用地结构 .....	15
第三章 优化农业农村空间布局，保障农业现代化发展 ..	16
第一节 强化耕地“三位一体”保护 .....	16
第二节 严格耕地用途管制 .....	17
第三节 拓展农产品生产空间 .....	18
第四节 优化乡村空间布局 .....	18
第五节 加强农村土地综合整治 .....	21
第四章 强化生态空间保护利用，促进人与自然和谐共生	23
第一节 建立自然保护地体系 .....	23
第二节 加强水资源和湿地资源保护利用 .....	23
第三节 加强林业资源的保护与利用 .....	25
第四节 推进国土空间生态修复 .....	26

<b>第五章 构建协调有序的城镇空间，推动新型城镇化发展</b>	<b>27</b>
第一节 构建协调有序的县域城镇体系 .....	27
第二节 引导产业空间合理布局 .....	28
第三节 优化城乡公共服务设施配置 .....	28
第四节 推进建设用地集约节约利用 .....	31
<b>第六章 优化中心城区布局，提升城市宜居品质</b>	<b>32</b>
第一节 优化城市空间结构 .....	32
第二节 完善城市用地布局 .....	32
第三节 城市四线划定与管控 .....	35
第四节 构建高效便捷的道路交通体系 .....	35
第五节 完善公共服务设施配置 .....	37
第六节 完善市政基础设施布局 .....	38
第七节 统筹安全设施体系建设 .....	40
第八节 合理利用地下空间 .....	41
第九节 有序推动城市更新 .....	41
第十节 强化总体城市设计指引 .....	41
<b>第七章 保护与传承文化资源价值，彰显国土空间魅力</b>	<b>43</b>
第一节 历史文化保护利用 .....	43
第二节 促进自然和历史文化遗产活化利用 .....	44
第三节 塑造精彩多元的城乡风貌 .....	45
<b>第八章 完善基础设施体系，营造安全韧性美丽家园</b>	<b>46</b>
第一节 支撑综合交通网络体系建设 .....	46
第二节 构建安全韧性的市政基础设施体系 .....	47
第三节 形成合理可靠的能源资源保障体系 .....	49

第四节	形成安全高效的防灾减灾体系 .....	49
第九章	落实区域发展战略，夯实区域特色节点建设 .....	53
第一节	融入长三角区域一体化发展格局 .....	53
第二节	加强与周边地区协调协作 .....	53
第三节	发挥引江济淮工程综合带动效应 .....	54
第十章	完善实施保障，提高空间治理现代化能力 .....	55
第一节	加强党的全面领导 .....	55
第二节	强化规划传导与指引 .....	56
第三节	健全规划实施政策机制 .....	57
第四节	加强国土空间规划信息化管理 .....	59

# 前 言

为贯彻《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）及安徽省委、省政府关于国土空间规划的战略部署，落实《安徽省国土空间规划（2021—2035年）》《亳州市国土空间总体规划（2021—2035年）》以及《亳州市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》相关要求，利辛县人民政府组织编制了《利辛县国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是县域国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领，是下位国土空间规划的基本依据，侧重实施性和可操作性。凡在规划范围内涉及国土空间保护和利用的各项政策、规划的制定以及开展各类开发建设活动和实施国土空间用途管制，均应符合本《规划》。

规划范围为利辛县行政辖区内的陆域空间，规划分为县域和中心城区两个层次。规划期限为2021年至2035年，近期至2025年，远景展望至2050年。

文本中标注“下划线”的内容为《规划》强制性内容，必须严格执行。

# 第一章 指导思想与规划目标

立足“中原纺织城、绿色能源县”的发展愿景，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

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实党的二十大精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，立足利辛县自身资源禀赋和发展定位，在新发展阶段完整、准确、全面贯彻新发展理念。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，紧扣落实打造“三地一区”战略定位、建设“七个强省”奋斗目标，贯彻实施市委市政府“六一战略”发展要求，明确国土空间开发保护目标，构建国土空间开发保护新格局，统筹划定耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，优化农业、生态和城镇空间，科学配置和利用各类自然资源要素，提升国土空间治理能力，实现国土空间底线牢固、结构优化、效率提高、品质提升、特色彰显、治理有效，为奋力谱写中国式现代化利辛篇章提供空间保障。

## 第二节 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，形成优势互补、底线牢固、竞争力强、品质优良的国土空间开发保护新格局，基本建成安全、绿色、开放、协调、宜居、智慧和富有竞争力的美丽国土空间。主要目标如下。

空间底线全面筑牢。耕地和永久基本农田得到切实保护，耕地保有量不低于 1384.82 平方千米（207.72 万亩），永久基本农田保护面积不少于 1243.76 平方千米（186.56 万亩），逐步将永久基本农田全部建成高标准农田。生态系统稳定性不断增强，生态空间得到全面保护，生态保护红线面积不少于 24.37 平方千米。

空间结构持续优化。农业生产空间格局合理优化，生态保护空间格局显著改善，城镇发展空间格局更加均衡，区域协调、城乡融合新格局基本形成。

空间效率逐步提高。建设用地规模得到合理控制，单位国内生产总值建设用地使用面积稳步下降，人均建设用地使用水平控制在合理区间。

空间品质显著提升。城乡公共服务配置水平达到全省平

均水平，城乡基础设施建设水平显著提升，城乡公共环境质量明显改善，基本建成宜居宜业宜游的美好家园，水绿融城的景观风貌得到充分彰显。

空间治理系统完善。国土空间治理体系更加健全，高质量国土空间规划管控体系、适应新发展格局的要素保障体系、“山水林田湖草沙”一体化保护修复体系、自然资源资产产权制度实施体系等现代化治理体系合理构建，基本实现国土空间治理能力现代化。

到 2050 年，全面实现国土空间治理体系和治理能力现代化，全面建成满足人民对美好生活的向往、承载高质量生活的美丽家园。

### 第三节 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、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。

区域协同、深度融入。坚定融入区域一体化发展格局，紧抓长三角一体化发展等战略机遇，强化与长三角城市群、中原城市群的联系，全面对接区域中心城市。推动城际铁路

和区域快速交通线路互联互通，强化港口分工合作，加快推动区域创新协同和产业协作。

内畅外联、交通一体。突出交通运输设施建设重点、强化对外运输通道布局、优化区域路网层次结构、注重多种运输方式衔接，构建便捷网络化的区域交通网，强化与周边县市交通联结，推动一系列国、省干道升级建设，改善县域各乡镇交通通行条件，形成全域快速化、便捷化、网络化交通格局。

城乡融合、品质提升。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。

## 第二章 以“三区三线”为基础，构建安全高效的国土空间总体格局

尊重自然资源本底条件和城市发展规律，以第三次全国国土调查数据为基础，统筹划定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，落实细化乡镇主体功能定位，优化国土空间规划分区，构建“三区一核、多廊多点”的国土空间总体格局。

### 第一节 统筹控制线划定与管控

划定落实耕地和永久基本农田保护红线。以长期稳定利用耕地为基础，划定耕地和永久基本农田保护红线。将粮食生产功能区、重要农产品生产保护区、已建和在建高标准农田等具有良好农田水利设施的集中连片、优质稳定利用耕地划入永久基本农田。规划至 2035 年，耕地保护目标不低于 1384.82 平方千米（207.72 万亩）；永久基本农田保护红线不低于 1243.76 平方千米（186.56 万亩）。在永久基本农田之外，将新建高标准农田、经国土综合整治新增加的耕地以及集中连片、具有良好排灌设施的耕地优先划入永久基本农田储备区，完成永久基本农田储备区划定任务。

划定落实生态保护红线。将具有重要生态功能与价值的水系、湿地等生态空间划为生态保护红线，规划至 2035 年，生态保护红线面积不低于 24.37 平方千米。包含西淝河、茨

淮新河等生态环境极敏感区、生态系统服务功能极重要区和其他各类保护地。

统筹划定城镇开发边界。在优先划定耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线的基础上，顺应自然地理格局，结合城镇体系优化和主体功能区细化优化格局，统筹划定城镇开发边界。规划至 2035 年，全县划定城镇开发边界面积不超过 74.30 平方千米。

## 第二节 落实主体功能区格局

落实上位规划要求。落实省市级国土空间规划对利辛县的主体功能区定位，确定城关镇、西潘楼镇等 7 个乡镇为城市化发展区；中疃镇、望疃镇等 16 个乡镇为农产品主产区。为加强能源资源安全保障，鼓励地上地下空间复合利用，将矿产资源储量丰富、采矿权密集的胡集镇、展沟镇、新张集乡等 3 个乡镇叠加确定为矿产资源富集区。

明确农产品主产区主导地位。包括中疃镇、望疃镇、王人镇、永兴镇、马店孜镇、江集镇、大李集镇、王市镇、汝集镇、巩店镇、孙集镇、旧城镇、展沟镇、孙庙乡、纪王场乡、新张集乡 16 个乡镇。农产品主产区重点发展优势农业产业，因地制宜发展资源环境可承载的农产品加工业，推进加工业向特色园区集中布局，实施点状集聚开发；鼓励发展生态旅游、农产品初加工和商贸服务业，保障“一二三产”融合用地空间；合理控制开发强度和规模，严格控制新增建

设空间，加强土地综合整治和生态修复。

优化城市化地区发展格局。包括城关镇、西潘楼镇、城北镇、张村镇、阚疃镇、胡集镇、程家集镇 7 个乡镇。城市化地区主要是作为承载工业化和城镇化进程的区域，在中心城区需提升土地产出效率和效益，限制污染型工业用地规模，按照“盘活存量、集约高效”的要求，实施“退二进三”，优化空间结构，提高新增建设用地的准入门槛与产出要求；在其他重点镇整合传统工业企业和农村居民点等存量用地，继续加快工业化和城镇化进程，不断提高人口和产业集聚强度。

叠加矿产资源富集区。将胡集镇、展沟镇、新张集乡 3 个乡镇确定为矿产资源富集区。在不影响其农产品主产区基础地位和城市化职能的前提下，鼓励资源富集区地上地下空间复合利用，合理引导矿产资源开发利用、及时开展生态修复。

### 第三节 构建国土空间开发保护新格局

构建国土空间总体格局。统筹发展与安全，以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性为基础，落实亳州市“三区四廊四中心”总体格局，构建“三区多廊、一核多点”的县域国土空间总体格局。

#### 专栏 1：县域国土空间开发保护总体格局

“三区”：立足资源禀赋和农业产业发展基础，构筑县域东部优质粮食生产核心区、西部现代农业引领区、南部生态农业示范区。

“多廊”：以县域内西淝河、阜蒙河等主干河流为串联，形成县域重要的生态廊道。

“一核”：以中心城区为核心，拓展城市空间，提升发展质量，构建县域国土空间保护与利用的综合中心，吸引人口、空间等要素集聚，辐射带动县域城乡协同发展。

“多点”：以县域内重点镇为节点，推进乡镇集镇区建设，完善设施配套，作为县域城乡发展的空间支撑。

优化农业空间格局。落实亳州市“两带三区，多园多点”的农业空间格局，优化形成县级“一带三区多点”的农业空间格局，促进农业绿色高效发展，夯实粮食安全基础。

## 专栏 2：县域农业空间格局

“一带”：即依托优良的生态农业资源，打造沿西淝河生态农业产业带，重点发展蔬菜、棉花等特色经济作物，保障粮食生产，适度发展特色养殖业。

“三区”：即县域东部优质粮食生产核心区、西部现代农业引领区、南部生态农业示范区。

“多点”：依托县域农业产业分区，在县域范围内形成多个现代农业产业园。

构筑生态空间格局。落实亳州市“两轴三心、多廊多节点”的生态空间格局，优化形成“双心多廊多点”的县域生态空间格局。加强全域结构性生态空间的预控与修复，维护生态安全，提供安全稳定的生存和发展环境。

### 专栏 3：县域生态空间格局

“双心”：即纳入国家级、省级保护名录的西淝河、阡泽生态湿地，作为县域生态保护核心。

“多廊”：以县域内主干河流为主要生态廊道。通过加强各水系廊道的水生态环境修复与治理，维护水生态系统稳定。

“多点”：将纳入市级名录的一般性湿地作为县域生态保护节点。

构建集聚高效的城镇空间格局。落实亳州市“一主三副，一带多点”的城镇空间格局，优化形成“一圈四轴多点”的县域城镇空间格局。

### 专栏 4：县域城镇空间格局

“一圈”：指以中心城区为核心构建的城乡融合发展圈，依托县城交通、设施要素优先辐射带动中心城区周边西潘楼、城北、孙集、程家集等乡镇发展。

“四轴”：依托县域交通联系通道，形成县域城镇空间带动轴。

“多点”：县域国土空间发展格局中的多个城镇发展节点，依托自身资源禀赋进行特色差异化培育，引导空间集聚带动城乡发展。

## 第四节 合理划定国土空间规划分区

明确国土空间规划分区。落实省市主体功能区划要求，根据国土空间资源分布现状，加强国土空间保护与利用。将县域国土空间划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区五个规划分区，实行分区管控。

## 第五节 优化国土空间用地结构

农用地结构调整。以农业生产适宜性评价为基础，合理优化农用地结构，提高农业生产与资源环境的匹配度。严格落实耕地保护任务，适度开发耕地后备资源，有序引导即可恢复耕地和工程恢复耕地整治恢复；结合林地与国土调查整合数据、造林绿化空间和国土绿化任务，保持林地面积基本稳定；对不具备生态功能的其他农用地进行适度开发利用。

建设用地结构调整。坚持“框定总量、盘活存量、用好流量、提高质量”的原则，优化城乡建设用地结构，适当增加城镇建设用地，合理降低村庄建设用地规模。按照城镇开发边界范围引导城镇集中建设，推进村庄建设用地节约集约利用，合理保障区域基础设施和其他建设用地需求。通过城乡建设用地增减挂钩、城镇低效用地再开发利用等措施，盘活闲置和低效建设用地，挖掘存量建设用地潜力，引导建设用地由“增量扩张”向“增存并举”转型。

未利用地结构调整。严格保护县域重要河流水系、内陆滩涂等结构性生态空间，积极推进引江济淮二期工程利辛段、茨淮新河治理工程亳州段等河流整治及管护工程实施，确保具有重要生态功能的未利用地规模总体稳定、生态功能持续提升。对不具备生态功能的其他土地等进行适度开发利用，保障农业设施建设用地的合理需求，提高土地利用效率。

### 第三章 优化农业农村空间布局，保障农业现代化发展

以耕地和永久基本农田保护红线为基础，坚持耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，优化农业农村生产、生活空间布局，开展国土综合整治，强化村庄规划管控引领，夯实乡村振兴产业空间保障，构建“一带三区多点”的农业空间格局，为加快利辛县农业现代化进程提供空间资源要素支撑。

#### 第一节 强化耕地“三位一体”保护

实行数量、质量、生态“三位一体”保护。落实最严格的耕地保护制度，全面推进耕地从严管控，加强耕地综合治理，改善耕地生产和生态功能，在具备条件的地方，支持开展“小田变大田”改造，推动农田“优质、集中、连片”。以守住耕地和永久基本农田保护红线为目标，全面落实耕地保护和粮食安全责任制，严防耕地“非农化”“非粮化”，守牢粮食安全底线，确保可长期稳定利用的耕地总量不减少、质量有提升、生态有改善。

稳定耕地数量。带位置下达耕地和永久基本农田保护任务，明确耕地保护责任。严格控制耕地转为其他农用地，耕地应当优先用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品生产，从严控制非农建设占用耕地，坚持“以补定占”，各类非农建设选址布局尽量不占或少占耕地。结合各乡镇耕地后备资源

潜力，适度安排宜耕后备资源开发重点项目，通过国土综合整治、耕地后备资源开发、恢复耕地等多途径确保耕地保护数量不减少。

提升耕地质量。稳定增加高标准农田面积，不断提升高标准农田建设质量。开展高标准农田建设，规划期内逐步把永久基本农田全部建成高标准农田。

改善耕地生态环境。控施化肥农药，减少农膜残留，加强耕地污染防治，改善耕地生态环境。强化防护林建设，以沟、路、渠为骨架，农田林网为重点，形成结构稳定、功能完备的农田防护林体系。合理布局灌渠、沟渠，强化农田水利设施建设，因地制宜发展节水高效农业。协调处理耕地与周边生态环境的关系，充分发挥耕地在涵养水源、循环养分、调节气候等方面的重要功能，防止耕地表土损毁和过度利用。

## 第二节 严格耕地用途管制

严格落实耕地“占补平衡”。严格落实耕地“占补平衡”政策，以“县域自平衡为主”，强化耕地总量动态平衡。非农业建设占用耕地的，落实“占一补一、占优补优、占水田补水田”。支持加强补充耕地配套基础设施建设和后续培肥管护，持续熟化土壤、提升耕地质量、稳定耕地利用，防止退化撂荒，确保补充耕地的质量。

处理好耕地保护与矿产资源开发的关系。妥善处理耕地保护与矿产开发的关系，矿产资源开采尽量少占耕地。针对

因采煤造成耕地沉陷的区域，应优先复垦为耕地，确保耕地数量不减少，质量不降低；对于无法复垦的耕地，因地制宜转为养殖用地、生态用地或平原水库用地等。

严格耕地用途管制。明确耕地利用优先序，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，高标准农田原则上应当用于粮食生产。

### 第三节 拓展农产品生产空间

保障特色农业种植空间。在保持粮食生产总体稳定的基础上，鼓励各类特色种植园地规模化、高效化经营，稳定优势园地空间布局，保障果蔬、中药材、特色水产、食用菌等特色农业产业空间发展需求。

优化农业设施建设用地布局。按照种养结合的原则，适度调整规模化畜禽、水产养殖用地规模和布局，保障经济作物种植、畜禽养殖空间需求，预留农业生产服务用地空间，保障农产品产地冷藏保鲜设施、各类农技服务中心、粮食烘干场地的用地需求。

### 第四节 优化乡村空间布局

加强村庄分类规划指引。以行政村为单位，按集聚提升、城郊融合、搬迁撤并类及其他类四种类型，对县域行政村进

行分类，引导村庄布局优化，推进村庄差异化发展、村民集中居住，完善基本公共服务功能。坚持尊重民意、保护优先、因地制宜、有序推进的原则，落实“地域有风格、区域有特色、村庄有风貌、农户有特点”的要求，依据不同村庄类型，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。

明确村庄空间布局优化指引。顺应村庄发展规律和演变趋势，尊重农民群众生产、生活习惯以及乡风民俗，开展村庄布局优化，合理确定村庄建设用地边界，新建农民集中居住区不得占用永久基本农田和生态保护红线；充分挖掘乡村历史、地理、文化特色，延续乡村与自然有机融合的空间关系，进一步彰显乡村地区文化特色和地域特点。

保障乡村一二三产业融合发展空间。安排一定的建设用地指标，重点保障乡村基础设施建设和产业发展用地。整合全域美丽乡村、农业园区、田园综合体、旅游景区等各类资源与载体，支撑产业融合发展的小城镇建设，合理保障一二三产业融合发展用地需求。积极盘活农村老旧房屋与闲置宅基地，支撑乡村振兴和农文旅融合发展。整合湿地自然公园等资源，支撑农文旅融合发展。

提升村庄建设节约集约水平。严格按照乡镇国土空间总体规划确定的村庄建设用地边界开展村庄建设活动，对村庄建设用地实行总量控制。以尊重农民意愿为前提，以改善农

民生活条件为目标，按照“一户一宅”和“户有所居”的基本原则，合理确定农村居民点规模，加快农村闲置宅基地和集体建设用地盘活利用，提高村庄建设用地集约节约利用水平。

完善农村交通物流网络。加快乡村公路升级改造，完善县乡村三级公路网络体系。构建农村物流基础设施骨干网络，优化农村地区商贸、邮政、快递、供销、运输等业态的空间布局，进一步完善农村物流基础设施末端网络。

增强农村能源保障能力。全面提升农村电网整体服务水平，合理新增变电站布点，提升乡镇电源变电站覆盖率；优化农村能源供给结构，重点支持生物质发电、规模化大型沼气、太阳能、风能、储能等能源设施建设的空间需求；支持有条件地区发展光伏产业，保障生活垃圾、秸秆发电厂建设空间。

持续提升农村人居环境。推进农村生活污水治理，城镇周边村庄的生活污水，优先纳入邻近城镇污水处理设施进行纳管处理；对不能纳管处理的村民集中居住区，因地制宜采用集中与分散相结合的处理方式。加强农村黑臭水体治理，重点推进村庄内外小沟小塘治理。全面推进农村生活垃圾治理，完善“户集中、村收集、乡镇转运、县处理”农村生活垃圾收运处置体系。促进村庄清洁与绿化，全面清理整治村庄公共环境，通过节约集约利用村庄内部低效闲置土地等方式扩大村庄公共空间；围绕生态宜居，在严格保护耕地和永

久基本农田基础上，深入推进以农村宅旁、村旁、路旁、水旁为重点的乡村绿化，建设农田防护林，形成田水路林村交融的平原乡村绿化格局。

## 第五节 加强农村土地综合整治

推进田水路林村全要素综合整治。积极推进农用地整治，加大农田基础设施建设，提升耕地质量。在保持林地面积基本稳定的前提下，实现零散耕地、园地、林地和其他农用地之间的空间置换和布局优化。

全面开展农用地整治。统筹推进低效林地和园地整理、其他草地整理、高标准农田建设、耕地提质改造、“小田并大田”等，完善农田基础设施条件，提高耕地质量和集中连片度。开展农用地综合整治，统筹推进高标准农田建设、旱地改水田、耕地质量提升、宜耕后备资源开发、农田基础设施和配套设施建设，在优化耕地布局、增加耕地面积的同时，提高耕地连片度，加强耕地地力培育，全面提升耕地质量。

推进村庄建设用地整治。充分尊重农民意愿，以乡镇为基本单元开展城乡建设用地增减挂钩，统筹推进农村旧住宅、废弃宅基地、空心村和零散村庄的拆旧复垦，合理安排农村集体建设用地向公共服务设施、基础设施和产业用地等转化。探索多种途径，建立宅基地自愿有偿退出和流转机制，盘活利用存量建设用地。整治验收后腾退的建设用地，在保障农民安置、基础设施和公共服务设施建设的前提下，重点

用于满足农村一二三产融合发展需求。

## 第四章 强化生态空间保护利用，促进人与自然和谐共生

突出西淝河、阡泽湿地等生态枢纽及河流水系生态廊道在维护区域生态安全中的重要作用，构建“双心多廊多点”的县域生态空间格局。推动全域生态系统整体性保护，加快生态系统保护和修复重大工程实施，提升生态系统多样性、稳定性和持续性。

### 第一节 建立自然保护地体系

建立自然保护地体系。建立以自然公园为重点的自然保护地体系，将西淝河国家湿地公园、阡泽省级湿地公园等纳入自然保护地体系。

实行自然保护地差别化管控。国家公园和自然保护区实行分区管控，原则上核心保护区内禁止人为活动，一般控制区内限制人为活动。自然公园原则上按一般控制区管理，限制人为活动。突出自然保护地生态系统原真性、整体性，完善自然保护地差别化保护政策。保障自然公园生态体验服务设施建设，促进与城乡生态空间耦合联通。

### 第二节 加强水资源和湿地资源保护利用

确定水资源和湿地保护目标。落实最严格水资源管理制度，严格限制高耗水行业布局。强化节水管理，大力推广节

水新工艺、新技术，提高工业用水重复利用率，合理高效用水。以保护湿地生态系统和改善湿地生态功能为主要内容，以增强湿地生态功能、保护生物多样性为目标，明确湿地生态保护范围，维护湿地生态系统健康和安全。

严格饮用水源地保护。加大对县城自来水厂水源地、县城地表水厂(西淝河)水源地等重点水源地生态环境保护，加强西淝河、茨淮新河等县域重要清水廊道的保护，提升水质环境。

强化流域水资源保护。加强对西淝河、茨淮新河等中小河流开展综合治理工作，保障堤防加固、河道清淤、涵闸泵站新建重建等工程建设；继续推进引江济淮工程建设，实施西淝河清水廊道洼地治理工程，病险涵闸除险加固工程。通过河道治理，改善西淝河、茨淮新河等主要河流水质，水生态空间得到有效保护。

强化湿地资源保护。严守生态保护红线，严控湿地转为建设用地，加强重点生态功能区和生态环境敏感脆弱区域的林草湿资源保护，禁止毁坏开垦。培育湿地植被，治理沟河环境，加强基础设施和服务配套设施建设，提升湿地生态、科普等功能。

加强生物多样性重点区域保护。加强重点保护区域生态系统多样性保护，建立人与自然和谐统一的自然生态系统。适当开展科学研究、科普宣传、生态旅游，加强对外来物种引入的评估和审批，实现统一的监督管理，维护区域生物多

样性水平不降低。保障水系和生态绿廊的连通成网，加强对引江济淮生态廊道、西淝河、茨淮新河、芡河等重要生物迁徙重点走廊的保护；保障引江济淮通道建设，修复改造沿线的船闸周边生态环境，稳定沿线鱼类生活环境。

### 第三节 加强林业资源的保护与利用

优化林地空间布局。合理利用现有森林资源以及河流水系与廊道，以城市主干交通线、河流水系景观防护林带和农田林网为骨架，形成林路、林水、林田、林园相依相通的林地布局。

合理安排造林绿化空间。坚持“宜林则林、宜灌则灌、宜草则草、宜湿则湿”，开展造林绿化空间适宜性评估，全面摸清适宜造林绿化空间。加强规划统筹，持续推进造林绿化落地上图，有序安排年度造林绿化任务。

明确林地资源保护与利用措施。林地须用于林业发展和生态建设，不得擅自改变用途，进行勘查、开采矿藏和各项建设工程，应当不占或者少占林地，必须占用或者征用林地的，应当依法办理审批手续。落实森林生态效益补偿基金制度和管护责任制，严禁擅自改变公益林性质、随意调整公益林地面积和范围，禁止在公益林范围内采石、采沙、取土，严格控制勘查、开采矿藏和工程建设占用征用公益林地。加大对临时占用林地和灾毁林地修复力度，临时占用林地期满后须按要求恢复林地生产条件，及时植树造林，恢复乔灌植

被。加强林地和森林生态系统的防灾、抗灾、减灾能力建设，减少自然灾害损毁林地数量，灾毁林地应及时进行修复治理。

#### 第四节 推进国土空间生态修复

确定生态修复重点区域。落实市级国土空间规划确定的“森林生态修复重点区”、“湿地生态修复重点区”、“水环境和水生态修复重点区”以及“矿山生态修复重点区”等生态修复重点区域要求，重点推进引江济淮工程沿线的森林、湿地，西淝河、阜蒙河、茨淮新河沿线水系生态修复工作，采取因地制宜的措施对生态功能退化、生态环境受损的区域进行生态修复或重建，恢复生物系统功能。

安排生态修复重点工程。针对生态修复重点区域的林地保护修复、断面水质监控、湿地恢复修复以及采煤沉陷治理等问题，在生态修复重点区域安排生态廊道修复、流域环境综合治理以及采煤沉陷区综合修复治理等重点工程项目，合理安排时序。推进国土空间生态修复体系与能力现代化，有效衔接省市生态资源大数据平台和国土空间生态修复信息化平台，对项目工程、建成效果和区域状况开展全过程动态监测和生态风险评价，并加强管理。

## 第五章 构建协调有序的城镇空间，推动新型城镇化发展

在统筹划定城镇开发边界的基础上，围绕支撑以人为核心的新型城镇化，优化城镇空间布局，统筹城乡公共服务设施布局，保障以县城为重要载体的城镇化建设。

### 第一节 构建协调有序的县域城镇体系

构建协调有序的城镇体系。形成“县域中心城市—重点镇—一般镇”三级城镇体系。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。

培育功能各异、特色鲜明的城镇职能。结合各乡镇发展基础及资源禀赋特征，按照一般服务型、特色带动型和重点发展型等3种城镇职能，对县域城镇进行职能分类指引。

支撑以县城为载体的新型城镇化建设。坚持用地节约集约利用原则，保障中心城区空间需求，提升老城区、城南综合区功能品质，保障经济开发区发展空间，完善西部滨河区建设；健全公共服务职能，完善蓝绿空间网络，打造功能完整、业态复合的县域中心城市。

推进重点镇、一般镇差异化特色化发展。发挥小城镇在城镇化和城乡融合中的节点支撑作用，保障用地空间需求。保障重点镇在农副产品加工、商贸流通、文化旅游等方面的用地空间需求，突出重点镇自然与历史文化特色，塑造良好

的城镇风貌；保障一般镇公共服务设施与市政基础设施空间需求，强化一般镇承担乡村综合服务中心的作用。

## 第二节 引导产业空间合理布局

保障工业产业发展空间。以安徽利辛经济开发区和板集煤电产业园为核心载体，更新既有存量，拓展发展增量，保障空间建设需求；支持乡镇产业组团发展，促进县域产业空间合理布局。

保障现代物流产业发展空间。健全冷链物流平台建设，以中心城区、西潘楼镇为核心，保障纺织、建材等产业物流园区建设；支持农产品集散园区建设，实现农副产品全程冷链冷冻保存和运输。

推动工业用地控制线划定。按照“保规模、促集聚、优布局、强管控”原则，在专项规划中统筹划定工业用地控制线，按照产业类型、发展前景、用地需求的差异制定不同的控制措施。

## 第三节 优化城乡公共服务设施配置

完善公共服务设施配置体系。在城乡地区构建“县—乡镇—村”三级公共服务配置体系，适度提高公共服务设施配置标准，推动公共服务高品质多样化升级，规划布局高品质居住社区，增强城市承载力、集聚力和吸引力。

构建城乡社区生活圈。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，建设“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，结合社区等基层管理需求划定城镇社区生活圈；乡村按照慢行可达的空间范围，结合行政村边界划定乡村社区生活圈并配置公共服务设施。

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。在中心城区布局县级文化中心，配置博物馆、图书馆、文化馆等设施；在各乡镇结合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。

构建全民健身设施网络。加大公共体育设施投入力度，构建全民健身设施网络。县级配置“五个一”体育设施，即1个体育馆、1个体育场、1个游泳馆、1个全民健身中心和1个体育公园，并按照15分钟生活圈标准合理配置中小型多功能运动场地以及室外综合健身场地。乡镇按“三个一”布局体育设施，即小型室内健身中心、全民健身广场、多功能球类运动场或笼式足球场。各行政村结合群众需求合理配置多功能健身场地、篮球场等健身设施。

优化教育设施配置。支持职业学校建设，优化现代职业

教育体系，保障职业教育设施用地需求，优化完善职业学校布局。完善中心城区各类教育设施建设，按照学前教育、义务教育、高中教育相关服务半径要求和用地标准，优化教育设施布局。

优化医疗卫生设施配置。建立以县级公共卫生机构为中心，县乡两级联动发展、基层医疗卫生机构综合服务的专业公共卫生服务体系。优化调整中心城区综合医院布局，保障中心城区专科医院和后备医院建设的用地需求，提升突发公共卫生事件医疗救治能力，推进医疗卫生服务水平提升。重点镇根据需要可设置县医院分院，一般乡镇至少布局 1 所公办乡镇卫生院。设置社区卫生服务中心，按照“一村一室(站)原则，补齐村级卫生服务机构短板。

优化养老服务设施配置。建立以居家为基础、社区为依托、机构为支撑、医养相结合的养老服务体系。优化养老机构功能布局，合理满足各级养老服务设施用地需求，支持医养结合项目建设，引导养老服务设施与社区文化活动中心合建，建设一批医养结合型养老机构。中心城区结合居住用地、医疗卫生用地及绿地和开敞空间，选址建设示范性养老公寓。各乡镇镇区应配置区域性乡镇养老敬老机构和养护院，可配置老年人日间照料中心，村庄应配置老年人日间照料中心。

完善社会福利设施和殡葬设施建设。构建完善的社会福利设施体系，统筹优化中心城区儿童、残疾人等社会福利设施布局。各乡镇按照保障殡葬用地的基本需求，规划设立殡

葬用地，科学统筹建设殡葬服务设施，因地制宜布局建设一批公益性公墓（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。

#### 第四节 推进建设用地集约节约利用

提高城镇建设土地利用效率。至 2035 年，全县人均城镇建设用地逐步降低。加强工业用地容积率管理，鼓励建设多层标准化厂房，降低工业产业地耗水平，新上项目应符合节约集约用地要求。

促进建设用地结构布局优化。优化城镇用地结构，合理控制居住及其配套用地比重，增加公共服务设施和基础设施用地供给，增加绿地与开敞空间，保障科创与产业用地，鼓励土地混合使用。优化产业空间布局，推动工业用地集约发展、集聚布局，提高产业用地总体效率。

倡导用地混合与用地兼容。在符合国土空间规划和用途管制要求前提下，增加混合用地供给。鼓励产业用地、办公用地与居住用地混合，促进职住平衡。

提高产业用地效率，优化产业空间布局。创新产业用地供应方式，开展“标准地”供地模式，推动园区集约发展。引导工业项目向产业园区集聚，鼓励土地混合开发和空间复合利用。加快闲置产业用地的盘活利用，提高土地利用效率。

# 第六章 优化中心城区布局，提升城市宜居品质

面向新时期人民对美好生活的向往，优化中心城区空间结构形态，合理安排城市用地布局，构建高效便捷的道路交通系统，完善公共服务设施配置，优化市政基础设施布局，加强城市空间形态管控，推动城市有机更新，支撑宜居、韧性、智慧的现代化城市建设。

## 第一节 优化城市空间结构

优化中心城区空间结构。以西淝河、阜蒙河作为空间基底，延续既有发展格局，强化内部功能组团间交通、服务等要素间的联系，形成“双心四区、两带六轴”的城市空间结构。

合理划分中心城区规划分区。细化中心城区国土空间规划分区，在中心城区划定生态控制区、城镇发展区、乡村发展区等一级分区，其中城镇发展区和乡村发展区细化至二级分区。

## 第二节 完善城市用地布局

优化居住用地布局。按照人口分布与城市片区划分，结合产业用地分布合理优化居住用地布局，实现职住平衡与产城融合发展。老城区有序推进棚户区与老旧小区改造，优化

和完善居住环境、设施配套与交通条件；经济开发区适量布局新增居住用地，促进职住平衡；新建区合理布局新增居住用地，完善居住区公共服务设施配套。优化居住用地规模比例，逐步提高新增保障性租赁住房占新增住房供应总量的比例。建立健全“多主体供给、多渠道保障、租购并举”的住房供应体系。通过新增配建和存量筹措的方式发展保障性住房（含租赁住房），按照职住平衡原则，优化保障性住房用地供给，科学布局保障性住房用地。

优化工业用地布局。优先保障安徽利辛经济开发区产业发展空间，优化调整经济开发区四至范围边界、调整产业结构类型，为承接产业转移留足空间，推动工业用地集聚布局。逐步腾退和改造零散低效工业用地，推进传统工业园区升级改造，提升工业用地效率。

优化公共服务设施用地布局。补足民生短板，提高公共服务设施比重，精准配置文教体卫各类公共服务设施用地。结合服务配置体系，合理推进大型公共服务设施布局，支持在各片区中心，建设体育、医疗、文化等现状较为紧缺的公共服务设施，实现覆盖水平和服务水平的全面提升。依托 15 分钟社区生活圈，推进社区级文化、体育、医疗等设施的均衡布局。

分级布局商业服务业用地。以西部滨河区为载体配置城市级商业服务中心，配套大型购物、金融、商贸、高端酒店和旅游休闲服务等设施；以东部老城区、城南综合区为载体，

配置片区级商业服务用地，配套商贸、商务等设施；结合各社区辖区配置社区级商业服务中心，具体设施按照“15分钟生活圈”标准设定。

完善开敞空间与绿地系统布局。以中心城区外围西淝河、阜蒙河为基本骨架，红丝沟、揽翠河、醉月溪、车辙沟等内部水系为依托建设城市景观绿带，配置城市公园、广场等开敞空间，形成“两带、七廊、多园”的中心城区绿地与开敞空间结构。完善城区绿地布局，均衡合理布局各类公园绿地，加快构筑由综合公园、社区公园、专类公园、游园组成的多层次、多要素的绿地系统。

完善水系系统建设。保障车辙沟、驻马沟、早阳沟、醉月溪、龙吟河等城市活水工程建设，对内实现多条水系勾联贯通，对外连接西淝河、阜蒙河等外部自然水系，改善提升中心城区内部水质，营造健康流动的城市水系系统。

注重规划留白与弹性预留。坚持“适度超前”，注重“规划留白”，为远景发展留出余地和弹性。在城南综合区根据实际情况设置留白用地，为重大项目、重大基础设施等预留承载空间，为城市应对重大风险预留空间。建立留白用地的管控机制，适时安排具体用途。

鼓励用地混合与用地兼容。鼓励商务办公用地、商业金融用地与居住用地混合，促进城市职住平衡。鼓励交通运输用地，与居住用地、商业用地、商务办公用地混合，促进交通功能与城市生活服务功能的有机融合。在保障公共安全与

生态环境的基础上，鼓励同一地块内工业、仓储、研发、办公、商服等用途互利的功能混合布置。在符合国土空间规划和用途管制要求前提下，探索增加混合产业用地供给。

### 第三节 城市四线划定与管控

划定城市蓝线并加强管控。对中心城区范围内阜蒙河等水体保护和控制的地域界线实施蓝线控制，管控空间包括河道和沿河堤脚外应急抢险通道等陆域地区。

划定城市绿线并加强管控。对中心城区范围内阜蒙河等水系沿线景观公园以及市民健身公园、港口公园等城市性公园实施绿线控制。

划定城市黄线并加强管控。对中心城区范围地表水厂、污水处理厂等城市重大基础设施实施黄线控制，保障基础设施的正常、高效运转。

划定城市紫线并加强管控。严格按照《城市紫线管理办法》《文物保护法》《非物质文化遗产法》等有关规定进行管理。

### 第四节 构建高效便捷的道路交通体系

构建城市骨架交通网络。构建“一环八横七纵”的城市快速路及主干路交通网，串联城市各个片区，疏解城市过境交通。

完善城市内部道路系统。坚持“小街区、密路网”理念，适当加密城市支路，合理利用街巷空间，提升道路网密度。

培育城市慢行系统建设。依托河流水系、城市大型开敞空间、道路两侧绿地进行建设，形成环状体系的慢行系统结构。支持沿内部水系建设滨水慢行系统，作为城市居民日常休闲健身活动的空间载体；支持城市主干道两侧绿地建设步行慢行系统，满足城市居民日常需求。

优化城市公交网络。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。支撑保障公交停车场、保养场、首末站、调度中心、换乘枢纽站等公共交通基础设施建设用地需求。

完善静态交通设施建设。构建以配建停车设施为主体，社会公共停车场为补充，与道路和公交设施相协调的停车系统；支持建设智慧、共享停车系统，提高各类停车泊位的社会共享和利用率。优先保障老城区停车场库建设用地需求，在学校、医院等人流密集区域保障集中式社会公共停车场用地需求。新建社会公共停车场、公共建筑停车场和住宅小区停车位，应按照规定配建充电桩，保障新能源充换电站近远期空间建设需求。

## 第五节 完善公共服务设施配置

完善城市公共服务设施体系。构建“城市级—片区级—社区级”三级城市公服设施体系。各级公共服务中心与中心城区空间格局相协调，按照 3 个层级重点配置医疗、文化、体育、养老等各类公共管理与公共服务设施。城市级公共服务设施重点强化重大公共服务设施配置，增强区域服务能力；片区级公共服务设施重点完善综合服务功能，提供半小时通勤范围内的公共服务；社区级公共服务设施，主要承担日常生活服务功能，优先保障老年人、未成年人、残疾人等特殊群体服务需要。

构建公共文化设施体系。支持县博物馆、青少年活动中心、档案馆、老年活动中心等县级文化设施建设；推进一批片区级文化设施建设，并按照服务人口设置社区级文化活动中心。

保障教育服务设施供给。推进义务教育设施均衡布局，提升西部滨河区及城南综合区的中小学供给覆盖率。普及优质多样普通高中教育，合理预留普通高中学校建设空间，优化调整高中阶段学校布局。优化提升高等教育空间资源配置格局，积极构建现代职业教育体系，支持特殊教育设施和终身教育设施建设需求。

优化公共医疗卫生设施布局。建立“城市—社区”二级医疗服务体系，完善医疗资源配置。优化新增综合医院规模

和布局，促进城市新建区医疗资源的均衡发展，推进城市整体医疗卫生设施建设。保障专科医院发展建设空间，结合社区服务中心（站）建设社区层面卫生服务设施。科学布置“留白”空间，预留防疫应急设施建设空间。

优化公共体育设施空间配置。加强中心城区公共体育设施建设，重点支持县级体育场馆、游泳馆、全民健身中心、体育公园等体育设施建设，鼓励将游泳馆、全民健身中心、体育馆等设施合并建设。支持在各片区建设街道级体育设施，并结合口袋公园、街头绿地配建社区级体育设施，满足市民日常体育健身需求。

健全社会福利设施保障。完善覆盖全年龄段的社会福利设施体系，在中心城区统筹布局老人、儿童、残疾人的社会福利设施，保障县级新增社会福利设施用地需求。

## 第六节 完善市政基础设施布局

优化给水设施布局。中心城区主要供水水源由西淝河地表水提供，地下水源为补充。保障现状一水厂、二水厂以及地表水厂改扩建的空间需求。结合城市主要道路布局中心城区供水干线，结合城市路网加密及道路工程建设，完善城市供水管网建设。充分发挥水厂之间的互补作用，对中心城区及周边乡镇实行统一调度，由城市管网联合供水。合理安排加压泵站，平衡供水压力，改善供水状况。

优化排水设施布局。对建成区逐步进行分流制改造；新

建区按分流制一次性埋设雨、污水管道，采用完全分流制排水体制，系统布置雨水排放分区。保障中心城区污水处理厂改扩建空间需求；保障污水提升泵站建设空间需求。开展现有管网诊断修复更新，补齐建成区污水管网短板，新建区同步配套污水收集管网，加快填补管网空白区，推动片区管网系统化整治。

优化供电设施布局。保障变电站的用地需求。按出电线线路设置高压廊道，高压线路走廊应满足与周边景观协调的要求，宜结合城市道路绿化带建设，对于没有绿化带或绿化带不满足高压线路要求的道路，需在道路一侧提供专门通道供电力线路使用。

优化燃气设施布局。支持世纪大道储备调峰综合站以及城南天然气门站等燃气设施用地建设需求，完善中心城区输配系统，统筹衔接现有管道与场站。结合中心城区范围内城市主次干路合理配置次高压天然气管网，支持各中压天然气管网建设，实现燃气管网互联互通。

优化通信及邮政设施布局。对近期规划建设的设备机房站址汇总整合，提高共建共享率，利用公园、河道景观带、道路绿化带等公共属性用地保障电信设备机房、通信基站的建设需求。完善邮政设施体系建设，保障邮政网点设施建设空间，提高城市物流服务覆盖率，推动邮政设施与物流快递业深度融合，促进城市物流高效发展。

优化环卫设施布局。构建以社区回收网络为主，多渠道

配合，覆盖城区，方便、规范的再生资源回收体系。按照服务面积设置标准配置垃圾转运站，支持保障餐厨垃圾处理场、污泥处置中心、建筑垃圾处理厂、生活垃圾分拣中心建设空间，生活垃圾运至孙集镇进行焚烧发电处理。

## 第七节 统筹安全设施体系建设

明确抗震设防要求。严格贯彻《中国地震动参数区划图》（GB 18306—2015），确保抗震设防烈度、地震动峰值加速度和地震动反应谱特征周期有效执行，利辛中心城区范围内，城关镇行政辖区范围内抗震设防烈度为VI度，西潘楼镇行政辖区范围内抗震设防烈度为VII度。标准设防类、重点设防类建构筑物、基础设施在此标准上提高1度。一般建设工程按区划图或地震小区划提供的抗震设防要求进行抗震设防。医院、学校等重大建设工程、易产生严重次生灾害工程应进行地震安全性评价工作，并按地震安全性评价结果进行抗震设防。

完善消防设施建设。根据中心城区规划人口规模和用地布局特征，以“一辖区一消防站”为基本原则，普通消防站辖区面积为4—7平方千米，城市外围交通条件较好或者辖区内分布大量生态绿地的区域不得超过15平方千米。

明确人防建设要求。中心城区总体防护按“统一组织、分区设防、分片防护、分层布局、平战结合”的原则进行规划。推动人防建设与城市建设和地下空间开发利用相结合，

按国家规定标准修建人防工程。

## 第八节 合理利用地下空间

优化地下空间重点区域利用布局。在开展中心城区地质调查基础上，结合东部老城区城市更新工作、城南综合区及西部滨河区等新增拓展空间的建设，明确地下空间建设重点区域，提升土地复合化利用效率，同时利用城区各居住小区、商业、广场等节点配套应急避难等设施。

促进地上与地下空间一体化。在确保使用安全的前提下，利用地下空间建设对地面环境有影响的设施，逐步推进现有市政基础设施的地下化建设和已建地下空间的优化改造。健全地下空间共同管理责任机制，逐步完善地上与地下空间权属、建设用地有偿使用的管理制度。

## 第九节 有序推动城市更新

分类推进城市更新。加快老旧小区、棚户区、危旧房及老旧厂房改造，补齐社区配套、公园绿地、消防避难、停车场等功能短板，解决交通拥堵、城市内涝等问题。

## 第十节 强化总体城市设计指引

塑造城市总体风貌格局。依托城区周边的自然景观资源，结合城区公共区域的景观建设构筑“水绿为脉，四轴统领，

多心集聚，四区呈现”的总体风貌格局。

完善城市内部景观风貌指引。沿袭既有水绿融城的景观风貌系统，疏浚贯通现有城区内部河流水系，保障城市活水工程建设空间，实现城市内部水系与外部西淝河、阜蒙河联通，改善水生态环境质量。

完善城市外围景观风貌指引。保护西淝河、阜蒙河生态自然岸线，维持自然野趣之美，构建以自然生态、农业生产为底蕴的城市外围景观风貌。中心城区周边支持农旅休闲观光产业发展需求，以农业种植、自然游赏等为主题设置景观风貌区，塑造具有自然特色和人文感受的城市外围景观风貌。

城市开发强度指引。建立舒缓有序、格局清晰、通透疏朗的城市格局。根据开发强度分区科学引导高层、小高层、低层建筑布局，注重新建高层建筑与城市开敞空间协调融合，局部区域可通过合理布局高层建筑，形成城市天际线标志地区。

保障通风廊道建设。结合城市空间肌理，重点沿阜蒙河等城市河流水系等带状生态空间构建城市通风廊道，明确通风廊道规划管控要求，禁止在通风廊道内新建、改建、扩建排放大气污染物的工业项目，严格控制在城市通风廊道上新建高层建筑群。

## 第七章 保护与传承文化资源价值，彰显国土空间魅力

加强城乡历史文化资源保护与利用，不断挖掘历史文化内涵，塑造特色历史文化风貌，合理利用传统文化资源，推动传统文化创新发展，做到保护中发展、发展中保护，让历史文化资源保护成果惠及更多民众。

### 第一节 历史文化保护利用

落实各类历史文化保护线。针对各类历史建筑、文物保护单位等，依据相关保护规划（图则），划定历史文化保护线，统一纳入国土空间规划“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条件的，加强部门协同，及时落实动态补划。

严格保护历史文化资源。强化伍奢冢遗址等省级文物保护单位、纪家塔等市级文物保护单位以及东城遗址等县级文物保护单位，柳西公社大礼堂等历史建筑的空间保护。有效保护各类历史文化遗存传统格局，保护历史风貌的完整性，统筹安排土地利用布局，支持用于保护、展示、利用的必要配套公共设施建设。

加强非物质文化遗产保护。保护全县非物质文化遗产，涉及民间文学、传统音乐、传统舞蹈、传统戏剧、曲艺、传统体育、游艺与杂技、传统美术、传统技艺、传统医药、民

俗等。

增强文化遗产空间安全韧性。对重要历史文化遗产开展灾害专项调查与危险性评估，布局安全缓冲空间和风险管控重点区域，提升文化遗产对各类灾害的应对能力，避免文化遗产的完整性和真实性遭受破坏。

明确历史文化资源保护要求。按照文物保护单位、历史建筑、传统村落及非物质文化遗产的保护要求，加强不同类型、不同级别的保护要素的保护管控力度，形成相对完善和统一的保护管控制度。

## 第二节 促进自然和历史文化遗产活化利用

支撑旅游景区和文化旅游用地空间需求。以引江济淮沿线工程土地资源复合化开发利用为契机，依托既有历史文化遗存和旅游景区，支持乡镇文化旅游产业空间建设需求，形成研学、康养、文创等新文旅业态空间。同时充分考虑常住居民和旅游人口需求，合理保障驿站等各项旅游基础设施建设以及停车等必要的配套服务项目建设用地需求。

完善旅游发展用地政策。以中心城市为服务枢纽，建设城市绿道，将特色自然景观融入城乡居民的“日常游憩圈”和“旅游休闲度假地”。支持废弃地转型为文化和旅游用地，利用旧厂房、旧仓库等建筑资源，以及荒坡荒滩等闲置资源，适度发展生态文化旅游。鼓励盘活闲置农房和宅基地发展乡村民宿，鼓励农村建设用地进行复合利用，发展休闲农业和

乡村旅游。

### 第三节 塑造精彩多元的城乡风貌

塑造“沃野千里、蓝绿交融”的乡村风貌格局。结合农业生产空间，以水系、耕地为主体构建大地农业景观，作为全域景观风貌的底色与基础；围绕乡村振兴战略分类开展美丽乡村风貌提升，保留乡土特色，控制乡村建筑高度，以传统民居、现代中式风格作为乡村风貌的底蕴和特色，形成村景交融的全域风貌。

构筑“水绿融城、城景相依”的城镇建设风貌。注重滨水生态环境与城镇建设空间的融合，保障滨水空间的连续、共享、开放，创造层次丰富、高度错落、景观良好、宜人舒适的空间形态，提升空间活力。充分挖掘小城镇文化特色，结合现状环境和功能定位，分类打造特色风貌。对于生态环境较好的小城镇，依托田野、绿水等景观资源进行生态景观的营造；对于文化旅游资源丰富的小城镇，提升旅游综合配套设施，强化整体形象设计；对于商贸服务功能强的小城镇，强化商业氛围培育，塑造空间形态丰富的核心风貌区。

## 第八章 完善基础设施体系，营造安全韧性美丽家园

立足“承东启西、连南接北”的区位特征，加快形成多维多向的交通联系通道，支撑利辛加速融入区域发展大格局，提高交通可达性。牢固树立和贯彻落实总体国家安全观，以人民生命安全和城市安全为根本，强化水资源、能源安全保障，持续完善各类安全设施，切实提高城市应对风险的能力。统筹各类基础设施布局，全面提升基础设施建设水平。

### 第一节 支撑综合交通网络体系建设

支撑综合交通网络体系建设。支撑高速铁路、普速铁路、高速公路和国省公路的综合交通网络建设，强化综合交通多维联运，提升利辛区域交通通行能力。保障“一横两纵”的铁路系统建设、“两横三纵”高速公路系统建设、“1+10”网络化国省公路系统建设，完善航道系统建设。

保障通用机场项目建设。保障利辛通用机场项目空间需求，并预留农业、旅游等产业空间，扩大通用机场的公益服务和生产应用。

保障公路客运枢纽建设。完善公路客运枢纽布局，支持乡镇公交客运站点建设，保障旅游集散、城乡公交接驳换乘、仓储分拨、快递物流货运中转等服务功能所需空间。

推进城乡交通一体化布局。构建便捷通畅的乡村骨干公

路网络和普惠公平的乡村基础公路网络，提升城乡交通一体化服务水平。加快农村公路深度通达、联网成环；持续推动农村公路升级改造，完善乡村路网，提升乡村公路的通行水平和服务能力。

## 第二节 构建安全韧性的市政基础设施体系

保障供水设施建设。推进城乡供水一体化布局、规模化发展，全面提高城乡居民饮水安全水平。以引江济淮工程建设为契机，推进工程沿线乡镇地表水厂建设，在县域范围内以地表水为主、地下水为应急备用水源的城乡供水体系，进一步提升城乡供水水质、自来水普及率与供水保障率。

完善排水设施布局。按照中心城区—乡镇集镇区—中心村进行三级排水体系建设，实现城乡排水一体化建设管理。各乡镇集镇区集中设置污水处理厂，处理镇区生产、生活污水。近郊村庄生活污水可铺设管网排入城镇污水处理厂处理；其他村庄原则上以村庄为单位进行收集与处理，鼓励合建一座小型污水处理设施。

保障供电设施环网建设。加强对跨区域的高压输电线路的空间保护，协调县域内城乡地区电网规划均衡发展。保障500kV、220kV、110kV、35kV输变电站及线路等基础设施建设空间。保障变电站新增布点工程以及电力设施保护空间的建设和空间需求。

保障多能源供热体系建设。将热电联产作为城市集中供

热的主要方式，积极推广清洁能源供热。推进中心城区及板集煤电产业园内热源点“联网运行、并网供热”。保障生物质能循环利用产业发展空间需求，推动生物质能由单纯发电向热电联产方向转变，向供热为主、发电为辅的运营模式转型。

保障燃气基础设施建设。以“西气东输”工程作为县域天然气供气气源，支持利淮、利亳、利颖、利阜、利辛 LNG 调峰综合站支线项目等五条燃气支线项目建设，保障史桥燃气分输站用地空间需求。近期重点考虑中心城区及重点镇的管网及设施布置，远期实现县域天然气在各乡镇集镇区供气全覆盖。

促进5G通信基础设施建设。加快推进5G网络建设，构建城市智能治理体系。支持信息基础设施升级，保障全县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。统筹推进5G网络建设，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。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。

保障环卫基础设施建设。遵循“减量化、资源化、无害化”原则，着力构建垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理体系。加强固体废弃物和垃圾处置，大力推进工业固体废物控制，全力实施危险废物污染控制，强化建筑垃圾

安全处置和回收利用，强化渣土和剩余污泥的安全处置，加快大、中型垃圾转运站建设。

### 第三节 形成合理可靠的能源资源保障体系

优化能源保障结构。加大风能、太阳能和生物质能开发力度，保障乡镇风电场项目用地空间需求，支持生物天然气项目以及光伏、储能电站项目建设。保障县域南部展沟煤炭—煤层气资源重点矿区建设空间需求。

优化矿产资源开发布局。统筹协调矿产资源开发与永久基本农田、生态保护红线的关系，合理划定勘查规划区和开采规划区，提升矿产资源综合利用水平，促进绿色矿山建设。原则上禁止在其他各类自然保护地、重要风景名胜区、文物重点保护单位和名胜古迹等区域，铁路、重要公路、港口、机场、国防工程设施圈定地区以及重要工业区、大型水利工程施工设施、城镇市政工程施工设施附近规定范围内开采固体矿产资源。

### 第四节 形成安全高效的防灾减灾体系

科学划示洪涝灾害风险控制线。明确洪涝灾害风险控制区域，在西淝河上段及茨淮新河沿岸合理划示洪涝风险控制线。洪涝风险控制线范围内谨慎开展国土空间开发活动，原则上禁止建设涉及人类活动的永久性建筑，严控新增建设用

地，保障预警设施建设空间。

提升整体防洪排涝能力。恢复、预留自然河湖水系行洪空间，优化城市和区域洪涝灾害风险防控设施布局。支持包括中小河流治理、城区防洪工程、洼地易涝区治理工程、病险水闸加固在内的防洪排涝工程建设。推动县域范围内西淝河、茨淮新河、老母猪港、乌江等主要水系两岸堤防达标提质，规划至 2035 年，全县中小河流治理防洪标准总体达到 20 年一遇，排涝标准 5 年一遇；全面完成城区防洪工程系统建设，中心城区防洪标准为 50 年一遇；其它乡镇防洪标准为 20 年一遇。另外，近期内实施推进西淝河沿线重点低洼易涝区治理，保证排涝能力达到 5 年一遇标准，防洪标准达到 20 年一遇。

确定抗震设防等级。城关镇、阚疃镇、大李集镇、胡集镇、展沟镇、程家集镇、中疃镇、望疃镇、新张集乡属地震基本烈度 VI 度区，其余各乡镇属 VII 度区，各项建设应满足抗震设防要求。本着就近避难、均衡布局的原则，建设避难疏散场所。

完善县域消防救援体系。在保留现状消防站的基础上，对中心城区应急救援力量薄弱的片区及时补充完善消防站布局，新建区域适时按需建设消防站。结合社区、消防安全重点单位，强化微型消防站设置。各乡镇应结合集镇空间布局配置小型消防站，提升县域消防救援能力。全面达到国家关于消防建设标准和规范的要求，增强全县抗御重大火灾的

能力，提高抗御高层、地下建筑、大型商场及化工火灾能力。

推进人防工程设施建设。按照防空防灾一体化、平战结合、平灾结合的原则，加强现代人民防空建设。持续加大人防地下空间建设和开发利用力度，形成连片成网、立体互通、功能配套的防护体系。支持中心城区及重点乡镇各级公共活动中心、绿化广场的地下人防工程建设。

加强灾害风险区的安全管控。根据灾害风险等级，完善防灾抗灾设防标准和应急避难体系。灾害中风险区应控制不合理人类工程活动，并根据主要灾害风险类型，推进地质灾害防治，开展生态修复和土地综合整治。灾害低风险区应提高重点建筑物抗震设防等级、地质和洪涝防灾与应急保障能力，增强基础设施防灾与应急保障能力，开展地震易发区房屋设施加固工程，建立完善的避难疏散体系。

保障生命线与应急物资储备。提升生命线廊道综合抗灾能力，保障市政能源廊道，优化完善城镇供水、排水、燃气、电力、电信等重要设施的布局与建设标准，加强周边规划控制。推动形成以县—乡—村三级的应急物资储备保障体系，保障县级综合性应急物资储备库、县级医疗卫生应急物资储备库、避难疏散场所建设。以干线公路网和城市干道网为主通道，建设安全、可靠、高效的疏散救援通道系统。控制疏散救援主通道两侧的建设，保障有效宽度不低于15米，应对极端灾害及大规模突发事件。

加强危险品安全防控。加快全县危险化学产品生产、使用

企业和仓储设施向专业园区集聚，新建、改扩建企业和仓储设施应开展安全评价和环境影响评价。加强县域危险化学品产业用地管控，对化工、油气仓储及油气长输管线等周边区域实施严格安全防护管理，合理确定危险化学品企业、化工园区和油气长输管线等的外部安全防护距离，禁止在安全防护距离内布局商业、居住、公共服务等设施。在主要货运火车站、高速公路出入口等交通枢纽配套建设危险化学品中转堆场，合理布局危化品运输车辆专用停车场，保障经济开发区、产业园新建、改建、扩建危化品车辆停车场的空间需求，引导危化品运输车辆安全停放。

## 第九章 落实区域发展战略, 夯实区域特色节点建设

落实长三角一体化发展等重大战略, 全面融入区域协调发展格局, 强化与周边区域性中心城市间的要素保障衔接; 承接引江济淮工程建设机遇, 促进利辛县在要素保障、设施建设等方面市县国土空间格局进一步优化。

### 第一节 融入长三角区域一体化发展格局

强化长三角产业转移基地建设。以利辛经济开发区为平台承接长三角产业梯度转移, 落实绿色农产品加工、轻纺服饰、印染等一批具有基础优势的产业发展空间需求, 保障推进科技创新、生态环保等战略性新兴产业的空间建设, 支持经济开发区空间范围和产业结构调整。

支持煤电循环能源基地建设。依托矿产资源及产业基础优势, 强化项目用地保障, 支撑板集煤电产业园建设, 推进一批大宗固废综合利用项目落地, 延长产业链条保障精细化工产业发展空间, 支持产业复合化多元化发展。

### 第二节 加强与周边地区协调协作

加强西淝河等流域生态环境联防联控。携手阜阳、淮南以及蒙城、涡阳等周边市县, 加强西淝河、茨淮新河、芡河等淮河流域水系污染防治, 推进淮河流域生态空间共保, 推

动环境协同治理，夯实绿色发展生态本底，助推长三角生态绿色一体化发展。

全面对接融入周边区域性中心城市。强化要素保障，在交通联结、产业协作等方面，深化与亳州、阜阳等周边区域性中心城市的联系。落实宿阜城际铁路、宿亳阜高速等一批区域干线交通设施用地空间需求，支持普通国省公路建设，强化与周边市县联系；支持建设特色产业集群，与周边市县形成竞争协作机制，实现差异化发展。

### 第三节 发挥引江济淮工程综合带动效应

协同推进引江济淮工程水资源配置及生态保护工作。协同引江济淮工程沿线市县，推进水资源配置及流域综合生态治理工作。推进区域性供水一体化体系建设，提升城乡居民供水品质；保障农业生产用水安全，加强农田水利建设，建设优质小麦、玉米、大豆等生产基地和畜禽产品养殖基地。加快沿线生态系统修复，共同推进沿线生态修复工程综合治理，推进西淝河、茨淮新河两岸景观带建设，统筹实施西淝河生态治理建设工程。

落实引江济淮工程沿线生态文化旅游带建设。协同保护利用引江济淮工程沿线文化资源，推进相应文化服务和旅游设施建设；结合引江济淮生态廊道，支持跨区域高品质旅游线路建设，串联区域山水资源，融合区域文化资源，传承弘扬淮上文化，实现旅游协同发展。

## 第十章 完善实施保障,提高空间治理现代化能力

坚持把党的领导贯穿到国土空间规划编制和实施管理的全过程、各环节,强化规划传导,建设国土空间规划“一张图”实施监督信息系统,完善规划实施配套政策,建立规划监测评估制度,推进规划全生命周期管理。谋划规划近期行动计划,为近期建设项目落地提供空间保障。

### 第一节 加强党的全面领导

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。落实全县各级党委和政府国土空间规划管理主体责任。强化县乡之间上下联动,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,将国土空间规划实施情况纳入领导干部自然资源资产离任审计。

## 第二节 强化规划传导与指引

明确规划责任主体。县级国土空间总体规划是对省、市级国土空间规划的落实，由县人民政府组织编制并实施；乡镇级国土空间规划，是乡镇政府对县级国土空间总体规划要求的细化落实和具体安排，由乡镇人民政府组织编制并实施。

加强国土空间总体规划纵向传导。县级国土空间总体规划细化落实市级国土空间总体规划的具体要求，制定全县国土空间开发、利用、保护和整治的战略目标和主要任务，作为指导和约束全县各级各类规划编制实施的依据。乡镇级国土空间总体规划传导县级国土空间总体规划的发展目标与管控要求，提升规划的实施操作性；中心城区范围内的规划布局在县级总体规划中编制，中心城区范围外的乡镇编制乡镇级国土空间总体规划，作为传导县级规划，指导约束详细规划编制实施的依据。县级、乡镇级规划间应建立规划指标综合平衡机制，实现上下联动和动态反馈。

确定乡镇总体规划指引。县级国土空间总体规划按照质量提升、布局优化、治理有效的原则，将规划确定的各项目标、空间布局和重大任务，通过控制指标、分级传导、底线管控、名录管理、政策要求等方式，由县到乡镇落实到国土空间总体规划中，乡镇级规划重点落实上位规划提出的耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等约束性管控指标，优化国土空间总体格局和城乡空间结构。

明确详细规划指引。严格落实县级总体规划确定的约束性指标、重要控制线、规划分区、中心体系布局、重大设施等强制性内容和引导性内容。重要地区的详细规划应结合城市设计要求，增加空间形态和风貌控制要求。

明确专项规划指引。分领域开展国土空间专项规划编制，专项规划不得突破总体规划的强制性内容。资源保护与利用类专项规划要统筹考虑资源保护底线及利用上限，推进自然资源利用总量管理；市政设施类专项规划要强调衔接协调、共建共享、提质增效；公共设施类专项规划要注重提标扩面、优化布局，提高公共服务均衡性和可及性水平；产业与城乡发展类专项规划要促进区域产业协同，加快城乡融合和产城融合发展；交通类专项规划要注重“大动脉”与“微循环”并举，完善立体综合交通网络布局；公共安全类专项规划要注重城市安全韧性建设，全面提升城镇安全保障水平。相关专项规划在编制和审查过程中应加强与县级国土空间总体规划的衔接，批复后纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

### 第三节 健全规划实施政策机制

完善规划衔接机制。充分衔接国民经济和社会发展中长期规划，通过制定近期行动规划和年度实施计划，统筹协调国土空间总体规划与国民经济和社会发展中长期规划的各阶段发展目标和时序安排，做到同步、有序实施。

健全规划管理体制。统筹规划、建设、治理三大环节，以依法批准的国土空间总体规划作为城乡建设和空间治理的依据，各级主体依据各层次规划定位及时编制或修订规划，推动国土空间总体规划的实施。按法定程序开展各层次规划编制和建设项目审批，强化控制性详细规划作为土地出让和建设项目管理法定依据的地位，深化实施建设项目诚信承诺制度，提高城市建设和管理水平。

健全耕地保护机制。严格耕地用途管制。加大自然资源执法监察力度，建立耕地保护常态化监管工作机制，对耕地和永久基本农田保护红线实施动态监测监管。健全党委和政府落实耕地保护和粮食安全责任考核机制，自上而下签订耕地保护目标责任书，分解落实保护责任。

完善节约集约用地机制。深化建设用地“增存挂钩”机制，通过激励与约束并举，倒逼盘活利用存量土地。优化城乡建设用地“增减挂钩”机制，结余指标优先用于乡村发展建设需求后，可调剂给城镇使用。完善产业园区节约集约用地制度，深化亩均效益改革，完善产业园区土地节约集约利用评价指标体系。完善城镇低效用地再开发机制，因地制宜制定完善城镇低效用地认定标准。

探索规划建设用地规模预留机制。为应对经济社会发展的不确定性，探索规划建设用地规模预留机制。在不占永久基本农田和生态保护红线、符合国土空间用途管制政策的前提下，支持并保障未来新业态和新的基础设施、公共服务和

公益设施等用地需求，落实“零星用地”等多元化的乡村产业用地供应方式，在规划分区管制范围内灵活使用。建设项目规划审批时落地机动指标、明确规划用地性质，项目批准后更新数据库并纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

完善规划动态评估调整机制。自然资源和规划主管部门要会同有关部门组织对下级国土空间规划中各类管控边界、约束性指标等管控要求的落实情况进行监督检查，建立“定期体检、五年一评估”规划实施体检评估机制，结合国民经济社会发展实际和规划定期评估结果，对国土空间规划进行动态调整完善。

完善公众参与机制。搭建全过程、全方位的公众参与平台，建立贯穿国土空间规划制定、实施、监督及城乡治理全过程的公众参与机制，保障公众及时获取规划信息并有效反馈意见，鼓励和引导社会组织成为代表公众参与规划实施的主体，引导公众积极为城乡发展建言献策。

#### **第四节 加强国土空间规划信息化管理**

完善国土空间信息平台。依托县级国土空间总体规划成果，建设国土空间规划数据库，纳入省级国土空间基础信息平台。各级各类国土空间规划成果编制、实施监督、监测评估的数据信息，统一纳入省级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，为国土空间用途管制、建设项目规划许可、

强化规划实施监督提供依据和支撑。

提升规划信息化管理水平。以省级国土空间基础信息平台为基础，叠加耕地“非粮化”和采煤沉陷区监测预警、重大建设项目在线规划协调等服务功能，强化突出问题的监管。同步构建规划实施评估管理系统，联通国土空间规划编制、审批、实施全过程数据信息，实现信息化和智能化的监督、评估、预警、考核。