

博湖县国土空间总体规划

（2021-2035 年）

2026 年度动态维护方案

（公示稿）

2026 年 6 月

前言

为全面贯彻落实国家、自治区、自治州关于国土空间规划体系建设的决策部署，深入落实自然资源部办公厅、国家林业和草原局办公室关于支持开展“一张图”统筹耕林园草空间治理试点的决策部署，严格遵循国土空间总体规划动态调整完善相关政策要求，科学统筹博湖县国土空间保护、开发、利用、修复各项工作，保障博湖县国土空间总体规划的科学性、严肃性、可实施性，依据《自然资源部关于进一步规范国土空间规划管理的通知》《自治区国土空间总体规划动态调整完善工作内容及思路要点》《全区国土空间总体规划动态评估优化工作通知》及《国土空间总体规划动态调整完善工作相关政策口径（20260204）》等文件精神，结合博湖县经济社会发展实际、国土空间利用现状、生态保护格局与城乡建设需求，严格按照国土空间总体规划动态维护方案编制参考提纲，编制本《博湖县国土空间总体规划（2021—2035年）动态维护方案》（以下简称“本方案”）。

本方案立足博湖县国土空间总体规划实施成效，全面开展规划实施评估、现状问题研判、发展需求分析等工作，严格落实永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线管控要求，统筹耕地保护、生态安全、产业发展、城乡建设、基础设施配套、民生保障等核心诉求，明确规划动态维护的原则、范围、内容、程序、管控要求及保障措施，为博湖县国土空间总体规划动态调整、优化完善、落地实施提供法定依据，推动国土空间治理体系和治理能力现代化，助力博湖县高质量发展与生态文明建设协同推进。

第一章 总则

一、规划范围与期限

（一）规划范围

本次规划动态维护范围为博湖县行政辖区全域国土空间，总面积以国土空间调查划定实测面积为准，县域土地调查总面积为 3546.46 平方公里（该范围为博湖县域管辖范围，不含兵团，含湖区水域）。全面覆盖全县各乡镇、农牧场、各类园区、生态保护区、耕地保护区、城镇建成区及乡村建设区域等全部国土空间，做到全域覆盖、无遗漏。

（二）规划期限

本次规划动态维护期限与现行博湖县国土空间总体规划保持一致，规划基期年为 2020 年，近期末至 2025 年，远期末至 2035 年，远景展望至 2050 年；动态维护基准时点为 2026 年，重点聚焦 2026—2035 年规划实施过程中的合理调整需求，确保维护成果与规划整体期限衔接一致。

第二章 现状基础与规划实施评估

一、规划实施成效评估

（一）底线管控成效

生态保护红线管控严格，生态破坏行为得到有效遏制，博斯腾湖生态环境持续改善，湿地生态功能逐步恢复。通过实施博斯腾湖湿地保护修复、入湖排污口整治等重点工程，湖区水质稳定达标，候鸟栖息地面积不断扩大，生物多样性得到有效保护，生态安全屏障更加牢固。

永久基本农田保护责任落实到位，耕地占补平衡制度严格执行，耕地数量与质量总体稳定。截至 2026 年，全县耕地保有量保持在 35.28 万亩以上，永久基本农田保护面积稳定在 30.44 万亩，未发生违法违规占用永久基本农田行为，高标准农田建设有序推进，耕地质量稳步提升，粮食安全得到有效保障。

城镇开发边界管控有效，城镇建设有序推进，未出现突破边界无序扩张现象。城镇建设用地严格控制在开发边界内，2020—2026 年城镇建设用地规模未突破规划上限，城镇空间集约紧凑发展态势明显，土地节约集约利用水平持续提升。

（二）空间布局实施成效

生态、农业、城镇三大空间布局总体符合规划要求，空间利用秩序规范有序。生态空间保护力度持续加大，农业空间布局相对稳定，城镇空间功能不断完善，三大空间边界清晰、协调有序，形成了生态优先、农业稳固、城镇集约的空间发展格局。

城镇建设有序推进，县城功能不断完善，乡镇人居环境持续提升。中心城区道路、供水、排水等基础设施不断改善，公园绿地面积逐步增加，城镇品质显著提升；乡镇镇区公共服务设施逐步完善，人居环境整治成效明显，城乡面貌焕然一新。

农业空间布局稳定，特色农业规模化发展，乡村建设有序开展。特色农业

种植区、水产养殖区布局与资源禀赋匹配度较高，形成了具有博湖特色的农业产业体系；乡村居民点布局不断优化，乡村振兴战略稳步推进，农村生产生活条件持续改善。

（三）指标落实成效

约束性指标总体完成情况良好，耕地保有量、生态保护红线面积、建设用地总规模等核心指标均未突破规划管控要求，严格落实了上级下达的管控任务；预期性指标与经济社会发展基本匹配，土地利用效率逐步提升，人均城镇建设用地面积从 2020 年的 270.34 平方米/人逐步下降至 2026 年的 220 平方米/人左右，节约集约用地水平持续提高，规划指标引领作用有效发挥。

（四）重点项目实施成效

规划确定的生态保护项目、农业产业项目、旅游基础设施项目、民生工程项目等按计划稳步推进，部分项目已建成投用，有效支撑了县域经济社会发展。其中，博斯腾湖湿地保护修复工程、环博斯腾湖旅游公路、高标准农田建设等重点项目顺利实施，极大提升了县域生态保护能力、交通通达性与农业生产水平，为县域高质量发展注入了强劲动力。

二、规划实施存在的主要问题和风险

（一）空间布局矛盾问题

规划分区与现状建设、项目布局存在冲突。例如少量乡村基础设施建设与生态保护红线存在局部冲突，影响项目落地与规划实施。

乡村建设用地布局分散，部分农村宅基地、设施农业用地与规划管控要求不一致。农村居民点布局零散，人均建设用地面积偏大，土地利用效率不高；部分设施农业用地选址与永久基本农田保护要求存在一定矛盾，制约了特色农业规模化发展。

重大项目、民生工程选址与规划用地布局不匹配，存在用地合规性障碍。部分交通、水利、旅游等重大项目因涉及三条控制线，选址落地难度较大，审

批流程繁琐，影响项目推进效率，难以满足县域发展迫切需求。

当前旅游发展规划与国土空间规划、生态保护规划衔接不够紧密，旅游服务质量与设施配套仍存在明显短板，旅游项目与生态空间存在冲突，无法保障旅游项目落地，制约旅游业的发展。

（二）指标适配性问题

部分乡镇建设用地指标分配与实际发展需求不匹配，存在指标不足与低效（闲置）并存现象。例如，博湖县产业集聚区作为产业发展核心区域，建设用地指标相对紧张，制约了产业项目落地；而部分偏远乡镇因发展速度较慢，存在建设用地指标低效利用浪费情况。

设施农用地、旅游配套设施用地指标供给不足，难以满足乡村振兴与产业发展需求。随着特色农业、生态旅游产业快速发展，设施农业、旅游服务设施用地需求持续增加，但现有指标供给难以充分保障，成为制约产业高质量发展的瓶颈。

部分管控指标与县域资源禀赋、发展阶段不适应，刚性约束过紧影响合理发展。例如，部分生态保护红线管控区域过于严格，采取“一刀切”管控方式，限制了合理的旅游配套设施与民生工程建设，不利于统筹生态保护与民生改善。

（三）规划实施保障问题

规划与项目审批、用地供应、执法监管等环节衔接不够顺畅。规划管控要求与用地审批流程存在脱节现象，部分项目审批周期较长，审批流程繁琐，影响项目落地效率；规划实施监管与用地审批衔接不够紧密，存在监管滞后问题。

部分规划内容可操作性不足，缺乏细化管控规则与实施路径。三条控制线管控细则不够具体，对不同区域、不同类型项目的准入标准不够明确；部分规划内容过于原则化，缺乏具体的实施措施，难以有效指导实际工作。

动态更新机制不健全，难以适应经济社会发展快速变化需求。规划实施过程中缺乏常态化的监测评估与动态调整机制，对新出现的发展需求、政策调整、现状变化响应不够及时，导致规划与实际发展存在脱节。

（四）其他突出问题

博斯腾湖生态保护与沿岸旅游开发、乡村建设的空间协调不足。部分沿岸区域旅游设施建设与生态保护要求存在冲突，乡村建设过程中产生的污水、垃圾等对湖区生态环境产生一定潜在影响，生态保护与开发利用的矛盾日益凸显。

基础设施、公共服务设施用地布局存在局部不完善的问题。部分乡镇交通、供水、污水处理等基础设施配套不足，难以满足居民生产生活需求；农村地区教育、医疗等公共服务设施用地布局不均衡，公共服务均等化水平有待提升。

历史遗留用地问题、闲置低效用地盘活利用缺乏规划支撑。部分乡镇存在闲置宅基地、低效工业用地等，缺乏明确的规划调整与盘活利用路径，土地资源利用效率不高，浪费现象较为突出。

三、规划实施评估结论（动态维护建议）

博湖县现行国土空间总体规划总体实施成效显著，底线管控严格有效，空间格局基本稳定，有效支撑了县域经济社会发展与生态保护各项工作。通过规划实施，三条控制线刚性约束得到有效落实，国土空间利用秩序不断规范，重点项目落地得到有力保障，生态环境质量持续改善，为县域高质量发展奠定了坚实基础。但受发展阶段变化、项目需求调整、现状条件变化等多种因素影响，规划在局部空间布局、指标分配、项目落地、管控适配性等方面存在一定问题，亟需通过动态维护予以优化完善，确保规划持续适应县域经济社会发展与生态保护需求，充分发挥规划的引领和管控作用。结合评估发现的问题，建议重点围绕三条控制线优化、空间布局调整、指标适配完善、实施保障强化等方面开展动态维护，破解发展瓶颈，提升规划可实施性，推动规划与县域发展实际深度契合。

第三章 规划动态维护主要内容

一、空间管控边界维护

空间管控边界包含耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，以及历史文化保护线、洪涝风险控制线等其他空间管控边界。

三条控制线动态维护方案

1、生态保护红线优化

优化内容：博湖县生态保护红线总面积 1530.79 平方千米，博湖县自然保护地整合优化已进入审批环节，根据《关于开展全区国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》（新自然资办发〔2026〕13 号）中允许生态保护红线调整的情形，待自然保护地整合优化批复下达后，根据自然保护地整合优化方案，对已依法撤销且论证不具备生态功能的法定保护区域（如自然保护地、水源保护区等），及符合生态保护红线划定规则中 5 类矛盾冲突（永久基本农田、战略性矿产资源、人工商品林、重大建设项目、城镇村）经论证不具备重要生态功能的，调出生态保护红线。同时将生态保护红线内与现状建设、合法项目冲突且无核心生态功能的区域，具体包括生态保护红线内历史错划误划地块、合法合规的小型基础设施占用地块、无生态功能的闲置地块等调出生态保护红线。同时在博斯腾湖湿地核心区周边补划生态保护区域，进一步强化核心生态屏障保护，确保生态功能不降低。调入地块均为生态保护重要性评价中的极重要区，以博斯腾湖周边优质湿地、林地为主，确保调整后生态保护红线面积不得减少，生态保护红线内生态功能用地面积有增加，提升生态保护红线整体质量。

2、永久基本农田正向优化

优化内容：博湖县国土空间总体规划划定永久基本农田面积 30.44 万亩，本次永久基本农田正向优化后调出 324 个图斑，调出面积 43.6853 公顷(655.28 亩)，主要零星分散、质量较差、2025 年底为非耕地。调入 48 个图斑，调入面积 65.4376 公顷(981.56 亩)，调入图斑均为集中连片、土壤肥沃、灌溉条件良好的优质耕地，且全部位于农产品主产区内，以已建成高标准农田、耕地集

中整治区内的稳定耕地为主，提升永久基本农田整体质量。本次调入地块重点选取博湖县灌溉便利、质量优良的高标准农田，推动永久基本农田集中集聚。优化调整后，永久基本农田保护面积为 30.47 万亩，不低于 30.44 万亩，布局更加集中连片，质量显著提升，更有利于高标准农田建设与粮食生产。

3、城镇开发边界优化

优化内容：本次城镇开发边界优化以中心城区局部调整及旅游项目落地为主，不突破上级下达的城镇开发边界总面积 6.79 平方公里管控要求，重点围绕重点项目落地、中心城区功能完善、空间布局优化开展调整。结合博湖县城镇发展实际，优化调整内容主要包括对中心城区开发边界进行局部优化，重点保障县城公共服务设施、旅游配套设施、商业服务用地、文化用地需求，适度调整边界范围，完善中心城区功能布局，清理边界内闲置低效用地，盘活闲置用地，提升城镇服务品质。根据体检结果，将近期无开发建设计划的城镇开发边界进行调出，调出图斑位置为产业集聚区东北侧地块，共调出图斑 1 个，总面积 0.53 公顷（7.99 亩）；调入图斑 1 个，总面积 0.53 公顷（7.99 亩），调入内容为将西虹路未纳入城镇开发边界的道路部分全部划入城镇开发边界内，保障西虹路道路的完整性。城镇开发边界外独立城镇建设用地涉及 9 个图斑，面积为 9.3 公顷，包含应急疏散广场新增用地、游客服务中心新增用地，大河口景区西海龙宫门口三角地新增用地、白鹭洲景区公厕、越野基地片区的停车场、体验区新增用地。本次优化调整后城镇开发边界面积为 679.38 公顷(6.79 平方公里)，不新增城镇开发边界总面积，对现有边界内用地布局进行调整，同时，将其纳入城镇建设用地储备，为后续项目落地预留空间，推动城镇开发边界内土地节约集约利用。

4、独立城镇建设用地

本次方案新增独立城镇建设用地 9 个图斑，总面积 9.3 公顷（139.52 亩），不计入城镇开发边界，后续按照等量缩减城镇开发边界内新增城镇建设用地规模的方式进行统一报批。

独立城镇建设用地				
序号	区域	名称	面积（公顷）	面积（亩）
1	大河口片区	应急疏散广场新增用地	2.84	42.62
2		西海龙宫二期新增用地	5.15	77.32
3		游客服务中心新增用地	0.3143	4.71
4		大河口景区西海龙宫门口三角地新增用地	0.2948	4.42
5	白鹭洲片区	白鹭洲2个公厕新增建设用地	0.0332	0.50
6	越野基地片区	停车场新增建设用地	0.13	1.95
7		体验区新增建设用地	0.5333	8.00
	合计		9.3	139.52

二、规划分区维护

（一）生态空间优化

本次动态调整不涉及生态保护区和生态控制区，保持现行《总体规划》生态保护区面积 1530.79 平方千米、生态控制区面积 12.95 平方公里不变。生态保护红线总面积 1530.79 平方千米，待自然保护地整合优化批复下达后，根据自然保护地整合优化方案，和《关于开展全区国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》（新自然资办发〔2026〕13 号）中允许生态保护红线调整的情形，对博湖县生态保护区和生态控制区开展正向优化。

(二) 农业空间优化

现行《总体规划》农田保护区面积 202.97 平方公里 (30.44 万亩)，本次正向优化后调出面积 43.6853 公顷(655.28 亩)，调入面积 65.4376 公顷(981.56 亩)，优化调整后增加 21.7523 公顷 (326.28 亩)，农田保护区面积为 30.47 万亩，不低于 30.44 万亩。

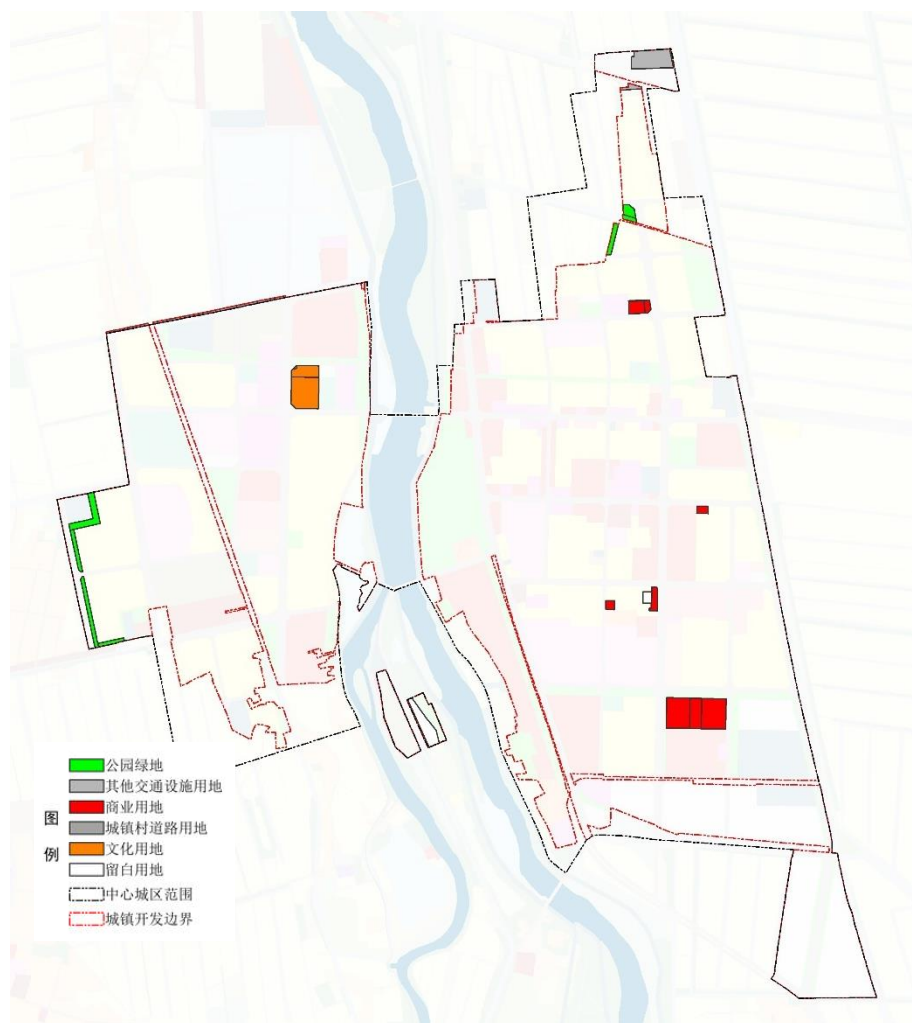
(三) 城乡空间优化

现行《总体规划》城镇发展区面积 679.38 公顷，维护后面积保持 679.38 公顷不变；乡村发展区面积 151205.95 公顷，维护后调整为 151167.92 公顷，共计减少 38.03 公顷，减量全部用于划补优质耕地，将集中连片、土壤肥沃、灌溉条件良好的地块统一调入农田保护区，严格落实耕地进出平衡要求。

三、中心城区用地用海规划布局维护

1、中心城区范围内用地用海布局优化

中心城区范围调整前面积 539.42 公顷，优化后面积 539.95 公顷，建设用地调入面积 0.53 公顷，调入内容为西虹路未纳入城镇开发边界的道路部分划入城镇开发边界内，新增城镇村道路用地 0.53 公顷，优化调整后保障了西虹路道路的完整性。



中心城区用地用海规划布局调整

中心城区用地用海布局优化调整主要内容为：

将西虹路道路北侧部分位于城镇开发边界外的道路面积调入，保障道路的完整性，调入面积 0.53 公顷；

将博湖县公安局东侧、团结西路以南娱乐用地调整为文化用地，调整图斑面积 3.60 公顷，规划县文化中心，提高中心镇区的文化服务职能；

将博湖县疾控中心、博湖县卫健委、博湖镇闲置办公楼等三处用地调整为商业用地，通过调整用途或功能，将闲置土地盘活利用，更新低效存量用地，转型商业服务业实现土地高效复合利用。

将城南公园地块调整为商服用地，调出绿地面积为无集中休闲使用价值的绿地，同步在其他位置集中补足同等规模集中公园绿地，实现绿地占补平衡、

公共开敞空间总量不减少，不削弱城市生态服务功能。

将喇嘛庙东侧公园用地局部调整为留白用地。为近期项目预留建设空间，预留发展弹性空间，提升规划长远适配性。且同步异地补足同等规模绿地，绿地总量不减少。

中心城区西侧 110 千伏变电站用地东侧和南侧、集中居住区内增加绿地与开敞空间面积，改善居住微环境，提升居住舒适度，同时补足片区绿地与开敞空间面积，确保片区绿化指标达标，调整的用地为闲置杂乱边角地、利用街角、闲置畸零地块打造景观绿地，将低效消极空间转化为普惠型公共生态资源，实现土地复合高效利用。

2、中心城区用地用海优化调整结论

调整前建设用地面积为 466.98 公顷，调整后建设用地面积为 467.52 公顷。优化后面积增加的主要用地包含商业用地 0.32 公顷、文化用地 1.87 公顷、城镇村道路用地 0.48 公顷、其他交通设施用地 1.28 公顷、公园绿地 0.02 公顷、留白用地 0.96 公顷等；减少的主要用地包含城镇住宅用地 2.15 公顷、机关团体用地 0.58 公顷、医疗卫生用地 0.40 公顷、娱乐用地 3.60 公顷、工业用地 1.28 公顷等。

四、重点建设项目清单维护

落实国家“十五五”发展规划和国家级专项规划确定的重大任务、重大工程空间需求，衔接地方各级“十五五”发展规划和各专项规划空间需求，充分发挥规划的统筹协调作用，因地制宜动态增补、调序或清退项目，制定重点建设项目清单动态维护方案。

依据发改、文旅、交通、水利、住建等相关部门提供的“十五五”项目谋划清单与发展轴空间专项规划项目清单，重点聚焦近期可实现空间精准落位并开工的项目，对交通、能源、水利等基础设施及公共服务设施领域的重点项目进行动态更新，形成重点项目更新清单。“十五五”期间 2026 年重点建设项目共 241 个，其中精准落位的 74 个，示意上图的 155 个；包含上一年增补项目 30

个。项目清单涵盖民生类、能源矿产类、交通类、水利类、生态类、产业类、旅游类、基础设施类、防灾减灾类及其他类十大类型。其中民生类项目 32 个，占比 13.28%；能源矿产类项目 18 个，占比 7.47%；交通类项目 23 个，占比 9.54%；水利类项目 22 个，占比 9.13%；城市基础设施类项目 16 个，占比 6.64%；防灾减灾类项目 6 个，占比 2.49%；生态类项目 20 个，占比 8.30%；产业类项目 34 个，占比 14.11%；旅游类项目 57 个，占比 2.65%；其他类项目 3 个，占比 1.24%；兵地融合类项目 10 个，占比 4.15%。

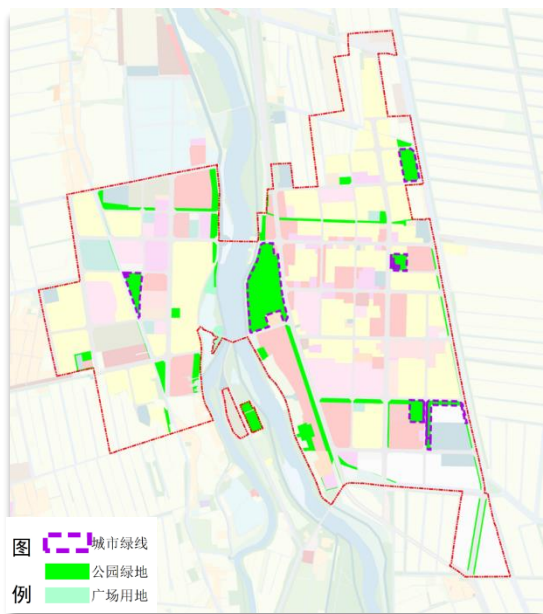
五、城市“四线”布局优化

中心城区城市四线分类型优化调整内容

本次博湖县中心城区管控城市四线包含城市绿线、城市黄线、城市紫线三类，城市蓝线本次无调整内容，调整情况如下：

- 1、城市紫线：维持现状不调整
- 2、城市黄线：整体规模、布局整体保持不变
- 3、城市绿线：公园绿地异地等量置换，总面积小幅提升

优化前城市绿线占地面积 20.09 公顷，优化后城市绿线占地面积 20.25 公顷，绿线总规模增加 0.16 公顷。本次城市绿线采用公园绿地异地等量置换模式，调出原城南公园地块，用地性质调整为商业服务业用地；同步将地处开都河生态旅游服务带核心区段的东归公园完整划入城市绿线管控范围，滨水连片绿化空间，实现绿地总量只增不减，满足绿地总量不降低刚性要求。



城市绿线维护前



城市绿线维护后