

云南省国土空间规划（2021—2035 年）

2026 年度动态维护方案

（公示稿）

2026 年 7 月

目 录

一、评估结论和维护建议	1
（一）实施评估成效	1
（二）问题和维护建议	6
二、动态维护内容	7
（一）对接“十五五”需求分类保障重大项目落地	7
（二）正向优化三条控制线	8
（三）多维度优化国土空间布局	8
三、动态维护合理性分析	8
四、实施保障	9
（一）进一步健全规划动态调整完善机制	9
（二）加强动态维护方案传导落实	9
（三）强化“一张图”全生命周期实施管理	9

前 言

为深入贯彻党的二十届四中全会精神和中央城市工作会议精神，紧扣“一个跨越”“三个定位”“开创发展新局面”总纲，锚定省委、省政府“3815”战略发展目标，全面落实《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》，根据自然资源部统一部署，开展《云南省国土空间规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）动态维护工作。主动对接《云南省国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》及相关专项规划，系统梳理“十五五”重大战略任务、重大工程项目空间需求。本次动态维护工作是对原《规划》的法定延续。

《规划》动态维护方案在不改变总体格局、不突破“三区三线”约束性指标和底线管控要求的前提下，结合“十五五”新需求及规划实施情况，完善重点建设项目清单，明确全省三条控制线、规划分区与用地布局、其他重要控制线等正向优化的规则和要求，对《规划》进行了细化和完善。

一、评估结论和维护建议

（一）实施评估成效

规划实施以来，在保障服务“三个定位”、重大战略实施、国土空间安全底线、城乡高质量发展、基础设施、国土空间规划体系建设等6个方面取得了阶段性成效。

1. 保障“三个定位”的空间支撑能力持续增强

民族团结进步示范区建设提质增效。持续补齐民族地区基础设施和公共服务配套短板，建成304所铸牢中华民族共同体意识教育示范学校，6个自治州通高铁或动车，所有民族自治地方（县、市）通高等级公路。有效保障边境村寨基础设施、村民建房、公共服务的合理用地需求，374个边境幸福村村庄建设有力推进。

生态文明建设排头兵空间基础持续夯实。香格里拉、亚洲象、高黎贡山等国家公园创建工作取得积极进展，全省已记录生物物种数量居全国首位。85%以上重点野生动植物物种得到有效保护，38种极度濒危野生动植物得到系统性保护，亚洲象、滇金丝猴、绿孔雀等种群数量大幅上升。山水林田湖草沙一体化保护治理深入推进，森林覆盖率稳步提升，森林植被碳储量居全国首位。推进九大高原湖泊“两线”“三区”与国土空间“三区三线”协同管控，滇池、洱海重现海菜花，泸沽湖、抚仙湖常年保持Ⅰ类优质水体，赤水河、独龙江入选全国美丽河湖优秀案例。

面向南亚东南亚辐射中心发展能级稳步跃升。中越、中老、中缅国际大通道高速公路国内段全部建成，“八出省五出境”铁路通道不断延伸，跨境互联互通骨干网络不断完善，沿线园区、城镇、物流及口岸空间布局不断优化。昆明都市圈入列国家级都

市圈，滇中城市群人口和经济集聚功能持续提升，保障磨憨、瑞丽、河口等重点口岸和产业园区、边民互市贸易等空间需求，口岸城镇—县城—中心城市“岸腹联动”格局加快构建。

2. 主体功能区与区域协调战略落地成效显著

主体功能区战略推动国土空间格局优化。以“五区四带”“三屏两带六廊多点”“一圈一群两翼一带”为核心的三大主体功能空间格局基本形成。推进“3+5”主体功能分区落地实施，农产品主产区保障粮食安全的作用持续增强，重点生态功能区生态系统功能、生态安全屏障功能进一步提升，城市化地区持续完善城镇空间布局，经济和人口集聚能力不断增强。边境地区、能源资源富集区等5个特殊功能区差异化配套政策正在探索推进。主体功能明显、优势互补的国土空间开发保护新格局加快构建，为推动区域协调发展、优化重大生产力布局提供有力支撑。

区域协调发展战略联动成效初显。主动服务和融入长江经济带发展战略，深入推进赤水河流域保护治理，抓实抓好长江上游大保护；支持水富港完成千万吨级枢纽港口扩容改造，打通云南唯一长江出海通道，沿江冷链物流园区布局不断优化。支持推进富宁港建设，打通右江—珠江直达珠三角航道，补齐云南通江达海短板；支持滇中、红河、文山相关园区打造面向粤港澳大湾区产业转移承接地，加工贸易梯度转移承载能力提升。实现沿边、沿江双向开放联动。

3. 国土空间安全底线持续稳固

耕地保护红线管控成效持续凸显。牢牢守住国家下达的7857万亩耕地保护任务和5709万亩永久基本农田保护任务，将

坝区 90%以上的优质耕地划入永久基本农田实施特殊保护。持续推进高标准农田建设和补充耕地工作,推动耕地下山、林果上山,全力保障高原特色农业“1+10+3”重点产业种植空间;出台设施农业用地管理政策,有力支撑中药材、牛羊、生猪等特色优势产业发展。

自然生态安全边界管控体系落地见效。严守 11.32 万平方千米生态保护红线,出台管理政策确保红线空间结构总体稳定。有序推进长江经济带、青藏高原东南缘、赤水河流域等重要生态区域历史遗留废弃矿山生态修复治理,建成 77 座绿色矿山。完成滇池、洱海、高黎贡山等 40 多个自然保护区、重要江河湖泊的登记登簿,赤水河流域(云南段)建立跨省横向生态保护补偿机制,南华县菌山承包机制、元谋县林业碳汇补偿机制、阿者科村乡村旅游等探索了生态富民新路径。

城镇开发边界管理规范有序。确保全省城镇开发边界扩展倍数控制在 1.3 倍以内,出台城镇开发边界管理政策文件,通过城镇开发边界局部优化提供精准化空间保障,规范独立城镇建设用地管理,保障有特定选址要求的城镇基础设施、公共服务和公共管理设施等用地落地。

其他重要控制线管控不断加强。加强与相关部门的协同衔接,将历史文化保护线等重要控制线纳入“一张图”管理。加强历史文化名城、名镇、名村、街区和传统村落集中连片保护利用。加强地质灾害隐患点监测预警,持续推进地质灾害治理工程和地质灾害避险搬迁,切实保障人民群众生命财产安全。

4. 城乡高质量发展统筹推进

城镇空间宜居品质不断提升。深入实施城市更新行动，统筹推进老旧小区、老旧厂区、老旧街区和城中村改造，有效盘活处置闲置低效用地，推动土地资源向现代产业、民生配套、文旅融合等领域高效转化。统筹保障水、电、气、通信等基础设施空间，强化“平急两用”设施建设，城市安全韧性全面增强。严格管控城市蓝线、绿线、紫线、黄线，系统布局综合公园、社区公园、口袋公园等绿美公共空间，推进十五分钟生活圈建设，教育、医疗、文化、体育等公共服务资源持续提质扩容，让城市更有温度、更具品质。

产业空间要素供给精准高效。聚焦产业园区主阵地，合理保障 122 个产业园区发展空间。创新优势产业和新业态用地供给方式。出台 16 条旅居产业用地保障措施，精准保障优势产业和消费新业态用地需求；出台国有建设用地五年过渡期政策，支持利用存量房产和土地资源发展新产业、新业态。深挖存量用地潜力，有效盘活处置批而未供和闲置土地，引导产业项目向开发区集中布局，有效保障开发区发展空间。

宜居宜业和美乡村建设根基持续夯实。开展“干部规划家乡行动”，动员 12.6 万余名公职人员回乡参与村庄规划编制，涌现出阿者科、银杏村、曼贺纳等一批样板村。盘活乡村存量建设用地，清理整治空心村闲置宅基地、废弃工矿用地，稳妥推进集体经营性建设用地入市，3 个县入选全国改革典型。在元江、耿马、元阳等地启动 6 个全域土地综合整治项目，统筹田水路林村一体化改造，乡村生产、生活、生态空间持续优化。

5. 有效保障各类基础设施重大项目落地实施

高效保障重点交通项目建设空间。出台支持综合交通项目用地 22 条措施，保障昆明长水机场改扩建工程、文蒙铁路等一批重大交通项目落地。中老铁路、大瑞铁路大保段、丽香铁路、弥蒙铁路等项目用地全面保障，全省 14 个州（市）开通火车。新昆楚大、临清等高速公路建成通车，实现“五出境”云南段全程高速化，全省高速通车里程突破 1 万公里，居全国第 2 位。全省运营运输机场达 15 个，居全国第 4 位。水富港公铁水“多式联运”体系建设有序推进，内河航运加快提档升级。

有序统筹能源矿产资源开发需求。乌东德、白鹤滩水电站等“大国重器”落地投产，国家清洁能源基地基本建成。抽水蓄能项目布局落地，新型储能产业实现跨越式发展。继中缅油气管道后，第二条跨省天然气管道（百色—文山）开工建设，能源保障体系更加安全多元。新一轮找矿突破战略行动取得重大成果，全省重要矿产资源供给与储备水平全面提升。

分类保障重大水利基础设施落地空间。滇中引水工程等重大水利骨干工程空间需求全力保障，德厚、阿岗、车马碧等重点水库建成落地，大中小型灌区新建改造项目用地需求统筹保障，为高原特色农业稳定发展和城乡用水安全提供了有力支撑。

有效预留新型数字基建落地布局空间。全省行政村 5G 网络通达率达 100%，补齐山区、沿边地区数字基础设施短板。昆明国际通信业务出入口局等标杆项目落地，面向南亚东南亚的国际数字通信通道加快打通，数字云南发展底座更加坚实。

6. 国土空间规划体系实现系统性重构

“四级三类”规划成果基本完成。省市县国土空间总体规划全部获批实施，滇中城市群、沿边城镇带、赤水河流域、重点坝区、高原湖泊流域等专项规划批复实施。按照“急用先编”原则有序推进城镇开发边界内详细规划编制。全国首创的“干部规划家乡行动”圆满完成，村庄规划更接地气、更具特色、更重实效。

规划实施管理体系持续完善。规范规划编制、修改、审查、审批要求，建立规划编制审批体系。全面修订《云南省土地管理条例》，制定主体功能区、规划许可等系列政策文件，法规政策体系日趋健全。出台 2 项地方标准和 36 项技术指南，覆盖规划全流程的技术标准体系基本建成。启用国家、省、市、县四级国土空间用途管制与监管系统，完成村庄规划自动体检、口岸功能区监测预警等 6 类实施监测评估功能建设，CSPON 试点建设取得阶段性成果；上线“一张图”公众版，向社会公众提供“三区三线”查询服务，实施监督体系落地运行。实现规划编制、汇交、审查、实施等各环节在“一张图”中全生命周期管理。

规划行业和专业人才队伍不断壮大。全省甲级城乡规划编制单位较机构改革前增加 10 余家，乙级编制单位增至 86 家。成立国土空间规划学会，提高行业学术水平和队伍整体素质。新设国土空间规划工程技术职称系列，省级共评定 1600 余名专业技术人员，为规划事业长远发展提供了有力的人才支撑。

（二）问题和维护建议

“十五五”新形势对国土空间开发保护提出新要求，国土空间布局需局部调整以适应发展需求，“三区三线”布局有待进一步优化，重点建设项目清单需增补和细化完善。

主动对接发展改革、交通运输、水利、能源等部门，系统梳理“十五五”重大项目空间需求，将交通、水利、能源、信息通信等领域重点项目纳入清单统筹保障。正向优化三条控制线，统筹优化各类空间布局，持续提升空间治理能力和水平。

二、动态维护内容

（一）对接“十五五”需求分类保障重大项目落地

畅通路网，让出行更便捷。围绕铁路“补网提速”、公路“提质贯通”、水运“通江达海”、航空“枢纽扩容”，将渝昆高铁云南段、西南沿边铁路、昆明长水国际机场改扩建等项目在规划中锁定，保障关键通道。

筑网强储，让供电更可靠。聚焦绿色能源强省建设，将金沙江、澜沧江等清洁能源基地、重大抽水蓄能电站、省际油气管道纳入保障，确保绿色电能送得出、用得稳。

引水润田，让灌溉更安心。围绕水网建设和高原特色农业发展，将滇中引水工程等重大引调水及大型水库建设，重点灌区新建改造，以及九大高原湖泊生态治理等项目纳入清单，让水更畅、田更润、湖更清。

网络覆盖，让沟通更畅通。将5G网络全域覆盖、国际通信出入口局扩容、智算中心等项目纳入清单，助力信息高速网越织越密。

守护安全，让城乡更安宁。将城市防洪排涝提升、应急物资储备基地、国防公路等项目建设纳入保障，让城乡更安全、群众更安心。

（二）正向优化三条控制线

按照国家正向优化标准，结合云南实际，指导各州（市）、县（市、区）开展三条控制线正向优化，实现永久基本农田总体稳定、质量有提升、布局更优化，生态保护红线总体稳定、边界更清晰、功能有提升，城镇开发边界总量不突破、布局更集聚、城市功能品质有提升。

（三）多维度优化国土空间布局

结合三条控制线优化，围绕“乡镇主体功能、规划分区、全域用地规划布局、中心城区用地规划布局、城市四线、其他重要控制线、详细规划编制单元、专项规划目录清单”等八项内容，明确正向优化的规则和要求，指导各州（市）、县（市、区）开展正向优化。

三、动态维护合理性分析

本次省级动态维护主要对重点建设项目清单及部分空间管控要求进行动态维护。**一是**牢牢守住国家下达的耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积，未突破城镇开发边界扩展倍数，全省国土空间安全底线进一步夯实。**二是**全省总体空间格局基本稳定，在市县级动态维护工作中对三条控制线空间布局进行局部调整，实现正向优化。**三是**落实国家各部委及省级各部门的重大基础设施建设项目，保障重大项目用地，支撑服务经济社会高质量发展。维护后的《规划》对国土空间开发保护利用总体格局、全省经济社会发展的适应性和支撑性进一步增强。

四、实施保障

（一）进一步健全规划动态调整完善机制

省市区国土空间总体规划原则上应结合体检评估，常态化开展规划动态调整完善。建立城镇开发边界预留机动指标管理机制。加强动态调整完善成果编制、审批、实施各环节全链条监管，确保调整有据、程序规范、执行到位。

（二）加强动态维护方案传导落实

严格落实国土空间总体规划管控要求，将省级动态维护方案确定的重点建设项目清单、空间布局调整和三条控制线正向优化规则等核心内容，逐级有序向下传导。健全规划衔接协调机制，主动对接各部门重点项目空间需求，系统协调解决空间冲突矛盾，提升自然资源要素配置效率。

（三）强化“一张图”全生命周期实施管理

依托“一张图”，规范动态维护成果汇交、审查与入库，加强“三区三线”、城市“四线”等核心管控要素的动态管理，推进规划实施监测等应用场景建设，促进业务协同联动，确保维护过程可追溯、结果可查询、实施可监测，实现“一张图”全生命周期管理。