杭州市国土空间总体规划

（2021-2035年）

（公开稿）

杭州市人民政府

2025年2月

目　录

前　言 4

第一章 总则 5

第二章 现状基础与风险挑战 8

第三章 城市性质与目标战略 11

第四章 国土空间总体格局 14

第一节 三条控制线 14

第二节 国土空间格局 15

第三节 国土空间高质量发展 17

第五章 农业空间 19

第一节 农业空间格局 19

第二节 耕地和永久基本农田保护 20

第三节 共富美丽乡村建设 22

第四节 土地综合整治 25

第六章 生态空间 27

第一节 生态空间格局 27

第二节 自然资源保护利用 28

第三节 生态保护修复 31

第四节 生态价值转化 32

第五节 淳安特别生态功能区 33

第七章 城镇空间 35

第一节 城镇空间格局 35

第二节 居住生活空间 37

第三节 公共服务空间 38
第四节 绿色开敞空间 41
第五节 产业发展空间 42
第八章 中心城区 45
第一节 中心城区用地布局 45
第二节 中心城区空间管控 48
第三节 中心城区人居品质 49
第九章 历史文化保护与风貌塑造 52
第一节 历史文化保护 52
第二节 城乡空间形态塑造 58
第三节 魅力空间营造 61
第十章 综合交通 63
第一节 对外交通 63
第二节 城市交通 65
第十一章 市政基础设施与城市安全韧性 68
第一节 市政基础设施 68
第二节 安全韧性城市 73
第十二章 土地节约集约高效利用 78
第一节 存量空间提质增效 78
第二节 国土空间复合利用 79
第十三章 区域协同 81
第一节 服务国家新发展格局 81
第二节 融入长三角一体化发展 81

第三节 引领杭州都市圈协同发展 83
第十四章 规划实施保障 85
第一节 规划编制审批体系 85
第二节 规划实施监督体系 87
第三节 法规政策和技术标准体系 88
第四节 国土空间智慧治理 89

附图

01 市域三条控制线图
02 县级行政区主体功能定位分布图
03 市域国土空间总体格局规划图
04 市域国土空间规划分区图
05 市域农业空间格局图
06 市域生态空间格局图
07 市域城镇空间布局结构规划图
08 市域历史文化保护规划图
09 市域综合交通规划图
10 中心城区国土空间规划分区图
11 中心城区道路交通规划图

前　言

“江南忆，最忆是杭州”。杭州位于中国东部，长三角南翼，素有“人间天堂”美誉，浸透着江南韵味，凝结着世代匠心。改革开放以来，杭州坚持以科学规划引领，经济社会蓬勃发展，城市能级显著提升，百姓生活日益富足，生态环境持续优化，不断彰显历史文化名城、创新活力之城和生态文明之都的独特魅力。

本规划以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，以高质量发展为主题，坚持生态优先、绿色发展，坚持以人民为中心，促进人与自然和谐共生，深度融入长三角一体化国家战略，引领杭州都市圈高水平协同发展，整体谋划杭州面向2035年中长期发展的国土空间规划蓝图，率先探索具有普遍意义的共同富裕和现代化路径，打造中国式现代化城市范例，支撑建设世界一流的社会主义现代化国际大都市，迈向具有全球影响力的独特韵味别样精彩世界名城！

第一章 总则

第1条 规划目的

为全面贯彻落实《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》《浙江省国土空间规划（2021-2035年）》，合理保护利用全市国土空间资源，优化国土空间发展格局，实现城乡高质量可持续发展，根据《中共中央 国务院印发关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》以及国家、浙江省、杭州市相关法律法规和技术规范，制定本规划。

第2条 总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平总书记对浙江、杭州工作的重要讲话和指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，忠实践行“八八战略”，对标习近平总书记在浙江工作期间提出的“四个杭州”定位（杭州不应当仅仅是浙江的杭州、中国的杭州，也应当是亚洲的杭州、世界的杭州）和“四个世界一流”要求（世界一流的标准，世界一流的业绩，世界一流的胸襟和气魄，世界一流的现代化国际大都市），统筹发展和安全、效率和公平、生态和民生，整体谋划国土空间开发保护新格局，全面推进自然资源高水平保护和高效率利用，为支撑更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、

更为安全的发展筑牢根基。

第3条 规划依据

1.《中华人民共和国土地管理法》

2.《中华人民共和国城乡规划法》

3.《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》

4.《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见〉的通知》

5.《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》

6.《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》

7.《长江经济带发展规划纲要》

8.《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》

9.《浙江省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》

10.《浙江省国土空间规划（2021-2035年）》

11.《杭州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》

12.其他相关法律法规和技术规范

第4条 规划范围

本规划范围包括市域和中心城区两个层次。市域规划范

围为杭州市行政辖区，包括上城、拱墅、西湖、滨江、萧山、余杭、临平、钱塘、富阳、临安10个市辖区，桐庐、淳安2个县，建德1个县级市。中心城区规划范围为上城、拱墅、西湖、滨江四区，以及萧山、余杭、临平、钱塘紧密联动的重点核心板块，面积880平方千米。

第5条 规划期限

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

第6条 规划效力

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

本规划自国务院批复之日起生效，由杭州市人民政府组织实施，任何单位和个人不得违反和擅自改变。因国家重大战略和重大政策调整、国家重大项目建设或行政区划调整等，确需修改本规划的，须按法定程序进行修改。

第二章 现状基础与风险挑战

第7条 现状特征

杭州市位于长三角南翼，东联沪甬，西接皖赣。地势西高东低，呈现东部平原、西部丘陵、钱塘江-富春江-新安江“三江”贯穿的地理格局。2020年杭州市常住人口1193.6万人，其中城镇人口994.2万人，城镇化率83.3%；地区生产总值1.61万亿元。

国土空间开发利用水平不断提高，但与高质量发展要求相比仍存差距。2020年杭州现状建设用地2115平方千米，每万元地区生产总值建设用地使用面积13.1平方米，相较先进城市仍有差距，需进一步转变发展模式，提升用地绩效。

国土空间格局不断优化，但全要素空间治理仍有待加强。持续推进植树造林和林分林相改造，森林覆盖率保持在65.55%以上。全面实施耕地保护补偿机制，耕地保护任务层层落实，耕地布局得到优化，耕地质量显著提升。然而乡村地区耕地、林地、村庄、工业等用地相互交织、图斑细碎，有待进一步推进全域全要素的空间治理。

城市空间格局实现蜕变，但区域协同水平仍待提升。多年来持续推进拥江发展战略，保老城、建新城，从西湖时代迈向钱塘江时代，逐渐形成多中心、网络化的大都市空间格局。都市圈同城化持续推进，区域协同发展格局基本形成，然而区域协同机制仍待完善，对周边地区辐射带动能力仍待

加强。

公共服务设施不断完善，但人居环境品质仍待提升。教育、医疗、文化、体育等各类公共服务设施体系基本建立，城市公园、保障房建设快速推进，人均住房面积、各类公共服务人均指标不断提高，连续14年获评“中国最具幸福感城市”。然而由于城市人口快速增长，老龄化不断加剧，人民群众对城市公共服务也提出了更高要求，优质公共服务设施布局不均衡、不充分的问题仍然存在。

基础设施建设快速推进，但使用效率仍有待提升。铁路、城市轨道、快速路等基础设施建设快速推进，萧山国际机场年客货运量、高铁枢纽年客运量、城市轨道线人均里程、快速路人均里程等指标均位居全国前列。然而城市部分地区交通拥堵仍然存在，公共交通出行率仍然偏低，基础设施建设与国土空间开发利用还需进一步统筹完善。

第8条　风险挑战

发展不确定性。当今世界变局全方位、深层次加速演进，新一轮科技革命和产业变革深入发展，城市生产和生活方式正被深刻重塑。人口老龄化、少子化不断加剧，城镇化动力减缓，城市可持续发展面临挑战。面向新时代、新征程，杭州必须坚持发展和安全并重，加快推进超大特大城市转型发展，提升空间治理现代化水平。

城市安全风险。城市安全方面，城市规模不断扩大，中

心城区开发强度和人口密度不断提高，加大了火灾、内涝等灾害事故以及公共卫生事件的治理难度。水源安全方面，杭州以钱塘江、千岛湖为主要饮用水水源，存在咸潮入侵、长距离输水等引起的风险。能源安全方面，能源主要依靠外地调入，电力自给率不高，且供应区域不断扩大，增加了能源供应风险。

自然灾害风险。受全球气候变化影响，台风、暴雨等极端天气和自然灾害频次增加。杭州地质环境复杂，中西部广大乡村地区存在山洪、泥石流等次生地质灾害风险，东部城市地区存在内涝灾害风险，局部地区存在地面沉降、塌陷等灾害风险。

第三章 城市性质与目标战略

第9条 城市性质和核心功能定位

杭州市是浙江省省会，东部地区重要的中心城市，国家历史文化名城，国际性综合交通枢纽城市。核心功能定位是全国数字经济创新中心和区域性科技创新高地、先进制造业基地，东部现代服务业中心，国际旅游目的地。

全国数字经济创新中心和区域性科技创新高地、先进制造业基地。加快发展数字经济，打造具有国际竞争力的数字产业集群。营造创新创业生态，集聚优质高教资源和科创资源，吸引科创人才。促进科技创新成果转化，推进数字经济、实体经济融合发展，助推先进制造业高质量发展。

东部现代服务业中心。发展商贸服务、金融服务、物流服务、平台服务等现代服务业，推动先进制造业和现代服务业深度融合发展，集聚智慧消费、时尚消费等功能。

国际旅游目的地。以国际化为引领，推进杭州旅游休闲业转型升级，构建观光游览、休闲度假、文化体验、商务会展一体的全域旅游新格局，加强国际交往，展现东方文化魅力。

第10条 发展目标

建设世界一流的社会主义现代化国际大都市，迈向具有全球影响力的独特韵味别样精彩世界名城。

到2025年，落实国土空间开发保护目标，锚固国土空间安全底线，加强市域空间统筹，推进新型城镇化建设，做优主城、做强辅城、集聚县城、培育重镇，持续优化农业、生态、城镇、乡村空间，加快建设社会主义现代化国际大都市。

到2035年，全面形成安全韧性、集约高效、共同富裕、高质量发展的国土空间开发保护新格局。促进农业空间稳定连片、生态空间山清水秀、城镇空间宜居适度、乡村空间精致舒朗，提升国土空间治理能力，基本建成社会主义现代化国际大都市。

到2050年，建设成为具有全球影响力的独特韵味别样精彩世界名城。

第11条 空间战略

保护优先，框定底线。贯彻习近平生态文明思想，落实最严格的耕地保护制度，科学划定耕地和永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界，将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，优化国土空间开发保护格局。

全域统筹，优化格局。坚持以人为本，顺应人口变化趋势，坚持做优主城、做强辅城、集聚县城、培育重镇，优化完善协调发展的市域城镇空间结构，建立功能错位、服务均好的多中心、网络化、组团式、集约型的空间格局，实现区域协同、城镇集聚和城乡共同繁荣发展。

增存并举，提升内涵。强化新增建设用地指标统筹配置，加大存量建设用地挖潜盘活，推动建设用地提质增效。开展土地综合整治、永久基本农田集中连片整治等，优化农业空间和乡村布局。推动城市更新和低效用地再开发，鼓励功能混合，倡导公共交通导向发展模式和地上地下一体开发。引导工业企业向平台集聚，提升工业用地亩均效益。

区域协同，互联互通。全面落实长江经济带发展、长三角一体化发展等区域重大战略，全方位对接上海，唱好杭甬“双城记”，积极对接南京、合肥、苏州等长三角重要城市，提升区域枢纽地位。衔接上海港、宁波舟山港，共建杭州湾大湾区。推进杭州都市圈一体化协同发展，与嘉兴、湖州、绍兴集群式融入长三角一体化发展战略。

第12条 指标体系

充分落实国家和浙江省的新要求，以建设世界一流的社会主义现代化国际大都市为引领，从空间底线、空间结构与效率、空间品质三个方面构建规划指标体系，作为监督实施国土空间高质量开发保护的依据。

第四章 国土空间总体格局

第一节 三条控制线

第13条 优先划定耕地和永久基本农田保护红线

优先确定耕地保护目标，将集中连片、用途稳定、具有良好水利设施和水土保持条件的长期稳定利用耕地纳入永久基本农田实行特殊保护。到2035年，全市耕地保有量不低于1162.76平方千米（174.41万亩），永久基本农田保护面积不低于967.71平方千米（145.16万亩）。耕地和永久基本农田主要分布在东部水网平原、钱塘江两岸冲积河谷平原和西部山地丘陵区的河谷地带。

第14条 科学划定生态保护红线

严格将整合优化后的自然保护地，生态功能极重要、生态极脆弱区域，以及具有潜在重要生态价值的区域划入生态保护红线。到2035年，全市划定生态保护红线面积4693.50平方千米。生态保护红线主要分布在千岛湖汇水区域和天目山、白际山、千里岗、龙门山等山林地区。

第15条 合理划定城镇开发边界

在优先划定耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线的基础上，合理划定城镇开发边界。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，确实无法避让的应

当充分论证并说明理由，明确减缓不良影响的措施。尊重自然地理本底，遵循人口集聚和社会经济发展规律，结合城镇空间发展格局，划定城镇开发边界面积1647.90平方千米。优化城镇空间布局，适度预留弹性发展空间，防止城镇建设无序蔓延，构建组团式、集约型城镇空间形态。

第二节 国土空间格局

第16条 落实主体功能区战略

落实国家“两横三纵”的城镇化战略格局、国家主体功能区要求和浙江省国土空间规划区县级主体功能分区方案，县级主体功能区分为农产品主产区、重点生态地区（即国家级重点生态功能区）、生态经济地区（即省级重点生态功能区）、城市化优势地区（即国家级城市化地区）、城市化潜力地区（即省级城市化地区）。

杭州市涉及重点生态地区、城市化优势地区和城市化潜力地区。重点生态地区加强生态保护红线管控和准入管理，控减国土开发强度，推进生态修复，兼顾生态价值转化和生态价值实现，全面提升生态系统功能；城市化优势地区推动重大战略平台建设，积极引导人口、产业集聚，加大空间要素保障，提升土地利用效率；城市化潜力地区重点推动县域经济、块状经济转型升级，加快培育新发展动能，分类引导县城城区、乡镇集聚发展，推进城乡融合发展和空间要素布局优化。

区县（市）可因地制宜细化乡（街道、乡镇）主体功能定位，根据实际确定兼容功能，实现精准施策、精细管控。

第17条 构建国土空间开发保护格局

构建“一主六辅三城、三江两脉八带”的多中心、网络化、组团式、集约型国土空间结构，形成东西并进、南北互动的市域一体化格局。

一主，即主城。主城即中心城区，是杭州体现东部地区重要中心城市和浙江省会职能、彰显世界名城魅力的核心地区。

六辅，即辅城。包括萧山、良渚、临平、钱塘、富阳、临安六大辅城，是产城融合、职住平衡的综合性城区。

三城，即县城。包括桐庐、淳安、建德三县（市）的县城，是杭州西部地区生态宜居、交通便利的综合性城市。

三江，即钱塘江-富春江-新安江。重点保护三江及其支流等大型水体及两岸生态系统。

两脉，即白际山-天目山、千里岗-龙门山两支大型山脉。维育大型山脉生态系统和生物多样性，发挥生态保护屏障作用。

八带，即由城市周边生态开敞空间构成的八条生态带。严格管控城市开发活动，为组团式布局提供隔离与缓冲空间。

第三节 国土空间高质量发展

第18条 合理引导和调控人口规模

到2035年，常住人口严格控制在1500万以内，城镇化率达到90%左右，实际服务管理人口2000万。

养老托育、基础教育、基层医疗、公共卫生、体育、绿地等公共服务设施和住房须满足本市常住人口需求。交通、能源、水利、市政公用等设施须满足本市实际服务管理人口需求。文化、医疗、高等教育、赛事等高等级公共服务设施须满足本市及周边区域人口需求。

第19条 提高国土空间质效

统筹存量用地和增量用地，合理安排建设用地规模、结构、布局和时序，促进土地利用节约集约。

强化新增建设用地统筹。开展年度土地利用绩效评价，推动土地利用绩效和计划新增建设用地相挂钩，统筹安排年度新增建设用地指标，实现效率优先、兼顾公平。市级预留指标应优先支持重点战略板块和重点领域发展，重点保障交通、能源、水利、市政公用设施等项目建设。市级分配指标应保障各区县（市）城乡经济社会发展的需要。引导新增城镇建设用地向城镇开发边界内集中，促进设施共享和效率提升。

第20条 国土空间规划分区

进一步落实和深化主体功能区战略，结合杭州市自然地理、经济社会条件与城市发展需求和“三区三线”划定成果，优化完善主体功能分区体系。在市域层面划分生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区5类规划一级分区，实现规划分区全覆盖。完善从规划一级分区、规划二级分区到用地用海分类的分级传导，逐步细化明确全域国土空间开发方向和主导功能，实现国土空间综合效益最优化。

生态控制区应强化生态保育和生态修复，限制对生态环境造成较大影响的建设项目，在不影响生态功能前提下可适度开展生态旅游等建设活动。乡村发展区应以乡村振兴为导向，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以及城镇开发边界外零星城镇建设，因地制宜开展休闲旅游等建设活动。

第五章 农业空间

第一节 农业空间格局

第21条 构建农业空间格局

构建“三区一带多点”的农业空间格局。

三区。即东部水网平原农业区、中部低丘河谷农业区、西部山地丘陵农业区。东部水网平原农业区包括钱塘东部、萧山东部、临平西北部、余杭东北部，推进耕地集中连片整治，统筹发展规模化都市农业；中部低丘河谷农业区包括富阳、桐庐和萧山南部，利用园地等推进特色农业适度规模发展；西部山地丘陵农业区包括临安、余杭西部、淳安和建德，发挥山水资源优势发展生态农业。

一带。即三江特色河谷农业带。推进优势农业适度集聚，推行生态化耕作方式，协调农业发展与流域生态保护。

多点。即多个现代农业园。发展绿色科技型现代农业，加强与文化、科普、休闲等功能融合。

第22条 优化农产品生产空间

提高都市农产品保障水平。保护城市周边耕地、永久基本农田和其他优质农用地资源，提高生鲜农产品就近供给能力。稳定城市“菜篮子”产品保有面积，合理布局畜禽和水产品养殖空间。鼓励稻渔综合种养、林下养殖等生态型有机农业。提高重要农产品应急生产保供能力。保障生鲜农产品

冷链物流用地。

稳步提升粮食生产能力。稳定粮食生产功能区，切实推进高标准农田建设。重点保障西部山地丘陵地区薯类、豆类作物和东部水网平原地区谷类作物种植空间，挖掘粮食生产潜力。加快培育粮食产业化联合体，稳步推进良田规模经营，保障粮食生产稳定。

优化特色农业生产空间。依托中西部山地丘陵及钱塘江、富春江、新安江和千岛湖沿岸发展特色农业，重点推进西湖龙井、径山禅茶等茶产业、茶生态、茶经济和茶文化全产业链融合发展。继续打响以塘栖枇杷、建德草莓、大慈岩莲、东洲葡萄等为代表的杭产特色水果品牌。持续推广林下经济模式，培育打造林下经济高质量示范基地。

保障现代农业合理配套空间。按照区域化布局、规模化生产的原则，综合考虑种植类和畜禽水产养殖类不同生产功能与用地情形，依法依规、因地制宜保障现代农业发展的合理用地需求，推进农村一二三产业融合和现代农业的健康有序发展。

第二节 耕地和永久基本农田保护

第23条 落实耕地和永久基本农田保护任务

采取“长牙齿”的硬措施，执行最严格的耕地和永久基本农田保护制度，规划期内通过土地综合整治，实现耕地和永久基本农田数量、质量稳中有升。压实耕地保护主体责任，

市、区县（市）、乡镇党委政府逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，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。

第24条 执行耕地占补平衡

严格落实耕地占补平衡，坚持“以补定占”，切实做好耕地数量和质量双平衡。将非农建设、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，将未利用地、低效闲置建设用地以及适宜恢复为优质耕地的园地、林地、草地等其他农用地统筹作为补充耕地来源。按照“国家管总量、省级负总责、市县抓落实”的要求，建立分级负责、职责明确、监管有力的占补平衡责任落实机制。

第25条 完善耕地保护利用

引导耕地集中连片布局。推动形成耕地和永久基本农田集中区，统筹推进集中区内高标准农田建设、“百亩方千亩方万亩方”永久基本农田集中连片整治等工程，推进耕地、永久基本农田、高标准农田和粮食生产功能区空间布局层层套合，逐步实现耕地和永久基本农田布局集中连片、质量有所提升，提高农业现代化、机械化、规模化水平，形成长久稳定、生态绿色、可持续利用的耕地保护格局。

提升耕地综合生产能力。以永久基本农田、粮食生产功能区、高标准农田等为重点，完善农田水利等基础设施；因

地制宜开展坡耕地综合整治，减少水土流失；改善耕地生态功能，实施耕地土壤污染治理和修复工程；积极推进耕地质量提升项目，提升耕地地力，切实提高耕地综合生产能力，为稳定粮食生产和农业可持续发展奠定坚实基础。

第三节 共富美丽乡村建设

第26条 实行村庄分类引导

按照城郊融合类、集聚建设类、特色保护类、精明收缩类和整治提升类五种类型对行政村进行分类引导布局。

城郊融合类村庄。指全部或大部分农居点位于城镇开发边界内的村庄。重点承接城市功能外溢，促进城乡产业融合发展，推动乡村就地城镇化与农民市民化。

集聚建设类村庄。指重点发展的潜力村庄，包括各级财政投入或市场资源投入较多的村庄和规模较大的村庄。引导进一步集聚人口和发展资源，推动城乡基础设施和公共服务的网络化布局。以中心村建设为导向，强化主导产业和特色产业支撑，大力发展美丽乡村经济。

特色保护类村庄。指入选或候选中国历史文化名村名单或省级及以上传统村落名录的村庄、其他经评价具有特色资源的村庄。加强乡村历史文化资源保护、传承与挖掘，在严格保护的基础上，利用村庄特色资源适度发展旅游和特色产业，为村庄基础设施、公共服务设施及人居环境提升提供空间保障。

精明收缩类村庄。指部分或大部分居民点位于灾害高风险区、自然保护区核心区、不可移动文物保护区或受高压走廊、污水处理设施、垃圾处理设施、铁路线等重大现状或规划项目影响的村庄。限制新建、扩建活动，充分尊重村民意愿，分步有序实施撤村并点或局部搬迁，促进集聚发展。

整治提升类村庄。除以上四类村庄外的其余村庄。科学确定村庄发展方向、发展规模、空间布局，在原有规模基础上有序推进改造提升，优化生产生活布局，保障村庄基础设施和公共服务设施空间需求，整治乡村人居环境，推动集约紧凑发展。

第27条 构建共同富裕乡村格局

因地制宜划定乡村单元，作为规划管理基本网格，引导多村联动，以强带弱，促进土地资源盘活、设施提质共享和生态共育共保。以集聚建设类、特色保护类村庄为主体，结合山水景观资源，沿江、沿溪、沿谷、沿路串珠成链，点轴联动，形成17条乡村共富带。优先保障农村一二三产业融合发展用地，重点发展面向区域的现代农业、休闲旅游、运动康养、创新创业和文化创意等产业，实现资源要素整合和联动发展。

第28条 加强美丽乡村建设

支撑乡村居民点建设。合理保障宅基地建设需求，优化

宅基地布局，规范宅基地建设及空间管控，结合村庄分类及农村居民点布局，科学划定村庄建设边界，引导新增宅基地适度集聚，为乡村地区公共服务设施建设提供空间保障。鼓励乡村公共服务设施用地复合利用。挖掘乡村地域文化，彰显杭派乡村风貌特色。

保障乡村富民产业空间。统筹农村一二三产业融合发展空间。引导农产品深加工、商贸流通、物流仓储等产业向县城、重点镇及物流节点等集中；引导农产品初加工、产地直销等产业在具备区位优势的乡村地区合理布局、适度集中。合理保障农产品加工流通、电子商务、冷链物流、乡村旅游、休闲农业、民宿经济、康养文创等新产业新业态用地需求。

加强乡村交通安全畅通。完善农村公路网络，到2035年，全面实现乡镇15分钟上高速公路（普通国省道），基本实现全域行政村通达双车道公路。推动城乡公交一体化运营，完善城乡配送末端服务网络。

支撑市政基础设施提升。为推进城镇基础设施管网向农村延伸，推行农村雨污分流和生态治污，完善分散式处理设施提供空间保障。保障农村高速光纤网络等信息基础设施建设、农村生活垃圾分类运行体系建设、农村卫生厕所建设和改造空间需求。

建设安全韧性乡村。提升农村减灾防灾和突发事件防御、应急处置能力。推进重点江河防洪护岸工程和水库除险加固工程，提高山塘水库的拦蓄能力，深化地质灾害隐患综合治

理。保障乡村防疫系统建设空间需求。充分利用乡村闲置建设用地，布局“平急两用”公共基础设施。

第四节 土地综合整治

第29条 创新土地综合整治模式

按照国家统一部署，开展全域土地综合整治工作。统筹推进农用地集中整治、建设用地整理和生态保护修复工作，运用城乡建设用地增减挂钩政策，推动城乡协调发展，强化一二三产融合带动，突出产业链“镇村联动”，促进空间形态、产业发展、生态环境系统性重塑，优化农业空间、生态空间、城镇空间布局。

规范推进城乡建设用地增减挂钩，产生的农村土地综合整治节余的建设用地指标按照国家和省有关规定流转使用，优先用于土地整治范围内农村公共服务设施、新产业新业态发展用地。建立县域范围内调剂使用制度，仍有结余的在市域范围内统筹调剂使用，推动共同富裕。

第30条 强化土地综合整治空间引导

东部水网平原农业区以城乡统筹为重点开展土地综合整治。推进农用地整治，提高耕地质量和连片度，促进农业适度规模经营和现代农业发展，推动都市景观与农业景观融汇一体。推进城中村改造提升、城郊村拆迁改造、废弃工矿以及其他低效建设用地有序复垦，优化城郊空间布局、促进

城乡融合发展。以改善人居环境品质为重点，实施城乡环境和景观风貌整治，提升基础设施建设水平。

中部低丘河谷农业区以村庄优化提升为重点开展土地综合整治。立足低丘缓坡等耕地后备资源优势，依法依规开发荒山荒地、低效园地，有效补充耕地。立足当地特色农业和优势资源，盘活存量建设用地，合理规划一二三产融合发展用地，推动现代农业和未来乡村共建共享，助力乡村振兴。

西部山地丘陵农业区以生态修复为重点开展土地综合整治。加强对水源涵养区、自然保护地等重要生态空间保护，推动矿山修复、水土流失治理修复。有序推进高山远山、地质灾害隐患地区村庄以及“空心村”的搬迁集聚。结合生态底色、文旅特色、共富理念等，推进农村产业提升、民生基础设施建设、村庄风貌整治提升，实现生态价值转化。

三江特色河谷农业带以流域统筹和保护修复为重点开展土地综合整治。推进流域综合整治，统筹推进耕地保护集中连片整治、低效用地盘活、美丽村镇建设等，以水污染防治、水域岸线管理保护、河道畅通、水域生态修复等为重点推进流域生态修复，优化两岸生产生活生态空间，描绘现代版“富春山居图”。

第六章 生态空间

第一节 生态空间格局

第31条 锚固生态空间格局

锚固“蓝心绿底、三江两脉、绿楔融城”的生态空间格局。

蓝心绿底。蓝心即千岛湖及其汇水地区构成的生态涵养核心。保护千岛湖水源涵养区，保障长三角区域水源安全。绿底即自然生态基底。严格控制山地丘陵地区开发规模和强度，加强生态保育修复，充分发挥水源涵养、水土保持、防风固碳、生物多样性保护等生态服务功能。

三江两脉。三江即钱塘江-富春江-新安江。保护三江及其支流等大型水体及两岸生态系统，提升洪水调蓄和水质净化能力。两脉即白际山-天目山、千里岗-龙门山两支大型山脉。维育大型山脉生态系统和生物多样性，防范地质灾害等自然灾害风险。

绿楔融城。绿楔即城市周边八条生态带和城市蓝绿生态网络。八条生态带包括运河-半山生态带、东明山-良渚生态带、径山-苕溪生态带、西山-西湖生态带、石牛山-三江汇生态带、青化山-浦阳江生态带、萧东田园生态带、江海湿地生态带。城市蓝绿生态网络由河道、绿带等构成。结合生态带、城市蓝绿生态网络布局建设郊野公园、城市公园等开敞空间，提升城市防洪排涝能力，缓解城市局部热岛效应，

增加绿色宜人的休闲空间。

第32条 自然保护地体系

按照国家、省级关于建立自然保护地体系有关政策要求以及自然保护地有关规定，严格保护天目山国家级自然保护区、清凉峰国家级自然保护区和22个自然公园，自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例不低于14.78%。自然保护地整合优化结果以国家批复为准。保护风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园等自然公园内自然资源和特色景观，维护森林、湿地等特色生态系统，适度开展科普游览等有限人为活动。推进自然保护地勘界定标和确权登记，完善自然保护地监测系统和管理监督制度，显著提高自然保护地管理效能。

第二节 自然资源保护利用

第33条 森林资源

严格保护森林资源。加强天然林保育，推进生态保护重要和生态敏感区域森林生态系统保护修复，加强千岛湖、钱塘江等重要水源地集水区域的水源涵养林、水土保持林、生态碳汇林建设。严格执行限额采伐和凭证采伐的管理制度。林地占用征用总额控制在省下达林地定额以内，建设项目占用林地应合理适度，避免破坏林地或影响森林生态功能发挥，实行占补平衡管理。全面停止天然林商业性采伐，不得将天

然林改造为人工林，不得擅自将公益林改为商品林。巩固提升生态系统碳汇能力，加强重大林业有害生物防治。有序退出生态敏感地区的商品林，推进其他地区商品林生态化经营。

科学开展造林绿化。优化森林布局，推进“森林进城”，开展八条生态带和重要生态节点内植树造林，推广郊区造林和城市造园，统筹生物防火林带和防风林建设，巩固提升国家森林城市建设。到2035年，森林覆盖率稳定在65%以上，林地保有量保持稳定，林木蓄积量达到1亿立方米以上。

第34条 河湖资源

强化河湖生态空间管控。科学划定饮用水水源保护区、河湖水域岸线等水生态空间范围，明确各类水生态空间功能定位、主要用途和管控要求。严格管控水域岸线空间、功能与资源，控制开发利用强度，维护河湖岸线自然形态。到2035年，河湖水库水面面积不减少。

治理提升重要江河水系。加强钱塘江水系治理，西部地区强化水源涵养、水土流失治理、山洪防治，保护山区河流，禁止河道截弯取直或以任何其他形式占用河道影响行洪；东部地区加强水网治理，提升城市蓄洪排涝功能。加强苕溪水系治理，上游强化水源涵养和泄洪功能，禁止占用或堵塞行洪河道；下游提升雨洪蓄滞功能，提升防洪弹性。加强运河水系治理，开展河道整治与修复，提升水环境质量和滨水生态景观。

第35条 湿地资源

严格保护湿地资源。禁止擅自开垦围垦、排干、填埋自然湿地，严禁永久性截断自然湿地水源，建立健全湿地总量管控目标责任制。逐步将重要湿地纳入自然保护地，到2035年，湿地保护率不低于52.48%。

全面推进“湿地水城”建设。保护西溪、千岛湖、湘湖、阳陂湖等重要湿地，提升江海湿地、千亩田高山沼泽、三白潭等特色湿地。深挖湿地文化底蕴，将湿地保护、自然教育和生态公园营造相结合，促进城市与湿地融合发展。

大力推进湿地生态修复。实施钱塘江、富春江、新安江、京杭大运河、苕溪等湿地群落的系统修复，加强钱塘江沙洲岛屿、原生态岛洲生态保育，保护候鸟迁飞通道，提高湿地生物多样性，推动小微湿地修复提升。

第36条 矿产资源

优化矿产资源勘查开发布局，科学划定战略性矿产资源保护区、重点勘查区、重点开采区和集中开采区，引导全市矿业逐步向建德、富阳等西部地区集聚。差别化管控开发矿种，增强萤石等战略性矿产资源保护力度，限制钨等矿种开采总量，合理保障建筑用石料、石灰石等矿产资源供给，鼓励勘查开发地热资源。推进绿色矿山全面提质升级，逐步开展智能化绿色矿山建设。推进乡镇矿业绿色发展示范区、产业园区建设。加强对废弃矿山生态环境综合治理和适度利用。

第37条 生物多样性

保育生物多样性富集区域。严格就地保护天目山、清凉峰等区域的重要生态系统，保护修复江海湿地候鸟迁徙栖息空间，保护修复西溪湿地、五常和睦水乡、丁山湖湿地、三白潭湿地等城市周边生物多样性富集区域。

打造生物友好型城市。依托自然保护地，加强具有地域特色的植被景观和物种储存库保护，恢复指示性物种栖息地，有效保护区域重要生态系统、物种及其栖息地。做好生物就地保护和珍稀濒危物种的迁地保护。加强水生生物资源养护，科学规范开展水生生物增殖放流，严格执行休禁渔期制度，加强水产种质资源保护区管理。

第三节 生态保护修复

第38条 生态修复分类引导

坚持山水林田湖草一体化保护和系统治理，采取“自然恢复为主、人工修复为辅”的手段，分类推进国土空间生态修复。开展环千岛湖饮用水水源地周边水源涵养区、地质灾害高易发区内的受损森林生态系统修复，显著提升水源涵养和水土保持能力。有序推进城市周边湿地内建设用地减量，促进低强度复合利用。西部山地丘陵地区优化生态敏感区域的农业耕作，加强水土流失治理；东部水网平原地区开展农田面源污染治理，减少重要河湖周边农业面源污染。废弃矿

山修复和裸露山体治理恢复达到国家、省提出的要求。

第39条 生态修复重点区域

加强对矿山地质隐患区域、水土流失敏感区域、水源涵养重要区域、生态系统退化区域、自然保护地、城市冷岛等重要生态空间，钱塘江、大运河、高速公路等生态景观廊道地区的生态修复，确立生态修复重点区域。

第四节 生态价值转化

第40条 创新生态价值转化途径

推动产业生态化与生态产业化融合发展，促进生态产品价值实现。重点建设生态型村镇，积极培育大健康、大文创、高端会议、特色金融、精品民宿、高端研发、精品赛事等生态友好型特色产业。打通生态产业链条，调整优化农产品产业结构，发展绿色有机农业和农林产品深加工产业。开展县级生态系统生产总值（GEP）核算，实施一批促进生态产品价值实现的项目。支持开展自然资源资产产权、水权交易，实现生态资源可量化收益。将淳安打造成为“绿水青山就是金山银山”理论转化展示地。

第41条 明确生态价值转化重点空间

生态碳汇空间。在自然保护地和千岛湖水源地周边、钱塘江流域沿线、天目山山脉等重要生态空间，开展生态碳汇

林建设，提升重要生态空间生态价值。

生态田园空间。促进一二三产融合发展，在淳安、临安、建德、桐庐等具有特色生态、农业、景观、文化资源的区域，建设山地村镇未来版、生态田园综合体，发展生态休闲、旅游度假、文化创意、科普教育、民宿采摘等业态，促进生态价值融合转化。

生态创新空间。在生态空间与城镇空间高度融合的地区，培育新经济空间。重点选择富春江沿线、浦阳江沿线、环青山湖、大径山等生态优势地区，推动生态资源与创新要素融合，建设创新交往的活动节点，培育创新业态。

第五节 淳安特别生态功能区

第42条 推动淳安千岛湖整体保护

落实浙江省确定的淳安特别生态功能区布局，构建特色生态保护发展模式和制度创新体系。整体保护千岛湖饮用水水源地，确保以水功能为重点的生态安全、环境安全和资源安全。严格保护新安江水库淳安饮用水水源区、梓桐源淳安饮用水水源区、霞源水库淳安饮用水水源区、枫林港淳安饮用水水源区4个饮用水水源区。

持续推进千岛湖水生态系统保护修复，加快建设临湖生态缓冲带。严格控制临湖地带项目开发强度和高度，科学保护湖岸线、山脊线和天际线。开展农业、林业、工业、生活污染专项防治，推动水质持续向好，保护千岛湖岛屿和湿地

生物多样性，保持生态系统健康稳定。深化浙皖跨省流域生态环境共保共建合作，推动生态保护补偿与监测相挂钩，促进流域一体化保护。

第43条 推进淳安生态经济高质量发展

构建低排放高效益的绿色产业体系。实施严格的产业准入制度，出台产业发展导向目录和空间布局指引，促进淳安特别生态功能区一二三产业融合发展，推动与生态环境相适应的高端会议、特色会展、休闲旅游、康体养生、普惠林业、有机农业等绿色高附加值产业发展。争取高能级会议论坛永久会址落户。发展全域旅游，积极推动浙皖黄金旅游线建设。完善飞地经济、转移支付等自然资源使用生态保护补偿手段，支持淳安生态资源交易平台建设，推进千岛湖湖区治理数字化。

第七章 城镇空间

第一节 城镇空间格局

第44条 市域城镇空间结构

构建“主城-辅城-县城-重点镇--一般镇”的市域城镇空间结构。

主城。由上城、拱墅、西湖、滨江四区及萧山、余杭、临平、钱塘紧密联动的重点板块组成，突出创新研发、金融服务、高端商务、文化创意、旅游休闲、交通枢纽等城市核心功能。进一步优化产业和居住功能布局，适当疏解过高密度地区人口，保护老城（即历史城区）格局肌理，提升老城活力，引导人口和岗位向主城新建地区集聚，提高主城人口承载能力。

辅城。包括萧山、良渚、临平、钱塘、富阳、临安六大辅城。萧山辅城由萧山城区、湘湖板块、空港板块等组成，良渚辅城由良渚板块、瓶窑板块、老余杭、南湖板块等组成，临平辅城由临平城区、临平经开区等组成，钱塘辅城由江海之城、钱塘站高铁新城等组成，富阳辅城由富阳城区、富春湾新城等组成，临安辅城由临安城区、青山湖科技城等组成。辅城承担主城功能外溢，是辐射周边区域的重要节点，进一步增强产业功能，增加产业空间，增加就业岗位，吸纳新增人口。

县城。包括桐庐、淳安、建德三县城，重点布局环境友

好型产业，做强生态涵养、休闲旅游、会议度假等功能，新增建设用地资源要素向县城集聚，增加城镇产业和公共服务用地，推进县域人口城镇化。

重点镇。包括20个重点镇，强化综合服务功能，提升其对周边乡镇地区的服务和辐射带动能力，通过特色产业和公共服务吸引周边村民城镇化。

一般镇。包括71个一般镇，支撑城乡一体化发展与乡村振兴，实现集约化、特色化发展。

第45条 城市公共中心体系

城市公共中心是承担综合服务功能和差异化服务职能的城市功能节点。构建“全球城市功能中心、都市综合服务中心、都市特色服务中心”公共中心体系，推动城市中心提质扩容，促进高端要素集聚，提升区域服务能级。加强轨道交通枢纽对各级公共中心的支撑，促进高等级公共服务设施向各类公共中心集聚。

全球城市功能中心。承担杭州参与国际竞合、彰显国际影响力功能，包括武林湖滨中心、钱江两岸中心、城西科创中心3处。

都市综合服务中心。承担综合性公共服务和商务服务功能，结合主城、辅城及县城的重大战略地区和重要功能板块布局，共设置20处。

都市特色服务中心。承担区域性特色化、专业化服务职

能，主要结合重点产业平台布局，支撑杭州科技创新和制造业深度融合，共设置10处。

第46条 城镇圈

以桐庐、淳安、建德三县城及20个重点镇为核心，联动周边若干个经济社会活动紧密关联的一般镇，形成16个城镇圈。以城镇圈促进产业协同发展，统筹配置高等级优质医疗、养老等公共服务设施，整合提升城镇圈内部交通网络，提高土地资源配置效率。

第二节 居住生活空间

第47条 居住空间布局

在就业密集地区完善居住用地布局，鼓励在轨道交通站点、公交站点等交通便利地区适度提高居住用地开发强度，提高职住平衡水平。主城鼓励通过存量挖潜、功能转换、复合利用等措施增加住房供给，引导新增居住用地向就业岗位集中、人口增长迅速的重点地区集聚。辅城加强产城融合，引导新增居住用地向钱塘新区、临空经济示范区、滨富合作区等重点产业平台集聚。桐庐、淳安、建德三县城体现生态宜居品质，适度新增居住用地，加强多元化、品质化、特色化的住房供应。

第48条 住房保障

加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，满足市民多层次住房需求。加强保障性住房供应，住宅用地年度供应计划应优先保障各类保障性住房用地。鼓励通过利用集体经营性建设用地、企事业单位自有闲置土地、产业园区配套用地和存量闲置房屋等发展保障性住房。提高保障性住房在轨道交通站点周边的建设比例。

第三节 公共服务空间

第49条 文化设施

完善“市级及以上-区县（市）-街道（乡镇）-社区（村）”四级文化设施体系，提升杭州文化设施服务水平，推动优质文化资源均衡布局。推进高能级、高品质、高辨识度的省市级文化新地标建设；结合生活圈构建，扩大街道（乡镇）和社区（村）基层文化设施服务有效供给。到2035年，人均公共文化设施建筑面积约0.65平方米，每十万人拥有文化馆数不少于1.6个、图书馆数不少于1.8个、博物馆数不少于2个。

第50条 教育设施

构建覆盖全对象、全年龄段的教育设施体系。统筹高等教育和科研资源合理布局，为积极引入一流高等院校预留空间，鼓励高等职业教育结合临空经济示范区、江南科技城、钱塘新区等产业平台布局。加大基础教育设施用地统筹布局

和储备保障。保障高中教育的空间资源供给，均衡配置优质义务教育和学前教育空间资源。完善就业人群密集区域的婴幼儿照护服务设施。结合生活圈构建，植入社区教育（成人教育）、老年大学等特色教育设施。

第51条 体育设施

构建竞技体育和全民健身结合的体育设施体系。完善高等级专项体育场馆、训练基地和体育学院等体育设施，鼓励建设拥有专业足球比赛场和训练场的足球训练基地，加强亚运场馆赛后利用和运营，综合考虑竞技、休闲、文化等功能，提升体育场馆“平赛结合”适应能力。完善全民健身设施布局，构建均衡化、多样化的体育服务网络，结合生活圈构建，保障适应全龄人群健身活动需求的各类体育场地。到2035年，人均体育用地面积达到0.7平方米-0.9平方米。

第52条 医疗卫生设施

完善“省-市-区县（市）-街道（乡镇）-社区（村）”五级医疗卫生设施体系。每个区县（市）至少有一所三甲综合医院，邻近铁路客运站和城市轨道交通站点布局。补充老年、康养、肿瘤、儿童、精神卫生、传染病等专科医院。结合生活圈，实现街道（乡镇）和社区（村）基层医疗设施全覆盖。探索医养结合模式，设置护理中心（站）等嵌入式、小型化服务点。

第53条 社会福利设施

加快完善覆盖全面、普惠均等、保障适度、可持续发展的多层次社会福利设施布局。完善居家社区养老和机构养老相协调、医养和康养相结合的养老服务体系，构建“街道（乡镇）-社区（村）”两级居家养老服务网络。健全区县（市）救助管理机构布局，实现救助管理服务网络全覆盖。加快残疾人、精神障碍等特殊群体康养服务体系构建，完善“市-区”两级残疾人托管中心、精神障碍康复服务设施建设。完善儿童福利机构体系，推进儿童福利机构优化提质和创新转型。健全现代殡葬设施服务体系，推进集中治丧（守灵）场所和节地生态安葬设施建设。

第54条 构建城乡生活圈

形成城市生活圈和镇村生活圈，作为城乡地区公共服务配置的基本单元，配备较为完善的基础教育、养老、医疗卫生、文化、体育、助残、行政服务、公共安全、商业等服务设施。城市生活圈按照15分钟步行可达的要求构建，平均规模3平方千米-5平方千米，服务常住人口约5万-10万人，配置生活所需的基本公共服务设施和公共活动空间。镇村生活圈结合乡镇村体系构建，按照乡镇、行政村、较大规模自然村三级，合理配置公共服务设施、基础型生产服务设施和公共活动场所。

构建儿童友好、青年友好、老年友好、国际友好等全民

友好社区，围绕儿童出行安全防护，优化校园周边交通组织和步行空间；为青年人群提供多元化的职业教育、就业指导、技能培训等社区服务场所；推进住宅适老化改造，为老年人提供充足的户外活动空间、日常护理服务设施；结合重点战略板块打造品质卓越的国际化街区。力争实现幼有善育、学有优教、文有悦享、体有康达、病有良医、老有颐养、弱有众扶。

第四节 绿色开敞空间

第55条 城乡公园

以杭州深厚的风景园林文化和“江、河、湖、山、田”的生态基础网架为依托，完善“郊野公园-城市公园-社区（村镇）公园-游园”四级城乡公园体系。逐步实现“300米见绿、500米进园”的目标。

郊野公园。结合八条生态带、重要交通廊道绿带等结构性绿色开敞空间，依托山林、湿地、湖泊、沙洲、农田等生态景观资源，形成一批面积不小于50公顷的郊野公园，为市民提供更多的近山亲水的游憩休闲空间。

城市公园。新建及改扩建150处以上，包括综合公园和专类公园。提升城市公园布局的公平性与均好性，鼓励在保障生态功能的基础上，发挥其文化、旅游、体育和防灾等功能，促进复合利用，实现开放共享。每个区县（市）至少配置儿童公园、体育公园、文化公园各1处。挖掘杭州地域及

文化元素，结合钱塘江海塘遗址、南宋皇城遗址等建设遗址公园。完成杭州动物园扩建、杭州市少儿公园迁建，预留承办中国（国际）园林博览会的空间。

社区（村镇）公园和游园。因地制宜建设城乡均衡的社区（村镇）公园，利用城市废弃地、边角地、零散用地建设游园。

第56条 城乡绿道

结合自然山水、人文资源，连通公园绿地与开敞空间，完善“区域（省）-市-社区”三级城乡绿道体系，支撑国家步道体系构建。到2035年，绿道达5000千米以上，基本实现居民5分钟步行可达绿道。

第五节 产业发展空间

第57条 创新智造空间

完善“科创西拓、智造东联、园区集聚、创新联网”的创新智造空间格局，培育新质生产力。划定工业用地控制线。完善工业用地供应政策，严格项目准入标准，提高亩均效益水平。

科创西拓。以紫金港科技城、未来科技城、青山湖科技城为核心，拓展城西科创大走廊南北两翼，加强与滨江、富阳、临平、湖州德清等周边地区协同联动发展，推动高新技术企业向周边地区辐射带动。

智造东联。以杭州高新区（滨江）、钱塘新区为核心，以临空经济示范区、萧山经开区、临平经开区、余杭经开区、富阳经开区、上城高新区、拱墅高新区为重点，集聚规模制造业，作为杭州制造业发展的主战场。打造面向湾区的制造业供应链核心和物流枢纽，建设湾区两岸货运铁路及骨干内河航道，与上海港、宁波舟山港形成海铁、海河联运。

园区集聚。新增工业用地重点向16个开发区（园区）投放，引导现有企业向开发区（园区）集聚，实现工业用地入园率70%以上，促进开发区（园区）空间紧凑、集聚成片、配套共享。

创新联网。围绕科研机构、龙头企业，以3千米-5千米半径为基本范围，完善创新公共设施，促进用地功能混合，打造集创新、生产、生活于一体的创新圈。构建创新发展联盟和资源共享平台，促进创新圈互联互通。

第58条 服务业空间

合理安排旅游休闲、赛事会展、金融服务、商业服务等现代服务业空间。

旅游休闲。以杭州西湖文化景观、大运河、良渚古城遗址等世界遗产为重点，联动钱塘江、富春江、新安江、千岛湖、湘湖、西溪湿地、天目山、径山、跨湖桥遗址等自然人文资源，强化生态观光、文化交流、运动康养、休闲度假等功能，形成全域覆盖、城乡联动、景村共进的大杭州旅游休

闲发展格局。

会展赛事。推进会展新城、杭州国际博览中心二期建设，在西站枢纽地区、之江地区、千岛湖周边等预留空间，建设面向国际交流的音乐厅、美术馆、书画院、展览馆、会议中心，持续打造具有国际影响力的会展之都、赛事之城。

金融服务。依托钱江新城、钱江世纪城，加快建设企业总部中心和未来总部基地，打造钱塘江金融港湾，形成服务区域的金融创新中心。

商业服务。以武林湖滨中心、钱江两岸中心、城西科创中心为重点，结合都市综合服务中心和交通枢纽，建设一批具有全国吸引力的新商圈。

第59条 重点战略板块

重点打造城西科创大走廊、城东智造大走廊、临空经济示范区、杭州高新区、大城北地区、临平数智城、三江两岸地区等重点战略板块。

第八章 中心城区

第一节 中心城区用地布局

第60条 完善功能布局

完善中心城区文化交往、金融服务、创新研发、高端商务等城市核心功能，强化辐射能级。

老城重点建设国际化旅游休闲中心和消费中心，持续放大西湖的文化影响力，活化展示南宋临安城遗址的历史格局和重要节点，形成旅游观光、城市体验、文化交往、时尚消费的窗口。

中心城区东部重点建设门户枢纽和制造业转型升级主平台，提升钱江新城、钱江新城二期、东部湾新城的金融服务、高端商务、对外贸易功能；促进下沙板块制造业转型升级和产城融合；完善杭州东站地区门户枢纽功能；做强九堡乔司地区贸易集散中心功能。

中心城区南部重点建设会展之都、赛事之城和浙商企业总部中心，加强滨江区辐射带动作用，强化钱江世纪城浙商总部基地和商务办公功能，举办国际会展演艺、体育赛事和文化交往活动。

中心城区西部重点建设区域性科技创新高地和全省科教中心，打造城西科创大走廊创新引擎，加强杭州西站地区门户交往功能，培育城西文教区创新生态网络。

中心城区北部重点建设东方文化交往平台，加快建设大

城北地区，推进杭钢等地区功能转型，建设大运河国家文化公园。

第61条 细化规划分区

中心城区划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区和乡村发展区等5类一级规划分区。城镇发展区进一步细化至居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区、战略预留区等规划二级分区，对城市功能的空间布局进行结构化控制。各类规划分区内鼓励土地混合使用，提高用地复合性，可在下层次国土空间规划中结合发展需要，优化功能构成和用地布局，确定规划用地分类和混合使用规则，进行精细化管理。

居住生活区。以居住及其配套设施为主要功能导向的地区，可合理布局公共管理与公共服务用地、商业服务业用地、绿地与开敞空间用地等。着力提升中心城区居住空间品质，完善居住空间布局，保障居住及配套设施供给。

综合服务区。以行政办公、文化、教育、科研、医疗以及综合商业等为主要功能导向的地区，可合理布局绿地与开敞空间用地、居住用地等。依托各级城市公共中心布局综合服务区，保障公共管理、公共服务及综合商业服务设施供给。

商业商务区。以商业、商务办公等为主要功能导向的地区，可合理布局公共管理与公共服务用地、绿地与开敞空间用地、居住用地等。重点依托武林湖滨中心、钱江两岸中心、

城西科创中心布局商业商务区，重点培育商务总部、科技创新、金融服务等功能。

工业发展区。以工业及其配套产业为主要功能导向的地区，可合理布局商业服务业用地、居住用地、绿地与开敞空间用地等。优先保障先进制造业和战略性新兴产业发展空间。

物流仓储区。以物流仓储及其配套产业为主要功能导向的地区，可合理布局商业服务业用地、工业用地、交通运输用地等。重点完善现有仓储用地布局。

绿地休闲区。以公园绿地、广场用地、滨水开敞空间、防护绿地等为主要功能导向的地区，可合理布局公共管理与公共服务用地、公用设施用地、商业服务业用地等。重点依托大型结构性绿地布局绿地休闲区，保障绿地与休闲活动空间供给。

交通枢纽区。以机场、港口、铁路客货运站等大型交通设施为主要功能导向的地区，可合理布局商业服务业用地、仓储用地等。重点保障铁路客货运站等大型交通枢纽及重要交通通道的用地需求。

战略预留区。在城镇集中建设区中，为城镇重大战略性功能控制的留白区域。

第62条 优化用地构成

优化中心城区城镇建设用地构成，提升人居环境和空间品质。合理保障居住用地，增加保障性住房用地供应；有效

保障各类公共服务设施用地供给；促进金融服务和高端商务功能集聚提升；保障实体经济的创新研发和生产服务功能空间，引导低效零散工业向辅城重点产业平台集聚；保留部分仓储用地，逐步引导大型物流园区等非核心功能疏解外迁；提高道路网密度，统筹布局市政公用设施空间；提升公园绿地服务能力和覆盖水平。

第二节 中心城区空间管控

第63条 城市四线管控

城市紫线。将历史文化街区的保护范围，以及历史文化街区外历史建筑的保护范围纳入城市紫线。

城市绿线。将位于城镇开发边界内对城市生态安全具有重要影响、对城市居民休闲游憩服务起到重要作用的结构性绿地纳入城市绿线。

城市蓝线。将城市骨干河道、重要湖泊等城市重要地表水体的保护和控制范围纳入城市蓝线。

城市黄线。将重要城市交通设施和市政公用设施纳入城市黄线。

城市紫线的具体边界在下层次规划中落位。城市绿线、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，保持系统性和连通性。城市黄线应结合交通、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。落位后的城市紫线以及细化

落位后的城市绿线、城市蓝线、城市黄线同步纳入国土空间“一张图”实施监督信息系统。城市四线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求。城市四线的调整应符合国家有关规定。

第64条 开发强度管控

中心城区以自然与文化景观保护为前提，倡导以公共交通为导向的城市空间发展模式，促进用地集约节约。强化开发强度分区引导，综合地理格局、历史文化、功能布局、交通条件、资源承载力等因素划定强度分区，形成生活空间舒适宜人、生产空间紧凑高效、生态空间开阔舒朗、整体空间疏密有致的城市空间形态。高强度区主要分布在城市公共中心、对外交通枢纽、城市发展轴线周边地区。中强度区为除高强度区、低强度区以外地区，覆盖中心城区的大多数地区。低强度区主要分布在历史文化片区、重要山体、重要水体周边和生态廊道沿线。涉及世界文化遗产、历史文化名城等特殊控制区应按照相应规划和管理要求执行。涉及其他历史文化、特色风貌等特定地块应通过专题研究明确强度控制要求。

第三节 中心城区人居品质

第65条 中心城区居住空间

适度控制老城新增住宅用地规模，统筹推进老旧小区综合改造，排除危旧住宅安全隐患，改善小区居住环境，加强

适老化设施建设，完善老旧小区停车设施。

引导新增居住用地向城西科创大走廊、大城北、江南科技城、临平数智城等人口增长迅速的地区集聚。城市轨道交通站点周边增加保障性住房和小户型商品房供应。

第66条 中心城区公共服务

文化设施。在钱江新城、钱江世纪城、大运河沿线、城西科创大走廊等区块，建设高能级、高品质文化设施。重点安排杭州市图书馆（城西馆）、杭州市群众文化中心、杭州非物质文化遗产保护中心、杭州博物院、中国京杭大运河博物院、杭州音乐厅、杭州美术馆等重大项目用地。

教育设施。促进高校空间资源共享，鼓励下沙高教园区、小和山高教园区、滨江高教园区等高校空间开放。增加高中教育容量，保障空间均衡布局，重点加快大城北、云城等地区高中建设。保障杭州高新区、未来科技城等年轻人口快速流入地区义务教育和学前教育空间供给和服务水平。

体育设施。鼓励新增高等级体育设施优先向城西科创大走廊、城东智造大走廊、大城北等体育服务基础薄弱、人口快速增长的城市重点发展地区配置。重点安排未来科技城体育中心、杭钢体育中心等重大项目用地。加大全民健身场地设施供给，鼓励结合公园绿地、文化设施、旧厂房仓库、高架桥下等空间建设街道级、社区级体育设施。

医疗卫生设施。老城控制大型公立医院扩建，鼓励新增

高等级医疗机构优先向未来科技城、大城北、钱江新城二期等医疗基础薄弱、交通区位优越、人口快速增长地区配置。重点安排杭州市第一人民医院新院区、浙江大学医学院附属邵逸夫医院大运河院区、浙江省新华医院申花路院区等重大项目用地。

社会福利设施。推动养老服务设施、残疾人服务设施与医疗设施临近设置、功能共享、服务融合。完善残疾人康养服务设施建设，提升无障碍设施配建水平。老年人密集地区积极推进小型化、嵌入式的社区微机构建设，提供就近便利的养老服务。重点安排市级、区级福利设施用地。

第67条 中心城区公园绿地

重点推进大运河国家文化公园、钱塘江滨水公园带、绕城高速公路两侧公园带等大型结构性绿地的建设。在杭州西站、钱江新城二期、钱江世纪城、大城北等重点地区，推进综合公园的布局与建设；重视百姓身边公园建设，按规范落实社区公园，见缝插针实施街心花园、口袋公园等微型公园；持续推进沿路、沿河带状公园建设。

第九章 历史文化保护与风貌塑造

第一节 历史文化保护

第68条 历史文化保护总体格局

形成“一城三世遗、六廊多要素”的总体结构。一城为杭州历史城区，三世遗为杭州西湖文化景观、大运河、良渚古城遗址3处世界遗产，六廊为6条遗产富集的线性文化廊道，多要素为各类历史文化资源。

系统保护、利用和传承好承载历史文化遗产和地域特色的各类空间载体，包括世界文化遗产、历史城区、历史文化名镇名村、传统村落、历史文化街区、文物保护单位、历史建筑、地下文物埋藏区、古树名木、工业遗产、红色资源、非物质文化遗产代表性项目等。

第69条 历史城区

保护“双城双轴、南宫北市、城湖一体、运河穿城”的传统格局。严格保护清代杭州府城和南宋临安都城，以及历史水系、城垣遗址、历史街巷等古城肌理，彰显南部皇宫、北部街市以及运河水系穿城的历史格局特征。保护城隍阁－宝石山、城隍阁－雷峰塔、城隍阁－武林广场等视线通廊，加强视线通廊及其视线区域内的建设控制。进一步优化西湖湖滨界面，严格控制建筑高度，弱化建筑体量，促进历史城区与西湖融合一体。在保护的基础上加强历史城区布局优化

和特色功能引导，复兴中山路（南宋御街）历史轴线、延安路近现代城市轴线，在杭州城垣沿线、历史轴线、历史水系等周边增加开放空间和绿化，激活文化空间，加强旅游服务、休闲购物、文化体验等特色功能布局。

第70条 世界文化遗产

保护杭州西湖文化景观。重点保护杭州西湖文化景观遗产区内的西湖自然山水和唐宋以来不断演变成形的“三面云山一面城”的景观空间特征、“两堤三岛”的景观格局、“西湖十景”等题名景观、一系列具有代表性的文化史迹、特色植物景观以及遗产的审美特征与精神价值。遗产区主要包括遗产要素的完整分布范围、西湖自然山水的地形特征和“西湖十景”的完整视觉空间等内容。加强缓冲区内建设活动管控，确保与西湖文化景观相协调。严格按照世界遗产、风景名胜区相关保护要求及杭州西湖风景名胜区总体规划、文化景观保护管理规划进行管理。

保护大运河。重点保护大运河世界文化遗产构成要素。保护运河沿线其他文化遗产资源，包括相关各级文物保护单位、历史文化名镇、名村、历史文化街区等，以及运河生态景观环境及相关非物质文化遗产。强化大运河文化遗产的延续性与生命力，鼓励以多种手段及方式对活态遗产进行传承利用。遗产河道包括杭州塘、上塘河、中河、龙山河、西兴运河等河道，拱宸桥、广济桥、凤山水城门遗址、西兴过塘

行码头等水工遗存，富义仓等附属遗存，以及拱宸桥（桥西）历史文化街区等相关遗产。加强缓冲区内建设活动管控，确保与大运河景观环境相协调。严格按照世界遗产相关保护要求管理。

保护良渚古城遗址。重点保护城址、墓地、外围水利系统等各类遗产构成要素，维护好山体、孤丘、水系与湿地环境、整体格局等历史环境与自然生态特征，统筹保护与城镇发展的关系。在保护遗址本体的前提下，通过现代科技手段有效展示良渚文化的精神内涵和文化价值，加强合理利用。遗产区主要包括瑶山遗址区、谷口高坝区、平原低坝-山前长堤区和城址区。加强缓冲区内建设活动管控，确保与良渚古城遗址景观环境相协调。严格按照世界遗产相关保护要求管理。

打造世界文化遗产群落。加强世界遗产的整体保护，提升历史文化资源的联动效应，实现资源整合、空间融合、功能升级、活力营造、统筹管理。积极谋划钱塘江海塘与钱江潮、海上丝绸之路天目窑遗址群、南宋临安城遗址、明清古城墙等遗产的综合保护和利用，充分挖掘遗产价值，探索具有杭州特色的世界遗产保护管理与活化利用模式，加强合理利用。

第71条 线性文化廊道

钱塘江文化景观廊道。保护钱塘江流域沿线的历史文化

遗产。结合钱塘江诗路打造，深入挖掘钱塘江流域文化内涵。控制钱塘江两侧的土地利用，在保护和整合自然与文化资源的基础上，构建生态休闲游憩系统和历史人文走廊。

大运河文化廊道。积极建设杭州大运河国家文化公园，做好运河文化的保护、传承、利用。

浙东唐诗之路文化廊道。深入挖掘唐诗文化资源与价值特色，加强区域关联，体现浙东唐诗之路起点的重要作用，带动周边文化特色功能布局，结合非物质文化遗产保护传承，塑造特色文化空间。

钱塘江海塘文化廊道。充分挖掘与海塘线性文化遗产相关联的历史遗存与历史信息，重点保护海塘及其附属遗产和自然景观环境，协调沿线土地使用与基础设施布局，对海塘周边建设进行控制。

老沪杭铁路文化廊道。开展遗产调查和价值研究，挖掘与铁路线性遗产相关联的历史遗存与历史信息。对铁路周边建设进行控制，重点保护沿线站房、跨江桥梁等交通设施遗产、抗战遗产和工业遗产，构筑完整遗产保护体系。

徽杭古道文化廊道。挖掘徽杭古道、宣杭古道、茶山古道等相关联的历史遗存与历史信息，整体保护古道本体及其沿线的历史村镇、文物古迹和非物质文化遗产，建设集文化展示、健康休闲于一体的徽杭古道文化廊道。

第72条 名镇名村和历史文化街区

统筹名镇名村和传统村落空间管理。依法保护已公布的历史文化名镇、名村和省级及以上传统村落的历史文化遗存。保护和延续名镇名村、传统村落、文物古迹、传统民居和整体历史性景观，保持传统格局、历史风貌和空间尺度。因地制宜探索保护利用新模式，在保护中实现村镇特色发展。

推进历史文化街区保护利用。依法保护已公布的历史文化街区。全面维护历史街巷格局、尺度、空间形态和外部空间环境的原真性，保护各项历史文化遗产，保留反映历史风貌的历史环境要素和非物质文化遗存，在保护中积极开展历史文化街区活化利用。

第73条 不可移动文物与历史建筑

文物保护单位和一般不可移动文物。依法保护各级文物保护单位。划定各级文物保护单位保护范围和建设控制地带，发掘不可移动文物的多重价值，保障文物保护、利用、考古等合理空间需求。

历史建筑。依法保护已公布的历史建筑，严禁擅自拆除和破坏，保持原有外形风貌。加强近现代、新中国建国以后建筑的认定与保护。

加强地下水下文物保护。结合考古调查勘探将地下文物较为集中的地区划为地下文物埋藏区并依法保护。将具有一定条件的大型考古遗址建设为考古遗址公园。实行“先考古、

后出让”制度，有序推进土地储备和建设项目考古前置。重视水下文物保护，将水下文物分布较为集中、需要整体保护的水域划定公布为水下文物保护区。

第74条 其他历史文化遗产

加强对工业遗产、教育遗产、农业文化遗产等历史文化遗产保护和普查，创新遗产活化利用模式。加强红色资源传承弘扬和保护利用，保护好中国共产党领导人民在革命、建设和改革开放各个时期形成的遗址遗迹和文献史料、精神资源等。加强古井、古桥、古埠头、古树名木等其他历史文化要素的保护。

加强非物质文化遗产及其他传统文化保护。依法保护各级非物质文化遗产代表性项目。结合文化载体的保护，整体保护文化空间，建设各类非物质文化遗产主题馆。保护和传承老字号，鼓励对中山路、清河坊、湖滨地区等商贸文化地区老字号文化的保护传承和集聚发展。保护和恢复传统地名以及街巷名称。保护名人文化，推进名人故居的保护展示。

第75条 历史文化保护线

落实历史文化保护线管控。将文物保护单位保护范围和建设控制地带、世界文化遗产的遗产区和缓冲区、水下文物保护区、地下文物埋藏区、城市紫线等纳入历史文化保护线。历史文化保护线实行分类划设、分级管理，并纳入国土空间

规划“一张图”系统。对于纳入历史文化遗产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，完善历史文化资源保护规划，及时落实动态补划。

历史文化保护线范围内，落实历史文化保护管控要求，严格管控影响景观风貌、历史格局的建设活动，实行“先考古、后出让”制度。

第76条 历史文化资源预保护

完善历史文化资源保护名录。按照资源调查收集、空间落位、名录建档等要求，不断挖掘杭州历史文化资源，及时进行预保护，发现即保护，纳入历史文化保护管理体系，确保文化遗产在认定过程中不被破坏。

第二节 城乡空间形态塑造

第77条 城乡空间形态格局

保护市域“两山三水四湖”（千里岗山脉-龙门山脉、白际山山脉-天目山山脉、钱塘江水系、运河水系、苕溪水系、西湖、湘湖、青山湖、千岛湖）的山水格局，塑造“城依江山畔、镇在山水里、村隐绿树中”的城乡风貌，凸显大山水城市的生态之美、人文之美和时代之美。

延续中心城区“诗画江南、灵秀精致、山水城相依”的历史风貌，营造市域“拥江而立、疏朗开放、城景文交融”的大山水城市特色风貌，促进城市建设与山水环境相协调。

第78条 特色景观管控

西湖景观。维护“三面云山一面城”城湖历史空间关系，保持城湖地点和方位关系在城市扩建过程中不变。严格保护宝石山、吴山楔入城市的自然山形，严禁新建建筑露出山体轮廓线，两山与城市相接部分应保持平缓过渡，城市天际线起伏舒展最高不超过两山山顶。严格控制西湖文化景观遗产区和缓冲区内新建建筑高度。定期开展城湖空间监测，市区内可能影响西湖景观的高层建筑必须进行景观评估。

大运河景观。保持并延续大运河遗产沿线自然历史环境与现代都市景观交融的风貌。保护自然生态风貌、郊野村庄风貌、历史城镇风貌和现代城镇风貌四类段落空间特征，近岸地区建筑高度、风格、色彩和体量与段落特色协调。控制传统聚落空间、河湾和山河景观视廊；构建连续的滨河绿道，串联周边公共空间，形成绿网体系，提升滨河空间品质。

良渚古城遗址景观。保护城、坝、坛、山空间的真实性和完整性，延续良渚古城三重向心格局和既有山川对位格局。保护南向乌山至大雄山、北向大遮山的历史山体界面。遗址东向视域保证自然山体的主体地位，形成错落有致的天际轮廓线。

西溪湿地景观。保护历史形成的西溪湿地自然、人文景观风貌和空间尺度，延续西溪湿地“静、幽、雅、野”的审美意境，加强西溪湿地、五常和睦水乡的整体保护。加强周

边建筑高度管控，形成疏密有致的城市空间和韵律起伏的城市天际线。

钱塘江（含富春江、新安江）景观。打造世界级滨水区，营造大山水与现代城镇相融合的景观风貌。突显钱塘江流域干流、重要支流两岸的山水田园、特色城镇和中心城市三类特色岸线。中心城市岸线区、特色城镇岸线区通过划定战略性开敞空间、生态景观廊道，控制战略性全景眺望视点等塑造滨水天际线，维护与自然环境相和谐的城镇整体风貌。山水田园岸线段保持自然、乡野景观风貌。

第79条 景观廊道和景观要素管控

保护宝石山保俶塔、吴山城隍阁、半山望宸阁、钱塘江六和塔等标志物，石岩山、冠山、功臣山、大雄山等山体，西湖文化广场、钱江新城中轴线、奥体中心城市之门等地标建筑为对景的廊道空间，构建观山、观水、观城的多层次景观眺望系统，保护可观赏山体、地标和特色景物视野。

保护吴山、宝石山、半山-皋亭山、鹳山等与城市建设紧密相连山体的整体形貌，划定山体保护核心区、近山协调区和外围影响区，加强通山廊道和建筑尺度引导，促进山景与城景和谐过渡。

第三节 魅力空间营造

第80条 构建魅力空间格局

充分彰显文化和生态交融的独特魅力，以世界文化遗产、风景名胜区、历史文化资源为核心，联动其周边1个或多个街道（乡镇），以5千米-15千米为半径，形成19处魅力圈，加强历史文化资源与风景名胜资源的综合利用，成为满足市民日常休闲旅游、带动乡村振兴的空间载体。

魅力圈内优先开展文化资源、生态资源、景观资源的保护、修复与利用。每个魅力圈至少建设1至2处公园、1至2处标志性文化工程。保障高品质公共服务设施、旅游配套设施和交通设施等的用地需求。积极培育文化创意、休闲旅游、创新创业等特色功能，推进“城、景、文”融合。

第81条 重点打造世遗型魅力圈

西湖魅力圈。秉持“景城共荣”的原则，推进西湖及周边地区的保护提升。改善西湖周边公共空间慢行环境，提升商业街区的空间品质。增强西湖周边地区的生态空间连续性，打造茶乡特色山林休闲胜地，充分发挥西湖风景名胜区对城市的生态服务功能。加强文化内涵挖掘和景观特色彰显，促进西湖与西溪、湘湖的文化旅游品牌联动。

运河魅力圈。延续千年城河相依格局，促进城河互动发展，打造活态传承典范。建设大运河国家文化公园，串联运

河沿线各类历史文化街区、名镇、名村等历史遗存形成文化展示线路，整治两岸山体、河流、湿地、田园等生态景观、农业景观，形成连贯的主题展示地区，打造集参观游览、文化体验、文化创意等一体的带状文化公园。

良渚魅力圈。依托良渚古城遗址文化和生态资源优势，彰显“群山环渚映古城”的特色景观。以良渚农耕文化为内核，积极探索农文旅创融合发展路径，推动良渚古城遗址公园、良渚博物院、东明山森林公园等品牌地标串珠成链，推动新媒体艺术、文旅服务、创客经济等产业发展，形成独具特色、富有魅力的农文旅创综合性板块。

第十章 综合交通

第一节 对外交通

第82条 航空系统

提升杭州萧山国际机场枢纽功能。提高机场设施规模与保障能力，扩建机场飞行区，加快建设第三、第四跑道项目及配套工程，完善航站区、货运区布局；增加机场东南侧集疏运道路，加强机场与高速铁路、城市轨道交通等接驳。到2035年，机场旅客年吞吐能力达到9000万人次，货邮年吞吐能力达到230万吨，出入境客流比例达到20%以上。

完善通用机场布局。在现状建德千岛湖通用机场基础上，在富阳、临安、桐庐、淳安等地增设通用机场，提高城市应急救援保障、森林防火等能力与效率。

第83条 铁路系统

高速铁路。构建多向辐射的高速铁路通道，形成辐射全省、快连长三角、通达全国的高铁网络。东北方向增加上海经乍浦至杭州铁路和上海至杭州、苏州至杭州等城际铁路，预控上海方向超高速铁路建设空间；西北方向增加南京至杭州铁路二通道、杭州至临安至绩溪铁路；东南方向增加杭温铁路、杭州至宁波城际铁路；西南方向增加杭衢铁路、金建铁路。新建望江门铁路越江通道等联络线，扩建艮山门动车所，新建杭州西动车所和江东动车存车场。

普速铁路。增加杭州湾货运铁路，外迁中心城区铁路货运，逐步搬迁客车机务、车辆设施至杭州南站，铁路望江门道口以南的浙赣线铁路以及场站设施转化为城市功能。

市域（郊）铁路。优先利用既有铁路富余能力发展市域（郊）铁路。新增杭州至德清市域铁路、下沙至长安市域铁路等。

铁路客货运枢纽。构建杭州东站、杭州西站、杭州站、杭州南站、钱塘站为主的铁路客运枢纽体系，萧山机场站预留发展为空铁联运重要客运节点的条件。新增星桥普铁货运站，建设江东公铁水联运枢纽，预留仓前、江东动车货运基地。

第84条 公路网络

高速公路网。构建“两环十三射五连”高速公路网络。新增扬州至乐清高速（杭州段）、杭州至上饶高速，分段启动杭州绕城高速公路立体化快速化改造。到2035年，高速公路总里程达到1200千米。

普通国省道网。提高普通国省道对乡镇、开发区（园区）、旅游景区、交通枢纽的覆盖水平，鼓励城镇内部的公路按照城市道路标准建设。到2035年，普通国省道总里程达到2000千米。

第85条 内河航运

推进骨干航道扩容提升。提高京杭运河、杭甬运河、钱塘江、杭湖锡线、杭申线等航道等级，预留杭甬运河萧绍段复线建设空间。

优化内河作业区布局。优化完善杭州港作业区功能布局，促进港、产、城融合发展。

第二节 城市交通

第86条 公共交通

构建以轨道交通为主体，常规公共汽（电）车为基础，水上巴士和公共自行车为特色的公共交通系统。

布局与城市空间格局相协调的轨道交通线网。增加快速联系都市圈的市域（郊）铁路，增加主城与辅城之间的轨道快线，加密主城的轨道普线，补充重点战略板块的轨道局域线，在城市公共中心、铁路客运站等地区设置轨道站点。到2035年，实现主城与辅城45分钟可达、与门户枢纽30分钟可达。

保障常规公交基础设施空间。引导主城的公交场站复合化综合开发，增加辅城的公交场站设施供给，保障常规公交与轨道交通的接驳换乘设施空间。

第87条 道路网络

促进高快速路网一体化。构建“三环八横五纵十三射多

连”高快速路网，支撑主城与辅城融合发展，加强辅城之间快速联系，推动辅城快速路成环成网，实施主城快速路网瓶颈节点改造。

加强主干路网布局。完善城西科创大走廊、临空经济示范区、临平数智城、大城北等重点战略板块的主干路网布局。提升Ⅰ级主干路网效能，分流快速路系统中的部分中长距离交通。

加密次干路和支路网。树立“窄马路、密路网”的城市道路布局理念，结合城市更新和低效用地再开发，增加次支路网，改善空间连通性和可达性。

第88条 静态交通

有效保障基本停车需求。通过内部挖潜增效、规范管理、共享停车等手段，改善老旧小区等基本车位供给。

合理满足出行停车需求。控制主城公共交通发达地区办公、商业等出行车位供给规模；在城市轨道交通外围站点、客运枢纽等配套停车换乘（P+R）设施。

第89条 慢行交通

提升慢行网络密度和连续性。提高城市公共中心、城市轨道交通站点周边的慢行网络密度。优先保障各级城市道路人行道、非机动车道空间，增加跨钱塘江慢行通道。完善城市轨道交通站点周边建筑连廊、地下通道、非机动车停放等

配套接驳设施。引导“公交+慢行”的绿色低碳交通出行方式。

改善慢行空间品质。实施慢行友好的道路空间设计和改造，加强电动自行车集中停放和充电场所建设。

第90条 货运交通

集中建设物流园区。结合机场、内河作业区、铁路货站，在杭州萧山国际机场东部、钱塘东部、临平北部、萧山南部、富阳西部规划布局物流园区，建设空港型、陆港型、商贸服务型、生产服务型国家物流枢纽,与海宁、桐乡、德清等毗邻地区协同打造物流枢纽集群。

均衡布局物流中心和配送中心。在主城外增加星桥、半山、玲珑等物流中心。沿杭州绕城高速公路布局服务主城的配送中心，在辅城、县城、重点镇的主要出入口布置服务当地货物集散的配送中心。

第十一章 市政基础设施与城市安全韧性

第一节 市政基础设施

第91条 供水保障

用水量和结构。全面落实“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”的要求，实行最严格水资源管理制度，实施用水总量和强度双重管控，到2025年用水总量控制在32.68亿立方米，到2035年用水总量控制在下达指标以内，每万元地区生产总值用水量控制在14.3立方米以内。优化用水结构，严控地下水资源开采，全面推进节水行动。加大非常规水资源利用，推进污水再生利用，鼓励雨水利用，提高工业用水重复利用水平。

水源安全。规范化建设集中式饮用水水源地，构建“一江一湖六库”的多水源供水格局，一江为新安江-富春江，一湖为千岛湖，六库为英公、华光潭、里畈、水涛庄、四岭、分水江枢纽6个主水源水库，多个备用水库、应急取水口、农村水源点作为补充。到2035年，城市集中式饮用水水源供水保证率不低于95%，乡镇饮用水水源供水保证率不低于90%，水源地水质达标率达到100%。

供水系统。构建调度灵活的供水系统，完善系统内部管网覆盖，强化系统之间互联互通，实现全市统筹一张网，区域应急互济，提升供水系统整体应对风险能力。逐步推进分质供水，在工业企业集聚地区建设工业水厂和工业供水管网。

到2025年，规模化供水城乡人口覆盖率达到95%。到2035年，实现供水管网全域同标准覆盖，龙头水稳定达标，供水普及率达到100%，市域城镇水厂设计总供水能力达到925万立方米/日。中心城区优化钱塘江沿线现有取水口，实施取水口上移工程。加强中心城区钱塘江北和钱塘江南供水系统互联互通、应急互济，提高系统内管网覆盖率。

第92条 排水体系

污水系统。采用集中与分散结合的污水处理模式，新建地区、成片改造地区采用雨污分流制。优化污水处理厂布局，加强污水处理设施防护管控，提升管网覆盖密度，将分散处理污水纳入城市污水处理厂集中处理范围。到2035年，市域城镇污水设施总处理能力达到770万立方米/日，城乡污水处理率99%以上，污水处理厂集中处理率96%以上。利用现有污泥处理和固废处理设施集中处理污泥，污泥无害化处理率达到100%。

雨水系统。雨水管渠设计重现期中心城区为3至5年，非中心城区为2至3年，重要地段适当提高雨水管渠设计重现期，因地制宜设置调蓄空间和强排设施，提升城市内涝防治能力。构建低影响开发雨水系统，持续推进海绵城市建设，发挥城市生态空间在雨洪调蓄、雨水径流净化等方面的功能。

第93条 能源保障

能源结构。实施能源消费总量和强度控制，以及煤炭消费减量替代管理。因地制宜推广可再生能源应用，实现传统能源与风能、太阳能、生物质能等能源的多能互补和协同供应，促进城市降碳减排。加强煤炭、油气等能源本地应急储备，提升保障电源及各类应急补充电源的电力保障能力，增强能源稳定供给及风险管控能力。到2035年，煤炭、油品等高碳化石能源占比降至20%以下，非化石能源占比力争达到30%以上，天然气能源占比达到20%。

供电保障。发展市外为主、市内为辅的清洁能源供电体系。以浙北、浙中、宁绍、温北等4个方向电源为核心，强化500千伏及以上等级电源联系，推进特高压工程和抽水蓄能电站建设，构建绿色、韧性、智能电网格局。鼓励新能源微电网应用，探索适合分布式发电运行特点和规模化应用的新能源微电网试点项目。到2025年，预测用电总量1070亿千瓦时，最高用电负荷2270万千瓦；到2035年，预测用电总量1410亿千瓦时，最高用电负荷3390万千瓦。

燃气供给。形成多气源、多方向供气格局，实现市域高压保供一张网，区县（市）及乡镇管输气全覆盖。提高保供调峰能力，加快推进物联感知和智慧化管理系统建设，提升全市供给保障、应急调峰、安全运营智慧管理水平。到2025年，预测天然气用气量44亿立方米/年；到2035年，预测天

然气用气量78亿立方米/年。

第94条 固废处置

建立资源循环、高效安全、门类齐全、技术先进的固废收运处置利用体系。以生活垃圾焚烧厂和分类减量综合体为基础，分片区处置生活垃圾。重点结合循环经济园区，布局餐厨垃圾、再生资源、汽车拆解、医疗废物、危险废物等处置设施。以“就地优先、就近解决、综合利用、市内为主、外运为辅、市域统筹”为原则，规划适当超前的、高标准的建筑垃圾处置场所。

第95条 通信设施

加强电信网（含无线电）、物联网、工业互联网、云计算、区块链等通讯和信息基础设施建设。优化布局通信枢纽节点和数据中心，构建完善的有线、无线宽带网络，加快推进“双千兆”网络建设和算力设施布局，为杭州在全国率先开展大数据产业创新和应用、建设大数据产业基地和数据资源聚集服务区提供空间保障。

第96条 综合管廊

结合新区建设和地下空间开发同步敷设综合管廊。结合城市更新和低效用地再开发、轨道交通建设、河道治理、地下空间开发以及道路新（改、扩）建，科学规划、合理布局，建成以干线管廊为骨架、支线管廊为主体、缆线管廊为补充

的综合管廊系统，全面提升管线安全。

第97条 环境综合保护

改善空气质量。优化产业、能源、交通、用地等结构，统筹推进燃煤烟气、工业废气、车船尾气、扬尘灰气、餐饮排气共治，执行分区域、分阶段治理，突出抓好重点地区、重点行业和重点污染物，协同推进区域大气联防联控。

改善水环境质量。加快排水管网改造、修复和完善，推进排水管网雨污分流，加强工业企业治污设施建设和提标改造，强化农业面源污染控制，完善农村生活污水治理设施建设。加强河湖、湿地等水源涵养空间保护，逐步开展绕城高速公路以外河道综合整治工程，提高河湖水系自然连通性、水体流动性和自净能力，推进地下水污染防治工作。

防治噪声污染。采取工程措施降低高速公路、高架道路和铁路交通噪声，降低施工噪声、服务业噪声，加强机场和飞机噪声管理。控制大型交通基础设施、工业集中区等与噪声敏感建筑物集中地区之间的防噪声距离。

保障土壤环境安全。坚持预防为主、保护优先、分类治理，加强土壤污染源头防控，推进农用地土壤分类精细化管理，建设用地风险管控和治理修复，强化地下水污染防治。

第二节 安全韧性城市

第98条 气候变化应对

应对海平面上升影响。加强海平面上升影响调查与监测，定期校核防洪防潮能力，提高重点防护地区江海堤防标准和排水管道、道路等基础设施的设计标高，提高极端风暴潮灾害预警能力，完善应急预案体系。

缓解城市热岛效应。管控和保护城市通风廊道与冷岛空间，在八条生态带、钱塘江及两岸、运河二通道等风流通潜力较大的地区，控制开发建设和建筑高度。

保障城市生命线系统。开展城市重大基础设施和大型工程的气候可行性论证，定期评估和适时提高城市生命线工程安全标准，完善应急供水、供电、广播通信、交通、垃圾及污水处理设施，建立极端气候条件下生命线系统运行应急预案。

第99条 综合防灾减灾救灾

从应对单一灾种向综合减灾转变，统筹抵御洪涝灾害、地质灾害、地震等各类自然灾害防灾减灾救灾设施，建立以避难（避灾）场所为节点，救灾、疏散通道为网络，社区为防灾减灾救灾的基本空间单元的综合防灾减灾救灾空间格局。

利用公园、绿地、文体场馆、大专院校等空旷地区和地

下空间布局避难（避灾）场所。构建以救援主通道、疏散主通道、疏散次通道和一般疏散通道为主体的分级疏散救援通道体系。到2035年，实现市、区县（市）、街道（乡镇）三级避难（避灾）场所在城镇范围内服务全覆盖，人均应急避难（避灾）场所面积不低于2平方米。

第100条　城市公共安全

洪涝灾害。将蓄滞、行泄洪水涝水的河湖湿地水库、蓄滞洪区、行洪排涝通道等空间，划为洪涝风险控制线，按要求严格管控影响库容和行洪能力的建设活动和农林开发。提高江河治理防洪标准。完善平原强排成网的排涝体系，大力推进五堡排水泵站、八堡排水泵站、西部通道等一批平原重大排涝工程建设，通过拓浚通道、深隧排水、扩大强排、增加蓄滞、水系连通、管网提标改造等综合措施提高内涝防治能力。

地质灾害。重点加强地质灾害高易发区管控，开展地质灾害风险区和隐患点双控管理。强化工程建设前的地质灾害危险性评估，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。地质灾害高易发区内的村庄进行有序搬迁。制定地质灾害易发区的地质灾害应急预案，健全应急处置体系。

抗震。按照《中国地震动参数区划图》（GB 18306-2015）规定的地震动参数值进行抗震设防。适当提高学校、医院等

人员密集场所建设工程的抗震设防要求。重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程应当进行地震安全性评价。定期开展房屋建筑和基础设施的地震灾害风险监测和隐患排查，对抗震能力不足的房屋设施开展抗震加固。

人防。提升各级人民防空指挥场所软硬件设施，按要求建设市级、区级指挥工程，结合高层建筑或制高点建设人防信息通信分控中心，增设警报控制中转站和人防固定警报设施。提升中心城区、重点战略板块和重要目标毗连区人防工程比例和防护等级，城镇地下基础设施及单独修建的地下空间应当兼顾人民防空需要，推动人防工程互联互通及集中连片建设。完善重要目标及其周边地区一等人员掩蔽工程、防空专业队工程和关键部位地下化工程。在城市更新中统筹利用人防设施，提升改造人防早期坑地道工程。到2035年，人防工程人均面积指标达到1平方米以上，中心城区警报信号覆盖率达到98%以上。

消防。全面构建全灾种、立体化的现代化消防救援体系。建设市、区县（市）消防救援指挥中心，布局消防训练基地和维修基地，全市规划不少于1处消防战勤保障站，各区县（市）规划不少于1处消防特勤站，按救援覆盖要求推动水上消防站、航空消防站、轨道交通（地下空间）消防站、其他陆上消防站等消防设施建设。加强消防供水、通信、通道等基础设施建设，完善森林消防设施和森林消防救援基地（驻勤点）建设，成片造林应同步配套森林防火设施。

公共卫生。在交通便利、符合邻避要求、具备市政基础设施接入条件的地区预留重大公共卫生应急空间，建设市西溪医院二期、市疾控中心实验室综合楼，提高市级公共卫生中心综合保障能力。加强中心急救站建设，加强水陆空一体的现代救援交通体系。

危化品安全。源头减少不必要的危险化学品生产、储存和运输。科学设置化工园区和重点监控点，引导现有化工园区外危险化学品生产企业迁建入园，严禁在化工园区外新建、扩建危险化学品生产项目。严格管控化工园区和重点监控点周边安全控制范围内的开发建设项目。按要求控制输油管道、燃气管道等危险品运输管道两侧防护距离。优化成品油设施布局。

空域安全。严格保护机场净空及电磁环境，按照机场净空模型划定净空保护分区，严控净空保护分区建筑限高，探索低空空域利用和管理体系。保护微波通道，确保通道内建构筑物不遮挡。

第101条　物资供应安全

保障必需物资供应安全。推进“平急两用”城郊大仓基地建设，新建市第二农副产品物流中心，保障粮、油、肉、菜、蛋等日常生活食物物资供应。完善生鲜农产品储备制度和应急生产保供体系，提高城市生鲜农产品就近供给能力和应急能力。提升交通运输应急保障能力和系统韧性，保障国

际国内物流供应链畅通。

建设应急物资储备设施。根据区域风险情况和灾情特点统筹布局应急物资储备空间，形成市级储备库、区县级储备库、镇街级储备库（点）和村社避灾安置场所仓库四级应急物资储备库（点）网络。

第102条　军事国防安全

加强军事设施保护和统筹协调。优先保障重大军事项目建设用地需求，确保国土空间规划与国防建设相适应。交通运输、通信、人防、能源水利等基础设施规划建设，应符合国防要求。

第十二章 土地节约集约高效利用

第一节 存量空间提质增效

第103条　推动城镇存量空间再开发

遵循“政府统筹、规划引领、底线管控、节约集约、多方参与”的原则，通过城镇存量空间再开发，支持实施城市更新行动，推动产业用地提质增效、人居空间品质提升，传承历史文脉，优化空间结构，完善城市功能，激发城市活力，提升空间承载力和资源要素配置水平，加快实现内涵式发展。

稳妥有序推进存量空间再开发，聚焦中心城区，优先在重点战略板块、各类城市公共中心、重要产业平台等区域进行存量空间再开发，整体统筹规划实施，聚集高端服务功能，保障重大战略性项目落地，提升城市综合能级。对涉及世界文化遗产、历史文化名城等特殊控制区，应通过建立负面清单、管制规则等措施，留住城市文脉肌理。

第104条　加强乡村存量空间挖潜

加强宅基地盘活利用，推动房地一体宅基地确权登记颁证，完善闲置宅基地和闲置农房政策，支持农村集体经济组织及其成员采取自营、出租、入股、合作等方式盘活利用闲置宅基地和闲置农房。按照国家统一部署，稳妥推进淳安、临安农村集体经营性建设用地入市改革试点。规范农村土地承包经营权流转，推动解决承包地细碎化问题。

第105条　盘活批而未供土地和闲置土地

优先盘活城镇开发边界内符合规划的批而未供土地和闲置土地，完善闲置土地使用权收回政策，支持企业改造利用闲置产业用地。按照国土空间规划确定的用途，鼓励依法依规盘活闲置土地用于建设保障性住房。支持城市外围地区闲置土地用于“平急两用”公共基础设施建设。

鼓励城镇开发边界外批而未供土地和闲置土地盘活。健全年度供应计划评估工作，推动存量土地盘活与新增计划指标分配挂钩，引导土地供应优先使用存量土地。

第二节 国土空间复合利用

第106条　加强地上地下立体开发

坚持地上、地下三维立体空间统筹规划和利用，重点推进以轨道交通枢纽、公交场站等用地的立体开发利用和功能混合，促进轨道站点周边规划、设计、建设、运营一体化。促进地下空间横向连通，提升轨道交通站点等地下空间与周边地块连通性，深化地下空间的通道、管线等接口的预留控制。

第107条　推动土地混合开发利用

推动土地混合开发，支持功能用途互利的建设用地混合布置。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。探索工业用地与创新、研发、办公、商业等用途混合。支持符合条件的公共服务设施和市政基础设施统筹与整合建设。

第108条　统筹地下空间综合开发

坚持安全韧性、集约复合、统筹规划，科学评估地下空间资源，确定地下空间开发利用底线。加强地下空间分层利用。合理利用浅层和中层地下空间，鼓励安排防灾设施、疏散掩蔽设施、市政公用设施和交通设施等，适度安排商业服务业设施、公共管理与服务设施和物流仓储设施等；审慎利用次深层和深层地下空间，作为地下大型市政工程、数据储备、防灾避难、防洪调蓄等功能的预留空间。实施地下空间分区引导。在城市公共中心、重要交通枢纽、轨道交通站点周边等城市公共功能集中的地区设置地下空间重点管控区，促进基础设施地下化，统筹地下各项功能设施布局，建设地上地下一体的城市综合体。分级分类引导地下空间有序开发。

第十三章 区域协同

第一节 服务国家新发展格局

第109条　提升国际与区域链接能力

提升杭州萧山国际机场枢纽能级与国际链接度，与上海浦东、虹桥等周边机场共建长三角世界级机场群。完善铁路枢纽和网络建设，加强与京津冀城市群、粤港澳大湾区、成渝城市群和长江中游城市群主要城市的联系。依托杭州萧山国际机场打造空公铁联运型综合货运枢纽，完善上海、宁波、金华等方向的物流通道，加强与上海港、宁波舟山港的海河、海铁等多式联运，提升全球供应链组织能力。

第110条　支撑高水平开放平台建设

以杭州高新区、杭州综合保税区、江南科技城、临空经济示范区为重点建设浙江自贸区杭州片区，构建“自贸试验区-联动创新区-辐射带动区”开放新格局。推动跨境电商综试区优化升级，建设数字贸易重要枢纽。在钱江新城、钱江世纪城、江南科技城等地区打造金融服务创新区。

第二节 融入长三角一体化发展

第111条　主动接轨服务大上海

协同共建上海大都市圈，深度融入G60科创走廊建设。加快建设沪乍杭铁路、沪杭城际铁路，加强与虹桥机场、浦

东机场的快速交通联系，加强与上海港多式联运通道建设，构筑沪杭国家级综合运输通道。承接上海虹桥商务区服务功能，建设虹桥国际开放枢纽金南翼，推动钱塘江金融港湾与陆家嘴金融集聚区错位发展，与上海全球城市核心职能互为支撑补充。

第112条　加强与长三角其他都市圈合作互动

杭甬方向。唱好杭甬“双城记”，推动与宁波都市圈的紧密对接和分工合作，实现杭绍甬一体化。突出科技创新、数字经济和省会功能，与宁波构建全方位共融格局。规划建设杭甬城际铁路、杭州湾货运铁路，链接杭州空港和宁波舟山港，提升环杭州湾综合运输能力，加强产业链、创新链合作，联动建设浙江自贸试验区、跨境电商综合试验区、临空经济示范区等开放平台。

杭宁方向。建设宁杭生态经济带，强化与南京都市圈的协调联动。推进南京至杭州铁路二通道建设，加快推进扬州至乐清高速（杭州段）建设。积极对接南京科教人才资源，共同构建绿色产业体系和创新创业体系。

杭合方向。探索建设杭合创新带，促进与合肥都市圈的创新联动发展。以商合杭高铁为纽带，串联湖州和安徽省宣城、芜湖、合肥等城市，联动建设杭州城西科创大走廊、合肥综合性国家科学中心等重要科创载体，推动杭州、合芜蚌两大国家自主创新示范区合作互动。

杭苏方向。共建大运河文化带，加强与苏锡常都市圈城市的联系。共推大运河流域生态建设、环境保护、综合整治以及沿线空间共同管控。结合水乡旅游线城际铁路等交通廊道建设，构建大运河文化带沿线快速交通网络。

第113条　发挥对长三角南翼辐射带动作用

杭黄方向。推进杭黄世界级自然生态和文化旅游廊道建设，以新安江-千岛湖为延伸方向，加强与衢州市、黄山市等地区合作，统筹钱塘江南源与北源，积极参与建设浙皖闽赣国家生态旅游协作区。

杭金方向。推进与金义都市区合作，联动义乌国际陆港综合枢纽。

杭台方向。依托杭台铁路、杭绍台高速公路等交通廊道，联动沿线区县（市），协同打造“浙东唐诗之路”。

杭临绩方向。加快建设杭州至临安至绩溪铁路建设，推动城西科创大走廊进一步向西辐射拓展，带动临安中西部节点地区共同富裕。

第三节 引领杭州都市圈协同发展

第114条　完善都市圈空间格局

推进大中小城市和小城镇协调发展，构建“一主三副多点”空间格局。一主即杭州，优化提升辐射带动作用，强化开放门户、综合枢纽、创新策源三大功能，集聚金融、总部、

商务、消费、文化等核心功能，推动大型专业市场、农产品物流中心等非核心功能有序疏解外移。三副即绍兴、嘉兴、湖州，主动承接杭州产业转移和功能疏解，深入推进湖州南太湖新区、嘉兴高铁新城、绍兴滨海新区等重点平台协同发展。多点即桐庐、德清、安吉、海宁、桐乡、柯桥、诸暨等毗邻县域以及周边小城镇，推进基础设施同城同网、产业创新分工协作、要素市场一体化、公共服务共建共享、生态环境共保共治，有序推进都市圈市域（郊）铁路建设，加快同城化发展。

第115条　共建一体化合作先行区

加快杭州都市圈同城化发展，建设杭绍、杭嘉、杭湖等一体化合作先行区，构建跨行政区合作发展新机制。加快资源整合、功能协同和产业互补，培育新兴特色化次级中心。建立毗邻地区统一规划、统一政策、统一管控机制，制定统一的产业准入负面清单，构建跨区域投资项目一体化审批和管理机制，促进建立一体化交通体系、产业体系和城镇体系。

第十四章 规划实施保障

第一节 规划编制审批体系

第116条　明确国土空间规划体系

完善市、区县（市）、乡镇三级，总体规划、详细规划、相关专项规划三类的国土空间规划体系。总体规划包括市级总体规划、县级总体规划、乡镇级总体规划。详细规划按城镇单元、乡村单元等开展编制，落实上位规划要求，对单元范围内国土空间开发保护利用作出具体安排。详细规划遵循应编尽编、重点发展地区优先编制原则，逐步实现全覆盖。相关专项规划包括市专项规划、县（市）专项规划。建立国土空间相关专项规划全周期在线统筹协同管理制度。各级行政主管部门依职责组织编制各级专项规划。专项规划严格落实总体规划确定的空间格局、各项目标和重大任务等，对专类设施、专项领域、专门区域做好系统性布局和安排。世界遗产、风景名胜区、湿地公园、森林公园等特定区域可按照有关规定编制专项规划和详细规划。

第117条　落实规划层级传导

加强区县（市）规划指引，将本规划确定的各项目标、空间布局和重大任务，通过功能定位、指标控制、边界管控、用途管制、名录管理等手段落实到各区县（市）。各区县（市）应将县级国土空间总体规划制定的各项任务分解传导至乡

镇级总规和详细规划。各级各类规划应依法开展规划环评工作。

第118条　完善规划管控机制

完善指标管控、底线管控、名录管控、用途管控等手段，建立健全覆盖全域全类型、统一衔接的国土空间用途管制和规划许可制度。

健全规划刚性管控机制。加强约束性指标管控，落实耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积、城镇开发边界扩展倍数等规划指标管控要求。强化底线管控，层层落实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，落实城市紫线、城市绿线、城市蓝线、城市黄线等城市控制线。加强名录管控，主要包括自然生态资源、历史文化资源、自然人文景观资源、重大平台等。

建立规划弹性管控机制。建立分区准入用途管控体系，基于总体规划确定的规划分区主导功能，探索规划用途兼容和复合利用。制定留白用地管理规则，增加规划对经济社会的适应支撑能力，灵活应对未来发展的不确定性。

加强国土空间规划城市设计的支撑作用。城市设计应贯穿国土空间规划建设管理全过程，加强城市设计方法在总体规划、详细规划和相关专项规划中的应用，将城市设计的管控要求纳入详细规划管理。

第二节 规划实施监督体系

第119条　推动规划实施

建立“总体规划-近期实施规划-年度计划”的实施路径，以重点地区为牵引，以重大工程和重点建设项目为抓手，加强对国土空间规划目标任务的分解落实和实施推动。近期实施规划应衔接国民经济和社会发展五年规划和相关专项规划，结合规划定期评估结果，加强对公共服务设施、基础设施、城市更新、生态修复等近期重大实施项目的空间统筹，制定年度计划。在年度计划指导下制定土地供应计划、新增建设用地计划等，推动项目落地实施。

第120条　建立规划动态评估和调整机制

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，定期开展监测评估。结合国民经济社会发展规划、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、修改规划的依据，以及审计、执法、督察的重要参考。

第121条　加强规划实施监督

建立国土空间规划层级监督制度，对国土空间规划编制、审批、实施及用途管制等工作进行检查，对国土空间规划各类管控边界、约束性指标等执行情况进行监督，及时发现、

制止和纠正违反国土空间规划的行为。对违反规划开展项目选址、项目审批、资源开发利用等行为依法依规追究责任。

完善规划和建设项目公示公告制度，组织编制机关应当依法将国土空间规划及其修改草案予以公告，并采取论证会、听证会或者其他方式征求专家和公众的意见，加强规划实施公众监督。

第三节 法规政策和技术标准体系

第122条　健全法规政策体系

加强国土空间规划管理法治建设。依据国家和省级层面有关法律法规，深化研究杭州市国土空间规划和自然资源管理的相关政策，完善国土空间规划相关地方法规。

完善国土空间规划实施管理政策。完善重点领域和重点地区配套政策，重点从区域一体化、自然资源统一管理、城市更新和低效用地再开发、乡村振兴、产业发展、生态保护修复、土地节约集约利用、规划建设一体化等方面制定系列政策，强化规划的公共政策属性，保障规划有效实施。

第123条　完善技术标准体系

在国家和省国土空间规划技术标准体系框架下，立足杭州实际，进一步完善全市各级各类国土空间规划编制实施技术标准和导则。加强公共服务配套、土地复合利用、低效用地再开发、空间形态、生态修复、土地综合整治等技术标准

研究。

第四节 国土空间智慧治理

第124条　完善国土空间规划“一张图”

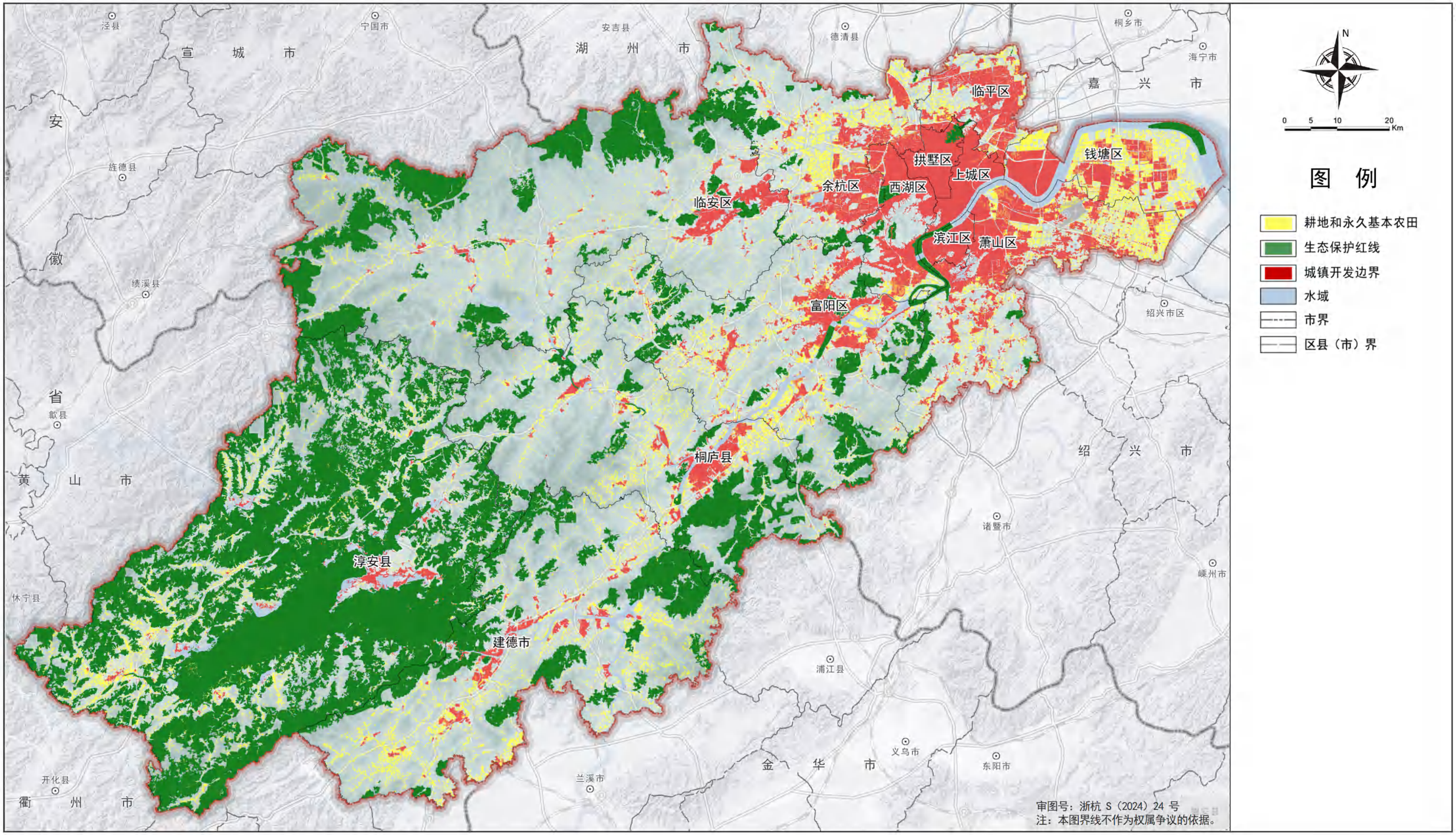
建立健全统一共享的国土空间基础信息平台，形成覆盖全域、动态更新、权威统一、三维立体的国土空间数字化底版。基于国土空间基础信息平台，深化空间治理数字化改革，统筹各类专项规划空间需求，建设图数一致、上下贯通的国土空间规划“一张图”实施监督系统，推进空间规划编制、审批、实施、监督等全过程在线管理。建立并持续完善不同部门之间规划数据共享机制，在统一底图上开展各级各类国土空间规划编制，确保数据共享、多规合一、规划穿透。提高审批服务效能，深化推进“多审合一”“多测合一”“多验合一”“多证合一”改革。

第125条　建设国土空间规划实施监测网络

结合杭州空间智治数字化平台建设，推动国土空间规划实施监测网络（CSPON）建设，对国土空间开发保护的各项行为进行动态监测和实施评估，加强对重要控制线、重大战略区域、重大工程、重点领域监测预警。加快推进国土空间信息模型（TIM）、实景三维和数字孪生城市建设。率先在城西科创大走廊、临空经济示范区等重点发展区域实施空间智治场景应用。

杭州市国土空间总体规划（2021-2035年）

01 市域三条控制线图

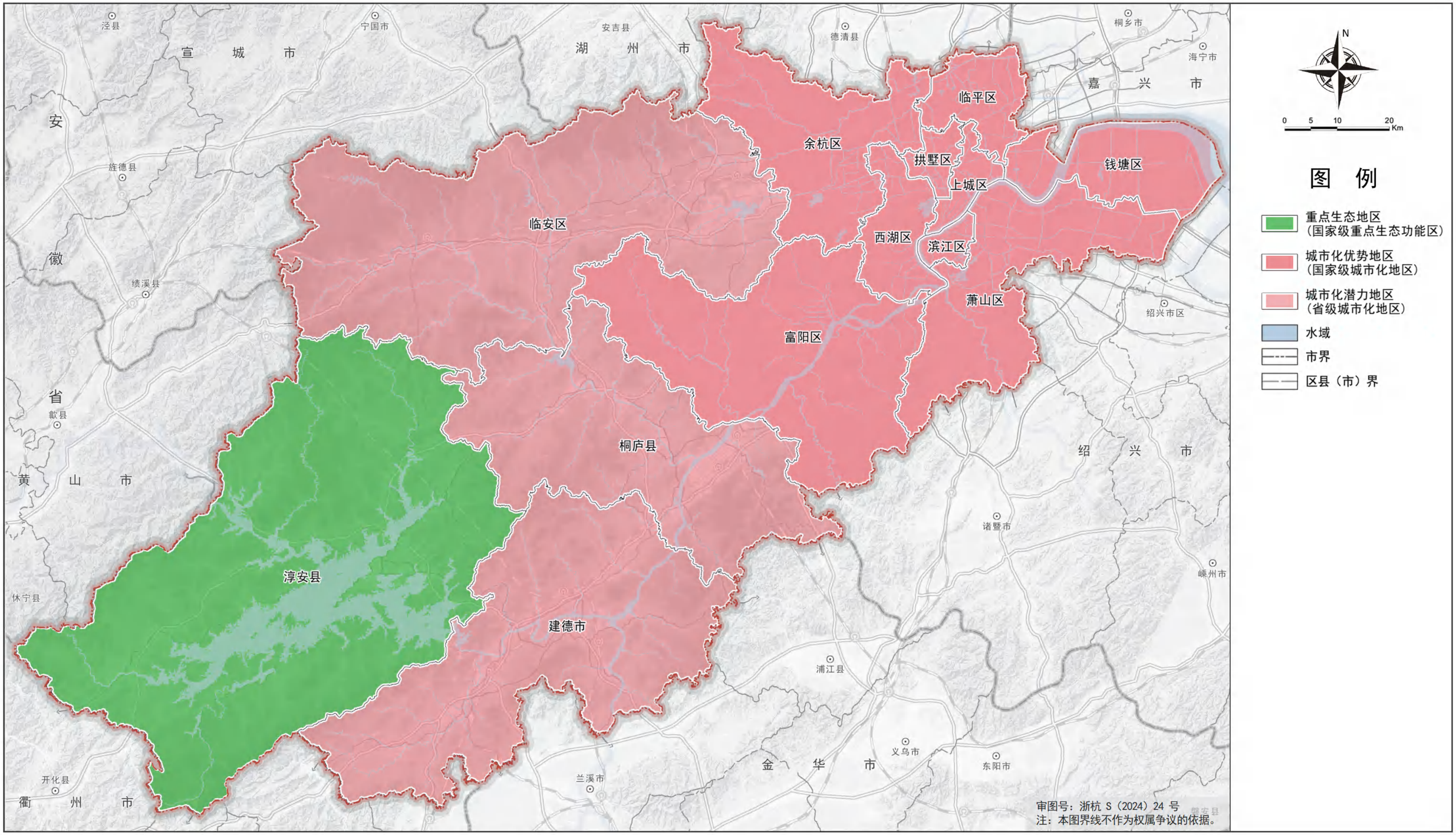


杭州市人民政府 编制
2024年10月

杭州市规划和自然资源局
杭州市规划设计研究院 制图

杭州市国土空间总体规划（2021-2035年）

02 县级行政区主体功能定位分布图

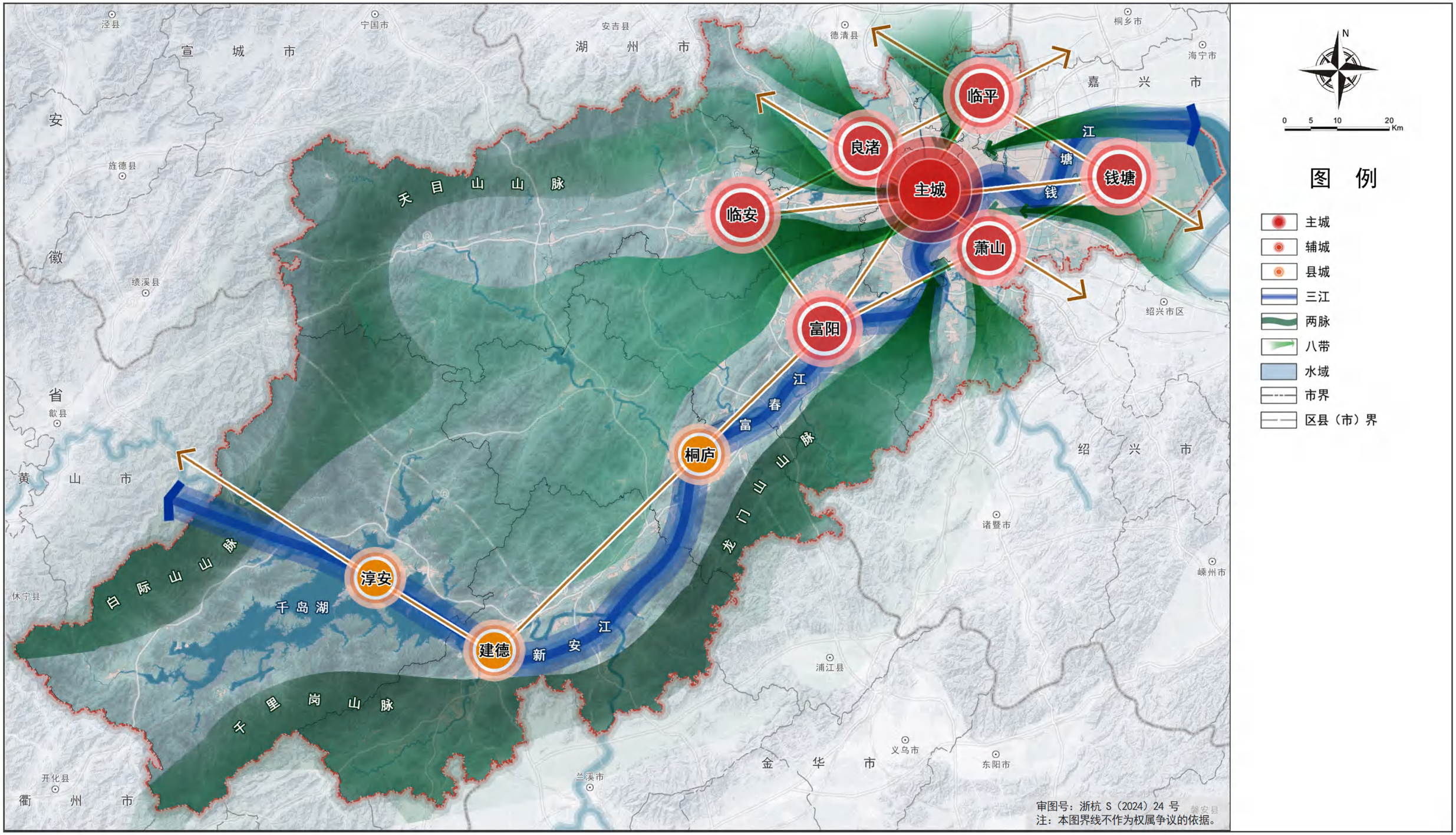


杭州市人民政府　编制
2024年10月

杭州市规划和自然资源局
杭州市规划设计研究院　制图

杭州市国土空间总体规划（2021-2035年）

03 市域国土空间总体格局规划图

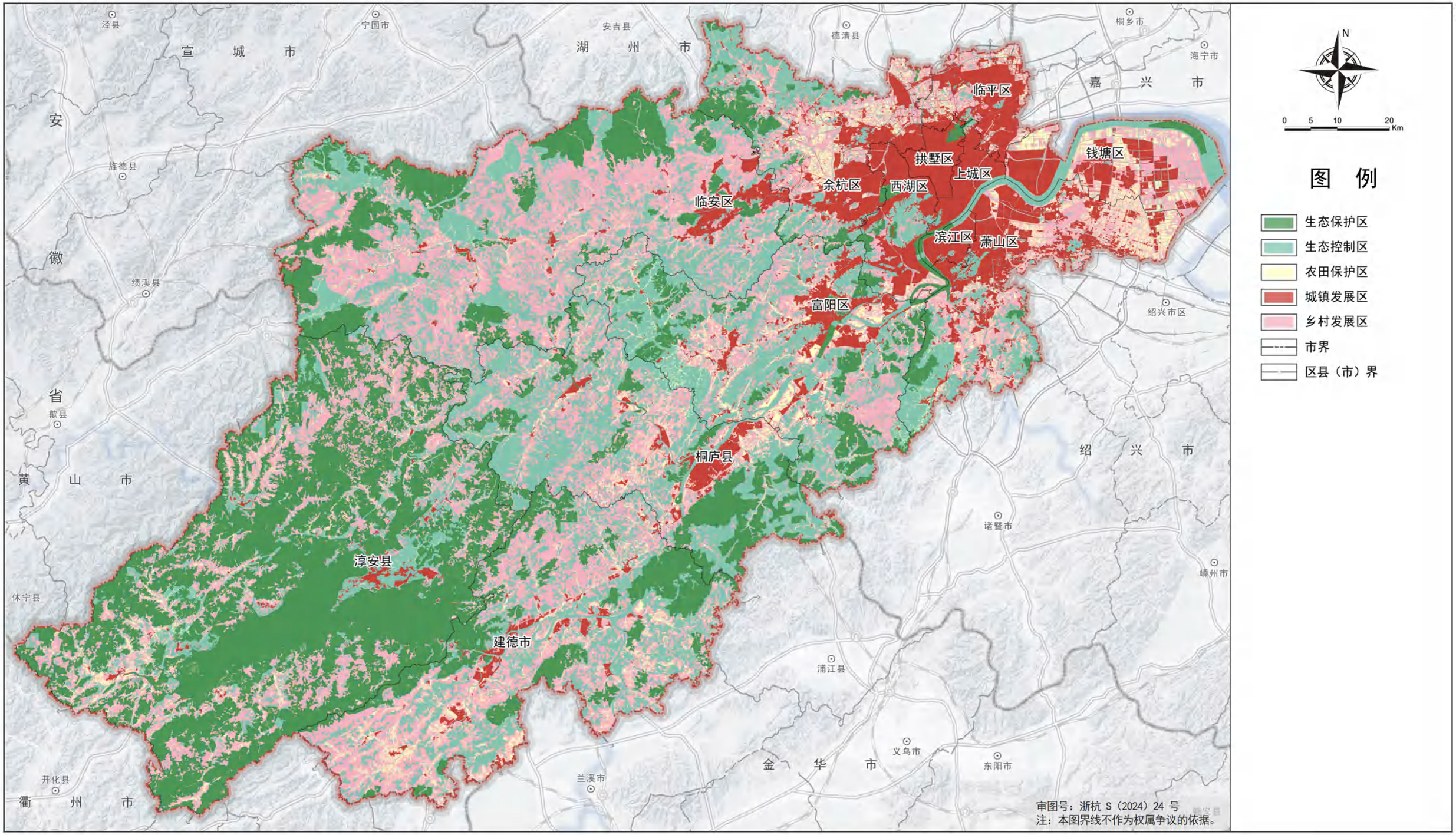


杭州市人民政府 编制
2024年10月

杭州市规划和自然资源局
杭州市规划设计研究院 制图

杭州市国土空间总体规划（2021-2035年）

04 市域国土空间规划分区图

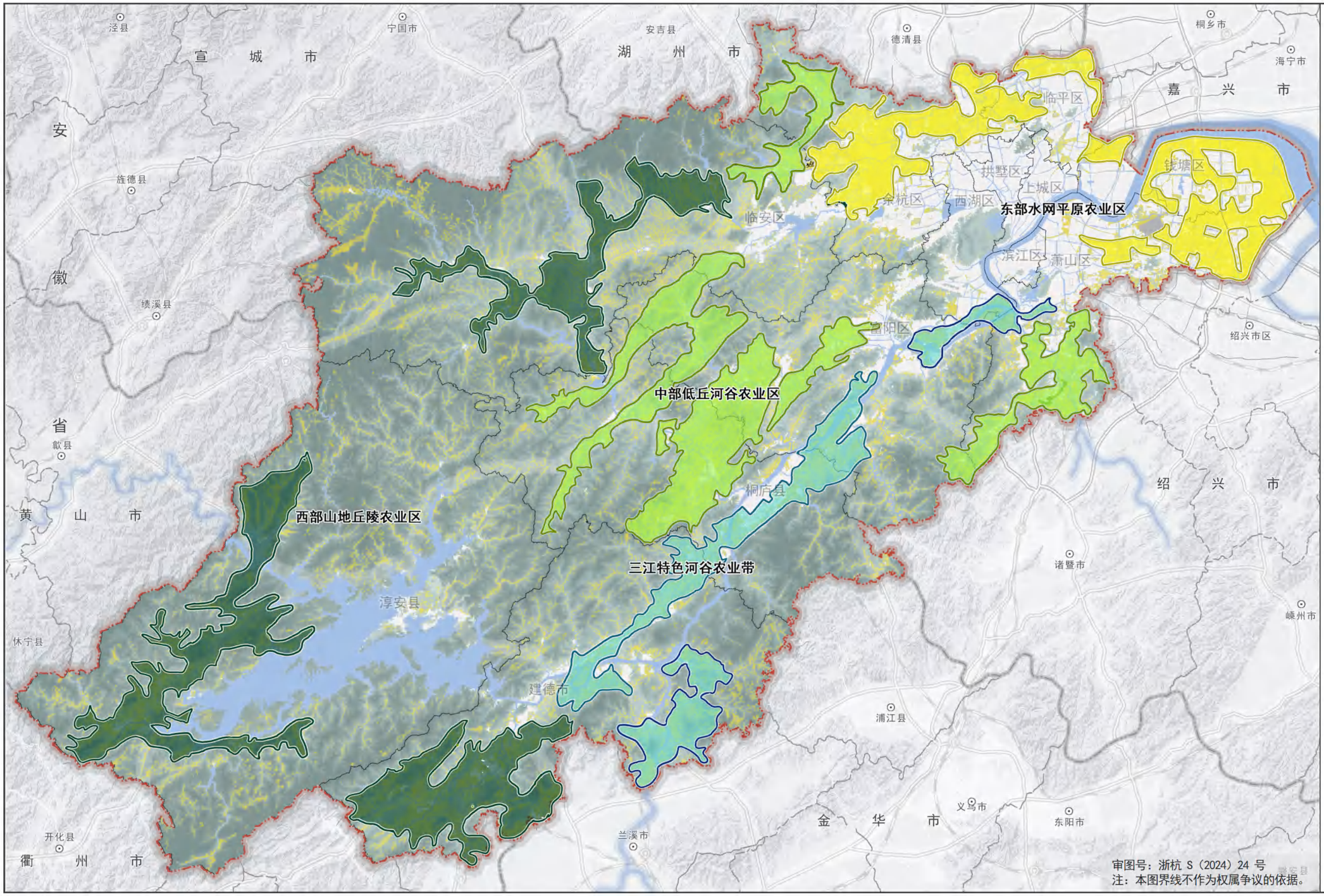


杭州市人民政府 编制
2024年10月

杭州市规划和自然资源局
杭州市规划设计研究院 制图

杭州市国土空间总体规划（2021-2035年）

05 市域农业空间格局图



N

0 5 10 20 Km

图 例

- 东部水网平原农业区
- 中部低丘河谷农业区
- 西部山地丘陵农业区
- 三江特色河谷农业带
- 集中连片耕地
- 水域
- 市界
- 区县（市）界

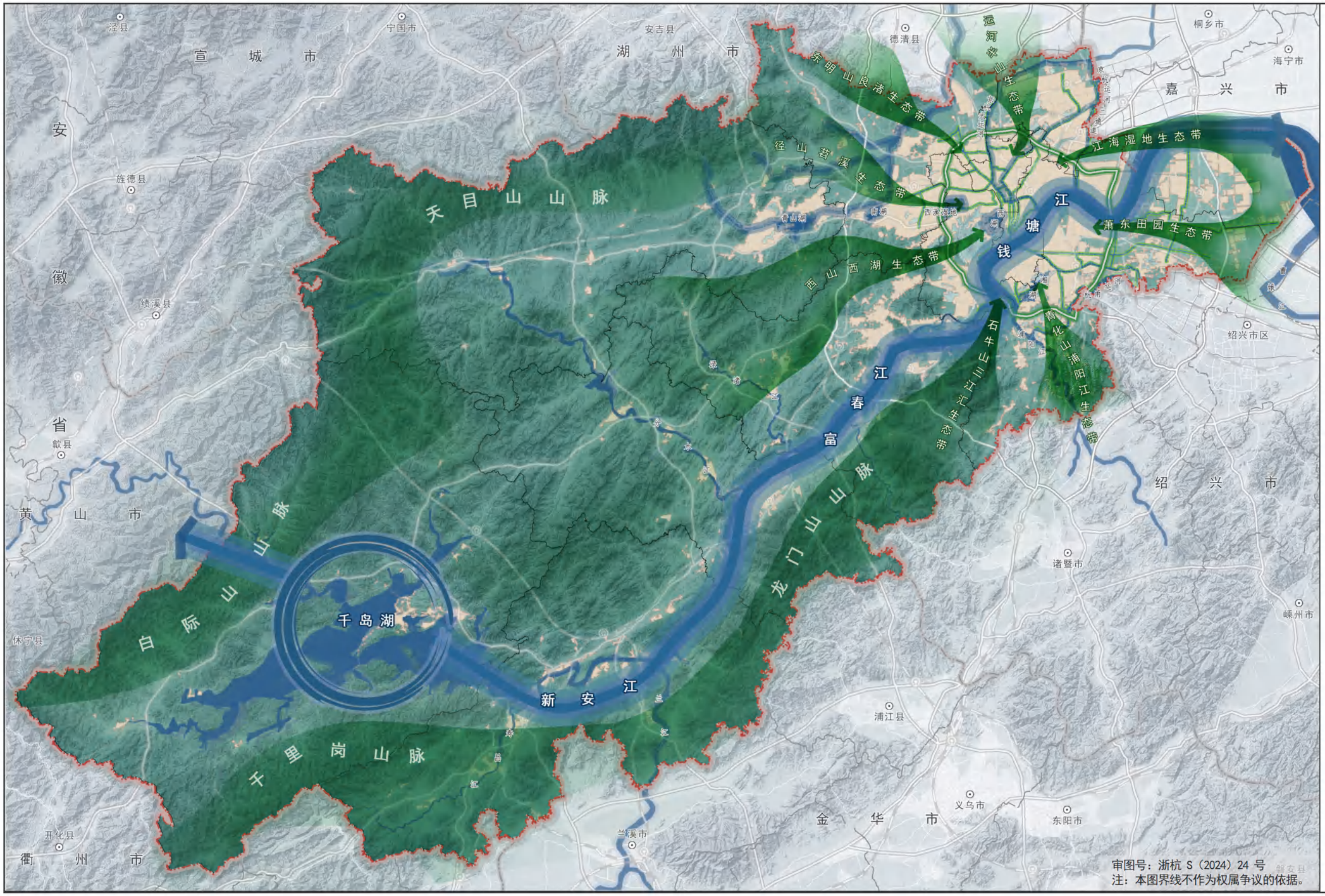
审图号：浙杭 S（2024）24 号
注：本图界线不作为权属争议的依据。

杭州市人民政府 编制
2024年10月

杭州市规划和自然资源局
杭州市规划设计研究院 制图

杭州市国土空间总体规划（2021-2035年）

06 市域生态空间格局图

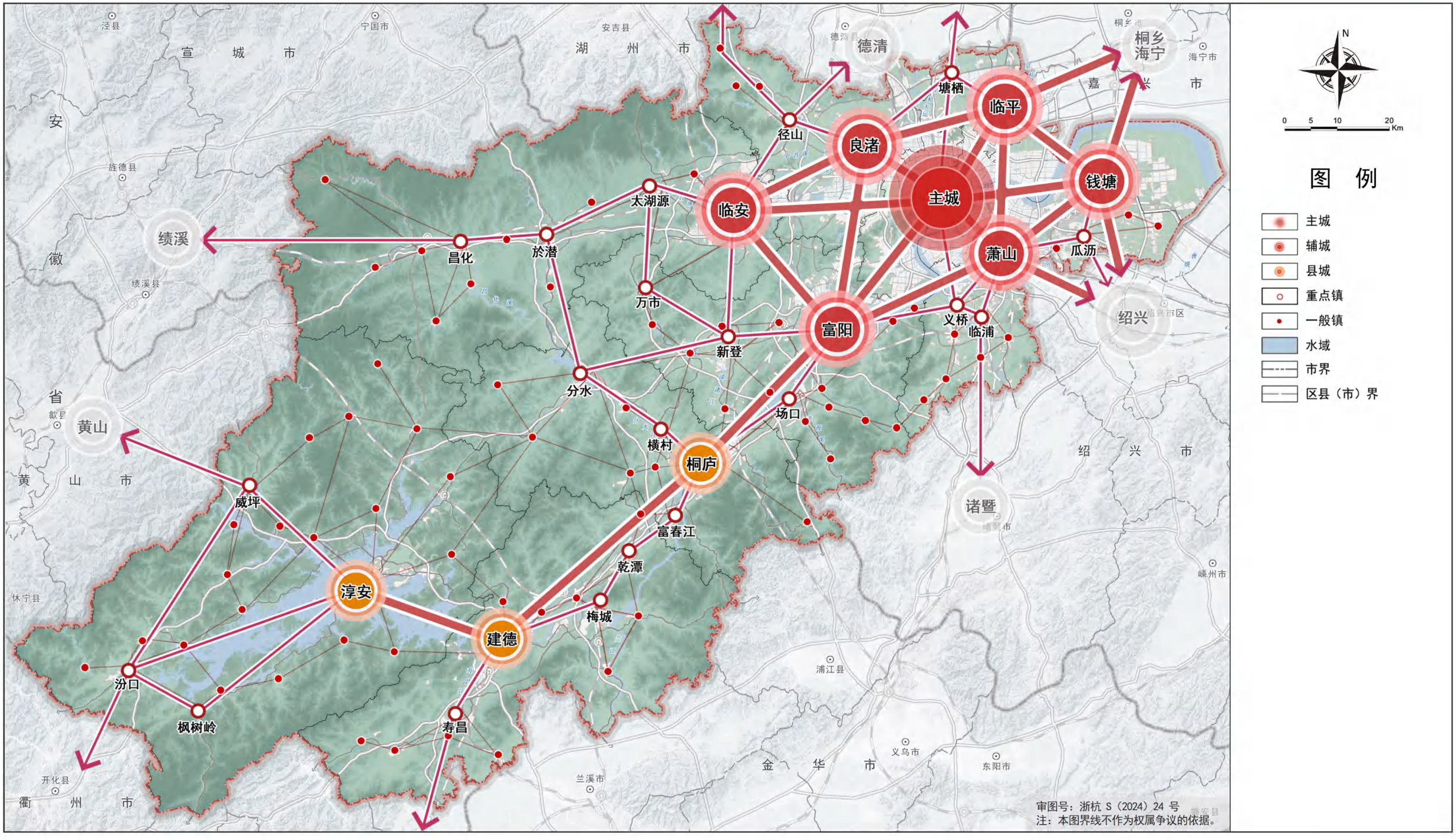


杭州市人民政府 编制
2024年10月

杭州市规划和自然资源局
杭州市规划设计研究院 制图

杭州市国土空间总体规划（2021-2035年）

07 市域城镇空间布局结构规划图



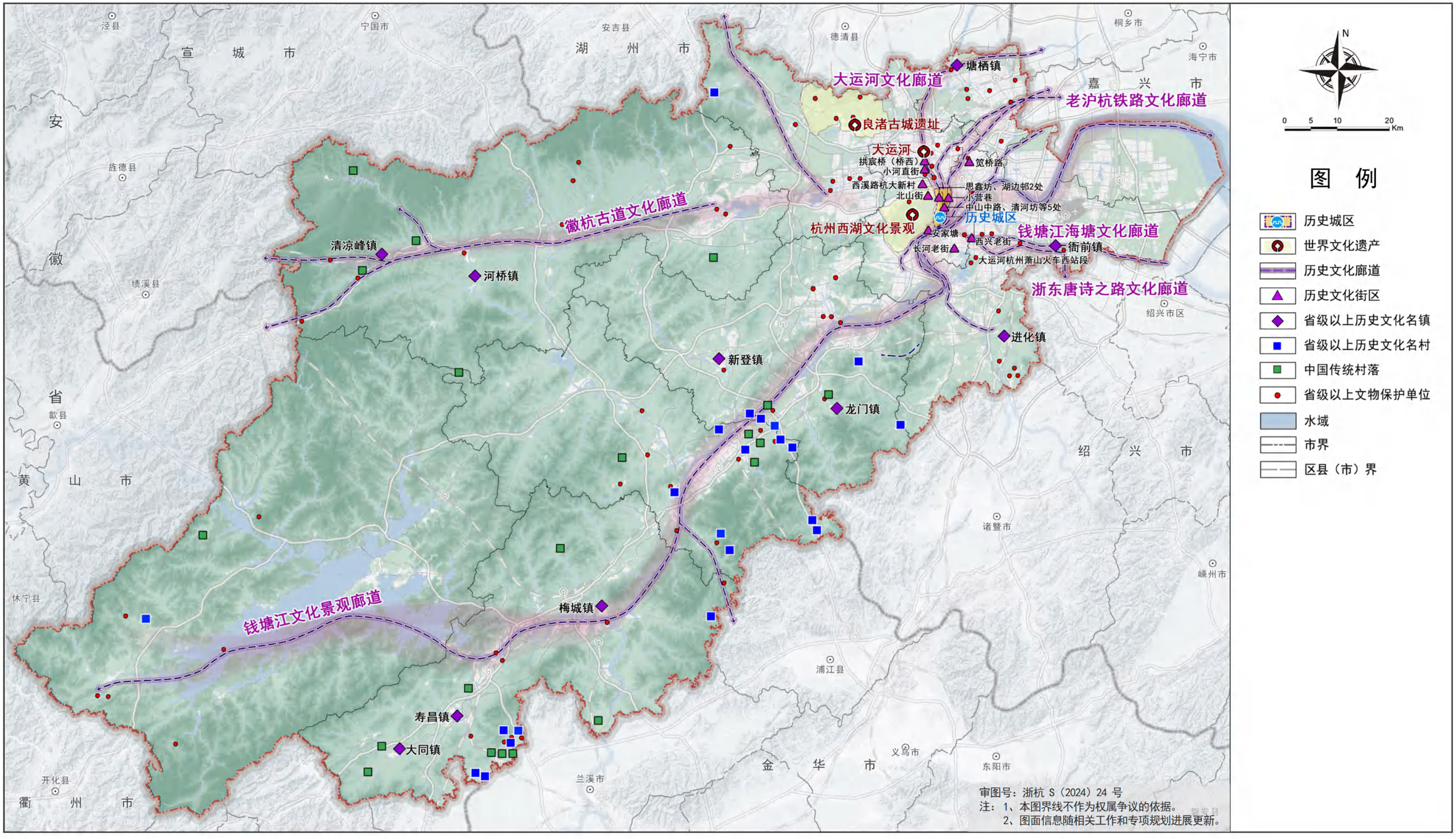
审图号：浙杭 S（2024）24 号
注：本图界线不作为权属争议的依据。

杭州市人民政府 编制
2024年10月

杭州市规划和自然资源局
杭州市规划设计研究院 制图

杭州市国土空间总体规划（2021-2035年）

08 市域历史文化保护规划图



审图号：浙杭 S（2024）24 号

注：1、本图界线不作为权属争议的依据。

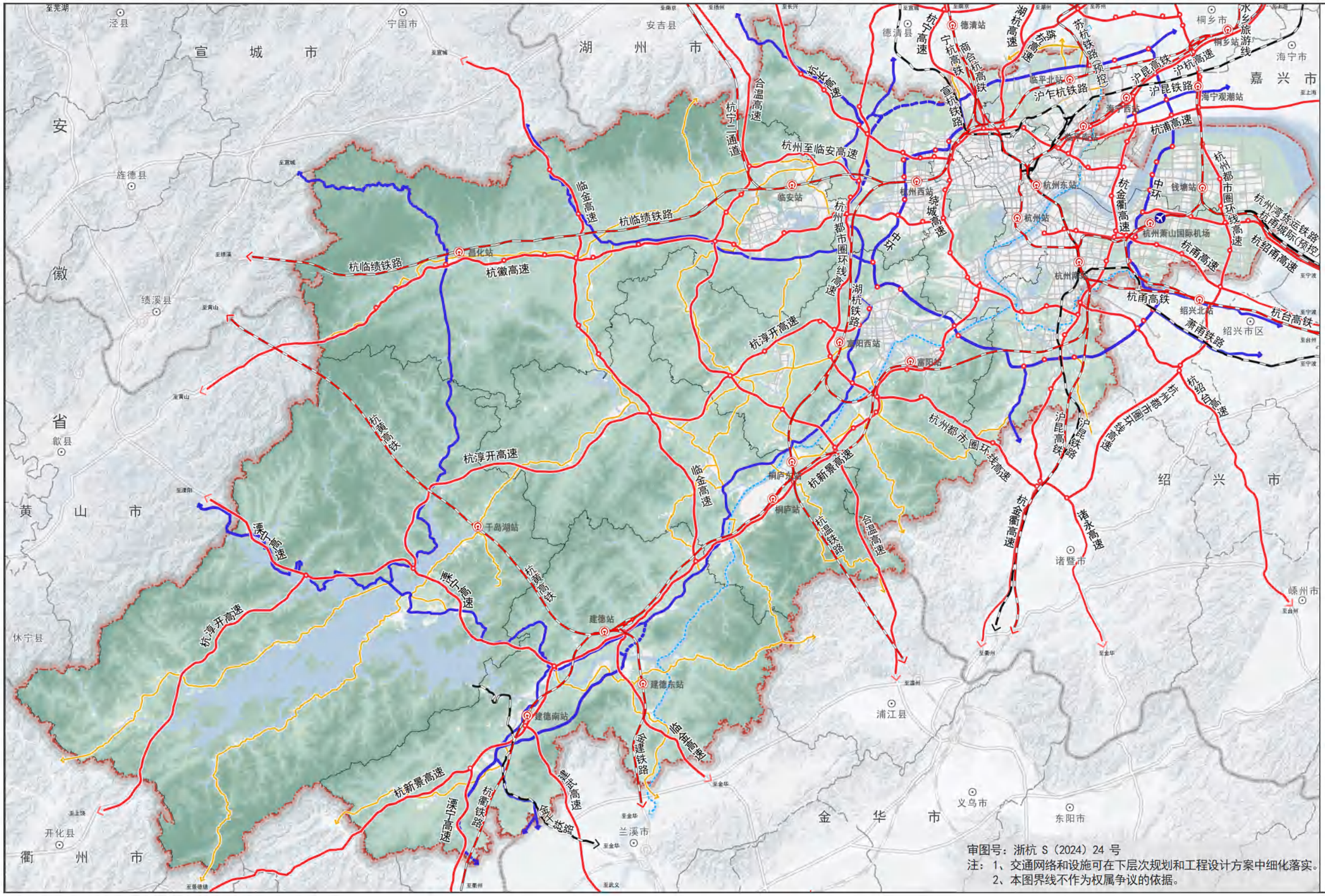
2、图面信息随相关工作和专项规划进展更新。

杭州市人民政府　编制
2024年10月

杭州市规划和自然资源局
杭州市规划设计研究院　制图

杭州市国土空间总体规划（2021-2035年）

09 市域综合交通规划图

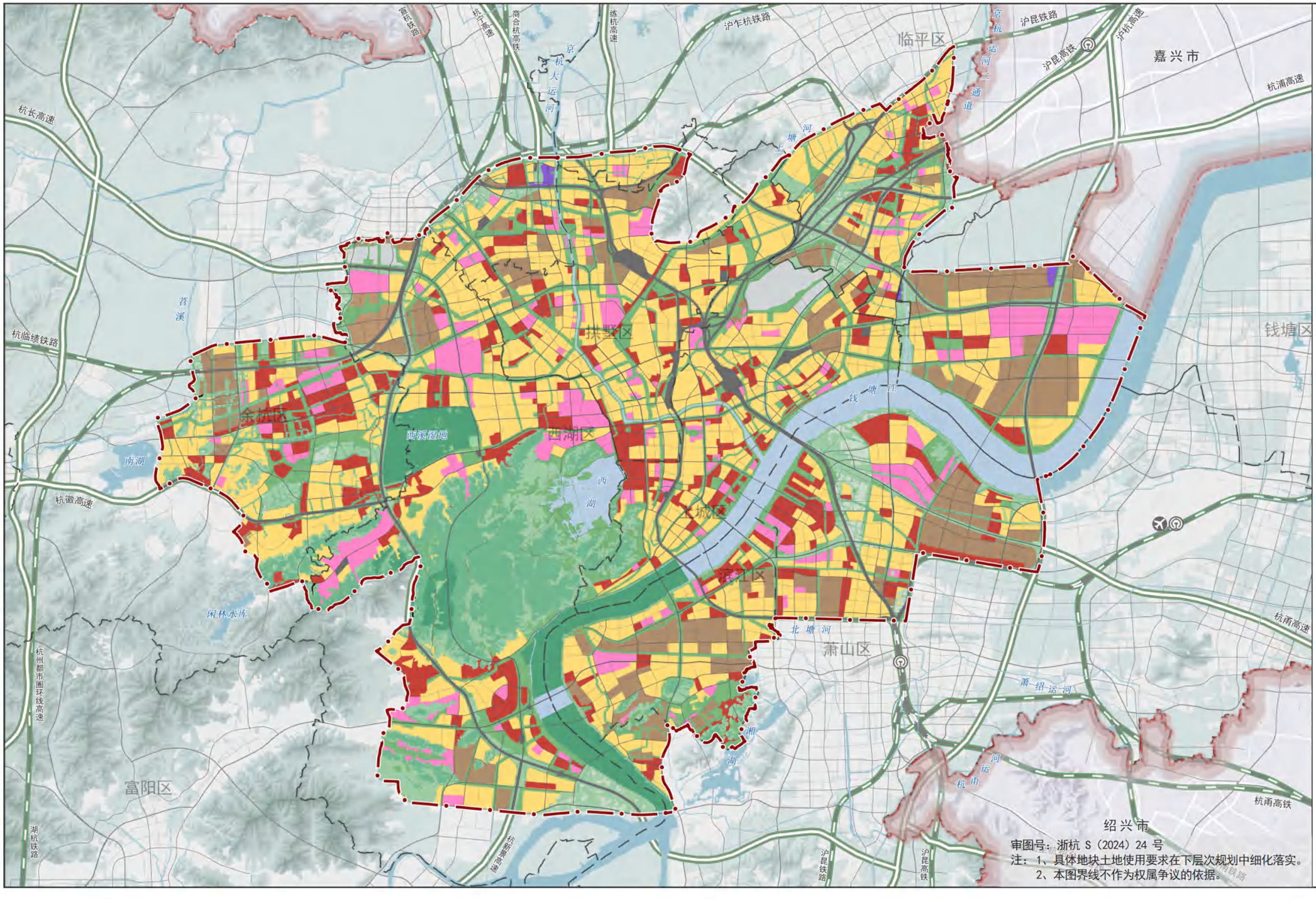


杭州市人民政府 编制
2024年10月

杭州市规划和自然资源局
杭州市规划设计研究院 制图

杭州市国土空间总体规划（2021-2035年）

10 中心城区国土空间规划分区图



N

0 1 2.5 5 Km

图 例

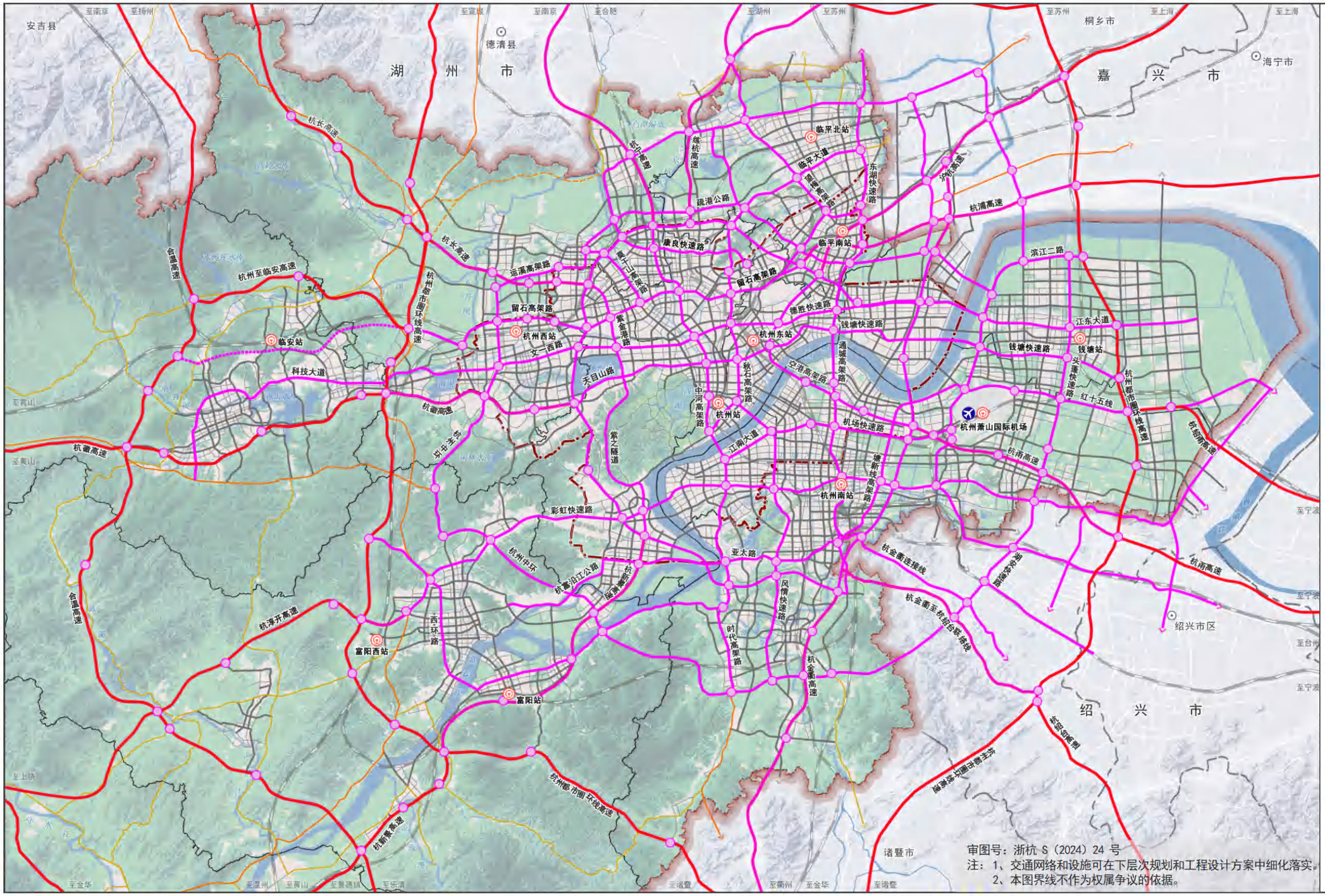
- 居住生活区
- 综合服务区
- 商业商务区
- 工业发展区
- 物流仓储区
- 绿地休闲区
- 交通枢纽区
- 战略预留区
- 生态保护区
- 生态控制区
- 农田保护区
- 乡村发展区
- 水域
- 市界
- 区县（市）界
- 中心城区范围

杭州市人民政府 编制
2024年10月

杭州市规划和自然资源局
杭州市规划设计研究院 制图

杭州市国土空间总体规划（2021-2035年）

11 中心城区道路交通规划图


安吉县
德清县
湖 州 市
桐乡市
嘉 兴 市
海宁市
绍兴市区
绍 兴 市
诸暨市
杭长高速
杭徽高速
杭州至临安高速
台温高速
杭州都市圈环线高速
杭新景高速
杭浦高速
沪杭高速
杭金衢高速
杭金衢连接线
杭甬高速
杭州绕城西复线高速
杭州都市圈环线高速
杭州绕城东复线高速
杭州都市圈环线高速
杭州都市圈绕城南复线高速
杭州都市圈绕城北复线高速
杭州绕城北复线高速
杭州绕城南复线高速
杭州绕城高速
杭州绕城西复线高速
杭州绕城东