

铜仁市梵净山区域文化旅游发展总体规划

一、编制背景

梵净山位于贵州省铜仁市的印江、江口、松桃三县交界处，系武陵山脉主峰，国家级自然保护区，森林覆盖率 95%，有植物 2000 余种，国家保护植物 31 种，动物 801 种，国家保护动物 19 种，被誉为“地球绿洲”、“动植物基因库”。1986 年，梵净山被列为国家级自然保护区，同年被联合国教科文组织列入“人与生物圈保护网”（MAB）成员，2009 年 9 月，梵净山索道开通标志着铜仁旅游正式起步。2018 年 7 月 2 日，梵净山在巴林麦纳麦举行的世界遗产大会上获准列入世界自然遗产名录，同年 10 月 17 日被评为国家 AAAAA 级旅游景区。

梵净山列入世界自然遗产后，由于其旅游环境和市场的变化，上述规划已不能满足梵净山和铜仁市旅游发展需要，原有规划在产业定位、产品定位、市场定位等方面需要调整提升；加之梵净山区域空间拓展，原有规划更不适宜现在旅游业发展的需要。同时，为贯彻落实《中共贵州省委办公厅、贵州省人民政府办公厅关于印发〈梵净山管理体制调整和权限下放工作方案〉的通知》（黔委厅字〔2018〕60 号）文件精神，按照梵净山现有国土空间规划编制梵净山区域旅游发展规划，以“圈层”式发展理念，将生态环境保护和利用的视野扩大到遗产地外围，让周边群众享受梵净山世界自然遗产和国家 5A 级旅游景区带来的红利，让梵净山景区成为带领全市东西部文化旅游业发展的引擎，推进文化旅游胜地打造，加快全域旅游示范区建设。把梵净山建设成为国内一流、世界知名旅游目的地。

通过规划编制，一是在遵循梵净山区域旅游“多规融合”的总体原则下，通过旅游资源的有效整合，实现旅游资源保护和利用的理性化和法制化。二是科学合理划定梵净山世界自然遗产核心区、缓冲区、辐射区各圈层旅游界线，科学提出各圈层旅游业发展路径和方法，以差异化、特色化、功能化的方式，着力提高各圈层旅游产业自我发展能力。三是在保护的前提下，解决梵净山大旅游区与东西部旅游协调发展问题。四是在以保护为主的前提下，解决景区内的展示区发展问题；在缓冲区内只做减法的前提下，解决环梵公路的社区单元发展问题；在区外做加法的前题下，解决辐射带动区域的产业发展问题，以及辐射区内的村、乡（镇）、城市的功能定位问题。五是解决梵净山大旅游区的旅游管理体制问题，形成集中统一、管理有效、服务高效的格局。

二、规划编制要求

（一）规划原则：一是生态优先原则。按照国家生态文明试验区建设要求，将生态理念融合规划全过程，把梵净山建设成为国内生态旅游标杆。二是“多规融合”原则。遵循以梵净山自然遗产地保护协调规划、梵净山-太平河风景名胜区规划、梵净山国土空间规划等上位规划，科学合理编制梵净山区域文化旅游发展总体规划。三是国际化视野的原则。立足梵净山世界自然遗产和国家 AAAAA 级旅游景区，以国际视野审视铜仁旅游，导入国际化的山地生态、历史文化、时尚现代开发手法，策划引领铜仁山地旅游、生态旅游、文化旅游业态升级的一流旅游业态和要素，打造梵净山国际生态文化旅游目的地，让铜仁生态文化旅游经济成为全国样板。

（二）规划要求：一是求真。规划研究要科学细致，逻辑严密，方法得当，用面积法、卡扣法、线路法等国际国内先进的研究技术和方法，确保游客容量控制的合理性和成果的科学性、适用性。二是求实。规划研究调查工作扎实，现状分析深入，问题归纳缜密，对策研究针对性强。三是求新。规划理念先进，在吸收国内外先进理念的基础上认真把握梵净山旅游业的发展方向，运用国际化的视野，提出梵净山文化旅游业发展的路径和方法。

（三）主要任务。明确文化旅游产业在梵净山区域国民经济和社会发展中的地位与作用，提出梵净山区域文化旅游业发展目标，优化梵净山区域文化旅游业发展的要素结构与空间布局，提出区域文化旅游产业发展用地指标，安排文化旅游业发展优先项目，促进梵净山区域文化旅游业持续、健康、稳定发展。

（四）规划范围。梵净山世界自然遗产地及其辐射区。遗产地辐射区面积约为 2000 平方公里（具体以《梵净山区域国土空间规划》的范围及面积为准）。梵净山自然遗产地辐射区包括沿梵净山环线公路的 12 个乡镇，即江口县的双江街道办事处、怒溪镇、闵孝镇、太平镇、德旺镇；印江县的罗场乡、木黄镇、紫薇镇、缠溪镇；松桃县的孟溪镇、乌罗镇、寨英镇。

（五）规划期限。规划期限与《梵净山区域国土空间规划》期限一致，为（2020-2035 年）。规划基准年为 2020 年，近期为 2020-2025 年，中期为 2026-2030，远期为 2031-2035 年。

（六）编制依据。1. 梵净山保护管理工作委员会筹备小组办公室《关于印发〈梵净山保护管理“多规合一”工作组工作方案〉的通知》；2.《旅游规划通则》；3.《铜仁市国土空间规划纲要》；4.《梵净山自然遗产地保护规划》；5.《梵净山保护协调规划》；6.《梵净山国土空间规划》；7.《铜仁市“十三五”旅游业发展规划》；8.《铜仁市“十三五”文化、广电、新闻出版事业发展规划》；9.江口县、印江县、松桃县“十三五”旅游业发展规划；10. 贵州省委、省政府关于对梵净山的相关政策；11. 有关规划、标准、规范、规程。

三、规划具体内容

（一）规划总则。包括国内外旅游发展的态势、规划编制的具体背景、目的、意义、范围、依据、原则、期限等。

（二）现状分析。对规划区内的传统村落、民族村寨、民俗、革命遗址、革命文物等民族文化、红色文化，以及山地旅游现状进行调查和分析，对区域内的文化旅游资源进行科学评价，对文化旅游产业要素和现状进行合理评价。

（三）旅游发展潜力分析。对规划区的客源市场、地域结构、消费结构及其他结构进行全面分析和预测。

（四）旅游发展总体目标与战略。明确规划区文化旅游发展的指导思想、基本原则和发展思路，确定旅游区的性质，提出近期、中期、远期及远景发展目标。

（五）市场开发战略规划。分析规划区客源构成，明确市场开发重点，预测未来市场发展方向。

（六）要素结构与空间布局规划。根据梵净山生态文化、民族文化、红色文化旅游资源空间布局现状，遵循区域完整性、资源分布集中性、交通联系性及其功能性等区域布局原则，确定梵净山区域文化旅游功能分区和土地利用等空间布局。提出规划期内的旅游总容量和核心区旅游容量。

（七）重点项目及旅游产品开发规划。整合梵净山大门外移及其缓冲区范围内江口县、印江县、松桃县现有文化旅游开发项目；以及区域内民族村寨、传统村落、民俗文化，以及木黄、磨刀湾革命遗址、革命文物等文化资源，从文化表

达、展示上着手，策划一批文化演艺、文化体验等文旅融合项目，以及对梵净山区域文化旅游业发展能起到较大促进作用的重点项目，对其空间及时序作出安排，列出重点项目清单。对重点项目的主题、布局、用地、建设内容、盈利模式等进行详细规划。

（八）旅游形象与营销规划。设计梵净山区域文化旅游形象与宣传口号，策划相应市场营销手段。

（九）道路交通及游线规划。加大与周边区域交通的研究，使交通规划与文化旅游、空间相互协调；规划旅游区的对外交通系统的布局和主要交通设施的规模、位置；规划旅游区内部的其他道路系统的走向、断面和交叉形式。

（十）土地利用规划。确定文化旅游用地规模，提出用地方案。

（十一）基础设施规划。对文化旅游发展所需供电、给排水、排污、垃圾处理等基础设施进行规划。规划旅游区景观系统和绿地系统的总体布局，提出旅游区内生态系统的保育方案。规划旅游区其他基础设施、服务设施和附属设施的总体布局。

（十二）防灾减灾规划。规划旅游区的防灾系统和安全系统的总体布局。

（十三）环境影响及环境防控规划。研究并确定旅游区资源保护范围和保护措施。规划旅游区的环境卫生系统布局，提出防止和治理污染的措施。

（十四）建设分期与投融资规划。确定近期、中期、远期建设计划，主要包括旅游设施建设、配套基础设施建设、旅游市场开发、人力资源开发等方面的投入与产出方面的分析。对旅游建设项目进行投融资规划，并提出相应投融资方案。

（十五）规划实施的保障措施。提出具体措施保障规划的实施，提高规划实施的可行性和可操作性，以及规划、建设、运营中的管理意见。

四、规划成果

规划要满足《旅游规划通则》中规定的旅游发展规划成果要求外，同时要满足第三条 15 项规划具体内容、以及规划委托单位及规划评审规定的要求。

规划成果主要包括文本、图件、附件。文本是对以上第三条“规划具体内容”进行全面的阐述，对规划中需要重点解决的问题进行深入的论证和分析。图件主要包括旅游区区位图、综合现状图、旅游市场分析图、旅游资源评价图、总体布局规划图、道路交通规划图、功能分区图、游览线路组织图、旅游资源保护规划图、近期建设规划图等其他专业规划图及其它实际需要图件。附件包括规划说明书和其他基础资料等。

五、规划周期及进度

梵净山区域文化旅游发展总体规划完成时间为 2020 年 8 月底。具体工作内容如下：

（一）开展现状调研：中标通知书发放后，项目组进驻现场开始调研，时间约 5 天。（包括休息日，必要的补充调研工作不另外安排完整时间，随后期工作随时安排）

（二）提出初步规划方案：调研结束后 10 天内完成大纲编制，提交多规合一组研究确定后开始实施；35 天内，提出规划初稿并集中向市领导、市直有关部门和相关区县汇报。根据汇报会形成的意见修改完善方案。（包括休息日，不包括初步方案汇报时间）

（三）规划报审安排。规划成果在 8 月底前原则上分三次审查（第一次市级专家层面审查，提交规划成果 15 套，第二次为市城规委员会审议，提交规划成果 30 套；第三次报请省旅发领导小组组织复审，提交规划成果 10 套）。

（四）提交规划成果：按照评审意见 30 日内修改完善后，提供 10 套最终成果，并报市人民政府批准公布实施。

注：如评审工作因甲方原因延迟，工期相应顺延。

八、有关要求

（一）规划编制单位资质及要求：1、规划编制单位应同时具有城乡规划甲级资质、旅游规划甲级资质，本项目不接受联合体投标。（旅游资质因国家审批部门原因超出有效期的，可提供相关证明）。2、规划编制单位应具备编制世界文化或自然遗产保护地旅游发展相关规划、国家级自然保护区旅游发展相关规划、国家级风景名胜区总体规划的能力，并提供相应的业绩（至少应具备其中一类业绩，并提供合同或政府批复文件）。3，项目负责人须具备高级城市规划师职称，并获得国家注册城乡（市）规划师执业资格。项目组成员应包括规划、旅游、风景园林、建筑、环境工程、给排水、电气工程、道路交通等专业技术人员。

（二）规划编制单位负责搜集基础资料及现场外业调查，主动与梵净山国土空间规划编制单位联系。市文体广电旅游局负责设计单位及相关规划设计单位之间的协调工作。

（三）规划署名权归规划编制单位所有，版权归铜仁市文体广电旅游局所有，铜仁市文体广电旅游局有权在规划审定后公开展示规划成果，并通过传播、媒介、及其他形式介绍、展示、评价规划方案。

（四）付款方式：

1. 合同签订后支付合同金额的 20%；
2. 完成规划大纲编制及规划初稿并通过市领导、市直有关部门和相关区县审核后支付合同金额的 20%；
3. 规划成果通过评审后（第一次市级专家层面审查，第二次为市城规委员会审核，第三次为省旅发领导小组复审）支付合同金额的 20%；
4. 提交最终规划成果、规划环评报告书批复，经铜仁市人民政府批准后支付合同金额的 30%；
5. 余款（合同金额的 10%）两年服务期结束后一次性付清。