关于《丽水市国土空间总体规划（2021-2035年）》的起草说明

为贯彻落实贯彻习近平总书记对浙江工作、丽水工作的重要指示精神，忠实践行“八八战略”，坚决做到“两个维护”，奋力推进“两个先行”“八个高地”，贯彻落实浙江高质量发展建设共同富裕示范区、浙西南革命老区振兴发展、浙江省山区26县跨越式高质量发展等要求和部署，积极践行“绿水青山就是金山银山”理念，推进丽水实现高水平保护、营造高品质生活、提升高效能治理、促进高质量发展，形成可持续发展的美丽国土空间，我市组织编制了《丽水市国土空间总体规划（2021-2035年）》，以下简称《规划》。现将《规划》编制相关情况说明如下：

# 一、起草背景

十八大以来，“多规合一”改革逐步纳入生态文明体制改革范畴。2018年2月，《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》赋予新组建的自然资源部“建立空间规划体系并监督实施”的重要职责。同年12月，中共中央、国务院发布《关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》，确立了国土空间规划在国家规划体系中的基础性地位。2019年5月，《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》明确了“多规合一”的具体方法和实现路径，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。新的空间规划体系更加注重新发展理念，更加注重以人民为中心，更加致力于提高空间治理体系和治理能力现代化。

# 二、起草过程

我市于2019年7月启动《丽水市国土空间总体规划（2021-2035年）》编制和10个专题研究，采取“党委领导、政府统筹、部门合作、技术支撑、社会参与”的工作组织方式，有序推进总体规划编制各项工作。市委、市政府主要领导高度重视，专题听取规划编制情况汇报15次，多次作出重要指示批示。市级部门密切协作，在充分调查研究和“双评价”“双评估”的基础上总结分析丽水现状问题及发展方向，提出规划路径和对策。通过市级部门反复对接、14 次市县规划对接会、10余次向省自然资源厅对接和汇报，形成了规划方案。

《规划》先后征求市人大代表、政协委员、社会公众意见，两次书面征求市直部门、各县（市、区）意见，组织10余个专题的部门联合审查。于1月18日至2月18日进行规划公示和听证公告，按程序组织了听证会，并开展了专家部门评审会审查。会后，对提出的意见建议逐一落实和回应，把社会期盼、群众智慧、专家意见、基层经验充分吸收到本轮国土空间总体规划编制中来，在“三区三线”划定成果的基础上，全力做好市级规划成果的修改完善工作，形成了规划报批稿。

期间，注重创新规划组织、模式和方法，通过研透政策、争取试点、跨山统筹等措施，编制了独具山区特色的国土空间总体规划。本着既贯彻落实国家确定的划定规则，有效保障我市高质量发展需要的原则，完成了五轮“三区三线”划定，进一步实现高水平保护与高质量发展协同共进。面对“穷在山上、困在路上、弱在散上”实际，运用好“跨山统筹”金钥匙，实现了市域要素一体化布局。积极践行“两山”理念，创新“两山”转化通道，争取到了全省唯一一个市级国土空间规划支撑“两山”转化实践试点。为建设绿水青山与共同富裕相得益彰的中国式现代化丽水提供更强规划要素支撑。

# **三、主要内容**

《规划》是丽水市空间可持续发展的指南、落实重大战略部署的空间蓝图，是市域国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领，分为市域和中心城区两个层次，规划期限为2021年至2035年。规划编制坚持目标导向、问题导向、实施导向相结合，突出保护优先、绿色发展的逻辑主线，围绕国土空间资源配置优化，构建功能清晰的国土开发保护利用新格局。

**一是把握空间特征，全面研判空间问题与风险。**丽水三山出千峰、六江润秀城的自然地理格局，呈现“九山半水半分田 ”的国土空间利用特征。通过资源环境承载能力评价和国土空间开发适宜性评价，总结出开发利用现状存在空间布局分散、中心城市首位度偏低、区域高快速交通联系较弱、生态资源尚未充分转化等问题。

**二是找准发展定位，全面贯彻落实国家、省、市战略部署。**落实长三角一体化国家重大战略、全省四大战略，充分对接我市“十四五”规划目标和“一带三区”发展规划，确立“世界山地休闲旅游目的地、长三角创新生态经济活力城市、浙江大花园最美核心区、浙西南中心城市”城市发展新定位。

**三是坚持开放共享，促进区域协同发展。**以更加开放的视角，将丽水放在长三角与珠三角两个城市群链接点来谋划丽水未来的发展，更加注重融入区域战略协作，承担区域特色职能分工，在更大时空范围内统筹平台项目、设施配套、资源利用，统筹资源要素，增强丽水发展的动力和竞争力。

**四是坚持系统观念，构建功能清晰的国土开发利用保护格局。**科学划定永久基本农田150.22万亩、生态保护红线786.32万亩、城镇开发边界49.99万亩，有序统筹布局农业、生态、城镇三个功能空间，做靓底色，优化底盘，凸显丽水“山水融城”的特色，构建“一脉统领、双核带动、两轴集聚、四片统筹”的国土空间保护利用总体格局。

**五是打造乡村振兴新示范，保障绿色高效的农业农村空间。**科学划定农田保护区和乡村发展区，分类保护和发展特色农业空间，培育“一核、三区、多园多点”的现代化农业空间，并加强村庄建设指导，分类引导乡村发展，加快乡村振兴。

**六是打造美丽中国新标杆，锚固蓝绿交融的生态空间。**规划落实国家生态安全责任，锚固“一江一园三山”的生态空间格局，加强山水林田湖草等重要生态系统保护，维育水源涵养和生物多样性功能，筑牢浙南中山生态屏障。

**七是打造发展新引擎，塑造集约高效的城镇空间。**规划持续实施以人为核心、高质量为导向、面向中国式现代化需求的新型城镇化战略，构建“一心一带、两轴三区”的市域城镇空间结构。规划提出，中心城市从“一江双城”转变为“一脉三城”，将“三江口”协同发展区作为三城融合发展的主阵地，增强高端要素、高端产业、高端功能集聚能力和人口承载能力，全力推动中心城市强心提质。

**八是打造自然与人文融合新家园，营造高品质美丽空间。**以自然为基底、人文为脉络，以世界遗产、国家公园、传统村落等重要资源为节点，加快自然与人文融合。以“世界山地休闲旅游目的地”为指引，围绕浙江省瓯江山水诗路与大花园核心区的建设，形成“一心、一轴、四区、四级”的全域旅游空间总体布局。保护浙西南传统村镇聚落体系、世界灌溉及农业文化遗产、抗战时期浙西南革命斗争的重要阵地等历史文化资源，将丽水建设与“浙江省大花园最美核心区”相匹配的重要历史文化传承地。

**九是打造自然资源可持续利用新样本，提升空间综合价值。**森林资源保护利用结构逐步优化，持续提高森林质量，提升碳汇能力，科学引导森林资源利用。强化重要河湖水系和湿地的保护与管理，统筹推进河湖综合整治、水利文化建设、空间综合利用，打造高品质水旅融合集聚区，推进干流、城区河道生态化改造与综合利用。统筹协调矿产资源的开发与保护，进一步提高矿产资源合理开发利用水平，优化矿山布局结构，调控开发强度，强化生态环境全过程修复。

**十是完善立体交通骨架网络，打造浙西南综合交通枢纽。**重点构建能力充分、结构合理、高效便捷、技术先进、绿色安全的现代化综合交通运输体系，打造“311”交通圈，建成接沪融杭连闽通粤的区域综合交通枢纽、浙西南江海联运中心港、浙闽赣三省边际航空枢纽。

**十一是完善基础设施体系，打造安全健康韧性城市。**全面梳理已有的各类专项规划，明确防灾设施用地布局，进一步健全综合防灾减灾与安全保障体系；统筹传统和新型基础设施布局，明确重要设施廊道走向，提高城市综合承载能力和城市韧性。

**十二是强化国土综合整治与修复，提升资源节约集约利用水平。**积极推进瓯江源头区域山水林田湖草沙一体化保护和修复工程，提高生态系统碳汇能力。有序推进农业农村空间综合整治，促进现代农业和精品农业发展，推进农村产业融合发展和生态宜居环境建设。加强城镇空间整治，以低效改造提升和环境综合整治为重点，深入推进城镇低效用地再开发与城市有机更新，提高建设用地效率。

**十三是提升人民生活品质，推进中心城市高能级建设。**中心城区用地集约化，提升活力北城，建设智创南城，开发碧湖新城，规划构建“一脉一轴三城”的空间结构。统筹布局教育、医疗、养老、文化、体育等公共服务设施，合理布局公共服务和活动空间，打造15分钟生活圈，以生活圈为单位补齐公共服务短板，增进民生福祉。加强对城市景观风貌的控制引导，注重保护延续城市历史文脉，营造美丽宜居环境，彰显丽水城市特色。

**十四是建立整体智治新体系，推动国土空间高效能治理。**构建“市级—县级—乡镇级”纵向传导及“总体规划—专项规划—详细规划”横向协同体系，加强市级国土空间总体规划的传导与落地。以市县级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统为支撑，建立健全“一年一体检，五年一评估”的规划定期评估制度和“公开、透明、制度化”的动态调整完善机制，并持续丰富数字化场景应用，全面提升国土空间布局、资源要素配置、重大项目落地的精细化和智能化水平推进市域治理体系和治理能力现代化。