
云台山风景名胜区锦屏景区详细规划
(草案)

目录

第一章 规划总则	3
第二章 风景资源评价	7
第三章 功能布局	10
第四章 游人容量与游人规模预测	11
第五章 土地利用规划	13
第六章 保护培育规划	21
第七章 风景游赏规划	29
第八章 旅游服务设施规划	35
第九章 游览交通与基础工程规划	40
第十章 居民点建设规划	45
第十一章 地块划分与控制引导	47
第十三章 分期建设规划	56
第十四章 规划实施措施	57

第一章 规划总则

第一条 规划目的

为有效保护和利用云台山风景名胜区锦屏景区的风景资源，根据国家和地方的相关法律法规等文件，依据《云台山风景名胜区总体规划（2011—2030年）2015年修订》，编制《云台山风景名胜区锦屏景区详细规划》（以下简称本规划）。

第二条 规划依据

1. 法律法规

- 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年4月23日修正）
- 《中华人民共和国土地管理法》（2019年8月26日修正）
- 《中华人民共和国环境保护法》（2014年4月24日修订）
- 《中华人民共和国大气污染防治法》（2015年8月29日修订）
- 《中华人民共和国水污染防治法》（2017年6月27日修正）
- 《中华人民共和国森林法》（2019年12月28日修订）
- 《中华人民共和国防震减灾法》（2008年12月27日修订）
- 《中华人民共和国文物保护法》（2017年11月4日修正）
- 《中华人民共和国森林法实施条例》（2018年3月19日修正）
- 《中华人民共和国自然保护区条例》（2017年10月7日修订）
- 《森林防火条例》（2008年11月19日修订）
- 《风景名胜区条例》（2016年2月6日修订）
- 《宗教事务条例》（2017年8月26日修订）
- 《江苏省城乡规划条例》（2018年3月28日修订）
- 《江苏省文物保护条例》（2017年6月3日修订）
- 《江苏省风景名胜区管理条例》（2009年5月20日修正）
- 《江苏省云台山风景名胜区管理条例》（2007年3月1日实施）

2. 规范、标准、相关文件

- 《风景名胜区总体规划标准》（GB/T 50298-2018）

《风景名胜区详细规划标准》(GB/T 51294-2018)

《风景名胜区分类标准》(CJJ/T 121-2008)

《国家级风景名胜区规划编制审批办法》(2015年12月1日施行)

《江苏省风景名胜区控制性详细规划编制导则(试行)》(2014)

《城市综合交通体系规划标准》(GB/T 51328-2018)

《城市电力规划规范》(GB/T 50293—2014)

《城市排水工程规划规范》(GB 50318-2017)

《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见〉的通知》(中办发〔2019〕42号)

《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)

《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见〉的通知》(中办发〔2019〕48号)

《自然资源部农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》(自然资源规〔2019〕1号)

《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》(自然资发〔2019〕87号)

《自然资源部办公厅关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知》(自然资办发〔2019〕35号)

《江苏省生态空间管控区域调整管理办法》(苏政办发〔2021〕3号)

3. 相关规划

《江苏省生态空间管制区域规划》(苏政发〔2020〕1号)

《云台山风景名胜区总体规划(2011—2030)》(2015年修订)

《连云港市国土空间总体规划》(2021—2035年)(2023)

《孔望山摩崖造像保护规划》(2018)

《连云港市生态文明建设规划(2022—2030年)》(2023)

《连云港市“十四五”文化和旅游发展规划》(2022)

《连云港市“十四五”生态环境保护规划》(2021)

《连云港市防灾避难场所布局规划(2020—2035)》(2021)

《连云港市孔望山新城控制性详细规划(修编)》(2018)

《连云港市海州区镇村布局规划》（2022）

《连云港市海州区殡葬设施专项规划（2018—2030）》（2019）

《连云港市海州区锦屏山片区森林防火规划（2020—2025年）》（2020）

第三条 规划原则

1. 依据总规，延续落实

以《云台山风景名胜区总体规划（2011—2030）2015年修订》为依据，深化和落实总体规划对锦屏景区的性质、功能定位、发展方向、用地布局、建设引导等主要规划内容，细化总体规划并结合相关专项规划提出指导景区下一阶段规划实施的建设内容。

2. 保护资源，严格控制

将保护文物资源、花岗岩山体、山林植被作为本规划的首要任务，确保文物保护单位得到严格的保护，保证野生动植物生态系统的稳定性、完整性和延续性。在保护的基础上合理利用风景资源，对开发进行控制，提高游览体验质量，实现景区的可持续发展。

3. 经济引导，共生发展

通过市场旅游经济引导，为风景区内的居民提供就业机会，带动社区发展，提高社区经济水平，改善居民生活条件，实现经济效益、社会效益和生态效益的共生发展。

4. 落实指标，刚弹结合

通过划定编制单元和地块，落实不同地块的景源保护和建设项目的控制指标和措施，进一步明确地块控制指标、风景游赏、典型景观、设施配套、基础设施、生态保育等控制引导措施。具有弹性和兼容性，近期建设要充分考虑与远期目标相结合。同时，规划刚性控制之外，适度弹性，重在引导。

第四条 规划范围

1. 景区范围

本次详细规划编制范围为 13.12 平方公里。

具体包括锦屏山和白虎山两部分。锦屏山北起新建东路，沿盐河南路至孔望山南，向西沿孔望山路至孔望山村，向南至吴窑，再沿山路向东至钓鱼山东，向南沿山体 30 米等高线至桃花涧入口南侧环山路（含二涧水库），向北沿 30 米等高线至石棚山入口北侧东风路，向东沿 30 米等高线至锦屏林场（含王庄、张庄、网瞳水库），再向北至新建东

路；白虎山按现状公园范围。

2. 核心景区范围

锦屏景区的核心景区由孔望山游览区、石棚山游览区、桃花涧游览区三部分组成，孔望山游览区的核心景区部分，位于锦屏景区东北角，由新建东路、盐河南路和孔望山路围合的区域，面积 0.74 平方公里；石棚山游览区的核心景区部分，位于锦屏景区北部，北至风景名胜区界线，南与桃花涧游览区相邻并沿山脊线向东北与孔望山游览区接壤，西侧边界沿马耳峰山脊线向北至蜘蛛山西南山麓，面积 2.44 平方公里；桃花涧游览区的核心景区部分，位于锦屏景区中心及其南侧区域，北至锦屏山顶包括主峰在内并与石棚山游览区接壤，东以 300 米等高线及车行游览路为界，西至桃花涧西侧山脊线，南沿风景名胜区界线，面积 2.74 平方公里。

规划核心景区面积 5.92 平方公里。

第五条 规划期限

本规划期限为 2025—2030 年，近期为 2025—2027 年。

第六条 规划定位

以将军崖岩画、东汉摩崖造像群等国家级历史文化资源，孔望山、石棚山、白虎山、桃花涧“三山一涧”的自然景观资源为核心依托，以历史探寻、观光游览、山地运动、田园康养、文化休闲为主要功能的城市风景类风景名胜区。

第二章 风景资源评价

第七条 风景资源价值

1. 自然生态价值

锦屏景区内分布着雄峰、奇石、溪涧、花木等多种自然景观要素。景区内十山三十六峰、七库七塘、十二沟涧，自然风光是锦屏山一大特色。锦屏的山势纵观较为雄浑大气，山形质朴，山中奇石尤以石棚山为胜，怪石嶙峋。水系以湖、涧形式为主，隐藏于山中、村间、林中，清澈流畅，景致生动。景区内的地带性植被类型为落叶阔叶林，植物季相变化丰富，春季的樱花、桃花、杏花漫山遍野，夏季绿树成荫，秋季枫香、野鸦椿、黄檀等色彩斑斓，冬季赤松、黑松、侧柏、杉木绿意盎然、傲然挺立，植物风貌多样。

2. 历史文化价值

锦屏景区内人文历史遗迹遍布，有两处国保单位、十处省保单位，形成了景区独特的魅力。孔望山的摩崖造像、龙洞庵、龙洞石刻、汉代石象、将军崖岩画（东方天书）还有建于南唐时的深山古刹紫竹庵等等，山水间古迹荟萃，这些文化胜迹在中华民族史和中华文明史上具有非凡的价值和地位。

3. 游憩欣赏价值

景区内林木繁茂，奇山秀水，景色秀丽，环境清幽，有“春赏花、夏戏水、秋品叶、冬看雪”的四季美景，是名山名水观光游览、历史古迹寻幽探胜、休闲体验度假的好去处。同时，海州古城与孔望新城城景相依、交融。山峦作为城市的背景和视觉焦点，将风景名胜区的自然景观引入城市，山与城市的关系密切、和谐，具有较高的独特性和辨识度。

第八条 风景资源评价

规划风景资源共计 61 处。其中，自然景观资源主要涉及地景、水景，共计 31 处，人文景观资源主要涉及园景、建筑及胜迹，共计 30 处。

表 2-1 锦屏景区风景资源分类表

景观名称	大类	中类	小类
------	----	----	----

孔望山	自然景源	地景	山景
锦屏山	自然景源	地景	山景
磨盘山	自然景源	地景	山景
石棚山	自然景源	地景	山景
佛手崖	自然景源	地景	山景
淮河顶	自然景源	地景	奇峰
马耳峰	自然景源	地景	奇峰
万丈崖	自然景源	地景	奇峰
猿人啸崖	自然景源	地景	奇峰
试剑石	自然景源	地景	石景
象牙石	自然景源	地景	石景
三蟾赶日	自然景源	地景	石景
四佛锁龙	自然景源	地景	石景
天蟾石	自然景源	地景	石景
剑劈石	自然景源	地景	石景
灵龟东来	自然景源	地景	石景
玉兔望月	自然景源	地景	石景
双虎护佛	自然景源	地景	石景
土墩石室	自然景源	地景	石景
三百洞	自然景源	地景	洞府
青龙洞	自然景源	地景	洞府
金蟾洞	自然景源	地景	洞府
张果老洞	自然景源	地景	洞府
王庄水库	自然景源	水景	湖泊
双龙水库	自然景源	水景	湖泊
张庄水库	自然景源	水景	湖泊
陈庄塘坝	自然景源	水景	湖泊
白鸽涧	自然景源	水景	溪流
朱涧	自然景源	水景	溪流
桃花涧	自然景源	水景	溪流
蚂蟥涧	自然景源	水景	溪流
二涧	自然景源	水景	溪流
桃花潭	自然景源	水景	潭池
九龙潭	自然景源	水景	潭池
白虎山公园	人文景源	园景	现代公园
沈家祠堂	人文景源	建筑	民居宗祠
紫竹庵	人文景源	建筑	宗教建筑
龙洞庵	人文景源	建筑	宗教建筑
碧霞寺	人文景源	建筑	宗教建筑
园林寺	人文景源	建筑	宗教建筑
小长城	人文景源	建筑	风景建筑

文峰塔	人文景源	建筑	风景建筑
将军崖岩画	人文景源	胜迹	摩崖题刻
石棚山摩崖题刻	人文景源	胜迹	摩崖题刻
龙洞石刻	人文景源	胜迹	摩崖题刻
紫竹庵摩崖题刻	人文景源	胜迹	摩崖题刻
张叔夜题名碑	人文景源	胜迹	摩崖题刻
土船顶遗址	人文景源	胜迹	遗址遗迹
玄武庙遗址	人文景源	胜迹	遗址遗迹
秦之东门	人文景源	胜迹	遗址遗迹
塔山古道	人文景源	胜迹	遗址遗迹
桃花涧遗址	人文景源	胜迹	遗址遗迹
孔望山古城遗址	人文景源	胜迹	遗址遗迹
白鸽洞石像画墓	人文景源	胜迹	古墓葬
糜竺墓	人文景源	胜迹	古墓葬
孔望山摩崖造像	人文景源	胜迹	雕塑
白鸽洞玄武石雕	人文景源	胜迹	雕塑
石象	人文景源	胜迹	雕塑
孔子望海台	人文景源	胜迹	雕塑
锦屏大观音	人文景源	胜迹	雕塑
夹山船刻	人文景源	胜迹	雕塑

本规划以上位规划的风景资源评价为基础，对已参评景源进行校核与更新，对未参评景源进行补充完善，结论详见表 2-2。

表 2-2 锦屏景区风景资源评级一览表

特级景源	一级景源	二级景源	三级景源	四级景源	景源总计
0	2	10	17	32	61

特级景源 0 处。一级景源 2 处，以胜迹类景源为主，摩崖造像、将军崖岩画为代表。

二级景源 10 处，以地景、水景类景源为主，以孔望山、龙洞石刻、桃花涧、小长城等为代表。

三级景源 17 处，以地景、水景、胜迹类景源为主，以龙祠摩崖石刻群、二涧、塔山古道、金蟾洞等为代表。

四级景 32 处，以胜迹、地景、水景类景源为主，以王庄水库、朱涧、紫竹庵、园林寺等为代表。

第三章 功能布局

第九条 规划结构

规划锦屏景区的布局结构是为“三核两带二中心”。三核——3个保护核心，包括将军崖保护核、摩崖造像群保护核、自然山体保护核；两带——2条游赏带，包括郊野休闲带（东西向）、观光揽胜带（南北向）；一中心——1个综合服务中心，即双龙水库游客服务中心。

第十条 分区布局

根据景源类型、景观特征或游赏需求划定孔望山、石棚山、桃花涧、白虎山四个游览区。

第四章 游人容量与游人规模预测

第十一条 游人容量

1. 游人容量：

锦屏景区日游人容量为 2142 人次、年游人容量为 51.4 万人次。具体详见表 4-1。

表 4-1 锦屏景区游人容量计算表

景区名称	游览区名称	可游览面积 (m ²)	人均面 积 (m ²)	瞬时容量 (人)	日周转 率 (次)	景区日游 人容量 (人次)	景区年游人 容量 (万人次)
锦屏景区	孔望山	1304883	2500	521	1	2142	51.4
	石棚山	1761345	2000	880			
	桃花涧	1426125	2500	570			
	白虎山	68787	400	171			

2. 极限游人容量：

锦屏景区日极限游人容量为 4041 人次，具体详见下表。

表 4-2 锦屏景区极限游人容量计算表

景区名称	游览区名称	可游览面积 (m ²)	人均面积 (m ²)	瞬时容量 (人)	日周转率 (次)	景区日游人容量 (人次)
锦屏景区	孔望山	1304883	2000	652	1.5	4041
	石棚山	1761345	1600	1100		
	桃花涧	1426125	2000	713		
	白虎山	68787	300	229		

第十二条 游人规模预测

至规划期末，游人规模预测锦屏景区约为 89.44 万人。考虑到锦屏景区年游人容量为 51.4 万人次，应通过交通管制等限流方式，对锦屏景区高峰日游客规模进行控制。

表 4-3 锦屏景区游人规模预测

年份	年游客接待人数 (万人)	增长率
2018 年	29.17	-
2019 年	49.31	69%
2020 年	40.31	-18%
2021 年	51.70	28%
2022 年	21.41	-58%
2023 年	45.54	15%

2024 年	52.37	15%
2025 年	57.60	10%
2026 年	63.36	10%
2027 年	69.70	10%
2028 年	75.28	8%
2029 年	82.81	10%
2030 年	89.44	8%

第五章 土地利用规划

第十三条 用地分类标准

1. 风景名胜区用地分类

本次规划用地以《风景名胜区总体规划标准》(GB/T 50298—2018)风景名胜区用地分类为主要依据进行分类,确定本次规划区主要的土地用途。其中,甲类用地细化到小类,乙、丙、丁、壬三类用地细化到中类,戊、庚、壬、癸四类用地延续《云台山风景名胜区总体规划(2015—2030)》只到大类。

表 5-1 规划用地分类表

类别代号			用地类型	范围
大	中	小		
甲	风景游赏用地			游览欣赏对象集中区的用地,向游人开放
	甲 1	风景点用地		景物、景点、景群、景区等的用地,包括风景点建设用地及其他景观环境用地
		甲 11	风景点建设用地	风景景观单元中景点及其游览配套开展建设活动的用地,包括湖涧景点、山林景点、文化景点和乡野景点建设用地
		甲 12	景观环境用地	风景景观单元中组成景点环境与景观的非人工建设用地
	甲 3	风景恢复用地		独立于景点以外的需要重点恢复、培育、涵养和保持的对象用地
	甲 4	野外游憩用地		独立于景点之外,人工设施较少的大型自然露天游憩场所
	甲 5	其他观光用地		独立于上述四类用地之外的风景游赏用地,如宗教、田园等
乙	旅游服务设施用地			直接为游人服务而又独立于景点之外的旅游接待、游览服务等服务设施建设用地
	乙 1	旅游点建设用地		独立设置的各级旅游服务基地(如部、点、村、镇、村等)的用地,如零售商业、餐饮、旅馆等用地
	乙 3	休养保健用地		独立设施的避暑避寒、度假、休养、疗养、保健、康复等用地
丙	居民社会用地			间接为游人服务而又独立设置的居民社会、管理等用地
	丙 1	城市建设用地		城市内的建设用地
	丙 3	村庄建设用地		农村居民点的建设用地
	丙 4	管理设施用地		独立设置的风景区管理机构、行政机构用地

	丙6	特殊用地	特殊性质的用地，包括军事、安保、外事等用地
丁	交通与工程用地		风景区自身需求的对外、内部交通通信与独立的基础工程用地
	丁1	对外道路与交通设施用地	风景区入口同外部沟通的交通用地，位于风景区外缘
	丁2	游览道路与交通设施用地	独立于风景点、旅游点、居民点之外的风景区内部交通，如游览道路、游览交通设施、停车场等用地
	丁3	供应工程用地	独立设置的水、电、气、热等工程及其附属设施用地
戊	林地		生长乔木、生长乔木、竹类、灌木的土地，及沿海生长红树林的土地。包括迹地，不包括居民点内部的绿化林木用地，铁路、公路征地范围内的林木，以及河流、沟渠的护堤林。本次规划林地是按照风景名胜区规划标准，基于16版总规进行深化细化，结合国土三调现状进行的规划地类，与林地保护规划中的林地不属于同一概念。
己	园地		种植以采集果、叶、根、茎、计为主的集约经营的多年生木本草本植物，覆盖度大于50%或每亩株数大于合理株数70%的土地，包括用于育苗的土地
庚	耕地		种植农作物的土地，包括熟地，新开发、复垦、整理地，休闲地（含轮歇地、轮作地）；以种植农作物（含蔬菜）为主，间有零星果树、桑树或其他树木的土地
辛	草地		生长草本植物为主的土地
壬	水域		未列入各景点或单位的水域
癸	滞留用地		非风景区需求，但滞留在风景区内的用地

2. 用地分类协调

为进一步与在编国土空间规划相衔接，本次规划将锦屏景区内规划用地类型与《国土空间规划用地用海分类指南（试行）》相衔接，并有如下表所示的用地对应关系说明。风景名胜区土地在具体使用时，应以风景名胜区用地分类为基本依据，确需与国土空间规划用地用海分类协调时，可参考下表执行。

表 5-2 风景区用地与国土空间规划用地用海分类的协调表

风景名胜区 用地分类		国土空间规划用地用海分类 指南（试行）		说明
代码	名称	代码	名称	
甲	风景 游赏 用地	02	园地	主要指其他果园和其他园地，是风景名胜区中结合景点景源和游赏体系的要求，部分园地形成风景化风貌，不改变其原有的园地地类性质。
		03	林地	包括乔木林地、灌木林地、其他林地。风景名胜区中，结合景点景源挖掘、游赏体系等，部分林地叠加形成风景化的风貌，不改变其原有的林地属性。规划建设项目

				涉及林地的，还应符合相关管理要求。
		04	草地	主要指其他草地，是风景名胜区中叠加景点、景源与游览体系后形成的风景化风貌，不改变其原有的草地地类性质。
		08	公共管理与公共服务用地	主要指文化用地，通过挖掘风景名胜区人文资源而形成的文化展示类景点，彰显风景名胜区文化特色。
		09	商业服务业用地	包括商业用地、娱乐康体用地和其他商业服务业用地，景点内的商业服务业用地主要以混合的形式出现，多和文化用地、其他特殊用地进行混合，在文化展示与利用的同时弥补景区配套设施的不足。
		13	公用设施用地	包括水工设施用地。
		14	绿地与开敞空间用地	包括公园绿地、防护绿地、广场绿地。
		15	特殊用地	主要指宗教用地、文物古迹用地、其他特殊用地，其中其他特殊用地主要指景区内各景点建（构）筑物、景观环境所占用的土地类型。
乙	旅游服务设施用地	09	商业服务业用地	包括零售商业用地、餐饮用地、旅馆用地、娱乐用地、康体用地、其他商业服务业用地，是景区实现旅游服务设施配套功能的支撑性用地。
丙	居民社会用地	07	居住用地	包括 07、08、09、12、13、14、15 所涉及的城乡居民生活相关的所有类型，是风景名胜区内原住民居住、生活等相关活动所占用的用地。由于国土空间规划用地用海分类并没有区分城市建设用地、城镇建设用地、村庄建设用地，因此在其协调时，“丙一居民社会用地”不考虑细分。在土地使用时需综合考虑风景名胜区用地分类和国土空间用地分类的对应关系，以风景名胜区用地分类为指导，以国土空间用地为参考。
		08	公共管理与公共服务用地	
		09	商业服务业用地	
		12	交通运输用地	
		13	公用设施用地	
		15	特殊用地	
丁	交通与工程用地	06	农业设施建设用地	主要指乡村道路用地，利用村庄道路作为风景名胜区游赏道路的补充。
		12	交通运输用地	主要指公路用地、城镇道路用地、其他交通设施用地，包括风景区内各级各类游赏交通所占用的用地
		13	公用设施用地	包括所有与景区游赏与运行相关的公用设施所占用地，如供电用地。
戊	林地	03	林地	本次规划林地是按照风景名胜区规划标准，基于 16 版总规进行深化细化，结合国土三调现状进行的规划地类，与林地保护规划中的林地不属于同一概念。
己	园地	02	园地	——
庚	耕地	01	耕地	——
壬	水域	17	陆地水域	——

癸	滞留用地	15	特殊用地	主要指工矿用地，参考风景名胜区总体规划标准禁止设置但根据实际情况仍滞留在风景区内的用地等。
---	------	----	------	---

第十四条 用地布局规划

1. 风景游赏用地

规划总面积为 392.35 公顷。

(1) 风景点用地

各级风景结构单元（如景物、景点、景群、景区等）的用地，规划总面积 357.69 公顷，包括秦东门公园、孔望山环山麓、新孔南路左右侧、环凤凰山水库、东风路沿路、塔山、蜘蛛山、晌山书院、白鸽涧、园林水库南侧、小长城、桃花涧。

为彰显风景资源特色利用，通过构建体系化的景观游赏单元，进一步细化甲 1—风景点用地，分为甲 11—风景点建设用地与甲 12—景观环境用地。

a. 风景点建设用地

各级风景结构单元（如景物、景点、景群、园院、景区等），以景点建设、景观营造、游赏设施配置等建设活动为目的的建设用地。规划景区游览道路等沿线布局，适当进行景观游赏提升，并配置少量的风景游憩建筑等。规划面积为 15.95 公顷。

b. 景观环境用地

以周边自然环境背景为基础，位于风景点建设用地外围的非建设空间。规划面积 341.74 公顷。

(2) 风景恢复用地

独立于景点以外的需要重点恢复、培育、涵养和保持的对象用地，规划面积 12.51 公顷。主要包括现状矿坑等不符合景区发展要求的，包括多处锦屏矿场与采石场、锦屏南侧石油公司宿舍等。经规划恢复为符合景区资源价值特征和发展需要的风景游赏用地，风景恢复用地应根据实际情况确定恢复的景观类型，可以是风景林、自然郊野公园、游憩建筑等。

(3) 野外游憩用地

独立于景点之外人工设施较少的大型自然露天游憩场所，主要包括锦屏山西山的滑翔伞平台及西山山头范围，规划面积 14.45 公顷。规划为可作为户外运动场所的，具有开阔空间的露天自然游憩地。

（4）其他观光用地

独立于上述四类用地之外的风景游赏用地，主要为宗教、田园等具有特殊价值特征的风景游赏用地，规划面积 7.70 公顷。包括龙洞庵、紫竹庵、孔望公园等。

2. 旅游服务设施用地

直接为游人服务并且独立于景点之外的旅行游览接待服务设施用地。根据景区发展需要，规划旅游点建设用地和休养保健用地两种类型。规划总面积为 1.0 公顷。

（1）旅游点建设用地

主要为旅游服务基地的用地，包括零售商业、餐饮以及旅馆等设施，以服务景区为导向，兼具服务城乡居民的商业需求。尊重 2016 版《总规》并优化石棚山北侧旅游服务设施的用地布局，以现状的山形山势为基础，根据规划路网线形，布设用地组团，串联三个服务子节点，形成锦屏山北部游客服务集散中心，完善景区设施，提升游览服务水平，通过中部旅游服务设施的集聚形成枢纽，进一步强化桃花涧、锦屏山与石棚山等各游览区内部的联系。规划旅游点建设用地面积为 0.2 公顷，位于双龙水库东南侧、现状石棚山景区主要道路交汇处。

（2）休养保健用地

主要为避暑避寒、度假、休养、疗养、保健、康复等设施的用地，包括宾馆、酒店等。依据 2016 版《总规》旅游服务设施用地位置，沿规划路网布设休养保健用地，对现状厂房和庄园地块进行搬迁并改造提升，结合现状水库水塘与山体崖壁，突出石棚山的特殊山体景观，打造特色多元的休养保健设施，完整旅游服务功能配套。规划休养保健用地面积为 0.8 公顷，位于双龙水库南侧山势凹处。

3. 居民社会用地

间接为游人服务又独立设置的居民社会、管理等用地，规划村庄建设用地、管理设施用地和特殊用地三种类型。居民社会用地规划总面积 10.15 公顷。

（1）城市建设用地

与城市功能直接相关的建设用途，位于城镇开发边界内的建设用地，该用地可根据实际情况兼容旅游服务设施用地，包括住宅用地、公共服务、产业及基础设施等用地类型。规划面积为 0.63 公顷。

（2）村庄建设用地

主要为独立设置的农村居民点用地及服务居民的相关建设用地，对应关系为《城市

用地分类与规划建设用地标准》(GB 50137-2011)中的H14、《国土空间调查、规划、用地管制、用地用海分类指南(试行)》中的相关用地,该用地可根据实际情况兼容旅游服务设施用地,包括宅基地、公共服务、产业及基础设施等用地类型。为落实乡村振兴要求,符合《镇村布局规划》,规划村庄居民点除吴窑一组外均予以搬迁,景区边缘区域的零散民房仍延续现有用地布局。规划面积为5.79公顷。

(3) 管理设施用地

结合景区内现状需要合理布设管理设施用地。规划管理设施用地面积为1.16公顷,位于吴窑二组附近的锦屏林场,为现状锦屏林场与林场派出所。

(4) 特殊用地

主要为特殊单位所占用地。依据三调现状划定特殊用地,主要包括现状其他设施,应控制其单位规模。规划面积为2.57公顷,位于锦屏中山顶的其他设施。

4. 交通与工程用地

景区自身需求的对外、内部交通、通讯与独立的基础工程用地。主要指景区主、次干路、森林防火道、游览车停车场等,规划总面积为29.67公顷。

(1) 对外道路与交通设施用地

景区入口同外部沟通的交通用地,位于风景区外缘。主要为衔接城市交通的东风路、网瞳路。规划对外道路与交通设施用地面积为9.28公顷。

(2) 游览道路与交通设施用地

主要为景区内部游览道路面积与停车场、站用地。规划依据2016版《总规》及景区保护与建设要求,结合景区发展需要,考虑景区游览及居民生产、生活等需求,以现状森林防火通道为基础,重点完善景区内各级道路建设,并加强内外交通联系。道路选线规划应将其对自然地貌和生态环境的不利影响降至最低,穿越山体或临近水域地区的道路应对其两侧实施生态修复工程。规划游览道路与交通设施用地面积为19.10公顷,包括景区内部游览道路和停车场。

(3) 供应工程设施用地

主要包括变电站等市政设施,应控制其体量色彩,增加绿化遮挡,使之与风景区风貌相协调。规划供应工程用地面积为1.29公顷,为现状锦屏变电站,临近凤凰山水库西侧。

5. 林地

生长乔木、竹类、灌木、沿海红树林等林木的土地，风景林不包括在内。按照风景名胜区规划标准，基于 16 版总规进行深化细化，结合国土三调现状进行的规划地类，与林地保护规划中的林地不属于同一概念。规划林地面积为 813.18 公顷，主要分布于锦屏西山的西北面、锦屏东山的东南面。

6. 园地

种植以采集果、叶根茎为主的经营多年生作物的土地，如果园、桑园和茶园等。规划园地面积为 8.94 公顷，主要分布在吴窑一组附近。

7. 耕地

种植农作物的土地，包括熟地，新开发、复垦、整理地，休闲地（含轮歇地、轮作地）；以种植农作物（含蔬菜）为主，间有零星果树、桑树或其他树木的土地。景区内无基本农田，依据三调现状的耕地规模与布局，进一步保留并部分规整合并，在不减少耕地规模的情况下充分发挥耕地的生态和景观功能，构建具有本土诗画田园风光的景观风貌。规划耕地面积为 12.78 公顷，主要分布于吴窑二组西部、张庄水库东侧、王庄水库南侧与西侧、蜘蛛山北麓以及二涧水库南侧等。

8. 草地

生长草本植物为主的土地。规划草地面积为 1.82 公顷。

9. 水域

未列入各景点或单位的水域，包括坑塘和水库。规划水域面积为 42.16 公顷。

表 5-3 锦屏景区土地利用规划用地平衡表（单位：公顷）

用地类型			总规用地面积（公顷）	占比（%）	详规用地面积（公顷）	占比（%）
甲	风景游赏用地		287.22	21.83	392.35	29.90
	甲 1	风景点用地			15.95	1.22
		风景点建设用地			341.74	26.05
	甲 3	风景恢复用地			12.51	1.20
	甲 4	野外游憩用地			14.45	1.04
	甲 5	其他观光用地			7.70	0.54
乙	旅游服务设施用地		1.00	0.08	1.00	0.08
	乙 1	旅游点建设用地			0.20	0.02
	乙 3	休养保健用地			0.80	0.06
丙	居民社会用地		1.40	0.11	10.15	0.77
	丙 1	城市建设用地			0.63	0.05
	丙 3	村庄建设用地			5.79	0.44

	丙 4	管理设施用地			1.16	0.09
	丙 6	特殊用地			2.57	0.20
丁	交通与工程用地		9.60	0.73	29.67	2.26
	丁 1	对外道路与交通设施用地			9.28	0.71
	丁 2	游览道路与交通设施用地			19.10	1.46
	丁 3	供应工程设施用地			1.29	0.10
戊	林地		937.27	71.22	813.18	61.98
己	园地		16.50	1.25	8.94	0.68
庚	耕地		35.19	2.67	12.78	0.97
辛	草地		0.00	0.00	1.82	0.14
壬	水域		21.42	1.63	42.16	3.21
癸	滞留用地		6.40	0.49	13.67	1.04
总计			1316.00	100.00	1312.05	100.00

第六章 保护培育规划

第十五条 资源分级保护

1. 核心景区（一级保护区）

一级保护区即核心景区，面积 5.92 平方公里，主要包括孔望山、磨盘山、蜘蛛山、石棚山、锦屏山中山及桃花涧景区。一级保护区指在一级景源周围，风景资源价值高的区域，在功能上满足自然植被生态恢复、史迹保护、地质保护等要求。一级保护区为包括风景名胜区内国家重点文物保护单位和省级文物保护单位，以及风景资源价值高、同时对人类活动敏感的区域或对保护生物多样性及生态环境作用十分重要的区域。

一级保护区内严格落实总规的保护规定，以保护资源、维护和提升景观品质为主要目标，加强对自然山形地貌、历史遗迹、动植物以及人文景观的严格保护。

宜适度开展观光游览、生态旅游活动，应严格控制游客容量；严禁建设与风景保护和游赏无关的建筑物，已经建设的，应逐步迁出；严格控制外来机动交通进入保护区；区内居民点应逐步迁出。

孔望山南侧及锦屏山南侧桃花涧附近，根据相关文物保护单位的级别划定保护范围和建设控制地带，建立标志，严格保护。

2. 二级保护区

二级保护区的面积为 7.05 平方公里，位于一级保护区外围东西两侧，主要包括马耳峰、青龙山、锦屏山东山、白鸽涧与锦屏山西山。二级保护区指在风景名胜区范围内二级、三级和四级景源周围相应区域。二级保护区的划定主要根据景源评定中所确定的二级、三级和四级景源及周边形成的景源环境所在区域范围。在景区范围内一级保护区外围，以及其他历史文化遗迹的周围应划为二级保护区。

二级保护区以风景游赏和风景恢复为主，鼓励风景点建设，合理扩大其规模。严格控制区内设施规模和建设风貌，区内除必要的服务设施建设外，严禁其他类型的开发和建设。对锦屏山已被破坏的地貌等风景资源实施景观和生态恢复措施，尽可能恢复到其未受到破坏的状况。控制并减少区内居民点，并对现有的违章建设制定相应的改造措施和拆除计划。加强道路交通管理，控制机动车辆对本区的影响。

3. 三级保护区

三级保护区的面积为 0.15 平方公里，主要包括锦屏山西山北侧，白鸽涧西侧。三级保护区是风景名胜区重要的设施建设区或环境背景区，是在一、二级保护区以外的区域。

三级保护区可以进行符合风景名胜区规划的建设活动，严禁开山采石，加大封山育林力度；游览设施和居民点建设必须严格履行风景名胜区和城乡规划建设等法定的审批程序，严格控制建设范围、规模和建筑风貌，并与周边自然和文化景观风貌相协调。

表 6-1 锦屏景区保护培育规划一览表

保护类型	面积（公顷）	占景区面积比例（%）	保育范围
核心景区	5.92	45.3	孔望山、磨盘山、蜘蛛山、石棚山、锦屏山中山及桃花涧景区
二级保护区	7.05	53.6	马耳峰、青龙山、锦屏山东山、白鸽涧与锦屏山西山
三级保护区	0.15	1.1	锦屏山西山北侧，白鸽涧西侧

第十六条 资源分类保护

1. 文物古迹保护

根据文物保护单位的等级，按照《中华人民共和国文物保护法》有关条款严格落实文物保护要求。按照文物保护范围和建设控制地带，建立标志。对保护范围内的居民点进行疏解，并根据历史风貌和文物性质对其周边环境进行规划和整治。

凡涉及文物保护单位的保护范围和建设控制地带的建设活动，应依照文物保护的法律规定，严格履行报批程序，在文物周边区域开展建设活动应进行必要的文物影响评估。对文物古迹的任何改动都应按法定程序报请政府和文物主管部门批准，风景名胜区内文物古迹的任何改动都要报风景名胜区管理机构备案审查同意。涉及 5 万平方米以上，以及地下文物埋藏区范围内的土地开发建设，应按“考古前置”有关规定提前开展考古调查勘探工作。

涉及 5 万平方米以上，以及地下文物埋藏区范围内的土地开发建设，应按“考古前置”有关规定提前开展考古调查勘探工作。

对于寺庙等场所应加强管理，不得以宗教活动名义破坏文物建筑的真实性和完整性。

2. 水系景观保护

严格保护、培育水源涵养林，提高林分质量，减少水土流失。为瀑布、溪泉景观的

可持续利用提供保护支持。涉及水利设施相关的建设活动，必须严格按照上位法规要求征求水利行政主管部门意见。严格禁止可能导致水体污染、破坏的活动和行为，对溪流、湖泊、碧潭、坑塘各类水域及时进行清理和疏浚，不得擅自、随意围、堵、塞或做其他改变。加强对瀑布上游水源地的保护，严禁擅自截流、引水；加强对溪流中乱石、淤沙的清理，提高池潭的蓄排能力。

对水体进行清洁，打捞落叶、塑胶带等固体废弃物，保障水资源的景观价值；严禁利用风景名胜区中的各类水体从事养殖业。加强对溪流、瀑布、池潭等水体周边环境的绿化，保护好溪流两岸植被的完整性及山体地貌的原真性。

通过疏浚、连通和拓宽河道，保持片区山洪预防工程通畅，保障片区防洪排涝安全。

3. 山林植被保护

维护生态保护区内的自然植物景观，对破坏自然植物景观统一性的外来物种进行清除。重点培育本地物种，如以赤松、黑松为主的常绿针叶树，保护原生植物群落和物种环境。对矿坑生态恢复区域、植被稀疏，或仅有零星低矮乔木或杂灌分布的区域，进行套种补植措施建设。通过造林工程，清除该部分区域内长势较差的植株和杂草，套种补植生态景观效果较好的乡土树种，定期抚育，促进成林，提高该地块植被覆盖率，改善土壤性状，起到更好的固持水土，涵养水源作用。

加强养护以保证森林、植被健康发展，可考虑定期实施巡护管理计划，清理林下杂草，做好病虫害预防措施，清除长势较差或枯死的植株并补植套种新的植株。

景区有关工程建设应坚持生态优先、保护优先原则，不占或少占林地，必须使用林地的，应当符合林地保护利用规划，合理和节约集约利用林地。涉及省级以上公益林，应严格按照《中华人民共和国森林法》等相关法律法规的要求执行。

4. 花岗岩山体景观保护

维护原有地貌特征与地景环境，保护岩石与基岩、土层与地被，严禁炸山采石取土，防止水土流失。不得大范围地改变地形或平整土地，禁止对山体环境进行大量改造。充分利用现有地形地貌，保护山体自然生态环境、地质景观，对建设过程中受影响的地段采取相应的生态恢复措施，维系原有地质地貌等景物景观的完整性。

风景名胜区内禁止设立新的石料开采点，原有采石点一律停止开采，并逐步进行生态恢复。严格控制游客容量，防止过量游人对山体景观的破坏。

对已经遭到破坏的自然山体，应按照工矿废弃地整治、矿山修复等相关政策及时进

行生态恢复和景观改造，允许适度对整治后的区域加以利用，打造郊野公园等，但不得过度人工化以及影响风景游赏和周边资源保护。

5. 植物景观保护

现有植被长势较好的，给予保护为主，进行适度的抚育整治措施。采取保守、谨慎的态度配置必要的步行游览和安全防护设施，配套必要的保护、环卫设施，消除游憩活动对森林生态环境产生的负面影响。有助于野生动植物的繁衍，恢复自然生境，局部改善城市生态环境。同时不定期地进行抚育择伐，择伐作业应掌握砍杂留主、砍密留均、砍小留大、砍衰留壮等原则。

现有植被长势一般的，以保护森林植被为基础，适当梳理林木；替换丛林中的病株或对过密的丛林进行适当间伐，套种或间种乡土植物及野生灌丛，促进植被向地带性植被方向发展。在遵循物种多样性、景观多样性、生态多样性的原则下，对需要重点恢复、培育、抚育、涵养、保持的人工植被区域、未成林造林地，采取小群落大混交的方式，如果季相变化单调，则可利用“开林窗”或结合择伐适当补栽适宜的彩叶开花树种等，逐步进行森林景观改造。

对于完全被破坏的困难立地如采石场，将生态复绿与整体景观结合起来，通过宕口覆绿、人工种植、恢复等措施来构建地带性的、物种丰富的、景观色彩艳丽的、生长稳定的、生态功能显著的森林景观。通过合理选择乡土阔叶、针叶树种，分期分批进行人工种植，初步打造各景区景点特色，并通过后期不断补种当地乡土植物，增加森林、植被多样性，提高森林植被群落的生态景观的稳定发展。

6. 古树名木保护

建立详细的古树名木档案，标明位置，测量树形与体量，拍照留存，并进行长期监测。注重其生长势的变化，进行保护、复壮的专题研究，制定保护措施。设立标牌标明其保护范围，一般以树冠外缘5米范围内为保护范围，该范围除进行保护性措施工程外，不得取土挖坑、改变原有地貌，不得增加建筑物、构筑物，不得栽种对古树产生不利影响的植物。

严禁在古树名木周边使用明火。严禁砍伐、移植古树名木，严禁攀折树枝、剥损树皮，不得在古树名木上钉钉、缠绕绳索。必要时可对古树名木设立护栏、安装防雷装置。对衰老古树名木采取复壮措施。

7. 地质灾害防治保护

市区锦屏山位于崩塌、滑坡和地面塌陷易发区，根据地质灾害现状、易发区分布及人类活动特征，市区锦屏山位于地质灾害重点防治区（I₁）。

具体分布范围包括市区锦屏山等一线的低山丘陵区、原锦屏磷矿矿区范围等，防治灾种为崩塌、滑坡、地面塌陷，防治措施：完成地质灾害风险普查和精细调查，持续更新完善群专结合的突发地质灾害监测预警网络；推进地质灾害隐患点工程治理；严格落实地质灾害危险性评估制度。

第十七条 建设控制管理

1. 分区设施控制管理

风景名胜区内因为生产、生活及旅游要求，需要进行一些必要的设施建设，根据云台山风景名胜区锦屏景区的情况，可分为道路交通、餐饮、住宿、宣讲咨询、购物、卫生保健、管理设施、游览设施、基础设施及其他设施等十种类型，具体控制与管理要求见下表：

表 6-4 分区设施控制管理一览表

设施类型		一级保护区	二级保护区	三级保护区
1. 道路交通	索道等	×	○	○
	机动车道、停车场	○	○	●
	游船码头、驿站	○	●	○
	栈道	●	○	-
	土路	○	○	○
	石砌步道	●	○	○
	其他铺装	○	○	○
	游览车停靠站	○	○	○
2. 餐饮	饮食点	○	○	●
	野餐点	○	○	○
	小型餐厅	△	△	○
	中型餐厅	×	△	○
	大型餐厅	×	×	○
3. 住宿	野营点	○	○	○
	家庭客栈	△	△	○
	小型宾馆	△	△	○
	中型宾馆	×	△	○
	大型宾馆	×	×	○
4. 宣讲	展览馆	△	○	○

咨询	解说设施	○	○	○
	咨询中心	○	○	○
5. 购物	银行	×	×	△
	医院	×	×	×
	疗养院	×	×	△
	商摊、小卖部	○	○	○
	商店	△	△	○
	卫生救护站	○	○	○
7. 管理 设施	行政管理设施	×	○	○
	景点保护设施	●	●	●
	游客监控设施	●	●	●
	环境监控设施	●	●	●
8. 游览 设施	风雨亭	○	○	○
	休息椅凳	○	○	○
	景观小品	○	○	○
9. 基础 设施	邮电所	×	△	○
	多媒体信息亭	○	○	○
	夜景照明设施	●	●	●
	应急供电设施	●	●	●
	给水设施	●	●	●
	排水管网	●	●	●
	垃圾站	●	●	●
	公厕	●	●	●
	防火通道	●	●	●
	消防站	●	●	●
10. 其他	科教、纪念类设施	●	○	○
	节庆、乡土类设施	○	○	○
	宗教设施	○	○	○

注：●应该设置；○可以设置；△可保留不宜设置；×禁止设置；—不适用

2. 分区活动控制管理

居民和游客的活动对风景资源影响是较大的，因此，对游客和居民在风景名胜区内内的活动进行控制和管理，对风景保护而言是非常重要的，各分区内人类活动的控制与管理要求见下表：

表 6-5 分区活动控制管理一览表

活动类型		一级 保护区	二级 保护区	三级 保护区
旅	休闲散步	●	●	●
	登山	●	●	○

游 活 动	骑自行车游览	○	○	○
	古迹探访	●	●	○
	文化交流	●	●	○
	摄影、摄像	●	●	○
	登高眺望	●	●	○
	采摘	△	○	○
	垂钓	△	○	○
	动植物观赏	●	●	○
	游泳	△	○	○
	海洋运动	—	—	—
	野营露营	○	○	○
	民俗节庆	○	○	○
	海滨休闲	—	—	—
	休养疗养	△	○	○
	文博展览	△	○	○
经 济 社 会 活 动	伐木	×	×	×
	采药、挖根	×	×	×
	开山采石、采矿挖沙	×	×	×
	放牧	×	×	×
	营利性捶拓	×	×	×
	人工养殖、种植	×	△	△
	抽取地下水	×	×	△
	商业活动	△	○	○
科 研 活 动	采集标本	△	△	○
	科研性捶拓	△	○	○
	钻探	×	×	○
	观测	○	○	○
	科教摄影摄像	●	○	○
管 理 活 动	标桩立界	●	●	●
	植树造林	●	●	●
	灾害防治	●	●	●
	引进外来树种	—	△	○
	监测	●	●	●
	解说活动	●	●	●

注：●应该执行；○允许开展；△有条件允许开展；×禁止开展；—不适用

第十八条 生态环境保护

规定对风景名胜区的生态环境实施分级保护，生态环境保护内容如下：

表 6-6 景区生态环境保护内容

保护区	大气环境质量	水环境质量	环境噪声和交通噪声	绿化覆盖率
一级保护区	达到 I 级	达到或优于 II 类	优于 0 类标准	超过 85%
二级保护区	达到 II 级标准	达到或优于 III 类	优于 0 类标准	超过 70%
三级保护区	优于 II 级标准	达到或优于 III 类	优于 1 类标准	超过 60%

第七章 风景游赏规划

第十九条 游览区规划

为进一步加强景区发展控制与管理，做好全域系统的谋划，在总体规划的基础上对游览区范围进行适当调整，最终形成孔望山、石棚山、桃花涧、白虎山共四大游览区，其中每个游览区依据资源特征的不同又可细分为若干景观单元。

1. 孔望山游览区

规划面积：130.49 公顷

规划引导：规划加强对孔望山上历史古迹的文物保护，在山下营造自然田园风光的生态休闲之旅，同时利用景区现存村落建筑区域打造国学文化体验区，宣传弘扬孔子文化，扩展访古、研学、文化展示、祈福等游赏功能。

主要景点：诗画田园大地景观、孔子书院、礼乐广场、六艺巷、举人馆、状元台、松鼠知礼林。

2. 石棚山游览区

规划面积：183.14 公顷

规划引导：规划重点是保护和提升自然景观。完善东西向游线，整修登山路线，增添游览服务设施，同时贯通南北线，注意与桃花涧景区的连接，重点提升改造小长城游赏点，增加野营、夜游路线，同时提升石棚山区域内的果林种植、田野区域，打造具有都市田园性质的郊野休闲景区。

主要景点：小长城、十里花街、山海幻境、白鸽广场、林间筑。

3. 桃花涧游览区

规划面积：148.78 公顷

规划引导：景区应提亮并丰富山水资源的功能，挖掘并活化天书文化、东夷文化，完善基础设施的建设，打造集文化体验、山水观光、科普研学、户外运动于一体的多元性景区。同时，增设户外探险体验活动，展现锦屏山的登山野趣，营造特色登山节等活动，实现游览区差异化发展，实现从季节观光景区向文化山水景区的转变发展。

主要景点：惊魂峰、神鸟湖、天书广场、云上草原、十步桃花阵。

4. 白虎山游览区

规划面积：7.09 公顷

规划引导：强化城市公园属性，重点在于保护和利用好人文资源，挖掘题碑文化、梁山好汉文化、抗日遗址文化，组织好登山游线，展现白虎山与海州古城，相交相融的城景和谐。

主要景点：观景小筑、登山步道提升改造。

第二十条 景点规划建设与引导

1. 孔望山游览区

该游览区整体现状情况较好，规划注重对人文资源的保护和挖掘，打造新的游赏方式，以改造、提升观景设施、交通设施以及补齐必要的配套服务设施为主要方式。

表 7-1 孔望山游览区主要景点保护与利用引导一览表

景点名称	建设引导类别	保护与利用思路
孔望山摩崖造像	维护	严格保护人文历史资源，深入挖掘场地内涵，强化文化体验空间，打造文化主题游线，满足游客游赏需求。
龙洞石刻		
石象		
孔子书院	改造	结合场地现状基础，对现状村落建筑进行改造提升，融入传统与地域特色，以书院规制为基，设讲堂、展馆、回廊等，凸显儒家礼制秩序。其中展馆展示孔子及四配十二哲塑像，结合 VR 等多媒体技术展示孔子教学及典故场景，并提供讲堂进行体验学习，构建综合性文化体验功能空间，传播国学文化。
孔子问郑广场	改造	结合场地现状建筑及空地，利用雕塑小品及镌刻文字，再现孔子亲赴郑国“问郑官官”的场景，传递孔子虚心求教的品质。
礼乐广场	改造	结合场地现状建筑及空地，以“礼序乐和”为核心，设编钟形雕塑与礼乐铭文碑，重现孔子论礼奏乐场景。游人可观礼器陈设，听古乐回响，体悟儒家哲思。
六艺巷	改造	在原有建筑基础上进行改造，以孔子“礼、乐、射、御、书、数”教育思想为魂，巷内分别展示六艺，墙面嵌“六艺”典故石刻，青石板路刻经文短句，游人漫步其间，可直观感受儒家教育的全面内涵。
诗书剧场	改造	在原有建筑基础上进行改造，扎根海州文脉，融儒家经典与地方文学于景观。墙面嵌诗文石刻，营造文人雅集场景，预留演绎空间，展演海州典故及文学故事。
镜花院	改造	在原有建筑基础上进行改造，以《镜花缘》为主题，院内植书中“百花”，并营造书中经典场景。设李汝珍生平展与典籍陈列，运用多媒体演绎百花仙子等的故事。
孔望古城文化园	改造	在原有建筑基础上进行改造，建筑设计提取传统汉代建筑元素，设置汉

		代文化小品，砖石镌刻汉赋名句，营造文化景点，并结合多种手段展示科普宋代孔望山古城及龙洞庵等历史遗迹。
摩崖石刻博览园	改造	在原有建筑基础上进行改造，通过石刻小品营造特色景观，并结合多种手段展示科普龙洞题刻、汉代摩崖造像、石象等石刻遗迹。
诗画田园大地景观	改造	利用现状田园进行提升改造，融入游赏大地景观、农场体验、星空露营等亲子活动，打造兼具景观与休闲特色的田园风貌游赏区。
探花楼	改造	在现有建筑基础上打造状元主题茶楼茶馆，完善旅游配套服务设施
举人馆	改造	对现有场地进行改造，拆建部分建筑，打造科举主题体验场馆，开展一系列主题性游览观光体验活动，打造祈福文化游览区，同时严格控制建设规模及风貌，注重与周边景观风貌的协调。
进士苑		
松鼠知礼林	提升	在保护山体、森林、植被生态自然景观的前提下，充分利用自然地形组织游步道，引入孔子与松鼠的主题故事，打造游赏景点。
孔子文化展示中心	改造	在原有建筑基础上进行改造，融入孔子主题文化，突出研学、展示、科普的功能，提升周边景观环境，引入水系打造孔学走廊、孔林等人文景点。

2. 石棚山游览区

该游览区整体以提升和维护为主，加强对现状游赏空间的整治，增加必要的便民游憩设施，结合胸山书院，完善景区基础配套服务设施功能。

表 7-2 石棚山游览区主要景点保护与利用引导一览表

景点名称	建设引导类别	保护与利用思路
石棚山摩崖题刻	维护	严格保护人文历史资源，深入挖掘场地内涵，强化文化体验空间，打造文化主题游线，满足游客游赏需求。
胸山书院	维护	在现状基础上进行维护，引入文化业态、餐饮休闲等功能，补充景区旅游配套服务设施功能。
小长城	提升	对现有长城登山步道进行提升改善，增加星空露营、夜游灯光秀、长城越野马拉松等体验，丰富游览活动类型。
小吴窑水库	提升	以深氧休闲、山水游赏、滨水慢行为主要特色，布置特色游线与滨水休闲项目，并进一步完善风景游赏功能。
白鸽湖	提升	充分利用滨湖界面，重点打造亲水环境与体验功能较好的特色景点，植入康体休闲、运动健身类游赏项目。
吴窑特色田园乡村	改造	结合原有村落、进一步挖掘地方特色，打造特色田园乡村，引入石刻工坊、农事体验、农产品采摘、农业休闲观光等活动。
琼林寻春	改造	打造结合现状果园增补植物品种，营造多种生态生物空间，打造四季有景的植物特色风貌景区。
探索营地	改造	依托景区摩崖石刻资源及优质自然环境，着力开发以研学、自然探索、农事体验等主题的生态综合体验基地。
林间筑	新建	登山驿站，游客可以一览山间景致，提供咖啡、简餐、自制美食小吃等，并提供配套休息室和洗手间，满足登山游客需求。

3. 桃花涧游览区

该游览区为锦屏山重要的组成部分，景区青山绿水，景色秀丽，景区内分布着多处自然景源和人文景源，相对较为成熟。该游览区整体现状情况较好，以维护类为主，打造以文化探源、古迹寻幽、自然科普为主要游赏内容的风景游览区。

表 7-3 桃花涧游览区主要景点保护与利用引导一览表

景点名称	建设引导类别	保护与利用思路
将军崖岩画	维护	严格保护现状文物，深入挖掘场地内涵，强化文化体验空间，打造文化主题游线，满足游客游赏需求。
云上草原	提升	在现有坡地上，采用微更新景观手法，营造特色草原坡地景观风貌区，开展滑翔伞等活动。
十步桃花阵	提升	维系现状良好的生态环境，丰富以桃花为主题的体验类游赏项目。
神鸟湖	提升	在景区入口处引入神鸟文化，改建小型广场、湿地景观及湖泊景观，打造神鸟系列主题景观。
望景湾	改造	利用山体高差设置山间观景平台，增加休闲场所。
天书广场	改造	围绕现有湖泊设置沿岸主题广场，拓展休憩、游赏区域，同时丰富游赏功能，营造可游、可赏、可玩的活动空间。
桃源广场		

4. 白虎山游览区

该游览区整体以维护类为主，注重对自然现状的尊重，仅提供必要的观景设施和通行设施即可。

表 7-4 白虎山游览区主要景点保护与利用引导一览表

景点名称	建设引导类别	保护与利用思路
白虎山公园	维护	保护自然山林及名木资源，维系现状较好的生态环境，在维护整体生态格局的基础上，开辟宜人的开敞休闲空间。
观景小筑	改造	对现有登山步道进行提升改善，增加观景平台，引导城景视线走廊，丰富游览活动体验。

第二十一条 游赏活动规划

根据《风景名胜区总体规划标准》(GB/T 50298-2018)对游赏项目分类，在充分分析各游览区景观、地形地势等条件的基础上，深化并适当调整上位总体规划设置的游赏活动类型，具体如下：

表 7-5 锦屏景区游赏活动一览表

游览区	游赏类别	游赏项目
-----	------	------

孔望山游览区	审美欣赏	揽胜、摄影、写生、寻幽、访古、寄情、鉴赏
	野外游憩	消闲散步、登山攀岩、郊游、
	文化体验	民俗生活、特色文化、节庆活动、社交聚会
	娱乐休闲	游戏娱乐、垂钓
	康体度假	避暑、休养
	户外运动	健身、体育运动
	其他	情景演艺、歌舞互动
石棚山游览区	野外游憩	消闲散步、郊游、登山攀岩
	审美欣赏	摄影、写生、寄情、鉴赏、寻幽、访古
	文化体验	民俗生活、特色文化、节庆活动
	娱乐休闲	游戏娱乐、垂钓
	户外运动	健身、体育运动
桃花涧游览区	野外游憩	消闲散步、郊游野游、垂钓、登山攀岩
	审美欣赏	揽胜、摄影、写生、寻幽、访古、寄情、鉴赏
	娱乐休闲	游戏娱乐、垂钓
	户外运动	健身、体育运动
	文化体验	特色文化、节庆活动
白虎山游览区	审美欣赏	览胜、摄影、写生
	户外运动	健身、体育运动

第二十二条 游赏线路规划

1. 访圣问学游线

游线位于孔望山游览区内。深入挖掘孔子向学文化，塑造海州特色孔子文化 IP，打造一个集孔儒文化研学、山地文运祈福、国学文化体验、四季田园休闲、城市生态休闲功能于一体的孔子文化生态旅游区。

主要游线组织：孔望湖——六艺国学馆——林下静修场——松鼠知礼林——孔子望海台——廉政教育社——状元巷。

节庆活动：祈福问学活动、亲子国学文化节、孔子文化研究论坛。

2. 怀古品迹游线

游线位于石棚山和长城游览区内。串联景区内深厚的历史文化古迹和极致自然景观，以胸山书院行至塔山古道，打造游览胜景怀古探幽的游赏体验。

主要游线组织：胸山书院——土船顶遗址——剑劈石——土墩石室——塔山古道——文峰塔。

主要节庆活动：五大宫调非遗展演、塔山寻宝、重阳登高。

3. 山地探险游线

游线纵跨桃花涧、长城、石棚山三个游览区内，贯穿锦屏山南北区域。依托峻峭山路、秀丽风光，利用景区的地形地势、坡度，打造一条纯车行的、刺激冒险体验为主的山地越野车游线。

主要游线组织：十里长坡——惊魂峰——冒险谷——小长城——琼林寻春。

主要节庆活动：长城星光露营节、长城音乐节、时尚节。

4. 林涧游赏游线

游线位于桃花涧游览区内。依托山水资源，桃花涧山水形象，以及东夷文化、桃花文化和神鸟文化，设计一条自然、古韵的山水画境游赏体验旅游路线，并开展滑翔伞、定向越野等山地运动。

主要游线组织：神鸟湖——天书广场——锦屏大观音——云上草原——紫竹庵——桃源仙境——桃缘广场。

主要节庆活动：锦屏桃花节、东夷文化艺术节、滑翔伞节。

5. 乡野休闲游线

游线位于石棚山、孔望山游览区内。是连接东西方向景点的一条游线。区域内包括了湖、涧、水库、田园、特色乡村等自然资源。以乡野休闲为主线，结合度假、康体、游赏等功能，开展健步、登山、休旅等活动。

主要游线组织：朱涧——白鸽湖——静心苑——王庄水库——小吴窑水库——吴窑特色田园乡村——诗画田园大地景观。

主要节庆活动：水上运动节、夏季嘉年华、稻香音乐节。

第八章 旅游服务设施规划

第二十三条 旅游服务设施规模测算

1. 床位数控制

规划锦屏景区内部 200 张床位，其余床位需求依靠外部交通解决。

2. 旅游服务设施用地规模控制

规划旅游服务设施用地总规模 1.00 公顷。

第二十四条 旅游服务基地组织

1. 规划体系

本次规划在《云台山风景名胜区总体规划（2011—2030）》的基础上，进一步深化细化，形成三级旅游服务设施体系。对旅游服务设施配置的具体内容如下要求：

表 8-1 规划旅游服务设施基地分级配置一览表

规划分级	设施定位
旅游服务中心	游览设施、餐厅、少量旅馆、商店、门诊、宣传咨询、旅游管理
旅游服务点	饮食店、商店、简易宣传咨询、旅游管理
旅游服务站	饮食点、商亭、救护站、简易宣讲

2. 规划布局

锦屏景区的旅游服务设施具体布局为：2 个外部服务中心，即以锦屏景区西侧以城市更新为契机设立西入口旅游服务中心、依托锦屏镇区设立南入口旅游服务中心；1 个内部旅游服务中心，即双龙水库旅游服务中心；3 个旅游服务点，即桃花涧旅游服务点、小长城旅游服务点、孔望山旅游服务点；7 个旅游服务站，即白虎山公园旅游服务站、胸山书院旅游服务站、马耳峰旅游服务站、白鸽涧旅游服务站、紫竹庵旅游服务站、石棚山旅游服务站、孔望公园旅游服务站。

表 8-2 规划旅游服务设施规划布局表

级别	名称	位置	主要功能	备注
外部旅游服务中心	西入口旅游服务中心	锦屏路东侧	主要服务锦屏山西片区的白鸽涧、石棚山游览区及周边景点，满足游览组织、中转和集散的功能。	以锦屏景区西侧城市更新为契机，打造西入口旅游服务中心
	南入口旅游	迎宾大道与新坝中	负责锦屏景区南部与连霍	依托锦屏镇区的更新

	服务中心	线交叉区域	高速的衔接，同时负责锦屏山西山、锦屏山中山等桃花潭、桃花渡、将军崖岩画等景点游览组织、中转和集散功能。	改造打造南入口旅游服务中心
内部旅游服务中心	双龙水库旅游服务中心	双龙水库东侧	负责锦屏山景区与海州古城的衔接以及负责石棚山景区内外游览组织、中转、集散功能，具有游客集散、厕所、医疗、餐饮功能。	在双龙水库东侧对现有村庄进行改造提升。规划床位数 200 张。
旅游服务点	桃花涧旅游服务点	位于桃花涧东北区域，H10 地块，甲 1-1 风景点建设用地。	游客集散、休憩、小卖部、厕所、停车	设置集散小广场、茶室、小卖部、厕所等简单的服务设施
	小长城旅游服务点	依托小长城现有建筑场地，E13 地块，甲 1-1 风景点建设用地。		
	孔望山旅游服务点	位于孔望山东侧，A24 地块，甲 1-1 风景点建设用地。		
旅游服务站	白虎山公园旅游服务站	白虎山公园入口处	休憩点、饮食点、小卖部、生态厕所	结合景点，安排简易的设施，供游人进行必要的使用。
	马耳峰旅游服务站	桃花潭北侧道路交汇处		
	白鸽涧旅游服务站	白鸽涧东北侧		
	石棚山旅游服务站	石棚山附近		
	胸山书院旅游服务站	位于胸山书院		
	紫竹庵旅游服务站	位于紫竹庵附近		
	孔望公园旅游服务站	位于孔望公园		

第二十五条 设施规模控制与布局

1. 规模控制

按照《风景名胜区详细规划标准》(GB/T 51294-2018) 参考旅游规划导则、建筑设

计资料集等相关资料，科学安排各项设施要素的规模，充分考虑山地型景区用地条件，合理布局。

表 8-3 旅游服务设施规模控制一览表

设施类型	设施项目	规模控制	备注
游览	卫生公厕	30m ² —120m ²	平均每 3m ² -5m ² 设一个厕位，男女厕位比例不大于 2:3；
	旅游管理	150m ² —1000m ²	根据实际需要确定。孔望山游客中心仍需承担全域旅游集散功能，内部设施较全面，面积约 1000m ²
	休憩点	50m ² —100m ²	——
餐饮	餐厅	100m ² —400m ²	每座使用面积 3m ² -6m ² ；
	饮食点	20m ² —50m ²	每座使用面积 2m ² -4m ² ；
住宿	营地	500m ² —800m ²	综合平均建筑面积 90 m ² /单元-150 m ² /单元，每单元平均接待 4 人；
	民宿	——	需结合村民意愿，根据现状民房来确定规模，实现旅游配套和村庄设施共建共享。
购物	商店	150m ² —300m ²	结合旅游服务基地布局
	小卖部	30m ² —100m ²	结合景点建设，配置文创售卖、零食饮料等小型售卖设施。
卫生	医疗救护点	30m ² —80m ²	——

2. 重要设施布局

卫生厕所：在入口处、步行游览主路及景区人流密集处，服务半径为 150m~300m；在步行游览支路、人流较少的地方，服务半径为 300m~500m。规划 26 座卫生厕所。

休憩点：风雨亭和休憩点结合公共厕、步行游览主、次路及行人交通量较大的道路沿线 500 m—800m；步行游览主、次路及行人交通量较大的道路沿线 500m~800m；步行游览支路、人行道 800m~1000m；规划 21 处休憩点。

第二十六条 解说系统规划

1. 解说展示场所

展览馆：在进入景区后为游客提供综合服务，包括讲解、咨询，引导以及基本的商业服务。共设置 2 处，结合胸山书院、孔子文化展示中心布置。

文化展示场所：向进行不同特色游览的游客提供关于景区较为专业与全面的讲解和介绍。共设置 9 处，结合各类文化型景点布置。

入口与游步道：根据游览解说需要，在景区入口、重要景观景点和游步道两侧设立

图文并茂的解说牌、指示牌和警示牌。

3. 解说展示方式

导游解说：以具有能动性的专业导游向游客进行主动的、动态的信息传导为主要表达方式。其职责包括：信息咨询、导游活动、向团队演讲、现场解说。针对锦屏景区的资源价值特点，解说应注重地质遗迹、珍稀动物、特色植物的内容，应以生动形象、寓教于乐的形式展示。

语音导览：提供个人化的导览服务，游客可租借轻巧语音导览机具或者导览公众号的分段语音，依个人兴趣、游览速度，自由游览，聆听导览解说。

设施展示：由数字化技术、书面材料、标准公共信息图形符号、语音等无生命设施、设备向游客提供静态的、被动的信息服务。它的形式多样，包括幻影成像、VR 体验、视听媒体、介绍标牌、室内展示、出版品与印刷品等。

第二十七条 导游标识设置规划

1. 导游标示的位置及功能

景区界线：指明区域界线，位置四邻；

出入口：风景名胜区简介、规章制度、景区布局、旅游指南、游览线路、特殊资源、游憩设施；

交叉路口：指示牌、导游示意图；

游径端点：告知端点的位置，表达相邻景点信息，以帮助寻找目标；

险要地段：警示危险要素及防护方法，提醒游客注意，控制游客行为；

公共设施：用国际通用公共设施标识符号，指明公共设施的位置；

解说性标示：宣传和介绍景点、景物等情况。

2. 标志系统规划

风景区牌示主要分为国家级风景名胜区徽志标志、旅游景区质量等级达标牌、全景牌示、景点牌示、说明牌示、交通指引牌示和忠告牌示等。标牌内容一般由国家风景名胜区徽志图案和指示名称组成。国家级风景名胜区徽志设置在主入口、景区游览服务中心和景区游览服务点。旅游景区质量等级达标牌，须置于旅游景区主要入口显著位置。

各景区入口标志：分别设置于各个景区的主入口。

各景点及设施标牌：由景区徽志和指示名称组成，游览，交通，接待，服务等设施

的引导和指示标牌应图文结合，简洁易识，与环境协调。严禁破景、霸景。

3. 导游系统规划

导游点：主要景点设导游点，可采用景图对位的说明牌。

说明牌：主要宣传和介绍景点、景物、古树名木等情况的说明牌。

导游标示文字：风景名胜区内所有导游标示均应有中、英文文字分别表述，必要时还应增加其他语言，文字要求使用国际公布的标准文字和国际通用符号。文字要规范，语言流畅，简明易懂。

第二十八条 智慧景区规划

通过借助 GIS 数据库、旅游资源数据库、多媒体数据库、游客资源数据库等后端支撑体系，建立集电子票务、景区信息发布、客流趋势与预警、基于身份识别的智慧服务、智慧旅游引导、智慧停车场管理服务等多种功能于一体的智慧景区。

第九章 游览交通与基础工程规划

第二十九条 对外交通规划

1. 出入口

锦屏景区共规划设立 7 处出入口，作为游人及观光车进入景区的通道，分别位于胸阳门北大门，石棚山北大门，孔望山东大门，白虎山东大门，胸山书院北门，石棚山西大门以及桃花涧游览区南大门。其中，胸阳门北大门为规划增设景区主入口，桃花涧西入口为规划增设景区次入口，其他入口进行改造提升，加强景区对外联系。胸阳门北入口、桃花涧南入口作为车行入口，其余入口作为人行入口。

表 9-1 景区对外交通主要出入口一览表

序号	类型	锦屏景区	入口级别	入口类型	规划类型
1.	陆地交通出入口	胸阳门北入口	主入口	人行	规划新增
2.		孔望山东入口	次入口	人行	现状提升
3.		石棚山北入口	次入口	人行	现状提升
4.		胸山书院入口	次入口	车行	现状提升
5.		白虎山东入口	次入口	人行	现状提升
6.		石棚山西入口	次入口	人行	规划新增
7.		桃花涧南入口	次入口	车行	现状提升

2. 公路交通

景区外部有东风路、花园路、秦东门大街、盐河南路为城市快速路，锦屏路、新孔南路等城市道路为主要交通干道，具体如下表 12-2 所示

表 9-2 景区外部主要公路一览表

序号	类型	锦屏景区
1.	城市快速路	东风路
2.		花园路
3.		秦东门大街
4.		盐河南路
5.	城市主干道	锦屏路
6.		新孔南路

第三十条 内部交通规划

区内规划道路系统分为景区主路、景区次路、景区支路三级。景区主路和次路根据

需要,承担景区森林防火通道的功能,布置森林防火监控系统,设置消防蓄水池、防火工具用房等设施,满足防火和景区游览的双重需求

1. 景区主路

是串联景区各主要游览区的车行道,道路宽度为6~9米。部分景区内的城市道路作为景区主路,宽度为12~24米。景区内部道路根据景区特色,主要以景区现状道路和森林防火通道为骨架,优化连通,形成衔接五大游览区的游览车道。考虑到山岳型景区的地形复杂性,规划道路线型仅作为线路组织与结构示意,在深化设计过程中可结合现场情况对线位进行一定微调,报管理机构同意后作为改造与实施的依据。规划锦屏景区主路串联桃缘广场、桃花涧、沈家祠堂、紫竹庵、马耳峰、石棚山、塔山古道、胸山书院等主要景点,形成游览车游线,同时借用翠屏山路、东风路等城市道路,加强景区东西方向的连通。

2. 景区次路

景区内的主要慢行道路,道路宽度2~5米。主要起衔接主路,串联各功能节点,连通主要景点的作用,打造“山水林田”的特色慢行体验。

3. 景区支路

主要是景区内的登山道、徒步道,道路宽度1~2米,为游人提供多种游览线路的选择,并起到织补景区路网、连接景点的作用,形成特色的步行游览体系。

表 9-3 景区主路规划一览表

编号	道路类型	路名	起止点	宽度(米)	长度(米)	铺设形式	规划类型	备注
1	城市道路	孔望山路	庵山路—塔山路	20	1448	沥青	现状提升	城市道路
2		新孔南路	庵山路—塔山路	24	455	沥青	现状保留	城市道路
3		塔山路	东风路—孔望南路	12	1840	沥青	现状提升	城市道路
4	景区内部道路	孔望路	孔望山路—盐河南路	9	927	沥青	新建	景区内部路
5		双龙西路	锦屏山东路—书院路	7	407	沥青	新建	景区内部路
6		双龙东路	双龙西路—锦屏北路	7	248	沥青	新建	景区内部路
7		书院路	锦屏山东路—石棚山路	7	1461	沥青	现状提升	景区内部路
8		桃花涧路	乌龟顶—锦屏磷矿	6	3257	沥青	现状提升	结合防火通道
9		锦屏中路	锦屏西路—石棚山路	6	6110	沥青	现状提升	结合防火通道
10		石棚山路	东风路—石棚山东路	6	2359	沥青	现状提升	结合防火通道
11		石棚山东路	塔山路—石棚山路	6	750	沥青	现状提升	结合防火通道
12		长城路	锦屏中路—小长城	6	206	沥青	现状提升	结合防火通道

4. 游览车系统

规划设置东西向、南北向两条游览车线路。东西线西起胸山书院停车场，经崖居酒店、双龙水库旅游服务中心、塔山古道、吴窑村、诗画田园，最终止于孔望山游客中心。南北线北起胸阳门、沿十里花街、桃花源境、双龙水库旅游服务中心、林间筑、小长城、马耳峰、紫竹庵、桃花涧，最终止于南入口旅游服务中心。

线路过程中共设停靠点 15 个。

表 9-4 锦屏景区规划游览车停靠点一览表

序号	停靠站点名称	主要停车时段
1	孔望山东大门停靠点	白天
2	塔山古道停靠点	白天
3	胸山书院停靠点	白天
4	小长城停靠点	白天
5	观音庵停靠点	白天
6	紫竹庵停靠点	白天
7	崖居酒店停靠点	白天
8	九龙岭停靠点	白天
9	云上草原停靠点	白天
10	小吴窑水库停靠点	白天
11	十里长坡停靠点	白天
12	双龙水库停靠点	白天
13	惊魂峰停靠点	白天
14	山海幻境停靠点	白天
15	桃花涧停靠点	白天

第三十一条 静态交通规划

除景区内城市道路外，景区实行外部机动车禁行措施。景区入口规划社会车辆停车场及游览车停车场，并规划游览车停靠点，游人可在景区入口换乘游览交通车，或在景区内游览车停靠点搭乘游览车。

本轮详规停车位景区内 370 个，景区外部入口 435 个，有条件的游览设施用地和居民社会用地应配置公共停车场，规模要求按照连云港当地城乡规划管理有关规定执行。

表 9-5 锦屏景区规划停车场一览表

序号	停车场名称	停车类型	主要停车时段	停车位(个)	规划类型	备注
1	孔望山东大门停车场	自驾车/游览车	白天/夜间	140	现状提升	

2	石棚山北大门停车场	自驾车/游览车	白天/夜间	120	现状提升	
3	胸山书院停车场	自驾车	白天/夜间	30	现状保留	
4	观音庵停车场	自驾车	白天/夜间	30	新建	
5	野泽渔歌停车场	自驾车	白天/夜间	50	新建	
6	石棚山西入口停车场	自驾车/游览车	白天/夜间	120	现状保留	景区外
7	桃花涧南大门停车场	自驾车/游览车	白天/夜间	100	现状提升	景区外
8	胸阳门北大门停车场	自驾车	白天	120	新建	景区外
9	白虎山入口停车场	自驾车	白天	15	现状提升	景区外
10	锦屏磷矿停车场	自驾车	白天	80	新建	景区外

第三十二条 容量高峰管制措施

完善节假日时期的公交接驳服务。针对重大节假日为景区提供公共交通接驳，兼顾串联商圈、火车站、长途汽车站等，提升公共交通可达性，鼓励游客采用公共交通到达景区。接近景区容量时收取高额的风景区内停车费用，进行分时调控计价。节假日时期通过标牌动态诱导，引导车辆停至停车压力较小停车场，如石棚山西入口停车场及周边公共停车场。合理增加内部游览车车次，以提高景区内交通效率。动态引导游人分流至不同游览线路，避免发生聚集，平均景区交通游览压力。

第三十三条 基础工程规划

1. 给水工程规划

规划景区临近城市片区的给水引自城市给水干管，高山地区游览服务设施简易、建设量较少，由山泉水供水，在山体隐蔽处设置蓄水设施可满足高山地区的供水需求。

锦屏景区距离城市较近，依托城市供水管网，利用现有供水管网，采用环状支状管网结合供水方式，确保生活和消防等用水安全；山上的游览区规划近期在隐蔽的地方建设蓄水设施，共两处，提高供水保障能力。管道走向及管径采用优化设计的办法，做到科学、合理、节能、环保。干管主要沿现有或规划道路敷设，原则上布置在道路东侧或南侧。管径选取 DN300、DN200、DN150 等 3 种规格。给水管道埋设深度（管顶埋深），根据景区水文地质条件，最小为 0.7m。

2. 污水工程规划

锦屏景区排放的污水经过管道收集就近排放到大浦第二污水处理站，经过二级处理达标后排放，处理标准执行《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB 18918—2002）。高

山地区的污水较为分散，采用分片独立处理的原则，在山上游览区可考虑设置独立的生态处理池，分别处理各片区生产的污水。污水必须符合《污水综合排放标准》（GB8978-1996）的规定，经处理达标后通过渗透法排出，禁止直接排放。农村居民点集中分布的地区，其排放的污水经过管道收集排入城市排污系统，经过二级处理达标后排放，处理标准执行《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB 18918—2002）。禁止直接排放。排污规划要结合地形及具体竖向设计进行详细安排。污水干管沿景区干道等布置，管道坡度不小于 0.2%。以重力流为主，设置部分污水提升泵站。管径选取 DN400、DN300、DN200 等 3 种规格。考虑管道综合的因素，污水管道一般布置在道路的西侧、北侧。污水管道管顶覆土深度大于最大冻土深度。

3. 雨水工程规划

锦屏景区采用雨污分流制，雨水经管道收集后，就近排入附近河流中；高山地区在游览设施集中的地块沿道路设置雨水明沟，引导雨水就近排入明沟、山涧。沿主要道路布置雨水管网，雨水经雨水管收集后就近排入河渠。雨水管采用重力排水，管网坡度不小于 0.3%，出水口采用八字式。覆土深度不小于 0.7 米。管径选取 DN400、DN600 两种规格，支管与总管连接采用管顶平接法。

4. 供电工程规划

根据景区的负荷预测及周边地区的用电，拟在孔望公园周边接入 110kV 高压变电站，在景区的各负荷中心按需设置若干处 10kV 配电站，各配电站互相连接，提高供电可靠性。根据我国现行的电压标准，景区的供电电压采用配电压采用 10kV，使用电压为 220V。10kV 及以下电力线路排管埋地敷设，排管规格采用 16 孔、12 孔、9 孔等 3 种规格。高山地区 10kV 供电线路采用架空和埋地相结合敷设，在游人较少和不影响景观地段，采用架空模式，在主要景观地段采用埋地的方式。具体的线路由当地供电部门确定。

5. 通讯工程规划

结合景区现状和旅游接待设施在景区外配置电信支局、邮政支局、广电分中心等设施。线路均采用光缆穿排管沿道路埋地敷设，采用“同沟不同井”的方式，并适当预留管孔。排管规格采用 16 孔、12 孔、9 孔等 3 种规格。覆土深度不小于 0.7 米。设置在道路的两侧，配管根据景区电话总容量一次埋设下地，通信电缆可根据建设的需求，分期分批敷设。

第十章 居民点建设规划

第三十四条 居民点调控

规划将景区内居民点分为搬迁型、特色发展型两类进行管理。

表 10-1 规划居民点类型与人口

街道	《镇村布局规划》村庄	风景名胜区居民点	调控类型		规划人口			备注
			总规	详规	现状	总规	详规	
锦屏林场	锦屏林场	锦屏林场场部	搬迁型	搬迁型	440	0	0	延续总规
胸阳街道	孔望山村	吴窑	搬迁型	特色发展型	926	0	926	该村在总规中为搬迁型“十四五”规划中作为省级特色田园乡村来创建，符合镇村布局中规划发展村中的特色保护类村庄，在景区规划中将其作为特色发展型居民点。
		山头	——	搬迁型				该村在总规中未明确具体的调控类型。在镇村布局规划中为搬迁型，本次规划延续镇村布局规划。
	园林村	小王庄	搬迁型	搬迁型				130
锦屏镇	陶湾村	夹山	——	特色发展型				
		大园	——	特色发展型				
总计					1496	0	926	

第三十五条 驻区单位调控

严格控制驻区单位规模，提升驻区单位发展品质，建立适合风景名胜区特点的居民社会体系，保证风景名胜区内驻区单位与自然环境协调发展，规划对风景名胜区内居民社会进行科学合理的调控，具体见下表。现状殡葬设施按照国家、省整治专项行动相关政策执行。

表 10-2 驻区单位调控一览表

序号	单位名称	现状规模 (公顷)	总规 用地规模	详规 用地规模	调控类型	调控措施
----	------	--------------	------------	------------	------	------

			(公顷)	(公顷)		
1	其他设施	2.57	—	2.57	控制型	该处设施建成已久，规划严格控制建设，景观风貌与景区相协调

第三十六条 居民社会经济发展引导

为积极引导村庄产业转型，解决农民就业，妥善安置农民，让农民能享受到风景区的开发建设带来的实惠，风景区内居民点经济发展规划措施主要有：

对当地农民加强培训和文化教育，支持和引导当地村民从事旅游业等第三产业。可通过对保留居民点的规划、整治和改造，完善配套设施，突出乡土特色，将其打造成区内有浓郁特色的乡村民宿，吸引游客来体验消费，增加农民收入。

保留风景区内果林等农业生产用地，并应适时调整农林业种植结构，发展经济作物、庭院作物和果木种植，结合康养运动，积极推动特色农业休闲游、养生游等。

特色发展型村庄指引详见表 10-3 所示。

表 10-3 特色发展型村庄指引一览表

居民点	特色村类型	特色	建设引导要求
吴窑村	传统历史文化型	吴窑村历史文化悠久，北依孔望山，南靠锦屏山，在保持原有自然历史风貌基础上进行基础设施建设和村容村貌整治提升，入选江苏省特色田园乡村。	完善公共配套，环境整治提升，发展乡村旅游

第十一章 地块划分与控制引导

第三十七条 管理单元及用地划分

1. 管理单元划分

规划共划定 9 个管理单元。

2. 地块划分

规划地块编码采用两级编码，即由“管理单元代码——规划地块代码”组成。孔望山游览区内共设 1 个管理单元，代码为字母 A。石棚山游览区共设有 4 个管理单元，代码为字母 B、C、D、E。桃花涧游览区内共设 3 个管理单元，代码为字母 F、G、H。白虎山游览区内共设 1 个管理单元，代码为字母 I。

规划地块编码原则上按一个独立用地性质的地块为编码单位，大多数地块为规划道路封闭成的街区，但当一个街区内的用地性质超过一种时，不同性质的用地与不同的用地块编码一一对应，即每一个地块编码只代表一个地块、一种用地性质。用地性质代表地块（或街区）土地使用的主导性质。

规划所确定的地块界线，并不一定代表实际开发的用地红线范围，在具体开发建设中，可根据实际情况对细分地块进行合并或对地块进行细分。规划的实施过程中，遇到以下特殊情况时，开发建设总量应保持不变：（1）对细分地块进行合并开发的；（2）对地块进行细分开开发的。对须预留公共开放空间、公共走廊和景观视廊的地块，政府应保留细分的优先权。

第三十八条 控制体系

1. 控制体系及要素

规划控制体系与内容主要包括保护培育控制、土地使用控制、景点营造控制、设施配置控制和游赏活动控制五大控制要素；以及指标量化、条文规定、图则标定、景观设计引导四大控制方式。

表 12-1 控制指标体系一览表

控制内容		控制方式	控制要求
保护培育	保护级别	图则标定	强制性要求
	保护措施	条文规定	引导性要求

土地使用	用地边界	图则标定	强制性要求
	用地面积	指标量化	强制性要求
	用地性质	条文规定	强制性要求
	国空用地分类	条文规定	引导性要求
	用地兼容性	条文规定	引导性要求
	容积率	指标量化	强制性要求
	建筑面积	指标量化	强制性要求
	建筑密度	指标量化	强制性要求
	绿地率	指标量化	强制性要求
	建筑高度	指标量化	强制性要求
	建设控制区	图则标定	引导性要求
景点营造	规划景点	图则标定	引导性要求
	植被绿化形式	条文规定	引导性要求
	建筑风貌、体量、色彩	条文规定	引导性要求
	空间组合形式	条文规定	引导性要求
设施配置	住宿、购物、餐饮等	图则标定	引导性要求
	机动车交通设施	图则标定	引导性要求
游赏活动	活动类型	条文规定	引导性要求

2. 土地使用控制

土地使用控制是风景名胜区详细规划的重点，本规划结合风景区的特点，除了对各类建设活动的控制引导内容外，强化保护要求和风景旅游资源开发、建筑景观风貌建设引导，对环境品质、风景游赏组织等行为活动和旅游服务设施等方面提出相关控制要素和要求。具体通过一系列规定性和指导性指标，详细规定了建设用地的性质、用地兼容性、使用强度和空间环境，强化了规划设计与管理、开发的衔接，作为规划管理的依据，并进而为下一步的修建性详细规划与建筑设计提供了适当的限定条件。

（1）用地边界与面积

各地块划分以土地使用功能及有利于开发建设为原则，以道路及用地性质划分。利用地块净面积计算容积率、绿地率及建筑密度。地块面积是实际可建设的用地范围，是计算容积率及建筑密度的依据。

（2）用地性质

土地使用性质为地块的主导使用性质，其确定以规划的功能要求为依据。本次规划根据《风景名胜区总体规划标准》（GB/T 50298-2018）风景区用地分类，结合本规划区实际情况，对本规划区土地利用进行分类，确定本区主要的土地用途。

本次规划鼓励并引导对于现状存量建设用地的使用，其中涉及原住民居民点的规划

建设活动，还应根据农业农村部、自然资源部关于农村宅基地审批和建房规划许可的相关政策要求，严格控制用地规模，保障原住民的合法权益。

（3）国空用地分类

依据景点营造类型的不同要求，本次规划将《风景名胜区总体规划标准》（GB/T 50298-2018）土地使用性质与《国土空间用地用海分类指南》的用地性质及代码进行对应，在突出景观营造和功能使用相协调的基础上，进一步规范风景名胜区土地使用，加强与国土空间用途管制的衔接，为规划实施提供依据。

（4）用地兼容性

各类用地性质在主项功能规划的同时，可考虑一定的兼容弹性，具体要求包括：“乙—旅游服务设施用地”内设施适建性按《风景名胜区规划标准》“游览设施与旅游基地分级配置表”的规定控制。“丙—居民社会用地”可以兼容游览服务功能，设施适建性参照相同区域旅游服务基地的等级要求。“乙—旅游服务设施用地”可以兼容“甲—风景游赏用地”功能。考虑到与国土空间规划用途管制的协调，在国土空间用地用海的对应表中，部分文化用地、特殊用地应适当考虑混合用地的可能性，兼容部分商业用地功能，兼容规模可根据地方的规划管理技术规定进行适当调配。

（5）容积率

容积率为规划地块地上部分总建筑面积与地块净用地面积之比，本指标体系提出容积率指标上限。对于风景区内的建设用地，应考虑其生态容量承载力因素以及综合经济效益来制定容积率；在风景区内，部分景点需进行一定量的商业开发以满足旅游餐饮、服务等接待设施需求，容积率可以适当放宽以保证其旅游活动对生态景观的需求。地下空间建筑面积不纳入容积率计算范畴。

（6）建筑面积

建筑面积为规划地块地上建筑总面积，是建设用地使用强度控制指标之一，本指标体系提出建筑面积上限。若因计算口径原因，与已出让土地的实际不符的，以出让土地的实际为准。规划的实施过程中，遇到对地块进行合并开发或对地块进行细分开发等情况时，开发建设总量应保持不变。此外可根据实际情况，制定公益性空间开发强度的奖励与补偿规定。

（7）建筑密度

建筑密度为规划地块地上建筑基底总面积与地块面积之比，本指标体系提出建筑密

度上限。确定建筑密度的主要因素有：①用地性质：不同性质的用地上土地使用强度不同。②环境质量：保证该地块有足够的非建设用地，以便进行环境设计，获得良好的视觉感受与提供足够的游憩空间。

（8）绿地率

绿地率为规划地块绿化总面积与地块面积之比，本指标体系提出绿化率下限。屋顶绿化与垂直绿化面积按照 0.5 的系数进行统计。对于基岩海岸、花岗岩山体等绿化植被生长困难的区域，绿地率计算可适当将广场、庭院等开放空间面积纳入计算。

考虑到本次规划对象属于山岳型景区，对于部分森林防火、林业养护、水源保护等设施的布局存在不确定性，因此对景观环境用地采取“建筑总面积+单体建筑面积”的控制方式。具体控制表达为“A(B)”，其中 A 为该景观环境用地的建筑总面积，B 为单体建筑面积。各单体建筑之间的间距不宜小于 1000 米。

（9）建筑高度

建筑高度是指由室外地坪到檐口的高度。规划区内建筑高度必须与山地生态环境、古建筑遗迹以及寺庙建筑群景观相协调。对于坡地建筑，建筑高度计算应根据实际建筑体块的高度分别进行计算。

（10）建设控制区

建设控制区是指对景点营造的空间管制，结合三调土地利用类型、景点资源和视觉分析等划定风景点建设用地的管控区域。划定的建设控制区域面积原则上不得超过三调现状的建设用地总规模，且规划风景点建设用地范围不得大于建设控制区的范围。

第三十九条 用地适建建筑类别

规划各类用地适建建筑类别如下表所示

表 12-2 用地适建建筑类别一览表

适建建筑类别	风景游 赏用地	游览设 施用地	居民社 会用地	交通与工 程用地	林 地	园 地	耕 地	水 域
景观建筑	√	√	√	×	√	√	×	√
低层住宅	×	×	√	×	×	×	×	×
多层住宅	×	×	☆	×	×	×	×	×
商业住宅	×	×	×	×	×	×	×	×
居住区级小区级配套公建	×	×	√	×	×	×	×	×
行政办公建筑	×	√	√	×	×	×	×	×

大中型商业建筑	×	△	△	×	×	×	×	×
小型商业服务设施	×	√	√	×	×	×	×	×
大中型农副产品交易市场	×	×	△	×	×	×	×	×
小型农贸市场	×	×	√	×	×	×	×	×
小型市政设施	×	√	√	√	×	×	×	√
中小学、幼儿园、托儿所	×	×	√	×	×	×	×	×
卫生机构	×	√	√	×	×	×	×	×
派出所、房管所、市政公用等基层修理机构	×	√	√	×	×	×	×	×
消防站	×	×	√	×	×	×	×	×
停车场	×	√	√	√	×	×	×	×

注：表中“√”表示允许修建，“☆”表示原则上有条件允许修建，“×”表示不允许修建，“△”表示原则上不允许修建，但因必不可少的配套设施或公益需要，经采取措施符合有关规定后可以酌情修建。

第四十条 景点营造控制

1. 景点营造类型划分

规划四类景点营造类型，分别为山林景点类型、湖涧景点类型、人文景点类型和乡野景点类型，并进行控制引导。

(1) 山林景点营造

多位于山势陡峭且观景视线较好的位置，根据坡度、植被、山脊线及等高线等因素影响，以点状用地布设于山间，配置少量用于登高观景与停留休憩的游憩建筑等，主要分布在马耳峰、小长城、塔山，以自然生态、郊野、山海元素等为主要景观风貌营造。

(2) 湖涧景点营造

主要依托溪涧、水库、水塘等水域设置，利用现状居民点用地、滞留用地等进行景观化改造，用于亲水游憩与观赏等的设施建设，主要分布在桃花涧，沿水系错落形成观水廊道，整体风貌与自然环境融合。

(3) 人文景点营造

结合规划业态与旅游项目布设，多位于孔望山及石棚山山麓，依托现状丰富的文化资源点打造一系列文化观赏与文化体验的游赏用地集聚。主要分布在锦屏中山、晌山书院、孔望山，以传统的建筑风貌呼应孔子文化、海州文化等特色文化

(4) 乡野景点营造

依托美丽乡野、特色田园景观风貌，利用现状农村宅基地搬迁并改造提升，分散配

置田间的风景游憩建筑与设施等。主要分布在石棚山、磨盘山、吴窑村，突出乡村田园、郊野风格的特色风貌，避免生硬的城市景观介入。

2. 景点营造引导一览表

表 12-3 景点营造类型引导控制一览表

类型	布局位置	布局形式	构成内容	游赏体验类型	整体风貌	建筑特征	植被类型	容积率参考	建筑高度参考
乡野景点	乡野间	组团布置	风景建筑 商业建筑 特色街区 观景平台	审美欣赏 野外游憩 娱乐休闲 康体度假 其他	突出乡村郊野风格的特色，避免生硬的城市景观介入	建筑形式： 新江淮风格，多硬山坡屋顶，以合院、聚落等形式为主 规模体量： 原则上建筑高度不突破 20m，采用小体量组团式组合 材料： 以青砖、灰瓦等材料为主，局部木构装饰 色彩： 朴素大气，主要为青灰、灰色系等，不宜大面积使用高饱和度颜色	以经济类作物为主，如麦田、果林等。	不超过 0.5	不高于 9m
	乡野周边	散点布置	风景建筑 商业建筑	审美欣赏 文化体验 其他	体现海州当地本土特色	建筑形式： 以现状的建筑样式为主，体现传统城市空间的延续和发展 规模体量： 原则上建筑高度不突破 12m，尽量保持原有的空间格局和尺度 材料： 以砖砌、混凝土为主 色彩： 主调是浅灰、茶色，辅调为褐色、红棕色等	郊野花卉与景观草片植，如大滨菊、细叶芒、攀缘蔷薇等。		
山林景点	入口	散点与组团结合	风景建筑 商业建筑 景观广场	审美欣赏 野外游憩 康体度假 其他	强化山林郊野元素，建筑以现代简约风格为主	建筑形式： 郊野粗犷，将传统元素与现代材料相结合 规模体量： 原则上建筑高度不突破 24m，以建筑 材料： 采用 色彩： 主调是浅灰、茶色，辅调褐色、红棕色	郊野花卉大片种植，如山桃草、美丽月见草、波斯菊等。	不超过 0.4，山林中容积率不超过	不高于 9m，山林中建筑高度不超过
	山顶	散点布置	观景平台 风景建筑	审美欣赏 野外游憩	以开放空间为主，	建筑形式： 轻质木构、钢结构建筑低影响力介入，宜	以柏科植物为主，	0.5	6m

			景观广场		建筑风格 轻巧简洁，与周边环境融合	简洁，以坡屋顶造型为主 规模体量： 采用小体量，单体点状布置，原则上建筑高度不突破 6m 材料： 以木构、小青瓦等轻质材料改建为主 色彩： 以清新淡雅的浅暖色或暖灰色系为基调，局部可适当使用亮色，形成观景焦点	原则上不得破坏现状乔木植被		
	山谷	散点布置	观景平台 风景建筑 商业建筑	审美欣赏 野外游憩 户外运动 其他	强化山海经、东夷部落、自然山野等元素，建筑掩映丛林间，顺应自然山体走向，依山就势组织建筑空间融入周边环境	建筑形式： 保留现状传统建筑结构，采用现代轻质材料低影响力介入改造 规模体量： 小体量单体，原则上建筑高度不突破 12m 材料： 依托现状建筑，通过玻璃、小青瓦等轻质材料改建 色彩： 清新素雅，以青灰色、木纹色、浅褐色等为主，强调通透感，不宜大面积使用高饱和度颜色	现状乔木尽量保留，不随意移栽或砍伐植被，可适当增补麻栎、青皮栎等壳斗科植物		
溪涧景点	溪流瀑布	散点布置	风景建筑 商业建筑 观景平台 景观广场 或长廊	审美欣赏 野外游憩 其他	强化山林郊野元素，建筑倡导水系沿线布置，形成观水视廊，与溪涧瀑布和山谷等自然环境融合	建筑形式： 轻质结构或木质结构，不宜竖向过高 规模体量： 原则上建筑高度不突破 10m，采用小体量分散布置，避免单一类型建筑连续布局过长 材料： 多以原木、毛石、青瓦等材料为主 色彩： 色彩主要为浅褐色、青灰色等，不宜大面积使用高饱和度颜色	片植、丛植，以桃花为主进行不同观赏品种的组合种植	不超过 0.5	不高于 5m
	潭池水库	散点与组团结合	观景平台 景观广场 风景建筑 商业建筑	审美欣赏 野外游憩 娱乐休闲 户外运动 其他	强化东夷和山海文化元素，临水建筑组合应进退开合、错落有	建筑形式： 砖木混合结构，多采用传统的坡屋顶造型，与平静水面横向呼应 规模体量： 原则上建筑高度不突破 16m，采用小体量、散点与组团搭配组合	以湿地、水生植物为主		

					致，与水系、山林等现状环境相呼应	材料： 多以茅草、陶土、木构等粗犷材料为主 色彩： 色彩以反映地方文脉的棕红、棕黄色为主			
文化景点	孔望山附近	散点与组团结合	纪念建筑	审美欣赏 科技教育 文化体验 其他	突出传统文化氛围，契合科举、教育及田园文化主题，朴素大方	建筑形式： 新中式建筑风格，多悬山坡屋顶，以合院、聚落等形式为主 规模体量： 建筑高度原则上不超过16m，多为小体量建筑布局组合 材料： 青石板、青砖、瓦片、花岗岩等石材为主 色彩： 以木色为主调，青色、暖灰色及黄褐色等为辅调	选取树形优美的园林类树种组合种植衬托园景，如八仙花、孝顺竹等	不超过0.6	不高于9m
	紫竹庵附近	散点布置	观景平台 风景建筑	审美欣赏 文化体验 其他	以传统木构建筑样式呼应融合现有文化景点风貌（道观、祠堂等宗教建筑）	建筑形式： 传统建筑风格，主要为木质结构，低影响介入 规模体量： 建筑高度原则上不超过12m，多为小体量建筑单体作为配套设施 材料： 以茅草顶、木结构等具有郊野元素的材料为主 色彩： 色彩主要为浅褐色、黄褐色等，不宜大面积使用高饱和度颜色	维持现有植被类型与覆盖度，不随意移栽或砍伐植被		
	响山书院附近	组团布置	文化园区 商业建筑 观景平台	审美欣赏 科技教育 文化体验 康体度假 其他	新中式风格，传统简约	建筑形式： 传统的砖木古建样式 规模体量： 原则上建筑高度不超过16m 材料： 青砖与木构等材料组合，白墙灰瓦 色彩： 色彩以黑白灰为主色调，局部点缀红棕色木构，突出传统建筑特色	景观化种植，高大乔木、景观草与郊野地被花卉组合搭配种植		

3. 设施配置控制

旅游服务设施布局应符合旅游服务设施规划要求，规模应符合《风景名胜区详细规划标准》（GB/T 51294-2018）表 5.0.8 有关要求，考虑到山地区域用地条件复杂，部分旅游服务设施在配置时应尽可能采取复合功能的形式，减少占地面积。在规划实施过程

中，服务设施布局可根据实际情况在规划所处单元内部进行位置调整，不得超出本单元范围。

第四十一条 建筑物退让规定

建筑物必须退让道路红线、用地边界。

建筑物退让道路红线必须符合后退道路缓冲带的规定。景区主路，两侧建筑后退 8 米；景区次路，两侧建筑后退 5 米；景区支路，两侧建筑后退 3 米。

建筑物退让必须同时满足间距、消防、抗震、防汛等安全要求。

第四十二条 建筑基地出入口

与城市道路相交的建筑基地出入口通道与城市道路应尽量采用正交布置，如斜交则不宜小于 75° 。

各类建筑基地出入口位置距离城市主干道交叉口不宜小于 80 米，距离次干道交叉口不宜小于 50 米，距桥隧坡道起止线的距离，不宜小于 30 米。

基地位于两条以上道路交叉口，出入口宜设置在级别较低的道路上。相邻地块出入口应当统筹考虑。

建筑物沿街道部分长度超过 150 米或总长度超过 220 米时，应设置穿过建筑的消防车道。确有困难时，应设置环形消防车道。有封闭内院或天井的建筑物沿街时，应设置连通街道和内院的人行通道（可利用楼梯间），其距离不宜超过 80 米。

第十三章 分期建设规划

第四十三条 近期重点建设内容

1. 重点解决桃花涧、孔望山、石棚山三个游览区的联动发展需求，加强景区整体游赏线路组织。

2. 提出孔望山景区提档改造升级的具体方案、资源和景观的具体保护措施、建设控制指标、建设项目的选址安排、重点项目的景观设计方案，为景区范围内规划管理及审批提供依据。

3. 落实其他和景区发展有关的近期建设项目，包括村庄环境的整治提升、游览交通环线建设等，明确对新增景点、居民社会等的建设要求。

4. 对现有景点进行修缮、维护和环境整理，对景区进行分区分级控制，突出奇山秀水的景观资源特色。

5. 加强对历史文物古迹的保护，实现对风景名胜区资源的有效利用，推动孔子文化、东夷文化、儒释道交汇等文化线索的梳理和社会管理综合发展。

6. 完善各重要景点的配套游览服务设施的建设，在充分征求本地居民意愿的情况下合理安置搬迁居民，并对自然村进行功能置换和产业升级。

第四十四条 远期建设内容

1. 落实风景区土地利用协调规划的全部内容，重点落实风景恢复用地和连岛旅游服务设施用地的建设实施，最终形成等级清晰，功能明确，层次分明的风景区用地体系；

2. 加强植被绿化工作建设，形成特色鲜明，群落丰富的风景区植物景观，为风景区提供良好的绿色背景。加强史迹类景点的建设、保护和发掘，进一步突出风景区“古迹胜地、城景相依”融为一体的总体风貌特征；

4. 完成景区内自然村的风貌优化、总体控制和搬迁工作，实现风景区居民点的全面有效控制，并完成产业置换，形成以旅游服务接待为支柱产业的居民点体系；

5. 建设布局合理，功能清晰的三级旅游服务体系，与海州古城协同发展，形成跨景区联动的旅游游览格局，提高服务接待设施质量和等级，最终将锦屏景区建设成辐射全市，引导旅游业有机有序发展的游览能量极。

第十四章 规划实施措施

第四十五条 管理实施措施与建议

1. 依法行政。详细规划经过批准，必须依法行政，不得擅自更改。
2. 健全机构。景区的开发建设，需由景区管委会进行控制与引导，组织与审批相关规划建设项目，控制下一层次的规划设计方案。
3. 政务公开。详细规划经批准后应大力宣传，做到“公开、公正”，并且引入“公众参与”机制。建设过程中的所有项目应建立完善的方案会审与听证制度，听取多方意见，做到项目公开，保证建设达到预期目标。
4. 有序建设。景区的建设应做到“统一规划，分期实施”。适时适量地以公开招标形式按规划确定建设项目，控制并掌握土地资源和土地价格。对目前没有条件建设的项目，应对用地进行控制；市政设施、道路等公用设施应力求一步到位，避免以后的重复开挖。

第四十六条 资金保障措施与建议

1. 政府投入。政府投资进行必要的基础设施项目建设，如道路、公用设施、水电、通讯设备、网络咨询服务等软、硬件设施建设，并进行技术人员、管理人员培训。
2. 企业投资。通过招商吸纳海内外资金。主要采取合作方式共建旅游服务设施。除现状外，不再进行任何形式的经营权转让。
3. 融资贷款。向国内外金融机构贷款，包括国内各大银行以及世界银行和亚洲开发银行等国际金融机构对基础设施、重点服务设施开发和其他方面提供长期低息贷款。

第四十七条 技术保障措施与建议

1. 推进规划区数字化管理建设。
包括逐步建立规划区环境综合监管系统、规划建设项目管理系统、消防安全系统、客流量实时采集系统、旅游电子商务系统、公共安全报警监控系统等系统。以高效满足规划区资源保护、利用和管理的发展需求，全面保障游客安全。
2. 全面建立规划区公众参与制度

公众参与作为民主政治的重要方式，是社会主义民主政治发展的必然要求，有助于推进和谐社会的建设。目前，我国在城市规划、环境保护等领域具有一定的公众参与研究和实践，取得了一定的成绩和经验，但在风景名胜区保护管理领域的相关研究与实践较少。本规划区可以在公众参与规划和设计方案制定、公众参与景区环境维护、公众参与景区文化建设等方面做出有益尝试，以提高市民和游客对风景区资源保护和旅游开发的认知度和参与的积极性，全面提升锦屏景区科学管理水平。