目录

一、背景解读 1
1.1 中央城市工作会议 1
1.2 十九大报告精神 1
1.3 辽宁省五大区域发展战略（突破辽西北战略） 1
二、喀左县实现高品质发展面临的主要问题 2
2.1 喀左县现状城市发展模式 2
2.2 喀左县高品质发展存在问题 2
三、高品质发展案例借鉴 3
3.1 案例一：张家口 3
3.2 案例二：吉林省安图县二道白河镇（长白山北坡） 7
四、喀左县高品质空间规划指标体系 9
4.1 喀左县高品质发展主要提升重点任务 9
4.2 喀左县高品质空间规划指标体系设立 9
4.3 喀左县高品质空间规划指标赋值 10
五、高品质发展策略研究 11
5.1 构建“七山一水二分田”的全域山水与城乡空间格局，塑造一河两岸山水城市特色风貌 11
5.2 高品质城区公共服务体系 14
5.3 高品质城区空间管控（总体城市设计） 17
5.4 高品质旅游服务体系 18

一、背景解读

1.1 中央城市工作会议

2015 年中央城市工作会议明确指出要坚持“人民城市为人民”。因此，新时期的城市规划建设应当改变对盲目推进土地城镇化的路径依赖，从妥善应对城市病、为人民创造美好的生活环境出发，推动工作目标由追求数量向追求质量转变。

1.2 十九大报告精神

习近平总书记在党的十九大报告中指出：“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”。这是根据国际国内环境变化，特别是我国发展条件和发展阶段变化作出的重大判断。当前我国已进入全面建成小康社会的决定性阶段，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。

将提升人民福祉作为城市发展的出发点和落脚点，提升国土空间资源开发利用质量，增强城市发展的综合效益，是当今我国城市空间规划的重要任务。

1.3 辽宁省五大区域发展战略（突破辽西北战略）

近年来，辽宁全省在五大区域发展战略指导下，经济社会发展稳步推进，人民福祉不断提升。然而，区域发展不平衡，粗放城镇化等现象依然突出。辽西北地区拥有丰富的农林资源和深厚的文化底蕴，毗邻京津冀、沈阳经济区两大城市群，区位优势明显，但由于经济基础薄弱、内生动力不足、体制机制性矛盾等问题，“突破辽西北”战略是辽宁省推进区域一体化发展、全面建成小康社会的重要任务。这就要求辽西北欠发达地区的城镇改变拼资源、拼速度，高投入、低产出的传统发展模式，追求内涵式发展，努力走出一条质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的发展新路。

二、喀左县实现高品质发展面临的主要问题

2.1 喀左县现状城市发展模式

喀左县是辽宁省朝阳市下辖的唯一一个蒙古族自治县，地处辽宁省西部朝阳市西部、大凌河上游的丘陵地区，是辽冀蒙三省交汇地带，辽西走廊北通道要冲，环渤海经济圈的重要组成部分。近年来，在对接京津冀、沈阳经济区产业转移方面取得了较大成就，GDP 保持较高速增长，城乡建设日趋完善，城市面貌有较大改观。但工业项目、房地产拉动型的增长方式使得社会各界对城市综合品质的要求处于城市发展次要考虑因素，近年来县域总人口出现减少趋势，城镇化水平未达到预期，说明城市对本地市民和外来人口缺乏吸引力，不利于城市的长远发展。

2.2 喀左县高品质发展存在问题

分析近年来喀左县的各项社会经济数据，结合现状踏勘情况，总结制约喀左县发展品质的问题有如下四点：

问题一：权限生态环境虽然有所改善，但是总体生态仍然脆弱，全域山水林田湖草生态格局尚未形成。

喀左县整体属于地处温带半干旱西辽河州向暖温带半湿润冀北山地过渡地带，是辽宁中部城市群、沿海经济带重要的生态屏障，在防风固沙、水土保持等方面发挥决定性作用。近年来随着大凌河流域保护、山体造林等工程的深入实施，喀左县的生态本底得到了部分改善，森林覆盖率十分接近国家级生态县的指标要求。但是喀左县的生态系统表现出严重的脆弱性，生态系统抗干扰能力弱，易受到人类活动的影响，对全球气候变化敏感。

问题二：县域内镇、村、开发区存在无序扩张现象。

随着喀左县域经济呈现两极分化的态势。中心城区因河南新区的建设以及大文旅项目的拉动，过去 10 年城市规模增长迅速；公营子镇依托省级开发区的政策优势和毗邻高速公路出入口的交通区位条件优势，产业规模增长速度快，城镇建设用地扩张速度快，城镇空间体量和经济规模有赶超中心城区的态势。而长深高速公路以北和县域南部各镇的现状镇区建设规模并没有随的增长而同步实施减量腾退，以大凌河“一河两岸”为骨架的全域山水格局并未形成。

问题三：中心城区功能得到提升，城区向南部快速扩张，但总体建设质量不高。

随着喀左县中心城区对县域乡镇的服务功能不断完善，喀左县大力建设河南新区，修复大凌河西支城区段沿岸的生态环境，扩大水面，形成湖面，建设龙源湖旅游区，整治与美化老城区环境，建设了一批行政办公、医疗、基础教育和商业设施，形成了诸多特色化的城市公共空间节点，城市功能得到全面提升。但是中心城区功能布局缺乏总体统筹，城区基础教育设施存在用地短缺现象，新建建筑缺乏高度、风貌管控，绿地及慢行系统尚未成网，城市发展仍然存在地理区位不平衡、城市要素不充分、空间环境品质不高等我国北方小城市常见问题。

问题四：全域旅游发展基础条件较好，但高品质旅游服务设施尚不完善。

2019 年喀左县接待国内游客 512.2 万人次，同比增长 17.1%，实现旅游综合收入 37.83 亿元，同比增长 17.2%。分析客源特征可知，喀左县接待的游客仍以省内中短途游为主，县内缺乏面向度假体验、康复养老等中长期旅居需求的旅游地产建设项目，中心城区和县域旅游目的地在高端会议会展、旅游宣传接待、本土文化创意、科普沉浸式营地、房车基地、卫生公厕、旅游基础设施等方面硬件建设水平较弱。在举办各类音乐会、越野体育赛事、民族文化活动等软件方面的承办能力较弱。

三、高品质发展案例借鉴

针对喀左县的地域特点和发展现状，选取张家口（崇礼区）和二道白河（长白山北坡）两个北方地区山水型小城市作为对标案例，以期通过研究其转型发展特色化路径和城市品质提升方面取得的具体成果，对喀左县的高品质发展起到一定借鉴作用。

3.1 案例一：张家口

3.1.1 城市发展概况

（1）区位条件：

张家口位于河北省西北部，是河北省下设的地级市，地处北京市、内蒙古自

治区、山西省三省的交界处，张家口市分为 4 区 13 县，2019 年常住人口普查数量为 442.33 万人。

（2）交通条件：

张家口交通区位优势明显，是冀西北地区极为重要的交通枢纽，高速公路、铁路、航空等四通八达，有着连接京冀、串通蒙晋的重要作用。

（3）地理环境：

张家口市地势西北高，东南低，阴山山脉横穿中部，将全市分为坝上、坝下两个地貌单元。坝上区域海拔较高，属于典型的波状高原景观，坝下区域盆地和山峦交错。张家口降雪期长，雪质雪量较高，温度风速适宜，中低山脉较多，山地条件优越。

（4）经济发展：

2019 年，张家口市三产增加值占全市地区生产总值的比重分别为 15.7%、28.7%和 55.6%。在京津冀协同的大背景下，张家口市正经历着产业结构调整，制定了《张家口市加快产业转型升级工作方案》，确立了大生态、大旅游、大数据、大健康、新能源、新技术、高端制造“四大两新一高”七大产业定位。

（5）风景名胜：

截至 2019 年底，张家口市 4A 级景区 11 家、国家级自然保护区 3 个、国家级森林公园 1 处、省级森林公园 16 处、省级风景名胜区 1 个，全国重点文物保护单位 43 处。张家口市是现行长城最多的地区，素有“长城博物馆”的美称。崇礼、赤城是华北地区最大的天然滑雪场，被誉为东方达沃斯。2015 年 7 月 31 日，国际奥委会主席巴赫宣布北京携手河北省张家口获得 2022 年冬奥会举办权。2017 年 12 月，当选“中国十佳冰雪旅游城市”。

3.1.2 高品质发展策略

（1）依托冬奥公共活动举办契机，系统带动城市品质提升行动

张家口市第十四届人民代表大会第五次会议，确定 15 项 2020 年张家口市民生实事项目，涵盖老旧小区改造、教育配套完善、食品安全、冰雪产业等多个

方面；2020 年 07 月 20 日国务院办公厅发布了《国务院办公厅关于全面推进 城镇老旧小区改造工作的指导意见》，全面贯彻党的指导思想，坚持以人民为中心的发展思想，坚持新发展理念，按照高质量发展要求，大力改造提升城镇老旧小区，改善居民居住条件。2020 年张家口市主城区桥东区、桥西区、宣化区等响应文明城市创建工作，并贯彻落实《张家口市无障碍设施建设管理条例》，积极开展老旧小区改造、智慧停车系统建设、公厕新建改造等城市更新项目。

（2）高标准开展国家、地方投资大型公共建筑项目建设

市住建部门积极推动绿色奥运场馆建设，自 2017 年 5 月起，全市新建建筑全面执行了绿色建筑标准，中国地质博物馆张家口馆，崇礼区跳台滑雪中心、越野滑雪中心、冬季两项中心和张家口冬奥村等项目全部按照建筑节能高标准和绿色建筑三星级标准进行了规划、设计和建设，冬奥会赛后，国家冬季两项中心将作为遗产保留，在满足国家体育专项训练和赛事需要的同时，打造一些培训、冰雪体验和娱乐项目。国家越野滑雪中心将打造成“山地公园”及“户外冰上娱乐中心”。

（3）加快推进历史城区整治提升，保留文化遗产的同时提高本地居民生活水平

桥西区加强基础设施建设，推进背街小巷改造升级，启动实施西沟道路复线建设工程，实施主次干道雨污分流改造工程，推进建设大境门景区智能停车楼和新华街停车场建设，改造垃圾中转站 2 个，改建餐厨垃圾处理站 1 个；积极推进厕所革命，2020 年计划新建公厕 15 座，市区改造 25 座、农村升级改造 32 座，安装补充 500 个厕所标识指示牌；提升市场创建水平，对 6 个便民市场进行了改造；提升社区小区创建水平，加快老旧小区改造步伐，对 4 个老旧小区实施了楼道粉刷、地面硬化，对 83 个老旧小区破损路面进行了修补，对 75 个二次供水加压设备进行了改造。

（4）全面启动新城、新市镇建设与整治提升

宣化区深入落实市委“三改”要求，拆除违建 226 处，大力实施“厕所革命”，改造提升现有的 169 座公厕，新增开放机关单位公厕 35 座，投资 1.3 亿元实施了道路绿化美化工程；在洋河南和河子西新建两座汽车租赁市场， 将历年累积的违停经营 5 处 300 余辆租赁车辆全部清理和转场，实现“让路于绿、还路于民”。

滨河新城项目骨干道路、柳川河下游治理工程和胜利路桥正在建设中，以高铁宣化北站为轴心， 占地 3.7 平方公里的荣盛高铁新城已启动建设。

（5）配合冬奥会高标准建设交通基础设施

崇礼境内 80%为山地，4 条大沟，4000 多条小沟，交通极其不便，2022 年冬奥会，张家口市申权成功成为雪上项目举办的地点之一，为了冬奥会筹办和本地发展，崇礼区高标准高质量推进域内交通网络建设，规划建设了 6 条赛区连接线以及崇红公路、城市东环路等重点交通项目，总里程达到 357 公里，构建起“四纵三横一环”的立体交通网络，实现了七大雪场全部联通，城市三组团、四条大沟全部贯通，为冬奥会举办和本地发展奠定了基础。高铁高速叠加，融入北京 1 小时生活圈，京张高铁崇礼铁路是联动北京、延庆、崇礼三个赛区的重要交通工具，每天有近 5000 人乘坐高铁到崇礼滑雪。为实现高速、高铁与域内公交的无缝隙转换，该区还在崇礼南、崇礼北、太子城新建 3 大交通枢纽，支持高铁与公交车、摆渡车、出租车、私家车之间一站式换乘。投入使用后，将极大地方便游客观赛和出行，有效缓解停车难问题。

（6）依托冬奥会宣传口径，大力发展冰雪小镇及冰雪相关旅游产品

借助 2022 年冬奥会申权成功的契机，张家口市充分利用自然资源及独特的地理环境优势，发展冰雪运动和冰雪旅游，冬奥会机遇让冰雪旅游品质进一步提升，达到国际一流。冰雪体育特色小镇也“如火如荼”的发展起来。

其中，富龙四季小镇国际度假区已通过河北省 AAAA 级景区评审。富龙滑雪场被评为“2018 年全国滑雪场十强”。富龙四季小镇拥有的张家口崇礼富龙假日度假酒店（五星级）、汤印温泉假日酒店（四星级）、崇礼英迪格酒店（五星级在建）、富龙风铃乐谷精品酒店（简称焕活酒店，四星级在建），四家星级酒店均为 2022 冬奥会官方接待酒店；密苑云顶乐园是 2017 年国际雪联空中技巧世界杯和 U 型场地世界杯举办地，2022 年冬奥会自由式滑雪和单板滑雪比赛场地，国际雪联 2021 年自由式滑雪及单板滑雪世界锦标赛的比赛场地。密苑云顶乐园雪场一期建设已经完成，2020 年 10 月，二期开发即将完工，“在新的文化小镇、太子滑雪小镇、奥林匹克媒体村 1 号(广播中心)、奥林匹克媒体村 2 号(新闻中心)、北村和体育公园 6 个项目，建成综合性四季旅游度假区”。

3.2 案例二：吉林省安图县二道白河镇（长白山北坡）

3.2.1 城市发展概况

（1）区位条件

二道白河镇行政隶属吉林省延边朝鲜族自治州安图县，位于中、朝边境附近，地处长白山的北坡脚下，森林资源丰富，距长白山 34 公里，距双目峰中朝边境 65 公里，区域面积 52.42 平方公里，常住人口 4.9 万人（2017 年）。

（2）发展基础

二道白河镇素有“白桦故乡”、“美人松故乡”、“长白山第一镇”之美誉，是拥有“神山、圣水、奇林、仙果”盛誉的旅游胜地。2016 年，二道白河镇被列为第一批国家新型城镇化综合试点地区；2017 年 7 月 27 日，二道白河镇被列为国家级特色小镇；2019 年，二道白河名镇景区获批为 4A 级旅游景区；同年 10 月，二道白河镇入选“2019 年度全国综合实力千强镇”；池北区成功入选首批国家全域旅游示范区，被评为 2019 年全域旅游发展年度优秀案例，被国际慢联授予国际“慢城”称号。

（3）旅游资源

二道白河镇历史上是满族人的发祥地,该地区具有浓郁的少数民族特色和深厚的文化底蕴（文化内涵），生态多样性丰富，景观异质性较强，生态环境容量较大，境内的碱水河、二道白河两条绿色生态走廊东西环绕，大片的美人松林、湿地保护区等点缀其间，拥有良好的生态本底条件（生态环境优势），依靠地缘优势，二道白河镇享有丰富的旅游资源，成为经济、社会、环境协调发展的长白山旅游服务基地和独具特色的旅游小镇。

3.2.2 高品质发展策略

（1）以治水为品质提升出发点，打造具有地域文化特色的景观精品工程

二道白河是贯穿城区的最主要河流，也是长白山保护区二级资源。白林桥上游河道两岸已经大面积开发，廊道宽度受到限制；白林桥下游与北侧美人松苑结合打造森林城区，形成较宽的生态廊道。

松江河、白河和漫江等三个流域的多条重要河道，水位落差大，水流湍急，对河道冲刷剧烈，河道破坏、耕地和林木损失严重。由于河岸遭到破坏，塌岸严重，岸坡坡度较陡，土质疏松，河槽形态凌乱，河水直接冲淘岸坎，导致每隔一段时间就会有部分树木及泥沙流入河道，影响河道生态环境，对两岸居民的正常生产生活秩序产生负面影响。为加强城市生态文明建设，提高人民生活环境质量，提升河道景观品质，长白山管委会实施了河道生态整治工程。

其中，二道白河流域河道生态整治包括河道生态治理 3 公里，建设河道护堤、两岸植被修护，水土流失治理等，重点实施二道白河中下游生态修复一期建设项目、池北区二道白河美人松桥下游段塌岸治理工程、白河流域生态搬迁工程、池北区二道白河中段东岸线生态修复工程等 4 项工程。

（2）“靠山吃山”，大力发展文化旅游产业，引入国际知名旅游地产进驻长白山周边

二道白河镇立足区位优势，大力发展文化旅游产业，2015 年建设了吉林省最具特色的文化休闲体验街区天福街。天福街贯穿了承载长白山历史的起源广场、丝路广场、定名广场、圣山广场等文化符号，属于历史文化区的一部分，总长 500 米，主体采用欧式风格，是以长白山文化为主题，集购物、餐饮、休闲、娱乐、主题住宿于一体的旅游文化休闲街区。天福街不仅是商业街群，更强调文化特色，是城市历史文化和生态景观工程的原生写照，对旅游经济和旅游商业繁荣起着推动作用，是长白山旅游的新形象。

（3）强化旅游软实力，举办国际化特色公共活动

2019 年，凭借着优质的旅游资源，二道白河镇举办了长白山粉雪节、冰雪汽车拉力锦标赛、长白山林海雪地马拉松节等特色赛事 11 个，集中开展了长白山第三届消夏避暑全民休闲季、东海华鼎音乐节、长白山灯会嘉年华等文旅融合项目 30 余个，吸引游客近百万人次，带动了旅游全产业链消费增长近 10 亿元。国家住建部确定其为“冰雪运动特色小镇”。随着北京举办 2022 冬奥会的热潮，全国上下积极推进冰雪产业发展，吉林省出台了《关于推进避暑休闲产业创新发展的实施意见》和《关于做大做强冰雪产业的实施意见》，聚焦休闲产业、发展高品质冰雪产业，各大文旅融合项目对于提升城市知名度和高品质建设意义重大。

四、喀左县高品质空间规划指标体系

4.1 喀左县高品质发展主要提升重点任务

以问题和目标双导向为出发点，确定喀左县未来提升城市发展品质需要具体关注的四个方面工作。首先，从正视现阶段发展问题，补足城市品质短板方面，重点应加强高品质山水格局、高品质城区公共服务体系的打造。从城市功能提升，实现高质量发展目标的角度，需要关注高品质空间管控方法和高品质旅游服务体系两个方面的具体工作。

4.2 喀左县高品质空间规划指标体系设立

结合案例对标城市，将县域山水城乡格局、城市公共服务、中心城区空间管控、全域旅游服务 4 个方面定义为一级指标，并进一步细分 32 个二级指标，确定喀左高品质发展指标体系，全面评价喀左的发展质量。

结合案例对标城市，面向县域山水城乡格局、城市公共服务、中心城区空间管控、全域旅游服务四个维度，确定喀左高品质发展指标体系，全面评价喀左的发展质量（表 4-1）。

表 4-1：喀左县高品质空间规划指标体系

一级指标		二级指标
高品质山水格局	1	森林蓄积量（亿立方米）
	2	城乡建设用地规模（平方千米）
	3	生态空间占比（%）
	4	水域面积（平方千米）
	5	重要江河湖泊水功能区水质达标率（%）
高品质城区公共服务	6	城区常住人口（万人）
	7	受过高等教育人员占比（%）
	8	户籍人口城镇化率（%）
	9	万人拥有幼儿园班数（班）
	10	等级医院交通 30 分钟覆盖村庄数（个）
	11	每万人拥有咖啡馆、茶舍、书吧等数量（个）
	12	每 10 万人拥有的博物馆、图书馆、科技馆、艺术馆等艺术场馆数量（处）
	13	足球场地步行 15 分钟覆盖居住用地面积（平方千米）
	14	空气质量优良天数（天）
	15	平均每个社区拥有老人日间照料中心数量（个）
	16	院前急救 12 分钟反应时间覆盖率（%）
	17	一刻钟社区服务圈覆盖率（%）
高品质城区空间管控	18	人均公园绿地面积（平方米）
	19	人均绿道长度（米）
	20	新城基准高度
	21	重点管控的城市天际线数量（条）
	22	重点管控的城市景观廊道数（条）
	23	重点管控的城市标志性节点（个）
	24	亲水岸线比例（%）
	25	生态岸线比例（%）
高品质旅游服务	26	国内旅游人数（万人次/年）
	27	铁路年旅客运输量（万人次/年）
	28	每万人公共卫生间个数（个）
	29	无线宽带 WIFI 覆盖率(%)
	30	村级公交车设站率（%）
	31	万人宾馆床位数（个/万人）
	32	旅游地产面积占比（%）

4.3 喀左县高品质空间规划指标赋值

落实省级国土空间规划指标管控要求，梳理规划体检评估指标，充分借鉴北京城市副中心、河北雄安新区等地区的规划指标赋值情况。结合喀左县自身特色，适度从高设定指标值。将 32 项指标划分为“预期值”和“约束值”两类，构建具备刚性和引导性，具有多元目标价值的、具有全局传导性的特色指标体系及赋值标准。

五、高品质发展策略研究

5.1 构建“七山一水二分田”的全域山水与城乡空间格局，塑造一河两岸山水城市特色风貌

5.1.1 中国传统山水城市建设理念

中国是一座多山国家，传统城市建设遵从“天人合一”的哲学思想。城市形态与山林水网自然要素密切结合，发展出有别于西方国家的“山水城市”理念。该理念强调因势利导，“城郭不必中规矩，道路不必中准绳”，借用山水地形形成富有特色的城市构图。山水营城理念发展至今，对山地中小城市，特别是县城、镇和乡村的选址建设产生很大的影响。

中国传统山水营城理念赋予人居空间特有的环境意境，具有强烈的文化识别性。同时，传统山水营城理念不仅是对城市美学的追求，还具有生态安全和环境保护的深层意义。

5.1.2 喀左县山水特色识别

（1）区域山水景观高地——会当凌绝顶，一览众山小

喀左地处辽西低山丘陵区，一般在海拔 300-400 米之间，山地、丘陵、平地、河川相间交错，构成"七山一水二分田"地貌。西北有努鲁儿虎山脉，自西向北延伸，东南有松岭山脉，由南伸向东北。全县形成西北和东南高、中间低的槽形地形。主要山峰有：东部的楼子山，海拔 1091.1 米;西部的金花山，海拔 917 米;南部有白狼山（今大阳山），海拔 881 米。

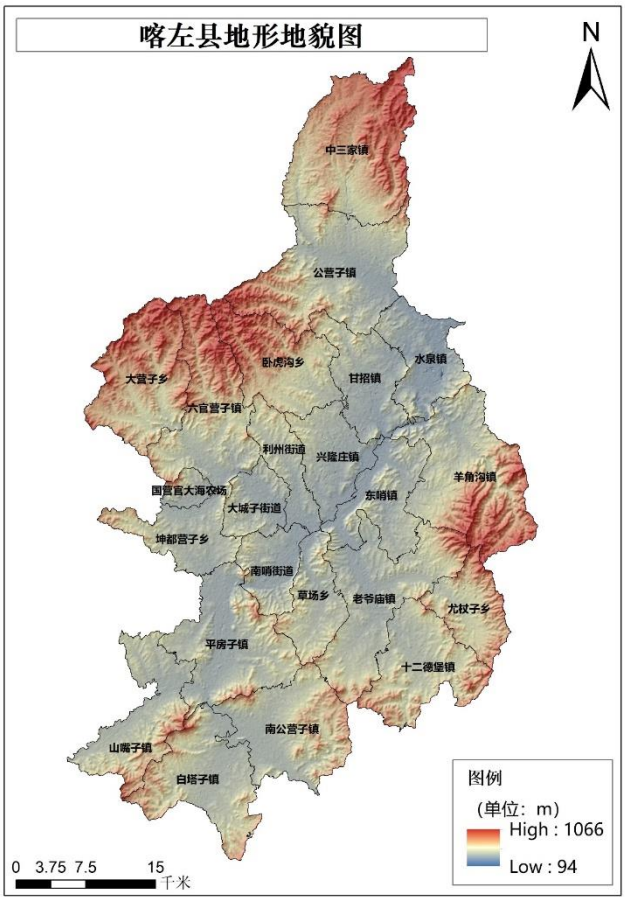

图 x-x：喀左县地形地貌图

（2）全域水资源丰富，山环水绕，林田交融

喀左水资源总量为2.296亿立方米，其中地表水1.5亿立方米，占总量的66%。大小河流总长650公里。有中小型水库7座，其中中型水库一座。境内有大小河流百余条，主干河为大凌河，从建昌县流入，自南向北注入朝阳县，蜿蜒境内78.55公里，主要支流有大凌河西支、蒿桑河、渗津河、牤牛河、无名河。山间谷地都有河流经过，是城市和农村的主要生产、生活空间。

（3）森林覆盖率、森林蓄积量逐年增加，接近国家级生态县标准

2018年全县森林覆盖率达到42.40%，接近国家级生态县标准，但与“十三五”中达到50%的目标仍有差距。森林蓄积量已达到0.02亿立方米，远超“十三五”0.015亿立方米的目标。

（4）人居山水特色鲜明：依山傍水，营城典范

喀左县中心城区位于大凌河西支一河两岸冲积平原，大凌河西支贯穿市区，

汇入大凌河主河道。县城因山而址，因山而置，傍水而兴，山、城、水一体的文化脉络是喀左县城空间形态的基本逻辑。

5.1.3 喀左县高品质山水城乡空间功能组织模式

（1）功能组织模式

依托喀左县自身特色山水资源本底条件，基于景区、中心城区与村镇的融合；生态、文化与旅游的融合；一二三产的融合的原则，构建独具喀左特色的山水城乡休闲圈。每个休闲圈由一至两个旅游区、一个特色小镇加若干田园综合体构成。

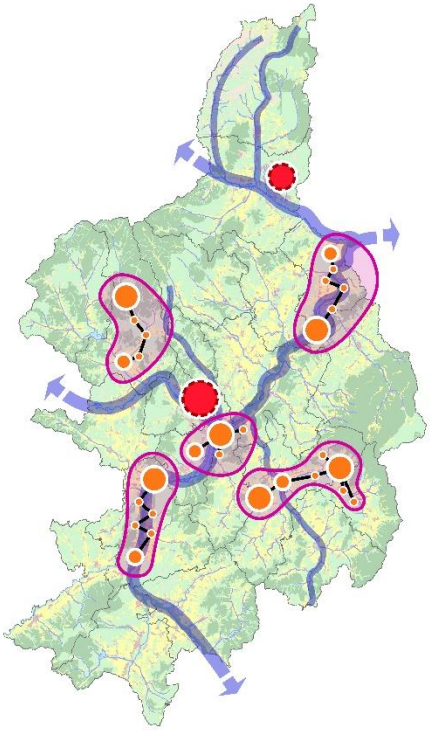

图 x-x：喀左高品质山水城乡空间功能组织模式图

（2）空间组织模式

以“背山面水”的中国传统山水营城观为主要手法，形成山水城乡共融交织的空间组织模式。创造小城、大河、大山、田野、山谷交替演进的空间序列。

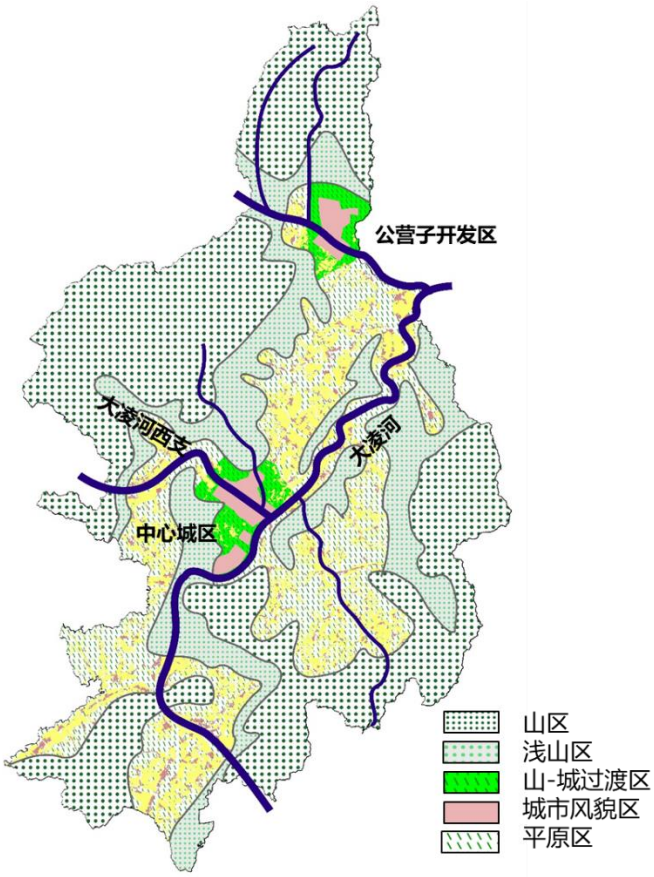

图 x-x：喀左山水空间组织模式图

5.2 高品质城区公共服务体系

5.2.1 喀左县公共服务体系的构成情况及存在问题

在过去的十年里，喀左城市公共服务功能得到显著提升。建设了一批行政、教育、医疗、体育等公共服务设施。目前影响城市公共服务品质的因素主要为设施的布局不均衡的问题。北岸老城区集中了大部分的优质教育、医疗等公共服务设施，南岸新城集中布局行政管理设施，但医疗、教育等民生设施配套滞后于住宅开发和人口集聚，设施服务不均衡问题突出。此外，按照构建 15 分钟生活圈的要求，社区独立性较强的生活交往氛围尚未形成，就医难、入学难等诸多社会问题依旧存在，公共服务设施建设的均等化，标准化需进一步强化。

5.2.2 喀左县公共服务设施的优势资源

喀左县高级中学（古塔分校），成立于 1949 年，为辽宁省重点中学，是省级文明单位，是省示范性高中，市政府命名表彰的朝阳十所“名学校”和“模范学校”

之一。喀左高中教育成果丰硕，半个世纪以来，为国家和喀左的经济、政治、文化建设培养了万余名优秀毕业生。特别是近十年来，向上一级学校输送合格新生的数量与质量不断提高，基础人口升学比率居省市一流水平，升学总数、本科生数连续多年列全市各校首位，并以有多名考生跨入清华、北大、复旦,上海交大等国家名校大门而享誉社会。

未来的高品质城市，其生产部门将逐步移至配套完善的专业化产业园区，中心城区将由传统意义上的“生产中心”向地区“消费中心”、“高品质生活服务中心”功能转变。“十三五”期间，我国教育普及水平实现新提升。各级教育普及程度均达到或超过中高收入国家平均水平。2019 年，学前教育毛入园率达到 83.4%，九年义务教育巩固率达到 94.8%，高中阶段教育毛入学率达到 89.5%。高等教育实现了从大众化向普及化的历史性跨越，毛入学率达到 51.6% 。劳动年龄人口平均受教育年限达到 10.7 年，新增劳动力接受过高等教育比例达到 50.9%，平均受教育年限达到 13.7 年。喀左县高中不仅作为喀左县教育体系中的标配设施，更将成为代表喀左地区综合发展品质的名牌单位，集中展现喀左县文化底蕴的窗口单位。以喀左县高中为代表的一系列高品质公共服务设施将成为未来县内县外人口安居喀左，外来人口旅居喀左，赴喀左享受高品质公共服务的重要优质吸引点。

5.2.3 喀左县高品质公共服务体系构建策略

（1）高品质公共服务体系总体框架

坚持以人民为中心、注重保障和改善民生。整体协调喀左县中心城区和公营子开发区的公共服务设施资源，充分利用现状已建在建经营性用地和未来棚改地块补充公共服务设施短板。统筹调配各组团的职住关系和公共服务资源，建立街道级（组团中心）-社区级（社区公共服务设施）-便民服务点的多层级公共服务体系，构建 30—15—5 分钟生活圈。优化现有社区公共服务设施和便民服务点建设，鼓励县城学校操场、机关大院有条件开放共享，提升多投入主体专有设施的综合使用效能。实现均衡布局，就近满足居民的日常生活需求。灵活调配便民服务点功能，结合住宅底商配建，鼓励搭载早餐、蔬菜零售等服务，完善基本便民服务链条。

（1）构建布局均衡的县级教育设施体系

努力办好人民满意的教育，构建布局均衡的教育事业体系。提升教育设施均衡布局、服务均等化水平，关注基础教育设施与社区、生活圈的统筹建设，增强学—住空间的社会整体性，强化设施规模与空间开发规模的匹配关系。补全中小学校舍建设缺口，扩大县一高中办学规模，争取获得国家级重点高中评级称号。

（2）构建层级齐全的公共医疗体系

积极推进基层医疗服务的均等化，优化医疗卫生设施布局，加强社区医疗卫生服务配置。提高运行服务保障水平，建设韧性城市、健康城市。优先保障基本医疗卫生服务的科技性，维护县城居民的健康权益。充分统筹区域周边医疗资源，不断优化提升现有医疗资源服务水平。根据多元化办医实际情况，保证提供相应的空间承载社会资本、医药高校力量来喀左办医，构建公私互补、多元发展的医疗格局。

（3）构建配置合理的为老服务体系

在居家、社区、机构联动运行的机制下，构建县、街道（乡、镇）、社区（村）四级养老服务设施体系：在县级层面建设养老服务指导中心，监督管理养老服务行业，统筹协调养老服务资源，建立养老服务信息平台，宣传展示养老服务新技术、新产品。

（4）构建开放共享的公共文化设施体系

区域统筹县级公共文化设施，合理布局基层公共文化设施。科学引导私人经营性文化设施有条件向社会开放共享。扩大公共文化空间，建设包括街道文化服务中心、各类特色博物馆、社区文化活动室等。布局兼顾空间均衡（服务人口合理）和空间便利（服务半径合理）原则，形成街道文化中心引领，社区综合文化室围绕的空间布局网络。结合自然生态格局，在城市活力高、可达性强的街巷空间，补充形成特色公共文化设施，如流动图书馆等。

（5）构建类别多元的公共体育设施体系

借鉴世界一流城市的配套标准，高标准建设各级公共体育设施，筛选易于进行、易于维护并符合各类人群喜好的健身项目，提供满足居民开展多元专项体育

运动的设施场地。鼓励结合公园绿地均衡布局公共体育设施，扩大设施覆盖范围。鼓励学校体育设施逐步面向社会共享开放，其中游泳馆、气膜馆等室内场馆可有偿面向公众开放使用权；体育场、球场等室外场地，根据学校教学需求，合理制定社会开放时间段，充分保障师生与居民的共同使用需求。为喀左居民补建“一公里健身圈”。大凌河西支两岸景观带内鼓励增设连续塑胶跑道、户外拓展场地等体育设施，满足全龄人群的多样化运动需求，为大凌河西支两岸景观带增添体育符号，提高景观带利用效率。

5.3 高品质城区空间管控（总体城市设计）

5.3.1 整体空间形态管控

本次规划突出“山城融合、蓝绿交织”的整体空间特色，强化沿大凌河西支景观带的重要城市界面管控；并根据各类重要功能区的特点，构建疏密有致、开合有机、高低有序的建筑组群形态。其中，2 条城市天际线、2 条城市级复合功能景观带、3 条生态廊道、4 条特色路径和 10 处标志性节点作为喀左县中心城区形态整体控制的核心要素。

5.3.2 重点管控城市天际线

沿大凌河西支河道走向，重点打造滨水南岸、滨水北岸两条城市天际线。

滨水南岸天际线以小高层建筑为主，以龙源文旅项目高层住宅为地标高层建筑统领，面向大凌河西支上游逐渐降低，形成高低错落有序的天际线形象。原则上建筑高度由滨河向浅山区逐级递增，且应保证相邻高层建筑间有较大间距，对远山轮廓不全部遮挡。

滨水北岸天际线以多层、小高层建筑为主，以乌兰山顶电视塔为地标高层统领，多层建筑、小高层建筑交替布局的天际轮廓线。

5.3.3 重点管控复合功能景观带

大凌河西支河道及两岸绿化空间构成城市东西向复合功能景观带，空间设计上，要求设置公共活动场地和公共服务模块，增加景观空间的丰富性和功能性，形成复合化的公共活力绿廊。界面控制上，建议景观带两侧建筑通过多层和小高层建筑的合理搭配，形成高低错落的形态变化，不宜出现连续齐平的建筑界面。

大凌河主河道及两岸绿化空间构成城市南北向复合功能景观带，空间设计上要求设置旅游度假设施及养老文旅模块，增加景观空间的原生性，形成生态屏障作用的公共活力绿廊。界面控制上，建议景观带两侧建筑高度低于高大乔木树冠，达到视觉遮挡。

5.3.4 重点管控生态廊道

在原利州工业园区范围内增加 3 条南北向绿化隔离廊道，连通山地与大凌河主河道，形成城市地区与生态空间在动植物、大气等方面的沟通渠道。

5.3.5 重点管控特色路径

沿昌盛街、利州河、河南新区东西向规划主干路、凌云街规划 4 条特色路径。串联景观园地、活动场地、公共服务模块等多样类型，满足各类人群休闲游憩、文化交流和康体健身等需求，形成展现交往场景和恬淡慢节奏的体验脉络，彰显喀左县特色。

5.4 高品质旅游服务体系

5.4.1 旅游业宏观发展背景

（1）旅游发展重点的转移

目前，我国旅游业正进入旅游发展质量提升和旅游发展模式转型的重要阶段，不仅要进一步加强相关要素的建设，同时也要逐步提升支撑服务体系。首先，要注重旅游发展品质的提升和内涵培养，提高旅游发展质量。旅游业不能单独存在，需要很多产业服务的共同协作，将服务体系从点做到面、从面做到体，将服务体系做到细致周到，用细致的旅游服务结合优质休闲的旅游资源给游客留下深刻美好的旅游感知。《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》明确提出了旅游业是现代服务业的重要组成部分，要进一步加强旅游基础设施建设。国家旅游局出台《加快旅游公共服务体系建设的意见》，同样表明我国旅游业发展的重点的转变。在未来旅游业发展过程中，旅游设施是提供服务的载体，对旅游业发展作用凸显。

（2）旅游需求类型的转型

当前，旅游者的旅游动机正在从求知为主导的动机向愉悦、放松动机转变，旅游需求也因此从观光旅游为主导向以休闲度旅游为主导转变。据研究，美国三分之一的时间用于休闲，三分之一的收入用于休闲，三分之一的土地用于休闲。据预测，2015 年全球休闲产业产值将占全球 GDP 的 50%。国务院 31 号文件也明确指出，“以转型升级、提质增效为主线，推动旅游产品向观光、休闲、度假并重转变，满足多样化、多层次的旅游消费需求”。

（3）旅游组织方式的转变

随着旅游服务设施的完善以及旅游者的不断成熟，自主型、自助式的旅游越来越盛行。据统计，全国自驾市场占整体市场份额的 50%左右。另一方面，信息时代的到来，大数据、云服务、移动终端、网络平台等盛行，也促进了自助旅游的发展。智慧旅游成为当前的时尚。智慧旅游包括智慧景区、智慧城市、智慧酒店等等，既可以方便游客与景区之间信息的交流，又可以方便相关的旅游管理。

旅游组织方式的转变，对旅游设施提出了新的要求。随着自驾车等的普及，交通条件的改善，以及信息技术的发展，被动的组织安排型旅游正在向自主、自助型旅游转变，对设施的要求更高，特别是旅游公共服务设施的要求。在此条件下，只有进一步完善旅游设施，才能适应旅游组织方式的转变。

5.4.2 喀左旅游体系发展现状

目前，喀左旅游体系整处在转型节点时期，一方面，以旅游风景区为载体的传统观光旅游体系不断完善，同时，在中心城区大规模人工建设的度假区型旅游新目的地正在兴起。利州古城、龙源旅游区、红山部落、浴龙谷温泉度假区等一批文旅地产性质的项目已经建成或正在建设。以紫陶艺术为主题的南哨特色小镇出具规模。

喀左县旅游体系的现状问题主要有，旅游信息咨询服务设施相对缺乏，旅游安全保障和便民服务设施建设滞后，旅游交通系统尚未构建等。

5.4.3 喀左旅游体系高质量发展策略

（1）“国家级度假旅游目的地”战略

积极营造良好的旅游环境，让广大游客游得放心、游得舒心、游得开心，在旅游过程中发现美、享受美、传播美”的总体旅游发展理念，按照“立足发展、科学规划，合理布局、以人为本，品质提升”的整体思路，合理布局喀左县各类旅游公共服务设施，逐步形成结构完善、功能齐备、具有喀左县城市特色的现代化旅游公共服务体系。优化喀左县旅游公共服务设施配置，提升服务水平，提高旅游经济效益，逐步实现“布局合理，品质一流，游客满意”的旅游公共服务设施发展目标，为喀左县打造全域旅游目的地提供支持，力争达到“国家级度假旅游目的地”。

（2）大力推行旅游服务标准化建设

旅游标准化是我国旅游业发展的重要技术支撑，是提高旅游产品和服务质量，规范旅游市场秩序、强化行业监督管理，推动旅游产业转型升级，提升旅游产业总体素质和提高国际竞争力的重要手段。旅游公共服务设施布局应该严格按照相关设施建设的国家和地方标准要求，体现标准化原则。

（3）系统提升旅游服务设施人本化水平

旅游公共服务设施的建设，应该体现人本原则。在遵循市场原则的基础上，充分考虑旅游者的需求，按照旅游者需求偏好布局旅游公共服务设施。在设施类别上，要考虑旅游者多元化的需求。在设施等级上，要考虑旅游者的消费能力。在设施的布局上，要考虑旅游流的特征。

（4）体现旅市场前瞻性

旅游公共服务设施规划应该体现前瞻性，旅游公共服务设施的布局应该充分把握周边地区旅游发展格局以及市场的需求，立足长远，提出今后若干年的发展目标和发展重点，体现前瞻性。

（5）体现旅游发展与城市发展的适度性

旅游公共服务设施建设应该把握适度原则，旅游公共服务设施建设的最终目的是为旅游资源吸引游客提供便利，避免大规模、无次序、低水平建设，应该把

握适度原则，因地制宜。

（6）提倡旅游服务系统的可持续

旅游公共服务设施建设应该充分尊重自然，体现节约原则，坚持“保护优先、永续利用”的方针，在统一规划、统一管理、合理开发、合理发展的前提下，有效协调旅游公共服务设施与周边生态环境之间的关系，实现良性互动。