四川省国土空间规划

2020-2035年(草案)



前 言 PREFACE

十八大以来,以习近平总书记为核心的党中央作出了稳步推进生态文明体制改革,建立全国统一、分级管理、"多规合一"的国土空间规划体系的战略部署。习近平总书记指出,国土空间规划是对一定区域国土空间开发保护在空间和时间上作出的总体安排,要以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础,科学有序地布局生态、农业和城镇等功能空间,形成国土空间开发保护"一张图",建立起以国土空间规划为基础,以统一用途管制为手段的国土空间保护开发制度。

在深入贯彻落实习近平总书记系列批示指示精神的基础上,四川省委省政府对新时代四川省国土空间开发保护工作进行了整体谋划,要求全省以编制国土空间规划为契机,深入落实"一干多支、五区协同"、"四向拓展、全域开放"战略部署,着力优化生态、农业和城镇格局,为落实新思想新精神新理念、推动全省经济社会高质量发展奠定空间基础。

按照省委省政府的统一部署,四川省自然资源厅于2018年12月正式启动了《四川省国土空间规划(2020-2035年)》(以下简称《规划》)的编制工作,于2020年4月形成了《规划》初稿,并且广泛征求了全省21个市州和15个厅局的建议和意见。2020年下半年以来,《规划》深化落实省委十一届七次、八次全会要求,落实全国十四五规划纲要,与四川省十四五规划纲要充分对接,多轮征求省直相关部门意见,在多次调整完善的基础上,形成了现有规划成果。

1. 规划概述

- 1.1 指导思想
- 1.2 规划范围和期限

2. 规划目标

- 2.1 战略定位
- 2.2 规划目标

3. 国土空间总体格局

- 3.1 实施西部保育培育, 东部优化提升的国土空间战略
- 3.2 形成主体功能明确、空间联动发展的五大片区

4. 生态、农业、城镇空间布局

- 4.1 筑牢长江—黄河上游生态屏障
- 4.2 夯实农业强省的空间基础
- 4.3 强化成渝地区双城经济圈的城镇支撑

5. 空间布局支撑

- 5.1 区域联动与省内协同
- 5.2 综合交通与基础设施
- 5.3 综合防灾体系
- 5.4 能源矿产资源开发

6. 规划实施保障

- 6.1 规划传导机制
- 6.2 政策配套与信息平台



CONTENIS

第一部分

规划概述

1.2 规划范围和期限



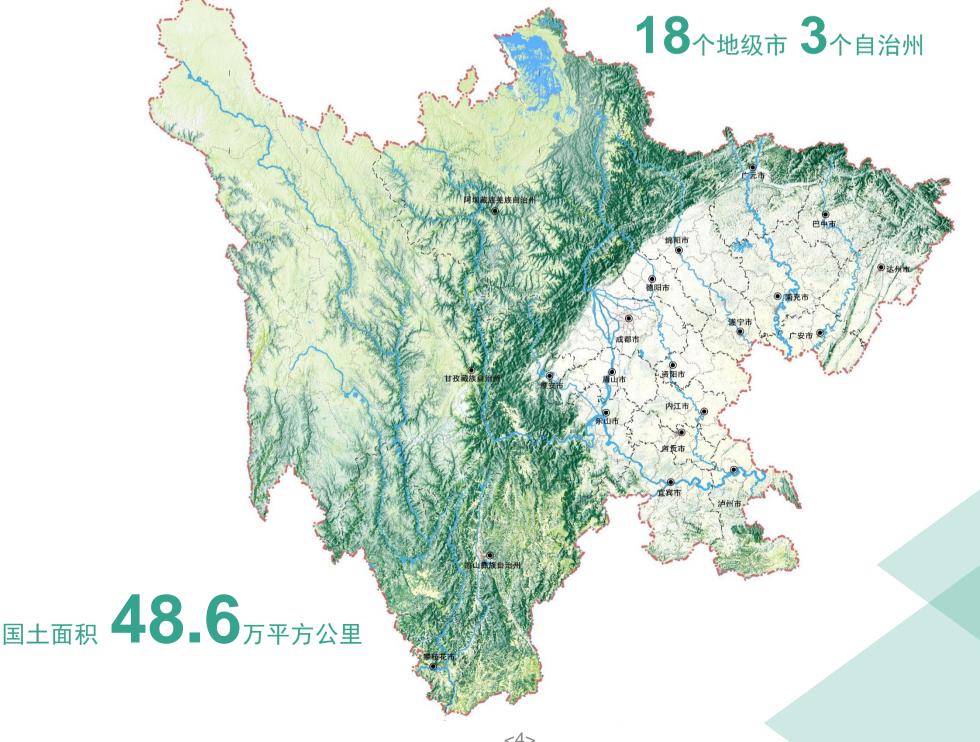
SICHUAN SHENG GUOTU KONGJIAN GUIHUA

1.1 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九 届二中、三中、四中、五中全会精神,统筹推进"五位一体"总体布局,协调推进 "四个全面"战略布局,把握新发展阶段,贯彻新发展理念,融入新发展格局,确 保习近平总书记对四川工作系列重要指示精神在巴蜀大地落地生根、开花结果。坚 持以成渝地区双城经济圈建设为战略牵引,认真落实省委十一届三次全会以来的系 列战略部署,大力实施"一干多支"发展战略,推动四川经济社会高质量发展。紧 扣省情特征和主要矛盾,科学判识省域各类空间,基于资源环境承载能力和国土空 间开发适宜性评价,严守国土空间安全底线,合理布局生态空间、农业空间和城镇 空间,科学配置各类资源要素,健全规划实施与传导体系,提升国土空间治理现代 化水平,为推动治蜀兴川再上新台阶、全面建设社会主义现代化四川提供有力支撑 和坚实保障。

1.2 规划范围和期限

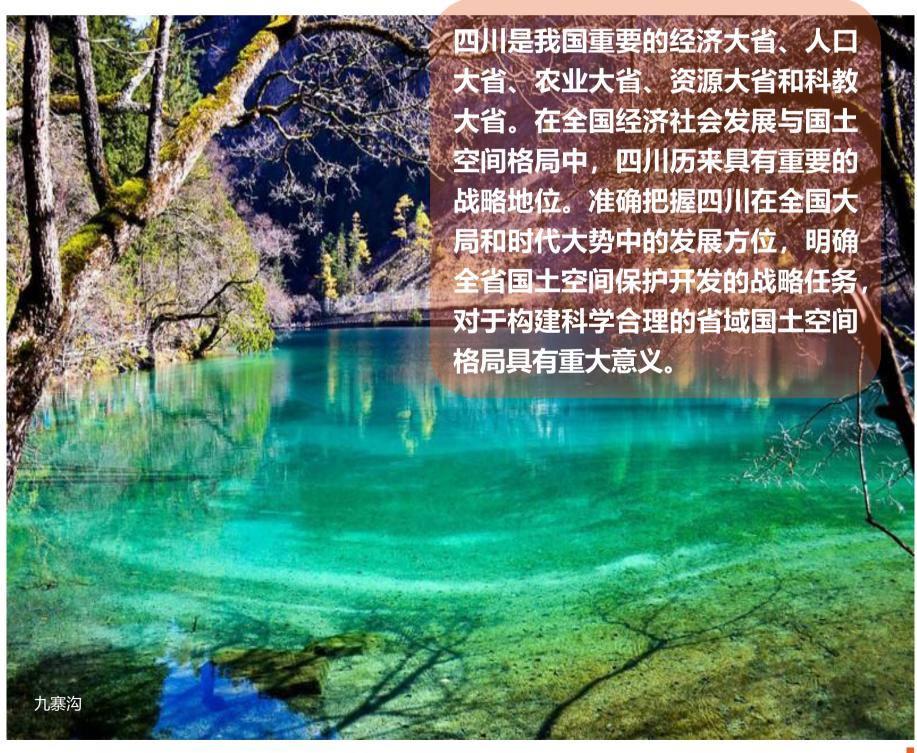
规划范围为四川行政辖区全域,规划基期为2019年,近期目标年为2025年, 远期目标年为2035年。



第二部分

规划目标

2.1 战略定位



SICHUAN SHENG GUOTU KONGJIAN GUIHUA

2.1 战略定位

| 战略要求

以习近平总书记对四川工作系列重要指示精神为指导,根据省委省政府相关战略部署,四川是支撑"一带一路"建设和长江经济带发展的战略纽带与核心腹地,是成渝地区双城经济圈的主体区域,是长江-黄河上游重要生态屏障和水源涵养地,也是维护国家边疆稳定和地缘安全的战略要地,在全国国土空间格局中具有独特而重要的战略地位。

| 总体定位



联动陆海、带动全国的高质量空间增长极

全面优化全省国土空间格局,加快推动全省高质量跨越式发展,充分发挥四川在优化国家区域经济布局、拓展对外开放空间、经略西部广袤腹地、支撑双循环发展新格局等方面的战略优势,为四川建设陆海内外联动、东西双向互济、带动西部大开发形成新格局的增长极和新动力源提供空间支撑。



率先示范、引领全国的生态文明建设高地

促进全省国土空间保护与开发的协同推进,加快探索生态优先、绿色发展的新路子,充分发挥四川在维护长江黄河上游生态屏障、推动绿水青山资源转化、落实公园城市示范、支撑国家碳中和等方面的独特价值,为四川成为带动长江经济带、引领全国绿色低碳发展的先行示范区谋划空间路径。



稳定后方、服务全国的战略安全保障基地

坚决守住全省国土空间的安全底线和资源上限,深化落实总体国家安全观,进一步提升四川在维护地缘国土安全、国家生态安全、西部粮食安全、国家清洁能源和战略性矿产资源安全等多方面的综合保障能力,为四川构筑守护国家安全新格局的战略大后方强化空间保障。

2.2 规划目标

系统优化全省国土空间开发保护格局,推动资源高效配置,促进区域城 乡协调发展,全面提升人居环境品质,加快形成"和谐有序、安全韧性、高 效集约、协同联动、美丽宜居"的国土空间,实现各类空间各得其所、发展 空间有序利用。

2025

国土空间开发与保护的协调性大幅提升

长江、黄河上游生态安全屏障进一步筑牢,生态功能区的人口过快增长得到有效控制,农产品主产区的粮油保障能力和城市化地区的人口经济承载能力显著增强。资源节约集约利用水平显著提高,绿色低碳生产生活方式基本形成,城乡区域协调发展取得实质进展,人居环境质量得到显著改善。生态修复和污染治理成效显著,美丽四川建设初见成效。

2035

人与自然和谐共生的国土空间格局基本形成

主体功能区布局进一步优化,人口经济与资源环境较为协调,有效支撑全国高质量发展重要增长极和新动力源的保护开发总体格局基本确立。国土空间安全保障能力全面增强,生态功能区和地灾高易发地区内的常住人口规模进一步减少,耕地保有量保持相对稳定,作为长江-黄河上游生态屏障、农业强省和国家战略大后方的地位更加凸显。高效集约的自然资源利用体系基本建成,智慧低碳的生产生活方式全面确立。生态环境质量持续改善,生态文化旅游深度融合,自然人文魅力充分彰显的美丽国土基本形成。

2050

全面建成与社会主义现代化新四川相适应 的高质量、高品质绿色国土

与重庆协力建成引领西部、面向欧亚的世界级城市群,形成具有全球影响力的魅力景观区和具备美好家园感召力的山水人居环境。国土空间保护、开发、利用、修复等各方面均达到国际先进水平,国土空间治理体系和治理能力全面现代化,绿色化生产生活方式全面建立,城乡居民生活更加幸福安康,成为全国乃至全球的生态文明典范。

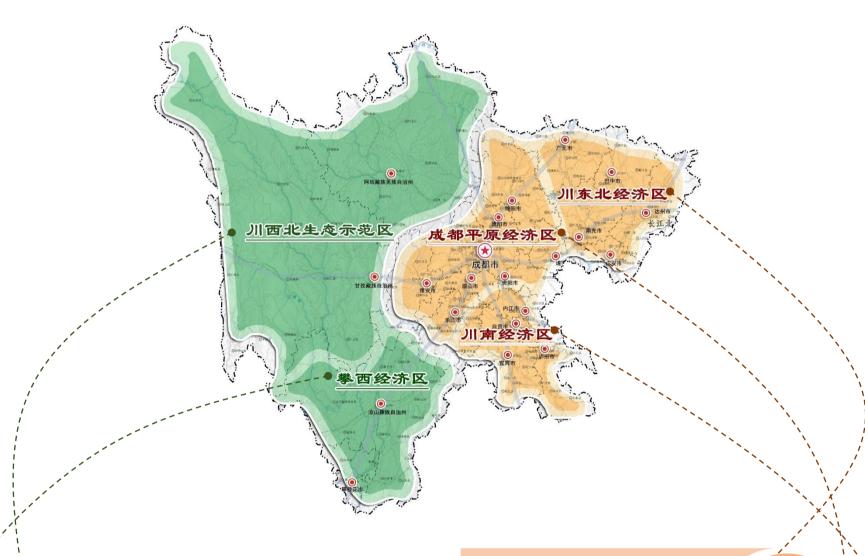
第三部分

国土空间总体格局



统筹划定三条控制线,科学调整土地利用结构,形成 生态优先、高质量发展的国土空间新格局。

3.1 实施西部保育培育,东部优化提升的国土空间战略





川西北生态示范区

以生态功能区为主体,适当调减耕地规模,引导人口向外有序转移



攀西经济区

以生态功能区为核心,兼顾城市化 和农业发展,控制人口过快增长

川东北经济区

统筹实现城镇、农业和生态 功能的空间协同,加大水资 源调配力度,合理提升人口 和城镇规模



成都平原经济区

以城镇功能为主体,继续提高人口承载能力,稳定现有 耕地规模、兼顾农业发展

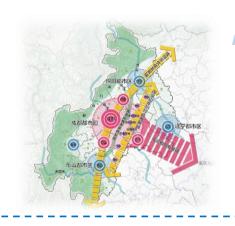


川南经济区

以城镇和农业发展为主体, 优化水资源调配,重点提升 人口承载能力



3.2 形成主体功能明确、空间联动发展的五大片区



极核强化,一圈带动

强化成都的极核"主干"作用和成都都市圈的辐射带动,加快推动成都平原经济区发展质量的整体提升,促进内圈同城化、全域一体化,促进成渝地区中部崛起



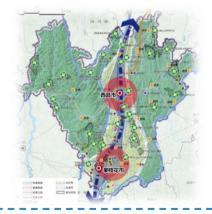
南翼跨越,协同一体

推动内江、自贡、泸州、宜宾等中心城市和周边城镇空间一体化发展,整体打造川南城镇组群,实现南翼跨越发展



乙 北翼振兴,集聚推进

充分发挥南充、达州的集聚带动作用,推动川东北城镇群集聚推进,促进川东北与渝东北一体化发展,带动北翼振兴发展



- 攀西转型,特色升级

增强战略资源创新开发能力,依托多元资源优势发展特色 经济,加快安宁河谷综合开发,积极推进攀西经济区转型 升级



」西北示范,"两山"转化

加强川西北生态示范区的生态保护与修复,大力发展生态经济,提升特色文化旅游功能,重点促进"两山"资源转化

第四部分

生态、农业、城镇空间布局

- 4.2 夯实农业强省的空间基础
- 4.3 强化成渝地区双城经济圈的城镇支撑



SICHUAN SHENG GUOTU KONGJIAN GUIHUA

4.1 筑牢长江—黄河上游生态屏障

| 锚固 "两廊四区、八带多点"的生态安全格局

生态功能区

图 例坐物多样性走廊
四大生态功能区

-- 八大江河生态带

生态功能区

两廊

加强岷山-横断山脉、 羌塘-三江源两大生态走 廊的**生物多样性保护**

四区

推进若尔盖高原湿地生态功能 区、川滇森林生态及生物多样性生 态功能区、秦巴生物多样性生态功 能区、大小凉山水土保持和生物多 样性生态功能区的**生态保育修复**

八带

开展长江-金沙江、黄河、嘉陵江、岷江-大渡河、沱江、雅砻江、涪江、渠江八条 江河生态带的**系统保护和综合治理**



一加强重点生态系统保护修复

优先落实生物多样性保护,全面推进**森林、草原、 河流湿地**生态系统的保护和修复。

▼ 以提升生态质量和碳汇功能为重点, 加强森林生态系统保护



 加强天然林资源保护修复,确保天然林面积保持 稳定、质量持续提高、功能稳步提升;推进森林 质量精准提升,实施林分结构调整,推动低产低 效林改造;推进江河湖库防护林建设。

▼ 以促进草畜平衡为重点。加强草原生态系统保护



 落实禁牧休牧轮牧,基本实现草畜平衡;完善优 化基本草原面积划定,加强基本草原保护;加大 天然草原保护力度;加强退化草地治理。

◥ 以恢复自然连通性为重点,加强水生态系统保护



 强化水资源刚性约束;保护水域湿地空间;保障 河湖生态流量,加强水系连通;加强重要水生生 物栖息地保护,保持恢复重点河流的自然连通; 严格岸线资源保护利用。

| 建立以国家公园为主体的自然保护地体系



建立大熊猫、若尔盖国家公园

划定大熊猫国家公园总面积20177平方公里, 约占全省国土总面积的4.15%。划定若尔盖国家公园 总面积8030平方公里,约占全省国土总面积的 1.65%(以上均为暂定数)。

自然保护区 Natural Reserve

加强自然保护区生物多样性保护

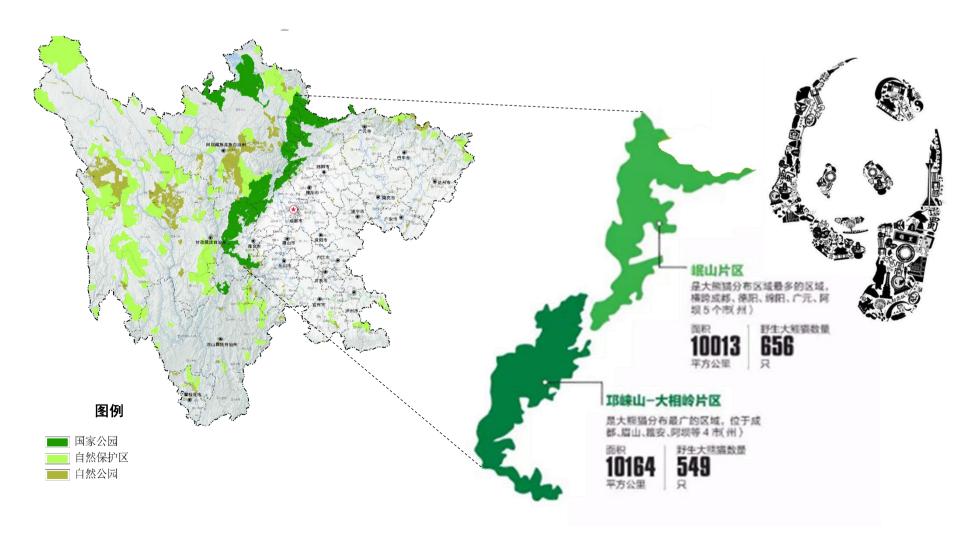
在若尔盖、川滇、秦巴、大小凉山等四大重点生态功能区重点布局。





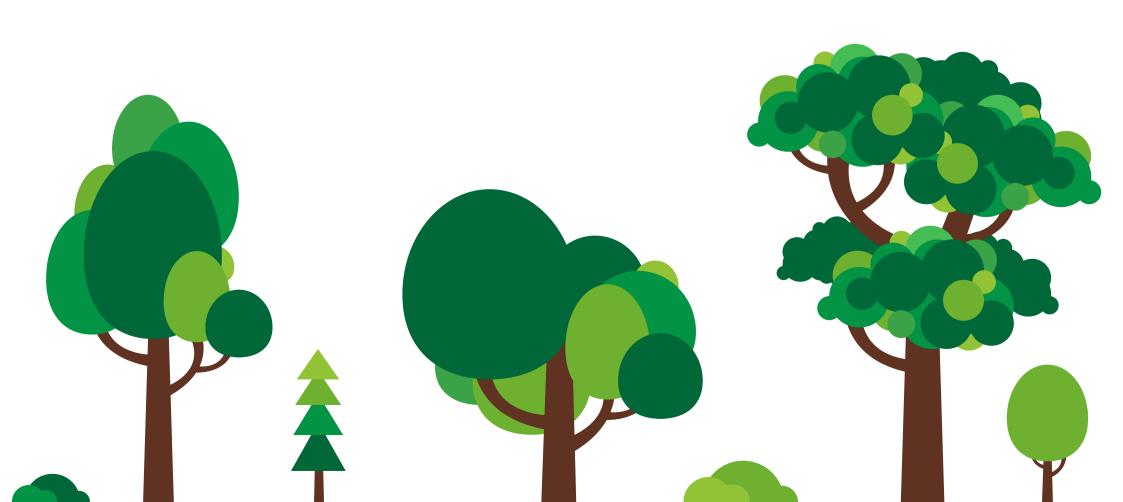
完善各类自然公园生态保育功能

在成都平原区、盆周山地区、盆地丘陵区重点布局。



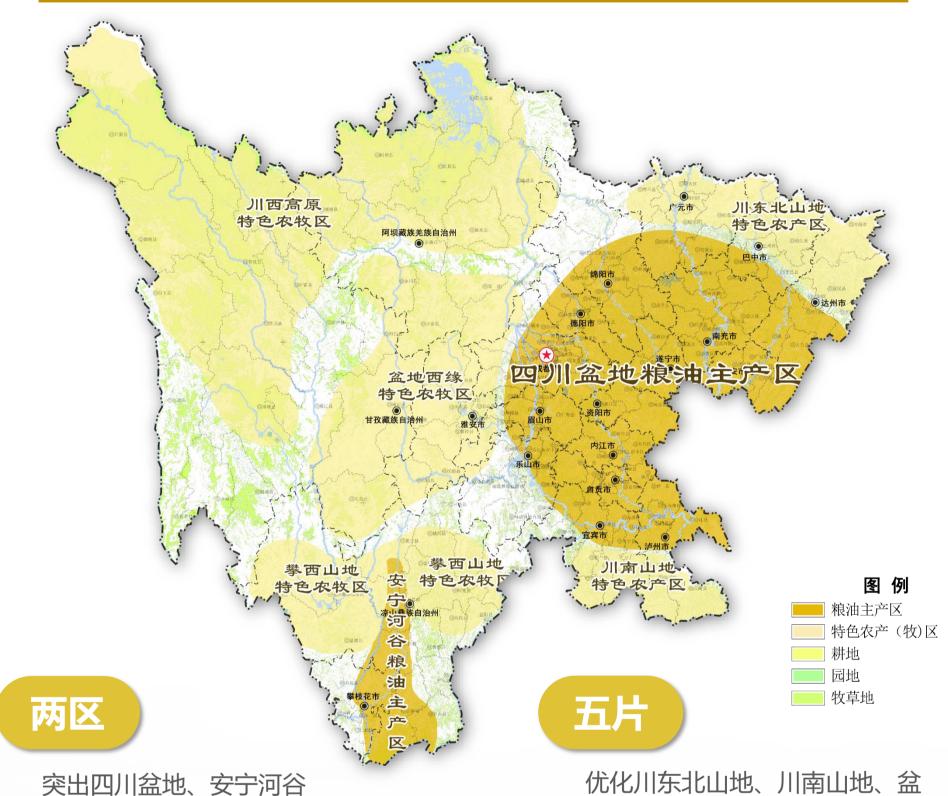
一实施山水林田湖草保护修复

7	加强水源涵养综合治理
2 (推进石漠化、沙化综合治理
3 (重点开展珍稀生物栖息地恢复治理
4 (加大水土流失综合治理力度
5 (加强重要河湖湿地保护与生态修复
8 (加强天然林保护修复



4.2 夯实农业强省的空间基础

| 构建"两区五片"农业空间格局



突出四川盆地、安宁河谷 及周边地区两大粮油主产区在 耕地保护中的核心地位,保障 耕地规模,提高耕地质量 优化川东北山地、川南山地、盆 地西缘山地、攀西山地和川西高原五 大特色农产区的农地结构,把握生态 退耕和稳定耕地规模的双重要求,适 当增加特色农业产业空间



| 提高农业空间综合效能



分区推进农地质量提升

- 加强粮油主产区高标准农田建设
- 挖掘盆周山区农业空间多元优势
- 发挥川西高原农牧空间特色优势

提升农业空间生态功能

- 重点推动大巴山、大小凉山、川西 高原退耕还林还草
- 加强污染耕地休耕修复,降低超载 农业空间利用强度





全面实施农用地综合整治

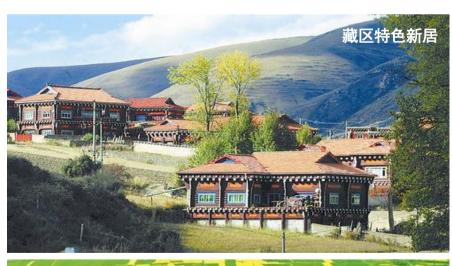
- 农产品核心产区永久基本农田整治
- 盆周山地区生态农田整治
- 安宁河谷农用地综合整治



| 塑造美丽宜居乡村

提升乡村居民点风貌特色,完善乡村设施配套

- 突出乡村生态型绿化和生产性景观营造,保护历史文化名村、 传统村落、古民居和古树名木,提升农房建设水平;
- 突出不同区域民居的**乡土特色**和**地域特点**,强化少数民族建筑 风貌特色;
- ▼ 统筹布局 "乡村生活圈"和 "十里文化圈",配置保障性公共服务和公共活动场所;
- 优化居民点交通组织,因地制宜确定乡村生活垃圾处理模式, 合理布局乡村生活污水处理设施,提升用水用电保障水平;
- ▶ 加快推进黑臭水体整治,因地制宜开展农村建设用地整治。









4.3 强化成渝地区双城经济圈的城镇支撑

| 构建 "一圈一轴、两翼三带"城镇格局

— 巻

成都都市圈

构建以成都为中心,德阳、眉山、 资阳为支撑的成都都市圈,促进全省 发展主干由成都拓展为成都都市圈。

一轴成渝城镇主轴

以成都和重庆为核心,依托多条复合交通走廊,辐射带动遂宁、资阳和内江等沿线地区,是成渝地区城镇发展和产业集聚的核心地区。

两翼 城镇组群

川南城镇组群、南广城镇组群和达州都市区是支撑成渝地区双城经济圈、带动川南经济区和川东北经济区跨越发展,并与主干联动发展的空间"两翼"。

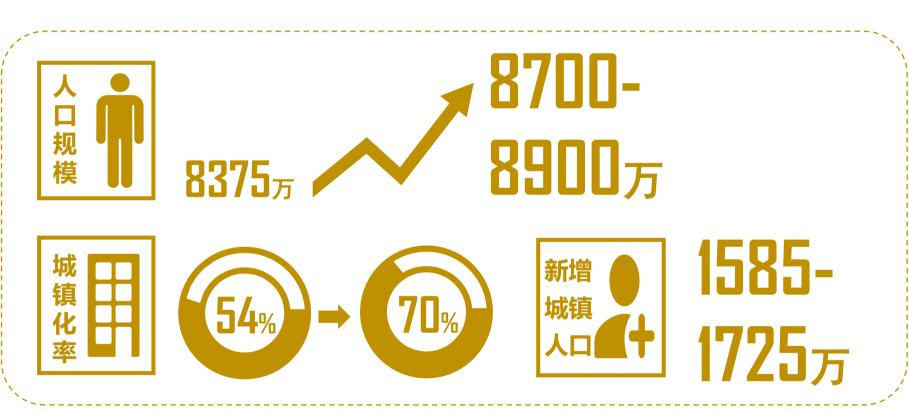
三带

城镇发展带

成德绵眉乐雅广西攀发展带、成遂南达发展带(远期形成联通"两翼"的达南内自宜发展带)和攀乐宜泸沿江发展带是推动全省干支联动的重要发展走廊,是中心城市密集分布、城镇功能紧密联系的重点地区,也是推进对外开放和区域合作的重要载体。







构建以城市群为主体、国家中心城市为引领、区域中心城市和 重要节点城市为支撑、县城和中心镇为基础的城镇体系

支持成都建设国家中心城市。以建成践行新发展理念的公园城市示范区为统领,厚植高品质宜居优势,提升国际国内高端要素运筹能力,构建支撑高质量发展的现代产业体系、创新体系、城市治理体系,大力提升成都国家中心城市国际竞争力和区域辐射力。到2035年,成都建成人口规模1000万以上的超大城市。

促进大中小城市和小城镇协调发展。加快推动各级中心城市发展,全面提升县域城镇化质量,规划到2035年,全省共形成超大城市1个,大城市11个,中等城市7个,小城市127个。

| 促进产城协同布局融合发展, 塑造高品质城乡人居环境

完善 "5+1"现代工业体系 推动现代制造业与城镇协调布局

以成都平原经济区为核心,区域中心城市为支撑,特色小镇和产业园区为依托,引导产业集聚集群集约发展,打造电子信息、装备制造、食品饮料等全球重要的产业集群,形成分工协作、协调发展的产业格局。

加快建设"4+6"现代服务业体系促进现代服务业与城镇融合发展

依托成都主城区和天府新区建设国家服务业核心城市和国际消费中心,依托区域中心城市和重要节点城市带动片区现代服务业集聚,全面增强县城的生活性服务功能,支持特色小城镇发展旅游文化等服务功能。

完善公共服务配套,补齐市政设施短板

积极推动成都都市圈形成"一小时通勤-生活圈";构建各都市区"半小时通勤-生活圈";构筑以县城和中心镇为核心的"城镇生活圈";加快推进城市内部"15分钟社区生活圈"建设。统筹供排水、燃气、电力、通信和环卫等设施布局,实现2035年城镇供水普及率达到100%,燃气普及率达到100%。

优化城镇空间景观

建设大美公园城市。具备条件的城镇,参照公园城市建设模式,形成人、城、境、业高度和谐统一的美丽空间形态。尊重民族地区的风俗习惯,塑造富有地域特色和人文魅力的总体风貌,打造融山谐水的秀美城市。

打造宜居花园城镇。规模较小的城镇,应注重维护舒适宁静的小城镇尺度和特色风貌。弘扬地域民族文化特色,按照一镇一韵、一镇一特色的要求,保护和延续城镇小尺度街巷肌理,合理控制建筑高度,形成"小而美"的空间格局。

第五部分

空间布局支撑

- 5.2 综合交通与基础设施
- 5.4 能源矿产资源开发



SICHUAN SHENG GUOTU KONGJIAN GUIHUA

5.1 区域联动与省内协同

| 主动融入"一带一路"和长江经济带

北

YJ

▶ 深化西向合作:深化对 欧洲、中亚和西亚的跨 国合作,对接新亚欧大 陆桥、中国-中亚和西亚 以及中巴国际经济走廊 ▶ 扩大北向合作: 扩大与京 津冀城市群的多元协作, 积极参与中俄蒙国际经济 走廊建设

▶ 突出南向合作: 全面强化与粤港澳大湾区、北部湾经济区、南亚和东南亚的开放合作,主动融入国家中新合作机制和中国一东盟框架合作

▶ 提升东向合作: 重点扩大 与长江中游城市群、长三 角城市群协作,加强与长 江沿江省市协同联动、错 位发展

5.1 区域联动与省内协同

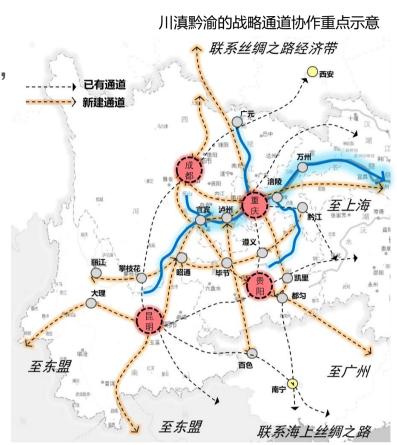
| 协同推进"成渝地区双城经济圈"国土空间开发保护

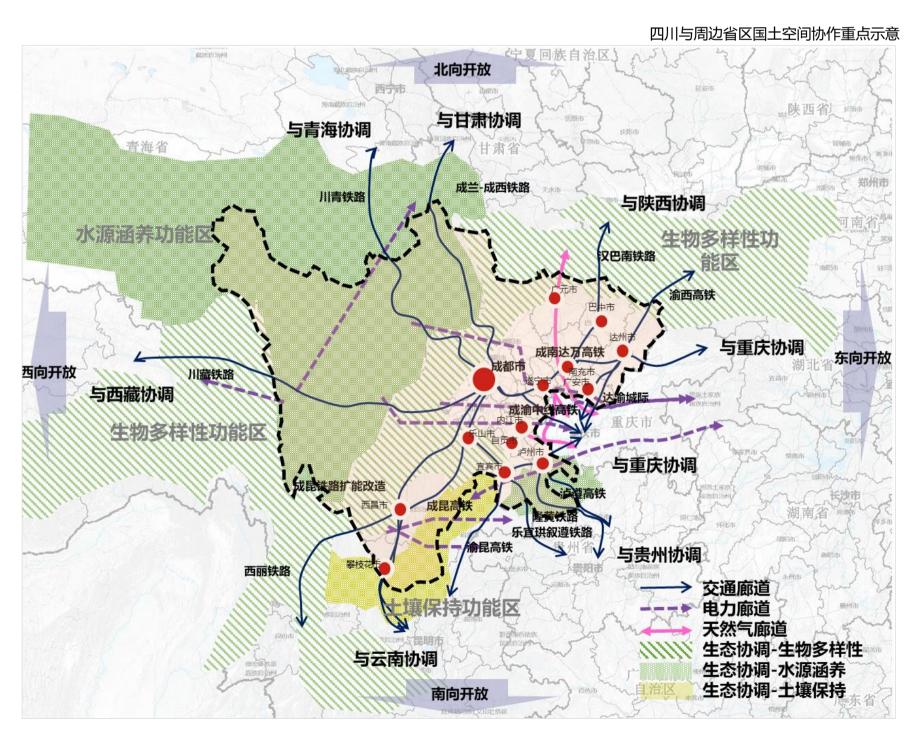
- ▶ 协同优化**区域产业布局**,打造具有全国影响力的重要经济中心
- ► 统筹整合**区域创新空间体系**,构筑具有全国影响力的科技创新中心
- ▶ 共建**西部陆海新通道**,携手打造改革开放新高地
- ▶ 强化**公共服务共建共享**,共同塑造高品质生活宜居地
- ▶ 加强**生态协同保护**,共同筑牢长江上游生态屏障
- ▶ 推动**城镇空间联动**,形成协调一体的新格局
- ▶ 实现**重大设施跨界对接**,建设一体化现代基础设施网络
- ▶ 促进**毗邻地区合作发展**,建设川渝统筹发展示范平台

5.1 区域联动与省内协同

| 强化与青藏滇黔陕甘周边省区的空间合作

- ▶ 共建生态屏障,共同保护好青藏高原、黄土高原-川滇、秦巴山区、大娄山区等生态屏障,构筑自然健康的长江-黄河上游生态格局,突出生物多样性、水源涵养和土壤保持功能的协同保育
- ▶ 共建西部陆海新通道,全面打通面向东盟南向通道,重点提升面向中亚西向通道
- ▶ 共同保护历史文化等特色资源,促进文化旅 游协作
- ▶ 共同保障国家战略资源安全和能源通道





5.2 综合交通与基础设施

| 完善区域交通设施, 落实四向开放, 支撑干支联动



畅通四川对外综合运输通道

构建陆海互济、东西畅达、南北贯通的"四向八廊"战略性综合运输通道格局。以枢纽为核心,形成由国际航线、国际班列、长江水运、陆海联运构成的多式联运体系,突出南向,提升东向,扩大北向,深化西向。

推动陆路交通网络化建设

以共建成渝地区双城经济圈为契机,加快构建多层次铁路网络,局部优化完善高速公路网,支撑川渝平原、丘陵地区空间集聚和城镇组群联动发展,实现成渝两市一小时畅达、成渝与盆地内主要城市一小时通达、成都都市圈内一小时通勤。

加大民航、内河航运发展力度

统筹枢纽机场、支线机场、通用机场建设,完善"干支结合、客货并举"机场网络,提升内河航道通行能力和港口吞吐能力,协同重庆共建长江上游航运中心。

合力打造综合交通枢纽

强化成都国际性综合交通枢纽功能,打造泸州—宜宾、万州—达州—开州、攀枝花、广元等全国性综合交通枢纽,培育南充—遂宁—广安、内江—自贡、绵阳、乐山等区域性综合交通枢纽,构建"—主四辅多点"综合交通枢纽体系。

Ⅰ 形成高效韧性的基础设施体系



增补完善水资源调配设施, 促进水土资源平衡

加强水资源节约利用,坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产,推进重大水利基础设施建设,加快构建以"五横六纵"引水补水生态水网为骨架、大中小微协调配套、蓄引提供泄排生态功能完备的现代水利基础设施生态网络体系,

加快建设能源输配设施

结合"三江"水电基地外送和省内用电需求,建设省际间电力外送新通道,促进四川清洁能源参与全国一次能源平衡。

共建区域环保环卫设施

加强上下游城市污水处理设施统筹衔接与合理布局,鼓励流域内毗邻地区跨区共建共享污水、污泥处置设施。

建设新一代通信网络设施

优化网络结构与基础设施布局,完善省际骨干承载网,优化通信设施及廊道布局。

5.3 综合防灾体系

| 提升地震灾害防御能力



- ▶ 优化区域抗震防灾综合防御格
 局
- ▶ 强化重大基础设施和生命线工 程抗震能力
- ▶ 建设应急救援及避难设施
- ▶ 完善防震减灾重大设施布局以 及相关技术推广

| 加大地质灾害防范应对力度



- ▶ 完善地质灾害调查评价体系
- ▶ 采取避让与治理相结合的防治 手段
- ▶ 完善地质灾害监测预警体系
- ▶ 优先推进地灾威胁严重县城的 灾害治理

| 有效防范与应对其它灾害



- ▶ 进一步加强防汛、防洪和抗旱
 工程建设
- ▶ 构建全域火灾防控体系
- ▶ 提高气象灾害预警水平和气候 变化适应能力
- ▶ 巩固人民防空网络体系
- ▶ 加强危险品安全管控

5.4 能源矿产资源的有序绿色开发

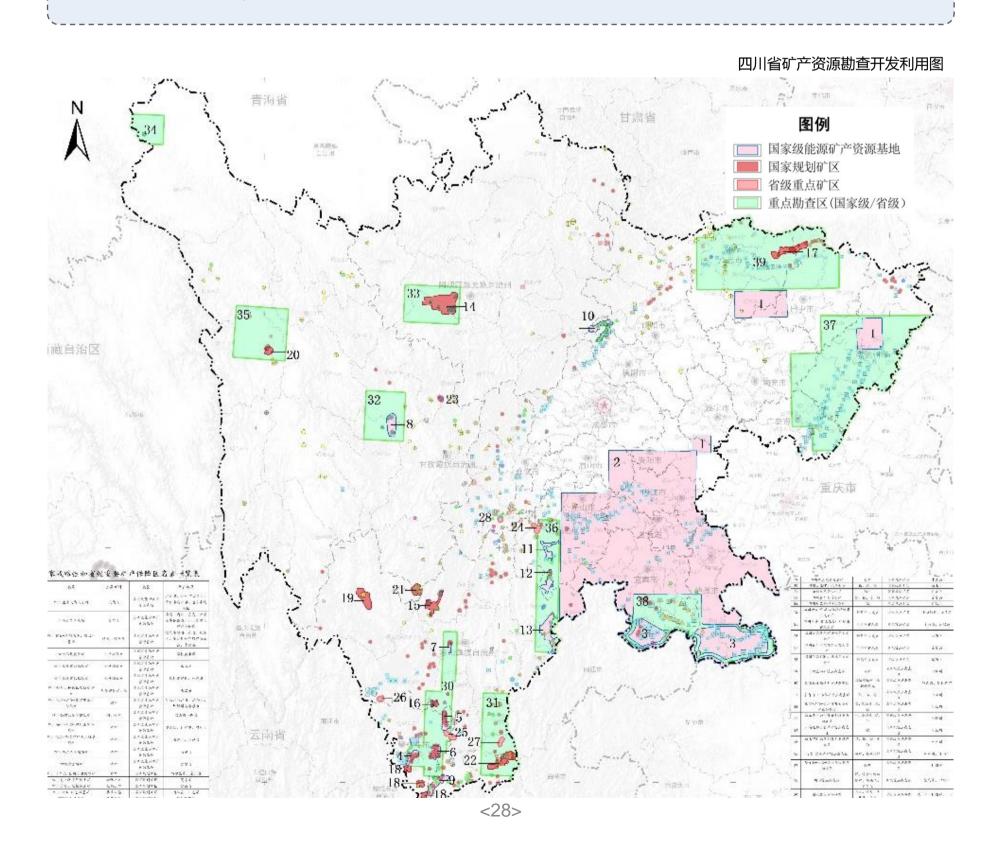
| 优化资源开发布局,实施分类严格管控

▶优化能矿勘查开发布局

形成五大特色突出、优势互补的矿产资源经济区,攀西黑色有色金属、稀土资源和清洁能源区、川西北清洁能源和稀有贵金属资源区、川南能源化工资源区、川东北能源建材资源区、成都能源化工建材资源区。

▶严格管控能矿资源空间

13个国家战略性能源资源基地、另个国家规划矿区、6个省级重点矿区、11个国家级重点勘查区,划定限制勘查区、限制开采区和禁止开采区。



第六部分

规划实施保障

6.2 政策配套与信息平台

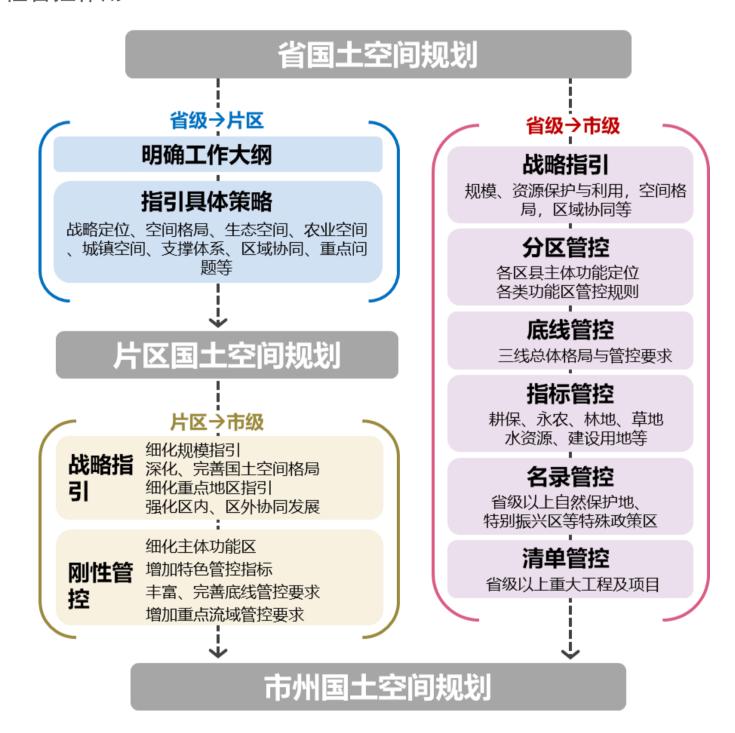


SICHUAN SHENG GUOTU KONGJIAN GUIHUA

6.1 规划传导机制

| 指导、约束下级规划和各类专项规划

▶ 明确主体功能分区、严格底线管控、分解约束性指标,确保国家、省级战略部署和国土空间开发保护要求落实,充分体现省级规划的战略引领和刚性管控作用



6.2 政策配套与信息平台

- ▶ 配套法规政策:制定地方法规;完善主体功能区配套政策、自然资源资产产权管理制度、生态环境保护和修复政策、生态补偿机制、粮食重点产区利益补偿机制、产业准入负面清单制度;深化健全土地用途管制体系、改革土地管理制度。
- ▶ 搭建基础信息平台,实现规划"一张图",建立平台运维机制。
- ▶ 建立监测评估预警制度:加强规划实施监测,完善规划督察员制度,开展规划实施评估,建立实施预警机制。

SICHUAN2035

当前,四川正站在新的历史起点上,必须主动担负起国家赋予的多重战略使命,充分回应全省人民日益增长的美好生活需要,确立面向"两个一百年"奋斗目标的国土空间总体愿景,构建与社会主义现代化新四川相适应的高质量、高品质国土空间,书写中华民族伟大复兴中国梦的四川篇章!

