

云南省人民政府文件

云政发〔2014〕1号

云南省人民政府关于印发 云南省主体功能区规划的通知

各州、市人民政府，省直有关部门：

现将《云南省主体功能区规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

云南省人民政府

2014年1月6日

云南省主体功能区规划

目 录

序言	(7)
第一章 规划背景	(9)
第一节 自然状况	(9)
第二节 综合评价	(11)
第三节 突出问题	(14)
第四节 面临趋势	(16)
第二章 指导思想和开发原则	(17)
第一节 指导思想	(17)
第二节 主体功能区类型	(18)
第三节 开发原则	(20)
第三章 战略目标	(23)
第一节 主要目标	(23)
第二节 战略布局	(25)
第三节 未来展望	(28)
第四章 重点开发区域	(30)
第一节 功能定位和发展方向	(30)
第二节 国家层面重点开发区域	(32)
第三节 省级层面集中连片重点开发区域	(34)
第四节 其他重点开发的城镇	(41)

第五章 限制开发区域	.....	(42)
第一节 农产品主产区	.....	(42)
第二节 重点生态功能区	.....	(45)
第六章 禁止开发区域	.....	(50)
第一节 功能定位	.....	(50)
第二节 管制原则	.....	(52)
第三节 主要任务	.....	(56)
第七章 能源与资源	.....	(58)
第一节 能源开发与布局	.....	(58)
第二节 主要矿产资源开发与布局	.....	(61)
第三节 生物资源开发与布局	.....	(62)
第四节 旅游资源开发与布局	.....	(66)
第五节 水资源开发与布局	.....	(70)
第八章 区域政策	.....	(72)
第一节 财政政策	.....	(72)
第二节 投资政策	.....	(73)
第三节 产业政策	.....	(76)
第四节 土地政策	.....	(77)
第五节 农业政策	.....	(79)
第六节 人口政策	.....	(82)
第七节 民族政策	.....	(84)
第八节 环境政策	.....	(86)

第九节	应对气候变化政策	(88)
第九章	绩效评价	(89)
第十章	规划实施	(91)
第一节	省人民政府及其有关部门职责	(91)
第二节	州市县区人民政府职责	(94)
第三节	监测评估	(95)
附件 1	云南省重点开发区域名录	(98)
表 1	集中连片重点开发区域	(98)
表 2	其他重点开发的城镇	(99)
附件 2	云南省限制开发区域名录	(100)
表 1	农产品主产区	(100)
表 2	重点生态功能区	(101)
附件 3	云南省禁止开发区域名录	(102)
表 1	自然保护区	(102)
表 2	世界文化自然遗产	(114)
表 3	国家风景名胜区	(115)
表 4	国家森林公园	(119)
表 5	国家地质公园	(121)
表 6	城市饮用水水源保护区	(122)
表 7	国家湿地公园	(124)
表 8	水产种质资源保护区	(125)
表 9	牛栏江流域上游保护区水源保护核心区	(127)

附件 4	附图	(128)
附图 1	云南行政区划图	(128)
附图 2	云南省地势图	(129)
附图 3	云南省目前开发强度图	(130)
附图 4	云南省城市化战略格局图	(131)
附图 5	云南省生态安全战略格局图	(132)
附图 6	云南省主体功能区划分总图	(133)
附图 7	云南省重点开发区域分布图	(134)
附图 8	云南省限制开发区域（农产品主产区） 分布图	(135)
附图 9	云南省限制开发区域（重点生态功能区） 分布图	(136)
附图 10	云南省禁止开发区域分布图	(137)
附图 11	云南省可利用土地资源评价图	(138)
附图 12	云南省可利用水资源评价图	(139)
附图 13	云南省环境容量评价图	(140)
附图 14	云南省生态系统脆弱性评价图	(141)
附图 15	云南省生态重要性评价图	(142)
附图 16	云南省自然灾害危险性评价图	(143)
附图 17	云南省人口聚集度评价图	(144)
附图 18	云南省经济发展水平评价图	(145)
附图 19	云南省交通优势度评价图	(146)

序 言

七彩云南、绿色明珠。云南是中国通向东南亚、南亚陆路最便捷的国际通道，是中国面向西南开放重要桥头堡。丰富的自然资源、特殊的地理区位和多样的环境条件是各族人民赖以生存和发展的基础。为了我们的家园更加美好、经济更加发达、生活更加殷实、边境更加安宁、民族更加团结、社会更加和谐、生态更加文明，为了云南的青山绿水、蓝天白云世代相传，必须推进形成主体功能区¹，科学开发我们的家园。

《云南省主体功能区规划》（以下简称本规划）是推进形成云南省主体功能区的基本依据、科学开发云南省国土空间的行动纲领和远景蓝图，是国土空间开发的战略性、基础性和约束性规划²。本规划依据中国共产党第十七次、十八次全国代表大会报告、《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》、《全国主体功能区规划》、《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》、《国务院关于编制全国主体功能区规划的意见》（国发〔2007〕21号）、《国务院关于支持云南省

¹党的“十七大”要求：到2020年基本形成主体功能区布局。《国务院办公厅关于开展全国主体功能区规划编制工作的通知》（国办发〔2006〕85号）和《国务院关于编制全国主体功能区规划的意见》（国发〔2007〕21号）都对主体功能区规划提出了明确要求。

²战略性：本规划是从关系全省全局和长远的高度，对未来国土空间开发作出的总体部署。基础性：本规划是在对国土空间各基本要素综合评价基础上编制的，是其他各类空间规划的基本依据，是区域政策的基本平台。约束性：本规划明确的不同国土空间的功能定位、开发方式等，对各类开发活动具有约束力。

加快建设面向西南开放重要桥头堡的意见》（国发〔2011〕11号）、《云南省加快建设面向西南开放重要桥头堡总体规划（2012—2020年）》、《云南省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》、《云南省人民政府办公厅关于开展全省主体功能区规划编制工作的通知》（云政办发〔2007〕18号）、《云南省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》编制，规划范围覆盖云南省全部陆地国土空间及水域，本规划提出的推进形成主体功能区的主要目标到2020年，其他规划内容是更长远的，实施中将根据形势变化和评估结果适时调整修订。

可以预见，到2020年，云岭大地将更加光彩夺目，熠熠生辉。一座座城市生态文明，欣欣向荣；一个个村庄富裕民主，焕然一新；一条条道路纵贯南北，四通八达；一家家工厂节能环保，活力四射；一块块农田阡陌纵横，生机勃勃；一种种资源集约开发，有效利用；一片片森林郁郁葱葱，绿意盎然。到那时，鸟语花香树成荫、蓝天碧水山色新、开放繁荣民殷实、优化协调人宜居、和谐团结境安宁、科学发展谱新曲，一个崭新的云南将呈现在世人面前。

第一章 规划背景

——深化对省情的认识

巍巍的云岭，奔腾的三江，富饶的土地，璀璨的明珠，这里风景如画，这里和谐安宁，这里是中华民族的发祥地之一，更是云南人民的美好家园！千百年来，各族人民在这片土地上，繁衍生息，创造了悠久的历史 and 多彩的文化。改革开放以来，随着经济社会的发展和西部大开发战略的实施，云南迅速抢占先机，民族文化开启了解之窗，丰富资源架起合作桥梁，特色产业夯实经济基础，对外开放拓宽发展空间，绿色经济孕育无限生机，云南迎来了科学发展的春天。但发展中仍存在着一些突出的矛盾和问题，新时期对加快云南发展提出了新的要求，对人民群众的新期待需要全面把握，对发展面临的新机遇和新挑战需要深刻认识，全面落实科学发展观，构建和谐社会，建设美好家园，需要深化对省情的认识。

第一节 自然状况

云南地处中国西南部，位于东经 $97^{\circ}31'$ — $106^{\circ}11'$ ，北纬 $21^{\circ}8'$ — $29^{\circ}15'$ 之间，国土总面积 39.4 万平方千米，2012 年末总人口 4659 万人。云南“连四省区（西藏、四川、贵州、广西）、邻三国（越南、老挝、缅甸）”，边境线长 4060 千米。

地形。云南位于我国三大地势阶梯中的第一地势阶梯与第二地势阶梯过渡带上，地势北高南低，平均海拔 2000 米左右，山地占全省国土总面积 94%。东南部为滇东、滇中高原，西北部为横断山脉纵谷区，高山峡谷相间。（附图 2 云南省地形图）

水系。云南是诸多河流的发源地和上游区，分别属于金沙江、澜沧江、怒江、珠江、红河、伊洛瓦底江 6 大水系，水能资源理论蕴藏量 1.04 亿千瓦。云南共有 40 多个天然湖泊，多数为断陷型湖泊，其中九大高原湖泊尤为著名。

气候。云南属于低纬高原季风气候区，多样性显著，包含 7 个气候带，热区气候资源优势巨大。气温年较差小、日较差大，积温有效性高。雨量充沛，雨热同季，干湿季分明。山地立体气候特征显著，海拔高差几乎掩盖了纬度差异，形成“一山分四季，十里不同天”的特征。

资源。云南是全国植物种类最多的省份，在全国的 3 万种高等植物中，云南占 60% 以上，被誉为“植物王国”。动物种类为全国之冠，有脊椎动物 1737 种，占全国的 59%，有昆虫 1 万余种，占全国的 40% 左右，被誉为“动物王国”；是世界上难得的野生动植物种质资源基因库；矿产资源种多量丰，尤以磷矿和铜、铅、锌、锡等有色金属矿产最为突出，被誉为“有色金属王国”；旅游资源十分丰富、聚合度高，全省已建成投入运营的景区、景点有 425 个，国家级 A 级以上景区有 168 个，被誉为“旅游王国”。

区位。云南地处中国、东南亚、南亚三大市场结合部，与越南、老挝、缅甸 3 国接壤，与泰国和柬埔寨通过澜沧江—湄公河相连，并与马来西亚、新加坡、印度、孟加拉等国邻近，是我国毗邻周边国家最多、边境线最长的省份之一。在建设我国面向西南开放重要桥头堡和新一轮西部大开发的新形势下，随着综合交通运输网络的日趋完善，云南正在成为我国通往东南亚、南亚国家的便捷通道。

第二节 综合评价

通过对全省土地资源、水资源、环境容量、生态脆弱性、生态重要性、自然灾害、人口聚集度、经济发展水平、交通优势度 9 项指标的综合评价，全省国土空间具有以下特点：

——土地资源总体丰富，但可利用土地较少。云南国土总面积占全国陆地总面积的 4.1%，居全国第 8 位，目前人均国土面积约 0.87 公顷，比全国平均多 0.13 公顷。最适宜工业化、城镇化开发的坝子（盆地、河谷）土地仅占国土面积的 6%，耕地总面积 622.49 万公顷，陡坡耕地和劣质耕地比例较大，优质耕地比例较小，主要分布在坝区，未来坝区建设用地增加的潜力极为有限。因此，云南省提出“城镇化、工业化向山地、缓坡丘陵地区发展，保护坝区耕地，完善城乡建设发展”的思路，云南省坡度 8—25 度的土地面积虽然有近 20 万平方千米，占国土总面积的 50%，但工业化、城镇化开发成本较高、难度较大。（附图 11

云南省可利用土地资源评价图)

——水资源非常丰富，但时空分布不均。云南全省水资源总量约 2200 多亿立方米，仅次于西藏、四川两省区，居全国第 3 位，人均水资源占有量约 4800 立方米，是全国平均水平 2 倍多。但时空分布不均，雨季（5—10 月）降雨量占全年的 85%，旱季（11 月—次年 4 月）仅占 15%；地域分布上表现为西多东少、南多北少，水资源分布与土地资源分布、经济布局严重错位，水资源开发利用难度大，平均开发利用水平仅为 7%，水资源供需矛盾十分突出，工程性、资源性、水质性缺水并存。特别是占全省经济总量 70% 左右的滇中地区仅拥有全省水资源的 15%，部分县市区人均水资源量低于国际用水警戒线。（附图 12 云南省可利用水资源评价图）

——环境质量总体较好，但局部地区污染严重。2012 年，全省 95 条主要河流（河段）的 179 个监测断面中，水质优良率达 70.4%；全省开展水质监测的 64 个湖泊、水库中，水质优良率达 64%。全省 18 个主要城市空气质量优良率均在 93% 以上。但南盘江、盘龙江、泚江、南汀河等河流污染严重，滇池、星云湖、杞麓湖、异龙湖等湖泊水质依然为劣 V 类，恢复治理任重道远。（附图 13 云南省环境容量评价图）

——生态类型多样，既重要又脆弱。2012 年云南省森林覆盖率为 54.64%，森林面积 1817.73 万公顷，约占全国 1/10，居全国第 3 位；活立木蓄积 15.54 亿立方米，约占全国 1/8，居全

国第 2 位。全省生物多样性特征显著，有高等植物 13000 多种，占全国总数的 46% 以上；陆生野生脊椎动物 1416 种，占全国总数的 52.8%。但由于大部分地形较为破碎，全省生态系统脆弱性也非常突出，土壤侵蚀敏感区域超过全省国土面积的 50%，其中高度敏感区占国土面积的 10%；石漠化敏感区占全省国土面积的 35%，其中高度敏感区占国土面积的 5%。（附图 14 云南省生态系统脆弱性评价图、附图 15 云南省生态重要性评价图）

——自然灾害频发，灾害威胁较大。云南省是我国地震、地质、气象等自然灾害最频发，危害最严重的地区之一，常见的类型有：地震、滑坡、泥石流、干旱、洪涝等。根据国家颁布的强制性标准《中国地震动参数区划图》（GB 13806—2011），云南省 7 度区以上面积占国土面积的 84%，是全国平均水平的 2 倍。20 世纪中国大陆 23.6% 的 7 级以上大震，18.8% 的 6 级以上强震发生在仅占全国国土面积 4.1% 的云南省。全省记录在案的滑坡点有 6000 多个、泥石流沟 3000 多条，部分对城乡居民点威胁较大。干旱、洪涝、低温冷害、大风冰雹、雷电等气象灾害发生频率高，季节性、突发性、并发性和区域性特征显著。（附图 16 云南省自然灾害危险性评价图）

——经济聚集程度高，但人口居住分散。2012 年，全省生产总值 10310 亿元，占全国的 2%。人均生产总值 13539 元，是全国平均水平的 57.7%。滇中 4 州市以全省 1/4 国土面积和 1/3 的人口创造了全省约 2/3 的经济总量，昆明市更是以全省 1/20

的国土面积和 1/7 的人口创造了全省 1/3 的生产总值，其中仅昆明 4 个市辖区生产总值就为全省的 20%。目前云南省城镇化水平仅为 39.3%，有超过一半的人口分散居住在广大的山区、半山区，形成 3 户 1 村、5 户 1 寨的景观，人口的过度分散导致零星开垦、粗放耕作等现象普遍，加重了水土流失、石漠化等生态问题，更增加了基础设施的建设成本和公共服务提供的难度。（附图 17 云南省人口聚集度评价图、附图 18 云南省经济发展水平评价图）

——交通建设加快，但瓶颈制约仍然突出。目前云南省公路通车里程近 22 万千米，其中，高速公路里程超过 2900 千米，居西部前列，全省铁路营运里程超过 2600 千米，内河航道里程 2764 千米，民用航空航线里程 15.2 万千米。但云南省公路运输比重大，占全省运输总量的 90% 以上，物流成本达 24% 以上，高于全国平均水平 6 个百分点；农村公路等级低，晴通雨阻严重，通达能力差，还有近 2000 个行政村不通公路。（附图 19 云南省交通优势度评价图）

第三节 突出问题

改革开放以来，云南省经济持续快速发展，工业化、城镇化加快推进，人民生活水平明显提高，综合实力显著增强。同时，国土空间格局也发生了巨大变化，有力地支撑了经济发展和社会进步，但也出现了一些必须高度重视、认真解决的突出问题。

——人口、经济与资源环境的空间分布不够协调。坝区是全省经济社会发展的重要载体和空间结构的重要支撑，但全省坝区空间十分有限，分布于坝区的大中城市聚集人口过多，资源环境压力大；资源富集的广大山区，以及广泛分布于山区的小城镇和集镇，受客观条件限制，经济发展规模较小，人口规模过少。

——生态功能退化、环境问题突出。一是水污染问题严重。高原水系生态脆弱，坝区的水环境问题十分突出，滇池等高原湖泊加强水污染防治的任务繁重；二是许多地区受土壤侵蚀危害，水土流失严重；三是滇东北和滇东南岩溶石山地区，人多地少，土地垦殖强度大，已成为云南省石漠化重灾区。

——空间结构不尽合理，空间利用效率低。缺乏全省统一的空间开发战略规划，在土地利用、基础设施网络建设、人口流动、城乡规划与建设、产业聚集和布局等方面缺乏通盘考虑。全省人口分布和基础设施、生产力、城市布局过于分散，绝大部分城镇的人口密度较低，聚集人口和经济规模较小，基础设施建设成本高、规模效益不能充分发挥。

——区域和城乡间公共服务和生活条件差距明显。云南省山区与坝区、城镇和农村在基础设施建设、基本公共服务、基本社会保障和人民生活条件等方面存在较大差距，尤其以边境地区、民族地区的差距最为突出。

第四节 面临趋势

今后一个时期，是云南省全面建设小康社会的关键时期，也是加快推进桥头堡建设的战略机遇期，必须深刻认识并全面把握云南省国土空间开发的趋势，妥善应对由此带来的严峻挑战。

——人民生活不断改善，满足居民生活的空间需求面临挑战。云南省处于人口总量持续增加和居民消费结构快速升级的阶段。人口总量增加和居民消费结构升级，既对扩大居住等生活空间提出了新的需求，也增加了对农产品的需求，进而对保护耕地提出了更高的要求。

——工业化和城镇化的加快推进，满足工业发展和城镇建设的空间需求面临挑战。云南省正处于工业化和城镇化加速推进期，工业项目建设、城市建设空间的扩大都需要增加建设用地规模，工业化和城镇化建设用地与耕地和基本农田保护之间的矛盾更加突出。

——基础设施不断完善，满足基础设施建设的空间需求面临挑战。随着桥头堡建设的深入推进，交通、能源等基础设施将会迎来大建设大发展的黄金时期。基础设施建设必然占用更多空间，甚至不可避免地占用一些耕地和绿色生态空间。

——区际关系日益密切，政府管制国土空间面临新的挑战。无论是生态环境保护、江河综合开发、自然资源合理利用等跨行政区域的利益协调，还是生产力布局、交通运输、水资源调配等

基础设施建设，都对政府履行优化空间结构、管制空间资源、协调区域发展的责任提出了新的更高的要求。

第二章 指导思想和开发原则

——科学合理开发我们的家园

第一节 指导思想

落实主体功能区的重大战略部署，科学开发我们的家园，必须以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观³为指导，全面贯彻党的十七大、十八大和省委九届五次全会精神，牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态文明建设放在突出地位，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，合理控制开发强度、调整空间结构，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，构建天蓝、地绿、水净、富民、开放、和谐的美好家园，为建设绿色经济强省、民族文化强省、中国面向西南开放重要桥头堡，前瞻性、全局性地谋划好全省未来发展的空间战略格局。

³ 落实科学发展观必须把科学发展的思想和要求落实到具体的空间单元，明确每个地区的主体功能定位以及发展方向、开发方式和开发强度。

第二节 主体功能区类型

编制实施主体功能区规划，就是要根据不同区域的资源环境承载能力、现有开发密度和未来发展潜力，划分主体功能区，逐步形成人口、经济、资源环境相协调的空间开发格局。根据国家主体功能区规划编制的要求，结合云南省情，本规划将全省国土空间按照开发方式分为重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域3类主体功能区⁴。（附图6云南省主体功能区划分总图）

——重点开发区域是指有一定经济基础，资源环境承载能力较强，发展潜力较大，聚集人口和经济条件较好，应该重点进行工业化、城镇化开发的城市化地区，其主体功能是提供工业品和服务产品，聚集经济和人口，但也要保护好基本农田、森林、水域，提供一定数量的农产品和生态产品。

——限制开发区域是指关系全省农产品供给安全、生态安全，不应该或不适宜进行大规模、高强度工业化和城镇化开发的农产品主产区和重点生态功能区。其中，限制开发区域中的农产品主产区是以提供农产品、保障农产品供给安全为主体功能的区域。限制开发区域中的重点生态功能区是以提供生态产品⁵、保障生态安全和生态系统稳定为主体功能的区域。限制开发也可发

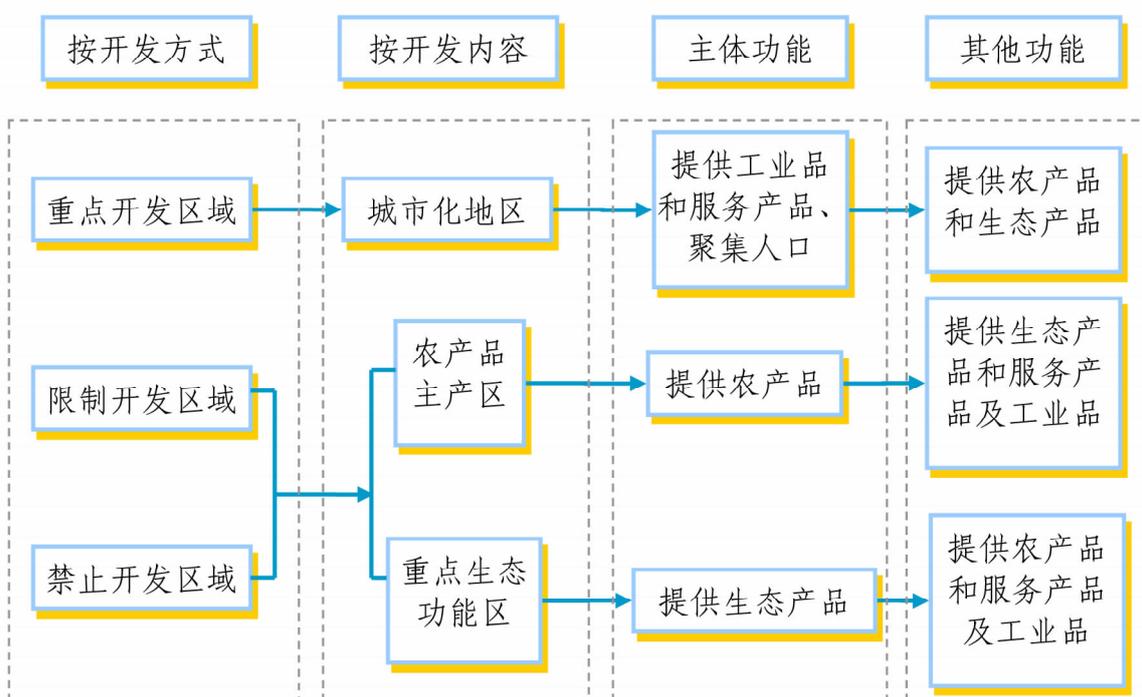
⁴ 重点开发区域、限制开发区域是以县级行政区为基本单元，禁止开发区域以自然或者法定边界为基本单元，分布在其他类型主体功能区之中。

⁵ 生态产品指维系生态安全、保障生态调节功能、提供良好人居环境的自然要素，包括清新的空气、清洁的水源和宜人的气候等。生态产品同农产品、工业品和服务产品一样，都是人类生存发展所必需的产品。

展符合主体功能定位、当地资源环境可承载的产业。

——禁止开发区域是指依法设立的各级各类自然文化资源保护区，以及其他禁止进行工业化和城镇化开发、需要特殊保护的重点生态功能区。规划中禁止开发区域包括自然保护区、世界遗产、风景名胜区、森林公园、地质公园、城市饮用水源保护区、湿地公园、水产种质资源保护区、牛栏江流域上游保护区水源保护核心区等。

主体功能区分类及功能



主体功能不等于唯一的功 能，明确一定区域的主体功能及其开发的主体内容和发展的主要任务，并不排斥该区域发挥其他功能。各类主体功能区，在国民经济和社会发展中同等重要，只是

主体功能不同，开发方式不同，保护的内容不同，发展的首要任务不同，国家和省支持的重点不同。推进形成主体功能区，既要根据主体功能定位开发，也要重视科学有序地发挥其他辅助功能。在本规划中，将适宜大规模、高强度工业化城镇化开发的国土空间确定为重点开发的城市化地区，使之聚集主要的经济活动和大部分人口，为全省农产品和生态产品的生产腾出更多空间；将不适宜大规模、高强度工业化城镇化开发的国土空间确定为限制开发的重点生态功能区或禁止开发区域，使之成为主要提供生态产品，保障全省全国生态安全的生态空间；将农产品的主要提供区域确定为限制开发的农产品主产区，保障农产品供给安全，防止过度占用耕地，使之成为保障国家农产品安全的农业空间。

第三节 开发原则

坚持以人为本，根据主体功能定位进行开发，推动科学发展，构建社会主义和谐社会，把提高全体人民的生活质量、增强可持续发展能力作为空间开发的基本原则。

——尊重自然。工业化和城市化开发必须以保护好自然生态为前提，以水土资源承载能力和环境容量为基础，避免在水资源短缺、生态系统脆弱、生态重要性程度高、环境容量小、工程地质条件差、气候恶劣、自然灾害危险性大的区域进行大规模和高强度的开发。生态遭到破坏的地区要修复并保护生态，使生态系统平衡发展。农业开发要充分考虑水土资源条件和对生态系统的

影响。能源矿产资源开发要避免对农业、生态环境带来不利影响。城市及交通等基础设施建设要避免对重要自然景观的分割。

——优化结构。按照生产发展、生活富裕、生态良好的要求调整空间结构，保证生活空间，扩大绿色空间，保持农业生产空间，逐步扩大服务业以及交通等基础设施空间。因地制宜适度扩大重点开发区域的城镇和工矿空间。引导人口相对集中、产业合理聚集，集约利用空间资源，提高发展效率。统筹安排人口分布、经济布局、基础设施建设和城市化格局，促进形成人口、经济和资源环境协调的空间布局。突出空间管制的公益性，提高政府空间管理的能力和水平。

——有限开发。根据各地区资源环境承载能力，在区划上考虑将相当比例的土地作为保障农产品供给安全和生态安全的空间⁶，严格保护耕地尤其是基本农田，确保粮食生产和生态平衡。城市化地区的人口和经济规模要与资源环境承载能力相适应，特别是要控制在水资源的承载能力和环境容量允许的范围内，并保证一定比例的绿色生态空间。农产品主产区不得进行大规模、高强度的工业化城镇化开发。重点生态功能区要对各种开发活动进行严格管制。开发矿产资源、发展适宜产业和建设基础设施，都要控制在尽可能小的空间范围之内，并做到绿色生态空间的占补平衡。

⁶ 生态空间，包括绿色生态空间、其他生态空间。绿色生态空间包括天然草地、林地、水库水面、河流水面、湖泊水面。其他生态空间包括荒草地、沙地、盐碱地、高原荒漠等。

——集约开发。把城市群作为云南城镇化的主体形态，防止城镇布局杂乱无序。城市发展要充分利用现有建成区空间，外部扩展要尽可能利用非耕地资源、荒山荒坡和其他废弃土地。以工业开发为主的开发区要提高单位面积产出率、工业建筑密度和建筑容积率。农村居民点建设要适度集中，集约建设农村基础设施和公共服务设施，防止宅基地盲目扩大。交通建设要尽可能利用现有基础设施扩能改造，必须新建的交通通道要尽可能利用既有交通走廊。

——协调开发。按照人口、经济、资源环境相协调的要求进行开发，实现城市和农村、沿边和内地、山区和坝区协调发展。聚集经济的区域，要同时聚集相应规模的人口；人口和经济聚集的规模不能超出资源环境承载力；人口超载的区域，要促进人口有序转移，促进经济结构调整；城市建设占用农村土地的规模要与农村人口进入城市的规模相协调。

——特色导向。坚持统筹兼顾建特色，充分发挥区域比较优势，因地制宜科学谋划区域产业布局，宜农则农，宜工则工，宜商则商，宜林则林，宜旅则旅。推进形成各区域特色鲜明、优势互补、分工有序、共生共荣的区域经济格局。

第三章 战略目标

——构筑富裕、开放、和谐、可持续发展的美好家园

推进形成主体功能区，是国土开发的重大战略举措。目的是推动各地区严格按照主体功能定位发展，构建科学合理的城市化格局、农业发展格局、生态安全格局，构筑协调、和谐、可持续发展的国土空间格局，实现经济社会又好又快发展。

第一节 主要目标

到 2020 年推进形成主体功能区的主要目标是：

——主体功能区布局基本形成。由重点开发区域为主体的经济布局 and 城市化格局基本形成，由限制开发区域为主体框架的生态屏障和农业格局基本形成，禁止开发区域和基本农田切实得到保护。重点开发区域成为主要承担发展经济、创造就业、提供居住的城市空间，部分限制开发区域成为主要承担保障农产品供给并提供绿色空间的农村地区；禁止开发区域和部分限制开发区域成为主要提供生态产品和维护生态系统稳定的生态空间。

——空间结构得到优化。工业化城镇化在适宜开发的部分国土空间集中展开，产业布局适度聚集，人口居住相对集中，保护坝区优质耕地资源，推进具有云南特色的山地城镇建设。全省开发强度控制在 2.85% 以内，城市空间⁷控制在 3100 平方千米以内，耕地保有量不低于 59800 平方千米，其中，基本农田面积不

⁷ 城市空间，包括城市建设空间、工矿建设空间。城市建设空间包括城市和建制镇居民点空间。工矿建设空间是指城镇居民点以外的独立工矿空间。

低于 49540 平方千米，坝区基本农田不低于 10800 平方千米，绿色生态空间得到有效保护，林地面积不低于 227814 平方千米。

——空间利用效率得到提高。城市空间每平方千米生产总值提高到 1950 万元，粮食播种面积不低于 433.33 万公顷，粮食产量达到 2000 万吨，单位面积耕地粮食和主要经济作物产量提高 35% 以上（年均 2%）。单位绿色生态空间生态功能增强，经济效益提升。

——城乡区域差距不断缩小。全省州市之间人均生产总值差距缩小到 4 倍左右，城镇居民人均可支配收入差距缩小到 1.5 倍左右，农村居民人均纯收入差距缩小到 2 倍左右，人均财政支出差距缩小到 1.5 倍左右。基本实现城乡和区域间基本公共服务均等化。

——面向东南亚、南亚的国际大通道基本形成。云南连接东南亚、南亚的中越、中老、中缅、中印的铁路、公路、航空和水运通道格局基本形成，区位优势得到充分发挥。

——可持续发展能力得到增强。资源高效利用率明显提高，生态系统稳定性明显增强，石漠化、水土流失、湿地退化、草原退化等面积减少，水、空气、土壤等生态环境质量明显改善，生物多样性得到切实保护，自然文化资源等保护功能大大提升，森林覆盖率提高到 60% 左右，主要污染物排放得到有效控制，所有的环境保护重点城市⁸空气质量达到 2 级标准的天数占全年比

⁸ 云南省有 7 个环境保护重点城市，分别是：昆明市、曲靖市、玉溪市、大理市、个旧市、楚雄市、景洪市。

例超过 90%，6 大水系国控和省控断面水环境功能水质达标率在 87% 以上。防灾抗灾能力显著提高。

表 1 云南省国土空间开发规划目标⁹

指 标	基期	目标期
	2012 年	2020 年
开发强度 (%)	2.53	2.85
城市空间 (平方千米)	1665	3100
农村居民点 (平方千米)	5173	5053
耕地保有量 (平方千米)	62249	59800
基本农田 (平方千米)	52623	49540
林地面积 (平方千米)	230540	227814
重要江河湖泊水功能区水质达标率 (%)	46.4	87
森林覆盖率 (%)	54.64	60
粮食产量 (万吨)	1749.1	2000

注：表中开发强度和城市空间目标数据采用土地利用总体规划修编与第二次全国土地调查衔接后的成果数据。

第二节 战略布局

实现云南省国土空间布局的主要目标，要从全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会和建设绿色经济强省、民族文化强省及我国面向西南开放重要桥头堡的战略高度出发，遵循自然规律、经济规律和社会规律，推进主体功能区的形成和完善，构建全省城市化、农业生产、生态安全、对外开放 4 大战略格局。

——构建“一圈一带六群七廊”为主体的城市化战略格局。

⁹ 建设用地的增加主要依靠区域内农村居民点减少而转移出来的土地。林地增加一部分来源于退耕还林，另一部分来源于未利用荒山荒坡土地绿化。

以加快推进滇中城市经济圈一体化建设为核心，以沿边对外开放经济带的口岸和重点城镇作为对外开放的新窗口，以滇中、滇西、滇东南、滇西北、滇西南和滇东北 6 大城市群建设为重点，以昆明至瑞丽辐射缅甸皎漂、昆明至磨憨辐射泰国曼谷、昆明至河口辐射越南河内、昆明至腾冲辐射缅甸密支那连接南亚 4 条对外开放经济走廊和昆明—昭通—成渝和长三角、昆明—文山—北部湾和珠三角、昆明—丽江—迪庆—滇川藏大香格里拉 3 条对内开放经济走廊为纽带，努力将“一圈一带六群七廊”区域打造成为聚集全省人口、经济和加快工业化、城镇化进程的核心区域。（附图 4 城市化战略格局图）

——构建“三屏两带”为主体的生态安全战略格局。根据国家主体功能区规划涉及云南的“黄土高原—川滇生态屏障”以及“桂黔滇喀斯特石漠化防治生态功能区”、“川滇森林及生物多样性生态功能区”的生态安全战略格局，结合云南实际，构建以重点生态功能区为主体，禁止开发区域为支撑的云南省“三屏两带”生态安全战略格局。“三屏”：青藏高原南缘生态屏障、哀牢山—无量山生态屏障、南部边境生态屏障；“两带”：金沙江干热河谷地带、珠江上游喀斯特地带。青藏高原南缘生态屏障要重点保护好独特的生态系统和生物多样性，发挥涵养大江大河水源和调节气候的功能；哀牢山—无量山生态屏障要重点保护天然植被和生物多样性，加强水土流失防治，发挥保障滇中国家重点开发区域生态安全的作用；南部边境生态屏障要重点保护好热带雨林

和珍稀濒危物种，防止有害物种入侵，发挥保障全省乃至全国生态安全的作用。金沙江干热河谷地带、珠江上游喀斯特地带要重点加强植被恢复和水土流失防治，发挥维护长江、珠江下游地区生态安全的作用。（附图 5 生态安全战略格局图）

——构建“六大区域板块”的高原特色农业战略格局。充分发挥资源优势，结合地形地貌特点，以农产品主产区为主体、其他功能区为重要组成，发展各具特色的农庄经济，构建滇中、滇东北、滇东南、滇西、滇西北、滇西南 6 大区域板块高原特色农业战略格局。滇中重点发展粮食、烤烟、果蔬、木本油料、蚕桑、花卉园艺、野生食用菌等特色农产品，及绿色食品工业原料基地；滇东北重点建设发展粮食、畜牧、烤烟、天然药物、温带水果等特色农产品，及绿色食品工业原料基地；滇东南重点发展烤烟、天然药物、畜牧、亚热带水果等特色农产品，及绿色食品工业原料基地；滇西重点发展粮食、咖啡、畜牧、茶叶、木本油料、热带水果、水产品等特色农产品，及绿色食品、蔗糖工业原料基地；滇西南重点发展茶叶、天然橡胶、水产品、花卉、热带水果、天然药物等特色农产品，及绿色食品、蔗糖、木制品、造纸工业原料基地；滇西北重点发展畜牧、木本油料、野生食用菌、天然药物、特色花卉等特色农产品及绿色食品工业原料基地。

——构建我国面向西南开放重要桥头堡的开放战略格局。推进我国面向西南开放桥头堡建设，以通道、合作平台、产业基地

建设为突破口，以滇中城市群为腹地，扩大沿边口岸开放规模，发挥沿边开放经济带的窗口作用，强化对内对外经济走廊的纽带、桥梁作用，加强与环渤海、长三角、珠三角国家优化开发区域，以及长江中游、中原、关中、成渝、北部湾国家重点开发区域的区域合作，加快推进向东南亚、南亚开放，实现内外区域合作共赢发展，提升云南在全国开放开发格局中的战略地位。

第三节 未来展望

到 2020 年主体功能区布局基本形成时，小康社会全面建成，我们的家园将呈现以下情景：

——国土空间格局更加清晰。不同国土空间的主体功能更加突出，生产空间更加集约高效，生活空间更加舒适，生态空间更加清晰自然，人口经济资源环境更加协调。“一圈一带六群七廊”的城镇化战略格局基本得以形成，全省主要城市化地区集中全省 60%左右的人口和 70%左右的经济总量；“三屏两带”为主体的生态安全战略格局得以形成，全省生态安全得到有效保障。桥头堡开放格局初步得以形成，对外开放平台迈上一个新的层次。

——国土空间管理更加精细科学。区域调控的针对性、有效性和公平性大大增强；各级各类规划间的一致性、整体性以及规划实施的权威性、有效性大大增强；政府国土空间管理的科学性、规范性和制度化水平大大增强；绩效评价和绩效考核的客观性、公正性大大增强。

——城乡区域发展更加协调。通过有序转移人口、逐步加大财政转移支付力度，以及适度发展资源环境可承载的产业，使限制开发区域和禁止开发区域公共服务和生活条件得到明显改善，地区和城乡之间生活水平差距缩小。适应主体功能区要求的财政体制将逐步完善，公共财政支出规模与公共服务覆盖的人口规模更加匹配，城乡、区域间基本公共服务和基本生活条件的差距缩小。

——资源利用更加集约高效。大部分人口的就业和居住以及经济聚集于城市群地区，将大大提高基础设施的共享水平；节能型轨道交通将成为城市群的主要客运方式；城市群内将形成相对完整的产业链，市场指向产品的运距将缩短，物流成本将降低。

——生态系统更加稳定。全省将形成结构合理、疏密适当的生活空间、生产空间和生态空间格局。先污染、后治理的传统模式将得到扭转，不符合主体功能定位的开发活动将大大减少，工业和生活污染排放将大大减少。重点生态功能区承载人口、创造税收、提供农产品和工业品的压力大大减轻，而涵养水源、保持水土、维护生物多样性、保护自然文化资源等生态功能大大提升，森林、水系、草地、湿地、荒漠、农田等生态系统的稳定性增强。有效控制城市化地区的开发强度，绿色生态空间将保持在较高比例。农产品主产区开发强度得到控制，生态能效将大大提升。

第四章 重点开发区域

——重点进行工业化城镇化开发的区域

我省重点开发区域指具备较好经济基础，较强资源环境承载能力和较大发展潜力的地区，城镇体系框架基本形成，中心城市具有较强的辐射带动力，具备经济一体化发展的条件，有可能发展成为新的大城市群或区域性城市群，对促进区域协调发展意义重大。（附图 7 重点开发区域分布图）

第一节 功能定位和发展方向

重点开发区域的功能定位：支撑全省乃至全国经济增长的重要增长级，工业化和城镇化的密集区域，落实国家新一轮西部大开发战略、我国面向西南开放重要桥头堡战略，促进区域协调，实现科学发展、和谐发展、跨越发展的重要支撑点。

重点开发区域应在优化结构、提高效益、降低消耗、保护环境的基础上推动经济可持续发展；推进新型工业化进程，提高自主创新能力，聚集创新要素，增强产业聚集能力，积极承接国际国内产业转移，形成分工协作的现代产业体系；加快推进城镇化，壮大城市综合实力，改善人居环境，提高聚集人口的能力；推进区域一体化，承接限制和禁止开发区域的人口转移，努力形成城市群和都市区；发挥区位优势，加快沿边地区对外开放，加强国际通道、口岸和城镇建设，形成若干支撑沿边对外开放的经

济增长点，拓展我国对外开放的战略空间。

发展方向和开发原则：

——统筹规划国土空间。适度扩大新型工业发展空间，扩大服务业、交通和城市居住等建设空间，优化农村生活空间，扩大绿色生态空间。

——合理发展城市。扩大区域中心城市规模，发展壮大与中心城市具有紧密联系的中小城市，形成分工合理、优势互补、集约高效的城市群。发展要素聚集能力强、城镇合理布局的6大城市群。

——促进人口加快聚集。通过积极推进人口城镇化以及完善城市基础设施和公共服务等，促进人口素质提高与人口聚集规模相适应。进一步提高城市的人口承载能力，城市规划和建设要预留吸纳外来人口的空间，为大规模的人口聚集奠定基础。

——提高发展质量。积极培育发展战略性新兴产业、高新技术产业和高技术服务业，确保发展质量和效益，工业园区和开发区的规划建设要遵循循环经济理念，大幅度降低资源消耗和污染排放。

——发展都市型农业。改善耕地质量，提高粮食综合生产能力。加快城郊农业、蔬菜基地和养殖基地建设，保证基本农产品有效供给。

——保护生态环境。做好生态环境、基本农田等的保护规划，切实保护好耕地、水域、林地等绿色空间，减少工业化和城

镇化对生态环境的影响，避免出现土地过多占用和环境污染等问题。

——把握开发时序。区分近期、中期和远期开发时序，近期重点建设好国家和云南省批准的开发区、工业园区和城镇重点发展区，对目前尚不需要开发的区域，要作为预留发展区域给予必要的保护。

第二节 国家层面重点开发区域

国家层面重点开发区域是对全国区域经济协调发展有重大意义的城市化地区，是支撑全国经济增长的重要增长极。云南省的国家层面重点开发区域位于滇中地区¹⁰，分布在昆明、玉溪、曲靖和楚雄4个州市的27个县市区和12个乡镇。行政区统计面积为4.91万平方千米，占全省国土面积12.5%。（详见附件1）

该区域的功能定位为：我国面向西南开放重要桥头堡建设的核心区，连接东南亚、南亚国家的陆路交通枢纽，面向东南亚、南亚对外开放的重要门户；全国重要的烟草、旅游、文化、能源和商贸物流基地，以化工、有色冶炼加工、生物为重点的区域性资源深加工基地，承接产业转移基地和外向型特色优势产业基

¹⁰滇中地区属于滇东高原盆地，以山地和山间盆地地形为主，地势起伏和缓。多盆地，集中了全省近一半的山间平地（坝子）。开发强度较低，可利用土地资源具备一定潜力。位于长江、珠江和红河上游，有滇池、抚仙湖等高原湖泊，水资源开发利用程度高，但属于水资源短缺地区，水资源保障程度不高。大气环境质量总体较好，大部分地区二氧化硫排放未超标。水环境总体较好，滇池等部分高原湖泊污染严重。属亚热带气候，日照充足，四季如春，气候宜人，干湿季分明。土壤类型以红壤为主。植被类型多样，多为次生植被和人工植被。

地；我国城市化发展格局中特色鲜明的高原生态宜居城市群；全省跨越发展的引擎，我国西南地区重要的经济增长极。

发展方向：

——构建“一区、两带、四城、多点”一体化的滇中城市经济圈空间格局。加快滇中产业聚集区¹¹规划建设，促进形成昆（明）曲（靖）绿色经济示范带和昆（明）玉（溪）旅游文化产业经济带，重点建设昆明、曲靖、玉溪、楚雄4个中心城市，将以县城为重点的城市和小城镇打造为经济圈城市化、工业化发展的重要支撑。以主要快速交通为纽带，打造1小时经济圈。

——强化昆明的科技创新、商贸流通、信息、旅游、文化和综合服务功能，建设区域性国际交通枢纽、商贸物流中心、历史文化名城、山水园林城市。

——曲靖、玉溪和楚雄等城市应依托资源特点和比较优势，加强产业分工协作和对接，实现优势互补、错位发展，形成民族特色和产业特色鲜明的城市。

——完善国际运输大通道，强化面向东南亚、南亚陆路枢纽功能。加强区域内城际快速轨道交通、通信等基础设施建设，提升区域一体化水平。

——建设高原特色农产品生产基地，发展农产品加工业，稳

¹¹滇中产业聚集区是为了推动云南省科学发展、和谐发展、跨越发展，选择在滇池径流区以外，资源环境承载力较强的区域规划建设的产业聚集区。分为东西两个片区，西片区包括安宁、易门、禄丰、楚雄4县市，东片区包括嵩明、寻甸、马龙3县。滇中产业聚集区发展定位是我国面向西南开放重要桥头堡建设的核心区、产业发展的聚集区、改革开放的实验区、产城融合的示范区、科技创新的引领区、绿色发展的样板区。

步提高农产品质量和效益，推进与周边国家的农业合作，建设外销精细蔬菜生产基地、温带鲜切花生产基地和高效林业基地。

——加强以滇池、抚仙湖为重点的高原湖泊治理和牛栏江上游水源保护，加大水土流失和石漠化防治力度，构建以高原湖泊为主体，林地、水面相连，带状环绕、块状相间的高原生态格局。进一步加强跨界水污染和区域性大气复合污染整治，废弃物处置、金属污染治理，森林火灾、野生动植物疫源疫病、有害生物防范等重点的区域生态安全联防联控力度。

第三节 省级层面集中连片重点开发区域

省级层面重点开发区域是指除国家层面重点开发区域外，对支撑全省经济持续增长和促进全省区域协调发展意义重大，并具有中心城市和一定区域辐射功能的相对连片城市化地区。分布在滇西地区、滇西北地区、滇西南地区、滇东南地区和滇东北地区，共涉及 16 个县市区，按行政区统计面积为 3.66 万平方千米，占全省国土面积的 9.3%。（详见附件 1）

一、滇西地区

该区域位于全省城市化战略格局的西部，是指以大理、隆阳、芒市、瑞丽为重点，以祥云、弥渡、腾冲等县城和猴桥、章凤、盈江等口岸为支撑的组团式条带状城镇密集区。¹²

¹²滇西地区大部分属于滇西纵谷区，以山地、平坝、河谷三种地形为主，大于 100 平方千米的坝子共 6 个。开发强度低，水资源总体较为丰富。该区域包括亚热带和温带气候，自然植被为半湿润常绿阔叶林为主。该区域为云南西部地区的交通枢纽和物资集散地，对云南西部地区经济发展具有重要支撑作用。

功能定位：我国连接缅甸、南亚、印度洋的黄金通道，我国面向西南开放重要桥头堡的重要节点和窗口；云南省以优质粮、糖和香料为主的生物资源加工基地，重要的建材、矿冶、轻工生产和加工基地、商贸中心、文化产业发展中心和特色制造业中心，具有边疆民族特色的火山热海边界旅游区。

发展方向：

——构建以大理—瑞丽铁路和高速公路为纽带，以大理、隆阳、芒市、瑞丽为区域中心城市，通过快速通道连通周边县城和小城镇的2小时经济圈。

——大力发展生物资源生产加工、清洁载能、珠宝玉石和出口加工等产业，巩固提升旅游产业，壮大商贸物流产业，加快发展“三头在外”的外向型产业，积极培植文化产业。

——积极发挥瑞丽在我国沿边对外开放格局中的区位优势，加快推进瑞丽重点开发开放试验区建设，着力创新体制机制，大力发展进出口加工、商贸流通、旅游文化、特色农业等特色优势产业，加快一般贸易、转口贸易、加工贸易转型升级和健康发展，推动瑞丽、畹町两个现有边境经济合作区加快建设，积极创造条件，研究建立中缅跨境经济合作区、设立海关特殊监管区。积极申报，规划建设腾冲猴桥边境合作区。

——加强澜沧江、怒江、龙川江干流和洱海流域水污染治理，改善区域内水环境质量。推行清洁生产，发展循环经济。加强生物多样性保护，加大封山育林和防护林建设力度，巩固和扩

大退耕还林成果。合理开发矿产资源，加强生态恢复和环境保护。调整土地利用方式，鼓励工业、城镇发展利用低丘缓坡，保护基本农田和林地。保护农田生态环境，控制化肥和农药的使用。保护水源涵养地和生物多样性，加强洱海水资源保护和水污染治理。

二、滇西北地区

该区域位于全省城市化战略格局的西北部，是指以丽江古城区为核心，香格里拉县建塘镇、泸水县六库镇等为支撑的据点式城镇发展区。¹³

功能定位：我省进入西藏的交通咽喉；大香格里拉旅游区的主要组成部分，世界级精品旅游胜地；我省独具特色的生物资源开发创新基地、重要的水能基地和矿产资源开发区。

发展方向：

——构建州际高等级公路为轴线，以丽江古城区为中心，以六库、片马、建塘等城镇为支点的3小时经济圈。

——发展特色农业、生物、旅游文化、清洁能源、矿产、轻工和出口加工等产业，努力建成全国重要的水电基地和旅游目的地。

——在保护生态环境的前提下，有序推进澜沧江上游、金沙

¹³滇西北地区大部分位于三江并流区，大于100平方千米的坝子共3个，未来可用于工业化和城市化的土地资源较为有限，但水资源极为丰富，属亚热带季风气候，立体气候显著。该区域旅游资源丰富，是全国重要的旅游目的地，目前已形成包括铁路、高速公路和机场的立体交通网络。

江中游和怒江流域干流水电开发，整合中小水电资源，积极开发太阳能和生物质能，打造我国重要的清洁可再生能源基地。

——保护农业生态环境，防止由于不合理土地利用带来的水土流失。保护水源涵养地、高原草甸、高原湿地和生物多样性，明确保护范围。减少开发水电和矿产对生态环境的破坏。加强对城市、工业环境污染的监控和治理。

三、滇西南地区

该区域位于全省城市化战略格局的西南部，指以景洪、思茅、临翔3个中心城市为核心，宁洱、云县、澜沧、景谷等县城为节点，磨憨、孟定、南伞、打洛等口岸为支撑的组团式城镇发展区。¹⁴

功能定位：昆明至磨憨辐射泰国曼谷经济走廊的重要组成部分，中国与东南亚经济文化联系的纽带；重要的热带特色生物产业、可再生能源、出口商品加工基地；面向老挝、泰国的重要商贸集散地，澜沧江—湄公河国际旅游区。

发展方向：

——构建以景洪、思茅、临翔为中心，以昆曼公路、泛亚铁路中线为轴线，以临沧—普洱、景洪—打洛等高速公路为支撑，辐射周边县城和城镇的3小时经济圈。

¹⁴滇西南地区地形以低山丘陵为主，地势起伏不大，光、热、水、土以及地形等自然条件配合较好，可用于工业化和城市化的土地、水等资源丰富。该区还具有与缅甸、老挝和越南3国接壤的优越区位条件，是中南半岛国家从陆路进入中国的重点门户，目前陆水空的综合交通体系已基本形成。

——加快发展热区农业、旅游文化、生物、能源、轻工、出口商品加工、商贸物流等产业，促进形成以绿色经济为主的特色经济和外向型产业区。

——开发澜沧江干流水电，建成重要水电基地。

——加快昆曼经济走廊建设和口岸建设，推进形成中老磨憨—磨丁跨境经济合作区，建设孟定清水河、孟连勐阿等边境经济合作区。

——打造物流产业，形成澜沧江—湄公河次区域合作物流中心、贸易中心。

——加强思茅区、临翔区、景洪市等城市生活污水处理，保护水环境。加大对怒江、澜沧江流域的保护和治理，防止水土流失和土地退化。实施退耕还林、封山育林工程和公益林、防护林建设。做好生物多样性和水源涵养地的保护，减少热区经济作物对热带雨林的消极影响。加大对生物物种的监测控制，防止有害物种入侵。

四、滇东南地区

该区域位于全省城市化战略格局的东南部，指以个（旧）开（远）蒙（自）建（水）、文（山）砚（山）丘（北）平（远）为中心，以河口、天保、田蓬、金水河等口岸为前沿的双核心组团式城镇密集区。¹⁵

¹⁵滇东南地区属中低山丘陵和喀斯特岩溶区，可用于工业化和城市化的土地资源较为丰富。但地下暗河发育，地面漏斗遍布，属于轻度缺水地区。水环境容量较小，河流污染较严重，很多河流未达到地表水环境功能的要求，异龙湖水质状况为劣V类。该区域是云南近代最早的外贸口岸和全省开放最早的地区，有较好的发展基础，是云南省重要的冶金、烟草基地，现正在为建成云南省最大的有色金属冶炼中心、重要的生物资源加工基地和面向东南亚开放的重要地区而努力。

功能定位：昆明至河口辐射越南河内经济走廊以及昆明—文山—北部湾和珠三角经济走廊的结合部，沟通云南与越南、中国内地与越南市场的商贸枢纽和进出口物资中转通道；全省重要的现代农业、生物医药、有色冶金、能源、化工、建材基地，喀斯特山水文化旅游区。

发展方向：

——构建以蒙自、文山为中心，以个旧、开远、砚山、蒙自、丘北、河口等县城为支撑，以泛亚铁路东线和蒙文砚高速公路为纽带，辐射周边城镇的2小时经济圈，个（旧）开（远）蒙（自）建（水）率先形成1小时经济圈。

——重点加快发展观光农业、矿产、烟草、生物、旅游、商贸物流、出口加工等产业。

——构建昆河经济走廊，形成重要的物流中转点，尽快实现对国内和国际的双重辐射作用。强化向珠三角和北部湾开放大通道功能，加快富宁港建设，提升交通通道的综合能力。

——对哀牢山西坡实行封山育林，提高公益林比重。减少土地过度利用带来的土地退化。保护农田生态环境。加大石漠化治理力度。发展循环经济，推行清洁生产。管制个旧市、开远市二氧化硫排放，改善开远市大气环境状况。推进流域水环境综合治理，开展以异龙湖为重点的高原湖泊治理。

五、滇东北地区

该区域位于全省城市化战略格局的东北端，是指以昭阳区和

鲁甸县一体化为核心，包括沿昆水公路重点城镇的带状组团式城镇密集区域。¹⁶

功能定位：昆明—昭通—成渝和长三角经济走廊的前沿，滇、川、渝、黔交界区域的经济增长极；全省重要的能源基地和重化工业基地。

发展方向：

——构建以昭阳和鲁甸一体化为核心，以水富港为门户节点，以规划和建设中的渝昆铁路、水富—昆明高速公路为纽带，辐射周边城镇的2小时经济圈。

——以清洁载能型和劳动密集型产业为主要导向，重点加快发展生态农业、能源、化工、矿产、商贸物流、旅游等产业，促进形成产业聚集区。

——强化向长三角和成渝开放大通道功能，加快水富港的改扩建，提升交通通道的综合能力，形成集物流、能源、化工为一体的综合产业基地。

——封山育林育草，加大水土流失和金沙江干热河谷植被恢复和生态修复。发展以经济林木（果）为主的生态林业及以商品粮为主的生态农业。做好水电开发后的生态恢复和建设。调整产业结构，严格控制区域内二氧化硫的排放。加强渔洞水库水资源

¹⁶滇东北地区以山地、坝子和高原地形为主，未来可用于工业化和城市化的土地资源较为丰富，水资源开发利用潜力大，水环境容量总体较好，但二氧化硫排放量重度超标，酸雨强度较高。现存自然植被类型以湿性常绿阔叶林和云南松林为主，林地覆盖率较低。该区域地处滇、川、黔3省结合部，位于昆明、成都、贵阳、重庆等中心城市经济社会发展辐射的交汇点，是云南的北大门和滇、川、黔3省经济、文化的交汇重地。

保护和区域水污染治理。

第四节 其他重点开发的城镇

其他重点开发的城镇是指点状分布于农产品主产区和重点生态功能区中城镇的中心区域，资源环境承载能力相对较强，有一定聚集经济和人口的条件，是全省城市化战略格局的重要组成部分和补充，主要进行“据点式”开发¹⁷。此类地区分为重点县城镇、重点小镇、重点口岸镇3种类型，共涉及80个乡镇。（详见附件1）

一、功能定位

中心城市辐射转移的重要承接区和服务保障的基地，农产品、特色产品、生态产品的集中加工区，农产品主产区和重点生态功能区人口的聚集地，对外开放的窗口和节点。

二、发展方向

——重点县城镇要发挥县域经济发展的核心区和引导区的作用，积极承接中心城市的产业辐射和转移，完善城镇各类道路、供水、电力、通信、交通等基础设施，优化居住环境，提升服务水平。大力发展碳汇经济和生态农业，依托现有经济发展和城镇建设基础，完善公共服务体系，建设成为全县经济的重要承载区和人口聚集区。

¹⁷据点式开发，又称增长极开发、点域开发，是指对区位条件好、资源富集等发展条件好的较小范围区域，采取集中资源、突出重点的方式进行开发。

——重点小镇要以园区为重点，深入挖掘特色资源，促进特色产业聚集式发展，不断完善基础设施，构建综合交通网络，优化居住环境，积极承接周边农业人口转移。强化政府公共服务职能，改善投资环境，加大产业扶持力度，做大做强优势、主导产业。

——重点口岸镇要努力打造区域性物流基地、进出口加工基地和商品交易基地，加强口岸配套设施建设，加大边民互市贸易区（点）基础设施支持力度，发展边境贸易，扩大开放，聚集一定规模的人口和经济，维护边境安宁。完善城镇各类基础设施，优化居住环境，提升服务水平。

第五章 限制开发区域

——保障农产品供给和生态安全的重要区域

云南省限制开发区域包括农产品主产区和重点生态功能区 2 类，是保障全省乃至全国生态安全、粮食安全的重要区域。

第一节 农产品主产区

农产品主产区是指具备较好的农业生产条件，以提供农产品为主体功能，以提供生态产品和服务产品及工业品为其他功能，需要在国土空间开发中限制大规模高强度工业化城镇化开发，以保持并提高农产品生产能力的区域。农产品主产区分国家和省级两个层面，国家层面农产品主产区包括 49 个县市（详见附件

2)，省级农产品主产区包括分布在重点开发区域和重点生态功能区的基本农田，以及农垦区¹⁸、林木良种基地等零星农业用地。云南省农产品主产区按行政区统计面积为 15.9 万平方千米，占全省国土面积的 40.3%。（附图 8 限制开发区域（农产品主产区）分布图）

一、功能定位

农产品主产区是保障粮食产品和主要农产品供给安全的基地，全省农业产业化的重要地区，现代农业的示范基地，农村居民安居乐业的美好家园，社会主义新农村建设的示范区。

农产品主产区要以大力发展高原特色农业为重点，切实保护耕地，稳定粮食生产，发展现代农业，增强农业综合生产能力，增加农民收入，加快建设社会主义新农村，有效增强农产品供给保障能力，确保国家粮食安全和食品安全。

二、发展方向和开发原则

——打破行政区划，推进优势农产品向优势产区集中，建设一批特色产业的规模化、集约化基地，尽快形成一批优质特色农产品产业群、产业带，加快特色产业发展，推进现代农业建设。

——稳定粮食种植面积，努力提高粮食单产，加大对粮食生产的扶持力度，建设一批基础条件好、生产水平高的粮食生产基地。

¹⁸云南农垦区主要位于云南南部和西南部，点状分布在西双版纳、普洱、临沧、德宏、红河、文山、保山、昆明 8 个州市的 29 个县区，总面积 2100 平方千米，总人口超过 30 万人，是具有社会性和企业特点的特殊系统。本区是云南省农业生产主要区域，其工业化、城市化发展不均，发展农业和加工业潜力较好。

——加快无公害蔬菜、高档花卉、优质烟叶、优质稻米、优质畜产品和优质水产品等高原特色农业发展，建设规模化、标准化、集约化原料基地，提高农产品质量。

——以转变生产经营方式、提高生产水平为重点，加大“五小”水利基础设施建设，积极开拓市场，推进农林牧结合，大力发展优质草食畜牧、优势特色经济林、优质蚕桑、道地中药材等产业。

——发挥光热水土资源富集的优势，以甘蔗、茶叶、橡胶、热带水果、冬早蔬菜、咖啡、观赏绿化植物等为重点，加大开发力度，扩大冬季农业开发规模、稳步发展生物质能原料产业，积极发展精深加工，促进热区优势特色产业发展。

——大力实施退耕还林、绿化荒山荒地，恢复林草植被。发展生态农业，生产适销对路的新、优、特农产品，发展无公害产品、绿色食品和有机食品，实现经济效益、生态效益和社会效益相统一。

——切实加强农业基础设施、装备建设。以农田水利基础设施建设为主，突出抓好以水浇地、坡改梯和中低产田改造为重点的高稳产农田建设，加强大中型灌区续建配套和节水改造，提高人工增雨抗旱和防雹减灾作业能力。以提高农业生产装备保障能力为目标，切实加快农业机械化步伐。

——合理确定适宜渔业养殖的水域、滩涂，大力发展水库、坝塘、稻田水产养殖业。在南部和低热河谷地区重点扶持发展罗

非鱼养殖加工。在天然湖泊、重要江河积极开展渔业资源人工增殖放流，全面实施捕捞许可证制度。

——加强农村劳动力培训，开展多种形式就业培训，拓宽转移就业渠道，努力扩大培训规模。加强就业服务机构建设，完善就业服务体系，为农民提供就业信息。

——农村居民点以及农村基础设施和公共服务设施的建设，要统筹考虑人口迁移等因素，适度集中、集约布局。

——农垦区要继续巩固提高橡胶、茶叶等传统优势农业，发展畜牧、蔬菜、经济林木（果）、花卉等特色农业，发挥各地自身优势，突出特色，宜果则果，宜菜则菜，宜花则花，建设现代化种养殖基地和加工基地，大力发展适合当地特点、具有市场竞争优势的各类特色农业，促进农业产业结构调整 and 升级。

——加快农业走出去步伐，推进国际化合作，扩大农业对内对外开放。

第二节 重点生态功能区

重点生态功能区是指资源环境承载能力较弱、大规模聚集经济和人口条件不够好，生态系统十分重要，关系全省乃至全国更大范围生态安全，不适宜进行大规模、高强度工业化和城镇化开发，需要统筹规划和保护的重要区域。重点生态功能区分国家级和省级两个层面，共包括 38 个县市区和 25 个乡镇，其中国家级包括 18 个县市，省级包括 20 个县市区和 25 个乡镇（详见附件

2)。行政区统计面积为 14.93 万平方千米，占全省国土面积的 37.9%，其中，国家级 21.9%，省级 16.0%。（附图 9 限制开发区域（重点生态功能区）分布图）

一、功能定位

重点生态功能区在涵养水源、保持水土、调蓄洪水、防风固沙、维系生物多样性等方面具有重要作用，是关系全省、全国或更大区域生态安全的重要区域。重点生态功能区要以保护和修复生态环境、提供生态产品为首要任务，因地制宜地发展不影响主体功能定位的适宜产业，引导超载人口逐步有序转移。

二、发展方向

根据省情，云南省重点生态功能区分为水源涵养、水土保持、生物多样性保护 3 种类型。

——水源涵养型。推进天然林保护和退耕还林，治理水土流失，维护或重建湿地、森林等生态系统。严格保护具有水源涵养功能的自然植被，禁止过度放牧、无序采矿、毁林开荒等行为。加强江河源头及上游地区的小流域治理和植树造林，减少面源污染。禁止开垦草原（草甸），实行禁牧休牧和划区轮牧，稳定草原面积，建设人工草地。拓宽农民增收渠道，解决农民长远生计。

——水土保持型。大力推行节水灌溉和“五小”水利工程建设，发展旱作节水农业，限制陡坡垦殖。加强小流域综合治理，实行封山禁牧，恢复退化植被。加强对能源和矿产资源开发及建

设项目的监管，加大矿山环境整治和生态修复力度，最大限度地减少人为因素造成新的水土流失。拓宽农民增收渠道，解决农民长远生计。

——生物多样性保护型。禁止对野生动植物进行滥捕滥采，保持并恢复野生动植物物种和种群的平衡，实现野生动植物资源的有效保护和永续利用。加强防御外来物种入侵的能力，在重点地区和重点水域建设外来物种监控中心和监控点，防止外来有害物种对生态系统的侵害。保护自然生态系统与重要物种栖息地，防止生态建设导致栖息环境的改变。在重要流域及湖泊，加强水域生态环境保护建设，开展水域生态修复，根据各种水生野生动物濒危程度和生物学特点，加大渔业资源人工增殖放流力度，设立禁渔区和禁渔期，对其产卵群体和补充群体实行重点保护。

表 2 云南省重点生态功能区的类型和发展方向

区域	类型	综合评价	发展方向
滇西北森林及生物多样性生态功能区	生物多样性保护	原始森林和野生珍稀动植物资源丰富，是金丝猴、羚羊等重要物种的栖息地，在生物多样性维护方面具有十分重要的意义。目前山地生态环境问题突出，外来物种入侵日趋严重，生物多样性受到威胁	在已明确的保护区保护生物多样性和多种珍稀动物基因库
南部边境森林及生物多样性生态功能区	生物多样性保护	热带北缘地带。发育有我国特有的热带季节雨林、季雨林、山地雨林和湿润雨林，生态系统多样性和物种多样性极高，是亚洲象、绿孔雀、望天树等重要保护物种的分布地和亚洲象、亚洲野牛、印支虎与其国外栖息地的主要通道。目前由于不合理开发，生境破碎化程度较高，野生动植物生存受到不同程度的威胁	扩大保护区范围，加强对热带雨林和重要保护动物栖息地的保护；严禁砍伐森林和捕杀野生动物

区域	类型	综合评价	发展方向
哀牢山、无量山森林及生物多样性生态功能区	生物多样性保护	原始森林和动植物物种丰富，目前生态系统的多样性受到较大威胁，生物多样性逐渐减少，珍稀野生动植物资源总量下降	禁止非保护性采伐，涵养水源，保护动植物生物多样性
滇东喀斯特石漠化防治生态区	水土保持	拥有以岩溶系统为主的特殊生态系统，生态脆弱性极高，土壤一旦流失，生态恢复重建难度极大。目前生态系统退化问题突出，植被覆盖率低，石漠化面积加大	退耕还林、封山育林育草，种草养蓄，实行生态移民，改善耕作方式，发展生态产业和优势非农产业
沿金沙江干热河谷生态功能区	水土保持	受地理位置、地形地貌、气候变化等自然因素影响，以及人为活动的破坏，生态系统退化问题严重，植被覆盖率低，水土流失严重，是典型的生态脆弱带，植被生态系统的退化引起严重的环境问题	退耕还林、还灌、还草，综合治理，防止水土流失，降低人口密度
滇东北三峡库区上游生态功能区	水源涵养	金沙江区段为主的长江上游地区流域的生态屏障，受自然与人为活动的破坏，水土流失、泥石流灾害严重，砂石化不断加剧，大量泥沙进入金沙江，生态环境问题严峻	禁止非保护性林木采伐，植树造林，退耕还林、涵养水源，防止水土流失
高原湖泊生态功能区	水源涵养	湖泊是全省生态系统的重要组成部分，对区域水资源平衡、物种的保护、局部小气候和候鸟的迁徙等影响较大，系统较为脆弱，一旦污染和破坏很难恢复。目前以滇池为主的高原湖泊水污染问题严重	禁止非法取水、过度捕捞、不达标的生产和生活污水直接排入湖中

三、开发和管制原则

——对各类开发活动进行严格管制，尽可能减少对自然生态系统的干扰，不得损害生态系统的稳定和完整性。

——开发矿产资源、发展适宜产业和建设基础设施，都要控制在尽可能小的空间范围之内，并做到林地、草地、湿地、水面等绿色生态空间面积不减少。新增公路、铁路建设规划必须严格

执行环境影响评价制度，应事先规划好动物迁徙通道。在有条件的地区之间，要通过水系、绿带等构建生态廊道，避免形成“生态孤岛”¹⁹。

——严格控制开发强度，集约节约农村居民点用地，腾出更多的空间用于维系生态系统的良性循环。城镇建设与工业开发要依托现有资源环境承载能力相对较强的城镇集中布局、据点式开发，禁止成片蔓延式扩张。原则上不再新建各类开发区和扩大现有工业开发区的面积，已有的工业开发区要逐步改造成为低消耗、可循环、少排放、“零污染”的生态型工业区。

——实行更加严格的产业准入环境标准，严把项目准入关。在不损害生态系统功能的前提下，因地制宜地适度发展旅游、农林牧产品生产和加工、休闲农业等产业，积极发展服务业，根据不同地区的情况，保持一定的经济增长速度和财政自给能力。

——在现有城镇布局基础上进一步集约开发、集中建设，重点规划和建设资源环境承载能力相对较强的县城和中心镇，提高综合承载能力。引导一部分人口向城市化地区转移，一部分人口向区域内的县城和中心镇转移。生态移民点应尽量集中布局到县城和中心镇，避免新建孤立的村落式移民社区。

——加强县城和中心镇的道路、供排水、垃圾污水处理等基础设施建设。在条件适宜的地区，积极推广太阳能、生物质能等

¹⁹ 生态孤岛是指物种被隔绝在一定范围内，生态系统只能内部循环，与外界缺乏必要的交流与交换，物种外向迁移受到限制，处于孤立状态的区域。

清洁能源利用，努力解决农村特别是山区农村的能源需求。在有条件的地区建设一批节能环保的生态型社区。健全公共服务体系，改善教育、医疗、文化等设施条件，提高公共服务供给能力和水平。

第六章 禁止开发区域

——保护自然文化遗产的重要区域

第一节 功能定位

禁止开发区域是指有代表性的自然生态系统，珍稀濒危野生动植物物种的天然集中分布地、有特殊价值的自然遗迹所在地和文化遗址等点状分布的区域。

禁止开发区域分为国家级和省级，具体包括：自然保护区、世界遗产、风景名胜区、森林公园、地质公园、城市饮用水源保护区、湿地公园、水产种质资源保护区、牛栏江流域上游保护区水源保护核心区²⁰等。禁止开发区域总面积为 7.68 万平方千米，占云南省总面积的 19.5%，呈斑块状或点状镶嵌在重点开发和限制开发区域中。禁止开发区域是国家和云南省保护自然文化资源的重要区域及珍贵动植物基因资源保护地。（附图 10 禁止开发

²⁰牛栏江流域上游保护区是牛栏江滇池补水工程的汇水区，对滇中地区发展和滇池治理有重要意义，但牛栏江流域上游保护区内人口众多，工农业发达，与其他水源保护区有明显差异，牛栏江流域上游保护区主要根据《云南省牛栏江保护条例》进行管理，因此在本规划中将牛栏江流域上游保护区单独作为一类禁止开发区，具体范围是牛栏江流域上游保护区的水源保护核心区。

区域分布图)

表 3 禁止开发区域基本情况

类型	级别	个数	面积 (平方千米)	占国土面积比重 (%)
自然保护区	国家级	20	14835	3.76
	省级	39	6994	1.77
	州市级	61	4727	1.20
	县级	50	2304	0.58
世界遗产	—	5	17920	4.55
风景名胜区	国家级	12	14743	3.74
	省级	54	6263	1.59
森林公园	国家级	27	1126	0.29
	省级	14	437	0.11
地质公园	世界级	1	350	0.09
	国家级	9	3216	0.82
水源保护区	—	49	3124	0.79
湿地公园	—	4	166	0.04
水产种质资源保护区	—	16	298	0.08
牛栏江流域上游保护区水源水源保护核心区	—	1	344	0.09
合计		359	76847	19.5

注：表中合计面积未扣除各类禁止开发区重复计算部分。

第二节 管制原则

根据法律法规规定和有关规划，对云南省各类自然文化保护区域实行保护，控制人为因素对自然生态的干扰，严禁不符合主体功能定位的开发活动，使自然文化资源切实得到有效保护。

一、自然保护区

依据《中华人民共和国自然保护区条例》、《云南省自然保护区管理条例》、本规划以及自然保护区总体规划进行管理。严格按照《自然保护区条例》等有关法律法规，进一步对自然保护区及其核心区、缓冲区和试验区明确界定范围，并且分类管理。核心区只供观测研究，禁止有碍自然资源保护管理的一切活动，严禁任何生产建设活动。缓冲区除必要的科学实验活动外，严禁其他任何生产建设活动。试验区除必要的科学实验以及符合规划的旅游、种植业和畜牧业等活动外，禁止其他生产建设活动。实施生态移民工程，按照先核心区后缓冲区、试验区的顺序逐步转移自然保护区的人口。到2020年，绝大多数自然保护区核心区无人居住，缓冲区和试验区人口大幅度减少。在不影响保护区保护对象和功能的前提下，对范围较大、人口较多的核心区，允许适度规模的人口居住，同时通过提供生活补助等途径，确保其生活质量稳步提高。

二、世界遗产

依据《保护世界文化和自然遗产公约》、《实施世界遗产公约

操作指南》、本规划以及世界文化自然遗产规划进行管理。加强对遗产原真性的保护，保持遗产在艺术、历史、社会和科学方面的特殊价值。加强对遗产完整性的保护，保持遗产未被人扰动过的原始状态。

三、风景名胜区

依据《风景名胜区条例》、《云南省风景名胜区管理条例》、本规划及风景名胜区规划进行管理。严格保护风景名胜区内一切景物和自然环境，不得破坏和随意改变。严格控制人工景观建设，减少人为包装。禁止开山、采石、开矿、开荒等破坏景观、植被和地形地貌的活动。禁止在风景名胜区内设立各类开发区和在核心景区内建设宾馆、疗养院以及与风景名胜区无关的其他建筑物，已经建设的，应逐步迁出。在风景名胜区开展旅游活动，必须根据资源状况和环境容量进行，不得对景观、水体、植被及其他野生动植物资源等造成损害。

四、森林公园

依据《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国森林法实施条例》、《中华人民共和国野生植物保护条例》、《国家级森林公园管理办法》、本规划及森林公园规划进行管理。森林公园内除必要的保护和附属设施外，禁止其他任何生产建设活动。建设旅游设施及其他基础设施等必须符合森林公园规划，逐步拆除违反规划建设设施。禁止毁林开荒和毁林采石、采砂、采土以及其他毁林行为。严禁随意占用、征用和转让林地。

五、地质公园

依据《世界地质公园网络工作指南和标准》、《关于加强世界国家地质公园和国家地质公园建设与管理工作的通知》、本规划以及地质公园规划进行管理。地质公园内除必要的保护和附属设施外，禁止其他任何生产建设活动，禁止在地质公园和可能对地质公园造成影响的周边地区进行采石、取土、开矿、放牧、砍伐以及其他对保护对象有损害的活动。未经管理机构批准，不得在地质公园范围内采集标本和化石。

六、城市饮用水源保护区

依据《中华人民共和国水污染防治法》、本规划以及城市饮用水源保护区规划进行管理。在城市饮用水源保护区内，禁止设置排污口；禁止在饮用水水源一级保护区内新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目；禁止在饮用水水源二级保护区内新建、改建、扩建排放污染物的建设项目；禁止在饮用水水源准保护区内新建、扩建对水体污染严重的建设项目，改建项目不得增加排污量。

七、湿地公园

依据《国务院办公厅关于加强湿地保护管理的通知》、《中国湿地保护行动计划》和本规划进行管理。除必要的保护和附属设施外，禁止其他任何生产建设活动。禁止开垦占用、随意改变湿地用途以及损害保护对象等破坏湿地的行为。不得随意占用、征用和转让湿地。

八、水产种质资源保护区

依据《水产种质资源保护区管理暂行办法》和本规划进行管理。特别保护期内不得从事捕捞、爆破作业以及其他可能对保护区内生物资源和生态环境造成损害的活动。禁止新建排污口。

九、牛栏江流域上游保护区水源保护核心区

依据《云南省牛栏江保护条例》，将牛栏江流域上游保护区水源保护核心区划为禁止开发区域。区内禁止新建、改建、扩建排污口，围河造地、围垦河道，围堰、围网、网箱养殖，规模化畜禽养殖，破坏林木和草地，使用高毒、高残留农药。禁止利用溶洞、渗井、渗坑、裂隙排放、倾倒含有毒有害物质的废水、废渣，禁止向水体排放废水、倾倒工业废渣、城镇垃圾或者其他废弃物，禁止在江河、渠道、水库最高水位线以下的滩地、岸坡堆放、存贮固体废弃物或者其他污染物，禁止利用无防渗漏措施的沟渠、坑塘等输送或者存贮含有毒污染物的废水、含病原体的污水或者其他废弃物。禁止新建或扩建工业园区、重点水污染物排放的工业项目、经营性陵园和公墓。

充分考虑牛栏江流域上游保护区的特殊性，要切实处理好重点开发区域中涉及的牛栏江流域上游保护区重点污染控制区和重点水源涵养区与本规划划定为禁止开发区域的水源保护核心区在开发与保护中的关系，其重点污染控制区和重点水源涵养区在产业发展、城镇建设等方面要严格遵循《云南省牛栏江保护条例》进行开发与保护，确保牛栏江引水水质达标。牛栏江流域上游保

护区属地政府要进一步推进跨界水污染联防联控，优化产业布局、调整产业结构，建立健全与水污染控制相适应的产业准入标准，有选择性地引导产业进入，严禁高耗水和排放重点水污染物的新建产业项目落地，淘汰现有高耗水和严重污染水环境的落后产能，工业园区要实现污水在园区内综合回用，达到工业污水零排放。城镇、集镇要配套污水处理、垃圾处理设施，保证生活污水达标排放、垃圾无害化妥善处理。

第三节 主要任务

——加大生态建设。禁止开发区域要加大退耕还林和水土保持生态修复力度，提高森林覆盖率，恢复生态系统功能，扩大环境容量。加强天然林保护、天然湿地保护、封山育林、植树造林和预防森林火灾、防治病虫害等措施。积极推进自然保护区、重要野生动植物分布区的原生态系统保护和退化生态系统恢复工作。生产开发造成生态退化的区域，必须明确责任，限期恢复自然特性和生态特征。因历史和自然原因造成生态退化的地区，要采取各种措施，积极实施抢救性保护工程，努力重建原有生态功能。

——加快人口有序转移。为减轻经济开发对禁止开发区域资源环境的破坏，发展禁止开发区域的职业教育和技能培训，提高劳动者跨区域就业的能力。加快禁止开发区域移民搬迁，将不适合居住和开发的区域、水源保护区域、森林和野生动植物保护区

域的居民外迁。重点推进自然保护区特别是核心区人口的平稳搬迁，减少社区居民对自然保护区的干扰和破坏。

——加强法律保护。对禁止开发区域实行依法保护，凡不符合区域功能定位的开发建设活动必须一律禁止。承担一定旅游功能的禁止开发区域，要服从保护自然资源和文化遗产的主体功能，严禁以旅游开发名义大兴土木。

——加大扶贫力度。禁止开发区域坚持开发式扶贫的方针，因地制宜地继续搞好整村推进、贫困劳动力转移培训。尽快解决禁止开发区域贫困人口的温饱问题，努力提高低收入群体的收入水平和生活水平。对少数生存环境恶劣的贫困人口，要努力创造条件，实行易地扶贫。加大对保护区内不需要搬迁居民的社会保障、文化教育、医疗卫生、信息、技术等基本公共服务的支持，补偿对因保护重要野生动植物资源和自然文化遗产而造成的生命财产损失、农业生产损失和收入减少。

——发展生态旅游。科学开发、发展禁止开发区域生态旅游。以科学发展观为指导，以“保护优先，开发有序”为原则，以生物多样性为基础，以文化多样性为灵魂，以环境友好为要求，科学编制生态旅游发展规划，调整产业结构，转变经济增长方式，对禁止开发区域科学、合理开发，促进人与自然和谐发展。

第七章 能源与资源

——主体功能区形成的重要支撑

能源与资源的开发布局，对构建国土空间开发战略格局至关重要。在对全省国土空间进行主体功能区划分的基础上，从形成主体功能区布局的总体要求出发，需要明确云南省能源、主要矿产资源、生物资源、旅游资源和水资源开发利用的原则和框架。能源与资源开发区散布在重点开发、限制开发和禁止开发区域之中，不属于独立的主体功能区，开发布局必须服从所在区域的主体功能定位、发展方向和开发管制原则。

第一节 能源开发与布局

一、开发原则

——市场导向原则。继续实施西电东送战略，建成西电东送清洁能源基地、国家四大能源战略通道之一，在保障云南省需求的基础上，外送富余部分清洁能源。

——就地转化原则。在能源资源富集地区进行开发，尽可能依托现有城镇作为后勤保障和资源加工基地，避免形成新的资源城镇和孤立居民点，促进水电就地消纳、煤电一体化、新能源就近利用，推进多种形式的矿电结合，尽量减少大规模长距离的跨区域能源输送。

——点上开发、面上保护原则。通过点上开发，促进地方经

济发展，妥善解决好开发中的移民安置问题，提高人民生活水平；通过将流域生态保护作为能源开发的重要目标，加强生态恢复、环境治理，达到面上保护的目地。

——因地制宜、有序推进、统筹协调原则。围绕优化产业结构、促进低碳转型的目标，大力发展清洁可再生能源，重视调峰蓄能配套设施建设，解决制约新能源电源发展并网难、外输难等问题，着力构筑稳定、经济、清洁、安全的能源体系。

——生态优先、适度开发、确保底线原则。在重点开发区域进行能源开发时，必须充分考虑资源和环境承载力；在限制开发区域进行能源开发建设时，必须开展环境影响评价工作，尽可能减少对农业空间和生态空间的占用。

二、空间布局

重点在水能资源丰富的三江干流地区²¹建设水电能源基地，在煤炭资源富集的滇东、滇东北、滇南地区建设煤炭和火电基地，在中缅油气管道的省内落点昆明建设新兴石油炼化基地，依托太阳能和生物质能源分布建设新能源示范基地，形成“三基地一枢纽”的能源开发布局框架。

——三江干流地区。按照水电开发与移民致富、生态保护和地方经济社会发展相协调的原则，在切实做好生态环境保护和移

²¹三江干流区：怒江云南境内全长 619 千米，澜沧江云南境内全长 1240 千米，金沙江云南境内全长 1650 千米。三江流经云南 12 个州市、43 个县，流域面积 21.12 万平方千米，人口约占全省的 1/3，生产总值约占全省的 1/7，25 度坡以上耕地有 60.67 万公顷，约占三江流域耕地的 30%。

民安置的前提下，积极稳妥推进金沙江干流、澜沧江干流和怒江干流水电开发，建成国家西电东送清洁能源基地。在保障省内用电需求的基础上，扩大云电送广东规模，新开辟广西、华东、华中电力市场。

——滇东、滇东北、滇南地区。以煤炭开采加工和大容量、高参数火力发电站建设为主，集中高效开发煤炭资源，综合发展煤电一体化，大力推进煤层气勘探及开发利用。

——中缅油气管道和昆明石油炼化基地。依托中缅油气管道建设石油炼化产业一体化发展的综合性石化基地，以天然气资源为主拓展全省燃气市场的开发利用。以昆明石油炼化基地生产的成品油资源为主要依托，以昆明安宁为一级中心，曲靖、玉溪、楚雄、大理为二级中心，形成全省放射状成品油输送管网，10个州市通过输油管道覆盖，6个州市依靠铁路和公路进行成品油补给。加快建设中缅天然气管道干支线工程，通过管道天然气、压缩天然气、液化石油气、煤层气、煤制天然气等多种气源供气方式，形成覆盖16个州市的供气网络。

——新能源示范基地。依托资源优势，稳步发展太阳能发电和热利用，积极开发生物质能，产业化开发天然铀资源。在丽江中部和东部、大理东部、楚雄北部、文山等区域，利用石漠化等未利用土地发展太阳能光伏并网发电项目；妥善处理好风电开发与环境保护的关系，规范风电有序发展，严格按照规划环评要求，取消位于鸟类迁徙通道和生物多样性丰富区的风电场，科学

合理确定风电开发规划；按照资源和市场条件布局，依托甘蔗、木薯资源，建立以滇南、滇西为主的燃料乙醇原料基地和加工基地；依托金沙江、红河等干热河谷区域的小桐子资源，以西双版纳为主的滇南橡胶籽资源，以及城镇化密集区的地沟油资源，发展生物柴油。

——电力交换枢纽。重点在滇中、滇东北、滇西北和滇南 4 个区域电网均建成 1—2 个输电通道，按网对网方式向外区送电。与贵州等省合作进行电量互换，实现电力有进有出，水火互补。

第二节 主要矿产资源开发与布局

一、开发原则

——坚持在保护中开发，在开发中保护的方针，立足云南矿产资源和区位优势，依照矿产资源规划、勘查规划、重点矿种规划、重要矿产和矿区规划，加大矿产资源的整合力度，调控开采总量，统筹矿产资源开发与地质环境保护，实现矿产资源利用方式的根本转变。

——根据矿产资源开发利用总量与经济社会发展、市场需求相适应，符合国家产业政策的原则，鼓励开采云南省优势、国内紧缺的煤、磷、铜、铅、锌、金、银、铂、镍、铁、锰、钛等矿产，同时综合回收利用锆、铟、镉等伴生矿产；限制开采锡、钨、稀土和高硫煤、高灰煤；禁止开采蓝石棉、砷和可耕地的砖瓦用粘土。

——全面建立适应社会主义市场经济的矿产资源勘查、开发

管理体制，实现矿产资源利用方式和管理方式的根本转变。

——坚持谁开发谁保护、谁破坏谁恢复、谁使用谁付费的原则，综合运用各种手段加大矿山生态恢复治理力度，严格矿山准入条件，在保护生态环境的前提下合理开发利用矿产资源，实现资源与环境的良性循环，达到经济效益、社会效益、资源效益和环境效益的和谐统一。

——在限制开发的重点生态功能区进行矿产开发基地建设，必须进行生态环境影响评价，尽可能减少对生态空间的占用。

二、空间布局

——打造滇西“三江”有色金属基地；滇东南锡、锌、钨、铟、铝基地；滇中磷、铁、铜、金、锆基地；滇东北煤、铅、锌、银基地等4个国家级和省级大型矿产资源开发基地。

——重点打造形成昆明—玉溪铁磷矿业经济区、曲靖—昭通煤炭矿业经济区、个旧—文山多金属矿业经济区、香格里拉—德钦—维西—兰坪有色金属矿业经济区、鹤庆—弥渡—祥云多金属矿业经济区、保山—镇康有色金属硅铁矿业经济区、澜沧—景洪铁铅锌矿业经济区等7个对全省矿业经济起主要支撑作用的经济区。

第三节 生物资源开发与布局

一、开发原则

——坚持因地制宜、符合主体功能区定位的原则。生物资源

开发要因地制宜、服从和服务于所在区域的主体功能定位，充分发挥自然资源、科技开发和社会环境的优势，符合该主体功能区的发展方向 and 开发原则。

——坚持开发与保护并重，可持续发展的原则。正确处理开发与保护的关系，重视种质资源发掘、保存与新品种定向培育，对特有、濒危生物资源实施抢救性保护、人工培育或扩繁，做到既要坚持把生物资源优势开发转变为经济优势，又要强化生物资源的保护和监管，实现生物资源开发利用的可持续发展。

——坚持科学规划、合理布局的原则。生物资源开发基地的建设要充分考虑城镇化、农业发展和生态安全等的需要，对所在区域资源环境承载能力综合评价，按照引导产业集群发展的思路，做到规划先行、合理布局。

——坚持突出重点、科学合理有序开发的原则。优先开发重点开发区域内的生物资源，着力培育市场前景好，发展潜力大，科技支撑力强，能够真正发挥本地优势和对区域经济发展具有强劲辐射带动作用的生物资源开发项目；适度开发限制开发区域的生物资源，必须进行生态环境影响评估，加大生态修复及生物多样性保护建设；保护优先、慎重开发禁止开发区域的生物资源，强化保护措施，加强珍贵动植物种质资源保护建设的同时，适当加大野生种质资源人工驯化繁育能力建设等。

——坚持市场主导、政府引导、企业主体的原则。坚持以市场为导向，利用市场供求机制、竞争机制和价格机制加快生物产

业发展。加强政府在统筹规划布局、营造产业发展环境、完善投融资体制、落实优惠政策等方面的宏观指导作用，切实发挥企业在经济社会发展中的主体作用，加快生物资源开发利用。

——坚持以科技为支撑、产业化开发的原则。加大生物资源开发的科技创新力度，加强以产品和技术为核心、产学研结合的体系建设，坚持走“特色化、规模化、集约化、产业化”的发展道路，加大对产业化重点龙头企业的扶持，实现对生物资源的深度开发和综合利用。

——坚持以人为本、提高生物资源开发利用的综合效益原则。把生物资源开发与产业发展、农民脱贫致富、区域经济发展结合起来，实现生态效益、经济效益和社会效益相统一。

二、空间布局

根据滇中、滇西、滇西北、滇西南、滇东北、滇东南6个片区生物资源的分布特点和产业基础，因地制宜保护和开发云南生物资源。

——滇中片区，包括昆明、玉溪、楚雄、曲靖4个州市。经济发展水平高，科技力量强，生物资源开发基础好，要加大生物资源开发力度。以产业化方式加快发展以天然药物及民族药物、化学原料药和制剂、生物制品为重点的生物医药；加快以粮食、烟草、鲜切花、食用菌、蔬菜、木本油料、蚕桑、畜产品为重点的现代生物农业及以新型酶制剂为重点的生物制造业发展。建成全国最大的烟草、鲜切花生产基地、木本油料加工基地，全国重

要的蔬菜出口基地和高原特色绿色食品加工基地。依托昆明国家生物产业基地以及各类在滇科研院所、高等院校，开展生物多样性资源调查、保护和可持续利用研究以及濒危物种、特有物种的抢救性保护和可再生性开发研究，把滇中地区建成我国重要的专业性种质资源、基因资源保护保存、开发利用基地和生物技术研发及服务中心，为云南生物产业研发、生产和出口奠定坚实基础。

——滇西片区，包括大理、保山、德宏3个州市。在保护生物种质资源的前提下，开展野生资源的开发和产业化利用。重点发展以粮食、核桃、咖啡、奶业、烤烟、香料烟、茶叶、蚕桑、甘蔗、油茶、石斛、畜牧等为主的生物农业及农产品加工业，建设以能源甘蔗、能源木薯、膏桐、油桐为主的生物质能原料基地和加工基地。

——滇西北片区，包括丽江、迪庆、怒江3个州市。强化生物资源的保护，认真实施滇西北生物多样性保护行动计划，在保护物种资源的基础上，探索合理的野生动植物驯化和产业化发展道路，加大对特有、濒危生物资源的人工培育或扩繁，发展以特色中药材、球根类花卉、食用菌、林果、特色畜产品为重点的高原特色生物农业。

——滇西南片区，包括普洱、西双版纳、临沧3个州市。加强生物资源的保护与合理开发利用，强化对具有商品化开发潜力的野生动植物资源的监督管理，加快生物技术创新，重视种质资

源的人工扩繁，以产业化方式发展茶叶、热带亚热带花卉和水果、咖啡、澳洲坚果、核桃、特色养殖业、天然橡胶、甘蔗、林产品、优质水稻等为重点的生物农业及农产品加工业，建设以能源甘蔗、能源木薯、膏桐、油桐为主的生物质能原料基地和加工基地，建设以林（竹）纸浆和松香油等林化产业为主的林产化工基地。

——滇东北片区，主要是昭通市。保护和合理开发利用地区生物资源，产业化方式发展以天麻为重点的中药材种植和加工，以粮食、畜牧、马铃薯、烤烟、果蔬为重点的生物农业及农产品加工业，建设以膏桐和油桐为主的生物质能基地，竹产业和非木材加工产业基地。

——滇东南片区，包括红河、文山2个州。合理开发利用滇东南地区生物资源，大力推进以三七、灯盏花为主的生物医药产业快速发展。以产业化方式推进温热带水果、蔬菜、油茶、烤烟、特色畜产品为重点的生物农业发展，建设以木材加工和观赏苗木为主的林产业基地，建设以膏桐、油桐、能源甘蔗为主的生物质能原料基地和加工基地。

第四节 旅游资源开发与布局

一、开发原则

——旅游资源的开发布局要服从和服务于国家主体功能区规划确定的所在区域的主体功能定位，符合该主体功能区的发展方

向和开发原则。

——坚持优化升级原则。以特色旅游为依托，加强资源整合、机制创新、品牌培育和市场拓展，着力抓好旅游精品开发，打造具有国际影响力的旅游区，实现旅游产业结构调整、转换升级和提质增效。

——坚持规划引领原则。要高起点、高标准制定旅游资源开发的规划，统筹考虑产品定位、功能布局、线路安排、要素配置等，强化规划的执行力度。

——坚持开发与保护并重原则。充分发挥旅游产业资源节约型和环境友好型的特性，建立旅游要素产业节能降耗标准，强化旅游开发对生态建设的促进作用，做到景区自然生态环境的改善和资源的可持续利用。

二、空间布局

进一步优化旅游产业区域布局，巩固提升滇中大昆明国际旅游区和滇西北香格里拉生态旅游区，积极建设完善滇西南澜沧江—湄公河次区域国际旅游区、滇西火山热海边境旅游区、滇东南喀斯特山水文化旅游区、滇东北红土高原旅游区，把6大旅游区打造成特色鲜明、功能配套互补、要素流动通畅、互赢发展的旅游目的地。

——滇中大昆明国际旅游区。以昆明市为中心，包括曲靖市、玉溪市和楚雄州，要充分利用滇中良好的区位条件及旅游资源优势，巩固发展观光旅游，大力开发休闲度假、科考探险、户

外运动、会展商务等旅游产品，进一步加强休闲度假旅游区的开发建设，提高和完善会展基础设施，提升节会赛事的组织水平和服务质量，把大昆明国际旅游区建设成为中国西南著名的观光度假国际旅游胜地、康体运动和会展商务旅游基地，以及云南连接海内外客源市场、面向东南亚和南亚的国内外旅游集散中心。

——滇西北香格里拉生态旅游区。滇西北的大理州、丽江市、迪庆州、怒江州，要进一步加快发展以世界自然、文化遗产为重点，历史文化名城和民族风情、自然景观为特色的旅游开发与建设，深度开发和提升融合少数民族风情的生态旅游精品，把滇西北香格里拉生态旅游区建成中国一流、世界知名的民族文化生态旅游区，中国香格里拉旅游区的核心区。把大理、丽江、迪庆建设成为国际知名的旅游区和连接西藏、四川的旅游集散中心。

——滇西南澜沧江—湄公河次区域国际旅游区。滇西南的西双版纳州、普洱市、临沧市，要突出热带雨林、民族风情和边境旅游特色，深度开发生态旅游、森林旅游、跨境旅游、民族风情旅游精品，加强开发水电工业旅游产品，加快打造和推出澜沧江—湄公河黄金旅游线路，把滇西南建成云南面向东南亚、大湄公河次区域的重要国际旅游区，把景洪市建成为云南面向东南亚、大湄公河次区域的重要国际旅游集散中心，把普洱市建成国际性旅游休闲度假养生基地。

——滇西火山热海边境旅游区。滇西的保山市和德宏州，要

充分发挥火山温泉、民族风情、边境文化和边境区位优势，重点开发建设以温泉度假、生态旅游为主的健康旅游产品和以民族风情、边境文化、抗战文化、侨乡文化、珠宝购物为特色的跨境旅游产品，把滇西建设成为重要的康体度假和边境旅游区，云南面向东南亚和南亚的重要旅游门户，把腾冲火山热海及德宏边境旅游培育成为国内外知名的旅游精品。

——滇东南喀斯特山水文化旅游区。滇东南的红河州、文山州以及昆明市、曲靖市的部分邻近地区，要依托罗平油菜花、元阳梯田、陆良彩色沙林、丘北普者黑等旅游品牌，突出滇东南喀斯特山水景观、观光农业田园风光、中原文化与边疆少数民族文化相结合的复合人文历史特色，深度开发融合少数民族风情的喀斯特地貌旅游精品和面向越南的边境旅游产品。把滇东南建设成为云南面向越南和连接广西、贵州的泛珠三角旅游区重要门户。

——滇东北红土高原旅游区。滇东北的昭通市以及昆明市、曲靖市的部分邻近地区，要加强旅游基础设施建设，重点面向四川、重庆、贵州和省内客源市场，以红土高原革命遗迹、温泉瀑布等优势旅游资源为依托，以红色旅游为亮点，重点开发红色旅游、生态旅游、休闲度假、康体运动、科考探险和自驾车旅游产品，着力打造西部千里大峡谷，加快建设成云南又一个新兴旅游区。

第五节 水资源开发与布局

一、开发原则

坚持水资源开发利用、节约保护与综合治理并重，地面水资源与空中水资源开发并举，统筹城乡生活、工农业生产、生态环境用水，促进水资源可持续利用与区域经济协调发展。

二、空间布局

——滇中水资源紧缺地区。涉及昆明、曲靖、玉溪、楚雄、红河、大理等州市，地处金沙江、珠江、澜沧江、红河等4大流域的分水岭。该区域应首先做好水资源节约保护，在积极开展节水型社会建设、城市再生水利用、水环境综合治理等前提下，对本区域内供水水源挖潜配套，建设禄丰西河等骨干中型水库，积极实施大中型水电站水资源综合利用项目，加快实施牛栏江—滇池补水工程，加快推进滇中引水工程前期工作，力争项目早日实施。加强水资源保护和水生态修复，加快推进滇池、抚仙湖、洱海等高原湖泊保护与治理，加强水源涵养林建设和南、北盘江等流域水污染防治，加大水土流失防治力度，加强应急抗旱水源工程建设、中小河流治理、山洪灾害防治。

——滇西北高山峡谷区。涉及怒江、迪庆、丽江等州市，处于金沙江、澜沧江、怒江流域上段的纵向峡谷区。应加快区域干流及主要支流水能资源开发与综合利用，重点实施解决城乡人畜饮水安全的“民生水利”工程，建设兰坪黄木等骨干中小型水

库，加强水土保持和水源涵养林建设，以及中小河流治理、山洪灾害防治。

——滇东北高寒山区。涉及昭通市，水资源开发以建设鲁甸县月亮湾、巧家县小海子等一批骨干中小型水库及山区“五小”水利工程为主，加快金沙江干流水能资源开发与综合利用，加强水土流失综合治理及生态修复和环境保护，加强应急抗旱水源工程建设、中小河流治理、山洪灾害防治。

——滇西南、滇南水资源丰富区。涉及保山、临沧、德宏、普洱、西双版纳等州市，地处红河、澜沧江、怒江及伊洛瓦底江等国际河流的中下游区。水资源开发利用以建设镇康中山河等骨干大中型水库工程、小型水库工程、应急抗旱水源工程和山区“五小”水利工程为主，解决工程性缺水问题。加快红河、澜沧江、怒江等跨界河流的整治、中小河流治理、山洪灾害防治。

——滇东南岩溶、石漠化区。涉及文山、红河、曲靖等州市，水资源开发要坚持“点上开发、面上保护”，重点是建设曲靖阿岗、文山德厚等一批大中型骨干水库工程，加快小型水库、“五小”水利、节水灌溉等工程建设，解决城乡饮水安全问题，加快跨界河流整治，珠江、红河流域的石漠化及水土保持治理、应急抗旱水源工程建设、中小河流治理、山洪灾害防治。

——统筹全省空中云水资源科学开发利用。进一步完善抗旱防雹、森林防火、水资源开发、生态修复等人工影响天气业务布局，建立飞机作业平台和若干地面作业基地，科学实施常态化、

规模化人工影响天气作业，提高空中云水资源在全省范围内统筹开发利用水平。

第八章 区域政策

——科学开发的利益机制

根据国家主体功能区的总体部署以及云南省主体功能区的划分，实行分类发展和管理的差别化区域政策，形成与主体功能区要求相匹配的政策引导机制和利益保障机制。²²

第一节 财政政策

深化省级及以下财政体制改革。按照主体功能区规划要求和基本公共服务均等化的原则，完善公共财政体系。继续完善激励约束机制，加大奖补力度，建立和完善基层政府基本财力保障制度。建立健全省级及以下转移支付制度，按照推进形成主体功能区要求，加大均衡性转移支付力度，促进全省各主体功能区间公共服务均等化。进一步完善重点生态功能区转移支付制度，建立健全有利于生态环境保护的奖惩机制。鼓励下游对上游、生态受益地区对生态贡献地区采取资金补助、定向援助、对口支援等多种形式进行补偿，促进建立科学合理、互利共赢的生态补偿标准和长效机制。

²² 本规划所称区域政策，是指涉及国土空间开发、涉及区域或地区发展的各类政策，不局限于本规划所列的政策。

重点开发区域。加强产业配套能力建设，促进产业集群发展，提高资源利用效率，推动该区域成为经济发展和财政增收的重点地区。加强税收征收管理，逐步规范税收优惠政策，省财政通过注入项目资本金、安排贴息贷款等方式，对该区域的发展给予适当支持和补助。

限制开发区域。健全公共财政体系，加大重点生态功能区和农产品主产区的财政转移支付力度，特别是一般性转移支付力度，切实增强限制开发区域基层政府实施公共管理、提供基本公共服务和落实各项民生政策的能力，改善居民生活条件，保障其能够逐步享受到与其他地区相差不多的基本公共服务水平。探索建立从价与从量、资源开发利用量与储量相结合的生态环境补偿费征收机制。

禁止开发区域。实施强制性保护，控制人为因素对自然生态的干扰，严禁不符合主体功能定位的开发活动，加大各级各类自然保护区的建设投入力度，使各类自然文化保护区域切实得到有效保护。禁止开发区域必要的基本公共服务发展所需资金，由各级财政重点予以保障，保障禁止开发区域居民能够逐步享受到与其他地区相差不多的基本公共服务水平。

第二节 投资政策

一、政府投资

将政府预算内投资分为按领域安排和按主体功能区安排 2 个

部分，实行按领域安排与主体功能区安排相结合的政府投资政策。

——按主体功能区安排的投资。

重点开发区域。政府投资以资本金、财政补助、贷款贴息等方式支持重点开发区域的基础设施和保障性住房建设等。

限制开发区域。政府投资重点用于支持省级重点生态功能区和农产品主产区的发展，包括生态修复和环境保护、农业综合生产能力建设、公共服务设施建设、生态移民、促进就业、基础设施建设以及支持适宜产业发展等。根据政府投资规模，按照每5年解决若干个省级重点生态功能区的突出问题 and 特殊困难的方式进行安排，即根据每个省级重点生态功能区发展规划确定的目标和主要任务，明确建设项目及实施时间，按计划安排年度政府投资数额。争取到2020年，基本解决全省限制开发区域发展中的突出问题。

禁止开发区域。政府投资的重点是推进自然保护区，特别是核心区人口的平稳搬迁。省财政加大对生态环境保护工程的投入，重点实施从自然保护区搬迁出来人口的房屋和公益性设施建设、生产转型、社会保障、就业培训等项目。

——按领域安排的投资。

农业投资主要投向农产品主产区，加强该地区农业综合生产能力的建设，保障全省粮食安全。对农产品主产区省级支持的建设项目，适当提高省财政补助或贴息的比例，降低州市财政投资

比例，逐步减少县级政府投资比例。

生态环境保护投资主要投向重点生态功能区，加强重点生态功能区生态产品生产能力建设，防止和减轻自然灾害，协调区域生态保护。对重点生态功能区省级支持的建设项目，适当提高省财政补助或贴息比例，降低州市财政投资比例，逐步减少县级政府投资比例。

二、社会投资

——积极利用间接融资。引导银行贷款按主体功能区定位调整信贷投向，按照云南省优势产业发展目录，对鼓励类项目提供信贷支持。鼓励国家政策性银行、保险公司和商业银行等金融机构给予基础设施和城市公用事业项目信贷支持。鼓励向符合主体功能定位的禁止开发区域项目提供贷款。严格限制向不符合主体功能定位的项目提供贷款。

——扩大利用直接融资。通过企业上市、发行债券、规范发展产业投资基金，扶持发展创业投资基金等多种筹集建设资金方式。

鼓励重点开发区域内的优化产业结构、提高效益、降低消耗和保护环境等项目建设，推进新型工业化和城镇化进程。

鼓励民间资本投向限制开发区域中符合农产品生产区、重点生态功能区功能定位、类型、发展方向和重点，以及基础设施、市政公用事业和社会事业等领域。

对限制开发区域国家鼓励类以外的建设项目，实行更加严格

的控制管理，其中属于限制类的建设项目禁止投资与建设，投资管理部门不予审批、核准或备案。

第三节 产业政策

根据国家产业政策，制定云南产业政策实施细则或引导目录。编制专项规划、布局重大项目，必须符合各区域的主体功能定位。重大制造业项目原则上应布局在重点开发区域。严格市场准入制度，对不同主体功能区的项目实行不同的占地、耗能、耗水、资源回收率、资源综合利用率、工艺装备、“三废”排放和生态保护等强制性标准。

重点开发区域。制定政策促进基础设施建设的投资，改善投资环境，加强产业配套能力建设，增强吸收资金、技术和劳动力聚集能力；更新招商引资观念，改招商引资为招商选资；制定产业合理化规划，鼓励资本密集型产业、劳动密集型产业和产业集群的发展，增强承接限制、禁止开发区域超载人口转移的能力。运用高新技术改造和提升传统产业，增强科技创新对重点产业和新兴产业的支撑能力，提高产品附加值和市场竞争力，积极培育和发展战略性新兴产业。根据区域资源环境承载能力设定产业准入门槛，在增长方式的转变中实现集约式发展，凡是不能达到集约开发指标的地区或项目，也要限制开发、延缓开发，具备条件后再开发。对达到指标的地区和项目，要鼓励开发；加快区域内工业化、城镇化进程，发展服务业。

限制开发区域。建立市场退出机制，对限制开发区域不符合主体功能定位的现有产业，要通过设备折旧补贴、设备贷款担保、迁移补贴、土地置换等手段，促进产业跨区域转移或关闭。因地制宜发展特色产业，限制低水平重复建设和不利于生态功能保护的开发活动。制定适度发展矿产资源开发利用、水能资源开发、旅游、农林产品加工以及其他生态型产业的产业政策；促进资源环境负荷重的产业向重点开发区域转移。

禁止开发区域。依据法律法规和有关规划，鼓励发展绿色产业，引导不符合主体功能定位要求的产业外迁，实施强制性保护，控制人为因素对自然生态的干扰，严禁不符合主体功能定位的活动。

第四节 土地政策

根据各主体功能的定位和发展方向，实行差别化区域土地利用和土地管理政策，科学确定各类用地规模，制定并实施不同主体功能区人均建设用地面积等标准，以及城市化地区工业用地投资强度、单位面积产出率等标准。认真贯彻落实耕地和林地保护政策，确保耕地和林地的数量和质量，划定永久基本农田和城镇发展界线，将基本农田落实到地块并标注到土地承包经营权登记证书上，禁止改变基本农田的用途和位置。加强土地执法监察力度，严格执行耕地占补平衡。严格执行林地用途管制制度，根据各级林地保护利用规划，确定林地使用方向，严格限制林地转为

建设用地和其他农用地；加大宣传和执法力度，严厉打击毁林开垦和违法使用林地行为。适度增加城市居住用地，统一规划利用农村居住用地，集约节约农村居民点用地，严格控制城乡建设用地增长。严格控制坝区土地的开发利用，加大未利用土地开发，合理开发利用荒山荒坡荒地。探索落实国家主体功能区规划土地政策“三挂钩”的要求：即探索实行城乡建设用地增减挂钩的政策，城镇建设用地的增加规模要与本地区农村建设用地的减少规模挂钩；探索实行城乡之间人地挂钩的政策，城乡建设用地的增加规模要与吸纳农村人口进入城市定居的规模挂钩；探索实行地区之间人地挂钩的政策，城市化地区建设用地的增加规模要与吸纳外来人口定居的规模挂钩。通过土地政策的约束和引导功能，引导促进生产力和人口合理布局，实现科学发展。

重点开发区域。适当扩大建设用地规模，合理安排中心城区建设用地，盘活存量土地。将坝区周边适建山地、坡地和未利用地优先纳入储备，进行必要的前期开发，积极引导城镇、村庄、产业向坝区边缘、适建山地发展，进一步提高各类建设占用山地的比例。鼓励挖掘利用空中和地下潜力，提高土地利用强度。充分利用水面、山丘、农田、林地、草地等生态景观进行分隔，促使城镇、村庄组团式发展。合理划定永久基本农田、建设用地和生态用地，详细确定城镇和村庄规划边界。通过利用其他农用地和未利用土地，保障交通、能源、水利等重大基础设施以及发展特色优势产业和促进民族边疆地区发展的合理用地需求。合理安

排防治地质灾害和避让搬迁用地。

限制开发区域。对坝区耕地实行特殊保护，原则上将坝区80%以上的现有优质耕地和山区连片面积较大的优质耕地划为永久基本农田，实行特殊保护，确保基本农田数目数量不减少、用途不改变、质量有提高。按照建设山地、山水、田园型城镇的要求，进行城镇和乡村规划，确定发展界线，对城镇人均建设用地标准实行分别控制、分类管理。以废弃工矿、砖瓦窑、“空心村”等废弃建设用地整治为重点，统筹安排增减挂钩及农村土地整治的规模、布局和时序，逐步将坝区布局零乱、居住分散、闲置低效的自然村向城镇、中心村和新型社区集中。减少重点生态功能区建设用地面积，增加维护生态功能类型的用地面积。禁止对破坏生态、污染环境的产业供地。从严限制生态用地改变用途，严格控制对基础性生态用地的开发利用。加大支持天然林和水源涵养林保护等工程，加强以自然修复为主的生态建设。

禁止开发区域。对该区域的土地实行最严格的总量开发控制，严格土地用途管制，严禁改变生态用途的土地供应。严格保护天然林和湿地等基础性生态用地。妥善处理自然保护区内农牧地的产权关系，引导自然保护核心区、缓冲区人口逐步转移。

第五节 农业政策

逐步完善各级财政支持和保护农业发展的政策，加大对农业农村扶持力度，重点向农产品主产区特别是优势农产品主产区倾

斜。夯实农业农村基础，着力提升农业产业化水平，促进农业发展方式转变，统筹推进新农村建设和城镇化进程。不断提高农民生活水平，扩大农村有效消费需求。

完善农业投入稳定增长机制。调整各级财政支出、固定资产投资、信贷投放结构，大幅度增加各级政府对农村基础设施建设、农业产业化发展和社会事业发展的投入。保证各级财政支农资金增长幅度高于财政经常性收入增长幅度。大幅度提高政府土地出让收益、耕地占用税新增收入用于农业的比例。建立工业反哺农业，以农产品、农业资源和农村水电、矿产、旅游等资源为原料的各类企业和第三产业对农业的回哺机制。积极引导社会资本投入农业，完善农村金融服务体系，加大对农业科研和技术推广的支持力度。

健全农业支持保护制度。完善农业生产奖补制度，规范程序，完善办法，完善农资综合补贴动态调整机制。落实农资综合直补、粮食直补、良种补贴、农机购置补贴等各项政策。争取云南省更多农产品种类纳入中央良种补贴范围。

完善农产品市场调控机制。稳步提高粮食最低收购价格，建立重要农产品价格调控机制，充实主要农产品储备，保持农产品市场稳定和价格水平合理。建立和完善农林产品市场准入制度，有序推进产品认证工作，规范市场行为。加强生猪、蔬菜等主要“菜篮子”产品市场监测预警体系建设，制定鲜活农产品调控办法，建立反周期补贴制度等。

调整优化农业产业结构。根据农产品加工业不同产业的经济技术特点，对适宜的产业，优先在农产品主产区布局。对土地资源实行集约化、节约化开发利用，发展高效农业、绿色农业和城郊农业，支持农产品主产区依托本地资源优势发展农产品加工业。加大农业产业化龙头企业、农民专业合作社的培育和支持，加快农业产业化和现代农业发展。

健全农业生态环境补偿制度。加大对天然林保护、退耕还林、防护林、石漠化治理、湿地保护、陡坡地生态治理、草原保护、退牧还草等重点生态工程建设的资金投入，建立健全森林、水土保持生态效益补偿制度，完善造林、植草、抚育、保护、管理投入补贴制度。完善有害生物入侵防控补贴制度。形成有利于保护耕地、森林、草原、水域、湿地等自然资源和农业物种资源的激励机制。

建立健全农业保险机制。完善财政支持农业保险专项补贴方式，大力推进农产品政策性保险试点，完善农业保险理赔制度，通过扩大财政引导、农业产业化经营组织和农民成员方式，鼓励保险机构积极开展农业自然灾害保险，建立健全农业监测、预警、防控、评估、应急处置、灾后恢复等机制，努力降低农业灾害损失。

提高农产品质量安全水平。建设完善农产品质量安全检验检测机构，配备执法监测设备设施。建立边境动物疫病防控带、边境农作物重大病虫害防控带和外来入侵有害生物防控阻击带3个

生物安全防控带。

促进农业对外合作。借助多边、双边和区域合作机制，加强农业科技交流合作，加快先进实用技术的引进、消化、吸收。加大引资引智力度，积极争取国外优惠贷款、赠款，提高农业利用外资水平。充分利用政府间合作交流平台，拓宽农业“走出去”渠道。加强农产品贸易服务能力建设，推动优势农产品出口。

第六节 人口政策

着力从体制机制上建立和形成人与区域相协调、人与自然共和谐、人与经济社会同发展的关系。科学准确测算各类主体功能区的人口容量，形成主体功能区要求的人口分布。坚持计划生育基本国策，完善人口和计划生育利益导向机制，强化计划生育行政执法，并综合运用其他经济手段，引导人口自然增长率较高的限制开发和禁止开发区域居民自觉实行计划生育，有效控制人口数量增长，优化人口合理布局。优化教育结构，合理配置教育资源，加强教育区域合作，促进形成与区域主体功能相协调，适应经济社会发展需要的教育格局。加强预防控制，减少出生缺陷，从源头上提高出生人口素质，关注城市空巢老人和农村留守老人，积极发展老龄服务业。

引导重点开发区域内人口均衡分布，适当向滇中的曲靖、玉溪、楚雄3城市集中，控制向昆明市盘龙区、五华区、官渡区、西山区过度聚集；鼓励限制开发区域和禁止开发区域内人口向区

域中心城镇聚集，与经济布局和资源环境承载力相适应。破除限制人口转移、人才流动的户籍管理制度障碍；促进人口转移形成与资金等生产要素同向有序流动；教育培训注重提高人口素质、劳动技能和就业能力；积极培育人力资源市场，鼓励人才开发和引进，促进劳动力的充分流动和优化配置。探索构建经济社会政策及重大建设项目与人口发展政策之间的衔接协调机制。

重点开发区域。进一步稳定低生育水平。放宽户籍政策，加大吸纳外来人口的能力，提高人口向中心城镇的聚集度，促使人口均衡分布，逐步实现有稳定就业或住所的流动人口本地化。大力发展人力资源市场，加快人才特别是高层次人才的引进，提升区域吸纳外来劳动力的能力。统筹整合各类教育培训资源，努力满足社会成员多样化、个性化、职业化的学习需求。

限制开发区域。切实降低生育水平，实施稳妥的人口退出政策，本着个人自主决策的原则，鼓励人口到重点开发区域就业并定居。通过生态移民、工程建设移民，逐步实行有序人口外迁，使本区域人口限制在承载限度内。加强基础教育和职业教育，鼓励支持职业学校积极参与农村劳动力转移培训和农村实用人才培养，使本区域人口具备相应的素质和能力，切实增强劳动力流动和转移就业的能力，提高人口综合素质和人力资本水平。

禁止开发区域。实施积极的人口退出政策，引导并鼓励人口迁入重点开发区域或从事非农产业。本着自愿和尊重民族习惯的原则，引导人口适度向城镇或集市聚集。采取转移支付、经济激

励、补助救济等措施，切实改善边境一线居民的生产、生活和居住条件。建立并逐步完善以奖励资助、困难救助、养老和医疗扶助为主要方式的人口和计划生育利益导向机制，适度降低生育水平，严格控制人口机械迁入，逐步缓解人与自然关系紧张的状况。大力加强义务教育、积极发展学前教育，因地制宜加快中小学区域布局调整，进一步巩固和提升义务教育，积极发展职业教育培训和现代远程教育，实施人力资源梯级开发，提高区域内人口的综合素质，以适应从事特色产业发展、维护生态环境及接待外来旅游观光人员和从事相关经营活动的需要。

第七节 民族政策

继续加大对少数民族地区和民族自治区域的财政、税收和金融支持力度，认真贯彻落实国家扶持民族贸易、少数民族特需商品和传统手工业品生产发展的优惠政策。优先安排与少数民族群众生产生活密切相关的基础设施项目和中小型公益性项目。鼓励、支持非公有制经济参与民族地区经济社会发展，稳步提升民族地区社会保障水平。优先发展民族教育和科技事业，大力发展民族文化事业。加快建立生态建设和资源开发补偿机制。加快民族地区人力资源开发，加大少数民族干部的培养选拔力度。千方百计加快少数民族和民族地区经济社会发展，改善少数民族聚居区群众的物质文化生活条件，努力缩小发展差距，实现全面协调可持续发展。

重点开发区域。注重扶持区域内少数民族聚居区的发展，改善城乡少数民族聚居区群众的物质文化生活条件，促进不同民族地区经济社会的协调发展。鼓励发展民族历史文化产业，建设民族文化名村和特色村寨，加强对少数民族非物质文化遗产的传承和保护。充分尊重少数民族群众的风俗习惯和宗教信仰，保障少数民族特需商品的生产和供应，满足少数民族生产生活的特殊需要。振兴少数民族地区特色产业，优先发展循环农业、特色农业、特色林业、自然风光及民族文化旅游等，拓展少数民族地区对外开放广度和深度。继续实施扶持民族贸易、少数民族特需商品和传统手工业品生产发展的财政、税收和金融等优惠政策，加大对民族乡、民族村和城市民族社区发展的帮扶力度。

限制开发和禁止开发区域。着力解决少数民族聚居区经济社会发展中的突出民生问题和特殊困难。优先安排与少数民族聚居区群众生产生活密切相关的农业、林业、旅游、教育、文化、卫生、饮水、电力、交通、贸易集市、民房改造、扶贫开发等项目，解决人口较少民族、特困民族和特殊困难群体脱贫致富的问题。加大扶贫开发整村推进力度，对一些民族乡扶贫开发实行整乡推进。积极推进少数民族地区农村劳动力培训转移就业，鼓励并支持发展非公有制经济，最大限度地为当地少数民族群众提供更多就业机会，扩大少数民族群众收入来源。

第八节 环境政策

根据不同区域的资源环境承载能力，制定和实施分类管理的环境政策。积极推行绿色信贷、绿色保险、绿色证券等政策。

重点开发区域，实行严格的污染物排放总量控制制度。

——按照国内先进水平，根据环境容量逐步提高产业准入环境标准。

——探索推进排污权交易制度²³，合理控制排污许可证的发放，鼓励新建项目通过排污权交易获得排污权。严格执行生态环境破坏责任追究制。

——土地利用的有关规划，区域、流域的建设、开发利用规划，工业、农业、畜牧业、林业、能源、水利、交通、城市建设、旅游、自然资源开发的有关专项规划，要组织进行环境影响评价；建设项目严格执行环境影响评价制度。注重从源头上控制污染，强化环境风险防范，并将污染物排放总量指标作为环评审批的前置条件。开发区和重化工业集中地区要按照发展循环经济的要求进行规划、建设和改造。加强城镇生活污染物减排。

——合理开发和科学配置水资源，实行最严格水资源管理制度，推行水价改革，全面建设节水型社会。控制水资源开发利用强度，在加强节水的同时，限制入河排污总量，保护好水资源和

²³ 排污权交易是指在一定的区域内，在污染物排放总量不超过允许排放量的前提下，内部各污染源之间通过货币交换的方式相互调剂排污量，从而达到减少排污量、保护环境的目的。

水环境。

限制开发区域。通过治理、限制或关闭污染物排放企业等手段，实现污染物排放总量持续下降和环境质量状况达标。

——农产品主产区要按照保护和恢复地力的要求设置产业准入环境标准，重点生态功能区要按照生态功能恢复和保育原则设置产业准入环境标准。

——建立健全农业农村面源污染防控机制，大力推广测土配方，制定化肥和有机肥的质量标准等相关标准，禁止使用高毒高残留农药，加快农村生产生活垃圾的资源化利用和无害化处理，开展农业农村环境评价。

——从严控制排污许可证的发放。

——加强生态修复和环境保护力度，实施矿山环境治理恢复保证金制度，并实行较高的提取标准。

——加大水资源保护力度，科学合理开发和高效利用水资源，实行全面节水，满足基本的生态用水需求，加强水土保持和生态环境修复与保护。

禁止开发区域。实行强制性保护，严格控制人为因素对自然生态的干扰。依法限期迁出或者关闭所有污染物排放企业，确保污染物的零排放。

——按照强制保护的原则设置产业准入环境标准，禁止不符合其主体功能的各类开发活动。

——不发放排污许可证，确保污染物的零排放。

——旅游及相关产业的开发，必须同步建立完善的污水垃圾收集处理设施，污水做到达标排放，垃圾妥善收集后外运安全处理处置，确保生态环境不被破坏。

——禁止危害水生态环境安全的水资源开发活动，实行最严格的水资源管理制度。

第九节 应对气候变化政策

重视气候变化对云南城市化地区、农产品主产区和重点生态功能区的影响。

——加快推进低碳试点省建设，建立健全有利于低碳发展的政策体系和体制机制，积极建设以低碳、清洁、循环为特征的低碳产业体系。

——重点开发区域要加快推进绿色、低碳发展，积极发展循环经济，实施重点节能工程，积极发展和消费可再生能源，加大能源资源节约和高效利用技术开发和应用力度，加强生态建设和环境保护，建设生态园林城市，优化生产空间、生活空间和生态空间布局，降低温室气体排放强度。

——农产品主产区要继续加强农业基础设施建设，推进农业结构和种植制度调整，选育抗逆品种，加强新技术的研究和开发，提高农业生产适应气候变化的能力，积极发展和消费可再生能源，减缓农业农村温室气体排放。

——重点生态功能区要根据主体功能定位推进天然林资源保

护、退耕还林、湿地保护、自然保护区建设、野生动植物保护等，构建功能强大的防护林体系，严格保护现有林地，大力开展植树造林，积极拓展绿色空间，增加陆地生态系统的固碳能力，发挥好调节气候的功能，防止水土流失，保护生物多样性。充分依靠科技合理开发生物资源，提供生态产品，创造生态价值。有条件的地区积极发展太阳能、地热能、生物质能，充分利用清洁、低碳能源。

——开展气候变化对水资源、农业和生态环境等的影响评估，严格执行重大工程气象风险评估和气候可行性论证制度。提高干旱、暴雨洪涝、低温冷害、高温热浪、强雷暴、冰雹大风等极端天气气候事件及其衍生的滑坡、泥石流等次生灾害监测预警能力，加强自然灾害的应急和防御能力建设。

第九章 绩效评价

——科学开发的评价导向

建立符合科学发展观并有利于推进主体功能区的绩效评价体系。这一评价体系要强化对各地区提供公共服务、加强社会管理、增强可持续发展能力等方面的评价，增加开发强度、耕地保有量、森林覆盖率、资源利用效率、环境质量、社会保障覆盖面等评价指标。在此基础上，按照不同区域的主体功能定位，实行各有侧重的绩效评价和考核办法。

重点开发区域。实行工业化和城镇化水平优先的绩效评价，综合评价经济增长、吸纳人口、质量效益、产业结构、资源消耗、环境保护以及外来人口公共服务覆盖面等，弱化对投资增长速度、吸引外资、出口等的评价，主要考核地区生产总值、非农产业就业比重、财政收入占地区生产总值比重、单位地区生产总值能耗和用水量、单位工业增加值取水量、主要污染物排放总量控制、“三废”处理率、大气和水体质量、吸纳外来人口规模、城乡居民就业率、城镇化率、城市建成区绿化覆盖率等指标。

限制开发区域。限制开发区域的农产品主产区和重点生态功能区分别实行农业发展优先和生态保护优先的绩效评价。

对限制开发的农产品主产区，要强化对农产品保障能力的评价，弱化对工业化、城镇化相关经济指标的评价，主要考核农业综合生产能力、农民收入、耕地保有量等指标，不考核地区生产总值、投资、工业、财政收入和城镇化率等指标。

对限制开发的重点生态功能区，要强化对提供生态产品的评价，弱化对工业化、城镇化有关经济指标的评价，主要考核大气和水体质量、水土流失和石漠化治理率、森林覆盖率、草畜平衡、生物多样性等指标，不考核地区生产总值、投资、工业、农产品生产、财政收入和城镇化率等指标。

禁止开发区域。按照保护对象确定评价内容，强化对自然文化资源原真性和完整性保护情况的评价。主要考核依法管理的情况，污染物“零排放”情况，保护目标实现程度，保护对象完好

程度等，不考核旅游收入等经济指标。

第十章 规划实施

——建设彩云之南

第一节 省人民政府及其有关部门职责

一、主体功能区规划的实施

根据国家有关要求和《全国主体功能区规划》确定的开发原则，省人民政府负责全省主体功能区规划的实施。

——发展改革行政主管部门，负责本规划实施的组织协调；负责组织编制跨州市行政区的区域规划；负责制定并组织实施推进形成主体功能区的投资政策和产业政策；负责全省主体功能区规划实施的监督检查、中期评估和修订；负责组织提出适应主体功能区要求的规划体制改革方案；负责研究并适时制定将开发强度、资源环境承载力和环境容量等约束性指标分解落实到州市的办法；负责指导县级功能区划实施方案制定。

——工业和信息化行政主管部门，负责编制适应主体功能区要求的工业、通信业、信息化的发展规划和有关政策。

——财政行政主管部门，负责按照本规划明确的财政政策方向和原则，制定并落实适应主体功能区要求的各项财政政策。

——国土资源行政主管部门，负责编制、修编和完善土地利用总体规划；负责制定适应主体功能区要求的土地政策并落实用

地指标；负责会同有关部门组织调整划定基本农田，并落实到地块和农户，明确位置、面积和保护责任人等；负责组织编制全省矿产资源规划，确定矿产资源勘查开发区域布局；负责组织编制地质公园规划。

——水利行政主管部门，负责制定适应主体功能区要求的水资源开发利用、节约保护及防洪减灾、水土保持等方面规划，制定相关管理政策。

——农业行政主管部门，负责编制跨州市行政区的农业功能区规划和有关自然保护区总体规划；制定适应主体功能区要求的相关农业政策。

——环境保护行政主管部门，负责编制适应主体功能区要求的生态环境保护规划、环境功能区划，制定环境标准和环境政策；负责划定生态红线；负责组织有关部门编制全省自然保护区规划；负责组织编制有关自然保护区总体规划。

——人口计生、公安、人力资源社会保障行政主管部门，负责制定引导人口转移的政策。

——民族事务、扶贫行政主管部门，负责制定支撑民族地区和少数民族发展的政策。

——人力资源社会保障、统计行政主管部门，负责研究制定符合科学发展观要求并有利于推进形成主体功能区的绩效考核评价体系。

——监察行政主管部门，负责配合有关部门制定符合科学发

展观要求并有利于推进形成主体功能区的绩效考核评价体系，并负责实施中的监督检查。

——林业行政主管部门，负责编制符合主体功能区规划的生态保护与建设规划、林地保护利用规划，制定相关政策。负责全省湿地保护工作；负责组织编制森林公园规划和有关自然保护区总体规划。

——地震、气象行政主管部门，负责组织编制地震、气象等自然灾害防御规划和人工影响天气业务发展规划，参与制定自然灾害防御政策。

——测绘地理信息行政主管部门，负责编制测绘地理信息规划，提供、获取省级主体功能区规划和县级功能区划实施方案编制、实施、监测评估所需的基础地理信息和航空航天影像等，组织建设地理信息公共服务平台，开展主体功能区地理空间动态监测。

——文化行政主管部门，负责组织编制全省世界文化遗产保护区规划。

——住房城乡建设行政主管部门，负责组织编制全省城镇体系规划、跨州市行政区的城镇群规划、世界自然遗产保护管理规划、国家风景名胜区规划，指导州、市、县、区人民政府依法开展符合主体功能区要求的城市规划和城乡规划编制及修编工作。

——教育、卫生等行政主管部门，要依据本规划，按照基本公共服务均等化的要求，编制有关规划，制定具体政策。

——其他有关部门，要依据本规划，根据需要组织修订能源、交通等专项规划和主要城市的建设规划。

二、指导和检查州市县的规划落实

——省人民政府负责指导各州、市、县、区落实本地区在国家和云南省主体功能区中的主体功能定位和相关的各项政策措施；负责指导县市区在县级功能区划分中落实主体功能定位和开发强度要求；负责指导各州、市、县、区，在规划编制、项目审批、土地利用、城乡建设、人口管理、生态环境保护等各项工作中遵循全国和云南省主体功能区规划的各项要求。

——省发展改革部门负责监督检查本规划在各州、市、县、区的落实情况，对本规划实施情况进行跟踪分析，及时了解规划实施中出现的问题，采取相应措施，纠正实施中的偏差，保证规划在各州、市、县、区切实落实。

第二节 州市县区人民政府职责

州、市、县、区人民政府负责落实全国和云南省主体功能区规划对本地区的主体功能定位。

——州、市、县、区人民政府配合国家和省人民政府做好全国和云南省主体功能区规划实施。

——县级政府根据全国和云南省主体功能区规划对本县域的主体功能定位，对本县域国土空间进行功能区划分，制定县级功能区划实施方案，如城镇建设区、工矿开发区、基本农田、生态

保护区、旅游休闲区等，并划定“四至”范围²⁴，明确各功能区的功能定位、发展目标和方向、开发和管制原则等。

——县级政府根据本县域的主体功能定位和县级功能区划实施方案，做好有关规划的衔接、编制、修订工作，将经济社会发展的重点有机融入到具体空间。

——州、市、县、区人民政府根据国家和省人民政府确定的空间开发原则和本区域空间发展规划，规范开发时序，把握开发强度，审批有关开发项目。

第三节 监测评估

建立覆盖全省、统一协调、更新及时、反应迅速、功能完善的国土空间动态监测管理系统，对规划实施情况进行全面监测、分析和评估。

——开展国土空间监测管理的目的，是检查落实各地区主体功能定位的情况，包括城市化地区的城镇规模、农产品主产区基本农田的保护、重点生态功能区生态环境改善的情况等。

——全国和云南省主体功能区规划及州、市、县、区空间发展规划是国土空间监测管理的依据。国土空间动态监测管理系统由省发展改革委牵头与有关部门共同建设和管理。

²⁴ “四至”是指审核确定地块边界的文字描述，一般用边界所经线状地物、永久性地名表述。

——国土空间动态监测管理系统以国土空间为管理对象，主要监测城镇建设、项目动工、耕地占用、矿产资源开采、水电开发、道路交通建设等各种开发行为对国土空间的影响，以及湖泊、林地、水源地、自然保护区等的变化情况。

——加强对地观测技术在国土空间监测管理中的运用，构筑遥感和地面调查相结合的一体化观测体系，全面提升对空间数据的获取能力。

——建立云南省基础地理信息公共平台和地理信息数据交换中心，实现部门和单位之间基础地理空间信息的共享，为主体功能区规划的监测评估提供平台，为各类与空间布局有关的规划调整提供科学依据，为涉及空间布局的重大决策提供支撑。

——建立由发展改革、工业和信息化、国土资源、住房城乡建设、科技、水利、农业、环境保护、林业、交通运输、统计、地震、气象、测绘地理信息等行政主管部门共同参与，协调有效的国土空间监测管理工作机制。探索建立国土空间资源定期会商和信息通报制度。

——建立主体功能区规划评估与动态修订机制。适时开展规划评估，提交评估报告，根据评估结果提出是否需要调整规划内容，或对规划进行修订的建议。

——各地各部门要对本规划实施情况进行跟踪分析，注意研究新情况、解决新问题。

各地各部门要通过各种渠道，采取多种方式，加强推进形成

主体功能区的宣传工作，让政府、企业和全社会都能全面了解本规划，使主体功能区规划深入人心，动员全体人民，共建彩云之南。

云南省重点开发区域名录

表 1 集中连片重点开发区域

级别	数量	县市区和乡镇名录
国家级	27 个县市区和 12 个乡镇	<p>五华区、盘龙区、官渡区、西山区、呈贡区、晋宁县、富民县、嵩明县（不包括滇源镇、阿子营镇）、寻甸县、安宁市、麒麟区、马龙县、富源县、沾益县、宣威市、红塔区、澄江县、华宁县、江川县、通海县、易门县、峨山县、楚雄市（不包括三街镇、八角镇、中山镇、新村镇、树苴乡、大过口乡、大地基乡、西舍路乡）、牟定县（不包括蟠猫乡）、南华县（不包括五顶山乡、马街镇、兔街镇、一街乡、罗五庄乡、红土坡镇）、武定县（不包括已衣乡、万德乡、东坡乡、环州乡、发窝乡）、禄丰县（不包括黑井镇、妥安乡、高峰乡）</p> <p>宜良县匡远镇、北古城镇、狗街镇，石林县鹿阜街道，禄劝县屏山镇、转龙镇，师宗县丹凤镇、竹基镇，罗平县罗雄镇、阿岗镇、九龙镇，双柏县妥甸镇</p>
省级	16 个县市区	隆阳区、昭阳区、鲁甸县、古城区、华坪县、思茅区、临翔区、个旧市、开远市、蒙自市、河口县、砚山县、大理市、祥云县、弥渡县、瑞丽市

表 2 其他重点开发的城镇

类别	数量	乡镇名录
重点 县城	41 个	陆良县中枢镇、会泽县金钟镇、施甸县甸阳镇、龙陵县龙山镇、腾冲县腾越镇、昌宁县田园镇、宁洱县宁洱镇、景谷县威远镇、墨江县联珠镇、澜沧县勐朗镇、景东县锦屏镇、永胜县永北镇、盐津县盐井镇、镇雄县乌峰镇、威信县扎西镇、彝良县角奎镇、水富县向家坝镇、凤庆县凤山镇、云县爱华镇、大姚县金碧镇、永仁县永定镇、元谋县元马镇、姚安县栋川镇、石屏县异龙镇、泸西县中枢镇、元阳县南沙镇、建水县临安镇、弥勒市弥阳镇、屏边县玉屏镇、鹤庆县云鹤镇、宾川县金牛镇、剑川县金华镇、南涧县南涧镇、文山市开化镇、丘北县锦屏镇、富宁县新华镇、芒市芒市镇、勐海县勐海镇、景洪市允景洪街道、泸水县六库镇、香格里拉县建塘镇
重点 小镇	24 个	石林县西街口镇、陆良县召夸镇、会泽县者海镇、新平县嘎洒镇、新平县杨武镇、施甸县水长乡、彝良县洛泽河镇、大关县寿山镇、元谋县黄瓜园镇、双柏县大庄镇、永仁县莲池乡、大姚县六苴镇、洱源县邓川镇、鹤庆县西邑镇、巍山县永建镇、云龙县漕涧镇、盈江县平原镇、文山市马塘镇、文山市古木镇、芒市轩岗镇、芒市凤平镇、景洪市嘎洒镇、景洪市勐养镇、兰坪县通甸镇
重点 口岸镇	15 个	腾冲县猴桥镇、江城县康平乡、镇康县南伞镇、耿马县孟定镇、沧源县勐董镇、孟连县勐马镇、盈江县那邦镇、陇川县章凤镇、金平县金水河镇、马关县都龙镇、富宁县剥隘镇、麻栗坡县天保镇、勐海县打洛镇、勐腊县磨憨镇、泸水县片马镇

云南省限制开发区域名录

表 1 农产品主产区

级别	数量	县市名录
国家级	49 个县市	宜良县（不包括匡远镇、北古城镇和狗街镇）、石林县（不包括鹿阜街道）、禄劝县（不包括屏山镇和转龙镇）、陆良县、师宗县（不包括丹凤镇和竹基镇）、罗平县（不包括罗雄镇、阿岗镇和九龙镇）、会泽县、新平县、元江县、元谋县、姚安县、施甸县、腾冲县、龙陵县、昌宁县、宁洱县、墨江县、景谷县、江城县、澜沧县、凤庆县、云县、永德县、镇康县、双江县、耿马县、沧源县、建水县、弥勒市、石屏县、泸西县、元阳县、绿春县、红河县、丘北县、宾川县、巍山县、洱源县、鹤庆县、云龙县、永胜县、芒市、梁河县、盈江县、陇川县、镇雄县、彝良县、威信县

表2 重点生态功能区

级别	数量	县市区和乡镇名录
国家级	18 个县市	玉龙县、屏边县、金平县、文山市、西畴县、马关县、广南县、富宁县、勐海县、勐腊县、剑川县、泸水县、福贡县、贡山县、兰坪县、香格里拉县、德钦县、维西县
省级	20 个县市区和 25 个乡镇	东川区、大姚县、永仁县、双柏县（不包括妥甸镇）、巧家县、盐津县、大关县、永善县、绥江县、水富县、宁蒗县、景东县、镇沅县、孟连县、西盟县、麻栗坡县、景洪市、南涧县、漾濞县、永平县 嵩明县滇源镇、阿子营镇，楚雄市三街镇、八角镇、中山镇、新村镇、树苴乡、大过口乡、大地基乡、西舍路乡，牟定县蟠猫乡，南华县五顶山乡、马街镇、兔街镇、一街乡、罗五庄乡、红土坡镇，武定县已衣乡、万德乡、东坡乡、环州乡、发窝乡，禄丰县黑井镇、妥安乡、高峰乡

云南省禁止开发区域名录²⁵

表 1 自然保护区

级别	序号	名称	所在县市	面积 (平方千米)	主要保护对象
国家级	1	轿子山	东川区、 禄劝县	164.56	寒温性针叶林、中山湿性常绿阔叶林生态系统，珍稀野生动植物
	2	会泽黑颈鹤	会泽县	129.11	黑颈鹤及其越冬栖息的高原湿地生态系统
	3	哀牢山	新平县、 楚雄市、 南华县、 双柏县、 景东县、 镇沅县	677.00	以云南特有树种为优势的中山湿性常绿阔叶林生态系统和黑冠长臂猿等珍稀动植物、候鸟迁徙地
	4	元江	元江县	223.79	干热河谷稀树灌木草丛，亚热带森林生态系统
	5	大山包黑颈鹤	昭阳区	192.00	黑颈鹤及其越冬栖息的高原湿地生态系统
	6	药山	巧家县	201.41	原生典型半湿润常绿阔叶林和亚高山沼泽化草甸湿地生态系统，珍稀野生动植物和野生药用植物资源

²⁵ 禁止开发区名录截至 2013 年 10 月 30 日，此后新设立的自然保护区、世界遗产、风景名胜、森林公园，地质公园，城市饮用水源保护区、湿地公园、水产种质资源保护区自动进入禁止开发区域名录。

级别	序号	名称	所在县市	面积 (平方千米)	主要保护对象
国家级	7	无量山	景东县、 南涧县	309.38	黑冠长臂猿种群及其栖息环境——以云南特有树种为优势的中山湿性常绿阔叶林
	8	永德大雪山	永德县	175.41	以中山温性常绿阔叶林为代表的南亚热带山地垂直自然生态系统及珍稀特有野生动植物，我国纬度最南的苍山冷山林
	9	南滚河	沧源县、 耿马县	508.87	亚洲象、印支虎、白掌长臂猿、豚鹿等珍稀野生动物及其栖息的热带森林生态系统
	10	大围山	屏边县、 河口县、 个旧市、 蒙自市	439.93	热带季雨林、山地雨林、季风常绿阔叶林生态系统的多种苏铁科等珍稀野生植物
	11	金平分水岭	金平县	420.27	山地苔藓常绿阔叶林生态系统和珍稀野生动植物
	12	黄连山	绿春县	618.60	热带季雨林、山地雨林、季风常绿阔叶林、山地苔藓常绿阔叶林生态系统和绿春苏铁、白颊长臂猿、黑长臂猿、印支虎、马来熊等为代表的珍稀濒危物种及其栖息地生态环境
	13	文山	文山市、 西畴县	268.67	以兰科植物为标志的滇东南岩溶中山南亚热带季风常绿阔叶林原始类型和亚热带山地苔藓常绿阔叶林原始自然景观，以及珍稀濒危动植物种
	14	西双版纳	景洪市、 勐海县、 勐腊县	2425.10	热带雨林、热带季雨林、季风性常绿阔叶林森林生态系统和亚洲象、望天树等珍稀野生动植物

级别	序号	名称	所在县市	面积 (平方千米)	主要保护对象
国家级	15	纳板河流域	景洪市、勐海县	266.00	热带雨林、热带季雨林、热带竹林和季风常绿阔叶林生态系统
	16	苍山洱海	大理市、漾濞县	797.00	高原湖泊、森林植被、冰川遗迹和珍稀野生植物，以及名胜古迹
	17	云龙天池	云龙县	144.75	滇金丝猴为旗舰种的珍稀濒危野生动物资源及其栖息环境
	18	高黎贡山	隆阳区、腾冲县、泸水县、福贡县、贡山县	4055.50	中山湿性常绿阔叶林、季风常绿阔叶林生态系统和羚羊、白眉长臂猿、多种兰科植物等珍稀野生动植物
	19	白马雪山	德钦县、维西县	2816.40	滇金丝猴及其栖息的多种冷杉属树种为优势的寒温性针叶林生态系统
	20	长江上游珍稀特有鱼类(云南段)	镇雄县、威信县	1.36	白鲟、达式鲟、胭脂鱼、大鲵、水獭等
省级	1	乌蒙山	永善县、彝良县、大关县、盐津县	261.87	山地湿性常绿阔叶林生态系统及野生天麻种质基地，毛竹、水竹、罗汉竹、小熊猫、珙桐等动植物
	2	铜壁关	盈江县、陇川县、瑞丽市	516.51	阿萨姆婆罗双、东京龙脑香、羯布罗香、白眉长臂猿等珍稀特有野生动植物及其栖息的热带雨林、季雨林、季风常绿阔叶林森林生态系统
	3	梅树村	晋宁县	0.58	震旦—寒武系地层界线国际剖面

级别	序号	名称	所在县市	面积 (平方千米)	主要保护对象
省级	4	十八连山	富源县	12.13	云南山茶种质基地、野山茶群落生态系统
	5	驾车	会泽县	82.82	华山松种质资源
	6	海峰	沾益县	266.10	岩溶湿地生态系统、特殊的岩溶天坑森林
	7	珠江源	沾益县、 宣威市	1179.34	珠江源头水源涵养林，发育于喀斯特地貌的湿地生态系统
	8	帽天山	澄江县	4.50	古生物化石产地
	9	北海湿地	腾冲县	16.29	火山堰塞湖湿地生态系统、珍稀濒危动植物
	10	小黑山	龙陵县、 隆阳区	58.05	中山湿性长绿阔叶林、桫欏林，以及白眉长臂猿、绿孔雀、灰叶猴、疣粒野生稻、长蕊木兰、桫欏、云南红豆杉等野生动植物
	11	拉市海高原湿地	玉龙县	65.23	高原湖泊、季节性湖泊，珍稀水禽及其栖息地
	12	玉龙雪山	玉龙县	260.00	温性、寒温性针叶林生态系统，高山自然垂直带植被景观。现代冰川
	13	泸沽湖	宁蒗县	81.33	高原深水湖泊（我国第三大深水湖泊）、特有裂腹鱼和海菜花为主的野生水生植物，及湖周山地多种寒温性针叶林生态系统
	14	太阳河	普洱市	70.35	热带雨林、季风常绿阔叶林及珍稀野生动植物
	15	糯扎渡	普洱市	189.97	北热带南缘雨林、季雨林、季风常绿阔叶林和热性竹林生态系统

级别	序号	名称	所在县市	面积 (平方千米)	主要保护对象
省级	16	墨江桫欏	墨江县	62.22	中华桫欏及其生境
	17	威远江	景谷县	77.04	思茅松种质资源及思茅松森林生态系统
	18	竜山	孟连县	0.54	小花龙血树及其生境
	19	澜沧江	凤庆县、临翔区、云县、双江县、耿马县	895.04	完整的中山湿性常绿阔叶林和季风常绿阔叶林生态系统及栖息其间的黑长臂猿等珍稀动植物、野生古茶树群落
	20	南捧河	镇康县	369.70	亚热带季风常绿阔叶林、中山湿性常绿阔叶林生态系统。珍稀濒危野生动植物资源
	21	紫溪山	楚雄市	160.00	亚热带半湿润常绿阔叶林及云南松林生态系统、古山茶树及文化古迹
	22	雕翎山	禄丰县	6.13	原始森林、珍稀动物
	23	燕子洞白腰雨燕	建水县	16.01	溶洞山地地貌景观、白腰雨燕繁殖种群及其栖息环境
	24	观音山	元阳县	161.87	热带山地雨林、亚热带季风常绿阔叶林、山地苔藓常绿阔叶林生态系统
	25	阿姆山	红河县	147.56	山地苔藓常绿阔叶林和季风常绿阔叶林生态系统
	26	老君山	麻栗坡县、马关县	45.09	季风常绿阔叶林、山地苔藓常绿阔叶林生态系统
	27	老山	麻栗坡县	205.00	滇东南热带山地季风常绿阔叶林、珍稀动植物
	28	古林箐	马关县	68.32	热带季雨林、雨林、石灰山季雨林及珍稀野生动植物

级别	序号	名称	所在县市	面积 (平方千米)	主要保护对象
省级	29	普者黑	丘北县	107.46	岩溶湖群湿地及景观
	30	八宝	广南县	52.32	独特的河谷峰丛、峰林岩溶地貌
	31	驮娘江	富宁县	191.28	驮娘江流域湿地及岩溶山地热区森林生态系统
	32	青华绿孔雀	巍山县	10.00	绿孔雀及其栖息环境
	33	金光寺	永平县	91.93	半湿润常绿阔叶林生态系统
	34	剑湖湿地	剑川县	46.30	高原湿地生态系统及湿地野生动植物
	35	云岭	兰坪县	758.94	滇金丝猴、红豆杉等珍稀濒危物种，原始季风常绿阔叶林生态系统
	36	碧塔海	香格里拉县	141.33	特有的中甸重唇鱼、黑颈鹤等珍稀野生动物及湖周寒温性针叶林生态系统
	37	哈巴雪山	香格里拉县	219.08	温性寒性针叶林生态系统，高山自然垂直带植被景观。现代冰川遗迹
	38	纳帕海	香格里拉县	24.00	高原季节性湖泊、沼泽草甸。黑颈鹤、黑鹳等候鸟及其越冬栖息地
	39	寻甸黑颈鹤	寻甸县	72.17	黑颈鹤及其栖息地
州市级	1	双河磨南德	安宁市	235.03	半湿润常绿阔叶林及云南松林
	2	牛栏江鱼类	马龙县、沾益县、宣威市、会泽县	25.00	长薄鳅、金线鲃等特有土著鱼类
	3	多依河鱼类	罗平县	1.72	金线鲃、暗色唇鲮等特有土著鱼类

级别	序号	名称	所在县市	面积 (平方千米)	主要保护对象
州市级	4	牛街河鱼类	罗平县	1.20	金线鲃、暗色唇鲮等特有土著鱼类
	5	五洛河鱼类	师宗县	1.60	金线鲃、暗色唇鲮等特有土著鱼类
	6	北盘江鱼类	沾益县、 宣威市、 富源县	5.00	金线鲃、暗色唇鲮等特有土著鱼类
	7	菌子山	师宗县	495.18	杜鹃
	8	万峰山	罗平县	474.91	森林植被及水源涵养林
	9	红塔山	玉溪市	56.96	森林植被及水源涵养林
	10	龙泉	易门县	113.67	水源林
	11	玉白顶	峨山县	69.62	水源林
	12	白老林	盐津县	22.00	云豹、红豆杉及森林植被
	13	老黎山	盐津县	2.97	天然林
	14	五莲峰	永善县	354.20	森林、云南红豆杉及云豹、黑熊等野生动物
	15	二十四岗	绥江县	109.89	天然林
	16	以拉	镇雄县	6.85	南方红豆杉及其生境
	17	袁家湾	镇雄县	16.34	森林及珍稀野生动植物
	18	大雪山	威信县	21.53	森林及珙桐、岩羊、黑熊等珍稀动植物
	19	铜锣坝	水富县	24.84	森林及野生动植物
	20	西山	楚雄市	35.50	森林资源及自然景观
	21	三峰山	楚雄市	471.30	水源林及珍稀动物

级别	序号	名称	所在县市	面积 (平方千米)	主要保护对象
州市级	22	白竹山	双柏县	83.84	森林生态系统及珍稀动物
	23	恐龙河	双柏县	95.21	水源涵养林
	24	化佛山	牟定县	6.67	森林生态系统及珍稀动物
	25	白马山	牟定县	158.38	森林生态系统及珍稀动物
	26	大尖山	姚安县	101.34	水源林及珍稀动物
	27	花椒园	姚安县	370.61	水源林及珍稀动物
	28	昙华山	大姚县	12.31	森林及自然风景
	29	方山	永仁县	7.33	森林及自然风景
	30	土林	元谋县	19.92	土林地质遗迹
	31	狮子山	武定县	13.60	森林及自然风景
	32	樟木箐	禄丰县	36.31	森林及珍稀动物
	33	南溪河水生 野生动物	河口县	1.75	鼋、水獭、斑鳖、山瑞鳖等 水生野生动物
	34	澜沧江—湄 公河流域 鼋、双孔鱼	西双版纳 州	0.67	鼋、双孔鱼及其生境
	35	罗梭江鱼类	西双版纳 州	7.20	水生野生动物及其生境
	36	布龙	景洪市、 勐海县	354.85	热带野生动植物资源
	37	凤阳	大理市	0.67	鹭鸕鸟、古榕树
	38	蝴蝶泉	大理市	5.00	蝴蝶及其生境
39	雪山河	漾濞县	10.00	常绿阔叶林及野生核桃林	

级别	序号	名称	所在县市	面积 (平方千米)	主要保护对象
州市级	40	水目山	祥云县	15.00	古山茶及森林植被
	41	大黑山	弥渡县	92.00	森林植被及野生动物
	42	天生营	弥渡县	130.00	森林、野生动植物及历史文化遗址
	43	太极顶	弥渡县	26.73	水源涵养林、针阔叶林
	44	大龙潭	南涧县	10.73	水源涵养林
	45	凤凰山	南涧县	0.25	迁徙候鸟及其生境
	46	南涧士林	南涧县	5.00	地质地貌景观
	47	隆庆鸟道雄关	巍山县	10.80	森林植被及迁徙候鸟
	48	巍宝山	巍山县	20.00	森林及风景资源
	49	博南山	永平县	45.00	森林及古树名木、文物遗迹
	50	永国寺	永平县	21.87	华山松、野茶树、小熊猫
	51	茈碧湖	洱源县	8.00	湖泊及水生生物
	52	西湖	洱源县	7.00	湿地生态系统
	53	海西海	洱源县	140.00	水源涵养林及野生动植物
	54	黑虎山	洱源县	90.00	森林植被及野生动物
	55	鸟吊山	洱源县	9.00	迁徙候鸟及自然景观
	56	西罗坪	洱源县	100.00	森林植被及野生动物
	57	石宝山	剑川县	28.00	原始阔叶林、风景资源
58	朝霞	鹤庆县	8.00	地貌景观及地下水资源	

级别	序号	名称	所在县市	面积 (平方千米)	主要保护对象
州市级	59	龙华山	鹤庆县	25.00	十八寺遗址及原始森林植被
	60	母屯海湿地	鹤庆县	4.00	湿地生态系统及越冬水禽
	61	小岩方	永善县	96.98	天然山地湿性常绿阔叶林及珍稀动植物
县级	1	九乡麦田河	宜良县	18.67	半湿润常绿阔叶林
	2	汤池老爷山	宜良县	13.33	半湿润常绿阔叶林
	3	竹山总山神	宜良县	9.33	半湿润常绿阔叶林
	4	翠峰山	麒麟区	11.29	半湿润常绿阔叶林
	5	朗目山	麒麟区	9.00	半湿润常绿阔叶林及古建筑群
	6	廖郭山	麒麟区	14.50	半湿润常绿阔叶林
	7	五台山	麒麟区	13.50	森林景观
	8	青峰山	麒麟区	11.10	阔叶林及古建筑
	9	潇湘谷原始森林生态	麒麟区	25.79	植物资源
	10	黄草坪水源	马龙县	29.50	饮用水源
	11	彩色沙林	陆良县	52.80	彩色沙林地貌景观
	12	翠云山	师宗县	0.11	半湿润常绿阔叶林
	13	大堵水库	师宗县	1.60	饮用水源
	14	丁累大箐	师宗县	2.93	野生动植物
	15	东风水库	师宗县	49.60	森林及饮用水源
	16	鲁布革	罗平县	70.00	野生动植物

级别	序号	名称	所在县市	面积 (平方千米)	主要保护对象
县级	17	鲁纳黄杉	会泽县	17.45	黄杉及其生境
	18	秀山	通海县	92.69	半湿性常绿阔叶林
	19	大龙潭	江川县	66.89	水源涵养林
	20	梁王山	澄江县	22.85	森林生态系统、水源林
	21	登楼山	华宁县	61.44	野生动植物
	22	脚家店恐龙化石	易门县	10.00	恐龙化石
	23	易门翠柏	易门县	78.00	古翠柏林、黄杉林及半湿润常绿阔叶林
	24	磨盘山	新平县	74.53	中山湿润常绿阔叶林、云南松林
	25	新平哀牢山	新平县	102.36	中山湿性常绿阔叶林、半湿性常绿阔叶林
	26	火山热海	腾冲县	129.90	地热火山等自然景观
	27	天坛山	昌宁县	63.50	森林生态系统及野生动植物
	28	黄杉、铁杉	鲁甸县	0.08	黄杉、铁杉
	29	马树	巧家县	4.03	黑颈鹤及其越冬湿地生态系统
	30	金沙江绥江段特有鱼类	绥江县	10.24	白鲟、胭脂鱼、岩原鲤等水生野生动物
	31	宁洱松山	宁洱县	27.00	水源林及动植物
	32	坝卡河	墨江县	35.00	饮用水源
33	湾河水源	镇沅县	50.00	饮用水源	
34	牛保河	江城县	47.53	森林生态系统及野生动物	

级别	序号	名称	所在县市	面积 (平方千米)	主要保护对象
县级	35	南垒河水生生物	孟连县	2.00	水生野生动物
	36	佛殿山	西盟县	13.50	水源林
	37	南朗河水生生物	澜沧县	5.20	鼋、山瑞鳖、红瘰螈等水生野生动物
	38	澜沧江水生生物	澜沧县	15.60	鼋、山瑞鳖、红瘰螈、云南闭壳龟、双孔鱼等水生野生动物
	39	竹塘蜘蛛蟹	澜沧县	20.00	蜘蛛蟹等珍稀土著水生动物
	40	黑河水生生物	澜沧县	4.40	鼋、山瑞鳖、红瘰螈等水生野生动物
	41	南康河勐梭河水生生物	西盟县	0.38	云纹花鳗、巨鲇、保山四须鲃等水生野生动物
	42	勐梭龙潭	西盟县	42.00	饮用水源
	43	德党后山水源林	永德县	73.33	亚热带常绿阔叶林
	44	董棕林	个旧市	1.60	董棕林
	45	南洞	开远市	2.67	水源涵养林
	46	景洪	景洪市	441.43	热带雨林
	47	勐科河流域	梁河县	30.70	水源涵养林
	48	翠坪山	兰坪县	86.00	森林生态、自然景观及历史遗迹
	49	澜沧江	昌宁县	303.54	湿地生态系统、珍稀濒危野生动植物
50	五台山	禄丰县	35.27	水源林	

表 2 世界文化自然遗产

名称	遗产种类	面积 (平方千米)
云南丽江古城	文化遗产	3.8
云南三江并流保护区	自然遗产	17097.3
中国南方喀斯特—石林	自然遗产	350
云南澄江化石地	自然遗产	7.32
红河哈尼梯田	文化遗产	461.31

表 3 国家风景名胜区

级别	序号	名称	面积 (平方千米)
国家级	1	石林风景名胜区	350
	2	大理风景名胜区	1012
	3	西双版纳风景名胜区	1147.9
	4	三江并流风景名胜区	9650.1
	5	昆明滇池风景名胜区	355.16
	6	玉龙雪山风景名胜区	957
	7	腾冲地热火山风景名胜区	115.35
	8	瑞丽江—大盈江风景名胜区	672.31
	9	九乡风景名胜区	167.14
	10	建水风景名胜区	151.56
	11	普者黑风景名胜区	152
	12	阿庐风景名胜区	12.7
省级	1	通海秀山风景名胜区	67.4
	2	文山老君山风景名胜区	94
	3	广南八宝风景名胜区	68.3
	4	曲靖珠江源风景名胜区	50
	5	抚仙—星云湖泊风景名胜区	252
	6	武定狮子山风景名胜区	13.6
	7	威信风景名胜区	110

级别	序号	名称	面积 (平方千米)
省级	8	罗平多依河—鲁布革风景名胜区	42.92
	9	砚山浴仙湖风景名胜区	109
	10	楚雄紫溪山风景名胜区	850
	11	元谋风景名胜区	295.66
	12	禄丰风景名胜区	50
	13	永仁方山风景名胜区	34
	14	弥勒白龙洞风景名胜区	30
	15	屏边大围山风景名胜区	50
	16	漾濞石门关风景名胜区	115
	17	孟连大黑山风景名胜区	160
	18	景东漫湾—哀牢山风景区	160
	19	玉溪九龙池风景名胜区	5
	20	峨山锦屏山风景名胜区	120
	21	保山博南古道风景名胜区	120
	22	临沧大雪山风景名胜区	160
	23	轿子雪山风景名胜区	253
	24	牟定化佛山风景名胜区	30
	25	彩色沙林风景名胜区	50.2
	26	思茅茶马古道风景名胜区	264
	27	景谷威远江风景名胜区	200

级别	序号	名称	面积 (平方千米)
省级	28	镇源千家寨风景名胜区	44
	29	普洱风景名胜区	64
	30	沧源佤山风景名胜区	147.34
	31	云县大朝山—千海子风景名胜区	190.8
	32	永德大雪山风景名胜区	174
	33	耿马南汀河风景名胜区	146
	34	剑川剑湖风景名胜区	19
	35	洱源西湖风景名胜区	80
	36	兰坪罗古箐风景名胜区	100
	37	麻栗坡老山风景名胜区	180
	38	盐津豆沙关风景名胜区	70
	39	大姚昙华山风景名胜区	110
	40	双柏白竹山—鄂嘉风景名胜区	100
	41	会泽以礼河风景名胜区	50
	42	宣威东山风景名胜区	27.5
	43	河口南溪河风景名胜区	100
	44	个旧蔓耗风景名胜区	148
	45	石屏异龙湖风景名胜区	150
46	元阳观音山风景名胜区	97	
47	大关黄连河风景名胜区	107	

级别	序号	名称	面积 (平方千米)
省级	48	鹤庆黄龙风景名胜区	92
	49	马龙马过河风景名胜区	28
	50	师宗南丹山风景名胜区	60
	51	富宁驮娘江风景名胜区	120
	52	彝良小草坝风景名胜区	43.1
	53	弥渡县太极山风景名胜区	26.69
	54	昆明阳宗海风景名胜区	34

表 4 国家森林公园

级别	序号	名称	面积 (平方千米)	所在地
国家级	1	巍宝山	12.55	巍山县
	2	天星	74.20	威信县
	3	清华洞	98.55	祥云县
	4	东山	62.82	弥渡县
	5	来凤山	64.67	腾冲县
	6	花鱼洞	31.43	河口县
	7	磨盘山	242.00	新平县
	8	龙泉	10.00	易门县
	9	太阳河	66.67	思茅区
	10	金殿	20.00	盘龙区
	11	章凤	70.00	陇川县
	12	十八连山	20.78	富源县
	13	鲁布格	48.67	罗平县
	14	珠江源	43.76	曲靖市
	15	五峰山	24.92	陆良县
	16	钟灵山	5.40	寻甸县
	17	棋盘山	9.20	西山区
	18	灵宝山	8.11	南涧县
	19	铜锣坝	32.37	水富县
	20	小白龙	6.25	宜良县
	21	五老山	36.04	临翔区
	22	紫金山	17.00	楚雄市
	23	飞来寺	34.31	德钦县

级别	序号	名称	面积 (平方千米)	所在地
国家级	24	圭山	32.06	石林县
	25	新生桥	26.16	兰坪县
	26	宝台山	10.47	永平县
	27	西双版纳	18.02	景洪市
省级	1	小道河	36.04	临翔区
	2	大浪坝	24.01	双江县
	3	罗汉山	18.67	文山市
	4	鸡冠山	20	西畴县
	5	南安	3.33	双柏县
	6	五台山	35.53	禄丰县
	7	象鼻温泉	33.33	华宁县
	8	小黑江	62.45	普洱县
	9	分水岭	95.91	宣威市
	10	大围山	10.17	屏边县
	11	锦屏山	67.33	弥勒市
	12	太保	4.86	隆阳区
	13	金钟山	5.44	会泽县
	14	畹町	19.89	瑞丽市

表 5 国家地质公园

级别	序号	名称	面积 (平方千米)
世界级	1	石林岩溶峰林国家地质公园	350
国家级	1	云南腾冲火山国家地质公园	830
	2	云南禄丰恐龙国家地质公园	170
	3	云南玉龙黎明—老君山国家地质公园	1110
	4	云南大理苍山国家地质公园	577
	5	云南澄江动物古生物国家地质公园	18
	6	云南玉龙雪山冰川国家地质公园	340
	7	云南九乡峡谷洞穴国家地质公园	53.36
	8	云南罗平生物群国家地质公园	78.87
	9	云南泸西阿庐国家地质公园	38.70

表 6 城市饮用水水源保护区

序号	城市	名称	类型	水环境功能	面积 (平方千米)
1	昆明市	松华坝水库	湖库	Ⅱ类	286.26
2		云龙水库	湖库	Ⅱ类	333.64
3		清水海	湖库	Ⅱ类	314.81
4		宝象河水库	湖库	Ⅱ类	79.31
5		大河水库	湖库	Ⅱ类	45.58
6		柴河水库	湖库	Ⅱ类	106.00
7		自卫村水库	湖库	Ⅱ类	17.49
8	曲靖市	潇湘水库	湖库	Ⅱ类	18.00
9		西河水库	湖库	Ⅱ类	16.30
10		独木水库	湖库	Ⅱ类	146.00
11	玉溪市	东风水库	湖库	Ⅲ类	205.85
12	保山市	龙泉门	湖库	Ⅱ类	101.87
13		龙王塘	湖库	Ⅱ类	9.08
14		北庙水库	湖库	Ⅱ类	22.56
15	昭通市	渔洞水库	湖库	Ⅱ类	709.00
16	丽江市	黑龙潭	湖库	Ⅱ类	5.02
17		清溪水库	湖库	Ⅱ类	4.32
18		三束河	湖库	Ⅱ类	16.36
19	普洱市	箐门口水库	湖库	Ⅱ类	7.50
20		纳贺水库	湖库	Ⅱ类	2.67
21		木乃河水库	湖库	Ⅱ类	3.91
22		大箐河水库	湖库	Ⅱ类	3.36
23		信房水库	湖库	Ⅱ类	8
24	临沧市	中山水库	湖库	Ⅱ类	18.81

序号	城市	名称	类型	水环境功能	面积 (平方千米)
25	楚雄市	九龙甸水库	湖库	Ⅱ类	168.16
26		西静河水库	湖库	Ⅱ类	50.22
27		团山水库	湖库	Ⅲ类	14.90
28	蒙自市	五里冲水库	湖库	Ⅱ类	56.93
29	文山市	暮底河水库	湖库	Ⅱ类	7.89
30	景洪市	澜沧江	河流	Ⅱ类	14.66
31	大理市	洱海一水厂	湖库	Ⅱ类	13.28
32		洱海二水厂	湖库	Ⅱ类	11.02
33		洱海三水厂	湖库	Ⅱ类	28.43
34		洱海四水厂	湖库	Ⅱ类	22.84
35		洱海凤仪水厂	湖库	Ⅱ类	24.57
36		鸡舌箐五水厂	河流	Ⅱ类	2.37
37	芒市	勐板河水库	湖库	Ⅱ类	43.79
38	六库镇	玛布河	河流	Ⅱ类	5.91
39		赖茂河	河流	Ⅱ类	6.01
40	香格里拉县	龙潭水库	湖库	Ⅱ类	2.53
41		桑那水库	湖库	Ⅱ类	21.11
42	安宁市	车木河水库	湖库	Ⅱ类	53.59
43	个旧市	白云—花果山水库	湖库	Ⅱ类	6.36
44		牛坝荒水库	湖库	Ⅱ类	1.34
45		石门坎水库	湖库	Ⅱ类	1.27
46		兴龙水库	湖库	Ⅱ类	1.25
47	开远市	南洞	河流	Ⅱ类	14.13
48	宣威市	偏桥水库	湖库	Ⅰ类	15.28
49	瑞丽市	姐勒水库	湖库	Ⅱ类	54.80

表 7 国家湿地公园

序号	名称	面积 (平方千米)	所在地
1	哈尼梯田国家湿地公园	130.12	红河州
2	洱源西湖国家湿地公园	13.53	洱源县
3	普者黑喀斯特国家湿地公园	11.07	丘北县
4	普洱五湖国家湿地公园	11.48	思茅区

表 8 水产种质资源保护区

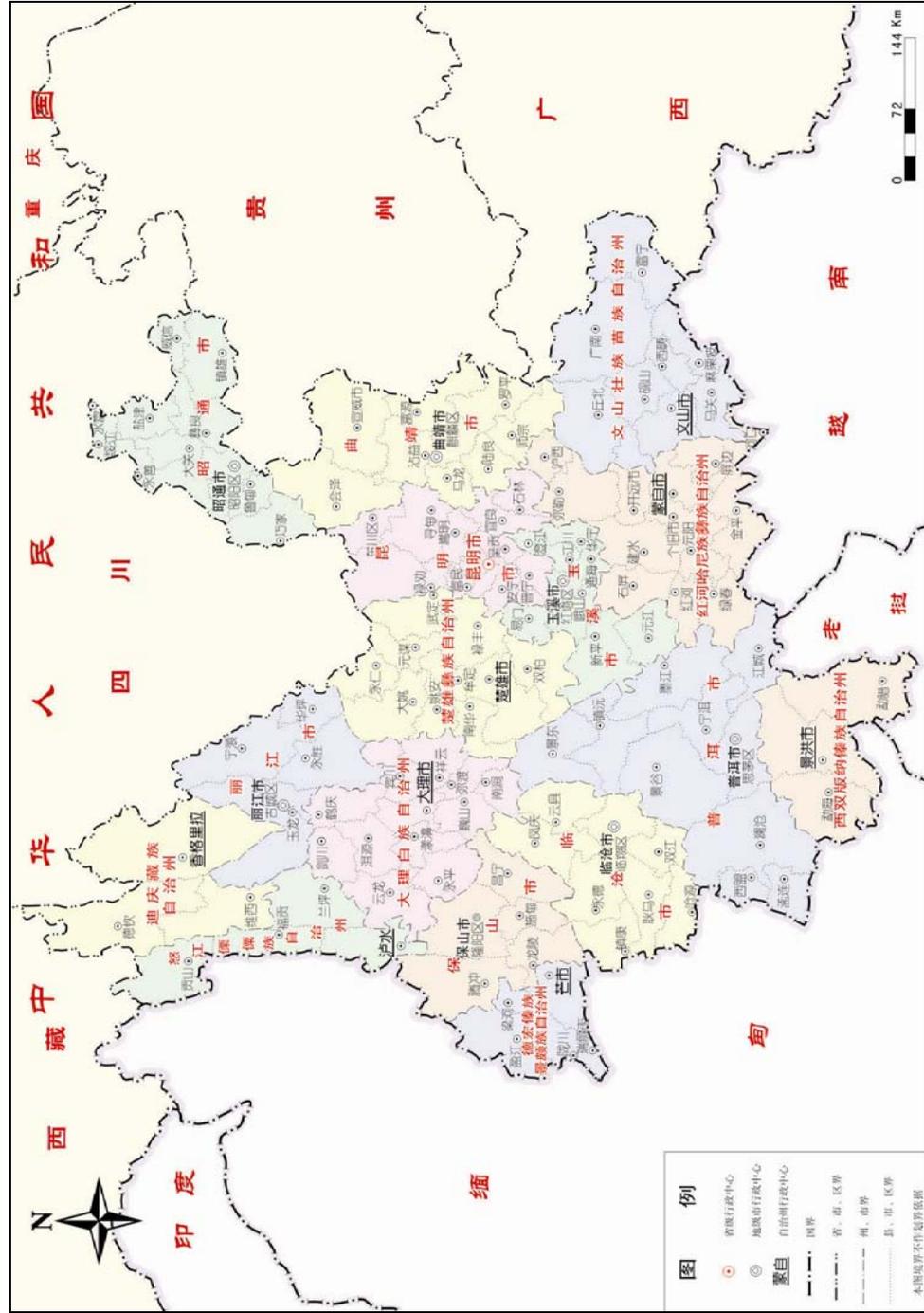
级别	序号	名称	所在地	面积 (平方千米)	主要保护对象
国家级	1	弥苴河大理裂腹鱼	洱源县	20.00	大理裂腹鱼
	2	南捧河四须鲃	镇康县	7.50	保山四须鲃、巨鲃、大刺鲃、云纹鳗鲡、水獭等
	3	元江鲤	元江县	6.00	元江鲤（华南鲤）、江鲃、甲鱼等
	4	槟榔江黄斑褶鲃拟鱼晏	腾冲县	8.73	黄斑褶鲃、拟鳊（俗称“上树鱼”）等
	5	澜沧江短须鱼芒、中华刀鲶、叉尾鲶	澜沧县	20.00	短须鱼芒、中华刀鲶、叉尾鲶等
	6	滇池	昆明市	18.65	滇池金线鲃、昆明裂腹鱼、云南光唇鱼、云南盘鮈等
	7	白水江特有鱼类	昭通市	2.14	大鲵
	8	抚仙湖特有鱼类	澄江县、江川县、华宁县	105.80	鳊白鱼、云南倒刺鲃、抚仙金线鲃等
	9	怒江中上游特有鱼类	怒江州	63.74	贡山裂腹鱼、贡山鲃、短体拟鳊等
	10	程海湖特有鱼类	永胜县	9.00	程海白鱼、程海红鲃
	11	南腊河特有鱼类	勐腊县	5.41	裂峡鲃、斑腰单孔鲃、厚背鲈鲤、双孔鱼
	12	谷拉河特有鱼类	富宁县	11.00	卷口鱼、叶结鱼、暗色唇鲮、长臀鲮、斑鲮

级别	序号	名称	所在地	面积 (平方千米)	主要保护对象
国家级	13	官寨河特有鱼类	丘北县	4.41	丘北盲高原鳅、鹰喙角金线鲃、暗色唇鲮、长尾鲃、多鳞倒刺鲃
	14	普文河特有鱼类	景洪市	7.57	细纹似鳅、丝尾鳢、红鳍方口鲃、中国结鱼、后背鲈鲤
省级	1	漾弓江流域小裂腹鱼	鹤庆县	1.20	小裂腹鱼、秀丽高原鳅
	2	南滚河特有鱼类	沧源县	6.50	云纹鳢鲈、无斑异齿鳢、少斑褶鲃、异斑南鳅

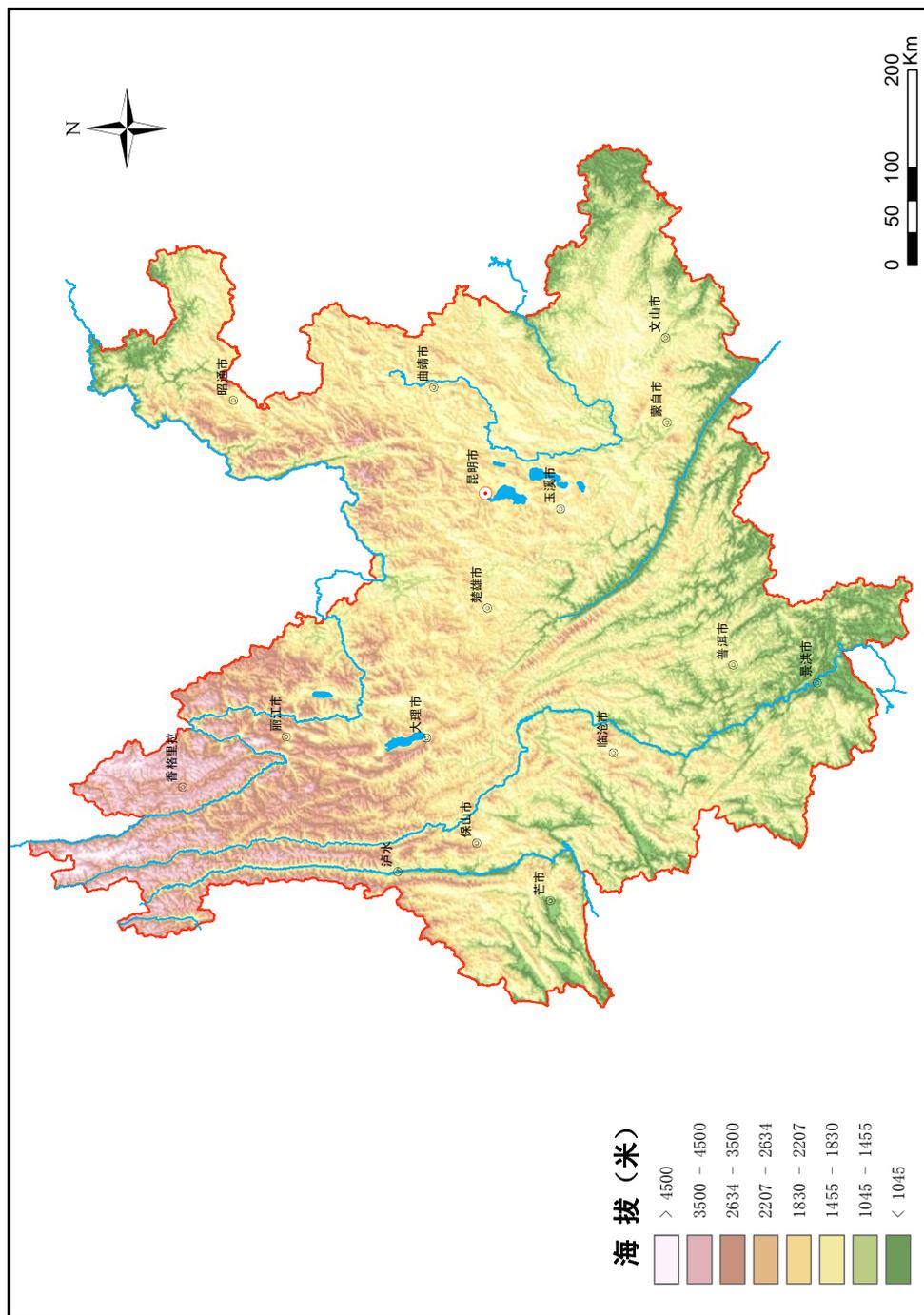
表 9 牛栏江流域上游保护区水源保护核心区

序号	涉及县区	涉及乡镇	面积 (平方千米)
1	官渡区	大板桥街道	1.10
2	嵩明县	杨林镇、牛栏江镇、小街镇	78.29
3	寻甸县	塘子镇、七星乡、河口乡	137.96
4	沾益县	大坡乡、菱角乡、德泽乡	103.70
5	会泽县	田坝乡	22.87
合计	5 个县区	11 个乡镇	343.92

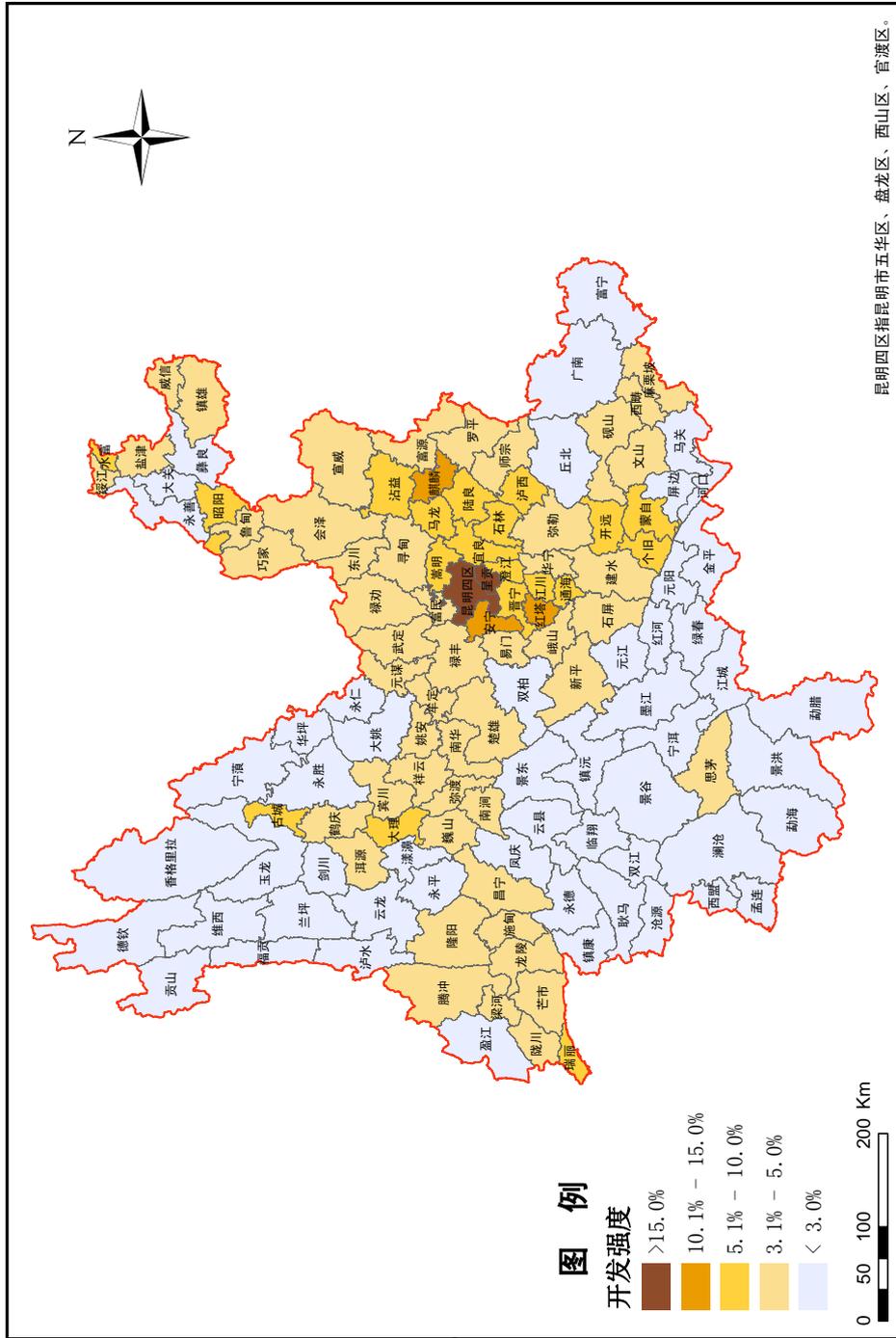
附图 1 云南行政区划图



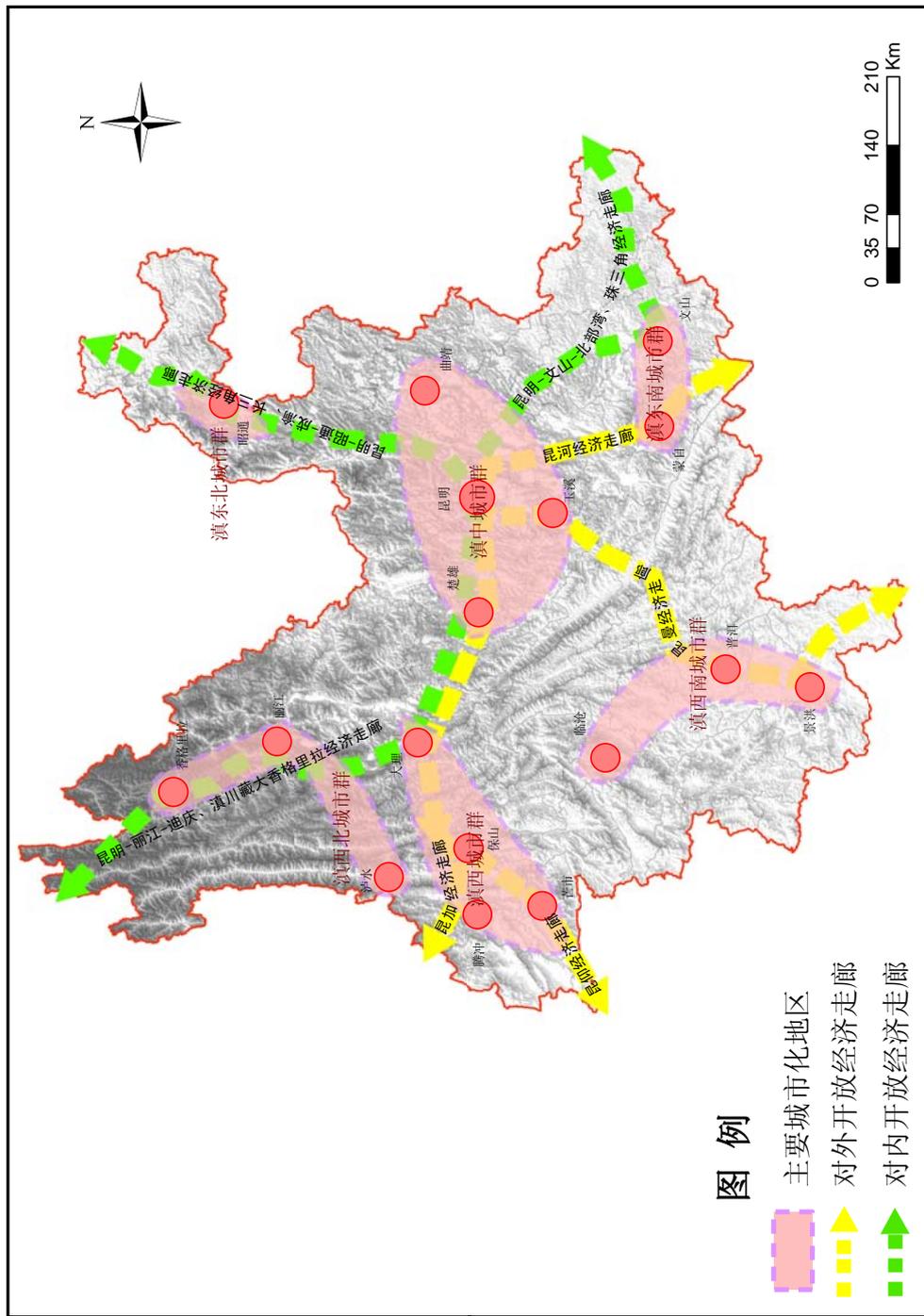
附图2 云南省地势图



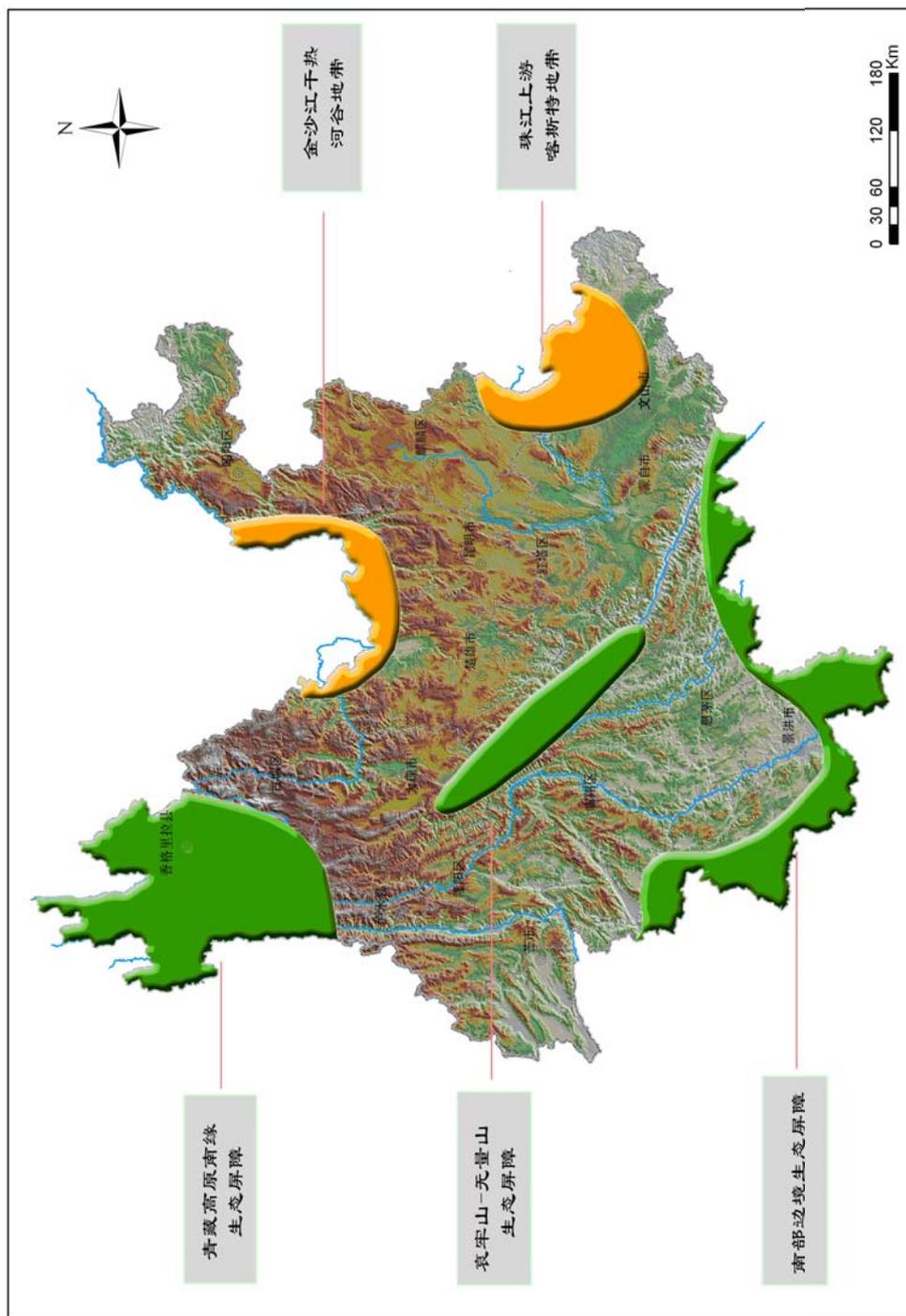
附图3 云南省目前开发强度图



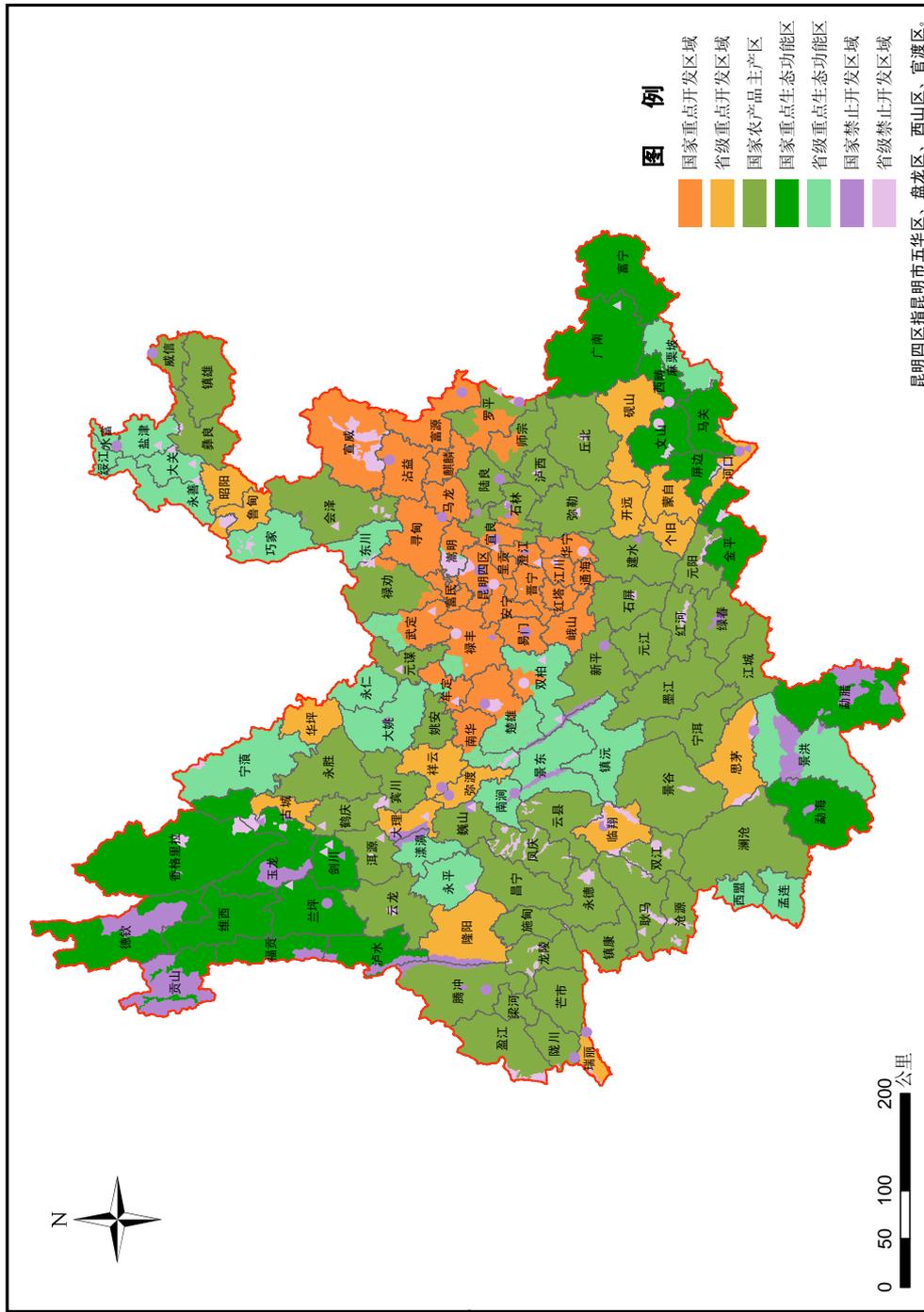
附图 4 云南省城市化战略格局图



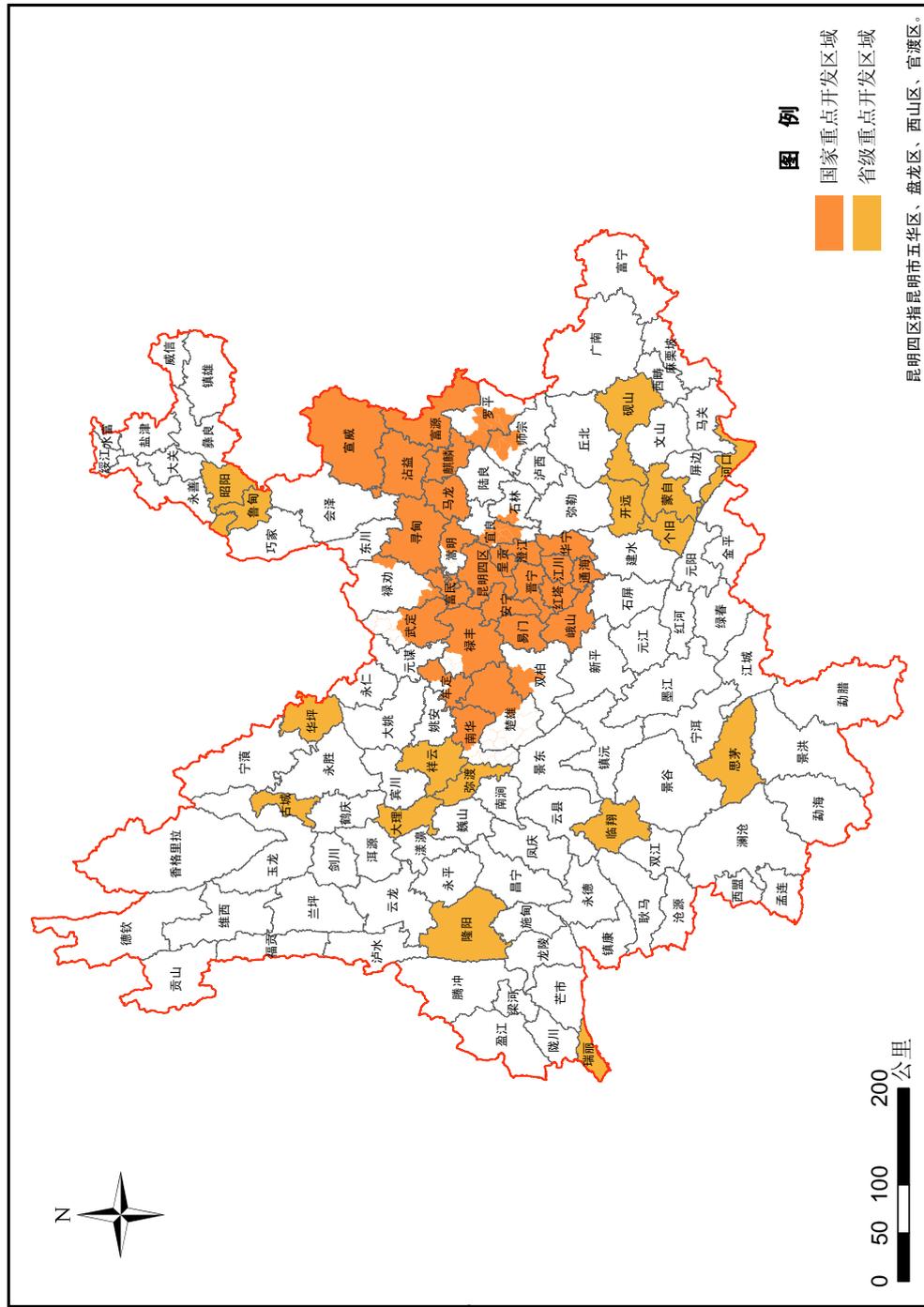
附图 5 云南省生态安全战略格局图



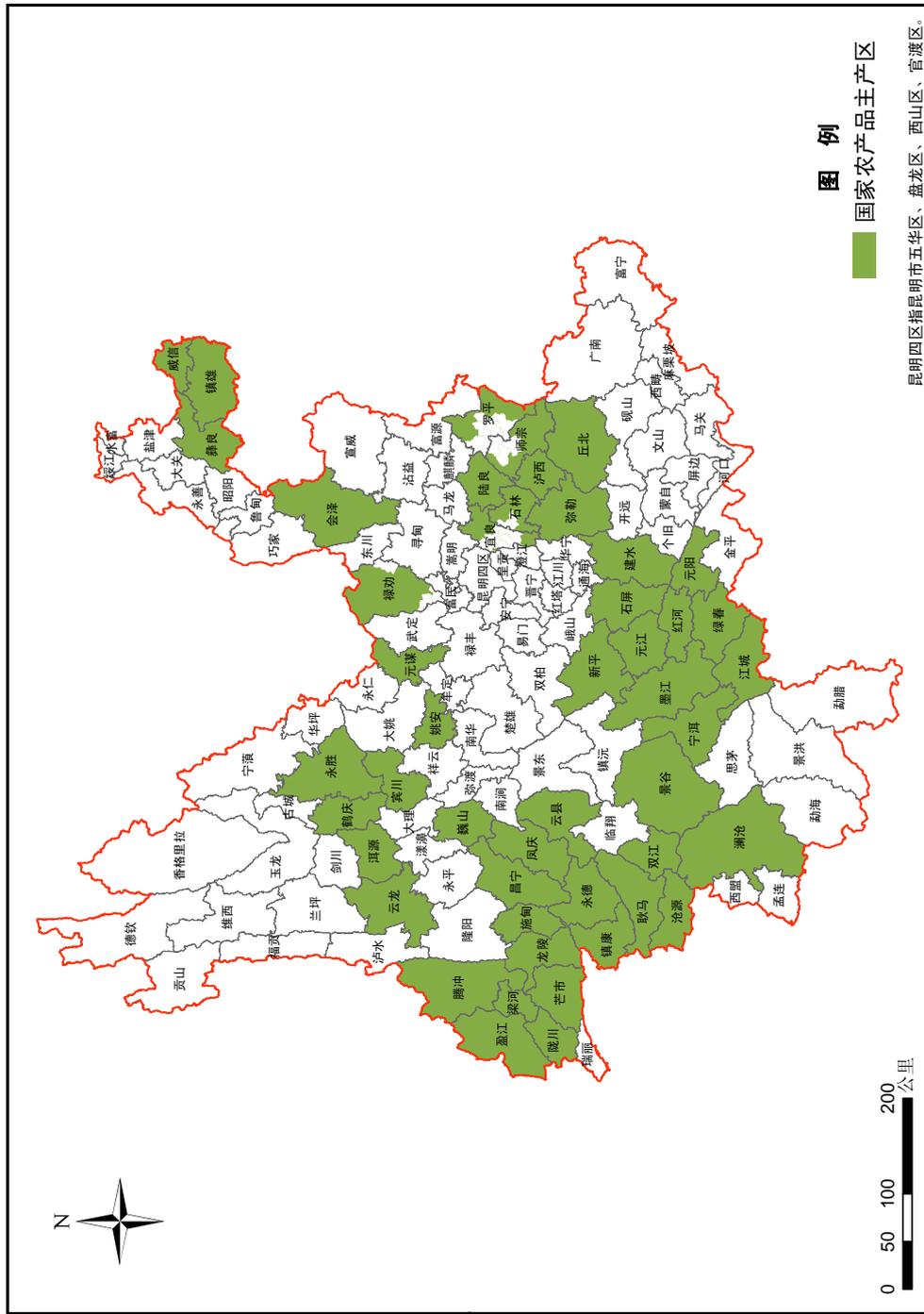
附图6 云南省主体功能区划分总图



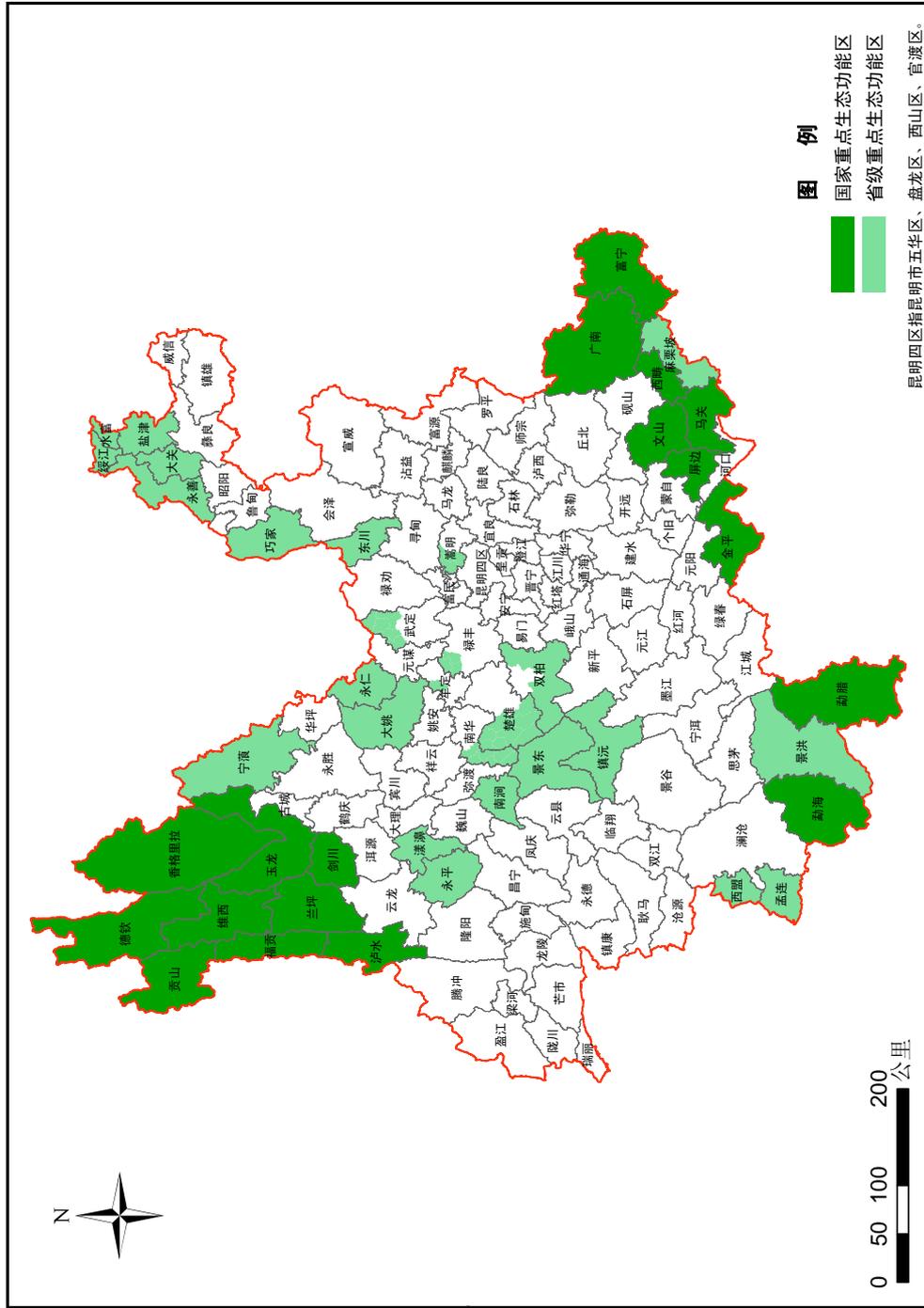
附图7 云南省重点开发区域分布图



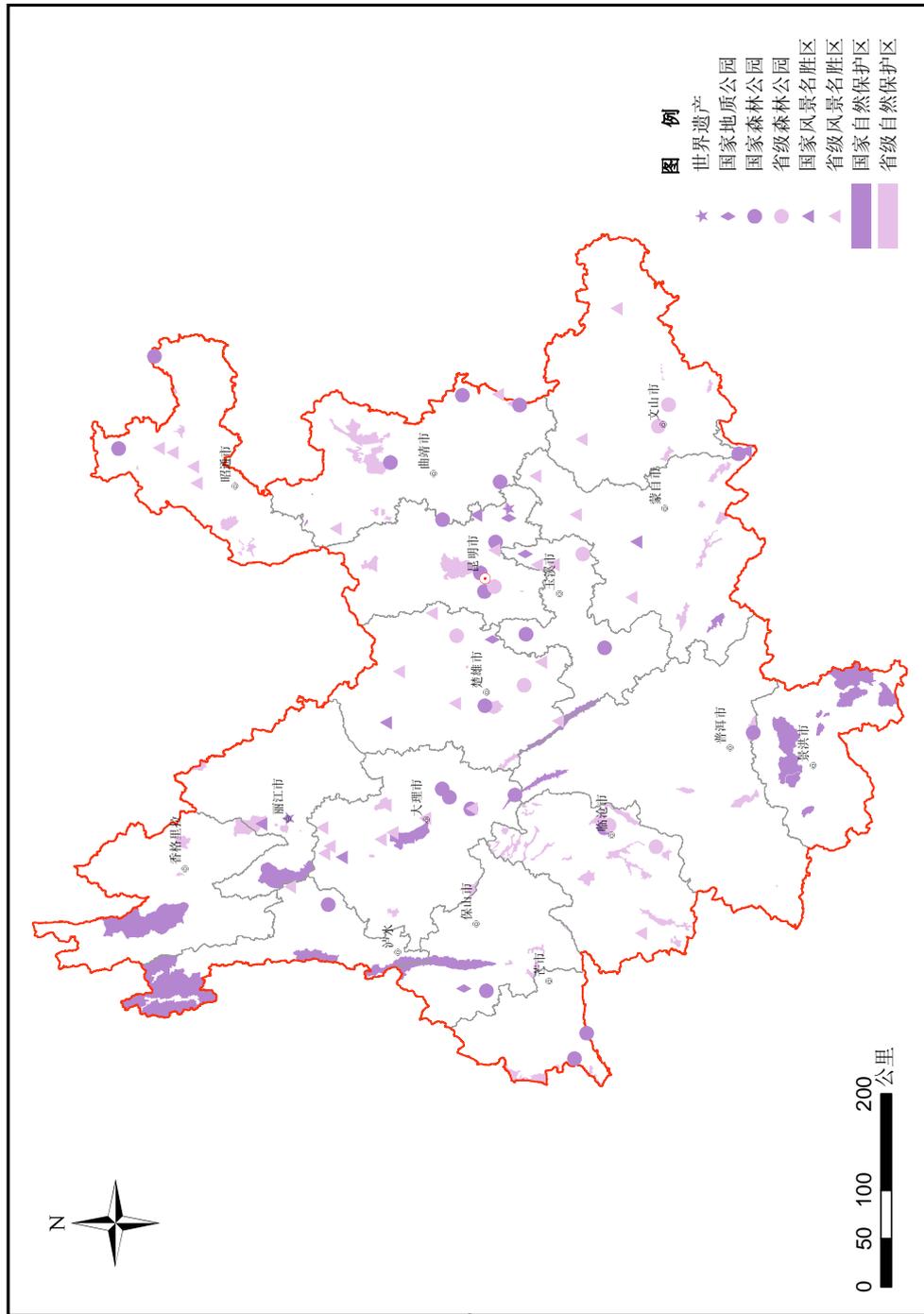
附图8 云南省限制开发区域（农产品主产区）分布图



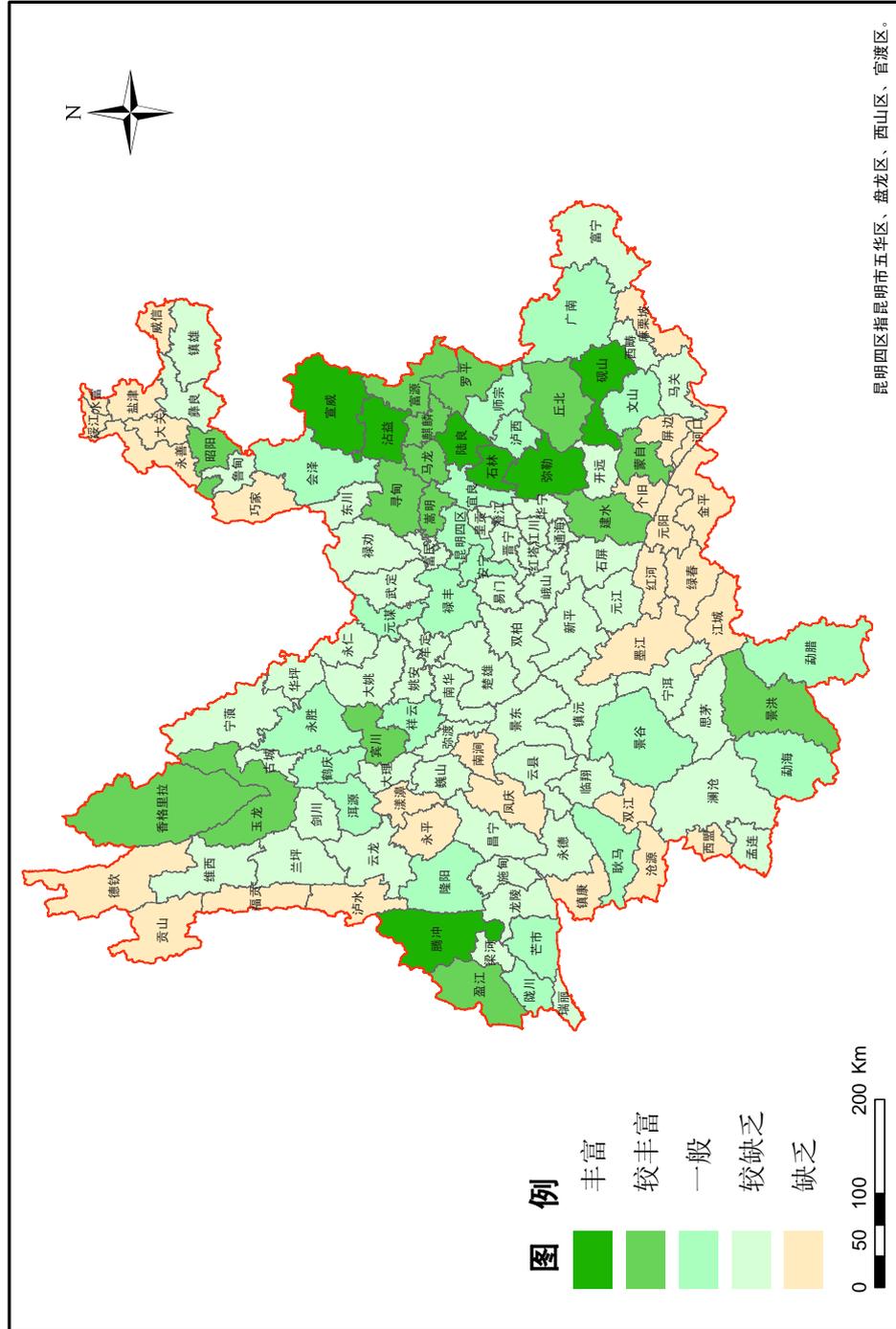
附图9 云南省限制开发区域（重点生态功能区）分布图



附图 10 云南省禁止开发区域分布图

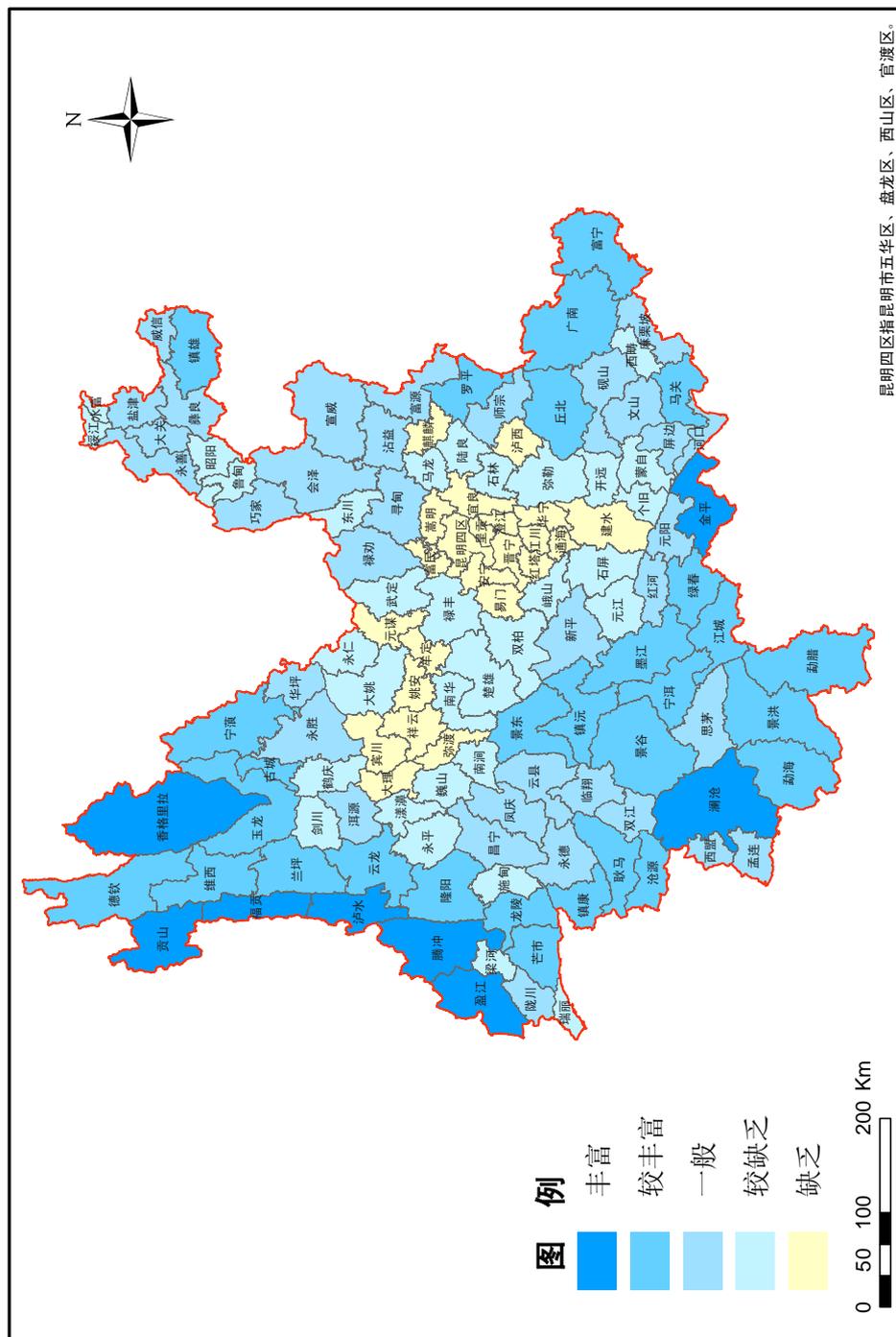


附图 11 云南省可利用土地资源评价图

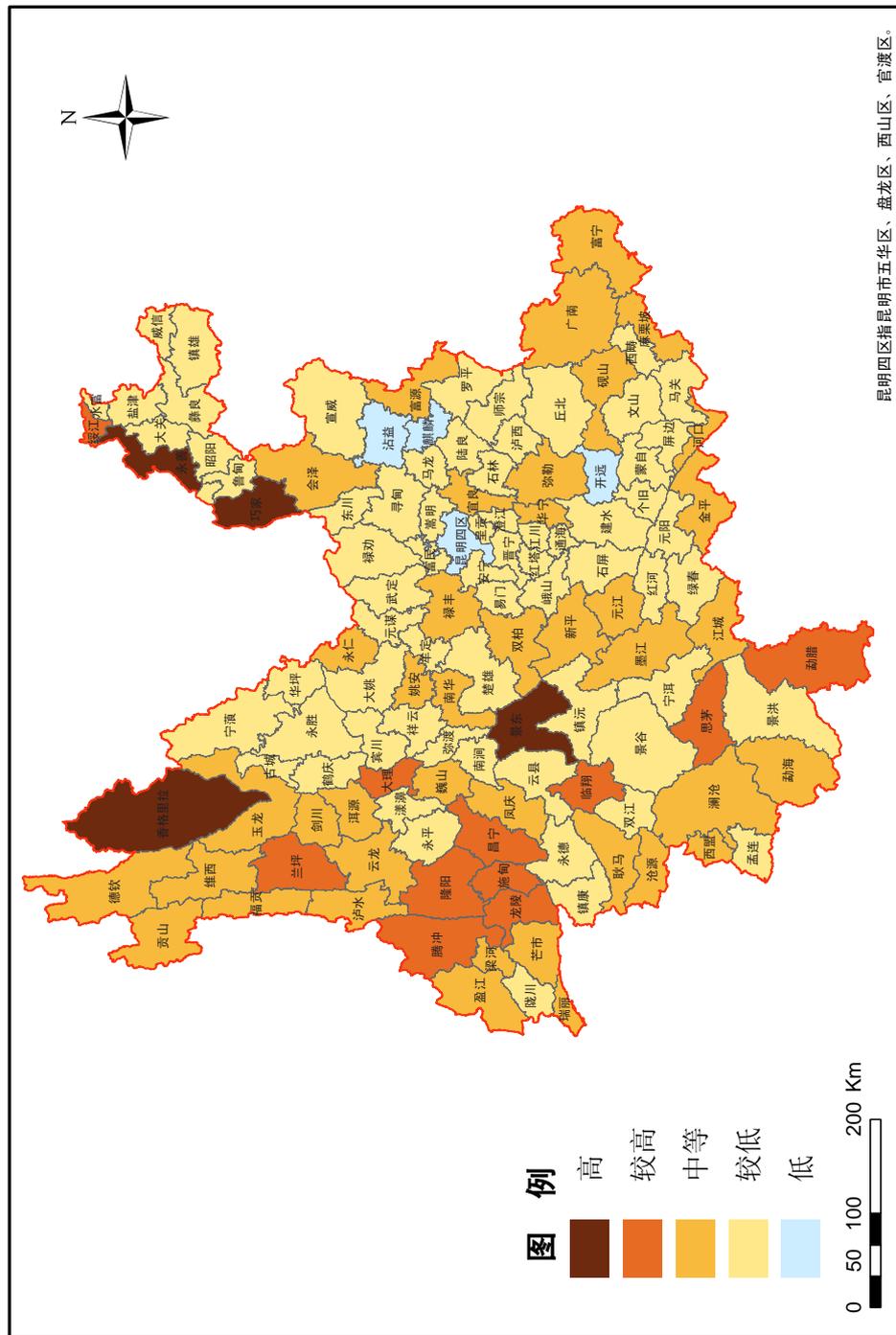


根据适宜建设用地土地面积与已有城镇用地面积，以县级行政区为单位计算得出。
数据来源：省国土厅

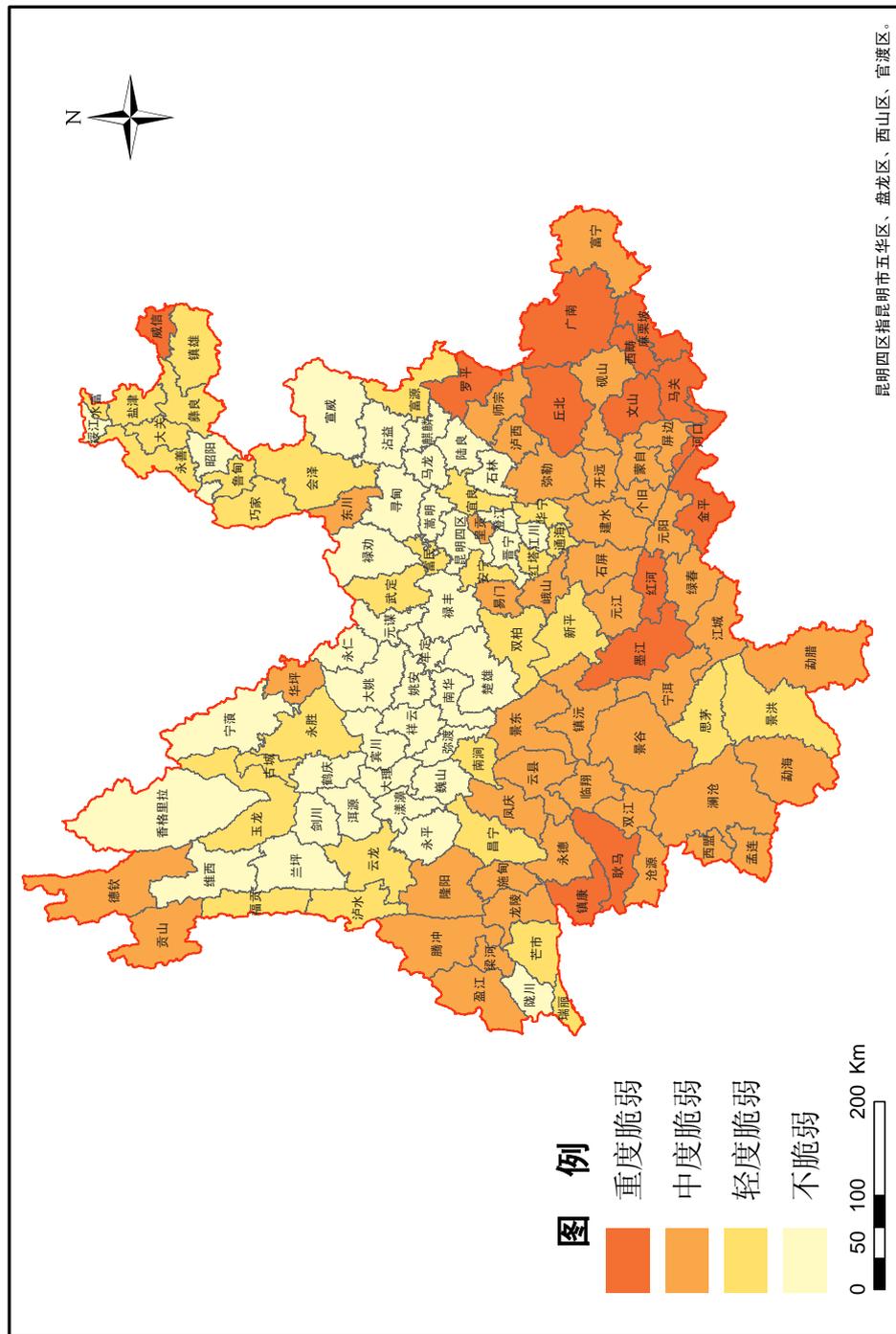
附图 12 云南省可利用水资源评价图



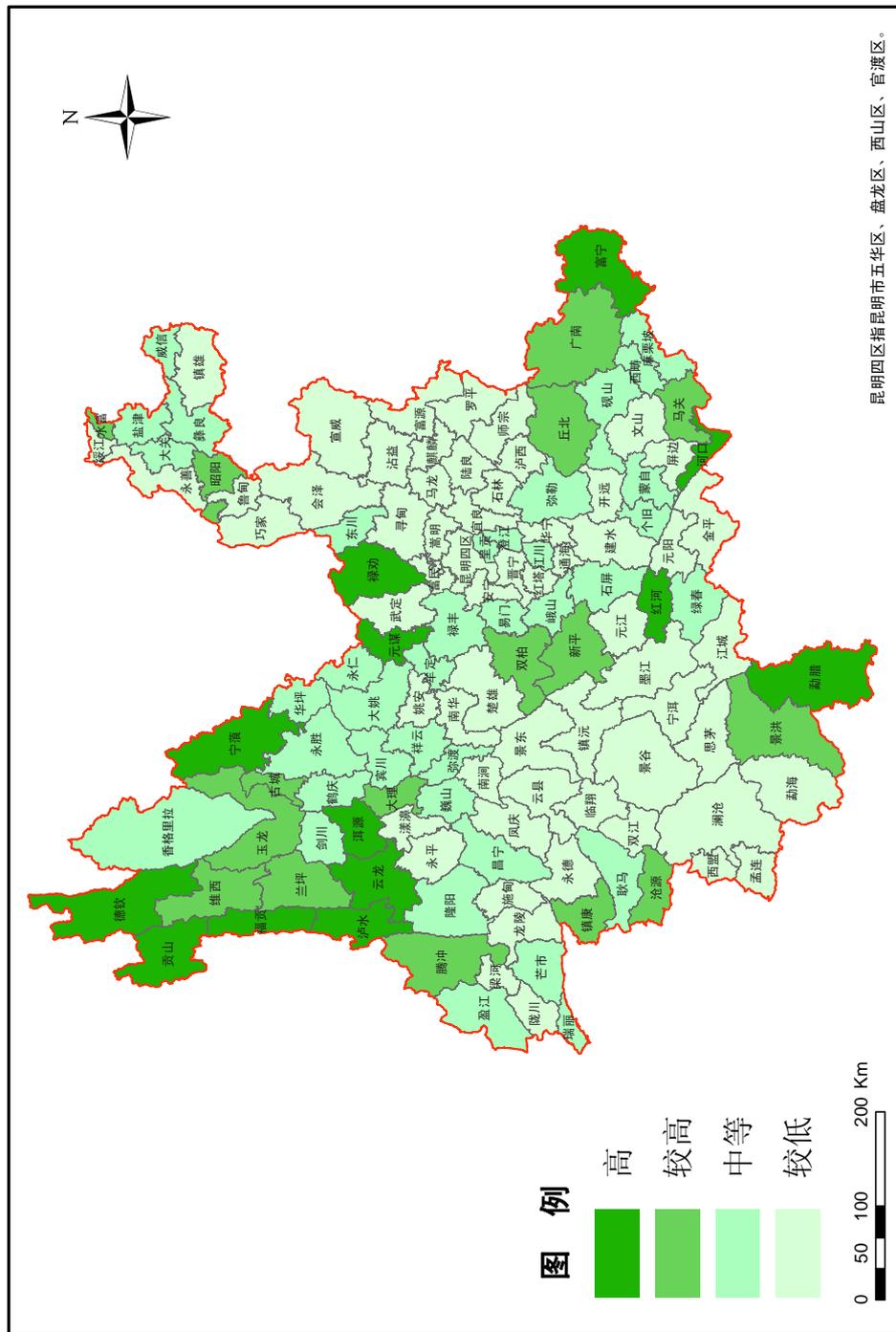
附图 13 云南省环境容量评价图



附图 14 云南省生态系统脆弱性评价图

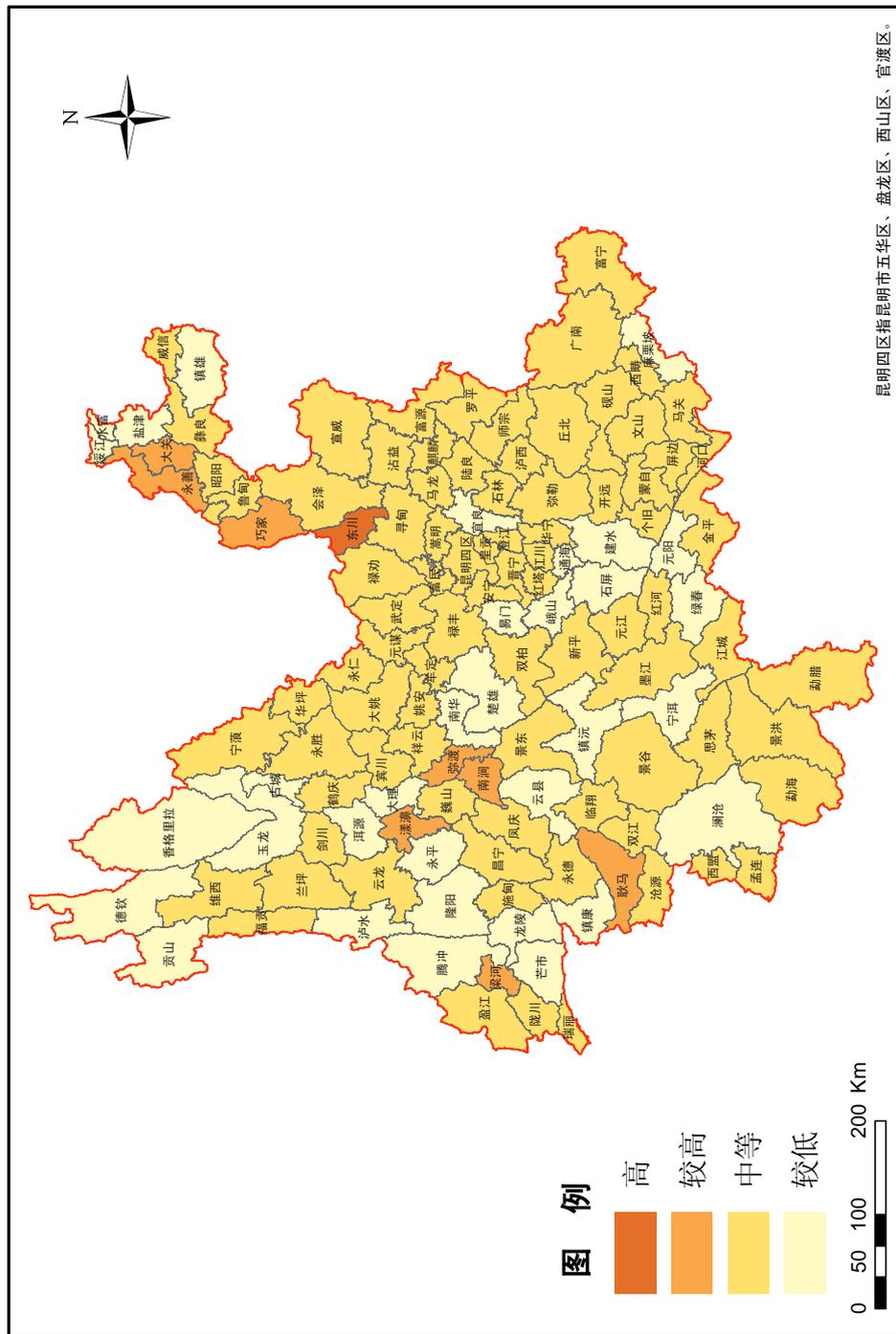


附图 15 云南省生态重要性评价图

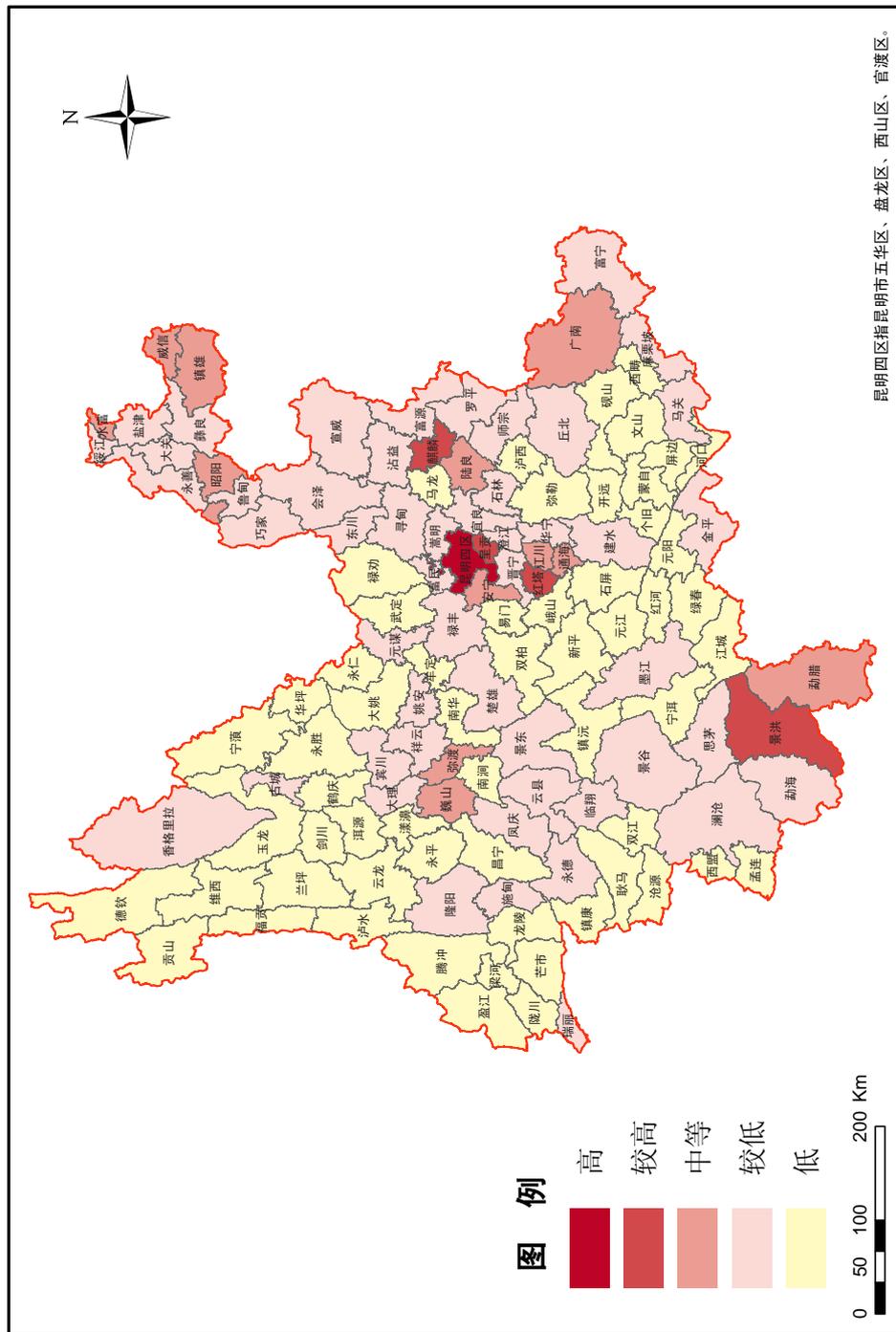


根据生物多样性保护的重要性和各县区生态极重要区域所占的比例，以县级行政区为单位计算出。
数据来源：省环保厅

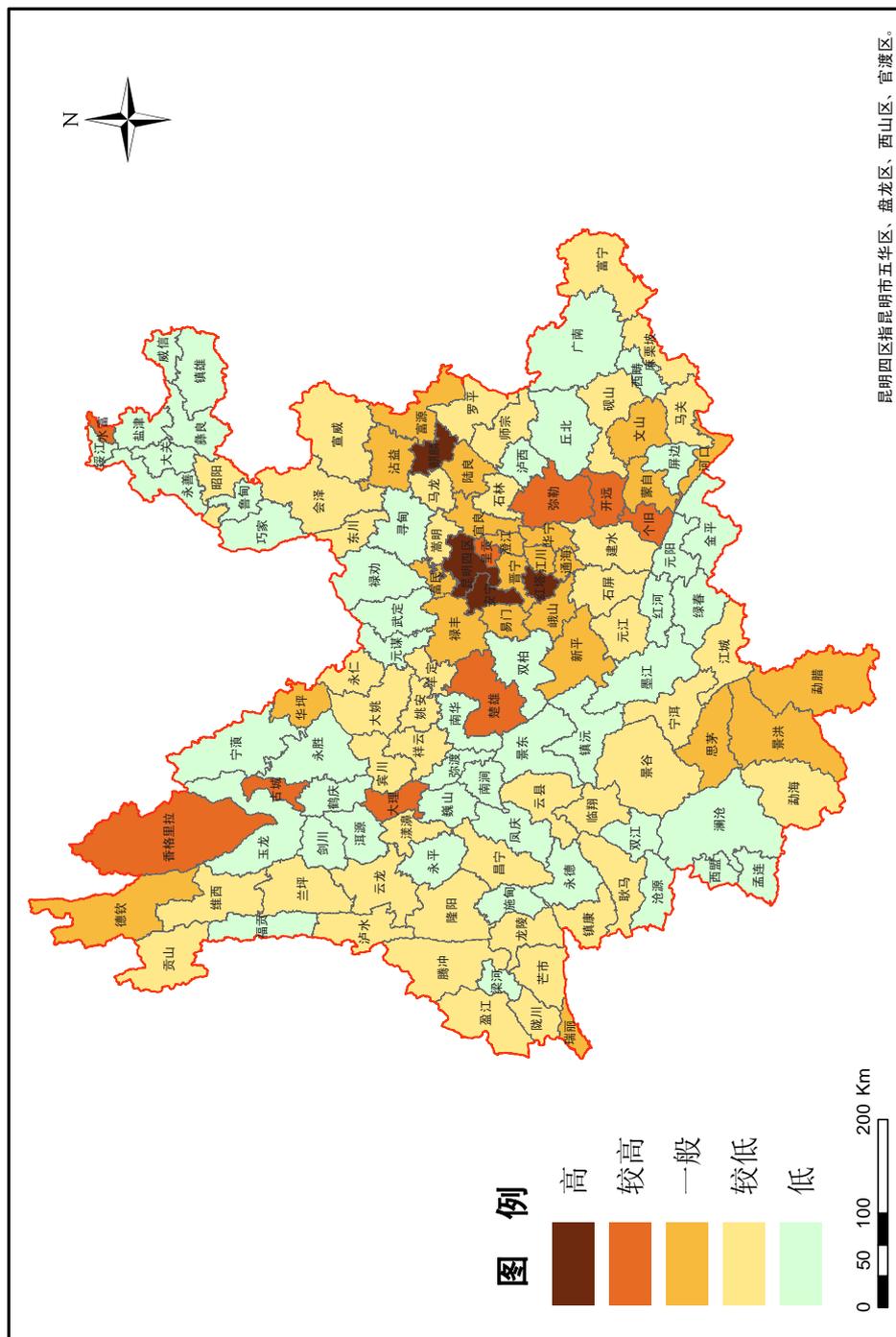
附图 16 云南省自然灾害危险性评价图



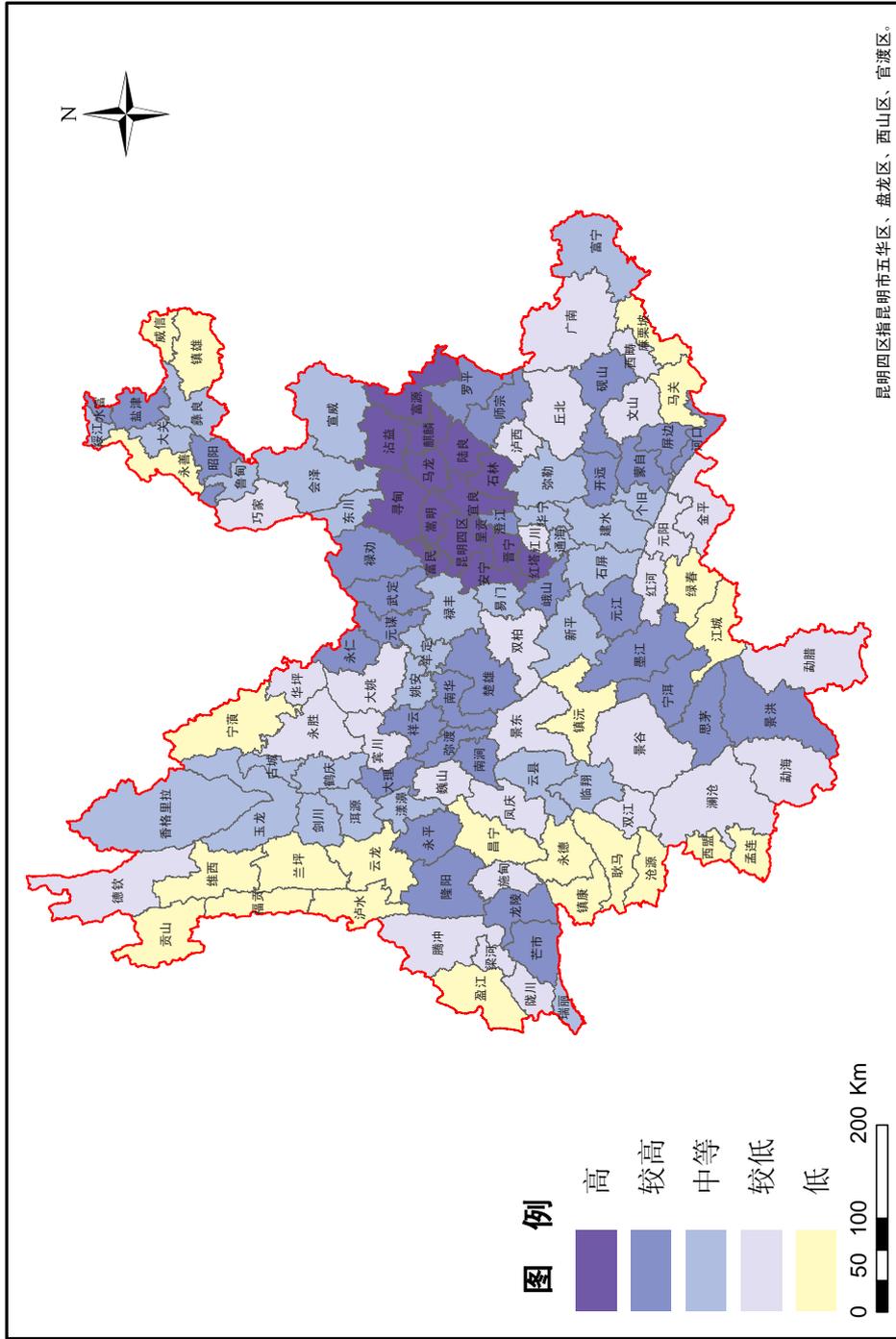
附图 17 云南省人口聚集度评价图



附图 18 云南省经济发展水平评价图



附图 19 云南省交通优势度评价图



根据公路网密度、交通干线的技术等级和与主要经济中心的距离，以县级行政区为单位计算出。
数据来源：省交通厅、省测绘局

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，云南省军区。

云南省人民政府办公厅

2014年1月13日印发

