

# 肃南裕固族自治县国土空间总体规划

OVERALL PLANNING OF LAND SPACE OF SUNAN YUGUR AUTONOMOUS COUNTY

2021-2035年

(公示稿)

肃南裕固族自治县自然资源局



# 前言

## PREFAC

建立国土空间规划体系并监督实施，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，是党中央、国务院作出的重大决策部署。按照国家和甘肃省的工作部署，落实张掖市要求，我县组织编制了《肃南裕固族自治县国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是肃南县第一版国土空间总体规划，是全域范围内国土空间开发保护的总体安排和综合部署，是肃南县域可持续发展的空间蓝图，是县域国土空间保护、开发、利用、修复的行动纲领，是编制相关专项规划、乡镇级国土空间总体规划、详细规划和实施国土空间用途管制的基本依据。

《规划》全面贯彻落实省委构建“一核三带”区域发展格局，实施“四强行动”，主动服务和融入新发展格局，围绕“民族繁荣示范长廊、丝绸之路文化驿站”，顺应新时代国土治理要求，力图构建高质高效、全域美丽的县域国土空间保护开发新格局。目前，《规划》草案已编制完成。为进一步优化完善《规划》成果，现进行草案公示，征询公众意见。



# 肃南县现状

肃南裕固族自治县是全国唯一、甘肃独有的裕固族自治县。

地处河西走廊中部，祁连山北麓，县域地形狭长，地貌形态多样，地势起伏大，主要为中高山地、峡谷、洪积走廊平原，形成了南部山地和北部走廊平原两大地貌单元，海拔1327-5564米，平均海拔3200米，祁连山主峰素珠链及著名的“七一”冰川即在境内。

国土总面积：**20176.7**平方公里

常住人口：**27762**人

地区生产总值：**33.06**亿元

城镇化率：**39.33**%

注：数据以肃南县第七次全国人口普查公报为准



# 目录

1

总则

2

目标定位

3

国土空间开发保护新格局

4

文化彰显 塑造人文魅力

5

支撑保障 加强通达韧性

6

优化中心城区布局

7

规划传导与实施保障



# 01

# 总则

- 指导思想
- 规划定位
- 规划原则
- 规划范围与期限



# 1. 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和十九届历次全会精神，深入落实习近平总书记视察甘肃的重要讲话和指示批示精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持新发展理念，加快融入西部大开发新格局，协同推进黄河流域生态保护和高质量发展，按照高水平保护、高品质生活、高效能治理、高质量发展等要求，优化国土空间开发保护格局，促进肃南县县域国土空间治理体系和治理能力现代化，为实现国土空间更高质量、更高效率、更可持续发展提供重要支撑。

# 2. 规划定位

**肃南县全域：**

**空间可持续发展的指南**

**落实重大战略部署的空间蓝图**

**各级各类空间规划的总遵循**

**开发保护建设活动的基本依据**



### 3. 规划期限

目标年为 **2035** 年，近期至 **2025** 年，展望至 **2050** 年

### 4. 规划范围

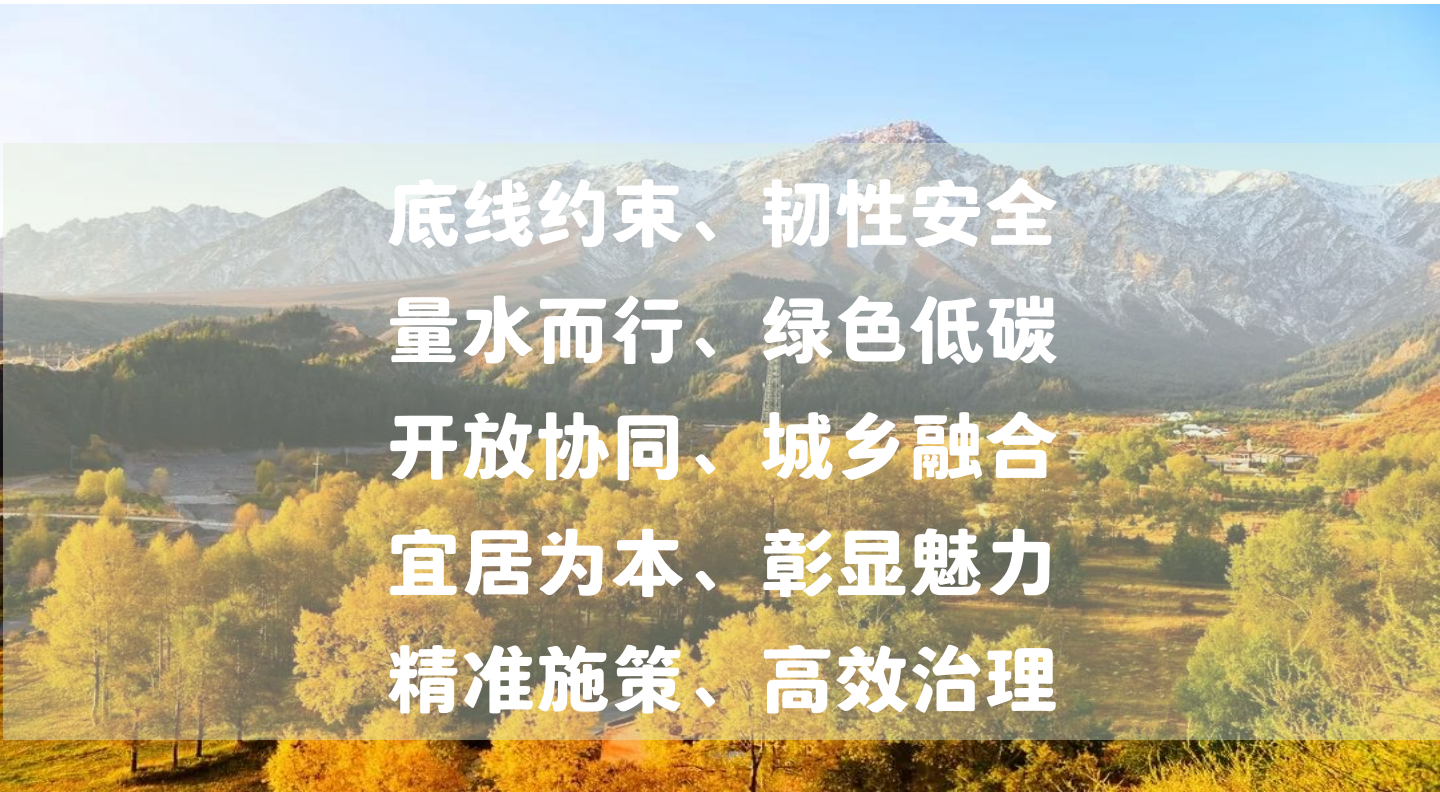
县域

肃南县县级行政辖区，国土总面积20176.7平方公里  
统筹全域全要素规划管理，侧重国土空间开发保护的战略  
部署和总体格局

中心  
城区

规划总面积1.5平方公里,规划细化地使用和空间布局，侧重功能  
完善和结构优化

### 5. 规划原则



底线约束、韧性安全  
量水而行、绿色低碳  
开放协同、城乡融合  
宜居为本、彰显魅力  
精准施策、高效治理



# 02

## 目标策略

- 目标愿景
- 发展定位
- 规划策略

## 1. 发展愿景

# “山水肃南·裕固家园”

“两山” 理论实践基地  
民族繁荣示范长廊  
丝绸之路文旅驿站

## 2. 城市职能

祁连山国家西部生态安全屏障  
甘肃省生态绿色农畜产品生产基地  
以优美生态环境为依托的山水休闲城市  
以裕固族文化为特色的民俗度假区





### 3. 发展规模

2035年  
人口规模

县域常驻人口规模约为

**29599人**

县域实际服务人口规模约为：

**34825人**

坚持以水定人，预测至2035年县域常住人口规模约为29599人，实际服务人口规模约为34825万人，配置行政管理、医疗等公共服务和市政等基础设施。

2035年  
用地规模

全县建设用地总规模约**30平方公里**

坚持以水定城，走内涵式、集约化、绿色化的发展路线，以资源环境承载力为约束，严格控制建设用地总规模，合理控制全域国土空间开发强度。

### 4. 国土空间开发保护策略



**筑牢生态屏障 聚焦塑造生态魅力空间**



**产业多点突破 统筹推进产业特色发展**



**集聚协同引领 聚集优化城乡发展格局**



**建设裕固家园 引领全域文旅融合发展**



# 03

## 国土空间开发保护新格局

- 落实主体功能区战略
- 严守三条控制线
- 构建国土空间开发保护总体格局
- 保障现代高效的农业发展空间
- 筑牢生态安全屏障
- 打造集约复合的城镇空间



# 1. 落实主体功能区战略

以原主体功能区为基础，以“双评价”等成果为参考依据，深化细化主体功能分区，优化形成“3+1”种主体功能区类型

## 基本 功能类型

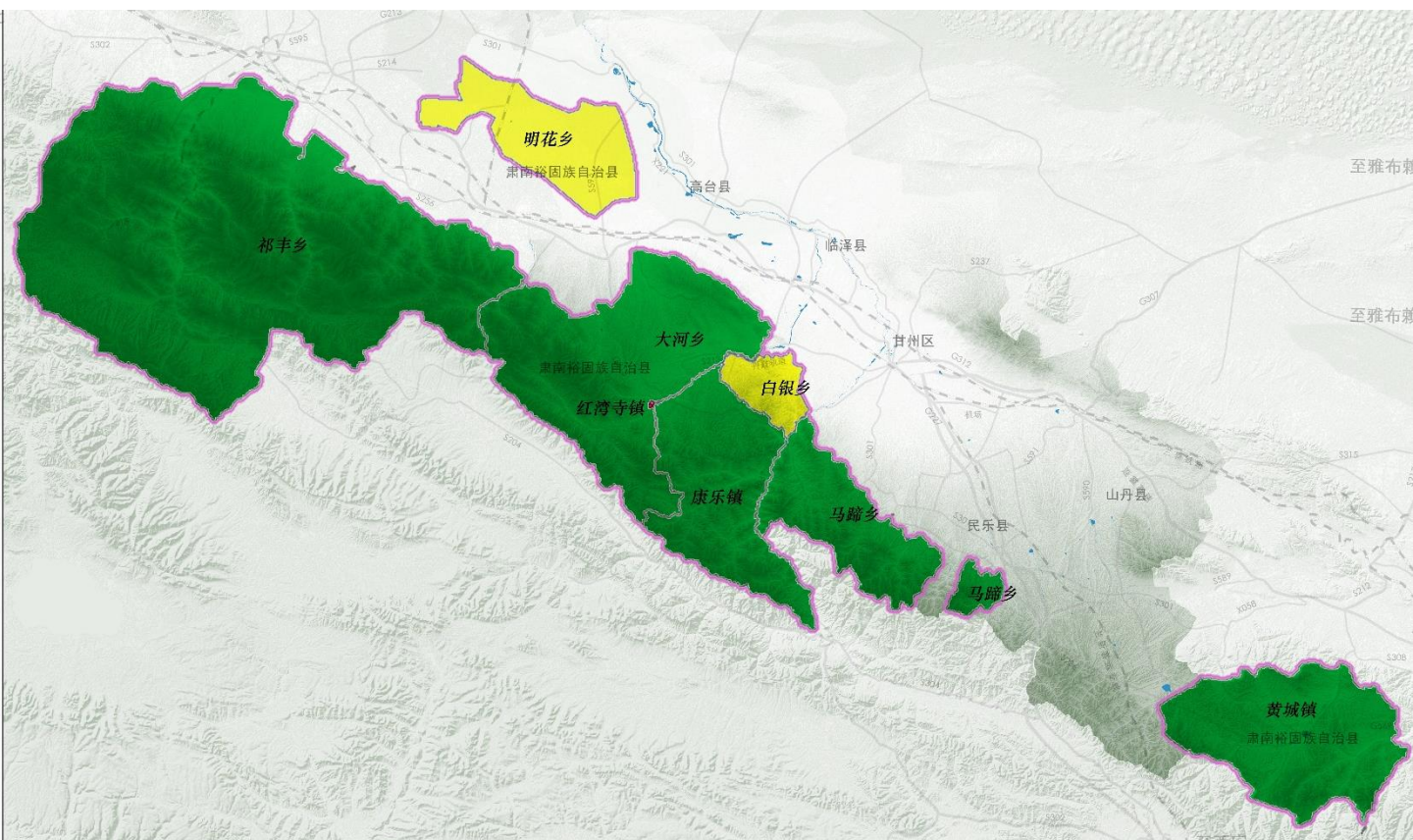
**重点生态功能区：** 5个乡镇， 占全县总面积80 %

**农产品主产区：** 2个乡镇， 占全县总面积19 %

**城市化地区：** 1个乡镇， 占全县总面积1%

## 叠加 功能类型

**历史文化资源富集区：** 1个乡镇， 占全县总面积15%



## 2. 严守三条控制线

### 统筹保护与发展，严守三条控制线

坚持底线思维，以国土空间规划为依据，把农业、生态、城镇空间，耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。

耕地和永久基本农田保护红线，全县确定肃南县耕地保护目标为**40.4571万亩**；划定永久基本农田保护面积**35.7801万亩**。全县划定生态保护红线面积**13899.9478平方公里**。全县划定城镇开发边界**2.1298平方公里**。

#### 永久基本农田保护线

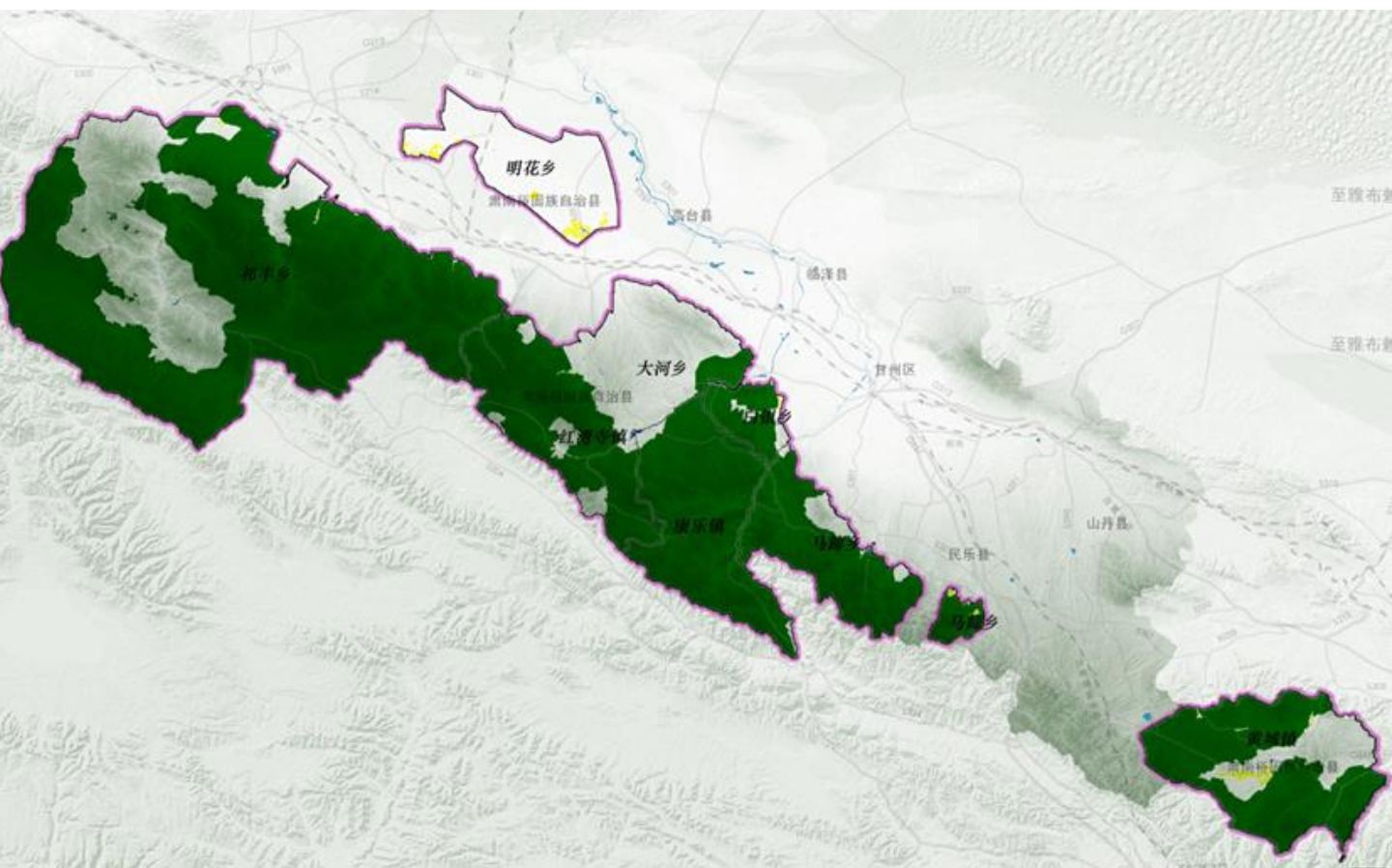
为保障国家粮食安全和重要农产品供给，实施永久特殊保护的耕地；

#### 生态保护红线

在生态空间范围内具有特殊重要生态功能，必须强制性严格保护的区域；

#### 城镇开发边界

在一定时期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设，以城镇功能为主的区域边界。





### 3. 国土开发利用保护总体格局

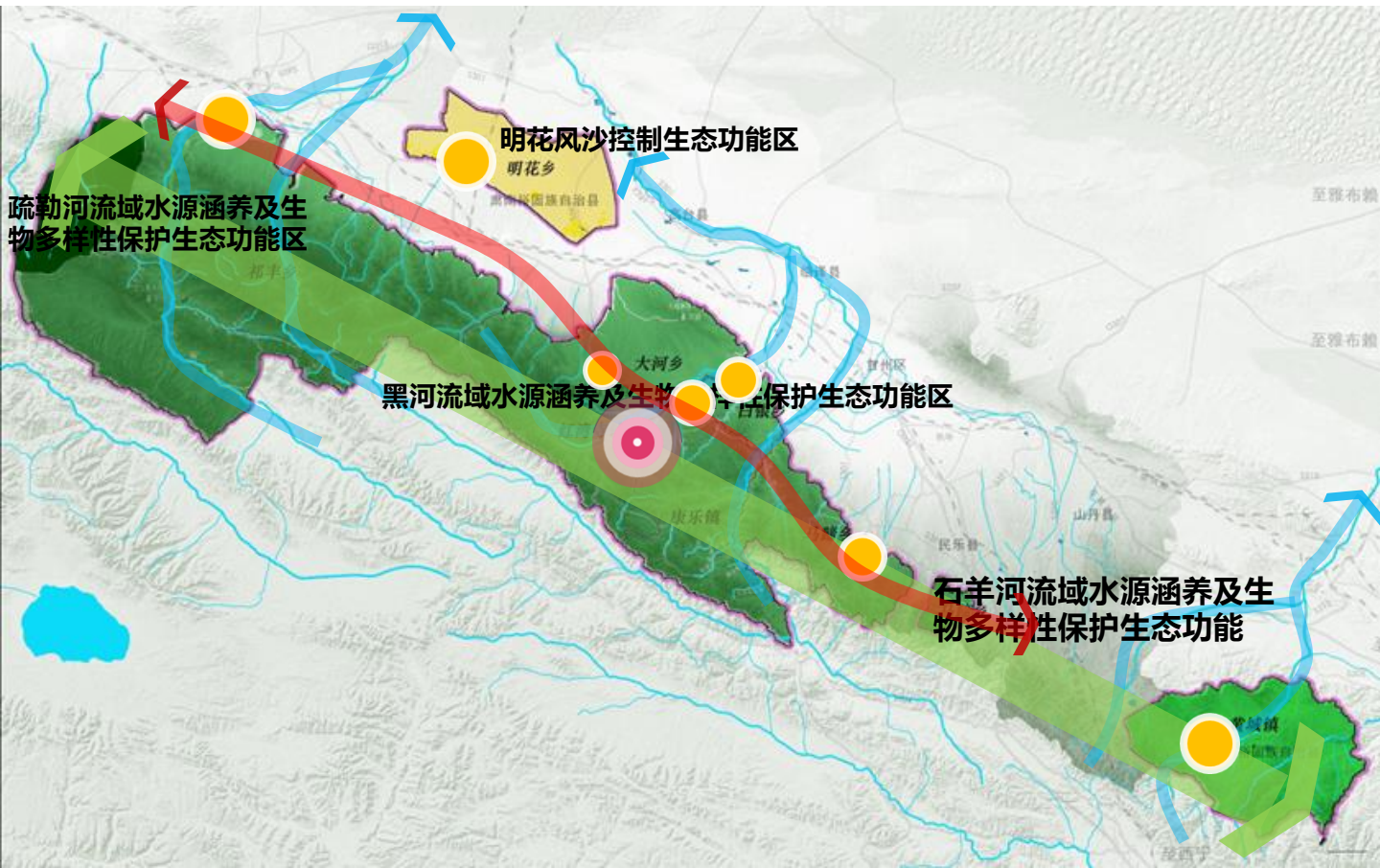
统筹全域生态、农业、城镇空间，推动形成国土空间分类保护与集聚开发相适应的“一屏三廊”“一核两轴七点”的保护开发格局。

#### 一屏四区多廊

筑牢安全屏障,建设生态廊道

#### 一核两轴七点

协调人地关系,引领高质量发展





## 4. 保障现代高效的农业发展空间

以绿色有机为主导方向，以发展细毛羊产业和肃南牦牛为重点，以特色农畜产品精深加工为主，以“农牧业+”示范，加快农牧业转型升级步伐，构建现代丝路寒旱农业体系。打造绿色现代农牧业示范县。

### 建设现代畜牧业基地

推动基地（园区）建设，重点建设60万只高山细毛羊、10万头肉（牦）牛养殖基地，15万亩优质牧草种植基地和农牧交错区草食畜产品交易基地

推进现代农业示范区建设，打造现代畜牧业产业园；在明花、祁丰等浅山区和半农半牧区发展以西门塔尔为主的肉牛产业，建立肉牛养殖基地；皇城、康乐、马蹄、大河等高海拔地区，建立肃南牦牛生产基地。

### 提质增效保障种植空间

在稳定粮食生产，确保粮食安全的基础上，发展小杂粮、沙产业和中药材等特色种植业。引导和鼓励各类新型农业经营主体积极参与高标准农田建设和中低产田改造，强化对沙化土地和中低产田的综合治理。





# 实施耕地“三位一体”保护

## 严保耕地数量

落实最严格的耕地保护制度，强化粮食基本保障能力，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”

## 提升耕地质量

治理污染耕地，修复耕地土壤环境，完善农田水利等基础设施，开展绿色农田建设，推进耕作层土壤剥离再利用，切实提高耕地质量

## 改善耕地生态

优化农田林网布局，改造提升现有田间防护林网，建设大网格农田防护林体系

## 拓展耕地复合功能

鼓励农用地空间复合利用，通过林水、林畜、空间分层栽培等形式的立体混种模式，形成循环生态农业。



## 建设高标准农田

以提升粮食产能为首要目标，加快实施高标准农田建设



# 优化乡村空间布局

## 促进乡村振兴

统筹农村一二三产业融合发展空间

推进农村人居环境整治提升

合理保障乡村振兴用地需求

## 优化村庄布局：因地制宜、分类推进村庄布局优化

### 城郊融合类

依托城镇区位优势，承接城镇外溢功能，加快城乡产业融合发展，带动村庄快速发展。

### 集聚提升类

补齐基础设施和公共服务设施短板，保护保留乡村风貌，在原有规模基础上有序推进改造提升，促进农村居民点集中或连片建设。

### 特色保护类

保护历史文化底蕴深厚、生态良好、风貌独特的村庄，推动特色资源保护与村庄发展良性互促。

### 搬迁撤并类

通过易地扶贫搬迁、农村集聚发展搬迁等方式，统筹解决村民生计问题

### 其他类

对于目前暂无法确定类别、看不准、需进一步观察和论证的村庄，完善村庄基础设施、公共服务设施，满足村民建房、人居环境整治等建设需要。

## 推进区域综合整治



开展农用地整治



盘活村庄建设用地



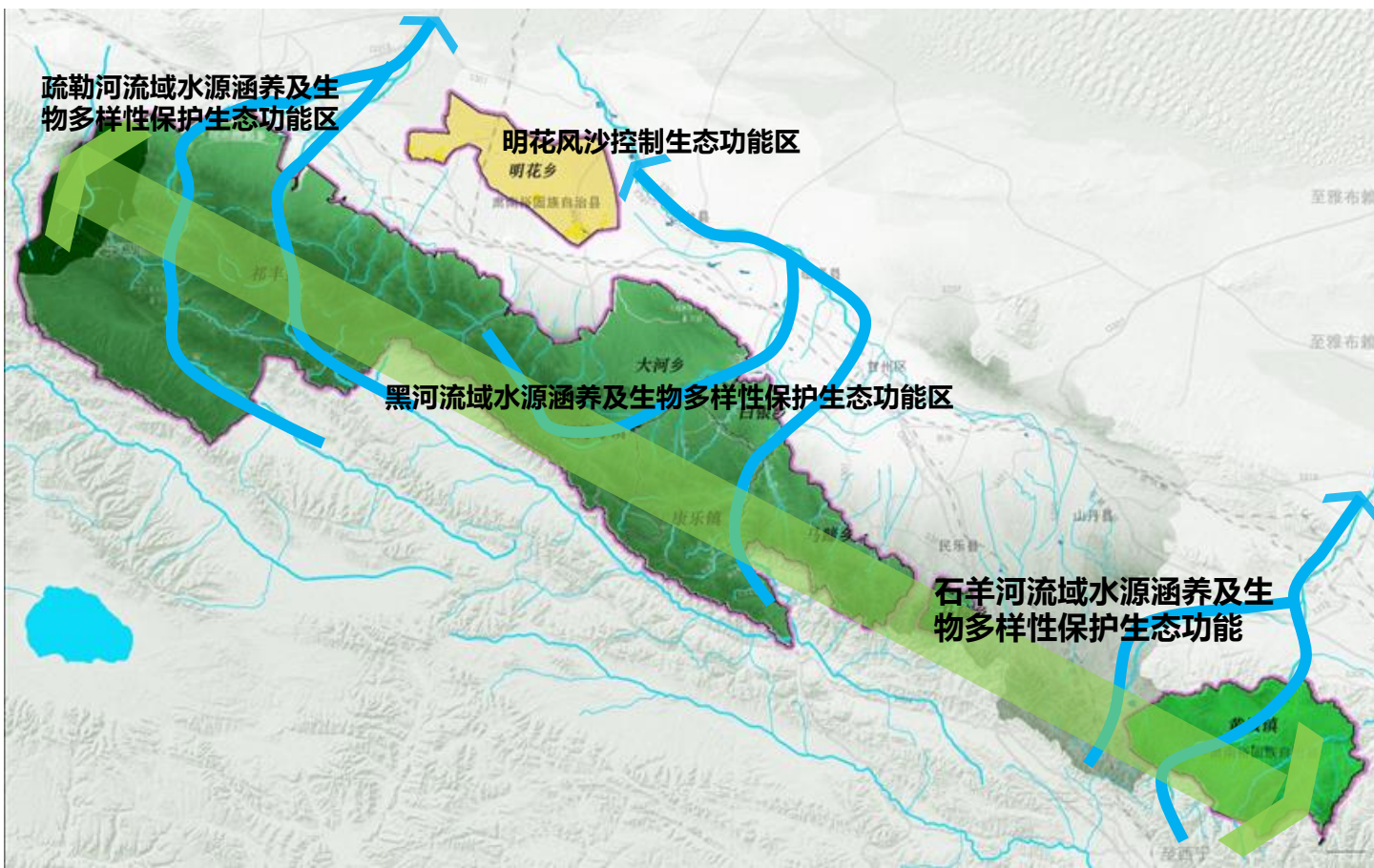
## 5. 筑牢生态安全屏障

### 构建“一屏四区多廊”的生态安全格局

**一屏** 祁连山形成祁连山国家西部重要生态安全屏障。

**四区** 西部疏勒河流域水源涵养及生物多样性保护生态功能区；  
中部黑河流域水源涵养及生物多样性保护生态功能区；  
东部石羊河流域水源涵养及生物多样性保护生态功能区；  
北部明花风沙控制生态功能区

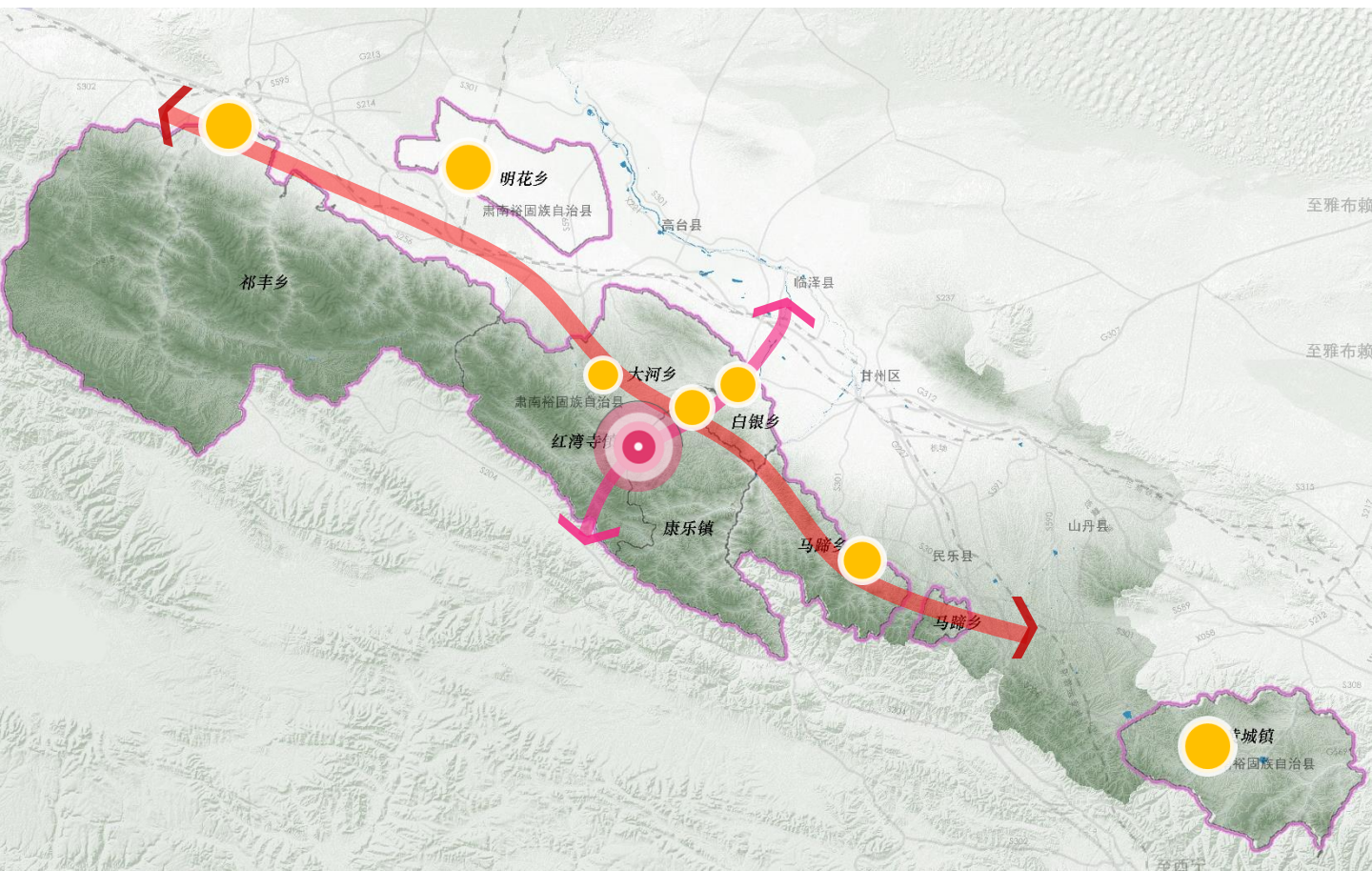
**多廊** 构建河西地区水系网络，由县域多条河流形成县域多条生态水系廊道。



## 6. 打造集约复合的城镇空间

### 构建“一核两轴七点”的城镇空间体系

统筹城乡融合发展，明确城镇定位和职能，引导空心村、禁牧村群众向中心村、小城镇镇集中，**以红湾寺镇为核心，统筹七个乡镇差异化、特色化发展。**打造祁丰东纳藏乡小镇、大河巴尔斯小镇、康乐裕固族民俗风情小镇、白银喀尔喀蒙古族特色村寨、马蹄藏乡康养小镇、皇城夏日塔拉草原小镇和明花田园综合体。







# 城乡公共服务体系

## 打造公平共享、弹性包容的多尺度城乡生活圈

- 建设以乡镇等为核心的“1小时”生活圈，基于生产生活需求差异化配置公共服务设施，承担综合服务职能。
- 建设城乡“十五分钟”社区生活圈，配置基本公共服务设施，承担日常生活服务职能。



教育



医疗



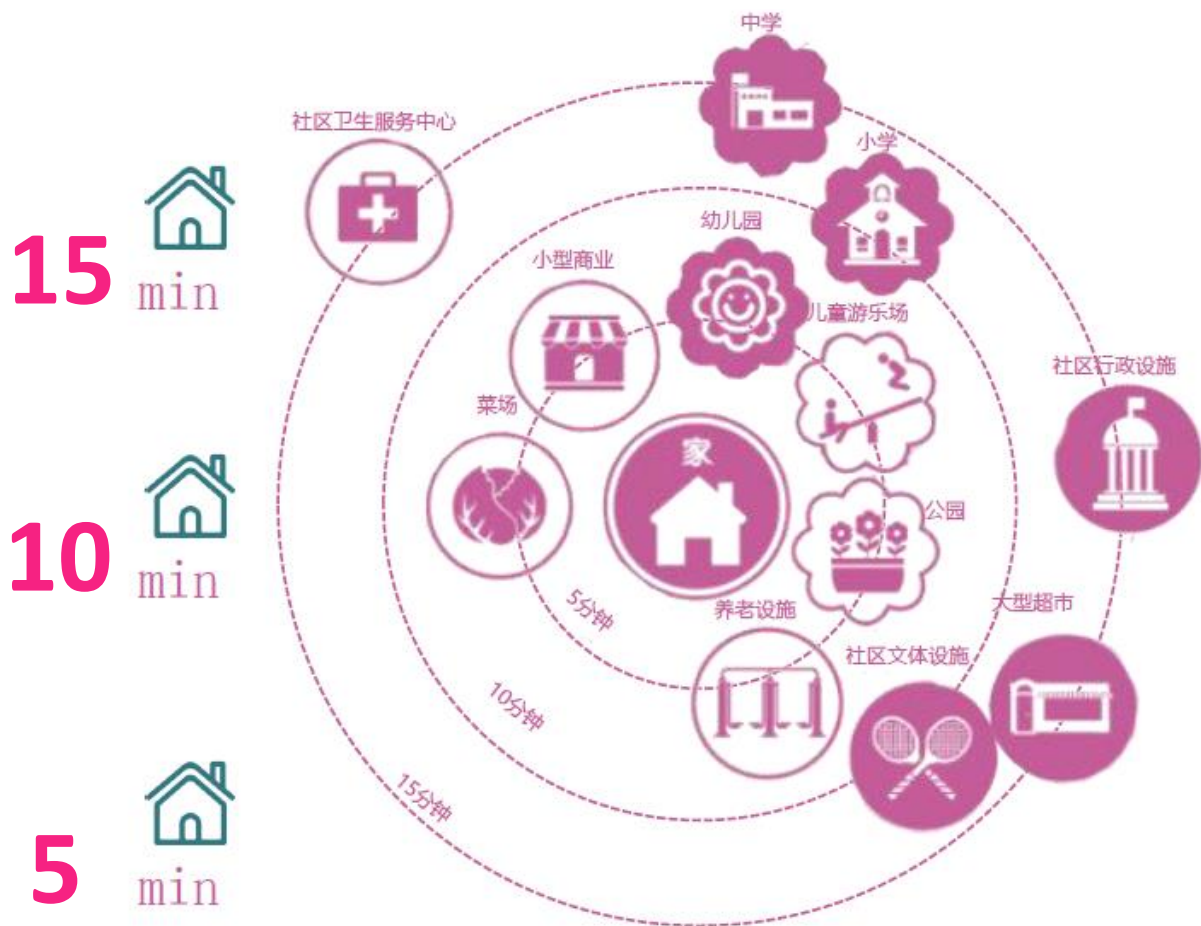
文化



体育



社会福利

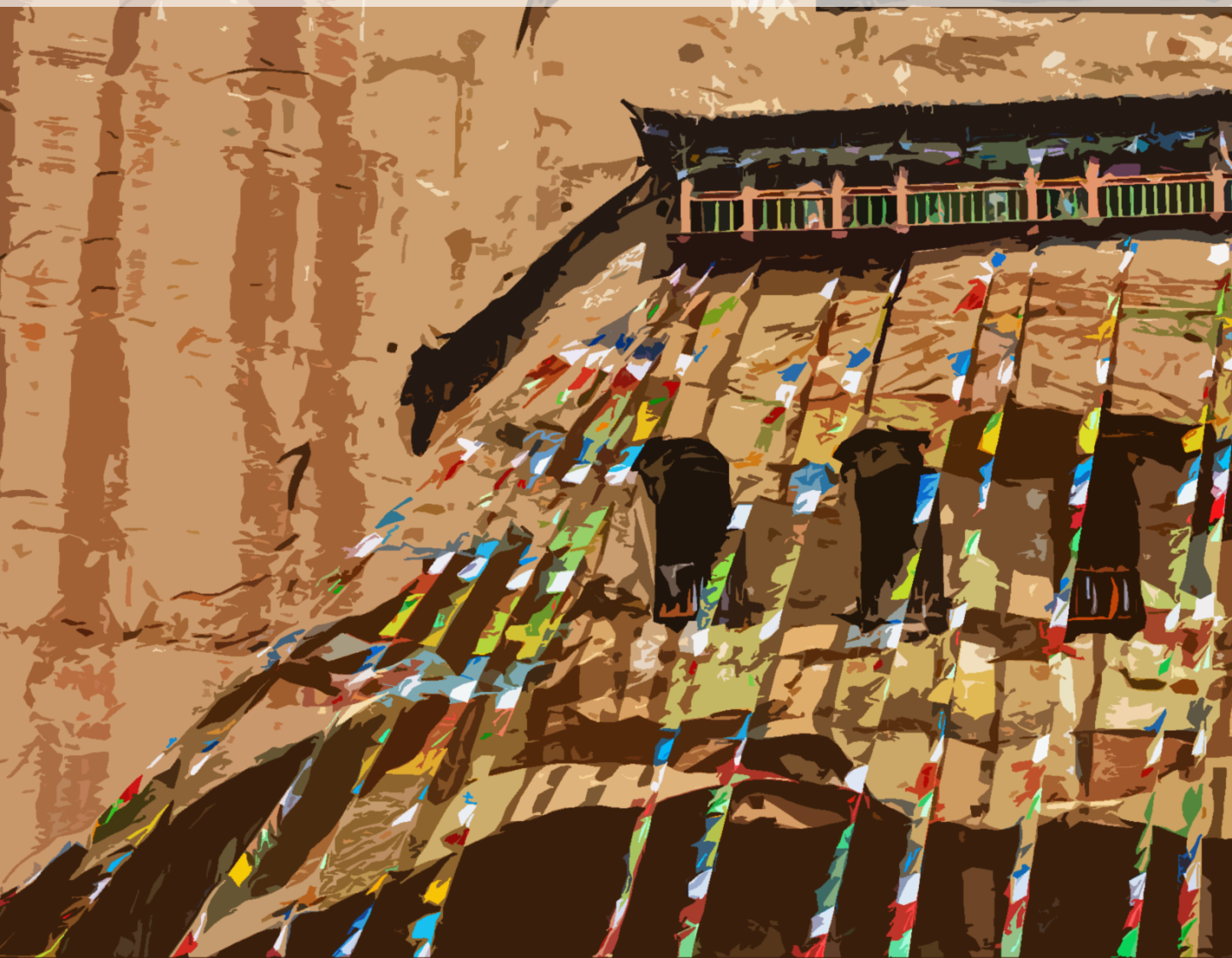




# 04

## 文化彰显 塑造人文魅力

- 加强历史文化遗产保护
- 加强文旅融合发展



# 1. 历史文化保护利用

**历史文化保护目标：**保护肃南独具特色的自然山水和历史文化格局，保护好历史文化遗产的真实性和完整性，延续传统格局和历史风貌，弘扬高原山水环境和裕固族优秀传统文化，建设华夏文明传承和创新展示示范区。

## 物质文化遗产保护

全国重点文物保护单位 76 处，省级重点文物保护单位 10 处，县级文物保护单位 68 处。继续开展历史文化遗产资源普查和考古工作，对发现的新增历史文化资源应采取同等措施加强保护，并积极申报列入保护名录。

## 非物质文化遗产

进一步推进县域非物质文化遗产保护和传承工作，提升裕固族研究学会、裕固族文化研究室等机构的设施配套和研究水平，加强裕固族语言的抢救保护，对已列入国家级非物质文化遗产保护名录 3 项、省级非物质文化遗产保护名录 12 项目、市级非物质文化遗产保护名录 20 项、县级非物质文化遗产保护名录 29 项实施重点保护，建设裕固族文化传承传习基地网络协同保护非物质文化遗产

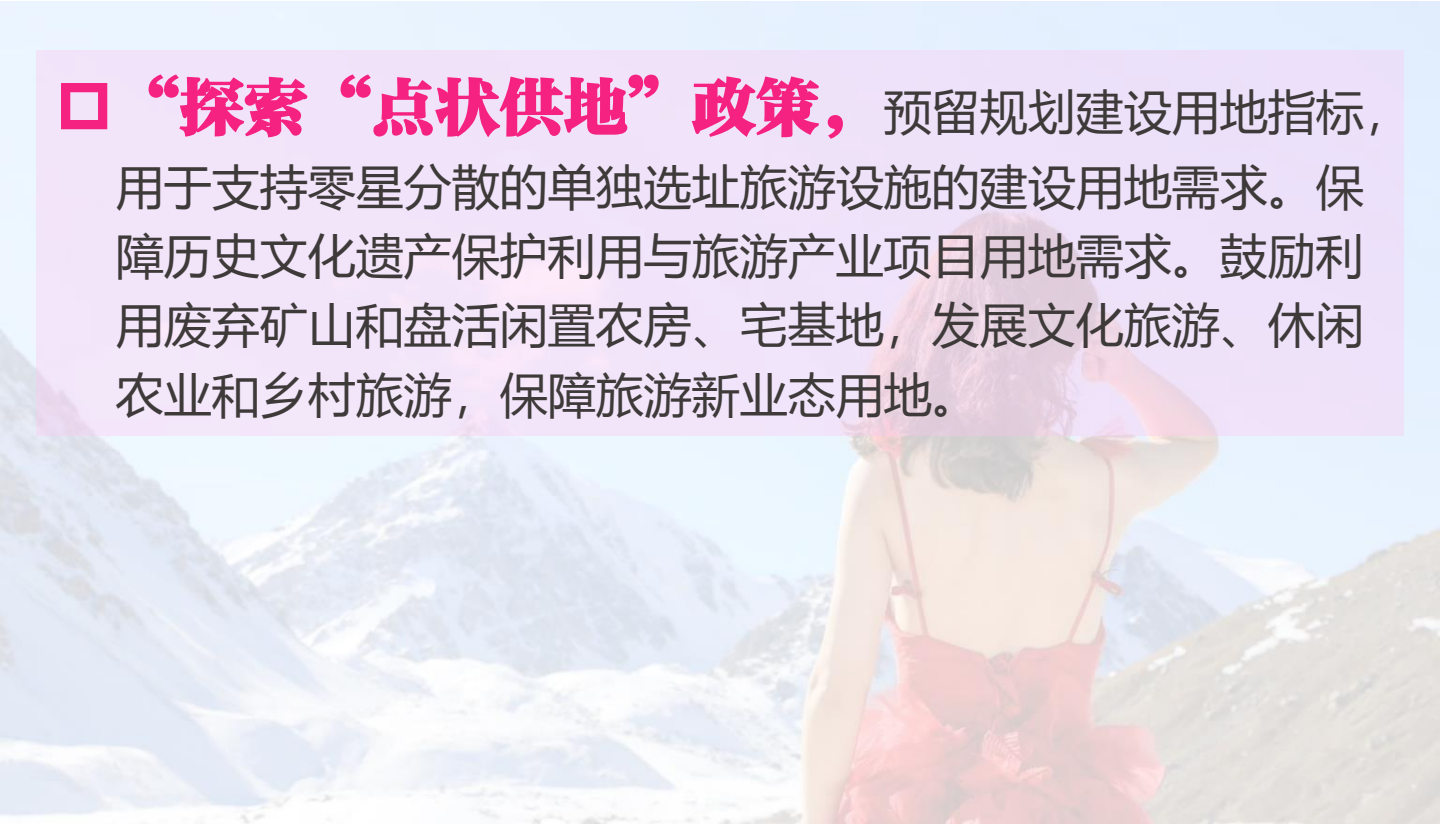




## 文旅融合发展

强化文旅融合发展，以建成国家全域旅游示范区为目标，打造“一核、一轴、多点”旅游发展格局。

- “一核”，县城。重点发展文化旅游、餐饮购物、休闲娱乐、体育康养等产业，着力打造县城裕固文化特色小镇，实现带头示范和核心引领作用。
- “一轴”，张肃祁交通风情轴。以张肃-肃祁公路为轴，串联红湾寺、康乐、大河、白银四个乡镇，突出文化和旅游元素，统筹推进文化旅游和乡村振兴融合发展，打造祁连山最美自驾风情线。
- “多点”，指皇城镇、马蹄乡、祁丰乡、明花乡和各景区景点。依托自然风光、民族文化、历史遗存等优势，发展产品融合度高、产业链条长、地域特色鲜明的文化和旅游产业，实现多点开花
- “探索“点状供地”政策，预留规划建设用地指标，用于支持零星分散的单独选址旅游设施的建设用地需求。保障历史文化遗产保护利用与旅游产业项目用地需求。鼓励利用废弃矿山和盘活闲置农房、宅基地，发展文化旅游、休闲农业和乡村旅游，保障旅游新业态用地。



# 05

## 支撑保障 加强通达韧性

- 复合高效的综合交通体系
- 绿色现代的公用设施体系
- 安全韧性的防灾减灾体系



# 1. 复合高效的综合交通体系

## 建设畅达高效的高速公路网

重点推进高台元山子至肃南县城高速公路建设工程，进一步提升通道通行能力，实现肃南县至张掖高速公路联通。

## 构建便捷的国省干线网

重点推进S18康乐至县城段、G213线高台元山子至肃南县城、G569曼德拉至大通、S593线高台元山子至肃南明花、S236马蹄寺山门至停车场段改建工程、S301线九条岭至皇城段公路建设工程。

## 农村公路改造工程

打通群众出行的“最后一公里”。解决“两头好、中间差”的问题，加快县乡道升级改造。结合农村公路网规划，加强县乡道对重要行政节点、经济结点以及农村公路服务站、农村客运站等农村基础服务设施的衔接，进一步提高农村公路网的通达度和服务水平，构建广覆盖的农村公路。



县城综合交通规划图



## 2. 绿色现代的公用设施体系

### 给水工程

供水普及率达到100%，逐步实现城乡供水“同管网、同水质、同水价、同服务”。加强常用和备用饮用水源地保护，完善区域供水设施建设。

### 排水工程

规划近期城市污水集中收集处理率达到70%，乡镇污水处理设施全覆盖全运行，污泥无害化处置率100%。远期实现城镇污水收集管网全覆盖、全收集、全处理。

### 供电工程

合理布局电厂电站，对接省电网及区域电源通道，优化县域供电网络。积极发展丘陵低速风力发电、光伏发电等清洁能源。

### 燃气工程

提高天然气清洁能源利用，强化多气源建设，优化能源结构，推动绿色低碳经济发展。

### 信息工程

加快千兆高速光纤网络深度覆盖，建设智能化信息通信网络，聚焦新型智慧城市、工业互联网、人工智能等领域，构建新一代信息基础设施。

### 环卫工程

建立和完善城乡生活垃圾分类投放、收运、处理体系，实现生活垃圾“资源化、减量化、无害化”目标。





## 3. 安全韧性的防灾减灾体系

### 肃南县主要灾害类型

肃南县气候变化敏感，干旱、冻害、风雹、暴雨、沙尘暴等自然灾害每年呈常态性发生，受灾人口多、损失重、救灾难度大，同时存在不稳定斜坡、崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害。

#### 防洪排涝



黑河防洪标准为20年一遇；中心城区防洪标准为50年一遇。区域排涝标准10年一遇；中心城区排涝标准为20年一遇。

#### 城市消防



城市预防和抗御火灾、抢险救援的综合能力，构建“全灾种、大应急”体系，确保城市安全发展。优化城市消防站布局，提升消防救援能力。

#### 抗震防灾



结合公共空间，构建多层次避震疏散场地体系，结合主干路网体系，构建城区疏散通道。

#### 人防工程



构建以指挥工程为核心、人员掩蔽工程为主体、医疗救护工程和防空专业队工程等专用工程相配套的人防工程体系。

#### 地质灾害防治



提升地质灾害监测预警水平，加大地质灾害隐患工程治理和避让搬迁力度，推进实施地质灾害治理工程，加强地质灾害处置能力，逐步建立与肃南县经济可持续发展相适应的地质灾害防治体系。

# 06

# 中心城区布局

- 中心城区发展方向
- 中心城区空间结构
- 中心城区公共服务设施
- 中心城区绿地水系





# 1. 中心城区发展方向

## “西连、东进、北扩、南拓”

### 北扩

北部向西柳沟区域扩张，与西柳沟旅游度假村衔接，补齐设施短板。

### 西连

沿隆畅河布置公园绿地、商业设施用地和娱乐康体设施用地，延伸旅游休闲功能，将裕固村寨与门户景观区域相连。



### 东进

结合游客服务中心、中华裕固文化风情苑等旅游基础，发展旅游产业，形成文化旅游核心。

### 南拓

南部区域整体用地条件较好，虽存在地形高差，但多为平坦台地，适合开发建设，可作为未来城市的主要扩展区。





## 2. 中心城区空间结构

### “一轴两心三廊道四片区”的空间结构

一轴

城市对外发展轴

两心

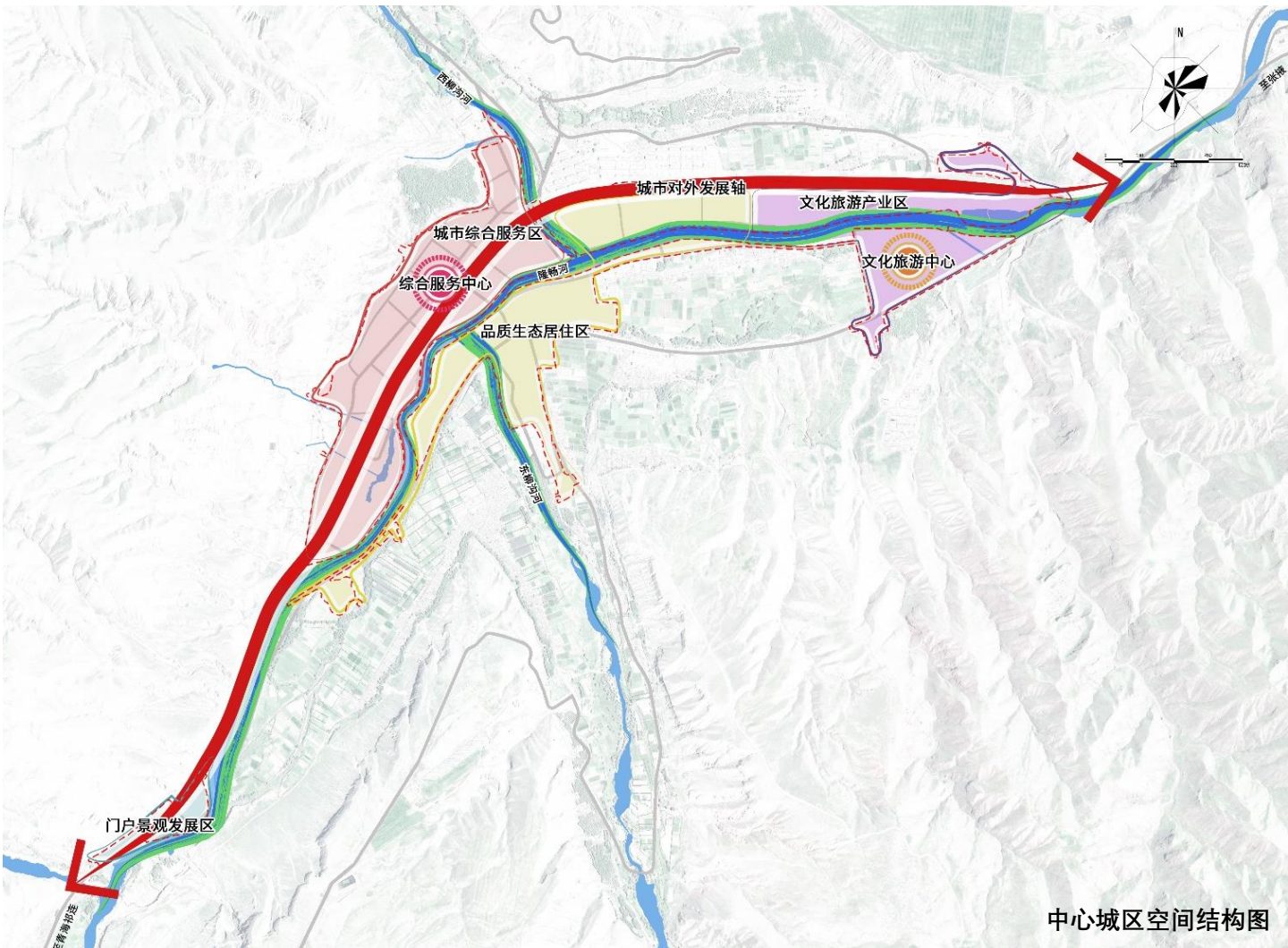
综合服务中心、文化旅游中心

三廊道

隆畅河生态廊道、西柳沟河景观廊道、东柳沟河景观廊道

四片区

城市综合服务区、文化旅游产业区、  
品质生态居住区、门户景观发展区



中心城区空间结构图



## 3. 中心城区公共服务设施

### 构建“区域级-县级-社区级”三级公共中心体系

#### 区域级设施

主要分布于中心城区南部，公共设施包括：中国裕固族博物馆、裕固族非物质文化遗产保护传承中心、裕固族歌舞传承中心、游牧文化中心、祁连山自然博物馆等。

#### 县级设施

规划结合四大片区布局形成综合服务中心、居住生活中心、文化旅游中心和门户景观中心四处县级公共中心，分工承担县域公共服务功能，同时为所在片区提供综合性服务功能。

#### 社区级设施

以社区生活圈为单元补齐公共服务短板，构建“15分钟、5-10分钟”两个社区生活圈层级。按十五分钟生活圈居住区配置要求，建立社区级公共中心。社区级公共中心可与县级公共中心合并设置。

## 公共服务设施配置

基于中心城区常住人口规模，提出分区分级公共服务中心体系布局 and 标准，优化城市各类各层次公共服务设施的布局，构建城市公共中心体系，从建设水平和布局等方面改善城市文化、教育、体育、医疗卫生和社会福利等公益性公共服务设施建设滞后的现象，实现社区服务全覆盖和基本公共服务均等化。



## 4. 中心城区绿地开敞空间

规划按照“**县级公园-社区公园-口袋公园**”三级配置公园绿地与广场，加大各类绿地建设，提升人均绿地指标，形成环境优美、水脉串城的蓝绿空间格局。

### 县级公园

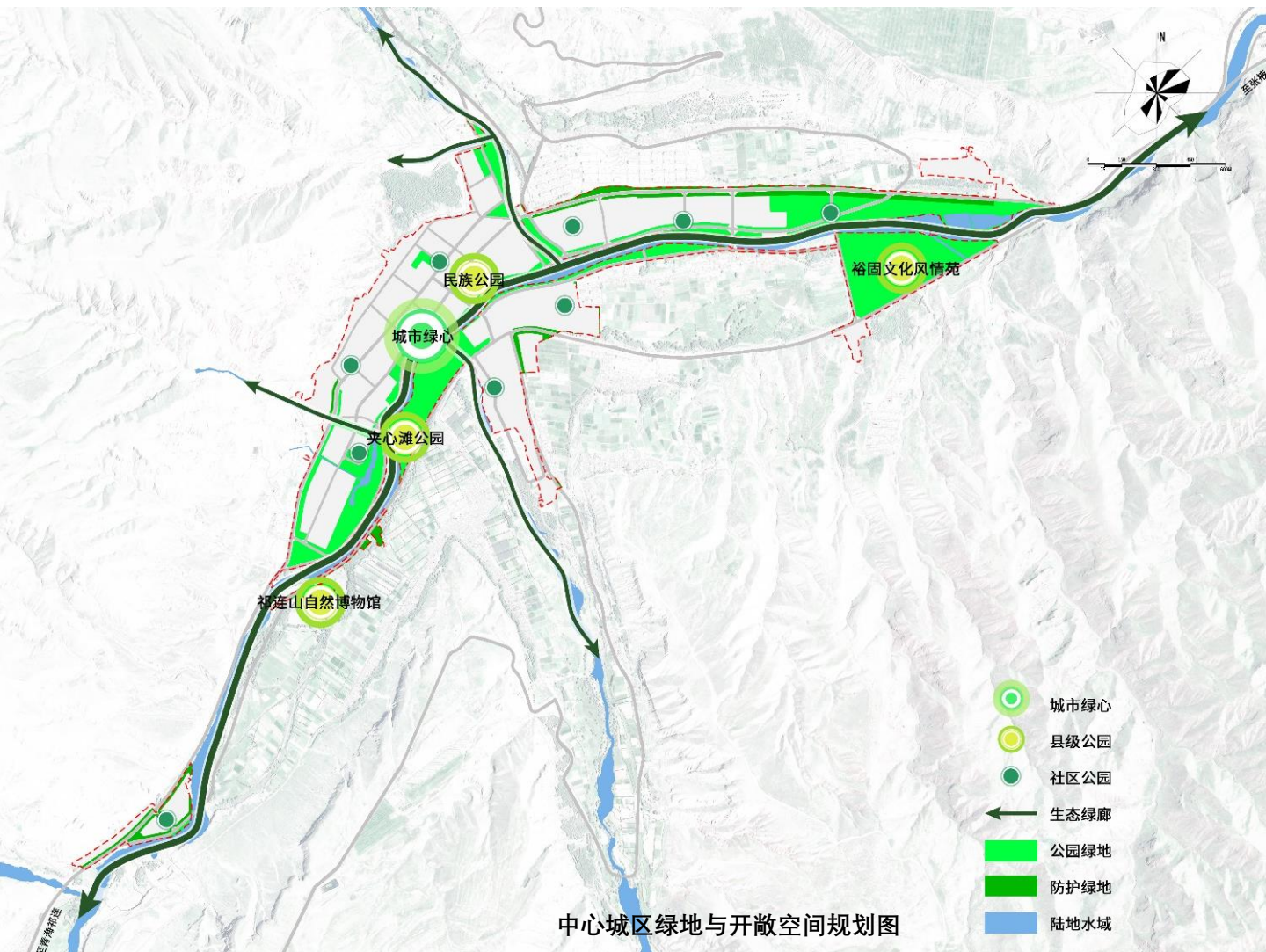
规划建设4处县级公园，分别为民族公园、夹心滩公园、中华裕固文化风情苑、祁连山自然博物馆。

### 社区公园 口袋公园

按照“15分钟、5-10分钟”社区生活圈层级，分级配置社区公园与口袋公园。

### 广场绿地

规划衔接神鹿广场、迎宾广场，在门户景观发展区、墩台子建设2处广场绿地。



中心城区绿地与开敞空间规划图



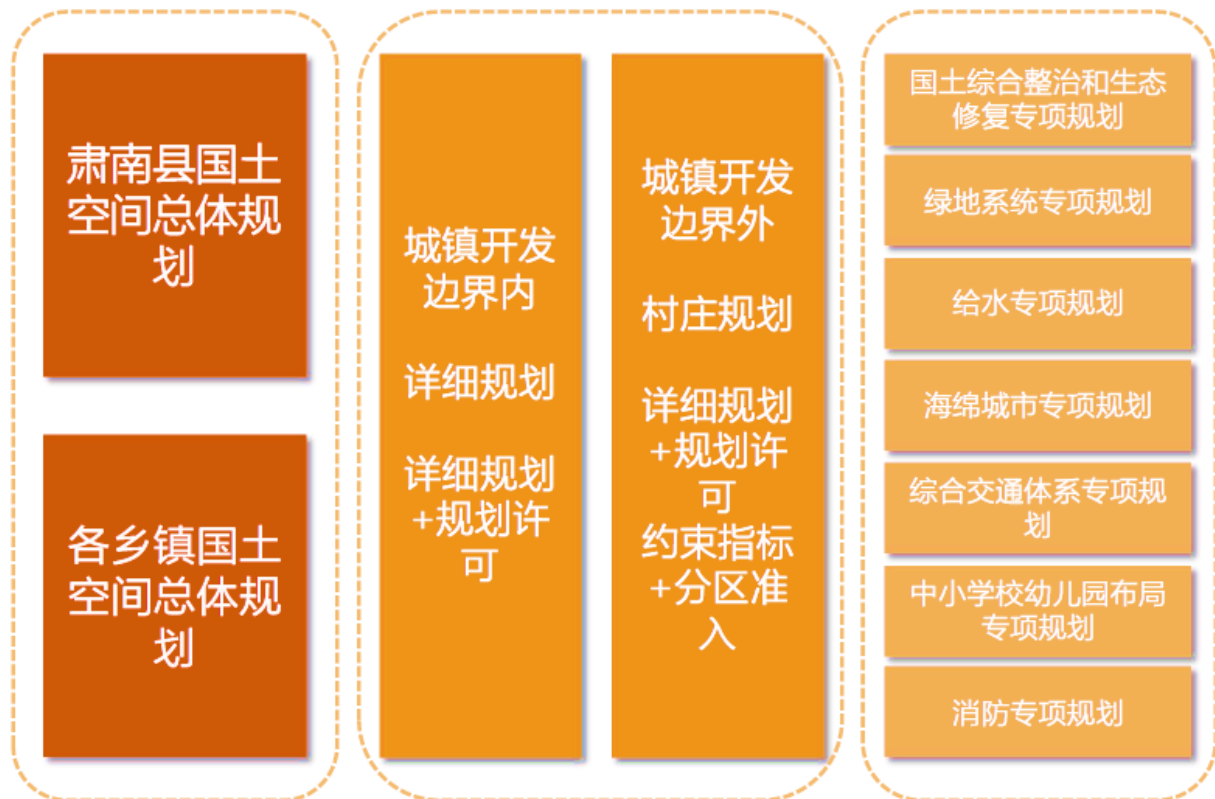
# 07

## 规划传导与实施保障

- 规划传导
- 实施保障
- 信息化管理

# 1. 规划传导

**建立国土空间规划体系：落实国土空间总体规划，及时编制镇级国土空间规划、村庄规划以及县、乡镇级详细规划，同时与相关专项规划保持有效衔接，逐步完善国土空间规划体系。**



## 乡镇规划指引

通过功能定位、分区传导、指标传导、底线管控、名录管理等方式，指导乡镇国土空间规划的管控传导

## 专项规划指引

明确专项规划目录，统筹平衡相关专项规划的空间需求，发挥总体规划对专项规划的指导约束作用

## 详细规划指引

明确中心城区详细规划编制单元划分方案，在重要控制指标、功能布局、空间形态控制等方面提出引导性要求



## 2. 健全规划实施机制



### 建立体检评估制度

结合国土变更调查和卫星遥感监测等工作，建立国土空间规划现状图成果动态更新机制。按照“一年一体检，五年一评估”的要求，建立规划定期评估制度。



### 建立动态完善调整制度

建立公开、透明、制度化的动态调整完善机制，根据国土空间规划实施体检评估结果进行动态调整，合理修正国土空间规划指标体系的分阶段安排。



### 加强公众参与制度建设

建立并完善贯穿规划编制、管理、实施、监督考核及城市治理全过程的公众参与机制。选取试点探索建立社区规划师的制度，探索多方协商、共建共治的社区治理模式。



### 加强与乡镇协调联动

加强各乡镇及相关部门在编制管理、实施监督、评估维护等规划全流程的联动协作，建立“规划建设管理一体化”的实施机制。



### 搭建信息平台与现代化治理

以国土三调数据为基础，结合已批用地和规划、遥感影像、年度变更调查、双评价等数据构建准确的国土空间基础数据库。形成的规划“一张图”系统将作为国土空间规划用途管制、建设项目规划许可，自然资源开发与保护的重要依据。



# 肃南2035，邀您共同描绘

请您提出宝贵的意见和建议

部分照片来自网络，如涉及版权问题，  
请于肃南县自然资源局联系