

南京市栖霞区国土空间总体规划

（ 2021-2035 年 ）

文本 图集

（ 公开稿 ）

南京市栖霞区人民政府

2025 年 2 月

目 录

前 言.....	1
第一章 总则.....	2
第二章 现状基础与问题风险.....	6
第三章 目标战略与发展规模.....	10
第四章 国土空间格局.....	13
第一节 区域协同发展.....	13
第二节 国土空间总体格局.....	16
第三节 三条控制线划定与管控.....	18
第四节 国土空间规划分区与管控.....	22
第五章 耕地保护与乡村振兴.....	24
第一节 农业空间发展目标与格局.....	24
第二节 耕地保护.....	24
第三节 乡村振兴.....	26
第六章 生态空间和自然资源保护利用.....	31
第一节 保护目标与总体格局.....	31
第二节 自然资源保护利用.....	33
第三节 长江大保护与绿色发展.....	37
第七章 城镇空间布局.....	39
第一节 城镇体系规划.....	39
第二节 城镇发展策略.....	40
第三节 产业发展空间.....	41
第八章 中心城区布局优化.....	46
第一节 空间布局结构.....	46
第二节 用地布局优化.....	46

第三节	绿地与开敞空间.....	48
第四节	特色塑造与形态控制.....	49
第五节	地下空间利用.....	50
第六节	城市控制线管控.....	51
第九章	历史文化保护与特色风貌塑造	53
第一节	历史文化保护.....	53
第二节	特色空间形态塑造.....	56
第十章	公共服务与民生保障	58
第一节	居住空间与民生保障.....	58
第二节	城乡公共服务设施体系.....	58
第三节	城镇绿地系统.....	63
第十一章	综合交通	65
第一节	交通目标与战略.....	65
第二节	对外交通.....	66
第三节	城乡交通.....	69
第四节	综合交通枢纽.....	73
第十二章	市政基础设施与公共安全	75
第一节	公共安全.....	75
第二节	市政基础设施.....	79
第三节	环境保护.....	84
第十三章	国土空间节约集约与高质量利用	88
第一节	国土空间节约集约利用机制.....	88
第二节	城镇建设用地高效复合利用.....	89
第三节	城市更新与土地集约利用.....	90
第十四章	国土整治与生态保护修复	92

第一节	生态保护修复.....	92
第二节	土地综合整治.....	95
第十五章	规划实施保障	98
第一节	规划编制传导体系.....	98
第二节	片区发展指引.....	99
第三节	近期规划与行动.....	102
第四节	规划实施机制.....	104
第十六章	附则	106
附图		

前 言

习近平总书记在江苏考察时强调，江苏拥有产业基础坚实、科教资源丰富、营商环境优良、市场规模巨大等优势，有能力也有责任在推进中国式现代化中走在前、做示范。要完整准确全面贯彻新发展理念，继续在改革创新、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，奋力推进中国式现代化江苏新实践，谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章。同时指示，希望江苏在科技创新上取得新突破，在强链补链延链上展现新作为，在建设中华民族现代文明上探索新经验，在推进社会治理现代化上实现新提升。

栖霞区贯彻落实上述指示精神，传导落实国务院批复南京市作为“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”的城市性质和“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”的核心功能定位相关要求，南京市栖霞区人民政府组织编制《南京市栖霞区国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称《规划》），坚持目标导向和问题导向相结合，谋划栖霞面向 2035 年的中长期发展空间蓝图，全面融入并引领南京都市圈协同发展，谱写南京建设社会主义现代化城市样板的栖霞篇章！

第一章 总则

第1条 规划目的

《规划》是栖霞区深入落实二十大提出的“以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”要求，贯彻南京市“基本建成社会主义现代化城市样板”要求所制定的空间发展蓝图和战略部署，是对省、市级国土空间总体规划的细化落实，是统筹栖霞全区国土空间保护、开发、利用、修复的行动纲领，为编制下位国土空间总体规划、详细规划和实施国土空间用途管制提供基本依据，是相关专项规划的基础，是细化落实发展规划提出的国土空间开发保护要求，为确定的重大战略任务落地实施提供空间保障。

第2条 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，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，落实习近平总书记对江苏省和南京市的重要指示精神，以及国务院关于南京城市性质和核心功能定位的相关要求。立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，坚持以人民为中心，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，突出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的底线约束，统筹国土空间保护、开发、利用、修复，全面提高城乡规划、建设、治理融合水平。

第3条 规划原则

1.底线管控，绿色发展

落实最严格的耕地保护制度，保障粮食安全，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，统筹划定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。落实节约集约发展要求，严格控制开发强度。鼓励低碳发展，推动形成绿色发展和生活方式。

2.动力转型，创新发展

加强空间治理体制机制创新，推动公共服务设施、交通基础设施以及数字等新型基础设施空间结构优化，营造最鼓励、最适合创新创业的整体氛围，为集聚全球创新资源要素、激发市场化的创新动力、加快建立创新引领的现代经济体系提供有力空间保障。加强科技创新规划，强化科创载体建设，为新型产业及未来产业高质量发展提供空间布局支撑，有力支撑南京打造具有全球影响力的产业科技创新中心的“主承载区”。

3.全域统筹，城乡融合

全面落实南京市“南北田园、中部都市、拥江发展、城乡融合”的市域总体格局，坚持区域联动和城乡融合发展，构建科学合理的国土空间开发保护格局，全面实施乡村振兴战略，促进城乡要素合理流动，实现城乡共富。

4.以人为本，提升品质

保护自然山水格局，优化城乡公共空间，提升基础设

施和公共服务设施水平，传承历史文脉，提升人居环境品质，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，打造让人民满意的生活城市样本。

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. 《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》（中发〔2019〕18号）
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》（中办发〔2019〕48号）
5. 《中共江苏省委 江苏省人民政府关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意见》（苏发〔2019〕30号）
6. 《江苏省国土空间规划（2021-2035年）》
7. 《江苏省市县国土空间总体规划编制指南（试行）》
8. 《南京市国土空间规划条例》
9. 《南京市国土空间总体规划（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. 《南京市栖霞区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》
12. 其他相关法律法规和技术规范等。

第5条 规划范围

规划范围为南京市栖霞区行政管辖范围，包括 9 个街道、126 个社区（行政村）。

栖霞区中心城区范围为东至七乡河、西至区界、南至京沪高铁、北至长江，面积为 173.1152 平方千米。

第6条 规划期限

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

第二章 现状基础与问题风险

第7条 现状特征

1.底线安全坚守有力，生态环境明显改善

严守耕地保护红线，强化国土空间综合整治修复，持续开展耕地质量提升片区建设，以高标准农田建设支撑粮食稳产高产，至 2020 年末，土地整治补充耕地约 1.41 平方千米，建成高标准农田约 27.70 平方千米。夯实山水林田湖生态本底，重点推进长江大保护，开展沿江片区保护与修复，恢复生态岸线，开展水环境治理，水环境质量得到显著改善，入江河道水质稳定达标。大力推进绿化造林和公园绿地建设，城市建成区绿化水平大幅提升，2020 年，林木覆盖率达 31.91%。

2.综合实力显著提升，产业创新要素集聚

人口与经济实力持续提升。近十年地区生产总值总量翻一番，2020 年，栖霞区地区生产总值总量达到 1569 亿元，在全市排名第四；人均地区生产总值 15.87 万元，全市排名第三。全区常住人口 98.78 万人（第七次人口普查），近十年人口增量全市第三，是南京新增人口重要承载地。人口呈现年轻化、高学历化特征，空间分布上主要集聚在中心城区。

高校集聚，科研创新和产业创新活力迸发。仙林大学城综合实力在南京大学城之中位居榜首，拥有 12 所高校，数十家市级以上重点实验室（含市级）。全区拥有新港国家级高新技术产业园和南京栖霞高新区两大高新园区。其

中，前者在全省高新区中排名第六，在全市位列前三。

3.城乡建设有序推进，古今风貌有效融合

城市空间格局基本稳定，建成区土地利用集约高效。仙林片区、新港-新尧片区、迈皋桥-马群片区基本建成，燕子矶新城、栖霞山文化休闲旅游度假区步入快速发展阶段，龙潭新城和龙王山以南片区全面启动建设。乡村地区连片打造美丽宜居乡村，促进环境提升和乡村振兴。2020年，人均城镇建设用地 122.73 平方米。

拓展保护对象和保护类型，名城山水环境得到重点强化，街区地段进行有机更新，古镇古村注重风貌维护，文物古迹开展有效保护，非物质文化遗产获得显著彰显，历史文化资源与城市公共空间有效串联融合。

4.公服设施短板补足，基础设施逐步完善

城市建设以“七大片区”¹为抓手，生活服务、科技研发功能集聚。公共服务设施配套逐渐完善，品质逐渐提高。15 分钟生活圈覆盖面持续扩大，多级商圈基本成型。2020 年，人均居住面积 43 平方米。

以龙潭港和新生圩港为代表的港口设施建设持续加快，枢纽功能不断完善。铁路总体形成“六国一地八专”的网络格局。公路基本形成以高速公路为骨架、普通国省干线为支撑、农村公路为基础的网络体系。

¹ 十三五重点建设的七大片区：仙林副城、新港-新尧片区、迈皋桥-马群片区、燕子矶新城、栖霞山文化休闲旅游度假区、龙潭新城及龙王山以南片区。

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.耕地布局优化和恢复压力大

全区国土空间具有“多宜性”，国土空间开发与耕地保护存在空间矛盾。城镇周边、水网密织区域耕地分布相对零散，连片程度不高，制约耕地规模化经营。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，耕地和永久基本农田保护压力大。耕地、林地与村庄零碎交织，村庄整治成本高。

2.生态系统安全保护及灾害风险防范有待增强

栖霞区位于长江下游，产业岸线占比较高，沿江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。全区暴雨、高温、大雾等气象灾害时有发生，全域基本为洪水设防区，地质灾害主要包括滑坡、崩塌、地面塌陷等，并存在地震断裂带，洪涝灾害高风险区主要分布在龙潭街道东部，地质灾害高风险区主要分布在栖霞山、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、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.城市功能板块需有机融合

江南主城栖霞片已基本建成，需进一步提升主城能级和加快新城建设。全区发展平台较多，整体空间板块有待进一步融合；高速公路、铁路等区域交通廊道以及山体、长江等自然因素对区域造成空间割裂；区域协同上，功能与南京都市圈融合度有待提高。

4.创新智造强区地位仍需巩固

近年来全区二产增加值在全市的占比缓慢降低，需加大产业转型力度。产学研融合不够充分，需进一步发挥创新资源和科教优势，提升创新转化能力。全区岸线整体开发程度较高，但港口作用发挥不充分，铁水联运对区域产业的带动不足。

5.公共服务设施品质需提升

部分地区公共服务设施覆盖不足，需进一步完善基础性公共服务设施布局，加快品质型设施建设。基础教育设施空间分布不均，每千人口医疗卫生机构床位数低于全市平均水平，地区级以上文体设施较少。丰富的历史人文资源及山水自然禀赋缺乏足够利用，亟待进一步挖掘彰显。

第三章 目标战略与发展规模

第9条 发展定位

东部产业科技创新引领区、新旧动能转换示范区、高端智能制造样板区、港产城融合发展创新区。

第10条 发展目标

至 2025 年，构建“最强增长极、最美新栖霞”取得重大进展。生态环境质量明显改善，城乡品质显著提升，就业创业环境更加浓厚更加活跃，公共服务供给能力和水平进一步提升；产业布局不断优化，产业能级持续提升；创新活力持续激发，创新型经济发展水平明显提升。

至 2035 年，高品质建设“智造高地、创新中心、江海枢纽、宜居家园”，基本建成社会主义现代化新栖霞。生态文明建设取得显著成效，生态、生产、生活空间布局平衡协调；优质公服供给充分，布局均衡，城乡共同富裕取得跨越性进步；经济实力和创新能力大幅跃升，对外开放水平明显提高。

至 2050 年，全面建成产业科技强区、开放枢纽核心、幸福美丽栖霞，成为展示中国式现代化的典范城区。经济实力、创新能力极大提升，建成东部产业科技创新引领区和区域经济发展增长极；城乡高质量融合格局形成，生态文明建设取得历史性成就。

第11条 国土空间战略

1.保护优先，严格刚性底线管控

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。严守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，合理保护与利用各类资源要素，构建栖霞区连续、完整、系统的生态保护格局。

2.开放协同，打造开放贸易枢纽

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，积极展开跨国创新合作，集聚全球创新资源，深度融入全球产业链，以更高水平的开放提升栖霞发展新能级。推动国内外要素有序自由流动，鼓励优质外商投资布局栖霞，提高外贸质量。强化城市国际化功能，建设国际品质宜居城区。

3.中心强化，建设宜居宜业示范地

高标准推进主城建设，打造创新平台和孵化器，增强商业活力、提升区域文化软实力、加强生态环境保护，打造宜居城市，加强交通设施建设，打造交通枢纽中心，提升中心城区竞争力。

4.创新制造，争做科创制造高地

坚持科技创新在现代化建设全局中的核心地位，加大科技研发投入，促进创新成为栖霞高质量发展的核心引擎。聚焦主导产业链，扩大开放以拓展创新空间，汇聚技术、人才、资本等要素，构建“基础研究+技术创新+产业转化+金融支持”创新全链条。

5.融合发展，提升民生保障水平

以人为本，补短板，扩供给，兼顾质量和公平，做好民生保障。优化城乡格局，推动城乡产业、基础设施、公共服务设施和生态环境等全面融合，持续改善农村人居环境，建设城乡协调的发展格局。

第12条 城市发展规模

1.人口规模

至 2035 年，以 137-142 万常住人口统筹建设用地需求，以 180 万实际服务人口统筹基础设施和公共服务设施供给能力。全区常住人口城镇化水平为 97%。

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，合理控制全区建设用地总规模。

第13条 规划指标体系

落实《南京市国土空间总体规划（2021-2035 年）》要求，结合相关规划和栖霞现状发展特征，建立规划指标体系，包括“空间底线、空间结构与效率、空间品质”三个方面指标。

第四章 国土空间格局

第一节 区域协同发展

第14条 建设长江经济带双向开放格局的战略支点

1.强化长江生态大保护，促进沿江地区转型发展

突出长江大保护，促进沿江传统制造业转型升级和产业片区整治，推动产业就地转型和布局优化，加强生态修复和岸线开放。栖霞区作为沿江城市的核心城区，有利于集聚周边外溢创新资源和发展要素，放大向长江中上游地区的辐射与带动作用，培育长三角城市群、长江经济带重要增长极，促进扬子江城市群发展。

2.建设龙潭江海联运综合港，构建区域性多式联运枢纽

以龙潭港为核心，打造长江主通道深入内陆的国际水港和国家物流枢纽。对外融入共建“一带一路”，对内面向长江沿线腹地，助推南京成为长江经济带上的重要枢纽。建设龙潭公铁水多式联运中心，对接京沪铁路，快速接入国家铁路大动脉。预留和保障港口周边的联运设施及物流贸易用地。

3.保障国家级综保区开放平台功能，争创自由贸易港

优先布局 and 保障有助于投资经营、货物高效进出、运输开放便捷的进出口贸易载体用地。推进保税区入港，探索建设中国特色自由贸易港，实现更高效和高质量链接国内国际两个市场和两种资源，支撑双向发展格局。

第15条 提升辐射带动能力，全面融入南京都市圈建设

1.推进都市圈生态文旅协同，打造全国一流旅游目的地

推动栖霞区融入南京都市圈生态文旅大格局，实现生态资源共保共治，文旅资源共建共享。依托栖霞境内宁镇山脉、栖霞山等生态资源，与周边地区共建宁镇山脉等区域性生态廊道，实现区域生态环境共保共治。以栖霞境内的栖霞山-龙王山为中心，整合栖霞区内的明外郭、燕子矶、幕府山、水一方、龙潭老街等，联动扬州、镇江、宣城等地的生态文旅资源，推进都市圈旅游业共同发展。打造更多体育旅游精品线路、示范项目和示范基地，联动文体旅协同发展，拓展区域经济发展新范式。

2.推进都市圈交通连接，构建一体化交通网络

完善与都市圈各城市的交通联系通道，构建一体化交通网络。推进仪禄高速、G346、沿江高等级道路、浦仪公路等高快速路建设，快速联通镇江、滁州以及南京市其他地区。构建1小时都市圈，重点推进S5号线、S6号线、S3号线、14号线等建设，对接仪征、句容、滁州、江北等周边地区。推动七乡河过江通道建设，支撑区域客货运体系，联通长江南北两岸地区。推进与镇江的跨区断头路打通，促进都市圈东部地区互联互通。

3.推进产业协同，共建都市圈东部重要的产业创新协同区

依托G312国道等区域性连接通道，串联仙林大学城、南京经济技术开发区、以及镇江、扬州等地的创新与产业资源，共建宁镇扬产业协同区。联动镇江，引导产业绿色化发展。整合龙潭港、马渡港等区内港口，联动区外高资

港等资源，实现对区域产业发展的物流支撑。

第16条 有序推进栖霞与跨界地区协同发展

1.加强跨界地区的对接与协调。推动“仙林-宝华”城镇组团跨界地区发展，依托仙林大学城、镇江宝华打造跨界科技创新城。推动“龙潭-下蜀-高资”城镇组团跨界地区发展。充分发挥长江黄金水道和港口资源优势，以临港经济为重点，支撑龙潭新城建设。

2.强化与江南主城的功能承接与自身品质提升。积极联动主城科创心，促进原始创新资源自由流动。联动主城传统文化旅游区，打造生态文化休旅协同圈。突出交通互联互通，加快轨道交通建设、打通行政区断头路。统一配套设施建设标准，推进公共服务与基础设施互通共享，实现城市功能优势互补。

3.联动江北新区，强化创新与产业联动。依托南京经济技术开发区，联动六合区龙袍新城，共建海港经济区，聚力发展贸易产业、现代物流和临港经济等。依托科教资源和产业发展基础，强化与江北新区的创新与产业联动。重点强化过江通道建设，构建便利联通的轨道交通系统，促进长江两岸资源要素自由流动。

4.协同周边城区，加快推进市级重点地区建设。落实南京市创新发展战略，依托仙林大学城、龙王山以南数字创意产业区，联动江宁区麒麟科创园，玄武区徐庄高新区，落实环紫金山科技创新带的建设要求，将仙林市级副中心、麒麟科创园建成紫金山科创核。突出紫金山-青龙山生

态片区协同共保和共同开发。强化临界地区配套设施共建共享，逐步解决临界地区断头路以及管辖区域交织等问题。

第二节 国土空间总体格局

第17条 主体功能区划

按照省、市主体功能区划的要求，全区的主体功能分区主要包括城市化地区和农产品主产区两大类。

1.城市化地区

该类地区是栖霞人口、产业、公共服务设施的主要分布地区，是落实南京市总体发展战略，承载更大区域协调发展的重要支撑，主要包括尧化街道、迈皋桥街道、燕子矶街道、马群街道、龙潭街道、栖霞街道、仙林街道、西岗街道。

2.农产品主产区

该类地区具有较好的农业生产基础和农业生产条件，以提供农产品为主，以提供生态产品、服务产品和工业品为辅，是推进乡村振兴的重要区域，主要为八卦洲街道。利用好八卦洲的农产品资源优势，拓展农业生产、生活、生态服务功能，重点发展都市休闲农业、创意农业等，打造区域休闲农业品牌。

第18条 全域空间格局

落实主体功能区规划的要求，衔接南京市国土空间总体格局，构建“一江一脉一带，带状组团，融合发展”的全域空间格局。

一江。长江。重点结合八卦洲江岛资源、龙潭东部田园资源、栖霞山风景名胜区资源，构建美丽特色的滨江景观风貌带。

一脉。宁镇山脉。围绕宁镇山脉，整合桦墅片区生态资源，打造美丽乡村旅游示范区。

一带。城市发展带。中心城区和龙潭新城连绵发展，建设引领城市高质量发展的城市发展带。

带状组团。西侧中心城区和东侧新城。西侧中心城区，即江南主城栖霞片，联合南京老城共同打造经济与城市功能集聚、人居环境品质高的城市化地区。东侧新城，即龙潭新城，以增量发展为主，高标准打造海港枢纽新城，建设港产城融合示范区，共同打造宁镇扬一体化产业集聚区。

融合发展。以城市轨道交通、高快速路及城市路网为引领，以蓝绿开敞空间为纽带，连接融合各发展板块，形成功能互补、服务一体的城乡空间融合网络。

第19条 发展策略

构建“中强、西优、东拓、村美”的国土空间总体开发策略。

中强。结合新港、仙鹤、环栖霞山片区、仙林湖周边、龙王山以南片区，打造栖霞最强中轴，引领和服务创新驱动发展，带动整个东部地区发展。

西优。包括迈燕、新尧和马群，以存量城市更新为主，着重补短板和产城融合发展。

东拓。以龙潭新城增量发展为主，高标准打造高端制造、商品贸易为主的海港枢纽新城，建设港产城融合示范区，共同打造宁镇扬一体化产业集聚区。

村美。整合长江岸线资源，打造滨江风貌地区，以八卦洲、桦墅、龙潭东及周边宝华片区、园博园片区，构建美丽特色的城市生态和农业景观区。

第三节 三条控制线划定与管控

第20条 耕地和永久基本农田保护红线

落实市级下达的耕地保护任务，耕地保有量不低于55.1373平方千米（8.2706万亩），全区实际划定耕地保有量55.1377平方千米（8.2707万亩），集中分布在八卦洲街道、龙潭街道及西岗街道桦墅村。落实市级下达的永久基本农田保护任务，扣除淮安市易地代保部分后为35.3453平方千米（5.3018万亩），全区实际划定永久基本农田35.3455平方千米（5.3018万亩）。

永久基本农田划定后，任何单位和个人不得擅自改变其用途。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。一般建设项目不得占用永久基本农田，符合国家规定的重大建设项目选址确实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21条 生态保护红线

将整合优化后的自然保护地、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 10 处，总面积 23.0628 平方千米，占国土总面积的 5.83%。涉及自然保护地（湿地公园、森林公园、风景名胜区）、饮用水水源保护区以及其他具有潜在重要生态价值的区域 3 大类，主要分布在栖霞山、幕府山、八卦洲洲头等区域。其中，涉及江苏南京龙袍长江省级湿地公园、江苏南京紫金山国家森林公园、江苏南京幕燕省级森林公园部分位于栖霞区内，总面积 2.9875 平方千米，其他 7 处均全部位于栖霞区内。

严格保护生态保护红线，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）。确需占用生态保护红线的国家重大项目，应严格按照规定办理用地审批。

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22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 187.2954 平方千米（28.0943 万亩），约占全区总面积的 47.36%，城镇开发边界扩展倍数为 1.2718。

城镇开发边界外 208.1428 平方千米，约占全区总面积的 52.64%，其空间主导用途为农业和生态，是开展农业生产、实施乡村振兴和加强生态保护的主要区域，可以开展村庄、交通、市政、民生、军事、旅游等设施建设，禁止成片的城镇规划建设。

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。

第四节 国土空间规划分区与管控

第23条 国土空间分区用途管制

为深化细化国家主体功能区战略，结合栖霞区自然地理经济社会条件、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。在全域层面划分并传导至生态保护红线区、生态控制区、永久基本农田保护区、城镇发展区和乡村发展区5类一级规划分区，细化至二级规划分区，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。

其中生态保护红线区占全区总面积的 5.83%，包括自然保护地、自然保护地以外的生态保护红线区域。永久基本农田保护区占全区总面积的 8.94%。城镇发展区占全区总面积的 47.36%，为城镇集中建设区。生态保护红线区、永久

基本农田保护区、城镇发展区与三条控制线保持一致，按照国省相关要求实施管控。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。

第24条 国土空间用途结构调整

1. 优先保护耕地和生态用地

统筹各类自然资源保护利用，严控非农建设占用耕地，引导农业结构向有利于增加耕地的方向调整；加强乔木林地、竹林地、河湖水库、湿地的保护，因地制宜优化园地布局，有效保障农业设施建设用地。至 2035 年，耕地、湿地面积不低于上级下达任务，合理利用林地、园地和草地。

2. 优化建设用地结构

以“控总量、减增量、优存量、活流量、提质量”为原则，推动城乡建设用地结构优化。优先保障重点能源、交通、水利等基础设施用地。以节约集约用地为重点，加大存量建设用地挖潜力度，适度增加城镇建设用地规模。保障乡村振兴发展用地、农业基础设施用地、农业设施用地等需求。保障农产品加工、休闲农业等三产融合用地需求。至 2035 年，人均城乡建设用地、人均城镇建设用地、人均村庄用地逐步优化。

第五章 耕地保护与乡村振兴

第一节 农业空间发展目标与格局

第25条 农业发展目标

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任务，规范农业结构调整，积极推进农业科技创新，引导农业用地规模化、连片化布局，因地制宜、彰显栖霞特色，建设集生态农业、高效农业、休闲农业于一体的现代都市型农业布局，促进农村一二三产融合，实现特色高效发展。

第26条 农业空间格局

基于栖霞区自然本底与发展现状，形成“东西两片”的农业空间格局。

两片指八卦洲农业片、龙潭农业片。其中，八卦洲农业片是集农业种植、畜禽与水产养殖、观光休闲、乡村旅游于一体的乡村振兴示范区；龙潭农业片是集人居环境友好、宜居、宜业、宜游的新城近郊乡村地区。

第二节 耕地保护

第27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”、防止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、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，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。

按照上级核定的耕地保护任务缺口与耕地占补平衡需求，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实施程度难易，形成补充耕地后备资源潜力数据库。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，在八卦洲街道、龙潭街道东部等区域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。

落实耕地保护和粮食安全责任制。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。

2.优化耕地布局

推进耕地集中连片布局。针对现状耕地布局碎片化、地块零散化的问题，积极开展零散耕地整合归并，推进优质耕地集中连片保护，鼓励以一个或多个行政村为单元，结合高标准农田建设，推进农村土地综合整治。

3.提升耕地质量

提升耕地质量，增加有效耕种面积。统筹各类土地综合整治与高标准农田建设等工程，提高沟渠路等农田基础设施配套水平，通过合理施肥、改良土壤结构、轮作、间

作等方法提升土壤肥力，切实提高耕地质量，提升耕地地力、粮食生产能力与单产水平。

4.强化耕地生态功能

推广绿色先进农业生产技术，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。以八卦洲全域土地综合整治为样板，系统推进国土空间全域综合整治和生态修复，统筹各类工程建设。对耕地过度利用区域，有计划地实施生态休耕。

第28条 永久基本农田保护

严格规范永久基本农田农业生产活动，严控建设占用永久基本农田，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区。

加强永久基本农田保护和建设，逐步把具备条件的永久基本农田建成集中连片、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。

第三节 乡村振兴

第29条 乡村振兴目标

贯彻落实国家和省关于推进乡村全面振兴的战略部署，衔接农村一二三产业融合发展用地等政策要求，坚持城乡融合发展，重点统筹城镇开发边界以外的农村生产、生活、生态空间，推动现代农业提质增效，建设宜居宜业

和美乡村，繁荣兴盛农村文化，提高农村民生保障，努力把乡村地区建设成为可持续发展的示范区和宜居城市的后花园。

第30条 村庄分类与发展指引

规划重点加强村庄发展的分类引导，改善农村人居环境，保护传统风貌和自然生态格局，完善农村骨干基础设施和公共服务设施，对全区现状自然村按照集聚提升类、特色保护类、城郊融合类、搬迁撤并类、其他一般类村庄分类，因地制宜、差异化推进村庄发展。

集聚提升类村庄。重点推进乡村人口有序集中，加快基本公共服务和市政设施建设，加强农村环境治理。

城郊融合类村庄。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。

特色保护类村庄。着力对整体具有较好风貌特征和历史文化价值的村庄进行保护，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，保护传统乡村风貌和自然文化环境。

搬迁撤并类村庄。结合城镇化进程、大型基础设施建设，有序迁移撤并。

其他一般类村庄。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31条 统筹乡村生产生活生态空间布局

1.统筹利用乡村生产空间

围绕保障粮食安全和重要农产品供给，建立栖霞区粮

食生产功能区，结合现状资源本底与蔬菜、水果、水产等农业优势产业布局，合理划定农业生产区。

田园种植区重点结合高标准农田建设、中低产田改造、农田水利建设等发展农田种植。水乡农业区重点发展农业种植、淡水养殖，并结合水网湿地景观资源、水乡文化资源等发展旅游休闲产业。

2.合理布局乡村生活空间

深入推进城乡空间高质量发展，实施生态环境保护和全域土地综合整治，鼓励城郊融合类、特色保护类村庄的空心村原地盘活利用。引导新增村庄建设用地主要向城郊融合类村庄和集聚提升类村庄布局。加强村容村貌整治，拆除危旧房，增加公共绿化，改善村民生活环境。

3.严格保护乡村生态空间

维育乡村生态空间，锚固生态基底。落实山林、水系、湿地等自然资源要素保护，加强农田林网、沿路及滨河林地建设，修复和改善乡村生态环境，实施生态环境联防联控联控，提升乡村生态空间品质和生态服务功能。

第32条 推动城乡产业融合发展

依托乡村地区产业发展基础，对栖霞区三大乡村地区进行差异化分类引导，分主题分片区打造特色项目，实现全域化、全周期、高质量于一体的融合发展模式，带动一二三产融合发展。通过村庄规划专项流量指标等方式，保障乡村产业等建设用地需求。

八卦洲片区发展特色农业、观光农业和乡村旅游业，

形成以果蔬为主导产业、鲜活农产品和采摘为主要方式的农业企业的集聚地。

桦墅片区打造以山水观赏、文创体验为核心的文旅功能。

龙潭片区依托农业园、合作社等多元主体，发展生态农业、传统种植农业和观光农业基地。

第33条 美丽乡村规划

1.保护和传承乡村文明

保护传统村落和乡村风貌。注重保护乡村地区历史文化遗存的原真性和完整性，保持乡村历史文脉、原有肌理、传统功能和原住民生活形态的延续。

2.完善乡村配套服务设施

统筹城镇和村庄规划布局，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。推进基本公共服务均等化，增加品质提升型公共设施配套。乡村社区公共设施按照一级乡村社区和二级乡村社区两档配置。补齐乡村水、电、路、气、环卫、通信、广电、物流等基础设施短板。提升公共空间和村容村貌规划和治理水平。

第34条 精细化利用乡村土地资源

探索土地经营权入股农业产业化经营。在农村土地确权登记颁证的基础上，鼓励承包户将承包土地的经营权委托村集体统一流转，现代农业经营主体带动连片规模化经营，实现农用地标准化、规模化、特色化利用。按照“宜

耕则耕、宜林则林”的原则，在符合法律法规前提下，统筹安排各类设施农业。

第35条 建设都市农业保障区

重点加强龙潭、桦墅优质麦稻种植区建设，保障全区乃至全市粮食供应能力。充分利用八卦洲、龙潭其他优质农用地资源，建设绿色蔬菜、特色蔬菜生产基地，推进标准化菜地集中连片建设。大力发展八卦洲现代果业、花卉苗木产业建设，打造优质特色生产基地。引导全区设施农用地布局，提高生鲜农产品就近供给能力。

第六章 生态空间和自然资源保护利用

第一节 保护目标与总体格局

第36条 自然资源保护目标

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，强化资源本底保护，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，加快建立生态补偿制度机制，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。强化生态环境基础设施空间预控和用地保障，加快形成布局合理、支撑有力、运行高效的生态环境基础设施体系。

第37条 生态保护与安全格局

1.生态安全格局

基于栖霞区自然地理格局，落实长江重点生态区建设要求，强化沿江生态屏障保护，统筹河道水体等生态廊道体系建设，以维护区域生态安全为目标，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“一带两脉八廊五核”的生态安全空间结构。

一带指长江生态保护带。由长江及其洲岛、湿地和两侧带状绿地构成，形成生态空间网络主轴。

两脉指宁镇山脉北支（宝华山-栖霞山-乌龙山-幕府山）和中支（宝华山-龙王山-灵山-紫金山）。强化生态保护和管控，维护区域生态安全。

八廊指依托绕城公路生态廊道、炼油厂隔离绿廊、绕城高速（九乡河）生态廊道、七乡河生态廊道、三江河生态廊道、智谷大道生态廊道、便民河生态廊道、明外郭保护廊道构建多条生态廊道。可兼容游憩、景观及基础设施等功能。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。

五核指栖霞山-仙林湖-龙王山生态核、幕府山森林公园、八卦洲湿地公园、黄天荡生态公园与龙潭水一方生态核心。加强生态保护和生态保育，生态修复与合理利用相结合，促进生态农业、休闲旅游服务融合发展。

2.城市清洁通风廊道

严格保护长江自然通风廊道，结合栖霞区自然地理特点和盛行风向，基于南京市域内“灵岩山—八卦洲—长江”等方向的一级通风走廊，细化落实栖霞区二级通风廊道，原则上一级通风廊道宽度应不低于 500 米，合理确定二级通风廊道宽度，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38条 自然保护地体系

自然保护地是生态建设的重要载体，确保区域生物多样性以及重要自然生态系统、自然遗迹、自然景观、历史人文资源等得到系统性保护。基于栖霞区地貌类型众多，低山、丘陵、岗地、平原、洲地交错分布的自然地理格

局，规划自然保护地 5 处，包括森林公园 2 处、湿地公园 2 处、风景名胜区 1 处，总面积为 20.8437 平方千米，占全区国土总面积的 5.27%，钟山风景名胜区部分（原森林公园主体部分）和其余自然保护地的全部纳入生态保护红线。自然保护地名称和面积最终以国家批复为准。

按照生态优先、绿色发展的要求，严格落实相关管控要求，自然保护地范围内的建设活动应严格遵守森林公园等自然保护地法律法规规定。

第39条 生态空间管控区域

生态空间管控区域是生态空间保护区域的重要组成部分，应严格按照省政府相关管控要求，做好生态空间管控区域监督、管理和优化调整工作。

第二节 自然资源保护利用

第40条 水资源

1.坚守水资源承载底线，提高水资源利用效率

实施最严格的水资源管理制度，“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，规划期内，全区用水总量不超过上级下达指标，逐步降低万元国内生产总值水耗。全面建设节水型城市，严格用水强度管控，执行水资源消耗总量与强度双控行动方案；打好节水攻坚战，强化用水定额管理，将用水定额使用情况作为节水型单位创建与水平衡测试的重要评价指标；科学实施生态流量管控，对重要河流实行水位实时监测预警，进一步加强水安全、水环境、水生态的管理。

2.加强水系网络连通，保护自然河湖水域空间

合理调整优化水域空间布局，适度拓宽区域河道，强化长江、滨江河、百水河、七乡河、九乡河、三江河、便民河等骨干河道管理与周冲水库建设，加强长江、骨干河道和中小沟渠的沟通联系，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。保障生态美丽河流的活水畅流，积极推进河流连通、堤防贯通建设，保持河流水面等水域面积稳定。至 2035 年，全区水域空间保有量依据上级下达任务确定，骨干水系网络结构进一步优化。

3.加强水系整治和管控，提升水安全保障能力

保护河湖水网肌理，加快区域水系综合整治，严禁随意填埋水体，实施重点水系疏通工程。系统开展各类水污染防治和黑臭水体整治。严格保护和管控九乡河、七乡河等河湖水系，严禁擅自占用，确保洪水调蓄功能，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。加强河湖生态缓冲带建设，因地制宜建设生态安全缓冲区，促进生态系统自我调节和有序演化。加强河湖岸线资源保护和用途管制，推进河湖岸线资源节约集约利用，规范涉河项目的建设和管理，优化河湖岸线利用结构，开展河湖岸线综合治理和保护，推动幸福河湖建设。

第41条 森林资源

1.稳定森林资源总量

加强森林资源保护，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、防护隔离林建设等工程，适当提高森林资源总量，科学合理安排造林绿化空间，将规划造林绿化空间落实到国土空间规划“一张图”，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。严格林地用途管制，严格控制林地转为非林地，严禁擅自将林地转为城市绿地等建设用地。严格执行森林采伐限额和凭证采伐的管理制度，不得擅自将公益林转为商品林。

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。

3、优化森林资源布局

构筑“山、水、城、林”相互融合的城市森林立体结构，打造“两核、两带、五片、多廊”的森林体系空间总体布局。“两核”指栖霞山国家森林公园、幕燕省级森林公园；“两带”指八卦洲堤外环洲带、龙潭观洲湿地以东堤外

带内的林带；“五片”指聚宝山、乌龙山、青龙山、羊山公园、仙林湖公园范围内的林地；“多廊”指绕城公路廊道、智谷大道生态廊道、七乡河、绕城高速（九乡河）、三江河等生态廊道内的林地。

第42条 湿地资源

1.提高湿地保护率，推进湿地资源与水资源协同保护

加强以内陆滩涂为主的湿地保护，同步加强关联水资源的协同保护，维护湿地功能，改善湿地环境，促进湿地资源可持续发展。至 2035 年，湿地保护率不低于上级下达指标。

2.健全湿地保护体系，加大长江湿地资源的保护力度

按照湿地分级管理的要求，逐步划定并公布湿地名录。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保护体系。严格保护八卦洲省级湿地公园、龙潭街道天字号洲江滩湿地、七乡河湿地、小漓江等重要湿地，修复、扩大自然湿地面积，提高自然湿地生态功能；结合水利河道工程修复区域内河流湿地生态系统，连通湿地水系，修复河湖贯通，提升长江湿地生态功能。

3.建立完善湿地管理体系，加强湿地科普宣教

建立湿地生态保护补偿制度，明确湿地保护规划效力。建立湿地监测体系，对全区湿地保有量、湿地健康和保护状况进行实时监测，建立监测管理中心。建立湿地环境教育基地，强化科技支撑，完善湿地科研的基础配套。

第43条 矿产资源

1. 合理调控矿产资源开发总量

严格执行矿产资源开发利用的准入管理，设定空间、规模、技术等准入条件，对重要矿产资源实行总量调控。

2. 优化矿产资源开发利用分区

落实上级要求，科学确定重点勘查区、重点开采区等，优化矿山布局。

3. 积极推动绿色矿山建设

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 长江大保护与绿色发展

第44条 保护目标

坚持共抓大保护，不搞大开发的战略导向，全面推动长江经济带高质量发展。以改善长江水生态环境质量为核心，全面加强沿江水环境综合治理和生态保护修复，高水平建设长江生态廊道。强化饮用水水源地建设与保护，提升饮用水安全保障能力。全面做好长江生态环境保护与修复工作，实现生态环境全面提升。

第45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、高排放企业的退出和转型升级，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46条 沿江岸线保护利用

生态岸线，保护八卦洲生态岸线、小漓江湿地生态岸线等生态功能不受损。生活岸线，保护燕子矶水源地保护区岸线、八卦洲（左汊）上坝水源地保护区岸线、八卦洲（主江）备用水源地保护区岸线、长江龙潭水源地保护区岸线等饮用水水源地保护区岸线，保护八卦洲生活岸线、幕燕滨江生活岸线、栖霞山旅游景观岸线、龙潭新城生活岸线等城市生活、旅游景观岸线。生产岸线，推进高污染、高耗能企业有序退出和转型升级，现状与规划港口岸线（新生圩港区岸线、八卦洲港区岸线、龙潭港区岸线、马渡港区岸线）注重滨江整体岸线景观维护，建设景观屏障。

落实长江大保护要求，促进岸线合理高效利用，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。

第47条 沿江空间特色营造

打通山水交融的沿江绿色开敞空间，保留二桥生态绿廊，提升七乡河、九乡河、便民河等多条蓝绿通廊，营造八卦洲湿地公园、龙潭观洲湿地等生态景观。推进沿江慢行道贯通延展工程，燕子矶街道、栖霞山等沿江形成贯通连续的滨江公共慢行空间。

第七章 城镇空间布局

第一节 城镇体系规划

第48条 城镇体系

按照城镇空间功能互补、特色分明的差异化发展策略，促进城乡融合协调发展，构建和谐共生的城乡关系，规划形成“1个主城、1个新城、1个新市镇、3个新型农村社区”的城镇体系。

第49条 中心体系

落实市级公共中心体系，规划形成“市级副中心-地区级中心-街道级中心-社区级中心”四级公共中心体系。

市级副中心。规划 1 处市级副中心，为仙林市级副中心，吸引具有区域影响力的公共设施，集中布局商业、商务办公、公共服务、产业服务等功能。

地区级中心。规划 8 处地区级中心，分为特色地区中心和一般地区中心两类。其中特色地区级中心 4 处，分别为燕子矶滨江公共活力中心、仙鹤公共服务中心、栖霞文旅创复合中心、龙潭新城中心；一般地区级中心 4 处，分别为晓庄、丁家庄、新尧和白象。

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，为居民提供基本的日常生活服务。

地区级以下中心的数量、位置由详细规划进一步确定。

第二节 城镇发展策略

第50条 城镇发展目标

以生态基底为约束，以重要交通廊道为骨架，以生活圈构建生活网络，提升主城区城市能级，突出新城综合功能，促进新市镇协调发展，改善乡村人居环境，推动城镇村空间融合发展。

第51条 江南主城栖霞片

江南主城栖霞片位于七乡河以西、长江以南片区、京沪高铁以北，规划常住城镇人口规模 113.8-118 万人。江南主城栖霞片西部主要包括迈燕、新港、新尧、仙鹤和马群片区，以存量更新为主，优化提升，更新完善，提升土地使用效率，着重补短板和产城融合发展；东部主要包括龙王山以南片区、环栖霞山和白象片区，集聚创新要素，结合仙林湖周边地区、龙王山以南片区和栖霞山文旅科创复合中心，打造栖霞最强中轴，提升片区创新能级，辐射带动周边地区发展。

第52条 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。规划常住城镇人口规模 14.5-15 万人。

第53条 八卦洲新市镇

八卦洲新市镇规划常住城镇人口规模 4.83-5 万人。未来将加强规划引导，积极承接中心城区的功能转移，大力发展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。

第54条 新型农村社区

依托现状生态自然资源，结合乡村发展基础，推进创新驱动，梯度整合、全链提升，一二三产融合发展，将栖霞区乡村地区打造为“城郊融合示范区、都市田园样板区”，包括八卦洲片区、龙潭片区、桦墅片区，规划农村人口总规模 3.87-4 万人。

八卦洲片区。规划农村人口规模 2.13-2.2 万人，基于长江大保护理念，结合片区的特色资源、水乡肌理，以特色农业、观光农业和乡村旅游业为主导产业，将八卦洲整体打造为长江下游生态农创休闲旅游示范岛。

龙潭片区。规划农村人口规模 1.45-1.5 万人，西部片区引导乡村空间向城镇空间转型；东部片区打造乡村宜居空间，服务新城发展，建设成人居环境友好，宜居、宜业、宜游的新城近郊乡村地区。

桦墅片区。规划农村人口规模 0.29-0.3 万人，借助毗邻龙王山以南片区的区位优势，深入挖掘现有特色山水、人文资源，完善公共服务设施以及基础设施，打造集特色创意产业、山水旅游于一体的美丽乡村旅游示范区。

第三节 产业发展空间

第55条 创新与产业目标

聚焦“长三角区域科技创新示范区、南京都市圈现代化产业强区”产业发展目标，加快建立以科技创新为引领、现代服务业为特色、先进制造业为支撑的现代产业体

系，完善全区创新与产业布局，推动产业高质量发展。

促进电子信息、新型材料（含石化）、智能制造装备（含轨道交通）、生物医药（含基因与细胞）等主导产业延伸产业链、集群化发展，加速培育和布局新一代人工智能、新能源汽车、智能电网等未来产业。

第56条 创新与产业格局

充分发挥大学城优势，按照学、研、产一体化发展模式，整合区内创新、制造资源，形成“一核两廊三带多园区”的创新与产业空间格局。“一核”是创新核；“两廊”是指 312 应用创新廊和沿山科创总部廊；“三带”是指环紫金山科技创新带、高校策源带和滨江智造带；“多园区”是指多个创新型园区和智能制造园区。

第57条 创新产业布局

1.打造“创新核”

以仙林大学城为核，集聚山湖公园、地铁站、高速出入口等资源，联动高校圈、九乡河水岸带、仙林中心，依托轴带交汇的地理优势，形成栖霞区产业创新核。

2.建设“312 应用创新廊”

依托 G312 国道，通过科技应用创新，实现传统制造业向先进制造业转变，促进新旧动能转换。

3.建设“沿山科创总部廊”

瞄准新赛道和细分领域的未来产业，与江宁区、地铁小镇协同，优化功能布局，打造新产业引领的产城融合新高地，共建仙林市级副中心。

4.建设“环紫金山科技创新带”

承接南京市环紫金山科技创新带，加强与紫金山实验室和中科院麒麟创新高地的联动，重点依托马群科技园、江苏生命科技创新园、龙王山以南片区国际创意园、江苏省地理信息产业园等板块的转型提升，强化仙林大学城与新港片区等的产学研一体化融合，打造引领科技创新、促进产业协同的科创带。

5.建设“高校策源带”

鼓励对高校内部现有载体的使用进行体制机制创新，引导高校利用既有建筑存量空间（如实验楼）进行共享。高校研究课题可结合周边产业技术需求，周边企业也可采购高校研究成果，共同促进高校科技研究成果落地转化。

6.打造“滨江智造带”

依托国家级南京经济技术开发区，沿江重点打造新港高端智造产业区、龙潭海港枢纽经济区，整合提升金陵石化等片区的现状工业用地，保障石化企业技改升级和改扩建需求，打造先进制造与支撑性服务功能集聚的产业发展带。

7.强化创新型园区发展

完善“一谷两平台”[中国（南京）智谷、新港高新园、栖霞高新区]，打造科技创新创业平台，重点发展新型显示、数字经济、科技服务、人工智能等产业。

依托仙林大学城建设高校创新功能区，放大高校科教资源溢出效应，共建校企创新载体，促进仙林大学城向仙

林科教城转变。

龙王山以南数字创意产业区，以数字经济产业为核心，以文化创意为特色，兼具发展信息技术产业。

第58条 先进制造业布局

1.强化智能制造园区发展

新港高端制造产业区以产业提档升级为主，重点发展光电显示、高端装备制造、生物医药等产业。

龙潭海港经济区，依托南京地区国际集装箱进出口的唯一通道、国家级龙潭海港枢纽经济区、南京航运（空）与综合枢纽名城核心区的港口地位优势，凭借港口发展基础，以临港产业为主，强化物流枢纽建设，打造高端装备制造产业园。

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，全区工业用地不少于37.4平方千米。

第59条 现代服务业布局

1.推进现代服务业提质，发展生产性服务业和生活性服务业，建立优质高效、充满活力、竞争力强的现代服务业体系

围绕产业转型升级要求，推动生产性服务业不断向专业化和价值链高端延伸，推动科技服务、现代物流、现代金融、软件与信息服务、高端商务等重点产业与先进制造业深度融合，为先进制造业提供质量更优、效率更高、成本更低的服务支撑。大力发展文旅康养、商贸流通、居民服务等生活性服务业，打造布局合理、功能完善的高效生活服务体系。

2.建设若干服务业重点发展区

建设三大商务服务区，分别为以燕子矶滨江新城为重点的燕子矶滨江商务区、以金马路综合服务中心为核心的栖霞商务区、以龙潭综合服务中心为核心的宁镇扬生产服务中心。建设栖霞山-华侨城文旅科创领航区。以栖霞山文化为特色，联合华侨城欢乐谷及具有引领性的重大文旅策划项目，打造集休闲、观景、旅游、娱乐、文创为一体的栖霞山文化旅游集聚区，延伸旅游链条，丰富旅游业态。

3.打造多点特色服务组团

形成一批具备栖霞标识的特色服务点，依托各个街道现代物流、智慧农业、电子商务等现状基础，提级打造迈燕、八卦洲、尧化等地区的特色服务组团。

第八章 中心城区布局优化

第一节 空间布局结构

第60条 片区功能优化

中心城区西部建成度较高，重点推进片区存量更新发展，对老旧工业片区进行低效用地转型升级，对老旧小区进行更新改造。东南侧重点聚焦仙林片区及龙王山以南片区，构建仙林市级副中心，助力南京打造环紫金山科技创新带，成就创新驱动的先锋城区。东北侧重点发展环栖霞山片区，招商重大滨江项目落地，加强工业历史文化资源保护及特色彰显，带动片区发展。

第二节 用地布局优化

第61条 用地布局

严控建设用地增长规模，有序推进城市更新。规划至2035年，中心城区人均城镇建设用地不高于116.10平方米/人。

1.居住用地

保障民生居住，提升生活品质，主要在兴智片区、栖霞山以东片区、龙王山以南片区布局新增居住用地，加强公共设施分级配置。

2.公共管理与公共服务用地

结合城镇片区结构、居住人口分布、高等院校布局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。加速推进龙王山以南公共服务设施建

设，完善基层公共服务设施配置。

3.商业服务业用地

围绕各级公共中心，重点布局商业、商务办公、会议会展等服务业用地，依托高等院校和创新载体，布局科技研发用地。重点加快龙王山以南片区和兴智片区商业设施及研发设计用地配置。

构建市级副中心、地区中心多级体系，服务栖霞区乃至全市范围，增强区域吸引力和影响力。规划建设 1 处仙林市级副中心，栖霞文旅创复合中心、仙鹤公共服务中心、燕子矶滨江公共活力中心、晓庄、新尧、丁家庄、白象共 7 处地区级中心。

4.工矿与仓储用地

保障新港片区的先进制造业用地，发展清洁型都市工业。推进老旧工业企业和低效工业用地的转型升级，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

规划明确铁路、公路，次干路以上的城镇道路，以及港口、重大交通枢纽、交通场站等用地。

6.公用设施用地

完善公用设施配套，提高综合服务与安全防灾能力。

7.绿地与开敞空间用地

依托仙林湖、明外郭等山水和历史文化资源，结合城

镇片区结构和人口分布合理布局绿地与开敞空间用地。

生态绿地为规划范围内以九乡河、幕府山、栖霞山等自然山水资源构成的非建设用地为主，适度兼容部分交通、市政以及公共配套设施，与城市绿地共同构成中心城区绿地系统。

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

包括栖霞区与江宁区交界处以及各类生态廊道范围内的存量建设用地。

第62条 城市更新重点区域规划引导

开展城区综合整治，重点关注迈燕片区、金陵石化生活区和江南水泥厂片区。改善居住环境，完善服务供给，提升居民生活品质。

加速低效工业的更新升级，重点关注新港片区、兴智中心、金陵石化、烷基苯厂、化工一厂、栖霞商务区、马群片区、液晶谷片区等。助推低效用地转型升级，加快用地功能置换，提高土地利用效益。

第三节 绿地与开敞空间

第63条 规划目标

结合山体、水域、历史文化等资源，将生态绿地、城市绿地一体纳入绿地与开敞空间，统筹各类绿地规划布局。至 2035 年，规划中心城区人均公园绿地面积达到 9.5 平方米/人，实现公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率 100%。

第64条 总体布局

依托长江、栖霞山、七乡河等自然资源，通过“点-线-面”结合的手法，塑造多层级的绿地与开敞空间体系。规划面状布局公园绿地与生态绿地，沿交通性干道线性布局防护绿地，点状布局广场用地，保障服务覆盖及使用效率。强化生态隔离带建设，合理设置工业企业和工业园区环境防护距离，降低工业区对居住区等生活空间的干扰和影响，保障城市人居环境安全。

第四节 特色塑造与形态控制

第65条 城市特色风貌引导

依托城市生活片区及公共服务功能区，形成简洁温馨、生态宜居的都市生活风貌区。以小高层、高层居住建筑为主，建筑朝向以南北向为主，注重与周边环境的协调，引导社区生活街道、社区活动空间的塑造，形成有序、连续的活动系统。

第66条 高度形态控制

控制宁镇山脉生境廊道周边建筑高度，避免对生境廊道空间造成割裂影响。其他片区鼓励在中心区高层建筑集群化布局，形成层次丰富、疏密有致、高度错落的空间形态。

城中山丘周边，注重高度形态管控，保证城市轮廓与山体背景相融合。适当增设重要山顶标志物，彰显地区城丘互望的特色。注重重要道路与街道的对景山体视线通畅。沿长江两岸通过合理的高度控制，组群集中，局部成

冠，构建滨江主次分明的立体结构，创造丰富而有层次的滨江界面。

第67条 开发强度控制

严格保护历史、生态环境资源和重要景观视廊，发挥土地区位价值，与交通基础设施承载能力相匹配，划分为三个强度控制区。

高强度区包括仙林市级副中心及地区级中心。

中强度区是除高强度、低强度以外的城市一般开发地区。居住、工业等建设用地主要采用中强度开发。

低强度区包括重要山体和重要生态廊道周边地区、涉农片区，强调低强度开发以保持良好的城市景观与山水格局的特殊控制要求。

结合城市设计，在详细规划中进一步确定具体的强度控制区。

第五节 地下空间利用

第68条 规划目标

坚持规划统筹、合理利用，鼓励以各级城市中心区和交通枢纽等公共设施用地为重点，加强地下空间开发利用，推动地下空间互联互通，构建“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体系。

第69条 地下重点公共空间布局

结合城市公共活动中心，以轨道交通站点和地下街为核心，串联单体建筑地下空间，形成点、线、面结合的地

下空间网络。地下空间按照二级重点地区和三级重点地区实施分区引导，具体范围和开发控制要求在专项规划和详细规划中明确。

二级重点地区。主要包括燕子矶、孟北中心等片区中心。鼓励地下空间较高强度、连片发展，建立主次分明的地下公共连通通道，形成功能复合的地下商业街区。

三级重点地区。主要包括万寿、兴智、十月广场、栖霞商务区、仙鹤等轨道站点周边地区。轨道站点周边加强互联互通，形成以点状地下综合体为主的地下公共空间。

第六节 城市控制线管控

第70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71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72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73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74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、传统村落、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、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。

明确规划范围内的其他历史文化资源的保护按照《南京历史文化名城保护规划》和相关专项规划执行。

第75条 名城山水环境保护

助力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。

对栖霞区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76条 都城格局保护

重点保护明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。加大对明外郭现存段的保护，建设明外郭风光带。

第77条 传统村落保护

栖霞区内现有省级传统村落 1 处，为周冲村。传统村落应遵循保护规划，保护范围内注重村落空间的完整性，保持建筑、村落以及周边环境的整体空间形态和内在关系；注重村落历史的完整性，保护各个时期的历史记忆；注重村落价值的完整性，挖掘和保护传统村落的历史、文化、艺术、经济、社会等价值。

第78条 文物保护单位保护

保护 5 处全国重点文物保护单位（含大遗址），4 处省级文物保护单位，17 处市级文物保护单位。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，保护范围和建设控制地带内进行建设活动前应开展文物影响评估，并依法履行相应审批程序。严格执行文物保护单位保护规划等相关规划明确的建筑高度等管控要求。

第79条 尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物保护

保护 54 处尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物，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80条 地下文物保护

保护 2 处地下文物重点保护区，按照保护规划严格管理。

依法做好县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。

发现重要文物遗存应原址保护，并及时认定登记为不可移动文物；具有重要价值的，及时报请相应级别的人民政府核定公布为文物保护单位。

第81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82条 其他历史文化资源保护

规划范围内的其他历史文化资源的保护按照《南京历史文化名城保护规划》和相关专项规划执行。

第二节 特色空间形态塑造

第83条 总体风貌特色定位

突出栖霞区城山相嵌，江山互望的特色要素关系。凸显“栖居云霞见繁华”的整体风貌特征，利用多元地形地貌建设成为立体公园城市。

第84条 城市特色空间格局

一江三脉、山江通廊的“大江山画卷”。延续栖霞“一江三脉，丘陵岗地连绵起伏；圩田相伴，湖塘水库散布其间”的自然生态本底，形成“指状簇团”的城市结构，人与自然共融共生，打造南京人居环境建设最优地。

第85条 视线通廊

强化视线通廊引导，增加山中高处观景场地，形成高点看低视廊与低点看高视廊两类视廊控制区。对望山见水视廊区进行管控引导，维护视野开阔，防止新增高层建筑遮挡或破坏山脊线。

第86条 特色公共空间网络建设

以栖霞区一江三脉、山江通廊、指状簇团的“大江山画卷”总体景观格局为基础，强化城市公共活力中心、公园及街道公共场所的高品质营造，为市民提供更普惠、更友好、更多彩的公共生活体验。

1.提升城区活力中心的公共空间品质

重点提升城市门户等活力中心的公共生活体验，营造更高品质、宜交流宜生活的公共空间系统。打造燕子矶、栖霞山两大滨江门户中心，延续山、江、城、绿一体的门

户特征基因，形成大门户圈。营造高品质、湖光山色的地区公共生活中心，提升亲水场所的细节空间设计。塑造水网圩田特色生活中心，强调日常生活尺度的滨水生活模式精细化控制。

2.构建 300 米见绿，500 米见园的生活花园体系

适当增加山体、水体资源的绿化沿街面，使之融入网络化的城市景观和绿地系统，强化公众感知和体验；依托现状城市道路，见缝插针式的增绿、补绿，打造多条以步行空间为导向的线性绿地公园，建立城市“绿色网络”。

结合“郊野公园-城市公园-社区公园-口袋公园（线性公园）”四级公园体系，实现城市级公园 2 千米、社区级公园 500 米、口袋公园 300 米服务半径内居住用地全覆盖，实现“300 米见绿、500 米见园”的目标，以相互联系的百个生活花园，构成栖霞地区的花园生活场景体系。

3.完善绿道网络

对沿江岸、水岸两侧、山体、公园、景区、名胜古迹周边、沿主要的生活性干道建设绿道，增补串联紫金山、桂山、龙王山至宝华山的区域绿道。实现绿色慢行成网，驿站服务便捷目标。针对城丘互嵌的特点，鼓励通过“绿桥”、“帽子公园”等创新手段进行绿道连通。通过绿道将散布的历史人文资源串联，打造栖霞区特色文化旅游步道网络。

第十章 公共服务与民生保障

第一节 居住空间与民生保障

第87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，继续完善住房市场体系与住房保障体系。至2035年，城镇居民人均住房建筑面积达47平方米。

第88条 居住用地布局优化

结合职住平衡、存量更新需求，实施住宅动态规划。新增居住用地重点投向龙王山以南片区和龙潭新城。鼓励在公共设施实施率高、轨道站点周边的地区优先布局；就业中心区域适度增加住宅供应促进产城融合，并按比例配建租赁住房；加大保障性住房、人才公寓的供应，建立多层次住房租赁体系；鼓励存量住宅的有效利用。

第二节 城乡公共服务设施体系

第89条 城乡基本公共服务均等化

构建优质均衡的公共服务设施体系，形成多层次、全龄化、高品质、具有前瞻性的基本公共服务网络，鼓励公共服务设施资源共享和复合利用。推进全龄友好型城市建设，实现幼有善育、学有优教、病有良医、老有颐养、文有悦享、体有康达、住有所居、弱有所扶、逝有所安，打造民生幸福标杆。

第90条 公共服务设施体系

本规划重点落实地区级及以上设施，地区级以下及其

他公共服务设施的数量与位置，在国土空间详细规划和专项规划中确定。

1.城市公共服务设施体系

以建设“覆盖城乡、功能完善、服务均等、优质高效”的公共服务设施体系为目标，按“市级副中心-地区级中心-街道级中心-社区级中心”四级配置。中心城区规划布局 1 处仙林市级副中心，7 处地区级中心。

以居民步行 15 分钟可满足其物质与生活需求为原则，进行服务功能和公共活动空间等公共资源的配置，营建乐业安居、适老宜小、同心共治的社区生活圈。按照 500-1000 米服务半径、3-10 万服务人口构建 15 分钟生活圈，打造高品质公共活动和慢行空间，优化布局教育、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、公共安全设施、交通设施和市政设施等。提高公共服务水平，保障基本公共服务均等化、基础保障服务设施体系均衡化。

2.乡村公共服务设施体系

按照城乡统筹发展、兼顾公平与效率、基础保障与品质提升并重的原则，在乡村地区构建“新市镇-乡村社区”两级公共服务设施体系。其中新市镇公共设施按照新市镇级和社区级两档配置。乡村社区级公共设施根据社区规模和功能，按照一级乡村社区和二级乡村社区两档配置。

第91条 教育设施

满足基础教育配置要求，实现基本公共教育服务更加

优质均衡布局，拓展基础型教育设施服务范围，提升标杆型教育设施服务质量。大力发展高等教育，逐步完善学前教育 and 特殊教育，优化全区教育生态。围绕产业发展方向完善职业教育体系，为全区产业发展输送优质人才。新建中学生均占地面积不低于 28 平方米，新建小学生均占地面积不低于 23 平方米，新建幼儿园生均占地面积不低于 15 平方米。至 2035 年，全面实现教育现代化。

基础教育设施布局 and 规模由国土空间专项规划和详细规划确定。

第92条 医疗卫生设施

规划重点完善以市级医疗机构为支撑、区级综合医院和专科医院为骨干、社区级基层医疗机构为基础（民营医疗机构为补充）的三级医疗服务体系。

至 2035 年，全区千人医疗卫生机构床位数达 8.0 床上，每个街道或 3-10 万人至少配置一所社区卫生服务中心，健全“15 分钟健康服务圈”。

医疗机构以综合医院、专科医院、中医院以及各类康复、护理、老年、儿童、精神机构为主体，完善主城医疗卫生服务体系，加强龙潭新城及八卦洲新市镇、农村社区医疗卫生机构提档升级。加强医疗卫生机构建设，完善医疗卫生应急指挥体系，充分保障各级各类医疗卫生机构必要的建设空间。加强院前急救站（点）以及献血屋（点）、中心血库（储血点）等采供血设施建设。

完善托育服务设施空间规划布局，加强婴幼儿照护设

施等基本公共服务设施建设。新建居住区规划建设与常住人口规模相适应的托育服务设施，老旧小区按照完整居住社区建设标准逐步完善托育服务设施，加快建立主体多元、依托社区、优质普惠的托育服务体系。

完善分级负责的突发公共卫生事件防控体系，强化覆盖城乡的“平战结合”的重大疫情救治体系。完善公共卫生中心和应急指挥中心功能，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。建立区域联防联控机制，健全突发公共卫生事件应急预案体系，完善在应急状态下可以转换形成隔离、采样、检测和方舱医院的宾馆、广场、体育场馆、会展中心等公共设施布局。以社区生活圈为基础，完善群防群控机制，有效应对突发公共卫生事件。

区级以下医疗卫生设施布局和规模由国土空间专项规划和详细规划确定。

第93条 文化设施

分级配置文化设施，满足大型设施服务与便民服务的需求；鼓励各片区根据人口特征与区位属性，差异化配置文化设施，建成优质均衡、供给丰富、服务高效、保障有力的现代公共文化服务体系。至 2035 年，全区人均拥有公共文化设施面积不少于 0.4 平方米。

仙林市级副中心配置一处建设标准不低于 4000 平方米的公共文化设施；龙潭新城中心新建至少一处地区级文化中心；确保全区 100% 的街道建有文化活动中心（文化站），

100%的村（社区）建有文化活动室。

社区文化活动中心结合 15 分钟生活圈，按照每处 3-5 万人的服务人口配置，鼓励与体育活动场地等进行复合设置；社区文化活动站结合 5 分钟生活圈配置，按照每处 0.5-1 万人的服务人口配置，宜在基层社区中心集中建设；村文化活动室结合乡村新社区级公共服务设施配置，在村内综合性公共服务中心集中建设。

区级以下文化设施布局和规模由国土空间专项规划和详细规划确定。

第94条 体育设施

建设全民健身设施网络，全面提升配套水平，分级配置体育设施，为市民提供更便捷、更多元、更综合的体育健身场所。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、体育公园八类主要公共体育设施。规划至 2035 年，每个街道不少于 1 处社区体育活动中心、每个社区不少于 1 处体育活动站，人均体育用地面积 0.76 平方米。

鼓励开放共享，通过市场化和行政管理手段积极推动学校、机关单位的体育设施对外开放。倡导复合利用为主，结合公园绿地和公共开敞空间打造体育公园，构建网络化的体育健身步道，支撑全区步道体系建设。

区级以下体育设施布局和规模由国土空间专项规划和详细规划确定。

第95条 社会福利设施

完善养老服务设施体系。规划建成医养结合、服务均等的养老服务体系，重点保障为弱势群体服务的设施建设。至2035年，每千名老人拥有养老机构床位数达30张。

加强儿童福利设施标准化建设。完善养育、治疗、康复和技能培训等功能，切实提高儿童社会福利水平。

健全残疾人福利设施体系。强化残疾人托底保障功能。健全以区级专业机构为骨干、以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，提升无障碍设施及环境建设水平。

强化社会救助托底功能。完善基本生活救助、临时救助和专项救助体系。

构建现代殡葬设施体系。落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，构建惠民保障体系健全、土地利用生态集约、文化内涵健康的现代殡葬体系。

统筹推进其他社会福利设施发展。实现社会组织孵化服务、社区服务、军休服务网络进一步优化，精神卫生福利服务能力进一步提升，保障能力和水平进一步提高。

区级以下社会福利设施布局和规模由国土空间专项规划和详细规划确定。

第三节 城镇绿地系统

第96条 绿地布局目标

以绿地建设统筹生态资源保护、利用与修复，绿地建设以自然本底为基础，提升生态功能和城市生物多样性，

促进蓝绿开敞空间融合发展，打造“生态、人文、舒适、可达”的高品质城市开敞空间。

第97条 公园体系

构筑“郊野公园-城市公园-社区公园-口袋公园（线性公园）”的四级游憩绿地体系，实现城市公园 2 千米、社区公园 500 米、口袋公园 300 米服务半径内居住用地全覆盖，实现城市居民出行“300 米见绿、500 米见园”、大中小公园合理配置、综合功能完备，打造公园绿地十分钟服务圈。郊野公园等非建设用地中可弹性增加公共服务、小型商业、市政设施等功能，提升土地利用的集约性与复合性。

第98条 绿道建设

在现状绿道基础上，规划依托山水资源，重点构筑横向的灵山、龙王山及滨江生态廊道，纵向的九乡河、七乡河等生态廊道，将长江的生态资源向栖霞区进行渗透。规划打通关键节点，加强南北联系，形成各个小环线、片区的贯通，包括栖霞山-仙林湖-大学城中央公园、灵山-龙王山、二桥公园-乌龙山、港池-栖霞山、十里长沟-聚宝山、尧马路-燕西线等节点之间的联通。规划分为城市型、郊野型和联络型三类，完善栖霞区绿道系统。

第十一章 综合交通

第一节 交通目标与战略

第99条 交通发展目标

立足区域、市域发展格局，构建布局完善、立体互联、便捷高效、安全可靠、绿色经济的综合立体交通网络，有效引领和服务栖霞经济社会高质量发展和城市能级提升，支撑和保障栖霞发展目标实现。

第100条 交通发展战略

1.突出枢纽支撑、轨道引领，强化公铁水联运，打造南京东部门户

着眼宁镇扬一体化、南京都市圈，发挥栖霞节点门户区位优势。依托港口航运资源，打造江海联运枢纽；衔接南京站、南京南站、禄口机场，打造仙林高铁站、紫金山东站区域综合客运枢纽。构筑与长三角中心城市、南京都市圈毗邻城市快速衔接的立体交通网络，打造南京东部的门户枢纽城市。

2.多层次一体化，客货分离，实现交通产业协同发展

构建多层次一体化的综合交通网络，分离客货运主要通道，提高物流业的服务水平，促进产城融合，打造南京都市圈现代物流业发展供应链重要节点。强化栖霞与市内其他地区之间多通道、多方式的快速交通联系，以主城标准引领栖霞交通系统建设，促进栖霞区交通与空间产业一体化发展。

3.低碳出行，构建绿色高水平的公交网络

坚持以人民为中心的发展思想，突出交通服务人民的基本属性，提高公共交通网络的可达性、公平性，构建包括公共交通、道路交通、综合客运枢纽、慢行交通的功能明确、等级合理的绿色交通体系。满足人民美好生活需要，不断增强人民群众的幸福感、获得感和安全感。

第二节 对外交通

第101条 航空

规划预留龙潭通用航空机场。重点开展商务、旅游观光、培训等通用航空业务，同时辅助水上综合执法、满足长江海事应急救援、消防救灾、城市管理、环境保护等公共服务功能。

第102条 水运

1.功能布局

加快长江一级航道-12.5 米水深的建设，规划形成“5 货 1 客”的南京港栖霞片区港区布局方案。5 个货运港区分别为龙潭港区、新生圩港区、马渡港区 3 个江海联运综合港区、栖霞产业服务港区和规划预留的西坝港区八卦洲作业区，1 个客运港区为栖霞山港区。

龙潭港区。重点发展集装箱运输，提升现有干散货运输服务水平，适当兼顾滚装运输。主要服务于开发区及长江流域和中西部地区，依托港区打造港口及生产服务型国家物流枢纽。

新生圩港区。以干散货、杂货运输为主，逐步拓展滚装功能，服务于南京本地及长江沿线地区。预留集装箱运

输功能。

马渡港区。以干散货运输为主，服务长江沿线及本地物资运输和临港工业发展。

栖霞港区。为临港工业提供运输服务。

西坝港区八卦洲作业区。布置集装箱作业区，作为南京港集装箱运输的储备资源，港口开发前应加强船舶通航安全的影响分析论证。

栖霞山港区。以客运功能为主。

2.集疏运体系

优化港口集疏运体系结构，充分利用现有航道优势条件和铁路、公路等交通设施，加快推进公铁水联运枢纽建设，完善快速疏港通道，推动发展多式联运。

第103条 铁路

1.路网布局

加快推进高速铁路、普速铁路等工程的研究及建设，提高紫金山站的利用率以及仙林站的等级，构建栖霞区“高铁、普铁、铁路专用线”组合的铁路网络。

高速铁路规划新增 1 条高速铁路，即南京至宣城铁路，干线里程约 11 千米，与现有沪宁城际形成“一横一纵”的高速铁路网络格局。

规划 6 条普速铁路线，在现状京沪铁路、宁芜铁路、仙宁铁路、尧兴支线、尧栖支线的基础上，规划新建京沪铁路货车外绕线与客车联络线，共同构建栖霞区普速铁路网络格局，进一步降低货运铁路对主城的影响，提高对外通

达能力。

现状共有 1 条地方铁路和 9 条铁路专用线，即城北环线、小野田铁路专用线、百江公司专用线、烷基苯专用线、二七油库专用线、新生圩港专用线、中铁宝桥专用线、金陵热电厂专用线、油厂专用线以及龙潭港铁路专用线干线，里程约 192 千米，后续可结合专项研究，开展迁改等相关工作。新生圩港、龙潭港、金陵石化等通过铁路专用线连接尧化门货场和龙潭货场，从而进一步接入京沪铁路货运系统，促进公铁水联运。

2.客货枢纽布局

强化铁路客货运站与公路运输的复合以及枢纽布局与城市空间的协调，支撑城市交通区位提升和中心体系构建，引领城市空间发展和土地利用。高效衔接南京站、南京南站、禄口机场，打造仙林高铁站、紫金山东站区域综合客运枢纽。依托区域与城市交通设施的优势，以尧化门、龙潭两个物流基地为重点，推进各方式物流联运，构建功能完整、层次分明的现代化货运枢纽体系。

第104条 公路

构建由绕城高速、仪禄高速规划里程约 15 千米组成的“两纵”高速公路格局。

规划形成由浦仪公路、栖霞大道、智谷大道、沪蓉高速栖霞段、宁杭公路、沿江高等级公路、和燕路、绕城公路、仙新路、G346（原城市三环）、汤龙公路、上坝路组成的“六横六纵”干线公路网络格局，规划里程约 135 千米。强

化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。

至 2035 年，实现中心城区 15 分钟上高快速路，区域内 15 分钟通达国省干道。

按照建设“四好农村路”的要求，补齐农村交通运输短板，进一步提高农村公路的发展质量和服务水平，推动农村公路从适应发展向引领发展转变，促进基本公共服务均等化。

第105条 过江通道

规划 10 处过江通道，12 座过江桥（隧），其中 4 座已建、3 条在建，另外新增 5 座，以多种交通方式过江，实现对外互联互通。

第106条 长输管线

输气管道包括“西气东输”、“川气东送”天然气长输管线。西气主干线在龙潭设龙潭分输站。宁芜支线接自龙潭分输站，向南穿过南京后给芜湖方向供气，并在南京东阳镇设南京分输站。“川气东送”在南京市龙潭预留靖安分输站。

输油管道包括甬宁、仪金、金扬、苏南成品油、机场输油管线，均保留现状。

第三节 城乡交通

第107条 公共交通

统筹城市空间、人口分布和产业布局，提供换乘便捷化、运行高效化、服务精细化的出行服务。贯彻公交优先

发展战略，打造全域、全程、全民公交体系，依托轨道交通站点布局，科学布局综合客运枢纽，构建以轨道交通为主体，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。

1.城市轨道交通

市域线。优化调整区内市域线走向及站点布局，规划落实 S3 宁和线、S5 宁仪扬线、宁镇线、S6 宁句线等市域（郊）铁路规划，里程约 42 千米。构建栖霞区“两横一纵”的市域（郊）铁路网络，串联南京南站与仙林站两大重要客运枢纽，为栖霞区居民出行提供直连快通的对外出行通道。

城市地铁。优化调整区内城市轨道线路走向及站点布局，规划落实 1 号线、2 号线、4 号线、6 号线、7 号线、8 号、12 号线、14 号线等轨道城市轨道交通线位，规划里程约 97 千米。实现与主城、河西、江北等区内区外全方位的快速连通，并与多种交通方式便捷沟通，有效提升地铁通达性与出行效率。

2.中运量轨道

提升经济开发区的日常通勤便捷性，强化与周边地区的便捷公交联系，规划青龙线、宝华线两条中运量轨道交通，提高出行可通达性。

3.地面公交

构建栖霞区多层次、多模式、一体化的公交线网体系，服务宁镇扬一体化发展、增强区内各组团联系，全面

提升城市公交服务水平。江南主城栖霞片增强内部组团之间的联系，优化地面公交通线网布设，加强公交线网与城市轨道网络的衔接，提高公共交通服务品质，力争实现地面公交站点 300 米用地覆盖率 100%。龙潭新城、八卦洲新市镇加快推动公交线网布设，重点提升公交线网覆盖率、填补服务空白。

完善公交场站体系，以“附设场站为主，独立占地为辅”为原则，多途径、多渠道的进行场站选址和建设，注重土地的集约复合利用，协调公共交通配套场站与附属设施建设。

4.特色辅助公交

结合“互联网+公交”信息技术，提供定制化、品质化、全民化的高适应性特色辅助公交服务。结合栖霞北拥长江的空间格局及地形地貌，发展水上客运等辅助公交系统。

第108条 城市道路交通

规划快速路 12 条，其中保留现状和燕路、智谷大道、宁杭公路、绕城公路和汤龙公路，加快推进栖霞大道、沪宁高速栖霞段的快速化改造以及上坝路、浦仪公路的建设，提高仙新路、城市三环快速化改造以及新建路段的建设速度，规划建设沿江高等级公路，布局形成“六横六纵”的快速路网络结构，实现区内各组团之间快速衔接转换。至 2035 年，江南主城栖霞片道路网密度不低于 7.6 千米/平方千米。

第109条 静态交通

发展以配建停车场为主，公共停车场为辅的泊位供给模式，形成布局合理、比例适当、使用方便的停车规划体系。充分利用边角地、道路及绿地地下等空间，重点规划老旧小区、医院、旅游景区、大型交通枢纽、外围轨道站点等区域增加公共停车设施。鼓励公共建筑的配建停车设施向社会开放共享，配建停车设施按照配建指标严格实施，逐步增加其在停车供应中所占的比例，推动公共停车设施建设，逐步减少路边停车场的停车供应占比。

第110条 绿色交通

1.步行和自行车交通

构建安全、连续、顺畅、舒适的步行和自行车交通系统，维护步行和自行车的路权，优化街道功能。结合道路网络与绿道系统，打造日常性及休闲性步行和自行车交通网络。在各级交通枢纽周边加密步行及自行车通道，完善步行和自行车接驳系统。

2.智慧交通

创新发展共享交通、定制公交、最后一公里物流等客货运交通新模式，提高交通服务的多样性、丰富性。加强大数据、互联网、人工智能等信息技术应用，建设先进的智慧交通信息基础设施，提升交通管理、交通治理的信息化智慧化水平。

3.低碳交通

优化交通能源结构，鼓励新能源客货运交通工具发

展，至 2035 年，基本实现区域范围内公交车新能源化。适度超前规划布局充电基础设施，提升货运组织绿色化水平。

第四节 综合交通枢纽

第111条 综合客运枢纽

1.对外客运枢纽

对外客运枢纽由仙林高铁站、紫金山东站组成，强化与南京北站的高效衔接，对接区域综合运输大通道，服务区域交通，是栖霞区枢纽场站体系的核心，是实现跨区域旅客运输集散、中转的主要载体。

2.城市客运枢纽

城市客运枢纽为马群综合换乘枢纽，主要承担城市级中短途客运集散、中转等功能。城市换乘枢纽主要是以多线路交叉的地铁站为主，主要服务于城市短途出行和通勤客运。

第112条 综合物流枢纽

1.综合物流枢纽布局

规划在栖霞境内形成“1+2+1”货运枢纽布局，其中国际物流集聚区 1 个，为龙潭国际综合物流集聚区；物流园 2 个，分别为新生圩物流园和尧化门物流园；物流中心 1 个，为东扬物流中心。

2.综合物流运输系统

加快多式联运基础设施建设。加快建成龙潭港多式联运枢纽，实现货物公铁水联运；加强龙潭港铁水接驳及装

卸设施建设，逐步完善公铁水联运布局；加快完善新生圩港、龙潭港及尧化门货场的集疏运体系建设，提高公水、公铁短距离联运水平。

第十二章 市政基础设施与公共安全

第一节 公共安全

第113条 公共安全目标

坚持以防为主、防抗救相结合，针对地震、火灾、洪涝、疫病、生命线系统事故及公共场所事故等主要灾害，构建现代化的由应急避难场所、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。

第114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水、地震、地质、雷电、大风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库和城镇内部结构性蓝绿空间为主要公共海绵体，提升城乡应对雨洪冲击能力。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。统筹划示洪涝风险控制线，洪涝风险控制线可进一步在详细规划、专项规划中优化细化。

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、广场、操场、体育场、停车场和各类绿地设置应急避难场所。至 2035 年，规划人均应急避难场所面积力争达到 2.0 平方米。以干线公路网和城市主干网为主通道，规划安全、可靠、高效的疏散救援道路系统。

第115条 防灾减灾救灾设施标准和能力

1.抗震防灾体系

栖霞区抗震设防烈度Ⅶ度，建筑抗震必须达到国家抗震设防标准。强化城市活动断层探测，开展大震震源探查，位于地震断裂带影响范围内的建设活动，应查明断裂的活动性质和活动特征：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。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。在城市更新行动中优先消除危旧房屋和基础设施地震安全隐患，乡村住房建设落实抗震要求。加强地震观测环境保护。

2.消防救援体系

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。

3.防洪减灾体系

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。规划栖霞区绕城公路以西片区位于老城防洪圈内，防洪标准为 200 年一遇；绕城公路以东片区位于仙林西部、东部防洪圈中，防洪标准为 100 年一遇；龙潭新城规划防洪标准为 50 年一遇，长江堤防满足“长流规”水位设防；八卦洲新市镇紧邻主城，其洲堤设计洪水位与长江干堤一致，洲堤堤顶高程须低于两岸主江堤 0.5 米。

4.人防设施体系

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。重点加强城市各级公共活动中心、绿化广场的地下人防工程建设，火车站、地下轨道交通通道、站点，以及其他交通市政设施地下空间的规划，应兼顾人防工程的要求。民用建筑应按照相关规定配建地下人防设施。

5.防疫减灾体系

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“平急结合”的重大疫情救治体系。完善公共卫生中心和应急指挥中心功能，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。建立区域联防联控机制，健全突发公共卫生事件应急预案体系。以社区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。

第116条 城市应急保障

1. “平急两用”体系建设

根据城市对疫情防控隔离设施、防灾减灾救灾设施的需要，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、平急结合的原则，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，建立市、区、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117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。推动交通、通信、人防、能源水利等基础设施贯彻国防要求，保障民用机场、港口、铁路等大型交通设施和大型物流枢纽基地等落实军民融合的空间需求。强化军事设施保护，城市建设活动应严格遵守军事设施安全保护相关要求和规定。下级国土空间规划及相关专项规划要严格落实军事设施用地与保护要求。

第二节 市政基础设施

第118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。至 2035 年，城乡供水普及率达 100%。新市镇以上城镇人均综合用水量为 540 升/日，新市镇为 350 升/日，新社区为 250 升/日。规划供水能力达到 150 万立方米/日。

以长江作为供水水源，以杨库水库等作为应急备用水

源。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119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。至 2035 年，规划污水处理能力达到 89 万立方米/日，全区建成区基本实现全收集、全处理，污泥无害化处理处置率达到 100%。农村规划小型生态化污水处理设施。推进现有污水处理厂提标改造。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120条 雨水排水排涝及海绵城市

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，其他地区采用 2-3 年。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标准达到 50-100 年一遇水平。

畅通城乡水系，加强水系综合整治，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、低水机排”的原则，就近排入水体。加强竖向管控，强化雨水源头减排工程建设，合理划分排水分区，系统化建设改造排水管网和排涝泵站。加强城市积水点、易涝区治理，提升城市排水设施运行能力。

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低于 77%。至 2030 年，栖霞区建成区面积 80%以上达到海绵城市建设要求；至 2035 年，栖霞区建成区面积 85%达到栖霞区海绵城市建设要求。

第121条 能源结构优化

1.提高能源利用效率目标

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，全区碳排放总量预计于 2030 年左右达到峰值，单位地区生产总值能耗控制在 0.23 吨标煤/万元以下。

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。

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，至 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，电能在终端能源消费比重提升至 60%以上。

第122条 供电

坚守安全底线，科学推进特高压建设，强化 500 千伏骨干网架，完善 220 千伏城市主干网，推动城市能源互联网建

设，不断提高城市电网智能化、智慧化、数字化发展水平。以 500 千伏变电站为供电电源，逐步完善片区环网，满足地区负荷的发展需求，提高本地电网可靠性。

第123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。至 2035 年城镇燃气气化率 100%。

第124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。全区重点依托区域热电厂满足片区内企业用热需求。仙林龙王山以南片区等新城区重点依托公共建筑、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，提高清洁和再生能源供热比例。

第125条 通信

完善公共通信网络体系，推动双千兆城市建设，积极推进 5G 网络基础设施规模化建设，保证安全、可靠、高速、无缝的无线网络覆盖。规划期内实现全区点、线、面的全覆盖。同时加大各密集场所、热点建设物等的室内分布系统覆盖，并按照适度超前原则，为 6G 基站布局预留空间。

集约化部署通信基础设施，完善基础设施建设，满足规划区发展新要求。规划形成覆盖完全，安全高效的通信局房体系。综合考虑通信、广电、公安、交通等需求，建

设联合通信管网。

适应社会经济发展和人民生活需要，全市形成“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。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126条 综合管廊

结合城市发展需求因地制宜优化综合管廊布局。参照江北新主城中心区和大校场片区为综合管廊建设示范区，合理规划全区综合管廊，重点结合园区建设和城市更新以及轨道交通、河道、道路的建设改造等同步规划综合管廊。

第127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。

第三节 环境保护

第128条 大气污染防治

1.工业废气污染防治

加快推进产业结构调整，控制工业烟粉尘、挥发性有机物总量，电力、钢铁、水泥等行业主要污染物排放达到特别排放限值要求。严格实施“两高一资”项目环保准入制度。

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，引导减少私人机动车出行，为新能源汽车充电设施提供用地空间保障。

3.控制扬尘和农业面源污染

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129条 土壤污染风险管控

严格建设用地准入管理，进入用地程序的地块应符合相应规划用地土壤环境要求。推动污染地块空间信息纳入国土空间规划“一张图”管理。土地开发利用活动中，应采取有效措施，防止土壤和地下水污染风险。土地开发利用应符合相应规划用途的土壤环境质量要求，涉及土壤污染风险的地块，需严格用途管制，合理确定土地用途。因地制宜开展土壤污染治理与修复，保障用地安全。

第130条 固体废物污染处理

1.生活垃圾减量处置

强化城市垃圾源头控制，倡导低碳生活，全面实施垃圾分类，提高生活垃圾回收利用率，减少原生生活垃圾处理量。至 2035 年，建成区生活垃圾分类投放设施覆盖率达到 100%。

2.生活垃圾收运体系

全面实行生活垃圾机械化收集、密闭化运输，构建“集中转运为主、分散转运为辅、直运为补充”的生活垃圾收运模式，加快建设中心城区大中型转运设施，建立安全高效、绿色低碳、集约共享的分类收运体系。

3.环保产业园

栖霞区生活垃圾处理以焚烧为主、综合利用为辅。栖霞固废资源化利用中心以栖霞区餐厨垃圾处理、厨余垃圾处理、大件垃圾拆解处理设施，龙潭街道生活垃圾转运站、环卫停车场、分类贮存分拣中心等设施为主体，以环卫管理、培训及宣传教育为辅的固废综合产业园，并预留栖霞区环保宣传基地、再生资源集散场地。高质量建设栖霞固废资源化利用中心。全区生活垃圾主要送至江南、江北环保产业园焚烧处理。至 2035 年，实现原生生活垃圾零填埋，餐厨垃圾资源化利用率达到 100%，形成安全可靠、合理有序、节能环保的垃圾分类处置体系。

加强对废弃危险化学品、废铅酸电池、电子废物和医疗废物等固体废物的处置。医疗废物收运至南京市医疗废

物集中处置中心焚烧处置，其他危险废物按照就近原则，纳入附近环境园进行处置，实现危险废物和医疗废物安全处置率 100%。

4.一般工业固体废物综合利用

提高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。

5.建筑垃圾资源化利用

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。至 2035 年，建筑垃圾综合利用率达到 90%以上。

第131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。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132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，提高城乡水体生态功能。

2.雨污分流建设

采用雨污分流排水体制，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。

第十三章 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133条 国土空间节约集约目标

严格控制建设用地总量，精准配置增量落地，有序盘活存量用地，不断提高用地质量，持续优化土地利用结构和空间布局，强化国土空间用途管制，严格土地利用年度计划执行，实现国土空间高质量保护利用。

第134条 空间指标供应导向

建设用地资源向城镇开发边界内城市化地区倾斜，使优势地区有更大发展空间，城镇开发边界外不得进行城镇集中建设，控制城市无序蔓延。将土地供应与近期发展重点结合，与产业链和供应链发展需求结合，充分考虑城乡融合发展，优先保障城市基础设施、民生服务项目及重大招商引资项目建设用地供应。

第135条 计划指标配置方式

将年度新增建设用地计划指标与存量盘活、土地管理绩效、产业结构优化以及依法用地情况相挂钩，明确计划指标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。

精准配置建设用地计划指标，坚持土地要素跟着项目走，依据真实有效的项目配置新增建设用地计划指标，提高计划指标配置精准度。

第136条 土地成片开发机制

按照集中成片建设的要求，编制成片开发方案或成片开

发调整方案，确定重点片区范围并集中推出地块，实现“建一片、成一片、活一片”的土地开发目标，切实推动土地节约集约利用。

第二节 城镇建设用地高效复合利用

第137条 用地标准控制

严格执行建设用地使用和建设标准，对用地主导功能、开发总量、设施配套、投入产出等指标进行管控，严格执行建设用地定额标准和市场准入负面清单。加强工业用地“标准地”供应，提高土地产出效益，促进土地节约集约利用。

第138条 建设强度引导

以“分区管控、分类引导”为原则，进行建设强度控制引导。通过合理的密度与强度引导，促进空间资源最优化配置，实现科学用地、节约用地和可持续发展。

第139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140条 空间立体使用

推进空间立体综合开发，促进土地节约集约利用，提升城市综合承载能力。充分发挥城市轨道交通对地下空间

开发的带动和促进作用，加强站点地区的地上地下空间规划整合，促进“立体枢纽”建设和土地综合开发。鼓励结合广场、学校操场、公交场站等公共设施建设地下公共停车场，推动地上地下空间复合利用。

第三节 城市更新与土地集约利用

第141条 明确存量更新目标

1.助推低效产业用地转型提升。加快片区整治和低效企业搬迁改造，提高土地利用效率。用地性质向科技研发和城市服务转型，推动产业结构调整与升级。

2.营造高品质生活空间。改造布局散乱、设施落后、利用粗放的城中村、老旧小区等存量空间，实施差异化的更新改造模式，完善基础设施配套，提升环境品质和公共服务能力。

第142条 存量用地更新差异引导

1.低效工业重点更新片区

工业提效更新片区。包含新港更新片区、金陵石化、烷基苯厂、化工一厂等更新片区。推进范围内厂区有机更新，着力发展新质生产力，促进片区品质提升。梳理产业用地，对低效、占地小及无特殊工艺要求的企业，采取“工业上楼”措施，提高土地利用效率，持续强化产业提档升级。其中，积极推动金陵石化转型升级，有序推动关联上下游企业功能调整，在发展方向和功能布局不清晰的情况下可采取用地功能留白的方式。

功能升级更新片区。包含兴智中心更新片区、华侨城

东更新片区、马群片区、液晶谷更新片区。鼓励高端产业继续发展，推动低效工业用地向科技研发与城市生活转型，打造都市型产业。推动零星增量用地开发。

商务更新片区。包含栖霞商务区更新片区，加强产业研究，推动汽配城、4S 店、停车场等低效用地向都市型产业与汽车文化体验转型。

物流更新片区。包含龙潭保税物流中心更新片区，集聚高端制造，培育金融服务、研发服务等现代服务业。

2.旧城区综合整治重点片区

工业周边社区。包含金陵石化生活区和江南水泥厂社区。完善基础设施，改善生态环境，推进工业周边社区品质提升。

传统老旧小区。包含和燕路以西片区。和燕路以西沿轨道站点和干道沿线，重点推进老旧小区改造更新，优化环境品质和公共服务能力。

3.大学城校企融合重点片区

大学城片区。提升用地潜力，挖掘省广电、南大科技园等园区内部的闲置房屋，结合学科发展引导建设科研、创新及中试空间。梳理龙王山以南片区创意园、生命科技园、智谷等园区内部的空置产业载体，在不改变用地功能的前提下，优先招引功能匹配企业。

第十四章 国土整治与生态保护修复

第一节 生态保护修复

第143条 生态保护修复目标

立足栖霞区生态资源本底特征，坚持自然恢复为主、人工修复为辅的原则，落实上级下达任务，通过实施江河、湖泊、湿地、矿山、森林等受损空间的系统修复与河湖水系等生态廊道的连通工程，有效改善自然生态状况、提升生态系统的连贯性与稳定性，筑牢生态安全格局。统筹推进落实生态环境分区管控要求和成果动态更新，细化生态环境保护管控措施。落实全省自然生态保护修复行为负面清单，规范自然生态保护修复行为，保持生态系统的原真性和完整性。

第144条 生态保护修复总体布局

基于区域的生态功能重要性、主体功能定位、生态保护红线以及重要生态受损空间分布等，统筹考虑生态系统的完整性、地理单元的连续性以及生态功能区划、流域单元分区等，构建全区“四片、八点”的生态保护和修复总体布局。

生态保护区以长江岸线生态保护为主，以水源地保护、湿地公园保护和岸线生态化治理为目标，重点排查环境风险隐患，禁止污水排放，保护沿江湿地生态系统，保护湿地植物群落类型的多样性，保护生物多样性，维护长江自然河道形态，确保长江水环境安全。

生物多样性保护区以西部燕子矶生物多样性保护及中

北部栖霞山生物多样性保护为主，以提高生态系统整体性、提高生态服务功能、提升重要栖息地的生态连通性为主导方向，推进生物多样性保护，增强城市生态系统稳定性。

城镇综合整治修复区以尧化街道、仙林街道、马群街道、燕子矶街道东部、迈皋桥街道东部、栖霞街道西部以及东部、西岗街道西部以及东北部、龙潭街道西部为主，该区域以推进旧城区工业用地调整退出，促进现有“城中村”的改造，提高土地集约利用水平。加强城区河道水网治理，绿林建设，城市水污染治理。

特殊整治修复区以西北部八卦洲洲地整治、南部桦墅水土流失整治、东北部龙潭圩田整治为主，提升洲岛环境质量，开展水系生态环境建设，进行全域土地综合整治及耕地归并整治，建立水土流失综合治理体系，加强农业面源污染防治，提升环境质量。

第145条 生态保护修复重点区域与重点工程

全区生态修复重点区域分为矿山生态修复重点区域、河湖湿地和水生态修复重点区域、森林质量提升修复重点区域、城镇空间生态修复重点区域 4 类。

矿山生态修复重点区域以自然恢复为导向，建设自然恢复示范矿山。结合区域生态环境结构特点推进废弃矿山修复，构建科学的植被群落结构，提高矿区生态系统稳定性。重点对江南水泥厂采石公司牛山头矿区 2 号宕口、中国水泥厂 1 号废弃宕口、中国水泥厂（青龙山矿）、江南-小

野田水泥有限公司乌龟山矿进行治理。治理重点为矿山地形地貌和植被恢复，因地制宜地开展消除地质灾害隐患，削坡降坡，边坡喷播复绿，平整废弃地等工作，使生态恢复与综合开发利用相结合。

河湖湿地和水生态修复重点区域主要对长江湿地开展生态修复、综合治理，实施长江岸线综合治理，持续加强湿地自然保护地修复，减少水土流失，扩大野生动物栖息地，恢复重要湿地生态环境并提升净化功能。对八卦洲、龙潭街道范围内占用或破坏的湿地进行修复治理，新建八卦洲省级湿地公园。持续实施北十里长沟东支生态修复工程，巩固已完成的水环境提升工程治理成效，对长江岸线排口进行规范化整治，加强入江支流沿线泵站排水管控，确保省控、市控入江支流水质达标。围绕骨干河道、国省考断面和入江支流等重点断面水质持续稳定达标，深入推进区内骨干河道水环境整治行动，通过生态环保清淤、生态系统构建、生态缓冲带恢复、滨水景观提升，因河制宜设置生态廊道、休闲绿道、亲水步道，建设有鱼有草、人水和谐的水环境。

森林质量提升修复重点区域主要加强造林绿化，规划期内实施栖霞区造林绿化工程。通过实施自然保护地体系建设、低质低效林改造和裸露地表恢复等工程，推动生物物种资源有效恢复。规划期内建设沿路绿色通道、沿河（湖）水源涵养林、重点园区环境保护林生态隔离带，稳步推进山体公益林的森林抚育和退化林修复。重点推进幕

府山省级森林公园森林抚育及栖霞山国家森林公园林质提升工程。

城镇空间生态修复重点区域主要开展公园建设工程。推进龙潭城市公园、青龙中央绿脉公园等综合公园建设。推进绿地系统完善，建设多类型绿地公园，开展林相恢复和城市公园建设，提高绿地服务半径。充分利用城区及周边山体、水系、绿地，通过“留山在城，引绿入城”的方式构建连贯自然的绿地结构。

第二节 土地综合整治

第146条 整治目标

在落实“三区三线”划定成果基础上，稳定空间格局，以不破坏生态、不涉及生态区位重要或生态脆弱地区等为前提，推进八卦洲片、龙潭片、西岗桦墅片农用地整治全覆盖，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，塑造形成“田成方、林成网、路相通、渠相连、村成片”的乡村大地景观。

第147条 重点任务

1.农用地整治

新建与改造提升相结合，按照国家有关要求，依法稳妥有序恢复耕地、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。至 2035 年，将 5.3018 万亩永久基本农田全部建成高标准农田。

结合产能提升和耕地质量提升计划，积极开展八卦洲

街道、龙潭街道、西岗街道等农用地整治，建设集中连片、节水高效、稳定高产、生态友好的高标准农田，加强有机废弃物处理利用，优化田间灌溉与排水工程建设，合理配置水资源，稳步提高耕地灌溉面积比例和渠系水利用系数，增强农田防洪排涝能力。推进农田林网工程建设，完善农田防护林体系，稳步提高农田防护比例，改善耕地耕作条件，提高耕地产能，提升粮食安全保障能力。构建绿色生态循环农业新模式，推动农业绿色化发展。加强有机废弃物处理利用，探索建立区域性秸秆收储加工中心。保障高标准农田建设合理用地需求，确保灌排设施、田间道路等配套工程设施建设用地实际需要。

2.农村建设用地整理

积极推进村庄建设用地整理、农村存量建设用地盘活、农村危房改造，对零星、散乱、闲置、低效农村建设用地和工矿废弃地进行复垦，原则上禁止曾用于生产、使用、贮存、回收、处置有毒有害物质的工矿用地复垦为种植食用农产品的耕地，加强农村环境基础设施建设。

按照节约用地、改善民生、因地制宜的要求，推进八卦洲街道、龙潭街道和西岗街道等农村建设用地整理。以城乡建设用地增减挂钩为主要抓手推进农村建设用地整理，优化城乡建设用地布局，促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，改善农村人居环境和农业生产条件，促进水美乡村建设和城乡发展一体化。

3.全域土地综合整治

以八卦洲全域土地综合整治为契机，先行先试，总结经验，整体推进农用地整治、农村建设用地整理与美丽乡村建设，优化农村“三生”空间布局，着力构建农田连片与村庄集聚的土地资源保护格局、生态宜居与集约高效的农村空间结构。农村土地综合整治节余的建设用地指标，优先用于街道范围内农村基础设施、污染治理设施、新产业新业态发展用地，建立区域范围内调剂使用制度，所得净收益用于乡村发展建设。至 2035 年，完成八卦洲街道全域土地综合整治试点。

第十五章 规划实施保障

第一节 规划编制传导体系

第148条 规划编制体系

建立全覆盖、分级管理、分类指导的“二级三类”国土空间规划体系。

总体规划。建立区、街道两级总体规划体系。涉农街道开展国土空间总体规划时，可根据实际需求，选择整个街道全域范围编制或者相关涉农区域编制。

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 规划传导体系

1. 对街道级国土空间规划的传导

形成“区、街道”两级国土空间规划传导体系，重点从底线传导、目标传导、功能传导、设施传导和风貌传导五方面，通过定性传导、定量传导、空间传导、名录传导四种传导方式，指导街道国土空间规划的管控传导。街道级国土空间规划不得突破本规划确定的相关指标约束和底线管控要求。

2. 对专项规划的传导

明确专项规划目录清单，基于国土空间规划“一张

图”系统统筹和综合协调各专项规划的空间需求。专项规划编制应遵循国土空间总体规划，落实相关约束性指标，不得违背总体规划强制性内容。专项规划经依法批准后应纳入国土空间规划“一张图”。

3. 对详细规划的传导

结合行政事权统筹生产、生活、生态和安全功能需求划定全域详细规划编制单元，并以详细规划编制单元为主体，编制详细规划。将总体规划明确的战略目标、底线管控、功能布局、空间结构、资源利用等方面的要求分解落实到各详细规划编制单元，加强单元之间的系统协同，作为深化详细规划的基础。

第二节 片区发展指引

在“北江南山，西部主城，东部新城，融合发展”的空间格局下，为落实“西优东拓中强村美”的空间发展策略，保障规划传导落实和有效实施，确定各片区的发展目标、发展策略和分区指引。

第150条 西优。绿色人文城区，产业转型标杆

提升城市空间品质，提高公服配套能级；探索产业空间优化路径，引领产业升级、科技创新共同发展。

1. 优化城市空间品质

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。重点关注和燕路以西地块城市更新和赛马场地块功能转型。

2. 优化产业空间利用

推进兴智中心转型升级，加速栖霞商务区开发建设，推动马群科技园的低效工业用地向都市制造业、科技研发等功能转型。

3.构建多层级城市服务节点

构建燕子矶滨江公共活力中心及晓庄、丁家庄、新尧三处一般地区级中心，打造 15 分钟生活圈，提高公共服务设施水平，优化服务职能，提升城市品质。

第151条 东拓。重点增量区域、港产城融合新城

做大龙潭新城，以龙潭枢纽为核心，重点拓展建设空间，以港促城、产城融合，打造以高端制造、商品贸易为主的港产城融合发展示范区。

1.打造港产融合标杆

完善龙潭枢纽建设，发挥带动作用，推进沿江临港产业布局，发展智能装备等新兴产业。扩大开放格局，打通中欧班列“联运最后一公里”。补强主导产业链条，布局新能源新材料、高端装备制造、光电产业等产业。建设科创商贸中心，依托综保区优势，布局商贸产业。

2.加快龙潭新城建设

建设新城服务中心，依托花园轨道站点，打造新城智慧服务中心，完善生活配套设施。建设新城产业中心，在龙潭大道以南规划产学研示范区，构建产业中心。联合轨道站点 TOD 开发，依托宁扬 S5 号线地铁站点，打造轨道车辆段综合开发模范区。

3.搭建对外输运通道

加快建设仪禄高速及上坝路，搭建龙潭港货物往六合、皖北以及苏北等方向运输通道；连通栖霞大道与智谷大道，衔接绕城高速，以实现与江宁、皖南、杭州等方向的公路运输；通过沿江高等级公路和龙北大道可以连接镇江等地，保证货物的快速集散。

4.推动构建交通网络

连通龙北大道与疏港大道，强化与江南主城栖霞片和镇江方向的客货运输；推动三江河路建设，保障龙潭港服务栖霞区中西部货运需求；打通靖西大道等主次干道，加快规划道路落地，完善骨架路网结构；推进 S5 建设，加强内外客流联系，助推龙潭新城发展。

第152条 中强。区域创新智脑，栖霞文旅名片

强化外部区域联系，促进内部城乡融合，着力提高城市建设水平，提升城市服务能力；集聚创新要素，提升片区创新能级，引领文旅、创新双轮驱动发展，辐射带动周边地区发展。

1.加强与周边区域的协同发展

依托绕城高速，强化与六合的协同互动；加快推动 G346（原城市三环）快速化改造以及新建路段的建设速度，打通纵向联系通道，强化与江宁的联动发展；推进栖霞大道、智谷大道快速化改造及 S5 号线建设，强化与江南主城及镇江方向的横向联系。

2.优化重点片区的交通网络

重点打通欢乐大道，疏通龙王山以南片区到环栖霞山

片区的联系通道，塑造南北联通的山水廊道。加密城市支路网，疏通毛细血管，提升城市品质。加快推进 4 号线北延、14 号线轨道线路建设，提高城市运行效率。

3.构建多层级城市服务节点

构建一个仙林市级副中心，两个特色地区级中心，即栖霞文旅创复合中心和仙鹤公共服务中心，以及一个白象地区级中心。打造 15 分钟生活圈，提升城市品质。

第153条 村美。特色农业生态，美丽城市近郊

整合长江岸线资源，打造滨江风貌地区，融合八卦洲、桦墅、龙潭东乡村特色及周边宝华山、园博园等片区资源，打造各具特色的城市近郊。

加快落实一二三产融合项目落地，改善人居环境品质，助力乡村振兴。八卦洲重点发展特色农业、观光农业和乡村旅游业；桦墅重点打造以山水观赏、文创体验为核心的文旅功能；龙潭依托农业园、合作社等多元主体，发展生态农业。

第三节 近期规划与行动

第154条 近期发展目标

规划至 2025 年，常住人口达到 111-115 万人，实现“最强增长极、最美新栖霞”的近期规划目标。

第155条 近期建设行动策略

1.加快主城品质提升，推进生活片区存量更新，推动低效用地转型升级

栖霞区西部迈燕、新港、新尧、仙鹤和马群片区建成

度较高，片区未来发展以存量更新为主。推进老旧小区城市更新改造，补齐城市生活服务短板。推动兴智中心、栖霞商务区、马群科技园等片区的低效工业用地转型升级，补齐产业与生活服务功能，推动低效用地转型和有机更新。

2.强化创新引领，构建区域产业协同发展的创新产业空间

仙林湖周边及龙王山以南片区是南京未来重点拓展、提升中心城市功能和承载力的主要空间。依托位于紫金山-G312 创新廊的区位优势，整合科教和创新资源，强化产学研一体化联动发展，加速推动创新成果转化，完善产业及生活配套设施，形成南京东部地区城市副中心。

3.推动环栖霞山片区更新升级，带动生态文旅复合发展

依托栖霞山风景名胜区、欢乐谷等文化、生态、旅游资源，带动栖霞山东片区的增量空间开发和更新改造，建设文旅科创复合功能区。重点推进栖霞广厅、戴家库地块、华侨城东片区等现状低效用地的改造更新，完善城市生活与服务功能。

4.加快推进龙潭新城建设，高标准打造海港枢纽新城

龙潭新城西片区现状建成度高，已建成连片产业与城市功能项目，依托现有建设基础，补齐产业与城市服务功能，启动公铁水联运中心建设。龙潭新城中片区依托既有产业发展空间向东拓展，成为近期全区最重要的工业生产增量空间；同步完善产业及生活配套服务。依托宁扬 S5 号线建设，加强对车辆段片区综合开发。

第156条 近期重点发展空间

1.近期新增集中连片区域

近期新增集中连片区域是近期建设用地新增的重点板块。栖霞区近期新增集中连片区域 5 片，分别为龙王山以南片区、栖霞山东片区、龙潭新城生活片区、龙潭新城产业片区、S5 车辆段片区。

2.近期填平补齐区域

近期填平补齐区域是近期提升空间集聚度、实现“建一片成一片”的重点板块。栖霞区近期填平补齐区域 2 片，包括龙潭西片区和栖霞山西片区。

3.近期更新改造区域

近期更新改造区域是近期推进城市更新、功能提升、转型升级的区域。栖霞区近期更新改造区域 5 片，分别为迈燕片区、栖霞商务区、马群片区、华侨城东片区和兴智中心。

第四节 规划实施机制

第157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158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。

第十六章 附则

第159条 规划执行

本规划经江苏省人民政府批复之日起生效，由南京市栖霞区人民政府组织实施，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。





























