玉树藏族自治州国土空间总体规划
（2021-2035年）
2026年度动态维护方案

（公示稿）

2026年8月

目　录

前　言 1

一、总则 2

（一）编制背景 2

（二）编制原则 2

（三）编制依据 3

二、动态维护主要内容 6

（一）空间管控边界维护 6

（二）规划分区维护 7

（三）重点建设项目维护 7

三、动态维护方案可行性分析 8

（一）符合空间管控边界的维护要求 8

（二）规划分区主导功能总体稳定 8

（三）与发展规划充分衔接 9

四、实施保障 10

（一）强化动态维护成果的指导约束作用 10

（二）加强动态维护成果实施监督管理 10

（三）实施动态维护成果全周期生命管理 11

附 图 12

前　言

为提高《玉树藏族自治州国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《总体规划》）对玉树州经济社会发展的适应性，依据《自然资源部 国家林业和草原局关于进一步做好自然资源要素保障的通知》（自然资发〔2026〕38号）《青海省自然资源厅关于开展国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》（青自然资发〔2026〕1号）等文件要求，落实《玉树州国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》（以下简称“‘十五五’规划纲要”）目标任务，优化国土空间发展格局，加强自然资源要素配置，编制《玉树藏族自治州国土空间总体规划（2021-2035年）2026年度动态维护方案》（以下简称《方案》）。

本次动态维护深入贯彻党的二十届四中全会和省委第十四届十次全会精神，以国土空间总体规划城市体检评估成果为依据，在不突破《总体规划》确定的保护目标任务、不改变《总体规划》确定的空间结构和格局的基础上，重点对全州永久基本农田保护红线、城镇开发边界、规划分区等进行正向优化，同时衔接“十五五”规划纲要和专项规划，更新规划重点项目清单，保障“十五五”建设项目落地实施。

一、总则

（一）编制背景

《总体规划》于2024年5月由青海省人民政府正式批复实施。自规划批复以来，玉树藏族自治州（以下简称“玉树州”）落实《总体规划》要求，严守各类空间底线，优化农业、生态、城镇等功能空间，强化国土空间生态保护与修复，提高国土空间资源利用效率，国土空间治理取得良好成效。为做好与“十五五”规划纲要及专项规划的衔接，落实规划全生命周期管理的要求，响应国土空间规划城市体检评估中发现的问题，落实青海省、玉树州重大战略安排，统筹协调所辖各县（市）国土空间动态维护工作，进一步优化全州国土空间结构，加强自然资源要素配置，保障重大项目用地需求，特编制本《方案》。

（二）编制原则

正向优化，提升效能。坚守国土空间安全底线，维护成果需符合正向优化标准，在不改变《总体规划》确定的总体格局和空间结构的前提下，推动国土空间布局更合理、资源利用更高效、功能品质有提升。

上下联动，统筹协调。全面落实青海省部署，对接州级“十五五”规划纲要和各部门专项规划，统筹落实省、州重大项目和空间需求，协调各县（市）动态维护，建立州级统筹、县（市）主责、部门联动的规划编制体系。

公众参与，以人为本。坚持党委领导、政府组织、部门协同、专家领衔、公众参与的编制方式，以人民为中心，充分尊重市民、企业、社会团体、专家等各方意愿，完善城市功能服务、促进城乡协调发展，提升国土空间资源要素配置效率和保障能力，增进民生福祉。

数字赋能、高效治理。所有维护内容纳入国土空间规划“一张图”管控，确保文、数、图一致。依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，运用数字化技术手段开展规划动态维护的评估、调整与监管，实现规划数据实时更新、过程透明可溯，提升规划治理的智能化、精准化水平。

（三）编制依据

1.《中华人民共和国土地管理法》

2.《中华人民共和国城乡规划法》

3.《中华人民共和国土地管理法实施条例》

4.《永久基本农田保护红线管理办法》

5.《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》

6.《自然资源部关于印发〈城镇开发边界管理办法（试行）〉的通知》

7.《自然资源部 国家林业和草原局关于进一步做好自然资源要素保障的通知》

8.《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加

强生态保护红线管理的通知（试行）》

9.《自然资源部办公厅印发〈关于开展国土空间规划体检评估的通知〉》

10.《自然资源部办公厅关于印发〈国土空间规划城市体检评估规程（2025年修订版）〉的通知》

11.《自然资源部办公厅关于优化国土空间发展格局支撑“十五五”高质量发展的通知》

12.《中共青海省委办公厅 青海省人民政府办公厅印发<关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意见>的通知》

13.《青海省自然资源厅关于开展国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》

14.《青海省自然资源厅关于开展国土空间规划体检评估相关工作的通知》

15.《青海省自然资源厅 青海省生态环境厅 青海省林业和草原局 青海省农业农村厅 青海省文化和旅游厅关于进一步加强生态保护红线管理的通知（试行）》

16.《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》

17.《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》

18.《青海省县级国土空间总体规划编制指南（试行）》

19.《青海省城市（镇）规划管理技术规定（试行）》

20.《玉树藏族自治州国土空间总体规划(2021-2035年)》

21.《玉树州国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》

22.其他法律法规、政策文件和标准规范。

二、动态维护主要内容

（一）空间管控边界维护

1.耕地和永久基本农田保护红线

调整后，玉树州耕地保护任务未发生变化，永久基本农田保护面积13.0933万亩，其中玉树市永久基本农田保护面积2.1403万亩,称多县永久基本农田保护面积2.9362万亩，囊谦县永久基本农田保护面积8.0168万亩。优化调整后玉树州永久基本农田总规模未低于《总体规划》确定的指标要求，实现永久基本农田总量稳定、略有增加。

2.生态保护红线

本次玉树州动态维护不涉及生态保护红线。

3.城镇开发边界

调整后，玉树州城镇开发边界6316.67公顷，按照城镇开发边界扩展倍数计算，玉树州城镇开发边界面积为现状城镇建成区的1.30倍，优化调整后玉树州城镇开发边界规模和倍数均未突破《总体规划》确定的指标要求。

4.历史文化保护线

结合最新历史文化保护更新成果维护历史文化保护线，维护后玉树州历史文化保护线面积为41.39平方千米。

5.洪涝风险控制线

本次动态维护不涉及洪涝风险控制线。

（二）规划分区维护

本次优化不涉及生态保护区、生态控制区，优化调整了农田保护区、城镇发展区、乡村发展区和矿产能源发展区，优化后生态保护区占国土面积的77.47%，生态控制区占国土面积的0.49%，农田保护区占国土面积的0.04%，城镇发展区占国土面积的0.03%，乡村发展区占国土面积的21.75%，矿产能源发展区占国土面积的0.21%。因调整面积较小，各规划分区占国土面积的比例在保留两位小数后，较《总体规划》未发生变化。

（三）重点建设项目维护

落实玉树州“十五五”发展规划及各部门专项规划确定的重大任务、重大工程空间需求，充分发挥规划的统筹协调作用，本次动态维护工作在严格落实重要控制线、规划分区范围和管控要求，处理项目用地矛盾的基础上，增补州级项目64项，其中，能源矿产类项目1项、交通类项目1项、电力类项目40项、通信类项目1项、旅游类项目14项、其他类项目7项。调序项目共4项，全部为交通类项目。

三、动态维护方案可行性分析

（一）符合空间管控边界的维护要求

《方案》对永久基本农田保护红线、城镇开发边界、历史文化保护线等空间管控边界进行了维护，其中永久基本农田保护面积维护后未低于《总体规划》明确的保护任务，质量生态有所提升，布局更加优化。城镇开发边界在不突破《总体规划》确定的约束性指标的前提下，对局部用地进行了调整，调整后的城镇开发边界总面积及扩展倍数未增长，零星破碎的城镇开发边界图斑未增加，城镇功能品质有所提升，保障了“十五五”重点项目用地。历史文化保护线根据文物部门下发的数据，将符合划定要求的新增文物保护单位的保护范围及建设控制地带全部纳入历史文化保护线。各类空间管控边界均做了充分衔接，符合相关规范和政策正向优化的要求。

（二）规划分区主导功能总体稳定

《方案》根据各县（市）耕地和永久基本农田、城镇开发边界维护成果及村庄建设边界划定情况，对《总体规划》中的规划分区进行维护。维护后的规划分区类型未发生变化，各分区占国土总面积比例变化均在0.01%以内，总体结构未发生变化。维护后农业空间、生态空间、城镇空间功能边界更清晰、功能定位更精准，符合国家、青海省关于规划分区

正向优化的相关要求，可为国土空间用途管制实施提供更精准的规划支撑。

（三）与发展规划充分衔接

《方案》紧扣玉树州发展实际，全面对接“十五五”规划纲要和各部门专项规划，在国土空间规划“一张图”上统筹协调重大任务、重大工程空间需求，对《总体规划》中的重点建设项目进行增补、调序。维护后的重点项目与国家、青海省级项目无重大矛盾冲突，符合各类空间底线、主体功能区及规划分区管控要求，充分保障了玉树州“十五五”期间发展的用地需求，有效解决规划实施评估中发现的问题，具有可操作性和落地性。

四、实施保障

（一）强化动态维护成果的指导约束作用

下级规划要服从上级规划，县（市）级国土空间规划动态维护应充分落实《总体规划》及《方案》确定的空间管控边界、规划分区和重大任务，不得突破，，国土空间相关专项规划要在《方案》的约束下编制。将《总体规划》及《方案》文本（含正文、附表、附图）和数据库作为建设项目用地审查的依据，重大建设项目在选址、用地报批前，应确认是否符合《方案》确定的空间位置及规模，对不符合规划的项目一律不予通过。

（二）加强动态维护成果实施监督管理

强化《方案》权威性，将《方案》视为国土空间总体规划的重要组成部分，各类国土空间开发保护建设活动必须符合《方案》要求，任何单位和个人不得违反和擅自修改。坚持底线思维，将维护后的“三条控制线”作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。结合国土调查监测和国土空间规划体检评估等工作，加强动态维护成果实施情况的监督检查，对建设项目未经许可或未按许可要求建设进行严格监管，确保项目实施与规划、审批、许可内容的一致性。

（三）实施动态维护成果全周期生命管理

落实“定期体检、五年评估”的国土空间规划体检评估要求，建立健全国土空间总体规划动态维护机制，依据发展规划和国土空间总体规划体检评估结果，开展国土空间总体规划动态维护工作，明确动态维护主要内容和要求。依托“一张图”系统开展方案汇交、审查等工作，将审批后《方案》及时纳入系统，对动态维护工作进行数字化全生命周期管理。建立全过程公众参与制度，通过国土空间规划实施评估社会满意度调查、成果公示、座谈访谈等方式建立畅通的意见反馈渠道，广泛征询公众和社会各界对《方案》实施情况的意见和建议，强化社会监督。

附 图

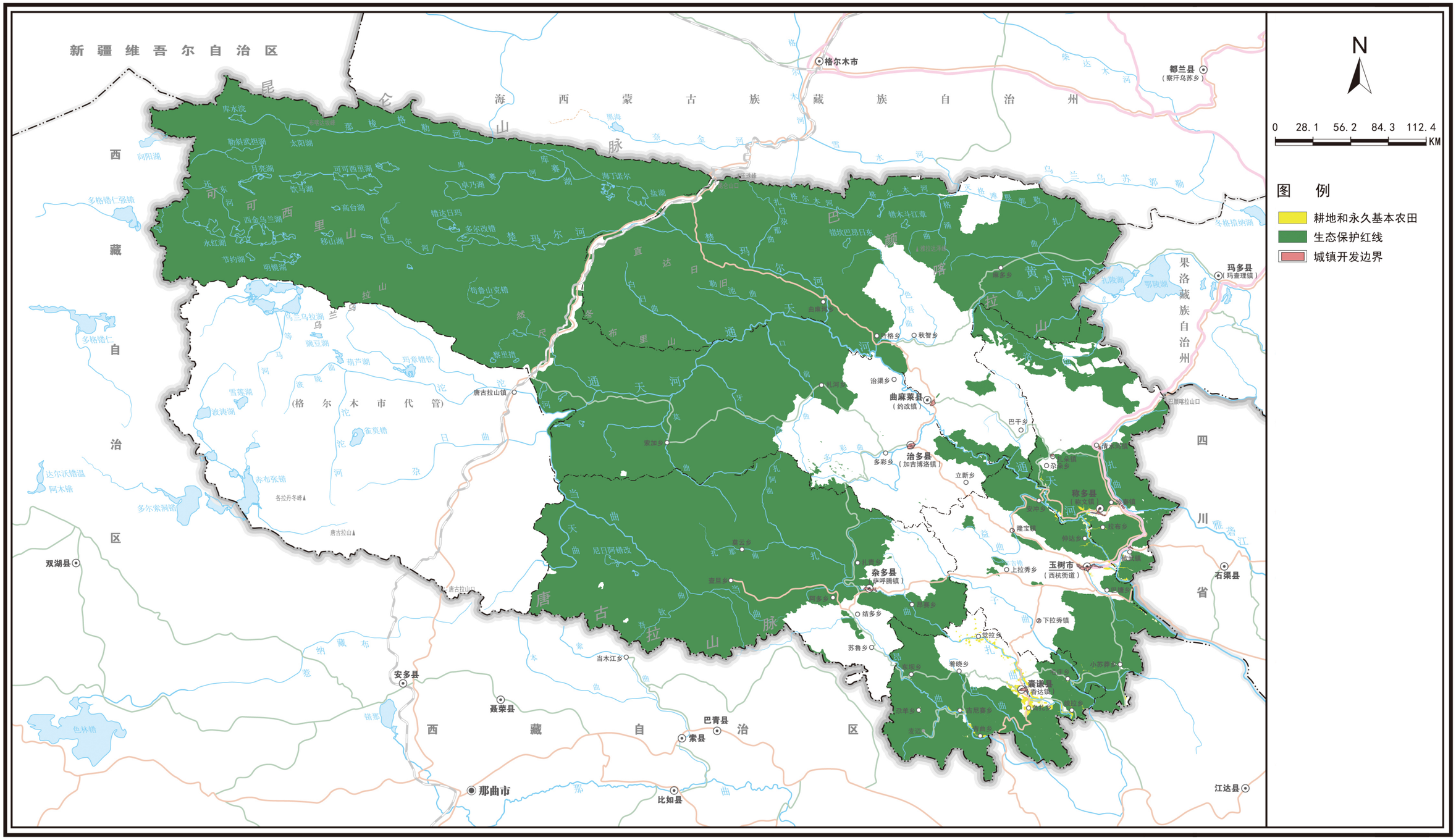
1. 三条控制线图（维护后）

2. 历史文化保护线维护图（维护后）

3. 国土空间规划分区图（维护后）

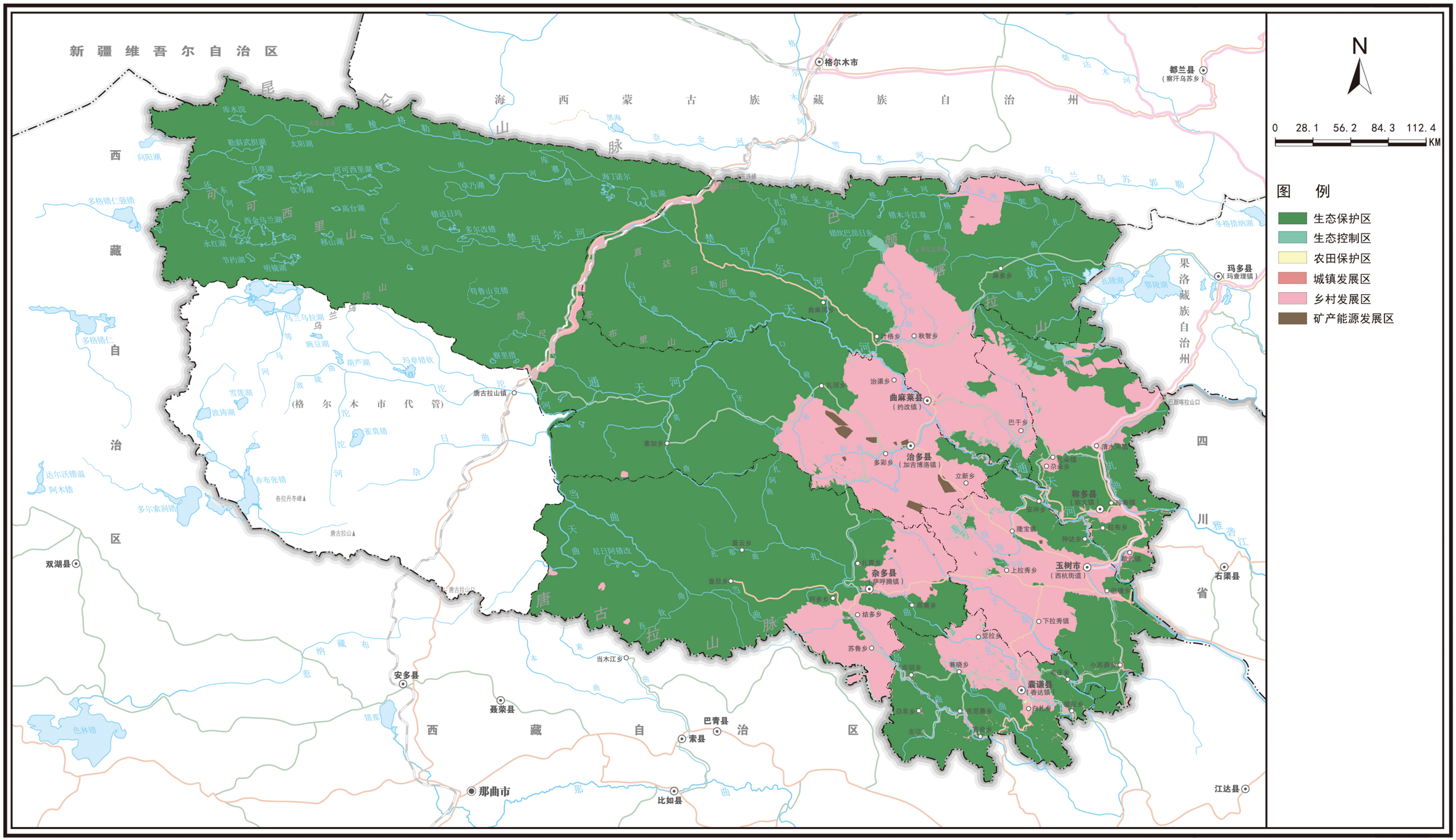
玉树藏族自治州国土空间总体规划（2021-2035年）

三条控制线图（维护后）


新疆维吾尔自治区
昆仑山脉西段
海西蒙古族藏族自治州
格尔木市
都兰县
（察汗乌苏乡）
柴达木河
乌兰乌苏郭勒
冬格措纳湖
格尔木河
格尔木河
格尔木河

玉树藏族自治州国土空间总体规划（2021-2035年）2026年度动态维护方案

国土空间规划分区图（维护后）



玉树藏族自治州国土空间总体规划（2021-2035年）2026年度动态维护方案

历史文化保护线维护图（维护后）

