

铜仁市国土空间总体规划
(2021—2035 年)
(公开稿)

铜仁市人民政府

2025 年 01 月

目 录

前 言	1
第一章 总 则	2
第二章 规划背景	7
第一节 现状与问题	7
第二节 挑战与机遇	10
第三节 使命与任务	12
第三章 贯彻生态文明理念，描绘国土空间发展新蓝图 ...	14
第一节 城市性质及核心功能定位	14
第二节 目标愿景与空间战略	15
第四章 落实“三区三线”，构建国土空间开发保护新格局 .	
.....	18
第一节 三条控制线划定与管控	18
第二节 优化主体功能区布局	19
第三节 构建开发保护总体格局	19
第四节 强化规划分区管控	21
第五节 优化国土空间功能结构	23
第五章 严格耕地保护，支撑乡村振兴和农业现代化	25
第一节 构建绿色高效农业空间格局	25
第二节 实施耕地数量、质量、生态“三位一体”保护 ...	26
第三节 优化山地特色农业现代化生产空间	30

第四节 推进城乡融合和乡村空间建设	32
第六章 筑牢生态安全屏障，创建绿色发展先行示范区 ...	35
第一节 构建生态安全格局	35
第二节 建立自然保护地体系	36
第三节 加强生物多样性保护	38
第四节 自然资源保护与利用	39
第五节 促进绿色低碳发展	44
第六节 实施山水林田湖草沙一体化保护和系统治理	46
第七章 推进新型城镇化，打造绿色发展高地	52
第一节 优化城镇空间格局	52
第二节 完善城镇空间结构体系	54
第三节 健全城镇公共服务体系	56
第四节 保障产业发展空间	61
第八章 优化中心城区布局，建设人与自然和谐共生山水城市	66
第一节 全面推进碧江和万山联动发展	66
第二节 优化空间布局	68
第三节 加强住房保障	74
第四节 优化商业服务业设施	76
第五节 保障工业仓储发展空间	77
第六节 完善公共服务设施	79
第七节 加强总体城市设计	83

第八节 划定蓝绿空间	86
第九节 推进城市更新	92
第十节 加强地下空间开发	错误! 未定义书签。
第十一节 强化“四线”管控	94
第九章 保护传承历史文化，推动文化旅游融合发展	95
第一节 强化自然文化遗产保护传承	95
第二节 加强自然文化资源活化利用	98
第三节 优化旅游产业化空间布局	101
第四节 塑造多元城乡风貌特色	104
第十章 优化综合交通体系，打造立体高效交通运输网络	107
第一节 综合交通体系	107
第二节 综合交通运输网络布局	108
第三节 城市道路交通布局	110
第十一章 完善重大基础设施，强化支撑保障能力	114
第一节 完善水利基础设施	114
第二节 健全能源保障系统	115
第三节 完善市政基础设施	116
第四节 统筹设施空间布局	121
第五节 增强城镇安全韧性	123
第十二章 推进国土综合治理，提升土地节约集约利用水平	132

第一节 促进城镇建设用地集约高效	132
第二节 开展国土综合整治	134
第十三章 融入区域发展格局，联动武陵山区协同发展 ..	137
第一节 融入国家区域发展格局	137
第二节 加强省际相邻地区协作	138
第三节 推动省内区域协作发展	141
第十四章 完善规划实施保障，提高国土空间治理能力 ..	145
第一节 完善实施保障机制	145
第二节 强化规划传导	146
第三节 统一国土空间规划信息化管理	148
第四节 落实规划全生命周期管理	149
第五节 制定近期行动计划	152
附表	154
附表一：规划指标表	154
附表二：市域国土空间功能结构调整表	156
附表三：中心城区城镇建设用地结构规划表	157
附表四：耕地、永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边 界规划指标分解表	158
附表五：自然保护地一览表	159
附表六：市域城镇体系规模结构表	161

前 言

建立国土空间规划体系并实施监督，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。按照《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》要求，根据自然资源部和贵州省委、省政府工作部署，在铜仁市委领导下，市人民政府组织编制《铜仁市国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称“规划”）。

本规划是对《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》《贵州省国土空间规划（2021-2035年）》的细化落实，是铜仁市实现新时期社会经济发展目标的空间发展蓝图和战略部署，是落实新发展理念，实施高效能空间治理，促进高质量发展和高品质生活的空间政策，是全市国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领，是下位规划、专项规划的编制依据和基础，具有综合性、战略性、协调性、基础性和约束性。

第一章 总则

第1条 规划目的

落实《中共中央、国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》《贵州省国土空间规划（2021-2035年）》的要求，突出以人民为中心，落实区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略，构建优势互补、高质量发展的国土空间体系，推动形成人与自然和谐共生的国土空间开发保护新格局，指引下位规划编制，为高质量发展提供强有力的空间保障。

第2条 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入落实贯彻习近平总书记视察贵州重要讲话和重要指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持总体国家安全观，统筹发展和安全，抢抓《国务院关于支持贵州在新时代西部大开发上闯新路的意见》（国发〔2022〕2号）重大机遇，以高质量发展统揽全局，把生态文明理念贯穿“四化”各领域，大力推进生态产业化、产业生态化，进一步落实贵州省委省人民政府对铜仁“念好山字经、做好水文章、打好生态牌，奋力创建绿色发展先行示范区”的发展定位。贯彻铜

仁市委三届历次全会精神，坚持以人民为中心，充分发挥比较优势做特工业、做精城镇、做优农业、做强旅游，面向粮食安全、生态安全、能源安全、城乡发展等空间需求，优化农业、生态、城镇空间，整体谋划与优势互补、高质量发展的区域经济布局相适应的国土空间开发保护新格局，推进国土空间高水平保护、高质量发展、高水平治理。切实尊重城市发展规律，推进“建新城、疏老城”，提高中心城区首位度，全面建成人与自然和谐共生的山水园林城市，奋力开创绿色铜仁现代化建设新未来。

第3条 基本原则

底线思维、绿色发展。践行“绿水青山就是金山银山”理念，坚持节约资源和保护环境，执行最严格的耕地保护、生态环境保护和节约集约用地制度，严守生态、粮食、能源资源等安全底线。积极协调人、地、水、产关系，坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”，盘活存量空间，优化国土空间开发保护格局，加快形成绿色发展方式和生活方式。

以人为本、质量提升。以人民对美好生活的向往为目标，坚持增进人民福祉，优化城乡人居环境，盘活存量空间资源，提升国土空间品质。建设美丽国土，促进形成生态、生产、生活相协调的空间格局，推进高质量发展，满足高品质生活。

区域协调、全域统筹。全面落实国家、省战略部署，加

强区域协同联动发展，坚持全域统筹，科学布局生态、农业、城镇空间，优化全域国土空间开发保护格局，实现国土空间规划全域覆盖、全要素管控。

因地制宜、分类指导。尊重自然规律、经济规律、社会规律和城乡发展规律，根据自然禀赋、人文特色和发展阶段，注重解决实际问题。坚持目标导向、问题导向、实施导向相结合，注重规划时效，强化规划强制性内容的分解、传导和考核。

多规合一、效率提升。统筹协调政府各部门的专项规划和不同领域的空间利用诉求，充分吸收公众和专家意见，运用大数据、信息化技术手段，提升规划效率。

第 4 条 规划依据

(1) 《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修正）

(2) 《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修正）

(3) 《贵州省土地管理条例》（2022 年修正）

(4) 《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》

(5) 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见〉的通知》

(6) 《国务院关于支持贵州在新时代西部大开发上闯新路的意见》

(7) 《中华人民共和国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》

(8) 《全国国土空间规划纲要（2021-2035 年）》

(9) 《长江经济带-长江流域国土空间规划（2021-2035 年）》

(10) 《中共贵州省委 贵州省人民政府关于加强国土空间规划体系建设并监督实施的意见》

(11) 《贵州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》

(12) 《贵州省国土空间规划（2021-2035 年）》

(13) 《铜仁市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》

(14) 国家、省、市其它法律法规、标准规范及政策文件。

第 5 条 规划范围

规划分市域和中心城区两个层次。市域规划范围为铜仁市行政辖区内全部陆域空间，包含碧江区、万山区、江口县、玉屏侗族自治县（以下简称玉屏县）、石阡县、思南县、印江土家族苗族自治县（以下简称印江县）、德江县、沿河土家族苗族自治县（以下简称沿河县）、松桃苗族自治县（以下简称松桃县）10 个区（县、自治县）。中心城区规划范围为碧江区锦江街道、环北街道、河西街道、灯塔街道、正光街道、

铜兴街道、川碛街道、滑石乡、坝黄镇、桐木坪乡，万山区谢桥街道、仁山街道、丹都街道、茶店街道、万山镇、高楼坪乡、黄道乡和松桃县大兴街道 18 个街道（镇、乡）部分辖区范围，面积 340.94 平方千米。

第 6 条 规划期限

规划基期为 2020 年，规划期限为 2021-2035 年，近期末至 2025 年，远景展望至 2050 年。

第 7 条 规划效力

文本条款中加下划线的内容以及附表中的约束性指标和分解下达的指标为规划的强制性内容，强制性内容一旦确定不得随意更改。

本规划自贵州省人民政府批复之日起生效，由铜仁市人民政府组织实施，任何单位和个人不得违反和擅自修改。因国家重大战略调整、重大项目建设或者行政区划调整等确需修改本规划的，须按照法定程序进行修改。

第二章 规划背景

第一节 现状与问题

第 8 条 本底特征

自然地理呈“一山两江三片”格局。铜仁市地处云贵高原向湘西丘陵过渡的斜坡地带，武陵山脉纵贯市域中部，地形西高东低、中部高四周低，最高海拔 2572 米，最低海拔 205 米，喀斯特地貌发育典型。境内河流以武陵山脉为分水岭，分属两大水系，其山脉以东为沅江水系，主要河流有锦江、松桃河、车坝河等；山脉以西为乌江水系，主要支流有六池河、石阡河、印江河、马蹄河、坝坨河和洪渡河等。武陵山脉和两大水系大致将铜仁市域分为东中西三个自然地理空间，即梵净山东片区、环梵净山片区和梵净山西片区。

三类空间呈东林西农、点轴城镇布局。铜仁现状耕地资源集中在市域西部德江、思南、石阡、印江、沿河（以下简称西五县）和松桃，西五县耕地面积约占全市 70%，农林牧渔总产值约占 65%，是铜仁市主要“粮仓”。市域生态极重要区主要分布在东部沅江水系地区。全市城镇建设用地分散，东部铜仁市中心城区处于集聚阶段，辐射能力有限，形成局部点轴发展的城镇空间形态。西五县远离中心城区，未形成区域中心，呈散点状城镇空间形态。

门户区位优势明显。铜仁市位于贵州省东北部，东临湖

南、北接重庆，素有“黔东门户”之称。沪昆、铜玉高速铁路，西部陆海新通道重要支撑渝怀铁路，沪昆、杭瑞等骨干高速公路从市域通过，铜仁凤凰机场改扩建提升开通国际航班，德江机场正在推进建设，交通设施进一步升级完善，铜仁对接长江经济带能力全面提升，水陆空铁“四位一体”交通体系初步形成。

优势资源条件突出。铜仁市锰、钒、含钾页岩、水泥用灰岩、饰面石材、地热水、矿泉水等资源储量较大。锰矿、汞矿、普通萤石矿具有较高开采价值。锰矿主要分布在松桃，汞矿主要分布在碧江、万山，萤石矿主要分布在沿河、德江。铜仁市域植被种类繁多，梵净山以东主要是中湿性常绿阔叶、针叶林；中部梵净山区域主要是湿润性常绿阔叶林，分布有紫薇、冷杉、珙桐等珍稀树种；梵净山以西主要是中生性常绿阔叶、针叶林。境内有各类野生动物大约 400 余种，珍稀濒危野生动物重点分布在铜仁市域中部和东部。

多元文化和谐厚重。铜仁是贵州建省开“史”之地，拥有红色文化、历史文化、生态文化和民族文化，文化多元而厚重。长征时期，中国工农红军第三军以及红六军团在市域有近两年的革命活动，留下大量红色遗址遗迹。

专栏 2-1：铜仁市主要自然资源总体状况

土地资源：2020 年，铜仁市耕地 528.11 万亩、园地 94.15 万亩、林地 1739.55 万亩、草地 12.32 万亩、陆地水域 276.06 平方千米、建设用地 931.49 平方千米。

水资源：全市多年平均水资源量 127.2 亿立方米，人均水资源量 3856 立方米，高于全省平均水平，境内有乌江水系、沅江水系。

能源和矿产资源：2020 年底，铜仁市已发现矿种 31 种，已查明资源储量 30 种。锰、钨、锡、铌钽、汞、饰面用大理岩、普通萤石、饰面用辉绿岩位居贵州省前三位，其中锰全国排名第一，储量占全国 37%以上。锰矿、普通萤石、矿泉水、地热、重晶石、饰面用石材（板岩、大理岩、灰岩）、含钾砂页岩等优势矿产资源丰富。

野生动植物资源：铜仁市约有 250 多个珍稀植物分布点。梵净山自然保护区有黔金丝猴在内的珍稀濒危脊椎动物 113 种。

第 9 条 主要问题

耕地空间破碎，质量总体不高。市域坝区耕地少，空间破碎。市域耕地质量整体呈现陡、薄、碎、干等特征，无优等地，质量不高。

工业基础薄弱，人口流失率较高。铜仁市第二产业主要以资源开采和原材料粗加工为主，资源依赖性强，产业链条短，产品附加值低，就业吸纳能力弱。新兴产业虽然增速较快，但总量仍偏小。传统服务业仍是第三产业增长的主要来源，金融、信息、咨询、信贷等现代服务业比重较小，总体水平偏低。

中心城区辐射带动能力弱，东西部区域发展不平衡。中心城区位于市域东南部，难以辐射带动沿河、印江、思南、德江、石阡等西部五县。全市的县城人口规模普遍较小，仅思南、德江、松桃县城超过 10 万人，西部五县缺少规模较大城市引领，发展动力不足。

城市品质不高，补短板任务依然严峻。铜仁存量建设项目较多，闲置土地量较大。老城区建筑密度大，棚户区 and 老旧小区多，公共空间不足，安全隐患较大，体育、文化、医疗等公共服务设施覆盖率偏低，社区生活圈不完善，乡村地区基本公共服务水平亟待提升。

开放通道亟需完善，区域协作支撑能力有待加强。随着沪昆、贵广、渝贵、成贵等重要高铁廊道建成，全省进入“高铁时代”。但市域仅中心城区、玉屏（大龙）和万山（朱砂古镇）设站，高铁覆盖不足，尤其西部区域无铁路覆盖。市域内河航运体系尚未完善，乌江航道等级有待提升，铜仁凤凰机场航运班次和运力有限，综合交通支撑能力亟待加强。

第二节 挑战与机遇

第 10 条 风险挑战

资源配置能力弱于核心区域。贵州省培育黔中城市群、贵阳都市圈，建设遵义省域副中心城市。铜仁市远离省会城市、黔中城市群等政策辐射范围。根据主体功能区划分，铜仁市多个县位于国家重点生态功能区，生态保护优先序较高。

周边城市竞争激烈。铜仁西部德江、思南、石阡受遵义辐射影响，沿河、德江受重庆市辐射影响，铜仁市在区域竞争中不具优势。周边黔中城市群、成渝地区双城经济圈、长

江中游城市群等国家战略对铜仁虹吸效应显著。

自然灾害风险挑战大。铜仁洪涝灾害分布广、强度高，汛期暴雨集中、强降雨持续时间长、雨量丰沛，部分区域地势低洼、排水不畅，防洪形势严峻。地质灾害点多面广，防护难度大，全市滑坡、崩塌、泥石流、塌陷、地裂缝等隐患点数量仍然较多。

第 11 条 发展机遇

新国发 2 号文颁布，指明发展方向。新国发 2 号文赋予贵州着力建设“四区一高地”的战略定位和时代任务，利于激活贵州发展动力，创新西部大开发战略举措，促进区域协调发展，夯实共同富裕基础；要求贵州深度融入长江经济带发展，打通北上长江、南下珠江的水运通道，支持贵州培育新能源动力电池材料等战略性新兴产业等思路，为铜仁明确目标、推动重大项目落地提供政策支撑。

交通区位提升，利于推进高水平对外开放。随着沪昆高铁、铜玉铁路通车和铜仁至吉首铁路开工，铜仁中心城区交通条件极大改善，成为西南地区联系京津冀新通道枢纽城市。《西部陆海新通道总体规划》提出建设东中西三条通道，铜仁是中通道和东通道连接节点，利于铜仁加快融入对外开放格局，提升对外开放水平。

落实“双碳”目标，利于生态资源优势转换。铜仁生态环境良好，森林覆盖率高，随着双碳目标确定和“双碳”任

务实施，林业碳汇商品化进程加快，利于铜仁林业生态产品价值实现。铜仁依托丰富的锰矿资源，在新能源等相关产业转型升级方面拥有发展先机。

第三节 使命与任务

第 12 条 国家要求

探索绿色低碳发展新模式。积极落实新国发 2 号文提出贵州省建设“生态文明建设先行区”的要求，铜仁市应加强生态文明建设，落实好武陵山区生物多样性保护、长江经济带保护屏障、乌江流域保护责任，落实碳中和、碳达峰目标，努力建设绿色发展高地，力争在生态文明建设上出新成绩。

着力提升对外开放水平。国家提出建设“一带一路”和西部陆海新通道等新要求，贵州省积极建设内陆开放型经济新高地。铜仁应充分发挥西部陆海新通道节点优势，建设好西部陆海新通道的东通道，充分对接成渝地区双城经济圈和北部湾城市群，强化对外开放力度，在西部大开发上闯出新路，实现内陆开放要地取得新突破的发展目标。

打造城乡融合发展新样板。新国发 2 号文支持贵州省建设巩固拓展脱贫攻坚成果样板区，推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。铜仁应落实“分级分类推进乡村振兴”要求，做好脱贫攻坚下半场文章，大力推动宜居宜业和美乡村建设，谱写乡村振兴新篇章。

持续推进万山转型发展。万山区是全国第二批资源枯竭城市转型试点，2009年以来取得显著转型成就。未来需在强化碧江、万山联动发展，推动万山、大龙同城化，加快贵州铜仁万山化工园区建设，加强交通联系，推进万山汞矿遗址申报世界文化遗产，打造中心城区“菜篮子”等方面持续推进城市转型。

第13条 省级任务

推动“四化”协同发展。中共贵州省第十三次党代会确立了围绕“四新”主攻“四化”主战略和“四区一高地”主定位，引领全省人民奋力在新时代西部大开发上闯新路。铜仁市应强化“四化”协调发展，落实好“四化”的用地保障，推进产城景文融合发展，着力做强城镇经济，打造国土空间高质量发展新格局。

融入省级开发保护总体格局。融入贵州省“一环两区、四山八水、一群三带、双向开放”国土空间开发保护总体格局。铜仁市西部地区主要位于黔北-黔西南粮食主产农业区，东部主要位于黔东北-黔东南生态特色农业区，严格落实耕地保护任务；强化武陵山脉、乌江水系等生态地区的保护与治理要求，夯实两江上游生态安全屏障；积极融入沪昆走廊，加快铜仁-吉首高铁建设，强化与长三角城市群、京津冀城市群的经济联系，突出铜仁桥头堡作用，提升对外开放水平。

第三章 贯彻生态文明理念,描绘国土空间发展新蓝图

第一节 城市性质及核心功能定位

第 14 条 城市性质及核心功能定位

铜仁市城市性质及核心功能定位为：贵州绿色宜居山水城市、武陵山区域中心城市、国家新型功能材料产业基地、世界级康养旅居目的地。

专栏 3-1：铜仁市城市性质及核心功能定位指引

贵州绿色宜居山水城市。以高质量发展为统领，贯彻落实省委、省政府对铜仁做出“奋力创建绿色发展先行示范区”的战略定位，充分利用铜仁独具特色的自然山水和生态优势，彰显城市让人民生活更好的理念，着力筑牢绿色屏障，全力发展绿色经济，加快建设绿色家园，不断完善绿色制度，将生态文明理念融入绿色铜仁现代化建设全过程。

武陵山区域中心城市。以“强中心城区”为核心和主要抓手，通过壮大城市规模，优化城市功能和产业布局，完善道路网络、基础设施和公共服务体系，提升城市安全保障能力，提高城市治理水平。依托武陵山区域中心城市区位优势 and 边城文化资源优势，联合重庆秀山、湖南花垣，以边城商贸休闲旅游区为核心，全力打造渝湘黔边城协同发展合作区，全面提升铜仁在武陵山区域的中心城市地位和综合竞争力。

国家新型功能材料产业基地。落实打造国家新型功能材料产业集群战略，以大龙开发区为核心建设新型功能材料产业集群发展核心承载区，打造面向全国的新型功能材料产业快速发展的重要高地；依托铜仁高新区建设新能源电池应用设备产业集聚区；依托中心城区区位优势 and 承载功能建设新型功能材料企业总部经济集聚区；依托松桃县得天独厚的资源禀赋建设锰产业高质量发展园区；依托万山经开区建设新能源汽车产业集聚区；依托毗邻优势、土地资源 and 环境容量等条件，

加快玉屏经开区与大龙开发区产业融合发展，打造新型功能材料产业延伸拓展区。

世界级康养旅居目的地。立足于铜仁市优越的山水环境以及生态林业、生态茶、生态水、中药材等优势资源，充分发挥梵净山世界自然遗产地、万山朱砂矿系列文化遗产、中南门古城、石阡温泉等旅游资源影响力，通过建设贵州·梵净山大健康医药产业示范区发展，全面推进生态旅游与大健康医养产业的深度融合，开发有地域特色的康养旅居产品，打造成为国际知名、特色鲜明的康养旅居目的地。

第二节 目标愿景与空间战略

第 15 条 目标愿景

2025 年目标愿景。全市国土空间开发保护格局得到优化，粮食安全保障能力进一步加强，生态空间实现有效保护和修复，铜仁中心城区和各县城要素集聚能力和综合承载力显著增强，基本形成各具特色、富有活力、宜居宜业的现代化城市。空间开发和自然资源利用效率明显提高，绿色低碳发展成效明显。城乡融合和区域协调发展水平显著提高，城乡人居环境得到改善。

2035 年目标愿景。全面落实《长江经济带-长江流域国土空间规划（2021-2035 年）》、省级国土空间规划、贵州省“六大产业”基地等国家、省确定的重大任务，高质量完成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的“多彩贵州铜仁篇章”建设，自然资源与经济社会发展高度协同匹配，实现工业大突破，城镇大提升，农业大发展，旅游大提质，同步全面建设社会主义现代化，形成具有铜仁

山地特色国土空间保护与开发的绿色发展先行示范区建设新模式，完成绿色生态、宜居安全、开放协调、美丽智慧的高品质国土空间格局，建成贵州省绿色发展高地。

2050年目标愿景。形成人与自然和谐共生的国土空间保护开发新局面，实现国土空间治理体系和治理能力现代化，成为中国式现代化国土空间建设的贵州典范。

第16条 空间战略

绿色安全战略。划定生态保护红线，建立自然保护地体系，制定生态管控分区，筑牢长江上游安全屏障，助力铜仁在生态文明建设上出新绩。加强生态保护修复和自然灾害治理，化解灾害风险。注重韧性城市建设，推动低碳减排转型，提高国土空间安全水平。

乡村振兴战略。落实耕地保有量目标，划定永久基本农田保护红线，全方位夯实粮食安全根基，推进山地农业现代化发展，促进农业产业提质增效。稳步推动乡村地区发展，强化村庄分区分类管控。大力提升城乡人居环境，打造优质宜居城乡生活圈。

开放融合战略。共建西部陆海新通道，强化沪昆走廊城镇建设，加速区域交通互联互通。西五县共建乌江生态走廊和经济走廊，积极融入长江经济带协调发展。强化区域服务职能，培育对外开放平台，助力铜仁在西部大开发闯新路。

集聚提升战略。划定开发保护分区，推动以人为核心新

型城镇化发展，制定差异化发展策略，探索不同城乡空间组织模式，推动城镇集群发展，促进城乡融合和区域协调发展，全面提升城镇品质。

多元融合战略。依托经开区、工业园区，推动产城融合和职住平衡，优化提升产业发展平台，促进铜仁产业经济迈上新台阶。依托铜仁历史文化、民族文化、生态文化、红色文化，打造山水魅力空间，推动城景融合、景文融合发展，彰显文化生态魅力优势。

第四章 落实“三区三线”，构建国土空间开发保护新格局

第一节 三条控制线划定与管控

第 17 条 耕地和永久基本农田保护红线

优先划定耕地和永久基本农田保护红线。严格按照应保尽保、应划尽划原则，优先确定耕地保护目标、划定永久基本农田。全市耕地保有量不低于 3428.73 平方千米（514.31 万亩），永久基本农田保护面积不低于 2332.80 平方千米（349.92 万亩）。永久基本农田相对集中分布在德江、思南、石阡、松桃等地区。

第 18 条 生态保护红线

划定生态保护红线，筑牢生态安全基底。将整合优化后的自然保护地（不含风景名胜区），生态功能极重要、生态极敏感脆弱，以及具有潜在重要生态价值的区域划入生态保护红线。全市划定生态保护红线 4578.59 平方千米，相对集中分布在梵净山、佛顶山及周边区域。

第 19 条 城镇开发边界

划定城镇开发边界，促进城镇高效集约。顺应自然地理格局和城市发展规律，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。全市划定城镇开发边界 382.25 平方千米，扩展倍数 1.27 倍。

第 20 条 三条控制线管控

耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的管控应当符合国家和省相关规定。

第二节 优化主体功能区布局

第 21 条 落实省级主体功能格局

规划思南县、德江县为农产品主产区，江口县、石阡县、印江县、沿河县为重点生态功能区，碧江区、万山区、玉屏县、松桃县为省级城市化地区。

第 22 条 细化主体功能分区

以乡镇为单元规划 63 个农产品主产区，71 个重点生态功能区，46 个城市化地区。农产品主产区分布在市域西部和东北部；重点生态功能区分布在市域中部、西北部和东部；城市化地区分布在城市（县城）中心城区所在地城镇。

第 23 条 补充确定叠加功能类型

在各个乡镇基本功能类型基础上，根据市域矿产资源与历史文化名镇名村街区分布情况确定市域各个乡镇的叠加功能类型。规划市域共 24 个能源资源富集区和 5 个历史文化资源富集区。

第三节 构建开发保护总体格局

第 24 条 总体格局

依据自然地理格局和资源禀赋条件，突出粮食安全和生

态安全，保障新型城镇化发展空间，构建“一核两带三区”开发保护总体格局。“一核”为梵净山生态保护核，“两带”为玉铜松城镇和产业发展带、德思印城镇和产业发展带，“三区”为东部城景联动绿色发展创新区、中部“两山”理论践行示范区、西部城乡融合及特色农业发展区，推动东中西差异化发展。

第 25 条 格局构建

筑牢梵净山生态保护核。梵净山是区域最重要的物种多样性保护区、水源涵养区和生态屏障，是市域生态安全格局核心。严格执行相关法律法规，持续加强梵净山保护管理，做好梵净山世界自然遗产地定期监测报告工作。

打造东、西两条城镇和产业发展带。市域西部以德思印（德江-思南-印江）城镇组群为核心，依托乌江廊道联动石阡、沿河形成城镇和产业发展带。推动思南-印江同城化发展，引导发展要素向县城聚集，突出各县特点，做强县域经济，推进区域协同发展。市域东部以中心城区为引领，南北带动松桃、玉屏形成玉铜松城镇和产业发展带。引导城镇化发展要素向东部配置，人口向东部集中，形成城镇化高度集中发展地区，推进区域一体化发展。

推动东中西三区差异化发展。东部城景联动绿色发展创新区推进城市、城镇和周边自然景观融合联动发展，推动区域绿色、创新发展。西部城乡融合及特色农业发展区推动城

乡融合发展，形成山地特色农业为主导的发展区。中部“两山”理论践行示范区以梵净山和周边城乡空间为依托，平衡好保护和发展的关系，践行“绿水青山就是金山银山”理论。

第四节 强化规划分区管控

第 26 条 划定规划分区

全域划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区六个一级用途分区进行管控。二级分区及用途管制规则在下层级规划中确定。

第 27 条 生态保护区

具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的区域，包括陆域生态保护红线集中分布的区域，主要分布于市域中部。生态保护区内生态保护红线按照国家 and 省有关规定管理；生态保护红线外的土地利用以保护为主，重点要提升生态功能，加强生态保育和生态修复。

第 28 条 生态控制区

指生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的自然区域，主要分布于市域中部和东部。生态控制区优先保障生态环境建设和发挥生态效益的土地供给，严格遵守有关生态空间保护要求，强化生态保护和修复，改善区域生态环境。

第 29 条 农田保护区

永久基本农田相对集中需严格保护的区域，主要分布于德江、思南、石阡、松桃等区域。农田保护区重点保障粮食生产，禁止将永久基本农田转为林地、草地、园地、农业设施建设用地等其他农用地，从严管控非农建设占用。鼓励开展永久基本农田集中连片整治，通过土地开发整理复垦和高标准农田建设，促进永久基本农田布局集中连片。

第 30 条 城镇发展区

主要是城镇开发边界围合的范围，允许开展城镇集中建设，是城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域。城镇发展区内城镇建设行为应按照详细规划进行管理，除有特定选址要求的零星城镇建设用地外，为城市居民提供生活、生产功能的居住用地、工业用地等城镇建设应在城镇开发边界内进行布局。

第 31 条 乡村发展区

农田保护区以外，为满足农林园牧渔等农业产业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。乡村发展区内以促进农业和乡村特色产业发展、改善农民生产生活条件为主要功能导向，严控大规模城镇建设，推进乡村建设用地布局优化，控制农村建设用地总量和人均指标，重点保障农村公益设施、乡村文旅设施、农村新型产业用地。

第 32 条 矿产能源发展区

指适应国家能源资源安全发展的重要矿业、战略性矿产保护等区域。矿产能源发展区内以矿产资源开发为主要功能导向，严格矿产开发准入条件，强化矿产资源节约与综合利用，开展矿山地质环境治理和矿山生态修复。

第五节 优化国土空间功能结构

第 33 条 农林用地

维护粮食安全、经济安全、生态安全和社会稳定，坚守耕地保护红线，因地制宜发展特色园地，提质培优建设生态林地，以草定畜改良天然草地。到 2035 年，耕地面积不少于耕地保有量。林地、草地面积相对保持稳定，园地适度减少，合理扩大农业设施建设用地规模。

第 34 条 建设用地

优先保障能源、交通、水利等重大基础设施建设用地，优化配置城镇和产业发展用地，统筹安排农村基础设施和乡村振兴发展用地，城乡建设用地、区域基础设施用地、其他建设用地实现理性增长。优化城乡建设用地内部结构，合理扩大城镇用地规模，稳定农村居民点用地规模。区域基础设施用地、其他建设用地逐年持续增加。

第 35 条 其它土地

加大河流、湖泊、湿地等陆地水域保护力度，限制改变

用途。根据工程性供水建设需要，合理增加水库水面和坑塘水面。合理利用荒山裸地等未利用土地进行开发建设，植树造林、封山育林、石漠化治理等生态建设应尽可能把裸土地、裸岩石砾地改造为园地、林地和牧草地。引导其他土地有条件合理开发，宜农则农、宜建则建，防止因土地开发造成地质灾害和生态环境恶化。

第五章 严格耕地保护，支撑乡村振兴和农业现代化

第一节 构建绿色高效农业空间格局

第 36 条 构建现代高效农业空间格局

充分发挥农业资源优势，稳固粮食和农产品生产，构建“一带两区多园”现代高效农业空间格局，促进特色优势农业产业绿色高质量发展。

第 37 条 打造环梵净山生态农业带

重点发展茶叶、蔬菜、水果、中药材、家禽、水产等生态特色农产品，树立生态特色农业品牌，推动“黔货出山”。推进农旅融合发展，打造一批农业观光、休闲康养、生态旅游、民宿为主体的农业景区。

第 38 条 建设东部都市现代农业发展区

加强松桃东北部集中连片区域耕地保护，持续推进以肉蛋、蔬菜、水果为重点的“菜篮子”工程建设，依托自然山水和城郊休闲农业，大力发展田园观光、农耕体验、文化休闲、科普教育、健康养生等休闲农业，打造可为居民提供特色农产品、优美农业景观和乡村休闲生活的集约化、多功能农业区。

第 39 条 建设西部山地特色生态农业发展区

重点发展粮油、薯类、蔬菜、家禽、生态畜牧业等，以思南、德江耕地重点保护片区为核心，建设粮食主产区，打

造优质商品粮基地。

第 40 条 打造农业园区

以国家农业高质量发展示范基地、国家农业绿色发展先行区为依托，打造多个农业园区。加快构建现代高效农业产业体系，分区域发挥各区农业资源禀赋，稳固粮食等重要农产品生产格局。

第二节 实施耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

第 41 条 严格落实耕地保有量

坚持最严格的耕地保护制度。将耕地和永久基本农田保护任务带位置下达至各县（区），采取“长牙齿”硬措施予以保护，严控耕地转为园地、林地等其他农用地，控制灾毁耕地。健全地方党委政府落实耕地保护和粮食安全责任目标考核机制，地方各级党委政府逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，压实耕地保护主体责任，实行耕地保护“党政同责、终身追责”。

依法依规稳妥有序恢复国家核定的耕地保护责任缺口。在充分举证和严格核定合法减少耕地面积基础上，按照国家最终核定结果，确定恢复耕地计划安排，加大投入力度，稳妥有序恢复耕地。通过依法依规恢复其他农用地、未利用地等补充耕地方式，力争补足耕地保有量缺口。

严格落实耕地占补平衡制度。坚持“以补定占”，实现

耕地总量动态平衡。将非农建设、造林种树、种果种茶等各类占用耕地行为统一纳入耕地占补平衡管理，必须落实补充耕地责任。补充耕地坚持以恢复优质耕地为主、新开垦耕地为辅的原则，在符合国土空间规划和生态环境保护要求的前提下，国土调查成果中各类非耕地地类，均可作为补充耕地来源。补充耕地来源应避开自然保护地、生态保护红线、严重石漠化土地、25度以上陡坡、河湖管理范围及重点林区、国有林场等区域。垦造和恢复的耕地要符合高标准农田建设要求，达到适宜耕作、旱涝保收、高产稳产标准且集中连片、可长期稳定利用，质量不达标的不得用于占用耕地的补充。生态脆弱、承担生态保护重点任务地区的国家重大建设项目，由国家统筹跨省域集中开垦，定向支持落实耕地占补平衡。农田基础设施、农村村民住宅建设依法依规占用耕地的，由各县（区）级人民政府统筹落实补充耕地任务。单独选址项目涉及占用的耕地，由建设单位落实占补平衡。

加强耕地后备资源开发和战略储备。结合林地管理边界划定、林地保护利用规划等工作，依法依规确定耕地后备资源。加强耕地后备资源调查，将宜耕后备资源纳入国土空间规划数据库“一张图”。在尊重群众意愿和符合生态保护要求的前提下，由各县（区）人民政府组织，积极稳妥开发宜耕后备资源，严格新增耕地核实认定和监管。规划以恢复为主，适度开发为辅，对地势平缓、生态负面影响小的宜耕后

备资源进行恢复和开发。

实施耕地种植用途管控。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。利用卫星遥感、大数据等信息化手段，监测耕地种植用途变化动态。开展日常巡查和核查，对耕地种植用途改变做到早发现、早制止，严格防止耕地非粮化。

第 42 条 提升耕地质量和生态功能

优化耕地布局，增加稳定耕地面积。通过土地综合整治和宜耕后备资源开发，将坝区和缓坡区域其他农用地逐步恢复为耕地，将 25 度以上坡地、严格管控类耕地、石漠化耕地等逐步建设为林地、园地、草地，促进优质耕地集中连片，可长期稳定利用耕地总量增加。

改善耕地种植条件，提升耕地质量。大力实施耕地宜机化整治。完善田间道路和水利配套设施，改善农田基础种植条件。定期组织耕地质量监测和评价。鼓励施用有机肥、秸秆还田和种植绿肥，提升耕地地力条件。加强石漠化耕地和水土流失耕地治理，对 15° 以上坡地实施坡改梯，建设农田水网、路网和生态防护网络，探索农林牧渔融合循环发展模式，修复和完善耕地生态功能，建设健康稳定的农田生态系统。

安全利用严格管控耕地。深化农用地土壤污染监测和防

控，加强农药、肥料、农膜等农业投入品使用管理和废弃物回收处理，以万山、松桃等地为重点，探索集成治理技术，统筹治理、改良、修复和安全利用严格管控类耕地，实施净土工程，稳步增加稳定耕地面积。

第 43 条 加强基本农田保护与建设

加强永久基本农田保护和建设。根据自然资源部关于严肃开展永久基本农田核实处置工作的要求，在确保全域永久基本农田数量不减少、质量不降低的情况下，对全域永久基本农田布局进行优化，将核实处置成果纳入国土空间规划“一张图”，按照永久基本农田管理。优先将优质耕地、高标准农田划为永久基本农田。严格控制转变用途，强化永久基本农田耕作层保护，非农建设依法占用永久基本农田的，实施耕地耕作层土壤剥离再利用，优先用于新开垦的耕地或其他耕地的土壤改良。加强高标准农田建设，推进永久基本农田集中连片整治，促进零星分散的永久基本农田集中连片，逐步将永久基本农田全部建成高标准农田。

设立永久基本农田储备区。优先将符合条件的新增耕地、可长期稳定利用耕地和已建成的高标准农田纳入永久基本农田储备区管理。储备区内耕地补划前按一般耕地管理和使用，并根据补划和土地综合整治、农田整治、高标准农田建设和土地复垦等新增加耕地情况，结合年度土地变更调查对永久基本农田储备区进行补充更新。

第三节 优化山地特色农业现代化生产空间

第 44 条 优先保障粮食安全生产空间

以永久基本农田为重点，在市域西部、东部等地势相对平缓的河谷、低丘缓坡，着力稳定和提高粮食播种面积和产量。以碧江、松桃为东部粮油基地，布局优质稻米、珍珠花生种植空间，布局江口梵净山优质贡米、玉屏郭家湾贡米、松桃响水贡米联动发展空间；西五县联合打造铜山地特色粮油品种示范展示推广区。建设玉屏、印江县杂交水稻种子生产基地，思南、德江县杂交油菜区域性良种繁育基地。

第 45 条 保障山地特色农业和特色林业生产空间

保障特色优势农产品发展空间。推动江口、玉屏、石阡国家农村产业融合发展示范园建设，推进农业循环经济试点示范和田园综合体试点建设，进一步延长农业特色优势产业链。建设思南黄牛、德江复兴猪、江口萝卜猪、沿河白山羊、江口冷水鱼等畜禽水产良种繁育基地，松桃、印江、沿河水果育苗基地。利用东西部协作机遇，力争把铜仁市打造成粤港澳大湾区、长三角、成渝地区双城经济圈等区域的绿色农产品供应基地。

落实特色农林经济发展空间。以玉屏国家级农村产业融合示范园区为核心，建设油茶产业优势区。建设乌江流域和环梵净山区域两大特色茶区，并以江口为核心区，建设抹茶优势产业区，带动全市生态茶产业提质增效。建设环梵净山

竹产业圈、乌江流域竹产业带、锦江流域竹产业带、高速公路沿线竹产业带。推进德江、思南、沿河等花椒产业高质量发展。复合利用国土绿化空间和各类林业空间，有序推进林菌、林药、林禽、林蜂等林下种养殖发展。严格落实各级水域滩涂养殖规划，加强水域滩涂养殖发证登记管理。拓展渔业生产空间，加快推进生态环保型现代设施渔业发展，推动生态环保型冷水鱼养殖，有序发展大水面增殖渔业。

保障都市农业发展空间。加强玉铜松沿线主要城市（城镇）周边郊区、乡村耕地、永久基本农田以及其他优质农用地资源保护，因地制宜建设蔬菜种植、畜禽养殖、水产养殖等都市农业基地，打造城市“菜篮子”工程。鼓励城市周边农业空间发展观光休闲农业。

第 46 条 保障现代设施农业空间

加快用现代设施装备弥补资源短板，建设避雨生产设施、温室大棚、喷微灌等种养殖设施，突出“改地宜机”和“改机宜地”，提升农业机械化水平。引导发展现代化设施种养，围绕特色产业链，落实农产品分拣加工、仓储以及冷链物流设施用地空间。优先保障现代农业产业园、绿色农产品供应基地必要设施农业用地，保障其他区域规模化种植养殖、立体生态种植养殖、新型节能日光温室等新型种植养殖设施建设用地。

第四节 推进城乡融合和乡村空间建设

第 47 条 乡村振兴空间发展策略

结合主体功能区要求，根据城镇化地区、自然文化资源密集地区、生态地区等不同特点，构建城乡融合、产景联动、特色农业三大乡村振兴发展区。

第 48 条 村庄分类引导

规划全市村庄分为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁拆并类、基本城市化城镇化类、基本无人居住即将荒废类和待定类七种类型。本规划作出分类引导，县级规划进行优化落实，乡镇级规划应分类到自然村寨。

第 49 条 乡村振兴空间保障

统筹村庄建设用地规模。合理增加集聚提升型、基本城镇化型村庄、城郊融合类村庄建设用地，控制特色保护类村庄建设用地微增长，逐步缩减搬迁拆并类、基本无人居住即将荒废类村庄建设用地。加强村庄建设用地规模统筹力度，科学划定村庄建设边界，确保各镇（乡、街道）村庄建设边界划定规模、规划预留指标之和，不突破城镇开发边界外的现状村庄建设用地规模总量。乡（镇）级国土空间总体规划预留不少于 10% 的村庄建设用地规模，单独编制实用性村庄规划预留不超过 5% 的村庄建设用地规模，用于保障农村一二三产业融合发展和新产业、新业态用地需求，实行台账管理，纳入国土空间规划“一张图”。新增建设用地计划指标、增

减挂钩节余指标调剂收益，优先保障乡村振兴用地需求。鼓励农村宅基地依法自愿有偿退出、集体建设用地复垦利用、农业生产和村庄建设等用地复合利用，加大农村闲散地盘活利用力度。

保障农村一二三产业融合发展用地。优化市域产业空间布局，着力保障茶叶、中药材等农业优势产业必要空间需求。以乡（镇、街道）为单元统筹安排产业空间，优先保障基础好、优势强的乡村现代农业产业空间，保障特色主导产业加工等必要用地。引导深加工、物流仓储等产业用地优先向城镇、开发区、园区、现状乡村建设用地范围内聚集。建立多元化乡村产业用地供应模式，保障电子商务、冷链物流、乡村旅游、康养养老等新业态空间需求。

加强农村风貌引导与人居环境整治。加强村庄建设风貌规划与引导，延续乡村历史文脉，在保持村庄整体风貌与自然环境相协调的基础上，依据地域特征、民族特色、文化特色等，制定乡村风貌和住房建设管控要求，加强村容村貌整治，塑造乡村地区特色风貌。保障农村厕所、生活污水治理、生活垃圾治理等人居环境整治项目必要用地。

第 50 条 强化农村地区建设管控

完善村庄国土空间用途管制规则。村庄建设应不占或少占耕地，不得占用永久基本农田，符合生态保护红线管控要求，有序引导农村建设空间布局优化、适度集中布局、节约

集约用地。涉及公益林、饮用水水源地、水产种质资源保护区、历史文化保护、河道、水利工程设施、地质灾害和洪涝灾害隐患区域等管控要素的还应符合有关规定。涉及高压供电架空线走廊、公路、铁路、各类工程管线、环卫设施、易燃易爆设施的，应符合有关规定明确的退让距离要求。

严格农房建设管控。村民建房应严格执行“一户一宅”规定，严格按照批准面积和建设标准，不得未批先建、超面积使用宅基地。宅基地涉及占用耕地的，宅基地面积最高不超过170平方米；宅基地不涉及占用耕地的，宅基地面积最高不超过200平方米；农村住宅原则上不超过3层，底层层高原则上不超过3.6米，标准层层高原则上不超过3.3米，每户建筑面积应控制在320平方米以内，可采取独栋、联排建的方式建设。建筑风貌应当符合地域特征、民族特色、文化特点，并与村容村貌、自然环境相协调。村庄建设不得照搬城市建设方式，除满足建筑间距、公共卫生、通风采光等相关要求外，还应满足行业主管部门以及地方标准要求。国家和省有关规定调整的相应调整。

第六章 筑牢生态安全屏障,创建绿色发展先行示范区

第一节 构建生态安全格局

第 51 条 生态空间保护总体格局

根据双评价结果,结合省级规划和铜仁山脉、河流水系、自然保护地、饮用水源地等自然生态空间要素,构建铜仁“一山两江多元”的生态保护总体格局。

专栏 6-1: “一山两江多元”生态保护总体格局

一山。梵净山及其周边区域,实施好武陵山区山水林田湖草沙一体化生态修复工程,维护生态系统多样性、稳定性、持续性。

两江。乌江、锦江及其支流,加强水环境治理、水生态修复、水资源保护,确保一江清水送下游。

多元。保护好风景名胜区、湿地公园、地质公园、森林公园、山地公园等众多生态单元,确保生态空间山清水秀。

第 52 条 生态屏障廊道网络格局

规划以乌江河谷与武陵山脉两大主要生态保护屏障廊道为重点,多条重要陆域生态廊道与水域生态廊道为支撑,构建铜仁生态屏障廊道网络格局,串联自然保护地、重要生态景观节点。

专栏 6-2: 铜仁市生态廊道网络

重要生态屏障: 武陵山脉生态屏障,位于贵州省东北部,平均海拔在 1300 米以上,是我国重要自然生态功能区之一;乌江河谷生态廊道,属于乌江水系,生态要素类型多样,对市域生态服务功能提升具有重要意义。

重要生态廊道: 主要是市域内连接各主要生态保护区的水域及陆域生态廊道,

主要包括麻阳河-永红-豹子岭，麻阳河-四野屯，四野屯-佛顶山，梵净山-佛顶山等四条陆域生态廊道以及锦江-碧江水域生态廊道。陆域生态廊道以促进生物个体间的交流、迁徙和加强资源保存以及保障景观连通性为目标，通过生境重建、营造、恢复、保育等措施，对断裂点、障碍点进行修复；水域生态廊道以水生态空间保护修复、岸线保护修复、水生生物保护为重点，强化水域岸线保护开发管理，加强廊道沿线污染管控治理，攻坚生态安全薄弱环节。

第二节 建立自然保护地体系

第 53 条 自然保护地体系

规划铜仁市 2035 年形成 1 个国家公园, 5 个自然保护区, 9 个风景名胜区, 1 个地质公园, 10 个湿地公园, 9 个森林公园的自然保护地体系。

第 54 条 创建梵净山国家公园

按照全国国家公园总体布局，统筹考虑自然生态系统完整性和周边经济社会发展需要，整合相关自然保护地，合理确定空间范围，加快推进梵净山国家公园创建工作。

第 55 条 加强自然保护地管理

严格保护、世代传承。按照自然生态系统整体性、系统性及其内在规律，把应该保护的地方和重要保护对象都保护起来，做到应保尽保，维护自然生态系统健康稳定，给子孙后代留下宝贵自然遗产，不断满足人民群众对优美生态环境、优良生态产品、优质生态服务的需要。

统筹规划、分类施策。以提升自然保护地生态系统功能

和野生动植物保护能力为目标，按照整体规划、分期部署、阶段实施的工作思路，分类布局国家公园、自然保护区、自然公园建设，各有侧重，形成合力。

分级管理、分区管控。自然保护地实行分区差别化管控，自然保护区划分为核心保护区和一般控制区，核心保护区内原则上禁止人为活动，以维护自然生态系统的原真性和完整性为主；一般控制区禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规的前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。森林公园原则上按一般控制区管理。风景名胜区严格按照《风景名胜区条例》，实施分区管控、分级管理。

创新手段、智慧感知。充分运用铜仁大数据相关平台基础，完善相关智慧感知基础设施建设，建立综合信息化、覆盖全面化、高效便捷化、协同一体化的智慧管理生态网络感知系统，提高监测评估、监督管理能力，实现自然保护地的全域监督、全程管理。

扩大共识、多方参与。突出自然保护事业的公益属性，广泛宣传，发动全社会参与，建立健全政府、企业、社会组织和公众共建共享的长效机制，积极培育市场主体，探索社会力量参与自然保护地建设和野生动植物保护的新模式。

第三节 加强生物多样性保护

第 56 条 开展生物资源全面普查

在梵净山、佛顶山、麻阳河国家级自然保护区等区域生物资源调查、观测和评估基础上，优化全市生物多样性观测布局，开展全市农作物、森林、草原、畜禽水产、中药材等生物资源普查，推进自然保护区外生物资源调查，全方位掌握地方生物多样性、生态系统功能及生物种群变化规律。完善生物多样性红色名录，建设黔东北植物园，新建一批珍稀濒危动植物繁育基地，加大珍稀、特有资源与地方特色品种收集保护力度，抢救性收集保存稀有生物遗传资源。

第 57 条 构建全域生物多样性保护网络

实施生物多样性保护战略行动计划，加强珍稀原生动植物保护，稳定和扩大栖息地，建设生态廊道，保护生物多样性。构建生物多样性保护网络，加强对极小种群野生植物、珍稀濒危野生动物和原生动植物种质资源拯救保护。严格落实《水产种质资源保护区管理暂行办法》，加强水产种质资源保护。加强锦江河特有鱼类等十个国家级水产种质资源保护区保护，严格落实长江十年禁渔和禁渔期管理制度，严厉打击非法捕捞行为，科学开展增殖放流，持续开展水生生物资源监测。加强外来林业有害生物预防和治理，提升生态系统质量和稳定性。

第 58 条 加强生物多样性监管基础能力建设

加强生物多样性基础监测和调查，及时掌握生物多样性动态变化趋势。加强就地保护和迁地保护，恢复生物多样性受破坏区域，完善保护网络体系，加强国家战略性生物资源保护。切实强化野生动植物保护管理监督，严厉打击乱捕滥猎野生动物行为，严肃查处破坏野生动植物资源案件。

第 59 条 加强生态空间衔接与管控

充分衔接铜仁市“三线一单”生态环境分区管控要求，对各类管理单元实施差异化管控，落实环境准入清单，推进生态环境治理体系和治理能力现代化，实现发展和生态环境保护协同推进。其中，优先保护单元以生态环境保护为主，依法禁止或限制大规模、高强度的工业和城镇建设；重点管控单元以生态修复和环境污染治理为主，加强污染物排放控制和环境风险防控，进一步提升资源利用效率；一般管控单元以生态环境保护与适度开发相结合为主，开发建设中应落实生态环境管控的相关要求。

第四节 自然资源保护与利用

第 60 条 林地保护利用

全面推行林长制，按照林地管理“总量控制、定额管理、节约用地、合理供地、占补平衡”的基本原则，确保林地保有量的稳定。加大森林资源保护力度，大力开展营造林建设，

稳定提高森林覆盖率。实施退耕还林成果巩固、城市森林景观建设、国家储备林建设等重点工程，提升森林质量。严格林地用途管制、林地使用审核审批和使用林地定额制度，实施分类分级管理，重点利用梵净山、佛顶山等种质资源，建成一批种质资源库和种质资源保护区、保护地、保护点。结合林地管理边界划定、林地保护利用规划等工作，依法依规确定补充耕地资源。到 2035 年，森林覆盖率依据上级下达任务确定。充分利用林地资源，优化林业生产力。巩固以玉屏县为核心油茶产业；推动德江、思南、沿河为重点的花椒产业；推进环梵净山、乌江流域、锦江流域等区域竹产业带；积极探索多种森林复合经营模式，有序发展林下经济；充分利用森林景观资源，优化森林康养基地布局，重点支持梵净山、思南白鹭湖、江口梵净东麓、江口净云、印江云上居、石阡百年楠木等森林康养基地建设。在古树名木保护范围及相邻区域划出建设控制地带，保护古树名木大树的生长环境和风貌。

第 61 条 草地保护利用

组织开展草地资源专项调查，严格草原用途管制，严格落实草蓄平衡，确保草原质量不下降。保护并发挥梵净山、佛顶山、麻阳河等区域牧草地景观功能。加强市域西部沿河、德江、思南等地其他草地修复。对天然牧草地和人工牧草地区域，加强草原保护修复，开展人工种草、草地改良和围栏

建设等措施。对草地石漠化区域，采用草地改良、人工种草、补播、施肥、围栏封育等措施，恢复草地植被。开发利用优良草资源和连片草山草坡，培育乡土草品种，适度开发部分其他草地，全市草原综合植被盖度完成上级下达的指标。

第 62 条 湿地保护利用

依托湿地公园持续开展湿地文化遗产保护传承示范、湿地生态旅游示范，探索湿地农耕文化保护研究和国家湿地公园生态旅游。加强 10 个国家（省）级湿地公园以及主要河湖周边的湿地资源全面保护，确保现有湿地总量不减少。采取自然恢复为主、人工修复为辅的措施，提升湿地生态功能，严格湿地用途监管，加强保护监测管理，严禁对湿地资源随意开发，重点保护全市 1 公顷以上湿地。实施乡村小微湿地修复和建设项目。2035 年，湿地保护率待国家层面明确湿地保护指标后，依据上级下达任务确定，实行湿地面积总量管控。

第 63 条 水资源保护利用

优化水资源配置。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产的原则，强化水资源刚性约束，持续实施水资源消耗总量和强度双控行动，建立水资源监测预警机制。加强地下水管理，完善地下水监测网络。严格加强规划水资源论证、建设项目水资源论证、取水许可管理、水资源费征收的事前事中事后监管，强化用水全过程管理，持续提升水资源监管

能力。根据水资源分配，逐步优化调整产业结构，从根本上扭转对水资源的高度依赖，减轻水资源利用的压力。

加强重点河湖水生态环境保护。以流域为体系，以乌江、锦江、石阡河干流等设市级河（湖）长的河（湖）为主线，以河流为单元，加强河湖水系保护与空间调控，扩展行洪、排涝和调蓄空间，提升河流生态流量和缓冲能力。禁止在长江干支流岸线一公里范围内新建、扩建化工园区和化工项目。重视现状水质达标河段的水质保护，加强对现状水质超标河段水质的治理。到 2035 年，河流生态流量保障目标满足程度达到 95%以上，重点河湖断面水质达标率达 100%。

加强饮用水水源保护。加强饮用水水源保护区管理，加强污染物控制和水质监测，严格控制水源地及其周边地区的开发活动。加强地表水水源保护区及水源涵养区建设，严格禁止水源保护区内一切非法开发建设行为，进一步加强水资源保护。综合考虑水量、水质和风险，科学合理选择备用水源，定期对备用水源进行水质检测，确保水质符合国家相关标准，保障用户用水安全。

第 64 条 矿产资源保护与利用

建设资源安全保障核心区。推进碧江-万山锰矿能源资源、江口-印江-石阡优质矿泉水/地热、松桃锰矿能源资源、沿河重晶石萤石、思南-石阡优质石材等 5 个能源资源基地，贵州铜仁万山黄茶-碧江乾溪锰矿矿区、贵州务川蕉坝-沿河

丰水岭萤石矿矿区（铜仁境）等 2 个国家规划矿区建设，加大锰矿、萤石、含钾砂页岩等矿产资源的勘探开发利用，夯实资源基础，提高区域资源保障能力。

坚持富矿精开，合理开发利用矿产资源。科学精查探矿，细化落实勘查规划区块 35 个，以铜仁李家湾-道坨、铜仁寨英-西溪堡、长兴-万山等勘查区为重点，统筹推进锰矿、萤石、矿泉水、地热、饰面用石材、含钾砂页岩等重要矿产资源勘查开发，持续实现重点成矿区带找矿实现突破，新增一批资源接续区，资源储量稳步增长。着力精准配矿，细化落实开采规划区块 164 个，重点推进松桃锰矿开采。做好精细开发，加强共生伴生资源的综合利用。

加大资源整合力度。严格执行矿产资源开发准入条件，以松桃县、碧江区、万山区为重点开展锰矿资源整合，鼓励石材产业规模集聚发展，严控建筑用砂石矿山数量，提高非金属萤石、方解石、水泥配料用灰岩、饰面用石材等矿产开发规模。优化矿山布局，支持鼓励大型矿山企业兼并重组和整合中小型矿山企业。到 2035 年，全市小型矿山数量明显减少，大中型矿山比例有效提高。

大力推进绿色矿山建设。落实生产矿山生态修复主体责任，建立系统完善的矿山地质环境动态监测体系。积极推进生产矿山加快改造升级，逐步达到绿色矿山建设要求，建设

锰产业绿色转型和高质量发展示范基地。到 2035 年，新建矿山全部达到绿色矿山建设标准。

严格管控采空区。严格遵守国家和省级管控要求，加强对万山区万山镇、碧江区云场坪镇汞矿采空区，松桃县、碧江区瓦屋乡、万山区下溪乡锰矿采空区，沿河、德江、石阡、印江、思南等地零星煤矿采空区，沿河、德江、石阡等地零星重晶石采空区监管和管控。严格控制任何人为干扰和破坏行为，禁止随意堆放废弃物或进行其他破坏性活动，加强采空区植被恢复和土地复垦，建立完善的安全救援系统。

培育优势资源型产业集群。依托优势矿产资源，重点培育电解锰、优质石材、钡化工、新能源电池等百亿级优势资源型产业集群。打造以锰系新材料为重点的新型功能材料产业集群，加快推进地热能产业发展，加大地热能利用规模，增加清洁能源供应，积极加大研发用于医疗、国防、航空航天等领域砷化镓半导体材料。

第五节 促进绿色低碳发展

第 65 条 开展碳排放监测核算和评估体系

按照省级碳排放统计核算方案，开展碳排放核算工作，夯实能源统计基层基础，为碳排放核算提供坚实的统计基础保障。支持行业、企业依据自身特点开展碳排放核算方法学研究，探索建立企业碳排放信息数据体系。持续健全重点领

域、重点行业、重点用能单位能耗在线监测统计体系，提高监测频率，强化数据质量保障。探索开展生态系统碳汇计量监测和评估。

第 66 条 巩固提升碳汇能力

强化国土空间管控，严格保护各类重要生态系统，有效发挥森林、湿地、耕地等固碳作用。科学开展植树造林、森林保护与经营，提高和巩固森林碳汇能力。强化湿地修复、乡土植物种群恢复、水禽栖息地恢复，修复和增强湿地碳汇存量能力。推广测土配方施肥，鼓励保护性耕作、秸秆还田、有机肥施用，调整种养结构，推进农业废弃物和畜禽粪便资源化利用，挖潜耕地碳汇能力。开展生态系统生产总值核算，鼓励引导社会主体积极参与林业碳汇项目开发。

第 67 条 加快夯实碳达峰基础

积极参与全国碳排放权交易市场，加快开发储备森林碳汇、岩溶碳汇等优质自愿减排交易项目，推动能源资源向优势区县、优势行业、优势项目倾斜，倒逼企业节能降碳。将碳达峰目标贯穿铜仁经济社会发展全过程和各领域，稳步实施能源绿色低碳转型、节能降碳增效、产业绿色低碳提升、城乡建设碳达峰、交通运输绿色低碳升级、循环经济助力降碳、绿色低碳科技创新、碳汇能力巩固提升、全民绿色低碳、有序碳达峰等“碳达峰十大行动”。依托江口、印江、石阡等国家生态文明示范工程试点县建设，充分发挥江口县全国

“碳汇城市”称号作用，到2025年非化石能源消费比重提高到20%，单位地区生产总值能耗比2020年下降13%以上，单位地区生产总值二氧化碳排放降低完成省下达目标，全市碳达峰基础逐步夯实。

第六节 实施山水林田湖草沙一体化保护和系统治理

第68条 生态保护修复目标任务

全面落实省级规划对武陵山生物多样性保护区的要求，积极实施武陵山区山水林田湖草沙一体化保护和修复工程。聚焦自然资源禀赋和生态环境短板，以水土保持和生物多样性为主攻方向，以梵净山、佛顶山、麻阳河及周边区域为核心，以石阡县、印江县、江口县、沿河县等国家重要生态功能区为重点区域，统筹山水林田湖草沙系统治理，全面提升各类生态系统稳定性和生态服务功能，筑牢长江上游生态安全屏障。到2025年，全市水土保持率达到70.38%。到2035年。

第69条 科学划定国土绿化空间

精准落实绿化空间，在优先保护耕地、落实耕地保护目标任务的前提下，综合考虑国土空间结构和布局调整方向，在国土调查的灌木林地、其他林地、沙地、裸土地等符合国家有关规定地类且适宜国土绿化的土地上，科学开展国土绿化工作，有序安排年度国土绿化任务，适合开展国土绿化的

图斑纳入国土绿化空间。

第 70 条 生态保护修复重点策略

加强重点流域治理，维护流域水生态安全。以松桃河流域水生态及湿地修复单元、锦江诸河流域单元，乌江干流中下游，石阡河流域水土保持及湿地修复单元，六池河流域、印江流域、马蹄河流域、洪渡河流域等为重点，统筹推进流域生态综合治理。加强饮水工程设施管理维护，全面完成集中式饮用水水源地整治，确保饮水安全。

开展森林提质培优，实施林地生态修复。以江口、印江、沿河、石阡等地为重点，以梵净山、麻阳河国家级自然保护区为核心，实施植被恢复工程，提高森林水源涵养和水土保持功能。以德江、思南、印江、沿河等地为重点，推动国家储备林、防护林、用材林、经济林建设提质增效。以松桃、江口、石阡等地为重点，实施森林生态防护工程，推进森林抚育、低产低效林改造和退化林修复。深入实施天然林资源保护工程，开展乌江流域、锦江流域、湄阳河流域退化防护林修复。

加强土壤环境监管，消除突发污染隐患。加强土壤污染源头防控，建立完善土壤环境监测与评价体系，督促重点企业开展环境风险隐患排查和土壤及地下水自行监测。严控产生重金属和危险废弃物建设项目的准入，建立健全含重金属危险废物和污泥全过程监管体系。以万山、松桃等地为

重点，实施松桃河流域周边渣库治理、万山土壤污染综合治理、碧江云场坪汞渣综合治理、松桃土壤治理与修复等项目，大力推进废弃、退化、污染土地治理、改良和修复。

科学开展石漠化与水土流失综合治理。坚持预防为主、治理为辅，结合退耕还林成果巩固、调整种植业结构、发展生态产业等方式，综合采取封禁保育、森林提质培优、坡地治理、农业结构与耕作措施调整等手段，统筹推进水土流失与石漠化综合治理，提升水源涵养与水土保持功能。以江口县太平镇、印江县刀坝镇、沿河县黄土镇、泉坝镇、思渠镇、谯家镇、官舟镇、晓景乡、沙子街道、石阡县本庄镇等地为重点，开展水土流失综合治理。以沿河客田镇、谯家镇、塘坝镇、后坪乡、夹石镇、淇滩镇、思渠镇、板场镇、官舟镇、松桃县盘石镇等地为重点，开展石漠化综合治理。

推进矿山生态环境治理，加强地质灾害防治。以桐木坪汞矿、松桃锰矿等矿山集中开采区域为重点，全面推进历史遗留矿山生态修复，消除矿山地质灾害，重塑矿山的地形地貌景观，完成土地复垦利用和植被恢复，实现矿区生态系统功能恢复和提升。对沿乌江流域及沿锦江流域，已发生、已损毁的地质灾害点进行生态修复，重点防治滑坡、崩塌、地面塌陷等矿山地质灾害。对搬迁的地质灾害点，开展地质灾害搬迁复垦，位于重要生态功能区和 25° 以上进行复垦复绿。

推进锰污染治理。采取“一企一策”治理方式对辖区涉锰企业采取“一企一策”治理方式，淘汰关闭一批，停产整合一批，升级改造一批。强化环境监测能力建设，突出锰矿山废水、锰企业生产污水、锰渣库渗滤液收集处理，强化环境监测能力建设，持续开展生态环境保护攻坚战和专项行动，推动锰渣无害化处理和资源化利用。

第 71 条 生态修复单元与重点工程

按省级规划确定的重点区域，聚焦主要生态环境问题，将全市划分为中部梵净山生物多样性保护生态保护修复、东部沅江流域生态环境综合整治生态修复、西部乌江干流中下游水土保持及石漠化综合治理生态修复等三个生态保护修复单元，差异化实施梵净山生物多样性保护、锦江流域生态环境综合整治等七个生态修复重点工程，全面提升全市生态系统功能和生态环境质量。

第 72 条 中部梵净山生物多样性保护生态保护修复单元

本生态修复单元包括江口县、印江县、石阡县、松桃县，占市域国土面积 11.90%。以梵净山生物多样性保护、水土保持和历史遗留废弃矿山生态修复为主。

梵净山生物多样性保护重点工程。重点对区域内受损、退化、服务功能下降的生态系统进行整体保护、系统修复和综合治理。

第 73 条 东部沅江流域生态环境综合整治生态修复单元

本生态修复单元以东部锦江沿线为核心，包括碧江区、万山区、玉屏县、江口县和松桃县，占市域国土面积 30.56%。重点开展生态环境综合整治、生物多样性保护及水土保持、全域土地综合整治和历史遗留废弃矿山生态修复。

锦江流域生态环境综合整治重点工程。实施区域为锦江流域及其支流区域，涉及碧江区、万山区、江口县、松桃县，占修复单元 53.84%。

松桃河流域生物多样性保护及水土保持重点工程。实施区域为松桃河流域及其支流区域，涉及松桃县，占修复单元 30.82%。

澧阳河流域生态环境保护与修复重点工程。实施区域为澧阳河、车坝河流域及其支流区域，涉及万山区和玉屏县，占修复单元 15.34%。

第 74 条 西部乌江干流中下游水土保持及石漠化综合治理生态修复单元

本生态修复单元以西北部乌江沿线为核心，包括乌江流域石阡县、思南县、印江县、德江县、沿河县和松桃县，占市域国土面积 57.55%。重点开展水土保持及石漠化治理、生态环境综合整治、全域土地综合整治和历史遗留废弃矿山生态修复。

乌江干流中下游水土保持及石漠化综合治理重点工程。实施区域为乌江干流及其部分支流流域，涉及思南县、石阡县、印江县、德江县和沿河县，占修复单元 69.14%。

石阡河流域水土保持重点工程。实施区域涉及石阡县、思南县、印江县，占修复单元 18.36%。

麻阳河流域自然保护区及湿地治理重点工程。涉及沿河县、德江县，占修复单元 12.50%，以自然保护区及湿地保护修复为重点方向。

第七章 推进新型城镇化，打造绿色发展高地

第一节 优化城镇空间格局

第 75 条 城镇空间格局

打造“一主一副两组三支多点”城镇空间格局。坚持“组团城镇、点轴联动、协调发展”的空间组织策略，优化城镇空间格局。一主即碧江和万山主城区共同组成铜仁中心城区，是全市政治、经济、文化中心，打造区域中心城市；一副即德江区域支点城市，培育为市域副中心城市；两组即玉铜松城镇组群和德思印城镇组群，是铜仁市新型城镇化和工业化发展的重要空间载体，城镇化发展集中区域；三支即松桃、思南、玉屏 3 个区域支点城市，支撑助力全市新型城镇化发展，辐射带动周边城镇；多点即对市域城镇化发展具有支撑作用的其它县和城镇。

推动新型城镇化空间差异化发展。东部地区壮大中心城区规模，力争建设百万人口城市，构建“轴带式”城镇化空间布局，推动区域城镇化发展。推动碧江、万山联动发展，持续推进中心城区与大龙、松桃、江口一体化发展。中部以梵净山周边城镇为重点，构建文化旅游业主导的城镇化发展模式，按照“山上保护、山下发展”理念，形成以特色城镇带动为主的“串珠式”城镇空间组织，提升城镇品质与特色；西部依托主要交通廊道，沿乌江形成“点轴式”发展空间布

局，依托各县发展特点，城镇化要素配置向县城和中心镇聚集，做强县域经济，做大县城和中心镇，推进区域协同发展，重点培育区域支点城市思南、德江和节点城市印江、石阡、沿河。

第76条 城镇组群发展引导

建设玉铜松城镇组群。强化铜仁中心城市极核作用，提升辐射带动能力，增强区域竞争力，培育松桃县城、玉屏县城、江口县城。以“一带双核”“玉铜松快速通道”建设为契机，推动玉铜松城镇组群交通同网、设施统筹、产业同链、旅游同线、文教同兴、保障同享、生态同建、金融同城一体化发展。积极推进中心城区和大龙同城化发展，拓展铜仁中心城区发展腹地。

培育德思印城镇组群。做强德江和思南县城，做优印江县城，联动沿河、石阡一体发展，推进德思印城镇组群设施共建共享、功能统筹、产业协作，推动“德江-思南-印江”协同发展，打造区域经济发展战略支撑点，积极融入长江经济带，带动铜仁西部区域发展。德江依托交通枢纽优势，打造成德思印城镇组群对接成渝连接长江经济带的桥头堡，建设现代物流为主导的产业服务中心和黔东北交通枢纽城市，增强德江对黔东北区域辐射带动作用，联动黔东北、黔渝湘交汇区域协调发展。思南依托文化基础和公共服务水平，发展成为组群内以教育文化服务为主导的公共服务中心。

第二节 完善城镇空间结构体系

第 77 条 城镇等级结构

规划构建“1 个区域中心城市、4 个区域支点城市（德江培育为市域副中心城市）、4 个县城、39 个中心镇、82 个一般镇”五级城镇等级结构。推进以县城为重要载体的城镇化，依托区域中心城市和支点城市，带动其他城市高质量发展。依托县城和中心镇带动其他小城镇联动发展，发挥小城镇在城镇化发展过程中联系城乡的作用，补齐小城镇发展短板，增强发展特色，促进小城镇高质量发展。规划 2035 年市域常住人口规模 355 万人，城镇化率 65%左右。

第 78 条 城镇规模等级

规划人口规模 50-100 万的中等城市 1 座，为铜仁市中心城区；人口规模 20-50 万的 I 型小城市 3 座，为德江县城、思南县城、松桃县城；人口规模 10-20 万的 II 型小城市 5 座，为玉屏县城、江口县城、石阡县城、印江县城、沿河县城。

专栏 7-1：铜仁市城镇等级结构表

等级层次	数量 (座)	城镇名称	备注
区域中心城市	1	铜仁中心城区	
区域支点城市	4	德江（含堰塘、钱家、龙泉）	培育为市域副中心城市
		松桃、思南（含邵家桥）、玉屏（含大龙）	

其他县城	4	江口（含太平）、石阡、印江、沿河（含淇滩、中界）	
中心镇	39	德江（5）：煎茶镇、复兴镇、共和镇、合兴镇、高山镇 玉屏（2）：田坪镇、朱家场镇 松桃（7）：长兴堡镇、盘信镇、孟溪镇、甘龙镇、乌罗镇、迓驾镇、普觉镇 石阡（6）：本庄镇、白沙镇、花桥镇、五德镇、龙塘镇、聚凤乡 沿河（3）：洪渡镇、官舟镇、谯家镇 印江（5）：木黄镇、紫薇镇、合水镇、天堂镇、洋溪镇 江口（4）：坝盘镇、民和镇、闵孝镇、桃映镇 思南（7）：塘头镇、许家坝镇、大坝场镇、长坝镇、瓮溪镇、青杠坡镇、张家寨镇	
一般镇	82	包含长丰乡等，中心镇以外的其他乡镇	

第 79 条 城镇职能结构

规划按照综合型、旅游景观型、工矿园区型、绿色产业型、商贸集散型、交通枢纽型六类完善全域城镇职能体系，促进全域各类城镇协调发展。

专栏 7-2：铜仁市城镇职能结构表

类别	城镇名称
综合型	铜仁中心城区、印江县城、石阡县城、江口县城、德江县城、思南县城、玉屏县城、松桃县城、沿河县城、木黄、本庄、塘头
旅游景观型	坝黄、漾头、六龙山、万山、缠溪、新业、永义、中坝、花桥、坪山、国荣、石阡甘溪、太平、稳坪、青杠坡、鸚鵡溪、长坝、香坝、思林、寨英、乌罗、正大、思渠、沿河甘溪、黄土
工矿园区型	桐木坪、天堂、合水、朗溪、大沙坝、白沙、聚凤、桃映、怒溪、坝盘、长丰、许家坝、大坝场、文家店、大龙、田坪、盘信、太平、世昌、平头、谯家、塘坝
绿色产业	瓦屋、大坪、和平、云场坪、黄道、敖寨、下溪、新寨、中坝、板溪、杉树、

型	沙子坡、刀坝、罗场、洋溪、杨柳、河坝场、青阳、枫香、龙井、坪地场、闵孝、民和、官和、枫香溪、复兴、沙溪、楠杆、平原、高山、泉口、张家寨、凉水井、合朋溪、杨家坳、三道水、大河坝、亚鱼、朱家场、新店、牛郎、大坪场、长兴堡、普觉、夹石、淇滩、土地坳、客田、黑獭、黑水、板场、泉坝、中寨、新景、后坪
商贸集散型	鱼塘、龙塘、五德、瓮溪、甘龙、迳驾、盘石、官舟、晓景
交通枢纽型	石固、德旺、合兴、煎茶、共和、孟溪

第三节 健全城镇公共服务体系

第 80 条 公共服务体系结构

推进“城市级（区域级）-次区域级-县级-中心镇级-一般镇级”五级公共服务体系建设。铜仁中心城区打造城市级（区域级）综合服务中心，承担市域和相邻县份的部分综合公共服务职能。德江县城打造次区域综合服务中心，保障辖区内城乡居民基本公共服务，承担德思印城镇组群的综合服务职能。铜仁中心城区配套满足市域需要的高等级公共服务设施，德江县城配套满足德思印城镇组群需求的高等级公共服务设施。思南、松桃打造次区域生活性专项服务中心，玉屏打造次区域生产性专项服务中心，满足本辖区基本公共服务需求，辐射周边相邻县份。江口、石阡、印江、沿河建设 4 处县级服务中心，为 0.5-1 小时通勤圈范围县域常住人口提供基本公共服务。建设多处镇乡级服务中心，依托中心镇和一般镇设置中心镇级和一般镇级公共服务中心，为 10-30

分钟通勤圈范围乡镇常住人口提供基本公共服务，确保基本公共服务向农村地区延伸。

第 81 条 城乡社区生活圈体系

构建城镇社区生活圈。按照 15 分钟可达范围，服务半径 800-1000 米，服务常住人口约 5-10 万人，结合基层治理需求，划定城乡社区生活圈。应对人口增长、就业结构多元化趋势，按照全龄友好、功能复合、职住平衡的原则，以社区生活圈为单元配置社区公共服务设施和公共开敞空间。按标准保障殡葬设施用地，建设城市公益性公墓。2035 年卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率达 90%以上，公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率达 80%以上，新城区需达到 100%。

打造乡村社区生活圈。根据村庄发展类型，按照便捷可达的空间范围，结合行政村边界划定乡村社区生活圈。大力推进农村公共教育、医疗卫生、社会保障、养老服务、防灾减灾救灾建设、逐步建立健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系。实施学前教育行动计划，形成“大镇 2 所、小镇 1 所、大村独立建园、小村联合办园”的学前教育发展格局，合理布局义务教育学校。加强乡镇卫生院，社区卫生服务中心，村卫生室规范化建设，公有产权村卫生室比例达到 80%以上，部分医疗服务能力强的乡镇卫生院医疗服务能力达到或接近二级综合医院水平，基本建成“30 分

钟乡村健康服务圈”。按标准保障乡村集中治丧服务用地，建设农村公益性公墓。2035年实现农村幸福院全覆盖，实现农村现代化。

第 82 条 完善公共服务设施

建设高质量教育体系。推进职业教育和高等教育扩容提质，优化职业学校和专业布局，每个区（县）办好一所中职学校或技术技能培训中心，全市中职学校调整优化到 10 所左右。各职业院校形成错位发展、专业互补、突显特色的专业体系。优化提升普通高中供给水平，构建和完善以省市优质普通高中为引领、县域普通高中为主干、特色普通高中为补充的普通高中教育发展格局，加快优化提升普通高中办学能力，推动普通高中示范优质特色多样化发展。优化义务教育学校布局，建设以基本公共服务均等化为基础的高质量教育。原则上学前教育按照每千人 55-65 名在园儿童标准统筹配置城镇学前教育学位，并结合本地区实际和常住人口、学龄人口变化动态调整学位配置标准。按照每千人 135-145 名在校小学生、75-85 名在校初中生标准统筹配置城镇义务教育学位。依法落实城镇小区配套建设义务教育学校政策要求，原则上按照每千人 110 名在校小学生、55 名在校初中生标准配建学位，并结合本地区实际和常住人口、学龄人口变化动态调整学位配置标准。加大义务教育普及保障力度，九年义务教育巩固率 2027 年前保持在 95%以上，到 2027 年达

到 96%以上。提高学前教育办园水平。常住人口 3 万人以上的乡（镇）办好 2 所以上公办幼儿园，常住人口 2000 人以上的行政村建设 1 所公办幼儿园。依标建设依规管理小区配套幼儿园。

建立健全高效的医疗卫生服务。深化市、县、乡三级远程医疗体系建设应用。以建设省级区域性医疗中心为总目标，优化配置各种医疗卫生资源，完善市级人民医院、县级人民医院、中医医院、妇幼保健院服务体系，促进分级诊疗，推进城市医疗集团和县域医共体建设，打造县域医共体示范市。推动医疗卫生资源聚集地区医疗卫生机构内涵发展，加强医疗卫生资源紧缺地区服务供给能力建设，缩小地区间医疗卫生服务能力差距，每万人口全科医生数 3 人，每千人口床位数稳步增长。探索医养结合新模式，积极发展健康服务业，提高人民群众幸福指数。医疗卫生设施人均用地面积 0.7 平方米。设置 1 个市级急救中心，8 个县级急救分中心。

塑造特色文化展示体系。以市级公共文化设施为龙头，区县级文化设施为骨干，街道级文化设施为基础，社区级文化设施为延伸，基本建成覆盖全市的公共文化设施网络，实现公共文化设施网络全覆盖。到 2025 年，区县公共图书馆、文化馆全部达到三级以上标准，人均公共文化设施用地 0.20-0.50 平方米，建设“十五分钟文化圈”。以公共图书馆、文化馆、博物馆（纪念馆、陈列馆）、乡镇（街道）综

合文化站、村（社区）综合性文化服务中心为重点，将公共文化设施建设纳入城镇化补短板强弱项项目，推动市域内各级各类公共文化设施提档升级，进一步缩小城乡差距和地区差距。

完善基础体育设施建设。深入贯彻落实全民健身国家战略，把铜仁建设成为“运动之城、健康之城、活力之城”。进一步夯实基层全民健身场地设施，改善体育健身环境，加强公共体育设施建设，新建或扩建能够开展球类、游泳等项目健身中心，完成市级公共体育设施建设和智慧场馆建设，完善县级公共体育场建设，支持社会足球场建设。充分利用城市空置场所、公园绿地配套完善多功能体育设施，推进新建居住区和社区按相关标准规范配套健身场地设施。2035年全面建成城市社区“15分钟健身圈”，实现健身设施配套完善、功能齐全、便民利民，人均体育场地面积不小于2.50平方米。

健全社会福利服务设施。大力推进养老服务设施建设，中心城区布局铜仁区域级综合性养老机构，建成县区老年养护楼（中心敬老院）-街道嵌入式养老机构（乡镇区域性敬老院）-社区养老服务站（村级农村幸福院）的城乡三级养老服务设施网络。中心城区新建区域级敬老院，各区县至少建有1所（部分）失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施，城市社区各新建1所具备居家社区养老服务和长

期照护服务功能的养老服务设施。建成区域性儿童福利机构。2035年人均社会福利设施（不含养老设施）用地面积0.20平方米以上，新建城区、新建居住区配建养老服务设施达标率100%。

逐步完善城乡殡葬设施。强化殡葬基础设施规划建设对提升全市殡葬服务质量的支撑引领作用，加快推动殡葬服务功能全市覆盖。以县（区）为单位，统筹建设城市公益性公墓、农村公益性公墓以及在经营性公墓设置惠民墓位，确保辖区城乡公益性安葬设施能够满足群众安葬需求。大力支持绿色环保、生态接地、文明节俭的殡葬方式，鼓励建设节地生态安葬设施。在符合国土空间规划用途管制规则的前提下，城市殡葬设施要满足邻避距离的要求，不影响城市集中建设；农村殡葬设施要统筹考虑相邻关系、通勤距离和当地情况，可采取与乡镇联合建设、多村联建、人口较多的自然村寨单独建设等方式，并充分征求群众意见，推动农村公益性公墓全覆盖。

第四节 保障产业发展空间

第83条 新型工业化空间发展格局

规划以重点平台为引领，以开发区、园区为载体，以大产业、大数据、乡村振兴融合发展为主线，以特色发展、创新发展、集聚发展、绿色发展为方向，以投资拉动、创新驱

动和开放带动为动力，构建“三区多园”的新型工业化空间格局。

专栏 7-3：“三区多园” 新型工业化空间格局

三区：黔东工业聚集区、梵净山文化旅游创新区、乌江生态经济融合发展区。

多园：大龙开发区、铜仁高新区、碧江高新区、万山经开区、玉屏经开区、松桃经开区、江口工业园区、沿河经开区、德江经开区、思南经开区、印江经开区、石阡工业园区。

第 84 条 培育黔东工业聚集区新型功能材料集群

以铜仁高新区、碧江高新区、大龙开发区和万山、松桃、玉屏经开区为依托，沿松从、铜大等交通廊道沿线布局，着力构建新型功能材料“一核五区”产业空间格局，以黔东工业聚集区为产业布局主要载体，着眼资源优势和产业基础，推动集群产业错位发展、差异化发展。抢抓产业转移机遇，分析产业转移动向，借助外部资源，积极承接东部转移的科技密集型、劳动密集型产业和装备制造业。优先保障聚集区工业用地需求，加大碧江、万山、松桃现有存量工业用地处置力度，整合优化低效用地，为打造国家级循环经济产业示范基地和西部地区承接产业转移示范基地提供用地支撑。

专栏 7-4：新型功能材料“一核五区”产业空间布局

新型功能材料产业集群发展核心承载区：以大龙开发区为核心，重点发展电池级硫酸锰、电池级二氧化锰、四氧化三锰、碳酸锂、锰酸锂、三元前驱体、三元正极材料等新能源电池正极材料及原辅料、负极材料和废旧电池回收利用产业，打造面向全国的新型功能材料产业快速发展的重要高地。

新能源电池应用设备产业集聚区：依托铜仁高新区，围绕产业应用中高端方向，建设储能设备、电池装备制造及手机、无人机、机器人等智能终端产业。

新型功能材料企业总部经济集聚区：依托中心城区区位优势和承载功能，积极引导新型功能材料企业到碧江区、万山区、铜仁高新区设置企业总部或营运中心、科技创新研发中心、产品采购配送中心、财务核(结)算中心、地区营运分支机构，推进新型功能材料企业总部经济集聚。

锰产业高质量发展园区：依托松桃县得天独厚的资源禀赋，切实提升本地锰矿资源高质量开采和深加工水平，重点发展电池级硫酸锰、三氧化二锰、锰锌铁氧体等精深加工产品，打造国内一流的锰资源高效利用精深加工基地。

新能源汽车产业集聚区：依托万山经开区，积极打通市内新能源电池与新能源汽车的产业配套，并逐步布局新能源汽车关联产业链。

新型功能材料产业延伸拓展区：依托毗邻优势、土地资源和环境容量等条件，加快玉屏经开区与大龙开发区产业融合发展，打造新型功能材料产业延伸拓展区。

第 85 条 打造梵净山文化旅游创新区大健康医药产业集群

借助贵州梵净山大健康医药产业示范区建设契机，以大健康医药产业集群发展为导向，将江口县城区、江口凯德工业园区和太平镇纵向区域打造为示范区核心区。充分利用环梵净山丰富优质的中药材资源，以江口凯德工业园为工业发展核心载体，发挥现有龙头企业引领作用，积极引进一批先进技术和优强企业，大力培育发展以生物医药、民族医药、医疗保健器械、环保设备和仪器及材料为重点的大健康加工产业，推进提取中草药深加工基地建设，不断提高健康医药产业的质量效益和核心竞争力，逐步形成集医药种植、研发、

制造、包装、物流、医疗服务、健康养生、养老服务等为一体的产业集聚集群区。

第 86 条 构建乌江生态经济融合区生态食品产业集群

以乌江航道为引领，以绿色循环产业为发展方向，走特色化、差异化的路子，综合立体开发乌江流域资源，充分释放经济发展活力，重点发展生态食品产业，同步推进建材、装备制造等产业，打造绿色食品生产基地、西部石材开发加工贸易基地和乌江流域物流基地，做活航道经济，建成为铜仁市融入长江经济带发展的“门户之区”“活力之区”。乌江生态经济融合区工业项目应主要集中布局在开发区、园区，并优先保障生态食品加工、建材加工等符合门类的产业用地。同类项目应相对集中，避免分散布局造成同位竞争。

第 87 条 推动产业平台高质量发展

发挥各类开发区、园区的比较优势，以长江经济带、成渝地区双城经济圈建设为契机，按照就业为本、生态为基的原则，抢抓政策机遇，主动加强区域的产业联系与合作，推动传统产业生态化、特色产业规模化、新兴产业高端化，促进产业错位发展。优先保障省级以上重点项目空间，合理预留优质产业转移项目、新型工业化产业项目等用地，对各类“小、散、乱”开发区和园区进行空间整合和撤并改造。完善基础设施配套，在各开发区、园区加强布局公共租赁住房、共有产权房和人才公寓等多种住房供给类型，满足就业人口

就近居住的需求，促进职住均衡发展，推动产城融合发展，推动产业平台提档升级。禁止在长江一、二级支流岸线一公里范围内新建、扩建化工园区和化工项目。

第八章 优化中心城区布局,建设人与自然和谐共生的山水城市

第一节 全面推进碧江和万山联动发展

第 88 条 推进空间联动

以强化碧江区和万山区联动发展为核心,优化中心城区空间布局。统筹碧江和万山区城市发展空间,将万山区茶店、开天、高楼坪、万山镇等独立发展的区域直接纳入中心城区范围,从用地和功能布局、产业空间发展、道路网络、基础设施和公共服务设施配套等方面全面推进两城区联动发展。

第 89 条 推进功能联动

以铜仁老城区为主体建设碧江-万山联动发展核心区,承担铜仁中心城区主要的居住、商业和公共服务功能;碧江区川碛组团和万山区开天组团以居住和教育等公共服务为主导的城市组团,位于中心城区南北两侧,分别作为各工业发展片区的配套功能组团,推动产城融合发展;强化碧江中南门古城和万山区朱砂古镇联动,构建中心城区旅游双核心,并分别依托老城区和万山镇完善旅游服务功能。

第 90 条 推进产业联动

铜仁高新区(碧江灯塔工业园)和万山经开区承载中心城区重要的工业发展功能。灯塔工业园结合铜仁中心城区中

部区域的区位特征和便捷完善的配套支撑，以先进制造业为主导产业；万山经开区利用既有的产业和政策资源优势及远离城市核心区的区位条件，打造贵州铜仁万山化工园区。引导灯塔工业园和万山经开区产业差异化和互动发展，联动北部大兴高新区，构建铜仁中心城区“北高、中新、南重”的产业空间格局。

第 91 条 推进交通联动

全面强化碧江区与万山区茶店-开天片区、万山镇等区域的城市交通联系，在既有的高速公路+二级公路双通道的基础上，拓展交通通道，丰富交通形式与线路。建设南北贯通的城市主干道，从城市北侧大兴片区经老城区联系茶店-开天和万山镇，并结合道路建设预留轨道建设空间；提级改造 201 省道，以城市次干道等级承担城市交通功能；结合铜仁环城高速建设，增加环城高速东南环线，形成碧江与万山高速“双通道”。

第 92 条 推进设施联动

打破碧江和万山行政辖区限制，统筹布局中心范围内城市级、片区级、社区级公共服务设施和给排水、电力通信、燃气、环卫等市政基础设施，为中心城区提供完善的配套设施服务功能。

第二节 优化空间布局

第 93 条 空间发展方向

规划结合中心城区周边用地条件、城镇适应性评价、限制性要素分布等因素，中心城区东侧云场坪-六龙山方向受省界和生态空间影响限制拓展；南侧茶店-开天和万山-高楼坪方向强调功能和设施的连接，形成独立发展组团，并积极推进中心城区和大龙城区的同城化发展，将大龙建设成为中心城区同城化拓展区；西侧通过茅溪作为对接江口的节点，依托锦江形成与梵净山方向的互动发展空间格局；北侧充分利用用地相对连片的空间特征，形成延伸式发展的空间态势。形成“东限、西引、南联、北延”的城市空间发展策略。

第 94 条 推进拓展区同城化发展

大力保障大龙拓展区城镇和产业发展空间，与铜仁中心城区同城统筹空间发展。产业布局以大龙为核心构建新型功能材料“一核五区”空间格局；强化中心城区对大龙拓展区在职住平衡和生产性服务业方面的支撑，推进产城融合发展；通过铜大高速、铜仁至玉屏快速路、201 省道三条通道支撑中心城区与大龙的道路交通联系，并同步强化城区公共服务设施与市政基础设施对大龙的辐射。通过产业、功能、交通和配套设施同城化全面推动大龙与铜仁中心城区同城化发展。

第 95 条 空间结构

依托山水空间格局，推动中心城区“组团式”发展，构建“一核五组团”的空间结构。一核即城市核心区，五组团即大兴组团、川硐组团、灯塔组团、开天组团、特区组团。

专栏 8-1：空间结构发展指引

城市核心区：包含铜仁老城区（石灰坡至清水湾）所在区域，是全市政治、经济、文化中心和生态旅游服务中心，铜仁城市历史文化、非遗文化保护区，旅游商品、特色美食和山水景观融合展示区，城市更新改造示范区，碧江和万山一体化发展综合功能核心区。

大兴组团：包含高新技术产业聚集区、产教融合发展示范区、空港高铁新城。依托铜仁高新区、铜仁凤凰机场、铜仁高铁北站等，重点发展电子信息、智能终端设备、新能源电池应用设备等新质生产力。

川硐组团：包含川硐街道及周边区域，是省级区域医疗中心、全市科教中心。重点发展医疗卫生、科研教育等事业，依托凉湾、茅坪水库建设中央水体公园，打造高品质住宅区和商务服务中心。

灯塔组团：包含灯塔生态产业新城，产城融合示范区。承担工业生产、仓储物流、跨境电商、创新研发和物流批发、宜居生活等功能，打造中央山体休闲公园。

开天组团：包含万山区茶店、开天等区域，是万山产城融合主要承载区，完善居住、教育等功能。

特区组团：包含万山镇、高楼坪、朱砂古镇等区域，是工业文化遗产保护区，国内外知名工业遗址旅游目的地，万山大龙联动发展创新区。由传统的资源型产业向化工产业、装备制造业等产业转型，建设新能源汽车产业聚集区，依托万山国家矿山公园和汞矿系列文化遗址申遗契机，全面提升朱砂古镇品质，打造世界文化遗产公园。

第 96 条 规划分区

生态保护区。中心城区生态保护区 12.47 平方千米，占中心城区面积 3.66%。

生态控制区。中心城区生态控制区 37.11 平方千米，占中心城区面积 10.89%。

农田保护区。中心城区农田保护区 31.36 平方千米，占中心城区面积 9.20%。

乡村发展区。中心城区乡村发展区 155.34 平方千米，占中心城区面积 45.55%。其中，村庄建设区 13.86 平方千米，一般农业区 39.13 平方千米，林业发展区 99.04 平方千米，牧业发展区 3.31 平方千米。

矿产能源发展区。中心城区矿产能源发展区 0.64 平方千米，占中心城区面积 0.19%。

城镇发展区。中心城区城镇发展区 104.01 平方千米，占中心城区面积 30.51%。包含居住生活区、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、战略预留区等规划二级分区。

专栏 8-2：城镇发展区二级分区及管控要求

居住生活区：面积 37.46 平方千米，主要集中在谢桥、仁山、楚溪、茅溪、大江坪、西环大道、梵净山大道、睿力大道、武陵山大道川碕段、桃园大道中段、五福大道中段等片区，各组团统筹职住平衡，重点保障一定比例城镇住宅用地及配套社区服务设施用地，推进 15 分钟生活圈建设，打造临街商业空间，结合社区公园、广场以及社区服务中心形成多业态集聚的社区商圈、邻里中心。

综合服务区：面积 15.58 平方千米，主要集中在核心区，凉湾、川碕等区域，其中川碕组团为教育服务功能为主。综合服务区主要为市区级重要行政、教育、医疗、文体等公共服务集中建设的区域，设施配置应满足服务等级、规模及类型需求，注重营造宜人的步行环境和公共交往场所。

商业商务区面积：17.20 平方千米，主要集中彩虹海、西南商贸城、东太大道、中南门半岛、金滩、清水大道、滨江大道灯塔段、滨江大道北段等片区。通过建筑界面的连续性、丰富性和建筑高度的错落变化打造疏密有致、尺度适宜、围合感舒适的活力街道空间。

工业发展区：面积 21.67 平方千米，主要分布在灯塔、大兴、高楼坪等区域。严格遵守环境质量和卫生防护要求，降低对城市居住、公共空间、交通等的干扰，同时重视完善产业社区服务中心建设，保障产城融合发展需求。

物流仓储区：面积 4.22 平方千米，主要分布在各大兴、灯塔、高楼坪等产业园区及机场、铜怀铁路货运站、高速出口等主要交通枢纽周边，服务于大宗商品以及城市生活服务。

绿地休闲区：面积 2.94 平方千米，主要依托东山、文笔峰、架梁山、天子坡、砚台山等城市山体峰丛，大江、小江、锦江、木杉河、凉湾水库等城市河湖湿地水系形成的公园、绿道、步道布局。严格遵守城市绿线和蓝线的管控要求，结合公共服务设施和商业商务区综合设施，提升公共开敞空间的多样化和共享性。

交通枢纽区：面积 4.94 平方千米，围绕铜仁凤凰机场、铜仁火车站、铜仁高铁北站、高速公路出口等大型交通设施布局。

第 97 条 用地布局

中心城区建设用地规模。2035 年建设用地 124.73 平方千米，其中城镇开发边界面积 104.01 平方千米。新增建设指标重点倾斜工业、公共管理与公共服务、商业服务、绿色开敞空间、居住和交通运输等城市功能。中心城区内具体地块用途、边界定位、开发建设强度、用地兼容等规划管控要求在详细规划中确定。

居住用地。2035 年居住用地 35.79 平方千米，占建设用地比例 28.69%，建立完善的住房保障体系，满足安居需求。

公共管理与公共服务用地。2035年公共管理与公共服务用地11.31平方千米，占建设用地比例9.07%。其中，机关团体用地0.98平方千米，科研用地0.0036平方千米，文化用地0.08平方千米，教育用地8.50平方千米，体育用地0.50平方千米，医疗卫生用地1.04平方千米，社会福利用地0.21平方千米。重点完善城市各片区及社区层级公共服务设施，提升城镇公共服务品质。

商业服务业用地。2035年商业服务业用地13.76平方千米，占建设用地比例11.03%。以锦江组团和碧江新区为核心集聚旅游服务和商务金融等业态，完善各片区级商业中心建设。

工矿用地。2035年工矿用地20.57平方千米，占建设用地比例16.49%。促进工矿用地集约高效发展，提高工矿用地效率。重点保障新型功能材料、高新技术产业和化工产业发展，逐步腾退和改造与城市功能不符的工矿用地特别是零星、低效的工矿用地，推进传统工业园区提升改造。

仓储用地。2035年仓储用地3.82平方千米，占建设用地比例3.06%。构建现代物流体系，打造区域物流中心。

交通运输用地。2035年交通运输用地29.88平方千米，占建设用地比例23.96%。其中，铁路用地0.46平方千米，公路用地6.62平方千米，机场用地1.04平方千米，港口码头用地0.0018平方千米，城镇村道路用地20.61平方千米，

交通场站用地 1.15 平方千米。重点保障中心城区市政骨架路网和交通场站设施建设。

公用设施用地。2035 年公用设施用地 1.72 平方千米，占建设用地比 1.38%。其中，供水用地 0.22 平方千米，排水用地 0.41 平方千米，供电用地 0.25 平方千米，环卫用地 0.07 平方千米，供燃气用地 0.02 平方千米，水工设施用地 0.19，其它公用设施用地共计 0.55 平方千米。

绿化与开敞空间用地。2035 年绿化与开敞空间用地 2.67 平方千米，占建设用地比例 2.14%。以公共绿地为基础，充分利用中心城区山体、水体资源，构建绿地系统和开敞空间体系。

特殊用地。2035 年特殊用地 1.85 平方千米，占建设用地比例 1.48%。

留白用地。2035 年留白用地 3.36 平方千米，占建设用地比例 2.69%。

部分区域不在中心城区、不单独编制乡镇级国土空间总体规划的河西街道办事处、谢桥街道办事处、大兴街道办事处，共计 0.20 平方千米城镇开发边界位于中心城区范围外，本规划已一并统筹安排建设用地功能布局，详细用地结构如下。

专栏 8-3：中心城区范围外统筹安排建设用地结构
河西街道办事处：0.01 平方千米仓储用地。

谢桥街道办事处：科教文卫用地 0.05 平方千米、特殊用地 0.03 平方千米、林地 0.01 平方千米。

大兴街道办事处：采矿用地 0.08 平方千米，林地 0.01 平方千米。

第三节 加强住房保障

第 98 条 住房供应规模

合理安排土地供应规模和时序，拓宽土地供应渠道，转变土地供应增长方式，优先通过盘活存量土地增加居住用地供给，梳理已批未建项目，明确开发时限要求，定期开展土地利用动态巡查，严格查处闲置用地。2035 年中心城区人均居住用地面积约 44.74 平方米，中心城区可承载常住人口规模 100 万人。

第 99 条 住房供应结构

从设施配套、环境建设、物业管理等方面积极引导建设方提升住房品质，按照生活圈布局要求及时补齐基础设施和公共服务设施短板，逐步提高改善性住房供应比例。加强房地产业与文化、旅游、教育等产业的深度融合，引导康养、旅居、文化等地产业态发展，做好住宅适老化及儿童友好设计，提升休闲康养和养老服务运营，培育具有较强市场适应能力的房地产业态。

第 100 条 居住社区配套

构建以 15 分钟社区生活圈为主体，5-10 分钟社区生活圈为补充的社区级公共服务设施保障体系。按照各级社区生

活圈配置要求，合理配套教育、医疗、养老、文化、体育等公共服务设施，坚持同步规划、同步建设、同步竣工、同步交付使用，构建产城融合、职住平衡、紧凑合理的住房布局模式。对现状公共服务设施配套不全，市场吸引力不足的居住区，通过引进高质量的教育、医疗、物业等方式，补齐短板，对新建项目，明确设施配套要求和权属，并跟踪落实管理。规划至 2035 年，中心城区共规划 33 个 15 分钟社区生活圈，实现 15 分钟生活圈全覆盖。生活圈一览表及配置指引详见规划说明。

第 101 条 住房保障渠道

持续深入推进城镇保障性安居工程，有效保障城镇中等收入偏下住房困难家庭，确保人均建筑面积 15 平方米以下低收入（含低保）家庭应保尽保。合理推进住房保障货币化改革，实行实物保障与货币补贴并举，增加住房保障对象的选择性。探索发展配售型保障性住房，在发展过程中实行封闭运行，具体供应对象、范围、条件，根据国家有关规定执行。重点在老城区、高新区布局保障性住房，老城区结合棚户区改造推进保障性租赁住房建设，推动棚户区改造与城市更新及保障性住房建设相结合。高新区结合园区建设，支持大型企事业单位和产业园区利用自身存量用地，建设不超过项目总建筑面积 10% 的租赁住房以及配套设施。积极筹建人才安居住房，综合采取人才公寓、租房补贴、住房公积金等

方式，多渠道多形式为符合条件的引进人才提供住房保障，将符合条件的党政机关、企事业单位新进无房职工纳入住房保障范围。

第四节 优化商业服务业设施

第 102 条 总体布局

规划按照城市级、片区级和社区级三级配置商业服务设施。结合规划的碧江综合公共服务中心和老城综合服务中心布局两处城市级商业服务中心。碧江综合公共服务中心重点发展高端商务、会议会展、康体疗养为主的现代服务功能。老城综合服务中心重点发展购物中心、高端商贸和零售商业服务、特色餐饮与星级酒店旅游服务业。规划在城市核心区、大兴组团、川碕组团、灯塔组团、开天组团、特区组团等城市组团设置片区级商业服务中心，重点承担片区级商业综合服务和旅游服务职能。

第 103 条 商业服务业用地布局

结合市级和片区级服务中心布置商业服务设施。老城区构建沿清水大道、小江至中南门古城的特色商业片区，重点发展零售商业服务、特色餐饮与星级酒店旅游服务业，强化旅游服务职能，持续完善中南门古城商业配套设施，形成具有独特魅力的老城商业中心，着力建设梵净山世界遗产和国家公园的旅游服务中心。在凉湾水库附近打造服务市域乃至

周边地区的购物公园，提升城市品质。结合凤凰机场、渝怀铁路、铜大高速等交通枢纽，在大兴组团、灯塔组团和城市核心区规划三处商贸服务区，布局生产服务类和生活服务类专业市场。在生态环境较好的大明边城、茅溪片区附近预留娱乐设施用地。在茶店依托驾校重点发展汽车维修、保养服务等服务业。各区级服务中心预留商务用地以满足各片区的商务办公需求。提高“米袋子”和“菜篮子”产品就近供给能力，结合片区级商业服务中心布局农贸市场，对传统农贸市场进行改造提升，强化城区“菜篮子”产品销地、集散地批发市场和郊区“菜篮子”产品产地批发市场空间保障。结合社区生活圈完善便利超市、便民蔬菜门店等商业服务设施，健全电信、邮政等公用设施营业网点设施。

第五节 保障工业仓储发展空间

第 104 条 工矿用地

优化工矿用地布局。综合考虑企业规模、发展潜力、污染治理、地均产出等因素，结合产业结构调整和企业自身发展需求，采用关、停、并、转、迁等方式引导工矿用地向铜仁高新区、碧江经开区、贵州铜仁万山化工园区集中布局，设置园区准入产业清单。

强化工业集聚效应。因地制宜发挥产业基础优势，大力实施首位产业培育提升行动，提升产业规模化集聚效应。引

导高新技术产业、总部经济等向铜仁高新区集中，打造高新技术产业基地；引导传统加工业、特色食品加工业向碧江经开区集中，打造特色轻工业基地；引导化工产业、装备制造业向贵州铜仁万山化工园区集中，打造化工产业基地。加强中心城区三大基地与大龙经开区、玉屏经开区、松桃经开区构建新能源动力电池及材料研发全过程产业链建设，形成职能互补、优势互补的产业协作空间。

推进产城融合。统筹考虑中心城区中铜仁高新区、碧江高新区、万山经开区的产业、居住等空间，形成“有机分散，合理集中”的等级分布的空间格局；统筹规划建设城市生活区与工业园区的园林绿地，生态景观系统，保障工业用地与居住用地统一、协调、多元的生态网络格局。

第 105 条 仓储用地

依托凤凰机场、渝怀铁路、杭瑞高速、铜大高速、铜怀高速等对外通道，结合铜仁高新区、碧江经开区、贵州铜仁万山化工园区三大工业基地建设，引导仓储用地向大兴、灯塔、高楼坪集中布局，构建中心城区物流运输体系。将灯塔物流园建设成为物流仓储功能齐备，具有较大货物处理能力和存储能力，面向区域服务的综合型物流园区；依托机场、高速公路，形成高速、航空与城市货运等多种运输方式的便捷转换，将大兴物流园建设成为高新技术产业和其他相关配套产业的临空商贸物流园区；依托铜怀铁路、铜大高速公路，

将万山物流园区建设成为重要的生产服务型物流园区，与巨龙构建联运体系，实现产品快速流通。

第六节 完善公共服务设施

第 106 条 公共服务体系

中心城区形成城市级服务中心-片区级服务中心-社区服务中心 3 级结构。建设 2 个城市级服务中心，4 个片区级服务中心和多个社区服务中心。

专栏 8-4：公共服务中心体系

城市级服务中心：在城市核心区打造城市综合服务中心，在川碕组团打造川碕医疗和教育中心。城市综合服务中心重点承担全市政治、经济、文化和生态旅游服务职能，进一步强化商业和旅游服务功能。川碕医疗和教育中心重点承担省级区域医疗中心、市级科教和体育中心职能，培育商务、度假、康体等高端功能。

片区级服务中心：依托大兴组团、灯塔组团、开天组团、特区组团建设大兴服务中心、灯塔服务中心、开天服务中心、特区服务中心，重点承担各组团的服务职能。

社区服务中心：结合居住区范围，因地制宜划定社区服务中心，合理配置公共范围设施。社区服务中心应满足 15 分钟和 5-10 分钟社区生活圈配置要求。

第 107 条 公共管理设施

保留现状公共管理用地，各组团新增行政用地，满足区级和经开区管委会的行政办公需求。加强居住区和社区级管理设施建设，促进社区发展，在新区建设和旧区改造中按照相关标准配置街道办事处、派出所和社区居委会等。

第 108 条 教育设施

全面优化教育设施布局，提升基础教育设施建设水平。到 2035 年，结合中心城区服务人口数量和 15 分钟社区生活圈、10 分钟社区生活圈配置中小学和幼儿园。同步推进现状中小学改扩建和新建工程，优化义务教育设施布局。推进职校及高等院校扩容提质，持续推进川硐组团教育园区和开天组团职教园区建设。2035 年，规划小学 64 所，保留 23 所，新建 24 所，改扩建 13 所，在建 4 所；初中 36 所，保留 13 所，新建 5 所，改扩建 14 所，在建 4 所；高中 11 所，保留 6 所，改扩建 4 所，在建 1 所。职校及高等院校学校 7 所，保留现状 6 所，扩建 1 所。设施一览表详见规划说明。

第 109 条 医疗卫生设施

构建“小病不出社区、大病到市内医院、康复回社区”的医疗服务格局。加快完善中心城区医疗服务短板，提升医疗服务水平，满足群众看病需求。建立健全层级分明、布局结构合理的医疗卫生服务体系，科学配置医疗卫生资源，提高医疗卫生资源利用效率，完善以公立医疗机构为主体，非公立医疗机构为补充，公立和非公立医疗机构共同发展的医疗服务网络，形成多元办医格局，满足群众多样化、多层次的就医需求。2035 年，规划公立性综合医院 11 家，中医院 3 家，专科医院 2 家，妇幼保健机构 2 家，公共卫生服务机构 12 家，人均医疗卫生设施用地不低于 0.80 平方米。设施

一览表详见规划说明。

专栏 8-5：医疗卫生设施近期重点项目工程

铜仁市省级区域医疗中心建设项目、铜仁市人民医院人才公寓综合楼建设项目、铜仁市中医医院康复楼建设项目、铜仁市中医医院改扩建建设项目（医技综合楼）、铜仁市妇幼保健计划生育服务中心建设项目、铜仁市第二人民医院二期建设项目、铜仁市康养中心建设项目、铜仁市职业病医院建设项目、铜仁市第三人民医院门诊大楼建设项目、铜仁市第五人民医院建设项目、铜仁市精神病医院改扩建项目、贵州健康职业学院托育服务体系建设项目等。

第 110 条 文化设施

中心城区规划按照“城市级、片区级、社区级”形成网格化的文化设施布局。在川硐组团檀木桥区域打造城市级文化中心。片区级文化设施在各片区级服务中心集中布置，作为片区的主要公共文化功能支撑和对市级文化设施的重要补充。以现状老年活动中心、图书馆、会展中心等文化设施作为基础，建设片区级服务中心。按照 15 分钟、5-10 分钟社区生活圈要求配建社区级文化设施（包括文化站、图书室等），满足市民日常文化生活需要。设施一览表详见规划说明。

第 111 条 体育设施

围绕川硐组团奥体中心，健全体育馆、游泳馆、体育场等设施，形成城市级文体设施中心。片区级体育设施在各组团中心相对集中布置，扩建铜仁体育馆、万山区体育馆，规

划新建区级体育中心 3 处，按照标准配置体育馆、游泳池及室外体育活动场地。按 15 分钟、5-10 分钟社区生活圈要求配置社区级体育设施及场地，可结合公园绿地建设社区级体育设施。

第 112 条 社会福利设施

规划建成以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充的多层次、多元化养老服务体系。新建铜仁市福利中心、碧江区福利中心、荣誉军人休养院、川硐敬老院等福利设施等。结合区级服务中心和社区服务中心建设社会福利设施。2035 年机构养老床位数占老年人口数的比重达到 1.20%。设施一览表详见规划说明。

第 113 条 社区嵌入式服务设施

推进社区嵌入式服务设施建设，在社区（小区）公共空间嵌入养老托育、社区助餐、家政便民、健康服务、体育健身、文化休闲、儿童游憩等功能性设施和适配性服务。新建居住区要按照规划标准配套建设养老托育等公共服务设施。既有社区要逐步补齐社区公共服务设施短板，结合城镇老旧小区改造、完整社区建设试点、15 分钟社区生活圈建设等工作，大力优化整合社区配套建设用房等公共空间，合理利用拆除腾退用地、闲置低效用地，社区周边可再利用的闲置厂房、仓库、集体房屋、商业设施，以及不符合城市发展方向、闲置低效、失修失养的园区、楼宇、闲置校舍、机关企事业单位单

位闲置用房等空间资源，建设社区嵌入式服务设施。

第七节 加强总体城市设计

第 114 条 总体城市设计结构

规划中心城区形成“一轴两带三廊六区多点”的总体城市设计结构。一轴为“铜兴大道-万山红大道”形成的南北向城市景观主轴；两带为“大江-锦江”“小江-木杉河”形成的两条十字滨水景观带；三廊为三条绿化景观廊道；六区为六个建筑风貌分区；多点即以山体、广场、绿地、滨水区域等景观空间形成的开敞空间节点。

第 115 条 构建景观轴带

以铜兴大道-万山红大道为主轴线，由北向南串联铜仁中心城区，联系核心区和五个发展组团，构建城区景观主轴。核心区注重轴线沿线复合性风貌整治与协调，结合城市更新工作，强化老城区传统文化风貌。大兴组团和灯塔组团以现代化高新技术产业园区风貌为主导，川碛组团以现代社区居住区和大型公建风貌为主导，注重轴线沿线景观连续性，打造现代化城市景观界面。开天组团和特区组团注重轴线沿线城镇与自然景观融合，突出低密度、小体量绿色景观特色。

全面提升中心城区滨水空间景观品质，打造大江-锦江和小江-木杉河形成两条十字滨水景观带。严格保护滨水景观空间，强化滨水绿地和广场建设，严控滨水建筑体量，加

强滨水空间与城市空间的视线廊道管控，强化中心城区“亲水性”特色。

按照 50-100 米宽度管控好杭瑞高速城区段沿线、铜怀高速城区段沿线和老城区与灯塔片区间的三条绿化景观廊道。加强廊道生态修复和绿化景观建设。

第 116 条 强化开敞空间节点

强化大型山体水体与城市内开敞空间的联系，通过公园、广场、街头绿地等公共性开敞空间与线型绿道以及生态保护性廊道相结合，形成点线面相串联的生态开敞空间网络。老城区以文笔峰公园、架梁山公园为代表的公园绿地需结合自然山水条件进行建设，尊重现状，强化并突出城市山水格局。大江-锦江、小江-木杉河十字水系形成的特色滨水区域，尊重并保护特色滨水格局，营造滨水开放空间，如滨水步行道等。整体打造中心城区“百米绿道、千米绿园”网络化的城市生态开敞空间体系。

专栏 8-6：中心城区重要开敞空间节点名录

公园：文笔峰公园、架梁山公园、五福公园、中心山体公园、中心水体公园、三江公园、木杉河湿地公园、川硐滨河公园、小江河滨公园、锦江公园、茅溪滨河公园、茅坪滨河公园、三寨滨河公园、江南水乡滨河公园、凯潮溪滨河公园等。

广场：锦江广场、花果山广场、金滩广场、碧江区行政中心广场、万山产业园广场、万山风筝基地。

生态廊道：沿铁路及公路的生态廊道、老城区内联系不同峰群的生态廊道。

第 117 条 引导城市设计重点区域风貌

以凸显山水特色为整体风貌建设核心发展目标，为体现不同功能建筑风貌特色，展现新旧特色差别，依据风貌属性与功能不同推进建筑风貌引导，将中心城区划分为空铁高新产业风貌区、老城区复合风貌区、现代城市风貌区、现代高新产业风貌区、科教文化风貌区、现代循环经济产业风貌区。

专栏 8-7：中心城区建筑风貌引导

老城区复合风貌区：主要为石灰坡以北、清水湾以南老城区域。强调延续文脉、提升活力。沿袭老城区现有格局和传统建筑风格，严格保护中南门历史文化街区传统民居和商贸氛围加强历史文物古迹修缮维护，重视自然景观构成方式，在治理同时充分发挥铜仁滨水临山的环境特色，严格控制城市滨水地段的建筑高度、建筑体量，形成适合的街区尺度，构成山水宜人的老城风貌。

现代城市风貌区：主要包括碧江高新区以西和以北以居住及商业功能为主导的区域、开天组团，作为新城风貌的重要控制区，是现代城市风貌集中体现区域。应加强城市设计，构建多序列的开敞空间，以期形成亲切宜人、具有活力的现代城市空间环境。

空铁高新产业风貌区：以大兴组团为主，结合现代工业和都市工业、规划塑造空港新城整体的门户空间形象，强化机场、高铁等大型交通建筑的视觉景观效果，重视景观的营造及空铁新城整体的照明效果；控制机场、高铁高速公路沿线的景观界面，通过大尺度的绿化及雕塑景观塑造新城形象，打造具有标识性的门户节点空间，突显铜仁城市意象。

现代产业新城风貌区：主要为碧江高新区，应强化产城融合的空间关系，打造公共核心，整体风貌应整洁统一、和谐有序、具有地域特征。同时，应注重主要道路的景观界面效果，通过控制厂房建筑的道路贴线率，形成相对统一有序的建筑空间形态；建筑色彩统一，形式简洁，营建现代产业新城景象。

科教文化风貌区：主要包括川硐街道及周边以公共服务功能为主体的区域，应

体现铜仁文化内涵，尊重山水环境特色，营造文化氛围浓郁的空间环境；建筑风貌应控制高度、体量，形成小尺度空间；建筑色彩应与周边山体协调，以质朴的色彩为主。

现代循环经济产业风貌区：以特区组团为主，结合汞矿、三线文化，展现产业转型示范区风貌。以工业与居住组团共同构建生态绿色健康的城市空间环境。

第 118 条 确定重点区域土地使用强度

以节约集约用地、提高土地使用效率为原则，保证中心城区生产生活生态环境质量，将中心城区建设用地划分为低强度开发区、中低强度开发区、中高强度开发区、高强度开发区四个土地使用强度等级。

专栏 8-8：中心城区土地使用强度分区控制

低强度开发区域：历史文化街区和文物古迹保护单位周边的建设控制地带与环境协调区、机场净空要求为低层建筑的区域、广场、绿地等，这些区域控制为低强度开发区，容积率小于 1.0。

中低强度开发区：工业园区及机场净空要求为多层建筑的区域、万山镇区、凉湾水库、茅坪水库等城市水体一线景观区域、中心城区外围居住片区等，容积率 1.0-2.0

中高强度开发区域：各组团主体区域的商业及居住用地，容积率 2.0—3.0。

高强度开发区域：人口聚集的城市组团中心区用地土地使用价值高、强度大进行高强度开发，容积率 3.0-3.5。

第八节 划定蓝绿空间

第 119 条 蓝绿空间结构

以“打造美丽宜居环境、建设人与自然和谐共生的山水城市”为目标，推进山水相依、景城相望、文产相融。结合

大江-锦江、小江-木杉河两条河滨水生态景观绿带和正大-大兴-川硐-河西山脉、谢桥-茶店山脉、高楼坪-万山山脉组成的自然山水基底，构建“两带三脉”蓝绿空间格局，维护中心城区“山城一体、城水交融”的特色风貌。

第 120 条 山体空间保护

分级保护重要山体。遵循保护优先、科学规划、分级管控、公众参与、综合治理、合理利用的原则，加强铜仁市中心城区山体保护，守护城市绿肺，打造美丽宜居环境，提升山水城市品质。对山体实行分级保护，将具有历史文化价值、重要生态功能、独特自然风貌的太乙峰、笔架山、狮子山等 12 座山体，列入一级保护山体，将具有生态防护功能、缓解城市热岛效应的如黄泥董、烂泥壑、长岭坡等 6 座山体，列入二级保护山体，强化规划管控。编制《铜仁市中心城区山体保护专项规划》，明确山体名称、位置、级别、保护边界线、功能定位控制、复绿治理等要求，规划要点应传导至详细规划，任何组织和个人不得擅自修改，因重大公共基础设施建设，确需修改山体保护规划的，应当按照原批准程序报批并向社会公布。

专栏 8-9：中心城区一、二级保护山体管控要求

一级保护山体范围和管控要求：总面积约 17.8 平方千米，包括具有历史文化价值，承载城市记忆的东山、太乙峰、文笔峰、架梁山等山体；具有重要生态功能，调节城市气候的石灰坡、笔架山、九拐坡、砚台山等山体；具有独特自然风貌，构成城市景观的狮子山、帽子坡、老鹰岩、七姊妹山等山体。一级保

护山体除可以建设市政、交通、农业、体育等公共基础设施以及村民建住宅外，禁止其他与山体保护无关的建设行为。

二级保护山体范围和管控要求：总面积约 9.9 平方千米，包括具有生态防护功能，缓解城市热岛效应的黄泥董、烂泥垄、长岭坡、坞泥坳、垌坡、龙王坡等山体。二级保护山体在一级保护山体许可建设行为基础上，可以建设观光休闲、文化体验、旅游民宿等文化、旅游、娱乐项目，禁止建设商品住宅。

其他管控要求：对谢桥、仁山等城市建设中遭到破坏的山体，必须进行生态修复；同时逐步清理保护范围内非景观性建筑物、构筑物。

合理发展山体公园。在适合开放的山体中规划建设城市山体公园，将具有水土保持、水源涵养等生态功能的山体内规划建设城市生态公园。城市山体公园建设要充分利用原有地形、植被和历史文化遗址等条件，合理设置林荫道、绿化道以及休憩、游览、锻炼设施，为市民提供安全实用、环境优美、游憩观景的绿色生态空间。城市生态公园建设要依托自然生态和森林资源优势，坚持造林与造景结合、绿化与美化同步，以种植具有地域特色的风景林木为主，形成多树种、多层次、乔灌草相结合的森林景观。

第 121 条 河湖水系保护

严格保护重要水体。确定大江、小江、锦江、木杉河形成的十字水系和水资源为保护重点，保护水体沿岸生态、景观格局，塑造自然、宜人、多样的滨水岸线。十字水系蓝线以外 50 米作为基本生态保护范围，范围内保持水体及岸线自然特征，包括水面形态、沿岸地形、植被等要素，除市政、

交通、水利、供电、通讯、旅游等基础设施外,禁止新建建筑物、构筑物及其他设施;对于生态性已受破坏区域,需进行生态修复;新建项目确需突破生态岸线的,应当按照法定程序报批并向社会公布。

加强控制引导。锦江干流大江沿岸建设规划、村寨建设、生态景观打造、农业产业布局、慢行绿道管理、河道生态流量等相关内容应符合相关规范文件要求和规定。沿岸建设项目布局 and 建(构)筑物高度、体量、风貌等应当与周围山水环境、田园风光相协调;沿岸村寨改造,应加强对古民居、古树、古井保护,注重村寨特色和整体风貌协调,延续村寨传统格局;沿岸农业发展应当结合生态旅游、休闲观光农业、特色产业等业态,打造乡村振兴产业示范带。

合理利用水体景观。加强锦江干流大江沿岸山水林田草自然生态系统保护和修复治理,保护沿岸自然风貌、人文遗迹,打造层次分明、四季多彩的生态景观。推进大江沿岸农业、文化、体育、旅游、康养等业态融合的美丽乡村生态景观带建设。

第 122 条 公共绿地体系

多层次开敞空间体系。依托背景山脉、功能组团间带状山体、河湖水库、城市公园绿地以及田园景观,构建点、线、面相结合的网络化绿地系统和开敞空间。规划构建以城市绿地体系为主体,郊野生态游憩地为补充的多层级、多元化开

敞空间体系。

城市绿地体系。以城镇开发边界内公共绿地、广场绿地为基础，联合周边山体绿地、滨河绿地共同打造“市级-区域级-社区级-专类公园”四级城市公园体系。规划文笔峰公园、架梁山公园、五福公园、中心山体公园和中心水体公园5个市级公园。规划中心城区每个组团合理布局16个区域性公园，满足组团内居民的生活需求；结合5-10分钟和15分钟社区生活圈配套完善社区级绿地；依托中心城区滨水空间打造三江公园、木杉河湿地公园、川碛滨河公园、小江河滨公园、锦江公园、茅溪滨河公园、茅坪滨河公园、三寨滨河公园、江南水乡滨河公园、凯潮溪滨河公园等10个专类公园。在大型工业区周围、交通干线两侧和高压线两侧布置防护绿地，规划中心城区内杭瑞高速、铜大高速、渝怀铁路等交通干线两侧原则上预留50米绿化隔离带。结合大型公共设施布置广场用地，如行政文化中心、体育中心等，兼有活动场所和疏散交通作用。2035年实现500米见园、300米见绿目标，中心城区公园绿地面积为22.67平方千米。开发边界内规划公园绿地1.58平方千米，防护绿地0.80平方千米，广场用地0.29平方千米。中心城区公园500米服务半径覆盖率达到100%。重点公园一览表详见规划说明。大兴森林、天生桥、石灰坡、石竹河、挾扒洞、万山矿山遗址等生态、人文资源，规划6处郊野生态游憩地，包括森林公园、湿地

公园、遗址公园等。郊野生态游憩地一览表详见规划说明。

建设山地特色慢行绿道系统。充分依托中心城区河流、水库、山林、湿地等自然山水资源，突出山地城市特色，建设功能完善、环境优美的城市绿道系统。城市绿道布局结合自然资源分布和城市功能布局，紧扣15分钟社区生活圈划分，考虑公共交通站点安排，打造“公共交通+自行车+步行交通”的绿色出行方式。老城区结合城市更新和“四改”项目建设，同步进行步行系统的改造，结合锦江公园、三江公园、东山公园、中南门等步行空间，通过加大道路绿化，完善老城区慢行系统。碧江新区、高新区主要城市干道建设预留自行车慢行空间，充分利用周边自然山水资源，打造山地公园、滨水湿地公园等休闲设施，结合步行道、人行过街通道等设施，满足行人安全舒适性需求，构建区域性慢行系统。规划2035年中心城区绿色交通出行比例达70%。

第123条 通风廊道

构建通风廊道。规划中心城区通风廊道依托河谷构建。中心城区夏季通风廊道为木杉河河谷、小云南水库谷地、石竹河河谷。中心城区冬季风廊道为小江河河谷、马岩河河谷、锦江河河谷。中心城区辅助通风廊道为大江河河谷。

通风廊道管控。优化老城区城市功能，疏解老城区人口，降低老城区人口密度；严格工业企业选址，禁止在中心城区常年主导风向的上风向布局存在大气污染的企业项目；中心

城区建设严禁阻挡通风廊道河谷出入口；加强通风廊道河谷出入口用地详细规划管控，禁止建设高层阻挡通风廊道。

第九节 推进城市更新

第 124 条 城市更新单元

以老城区、大兴街道、川碕街道、万山镇区为重点，划分为 35 个城市更新单元。城市更新单元重点落实着力推进“四改”、优化交通体系、完善城市绿化、补齐设施短板、完善城市功能、提升城市风貌、增强城市韧性、加强城市治理等城市更新任务，并建立城市更新项目库、明确项目建设时序。

第 125 条 中心城区城市更新项目

按照“政府主导、市场运作”的原则，完成锅厂片区、东太建材市场片区等 20 个存量棚户区改造，鼓励实行财政补贴、税费减免、土地出让收益返还等优惠政策，允许改造项目配套建设一定比例商业服务设施和商品住房，吸引企业参与棚户区改造。对大修厂小区、化肥厂小区等 39 个老旧小区进行改造，拆除违法建筑、完善配套设施、提升环境品质，完善小区管理。全面排查城区燃气、污水、供水、雨水管网“病害”，实施管网建设改造；开展电力、通信和广播电视等线网专项排查治理，实施维修和升级改造，加快空中管线入地，逐步消除架空线网。在川碕组团、灯塔组团推行

地下综合管廊模式，推动城市架空线入廊入地。逐步推进城区范围内的城市体检工作，将城市体检结果作为城市更新项目库的依据。

第 126 条 提升更新区设施服务水平

以补齐老城区基础设施和公共服务设施短板、提升景观品质、突出文化特色、增强城市活力为重点，建设东环快速和西环快速等城市道路，完善快速交通网络；推动人民路、锦江东路改扩建，畅通城区道路网络；建设大兴水厂、谢桥水厂等供水设施，增强城区供水保障能力；建设中心城区中压燃气管道、民生能源天然气储备中心，提升燃气供应水平；建设碧江三中停车场、铜仁国贸商业停车场，改善城区静态交通环境；推进中医院、妇女儿童医院、老城区幼儿园改扩建、中小学等项目建设，完善城区公共服务功能。

第 127 条 存量利用

积极推进建设用地起底大调查工作，摸清中心城区存量土地、闲置土地、低效用地数量与面积，严格落实增存挂钩机制，加快推进存量用地整治、改善、重建、活化、提升，鼓励将调整核销、引导腾退的存量土地用于建设城市公共服务设施、基础设施和开敞空间，实现土地节约集约高效利用。

第十节 强化“四线”管控

第 128 条 城市绿线

将文笔峰公园、架梁山公园、五福公园、木杉河湿地公园等综合公园、专类公园以及重要的隔离绿地纳入城市绿线范围。

第 129 条 城市蓝线

将大江、小江、锦江、大梁河等主干河流水系和凉湾水库、茅坪水库、大岩水库、牛堰水库等重要水库、水利工程等水系划入城市蓝线范围。

第 130 条 城市黄线

将机场、高铁站、水厂、污水处理厂、垃圾转运站、燃气储配站、变电站、邮政局所、快递末端网点、消防站等系统性重大交通、市政基础设施、综合防灾设施纳入城市黄线范围。

第 131 条 城市紫线

规划将中南门和万山朱砂历史文化街区、东山古建筑群等历史建筑纳入城市紫线。

第 132 条 “四线”管控

总规模不减少前提下，城市“四线”的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实。“四线”范围内各项建设活动应严格按照国家和省相关管控要求执行，“四线”的调整应符合国家有关规定。

第九章 保护传承历史文化，推动文化旅游融合发展

第一节 强化自然文化遗产保护传承

第 133 条 历史文化保护、传承与管控体系

系统整理世界遗产、各级文保单位、历史文化名城名镇名村、历史文化街区等重要历史资源，建立铜仁市历史文化保护名录，构建历史文化保护、传承与管控体系，彰显铜仁红色文化、民族文化、生态文化、商贸文化等历史文化名片。根据市域历史文化名城、名镇、街区等资源，划定历史文化保护线，并根据后续增补、范围调整等情况适时动态补划。

第 134 条 历史文化保护空间格局

规划构建“两廊三带四区多点”历史文化保护空间格局。以乌江、锦江为载体，构建两条传统商贸文化保护廊道，重点保护河道空间和沿线各类以商贸文化为重点的历史文化资源。以长征时期红二、红六军团行军路线为纽带，以木黄历史文化名镇为核心，以沿线系列长征文物和长征文化资源为主干，构建三条红色文化保护带，结合长征文化公园建设，弘扬长征精神，促进红色文化遗存保护和合理利用。按照市域历史文化遗存密集程度，以石阡历史文化名城、思南历史文化名城、中南门历史街区、梵净山世界自然遗产地为中心，规划市域形成四个历史文化遗存保护聚集区，集中保护各类历史文化遗存，并利用资源富集的空间特点，探索活化利用

方式和路径。其他点状分布的历史文化遗产，以保护文化真实性为原则，强化遗产及其周边环境的保护，注重延续整体空间格局和文化风貌。

第 135 条 对各类历史文化遗产的保护

严格执行相关法律法规，保护梵净山自然生态环境和自然资源，尤其是核心保护区内保持其生态系统和物种不受人干扰，在自然状态下演替和繁衍，实行绝对保护，保证核心区的完整和安全。加强对石阡历史文化名城、思南历史文化名城的整体保护，切实保护好历史城区的传统格局、历史风貌、人文环境及其所依存的地形地貌、河湖水系等自然景观。划定松桃县寨英镇、江口县云舍村、石阡县楼上村和中南门历史街区为代表的历史文化名城名镇名村和历史街区历史文化保护控制线，重点保护历史建筑的高度、体重、外观及色彩，保护历史街巷、河道的走向、尺度、地面铺装及沿线建筑风貌。严格保护 114 处中国传统村落，注重历史人文和自然环境的整体保护，保护各类历史文化遗产，保护古树、古桥、古井及传统路面铺装等特色历史要素，保护乡村生活文化特色和非物质文化遗产。大力推进碧江区茶园村申报历史文化名村。对以周逸群故居为代表的各级文物保护单位和历史建筑，按照“不改变文物原状”的原则，对文物古迹进行全面保护和快速抢救，严格管控要求，通过恢复历史记忆、复建历史地标、植入现代功能等方式，探索文保单位

的活化利用方式和路径。

第 136 条 加大对非物质文化遗产的保护传承

加大非物质文化遗产重要载体和空间保护，进一步发掘、整理、恢复、增补和保护各类非物质文化遗产，加强其所依托的物质空间保护，实施周边自然、人文环境和集聚区域整体性保护，加强非物质文化遗产的展示利用，保障各级非物质文化遗产传习所建设空间，拓展非遗活动空间，传承传统文化。

第 137 条 分类保护中心城区历史文化遗产

按照保护遗产本体与周边环境真实性、完整性、生活延续性的保护原则，加强对中心城区各类历史文化遗产的保护。中南门历史文化街区保护范围东至解放路、南至府前街、西至锦江驳岸、北至逸群街和万家巷，保护范围总面积 24.155 公顷；万山朱砂历史街区保护范围东至矿小山西侧，西至新林坡东侧，南至屋背后山南侧，北至三角岩北侧，保护范围总面积 30.05 公顷。严格保护包括空间尺度、建筑风貌、空间肌理、街巷和周边景观等历史文化街区历史风貌，禁止在历史文化街区内大拆大建。核心保护范围内，不得进行新建、扩建除必要的基础设施和公共服务设施外的活动，对于新建、扩建的必要的基础设施和公共服务设施，应与传统风貌相协调。建设控制地带内新建、改建建筑在高度、体量、色彩等方面应与街区的历史风貌相协调。科学改善街区

内基础服务设施，合理利用街区历史建筑拓展旅游服务功能，不断提高社区活力。对东山古建筑群、万山汞矿遗址、文笔洞、川主宫、莲池庵、高楼坪刘氏宗祠、滑石新营脑屯墙及复兴桥、罗忠义烈士墓等历史遗存的保护，要加大对建筑本体和历史文化环境进行保护管控，禁止随意改变原有状况、面貌及环境，如需对其进行必要的修缮，应在专家指导下按原样修复，做到“修旧如故”，并严格按审核程序进行。对影响文物的建筑物、构筑物必须坚决拆除。

第 138 条 推进万山朱砂矿系列文化遗产申遗

深入学习贯彻习近平总书记关于文物工作的重要指示精神，持续推进万山朱砂矿系列文化遗产申遗，加大文物保护力度，依法实行监督管理，因地制宜做好保护和利用，切实做好考古发掘、文献完善、历史价值研究，对万山汞矿遗址进行全方位深度科考，提炼出万山汞矿遗址符合申报世界文化遗产的突出普遍价值；将万山汞矿遗址近现代建筑省级文物保护单位申报成为国家文物保护单位。进一步完善万山汞矿遗址的文化内涵，加大档案资料和文物收集工作，为推进申遗工作提供有力支持。

第二节 加强自然文化资源活化利用

第 139 条 魅力空间格局构建

构建“一核两廊三区”的魅力空间格局。以铜仁中心城

区为都市文化魅力核，以乌江、锦江沿线自然人文资源为“两江”文化魅力廊，以西部山景温泉、中部梵净山生态旅游、东部城景融合为三大魅力区。

打造都市文化魅力核。充分发挥中心城区完善的都市配套设施优势，协同农业、生态等景观、休闲、文化资源，以休闲消费都市文化、地方特色文化和山水景观为特色，打造多元文化融合魅力核心。

凸显“两江”自然与人文魅力廊道。乌江画廊以乌江为载体，串联沿岸山水、城镇，融合沿线农业和生态空间景观，形成“千里乌江、山水画廊”的乌江魅力廊道。锦江画廊以大江-小江-锦江“Y”字型水系为载体，串联城区、景区等多元魅力景观，形成城景相融的锦江魅力廊道。

营造东中西特色魅力生态和文化魅力区。西部山景温泉魅力区是以石阡山地温泉和土家文化为特色，突出河谷型山水城镇风貌和山地农业景观风貌，结合土家族文化、航运文化、盐道文化、温泉文化等地方特色文化营造的魅力感知区。中部梵净山生态旅游魅力区是以梵净山世界自然遗产地为核心，突出以自然山水为特征的生态文化风貌，融合农耕文化和地方特色民俗文化营造的魅力感知区。东部城景融合魅力区是以铜仁中心城区、九龙洞风景名胜区和万山矿山遗址（朱砂古镇）为核心，联动玉屏和松桃民族文化区，突出山地城镇城景融合的山地桃源都市风貌，结合商贸文化、红色

文化等地方特色文化营造的魅力感知区。

第 140 条 强化自然与文化遗存活化利用

平衡梵净山区域发展与保护关系。规划以梵净山为龙头联动周边乡镇区域，打破行政界限、整合旅游资源、发挥交通优势、统筹区域发展，进一步优化景区旅游发展布局，把景区景点建设布局与生态保护、旅游交通、旅游村镇、文化建设等结合起来，加快形成布局合理、主题突出、层次清晰、分工明确、优势互补的发展新格局。

合理利用优质自然资源。整合优化风景名胜区、地质公园、森林公园、湿地公园等空间，严格落实空间管控，在具有观赏、文化或者科学价值，自然资源比较集中、风景优美的区域，适度有序开展游览或者进行科学、文化活动，进一步加强对自然资源的利用。

打造特色文化载体。实施《长征国家文化公园(贵州段)建设保护规划》，推进铜仁“一区两园三带多点”长征文化公园建设布局，打造铜仁文旅融合示范区，建设印江木黄会师和石阡困牛山战斗两个展示园，规划沿河-德江-印江-松桃、甘溪-困牛山-石阡老城-思南板桥、万山-玉屏-碧江-江口三个集中展示带，围绕周逸群烈士故居、田心坪战斗遗址、江口红十八师归建地、困牛山战斗遗址、枫香溪会议会址、旷继勋烈士故居、黔东特区革命委员会旧址等建好一批特色展示点和红色旅游示范点，推进长征文化公园铜仁片区建

设。

强化中心城区历史文化载体的魅力展示。对中心城区各级各类历史文化遗存，充分发挥历史文化载体的文化魅力，融合现代信息技术和多媒体技术，全面展示历史文化价值，并结合铜仁非物质文化遗产保护发展需要，提供活动生产与表演展示的场所空间。处理好铜仁古城发展建设和中南门历史文化街区文物保护的关系，促进中南门东山古建筑群历史遗存活化利用。川主宫、文笔洞等位于中心城区中心区域的历史文化遗存，在落实各项保护要求和措施的前提下，结合周边用地和功能布局，植入新功能和业态，结合公共文化空间建设，打造中心城区综合性商业文化空间。

第三节 优化旅游产业化空间布局

第 141 条 旅游发展格局

发挥铜仁市自然生态与旅游资源优势，围绕“资源、客源、服务”三大要素，坚持市级梵净山文化旅游创新区龙头品牌、区县抓 A 级精品景区、乡镇抓特色亮点，统筹生态旅游资源规划，构建“一圈两带三区”的生态旅游联动发展新格局，为全省推进世界级旅游目的地建设提供支持。

专栏 9-1：“一圈两带三区”全域旅游格局

一圈：梵净山生态旅游经济圈。以梵净山为核心，围绕“黄小西吃晚饭”的旅游重点布局，统筹规划梵净山山上山下、东线西线环线的业态布局和配套设施建设，带动周边区域发展，将旅游增加值占比提升到 10%左右。

两带：一带为乌江流域生态旅游带，以乌江沿岸旅游资源为特色的“千里乌江、山水画廊”旅游带，以水为载体，串联石阡温泉、乌江风景名胜区等旅游资源形成生态文化旅游发展带；一带为锦江体旅融合示范带。以锦江慢行系统为核心，依托交通廊道向石阡、铜仁中心城区延伸，形成串联市域东、西区域的旅游发展带。

三区：构建以中南门古城为核心的中南门文旅融合消费区、以万山朱砂古镇为核心的万山工业旅游示范区以及以石阡温泉为核心的石阡温泉康养旅游度假区。

第 142 条 旅游配套提升

构建“快旅慢游”旅游交通体系。以铜仁凤凰机场、德江机场作为推进全省“支支串飞”“干支联动”节点，强化机场与沪昆高铁、铜仁至吉首高铁、沪昆高速、杭瑞高速、遵义至铜仁高铁联系，构建机场、铁路、公路立体化“快旅”网络。构建碧乌高速、G352、S303形成的梵净山环线和杭瑞、沿印松、玉铜松等组成的市域旅游外环，并通过境内主要高速、国省县公路形成双环之间的联络线，构建市域“慢游”体系。结合区位交通、经济发展、设施配套、旅游品牌影响力等因素，打造铜仁碧江一级枢纽，万山、玉屏、石阡、江口、德江二级枢纽，沿河、印江、思南三级枢纽。

配套完善旅游服务基地。围绕”资源、客源、服务“三大要素，构建旅游服务城-旅游服务镇-旅游服务村三级旅游服务基地体系，打通生态旅游服务“最后一公里”，全面提升生态旅游服务水平。

专栏 9-2：旅游服务基地发展指引

旅游服务城:铜仁市中心城区及各县中心城区为旅游服务城,突出地方文化特色,配套旅游集散服务功能,植入城市休闲和夜间娱乐业态,打造集休闲、美食、文化体验为一体的旅游服务核心。

旅游服务镇:环梵净山以及旅游发展带上的乡镇作为旅游服务镇。规划旅游服务镇均结合集镇或镇区设置,纳入集镇(镇区)规划进行统一建设。合理布局游客服务中心、宾馆酒店、休闲娱乐、餐饮、商业服务、停车场、广场等设施。

旅游服务村:旅游景点就近村居点为旅游服务村。各处旅游服务村结合自身以及周边旅游特点,配套设置旅游服务中心、旅游救助站、文化体验部落、交通换乘、旅游公厕、特色民宿、特色餐饮、特色农产品、民俗工艺品等。旅游服务村的旅游配套设施可根据实际,结合村居点集中建设或沿主要旅游廊道分散建设旅游配套用地控制在2-5公顷左右,建筑高度、色彩与本地环境协调统一。

拟定市域精品主题游线。规划打造环梵净山旅游线、红色文化旅游、民族文化旅游、休闲度假旅游四条主题游线。

专栏 9-3: 市域旅游精品游线

环梵净山游线:江口县城-太平镇-梵净山-黄岩大峡谷古寨景区-寨英古寨-乌罗生态田园小镇-木黄会师纪念馆-紫薇王景区-洋溪保护区-浑水河大峡谷-鱼粮溪国际生态旅游度假区。

红色文化游线:铜仁市中心城区(周逸群故居、中南门古城等)-印江(红二、红六军团会师旧址等)-沿河(黔东特区革命委员旧址)-德江(枫香溪会议旧址)-石阡(甘溪、困牛山战斗遗址)。

民族文化游线:铜仁市中心城区-松桃-沿德思印-石阡-玉屏。

休闲度假游线:铜仁市中心城区-梵净山-石阡温泉-思南石林-德江乌江秘境-沿河黎芝峡景区。

第 143 条 加强旅游用地保障

在年度用地计划和指标中优先支持重点旅游项目。在符合生态环境保护和相关要求的前提下,允许在生态保护红线

内自然保护地核心保护区外，开展不破坏生态功能的适度参观旅游和相关的必要公共设施建设，合理保障旅游产业化用地需求。积极探索“点状”供地政策制度，完善旅游新业态用地政策。盘活利用存量建设用地，总结推广增量供给与存量挖掘相结合的供地、用地政策。创新旅游用地方式，推进旅游发展与土地综合整治相结合，鼓励利用荒地、荒坡、荒滩、垃圾场、废弃矿山等废弃土地发展旅游产业。推进旅游发展与乡村振兴相结合，争取农村集体建设用地发展旅游产业。允许农村集体经营性建设用地以出让、租赁、入股等形式建设旅游项目；根据村庄分类、定位和特色，依据村庄规划科学合理布置旅游项目，优先安排旅游公共服务配套设施用地。对符合规划和节约集约用地原则的红色资源价值转化相关项目优先保障用地需求。

第四节 塑造多元城乡风貌特色

第 144 条 城乡风貌分区塑造与引导

规划市域国土空间风貌按照城市风貌区、城镇风貌区和乡村风貌区三类进行管控。城市风貌区包含铜仁中心城区及江口、松桃、玉屏、德江、思南、印江、石阡、沿河八个县城建设区域，突出城市地域文化、注重构建山水城融合的整体城市风貌；城镇风貌区包含市域 39 个中心镇和 82 个一般镇镇区所在地，突出小城镇风貌特色，注重城镇环境和空间

尺度的管控；乡村风貌区包含市域除城市和城镇风貌区以外的所有乡村区域，加强对历史文化名镇名村、传统村落等文化遗产及周边环境的整体保护，强调山、水、田、村、文多元融合，突出国土空间的特色魅力。

第 145 条 分区建设与管控

城市风貌区加强城区内部与外围郊野绿色开敞空间的渗透融合，形成城野交融、活力城区的特色风貌。城区内部开展总体层面的建筑高度分区控制，对建筑高度进行系统、全面的管控，形成有层次、有韵律的建筑天际轮廓线形象。石阡、思南等历史城区做好与历史文化资源的风貌协调，积极营造具有文化特色突出的街区。城镇风貌区结合周边自然地理环境，乌江流域沿线城镇顺应山形水势，突出滨江河谷特色，强化建筑与山水协调统一的风貌体系；环梵净山区域城镇保障山体及山边地带的公共性和良好可进入性，严格管控山地区域发展建设，在保障视线廊道前提下，严格控制该类区域内的功能、开发规模及开发强度。乡村风貌区要强化底线思维，采用负面清单的管控方式防止乡村建设与耕地和永久基本农田、生态保护、自然保护区、水源保护区、地质灾害易发区等敏感区域发生冲突；村庄建设要结合地域文化特征、生产生活方式、自然环境等要素，确定建筑风貌、材料、高度，强化村庄风貌管控，凸显黔东传统民居建筑元素，彰显可识别性，延续自然山水脉络，防止“千村一面”，实

现人与自然和谐共生。

第 146 条 蓝绿景观廊带系统

景观绿带按照防护型绿道、风景型绿道、体验型绿道三种类型建设。防护型绿道沿中心城区环城快速路、杭瑞高速等快速交通通道布局，规划建设要求为道路两侧种植防风固沙的树种，附近保持原始多样的山水林田湖草沙，保持良好的植物生境；风景型绿道沿乌江和武陵山旅游公路进行规划布局，其规划建设要求为保持风景道周边的原始风景魅力，重视沿途公共交通设施及接驳、综合服务设施的规划建设；体验型绿道沿环梵净山、佛顶山、白鹭湖、麻阳河等风景资源建设的旅游道进行规划布局，其规划建设要求为从游客的出行需求出发，注重步行、骑行的旅游体验，重视自行车租赁设施、综合服务设施的规划建设。景观蓝带是魅力国土空间发展重点管控的线性蓝色空间，按照重要形象展示段、魅力山水景观段、自然生态景观段三种类型发展。重要形象展示段沿乌江进行布局，要求在魅力景观的基础上，设置主题景观，宣扬本地特色文化；魅力山水景观段沿锦江进行布局，要求完善栈道体系，营造良好的步行景观；自然生态景观段沿松桃河、湄阳河进行布局，要求强化滨水绿化，展现生态自然的原始魅力。

第十章 优化综合交通体系，打造立体高效交通运输网络

第一节 综合交通体系

第 147 条 交通体系发展目标

基于铜仁黔东北融入长江经济带的区域中心城市和西部陆海新通道重要枢纽发展定位，通过加快完善交通基础设施网络，提升交通运输供给能力和服务品质，提升综合交通多式联运效率，形成以“公路、铁路、水路、航空”为主多式联运、互联互通的交通格局，构建“安全可靠、便捷顺畅、经济高效、智慧绿色”的综合交通体系，打造黔东综合交通枢纽。

第 148 条 构建市域综合交通枢纽体系

规划构建“一主四副四节点”的综合交通枢纽体系。铜仁主枢纽承担省域东部区域性客运、货运枢纽和面向武陵山区域的对外交通枢纽职能；德江、思南、石阡和玉屏副枢纽承担与市域内其他县城的交通组织转换职能；沿河、松桃、江口、印江为市域对外交通大通道节点，承担市域片区性枢纽职能。

第 149 条 完善对外综合运输通道

规划完善市域“三横四纵”对外客货运综合运输通道，形成七条出省通廊，强化铜仁与贵阳、遵义、黔东南、怀化、

成渝地区双城经济圈、长株潭等城市、区域的交通联系，增强中心城区辐射力，实现从中心城区到各县城车程缩短至 1 小时左右。

专栏 10-1：铜仁“三横四纵”对外综合运输通道规划

横向通道：贵阳-石阡-铜仁-怀化通道；遵义-思南-印江-松桃-吉首通道；昆明-贵阳-玉屏-长沙-上海通道

纵向通道：乌江通道；黔东南-石阡-思南-德江-沿河-酉阳通道；沿河-印江-江口-玉屏通道；从江-玉屏-碧江-松桃-重庆通道

第二节 综合交通运输网络布局

第 150 条 建设现代化公路交通网络

规划构建以高速公路为骨干、国省干道为支撑、县乡道路为联系的安全便捷、绿色高效的现代化公路交通网络，为市域“多式联运”体系建设提供支撑。重点推动高速公路环城、省市际高速通道提升，加快建设石阡至玉屏、江口至玉屏等高速公路，规划形成市域“三纵三横十一联一环”的高速公路骨架网。以 G354、G654、G242、G211、S201、S242 等国省干道为重点，实施路面改造，全面提升国省干道道路等级，并依托国省干道系统建设铜仁-江口、玉屏-铜仁-松桃、思南-印江、思南-石阡快速联系通道。

第 151 条 全面提升乡镇公路等级

全市 156 个乡镇已通三级及以上公路乡镇 74 个，未通三级及以上公路乡镇 82 个，围绕乡镇通三级及以上公路全

覆盖，规划实施乡镇通三级及以上公路项目 82 个。

第 152 条 强化铁路交通运输网络建设

全面对接落实国家和省铁路网布局，加强铜仁市铁路交通运输水平，支撑铜仁联系成渝、长三角、长株潭等重要经济发展区和省会贵阳的运输大通道建设，逐步解决西部五县无铁路覆盖问题，规划市域形成三条高铁线路和“两横三纵”普铁网络，带动区域经济高质量发展。

第 153 条 全面提升航空设施建设水平

实施民航升级工程，按 4D 级标准升级扩建铜仁凤凰机场，按 4C 级标准推进建设铜仁德江机场；围绕“基本实现通用航空县县通”的发展目标，各区县规划建设一处通用机场，形成以铜仁凤凰机场为主，铜仁德江机场为辅，通用机场全覆盖的空运格局。

第 154 条 建设完善内河水运体系

启动乌江港区建设和锦江航运“一船通”工程，升级既有航道、扩大码头运输能力，重点强化骨干航道对区域运输通道和重要枢纽节点的支撑作用，力争建成航道安全畅通、港口布局合理、水陆紧密衔接的内河水运基础设施体系，助推铜仁快速融入长江经济带，带动黔货出山、黔石出山。

第三节 城市道路交通布局

第 155 条 交通大通道与枢纽站场

完善对外交通大通道。积极融入长江经济带和西部陆海新通道，以中心城区为核心，加强与重庆、长沙等地联系，以省会贵阳和遵义、黔东南等经济产业协作区为重点，强化铜仁-江口-遵义通道，铜仁-石阡-瓮安-贵阳通道，铜仁-吉首-张家界通道，铜仁-黔江-重庆通道，铜仁-怀化通道，铜仁-玉屏-从江通道，铜仁-玉屏-贵阳通道等七条对外大通道建设。

完善枢纽站场布局。依托机场、铁路和高速公路布局，结合中心城区人口分布和产业园区布局，规划中心城区建设客运枢纽站 4 处，主要承担航空、铁路及城市公交、城乡客运及旅游班线的旅客运输；综合货运枢纽站 4 处，打造集公铁水空多式联运、城市配送、综合仓储、冷链物流、综合服务、智能物流信息、保税仓储、电商快递为一体的综合型物流服务园区。

专栏 10-2：铜仁中心城区枢纽站场布局规划

客运枢纽站：朱砂古镇高铁站综合客运枢纽；铜仁高铁北站综合客运枢纽、川硐客运枢纽、茅溪客运枢纽。

货运枢纽站：铜仁凤凰机场物流园、铜仁灯塔物流园（鹏程）、铜仁川硐物流园区（九州）、铜仁万山现代物流园

第 156 条 对外交通体系

全面推进以机场、高速铁路、高速公路和普通铁路为主体的城区对外快速交通体系建设，降低城市内外交通干扰，支撑铜仁区域性交通枢纽职能，提升西部陆海新通道节点城市快速交通保障水平。

第 157 条 城市道路交通系统

优化城市骨架道路网络。依托中心城区空间布局，结合铜仁山地特色，强化碧江、万山、高新区等各发展片区的空间联系和产业功能协同，完善城区快速交通通道建设，优化既有城市路网，构建中心城区“九横五纵三联一廊一环”的骨架道路网络。骨架道路网络包括城市主干道和快速通道，主要承担联系各片区的区域性交通功能。2035 年中心城区道路网线密度不小于 8 公里/平方千米。

专栏 10-3：铜仁中心城区“九横五纵三联一廊一环”骨架路网

九横：北站大道、聚智大道、五福大道、桃源大道、仁泽大道、滨江大道、百花大道-远信大道、恒信大道、桂花大道-莲花大道九条横向主干道。

五纵：“金鳞大道-东太大道-武陵山大道”“梵净山大道-环东大道-清水大道”、铜兴大道-万山红大道、灯塔大道、仁德大道五条纵向主干道。

三联：铜仁-江口城市快速通道、铜仁-松桃城市快速通道、铜仁-大龙城市快速通道。

一廊：仁义大道，快速环线中部连接东西的快速通廊。

一环：中心城区环城快速路（西环线段利用既有杭瑞高速路段）。

完善城市次干路系统。进一步完善中心城区各片区内部道路交通功能，加强中心城区城市次干路建设，构建由佛顶

山大道、仁惠路、仁泽路、向阳路、丹砂路等城市道路组成的城市次干路系统。

丰富公共交通体系。加强老城区与高新区、碧江新区、茶店、万山的公交联系，结合城区快速交通系统和骨架道路网络，规划建设中心城区轨道交通环线，新增公交线路和站场。

专栏 10-7：铜仁中心城区公共交通规划

建设轨道交通：依托铜兴大道-万山红大道城市主干道，规划建设轨道交通，串联高新区、核心区和转型区三大片区各重要功能组团。

新增公交线路：碧江新区-高新区公交环线；老城-茶店-万山镇；碧江新区-铜仁凤凰机场。

新增公交站场：规划一级公交枢纽 10 处，主要结合铜仁凤凰机场、铜仁客运站、铜仁高铁北站、铜仁火车站及片区中心进行布局；规划二级公交枢纽 22 处，结合主要的公交线网交叉节点进行布局。

完善社会停车设施。根据社区生活圈完善停车设施，每个 5-10 分钟社区生活圈至少有一处社会停车场。停车场可结合交通场站、学校、商场、绿地、广场、道路等进行布置，老城区通过城市更新建设停车楼，鼓励新建商业、广场、学校等用地利用地下空间配建社会停车场。规划行政办公、社会团体停车场建设充电设施车位比例不低于 10%。主要商业中心、文体设施以及独立占地社会停车场所等建设充电设施车位比例不低于 20%。公交、环卫、机场通勤、出租、物流等公共服务领域停车场站配建充电设施，在运营线路沿途规

划建设快充站。新建居住区停车位应 100%建设充电设施或预留建设安装条件。

建设山地特色慢行交通系统。充分依托中心城区河流、水库、山林、湿地等自然山水资源，突出山地城市特色，建设功能完善、环境优美的城市绿道系统。城市绿道布局结合自然资源分布和城市功能布局，紧扣 15 分钟社区生活圈划分，考虑公共交通站点安排，打造“公共交通+自行车+步行交通”的绿色出行方式。老城区结合城市更新和“四改”项目建设，同步进行步行系统的改造，结合锦江公园、三江公园、东山公园、中南门等步行空间，通过加大道路绿化，完善老城区慢行系统。碧江新区、高新区主要城市干道建设预留自行车慢行空间，充分利用周边自然山水资源，打造山地公园、滨水湿地公园等休闲设施，结合步行道、人行过街通道等设施，满足行人安全舒适性需求，构建区域性慢行系统。

第十一章 完善重大基础设施，强化支撑保障能力

第一节 完善水利基础设施

第 158 条 市域用水保障

构建安全可靠的市域水网体系。统筹市域水资源开发利用、防洪减灾、生态保护等需求，构建市级东西部水网和县级水网。东部水网以车坝河、大兴水利枢纽、密槽、小云南、白岩河等水库作为控制点，通过输配水管和天然河道工程和供水管网构建碧江、万山、玉屏、江口互联互通的水网。西部水网以花滩子、岩口等大型水库和栗子园、偏岩、过水湾等中型水库为控制点，通过输配水管和天然河道工程构建思南、印江、德江、沿河互联互通的水网。县级水网以松桃县、石阡县县域内河流和水库为基础，围绕两县发展方向与定位，调配县级层面水资源。

建设市域骨干水源。以大中型水库为骨干，小微型水源工程为补充，依托骨干水源工程输配水管网和水网连通工程，实现水资源区域调配，协调城乡供水发展。为保障全市生活用水以及农业灌溉、产业发展用水安全，在现有水库的基础上，完建 43 座骨干水源工程，新开工建设花滩子、车坝河 2 座大型水库和沙滩、毛溪沟等一批中小型水库，水利工程供水能力满足经济社会发展需求。规划预留水库坝区及附属、配套设施面积约 27.8 平方千米。

第 159 条 水资源刚性约束

市域各级国土空间规划应坚持以水而定、量水而行，根据水资源承载能力确定经济社会发展布局、产业结构和规模，着力提高水资源集约节约利用水平，推动经济社会发展与水资源承载能力相适应。切实发挥水资源刚性约束作用，有效遏制不合理用水需求，有效建立节水型绿色高效生产和生活方式，水资源与人口经济均衡协调发展格局基本完善。到 2025 年，用水总量控制在 9.8 亿立方米以内，每万元工业增加值用水量比 2020 年下降 22% 以上；2035 年，用水总量、每万元地区生产总值用水量下降依据上级下达确定。

第二节 健全能源保障系统

第 160 条 能源结构

优化能源结构，铜仁市中心城区（碧江区、万山区、高新区）及各县城城区以管道天然气和电能为主要能源，瓶装液化气为辅助能源；市域中心镇和一般乡镇以液化气和电能为主要能源。城镇居民能源以电能、天然气、液化石油气、煤制气等为主，重点发展电能、管道天然气；农村居民以电能、瓶装液化气为主要能源，沼气为辅助能源。根据预测，2025 年全市年用电量约 149 亿千瓦时，日均生活生产用气量约 70 万 m^3 ；2035 年全市年用电量约 255 亿千瓦时，日均生活生产用气量约 106 万 m^3 。

第 161 条 新能源发展

保障光伏电源、风力发电、页岩气勘察等设施建设空间。规划松桃长兴堡建设光伏电站，空间规模约 2.85 平方千米；玉屏县发展清洁热能，空间规模约 2.06 平方千米；西五县和松桃新建风电项目，空间规模约 3.9 平方千米；德江发展页岩气，勘察范围 764 平方千米。

第 162 条 抽水蓄能建设

加快推进抽水蓄能项目建设。规划沿河、德江、思南布局抽水蓄能项目，为贵州省、铜仁市当前及未来一段时期电力系统调节需求提供支撑，保障电力系统安全、促进新能源规模发展和消纳利用，在保障安全的前提下强化乌江流域综合利用开发。规划新建抽水蓄能项目空间规模约 11.29 平方千米，包含水库坝区、配套设施、淹没区。

第三节 完善市政基础设施

第 163 条 给水工程

补齐城乡给水工程短板。新建、改扩建县城、乡镇供水厂，推进应急备用水源建设，逐步形成“城城有应急备用水源”的格局。积极推进中心城区大兴水厂、谢桥水厂、马岩水厂、白马洞水厂、尖岩水厂联网，积极推进县城多水源多水厂并网联合供水，进一步提高应急抗风险能力。加快推进大兴供水工程、谢桥水厂、德江县城供水二期水厂建设，提

升城市供水保障能力。在巩固脱贫攻坚农村饮水安全的基础上，着力推进农村饮水安全向农村供水保障转变，通过农村规模化供水工程、改造提升乡镇供水工程和城镇管网向农村延伸，积极推进城乡供水一体化建设，建立从源头到龙头比较完善的供水保障体系。到 2035 年，规模化供水工程覆盖农村人口比例达到 75%以上。

提升中心城区用水保障能力。规划中心城区采用分区供水模式，2035 年给水设施 16 座，给水厂 12 座，其中现状 6 座，扩建 3 座，新建 2 座。新建再生水厂 4 座，提升非常规水资源利用率。构建环状网供水主干管，提高供水安全可靠。已建管网进行局部改造提升，通过在线监测设备、结合水务智能化信息管理平台，对管网漏损进行有效控制。新建水厂入城管径 DN800 以上，中心城区供水规模达到 53 万 m³/d。给水设施一览表详见规划说明。

第 164 条 排水工程

完善城乡污水处理设施。根据实际需求新建县城、乡镇污水处理设施。完善雨污分流管网建设，城市新建地区排水系统采用分流制；老城区结合城市更新、污水提质增效等逐步推进雨污分流改造，污水处理厂出水水质排放标准不低于《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB18918）中一级标准的 A 标准，达标尾水就近排入受纳水体，不断提升城镇污水集中处理率，城市污泥无害化处置率达到 95%以上。按照

“能分散即分散，宜集中则集中”的原则，分类分区推进农村生活污水治理。在人口较为分散的村庄，优先采取分散治理模式对农村生活污水进行处理，减少管网建设费用；人口密集程度高的农村，集中建设农村生活污水处理设施；城镇所在村及周边村，有条件的可以纳入城镇生活污水处理系统处理纳入城市排水体系，进入城镇污水处理厂统一处理；地处偏远，人口较少，暂不具备建设污水处理设施条件的村庄，结合农村改厕将厕所粪污进行资源化利用。

统筹中心城区污水工程设施布局。规划中心城区为老城、大兴、川硐、桃源、芭蕉、灯塔、开天、特区、寨桂 11 个排水分区，采用分散与集中结合的处理模式。近期新建寨桂污水处理厂；扩建漩水湾污水处理厂规模至 10 万 m^3/d ；扩建灯塔污水处理厂规模至 10 万 m^3/d ；扩建万山污水处理厂、万山经开区处理厂和坝黄污水处理厂。远期新建高新坪污水处理厂及 3 座地埋式污水处理厂。规划 2035 年中心城区污水处理厂规模达到 39 万 m^3/d 。污水处理设施一览表详见规划说明。

加强中心城区雨污分流和海绵城市设施建设。逐步改造老城区主要排水管网为分流制，重点推进火车站、花果山、开发区、西外环、北门等区域雨污分流。加强中心城区海绵涵养区、海绵缓冲区、海绵协调区、海绵建设区建设。推广截留入渗、收集回用、拦蓄绿化、景观回用等雨水资源化利

用方式。建筑、小区、道路、绿地、广场广泛采用透水铺装和下沉式绿地。利用凉湾水库、挞扒洞湿地、木杉河湿地等增强雨水水质净化。中心城区雨水管渠设计降雨重现期标准为 3-5 年。

专栏 11-1：中心城区海绵城市分区引导

海绵涵养区：城市集中建设区以外，生态敏感性较强区域，主要为东部、西部和北部的山体林地。该区域构成规划区重要的山体骨架，是区内河流重要的水源涵养地。应加强区内山体植被保护，土地开发尽量减少对山体生态和自然景观的破坏。

海绵缓冲区：城市集中建设区以外，生态敏感性一般区域，为海绵涵养区向城市集中建设区域的过渡地带的耕地和浅山。该区域严禁占用林地和耕地。鼓励生态型农业生产模式，控制农业面源污染，维护河道两岸生态。

海绵协调区：城市集中建设区范围内的组团间生态隔离带、组团内部的公园和绿地，通常为山体和林地。该区域应坚持适度开发的原则，参照山体保护规划成果，按照规划设定的山体开发比例上限进行开发总量控制。

海绵建设区：连片建设用地，应结合城市开发，建设自然山水公园，对重要的山体水系进行保护。

第 165 条 信息工程

实施全域信息化建设。持续推进互联网会战，加大光纤、5G、IPV6、物联网、人工智能、工业互联网等新型基础设施建设。打造“双千兆城市”，形成“千兆入户、万兆入楼”光纤覆盖格局，实施光缆扩容工程，实现市到省的出口带宽能力达 5000G，乡镇以上家庭宽带千兆接入能力达 100%，NB 物联网实现乡镇全覆盖。2025 年，5G 基站达到 8000 座，通

信光缆达到 20 万公里。建成覆盖市县主城区的 5G 网络，实现行政村及以上 5G 覆盖率、30 户以上自然村 5G 覆盖率超全省平均水平。保障北斗卫星导航定位基准站网建设。

推进中心城区通讯设施提质升级。近期改造、完善和发展电信网，优化电信网络结构和资源配置，提高网络通信能力和网络质量，向数字化、宽带化、光纤化、分组化及接入多元化发展。推进智能业务和综合数字网业务，加快信息网络化建设，实现电信网络信息化。全面推进光纤化，加快发展光接入网。大力发展城市骨干光纤城域网，架构信息高速公路，开发和整合信息资源，全面提升经济社会信息应用水平，推动信息技术与城市发展全面融合，实现信息资源共享。加大 5G 基站建设投入力度，加快推进无线网络建设。到 2035 年，实现中心城区主要公共服务区域无线网络覆盖率 100%，中心城区 5G 网络全覆盖。

完善中心城区邮政服务设施。增强邮政通信能力，加强各种信息传递网络系统建设，不断拓展新业务，实现邮政的电子化、网络化和信息化。中心城区按《邮政普遍服务标准》和十五分钟生活圈服务半径设置邮政业务网点。新建住宅区按《贵州省邮政条例》，设立信包箱或者智能快件箱，建设邮政快递综合服务站。

第 166 条 环卫工程

构建城乡一体化垃圾处理体系。遵循城乡统筹和可持续

发展原则，实现城市生活垃圾的“无害化、减量化、资源化”，加强再生资源回收利用，提升生活垃圾分类收运与处置能力，不断巩固国家卫生城市建设要求。构建“村收集-镇转运-市（县）处理”的城乡垃圾收集处置方式，市域东五县（区）生活垃圾以海螺水泥厂焚烧发电，集中处理，西五县根据自身情况，采用焚烧、填埋等方式就近处理。加快推进市、县（区）级危废固废处置利用中心、餐厨垃圾处置中心建设。

优化中心城区环卫设施布局。2035 年日垃圾产量 800-1000 吨，规划现状垃圾焚烧发电厂由日处理 600 吨扩建至日处理 1000 吨，实现“全焚烧、零填埋”的目标。完善垃圾收集、转运设施建设，逐步健全中心城区垃圾收集、转运功能，规划新建设置 60 座垃圾转运站，转运规模为 25-90 吨/座·日，用地面积宜为 300-800 平方米/座。补齐人流集散场所公共厕所缺口，郊区每个行政村村委会所在地以及主要村居点结合村委会、村活动中心或广场配建一座公厕。在进入中心城区主要道路附近结合停车场、加油站设置车辆清洗站。

第四节 统筹设施空间布局

第 167 条 基础设施空间统筹

严格执行三条控制线划定成果，强化相关专项规划与国

土空间规划的衔接，推进各类基础设施规划建设项目纳入国土空间规划“一张图”信息平台，统筹协调项目选址、布局和用地规模，合理预留用地空间和通道，杜绝“朝令夕改”，确保各类设施的空间布局不冲突。

第 168 条 基础设施空间保障

引导各类基础设施低影响开发。严格落实土地使用标准控制制度，推动新上项目节约集约用地。合理避让耕地和永久基本农田、生态保护红线、自然灾害高风险区、历史文化保护红线等区域，降低工程对自然生态空间的分割和环境影响。加强水利、交通、能源、环境、通信等基础设施的空间统筹，预留基础设施廊道空间，引导设施廊道线位共用，提高复合利用水平。风光水电清洁能源生产基地应注意避让重要水源涵养区和野生动物重要栖息地，新建公路、铁路等交通基础设施，应预留梵净山野生动物迁徙廊道，保障生态系统的连通性和完整性。

保障重大基础设施用地需求。保障落实国家级、省级、市级发展战略的重大基础设施用地需求，确保不突破规划确定的建设用地总规模。对于纳入省、市级发展规划、专项规划的重大项目，涉及占用耕地确实无法在县域范围内实现占补平衡，可按照相关规定由市级进行统筹，在县区之间进行平衡调剂。

第五节 增强城镇安全韧性

第 169 条 城镇安全韧性发展目标

到 2035 年，城市综合防灾减灾安全功能韧性、过程韧性和系统韧性显著增强，城市综合防灾减灾安全维持力、恢复力、发展力全面提升，城市综合防灾减灾体系高效科学，城市综合防灾减灾安全空间韧性格局基本形成，重要防灾减灾工程布局合理，安全韧性城市基本建成，人民群众生活更安全、更放心。

专栏 11-2：安全韧性城市建设分项目标

统筹协调、分工负责的防灾减灾救灾体制机制进一步健全，各级各类防灾减灾救灾议事协调机构的统筹指导和综合协调作用充分发挥。

救灾救助更加有力高效，灾害发生 10 小时之内受灾群众基本生活得到有效救助，年均因灾直接经济损失占国内生产总值的比例控制在 1% 以内，年均每百万人口因灾死亡率控制在 1 以内，年均每十万人受灾人次在 1.5 万以内。

城乡基础设施、重大工程的设防水平明显提升，抗震减灾、防汛抗旱、地质灾害防治等重点防灾减灾工程体系更加完善、作用更加突出。

灾害综合监测预警平台基本建立，灾害综合监测预警信息报送共享、联合会商研判、预警响应联动等机制更加完善，灾害预警信息的集约性、精准性、时效性进一步提高，灾害预警信息发布公众覆盖率达到 90%。

防灾减灾救灾的基层组织体系有效夯实，管理更加规范，防灾减灾科普宣教广泛开展，各类防灾减灾设施规划建设科学、布局合理，掌握应急逃生救护基本技能的人口比例明显提升，城乡每个村（社区）至少有 1 名灾害信息员。

第 170 条 防灾减灾韧性空间格局

构筑“一体、两化、三级、多支撑”多层次、成网络、功能集成、效应明显的空间韧性格局。一体：加强市域全空

间尺度韧性建设，一体推进综合防灾减灾空间韧性建设。两化：聚焦防灾设施体系构建、防灾资源系统配置、灾时应急响应管理，实现市域防灾分区构建体系化、各级防灾分区韧性规划指引差异化。三级：结合行政管理、城镇网络联系特性、自然地理空间分隔廊道等因素，构建“市-区-街道（乡镇）”三级防灾分区体系。多支撑：重点突出综合监测预警、应急疏散通道、应急避难安置、应急救援力量、应急物资保障、应急医疗救治、科普教育宣贯等支撑点，提升各级防灾分区综合防灾减灾韧性能力。

专栏 11-3：三级防灾体系建设要点

一级分区：全市整体作为一级防灾分区进行管控。一级分区聚焦提升全市重大灾害事故的综合防范应对能力，明确市域层面重大防灾减灾策略空间响应，统筹市域重大灾害事故测、报、防、抗、救、援等设施布局，奠定城市综合防灾减灾系统的坚实基础。

二级分区：综合考虑行政区划、应急单元划分、省级重点开发区等因素，全市划分为 10 个二级防灾分区和 7 个特定分区（铜仁凤凰机场、铜仁德江机场、铜仁站、铜仁北站、铜仁南站、贵州碧江高新区、贵州大龙开发区）。二级分区聚焦打造安全稳定运行的综合防灾减灾组团，骨干设施配置相对完善，确保灾时应急管理高效，防灾救灾行动组织有序，灾后快速恢复正常运行。特定分区应根据区域特殊灾害防治和安全运行保障需求，强化特征灾害和事故风险防治。

三级分区：以街道（乡镇）边界为基础，划分三级防灾分区。三级分区聚焦基层应急响应需求，突出城市精细化治理优势，衔接社区生活圈规划建设要求，打造应急管理组织有序、末端设施配置完备、空间资源高效共享、自救互助能力突出的防灾减灾基层单元。

第 171 条 应急避难体系建设

坚持以防为主、防抗救结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，推进平灾结合、平急两用公共基础设施建设。规划构建市级、区级、街道社区三级城市防灾避难体系。按照《防灾避难场所设计规范》（GB51143-2015）相关要求，市级和区级避难场所依托铜仁市中心城区及各区县中心城区的大型城市公园、大型体育场、大型广场、大学、中学等场所构成。街道社区级避难场所，应充分结合 5-10 分钟社区生活圈街头绿地、广场、室外空旷场地等进行布局，构建城市健康安全单元。

专栏 11-4：应急避难三级体系

市级防灾避难场所：有效避难面积 ≥ 5 公顷，人均有效避难面积 ≥ 4.5 平方米/人，避难疏散距离 ≤ 2.5 公里，具备避难宿住功能和相应配套设施，可开展城市级救灾指挥、应急物资储备分发、综合应急医疗卫生救护、专业救灾队伍驻扎等功能的长期（ ≤ 100 天）固定避难场所。

区级防灾避难场所：有效避难面积 ≥ 1 公顷，人均有效避难面积 ≥ 2 平方米/人，避难疏散距离 ≤ 1.5 公里，具备一定的避难宿住功能和相应配套设施，用于短期和中期（ ≤ 30 天）避难人员固定避难和进行集中性救援的避难场所。

街道、社区级防灾避难场所：面积大于 2000 平方米，人均有效避难面积不小于 1 平方米/人，疏散半径为 500 米左右，应急避难时间不超过 3 天，主要作为附近居民的紧急避难场所或到中心避难场所的避难中转地点。

其他未被纳入市级防灾避难场所、区级防灾避难场所、社区级防灾避难场所的城市公共开敞空间，做为避难疏导空间，可提供避难人员临时停留、集结。

第 172 条 洪涝灾害防治

市域洪涝灾害防治。到 2035 年，市域内县级城市城区防洪标准按 20-50 年一遇设防，内涝防治标准 20-30 年一遇设防。按照防治标准协同相关部门划定防洪排涝灾害控制线，建立完善的水安全保障体系，提高雨洪综合利用水平，建设海绵城市。按相关要求，在洪泛区、蓄滞洪区内建设非防洪建设项目，项目建设前，编制洪水影响评价报告，提出防御措施。加强流域水文监测管理，强化对水库、堤防、闸站等水利设施的监控，提升防汛抗旱应急调度水平。逐步建立覆盖城乡的山洪监测预警、群测群防及应急救援体系。重点加强对德江县南部，思南县西北部、江口县北部及松桃县西南部，以及谢桥等区域防洪排涝能力建设。

中心城区洪涝灾害防治。到 2035 年，铜仁中心城区城市防洪标准按 50-100 年一遇设防；内涝防治标准按 30 年一遇设防。按照防治标准协同相关部门划定防洪排涝灾害控制线，全面实施城区防洪工程，加高加固未达标防洪堤；防洪工程与排污工程结合进行建设，对影响防洪的排污口进行封堵，防止洪水倒灌；防洪功能宜与城市其它功能结合建设，鼓励采用低冲击建设方式营造宜人的防洪岸线空间；对城区现有河道沟渠进行校核、改造，清淤疏浚，逐步提高中心城区排涝能力；加强病险水库排查、加固。

第 173 条 地质灾害防治

市域地质灾害防治。完善地质灾害防治和监管体系，强化地质环境安全和灾害防御能力，开发建设活动前，按照相关法律法规开展地质灾害评价，严格控制人为诱发的地质灾害发生。开发建设活动前，严格落实。开发灾害实时预警预报信息系统，实现灾害数据采集、监测预警、远程会商、应急抢险统一管理。进一步完善灾害的动态监测预报和群测群防，实现精细化的地质灾害气象预警。对严重威胁城镇、居民聚居区、交通干线、重大工程项目安全的地质灾害隐患点有计划地分期分批实施治理，受地质灾害隐患点影响威胁的城镇及农村居民点，应做好科学评估，需搬迁的应尽快推进搬迁和安置工作。重点加强对乌江沿线的思南县三道水、香坝、枫芸、思林、德江县共和，石阡县城周边，以及环梵净山周边的怒溪、寨英、孟溪、乌罗等区域地灾防控工作，建设项目应通过工程地质勘察确定建设适宜性，杜绝可能诱发新的地质灾害的建设行为。

中心城区地质灾害防治。建立完善的地质灾害防治、监督和管理体系，加强建设项目地质灾害评估工作，采取综合治理措施，控制和减少泥石流、地面沉降、滑坡、崩塌等地质灾害；地质灾害危险区的居民逐步实施搬迁。中心城区共有 31 处地质灾害隐患区，在地灾隐患区域开展项目建设时，必须严格地灾评估报告，确保完全消除地灾隐患后方可建

设。

第 174 条 干旱灾害防治

加强抗旱应急水源工程建设，提高应急抗旱减灾能力，保障群众基础生活、生产用水需求。新建小微型水源，如蓄水池、小型引提水工程、机井、小水井（手动）、水窖等，恢复原有山塘、水井、输水管道功能和清淤整修工程等。加强防旱植被建设。对于干旱发生的高风险区，加大绿化力度，推进农村绿化建设，减少农田水分蒸发。因地制宜推广耐旱作物或树种的种植。加强各级防汛抗旱应急抢险队伍建设，加快建成防汛抗旱应急抢险队伍建设。重点加强对石阡县，思南县西南部亭子坝至翁溪，思南县东部与印江县西部交界处，沿河县北部等区域干旱防治工作。

第 175 条 地震灾害防治

市域地震灾害防治。新建住宅、重大公用设施及基础设施的建设要避开断裂带，市域内新建、改建、扩建的工程应严格按照《中国地震动参数区划图》（GB18306-2015）的抗震设防要求按VI度设防，城市生命线工程、教育设施、医疗设施、大型公建划为重点设防类，按VII度设防。对城市重要工程、生命线工程及易发生次生灾害的工程实施重点保护。加强抗震避难设施建设，山区城镇规划中应预留空中救援备降用地。健全地震监测预报体系和监测台网建设，推进地震烈度速报和预警系统、防震减灾应急系统的建设，规划预留

相关监测预警设施用地空间。

中心城区地震灾害防治。中心城区按VI度抗震设防，生命线工程及其他重要工程VII度设防。设立市级防灾减灾指挥中心1处、区级防灾减灾指挥中心2处，负责制订地震应急预案，在收到临震预报时，负责向全区发布命令，统一指挥人员疏散、物资转移和救灾组织。避震疏散场地按人均2平方米的标准进行配置，并且满足远离火灾、爆炸、热辐射源；地势较高，不易积水；内有供水设施或易于临时供水设施、无崩塌、地裂与滑坡危险，易于铺设临时供电和通讯设施等要求。合理组织疏散通道，避震疏散场地服务半径小于500米，将公园、广场、绿地等作为避震疏散场地，并充分与避难场所相衔接。

第176条 消防体系建设

市域消防体系建设。推进城乡消防公共基础设施建设，强化对城乡各类消防基础设施空间保障，构建覆盖城乡、职能完善、功能齐备的现代化消防救援体系。建立“市级专业队+区县级分队”的专业救援队伍格局，针对性补强各级专业处置力量的装备配备，全面提升消防救援队伍处置灾害事故的能力水平。推动农村村寨及集镇区消火栓建设、木质村寨电气线路改造和重点人群安装“智慧消防”等项目的实施，加强消防基础设施建设。到2025年消防安全风险防控体系和消防救援力量体系基本建立，通过消防治理体系和治理能

力建设，全面提升消防工作法制化、社会化水平。建立正规、专业、职业的消防救援队伍建设管理体制，防范遏制重大火灾事故和应对处置各类灾害事故的能力得到大幅提升。年度十万人火灾死亡率小于 0.19，城市消防站接到出动指令后 5 分钟到达辖区边缘，乡镇所在地多种形式消防力量覆盖率达到 100%，专职消防人员占全市总人口的比例不低于 0.4‰，50 户以上木质连片村寨公共消防设施覆盖率达到 100%， “智慧消防” 建设完成率达到 100%，小型经营性“三合一”红色高风险场所整改率不低于 98%，社会公众消防常识知晓率逐年提高。

中心城区消防体系建设。铜仁中心城区消防站布局，应满足接到出动指令后 5 分钟内消防队可以到达辖区边缘。辖区面积一级站不宜大于 7 平方千米，二级站不宜大于 4 平方千米，小型站不宜大于 2 平方千米，设在近郊区的普通站不应大于 15 平方千米。消防站选址要求、用地面积、消防通信、消防供水、消防车道、消防栓布局应符合相关法律法规的要求。

第 177 条 公共卫生安全体系

加强公共卫生空间资源统筹保障，支撑重大疫情防控救治体系和应急能力建设，建设完备的公共卫生应急管理体系，强化医疗卫生和生物安全保障。健全传染病疫情和重大公共卫生设施布局，完善传染病医疗救治体系。规划建设“四

级四类”的公共卫生应急空间体系，完善公共卫生重大风险研判、评估、决策、防控协同机制。“四级”即市级、县（区）级、街道（乡镇）级、社区（村）级等三级，“四类”即疾病预防控制应急空间、医疗救治应急空间、平急结合空间和公共卫生应急保障空间。

第十二章 推进国土综合治理，提升土地节约集约利用水平

第一节 促进城镇建设用地集约高效

第 178 条 中心城区拓展引导

根据资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，深入贯彻落实“三线”划定成果，结合城镇体系结构以及市县中心城区区位交通、经济基础、自然条件、人口规模、现状和存量建设用地等因素，合理引导中心城区空间拓展。城镇人口基数较小、存量用地较多的中心城区，应强化新增建设用地布局管控，实现中心城区高质量增长。

第 179 条 节约集约用地

提高城镇建设用地节约集约利用水平。强化城市（城镇）建设用地开发强度、土地投资强度、人均用地指标的整体控制，严格控制人均城镇建设用地超过 150 平方米的中小城市新增城镇建设用地。人均城镇建设用地小于 85 平米的城市，可以适应人口增长，补足城镇建设用地需求。落实建设用地增量安排与盘活存量挂钩，加快批而未供消化利用和闲置土地处置，超过三年以上的批而未供土地的处置率不低于 25%、闲置土地处置率不低于 15%，未完成规定处置率的县（区），影响本年度新增建设用地指标配置。

统筹推进城镇低效用地再开发。以碧江区灯塔街道、川

硐、滑石、沿河县团结、和平街道、松桃县蓼皋街道、玉屏县大龙、江口太平等为重点区域，统筹推进旧城区、城中村、低效工业、闲置用地进行更新改造。2035年力争城镇低效用地整理规模27.40平方千米。

加强地上地下空间复合利用。按照统一规划、综合开发、合理利用、上下相协调原则，科学合理利用地下空间资源，扩展城市发展空间，保障基础设施高效运行，增强城市综合承载能力；逐步建立地下交通、地下人防、地下市政、地下公共服务以及地下存储等综合利用体系。

强化土地兼容利用。鼓励土地复合利用，加强商业、办公、居住、公共设施等用地的复合开发，统筹中心城区居住用地、产业用地与商业办公、科研教育及公共服务配套、市政交通等用地空间布局 and 各类用地比例结构。在符合空间规划的前提下，按照用途相近、功能兼容、互无干扰、基础设施共享的原则，推进新产业、新业态的土地兼容。

第180条 高效开发用地

推进产城融合发展。实施工业倍增行动，保障城市化地区城镇工业用地比例提高到15%以上。推动经开区、园区作为产城融合重要载体，引导产业园区与相邻城镇协调发展，推动产业园区与城镇公共服务设施、基础设施协调共享。保障产业园区内一定比例城镇型产业经济空间，促进职住平衡，由生产型经济向综合型城市经济转型，增加园区就业岗

位。

推动城镇绿色发展。践行“绿水青山就是金山银山”发展理念,坚守发展和生态两条底线,突出“生态立市”,以绿色发展为引领,强化生态环境保护,推动形成绿色低碳的生产生活方式和城市建设运营模式,促进人口、经济、资源、环境协同发展,增强市域城镇发展持续性、宜居性和竞争力。在全市城市建设中推广装配式建筑。

第二节 开展国土综合整治

第 181 条 国土综合整治目标

统筹推进高标准农田建设、低效林草地和园地整理、现有耕地提质改造等,补齐农田基础设施建设短板,有序开展村庄闲置低效用地、工矿废弃地等低效建设用地整理。农田基础设施、农田防护与生态环境保护体系不断完善,耕地质量得到提升,村庄布局得到优化。至 2035 年,逐步将永久基本农田全部建成高标准农田。

第 182 条 推进全域国土综合整治

稳步推进全域土地综合整治试点。以乡镇为单元,以田、水、路、林、村为重点,继续推进碧江区河西街道、坝黄镇、江口县双江街道、坝盘镇、印江县龙津街道全域土地综合整治试点,优化农村生产、生活、生态空间布局,构建农业空间集中连片、建设空间节约集约、生态空间环境优美的土地

利用格局。

大力开展高标准基本农田建设。重点在石阡县北部、德江县西部、印江县中西部、思南县东部、松桃县东北部、沿河县北部、玉屏县等耕地集中连片区域，按照整乡推进为主的方式，新增建设和提质改造相结合，大力开展农用地整理和高标准基本农田建设，实施土地平整、土壤改良、田间基础设施、节水灌溉等工程，形成集中连片、设施配套、高产稳产的生态良田。逐步将永久基本农田全部建成高标准农田。

稳步推进旱改水等提质改造工程。重点在德江县合兴镇、煎茶镇、复兴镇、思南县许家坝镇、石阡县庄镇、聚凤乡、松桃县寨英镇、大路镇、孟溪镇、万山区鱼塘乡、玉屏县田坪镇、大龙镇、朱家场镇乡镇等地，6度以下耕地集中连片、土地层较厚、有水源保障适宜改造为水田区域，稳步推进旱改水提质改造工程。到2035年，力争旱改水提质改造规模10.50万亩，增加水田指标6.30万亩。

因地制宜推进宜耕后备资源开发。以松桃县盘石镇、沿河县泉坝镇、中寨镇、官舟镇、思渠镇、万山区鱼塘镇、高楼坪等地为重点，实施宜耕后备资源开发。通过适度开发地势平缓、生态负面影响较小、与耕地、园地聚集连片的零散荒草地、裸地等，结合表土剥离，改良土壤，提高耕地质量。到2035年，力争宜耕后备资源开发补充耕地14.39万亩。

加快推进损毁土地复垦。以沿河县淇滩镇、甘溪镇、谯家镇、思南县枫芸乡、香坝镇、许家坝镇、松桃县世昌街道、蓼皋街道、江口县双江镇、川硐镇、碧江区河西街道等地为重点，对建设损毁和自然灾毁耕地采取工程措施进行复垦复绿工程。因地制宜，源头治理，重点修复耕作层土体构造，实施土壤培肥改良、田间基础配套、灌排防洪防涝、农田防护等工程。到2035年，力争土地复垦补充耕地0.57万亩。

推进农村低效建设用地整治。促进村庄布局优化，提高农村建设用地集约利用程度，以城乡建设用地增减挂钩为主要手段。有序开展闲置农村宅基地、工矿废弃地、地质灾害搬迁点、生态移民搬迁点以及其他农村闲置低效建设用地整理。在思南、江口、石阡、沿河等区域重点开展农村宅基地整理；在玉屏、松桃、江口等区域以武陵山区山水林田湖草沙一体化保护和修复工程等重点工程为依托，推进历史遗留废弃矿山治理。到2035年，力争农村建设用地整理规模20.20平方千米，其中工矿废弃地5.2平方千米。

第十三章 融入区域发展格局, 联动武陵山区协同发展

第一节 融入国家区域发展格局

第 183 条 积极参与西部陆海新通道建设

通过完善铁路、高速公路、机场、水运航道等交通设施, 强化沪昆高速廊道、渝怀铁路廊道、铜仁-吉首高铁廊道, 构建陆海新通道中线与东线衔接通道, 并依托铜仁凤凰机场航空口岸、国家跨境电商综合试验区和国际友好城市合作等, 积极融入国家“一带一路”倡议。用好东西部协作机遇, 与粤港澳大湾区深化产业、消费、劳务等协作。加强与重庆、湖南衔接, 强化物流设施建设, 提升通道运行与物流效率, 充分发挥通道对沿线经济发展的带动作用促进区域产业结构优化升级, 加快培育枢纽经济, 优化改善营商环境, 打造高品质联动经济走廊, 实现要素资源高效集聚与流动, 积极参与长江经济带和融入成渝地区双城经济圈发展。

第 184 条 协调融入长征国家文化公园

加快融入长征国家文化公园保护发展总体框架, 紧扣贵州“一核一线两翼多点”长征文化公园建设范围, 推进铜仁长征文化公园规划布局和建设。加强与周边省份湖南、重庆及省内遵义、黔东南州开展相关合作, 共同推进长征国家文化公园建设。重点围绕文物和文化资源保护传承利用, 系统推进重点基础工程建设和相关产业培育, 在保护传承、研究

发掘、环境配套、文旅融合、数字再现等方面开展建设。

第 185 条 协调融入国家生态功能区

在国家生态功能区划基础上，做好与各主要功能区在相关保护工作的协调衔接，重点推进水源涵养及生物多样性南北生态大廊道的保护协调。

第 186 条 协调融入国家级风景道

推进融入生态旅游协作区及风景道发展，要加强旅游标准、管理和对接，加强重点景区与高速公路、高等级公路连接线建设，形成以铁路、公路和航空相结合的旅游立体交通系统，实现跨区域联动发展，进一步推进生态旅游示范区建设，依托国家重点生态工程，加强生态建设和环境保护，带动区域经济社会发展和生态文明建设，重点推进与恩施土家族苗族自治州、张家界市、湘西土家族苗族自治州、怀化市、渝东南以及省内的遵义、黔东南等地区合作。

第二节 加强省际相邻地区协作

第 187 条 打造武陵山片区“黄金旅游圈”

充分发挥武陵山片区旅游资源富集、高品质的特点，依托世界遗产、国家历史文化名城、国家级风景名胜区、国家森林公园等为龙头的顶级旅游资源，融合红色文化、生态文化、民族文化等地方特色文化资源，通过完善武陵山片区机场、高铁、高速等区域性重大交通设施网络，以精品游线串

联梵净山、张家界、武隆喀斯特、新宁崀山、恩施大峡谷、凤凰古城等知名景点，强化旅游协作，优化旅游产品结构，加强与区外旅游热线的链接和旅游区域合作，开展联合营销，建立区域合作机制，构建跨区域旅游协作网，打造武陵山片区“黄金旅游圈”。

第 188 条 协作区域资源开发与利用

整合松桃-秀山锰矿资源产业优势，加强松桃与秀山和花垣在锰矿开采和加工方面的合作。加大页岩气开采的区域协作力度，加强与四川省、重庆市和遵义市、黔东南州在页岩气勘探和开采方面的合作。

第 189 条 强化武陵山生态保育与共治

加强与湖南省怀化市、湘西州，湖北省恩施州等接壤市州的紧密合作，共同培育自然山体的生态服务功能。深化生态公益林保护与管理方面的合作，打破行政区域界线，促成重点生态公益林区的集中连片建设。共同推进生物多样性保护建设，对于相邻区域典型的生态系统的修复与保护，珍贵、濒危野生动植物物种的拯救，名木古树的保护，共同建立管理档案，落实保护管理措施；共建森林防灾减灾体系，建立森林火灾的联防机制，重点加强危险性病虫害的联合监测、检疫和防治。加大立法力度，健全生态环境保护法规制度体系，推进跨区域污染防治、环境监管和应急处置联动。完善生态环境损害赔偿机制和终身追究制度，推动生态文明建设

永续发展。以秀山-花垣-松桃“锰三角”矿区生态治理为契机，推动区域生态共治。

第 190 条 推动区域重大设施共建

加强与国家区域交通对接，打通对外交通大通道。构建以铜仁为中心，区域协作、互联互通的综合性交通通道网络。强化重庆-铜仁-怀化通道，对接成渝地区双城经济圈，积极参与西部陆海新通道建设。加快建设涪柳、昭黔铁路；预留重庆-铜仁、贵阳-黔江高铁。强化遵义-铜仁-吉首-张家界通道，支撑大武陵片区旅游协作发展，推进建设黔北地区黄金旅游圈。谋划贵阳-铜仁-郑州通道，强化与省会贵阳的直接联系，完善铜仁西五县交通支撑。与重庆市协同推动乌江彭水枢纽通航建筑物扩能改造工作，加强通航设施运行维护工作，提高通道管理服务水平，积极推进乌江航道提等扩能项目前期工作，加快推进相关专题审批，协调重庆市加快开展彭水电站二线通航设施和白马航电枢纽前期工作，“十四五”开工建设乌江三级航道工程。深入实施国家“西电东送”战略，确保“黔电送粤”（含“黔电送深”）800万千瓦输送容量和年送电量500亿千瓦时的通道能力，外送湖南、重庆、广西等周边省份100万千瓦输送容量和年送电量60亿千瓦时的通道能力。配合内蒙古自治区和广东省等省份，协同建设蒙西-贵州-珠三角电力走廊，构建坚强的超高压输电网网架，助力西电东送。

第 191 条 加强省际空间协作

加快武陵山“巩固脱贫攻坚”合作步伐。接入西部陆海新通道东线，加强玉屏与新晃等省际沿边区域产业、功能、空间、基础设施协作发展。继续深化铜仁与怀化《两地口岸发展合作框架协议》。与湘西州在文化资源、旅游资源、非遗项目保护与利用等方面协作。与湘西州在医疗、健康、教育和巩固脱贫攻坚方面开展大数据合作。

合力培育一批边贸集镇。发挥渝黔两地毗邻乡镇独特的区位优势，重点发展一批商贸物流合作基础条件好、合作潜力大的边贸集镇。立足现有边贸合作基础，推动秀山县洪安镇、雅江镇、清溪场镇和松桃县迓驾镇、瓦溪乡商贸合作，打造成为渝黔合作重要的边贸集散地。

第三节 推动省内区域协作发展

第 192 条 区域产业联动

依托铜仁生态环境和锰资源优势，以大龙开发区、玉屏开发区、碧江开发区、万山开发区、松桃开发区等重点园区为载体，积极推动与遵义平桥、毕节金海湖的锰及锰精深加工产业实现产业合作，通过加快整合松桃锰资源开采和电解金属锰加工，推动传统锰产业转型升级，建设松桃锰系新材料产业园，依托锰资源优势，着力打造国家新型功能材料产业集群高地、国家锰产业绿色转型和高质量发展示范基地。

依托贵州·梵净山大健康医药产业示范区建设契机，结合黔东南州侗乡健康产业示范区、凯里大健康医药产业发展示范区等医药产业平台建设，加强与黔东南州大健康产业的合作与互动，形成产业联动链。

第 193 条 区域旅游文化协作

发挥好铜仁市在旅游资源以及汞矿文化、红色文化、民族等文化特色，远期预留玉屏-从江高铁通道，北部可以联动环梵净山生态文化旅游创新区旅游资源，南部可以衔接黎从榕侗文化区、荔波中国南方喀斯特世界自然遗产资源，打造黔东生态与民族风情文化旅游轴带，推动贵州东部区域文化旅游一体化发展。依托长征文化公园，推动遵义、铜仁两地合作打造“仁义之旅”精品文旅线路，大力加强遵义、铜仁两地区域文化旅游合作，串联梵净山旅游创新区、遵义会址、茅台镇、赤水丹霞旅游区等知名景点，优化旅游产品结构，结合航线、包机运营等业务，加大区域内游客引流旅游通道，构建黔东北黄金旅游圈。

第 194 条 生态防护屏障建设

加快建设武陵山、大娄山生态安全屏障，以梵净山为核心设立生态安全保护区，以麻阳河自然保护区、乌江水源涵养区、佛顶山自然保护区、黔东植被保育区为支撑，围绕乌江、锦江、湄阳河、松桃河、印江河、玉溪河六条河流水系构筑市域生态安全系统。对接黔东南州，加强湄阳河流域沿

线、生态保育和修复工作的生态空间共保合作，以流域环境综合治理、推进水土资源合理利用；对接遵义，统筹开展乌江中下游石漠化综合防治，协同开展水源涵养与生物多样性保护重要区，协调建立区域生态网络。加强六池河、清渡河、马蹄河、坝沱河的小流域治理，参与乌江区域协同治理，打造长江上游生态屏障。开展系统性保护和修复，构建流域水生生物多样性保护网络，实施水生生物增殖放流、栖息地修复、迁地保护、生态通道修复等措施，实现江湖连通、水陆统筹、生态良好，提高保护工作的全面性、系统性和科学性。与遵义和重庆建立健全区域联动机制，加强乌江流域上下游、左右岸、干支流各政府、各部门之间联合行动。按照“受益者补偿、损害者赔偿、保护者受益”的原则，以巩固和改善流域水生态水环境为目标，从解决水资源使用地区与保护地区之间发展权限与经济收益不对等的角度出发，推动建立流域上下游县（市、区）双向多元化生态补偿机制，以水生生态保护成本为主要依据，以提升水资源保障能力为基本，以受益者付费原则为基础，充分调动流域上下游加强保护、协同治污的积极性，形成流域一体化保护工作格局。强化区域大气污染联防联控，加强黔东工业聚集区工业企业大气污染防治，严格控制高排放大气污染项目减少对下风向区域的污染。

第 195 条 重点空间协调

加强德思印城镇组群和务正道城镇组群空间协作发展。积极做优县城，推动德思印同城化发展，将处于交通节点和枢纽、具有区域带动作用的德江培育成为市域副中心城市，加强与周边县城经济合作，提升区域中心城市首位度。积极推进德江与务正道协调发展，处理好德江和正安两个区域中心城市的发展关系，各自发挥能源电力优势，建立风电项目区域协作发展机制，在发展特色食品加工、大健康医药等产业方面避免城市之间的同质化发展和对资源的恶性竞争。

与黔东南苗族侗族自治州协调建设沪昆城镇发展带。加强玉屏与黔东南州东北片区协调，以玉屏为对接黔东南州的节点城市，通过沪昆经济走廊，强化玉屏与岑巩、镇远等黔东南一体化核心区的空间联系，推动铜仁市与黔东南州在生态、产业、设施等方面的紧密合作，预留好跨区域协作用地发展空间，协调建设沪昆城镇发展带，共同构筑贵州东部对接长江中游城市群的门户区域。

加强火箭落区安全管控。对火箭落区范围内重点目标实施调查和评估，制定防护措施并加快防护设施建设。对该范围内拟建重大项目，严格落实火箭落区防护要求，确保全市火箭落区范围内生产生活安全。

第十四章 完善规划实施保障,提高国土空间治理能力

第一节 完善实施保障机制

第 196 条 党的全面领导

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。坚持党委领导、政府组织、部门协同、专家领衔、公众参与的工作方式。主要负责同志负总责,明确市、区(县)、乡镇政府组织编制和实施监督国土空间规划的责任和权限,保障经费,充实自然资源和规划管理队伍力量。

第 197 条 规划管理主体责任

地方各级党委政府要充分认识国土空间规划的重大意义,完善现代化国土空间治理体系建设,强化国土空间规划的严肃性与权威性。坚持“多规合一”,不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。强化规划执法督察,严肃查处规划编制和实施过程中的违规违纪违法行为。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作为各级分管及关联部门绩效考核的重要参考,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。

第 198 条 地方法规体系

对接落实国家、省国土空间规划相关法律法规,适时启动本市相关法规制定和修订,确保规划建设管理全面纳入法

制轨道，强化国土空间规划的严肃性与权威性，加强现代化国土空间治理体系建设。健全规划执行决策的法定程序，促进规划实施依法、科学、民主决策。

第 199 条 国土空间规划委员会制度

建立国土空间规划委员会制度（城市规划管理委员会），加强部门和地区间协同，进一步完善国土空间规划编制实施管理的配套政策，对国土空间编制实施管理重大问题进行统筹协调和决策，确保规划各项目标任务落地实施。建立规划实施的部门沟通协商机制，协调解决国土空间保护、开发、利用和修复中的相关问题，确保国家、省、市级重大决策部署落实到位。

第 200 条 国家安全设施规划管理

统筹国家安全，军事设施保护和军民融合发展空间需求。在市域重要国家机关、国防军工单位、重要涉密单位、重要军事设施周边安全控制区域内新建、改建、扩建建设项目，按相关规定书面征求有关军事机关意见。

第二节 强化规划传导

第 201 条 区县规划传导指引

发挥国土空间规划体系自上而下、逐级传导的系统性作用，通过指标控制、分区传导、底线管控、名录管理、重点项目、政策要求等方式，将市级规划确定的战略目标、空间

布局和重点任务，重点对定位与目标、总体格局、重要控制线刚性管控和要素保障等内容逐级落实到区级国土空间分区规划和县级国土空间总体规划。

第 202 条 专项规划传导指引

建立健全全市各类空间性规划编制、审批、调整协调机制，发挥国土空间规划对各类专项规划的指导约束作用。实施专项规划编制清单制管理，加快制定铜仁市专项规划编制清单。以国土空间规划为依据，重点从资源利用、要素配置、安全保护、城市特色等方面编制专项规划，对空间开发保护利用作出专项安排。严格落实专项规划“批前审查、批后上图”的要求，强化总体规划对专项规划的指导约束作用。专项规划应与国土空间规划的层级对应，以同级国土空间规划的“一张底图”为编制和审查依据，在总体目标和重点管控内容上与国土空间规划保持衔接一致，不得突破约束性要求。积极推进梵净山区域国土空间规划、梵净山世界级旅游景区规划、新型功能材料“一核五区”专项规划、矿产资源保护利用专项规划以及各职能部门正启动的专项规划编制工作。

第 203 条 详细规划传导指引

划定中心城区建设用地区域详细规划编制单元。统筹考虑各级行政管理界线、道路网与自然地理界限、用地与功能区块边界、城市更新单元边界、规划功能完整性等因素，将中心

城区城镇开发边界内建设用地划分为 52 个详细规划单元。详细规划单元编号规则为：区县名称汉语拼音首字母-街道（乡镇）名称汉语拼音首字母-单元编号。在国土空间总体规划指导下编制《铜仁中心城区详细规划单元规划》。详细规划单元单独编制详细规划，相邻单元不宜统一编制。

强化详细规划单元管控。中心城区城市开发边界内，按照详细规划单元实施详细规划传导。运用城市设计方法编制详细规划，对具体地块用途和强度、设施配套等做出实施性安排。建立单元规划指标统筹机制，实现相关指标和规划管控要求单元内动态平衡。城镇开发边界外，结合乡镇级国土空间规划，分类有序推进实用性村庄规划编制。不单独编制乡镇总规的涉农乡镇应落实村庄规划管控全覆盖的要求。

第三节 统一国土空间规划信息化管理

第 204 条 国土空间数字化底图

基于第三次国土调查成果，整合各部门各类空间关联现状数据，形成统一的国土空间数字化底图，定期进行动态完善。完善国土空间数据共建共享机制，提升面向政府部门、行业和社会的数据服务能力。

第 205 条 “一张图”实施监督信息系统

建立各部门共建共享共用、全市统一、市县（区）联动的工作机制，在统一底图基础上，按照“多规合一”的原则，

整合市级国土空间规划和专项规划，汇总区（县）、乡镇级国土空间总体规划，建立基于“一张图”的实施监督信息系统，形成坐标一致、边界吻合、图数一致的国土空间规划“一张图”，作为统一国土空间用途管制、核发规划许可等实施监督的法定依据，实现规划编制、审批、实施全过程动态监管。做好与省级平台对接，积极推进与其他信息平台的横向联通和数据共享。结合相关规划工作和日常维护，定期完善系统，为城市体检评估和规划全生命周期管理奠定基础。结合智慧铜仁建设，推动智慧规划和智慧城市建设，提高国土空间精治、共治、法治水平。加强对规划约束性指标实施情况的考核评估和监督问责的要求

第 206 条 国土空间基础信息平台

以自然资源调查监测数据为基础，采用国家统一的测绘基准和测绘系统，建立全市统一的国土空间基础信息平台。将国土空间数字化底图和国土空间规划“一张图”纳入国土空间基础信息平台，贯穿国土调查、规划、用途管制、执法督察等各环节管理。

第四节 落实规划全生命周期管理

第 207 条 定期评估机制

结合土地变更调查和卫星遥感监察等工作，建立国土空间规划现状图成果动态更新机制，以及“定期体检，五年评

估”的规划定期评估制度。定期体检和五年评估结果是开展国土空间规划实施监督考核、制定近期建设规划与年度计划安排、开展国土空间规划动态调整完善的重要依据。由市人民政府委托有关部门和专家每年对国土空间规划的实施情况进行体检，每五年对国土空间总体规划的实施情况进行全面评估。根据五年评估结果，及时调整规划实施策略。可根据需要适时进行国土空间规划修改或动态调整完善。

第 208 条 动态调整完善机制

建立公开、透明、制度化的动态调整完善机制。根据同期县发展规划战略安排及国土空间规划实施体检评估结果，按相关程序上报对国土空间总体规划进行动态调整，合理修正国土空间规划指标体系。因行政区划或特定区域管理边界调整、市级以上重点项目建设导致与“三条控制线”冲突，按照国家、省相关规定申请对“三条控制线”的位置进行局部优化，并重新入库。

第 209 条 科技创新支撑机制

围绕国土空间总体规划和专项规划实施要求，加大科技创新支撑力度。培养一支以科技领军人才、学术技术带头人和青年科技骨干为核心的专家队伍。建立有利于吸引人才、留住人才和培养人才的激励机制，推进市级自然资源领域智库建设。保障规划执法人员队伍，强化执法能力培训，提升监管效能。

第 210 条 实施监督考核机制

坚决维护规划的严肃性和权威性，加强对规划约束性指标实施情况的考核评估和监督问责，把规划实施情况纳入党政领导干部自然资源资产离任审计，压实规划实施主体责任。将国土空间规划体检评估结果作为审计、执法、督察的重要参考，将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察监管重点，及时发现和纠正违反国土空间规划的各类行为。基于国土变更调查成果，实施耕地保护年度考核，实行耕地保护党政同责、终身追责。建立健全规划监督、执法、问责联动机制，强化监督信息互通、成果共享，形成各方监督合力。

第 211 条 公众参与社会协调机制

建立贯穿规划编制、实施、监督及城市治理全过程的公众参与机制。拓宽和创新公众参与的途径和方式，鼓励和引导社会组织成为代表公众参与规划实施的主体，保障公众及时获取规划信息并有效传递意见。建立常态化的规划宣传和交流互动机制。积极推动公众宣传活动，促进各年龄段人群了解规划、参与规划、支持规划，提高全社会执行规划、实施规划的责任意识，关注地方各级政府管理水平和效能的提升和行业企业等社会各界发展诉求。

第五节 制定近期行动计划

第 212 条 生态立市工程

严格保护生态红线，实施重要生态建设和生态修复工程，到 2025 年，全市水土保持率达到 70.38%；到 2035 年全市水土保持率达到 74.99%；森林覆盖率依据上级下达任务确定，森林蓄积量达到 8500 万立方米。全市力争完成森林质量提升工程 150 万亩，全社会治理水土流失面积 1900 平方千米，逐步完成全市石漠化治理工作，建成江口珍稀物种基因库基地 1 万平方米，完成森林资源管护基础设施消防通道、消防点建设工程。

第 213 条 农业现代化

落实耕地和永久基本农田保护目标。市州、县级完成分解划定落实，上图入库。科学合理实施宜耕后备资源开发，统筹推进国土综合整治、高标准农田建设。完成全市建设生猪、茶、蜂蜜、薯类、食用菌、中药材、家禽、牛、蔬菜（辣椒）、特色林业产业等农业产业化百亿级十大集群的空间保障。

第 214 条 新型城镇化

促进城乡建设用地提质增效，保障城镇化重点地区空间需求，降低批而未用和闲置土地处置率，做强铜仁中心城区，增强中心城区首位度，引导投资向中心城区重点建设区域倾斜，推进玉屏-大龙、思南-印江、中心城区-松桃、中心城

区-大龙同城化发展，增强县城综合承载能力，推动特色小镇和小城镇有序发展，建设中心城区东环线城市快速干道、西环线城市快速干道等城市快速干道，中心城区大兴 10 万吨及谢桥 4 万吨、碧江高新区工业供水系统等城镇给水工程，8 个县污水处理提质增效工程及 49 个乡镇集镇污水处理工程等城镇污水和垃圾处理工程。

第 215 条 产业强市工程

以工业园区空间为全市产业发展的支撑，推进工业用地提质增效，盘活低效工业用地，提高工业用地的投资率和亩均产出，保障新型功能材料、特色轻工、新型建材、能源环保、先进大数据电子信息、装备制造、大健康医药、生态水等八大工业产业集群重点项目建设空间需求。

第 216 条 基础支撑能力

切实保障“十四五”交通、水利、能源、通信等重大基础设施建设项目用地需求。推动重大水利工程建设，保障防洪和供水安全。保障清洁能源产业基地用地需求。保障铜仁至吉首铁路、新建高速公路、国省道畅通工程、铜仁德江机场、花滩子水库、车坝河水库、500 千伏铜仁西输变电工程、天然气“县县通”工程、页岩气开发等重大工程、重大设施用地需求。保障干线通信光缆、新增物理基站，5G 设备等通信基础设施建设需求。

附表

附表一：规划指标表

序号	指标名称	基期值 2020年	规划近期目标	规划目标年	指标 属性	指标 层级	
			2025年	2035年			
一、空间底线							
1	耕地保有量（万亩）	514.31	≥ 514.31	≥ 514.31	约束性	全域	
2	永久基本农田保护面积 （万亩）	349.92	≥ 349.92	≥ 349.92	约束性	全域	
3	生态保护红线面积 （平方千米）	4578.59	≥ 4578.59	≥ 4578.59	约束性	全域	
4	城镇开发边界扩展倍数	-	≤ 1.27	≤ 1.27	约束性	全域	
5	用水总量（亿立方米）	7.03	9.80亿立方米 以内	依据上级下 达指标确定	约束性	全域	
6	自然保护地面积占国土面积 比例（%）	8.47	≥ 8.47	≥ 8.47	预期性	全域	
7	森林覆盖率（%）	66.20	依据上级下达 任务确定	依据上级下 达任务确定	预期性	全域	
8	湿地保护率（%）	37.99	实行湿地面积 总量管控	实行湿地面 积总量管控	预期性	全域	
9	水域空间保有量 （平方千米）	276.06	≥ 276.06	≥ 276.06	预期性	全域	
10	自然和 文化遗 产（处）	省级历史文化名城	1	≥ 2	≥ 2	预期性	全域
		国家级历史文化名 镇	1	≥ 1	≥ 1	预期性	全域
		省级历史文化名镇	1	≥ 3	≥ 3	预期性	全域
		国家级历史文化名 村	2	≥ 2	≥ 2	预期性	全域
		中国传统村落	114	≥ 114	≥ 114	预期性	全域
		省级历史文化街区	6	≥ 7	≥ 7	预期性	全域
		国家级文物保护单 位	8	≥ 8	≥ 8	预期性	全域
		省级文物保护单位	94	≥ 94	≥ 94	预期性	全域
		县级文物保护单位	218	≥ 218	≥ 218	预期性	全域
二、空间结构与效率							
11	人均城镇建设用地面积	93.32	-	≤ 110	约束性	全域	

	(平方米)						
12	人均应急避难场所面积 (平方米)	0.80	≥1	≥1.50	预期性	中心城区	
13	道路网密度(千米/平方千米)	5.23	≥8	≥8	约束性	中心城区	
14	每万元地区生产总值用水量(亿立方米)	70.22	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性	全域	
15	单位地区生产总值建设用地使用面积下降(%)	-	≥25	≥40	预期性	全域	
三、空间品质							
16	公园绿地、广场步行5分钟覆盖率(%)	34.14	≥80	≥80	约束性	中心城区	
17	卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施15分钟步行可达覆盖率(%)	医疗卫生设施步行15分钟覆盖率	68	≥80	≥90	预期性	中心城区
		养老设施步行15分钟覆盖率	25	≥50	≥90	预期性	中心城区
		教育设施步行15分钟覆盖率	51	≥70	≥90	预期性	中心城区
		文化设施步行15分钟覆盖率	40	≥70	≥90	预期性	中心城区
		体育设施步行15分钟覆盖率	26	≥60	≥90	预期性	中心城区
18	城镇人均住房面积(平方米)	47.1	≥50	≥50	预期性	全域	
19	每千名老年人养老床位数(张)	36.70	-	养老床位数占老年人口数的比重达到1.20%	预期性	全域	
20	每千人口医疗卫生机构床位数(张)	8.07	稳步增长	稳步增长	预期性	全域	
21	人均体育用地面积(平方米)	1.80	≥2	≥2.50	预期性	中心城区	
22	人均公园绿地面积(平方米)	7.89	≥8.50	≥12	预期性	中心城区	

注：“人均公园绿地面积”指标中公园绿地面积包含城镇开发边界外位于城市周边为城市居民直接提供服务的郊野公园。湿地保护率暂按照全口径湿地计算标准进行统计，待国家层面明确湿地保护指标后进行调整。森林覆盖率目标值，待国家层面新的森林覆盖率测算标准正式确定后进行调整。

附表二：市域国土空间功能结构调整表

单位：平方千米

用地类型		规划基期年面积	规划目标年面积
耕地		3520.76	≥ 3428.73
园地		627.67	逐步降低
林地		11597.03	保持稳定
草地		82.10	保持稳定
城乡建设用地	城镇	142.53	持续增加
	村庄	606.80	逐步降低
区域基础设施用地		139.20	持续增加
其他建设用地		42.97	持续增加
陆地水域		276.06	≥ 276.06

附表三：中心城区城镇建设用地结构规划表

序号	用地类型	规划基期年		规划目标年	
		面积（平方千米）	比例（%）	面积（平方千米）	比例（%）
1	居住用地	29.56	35.57	35.79	28.69
2	公共管理与公共服务用地	7.54	9.08	11.31	9.07
3	商业服务业用地	4.96	5.97	13.76	11.03
4	工矿用地	14.46	17.40	20.57	16.49
5	仓储用地	1.04	1.26	3.82	3.06
6	交通运输用地	22.49	27.06	29.88	23.96
7	公用设施用地	1.45	1.74	1.72	1.38
8	绿地与开敞空间用地	0.43	0.52	2.67	2.14
9	特殊用地	1.17	1.40	1.85	1.48
10	留白用地	0.00	0.00	3.36	2.69
	合计	83.11	100.00	124.73	100

附表四：耕地、永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界
规划指标分解表

单位：万亩、平方千米

行政区	耕地保有量(万亩)	永久基本农田保护面积(万亩)	生态保护红线面积(平方千米)	城镇开发边界扩展倍数
碧江区	18.39	11.86	271.82	1.29
万山区	21.99	14.26	197.75	1.34
江口县	27.09	21.35	747.98	1.35
玉屏县	15.49	12.57	50.47	1.66
石阡县	57.87	45.34	595.02	1.27
思南县	84.15	66.61	412.09	1.14
印江县	46.11	31.59	621.35	1.18
德江县	76.85	56.46	403.56	1.18
沿河县	88.79	38.26	621.62	1.17
松桃县	77.57	51.62	656.93	1.22
合计	514.31	349.92	4578.59	1.27

附表五：自然保护地一览表

序号	名称	所在行政区	自然保护地面积 (公顷)	保护地类型	级别
1	贵州梵净山国家级自然保护区(申报国家公园)	江口、松桃、印江县	42603.46	自然保护区(申报国家公园)	国家级
2	贵州佛顶山国家级自然保护区	石阡县	14831.61	自然保护区	国家级
3	贵州麻阳河国家级自然保护区	沿河县、务川县	25158.59	自然保护区	国家级
4	贵州铜仁思南四野屯省级自然保护区	思南县	12837.74	自然保护区	地方级
5	贵州铜仁印江洋溪省级自然保护区	印江县	20044.02	自然保护区	地方级
6	贵州铜仁印江石家岭县级自然保护区	印江县	6054.60	自然保护区	地方级
7	贵州铜仁石阡五峰山省级森林公园	石阡县	242.40	自然公园	地方级
8	贵州铜仁江口凯马省级森林公园	江口县	4384.99	自然公园	地方级
9	贵州铜仁沿河乌江省级森林公园	沿河县	4156.61	自然公园	地方级
10	贵州铜仁思南万圣山省级森林公园	思南县	1301.55	自然公园	地方级
11	贵州铜仁万山老山口省级森林公园	万山区	656.52	自然公园	地方级
12	贵州铜仁南门坡省级森林公园	玉屏县	231.86	自然公园	地方级
13	贵州铜仁峨岭关省级森林公园	印江县	2454.38	自然公园	地方级
14	贵州铜仁松桃永红省级森林公园	松桃县	11045.75	自然公园	地方级
15	贵州铜仁德江煎茶县级森林公园	德江县	1329.11	自然公园	地方级
16	贵州德江白果坨国家湿地公园	德江县	1691.48	自然公园	国家级
17	贵州江口国家湿地公园	江口县	423.65	自然公园	国家级
18	贵州石阡鸳鸯湖国	石阡县	609.26	自然公园	国家级

	家湿地公园				
19	贵州万山长寿湖国家湿地公园	万山区	198.64	自然公园	国家级
20	贵州沿河乌江国家湿地公园	沿河县	494.53	自然公园	国家级
21	贵州印江车家河国家湿地公园	印江县	589.38	自然公园	国家级
22	贵州碧江国家湿地公园	碧江区	379.24	自然公园	国家级
23	贵州玉屏濞阳河国家湿地公园	玉屏县	774.27	自然公园	国家级
24	贵州思南白鹭湖国家湿地公园	思南县	1957.96	自然公园	国家级
25	贵州铜仁石阡小龙江省级湿地公园	石阡县	909.67	自然公园	地方级
26	贵州思南乌江喀斯特国家地质公园	思南县	4410.63	自然公园	国家级
27	沿河乌江山峡风景名胜	沿河县	10232.88	自然公园	国家级
28	石阡温泉群风景名胜	石阡县	6127.30	自然公园	国家级
29	九龙洞风景名胜	碧江、万山区	21118.61	自然公园	国家级
30	万山汞都-夜郎谷风景名胜	万山区	3770.78	自然公园	地方级
31	松桃豹子岭-寨英风景名胜	松桃县	10216.93	自然公园	地方级
32	玉屏北侗箫笛之乡风景名胜	玉屏县	4390.66	自然公园	地方级
33	梵净山-太平河风景名胜	江口县	6358.18	自然公园	地方级
34	德江乌江雉文化风景名胜	德江县	6243.70	自然公园	地方级
35	印江木黄风景名胜	印江县	4219.77	自然公园	地方级

注：自然保护地整合优化成果以国家批复为准。

附表六：市域城镇体系规模结构表

分级	规模 (万人)	个数	城市(县城)名单
中等城市	50-100	1	铜仁市中心城区(含碧江区和万山区城区、松桃县大兴街道)
I型小城市	20-50	3	德江、思南(含邵家桥)、松桃
II型小城市	10-20	5	玉屏(含大龙)、江口(含太平)、石阡、印江、沿河(含官舟)