

2026 年度同仁市国土空间总体规划

动态维护方案

(公示版)

同仁市自然资源局

2026 年 6 月

目录

一、总则	1
(一) 编制目的	1
(二) 编制原则	1
(三) 编制依据	2
(四) 编制范围	3
二、动态维护方案	3
(一) 三条控制线动态维护方案	3
(二) 其他空间管控边界	4
(三) 规划分区维护	5
(四) 中心城区用地用海规划布局维护	5
(五) 城市重要控制线维护	6
(六) 重点建设项目维护	6
(七) 乡镇国土空间动态维护	7
三、动态维护方案可行性分析	7
四、保障措施	9

一、总则

（一）编制目的

开展国土空间总体规划动态维护，是落实国家统一部署、主动优化国土空间布局的重要举措，是保障“十五五”时期经济社会发展良好开局的关键抓手。本次动态维护工作以严守空间安全底线为前提，严格落实《同仁市国土空间总体规划（2021—2035 年）》（以下简称《规划》）确定的保护目标任务，保持全市国土空间总体结构和格局不变，以正向优化为核心导向，对三条控制线布局进行科学优化，同步调整规划分区、中心城区用地用海规划布局、城市重要控制线具体用地布局及规划重点建设项目清单，切实提升国土空间规划的适应性和可操作性。

（二）编制原则

坚守安全底线。坚持最严格耕地保护制度、生态环境保护制度和节约集约用地制度，严守耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线和城镇开发边界，落实上位规划确定的各项保护目标和控制指标，依法依规开展规划动态维护。

坚持问题导向。以国土空间总体规划体检评估为前提，实事求是掌握国土空间总体规划实施情况，准确研判规划实施面临的实际问题，夯实规划动态维护方案编制基础。

坚持统筹协调。全面对接“十五五”发展规划和相关专项

规划，统筹落实重大项目和空间需求，结合各地经济社会发展实际，科学编制规划动态维护方案，优化国土空间发展格局，提升国土空间资源要素配置效率。

坚持以人为本。坚持以人民为中心的发展思想，充分尊重人民意愿，完善城市功能服务、促进城乡协调发展，持续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。

（三）编制依据

《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》

《永久基本农田保护红线管理办法》

《自然资源部关于进一步加强国土空间规划编制和实施管理的通知》

《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）》

《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》

《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》

《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〉》

《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》

国土空间总体规划动态调整完善工作相关政策口径

《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》

《青海省自然资源厅关于进一步做好城镇开发边界管理的通知（试行）》

《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》

《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）》

《青海省县级国土空间总体规划编制指南（试行）》

《青海省市州、县级国土空间总体规划动态维护方案编制指南（试行）》的通知

其他法律法规、政策文件和标准规范。

（四）编制范围

本次规划动态维护分为市域和中心城区两个层次。市域为同仁市行政区范围。中心城区范围与城镇开发边界一致。

二、动态维护方案

（一）三条控制线动态维护方案

耕地和永久基本农田。严格遵循永久基本农田“数量不减、质量提高、生态改善”原则，本次共调出永久基本农田 **0.0697** 万亩，所有调出地块均符合《永久基本农田保护红线管理办法》

及本次布局优化明确的允许调出情形；同步调入永久基本农田**0.1004** 万亩，调入地块全部来源于同仁市永久基本农田储备区，严格落实“补划地块必须来源于永久基本农田储备区”的强制性要求，确保调入面积不低于调出面积。维护后永久基本农田总面为**10.6317** 万亩，不低于**10.6010** 万亩的永久基本农田保护目标。通过调出低质量、破碎化地块，调入优质连片耕地，有效提升了永久基本农田的集中连片程度和整体质量水。

生态保护红线。《规划》确定同仁市生态保护红线面积不低于**809.4781** 平方千米，主要分布在多哇镇、兰采乡、瓜什则乡和兰采林场。本次不对生态保护红线开展动态维护。

城镇开发边界。《规划》确定同仁市城镇开发边界扩展倍数控制在 2020 年城镇建设用地规模的**1.41** 倍以内，城镇开发边界以历年调整数据为主，本次不做动态维护。

（二）其他空间管控边界

历史文化保护线。《规划》划定历史文化保护线面积**284.09** 公顷，涵盖隆务历史文化街区核心保护范围、文物保护单位保护范围及建设控制地带、历史地段与历史建筑保护范围、中国历史文化名村郭麻日村核心保护范围及历史城区保护范围。本次动态维护依据历史文化保护规划，对历史文化保护线进行优化调整，进一步强化历史文化资源全域全要素保护，传承地方历史文脉。

村庄建设边界。严格落实上级管控要求，严守村庄建设用

地总规模底线。工作依托市级数据库中的村庄建设边界、最新年度国土变更调查中的村庄建设用地底数，衔接已批复的村庄规划，统筹整合符合“一户一宅”政策的新增宅基地、农村一二三产融合类乡村振兴项目用地、村庄存量建设用地整治、农村乱占耕地建房专项整治、宅基地专项整治等数据。同时叠加耕地与永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、河湖管理范围、矿产资源保护、历史文化保护、洪涝风险管控等各类刚性底线要素，开展合规性研判。全过程坚持节约集约用地原则，兼顾发展合理诉求与空间管控约束，持续优化乡村建设用地布局。

（三）规划分区维护

在遵循“三区三线”优化成果的基础上，以不改变规划分区功能定位、不新增规划分区类型为原则，结合生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等重要控制线的调整，对各规划分区进行局部优化，使用途分区更加科学合理。优化后生态保护区占比为 **25.18%**、生态控制区占比为 **4.12%**、农田保护区占比为 **2.81%**、城镇发展区占比为 **0.42%**、乡村发展区占比为 **48.81%**、矿产能源发展区占比为 **18.66%**。

（四）中心城区用地用海规划布局维护

本次中心城区用地布局动态维护在延续城市总体格局与空间结构稳定的前提下，聚焦近期发展诉求，统筹优化用地功能与空间资源配置。一方面，着力优化中心城区用地结构，分等

级推进生活圈建设（15 分钟、10 分钟、5 分钟层级），精准调控居住、商业服务业、公共管理与公共服务、社区生活设施的布局规模，促进人口、土地、住房要素精准匹配，同步提升空间连通性与交通可达性；另一方面，综合考量用地审批、土地供应、建设现状及权属管理等实际因素，结合详细规划编制实施，灵活协调完善地块规划用途与范围。本次维护重点针对居住、公共服务、商业、绿地、交通等多类用地实施局部优化，切实增强规划的实施适应性与落地效能。

（五）城市重要控制线维护

本次城市重要控制线动态维护仅涉及城市绿线与黄线。其中，城市绿线因道路建设占用，从州民族高级中学西侧调出 1.66 公顷，同步在州职业技术学校南侧等量调入，调整后中心城区绿线总规模稳定为 37.78 公顷，实现总量平衡。城市黄线依据设施现状，从优化调整的市政用地和社会停车场用地调出 2.98 公顷，同步调入燃气供应、供热及社会停车场等设施用地，实现总量平衡。

（六）重点建设项目维护

结合同仁市“十五五”规划、相关专项规划实施情况及未来发展需求，将“十五五”规划重点项目统筹纳入规划清单。本次规划动态维护衔接了市发改、交通、水利等部门及各县（镇）“十五五”期间重点建设项目，新增重点建设项目 648 项，其中交通 286 项、水利 193 项、电力 2 项、通信 3 项、产业 28

项、旅游 19 项、民生 65 项、环保 20 项、防灾减灾 17 项、其他 15 项。

（七）乡镇国土空间动态维护

保障产业用地提质增效。立足产业发展实际需求，着力提升土地集约利用水平，本次动态维护重点对黄南州绿色有机农畜产品输出地示范园区西南侧用地性质进行调整，将原规划的科研与文化用地调整为工业用地，并将碳化硅厂商业用地调整为工业用地，通过精准配置产业空间资源，切实保障项目落地实施。

优化乡驻地公共服务布局。聚焦补齐乡镇基层公共服务短板，切实满足农牧民群众日益增长的基本医疗与公共卫生服务需求，本次维护对各乡（镇）卫生院用地范围实施精准优化调整。通过科学统筹与合理调配用地空间，有效提升乡镇公共服务保障能力与均等化水平，系统完善了乡（镇）政府驻地的规划布局，实现了民生福祉与空间规划的深度融合。

三、动态维护方案可行性分析

严守空间管控底线，实现控制线正向优化。本次维护严格遵循“三条控制线”正向优化标准，在总量锁定与格局稳定的前提下实施精准微调。耕地和永久基本农田实行“优质调入、劣质调出”，确保面积不减、质量提升、布局连片，重点调出零星破碎及难以稳定利用的地块，优先调入集中连片的优质耕

地；城镇开发边界维持既定规模与范围不变，严格落实“总量不突破”的底线要求，其现有布局与总体规划确定的发展方向保持一致，确保了规划实施的连续性与严肃性；生态保护红线维持原状，未做调整，坚决筑牢生态安全屏障。

协同规划分区布局，强化空间功能互补。规划分区调整紧密衔接三条控制线优化成果，实现分区边界与管控要素的精准对应，有效减少了空间交叉与用途冲突。农田保护区随永久基本农田的划进划出同步更新，进一步强化了农业空间主导功能；城镇发展区严格遵循维持原状的城镇开发边界范围，重点聚焦于既定空间内的功能完善与布局优化，确保城镇建设活动与总体规划确定的发展方向高度契合；乡村发展区在剔除优质耕地后，更加聚焦于一般农业生产与生活服务功能，与农田保护区形成良性互补；生态保护区、生态控制区及矿产与能源发展区保持总体稳定，确保了空间管控体系的连续性与严肃性。

提升中心城区效能，增强规划实施适应性。本次中心城区用地布局动态维护在不改变城市总体格局的基础上，有效适配了项目落地需求。各类用地调整均坚守总体规划底线，具备充分的政策依据与实际需求，确保了调整的科学合理；通过盘活低效闲置用地、统筹产业与设施布局，显著优化了用地结构，切实增强了规划对同仁市近期高质量发展的适应性与可实施性。

精准衔接重点项目，强化规划实施支撑。本次维护严格遵循正向优化标准，新增列入规划重点建设项目清单的项目均经过严格筛选与合规审查。项目选址与布局精准对接国土空间规

划及“三区三线”管控要求，全面纳入国民经济与社会发展规划及相关专项规划确定的重点任务，且均已取得各级投资主管部门的正式确认。通过将具备实施条件、符合政策导向的急需项目及时纳入规划盘子，有效保障了重点项目用地需求，显著增强了规划对同仁市经济社会发展的支撑力与服务效能。

四、保障措施

强化纵向传导，确保分层落实。建立“市级统筹、乡镇落实、专项协同”的传导机制。指导乡镇级国土空间总体规划严格依据本次维护成果，精准落实三条控制线及规划分区，严禁擅自调整底线管控要求。强化专项规划衔接，交通、能源、水利等项目选址须主动避让永久基本农田与生态保护红线。严格重大建设项目审查，确保新增建设用地均在城镇开发边界及允许建设区内合规布局，形成自上而下、刚性传递的空间管控闭环，保障优化成果一贯到底。

加强实施监管，完善动态监测机制。将动态维护成果纳入国土空间规划“一张图”实施监督系统，实施全生命周期监测。依托年度国土变更调查与卫星遥感影像执法检查，重点监管耕地补划真实性、生态保护红线内人为活动管控情况及城镇开发边界扩展情况，建立“早发现、早预警、早整改”的反馈机制。将执行情况纳入地方政府耕地保护责任目标考核，强化硬性约束，坚决维护规划权威，严防随意调整与违规占用行为。

依托数字赋能，提升智慧治理水平。深化国土空间基础信

息平台应用，实现动态维护全流程数字化管理。在编制阶段利用系统开展冲突检测与智能分析；在审查阶段推行多部门线上并联审批与留痕管理；在实施阶段实时抓取监测数据，动态评估实施绩效。通过数据互通与流程再造，提升规划决策的科学化与精细化水平，为规划全生命周期管理提供坚实的信息化支撑。