

四川省人民政府
关于印发《四川省国土空间规划
(2021—2035年)》的通知

川府发〔2024〕8号

各市(州)人民政府,省政府各部门、各直属机构,有关单位:

《四川省国土空间规划(2021—2035年)》已经国务院批复同意,现印发给你们,请结合实际认真组织实施。

四川省人民政府

2024年4月7日

(本文有删减)

目 录

前 言

第一章 现状分析与风险识别

第一节 基础条件

第二节 背景机遇

第三节 主要问题

第四节 面临风险

第二章 指导思想与规划目标

第一节 指导思想

第二节 基本原则

第三节 战略定位

第四节 规划目标

第三章 构筑以“三区三线”为基础的国土空间开发保护新格局

第一节 以成渝地区双城经济圈建设引领空间协同发展

第二节 锚固高质量发展的空间底线

第三节 优化省域主体功能区布局

第四节 构建“两区三屏、一轴三带”国土空间总体格局

第五节 推动五大片区突出特色、协同共兴

第四章 夯实农业强省的空间基础

第一节 提升耕地数量、质量和生态功能

第二节 拓展多样化农产品生产空间

第三节 实现以乡村振兴为统领的乡村布局优化

第四节 统筹实施乡村土地整治

第五章 筑牢长江黄河上游生态屏障

第一节 建立以国家公园为主体的自然保护地体系

第二节 建设生物多样性保护网络

第三节 强化森林草原与河湖湿地等重点生态系统保护

第四节 实施山水林田湖草沙一体化保护修复

第六章 打造宜居韧性高效的城镇空间

第一节 构建优势互补协调发展的城镇体系布局

第二节 塑造高品质城镇空间

第三节 促进产城融合协同发展

第四节 提高建设用地集约利用水平

第七章 严守战略资源与人居环境安全底线

第一节 强化水安全保障

第二节 提高能源矿产资源安全保障水平

第三节 构建安全韧性综合防灾体系

第八章 形成开放高效的基础设施体系

第一节 优化综合立体交通网络布局

第二节 加快建设能源输配设施

第三节 共建区域环保环卫设施

第四节 建设新一代信息通信基础设施

第五节 协调基础设施空间布局

第九章 彰显巴蜀自然文化价值和国土空间魅力

第一节 严格保护自然和文化遗产

第二节 构筑展示利用自然与文化资源的全域魅力空间

第十章 省际协作与省内协同

第一节 融入共建“一带一路”和长江经济带发展空间格局

第二节 强化川渝全方位协同合作

第三节 加强与滇黔陕甘青藏等周边省区空间协调

第四节 推动省内重点区域空间协同发展

第十一章 规划传导与实施措施

第一节 加强党的领导

第二节 规划传导

第三节 管理实施

第四节 政策配套

前 言

四川省素有“天府之国”美誉,历史悠久,人口众多,幅员广阔,资源丰富。山川秀美的国土空间是四川人民赖以生存和发展的家园,是建设社会主义现代化四川的空间载体。

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图,是对一定区域国土空间开发保护在空间和时间上作出的安排。按照党中央、国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的决策部署,依据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》和《全国国土空间规划纲要(2021—2035 年)》,四川省对新时代全省国土空间开发保护工作进行整体谋划,编制了《四川省国土空间规划(2021—2035 年)》。本规划是对全国国土空间规划纲要的深化落实,是规划期内省域国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲,是编制相关专项规划、市县等下级国土空间规划的基础和依据。

规划范围为四川省全域,规划基期为 2020 年,规划期限为 2021 年至 2035 年,远景展望到 2050 年。

第一章 现状分析与风险识别

四川省是全国经济大省、人口大省、农业大省、资源大省、科教大省,在全国发展大局和国土空间格局中具有重要地位。全面分析省域基本特征、机遇挑战和国土空间开发保护工作中存在的主要问题,对于将四川现代化建设放在中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局下审视,放在中国式现代化建设全局中把握,在更高起点上谋划推进未来发展具有重大意义。

第一节 基础条件

四川省地处长江上游、我国西南内陆腹地,省域北连青海、甘肃、陕西,东邻重庆,南接云南、贵州,西衔西藏,区位优势明显、历史文化悠久。总体来看,四川省的经济社会发展处于工业化中期向中后期加速转型期、城镇化加快推进期、农业现代化提质增效期、信息化动能释放期、城乡发展深度融合期、区域发展协同优化期。国土空间、自然资源和经济地理方面具有以下突出特征。

国土面积辽阔,省域人口众多。四川省下辖 21 个市(州)、183 个县(市、区),省域国土空间总面积居全国第五位。2020 年末,共有常住人口 8367.5 万人,居全国第五位。省内有彝、藏、羌、回、苗等少数民族世代居住,是典型的多民族聚居省份。

地形地貌复杂,土地类型多样。四川省位于我国大陆地势三

大阶梯中的第一级和第二级,地跨青藏高原、横断山脉、云贵高原、秦巴山地、四川盆地等地貌单元。具备除盐田、盐碱地、橡胶园、沿海滩涂、红树林地外的多种土地类型。

耕地集中分布,优势资源富集。四川省水土资源组合条件优越,耕地面积大,是西部地区唯一的粮食主产省,成都平原、安宁河流域和盆地浅丘平坝区集中分布了大量耕地。能源储量巨大,是全国重要的优质清洁能源基地;矿产资源种类齐全,天然气、页岩气、钒、钛、锂等8种战略性矿产资源储量居全国第一。文化底蕴深厚,自然风景优美,拥有世界自然文化遗产5处,历史文化和风景旅游资源的数量名列全国前茅。

生态地位重要,自然灾害频发。四川省是长江上游重要的水源涵养地、黄河上游重要的水源补给区,也是全球生物多样性保护重点地区,水源涵养、水土保持、生物多样性维护、气候调节等生态功能突出。地震、地质灾害、洪涝及干旱等自然灾害多发,是全国自然灾害最严重的省份之一,强降雨过程及地震灾害导致的地质灾害、山洪等次生灾害高发频发,影响面大。

经济总量靠前,发展相对滞后。2020年四川省地区生产总值位居全国第六、西部第一,在西部地区综合实力最强、行业门类最齐全。但是,四川省经济大而不强,整体发展水平仍然较为滞后,2020年人均地区生产总值约为全国平均水平的五分之四;常住人口城镇化率低于全国平均水平。

地理差异显著,发展不够平衡。地势高差悬殊,地貌类型迥

异,西部主要为高原、高山峡谷,东部主要为平原、丘陵和平行岭谷。人口分布东密西疏,经济发展水平中心高、外围低,区域经济发展不平衡。

承载能力较强,空间潜力较大。根据资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价(以下简称“双评价”),四川省城镇建设适宜区主要集中分布在成都平原和盆地东、南部浅丘区,剩余可用空间规模较大,能够为推动新时代治蜀兴川再上新台阶、奋力谱写中国式现代化四川新篇章提供有力的空间保障。

第二节 背景机遇

党的二十大为在新时代新征程谋划推动四川现代化建设提供了方向指引。四川省建立科学高效的国土空间规划体系、整体谋划新时代国土空间开发保护格局具备有利的条件。

重大战略在川叠加,为全面优化国土空间格局带来了机遇。在加快构建新发展格局的背景下,高质量共建“一带一路”、长江经济带发展、新时代西部大开发、黄河流域生态保护和高质量发展、成渝地区双城经济圈建设等国家战略在川交汇,为在更高战略维度、更广空间尺度上优化国土空间格局提供了机遇,明确了方向。

重大平台相继落地,为提高国土空间利用效率创造了条件。在新一轮科技革命和产业变革群体迸发的背景下,全面改革创新试验区、自由贸易试验区、国家数字经济创新发展试验区、西部(成

都)科学城、中国(绵阳)科技城、攀西国家战略资源创新开发试验区先后在四川落地,为实现创新发展和跨越发展注入了新的动能,也为提高国土空间的利用效率创造了条件,提出了更高标准。

城乡发展深度融合,为塑造更高品质国土空间提供了支撑。作为人居环境优良、发展潜力突出的省份,四川省综合吸引力不断提升,外出人口回流、省外人口流入的态势日趋明显,四川省进入了城镇化加快推进、常住人口规模不断扩大和人口结构相对优化的新时期。随着城乡融合发展,建设更高品质生产生活空间的共识与动力明显增强。

体制机制日趋完善,为科学编制国土空间规划奠定了基础。党中央、国务院关于“多规合一”的顶层设计已经明确,国土空间规划体系“四梁八柱”基本形成,全国国土空间规划纲要已印发实施,“三区三线”划定成果已正式启用,为科学编制国土空间规划,建立完善“多规合一”的规划编制审批体系、实施监督体系、法规政策体系和技术标准体系奠定了坚实基础。

第三节 主要问题

四川省人口多、底子薄、不平衡、欠发达的基本省情没有改变,发展不平衡不充分仍然是面临的主要矛盾和突出问题。受自然条件、历史因素和发展阶段的影响,四川省国土空间开发保护面临一些比较突出的问题。

耕地保护形势较为严峻。近十年,在经济快速发展和农业产

业结构调整的背景下,建设占用耕地数量较大,存在着一定程度的“非农化”“非粮化”现象。2020年四川省耕地总量为7772.72万亩,人均耕地面积低于全国平均水平,耕地质量总体不高。适宜开发的耕地后备资源匮乏、布局分散,土壤条件相对较差,耕地补充难度较大。

国土空间安全面临多重挑战。四川省面临自然生态系统局部受损、生态功能退化,水土流失、农田生态系统功能不佳,城镇生态系统韧性不足等问题。截至2020年底,四川省排查发现地质灾害隐患点遍布21个市(州)、176个县(市、区),对人民群众的生命财产安全构成威胁。骨干水网工程建设相对滞后,水资源调配能力不足,盆地腹部工程性缺水问题突出,水安全保障任务艰巨。部分文化线路、历史城区、历史街区、历史建筑保护不足,历史文化资源系统保护力度仍需加大。

主体功能区布局需要优化。四川盆地内部适宜城镇开发与适宜农业种植的空间高度重叠,部分县(市、区)的原主体功能定位与资源环境禀赋存在偏差,主体功能区布局与新时期发展战略要求存在一定差距。

空间发展不平衡不充分问题仍然突出。城镇体系不完善,除成都外无特大城市和Ⅰ型大城市,Ⅱ型大城市仅有4个,缺乏经济总量大、发展能级高、与首位城市相互协作、功能配套完善的省域经济副中心。革命老区、脱贫地区、民族地区、盆周山区等欠发达地区短板突出,县域经济基础仍然薄弱。城镇空间布局结构与人

民美好生活需要不够匹配,空间安全韧性仍需增强。农村地区在资源要素配置、公共服务供给、生态环境保护等方面仍存在较大差距,城乡二元结构没有根本改变。丰富的自然景观和历史文化资源优势未能充分发挥。综合交通等重大基础设施有待完善,多向出川大通道尤其是连接京津冀、长三角和粤港澳的高铁通道尚未全面形成。与沿海发达地区相比,成都都市圈交通基础设施互联互通水平有待提升。

空间治理水平有待提升。“省—市—县—乡”国土空间规划传导机制、监测评估预警和实施管理机制尚未完全建成,总体规划对专项规划、详细规划的指导约束作用尚需加强。促进土地节约集约和高效利用的政策机制有待完善。2020年四川省建设用地的地均产出低于全国平均水平,部分城市和开发区(园区)存在比较明显的土地闲置低效现象。部分城市建成区人口密度偏低、人均建设用地偏高,市辖区用地效率低于所辖县(市)。农村地区建设用地“人减地增”的态势未能得到有效扭转。

第四节 面临风险

受国际国内发展形势和人口、经济、气候等因素的影响,国土空间开发保护面临一系列不确定因素,需要做好应对各种潜在风险的准备。

气候变化带来多重挑战。全球气候变化背景下,区域升温、高原暖湿化、降雨增多、旱洪交错,将加大四川省干旱、洪涝、滑坡、泥

石流、山火等灾害风险,珍稀生物栖息地的空间分布将出现转移,农业生产的不稳定性增加,水旱灾害防御、生物多样性保护和粮食安全保障将面临更大挑战。

能源矿产开发面临协调压力。风光水可再生清洁能源和天然气、页岩气、钒钛磁铁矿、锂辉石、稀土、磷等矿产资源开发区域与生态脆弱区、珍稀生物栖息地存在空间重叠。随着能源矿产资源需求持续增长,重要资源开发利用与自然生态保护的冲突加剧,亟待加强统筹协调。

人口变化产生结构矛盾。随着农村人口进一步向城镇集中,大量农村居民点甚至部分小城市(镇)面临规模收缩、空间衰败的风险,城镇人口的大规模集聚也加大了公共安全和卫生风险。随着人口老龄化、少子化程度加深,老年服务设施和空间适老化改造需求将大幅增长,城乡公共服务设施的空间布局面临深刻调整。

粮食安全提出更高要求。国际形势复杂严峻,今后一个时期全球粮食需求还会持续增加,我国粮食中长期供求仍呈紧平衡状态,粮食供给结构性矛盾突出,影响粮食安全的潜在风险隐患依然存在,要求四川省更加合理地布局农业空间,守住粮食安全底线。

第二章 指导思想与规划目标

四川现代化建设是一个多重任务叠加、多重目标协同、多重路径并行的共进过程,必须立足新时代新征程,系统谋划和优化国土空间布局,努力构建把握时代大势、符合发展规律、体现四川特色、

服务国家全局的国土空间开发保护新格局,写好中国式现代化的四川新篇章。

第一节 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,深入学习贯彻党的二十大和二十届一中、二中全会精神,全面落实习近平总书记对四川工作系列重要指示精神和党中央决策部署,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,立足新发展阶段,完整、准确、全面贯彻新发展理念,服务和融入新发展格局,以中国式现代化引领四川现代化建设,扎实推进成渝地区双城经济圈建设,深入实施“四化同步、城乡融合、五区共兴”发展战略,紧扣省情特征和主要矛盾,整体谋划国土空间开发保护新格局,严守国土空间安全底线,科学配置各类资源要素,提升国土空间资源利用效率,推进国土空间治理体系和治理能力现代化,为促进经济社会高质量发展、推动治蜀兴川再上新台阶筑牢根基。

第二节 基本原则

坚守底线、安全发展。落实最严格的耕地保护制度、生态环境保护制度和节约集约用地制度,守住粮食安全、生态安全和国防安全底线。理顺保护与开发的空間关系,合理安排生产生活空间,避让和防治各类自然灾害,确保城乡人居环境安全。严格保护历史文化遗存,建立健全历史文化资源保护体系,为弘扬中华文化、彰

显四川特色奠定基础。加强对水资源和战略性能源矿产资源的管控,为推动资源有序开发、高效利用创造条件。

优化布局、协同联动。强化国土空间规划引领,坚持走合理分工、优化发展的路子,以区域发展布局统筹项目、资源、人才等生产力布局,推动四川省区域布局整体优化、功能体系整体完善、发展能级整体提升,构建优势互补、高质量发展的区域经济布局。扎实推进成渝地区双城经济圈建设,推动优势地区更好发展、生态功能区更好保护、欠发达地区加快追赶,促进成都平原经济区、川南经济区、川东北经济区、攀西经济区和川西北生态示范区协同共兴,不断增强区域发展协调性。

互联互通、扩大开放。持续深化“四向拓展、全域开放”战略部署,全力推进开放大通道建设。以全面服务高质量共建“一带一路”和长江经济带发展为重点,融入国家交通主骨架和国际运输通道,加快构建战略性综合交通走廊,打造陆海互济、四向拓展、综合立体的国际大通道。全方位深化开放合作,全面提升开放型经济水平,为构建全域开放、高效畅通的发展格局提供有力支撑。

绿色低碳、节约集约。坚定践行绿水青山就是金山银山理念,进一步树牢上游意识、强化上游担当,加强流域生态保护,推进美丽四川建设,促进人与自然和谐共生。加快调整优化产业结构、能源结构、交通运输结构、用地结构,推进资源节约集约利用,积极倡导绿色低碳生产生活方式,严格实施资源总量和强度管控,巩固提升生态系统碳汇能力,有力有序推进碳达峰碳中和。实施全面节

约战略,提高资源利用效率,构建资源循环利用体系。

补齐短板、提高品质。坚持以城带乡、以工促农,统筹推进新型城镇化和乡村振兴,推动城市基础设施向乡村延伸、公共服务向乡村覆盖、现代文明向乡村传播。为补齐城乡基础设施和公共服务设施短板提供空间保障,加快形成城乡共同繁荣新格局。打造具有巴风蜀韵、自然与人文交融的地域风貌特色,全面提高城乡空间品质。

第三节 战略定位

突出四川在国家大局中的地位和作用,立足省情实际,推动将区位、人口和资源等比较优势进一步转化为发展优势,在新征程上担当作为、走在前列。

内陆开放、带动全国的高质量发展新支柱。落实《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》中“打造带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源”的重要要求,充分发挥四川在优化全国经济布局、拓展对外开放空间、经略西部腹地、支撑新发展格局等方面的独特优势,着力打造西部地区创新高地,积极服务国家产业链供应链安全,高质量对接东部沿海地区产业新布局,把发展特色优势产业和战略性新兴产业作为主攻方向,加强成渝区域协同发展,构筑向西开放战略高地和参与国际竞争新基地,尽快成为高质量发展的重要增长极和新的动力源。

稳定后方、服务全国的战略安全保障区。遵循“把四川农业大

省这块金字招牌擦亮”“科学有序推进水能资源开发”等重要要求,强化粮食、清洁能源和战略性矿产资源生产供应,打造保障国家重要初级产品供给战略基地,推动民族地区团结进步、繁荣发展和长治久安,落实好巩固和守护国家战略安全大后方的应尽之责。

率先示范、引领全国的生态文明新标杆。遵循“一定要把生态文明建设这篇大文章写好”等重要要求,扛起长江黄河上游生态保护政治责任,筑牢维护国家生态安全的战略屏障,严格保护生态空间和生物多样性,推动绿色产业加快发展,积极探索生态优先、转型发展、人与自然和谐共生的新发展道路,充分发挥四川在推动生态产品价值实现、服务国家双碳战略和示范建设公园城市等方面的独特优势,在维护国家生态安全、引领绿色发展方面走在全国前列。

第四节 规划目标

对标第二个百年奋斗目标,围绕新时代新征程四川现代化建设,按照保护空间严格管控、发展空间有序利用、不同空间各得其所的思路,分阶段明确目标任务,推动各类自然资源有效保护、高效配置,加快构建“安全韧性、和谐有序、高效集约、协同联动、美丽宜居”的空间体系。

到2025年,主体功能区格局全面巩固,农产品主产区粮油生产能力持续增强,重点生态功能区生态产品供给更加优质,城市化地区人口经济承载能力不断提高,美丽四川建设迈出新步伐。农

业空间、生态空间和城镇空间实现有序管控,耕地保护和生态修复工作取得积极成效,土地节约集约利用水平显著提高,能源消费总量得到合理控制。现代产业体系和基础设施体系不断完善,基本公共服务均等化水平明显提高,安全保障能力不断增强,人居环境质量显著改善,新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化实现同步发展,城乡区域发展更加协调。

到 2035 年,主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局全面形成,人口经济与资源环境更加协调,国土空间治理体系和治理能力现代化水平全面提升,国土空间安全保障能力全面增强,服务国家全局的国土空间支撑更加有力。国家粮食安全战略基地和新时代更高水平的“天府粮仓”地位作用进一步彰显。自然生态系统状况实现根本好转,长江、黄河上游生态屏障更加巩固。高效集约的自然资源利用体系基本建成,清洁能源消费比重进一步提高,碳排放总量达峰后稳中有降。城乡融合和区域协调发展取得显著成效,对外开放新优势明显增强。以公园城市为代表的人居环境更加优美,全省人民共同富裕的美好家园基本建成。全面绿色转型成效明显,基本建成自然人文魅力充分彰显的美丽四川。

到 2050 年,充分支撑全面建成社会主义现代化强省,为天府之国更加富足安宁、巴山蜀水更加秀美安澜、人民生活更加幸福安逸提供高质量的空间保障。

四川省国土空间开发保护主要指标表

类型	指标名称	2025 年	2035 年	属性
农业发展类	耕地保有量(万亩)	≥7542.57	≥7542.57	约束性
	永久基本农田保护面积(万亩)	≥6306.88	≥6306.88	约束性
生态保护类	生态保护红线面积(万平方千米)	≥14.85	≥14.85	约束性
	自然保护地面积占国土面积比例(%)	≥23.81	≥23.81	预期性
	草原综合植被盖度(%)	≥83	≥85	预期性
	湿地保护率(%)	≥47	≥50	预期性
	水域空间保有量(万亩)	≥1572.49	≥1572.49	预期性
	用水总量(亿立方米)	≤270	依据国家下达指标确定	约束性
区域建设类	国土开发强度(%)	≤4.65	≤5.22	预期性
	城镇开发边界扩展倍数	≤1.3	≤1.3	约束性
	公路网密度(千米/平方千米)	≥0.88	0.95-1	预期性
	铁路网密度(千米/平方千米)	≥0.015	0.025-0.03	预期性
	单位地区生产总值建设土地使用面积下降(%)	≥15*	≥40*	预期性

备注:带*的为累计值。

第三章 构筑以“三区三线”为基础的 国土空间开发保护新格局

扎实推进成渝地区双城经济圈建设,统筹划定落实“三区三线”,深入实施主体功能区战略,科学安排城镇建设、村落布局、耕地保护、生态涵养,推动人口规模、经济发展与生态资源相协调,打造集约高效的生产空间、宜居适度的生活空间、山清水秀的生态空

间,为“四化同步、城乡融合、五区共兴”奠定坚实的空间基础。

第一节 以成渝地区双城经济圈建设引领空间协同发展

落实《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》,与重庆市共同谋划服务国家重大区域发展战略的空间策略,突出双城引领、强化双圈互动、促进两翼协同、加快中部崛起,形成疏密有致、集约高效的空间格局,推动战略实施全面提速、整体成势,在协同共进、互利共赢中唱好“双城记”、建好经济圈,合力打造带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源。

构筑更具竞争力的城镇空间。与重庆市共同优化国土空间资源配置,调整完善核心城市的国土空间布局,围绕重庆主城和成都培育现代化都市圈,带动中心城市周边地区加快发展。强化区域中心城市互动和毗邻地区协同,分类推进大中小城市发展。优化城市规模结构和功能布局,推动公共资源在成渝地区双城经济圈各级各类城市间合理配置,全面提升发展能级和综合竞争力。

建设高效特色的农业空间。以川渝平坝和浅丘地区为重点,与重庆市共同加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护。共同挖掘多类型农用地的生产种植潜力,拓展多样化农产品生产空间,共同建设国家优质粮油保障基地、国家农业高新技术产业示范区,打造成渝都市现代高效特色农业示范区,推进特色农产品精深加工,推动农业高质量发展。

共筑优质安全的生态空间。把修复长江生态环境摆在压倒性

位置,共同构建以长江、嘉陵江、乌江、岷江、沱江、涪江为主体,其他支流、湖泊、水库、渠系为支撑的绿色生态廊道。依托龙门山、华蓥山、大巴山、明月山等,实施森林生态系统休养生息和矿区恢复治理,共筑绿色生态屏障。强化重要生态空间保护,实施生态治理工程,为建设高品质宜居地提供良好的生态空间保障。

第二节 锚固高质量发展的空间底线

以“双评价”为基础,统筹划定“三区三线”,深化落实地质灾害防控线、历史文化保护线、重要资源管控线等空间安全底线。

耕地和永久基本农田保护红线。现状耕地应划尽划、应保尽保,优先确定耕地保护目标,将可长期稳定利用的耕地优先划入永久基本农田实行特殊保护。重点保护城镇周边,特别是成都平原、安宁河流域、盆地东部以及其他低山丘陵区的优质耕地和现状永久基本农田。落实耕地保有量 502.84 万公顷(7542.57 万亩),永久基本农田保护面积 420.46 万公顷(6306.88 万亩)。稳妥有序恢复流向其他农用地的耕地,逐步补齐流失耕地缺口。

生态保护红线。将川西高山高原和盆周山地的生态敏感区域、金沙江下游水土流失敏感区、川东南石漠化等生态保护极重要和生态极脆弱区域划入生态保护红线。到 2035 年,生态保护红线面积不低于 14.85 万平方千米。未纳入生态保护红线的其他生态空间,建立因地制宜、红线内外协调一致的生态保护体系。

城镇开发边界。在优先划定耕地和永久基本农田、生态保护

红线的基础上,避让自然灾害高风险区、大遗址保护区和地下文物埋藏区,贯彻以水定城、以水定地、以水定人、以水定产的原则,充分考虑各类限制性因素,结合人口变化趋势和存量建设用地状况,到 2035 年,城镇开发边界面积控制在 2020 年现状城镇建设用地规模的 1.3 倍以内。

地质灾害防控线。根据地质灾害易发分区及风险分区,按照“整治、管控、防控、防范”四级要求,在青藏高原东缘与四川盆地交错接触带划定龙门山综合整治带,在青藏高原东缘部分区域划定川西高原风险管控区,在秦岭、大巴山及其毗邻地区划定秦巴山风险防控区,在安宁河活动断裂影响区划定攀西风险防控区,在四川盆地、乌蒙山东北部分区域划定川东川南低山丘陵风险防范区,实行地质灾害分级防控。

历史文化保护线。落实文物保护单位、水下文物保护区、地下文物埋藏区、历史文化名城名镇名村和传统村落、历史文化街区(地段)、历史建筑和古树名木等各类历史文化资源的保护范围和建设控制地带在内的历史文化保护线保护范围和管控要求。

重要资源管控线。强化水资源刚性约束,实施用水总量和强度双控,将天然水网和工程水网等重要水域空间和水源涵养区等水资源安全保障区全面纳入水资源空间管控范围,严格水域岸线分区管理和用途管制。强化能源矿产资源开发预控,严格划定重点勘查区和重点开采区,加强对能源资源基地、国家规划矿区等能源矿产资源安全保障空间的引导和管控。

第三节 优化省域主体功能区布局

深入实施主体功能区战略,完善和落实主体功能区制度。因地制宜细化主体功能分区,合理优化调整县级行政区主体功能定位,加强多宜性空间保护与发展的统筹协调。

巩固农产品主产区格局。将位于成都平原、安宁河谷、川南和川东北地区,农业生产适宜条件良好、优质耕地分布密集的 32 个县确定为国家级农产品主产区。同时根据水土匹配关系,将位于川东北山地、盆地西缘、攀西山地和川西高原区域的部分县(市、区)确定为农牧业生产协同区,推动有条件的其他主体功能区协调承载部分农牧生产功能,增强全省多元化农产品供给能力。

夯实重点生态功能区格局。将位于川西北、攀西和川东北地区,生态保护极重要区面积较大、生态功能突出、生态系统相对脆弱的 64 个县(市、区)确定为重点生态功能区,其中 60 个为国家级重点生态功能区、4 个为省级重点生态功能区。同时根据维护区域生态系统完整性、落实生态保护修复重大工程的需要,将位于岷山-横断山脉生态走廊和大小凉山等区域的部分县(市、区)确定为生态功能协同区,巩固扩展生态功能区范围,提升生态服务功能。

优化城市化地区格局。将处于重要发展轴带沿线区域,经济基础良好、人口分布密集、资源环境承载能力较强的 87 个县(市、区)确定为城市化地区,其中 52 个为国家级城市化地区、35 个为

省级城市化地区。根据现状条件和城镇化发展趋势,将其他主体功能区的部分县(市、区)确定为城市化发展协同区,构建多中心、网络化、开放式的省域城镇空间格局。

统筹划定能源资源富集区和历史文化资源富集区。在农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区基础上,根据资源禀赋,将160个县(市、区)叠加确定能源资源富集区,在68个县(市、区)叠加确定历史文化资源富集区。

完善主体功能区管控措施。在市县国土空间规划中统筹细化主体功能定位,推动主体功能区精准落地。制定差异化政策,分类精准施策,实行国土空间和自然资源的差别化配置、差异化管理。加强对能源资源富集区、历史文化资源富集区等功能区域的管控引导,优化多宜性地区主体功能评价考核。

第四节 构建“两区三屏、一轴三带”国土空间总体格局

落实国家农产品主产区格局、粮食安全产业带,“三区四带”生态安全屏障体系,以及“两横三纵”城镇化战略格局的要求,根据“三区三线”划定成果和全省主体功能区布局,立足四川现代化建设基本特征,围绕丰富和完善治蜀兴川总体工作布局,着力构建“两区三屏、一轴三带”省域空间总体格局,推动新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化在时间上同步演进、空间上一体布局、功能上耦合叠加。

以“两区”为主体夯实农业安全格局。深化落实国家长江流

域农产品主产区建设要求,严格保护四川盆地和安宁河流域两大粮油主产区,重点加强对集中连片优质耕地的保护。按照耕地保护优先的要求,协调好“两区”内部农产品主产功能与城市化发展需求的空间关系。同步优化其他地区的农用地利用结构,在川东北山地、川南山地、盆地西缘、攀西山地和川西高原等区域形成五片特色农牧区,全方位多途径保障粮食安全。

以“三屏”为基础完善生态安全格局。深化落实国家青藏高原生态屏障区和长江、黄河重点生态区生态屏障的建设要求,加强青藏高原、秦巴山区和云贵高原三大生态屏障区的生态保护和修复,全面夯实分区分类、严格保护、适度利用的省域生态安全格局。加大岷山-横断山脉生态走廊、羌塘-三江源生态走廊、若尔盖草原湿地生态功能区、川滇森林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保护力度。持续开展长江-金沙江、黄河、嘉陵江、岷江-大渡河、沱江、雅砻江、涪江、渠江流域等8条江河生态带系统保护和综合治理。加强龙泉山、川东北平行岭谷、川南山区等重要生态斑块保护修复。

以“一轴三带”为重点优化城镇空间格局。突出成渝地区双城经济圈建设总牵引,深化落实沿长江通道、包昆-西部陆海新通道建设要求,增强成都极核和主干功能,促进成都都市圈同城化发展,依托成渝北线、中线和南线综合运输通道,提高人口和经济综合承载力,持续建强成渝城市发展主轴。依托西成-成昆、成达万

和沿江重要通道,推动沿线城市增强服务功能、促进产业升级,着力构建成德绵眉乐雅广西攀城市发展带、成遂南达城市发展带(达南内自宜城市发展带)及攀宜泸沿江城市发展带。做强宜宾-泸州组团,促进内江自贡同城化,推进南翼跨越发展;做强南充-达州组团,推动北翼振兴发展。

第五节 推动五大片区突出特色、协同共兴

根据不同区域发展水平和产业特点制定差异化发展政策,推动优势地区更好发展、生态功能区更好保护、欠发达地区加快追赶,促进四川省五大片区协同共兴。成都平原经济区、川南经济区和川东北经济区以优化提升为重点,按照“优化布局、突出重点”的要求对各类空间进行统筹整合,为高质量发展提供空间载体。川西北生态示范区和攀西经济区以生态保育培育为重点,按照“面上保育、点上培育”的要求,走“守护+展示”的新型发展道路。

成都平原经济区。严格保护平原地区集中连片的现状优质耕地,全面加强对西部龙门山区的生态保护保育,重点协调好耕地保护和城镇化聚集发展的空间关系,大幅提高城镇建设用地节约集约水平,加强引大济岷等骨干水网工程建设,提高片区综合承载能力。按照内圈同城化、全域一体化的思路加快建设成都都市圈,推动成都、德阳、眉山、资阳四市实现同城化,增强辐射带动全省经济社会快速健康发展的能力。推动绵阳全面建设川北省域经济副中心,提升乐山区域中心城市发展能级,推动遂宁、雅安做强特色功

能。推动全域一体化发展,增强引领带动作用,在现代化建设中走在前列。

川南经济区。严格保护现状优质耕地,积极开发耕地后备资源,促进水土资源有效平衡。强化对长江、沱江、赤水河等重要流域生态廊道和俩母山、老君山、福宝、大娄山等重点生态斑块的严格保护。突出“分组协同、一体发展”,全面整合优化城镇空间。与重庆共建川南渝西融合发展试验区,推动川南经济区全面融入“一带一路”建设和长江经济带发展。协调宜宾-泸州组团沿江空间布局,强化长江航运和物流等领域的协同合作,全面建设省域经济副中心;优化城市功能布局、提高内江自贡同城化水平,积极培育新兴增长极。推动川南经济区跨越发展,建成南向开放重要门户和川渝滇黔结合部区域经济中心,打造四川省第二经济增长极。

川东北经济区。严格保护现状优质耕地,积极开发耕地后备资源,加大水资源配置工程建设力度,全面提高片区耕地产出效率。强化对大巴山、米仓山等盆周生态功能区的严格保护。突出“分层组织、相互协调”,按照“南北差异、重点集聚、轴带提升、整体振兴”的思路优化城镇空间。强化川东北与渝东北一体化发展,共同打造万达开川渝统筹发展示范区,着力构建省际高质量发展引领区。打造成南达万沿线经济走廊,加快建设东出北上综合交通运输大通道,推动南充-达州组团全面建设省域经济副中心,塑造嘉陵江-渠江绿色生态经济带。建设四川省东向和北向的出川综合交通枢纽、川渝陕甘结合部的区域经济中心,推动川东北地区

振兴发展。

攀西经济区。严格保护安宁河流域现状优质耕地,积极开发耕地后备资源,加大水资源配置工程建设和旱地改造为水田力度,为打造“天府第二粮仓”提供优质国土空间。着力推动安宁河东西两翼山体生态保护修复工作,全面提高片区生态质量和生物多样性水平。按照转型升级、突出特色的思路配置利用城镇空间。统筹协调安宁河谷区域城市化发展和农产品生产功能,以中部地区为主优化城镇体系,重点提高攀枝花、西昌中心城市功能品质,增强综合承载能力。依托本地生态、能源矿产和民族文化等优势资源,加快建设国家战略资源创新开发试验区、重要的清洁能源基地,着力培育现代农业示范基地,全面提高阳光康养旅游目的地的影响力。

川西北生态示范区。落实生态示范区功能定位,严格保护各类生态空间,加强若尔盖湿地、沙鲁里山水源涵养区等生态功能重要区域的生态保护修复,全面提升区域生态服务功能。统筹协调生态保护和农牧业生产,构建以生态功能为主、兼顾农牧业功能的空间布局。坚持“两山转化、绿色示范”发展,大力发展生态经济、持续完善特色生态文化旅游功能。严格控制城镇化工业化开发,重点提高县城和特色小城镇承载能力。支持打造民族团结进步示范区、生态文明建设示范区、全域旅游示范区、生态文化旅游目的地、现代高原特色农牧业基地、重要清洁能源基地。

第四章 夯实农业强省的空间基础

深入贯彻落实习近平总书记“把四川农业大省这块金字招牌擦亮”“要严守耕地红线,保护好这片产粮宝地,把粮食生产抓紧抓牢,在新时代打造更高水平的‘天府粮仓’”等重要指示精神,实行最严格的耕地保护制度,更好扛起粮食、生猪、油料等重要农产品稳产保供责任,深入挖掘农产品多样化生产空间,把乡村振兴摆在治蜀兴川的突出位置,推动从农业大省向农业强省跨越。

第一节 提升耕地数量、质量和生态功能

全面实施耕地数量、质量、生态“三位一体”保护,强化永久基本农田特殊保护,突出成都平原和安宁河流域等区域优质耕地保护。落实耕地占补平衡和进出平衡,严控永久基本农田占用补划,稳妥有序推进耕地恢复。

确保完成耕地和永久基本农田保护目标任务。把耕地和永久基本农田保护任务足额带位置下达到市(州)、县(市、区),做到上图入库,作为规划期内必须守住的保护红线任务。

落实耕地占补平衡。严格控制新增建设用地占用耕地,特别是优质耕地。确需占用的,严格实施耕地占补平衡制度。耕地占补平衡以县域自行平衡为主、省域内调剂为辅、国家适度统筹为补充。规范补充耕地指标易地流转,完善指标交易办法,研究制定统一的指导价格,建立全省易地补充耕地交易平台。

实施耕地用途管控。严格落实耕地利用优先序,严格控制耕地转为其他农用地。耕地主要用于粮食、棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产,永久基本农田重点用于粮食生产,高标准农田原则上全部用于粮食生产。

严管永久基本农田占用及补划。经依法批准确需占用的,应先补划后占用。涉及永久基本农田占用的,原则上应在永久基本农田储备区内补划。完善永久基本农田储备区制度,严格按照要求划定永久基本农田储备区,土地整治和新建高标准农田增加的优质耕地应当优先补划为永久基本农田。在永久基本农田集中分布地区,不得规划新建可能造成污染的建设项目。

有序推进耕地恢复。对照目标任务缺口,根据恢复耕地资源潜力、生态环境保护要求、经济社会发展条件、种植农作物生产周期、群众意愿等因素,合理确定耕地恢复任务和恢复时序,并按照“大稳定、小调整”“先易后难、实事求是”原则,依法依规、稳妥有序地将具备条件的其他农用地复垦为耕地,在防止新增“非粮化”的基础上,按照国家核定的耕地保护责任缺口,有计划、有节奏、分类别、分区域逐步推动耕地调入。

有序实施耕地整理开发和战略储备。结合规划期内建设占用耕地情况,在保护生态的前提下,选取具备水土资源条件的地区,有序开发耕地后备资源,推进农用地整理和建设用地复垦。严格认定新增耕地数量,科学评定新增耕地质量。加强新增耕地核实认定和后期管护,落实到图斑,并接受监督。结合已规划建设的引

调水、重点水源、灌区等水利工程,适度扩大耕地后备资源空间。优先选择耕地后备资源重点开发区和允许开发区内的宜耕后备资源划入耕地战略储备区,保护耕作层生产能力,保持恢复为耕地的潜力。在凉山彝族自治州、绵阳市、成都市、达州市、南充市、攀枝花市等市(州),优先重点开展耕地后备资源开发。

着力提升耕地质量。提升耕地综合生产能力。加快开展耕地质量分类,定期更新全省耕地质量等级评价数据库。加强农田水利基础设施建设,开展耕地质量调查监测与评价,因地制宜开展土壤改良、地力培肥和退化耕地治理、农户承包耕地撂荒整治等工作,提升耕地质量水平和综合生产能力。稳步推进轮作休耕试点,健全耕地轮作休耕制度。

加强高标准农田建设。在永久基本农田和粮食主产区、重要农产品生产保护区优先实施高标准农田建设工程,逐步把永久基本农田全部建成高标准农田。统筹规划布局、集中连片建设,坚持新增建设和改造提升并重、建设数量和建成质量并重、工程建设和建后管护并重、产能提升和绿色发展协调,实行田、土、水、路、林、电、技、管、制综合配套,建设“一季千斤、两季吨粮”的口粮田,确保建成一批集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田,稳步提高粮食生产能力。

强化成都平原和安宁河流域优质耕地保护。坚决守住成都平原和安宁河流域优质耕地红线。严格控制优质耕地流出,严防耕地“非农化”和“非粮化”,稳定扩大粮食种植面积;开展耕地保护

与质量提升行动,加强高标准农田建设,以稳耕保供为重点,在成都平原创建一批现代化示范区,全面提升粮食综合生产能力。

提升耕地生态功能。强化农田生态保育,加强耕地与周边生态系统协同保护,丰富农田生物多样性,建设健康稳定的农田生态系统。强化种养系统内部废弃物循环利用,降低农业生产对化肥的过度依赖,提高农田生态系统自净能力。开展耕地污染程度调查评价,加强污染耕地修复治理。强化土壤污染源系统防控,加强空间布局管控和重点污染源监管,防范新增耕地污染。在重金属污染较重、农产品质量安全风险较高的重点区域,因地制宜开展农业种植结构调整等综合修复治理。以岷江、沱江、渠江、嘉陵江等流域为重点,建成一批农业面源污染治理综合示范区。

强化耕地保护制度建设。健全耕地保护和粮食安全责任制考核机制。签订耕地保护和粮食安全责任书,压实耕地保护主体责任。定期考核耕地保护和粮食安全完成情况,实行耕地保护党政同责,严格考核,终身追责。

依托“田长制”健全耕地保护监管制度。全面推行“田长制”,推动建立省、市、县、乡、村五级联动的全覆盖耕地保护监管制度,分级压实总田长、田长耕地保护工作责任,构建责任到人、监管到位的耕地保护监管网络,形成“横向到边、纵向到底、全覆盖、无缝隙”的耕地保护机制。加强耕地保护督察执法,强化对各级耕地保护主体责任落实情况的监督检查,从严查处各类违法违规占用耕地特别是永久基本农田行为。

着力完善耕地保护补偿制度。探索完善耕地保护基金使用管理办法,根据各县(市、区)耕地保有量,建立健全耕地保护基金筹集、发放和转移补偿机制。探索建立跨区域补充耕地利益调节机制,鼓励地方统筹安排财政资金,对承担耕地保护任务的农村集体经济组织和农户给予奖补。

合理保障农民种粮收益。鼓励低效林果、苗木用地合法有序腾退恢复种粮。支持发展粮食适度规模经营,扩种大豆和油料,推广玉米大豆带状复合种植,充分利用冬闲田扩种油菜,因地制宜增加花生等油料作物面积,促进农民种粮增收。

构建耕地保护和粮食生产激励机制。建立耕地保护责任目标落实情况与年度计划用地指标分配挂钩的激励机制,建立对粮食主产区的补偿激励机制,把完成粮食生产任务作为评选和推荐乡村振兴先进市、农业现代化示范区的重要指标,并与相关支持政策和项目资金衔接。

强化耕地保护和粮食种植动态监测。把住土地流转关,加快构建严管土地用途、严格主体准入、严防经营风险,村级掌管、镇级代管、县级总管“三严三管”机制,切实加强农用地流转用途管控。加强对粮食种植面积、作物类型的动态监管,确保粮食种植面积只增不减。

第二节 拓展多样化农产品生产空间

在全面强化耕地保护、稳定全省粮食播种面积的基础上,充分

利用自然地理条件,拓展多样化农产品生产空间,全面提升农业生产供给能力。充分利用林地和园地资源,挖掘立体农业发展潜力,在避免破坏林地或影响森林生态功能发挥的前提下,构建特色林果基地。鼓励川西高原重点提升牧草地农业生产效能,扩大畜牧业生产空间。

拓展多样化的食物生产空间。强化现代农业园区建设,积极拓展农产品主产区多样化的食物生产空间。稳定四川盆地粮油主产区、安宁河流域粮油主产区、川东北山地特色农产区和川南山地特色农产区的优质水稻、油料、玉米、小麦、薯类等作物种植面积,重点发展生猪、肉牛、奶牛、水产和禽类生产。建设产业核心示范基地、强化特色产业空间保障。支持在成都平原建立冬春喜凉蔬菜、食用菌和油橄榄基地;在川东北山地特色农产区建立冬春喜温蔬菜、特色农产品和粮油生产基地;在川南山地特色农产区建立早春蔬菜、酿酒专用粮和油茶生产基地;在安宁河谷建立冬春喜温蔬菜、油橄榄和食用菌发展基地,在川西高原建立青稞、高山蔬菜、食用菌等特色农产品和牦牛、藏羊、藏猪、藏鸡等特色畜禽基地。

建设都市农业保障区。优先保护超大城市郊区、周边农村地区的耕地和永久基本农田,以及其他优质农用地资源,强化生鲜农产品就近供给能力。结合实际需要建设设施蔬菜基地、规模化畜禽养殖场、标准化水产健康养殖场等。加快建设成德眉资都市现代高效特色农业示范区,发展都市农业,提升农业空间效能,充分发挥大城市周边农业空间的生态、景观和旅游观光等复合功能。

挖掘立体农业发展的复合空间。充分发挥坡耕地、园地和林地的多元资源优势,依法科学适度推动立体农业发展,提升特色农产品资源开发利用水平,创新农业空间与生态空间复合模式,促进农民增收和生态修复有效衔接。在严格保护耕地的基础上,支持在成都平原地区打造川西名优绿茶、长江上游晚熟柑橘等特色农产品产业带。支持在川东北山地发展特色农产区水果、优质富硒茶叶、精品苧麻、特色中药材产业基地和渠江竹产业带。支持在川南山地建设特色农产区优质桑园、名优早茶和川南竹产业集群产业带。支持攀西山地打造特色农牧区特色水果、优质蚕桑和桑果基地。支持川西高原建设特色农牧区甜樱桃、酿酒葡萄、李、桃、沙棘和蓝莓等特色水果基地和特色药材生产基地。

扩大畜牧业生产空间。鼓励川西高原特色农牧区重点提升牧草地农业生产效能,在保障区域内部农牧产品供给的基础上,提高农牧产品区对外供给能力。川西高原特色农牧区应在严格保护、合理利用天然草原的基础上,大力实施草畜平衡,积极推行禁牧休牧轮牧制度和舍饲、半舍饲等科学饲养方式,积极发展特色牦牛产业和特色藏羊产业。

第三节 实现以乡村振兴为统领的乡村布局优化

全面推进乡村“五大振兴”,建设宜居宜业和美乡村,加快形成城乡共同繁荣新格局。顺应乡村地区人口结构变化趋势,逐步优化农村功能布局,促进乡村产业融合发展、差异布局,统筹提升

乡村生产生活配套水平,因地制宜提升乡村空间环境品质。

推进乡村国土空间规划。分批有序推进乡村国土空间规划编制工作,引导公共资源和市场要素合理集聚、优化配置,优化县域经济地理版图,促进新型城镇化、乡村振兴、生产力布局和国土空间布局有机融合。建立健全乡村国土空间规划实施体系,保障物资储备及避难场所等应急体系建设空间需求,完善跨区域的公共服务和基础设施共建共享、合作发展、利益分享等机制和人才智力支持政策,提升乡村规划建设管理水平。

合理安排农村居民点空间布局。坚持尊重意愿、有序引导,按照“因地制宜、分区推进、适度聚集”的原则布局乡村居民点,保护和延续小尺度、低密度的乡村肌理,塑造山水田园村相融合的空间形态。盆周山区、川西地区结合地质灾害避险搬迁,调整优化乡村空间格局。丘陵地区结合耕作半径、设施服务等条件,有序合理提高聚居水平,并按照“慎砍树、禁挖山、不填湖、少拆房”的工作要求,推动形成依山就势、背山面野的乡村人居环境格局。平原地区围绕城乡融合发展和农业农村现代化,结合耕地保护与乡土文脉传承,持续推广“小规模、组团式、微田园、生态化”建设模式,形成适度集中的乡村空间布局。

优化乡村产业融合发展布局。根据乡村地区自然资源禀赋和现有产业基础,落实“宜农则农、宜林则林、宜工则工、宜商则商、宜游则游”原则,坚持耕地和生态保护优先,统筹谋划发展定位。推进关联度较高的产业连线成片、规模发展,加快建设现代农业园区

和产业集群,搭建城乡产业协同发展平台。大力发展休闲农业、生态康养、农村电商等,推动农村一二三产业融合发展,提高农业综合效益,拓宽农民增收致富渠道。根据乡村片区产业发展特色,建立差异化的空间布局和用地保障模式,合理预留农村新产业新业态发展用地,引导农村电商、农产品加工、冷链物流等产业结合农村居民点布局,增强乡村产业发展活力动力。

支撑乡村生产生活设施配套。在科学划定宅基地范围的基础上,按照“乡村生活圈”“十里文化圈”布局,完善乡村公共服务设施网络,保障乡村教育、卫生、养老、托幼、文化、体育、旅游、殡葬以及基础设施空间需求,推动基本公共服务城乡均等化。优化居民点交通组织,建设完善乡村路网体系,推动“金通工程”全域覆盖。完善供水服务网络体系,推进乡村水务建设,持续提高乡村集中供水率。健全县、乡、村三级农村物流服务体系,建设村级寄递物流综合服务站,保障农村电网巩固提升工程空间供给。

塑造美丽四川宜居乡村风貌。尊重自然,顺应自然,突出乡村生态型绿化和生产性景观营造,保持田园风光,尽可能在原有空间形态上改善居民生活条件。突出地域乡土特色和民族文化特点,在成都平原经济区,强化林盘特色、田园风景;在川南经济区,强化丘地特色、江川风姿;在川东北经济区,强化巴山特色、老区风貌;在攀西经济区,强化山谷特色、阳光风情;在川西北生态示范区,强化藏羌特色、高原风光。

第四节 统筹实施乡村土地整治

依据乡村国土空间规划,统筹推进土地综合整治,坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,开展农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复,实现国土空间布局更优化、土地利用更集约、耕地分布更集中、乡村环境更优美。支持各地采用“土地整治+”模式,延展土地整治的产业链和价值链,发掘增长新动能,提升产业融合发展水平,实现农村高质量发展,助力乡村振兴。

推动农用地整治。适应发展现代农业和适度规模经营的需要,因地制宜开展耕、园、林、草等农用地综合整治,优化农用地布局。适度开发耕地后备资源,积极推进高标准农田建设,有效补充耕地数量、提升耕地质量。在盆地丘陵区 and 盆周山区重点开展低效农用地整理,调整农用地结构,增加耕地面积,完善耕作条件,提高耕地质量和连片度,严格管控耕地“非粮化”,确保耕地保有量不减少、耕地质量不下降。

推进农村建设用地整治整理。统筹协调农村人口、土地、产业的关系,适应人口迁移和农业生产方式、耕作半径变化,鼓励进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地,引导适当集中居住。优化农村建设用地结构和空间布局,有序开展农村闲置宅基地、工矿废弃地及其他低效闲置建设用地整治,辅以局部改建、修缮翻新、功能置换、配套新建等乡村更新工程,统筹农房建设、产业发展、公共服务、基础设施等各项用地,优化农村建设用地结构布局,

提升用地效益和集约化水平。重点在成都市、绵阳市、南充市、宜宾市等地开展农村建设用地整治。

强化乡村生态保护修复。加强生态型土地整治设计,实施坡改梯综合治理工程,完善沟渠配套、节水灌溉,推广绿色农业技术,减少农田水土流失和农业面源污染,加强农田防护林建设和修复,推进受污染、被破坏耕地治理,提高耕地生态修复功能。大力推进乡村国土绿化,打造特色林盘聚落,加强乡村原生植被和古树名木保护,增加乡村生态绿量,建设绿色宜居乡村。

助力美丽乡村建设。尊重农村自然肌理、乡土风情,结合土地综合整治,开展农村面源污染、农村黑臭水体治理、农村生活污水与垃圾处理,改善农村人居环境,提高防御自然灾害能力,保持乡村自然景观和农村风貌,为打造水清、天蓝、气净的生态宜居环境提供空间保障。

探索“土地综合整治+”模式。因地制宜挖掘特色资源优势,根据各地土地条件和产业发展差异,实践“土地综合整治+现代农业”“土地综合整治+产业融合发展”“土地综合整治+文化旅游”“土地综合整治+其他”模式,有针对性开展土地综合整治活动,优化生产、生活、生态空间,为产业发展服务,实现农村产业兴旺发展。

完善土地综合整治配套政策。探索农村闲置土地盘活机制,完善盘活农村存量建设用地政策。稳妥实施城乡建设用地增减挂钩,改进管理方式,按照国家统一部署规范有序开展增减挂钩节余

指标交易,推动农村建设用地整理复垦。实施土地综合整治节余的建设用地指标,优先用于乡镇范围内农村基础设施、污染治理设施、新产业新业态发展用地。

第五章 筑牢长江黄河上游生态屏障

坚定践行“绿水青山就是金山银山”“山水林田湖草沙是一个生命共同体”理念,进一步树牢上游意识、强化上游担当,把生态文明建设摆在四川永续发展的战略位置,加强流域生态保护,坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。深化以“三屏”为基础的生态安全格局,严格落实自然保护地、生态保护红线监管制度,突出生物多样性保护,加强对森林、草原和河湖湿地等重点生态区域的系统保护,科学开展国土绿化行动,全面筑牢长江黄河上游生态屏障,推进美丽四川建设,促进人与自然和谐共生。

第一节 建立以国家公园为主体的自然保护地体系

开展自然保护地整合优化,加快建立以国家公园为主体、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,针对重要的自然生态系统、自然资源、自然景观、自然遗迹及其所承载的生态服务功能和科研文化价值,实施依法依规保护,持续提升生态系统质量,确保生态环境总体安全。

高质量建设大熊猫国家公园。在岷山、邛崃山、大小相岭等大熊猫主要分布区域,布局建设大熊猫国家公园,坚持以大熊猫保护

为核心的生态功能定位,以加强自然生态系统原真性、完整性保护为基础,树立尊重自然、顺应自然、保护自然的理念,为大熊猫及其伞护的动植物物种的生存繁衍保留良好的生态空间,确保大熊猫种群稳定繁衍。把生态保护和民生改善有机结合,将大熊猫国家公园建成生态文明体制创新、人与自然和谐共生的先行区,成为全球生物多样性保护典范。

加快创建若尔盖国家公园。加强川甘两省协作,推进自然保护区优化整合,加快创建若尔盖国家公园,以保护高原泥炭沼泽湿地生态系统的原真性和完整性、黑颈鹤等珍稀鸟类的重要栖息地为基础,以提升黄河上游生态系统质量和水源涵养能力为重点,巩固黄河上游最大“蓄水池”,筑牢青藏高原东部生态安全屏障,打造“最美高原泥炭沼泽湿地”国家名片。

加强自然保护区生物多样性保护。以若尔盖、川滇、秦巴、大小凉山等四大重点生态功能区和盆周山地、长江干支流两岸为重点,布局建设自然保护区,加强自然保护区的建设和管理,维持和恢复珍稀濒危野生动植物种群数量及赖以生存的栖息环境,确保主要保护对象安全。

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,重点布局建设自然公园,加强保护重要的自然生态系统、自然遗迹和自然景观,以及具有生态、观赏、文化和科学价值等可持续利用的区域。确保森林、湿地、水域、冰川、草原、生物等珍贵自然资源,以及所承载的景观、地质地貌和文化多样性得到

有效保护。改善自然公园生态保育功能,促进保护和利用结合。

实行自然保护地差别化管控。按照国家相关要求,根据各类自然保护地功能定位,合理分区,实行差别化管控。国家公园和自然保护区实行分区管控,核心保护区内原则上禁止人为活动,一般控制区内严格禁止开发性、生产性建设活动,在符合法律法规的前提下,仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。

第二节 建设生物多样性保护网络

坚持保护优先、自然恢复为主,遵循自然生态系统演替和地带性分布规律,加强生物多样性保护网络建设,持续优化生物多样性保护空间格局。落实就地保护体系,加强对生物多样性保护优先区域的保护监管,加强珍稀濒危动植物、旗舰物种和指示物种保护管理。进一步完善生物多样性迁地保护体系,确保重要生态系统、生物物种和生物遗传资源得到全面保护。

严格保护关键生物多样性地区。横断山南段生物多样性保护优先区域。以凉山区域、稻城-理塘海子山区域、巴塘竹巴笼区域、木里-盐源区域为重点,加强白唇鹿、林麝、马麝、雪豹、白马鸡、四川雉鹑等野生动物和高原湖泊、草甸、针叶林、高山栎林、常绿阔叶林等生态系统的保护,推进生态廊道建设,防治紫茎泽兰等外来有害生物入侵。

岷江-横断山北段生物多样性保护优先区域。以大熊猫、川金丝猴等重要物种及其赖以生存的森林生态系统保护为重点,开展

低效林改造和迹地修复,加强牛羚、林麝、康定云杉等野生动植物,常绿阔叶林、高山灌丛、草甸、流石滩植被等生态系统以及冰川、裸岩景观保护。推进若尔盖湿地-草原复合生态系统保护修复,维护高寒泥炭沼泽完整性和原真性。

羌塘-三江源生物多样性保护优先区域。以高原原生灌丛、草甸、湿地生态系统为重点,加强草地沙化和鼠虫害防治,控制草场载畜量,加强高寒湿地生态系统的保育修复,完善野生动植物保护和监测网络与高原物种资源库建设。

大巴山生物多样性保护优先区域。以森林生态系统和水生生态系统保护为重点,保护光雾山、诺水河流域原生森林生态系统,加强崖柏等珍稀植物的保护,加强云豹、金雕、大鲵等生物栖息地保护,修复受损生境,完善生态网络。加强东河流域水产种质保护区建设,维护水生生物多样性。

武陵山生物多样性保护优先区域。以亚热带原始常绿阔叶林生态系统和竹类生态系统为重点,加强特有两栖动物及纤毛鹅冠草、金花草等珍稀植物保护,加强水生态保护修复,提升赤水河流域河流连通性,恢复水生生物通道。加大永宁河、南广河等流域石漠化治理,恢复受损自然生态系统。

保护珍稀野生动物生态廊道和候鸟迁飞通道。建设大熊猫关键生态廊道。全面加强大熊猫栖息地斑块间廊道构建,着重推进黄土梁、王坝楚、施家堡、小河、土地岭、皮条河、东河、喇叭河、二郎山-大相岭、拖乌山等 10 条大熊猫关键生态廊道建设。推进交通

干线迂回避让生态廊道,最大限度减少人类活动对动物生境的扰动。模拟野生大熊猫生存的针阔混交林环境科学布局竹林,实现栖息地斑块的连接和融合,促进局域种群之间的基因交流。

构建野生动物迁徙觅食通道。加强金丝猴、牛羚、白唇鹿等珍稀野生动植物迁徙觅食通道保护与建设,保护岷山-横断山脉生态大走廊、羌塘-三江源生态大走廊,着力解决自然景观破碎化、保护区孤岛化等问题。在青川、平武、松潘、汶川、洪雅等地,结合野生动物种群分布特征、种群交换情况、栖息地、繁殖地以及迁徙、觅食路线,在受道路等人为阻隔影响的重要栖息地设置野生动物通道,优先种植本土植物,尽可能模仿近自然环境,形成适宜动物迁徙与觅食的生境,为野生动物生存和繁衍提供空间保障。

加强重要水生生物迁徙通道保护。以黄河干流及支流(黑河、白河)、长江、岷江、沱江、大渡河、赤水河、嘉陵江、青衣江、渠江、涪江、雅砻江锦屏大拐弯段为重点,加强珍稀濒危、特有物种及附属高原湖泊鱼类等狭域物种及其产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道等关键生境保护。优化水生生物多样性保护网络,在闸坝阻隔的自然水体间,通过水系连通等措施满足水生生物洄游习性和种质交换需求。合理规划涉水工程,严格限制在长江干支流水生生物重要栖息地水域实施航道整治工程。实施长江、岷江、沱江、大渡河、赤水河、嘉陵江、涪江、渠江、雅砻江、青衣江等生态修复示范工程,因地制宜采取建设过鱼设施、生态调度、灌江纳苗等措施,逐步恢复长江干支流重要水域自然生境。优化完善生态调度,建立健

全八大流域江河湖库生态用水保障机制,保障重要断面生态下泄流量,维护流域水生生物生境。严格落实长江十年禁渔计划,维护长江生态平衡。

保护重要候鸟迁飞通道。结合自然资源分布特征与城镇空间发展方向,以点、线结合的方式,着重保护川东平行岭谷(沿嘉陵江、渠江、诺水河等)、大小凉山系-邛崃山系-若尔盖湿地(沿大渡河)、川南-龙泉山脉-秦岭(沿长江、岷江)等候鸟迁飞通道。加强森林植被恢复,开展水生植物底播、控制湿地水位,推进沿途生态廊道建设、湿地生态系统保护修复,改善候鸟迁徙、栖息环境,保障候鸟迁飞安全。

完善物种迁地保护和基因保存体系布局。完善生物多样性迁地保护体系。加强动植物迁地保护管理,优化建设动植物园和野生动物救护网络。完善生物资源迁地保护繁育体系,实施珍稀濒危动物拯救行动,在川西高原、川西南山地等区域,组织开展雪豹、林麝等极度濒危野生动物抢救性保护工作,推进崖柏、西昌黄杉、冬麻豆、尖齿卫矛、五小叶槭等极小种群野生植物拯救工作。科学构建珍稀濒危动植物、旗舰物种和指示物种的迁地保护群落,对于栖息地环境遭到严重破坏的重点物种,加强其替代生境研究和示范建设,推进大熊猫、林麝、长江鲟、川陕哲罗鲑等珍稀物种人工繁育和野化放归工作。抓好迁地保护种群的档案建设与监测管理。

加强基因保存体系布局。加强植物遗传资源多样性保护,推进林木种质资源库、草种资源库建设;强化野生动物遗传资源保

护,构建和完善野生动物救护繁育机构和种质基因库,加强珍稀濒危野生动物遗传材料和基因保存。持续推进四川水稻国家级制种基地建设,在岷江、赤水河等流域建设水生生物遗传资源库。

第三节 强化森林草原与河湖湿地等重点生态系统保护

聚焦提高长江、黄河上游生态系统质量和稳定性,推行草原森林河流湖泊湿地休养生息,从提升碳汇增量、促进草畜平衡、恢复河流自然连通性等角度出发,持续加强对森林草原与河湖湿地资源的保护管控,提升生态系统碳汇增量,增强生态系统固碳能力。

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。全面保护天然林和公益林,严格执行森林限额采伐和林木凭证采伐管理制度。全面停止天然林商业性采伐,不得将天然林改造为人工林,不得擅自将公益林改为商品林。强化天然中幼林抚育,加强退化天然林和公益林修复。提升涵养水源、保持水土和固碳释氧能力。按照国家认定的造林绿化空间适宜性评价结果,全面落实造林绿化空间,科学推进国土绿化,建设国家储备林。确保天然林面积保持稳定、质量持续提高、功能稳步提升。到2035年,天然林资源面积保持在全国前列。

推进森林质量精准提升。实施林分结构调整,对分布在盆周山地、盆地丘陵、川西南山地和川西高山峡谷的次生林区,采取优化密度、调整树种、人工促进天然更新等方式提升质量。加大川西藏区人工林抚育力度,推进低产低效林改造,采取间伐改造、补植

补造、调整树种、更替改造等措施,重点改造大小凉山、秦巴山区、川西高山高原区的经济林、用材林和主要江河流域的退化防护林。加强重大林业有害生物防治,建立完善林业有害生物网格化监测体系,加大涉林业外来物种引入管理和隔离试种检疫监管力度,扎实推进松材线虫病疫情防控工作,加强蜀柏毒蛾、松毛虫、鼠(兔)害等林业主要有害生物灾害控制,有效保障林业可持续发展。

推进江河湖库防护林建设。推进长江防护林建设,以人工造林为主,多树种配置,加快宜林荒山荒地造林绿化,增加森林覆盖面积。推进重要湖库造林绿化,在向家坝、溪洛渡、锦屏、宝珠寺、亭子口等大型水电站库区周边以及马湖、升钟、黑龙滩、李家岩、武都等重要水库和饮用水水源地沿岸,大力营造水源涵养林、水土保持林。

推进森林城市建设。以改善城市生态环境、增加城市森林面积、提升城市森林质量、增加城市居民游憩空间为目标,加强森林经营,培育健康稳定、优质优美的近自然城市森林。鼓励有条件的地区,将森林植被建设纳入城市空间布局考虑,加强城市生态建设,推进森林进城、森林围城。实施科学营林,尽量使用乡土树种、有益人体健康和吸收雾霾的树种,合理调控林分密度、乔灌草比例、常绿与落叶彩叶树种比重。实施现有林林相改造,形成多树种、多层次、多色彩的森林结构和森林景观。

加强珍贵树种培育和古树名木保护。在林地质量较高、水热条件较好地区优先培育乡土珍贵树种,扩大珍贵树种资源战略储

备,维护国家木材安全和生态安全。严格保护古树名木及其自然环境,坚持全面保护、依法管理、科学养护的方针,积极推进古树名木保护管理法治化建设,开展古树名木分级认定公布及资源补充调查,推进翠云廊等重点古树群保护。

以促进草畜平衡为重点,加强草原生态系统保护。完善优化基本草原面积划定,加强基本草原保护。以国土变更调查和草原基况调查数据为基础,合理调整划定基本草原,将维护国家生态安全、保障草原畜牧业健康发展所需最基本、最重要的草原划定为基本草原。实施严格保护和管理,确保基本草原面积不减少、质量不下降、用途不改变。

落实禁牧休牧轮牧,基本实现草畜平衡。对严重退化、沙化、石漠化的草原和生态脆弱区的草原,实行禁牧、休牧制度。在中度和轻度退化区实施季节性休牧,草原植被较好地区实施划区轮牧,实行草畜平衡管理。

加大天然草原保护力度。在川西北和攀西等天然草原区,重点开展重度退化草地治理,实施草原生态修复和“双重”项目(重要生态系统保护和修复重大工程项目),科学规范草原围栏建设,采取人工种草、草原改良等措施,促进天然草原植被恢复。探索建立草原鼠害综合防控示范区,研究推广草原鼠害防控新技术、新模式,进一步提升草原生态系统的稳定性和服务功能。到2035年,全省草原综合植被盖度稳定在85%。

以恢复自然连通性为重点,加强河湖湿地生态系统保护。强

化水资源刚性约束。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产,需要进行水资源配置、与取用水相关的各类规划在规划审批前应进行水资源论证,确保经济社会发展与水资源承载能力相适应。

保护水域湿地空间。贯彻落实河湖长制,巩固完善河湖管理范围划定成果,探索划定河湖水域管理范围,严格划定落实城市蓝线,加强黄河及长江主要支流雅砻江、岷江、沱江、嘉陵江等江河源头水源涵养区和水资源保护,确保多年平均降水条件下全省水域面积不低于 1070.8 万亩。加强川西江河源区山溪湿地、高原湿地保护,加强若尔盖国家公园(候选)以及长沙贡玛、海子山、邛海等重要湿地保护管理,开展退牧还湿、退养还滩和人工湿地建设,稳定和扩大湿地面积。根据地下水污染防治需要,划定地下水污染防治重点区,明确环境准入、隐患排查、风险管控等管理要求。

保障河湖生态流量,加强水系连通。推进河湖生态流量、生态水位核算工作,逐步推进重点河湖生态流量管控。以雅砻江、大渡河、岷江干流为重点,推进小水电站分类整改,逐步恢复河流的自然连通和流动性。加强水电站下泄生态流量监督管理。科学实施岷江乐山段水生态修复与治理、遂宁市涪江右岸引水、德阳市三江湖水系连通等江河湖库水系连通工程,强化江河流域水资源统一调度管理,恢复和保持河湖水系的连通和流动性,实现江河湖泊水系循环畅通。

严格岸线资源保护利用。统筹配置长江干流及其主要支流、重要湖泊的岸线资源,优化岸线功能结构,严格自然岸线保护,合

理控制岸线开发利用区、岸线控制利用区比例,提高岸线利用效益,稳定岸线保护区、岸线保留区。因地制宜制定和实施岸线修复计划,推进长江干支流两岸城镇范围内滨水绿地等生态缓冲带建设。岸线保护区应严格按照相关法律法规的规定,禁止建设可能影响保护目标实现的项目。按照相关规划在岸线保护区内必须实施的防洪护岸、河道治理、供水、航道整治、国家重要基础设施等事关公共安全及公众利益的建设项目,须经充分论证并严格按照法律法规要求履行相关许可程序。加强岸线保留区管理,原则上暂不开发,因防洪安全、河势稳定、供水安全、航道稳定及经济社会发展需要必须建设的防洪护岸、河道治理、取水、航道整治、公共管理、生态环境治理、国家重要基础设施等工程,须经充分论证并严格按照法律法规要求履行相关许可程序。岸线控制利用区应控制岸线开发利用强度、建设项目类型及开发利用方式,按照河流自然特点和河道特性,理清开发与保护的关系。岸线开发利用区应符合有关法律法规及依法批准的国土空间规划,在不影响防洪、航运安全、河势稳定、水生态环境的情况下,科学合理开发利用。

到 2035 年,湿地面积继续居全国前列,重要江河湖泊水功能区水质达标率达到 95% 以上,重点河湖生态流量保障目标满足程度大于 90%。

第四节 实施山水林田湖草沙一体化保护修复

统筹山水林田湖草沙系统治理,加强长江黄河上游生态系统

保护修复。聚焦重点区域和重点流域,明确生态保护修复重点任务和修复对策,坚持保护优先、自然恢复为主,有序开展山水林田湖草沙一体化保护修复重大工程,科学规范开展水生生物增殖放流,严格执行禁渔期制度,恢复受损生态系统,改善生态系统质量,增强生态碳汇能力,推进生物多样性保护相关工作,着力提升生态安全保障能力。

金沙江上游高原区水源涵养与生物多样性保护修复区。实施金沙江上游高原区水源涵养与生物多样性保护重大工程,在沙鲁里高山山原地区,建设白唇鹿、雪豹等野生动物迁徙通道和水系生态廊道,恢复马麝、藏马鸡等生物栖息地,形成生物多样性保护网络。在金沙江上游周边加强自然湿地保护与修复,构建针叶林先锋植物群落。在巴塘-稻城一带,统筹开展禁牧休牧、退化林修复、中幼林抚育、人工造林、封山育林、外来入侵物种防治、矿山生态修复等生态工程,提升林草质量。在金沙江干支流干热河谷和水土流失严重区,以小流域为单元,建设河湖岸线生态隔离带,加强岸线生态保护和修复,通过小型蓄水工程、拦砂坝和护岸工程建设等措施,减少水土流失和石漠化。

雅砻江中上游高原湿地水源涵养与高山生物多样性保护修复区。实施雅砻江中上游高原湿地水源涵养与高山生物多样性保护重大工程,在扎溪卡草原开展退化、沙化草原综合治理,大力推广优良牧草种植,提高草原综合植被盖度;在长沙贡玛湿地恢复珍稀野生动植物栖息地,强化湿地调蓄能力建设,提升湿地生态系统健

康水平;保护白唇鹿、黑颈鹤、藏野驴、狼、藏狐等珍稀野生动物核心生境,构建生态廊道和生物多样性保护网络;连通青藏高原东缘小熊猫、白唇鹿等珍稀动物生态廊道,加强雅砻江流域森林、草原生态系统保育保护,改善生态系统质量;在雅砻江中游实施石漠化、水土流失及沙化土地综合治理,提升流域水源涵养功能。

岷山-大渡河流域生物多样性保护与水源涵养区。实施岷山-大渡河流域生物多样性保护与水源涵养重大工程,在龙门山加强大熊猫、川金丝猴、羚牛等珍稀生物生态廊道建设,修复大熊猫国家公园基因交流走廊带,提升生境连通性和完整性;在邛崃山保护大熊猫栖息地,修复受损生态廊道,恢复受损地区植被;在大渡河中下游实施土地综合整治、侵蚀沟治理、小流域综合治理,防治水土流失;在岷江及支流等河流开展退化湿地生态修复,区域石漠化治理,加强矿山生态修复;在大渡河上游实施退化林修复、低效林改造、中幼林抚育、天然林保护等生态工程,精准提升林草质量,采用禁牧休牧、划区轮牧、草原围栏、以草定畜等措施,加强退牧还草还湿,加快土地沙化综合治理。

金沙江中下游-大凉山生物多样性保护与水土保持修复区。实施金沙江中下游-大凉山生物多样性保护与水土保持重大工程,在大凉山建立森林保护网络,实施大熊猫、川金丝猴等动物栖息地保护恢复;在金沙江河谷建立绿色生态廊道,完善生物多样性保护网络;推进黑竹沟、大风顶等国家级自然保护区保护,加强雷波马湖湿地、布拖乐安湿地保护修复,建设岸线生态隔离带;在金沙江、

马边河流域开展土地综合整治,采用建设坡面水系、水利水保、生物篱等综合配套措施,实施小流域综合治理,改善水土流失和石漠化;在安宁河区域加强小流域综合治理和岸线生态修复,在川西南部高中山山原盆地实施拦挡坝、坡改梯、土地整治,提升重点区域水土保持与水源涵养功能。

黄河上游若尔盖草原湿地水源涵养生态保护和修复区。实施黄河上游若尔盖草原湿地水源涵养生态保护和修复重大工程,在若尔盖草原湿地开展轮牧休牧、草原围栏、免耕补播、鼠虫害防治,推动重点区域鼠荒地、荒漠化和黑土滩等退化草原治理,建设草原有害生物监测预警体系;提升森林生态系统功能,实施封山育林、人工造林、退化林修复、中幼林抚育等森林保护和修复工程;推动沙化土地治理,实施生物固沙、围栏、后期管护、沙化土地封禁等保护措施,落实草原、森林、湿地等生态保护补偿政策。

大巴山生物多样性保护与生态修复区。实施大巴山生物多样性保护与生态修复重大工程,在大巴山南麓建设自然保护区缓冲带与生态廊道,在保护区及其周边地区开展外来入侵物种防治,为大巴山大鲵、林麝、金雕等野生动物提供良好生境,加强特有珍稀物种栖息地保护;加大天然林封育、水源涵养林建设、低效林改造、退化林修复和高山草甸恢复,提高植被覆盖率,优化森林结构;开展矿山生态修复,改变矿区土地资源受损现状,减轻矿山地质环境影响;推进土地综合整治,整体提升农业空间资源配置,促进乡村振兴发展。

长江上游水土保持与岩溶石漠化综合治理区。实施长江上游水土保持与岩溶石漠化综合治理重大工程,在赤水河、永宁河、南广河流域开展石漠化和水土流失综合治理,恢复受损的自然生态系统;在川南岩溶地区开展石漠化和水土流失综合治理,对岩溶石漠化集中连片区域,推行巩固天然林保护和封山育林等工程,增加植被盖度,遏制石漠化趋势,改善生态环境状况;在赤水河流域加强水生态环境监测和评估,保护河流自然连通岸线,保障河流生态基流,提升河流水质净化功能,增强水源涵养和水土保持功能。

成都平原人居环境提升与川中丘陵水土流失防治区。实施成都平原人居环境提升与川中丘陵水土流失防治重大工程,在长江、嘉陵江、岷江、涪江、沱江等流域统筹上下游、左右岸、干支流、水陆域实施整体保护、系统治理、综合整治,加强红线管控,实行名录保护,推进生态廊道建设,完善生态网络,开展流域综合治理,提升水源地水源涵养与饮用水安全保障功能;按照国家统一部署,在成都平原-川中丘陵地区推进全域土地综合整治试点,激活配优各类自然资源要素,着力打造乡村振兴和城乡融合发展样本,建设宜居宜业和美乡村。

第六章 打造宜居韧性高效的城镇空间

顺应空间结构变化新趋势,以“一轴三带”为骨架,以城市群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局,推进以县城为重要载体的城镇化建设,加快形成分工合理、功能互补、良性互动的城

镇空间布局。提高建设用地利用效率,推进城市有机更新,优化人居环境,全面增强城镇建设协调性、平衡性和可持续性。

第一节 构建优势互补协调发展的城镇体系布局

顺应城镇空间内涵式集约型绿色化发展要求,推动资源要素向都市圈和重点城市等优势地区倾斜,构建中心城市引领、节点城市支撑的大中小城市协调发展格局。

全面支撑以人为本的新型城镇化。全面增强城镇综合承载能力,促进农业转移人口融入城市,提高农业转移人口市民化质量。积极吸引省外人口流入,推动流出人口回流,适应人口老龄化、少子化形势,提高城镇人口吸纳能力和服务保障能力,支撑与全国同步基本实现新型城镇化。

推动各级城镇协调布局。推动形成中心城市带动都市圈、都市圈引领城市群、城市群支撑区域协调发展的空间动力机制。中心城市着力提升品质强化集聚功能,打造宜居、韧性、智慧城市。加强周边城市与中心城市的协同配套,建设一批产城融合、职住平衡、交通便利的近郊卫星城,更好地承接生产力和人口转移。因地制宜培育专业功能县城,加快打造一批特色中心镇,更好推动县域经济高质量发展。控制超大城市人口过快增长,提高大中城市人口占全省城镇人口的比重,促进小城市和小城镇人口稳步提升,构建更加完善的城镇体系总体格局。

推动成都提升极核功能、优化空间布局。支持成都全面建设

践行新发展理念的公园城市示范区,做强国家中心城市核心功能,建设西部经济中心、科技创新中心、对外交往中心、全国先进制造业基地,打造中国西部具有影响力和美誉度的现代化大都市,进一步增强国际竞争力和区域辐射力。有效破解“大城市病”,有序实施功能疏解,引导人口有序集聚,避免城市规模过快增长,高质量高标准推进城市新区规划建设,提高健康宜居安全水平。支持成都布局国家级重大创新平台,加快成渝(兴隆湖)综合性科学中心和西部(成都)科学城建设,推动天府大道北延线、南延线科创走廊和成资协同开放走廊建设。

促进成都都市圈功能融合、一体布局。以成都为中心,加快成德眉资同城化发展,推动基础设施一张网、产业协作一盘棋、政策设计一体化,在更大空间布局人口、产业等资源要素,形成高效分工、错位发展、有序竞争、梯次配套的区域网络布局。完善德阳、眉山、资阳宜居宜业功能,支持德阳建设重大装备制造基地和成渝地区双城经济圈制造强市、眉山建设新时代更高水平“天府粮仓”示范区和成渝地区双城经济圈新能源新材料制造基地、资阳建设成渝地区中部崛起示范区和成都都市圈现代化产业新城。加快建设成德眉资创新共同体,打造轨道上的都市圈、高能级产业生态圈和公共服务均衡共享优质生活圈。到 2035 年,基本建成面向未来、面向世界、具有国际竞争力和区域带动力的现代化都市圈。

支撑区域中心城市提升能级、重构布局。充分保障中心城市强化优势功能、调整空间结构的空间需求,支持省域经济副中心发

展成为 I 型大城市。支持绵阳建设国家科技创新先行区,加快建成川北省域经济副中心。支持宜宾建设生态优先绿色低碳发展先行区和南向开放枢纽门户、泸州建设港口型国家物流枢纽城市和区域医药健康中心,共建世界优质白酒产业集群,宜宾-泸州组团建设川南省域经济副中心。支持南充建设嘉陵江绿色生态经济带示范市和区域综合交通物流枢纽、达州建设万达开天然气锂钾综合利用集聚区和东出北上国际陆港枢纽,南充-达州组团培育川东北省域经济副中心。支持乐山建设绿色硅谷和重要旅游目的地。

促进重要节点城市做强功能、完善布局。合理保障重要节点城市做强特色功能、完善空间结构的空間需求。支持雅安建设川藏经济协作试验区和大熊猫文化旅游重要目的地、遂宁建设成渝中部现代化建设示范市和锂电之都。支持自贡建设新时代深化改革扩大开放示范城市和川南渝西战略性新兴产业集聚区、内江建设成渝发展主轴产业强市和区域物流枢纽,推动两市同城化发展。支持广安跨省域深度融合发展和高水平建设川渝合作示范区、广元建设成渝地区北向重要门户枢纽和大蜀道国际文化旅游目的地、巴中建设全国革命老区振兴发展示范市和休闲度假旅游目的地。支持攀枝花高质量建设共同富裕试验区和钒钛产业基地、凉山建设脱贫地区乡村振兴示范区和全国优质特色农产品基地,共建“天府第二粮仓”、阳光康养旅游目的地和国家战略资源创新开发试验区,推动安宁河流域高质量发展。支持阿坝、甘孜、凉山和攀枝花“三州一市”共建重要清洁能源基地。支持其他设市城市

发挥优势,提升能级,加快培育成为新兴增长极。

引导以县城为重要载体的城镇化建设分类布局。加快发展大城市周边县城,积极培育专业功能县城,合理发展农产品主产区县城,有序发展重点生态功能区县城,引导人口流失县城转型发展。为实施县城补短板强弱项工程,培育全国百强县(市)、区提供空间保障,增强县城综合承载力,促进县域经济高质量发展。

推进各类小城镇择优培育、集约布局。优先保障深化“百镇建设行动”的空间需求,引导小城镇特色提升、集约发展。在城市化地区重点打造一批加工制造、商贸物流、科技教育型中心镇,在农产品主产区重点打造一批特色农业、农旅结合、商贸物流型中心镇,在重点生态功能区发展一批生态旅游、文化体验、健康养生型中心镇。

促进人口流失城镇空间优化、紧凑布局。支持城区常住人口增长较慢或出现负增长的城市,主动调整城市空间结构,积极盘活用地存量,优化城市空间布局。支持都市圈范围内城镇人口出现流失的县(市、区),积极融入相邻中心城市,主动承接专业化功能,走卫星城镇发展道路。支持特色功能突出但城镇人口出现流失的县(市、区),合理控制县域城镇建设用地增量,促进人口向有条件的县城和特色城镇集聚,引导城镇紧凑发展。支持自然灾害影响较大且城镇人口出现流失的县(市、区),有序转移灾害影响区人口,促进县域内人口和公共服务资源集中布局。

第二节 塑造高品质城镇空间

坚持人民城市人民建、人民城市为人民，顺应城市发展新趋势，增加普惠便捷公共服务供给，全面提升城市宜居度、生活便利度，推动城市健康宜居安全发展。

完善公共服务设施体系布局。按照省级、区域级、节点级、县级、镇级5个层次配置公共服务设施，形成覆盖城乡、体系完整、功能完善、与常住人口挂钩的公共服务资源配置体系。创新公共服务提供方式，不断提升公共服务均衡性和可及性，构建成都都市圈“一小时通勤生活圈”，积极推动“成德眉资”公共服务资源共享；构建中心城市“半小时通勤生活圈”，促进中心城市与周边县城的服务共享；构建城镇生活圈与农村社区生活圈，加强县城、中心镇与周边一般镇和乡村地区的公共服务共享。

优先保障民生短板领域的空间和用地需求。有效保障教育、医疗、文化、体育、养老、殡葬、托幼、社区商业、邮政快递等公共服务用地供给。完善医疗救治设施布局，为推进健康四川建设提供空间保障。在精神卫生服务能力不足的地级市和人口较多的县，完善精神卫生福利设施配置。优化殡葬服务设施布局，合理安排公益性骨灰安葬（放）设施用地。鼓励多渠道满足社区社会工作服务用地。促进城镇公共文化服务设施提质增效。积极推动大型场馆赛后利用，着力完善公共体育健身设施体系，推进城市社区公共体育健身设施全覆盖。推进高效衔接、快捷舒适的公共交通体

系布局,提高城区常住人口 100 万以上城市的绿色出行比例。

增强城镇空间安全韧性。加强自然灾害防治,优化城镇空间布局,提高安全基础设施建设标准。重点针对洪水、地震等重大自然灾害应急情形下防灾避险等需求,优化城镇综合防灾设施布局。完善防灾救灾疏散通道系统,协同铁路、航空、公路和城市干道,预留区域及城镇疏散救援通道,提升突发事件应急交通运输保障能力。支持输电线路、变配电设施网络建设和改造。为各类城镇功能设施建设改造提供空间保障,确保城镇安全有序运行。

优化城镇生态空间。尊重城市自然地理特征,注重城市生态修复,筑牢绿色基底,构建开放贯通的生态网络格局。鼓励有条件的城市,落实公园城市建设理念,顺应自然山水格局,将河湖水网、山地地貌、田园风光等要素纳入城市空间布局统筹考虑,形成山水人城和谐相融的美丽空间形态。按照一镇一韵、一镇一特色的要求,塑造富有地域特色和人文魅力的城镇风貌,实现生产生活生态空间有机融合。有序推进城镇山体修复、河流湖泊修复等生态工程,支持构建集生态、游憩、服务、交通等多种功能于一体的绿道系统,提高生态空间的综合服务功能。鼓励各市(州)立足自然生态本底条件,提高城镇绿化水平,通过建设公园城市等方式提高城镇生态空间的整体品质。

第三节 促进产城融合协同发展

立足“一轴三带”的城镇空间格局,积极为构建具有四川特色

的现代化产业体系提供要素保障和空间支撑,走“以产兴城、以城带产、产城融合”的发展道路,实现产业发展、城市建设和人口集聚相互促进、融合发展。

推动先进制造业与城镇协调布局。做强成渝发展主轴,打造成都都市圈先进制造业核心区;促进网络化发展,推动成都平原经济区制造业协同联动;强化川渝互动,加快“两翼三带”制造业崛起,引导产业集聚集群集约发展。以成都为核心、主要城镇发展轴线为支撑,培育具有竞争力的电子信息产业集群;以成都和德阳为核心、成都平原经济区为重点,川南和川东北为支撑,打造世界级先进制造业集群;以成都平原经济区为核心,各类特色产业集聚区和产业基地为支撑,培育特色消费品产业集群,打造富有巴蜀特色的国际消费目的地。优化先进材料、能源化工、汽车制造和医药健康等重点产业链的空间布局,加快建设全国重要的产业基地。加强开发(园)区整合,优化产城布局,改造提升机械、轻工、冶金、建材等传统优势制造业;依托具备条件的中心城市,加快发展战略新兴产业和未来产业等,推动形成分工协作、协调发展的产业格局。严格环境准入门槛,加强工业主导型开发(园)区和产业集群污染治理,推进传统产业集群和开发区整合,提升绿色化水平。

加强现代服务业与城镇融合布局。构筑“一核一轴两翼”区域服务业发展布局。支持成都加快建设服务业核心城市和国际消费中心城市,强化绵阳、德阳、乐山服务业中心城市辐射功能,推进成都平原服务业一体化发展。促进成渝发展主轴服务业集聚联

动,提高成渝发展轴沿线服务经济密度,支持德阳、眉山、资阳、遂宁、内江等沿线城市承接服务功能疏解和服务产业外溢,协同发展通道经济和枢纽经济。打造川南知识密集型服务业发展翼,抢抓南向开放大通道建设机遇,发展壮大泸州、宜宾服务业中心城市,推进内江、自贡服务业同城化,加快川南服务业一体化进程。大力创建川东北流量服务业发展翼,用好出川综合运输大通道优势,培育壮大南充、达州服务业中心城市,发挥广安、广元、巴中重要节点作用,形成较大规模的流量服务业,推动川东北服务业一体化。积极培育攀西运动康养特色服务区和川西北生态文化旅游服务区,支持外围地区特色优势服务业发展。全面增强县城商业、医疗、教育等生活性服务功能,支持有条件的中心镇发展文化旅游、健康养生等特色服务功能。

统筹开发(园)区与城镇功能空间布局。根据行业类型和环保要求,新建开发(园)区应符合市县国土空间规划,科学推进产城融合。积极推进环境影响较小的开发(园)区与城镇生活居住空间融合发展。在与城市保持安全距离的前提下,加强钢铁、化工类开发(园)区与城区的通道联系与设施对接。促进现有开发(园)区整合提升,合理优化土地资源配置。逐步推进老工业城市工业企业退城入园,支持高层级开发区整合区位邻近、规模小和布局散的开发(园)区,提高土地集约利用程度和用地效益,注重存量挖潜,避免土地闲置。推进工业主导型开发(园)区加快完善生产及生活配套服务,合理控制产业用地比例。促进产城融合型开

发(园)区提升品质,向城市综合功能区升级。对重点支持的开发(园)区,应在市县国土空间规划中统筹布局、重点保障。支持在省级及以上开发(园)区规划建设脱贫地区(含生态功能区县)飞地开发(园)区(或园中园),在市县国土空间规划中统筹保障用地规模和布局,带动脱贫地区共同发展。

第四节 提高建设用地集约利用水平

强化建设用地总量和布局的合理管控,统筹各类建设用地需求。严格实施新增建设用地规模控制,着力盘活存量建设用地。有序增加建设用地流量,全面提升建设用地利用效率。促进土地利用方式和经济发展方式加快转变。

盘活存量,推动城镇低效用地再开发。深化“增存挂钩”机制。将建设用地指标分配与批而未供和闲置土地处置挂钩,根据批而未供和闲置土地处置面积、处置进度以及新增闲置土地情况,核减批而未供、闲置土地多和处置不力地区的建设用地指标。对批而未供土地占批地面积或闲置土地占已供应土地面积超过一定比例的市(本级)、县(市),以及批而未建超过一定比例的省级开发(园)区,在土地审批及开发(园)区扩区(调位)、升级和评优等方面予以限制。

加大批而未供和闲置土地处置力度。摸清全省批而未供和闲置土地底数,合理确定年度处置目标和处置任务。完善批而未供和闲置土地处置路径,加大对市(州)工作指导力度,从加快土地

供应、完善供地手续、批文撤销等方面推动批而未供土地盘活,采取督促开工、收回建设用地使用权等方式推动闲置土地处置。建立新增闲置土地预警提醒机制,严控新增闲置土地。进一步健全批而未供和闲置土地自查和核查机制,严防弄虚作假。

积极推动低效用地再开发。优化用地结构,完善功能布局,对布局散乱、利用粗放、用途不合理、建筑危旧的城镇存量建设用地,支持通过改造开发、产业转型升级优化、集中成片开发等方式进行城镇低效用地更新改造,并探索多方收益共享机制。采用疏解、腾挪、置换等方式,积极整合城市功能、完善配套服务、消除安全隐患,着力解决城中村和城边村权属破碎、业态混杂问题。逐步推进城区工业“退二进三”,开展低效工业用地清理整治,建立低效工业用地标准,鼓励工业项目优先使用存量工业用地,支持工业用地通过“提容增效”“腾笼换鸟”等方式,提升用地效率和投入产出强度,着力解决老旧厂区产业低端、土地闲置问题。

着力构建有利于存量土地盘活利用的工作机制。健全土地市场体系,严格规范土地一级市场,放开搞活土地二级市场,实现土地要素高效配置,推动城市更新或旧城改造由“开发模式”转向“经营模式”,构建政府部门、经营主体、社会公众多方参与的可持续工作机制。鼓励创新适用于存量土地盘活利用的规划、土地、财政、金融扶持政策,探索形成具有四川特色的标准体系。

做优增量,实现城镇拓展用地高质量开发。严控建设用地拓展规模。分区分类推进城镇节约集约用地,人均城镇建设用地超

过 150 平方米的城市,严格控制新增城镇建设用地。人均城镇建设用地面积小于 85 平方米的城市,可根据人口增长情况,补足城镇建设短板的用地需求。鼓励人口和产业等要素吸引力较强、建设用地拓展潜力较小的城镇,综合采用提高管理水平、适当增加开发强度、同步开发地下空间等方法增加承载能力。

高效利用新增建设用地。按照“项目跟着规划走,要素跟着项目走”的原则,进一步完善重大项目和民生工程的用地保障机制。严格执行国家发布的各类土地使用标准控制制度,从严审查用地规模及用地合理性,规范开展建设项目节地评价。强化重大建设项目节约集约用地刚性约束,鼓励新上项目按国内同行业当前节约集约先进水平用地。结合相关行业标准,建立健全用地标准控制制度,大力推行建设项目节约集约用地评价制度和节地考核评价标准体系,严控项目建设用地总量。推广节地技术、节地模式,推动单位地区生产总值建设用地使用面积持续下降。

推进产业用地高效利用。推进工业用地“标准地”供应,支持有条件地区将工业用地“标准地”供应拓展到全部工业用地以及其他产业用地。强化节约集约用地评价结果运用,探索实施差别化用地支持政策。

推行土地复合利用、立体开发。按照国土空间规划和用途管制要求,鼓励功能混合与用途兼容,推动不同产业用地类型合理转换。坚持地上地下相协调的原则,充分论证地质环境承载力和容量,积极编制地下空间专项规划,有序引导地上地下空间综合开

发,探索以公共交通为导向的综合开发模式(TOD),推进建设用地立体开发、综合利用。

扩大流量,有序推进农村集体经营性建设用地入市和城乡建设用地增减挂钩。研究探索农村集体经营性建设用地入市政策。按照国家统一安排部署,适时研究制定农村集体经营性建设用地入市有关配套政策,积极开展试点工作。按照国家统一部署,有序推动增减挂钩节余指标跨区域流转。

第七章 严守战略资源与人居环境安全底线

全面贯彻总体国家安全观,坚持以人民为中心的发展思想,把防风险、保安全作为底线任务。重点强化水资源管控,同步优化资源勘查和开发布局、有序建设能源资源基地、增强国家重要能源矿产资源安全保障能力。系统提升防灾减灾救灾能力,积极应对自然灾害高发频发风险,切实保障人民生命财产安全。

第一节 强化水安全保障

坚持以水而定、量水而行,强化水资源承载能力刚性约束,加快建立节约集约型用水方式。加快推进重大水利基础设施建设,构建“五纵五横”主水网骨架,提高水资源优化配置能力。强化水资源战略安全空间保护管控,加强水资源监测体系建设,提升水资源应急保障监管能力。

加强水资源节约利用。实行水资源消耗总量和强度双控,严

格落实四川省主要江河流域水量分配方案。全面推进节水型社会建设,加强农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损,缺水地区应将非常规水纳入水资源统一配置,加强非常规水多元、梯级和安全利用。到 2035 年,水资源利用效率大幅提升,地级以上缺水城市再生水利用率稳步提升。支持成都、德阳、自贡、遂宁、内江和资阳等缺水城市建设国家节水型城市,推动成都平原、川南及川东北其他城市建设省级节水型城市。

加快构建现代水网体系。强化工程水网与天然水网互联互通,做好天然水资源与工程配置水资源的合理调配。立足“一主四片”水生产力布局,以盆地腹部区“一主”和川西南“一片”骨干水网空间布局为重点,加快构建大中小微协调配套、省市县乡村水网充分衔接、蓄水引水提水供水泄洪排涝功能完备的水网体系。力争“十四五”期间开工建设毗河供水二期工程、引大济岷、长征渠引水、涪江右岸水资源配置等工程,建成蓬溪船山灌区工程,加快建设向家坝灌区一期、亭子口灌区一期、大桥水库灌区二期等工程,加快推进罐子坝水库及供水、向家坝灌区二期等工程前期工作,实施都江堰、玉溪河、青衣江等大型灌区续建配套与现代化改造。加快重点水源工程建设,建成李家岩水库、红鱼洞水库及灌区、沉水水库等大中型工程,加快龙塘水库及灌区、两河口水库等项目建设,加快推进具备条件的大中型水源工程,积极推进城市应急备用水源建设,提高城市供水安全保障能力。大力推进乡村水务建设、加快已成灌区续建配套与现代化改造,实施小型水源工程

和抗旱应急水源工程。按照“确有需要、生态安全、可以持续”的原则,开展水网工程前期工作。坚持适度超前、节约集约用地,优化工程选址和建设规模,尽量减少淹没占地及移民,尽可能避让生态敏感区域、人居密集区域、保护动植物集中分布区、生物多样性丰富区域。

加强水资源安全空间保障。加强对重要水源涵养区、水库库区、骨干引水渠道、县级以上集中式饮用水水源保护区等水资源战略安全空间的保护管控,将集中式饮用水水源地一级保护区以及若尔盖湿地等水源涵养极重要区纳入生态保护红线进行严格管控,切实维护河湖行洪、蓄洪、输水、供水、生态等功能。开展成都平原地下水监测与地面沉降监测,实施成都平原地下水超采综合治理,增强流域水资源调控能力,逐步实现采补平衡,促进地下水位回升,保护地下水水质,提升水资源应急保障能力。

健全水资源监测体系。严格取水许可审批,对取用水量已达到或超过控制指标的地区,暂停审批新增取水。加强取水口取水量在线监测,年许可取水量地表水 20 万立方米以上、地下水 5 万立方米以上非农业取用水户实现在线计量。强化安宁河谷、红原-若尔盖及红层丘陵等地区的地下水动态监测,优化流域和行政区域跨界断面、地下水监测站网布局,建立覆盖全域的水资源管理和调配系统。

第二节 提高能源矿产资源安全保障水平

加强能源矿产保障能力建设,结合不同区域的生态环境承载

力、资源禀赋、勘查开发现状、经济发展和产业链布局,统筹安排矿产勘查开发布局和时序,形成矿产资源勘查开发、生态环境保护、城乡建设协调发展新格局。

优化能源矿产勘查开发空间布局。根据矿产资源禀赋特点,在成矿地质条件有利、矿(床)点分布集中、找矿潜力良好、大中型矿山深部和外围等具有资源潜力的区域划定重点勘查区。探矿权投放优先向重点勘查区内倾斜,加快勘查进度,探求一批可供开发利用和储备的大中型矿产地。

在矿产资源较为集中、开发利用条件较好和环境承载能力较强的地区划定重点开采区,促进矿产资源开发利用合理布局,强化区域矿产资源综合利用与协调开发。重点开采区内要统筹谋划矿产资源勘查开采活动,促进大中型矿产地整装勘查与整体开发,严格执行矿山开采规模准入标准,依法做好矿产资源开发整合,实现有序勘查、规模开采和集约利用,形成一批稳定供给和创新开发模式的矿产资源开发基地。

以煤、钒钛磁铁矿、稀土、磷、石墨等重要矿产为重点,对暂不能利用的重要矿产大中型矿产地实施战略储备。严格执行自然资源部矿产地储备管理办法,划定重要矿产资源储备区,区内原则上禁止开展与储备矿种有关的商业性地质勘查开采活动。加强储备区内重要矿产地地质勘查。未经论证和省级及以上自然资源主管部门批准,不得压覆战略性矿产大中型矿产地,经论证可能压覆的,要严格评估、审批,尽量不压或少压。

提高保障能源矿产资源安全的综合能力。突出能源资源基地核心保障地位。充分发挥基地内大中型矿产地集中、资源丰富、产业基础较好、资源环境承载能力较强等优势,规模开发、高效利用基地内资源。到 2035 年,纳入基地建设的天然气、页岩气、钒钛磁铁矿、锂矿、稀土等优势矿产生产能力占全省 95% 以上,实现资源规模开发和产业集聚发展。

积极建设清洁能源基地。以实现碳达峰碳中和目标为引领,加快水风光气氢多能互补一体化发展,依托清洁能源基地建设非实时计算数据中心,融入“东数西算”战略格局。科学有序开发水电,优先建设季以上调节能力水库电站,重点建设金沙江、雅砻江、大渡河“三江”水电基地大中型水电站,推进白鹤滩、苏洼龙、两河口、双江口等大型水电站建成投产,加快建设拉哇、卡拉等水电站,开工建设旭龙、孟底沟、枕头坝二级等水电站。加快风光新能源开发,重点推进凉山彝族自治州风电基地和“三州一市”光伏基地建设,有序推进金沙江、雅砻江、大渡河流域水风光一体化基地建设,全力推动成渝地区双城经济圈氢走廊建设,大力发展水解制氢,支持成都、攀枝花、自贡等氢能示范项目建设,探索氢燃料电池多场景应用,打造“氢能产业示范城市”。科学布局建设抽水蓄能项目。积极开展地热能资源详查与评价,加大关键技术研发力度,试点推进成都平原浅层地热能应用,因地制宜在川西等高温地热资源丰富地区规划建设地热能利用示范项目。

提升国家规划矿区建设水平。强化国家规划矿区建设。严格

执行矿山开采规模准入标准,依法做好矿产资源开发整合,推动优质资源规模化、集约化开采,打造新型现代化资源高效利用示范区。加强国家规划矿区内优势矿种矿业权出让力度,促进增储上产,形成一批稳定供给和创新开发模式的矿产资源开发基地,进而升级打造一批新的能源资源基地。

加快矿业绿色发展。严格绿色勘查要求。引导探矿权人和勘查单位严格执行《绿色地质勘查工作规范》,按照“谁勘查、谁负责,谁破坏、谁治理”原则,积极推进绿色勘查监督管理,制定绿色勘查生态环境保护、土地复绿等规章制度和保护措施。

深化绿色矿山建设。严格执行国家绿色矿山建设标准,加大绿色矿业政策支持力度,形成绿色矿山建设新格局。集中连片推进绿色矿山建设,打造布局合理、集约高效、生态优良、矿地和谐、区域经济良性发展的样板区,整体推动绿色矿业发展。

加强矿山生态保护修复。加强在建与生产矿山生态修复管理,探索实施“生态修复+矿山土地综合修复利用+废弃资源利用+产业融合”的生态修复新模式,加快推进历史遗留废弃矿山生态修复。健全矿山生态修复监测监督机制,建立以区域监测、矿山自主监测和政府监管相结合的省、市、县三级监测管理体系,完善四川省自然资源基础信息平台国土空间生态修复监管应用系统,建立在建矿山生态修复动态监测信息系统和数据库。

第三节 构建安全韧性综合防灾体系

坚决落实“以防为主”的防灾理念,深化自然灾害风险评估,

应用全国自然灾害综合风险普查成果,科学划定灾害风险区,强化区域韧性协同,推行差异化规划指引,实现精细防灾,强化综合防灾减灾,创建韧性建设新模式。

提升地震灾害防御能力。优化区域抗震防灾综合防御格局。严格落实国家抗震设防标准要求,重点加强地震易发区和地震重点监视防御区的防震减灾综合能力建设,优化区域内城镇布局,强化地震灾害防御。重点提升龙门山、鲜水河、安宁河-则木河、名山-马边-永善、理塘、金沙江和松潘-较场 7 个地震带及木里-盐源、阿坝-小金和川东南地震区内高烈度设防城镇的地震灾害防御能力,合理控制区内城镇规模,适当疏解常住人口。开展区域地震安全性评价,严格落实建筑抗震设计规范。

提升城镇地震安全韧性。强化城市活断层探测,开展大震危险源探查,加强房屋建筑和基础设施的地震灾害风险监测和隐患排查,定期开展地震灾害风险评估,对抗震能力不足的房屋设施开展抗震加固。

强化重大基础设施和生命线工程抗震能力。开展重大基础设施和生命线工程地震安全性评价工作。严格落实各类交通设施抗震设防标准,提升川藏线等重大地震监测预警能力;优化电源布局和电网结构,提高重要电力设施和输电线路的抗震能力;加强公用通信网容灾备份能力建设,提高基础电信设施防震能力;提高水利水电工程、输油气管线、核设施等重大工程的抗震能力,建设专用地震监测台网。

推进应急救援及灾后建设。推进国家西南区域应急救援中心、省级综合应急救援基地和省级专业应急救援基地建设。完善物资储备仓库和应急避难场所体系建设,建设省级中心库,在重点灾害区域布局建设区域中心库,在灾害多发易发的县(市、区)及百万人口以上的部分县(市、区)建设骨干库(点)。统筹安排交通、供水、供电、环保、物资储备等应急设备设施。人员密集场所要设置地震应急疏散通道、配备救生避险设施。围绕群众搬迁安置、城乡建设、地质灾害避险搬迁、基础设施、公共服务设施、特色产业、地质灾害防治、生态修复等方面,强化地震灾害恢复重建,加快建设幸福美丽新家园。

完善防震减灾重大设施布局及相关技术推广。完善地震监测台网布设,建设四川省地震烈度速报与预警工程,实施四川省地震活断层探查、构建中国地震科学实验场基础支撑平台、实施四川地震灾害防御工程、大力推广建筑减隔震技术,进一步摸清地震灾害风险底数、提升地震监测预测与信息发布时间,不断夯实地震科技基础、验证防震减灾关键技术,提高地震安全社会治理能力。

加大地质灾害防范应对力度。深入推进以地质灾害调查评价、监测预警、综合治理、能力建设为核心的综合防治体系建设,探索推进地质灾害风险隐患源头管控和人技结合监测预警,统筹推进受地质灾害威胁县城分类综合整治和地质灾害隐患搬迁治理,加大地质灾害防治关键技术科研攻关及成果应用,整体提升地质灾害防治能力和科技支撑水平。

推进地质灾害调查评价。实施省、市、县三级地质灾害风险调查评价,加快成果集成与应用。逐步推动有人居住地斜坡、重点城镇地质灾害风险详查,为城镇优化国土空间布局提供决策依据。推进地质灾害隐患“空—天—地”一体化监测识别体系建设,不断提升地质灾害风险隐患综合识别能力。持续开展地质灾害易发区域汛前排查、汛中巡查、汛后核查,动态更新地质灾害隐患点数据库,不断夯实地质灾害风险防控基础。

健全完善监测预警体系。织密“省、市、县、乡、村、组、点”七级群测群防网络,在地质灾害隐患点全覆盖开展群测群防监测基础上,探索推动普适型专业监测点位建设。建立省、市、县三级互联互通地质灾害气象风险预警体系,探索推进地质灾害风险短临预警预报。

实施地质灾害综合治理。持续推动实施重大地质灾害隐患避险搬迁和工程治理。按照“宜搬则搬,宜治则治,搬治结合”的原则,统筹实施地质灾害避险搬迁安置,让受威胁群众远离地质灾害风险隐患;对受地质灾害威胁的重点城镇,采取布局优化、功能疏解、工程防控等手段,分类开展综合整治,化解安全风险。对已完工的地质灾害治理工程,及时清淤腾库、加固维护,确保正常发挥防灾功效。探索开展地质灾害“工程治理+”,推动实现防灾减灾与富民安居的有机结合。

提升地质灾害综合防治能力。推进地质灾害应急技术支撑体系建设,加强地质灾害防治技术人才、专业队伍培养和专家库建

设,加大地质灾害防治科研攻关支持力度。推动出台《四川省地质灾害防治条例》,健全地质灾害防治管理制度及技术标准,提高基层地质灾害防治管理服务能力。

有效防范与应对其他灾害。加强防汛、防洪和抗旱工程建设。合理确定防洪标准。加强城市水文工作,完善城镇防洪排涝基础设施,强化洪水预报、河道管理等非工程措施。推进流域防洪控制性水库建设,建成土溪口、黄石盘水库,加快江家口、固军、青峪口、米市等水库工程建设,开展高桥、兰草、高景关、金花寺等大中型水库建设前期工作。加快化成等大中型病险水库(闸)和小型病险水库(闸)除险加固。推进长江、黄河干流及主要支流堤防工程,继续开展中小河流的防洪治理。重点推进盆周山区、川西高原和横断山脉山洪灾害高风险区防治项目实施,开展山洪灾害调查评价,完善监测和预警系统平台,完善群测群防体系及山洪灾害应急保障系统建设。重点推进川南、川东北的干旱易发区、粮食主产区以及脱贫地区抗旱能力建设,建设一批水库工程、引提水工程、抗旱应急备用井。

构建全域火灾防控体系。重点提升川西高山高原、川西南和盆周山区森林火灾高风险区的森林火灾防控能力,加强森林防灭火基础设施、监测预警体系、森林防火应急通信体系、森林航空护林机场和配套设施体系、消防专业队基础设施体系、森林防火应急道路体系建设。完善由消防指挥中心、消防训练基地、特勤消防站、普通消防站、小型消防站构成的城乡消防体系。

提高气象灾害预警水平和气候变化适应能力。完善灾害性天气监测站网建设和重点地区气象灾害防御工程建设。建立气候变化监测、预测与评估系统,加强气候变化与极端事件监测,开展气候变化对水资源、生态环境和敏感行业的影响评估,对区域发展建设、重大基础设施等项目开展气候可行性论证。

巩固人民防空网络体系。贯彻平战结合方针,推动人防建设与城市建设相结合。在城市公共绿地、地下交通干线、综合管廊等重大基础设施建设及地下空间开发利用中兼顾人防要求,推动城市中心区、人员密集区、商业繁华区人防工程建设连片成网,形成地上与地下相配套、专用与兼用相结合的区域防护格局。

增强重大疫情和突发公共卫生事件应对能力。积极争取建设国家区域公共卫生中心。建设省公共卫生综合临床中心和成都、泸州、南充、达州、雅安、凉山“1+6”区域重大疫情防控救治基地。建设生物安全三级实验室,加快建立成都等6大区域中心实验室,改扩建市县两级生物安全二级实验室。

加强危险品安全管控。加强对长江干流及嘉陵江、沱江、岷江等主要支流沿线化工项目的严格管理,鼓励沿线化工企业实施搬迁改造,完成城镇人口密集区的化工企业搬迁改造,加强危险化学品企业安全风险防控。推动相关市(州)明确化工产业定位,完善化工产业发展规划,严格新建化工项目安全准入,实现化工项目集中布局、集群发展。危险化学品生产企业搬迁改造及新建、扩建化工项目必须进入经省人民政府认定的一般风险或低风险的化工园

区,严禁在化工园区外新建、改建、扩建危险化学品生产项目。加强油气输送管道安全隐患整治力度,突出油气输送管道途经人员密集场所高后果区的安全管理工作。

加强重点行业领域安全管控。在煤矿、非煤矿山、消防、道路运输、交通运输、城市建设、工业园区、危险废物、工贸行业、特种设备、农村安全等重点行业领域,加强安全生产风险监测预警能力建设,实现安全风险智能感知、态势评估、动态监测和分级预警。持续健全公共安全风险研判、隐患排查和安全预防控制体系,落实风险管控措施,消除一批重大隐患,实现事故总量和较大事故持续下降,重特大事故有效遏制。

第八章 形成开放高效的基础设施体系

按照适度超前、相互衔接、满足未来需求的工作思路,在集约用地的基础上完善区域交通设施,补齐能源输配、环保环卫、新一代通讯网络设施等各类基础设施短板,打造智慧安全的基础设施网络。

第一节 优化综合立体交通网络布局

以交通强省建设为引领,服务打造成渝地区双城经济圈国际性综合交通枢纽集群,构建以“四向八廊五枢纽”为主骨架的安全、开放、节约、高效、通达的综合立体交通网络体系,着力畅通对外综合运输通道,打造统筹融合的综合交通枢纽体系,推动陆路交

通网络建设,加快民航和内河水运发展,强化综合交通的战略支撑和辐射带动能力,为交通、物流等民用基础设施落实国防要求提供空间支撑和保障。

畅通对外综合运输通道。构建东西畅达、南北贯通、陆海互济的“四向八廊”战略性综合运输通道格局。突出南向,加快建设隆黄铁路叙永至毕节段、隆黄铁路隆昌至叙永段扩能改造工程,开工建设成渝铁路成都至隆昌段扩能改造工程,规划建设珙县至叙永铁路、大村至遵义铁路,畅通成都至北部湾最近出海货运大通道,扩大西部陆海新通道西线铁路通道辐射范围;加快建设成昆铁路峨眉至米易段扩能改造工程,规划研究内昆铁路内江至宜宾段扩能改造工程,打通经云南至东盟的普速铁路大通道;加快建设成自宜高铁、渝昆高铁,推动大理至攀枝花铁路前期工作,研究论证宜西高铁、沪遵高铁,研究预留宜西攀高铁廊道,打通至粤港澳大湾区、北部湾经济区、滇西地区的高速铁路大通道,规划研究广安至涪陵铁路,强化区域通道衔接;加快实施 G4216 宜宾至攀枝花、宜宾至威信、G7611 西昌至昭通、G7611 西昌至香格里拉等高速公路建设,完善川黔粤桂和川滇高速公路走廊,提升至东南亚、南亚的国际货运能力。提升东向,加快建设成达万高铁,开工建设成渝中线高铁,构建南北沿江高速铁路大通道;推动广元至巴中、达州至万州铁路扩能改造前期工作,畅通西北地区经川东北至长江经济带的铁水联运通道;提高长江航道及其主要支流川境段等级,加快实施开江至梁平、达州至万州、G42 南充至成都扩容、G85G76 成渝

扩容等高速公路建设,推动长江干线航道整治,完善港口集疏运体系,开辟广元经达州至万州港铁水联运新通道;构筑长江经济带综合立体交通走廊,实现与沿海地区多方式、多通道高速连接。扩大北向,加快建设成都至兰州铁路、西宁至成都铁路,加快构建通往西北地区的快速铁路大通道;加快建设汉巴南铁路南充至巴中段,开辟北向客运新通道;开工建设西渝高铁安康至重庆段,畅通连接京津冀的高速铁路大通道;加快实施 G5 广元至绵阳扩容、绵阳至巴中、G8513 九寨沟至绵阳、镇巴至广安等高速公路建设;对接京津冀,积极参与中蒙俄国际经济走廊建设。深化西向,加快建设川藏铁路雅安至林芝段,开工建设川藏铁路引入成都枢纽天府至朝阳湖段,服务西藏方向客货运输需求;研究论证成都至格尔木铁路,助推“一带一路”建设与长江经济带发展有效衔接;打通川甘青、川藏走廊,形成西向至西藏、青海、新疆大通道,提高国家战略通道保障能力。

打造综合交通枢纽体系。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“一主四辅多点”综合交通枢纽体系。强化提升成都国际性综合交通枢纽辐射能力,建设国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地,打造全国物流高质量发展示范区,支持德阳参与成都国际铁路港建设,支持自贡建设国家骨干冷链物流基地。建设成都、遂宁、达州、泸州、攀枝花等国家物流枢纽,打造宜宾、自

贡、内江、广元、南充、乐山、绵阳等区域物流枢纽。建设以泸州、宜宾、乐山、广元、南充、广安为主要节点的长江水运物流网络。

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,优化完善高速公路网,实现成渝两市一小时畅达、成渝两市至区域内主要城市一小时通达、成都都市圈内一小时通勤。开工建设绵阳至遂宁至内江铁路、成都外环铁路;研究论证南充至广安铁路、重庆至遂宁铁路,加快推进前期工作,研究论证重庆至自贡至雅安铁路,充分利用既有高铁通道资源实现成渝地区网络化城际交通组织。加快建设轨道上的都市圈,推动干线铁路、城际铁路、市域(郊)铁路和城市轨道交通网“四网融合”发展,加快推进有关线路建设,有序推进旅游轨道交通建设,持续推进铁路公交化运营。聚焦“同城同网”目标,构建互联互通的高快速路网体系,强化道路交通联系,打造一小时道路交通圈。加快成渝间大容量快速通道建设,扩容改造成乐、成渝、成绵、遂渝、泸渝等高速公路繁忙路段,推动高原山区高速(化)公路县级节点覆盖,规划形成“20射13纵13横4环多联”高速公路网络布局。推进川渝毗邻地区国省道提档升级和城际快速通道建设,强化干线公路网联通,完善农村公路网。加快铁路专用线建设,精准补齐工矿企业、物流园区铁路专用线短板。严格控制重点生态功能区交通增量布局,加强交通项目生态化选线,支持既有设施改造升级。在不改变高速公路土地性质的情况下,鼓励依托服务区等发展物流仓储、交旅融合等与交通运输业相关的功能业务。

加快发展民航和内河航运。统筹枢纽机场、支线机场、通用机场建设,完善全省“干支结合、客货并举”机场网络布局,全力推进成都双枢纽机场建设,打造引领西部民航发展的国际航空枢纽,稳步推进改扩建、迁建和新建支线机场,与重庆合力打造成渝世界级机场群。鼓励川西北与攀西地区创新机场组织模式,推动主要支线机场与成都天府国际机场形成“轴辐式”组织模式,重点满足旅游客流组织和战略保障功能,提升川西北、攀西地区支线机场至成都航线通达能力。构建成都平原、川南、川东北、川西北、攀西五大通用机场群体系。全面提升四川内河航道通行能力和港口客货运吞吐能力,完善港口间协调发展机制,大力发展铁水联运,打通南向、东向货运铁路通道,优化货运结构,充分发挥内河航运和货运铁路主体作用,协同重庆组建长江上游港口联盟,推动长江上游航运中心建设。

第二节 加快建设能源输配设施

根据建设国家清洁能源示范省需求,统筹建设特高压外送通道,完善全省电网主网架,推动源网荷储一体化。不断完善原油、成品油及天然气输送管道,增强油气储备能力。充分保障能源安全,统筹协调重大能源输配设施建设的空间需求。

推动电网提档升级。结合“三江”水电基地外送和省内用电需求,统筹外送特高压直流通道建设,建成雅砻江中游至江西、白鹤滩至江苏、白鹤滩至浙江等 800 千伏特高压直流工程,开工建设

金沙江上游至湖北多能互补外送特高压直流工程。研究规划与西北电网联接第二通道,预留西南大型水电基地及西北大型风电光伏基地电力外送等新增特高压输电通道的建设条件。重点推进川渝电网特高压交流目标网架建设,增强甘孜、阿坝特高压交流站电力汇集能力,缓解川西水电送至成都等负荷中心通道瓶颈制约,规划攀西电网至省内负荷中心 1000 千伏特高压交流输变电工程。结合特高压交流布点,完善四川电网 500 千伏主网架,构建相对独立、互联互通的“立体双环网”主网结构,整体提高四川电网对新型电力系统的适应性和供电保障能力。

完善油气输配系统。围绕主要产气区、消费区和薄弱区,统筹优化管网布局,构建供应稳定、运行高效、安全可靠的天然气输配系统。推进川气东送二线(四川段)、威远和泸州区块页岩气集输干线工程、攀枝花—凉山等天然气管道建设,加快推进牟家坪、老翁场等储气库建设,进一步完善达州、雅安、乐山、泸州、巴中等末端区域供气管网。完善输油管道网络,研究论证滇油入川干线管道(曲靖—昭通—宜宾段)、楚雄—攀枝花—凉山管道和陕油入川管道,合理预留空间。

第三节 共建区域环保环卫设施

加快补齐区域环保环卫设施能力短板,不断完善污水收集处理及资源化利用设施。持续推进区域固体废物处置设施建设,着力构建一体化城乡环境基础设施,强化设施协同处置与高效衔接。

完善区域水环境治理设施布局。加大土地要素保障,促进长江干流、嘉陵江、岷江、沱江等重点流域工业企业污水处理设施升级改造和城镇生活污水处理提质增效。以川渝跨界河流域和岷江、沱江流域为重点,推进城镇与农村水环境治理;加快补齐雅砻江、金沙江、大渡河、青衣江等流域水环境治理设施短板。

推进区域环保设施协同布局。鼓励按照共建共享的原则,开展环保设施规划建设。建设一批资源循环利用基地(园区),推进再生资源加工利用,加强产业循环链接,促进各类处理设施工艺设备共用、资源能源共享、环境污染共治、责任风险共担。合理保障废旧物资循环利用体系建设重点城市在交投点、中转站、分拣中心等方面的空间需求。

第四节 建设新一代信息通信基础设施

加强新一代通信网络基础设施统筹规划和建设。推动各市(州)、县(市、区)城区及重点乡镇连续覆盖新一代通信网络,支持在旅游景点、产业园区、高等学校、核心商圈、大型场馆等重点区域和重点场景布局新一代通信网络,支持新建道路同步规划通信管廊。统筹布局绿色智能的数据与算力设施,建设全国一体化算力网络成渝国家枢纽节点和算力网络枢纽节点,在天府数据中心集群起步区内建设一批大型、超大型数据中心。支持成都建设新型互联网交换中心等国家信息网络重大基础设施,打造具有国际竞争力的信息集散中心、西部通信中心和国际性区域通信枢纽。统

筹信息通信基础设施需求和布局,推动信息通信基础设施与其他社会公共基础设施资源双向开放共享。推动工业互联网创新发展,建设标识解析国家顶级节点(成都托管与灾备节点)、“星火·链网”超级节点、标识解析二级节点等新型基础设施。

第五节 协调基础设施空间布局

统筹协调交通、水利、能源、军事、环保环卫、信息通信等基础设施布局。加强相关专项规划与国土空间总体规划的衔接,在国土空间规划“一张图”实施监督信息系统上统筹各相关专项领域的空间需求,严格落实节约集约用地要求,协调项目选址、布局和空间规模。

引导各类基础设施低影响开发。制定节约集约的各类设施建设用地分类控制标准,严格节约集约用地评价,推动新上项目节约集约用地达到国内同行业先进水平,合理避让耕地和永久基本农田、生态保护红线、自然灾害高风险区等区域,降低工程对自然生态空间的分割和环境影响。协调各类设施与城镇开发边界关系,加强各类基础设施的空间统筹,预留基础设施廊道空间,促进传统与新型基础设施功能融合,提高复合利用水平。各类设施建设原则上不得压覆储量规模中型以上的矿产地和油气资源区。实施生态保护红线内战略性矿产差别化管控。风光水电清洁能源生产基地应注意避让重要水源涵养区和野生动物重要栖息地。推动矿产资源绿色勘查和绿色矿山建设。

推动基础设施建设贯彻国防要求。统筹经济建设与国防安全,推进军民融合深度发展。开展各类基本建设活动时,应遵守军事设施保护的相关要求和规定。保障国防军工等国家安全基础设施建设空间需求,强化周边安全距离管控。整合航空港、水域港空间资源,保障民用机场、港口、铁路等大型交通设施和大型物流枢纽基地等落实军民融合的空间需求。

保障重大基础设施建设。建立完善发展改革、自然资源、交通运输、水利、能源等部门协调机制,加大重大项目用地保障力度。在符合国土空间管控规则和节约集约用地要求的前提下,合理配置土地要素,充分保障交通、水利、能源、军事、环保环卫、通信网络及其他新型基础设施建设用地。

第九章 彰显巴蜀自然文化价值和国土空间魅力

加大文物和文化遗产保护力度,加强城乡建设中历史文化保护传承,建好用好国家文化公园,强化重要文化和自然遗产、非物质文化遗产系统性保护利用。以具有较高国际知名度的特色资源为重点,积极构建保护与展示并重的空间体系,着力凸显四川优美的自然风景和深厚文化底蕴,展现四川多元、独特的魅力景观,把中华优秀传统文化传承好。

第一节 严格保护自然和文化遗产

聚焦自然文化的原真性和系统保护展示的完整性,统筹建立

以九寨沟、黄龙等世界自然遗产为代表,以大熊猫、若尔盖(候选)等国家公园和三星堆、金沙等重大史前遗址为核心,以自然保护地和“历史文化名城—历史文化名镇—历史文化名村及传统村落”为支撑,以各级文保单位、工业遗产、农业遗产、非物质文化遗产为补充的自然和文化遗产保护空间体系。

构建省域遗产保护空间体系。整体构建省域遗产空间体系,明确保护管理要求。重视保护世界遗产、各级文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、地下文物埋藏区、历史文化名城名镇名村、历史文化街区和历史建筑、传统村落、工业遗产、灌溉工程遗产、古树名木等,对各类遗产本体及环境实施严格保护和管控,夯实遗产保护空间基础。

加强重点文化遗产保护力度。全面保护九寨沟风景名胜区、黄龙风景名胜区,峨眉山—乐山大佛、青城山—都江堰等世界遗产和自贡、兴文、光雾山—诺水河等世界地质公园。持续加强大熊猫国家公园、长征、长江、黄河国家文化公园(四川段)等的系统保护。持续推进蜀道申遗工作,积极推动古蜀文明遗址、中国白酒老作坊申报世界文化遗产工作。推进重大考古发掘,支持建设三星堆国家文物保护利用示范区,高水平建设运营三星堆博物馆新馆;建设邛崃国家考古遗址公园。建设罗家坝、城坝、宝墩、神臂城等考古遗址公园。加强成都平原史前城址、明蜀王陵墓群、城坝遗址、邛崃遗址、江口沉银遗址、罗家坝遗址、渠县汉阙遗址、稻城县皮洛遗址等保护工作。加强红色文化、“三线”工业遗产的发掘

整理。

健全自然和历史文化空间保护机制。严格保护和管控历史文化遗产及其整体环境。加强国家公园、自然保护区和各类自然公园的系统保护、分类施策,促进生态保护利用和文化特色展示功能相互协调。在市、县、乡镇国土空间总体规划中统筹划定包括文物保护单位保护范围和建设控制地带、水下文物保护区、地下文物埋藏区等在内的历史文化保护线,并纳入国土空间规划“一张图”实施监督。发掘不可移动文物资源的多重价值,保障文物保护、利用、考古等合理空间需求,对需依法保护的历史文化遗存,开发建设前应开展建设影响评估。对历史文化保护线内可能存在历史文化遗存的土地,实行“先考古、后出让”制度。健全自然保护地和历史文化保护线传导管控机制,将保护管理要求纳入国土空间规划编制实施的全过程。积极采取地灾治理、生态修复等预防性措施,有效保护受地灾影响的自然和文化遗产。

强化跨区域保护协调相关工作。依托古蜀道、长征文化线路、南方丝绸之路、茶马古道和川江水系文化线路等跨区域线性文化遗产载体,深入挖掘和拓展文化线路承载的政治、经济、社会、文化等多方位的历史信息及价值,保护与文化线路相关的古镇、古村落、古民居、古遗址、石窟寺等,以及周边自然地理环境等要素,实现线性自然文化资源保护利用工作跨区域协同。

第二节 构筑展示利用自然与文化资源的全域魅力空间

以国家文化公园为核心,以风景名胜区和旅游区为载体,统筹

自然景观资源与巴蜀文化资源的有序展示利用,推动全省构筑世界知名、特色鲜明的全域魅力景观网络。

协同建设国家文化公园。整合四川长征路线、黄河、长江沿线具有突出意义、重要影响、重大主题的文物文化资源,实施公园化管理运营,形成具有特定开放空间的公共文化载体,充分保障保护类用地需求,支持合理的展示利用类用地需求。以建设长江、黄河和长征等国家文化公园(四川段)为重点,整合沿线古蜀文化、巴文化、三国文化、红色文化、民族文化,集中打造中华文化重要标志。积极加强与陕西、云南、西藏、重庆等相关省份合作联动,推动相关文化的连续性、整体性保护利用。

优化风景名胜展示系统。结合自然保护地整合优化,进一步优化完善省域风景名胜展示体系,将具有观赏、文化或科学价值,自然景观、人文景观比较集中,环境优美,可供人们游览或进行科学、文化活动的区域纳入风景名胜展示范围。在符合永久基本农田、生态保护红线等管控要求的前提下,进一步完善游客中心、文化体验设施、游步道、索道等服务设施和管理设施。创新“两山理论”转化模式,支持有条件的风景名胜区在符合规划和承载力要求的前提下因地制宜丰富旅游业态。

完善区域文化旅游服务功能。高度重视文化在城市精神品质塑造中的重要作用,把提炼和传承文化要素贯彻到规划建设的全过程,结合区域自然地理和人文特征,制定差异化的保护与活化利用政策。以国家级、省级旅游度假区和国家4A、5A级景区为主

体,继续培育旅游度假区和高等级旅游景区,加快建设世界重要旅游目的地。强化成都在全省文化和旅游发展中的核心地位和引领作用,联动巴蜀文化旅游走廊、长征红色旅游走廊、西南民族特色文化产业带(藏羌彝文化产业走廊)、茶马古道历史文化走廊等“四大”走廊建设,打造“大九寨”“大熊猫”“大遗址”“大香格里拉”“大贡嘎”等“十大”精品,统筹环成都、川南、川东北、攀西、川西北文旅经济带协调发展,着力构建文化和旅游空间发展新格局。丰富优质旅游产品供给,建设一批富有文化底蕴的旅游景区,统筹利用稻城特有的天文科研、雪山生态、史前文化等资源,打造文化旅游新地标;开展“天府旅游名牌”建设,开拓精品旅游线路,深入推进大众旅游。

培育旅游门户枢纽城市。加快提升省内世界旅游名城、国际旅游城市以及区域旅游中心城市的旅游服务功能,重点培育旅游休闲、文化博览、娱乐消费等特色功能。支持有特色的“三线”城市或老工业城市,在保护工业文化遗产、保留特有工业文化“基因”的基础上,在老旧厂区植入新经济、构建新场所、打造新场景,实现活化利用。完善博物馆、美术馆、文化馆、纪念馆等公共文化设施以及旅游风景道、旅游轨道交通布局,支持游步道、自行车道等旅游服务设施合理用地。优先推动高速公路、铁路、机场等区域性客运设施与旅游节点城镇结合布局,构建“快进慢游”旅游交通网络,建成一批具有四川特色的旅游主题高速公路服务区,打造具有全国影响力的主题服务区品牌。鼓励以双实研学基地、现代农

业公园为主体,高水平打造一批全国休闲农业与乡村旅游示范县、中国美丽休闲乡村。

第十章 省际协作与省内协同

抓住共建“一带一路”、长江经济带发展和成渝地区双城经济圈建设等重大机遇,与周边省份特别是重庆市加强空间协同合作,形成生态共保、城镇互动、设施互联、资源共享的国土空间开发保护新格局,共同担当国家使命,带动全国高质量发展、支撑构建以国内大循环为主体,国内国际双循环相互促进的新发展格局。加强对都市圈、城市组团、江河流域等省内重点区域的规划指引,确保重大战略部署和国土空间开发保护要求得到全面落实。

第一节 融入共建“一带一路”和长江经济带发展空间格局

实施全面开放合作战略,坚定把“四向拓展、全域开放”作为四川省融入全球经济体系、抢占未来发展制高点的关键之举强力推进。以共建“一带一路”和长江经济带发展等国家战略引领四川省国土空间格局优化,深度融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

突出南向空间合作。落实对接 21 世纪海上丝绸之路、孟中印缅经济走廊、中国-东盟《区域全面经济伙伴关系协定》和建设西部陆海新通道的战略要求,拓展川黔粤桂、川滇走廊,协作保障南向至粤港澳大湾区、北部湾、云南大通道建设的空间供给,优化“蓉

桂新”“蓉桂港”陆海联运设施布局,积极建设承接粤港澳大湾区、面向东南亚南亚国家的经贸合作空间功能平台。

深化西向空间合作。落实加快融入新亚欧大陆桥经济走廊、加强与西北地区联动的战略要求,全面增强西向战略通道能力。突出稳藏安康,打通川甘青、川藏走廊,协作保障西向至西藏、青海、新疆大通道建设的空间供给,主动参与中国-欧盟,中国-中东欧合作机制,拓展与中东、中亚国家交流合作,重点为提升西向“空中走廊”和中欧班列运输能力提供空间支撑,积极建设对欧高端合作的空間功能平台。

提升东向空间合作。落实全面融入长江经济带发展、主动对接长三角一体化发展、积极融入亚太经济圈的战略要求,着重加快沿江综合立体交通走廊建设,协作保障东向至长三角大通道建设的空间供给,加强对沿江港口和口岸合作、枢纽互通和江海联通的空间支撑。科学实施长江中上游梯级水库群生态调度,推动完善上中下游之间的跨省生态保护补偿机制,积极建设承接长三角、面向日韩和美洲地区的经贸合作空间功能平台。

扩大北向空间合作。落实加强与关中平原、华北、东北地区交流合作的战略要求,积极参与中蒙俄经济走廊建设,畅通川陕京、川陕蒙走廊,协作保障北向至京津冀、关中大通道建设的空间供给,为提升经蒙古至俄罗斯中欧班列效能提供空间保障,支持对接京津冀的空间功能平台建设。

第二节 强化川渝全方位协同合作

推动川渝空间联动,协同优化区域产业布局,整合区域创新空间体系,共建西部陆海新通道,共同筑牢长江上游生态屏障,协力塑造高品质生活宜居地,实现重大设施跨界对接,推进毗邻地区空间协同布局,促进成渝地区双城经济圈内外协同发展,提高区域协调发展水平。

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。在川渝平坝和浅丘地区布局国家优质粮油保障基地,推动毗邻地区合作建设现代农业产业园、农业科技园,支持内江、荣昌共建现代农业高新技术产业示范区。以都市圈为核心,城镇组群为支撑,开发(园)区为依托,形成研发在中心、制造在周边、链式配套、梯度布局的区域产业空间布局,保障全国重要的先进制造业和战略性新兴产业基地建设。差异化配置产业用地,加大对成都、重庆两大都市圈、中心城市的产业用地指标倾斜,引导产业向集聚度高的地区集中布局。优化现代服务业布局,加强西部金融中心、服务经济中心、消费中心城市和特色节点城市建设;在成都、重庆主城区、中心城市(组团)和重要节点城市,以及其他有条件的地区培育一批主业突出、特色鲜明、配套完善、带动性强的现代服务业集聚区。

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。加快西部(重庆)科学城、西部(成都)科学城、中国(绵阳)科

技城、重庆两江协同创新区建设,加快推进成都、重庆、绵阳“成渝绵创新金三角”建设,优先保障科教用地和新型产业用地供给,以“一城多园”模式建设宜业宜学宜居的西部科学城,依托四川天府新区、重庆高新区建设成渝综合性科学中心。以西部科学城为创新核心,重点依托成渝发展主轴、沿长江、成绵乐三条综合交通走廊,推动沿走廊城市建设创新转化节点,强化创新链产业链协同布局,构建产业创新走廊。高水平建设国家实验室和天府实验室,支撑在川全国重点实验室优化重组,打造先进核能、生物医学、空气动力等大科学装置集群。

共建西部陆海新通道,携手打造改革开放新高地。在巩固和提升成渝地区双城经济圈国际性综合交通枢纽集群的基础上,加快培育新的门户枢纽,提升泸州—宜宾全国性综合交通枢纽作为成渝地区南向支点,发挥与贵州合作共建西部陆海新通道的桥头堡作用;提升攀枝花作为四川通往东南亚重要门户,发挥联系成昆、中老、泛亚国际大通道的桥头堡作用;提升万州—达州—开州全国性综合交通枢纽作为成渝东出支点,发挥与京津冀、长三角、珠三角城市群开放衔接的桥头堡作用;提升绵阳—广元综合交通枢纽,发挥与西北省区合作共建亚欧通道的桥头堡作用。推进川渝自由贸易试验区协同开放示范区建设,以重庆两江新区、四川天府新区、重庆高新区、省级成都东部新区以及其他各类开发区为重点,推动建设内陆开放型经济试验区,共建“一带一路”对外交往中心。

筑牢长江上游生态屏障,共同塑造高品质生活宜居地。协同落实长江上游生态保护责任,打造人与自然和谐共生的美丽中国川渝样板。协同保护米仓山-大巴山、大娄山生态屏障,突出生物多样性保护及水源涵养。协同保护长江干流、嘉陵江、涪江、川东平行岭谷等生态廊道,保护好华蓥山、铜锣山、明月山、南山、铁峰山、黄草山等跨界条状山体。

建立多层次、均等化、高品质的公共服务体系,构建覆盖城乡、优质均衡的基础公共服务网络,共同提升城乡宜居空间品质。统筹布局“国际级-国家级-区域级”三级重大公共服务设施,成都-重庆中心城区重点承接国际级、国家级两级重大公共服务设施,中心城市(组团)和重要节点城市主要建设区域性的特色文化基地、重点高校、体育中心等重大公共服务设施。推动医疗、教育、文化、养老等优质公共服务资源的跨区域共享,构建城际一小时生活圈,共建高品质公共服务设施。

实现重大设施跨界对接,建设一体化现代基础设施网络。全面建成设施互联互通、运行智能安全、服务优质高效的现代化综合交通运输体系。构建高品质对外运输网络,完善综合交通枢纽体系。共建世界级机场群,共建长江上游航运中心。建设更加安全、清洁和高效的区域物流运输体系。共同推进成达万高铁、渝昆高铁、成渝中线高铁建设,开工建设西渝高铁。共建轨道上的双城经济圈,构建成渝地区高效便捷交通网。构建以高速铁路、城际铁路、普速铁路、市域(郊)铁路、城市轨道交通于一体的多层次轨道交通

网络,实现成渝双核间 1 小时通达,双核与成渝地区区域中心、主要节点城市 1.5 小时通达,双核与主要相邻城市群核心城市约 3 小时通达。推动成渝、遂渝等高速公路扩容,加快乐山经资中至铜梁、自贡至永川等高速公路建设。

加快川渝电力一体化发展,重点推进川渝电网特高压交流目标网架建设,协同推进跨区域重大水资源配置工程,统筹建设水电、天然气、页岩气、煤层气等清洁能源开发及输配工程,加快推进川渝千亿方天然气基地、川渝 1000 千伏特高压交流工程等项目建设。促进毗邻地区基础设施共建共享,合作加强水资源与能源安全保障能力。

加快成渝地区双城经济圈通信建设,加大两地信息基础设施投入。加快成渝双城要道 5G 网络建设,在重点区域部署新一代通信网络,实现成渝地区城镇和重要场景新一代通信网络全覆盖。推动成渝地区双城经济圈打造“千兆城市群”,推进川渝骨干网、城域网、接入网、互联网数据中心等建设。

促进毗邻地区空间协同布局,建设川渝毗邻地区合作平台。强化毗邻地区合作共建,携手建设高水平合作示范区。促进双圈互动,协同保护涪江流域,重点完善毗邻地区城际和市域铁路建设,加快渝广、遂潼和大足—安岳等快速通道建设,共建川渝高竹新区、遂宁潼南川渝毗邻地区一体化发展先行区、资阳大足文旅融合发展示范区、合川广安长寿协同发展示范区。推动川东北、渝东北地区一体化发展,协同保护秦巴生物多样性生态功能区,重点提

升达万货运通道能力,共同加强多式联运能力,推进万达开川渝统筹发展示范区建设,共建城宣万革命老区振兴发展示范区,打造明月山绿色发展示范带。推动川南、渝西地区融合发展,协同保护长江上游生态屏障,协调长江港口发展,共同推进区域高铁和高速公路体系建设,推进川南渝西融合发展试验区建设,共建内江荣昌现代农业高新技术产业示范区,支持泸州、永川、江津等地以跨行政区组团模式建设融合发展示范区。

第三节 加强与滇黔陕甘青藏等周边省区空间协调

与周边省区共同推动生物多样性、水源涵养和土壤保持功能的协同保育,协同推进国家公园建设和生态保护修复,构筑长江—黄河源头自然健康的生态格局。共同保障西部陆海新通道、川藏铁路等国家战略通道建设,协同推进水电能源与重要矿产资源开发,协同保护利用好历史文化遗产资源,增强跨界地区的文化旅游协作。

与云南的空间协调。共同加强横断山脉和长江上游水生态保护,共同开展珍稀物种栖息地保护;增强攀西地区与大理、丽江等地区的文化旅游协作,保护利用好川滇“茶马古道”“蜀身毒道”文化遗产廊道体系,共建大香格里拉旅游圈;增强与滇中城市群的协同,协同推进铁路、公路网规划建设及两省出省通道对接,加快渝昆高铁、金沙江高等级航道等重点项目建设,共建西部陆海新通道。

与贵州的空间协调。共同加强长江上游水生态保护和石漠化区域生态治理,协同推进特色农业、工业和文化旅游发展;加强川黔驿道、长征国家文化公园等文化遗产廊道体系保护,协同打造成渝贵环线高铁旅游带;加强赤水河流域的水环境保护、流域污染治理和跨省水量协调,完善生态保护补偿机制;加强赤水河流域开发协调,优化赤水河流域名优白酒产业空间,共同打造“中国白酒金三角”;共同推动西部陆海新通道建设,重点协调推进隆黄铁路建设。

与陕西的空间协调。共同加强秦巴山区生态功能区保护,加强大巴山生态环境保护,提升重点林区森林质量,协同推进嘉陵江流域联防联控,共同推进黄河流域生态保护和高质量发展。积极推动大熊猫国家公园建设,共同开展以“大熊猫”为旗舰物种的生物多样性保护。促进陕川鄂毗邻地区文化旅游合作,增强传统文化和红色文化交流合作,保护利用好“古蜀道”文化遗产廊道体系,共建成都-广元-汉中-武汉-襄阳“三国文化旅游圈”,共同推进长征国家文化公园建设。共同推进川陕革命老区振兴、秦巴山区生态保护与脱贫攻坚成果巩固。加强中欧班列运营协同,提升西部陆海新通道、亚欧陆海贸易大通道互联互通水平,共同参与中蒙俄经济走廊建设。联合重点推进西渝高铁、汉巴南铁路、京昆高速汉中至广元段扩容项目建设,研究论证成都至汉中至安康高铁,研究预留川陕重大交通廊道。推进成渝地区双城经济圈与关中平原城市群的合作发展,联手打造西汉蓉航空产业带和沿西成高铁

科创大走廊,共建西部创新发展高地。

与甘肃的空间协调。构建成兰新交通走廊,形成西南地区联通中亚的战略通道。共同推进绵阳至陇南高速公路、S19 青岳高速公路(青川至文县段)建设。合作推进大熊猫国家公园建设和若尔盖国家公园设立。推动成都、黄龙、九寨沟与陇南旅游合作,促进陇南、甘南和川西北、广元等区域旅游联动发展。

与青海的空间协调。共同推进青藏高原生态系统保护,合作推进三江源国家公园、长江-黄河上游生态屏障保护与修复,加强有关地区的管控协调。共同推进马尔康至青海久治高速公路建设,研究论证成都至格尔木铁路及高速公路等项目,加强川青沿线旅游交通线建设。在涉藏州县文化保护、公共服务、安全防灾、环境治理、旅游发展等领域加强空间协作。

与西藏的空间协调。共同推进青藏高原生态系统保护,科学实施金沙江流域水电梯级开发。共同推进川藏铁路建设,加强国省干线公路建设协调,加强川藏沿线旅游交通线建设。在涉藏州县文化保护、公共服务、安全防灾、环境治理、旅游发展等领域加强空间协作。

第四节 推动省内重点区域空间协同发展

引导成都都市圈空间结构优化,实现成都与德阳、眉山、资阳同城化协同发展。促进宜宾-泸州城市组团、南充-达州城市组团、内江自贡同城化区域空间协调布局,提升人口经济集聚承载能

力。支持以流域为空间单元,促进相邻市(州)和县(市、区)的协同保护和有序开发。推动革命老区、脱贫地区、盆周山区、民族地区等欠发达地区跨越发展,形成先发带后发、先富带后富的区域发展新格局。

优化成都都市圈一体化空间布局。以同城化发展为导向,强化成都作为中心城市的辐射带动作用,发挥德阳、眉山、资阳比较优势,增强小城市、县城及重点镇支撑作用,构建极核引领、轴带串联、多点支撑的网络化都市圈空间发展格局,在都市圈率先实现大中小城市和小城镇协调发展。构建“两轴”,完善都市圈东西城市轴线,加快建设天府大道北延线。打造“三带”,建设成德临港经济产业带,成眉高新技术产业带,成资临空经济产业带。

优先支持四川天府新区一体化区域、省级成都东部新区一体化区域、国际铁路港大港区、德阳市中心城区、眉山市中心城区、资阳市中心城区等都市圈区域中心城市按照独立的综合性节点城市定位,全面提升综合功能。加速推进基础设施同城同网,提升国际门户枢纽能级,构建都市圈立体交通体系,统筹市政设施规划建设,建设“轨道上的都市圈”。滚动推进打通邻界地区“断头路”“瓶颈路”。协同打造都市圈内河航运体系。

推动龙泉山、龙门山和沱江、岷江“两山两江”大尺度绿色生态空间和绿色廊道建设,突出区域水污染治理、水生态修复、水资源保护“三水共治”,协力构筑区域生态安全格局,实现生态环境联防联控。严格控制成都主城区发展规模,加快推动成都都市圈

高品质高能级重大公共服务设施建设,统一基本公共服务设施配置标准,共建教育、医疗卫生、文体同城共享服务平台,全面提升区域宜居品质,共同形成高品质同城化生活圈。

促进城市组团和相邻城市协调布局。支持宜宾-泸州组团建设。引导宜宾、泸州中心城区沿江有序拓展、空间联动,建设城际轨道,织补城市快速路网,提升宜宾、泸州中心城市发展能级,高质量建设宜宾三江新区,有序推进泸州泸东新城建设。协作加强长江岸线保护与管控,科学推进岸线开发和港口建设,加快沿江高速公路、过江通道和集疏运体系建设,推动宜宾港与泸州港深度融合、高效集约发展。

支持南充-达州组团建设。充分发挥南充、达州中心城市的辐射整合作用,加强沿线城镇的互联互通和功能联动,共同打造南达万沿线经济走廊。以成达万高铁、达万直线快速通道、达万铁路扩能改造、达万直线高速等重大交通通道为依托,提升东向达州-开江-万州段的出川大通道综合运输通行能力。打造达万铁水联运港,构建蓉达万物流大通道,提升交通联运能力。协作加强流域生态保护和文化旅游产业发展,共同推进嘉陵江流域绿色生态经济带建设。

推进内江自贡同城化发展。落实内自同城化发展战略,打造内自同城化发展走廊,促进两市空间相向、产业相融、设施共享。引导内江产业空间南进,在内自发展走廊地区规划布局内自合作园区,重点发展高端装备、绿色能源、食品医药等先进制造业,承接

成渝等地区战略性新兴产业的孵化转化,培育科技创新和特色消费新经济。加强内自走廊地区交通基础设施联系。积极推动两市共建支线机场,远期考虑布局双城快速轨道交通。强化沱江生态环境的共同保护与治理,统筹两市旅游资源,共建沱江生态魅力和人文休闲带,促进沱江流域绿色经济发展。

协同开展重点流域保护开发工作。加强岷江流域保护开发。加快实施天然林保护、森林质量精准提升等工程,重点强化上游生态脆弱区综合整治,控制水土流失,加强生物多样性保护与自然保护地体系建设。重塑自然岸线肌理,恢复河流生态系统完整性,重点推进成都平原河道岸线生态修复和治理,提升自然岸线保有率。协调岷江流域水资源开发利用,强化河道生态流量监管。推进草坡河、府河、体泉河、思蒙河、茫溪河、名山河等流域水环境综合治理,完善城乡环境基础设施,深化总磷污染治理,推进工业园区污染物集中治理。上游以沿江路网为载体,打造“成眉乐”城镇走廊,强化城镇功能联动与布局对接;下游重点统筹乐山港与宜宾港协作,提高沿江港口资源利用率和配置效率,形成中下游城镇走廊集聚、串珠发展态势。强化沿江名山、名江、名城、名诗、名人等资源的挖掘利用,依托青城山与都江堰、大熊猫栖息地、乐山大佛等世界遗产地,以及成都、乐山、宜宾、都江堰等历史文化名城,打造以岷江为轴的滨江风景长卷。

推动沱江流域协调发展。加强流域水环境治理,优化城镇及工业园区布局,实施负面清单管理,提升清洁生产水平,减少污染

物排放。开展环境基础设施提质增效行动,提高污水收集处理效率,提升流域水环境质量。重点优化沿江产业布局,严控高耗水高污染项目准入,加强磷石膏堆场、磷化工企业整治,推进西江河、驷马河、毗河、绛溪河、釜溪河、濑溪河、龙溪河等重点小流域治理,加强沱江支流入河排污口整治。优化农业种植结构,削减农业农村面源污染,推进土地综合整治和高标准农田建设。加快推进长征渠引水等水利基础设施建设,提升流域水资源保障能力,恢复重要水域自然生境。上游地区重点推动成德同城化发展,以成都国际铁路港为核心,强化集聚发展;中游地区加快促进成资同城化发展,以省级成都东部新区为引领,实现统筹布局;下游地区重点推进内自同城化发展,推动泸州优化城市空间布局,加快滨江传统产业的布局优化和结构调整。

推动嘉陵江流域协同治理。重点加强流域水环境保护,推进川渝跨界河流共建共保,确保嘉陵江出川断面稳定达到地表水Ⅲ类水质标准。上游地区重点推进水土流失治理、加大中小型水利水保工程建设、加强水源涵养。优化嘉陵江干支河流生态廊道,开展重点河流防洪综合整治和受损河湖缓冲带生态修复,重点推进清江河、清溪河、长滩寺河等流域综合治理,加强流域湿地生境的保育修复,打造小微湿地试点示范,保护区域性珍稀濒危物种,推动水资源统一调度,保障生态流量需求。中游地区重点支持南充及周边县(市)与重庆沿江城镇进行统筹布局、实现功能联动,支持以阆(中)苍(溪)南(部)一体化为重点,推动沿江城镇协调发

展,升级或腾退沿江化工、冶金等高污染产业。加强历史人文、自然风景和农业景观资源的保护和挖掘整理,以历史文化名城为支点,结合特色小镇村和农业园区建设,打造嘉陵江魅力景观“百里景观长廊”,促进城乡融合发展。

统筹安宁河流域开发保护。加大水土流失治理力度,推进流域山水林田湖草沙生态保护修复,强化森林火灾防范。全面推进攀西地区矿山生态修复,复垦矿山占用损毁的土地资源。开展湖泊、水库等湿地生态功能建设,重点保护邛海湿地公园、大桥水库和冶勒自然保护区,保障水质优良湖库水生生态系统完整性。深入推进重点园区环境污染治理,科学引导农业种植结构调整,控制农业面源污染。加快推进安宁河流域水资源配置(打捆)工程,开工建设米市水库等大中型水利工程,提升流域水资源支撑保障能力,着力打造“天府第二粮仓”。推进土地综合整治和高标准农田建设,加大安宁河谷优质集中耕地的保护力度,优化园地布局。以西昌为核心,推动周边县城与中心城市协调发展,促进西昌、冕宁、德昌和喜德,会理、会东和宁南的空间协同。加强攀枝花与盐边、米易、会理的空间协同。推动流域上下游产业协调布局,实现产业合理集聚、分工协作、梯度发展的格局。加强生态保护和安全保障,加强安宁河-则木河地震断裂带沿线的安全避让和防护,协同推进区域防灾减灾体系建设。

加强黄河流域生态保护修复。推进若尔盖草原湿地山水林田湖草沙一体化保护和修复工程,保护好湿地-草原复合生态系统,

重点加强若尔盖、石渠等区域退化天然草原湿地生态系统的恢复治理,全面提高黄河上游生态系统质量和稳定性,增强生物多样性维护、水源涵养和调节功能。加强高海拔草原湿地绿色发展“若尔盖模式”的研究。严格落实草畜平衡制度,合理控制草原湿地载畜量,实施草畜平衡示范工程。采取退牧还草、退(禁)牧还湿、封禁保护、黑土滩治理、湿地生境恢复等措施,修复草原和湿地生态系统。突出对原生地带性植被、特有珍稀物种及其栖息地的保护。推进若尔盖国家公园设立,完善红原县、若尔盖县及重点乡镇环保基础设施建设,提高区域环境污染防治水平。

推进其他流域综合治理。金沙江、大渡河、雅砻江、涪江、渠江等其他流域均应统筹上下游、左右岸、水陆域开展流域综合治理,实施生态缓冲带和生态隔离带建设,连通生态廊道,重塑自然岸线,保持长江流域生态原真性和完整性,在形成优质生态廊道和水土保持带的前提下,优化农业空间布局,控制农业面源污染,协同推动城镇化和产业布局优化,协调重大设施建设,实现流域协同治理与绿色发展。支持涪江流域建设绵遂渝优质蔬菜生产带。

支持特殊地区同步振兴发展。推动欠发达地区持续向好发展。以原深度贫困地区、革命老区、易地扶贫搬迁大中型安置区为重点,提升群众生产生活水平。因地制宜推动生态友好型、劳动密集型特色产业发展,多渠道促进劳动力就业。盘活经批准保留的生产用房以及传统村落、民俗村寨等存量资产,推动欠发达地区巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。加大易地扶贫搬迁后

续扶持力度,进一步完善重大基础设施和公共服务设施建设。合理安排小城镇和产业聚集区建设用地,引导人口就地就近转移,持续改善当地发展条件。

夯实革命老区高质量发展的基础。加强特色农产品优势主产区和特色产业基地建设,发展壮大特色富民产业,打造一批革命老区振兴发展示范县。完善城镇空间布局,着力提升中小城市功能、补齐县城公共服务短板,培育一批具有老区特色和地域文化的生态宜居城市。推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,实施乡村振兴建设行动,支持跨区域交通、水利、能源等基础设施建设,促进城乡贯通和区域协调发展。推动红色资源保护传承和利用,打造一批经典红色旅游线路和景区。

推动纳入国家老工业城市范围的县(市、区)转型发展。依托老工业城市雄厚的产业发展基础,围绕现代产业发展需要,主动顺应产业转型升级新要求,培育打造有影响力的产业集群。进一步优化城市发展空间规划布局,完善城市公共基础设施,大力推进老城区企业搬迁改造,引导“退城入园”。加强工业遗产保护和利用,积极探索借助新业态新模式高效开发利用工业遗产,依托部分重点工业遗产打造都市文化生活新空间,塑造新时代老工业城市新形象。

加强生态退化地区的综合治理。落实生态安全战略格局总体要求,因地制宜、分类推进生态退化地区生态保护与修复,恢复和提高生态系统功能,补齐长江、黄河上游生态屏障短板。依托甘

孜、阿坝、凉山、攀枝花等地特色资源,加快发展特色农牧业、特色手工业、旅游康养业和风电、光伏等绿色产业。补齐基础设施和公共服务短板,加快川西北、川南-攀西等生态退化地区交通、水利、电力、环保等基础设施改造。提升小城镇功能,培育一批重要节点县(市)和特色小城镇,带动原住居民生产生活方式转变。分类有序开展生态搬迁,减少人类活动对自然空间的占用,有序引导核心保护区原住居民向城镇搬迁。

推动资源型地区可持续发展。支持资源枯竭城市培育发展接续替代产业,培育壮大高新技术产业;优化城市与产业空间布局,推进生态环境整治和修复。支持独立工矿区实施改造提升工程,从城镇功能拓展、产业提质升级、产城融合发展、易地搬迁转型等方面明确改造提升方向。支持采煤沉陷区因地制宜推进居民避险安置,加快安置区设施建设和迁出区拆旧复用,治理恢复生态环境,加快解决矿山环境问题,强化新生沉陷防范治理。支持资源富集地区加强资源开发空间管控布局,推广绿色安全高效资源开发模式,推动资源精深加工产业高水平发展。

推动盆周山区加快发展。加强永久基本农田保护和耕地用途管制,推动建设一批高标准农田,支持发展壮大优势特色农业,做响川油、川猪、川菜、川茶等“川字号”农产品品牌。突出生态功能,加强生态建设和环境保护,抓好生态资源开发利用,筑牢生态屏障。推动以县城为载体的新型城镇化建设,补齐区域基础设施和公共服务短板。

第十一章 规划传导与实施措施

构建完善全域覆盖、城乡一体的规划体系,按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求,健全配套法规和标准体系,完善配套政策实施机制,通过国土空间规划“一张图”强化规划传导和用途管制,同步建立全流程的规划监测评估预警制度,推动规划管理数字化转型,全面提高国土空间治理能力现代化水平。

第一节 加强党的领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,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。加强对地方领导干部的国土空间规划管理培训。国土空间规划执行情况纳入地方领导干部自然资源资产离任审计。

各市(州)、各有关部门应根据职责分工,编制本市(州)的国土空间规划和本部门的国土空间相关专项规划。规划实施中的重大事项或重大调整,及时按程序请示报告,确保国家、省级重大决

策部署落实到位。

第二节 规划传导

省级国土空间规划对下级规划的传导。市(州)、县(市、区)和乡(镇)国土空间规划要逐级落实本规划确定的各项任务,在严守“三区三线”和相关管控约束规定的基础上,统筹安排生态、产业、居住、公共服务、基础设施等各类空间和用地,确保“一张蓝图绘到底”。

总体规划向专项规划的传导。相关专项规划要遵循国土空间总体规划。涉及国土空间保护、开发、利用、建设的安排应符合国土空间总体规划明确的管控约束要求。地方各级国土空间总体规划编制过程中要充分听取相关部门意见,兼顾军事设施保护需要,并按照规定书面征求有关军事机关的意见。统筹做好专项规划编制管理工作,及时将依法批准的专项规划纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统,推动规划有序实施。

规划传导措施。依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统,完善用途管制、底线管控、指标约束、名录管理、清单管理、分区传导、重点项目、政策要求等传导管控措施,将本规划确定的各项目标、空间布局和重大任务逐级落实到地方各级各类国土空间规划中,确保重大战略落地落实。

第三节 管理实施

加快建设时空大数据平台、北斗定位导航服务等重要新型基

础设施,积极采取打造国土空间规划数字化管理平台等方法,配套完善全省国土空间规划编制、审查和监督机制,逐步形成科学、实用、系统、有效的规划实施管理制度体系。

构建三维立体的国土空间数字化底板。建立与国家平台对接的四川省国土空间基础信息平台。以基础地理信息成果和全国国土调查成果为基础,采用全国统一的测绘基准和测绘系统,统筹地理国情、森林、草原、水、湿地等专项调查和相关评价数据,融合人口经济社会等相关空间数据,结合实景三维中国建设,形成覆盖全域、动态更新、权威统一、三维立体的国土空间数字化底板。

建设图数一致的国土空间规划“一张图”。立足国土空间唯一性,建立健全专项规划协调衔接机制和国土空间规划逐级汇交机制,形成“多规合一”、图数一致、坐标吻合、上下一体的全省国土空间规划“一张图”。基于国土空间规划“一张图”实现空间规划编制、审批、实施、监督等全过程在线管理。

建立健全规划动态评估调整机制。依托国土空间规划“一张图”,按照定期体检和五年一评估的要求,监测评估省级国土空间规划主要目标、空间布局、重大工程等执行情况和各市(州)对省级国土空间规划的落实情况。依据发展规划和国土空间规划实施评估结果,对国土空间规划进行动态调整完善。规划实施过程中,因国家重大战略和项目实施、重大政策调整、经济社会发展条件发生重大变化、发生重大自然灾害等需要修改规划的,规划编制机关可以按程序修改规划,报原规划审批机关批准。

完善规划实施监测预警制度。建设国土空间规划实施监测网络,对资源环境承载能力和国土空间开发适宜性、国土空间开发保护现状和风险挑战实施动态监测评估。对规划实施中违反各类红线管控要求、突破规划约束性指标、重要指标突变、资源过度开发和粗放利用等行为进行监测预警。强化规划实施的执行、监管和纠偏力度,保障规划的严肃性。

实施规划管理绩效考核。严格规划监督管理,建立健全规划监督、执法、问责联动机制,创新监管手段,强化监督信息互通、成果共享,形成监督合力。将规划执行情况纳入省自然资源督察检查内容,健全自然资源督察制度,构建省、市联动督察工作机制。加强对本规划及市县国土空间总体规划及专项规划编制、审批、实施、修改情况的督察,对建立、更新、实施规划“一张图”实行日常督察。上级自然资源主管部门会同有关部门,对下级国土空间规划中各类管控边界、约束性指标等管控要求的落实情况组织监督检查,对需要立案查处的,由自然资源及相关部门执法机构依法查处。

加强国土空间规划行业管理。加强专业队伍建设和行业管理,完善国土空间规划专业人员职业资格管理制度,强化规划编制单位资质动态监管,维护良好的行业秩序。加强规划科技创新人才和创新平台建设,强化合作交流和培训指导,提高规划工作队伍的业务能力和综合水平。

第四节 政策配套

通过健全主体功能区配套政策、完善自然资源资产产权管理制度等方式,推动国土空间规划编制、审批、实施和监督相关工作效能提升。

健全主体功能区配套管理政策。建立主体功能区名录动态管理制度,对县级行政区主体功能定位进行监测评估和动态调整。制定实施农产品主产区、重点生态功能区和城市化地区的配套政策,从土地供给、人口转移、产业准入、金融支持、转移支付等方面按类分区实行差异化管理,完善基于主体功能区的差异化考核评价机制。

理顺自然资源资产产权管理体系。建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度和有偿使用制度。加快自然资源资产产权制度改革,着力促进自然资源集约开发利用和生态保护修复。

健全完善国土空间用途管制制度。以国土空间规划为依据,对所有国土空间实施分区分类用途管制。城镇开发边界内实行“详细规划+规划许可”的管制方式;城镇开发边界外按照主导用途分区,实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。对以国家公园为主体的自然保护地、重要水源地、文物等实行特殊保护制度。国土空间开发利用活动应当符合国土空间用途管制要求,并依法办理用地审批、规划许可等手续。健全完善用

途管制全周期监测、全过程监管机制,对用途管制实施情况实行监督考核。

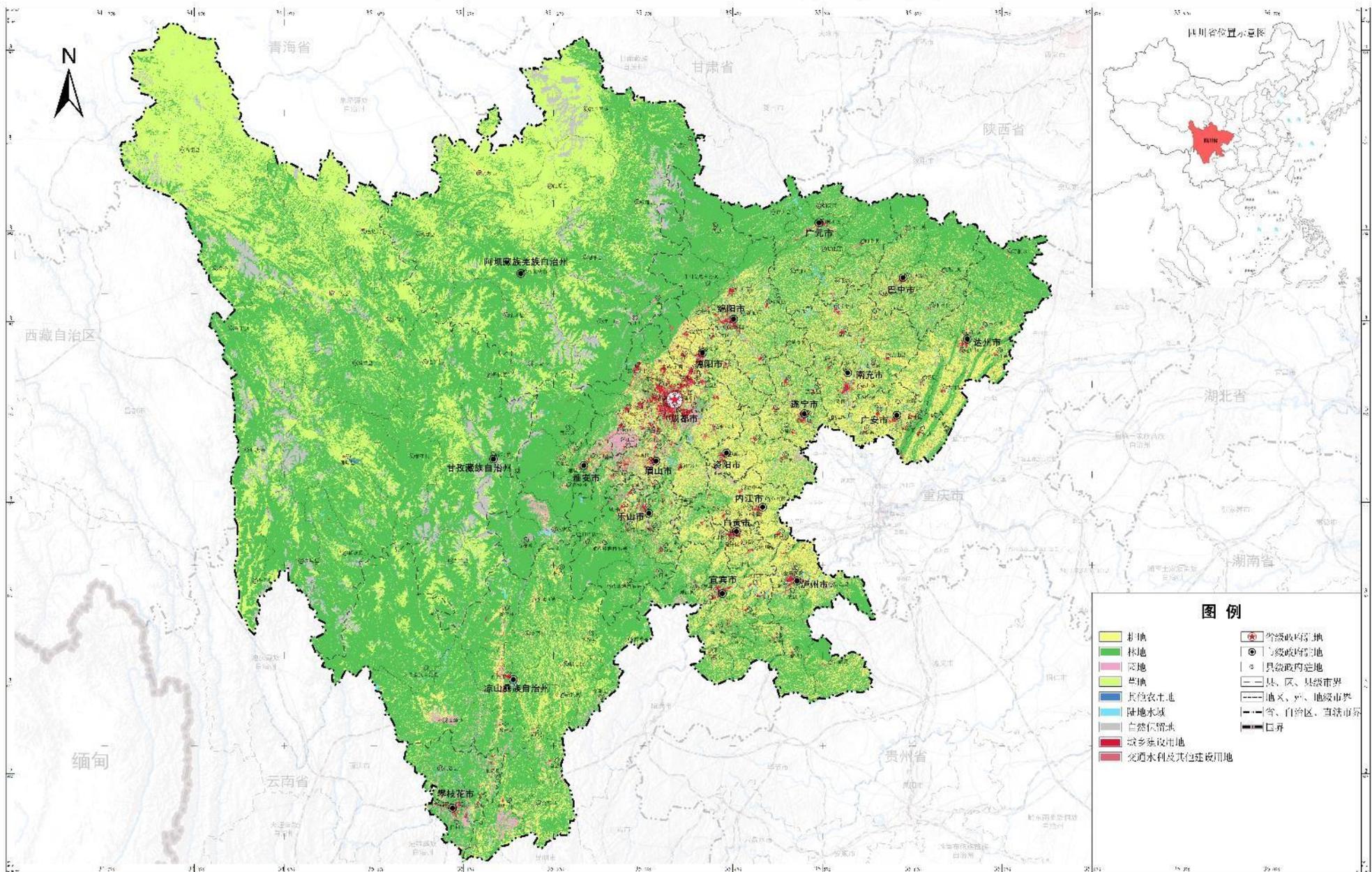
配套生态环境保护和修复政策。落实和完善生态环境损害赔偿制度,健全合法建设占用各类自然生态空间和压覆矿产的补偿制度。积极探索生态产品价值实现机制,创新自然资源资产使用权制度,激励社会投资主体从事生态保护修复。基本建立天然林保护修复法律制度体系、政策保障体系、技术标准体系和监督评价体系。完善绿色矿山示范区建设支持政策。

稳妥推进土地管理制度改革。加大建设用地指标的统筹力度,推动建设用地资源向都市圈、省域经济副中心等优势区域倾斜,保障国家和省级重大工程、骨干水网工程、综合交通网络、区域合作重大项目和乡村振兴项目建设用地。完善城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制,对各市(州)实施差异化引导。强化土地利用全生命周期监管,开展工业用地“标准地”改革。健全低效用地盘活激励约束机制,实行盘活存量、地均产出与下达增量相挂钩。稳慎推进农村宅基地制度改革试点,完善集体经营性建设用地入市管理办法。探索建立地下空间建设用地使用权取得、流转和登记政策。严格落实建设用地增减挂钩、占补平衡政策,积极探索废弃工矿、生态用地和建设用地的置换机制。鼓励创建自然资源节约集约示范县(市、区),并给予适当的建设用地计划指标支持。探索跨省城市新区的土地计划指标供给统筹管理机制。探索科学绿化路径方法。

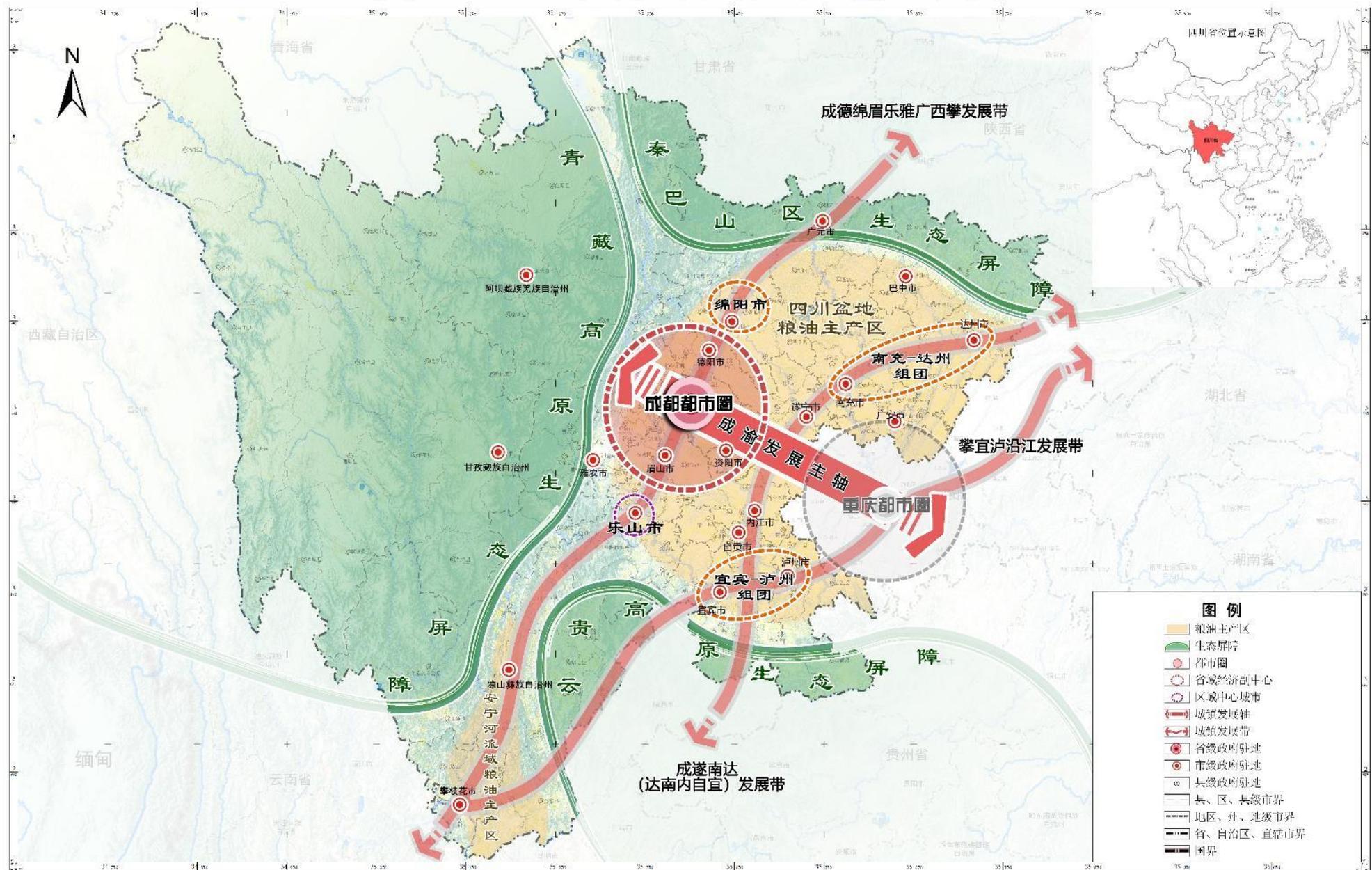
图纸目录

1. 国土空间用地现状图
2. 国土空间开发保护格局图
3. 耕地和永久基本农田保护红线图
4. 生态保护红线图
5. 城镇开发边界图
6. 三条控制线图
7. 国家级和省级主体功能区分布图
8. 文化遗产与自然遗产整体保护空间体系图
9. 综合交通规划图

国土空间用地现状图

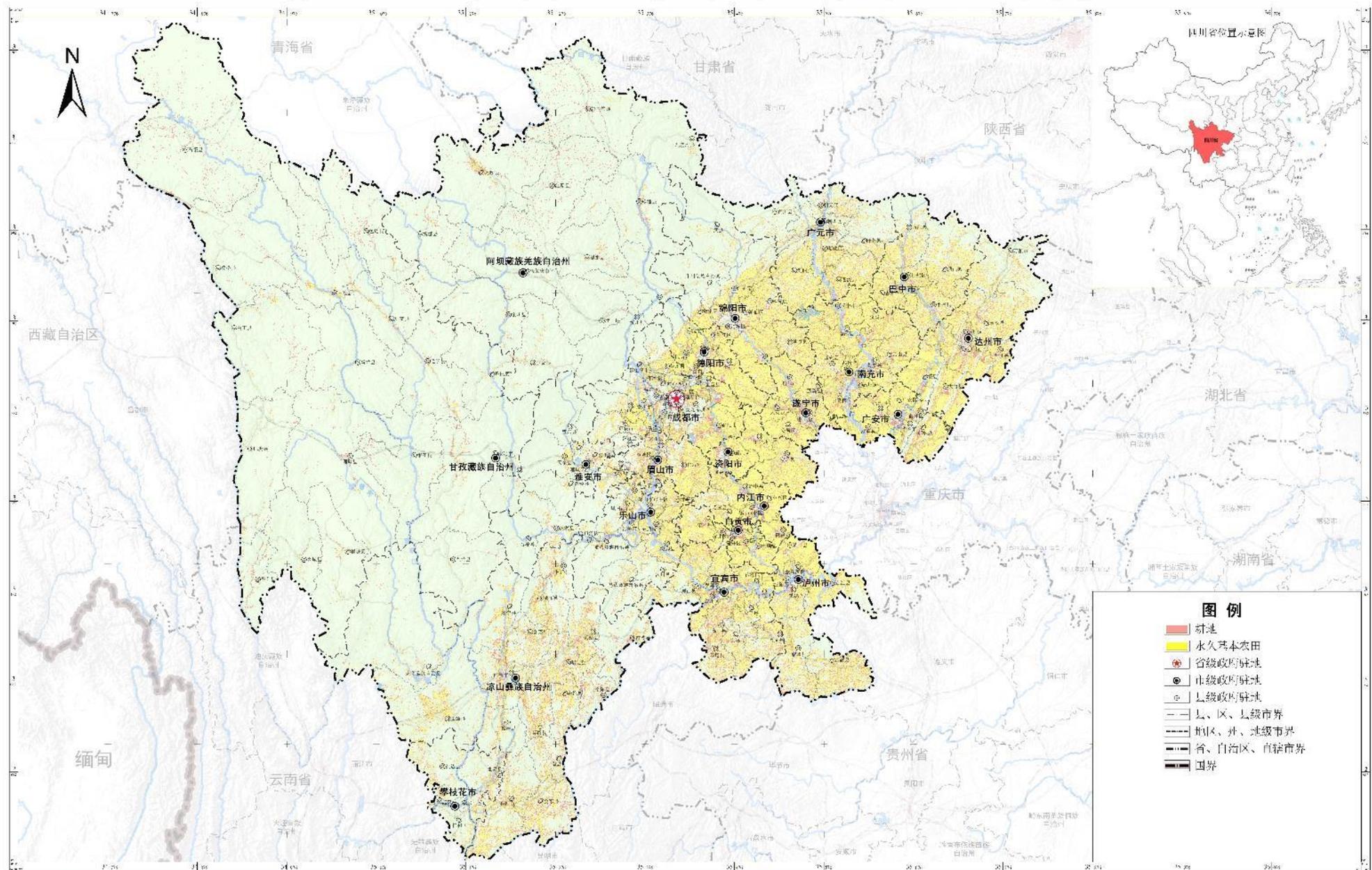


国土空间开发保护格局图



四川省国土空间规划（2021—2035年）

耕地和永久基本农田保护红线图

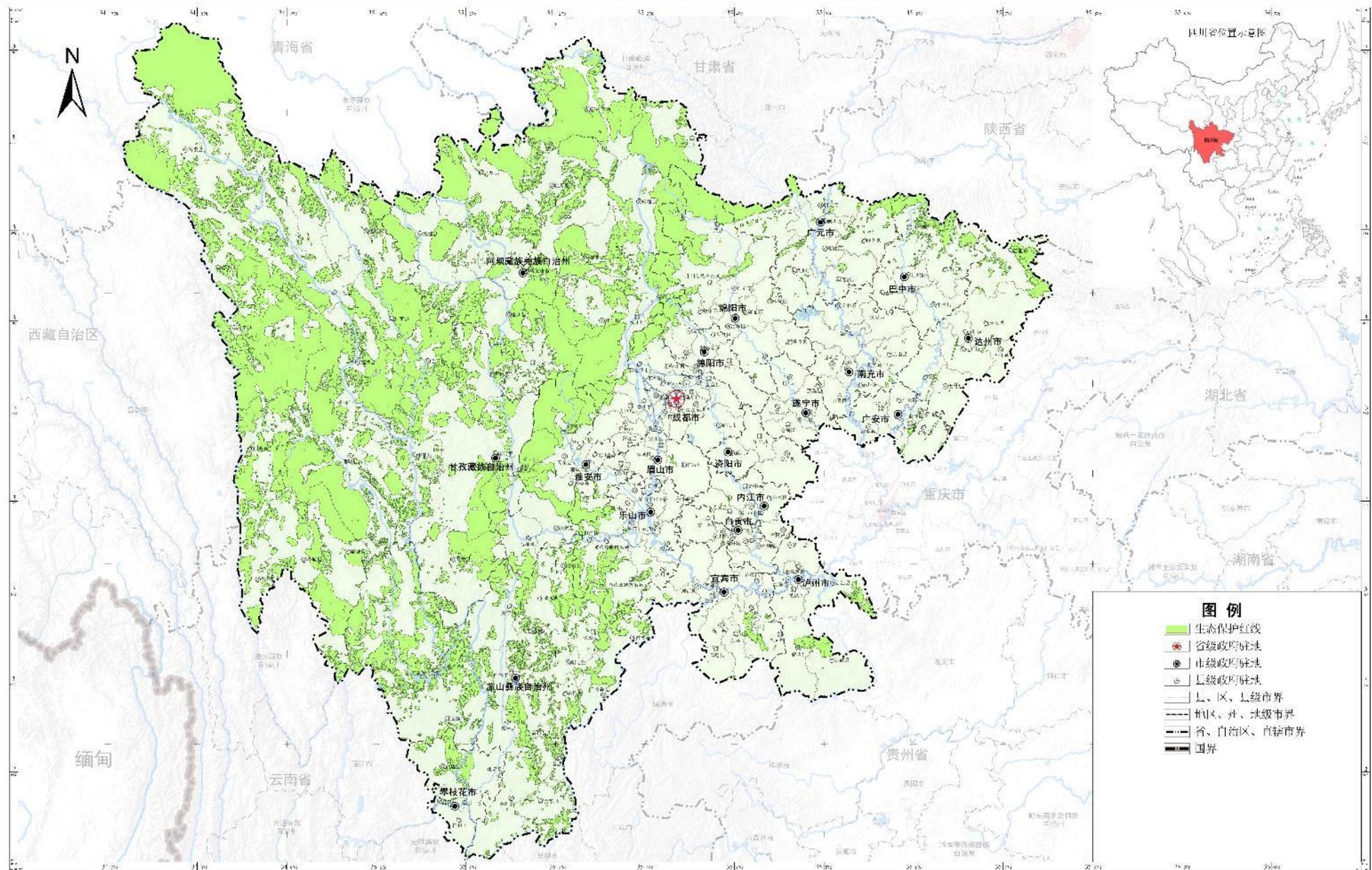


四川省人民政府
二〇二三年八月 编制

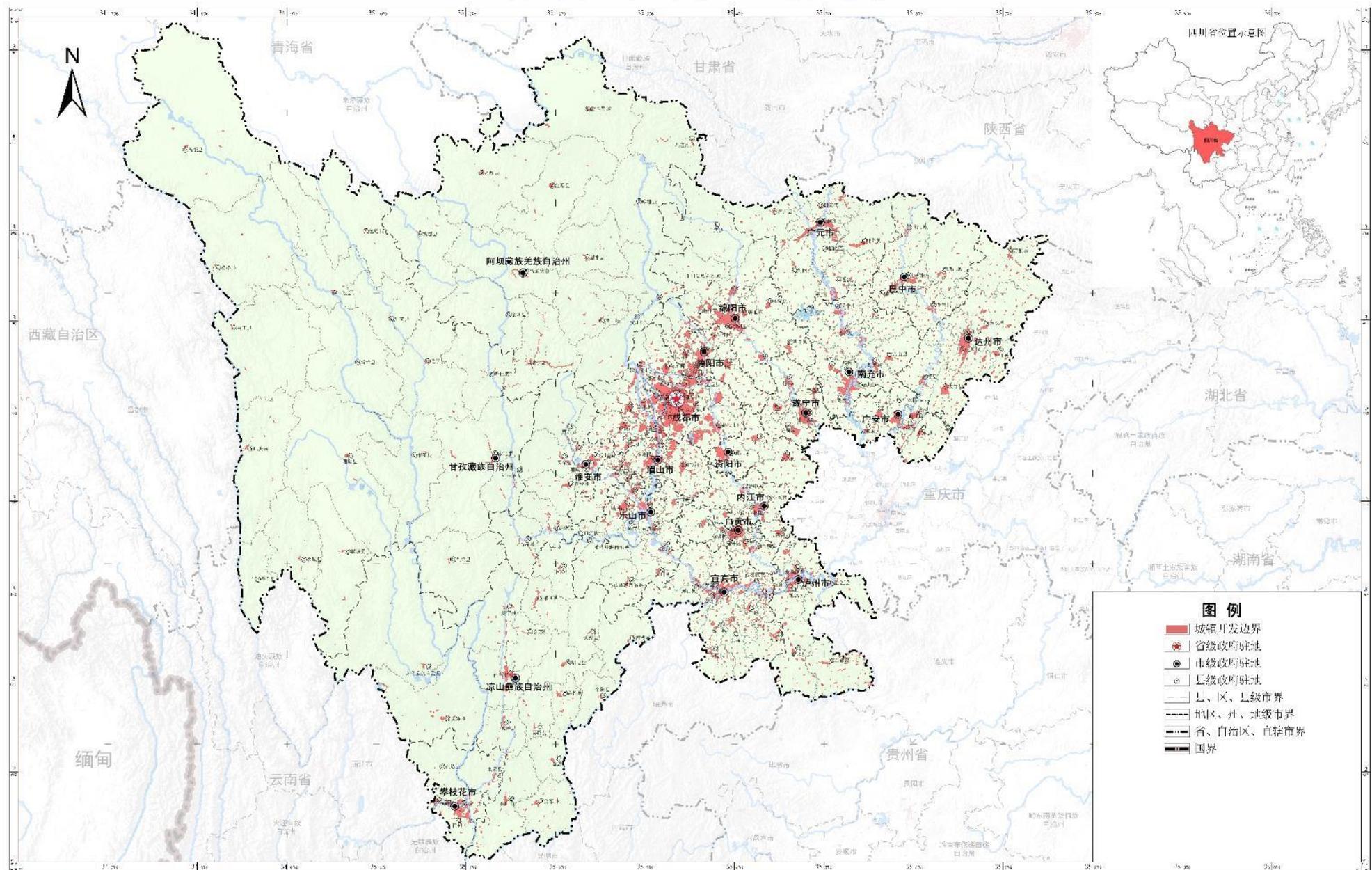


四川省自然资源厅 制图

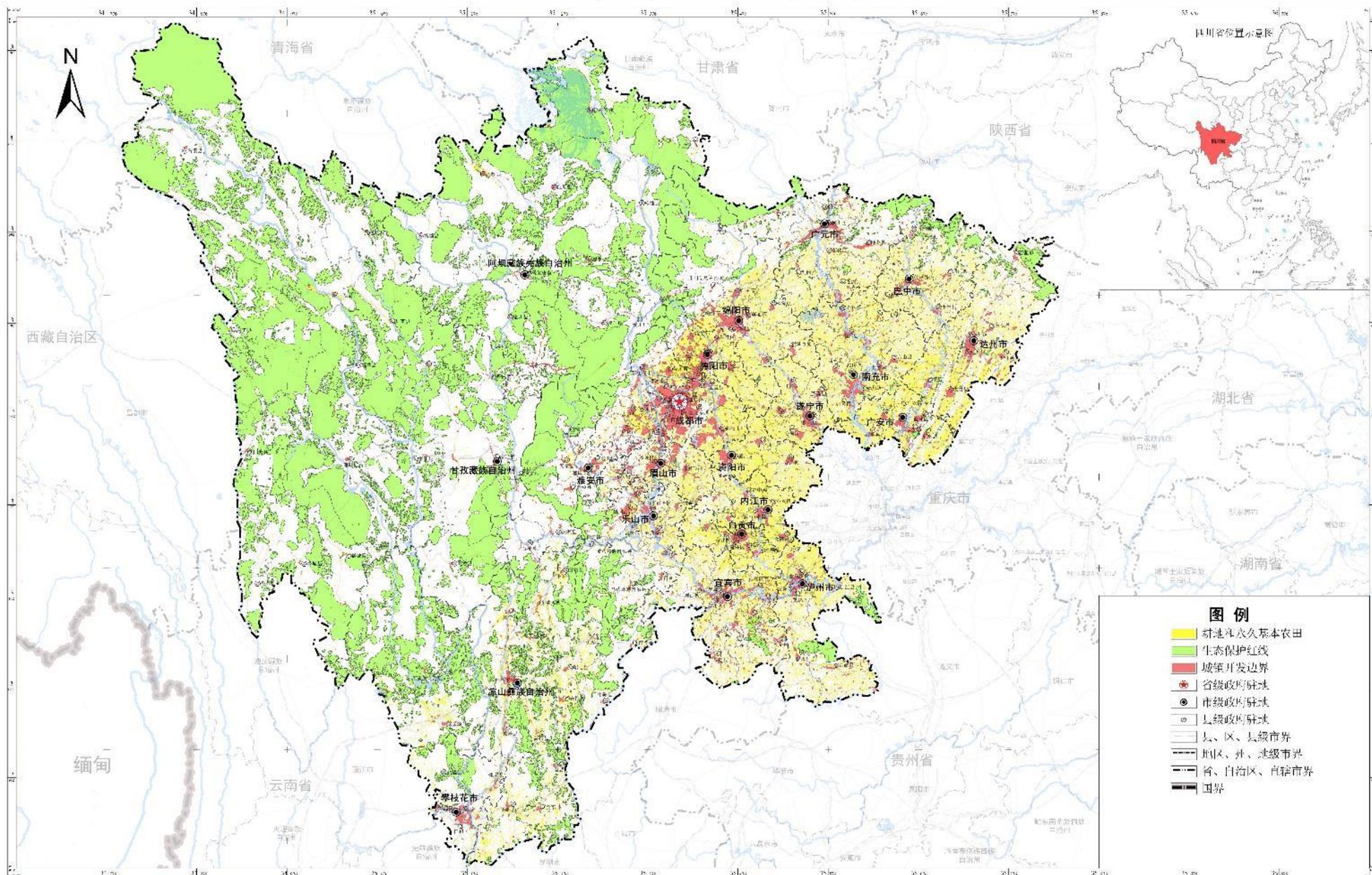
生态保护红线图



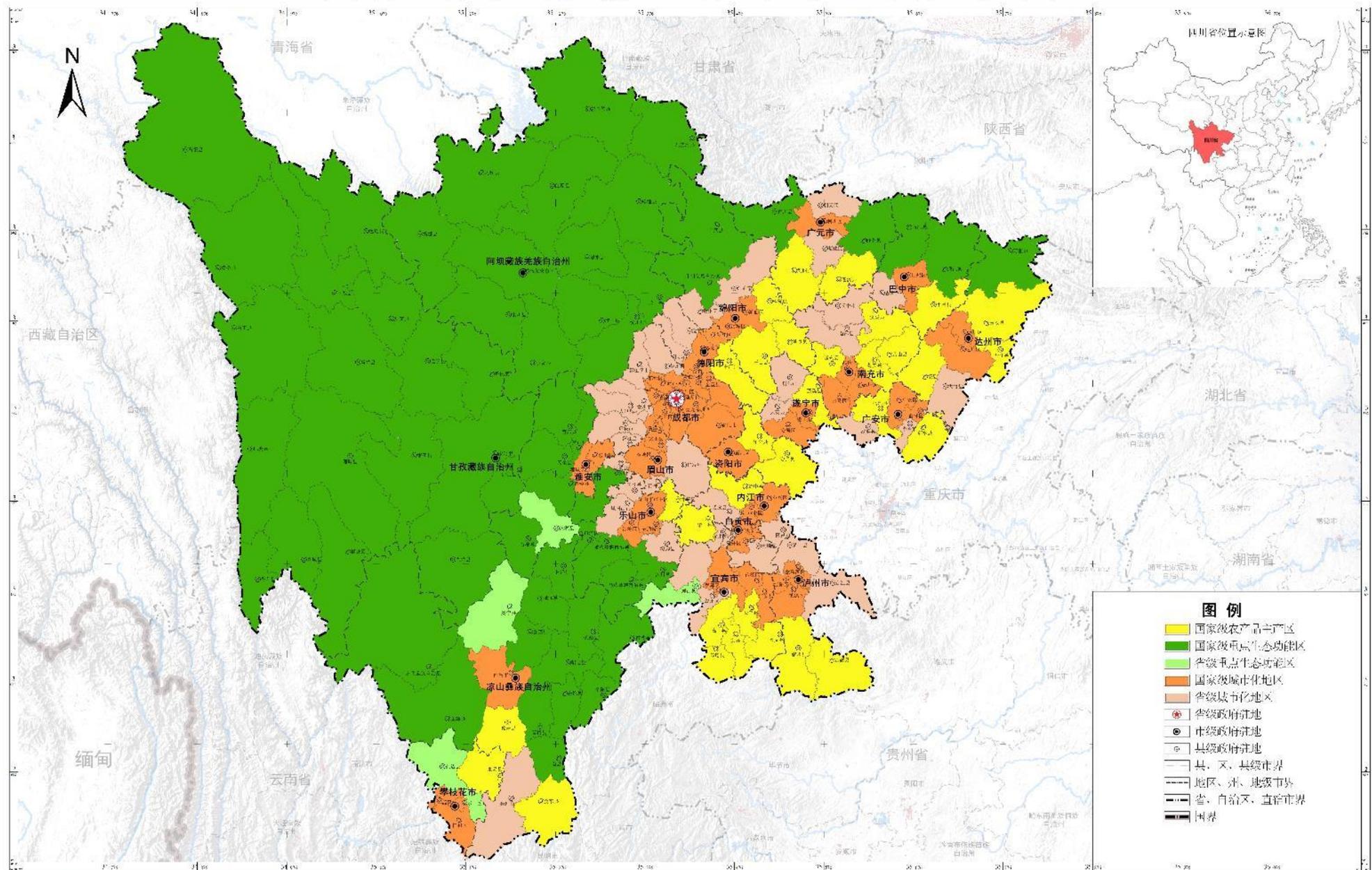
城镇开发边界图



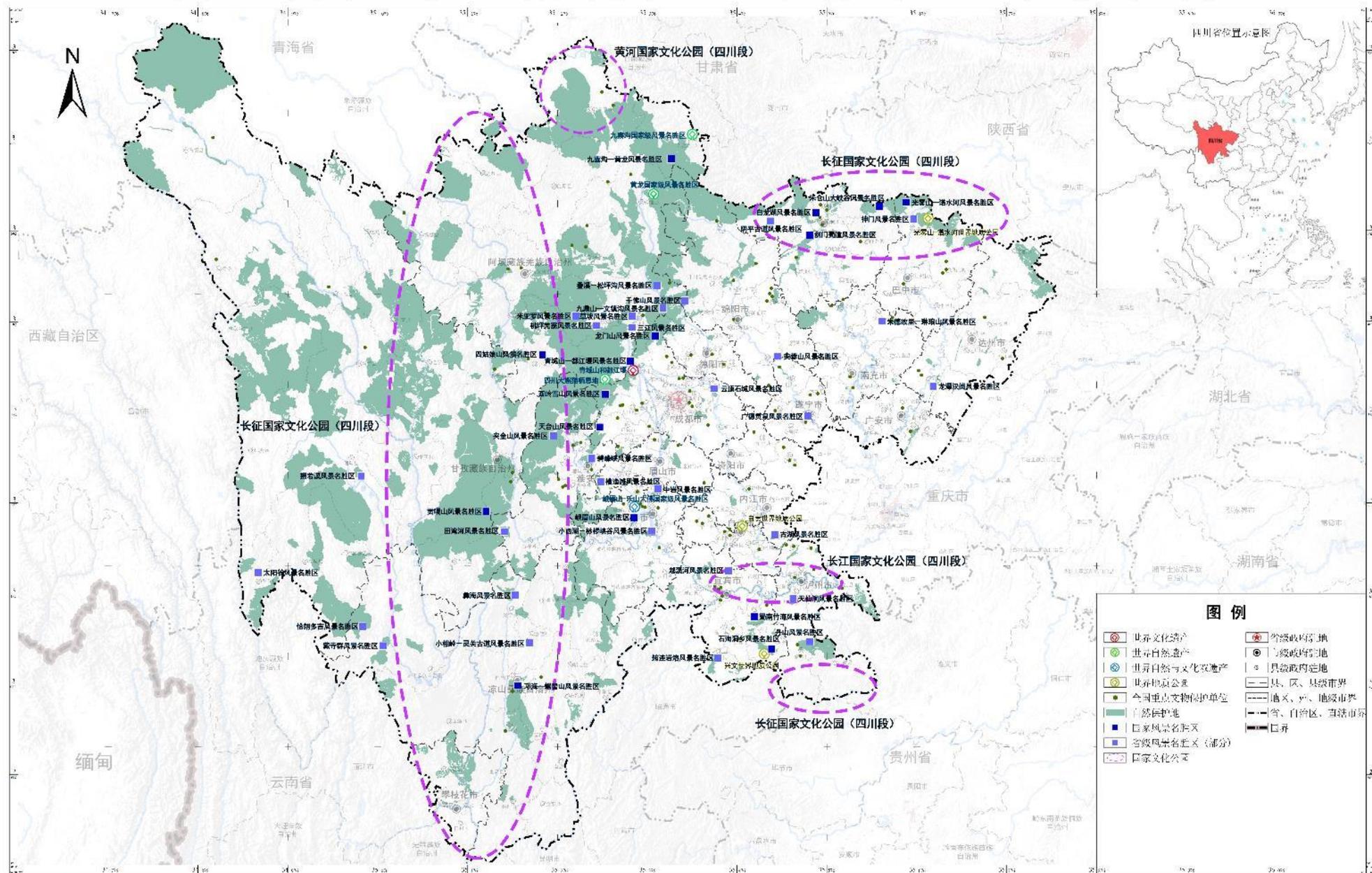
三条控制线图



国家级和省级主体功能区分布图



文化遗产与自然遗产整体保护空间体系图



综合交通规划图

