

# 休宁县国土空间总体规划

## (2021-2035年)

休宁县人民政府  
2024年5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.....	8
第一节 指导思想 .....	8
第二节 城市性质 .....	8
第三节 规划目标 .....	9
第四节 空间策略 .....	11
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 落实主体功能定位.....	14
第三节 构建国土空间开发保护总体格局.....	14
第四节 优化规划分区.....	15
第五节 优化用途结构.....	16
第四章 保障农业空间，支持推进乡村振兴.....	18
第一节 加强耕地“三位一体”保护.....	18
第二节 构建农业空间格局.....	19
第三节 优化农业生产空间.....	20
第四节 优化乡村空间布局.....	21
第五节 开展土地综合整治.....	24
第五章 锚固蓝绿生态空间，促进人与自然和谐共生.....	25
第一节 构建生态空间格局.....	25
第二节 加强新安江流域的保护利用.....	26
第三节 建立自然保护地体系.....	26

第四节	推进重要生态资源保护.....	27
第五节	实施山水林田湖草沙一体化保护修复.....	29
第六节	强化“两山”转化的空间支撑.....	29
<b>第六章</b>	<b>构筑集约紧凑的城镇空间，支撑新型城镇化发展.....</b>	<b>31</b>
第一节	构建协调有序的城乡空间体系.....	31
第二节	完善城乡公共服务设施体系与生活圈.....	33
第三节	分类保障产业空间.....	36
第四节	促进城镇建设用地节约集约.....	36
<b>第七章</b>	<b>优化城市空间布局，支撑建设宜居韧性城市.....</b>	<b>38</b>
第一节	优化中心城区功能布局.....	38
第二节	完善中心城区总体布局.....	38
第三节	加大住房保障体系建设.....	39
第四节	完善公共服务设施供给.....	40
第五节	构筑蓝绿空间网络.....	40
第六节	加强总体城市设计.....	41
第七节	完善基础设施网络和安全保障体系.....	42
第八节	推进中心城区有机更新.....	45
第九节	加强城市四线管控.....	45
第十节	协调地上地下空间综合利用.....	47
<b>第八章</b>	<b>保护自然与历史文化遗产，彰显皖南山水人文的国土空间魅力.....</b>	<b>48</b>
第一节	强化自然和历史文化遗产空间保护.....	48
第二节	促进自然和历史文化遗产活化利用.....	49
第三节	塑造彰显国土空间特色魅力.....	50
第四节	统筹全域旅游空间布局.....	50
<b>第九章</b>	<b>强化空间联结和保障，增强基础支撑能力.....</b>	<b>52</b>
第一节	保障高效便捷的综合交通网络建设.....	52
第二节	构建绿色智慧的基础设施体系.....	53
第三节	完善安全韧性的综合防灾系统.....	56

第十章 融入区域格局，引领县域高质量发展.....	57
第一节 高质量融入长三角一体化发展.....	57
第二节 促进与大黄山及周边区域协同发展.....	58
第三节 推动“屯休”同城化发展.....	59
第十一章 完善实施保障，提高空间治理现代化能力.....	61
第一节 加强党的全面领导.....	61
第二节 强化规划传导和用途管制.....	62
第三节 实施规划全生命周期管理.....	64
第四节 制定近期行动计划.....	65

# 前言

休宁县位于安徽省最南部，皖浙赣三省交界处，是徽文化发源地之一，是长三角一体化发展、长江经济带发展、中部崛起等国家重大战略实施地区，是大黄山世界级休闲度假康养旅游目的地的重要空间载体。

建立国土空间规划体系并监督实施，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”，是党中央、国务院作出的重大决策部署。依据《黄山市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》《黄山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》，编制了《休宁县国土空间总体规划（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》对全县国土空间开发保护在空间和时间上作出总体部署与安排，是全县空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据，指导

约束县级相关专项规划、详细规划和乡镇国土空间总体规划编制，侧重实施性和可操作性。

规划范围为休宁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。规划基期年为 2020 年，目标年为 2035 年，近期待 2025 年，远景展望至 2050 年。

# 第一章 规划背景

休宁县全面推进屯休同城化，经济社会发展迅速，但外部环境日趋复杂，不确定因素增多，全县必须坚持系统观念、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与面临的挑战，提高国土空间治理能力现代化水平，为建设现代化美好休宁提供空间支撑和保障。

## 第一节 自然地理格局

三省交界的地理区位。休宁县位于安徽省最南端，是新安江源头，东邻屯溪区、歙县；东北与黄山区、徽州区相连；西北与祁门县、黟县毗邻；东南与浙江省淳安县、开化县交界；西南与江西省婺源县、浮梁县接壤。县城与黄山市中心城区毗邻，距黄山市高铁北站 13 千米、距屯溪国际机场 16 千米，京福铁路、京台高速纵贯南北，昌景黄高铁、黄浮高速横穿东西，皖赣铁路、G205、G237、G530 穿境而过。区位优势突出，对外交通便捷，以高速公路及高铁为骨架、国省干线公路为支撑、航空为补充的快速交通体系基本形成。

山丘交错的地形地貌。休宁县地貌以山地、丘陵为主，面积约占全县总面积的 76.70%。整体地势南北高、中间低，起伏较大，垂直高差明显。境内海拔最高处为六股尖 1630 米，最低海拔 126 米，相对高差约 1500 米。从中部、东部向南、西、北三个方向，地势逐级升高，进入不同地貌单

元。高山区域主要分布于县境南部和西部，低山和丘陵主要分布于县域中部、北部，是典型的“八山半水半分田，一分道路和庄园”的山区县。

四季分明的气候特征。休宁县地处中纬度地带，属北亚热带湿润性季风气候，四季分明，雨水充沛。年均气温15.5—16.4℃，降水量在1400—1700毫米之间。年平均日照时数1931小时，占全年可照时数的44%，最多年日照时数2291小时，最少年日照时数1581小时，南北部因高山阻挡、云雾多，日照时间均比平原少。

丰富多样的自然资源。2020年，全县耕地面积152.43平方千米、园地124.08平方千米、林地1716.49平方千米、建设用地71.94平方千米。境内植被丰盈，林木繁茂，是安徽省重点林区和速生丰产林基地之一。森林面积、蓄积量、采伐量均列全省第二位，素有“徽杉仓库”之称誉。全县水域面积40.95平方千米，率水、横江、夹溪河贯穿县域，水资源总量25.83亿立方米。

底蕴深厚的历史文化。休宁县物华天宝，人杰地灵，是古徽州府一府六县之一，被誉为“中国第一状元县”“中国罗经文化之乡”，拥有丰富的历史文化资源，包括万安国家历史文化名镇，万安老街历史文化街区、齐宁街历史文化街区，黄村、右龙村2处历史文化名村，五城村和石屋坑村等107处传统村落等。

## 第二节 现状特征

资源环境承载能力较强。水土资源约束下，休宁县农业生产承载规模约为 315 平方千米，城镇建设承载规模约为 41 平方千米，整体资源环境承载能力较强。全县农业生产适宜区与城镇建设适宜区高度重叠集中，主要分布在海阳镇、万安镇、商山镇、五城镇、东临溪镇、溪口镇、齐云山镇等县域中部丘陵盆地区域。

国土空间开发保护格局逐步优化。农业生产空间布局持续优化，已建成高标准农田 78.61 平方千米，粮食作物播种面积稳定在 127.30 平方千米左右，总产量保持在 1.45 亿斤以上，粮食安全得到充分保障。生态保护修复成效明显，全力推进新安江一千岛湖生态环境共同保护合作区建设，统筹协调流域治理和绿色发展，以率水、横江、夹溪河为骨架的生态网络更加稳固。城镇布局不断优化，城镇集约、产业集聚效应更加凸显。基本形成“一核五星”的县域城镇空间格局，屯休同城化加快推进，中心城区综合承载能力不断提升。

国土空间链接网络化水平和基础设施保障能力不断提升。京福高铁、昌景黄高铁等区域交通基础设施保障有力，基本形成了“一横二纵”的高速公路网络和“两横四纵”的主干公路网，公路网密度较十三五初期增长 6.58%。月潭水库、新安江流域防洪治理、安徽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。

### 第三节 机遇与挑战

贯彻国家战略孕育新机遇。休宁县地处安徽省南部门户，具有三省通衢的区位优势。处于长三角一体化发展、中部崛起等战略叠加区域，多重叠加效应将在未来集中释放，有利于休宁县积极融入区域协同发展格局，提升对外开放层次和水平，增强发展资源的吸引集聚能力，从而不断提高休宁县在区域发展中的战略地位。

构建新发展格局孕育新机遇。在新发展格局的框架下，休宁县通过优化国土空间布局，发挥自身比较优势，加强与长三角重点城市的紧密协同，将在更大范围、更高层次上参与区域的分工合作，由此进一步提升休宁县在新一轮高水平对外开放和区域合作中的发展地位。大黄山世界级休闲度假康养旅游目的地的重大战略实施，将进一步促进文化和旅游融合发展，有利于进一步整合县域空间资源配置，优化国土空间格局，提升国土空间开发效率。

高品质城市建设孕育新机遇。国家全面推动高质量发展，城镇化的消费需求转向更高品质的人居环境、更多元的公共服务以及更注重精神层次的消费体验，为当前城市发展及其空间品质提升带来了重大机遇。坚持生态文明建设以及全域旅游发展，将有助于休宁县城市品质得到持续改善和提升。

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要求。围绕服务支撑全域旅游、新型城镇化和工业化发展中存在的问题，以及针对在安全、创新、协调、绿色、开放、共享各维度中存在的短板，要在城乡功能完善、空间结构优化、品质提升等方面提供更多更优的要素保障。

发展需求与资源约束统筹难度增加。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，国土空间的合理开发保护和保障支撑矛盾交织。受地区发展的实际水平和地区政策的协调能力等因素制约，如何改变规模驱动的空间开发模式，对统筹保护与发展、优化国土空间开发格局、提升国土空间治理现代化水平提出了更高要求。

潜在灾害对国土安全产生威胁。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

围绕加快建设黄山市中心城区功能拓展承载地战略定位，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、空间策略。

### 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，全面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现代化水平，为支撑休宁县全面融入长三角一体化发展和建设高品质休闲康养胜地提供空间保障。

### 第二节 城市性质

城市性质为中国状元文化名城、全国休闲农业和乡村旅游示范县、长三角休闲康养胜地、安徽省生态文明建设示范县、安徽省新兴先进制造业基地。

### 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、结构不断优化。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，全面形成生态优美、底线牢固、城乡融合、品质一流的国土空间开发保护新格局，为建设中国状元文化名城、全国休闲农业和乡村旅游示范县、长三角休闲康养胜地、安徽省生态文明建设示范县、安徽省新兴先进制造业基地提供坚实的空间载体。

2035 年国土空间开发保护主要目标如下：

农业空间更加优化。耕地得到有效保护，永久基本农田数量不减少、质量有提升、生态有改善，农村基础设施更加完备，农业农村空间布局更加优化，农村生态环境和公共空间得到有效治理，农村风貌更具魅力。全县耕地保有量不低于 147.79 平方千米（22.17 万亩），永久基本农田不低于 128.02 平方千米（19.20 万亩）。

生态空间更加稳固。山水林田湖草沙得到系统治理修复，国土空间综合整治成效显著，生物多样性持续提升，生态系统稳定性不断增强，生态安全屏障和生态空间格局更加稳固。

城镇空间更加集约高效。城镇体系和空间结构更加优化，城镇空间功能布局更加合理，城镇空间品质得到显著

提升。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。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。公共服务设施更完善、基础设施更完备、皖南山水人文特色更加彰显。

国土空间更具特色魅力。建立自然和历史文化保护空间体系，维护自然山水空间格局，活化利用历史文化遗产，建设一批富有文化底蕴的旅游景区、特色鲜明的旅游休闲康养基地，保护利用好历史文化名镇、名村、街区、传统村落，建设历史文化名城。促进地域文化有机融入城乡建设，突出自然山水特色，彰显历史人文魅力。

国土空间联结水平全面提升。形成协同高效、安全韧性的网络化空间格局。重大交通设施得到有效保障，内联外通、便捷高效的综合交通运输体系基本形成，区域和城乡综合交通网络布局更加均衡。水利设施、能源设施、物流网络和新型基础设施等支撑保障能力持续增强。

空间治理体系更加完善。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，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

发展的美丽家园，全面建成山水城相融的人居典范城市，支撑建成现代化美好休宁。

#### 第四节 空间策略

底线约束、韧性安全。贯彻保护耕地基本国策和生态文明思想，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。

节约优先、绿色低碳。实施全面节约战略，严格实行资源总量和强度管控，建立土地节约集约利用模式，优化产业、交通、水利、能源等空间布局 and 空间结构，建设绿色低碳城市。坚持人与自然和谐共生，统筹推进“山水林田湖草沙”一体化保护和系统治理，实现生产生活生态空间有机融合。

集聚发展、协同高效。深入推进屯休同城化发展，落实黄山市南部城镇群规划定位，承接市中心城区发展需求，着重从空间布局、基础设施、生态保护、产业协作等方面实现与市中心城区等高无缝对接，强化屯休周边地区融合发展，健全地区协作机制，增强整体竞争力，推动区域协调可持续发展。

提升品质、彰显特色。统筹自然和历史文化遗产空间保护，强化城乡风貌特色塑造，促进历史文化、自然山水与城乡空间融合，提升国土空间品质魅力。营造舒适便利的宜居空间、富有活力的宜业空间、健康安全的韧性空间、环境优美的蓝绿空间。

畅联互通、共建共享。紧抓长三角一体化发展等战略机遇，完善铁路、公路、航空等交通网络，优化物流网络、绿色能源设施、新型基础设施布局，提升与市中心城区及周边城市联通水平。促进城乡区域协调，形成智慧高效、联动开放、共建共享的国土空间格局。

## 第三章 以“三区三线”为基础，构建国土空间开发保护新格局

立足资源环境承载能力，发挥休宁县比较优势，统筹划定“三区三线”，落实主体功能区布局，形成多中心网络化开放式集约型的空间发展布局，构建主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土开发保护新格局。

### 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。保障粮食安全，坚持数量和质量保护并重，在现状耕地的基础上，严格按照国家规则划定耕地和永久基本农田保护红线。优先将已建高标准农田、有良好水利灌溉设施的可长期稳定利用耕地划入永久基本农田实施特殊保护。到 2035 年，全县耕地不低于 147.79 平方千米（22.17 万亩），永久基本农田保护面积不低于 128.02 平方千米（19.20 万亩）。

划定落实生态保护红线。将自然保护地、水源涵养和生物多样性维护等生态服务功能极重要区，生态环境极敏感区，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。到 2035 年，全县生态保护红线面积不低于 655.82 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，避让自然灾害高风险区域，结合人口变化趋势和存量建设用地状况，合理划定城镇开发边界，管控城镇建设用地总量，引导形成集约紧凑的城

镇空间格局。到 2035 年，全县城镇开发边界面积不超过 26.83 平方千米（4.02 万亩）。

## 第二节 落实主体功能定位

落实优化主体功能分区。落实省级和市级主体功能区，休宁县为国家重点生态功能区，五城镇和溪口镇为农产品主产区，海阳镇、万安镇、东临溪镇、商山镇为城市化地区，其他乡镇为重点生态功能区。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的基础上，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 构建国土空间开发保护总体格局

构建“一屏三廊、三区一核”国土空间总体格局。按照生产空间集约高效、生态空间山清水秀、生活空间宜居适度的原则，统筹发展与安全，深入实施主体功能区战略、长三角一体化发展等区域重大战略，落实黄山市“一屏一带一群三区”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“一屏三廊、三区一核”的国土空间开发保护总体格局。

**一屏：**为南部山区生态屏障。包括自然保护地和重要生态空间，是发挥生态系统服务功能的关键区域。

**三廊：**为依托率水、横江、夹溪河县域三条主要河流形成的生态保护廊道，是全县生态网络的骨架。

**三区：**为县域中北部粮食高效生产区、西部茶鱼农业振兴区、东南部特色农业振兴区。

**一核：**为以县级中心城市为载体的县域发展核心。重点提升县级中心城市综合承载力，发挥重点镇的节点作用，加强整体协同，构建多节点、网络化、高效协同的空间格局。

#### 第四节 优化规划分区

**统筹划定规划分区。**根据休宁县国土空间资源分布现状，以主体功能定位为基础，以保护与保留、开发与利用两大功能属性为基本取向，将县域划分为生态保护区、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区域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。**将永久基本农田纳入农田保护区实行严格保护，确保粮食安全。

**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 优化用途结构

**稳定农用地结构。**落实最严格的耕地保护制度，确保耕地应划尽划、应保尽保，合理引导农业生产空间结构调整。坚决遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”。适度开发现状耕地周边具有耕种和灌溉条件的裸土地、裸岩石砾地等，适时按需引导“即可恢复”“工程恢复”土地，整理复垦为耕地。将山上耕地逐步调整到山下，推动果树苗木上山上坡。加强生态公益林、防护林保护和建设，加大林种树种结构调整力度和布局优化，科学开展国土绿化，优化林地空间布局，形成规模效应，增强生态系统功能和生态产品供给能力。促使全县农用地结构优化，规模总体稳定，空间布局更加合理，粮食产量稳步提高。

**优化建设用地结构。**严格按照城镇开发边界范围开展城镇集中建设，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，保持村庄建设用地稳定。引导建设用地由“增量扩张”向“增存并举”转型，消化

批而未供土地，盘活利用闲置土地，释放存量建设用地空间。通过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方式，推动建设用地在城镇和农村内部、城乡之间合理流动。重点保障区域交通、能源、水利等基础设施建设，提高空间连通性。促进建设用地结构优化、布局合理。

科学保护利用未利用地。严格保护湿地、水域，对河湖范围内耕地开展还湿还湖工程，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。适度开发具有耕种和灌溉条件的其他草地、裸土地作为耕地。

## 第四章 保障农业空间，支持推进乡村振兴

以耕地和永久基本农田保护为基础，落实粮食生产安全，优化农业生产空间布局，拓展农产品多样化生产空间，采取“长牙齿”的硬措施，严格保护耕地资源，稳妥推进全域土地综合整治，构建“三区多点”的农业空间格局，助力乡村振兴，推进休宁县农业农村现代化。

### 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，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。优先保护水土光热条件好、质量等级高、集中连片的优质耕地。挖掘耕地后备资源潜力，推动通过土地整理适度增加耕地。严格控制耕地转为林地、园地、草地等其他农用地，农业结构调整等确需转变耕地用途的，守牢耕地保护红线，确保耕地数量不减少，坚持“占补平衡、以补定占”。统筹不稳定耕地、“即可恢复”和“工程恢复”土地，在不破坏生态、尊重农民意愿、确保经营者合法权益的前提下，审慎稳妥恢复耕地，逐步增加实有耕地数量，稳妥有序恢复耕地保护责任缺口。

提升耕地质量。以永久基本农田为基础，在全县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。在蓝田镇、齐云山镇等乡镇开展旱改水工程；在渭桥乡、溪口镇、五城镇等乡镇通过地力提升、设施建设等手段改善农用地生产力，提高耕地质量等级，开展耕地质量提升工程。

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。治理污染耕地，修复耕地土壤环境，完善农田水利等基础设施，扩大秸秆还田、增施有机肥、绿肥种植等面积，开展绿色农田建设，探索推进耕作层土壤剥离再利用。对于退化和污染的耕地，除采取相应的农艺、工程等措施外，应更加突出利用生物措施进行修复和治理。优化率水、横江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。

## 第二节 构建农业空间格局

构建“三区多点”的农业空间格局。落实黄山市“三区两片”的农业空间格局，依托农业农村资源优势、产业基础与地形特点，坚持精致农业、特色农业、休闲农业、绿色农业等多层次发展，着力构建符合山区发展的农业产业体系。

三区：为西部茶鱼农业振兴区、东南部特色农产振兴区、中北部粮食高效生产区。

多点：为有机茶生产基地、特色茶干发展基地、精品菊花种植基地、特色泉水鱼养殖基地等。

### 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、河湖范围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“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。以县域西部地区为重点，发展生态种养模式，科学开展养殖分区管理。保障蓝田镇皖南花猪商品猪基地建设需求；在板桥乡、汪村镇、岭南乡、山斗乡、龙田乡等乡镇合理布局山泉流水养鱼传统养殖区。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。

合理保障特色农业空间。保障长三角绿色农产品生产加工供应基地建设需求，围绕“两茶一花一鱼”等特色产业，按照“连线成片、规模发展”的思路，推进特色产业向优势村镇聚集，合理布局茶叶、菊花、泉水鱼等特色农产品核心区，保障产业用地需求。

#### 第四节 优化乡村空间布局

分类引导村庄有序发展。顺应村庄发展规律和演变趋势，对城镇开发边界以外的行政村，按照城郊融合类、集聚提升类、特色保护类、其他类四种类型进行分类，引导村庄布局优化。有序推进“集聚提升类村庄”的宜居宜业建设，激活产业、优化环境。加快“城郊融合类村庄”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。保持“特色保护类村庄”的完整性、真实性和延续性，增强特色保护和环境塑造。

优化自然村分类。在对发展水平、空心化程度等要素充分分析的基础上，将全县城镇开发边界外自然村分为提升型、稳定型、收缩型三种类型。

统筹保障农村一二三产融合发展空间。拓宽特色产业、林业与文旅康养深度融合项目的发展空间，保障农产品加工、农村产业融合发展空间。完善农村土地利用管理政策，创新土地配置方式，盘活存量，用好流量，依托现代产业示范园、农业科技园、休闲农业示范区统筹农村一二三产业融合空间，推进一二三产业融合发展试点，促进徽州食品、生态旅游、现代服务业等产业的高度融合。在乡镇级国土空间规划和村庄规划中应预留一定建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地需求。积极推进茶园地综合利用，探索乡村振兴发展新路径。

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休宁新样板。以农村厕所革命、生活污水垃圾治理、村容村貌提升为重点，全面提升农村人居环境质量。完善农村生活垃圾收运体系，推进垃圾分类和资源化利用。注重保护传承，延续村庄特色风貌，梳理村庄空间布局，对整体空间塑造、建筑风貌打造、个性景观营造统筹安排，实现村庄形态与自然环境、地域文化特色有机融合。

加强乡村地区风貌塑造。突出烟雨徽州、诗意田园、都市乡村特色，将乡村地区划分为沿率水—横江—夹溪河片区、环月潭湖片区、环齐云山片区、环城市片区等四大片区，凸显多元乡村风貌，注重保护传承，对总体空间塑造、建筑风貌打造、个性景观营造统筹安排，实现村庄形态与自然环境、地域文化特色有机融合。

## 第五节 开展土地综合整治

推进农用地整治。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。积极推进商山镇、五城镇、溪口镇、齐云山镇等区域田、水、路、林、村整理及不同形式、不同规模的农用地整治，增加有效耕地面积，提高耕地集中连片程度。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。

推进农村建设用地整理。整合零星、低效、空闲建设用地，促进建设用地节约集约利用。适时推进集体经营性建设用地入市，严禁违背农民意愿大拆大建，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。

实施宜耕后备资源开发。开展宜耕后备资源调查评价，确定后备土地资源开发的区域和规模，有计划推进宜耕后备土地资源开发利用。

## 第五章 锚固蓝绿生态空间，促进人与自然和谐共生

着力提升生态系统多样性、稳定性、持续性，加快实施重要生态系统保护和修复重大工程，科学开展造林绿化。强化重要生态空间保护修复，突出率水、横江、夹溪河生态廊道在维护区域生态安全中的重要作用。统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，巩固拓展“两山”转化通道，促进人与自然和谐发展。

### 第一节 构建生态空间格局

构建“一屏三廊多源”生态空间保护格局。落实黄山市“一带两区”的生态空间格局，以休宁县山水资源为基底，以自然保护地为重要源地，以重要河流为廊道，构建“一屏三廊多源”的国土空间生态格局。

一屏：为南部山区生态屏障。包括丰富的自然与人文景观、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。

三廊：三廊为依托率水、横江、夹溪河县域三条主要河流形成的生态保护廊道，是全县生态保护系统的基本骨架。

多源：多源是指安徽休宁六股尖省级自然保护区、安徽黄山大鲵省级自然保护区、安徽休宁岭南省级自然保护区、齐云山风景名胜区、安徽休宁横江国家湿地公园、月潭湖水库等重要生态源地，是全县生态保护的重要节点。

## 第二节 加强新安江流域的保护利用

强化生态系统保护修复。推进新安江沿线森林经营培育，促进森林生态系统正向演替和功能提升，提高水源涵养和水土保持功能；加强生态退化湿地和泥沙淤积河湖水系治理，扩大生态流量，恢复湿地生态系统，增加野生动物栖息地面积，提高生物多样性水平。

支持水生态保护廊道建设。打通“两山”转化新通道，促进水生态保护廊道高质量发展。构建以横江和率水河干流，夹溪河为核心的重要水生态廊道。打造新安江流域防护林带和林水相依风光带，提高岸线生态环境承载能力，进行水质净化河道岸线改造。加强新安江源头的保护管理，积极开展水生生物资源养护，同时支持新安江源头生态保护体验地项目建设，鼓励发展高品质特色旅游。

## 第三节 建立自然保护地体系

科学合理划定自然保护地。整合优化自然保护地，建立以自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。突出自然保护地生态系统原真性、整体性，编制自然保护地专项规划，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。全县划定自然保护地5处，其中省级自然保护区3处、国家级自然公园2处。

#### 第四节 推进重要生态资源保护

加强水资源的保护与利用。严控用水总量，落实最严格的水资源保护制度。加强对集中式饮用水水源地保护，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抵抗风险的能力，确保城乡供水安全。加大节水管理，推广新工艺、新技术应用，提高工业用水重复利用率，合理高效用水。确保规划期末用水总量不超过上级下达指标。

加强林地资源保护与利用。严格落实林地用途管制，控制各类工程建设占用林地指标，严格执行林地征占用定额管理制度。进一步推进国土造林绿化，开展植树造林、低产林改造和退化林修复保护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。增强松材线虫病等有害生物灾害防控能力。强化松材线虫病防治工作，开展定期巡查，清理枯死松木，严格检疫检查，防治松褐天牛，降低发病概率，同时开展生态修复工作，在重型疫点区域，有计划、按步骤开展低质低效松林改造，以杉木、枫香等其它树种替换松树进行更新造林或封山育林，降低松树占比，减轻疫情危害。加大对防控松材线虫病项目投入，包括监测预警体系、检疫御灾体系、防治减灾体系和森林健康工程。

加强生物多样性保护。发挥自然保护地和生态保护红线在维护生物多样性中的主体作用，分类构建生物多样性保护体系。加强率水流域动植物物种天然集中分布区管控，重点做好大鲵、瘤拟黑螺、放逸短沟蜷、南方红豆杉等珍稀濒危和极小野生动植物及其栖息地保护。保护修复新安江干流及其支流陆生动物迁移和扩散生态廊道、水生动物洄游通道，保障蓝田一六股尖、商山一岭南两条候鸟迁徙廊道。加强地方畜禽遗传资源分布区保护，按照就地保护、迁地保护相结合的原则，构建物种迁地保护和基因保存体系布局。

稳固湿地资源管控。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的保护修复，稳定湿地生态功能。建立湿地生态环境监测网络，监测湿地生态环境动态变化。确保全县湿地面积不减少、性质不改变、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，支持并推进休宁县蓝田一黟县渔亭建筑石料等矿产开采区建设，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

明确生态修复重点区域。落实黄山市划定的生态修复分区，结合各类评价，将生态服务功能减弱、水土流失加剧等生态问题突出，且生态极敏感及生态恢复力较差的区域划为生态保护和修复重点区域，引导各类重大工程项目落地。

实施生态修复重大工程。坚持以自然修复为主，人工修复为辅，部署山体林地修复、生物多样性保护、河流湿地治理、全域土地综合整治、人居环境提升、地质灾害及矿山修复6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。将全县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，主要分布在率水、横江等线性廊道周边。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，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。对率水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，提升森林、湿地固碳能力。

## 第六章 构筑集约紧凑的城镇空间，支撑新型城镇化发展

围绕支撑以人为核心的新型城镇化，统筹推进城镇空间协同紧凑布局，促进人口、产业向城市化地区集聚。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，促进城镇空间向内涵式集约型绿色化发展。

### 第一节 构建协调有序的城乡空间体系

构建“一核两轴五星”的城镇空间格局。落实黄山市“一群两区”城镇空间格局，充分考虑休宁县域城镇体系现状、交通体系现状、城镇空间适宜性评价等因素，构建“一核两轴五星”的城镇空间格局。

**一核：**为休宁县中心城区，是休宁县工业化和城镇化发展的核心载体。强化中心城区核心引领带动作用，统筹推进综合承载能力提升，优化用地结构和布局，提升公共服务和基础设施能力，保障重大产业空间。

**两轴：**为依托国道串联县域内重点乡镇形成的两条重要城镇发展轴。充分发挥交通廊道对城镇发展的带动作用，南北向为强化G205、G237串联蓝田镇、海阳镇、商山镇、五城镇、山斗乡、岭南乡的城镇发展轴；东西向为强化G237、G530、齐云大道串联市中心城区、万安镇、海阳镇、齐云山镇的城镇发展轴。

**五星：**为东临溪镇、商山镇、溪口镇、五城镇、齐云山镇，是围绕县城互动发展的五个重点城镇。强化重点镇

对周边一般乡镇及乡村地区的带动作用，吸纳农业转移人口，促进城镇空间格局优化和新型城镇化发展。

优化形成三级城镇体系。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“县级中心城市—重点镇—一般镇”的城镇功能体系。

明确职能分工体系。根据城镇资源禀赋、区位条件、产业基础等条件，将休宁县域乡镇政府驻地职能划分为三种类型，包括重点发展型6个，强化综合服务功能的提升，保障优势产业发展空间，发挥对周边乡镇的辐射带动作用；一般服务型12个，以农业生产和服务为主，充分发挥区位优势和资源禀赋，提升区域竞争力；特色带动型3个，强化自然和历史文化的保护与利用，支撑发展特色产业，彰显特色鲜明的城乡风貌。

提升中心城区综合承载力。以中心城区为核心，统筹公共服务设施、基础设施等要素配置，进一步推动屯休同城化发展，提升城市人口集聚度。突出中心城区作为县域政治、经济、商贸、枢纽中心地位，优化城市空间布局 and 结构，强化现代服务和高品质的居住、物流、康养等功能，完善蓝绿空间网络。

引导小城镇差异化发展。支持重点镇差异化建设成为产业特色鲜明、生态环境优良、功能设施完善的现代新型小城镇。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。保障特色产业用地和重要公共服务设施的发展空间，提高小城镇人居空间环境品质。

## 第二节 完善城乡公共服务设施体系与生活圈

完善公共服务设施体系。以提升城镇品质，合理统筹配置公共服务资源，形成多层次、高水平、均等化、特色化、多元化的公共服务设施体系，提供更完善的文化体育服务设施、更好的教育、更高水平的医疗卫生服务、更可靠的社会保障、更完善的生活圈设施，满足人民日益增长的美好生活需求。完善“县级—乡镇级—村（社区）级”三级公共服务设施体系。

建设城乡社区生活圈。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，结合基层管理需求划定城镇社区生活圈；乡村按照步行可达的空间范围，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。

完善文化设施体系。统筹城乡公共文化设施建设，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，包括科技馆、图书馆和青少年活动中心等大型文化设施，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1处文化活动室。

优化教育设施布局。保障大、中职业教育空间。完善义务教育和高中阶段教育体系，支持休宁中学、海阳中学改扩建。统筹城乡基础教育资源，扩大优质教育资源覆盖面，提高乡村学校和教学点办学水平，促进教育均质化、优质化发展，按照适龄人口规模配置小学、初中。可将偏远山区相邻几个乡镇作为一个片区设置初中，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。

提升医疗卫生设施水平。构筑满足居民基本医疗和多层次医疗卫生需求的卫生服务体系。统筹安排各级各类综合医院、疾病预防控制中心、妇幼保健院、急救中心、基层医疗卫生服务机构等设施。加强基层医疗卫生服务设施建设，原则上每个乡镇至少设立1处乡镇卫生院，每个行政村配置1处村卫生室。

保障全民健身设施空间。为了提高全县承办重大体育赛事的能力，同时满足居民日益增长的健身活动需求，方便居民就近进行体育健身活动，规划健全各级各类体育设施。县级按照“五个一”布局体育设施，即小型体育馆、小型体育场、游泳设施、全民健身活动中心、体育公园；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；村（社区）至少

有 1 处公共体育设施。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。

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。保障与休闲康养胜地相匹配的儿童友好功能空间。

优化婴幼儿照护服务保障设施。支持建设服务全县的婴幼儿照护服务机构和公办独立的托育机构。到 2025 年，至少建成 1 个具有地方特色和示范效应的婴幼儿照护服务机构，全县每千常住人口拥有 3 岁以下婴幼儿照护托位不少于 5.13 个。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。

保障社会福利设施建设。健全老年健康服务，为老人提供住院、护理、生活照料一体化的健康养老服务。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，设置 1 处县级养老机构设施，各乡镇至少配置 1 处综合养老服务中心。每个社区生活圈至少配置 1 处养老服务中心，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，在社区根据实际情况设立精神障碍社区康复服务场所。

保障殡葬设施空间。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。

### 第三节 分类保障产业空间

合理布局全域产业建设空间。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、创意经济、医疗康养、文化服务四大产业用地，推动县域高质量发展。

优化产业空间布局。优化传统制造产业空间布局，支持休宁经济开发区调区，引导园区外零散分布的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，加快园区内批而未供和闲置土地的盘活利用，逐步提升土地节约集约利用水平。强化战略性新兴产业用地保障，支持黄山绿色空铁物流园建设。加强休宁经济开发区与市高新技术产业开发区协同发展，为其重要产业布局提供承载空间。

### 第四节 促进城镇建设用地节约集约

严格控制城镇建设用地总量。按照限定总量、盘活存量、用活流量原则，优化城镇建设用地规模配置，科学保障城乡建设用地需求。严格按照城镇开发边界范围和建设用地指标开展集中建设。不符合国土空间规划、国家政策、

产业政策和供地政策的建设项目，不得安排土地利用年度计划指标。

加快盘活城镇建设用地存量。按照土地节约集约综合改革试点要求，持续开展批而未供、闲置和工业低效土地全域治理攻坚行动，加大处置力度，逐步减少批而未供土地基数，合理安排闲置和低效用地再开发时序。按照闲置、低效土地处置方案，“一地一策”精准处置，采取“腾笼换鸟”、退二进三、政府收储等方式，清理盘活闲置、低效用地，腾退重组“低效僵尸”企业，提升建设用地利用质量和效益，提高建设用地节约集约利用水平。

从严控制用地标准。用地涉及耕地、永久基本农田、生态保护红线的建设项目，在可行性研究阶段开展规划选址综合论证分析；在建设项目用地预审和建设用地审查报批环节，完善制度措施，细化操作程序，应用科学方法和先进技术，借助专业力量，推进建设项目节约集约使用土地。严格执行国家、安徽省土地使用标准，在建设项目设计、审批、供地、用地等环节，进一步落实标准控制制度。

推进产业园区向高质高效转型。坚持“亩均论英雄”，实施“标准地”制度，严控工业用地规模，规范开发园区建设用地强度、结构、效益等指标标准，切实提高产业土地利用效率。整合改造各类“小、散、乱”产业用地，实施退城进园，合理保障产业发展空间。在经济开发区推进“标准地改革”，研究和制定“标准地”出让流程，指导“标准地”规范和快速供应。

## 第七章 优化城市空间布局，支撑建设宜居韧性城市

面向新时期休宁县人民对美好生活的向往，按照人民城市为人民的理念，完善公共服务设施和基础设施，提升城市功能品质。坚持组团式发展，推动城市空间布局优化，稳妥推进城市更新，保护传承传统文化，留住城市记忆，彰显山水城相融的城市风貌。

### 第一节 优化中心城区功能布局

形成山水城相融的空间结构。保护利用横江、夹溪河、齐宁街、万安古镇、古城岩等要素资源，加强生态空间与城市空间有机融合，实现生产生活生态空间相宜、自然经济社会人文相融。强化“城中有园、园中有城、城园相融、人城和谐”的城市风貌特色，彰显自然景观与人文景观交相辉映的公园城市特质，规划形成“两轴两带八片”的城区空间结构。两轴为齐云大道和黄山路城市空间拓展轴；两带为依托横江、夹溪河形成的城市滨水生态景观带；八片为培育形成主体功能明确，用地复合高效的“八大功能片区”，包括中部片区、城西片区、水南片区、万安片区、尧舜片区、燕窝片区、怀玉片区、潜阜片区。

### 第二节 完善中心城区总体布局

优化中心城区规划分区。形成功能融合、节约集约的总体功能布局，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、交通枢纽区七类规划分区。

优化中心城区用地总体布局。优化建设用地结构和布局，优先保障住房和各类重要公共服务设施用地，以及重点产业用地。推动人、城、产、交通一体化发展，促进产业园区与城市服务功能的融合，保障发展实体经济的产业空间，在确保环境安全的基础上引导发展功能复合的产业社区，促进产城融合发展。合理利用闲置土地、边角地建设街头游园，优化绿地开敞空间。

### 第三节 加大住房保障体系建设

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、公租房为主体的住房保障体系，重点解决新市民、青年人等群体住房问题。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、产业配套区、城乡结合和其他等不同类型的居住用地，分别采取差异化的规划对策。其中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。新城提倡成片建设不同档次、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。位于城乡结合区域的农村宅基地，通过搬迁、集中安置或改造为城市型居住区。近山、滨水的居住区，应适当控制居住用地规模，限制高密度高容积率开发，建设特色居住社区。

#### **第四节 完善公共服务设施供给**

提升公共服务供给水平。规划依据中心城区功能布局引导形成县级中心、片区级中心、社区级中心为主的公共服务设施体系，实现文化、教育、医疗等社区公共服务设施 15 分钟步行可达覆盖率达到社区生活圈建设要求。

完善公共服务设施布局。按照补短板强弱项要求，保障公共服务设施提标升级，重点布局文化、体育、教育、医疗、社会福利等公共服务设施。

#### **第五节 构筑蓝绿空间网络**

构建“青山环绕、水脉穿城、多园均布”的蓝绿空间网络。维育中心城区周边山水生态本底，塑造皖南山水城市特色空间格局，重点打造横江湿地公园滨水公共空间，实现中心城区与横江湿地公园滨水两岸漫步道、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。通过边角地整理、见缝插绿等方式，增加社区公园数量，满足市民日常休闲、娱乐、健身的需求，构建“青山环绕、水脉穿城、多园均布”的蓝绿空间网络。

完善绿地系统布局。以滨河绿地为纽带，城市公园为节点，街头绿地广场为点缀，完善城市绿地系统布局，构建“级配合理、均衡分布、类型多样、满足需求”的多层次城市公园网络。

## 第六节 加强总体城市设计

塑造城市特色空间。构建“泼墨休宁，江涌凝珠；三心聚核，多园点丘”的城市空间形态。中心城区塑造四个风貌区，包括老城文化风貌区、新城风貌区、景城融合风貌区和现代产业风貌区。

加强城市设计引导与管控。严格执行居住建筑高度管控要求。城市内部应避免平齐、大体量的高层建筑，控制城市与周边山体、古塔的景观视廊，滨水地区形成向水面梯度递减的建筑层次，塑造沿横江滨水景观岸线和高低错落的建筑天际线。

加强开发强度管控。构建舒缓有序、格局清晰、通透疏朗的城市格局，结合山区城市发展建设需求，划定三级开发强度分区进行控制和引导，形成疏密有度、层次丰富，高低有序的总体空间形态。

加强城市色彩管控。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；万安片区、水南片区、城西片区，以大面积自然景观为主，生态环境秀美，应注重保持建筑与自然环境的协调，突显城区的清新特色；

尧舜片区、燕窝片区、怀玉片区以工业区为主，建筑鼓励明度比较高的颜色，整体色彩采用低彩度。

突显山水城市界面。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，保障古城岩、玉几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，加强对横江、夹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。

## 第七节 完善基础设施网络和安全保障体系

完善过境优化城市交通网络。依托中心城区的自然地形和既有交通网络，规划形成“一环六射”的快速路，有效分流过境交通，提升城区交通通行效率。

完善城市道路网结构。构建级配合理、功能完善的城市道路系统。通过尺度宜人的城市街道，形成开放活力的城市街区，畅通城市交通微循环。以服务人为中心设计城市街道，满足交通出行，促进社会交往，构建小街区、密路网的路网体系。综合考虑中心城区道路发展现状及发展趋势，根据道路在路网中承担的交通功能，将休宁县道路网分为快速路、主干路、次干路和支路四个层次和“五横六纵”的主干路网络格局。

建设慢行交通系统。划定慢行交通优先区域，主要包括老城区、万宁新建城区、水南片区和横江—夹溪河景观

带；重点打通上述主要慢行街区之间的慢行廊道，与城市景观、休闲旅游以及商业设施紧密结合，提供安全、舒适、无障碍、便捷的慢行交通环境。

完善停车设施布局。加强老城区停车位建设，新建区域严格落实停车位配建标准。采取地上停车场和地下停车场相结合的方式建设，鼓励与公共建筑或绿地广场相结合设置地下停车场地，在公交车站等交通枢纽处规划集中停放非机动车区域。公共停车场应预留充电设施建设条件，保障新能源车辆出行需要。

保障供水设施建设空间。保障中心城区用水安全，推进月潭水厂建设，市中心城区三水厂（月潭水厂）启用后，休宁县一、二水厂将作为备用水厂。强化城市供水的安全可靠性，规划供水主干管为环状网，布置主干管在用水大户或用水量较大的道路中，统筹考虑各功能片区配水管网的互联互通。

保障排水设施建设空间。规划中心城区排水体制为雨污分流制。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 在防洪标准以上的区域雨水重力自排入水体。污水通过管网收集统一输送至市第二污水处理厂净化处理。在城南内涝集中区域增设排涝泵站，保障强降雨天气雨水安全排放。

保障供电设施建设空间。保障中心城区用电，加强骨干电网和枢纽变电站建设。至 2035 年，规划新增 110kV 水南变电站和 35kV 兰渡变电站。结合城区人口密集区和重要

设施，沿齐云大道、黄山路等主要道路布设 10kV 电力线路，共同构成环网对城市供电，增加城市内部供电的可靠性。

保障通信设施建设空间。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，中心城区城市道路通信管道 100% 覆盖，实现“无杆化”，适应现代城市发展需求。

保障燃气设施建设空间。城市燃气输配管网采取中压、低压二级管网环状系统。在燕窝片区新建 1 座储气站，新建小区燃气管道全覆盖，老小区结合老旧居住区改造，增设燃气管道，条件受限老旧小区，可沿建筑外立面增设外部管道。

保障环卫设施建设空间。在中心城区范围内布置 3 座中型生活垃圾转运站，小型生活垃圾转运站布置按照商住组团服务半径 1 千米设置，工业组团服务半径 2 千米设置，垃圾转运站与周围建筑间隔不小于 8 米，设计日中转垃圾量满足未来垃圾转运需求。医疗、有害垃圾分别单独收集、运输至市中心城区处理，在开发区尧舜片区建设一处建筑垃圾临时转运点。

支持综合防灾减灾空间布局。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，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。

保障救援疏散通道。以京台高速、G237、G205、北外环、南外环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、文昌路、黄山路、滨江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。

## 第八节 推进中心城区有机更新

有计划有重点地推进城市存量用地更新。强化更新项目规划引导，通过重点更新单元和重点项目带动，促进城市空间优化布局，推动老城城市综合功能提升。提倡有机更新，全力推进旧工业区和老旧工业厂房更新，为产城一体化发展和创新驱动发展腾挪空间，带动产业结构调整升级；稳步推进城中村和旧城更新，有序推进环境质量和城市公共空间品质提升，努力建成公园城市。

城市更新单元指引。积极引导重点区域更新，围绕“高品质康养胜地”和“山水城相融的人居典范城市”建设，积极引导老城单元、城南单元、万宁单元、尧舜单元、城西单元开展高质量城市更新，优化城市形态，提升城市品质。

## 第九节 加强城市四线管控

城市绿线。主要包括横江湿地公园、万宁公园等结构性绿地。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救灾项目建设需要占用绿线，应当由县级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。

**城市蓝线。**主要包括横江、夹溪河等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。

**城市黄线。**主要包括城市供水厂、污水处理厂、变电站、重大水工设施等用地。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。

**城市紫线。**主要包括万安历史文化名镇、万安历史文化街区、齐宁街历史文化街区核心保护区，以及各级文物保护单位和历史建筑保护范围线。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、历史文化街区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。

## 第十节 协调地上地下空间综合利用

中心城区地下空间开发利用体系。在开展城市地质调查的基础上，因地制宜、合理适度开发利用地下空间资源，注重分层立体综合开发、横向相关空间连通、地面建筑与地下空间协调发展，构建由地下交通设施、地下公共服务、地下商业、地下市政等各类地下设施组成的复合型、现代化的城市地下空间综合利用体系。

鼓励地下空间竖向分层立体综合开发。鼓励地下空间竖向分层立体综合开发，优先发展城市基础设施和公共服务设施，兼顾人防，形成功能适宜、布局合理的竖向结构。浅层地下空间（地面以下 10 米以内）优先安排地下商业服务业设施、公共管理与公共服务设施、人行通道、地下停车、人防工程、市政管线等。

## 第八章 保护自然与历史文化遗产，彰显皖南山水人文的国土空间魅力

加强自然和历史文化遗产空间保护，活化利用好文化遗产、自然遗产和丰富多样的景观资源，让绿水青山出颜值、金山银山有价值，弘扬徽文化，推动文化资源宜游化开发，彰显皖南山水人文的国土空间魅力。

### 第一节 强化自然和历史文化遗产空间保护

构建历史文化遗产保护体系和格局。加强文物保护和文化遗产传承，展现徽文化特色，强化对历史文化遗产的整体保护。全县构建以“一镇、两区、多点”为主的历史文化保护格局，加强历史文化名镇、名村、街区、传统村落、各级文物保护单位、历史建筑的保护以及非物质文化遗产的保护与传承。

建立县域历史文化遗产保护名录。统筹县域范围内各类历史文化资源，建立由历史文化名镇名村、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、非物质文化遗产等组成的历史文化遗产保护名录。支撑休宁县申报省级历史文化名城，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。

保护与合理利用文物古迹。严格保护已定级的文物保护单位、红色文化以及其他重要文物遗存，重点保护和利用万安历史文化名镇、万安老街历史文化街区和齐宁街历史文化街区，以及木梨砬、里庄村、祖源村、右龙村等中

国传统村落和省级传统村落。加大历史文化遗址保护和修复力度，抓好文化资源开发利用，打造徽州优秀传统文化传承创新区。

科学划定历史文化保护线。针对历史文化街区、历史文化名镇、历史文化名村等各级历史文化保护范围，衔接已批保护规划，依法划定全县历史文化保护线。将历史文化资源富集、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，纳入历史文化区域，整体保护和活化利用。

## 第二节 促进自然和历史文化遗产活化利用

系统推进自然和历史文化遗产活化利用。以历史文化名镇名村、历史街区、传统村落、历史建筑、重要文物、革命根据地旧址以及各类遗产为基础，在不对历史文化遗产资源和生态功能造成破坏的前提下，开展适度的参观旅游和相关必要的公共设施建设。强化历史文化遗产周边环境风貌塑造，促使其与历史文化景观和谐一致，不断提升国土空间魅力。深入挖掘红色文化资源，支持中共皖浙赣省委驻地旧址文化园建设，完善丰富皖浙赣省委驻地旧址内部陈列展示，打造长三角重要爱国主义教育基地。加强万安罗经文化、徽州手工纸、休宁得胜鼓等非物质文化遗产的保护与传承，保障非物质文化遗产衍生产业空间。

综合利用自然和文化遗产资源价值。支持利用齐云山文化名山资源，建设自然文化观光景区。结合全域旅游线路布局，有机串联风景道与古驿道，充分展现古今自然风

光。结合非遗文化保护利用，布局文化生态保护区，推进文化和旅游深度融合发展。发挥文物资源在提升城市品质、改善城乡环境、助力乡村振兴等领域的重要作用，支持旅游业态实现“商旅居业研学”有机融合。

### 第三节 塑造彰显国土空间特色魅力

明确城乡风貌定位。顺应休宁县独特的自然山水要素，遵循文化脉络和空间特征，结合城市性质、发展定位、功能布局、制约条件等，确定合理的整体风貌特征和形象定位。突出“群山环绕、三脉汇流、山水入城”的总体风貌特色，塑造城市与自然相融、历史与时代交汇的全域风貌。坚持生态文明建设理念，强化山、水、林、田、城、村的有机结合，推进城市与自然相融，塑造绿色家园。以生态资源为载体，弘扬徽文化、养生文化、红色文化，提升文化自信和城市软实力，体现历史与时代交汇。同时，风貌要凸显时代感，体现与时俱进的时代精神和面貌。

划定城乡特色分区。依托空间特征、功能布局、空间边界，构建三大风貌片区，分别是北部低山田园乡村风貌区、中部现代城镇风貌区和南部群山峻岭风貌区。提出片区的管控要求，引导全域城乡风貌建设。

### 第四节 统筹全域旅游空间布局

构建“五核七区、三轴四带”的全域旅游空间格局。对照大黄山世界级休闲度假康养旅游目的地建设要求，立足休宁县旅游资源特征，构建“五核七区、三轴四带”的

全域旅游发展格局。五核为“一山、一湖、一城、一镇、一村”五大旅游核心；七区为状元城旅游集聚区、齐云山旅游集聚区、新安源旅游集聚区、月潭湖旅游集聚区、环城（屯溪）旅游集聚区、山地运动旅游集聚区、山地康养旅游集聚区；三轴为南北交通干线旅游发展轴、横江旅游发展轴、率水旅游发展轴；四带为环黄山旅游协作增长带、皖赣旅游协作增长带、皖浙旅游协作增长带、皖浙赣旅游协作增长带。

加强旅游空间建设管控。明确项目准入负面清单，旅游相关项目应符合相应生态保护要求。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。探索旅游项目点状供地路径，保障乡村文旅产业发展。

## 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，加快区域交通设施建设，提升与周边重要城市的通达性，落实重点项目和重大工程用地空间，构筑与现代化休宁建设相适宜的基础设施配套体系。

### 第一节 保障高效便捷的综合交通网络建设

建设航空枢纽。在城区北部预控屯溪国际机场迁建空间，预留休宁县中心城区至机场快速通道。规划在休宁县新建一处 A2 级通用机场，满足短途运输、空中游览、航空运动、农林作业、应急救援等通用航空服务。

衔接黄山市“一横两纵”字型高铁网。适时更新扩建休宁站，优化皖赣铁路通道货运服务能力，支撑休宁县物流中心建设，支持动车所扩建工程。衔接黄山市域旅游铁路建设以及风景道建设，推进交旅融合发展。规划预留黄衢高铁廊道。

保障水运设施建设。支持新安江航道综合整治提升工程，新建、续建沿线桥梁，加强岸线治理，保障月潭湖旅游区旅游码头、服务区建设。

加强公路网络建设。规划形成“631027”的公路交通系统，支撑休宁县加速融入区域交通网络，强化与周边区域一体化发展。县域内形成“三纵两横一联”的高速公路网络布局，保障县域主干公路网络建设空间，实现道路系

统向网络化演变。优化县道的路网结构，打通“断头路”，解决各乡镇间公路的互联互通问题，提高各乡镇的对外通达性；推进 G530 公路建设，强化齐云山与黟县高铁站的连接；升级部分乡道，促进县道成网建设。

构建物流枢纽空间新格局。加快构建包括交通运输、仓储配送、流通加工、信息网络等功能的现代物流体系，形成以综合物流园区为核心，物流中心和货运场站合理布局的物流服务基础设施体系。保障黄山市绿色空铁物流园和城乡公交乡镇停车区建设。

保障通畅便捷的内外交通体系。加强城区与对外交通门户（机场、高铁站）、对外交通节点（高速公路出入口）、区域经济联系方向和旅游目的地之间的快捷联系通道。支持 G530、G237、G205、S222、S214、S207、S549、S550、S551 等干线公路与周边区县等高建设，提升对外交通效率。

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 构建绿色智慧的基础设施体系

保障安全稳定的供水设施。全面提高供水水质，建立统筹城乡、服务均等的一网供水系统。增加乡镇水厂建设，完善延伸供水管网，优化供水格局，强化不同供水分区间

管网的互联互通、互为备用与应急调度能力，提高城乡供水系统应急调度及安全保障能力。保障洪家岭水库水源工程建设。近期实施黄山市（南部城镇群）供水管网互联互通工程（二期）一休宁县二水厂至市一水厂水源联络管道工程，实现休宁县二水厂和市一水厂水源互为备用，加强城市供水管网以及休宁一屯溪跨区域供水管网建设，形成环状供水管网全覆盖，保障城市供水可靠性。远期依托月潭水库等蓄水设施，建立以率水、横江及月潭水库构成的联合调配的水源网络系统，保障城市供水安全。加强农村集中供水建设，保障农村自来水普及率稳步提升。

支撑建设保障有力的供电系统。加快推进抽水蓄能变电站布局，保障安徽休宁里庄抽水蓄能电站建设；强化电源建设，新建月潭水库发电厂。依托现状 220kV 万安变、220kV 芳村变、黟县 220kV 韩村变、屯溪区 220kV 槐源变，构建区域 220kV 主网架，加强地区 220kV 电网之间的联络通道建设，提高县域 220kV 电网供电能力及安全可靠。保障供电网络线路工程建设，加强城乡配电网建设，优化配电设备配置，推广新建使用节能型设备，实现绿色节能环保，提高配电网能效水平，推进城乡供电服务一体化发展。

支撑建设安全可靠的燃气系统。县域燃气气源以天然气为主，液化气为辅。规划“西气东输和川气东送”天然气管线，通过宣城高压长输管道经歙县接入，燕窝组团规划天然气储气站 1 座，同时推进东临溪燃气储配站建设。

优化雨污分流的排水系统。县域排水体制均为雨污分流制。充分利用地形，使雨水尽量以最短的距离重力流排入水体中。保留山洪排除通道和自然水面以应对超标雨水，并与城市景观相结合。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需求，实现城镇地区雨水系统全覆盖。

优化污水处理系统。稳步推进城区和镇区污水处理提质增效工作，提高污水收集和处理能力。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，乡镇及大型居民点建设小型污水处理系统。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。

布局先进专业的环卫设施。按照减量化、资源化、无害化的要求，全面实施垃圾源头分类减量、分类运输、分类中转、分类处置，对现有生活垃圾收集点、转运站进行升级改造，实现可回收物和各类其他垃圾分类收集、分类计量及分类中转，新建收集点、中转站要尽量兼具垃圾分类与资源再生回收功能。按照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。

支持智能绿色的通信系统建设。积极推动移动通信网络建设，整合现状基站资源和新增基站需求，统筹布局 5G 基站，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。

### 第三节 完善安全韧性的综合防灾系统

略。

## 第十章 融入区域格局，引领县域高质量发展

发挥休宁县区位优势、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。持续推进屯休同城化，谋划建设休宁—开化省际毗邻地区新型功能区。

### 第一节 高质量融入长三角一体化发展

全面融入长三角。推进机制共建、规划共绘、交通共联、产业共兴、科技共创、文旅共融、环境共治、要素共配、服务共享。发挥休宁县的优势，深化与相邻省市的全方位合作，共建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，高质量融入长三角一体化发展格局。

共同维育重要生态空间。强化生态廊道联保、生态环境联治、生态补偿联管，以南部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，加强安徽黄山大鲵省级自然保护区、重要水源地、森林公园等生态空间保护力度。推进新安江河道综合治理，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，巩固区域生态系统碳汇能力。

全面完善生态保护补偿机制。统筹新安江上下游水环境、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。推广

政府主导、企业和社会各界协同、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径与多元补偿机制，推行国家生态产品价值实现机制试点。健全资源开发补偿制度、优化排污权配置、完善水权配置、健全碳排放权交易制度等，引导生态受益者对生态保护者的补偿，共同推进形成新安江绿水青山生态经济发展带。

推进休开省际毗邻地区跨界合作。谋划推进休宁—开化省际毗邻地区新型功能区建设，在交通基础设施、产业合作、生态环保、社会治理等方面实现一体化发展，深化资源共享、放大合作效应，共建旅游协作发展区、生态环境一体化建设示范区。

## 第二节 促进与大黄山及周边区域协同发展

保障世界级休闲度假康养旅游目的地建设空间。围绕黄山风景区及周边相邻县重要旅游空间，支持形成环黄山、皖赣、皖浙、皖浙赣旅游协作增长带。以生态环境保护为前提，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。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。

促进区域交通互联互通。支持黄山旅游 T4 线工程建设，加快打通黟县东高铁站至齐云山风景名胜区快速通道。协同屯溪区、徽州区、黟县推进西环高速、S67 徽黟高速建设，

加密区域高速公路网，推进普通国省干线公路等级提升、网络优化，基本实现与相邻县一级公路连接，二级以上通达重点旅游乡镇。

### 第三节 推动“屯休”同城化发展

深入推进屯休同城化发展。落实黄山市南部城镇群战略定位，呼应黄山中心城区发展要求，着重从空间布局、基础设施、生态保护、产业协作等方面实现与中心城区等高无缝对接，强化屯休边界地区融合发展，健全地区协作机制，增强整体竞争力，高质量建设黄山市南部城镇群，推动区域协调可持续发展。

强化空间协同。高标准建设万安镇、东临溪镇、商山镇、榆村乡等乡镇，强化休宁潜阜片区、商山镇雨润区域、东临溪镇、榆村乡与市中心城区梅林片区、西部片区、阳湖片区等高对接，推进屯休空间一体化，形成休宁县环市中心城区一体化发展带。

强化生态共治共保。强化生态廊道联保、生态环境联治、生态补偿联管，建设人与自然和谐共生的生态文明发展高地。加强率水、横江等跨区域自然保护地、重要水源地、水源涵养区等生态空间保护力度。推进率水、横江、夹溪河流域整体保护修复。巩固区域生态系统碳汇能力，强化国土空间规划和用途管控，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。

推进交通互联互通。协同推进S67徽州区至黟县高速公路、西环高速、歙黟公路、西区一号线、休宁南外环路、

徽商大道等道路建设，构建形成南部城镇群高速环线和公路环线，为屯休一体化发展奠定基础。

推动设施共建共享。推动城市基础设施共建共享，促进形成区域与城乡协调发展新格局，总体遵循“效益优先、城乡统筹”的原则，按照城市设施—城郊设施—农村设施梯次配置思路，推进供水、供电、电信、燃气以及各类公共服务设施建设，将城镇基础设施向农村地区延伸覆盖，形成城乡一体、区域协调、内外平衡的基础设施共建共享格局。全力保障南部城镇群水务调度中心建设，预留市中心城区三水厂（月潭水厂）建设空间，加快推进市县城乡供水一体化。

# 第十一章 完善实施保障，提高空间治理现代化能力

坚持党中央集中统一领导，完善国土空间规划体系，强化纵横协同的规划传导和用途管制，按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，落实相关配套政策，全面提升国土空间治理能力现代化水平。

## 第一节 加强党的全面领导

坚持党的全面领导。坚持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，深入领会“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”，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导落实到国土空间规划实施与管理的各领域各方面各环节。提高各级党员干部的政治能力、战略眼光、专业水平，为推动高质量的规划编制和实施提供坚强组织保障。

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，强化上下联动，明确职责分工，确定推进实施的共同责任。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。加强领导干部的国土空间规划管理培训，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、科经商、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、文旅体、卫生健康、国防动员、应急管理、统计、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。规划实施中遇到重大战略调整、重要目标变化等重大事项，及时按程序请示报告，确保重大决策部署落实到位。

## 第二节 强化规划传导和用途管制

强化乡镇规划传导。将县级规划的各项目标、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，落实到乡镇级国土空间规划中。在牢牢把握住耕地保护等关键问题的基础上，允许在乡镇全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。

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，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。落实总体规划目标要求、衔接专项规划空间需求，编制城镇开发边界内详细规划，开发边界内的城镇详细规划采取“单元+地块”分层编制。以行政管理边界和实际管辖为基础，中心城区开发边界内共划分 11 个详细规划单元，分别为 2 个历史保护单元、6 个城市更新单元、3 个综合开发单元。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。详细规划应全面落实本规划确定的空间指引、指标约束、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。

### 第三节 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乡镇对县级国土空间总体规划的落实情况，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。发挥县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部门监管重点，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。

加强科技创新和人才培养。围绕生态修复、地质灾害防治等规划实施要求，加大科技创新支撑力度。培养专家队伍，建立有利于吸引人才、留住人才和培养人才的激励机制，推进自然资源领域智库建设。稳定规划执法人员队伍，强化执法能力培训，提升监管效能。

健全公众参与机制。加大宣传力度，提高全社会参与规划实施与监督的主动性。推广责任（社区、乡村）规划师制度，更好地服务公众了解规划、参与规划。完善规划公开制度，依托国土空间规划“一张图”公开规划信息，强化社会监督。

#### **第四节 制定近期行动计划**

制定近期行动计划。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。