

南京市国土空间总体规划

(2021-2035 年)

文本

(公开稿)

南京市人民政府

2024 年 9 月

目 录

前 言.....	1
第一章 总则.....	2
第二章 现状基础与问题风险	7
第三章 城市性质与目标战略	12
第四章 国土空间格局	17
第一节 三条控制线划定与管控	17
第二节 市域空间总体格局	22
第三节 国土空间规划分区	23
第五章 农业空间与乡村振兴	25
第一节 农业空间发展目标与格局	25
第二节 耕地保护	26
第三节 乡村振兴	29
第四节 农村土地综合整治	30
第六章 生态空间与自然资源保护利用	32
第一节 生态空间保护目标与格局	32
第二节 自然资源保护利用	34
第三节 生态修复	38
第七章 城镇空间与功能布局完善	40
第一节 城镇空间发展目标与城镇体系	40

第二节 居住生活空间	45
第三节 公共服务空间	46
第四节 产业发展空间	49
第五节 开敞空间	52
第六节 江北新区	53
第八章 中心城区布局优化	55
第一节 空间布局	55
第二节 城市控制线管控	61
第九章 历史文化保护与特色风貌塑造	63
第一节 历史文化保护	63
第二节 特色空间形态塑造	67
第十章 综合交通	69
第一节 交通目标与战略	69
第二节 对外交通	70
第三节 城乡交通	73
第四节 综合交通枢纽	76
第十一章 市政基础设施与城市公共安全	78
第一节 市政基础设施	78
第二节 城市公共安全	83
第三节 环境保护	89
第十二章 国土空间节约集约与高质量利用	92
第一节 国土空间节约集约利用机制	92
第二节 城镇建设用地高效复合利用	93

第三节 存量空间盘活利用	94
第十三章 长江生态保护与绿色发展	96
第一节 保护目标与策略	96
第二节 沿江生态保护	97
第三节 沿江岸线保护利用	98
第四节 沿江空间特色塑造	99
第十四章 区域协同发展	101
第一节 服务构建新发展格局	101
第二节 融入长三角更高质量一体化发展	102
第三节 引领南京都市圈现代化建设	104
第十五章 规划实施保障	107
第一节 全域规划编制传导体系	107
第二节 全过程规划实施行动机制	109
第三节 全流程一体化规划管理机制	109
第四节 国土空间规划法规制度和标准	111

附图

- 01 区域关系分析图
- 02 市域三条控制线图
- 03 县（区）级行政区主体功能定位分布图
- 04 市域国土空间总体格局规划图
- 05 市域国土空间规划分区图
- 06 市域农业空间结构图
- 07 市域生态系统保护规划图

- 08 市域城镇空间布局结构规划图
- 09 市域公共服务中心体系结构图
- 10 市域创新空间结构图
- 11 市域历史文化保护规划图
- 12 城市空间特色格局示意图
- 13 市域综合交通规划图
- 14 区域发展协同（南京都市圈一体化发展）示意图
- 15 中心城区国土空间规划分区图
- 16 中心城区公共服务设施体系规划图
- 17 中心城区绿地系统和开敞空间规划图
- 18 中心城区历史文化保护规划图
- 19 中心城区道路交通规划图

前 言

南京位于我国东部地区、长江下游，承东启西、联通南北、链接海陆，是山水城林融为一体的著名古都。改革开放以来坚持以科学规划引领城市发展，构建“多心开敞、轴向组团、拥江发展”的城镇空间布局，形成推动高质量发展的区域增长极，成为创新活力与人文魅力交融、古都风韵与时代风尚辉映的社会主义现代化城市。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，践行“在改革创新、推动高质量发展上争当表率，在服务全国构建新发展格局上争做示范，在率先实现社会主义现代化上走在前列”的新使命新要求，紧扣“经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高”的新南京现代化建设总目标，深度融入长江经济带和长三角一体化发展等国家战略，引领都市圈高水平协同发展，南京市人民政府组织编制《南京市国土空间总体规划（2021-2035年）》，以切实发挥全市空间发展指南、可持续发展空间蓝图的作用，全面提高城乡规划、建设、治理融合水平，努力探索提升特大城市国土空间治理能力的新路径，谱写中国式现代化城市实践示范引领的新篇章！

第一章 总则

第 1 条 规划目的

为全面贯彻落实《全国国土空间规划纲要（2021-2035 年）》《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》《江苏省国土空间规划（2021-2035 年）》，转变特大城市发展方式，合理保护与利用全市国土空间资源，实现城市高质量发展，根据《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》以及国家、江苏省、南京市相关法规规范等，制定本规划。

第 2 条 总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，紧扣习近平总书记赋予江苏省的“经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高”总目标和“争当表率、争做示范、走在前列”总要求，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持以人民为中心，健全城市规划体系，统筹发展和安全，坚持高水平保护、高质量发展、高品质生活、高效能治理，发挥全国先进制造业基地、东部产业创新中心和区域性科技创新高

地、东部现代服务业中心、区域性航运物流中心等功能，全面提高国土空间治理能力，努力谱写中国式现代化建设南京篇章。

第3条 规划原则

1.底线管控，绿色发展

贯彻生态文明思想和耕地保护国策，落实长江大保护要求，坚持山水林田湖草一体化保护和系统治理，筑牢粮食安全、生态安全、公共安全、能源资源安全、军事安全等安全底线，落实碳达峰碳中和战略，形成安全、绿色的发展方式。

2.空间转型，创新发展

以全面创新为引领，因地制宜发展新质生产力，优化创新和制造业空间布局，促进产业结构转型升级，支撑现代化经济体系构建。以成片开发和有机更新为主要手段，推进城镇建设空间集聚高效利用，全面形成集约高效的土地利用模式。

3.全域统筹，协调发展

以统筹协调为原则，推动老城与新城区平衡发展、江北与江南协调发展、城市与乡村一体发展。着力转变城市发展方式，建立功能协调、服务均优、各具特色的多中心、网络化市域协同发展新格局。

4.提升能级，开放发展

以区域开放为路径，融入共建“一带一路”，落实长江经济带发展和长三角一体化发展战略，引领和推动扬子江沿线城市和南京都市圈建设，显著增强东部地区重要的中心城市功能，提高国际和区域链接能力，建设服务构建新发展格局的先行示范区，全面提升城市国际化程度。

5.以人为本，共享发展

坚持以人民为中心，加强公共服务设施配套，提高均衡性和可达性，提升城市环境品质与人文魅力，创新城市治理方式，加强城市精细化管理，增强城市综合防灾能力和安全韧性，实现城市共建共治共享，打造人民城市的南京样本。

第 4 条 规划依据

- 1.《中华人民共和国土地管理法》
- 2.《中华人民共和国城乡规划法》
- 3.《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》
- 4.《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》
- 5.《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》
- 6.《全国国土空间规划纲要（2021-2035 年）》
- 7.《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》

- 8.《江苏省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》
- 9.《江苏省国土空间规划（2021-2035 年）》
- 10.《南京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》
- 11.其他相关法律法规和技术规范等

第 5 条 规划范围与期限

规划范围分为市域和中心城区两个层次。市域规划范围为南京市行政辖区。中心城区规划范围由江南主城和江北新主城构成，面积 808 平方千米。

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

第 6 条 规划效力

本规划是南京面向 2035 年可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的政策和总纲，是编制下层次国土空间规划的法定依据和基础。国土空间相关专项规划要在总体规划的约束下编制，详细规划要遵循总体规划，不得违背总体规划强制性内容。本规划纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，以加强规划实施监督。

本规划自国务院批复之日起生效，由南京市人民政府组织实施，任何单位和个人不得违反和擅自改变。因国家重大

战略和重大政策调整、国家重大项目建设或行政区划调整等，确需修改本规划的，须按法定程序进行修改。

第二章 现状基础与问题风险

第 7 条 现状特征

1.城市能级和综合发展实力显著提升

人口和经济集聚能力不断提高，经济结构持续优化，在国家城市格局中的地位稳步提升。2020 年，实现地区生产总值 14818 亿元，三次产业结构为 2.0：35.2：62.8，人均地区生产总值为 15.9 万元，在省会城市中位居前列。常住人口 931.5 万人，其中城镇人口 809 万人，常住人口城镇化率为 86.8%。

2.自然资源和生态环境保护持续加强

南京襟江带湖、山环水绕，自然本底优越。全市耕地、林地、陆地水域等非建设用地占比 71.5%。推进水环境治理、湿地保护修复、绿化造林和公园绿地建设，城市建成区绿化水平大幅提升。山水城林融为一体的特色生态格局基本稳固，人均公园绿地面积和建成区绿化覆盖率居于全国大城市前列。

3.耕地保护和乡村振兴战略全面推进

完成上一轮土地利用总体规划确定的耕地和永久基本农田保护任务，国土空间综合整治修复有序开展，截至 2020 年末，土地整治补充耕地约 133 平方千米（20 万亩），高标

准农田建成比例达 70%。镇村布局不断优化，美丽乡村建设持续推进，农村环境明显改善，农民收入显著增加。

4.集约紧凑的城镇空间布局初步形成

老城功能有序疏解，河西新城区高品质建设，旧城改造稳步推进，主城整体功能得到进一步提升；东山、仙林、江北副城综合功能不断完善，都市区“多心开敞、轴向组团、拥江发展”的城镇空间布局初步形成，中心城区用地结构进一步改善。2020 年，现状建设用地 1875 平方千米，国土空间开发强度约 28%。人均城镇建设用地 116.7 平方米，建设用地地均地区生产总值位居全省首位。

5.历史文化保护和特色风貌充分彰显

遵循“保老城、建新城”战略导向，历史文化保护对象和类型有所拓展，相关法规制度逐步完善。文物保护单位和一般不可移动文物、历史建筑本体和周边环境保护的整体性加强，明城墙、明外郭、内外秦淮河等线性遗产保护成效显著，老城格局、历史地段、历史道路和街巷的保护与利用稳步推进。历史文化资源与城市当代公共空间串联融合，历史文化名城特色与影响力不断提升。

6.公共服务和基础设施保障不断完善

科教、医疗、文化、体育等高等级公共服务设施的区域服务能力不断增强，依托城乡社区中心建设，基本公共服务覆盖水平显著提高。租购并举的住房体系持续完善，人均住房面积超过 40 平方米。

禄口国际机场、南京港深水海港和南京南站、南京站高铁枢纽运输能力持续提升，高速公路网、国省干道网和城市骨干道路网基本成型，过江通道建设全面提速，以轨道交通为代表的公共交通体系发展水平走在全国前列，交通环境和出行品质显著改善。

区域供水实现全覆盖，雨污分流管网改造与排水防涝设施建设加快，供电设施保障水平不断提升，供气形成以天然气为主、液化石油气为辅的结构，垃圾处理实现了填埋向焚烧的转变，防洪、消防、应急避难场所等城市安全设施建设不断完善。

第 8 条 问题风险

1.耕地布局优化与恢复有待引导推动

耕地保护与国土空间开发存在空间矛盾。部分地区耕地分布相对零散、连片程度不高，规模化经营与现代农业发展受到制约。耕地后备资源较为匮乏，粮食作物生产与特色水产养殖、苗圃种植等的收益差距较大，耕地恢复意愿和动力不足，农产品消费的对外依存度较高。

2.潜在灾害与安全风险有待积极应对

洪涝、暴雨等气象灾害时有发生，局部地区存在滑坡、崩塌、地面塌陷等地质灾害隐患。其中洪水高风险区主要分布在滁河干流、溧水河、句容河、漆桥河等地区，地质灾害高风险区主要包括青龙山、栖霞山、清凉山、幕府山等局部

地区。工业企业、高层建筑、老旧小区等敏感区域存在火灾风险隐患，重化工、冶金、建筑等领域的重大危险源事故较为易发，城区人口密集、流动频繁，流行病公共卫生事件防控难度大。

3.长江保护和生态系统有待持续完善

沿江重化工产业的环境压力和安全风险较大，岸线功能布局与生态保护存在一定矛盾，岸线资源集约利用水平不高。森林树种结构单一，群落结构稳定性相对较差，生态空间的系统性需进一步加强。

4.区域链接与协同发展有待不断加强

铁路等区域交通枢纽的比较优势相对下降，航空航运等国际链接水平和能力亟需提高。南京都市圈逐步成型，但核心引领功能尚待加强，高效一体的综合交通体系有待健全，相邻城市跨界地区的生态保护、产业分工和公共服务配置协同仍需加强。

5.城乡布局 and 集约水平有待统筹提升

新城产城融合度不高，公共服务、公共交通供给存在短板，人口集聚能力不足，产业空间集中度不够，建设用地使用较为粗放，地均效益远低于市均水平。镇村布局有待优化，村庄土地集约利用水平有待提高。

6.设施供给和服务能力有待均衡提质

新老城区之间和城乡之间的公共资源配置存在不均衡问题，优质资源供需矛盾尚存。响应现代化的更高目标，应

对人口老龄化和需求多样化，在住房、新型基础设施、品质服务供给等方面还有较大提升空间。

第三章 城市性质与目标战略

第9条 城市性质和核心功能定位

南京市是江苏省省会、东部地区重要的中心城市、国家历史文化名城、国际性综合交通枢纽城市，核心功能定位是全国先进制造业基地、东部产业创新中心和区域性科技创新高地、东部现代服务业中心、区域性航运物流中心。

全国先进制造业基地。改造提升传统产业、巩固延伸优势产业、培育壮大新兴产业、前瞻布局未来产业，积极推进制造业强链补链延链，深度推动产业智能化、绿色化转型，促进产业用地向产业园区、产业社区集中集聚，优化产业空间基础设施和公共设施配套水平，建设国内领先的战略性新兴产业集群，打造具有国际竞争力的先进制造业基地。

东部产业创新中心和区域性科技创新高地。发挥科教人才富集的优势，积极争取建设国家实验室、国家重大科技基础设施和国家级产业创新平台，聚焦世界前沿科技和先进制造业的产业升级需求，加强产学研深度融合，健全创新生态链，重点建设环紫金山科技创新带、江北新区产业创新带，突出原始创新策源地和产业创新中枢的职能，建设成为具有全球影响力的产业科技创新中心主承载区。

东部现代服务业中心。以中心城区和副城为重点空间，聚焦软件信息、金融服务、科技服务等领域，推动现代服务业与先进制造业深度融合发展，提升生产性服务业区域辐射能力；发挥历史文化丰富和山水城林融为一体的优势，强化高等教育、医疗健康、文化体育等区域性公共服务设施能级，提升商贸服务业的质效，加快平台经济、总部经济等发展，构建充满活力的现代服务产业体系。

区域性航运物流中心。统筹促进城市内外交通和不同运输方式之间的高效衔接，加快建设国际性航空枢纽、国家级铁路枢纽和国家物流枢纽，积极培育高端航运服务业，不断提升现代物流发展水平，强化在区域资源配置和产业链供应链网络中的组织中枢作用，提升链接全球、辐射全国、区域协同的门户地位，支撑城市综合服务功能和区域服务作用的发挥。

第 10 条 发展目标

到 2025 年，中国式现代化的南京实践取得重大进展。生态环境质量总体改善，耕地保护、绿色发展水平不断提高；引领性国家创新型城市建设进展显著，初步成为具有全球影响力的产业科技创新中心主承载区，加快形成全国高质量发展的区域增长极；国家综合交通枢纽地位进一步巩固，国际综合交通枢纽框架基本建立；公共服务和城市安全韧性体系

更加健全，人民生活水平和质量普遍提高，为全国现代化建设作出先行示范。

到 2035 年，基本建成社会主义现代化城市样板。生态环境根本改善，碳排放达峰后稳中有降，全面迈入绿色低碳发展轨道；在国家创新体系中的地位显著提升，建成具有全球影响力的产业科技创新中心城市；成为服务构建新发展格局先行示范区和国际性综合交通枢纽城市；建成宜居、韧性、智慧城市，人民共同富裕和人的全面发展取得实质性进展；空间治理体系和治理能力现代化水平居于全国前列。

到 2050 年，全面建成创新中心、国家历史文化名城、开放枢纽、宜居家园，成为展示中国式现代化、人类文明新形态的典范城市。

第 11 条 国土空间战略

1.严格刚性的底线管控战略

坚持底线思维，把耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。严格管控耕地和永久基本农田保护红线，加强高标准农田建设，不断提高耕地质量和集中度。推进山水林田湖草整体保护，保持生态格局基本稳定，合理保护与利用各类资源要素。

2.开放高效的空间协同战略

立足长三角，深化区域协同，建设高能级综合交通体系，融入和服务以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，推动南京都市圈一体化发展。优化城镇空间布局，有序引导中心城区拥江发展和能级提升，加快培育副城成为区域综合性节点城市，推动新城专业分工、产城融合发展。

3.产业提质的布局优化战略

构建全域创新空间格局，以主城片区高校科研院所为创新策源地，高水平建设环紫金山科技创新带和江北新区产业创新带，支撑产业创新中心和科技创新高地建设；按照圈层格局优化制造业空间布局，以工业用地控制线保障实体经济发展空间；节约集约利用建设用地，以成片开发、城市更新为手段，完善市场准入制度与全生命周期管理，促进产业发展质量和用地效率提升。

4.以人为本的品质提升战略

加强历史文化保护传承，塑造当代城市文化特色，规划有文化厚度的城市。完善绿地与开敞空间系统，强化地域风貌特色塑造，规划风景中的城市。构建全龄友好、优质均衡的基本公共服务体系和住房保障体系，规划有生活温度的城市。增强城乡基础设施与公共安全设施的风险应对能力，规划韧性智慧城市。

第 12 条 发展规模

1.人口规模

到 2035 年，全市常住人口严格控制在 1300 万人以内，全市常住人口城镇化水平约 92%。以 1300 万常住人口统筹建设用地需求，以 1560 万实际服务人口统筹基础设施和公共服务设施供给能力。持续优化人口空间分布，疏解老城密度较高区域人口与非核心功能，统筹中心城区和郊区新城发展。调整优化人口结构，加大对各层次人才吸引力度，有序推动人口城镇化进程。

2.建设用地规模

结合城镇开发边界实际可建设空间，以及区域基础设施和其他建设用地的需求，合理控制全市建设用地总规模。到 2035 年，全市国土空间开发强度原则上不超过 35%。

第 13 条 规划指标体系

面向 2035 年，坚持高水平保护、高质量发展、高品质生活理念，围绕构建山清水秀、疏密有致、韧性宜居的美丽国土目标，确定空间底线、空间结构与效率和空间品质三方面的规划指标体系。

第四章 国土空间格局

第一节 三条控制线划定与管控

第 14 条 耕地和永久基本农田保护红线

以 2020 年国土变更调查成果为基础，按照应划尽划、应保尽保的原则，将现状耕地和经认定恢复的耕地纳入耕地保护目标，优先划定耕地和永久基本农田保护红线。永久基本农田原则上应在纳入耕地保护目标的可长期稳定利用耕地上划定，优先将有良好水利与水土保持设施的耕地等划入永久基本农田。

落实上级下达的耕地保护任务，到 2035 年，耕地保有量不低于 1386.47 平方千米（207.97 万亩），主要集中分布于六合、江宁、溧水、高淳、浦口等区。落实上级下达的永久基本农田保护任务 1239.99 平方千米（186.00 万亩），其中通过易地代保方式落实永久基本农田保护任务 20.00 平方千米（3.00 万亩）。南京市域范围内划定永久基本农田 1220.00 平方千米（183.00 万亩）。

耕地和永久基本农田保护红线一经划定，未经批准不得擅自调整。

严守永久基本农田保护红线，严格规范农业生产活动。严格落实永久基本农田的管控要求，永久基本农田重点用于

发展粮食生产，不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。完善永久基本农田保护措施，提高监管水平，构建保护有力、集约高效、监管严格的永久基本农田特殊保护新格局。

严控建设占用永久基本农田，确保永久基本农田数量不减少。强化永久基本农田对各类建设布局的约束，已经划定的永久基本农田不得随意占用和调整。重大建设项目选址确定难以避让永久基本农田的，必须按相关法律法规和政策文件要求办理。

第 15 条 生态保护红线

将整合优化后的自然保护地（除夫子庙秦淮风光带风景名胜區、雨花台风景区外）、生态功能极重要区域以及具有潜在重要生态价值的生态空间划入生态保护红线。

划定生态保护红线 40 处，总面积 496.64 平方千米，约占市域总面积的 7.5%。涉及自然保护地（自然保护区、森林公园、地质公园、湿地公园、风景名胜区）、饮用水水源保护区、水产种质资源保护区以及其他具有潜在重要生态价值的区域等，主要分布于长江、石臼湖、固城湖等河湖水域，以及紫金山、栖霞山、老山等山体地区。

自然保护地核心保护区除国家相关法律法规规定明确的情形外，原则上禁止人为活动；自然保护地核心保护区外，严格禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规前提下，

仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动（不视为占用生态保护红线）。

下列有限人为活动，涉及新增建设用地、用海用岛审批的，报批时附具省级政府符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见；不涉及新增建设用地、用海用岛审批的，按有关规定进行管理，无明确规定的由省级政府制定具体监管办法。

1.管护巡护、保护执法、科学研究、调查监测、测绘导航、防灾减灾救灾、军事国防、疫情防控等活动及其相关的必要设施修筑。

2.原住居民和其他合法权益主体，允许在不扩大现有建设用地、用海用岛、耕地、水产养殖规模和放牧强度（符合草畜平衡管理规定）的前提下，开展种植、放牧、捕捞、养殖（不包括投礁型海洋牧场、围海养殖）等活动，修缮生产生活设施。

3.经依法批准的考古调查发掘、古生物化石调查发掘、标本采集和文物保护活动。

4.按规定对人工商品林进行抚育采伐，或以提升森林质量、优化栖息地、建设生物防火隔离带等为目的的树种更新，依法开展的竹林采伐经营。

5.不破坏生态功能的适度参观旅游、科普宣教及符合相关规划的配套性服务设施和相关必要公共设施建设及维护。

6.必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施、通讯和防洪、供水设施建设和船舶航行、航道疏浚清淤等活动；已有的合法水利、交通运输等设施运行维护改造。

7.地质调查与矿产资源勘查开采。包括：基础地质调查和战略性矿产资源远景调查等公益性工作，铀矿勘查开采活动，可办理矿业权登记；已依法设立的油气探矿权继续勘查活动，可办理探矿权延续、变更（不含扩大勘查区块范围）、保留、注销，当发现可供开采油气资源并探明储量时，可将开采拟占用的地表或海域范围依照国家相关规定调出生态保护红线；已依法设立的油气采矿权不扩大用地用海范围，继续开采，可办理采矿权延续、变更（不含扩大矿区范围）、注销；已依法设立的矿泉水和地热采矿权，在不超出已经核定的生产规模、不新增生产设施的前提下继续开采，可办理采矿权延续、变更（不含扩大矿区范围）、注销；已依法设立和新立铬、铜、镍、钴、钾盐、中重稀土矿等战略性矿产探矿权开展勘查活动，可办理探矿权登记，因国家战略需要开采的，可办理采矿权登记，上述勘查开采活动，应落实减缓生态环境影响措施，严格执行绿色勘查、开采及矿山环境生态修复相关要求。

8.依据县级以上国土空间规划和生态保护修复专项规划开展的生态修复。

9.法律法规规定允许的其他人为活动。

第 16 条 城镇开发边界

以耕地和永久基本农田、生态保护红线为前提，避让地质灾害极高风险区和高风险区等不适宜城镇建设区域，立足主体功能区定位，依托现状城镇建设基础，基于合理的城镇空间布局和形态，划定城镇开发边界。

划定城镇开发边界 1492.53 平方千米，约占市域总面积的 22.7%。城镇开发边界内重点保障生产生活生态和安全空间需求，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。在城镇开发边界内实施战略预留，为长远发展谋划预留战略空间。

城镇开发边界外不得进行城镇集中建设，不得规划建设各类开发区和产业园区，不得规划城镇居住用地。在落实最严格的耕地保护、节约用地和生态环境保护制度的前提下，结合城乡融合、区域一体化发展和旅游开发等合理需要，在城镇开发边界外可规划布局有特定选址要求的零星城镇建设用地，并依据国土空间规划，按照“三区三线”管控和城镇建设用地用途管制要求，纳入国土空间规划“一张图”严格实施监督。涉及的新增城镇建设用地纳入城镇开发边界扩展倍数统筹核算，等量缩减城镇开发边界内的新增城镇建设用地，确保城镇建设用地总规模和城镇开发边界扩展倍数不突破。

第二节 市域空间总体格局

第 17 条 主体功能区

全市主体功能区包括城市化地区和农产品主产区两类。国家级城市化地区包括玄武区、鼓楼区、秦淮区、建邺区、栖霞区、雨花台区、江宁区，省级城市化地区包括浦口区、六合区和溧水区，省级农产品主产区为高淳区。

下层次国土空间规划优化细化主体功能定位，合理确定规划分区，推动主体功能区战略在国土空间规划中逐级传导落实。

第 18 条 市域空间总体格局

衔接国家“两横三纵”城镇化战略格局，落实省国土空间总体格局，根据生态安全、集约高效和凸显特色的原则，构建“南北田园、中部都市、拥江发展、城乡融合”的总体格局。

南北田园。南田园是东屏湖-无想山以南，除高淳副城以外的区域，北田园是六合绕城高速以北的区域。加强耕地和生态空间保护，适度复合休闲农业和旅游配套功能，建设魅力田园乡村。

中部都市。南京都市区是以新街口为中心，半径 40 千米范围内的高度城市化地区。推动人口、经济和城市功能集聚，促进蓝绿空间与城市有机契合，建设高品质人居环境。

拥江发展。落实长江大保护要求，以长江为轴，以交通为纽带，沿江布局多级城镇组团和城市中心，形成一江两岸、联动发展的格局。

城乡融合。以快速轨道、快速道路为引领，以绿色开敞空间相间隔，串珠状布局城镇组团，形成功能互补、服务一体、高度融合的城乡空间网络。

第 19 条 都市区空间格局

都市区形成“**多心开敞、轴向组团**”的空间格局。

多心开敞。建立服务不同区域的多层级的城市中心，支撑特大城市形成多中心布局，以城镇之间的山林、水域、耕地为主骨架的生态网络，实现城镇与生态网络间隔分布的空间形态。

轴向组团。以快速交通走廊形成的放射性城镇发展轴，布局串珠式城镇组团。

第三节 国土空间规划分区

第 20 条 市域规划分区

为深化细化国家主体功能区战略，结合南京市自然地理经济社会条件与城市发展需求和“三区三线”划定成果，优化完善主体功能分区体系。在市域层面划分并传导至生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区 5 类一级规划分区，完善从规划一级分区、规划二级分区到

用地用海分类的分级传导，逐步细化明确全域国土空间开发方向和主导功能，实现国土空间综合效益最优化。

生态控制区限制对生态环境造成较大影响的项目开发，按照相关部门的对应要求进行管理；乡村发展区以乡村振兴发展为导向，统筹开展农村居民点及配套服务设施、乡村产业和基础设施等建设以及城镇开发边界外零星城镇建设，兼容休闲旅游、科研院所、区域交通等功能。

健全战略预留区和留白用地管控制度，对不可预期的重大事件、重大项目进行空间预留，对转型时序和规划用地功能尚不明确区域进行用地留白，应对未来发展不确定性、提升城市发展韧性。

第五章 农业空间与乡村振兴

第一节 农业空间发展目标与格局

第 21 条 农业空间发展目标

以率先基本实现农业农村现代化和乡村振兴为目标，严格落实耕地和永久基本农田保护红线，规范农业结构调整，推进农业科技创新，引导农业规模化、连片化发展，形成融生态农业、高效农业、休闲农业于一体的现代都市型农业布局。

第 22 条 农业空间格局

坚守国家粮食安全底线，落实宁镇扬丘陵农业区、沿江农业区发展要求，以粮食生产功能区和重要农产品生产保护区为主体、都市农业保障区为补充，构建“一环、两核、两田园”的农业空间格局。

一环。环中心城区现代农业发展环。推进农村一二三产融合发展，重点发展特色园艺、有机蔬菜等农业产业，建设融生态休闲体验为一体的现代都市农业基地。

两核。江苏南京国家农业高新技术产业示范区和南京国家现代农业产业科技创新中心。发挥农业科技创新策源地作

用，推进两核联动错位发展，促进农业科技优势转化为发展优势。

两田园。北部岗地平原、南部低山平原与西南两湖特色农业地区。强化高标准农田建设，推进优质稻油基地、标准化菜地与精品园艺基地建设，发展特色水产养殖。

第二节 耕地保护

第 23 条 耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

1. 稳定耕地数量

坚决遏制耕地“非农化”、永久基本农田特别是高标准农田“非粮化”。耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜及饲草饲料生产，严控非农建设占用耕地，严控耕地转为林地、草地、园地、农业设施建设用地。将非农建设占用耕地与造林种树、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，确保可长期稳定利用的耕地总量不减少。健全地方各级党委和政府落实耕地保护和粮食安全责任考核机制，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，对耕地保护责任目标完成情况定期考核，实行耕地保护党政同责、终身追责。

按照国家有关地类管理规定，以恢复类农用地和其他土地为主体，根据耕作便利度、实施成本及群众意愿等因素，综合评价实施潜力及难易程度，形成补充耕地后备资源潜力数据库。

按照上级核定的耕地保护责任缺口与耕地占补平衡需求，在六合区、浦口区北部及西南部、江宁区西部与东部、溧水区与高淳区东部丘陵岗地等区域推进耕地恢复与后备资源开发，拟定分年度实施计划，明确实施范围、标准与完成期限。按照先易后难原则，优先结合高标准农田建设推进集中连片耕地区内的耕地恢复与后备资源开发，逐步补足耕地保护责任缺口。

2.提升耕地质量

鼓励以一个或多个行政村为单元，统筹各类土地整治与高标准农田建设，促进耕地形态规整、集中连片布局，适应农业规模化、集中化经营的需要，形成的优质耕地和高标准农田优先划为永久基本农田。完善农田水利等基础设施，扩大秸秆还田、增施有机肥、绿肥种植的耕地面积，推进耕作层剥离再利用，切实提高耕地质量，提升耕地地力和粮食生产能力。

3.保护耕地生态功能

加大农业科技投入，减少化肥农药使用量，防治农业面源污染，改善耕地生态环境，提升耕地气候调节、空气净化等生态功能。

第 24 条 永久基本农田特殊保护

1.严格规范永久基本农田农业生产活动

严格落实永久基本农田管控要求，永久基本农田重点用于发展粮食生产，不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。

2.严控建设占用永久基本农田

重大建设项目选址确实难以避让的，必须按照相关法律法规办理。统筹生态建设与永久基本农田保护，严禁占用永久基本农田扩大自然保护地。

3.加强永久基本农田保护和建设

永久基本农田应逐步建成集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田。完善永久基本农田储备区制度，土地整治增加的优质耕地应当优先划入永久基本农田储备区。

第 25 条 建设都市农业保障区

在保护好乡村地区耕地和永久基本农田保护红线的基础上，结合实际需要在江宁区、浦口区、六合区、溧水区、高淳区布局绿色蔬菜生产基地，推进标准化菜地集中连片建设。充分利用丘陵岗地的其他优质农用地资源，发展高效特色园艺业。推进畜牧业转型升级，重点在市域非禁养区布局规模化畜禽生态健康养殖基地。稳定发展虾蟹等特色水产业，创建国家级水产健康养殖和生态养殖示范区。合理布局设施农用地，提高生鲜农产品就近供给能力。

第三节 乡村振兴

第 26 条 乡村振兴目标

立足特大城市的乡村特征，围绕都市型现代农业功能定位，充分利用独特的山、水、田、林、园、村资源，按照城乡融合的思路，高效配置乡村资源，融合发展乡村产业，优化提升乡村环境，建设宜居宜业和美乡村。

第 27 条 乡村分类引导

因地制宜、差异化推进村庄发展。其中，集聚提升类村庄要重点推进乡村人口有序集中，为完善基础设施和公共服务设施、全面提升人居环境提供空间保障；特色保护类村庄要着力做好历史文化、自然景观、建筑风貌等方面的特色挖掘和展示，并为补充完善相关设施提供空间保障；城郊融合类村庄要为加快推进城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享提供空间保障；搬迁撤并类村庄要与新型城镇化、农业现代化相结合，有序迁移撤并；其他一般村庄要以满足农民基本生活需求为原则，做好基本公共设施的配置，保持村庄环境整洁卫生。

第 28 条 村庄规划

1.推动有序利用乡村建设用地

审慎稳妥推动农村闲置宅基地和闲置农房盘活利用，以及农村集体经营性建设用地入市改革试点工作，鼓励采取自

办、入股、联营方式盘活农村集体经营性建设用地。通过村庄规划有效保障农村宅基地、产业发展等宜居宜业和美乡村建设需求。

2.支撑完善乡村配套服务设施

促进城镇公共服务设施和基础设施向农村延伸，实现互联互通、共建共享。统筹乡村公共服务设施和基础设施布局，按照乡村社区配套标准，推进基本公共服务均等化，根据需要增加品质提升型的公共设施。为补齐乡村水、电、路、气、环卫、通信、广电、物流等基础设施短板提供空间保障。

第四节 农村土地综合整治

第 29 条 整治目标

全面推进市域南北田园地区农用地整治，促进耕地集中连片布局，提高农田设施配套水平，改善乡村人居环境，提升农村建设用地节约集约利用水平，营造田成方、林成网、路相通、渠相连、村成片的乡村大地景观。

第 30 条 重点任务

以六合区绕城高速以北、以东区域，溧水区、高淳区的石臼湖圩区、淳东灌区为重点地区，以浦口区永宁街道和江宁区湖熟街道、谷里街道、淳化街道等为补充，按照国家有关要求，稳妥有序恢复耕地，开发宜耕后备土地资源，整治低效园地，增加耕地集中连片度，建设高标准农田。

以近期明确实施的搬迁撤并村、露天废弃矿山为主，以城镇组团隔离廊道、基础设施廊道内的建设用地为补充，推动农村建设用地的整理复垦。

鼓励以镇（街道）为基本单元，按照国家统一部署，实施全域土地综合整治试点，整体谋划田、水、路、林、村，统筹实施农用地整治、农村建设用地整理与宜居宜业和美乡村建设。农村土地综合整治节余的建设用地指标，在行政区域内统筹使用，优先用于保障农村公共基础设施和乡村产业发展。

第六章 生态空间与自然资源保护利用

第一节 生态空间保护目标与格局

第 31 条 生态保护目标

尊重自然、顺应自然、保护自然，贯彻山水林田湖草生命共同体理念，统筹土地资源、水资源、森林资源、湿地资源、矿产资源等各类资源的保护与利用，构建稳定的区域生态安全格局，完善生态保护补偿机制，确保规划期内自然资源总量保持稳定、质量稳步提升、生物多样性进一步提高。

第 32 条 生态保护与安全格局

1.生态安全格局

以维护区域生态安全为目标，落实长江重点生态区建设要求，强化沿江生态屏障保护，协力推进太湖丘陵生态绿心功能优化，维护江苏省西部丘陵湖荡生态屏障安全，统筹河道水体等主要生态廊道体系建设，构建以水为脉，生态空间与城市内部蓝绿系统相连通、与农业空间相融合的生态功能片区-生态廊道体系，形成“一带十片、两环多廊”的市域网络化生态安全空间结构。

一带。长江绿色生态带由长江及其洲岛、湿地和两侧带状绿地构成，形成市域生态空间网络主轴。沿江两侧城镇集

中建设区除港口码头用地外，新建地区控制 30-50 米绿色开敞空间，非城镇集中建设区结合两侧防护林建设绿带和湿地公园。

十片。包括止马岭、池杉湖-滁河湿地、平山-冶山-金牛湖-峨眉山-白马山、老山-九峰山、紫金山-玄武湖、牛首山-云台山-西横山、青龙山-大连山、方山-秦淮河湿地、石臼湖、固城湖-花山-游子山-东庐山-无想山 10 片生态功能片区。加强生态保护和生态保育，统筹生态修复与合理利用，促进生态农业、休闲旅游服务融合发展。

两环。绕城公路沿线绿环和绕城高速沿线绿环。城镇集中建设区内绿环两侧绿色开敞空间宽度不小于 50 米。

多廊。依托秦淮河、秦淮新河、滁河水系廊道及沪宁高速、宁宣高速、宁杭高速、宁连高速、宁洛高速等绿化防护带，构建多条市域生态廊道，兼容旅游休闲、基础设施等用地。以其他水系、道路绿化防护带为依托，构建次级生态廊道，结合公园、绿道及服务设施建设，形成亲近自然的绿色游憩空间。

2.城市通风廊道

结合南京自然地理特点和盛行风向，在都市区范围内构建灵岩山-八卦洲-长江、青龙山-云台山等方向的 5 条一级通风廊道，在下层次国土空间规划中进行细化落实，并明确二级通风廊道。原则上一级通风廊道宽度应不低于 500 米，加

强廊道内开发建设的控制，增加城市空气的流动性，减缓城市热岛效应和降低城市雾霾天气污染。

第 33 条 自然保护地系统

自然保护地是生态建设的核心载体，系统性保护市域生物多样性以及重要自然生态系统、自然遗迹、自然景观、历史人文资源。规划自然保护地 22 处，包括自然保护区 1 处、地质公园 2 处、森林公园 7 处、湿地公园 9 处、风景名胜区 3 处，面积为 496.58 平方千米，占市域总面积 7.54%。各类自然保护地要科学划定管控分区，严格用途管制，实行差异化保护管理。

第 34 条 生态空间管控区域

生态空间管控区域是生态空间的重要组成部分，包括重要水源涵养、生物多样性维护、水土保持等生态功能重要区域，以及水土流失等生态敏感脆弱区域，应与国土空间规划确定的生态控制区加强衔接，按规定做好优化调整工作。

第二节 自然资源保护利用

第 35 条 水资源

1. 提高水资源利用效率

实施最严格的水资源管理制度，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，控制用水总量，提高用水效率。到 2025 年，全市用水总量不超过 59.1 亿立方米。到 2035 年，

全市用水总量不超过国家下达指标。严格执行取水许可、水资源有偿使用制度，强化重点行业用水定额管理，推广节约用水措施，鼓励再生水回用和雨水利用。

2.保护自然河湖水域空间

严格保护长江、秦淮河（外秦淮河、秦淮新河）、滁河（驷马山河、马汊河）、水阳江 4 条流域性河道，朱家山河、运粮河、溧水河、胥河等 12 条区域性骨干河道，二千河、三千河、九乡河、七乡河等 14 条跨区河道，八百河、城南河、云台山河、牛首山河等 18 条区属重要河道；严格保护石臼湖、固城湖、玄武湖等 9 个湖泊，赵村水库、中山水库、方便水库等 13 座中型水库，构建流域相济、多线连通、多层循环、生态健康的水网体系，强化水域岸线功能分区管理。到 2035 年，全市水域空间保有量（河流、湖泊、水库面积）不低于 549.20 平方千米。

3.加强水系整治和管控

保护河湖水网肌理，加快城市水系综合整治，严禁随意填埋水体，实施重点水系疏通工程和退圩还湖工程。严格保护和控制滁河、秦淮河流域蓄滞洪区和滞洪区生态湿地，严禁擅自占用，确保蓄滞洪功能。加强集中式饮用水源保护区及水源涵养区保护与管控，优化取水口、排污口布局，控制入河湖污染物总量，保障水源地供水安全。

第 36 条 森林资源

1. 稳定森林资源总量

在稳定林地保有量的基础上，实施长江防护林完善、山地丘陵森林质量提升、沿公路和铁路廊道森林建设、河湖水库周边水源涵养林建设、防护隔离林建设、土地综合整治等工程，科学合理安排造林绿化空间，加强森林资源保护，构建结构合理、景观优美、功能完备的森林生态系统。合理适度保障除国家重大项目外的其他能源类、经营类、旅游类、林下经济或森林康养等项目用地，并依法依规办理用地手续。严格执行限额采伐和凭证采伐的管理制度，不得擅自将公益林改为商品林。到 2035 年，全市林地保有量不低于 750 平方千米。

2. 提升森林资源质量

鼓励生态保护红线内耕地向林地、商品林向公益林转变，推进森林定向抚育特别是中幼林抚育，实施低效林定向改造，加强健康森林培育，全面提高森林质量和综合效益。采用适应性强的乡土树种，加大营造混交林力度，不断优化森林结构。巩固提升生态系统碳汇能力，加强重大林业有害生物防治，保护古树名木及其自然环境，推进森林城市建设。

第 37 条 湿地资源

1. 提高湿地保护率

加强以内陆滩涂为主的湿地及关联水资源的保护，维护湿地功能，改善湿地环境，促进湿地资源可持续发展。到 2035 年，湿地保护率不低于国家下达指标。

2.健全湿地保护体系

建立湿地公园、湿地保护小区为主，其他湿地保护形式为辅的湿地分级保护与管理体系，逐步划定并公布湿地名录。开展退化湿地修复、湿地植被修复，增强湿地连通性，提升湿地生态功能。

第 38 条 矿产资源

1.合理调控矿产资源开发总量

严格矿产资源开发利用的准入管理，设定空间、规模、资格等准入条件，调控铁、水泥用灰岩、建筑石料、地热等主要矿种开采总量。

2.优化矿产资源开发利用分区

科学确定重点勘查区、重点开采区等，优化矿山布局。划定开采规划区块 25 个，勘查规划区块 39 个。

3.积极推动绿色矿山建设

新建矿山必须按照绿色矿山标准要求建设，既有在产矿山严格对照绿色矿山建设要求，因地制宜、结合实际加快改造升级。

第三节 生态修复

第 39 条 生态修复目标

立足市域生态资源本底特征，通过实施江河、湖泊、森林等受损空间的系统修复和河湖水系等生态廊道的连通工程，有效改善自然生态系统状况，提升生态系统的稳定性和连续性，筑牢生态安全格局。

第 40 条 生态修复分区引导和重点区域

市域划分为 5 个生态保育修复区、4 个综合整治修复区及 1 个城镇人居环境提升区。

生态保育修复区围绕山体、水体以及林地保护和修复要求，加强岸线整治、湿地与生物多样性保护、沿江防护林巩固提升、入江支流治理、森林提质增效、历史遗留露天矿山修复和地质灾害隐患治理等。近期在长江洲岛岸线、石臼湖-固城湖、青龙山-黄龙山-汤山、牛首山-云台山、九峰山-老山等 5 个重点区域集中开展生态修复工程。

综合整治修复区围绕耕地保护和质量提升要求，重点开展农田整治与配套设施建设、小流域治理以及历史遗留露天矿山修复等。近期在东庐山-游子山、金牛湖-方山、平山、秦淮河流域、滁河流域等 5 个重点区域集中开展生态修复工程，系统开展农村土地综合整治工程。

城镇人居环境提升区通过环境综合整治以及微更新、微改造等措施，推进城镇空间绿化节点建设、景观改造提升以

及水环境改善等。近期重点围绕沿河、沿路、沿山和节点性景观提升，做好工程系统性安排。

第 41 条 生态修复重点措施

历史遗留露天矿山修复。加快实施长江沿线废弃露天矿山生态修复，全面修复历史遗留露天矿山，提升城市山体景观，消除矿山地质灾害隐患，改善矿山生态环境。

森林质量提升与修复。改善山林生态系统结构，推进低效林改造恢复，增强生态系统稳定性、连通性。持续完善防护隔离林和组团隔离林的建设。

水环境与水生态修复。推进水污染防治与水环境整治，实施生态清淤、驳岸营造、滨岸植被恢复工程。推进水生态保护修复工程，恢复和保持城市及周边河湖水系的自然连通性和流动性；推进农村重点河网水系以及沿湖（库）周边水系的生态治理。

湿地生态修复。加强长江洲岛保护和石臼湖、固城湖等重要湿地保护修复，开展长江江豚、长吻鮠铜鱼等重要水生生物产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道等重要栖息地微生境改良、人工生境营造等保护和修复措施，恢复江滩、湿地生态功能。实施湿地公园动物栖息地修复工程，疏浚水系、恢复植被、修复受损湿地。通过水源涵养林建设、生态固坡等，加强丘陵山区重要库塘湿地修复。推进乡村地区小微湿地综合整治和系统修复工程。

第七章 城镇空间与功能布局完善

第一节 城镇空间发展目标与城镇体系

第 42 条 城镇空间发展目标

以“古都彰显、中心（城区）升级、副城集聚、新城支撑”为策略，彰显古都魅力、提升城市能级，优化城镇布局、促进拥江发展，构建多中心、组团式、网络化的城镇空间格局。实施新型城镇化战略，优化人口和产业空间分布，促进人城产融合，推进空间集约高效利用，推动城市高质量发展。

第 43 条 城镇体系结构

落实国家、省城镇化战略格局，优化城镇等级、功能、空间结构，构建 1 个中心城区、3 个副城、9 个新城、29 个新市镇和 24 个城镇型新社区的市域城镇体系。城镇功能单元范围包含城镇开发边界，以及城镇开发边界外功能和空间紧密联系的蓝绿空间、特殊用地和区域性基础设施。

第 44 条 中心城区

中心城区由江南主城和江北新主城构成，规划范围 808 平方千米，是南京提升城市能级、提高综合服务能力的核心承载区。到 2035 年，中心城区常住人口约 760 万人，规划

城镇建设用地约 700 平方千米，人均城镇建设用地约 92 平方米，人口密度控制在 1.08 万人/平方千米左右。

第 45 条 副城

副城按照中等城市标准，完善综合服务功能，提高高等级配套设施标准，营造特色风貌，增强人口吸引力，构建产城融合的区域性节点城市，成为南京高质量发展的增长极。到 2035 年，各副城人口规模控制在 40-50 万人，人口密度提高到 0.8-1 万人/平方千米左右。

六合副城。位于宁启铁路以南、灵岩山以西，是南京辐射安徽和苏北地区的重要节点城市，市域北部地区的综合服务中心，区域重要先进制造业基地。规划范围 60 平方千米。

溧水副城。位于常马高速公路以南、宁宣高速以东，是宁杭生态经济带上的重要节点城市，市域南部地区的综合服务中心。规划范围 65 平方千米。

高淳副城。位于石臼湖以南、固城湖以北，是宁杭生态经济带上的生态宜居城区，苏皖交界地区的综合服务中心。规划范围 94 平方千米。

第 46 条 新城

新城加快战略性新兴产业集聚，加强公共服务设施和轨道交通用地保障，促进产城融合和职住平衡，推动成片开发，提高土地集约度。突出新城主导职能的差异化，禄口、柘塘新城以临空经济为特色，龙潭、龙袍新城以海港经济为特色，

桥林、滨江、板桥新城以现代智造为特色，汤山新城以文化旅游为特色，淳化新城以科研产业为特色。到 2035 年，人口规模一般在 15-30 万人左右。

禄口新城。位于禄口机场以北、宁宣高速以西，是南京承载国际化功能、展示国际化形象的枢纽门户地区。规划范围为 48 平方千米。

柘塘新城。位于禄口机场以东、溧水副城以北，是宁杭生态经济带上的重要节点和临空经济承载区。规划范围为 55 平方千米。

龙潭新城。位于栖霞区东部，北至长江，与句容接壤，是南京航运中心的核心区和先进制造业基地、现代化滨江新城。规划范围为 58 平方千米。

龙袍新城。位于江北新区东部，南至长江，北至江北沿江高等级公路，东接仪征，是南京航运中心的重要组成部分和江北新区临港制造业基地、现代化滨江新城。规划范围为 34 平方千米。

桥林新城。位于江北新区西南部，东至长江，南至规划锦文路过江通道，是江北新区智能制造基地、现代化滨江新城。规划范围为 64 平方千米。

板桥新城。位于南京长江三桥以南，西至长江，是南京重要的软件和信息服务、智能制造基地、现代化滨江新城。规划范围为 50 平方千米。

滨江新城。位于江宁区西南部，西至长江，与马鞍山接壤，是南京沿江重要先进制造业基地、现代化滨江新城。规划范围为 40 平方千米。

汤山新城。位于南京东部，北至沪宁高速，与句容接壤，是以休闲旅游为主导功能的特色新城。规划范围为 24 平方千米。

淳化新城。位于江宁主城片区东南，北至南京绕城高速，是宁杭生态经济带上以先进制造业、科研教育为主导功能的重要节点。规划范围为 49 平方千米。

第 47 条 新市镇

新市镇是涉农镇（街道）的集中建设地区，主要服务周边乡村地区，引导因地制宜、有序分工。规划形成竹镇、马鞍、冶山、金牛湖、程桥、横梁、汤泉、永宁、星甸、长芦、江心洲、八卦洲、西善桥、谷里、吉山、秣陵、横溪、湖熟、石湫、东屏、白马、晶桥、和凤、阳江、砖墙、漆桥、固城、东坝、桡溪 29 个新市镇。

江南主城周边的江心洲、西善桥、秣陵、吉山、湖熟、谷里、八卦洲等新市镇依托邻近城区的区位优势，积极承接江南主城的功能转移，重点发展科技创新、文化休闲产业和配套居住功能，规划较高等级的文化、教育、医疗等设施。

江北新主城和副城、新城周边的汤泉、永宁、星甸、金牛湖、程桥、横梁、横溪、石湫、东屏、和凤、漆桥等新市

镇发挥各自优势，强化综合服务和特色产业功能，完善公共服务与交通设施配置。长芦为工业主导型新市镇。

竹镇、马鞍、冶山、白马、晶桥、阳江、砖墙、固城、东坝、桡溪等远郊新市镇，注重完善生活居住和公共服务配套功能，满足周边农村居民的基本公共服务需求。旅游资源丰富的新市镇适度增加旅游服务配套功能。

第 48 条 中心体系

规划形成“市级中心-市级副中心-地区级中心-街道级中心-社区级中心”的中心体系。

市级中心。规划新街口、河西、城南、江北 4 个市级中心，是城市核心功能的重要承载区，服务全市以及更大区域范围。

市级副中心。规划仙林、东山、高新（远景预留）、六合、溧水、高淳 6 个市级副中心，作为市域片区综合服务中心，同时承担面向区域的综合服务职能。

地区级中心。中心城区和副城内的地区中心、新城和秣陵等规模较大新市镇的片区中心。以本地区 20-30 万居民为主要服务对象，为居民提供门类齐全、多样选择的生活服务。

街道级中心。以街道辖区范围内的居民为服务对象，为居民提供综合、全面的生活服务。

社区级中心。以社区范围内的居民为服务对象，为城乡居民提供基本的日常生活服务。

第二节 居住生活空间

第 49 条 住房目标

以建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度为目标，为完善住房市场体系与住房保障体系提供空间保障。探索保障性住房新建、改建、存量盘活等筹集方式，逐步提高保障性住房在住房总供给中的比例。到 2035 年，市域按照城镇居民人均住房建筑面积达到 42-45 平方米的目标，提供居住用地保障。

第 50 条 居住用地布局优化

坚持“以人定房、以房定地”，结合市民刚性和改善性居住需求，衔接住房配套年度计划及其用地需求，按照产城融合、职住平衡、配套齐全的原则，合理调控城镇居住用地供给。新增居住用地重点投向老城外的中心城区、溧水、高淳、六合副城以及重点新城。居住用地优先在轨道交通站点、大容量公共交通廊道节点周边布局。

加强统筹指导，因地制宜，将保障性住房筹措与城中村改造、棚户区改造、危旧房改造、低效用地再开发等工作有机结合、稳妥推进。保障性住房应优先安排在公共交通便利、市政基础设施和公共服务设施较为齐全的区域。在符合规划、满足安全要求、尊重群众意愿的前提下，积极盘活利用闲置土地和房屋用于保障性住房配给。

第三节 公共服务空间

第 51 条 基本公共服务空间保障原则

1. 系统性原则

以构建全龄友好城市为目标，系统保障各类公共服务设施空间，促进形成覆盖城乡、功能完善、均衡可及、优质高效的现代化公共服务设施网络，实现幼有所育、学有所教、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶、逝有所安。

2. 均等化原则

以推进城乡融合、兼顾公平与效率、保障基础与提升品质并重为目标，在城市地区构建以市级中心、市级副中心、地区级中心为主体，以 15 分钟生活圈为支撑的公共服务设施网络，在乡村地区推进新市镇和乡村社区两级公共服务设施配套，增强城乡公共服务供给能力。

3. 便捷性原则

以构建乐业安居、适老宜小、同心共治的 15 分钟生活圈为目标，按照 500-1000 米服务半径、3-10 万服务人口，居民步行 15 分钟可满足其基本生活需求的要求，为合理布局教育、医疗卫生、文化、体育、行政管理和社区服务、社会福利和保障、商业服务、公共安全、交通和市政等设施提供空间保障。

第 52 条 教育设施

为学前教育、义务教育、高中教育、特殊教育、职业教育、高等教育、终身教育等覆盖全对象、全年龄段的教育体系提供空间保障。到 2035 年，全市全面实现教育现代化，按照新建中学生均占地面积不低于 28 平方米（老城区不低于 23 平方米）、新建小学生均占地面积不低于 23 平方米（老城区不低于 18 平方米）、新建幼儿园生均占地面积不低于 15 平方米等标准提供教育设施用地保障。

第 53 条 医疗卫生设施

以打造具有国际一流水平的健康服务名城为目标，为建立覆盖城乡、服务优质的医疗机构、公共卫生机构和基层医疗卫生机构等医疗卫生体系提供空间保障。到 2035 年，千人医疗卫生机构床位数达到 8.4 张以上，每个区至少配建 1 所三级医院，每个镇（街道）至少配置一处基层医疗卫生服务设施，健全“15 分钟健康服务圈”。

医疗机构以综合医院、专科医院、中医医院为主体，加强外围新城区的医疗卫生机构提档升级，补充完善副城和新城区医疗卫生设施。加强公共卫生设施配套，完善公共卫生应急指挥体系。

第 54 条 文化设施

统筹城乡文化发展空间需求，结合公共文化服务体系完善提升各级文化中心和各类文化设施。到 2035 年，全市人均拥有公共文化设施面积不少于 0.4 平方米。每 10 万人拥有的各类博物馆、艺术馆、美术馆不少于 2 个，图书馆（室）不少于 3 个，艺术表演场馆不少于 2 个。

规划形成老城南、长江路、河西中心区、江北中心区、红花机场等具有国际影响力的市级文化设施集聚区，加快推进实施长江国家文化公园南京段建设。市级副中心按照不低于 4000 平方米的标准配置一处公共文化设施；各新城中心配置至少一处地区级文化中心；所有镇（街道）和社区（村）实现文化设施全覆盖。

第 55 条 体育设施

以建成具有鲜明特色和较强国际影响力的世界体育名城、全民运动健身模范城市为目标，结合城乡体育设施体系，完善体育中心、单项体育场（馆）、全民健身中心、体育训练基地、体育运动学校、体育活动中心、体育活动室、体育公园 8 类主要公共体育设施。到 2035 年，全市人均体育用地面积达到 0.7 平方米，人均体育活动场地面积达到 4.4 平方米，每万人拥有 1 块足球场。

加强现状南京奥林匹克体育中心、江苏省五台山体育中心、南京青奥体育公园 3 个市级体育中心，以及江宁、溧水、

高淳 3 个副市级体育中心的利用，新建六合雄州、浦口桥林、雨花台莲花湖等地区体育中心。推动赛事场馆的可持续利用，将举办重大赛事同服务全民健身相结合。保障社区体育设施用地。

第 56 条 社会福利设施

为扶老、助残、救孤、济困、优抚等福利设施提供空间保障。构建居家社区机构相协调、医养康养乐养相结合的功能完善、布局合理的优质养老服务体系。到 2035 年，每千名老人拥有养老床位数达到 30 张。提升儿童福利机构和社会救助机构的标准化、专业化服务能力。建立健全以市、区级专业机构为骨干、镇（街道）和社区服务为主体、居家安养为基础的残疾人康复、托养体系，深化共融、共建、共享的残疾人文化体育设施配建要求，提升无障碍设施水平及综合环境品质。构建现代殡葬设施服务体系，推进以公益性为主、经营性为补充的殡葬服务设施供给。加强对现有设施存量用地挖掘和充分利用，保障公益性殡葬设施用地。

第四节 产业发展空间

第 57 条 产业发展空间布局策略

1.构建创新驱动的现代产业体系

加快重化工产业转型升级，提升软件和信息服务、智能电网、集成电路、生物医药、智能制造、新能源汽车等优势

产业集群，积极拓展金融和科技服务、文旅健康、现代物流与高端商务商贸等现代服务业，前瞻布局新一代人工智能、未来网络等未来产业。到 2035 年，研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重不低于 5%，保持 30%左右的制造业比重，高新技术产业占工业总产值比重不断提高。

2.形成“圈层、组团”式的产业布局

半径 10 千米圈层的绕城公路范围内重点布局现代服务业，形成知识创新策源地；半径 10-20 千米圈层的江北新主城以及江南主城仙林、麒麟、东山片区重点布局科技创新、现代服务业和高新技术产业，构建创新转化高地；半径 20-40 千米圈层的副城、新城以及溧水、高淳副城以先进制造业为重点，提升高新产业基地能级；在外围地区和城镇之间的开敞空间，利用农林资源推动第一产业和旅游业融合发展。

第 58 条 创新产业布局

围绕打造产业创新中心和科技创新高地的目标，构建“一心两带、双核多点”的创新空间结构。“一心”是以主城高校、科研院所为科创策源地，城市硅巷和研发园为孵化转化空间的全市创新基地；“两带”是指环紫金山科技创新带和江北新区产业创新带；“双核”分别为江北创新核和紫金山科创核，集中布局国家重点实验室、重大科研基础设施和应用型研发机构；“多点”为与先进制造业基地有机融合的高新园区及创新产业社区。

第 59 条 先进制造业布局

1. 空间布局引导

坚持以增量调布局、以存量促转型、以减量提质量的原则，实施“一控两退两聚”策略，提高制造业节约集约用地水平，工业用地地均产值达到国际先进水平。“一控”为控制中心城区工业用地规模与类型，支持培育都市型工业。“两退”为推动位于城镇开发边界外规划未保留的工业用地以及高耗能、高污染、低绩效工业退出。“两聚”为全市 90% 以上的新增工业用地指标向产业园区与产业社区内集中投放。各园区聚焦主导产业打造特色产业集群，推进保留的工业用地有序转型与绩效提升。

2. 工业用地控制线管控

按照保障总量、布局优化、刚性管控、提质增效、分类定策的原则，建立产业园区、产业社区（城市型产业社区、城镇型产业社区）两类工业用地控制线，线外的零星工业用地不纳入工业用地控制线。加强工业用地控制线内工业用地的土地利用全过程管理和产业项目全生命周期管理。稳定工业用地总规模，提高工业用地利用效率，到 2035 年，全市工业用地不少于 300 平方千米。

第 60 条 现代服务业布局

支撑软件和信息服务业升级，形成以中国（南京）软件谷、江苏软件园、南京软件园为重点，以南京徐庄软件园、

南京新城科技园、江东软件城、南京白下高新技术产业园区、南京麒麟科技创新园、南京新港高新技术产业园、南京幸庄科技产业园为支撑的软件信息服务业空间布局。

加强金融和科技服务业的引领作用，发挥河西金融集聚区、新街口金融商务区、江北新金融中心的金融集聚辐射功能，引导各重点功能板块合理分工、优势错位。

依托地区级以上中心，提升城市商圈能级。进一步强化新街口地区高端商贸商务功能，重点在河西片区、城南片区、江北新区等地区布局面向区域性的高端商贸商务服务中心。

第五节 开敞空间

第 61 条 开敞空间体系

突出南京“山、水、城、林、文”相交融的特色，构筑城-郊游憩开敞空间体系，提升休闲游憩设施配置标准和水平，构筑城乡一体、布局合理、层次丰富、生物多样性、景观优美、特色鲜明的城市开敞空间体系，打造高质量的生态城市和风景中的城市。

按照综合公园、专类公园、社区公园、游园的城市公园绿地体系，新城区结合规划均衡布局公园绿地，老城结合空间提质增效优化布局公园绿地，实现“300 米见绿、500 米见园”目标。

依托山林、河湖、历史文化等资源，规划多种类型的郊野公园。结合青龙山、云台山、九峰山等山林资源以及梅山、

吉山等宕口生态修复工程，规划山林型郊野公园；结合绿水湾、兴隆洲-乌鱼洲、秦淮河、滁河等湿地资源，规划湿地型郊野公园；结合桉溪国际慢城、砖墙水乡等独特自然条件和乡村旅游，规划田园型郊野公园。充分利用郊野公园内的存量建设用地，合理布局郊野公园配套服务设施。

第 62 条 绿道体系

结合各类景观、人文、旅游资源，串联主要景区、公园，形成江南江北相对独立、环带相接、串点连景的市域绿道结构，支撑国家步道体系构建。规划重点完善提升沿长江、滁河、秦淮河等滨水绿道系统以及沿老山、平山、青龙山、牛首-祖堂山等环山绿道，同步健全社区绿道。到 2035 年，市域范围内绿道总长度达到 2800 千米以上。

第六节 江北新区

第 63 条 落实“三区一平台”战略要求

发挥国家级新区和自由贸易试验区叠加优势，加快建成自主创新先导区、新型城镇化示范区、长三角地区现代产业集聚区、长江经济带对外开放合作重要平台，在引领自主创新、配置全球资源、扩大国内需求、践行人民城市理念等方面树立新时代标杆示范。

第 64 条 完善江北新主城综合功能

江北新主城是中心城区的组成部分，实施相对独立的空间发展策略。按照不低于江南主城的城市规划建设与公共服务配套标准，培育完善综合城市功能和公共服务体系。提供高质量交通供给与服务，构建高效一体的对外交通枢纽，完善快速路网及骨架公共交通系统，强化沿江轴向和跨江方向主要客流走廊的轨道覆盖。加大要素投入，加快产业布局，高质量营建产城融合的现代化新主城。

第 65 条 辐射带动中西部区域

强化新区的区域综合服务功能，承担长三角辐射中西部地区的门户作用。加快与南京都市圈北部地区在交通体系、城镇格局、产业发展空间方面的一体化进程，提升服务和辐射安徽、苏北等地区的区域中心能级。

第 66 条 提升现代城市品质

加快建成生态、宜居、绿色、智慧的现代化建设先行示范区。坚持轴带生长、组团布局、蓝绿融合的空间布局模式，完善各组团生活与产业功能，高水平打造江北城市中心。聚焦提升城市公共服务水平，提档升级教育设施，建立多层次健康医养体系。发挥老山生态核功能，提升滨江风光带品质，构筑特色鲜明的城市公共空间。鼓励绿色低碳技术应用，构建数字孪生的智慧城市。

第八章 中心城区布局优化

第一节 空间布局

第 67 条 空间布局结构

江南主城区南至绕城高速、西至长江、东至绕城高速和七乡河，规划范围约 581 平方千米，包括古都文化片区、河西片区、城南片区、城北片区、东山片区、仙林片区、麒麟片区 7 个功能片区。

江北新主城区东至大厂隔离绿地、西至南京长江三桥、北至老山、南至长江，规划范围约 227 平方千米，包括中心片区、大厂高新片区和三桥片区 3 个功能片区。

第 68 条 片区功能引导

江南主城是国家历史文化名城核心区、知识创新和高新技术产业高地、品质宜居城区。加强老城历史文化保护和存量空间有机更新；强化新建片区功能培育，加强公共设施配套。其中，古都文化片区应加强历史文化资源保护和特色彰显，塑造国家历史文化名城核心区；仙林片区和麒麟片区重点打造环紫金山科技创新带，成为创新驱动的先锋城区；河西片区重点集聚现代服务业，完善公共服务，成为南京现代化国际性中心；城南、东山片区围绕高铁站，打造面向区域

的高能级商务集聚区；城北片区加快旧城功能更新，加强公共设施配套，成为具有较高品质的主城区。

江北新主城是江北国家级新区的核心区和南京辐射带动苏皖区域的重要功能承载区。增强江北新主城综合功能，建设功能相对独立的新增长极。其中，中心片区重点推动商务金融、医疗教育等高端服务集聚，全面提升国家级新区的区域服务能力；大厂高新片区依托国家级高新技术产业开发区和铁路北站建设，促进产业升级和地区中心建设；三桥片区依托南京江北新区产业技术研创园等创新载体，建设以技术创新为核心功能的创新产业基地。

第 69 条 规划分区细化

中心城区分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区 5 类一级规划分区。城镇发展区进一步细化至二级规划分区，对城市功能的空间布局进行结构化控制。基于南京科教创新、历史文化资源特征，增加以高等院校、科研创新、文化创意等为主要功能导向的特色功能区。

居住生活区：以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向的区域，宜兼容布局公共管理与公共服务用地、商业服务业用地、绿地与开敞空间用地、交通运输用地、公用设施用地等。

综合服务区：以提供行政办公、文化、教育、医疗以及综合商业等服务为主要功能导向的区域，宜兼容布局居住用地、绿地与开敞空间用地、交通运输用地、公用设施用地等。

商业商务区：以提供商业、商务办公等就业岗位为主要功能导向的区域，宜兼容布局居住用地、绿地与开敞空间用地等、交通运输用地、公用设施用地等。

工业发展区：以工业及其配套产业为主要功能导向的区域，宜兼容布局商业服务业用地、物流仓储用地、交通运输用地、公用设施用地等。

物流仓储区：以物流仓储及其配套产业为主要功能导向的区域，宜兼容布局商业服务业用地、工业用地、交通运输用地、公用设施用地等。

特色功能区：以高等院校、科研创新、文化创意等为主要功能导向的特色功能区，宜兼容布局居住用地、商业服务业用地、绿地与开敞空间用地、交通运输用地、公用设施用地等。

绿地休闲区：以公园绿地、广场用地、滨水开敞空间、防护绿地等为主要功能导向的区域，宜兼容布局公共管理与公共服务用地、商业服务业用地、交通运输用地、公用设施用地等。

交通枢纽区：以机场、港口、铁路客货货运站等大型交通设施为主要功能导向的区域，宜兼容布局商业服务业用地、仓储用地、公用设施用地等。

战略预留区：在城镇集中建设区中，为城镇重大战略性功能控制的留白区域。

第 70 条 用地结构和布局优化

加强规划分区传导管控，明确规划用途地类，实现由主导功能引导向用途管制的空间管控传导。提升城市宜居、安全韧性水平，完善公共管理与公共服务用地、交通运输用地、公用设施用地布局；满足居民休闲游憩需求，增加绿地与开敞空间用地；加快低效和污染工业用地的转型升级，保障科技创新产业空间发展需求。中心城区土地使用规划图所示的土地使用，不作为国土空间用途管制和规划许可以及监督管理的直接依据。具体地块的土地使用性质、开发强度、用地边界和用地兼容等用途管控要求在详细规划中确定，按照法定程序审批后，作为规划实施和监管的法定依据。

1.居住用地

按照职住平衡和公共交通导向的原则，主要在江北新主城、仙林和麒麟片区安排新增居住用地。

2.公共管理与公共服务用地

结合城市中心体系、居住人口分布和公共设施配置要求，合理布局文化、体育、教育、医疗等公共服务设施用地。加强新建片区高等级公共服务设施配套建设，完善基层公共服务设施配置。

3.商业服务业用地

以各级商业中心为主要空间，重点布局商业、商务办公、会议会展、科技研发、转化孵化等服务业用地。重点加强江北新主城高等级商业商务设施建设，推动仙林青龙地区商业设施配置，完善社区级商业设施配套。引导商业中心差异化发展，推动批发市场向外围副城、新城迁移。

4.工矿与仓储用地

推动高新技术产业和先进制造业用地集中布局，发展清洁型都市工业。推进污染工业企业和低效工业用地的产业升级和转型改造，降低对城市环境的影响和交通压力。

结合产业布局，依托铁路、港口等对外交通枢纽规划仓储用地。

5.交通运输用地

保障铁路、公路，次干路以上的城镇道路，以及重大交通枢纽、交通场站等用地。

6.公用设施用地

完善各类公用设施配套，提高综合服务与安全防灾能力。

7.绿地与开敞空间用地

规划构建以长江和明城墙带状绿地为骨架，以滨河绿地为纽带，山林绿地有机联系，公园绿地均衡分布的中心城区绿地系统，共同发挥中心城区内公园绿地等绿色开敞空间功能。到 2035 年，中心城区人均公园绿地面积约 12-14 平方米，公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率达 95%。

8.特殊用地

以保留现状为主，明确各类特殊用地布局。

9.留白用地

包括仙林麒麟、土山机场、七桥瓮等重点地区以及生态廊道范围内规划用地功能尚不明确的存量建设用地。

第 71 条 开发强度管控

按照传统、现代、滨江、依山、傍水等不同风貌特点进行差异化引导控制，严格保护历史文化资源、自然山水资源和重要景观视廊，构建层次丰富、疏密有致、高低错落的空间形态，强化开发强度分区引导和控制。严格控制老城、重要山体及重要生态廊道周边等区域开发强度，重点向市级中心、市级副中心及副城中心、重要客运交通枢纽等地区集聚开发利用活动适当提高开发强度。

第 72 条 地下空间利用

科学评估地下空间资源，确定地下空间开发利用底线。以各级城市中心区和交通枢纽地区为重点，加强地上与地下空间统筹规划，推动地下空间分层有序利用和公共地下空间互联互通，形成“地上地下一体化、功能类型多样化、设施系统网络化、空间环境人性化”的地下空间综合开发利用框架。将新街口-鼓楼、南京南站-红花机场、河西、江北等市级中心和东山、仙林等市级副中心作为地下空间重点管控区域，鼓励地下空间多元、复合、高效利用。地下市政管线、

综合管廊、轨道交通等设施应与城市道路统筹规划。规范地下空间建设用地使用权登记和权属管理。

第二节 城市控制线管控

第 73 条 城市紫线

将历史文化街区的保护范围界线，以及历史文化街区外的历史建筑的保护范围界线纳入城市紫线。确保历史文化街区数量和保护面积不减少。城市紫线的具体边界在下层次规划中落位。

落位后的城市紫线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，城市紫线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求。城市紫线的调整应符合国家有关规定。

第 74 条 城市蓝线

将城市骨干河道和重要湖泊纳入城市蓝线。城市蓝线在保障功能不降低、规模不减少的前提下，在下层次规划中逐级细化落位，保持蓝线的系统性和连通性。

细化落位后的城市蓝线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，城市蓝线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求。城市蓝线的调整应符合国家有关规定。

第 75 条 城市绿线

将位于城镇开发边界内对城市生态安全格局具有重要影响、对城市居民服务起到重要作用的结构性绿地纳入城市绿线。中心城区城市绿线主要包括依托河湖、山体、历史文化资源等规划的高等级公园绿地、防护绿地等。城市绿线在保障功能不降低、规模不减少的前提下，在下层次规划中逐级细化落位，保持绿线的系统性和连通性。

细化落位后的城市绿线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，城市绿线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求。城市绿线的调整应符合国家有关规定。

第 76 条 城市黄线

将交通、电力、水务等重大城市基础设施纳入城市黄线。中心城区城市黄线主要包括重要的交通场站、轨道车辆段、重要的交通廊道以及重要的市政防灾设施等。城市黄线应结合道路交通、市政等专项规划，在下层次规划中逐级细化落位，确保控制预留的空间不被侵占。

细化落位后的城市黄线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，城市黄线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求。城市黄线的调整应符合国家有关规定。

第九章 历史文化保护与特色风貌塑造

第一节 历史文化保护

第 77 条 保护目标

保护历史文化资源，传承优秀传统文化，加强革命文物保护利用，以全面保护、整体保护、积极保护为原则，实现中华文化重要枢纽、世界古都杰出代表、具有广泛国际影响力的历史文化名城的保护目标。

第 78 条 保护内容

系统保护、利用、传承好承载中华文明基因和地域文化特色的各类空间载体，包括名城山水环境、历代都城格局、历史城区；历史文化街区；历史文化名镇名村、传统村落；世界文化遗产；文物保护单位（含大遗址、各级文物保护单位）、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、地下文物埋藏区；历史建筑；古树名木；各级非物质文化遗产代表性项目。与历史文化线路、廊道和网络串联构成保护传承有机整体。

第 79 条 名城山水环境保护

保护和彰显南京市域“襟江带湖、山水相依、龙蟠虎踞”的山水形胜。重点保护宁镇山脉楔入城市的三支余脉。保护

长江、外秦淮河、内秦淮河、秦淮新河、金川河、历代护城河以及玄武湖、莫愁湖、前湖、琵琶湖等与古都格局密切相关的河湖水系。严格保护山水形势和景观特色，禁止挖山填湖、破坏山体水系的行为。

对市域内与古都选址和营建相关的其他山水人文资源进行整体保护与展示。

第 80 条 都城格局保护

1. 历代都城格局保护

重点保护六朝、南唐、明代及近代等重要历史时期的都城与城市遗迹，加强考古调查、勘探、挖掘，考古或建设中发现的重要遗存应原址保护并向公众展示。

保护六朝建康城遗址，进一步明确六朝建康城的范围；加大南唐都城、宫城、御道、护城河等相关遗存及遗址区的历史信息提示，保持南唐御道（中华路）走向和宽度；保护和展示明代四重城垣都城格局，严格保护明皇城、宫城遗址遗迹，整体保护展示京城城墙（城门）、护城河，加大对明外郭现存段的保护，建设明外郭风光带；保护和延续近代南京历史轴线，保护中山北路-中山路-中山东路的走向、尺度、三块板的断面形式、行道树和环形广场等，保护沿线重要近现代建筑，加大沿线建筑风貌协调整治；加强对太平天国及宋元时期等其他朝代重要遗址遗存的原址保护和公共空间的公共展示。

2.老城保护与功能疏解

老城是南京历史文化保护和传承的重点地区，严格保护老城历史风貌、整体格局和自然环境。保护老城不同历史时期形成的历史街巷和林荫道。坚持严格保护与合理利用、更新与复兴相结合的方针，有序疏解老城非核心功能，控制老城开发总量、人口规模和建筑体量，提升老城人居环境和功能品质。

3.老城建筑高度控制

严格控制老城建筑高度，保持老城“近墙低、远墙高，周边低、中心高，南部低、北部高”的总体空间形态。严格控制历史城区、街区地段、明城墙沿线、玄武湖周边、重要景观视廊和历史轴线内的建筑高度。老城内新建建筑高度应当符合保护规划确定的高度分区控制要求。

第 81 条 世界文化遗产保护

按照《保护世界文化和自然遗产公约》和《世界文化遗产保护管理办法》保护明清皇家陵寝（明孝陵及其附属明代功臣墓）。落实遗产区和缓冲区及其保护管控要求，确保世界文化遗产的真实性和完整性获得有效保护和延续传承。

第 82 条 文物保护单位保护

保护 55 处全国重点文物保护单位（含大遗址），保护省级、市级文物保护单位。各级文物保护单位按照《中华人

民共和国文物保护法》等相关法律法规严格保护，使用不可移动文物，必须遵守不改变文物原状的原则。

落实大遗址和各级文物保护单位的保护范围和必要的建设控制地带。加强文物资源系统保护的空间管控，对需依法保护的各级文物保护单位，开发建设前应开展文物影响评估。严格执行文物保护单位保护规划明确的建筑高度等管控要求。

第 83 条 尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物 保护

对尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物及时编写文物记录档案、设立保护标志。建设工程选址应尽可能避开不可移动文物；因特殊情况无法避开的，应尽可能实施原址保护；无法实施原址保护必须迁移的，应依法履行报批程序。

第 84 条 地下文物保护

保护南京城墙遗址段落的地下文物埋藏区，按照保护规划严格管理。

依法做好市域范围内建设用地管理，积极推进考古前置工作，实行“先考古、后出让”制度，为地下文物的保护创造有利条件。

第 85 条 文化高地建设

加大古都文化与当代文化的融合，将重要历史文脉载体、遗产集中区、历史文化线路与自然山水、特色意图区、绿道和开敞空间等有机整合，构建市域多层次历史文化展示与彰显网络体系；积极建设“文学之都”“博览之都”“艺术之都”和“文化体验之都”，提升城市文化氛围，营建更有特色、更有活力、更有温度的国家历史文化名城。

第 86 条 历史文化保护线

落实历史文化保护线的保护范围和管控要求，将文物保护单位保护范围和必要的建设控制地带以及各类历史文化保护对象的保护范围纳入历史文化保护线。对于纳入保护名录但暂不具备历史文化保护线划定基础的，经相关部门共同研究后，及时落实动态补划。历史文化保护线内的建设行为应严格遵循相关法律法规及保护规划的要求，并纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

第二节 特色空间形态塑造

第 87 条 总体特色定位

突出南京“绿、文、城”的特色要素，形成“自然山水韵、古都文化魂、国际现代貌”的总体特色，构建“古都为核心、江河融汇、城丘绿间、多心辉映”的城市特色空间格局，充分彰显南京融古都风貌与现代文明于一体的城市特色。

第 88 条 城乡空间特色引导

优化城市空间形态，合理布局城市公共开敞空间，重点加强沿山、沿江、沿湖、沿城墙等区域天际线管控。发挥南京山、水、城、林融汇一体的特色，鼓励当代文化与历史文化在城市意象、城市空间等方面结合，彰显古今交融、独具特色的城市风貌。

引导塑造城乡空间特色，古都文化核注重历史环境的保护与协调，以古都为核心，突出“龙蟠虎踞、环套并置”的历史格局，延续山水格局，保持重要的视觉廊道开敞；中心城区、副城、新城体现现代都市风貌，加强公共活动中心、城市门户、滨水沿岸、江河交汇等区域的特色管控；新市镇强调特色风貌与自然环境的协调与呼应，注重地域文化的保护、发扬和传承；保护好城镇组团间山水绿楔，控制城镇连片建设，加强蓝绿廊道周边建筑高度和形态管控，形成城市与山水间隔分布、有机融合的城市形态；乡村注重特色风貌保护和传承，保护山、水、田、林、园、塘等村落自然环境和田园风光，加强村庄聚落空间形态差异性引导。

第十章 综合交通

第一节 交通目标与战略

第 89 条 交通发展目标与战略

加强全球链接，坚持集约发展，建设交通强市，成为国际性综合交通枢纽城市和标杆型绿色出行示范城市。

构建国际性综合交通枢纽城市。建设国际性航空枢纽、国家级铁路枢纽和区域性航运物流中心，实现区域交通融合和南京都市圈一体化发展。构建八向国家综合交通通道。围绕构建同城化圈层（一小时通勤圈）和一体化圈层（一日生活圈），建立都市圈十廊放射复合交通走廊，强化南京与周边城市的联系。

构建标杆型绿色出行示范城市。贯彻公交优先发展战略，规划国铁干线、城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道交通四网融合的多层次轨道交通网络，引导城市空间集聚发展和土地节约集约利用，建设轨道上的南京都市圈。构建与轨道线网一体化的多层次、多模式公共交通体系和综合换乘体系，打造步行和自行车安全、友好的慢行交通体系，城市绿色出行比例力争达到 85%。加快构建绿色、集约的客货运输体系，全面推进节能减排。

第二节 对外交通

第 90 条 航空

1.功能布局

巩固提高南京机场的区域辐射力和竞争力，规划“一主一辅”的航空总体布局。禄口国际机场为主要机场，马鞍机场为辅助机场。

禄口国际机场是长三角城市群主要客运枢纽、航空货物和快件集散中心，规划四条跑道，远景预留第五跑道。

马鞍机场为军民合用机场，主要服务于江北新区及都市圈北部城市。适时启动马鞍机场民用跑道建设，开通民用航空。

规划控制高淳定埠、溧水和凤、栖霞龙潭、浦口老山、六合龙袍 5 处通用机场。

2.集疏运体系

禄口国际机场、马鞍机场引入高速铁路、市域快线、城市轨道、高快速路、干线公路等，建设多式联运的空港枢纽。在主要综合客运枢纽和都市圈城市建立城市航站楼，增强机场辐射能力。

第 91 条 水运

1.功能布局

合理协调港城关系，提升服务能力，强化集疏运体系，建设区域性航运物流中心。高效利用长江南京以下 12.5 米深

水航道，建成以长江航运为主干，芜太运河、秦淮河、滁河等内河航运为补充的水运体系，形成江海联运、海运直达的国家沿海主要港口。

规划干线航道网总里程约 280 千米。其中一级航道 98 千米，三级航道 182 千米。

规划龙潭、西坝、新生圩、马渡 4 个江海联运综合港区，七坝、铜井 2 个长江转运港区，大厂、栖霞、板桥 3 个产业服务港区，栖霞山和上元门、浦口、下关 4 个客运港区，共同形成功能和配套完善的现代化港口群。

规划 16 个内河码头作业区，其中主要作业区 5 个，一般作业区 11 个。

2.集疏运体系

优化港口集疏运体系结构，强化水水联运、铁水联运设施建设，加快推进港区铁路专用线建设，完善港口公路集疏运网络，构建多式联运枢纽。

第 92 条 铁路

1.路网布局

完善京沪和沿江等高铁通道，支撑共建“一带一路”，实现与沿线国家的城市枢纽节点、全国主要战略功能区的快速互联，提升南京国家级铁路枢纽地位，强化对区域的服务能力。

规划高速铁路干线里程约 560 千米，形成“八向十二线”高速铁路网。远景预控高速磁悬浮铁路建设空间。

规划普速铁路干线里程约 250 千米。远景预控宁淮、北沿江、常芜方向交通通道。

2.客货枢纽布局

规划特大型客货枢纽格局。规划南京站、南京南站、南京北站三个主客运站和仙林站辅客运站，禄口机场站为空铁联运重要客运节点，规划江宁、溧水、高淳、马鞍机场（六合西）等铁路客运站点。规划“一主一辅”两处编组站，高里站为枢纽主要编组站，南京东站为枢纽辅助编组站。规划南京北动车所预留配套建设动车快运设施条件，形成尧化门、江宁镇（城南）、龙潭、永宁 4 个物流基地。

第 93 条 公路

以南京都市圈一体化发展为目标，构建“两环两横十四射”的高速公路网络格局，规划里程约 680 千米。规划南京都市圈环线高速公路，促进大外环内高快速网络一体化。

规划形成“一环六横二十一射多联”的市域干线公路网络格局，规划里程约 800 千米。加强干线公路与城市道路的有效衔接，实现内外交通顺畅转换，提升区域路网整体效率。

实现市域范围内所有规划发展村双车道或路面宽度 6 米及以上的等级公路通达。

到 2035 年，实现中心城区 15 分钟通达高快速路，市域内 15 分钟通达国省干道。

第三节 城乡交通

第 94 条 公共交通

贯彻公交优先发展战略，打造全域、全程、全民公交体系，规划以轨道交通为主体，多层次、多模式地面公交为基础，慢行交通为延伸的城市公共交通系统。到 2035 年，中心城区公共交通占全方式出行比例约 30%，形成绿色主导型城市交通模式与出行结构。

1.城市轨道交通

加强轨道交通为主体的大中运量客流走廊规划与控制，统筹布局形成以市域线和城区线为主体，局域线为辅助的多层次城市轨道交通网络，实现中心城区市级中心多线交汇、市级副中心两线以上换乘，副城中心、外围地区级中心快线相连的格局。

加密中心城区轨道交通网络覆盖，形成规模合理、层次清晰、高度一体化的轨道服务网络。中心城区轨道站点 800 米居住和就业岗位覆盖率不低于 65%，按照国际先进城市水平合理预控轨道交通线网规模和密度。

构建轨道上的南京都市圈，利用铁路行车间隔开行市域（郊）列车，提供都市圈同城化、公交化客运服务。培育完

善中运量公交系统，与城市轨道交通协同融合，共同形成骨架公交走廊。

2.地面公交

建设广覆盖、多模式、一体化、品质化的市域公共交通服务体系，打造由毗邻公交、城乡公交、城市公交、镇村公交组成的多层次地面公交系统。完善城际毗邻公交服务，满足都市圈跨界地区互联互通的出行需求。新城、新市镇及其他地区加快公交线网布局，重点提升公交线网覆盖率、填补服务空白。

中心城区内重点提升公共交通可达性和便捷性，力争实现中心城区公交站点 300 米覆盖率达 100%。完善公交专用道网络，保障公交优先路权，干线公交线路运营速度达到 20-25 千米/小时。构建由停保场、枢纽站、首末站（含微枢纽）组成的公交场站体系，预控主要停保场站约 23 个，鼓励综合开发利用。

第 95 条 城市道路交通

规划由高速公路、快速路、城市骨干路组成的一体化的城市干路网络，形成“井字三环、轴向放射、组团快联”的高快速路网格局。“井字”由绕城公路环线内东西向和南北向的 4 条快速路构成，“三环”由绕城公路、绕城高速公路、都市圈环线高速公路构成，“轴向放射”由主要城镇发展轴

上的高速公路与快速路构成，“组团快联”由组团内部快速路之间的快速连接线构成。

中心城区优化骨干路网布局，强化跨片区道路和组团内部道路联通。中心城区内长江、绕城公路及秦淮新河围合的片区维持“经六纬十”的主干路网布局，适时开展东部地区南北向通道研究。中心城区其他片区规划与城市空间、用地特征、开发条件相协调的主干路网布局。完善次干路网络，加密老城支路。新建地区积极推行“小街区、密路网”模式，已建地区因地制宜推进路网加密改造。

第 96 条 过江通道

合理布局铁路、公路、城市轨道、城市道路等过江通道，预控过江通道建设条件，实现过江交通便捷、集约高效联系，促进江南江北主城融合发展。规划过江通道 24 处，远景预控通道 1 处。

第 97 条 静态交通

构建以配建停车设施为主体、公共停车设施为辅助的停车设施供给体系，制定分区差异化的停车发展策略。保障居住建筑基本停车需求，严格预控公共停车场规划用地，合理布局城市外围地区轨道交通站点停车换乘设施。积极向社会开放共享公共建筑的配建停车设施，加强老旧居住区、医院、学校等停车矛盾突出地区的公共停车设施供给。

第 98 条 绿色交通

规划安全、连续、顺畅、舒适的步行和自行车交通系统。结合道路网络系统，规划日常性步行和自行车交通网络；结合绿道网络系统，规划休闲性步行和自行车交通网络。持续推进中心城区城市轨道交通、地面公交、慢行交通三网融合，轨道交通站点周边加密步行和自行车通道，规划自行车停车换乘系统，提供灵活便捷的最后 1 千米服务。

加快智慧交通基础设施发展，积极拓展无人驾驶等智慧交通应用场景。以零碳交通为愿景，鼓励新能源客货运交通工具发展，适度超前规划布局新能源基础设施。

第四节 综合交通枢纽

第 99 条 综合客运枢纽

1. 对外客运枢纽

提升禄口、马鞍、南京南站、南京站和南京北站 5 个国际（国家）级综合客运枢纽功能，提高对外辐射能级。完善沪宁、宁杭等交通廊道上的区域级综合客运枢纽，依托铁路客运站、公路客运站，设置城市级综合客运枢纽。

2. 城市客运枢纽

依托城市轨道交通网络，构建形成与城市中心体系相契合的城市中心枢纽群、城市副中心枢纽、地区中心枢纽、公共换乘枢纽四级城市客运枢纽体系。强化枢纽与城市空间协

同发展水平，完善城市客运枢纽布局，打造站城融合的城市综合体，做强核心服务功能。

第 100 条 物流枢纽

1.物流枢纽布局

以机场、港口、铁路为核心，规划禄口、马鞍、龙潭、西坝 4 个国际（国家）级物流枢纽。结合铁路货运站、港口及公路运输通道，规划尧化门、七坝、滨江、永宁等区域级物流枢纽。结合公路运输通道、内河港区，规划上坊、湖熟、雨花、永阳、固城、新集等城市级物流枢纽。规划在主城外围加强城郊大仓基地等设施布局建设，增强城市农产品供应保障能力。

2.综合物流运输系统

规划多层次物流运输网络，形成结构完善、服务多样、畅达安全的物流运输系统，提升多式联运水平，推进物流业降本增效。积极发展中欧班列、中亚班列、远洋近洋货运和航空货运，利用高速铁路、城际铁路提供快运物流服务，依托骨架道路网络体系构建完善的物流配送网络。

第十一章 市政基础设施与城市公共安全

第一节 市政基础设施

第 101 条 供水

构建城乡一体、覆盖全域的供水体系，实现城乡同源、同网、同质供水。到 2035 年，城乡供水普及率达 100%。

以长江及南部湖库作为主要供水水源。依托江南、江北两张网，形成“两网多片”的供水格局，积极推进区域供水工程，强化供水分区间管网的互联互通，提高城乡供水系统应急调度及安全保障能力。

第 102 条 污水处理

构建城乡统筹、布局合理、安全高效的污水处理体系，提高城乡污水处理标准和水平。到 2035 年，污水处理能力达到 655 万立方米/日，全市建成区基本实现生活污水全收集、全处理，污泥无害化处理处置率达到 100%。其中中心城区污水处理能力达到 368 万立方米/日。农村规划小型生态化污水处理设施。综合考虑污水的深度处理与回用，城市再生水利用率达到 35%。完善污水收集系统，构建科学合理的安全排水格局。

第 103 条 雨水排水防涝

综合采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，因地制宜推进下凹式绿地、透水铺装、绿色屋顶、雨水调蓄池等海绵设施规划，实现源头径流量控制，年径流总量控制率不小于 75%。到 2035 年，80%以上的城市建成区达到海绵城市标准。

提高雨水排水防涝设施标准，雨水管道设计重现期中心城区采用 3-5 年一遇，中心城区的重要地区采用 5-10 年一遇，其他地区采用 2-3 年一遇。地下通道和下沉广场等重要地区设计重现期达到 30-50 年一遇。城市内涝防治设计重现期达到 50-100 年一遇，中心城区达到 50 年一遇，中心城区的重要地区达到 100 年一遇。副城及新城达到 20-30 年一遇。

畅通城乡水系，加强河湖水系连通，恢复并保持城区适宜水面率。雨水按照“高水高排、低水低排”的原则，就近排入水体。加强竖向管控，合理划分排水分区，优化完善排水管网和排涝泵站布局。加强城市积水点、易涝区治理，提升城市排水设施运行能力。

第 104 条 能源结构优化

1.提高能源利用效率

加快产业结构、能源结构调整，强化建筑、交通、工业等领域的节能降耗，统筹综合储能设施规划，构建清洁低碳、

安全高效智能的能源体系，全市碳排放总量预计到 2030 年左右达到峰值。

2.控制能源消耗总量

控制高耗能、高排放产业发展，进一步加强钢铁、化工、发电、建材等行业的耗煤管控，到 2035 年，全市能源消耗总量力争控制在 8000 万吨标准煤左右。

3.优化能源消费结构

降低煤在能源结构中的比重，提高电、天然气等清洁能源使用比例，到 2035 年，煤炭占全社会能耗降至 35%以下，光伏、风电、天然气等清洁能源占全社会能耗比重为 20%以上。非化石能源占一次能源消费比重提升到 15%以上，电能终端能源消费比重提升至 60%以上。

第 105 条 供电

形成以市外来电为主、市内发电为辅的电源供应格局，不断提高城市电网智能化、智慧化、数字化发展水平。

第 106 条 供气

形成以天然气为主、液化石油气为补充的多气源格局，提高天然气供应保障能力。到 2035 年，全市城镇燃气气化率 100%，不断提高政府应急储气能力和企业储配能力。优化区域油气设施布局，加强长输管道及设施保护。

第 107 条 供热

依据城市发展需求，因地制宜优化集中供热系统布局。江北新区大厂-高新片区、长芦玉带片区、栖霞片区、雨花台片区、江宁滨江片区、东山禄口片区、溧水片区、高淳片区等重点依托南京化学工业园热电有限公司、扬子绿色能源中心、南京协鑫燃机热电有限公司、华能金陵燃机热电有限公司等区域热电厂，满足片区内企业用热需求。江北新区其他片区、城南片区、仙林青龙片区等新城區，重点依托公共建筑、综合商业中心等建设分布式能源供热系统，加强太阳能、地热能、水能、生物质能等推广应用，提高清洁和可再生能源供热比例。

第 108 条 环境卫生

1.生活垃圾处理设施

生活垃圾处理以焚烧为主、综合利用为辅。高质量建设江南、江北、高淳、溧水、六合等环境园和栖霞固废资源化利用中心，生活垃圾综合处理能力达到 1.9 万吨/日左右，规划 2 座市级垃圾转运站。

2.一般工业固体废物综合利用

提高冶炼废渣、粉煤灰、炉渣等可利用工业固体废物综合利用率，促进再生资源利用规模化、产业化发展。以部分露采宕口、塌陷区和环境园作为工业固体废弃物的处理场所。

3.建筑垃圾消纳和资源化利用

大力推进建筑垃圾资源化利用，完善建筑垃圾收运处理体系。结合生态修复，利用停采的采石场和矿坑作为不可利用建筑垃圾的处理场所。到 2035 年，建筑垃圾综合利用率达到 90%以上，建筑垃圾资源化处理能力达到 1.3 万吨/日。

4.医疗及其他危险废物处置

医疗废物收运至南京市医疗废物集中处置中心焚烧处置，其他危险废物依法依规安全处置。

第 109 条 邮政

适应社会经济发展和人民生活的需要，形成“一个核心、六站辅助、多局接续、群点支撑”的邮政设施空间布局。结合人口和城镇布局以及综合交通枢纽，规划布局邮政枢纽和快递分拨转运中心；按照主要人口聚居区服务半径 1-1.5 千米、服务人口 3-5 万人的标准设置邮政局所。结合居住区合理配置邮政快递服务场所和设施。

第 110 条 智慧城市

全面建成国内领先、世界先进的信息基础设施。重点加快 5G 网络与千兆光网协同建设。优化算力基础设施布局，引导通用数据中心、智能计算中心、边缘数据中心等合理梯次布局。重点发展 5G、云计算和边缘计算、大数据、物联网、区块链、工业互联网等新一代信息技术，前瞻布局 6G、卫星互联网等前沿技术。全面推进 IPv6 规模部署和应用、千

兆城市建设，完善公共数据资源共享交换平台空间供给。全面推进实景三维南京建设，推进供水、排水、燃气等市政公用设施智慧化建设改造，提升运行效率和安全性能。

第二节 城市公共安全

第 111 条 公共安全目标

坚持以防为主、防抗救相结合，针对洪涝、火灾、地质、地震、疫病、生命线系统事故及公共场所事故等主要灾害，构建由应急避难场所、应急救援设施、应急医疗卫生设施、应急物资储备与配送设施、战略预留应急用地和应急交通设施组成的现代化应急疏散救援空间体系和公共安全应急体系，提升城市应急救灾水平，建成全国领先的安全韧性城市，显著提升抗御重大灾害能力、适应能力和快速恢复能力。

第 112 条 防灾空间布局

1.加强规划管控，推动源头减灾

加强规划选址论证，探索建立自然灾害红线约束机制，引导人口、设施、产业向更安全区域集中。城乡建设用地布局应规避洪涝、地质、地震等自然灾害高风险区。构建以城镇之间楔形绿地、组团隔离绿地、流域性骨干河道及大型湖泊和城镇内部结构性蓝绿空间为主的公共海绵体，提升城乡雨洪蓄滞能力。控制预留雨洪水蓄滞和行泄的自然空间和重大调蓄设施用地，划定洪涝风险控制线。洪涝风险控制线应

进一步在详细规划、专项规划中优化细化并落实。

2.划定防灾分区，完善避难疏散体系

以天然山水及铁路、高速公路等交通廊道分隔为主要依据，科学划分防灾分区。加强城市应急避难场所、疏散通道等的规划建设，形成全面覆盖、布局合理的综合防灾空间体系。

利用公园、绿地、广场、学校、体育场馆等公共建筑与场所设置中心避难场所、固定避难场所和紧急避难场所。到2035年，人均应急避难场所面积达到2.0平方米。

规划以高速铁路网、高速公路网及市域干线公路网组成主要救灾干道，以城市快速路、城市主干道组成城市疏散主通道，形成安全、可靠、高效的疏散救援道路系统。

3.优化危化品用地布局，加强城市安全管控

加快推进中心城区、副城、新城内不符合安全和卫生防护距离要求的危险化学产品生产、储存企业就地改造达标、搬迁进入规范化工园区或依法关闭退出。引导危险化学品储存企业集中布局，新增大型危险化学品存储设施用地结合化工园区布局，与周围防护目标的外部安全防护距离必须符合国家及省市相关政策规范标准要求。危险化学品运输通道宜尽量利用城市外围公路，确保危险化学品对城市的影响降至最低。

4.加强农村地区能力建设，提升防灾减灾救灾水平

加强洪涝、地质等自然灾害隐患排查治理，优化村庄布

局，推动农村危房改造和防火防灾改造。加强基层应急救援安置点、人防疏散避险基地、应急避难场所和医院等基层应急设施建设。完善应急避难场所的配套设施和物资储备，提升公共安全和应急救援水平。

第 113 条 防灾减灾救灾设施标准和能力

1.抗震

强化城市活动断层探测，开展大震震源探查，加强房屋建筑和基础设施的地震灾害风险监测和隐患排查，并定期开展地震灾害风险评估。高淳区抗震设防烈度为VI度，其他区抗震设防烈度为VII度。新建项目选址宜尽量避开断裂破碎带，建筑抗震必须达到国家抗震设防标准。加强学校、医院、大型文化娱乐及体育设施、大型公共商业、大型交通枢纽、市级防灾工程、生命线工程等抗震设防。通过棚户区改造、抗震加固等措施提升既有建筑抗震能力。乡村住房建设落实抗震要求。

2.消防

围绕建成“5 分钟灭火救援圈”的目标，优化消防站布局，加强高层建筑、大型商业综合体、地下轨道交通、危险化学品等灭火和应急救援能力建设。加强乡村公共消防基础设施配置，提升乡村抗御火灾水平。完善历史城区、历史文化街区等区域的消防设施。

到 2035 年，实现中心城区和副城消防责任区面积不大于 7 平方千米，新城、新市镇等消防责任区面积不大于 10 平方千米。全市规划约 300 座消防站，其中特勤消防站 10 座（中心城区 4 座），战勤保障消防站 3 座。

3.防洪

完善流域防洪体系，高标准建设城市防洪圈，继续实施长江堤防防洪能力提升完善工程，加快推进秦淮河、水阳江、滁河流域防洪治理，加强区域骨干河道综合整治和中小河流防洪能力建设，构建现代化的水利基础设施体系和防洪减灾体系。长江南京段、水阳江、滁河等达到相关流域规划规定的防洪标准。中心城区防洪标准 100-200 年一遇，副城和新城（包括重要基础设施和园区）防洪标准 50-100 年一遇，新市镇防洪标准 20-50 年一遇。

4.人防

建立以地铁为骨干、防空地下室为主体、专业配套工程为重点、综合管廊等兼顾设防的地下空间为补充的防护工程体系。

5.防疫

完善分级负责的突发公共卫生事件分级防控体系，强化覆盖城乡的“平急两用”的重大疫情救治体系。完善省、市应急指挥中心功能，按照省市共建原则提高公共卫生中心、急救中心能力，加强区域重大疫情救治基地和防疫医疗物资保障基地建设，提升公共卫生事件医疗救治水平。完善区域

联防联控机制，健全突发公共卫生事件应急预案体系。以 15 分钟生活圈为基础构建城市健康安全防疫单元，有效应对突发公共卫生事件。

6.地质灾害防治

完善地质灾害监测预警体系，重点防控地质灾害易发区，加强综合治理和避险搬迁。优化城乡空间形态布局，在地质灾害高易发区限制新建项目，无法避让的必须采取工程防治措施。位于地质灾害重点防治区的现状建筑物严格按国家及行业相关规范要求加强整改。

7.安全生产

严格按照相关行业设计规范进行重大危险源布局规划。加强危险化学品、矿山、交通运输、工业园、城市建设、危险废物等领域安全风险防控，建立完善的安全生产应急体系，增强突发事件应急处置能力。强化安全生产应急物资储备，规划建设长芦街道危化品应急救援物资储备库。

第 114 条 城市应急保障

1.“平急两用”体系

满足应急隔离临时安置、物资保障等需求，打造一批具有隔离功能的旅游居住设施，升级一批医疗应急服务点，新建或改扩建一批城郊大仓基地，改善“平急两用”公共基础设施周边及沿线的支线道路、垃圾污水处理设施、医疗废物和污水处置设施等配套基础设施条件。统筹做好“平急两用”

公共基础设施选址布局和适应性改造，构建覆盖城乡的“平急两用”公共基础设施体系，提升应对重大突发事件处置保障能力。

2.应急指挥救援体系

按照防空防灾一体化、平战结合的原则，推动市区两级应急指挥场所建设，完善应急指挥救援体系。建立区域应急联防联控体系和突发事件协同处置机制，提高应急救援水平。

3.生命线应急保障系统

加强应急供水系统、应急供电设施、广播通信系统、应急交通系统、应急垃圾及污水处理设施建设，保障生命线设施在紧急状态下良好运行，并预留安全储备。统筹布局抗灾抢险、医疗卫生等应急物资储备用地，完善现状市级救灾物资储备库功能，建立市、区、镇（街道）三级救灾物资储备库，完善应急物资储备体系。

4.生活必需品应急保障

建立以肉菜应急储备中心、终端应急保供网点、应急保供接驳点相结合的应急保供体系，提升生活必需品应急保障能力。

第 115 条 国防和军事设施保护

统筹规划布局国防设施用地，优先保障部队战场设施、大型训练基地场地等重大军事项目建设用地及配套设施用地需求。

第三节 环境保护

第 116 条 大气污染防治

1.工业废气污染防治

以省级以上开发区为重点地区，加快推进钢铁、化工产业结构调整，控制工业烟粉尘、挥发性有机物总量，电力、钢铁、石化、水泥行业主要污染物排放达到特别排放限值要求。严格按环境保护政策控制“高耗能、高污染和资源性”项目准入。

2.机动车尾气污染治理

积极推进公交优先战略，大力发展绿色交通，努力减少私人机动车出行，为新能源汽车充电设施提供用地保障。

3.面源污染治理

严控扬尘污染，大力加强城市绿化工作，提高绿地率和绿化覆盖率，逐步减少裸露地面；加大建筑和工程垃圾资源化利用设施的用地保障。禁止焚烧秸秆，加强对秸秆综合利用设施的用地保障。

第 117 条 土壤污染防治

1.土壤污染预控

禁止施用高残留农药，加强永久基本农田、重要农产品产地重金属污染监管和治理，强化对重点监管单位和化工园、垃圾焚烧厂等重点地区周边区域的土壤和地下水环境监测，预防和控制重金属对土壤的污染。

2.污染土壤修复治理

推进已关停搬迁企业污染场地生态修复，确保土地转换用途后的安全利用。结合钢铁、化工企业的转型升级，对拟开发建设居住、商业、学校、医疗机构等项目的污染地块开展土壤污染治理与修复。土地开发利用应当符合相应规划用途的土壤环境质量要求，推动分类安全利用。

第 118 条 噪声污染控制

采取工程手段，降低高速公路和高架道路交通噪声，降低施工噪声、服务业噪声，加强机场和飞机噪声管理。落实声环境功能区控制要求，留出噪声防护距离，合理规划地面交通设施与邻近建筑物布局。

第 119 条 水污染治理

1.河湖水环境综合治理

加强长江水环境保护，强化九乡河、七乡河、城南河等主要入江支流综合治理，实现入江支流控制断面水质达标。

因地制宜实施河湖水系连通和引水工程，增强玄武湖、秦淮河等水体流动性，完成固城湖、石臼湖等湖泊的生态治理，提高城乡水体生态功能。

2.雨污分流体系

采用雨污分流排水体系，加快现有截流式合流排水系统分流制改造，加快旧城区、城郊结合部雨污分流工程建设，完善城乡污水收集系统，实现污水收集管网全覆盖。新建城镇地区要严格按照雨污分流的要求进行建设。

3.工业废水治理

加强工业企业治污设施建设和提标改造，加强工业废水的深度处理与回用，加强治污设施运行管理，提高工业用水循环利用率，减少废水排放总量。

4.农村水污染防治

采用集中处理与分散处理相结合方式，加强农村生活污水处理设施建设，提高农村生活污水收集处理率。开展河道清淤疏浚、水系沟通、岸坡整治、生态修复，改善农村水环境。加强农业面源污染和畜禽养殖污染治理。

第十二章 国土空间节约集约与高质量利用

第一节 国土空间节约集约利用机制

第 120 条 国土空间节约集约目标

以资源环境承载能力为约束，积极推进土地利用方式转变，严格土地使用标准和节约集约利用评价，合理优化土地利用结构和空间布局，严格控制总量，统筹安排增量，积极挖潜存量，不断提高质量，实现国土空间高质量保护利用。到 2035 年，建设用地地均生产总值和城镇建设用地地均生产总值稳步提高，单位地区生产总值建设用地使用面积下降不低于 40%。

第 121 条 用地指标统筹配置

统筹存量用地和增量用地，合理安排城镇建设用地规模、结构、布局和时序，新增城镇建设用地向城镇开发边界内集聚。开展空间绩效评价，推进计划指标配置与存量盘活、绩效提升、闲置用地处置相挂钩，计划指标优先保障重大交通和市政基础设施、民生服务项目，优先向土地节约集约利用水平高的区域及亩均效益好的项目倾斜。

第 122 条 土地征收成片开发

以成片开发为国土空间规划实施的重要路径，将规划近期重点区域优先纳入成片开发范围，编制成片开发方案，明确拟安排的建设项目、开发时序和年度实施计划，确保建一片成一片。

第二节 城镇建设用地高效复合利用

第 123 条 用地标准控制

明确建设用地投入产出、开发利用强度、公共服务和基础设施配置等相关标准，严格按照标准使用各类土地。强化重大建设项目节约集约用地的刚性约束，新建项目应达到国内同行业当前节约集约用地的先进水平，在项目可行性研究、初步设计、用地审批等环节严格落实节约集约用地制度。

第 124 条 土地复合利用

坚持公共交通引导开发模式，促进交通枢纽、轨道交通站点、公共交通站场与商业服务、商务办公、住宅等用途混合，促进制造、物流仓储与研发、设计、创意、办公等用途混合。完善土地混合开发、空间复合利用等政策，同一宗土地兼容两种以上用途的，可依据建筑面积占比或功能重要性确定主用途，依据主用途确定供应方式。

第 125 条 空间立体使用

在确保使用安全的前提下，统筹地上地下空间综合利用。优先推动地区级以上城市中心和重要交通枢纽等地下空间利用，加强重点建设区域、重点建设项目的统筹管理和连片开发。支持地上建设用地使用权人合理利用其用地红线内的地下空间。结合多层次通用航空体系建设，统一规划、科学安排低空空域通道，优先探索工农业作业、医疗卫生、应急救援、文体旅游等领域的应用。

第三节 存量空间盘活利用

第 126 条 低效用地再开发

针对存量土地的建筑质量、产出效益、空间分布、利用强度等特征，开展城中村、棚户区、老旧工业区等用地绩效摸底评估，重点推进南京江宁高新技术产业园、南京江北新区产业技术研创园、板桥等区域内的低效用地再开发，采取差别化的再开发方式和规划引导。

第 127 条 分类引导城市更新

以有利于历史文化保护、城市空间结构优化、经济活力激发、宜居品质提升、公共设施完善为导向，因地制宜、分类引导城市更新，完善 15 分钟生活圈配套，完善城市功能，提升安全韧性，增进民生福祉。

老城南等居住类历史地段统筹采取“留改拆”措施，实施小规模、渐进式微更新，强化历史文化保护与彰显，切实改善群众居住条件；南湖、孝陵卫及江浦等老旧小区、棚户区、城中村，充分挖掘可利用的存量空间资源，重点改造完善小区配套和市政基础设施，提升居住品质和人居环境。

老旧工业片区结合发展实际，分类采取整合集聚、整体转型、改造提升等方式，提升存量产业用地的利用效率和产出效益；沿江传统产业片区有序推动清洁化改造，推进绿色低碳发展。

城市公共空间注重品质提升，通过设施共享、功能复合等方式，提高公共服务效能，创造富有特色的宜人公共空间。

第十三章 长江生态保护与绿色发展

第一节 保护目标与策略

第 128 条 保护目标

以共抓大保护、不搞大开发为导向，坚持与江共生、拥江发展，推动沿江生态保护修复与绿色发展，持续推进沿江产业转型升级、岸线功能调整优化，高水平建设滨江公共空间，塑造山水城市主轴、魅力人文江岸。到 2035 年，生态岸线占比不低于 70%。

第 129 条 保护与发展策略

生态优先。实施生态修复和环境保护工程，扎实推进水污染治理、水生态修复、水资源保护，加强长江防护林带、流域湿地、水源地保护。

绿色发展。推动高污染、高能耗、高排放企业的转型升级和清洁化改造，积极保护和优化利用长江岸线。

特色塑造。推动沿江功能布局优化、滨水公共空间贯通、环境品质提升和服务设施升级。

第二节 沿江生态保护

第 130 条 长江水环境治理

依法划定河道、湖泊、水库等空间管理范围。严禁围垦占用湖泊、湿地，严禁违法占用河道，加强长江水环境治理，入江支流全面消除劣 V 类水质。优化沿江取水口和排污口布局，清理和整顿沿江排污口和重污染企业，严格限制水污染物排放强度和总量。

第 131 条 防护林带建设和湿地保护

保护长江大堤防护林以及沿岸幕府山、燕子矶和栖霞山等山林植被，加强沿江景观生态林和农田林网建设，打造绿色生态屏障。

加强长江江滩及通江河流、湖泊等重要湿地保护，对长江、石臼湖、重要河口、饮用水水源地湿地、重要城市湿地等地区的退化湿地实施生态修复治理。

第 132 条 饮用水水源地保护

加强饮用水水源地保护，沿江划定饮用水水源保护区 8 处，通过预防保护和综合治理等措施，做好饮用水水源地达标建设，防止水体污染，保证城乡居民饮用水安全。

第三节 沿江岸线保护利用

第 133 条 岸线保护与利用

稳定长江南京段河势，保护饮用水源和生态湿地岸线，整合利用深水港口岸线，统筹岸线使用和陆域功能。全面修复清退、腾退的岸线，提升岸线生态系统功能。

优化岸线功能布局，其中长江三桥至长江二桥之间以生活、生态功能为主，重点打造开放性的滨水公共空间，彰显南京滨江城市形象和活力；外围岸线以生产功能为主，结合城市功能布局集中、集约发展港口和制造业功能。

第 134 条 沿江产业转型

按照《中华人民共和国长江保护法》有关要求落实产业管理，禁止在长江干支流岸线 1 千米范围内新建、扩建化工园区和化工项目。结合沿江产业结构调整，积极推动重化工等污染企业的产业升级改造、清洁化改造或搬迁改造，推动企业通过技术创新减少资源消耗和污染物排放。

第 135 条 洲岛建设管控

严格控制长江洲岛开发建设，确保行洪安全。江心洲应完善防洪排涝工程体系，科学制定防洪应急预案，确保防洪安全。在保护好洲岛湿地和绿色空间的前提下，合理控制江心洲和八卦洲的规划建设用地总量，优化建设用地布局；新

生洲、新济洲、子汇洲、新潜洲、潜洲等洲岛以生态保护为主，原则上禁止新增建设用地。

第四节 沿江空间特色塑造

第 136 条 重要公共空间节点

沿江地区重点建设河西鱼嘴、欢乐滨江、绿博园、绿水湾、宝船遗址、江北新区定山、下关、上元门、幕燕风貌区等滨江公园，展现长江南京段大江风貌、秀美生态和人文景观。

保护滨江与城市联系的生态廊道，严格控制灵岩山-八卦洲-长江、老山-三桥重要生态廊道，秦淮河、七里河、滁河等多条城市滨水廊道。除港口、客运码头岸线以外，滨江道路和长江之间原则上控制为绿色开敞空间，有机融入文化元素，加强景观特色塑造。

第 137 条 沿江天际轮廓线

保持沿江山体轮廓线完整，构建若干以重大公共服务设施为代表的特色地标，增强滨江景观标识性。保护重要的视线通廊，保障从滨江地区观看城市重要景观节点、重要城市地标的视线通达。

第 138 条 沿江公共活动路径

以沿江布置的快速路和主干道强化通达性，加强沿江风光带交通可达性，结合公交系统、慢行系统、水上游船、公

共停车场等实现快捷换乘。贯通滨江公共慢行空间，串联主要公共活动节点，提升滨江地区活力。

第十四章 区域协同发展

第一节 服务构建新发展格局

第 139 条 服务构建具有世界聚合力的双向开放枢纽

1.提升国际和区域链接能力

发挥承东启西、联通南北、链接海陆的区位优势，建设国际航空港、江海联运港和“米”字型高铁网，提升枢纽地位。推进长江经济带上中下游协调联动发展，深化与沿江城市的合作，加强沿江和西北等方向通道建设，增强对皖北、皖南、豫南等地区的辐射。

2.强化融入共建“一带一路”的枢纽城市服务功能

提升公铁水多式联运水平，借力中欧班列、“空中丝绸之路”等平台，融入共建“一带一路”，发挥交汇点作用。保障港口、机场、铁路站场周边的联运设施及物流贸易用地，适度预留科技、文化、经贸等国际交流活动的服务配套用地。

3.支撑自贸区等高端开放平台建设

依托服务业扩大开放综合试点、中国（江苏）自由贸易试验区南京片区等平台，优先布局外贸转型升级和进口贸易促进示范载体，为绿色贸易、数字贸易等新模式新业态提供空间保障。推进国家级开发区等产业创新平台与高层次合作交流平台联动互促，打造国际产能合作园区标杆。

第 140 条 提升产业链供应链战略节点的区域辐射能级

以区域创新链融合推动产业链、供应链现代化，协同周边城市打造更具国际竞争力的战略性新兴产业集群。依托重大科技创新平台，推进优势前沿领域的产业创新载体落地和区域创新资源共享。依托国家物流枢纽，打造区域供应链组织中心，巩固区域供应链韧性安全。

第 141 条 助推长江经济带协同融通发展

发挥南京江海联运优势，依托龙潭港等核心港区，推进国际货邮枢纽、航运物流枢纽建设，推动航运基础设施共享，打造长江经济带重要的资源配置中心。联动长江经济带广阔腹地，在产业基础高级化、产业链现代化领域先行示范，加强区域创新链融合与技术协作，共同拓展国际经济合作。

第二节 融入长三角更高质量一体化发展

第 142 条 建设长三角世界级城市群核心城市

1. 引领长江大保护和绿色发展，共促沿江转型发展

以南京沿江传统制造业转型和产业片区整治为突破口，通过清单管理、产业升级、技术改造等方式，引导上下游城市污染型企业逐步退出或转向清洁化生产，推动产业梯度转移和布局优化，加强生态修复和岸线开放，建立健全上下游联防联控机制，实现向魅力扬子江的转变。

2. 发挥区域创新核作用，共建沪宁合科技创新带

深入实施创新驱动战略，发挥南京原始创新策源地功能，建设产业创新中心和科技创新高地。推进资源互通、优势互补，加强与上海、合肥国家科学中心的合作分工，联动上海张江、苏南、合芜蚌国家自主创新示范区，共建沪宁合科技创新带，培育世界级新兴产业集群。

3.以生态人文新经济为方向，推动宁杭、宁宣黄、宁淮合作

围绕生态联治、重大基础设施连通、文旅产业合作，联合杭州、黄山，共建宁杭、宁宣黄生态经济带；增强禄口机场国际旅游门户功能，共建宁杭黄生态文旅廊道。加强南京对苏北地区的辐射，共建宁淮生态经济带；以江北新区为主体，推进宁淮特别合作区高质量发展，共建宁淮滁生态旅游圈。

第 143 条 引领扬子江沿线城市协同发展

推动江南主城、江北新主城协同发展，在区域创新集群建设中发挥辐射带动作用，提升中心城区综合服务能级，提高沿江开发保护水平，引领沿江城镇有序布局和联动互促。强化基础设施网络支撑，有序引导沿江和过江通道建设，完善以南京为核心、区域轨道为主导、干线公路为补充的放射状综合运输通道体系，形成多层次枢纽高效联动格局。

第 144 条 保障省会城市功能建设

强化省会政治、金融、贸易、信息、科教、对外交往等功能引领，服务省级机关、中央驻宁单位、驻宁部队、高校科研院所、外国驻宁机构等发展需求，提供布局合理、环境优良、交通便利、配套完善的空间保障。

第三节 引领南京都市圈现代化建设

第 145 条 分圈层推进南京都市圈协同发展

以新街口市级中心向外 40 千米为半径建设密切联系的“同城化圈层”（一小时通勤圈），重点推进公共交通同城覆盖、基础设施同城共享、生态环境同城治理。加快建设南京都市圈“一体化圈层”（一日生活圈），构建快速高效的交通网络，提升南京综合交通、高端服务枢纽功能，携手周边城市共同发展。依托沪宁合、沿江、宁杭、宁宣黄、宁淮、宁滁蚌等发展带，引导沿线城镇空间布局优化、紧凑发展，推进产业绿色转型和集群发展。推动宁镇扬、宁马滁两个片区在基础设施、公共服务、生态环境等领域的同城共建。

第 146 条 推动城市间共保共建共享

统筹实施山水林田湖草自然生态系统保护和修复工程，加大区域环境污染联防联控力度，提升整体生态环境质量。统筹推进沿江城市高污染、高耗能产业的清退和转型升级。完善相邻地区邻避设施布局准则，加强退界距离控制和设施

运行过程中环境危害的防治。建设生态环境监测信息传输与数据共享平台，推进大气环境、流域水质等监测预报预警合作，建立区域互查执法工作机制。推动区域教育、医疗、文化等优质服务资源共建共享，为都市圈提供同城就业服务保障。

依托高铁网、轨道网和高速公路网，提升禄口国际机场的可达性。强化多层次轨道交通换乘衔接，优化枢纽站点布局，打造互联互通、便捷通勤的轨道上的南京都市圈。规划都市圈环线高速公路，按需推动高速公路繁忙路段扩容改造，持续提升都市圈放射走廊通行能力。推动都市圈海港、江港、内河港分工协同，提升水水、铁水联运水平，有效控制都市圈物流运输碳排放和运输成本，支撑南京都市圈航运物流中心体系建设。

第 147 条 分类引导跨界地区协调发展

1.城镇组团跨界地区

针对仙林-宝华、龙潭-下蜀-高资、汤山-句容-黄梅、湖熟-郭庄、滨江-慈湖、石湫-明觉-博望、江宁-博望、浦口-和县、顶山-汊河等城镇组团跨界地区，重点统筹居住、产业、公共设施等用地布局，加强空间整合、设施共享和道路衔接。存在邻避设施建设需求的边界区域，应明确生态隔离及退让要求。

2.郊野组团跨界地区

针对浦口-南谯、龙袍-仪征-枣林湾、金牛湖-登月湖、金牛湖-天长、高淳-宣城等郊野组团跨界地区，应注重共同保护山水资源，积极开展休闲旅游、特色农业、美丽乡村等项目融合共享和品牌共创，促进乡村振兴，提升郊野空间魅力。加强跨界道路交通衔接，协调道路接口和建设标准。

3.生态组团跨界地区

主要包括石臼湖、固城湖等生态组团跨界地区，作为区域生态廊道系统的重要组成部分，应共同设置管控区域，明确统一的生态退让要求，加强生态隐患联合监测、水环境共治共管、生态保护修复联动、洪涝灾害协同防控。

第十五章 规划实施保障

第一节 全域规划编制传导体系

第 148 条 建立规划编制体系

建立全覆盖、分级管理、分类指导的“三级三类”国土空间规划体系。

总体规划。建立市、区、镇（街道）三级总体规划体系。区级总体规划编制按照两类开展，玄武、秦淮、建邺、鼓楼 4 区编制分区规划，浦口、栖霞、雨花台、江宁、六合、溧水、高淳 7 区编制区国土空间总体规划。江北新区在国务院批复的范围内编制江北新区国土空间总体规划，有关成果纳入市、区国土空间总体规划。新市镇、城镇型社区所属的涉农的镇（街道）编制镇（街道）国土空间总体规划。

详细规划。城镇开发边界内编制详细规划；城镇开发边界外编制村庄规划及风景名胜区详细规划等类型的详细规划。

专项规划。建立国土空间相关专项规划统筹管理制度，依据本规划做好相关专项规划空间统筹，实施全过程管理。

第 149 条 强化规划传导衔接

下层次国土空间规划应服从上级国土空间规划。详细规划依据已批准的国土空间总体规划进行编制和修改。相关专项规划遵循国土空间总体规划，涉及空间规模、布局等的主要内容纳入详细规划，相关专项规划之间应相互协调。

依据本规划，进一步编制各区总体规划分区指引，传导和落实全市国土空间总体规划要求。分区指引重点明确目标定位、底线管控、空间布局及系统指引等内容。

各级各类国土空间规划须依法编制，履行法律规定的程序要求，并依法开展规划环评。规划编制过程中应充分听取相关部门意见，兼顾军事设施保护需要，并按照规定书面征求有关军事机关的意见。

第 150 条 完善规划管控体系

加强陆地水域、地上地下、城镇乡村空间统筹，建立健全以控制线管控、指标管控、用途管控为核心，刚弹结合的全域全要素规划管控体系。

健全规划刚性管控体系，强化底线管控，落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界以及各类风险控制线、城市四线等底线要求。加强约束性指标的层级传导，落实资源总量、利用效率等指标要求。

健全规划弹性管控体系，强化“规划分区-用地分类”有效传导，基于总体规划确定的市域规划分区、中心城区土地

使用规划，探索规划用途兼容和复合利用。

第二节 全过程规划实施行动机制

第 151 条 健全国土空间规划全流程实施机制

落实国土空间规划保护开发战略，衔接国民经济和社会发展规划，滚动编制国土空间近期规划，明确城市近期重点区域及重点实施项目，指导编制成片开发、土地收储、土地供应等专项规划。

第 152 条 完善规划引领的建设项目管理机制

建立健全覆盖全域全类型、统一衔接的国土空间用途管制和规划许可制度，提高国土空间总体规划实施水平。依据土地利用年度计划执行情况评估考核，对各区新增建设用地计划实行指令性管理。年度新增建设用地主要应在成片开发范围内安排，成片开发应与国土空间近期规划相衔接。健全完善用地保障机制，加大国省重大项目用地保障力度。国土空间规划划定的战略预留区和留白用地经论证后方可使用。

第 153 条 完善城市更新支撑保障的政策

结合城市更新的需要和具体情况，积极探索适应城市更新特点的、差异化的规划和土地政策，充分激发多元主体的更新意愿，鼓励建立城市更新的多元合作模式。

第三节 全流程一体化规划管理机制

第 154 条 健全国土空间规划“一张图”实施监督信息系统

衔接时空大数据平台，对接部、省级国土空间基础信息平台，健全国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，实现各级规划编制、审批、修改、实施全过程在线管理。以自然资源调查监测数据为基础，采用统一的测绘基准和测绘系统，整合各类现状数据，汇聚各类规划成果，共享农业农村、水利环保、经济社会等专业数据，建立动态更新机制，逐步形成全市三维立体国土空间规划“一张图”。衔接耕地保护、一体化政务服务、确权登记、执法监察等系统，为国土空间规划的编制、审批和实施监督提供全周期信息化支撑。

第 155 条 建立规划动态评估机制

按照定期体检和五年一评估的要求，结合年度国土变更调查和地理国情监测成果，建立健全各级各类国土空间规划实施监测评估预警机制，加强对重要控制线、重大工程、重点领域等的动态监测。结合国民经济和社会发展规划、国土空间规划实施评估的结果，对本规划进行动态调整完善。将国土空间规划评估结果作为编制、审批、修改规划和审计、执法、督察的重要参考。规划实施过程中，因国家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需要修改规划的，可以按程序修改规划，报原规划审批机关批准。

第四节 国土空间规划法规制度和标准

第 156 条 健全法规制度体系

深化落实《南京市国土空间规划条例》，完善相关法律法规，加快建构国土空间地方性法规、政府规章、行政规范性文件法规制度体系。

第 157 条 建立技术标准体系

落实国家有关技术标准规范要求，深化并建立具有南京地方特点的国土调查、规划编制、实施管理、监督检查等技术标准和专业规范体系。

第 158 条 加强规划监督管理

健全规划监督、执法、问责联动机制，创新监管手段，强化监督信息互通、成果共享，形成人大、政协、纪检、监察、司法、审计、社会等各方监督合力。加大执法力度，对违法编制规划、违反规划要求、违法使用土地和违法建设等行为，依法依规追究责任。

第 159 条 加大规划宣传力度

加大对国土空间规划法律法规、技术标准、规划成果的宣传力度，提高依法编制规划、依法实施规划的法制意识，形成全社会遵守国土空间规划、服从规划管理的社会环境。

南京市国土空间总体规划(2021-2035年)

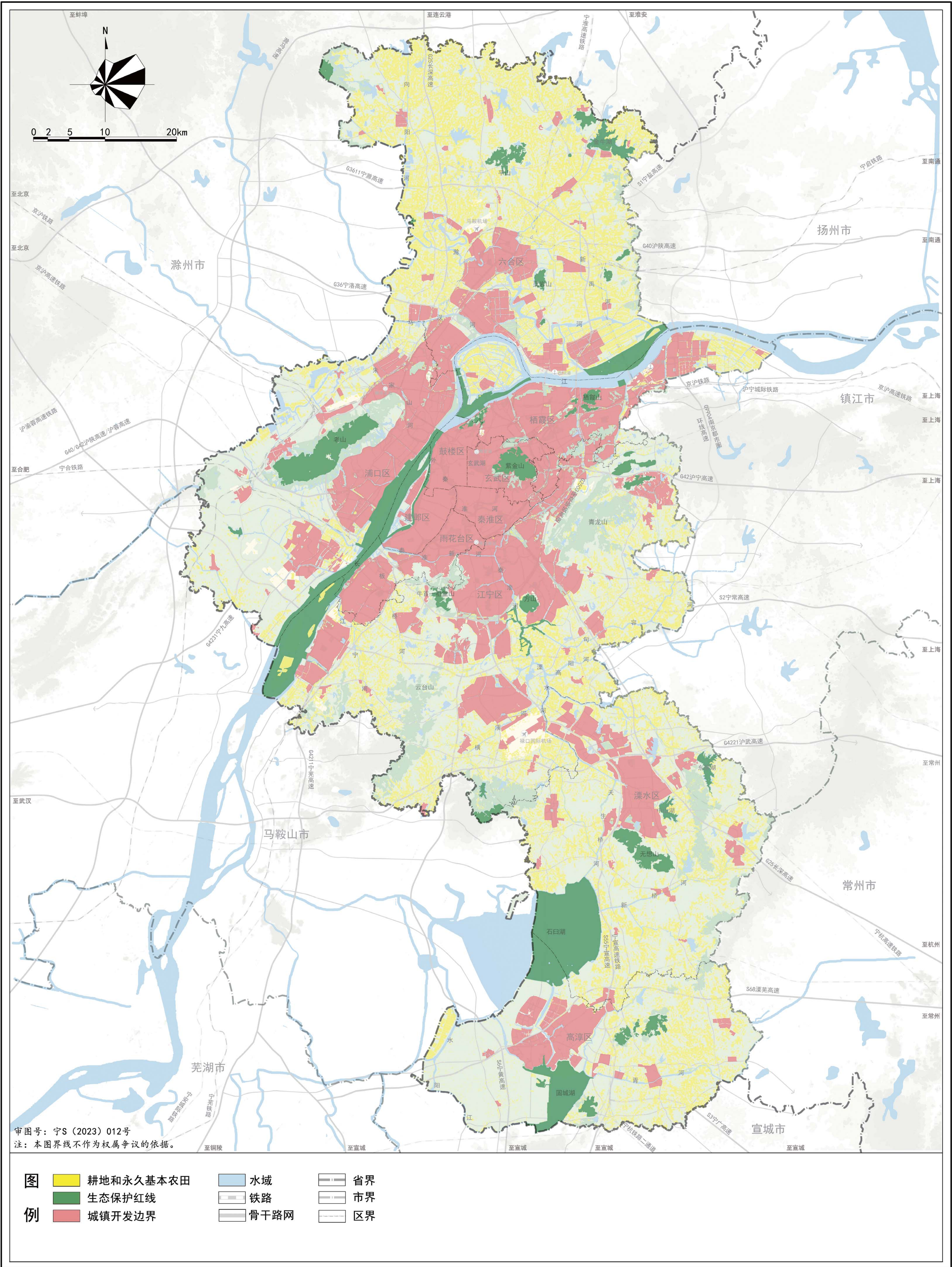
区域关系分析图



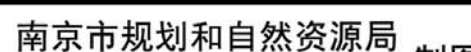
审图号：宁S(2023)012号
此图底图来源于自然资源部官网标准地图服务系统 审图号：GS(2020)3189号

南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域三条控制线图

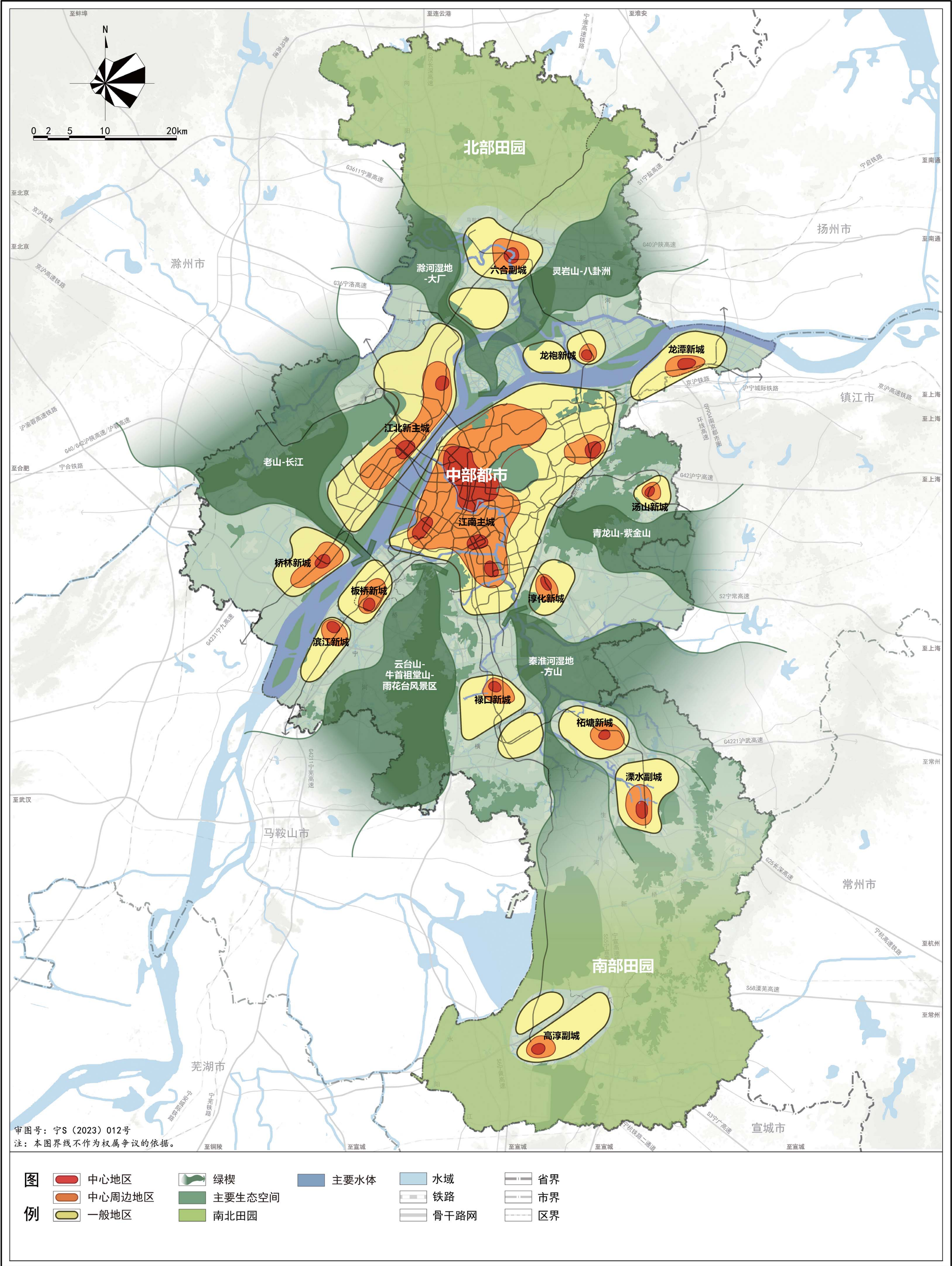


县（区）级行政区主体功能定位分布图



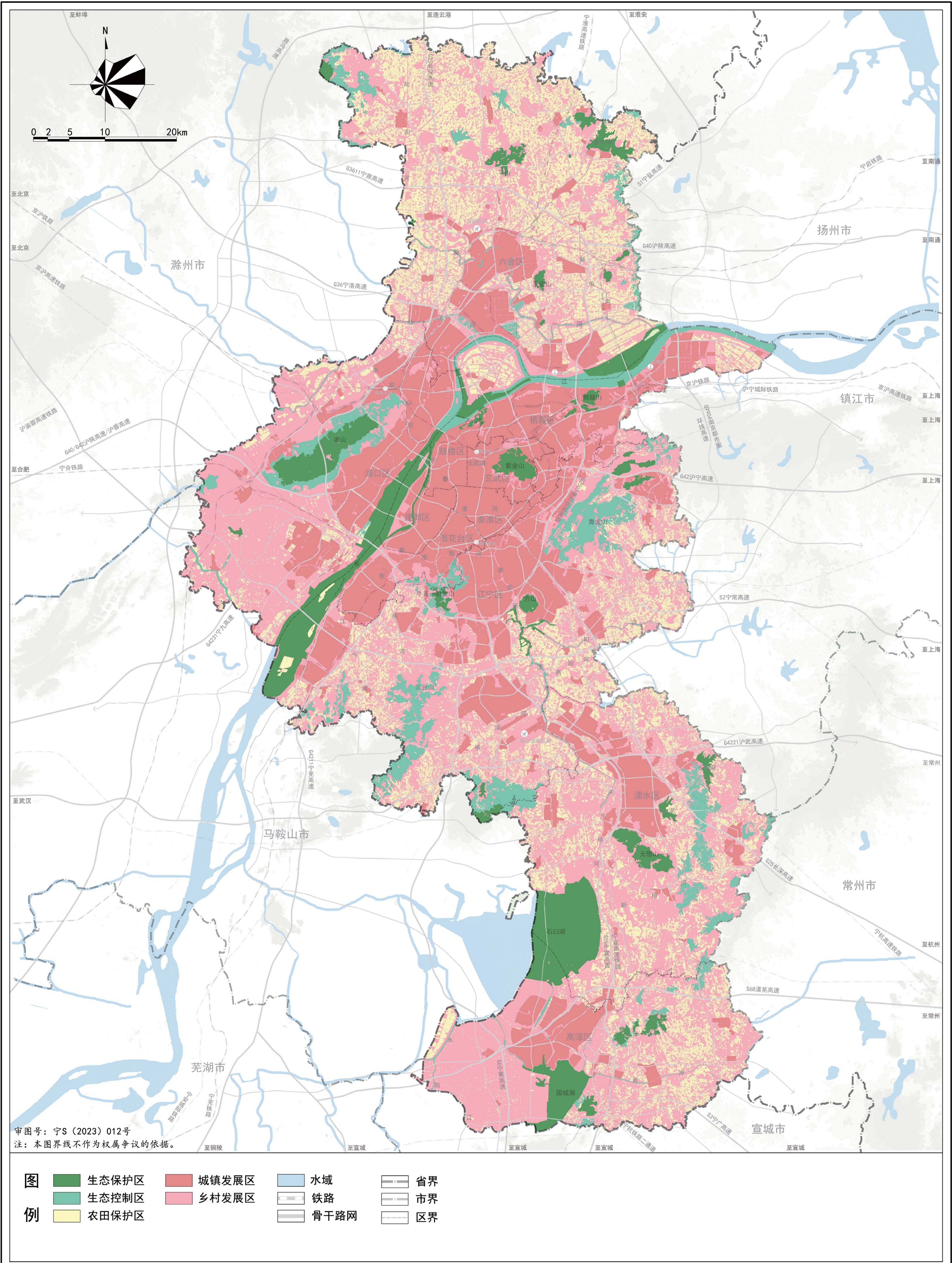
南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域国土空间总体格局规划图



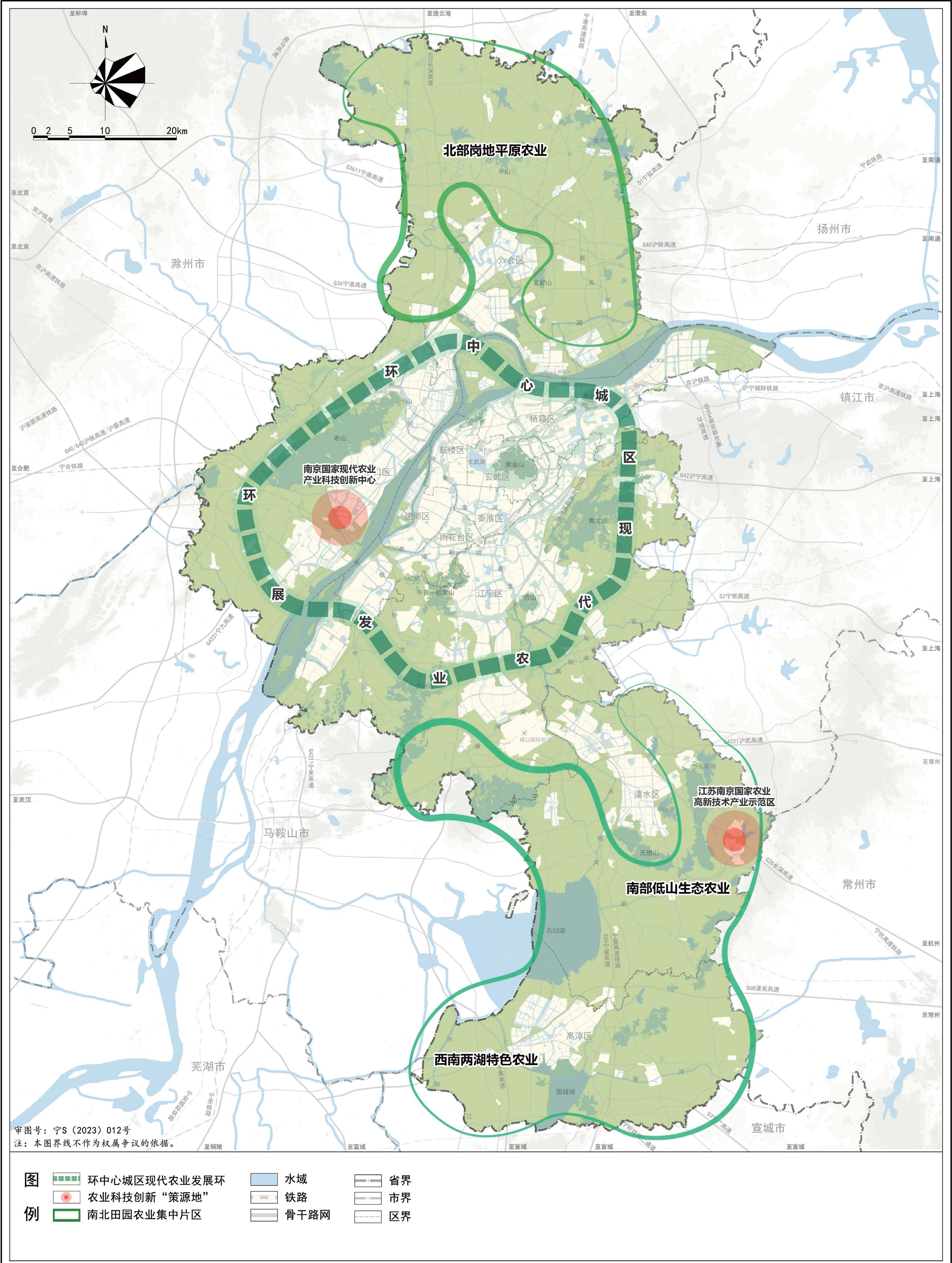
南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域国土空间规划分区图

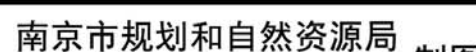


南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域农业空间结构图

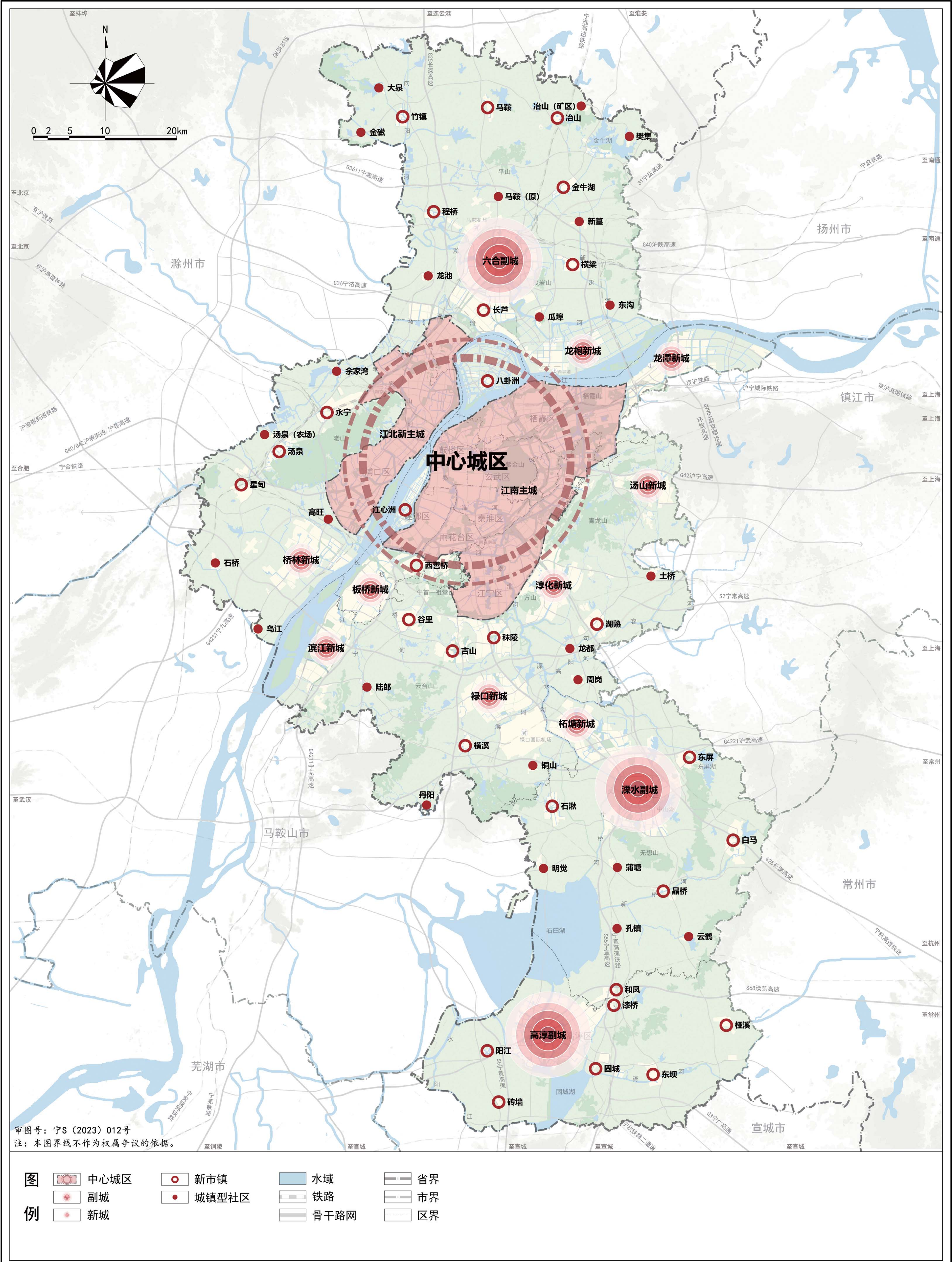


市域生态系统保护规划图



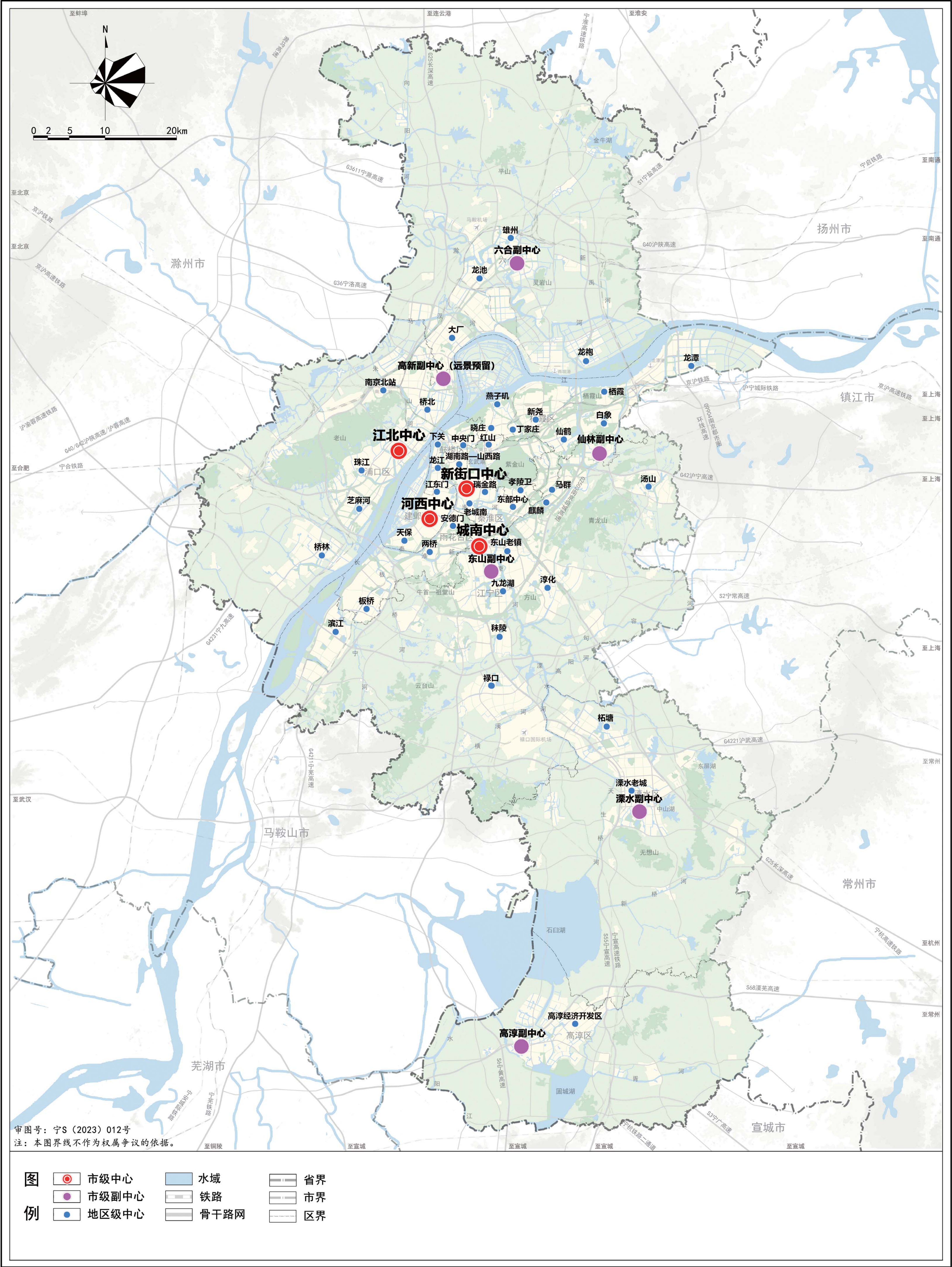
南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域城镇空间布局结构规划图



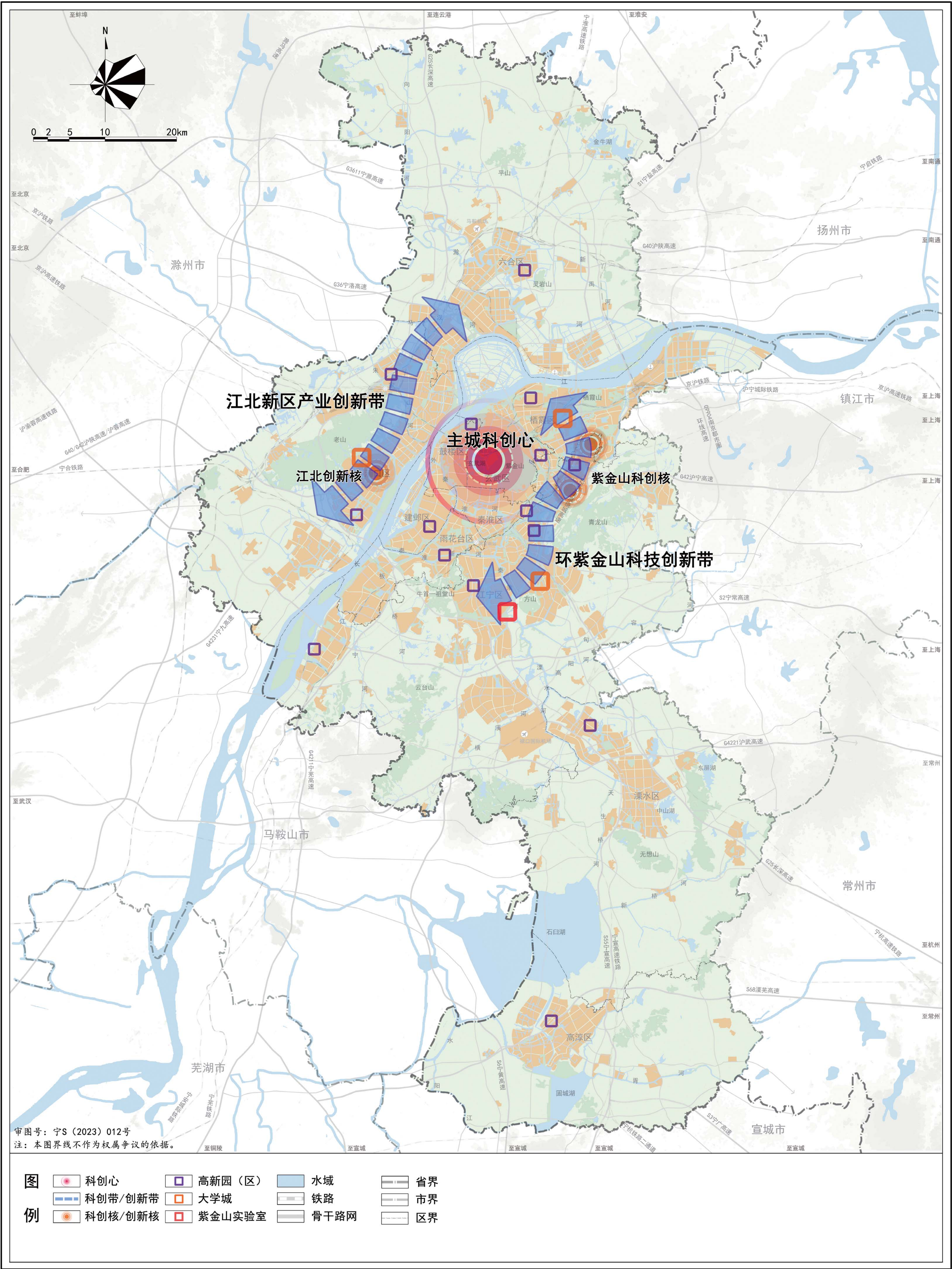
南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域公共服务中心体系结构图



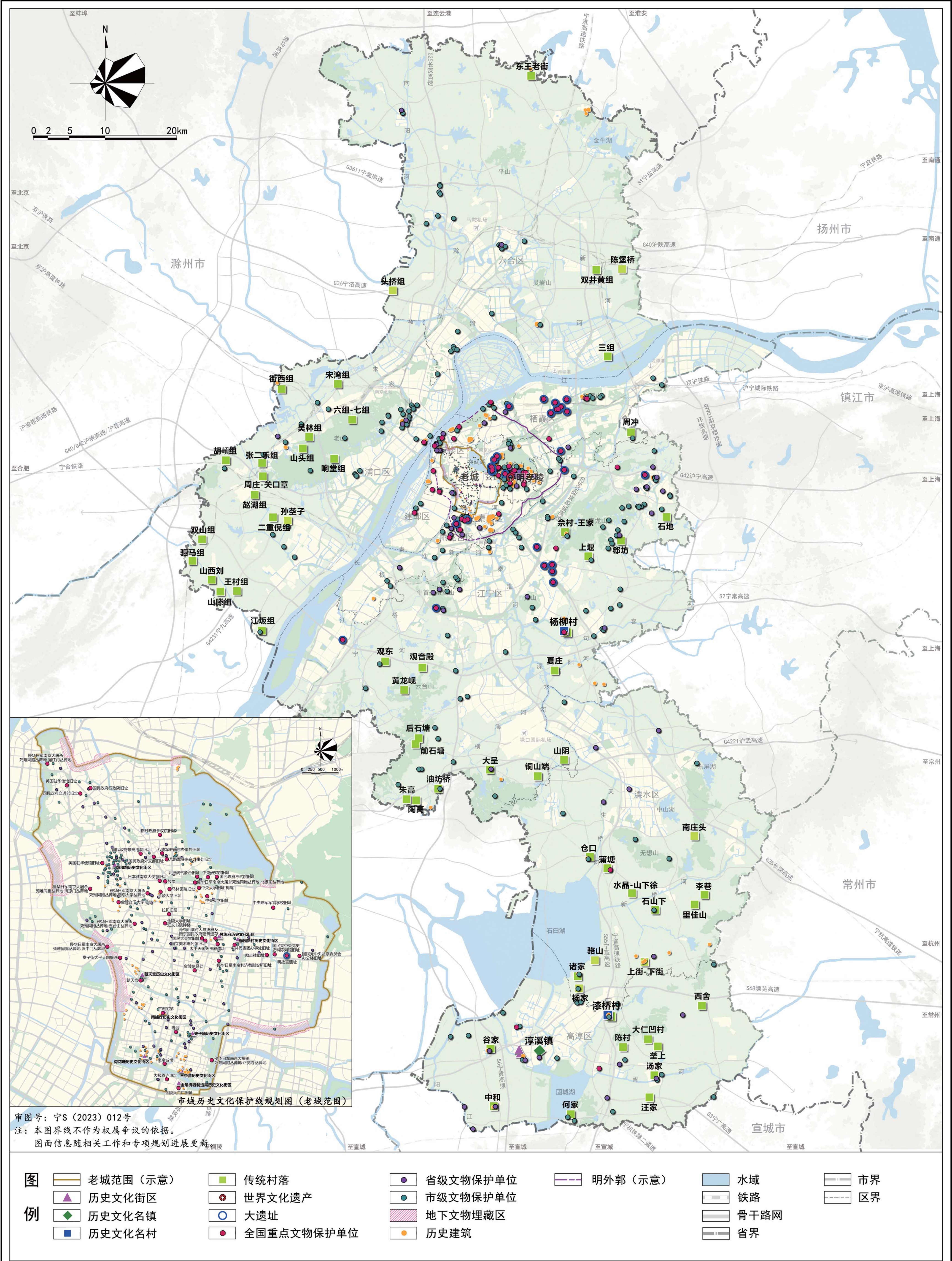
南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域创新空间结构图



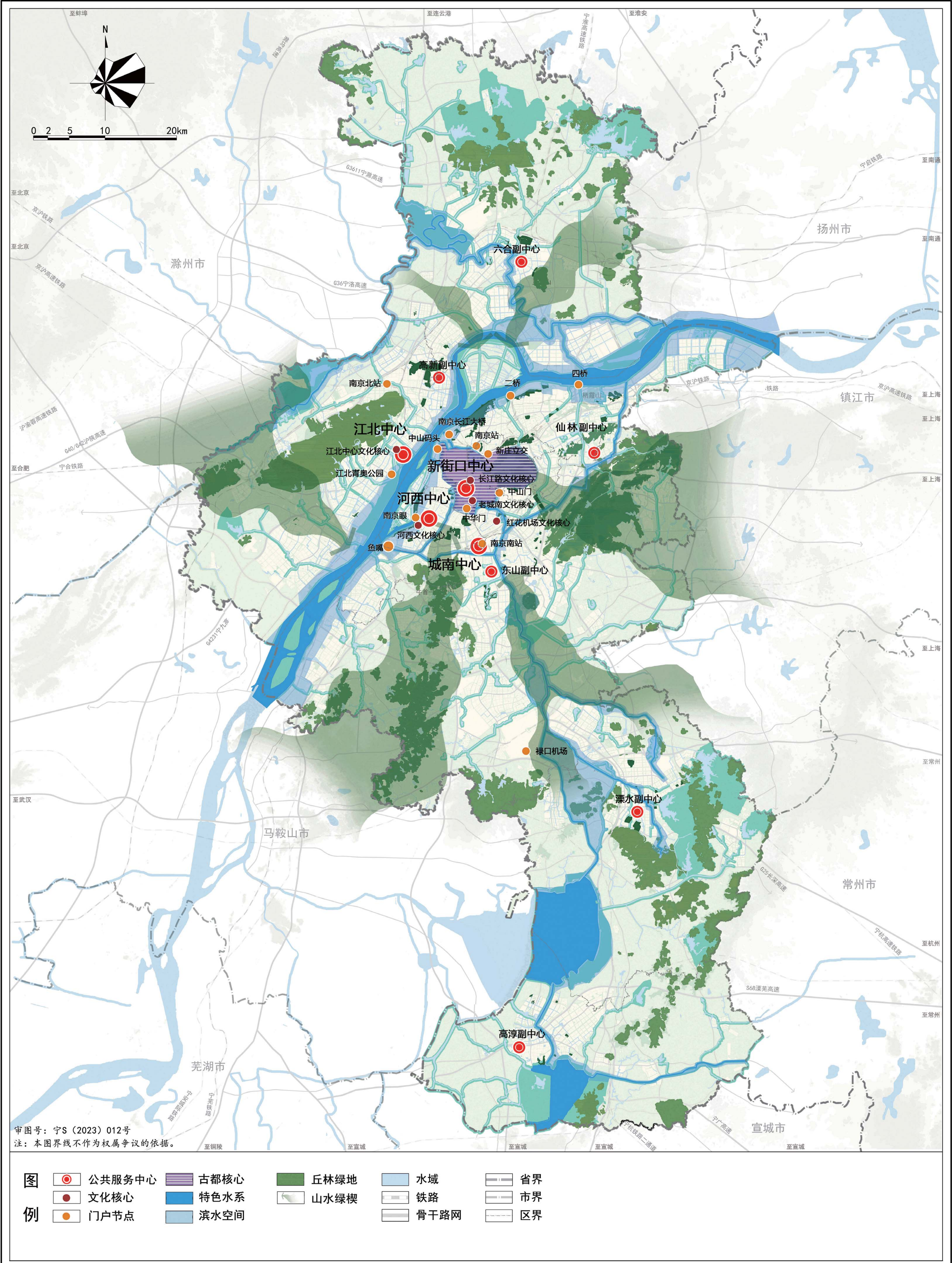
南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域历史文化保护规划图



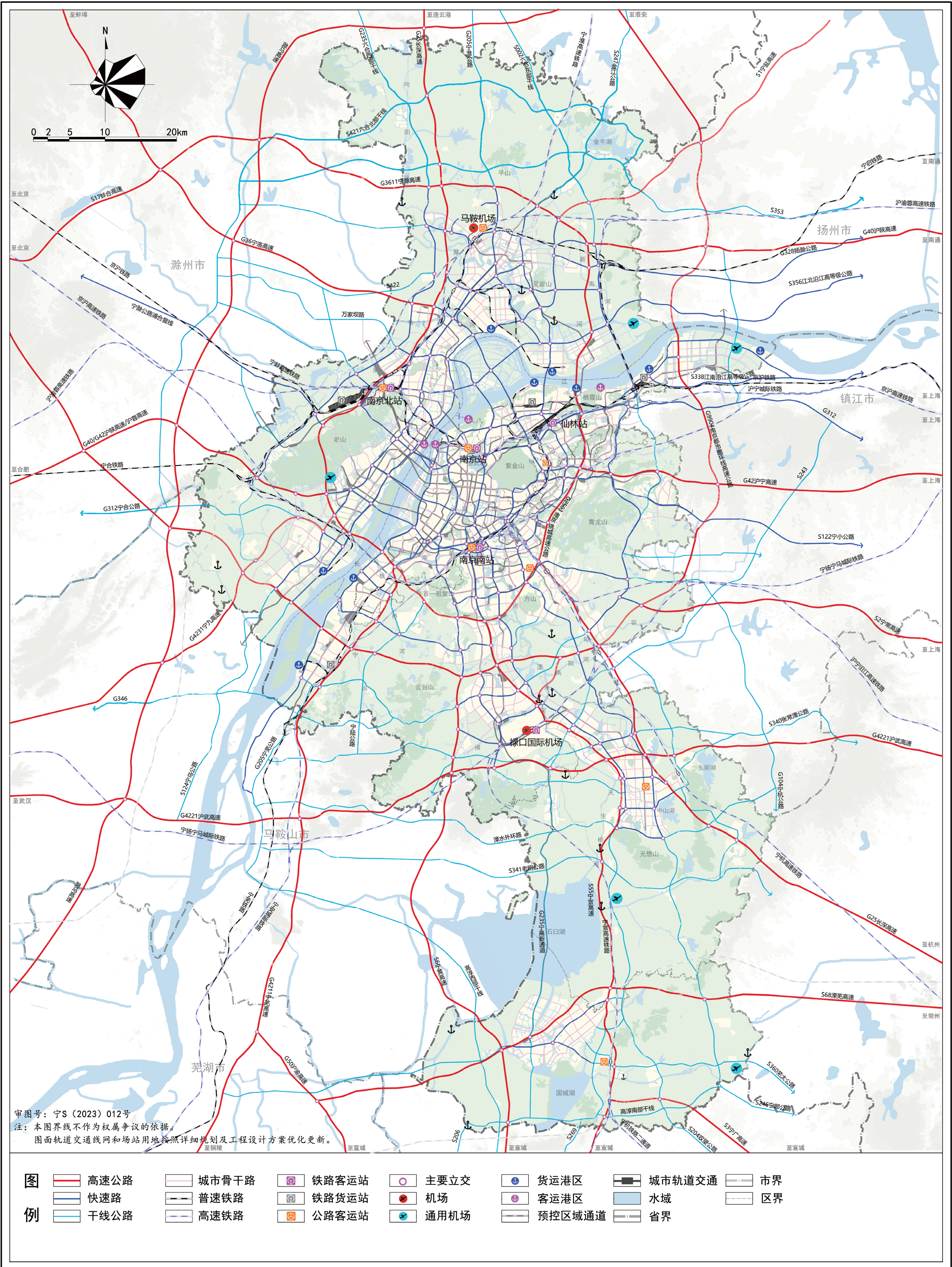
南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

城市空间特色格局示意图



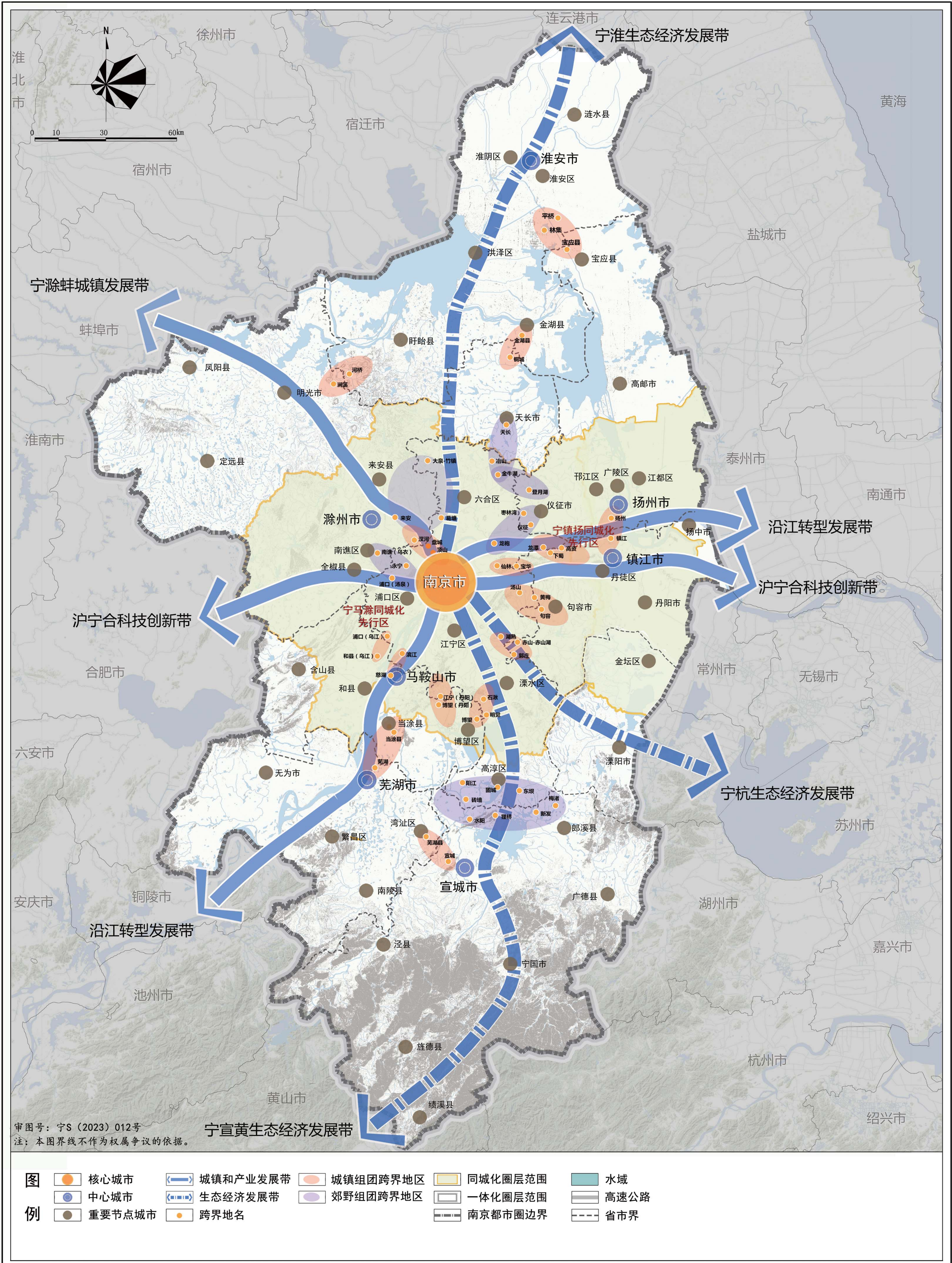
南京市国土空间总体规划(2021-2035年)

市域综合交通规划图



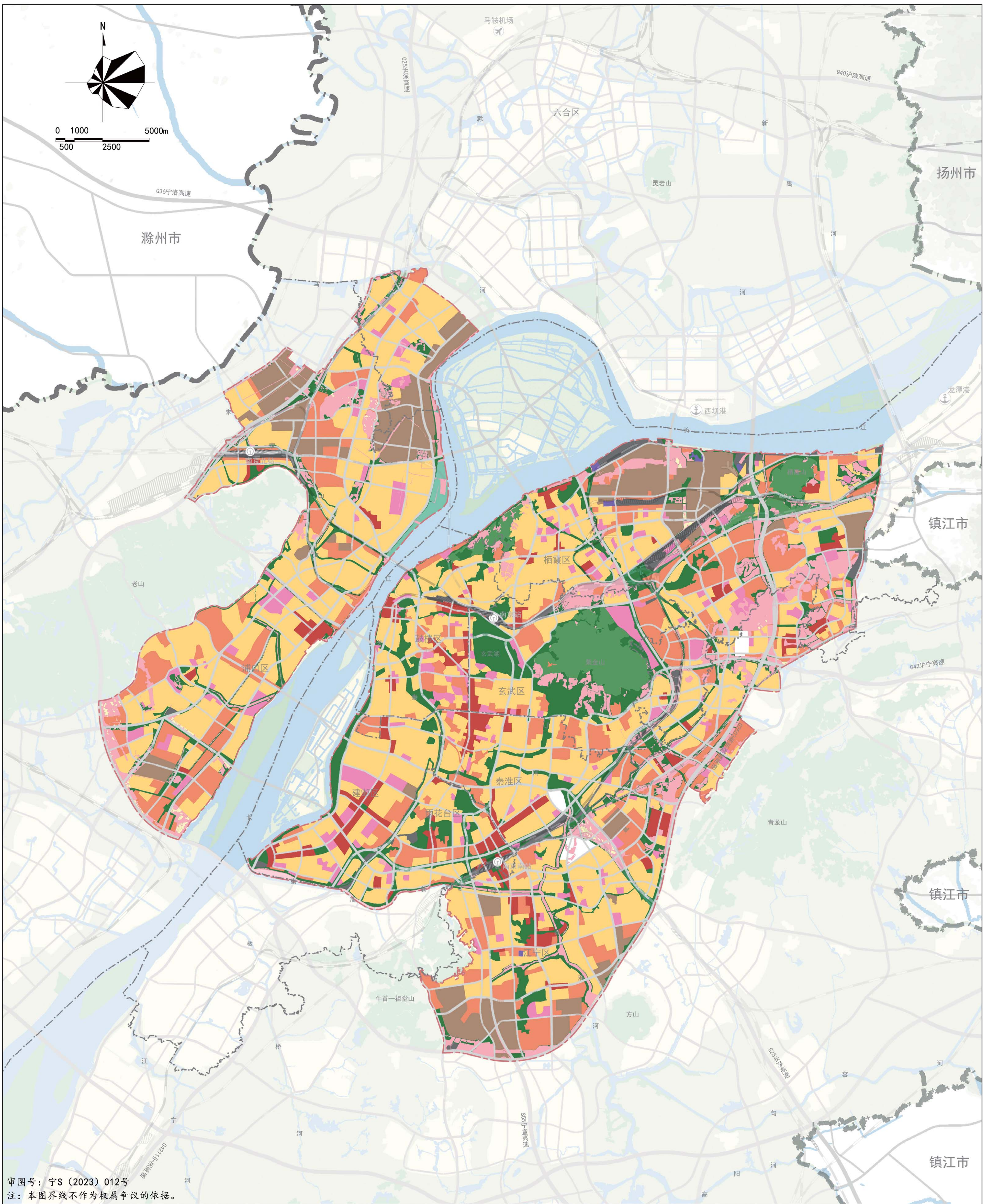
南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

区域发展协同（南京都市圈一体化发展）示意图



南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

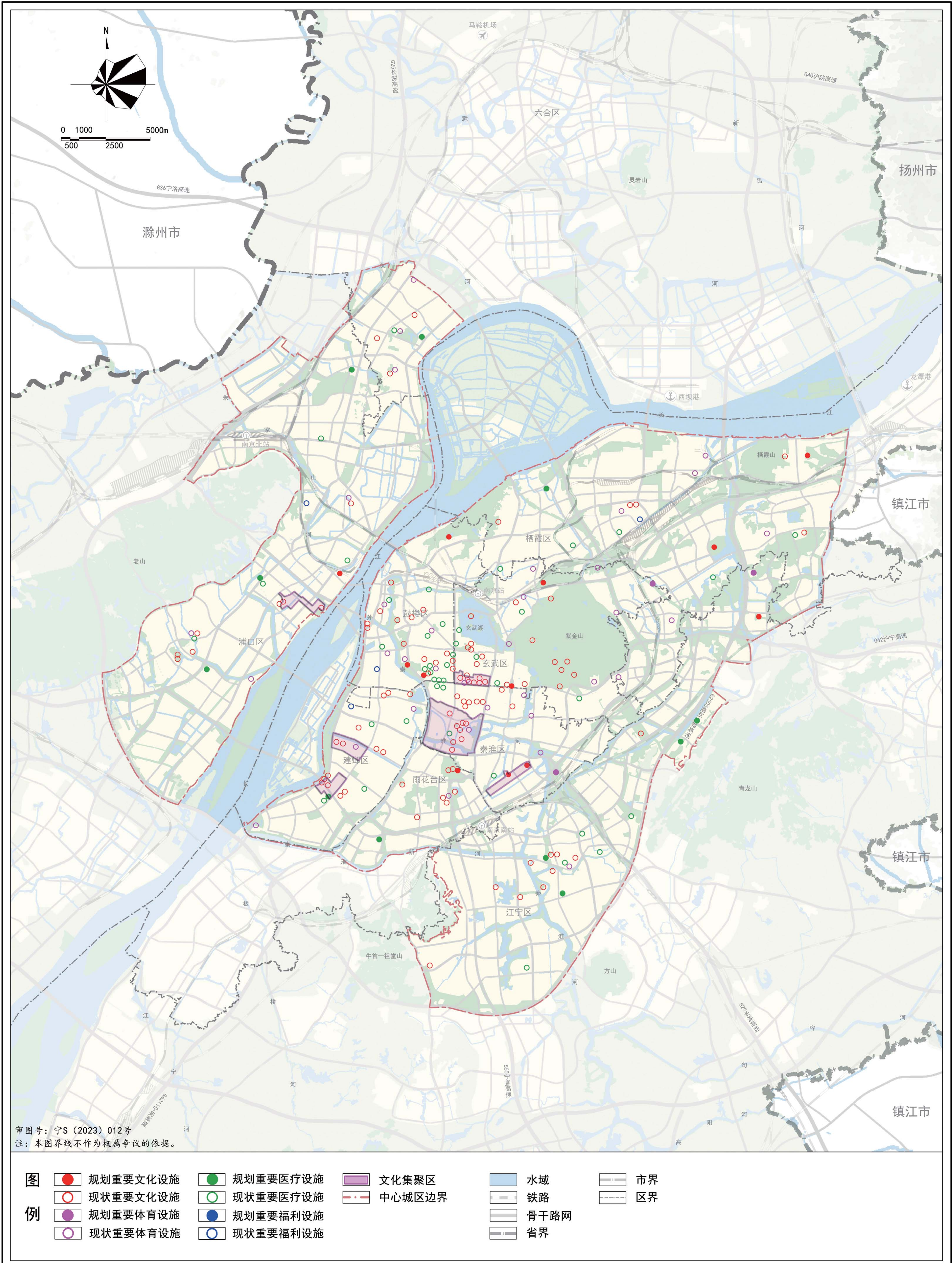
中心城区国土空间规划分区图



图例		生态保护区		居住生活区		工业发展区		交通枢纽区		乡村发展区		水域		省界
		生态控制区		综合服务区		物流仓储区		战略预留区		中心城区边界		铁路		市界
		农田保护区		商业商务区		绿地休闲区		特色功能区		骨干路网		区界		

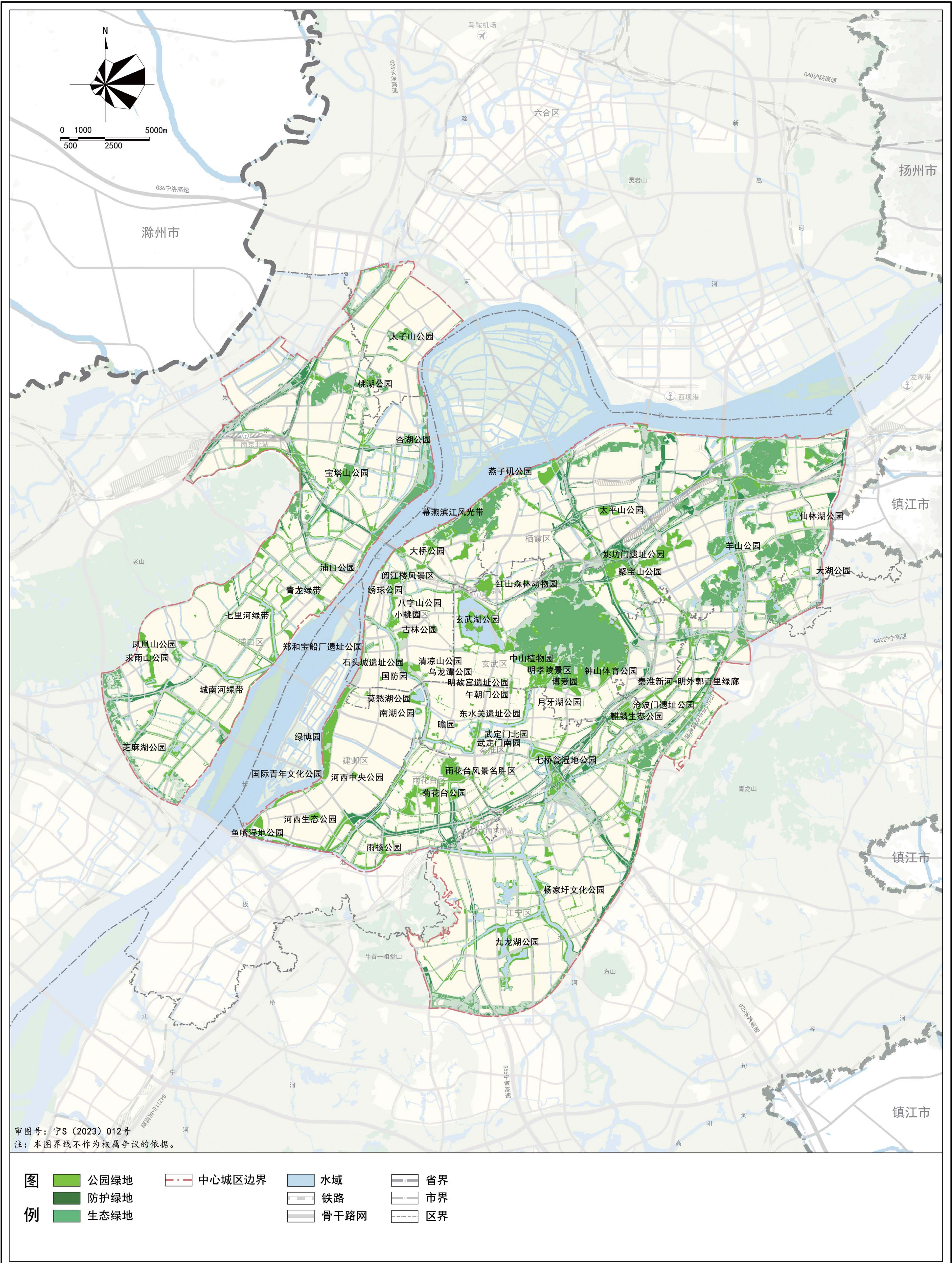
南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

中心城区公共服务设施体系规划图



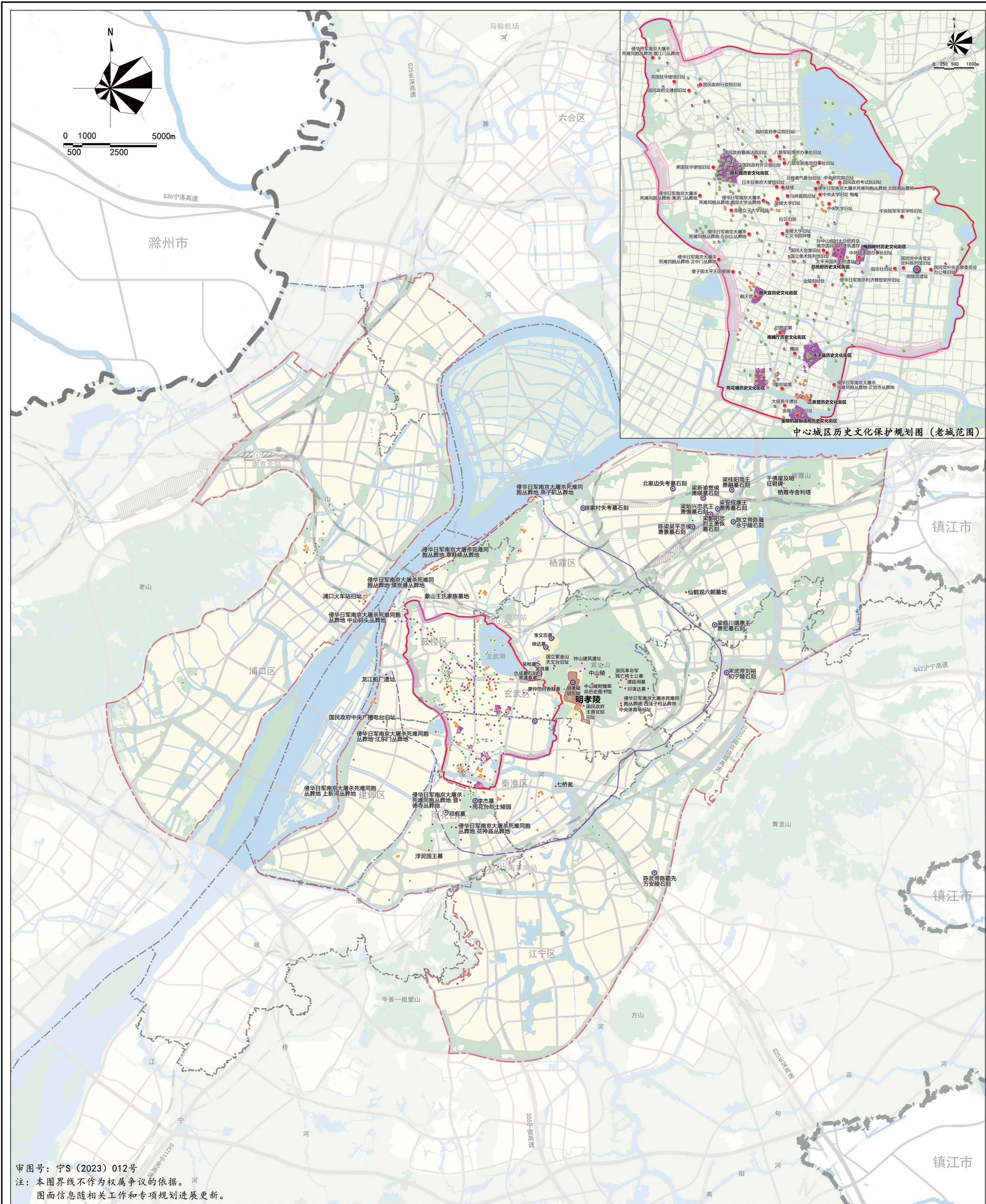
南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

中心城区绿地系统和开敞空间规划图



南京市国土空间总体规划（2021-2035年）

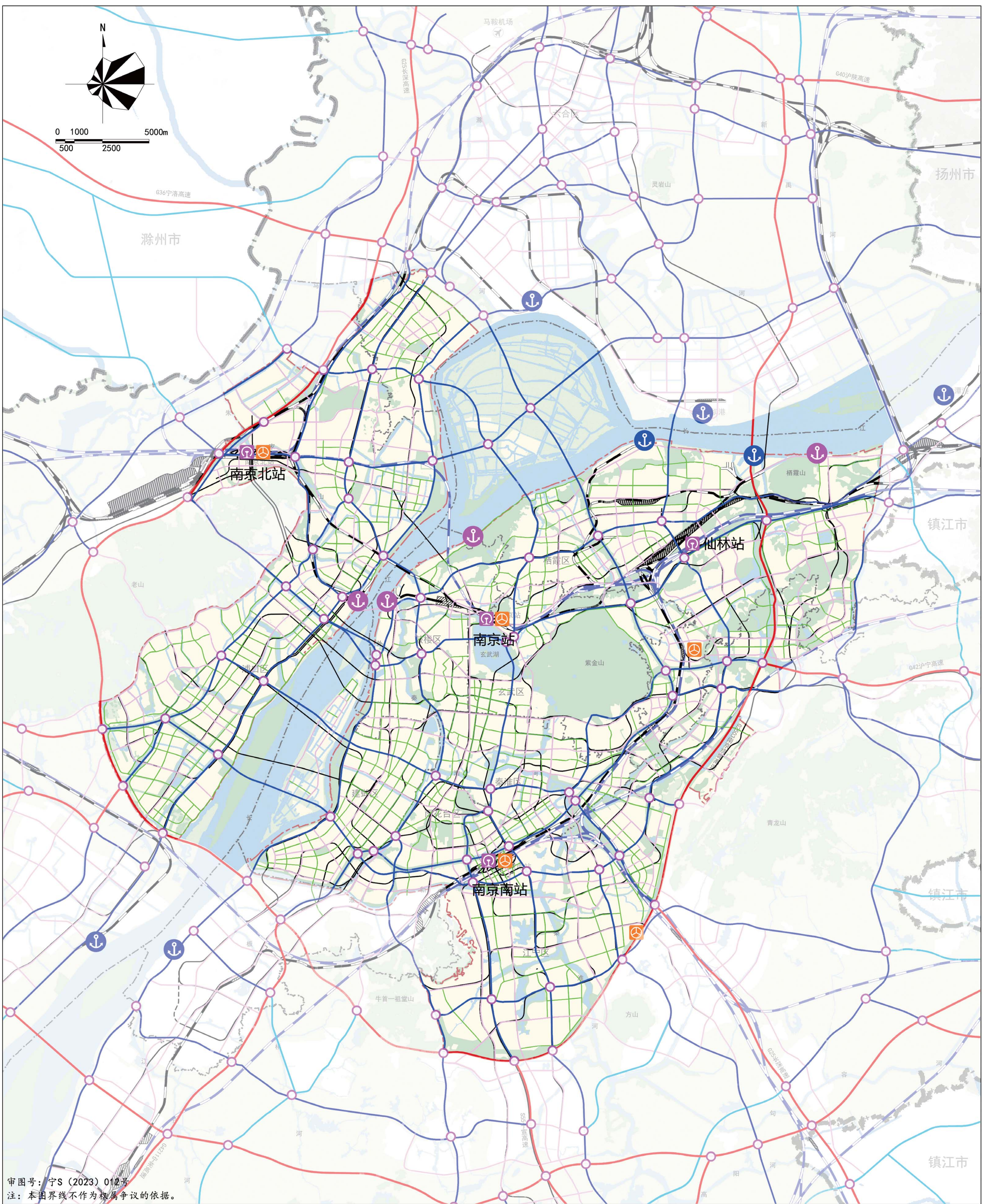
中心城区历史文化保护规划图



- | | | | | | |
|-----------|------------|------------|---------|------|----|
| 图例 | 老城范围（示意） | 大遗址 | 地下文物埋藏区 | 水域 | 市界 |
| | 历史文化街区保护范围 | 全国重点文物保护单位 | 历史建筑 | 铁路 | 区界 |
| | 世界文化遗产核心区 | 省级文物保护单位 | 明外郭（示意） | 骨干路网 | |
| | 世界文化遗产缓冲区 | 市级文物保护单位 | 中心城区边界 | 省界 | |

南京市国土空间总体规划(2021-2035年)

中心城区道路交通规划图



审图号：宁S(2023)012号
注：本图界线不作为权属争议的依据。

