

**云南省州（市）国土空间总体规划  
编制技术指南  
（试行）**

云南省自然资源厅

二〇二一年五月

# 前 言

为贯彻落实《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》《中共云南省委 云南省人民政府关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意見》，指导和规范云南省各州（市）国土空间总体规划编制工作，提高规划编制的科学性、针对性和可操作性，根据相关法律法规和技术标准，总结实践经验、突出云南特色，在自然资源部《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》基础上，制定《云南省州（市）国土空间总体规划编制技术指南》。主要内容包括：总体要求、基础准备、编制内容、公众参与和多方协同、成果构成及审查要求等。

当前，国土空间规划编制尚处于探索实践阶段，后续根据国家相关要求和各州（市）实践经验，适时修订本指南。本指南由云南省国土空间规划委员会办公室负责解释。

主要起草单位：云南省国土资源规划设计研究院、云南省城乡规划设计研究院、云南省设计院集团有限公司。

主要指导人员：赵乔贵、吴先勇、廖晓祥、唐永红、赵灿华、段向东、张晓洪、任洁、杨建林、胡海鹏、许东、姚俊宏、周丽华、黎贤强、韩宏伟、何鑫、王晶、樊兆庆、张春雨、刘红卫、王绍春、翟瑞、冯雪、朱长友、廖顺宽、杨琼花、吴晓伟、庄飞、洪超、浮宇涛、黄发梅、彭坤、程子焯、杨文礼、王明、杨红辉、毛文明、段丽红、张再羽、卢双珍、周永兴、朱德宝

主要起草人员：张述清、马石林、冯敏、张晓霖、瞿国寻、郝晶、崔亚楠、李永平、王若璞、李娟、孙静聪、杨关平、周龙进、杨焰、熊波、邹磊、杨孟、王波、孔垂锦

# 目 录

<b>1 总体要求</b> .....	<b>1</b>
1.1 适用范围.....	1
1.2 规划定位.....	1
1.3 工作原则.....	1
1.4 规划范围.....	3
1.5 规划期限.....	3
1.6 规划层次.....	4
1.7 编制主体.....	4
1.8 编制程序.....	5
<b>2 基础准备</b> .....	<b>5</b>
2.1 组织准备.....	5
2.2 技术准备.....	6
2.3 底数底图.....	7
2.4 基础研究.....	7
<b>3 编制内容</b> .....	<b>10</b>
3.1 明确空间发展目标战略.....	10
3.2 优化国土空间总体格局.....	11
3.3 强化资源环境底线约束.....	14
3.4 优化国土空间结构与布局.....	15
3.5 构建综合交通体系.....	17

3.6 完善公共空间与公共服务体系.....	19
3.7 保护自然与历史文化资源，塑造特色魅力空间.....	20
3.8 完善基础设施体系，增强城市安全韧性.....	23
3.9 推进国土整治修复与城市更新.....	25
3.10 建立规划实施保障机制.....	26
<b>4 公众参与和多方协同.....</b>	<b>28</b>
<b>5 成果构成.....</b>	<b>29</b>
5.1 规划文本.....	29
5.2 规划图件.....	29
5.3 规划数据库.....	30
5.4 规划说明.....	30
5.5 专题研究报告.....	30
5.6 其他材料.....	30
<b>6 审查要求.....</b>	<b>30</b>
6.1 审查要件.....	30
6.2 审查要点.....	30
6.3 审批程序.....	33
<b>附录 A 名词解释和说明.....</b>	<b>34</b>
<b>附录 B 参考基础资料清单.....</b>	<b>39</b>
<b>附录 C 国土空间规划用地分类.....</b>	<b>40</b>
<b>附录 D 国土空间规划分区.....</b>	<b>53</b>

附录 E 规划图件目录.....	56
附录 F 规划文本附表.....	59
附录 G 规划指标体系.....	64
附录 H 强制性内容.....	69
附录 I 规划成果审查流程图.....	70

# **1 总体要求**

## **1.1 适用范围**

本指南适用于云南省州（市）国土空间总体规划〔以下简称州（市）总规、州总规或市总规〕的编制。

## **1.2 规划定位**

州（市）总规是为实现“两个一百年”奋斗目标、建设中国最美丽省份制定的空间发展蓝图和战略部署，是落实新发展理念，实施高效能空间治理，促进高质量发展和高品质生活的空间政策，是州（市）域国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领。

州（市）总规应体现综合性、战略性、协调性、基础性和约束性，落实和深化上位规划要求，为编制下位国土空间总体规划、详细规划、相关专项规划和开展各类开发保护建设活动、实施国土空间用途管制提供基本依据，为国民经济社会发展提供空间保障。

## **1.3 工作原则**

### **1.3.1 生态优先、绿色发展**

贯彻习近平生态文明思想，坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，落实山水林田湖草生命共同体的整体系统观，立足州（市）域自然和人文禀赋，统筹考虑人口分布、经济布局、国

土利用、生态环境保护等因素，结合各地发展实际开展规划编制工作。

科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，保护生态屏障，构建生态廊道和生态网络，强化底线约束；以水而定、量水而行；严格保护耕地，节约集约用地；引导城镇发展由外延扩张向内涵提升转变，提升国土空间利用效率和自然资源利用水平。

### **1.3.2 以人为本、提升品质**

坚持以人民为中心的发展思想，从社会全面进步和人的全面发展出发，提升公共服务和公共空间供给能力，着力破解各类“城市病”，建设“宜居宜业宜游宜学宜养”的社区生活圈，保障安全性、提供便利性、增加健康性，塑造高品质城乡人居环境，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

### **1.3.3 区域协同、协调发展**

全面落实省委省政府“滇中崛起，沿边开放，滇东北开发，滇西一体化”的战略部署，充分对接上位国土空间规划的要求，以规划为引领，完善交通、水利等基础设施和公共服务设施，促进区域协调和城乡融合发展，确保区域生态安全、粮食安全、边疆安全，形成统筹有力、竞争有序、优势互补、共享共赢的发展新格局。

### **1.3.4 因地制宜、突出特色**

立足州（市）资源禀赋、发展实际、重点问题和治理需求，尊重客观规律，突出气候、生物和民族文化多样性等特色，充分发挥比较优势，合理确定规划目标和任务，因地制宜开展规划编制工作，为经济社会发展提供空间保障。

### **1.3.5 科学编制、体现公共政策属性**

坚持体现州（市）总规的公共政策属性，坚持问题导向、目标导向与结果导向相结合，坚持以战略为引领，坚持开门编规划，按照“问题—目标—战略—布局—机制”的逻辑，强化城市设计、大数据、人工智能等新技术手段对规划方案的辅助支撑作用，针对性地制定规划方案和实施措施，践行群众路线，将共谋、共建、共享、共治贯穿规划工作全过程，广泛凝聚社会智慧，确保规划能用、管用、好用。

## **1.4 规划范围**

州（市）总规的规划范围包括州（市）行政辖区内全域国土空间。

## **1.5 规划期限**

规划目标年为 2035 年，近期目标年为 2025 年，远景展望至 2050 年。



## 1.6 规划层次

(1) 市总规应包括市域和中心城区两个层次。

(2) 州总规可包括州域和中心城区两个层次。中心城区涉及一个县级行政区的，可包括州域和中心城区两个层次，也可将中心城区纳入相应县级国土空间总体规划中落实；中心城区涉及两个及以上县级行政区的，州总规应包括州域和中心城区两个层次。

(3) 州（市）域要统筹全域全要素规划管理，侧重国土空间开发保护的战略部署和总体格局；中心城区要细化土地使用和空间布局，侧重功能完善和结构优化；州（市）域与中心城区要落实重要管控要素的系统传导和衔接。

## 1.7 编制主体

(1) 规划编制应坚持党委领导、政府组织、部门协同、专家领衔、公众参与的工作方式，充分发挥国土空间规划委员会的统筹协调作用。州（市）人民政府负责州（市）总规的组织编制工作，落实规划编制经费。州（市）自然资源主管部门会同相关部门承担具体编制工作。

(2) 州（市）政府所在地的市（区）国土空间总体规划可与州（市）总规合并编制，也可单独编制；其他市辖区国土空间总体规划，可与该市国土空间总体规划合并编制，也可单独编制区国土空间总体规划或分区规划。与州（市）合编的市（区）国

土空间总体规划还应符合《云南省县级国土空间总体规划编制技术指南》的要求。

## **1.8 编制程序**

州（市）总规编制程序包括准备工作、基础研究、规划编制、方案论证、规划公示、成果报批、规划公告等。

## **2 基础准备**

### **2.1 组织准备**

#### **2.1.1 制定工作方案**

明确工作组织、责任分工、主要任务、阶段目标、进度安排、经费保障等内容，建立专家领衔和公众参与机制，开展必要的宣传动员和技术培训，确保规划编制工作顺利开展。

#### **2.1.2 组建专家咨询团队**

由土地资源、规划建设、农业水利、生态环境、林业草原、公共管理、产业、经济、交通、市政、地质、历史文化旅游等多领域专家组成咨询团队，全程参与专题研究、规划编制、咨询论证、技术审查等工作。

#### **2.1.3 遴选规划编制技术团队**

充分发挥熟悉情况的本土规划技术队伍和学术机构的作用，鼓励具有土地利用规划、城乡规划等工作经验的专业队伍联合组建综合性与专业化相结合的多领域技术团队。

## **2.2 技术准备**

### **2.2.1 编制技术方案**

制定规划编制技术方案，明确指导思想、编制原则、技术路线、主要任务、编制内容、专题设置、成果形式、成果要求等。

### **2.2.2 资料收集与整理**

开展基础数据、参考资料和相关规划的收集与整理工作。基础数据主要包括：第三次全国国土调查（以下简称“三调”）成果、遥感影像、地形图、地理国情监测、历年自然资源管理及行政审批数据等；参考资料包括：自然环境、经济社会、土地利用、城乡建设、民生设施、人文历史、灾害风险等；相关规划包括：各行业及各部门的发展类和空间类规划，重点收集国民经济和社会发展五年规划及中长期发展规划的专题研究和规划成果。开展资料整理和分析工作，为州（市）总规编制提供有力支撑。参考基础资料清单详见附录 B。

### **2.2.3 意见征集和调研**

公开广泛征集社会公众和各利益相关方的诉求，通过现场踏勘、部门走访、座谈交流、问卷调查等方式，梳理各部门相关政策 and 规划成果，掌握经济社会及各行业的发展对空间的需求，作为规划编制的重要基础。

## 2.3 底数底图

各州（市）应在“三调”成果的基础上，按照《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》（详见附录 C）、城区范围确定等有关标准规范，形成符合规定的国土空间利用现状和工作底数。地类层级表达参照省下发的州（市）级数据库和制图规范的相关要求执行。统一采用 2000 国家大地坐标系和 1985 国家高程基准作为空间定位基础，形成坐标一致、边界吻合、上下贯通的规划底图。

州（市）应根据需要开展补充调查，充分应用基础测绘和地理国情监测成果，收集自然资源、生态环境、经济产业、人口社会、历史文化、基础设施、城乡发展、区域协调、灾害风险、水土污染等相关资料，以及相关规划成果、永久基本农田、土地利用审批等数据，加强基础数据分析。

## 2.4 基础研究

### 2.4.1 分析自然地理格局，开展“双评价”

研究当地气候和地形地貌条件、水土等自然资源禀赋、生态环境容量等空间本底特征，分析自然地理格局、人口分布与区域经济布局的空间匹配关系，开展资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价（以下简称“双评价”）。州（市）应在省级“双评价”成果的基础上，结合实际进一步细化评价单元，提高评价

精度，修正评价结果，明确农业生产、城镇建设的最大合理规模和适宜空间，提出国土空间优化导向。

#### **2.4.2 重视国土空间现状与规划实施评估，强化灾害和风险识别**

##### **(1) 国土空间现状及规划实施评估**

开展国土空间现状和现行土地利用总体规划、城市总体规划等空间类规划及相关政策实施情况评估，评估国土空间开发保护现状以及自然生态和历史文化保护、基础设施和公共服务设施、节约集约用地等规划实施情况。

##### **(2) 国土空间开发保护灾害和风险评估**

结合自然地理本底特征和“双评价”结果，针对不确定性和不稳定性，分析区域发展和城镇化趋势、人口与社会需求变化、科技进步和产业发展、气候变化等因素，系统梳理国土空间开发保护中存在的问题，开展灾害和风险评估。研判未来自然资源以及国土空间开发利用在生态保护、人居环境、空间安全等方面可能面临的风险和挑战。

#### **2.4.3 问题识别**

结合“双评价”与“双评估”结论，识别经济社会发展、国土空间保护开发、自然资源利用、人居环境建设等方面存在的主要问题并提出对策建议，明确国土空间规划的重点和方向。

#### 2.4.4 总体城市设计研究

将城市设计贯穿规划全过程。基于人与自然和谐共生的原则，研究州（市）域生产、生活、生态的总体功能关系，优化开发保护的约束性条件和管控边界，协调城镇乡村与山水林田湖草等自然环境的布局关系，塑造具有特色和比较优势的州（市）域国土空间总体格局和空间形态。基于本地自然和人文禀赋，加强自然与历史文化遗产保护，研究城市开敞空间系统、重要廊道和节点、天际轮廓线等空间秩序控制引导方案，提高国土空间的舒适性、艺术性，提升国土空间品质和价值。

#### 2.4.5 专题研究

结合地方特点和规划编制要求，对有关重大问题开展专题研究。可包括但不限于：（1）“三区三线”统筹划定研究；（2）研究人口规模、结构、分布以及人口流动等对空间供需的影响和对策；（3）研究气候变化、水土资源等因素以及洪涝、地震等自然灾害对空间开发保护的影响和对策；（4）研究重大区域战略、新型城镇化、乡村振兴、科技进步、产业发展等对区域空间发展的影响和对策；（5）研究交通运输体系和信息技术对区域空间发展的影响和对策；（6）研究公共服务、基础设施、公共安全、风险防控等支撑保障系统的问题和对策；（7）研究建设用地节约集约利用和城市更新、土地整治、生态修复的空间策略；（8）研究自然山水和人工环境的空间特色、历史文化保护传承

等空间形态和品质改善的空间对策；（9）研究资源枯竭、人口收缩城市振兴发展的空间策略；（10）综合研究规划实施保障机制和相关政策措施。

各州（市）结合自身特点和规划编制需要，确定重点研究内容：涉及九大高原湖泊的州（市）应加强高原湖泊保护利用及治理修复等相关内容的研究；沿边州（市）应加强边疆安全和对外开放等相关内容的研究；大滇西旅游环线的州（市）应加强全域旅游统筹和协调研究。

### **3 编制内容**

基于“双评价”、“双评估”以及相关专题研究成果，以“问题—目标—结果”为导向，落实上位规划，实施向下传导，优化国土空间保护开发格局，统筹“三条控制线”，充分发挥比较优势，科学编制国土空间总体规划。

#### **3.1 明确空间发展目标战略**

强化国土空间总体规划的战略引领和底线管控作用，促进国土空间发展更加绿色安全、健康宜居、开放协调、富有活力并各具特色。

（1）围绕“两个一百年”奋斗目标，主动融入和服务国家战略，落实国家“一带一路”、长江经济带、泛珠江三角洲经济带、新一轮西部大开发和国家对云南发展的“三个定位”等重大

战略部署，结合州（市）区位、发展阶段和特点，针对存在问题、风险挑战和未来趋势，落实上位规划部署，与国民经济和社会发展规划五年规划及中长期发展规划进行充分衔接，确定城市性质和国土空间发展目标，提出国土空间开发保护战略。

（2）落实上位规划的约束性指标要求，结合各地经济社会发展要求，确定州（市）国土空间开发保护的量化指标（见附录G）。

## **3.2 优化国土空间总体格局**

以自然地理格局为基础，落实国家和云南省区域发展战略、主体功能区战略，结合规划目标，优化州（市）域生态、农业和城镇空间，合理布局重大工程和重大设施，体现全域分区差异化发展策略，形成开放式、网络化、集约型、生态化的国土空间开发保护总体格局，促进区域协调、城乡融合发展。

### **3.2.1 完善区域协调格局**

依据省委省政府及上位规划对本区域提出的协同发展要求，制定生态环境共治共保、基础设施互联互通、公共服务设施共建共享等区域协调发展措施。注重推动区域交通一体化，发挥综合交通对区域网络化布局的引领和支撑作用，重点解决资源能源、生态环境、公共服务和基础设施、产业空间和邻避设施布局等区域协同问题。培育区域中心城市的同时，要注重发挥县城、重点特色镇等节点城镇作用，形成多节点、网络化的协同发展格局。



提出州（市）与周边行政区域在自然资源保护利用、生态环境治理、跨区域基础设施廊道等方面的协调措施，以及在产业导向、城镇布局、交通市政等重要基础设施方面的协同方案，促进多中心、多层次、多节点、组团式、网络化发展，防止城市无序蔓延；提出州（市）域范围内与战略目标相匹配的区域协调发展格局、优化建议和政策措施。

各州（市）应主动融入“一带一路”建设，构建全方位对外开放新格局。滇中城市群、城镇群等城镇密集地区的重要城市要提出跨行政区域的城市群、都市圈、城镇带协调发展的规划内容，促进区域一体化发展；六大水系以及九大高原湖泊等重点区域涉及的州（市）要提出水资源与水安全跨流域协调发展的规划内容；沿边重点开发开放试验区、边境经济合作区、跨境经济合作区等要提出跨境协调发展布局的规划内容；自贸区涉及州（市）应结合自身功能定位提出协调发展的规划内容。

### **3.2.2 优先确定生态保护空间**

落实“三屏两带”总体生态格局，明确自然保护地等生态重要和生态敏感地区，构建重要生态屏障、廊道和网络，形成连续、完整、系统的生态保护格局和开敞空间网络体系，维护生态安全和生物多样性。

### **3.2.3 保障农业发展空间**

优化农业生产空间布局，保护农业特色资源，打造高原特色农业，重点保护集中连片的优质耕地，尤其是坝区耕地；明确具备整治潜力的区域以及生态退耕和耕地补充的区域。

### **3.2.4 融合城乡发展空间**

围绕新型城镇化、乡村振兴和产城融合，明确城镇体系的职能定位、规模等级和空间结构，提出村庄布局优化的原则和要求。完善城乡基础设施和公共服务设施网络体系，改善可达性，构建不同层次和类型、功能复合、安全韧性的城乡生活圈。

### **3.2.5 彰显地域特色空间**

立足州（市）自然和人文资源禀赋，深入挖掘地域性、历史性和民族性特色，系统保护自然景观资源和历史文化遗存，划定自然和人文资源的整体保护区域，彰显地域特色魅力。

### **3.2.6 协同地上地下空间**

提出地下空间和重要矿产资源保护开发的重点区域，处理好地上与地下、矿产资源勘查开采与生态保护红线及永久基本农田等控制线的关系。提出城市地下空间的开发目标、规模、重点区域、分层分区和协调连通的管控要求。

### **3.2.7 合理统筹安全空间**

结合“双评价”成果，重点分析地质条件、地震地质灾害、极端天气等因素，明确自然灾害的类型和分布区域，识别高易发区并提出管控要求。沿边州（市）应结合区域实际，落实“加快边疆发展，确保边疆巩固、边境安全”的重要部署，形成国土空间安全格局，确保长治久安和长足发展。

### **3.2.8 明确战略性的预留空间**

合理预留战略性留白空间，应对未来发展的不确定性。

## **3.3 强化资源环境底线约束**

基于资源环境承载能力和国土安全要求，明确重要资源利用上限，统筹山水林田湖草等各类自然资源的保护与利用，划定各类控制线，作为开发建设不可逾越的红线。

（1）落实上位规划确定的生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等划定要求，统筹划定“三条控制线”。各地可结合地方实际，提出历史文化、矿产资源、地质灾害等其他需要保护和控制的底线要求。城镇开发边界划定参照相关要求执行。

（2）制定水资源供需平衡方案，明确水资源利用上限。按照以水定城、以水定地、以水定人、以水定产的原则，优化生产、生活、生态用水结构和空间布局，划示重要饮用水源地，重视雨水和再生水等资源利用，建设节水型城市。

(3) 制定能源供需平衡方案，落实碳排放减量任务，控制能源消耗总量。优化能源结构，推动风、光、水、地热等本地清洁能源利用，提高可再生能源比例，鼓励分布式、网络化能源布局，建设低碳城市。

(4) 基于地域自然环境条件，严格保护低洼地等调蓄空间，明确河湖水系、湿地、蓄滞洪区和水源涵养地的保护范围，确定河湖自然岸线的保护措施。明确州(市)域天然林、生态公益林、基本草原等为主体的林地、草地保护区域。

### **3.4 优化国土空间结构与布局**

#### **3.4.1 全域国土空间结构与布局**

##### **(1) 明确规划分区**

依据国土空间开发保护总体格局，结合地域特征和空间发展目标战略，遵循全域全覆盖、不重叠的基本原则，落实上位规划，按照主体功能定位和空间治理要求，合理配置空间资源，优化全域国土空间结构与功能布局，划分规划分区，确定各规划分区的功能导向和主要用途方向。原则上划分一级规划分区，但城镇发展区应细分至二级分区，规划分区详见附录 D。

##### **(2) 调整用地结构**

落实上位规划指标，以盘活存量为重点，明确用途结构优化方向，按照框定总量、严控增量、盘活存量、预留弹性、提升质量的要求，提出建设用地结构优化的重点和方向，确定全域主要

用地的规模 and 比例，制定州（市）国土空间功能结构调整表（见附录表 F.2）。

结合城市更新、城乡建设用地增减挂钩、低效用地再利用等政策，提出建设用地集约利用的目标和措施。

### （3）优化建设用地布局

推动城乡融合及人、城、产、交通一体化发展，提出全域建设用地布局优化的重点和方向，优先保障城镇重点发展地区的发展空间；保障区域型基础设施和公共服务设施以及军事、外事、殡葬等特殊用地；保障发展实体经济的产业空间，提出全域产业空间优化与整合的要求。

## 3.4.2 中心城区国土空间结构与布局

### （1）谋定空间结构

综合考虑生态环境保护、城镇空间演化、重大设施与廊道控制、职住平衡、特色景观塑造、新城建设与老城更新关系协调等因素，确定中心城区的主要发展方向和空间结构，提出相应的发展引导要求。

### （2）细化规划分区

依据全域国土空间规划分区，优化中心城区功能布局，细化中心城区规划分区，确定各规划分区的功能导向和主要用途。中心城区划分三级规划分区，规划分区详见附录 D。

### （3）调整建设用地结构

确定中心城区各类建设用地总量和结构，制定中心城区城镇建设用地结构规划表（见附录表 F.3），提出不同规划分区的用地结构优化导向。

#### （4）引导建设用地布局

根据规划分区的主导功能，引导各类城镇建设用地布局，优先保障住房和各类重要公共服务设施用地，鼓励土地混合使用。鼓励对尚未明确用途的建设用地进行功能留白，明确使用规则，为未来的布局优化、重大项目落地预留空间。注重产城融合，促进产业园区与城市服务功能的融合，在确保环境安全的基础上引导发展功能复合的产业社区，促进产城融合、职住平衡。

### 3.5 构建综合交通体系

#### 3.5.1 全域综合交通体系规划

落实上位规划对交通系统布局的要求，强化综合交通体系与空间资源、土地利用的协同布局，提出州（市）域综合交通发展的目标及交通资源配置策略。

（1）根据所处交通区位、区域交通资源分布以及区域协同发展要求，分析交通供需和流量，合理构建全域综合交通体系、交通网络和客货运系统，提高全域国土空间的连通性和交通可达性，增强区域、州（市）域、城乡之间的交通服务能力。

(2) 明确公路、铁路、航空、水运等重要交通走廊和重要交通枢纽设施的布局和控制要求；提出物流设施布局与主要货运通道控制要求。

### 3.5.2 中心城区交通体系规划

加强中心城区交通网络与区域交通网络的衔接，落实全域重大交通基础设施在中心城区范围内的布局，突出绿色交通，促进城市高效、安全、低能耗运行。

(1) 坚持公交引导城市发展（TOD）的模式，提出与城市功能布局相匹配的公共交通体系与交通设施布局，优化公交枢纽和场站（含轨道交通）布局与集约用地要求，提高站点覆盖率，鼓励站点周边地区土地混合使用，引导形成综合服务节点，服务于人的需求。

(2) 坚持“小街区、密路网”的理念，提出中心城区道路网密度、公交出行比例等城市交通发展指标，优化中心城区城市道路网结构和布局，确定城市干路系统，提出快速路、主次干路的等级、功能和走向。

(3) 构建系统安全的慢行系统，结合街道和蓝绿网络，构建连通城市和城郊的绿道系统，提出城市中心城区覆盖地上地下、室内户外的慢行系统规划要求，建设步行友好城市。

## **3.6 完善公共空间与公共服务体系**

### **3.6.1 全域公共空间与公共服务体系规划**

(1) 坚持城乡融合发展，基于常住人口的总量和结构，结合不同尺度的城乡生活圈，建立覆盖城乡、均衡布局的公共服务体系，确定州（市）域公共服务中心体系，明确教育、医疗、文化、养老、体育等各类公共服务设施的配置标准和布局原则。推动公共服务向农村延伸，提出城乡公共服务协同共享、均等分级的配置要求。

(2) 结合州（市）域生态网络，完善蓝绿开敞空间系统，为人民创造更多接触大自然的机会。确定全域结构性绿地、城乡绿道、州（市）级公园等重要绿地以及重要水体的控制范围与管控要求。

### **3.6.2 中心城区公共空间与公共服务设施布局**

(1) 基于中心城区常住人口的总量和结构，提出分区分级公共服务中心体系布局 and 标准。针对实际服务管理人口特征和需求，完善服务功能，改善服务的便利性。州（市）级及以上重要的文化、医疗、教育等公共服务设施，应明确规划用地的布局和规模。确定中心城区公共服务设施用地总量和结构比例。

(2) 优化中心城区居住用地结构和布局，改善职住关系，引导政策性住房优先布局在交通和就业便利地区，避免形成单一



功能的大型居住区或产业园区。确定中心城区人均居住用地面积，严控高层高密度住宅。

(3) 完善社区生活圈，提出构建“15分钟”、“10分钟”和“5分钟”社区生活圈的配置标准和目标，针对人口老龄化、少子化趋势和社区功能复合化需求，重点提出医疗、康养、教育、文体、社区商业等服务设施和公共开敞空间的配置标准和布局要求，建设全年龄友好健康城市，以社区生活圈为单元补齐公共服务短板。

(4) 依托中心城区的山水资源，在中心城区提出通风廊道、隔离绿地和绿道系统等布局和控制要求；划定中心城区的绿线、蓝线，并提出管控要求；确定中心城区绿地与开敞空间的总量、人均用地面积和覆盖率指标，并着重提出包括社区公园、口袋公园在内的各类绿地均衡布局的规划要求。

### **3.7 保护自然与历史文化资源，塑造特色魅力空间**

围绕生态美、环境美、城市美、乡村美、山水美、人文美的“六美”目标，立足当地自然与人文禀赋，加强自然和历史文化资源的保护，运用城市设计方法，塑造良好的空间形态和景观风貌，凸显地域、历史、民族特色，体现城的繁荣、镇的舒适、村的恬静。

#### **3.7.1 构建全域特色魅力空间体系**

##### **(1) 构建全域魅力空间**

落实省级魅力空间协调和管控要求，厘清州（市）域历史文化和自然景观资源的价值和分布特征，针对资源富集、空间分布集中的地域和廊道，构建具有州（市）特色的自然与人文相结合的魅力空间。从科学保护利用资源、发展全域旅游、彰显地域文化特征的角度，提出州（市）魅力空间保护与利用的管控要求。

### （2）保护各类自然保护地

立足本地自然环境资源禀赋，按照山水林田湖草系统保护要求，明确国家公园、自然保护区、自然公园等各类自然保护地名录和布局（详见附录表 F.8）。

### （3）健全历史文化保护体系

挖掘本地历史文化资源，梳理州（市）域历史文化遗产保护名录（详见附录表 F.9），明确整体保护各类遗产及其依存的历史环境和人文景观的要求和措施，提出历史文化资源活化利用的空间要求。明确和整合各级文物保护单位、历史文化名城名镇名村、历史城区、历史文化街区、传统村落、历史建筑等历史文化遗存的保护范围，统筹划定包括城市紫线在内的各类历史文化保护线，提出保护和管控措施。涉及历史文化名城的州（市）总规应单设历史文化保护章节。

### （4）塑造城乡特色风貌

立足州（市）域山水林田湖草整体格局、城镇村空间形态和地方文化特色，确定风貌特色定位，塑造具有地域特色的城乡风

貌。梳理州（市）域山水人文格局，提出空间形态引导和管控原则，对滨水地区、山麓地区、民族聚集区、沿边口岸等特色景观地区提出有针对性的空间及风貌管控要求。对乡村地区分类分区提出体现田园风光、保护当地传统特色民族风貌和高度控制等空间形态塑造和管控要求，体现本土性和多样性，营造体现地域特色的田园风光。落实上位规划对六大水系、九大高原湖泊、美丽公路、重要铁路周边提出的空间形态塑造和风貌管控要求。

### **3.7.2 中心城区历史文化与城市特色风貌**

#### **（1）历史文化资源保护与利用**

明确历史文化街区、历史建筑和各级文物保护单位的保护范围和保护要求，确定特色风貌保护的重点区域及保护措施。提出整体保护各类遗产及其依存的历史环境和人文景观的要求和措施，提出历史文化资源活化利用的目标要求和策略。

#### **（2）城市风貌引导与管控**

加强城市设计引导，梳理中心城区的空间景观要素，尊重城市自然山水格局，传承历史文脉，明确城市风貌特色定位，构筑地方特色鲜明的城市空间景观系统。明确城市风貌重点管控地区，提出开发强度分区和容积率、密度等控制指标，以及建筑风貌、高度、视廊、天际线等控制要求，明确有景观价值的制高点、山水轴线、视线通廊等，严格控制新建超高层建筑。

### **3.8 完善基础设施体系，增强城市安全韧性**

统筹存量和增量、地上和地下、传统和新型基础设施系统布局，构建集约高效、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系，提高城市综合承载能力，建设韧性城市。

#### **3.8.1 全域基础设施与城市安全**

（1）以协同融合和安全韧性为导向，结合空间格局优化和智慧城市建设，优化形成各类基础设施一体化、网络化、复合化、绿色化、智能化布局。提出州（市）域高压输电干线、天然气高压干线等能源通道空间布局，以及重大水利工程布局安排。预留州（市）级及以上水利、能源等区域性市政基础设施廊道，明确廊道控制要求。确定州（市）域供水、排水、供电、燃气、垃圾处理 and 通信等各类重大市政基础设施的建设规模和网络化布局要求。

（2）确定能源结构，明确能源消耗总量控制目标和能源结构调整方向，提升清洁能源和可再生能源占一次能源供应的比例。

（3）基于综合灾害风险评估，确定主要灾害类型的防灾减灾目标和设防标准，划示灾害风险区。明确防洪、抗震、消防、人防、防疫、应急服务等各类重大防灾设施标准、布局要求与防灾减灾措施，适度提高生命线工程的冗余度。针对气候变化影响，结合城市自然地理特征，优化防洪排涝通道和蓄滞洪区，划定洪涝风险控制线，修复自然生态系统。

(4) 预留一定应急用地和大型危险品存储用地，明确危险品生产和存储设施用地安全管制要求，科学划定安全防护和缓冲空间。

(5) 确定州(市)域重要能源、市政、防灾等基础设施用地控制范围，提出控制要求，并与生态保护红线、永久基本农田等控制线相协调。在提出控制要求的同时保留一定弹性，为新型基础设施建设预留发展空间。针对城乡密集发展地区，应提出基础设施共建共享的具体要求。

### **3.8.2 中心城区基础设施与城市安全设施布局**

(1) 提出中心城区能源、水系统、信息、物流、固体废弃物处理等基础设施的规模和布局要求，明确中心城区廊道控制、垃圾分类处理布局、邻避设施用地控制等要求。因地制宜推进海绵城市建设，增加城市建设用地中的渗透性表面。鼓励新建城区提出综合管廊布局方案。

(2) 以社区生活圈为基础构建城市健康安全单元，完善应急空间网络。结合公园、绿地、广场等开敞空间和体育场馆等公共设施，提出网络化、分布式的应急避难场所、疏散通道的布局要求。细化中心城区重要防灾减灾设施、中心避难场所、应急救援通道等的规划布局，划定中心城区重要基础设施的黄线，提高城市安全保障水平和应急保障能力。强化医疗和公共卫生等设施规划，提高应对突发重大公共卫生事件的能力。

### 3.9 推进国土整治修复与城市更新

针对州（市）空间治理问题，分类开展整治、修复与更新，有序盘活存量，提高国土空间的品质和价值。

（1）土地整治应以乡村振兴为目标，结合村庄布局优化要求，推进乡村地区“田水路林村”全要素综合整治，实施高标准农田建设和城乡建设用地增减挂钩，针对土壤退化、粗放利用等问题，提出农用地综合整治、低效建设用地整治等综合整治目标、重点区域和重大工程，建设美丽乡村。

（2）生态修复应坚持山水林田湖草生命共同体的理念，结合州（市）域生态系统特征，针对州（市）域内生态功能退化、生物多样性减少、水土流失、石漠化、地质灾害、水土污染、洪涝灾害等问题区域，明确生态系统修复的目标、重点区域和重大工程，维护生态系统，改善生态功能。

州（市）应结合各地实际，统筹做好生态脆弱区、生态敏感区、六大水系、九大高原湖泊、矿山等重点区域的生态修复治理。

（3）城市更新应落实《云南省人民政府关于统筹推进城市更新的指导意见》中的相关要求，根据城市发展阶段与目标、用地潜力和空间布局特点，明确实施城市有机更新的重点区域，根据需要确定城市更新空间单元，结合城乡生活圈构建，注重补短板、强弱项，优化功能布局 and 开发强度，传承历史文化，提升城市品质和活力，避免大拆大建，保障公共利益。

### **3.10 建立规划实施保障机制**

为保障规划有效实施，州（市）总规应提出对下位规划和专项规划的指引；衔接国民经济和社会发展规划，制定近期行动计划；提出规划实施保障措施和机制，以国土空间规划“一张图”为支撑完善规划全生命周期管理。

#### **3.10.1 区县指引**

对州（市）下辖各县（区、市）提出规划指引，按照主体功能区定位，落实州（市）总规确定的规划目标、规划分区、重要控制线、城镇定位、要素配置等规划内容。制定州（市）下辖各县（区、市）的约束性指标分解方案，下达调控指标，确保约束性指标的落实，详见附录表 F.4 至附录表 F.7。

各地可根据实际情况，在州（市）总规基础上，大城市可按行政区或规划片区为单元编制分区规划（相当于县级总规），中小城市可直接划分详规单元，加强对详细规划的指引和传导。涉及州（市）中心城区范围的县（区、市）的国土空间总体规划，应落实州（市）总规对中心城区的国土空间安排。

#### **3.10.2 专项指引**

州（市）总规应明确专项规划编制清单。相关专项规划应在州（市）总规的指导约束下编制，落实相关约束性指标，不得违背州（市）总规的强制性内容。经依法批准后纳入州（市）级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”上。

### **3.10.3 近期行动计划**

州（市）总规应在充分衔接国民经济和社会发展规划等  
相关规划的基础上，结合城市体检评估，制定行动计划，对规划  
近期做出统筹安排，提出近期实施目标、重点任务和项目空间布  
局。

### **3.10.4 重点建设项目清单**

州（市）总规应在充分衔接相关规划的基础上，根据分阶段  
实施目标和重点任务，对州（市）级及以上的重点建设项目及国  
土空间资源配置做出统筹安排，编制交通、能源、水利、环保、  
民生、旅游以及城市（镇）更新、土地整治、生态修复、公共服  
务设施和防洪排涝工程等重点领域的重点建设项目清单（详见附  
录表 F.10 和表 F.11），确保重点建设项目在国土空间上的安排  
与落实。

### **3.10.5 政策机制**

州（市）总规应落实和细化主体功能区等政策，提出有针对  
性和可操作性的财政、投资、产业、环境、生态、人口、土地等  
规划实施政策措施，保障规划目标的实现，促进国土空间的优化  
和空间资源的资产价值实现。鼓励探索主体功能区制度在基层落  
实的途径，各地可依法制定相应配套措施。



### **3.10.6 国土空间规划“一张图”建设**

形成州（市）总规数据库，作为州（市）总规的成果组成部分同步上报。建立各部门共建共享共用、州（市）统一、州（市）—县（区、市）联动的国土空间基础信息平台，并做好与国家级平台对接，积极推进与其他信息平台的横向联通和数据共享。基于国土空间基础信息平台同步建设国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，为城市（镇）体检评估和规划全生命周期管理奠定基础。

基于国土空间基础信息平台，探索建立城市信息模型（CIM）和城市时空感知系统，促进智慧规划和智慧城市（镇）建设，提高国土空间精治、共治、法治水平。

## **4 公众参与和多方协同**

贯彻落实“人民城市人民建，人民城市为人民”理念，坚持开门编规划，建立全流程、多渠道的公众参与和社会协同机制。在规划编制阶段，广泛调研社会各界意见和需求，深入了解人民群众所需所急所盼；充分调动和整合各方力量，鼓励各类相关机构参与规划编制；健全专家咨询机制，组建包括各相关领域专家的综合咨询团队；完善部门协作机制，共同推进规划编制工作。在方案论证阶段，要形成通俗易懂可视化的中间成果，充分征求有关部门、社会各界意见。规划获批后，应在符合国家保密管理和地图管理等有关规定的基礎上及时公开，并接受社会公众监督。

## 5 成果构成

州（市）总规成果包括：规划文本（含附表）、规划图件、规划数据库、规划说明、专题研究报告和其他材料。

与州（市）总规合编的区（市）应按照《云南省县级国土空间总体规划编制技术指南（试行）》的要求编制规划成果，并作为州（市）总规成果的附件。

### 5.1 规划文本

规划文本应直接表述规划结论，明确本指南要求的强制性内容，用词准确规范，行文简明扼要。规划文本附表详见附录 F。

### 5.2 规划图件

州（市）总规应包含必备规划图件：州（市）域国土空间用地现状图、州（市）域国土空间控制线规划图、州（市）域国土空间规划分区图、中心城区国土空间用地现状图、中心城区土地使用规划图、中心城区控制线规划图、中心城区国土空间规划分区图等。

各州（市）可结合实际，将以上图件合并表达或增补其他规划图件。规划图件目录详见附录 E，具体编制要求参照相关制图规范执行。

### **5.3 规划数据库**

规划数据库包括：空间数据和属性数据，按照统一的国土空间规划数据库标准与规划编制工作同步建设。

### **5.4 规划说明**

规划说明应阐述规划决策的编制基础、技术分析和编制内容等方面，是规划实施中配合规划文本和规划图件使用的重要参考。

### **5.5 专题研究报告**

规划编制中研究形成的有关专题研究报告。

### **5.6 其他材料**

包括专家论证、有关部门、人大常委会审议等意见和采纳情况，以及公众参与情况等。

## **6 审查要求**

### **6.1 审查要件**

规划文本、规划图件、规划数据库、规划说明、“双评价”和“双评估”等规划成果。

### **6.2 审查要点**

#### **6.2.1 全域**

(1) 区域经济社会发展、国土空间保护开发、自然资源利用、人居环境建设等方面的突出问题识别情况。

(2) 落实上位规划国土空间开发保护战略、定位及目标、与国民经济和社会发展规划衔接、指标落实及分解情况。

(3) 主体功能区战略落实情况，国土空间开发保护总体格局与统筹安排，生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等统筹划定情况。

(4) 国土空间结构优化与布局调整情况；城镇体系布局，城镇密集地区等区域协调重点地区的空间结构。

(5) 国土空间规划分区和用途管制规则。

(6) 综合交通体系与重大交通枢纽的统筹与安排。

(7) 重要线性工程网络、地下空间、邻避设施等设施布局，城镇政策性住房和教育、卫生、养老、文化体育等城乡公共服务设施布局原则和标准。

(8) 州（市）特色自然保护地体系、历史文化保护体系以及特色城乡风貌塑造。

(9) 乡村空间布局，促进乡村振兴的原则和要求。

(10) 市政基础设施及城市安全与综合防灾体系等安排情况。

(11) 生态屏障、生态廊道和生态系统保护格局，土地整治、生态修复和城市更新的安排情况。

(12) 城镇开发边界内，城市结构性绿地、水体等开敞空间的控制范围和均衡分布要求，各类历史文化遗存的保护范围和要求，通风廊道的格局和控制要求。

(13) 保障规划实施的政策措施。

(14) 对县乡级规划和专项规划的指导和约束要求等。

(15) 其他审查要求。

### 6.2.2 中心城区

(1) 城市用地规模和城市人口规模。

(2) 规划分区、建设用地结构和建设用地布局。

(3) 公共交通体系与交通设施布局，城市道路网结构和布局，重大公交枢纽和场站（含轨道交通）布局。

(4) 分区分级公共服务设施体系布局，公共服务设施用地总量和结构比例，中心城区范围内州（市）级及以上重要公共服务设施规划用地的布局。

(5) 开发强度分区及容积率、密度等控制指标，高度、风貌等空间形态控制要求。

(6) 绿线和蓝线划定情况，结构性绿地、水体等开敞空间的控制范围、均衡分布要求和管控要求，城市环境保护的目标和要求。

(7) 紫线划定情况，历史文化街区、历史建筑和各级文物保护单位的保护范围和要求，特色风貌保护的重点区域，风貌重点管控地区控制指标及控制要求。

(8) 居住用地结构和布局。

(9) 黄线划定情况，重要基础设施的规模和布局；重要防灾减灾设施、中心避难场所、应急救援通道等的规划布局。

(10) 其他审查要求。

### **6.2.3 其他审查要点**

规划图件参照制图规范进行审查；规划数据库按照数据库建库标准和汇交要求进行审查；“双评价”和“双评估”等专题研究报告参照相关编制指南进行审查。

与州（市）总规合编的区（市）国土空间总体规划成果参照县级国土空间总体规划审查要点执行。

## **6.3 审批程序**

州（市）国土空间总体规划经同级人大常委会审议通过后，报省政府审批；昆明市国土空间总体规划按照规定由省政府报国务院审批。

审批流程详见附录 I。

## **附录 A 名词解释和说明**

### **A.1 都市圈**

以中心城市为核心，与周边城乡在日常通勤和功能组织上存在密切联系的一体化地区，一般为一小时通勤圈，是带动区域产业、生态和服务设施等一体化发展的空间单元。

### **A.2 城镇圈**

以重点城镇为核心，空间服务功能和经济社会活动紧密关联的城乡一体化区域，一般为半小时通勤圈，是统筹城乡空间组织和资源配置的基础单元，体现城乡融合和公共服务的共建共享。

### **A.3 城乡生活圈**

按照以人为核心的城镇化要求，围绕全年龄段人口的居住、就业、游憩、出行、学习、康养等全面发展的生活需要，在一定空间范围内，形成日常出行尺度的功能复合的城乡生活共同体。对应不同时空尺度，城乡生活圈可分为都市生活圈、城镇生活圈、社区生活圈等；其中，社区生活圈应作为完善城乡服务功能的基本单元。

### **A.4 城区**

在市辖区和不设区的市，区、市政府驻地的实际建设连接到的居民委员会所辖区域和其他区域，一般是指由实际已开发建设、市政公用设施和公共服务设施基本具备的居（村）民委员会辖区构成的建成区。

## A.5 中心城区

州（市）总规关注的重点地区，根据实际和本地规划管理需求等确定，一般包括城市建成区及规划扩展区域，如核心区、组团、州（市）级重要产业园区等；一般不包括外围独立发展、零星散布的县城及镇的建成区。中心城区的范围界线宜按照明确的行政区界线划定，特殊情况可按明显的地理等界线划定。

## A.6 “三区三线”

“三区”指生态、农业、城镇三类空间；“三线”指的是根据生态空间、农业空间、城镇空间划定的生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线。

——生态空间是以提供生态系统服务或生态产品为主的功能空间。

——农业空间是以农业、农村生活为主的功能空间。

——城镇空间是以承载城镇经济、社会、政治、文化、生态等要素为主的功能空间。

——生态保护红线是在生态空间范围内具有特殊重要生态功能，必须强制性严格保护的陆域、水域等区域。

——永久基本农田是按照一定时期人口和经济社会发展对农产品的需求，依据国土空间规划确定的不得擅自占用或改变用途的耕地。



——城镇开发边界是在国土空间规划中划定的，一定时期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设，完善城镇功能、提升空间品质的区域边界，涉及城市、建制镇以及各类开发区等。

### **A.7 “四线”**

“四线”指城市“绿线、紫线、黄线、蓝线”，是对城市发展全局有影响的、国土空间规划中确定的、必须管控的四类控制线。

——绿线是指城市各类绿地范围的控制线。

——紫线是指国家历史文化名城内的历史文化街区和省人民政府公布的历史文化街区的保护范围界线，以及历史文化街区外经县级以上人民政府公布保护的历史建筑的保护范围界线。

——黄线是指对城市发展全局有影响的、规划中确定的、必须控制的城市基础设施用地的控制界线。

——蓝线是指规划确定的江、河、湖、库、渠和湿地等城市地表水体保护和控制的地域界线。

### **A.8 城市实际服务管理人口**

需要本市提供交通、市政、商业等城市基本服务以及行政管理的城市实有人口，除城市常住人口外，还包括出差、旅游、就医等短期停留人口。

### **A.9 慢行系统**

步行、自行车等慢行方式出行使用的道路交通网络及附属设施，主要包括城镇与居民点内部的生活性步行交通系统、自行车交通系统；与城乡生态空间结合的，供人们健身、休闲的绿道网系统等。

### **A.10 洪涝风险控制线**

为保障防洪排涝系统的完整性和通达性，为雨洪水蓄滞和行泄划定的自然空间和重大调蓄设施用地范围，包括河湖湿地、坑塘农区、绿地洼地、涝水行泄通道等，以及具备雨水蓄排功能的地下调蓄设施和隧道等预留的空间。

### **A.11 城市体检评估**

依据州（市）总规等国土空间规划，按照“一年一体检、五年一评估”，对城市发展体征及规划实施情况定期进行的分析和评价，是促进和保障国土空间规划有效实施的重要工具。

### **A.12 坝区**

坝区是我国云贵高原上局部平原的地方名称，云南坝区主要分布在山间盆地、河谷沿岸和山麓地带，坝区地势平坦，土地肥沃，灌溉便利。坝区是云南各族人民的米袋子、菜篮子，是经济文化的集中地。在此指海拔小于等于 2500 米且坡度  $8^{\circ}$  以下、面积大于  $1\text{km}^2$ （不含局部坡度在  $8^{\circ}$  以上、面积大于  $0.25\text{km}^2$ ）的区域。

### **A.13 六大水系**

指长江水系、珠江水系、红河水系、澜沧江水系、怒江水系及伊洛瓦底江水系。

#### **A.14 九大高原湖泊**

指滇池、洱海、抚仙湖、程海、泸沽湖、阳宗海、星云湖、杞麓湖及异龙湖。

#### **A.15 生态脆弱区**

指生态敏感且受污染、开发、资源过度利用等人为活动干扰的区域<sup>[1]</sup>。

#### **A.16 生态敏感区**

指区域内生态环境变化最容易出现生态问题的地区<sup>[2]</sup>。

---

<sup>1</sup> 封吉昌.国土资源实用词典:[M].武汉:中国地质大学出版社有限责任公司,2011

<sup>2</sup> 祝光耀,张塞.生态文明建设大辞典:第二册[M].南昌:江西科学技术出版社,2016

## 附录 B 参考基础资料清单

基础资料	主要内容
行政区划与 区位条件	1.行政建制与区划、辖区面积、城镇村数量及分布、毗邻地区等情况； 2.区位优势、地域优势和产业优势情况。
自然条件与 自然资源	1.气候气象、地貌、土壤、植被、水文、地质、自然灾害（如地震、地质灾害）等情况； 2.水资源、森林资源、矿产资源、生物资源、景观资源等情况。
人口情况	1.历年总人口、总户数、人口密度、城镇人口、乡村人口、人口增长等情况； 2.户籍人口、常住人口、暂住人口、实际服务人口、劳动力就业构成、剩余劳动力流向、外来劳动力从业等情况。
经济社会 历史文化 生态环境	1.经济社会综合发展状况、历年地区生产总值、地方一般公共预算收入、全社会固定资产投资、人均地区生产总值、城镇常住居民人均可支配收入、农村常住居民人均可支配收入、全体居民人均可支配收入、贫困人口脱贫等情况； 2.产业结构、主导产业状况及发展趋势，城镇化水平、村镇建设状况； 3.城乡建设及基础设施，能源、采矿业发展，对外交通、通讯、邮电、商业、医疗、卫生、文化教育、风景名胜、古迹文物保护、旅游发展、民族文化等情况； 4.自然保护地、农田基本建设、水利建设、防护林建设等情况； 5.生态环境状况（土地退化、土地污染、水土流失等）生态环境保护、污染防治、环境卫生建设等情况。
自然资源 利用状况	1.国土调查成果； 2.土地、水、森林、草原、湿地、矿产、地质环境等专项调查成果； 3.土壤普查、后备耕地调查评价、农用地分等定级调查评价、土地执法检查、土地督察、土地动态遥感监测等成果。
相关调查、评 价、相关规划 成果	1.地形图、遥感影像图、地理国情普查及年度更新数据； 2.省级资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价成果； 3.州（市）土地利用总体规划、城市总体规划、城镇体系规划等； 4.国民经济和社会发展第十四个五年规划及相关专项规划研究成果； 5.州（市）生态保护红线评估调整成果；州（市）永久基本农田划定成果、储备区划定成果、核实整改认定成果； 6.自然保护地、交通、水利、环保、旅游、历史文化、地质环境、能源矿产、防灾减灾、土地整治等相关专项规划成果资料、图件及其实地实施情况； 7.九大高原湖泊保护与开发利用总体规划、坝区划定成果等。

备注：各州（市）可视工作开展需要，补充收集相关资料。

## 附录 C 国土空间规划用地分类

附录 C.1 国土空间规划用地分类表

一级类		二级类		三级类	
代码	名称	代码	名称	代码	名称
01	耕地	0101	水田	/	/
		0102	水浇地	/	/
		0103	旱地	/	/
02	园地	0201	果园	/	/
		0202	茶园	/	/
		0203	橡胶园	/	/
		0204	其他园地	/	/
03	林地	0301	乔木林地	/	/
		0302	竹林地	/	/
		0303	灌木林地	/	/
		0304	其他林地	/	/
04	草地	0401	天然牧草地	/	/
		0402	人工牧草地	/	/
		0403	其他草地	/	/
05	湿地	0501	森林沼泽	/	/
		0502	灌丛沼泽	/	/
		0503	沼泽草地	/	/
		0504	其他沼泽地	/	/
		0505	沿海滩涂	/	/
		0506	内陆滩涂	/	/
		0507	红树林地	/	/

一级类		二级类		三级类	
代码	名称	代码	名称	代码	名称
06	农业设施 建设用地	0601	乡村道路用地	060101	村道用地
				060102	村庄内部道路用地
		0602	种植设施建设用地	/	/
		0603	畜禽养殖设施建设用地	/	/
		0604	水产养殖设施建设用地	/	/
07	居住用地	0701	城镇住宅用地	070101	一类城镇住宅用地
				070102	二类城镇住宅用地
				070103	三类城镇住宅用地
		0702	城镇社区服务设施用地	/	/
		0703	农村宅基地	070301	一类农村宅基地
				070302	二类农村宅基地
		0704	农村社区服务设施用地	/	/
08	公共管理 与公共服务 用地	0801	机关团体用地	/	/
		0802	科研用地	/	/
		0803	文化用地	080301	图书与展览用地
				080302	文化活动用地
		0804	教育用地	080401	高等教育用地
				080402	中等职业教育用地
				080403	中小学用地
				080404	幼儿园用地
				080405	其他教育用地
		0805	体育用地	080501	体育场馆用地
				080502	体育训练用地
		0806	医疗卫生用地	080601	医院用地

一级类		二级类		三级类	
代码	名称	代码	名称	代码	名称
08	公共管理与公共服务用地	0807	社会福利用地	080602	基层医疗卫生设施用地
				080603	公共卫生用地
				080701	老年人社会福利用地
				080702	儿童社会福利用地
				080703	残疾人社会福利用地
				080704	其他社会福利用地
09	商业服务业用地	0901	商业用地	090101	零售商业用地
				090102	批发市场用地
				090103	餐饮用地
				090104	旅馆用地
				090105	公用设施营业网点用地
		0902	商务金融用地	/	/
		0903	娱乐康体用地	090301	娱乐用地
				090302	康体用地
0904	其他商业服务业用地	/	/		
10	工矿用地	1001	工业用地	100101	一类工业用地
				100102	二类工业用地
				100103	三类工业用地
		1002	采矿用地	/	/
		1003	盐田	/	/
11	仓储用地	1101	物流仓储用地	110101	一类物流仓储用地
				110102	二类物流仓储用地
				110103	三类物流仓储用地
		1102	储备库用地	/	/

一级类		二级类		三级类			
代码	名称	代码	名称	代码	名称		
12	交通运输用地	1201	铁路用地	/	/		
		1202	公路用地	/	/		
		1203	机场用地	/	/		
		1204	港口码头用地	/	/		
		1205	管道运输用地	/	/		
		1206	城市轨道交通用地	/	/		
		1207	城镇道路用地	/	/		
		1208	交通场站用地	120801	对外交通场站用地		
				120802	公共交通场站用地		
				120803	社会停车场用地		
1209	其他交通设施用地	/	/				
13	公用设施用地	1301	供水用地	/	/		
		1302	排水用地	/	/		
		1303	供电用地	/	/		
		1304	供燃气用地	/	/		
		1305	供热用地	/	/		
		1306	通信用地	/	/		
		1307	邮政用地	/	/		
		1308	广播电视设施用地	/	/		
		1309	环卫用地	/	/		
		1310	消防用地	/	/		
		1311	干渠	/	/		
		1312	水工设施用地	/	/		
		1313	其他公用设施用地	/	/		



一级类		二级类		三级类	
代码	名称	代码	名称	代码	名称
14	绿地与开敞空间用地	1401	公园绿地	/	/
		1402	防护绿地	/	/
		1403	广场用地	/	/
15	特殊用地	1501	军事设施用地	/	/
		1502	使领馆用地	/	/
		1503	宗教用地	/	/
		1504	文物古迹用地	/	/
		1505	监教场所用地	/	/
		1506	殡葬用地	/	/
		1507	其他特殊用地	/	/
16	留白用地	/	/	/	/
17	陆地水域	1701	河流水面	/	/
		1702	湖泊水面	/	/
		1703	水库水面	/	/
		1704	坑塘水面	/	/
		1705	沟渠	/	/
		1706	冰川及常年积雪	/	/
23	其他土地	2301	空闲地	/	/
		2302	田坎	/	/
		2303	田间道	/	/
		2304	盐碱地	/	/
		2305	沙地	/	/
		2306	裸土地	/	/
		2307	裸岩石砾地	/	/

附录 C.2 三调工作分类与国土空间规划用地分类转换对照表

三调工作分类				国土空间调查、规划和用途管制用地分类					
一级类		二级类		三级类		二级类		一级类	
00	湿地	0303	红树林地	—	0507	红树林地	05	湿地	
		0304	森林沼泽	—	0501	森林沼泽			
		0306	灌丛沼泽	—	0502	灌丛沼泽			
		0402	沼泽草地	—	0503	沼泽草地			
		0603	盐田	—	1003	盐田	10	工矿用地	
		1105	沿海滩涂	—	0505	沿海滩涂	05	湿地	
		1106	内陆滩涂	—	0506	内陆滩涂			
		1108	沼泽地	—	0504	其他沼泽地			
01	耕地	0101	水田	—	0101	水田	01	耕地	
		0102	水浇地	—	0102	水浇地			
		0103	旱地	—	0103	旱地			
02	种植园 用地	0201	果园	—	0201	果园	02	园地	
		0202	茶园	—	0202	茶园			
		0203	橡胶园	—	0203	橡胶园			
		0204	其他园地	—	0204	其他园地			
03	林地	0301	乔木林地	—	0301	乔木林地	03	林地	

三调工作分类				国土空间调查、规划和用途管制用地分类					
一级类		二级类		三级类		二级类		一级类	
03	林地	0302	竹林地	——		0302	竹林地	03	林地
		0305	灌木林地	——		0303	灌木林地		
		0307	其他林地	——		0304	其他林地		
04	草地	0401	天然牧草地	——		0401	天然牧草地	04	草地
		0403	人工牧草地	——		0402	人工牧草地		
		0404	其他草地	——		0403	其他草地		
05	商业 服务业 用地	05H1	商业服务业设施用地	——		0702	城镇社区服务设施用地	07	居住用地
				——		0704	农村社区服务设施用地		
				090101	零售商业用地	0901	商业用地	09	商业 服务业 用地
				090102	批发市场用地				
				090103	餐饮用地				
				090104	旅馆用地				
				090105	公用设施营业网点用地				
				——		0902	商务金融用地		
				090301	娱乐用地	0903	娱乐康体用地		
				090302	康体用地				
——		0904	其他商业服务业用地						

三调工作分类				国土空间调查、规划和用途管制用地分类					
一级类		二级类		三级类		二级类		一级类	
05	商业 服务业 用地	0508	物流仓储用地	110101	一类物流仓储用地	1101	物流仓储用地	11	仓储用地
				110102	二类物流仓储用地				
				110103	三类物流仓储用地				
				——		1102	储备库用地		
06	工矿用地	0601	工业用地	100101	一类工业用地	1001	工业用地	10	工矿用地
				100102	二类工业用地				
				100103	三类工业用地				
		0602	采矿用地	——		1002	采矿用地		
07	住宅用地	0701	城镇住宅用地	070101	一类城镇住宅用地	0701	城镇住宅用地	07	居住用地
				070102	二类城镇住宅用地				
				070103	三类城镇住宅用地				
		0702	农村宅基地	070301	一类农村宅基地	0703	农村宅基地		
				070302	二类农村宅基地				
08	公共管 理与公 共服务 用地	08H1	机关团体新闻出版用地	——		0801	机关团体用地	08	公共管理 与公共服务 用地
		08H2	教文卫用地	——		0802	科研用地		
				080301	图书与展览用地	0803	文化用地		
				080302	文化活动用地				

三调工作分类				国土空间调查、规划和用途管制用地分类					
一级类		二级类		三级类		二级类		一级类	
08	公共管理与公共服务用地	08H2	科教文卫用地	080401	高等教育用地	0804	教育用地	08	公共管理与公共服务用地
				080402	中等职业教育用地				
				080403	中小学用地				
				080404	幼儿园用地	0804	教育用地		
				080405	其他教育用地				
				080501	体育场馆用地	0805	体育用地		
				080502	体育训练用地				
				080601	医院用地	0806	医疗卫生用地		
				080602	基层医疗卫生设施用地				
				080603	公共卫生用地				
				080701	老年人社会福利用地	0807	社会福利用地		
				080702	儿童社会福利用地				
				080703	残疾人社会福利用地				
				080704	其他社会福利用地				
			——	0702	城镇社区服务设施用地	07	居住用地		
			——	0704	农村社区服务设施用地				
			0809	公用设施用地	——	1301	供水用地	13	公用设施用地

三调工作分类				国土空间调查、规划和用途管制用地分类				
一级类		二级类		三级类	二级类		一级类	
08	公共管理与公共服务用地	0809	公用设施用地	——	1302	排水用地	13	公用设施用地
				——	1303	供电用地		
				——	1304	供燃气用地		
				——	1305	供热用地		
				——	1306	通信用地		
				——	1307	邮政用地		
				——	1308	广播电视设施用地		
				——	1309	环卫用地		
				——	1310	消防用地		
				——	1313	其他公用设施用地		
		0810	公园与绿地	——	1401	公园绿地	14	绿地与开敞空间用地
——	1402			防护绿地				
——	1403			广场用地				
09	特殊用地	/	/	——	1501	军事设施用地	15	特殊用地
				——	1502	使领馆用地		
				——	1503	宗教用地		
				——	1504	文物古迹用地		

三调工作分类				国土空间调查、规划和用途管制用地分类					
一级类		二级类		三级类		二级类		一级类	
09	特殊用地	/	/	——		1505	监教场所用地	15	特殊用地
				——		1506	殡葬用地		
				——		1507	其他特殊用地		
10	交通运输用地	1001	铁路用地	——		1201	铁路用地	12	交通运输用地
				120801	对外交通场站用地	1208	交通场站用地		
		1002	轨道交通用地	——		1206	城市轨道交通用地		
		1003	公路用地	——		1202	公路用地		
		1004	城镇村道路用地	——		1207	城镇道路用地	06	农业设施建设用地
				060102	村庄内部道路用地	0601	乡村道路用地		
		1005	交通服务场站用地	120801	对外交通场站用地	1208	交通场站用地	12	交通运输用地
				120802	公共交通场站用地				
				120803	社会停车场用地				
				——		1209	其他交通设施用地		
		1006	农村道路	060101	村道用地	0601	乡村道路用地	06	农业设施建设用地
				——		2303	田间道	23	其他土地
1007	机场用地	——		1203	机场用地	12	交通运输用地		

三调工作分类				国土空间调查、规划和用途管制用地分类					
一级类		二级类		三级类		二级类		一级类	
10	交通运输用地	1008	港口码头用地	——		1204	港口码头用地	12	交通运输用地
				120801	对外交通场站用地	1208	交通场站用地		
		1009	管道运输用地	——		1205	管道运输用地		
11	水域及水利设施用地	1101	河流水面	——		1701	河流水面	17	陆地水域
		1102	湖泊水面	——		1702	湖泊水面		
		1103	水库水面	——		1703	水库水面		
		1104	坑塘水面	——		1704	坑塘水面		
		1107	沟渠	——		1705	沟渠		
				——		1311	干渠	13	公用设施用地
		1109	水工建筑用地	——		1312	水工设施用地		
1110	冰川及永久积雪	——		1706	冰川及常年积雪	17	陆地水域		
12	其他	1201	空闲地	——		2301	空闲地	23	其他土地
		1202	设施农用地	——		0602	种植设施建设用地	06	农业设施建设用地
				——		0603	畜禽养殖设施建设用地		
				——		0604	水产养殖设施建设用地		
		1203	田坎	——		2302	田坎	23	其他土地
1204	盐碱地	——		2304	盐碱地				



三调工作分类				国土空间调查、规划和用途管制用地分类					
一级类		二级类		三级类		二级类		一级类	
12	其他	1205	沙地	——		2305	沙地	23	其他土地
		1206	裸土地	——		2306	裸土地		
		1207	裸岩石砾地	——		2307	裸岩石砾地		
——				——				16	留白用地

## **附录 D 国土空间规划分区**

### **D.1 一般规定**

D.1.1 规划分区应落实上位国土空间规划要求，为本行政区域国土空间保护开发做出综合部署和总体安排，应充分考虑生态环境保护、经济布局、人口分布、国土利用等因素。

D.1.2 坚持城乡统筹、地上地下空间统筹的原则，以国土空间的保护与保留、开发与利用两大功能属性作为规划分区的基本取向。

D.1.3 规划分区划定应科学、简明、可操作，遵循全域全覆盖、不交叉、不重叠，并应符合下列基本规定：

（1）以主体功能定位为基础，体现规划意图，配套管控要求；

（2）当出现多重使用功能时，应突出主导功能，选择更有利于实现规划意图的规划分区类型；

（3）如州（市）域内存在本指南未列出的特殊政策管控要求，可在规划分区建议的基础上，叠加历史文化保护、灾害风险防控等管控区域，形成复合控制区。

### **D.2 分区类型**

规划分区分为一级、二级和三级规划分区。一级规划分区包括以下 6 类：生态保护区、生态控制区、农田保护区、乡村发展

区、城镇发展区、矿产能源发展区。规划分区类型和具体含义见下表 D.1。

表 D.1 规划分区

一级规划分区	二级规划分区	三级规划分区	含义
生态保护区	自然保护地核心保护区*	/	具有特殊重要生态功能或生态环境敏感脆弱、必须强制性严格保护的自然资源，包括生态保护红线集中划定的区域
	自然保护地一般控制区*	/	国家公园和自然保护区的一般控制区
	其他红线区*	/	生态保护红线内自然保护地之外的其他区域
生态控制区	/	/	生态保护红线区外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的自然区域
农田保护区	永久基本农田保护区*	/	永久基本农田和一般耕地相对集中需严格保护的区域
	永久基本农田储备区*	/	永久基本农田储备区内一般耕地集中连片的区域
	其他重要耕地区*	/	除永久基本农田保护区、储备区外的一般耕地集中区域
乡村发展区			农田保护区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域
	村庄建设区	/	城镇开发边界外，规划重点发展的村庄用地
	一般农业区	/	农田保护区外，以农业生产发展为主要利用功能导向划定的区域
	林业发展区	/	以规模化林业生产为主要利用功能导向划定的区域
	牧业发展区	/	以草原畜牧业发展为主要利用功能导向划定的区域

一级规划分区	二级规划分区	三级规划分区	含义
城镇发展区	城镇集中建设区	居住生活区	以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向的区域
		综合服务区	以提供行政办公、文化、教育、医疗以及综合商业等服务为主要功能导向的区域
		商业商务区	以提供商业、商务办公等就业岗位为主要功能导向的区域
		工业发展区	以工业及其配套产业为主要功能导向的区域
		物流仓储区	以物流仓储及其配套产业为主要功能导向的区域
		绿地休闲区	以公园绿地、广场用地、滨水开敞空间、防护绿地等为主要功能导向的区域
		交通枢纽区	以机场、港口、铁路客货运站等大型交通设施为主要功能导向的区域
		公用设施集中区*	以垃圾填埋、污水处理厂、水厂等大型公用设施为主要功能导向的区域
		战略预留区	在城镇集中建设区中，为城镇重大战略性功能控制的留白区域
	城镇弹性发展区	/	为应对城镇发展的不确定性，在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设的区域
特别用途区	/	为完善城镇功能，提升人居环境品质，保持城镇开发边界的完整性，根据规划管理需划入开发边界内的重点地区，主要包括与城镇关联密切的生态涵养、休闲游憩、防护隔离、自然和历史文化保护等区域	
矿产能源发展区	/	/	为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域

备注：\*为云南省特色分区。

## 附录 E 规划图件目录

规划图件分为：调查型图件、管控型图件、示意型图件和其他图件共四类。其中：前三类为必选图件共 32 张，带\*的图件为云南省特色图件。

### E.1 调查型图件

- (1) 州（市）域国土空间用地现状图
- (2) 中心城区国土空间用地现状图
- (3) 州（市）域自然保护地分布图
- (4) 州（市）域历史文化遗存分布图
- (5) 州（市）域自然灾害风险分布图

### E.2 管控型图件

- (6) 州（市）域国土空间控制线规划图
- (7) 州（市）域生态系统保护规划图
- (8) 州（市）域农（牧）业空间规划图
- (9) 州（市）域坝区及永久基本农田分布图\*
- (10) 州（市）域历史文化保护规划图
- (11) 州（市）域综合交通规划图
- (12) 州（市）域基础设施规划图
- (13) 州（市）域国土空间规划分区图
- (14) 州（市）域生态修复和综合整治规划图
- (15) 州（市）域矿产资源规划图

- (16) 中心城区土地使用规划图
- (17) 中心城区国土空间规划分区图
- (18) 中心城区坝区及永久基本农田分布图\*
- (19) 中心城区开发强度分区规划图
- (20) 中心城区控制线规划图
- (21) 中心城区绿地系统和开敞空间规划图
- (22) 中心城区公共服务设施体系规划图
- (23) 中心城区历史文化保护规划图
- (24) 中心城区道路交通规划图
- (25) 中心城区市政基础设施规划图
- (26) 中心城区综合防灾减灾规划图
- (27) 中心城区地下空间规划图

### **E.3 示意型图件**

- (28) 州（市）域主体功能分区图
- (29) 州（市）域国土空间总体格局规划图
- (30) 州（市）域城镇体系规划图
- (31) 州（市）域城乡生活圈和公共服务设施规划图
- (32) 中心城区城市更新规划图

### **E.4 其他图件**

各州（市）可根据规划编制需要增加其它图件，可包括但不限于：

(1) 反映自然地理、生态环境、能源矿产、区域发展、经济产业、人口社会、城镇化、乡村发展、灾害风险等方面现状与分析评价的必要图件。

(2) 反映住房保障、社区生活圈、慢行系统、城乡绿道、通风廊道、景观风貌、详规单元等内容的规划图件。

根据需要，可将若干张图件合并表达，也可以分为多张图件表达。

## 附录 F 规划文本附表

表 F.1 规划指标表

单位：平方公里

指标	规划基期年	规划近期目标年	规划目标年	指标属性
耕地保有量				
永久基本农田保护面积				
生态保护红线面积				
.....				

表 F.2 州（市）国土空间功能结构调整表

单位：平方公里、%

用地类型	规划基期年		规划目标年	
	面积	比重	面积	比重
<b>农用地合计</b>				
耕地				
园地				
林地				
草地				
农业设施建设用地				
<b>建设用地合计</b>				
城乡建设用地	城镇			
	村庄			
区域基础设施用地				
其他建设用地				
<b>自然保护用地合计</b>				
湿地				
陆地水域				
<b>其他</b>				
其他土地				

- 备注：1.城乡建设用地中的城镇、村庄是指城镇、村庄范围的建设用地，规划基期年数据采用“三调”中的城市、建制镇、村庄用地数据；
- 2.区域基础设施用地包括区域性交通运输用地、公用设施用地；
- 3.其他建设用地是城乡建设用地、区域基础设施用地以外的建设用地，主要包括特殊用地、矿业用地等。



表 F.3 中心城区城镇建设用地结构规划表

单位：%、平方公里

序号	用地类型	比例	面积
1	居住用地		
2	公共管理与公共服务用地		
3	商业服务业用地		
4	工矿用地		
5	仓储用地		
6	交通运输用地		
7	公用设施用地		
8	绿地与开敞空间用地		
9	特殊用地		
10	留白用地		
合计			

表 F.4 耕地、永久基本农田规划指标分解表

单位：平方公里

行政区	基期年耕地面积	耕地保有量		永久基本农田 保护面积
		近期目标年	规划目标年	
XX				
XX				
……				
合计				

备注：行政区填写至县级行政区，下同。

表 F.5 林地保有量指标分解表

单位：平方公里

行政区	基期年林地面积	林地保有量	
		近期目标年	规划目标年
XX			
XX			
……			
合计			

表 F.6 建设用地指标分解表

单位：平方公里、平方米

行政区	规划基期年			规划目标年		
	建设用地总规模	城乡建设用地规模	人均城镇建设用地面积	建设用地总规模	城乡建设用地规模	人均城镇建设用地面积
XX						
XX						
……						
合计						

表 F.7 其他底线管控指标分解表

单位：平方公里、亿立方米

行政区	规划目标年			
	生态保护红线面积	用水总量	基本草原面积	湿地面积
XX				
XX				
……				
合计				

表 F.8 自然保护地一览表

单位：平方公里

序号	名称	保护地范围所在行政区	总面积	保护地类型	级别
1					
2					
3					
……					

备注：1.保护地类型为国家公园、自然保护区、自然公园；

2.级别为国家级、省级、州（市）级。

表 F.9 历史文化资源一览表

序号	类别	名称	行政辖区	级别	备注
1					
2					
3					
.....					

备注：类别、级别参照 1.世界文化遗产：世界级；2.世界文化景观遗产：世界级；3.历史文化名城、名镇、街区（名街）、名村：国家级、省级；4.文保单位：国家级、省级、州（市）级；5.中国传统村落：国家级；6.非物质文化遗产：国家级、省级、州（市）级；7.人文景观类景区：5A、4A、3A；8.民族传统文化生态保护区：省级；9.其他已评定的历史文化类资源。

表 F.10 重点建设项目安排表

单位：公顷

序号	项目类型	项目名称	建设性质	建设年限	用地规模	新增建设用地	所在地区
1							
2							
3							
.....							

备注：1.项目类型为交通、水利、能源、环保、民生、旅游、其他；  
2.建设性质为新建、改扩建；  
3.所在地区填写至县级行政区。

表 F.11 生态修复和国土综合整治重大工程安排表

单位：公顷

序号	工程名称	工程类型	重点任务	实施区域	建设规模	主要技术指标	建设时序
1							
2							
.....							
合计							

备注：1.工程类型为：山水林田湖草系统修复、国土综合整治、矿山生态修复、其他整治和修复；  
2.实施区域填写县级行政区。

表 F.12 坝区耕地划入永久基本农田比例汇总表

单位：个、公顷、%

行政区	坝区个数	坝区面积	坝区现状 耕地面积	坝区耕地划入 永久基本农田面积	坝区耕地划入 永久基本农田比例
XX					
XX					
.....					
合计					

# 附录 G 规划指标体系

表 G.1 规划指标体系表

编号	指标项	指标属性	指标层级
<b>一、空间底线</b>			
1	生态保护红线面积（平方公里）	约束性	州（市）域
2	用水总量（亿立方米）	约束性	州（市）域
3	永久基本农田保护面积（平方公里）	约束性	州（市）域
4	坝区耕地划入永久基本农田比例（%）*	约束性	州（市）域
5	耕地保有量（平方公里）	约束性	州（市）域
6	林地保有量（平方公里）	约束性	州（市）域
7	基本草原面积（平方公里）	约束性	州（市）域
8	湿地面积（平方公里）	约束性	州（市）域
9	九大高原湖泊水质状况（等级）*	约束性	州（市）逐一下达
10	建设用地总规模（平方公里）	约束性	州（市）域
11	城乡建设用地规模（平方公里）	约束性	州（市）域
12	自然和文化遗产（处）	预期性	州（市）域
<b>二、空间结构与效率</b>			
13	人均城镇建设用地面积（平方米）	约束性	州（市）域、中心城区
14	道路网密度（公里/平方公里）	约束性	中心城区
15	常住人口规模（万人）	预期性	州（市）域、中心城区
16	常住人口城镇化率（%）	预期性	州（市）域
17	人均应急避难场所面积（平方米）	预期性	中心城区
18	每万元 GDP 水耗（立方米）	预期性	州（市）域
19	每万元 GDP 地耗（平方米）	预期性	州（市）域
<b>三、空间品质</b>			
20	公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率（%）	约束性	中心城区
21	卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率（%）	预期性	中心城区
22	城镇人均住房面积（平方米）	预期性	州（市）域
23	每千名老年人养老床位数（张）	预期性	州（市）域
24	每千人口医疗卫生机构床位数（张）	预期性	州（市）域

编号	指标项	指标属性	指标层级
25	人均体育用地面积（平方米）	预期性	中心城区
26	人均公园绿地面积（平方米）	预期性	中心城区
27	绿色交通出行比例（%）	预期性	中心城区
28	降雨就地消纳率（%）	预期性	中心城区
29	城镇生活垃圾回收利用率（%）	预期性	中心城区
30	农村生活垃圾处理率（%）	预期性	州（市）域

备注：1.标注星号的指标为云南省新增指标项；

2.各州（市）可因地制宜增加相应指标。

## G.1 指标分类

按指标属性分为约束性指标和预期性指标。约束性指标是为实现规划目标，在规划期内不得突破或必须实现的指标；预期性指标是指按照经济社会发展预期，规划期内努力实现或不突破的指标。

## G.2 指标涵义

### 一、空间底线

**（1）生态保护红线面积：**在生态空间范围内具有特殊重要生态功能、必须强制性严格保护的陆域、水域等面积。

**（2）用水总量：**全年各类用水量的总和，包括生产用水、生活用水和生态用水等。

**（3）永久基本农田保护面积：**为保障国家粮食安全，按照一定时期人口和经济社会发展对农产品的需求，依法确定不得擅自占用或改变用途、实施特殊保护的耕地的面积。

**(4) 坝区耕地划入永久基本农田比例：**坝区范围内耕地划入永久基本农田的面积与坝区范围内耕地面积的比例。

**(5) 耕地保有量：**规划期内必须保有的耕地面积。

**(6) 林地保有量：**规划期内必须保有的林地面积。

**(7) 基本草原面积：**依据《中华人民共和国草原法（2013年修正）》第四十二条规定，划定的基本草原总面积。

**(8) 湿地面积：**红树林地，天然的或人工的、永久的或间歇性的沼泽地、泥炭地，滩涂等。

**(9) 九大高原湖泊水质状况：**规划期内州（市）范围内涉及的九大高原湖泊水质优良达标要求。

**(10) 建设用地总规模：**州（市）域范围内的建设用地的总面积。

**(11) 城乡建设用地规模：**城市、建制镇、村庄范围内的建设用地的面积。

**(12) 自然和文化遗产：**由各级政府和部门依法认定公布的自然和文化遗产数量。一般包括：世界遗产、国家文化公园、风景名胜区、文化生态保护区、历史文化名城名镇名村街区、传统村落、文物保护单位和一般不可移动文物、历史建筑，以及其他经行政认定公布的遗产类型。

## 二、空间结构与效率

**(13) 人均城镇建设用地面积：**城市、建制镇范围内的建设用地面积与城镇常住人口规模的比值。

**(14) 道路网密度：**快速路及主干路、次干路、支路总里程数与中心城区面积的比值。

**(15) 常住人口规模：**实际经常居住半年及以上的人口数量。

**(16) 常住人口城镇化率：**城镇常住人口占常住人口的比重。

**(17) 人均应急避难场所面积：**应急避难场所面积与常住人口规模的比值。

**(18) 每万元 GDP 水耗：**每万元 GDP 产出消耗的水资源数量。

**(19) 每万元 GDP 地耗：**每万元二三产业产出增加值消耗的建设用地面积。

### 三、空间品质

**(20) 公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率：**400 平方米以上公园绿地、广场用地周边 5 分钟步行范围覆盖的居住用地占有居住用地的比例。

**(21) 卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率：**卫生、养老、教育、文化、体育等各类社区公共服务设施周边 15 分钟步行范围覆盖的居住用地占有居住用地的比例（分项计算）。



**(22) 城镇人均住房面积：**城镇住房建筑总面积与城镇常住人口规模的比值。

**(23) 每千名老年人养老床位数：**每千名 60 岁及以上老年人拥有的养老机构床位数。

**(24) 每千人口医疗卫生机构床位数：**每千名常住人口拥有的各类医疗卫生机构床位数。

**(25) 人均体育用地面积：**体育用地总面积与常住人口规模的比值。

**(26) 人均公园绿地面积：**公园绿地总面积与常住人口规模的比值。

**(27) 绿色交通出行比例：**采用步行、非机动车、常规公交、轨道交通等绿色方式出行量占有所有方式出行总量的比例。

**(28) 降雨就地消纳率：**通过减少硬化面积，增加渗水、蓄水、滞水空间，使多年平均降雨量的 70% 实现下渗、储存、净化、回用的城市建成区占总建成区的比例，是反映海绵城市建设水平的指标。

**(29) 城镇生活垃圾回收利用率：**城镇经生物、物理、化学转化后作为二次原料的生活垃圾处理量占生活垃圾产生总量的比例。

**(30) 农村生活垃圾处理率：**农村经收集、处理的生活垃圾量占生活垃圾产生总量的比例。

## 附录 H 强制性内容

州（市）总规中涉及的安全底线、空间结构等方面内容，应作为规划强制性内容，并在图纸上有准确标明或在文本上有明确、规范的表述，同时提出相应的管理措施。

州（市）总规中强制性内容应包括：

（1）约束性指标分解及落实情况，如生态保护红线面积、用水总量、永久基本农田保护面积、坝区耕地划入永久基本农田比例等；

（2）生态屏障、生态廊道和生态系统保护格局，自然保护地体系；

（3）生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线；

（4）涵盖各类历史文化遗存的历史文化保护体系，历史文化保护线及空间管控要求；

（5）中心城区范围内结构性绿地、水体等开敞空间的控制范围和均衡分布要求；

（6）城乡公共服务设施配置标准，城镇政策性住房和教育、卫生、养老、文化体育等城乡公共服务设施布局原则和标准；

（7）重大交通枢纽、重要线性工程网络、城市安全与综合防灾体系、地下空间、邻避设施等设施布局。

# 附录 I 规划成果审查流程图

