

南京市高淳区
国土空间生态保护和修复专项规划
(2021—2035 年)

文本 图集

南京市规划和自然资源局高淳分局

2025 年 7 月

目 录

前 言	1
第一章 现状与本底	3
第一节 经济社会发展	3
第二节 自然资源概况	6
第三节 生态本底评价	10
第四节 以往工作成效	15
第二章 主要生态问题	22
第一节 生态资源利用问题	22
第二节 生态系统质量问题	23
第三节 生态空间冲突问题	25
第四节 中长期生态安全趋势	25
第三章 总体要求与规划目标	28
第一节 指导思想与原则	28
第二节 机遇与挑战	30
第三节 编制依据	32
第四节 规划目标	36
第五节 规划指标	37
第四章 生态保护和修复格局	38
第一节 生态安全格局	38
第二节 生态保护和修复布局	40
第三节 生态保护和修复分区	41
第五章 主要任务	49
第一节 生态空间保护修复任务	49

第二节 农业空间保护修复任务	52
第三节 城镇空间保护修复任务	54
第四节 生态保护网络建设任务	56
第六章 重点区域	58
第一节 河流生态重点修复区	58
第二节 湖泊湿地重点保护区	59
第三节 森林生态重点修复区	60
第四节 土地综合整治重点区	61
第七章 工程项目部署	63
第一节 工程项目体系	63
第二节 时序安排	69
第三节 投资估算	71
第八章 规划实施效益	74
第一节 生态效益	74
第二节 社会效益	75
第三节 经济效益	76
第九章 保障措施	78
第一节 加强组织领导	78
第二节 创新政策体系	78
第三节 落实规划传导	80
第四节 加强技术支撑	81
第五节 强化资金保障	82
第六节 鼓励公众参与	83
第十章 国土空间规划专章	84

第一节 规划目标落实	84
第二节 规划布局衔接	85
第三节 底线管控落实	86
第四节 专项规划衔接分析	88
附表 1 高淳区国土空间生态保护和修复规划指标表	90
附表 2 高淳区国土空间生态保护和修复分区表	93
附表 3 高淳区国土空间生态保护和修复规划重点工程项目表 ..	94
图集目录	102

前 言

生态文明建设是中华民族永续发展的千年大计。党的十九大提出“坚持人与自然和谐共生”“坚持节约资源和保护环境”的基本国策，党的二十大提出“推进绿色发展，促进人与自然和谐共生”的本质要求，党的二十届三中全会明确将聚焦建设美丽中国作为进一步全面深化改革总目标的重要方面，对深化生态文明体制改革作出重大部署。习近平总书记在全国生态环境保护大会上再次强调“把建设美丽中国摆在强国建设、民族复兴的突出位置，推动城乡人居环境明显改善、美丽中国建设取得显著成效，以高品质生态环境支撑高质量发展，加快推进人与自然和谐共生的现代化”。开展高淳区国土空间生态保护和修复工作是推进生态文明建设的重大举措，是实现“两个一百年”奋斗目标的重要抓手，是保障区域生态安全和民生福祉的重要任务。

为深入贯彻习近平生态文明思想，依法履行国土空间生态保护和修复职责，统筹和科学推进山水林田湖草一体化保护修复，进一步落实国家、省、市生态修复规划安排，协同完善南京市高淳区国土空间规划体系架构，提升南京市高淳区国土空间生态品质，促进人与自然和谐共生，高淳区区委、区政府组织规划和自然资源部门协同财政、生态环境、水务、农业等相关部门，有效衔接各部门“十四五”专项规划，编制《南京市高淳区国土空间生态保护和修复专项规划（2021—2035 年）》（以下简称《规划》）。

本《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大及历次全会、党的二十大和二十届二中、三中全会精神，以保障生态安全、增强生态功能和提升生态品质为重点，在全面分析自然生态系统状况和主要问题基础上，根据《江苏省国土空间生态保护和修复规划（2021—2035 年）》《南京市国土空间生态保护和修复规划（2021—2035 年）》（报批稿）总体要求，明确高淳区国土空间生态保护和修复的目标，围绕高淳区生态核心问题，确定本次国土空间生态保护和修复具体任务、修复分区、重点区域、重点工程和保障措施。

本次规划范围为南京市高淳区行政辖区，国土总面积 790.2261 平方千米。规划期限为 2021 至 2035 年，规划基期年为 2020 年，近期末至 2025 年。

第一章 现状与本底

第一节 经济社会发展

一、行政区划

高淳区国土总面积 790.2261 平方千米，下辖淳溪、古柏、漆桥、固城、东坝、桡溪 6 个街道和阳江、砖墙 2 个镇，共有 116 个村（居）民委员会。高淳区行政区划图如图 1-1。



图 1-1 高淳区行政区划图

二、区位交通

高淳区位于江苏省西南端，苏皖交界处，北临南京市溧水区，东接常州溧阳市，西部、南部与安徽省郎溪、宣州、当涂三县（区）毗连，是承接苏南辐射皖南的长三角区域重要节点，宁宣黄成长带重要

节点区域，同时也是长三角城市群西端中心城市枢纽南京市的南部副城。

近年来，高淳区重大交通基础设施建设加速。轨道交通 S9 宁高线开通运营，宁高新通道建成通车，实现了与南京主城的同城对接。溧芜高速、宁宣高速公路建成通车，“一横一纵”十字型高速公路网络基本成型。宁宣高铁、小花作业区、固城作业区等重大交通项目的建设，将进一步改善高淳区对外交通条件。

三、社会经济

高淳区一直坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面落实中央、省、市及区委各项决策部署，科学统筹经济社会发展，高质量发展势头向好，社会大局和谐稳定，各项目标和任务完成较好。2020 年，高淳区跻身全国综合经济竞争力百强区、中国工业百强区，经济社会发展稳中有进、进中向好。

1.综合实力稳步提升，产业结构逐步优化

2020 年，高淳区地区生产总值达到 513.13 亿元，全年完成一般公共预算收入 38 亿元。按常住人口计算，2020 年人均地区生产总值 119360 元。

2020 年，高淳区第一产业增加值 46.87 亿元；第二产业增加值 229.68 亿元；第三产业增加值 236.58 亿元。产业结构进一步优化，三次产业的结构为 9.1: 44.8: 46.1。

2.农业发展持续向好，生态品牌不断放大

2020 年，高淳区实现农业总产值 81.02 亿元。截至 2020 年底，全区共培育区级以上农业龙头企业 85 家，其中市级以上 28 家。全区已取得“两品一标”证书的产品 107 个，其中绿色产品 56 个、有机产品 50 个、地理标志产品 1 个。创立固城湖螃蟹、淳青茶叶等一批名牌农产品、知名商标。高淳现代农业产业园成为农业农村部、财政部第三批认定的国家级现代农业产业园。

3.城镇化率逐年提高，居民收入持续增长

2020 年，高淳区户籍人口 45.12 万人，其中，城镇人口 25.99 万人，乡村人口 19.13 万人；常住人口 42.99 万人，常住人口城镇化率为 56.53%。

2020 年，高淳区居民人均可支配收入 47186.2 元。其中，城镇居民人均可支配收入达到 60295.0 元；农村居民人均可支配收入达到 29573.6 元，城乡居民收入差距逐渐缩小。

4.城乡建设有序推进，生态立区战略成效显著

城市空间框架基本形成，城市空间格局清晰，老城区逐步更新改造，城北商务区、开发区、南京高职园、滨湖新城建设稳步推进，组团式城市空间格局逐步建立，城市整体功能得到进一步提升。全面打造全域美丽大花园，至 2020 年末，建设省级特色田园乡村 12 个、市级美丽乡村 321 个、市级田园综合体 1 个、区级美丽乡村 600 个。高岗村荣获江苏省人居环境范例奖。

绿色发展理念深入实施，在全国率先发布生态系统生产总值(GEP)核算体系。夯实山水林田湖自然本底，构建了“70%生态涵养区、30%生态经济区”的功能空间，持续加大生态保护和修复力度。

“两湖抱一城，一带贯南北，多廊纵阡陌，绿满高淳城”的大生态格局基本确立。

第二节 自然资源概况

一、自然地理

高淳区生态资源丰富，半山半圩，坐拥先天的山湖资源，具有典型的吴越江南生态本底。境内河沟纵横，水网密布，茅山、天目山余脉延伸至境内。高淳为固城湖、石臼湖和水阳江所环抱，构成“一城两湖两翼”的自然地理格局。其中，东部形成了以“丘”“田”为基底的生态环境，由北至南形成了纵跨全区的带状丘陵；西部形成了以“水”为基底的大片圩田拥城的独特景观。

二、地形地貌

高淳区地势东高西低，地貌类型多样。高淳区在大地构造单元上属南京凹陷的边缘地带，溧高褶皱隆起带背斜一翼自北而南斜穿区境，境内由平原、丘陵及岗地组成，总体低平，坡度较缓。高淳区东部是蜿蜒起伏的低山丘陵，茅山、天目山余脉在此衔接，大致呈东北-西南向带状分布，地面高程一般在 15-35 米；高淳区西部是一望无垠的水网圩区，为固城、石臼、丹阳等湖环绕的湖盆平原区，有“江南圣地”“鱼米之乡”的美誉，地面高程一般在 5-7 米之间。

三、气候条件

高淳区气候条件适宜，降雨相对充沛。高淳区属北亚热带南部季风气候区，四季分明、降水丰沛、日照充足、无霜期长。高淳区多年平均气温 16.2℃；多年平均降水量 1194.7 毫米；多年平均相对湿度 77.9%，多年平均无霜期 321 天。受季风气候的影响，冷暖气团交锋频繁，天气多变，降水年际变化大，年内梅雨显著，夏雨集中，常伴有洪涝灾害气候发生。

四、自然资源保护与利用情况

土地资源：根据 2020 年国土变更调查成果，高淳区国土总面积 790.2261 平方千米。其中，其中农用地 547.4846 平方千米，占比 69.28%；建设用地 144.8159 平方千米，占比 18.33%；未利用地 97.9256 平方千米，占比 12.39%。

农用地中耕地 138.9754 平方千米，占比 25.38%；园地 29.2782 平方千米，占比 5.35%；林地 84.3190 平方千米，占比 15.40%；草地 3.5371 平方千米，占比 0.65%；农业设施建设用地等其他地类 291.3749 平方千米，占比 53.22%。建设用地中城乡建设用地 111.1908 平方千米，区域基础设施用地 31.9307 平方千米，其他建设用地 1.6944 平方千米。未利用地包括河流水面 45.1270 平方千米，湖泊水面 52.7984 平方千米，内陆滩涂 0.0002 平方千米。

水资源：高淳区水系发达，水网交错。以茅东闸为界，全区分属水阳江、青弋江和太湖水系。其中，水阳江流域总面积约 630 平方千

米，水系河道有水阳江以及官溪河、漆桥河等水阳江支流；太湖流域总面积约 160 平方千米，主要水系有胥河以及松溪河、桡溪河、陈家河等胥河支流。区内有中小型水库 16 座，总库容约 386×10^4 立方米。

2020 年，高淳区水资源总量 7.08 亿立方米，总用水量 2.94 亿立方米。其中，农业用水、工业用水和生活用水分别占比为 84.69%、2.04%和 9.86%，人均用水量约 683.88 立方米/人。

湿地资源：高淳区湿地资源丰富。其中，江苏南京固城湖地方级湿地公园是江苏省面积最大的湿地公园；江苏南京石臼湖地方级湿地公园是省级湿地公园。区域内湿地动植物和水禽资源十分丰富，并具有灌溉、蓄洪、航运和养殖等多种功能。

高淳区通过不断加强湿地公园、湿地保护小区建设，有效保护好自然湿地，恢复和构建土壤-微生物-植物生态系统，改善生态环境和景观，截至 2020 年底，全区自然湿地保护率达 71.87%，高于南京市自然湿地保护率。

森林资源：根据 2020 年度森林资源管理“一张图”，高淳区林地面积为 93.88 平方千米（根据 2020 年度国土变更调查成果，现有林地面积为 84.32 平方千米），全区林木覆盖率为 25.45%，主要分布在游子山、花山区域。其中，游子山片区创建成国家级森林公园，桡溪“生态之旅”通过国际慢城联盟认证，成为中国第一个“国际慢城”。高淳区生态公益林主要包括花山生态公益林、傅家坛生态公益林和桡溪生态公益林，花山生态公益林为水土保持林和水源涵养林，傅家坛公

益林主要功能为森林资源保护和生物多样性保护，桤溪生态公益林为水源涵养林。此外，高淳区还有大荆山、青山及傅家坛 3 个国有林场。

矿产资源：境内矿产资源种类不多、分布较少，主要矿产为建筑石料用灰岩、建筑用闪长岩、建筑用安山岩、水泥用灰岩、砖瓦用粘土等。另外，还有煤炭、陶土、耐火粘土、建筑用砂、铜、铁、铅、锌、矿泉水、地热等零星矿种。根据矿产勘查、开发需要，科学划定勘查规划区块 2 处，为南京市高淳区状元山-西山-遮军山金铜铅矿普查、南京市溧水区西垫里-枕头山金铜铅矿普查，位于漆桥街道和桤溪街道北部。落实划定重点开采区 1 处，为南京市-常州市芝山水泥用灰岩重点开采区（南京部分），位于桤溪街道北部。

2023 年，高淳区紫山宕口等 6 个特定类型废弃露天矿山生态修复项目通过市级验收、省级复核，标志着高淳区境内所有废弃露采矿山均完成生态修复。废弃露采矿山地质环境的综合整治，消除了治理区存在的崩塌、滑坡隐患，遏制了水土流失，改善了治理区及周边的生态环境，复垦出大量的耕地和其他农用地。

生物资源：高淳区是华东地区重要的生物资源宝库，是华东生态系统生物多样性的重要载体，江苏南京游子山国家级森林公园、花山山湖观光区、大荆山、傅家坛等生态景（林）区和固城湖、石臼湖内动植物种类繁多。根据高淳区生物多样性调查结果：高淳区共有高等植物 1537 种（含种以下等级），隶属 170 科 713 属。其中，野大豆、茜草等濒危草本植物 11 种，毛瑞香、香水月季等濒危灌木植物 5 种，

水杉、银杏等濒危乔木植物 8 种；高淳区动物资源尤其鸟类资源较为丰富，主要动物 1004 种，隶属 205 科 50 属。其中，东方白鹳等国家 I 级保护野生动物 3 种，大白鸬、天鹅、鸿雁等国家 II 级保护野生动物 25 种；黑枕黄鹂、红嘴相思鸟等江苏省重点保护动物 106 种。

第三节 生态本底评价

高淳区平原地区河网稠密，河道纵横，种养业发达，形成以“鱼米之乡”为特色的江南水乡农耕生态系统；山地丘陵地区林木葱郁，植被覆盖率高，生物多样性得到有效保护，形成以“茶果之乡”为特色的低山丘陵自然生态系统，是生态特色鲜明的“山水慢城”。

在对高淳区开展生态本底评价时，充分利用市级资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价（简称“双评价”）结果及其中有关自然地理格局、人口经济分布与水土等自然资源空间匹配关系的研究结果，开展生态系统服务功能、生态敏感性和生态系统恢复力评价。

一、双评价

1. 生态系统整体趋于稳定

依据南京市“双评价”专题研究结果，全区生态极重要区域面积 66.89 平方千米，占全区国土面积的 8.46%，主要分布在游子山、花山、石臼湖、固城湖等水源涵养和水土保持重要区域。生态保护重要区面积 723.34 平方千米，占全区国土面积的 91.54%。

2. 国土空间开发条件适宜

依据南京市“双评价”专题研究结果，全区水资源充沛、光热条

件适宜、生态环境较好、区位交通优越，气象灾害和地质灾害风险较低，总体上有利于国土空间开发利用，并呈现明显的多宜性特征。全区种植业生产适宜区 644.10 平方千米，占全区国土面积的 81.51%；城镇建设适宜区 694.39 平方千米，占全区国土面积的 87.87%。全区种植业生产和城镇建设不适宜区占比较少，且二者主要分布在生态保护功能较为重要的山体河流湖泊等区域。

二、生态系统服务功能评价

生态系统可以为人类活动提供多种服务功能，如调节气候、防风固沙、涵养水源和生物多样性保护等。根据江苏省发布的《县级国土空间生态保护和修复规划编制指南（试行）》，高淳区生态系统服务重要性评价重点考虑水源涵养、固碳释氧、土壤保持、雨洪调节、生物多样性保护等生态系统功能。评价过程详见《高淳区国土空间生态保护和修复专项规划（专题研究报告）》第一章第一节。

高淳区水源涵养能力和雨洪调节能力较为突出，生物多样性功能较好，固碳释氧和水土保持功能一般。评价结果显示，高淳区具有重要水源涵养能力和雨洪调节能力区域面积分别为 298.59 平方千米和 230.78 平方千米，占全区国土面积的 37.79%和 29.20%，主要分布于石臼湖和固城湖两大湖区；具有生物多样性保护功能的区域面积为 153.28 平方千米，占全区国土面积的 19.40%，主要分布于江苏南京游子山国家级森林公园和高淳区东北部亚热带针叶林区域；具有固碳释氧功能和水土保持功能的区域面积分别为 18.00 平方千米和 17.72

平方千米，占全区国土面积的 2.28%和 2.24%，主要分布于江苏南京游子山国家森林公园及其附近区域。高淳区生态系统服务功能等级分布图如图 1-2。

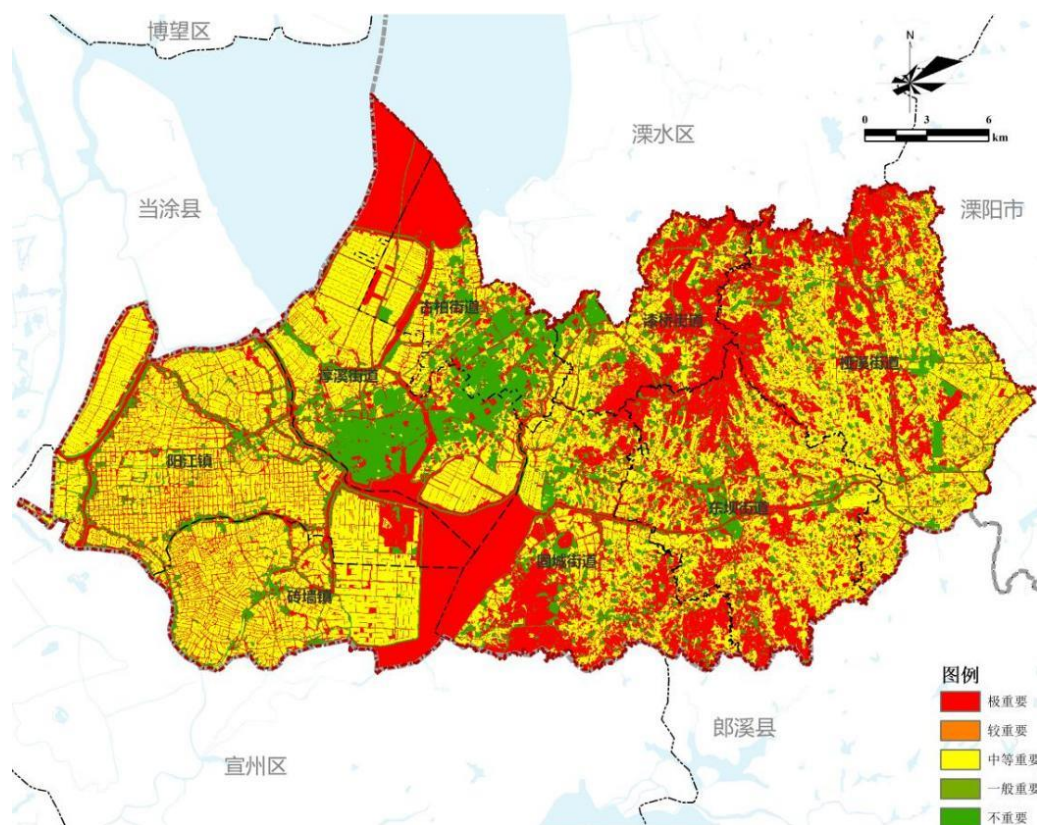


图 1-2 高淳区生态系统服务功能等级分布图

高淳区北部的石臼湖省级湿地公园、南部的固城湖省级湿地公园、游子山国家森林公园以及东北部的亚热带针叶林区域为生态系统服务功能极重要区，占全区国土面积的 37.74%；中部城镇区域生态系统服务功能不重要区，占全区国土面积的 16.97%。

三、生态敏感性评价

生态环境敏感性是指生态系统对区域内自然和人类活动干扰的敏感程度，反映区域生态系统在遇到干扰时，发生生态环境问题的难易程度和可能性的大小。根据江苏省发布的《县级国土空间生态保护

和修复规划编制指南（试行）》，高淳区生态敏感性和恢复力评价重点开展水土流失敏感性评价，评价过程详见《高淳区国土空间生态保护和修复专项规划（专题研究报告）》第一章第二节。

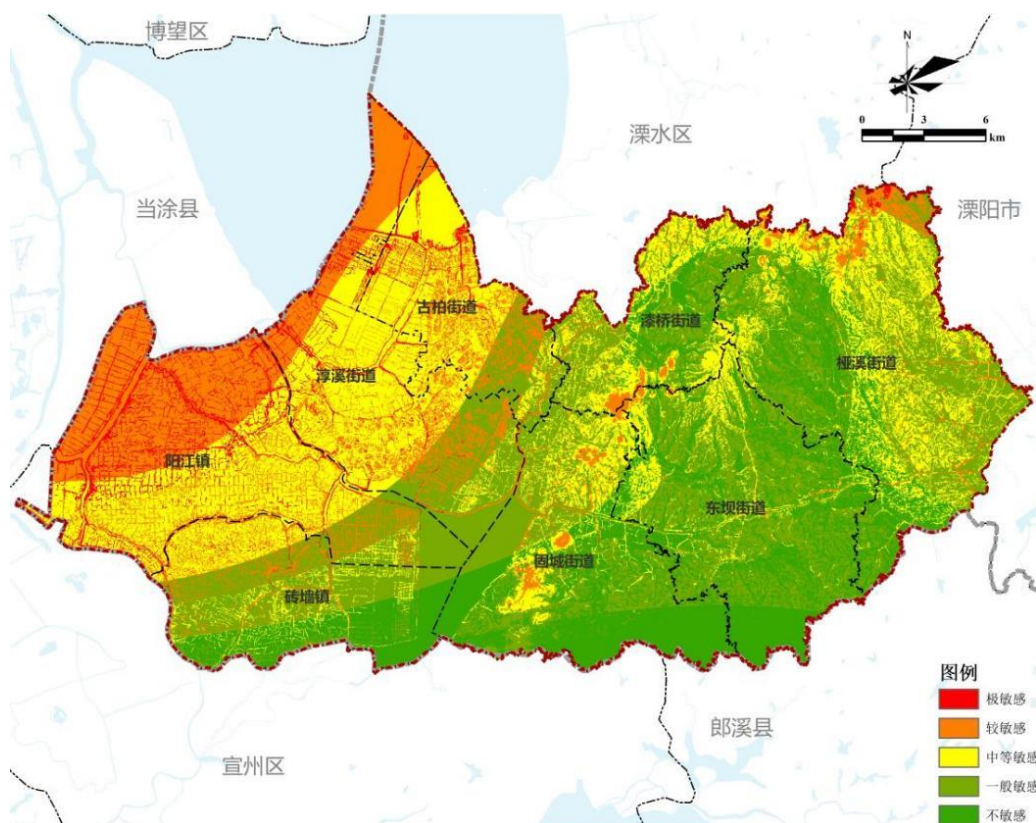


图 1-3 高淳区生态敏感性等级分布图

高淳区整体生态敏感性不高，其中生态敏感性等级高、易发生水土流失和洪涝灾害区域面积 155.00 平方千米，占全区国土面积的 19.61%，主要分布于西部圩区和东北部的亚热带针叶林区域。高淳区其他区域为中等敏感及以下等级，面积 635.23 平方千米，占全区国土面积的 80.39%。高淳区生态敏感性评价结果如图 1-3。

四、生态系统恢复力评价

生态系统恢复力是系统吸收干扰后维持其功能、结构稳定性的能力，与生态敏感程度成反比。若生态敏感性高，则生态系统受损后维

持其功能、结构稳定性能力差，即恢复力差；若生态敏感性低，则生态系统受损后维持其功能、稳定性能力强，即恢复力好。生态系统恢复力评价过程见《南京市高淳区国土空间生态保护和修复专项规划（专题研究报告）》第一章第二节。

高淳区生态系统恢复力高的区域面积 635.23 平方千米，占全区国土面积的 80.39%，生态系统恢复力较低的区域面积 155.00 平方千米，占全区国土面积的 19.61%，主要分布于西部圩区和东北部的亚热带针叶林区域。

五、生态景观连通性评价

景观连通性是生态景观空间结构单元连续性的度量，理论基础是“斑块-廊道-基质”，该理论既是景观生态学用来描述空间结构的重要理论，也是描述景观空间异质性的一个基本模式。斑块是指与周围环境存在异质性，并具有一定内部均质性的空间单元；廊道是指连通不同空间单元的线状或带状结构；基质是指空间中广泛分布的连续的背景结构。

生态源地、生态绿心（斑块）通常为大范围的生物热点地区和重要的生态功能区，高淳区主要包括固城湖和石臼湖两个水域生态源地以及游子山一个森林生态绿心。生态廊道（廊道）将破碎化的各个斑块连接起来形成良好的生态网络，高淳区主要包括水阳江、官溪河、石固河、芦溪河、漆桥河、胥河等水系廊道以及宁宣高速、宁黄高速、溧芜高速、芜太公路等道路绿廊。通过以上综合评价得出，高淳区整

体“斑块-廊道-基质”生态景观空间呈网状分布，连通性较强。

第四节 以往工作成效

一、生态保护底线不断锚固

基本构建生态安全底线，保护生态资源。高淳区不断强化生态资源保护工作，已划定生态保护红线 4 处，面积 76.7504 平方千米，占全区国土面积的 9.71%，涉及自然保护区、其他具有潜在重要生态价值的区域 2 大类，主要分布于石臼湖、固城湖等河湖水域以及游子山、花山等山体地区。高淳区对具有重要水源涵养、生物多样性维护、水土保持等生态功能重要区域，以及生态敏感脆弱的水土流失等区域，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。高淳区大力实施濒危野生动物和极小种群野生植物拯救保护工程，重点在江苏南京游子山国家级森林公园推进中华虎凤蝶以及其寄主植物杜衡群落的小种群野生动植物拯救工作。

生态安全格局不断优化，强化空间管控。实施高淳区 2017 至 2019 年生态红线区域三年行动整治计划，完成生态红线保护区域勘界定标和界桩安装工作，划定生态保护红线和生态空间管控区域并按照管控要求严格管理。全面落实“三线一单”管控制度，严格执行产业准入要求及长江经济带发展负面清单制度，将固城湖作为“三线一单”划定的优先管控单元。编制完成《山水林田湖草生态保护和修复试点实施方案（2019—2021 年）》并成功申报省级试点，逐步实现了“山脉贯通、绿线联通、水系畅通”的全域生态发展格局。

二、生态环境质量总体改善

打好污染治理攻坚战，生态环境质量显著改善。深化落实“碧水行动”方案，实现全域消除 V 类水体，河湖长制管理工作获得国务院办公厅通报表扬。构建蓝天保卫“点位长”制度，聚焦挥发性有机物治理等重点领域，持续推进锅炉废气治理、“散乱污”专项整治、工业污染治理、餐饮油烟治理、扬尘污染防治、机动车尾气治理、淘汰柴油货车等重点任务，全区空气质量优良率提高到 86.9%，PM_{2.5} 年均浓度下降到 34 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ，基本实现空气监测站点街道（镇）全覆盖。积极推进土壤污染状况详查和农用地详查工作，不断加强农村生活污染治理、养殖业面源污染治理、畜禽粪污污染治理、种植业面源污染治理等，全面保障土壤安全。出台《南京市高淳区危险废物等安全专项整治三年行动实施方案》，重点产废单位危险废物规范化管理检查达标率达 100%。

重拳开展环境整治，生态宜居水平有效提升。专项开展固城湖饮用水源地整治，推进固城湖退圩还湖生态工程，2020 年固城湖饮用水水源地水质稳定在 III 类水标准，国考、省考、市考共 12 个断面均符合年度考核目标，水质达标率为 100%，市考以上功能区考核断面 III 类水比例为 91.7%，固城湖饮用水源水质达标率为 100%。深入开展排水达标区建设，8 个规模入河排污口实现“一口一档、达标排放”。扩建开发区污水处理厂，对国邦、荣泰等 6 家污水处理厂提标改造，执行《太湖地区城镇污水处理厂及重点工业行业主要水污染物排放限

值》（DB321072-2018）一级 A 标准。稳步实施高淳老街历史文化街区改造、太安圩市政工程等项目，完成春东村老旧小区改造和星河湾等 5 个小区综合整治工作，高淳城市形象展示馆建成开馆。

三、生态空间品质逐步提升

全力开展“绿色高淳”建设，发展生态林业。高淳区确立以生态立区建设为主的可持续发展道路，以优化林业结构为主线，以科技进步和绿色发展为动力，促进生态的良性循环，大力发展生态林业。2015 至 2021 年，高淳区累计完成新增成片造林 20.32 平方千米，建设乡村林荫道 140 条合计 337.5 千米，四旁植树 316 万株，全面完成了南京市政府下达高淳区的“绿色南京”建设任务。高淳区不断加强森林防火工作，截至 2020 年底，全区森林火灾控制率平均 1.2 公顷/次以下、森林火灾受害率 0.3‰以内，森林资源得到了有效保护。至 2020 年底，全区共建成公园绿地约 474 万平方米，累计新建、改造濂渚洲公园等城市公园 13 个，建成区绿地率达 40%，绿化覆盖率达 41.5%。

高效推进河湖湿地整治，守护一方绿水。2018 年编制完成《南京市高淳区退圩还湖试点试行方案》，并得到江苏省水利厅批复，截至 2021 年底，高淳区通过清退围垦区，累计新增自由水面面积 6.11 平方千米，固城湖保护范围面积由 36.98 平方千米增加到 43.43 平方千米，自由蓄水面积增加至 38.10 平方千米，在环湖区北侧以及现状大湖区东西两侧布置生态修复带 19.10 千米。2019 年，开展水系连通及农村水系综合整治试点县项目，实施范围涉及砖墙、阳江、固城、

古柏、漆桥 5 个街道（镇）。其中，2020 年度工程涉及砖墙河、横溪河、茅城河、时家河、唐家河 5 条河，总长 18.70 千米；2021 年度工程涉及狮树河、扁担河、撑龙港河、藕丝闸西山河、漕塘河、向阳山河 6 条河及周边河沟，总长 65.83 千米。工程内容主要包括水系连通、河道清障、清淤疏浚、岸坡整治、水生态修复、防污控污、人文景观廊道提升以及长效管护，同时也对项目范围内其他相关措施进行整合。高淳区是全国第一批 55 个（江苏省 3 个）2020 至 2021 年水系连通及水美乡村建设试点县之一，根据水利部、财政部公布的第一批水系连通及水美乡村建设试点县实施情况终期评估结果，南京市高淳区获优秀等级。高淳区持续实施湿地保护修复工程，截至 2020 年底，全区自然湿地保护率达 71.87%。

开展土地综合整治，提升人居环境。2011 至 2020 年，高淳区积极开展高标准农田建设，新建高标准农田项目数量 107 个，显著提高了耕地质量和农业生产效率，增加了粮食产能。2012 年以来，高淳区投入大量资金，有计划地对全区废弃露采宕口进行了治理。截至目前，高淳区境内所有废弃露采矿山均完成生态修复，成为南京市首家完成此项工作的区县，在全省走在前列。其中 98% 以上的废弃露采宕口通过工程措施完成修复，剩余紫山等 6 个特定类型废弃露天矿山经过多年自然生长，自然覆绿效果良好，无地质灾害隐患和视觉污染，调查评估报告顺利通过南京市规划和自然资源局组织的专家组审查。

四、生态文明建设持续推进

推动产业转型，发展绿色经济。不断培育农村发展新动能，形成了“4+1”现代农业产业体系，截至 2020 年底，先后建成市级以上农业园区 7 个，成为国家级电子商务进农村综合示范区、国家农产品质量安全区。着力提升旅游品牌影响力，截至 2020 年底，建成国家 4A 级景区 3 个、省级旅游度假区 1 个，成功创建省级全域旅游示范区、全国休闲农业与乡村旅游示范区。绿色转型深入推进，形成以新医药和生命健康、高端装备制造、汽车零部件、新材料、水产、度假为主导的“4+2”产业体系。大力实施能源消费总量和强度“双控”，稳步推行燃气锅炉治理，截至 2020 年底，生物锅炉全部整治到位，粮食烘干热风炉完成清洁能源改造，锅炉实施燃气锅炉低氮改造。积极开展节水载体建设、节水技改示范项目建设，2020 年 11 月，高淳区国家级县域节水型社会达标建设工作通过验收。

提升碳汇能力，构建碳普惠体系。2022 年 5 月，农业农村部、国家发展改革委共同印发《农业农村减排固碳实施方案》，将稻田甲烷减排行动置于十大行动之首。南京市为尽快明确低碳发展的思路、目标和重点任务，编制了《南京市 2030 年前碳达峰行动总体实施方案》和《南京市绿色低碳循环发展三年行动计划》等文件。高淳区积极响应国家“双碳”战略，在全省率先出台《高淳区碳普惠管理实施意见（试行）》，与生态环境部南京环境科学研究所、南京农业大学、南京国环有机产品认证中心合作，编制完成《生物质炭土壤应用减排

增汇项目方法学》。高淳区在和睦涧村淳和水稻专业合作社 500 亩有机水稻田开展固碳减排项目，以生态方式种植“零碳水稻”，500 亩水稻共核算减排温室气体 130.67 吨。项目减排量在国环认证中心核算和专家评审后，经省农村产权交易中心备案认证，由高淳区碳达峰碳中和工作领导小组办公室签发全省首张农业碳票。

厚植生态根脉，建设美丽高淳。依托“两湖抱城、东山西圩、绿水青山”的特有生态禀赋，以国家级旅游度假区为抓手，推进全域旅游发展。高淳区美丽乡村建设起步早、力度大、标准高。至 2020 年底，高淳区建设省级特色田园乡村 12 个、市级美丽乡村 321 个、市级田园综合体 1 个、区级美丽乡村 600 个。广泛培育生态村、绿色社区、绿色学校等生态细胞，创成省市级绿色学校 40 个、省级水美乡村 28 个、省级生态村 98 个、省级生态文明示范镇 8 个，同时光大垃圾焚烧发电厂创成全市首批生态文明教育基地。区镇（街）两级生态文明规划、国家生态镇实现全覆盖，创成江苏省级水生态文明城市建设试点区、国家生态文明建设示范区，文明城市创建水平位居南京市前列。

聚焦改革创新，健全体制机制。高淳区遵循生态发展规律、恪守生态优先理念，不遗余力做好治山理水、显山露水文章，推动生态魅力与发展活力相得益彰，深入践行“两山”理论，打造“两山”创新实践基地，创建国家生态文明建设示范区，以更高标准创新生态优先的实践举措，积极构建生态新画卷，努力在生态文明建设中探索新

路径、作出新示范。积极探索 GEP 核算，编制《高淳区生态产品价值实现机制试点试验区三年行动纲要（2021—2023）》，全面建立绿水青山与金山银山的转化通道，保值增值生态本底，释放生态红利，探索生态价值实现机制应用场景，出台全国首个县域级绿色 GEP 考核办法《2021 年度生态系统生产总值（GEP）考核意见（试行）》，为全区摸清生态家底、盘活生态资源以及推动生态产品价值实现提供科学的技术规范和量化标准。高淳区印发《高淳区生态补偿专项资金管理实施意见》，将生态红线、耕地和生态公益林作为重要生态保护区域，实行了综合补偿与分类补偿的有机结合，2016 至 2020 年，共计下达生态补偿资金 2.2 亿元，并制定《高淳区禁止发包水面生态补偿资金分配及考核暂行办法》，促进高淳区水生态建设可持续发展。2020 年，高淳区成立了国家城乡融合发展试验推进工作领导小组以及农村集体建设用地入市专项工作组。牵头制定《南京市高淳区农村集体经营性建设用地入市管理办法（试行）》，在全省率先形成了集体建设用地入市“1+4”政策体系。2022 年 11 月，创成南京市首个国家“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。

第二章 主要生态问题

第一节 生态资源利用问题

一、新增造林空间日趋减少，森林质量有待提升

近年来，经过绿化造林和生态修复措施，高淳区东部山地丘陵区基本实现林木全覆盖，但受永久基本农田、村庄和基础设施等因素影响，新增造林空间有限，部分生态廊道内的防护林地依然相对零散。东部现状林地以幼龄林为主、群落结构稳定性不足，森林生态功能有待强化。西部圩区部分区域未能实现农田林网化，主要原因包括街道（镇）与街道（镇）结合部、部分道路、沟渠等缺少植树地点；局部路段林木栽后林权没有落实，存在损坏和缺棵断带现象，需补植补造；农田林网整体建设标准不高，抵御自然灾害能力较弱。

二、耕地资源保护压力大，保护与发展矛盾相对突出

高淳区东部丘陵地区耕地分布破碎化，耕地后备资源数量少，未来城乡建设占用耕地实现区内占补平衡困难较大。特色水产养殖、经济林果等产业收益远高于粮食种植，耕地恢复意愿和动力不足，耕地恢复面临较大压力。高标准农田建设开发和维护难度较大，一方面东部相对连片平整的区域已得到开发，后续项目遴选、实施的难度越来越大；另一方面早期投资建设的一些农田灌排设施标准较低，与新时期高标准农田建设的要求有差距。

三、低效用地整治潜力大，土地集约节约程度待加强

根据《南京市高淳区低效用地再开发专项规划(2021—2025 年)》，高淳区城乡低效用地包括旧居住、旧厂矿、旧商服、其他四种类型，其中以旧居住为主，占比较高，整体开发强度不高。部分农村居民点仍存在分布散落、利用闲置的现象，削弱了土地利用的规模效益。旧厂矿利用粗放，布局散乱，改造任务重。全区低效用地整治潜力较大，具有盘活提升的空间。

四、生物多样性调查工作滞后，生物资源保护体系有待健全

高淳区自 2008 年编制《高淳县生物多样性保护总体规划》后未在全区层面建立常设的生物多样性及生物物种资源调查监测体系，后续缺乏系统性、全面性的本底调查，特别是珍稀濒危物种、保护物种、外来入侵物种的种类、分布等信息待更新完善。

第二节 生态系统质量问题

一、部分河湖水环境质量不稳定，与幸福河湖要求仍有差距

2016 至 2020 年，高淳区水环境质量总体有所改善，全区主要水体水质稳定，基本达到规划功能标准，但仍需突出河湖水体水质保持和巩固提升导向。部分河道水域被侵占、水质不稳定等问题仍存在，其中固城湖综合营养状态指数高于标准值，除 2019 年为轻度富营养状态外，其余年份均为中度富营养状态；2019 年石固河石固桥、漕塘河漕塘桥、龙墩湖水库未达相应功能标准，2021 年官溪河杨家湾老桥闸未达相应功能标准。

高淳区目前完成固城湖、横溪河、大山水库等 30 处幸福河湖建设，提升河湖生态功能与环境。但其他大部分河道生态景观功能不足，与人民对“河畅、水清、岸绿、景美”的幸福河湖美好愿景仍有差距。

二、部分水系廊道网络不完善，局部水系连通性待加强

城市开发建设和农业生产过程中对部分水系支流填埋、切割，形成了部分断头河、断头沟，造成水系连通性下降。高淳西部圩区蟹塘多被沟渠环抱、连接，部分沟渠又作为公共水体被私人承包进行水产养殖，区域内沟渠连通性下降。近年来高淳区启动多项水系连通工程，打通了多条水系“通道”，水生态状况有所改善。但部分河道仍存在水系连通性不足、河道淤积等问题，需结合各区域实际情况继续推进水系连通工程。

三、基础设施建设要求不断提高，人居环境品质仍需提升

随着高淳区进入高质量发展新阶段，人民对美好生活需求日益增长，城市相关配套设施和人居环境品质亟需进一步提升。

目前城区已基本实现雨污分流全覆盖，还存在少许零星雨污分流空白区；各街道（镇）及开发区污水主管网也已基本建设到位，但存在部分支管网未覆盖的情况。农村生活污水处理设施自然村覆盖率达 100%，但农村生活污水支管网覆盖不全，根据《高淳区农村污水治理专项规划（2021—2025 年）》数据显示，农户管网覆盖率仅为 55.85%，同时已建污水管网存在管网老旧破损等情况，农村生活污水未能得到高效收集与处理。

2016 至 2020 年，高淳区通过实施居住区改造、城市公园绿化建设、环境综合整治和美丽乡村建设，有效提升城市人居环境品质，但城区仍存在绿地分布不均衡、绿化廊道体系不完善等问题，“300 米见绿、500 米见园”的社区公园网络尚未形成。全区仍有部分老旧小区、城郊结合部、背街小巷等改造薄弱地带，农村生活生产污染防治以及村庄绿化建设等均需进一步强化。

第三节 生态空间冲突问题

通过对高淳区“三区三线”以及生态空间管控区域划定范围和生态系统服务评价中重要生态区域、生态敏感性评价高敏感区域开展叠加分析，可以看出高淳区内重要生态区及高敏感区域均已划定为生态保护红线、纳入生态空间管控区域范围，无生态空间冲突问题。

通过对高淳区生态空间管控区域和永久基本农田叠加分析，永久基本农田内存在部分生态空间管控区域。

生态空间管控区域与永久基本农田保护红线重叠面积 34.49 平方千米，主要位于国际慢城桤溪生态之旅保护区、水阳江洪水调蓄区和江苏南京游子山国家级森林公园等区域，建议以上区域重点推广绿色化、生态化种植，确保农业种植活动不降低生态环境质量。

第四节 中长期生态安全趋势

一、经济增长转型关键时期，绿色创新发展先行示范任务艰巨

当前高淳区正处于转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力

的关键时期。绿色高质量发展取得一定成效，但生态价值向经济价值的转换成效尚未显现，绿色经济发展受到现状经济和产业基础的制约，需要寻求新的动能；部分工业企业和农业种养殖仍存在污染风险，生态环境治理与维护的任务依然艰巨，亟待改善。高淳区创建中国绿色创新发展先行示范区任务艰巨。

未来应积极探索碳达峰碳中和路径，进一步推动经济社会绿色转型，加快产业结构调整与转型，推动产业布局进一步优化，打造特色生态农林产业，发展绿色休闲旅游业。积极推动生态扩容，全力申报自然生态修举试验区，塑造生态安全网络空间，构建生态安全网络格局。夯实基础建设，全面推进保护治理体系构建，进一步促进 GEP 提升与价值转化，推动 GEP 核算工作的常态化进行，进一步完善生态补偿机制。

二、自然灾害存在潜在风险，防洪除涝有压力

高淳区洪涝、暴雨、大风等气象灾害时有发生，大部分地区属于洪涝灾害低风险地区，高风险区主要位于漆桥河左岸、胥河南岸及西部圩区局部地区。水阳江流域是安徽宣城市宣州区、宁国市和郎溪县洪水蓄滞的主要场所，胥河在夏季汛期需承接东坝上游的水阳江、青弋江来水，致使高淳区境内水阳江和胥河流经区域蓄洪防洪存在一定压力，防洪保安任务重大。目前，高淳区流域防洪和城市防洪建设颇有成效，但仍要秉承预防为主，综合治理的态度，加强防汛风险预控，做好防汛工程设施建设和维护。城市除涝方面，随着城市排水防涝标

准提升，城市防洪除涝能力需进一步提高，部分排涝河道不畅、泵站老旧问题亟需解决。

未来需持续关注防洪除涝工程建设，保障江河安全。完善流域防洪体系建设，进一步提高水阳江干流防洪能力，全面建成水阳江流域防洪体系，同时提升骨干河道防洪能力和重点山体撇洪沟防洪能力。通过开展海绵城市建设，提高城市排水除涝水平。

第三章 总体要求与规划目标

第一节 指导思想与原则

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大、二十大和二十届二中、三中全会精神，深化生态文明体制改革，深入贯彻习近平生态文明思想，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主；着力构建全域全要素保护治理大格局，健全山水林田湖草一体化保护和系统治理机制，建设“大美自然”；建立健全源头保护和全过程修复治理相结合的工作机制，全方位、全地域、全过程、全要素统筹推进生态保护修复，提升生态系统多样性、稳定性、持续性；加快完善落实绿水青山就是金山银山理念的体制机制，以高水平保护支撑高质量发展，助力人与自然和谐共生的中国式现代化和美丽中国建设。

以全面提升国家生态安全屏障质量、促进生态系统良性循环和永续利用为目标，以统筹山水林田湖草一体化保护和修复为主线，着力提高生态系统自我修复能力，切实增强生态系统稳定性，显著提升生态系统功能，全面扩大优质生态产品供给，推进形成生态保护和修复新格局，为维护国家生态安全、推进生态系统治理体系、治理能力现代化，为加快建设美丽南京、美丽高淳奠定坚实生态基础。

二、基本原则

战略引领，问题导向。坚持生态优先、绿色发展的道路，落实江苏省“太湖丘陵生态绿心”、南京市“南部田园”等上位规划要求以及其他重大战略。立足于高淳区自然地理格局和生态系统状况，准确识别突出生态问题，科学预判主要生态风险，研究提出基于自然的保护修复路径和保障措施。

科学编制，因地制宜。依据相关政策法规、技术流程，科学推进规划编制，合理确定规划目标。基于充分调查评价和深入研究分析，按照自然恢复为主、人工修复为辅的方针，因地制宜提出保护修复举措。

统筹协调，加强衔接。树立山水林田湖草生命共同体理念，统筹考虑自然生态系统各要素与农田、城市人工生态系统之间的协同性，注重山上山下、岸上岸下、上游下游、河流湖泊的整体性、系统性，综合治理，突出整体效益。加强与省、市级国土空间生态保护修复规划和区级国土空间总体规划的衔接。

突出重点，示范带动。加强重点流域、重点区域、重点生态功能区、重点开发区等区域的生态保护修复。综合考虑区域生态功能和生态风险、经济社会发展水平和功能定位等，先行先试后系统总结经验，稳步推进生态保护修复工作。

第二节 机遇与挑战

一、发展机遇

符合国家发展大趋势。党的二十大报告紧紧围绕推动绿色发展，促进人与自然和谐共生的发展理念，要求统筹产业结构调整、污染治理、生态保护、应对气候变化，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，努力建设人与自然和谐共生的美丽中国；党的二十届三中全会明确将聚焦建设美丽中国作为进一步全面深化改革总目标的重要方面；2023年，习近平在全国生态环境保护大会上强调全面推进美丽中国建设，以高品质生态环境支撑高质量发展，加快推进人与自然和谐共生的现代化。习近平总书记系列讲话高度强调绿色发展，为生态保护工作指明了方向。党中央把生态文明建设纳入“五位一体”总体布局，将绿色发展作为新发展理念的重要内容，为深入推进生态文明建设提供了根本遵循和行动指南。

建设美丽高淳必然要求。“保护优先，建设美丽高淳”是高淳区国土空间总体规划重要发展战略之一，做好生态修复工作是推动高质量发展的具体需要，是建设美丽高淳的必然要求。高淳区认真落实习近平生态文明思想，坚持底线思维、绿色发展，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，构建高淳区连续、完整、系统的生态保护格局。坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，大力发展美丽经济，推动城乡融合与乡村全面振兴。

二、面临挑战

区域生态安全格局协同保护要求高。高淳区区域生态地位突出，位于江苏省太湖丘陵生态绿心区域，境内水网交错，以茅东闸为界，分属水阳江和太湖两个水系，既是上游皖南山洪下泄的走廊，又是下游太湖一带蓄洪的盆地。高淳区作为全省首批水生态文明建设试点地区，区域生态协调作用明显，需认真贯彻落实习近平总书记关于长江经济带发展“共抓大保护、不搞大开发”的指示精神，紧紧围绕太湖流域水环境综合治理的任务要求开展生态保护修复工作，积极融入深入开展新一轮太湖综合治理的工作中，更好发挥长江和太湖的生态和社会效益，为筑牢长三角地区生态建设基石、加快推动长三角一体化发展贡献力量。

生态系统保护压力不断加大。当前高淳区已进入城镇化高质量发展的新阶段，随着重大基础设施建设、城镇化进程加快，在推动区域经济社会发展的同时，也带来了资源约束趋紧、生态环境受威胁等问题。国家相继出台遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”、改革完善耕地占补平衡管理等文件，以耕地数量、质量、生态“三位一体”保护为目标，坚持最严格的耕地保护制度，也对生态保护和修复工作提出了更高的要求。生态保护修复的矛盾依然突出，推动生态建设需要由数量增长向质量提升转变，增强生态系统稳定性，提高生态系统碳汇增量，增强优质生态产品供给能力，困难与压力同在，机遇与挑战并存。

生态修复体制机制尚不完善。在习近平生态文明思想指引下，自然资源部等多部门积极探索统筹山水林田湖草一体化保护和修复，持续推进各项重点生态工程建设。但目前生态修复体制机制尚不完善，生态修复工程的科学性不足，生态修复项目的整体性不强，科技支撑能力不够，支撑生态保护和修复的调查、监测、评价、预警、监管等环节的能力有所欠缺等问题仍然存在，各部门间信息共享机制尚未建立。

第三节 编制依据

一、法律、法规和规章

- （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）《中华人民共和国野生动物保护法》（2022 年修订）
- （4）《中华人民共和国水污染防治法》（2017 年修正）
- （5）《中华人民共和国矿产资源法》（2009 年修正）
- （6）《中华人民共和国湿地保护法》（2022 年施行）
- （7）《中华人民共和国防洪法》（2016 年修正）
- （8）《中华人民共和国森林法》（2019 年修订）
- （9）《中华人民共和国水土保持法》（2010 年修订）
- （10）《中华人民共和国环境保护法》（2014 年修订）
- （11）《中华人民共和国水法》（2016 年修正）
- （12）《中华人民共和国基本农田保护条例》（2021 年）
- （13）《地质灾害防治条例》（2003 年）

- （14）《中华人民共和国河道管理条例》（2018 年修正）
- （15）《中华人民共和国土壤污染防治法》（2018 年）
- （16）《土地复垦条例》（2019 年修正）
- （17）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 年）
- （18）《中华人民共和国乡村振兴促进法》（2021 年）
- （19）《江苏省土壤污染防治条例》（2022 年）
- （20）《江苏省湿地保护条例》（2024 年修订）
- （21）《江苏省生态环境保护条例》（2024 年）
- （22）《中华人民共和国粮食安全保障法》（2024 年）
- （23）《中华人民共和国公路法》（2017 年修正）
- （24）《公路安全保护条例》（2011 年）

二、政策文件

（1）《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的指导意见》（2015 年）

（2）《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）

（3）《国务院关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见》（国发〔2021〕4 号）

（4）《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》（2021 年）

（5）《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》（2021 年）

（6）《国务院办公厅关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的意见》（国办发〔2021〕40 号）

（7）《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制问题的通知》（自然资发〔2021〕166 号）

（8）《国家发展改革委等部门关于印发太湖流域水环境综合治理总体方案的通知》（发改地区〔2022〕959 号）

（9）《自然资源部 国家林业和草原局关于以第三次全国国土调查成果为基础明确林地管理边界 规范林地管理的通知》（自然资发〔2023〕53 号）

（10）《自然资源部办公厅关于改进耕地占补平衡动态监管系统的通知》（自然资办发〔2023〕2483 号）

（11）《中共中央 国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》（2024 年）

（12）《加快构建碳排放双控制度体系工作方案》（国办发〔2024〕39 号）

（13）《自然资源部 国家发展改革委 财政部 国家林业和草原局关于学习运用习近平生态文明思想“厦门实践”经验深入推进新时期生态保护修复工作的意见》（自然资发〔2024〕151 号）

（14）《自然资源部关于学习运用“千万工程”经验深入推进全域土地综合整治工作的意见》（自然资发〔2024〕149 号）

（15）《省生态环境厅 财政厅 自然资源厅关于实施山水林田湖草生态保护修复工程试点的通知》（苏环办〔2019〕56 号）

（16）《江苏省自然资源厅关于加快推进国土空间生态保护和修复规划编制工作的通知》（苏自然资发〔2020〕187 号）

（17）《省生态环境厅等七部门关于印发江苏省“十四五”土壤、地下水和农村生态环境保护规划的通知》（2022 年）

（18）《中共江苏省委 江苏省人民政府关于学习运用“千万工程”经验加快建设新时代鱼米之乡的意见》（苏发〔2023〕12号）

三、相关规划及其他

（1）《山水林田湖草生态保护修复工程指南（试行）》

（2）《县级国土空间生态保护和修复规划编制指南（试行）》

（3）《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035 年）》

（4）《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》

（5）《长江经济带“十四五”湿地保护修复实施方案》（征求意见稿）

（6）《江苏省国土空间生态保护和修复规划（2021—2035 年）》

（7）《南京市国土空间生态保护和修复规划（2021—2035 年）》
（报批稿）

（8）《南京市生态优先、绿色发展示范三年行动计划（2022—2024 年）》

（9）《南京市碳达峰实施方案》

（10）《高淳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》

（11）《南京市高淳区国土空间总体规划（2021—2035 年）》

（12）《高淳区全域山水林田湖草系统保护与整治规划》

（13）《南京市高淳区森林经营规划（2021—2050 年）》

（14）《高淳区“十四五”防震减灾规划》

（15）《高淳西部圩区生态环境保护专项规划》

（16）《南京高淳区高标准农田建设规划（2021—2030 年）》

（17）《南京市高淳区生态环境保护规划（2020—2035 年）》

（18）《南京市高淳区镇村布局规划（2024 版）》（过程稿）

（19）《南京市高淳区 2022 年度生态空间管控区域调整方案》

（20）《南京市高淳区海绵城市专项规划（2020—2035）》

其他相关文件、规划。

第四节 规划目标

一、总体目标

夯实高淳区优越的山水林田湖自然本底，保持林木覆盖率稳定、建成区绿化水平稳步提升；进一步巩固“两湖抱一城，一带贯南北，多廊纵阡陌，绿满高淳城”的大生态格局，持续优化“70%生态涵养区、30%生态经济区”的功能空间。实现生态治理能力全面提升，生态系统稳步增强，全面建立生态空间用途管制、生态保护补偿制度、生态产品价值实现机制，全力推进中国式现代化高淳新实践，将高淳打造成为美丽中国先行标杆、南京滨湖活力副城。

二、分期目标

到 2025 年，各类生态要素得到系统性保护，生态系统质量和稳定性显著提升，生态碳汇能力显著增强，生态文明建设实现新进步；“山水林田湖城”特色进一步彰显，国土空间开发保护格局得到优化；生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，生态环境持续改善，城乡人居环境品质持续提高，美丽资源加速向美丽经济转化。

到 2035 年，现代环境治理体系全面建成，环境治理能力全面提升，生态环境治理持续改善，环境质量保持全省前列。生态空间管治、环境监管和行政执法体制机制、绿色产业体系和生态文明制度等建立健全。全面构建安全、健康、美丽的国土空间格局，全面步入绿色低碳发展的稳健轨道，实现碳排放达峰后的稳步下降，美丽经济蓬勃发展，基本形成人与自然和谐共生的新格局，在全市具有一定的影响力和示范效应。

第五节 规划指标

以江苏省《县级国土空间生态保护和修复规划编制指南（试行）》为基础，充分落实国家、江苏省、南京市等上级规划对高淳区的要求。秉持上下衔接、统分结合、简明使用、定性与定量相结合等原则，最终构建涵盖总体保护、系统修复、综合提升、特色指标 4 类 24 项指标体系。高淳区国土空间生态保护和修复规划指标表详见附表 1。

第四章 生态保护和修复格局

第一节 生态安全格局

《江苏省国土空间生态保护和修复规划（2021—2035 年）》中，高淳区位于长江干流综合保护修复区，石臼湖和固城湖均为一级源地，为长江生态保护提供支撑和服务；《南京市国土空间生态保护和修复规划（2021—2035 年）》（报批稿）中，高淳区位于南部滨湖平原岗地生态修复区，主要任务为推进石臼湖湿地生态修复、固城湖退圩还湖生态工程，加大游子山森林抚育，增强森林资源的植被郁闭度和生态系统的完整性，保护生物多样性。

以“山水林田湖草是一个生命共同体”的理念为指导，加强区域生态协同，落实上位规划确定的区域生态安全格局和重点生态保护修复区域。梳理高淳区山水林田湖草要素，依托高淳区“一城两湖两翼”独特的自然地理格局，结合生态系统服务功能、生态敏感性、生态系统恢复力、生态景观连通性评价结果，利用景观形态空间格局(MSPA)模型开展分析，识别高淳区石臼湖、固城湖作为生态源地，并提取水阳江、官溪河和石固河等重要河流作为廊道，构建高淳区“两源、三片、多廊”的生态安全格局，如图 4-1。

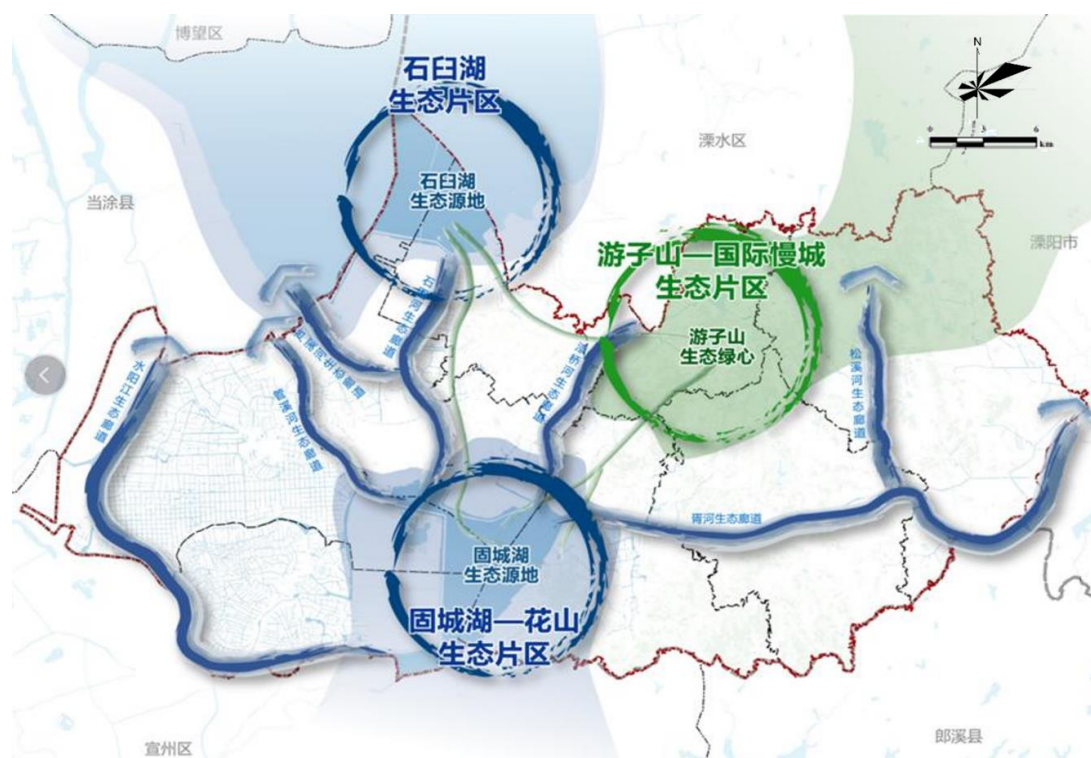


图 4-1 高淳区生态安全格局图

两源：指石臼湖生态源地、固城湖生态源地。石臼湖、固城湖是高淳区内两大重要湖泊，具有气候调节、水质净化、雨洪调节等重要生态系统服务功能，也是维系区域生态系统稳定与健康的重要生态功能区。

三片：指石臼湖生态片区、固城湖-花山生态片区和游子山-国际慢城生态片区。生态片区由高淳区的重要湖泊、山体组成，具有重要的生境维持功能，可为区域提供土壤保持、水源涵养等生态系统服务功能。

多廊：指连接山林、湖泊的滨河水系生态廊道和以道路绿化防护带为依托的交通生态廊道。高淳区河流资源丰富，是重要的生态维系通道，具有为区域提供景观通廊、维护生物多样性等生态系统功能，

水系生态廊道包括水阳江生态廊道、官溪河生态廊道、芦溪河生态廊道、石固河生态廊道、漆桥河生态廊道、胥河生态廊道、松溪河生态廊道等。规划以道路绿化防护带为依托，构建生态交通廊道，可兼容游憩、景观及基础设施等功能，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。

第二节 生态保护和修复布局

加强国土空间生态保护和修复，以提升生态系统质量和稳定性为目标导向，统筹自然生态系统与农田、城市人工生态系统，以自然恢复为主、人工修复为辅，探索国土空间整体保护、系统修复、综合治理路径。在生态空间方面，构建生态安全格局，修复受损空间，保护生物多样性。在农业空间方面，推进耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，降低农业面源污染，利用高淳区独特的山、水、湖、圩、田、林、村资源，建设宜居宜业和美乡村。在城镇空间方面，优化城市生态网络结构，加强城镇绿地系统和海绵城市建设，促进城市有机更新，提升人居生态品质。

基于高淳区的生态系统服务功能重要性评价、主体功能定位、生态保护红线、城镇开发边界以及现状主要生态问题分布，统筹考虑生态系统的完整性和地理单元的连续性，落实省、市生态修复任务，在筑牢“两源、三片、多廊”的生态安全格局基础上，确定五个生态保护和修复分区，分别为西部圩区雨洪调节保护区、北部石臼湖水源涵养保护区、中部人居环境综合整治修复区、南部固城湖水源涵养保护

区、东部丘陵山地生物多样性保育区。高淳区国土空间生态保护和修复分区表详见附表 2。

高淳区国土空间生态保护和修复分区图如图 4-2。



图 4-2 高淳区国土空间生态保护和修复分区图

第三节 生态保护和修复分区

一、西部圩区雨洪调节保护区

1. 区域范围

西部圩区雨洪调节保护区位于高淳区西部，主要涉及阳江镇和砖墙镇 2 个镇，区域面积 184.38 平方千米，占全区国土面积的 23.32%。

2. 生态状况及主要问题

该区域总体呈现西高东低、南高北低的特征，是典型的水网圩区地形地貌，属水阳江流域，主要河湖包括固城湖以及水阳江、官溪河、

港口河、横溪河、狮树河、砖墙河、撑龙河、扁担河等河流。区域内河沟纵横、水网密布，养殖业形成一定规模。圩区由“外河-内河-沟渠-圩田”四级水系勾连互通，形成完善的水系网络，具有较强的滞洪排涝功能，主要承担雨洪调节、水源涵养等重要生态功能。（详见专题研究报告第一章第一节生态系统服务功能单因子评价）

区域涉及的生态问题主要为防洪排涝和农业种养殖污染带来的水质不稳定问题。由于西部圩区处在高淳区洪涝灾害风险区，区域内防洪排涝工程体系建设要求较高，流域防洪仍需加强。西部圩区由于水系沟渠纵横交错，部分工程未得到及时有效维护，部分农村河道存在塘坝淤积现象。另一方面，由于部分水产养殖存在池塘老化、养殖用水不规范以及田间工程配套少，田间渠道渗漏情况时有发生，对河道水质造成一定影响。

3.保护修复主攻方向

本区采取以保育保护、自然恢复为主，辅助再生、生态重建为辅的修复策略。①排洪治涝，强化水利设施建设，进一步完善流域防洪体系，做好堤防工程的后期维护工作，防患于未然；通过整治沟渠、木桩护岸、生态清淤等整治措施，贯通河渠水系，建设丰枯互补、调控自如的防洪安全网、抗旱水源网，切实提高雨洪调节水平。②积极推进水产养殖健康绿色发展。严控河流、湖泊等公共自然水域投饵网箱网围养殖，推进水产养殖抗生素滥用治理，对养殖尾水未达标排放的塘口实施池塘生态化改造，持续加强水产养殖污染控制。

二、北部石臼湖水源涵养保护区

1. 区域范围

北部石臼湖水源涵养保护区位于高淳区北部，主要涉及古柏街道和淳溪街道 2 个街道，区域面积 21.30 平方千米，占全区国土面积的 2.70%。

2. 生态状况及主要问题

该区域以安徽与江苏交界湖泊石臼湖湖面为主，已纳入生态红线保护范围，主要承担水源涵养、生物多样性保护修复等重要功能，生态恢复力较高。石臼湖纳皖南山区水阳江、青弋江及周边河流汇水，现今湖面呈不规则四边形，有两处口门通江，一处是经三汊河于湖阳大桥处与水阳江干流相通，另一处是经塘沟河至中流河（高淳又称运粮河）在费家嘴处与水阳江干流相通，湖水汇入水阳江干流后，经姑溪河由当涂金柱关入长江，长江汛期时亦有江水倒灌。

区域存在的生态问题主要为湖泊水富营养化，汛期雨水冲排量大，有黄家河、稽家河、新桥河、天生桥河、西山河、石固河、藕丝河等多条入湖通道，沿河农业种植和水产养殖发达，洪水期存在养殖产生的尾水进入入湖支流的风险，对湖泊水质稳定达标造成影响，引发水体富营养化和生态功能退化等问题。

3. 保护修复主攻方向

本区采取以保育保护、自然恢复为主，辅助再生为辅的修复策略。通过生态保育、湿地修复，重点提升区域生境质量和水源涵养功能，

发挥人类活动与生态屏障区间的生态缓冲作用。①开展污染源全面防治、入湖河道综合整治、围网拆除等系统工程，恢复与保护湖泊水域面积；②实施湖滨带生态修复，构建植被缓冲区，维持湖滨带的自然性、生境复杂性和岸坡的稳定性，提升生态功能；③通过地形重塑、植被恢复等措施，保障动物觅食、迁徙活动的畅通，提升生物多样性水平。

三、中部人居环境综合整治修复区

1. 区域范围

中部人居环境综合整治修复区位于高淳区中部，主要涉及漆桥街道、古柏街道和淳溪街道 3 个街道，区域面积 130.47 平方千米，占全区国土面积的 16.51%。

2. 生态状况及主要问题

该区域位于高淳区中心城区，是城市建设发展和市民聚居的主要区域。区域内淳溪街道西南部的高淳老街，是江苏省保存较好的明清古街，又称“一字街”。

区域存在的生态问题主要涉及公园绿地体系建设、历史人文彰显和老旧小区改造。区域内人均公园绿地面积达标情况一般，公园绿化活动场地服务半径对比标准有一定差距，现有专类公园的质量良莠不齐，绿地建设与丰富的历史文化资源相比，仍有待加强；现状历史文化底蕴深厚，但活化利用程度不高，高淳老街主街以外部分历史文化

资源彰显利用尚不充分；老旧小区楼道安全隐患、围护安全隐患、管线管道破损、适老化改造、数字化改造等方面问题突出。

3.保护修复主攻方向

本区采取辅助再生、生态重建相结合的修复策略。①绿美景观提升，凸显生态底色，重点引导打造宝塔路、滨湖大道城市绿廊；泮池园、春东湖公园绿化景观提升，设施配套完善；丰富历史文化街区、居住区内小型景观绿地形态及功能。②结合高淳老街和七家村资源特色与亮点，梳理九大片区推进历史文化街区渐进式更新，开展老建筑整理与修复性改造，完善给排水、电力电信、燃气工程等市政设施改造提升。③对单元内镇兴路 13 号片区、镇北路 27 号片区、崇仁街片区等老旧小区推进整治改造，通过打造全年龄住区、改善市政环卫系统、增加公共活动空间、提升小区整体风貌等措施，提升老城宜居舒适度。

四、南部固城湖水源涵养保护区

1.区域范围

南部固城湖水源涵养保护区位于高淳区南部，主要涉及砖墙镇、固城街道、阳江镇和淳溪街道 4 个街道（镇）。区域面积 46.11 平方千米，占全区国土面积的 5.84%。

2.生态状况及主要问题

该区域内固城湖是高淳区最重要的集中式饮用水源地，是全区人民的“母亲湖”，是高淳“鱼米之乡”的重要标志，在径流调蓄、农业

灌溉、城乡供水、水产养殖以及维系生态平衡等方面发挥着重要作用，主要承担水资源供给、水源涵养等重要生态功能。湖面呈倒三角形，北宽南窄，现有水碧桥河（又称港口河）、官溪河、新牛耳港、胥河、漆桥河、石固河等河流与湖连通。目前官溪河已建成杨家湾节制闸，胥河已建成茅东闸并连通太湖水系，石固河已建成控制闸。

区域存在的生态问题主要包括水源地水质和生物多样性保护压力大。区域养殖业发达，湖泊开发利用与功能保护之间仍存在一定矛盾，过去围湖造田导致河湖水域环境容量减小，水源涵养、气候调节等生态服务功能下降。湖区水生高等植物存在退化现象，水草资源的种类和数量减少，生物多样性面临威胁。湖区自由水面较少，湖泊岸线形态不佳，不利于固城湖水质安全，饮用水水源地保护压力较大。

3.保护修复主攻方向

本区采取以保育保护、自然恢复和辅助再生相结合的修复策略。

①退圩还湖，生态清淤。开展入湖河道整治与湖体清淤，退圩还湖，加强固城湖湿地的保护，固城湖饮用水源地规范化建设，构筑饮用水源保护区生态安全屏障。②修复沿湖湿地景观，恢复水生动植物群落，丰富生物多样性，提升环境承载力。通过环湖岸线生态绿道建设，建设“生态涵养型”生态安全缓冲区，阻隔农业和城区面源污染，切实保护水源地和水生境；通过水生植物补植养护、绿化养护等工程，提升区域生境质量和水源涵养功能；结合滨湖科技新城环湖岸线调整，新建环湖堤坝和取水口等。

五、东部丘陵山地生物多样性保育区

1. 区域范围

东部丘陵山地生物多样性保育区位于高淳区东部，主要涉及桠溪街道、漆桥街道、古柏街道、东坝街道和固城街道 5 个街道，区域面积 407.97 平方千米，占全区国土面积的 51.63%。

2. 生态状况及主要问题

该区域主要承担固碳释氧、生态多样性保护等重要生态功能，也是高淳区耕地资源集中分布的重要粮食生产区、粮油及经济作物的重要产地。区域内以低山丘陵为主，集中了高淳区最为核心的风景旅游资源，包括江苏南京游子山国家级森林公园和桠溪国际慢城旅游度假区等。其中，江苏南京游子山国家级森林公园是国家 4A 级旅游景区、中国最具潜力森林旅游景区和江苏省华侨华人文化交流基地。

区域存在的生态问题主要包括林地结构稳定性不足、生物多样性调查工作滞后、水系连通性不足以及耕地资源保护压力较大等。区域内林地以幼龄林为主，多年来乔木林地、竹林地、灌木林地结构虽有调整优化，但幅度仍偏小；生物资源缺乏系统性、全面性的本底调查；古柏街道、漆桥街道存在部分水系连通不足现象；耕地资源分布受地形影响难以集中连片，根据区农业农村局提供的耕地土壤检测数据显示，土壤酸化占比较高，土壤肥力有下降风险；部分高标准农田建设年份较早，设施老旧，亟需维护和提升。

3.保护修复主攻方向

本区采取以保育保护、自然恢复为主，辅助再生、生态重建为辅的修复策略。①开展森林抚育、低质低效林改造，加强丘陵岗地森林植被保护与修复、河岸林草带建设，重点提升区域生境质量和水土保持功能。②积极开展生物多样性调查工作，完善各类动植物物种信息。③加强水系连通，构建河湖相连、库塘多点的水利基础设施网络，建设生态良好、引排顺畅、蓄泄得当的生态水系网。④开展农用地和建设用地综合整治，建设高标准农田、改善农田土壤理化性状，支持生态循环农业发展，提升耕地质量和农田生态系统服务功能。⑤加强农业面源污染治理，引导农民减少化肥农药使用，推进畜禽粪污资源转化利用，改善水土环境。

第五章 主要任务

根据高淳区现状自然环境和生态本底以及规划生态保护修复目标，结合西部圩区雨洪调节保护区、中部人居环境综合整治修复区、北部石臼湖水源涵养保护区、南部固城湖水源涵养保护区、东部丘陵山地生物多样性保育区五大修复分区存在的问题，因地制宜地实施生态、农业、城镇修复和生态保护网络建设四类任务。

第一节 生态空间保护修复任务

开展水生态保护修复，推进水环境综合治理。全面推进新一轮太湖综合治理，坚持“控源减污、生态扩容、科学调配、精准防控”，持续改善流域生态环境。加强重点河湖生态保护修复，深化河湖长制，强化涉水空间管控，维持河湖生态廊道功能，统筹解决水资源、水生态、水环境、水灾害问题。实施桡溪河、漆桥河等水生态修复工程，并推进小流域综合治理工程；采取河道整治、清淤疏浚等措施推动水环境整治；采取植物种植、农业耕作等措施防治水土流失，共同提升水环境生态系统稳定性和生态服务功能。开展城镇区域水污染物平衡核算，科学评估城镇生活污水收集，建立城镇污水收集处理缺口“一张图”，支撑补齐水污染治理短板，同时加强固城湖饮用水源地管护机制和档案管理，构建应急保障体系，持续提升水生态环境质量。重点加强流域水灾害防护工程，提高水阳江干流防洪能力至 40 年一遇，进一步完善通湖河道综合治理，完全建成水阳江流域防洪体系，开展

实施骨干河道两岸的绿植缓冲带建设和隔离带维护，生态驳岸营造、滨岸湿地植被（带）恢复等工程。

强化湿地保护体系建设，加快重要湿地修复与治理。全面践行让河湖休养生息的治水理念，加强与水资源的协同保护，按照湿地分级管理的要求，逐步划定并公布湿地名录，提升湿地保护管理能力。整合优化湿地类自然保护地，推动建立以湿地公园、湿地保护小区为主，其他湿地保护形式为辅的保护体系，开展退化湿地生态保护修复、湖滨带湿地植被修复、栖息地修复，修复和改善湿地生态环境，提高湿地生态服务功能。实施湿地保护修复工程，加快推进固城湖与石臼湖湿地公园建设和修复，积极实施退圩还湿，优先修复生态功能局部退化的重要湿地，逐步恢复湿地生态功能，维持湿地生态系统健康。加强库塘周边水源涵养林和水土保持林建设、环库消涨带植被恢复和水禽栖息地硬件提升，保障湿地水源涵养能力，恢复库塘湿地生物多样性。

加大森林抚育，加强森林生态功能修复。加强森林资源保护，严格落实林地用途管制措施。以森林公园、重要山体、河湖库周边等为主要载体，适度推进山体绿化、防护林建设，稳定森林资源总量。加强公益林的建设和管护，稳步推进大荆山、青山等林场的森林抚育和退化林修复，逐步优化林地林龄、林分结构，促进植被演替。开展花山、游子山等山体林地综合治理，加强森林公园建设和山体植被恢复，推进森林定向抚育特别是中幼林抚育，改造低质低效林，对单一纯林、

残次林进行改造优化，加强健康森林培育。推进森林树种珍贵化、彩色化和效益化，提高本土树种占比。巩固提升生态系统碳汇能力，加强重大林业有害生物防治。实现“公园中建城市”，形成服务市域的郊野公园游憩体系，打造国际慢城、水乡慢城、花山郊野公园。开展林长制试点建设。按照“分级负责、属地管理”原则，建立区、街道（镇）、社区（村）三级“林长制”组织结构，由各级地方党委和政府主要负责同志担任林长，其他负责同志担任副林长，建立林长会议制度、设立区级林长制办公室、划分林长制责任区域，实行分区（片）负责，落实保护责任并发展森林资源。

开展生物多样性保护，提高生物多样性管理水平。加大生物多样性保护监督和执法力度，深入开展生物栖息地的调查监测，逐步建立生物多样性基础数据库。实施生物多样性本底调查项目，对全区生物多样性本底资源开展全面、系统的调查，确定高淳区生物多样性保护对象名单，掌握物种栖息地现状和空间分布格局。加强生物资源就地保护和基因库建设，提升生物多样性保护与外来入侵物种防范能力。完善法规制度，形成完备的栖息地保护法规制度体系，着力提高生物多样性管理水平，加大生物多样性保护监督和执法力度。深入开展生物栖息地的调查监测，加强保护区巡查监控能力建设，逐步建立生物多样性基础数据库，提高区内生态环境监测、预报、预警水平，及时掌握区内生物多样性维护功能的动态变化情况。

第二节 农业空间保护修复任务

高淳区农业空间主要分布于桧溪街道、东坝街道、漆桥街道中部、固城街道中北部、古柏街道东部、阳江镇、砖墙镇西南部等区域。目前农业空间内耕地保护注重耕地数量增加，缺乏对耕地质量的重视，土地集约节约利用程度不足，农村生态环境有待进一步提高。因此农业空间保护修复主要任务如下：

强化耕地数量、质量和生态“三位一体”保护。严格落实耕地保护目标，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。保护优质耕地，建设耕地集中连片区，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。持续做好化肥农药减量、畜禽粪污资源化利用、农用薄膜回收、秸秆综合利用等工作，多举措加强耕地生态保护。通过土地平整、高效节水灌溉、农田防护与生态环境保持等工程措施，完善农田基础设施、改善农业生产条件和生态环境，使得农业综合生产能力得到提高，推进农业和农村经济结构优化调整，提高农业综合效益，增加农民收入，加快农业现代化进程。

开展农用地整治，构建良好田园生态系统。统筹高标准农田建设、农业废弃物综合利用、农田养分综合管理、生态循环农业发展等，推进农用地综合整治，提升农田生态系统稳定性，增强农田土壤固碳能

力。综合采取工程、生物、农艺等措施，开展耕地面源污染综合治理、污染土壤修复等。建设完善生物缓冲带、防护林网、灌溉沟渠等田间基础设施，恢复田间生物群落和生态链，提高农田生态系统稳定性。

开展农村建设用地整理，促进土地集约节约利用。以城乡增减挂钩为抓手促进村庄布局优化。落实镇村布局规划的村庄分类及管控要求，有序推进城乡建设用地增减挂钩。强化特色保护类村庄的保护，完善特色型服务设施供给。加强规划发展村庄的设施及集中安置用地供给，推进闲置低效建设用地的盘活、整理，加大零散村居的增减挂钩复垦力度，促进村庄布局更加优化。严管搬迁撤并类村庄、其他一般村庄的建设用地增量，有序推进搬迁撤并村庄增减挂钩复垦，稳步推进其他一般村庄内的“空心村”和“危旧房”整治改造，有效解决村庄布局散乱小的问题。

整治农村人居环境，建设美丽宜居乡村。深化村庄环境综合整治，加强农村生活污水治理，普及农村生活垃圾分类处理，提高垃圾收集和污水处理普及率；持续推进美丽乡村建设，高质量推进农村人居环境整治提升，全力补齐农村基础设施和公共服务领域短板，对村落空间进行整体美化，加强村内道路、公共空间、庭院空间的景观提升和绿化改造，改善农村生活条件。依托高淳独具特色的田园风光、底蕴厚重的人文资源与丰富的农业资源，打造特色产业、特色生态、特色文化，塑造田园风光、田园建筑、田园生活，建设美丽乡村、宜居乡

村、活力乡村，展现“生态优、村庄美、产业特、农民富、集体强、乡风好”的高淳乡村风貌。

第三节 城镇空间保护修复任务

高淳区城镇空间主要分布于淳溪街道、古柏街道等。城镇空间内部分区域仍需进一步完善城市绿地系统、提升人居环境品质；同时城市防洪排涝能力需进一步提升，部分排涝河道不畅、管网建设不足问题仍需解决。

塑造蓝绿开敞空间，有效缓解城市内涝。依托山水脉络，锚固生态底线，完善城乡公园体系，优化绿地结构，促进区域绿地和城市公园体系连通成网，打通城市内部水系、绿地和城市外围河湖、森林、耕地，形成蓝绿交织、亲近自然的城市生态网格，建成生态型、功能型城镇生态系统，恢复城市生态系统的自我调节功能，强化城镇河道生态岸线保护，布设生态河堤和绿化廊道，实施石固河、官溪河等河道清淤工程，缓解城市内涝，提高城市韧性，有效提升城市生态系统健康。

提升基础设施水平，开展海绵城市建设。继续实施国邦污水处理厂扩容扩建工程，加快完善区域配套管网建设，消除管网空白区，提升生活污水、工业废水处理效能。建立雨污分流及污水收集管网定期检查机制，强化配水设施管养，定期开展管网疏通、检测及整改。加强生活垃圾分类工作，规划建设垃圾中转站、环卫停车场、城市公厕等环卫设施，推动生活垃圾减量化、资源化、无害化处理，保障公众

健康，保护生态环境，促进绿色发展。组织开展海绵城市试点示范工作，分类推进海绵型道路广场、公园绿地、居住小区、河道水系等建设。

实施城市更新行动，全面提升人居环境。紧扣高淳特质、现状特征、体检需求，以“慢享湖城”为目标，推动形成历史积淀有序传承、人居环境友好韧性的城市更新发展愿景。延续整体文化保护格局，塑造高品质历史文化风貌，形成区域、节点、街巷的更新格局；梳理历史文化资源和空间载体，积极推动多元形式的活化利用举措，凸显高淳历史文化特色，构建历史文化空间新风貌。针对城中村、老旧小区不同特点，形成各有侧重的民生更新举措，推动十五分钟生活圈建设，完善相关的生活配套。以供水、供气、污水处理、内涝治理等工作为重点，分步推进，有序提高基础设施覆盖和建设水平，补足城市基础供给短板；有序推进智能数字化新技术应用，逐步构建智慧化城市生命线安全运行监测体系，构建支撑高质量发展的“安全韧性场景”。

加快绿化建设步伐，构建公园绿地系统。通过人行道绿化和行道树改造等集中连线的道路绿化建设，构建城镇绿化脉络。开展“山、水、绿、棕”系统生态保护和修复，充分利用城区及周边山体、水系、道路，通过“留山在城，引绿入城”的方式构建连贯自然的绿地结构。结合城镇组团和水系布局，遵循分级配置、均衡布局、网络串联等原则，构建综合公园-社区公园-专类公园-游园四类公园组成的中心城区公园绿地体系，推进城镇“公园+”建设，塑造全域美丽花园。

第四节 生态保护网络建设任务

重点关注跨空间、跨流域、跨区域、跨行政边界等区域的系统性生态问题，通过“源地-廊道-节点”的生态保护网络建设，提高生态安全及可持续性。

积极推进生态源地保护。落实和细化省、市级保护和修复规划划定的重要生态源地，结合高淳区自身生态本底，确定石臼湖、固城湖、游子山、花山等为主要生态源地。规划重点推进石臼湖、固城湖湖泊湿地保护修复，积极实施退圩还湖、退圩还湿，控制农渔业开发强度，加强防护屏障建设，促进景观格局优化。针对游子山、花山等区域的重要生态源地，以自然恢复为主，辅以必要的人工措施，维护生态源地的完整性与安全性。

提高生态廊道连通性。加强水阳江、官溪河、芦溪河、石固河、漆桥河、胥河、松溪河等生态廊道的建设和保护，完善廊道沿线林网，修复河道水体环境，增强生态廊道连通性。通过建立森林公园、湿地公园等形式完善生态保护网络体系，加强对区域内湿地生态系统及野生动植物保护。在生态、农业与城镇空间相邻区域，建设边缘地带、过渡带或生态隔离带，加强防护屏障建设，促进景观格局优化。对廊道中起到沟通各生态源地交流中转的生态节点区域进行生态保育与疏通，构建稳定的生态安全网络屏障。

专栏 5-1 生态安全网络建设**1. 生态源地**

由陆生生物生态源地、水生及湿地生物生态源地构成，陆生生境源地总面积 63.57 平方千米，约占全区国土面积的 8%，以山体林地为主，包括游子山、花山林地等。水生及湿地生境源地总面积 133.78 平方千米，约占全区国土面积的 17%，以河湖湿地为主，包括石臼湖、固城湖及周边湿地、龙墩湖水库、九龙山水库、大官塘水库、苗圃水库、胥河、水阳江、石固河、官溪河、桡溪河等。

2. 生态廊道

由具有重要连通功能的重要生态廊道和次要生态廊道构成。重要生态廊道 7 条，包括水阳江生态廊道、官溪河生态廊道、芦溪河生态廊道、石固河生态廊道、漆桥河生态廊道、胥河生态廊道、松溪河生态廊道。次要生态廊道为以其他水系、道路绿化防护带为依托的防护廊道，主要结合公园、绿道及服务设施建设，形成亲近自然的绿色游憩空间，保障生态源地斑块间的连通性，提升生态廊道空间密度，有助于增强生态网络连通性。

第六章 重点区域

保护修复重点区域是保护修复任务落地和重点工程布局的空间指引，是实施生态保护修复的重要依据。综合考虑“三区三线”划定成果、基础评价结果、生态安全格局，省、市级保护和修复规划以及区域（流域）专项规划确定的生态安全屏障、自然保护地等，同时结合高淳区相关部门规划，识别保护修复重点区域。规划高淳区保护修复重点区域为河流生态重点修复区、湖泊湿地重点保护区、森林生态重点修复区和土地综合整治重点区四大重点区域。

第一节 河流生态重点修复区

河流生态重点修复区主要分布在骨干河流区域以及农村部分河道区域，面积 145.89 平方千米，占全区国土面积的 18.46%。该区域具有防洪排涝、削减洪峰、雨洪调节、蓄纳洪水、灌溉、养殖、美化环境、调节气候等作用。该重点区域内重要任务涉及严格落实用水总量控制，科学配置“三生”用水结构，提高用水效率；保护重要水系廊道，加强河道与湖泊水库连通；保持自然河湖网肌理，提高水系连通性等。

重点生态保护修复措施：开展河道生态清淤工程，控制河湖内源污染；对胥河未达标段堤防进行治理，沿线老旧或排涝规模不足的构筑物进行改建或新建，改善排涝模式；开展水安全保障工程，通过兴建、改造提升水利泵站，缓解洪涝灾害；完善防汛通道，改善城镇段河道滨水环境，预防西部洪涝灾害；在桡溪河新建一级泵站，同时沿

河新建水闸坝，预防水涝灾害；对漆桥河、桡溪河等干流及其支流进行生态修复，重点进行支河或排涝沟治理；加快推进农村生态河道建设，巩固恢复农村河道引排能力，疏浚整治河道河塘，改良农村河道河塘基底，畅通水系，提升农村河道的防洪、抗旱能力和排灌标准，通过小微水体水质提升，改善生态环境状况；对城镇区域水系开展水环境质量监测监控，健全以自动监测为主，手工监测为辅的地表水环境质量监测评价体系。全面推进重点水体交界断面、重要支流汇入断面等水质自动监测站建设，厘清上下游、左右岸责任，提升精准溯源和管控水平。

第二节 湖泊湿地重点保护区

湖泊湿地重点保护区主要以北部石臼湖、南部固城湖、九龙水库、苗圃水库和龙墩湖水库及周边滨湖区域为主，面积 56.35 平方千米，占全区国土面积的 7.13%。区域承担着水质净化、空气净化、水资源供给、雨洪调节等诸多功能，同时兼具渔业功能和旅游功能。该重点区域重要任务涉及加快区内各类湿地建设与管理，推动建立以湿地公园、湿地保护小区为主，其他湿地保护形式为辅的保护体系；开展退化湿地修复，改善生态环境等。

重点生态保护修复措施：实施石臼湖、固城湖湖泊修复和龙墩湖生态湿地公园建设，结合水利工程修复区域内河流湿地生态系统，沟通湿地水系，修复河湖生态；加强湖滨带和入湖河口区修复，通过搭配季相变化树种，构建“乔-灌-草”多层次植物群落恢复植被；加强

水污染防治工程和农业面源污染整治工程，提升区域水质；开展九龙水库、苗圃水库、龙墩湖水库和大型坑塘等周边水源涵养林维护、生态固坡、水域湿生植物种植修复；加强库塘湿地生态保护保育，以自然保育为主，库塘底清淤、水质监测、水土流失防治等措施为辅。

第三节 森林生态重点修复区

森林生态重点修复区主要以花山、游子山等山体林地为主，还包含大荆山林场、傅家坛林场、青山林场和水慢城景区等，面积 42.47 平方千米，占全区国土面积的 5.37%。区域内自然资源丰富，生态本底较好，生物种类丰富，具有重要的气候调节、水质净化、土壤保持、雨洪调节等功能。该重点区域内主要任务包括以森林公园、重要山体、河湖水库周边绿化为主要载体，适度推进山体绿化、防护林建设，保持森林资源总量，稳定生态公益林规模；改造低质低效林，推进森林树种珍贵化、彩色化和效益化，提高本土树种占比等。

重点生态保护修复措施：加强游子山景区生态环境提升、绿化养护和相关基础设施维护更新，增强森林资源的植被郁闭度和森林生态系统的完整性、稳定性，形成兼备防护与景观双重功能的森林生态系统；加强森林抚育，种植水土保持林，提高水源涵养和水土保持功能；建设动物迁徙廊道，促进生物多样性提高，为动物活动提供安全隐蔽的通道；对水慢城景区核心区及动物园区进行绿化养护，加大边坡植被复绿、岸坡治理加固，增加植被覆盖率。

第四节 土地综合整治重点区

1.农用地整治重点区域

按照上级核定的耕地保护责任缺口与耕地占补平衡需求，在东部丘陵岗地等区域推进耕地恢复与后备资源开发工作，拟定分年度实施计划，按照先易后难原则，优先结合高标准农田、高标准池塘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。

以《南京高淳区高标准农田建设规划（2021—2030 年）》为依据，规划期内高淳区高标准农田整治面积预计达到 64 平方千米（合 9.59 万亩）。其中，高标准农田新建面积预计达到 13 平方千米（合 1.97 万亩），主要分布在桠溪街道和东坝街道；高标准农田提质改造面积预期达到 51 平方千米（合 7.62 万亩），主要分布在东坝街道、桠溪街道、漆桥街道和固城街道。

以高淳区宜耕后备资源调查评价为依据，基于基期年土地利用情况，高淳区宜耕后备土地资源潜力规模为 15 平方千米，分布于桠溪街道、东坝街道、阳江镇、固城街道。考虑到占补平衡改革后补充耕地来源得到有效拓展，宜耕后备土地资源潜力规模约 240 平方千米，集中分布于阳江镇和砖墙镇。

重点生态保护修复措施：严格按照《南京高淳区高标准农田建设规划（2021—2030 年）》建设和实施，实现田块集中、田面平整、耕作层土壤理化指标满足作物高产稳产要求，建设连片的高标准农田

保护示范区，统一命名，统一永久性保护标识，统一集中监管。按照“恢复优质耕地为主、新开垦耕地为辅”的原则，有序实施耕地恢复与后备资源开发，通过实施优质耕地恢复补充、占补平衡项目等措施，统筹耕地和林地、草地等其他农用地保护，平整归并零散地块，实施农用地整理项目促进零星土地的有效利用。开展阳江镇养殖坑塘标准化改造，升级尾水净化系统，建设农旅结合的水乡田园示范区。

2.建设用地整治重点区域

以全域土地综合整治为抓手促进村庄布局优化。农村建设用地整理以镇村布局规划确定的搬迁撤并类村庄为主，以闲置、零散宅基地和低效工矿用地为辅，合理确定农村建设用地复垦规模及时序安排，有序引导农民集中安置。结合镇村布局及村庄规划成果，确定农村建设用地整治潜力，近期整治潜力规模约 0.06 平方千米，主要涉及淳溪街道；远期以村庄规划成果为依据，合理确定建设用地整治规模。

城镇建设用地整治潜力主要为城镇低效用地分布区域，依据《江苏省南京市高淳区低效用地再开发专项规划（2021—2025 年）》，潜力规模为 4.77 平方千米，现实潜力为 3.73 平方千米，主要集中于淳溪街道。

重点生态保护修复措施：推进闲置低效建设用地的盘活、整理，加大零散村居的增减挂钩复垦力度，促进村庄布局更加优化。合理确定农村建设用地复垦规模及时序安排，有序引导农民集中安置。

第七章 工程项目部署

第一节 工程项目体系

在提出高淳区国土空间生态保护和修复规划方向及规划措施的同时，综合考虑前瞻性、可行性和可操作性，按照“空间-工程-项目”的层次，构建保护修复工程项目体系。规划期内共部署5大类工程50个具体项目。包括山水林田湖草一体化保护修复工程项目1个，生态空间保护修复工程项目22个，农业空间保护修复工程项目8个，城镇空间保护修复工程项目17个，跨空间保护修复工程项目2个。高淳区国土空间生态保护和修复规划重点工程项目表详见附表3。

一、山水林田湖草一体化保护修复工程

山水林田湖草系统工程。实施山水林田湖草系统保护修复工程，对国土空间山、水、林、田、湖、草等要素，采取“缺什么补什么、破什么修什么”的思路，统筹各要素进行综合治理。“山水林田湖草”是一个完整的自然生态系统，工程实施中遵循自然环境的完整性、系统性和整体性，依据总体保护、精准修复、合理开发的原则进行，促进山、水、林、田、湖、草的整体保护与修复治理。充分结合区内的生物多样性保护、水源涵养、水土保持的主体生态功能，按照森林生态系统、河流生态系统、湿地生态系统、农田生态系统、城市生态系统等各类保护修复要素的需要，从维护全区生物多样性出发，加强江苏南京游子山国家级森林公园、花山、固城湖、石臼湖湖泊湿地等生态功能重要区域的整体保护。加强东部丘陵生态公益林保护、再生林

抚育以及灌草植被和水库坑塘维护，连通重要生态廊道，促进珍稀物种保护以及各类动植物资源保育，提升生态系统的稳定性。

专栏 7-1 山水林田湖草系统工程

1. 高淳区山水林田湖草保护和修复重点工程

实施系统综合治理修复、流域水环境保护治理、生物多样性保护、土地综合整治与污染修复等。具体包含龙墩湖生态湿地公园建设工程、生态补水工程、桡溪河水生态系统构建工程、砖墙相国圩生态整治工程和固城湖退圩还湖生态工程（生态部分）。

二、生态空间保护修复工程

生态空间分为蓝色生态空间和绿色生态空间。高淳区生态空间保护修复工程蓝色生态空间涉及湿地保护与修复工程、水源地保护工程、水灾害防护工程、水环境和水生态修复工程 4 种工程类型 14 个具体工程项目；绿色生态空间涉及矿山生态修复工程、水土保持修复工程、水源涵养保护工程、森林生态修复工程 4 种工程类型 8 个具体工程项目，共 8 种工程类型 22 个具体工程项目。

专栏 7-2 生态空间保护修复工程

1. 湿地保护与修复工程

加强湿地保育保护，维护湿地生态系统功能多样性，湿地保护与修复工程包括：

（1）开展固城湖退圩还湖生态工程，通过平圩清淤恢复固城湖湿地水域，新建环湖堤坝（生态防护部分），促进近岸带生态修复，提高自然湿地生态功能。

（2）开展栖息地修复工程，通过地形重塑、植被恢复等，保障鸟类动物觅食、迁徙活动的畅通。

2. 水源地保护工程

主要涉及固城湖饮用水源地规范化建设工程，持续实施固城湖一级保护区的

水域物理隔离，根据新保护区范围设置水源地保护区标识标牌，建设水源地管护机制、档案管理、应急保障体系等非工程措施。

3. 水灾害防护工程

（1）开展水阳江干流右岸永丰圩堤防加固和水阳江左岸(小蔡河~乌溪河段)堤防加固工程。

（2）实施水碧桥泵站工程和永宏泵站工程，预防洪涝灾害。

（3）实施胥河治理工程，对胥河未达标段堤防进行治理，沿线老旧或排涝规模不足的构筑物进行拆建或新建，改善城镇段河道滨水环境。

4. 水环境和水生态修复工程

（1）实施太湖流域排污口排查，核定流域还未整治的中小河流清单，开展定期、不定期监督检查，推进相关整治工作。

（2）实施小流域综合治理提标工程，提升生态清洁型小流域建设标准，持续加强小流域治理工程，综合治理面积 30 平方千米。

（3）实施漆桥街道漆桥河小流域水生态系统性修复工程，包括河流生态缓冲带修复、原位湿地强化净化、生态基流保障及小流域智慧监测。

（4）在开发区及各街道（镇）开展完成区域水污染物平衡核算工作。

（5）开展水慢城景区水生植物施工养护及水面保洁服务，包含水生植物养护、裸甲藻清理以及水环境治理。

5. 矿山生态修复工程

南京市高淳区矿山生态修复工程，依托自然复绿，通过减少外界人为干扰、生态保护保育、生态重塑等，以达到无地质灾害隐患和视觉污染。

6. 水土保持修复工程

（1）开展水慢城景区核心区绿化养护、水慢城区域保洁及部分绿化施工养护，对绿地范围内的草坪、草坪内乔木、竹类、灌木、花卉，按照绿化养护管理分级标准进行包括浇水、施肥、杀虫、剪修、植物保护、杂草清除、绿化植物补植、移栽以及夏季、冬季对园区内的外来树种进行越夏、越冬保护等管理内容。

（2）实施植树节场地平整及苗木购置。

（3）开展游子山片区相关基础设施维修及节庆氛围项目工程，主要涉及园林

绿化养护。

7. 水源涵养保护工程

开展固城湖水街综合体项目，位于环湖路、桃园路及迎湖路间，分别为慢城水街区、休息垂钓区，提升周边绿化景观。

8. 森林生态修复工程

（1）实施游子山景区生态环境提升工程项目，对绿地范围内的草坪、草坪内乔木、竹类、灌木、花卉，按照绿化养护管理分级标准进行包括浇水、施肥、杀虫、剪修、植物保护、杂草清除、绿化植物补植、移栽以及夏季、冬季对园区内的外来树种进行越夏、越冬保护等管理内容。

（2）实施森林经营建设，稳步推进高淳区大荆山、青山及傅家坛三个国有林场生态公益林抚育和退化林修复，森林抚育达 15000 亩，林木覆盖率不低于 25%。

三、农业空间保护修复工程

农业空间主要对应耕地、园地、坑塘等农用地和农村建设用地。

高淳区农业空间保护修复工程涉及：农用地整治工程、农村建设用地整治工程、农业高质量发展工程、农村人居环境整治工程和农村水环境治理提升工程 5 种工程类型 8 个具体工程项目。

专栏 7-3 农业空间保护修复工程

1. 农用地整治工程

（1）实施高淳区占补平衡补充耕地项目，在占补平衡改革政策下，有序实施耕地恢复与后备资源开发，将各类占用耕地均纳入耕地占补平衡。

（2）实施高淳区高标准农田建设项目，近期高淳区新建高标准农田 1.97 万亩，涉及东坝街道和桡溪街道，提质改造高标准农田 2.62 万亩，涉及东坝街道、桡溪街道、漆桥街道和固城街道；远期提质改造东坝街道高标准农田 2 万亩、漆桥街道高标准农田 0.5 万亩、桡溪街道高标准农田 2 万亩、固城街道高标准农田 0.5 万亩。

2. 农村建设用地整治工程

实施农村宅基地、工矿废弃地以及其他低效闲置建设用地整理，强化增减挂钩

项目管理，优化农村建设用地布局。
3. 农业高质量发展工程 开展生态养殖基地标准化改造，养殖坑塘生态化计划改造 1.3 万亩。主要位于砖墙镇、阳江镇。
4. 农村人居环境整治工程 （1）有序推进美丽乡村宜居村建设，每年打造 135 个市级美丽乡村宜居村，到 2023 年基本实现全覆盖。 （2）实施绿美村庄建设，支持全域村庄绿化建设，计划每年建设 4 个绿美村庄。 （3）实施农污治理提升工程，对农污接户率较低和设施运行不畅的村庄实施农污治理提升，通过提标改造污水设施、增补完善污水管网、强化专业机构运维，持续提升农污接户率和设施正常运行率，同时建立农污运行信息化监管平台，实现对农污设施运行的有效监管。
5. 农村水环境治理提升工程 实施农村生态河道建设，对 116 条农村河道进行河道疏浚清淤，驳岸治理，边坡复绿，美化提升河道景观和水生态环境。

四、城镇空间保护修复工程

城镇空间主要对应城镇建设用地。高淳区城镇空间保护修复工程包含：污水处理设施提升改造工程、管网建设改造工程、道路生态廊道提升工程、绿化及环境整治工程 and 城市更新改造工程 5 种工程类型 17 个具体工程项目。

专栏 7-4 城镇空间保护修复工程
1. 污水处理设施提升改造工程 国邦污水处理厂扩容，新建国邦污水处理厂三期工程，总规模 4 万立方米/日，出水标准满足《城镇污水处理厂污染物排放标准》(GB18918-2002)一级 A 标准。
2. 管网建设改造工程 （1）实施阳江镇自来水管网维护改造。 （2）开展城乡雨污水管网改造建设，推进老旧城区、城乡结合部、集镇区污

水管道整体改造以及城市开发污水管道新建工程，消除管网空白区，加快污水处理能力建设；对全区污水提升泵站进行检测整改与建设；推进雨污分流，排查与整改全区雨污水管网。

（3）实施雨污分流建设工程，采用开挖、非开挖等方式修复约 4 千米的管道；整治雨污水管道错接点；完善城区污水管网，新建污水管道约 4.4 千米；完成雅达、城西片区水环境提升整治、宝塔公园及周边雨污分流改造内容。

3. 道路生态廊道提升工程

（1）实施太安路提升、学山路提档升级、城北商务区滨河生态廊道建设、漆桥街道双茅线道路拓宽及绿化改造等项目。

（2）实施城区市政道路建设及改造，具体包括湖滨大道人行道改造、固城湖南路、石臼湖北路、水阳江路、淳南路、商唐路、西舍路等 18 条道路建设及改造。

（3）实施水慢城区域迎湖路绿化施工养护，对迎湖路至垂钓场及周边范围内的草坪、草坪内乔木，按照绿化养护管理分级标准进行包括浇水、施肥、杀虫、修剪、植物保护、杂草清除、绿化植物补植、移栽以及夏季、冬季对园区内的外来树种进行越夏、越冬保护等管理内容。

4. 绿化及环境整治工程

（1）溧芜高速节点绿化及环境整治提升，溧阳-高淳门户节点、桡溪互通 S246 出口环岛节点、高淳 S246 高速入口节点、桥里大山生态之旅立交两侧等重要节点进行绿化及环境整治提升。

（2）宁宣高速高淳道口交通优化及绿化环境整治，对双牌石转盘进行绿化环境整治提升。

5. 城市更新改造工程

（1）实施宝塔公园改造，完善保圣寺周边景观，提升宝塔公园景观及基础设施，改善宝塔公园水体。

（2）开展城市精细化整治，对主城区市政道路、公园绿地、街头转角等局部区域实施工程整治。

（3）实施为民路地下人防工程，新建人防工程和场地绿化环境整治。

（4）开展危房翻建和老旧小区提升改造。

五、跨空间保护修复工程

在生态、农业、城镇空间的交界处和过渡地带，或穿越三大空间的流域或区域，根据需要布局跨空间保护修复工程，优化自然生态系统和人工生态系统的关系。高淳区跨空间保护修复工程类型涉及：水系连通综合治理工程和生态岛建设工程 2 种工程类型 2 个具体工程项目。

专栏 7-5 跨空间保护修复工程
1. 水系连通综合治理工程 实施凤山路与丹阳湖北路周边水系连通与环境提升，设计范围约 3.7 公顷（包含河道面积），总长约 1800 米，绿地宽度约 5-30 米。
2. 生态岛建设工程 建设高淳游子山生态岛试验区，补充开展游子山群落生物多样性调查，建立生物多样性观测站（点）；加强非景区人类活动管理，提高森林生态系统稳定性；加强物种保护，改善和保护野生动植物生存环境；建立生物多样性体验地，提升生态旅游业态。

第二节 时序安排

以解决生态问题、实现规划目标为导向，按照客观规律和轻重缓急，统筹规划、合理部署，分近期、中期、远期三个阶段开展国土空间生态保护和修复工程，以实现社会效益、经济效益、环境效益协调统一。

表 7-1 高淳区国土空间生态保护和修复项目时序安排表

工程类型		项目数量（个）		
		近期	中期	远期
山水林田湖草一体化保护修复工程	山水林田湖草系统工程	1	0	0
生态空间保护修复工程	湿地保护与修复工程	0	1	1
	水源地保护工程	0	1	0
	水灾害防护工程	4	1	0
	水环境和水生态修复工程	6	0	0
	矿山生态修复工程	1	0	0
	水土保持修复工程	4	0	0
	水源涵养保护工程	1	0	0
	森林生态修复工程	1	0	1
农业空间保护修复工程	农用地整治工程	0	1	1
	农村建设用地整治工程	1	0	0
	农业高质量发展工程	1	0	0
	农村人居环境整治工程	3	0	0
	农村水环境治理提升工程	1	0	0
城镇空间保护修复工程	污水处理设施提升改造工程	1	0	0
	管网建设改造工程	3	0	0
	道路生态廊道提升工程	5	1	0
	绿化及环境整治工程	2	0	0
	城市更新改造工程	4	1	0
跨空间保护修复工程	水系连通综合治理工程	1	0	0
	生态岛建设工程	0	1	0

高淳区国土空间生态保护和修复工程主要集中在近期开展。其中，山水林田湖草一体化保护修复工程重点开展山水林田湖草系统工程；生态空间重点开展水灾害防护工程、水环境和水生态修复工程、矿山生态修复工程、水土保持修复工程、水源涵养保护工程和森林生态修复工程；农业空间重点开展农村建设用地整治工程、农业高质量发展工程、农村人居环境整治工程和农村水环境治理提升工程；城镇空间重点开展污水处理设施提升改造工程、管网建设改造工程、道路

生态廊道提升工程、绿化及环境整治工程和城市更新改造工程；跨空间重点开展水系连通综合治理工程。

规划中期将进一步开展湿地保护与修复工程、水源地保护工程、水灾害防护工程，全面提升水生态系统质量。农业空间加强农用地整治、人居环境整治，全面提升农村人居环境质量。城镇空间推进城市精细化整治，重点对主城区市政道路、公园绿地、街头转角等局部区域实施工程整治，持续开展城市更新。跨空间加强高淳游子山生态岛试验区建设。

规划远期结合高淳区打造美丽中国先行标杆、南京滨湖活力副城的发展目标，将生态修复重点放在湿地保护与修复、森林生态修复和农用地整治三个方面。进一步开展相关整治修复工作，积极推动城市生态节点、生态廊道建设，持续保护重要生态屏障和生态片区。

第三节 投资估算

一、资金估算

坚持“全面规划、分批投入、分期实施、重点投放、经济合理”的原则，高淳区生态保护和修复专项规划共部署项目工程 50 个，根据投资标准估算，生态保护和修复资金约 66.69 亿元，近期约 45.73 亿元，中期约 20.87 亿元，远期约 0.09 亿元。其中，山水林田湖草一体化保护修复工程约 16.3 亿元，生态空间保护修复工程约 31.46 亿元，农业空间保护修复工程约 6.02 亿元，城镇空间保护修复工程约 11.95 亿元，跨空间保护修复工程约 0.96 亿元。本规划的工程资金估算不

作为实际安排资金的依据，需根据实际施工设计进行概算。

二、资金保障

加大各级财政投入力度，按照各级政府投资事权划分原则，充分保障生态保护修复资金。加强资金绩效管理，建立资金拨付与生态修复成效评价关联机制。吸引社会资本参与，按照“市场逻辑、资本力量、平台思维、资源整合”的要求，构建“谁投资、谁受益”“谁修复、谁受益”的生态保护修复市场化机制，营造公平、公正、公开的投资环境，建立持续回报和合理退出机制，鼓励和支持社会资本参与生态保护与修复工作。

三、资金来源

坚持政府主导、市场运作，形成政府投入持续、社会各界广泛参与的规范化资金投入机制。坚持政府不违规举债的原则，建立财政保障机制，创新融资模式，拓宽项目筹资渠道。

1.上级专项资金。综合考虑高淳区生态系统特点，积极争取中央及省级专项资金。一方面精准对接江苏省生态保护和修复专项资金相关政策导向，另一方面主动开展与国家发改委长江经济带绿色发展专项、财政部国土绿化示范项目等中央资金渠道的常态化对接，同步争取省级生态补偿转移支付资金倾斜。

2.地方投入。按照有关规定，把高淳区国土空间生态保护和修复重点工程项目纳入地方国民经济与社会发展规划，根据地方财政收支状况，通过预算适当安排配套资金。加强南京市高淳生态环境局、高

淳区水务局、高淳区农业农村局等相关专项资金的整合，统筹地方政府投资，加大对生态保护和修复重点工程项目的支持力度。

3.社会投资。通过生态环境改善带动社会资本投资，可以通过发行环保债券、设立环保基金、EOD 项目的开发导入、碳汇（CCER）等方式，吸引社会资本进入环保领域。

4.政策性金融机构贷款。政策性金融机构可以通过提供低息贷款、担保补贴等方式为工程提供资金支持。贷款的比例可以根据政策性金融机构的政策和工程的实际情况来确定。相关政策包括贷款贴息、担保补贴等，以鼓励政策性金融机构提供更多的贷款支持。

第八章 规划实施效益

第一节 生态效益

增强生态系统服务功能，提升碳汇价值。通过森林植被修复、水生态修复、湿地生态保护修复，近期恢复固城湖湖面不小于 5.9 平方千米，林木覆盖率保持稳定，促进森林、河湖、湿地等生态系统服务质量提升，有利于增强土壤保持、水质净化、气候调节、雨洪调节、水资源供给等重要生态服务功能。通过构建以石臼湖、固城湖为核心，多片区多廊道的生态网络，自然生态系统实现良性循环，进一步促进生态系统内物质、信息的交流与传递，生态稳定性明显增强，动植物及栖息地得到有效保护。通过农业空间土地综合整治实现农林用地生态功能恢复和提升，实现农林业碳汇稳步增加。

加强高淳区生态系统安全保障。通过实施南京市高淳区国土空间生态保护和修复专项规划，构建生态系统保护修复整体格局，提升流域生态安全水平。增强水源涵养能力和水土保持能力，降低流域水土流失风险和水生态风险，近期水土保持率由 94.7%提升至 96.5%；持续改善水生态环境，实现地表水国考断面全部达到Ⅲ类及以上标准，进一步提升区域和流域生态安全水平。

增加生态产品供给。通过国土空间生态保护修复，将有效增加区域内生态产品的供给，除了森林等有形的生态产品，还有无形的生态产品，如清新空气、清洁水源、宜人气候、舒适环境等。生态环境的持续改善将有助于“固城湖螃蟹”区域公共品牌和“慢”字系列区域

公用品牌的打造，增加优质生态产品的市场竞争力，促进生态产品由“低价竞争”向“品牌战略竞争”转变，提升产品的生态附加值。人民美好生活的需要得到满足，生活空间更加宜居适度、生态空间更加山清水秀。

第二节 社会效益

推动形成绿色低碳的生产生活方式。在高淳区国土空间生态保护和修复专项规划重大工程实施过程中，注重全社会参与，将提升全社会对生态保护修复重要性和价值更充分的认识。有利于树立生态价值意识，形成对自然生态敬畏的观念；树立生态责任和生态道德意识，逐步自觉开展生态环境保护；树立生态知识的学习教育意识，更多了解和掌握生态治理与保护的基本常识和理念。广泛动员全民参与生态文明建设，强化公民生态环境保护意识，有助于推动形成绿色低碳的生活方式和消费模式，养成节约资源和保护环境的生活生产习惯，树立尊重自然、顺应自然和保护自然的生态价值观念。

降低社会风险。通过防洪排涝能力提升、水土污染修复等，可以有效消除或减轻洪涝灾害隐患、降低水土污染风险，保障人民群众生命财产安全，维护社会和谐稳定。通过土地综合整治，实现耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，保障粮食安全，提升重要农产品稳产保供能力。

提高人民群众幸福感和获得感。通过城乡人居环境治理，将直接改善农村和城镇生产生活环境，推动配套基础设施完善，提高人民生

活水平和质量，提升人民生活幸福感和获得感，有利于促进人与自然和谐发展。

第三节 经济效益

促进生态与经济“双赢”。通过高淳区国土空间生态保护和修复项目的实施，提升国土空间生态质量与底色，使其在全域旅游中发挥更加有效的支撑作用，促进农旅融合更加紧密，群众从生态环境上得到的收益明显增加，通过把 GEP 工作与各类试点改革相结合，有效放大生态价值，将清新空气、优美环境等生态要素纳入旅游产品定价范围，有效带动农村就业和旅游收入提升。同时，国土空间生态保护和修复工程能有效促进农业产业结构的优化调整，有助于促进新型城镇化建设和旅游业发展，促进林果业、农副产品商贸流通业等相关产业的发展，预计近期旅游接待人数增加 693.5 万人次，旅游总收入增加 125.8 亿元，促进生态与经济“双赢”。

促进产业转型，带动新型产业发展。通过加强国土空间用途管制和生态环境综合整治，将低端落后污染企业淘汰，促进产业向智能化、精细化升级转型，同时带动新型产业的发展。随着生态环境质量的进一步提高，渔业生态养殖、林下经济得到迅速发展，更有利于带动旅游产业发展，旅游产品不断丰富，国际慢城的品牌进一步强化，经济效益凸显。

推动土地价值提升。通过城乡建设用地增减挂钩的实施，有效提高土地集约利用程度，为地区发展储备土地资源，促进土地资源可持

续利用。同时依托城乡人居环境治理、海绵城市建设，城市面貌得到改善，宜居品质进一步提升，更加有利于吸引企业入驻、周边人口流入，可有效提升土地资源价值，为生态修复提供良好的经济效益反馈。

第九章 保障措施

第一节 加强组织领导

一、强化区域协同，建立国土空间生态保护修复协调机制

强化跨区域、跨部门、跨行业间的协调配合，建立国土空间生态保护修复工作协调机制。积极参与新一轮太湖综合治理等跨区域生态修复协同推进工作，共同建立跨区域生态保护修复协调机制和统一监管机制，实现部门间生态保护修复工程相关信息的共享。

二、实行系统管理，完善国土空间生态保护修复管理机制

在南京市高淳区人民政府统一领导下，建立由南京市规划和自然资源局高淳分局牵头，区发改委、区城乡建设局、生态环境局、区农业农村局、区水务局等相关部门协同参与的工作模式。强化政府部门对山水林田湖草生命共同体的认识，建立部门间的协调机制和统一监管机制，加强部门联动，形成管理合力，协同推进国土空间生态保护修复工程。明确各管理部门在国土空间生态保护修复工程实施与管理中的职责权限，形成协调统一的工作机制，围绕国土空间生态保护修复的目标任务，统筹谋划，强化合作，落实重大工程、重点项目。

第二节 创新政策体系

一、探索多样化的生态补偿方式

补偿渠道上，增加生态补偿方式的多元化，除了进一步完善经济补偿这一基本方式，还可以通过政策补偿，上级给予受补偿者一系列

优惠政策，补偿双方可协商通过对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等多种路径来建立输血和造血双轮驱动的补偿长效机制，优化生态补偿效果。针对因生态保护、退耕还林、退圩还湖还湿等利益受影响的农民，遵循农户意愿确定合适的补偿标准，给予农民生态补偿金，保证农民利益不受损。落实生态退耕、退养、搬迁的各项政策，制定合理的农户宅基地退出补偿标准，适度提高生态补偿标准。同时，为农民提供生存技能培训，增加就业机会，保障农民生活来源，鼓励农民就地兼业。

二、探索生态产品价值实现机制

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。在自然资源资产开发利用过程中，充分发挥市场的作用，明晰生态要素产权，培育生态资源产权交易市场，通过建立由许可证、配额或其他产权形式，构成市场化的自然资源产权交易体系。试行流域排污权、水权、碳排放权市场化交易制度，积极探索区域空气质量奖惩和生态补偿机制，推动生态优势转化为经济发展优势。完善水资源合理配置和有偿使用制度，加快建立水资源取用权出让、转让和租赁的交易机制。探索建立区域内污染物排放指标有偿分配机制，逐步推行政府管制下的排污权交易，运用市场机制降低治污成本，提高治污效率。

构建“资源-资产-资本-资金”的转化机制。探索设立生态资源收储中心，对山、水、林、田、湖、草等自然资源，水域经营权、采砂权、养殖权等权益性资产以及农村宅基地、集体经营性用地、农房等，

通过赎买、租赁、托管、股权合作、特许经营等方式，将碎片化、零星化的生态资源收储、整合后形成优质高效的资源资产包，引入社会资本和专业运营商经营管理、综合开发，通过项目收益、抵押贷款、资本运作等方式转化为资金。

三、立足“生态+”，深入优化产业结构

基于高淳区新医药和生命健康、高端装备制造、汽车零部件、新材料、水产、度假为主导的“4+2”产业链体系，推动“生态+”产业发展，如生态+度假、生态+康养、生态+休闲、生态+科创等。盘活存量生态资源、推动生态产品价值转化，加大“GEP 生态价值贷”拓展力度，推动金融机构创新绿色金融产品服务，助力生态产品价值实现，为高淳区绿色产业发展和经济社会绿色低碳转型提供有效支持。坚定不移走产业生态化、生态产业化、“生态+”的区域经济高质量发展之路，实现生态产品价值。

第三节 落实规划传导

国土空间生态保护和修复是一项需要长期坚持，具有群众性、社会性和综合性的事业，必须强化政府的组织管理。

区政府建立区域协调、部门协同、上下联动的生态保护和修复规划实施传导机制，强化横向统筹协调、纵向承上启下的指导约束作用，将生态保护修复目标任务和工程项目层层分解，确保生态保护和修复规划的有效落实。横向上，加强区域协调和部门协同，将国土空间生态保护修复与自然保护地建设、绿化补植、湿地保护体系建设和修复、

生态清洁小流域治理、海绵城市建设、重点河湖水系综合治理、美丽乡村建设、土地综合整治、高标准农田建设等各类生态保护修复相关工作充分协调衔接，强化政策统筹、项目统筹、数据统筹、资金统筹、时序统筹，合力推进规划实施落地。纵向上，对上落实上级规划确定的生态保护修复要求，对下推进生态保护修复分区、工程等内容在街道（镇）规划、村庄规划等各层级之间的有效传导，指导山水林田湖草等各类生态要素的保护和修复。

街道（镇）级国土空间规划是落实生态保护和修复任务的重要载体，应明确各类生态保护和修复的重点项目范围、实施主要内容、实施目标等。充分发挥村庄规划作为详细规划的作用，落实街道（镇）级国土空间生态保护和修复重点项目要求，提出规划实施主要方案、路径等，作为具体项目实施的依据。

第四节 加强技术支撑

以国土空间生态保护和修复工作为契机，积极培养、引进科技人才，选择各业务骨干定期学习培训，提高业务素质，使管理水平和服务质量规范化、程序化和标准化。充分发挥省、市科研单位与结对院校技术力量，实行“产、学、研”相结合，组织科技攻关，加强生态保护修复的科学技术研究，解决生态保护修复中的关键技术问题、难题。积极推广生态保护修复新理论、新技术、新方法。

综合运用生态、动植物、农林园艺、土壤、工程、景观设计和自然资源管理等多学科多领域知识，共同研究保护修复目标和内容，制

定实施方案、规划设计、保护修复技术措施等。加强与科研机构和院校合作，形成专业咨询团队，为生态保护修复提供技术服务和支撑。促进生态保护和修复工程建设与重大科研项目有机组合。推动新技术、新方法、新材料、新工艺在国土空间生态保护和修复工程中的研发应用。

第五节 强化资金保障

按照《高淳区生态补偿专项资金管理实施意见》，统筹专项资金使用，细化专项资金项目，将专项资金主要用于国土空间生态保护和修复的重点工程和示范创建体系，保证资金的利用效率。根据“谁诱发、谁治理，谁受益、谁参与治理”原则，因工程建设等人为活动引发的地质灾害，由责任单位承担治理责任；地质灾害治理后的受益单位，应承担相应的治理责任和费用；由自然因素造成的地质灾害防治经费，列入区级人民政府年度财政预算，专款专用。

完善社会激励机制，调动社会投入国土空间生态保护和修复的积极性，鼓励和引导民间资本参与国土空间生态保护和修复工程建设，切实保障治理开发者的合法权益，可探索修复后建设用地返还、修复集体土地统一流转经营、修复后耕地或建设用地节余指标交易，完善企业盘活损毁土地的权益交易等政策，激发社会对资源损耗、生态破坏地区的生态修复动力。按规定在资金、技术、税收等方面予以扶持，并加大国土空间生态保护和修复的投入，支持相关修复工程项目。

第六节 鼓励公众参与

各部门要大力依托各类型媒体，搭建信息网络平台，创新宣传方式，让传统媒体与现代媒体深度融合，积极开展国土空间生态保护和修复工作重要性和必要性的宣传教育，主动加强国土空间生态保护和修复规划及相关政策解读，及时回应社会关切问题，提高公众对国土空间生态保护和修复工程的理解与认识，鼓励和引导公众广泛参与国土空间生态保护修复工作，畅通民众参与国土空间生态保护修复渠道，搭建国土空间生态保护修复民众参与平台。保障公众对修复工程的知情权、参与权、表达权、监督权，满足公众对良好生态环境的期待和参与环境保护事务的热情。

积极研究制定环境保护公众参与办法，要充分依托重要湿地、森林公园、湿地公园及各类城市公园，建设一批特色鲜明的生态文化教育示范基地，普及生态保护修复知识，宣传生态保护修复理念，增强公众生态保护修复意识，让公众深切感受国土空间生态保护修复成就，提高生态保护和修复工程建设成效的社会认可度，积极营造全社会爱生态、护生态的良好风气。

第十章 国土空间规划专章

第一节 规划目标落实

落实高淳区国土空间总体规划提出的总体目标和阶段目标要求，总体目标是将高淳打造成美丽中国先行标杆、长三角绿色发展创新样板、苏皖交界服务枢纽、南京滨湖活力副城，最终成为中国绿色创新发展先行示范区。本规划从生态保护和修复层面出发，提出全力推进中国式现代化高淳新实践，将高淳打造成为美丽中国先行标杆、南京滨湖活力副城的总体目标。

表 10-1 高淳区专项规划规划衔接情况（规划目标）

	高淳区国土空间总体规划	高淳区国土空间生态保护和修复专项规划	落实情况
总体目标	推进中国式现代化高淳新实践，将高淳打造成美丽中国先行标杆、长三角绿色发展创新样板、苏皖交界服务枢纽、南京滨湖活力副城，最终成为中国绿色创新发展先行示范区。	全力推进中国式现代化高淳新实践，将高淳打造成为美丽中国先行标杆、南京滨湖活力副城。	落实
阶段目标	至 2025 年，中国式现代化高淳新实践取得重大进展；至 2035 年，中国绿色创新发展先行示范区基本建成；至 2050 年，中国绿色创新发展先行示范区全面建成。	到 2025 年，各类生态要素得到系统性保护，生态系统质量和稳定性显著提升，生态碳汇能力显著增强，生态文明建设实现新进步。到 2035 年，现代环境治理体系全面建成，环境治理能力提升，环境质量保持全省前列。全面构建安全、健康、美丽的国土空间格局，在全市具有一定的影响力和示范效应。	落实

第二节 规划布局衔接

一、生态空间格局落实情况

高淳区国土空间总体规划中以“一城两湖两翼”独特的自然地理格局为基础，构建以水为脉、与城市内部蓝绿系统相通、与农业空间相融的生态源地—廊道体系，构建“两源、三片、多廊”的生态空间格局。

高淳区国土空间生态保护和修复专项规划利用景观形态空间格局（MSPA）开展分析，识别高淳区石臼湖、固城湖作为生态源地，结合生态系统服务功能、生态敏感性、生态系统恢复力、景观连通性评价结果，划定石臼湖生态片区、固城湖—花山生态片区和游子山—国际慢城生态片区，并提取水阳江、官溪河和石固河等重要河流作为生态廊道，构建高淳区“两源、三片、多廊”的生态安全格局。与高淳区国土空间总体规划确定的生态空间格局保持一致。

二、生态保护修复总体布局落实情况

高淳区国土空间总体规划构建“两心、两区”的生态保护修复总体布局，包括固城湖生态保护核心区、石臼湖生态保护核心区、西部圩田生态整治区和东部丘陵生态保护修复区。

高淳区国土空间生态保护和修复专项规划进一步细化落实，确定五个生态保护修复分区，分别为西部圩区雨洪调节保护区、北部石臼湖水源涵养保护区、中部人居环境综合整治修复区、南部固城湖水源涵养保护区、东部丘陵山地生物多样性保育区。北部石臼湖水源涵养

保护区、南部固城湖水源涵养保护区分别对应石臼湖生态保护核心区、固城湖生态保护核心区。西部圩区雨洪调节保护区、东部丘陵山地生物多样性保育区对应西部圩田生态整治区和东部丘陵生态保护修复区。为保障城镇空间生态功能稳步提升，专项规划中新增中部人居环境综合整治修复区，重点保障中心城区生产生活生态和安全空间需求。

第三节 底线管控落实

一、“三区三线”落实情况

高淳区国土空间总体规划中落实市级下达的耕地保护任务，耕地保有量不低于 143.9500 平方千米（21.5925 万亩），实际划定耕地保有量 143.9510 平方千米（21.5926 万亩）。落实市级下达的永久基本农田保护任务 130.0345 平方千米（19.5052 万亩），实际划定永久基本农田 130.0354 平方千米（19.5053 万亩）。全区共划定 4 处生态保护红线，总面积 76.7504 平方千米，主要分布于石臼湖、固城湖等河湖水域以及游子山、花山等山体地区。划定城镇开发边界 96.4781 平方千米，城镇开发边界扩展倍数为 1.7551。

高淳区国土空间生态保护和修复专项规划指标表中耕地保有量、生态保护红线 2 项指标按照上位规划落实，优先将生态保护红线范围纳入生态保护和修复重点区域。严格落实永久基本农田保护管控要求，严控建设占用永久基本农田，加强永久基本农田保护和建设。针对生态保护红线、自然保护地，按照生态优先、绿色发展的要求，严

格落实相关管控要求。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。

二、国土空间规划分区与管控落实情况

高淳区国土空间总体规划结合自然地理、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、乡村发展区和矿产能源发展区 6 类一级规划分区。

高淳区国土空间生态保护和修复专项规划中，石臼湖生态片区、固城湖－花山生态片区、游子山－国际慢城生态片区以及多条生态廊道对应生态保护红线区和生态控制区，按照国家、省市相关要求实施管控；东部土地综合整治重点区基本为永久基本农田，规划重点加强土地综合整治，促进永久基本农田集中连片和“三位一体”保护。中部人居环境综合整治修复区对应城镇发展区，重点保障生产生活生态和安全空间需求，开展海绵城市建设、城市更新等。西部圩区雨洪调节保护区、东部丘陵山地生物多样性保育区对应乡村发展区，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，建设融生态农业、高效农业、休闲农业于一体的现代都市型农业布局。

三、其他目标指标落实情况

严格落实高淳区国土空间总体规划其他目标指标，具体包括水域空间保有量、人均公园绿地面积、湿地保护率等。

第四节 专项规划衔接分析

高淳区国土空间生态保护和修复专项规划编制过程中，衔接的专项规划包括各部门“十四五”专项规划、《南京市高淳区镇村布局规划（2024 版）》《南京高淳区高标准农田建设规划（2021—2030 年）》《南京市高淳区生态环境保护规划（2020—2035 年）》《南京市高淳区海绵城市专项规划（2020—2035）》《南京市高淳区绿地系统专项规划（2021—2035 年）》等。

指标表中新增建设和改造提升高标准农田面积来源于《南京高淳区高标准农田建设规划（2021—2030 年）》；城市建成区绿化覆盖率来源于《南京市高淳区绿地系统专项规划（2021—2035 年）》；水土保持率、恢复主要水域面积来源于《南京市高淳区“十四五”水务发展规划》；地表水国考断面达到或好于 III 类比例、单位面积 GEP 增长率来源于《南京市高淳区“十四五”生态环境保护规划》。

生态空间保护修复工程方面，尤其是蓝色生态空间的重点工程，如水源地保护工程、水灾害防护工程主要来自于《南京市高淳区“十四五”水务发展规划》。农业空间保护修复工程方面，农村土地综合整治中的高标准农田建设，参考《南京高淳区高标准农田建设规划（2021—2030 年）》确认的目标任务，开展高标准农田生态整治，

打造集产业兴旺、绿色低碳、生态宜居的田园乡村典范。建设用地整治方面，基于《南京市高淳区低效用地再开发专项规划（2021—2025 年）》，重点解决高淳区低效用地中旧居住整体开发强度不高；部分农村居民点仍存在分布散落、利用闲置的现象，旧厂矿利用粗放，布局散乱的问题。以《南京市高淳区镇村布局规划（2024 版）》确定的搬迁撤并类村庄为主，以闲置、零散宅基地和低效工矿用地为辅，合理确定农村建设用地复垦规模及时序安排，有序引导农民集中安置。结合镇村布局及村庄规划成果，确定农村建设用地整治潜力。城镇空间保护修复工程方面，主要衔接《南京市高淳区海绵城市专项规划（2020—2035）》《南京市高淳区绿地系统专项规划（2021—2035 年）》《南京市高淳区城市更新专项规划》，塑造中心城区蓝绿开敞空间，提升基础设施水平，开展海绵城市建设，有效缓解城市内涝。加快绿化建设步伐，构建综合公园-社区公园-专类公园-游园四类公园组成的中心城区公园绿地体系。实施城市更新行动，全面提升人居环境。

附表 1 高淳区国土空间生态保护和修复规划指标表

序号	类型	指标名称	单位	属性	2020 年 (基准年)	2025 年 (近期年)	2035 年 (目标年)	责任部门	数据来源
1	总体保护	生态保护红线面积	平方千米	约束性	76.7504	≥76.7504	≥76.7504	市规划和自然资源局高淳分局	南京市高淳区国土空间总体规划(2021—2035 年)
2		耕地保有量	平方千米	约束性	143.9500	≥143.9500	≥143.9500	市规划和自然资源局高淳分局	
3		水域空间保有量	平方千米	预期性	378.6091	依据上级下达任务确定		区水务局	
4		重点生物物种数保护率	%	预期性	-	90	95	生态环境局	南京市国土空间生态保护和修复规划(2021—2035 年)
5		重要河湖生态水位保障率	%	预期性	-	90	90	区水务局	
6		生态廊道连通性	-	预期性	良好	持续改善		各相关部门	
7	系统修复	山水林田湖草系统修复面积	平方千米	预期性	-	已完成		各相关部门	-
8		土地综合整治面积	平方千米	预期性	-	0.65	5	市规划和自然资源局高淳分局	-
9		补充耕地面积	平方千米	预期性	-	5.3	25	市规划和自然资源局	-

序号	类型	指标名称	单位	属性	2020 年 (基准 年)	2025 年 (近期年)	2035 年 (目标年)	责任部门	数据来源
								源局高淳分局	
10		矿山生态修复面积	平方千米	预期性	2.79	已完成		市规划和自然资源局高淳分局	-
11		造林绿化面积	公顷	预期性	-	依据上级下达任务确定		区农业农村局	-
12		湿地修复（建设）面积	平方千米	预期性	-	依据上级下达任务确定		区农业农村局	-
13		河湖生态缓冲带修复长度	千米	预期性	-	≥16.00	依据上级下达任务确定	区水务局	-
14		受污染耕地安全利用率	%	约束性	90	≥95	有效保障	区农业农村局	南京市高淳区“十四五”农业农村发展规划（2021—2025）
15	综合 提升	新增建设和改造提升高标准农田面积	万亩	预期性	1.3	≥4.5	≥9	区农业农村局	南京高淳区高标准农田建设规划（2021—2030 年）
16		地表水国考断面达到或好于 III 类比例	%	约束性	100	100	100	生态环境局	南京市高淳区“十四五”生态环境保护规划
17		城市建成区绿化覆盖率	%	预期性	41.5	43.7	≥45	区城乡建设局	区城乡建设局提供

序号	类型	指标名称	单位	属性	2020 年 (基准 年)	2025 年 (近期年)	2035 年 (目标年)	责任部门	数据来源
18		人均公园绿地面积	平方米	约束性	10.24	≥13.28	≥15	区城乡建设局	区城乡建设局提供
19		林木覆盖率	%	预期性	25.45	≥25.45	≥25.45	区农业农村局	区农业农村局提供
20		林业有害生物成灾控制率	%	约束性	-	依据上级下达任务确定		区农业农村局	江苏省林业局关于下达年度重大林业有害生物防治任务的通知(分年度每年下达)
21		湿地保护率	%	预期性	33	依据上级下达任务确定		区农业农村局	南京市高淳区国土空间总体规划(2021—2035 年)
22	特色 指标	水土保持率	%	预期性	94.7	96.5	有效保障	区水务局	南京市高淳区“十四五”水务发展规划
23		恢复主要水域面积	平方千米	预期性	-	固城湖湖面不小于 5.9 平方千米	持续改善	区水务局	
24		单位面积 GEP 增长率	%	预期性	-	20	持续改善	区发改委	南京市高淳区“十四五”生态环境保护规划

附表 2 高淳区国土空间生态保护和修复分区表

序号	分区名称	面积 (平方千米)	涉及镇（乡、街道）	保护修复方向
1	西部圩区雨洪调节保护区	184.3754	阳江镇；砖墙镇	雨洪调节、水源涵养
2	中部人居环境综合整治修复区	130.4682	漆桥街道；古柏街道；淳溪街道	生态廊道建设、城市更新
3	北部石臼湖水源涵养保护区	21.3003	古柏街道；淳溪街道	水源涵养、雨洪调节、生物多样性
4	南部固城湖水源涵养保护区	46.1139	砖墙镇；固城街道；阳江镇；淳溪街道	水源涵养、雨洪调节、生物多样性
5	东部丘陵山地生物多样性保育区	407.9683	桡溪街道；漆桥街道；古柏街道；东坝街道； 固城街道	生物多样性、土壤保持
合计	790.2261			

附表 3 高淳区国土空间生态保护和修复规划重点工程项目表

序号	工程类型	项目名称	项目主要内容	投资预算 (万元)	实施时序 (年)	负责部门	项目依据
一、山水林田湖草一体化保护修复工程							
1	山水林田湖草系统工程	高淳区山水林田湖草保护和修复重点工程	实施系统综合治理修复、流域水环境保护治理，生物多样性保护、土地综合整治与污染修复等。具体包含龙墩湖生态湿地公园建设工程、生态补水工程、桡溪河水生态系统构建工程、砖墙相国圩生态整治工程和固城湖退圩还湖生态工程（生态部分）。	163000	2019-2021	相关负责部门	南京市国土空间生态保护和修复规划（2021—2035 年）
二、生态空间保护修复工程							
（一）蓝色生态空间							
2	湿地保护与修复工程	固城湖退圩还湖生态工程	结合滨湖科技新城环湖岸线规划内容，实施退圩还湖、平圩清淤工程、新建环湖堤坝（生态防护部分）等。（项目投资预算 219910 万元中与山水林田湖草系统工程中子工程固城湖退圩还湖生态工程 53200 万元重复，在本工程扣除）	166710	2021-2026	区城建局、区水务局	建发集团上报
3		栖息地修复工程	通过地形重塑、植被恢复等，保障鸟类动物觅食、迁徙活动的畅通。	-	2021-2035	相关负责部门	南京市国土空间生态保护和修复规划（2021—2035 年）
4	水源地保护工程	固城湖饮用水源地规范化建设工程	实施固城湖一级保护区的水域物理隔离，根据新保护区范围设置水源地保护区标识标牌，建设水源地管护机制、档案管理、应急保障体系等非工程措施。	525	2024-2026	区水务局、生态环境局、区自来水公司	南京市高淳区“十四五”水务发展规划

序号	工程类型	项目名称	项目主要内容	投资预算 (万元)	实施时序 (年)	负责部门	项目依据
5	水灾害防护工程	水阳江干流右岸永丰圩堤防加固工程	堤防加固长 9.81 千米，新建堤防护坡长 8.39 千米，堤顶道路 8.39 千米，新建、改建穿堤配套建筑物 2 座。	63807	2021-2022	区水务局、建发集团	划
6		高淳区水碧桥泵站工程	规划引水流量 40 立方米/秒，1 台备用机组，泵站总安装规模为 50 立方米/秒。	23697	2021-2024	区水务局、建发集团、砖墙镇	
7		高淳区永宏泵站工程	在蛇山泵站西侧拆除现有废弃船闸并新建永宏泵站，排涝设计流量 23.2 立方米每秒，装机 4 台套立式轴流泵机组，总装机功率 1600 千瓦。	5986	2021-2022	区水务局、建发集团	
8		高淳区胥河治理工程	对未达标段堤防进行治理，沿线老旧或排涝规模不足的构筑物进行改建或新建，主要支河或排涝沟治理，完善防汛通道，改善城镇段河道滨水环境等。	15719	2023-2026	区水务局、建发集团	
9		水阳江左岸(小蔡河~乌溪河段)堤防加固工程	堤防加固 8.87 千米，新建沥青混凝土道路 7.75 千米，新建、改建穿堤配套建筑物 3 座。	23927	2020-2021	区水务局、建发集团	建发集团上报
10	水环境和生态修复工程	太湖流域排污口排查	核定流域还未整治的中小河流清单，开展定期、不定期监督检查，推进相关整治工作。	1000	2021-2025	生态环境局、固城街道、东坝街道、桡溪街道	生态环境局上报
11		小流域综合治理提标工程	提升生态清洁型小流域建设标准，持续加强小流域治理工程，综合治理面积 30 平方千米。	4000	2021-2025	区水务局	南京市高淳区“十四五”水务发展规划
12		高淳区漆桥街道漆桥河小流域水生态系统	主要包括河流生态缓冲带修复工程、原位湿地强化净化工程、生态基流保障工程及小流域智慧监测工程。	3451	2022-2025	漆桥街道	生态环境局上报

序号	工程类型	项目名称	项目主要内容	投资预算 (万元)	实施时序 (年)	负责部门	项目依据
		性修复工程					
13		城镇区域水污染物平衡核算	在开发区及各街道（镇）开展完成区域水污染物平衡核算工作。	100	2021-2025	生态环境局	生态环境局上报
14		水慢城景区水生植物施工养护及水面保洁服务	固城湖水慢城迎湖路北面沟渠、水慢城景区水域的水生植物养护以及水环境治理。	95	2021-2022	慢城集团	国际慢城旅游度假区管理办公室上报
15		水慢城景区水生植物养护施工及水面保洁服务（裸甲藻专项清理）	固城湖水慢城景区水域的裸甲藻清理以及环境治理。	18	2021-2022	慢城集团	国际慢城旅游度假区管理办公室上报
（二）绿色生态空间							
16	矿山生态修复工程	南京市高淳区矿山生态修复工程	自然生长，自然复绿，达到无地质灾害隐患和视觉污染。	-	2021-2025	市规划和自然资源局高淳分局	南京市国土空间生态保护和修复规划（2021—2035 年）
17	水土保持修复工程	水慢城景区核心区绿化养护	对绿地范围内的草坪、草坪内乔木、竹类、灌木、花卉，按照绿化养护管理分级标准进行包括浇水、施肥、杀虫、剪修、植物保护、杂草清除、绿化植物补植、移栽以及夏季、冬季等园区内的外来树种进行越冬、越夏保护等管理内容。	291	2021-2022	慢城集团	国际慢城旅游度假区管理办公室上报
18		水慢城区域保洁及部分绿化施工养护项目	区域范围内绿化的草坪、草坪内乔木、竹类、灌木、花卉，按照绿化养护管理分级标准进行包括浇水、施肥、杀虫、剪修、植物保护、杂草清除、绿化植物补植、移	391	2021-2022		

序号	工程类型	项目名称	项目主要内容	投资预算 (万元)	实施时序 (年)	负责部门	项目依据
			栽以及夏季、冬季对园区内的外来树种进行越夏、越冬保护等管理内容。				
19		植树节场地平整及苗木购置	将场地约 10 亩范围内原树木进行移栽、土地平整、苗木购置、绿化养护 1 年。	29	2022-2023		
20		游子山片区相关基础设施维修及节庆氛围项目工程	以园林绿化养护为主。	390	2022-2023		
21	水源涵养保护工程	固城湖水街综合体项目	位于环湖路、桃园路及迎湖路间，分别为慢城水街区、休息垂钓区，提升周边绿化景观。	3150	2022-2023		
22	森林生态修复工程	游子山景区生态环境提升工程项目	对绿地范围内的草坪、草坪内乔木、竹类、灌木、花卉，按照绿化养护管理分级标准进行包括浇水、施肥、杀虫、剪修、植物保护、杂草清除、绿化植物补植、移栽以及夏季、冬季对园区内的外来树种进行越夏、越冬保护等管理内容。	388	2021-2022		
23		森林经营建设工程	森林抚育 15000 亩，林木覆盖率不低于 25%。	900	2021-2035	区农业农村局	区农业农村局上报
三、农业空间保护修复工程							
(一) 农村土地综合整治							
24	农用地整治工程	高淳区占补平衡补充耕地项目	在占补平衡改革政策下，有序实施耕地恢复与后备资源开发，将各类占用耕地均纳入耕地占补平衡。	-	2021-2035	市规划和自然资源局高淳分局	南京市国土空间生态保护和修复规划（2021—2035 年）
25		高淳区高标准农田建设项目	近期高淳区新建高标准农田 1.97 万亩，涉及东坝街道和桠溪街道，提质改造高标准农田 2.62 万亩，涉及东坝街	13200	2021-2030	区农业农村局	南京高淳区高标准农田建设规划

序号	工程类型	项目名称	项目主要内容	投资预算 (万元)	实施时序 (年)	负责部门	项目依据
			道、桡溪街道、漆桥街道和固城街道；远期提质改造东坝街道高标准农田 2 万亩、漆桥街道高标准农田 0.5 万亩、桡溪街道高标准农田 2 万亩、固城街道高标准农田 0.5 万亩。				(2021—2030 年)
26	农村建设用地整治工程	高淳区农村建设用地整治工程	实施农村宅基地、工矿废弃地以及其他低效闲置建设用地整理，强化增减挂钩项目管理，优化农村建设用地布局。	-	2021-2023	市规划和自然资源局高淳分局	南京市高淳区城乡建设用地增减挂钩专项规划
27	农业高质量发展工程	生态养殖基地标准化改造	开展养殖坑塘生态化改造 1.3 万亩。	-	2021-2023	区农业农村局	区农业农村局上报
(二) 农村环境综合整治							
28	农村人居环境整治工程	美丽乡村宜居村建设	每年打造 135 个市级美丽乡村宜居村，到 2023 年基本实现全覆盖。	15000	2021-2023	区农业农村局	区农业农村局上报
29		绿美村庄	支持全域村庄绿化建设，计划每年建设 4 个绿美村庄。	1000	2021-2025	区农业农村局，涉及乡镇	
30		农污治理提升工程	对农污接户率较低和设施运行不畅的村庄实施农污治理提升，通过提标改造污水设施、增补完善污水管网、强化专业机构运维，持续提升农污接户率和设施正常运行率，同时建立农污运行信息化监管平台，实现对农污设施运行的有效监管。	13000	2021-2025	生态环境局、建发集团	生态环境局上报
31	农村水环境治理提升工程	农村生态河道建设工程	对 116 条农村河道进行河道疏浚清淤，驳岸治理，边坡复绿，美化提升河道景观和水生态环境。	18000	2021-2025	区水务局	南京市高淳区“十四五”水务发展规划

序号	工程类型	项目名称	项目主要内容	投资预算 (万元)	实施时序 (年)	负责部门	项目依据
							划
四、城镇空间保护修复工程							
(一) 污水处理厂及管网建设工程							
32	污水处理设施提升改造工程	国邦污水处理厂扩容工程	新建国邦污水处理厂三期工程，总规模 4 万立方米/日，出水标准满足《城镇污水处理厂污染物排放标准》(GB18918-2002)一级 A 标准。	23795	2022-2024	区水务局、建发集团	南京市高淳区“十四五”水务发展规划
33	管网建设改造工程	阳江镇自来水管网维护改造工程	对阳江镇自来水管网进行维护、升级改造。	300	2021-2025	阳江镇	区水务局、建发集团上报
34		城乡雨污水管网改造建设工程	推进老旧城区、城乡结合部、集镇区污水管道整体改造以及城市开发污水管道新建工程，消除管网空白区，加快污水处理能力建设；对全区污水提升泵站进行检测整改与建设；推进雨污分流，排查与整改全区雨污水管网。	14000	2021-2025	区水务局、建发集团、各街镇、各板块	
35		高淳区雨污分流建设工程	采用开挖、非开挖等方式修复约 4 千米的管道；整治雨污水管道错接点；完善城区污水管网，新建污水管道约 4.4 千米；完成雅达、城西片区水环境提升整治、宝塔公园及周边雨污分流改造内容。	5492	2021-2023	区水务局、建发集团	
(二) 生态廊道建设工程							
36	道路生态廊道提升工程	太安路提升项目	南起镇兴路，北至芜太公路，部分路段路面翻新，人行道、景观提升。	4000	2026-2030	区城乡建设局	区城乡建设局上报
37		学山路提档升级工程	芜太公路至康乐路提档升级：白改黑，景观，人行道，管网提升。	2200	2022-2023		

序号	工程类型	项目名称	项目主要内容	投资预算 （万元）	实施时序 （年）	负责部门	项目依据
38		城北商务区滨河生态廊道建设	结合胜利河（凤山西路-溧芜高速段）、纵十一河（丹阳湖北路-凤山路）、大丰河东侧、溧芜高速南侧水体等，打造生态型滨河景观及滨河小游园。	6000	2021-2024		
39		城区市政道路建设及改造工程	湖滨大道人行道改造、固城湖南路、石臼湖北路、水阳江路、淳南路、商唐路、西舍路等 18 条道路建设及改造，总长度约 12.9 千米。	30000	2021-2023		
40		水慢城区域迎湖路绿化施工养护工程	对迎湖路至垂钓场及周边范围内的草坪、草坪内乔木，按照绿化养护管理分级标准进行包括浇水、施肥、杀虫、修剪、植物保护、杂草清除、绿化植物补植、移栽以及夏季、冬季对园区内的外来树种进行越夏、越冬保护等管理内容。	30	2022-2023	慢城集团	国际慢城旅游度假区管理办公室上报
41		漆桥街道双茅线道路拓宽及绿化改造工程	项目位于漆桥街道，西起双望路，东至游山陵园，全长 743 米。	386	2021-2022	区城乡建设局	区城乡建设局上报
42	绿化及环境整治工程	溧芜高速节点绿化及环境整治提升项目	溧阳-高淳门户节点、桡溪互通 S246 出口环岛节点、高淳 S246 高速入口节点、桥里大山生态之旅立交两侧等重要节点进行绿化及环境整治提升。	1590	2021-2025		
43		宁宣高速高淳道口交通优化及绿化环境整治	对双牌石转盘进行改造，绿化及环境整治提升。	2122	2021-2022		
（三）城市更新工程							
44	城市更新改造工程	宝塔公园改造工程	完善保圣寺周边景观，提升宝塔公园景观及基础设施，改善宝塔公园水体。	8400	2021-2022	区城乡建设局	区城乡建设局上报

序号	工程类型	项目名称	项目主要内容	投资预算 （万元）	实施时序 （年）	负责部门	项目依据
45		城市精细化整治工程	对主城区市政道路、公园绿地、街头转角等局部区域实施工程整治（包括福源名居出入口绿地整治、中交荣域东侧绿化带整治、宝塔公园原有亭廊维修、天河坝木栈道维修以及城市运行中新发现需要实施工程整治的点位）。	500	2025-2026		
46		为民路地下人防工程	新建人防工程和场地绿化环境整治，面积约 1 万平方米。	8600	2021-2022		
47		淳溪街道危房翻建工程	对淳溪街道淳兴路北侧 22 号等片区安全鉴定为 C 级的单层砖混结构房屋进行翻建。	10000	2022-2023	区住房保障和房产局	区住房保障和房产局上报
48		老旧小区提升改造工程	对文昌巷片区及宝塔路 129-2 号老旧小区进行改造。	2100	2021-2022		
五、跨空间保护修复工程							
（一）城乡水系连通工程							
49	水系连通综合治理工程	凤山路与丹阳湖北路周边水系连通与环境提升项目	对凤山路与丹阳北路周边水系开展连通与环境提升，设计范围约 3.7 公顷（包含河道面积），总长约 1800 米，绿地宽度约为 5-30 米，具体包括：景观绿化工程。	1635	2022-2024	区城乡建设局、建发集团	建发集团上报
（二）生物多样性保护工程							
50	生态岛建设工程	高淳游子山生态岛试验区工程	补充开展游子山群落生物多样性调查，建立生物多样性观测站（点）；加强非景区人类活动管理，提高森林生态系统稳定性；加强物种保护，改善和保护野生动植物生存环境；建立生物多样性体验地，提升生态旅游业态。	8000	2025-2026	生态环境局	生态环境局上报

图集目录

- 01 区位分析图
- 02 行政区划图
- 03 国土空间用地用海现状图
- 04 历年平均降水量分布图
- 05 水系分布图
- 06 林地分布图
- 07 高程分析图
- 08 自然保护地分布图
- 09 生态系统服务功能评价图
- 10 生态敏感性评价图
- 11 生态安全格局图
- 12 国土空间生态保护和修复分区图
- 13 生态空间保护修复工程图
- 14 农业空间保护修复工程图
- 15 城镇空间保护修复工程图
- 16 跨空间保护修复工程图
- 17 国土空间生态保护和修复工程项目布局图