

重庆市梁平区国土空间总体规划 (2021—2035 年)

(公开版)

重庆市梁平区人民政府

2024 年 6 月

目 录

第一章	总 则	2
第二章	基础评价与风险评估	2
	第一节 发展基础评价	2
	第二节 规划实施评估	3
	第三节 机遇挑战与灾害风险评估	4
第三章	定位目标与空间策略	6
	第一节 城市性质	6
	第二节 规划目标与核心指标	6
	第三节 规划策略	7
第四章	国土空间开发保护格局	9
	第一节 落实区域发展战略	9
	第二节 落实主体功能区战略	10
	第三节 三条控制线划定与管控	10
	第四节 开发保护格局	12
	第五节 碳达峰碳中和	13
第五章	城乡融合一体化规划	14
	第一节 城镇体系规划	14
	第二节 产业空间布局	14
	第三节 公共服务设施配置	16
	第四节 综合交通规划	17
	第五节 基础设施规划	18
	第六节 公共安全与综合防灾规划	19
第六章	自然资源保护与利用	21
	第一节 自然资源管控	21
	第二节 生态修复	22
	第三节 国土综合整治	23
第七章	历史文化保护传承与城乡风貌塑造	24
	第一节 历史文化保护传承	24
	第二节 城乡风貌塑造	25
第八章	城区规划	26
	第一节 空间结构与功能分区	26
	第二节 城镇建设用地布局	26
	第三节 城市更新提升	27
	第四节 城市交通设施布局	28
	第五节 城市“四线”划定	29
	第六节 总体城市设计	29
第九章	规划传导与实施保障	30
	第一节 规划传导	30
	第二节 实施保障	30

第一章 总 则

规划目的。为全面贯彻落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》《全国国土空间规划纲要（2021—2035 年）》精神，深化落实国务院关于《重庆市国土空间总体规划（2021—2035 年）》批复要求，面向第二个百年奋斗目标，推动梁平区完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极服务和融入新发展格局，全面锚固高质量发展的空间底线，构建支撑新发展格局的国土空间体系，编制《梁平区国土空间总体规划（2021—2035 年）》（以下简称《规划》）。

指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记视察重庆重要讲话重要指示精神，全面落实习近平总书记对重庆提出的“两点”定位、“两地”“两高”目标等重要指示要求，对标新时代新征程党的中心任务和党中央赋予的使命，奋力打造新时代西部大开发重要战略支点、内陆开放综合枢纽，在发挥“三个作用”上展现更大作为，坚持以人民为中心的发展思想，坚持人与自然和谐共生，坚持统筹发展和安全，全面落实市委六届二次、三次、四次、五次全会精神，结合梁平区自身优势，落实国家和区域发展战略，优化国土空间开发保护格局，强化规划引领和自然资源要素支撑，全面提升国土空间开发质量和效益，提升国土空间治理能力。

规划范围。规划范围包括梁平区全域和城区两个层次。

规划期限。规划基期为 2020 年，规划期限为 2021—2035 年，近期到 2027 年，远景展望到 2050 年。

第二章 基础评价与风险评估

第一节 发展基础评价

地理区位特征。梁平区位于重庆市东北部，四川盆地东部平行岭谷区，三峡库区西沿，地理坐标北纬 $30^{\circ} 25' - 30^{\circ} 53'$ ，东经 $107^{\circ} 24' - 108^{\circ} 05'$ ，东邻万州区，南接忠县、垫江县，西连四川省达州市大竹县，北倚四川省达州市达川区、开江县，处于渝东北三峡库区和川东北的重要联结点上，是主城都市区东向开放的重要支点，是深化川渝东北合作的天然桥头堡，是明月山绿色发展示范带建设重要板块，自古为交通南北、东出西进的重要通道。

自然资源禀赋。(1) 三山五岭、两槽一坝、丘陵起伏。全区形成山、丘、坝兼有而以丘陵为主的地貌特征。(2) 地处高台、六水蜿蜒、湖库密布。境内地势高出相邻区县，为周边区域溪河发源地，全域溪流纵横、湖库密布。(3) 三成林、五成田、湿地润城。双桂湖国家湿地公园和数量众多、种类丰富的小微湿地组成了河流-湖泊-稻田复合型湿地生态系统。(4) 气候温润、雨热同期。属亚热带暖湿气候，季风气候明显，四季分明，气候温和，雨量充沛，日照偏少，光、温、水分布同季。(5) 能源矿产丰富。全区具有天然气、页岩气、煤层气、煤、建筑用砂岩、建筑石料用灰岩、水泥用灰岩、砖瓦用页岩、陶瓷土、石膏、地热、矿泉水等矿产资源。

历史文化资源。梁平区孕育于三山之间，依湖而生，土地平坦肥沃，水资源丰富，优越的农耕禀赋孕育了富有梁平特色的农耕文明，形成了具有浓厚巴渝文化特征的非物质文

化遗产、特色文物和建筑，是以农耕文化为基底，非遗文化、禅宗文化为支撑的文明礼仪之乡。

第二节 规划实施评估

粮食安全总体保持稳定。永久基本农田保护面积、耕地保有量未突破相关规划设定目标值，粮食播种面积逐年增加，高标准农田面积占比快速提升，但严守耕地保护红线、保障粮食安全的任务艰巨，压力依然存在。

水安全指标稳定向好。人均年用水量、用水总量等指标逐年下降；重要江河湖泊水功能区水质达标率符合 2020 规划目标值；河湖水面率保持稳定上升。

地质灾害防治有效。地质灾害高易发区主要分布于假角山背斜轴线和明月峡背斜北西翼，类型以滑坡、危岩为主。通过工程治理和避让搬迁，地质灾害隐患点全部消除，但地质灾害隐患早期识别能力需进一步提高，山区道路沿线及农村不合理切坡建房导致的地质灾害隐患仍较为突出。

城市韧性水平不断提升。韧性城市规划管控指标基本稳定。

创新能力和投入稳步提升。创新型指标总体情况良好，均呈稳定发展态势。

创新平台仍有待进一步完善。产业仍然以劳动力密集型、加工制造等传统产业占主导，缺乏重大科技开放创新功能平台和重大产业项目布局。

城乡集约集聚水平稳步提升。常住人口城镇化率的不断提升，伴随农村人口向城镇地区转移，城镇人口不断增长，农村人口逐年降低。城乡收入水平进一步缩小。

生态安全整体向好。森林覆盖率持续上升。积极实施山水林田湖草系统治理，创成“中国天然氧吧”、国家森林城市、国家生态园林城市、国际湿地城市。

绿色生产和生活指标持续向好。全区用水总量和单位地区生产总值水耗、地耗呈下降趋势。工业用地地均增加值快速增长。绿色交通出行比例呈上升趋势。空气质量优良天数逐步上升。

对外开放水平仍有待提升。“一高铁一普铁”铁路网基本形成，高速公路建设全面提速。水路短板突显，亟须强化与周边新生港、新田港等快速通道联系。通用航空实现突破，通用业务顺利起步。国内年旅游人数呈上升趋势，入境年旅游人数呈下降趋势，对外贸易进出口总额逐渐攀升。

宜业水平持续提升。工作日平均通勤时间维持在合理水平。宜居宜乐水平总体较好，但仍存在较大提升空间，教育、医疗卫生、养老等设施分布不均。

第三节 机遇挑战与灾害风险评估

国家和区域战略新机遇对国土空间保障提出新指引。随着成渝地区双城经济圈建设、西部陆海新通道、明月山绿色发展示范带等国家和区域战略的深入实施，梁平区由内陆腹地成为开放前沿，区位优势将更加彰显，肩负的区域责任更加突出，要求形成优势互补、绿色低碳、高质量发展的国土空间格局。

资源环境紧约束对国土空间内涵提升提出新任务。梁平区正处于城镇化率增速放缓、城镇化迈向高质量发展阶段，虽然具有较好的环境容量和资源承载能力，但随着未来人口、

产业的进一步集聚，将对土地、水、能源资源保障提出更高要求，城市发展需要由外延式扩张向内涵式提升转变，切实维护粮食安全、生态安全、能源安全，进一步优化城市结构、完善功能配套、提升空间品质。

人口和生活方式变化对国土空间供给提出新需求。面对人口流动性增加，老龄化、少子化加剧，中等收入群体增加，住房、养老、休闲、消费等需求呈现多样化、多层次、个性化的趋势，需要提升空间品质，加强多样化空间供给，特别是突发性公共卫生事件对功能混合、空间弹性、空间留白提出更高要求。

气候变化对国土空间安全带来新挑战。梁平区未来夏季极端高温日数将持续增多，降水强度和空间分布的不确定性、气候极端事件发生频率呈增加趋势，将加剧影响森林生态系统和湿地生态系统稳定性，加重农作物病虫害危害、伏旱等对农业的负面影响，对区域水资源供给调蓄适应能力、城市夏季降温能源保障提出更高要求。梁平区地质灾害类型以滑坡、危岩为主，多发生在道路沿线、景区等区域。现状应急避难、防洪、地灾治理的情况良好，但城区透水表面薄弱，消防救援未全覆盖，对韧性城市建设带来新挑战。

第三章 定位目标与空间策略

第一节 城市性质

发展愿景。新时代湿地人文共生城市典范。

城市性质。明月山绿色发展示范带核心区，全市重要的先进制造业基地，中国西部预制菜产业基地，低空经济发展示范区，独具魅力的国际湿地城市。

第二节 规划目标与核心指标

发展目标。优化全域国土空间开发保护格局，发挥优势、彰显特色、协同发展，推动优势地区重点发展、生态功能区重点保护、区域均衡发展、城乡融合发展。

1.至 2027 年，基本形成中部槽谷引领，明月山以西槽谷、高粱山以东槽谷联动的协调发展格局。粮食安全格局基本稳定，特色农产品价值显著提升，生态系统质量和稳定性持续改善，产城融合、职住平衡、生态宜居、交通便利的重庆郊区新城初步建成，城乡融合发展步伐加快，城乡人居环境更加优美。基本建成成渝地区双城经济圈践行“两山论”样板地、明月山绿色发展示范带核心区、生态优先绿色发展先行示范区、先进制造业基地、中国西部预制菜产业基地、低空经济发展示范区，国际湿地城市和康养文化旅游目的地独特魅力更加彰显。

2.至 2035 年，在高质量发展中基本实现社会主义现代化目标，人口经济布局与资源环境充分协调，形成主体功能约束有效、国土开发有序的空间发展格局。全面形成复合型、立体化、网络化的生态安全格局，因地制宜的粮食、重要农产品和特色农产品农业空间格局，全面提升区域协作能级、

现代产业能级、城市发展能级，全面彰显国际湿地城市和康养文化旅游目的地独特魅力。

3.至本世纪中叶，国土空间治理体系和治理能力全面现代化，绿色化生产生活方式全面建立，城乡居民生活更加幸福安康，实现更高质量发展、更高品质生活，全面建成社会主义现代化新梁平。

第三节 规划策略

开放策略。立足梁平区在联结主城都市区、渝东北、川东北的区位和通道优势，提升其枢纽和开放能力，充分发挥川渝东北合作的桥头堡作用，构建北接达州、汉中，南衔忠县、石柱县，西融主城都市区、中心城区，东联浦里新城、开州区、万州区和云阳县的“四向”开放格局，全面融入成渝地区双城经济圈和西部陆海新通道，使其成为主城都市区东向开放、万开云西向开放的重要节点。

绿色策略。立足明月山，联合毗邻地，携手长寿区、垫江县，四川省邻水县、达川区、大竹县、开江县，践行“两山论”，强化一体化，促进产业、人口及各类要素合理流动和高效聚集，优化国土空间开发保护格局、优化生态、农业、城镇空间布局，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，共同加快生态保护一体化，打造明月山践行“两山论”样板地，推动城乡自然资本加快增值。

创新策略。立足渝东北长江经济带生态优先绿色发展示范区建设要求，以绿色工业主战场为新定位，以大数据智能化引领为新驱动，以低空经济发展为新亮点，深度融合数字

经济与实体经济，培育现代化产业体系，做强做精集成电路、预制菜、新材料、装备制造等产业集群，打造成渝地区双城经济圈先进制造业基地和消费品工业基地。

魅力策略。立足资源禀赋彰显城市特色，集合人居、田园、竹海、古寨等空间要素，依托双桂堂在中国及东南亚佛教界的显著地位，传承“诗文礼学”，以农耕文化为基底、非遗文化为支撑，统筹历史文化和旅游资源，打造以双桂湖、双桂堂、百里竹海为特色名片的国际湿地城市和康养文化旅游目的地。依托高铁站、双桂湖、赤牛城等重要节点、明月山会展中心等文化交往平台和环湖马拉松等重大事件集中展示城市魅力。

第四章 国土空间开发保护格局

第一节 落实区域发展战略

共建明月山绿色发展示范带。积极融入成渝地区双城经济圈建设，联动长寿区、垫江县，四川省邻水县、达川县、大竹县、开江县，在明月山山脉及两侧毗邻平坝区域布局明月山绿色发展示范带功能平台，建立健全一体化发展体制机制。

共建长垫梁绿色经济走廊。深化梁平区与垫江县、长寿区绿色经济共赢合作，共建主城都市区向东拓展区，打造主城都市区与三峡库区深层次合作联系纽带，促进全市“一区两群”协调发展。

融入万达开川渝统筹发展示范区。立足梁平区与达州市、万州区、开州区空间距离近、合作基础好、人文一家亲的基础，坚持一体化规划、协同性建设、组团式布局，发挥梁平区地形地貌优势，积极融入万达开，示范带动渝东北、川东北一体化发展。

生态共保共治。坚持保护优先、合理利用，共同实施区域生态系统保护与修复和山水林田湖草综合治理。

产业协调发展。立足渝东北、川东北生态区位，坚定不移走绿色化道路，示范带动区域产业绿色化、智能化、集群化。

公服共建共享。全面加强教育、就业、医疗、文化、体育、养老、社会救助等领域合作，实现基本公共服务标准化、便利化、一体化。

交通互联互通。依托重庆中心城区、万州等国家级交通

枢纽，链接西部陆海新通道、中欧（重庆）通道、长江黄金水道，积极融入内陆开放高地。

第二节 落实主体功能区战略

主体功能分区。落实《重庆市国土空间总体规划（2021—2035年）》主体功能区要求，梁平区全域为国家级农产品主产区，重点保障粮食安全、农业产业发展、交通水利等空间，合理开发利用耕地资源，有效供给主要农产品。以镇（乡）街为单元划定市级农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区。确定自然保护地、战略性矿产保障区、魅力地区名录，实施差异化管理。

自然保护地名录。梁平区共有自然保护地3个，分别是重庆梁平双桂湖国家级湿地公园、重庆梁平东山国家级森林公园、重庆百里竹海风景名胜区。

魅力地区。结合重庆百里竹海风景名胜区，提档升级竹山镇现状场镇、村舍、建筑，划定魅力地区，培育康养旅游产业，推动景文旅融合，彰显山水人文魅力。

第三节 三条控制线划定与管控

耕地和永久基本农田保护红线。夯实粮食安全根基，牢牢守住耕地红线，落实耕地和永久基本农田保护目标。优先将已建和在建的高标准农田、有良好水利与水土保持设施的集中连片优质耕地、土地综合整治新增加的耕地等可以长期稳定利用耕地，划入永久基本农田，主要分布在中部平坝槽谷和明月山以西槽谷等耕地质量和集中度较高区域以及重要农产品生产保护区的优质稳定耕地。至2035年，全区耕

地保有量不低于 97.20 万亩（648.00 平方千米），其中永久基本农田不低于 77.90 万亩（519.33 平方千米）。

依据相关法律法规与管理政策，严格保护耕地和永久基本农田。加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，优化空间布局，严格控制建设占用耕地，遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”。

生态保护红线。将水源涵养、生物多样性维护、水土保持等生态功能极重要区域，水土流失、石漠化等生态极脆弱区，以及基本没有人类活动、具有潜在重要生态价值的生态空间，整合优化后的重庆梁平双桂湖国家级湿地公园、重庆梁平东山国家级森林公园等自然保护地，划入生态保护红线。至 2035 年，全区生态保护红线面积不小于 192.45 平方千米，主要分布在高梁山、明月山、印屏山等山地，龙溪河、甘井河等河流。

生态保护红线内外实行差别化管控。生态保护红线内禁止开发性、生产性建设活动，在符合现行法律法规前提下，仅允许开展对生态功能不造成破坏的有限人为活动，以及符合国家规定允许占用生态保护红线的国家重大项目。生态保护红线内湿地公园、森林公园、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域，依照相关法律法规管控。生态保护红线外需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的自然区域，划定为生态控制区，采取“名录管理+约束指标+分区准入”相结合的方式细化管理，保障生态系统的完整性和空间连通性。

城镇开发边界。在优先划定耕地和永久基本农田、生态保护红线的基础上，尽量避让自然灾害高风险区域，结合社

会经济发展趋势及需求、存量建设用地状况等，合理划定城镇开发边界，引导城市建设集中布局、集约紧凑，提高国土空间利用效率。至 2035 年，全区划定城镇开发边界 52.81 平方千米。

城镇开发边界内，按照框定总量、限定容量、盘活存量、做优增量、提高质量原则，引导城镇建设用地向城镇开发边界内集中，提升空间品质。根据规划实施时序安排，分阶段分步骤明确城镇建设用地规模、结构、布局，规划重大事件、重大项目留白用地。各类建设活动严格实行用途管制，按照规划用途依法办理有关手续，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等协调管控。

城镇开发边界外，加强空间准入管理。在总量管控的前提下，除特殊用地外，原则上用于农业生产、乡村振兴、生态保护和交通等基础设施建设。不得进行城镇集中建设，不得规划建设各类开发区，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，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。

第四节 开发保护格局

总体空间格局。坚持保护和开发相协调，构建“三屏三

片六脉、一心三轴六点”保护开发总体空间格局。

农业空间布局。培育优质高效的农业空间，基于地理格局特征和耕地分布，构建“一心四区”的现代农业空间布局。

生态空间布局。塑造山清水秀的生态空间，以森林、湿地生态系统和生物多样性保护为核心，夯实“三片区三屏一网多节点”生态安全格局。

城镇空间布局。落实以县（区）城为重要载体的新型城镇化，尊重城市独特的自然地理环境和人文历史背景，协调人口、产业布局与生态环境关系，构筑“两轴一带，一心六点”集约紧凑的城镇空间格局。

第五节 碳达峰碳中和

积极稳妥促进低碳减排。全方位优化产业、交通、能源和空间结构，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。至 2030 年，单位地区生产总值二氧化碳排放下降率满足国家和重庆市的下达指标要求，非化石能源消费比例稳步增长，确保实现碳达峰目标。

提升碳汇能力。巩固生态系统固碳作用。持续开展国土绿化提升行动，实施重大生态保护修复工程，提升森林、农田、湿地、城市绿地等生态系统碳汇增量。

第五章 城乡融合一体化规划

第一节 城镇体系规划

城镇等级结构。构建“梁平城区—镇（乡）”二级城镇等级结构。梁平城区下辖5个街道，是梁平区的政治、经济、文化中心与创新发展中心，承担全区综合服务中心职能；26个镇和2个乡是所在行政区域的公共服务中心，向乡村地区提供基础服务，强化特色功能。

村发展指引。积极培育和升级区域特色优势农业，强化农业“接二连三”。支持有条件的村庄规划建设“五好两宜”和美乡村。依托主要交通廊道、历史文脉廊道、重要水系，打造长寿-垫江-梁平-万州“大美田园”岭谷花木果蔬示范带。按集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并四种类型，差异化推进乡村振兴。

第二节 产业空间布局

产业发展目标。坚持创新引领，优化科技创新空间布局，高标准打造梁平高新区，建成渝东北川东北具有重要影响力的创新基地。构建现代产业体系，培育现代特色高效农业，突出制造业高端化、智能化、绿色化、集群化，加快现代化服务业高质量发展，建成全市重要的绿色制造业基地和消费品工业基地，创建国家级高新区、国家农业高新技术产业示范区和国家级承接产业转移示范区，打造中国西部预制菜之都、中国西部低空之城。

先进制造业布局。全面融入全市“33618”现代制造业集群体系和“416”科技创新战略布局，因地制宜培育发展新质生产

力，迭代升级集成电路、预制菜两大主导产业，大力发展新材料、智能家居、装备制造三大特色产业，积极培育通用航空、能源等战略性“新星”产业。

现代服务业布局。现代物流业布局高新区保税仓、无人机航空物流基地、应急粮油新鲜蔬果及肉质食品保供冷链物流中心、农林产品交易中心等，健全梁平现代物流网络体系。依托亿联·天华电商物流产业园，打造全国知名的电商销售平台，创建国家级电商示范区；现代商贸服务业布局提升城市商业文化中心整体水平，拓展金带、仁贤、合兴商业规模，提档升级重点乡镇商圈，布局边贸经济；文化旅游业布局利用百里竹海、双桂湖、双桂堂、赤牛城、明月山、万石耕春、中华·梁平柚海、川西渔村等景区景点，融合梁平区独特的竹文化、驿道文化、宋（蒙）元文化、非遗文化，开发沉浸式旅游演艺、娱乐体验项目，谋划低空文体活动、低空旅游观光、航空科普研学等应用场景，布局文旅融合发展集聚区，打造文旅消费展示新空间。

现代农业布局。推进高标准农田建设，提高优质稻播种面积，打造有机绿色水稻基地、优质水稻基地、高山绿色优质水稻基地；布局规模化、标准化、生态化、智慧化养殖基地；打造主城都市区蔬菜保供基地和“菜篮子”生产基地；打造梁平柚产业带；整体构建以竹木种植为基础、产品加工为依托、竹荪和甜茶林下经济为补充、全域旅游为核心的竹木产业体系；突出抓好水产品深加工，打造重庆领先的高品质鱼供应基地；打造“多品种、小规模、高品质、好价钱”的高效特色产业；依托景观景点，因地制宜布局休闲农业和乡村旅游，打造一批现代化农家乐、竹家乐、柚家乐、渔家乐。

第三节 公共服务设施配置

城乡生活圈。落实以人为本的新型城镇化要求，构建文化设施、教育设施、医疗卫生设施、体育和全民健身设施、社会福利设施 5 类全龄友好型公共服务设施体系。全域按照“城市生活圈—城镇生活圈—乡村生活圈”三类差异化配置设施。

文化设施布局。完善区、镇街、社区（村）三级公共文化设施网络，形成城市“15 分钟文化圈”和农村“半小时文化圈”。

教育设施布局。围绕学前教育普惠优质，义务教育优质均衡，高中教育多样化特色化，职业教育高质量，特殊教育示范化，结合城区和各镇乡的人口规模和年龄结构，优化配置教育设施。

医疗卫生设施布局。完善以专业公共卫生机构、医院、基层医疗卫生机构等为主体，以特殊人群健康照护设施等新型服务机构为补充，梯度配置、覆盖城乡、功能互补、医养结合的医疗卫生服务设施布局。

体育和全民健身设施布局。完善区、镇街（乡）、社区（村）三级体育设施网络，形成“15 分钟体育健身圈”。

社会福利设施布局。顺应老龄化态势，满足老年人日益增长的养老设施需要，构建以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养结合的养老服务体系；构建以公益性为主体、经营性为补充、节地生态为导向的殡葬设施体系；完善儿童福利院、未成年人救助保护中心、残疾人康复中心和托养中心、救助管理站等设施布局，为特殊困难精神障碍患者提供集中养护服务。

第四节 综合交通规划

发展策略与目标。充分发挥梁平区作为主城都市区和川渝东北重要节点的区位优势，为积极融入西部陆海新通道提供规划指引和空间保障。至 2035 年，建成成渝地区双城经济圈川渝东北重要交通节点、万达开川渝统筹发展示范区交通支点、城乡交通一体化示范区、智慧绿色宜行示范区，打造“一体化、网络化、智能化、生态化、民生化”铁公水空立体多式联运体系，构建一体化城乡交通系统，形成以铁路、高速公路为骨架、普通国省道公路为主干、县乡公路为支架、村组公路为补充的交通运输网络，实现“一小时重庆中心城区、一小时川渝东北、三小时环渝主要省会城市”的对外交通发展目标和“半小时梁平、乡镇 15 分钟内连通高速”的内部交通出行目标。

公路布局。构建高速公路直联直通、普通干线公路支撑串联、农村公路（四好公路）辅助内联的“三联”交通网络。

铁路布局。规划形成“两高五普、两枢纽四节点”铁路网格局。

航空布局。规划梁平机场为军民合用机场，严格控制机场周边净空，积极培育航空培训、观光旅游、公务飞行、飞行体验、商业跳伞、通勤运输等产业。

物流通道布局。加强与万州新田港、忠县新生港等长江干线港口的快速交通联系，充分发挥忠县新生港和万州新田港集散、中转功能，打造梁平“无水港”，强化“铁公水”多式联运，加强铁路枢纽、物流园区、工业园区与港口的快速联系，引导生产生活物资公铁水联运，提升区域内大宗货物对外通道运输能力，将梁平区打造成为川东城市物资下水的重

要集散地和转运通道。

城乡交通一体化。加强城市道路向农村公路梯度延伸，构建连接顺畅、功能匹配、标准差异化的一体化道路网络；城市公共交通线路向城市周边街镇延伸，布局镇村智慧公交，开通班线客运及区域化客运网络；以城乡一体化道路网络为基础，构建区镇村三级物流节点体系，依托铁路、公路网络完善冷链物流体系。

第五节 基础设施规划

能源设施。构建清洁低碳、安全高效、多元智能的现代能源体系。加强电网建设，强化天然气、油品等化石能源供应渠道，大力发展新能源，提高可再生能源利用占比。

信息基础设施。加快融入国家“东数西算”布局，强化互联网骨干直联点、互联网数据通道作用，共建全国一体化算力网络成渝国家枢纽节点。

水利设施。构建城乡统筹、空间均衡、保障有力的水利设施网络。

供水设施。优化供水水源构成结构，加快供水厂站建设，完善供水管网系统，全面提升供水系统的保障能力。

污水处理。采用雨污分流的排水体制，完善污水收集处理及再生水利用设施建设。

固体废弃物处置。构建分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的垃圾收运处理系统。

第六节 公共安全与综合防灾规划

防灾减灾和应急救援空间。构建综合性、全方位、系统化、现代化的防灾减灾和应急救援体系，规划建设满足“平急两用”需求的韧性城市。

地质灾害防治。规划用地位于地质灾害易发区内的，应严格按照国家相关标准和《重庆市地质灾害防治条例》、《地质灾害危险性评估技术规范》（DB50/T139）等，进行规划用地地质灾害危险性评估。

防洪排涝。防洪管控水位应按照《重庆市人民政府办公厅关于着力提升城乡防洪能力的通知》（渝府办发〔2021〕141号）（附件1）要求管控。

抗震。按六度抗震设防，学校、医院等人员密集场所以及生命线工程应当提高设防等级进行设计和施工，采取有效措施，增强抗震设防能力。重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程，应当按照国务院有关规定进行地震安全性评价，并按照经审定的地震安全性评价报告所确定的抗震设防要求进行抗震设防。

气象灾害防御。构建保障生命安全的气象灾害防御体系。

消防。加强消防安全布局，严格控制危险品设施规模和布局，将重点防火单位、易燃易爆场所、人员密集场所等消防隐患高的区域纳入消防安全重点区域，完善消防安全设施布局并进行重点监管，及时消除火灾隐患；构建城乡全覆盖、区域协同联动的现代化综合性消防救援体系；实施森林火灾高风险区综合治理，完善火情智能监控系统，优化森林防火基础设施布局，逐步完善森林火灾预防、先期处置、后勤保障三大体系，提高梁平区森林防火综合防控能力，增强应急

处置和林火扑救能力。

人防。遵循“长期准备、重点建设、平战结合”方针，构建现代化人民防空体系。

危险品防护。严格按照相关国家标准及《重庆市危险化学品生产企业安全检查指南》，进行燃油、燃气等相关危险品的生产、储存、运输、安全检查等规划管理，保障城市安全。

公共卫生安全。完善现代化疾病预防控制体系，构筑“区—街镇—村（社区）”三级疾控网络。

“平急两用”设施。统筹保障应急指挥中心、急救中心、公共卫生中心、救灾物资储备库、战勤和特勤消防站、救灾干道等“平急两用”设施空间，加强应急指挥通讯、应急避难场所、地下空间、人防工程、乡村疏散基地和城市留白用地等的管控，充分保障应急情况下的指挥信息通畅和关键设施备份。

第六章 自然资源保护与利用

第一节 自然资源管控

耕地资源。坚持最严格的耕地保护制度，严格落实耕地保护和粮食安全责任制考核，依法落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产。

水资源。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，至 2035 年，用水总量符合市政府下达任务要求；非城市段岸线，以原生态保护为主，宜农则农、宜林则林，禁止一切与河道保护无关的建设活动；划定饮用水水源保护区，清理饮用水水源一级保护区内与供水设施和保护水源无关的建设项目、堆场、码头和农业生产等影响水源保护的设施和活动。清理饮用水水源二级保护区内违法排污口；加强水源地周边环境整治，完善水源保护区及周边区域污水收集系统；全面推进全域治水，实施重点流域水环境综合治理。

森林资源。持续实施全域国土绿化，规划建设城市森林、龙溪河及城乡干道森林防护带、小微森林，实现“林丰山”“林进城”。

湿地资源。按照“全域治水·湿地润城”要求，将龙溪河、甘井河、汝溪河、普里河、铜钵河、新盛河 6 条主要河流，以及重要水源地、重要经济水产种质资源地纳入湿地生态系统保护区域，完善湿地生态网络，加强湿地生境保护修复，采取湿地植被重建、污染控制、生态补水、增殖放流等措施，提高湿地生态系统服务功能。

生物多样性。保护生物多样性关键区域。严格保护明月

山、高梁山、印屏山、双桂湖等生物多样性保护关键区域，为野生动植物的栖息、繁衍提供适宜的生态环境；构建野生动物迁徙廊道。强化明月山、高梁山、印屏山等陆域野生动物生态廊道连通，开展双桂湖、明月湖等鸟类栖息地、繁殖地保护和恢复，规划珍稀动物种群迁徙廊道，畅通水生动物洄游通道，加强产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道等关键栖息地保护。

第二节 生态修复

生态修复总体布局。加强西部浅丘槽谷水源涵养保护修复区、明月山水源涵养与生物多样性保护修复区、龙溪河平行岭谷生态农田保护修复区、印屏山生物多样性保护与生态修复区、中部丘陵平坝人居环境品质提升核心修复区、高梁山水土保持与生物多样性保护修复区、东部山地槽谷土壤保持保护修复区 7 个分区的生态保护修复。

至 2035 年，全区森林、草地、湿地等自然生态系统状况实现根本好转，生态系统质量持续巩固，生态服务功能显著提高，生态稳定性明显增强，自然生态系统基本实现良性循环，明月山、印屏山、高梁山生态屏障功能持续提升，全区生态安全屏障体系基本建成，优质生态产品供给能力基本满足人民群众高品质生活需求，全面建成“湖库密布、山高林密、树茂草盛、田美土沃”的美丽梁平。

第三节 国土综合整治

农用地整治。适应现代农业和适度规模经营的需要，以高效现代农业为核心，以建成规模化农业生产基地为目标，因地制宜开展耕地、园地等农用地综合整治，优化农用地布局，重点实施高标准农田建设、智慧农业系统配套、土地平整整治等，打造全域土地综合整治示范区。

建设用地整治。实施农村建设用地整理和人居环境综合整治，统筹布局农村基础设施。优先整治建设用地供需矛盾突出、农村建设用地整治复垦潜力较大的区域，充分利用城乡建设用地增减挂钩、地票等相关政策，有序开展农村宅基地、工矿废弃地以及其他低效闲置建设用地复垦。

城镇低效用地再开发。统筹兼顾经济、生活、生态、安全等多元需求，以促进产业转型升级、优先保障公共服务设施和基础设施供给、保护生态和传承历史文脉为导向，结合城市更新、城市风貌改造、土地整治等，明确低效用地再开发的重点区域，优化土地利用结构和布局，提高土地利用效率和效益，促进土地节约集约利用。

第七章 历史文化保护传承与城乡风貌塑造

第一节 历史文化保护传承

保护体系。梁平区农耕文化、禅宗文化、非遗文化厚重深远、多元共生。规划构建涵盖历史文化名村、传统村落，以及文物古迹、自然文化景观、特色文化遗产、非物质文化遗产等的多层次、网络化全域历史文化保护空间体系。

历史文化名村。聚奎镇席帽村为重庆市历史文化名村。

传统村落。聚奎镇席帽村为中国传统村落。蟠龙镇扈槽村为中国传统村落。新盛镇银杏村、荫平镇七斗村为重庆市传统村落。

文物古迹。严格按照“不改变文物原状”的保护原则保护不可移动文物，全面划定文物保护单位的保护范围和建设控制地带。

历史建筑。遵循保护为主、合理利用的原则，依据相关法律法规，按照专项规划确定的保护线和管控要求，实行原址、原貌保护，严格控制对历史建筑及其周边环境的建设活动，保持历史建筑原有外形和风貌，并将其纳入详细规划实施管控。

自然文化景观。保护重庆梁平东山国家级森林公园、重庆梁平双桂湖国家级湿地公园、重庆百里竹海风景名胜区等自然保护地，市级历史名园双桂堂，挂牌古树名木。

特色文化遗产。保护好滑石寨、七斗寨、观音寨等多处古寨，李光华烈士墓等革命文物、国立艺术专科学校旧址等抗战遗迹、双桂渡槽、明达渡槽等灌溉工程遗产，提升大河张鸭子、牟秉衡竹帘、德合泰年画、袁驿豆干等重庆老字号

品牌影响力，传扬梁山、双桂堂等历史地名的文化内涵，搜集整理诗词歌赋、口述历史、文化典籍，深入挖掘保护梁平特色文化资源，丰富文化供给。

非物质文化遗产。重点保护梁平癞子锣鼓、梁山灯戏、梁平木版年画、梁平抬儿调、梁平竹帘等国家级非物质文化遗产和市级非物质文化遗产。

历史文化遗产与弘扬。构建“一心、三带”历史文化保护与传承格局，共建巴蜀文化旅游走廊。

第二节 城乡风貌塑造

总体风貌。突出“青山、良田、平湖、竹海、湿地”的整体风貌特色，构建梁平山、水、林、田、湖、草、城交融的城乡总体格局。统筹生态、农业和城镇空间的风貌特色，突出城乡景、农文旅融合，将全域划分为山林生态风貌区、现代城镇风貌区、湿地田园风貌区、传统乡村风貌区 4 类风貌区。

第八章 城区规划

第一节 空间结构与功能分区

城区空间结构。优化功能结构布局，提升功能品质，构建“一心两轴三组团”的空间结构。

功能分区。按主导用途对梁平城区细化到二级规划分区，为详细规划提供土地用途分类依据。

地下空间开发利用。加强地下空间资源管控，在保障生态和安全的前提下，统筹地上地下空间利用，提高土地利用效率。

第二节 城镇建设用地布局

城镇建设用地结构。顺应城市往西、往西南拓展态势，沿迎宾大道南北重点保障产业空间和高品质居住空间，协同推进产业园区、生活社区、商贸街区、文旅景区建设，优化产业新业态，形成城市新生活。

居住用地与住房保障。梁平旧城不搞大拆大建，原则上不再增加居住建筑规模，有序实施老旧小区改造。双桂组团以低密度、高品质住宅为主，提高宜居水平，完善配套设施。在就业岗位集聚区、公共交通便利的商业核心地段重点布局混合性居住空间，在临山滨水地区布局高品质居住空间。

公共管理与公共服务用地。根据人口分布，分级分类完善行政办公、文化、教育科研、体育、医疗卫生、社会福利等公共服务设施，旧城补短板强弱项，新区优布局提品质。

商业服务业用地。促进现代服务业提质扩容和商文旅体

融合。按“核心商圈—社区商圈”配套商业服务业用地，加强综合功能、混合用地规划布局。

工业和物流用地。在梁平高新组团集中布局工业用地，促进工业进园、集群发展，优先保障科技研发、先进制造、战略性新兴产业及现代物流业，重点培育集成电路、食品加工、新材料等主导产业，智能家居、通航产业、能源等新兴产业，形成特色产业集群、创新要素集聚、辐射作用强大的城市功能组团。

绿色空间。结合城镇开发边界内的城市绿地与开敞空间，将位于城区周边且有城市公园功能的牛头寨、双桂湖、清凉山、星桥田园等发挥城镇绿地系统的郊野公园、湿地公园以及林地、耕地（田园）、园地等生态空间纳入城镇绿色空间范围，通过串湖、退绿、融山、嵌田等一体化规划布局，高标准打造城区外围生态湿地绿环，形成城乡景融合的城市绿色空间开放体系。

第三节 城市更新提升

城市有机更新策略。坚持“留、改、拆、增”原则，探索渐进式、可持续的有机更新模式，不搞大拆大建，以微改造引领城市更新，以城市更新促进功能优化。保留老城格局肌理和具有保护价值的建筑，延续城市历史文脉和特色风貌。强化闲置土地和闲置建筑再开发利用，改造解决城市功能衰退问题。拆除违法建筑和没有修缮保留价值的建筑，为优化产业格局和城市功能提供空间。补齐市政基础设施和公共服务设施短板，优化提升生态、文化、交通、游憩功能。

城市更新重点区域。划定老旧小区、老旧商业区、老旧

街区三类重点更新区域，主要分布在梁山街道和双桂街道等老城片区。

城市更新片区。整合一处或多处重点更新区域，联动周边城市功能，形成相对成片的城市更新片区。

第四节 城市交通设施布局

交通规划策略与目标。依托骨架道路网，构建以公共交通为主体的城市客运系统，转变交通管理及设施建设理念，引导形成以“公共交通+慢行交通”为主体、小汽车为辅助的良性、绿色、可持续的居民出行方式结构，营造安全、高效、绿色、智慧的城市交通环境。

城市道路。优化完善城市道路网络布局，构建级配合理城市路网体系，实现城市内外交通顺畅联系、高效转换。

公共交通。坚持公共交通优先，构建以快速公交为骨干，常规公交为主体，出租车为辅助的城市公共交通系统。

停车设施。充分利用老城区结合边角用地、城市公园绿地及广场、有条件的学校操场等布局立体公共停车设施，控制老城区停车设施用地不挪作他用。鼓励在新城区规划布局立体停车库（楼），规范路内停车。鼓励公共停车场和小区车位配建公共充电桩，为新能源汽车提供必要的充电保障。

慢行系统。结合河流、山体、城市中心等连续的步行空间，打造步行及自行车休闲系统，形成“一环两轴五圈多支”慢行系统。

智慧交通。深度融合大数据、人工智能等新一代信息技术与交通运输，规划建设综合交通运输大数据资源中心、交通运输数据资源开发共享平台，构建标准统一、开放共享的

基础数据中心，促进交通信息的互联互通和交通资源的协同优化利用。

第五节 城市“四线”划定

绿线。城市绿线主要包括石马山公园、泰和公园等城区范围内重要的区域级公园绿地和防护绿地等，其他绿线在专项规划或详细规划中具体划定。

蓝线。城市蓝线主要包括小沙河、白沙河河流，其他河道水体蓝线在专项规划或详细规划中具体划定。

黄线。城市黄线主要包括为区域服务的火车站、水源泵站、地表水厂、污水处理及再生水回用厂、污泥处理厂、(热)电厂、500千伏及以上变电站、天然气分输枢纽、垃圾处理设施等大型基础设施，其他基础设施黄线在专项规划或详细规划中具体划定。

紫线。梁平规划城区范围内现状无历史文化街区、传统风貌区、历史建筑等。后期如有增补历史文化街区、传统风貌区、历史建筑等，应在专项规划或详细规划中具体划定。

第六节 总体城市设计

城市风貌分区。梁山组团整体风貌应尊重现有城区空间肌理，注重文化氛围的塑造和开敞空间的营造，实施城市更新，适度增加公共开敞空间，改善人居环境，展现千年积淀、人文赓续、老城新生的传统文化风貌；双桂组团建筑风格应整体强调时代感，展现多元引领的城市新风貌，形成山湖城相映的空间特色；高新组团展现现代产业园区特色，突出井然有序、尺度宜人的意象，展现面向未来的创新文化风貌；

郊野组团双桂湖、牛头寨区域和城北稻田湿地等城市周边蓝绿空间，营造湿地润城、休闲健康的山水文化风貌。

第九章 规划传导与实施保障

第一节 规划传导

规划单元划分。梁平区全域划定城市、镇乡规划单元。以各个规划单元为单位，重塑城镇乡经济地理格局，引导资源要素有序流动科学配置，构建与人口产业分布更加适应、更加精准的公共服务和基层治理体系；逐级传导主导功能、三条控制线、城镇建设用地、人口、区域基础设施等指导约束要求，为城区详细规划和镇乡规划编制提供指引。

城市单元指引。按照“城市-街区”两级规划传导体系，划定城市单元、街区单元。

镇乡单元指引。按禀赋相似、产业相近、规模适宜、中心引领的原则，划定镇乡单元，鼓励按照镇乡单元合并编制乡镇级国土空间总体规划。

专项规划指引。按“事权主体明晰、分类合理有序”的原则制定专项规划清单，包括自然资源保护修复类、城乡建设支撑要素类、城乡空间开发与利用类、城乡文化与风貌保护类、城乡公共安全保障类等专项规划。除区委、区政府有明确要求外，未列入专项规划清单的国土空间专项规划，原则上不得编制或批准实施，不予空间保障。

第二节 实施保障

加强组织领导。把党的领导贯彻到全区规划体系建构、各类规划编制实施全过程各领域各环节。各级党委和政府要充分认识国土空间规划的重大意义，落实组织编制和实施国土空间规划的主体责任，确保国家和重庆市重大决策部署落实到位。

完善国土空间规划体系。建立区、镇两级，总体规划、详细规划和相关专项规划三类国土空间规划编制审批体系。

加强规划实施监督。形成统一的国土空间规划“一张图”。集成全区各类资源现状、规划、管理、利用等全生命周期数据与国民经济社会等其他影响规划自然资源管理的数据，建设和全市统一的国土空间基础信息平台，形成国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，作为统一国土空间用途管制、实施建设项目规划许可、强化规划实施监督的依据和支撑；完善要素配置。强化规划对城市建设时序、范围、内容的引导和管控，结合国民经济和社会发展规划、国土空间规划定期评估，编制近期实施规划，滚动制定年度规划实施安排，精准策划生成基础设施、产业发展、公共服务、民生设施、乡村振兴等项目，根据项目加强要素保障；加强实施监督。建设国土空间规划实施监测网络，加强对重要控制线、重要平台、重点区域、重大工程等规划实施情况的监测预警。落实定期体检和五年一评估的要求，建立健全国土空间规划动态监测评估预警和实施监管机制；增加公众参与。坚持上下结合、社会协同，引导和鼓励市民、企业、社会组织等多元主体充分参与规划编制、决策与实施过程，创新公众参与形式，强化覆盖规划工作和城市治理全过程的公众参与。

图 集

- 01 全域国土空间总体格局规划图
- 02 全域国土空间控制线规划图
- 03 全域农业空间规划图
- 04 全域生态系统保护规划图
- 05 全域城镇空间布局结构规划图
- 06 全域历史文化保护规划图
- 07 全域综合交通规划图
- 08 全域生态修复和土地综合整治规划图
- 09 全域国土空间规划分区图
- 10 城区国土空间规划分区图