

淮南市国土空间总体规划（2021—2035 年）

前 言

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。国土空间规划在国家规划体系中具有基础性作用，为经济社会高质量发展提供空间保障，对其他规划涉及的开发保护活动提供指导和约束。

《淮南市国土空间总体规划（2021—2035 年）》（以下简称《规划》）依据《安徽省国土空间规划（2021—2035 年）》《安徽省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》编制，是对全市国土空间开发保护在空间和时间上作出的安排，是空间发展的指南、可持续发展的蓝图，是各类开发保护活动的基本依据，是县级、乡镇级国土空间规划编制的依据。《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，认真落实习近平总书记关于安徽工作的重要讲话指示精神，紧扣落实打造“三地一区”战略定位、建设“七个强省”奋斗目标，把握长三角一体化发展、淮河生态经济带、中部崛起等国家战略机遇，落实安徽省委省政府和淮南市委市政府

的工作部署，加快建设资源型城市绿色转型发展示范城市、全国重要的新型综合能源基地。构建生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，安全和谐、富有竞争力和可持续发展的国土空间新格局。

规划范围为淮南市行政辖区内的陆域空间，规划分为市域和中心城区两个层次。规划期限为 2021 年至 2035 年，基期为 2020 年，近期为 2025 年，远景展望至 2050 年。

第一章 指导思想与规划目标

围绕实现两个一百年奋斗目标，着眼于新时期发展的新要求，从国家使命、区域视野、地方责任和人民期盼的多维度出发，针对国土空间开发保护中存在的问题和挑战，科学确定国土空间开发、保护、利用、修复的指导思想，城市性质、规划目标和空间策略。

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，全面贯彻落实党的二十大精神，全面落实习近平总书记对安徽作出的系列重要讲话指示批示，统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局。贯彻落实安徽省第十一次党代会提出现代化美好安徽建设的总体要求，围绕“两个同步走”发展策略，加快构建新发展格局，谱写全面建设社会主义现代化国家的淮南篇章。

坚持以人民为中心的发展思想，以问题、目标、结果为导向，统筹发展和安全，以第三次全国国土调查结果为基础，统筹划定落实耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界等控制线，优化农业、生态、城镇等功能空间。提升国土空间资源利用效率，强化国土空间生态保护与修复，推进国土空间治理体系和治理能力现代化。为建设现代化美好淮南、提升城乡空间品质提供保障，实现国土空间开发保护更高质量、更高效率、更加公平、更可持续、更为安全的目标。

第二节 城市性质和规划目标

承接国家战略，落实安徽省委、省政府对淮南新时期的发展要求，淮南城市性质为：国家重要新型综合能源基地、国家园林城市、安徽省北部重要中心城市、皖北新型城镇集聚区、皖北承接产业转移集聚区、绿色转型发展示范城市、长三角绿色农产品生产加工供应基地。

第三节 国土空间开发保护目标

到 2025 年，农业空间布局得到优化，耕地得到有效保护；生态保护和生态安全格局基本形成；城镇空间格局得到完善，节约集约发展初见成效。到 2035 年，全面形成底线牢固、竞争力强的国土空间开发保护新格局，基本建成创新、协调、安全、绿色、开放、共享、宜居、智慧和富有竞争力的美丽国土。到 2050 年，全面实现国土空间治理体系和治理能力现代化，全面建成富裕文明、生态宜居、安定和谐的能源创新之都，山水文化名城。

第四节 国土空间开发保护策略

牢固底线，提升城市安全韧性水平。执行最严格的耕地保护制度，落实耕地和永久基本农田保护责任，加大集中连片优质耕地保护力度，通过国土综合整治有效增加耕地面积、提升耕地质量，保障粮食生产安全。执行最严格的生态环境保护制度，优化以淮河、引江济淮生态廊道为骨架的生态空间网络，开展国土空间绿化，大力推进采煤沉陷区综合治理，实施山水林田湖草沙一体化保护与修复，稳步提升自然资源碳汇能力，强化陆域、水域生物多样性保护。增强水资源刚性约束与管控，有效应对洪涝、塌陷等潜在自然灾害，划定洪涝风险控制线，保障水利设施建设，完善应急救援体系和物资储备库网络体系与设施布局。

区域协同，强化高水平对外开放。夯实国家重要新型综合能源基地战略定位，强化区域煤电化能源保障，拓展新能源开发利用。全面支持融入合肥都市圈发展，深入推进合淮一体化建设，强化与皖北城市交通连接，支持建设成为合肥都市圈向北带动沿淮、辐射安徽省北部地区的综合枢纽城市。强化与淮河流域、引江济淮上下游城市协同，共抓沿线生态保护与修复，协同开展文化、旅游服务。

集聚高效，支撑城市高质量发展。优化城乡空间结构，促进城镇人口、核心功能向淮南中心城市和寿县县城、凤台县城、新桥组团市域副中心城市集聚布局，强化中心辐射带动作用，特色化培育重点镇，发挥小城镇衔接城乡作用。优化中心城区结构，

强化组团基础设施联系。加强土地节约集约利用，严控建设用地总量和强度，落实上级下达指标，精准调控增量空间，优先盘活存量空间，有序利用流量空间。加快推进城市更新、低效用地再开发，探索兼容性城镇用地混合功能开发。优化工业园区空间，促进产城融合布局。

彰显魅力，促进城乡高品质宜居。加强自然和历史文化资源保护与利用，系统保护“八公山”“淮河水”“楚汉城”，以生态和文化魅力空间塑造为重点，凸显淮南历史文化、工业文化、革命文化特色，支撑区域生态文化旅游目的地建设。落实全域覆盖的城乡生活圈，完善城乡基础设施布局，补齐教育、医疗卫生、养老等基础公共服务短板，提升文化、体育公共服务品质。强化风貌管控与城市设计引导，划定城镇强度分区，引导邻山近水、城市天际线界面空间形态。结合全域旅游网络，打造多层次魅力空间系统，充分展现“楚风汉韵、山水名城、大美淮南”的城乡空间魅力。

第二章 以“三区三线”为基础，构建国土空间新格局

按照耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界的优先序统筹划定落实三条控制线，统筹优化农业、生态、城镇等各类空间布局。优化细化主体功能区，构建主体功能明确、优势互补、高质量发展的淮南国土空间新格局。

第一节 划定落实三条控制线

划定落实耕地和永久基本农田保护红线。现状耕地应划尽划、应保尽保，根据耕地分布、质量、粮食作物种植情况、土壤污染状况、种植业适宜性评价，将达到质量要求、可以长期稳定利用耕地优先划入永久基本农田实施特殊保护。规划至 2035 年，全市划定不低于 489.88 万亩的耕地和不低于 427.41 万亩的永久基本农田，主要集中分布在寿县中部和南部、凤台县北部、潘集区西北部和东部等区域。

划定落实生态保护红线。按照生态保护红线划定要求，将整合优化后的自然保护地，水源涵养、生物多样性维护、水土保持等生态服务功能极重要区和水土流失等区域，以及目前基本没有人类活动、具有潜在重要生态价值的生态空间划入生态保护红线。规划至 2035 年，全市划定生态保护红线不低于 343.57 平方千米。划定生态保护红线包括八公山国家级地质公园，上窑山、舜耕山国家级森林公园，焦岗湖国家级湿地公园，瓦埠湖、凤凰湖省级湿地公园，安丰塘、高塘湖以及饮用水水源一级保护区等。

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，落实上级下达城镇新增空间拓展倍数要求，顺应自然地理格局，避让活动断层、洪涝、塌陷等自然灾害高风险区域以及采煤沉陷区等次生灾害区，根据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。规划至 2035 年，全市城镇

开发边界划定面积不高于 337.17 平方千米，主要位于中心城区、县城、镇区以及工业园区等地区。

第二节 落实细化主体功能区布局

细化落实省级主体功能区要求。传导落实全国、安徽省主体功能区战略要求，凤台县、寿县为国家农产品主产区，潘集区为省级农产品主产区，大通区、田家庵区、谢家集区、八公山区为省级城市化地区。将省级确定的主体功能区功能细化到乡镇级别，并结合乡镇资源禀赋叠加能源资源富集区和历史文化资源富集区。

优化农产品主产区布局。将保障农产品生产和供给安全的重要区域划入农产品主产区，主要为寿县、凤台县、潘集区等县区的乡镇。区域内着重保障粮食安全和重要农产品供给，合理布局乡村建设用地，支撑乡村振兴和现代化农业建设。

筑牢重点生态功能区布局。将保障区域生态安全、维护生态系统服务功能的重要区域划入重点生态功能区，主要为寿县、凤台县内的 2 个乡镇。区域内有序引导和限制城镇、工业成片开发，在不影响主体功能定位、不损害生态功能的前提下，支持重点生态功能区适度开发利用特色资源，合理布局适宜性产业。

完善城市化地区布局。将带动市域经济社会发展的龙头、促进区域协调发展的重要支撑区域划入城市化地区，主要为淮南市市辖区、寿县、凤台县的 26 个乡镇、街道。区域内着重优化用地布局，调整用地结构，提升环境品质和人口承载力。

第三节 构建国土空间总体格局

构建“两带三区四中心”的国土空间总体格局。以三条控制线为基础，按照生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的原则，构建“两带三区四中心”的国土空间总体格局。两带指淮河复合廊带和引江济淮复合廊带，三区指淮北平原现代农业生产区、中部绿色都市农业生产区和南部丘陵现代农业生产区 3 个农业生产区，四中心指市域中心城市以及凤台县城、寿县县城、新桥组团 3 个市域副中心城市。

第四节 划定国土空间规划分区

统筹划定国土空间规划分区。按照主体功能定位和空间治理要求，遵循全域全覆盖、不交叉、不重叠的原则，在市域层面划分农田保护区、生态保护区、生态控制区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区六类一级规划分区。

农田保护区主导用途为农业生产，从严管控非农建设占用永久基本农田，鼓励开展高标准农田建设和国土综合整治，提高永久基本农田质量。

生态保护区实行最严格的准入制度，严禁任何不符合主体功能定位的开发活动，任何单位和个人不得擅自占用或改变原国土用途。严格控制区内原有的村庄、工矿等建设行为，并根据实际需要引导逐步退出。

生态控制区原则上应予以保留原貌，强化生态保育和生态建设、限制开发建设。允许在不降低生态功能、不破坏自然生态系

统且符合空间准入、强度控制和风貌管控要求的前提下，适当布局一定量的旅游配套用地。

城镇发展区重点实行“详细规划+规划许可”的管理方式，城镇开发边界按照集中建设区、弹性发展区和特别用途区进行分类管理。

乡村发展区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导向，村庄建设用地和各类配套设施用地，按照户均村庄建设用地指标进行管控；村庄建设必须按照法定村庄规划实施乡村建设规划许可管理；允许农业和乡村特色产业发展及其配套设施建设。

矿产能源具体开采范围应由有关部门确定，应充分避让城镇集中建设区。区内要合理调控能源资源开发利用总量，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与矿区土地复垦。

第五节 优化国土空间功能结构

合理调整农用地结构。落实最严格的耕地保护制度，严格控制各类建设占用耕地规模，切实执行耕地“占补平衡”。妥善处理凤台县、潘集区耕地保护与矿产开发的关系，尽量少占耕地。因采煤造成耕地沉陷的，应优先复垦为耕地，尽最大努力使耕地数量不减少，质量不降低；对于无法复垦的耕地，因地制宜转为养殖用地、生态用地。科学开展林地园地与耕地“山上山下”空间置换，25 度以上坡耕地有序退出。

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，推进村庄建设用地集约化发展，合理保障区域基础设施和其他建设用地。节约集约利用建设用地，引导建设用地由“增量扩张”向“增存并举”转型，有序推动建设用地在城镇和农村内部、城乡之间合理流动。适度增加城镇建设用地规模，在合理保障乡村振兴用地需求的同时，逐步降低村庄建设用地规模。

科学保护利用其他土地。加强其他土地开发的生态影响评价，严禁在生态脆弱和环境敏感地区进行土地开发。

第三章 构筑高质量农业空间，支撑推进乡村振兴

采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度，加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，强化耕地用途管制。严格永久基本农田管理，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。统筹一二三产融合发展空间，支撑乡村振兴发展。分类推进乡村治理，推进农村土地综合整治，提升农村土地使用效率。

第一节 构建农业空间格局

构建农业空间新格局。以粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和永久基本农田建设为重点，科学规划农产品区域布局，提升农业生产与农业服务功能，落实省级“‘一陵亘两原，两山润良田’的一陵两原两山”农业空间格局，加快形成具有区域发展特色的“三区多点”的农业空间格局。

优化农业空间布局。严格保护农业生产空间，淮北平原现代农业生产区完善农田水利等农业基础设施，提升耕地综合生产能力；中部绿色都市农业生产区重点发展都市农业，保障中心城区各类生鲜农产品的供应，规范设施农用地使用，保障合理需求；南部丘陵现代农业生产区严格保护优质耕地，严防土壤污染，严格管控非农建设占用耕地，充分利用引江济淮等水利工程，提高水土资源适配程度，完善节水配套设施，发展节水农业。

拓展多样化的农业空间。树立大食物观，向森林、江河、湖泊和设施农业要食物。淮北平原现代农业生产区适度扩大大豆种植规模，保障肉、瓜果等稳定生产。中部绿色都市农业生产区优化种植结构，永久基本农田以外的一般耕地，因地制宜用于保障蔬菜等特色农产品生产基地建设，保障谢家集区西商农商城、市经济技术开发区农副产品批发市场等“菜篮子”产品产销地批发市场建设空间。南部丘陵现代农业生产区保护好耕地和永久基本农田，以池塘、稻田、湖库为基础开展渔业生产，优化渔业生产空间。加强名特优产地的独特气候环境土壤和地质条件等农业生长空间的保护，保障潘集酥瓜、高皇特色蔬菜、曹庵草莓、大通葡萄等特色农产品优势区建设。

规范农业设施用地。合理安排农业生产中直接用于作物种植和畜禽水产养殖的生产、辅助设施用地，养殖利用活动应符合《湿地保护法》相关规定。作物种植类设施用地在不破坏耕地耕作层且不造成耕地地类转变的情况下，可以使用永久基本农田。按照

种养结合的原则，适度调整规模化畜禽养殖用地。在保护生态环境基础上，探索利用可开发的空闲地、废弃地发展设施农业。

第二节 实施耕地“三位一体”保护

严保耕地数量。规划至 2035 年，全市耕地保有量不低于 489.88 万亩。带位置落实省级下达的耕地保护任务，稳定全市优质耕地布局，完善耕地保护激励和约束机制，实事求是、稳妥有序实现耕地保护目标。通过国土综合整治、耕地后备资源开发、耕地恢复等途径，稳妥有序补齐耕地保护责任缺口。结合国土变更调查，对标注“恢复属性”地类，坚持“宜水田则水田，宜旱地则旱地”和确保恢复耕地稳定性原则，按照先易后难的顺序组织实施耕地恢复。

提升耕地质量。强化新增耕地质量管护，加强土地平整、土壤肥力、灌溉与排水、田间道路、农田防护工程等工程建设，确保新增耕地为长期稳定利用耕地。有序推进全市高标准农田建设及高标准农田提质改造工作，打造高标准农田示范区，优先在永久基本农田保护区、粮食生产功能区、重要农产品生产保护区建设高标准农田，逐步将永久基本农田全部建成旱涝保收的高标准农田。重点在寿县、凤台县、潘集区建设集中连片、设施完善、高产稳产、生态友好、各具特色的现代化高标准农田集中区。

改善耕地生态。治理污染耕地，修复耕地土壤环境，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。优化农田林网布局，改造提升现有田间防护林网，建设大网格农田

防护林体系。探索利用农田排灌水系统建设生态沟渠，完善农田水利等基础设施，构建农田绿色水生态系统。立足农田生物多样性，因地制宜建设生态路、生态田埂和植物篱带，形成农田生态隔离带，提升农田保水涵养、休闲休憩和生态旅游服务能力。以化肥农药减量化、畜禽养殖污染治理为重点，开展绿色农田建设示范试点，推动耕地质量保护提升、生态涵养、农业面源污染防治和田园生态改善有机融合，提升农田生态功能。预防农地沙化，防止农用地尤其是耕地表土损毁和过度利用。

严格耕地用途管制。全方位夯实粮食安全根基，全面落实粮食安全党政同责，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上应当用于粮食生产。严格执行耕地“占补平衡”制度，以县域自平衡为主，实现耕地总量的动态平衡。从严控制非农建设占用耕地，不得超标准在铁路、公路等用地红线外，以及河渠两侧、水库周边占用耕地建设绿化带。对非农建设确需占用耕地的，按“数量相等、质量相当、产能不降”的原则实现占补平衡；严格控制耕地转为其他农用地，耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应补足同等数量、质量的可长期稳定利用耕地。

强化补充耕地资源储备。结合水资源供给、土壤、光热条件，有序推进耕地后备资源开发，切实提高耕地后备资源开发利用效率。划定耕地后备资源战略储备区域，将水土条件具备的地区内空闲村庄、废弃坑塘、废弃矿山纳入储备区，强化耕地资源战略

储备。因地制宜实施“小田变大田”，解决农村土地细碎化问题，提升耕地有效种植面积。推进建设占用耕地、采煤沉陷区即将沉陷耕地耕作层土壤剥离利用制度，剥离土壤用于耕地后备资源开发和战略储备区域的客土改良。

第三节 优化乡村空间布局

科学编制村庄规划。加强村庄规划指引，因地制宜分类推进村庄布局优化，支持宜居宜业和美乡村建设。依据不同村庄类型，坚持节约集约、尊重民意、尊重自然文化、因地制宜的原则，科学编制“多规合一”实用性村庄规划，合理确定村庄建设边界，统筹生产生活用地，合理安排基础设施和公共服务设施，支撑农村建设和乡村振兴产业发展。严禁乱占耕地建房，严格控制农村新建宅基地标准，新增居民点用地严格执行一户一宅要求。

分类分策优化村庄布局。顺应村庄发展规律和演变趋势，结合村庄发展现状、区位条件、资源禀赋等，按照融入城镇、集聚提升、特色保护、拆迁撤并的思路，探索适宜性路径，将城镇开发边界以外的行政村分为城郊融合类、集聚提升类、特色保护类、搬迁撤并类、其他类五种类型，分类推进乡村布局优化。

合理保障乡村振兴用地需求。引导乡村产业集聚集约高效发展，为农村一二三产业融合发展提供用地保障。加强历史文化名村与传统村落保护，积极推进农业与旅游、休闲、文化、康养等产业深度融合，发展乡村旅游。加大对特色农业生产加工运输项目、特色农业深度融合的文旅康养项目的用地倾斜。通过村庄整

治及土地整理等方式，将结余的农村集体建设用地优先用于农村公共服务设施、农产品加工物流、乡村文旅设施等项目。

支持和美乡村建设。落实宜居宜业和美乡村建设要求，以农村卫生厕所改造、农村生活垃圾、生活污水治理和乡村景观风貌提升为重点，开展农村人居环境综合整治行动，推动洁化、绿化、美化工程。优化乡村生态用地布局，加强乡村生态保护修复与治理，依据乡村生态格局、自然肌理、乡土风情、建筑风格等，实施乡村生态保护修复，提高防御自然灾害能力，保持乡村自然景观。

第四节 开展农村土地综合整治

开展农用地整理。统筹推进低效林地和园地整理、高标准农田建设、耕地提质改造等，确保耕地数量有增加，质量有提升。落实安徽省“两强一增”行动计划，推动高标准农田建设、“小田变大田”改造、农田水利“最后一米”建设。统筹推进农用地整理，通过土地平整、土壤改良、完善灌排设施等，增加耕地面积。

推进村庄建设用地整治。统筹推进城乡建设增减挂钩工作，优化城乡用地结构和布局，重点推进“空心村”、闲置村落整理、采煤沉陷区范围内村庄搬迁撤并等。

第四章 牢固生态安全屏障，描绘沿淮山水画卷

突出淮河和引江济淮生态廊道建设在维护区域生态安全中

的核心地位，发挥河湖水系在生态系统中的基础性作用，构建生态廊道和生物多样性保护网络。统筹山水林田湖草沙一体化保护和修复，全面提升自然生态系统稳定性和生态服务功能，筑牢生态安全屏障，描绘沿淮山水画卷。

第一节 构建生态保护格局

构建生态保护格局。结合淮南市生态系统特征，构建“两廊四带多核”的市域生态保护格局，增强生态系统的支撑能力。

完善自然保护地体系。建立以自然公园为主的自然保护地体系，保护自然公园内重要自然资源及动植物栖息地，保护具有代表性的文化古迹和地质地貌景观。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，完善自然保护地差别化保护政策。制定自然保护地边界勘定方案、确认程序和标识系统，全面推动自然保护地勘界立标建设，明确保护边界。推进自然公园生态体验服务设施建设，促进与城乡生态空间融合联通。

第二节 强化水资源保护与利用

系统拓展水资源保障空间。以自然河湖水系为基础，充分利用河湖和低洼地区，拓展水资源调蓄空间，增蓄雨洪资源。依托采煤沉陷区、行蓄洪区、平原洼地合理布局平原水库，保障城乡生产生活生态用水。

优化水资源配置。统筹地表水、地下水和矿井水、再生水等非常规水资源，整体优化水资源供给结构。支持构建“调引蓄提、互联互通、多源互济”的供水格局，保障引江济淮等骨干水资源

配置工程建设，增强水安全保障能力。

提高用水效率。支持农业节水增效，保障淠史杭灌区、茨淮新河灌区、永幸河灌区等大型灌区和龚集、泥河、朱集、孔店、庞岗、架河、泥河、祁集、施湖、孤堆、爱国、王咀、新集镇、张集、新河等中型灌区续建配套与现代化改造。支持工业节水减排，支持火电、煤炭等高耗水行业节水技术改造；支持现有企业和园区加快建设节水及水循环利用设施；因地制宜提高矿井水资源综合利用水平。支持城镇节水降损，以优水优用、循环利用为重点推进城镇节水改造，支持城镇老旧供水管网改造，降低供水管网漏损；全面推广使用节水器具，深入推进公共领域节水，支持城市园林绿化节水灌溉设施建设改造。强化多渠道开源，支持海绵城市建设，提高雨水资源化利用水平；支持城镇污水处理厂再生水利用设施建设，提高再生水利用水平。

加强水源地保护。将饮用水水源地一级保护区纳入生态保护红线，支持水源地安全达标建设。加强引江济淮沿线区域管控，划定管理范围和保护范围，确保水质及调水安全。严格保护淮河、瓦埠湖等地表水源地，保留凤台县地下水源地、安丰塘水库等备用水源地，规范饮用水水源保护区的划定和优化调整。

强化河湖管控。严格保护淮河、引江济淮、泥河、茨淮新河、淠河、东淝河、西淝河、高塘湖、瓦埠湖、焦岗湖等水系，积极开展岸线保护与修复，强化堤岸林等防护林体系建设，加强岸线资源修复治理，有条件进行清淤扩容以增强河湖调蓄能力，促进

水土保持和河道水生态恢复。支持城乡污水收集处理设施补短板，保障城乡水系综合治理和生态修复，助力全市水环境质量改善和水生态系统功能恢复。

第三节 加强湿地资源保护

保护和修复湿地资源空间。遵循“保护优先、科学修复、合理利用、持续发展”的原则，科学确定各类湿地功能，实施负面清单管理，落实严格的开发管控制度，加强全市湿地保护与恢复。重建或修复退化的湿地生态系统，强化面积小破碎化的湿地修复，有效扩大湿地保护面积。在河流交汇处、入湖口、重点污染防治河段等区域，布局建设必要的人工湿地。

健全湿地保护体系。对湿地实行分级管理及名录制度，按照“国家—省—市”三级保护体系，划定并公布湿地名录。重点加强淮河、瓦埠湖周边湿地保护，开展淮南焦岗湖国家级湿地公园、安徽淮南瓦埠湖湿地公园和凤台凤凰湖湿地公园生态保护修复。

第四节 推动国土空间绿化

科学开展造林绿化。坚持“宜林则林、宜灌则灌、宜草则草、宜湿则湿”，开展造林绿化空间适宜性评估，全面摸清适宜造林绿化空间。重点围绕八公山、舜耕山、上窑山、引江济淮、江淮分水岭以及重要生态功能区开展造林绿化。严禁违规占用耕地造林绿化，合理安排造林绿化的时序，持续深化新一轮林长制改革。

优化林地布局。以沿淮生态林、沿河防护林和森林生态屏障为主要线路，水源保护地、森林公园、湿地公园、地质公园等为

重要控制点，城市主干交通线、河流水系景观防护林带和农田林网为骨架，形成林路、林水、林田、林园相依相通的林地布局。实施林地分级保护管理，加强林地用途管制，实行占用林地总量控制、定额管理。

第五节 统筹山水林田湖草沙一体化保护和修复

明确生态修复目标。围绕打造具有重要影响力的绿色发展样板区目标，加强生态空间保护，优化区域生态系统。到 2035 年，山体、河流、森林、湿地等自然生态系统得到系统保护，生态空间环境实现根本好转，生态系统实现良性循环，生态保护机制全面建立，人与自然和谐共生局面基本形成。

划定生态修复分区。从生态系统整体性出发，统筹农业、生态、城镇空间，综合考虑自然生态各要素、山上山下、地上地下、上下游和左右岸，实施山水林田湖草沙一体化保护和修复。结合淮南市实际，将全域划为淮北平原生态修复区、淮河沿线生态修复区、江淮丘陵岗地水土保持区、引江济淮沿线生态修复区 4 个生态修复分区，分区开展系统性生态修复。

划定生态修复重点区域。以提升生态系统质量、修复受损空间为导向，结合生态本底、资源利用、生态风险等因素，识别水生态环境、林地、废弃矿山、采煤沉陷区等需要进行生态修复的重点区域，采取因地制宜的措施对生态功能退化、生态环境受损的区域进行修复或重建，恢复生物系统功能。

实施生态修复重点工程。坚持自然恢复为主、人工修复为辅，

结合生态修复分区，重点推进沿淮生态综合治理及蓄滞洪区重要河湖湿地修复工程、采煤沉陷区综合治理工程、引江济淮沿线林带湿地建设与水生生物资源保护工程、江淮丘陵岗地林地提质与水土流失治理工程、山体生态修复与废弃矿山综合治理工程等生态修复重点工程。

提升自然生态系统碳汇能力。稳定现有森林、草地、湿地、土壤等固碳作用。提升生态系统碳汇增量，实施重点生态功能区生态保护修复工程，强化湿地保护。实施耕地质量保护与提升行动，合理控制化肥、农药、地膜使用量，提升农业碳汇。

第六节 强化生物多样性保护

优化生物多样性保护空间格局。加强淮河淮南段干流珍稀濒危及特有鱼类资源产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道等重要生境保护。重点加强东方白鹳、白枕鹤等珍稀濒危物种，焦岗湖国家级水产种质资源、野大豆等极小种群以及银杏等古树名木的生境保护。

提升生态系统的整体性联通性。加强促进物种迁徙和基因交流的生态廊道建设，着力解决自然景观破碎化、生态连通性降低等突出问题。支持淮河淮南段，八公山、舜耕山、上窑山等动物迁徙地建设，维护东方白鹳等候鸟迁徙通道，实施淮河水生生物洄游通道恢复，保护和修复陆生动物迁移和扩散生态廊道，为野生动物生存和繁衍提供空间保障。

第五章 强化节约集约利用，支撑推进新型城镇化

在统筹划定城镇开发边界的基础上，围绕支撑以人为核心的新型城镇化，顺应人口流动趋势，分类推进城镇空间协同紧凑布局。统筹兼顾经济、生活、生态、安全等多元需求，优化城镇空间结构与布局，完善城乡公共服务体系，增强居民幸福感。推进城镇建设方式向盘活存量、提高质量转变，提高城镇建设用地节约集约利用水平。

第一节 构建协调有序的城镇空间体系

构建城镇空间格局。以现有城镇发展格局为基础，适应人口总量、结构变化、流动趋势，结合城镇建设适宜性评价，构建“一核三心、两带多点”的多中心网络化开放式集约型城镇空间格局，推进以人为核心的新型城镇化，全面提升城镇化发展质量。

完善城镇等级规模结构。至 2035 年，全市形成“市域中心城市—市域副中心城市—重点镇—一般镇”四级城镇等级体系，多层次带动市域新型城镇化发展。市域中心成为中心城区（田大城区、山南新区、谢八城区、潘集城区），3 个市域副中心城市为寿县县城、新桥组团（炎刘镇、刘岗镇）、凤台县城。

提升市域中心城市、市域副中心城市品质。提升市域中心城市品质，提高产业用地比例，塑造具有区域影响力的高品质宜居空间。市域副中心城市重点提升基本公共服务水平，加快补齐城市公共服务设施、市政公用设施等短板弱项，提高综合承载能力。

推进市域中心城市与凤台县县城、寿县县城地区一体化空间布局。促进新桥组团协同合肥布局区域公共服务设施，强化对市域南部地区的辐射带动。

强化建制镇促进城乡融合的功能。重点培育重点镇，兼顾一般镇，支持建设一批特色鲜明、绿色生态、美丽宜居的特色小城镇。联通县乡村道路，促进城乡公共交通一体化，加强小城镇衔接城乡、联动工农的作用。

第二节 保障产业空间

优化产业空间布局。围绕产业发展目标，坚持产业集群化、规模化，形成以产业园区为主的产业空间布局。重点加强园区建设空间保障，推进产业园区集约集聚发展，支撑现代化产业体系构建。

统筹化工产业园区布局。坚持“增强公共安全保障能力，严守城市安全底线”原则，推动淮南市化工产业向淮南潘集化工园区、淮南经开化工园区集聚；支持在安徽凤台经济开发区内选址符合条件的区域申报化工园区。化工产业园区范围调整需按照自然资源、应急管理等部门的相关要求，通过省级有关部门核定。持续推进人口密集区危险化学品生产企业搬迁改造，对腾退的污染产业用地，加强推进土壤污染风险管控和修复。

强化化工园区布局安全管控。化工园区选址应当避开地震活动断层和洪涝、地质灾害等高危害影响区域，与城市建成区、人口密集区、重要设施、敏感目标之间保持安全防护距离。严格禁

止在化工园区外布局危险化学品生产项目，园区内部企业生产、储存装置与防护目标的距离需满足相关标准要求。化工园区行政办公、生活服务区等人员集中场所与生产功能区应相互分离，推动向化工园区边缘或化工园区外，逐步腾退置换园区内的一般产业用地。在化工重大危险源管控范围内，严格执行国家发布的安全防灾政策要求和标准规范，健全定期安全风险评估，加强安全监管，提升风险管控能力，编制详细规划时应包含安全防灾规划内容。

促进产城空间融合布局。重点推进淮南高新技术产业开发区与山南新区、淮南经济技术开发区与大通区、安徽淮南潘集经济开发区与平圩镇、安徽淮南毛集经济开发区与毛集镇，以及安徽凤台经济开发区与凤台县城、桂集镇，安徽寿县经济开发区与炎刘镇、刘岗镇融合布局。强化矿区服务点与镇区联系，加强矿区、镇区融合布局，充分挖掘利用存量空间，实现设施共建共享，补足地区公共服务和市政公用设施短板，提升生活品质。

第三节 优化城乡公共服务设施配置

完善城乡公共服务设施配置体系。构建“市级—县级—镇级—村级”的四级城乡公共服务设施配置体系，构建1小时—30分钟—15分钟生活圈，支撑全龄友好的公共服务设施布局建设。中心城区布局具有区域服务功能的市级公共服务设施；县城按照30分钟城乡生活圈标准，补齐县级公共服务设施；各乡镇（街道）结合人口分布，按照15分钟生活圈标准，配置镇级公共服

务设施，建设完整社区。

布局均衡优质的教育设施。支持中心城区、县城按需新建学前教育、中小学校。根据人口流动趋势，科学优化乡镇和农村教育设施，保留必要偏远农村地区义务教育学校和教学点，按规范程序撤并偏远农村地区小规模学校。

布局服务均衡的医疗卫生设施。优化区域医疗中心布局，提升平疫结合能力，预留应急空间。中心城区重点保障三级综合医院和中医院、高精尖领域专科医院等市级医疗设施以及疾病预防控制中心等公共卫生机构建设。

布局特色鲜明的公共文化设施。保障淮南市中心城区市级文化中心布局。保障各区、县布局1处区县级文化中心，各街道、乡镇布局1处街镇级文化活动中心。

配置完善的公共体育设施。完善全民健身设施网络，区县布局1处县区级体育中心；各街道、乡镇布局1处乡镇（街道）级全民健身活动中心。

健全覆盖城乡的养老服务设施。优化养老机构布局，保障市属养老服务机构、县（区）属养老服务机构建设；将综合养老服务中心（日间照料中心）纳入街道、社区服务体系统筹规划建设，推进公共设施适老化改造，整合利用存量资源发展社区嵌入式养老。

完善社会福利设施。山南新区规划布局市级社会福利中心，包含救助管理、儿童福利、流浪未成年人救助等功能空间。支持

区县级社会福利设施综合布局，形成区、县福利设施服务中心。

第四节 促进城镇建设用地节约集约

严控建设用地总量和强度。坚持节约集约、高效利用，实行建设用地总量和强度双控，引导工业向开发区集中、人口向城镇集中、住宅向社区集中。推动农村人口向中心村、集镇集聚，产业向功能区集中，不断提高土地资源综合利用效率。

精准调控增量空间。强化土地利用年度计划调控，合理安排新增建设用地时序。优先保障民生服务设施、基础设施增量空间供给。重点保障国家和省、市政府确定的重点项目，逐步建立以效益定供给的城镇建设用地供应机制，用地指标向空间利用效益高的城镇和园区倾斜。

盘活利用存量空间。落实“增存挂钩”机制，加快批而未供、闲置土地等存量资源的盘活利用，逐步建立“先存量、后增量”的建设用地供给模式，严控供地率低的县、区新增建设用地指标。鼓励现状工业、仓储用地与研发、办公、商业等功能复合利用。在满足规划要求、确保安全的基础上结合实际，逐步提高工业用地容积率。

转化利用流量空间。推进工矿废弃地综合整治，按照先复垦、后调整利用的要求，调整建设用地布局，增加土地有效供给，促进土地资源集约高效利用。推动城乡建设用地增减挂钩，按照“村民自愿、因地制宜、统筹兼顾、协调发展”的原则，规范城乡建设用地“增减挂钩”工作流程和政策机制，稳妥推进村庄搬迁撤并，

逐步实现村庄建设用地规模降低。

强化土地资源复合利用。加强城市地下空间分层有序使用，提高使用效率。统筹地上地下一体化空间开发，分层利用地下空间，优先安排市政交通、人防工程、应急防灾设施，鼓励竖向分层立体综合开发和横向空间连通开发。

第六章 优化中心城区布局，提升城市品质活力

面向新时期市民对美好生活的向往，实现住有所居、学有所教、病有所医、老有所养、弱有所扶。塑造城市蓝绿空间，有序推进城市更新，合理利用城市地下空间，建设宜居宜业的高品质城市。

第一节 优化空间结构与用地布局

构建“一心两翼，一带四城”的空间结构。重点支持向山南新区集聚建设，强化舜耕山南北两核聚力发展，加强大通区、谢家集区两翼毗邻区与山南新区联动。以沿淮城镇带串联田大城区、山南新区、谢八城区、潘集城区四个城区，促进产城融合，引导城市空间结构优化调整。

统筹划定规划分区。细化中心城区国土空间规划分区，在中心城区划定农田保护区、生态保护区、城镇发展区、乡村发展区等一级分区，其中城镇发展区和乡村发展区细化至二级分区。在城镇发展区内，划定城镇集中建设区和城镇弹性发展区，弹性发

展区主要位于洛河镇，为应对城镇发展的不确定性，在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设。

第二节 完善公共服务设施

优化公共服务设施空间布局。按照街道管理、用地规模等划定 15 分钟社区生活圈，分级布局教育、医疗、养老、文化、商业等各类基本公共服务设施，促进社区公共服务均等化。

强化教育设施供给保障。围绕安徽理工大学、淮南师范学院、淮南联合大学等高校规划布局区域科教研发高地。支撑山南新区职教园区建设，形成专业特色鲜明、综合办学水平领先的职教基地。优化老城区教育用地布局，加强新建地区的教育用地供给，增加学前教育资源，保障幼儿园、中小学等空间需求，强化基础教育设施均衡布局。

优化公共医疗卫生设施布局。支持八公山、大通区等新建区级综合医院；支持山南新区新建区级综合医院、专科医院，扩建淮南市妇幼保健院。

优化公共文化设施布局。支持淮南剧院、淮南市图书馆、工人文化宫、淮南市博物馆、青少年宫以及八公山地质博物馆等市级文化设施提升改造；合理布局蔡楚文化中心、武王墩博物馆等市级文化设施。

优化公共体育设施布局。支持淮南市体育中心、体育文化中心、奥林匹克公园等市级公共体育设施提升改造，结合唐家山公园绿地布局唐家山体育中心。

优化养老设施布局。支持淮南市社会福利院、淮南市级老年公寓2处市级养老设施提升改造。

优化社会福利设施布局。提升现状儿童福利院、未成年人救助保护中心和残疾人康复机构标准和服务能力，保障区级社会福利设施建设空间需求。

第三节 构建蓝绿空间网络

构建“两脉多廊多园”的蓝绿空间结构。突出山水城共融、蓝绿交织特色，提升滨水空间公共性、通达性，打造城市亲水魅力空间。

构建连续完整、功能复合的滨水空间。依托淮河建设集生态、休闲等功能于一体的滨水复合功能带；联通城市内部的水系，融入商业、休闲、游憩等功能，将河、湖、渠有机串联，构建贯穿中心城区的滨水空间网络。

完善“郊野公园—市级公园—社区公园—游园”四级公园体系。建设郊野公园、市级公园，结合15分钟社区生活圈配置社区公园，见缝插绿建设游园。加强中心城区内外蓝绿空间的有机联系，形成结构清晰、布局均衡、连续贯通的绿色空间系统。

拓展防护绿地功能。防护绿地应当与城市绿地系统有机融合，在不影响安全防护的前提下，适当融入游憩休闲等功能。严格控制超标准建设绿色通道，严禁在高速铁路、高速公路、国道、省道、河渠两侧违规占用耕地超标准建设隔离绿化带。

合理布局广场等开敞空间。提升改造淮南站站前广场，新增

广场用地主要结合交通枢纽、行政办公、商业商务办公及步行街区设置。

第四节 完善交通网路系统

构建内畅外达的城市道路网。支撑中心城区组团式布局，完善中心城区路网系统和停车设施系统，发展公共交通和慢行交通。根据用地功能差异布局级配合理、疏密有致的道路网络，高效组织城市空间。

构建快速路系统。形成“三横三纵”的快速路系统，加强组团间的快速衔接。“三横”为：北环路、洞山路—十涧湖西路、春申大街；“三纵”为：煤化工大道—淮潘公路、玉兰大道、中兴路。其中北环路、煤化工大道—淮潘公路起疏导过境交通作用，中兴路、春申大街、玉兰大道、洞山路—十涧湖西路承担连接组团作用。

完善主干路系统，Ⅰ级主干路为“四横两纵”，规划道路红线宽度控制在40—60米。各组团内规划Ⅱ、Ⅲ级主干路，规划道路红线宽度控制在40—50米。

提升次干路、支路系统。次干路道路断面宜优先保障慢行空间。已建成区域结合城市更新改造，打通断头路，稳步推进路网加密；结合新区开发，同步完善次干路、支路系统，道路线型和红线宽度由详细规划细化确定。

构建连续舒适的慢行交通。结合城市更新行动，完善城市道路过街设施布局，加强公共通道空间利用，提高慢行交通可达性，

构建连续、安全的慢行交通网络，营造高品质的慢行环境。加强慢行通道与公共交通站点的衔接，完善城市交通无障碍环境建设，提升儿童、老年人、残疾人等人群的出行安全性、舒适性。

构建差别化停车系统。支持建设与道路交通容量相协调、与土地使用功能相匹配、与城市机动化发展要求相适应的差异化停车供应体系，加强停车设施的社会共享。停车泊位供给贯彻“配建停车为主、公共停车为辅、路内停车为补充”的总体策略，在市级区级公共服务中心、城市交通枢纽、城市出入口及大型公园广场附近，规划布局规模适宜、分散布局、服务距离合理的公共停车场。

第五节 优化市政基础设施布局

完善城市供水设施布局。中心城区供水水源以淮河及瓦埠湖为主，地下水源置换为应急备用水源。中心城区布局 7 座自来水厂。

完善污水处理设施布局。保留现状第一污水厂、石姚湾净水厂、开发区第二污水厂和潘集污水厂 4 座污水处理厂，扩建开发区污水厂、山南新区污水厂、西部污水厂和煤化工园区污水厂 4 座污水处理厂。

优化电网布局。保留 1000 千伏淮南变电站，新建 500 千伏潘集变电站，适时扩容 500 千伏孔店变电站。

支持信息基础设施建设。提升通信塔杆及站址、机房机柜、通信管道及线路、电力配套设施等配建标准，优先保障主城区、

景区、园区全覆盖，其他地区结合实际需求适度均衡布局，推动光纤网络和移动通信 5G 网络深度覆盖。整合铁塔等电信基础设施资源，支持通信管道按“统一规划、统一建设、统一管理”要求共塔建设、入廊共管。

完善燃气供应系统。中心城区采用分区供气形式，田大城区和山南新区以天然气为主要气源；谢八城区现状瓦斯气供气区域逐步置换为天然气；潘集区以矿井瓦斯气为主，天然气为辅。

支持供热体系建设。保障供热设施及管网的用地需求，支持构建现状热电厂、清洁能源、新能源和可再生能源互为补充的供热体系。

优化环卫设施布局。保障垃圾处理设施的用地需求，支持分类投放、分类收集、分类转运、分类回收和分类处置的生活垃圾管理体系建设，促进再生资源回收利用。

第六节 支撑安全韧性城市建设

完善城市防洪排涝设施体系。科学划定排水分区，合理布局排水管网及调蓄设施、排涝泵站等附属设施，充分利用城市绿地、湿地、公园等公共空间建设雨水蓄滞设施，推进海绵城市建设，提升城市防洪排涝能力。

提升城市抗震能力。中心城区新建、扩建、改建工程必须达到 VII 度抗震设防标准，学校、医院、生命线工程、政府机关等重点设防类建筑和特殊设防类建筑应按照高于当地抗震设防要求进行设计和施工。重点建设工程和可能发生严重次生灾害的建

设工程,按照开展地震安全性评价确定的抗震设防要求进行抗震设防。

完善城市消防救援体系。优化城市消防站布局,确保接警后5分钟抵达火灾现场,提高城市消防响应能力。

第七节 强化四线管控

划定城市绿线。将规划确定的市级综合公园、专类公园等结构性绿地纳入城市绿线进行管控。城市绿线严格按照《城市绿线管理办法》管控。

划定城市蓝线。将规划确定的结构性水体纳入城市蓝线进行管控。城市蓝线严格按照《城市蓝线管理办法》管控。

划定城市黄线。将规划确定的重要基础设施纳入城市黄线进行管控。城市黄线严格按照《城市黄线管理办法》管控。

划定城市紫线。将文保单位、经县级以上人民政府公布保护的历史建筑等纳入城市紫线进行管控。城市紫线严格按照《城市紫线管理办法》管控。

第八节 有序推进城市更新

城市更新分类指引。对中心城区内老旧小区、棚户区(城村)、老旧厂区、老旧市场、历史文化保护地段等进行分类更新。识别城市更新重点地区,采取重点推进、差异化引导的方式推动城市更新。引导完善城市功能结构、提升城市活力、优化空间品质,引领城市内涵式、集约型、绿色化发展。

第七章 保护传承历史文化，彰显特色空间魅力

系统保护和活化利用淮南市多元文化遗产，丰富自然山水以及各类景观资源，激活绿水青山的价值，塑造特色城乡风貌，推进文化休闲品质宜居城市与和美乡村建设，彰显“楚风汉韵、山水名城、大美淮南”的国土空间魅力。

第一节 强化历史文化遗产空间保护与利用

构建市域历史文化保护体系。以重要文化遗址、历史文化名城、名镇、名村为主要载体，整体构建遗产保护空间体系，围绕淮河、引江济淮和大八公山等历史文化集聚区形成“两带一区”历史文化保护格局，支撑淮南市建设成为淮河流域中上游区域性文化高地。

完善历史文化资源保护体系。构建由历史文化名城、历史文化名镇名村、文物保护单位（含尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物）、历史建筑、非物质文化遗产和革命文物组成的历史文化资源保护体系。保护各类历史文化遗产的真实性，严格保护和管控各类历史文化遗产本体及其环境。

支持考古遗址公园建设。支持寿春城国家考古遗址公园提升建设，严格保护遗址本体及其历史环境，合理保障开展科学研究、展览展示、休闲游览等空间需求。支持武王墩墓考古发掘，助力遗址公园申报国家考古遗址公园，为遗址公园建设规划预留合理的建设用地空间。

促进历史文化资源活化利用。依托近现代工业遗产资源，推进矿区有机更新、提升公共空间品质、植入文旅功能，对具有历史保护价值的工业建筑及工业设施予以保护和利用，支持各级工业遗产认定申报。依托八公山、寿县古城、武王墩墓、九龙岗、安丰塘、正阳关镇、小甸镇等历史文化遗产，提升周边环境，构建文化创意空间，利用历史文化遗产提供教育及公共文化服务，统筹历史要素保护与文化旅游发展，布局特色历史文化展示片区。加强非物质文化遗产与物质遗产相结合，以多种形式建立专项民俗保护和展示场所，将非物质文化遗产与现代旅游、休闲度假、创意产业等进行有机结合，促进重点非遗的传承和发展。

第二节 塑造特色城乡风貌

风貌定位与总体格局。延续“山、水、林、田、湖、城”互动共生的格局，塑造“北湖链、中都市、南田园”的空间形态。结合北部沉陷区治理、水系连通工程，彰显沉陷区治理的生态特色，形成植被丰富、湖泊相连的城市后花园，塑造“北湖链”风貌形象；优化中部城市空间格局，延续“依山傍水”的空间形态，塑造紧凑网络、城水相融的“中都市”风貌形象；提升南部地区农业特色大地景观，结合和美乡村建设，塑造“南田园”的风貌形象。

优化山水周边的城镇空间形态。加强沿山临水空间塑造，优化形成山水交融的城镇空间形态。重点对上窑山、八公山、舜耕山、淮河、瓦埠湖、高塘湖及城市内部水体空间进行控制引导，提高近山亲水空间的可达性与公共性。

第三节 彰显国土空间魅力

构建特色魅力休闲圈。结合市域蓝绿网络，串联重要的特色魅力节点，全域构建“15 分钟社区休闲圈—30 分钟城镇休闲圈—1 小时都市休闲圈”的多层次市域魅力休闲圈，打造可体验、高品质的公共开敞空间网络与休闲活动空间。

支持旅游基础设施建设。通过升级文旅公共空间布局、完善重点旅游景区建设、加大旅游基础设施建设完善旅游服务体系。结合国省道、通航机场以及淮河、引江济淮等主干河流的滨水开放空间，立体推动城市交通枢纽与景区景点串联的旅游交通服务体系。构建城镇型、郊野型、绿道连接线三类城乡绿道，提升步行道、停车场、观景台等服务设施水平，形成完整连续、蓝绿交织的绿道网络。

加强旅游用地保障。重点保障旅游度假区、旅游城镇的用地需求；保障乡村地区的旅游新业态用地。在不涉及占用耕地和永久基本农田、生态保护红线的前提下，因地制宜布局旅游风景道、自驾车营地和建设旅游驿站、观景平台等配套服务设施。鼓励盘活闲置农房和宅基地发展休闲农业和乡村旅游，利用废弃地、废弃矿山等支持文化旅游用地需求。

第八章 完善基础设施，构建安全韧性支撑体系

保障区域交通设施建设，提升淮南区域地位，辐射带动周边

区域共同发展。积极融入“合淮”“沿淮”区域综合运输通道，融入轨道上的长三角。坚持绿色交通主导的发展模式，构建高效、便捷、绿色、舒适的城市综合交通系统。强化区域重大水利设施建设，完善市政基础设施布局，全面提升基础设施现代化水平和综合保障能力。提高防灾减灾标准，加强安全风险防控，合理布局防灾空间和设施，提升城市安全韧性。

第一节 构建高效便捷的区域交通格局

构建绿色高效交通运输体系。保障“公转水”“公转铁”等设施建设，提高水运、铁路在货运综合运输中的承运比重，实现公铁水等多方式联运。布局城乡绿色物流体系，推进快递包装、仓储、货运配送绿色转型，提高末端配送效率，研究优化货运空间交通组织。

保障客货运铁路组织能力。重点保障“三横四纵”的高铁与城际客运网络空间，由现状商合杭高铁、合蚌高铁以及规划沿淮高铁、合新六城际、合淮城际、蒙淮城际、淮南定远城际铁路构成。规划布局“一主两辅多点”铁路客运枢纽，“一主”为淮南南站，“两辅”为淮南东站和淮南站，“多点”分别为各县的高铁站、普铁客运站。

融入合肥都市圈轨道交通网。保障合肥 S1 机场轨道向北延伸到寿县临空经济区的交通廊道。构建衔接合肥中心城区的市郊（域）铁路客运走廊，连接淮南南站和淮南站，发挥集约化运输优势，引导城市功能布局、土地开发与公共交通站点衔接。预留

中心城区轨道交通线路，联系城镇组团、交通枢纽、产业园区等重要空间。

完善区域公路网络。保障“四纵四横”高速公路网络建设，实现1小时通达合肥市，2小时通达皖北各市，3小时通达长三角城市。

完善县乡基础交通网络。保障乡镇基本实现通三级及以上公路、建制村通双车道公路、自然村（组）通硬化路，构建深度通达、普惠城乡的基础交通网。支持形成“规模适当、结构合理，设施完善、品质优良，运输高效、服务优质，治理规范、保障有效”的农村公路交通运输体系。乡村公路提质改造按照安全、畅通、经济、环保的原则，尽可能利用既有路基，避免大填大挖。

保障航运枢纽建设。支持淮河干流航道整治、引江济淮工程建设，提升淮河干支流通航能力，构建以引江济淮、淮河航道为主，茨淮新河、窑河、淠淮航道等支流航道为辅的干支航道体系，形成“通江达海、干支联动”的水运通道网络。形成“一枢纽七港区二十一作业区”布局，支持淮南临港经济区建设，保障淮南港公用型、专业化码头泊位建设。依托引江济淮高等级航道，重点保障寿县港区与合肥港的联动。

支持民航一体化布局。加强中心城区与合肥新桥国际机场的联系，支持新桥组团临空经济区建设。保障通用机场建设，支撑农业生产、旅游观光、应急消防等，完善机场基础设施，增强运营保障能力。

第二节 健全城乡客货运输体系

合理布局综合客运交通枢纽。整合淮南各级客运枢纽，以综合客运枢纽为抓手，统筹协调机场、港口、铁路站、公路客运站、公交枢纽等多类客运场站。构建“二主五辅多点”的三级客运枢纽体系。

优化物流空间布局。结合煤炭、粮食、电子商务等货物运输需求，依托航空航运、货运枢纽以及开发园区构建物流枢纽体系，支撑淮河连接长江经济带的核心物流枢纽、皖北地区重要物流枢纽建设。

第三节 构建低碳多元的能源系统

优化能源结构。提高新能源利用比例，保障新能源清洁电力生产基地建设，支持采煤沉陷区光伏发电、渔光互补、分散式风电、风光储一体化、瓦斯利用、垃圾焚烧发电、农林生物质热电联产等项目建设。

构建坚强可靠的电网系统。按照“结构完善、技术领先、高效互动、灵活可靠”要求，支持建设布局合理、用地节约、技术先进、安全可靠的现代化智能电网。

构建安全稳定的供气系统。依托西气东输、川气东送等天然气长输干线，完善市域环状供气通道，构建以天然气为主，液化石油气为辅的燃气供应体系。

发展清洁高效的供热体系。挖掘现有热电联产机组供热潜力，鼓励发展清洁能源、新能源和可再生能源供热。新增公共建筑优

先采用太阳能光伏等可再生能源供热方式，有条件地区发展再生水源热泵供热，积极推进垃圾焚烧发电等余热供热。

第四节 保障安全绿色的水系统

保障城乡供水安全。保障引江济淮及二期工程淮南段建设，支持江淮分水岭地区水资源优化配置工程和引大别山优质水源工程建设，助力应急供水保障能力建设。助力城镇备用水源地建设与保护，实现水源联合调度，提高水源供给保障率。

强化污水处理。城镇污水处理遵循“集中与分散相结合、相对集中为主、分散处理为辅”的原则，完善污水处理系统。

系统化全域推进海绵城市建设。理顺“山水城”关系，优先保护和利用蓝绿生态空间，综合实施源头减排、过程控制和系统治理，减少城市开发建设对生态环境的影响，提升城市蓄水、渗水和涵养水的能力，缓解城市内涝，建立城市健康水循环。

第五节 推进低碳循环的固废系统

支持建设“无废城市”。以“无废城市”建设为目标，构建生态化资源循环处理体系。支持一般工业固体废弃物实行精细化、网络化、可视化管理，提升工业危险废弃物综合利用率。支持生活垃圾分类，健全再生资源回收体系网络，提高废弃物回收效率和水平，促进垃圾减量化、无害化和资源化。

完善生活垃圾管理体系。支持分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾管理系统建设，推进环卫系统与再生资源回收利用体系的有效衔接与融合，推进建筑垃圾资源化利用。

推进危险废物和医疗废物安全处理处置。协助完善危险废物监管机制，保障危险废物收集处置设施建设。加强医疗废物管理和无害化处置设施建设，规范医疗废弃物的统一管理和集中收集、运输及处置系统，确保医疗废弃物集中处置效果。

第六节 建立新型智慧的信息系统

完善数字化基础设施布局。发挥能源优势，支持智慧城市基础设施合理布局，全方位赋能城市高质量发展。支持 5G、工业互联网、大数据中心、超算中心、城市大脑等新型基础设施合理布局。保障 5G 网络和千兆光网建设，支持公共场所和区域向 5G 网络设施建设免费开放，支持住宅区、商务办公楼宇向信息基础设施建设开放，为基站站址、通信机房等提供必要场所和便利。

保障信息网络建设。支持“城市全光网”建设，至 2035 年，光纤入户率达到 100%；支持移动通信与 WiFi 互补的多元异构无线宽带网络建设；支持 IPV6 规模化布局，逐步构建“物联、数联、智联”三位一体的信息支撑体系。

第七节 构筑安全韧性的防灾体系

完善综合应急体系。优化应急指挥体系，完善淮南市应急救援指挥中心。优化布局市、县（区）、乡（镇）三级应急物资储备库，加快淮南市标准化应急救援物资储备库建设。健全突发公共卫生事件和传染病疫情救治体系，完善市级急救中心和市级公共卫生中心，提升快速反应、诊断、综合救治能力。合理布局城镇避难场所和中长期安置重建空间，形成分级分类的避难系统；

以干线公路网和城市干道网为主通道，完善安全、可靠、高效的疏散救援通道系统。结合郊野公园等大型开敞空间布置人防避难疏散地域，兼顾城市应急避险与战时人防人员疏散需要。

明确防洪排涝标准。淮南市中心城区防洪标准为 100 年一遇，寿县县城、凤台县城、新桥组团为 50 年一遇，毛集实验区等重点城镇为 20 年一遇。淮南市中心城区内涝防治设计重现期为 30 年一遇，寿县县城、凤台县城、新桥组团为 20 年一遇。

支持区域防洪体系建设。落实“蓄泄兼筹”的治淮方针，保障以河道堤防为基础、蓄滞洪区为依托、工程措施与非工程措施相结合的防洪体系建设，研究采煤沉陷区滞蓄洪水的可行性。支持淮河干堤淮南段达标建设、淮河干堤凤台段达标建设，提高城镇防洪能力，全力打造淮河安澜。

加强地质灾害防治。强化地质灾害综合治理，进一步夯实“谁建设、谁负责，谁引发、谁治理”的地质灾害治理责任体系。开展空间、资源、环境、灾害多要素城市地质调查评价，建立城市地质数据库，逐步实现地质成果数据共建共享。推广“隐患点+风险区”双控管理制度，发挥地质灾害危险性评估作用，强化地质灾害高易发区和极高、高风险区土地用途管制。在地质灾害易发区内进行工程建设应当在可行性研究阶段进行地质灾害危险性评估，并将评估结果作为可行性研究报告的组成部分；可行性研究报告未包含地质灾害危险性评估结果的，不得批准其可行性研究报告。

抵御地震灾害。淮南市中心城区、寿县县城、凤台县城、毛集城区、新桥组团抗震设防基本烈度为Ⅶ度，其他城镇建设工程按照《中国地震动参数区划图》（GB18306）确定抗震设防烈度参数。学校、医院、应急指挥中心等重要建构筑物、城市生命线工程和需要重点保障的区域应适当提高抗震设防标准。在地震断裂带两侧进行开发建设时，应避让合理的安全距离，重要地区适当扩大安全距离范围。

完善消防设施布局。健全消防安全设施网络，加强城乡公共消防设施和森林防火设施建设。实现战勤保障消防站、特勤消防站、一级普通消防站、二级普通消防站、微型消防站全覆盖，统筹布局专业消防站、水上消防站和森林消防站。

加强气象灾害防御。支持加强气象设施和探测环境的保护和管理，保障淮南国家气象观测站、雷达中心一体项目实施。在气象探测环境保护范围内新建、改建、扩建项目建设应避免危害探测环境，确保气象探测资料真实有效；编制气象灾害风险区划，加强气象灾害的监测、预警、预报及防御应急处置工作，提高气象灾害防御能力。

优化危险化学品生产、储存、运输空间布局。依据安全评估报告严格控制危化设施的防护距离。充分考虑实施安全生产规划、管道发展规划必要的空间需求，在总体规划预留的应急用地和大型危险品存储用地基础上，由专项规划、详细规划科学细化落实划定安全防护和缓存空间。因地制宜规划危险化学品车辆专用停

车场。

第九章 促进区域空间协同，推动更高水平对外开放

深化落实区域协调发展战略，保障区域协同发展空间。支撑区域空间格局构建，强化皖北承接产业转移集聚区建设保障，支撑安徽省北部重要中心城市建设。推动与沿淮、沿引江济淮城市在生态共保、产业协同、文旅共建、设施共享等重点领域深度合作。

第一节 融入长三角一体化

支撑国家重要新型综合能源基地建设。发挥长三角能源供给基地优势，支持长三角地区清洁能源供应基地及化工原材料生产基地建设。统筹布局皖电东送通道，支撑长三角特高压电网一体化。

支持皖北承接产业转移集聚区建设。保障淮南经济技术开发区、淮南高新技术产业开发区两个国家级园区建设需求，为长三角产业转移预留充足的建设空间。支持闵行—淮南共建区等共建开发园区，引导科技创新、产业等功能向共建园区转移。

夯实长三角绿色农产品生产加工供应基地。支持蔬菜、水果等农产品生产基地建设，提升淮南特色农产品向长三角地区输送和供应的能力。合理布局农产品加工集中区、食品物流园、冷链物流集散中心，助力形成融入长三角 3 小时鲜活农产品的物流网

络。

第二节 推进合淮同城化建设

支撑合淮同城化建设。支持引入合肥优质教育、医疗资源，保障区域共建公共服务设施空间需求。支持一体化合淮产业走廊建设，助力形成分工协作、优势互补的创新一体化格局。支持安徽寿县经济开发区南区与合肥经济技术开发区北区空间一体化布局。统筹布局产业项目，支持产业链布局优化。保障合淮市域（郊）铁路建设和山南新区快速通道建设。强化引江济淮航运、淮河干流航道整治工程空间保障。

支持合淮创新合作示范区建设。支持合肥新桥科技创新示范区（合淮合作区）建设，强化产业用地、教育用地供给，支持曹庵—义井区域创新合作示范区建设。

推进区域文旅资源协同开发。支持重点文物、古建筑、非物质文化遗产保护合作交流，联合开展考古研究和文化遗产保护，支撑富有特色的区域文化品牌建设。结合引江济淮、淮河文化旅游廊道建设，将淮南丰富的山水文化、历史文化资源与合肥市资源整合，推进文旅资源协同开发。

第三节 加强流域上下游地区空间协同治理

协同推进水清岸绿美丽淮河生态治理与修复。协同淮河上下游地区推进淮河流域综合生态治理，加快淮河（淮南段）生态系统修复，加强沿淮采煤沉陷区综合治理，推进淮河（淮南段）两岸景观带建设，统筹实施峡山口—涡河口段行蓄洪区调整和建设

工程。协同蚌埠市共同推动上窑山生态保护与修复，协同颍上县保护焦岗湖。协同六安市推进淠河两岸现代农业发展和生态修复。

协同引江济淮工程生态保护。协同周边城市，加大引江济淮沿线生态保护力度，协调合肥市长丰县对瓦埠湖周边地区加强城镇、工业和农业农村污染治理，控制水土流失，保障调水质量；规划洪水调蓄生态功能区，保护湖泊湿地和野生水禽。协同亳州市、阜阳市加强西淝河沿线农业农村污染治理，有序推进农田防护林建设。

支撑淮河、引江济淮文化旅游带建设。协同上下游城市挖掘保护淮河文化资源，科学布局沿淮文化服务和旅游设施建设，支持沿淮客运游线通道建设，共建沿淮生态文化旅游带。依托输水线路，协同合肥、阜阳等上下游城市，保障打造引江济淮百里画廊旅游项目空间，共建引江济淮文化旅游带。

第十章 完善实施保障，提高空间治理现代化能力

坚持党中央统一领导，按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，健全法规政策和技术保障体系，强化规划传导和用途管控，实施规划全生命周期管理，提升国土空间治理现代化水平，保障规划目标顺利完成。

第一节 加强党的领导

坚持党的全面领导。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社

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

夯实各级党委政府责任。落实全市各级党委和政府国土空间规划管理主体责任。强化省市县上下联动，明确职责分工，形成推进实施的共同责任机制。坚持“多规合一”，强化规划严肃性，规划一经批准，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。将国土空间规划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，发展和改革委员会、教育体育、科学技术、经济和信息化、民政、财政、生态环境、住房和城乡建设、交通运输、农业农村、水利、林业、商务、文化和旅游、卫生健康委员会、统计、应急管理、数据资源管理、重点工程建设管理中心、地震、乡村振兴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，共同推进实施。

第二节 强化规划传导

构建“三级三类”国土空间规划体系。“三级”即市级国土空间规划、县级国土空间规划和乡镇级国土空间规划；“三类”即总体规划、详细规划和相关专项规划。构建规划编制审批体系、实施

监督体系、政策法规体系和技术标准体系。

加强专项规划指引。分领域分部门开展国土空间专项规划编制，资源保护与利用类专项规划要统筹考虑资源保护底线及利用上线，推进自然资源利用总量管理；市政设施类专项规划要强调衔接协调、共建共享、提质增效；公共设施类专项规划要注重提标扩面、优化布局，提高公共服务均衡性和可及性水平；产业与城乡发展类专项规划要促进区域产业协同，加快城乡融合和产城融合发展；交通类专项规划要注重“大动脉”与“微循环”并举，完善立体综合交通网络布局；公共安全类专项规划要注重城市安全韧性建设，全面提升城镇安全保障水平。

强化详细规划指引。详细规划应严格落实市、县级总体规划确定的约束性指标、重要控制线等强制性内容，以及规划分区、中心体系、重大设施等重要内容。重要地区的详细规划应结合城市设计要求，增加空间形态和风貌控制要求。

第三节 完善规划实施政策

完善主体功能区政策。结合资源环境承载能力监测预警和规划动态评估成果，开展主体功能区实施情况监测评估和名录动态调整。相关部门结合工作职责完善主体功能区配套政策，分类指导主体功能区差异化治理。

制定国土空间重点领域政策法规。对于生态空间和农业空间等领域，重点明确建设项目管控、自然环境保护和修复的要求，健全利益补偿机制。对于历史文化保护领域，完善保护激励机制，

修订相关保护条例，细化明确保护对象体系和管理程序。对于存量工业用地转型、城市更新等领域，建立促进功能融合发展、土地复合利用的开发机制。综合运用各类增减挂钩、增存挂钩等政策工具，推动规划实施。

建立自然资源用途管制制度。落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界“三线”管控制度，实施全域全类型统一的国土空间用途管制。坚决落实最严格的耕地保护制度、最严格的节约用地制度和最严格的生态环境保护制度，落实耕地和生态用地占用补偿制度。

第四节 实施规划全生命周期管理

建立规划动态评估调整机制。按照“定期体检，五年一评估”的要求，建立健全规划实施监测评估预警机制，将国土空间规划体检评估结果作为编制、审批、修改规划和审计、执法、督察的重要参考。依据国土空间规划评估结果，衔接发展规划，对国土空间规划进行动态调整完善。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。完善规划布局调整制度，在不突破约束指标的前提下，允许城镇集中建设区与弹性发展区布局调整。

完善年度利用计划管理方式。依据国土空间规划，统筹相关专项规划的空间需求，结合经济社会发展水平和节约集约用地情况等，用好上级下达的新增建设用地计划，统筹增量和存量，完

善规划实施的时序管控。坚持“项目跟着规划走，要素跟着项目走”的原则，落实“增存挂钩”机制。

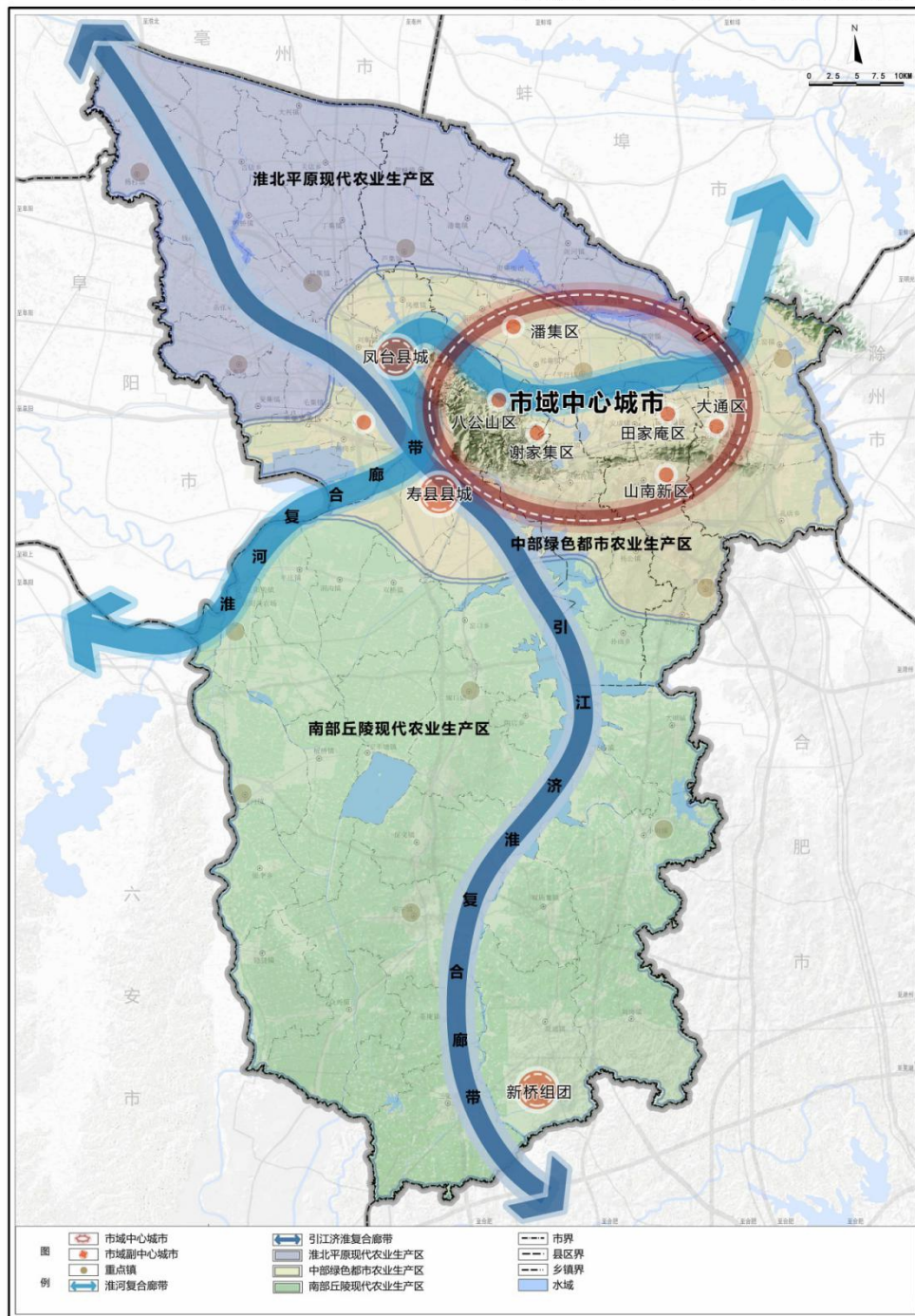
完善社会参与机制。搭建全过程、全方位的公众参与平台，建立贯穿规划编制与调整、实施、监督全过程的公众参与机制，保障公众及时获取规划信息并有效反馈意见，引导和鼓励市民、企业等参与规划制定和实施，建立常态化的国土空间规划宣传和交流互动机制。

加强规划监督管理。建立健全市县国土空间规划委员会制度，发挥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。强化国土空间规划的日常监督机制，做到源头严防、过程严管、违法严惩。

推进国土空间规划“一张图”管理。统一各部门空间坐标系，统筹推进自然资源、生态环境、林业、住建等部门规划和基础资料纳入省级国土空间规划基础信息平台，实现各部门、各区县的数据实时共享、共用和共管。将各级各类国土空间规划成果纳入省级“一张图”信息平台进行规划实施监督管理，提高国土空间治理现代化水平。

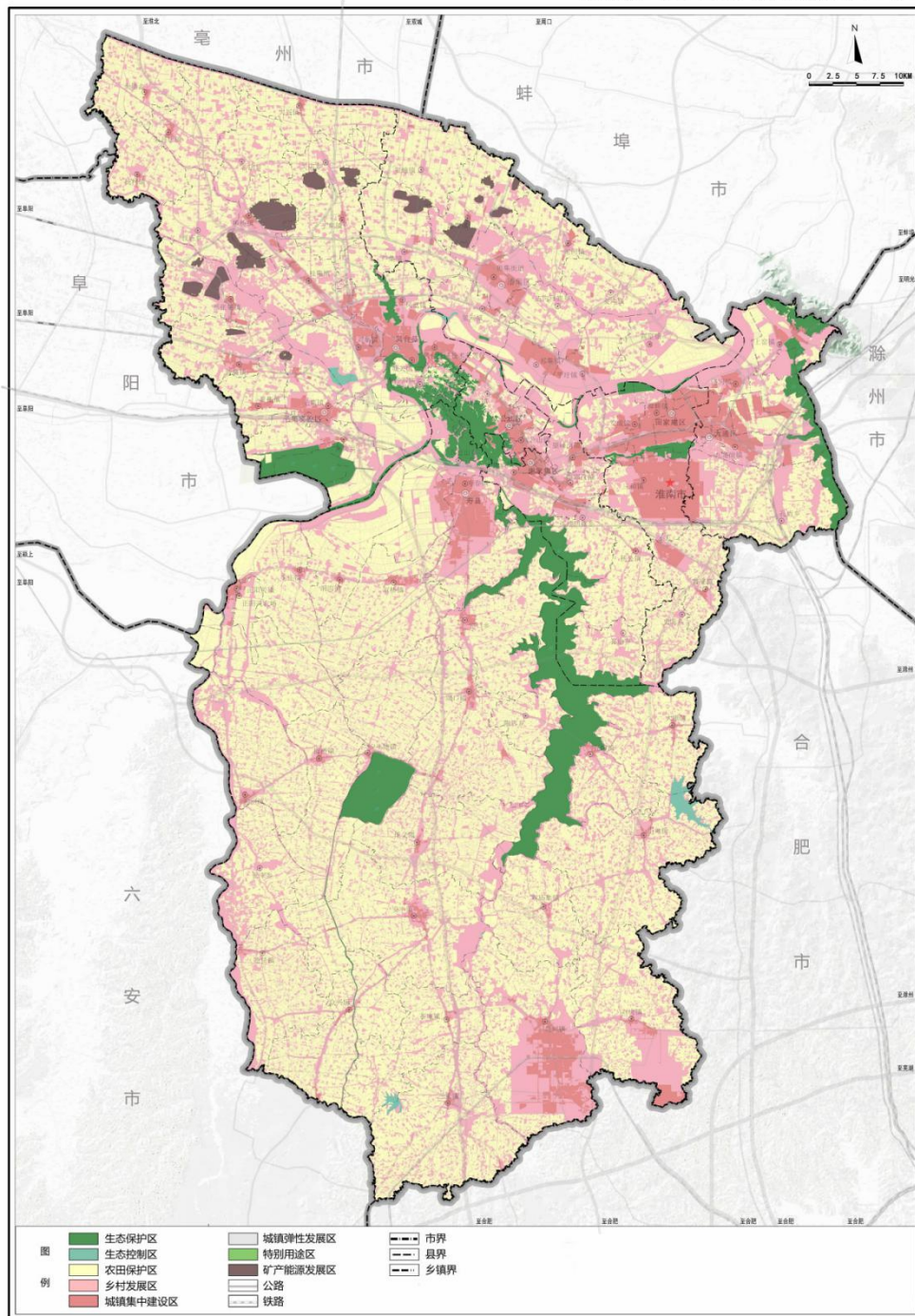
淮南市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域国土空间总体格局规划图



淮南市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域国土空间规划分区图



淮南市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域综合交通规划图

