大理市国土空间总体规划

（2021-2035 年）

文本

大理市人民政府

2024 年 6 月

云南省人民政府文件

云政复〔2024〕37号

云南省人民政府关于《大理市国土空间总体规划（2021—2035年）》的批复

大理州人民政府：

你州《关于审批〈大理市国土空间总体规划（2021—2035年）〉的请示》（大政专〔2023〕93号）收悉。现批复如下：

一、原则同意《大理市国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。《规划》是大理市空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据，大理州要指导大理市认真组织实施。《规划》实施要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，认真落实习近平总书记考察云南重要讲话精神和“一定要把洱海保护好”的殷殷嘱托，锚定“3815”战略发展目标和发

展壮大资源经济、园区经济、口岸经济重点任务，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持以人民为中心，统筹发展和安全，促进人与自然和谐共生，着力将大理市打造成洱海保护绿色发展国家级示范区、国家园林城市和国际旅游名城。

二、筑牢安全发展的空间基础。到2035年，大理市耕地保有量不低于25.0167万亩，其中永久基本农田保护面积不低于19.60万亩；生态保护红线面积不低于739.14平方千米；城镇开发边界扩展倍数控制在基于2020年城镇建设用地规模的1.207倍以内；用水总量不超过上级下达指标，其中2025年不超过1.903亿立方米。以生态文明建设大视野谋划湖泊保护治理，深入推进“湖泊革命”，加强洱海流域空间管控，严格落实高原湖泊“两线”、“三区”管控要求。明确自然灾害风险重点防控区域，划定洪涝、地震等风险控制线和城市蓝线、绿线、黄线、紫线，落实战略性矿产资源、历史文化保护等安全保障空间，严格河湖水域空间管控，全面锚固高质量发展的空间底线。

三、优化国土空间开发保护格局。落实主体功能区布局，优化农业空间结构，推动农业安全、绿色、高效发展，严格保护海西农业空间，推进农村土地整治，夯实粮食安全基础。筑牢生态安全屏障，加强苍山、洱海和海东面山区域等重要生态空间保护和管控，持续推进山水林田湖草一体化治理和历史遗留废弃矿山等生态修复，维护区域生态安全，提升生态服务功能。构建等级合理、协调有序的城镇体系，加强城乡融合发展，优化镇村布局，推进宜居宜业和美乡村建设。

四、提升城乡空间品质。优化中心城区空间结构和用地布

局，统筹谋划教育、文化、体育、医疗、养老等公共服务设施，推进社区生活圈建设，提升城乡公共服务均衡性和可及性。严格城市控制线管控，系统建设公共开敞空间，稳步推进城市更新。加大存量用地挖潜，推动地上地下空间复合利用，提高土地节约集约利用水平。落实历史文化保护线管理要求，保护好各级文物保护单位及其周围环境，保护和传承非物质文化遗产。强化城市设计，管控城市高度和城市天际线，优化城乡空间形态，彰显富有地域特色的城乡风貌。

五、构建安全韧性基础设施体系。构建现代化基础设施体系，完善城乡各类基础设施建设，提升基础设施保障能力和服务水平。强化与周边城市的交通联系，完善城区道路网系统，构建安全、高效、绿色的综合交通体系，支撑全国性综合交通枢纽建设。统筹经济发展和国防建设需求，保障军事设施空间。健全公共安全和综合防灾体系，严格落实抗震、地质灾害防治、防洪排涝等灾害防控和危险化学品生产储存、油气管线廊道布局等安全防护要求，增强抵御灾害和事故的能力。统筹保障水、电、气、通信、环境卫生等各类市政基础设施，确保城市生命线稳定运行。

六、坚决维护规划严肃性权威性。《规划》是对大理市国土空间作出的全局安排，是大理市国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，必须严格执行，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。按照定期体检和五年一评估的要求，健全各级各类国土空间规划实施监测评估预警机制，将规划评估结果作为规划实施监督考核的重要依据。建立健全规划监督、执法、问责联

动机制，实施规划全生命周期管理。

七、做好规划实施保障。大理市人民政府要加强组织领导，健全工作机制，完善配套政策措施。做好《规划》印发和公开，强化社会监督。组织完成乡镇国土空间规划、详细规划、相关专项规划编制实施，其中涉及合并编制的乡镇国土空间规划要加强管控，加快形成统一的国土空间规划体系，确保《规划》确定的各项目标任务落地落实。建立健全国土空间规划委员会制度，发挥其对国土空间规划编制实施管理的统筹协调作用。按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，纳入国土空间规划“一张图”系统和国土空间基础信息平台，参与国土空间规划实施监测网络建设，提高空间治理数字化水平。要坚决贯彻党中央、国务院关于“多规合一”改革的决策部署，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。《规划》实施中的重大事项要及时请示报告。

云南省人民政府

2024年5月28日

（此件公开发布）

抄送：省委办公厅，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，省法院，省检察院，云南省军区。
各州（市）人民政府，省直各委、办、厅、局。
大理市人民政府。

云南省人民政府办公厅　　2024年5月30日印发

目 录

第一章 国土空间现状与形势.....4
第二章 国土空间总体目标.....11
第一节 发展目标与原则.....11
第二节 城市性质与规模.....13
第三章 优化全域空间总体布局.....13
第一节 优先划定管控底线.....14
第二节 优化国土空间保护开发格局.....19
第三节 优化规划分区与用地结构.....21
第四章 打造绿色高效的农业空间.....27
第一节 严格落实耕地“三位一体”保护要求.....27
第二节 促进农业生产空间生态绿色发展.....29
第三节 统筹优化乡村空间布局.....31
第四节 加强农村土地综合整治.....33
第五章 筑牢安全稳固的生态空间.....34
第一节 保持洱海水质持续稳定.....34
第二节 统筹各类资源保护利用.....37
第三节 建立自然保护地体系与保护生物多样性.....38
第四节 推进流域生态修复.....40
第六章 构建集聚集约的城镇空间.....42
第一节 优化城镇体系与空间组织.....42
第二节 保障产业发展空间.....45
第三节 城镇建设用地集约利用与整治更新.....46
第七章 建设品质引领的中心城区.....47
第一节 优化空间结构与用地布局.....47
第二节 完善城市综合交通体系.....52
第三节 公共服务设施与公共空间.....54
第四节 历史文化保护与活化利用.....58
第五节 引导城市设计与风貌特色.....61
第六节 加强空间要素管控.....62
第七节 加强智慧与低碳城市建设.....68
第八章 塑造多元融合的魅力空间.....71
第一节 保护苍洱山水格局.....71
第二节 加强历史文化空间保护.....73

第三节 构建特色魅力风貌分区管控 78
第四节 建立全域绿道公园体系 80
第五节 打造国内国际向往的旅游目的地 85
第九章 主动融入区域协同发展 87
第一节 深化流域内外协同发展 87
第二节 主动融入区域协同发展 90
第十章 统筹规划实施管理，加强体制机制创新 92
第一节 加强党的领导 92
第二节 健全法规标准和政策制度 93
第三节 加强规划传导落实 93
第四节 完善规划全生命周期管理 96
第五节 搭建全过程公众参与规划机制 97

前 言

为全面贯彻中共中央关于国土空间规划体系改革战略部署，落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，深化云南省、大理州等战略要求，整体谋划大理市国土空间开发保护新格局，特编制《大理市国土空间总体规划（2021−2035 年）》（以下简称本规划）。

本规划范围为大理市行政辖区内的全域国土空间，包括下关街道、太和街道、满江街道，大理镇、凤仪镇、喜洲镇、海东镇、挖色镇、湾桥镇、银桥镇、双廊镇、上关镇和太邑彝族乡。 中心城区范围按照规划边界易识别、方便管理的原则，以交通干线和自然地理边界等要素为依据，将大理镇、太和街道、下关街道、满江街道、凤仪镇、海东上和片区和上登片区的建成区及规划扩展区域统一纳入中心城区管控，细化国土空间用途管制和引导，面积 144.87 平方千米。

规划基期为 2020 年，规划期限为 2021 至 2035 年，远景展望至 2050 年。

本规划具有战略性、综合性、基础性、约束性，为重大战略任务落地实施提供空间保障，是大理市全域各类开发、保护和建设活动的基本依据。大理市行政辖区内编制下位国土空间规划、详细规划、相关专项规划必须以本规划为法定依据，落实规划要求。本规划加下划线条文为强制性内容，不得随意调整。

第一章 国土空间现状与形势

大理市地处云南省西部，东与宾川、祥云相连，南与巍山、弥渡相邻，西接漾濞，以点苍山为界，北与洱源、鹤庆交界。大理市是大理白族自治州的首府，是第一批24个国家历史文化名城之一。

大理市下辖三街道、九镇、一乡，即下关街道、太和街道、满江街道，大理镇、凤仪镇、喜洲镇、海东镇、挖色镇、湾桥镇、银桥镇、双廊镇、上关镇和太邑彝族乡，是以白族为主体的少数民族聚居区，市内共有25种民族居住。

一、 国土空间现状基础

（一） 总体概况

根据第三次全国国土调查2020年国土变更调查数据，2020年，全市林地占55.07%，耕地占9.84%，园地占4.88%，草地占2.88%，农业设施用地占1.39%；全市建设用地占9.33%，其中，城乡建设用地占7.36%，区域基础设施用地占1.37%，其他建设用地占0.60%；水域占14.32%；其他土地占1.97%。

（二） 自然地理格局独特

大理市地处金沙江、澜沧江、红河分水岭地带，属澜沧江水系，境内高山、湖泊、河流、丘陵、盆地相间分布。东有玉案山，南有哀牢山，西有点苍山，三山环状相连，中间为洱海。点苍山是本市的主要山脉，属横断山脉云岭余脉，由19座南北走向的山峰组成。洱海是典型的高原断陷型湖泊，是全国著名

的淡水湖泊，走向与苍山平行。大理市 80%左右的国土空间都在洱海流域内。

苍洱之滨的大理坝子整体呈狭长带状分布，是大理市人口和经济活动的主要承载空间。除太邑乡集镇以外，全域主要城镇和约 70%的村庄都集聚在坝区空间内，导致坝区生态、生产和生活空间矛盾冲突严重。

（三）历史文化空间富集

大理历史悠久、文化灿烂、民族风情浓郁，素有“文献名邦”“亚洲文化十字路口的古都”的赞誉，是古代南诏国和大理国的都城所在地，作为古代云南地区的政治、经济和文化中心，时间长达五百余年。大理市是国家级文化生态保护区的重要组成部分。

大理市历史文化空间富集，拥有旧石器时代的苍山文化遗址、南诏太和城遗址、“南方丝绸之路”和“茶马古道”古驿道等。其中，大理古城是“我国古代区域中心、保存文物特别丰富并且具有重大历史价值的城市”。深厚的历史文化底蕴赋予大理独有的人文魅力和发展优势。

二、 主要成效与问题

（一）主要成效

党的十八大以来，大理市深入贯彻习近平总书记考察云南重要指示精神，按照“一定要把洱海保护好”的工作要求，落实省委省政府重大决策部署，统筹发展与安全，全域国土空间

开发保护工作取得较大成效。

从保护上来看，以洱海保护为统领，洱海水质下滑趋势得到初步遏制，实施 27 条主要入湖河道生态化治理，2020 年，实现了全年 7 个月Ⅱ类水质、全湖不发生规模化蓝藻水华目标；洱海流域农业全面转型，全面推行“三禁四推”工作，“大水大肥高药”的发展模式得到扭转，有效阻断农业面源污染入湖，对环湖 15 米范围内的 1806 户实施了生态搬迁，建成 129 公里环洱海流域湖滨缓冲带生态修复与湿地建设工程，为洱海构筑起一道绿色生态屏障；环湖造城、环湖布局态势得到有效遏制，城乡人居环境持续改善，初步构建起覆盖全流域的生活污水收集处理体系，基础设施现代化水平不断提高，区域协调发展支撑能力有效提升。

从发展来看，城市取得快速发展，在国家历史文化名城的基础上，进一步创建了国家园林城市、国家卫生城市、全国文化先进市、全国双拥模范城、全国科技工作先进市、全国体育先进市、国家全域旅游示范区、中国优秀旅游城市、中国十佳旅游休闲城市、中国首批十大魅力城市之一。区域辐射带动能力显著提升，随着高铁、机场、高速公路等基础设施的不断完善，大理市进入昆明市 2 小时交通圈，与昆明市联系日益便捷，是滇西联动滇中城市群的重要枢纽，在全省承担重要的文化旅游、对外开放职能，成为重要区域中心城市。

（二） 主要问题

从空间安全来看，洱海生态安全仍是国土空间的核心问题。当前，洱海水质下滑趋势虽然得到遏制，但稳定向好的拐点尚未出现，洱海的水质、水环境、水生态整体状况尚未实现彻底改善和长久稳定的目标，洱海保护和治理的形势依然严峻复杂。高原湖泊治理周期一般长达60-70年，洱海保护任重道远，亟待完善洱海保护的长效机制。亟待以流域为整体，以洱海水质保护为核心，系统构建安全稳固的生态格局，保障国土空间安全稳固。

从空间效率来看，国土空间结构效率亟待提升。一是全域国土空间布局需要进一步与资源环境承载能力相匹配，环湖造城虽然得到有效遏制，但各类空间布局冲突严重，建设空间挤占生态和农业空间，有待进一步优化三类空间布局，亟待进一步提升各类空间生产效率。二是中心城区空间组织效率不高，城镇结构和功能失序问题依然突出，随着中心城区空间快速扩张，大理古城、太和与下关、满江、凤仪、海东等原来独立发展的城市组团已经呈现连绵发展态势，但职住发展不平衡，各类功能过度集中在老城区，导致城市交通拥堵问题突出，亟待优化中心城区组织模式。

从空间品质来看，城乡特色不足设施短板亟待改善。当前，大理城乡建设快速发展，但品质不高、特色不足。环湖区域缺乏有效全域城市设计引导，空间三维管控不足，尤其是太和与下关地区建设缺乏整体管控，导致以山水为核心的城市特色风

貌不突出，城市总体空间序列与国际一流旅游城市要求不匹配，距离国际一流旅游城市形象仍差距明显；城市各类公共服务设施空间分布不均，满江凤仪等新城区设施覆盖不足；中心城区公园绿地建设滞后。

从空间治理来看，各类空间管制冲突问题亟待解决。当前，各类空间用途管制职能分散在多个部门，仍然存在管制的依据和标准不统一、政策不协调等问题，各部门在空间用途管制的布局安排上存在一定冲突，难以形成空间管制合力。同时，各部门普遍重建设空间管控，而忽视其他非建设用地管控。因此，亟待以洱海保护为统领，依托国土空间规划强化统一数据底盘、统一空间管控、统筹制定全域各类空间管制要求。需要进一步协调落实湖泊革命要求，突出生态文明建设与经济发展相统一，突出空间治理体系和治理能力建设突出国土空间开发保护格局优化。

三、 未来挑战与机遇

（一） 主要挑战

洱海流域转型发展对大理市带来严峻挑战。受洱海保护相关政策影响，大理市转型发展任务艰巨，面临着高质量发展的现实需要和资源环境承载约束的双重压力，全域国土空间亟待绿色转型发展。特别是农业生产空间绿色转型压力大，高原特色农业发展与绿色化、品牌化、高端化差距仍然较大。

气候变暖带来洱海生态安全挑战。在全球气候变暖趋势下，

对洱海保护提出更加严峻的挑战。一方面，气温提升是湖泊蓝藻爆发的重要影响因素，湖泊水温上升进一步增加蓝藻爆发几率，导致洱海水质恶化风险。另一方面，气温升高将导致洱海自然蒸发量增大和入湖水量下降趋势，流域内植被退化风险进一步突出，全域生产生活用水量增多，导致水资源压力进一步加大。

地质灾害不稳定性对城市安全挑战。大理位于云南强震活动的集中区域，在中甸—大理地震带影响范围内，未来地震灾害发生不确定性对大理城乡安全带来严峻挑战。

人口趋势带来空间和设施挑战。一方面，大理市常住人口增长趋势放缓，人口结构呈倒三角收缩态势，大理市已进入老龄化社会，未来老龄化少子化趋势突出，但适老化空间和设施配套不足；另一方面，大理旅游人口、服务人口等持续增加，导致基础设施与公共服务设施压力剧增，巨大的人口流量对有限的城市空间与设施造成巨大压力，亟待优化与流量相匹配空间及设施。

（二） 主要机遇

生态文明建设进一步提升大理生态位势。淡水湖泊治理一直是世界难题。在习近平总书记“一定要把洱海保护好”的重要指示要求下，经过多年的治理，洱海保护已经从抢救性治理阶段转入到保护性治理和生态修复阶段。大理探索出一套从“一湖之治”到“流域之治”、“生态之治”的湖泊治理模式。全

球生态文明建设(洱海)论坛成为一年一度的机制性会议，“洱海模式”“大理经验”逐渐成为世界样本，为增强大理在全球生态文明建设的影响力带来机遇，在生态领域提升大理在全球的位势。

面向南亚东南亚辐射中心纵深推进，有利于提升大理战略地位。随着国家双循环新发展格局的纵深推进，在云南建设面向南亚东南亚辐射中心的战略统领下，云南面临一系列发展机遇，大理是泛亚西向开放大通道的重要战略支点，是国家重要的交通枢纽；是滇西城镇群建设的中心城市，也是大理州新一轮以“大祥巍”一体化建设区域中心城市的核心。系列政策机遇促进大理在更大的格局中谋划自身的发展，更好地推进区域合作，从传统的滇西区域中心城市迈向面向南亚东南亚的区域性中心城市。

大滇西旅游环线建设为大理带来更多流量优势。大滇西旅游环线推动滇西旅游全面转型升级，实现旅游、文化、科技、扶贫等多项功能叠加，释放辐射带动发展的乘数效应，对推动大理滇西经济社会发展高质量跨越式发展具有十分重要的意义。大理作为大滇西“8 字形”旅游环线的链接枢纽，环线建设将推动人流、物流、资金流、信息流等经济要素向大理进一步集散，在存量发展时代为大理带来更多流量优势。

信息化和数字化对空间组织带来新机遇。随着新一代信息技术广泛而深入应用发展，将推动国土空间布局、交通物流网

络和基础设施系统重塑，促进大理突破自然地理空间阻隔困境；特别是元宇宙的发展，为大理文化旅游场景突破空间障碍，进一步提高大理与全球高等级城市的链接分工能力，为区域空间组织带来新机遇。

第二章 国土空间总体目标

第一节 发展目标与原则

一、 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，深刻领会总书记考察云南重要讲话和重要指示批示精神，全面落实“一个跨越”“三个定位”“五个着力”重要指示精神，落实“一定要把洱海保护好”的重要指示，按照省委省政府“3815”战略部署，把洱海保护治理摆在压倒性位置，加快转变自然资源利用方式，优化国土空间开发保护格局，促进大理市高质量转型发展，为云南建设中国最美丽省份谱写好大理篇章。

二、 总体定位

将大理市打造成为自然山水独特、历史文化浓郁、民族特色鲜明的“美丽湖区、公园城市”，洱海保护绿色发展国家级示范区、国家园林城市和国际旅游名城。

三、 发展目标

2025 年：洱海保护取得重大进展，流域协同发展格局基本

确立，全域生态安全格局基本建立，洱海山水林田湖草沙一体化项目有序推进，农业空间绿色转型发展取得初步成效，按照生态宜居山水园林城市建设理念，基本建立全域“山—城—田—水”空间管控格局与政策体系，中心城区带状组团城市格局基本建立，国际一流旅游城市形象初步确立，人民幸福感、获得感持续增强。

2035 年：基本实现社会主义现代化，洱海保护取得极大成效，全面构建安全稳固的生态安全格局，农业空间绿色高效，乡村振兴，全域绿色现代产业体系全面形成，成为国家级洱海保护绿色发展示范区；交通区位进一步提升，建成全国性交通枢纽城市；环湖发展格局有效稳固，自然山水和历史文化保护格局全面构建，建成历史文化浓郁、民族特色鲜明的高原湖滨山水园林城市，国家历史文化名城，大理旅游城市形象得到极大提升，全面建成国际旅游名城。

展望2050年，大理市在生态、文化、旅游等多个纬度争创世界级，成为世界滨湖生态名城、世界历史文化名城、国际旅游名城。

四、 规划原则

坚持区域联动、流域协同。主动服务和融入国家战略，在区域中谋划大理国土空间开发保护新格局，加强滇西区域联动发展、加强洱海流域内外协同布局。

坚持安全优先，底线约束。落实国家粮食安全战略，保护

洱海生态安全，坚持山水林田湖草沙冰生命共同体的整体系统观，以资源环境禀赋和生态安全为硬约束，以水而定、量水而行，明确底线约束。

坚持绿色发展、集聚集约。走绿色高质量发展新路子，促进资源集约节约利用，推动发展方式由外延式扩张向内涵式提升转变，加快构建绿色低碳生产生活方式。

坚持以人为本、共建共享。以人民为中心，塑造高品质人居环境，重点加强基本公共服务和公共空间有效供给，不断提升人民群众获得感、幸福感、安全感。

坚持改革创新、高效治理。从蓝图型规划向治理型规划转变，完善规划配套相关政策，确保规划的操作性和可实施性，加强规划全生命周期管理，实时监测、定期评估和动态维护。

第二节 城市性质与规模

一、 城市性质

滇西城镇群中心城市、全国性综合交通枢纽城市、国家历史文化名城、国家园林城市、国际旅游名城。

二、 发展规模

坚持以水四定，在洱海流域资源环境承载约束下，至 2035 年，大理市常住人口控制在 86 万人左右，城镇人口约 70 万人，城镇开发边界控制在 110.50 平方千米。

第三章 优化全域空间总体布局

以洱海保护为根本遵循，加强空间管控，科学划定三条控制线，合理布局生态、农业、城镇空间格局。

第一节 优先划定管控底线

一、 统一划定洱海保护“两线三区”

落实《云南省大理白族自治州洱海保护管理条例》和《云南省人民政府关于九大高原湖泊“三区”管控的指导意见》相关管理要求，统筹划定洱海湖滨生态红线和洱海湖泊生态黄线。

大理市洱海湖滨生态红线是具有生态功能的湿地、林地、草地、耕地、荒地（未利用地）等洱海湖滨空间的管控边界线，是维系洱海湖泊生态安全的生命线。

大理市洱海湖泊生态黄线是实现湖泊生态扩容增量、维持生态系统稳定的缓冲空间管控边界线，是严禁开发建设的控制线。生态保护缓冲区边界线为洱海湖泊生态黄线。

具体划定方案以大理白族自治州人民政府公布为准。

“两线三区”严格按照《云南省大理白族自治州洱海保护管理条例》有关规定实施管控。其中涉及生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界的，应同时贯彻执行国家、省相关法律法规和政策规定。若存在空间管控要求不一致情况时，应从严执行。

（一）划定生态保护核心区

生态保护核心区是湖泊岸线与湖滨生态红线之间区域，是洱海生态空间管控最严格的主导功能区，禁止开展与生态保护

无关的建设活动，实现清零留白，恢复自然生态。生态保护核心区实行正面清单管控。

生态保护核心区保护生物多样性，实施生态修复，建设生态廊道，拓展湖滨缓冲空间，保护和改善洱海生态功能。

生态保护核心区内禁止新建、改建、扩建与洱海生态保护无关的建筑物、构筑物。除文物保护单位和历史文化名镇、名村、传统村落保护范围内依法应予保护的建筑物、构筑物以外，原有的建筑物、构筑物应当逐步拆除。除历史文化名镇、名村、传统村落原有居民以外的其他居民应当逐步迁至生态保护缓冲区外进行妥善安置。暂不具备退出条件的，严格管控，做到垃圾、污水全收集全处理，确保不让垃圾、污水入湖。

生态保护核心区管控以提升水生态系统质量和稳定性为目标，实行最严格生态保护制度，提出最严格监管要求，引导人口和产业逐步退出，最大限度减少人为干扰，筑牢湖泊生态安全底线。

大理市严格管控生态保护核心区建设活动，全面退出无关设施，除公共设施、文物、列入名录的历史文化名镇（村）及原住民村落外，其他村庄（人口）、建筑物、产业以及与生态保护治理无关的设施逐步退出。严格污染防控与治理，严格落实耕地用途管制。在符合法律法规前提下，按照程序经批准可开展地质灾害防治工程、防洪防护安全工程、生态工程、码头和道路（步道、廊道、绿道）等公共设施建设。

加快提升生态保护核心区内生态系统服务功能。实施桃源水库补水工程，系统实施洱海流域山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目。

（二）划定生态保护缓冲区

生态保护缓冲区是湖滨生态红线与湖泊生态黄线之间区域，是洱海湖泊的重要保护区域，是严禁开发建设的区域，以生态修复为重点，提高湖泊生态环境承载能力。

生态保护缓冲区严格控制建设和生产经营活动，严守耕地红线，防治湖（库）、河道污染，保护田园风光。

生态保护缓冲区内禁止新建、改建、扩建除公共基础设施、公共服务设施以外的建筑物、构筑物。房屋确需修缮加固或者危房拆除重建的，应当经大理市人民政府批准，具体办法由自治州人民政府制定。

生态保护缓冲区管控以减少人口、建设用地、污染物排放总量为目标，实行严格的管控措施，严禁开发建设活动，鼓励人口和产业有序退出，增强湖泊生态系统净化能力、调节能力和修复能力，最大限度降低入湖污染负荷，实现湖泊生态扩容增量。生态保护缓冲区实行负面清单管控。

禁止人口迁入生态缓冲区，除原户籍人口自然增长及符合人口迁移政策的情况外，原则上人口只出不进，小区、村庄建设面积只减不增。引导和鼓励区内户籍人口有序向外转移并定居落户，促进人口分布与资源环境可承载力相匹配。鼓励分散

居民点（村庄）逐步迁移至集中连片村落及城镇区。

禁止破坏生态空间。严格控制各类开发利用活动对生态空间的占用和扰动，确保依法保护的湿地、林地、草地、耕地、荒地（未利用地）等生态空间面积不减少、生态功能不降低，生态服务保障能力逐渐提高。

加强农业空间管控，禁止“大药大肥”方式种植，禁止规模化养殖。因地制宜推进高标准农田建设。逐步常态化、规范化开展农业面源污染监测。加快实施农业、工业和城乡节水技术改造。严格控制村庄建设用地规模，原则上只减不增。开展必要的乡村振兴、美丽乡村设施建设和民房修缮建设等，不得突破村庄规划确定的边界及管控要求。鼓励田园综合体建设，对文旅农融合项目也应因地制宜、依法依规、适度发展。

加强城镇空间管控，禁止扩大建设规模。集镇空间只减不增，鼓励空间内的产业逐步退出。禁止新增工业项目、商品住宅等项目，坚决退出违规违建项目。严禁审批高污染、高耗水、高耗能项目。与生态功能定位不符的开发性、生产性建设活动有序退出。

（三）划定绿色发展区

大理市洱海湖泊生态黄线与洱海流域分水线之间区域按照高原湖泊绿色发展区相关要求管控，控制开发利用强度、调整开发利用方式、实现流域保护和开发利用协调发展。以提升生态涵养功能、促进富民就业为重点，完善生态补偿和后期管护

机制，建设生态特色城镇和美丽乡村，构建绿色高质量发展的生产生活方式。

严格管控建设用地总规模。建设用地以挖掘存量用地潜力、高效利用为主，新增建设用地主要用于保障基础设施、公共服务设施等民生项目用地需求。对资源条件优越，旅游、休闲、康养等发展潜力较大的绿色产业，新增建设用地须严格论证。

绿色发展区内不得规划新增三类工业用地和三类物流仓储用地。在下步详细规划细化落实总体规划的工矿仓储用地时不得细化为三类工业和三类物流仓储等高污染、高耗水、高耗能用地类型。

按照“退、减、调、治、管”等措施，严格控制环湖开发建设，以流域资源和环境的综合承载力为约束，合理引导和控制流域内人口集聚。逐步退出与洱海保护不符的现状建设和项目，调整农业生产生活方式，治理城镇农村生活生产用水污染。

二、 耕地和永久基本农田

落实最严格的耕地保护制度，全市耕地保有量不低于25.0167 万亩；加强海西、上关集中连片永久基本农田保护，全市永久基本农田不低于 19.6000 万亩。其中坝区永久基本农田不低于 11.2170 万亩。将耕地保护目标和永久基本农田带位置下达至各乡（镇、街道），作为规划期内各乡镇的约束指标。严格耕地用途管制。严格落实永久基本农田特殊保护制度。

三、 生态保护红线

生态保护红线面积不低于 739.14 平方千米。主要包括苍山、洱海、双廊和挖色镇靠近宾川县的山区、市域南部边界的山区。以“生物多样性维护、水源涵养”为主导功能，实施严格保护。生态保护红线调整和管理规则遵照国家有关规定执行。

四、 城镇开发边界

大理市城镇开发边界扩展倍数控制在基于2020年城镇建设用地规模的 1.207 倍以内。大理市城镇开发边界总面积 110.50 平方千米，均为城镇集中建设区。

第二节 优化国土空间保护开发格局

一、 农业生产格局

落实国家粮食安全战略，优化农业空间布局，促进农业绿色化发展，形成“一带、两区、四片”的农业空间格局。

一带：海西现代农业发展带。优质耕地集中连片，加强整体保护，严格控制耕地“非农化”和“非粮化”。大凤路以东地区进一步开展农用地整治，优化基本农田布局，提高集中连片度，促进田园风光保护。落实国际一流绿色食品牌战略，建设一批现代农业园区，大力提升海西绿色农业现代化水平。

两区：包括上关粮食集中生产片区、挖色粮食集中生产片区。重点做好水田保护，完善农田水利工程，利用高质量、集中连片、水利条件较好的水田，开展绿色化粮食生产，形成绿色粮食品牌，服务大健康产业发展。

四片：双廊—上关山地农业发展区、海东山地特色作物种

植区、凤仪特色农产品发展区、太邑农牧混合发展区。

二、 生态保护格局

构建有利于洱海保护的生态安全格局，遵循高原断陷型湖泊自然地理格局特征，形成“一心、一屏、两环、四区、多廊”的生态保护格局，维护生态安全，保护生物多样性。

一心：以洱海湖泊水域为核心，重点加强水质安全保护，加强湖泊水生态、水环境修复。

一屏：主要以苍山自然保护区为生态安全屏障，保护森林生态系统。

两环：即环湖和环苍山山麓生态缓冲带，具有隔离建设、约束扩张、稳定生态系统核心斑块的作用，重点加强环湖湿地建设，加强环山麓地区开发管控，留足苍山洱海保护缓冲空间，减少对苍山洱海生态保护的不利影响。

四区：包括南部山地生态保护区、海东山体生态修复区、东北片金沙江流域生态保护区、西南片澜沧江流域生态保护区。重点加强植被恢复和水土流失防治，加强国土山川绿化。

多廊：保护和治理27条主要入湖河道通廊。主要承担生态隔离和联通生态系统内核心斑块的重要功能。重点加强生态功能区域的连通性，加强水资源保护和河道治理。

三、 城镇发展格局

破解环湖造城、环湖布局模式，尊重历史发展格局，加强山、水、田、城、路等空间关系协调，引导城镇组团化发展、

集约化布局，形成“一区一城、一轴多点”的组团型城镇格局。

一区：海西历史魅力发展区。尊重大理海西银苍玉洱的山水格局，推进海西地区整体保护，将大理镇、银桥镇、湾桥镇、喜洲镇等统一规划，统一布局，加强整体城市设计，共同打造海西历史魅力发展区。

一城：大理现代化主城区。包括太和、下关的老城片区和满江、凤仪、海东上和片区、上登片区的产城融合片区，通过划定中心城区城镇开发边界，促进中心城区集聚集约发展，优化城市功能布局，打造现代化城区。

一轴：城市发展轴线。结合海西、海南湖滨坝区，打造联系各城市组团的发展轴线，城市各类功能围绕轴线组团式布局，依托“快慢相宜”的现代化交通组织，提升各组团空间组织效率。

多点：多个发展节点。包括上关镇、双廊镇、挖色镇、海东镇和太邑乡，点状集聚，形成各具特色、功能相对独立的重要城镇节点，发挥特色职能，加强跨区域旅游协作分工。

第三节 优化规划分区与用地结构

一、 落实主体功能要求

落实大理州明确的主体功能要求，全市形成“1+3”主体功能区格局，即城市化地区为主体功能区域，叠加云南省特殊功能区，形成重点小城镇、自然景观保护功能区、历史文化资源富集区。

城市化地区。是城市发展的优先地区，资源环境承载力较

高，引导各类资源要素向优势地区集聚，提高用地绩效，合理优化永久基本农田。包括喜洲镇、凤仪镇、下关街道、太和街道、满江街道、大理镇、湾桥镇、银桥镇、海东镇、挖色镇、双廊镇、上关镇、太邑彝族乡。

重点小城镇。包括喜洲镇、双廊镇。

自然景观保护功能区。保护丰富多样的自然景观资源，维护区域自然景观完整性、原真性和可持续性，彰显魅力的自然景观。包括太邑乡。

历史文化资源富集区。保障文化资源传承延续，促进文化资源可持续发展，永续利用。加强要素保障，支撑文旅项目发展，促进文化景观资源优势转换为发展优势。包括太和街道、大理镇、喜洲镇、双廊镇。

二、 优化环湖空间布局

从严管控环湖土地利用方式，推进洱海湖滨生态红线内人口外迁。优化环湖上下游、东西岸地区空间布局。按照“北限南优、西控东育”的总体原则，推动国土空间、产业布局、人口规模和环境容量协调匹配。

北限：洱海北岸地区是湖泊上游地区，主要包括上关镇，应加强资源环境容量管控，主动限制不利于洱海保护的各类项目，科学有序发展生态旅游产业。增加湿地和生态绿地，增强水源生态涵养、生态保育功能。

南优：洱海南部地区是湖泊下游地区，资源环境承载力较

高，是未来大理发展的主要承载空间，主要包括太和街道、下关街道、满江街道、凤仪镇、海东上和片区、上登片区等城市建成区。引导洱海南部城区组团化发展，优化功能布局和交通组织，打造国际一流的旅游城市新形象。

西控：洱海西岸地区是大理山水特色、田园风光、历史文化最富集的地区，需整体保护，加强各类特色要素的统一管控。主要包括喜洲镇、湾桥镇、银桥镇、大理镇等地区，严格控制海西村庄发展规模，加强特色要素保护，发展绿色农业，提升高端旅游、康养、文化、国际交往功能。

东育：洱海东岸地区主要包括双廊镇、挖色镇和海东镇区等。东岸地区生态脆弱、石漠化严重，重点加强生态保育，加快实施石漠化综合治理工程，推进面山生态修复，加强植树造林，提升营造林成效和质量。引导城镇点状集聚发展，人口适度增长，优化提升文化旅游和康养服务功能。

三、 形成全域国土空间规划分区

全域划分为六类分区，明确各区主导功能和在规划期内的保护利用目标。规划期内，各类保护和开发建设项目布局、各类保护和开发活动应当遵从国土空间规划分区的要求，不违背其主导功能和管理要求。

生态保护区：生态保护红线集中分布的地区，主导功能是生态保护，是全域生态格局稳固和保护的核心区域。生态保护区内重点开展生态保育、进行少量人工促进，降低非保护类的

人为活动强度；生态保护区主要位于苍山东坡和洱海，以及双廊、凤仪、下关、太邑与周边县接壤区域，占全域国土面积的42.61%。区域内执行各级对生态保护红线的相关政策要求，其中涉及自然保护地的还需执行自然保护地管理要求。

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，包括湿地、未划入生态保护红线内的洱海保护区范围、苍山十八溪范围、集中连片的公益林。占全域国土面积的0.67%。

农田保护区：是规划永久基本农田集中连片规模大于等于750 亩的区域，主要目标是维持区域内的永久基本农田总量，确保粮食生产空间得到保护，区域内按永久基本农田保护的要求开展管理，应引导绿色化、生态化农业生产。主要位于海西、上关、挖色、凤仪的坝区，占全域国土面积的4.01%。

乡村发展区：是规划村庄、耕地集中，但又不属于永久基本农田保护范围内的用地，该区域重点开展特色农业开发，设施农用地配置优先在该区域选择，农业类项目应优先在该区域内布局；主要位于双廊、挖色、海东、凤仪、太邑一般耕地和村庄连片分布的半山区，占全域国土面积的39.83%。其中，村庄建设区占全域国土面积的 2.84%，一般农业区占全域国土面积的13.56%，林业发展区占全域国土面积的23.44%。

城镇发展区：是开展城镇开发建设，满足城镇生产、生活需要的区域。包括城镇集中建设区和工业拓展区。主要集中分

布在南部的城镇建成区周边，海西和东部组团状分布，占全域国土面积的 8.67%。其中，城镇集中建设区占全域国土面积的8.56%，工业拓展区占全域国土面积的 0.11%。

四、 全域国土空间用地结构

在2020年国土变更调查数据基础上，根据大理州国土空间总体规划、大理市国土空间总体规划确定的各类用地布局，按照《国土空间调查、规划、用途管制用地分类指南》要求，确定规划用地分类。

耕地。严格落实州下达的耕地保护任务，推动高标准农田建设，保障粮食安全。坚持生态优先、绿色发展，量水而行、节水为重，因地制宜、分类施策，统筹谋划、协同推进，走生态保护和高质量发展的道路。补充耕地占补平衡指标，全面落实推进国土综合整治和生态修复工程，保障耕地进出平衡。规划至 2035 年，耕地面积占国土面积的 9.75%。

园地。结合大理市自然条件和产业基础，合理规划水果产业发展布局，在海东片区积极发展特色水果种植。2035 年园地面积占国土面积的 4.69%。

林地。合理布局市域林地，深入推进以海东面山绿化为重点的大规模国土绿化行动，加强林地资源培育和公益林保护，推进林种树种结构调整，提高森林质量，充分发挥林地生态调节功能，统筹林地后备资源补充空间，构建健康、完整、连续的绿色生态网络，2035 年林地面积占国土面积的 54.58%。

草地。市域草地主要为其他草地，2035 年草地面积占国土面积的 2.70%。

城乡建设用地。在优先布局农业和生态用地的前提下，本着节约集约和盘活存量的原则，统筹考虑市域城镇和村庄发展用地需求，充分保障城镇保障性住房、基础设施与公共服务设施，保障村庄内部农村宅基地、基础设施和公共服务设施用地建设需求。推动存量挖潜、特色发展，统筹优化村庄布局，加强村庄规划引领，强化村庄建设用地管控，控制农村居民点用地总量，严格落实“一户一宅”规定，因地制宜制定并执行新增宅基地户均标准。引导坝区布局凌乱、居住分散、闲置低效的自然村及居民点向中心城区、乡镇和中心村集中，控制村庄蔓延。2035 年城乡建设用地面积占国土面积的 10.58%。

区域基础设施用地。结合国民经济和社会发展规划等相关规划，统筹与“三区三线”关系，遵守国家、省国土空间用途管制相关规定，充分考虑规划的交通运输用地、公用设施用地，保障大理机场改扩建、大理至攀枝花铁路、大理动车所、大理至南涧高速公路、各乡镇污水处理站和垃圾中转站等重点区域基础设施。2035 年，区域基础设施用地持续增加，占国土面积的 1.56%。

其他建设用地。其他建设用地较基期年保持稳定，主要保障了市域殡葬改革所需殡葬用地,在年度土地利用计划中，优先安排用地指标，保障县乡村三级公益性安葬（放）设施建设

用地，2035年全域其他建设用地占国土面积的0.95%。

陆地水域。加强以洱海、苍山十八溪为主的陆地水域保护，落实山水林田湖草沙生态修复，2035年全域陆地水域占国土面积的15.21%。

第四章 打造绿色高效的农业空间

第一节 严格落实耕地“三位一体”保护要求

一、 严守耕地数量

坚守耕地规模底线。坚决落实最严格的耕地保护制度。严格耕地用途管制，加强对建设项目选址的引导，尽量避免对耕地的占用。科学制定耕地休耕轮作计划和措施，保证耕地面积达标，粮食安全有保障。

落实耕地“进出平衡”。推进高原特色生态农业发展，合理引导种植结构调整，优化农用地结构布局，提高耕地质量及农业综合生产能力，在耕地保护总量不减少、质量不降低的前提下，按国家相关要求对永久基本农田外的其他耕地进行进出平衡。海西片区自然条件较好的园地、苗圃、花圃等用地通过耕地进出平衡重新纳入耕地进行保护。

鼓励土地流转和规模化种植。鼓励土地流转和规模化种植，促进农业结构的调整和优化，增强农产品的市场竞争力，提高农业经济效益，促进农业增产和农民增收。

二、 推进耕地质量建设

优先保护稳定耕地。以国土调查及耕地质量等级评价数据

为基础，对稳定耕地优先进行保护，确保长期稳定利用耕地得到准确有效的保护。

通过工程措施提升耕地质量。巩固既有高标准农田建设成果，进一步开展高标准农田建设工作。完善农业基础设施，新建改建农业排灌、田间道路、农田防护等工程，提高农田基础设施保障能力；改善农业灌排条件，增加节水灌溉面积；推动现代农业发展，提高机械化耕作和规模化经营，搭建现代农业发展平台；开展建设项目占用耕地的耕作层剥离和异地利用。严格保护已建成高标准农田，已竣工项目上图入库实现精细化管理。

持续开展耕地质量调查评价与监测。在第三次全国国土调查及耕地质量等级评价工作基础上，持续开展耕地质量监测和等级调查评价，摸清全市耕地质量家底，查明耕地质量主要现状，准确掌握耕地土壤质量变化情况，强化耕地质量监测成果运用，针对耕地生产障碍因素提出耕地土壤培肥改良与治理修复对策措施，指导全市耕地质量建设和农业生产，确保农田必须是良田。进一步完善耕地质量调查监测与评价制度，为优化耕地资源配置，加强耕地质量建设，促进农业绿色发展提供重要支撑。

三、 强化耕地生态功能

探索实施轮作休耕。发挥耕地和永久基本农田的规模生态效益和生态屏障作用，适时开展耕地轮作休耕试点，保护、养

育、恢复地力，加强农业生态保护和修复，不断提高耕地的湿地、绿地和景观等生态功能。

分区分类施策，建设生态良田。调整农业种植结构，逐步调整转变为节水节肥型农业，通过节水灌溉、化肥农药减量化等农业高效节水减排技术，提高农田生态功能。统筹推进坡耕地保护与生态修复，因地制宜推进坡改梯、农田水利建设。

四、 大食物观引导耕地用途精细化管控

加强粮食生产功能区监管，引导目标作物种植，保障粮食种植面积，农业补贴向种粮倾斜；提升农户积极性和生产效率；一般耕地在不破坏耕地耕作层且不造成耕地地类改变的前提下，可以适度种植其他农作物。

第二节 促进农业生产空间生态绿色发展

一、 农业生产空间功能优化

对洱海流域内的畜禽规模养殖、对违规长期占用耕地的堆场、停车场、超期临时用地进行梳理清退，恢复农业空间用途。对流域内高耗水、高农肥农药的产业类型进行清退，发展绿色现代农业，恢复农业空间生态功效。

重构适应洱海流域保护的大农业生产空间。创新生态循环型大农业生产模式，提升农业生态系统整体功能和效益。改善农业生产结构，因地制宜推广种养结合、林下经济、草畜一体等大农业循环生产模式，挖掘大农业体系的“生产—生态”双重潜力，并与生态空间耦合协同构筑生态屏障，拓展多样化食

物的获取途径。

二、 农业生产空间的生态绿色利用

加快国家农业绿色发展先行区建设。以保障粮食安全为底线，以打造世界一流“绿色食品牌”为主线，着力推进洱海流域种植业绿色有机化发展，大幅削减洱海流域农业面源污染负荷，加快培植高品质绿色生态品牌。调整农业产业结构，扶持发展高效生态农业和生态循环农业，发展绿色生态农业，有效控制农业面源污染。

开展乡村振兴田园综合体建设。推进大理市乡村振兴示范园（田园综合体）建设，在不突破耕地保护要求，不破坏原有村落格局、自然风貌、历史文脉的前提下，推进一二三产业融合发展，发展休闲农业、创意农业、体验农业。支持乡村旅游和乡村手工业发展，倡导绿色生活生产方式。

推进湿地净化和种养结合。在海西、凤仪地区实施一批湿地净化和种养结合项目，实现农业空间的农业、生态复合利用。

三、 科学合理划定农业“两区”空间

粮食生产功能区：包括水稻、小麦和玉米生产功能区，水稻及玉米生产功能区主要集中分布在大理镇、银桥镇、湾桥镇、喜洲镇和上关镇，小麦生产功能区主要集中在太邑乡。

重要农产品生产保护区：为油菜生产保护区，分布在挖色镇。守住粮食生产功能区规模，不得擅自调整粮食生产功能区，不得违规在粮食生产功能区内建设种植和养殖设施、超标准建

设农田林网。

第三节 统筹优化乡村空间布局

一、 分区管控村庄建设

严格落实洱海保护“两线三区”管控要求，分区管控村庄建设。

生态保护核心区内村庄。除历史文化名村、传统村落、原住居民村落原有居民以外的其他居民应当逐步迁至生态保护缓冲区外进行集中安置。自然村禁止新建、改建、扩建与洱海生态保护无关的建筑物、构筑物，严守永久基本农田保护红线，防治湖（库）、河道污染，保护田园风光，鼓励人口和产业有序退出。

生态保护缓冲区内村庄。鼓励除历史文化名村、传统村落、原住居民村落原有居民以外的其他居民迁至生态保护缓冲区外集中安置。经批准开展必要的乡村振兴、美丽乡村设施建设和民房修缮建设等，不得突破村庄规划确定的边界以及管控要求。

绿色发展区内村庄。加大村庄规划建设管控力度，优化布局文化旅游、生态产业，发展绿色经济。绿色发展区、市域内流域外自然村以人居环境整治提升、配套完善公共基础和公共服务设施为重点，改善提升村庄生活、生态品质。

市域内流域外村庄。按照村庄分类指引要求，有序引导村庄发展。

二、 分类指引村庄发展

结合城镇开发边界划定，未来市域村庄按照“特色保护类、集聚发展类、城郊融合类、搬迁撤并、整治提升类”等分类引导村庄发展。

城镇开发边界内村庄。即划入城镇开发边界内村庄，须严控建设用地增量及建筑高度，结合城镇统一规划建设，逐步纳入城镇社区管理，统筹协调村民居住、发展、就业等问题。

搬迁撤并类。包括位于山区，小散弱（不足20户）、高偏远、人口流失严重、空心村现象突出，存在地质灾害隐患、生态环境脆弱的村庄。严格限制搬迁撤并村新建、扩建活动，不再安排建设用地指标。采取多种迁建途径，引导村民逐步向城镇或集聚发展类村庄转移，严格避让地震活动断裂带和地质灾害隐患点。搬迁撤并后的村庄原址，因地制宜复垦或还绿，加强建设用地增减挂钩。搬迁撤并村庄应根据既有发展情况进行评价选择，未来可根据村庄的保护条件和发展情况，动态跟踪，专项评估调整。

特色保护类。统筹保护与发展的关系，保护传统民族文化和具有白族特色的民居、历史建筑，保持村庄的完整性、历史性和延续性，加快改善村庄基础设施和公共环境，合理利用村庄特色资源，优化布局旅游配套服务设施，发展乡村旅游和特色产业。

集聚发展类。包括区位条件较好、人口相对集中、设施配套较齐全，产业突出，资源条件相对优越，具有一定发展潜力

的自然村。在原有规模的基础上有序推进改造提升、激活产业、优化环境、提振人气、增添活力，保护保留乡村风貌，引导周边零散分布的自然村村民向集聚发展类村庄集聚，建设宜居宜业美丽村庄。

城郊融合类。包括位于中心城区涵盖街道、乡镇的坝区，且不处于生态保护核心区、缓冲区的非特色保护类自然村。加快推进城乡基础设施互联互通、公共服务共建共享，在形态上保留乡村风貌，在治理上体现城市水平，逐步强化服务城市发展、承接城市功能外溢、满足城市消费需求能力。

整治提升类。包括位于生态保护缓冲区的自然村；位于绿色发展区、市域内流域外，将继续保留且相对集中、人口不再集聚大幅增加、人居环境短板弱项多、国土综合整治潜力大的自然村。

第四节 加强农村土地综合整治

一、 整治目标

至2035年，通过实施国土综合整治，全面提升耕地质量，逐步构建农田集中连片、村庄宜居聚集、产业集聚升级的生产、生活、生态空间新格局。

二、 以乡镇为基本单元推进

以乡镇为基本单元实施土地综合整治，田、水、路、林、村整体谋划、全域整治，优化农村生产、生活、生态空间布局，支持农业适度规模经营和现代农业发展，促进节约集约用地，

保护和修复乡村生态环境。重点推进大理镇、喜洲镇、湾桥镇、银桥镇、上关镇、挖色镇等国土综合整治重大工程项目。

三、 开展农用地整治

统筹推进土地整理、高标准农田建设、坡耕地综合整治、耕地质量提升、撂荒耕地整治、耕地后备资源开发、退化土壤改良修复等，在确保耕地数量有增加、质量有提升、生态有改善的前提下，完善农田基础设施条件，提高耕地质量和连片度，优化耕地和永久基本农田布局。

四、 推进低效和搬迁村庄建设用地整治

完善城乡建设用地增减挂钩制度，充分尊重农民意愿，稳妥有序推进低效村庄建设用地整治，优先保障农村产业发展、公共服务、基础设施、人居环境等设施用地，改善居住条件。整合利用人口流出后腾退出的各类土地，增加农业生产空间特别是耕地面积。

第五章 筑牢安全稳固的生态空间

第一节 保持洱海水质持续稳定

一、 加强水环境保护

实行最严格的水环境管理，提升洱海水生态功能，加强水环境生态修复，提高苍山十八溪及罗时江、波罗江、白塔河、弥苴河、永安江等入湖河流水体水质，强化河道治理，依托环湖截污工程，杜绝污水流入洱海。至2025年洱海国控考核断面水质达II类，富营养化指数保持中营养状态，27 条主要入湖河

流水质优良率达 100%。至 2035 年，实现洱海水质总体稳定在Ⅱ类，实现水清岸绿、鱼翔浅底、人水和谐。到本世纪中叶，成为高原湖泊治理的先进典范。

二、 划定地表水体控制线，加强自然岸线保护

（一） 划定水体控制线

保障洱海运行水位安全。洱海最高运行水位为 1966.00 米（1985 国家高程基准，下同），最低运行水位为 1964.30 米，应确保洱海水位在此期间运行，特殊年份需要低于最低运行水位的应由大理白族自治州人民代表大会常务委员会审议决定。

强化洱海流域水环境空间保护，划定地表水体控制线。明确河湖水系、湿地、蓄滞洪区和水源涵养地的保护范围，依照水系的整体性、协调性、安全性和功能性的原则，以河道管控线为基础划定市域地表水体控制线。地表水体控制线是全域水环境治理和污染防治的前沿阵地，以实现洱海水质提升为目标，除水利、防污治污和必要的旅游服务设施外，控制线内禁止新增建设。

（二） 加强洱海自然岸线保护

强化岸线管控，开展河道和湖泊岸线整治，降低人为活动对洱海近岸水面的影响，改造硬质驳岸，逐步拆除除公共设施、文物、列入名录的历史文化名镇（村）及原住民村落外，其他村庄（人口）、建筑物、产业以及与生态保护治理无关的设施，提高自然岸线率。

三、 落实最严格的水资源管理制度

（一）明确水资源利用上限

严格落实水资源管理制度，用水总量不超过大理州下达指标，2025年全市年用水总量不超过1.903亿立方米，2035年，全市年用水总量依据上级下达。

（二）以区域水资源合作保障水资源供给安全

采取流域内调水为主、流域内外调水相结合的方式。市域水资源采取“以洱海水为主，中小型工程并重”；区域主要依靠“滇中引水”和三岔河、海西海、桃源水库调水工程。

（三）保护水源地水质安全

总体要求：严格保护洱海生态保护核心区，保障洱海、鸡舌箐山泉及海西海、三岔河、三哨水库水源地安全，取消苍山十八溪等山溪水及地下水作为水厂水源。

饮用水水源保护区：一级保护区以洱海边11处取水口等为中心，半径 500 米范围的水域、陆域；二级保护区包括一级保护区以外的所有水域和正常蓄水线以上 300 米内的陆域以及从流入洱海的河流的入口上溯2500米的水域及其河岸两侧200米以内的陆域；准保护区从二级保护区河道上界起上溯5000米的水域及其河岸两侧 200 米以内的陆域。一、二级保护区水质标准均不得低于国家规定的《地表水环境质量标准》中的II类标准，准保护区水质标准均不得低于III类标准。

加强流域地表水资源调度、配置和保护。加大地下水开采

利用监管。逐步取缔环湖坝区的地下水取用，禁止擅自取用地下水作为水厂水源。

以水资源的刚性约束倒逼促推经济社会发展方式和用水方式的转变。通过阶梯水价实现节水和产业结构转型调整。建立覆盖全成本的污水处理收费机制，全力推进污水处理设施达标运行。

第二节 统筹各类资源保护利用

一、 森林资源保护

严格保护天然林和公益林。至规划期末，林地保有量不低于现状。公益林按《国家级公益林管理办法》《云南省公益林管理办法》实施严格保护与严格管理。天然林结合不同区域特点实施分片区保护，苍山片区天然林结合公益林和生态保护红线实施整体保护，以封育为主；太邑片区天然林主要以防范采伐和树种替代更新为主，原则上禁止采伐天然林种植经济林，维护原始林地的物种多样性；下关、满江、凤仪片区城郊浅山地区重点防范建设活动占用天然林地，对建设行为严格审批，靠近周边县的深山地区重点防范采伐天然林种植经济林；海东、挖色地区禁止破坏天然林地，同时通过工程手段促进天然林质量提升。双廊山区的天然林以防范农业生产破坏为主，禁止采伐天然林种植经济林。

二、 林地后备资源

严格保护公益林数量，推进森林公园建设，加强沟渠、道

路、农田、河道等防护林的保护和建设。在宜林区域科学划定林地后备资源补充空间。

三、 草地资源保护

重点保护高山草甸资源。保护苍山北侧花甸坝草地，确保草地面积不减少。加强草畜平衡管理，防止因过度放牧造成草原退化，加大草原旅游支持力度，增加群众经济收入。

四、 湿地资源保护

严格保护自然湿地。对洱海流域内现状湖滨湿地、河流湿地等自然湿地实行严格保护。自然湿地内以自然修养为主，严禁围垦、养殖等非生态建设活动。

加强人工湿地管理。发挥人工湿地维护生物多样性、净化入湖水体的功能，同时应兼顾游赏功能，发挥景观作用。对已建成的湿地进行严格管理，原则上禁止占用，在不违背耕地保护要求的前提下可在洱海沿线和主要入湖河道周边规划新建湿地。

第三节 建立自然保护地体系与保护生物多样性

一、 完成自然保护地整合优化

加快整合现有自然保护地。按现有自然保护地整合优化后待批成果要求开展梳理整合，重新确定边界和功能分区。以苍山洱海为核心建立国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。待《云南省自然保护地整合优化方案》批复后规划成果应做相应更新。经整合优化，全

市自然保护地体系如下：

自然保护区：云南苍山洱海国家级自然保护区。

自然公园：云南大理国家级风景名胜区。

积极探索设立苍山国家公园。大理点苍山是中国三大特有物种分化中心之一，是滇西地区生物多样性最为丰富的区域之一，是中国17个生物多样性保护关键地区之一，同时也是重要的地质遗迹区，应在现有自然保护地基础上积极探索升格为国家公园的可行性。

二、 加强自然保护地管控

按自然保护地整合优化工作方案，大理市自然保护地核心区已全部纳入生态保护红线。按批准的自然保护地整合优化方案及生态保护红线、自然保护地的相关政策要求实施严格保护。

三、 加强生物多样性保护

保护生物多样性。包括保护亚热带常绿阔叶林区域生物多样性、保护苍山生物多样性、保护洱海生物多样性。加强自然保护区、自然公园的建设与管理及廊道建设；针对极小种群和极度濒危等重要和特殊的保护对象，加大苍山洱海保护区迁地保护设施建设；形成以就地保护为主，迁地保护、离体保护为辅的生物多样性保护体系。

构建生物迁徙廊道。在碎片化、孤岛化的保护区之间建设陆地生物廊道，促进物种基因交换和繁衍生息，实现生态系统的良性循环和健康发展。重点保护洱海流域鱼类洄游通道，加

强对水生生物产卵场、索饵场、洄游通道的环境保护；对洄游通道区域进行项目清单准入管控，严格涉渔工程水生生物环境影响评价审批和生态补偿制度。

进一步加强外来物种入侵防控，维护生态安全。加强外来入侵物种治理，加强紫茎泽兰、水葫芦、粉绿狐尾藻等外来入侵恶性植物的综合治理；持续开展银鱼、西太公鱼、黄颡鱼等外来物种鱼类生态调控；持续开展洱海流域湖滨带、湿地、库塘、河道等区域福寿螺清理专项整治和日常管理，建立长效机制。

第四节 推进流域生态修复

在“山水林田湖草沙是一个生命共同体”的理念下，实施生态系统整体保护、系统修复、综合治理。以小流域为单元，在大尺度上开展各类生态系统一体化保护和修复，促进自然生态系统质量的整体改善、生态产品供应能力的全面增强，实现可持续发展。加快编制生态修复规划，系统开展流域山水林田湖草沙一体化生态修复。

一、 加强水生态修复

加强洱海水生态修复，以“减内源污染负荷、防规模化藻华、促水生态修复”为核心任务，到2025年，促进洱海水生态系统不断改善，洱海总体保持良好湖泊水质，管控断面水质为优，不发生规模化藻类水华，力争湖体透明度达到 2.5 米。系统开展洱海水生态调查，对洱海湖区水生态、水环境、外源污

染负荷等进行系统调查，进一步优化洱海流域水环境及水生态系统性监测；积极开展水生态修复，持续开展湖内水生植被管理和修复工作，全力做好藻类水华应急处置工作，加强洱海鱼类资源保护和恢复工作，促进洱海湖体内的“草、藻、鱼、泥”实现生态平衡；探索推进内源污染治理，开展鱼塘清退区底泥疏浚和生态修复试点项目，加快推进洱海湖滨带清退鱼塘湿地保护和修复项目、洱海（马厂湾）湖滨带湿地保护与恢复项目、洱海西沙坪湾湖滨湿地保护与恢复工程等内源污染治理项目实施。

二、 加强陆地国土山川绿化

巩固已实施的国土山川绿化美化工程。对大理市已实施的陡坡地治理、美丽高速、湿地建设、环洱海流域湖滨缓冲带生态修复与湿地建设工程建设等国土绿化工程建设成果进行巩固，确保已实施项目不荒废、空间用途不改变，并通过开展补植补造补播、森林抚育、灌木平茬、低质低效林改造、品种改良和退化人工草地更新复壮等措施进一步提升质量。

开展新的国土绿化工程。以大理市国土绿化空间调查核实的数据成果为基础，对适宜开展国土绿化工程且可以规划实施国土绿化的空间开展新一轮国土绿化工程。近期主要对环海面山和道路沿线开展绿化工程。规划开展山体绿化，重点对海东、挖色现状植被健康程度低、缺乏乔木林覆盖的区域以及道路两侧边坡开展植树造林和绿化美化。远期，将海东、挖色等石漠

化生态环境敏感脆弱区域划定为水土流失修复及管控区域，按国家部署逐步实行绿化工程。

规划建设水源涵养林。在水源保护地范围、苍山山麓、凤仪三哨水库、双廊鸡足山方向规划水源涵养林，强化用途管制，提升林地的水源涵养作用，增强碳汇基底。

第六章 构建集聚集约的城镇空间

第一节 优化城镇体系与空间组织

一、 城镇体系等级规划

引导人口有序向各级城镇集聚。市域城镇体系分为“县级中心城市、重点镇、一般镇”，加强公共服务设施建设引导。

县级中心城市：包括太和城区、下关城区、满江城区、凤仪城区、大理城区、海东上和片区与上登片区，是州域、市域发展的核心，完善辐射滇西、服务全州的各类基础设施和公共服务设施，补足城市公共部分设施短板，进一步优化设施空间布局。

重点镇：包括银桥镇、湾桥镇、喜洲镇、上关镇、双廊镇、挖色镇、海东镇（不含上和片区与上登片区）。加强环湖各特色乡镇与高等级城市分工，依托自然和文化资源禀赋，因地制宜配建国际化、高等级的旅游服务设施，提升旅游综合服务能力。

一般镇：太邑乡，突出彝族特色，完善基本公共服务设施配置。

二、 城镇职能定位引导

（一） 县级中心城市职能

县级中心城市大力强化五大职能。包括国际旅游消费中心职能、国家历史文化名城职能、国家交通枢纽城市职能、区域公共服务中心职能、数字经济产业中心职能。

太和与下关城区：是大理市经济中心、文化中心、旅游消费中心，是以发展商业贸易、公共服务为主的城区。

满江城区：是大理州府所在地，国家交通枢纽，以发展公共服务、商贸、总部经济、服务贸易为主的城区。

大理城区：是国家历史文化名城和大理风景名胜区中心景区的服务基地，是以发展旅游、商贸、文创为主的城区。

凤仪城区：是以医疗服务、教育、文旅康养、数字产业、生物医药、高新技术、商业服务为主的产城融合新城。

海东城区（指上和片区与上登片区）：是大理市政府所在地，上和片区是以仓储物流、城市配送、教育、文化旅游、康体养生、科研培训为主的滇西物流配送和文化教育中心；上登片区是以临空产业、数字产业、跨境电商、空港物流、空港保税等产业为主的产业片区。

（二） 乡镇职能引导

银桥镇：海西魅力发展区的重要城镇节点，重点发展绿色食品加工和生态休闲旅游的农业加工型旅游小镇。

湾桥镇：海西魅力发展区的重要城镇节点，以“记得住乡

愁”为形象主体，重点发展生态农业、休闲、观光农业、研学教育、康体养身、科研科创为一体的农文旅产学研融合发展型小镇。

喜洲镇：海西魅力发展区的核心城镇节点，以“云南白族第一镇”为形象定位，历史文化底蕴深厚、文化特色鲜明、生态环境优越，国际一流资源品质和服务水平的旅游小镇，承载白族悠久历史、展现民族文化精髓的生态宜居小镇。

上关镇：洱海水源生态涵养区，上关花旅游形象门户区，以“湿地花海”为形象定位，发展集湿地生态旅游景观和生态观光农业于一体的生态小镇。

双廊镇：以“苍洱风光第一镇”、“山村艺术孵化与艺术家第二居所”为形象定位，重点发展集文化旅游、艺术体验、爱情表白、寻味乡愁、休闲娱乐、康养度假等于一体的国际一流艺术小镇。

挖色镇：以“白族刺绣之乡”、“小普陀”为形象定位，发展文化旅游产业、现代高效生态种养殖业，打造环湖生态示范镇。

海东镇（不含上和片区与上登片区）：是以生态农业及休闲、旅游、康体为主的生态旅游小镇。

太邑乡：发展山体特色生态农业，培育山地旅游服务业，打造彝族山地特色生态小镇。

三、 引导城镇组团式集聚发展

以“带状组团式”结构组织环洱海城镇空间布局，优化环湖交通组织，构建“快慢相宜”的环湖交通体系，高效联系环湖各城镇，促进环湖各城镇组团式集聚发展，促进职住相对平衡发展。

严格控制城镇之间绿地，构建由苍山十八溪、入湖河流、山体、景观道路组成的多条山海通廊绿道。加强中心城区内部各组团结构性廊道控制，避免中心城区摊大饼连续发展。

第二节 保障产业发展空间

一、 逐步转移不符合洱海保护要求的产业

全面落实洱海保护要求，强化生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线对大理市产业发展的硬约束，推动高耗水、高污染、高风险产业向流域外转移，培育壮大战略新兴产业，逐步实现产业发展与流域资源环境承载能力相适应。加快制定并实施洱海流域产业准入负面清单。

二、 保障实体经济产业空间

引导工业向园区集聚，提高产业用地效率。以经开片区、上登片区为主要载体，保障产业空间需求；引导工业产业进入园区及产业集聚区，切实解决工业产业用地“小、散、乱”等现象。鼓励将产业园区中各工业项目的配套设施比例对应的用地面积或建筑面积集中起来统一集约建设，共享配套服务和基础设施，提高节约集约用地水平。鼓励“工改工”，通过工业

厂房改造利用、设施升级、用地腾退转型等多种方式，全面提高各类工业用地利用效率。

保障战略性新兴产业发展用地。重点用于保障高端旅游和高新技术等战略性新兴产业发展空间。主要通过新增指标投放、既有低效用地、存量空间的转型盘活来保障。有效保障高新技术产业、文化旅游、大健康三大高端类型产业空间。

三、 严守工业用地红线

严格落实云南省工业用地红线划定要求严守底线，刚弹结合，确保工业用地总量。将城镇开发边界内 80%的工业用地纳入工业用地红线管理。

第三节 城镇建设用地集约利用与整治更新

一、 集约节约利用新增城镇建设用地

新增用地主要位于城镇开发边界的集中建设区内。优化城镇内部用地结构，优先供应保障性住房和各类公共服务设施用地，增加绿地占比，满足美好生活的空间需求。科学用好增量指标，分年度制定建设用地指标使用计划。

二、 加强城市更新方式引导

功能改变类。鼓励老办公楼、老商业设施等老旧楼宇升级、调整功能、提升活力，发展新业态。鼓励老旧楼宇增加消防楼梯、电梯等设施，允许建筑功能混合、用途兼容，鼓励对具备条件的地下空间进行复合利用。

综合整治类。以改善消防设施、基础设施和公共服务设施，

进行建筑立面和环境整治等为主要内容，原则上不改变建筑主体结构和使用功能，因消除安全隐患、改善基础设施和公共服务设施需要加建附属设施的，应当满足城市规划、环境保护、建筑设计、建筑节能及消防安全等规范的要求。

拆旧建新类。在城中村、旧城区、旧厂区等区域，基础设施、公共服务设施亟须完善，环境恶劣或者存在重大安全隐患，现有建筑物使用功能或者资源、能源利用明显不符合社会经济发展要求，且通过综合整治或者功能改变方式难以有效改善或者消除的，可以通过拆旧建新方式实施城市更新。

第七章 建设品质引领的中心城区

第一节 优化空间结构与用地布局

一、 空间结构

按照“带状城市”发展理念，引导中心城区新增建设空间重点向满江、凤仪等资源环境承载力高的地区布局。形成“三带、六组团”的带状多中心组团型城市结构。

三带：沿洱海至山麓整体构建“环湖绿带、城市服务带、交通产业联系带”，促进中心城区各功能依托廊带有机联系。

六组团：包括大理古城组团、太和与下关城市中心组团、满江城市副中心组团、凤仪组团、海东上和组团、上登工业组团六个功能组团。

二、 组团功能与特色

大理古城组团 ：主要包括中心城区莫残溪以北区域，约

20 平方千米。保持古城现有格局和风貌特色，控制古城周围用地开发，保持古城空间形态完整；通过调整用地结构增加商业文化和旅游服务设施；完善旅游接待设施和环境设施，使之成为旅游服务中心。

太和与下关城市中心组团：主要包括中心城区莫残溪以南太和街道和下关街道区域，约36平方千米。加快体育馆、城市规划馆、市民活动中心的建设；加强城市更新，强化老城商业功能；合理疏解不符合城市发展要求的职能；依托城市道路、西洱河等各类线形空间，完善口袋公园、小微绿地广场配套，增加公共空间。

满江城市副中心组团：主要包括中心城区满江街道区域，约40平方千米。重点打造新高铁枢纽，提高公共服务设施、市政基础设施、交通基础设施的供给水平和供给质量，打造成为城市副中心。推进红山公园、波罗江滨河景观带等公共空间节点建设，建设滨海宜居城区。加强南部山地组团管控，严控开发强度，优化提升城市天际线。

凤仪组团：包括中心城区凤仪街道区域，约 21.60 平方千米。推动制造业、建材业等传统产业转型升级，推进旧厂区改造搬迁。大力发展绿色食品加工业和文旅康养产业，积极培育数字经济应用基地、现代物流业、信创产业、先进装备制造业、生物医药业、新型建材、农副产品加工、绿色能源。加快推进滇西医疗中心建设，加快数字产业发展，建成滇西大数据中心。

海东上和组团：主要包括中心城区海东上和区域，严格控制建设规模，建设用地以海东处置方案确定的 9.6 平方千米范围为核心布局，具体建设实施以政府发布的海东片区处置方案为准。组团城镇开发边界内其他建设用地按洱海保护“两线三区”管控要求执行。降低开发强度，完善教育科研、文化旅游、商贸物流等功能。

上登工业组团：主要包括中心城区上登工业组团区域，约 9 平方千米。引导临空经济产业向上登组团集聚，依托机场、高铁等对外交通枢纽。发展低能耗、低污染、高新技术、高附加值的新型产业，重点打造光伏器件制造为主的先进装备制造基地，大力推进现代物流业发展，积极培育数字经济、汽车整车制造及零部件制造等、生物医药业等产业。打造空港物流园区、综合保税区，完善基础设施和服务设施配套。

三、 用地结构调整

围绕大理市城市性质，调整优化用地结构，逐步缩减与洱海保护和城市性质有冲突的用地，增加绿地、旅游配套服务用地、景观生态用地和度假功能用地，塑造高品质城市人居环境。

中心城区建设用地中，保障不低于 50%的用地布局教育、文化、医疗、绿地等公共设施用地和康体、休闲、旅游等商业服务用地及交通、市政等基础设施用地。

四、 用地布局优化

（一）城镇住宅用地

规划城镇住宅用地占规划建设用地比例33.01%，形成6个居住片区，各居住片区公共、市政配套设施必须按国家有关标准进行规划建设。合理调控布局城镇居住用地，增加保障性住房和普通商品房用地规模，新增住房重点向凤仪、海东、满江等地区倾斜。

（二）公共管理与公共服务设施用地

规划公共设施用地占规划建设用地比例 7.25%。增加公共服务设施供给，新增基本公共服务优先向现状公共服务水平较薄弱的城市新区倾斜，以中心城区、城市组团为单元配置区域级、州级公共服务设施，以社区15分钟生活圈为单元配置社区级公共服务设施，

机关团体用地：保留并完善现有的龙山州级行政办公中心及位于海东片区的市级行政办公区。

文化用地：加强城区文化设施建设，形成布点周全、功能齐全的文化设施网络。保留老城区的主要文化娱乐设施，在奥林匹克体育中心北侧建设城市会议中心、数字展览馆，打造成为城市文化中心。国土空间详细规划应进一步按照规范要求配建各类文化设施。

科研用地及教育用地：保障教育设施用地，完善高中教育、义务教育、学前教育布局规划，通过新建、改扩建、撤并等，有效整合教育资源，提高建设标准和质量。完善高等教育、职业教育、继续教育体系。

体育用地：完善体育设施体系，重点建设组团、社区体育设施。居住区应建设体育场馆及室外全民健身设施。加强体育设施共建共享。提升大理国际奥林匹克体育中心，并扩建现州体育馆。

医疗卫生用地：在现状基础上，均衡医疗卫生用地。结合滇西医疗中心的建设，建立健全适应社会经济发展、满足人民各方面医疗保健需要的医疗卫生体系。

社会福利用地：规划保留颐老院、大理市儿童福利院，完善残疾人服务设施、福利院、敬老院、老年公寓等养老服务设施，以及儿童福利、社会救助站等设施的建设。结合大理市老龄化趋势，鼓励和扶持社会民办公共养老设施，积极发展福利性公共养老设施，支持社区依托存量空间，建设老年社区中心。

（三）商业服务设施用地

加强下关城区作为全市商业中心区的作用，增加金融、商务用地，重点建设满江滇西金融商务中心和下关商业商务中心；加强凤仪、满江作为全市生产、生活资料交易以及保障中心城区的作用，增加交易市场用地，重点布局，引导生产、生活资料市场集群。加强旅游与文化、商业等公共活动功能的融合互动，推进系列文旅综合体建设；完善各城镇组团片区商业中心及社区商业网点建设。规划商业服务用地占规划建设用地比例19.72%。

（四）工矿用地及仓储用地

规划工矿用地占规划建设用地比例 8.20%。工业用地主要分布在上登工业片区、凤仪工业片区，保障必要的先进装备制造业、战略性新兴产业，保留上和物流园区、空港物流园区、综合保税区的发展空间。在凤仪建设滇西物资存储、转运中心，引导凤仪货运站与生活区适度分离。结合机场规划完善仓储用地布局。规划仓储用地占规划建设用地比例 1.84%。

（五）绿地与开敞空间用地

增加城市绿地供给，加快入湖河流岸线绿化，推进红山公园及海东生态修复绿化，完善社区公园及街头绿地建设，构建城乡公园体系，规划绿地与开敞空间用地占规划建设用地比例 6.36%。

（六）交通运输用地

规划道路与交通设施用地占规划建设用地比例 19.75%。以区域交通廊道引导空间布局，以公共交通提升空间组织效能，形成“枢纽型功能引领、网络化设施支撑、多方式紧密衔接”的交通网络。

（七）特殊用地

规划特殊用地占规划建设用地比例 3.09%。包括军事设施用地、宗教用地、文物古迹用地、殡葬用地等。

第二节 完善城市综合交通体系

一、 城市道路系统布局

城市快速路。中心城区形成串联各组团的城市快速路和准

快速路系统，包括西环线、杭瑞高速路（城区段）、深长村连接线等城市快速路，以及大丽路、览川路和大攀高连接线等城市准快速路，实现组团之间30分钟可达。

城市主干道系统。分为交通性主干路和一般性主干路两级，交通性主干路包括大凤路、人民路、泰安路、苍山路、巍山路—祥云路、双月路、工业大道和关宾路；一般性主干路包括景观大道、万花路、兴盛路、建设路、宾川路、机场路、彩云路、红山路、满江路、海月街和天镜路。

城市次干路和支路系统。完善城市次干路、支路网系统，集散主干路交通流，服务沿线地块开发，保障步行、非机动车和城市街道活动的空间；提高不同功能区次干路和支路路网密度，实现居住功能区路网密度≥8 千米/平方千米，商业区与就业集中的中心区路网密度为≥10 千米/平方千米，工业区、物流园区的路网密度≥4千米/平方千米。

二、 建设城市捷运系统

完善全域公交枢纽和场站建设，实现中心城区公交站点500 米内全覆盖，构建地面公共主导、其他共享交通方式为补充的公共交通系统。

鼓励采用TOD发展模式，加强公交枢纽与周边土地一体化规划与设计，形成功能复合、出行便捷、充满活力的高品质城市中心。

三、 提高交通管理水平和运营效率

2035 年，基本实现出行车位供需平衡，形成以建筑物配建为主、社会公共停车场为辅、路侧停车作为补充的停车设施体系。在老城区用地紧张地区适当增加停车共享车位，充分挖潜现有车位，鼓励平面公共停车场改造成立体停车场库；鼓励停车场与其他用地结合；进一步规范路侧停车管理。规范共享汽车和共享单车的使用及停放，引导共享交通系统健康有序发展。

加强公共充电基础设施布局建设。合理推进集中式公共充电场站建设，优先在企事业单位、商业建筑、交通枢纽（场站）、公路沿线服务区（站）等场所配置公共充电设施，并向乡村旅游重点村等延伸，结合乡村自驾游，加快公路沿线、具备条件的加油站等场所充电桩建设。

第三节 公共服务设施与公共空间

一、 统筹重大公共服务设施布局

形成“州级—市级—组团级—社区级”多层次、全覆盖、人性化的全龄友好型公共服务设施体系。提高公共服务设施平急两用综合能力。

（一）教育设施布局

支持大理大学建设区域一流综合大学，下关、满江街道及海东城区新增布局 3 所职业教育院校。提升高中优质教育资源供给能力，搬迁新建大理一中，完成大理五中等改扩建，中心城区每增加 4 万居住人口新增 1 处高中，满江天井片区、海东

上和片区布局预留 2 所高中。推动中心城区中小学改造扩建，加强满江、海东、凤仪等重点拓展地区教育用地供给，每增加 2 万居住人口设置 1 处 18 班初级中学，每增加 1 万居住人口设置 1 处 18 班小学，分别按照 1000 米和 500 米服务半径统筹初中、小学均衡布局。补齐中心城区学前教育设施短板，每 0.5 万居住人口宜设置 1 处 9 班幼儿园，按照 300 米服务半径统筹幼儿园均衡布局，办好大理市特殊教育学校。2035 年人均教育设施用地（不含高等院校用地）面积不低于 3.2 平方米/人。

（二） 医疗设施布局

保障滇西医疗中心和州医院医疗核心区建设，推进大理州中医院等优质医疗资源向满江、海东、海西片区有序疏解。推动大理市妇幼保健院、市二院、市中医院搬迁新建，按二级综合医院标准规划建设市一院开发区院区。完善基层医疗卫生设施布局，各街道、镇所辖范围或每 3−5 万服务人口设置 1 处社区卫生服务中心或社区医院，新建满江、太和社区卫生服务中心和大理镇卫生院。

（三） 体育设施布局

扩建大理州体育馆，提升大理国际奥林匹克体育中心、古城赛马场区域级大型体育设施配套。推动市民活动中心及团山体育公园等市级、组团级中型体育设施建设。均衡社区级体育活动中心及街坊小型体育健身设施布点，每 3−5 万服务人口设置 1 处体育活动中心或大型多功能运动场地，各社区所辖范围

或每 1−1.5 万服务人口设置 1 处室外综合健身场地。鼓励体育设施与其他公共服务设施共建共享，建设不同规模的体育健身休闲场所，形成多层级体育设施体系。

（四） 文化设施布局

提升大理州博物馆、艺术馆、群艺馆、图书馆、剧院等区域级大型文化设施，高标准建设大理市“两馆一中心”，推动海东博览中心等大型文化新馆建设。大理古城、太和龙尾关依托公共开敞空间、商圈、景区景点，布局茶马古道、大理石、扎染等主题文化博物馆、非遗传习馆。每 3−5 万服务人口设置 1 处文化活动中心。各社区所辖范围或每 1−1.5 万服务人口设置 1 处综合文化服务中心。

（五） 社会福利设施布局

推动大理颐老院扩建，预留残疾人服务设施、福利院等区域级养老服务设施空间。保留提升市儿童福利院，完善社会救助站等设施建设。优化街道级机构养老设施布局，提升凤仪、古城片区养老敬老院，新建太和、下关、满江养老敬老院。按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。结合 15 分钟社区生活圈，每 3−5 万服务人口设置 1 处综合养老服务设施，各社区所辖范围或每 0.5−1.2 万服务人口设置 1 处老年人日间照料设施。支持社区依托城市更新，充分利用闲置、低效空间新建、改建嵌入式居家养老设施。至 2035 年，中心城区每千名老人养老床位数不低于 35 张。新建

住宅小区应按照每百户不少于20平方米建筑面积配建社区居家养老服务设施用房，且单处用房面积不得少于300平方米。

（六）康养旅游设施布局

构建游客服务中心、游客休息站、游客休息点三级游客服务体系。古城、太和组团布局 2 座游客服务中心，各景区景点湖滨区域、公共开敞空间布局游客休息站、游客休息点。

优化大理古城、满江新区、天井南山、海东上和等滨湖临山区域康养服务设施布局，推动康养旅游项目、医养康养综合体项目建设，打造滇西文旅康养中心。

二、 完善社区 15 分钟生活圈建设

社区生活圈布局。根据中心城区人口规模和功能布局，基于街道、镇及社区行政管理边界，按照 3−5 万的服务人口规模，1−1.5 公里的服务半径，中心城区划定 19 个 15 分钟社区生活圈。其中：老城区划定9个，新城区划定10个；太和、下关两个街道各划定 3 个，满江街道划定 5 个，凤仪城区划定 2 个，海东城区划定2个，大理古城划定4个。

社区生活圈建设。全面推进“完整社区”建设，均衡“行政管理、医疗卫生、为老服务、基础教育、文化活动、体育健身、商业服务”等社区服务设施布局，高品质打造 15 分钟社区生活圈。老城区通过城市更新，整合空间资源，盘活闲置低效空间，补齐养老、卫生、文化、体育等社区服务短板，完善老城社区生活圈。新城区坚持规划先行、系统谋划，优先保障社区服务

设施布局，完善公共空间体系，优化社区交往空间资源配置。至2035年，中心城区卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行15分钟覆盖率达到75%以上。

三、 加强保障房建设，促进职住平衡

以宜居城市建设为导向，优化中心城区职住关系，增强海东上和、上登片区与太和、下关等组团之间的交通联系。强化各片区职住空间联动。增加通勤主要方向的道路、交通线路以及站点或枢纽，推广公共交通导向的城市发展模式。提高就业人员就近居住配置率，促进中心城区职住区域平衡发展。

第四节 历史文化保护与活化利用

一、 历史文化保护要素

（一） 大理古城区保护

核心保护范围：以复兴路、人民路为核心的传统建筑集中区域，并包括大理古城墙、崇圣寺三塔、弘圣寺、三月街、跑马场，面积116.3公顷。

建设控制地带：核心保护范围以外，北至梅溪；南至白鹤溪，包括文献路两侧100米范围；西至苍山海拔2200米以下；东至大丽公路东侧200米，面积1035.7公顷。

风貌协调区：建设控制区以外，北至梅溪，南至黑龙溪，西至苍山海拔2200米以下，东至洱海保护范围西岸界桩。

（二） 龙尾关历史文化街区保护

核心保护范围：以龙尾街和中丞街为核心的周边区域，包

括西门巷、菜园巷、红土坡、小井巷等传统街巷，以及周边传统建筑集中区域，北至龙泉巷北侧 80 米处，南至黑龙桥，面积 11.6 公顷。

建设控制地带：东至西洱河，北至雪人路南侧道路和南天屏障，西至西环路，南至大井巷南侧街巷，面积 45.3 公顷。

风貌协调区：东侧包括西洱河两岸、正阳广场和万人冢，西侧包括下村和将军洞。

二、 历史文化遗产保护控制要求

（一） 大理古城区保护

山城之间：从古城西门往苍山山坡的过渡区域中，建设强度应逐渐减小、建设高度逐渐降低、绿化覆盖逐渐增加。在大凤路沿线地块绿地率应不低于 30%；在 2100 米等高线以上部分，绿地率应不低于 50%。

城海之间：古城与洱海之间应当保持开放的田园环境，大理古城东半城的城外部分（即东侧北城墙、东城墙、东侧南城墙）除了必要的公用工程设施外，不得进行建设。严格保护总体规划确定的生态绿地，禁止进一步商业性建设活动。现状已有建设区域，秉承“只减不加”的原则，逐步拆除，最终还以田园。

山海之间：苍山与洱海之间应保持通透的空间。村落保持适宜的规模和田园空间对聚落的包围。

河道保护：梅溪、桃溪、中和溪、白鹤溪、黑龙溪等重要

山溪为保护河道，应保护河道两岸以自然生态为主的风貌特点。保护河道断面自然岸线特征，不应进行工程式的人工渠化。河道上口线两侧至少 30 米范围控制为绿地，以乔木、灌木结合布置，保持水岸两侧的空间通透。大理古城南门和北门附近是古城内外功能的联系区域，对溪流两侧绿带宽度不作要求，绿化种植以乔木为主。

（二）龙尾关历史文化街区保护

地形特征保护。保护街区西北高、东南低的地形特点。保护红土坡的地形，禁止对山体开采和破坏；保护寿康楼在龙尾关的高度优势和街区内其他建筑高度平缓的高度特征。

城市轮廓保护。逐步拆除龙尾关城墙遗址上的后建建筑，进行墙基展示或绿化，显出关城轮廓。

城市轴线保护。保护龙尾街、中丞街传统商业轴线，保护沿街商铺的立面风格，适当恢复老字号。增加文化展示功能，对沿线建筑的高度和风貌色彩严格控制。

视廊保护。黑龙桥与寿康楼、文庙之间的视廊内建筑檐口限高 5.6 米，视廊内建筑风格须与历史风貌相协调，体现建筑依山势布局的特点。从将军洞望龙尾关历史文化街区的视域内保持低层建筑高度和传统建筑风格，保护视廊内的农田、林地、河流水系等环境要素。保持从玉龙书院、中丞街、龙尾街望寿康楼，从小井巷、龙泉巷望魁星阁的视线通畅。

传统肌理保护。在核心保护范围内的新建活动应按原传统

布局、原建筑密度建设。建设控制地带内以传统肌理特征为主建设。

传统街巷保护。保护以龙尾街、中丞街为主干，其他街巷与之交接的鱼骨状街巷结构。穿越型的交通不进入街区范围内。

第五节 引导城市设计与风貌特色

一、 加强城市天际线管控

结合山体制高点、重要观景点和公共活动空间场所等要素，对建筑高度敏感性进行分析，加快编制总体城市设计，从整体上强化城市建筑高度管控，加强对滨湖、滨河、重要商业等界面形态的管控和指引。严格控制新建超高层建筑，对高层建筑的布局和组合进行引导控制，塑造疏密有序、山水结合的城市天际线，并以此为依据优化城市街坊的高度分区。

二、 中心城区城市形象引导

依托城市空间结构的调整，建立分工明确的区域职能和有组织的空间序列，从节点、道路、区域、边界、标志物五个层面着手，在总体层次上建立大理国际一流旅游城市的秩序感。

重点塑造大理新门户。依托高铁站、楚大高速路复线和机场改扩建，塑造大理城市和门户空间。加强入城重要节点景观设计，打造城市门户形象。加强大丽高速、楚大高速复线、大临高速、杭瑞高速等高速公路入城段的景观效果，加强沿线新建及改建建筑形态、建筑朝向和建筑布局等方面管控，彰显国际旅游城市门户新形象。

提升城市主要通道旅游景观。提升机场路、红山路、云岭大道等城市交通走廊，高标准建设滨海大道，突出道路观光旅游功能，强调旅游氛围营造，引导外来人口便捷联系城市各组团。沿途布置为游客服务的少量休闲和停车设施，做好户外广告、牌匾标识设计。

加强各片区特色形象打造。满江凤仪地区重点围绕新老高铁枢纽打造门户新城；下关太和加快推进西洱河两侧片区城市更新，营造老城区新活力；海东上和片区加强公共服务配套建设，形成功能完善的现代山水城市形象。

加强公共空间布局。加强城市公园、广场、绿地、水体等公共开敞空间的管控，新建建筑加退让距离，管控高度，保障公共空间。

打造景观标志点。通过标志性建筑物或构筑物，重点塑造景观标志点。加强规划视线视廊的审查，保障景观标志点的开放性。

第六节 加强空间要素管控

一、 中心城区开发强度管控

（一） 开发强度管控

合理控制用地开发强度，促进土地集约节约利用、加强生态环境与特色风貌保护。结合区位、交通、城市承载力等综合因素条件划分四个城市强度分区。

强度一区：低强度开发区域，主要包括城市临水及近山周

边强度敏感地区，严格控制开发强度。

强度二区：城市中低强度开发区域，主要包括城市一般地区与城市边缘协调过渡地区，应与苍山洱海山水格局协调，塑造和谐的城市形象。

强度三区：城市中高强度开发区域，主要包括城市组团中心区域，可适度提高开发强度，体现土地集约节约利用，塑造城市次中心形象。

强度四区：城市高强度开发区域，下关街道、太和街道城市老城中心现状开发强度较高区域应控制强度；满江新城中心，可适度提高中心城区开发强度。

（二）中心城区建筑高度管控

严格中心城区高度管控，遵循“山—城—海”的总体格局，制定中心城区建筑高度管控，按照四级高度分区管控，重点引导山前、滨水、林边、田边等生态景观区域和历史环境地区的建筑高度，形成与城市生态本底呼应的建设高度。

一级高度区：低建筑高度区域，主要包括大理镇海西片区，保护历史城区平缓有序的城市天际线，保护苍山连绵的山峦背景，严格控制该地区的建筑高度与体量。

二级高度区：中建筑高度区域，主要包括上和片区、凤仪片区和中心城区靠山、临水地区，按照前高后低的原则控制建筑高度，构建山城融合、水城融合的城市天际线。

三级高度区：中高建筑高度区域，主要包括商业、公共服

务区域，整体形成富有层次感、韵律感的天际线。

四级高度区：高建筑高度区域，以满江新城中心、老城商业中心等节点地区的地标建筑为主，成为城市天际线标志地区。

（三）中心城区密度管控

中心城区建筑密度按三级分区管控。

低密度区：南部山地片区以低密度建筑布局为主，营造郁林百态、静谧宜人的高品质绿色郊野休闲空间。

中密度区：大理镇、上和片区以中密度建筑为主，协调山居空间风格，注重原始生态田园景观的塑造。

高密度区：下关、太和、满江和凤仪片区以高密度建筑为主，满足城市居住、公共服务、休闲娱乐等多种功能。

二、 加强中心城区“四线”管控约束

（一）划定蓝线

将白鹤溪、白塔河、波罗江、黑龙溪、金星河、金星后河、梅溪、莫残溪、清碧溪、双鸳溪、桃溪、西洱河、下和箐、阳南溪、隐仙溪、中和溪等河流水库以及《云南省大理白族自治州洱海保护管理条例》明确中心城区范围内的入湖河流作为蓝线管控，面积 131.3991 公顷。划定的城市蓝线严格按照相关法律法规及规范要求实施管理。

按照河流面积不缩小、水质不下降、防洪能力不降低要求，划定并实施蓝线管控，保障城市防洪防涝安全，展示水体景观资源，使城市水系在自然、社会、生态功能等方面得到优化提

升，构建城市可持续发展的水生态环境。

在城市蓝线内新建、改建、扩建各类建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施，应当依照有关法律、法规办理相关手续。

（二）划定绿线

落实城市绿线面积305.9625公顷，将宝井公园、北门游园、波罗江公园、城市中心花园、独秀园、洱海公园、洱河森林公园、飞来寺公园、风车广场、海涵公园、红山公园、花田公园、环海路石坪村游园、将军洞公园、掬秀园、龙山公园、雄峰塔公园、绿玉公园、美登桥南游园、明珠广场、木莲公园、南水库公园、起凤公园、人民公园、三塔倒影公园、星河公园、秀北山森林公园、玉洱公园划定为城市绿线，划定的城市绿线严格按照相关法律法规及规范要求实施管理，不得进行对生态环境构成破坏的活动。加强中心城区内的综合公园、专类公园、社区公园、游园、重要入湖河道两侧的公园绿地，重要城市快速路、高速公路、铁路、电力高压走廊两侧防护绿地的建设管控。

结构性廊道。避免中心城区摊大饼连续发展。重点依托环湖绿带、葶溟溪、洱海公园、红山公园等控制，全面统筹，实现结构性廊道控制区内“减量、增绿、提质”，开展违法建设腾退等工作，建设带状绿地，提升生态环境品质。

滨河绿带。主要建设阳南溪、西洱河和波罗江滨河绿带。

保护和强化滨河沿线的景观环境，保障公共性和良好的可达性，将生态保护、河道整治、用地开发与景观优化、丰富旅游活动结合起来。按照《云南省大理白族自治州洱海保护管理条例》管控滨河地带建筑后退河道岸线。

道路绿带。主要包括鸡足山路、云岭大道、彩云路等绿化景观道路和管控山海相连的绿化景观廊道。主要景观道路两侧宜控制景观绿化带。

（三）划定黄线

城市黄线严格按照相关法律法规及规范要求实施管理。城市黄线控制范围不仅保障设施自身运行安全，同时应考虑与周围其他建（构）筑物的间距要求。对现有破坏或影响城市基础设施安全、正常使用的，应当限期整改或拆除。

（四）划定紫线

城市紫线包括历史文化名城内的历史文化街区和省、自治区、直辖市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。大理市划定紫线范围为：大理市大理古城历史文化街区、大理市龙尾关历史文化街区、“大夫世第”院落、“绍兴祥”侨商小院、白王宫、茶禅道、慈云寺、大井、大理论坛、大展屯照壁、二井、郭家院、基督教堂、黎家院、李家院、李张院、马骧故居、南显圣地庙、普济寺、清“大德堂”名医世家院落、清松鹤堂名医故居、清武进士杨占元故居、沙

家院、上帝观、石简故居、水利局办公院、王家院、文昌宫、亚元和泰、严家洋楼、严家院、杨炳勋宅、张子贞故居、章斐然故居、赵家院、中和居、周家院。应严格按照相关法律法规及规范要求实施管理。建立紫线的定期评估与更新机制，根据发展要求，逐步增补保护对象，拓展历史文化保护的范围。

紫线范围内依据已编制的历史文化名城保护规划及文物保护法的相关规定开展保护工作，规划期内不得出现突破保护要求，破坏既有保护实体的情况。

各层次规划及项目审批应严格遵守城市紫线管理要求，在城市紫线范围内进行新建或者改建各类建筑物、构筑物和其他设施，对规划确定保护的建筑物、构筑物和其他设施进行修缮和维修以及改变建筑物、构筑物的使用性质，应当依照相关法律、法规的规定，办理相关手续。

三、 统筹使用地下空间

推进重点功能区地下空间利用。优化地下空间总体布局，结合重要交通枢纽、城市重点功能区，有序推进地下空间开发利用。优先统筹开发综合管廊等地下市政基础设施、人防工程、应急防灾设施。

有序推进地面设施和管线入地。利用地下空间补充完善公共服务设施缺口，同时改善地面环境品质。鼓励变电站、污水处理厂、再生水厂、垃圾处理等市政设施合理利用地下空间，消除邻避效应。

分类分层，有序开发。浅层地下空间（地下 0—10 米）主要安排开发地下人行道、地下商业街、地下文体等公共服务设施、地下停车场交通设施，并兼顾人防要求。中层（地下 10-30 米）与深层地下空间（地下 30 米以下）开发应结合相关地质评估后有序开发。

地下空间利用时应科学评估地下空间资源，加强对地下文物古迹、古生物化石埋藏区等的调研、研究、认定，避免文物古迹、古生物化石资源因城市开发遭到破坏。

第七节 加强智慧与低碳城市建设

一、 智慧城市建设

按照“数字云南”总体部署要求，以建设数字中国、智慧城市为导向，加快推进苍洱云、数据中枢、适配中心等基础项目建设，稳步推动“数字大理”智慧城市建设。

开展数据要素治理。开展数据要素市场化配置试点，提高全要素生产效率，发挥数字技术对经济发展的放大、叠加、倍增作用。

推进重点领域数字产业发展。聚焦数字经济发展重点产业，立足大理数字经济发展需求，增强产业链关键环节竞争力，完善重点产业供应链体系，突出重点，破题开局，推进重点领域数字产业发展。

建立大数据资产管理体系。依托国土空间规划的数据底座，构建数据管理的体系化框架，统一数据规则，实现数据的高效

利用，进而挖掘数据的价值，使数据能够形成资产，实现大数据资产治理和管控、大数据资产应用创新和资产共享、大数据资产流通运营和资产增值，成为大理市数据交换和数据处理的核心枢纽。

二、 数字孪生城市建设

加快建设数字孪生大理。综合运用感知、计算、建模等信息技术，集成多学科、多物理量、多尺度、多概率的仿真过程，通过数字化重构一座虚拟大理城，实现实体城市向数字空间的全息投影，从而增强城市治理灵敏感知、快速分析、迅捷处置能力。借助物联网时刻感知现实城市的动态运营状况，并在虚拟空间随时监测、分析和发现城市实际运营中存在的问题；针对现实城市所面临的管理问题和发展诉求，通过虚拟空间的仿真模拟和分析反作用于现实城市的规划、建设、运营与治理，最终形成虚实结合、孪生互动的城市发展新形态。

规范元宇宙数字空间发展。重点选择以商贸、旅游、文化、教育、养老等为代表的有益领域，积极落地虚拟现实、增强现实的应用场景。重点在大理古城、双廊和喜洲历史文化街区、茶马古道沿线空间、西洱河沿线公共空间、城市门户及重要节点地区，利用数字交互设计，实现数字场景赋能，通过元宇宙应用让文化活起来，推动实体经济和数字经济融合发展，为历史民族文化传承开拓新路径，为大理城市发展注入新动能，展示数字场景下大理城市新形象。

三、 低碳城市建设

推进交通运输绿色低碳转型。优化交通运输用能结构，完善城市公共交通服务网络，加快快速公交系统等大容量城市公共交通系统发展，推动环湖自行车、步行等城市慢行系统发展，转变城市交通发展方式，推进低碳交通运输体系建设。

提升建筑能效。提高新建建筑节能水平、加强既有建筑节能改造、加强建筑运行管理，降低建筑全生命周期整体碳排放。

建设低碳排放城乡社区。结合城市更新，积极探索社区绿色低碳发展模式，将其列入年度生态环保工作重点任务。选取绿色元素鲜明、业态成熟的社区作为试点，分类指导，推进基础设施梯次改造升级，逐步形成由政府指导、社会支持、群众参与的绿色社区发展之路。

推动工业产业区块节能减排增效。促进绿色产业集聚发展，保障低碳、低碳工业园区及新能源产业发展空间。加快推动凤仪、上登片区工业产业区块的区域节能评估工作，优先推动城镇开发边界外高耗能企业节能改造，推广集中供热、共同治污、能源资源梯级利用、废物循环利用和污染物集中处置等节能技术应用。

增强全域空间的固碳能力。开展全市国土空间碳排放测算，强化空间与用地载体对碳达峰、碳减排的引导支撑作用。基于用地、建筑、交通大数据，开展城镇空间建设用地电耗碳排放、城市内部交通碳排放模拟评估，挖掘碳排放时空特征和减碳潜

力，推行功能复合、立体开发、公交导向的集约紧凑型发展模式，引领城市生活、生产各方面提质增效、减碳脱碳。

第八章 塑造多元融合的魅力空间

第一节 保护苍洱山水格局

整体保护苍洱山水格局，保护银苍玉洱特色山水形象，保护“苍山不墨千秋画，洱海无弦万古琴”自然美景。促进大理古城、古镇、古村、古驿道、田园风光、苍山洱海空间协同，强化山水与人文交融的整体格局保护。

一、 加强环湖山水格局管控

海西地区：尊重自然地理格局，锚固“山—城—田—水”的整体格局，加强城镇和村庄边界管控，强化城乡建设用地与洱海、十八溪、山地区域之间的廊道空间连接，形成山、海、溪、田园、各类绿化廊道等生态景观要素与城乡建设用地有机融合的总体格局。

海南地区：充分发挥城市依山傍水的优势，以苍山、洱海为环境空间背景，保障山、湖、河等环境资源的公共性和开放性，改善城市与滨水、滨河、沿山地区之间的可达性和通视条件，保持城市及城市活动与自然良好融合和互动。

海东地区：进行低密度、高质量的限制性开发，对荒地进行绿化美化，对沿海地带和山体植被加以保护，恢复开路、劈石破坏的山体、岸线植被。

海北地区：严格控制建筑高度和体量，梳理水系脉络，优

化水系周边绿化景观，形成水镇（村）共生共融的空间形态。

二、 加强线性空间和景观通廊管控

山体轮廓线和山麓沿线的线性空间管控。严禁建筑破坏山体轮廓线；坡度在 15%−25%的缓坡地区和距山脚 50 米以内区域属于景观敏感的山前控制区，严格控制该区域内的功能、开发规模及开发强度。加强洱海南部山区、海东地区山地城镇建设管控，保障与山体轮廓线的良好协调，做到显山露水。加强苍山山麓缓冲带控制，遏制向山蔓延趋势，严禁突破生态保护红线，除重大公益性和基础性设施，开发建设严禁突破苍山山麓缓冲带。

滨湖沿线线性空间管控。保持环湖地区良好的景观环境，严格执行洱海保护条例，不得在禁止建设地区开发建设。在符合生态环境保护要求前提下，加强水体岸线景观营造，保障沿岸用地向公众开放的便捷与舒适性。建筑布局要考虑整体空间景观效果，留出城市与洱海、山体的视线通廊，沿洱海建筑应避免采用大裙楼、大面宽做法，造型应挺拔、简洁、通透。湖岛上建筑尺度应与洱海水体环境相协调，严禁高层建筑，注重建筑立面设计，体现白族民居风貌特色。

山水通廊线性空间管控。按照《云南省大理白族自治州洱海海西保护条例》要求，对苍山十八溪线性通廊进行严格管控，按照生态优先、防洪减灾、截污治污、水质净化、堤岸道路、旅游休闲等需要，综合治理，建设特色生态廊道。

构建景观视线通廊。以将军洞、海心亭、龙山、红山、崇圣寺、古城门楼等建筑及构筑物为眺望观赏点，构建多维度、多角度展示城市特色风貌的景观眺望系统，感知城市的空间结构和整体意向。规划山水视廊、滨水视廊、沿路视廊、观山视廊共计27条，将视廊和慢行系统结合起来，保障主要道路对景观视线通廊的通畅，加强对沿线建筑高度的控制，在城区“看得见山、望得见水”。

第二节 加强历史文化空间保护

一、 加强历史文化资源挖掘，完善保护管控体系

严格落实“先考古，后出让”的考古前置机制，强化文化遗产系统保护，统筹好抢救性保护和预防性保护、本体保护和周边保护、单点保护和集群保护，维护文物资源的历史真实性、风貌完整性、文化延续性。加强对海西坝区城址遗迹、优秀近现代历史建筑、古建筑、古遗址、保护民居等未公布为文物保护单位的有价值、有意义的古迹和古遗址的挖掘、整理和保护工作，动态增补一定数量的不可移动文物和历史建筑，对濒危文化遗产进行抢救发掘和保护。

建立历史文化名城、名镇、名村及古遗址古驿道、不可移动文物、历史建筑保护、非物质文化遗产保护和传承的历史文化保护体系。

建立市域历史文化遗产保护名录，构建数据信息平台。完善历史文化名城名镇名村等各类保护对象名录，突出洱海流域

特色遗产。在第三次全国文物普查的基础上，进一步做好文物资源专题调查和专项调查，按照国土空间基础信息平台数据标准，结合建立历史文化遗产资源数据库，及时将文物资源的空间信息纳入同级平台，建立数据共享与动态维护机制。对于纳入历史文化遗产保护名录、但暂不具备历史文化保护线划定基础的，加强部门协同，及时落实动态补划。

构建地方特色历史文化保护线体系。包括城市紫线、各级文物保护单位保护范围和建设控制地带、历史文化名镇名村保护范围、历史城区、古树名木等在内的各类历史文化资源保护控制线。同时，对未纳入紫线保护的重要历史文化保护地区，探索构建地方特色保护体系，在相关专项规划中划定地方特色保护线和保护区，并制定相关保护和管控要求。应将地方特色保护线体系纳入国土空间基础信息平台管理，对历史文化遗产及其整体环境实施严格保护和管控，严格历史文化保护相关区域的用途管制和规划许可，促进历史文化遗产活化利用。

二、 加强历史文化名城名镇名村街区保护

（一） 大理国家历史文化名城保护

坚持整体保护，保护“山—城—田—水”的空间格局。控制城市建设边界，严格控制开发强度，加强周边环境协调，重点突出大理古城“一水绕苍山，苍山抱古城”的山水景观格局。核心保护区内，严禁与历史地段风貌不符的建设活动，对现有破坏历史地段风貌的建筑进行拆除和改造。其它部分以保存、

修缮和维护为主，完整地保留好其中尚存的历史遗迹，保护好历史街巷水道格局和传统风貌特征。加固危房和改造内部设施，严格控制恢复和拆建、重建的比例，并与地段格局及整体风貌相协调。

（二）双廊历史文化名镇保护

围绕创建国家 AAAAA 级旅游景区和打造国际级艺术家小镇的目标，保护双廊省级历史文化名镇，整体性保护双廊镇镶嵌于山水之间的整体空间格局，各组团之间保持空间分隔。加强风貌特色保护与管控，整体保护和控制建筑高度、体量、外观及色彩，保护历史街巷与河道的走向、尺度、地面铺装及沿线建筑风貌，新建建筑外观应当使用传统材料和色彩，对违章建设应逐步拆除，恢复滨海湿地。

（三）喜洲历史文化街区保护

喜洲历史文化街区严格保护城镇轮廓，保持城镇外围的田园特色，严格控制周边村落的建设边界，避免建设蔓延连片；保护传统肌理，在核心保护范围内的新建活动应按原传统布局、原建筑密度建设，建设控制地带内以传统肌理特征为主建设；保护外围空间，保护镇东公路以东村落间以耕地为形式的开放空间，保护外围重要的田园景观和视线通廊。

（四）龙尾关历史文化街区

龙尾关历史文化街区保护街区西北高、东南低的地形特点，保护寿康楼在龙尾关的高度优势和街区内其他建筑高度平缓的

高度特征。保护以龙尾街、中丞街为主干，其他街巷与之交接的鱼骨状街巷结构，保护其走向、宽度、空间尺度、两侧界面风貌、相关历史信息等，保证界面连续性，不允许改线或拓宽，保持沿街建筑的历史尺度。

（五）历史文化名村和传统村落保护

重点保护中国传统村落。保护村庄建筑肌理，控制建筑高度和尺度，保护与村庄布局紧密关联的农田、林地和水网，延续建筑与水网相互依存的格局形态和空间尺度。注重历史人文和自然环境的整体保护，在保护中实现村落的特色发展，推动资源条件优越村落申报历史文化名村的工作。

三、 加强古遗址古驿道保护

加强古遗址空间保护。加强对南诏时期“太和城”（太和城遗址为全国第一批重点文保单位）的历史文化古遗址遗存挖掘与保护。

加强茶马古道古驿道空间保护。以茶马古道为骨架，重点管控沿线风貌，延续沿线历史文化脉络。对茶马古道进行分段重点保护，对青石板路面进行恢复改造，对临街的建筑风格进行统一控制，逐步恢复古道的路径和路面，还原沿路两侧古店铺的风貌。重点保护上关段、周城段、永兴—文阁段、作邑—鹤阳段、双阳—双鸳段、三文笔—三月街段、南五里桥—观音塘段、大锦盘—太和村段、龙尾古街段。

加强历史文化空间科学利用。重点研究苍洱文明、大遗址、

文化线路、文化遗存、白族文化、南诏文化等历史文化资源富集、空间分布集中的地域，以及非物质文化遗产高度依存的自然环境和历史文化空间的整体保护和活化利用。以地区生态环境的可持续发展为前提，充分考虑资源的环境容量，将遗址本身的保护措施、展示建设与生态环境保护、地区旅游经济发展紧密结合起来，合理利用文物古迹价值，展示文化遗产的真实性和完整性，展示规划内容和路线，实现对文物遗产价值的完整展示，促进文化遗产的可持续发展。

四、 工业遗产保护

加强大理白族自治州纺织厂、云南省下关茶厂省级工业遗产管理，弘扬工业精神，保持整体风貌，传承工业文化，按照相关保护管理办法加强保护与利用。

五、 加强文物保护单位和历史建筑保护

（一） 文物保护单位保护

严格保护各级文物保护单位。建立市级文物保护单位档案，逐步开展文物保护单位的保护范围及建设控制地带范围划定工作。按照《中华人民共和国文物保护法》《云南省建设工程文物保护规定》等相关法律、法规和规章的要求，完善文物保护工作。

（二） 历史建筑保护

严格保护大理市挂牌的历史建筑，划定保护范围和建设控制地带，制定历史建筑保护和修缮措施与管控要求，明确历史

建筑使用功能的正负面清单，推进历史建筑的活化利用。完善历史建筑的测绘建档工作，已公布的历史建筑要及时完成挂牌、建档、保护历史规划（图则）工作，加快推进历史建筑三维扫描测绘工作，建立大理市历史建筑数字化系统。

六、 加强非物质文化遗产保护和传承

积极调查、保存、认定、传承、传播全市各类非物质文化遗产，遵循新发展理念，弘扬社会主义核心价值观，贯彻保护为主、抢救第一、合理利用、传承发展的方针，坚持政府主导、社会参与、分类保护、长远规划、分步实施的原则，注重其真实性、整体性和传承性，推动民族优秀传统文化创造性转化、创新性发展。加强对全市非物质文化遗产代表性项目的保护，优先抢救保护濒临消失、传承困难的代表性项目，对受众广泛、活态传承基础较好的代表性项目实施传承性保护，对具有生产性技艺和社会需求的代表性项目进行合理开发利用、实行生产性保护。鼓励、支持非物质文化遗产与旅游融合发展，开展文化观光游、文化体验游、文化休闲游等特色文化旅游。积极组织非物质文化遗产进社区、进校园活动，展示非物质文化遗产保护成果，营造保护非物质文化遗产的社会氛围。

第三节 构建特色魅力风貌分区管控

根据环湖各片区自身特色，在山水城市形象的要求下，打造海西历史文化风貌区、海南现代都市风貌区、海东山水特色风貌区、海北田园水乡风貌区四大分区。

一、 海西历史文化风貌区

海西片区包括大理镇、银桥镇、湾桥镇、喜洲镇，实施整体管控，保持风貌整体统一协调。严控建筑用地规模及开发强度、强化建筑风貌控制，展现白族民居建筑风格浓郁、自然村落规范有序的苍洱田园景观。保护由大理古城区的制高点俯瞰整个古城和洱海的观海视域，视域范围内，不得建设形体突兀、风貌不协调的建筑或景观。

二、 海南现代都市风貌区

包括太和、下关、满江、凤仪和上和片区，营造整体环境优良、尺度宜人的“现代化旅游城市”风貌区。加强城镇开发边界管控，禁止建设向山体侵蚀，严格管控山体之间、山海之间视线通廊，禁止建筑遮挡。建筑形态风貌应与整体环境相协调，突出地域特色，重视建筑第五立面设计，引导现代建筑色彩与白族传统民居色调统一。

三、 海东山水特色风貌区

包括双廊镇、挖色镇和海东镇，引导小镇集聚发展，营造小镇空间风貌。加强山体绿化植被恢复，完善滨湖绿道建设。按照保护山峦背景的要求控制建筑高度，保护重要观山视廊和亲水通道。

四、 海北田园水乡风貌区

包括上关镇，凸显洱海上游地区水网密布的自然地理特征。禁止建筑侵蚀山水边界，严格控制临水建筑高度，严格控制不

符合当地民族传统风格的建筑，形成湖田共生、水村和谐的人居聚落模式。

第四节 建立全域绿道公园体系

一、 构建三级绿道体系

以大理市自然要素为依托和构成基础，规划构建“区域、城市、组团（乡镇）”三级绿道的网络体系，形成以区域绿道为骨架、城市绿道为主体、组团（乡镇）绿道为补充，结构合理、衔接有序、连接便捷、配套完善的绿道网络，串联起大理城乡的自然山水、历史人文资源，整合全市的公园绿地、公共空间、慢行系统等，打造具有大理特色的绿道系统。

绿道以旅游、康养、游憩、健身为主，兼具市民绿色出行和生物迁徙等功能。将绿道作为大理发展气候医学、康养产业的重要依托。相关专项规划应对区域绿道的走向和配套设施等提出控制引导要求，对城市和社区绿道走向、游径系统、绿化设计、配套设施等内容提出控制；各级绿道设计应突出主题，标识设计需充分展现大理苍洱风貌特色，体现绿道系统性、人性化、生态性、协调性、特色性、经济性的原则。

（一） 区域绿道

加快推进苍山步道建设。在苍山大环线科考的基础上，加快推进“大理苍山大环线国家步道”规划，保护沿线的生态系统，满足户外运动需求，弥补大理户外旅游体系中有关“户外徒步”系统的空白，开辟户外运动新渠道，将多项户外运动进行串联，

打造大理户外体育旅游新模式。依托 5G 新技术，实现步道全程数字化管理，打造智慧旅游平台，完善一键救援、客流监管、人脸抓拍监控、步道 APP 智慧地图等系统功能，保障户外运动安全。

复兴茶马古道。以茶马古道行线遗址为主导，复兴串联沿线各类功能空间，确定文物古迹、传统民居、街巷空间、村落形态及社会人文环境等保护对象，以建筑保护为重点，同时注重对古街历史环境及整体风貌的保护，以保证古道历史风貌的完整性及原真性。盘活沿线村庄存量空间，复兴文化空间，促进观光旅游向体验式旅居转变。

（二）城市绿道

提升洱海生态绿道。依托现有的 129 公里环洱海流域湖滨缓冲带生态修复与湿地建设工程，建设洱海缓冲带生态净化系统和完善截污治污体系，提高生物多样性，形成完整连续的湖滨生态带和物理隔离带，恢复环湖生态屏障，削减入湖污染负荷，实现减污、净化、提升环湖生态系统、物理隔离和空间管控功能。进一步盘活沿线村庄存量空间，深入推进数字化建设，与数字科技连接，设置廊道智慧系统、无人驾驶机车和智慧公厕等科技绿色系智慧型产品。完善环洱海绿道体系，形成由环洱海生态绿道和放射型绿道构成的慢行绿道系统，与廊道周边乡村振兴相融合，完善基础设施，将周边民宿、餐饮、娱乐等进行整合导览，带动廊道周边村落经济发展。

打造山水通廊绿道。构建由苍山十八溪、河流、山体、景观道路组成的35条山海通廊绿道，打造以山林绿地和河流水系为主体的蓝绿空间和景观通廊，稳固多中心组团式生态型城市空间格局。廊道沿线加强景观风貌管控，保障其公共性，形成具有大理特色的景观及活动廊道。

（三）组团（乡镇）绿道

贯通社区步道。充分结合城市更新专项工作，在城镇内高质量规划建设社区绿道，推进绿道成网成链示范区建设，规划形成复合层面的城市高品质公共空间，加快呈现公园城市绿脉。在社区绿道植入服务性经营设施，同步营造智慧购物、智慧阅读、智慧科普场景，推进建设集商业、餐饮、服务、教育、休闲、社交于一体的生活性服务业特色街巷。

兴建乡村步道。利用山水田园和生态资源，因形就势，以各镇区为核心，建设多条乡村绿道，串联起沿线森林公园、历史村落、传统街区等特色区域。丰富沿途景观系统，突出重要节点休闲和度假系统，加强绿道的对外交通联系，并完善等级配置的服务系统，构建增强绿道吸引力、实现自身创收的休闲产业系统，提高绿道的生态服务价值，扩大旅游消费空间，使乡村绿道功能从单一的交通转换成“交通+观景”双重功能。

二、 构建城乡公园体系

完善由郊野公园、综合公园、专类公园、社区公园、游园、口袋公园组成的城乡公园体系。

（一） 郊野公园

提升现状秀北山森林公园，规划者摩山森林公园和凤仪森林公园，依托优质森林资源，建设森林郊野公园，推进森林资源保护与利用。加强现状北三江、环洱海湿地公园的管理，划分主导功能。

（二） 综合公园

将锲入城市的团山、龙山、红山、黄龙山等山体规划为城市公园或以自然林为主的景观控制带。改造提升老旧公园，完善公园绿地休闲游憩、文化健身等功能，重点考虑老人、儿童、残疾人等群体休闲需求，丰富公园绿地的服务功能。

（三） 社区公园

依托城市更新工作，按社区公园（不小于 1 公顷）500 米的服务半径推进公园建设，构建完善的绿地系统。社区公园建设要因地制宜，保留绿植空间，并加以提质、更新、修整、造景；植入社区功能，增加文体休憩设施，并将社区公园开敞空间与街道景观相融合进行一体化打造，营造开放共享、绿化健康的街道场景。

（四） 专类公园

借助现有绿地资源，提升功能改造，先行建成一批专类公园；结合西洱河、金星河、波罗江的改造，规划滨水公园，改善滨河活动空间质量和景观品质。至2035年，大理市专类公园不少于10个。

（五） 游园

结合 5 分钟生活圈布局，每个 5 分钟社区生活圈至少设置 1 处游园，按照 300 米服务半径要求布局建设，实现居住区步行 300 米可到达 1 处游园，提升公园绿地的服务覆盖面积。

（六） 口袋公园

积极利用城镇开发边界内的闲置用地、未利用地、腾退用地等空间，按照“300 米见绿、500 米见园”的要求，通过拆围建绿、见缝插绿、留白增绿等多种方式积极挖潜，建设一批口袋公园、小微绿地，拓展城市生态空间，改善城镇人居环境。

三、 推进城乡风貌绿化美化

绿美城镇。以“增绿提质”为主线，围绕“绿美、宜居、特色、韧性”的要求，通过十年计划、三年行动，着力构建和不断优化城镇绿地系统和山水空间格局，转化资源优势，提升城镇内涵品质和区域影响力，打造“特色鲜明、景观优美、类型丰富、幸福宜居”的有大理特色的绿美城镇，提升人民群众的获得感、幸福感与安全感。

绿美社区。在中心城区主要街道小区和单位、新建小区、旅游景点周边小区、改造提升的老旧小区范围内，以街道办（社区）为主体，充分发挥社区党组织引领作用，严格落实小区、单位的绿化美化责任，建立健全管理长效机制。结合地域特征、社区文化、人文历史资源等条件，对文物保护单位、历史建筑、传统建筑开展科学保护利用，提升社区文化品位。

绿美乡村。尊重自然，顺应自然，突出乡土田园特色，保存乡村生态风貌。保护古树名木、护村林、风景林等自然植被，保护传承乡村历史文化，利用“村旁、水旁、路旁、宅旁”闲置空间，因地制宜建设“小花园、小果园、小菜园”，建设美丽庭院。

四、 推进绿美河湖建设

绿美湖泊。把湖泊绿化美化作为深入贯彻落实湖泊生态保护核心区、生态保护缓冲区、绿色发展区管控的重要措施。立足保持湖泊岸线自然风貌，对湖泊受损岸线采取以自然修复为主，辅以人工修复的措施。湖泊径流区有序建设水源涵养林、营造水土保持林。生态脆弱径流区采取禁牧禁伐、封育保护、自然修复、植树种草等措施。因地制宜实施湖滨湿地和湖泊生态缓冲带林草植被建设，打造水清景美、人水和谐的高原明珠。

绿美河流。对主要江河干流河段、防洪治理河段、穿越城镇及乡村河段、主要交通沿线河段统筹实施河滨带自然修复和绿化美化建设。

绿美水库。以城镇周边与人民群众生活生产密切的水库为重点，以涵养水源和维护水质为目标，着力开展水库管理范围和保护范围增绿扩绿，库区湿地生态保护与修复、林草植被恢复、水环境综合整治。

第五节 打造国内国际向往的旅游目的地

切实发挥大理特色和优势，推动全域旅游发展，努力把大

理建设成为国内国际向往的全域旅游目的地。

一、 构建特色魅力空间格局

构建“一带三道十八廊”为主的魅力空间格局。“一带”在区域中指以剑川、大理、巍山历史文化名城带，在大理市重点保护与利用龙首关到龙尾关的历史文化带。“三道”指环洱海生态廊道、千年茶马古道和环苍山国家步道。“十八廊”指苍山十八溪生态廊道。重点以苍山洱海、田园风光、特色文化为依托，打造 “漫步苍洱”世界级文旅品牌。

苍山洱海风光。主要分布在大理镇、喜洲镇、双廊镇，以苍山洱海为核心，分层次进行生态整治和景点提升开发，对洱海及大理古城进行生态保护和修缮，对苍山大索道及周边景点进行提升改造，对苍山十九峰和十八溪景点进行挖掘引导开发。以洱海现状码头为基础，提升现有旅游游线，打造湖泊观光景观。

田园风光。海西以银桥镇和湾桥镇为中心，海东以双廊镇、挖色镇和海东镇等区域为中心，开拓田园风光建设，进行坝区农田保护和引导种植，建设农贸型城镇，以结合休闲度假旅游，优化旅游项目，形成大理田园风光旅游带。按照“一村一景观，一村一特色”的思路，控制村镇蔓延，保护传统村落与特色村落风貌，发展生态农业，保护基本农田，对村庄建设用地进行集中整治，保护苍山视线通廊，优化沿线组团结构，挖掘乡村文化主题，围绕农业主题形成精品园区，构筑休闲农业生活园，

由山向海形成山水田园型空间聚落形态。

历史文化风光。以大理古城及三塔为核心，对历史悠久的南诏文化、大理国古文化、白族文化进行拓展，利用部分保存完好的门楼、街道、宅院、白族民居进行历史场景恢复。以大理镇、喜洲镇、双廊镇为白族民居主要观光区域，建设白族民居、白族文化博物馆，开发渔家生活体验旅游文化项目，结合各种节庆活动进行白族美食、白族服饰、歌舞及民间曲艺展示与宣传。

二、 全面保障旅游产业发展

紧紧围绕大理建设国际旅游名城的目标，着力推动大理旅游要素产业全面发展，推动大理民族文化产业快速发展，推动旅游加工制造业稳步发展，推动健康服务业创新发展，实现大理市大旅游产业健康发展，并通过旅游产业发展带动城市新型城镇化。通过旅游业提升大理文化品位，丰富和充实地域文化内涵，以旅游业为重要载体，形成大理文化地标与世界旅游文化品牌。通过旅游业发展促进大理和谐社会建设，实现扩大就业与城市服务水平的提高。充分发挥旅游业在建设资源节约型和环境友好型社会中的独特作用，实现经济效益、社会效益、生态效益的统一。

第九章 主动融入区域协同发展

第一节 深化流域内外协同发展

跳出洱海看洱海，加强洱海流域内外协同，破解洱海保护

与转型发展困境，促进大理市绿色转型高质量发展。

一、 加强流域上下游协同发展

与洱海流域上游洱源县共同打造国家级洱海保护绿色发展示范区，落实大理州国土空间总体规划对洱海流域水环境容量要求，将各类开发规模限定在洱海流域环境容量承载范围内。加强与洱源县在洱海保护、生态修复、基础设施建设、规划管控、文化保护、旅游发展等方面协同共治。建立健全生态补偿机制，依托洱海流域内现有产业布局和自然资源分布，加快开展生态系统生产总值（GEP）核算。共同建立湖泊生态质量监测评价机制。科学制定补偿标准，探索实施森林、湿地、河道、种植结构调整等生态效益补偿机制。探索完善用能权、排污权、碳排放权交易制度。健全生态环境质量考核奖惩机制。探索建设用地、补偿耕地指标流域内交易机制。

二、 加强流域内外城市分工协作

加强流域内外产业协同。大理市加快产业结构调整，淘汰落后产能，将现有“高污染、高耗水、高耗能”企业全部迁出流域外。重点发展文化创意、会议会展、运动休闲、康体养生、乡村度假、科研设计、总部经济等绿色高附加值服务业。大理市和大理经济技术开发区严格房地产开发项目准入，向外疏解“小散弱”产业，植入绿色低碳产业型项目，通过培育大健康、绿色生态农业、数字经济、总部经济、会展经济等新业态，将生态产品价值转换为经济效益，真正成为把绿水青山转化为金

山银山的全国示范样板。

加强流域内外功能协同。加强与关巍新区协同，大理市与关巍新片区重点衔接好洱海流域人口疏解，引进重大科创、文旅项目，完善市政基础和金融、养老等公共服务软硬件配套，成为链接大理、巍山两个古城的桥梁纽带，建成大理城市功能的拓展区。

三、 融入大祥巍一体化发展

大理市要主动融入大祥巍一体化发展，与祥云、巍山共建具有国际影响力的区域中心城市，共同打造大理州经济转型和高质量可持续发展的核心区。

协同推动基础设施一体化发展。实施大理高铁站换乘中心、大理—丽江机场城际铁路、绕城快速通道和枢纽连通工程，完善大（理）祥（云）巍（山）半小时道路快速系统，实现机场—动车站的无缝接驳和各类交通方式零距离换乘，构建向外接轨、对内放射、三区互联的公共交通网络。精心谋划新（下）关巍（山）大道、西河廊道、巍山货运站等项目规划建设。

协同推动公共服务设施一体化发展。围绕基础教育优质均衡发展，统筹优化“大祥巍”中小学、幼儿园布局，搭建平台开展跨区域教研协作，加强教育信息资源交换共享。围绕公立医院就诊一站式通办，深化 3 县（市）全民健康信息化协同合作，实现医疗健康信息互认互通应用，提升异地就医结算服务水平，打造医联体和紧密型医共体建设典范。

四、 加强历史文化保护协同

促进剑川—大理—巍山历史文化保护协调，共建历史文化遗产示范带，对历史文化资源丰富且集中的区域进行整体保护，重点提升大理、巍山、剑川三座国家级历史文化名城的品质。科学保护和开发沿线古镇古村。

加强与周边城市共同推动“茶马古道”国家级重要文化线路、州域历史文化线路、民族迁徙脉络和重要交通走廊保护与利用，推动大理州历史文化保护利用和全域旅游发展。

第二节 主动融入区域协同发展

一、 主动融入区域发展

共建滇西城镇群。落实云南省建设滇西城镇群发展要求，加强与保山、德宏、丽江、临沧等州市联动发展，积极推进滇西一体化，打造滇西地区增长极，为滇西城镇群各州市提供高水平的公共服务，推动滇西旅游全面转型升级，共同打造国际著名休闲旅游目的地，推动孟中印缅经济走廊建设。

加强与滇中城市群联动。加强与滇中城市群特别是昆明都市圈联动发展，加强与昆楚大走廊沿线城市产业分工协作，加强与昆明国际机场枢纽直连直通，依托昆明与更多高等级城市跨区域便捷联系。

主动承担区域职能。积极承担省级区域性疾病预防控制中心、滇西地区农产品贸易基地、滇西跨境交易、金融结算中心等区域职能，参与建设国家级重要文化线路和大理州历史文化

遗产保护利用示范带，主动融入大滇西旅游环线建设，建设滇西旅游服务中心。

协同区域生态保护与治理。加强保护区域独特的生态系统和生物多样性资源，强化植被修复和石漠化及水土流失综合防治，发挥涵养水源和调节气候的功能。探索建立滇西生态协调与利益补偿机制，共守生态安全，共同创新治理模式。

二、 加强面向南亚东南亚辐射

积极服务和融入新发展格局，依托大理市区位优势、人文优势和产业基础，在医疗、教育、旅游、物流、跨境电子商务等方面，进一步发挥面向南亚东南亚辐射作用。大力发展健康旅游和服务贸易，吸引南亚东南亚国家居民和第三国旅游者到大理旅游、康养、就医、居住、消费等，推动澜沧江——湄公河旅游城市合作联盟建设，建立健全多双边高层旅游合作协商机制，推动旅游通关便利化。建设大理大学留学生教育示范基地，创新留学生培养模式，吸引更多南亚东南亚国家学生到大理留学。提升大理城市医疗卫生的核心竞争力，辐射南亚东南亚国家。继续打造面向南亚东南亚佛教文化交流平台，增进睦邻友好与和平发展。

大理市主动参与构建放眼世界、重点面向 RCEP 成员国的滇西跨境电子商务产业集聚区，成为滇西地区跨境电子商务产业集聚区和区域性服务中心。积极推动大理机场口岸开放，通过开通国际航线、货运航班等措施，增强大理机场进出口货运

能力。打造多式联运体系，推动“大理—临沧—缅甸”和“大理—德宏—缅甸”国际物流通道建设，提升跨境电子商务进出口货物关务物流一体化跨境运输能力和效率。在大理经济技术开发区建设大理州跨境电子商务综合服务中心，高标准打造线下核心产业园区，统筹布局快件类监管场所、保税物流中心等配套设施，形成大理州跨境电子商务共享平台。逐步在大理经济技术开发区、大理古城、双廊古镇等地建立“跨境＋保税＋旅游”新型购物体验中心。重点推动水果、蔬菜、核桃等优质农产品通过跨境电子商务拓展国际市场，全力打造农产品出口跨境电子商务全产业链，为乡村振兴提供更多要素支撑。

第十章 统筹规划实施管理，加强体制机制创新

第一节 加强党的领导

把党的领导贯彻到国土空间规划编制实施全过程各领域各环节。落实地方各级党委和政府国土空间规划管理主体责任。坚持“多规合一”，强化规划严肃性，规划一经批准，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。加强对领导干部的国土空间规划管理培训，防止换一届领导改一次规划。国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计。

各乡镇各有关部门应根据职责分工，制定国土空间规划和国土空间专项规划。规划实施中的重大事项或重大调整，及时按程序向市委市政府、州委州政府请示报告，确保重大决策部署落实到位。

第二节 健全法规标准和政策制度

一、 完善相关法律法规制度建设

推进《云南省大理白族自治州洱海海西保护条例》《大理州城市规划技术管理规定》《大理城市更新管理办法》等相关法律法规制定和修订，实现管理法制化。加强山水城市技术标准体系、政策制度体系研究和制定。规划近期基本建立大理市国土空间规划法规政策和技术标准体系。

二、 完善技术标准规范城市设计制度

城市设计是大理城市形象提升的关键举措，应发挥城市设计在指标控制、项目审批、项目建设等的作用，加快推进大理市全域城市设计专项研究。加快制定大理市城市设计相关制度，加快编制大理市全域城市设计，强化城市设计对三维空间管控作用，城市设计提出的相关空间管控举措要求适时纳入各片区相关管理技术规定或政策指导文件。

三、 完善规划实施配套制度

加强规划实施对策研究，探索城市更新、生态资源资产化和资本化路径的制度保障，创新财政和空间政策。

第三节 加强规划传导落实

一、 强化规划传导和约束

落实上位国土空间规划和相关规划的约束性指标，包括：落实目标定位与发展战略、主体功能分区指引；落实生态保护红线控制面积、永久基本农田保护面积、耕地保有量等约束性

指标；深化、细化生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等基本控制划定标准和要求。相关约束性指标按最新要求动态调整。

大理市国土空间总体规划通过指标控制、分区传导、底线管控、名录管理、重点项目、政策要求等方式，将总体规划确定的战略目标、空间布局和重大任务，逐级落实到各级各类国土空间规划，并依法开展规划环评工作。

二、 加快“两级三类”规划编制

加快推进大理市乡镇国土空间总体规划编制。鼓励海西片区的湾桥镇、银桥镇、喜洲镇合并编制；其他乡镇可单独编制。大理市中心城区及市政府所在地的海东镇国土空间规划与大理市国土空间总体规划合并编制，一并报上级政府审批。

分区分类推进详细规划编制。根据城市更新、乡村建设、自然和历史文化资源保护利用的需求和产城融合、城乡融合、区域一体、绿色发展等要求，因地制宜划分不同单元类型（包括建设单元和非建设单元等），加快编制不同单元类型、不同层级深度详细规划。城镇开发边界内增量空间要强化单元统筹，防止粗放扩张。根据人口和城乡高质量发展的实际需要，以规划单元统筹增量空间功能布局、整体优化空间结构，促进产城融合、城乡融合和区域一体协调发展，避免增量空间无序、低效。提高大理市详细规划的针对性和可实施性，以国土调查、地籍调查、不动产登记等法定数据为基础，加强人口、经济社

会、历史文化、自然地理和生态、景观资源等方面调查，按照《国土空间规划城市体检评估规程》，深化规划单元及社区层面的体检评估，通过综合分析资源资产条件和经济社会关系，准确把握地区优势特点，找准空间治理问题短板，明确功能完善和空间优化的方向。

规范并加快推进空间类专项规划编制。制定《大理市空间类专项规划编制目录清单》，包括必备清单和特色清单。列入目录清单的专项规划应严格落实大理市国土空间总体规划有关要求，不得违背国土空间总体规划的强制性内容。专项规划批准后纳入同级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”上，主要内容纳入下层级国土空间规划，作为国土空间用途管制的依据。

三、 划定详细规划单元

详细规划作为开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发城乡建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据。建立规划单元指标统筹协调机制，在确保总量不突破的情况下，各单元规划核心指标可在片区内进行动态平衡，保障规划实施。

统筹布局各详细规划编制单元之间的公共服务设施、市政基础设施、绿地等，优先在单元内部平衡，区域性设施可跨单元平衡。不得为单一地块财务平衡擅自修改规划或变更规划条件。分区分片管控城市建筑体量、风格和整体布局，围绕构建

“5分钟”、“10分钟”和“15分钟”生活圈，明确地块用途，强化建设开发管控，彰显大理市文化和山水特色。

四、 建立健全规划实施传导机制

加快制定规划综合实施方案。传导落实大理市国土空间总体规划目标任务的分解。加强与发展规划协同，构建“五年规划—年度规划—项目生成”实施体系，加快编制规划综合实施方案，明确规划实施的时间表、路线图和各部门各层级任务清单。

加快制定规划实施行动。围绕国土空间规划体系完善、生态安全格局完善、历史文化保护与活化、全域国土空间整治、城市结构与基础设施完善、城市更新与场景营造、城市空间序列优化与城市形象提升、社区生活圈完善提升、低碳城市建设、数字城市建设等十方面行动促进规划实施。

第四节 完善规划全生命周期管理

一、 建立国土空间规划“一张图”系统

结合大理州国土空间规划“一张图”信息系统建设，对国土空间规划中确定的各项指标进行监测。将监测结果作为规划实施评估和行动计划编制的基础。

二、 建立一年一体检、五年一评估的常态化机制

年度体检结果作为下一年度实施计划编制的重要依据，五年评估结果作为近期建设规划编制的重要依据。建立国土空间规划实施情况部门自评估和第三方综合评估相结合的评估制度。

结合五年评估和第三方综合评估，开展规划动态维护。采取完善规划实施机制、优化调整近期建设规划和年度实施计划等方式，确保国土空间规划确定的各项内容得到落实，并对规划实施工作进行反馈和修正。

三、 完善规划科学决策机制

探索建立城市总规划师制度，对各类规划编制审批和重大建设项目决策进行技术把关。建立城市发展重大问题和重大项目规划咨询机制，引导各领域专家和公众在规划编制、决策和实施中发挥作用，使规划更好地反映民意、汇集民智、凝聚民心。探索开展全过程三维规划设计和三维项目审批，环湖项目建设项目审批应建立美学、艺术专项审查的工作机制。

四、 建立规划实施的监督考核制度

经依法批准的国土空间总体规划须严格执行，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。健全监督问责机制，对违反规划造成严重损失或重大影响的，依法依规追究责任。

第五节 搭建全过程公众参与规划机制

强化对规划全过程信息化监管，健全规划实施监督制度。搭建全过程、全方位的公众参与平台，建立贯穿规划编制、实施、监督及城市治理全过程的公众参与机制，保障公众及时获取规划信息并有效反馈意见，鼓励和引导社会组织成为代表公众参与规划实施的主体，引导公众积极为城市发展建言。建立常态化规划宣传和交流互动机制。普及规划知识，提高社会公

众对国土空间规划的理解和认识。

图集目录

1.市域国土空间总体格局规划图

2.市域国土空间控制线规划图

3.市域城乡生活圈和公共服务设施规划图

4.市域城市交通系统规划图

5.市域城镇空间布局结构规划图

6.乡级行政区主体功能定位分布图

7.市域城镇体系规划图

8.中心城区国土空间规划分区图

9.中心城区土地使用规划图

10.中心城区控制线规划图

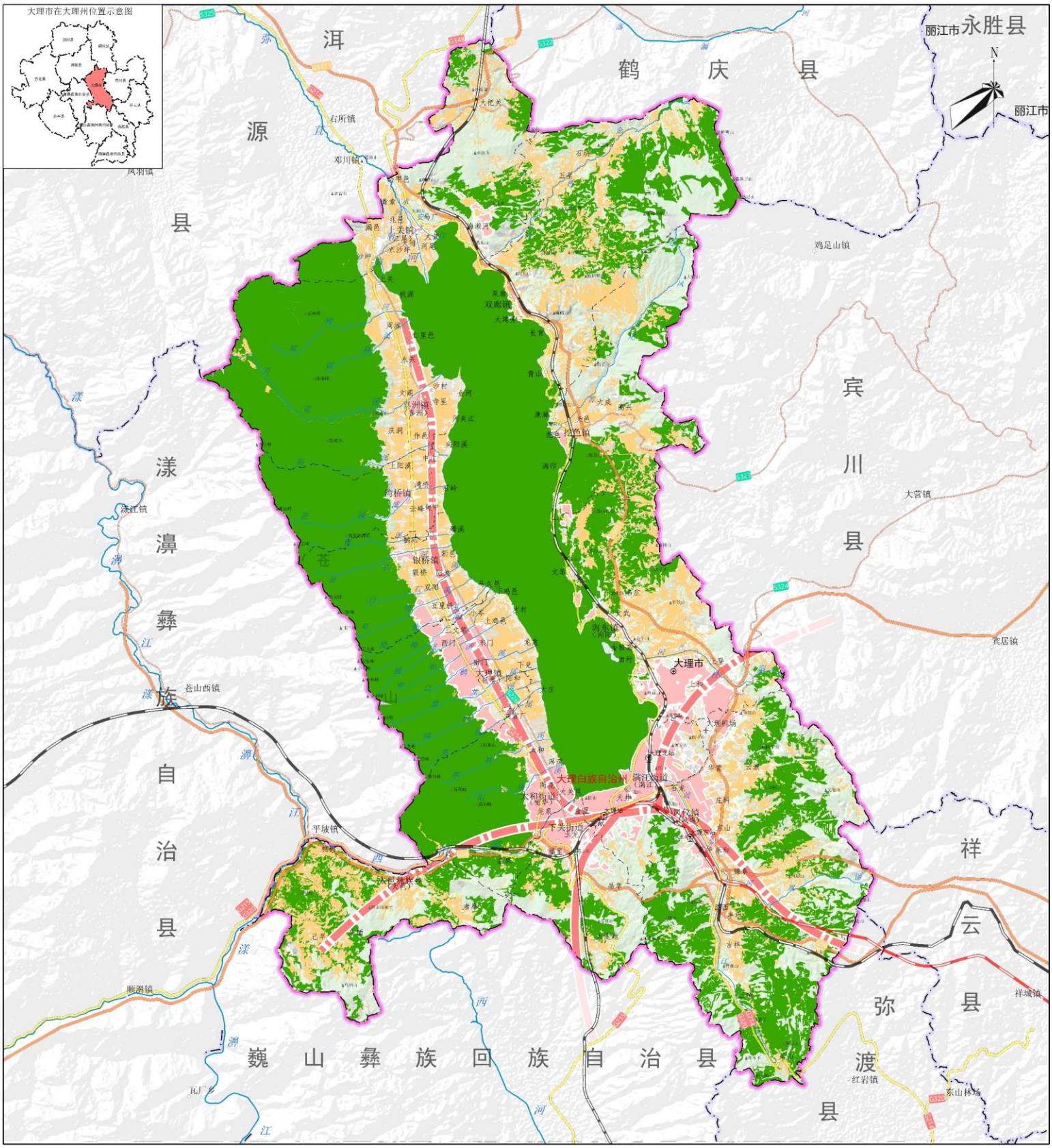
11.中心城区绿地系统和开敞空间规划图

12.中心城区公共服务设施体系规划图

13.中心城区道路交通规划图

大理市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域国土空间总体格局规划图



图例

- 州政府驻地
- 市政府驻地
- 乡(镇、街道)级政府驻地
- 村庄
- 州（市）界
- 市（县）界
- 乡(镇、街道)界
- 国道
- 省道
- 高速公路
- 普通铁路
- 高速铁路
- 一般河流
- 山峰
- 机场
- 铁路站点
- 城镇发展轴（带）
- 城镇群
- 农业区（片）
- 生态极重要区
- 生态敏感脆弱区

大理市人民政府

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

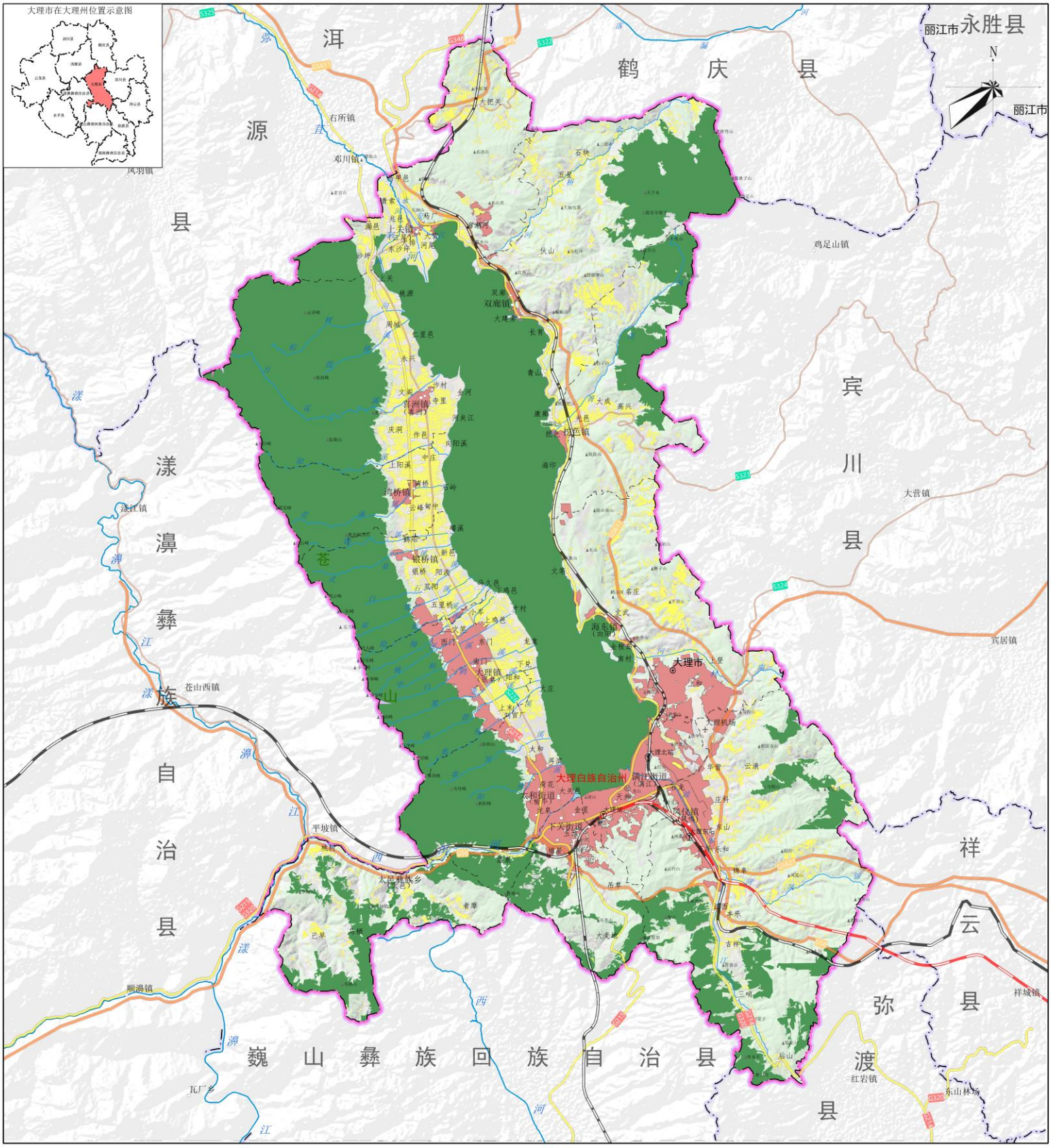
1:65000

大理市自然资源局
云南省设计院集团有限公司
上海市城市规划设计研究院

2024年04月 制图

大理市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域国土空间控制线规划图



图例

- 州政府驻地
- 市政府驻地
- 乡(镇、街道)级政府驻地
- 村庄
- 州（市）界
- 市（县）界
- 乡(镇、街道)界
- 国道
- 省道
- 高速公路
- 普通铁路
- 高速铁路
- 一般河流
- 山峰
- 机场
- 铁路站点
- 城镇开发边界
- 生态保护红线
- 永久基本农田

大理市人民政府

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

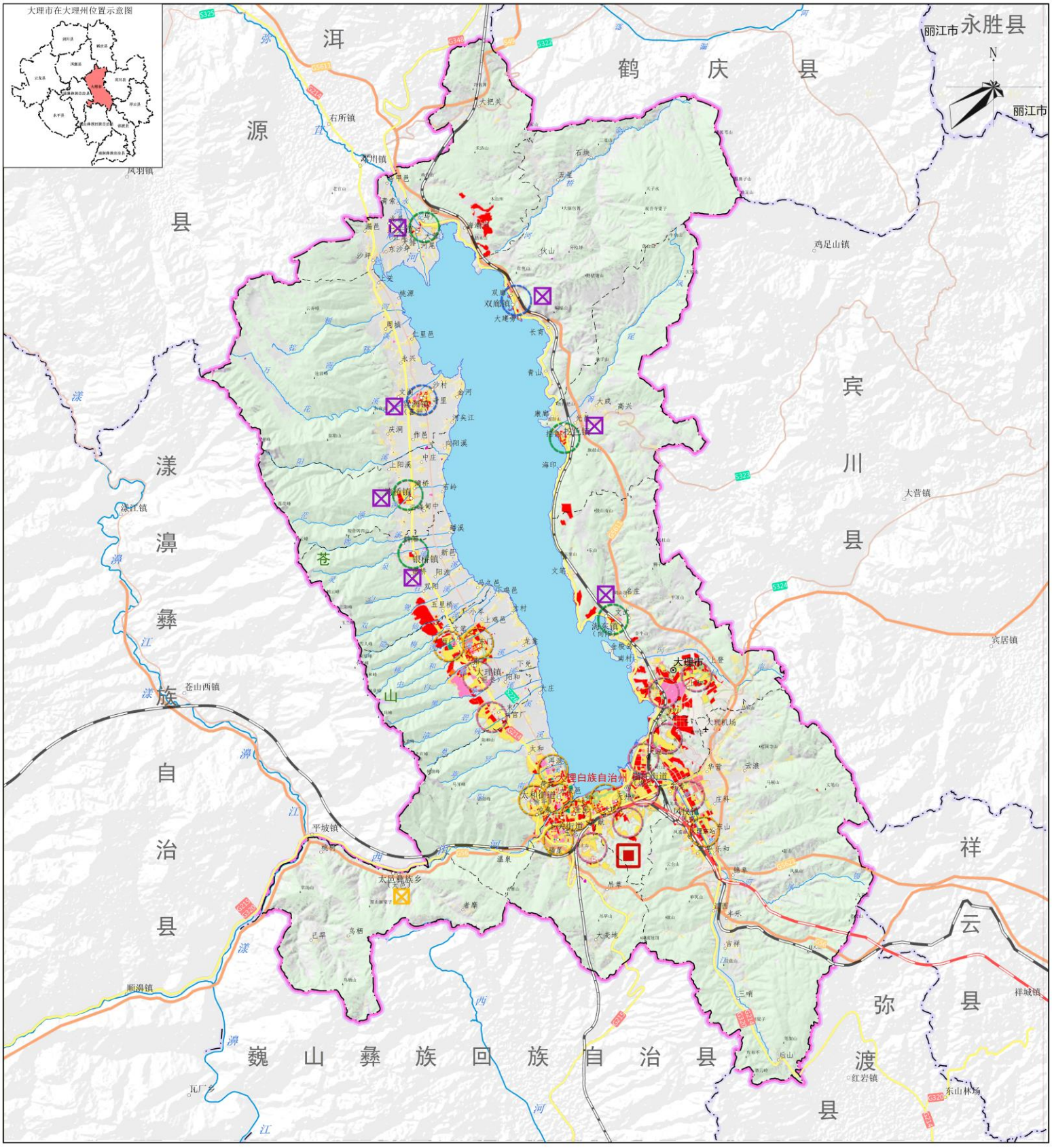
1:65000

大理市自然资源局
云南省设计院集团有限公司
上海市城市规划设计研究院

2024年04月 制图

大理市国土空间总体规划(2021-2035年)

市域城乡生活圈和公共服务设施规划图



图例

- 州政府驻地
- 市政府驻地
- 乡(镇、街道)级政府驻地
- 村庄
- 州（市）界
- 市（县）界
- 乡(镇、街道)界
- 国道
- 省道
- 高速公路
- 普通铁路
- 高速铁路
- 一般河流
- 山峰
- 机场
- 铁路站点
- 县级中心城市
- 重点镇
- 一般镇
- 住宅用地
- 居住配套用地
- 文化设施
- 教育设施
- 体育设施
- 医疗设施
- 社会福利设施
- 商业设施
- 绿地
- 水域
- 服务半径（老城区十五分钟生活圈）
- 服务半径（新城区十五分钟生活圈）
- 服务半径（乡镇十五分钟生活圈）
- 服务半径（乡镇十分钟生活圈）

大理市人民政府

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

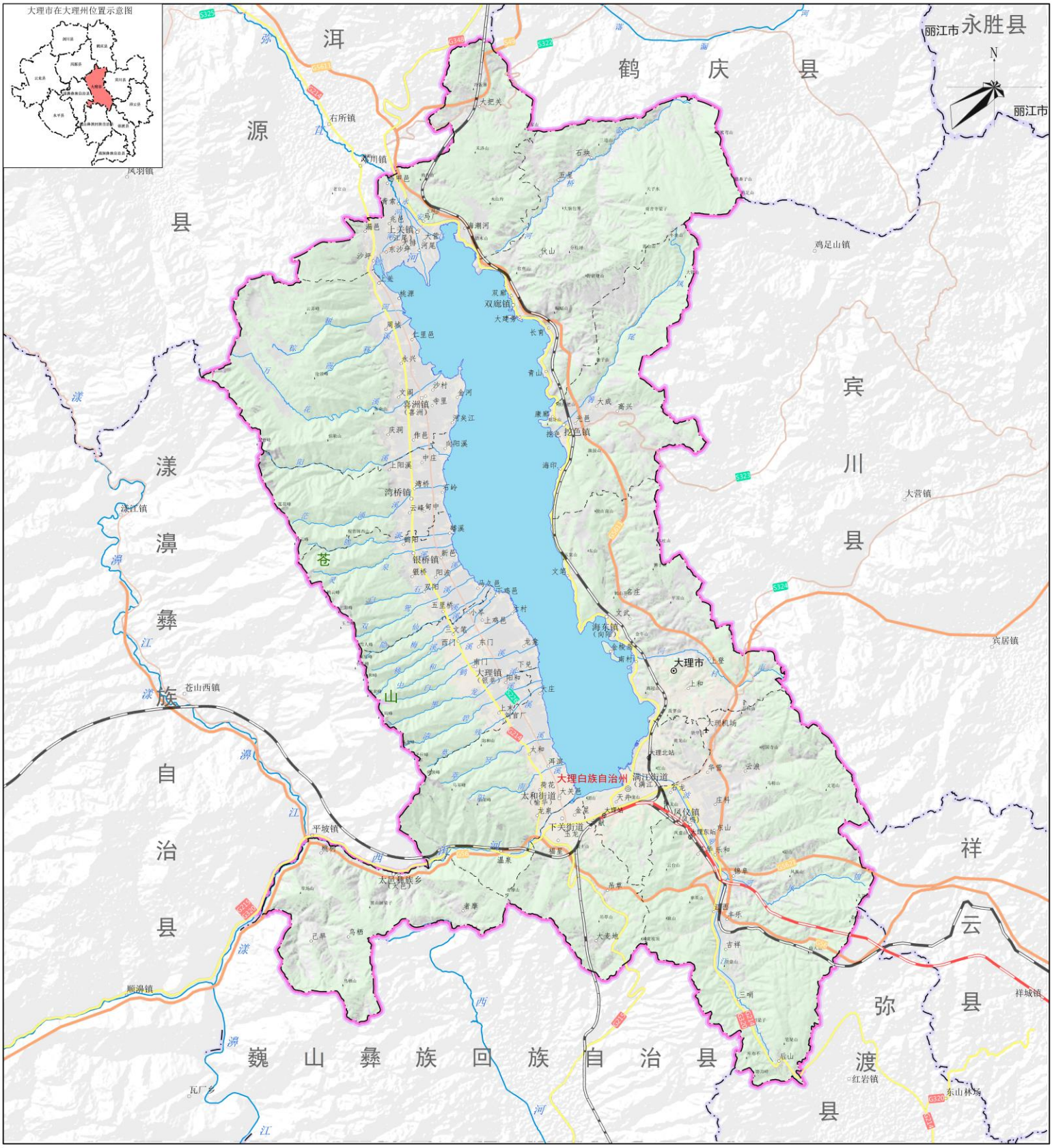
1:65000

大理市自然资源局
云南省设计院集团有限公司
上海市城市规划设计研究院

2024年04月 制图

大理市国土空间总体规划(2021-2035年)

市域城市交通系统规划图



图例

- 州政府驻地
- 市政府驻地
- 乡(镇、街道)级政府驻地
- 村庄
- 州(市)界
- 市(县)界
- 乡(镇、街道)界
- 国道
- 省道
- 高速公路
- 普通铁路
- 高速铁路
- 一般河流
- 山峰
- 机场
- 铁路站点

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

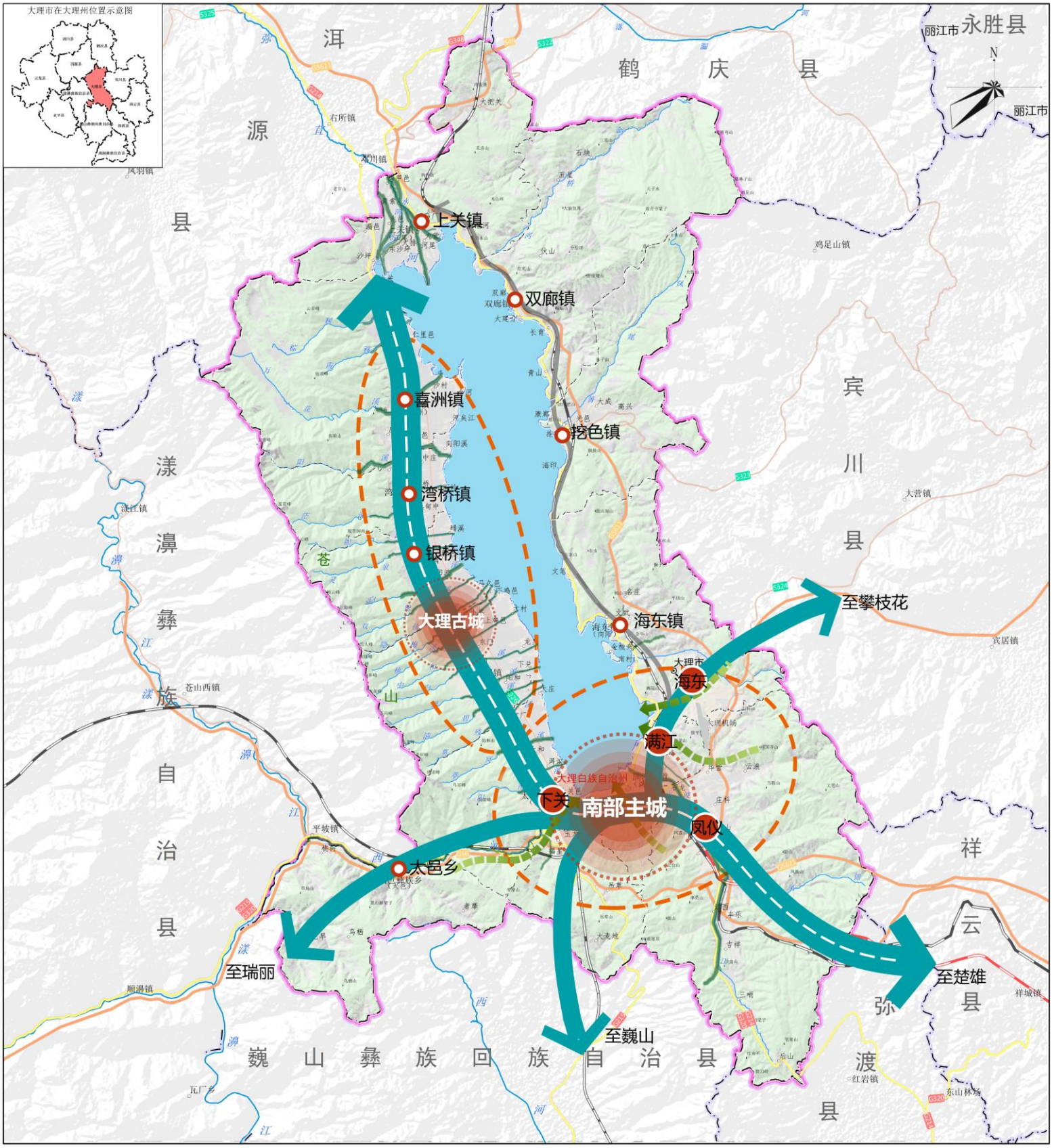
1:65000

大理市自然资源局
云南省设计院集团有限公司
上海市城市规划设计研究院

2024年04月 制图

大理市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域城镇空间布局结构规划图



图例

- 州政府驻地
- 市政府驻地
- 乡(镇、街道)级政府驻地
- 村庄
- 州（市）界
- 市（县）界
- 乡(镇、街道)界
- 国道
- 省道
- 高速公路
- 普通铁路
- 高速铁路
- 一般河流
- 山峰
- 机场
- 铁路站点
- 南部主城区
- 大理古城
- 重点组团
- 特色乡镇
- 主要轴线
- 次要轴线
- 一体化发展区

大理市人民政府

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

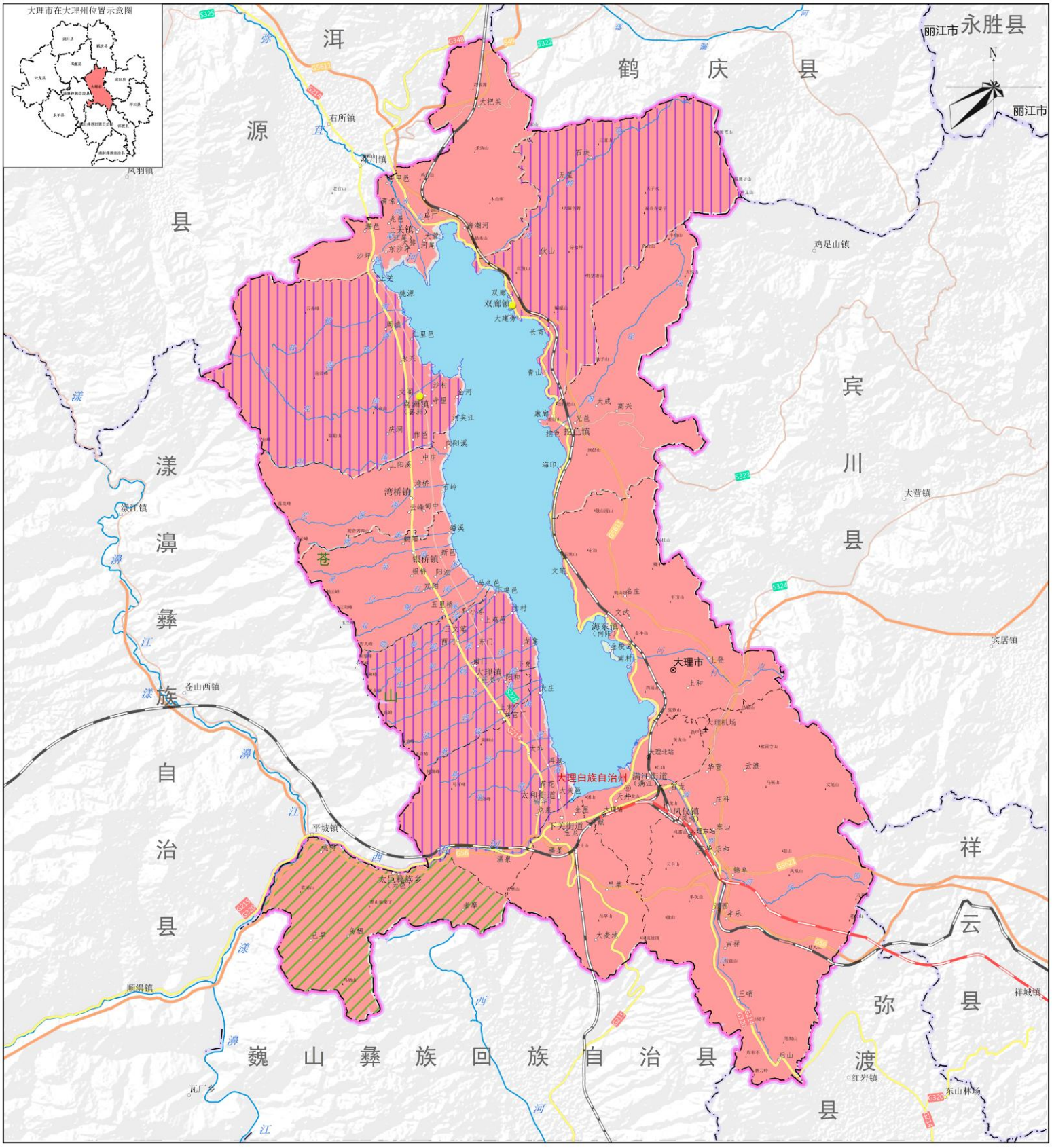
1:65000

大理市自然资源局
云南省设计院集团有限公司
上海市城市规划设计研究院

2024年04月 制图

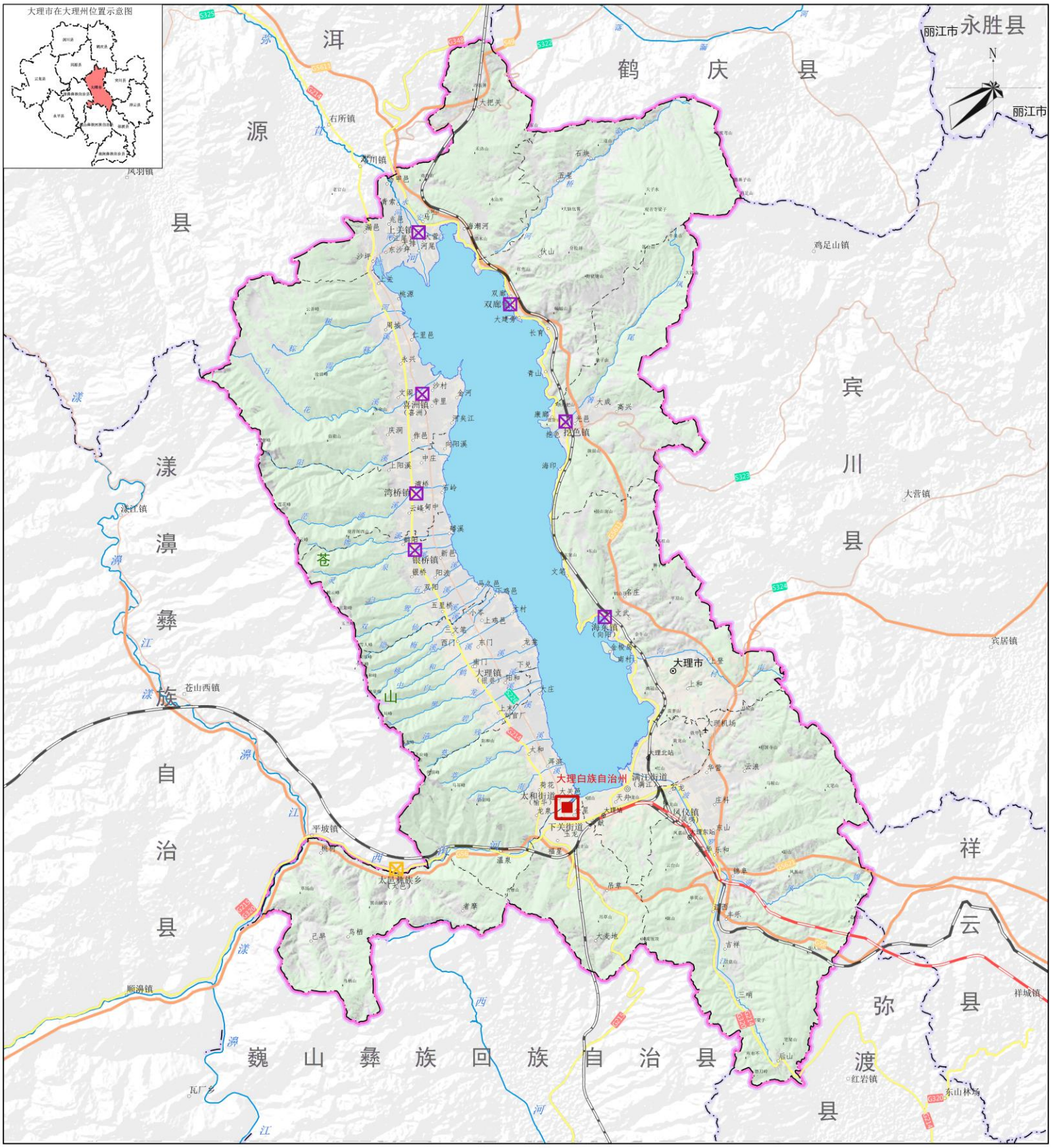
大理市国土空间总体规划(2021-2035年)

乡级行政区主体功能定位分布图



大理市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域城镇体系规划图



图例

- 州政府驻地
- 市政府驻地
- 乡(镇、街道)级政府驻地
- 村庄
- 州（市）界
- 市（县）界
- 乡(镇、街道)界
- 国道
- 省道
- 高速公路
- 普通铁路
- 高速铁路
- 一般河流
- 山峰
- 机场
- 铁路站点
- 县级中心城市
- 重点镇
- 一般镇

大理市人民政府

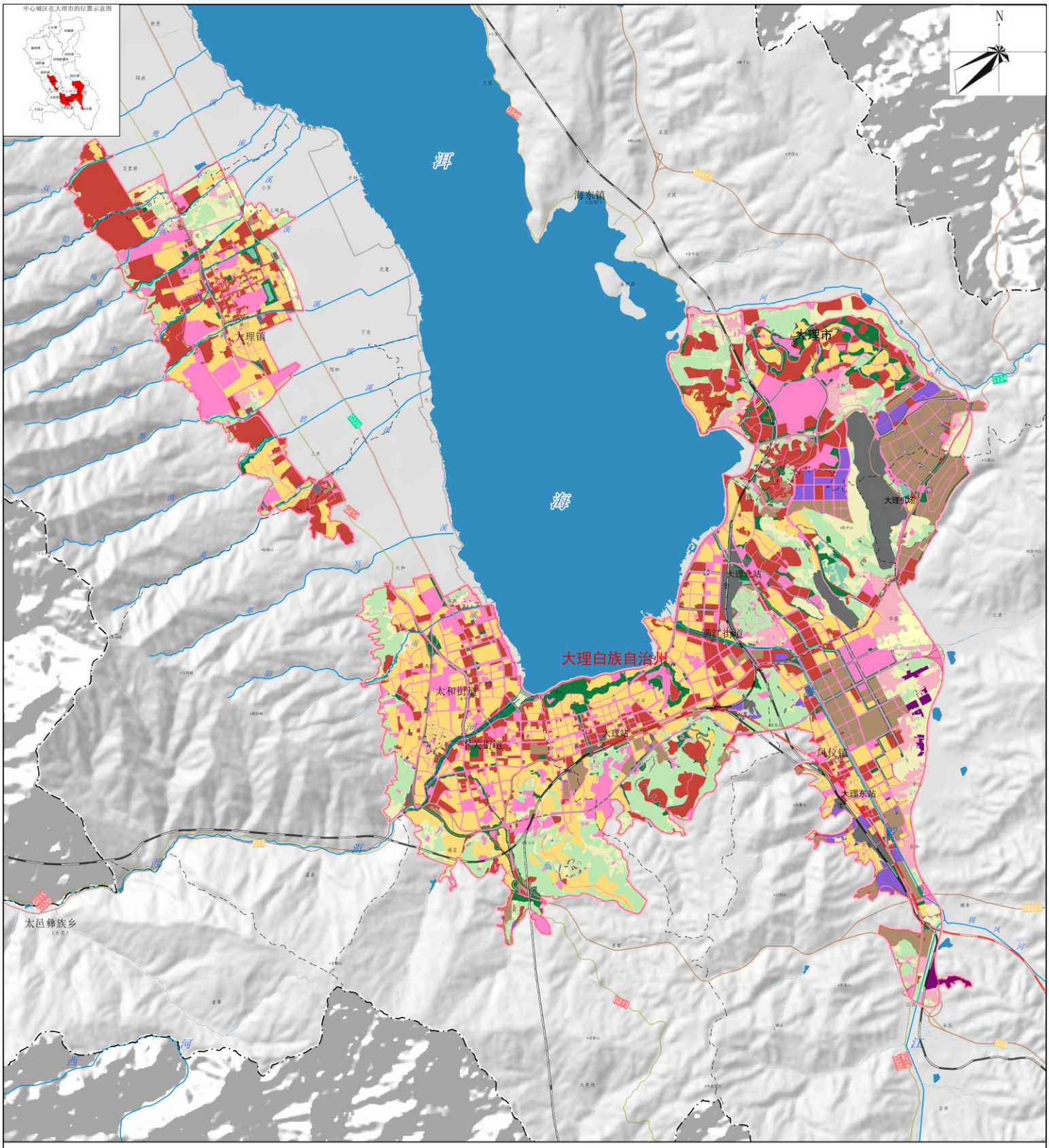
2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

1:65000

大理市自然资源局
云南省设计院集团有限公司　2024年04月　制图
上海市城市规划设计研究院

大理市国土空间总体规划（2021-2035年）

中心城区国土空间规划分区图



图例

- 州政府驻地
- 市政府驻地
- 乡(镇、街道）级政府驻地
- 市（县）界
- 乡(镇、街道）界
- 中心城区范围
- 国道
- 省道
- 高速公路
- 普通铁路
- 高速铁路
- 一般河流
- 山 峰
- 机场
- 城市级客运枢纽
- 河流水面
- 水库水面
- 生态保护区
- 生态控制区
- 农田保护区
- 居住生活区
- 商业商务区
- 工业发展区
- 综合服务区
- 绿地休闲区
- 交通枢纽区
- 工业拓展区
- 村庄建设区
- 一般农业区
- 林业发展区

大理市人民政府

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

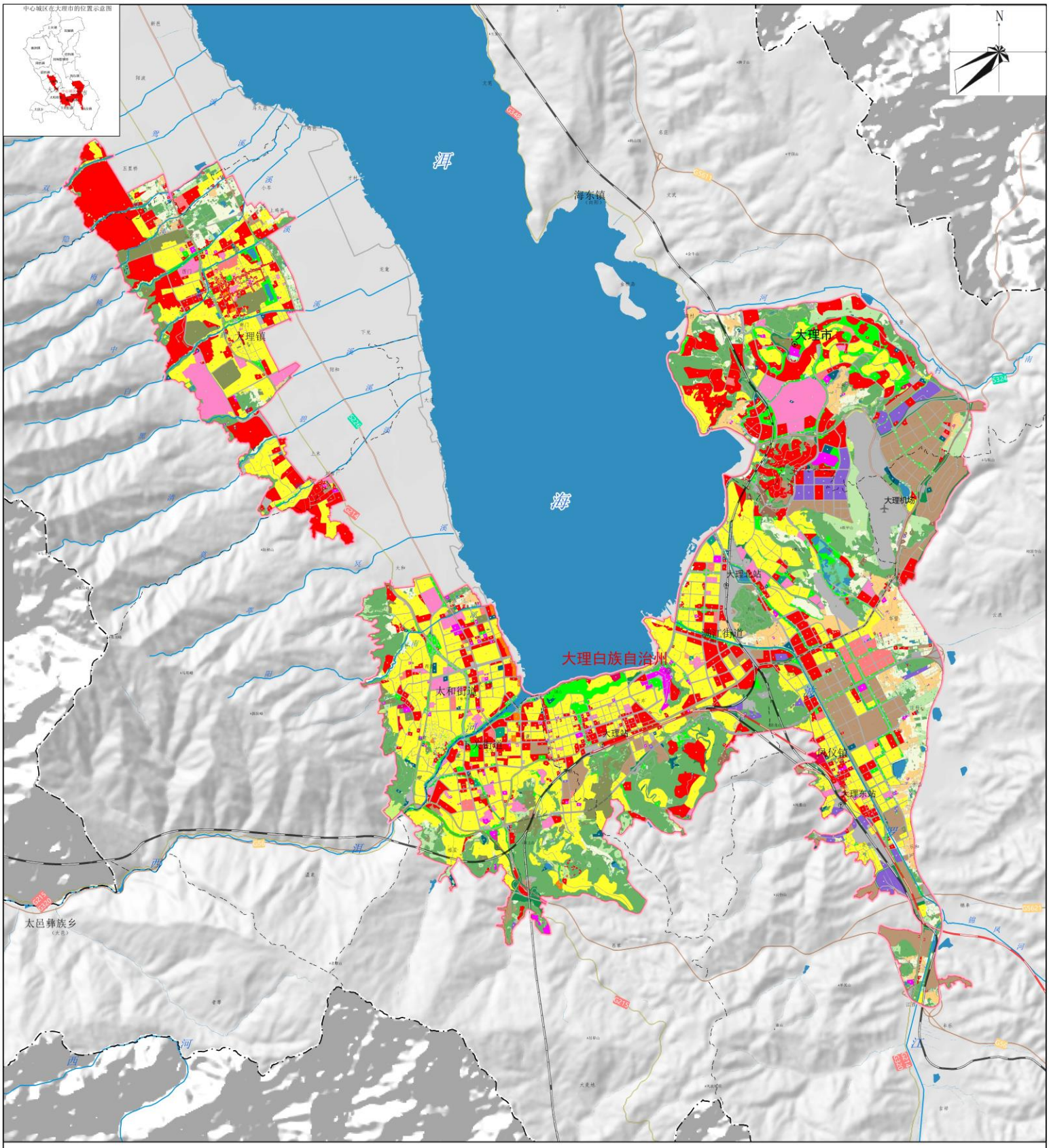
1:22500

大理市自然资源局
云南省设计院集团有限公司
上海市城市规划设计研究院

2024年04月 制图

大理市国土空间总体规划（2021-2035年）

中心城区土地使用规划图



图例

大理市人民政府

州政府驻地
市政府驻地
乡(镇、街道）级政府驻地
市（县）界
乡(镇、街道）界
中心城区范围
国道
省道
高速公路
普通铁路
高速铁路
一般河流
山 峰
机场
城市级客运枢纽
河流水面
水库水面
水 田
水 浇 地
旱 地
果 园
茶 园
其他园地
乔木林地
竹 林 地
灌木林地
其他林地
天然牧草地
人工牧草地
其他草地
森林沼泽
灌丛沼泽
沼泽草地
其他沼泽地
内陆滩涂
农业设施建设用地
城镇住宅用地
农村宅基地
机关团体用地
科研用地
文化用地
教育用地
体育用地
医疗卫生用地
社会福利用地
商业服务业用地
工业用地
物流仓储用地
采矿用地
储备库用地
铁路用地
公路用地
机场用地
港口码头用地
管道运输用地
城镇村道路用地
交通场站用地
其他交通设施用地
供水用地
排水用地
供电用地
供燃气用地
供热用地
通信用地
邮政用地
环卫用地
消防用地
干 渠
水工设施用地
其他公用设施
公园绿地
广场用地
特殊用地
留白用地
陆地水域
其他土地
空 闲 地

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

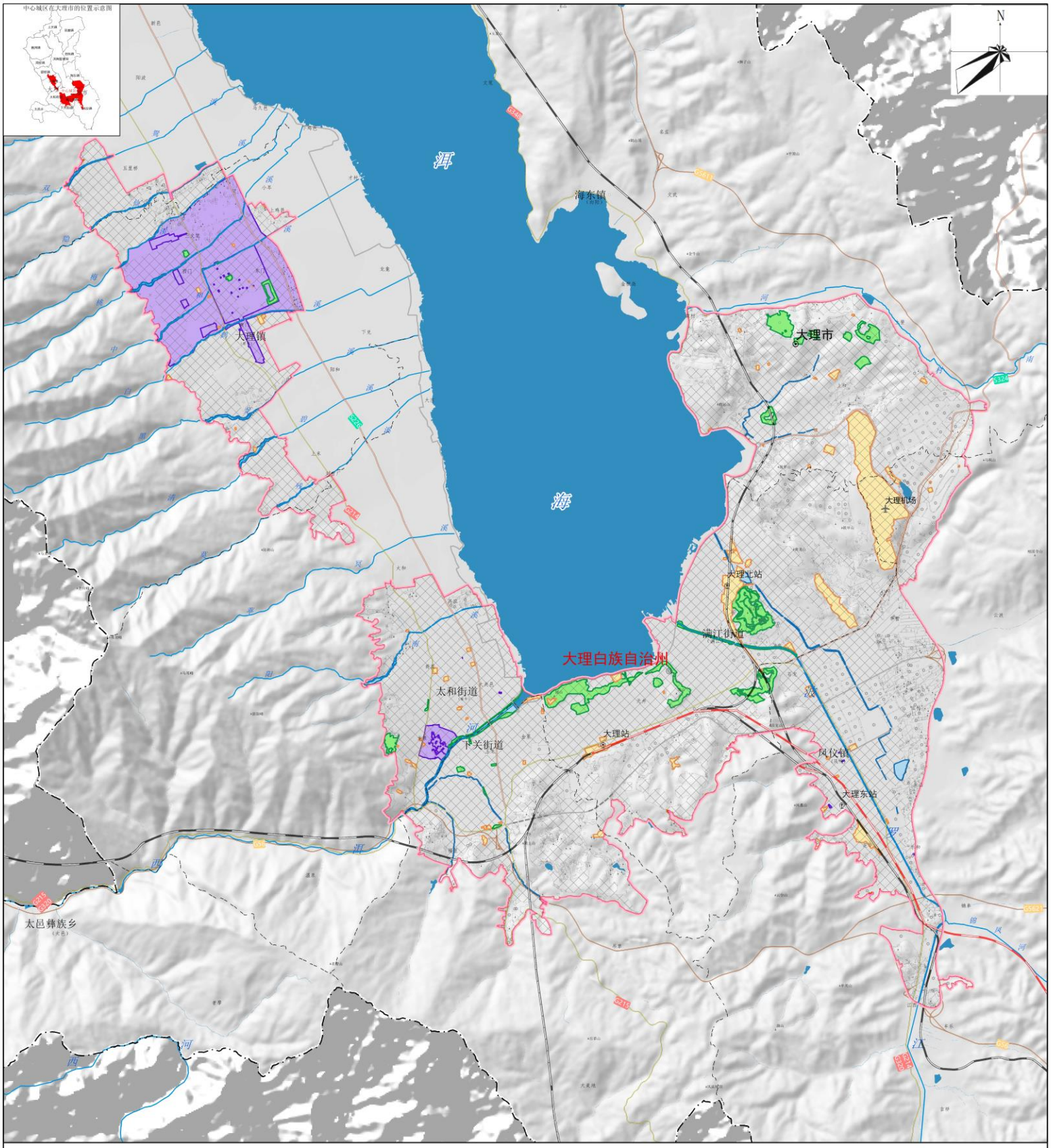
1:22500

大理市自然资源局
云南省设计院集团有限公司
上海市城市规划设计研究院

2024年04月 制图

大理市国土空间总体规划(2021-2035年)

中心城区控制线规划图



图例

- 州政府驻地
- 市政府驻地
- 乡(镇、街道)级政府驻地
- 市(县)界
- 乡(镇、街道)界
- 中心城区范围
- 国道
- 省道
- 高速公路
- 普通铁路
- 高速铁路
- 一般河流
- 山峰
- 机场
- 城市级客运枢纽
- 河流水面
- 水库水面
- 农村居民点
- 城镇用地
- 乔木林地
- 其他园地
- 其他林地
- 采矿用地
- 其他草地
- 工业用地
- 旱地
- 林地
- 果园
- 森林沼泽
- 水浇地
- 水田
- 沼泽草地
- 灌木林地
- 特殊用地
- 空闲地
- 茶园
- 城市黄线
- 城市绿线
- 城市蓝线
- 城市紫线

大理市人民政府

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

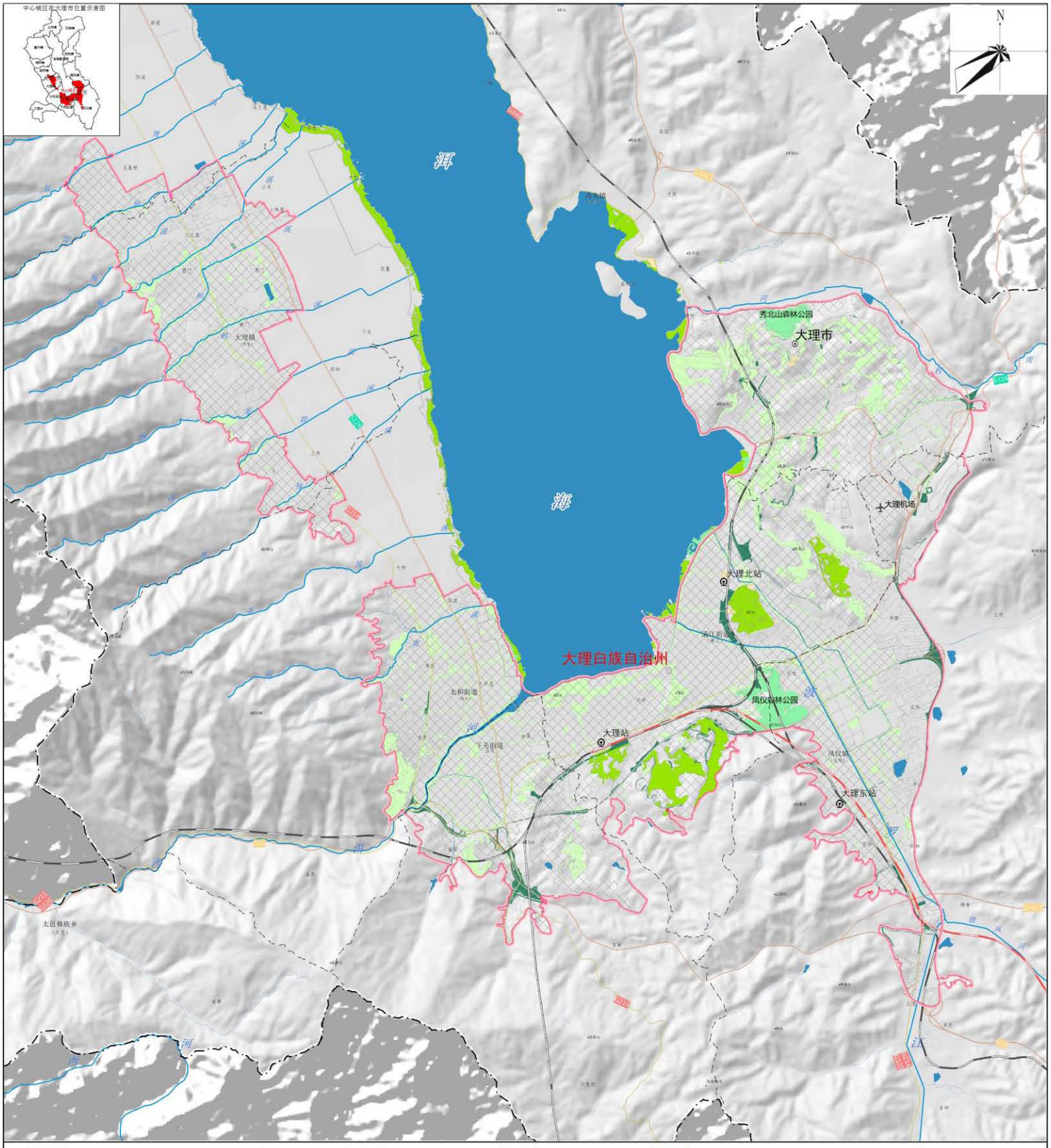
1:22500

大理市自然资源局
云南省设计院集团有限公司
上海市城市规划设计研究院

2024年04月 制图

大理市国土空间总体规划(2021-2035年)

中心城区绿地系统和开敞空间规划图



图例

州政府驻地	国道	山 峰	农村居民点	郊野公园
市政府驻地	省道	机场	城镇用地	湿地公园
乡(镇、街道)级政府驻地	高速公路	城市级客运枢纽	公园绿地	生态绿地
市(县)界	普通铁路	河流水面	广场用地	绿道
乡(镇、街道)界	高速铁路	水库水面	防护绿地	
中心城区范围	一般河流		其他城市绿地	

大理市人民政府

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

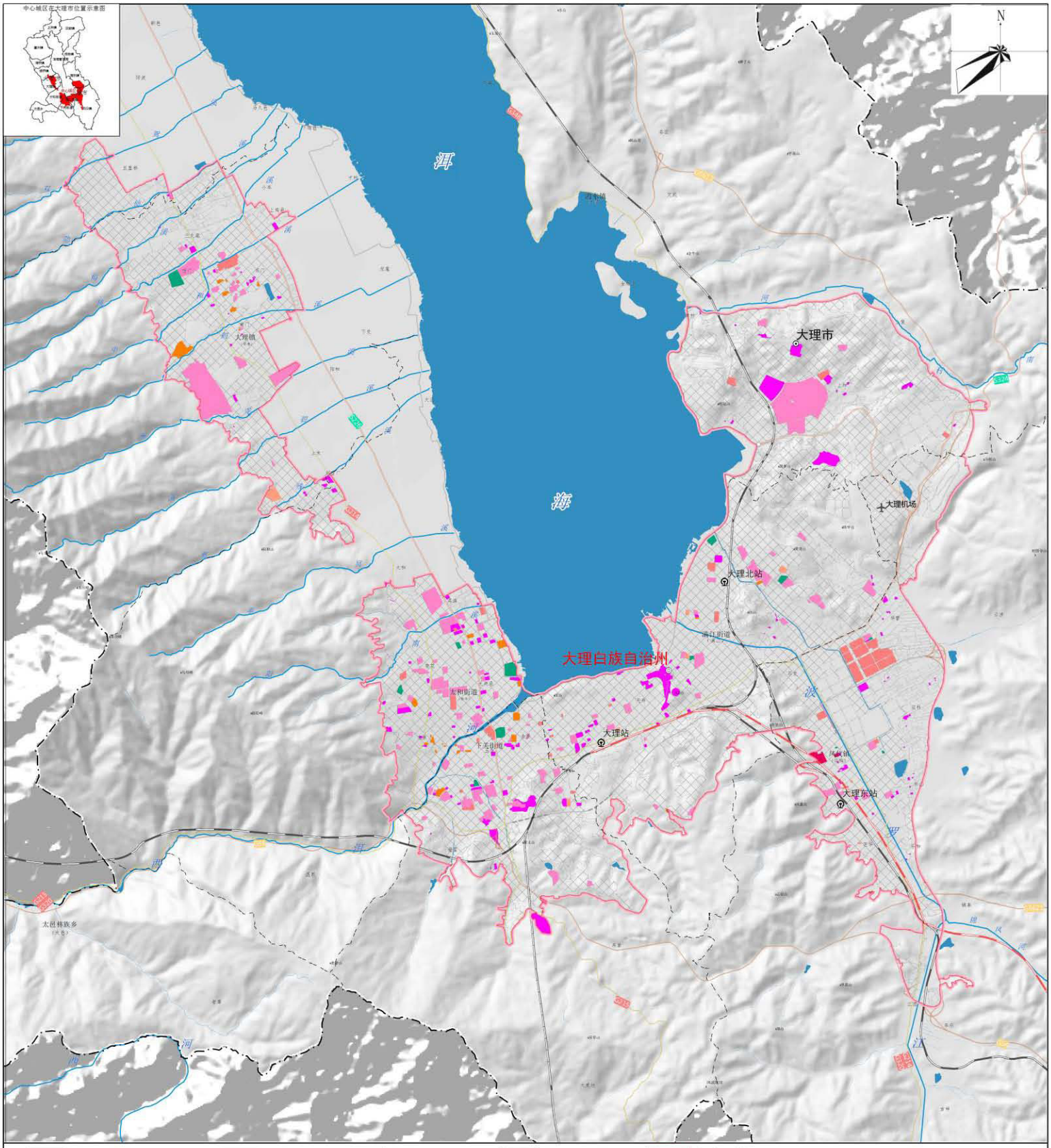
1:22500

大理市自然资源局
云南省设计院集团有限公司
上海市城市规划设计研究院

2024年04月 制图

大理市国土空间总体规划（2021-2035年）

中心城区公共服务设施体系规划图



图例

- 州政府驻地
- 市政府驻地
- 乡(镇、街道）级政府驻地
- 市（县）界
- 乡(镇、街道）界
- 中心城区范围
- 国道
- 省道
- 高速公路
- 普通铁路
- 高速铁路
- 一般河流
- 山 峰
- 机场
- 城市级客运枢纽
- 河流水面
- 水库水面
- 农村居民点
- 城镇用地
- 机关团体设施
- 科研设施
- 公共文化设施
- 教育设施
- 体育设施
- 医疗卫生设施
- 社会福利设施

大理市人民政府

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

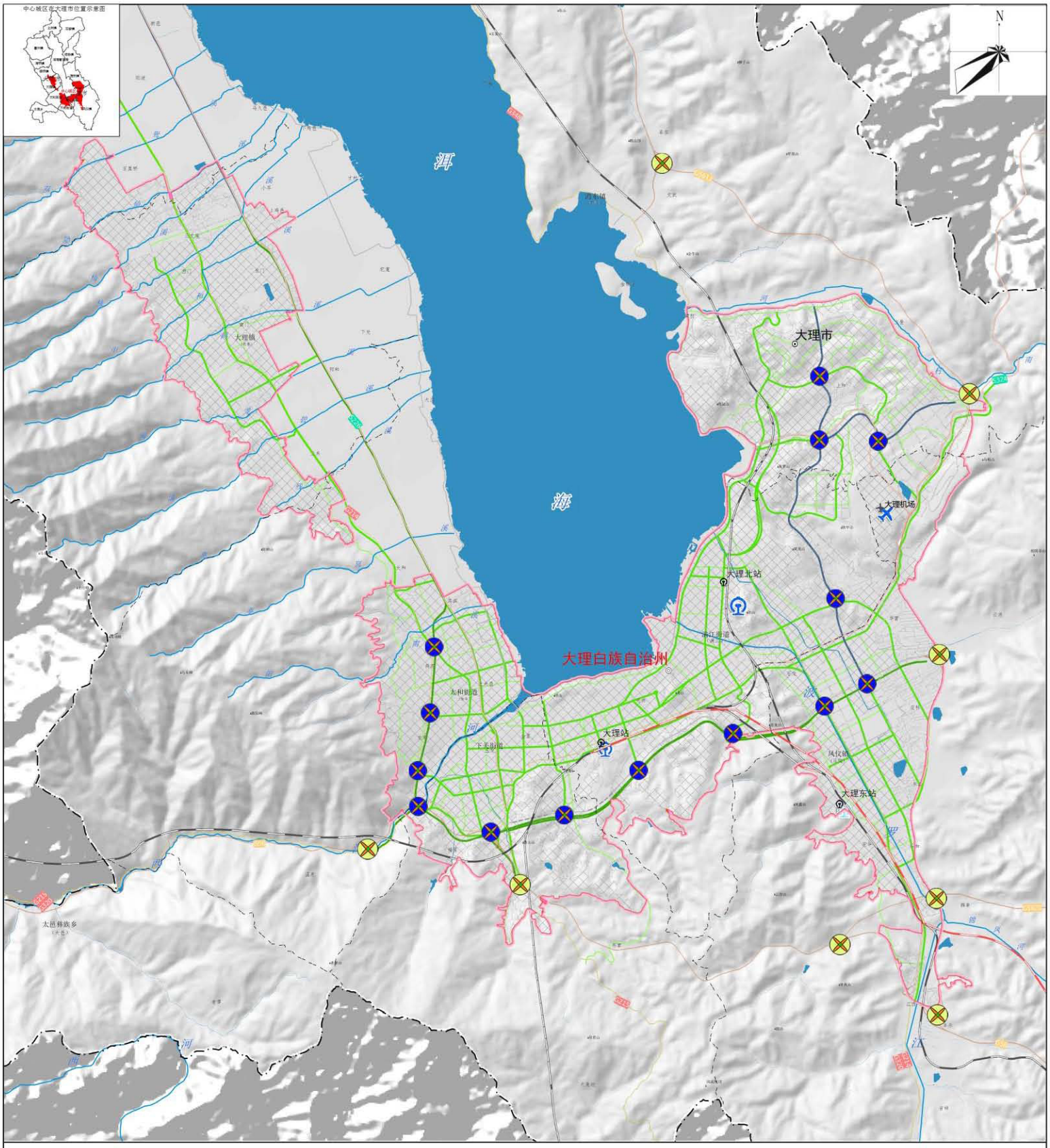
1:22500

大理市自然资源局
云南省设计院集团有限公司
上海市城市规划设计研究院

2024年04月 制图

大理市国土空间总体规划（2021-2035年）

中心城区道路交通规划图



图例

州政府驻地	国道	山 峰	农村居民点	高速公路立交
市政府驻地	省道	机场	城镇用地	城市快速路立交
乡(镇、街道）级政府驻地	高速公路	城市级客运枢纽	快速路	
市（县）界	普通铁路	河流水面	准快速路	
乡(镇、街道）界	高速铁路	水库水面	主干路	
中心城区范围	一般河流		次干路	

大理市人民政府

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

1:22500

大理市自然资源局
云南省设计院集团有限公司
上海市城市规划设计研究院

2024年04月 制图