

海东市国土空间总体规划 (2021—2035 年)

海东市人民政府

2024 年 10 月

海东市国土空间总体规划（2021—2035 年）

目 录

前 言	6
第一章 规划背景	8
第一节 禀赋与条件	8
第二节 现状与问题	10
第三节 机遇与挑战	14
第二章 目标与战略	16
第一节 指导思想与基本原则	16
第二节 城市性质与核心功能定位	18
第三节 开发保护目标与空间战略	21
第三章 以“三区三线”为基础，构建国土空间开发保护新格局...26	
第一节 筑牢安全发展的空间基础	26
第二节 落实优化主体功能区战略	31
第三节 构建国土空间开发保护新格局	33
第四节 明确国土空间规划分区	34
第四章 巩固农业空间，打造高原绿色有机农畜产品输出地.. 36	
第一节 构建“三区六园”的农业空间格局	36
第二节 实施耕地数量、质量、生态“三位一体”保护	37
第三节 强化草原保护和可持续利用	40
第四节 拓展农畜产品生产空间	41

第五节 优化乡村空间布局	42
第六节 农村土地综合整治	45
第五章 保护生态空间，筑牢重要生态保护承载区	47
第一节 稳固“三山三水三峡”的生态保护格局	47
第二节 推进自然保护地体系建设	48
第三节 加强生物多样性保护	49
第四节 增强水资源刚性约束和管控	50
第五节 生态资源保护与利用	52
第六节 实施山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理	53
第七节 稳步推进“双碳”目标实现	55
第六章 优化城镇空间，建设城乡统筹新海东	56
第一节 优化“两带两核多极”的城镇空间格局	56
第二节 构建协调有序的城镇体系	57
第三节 聚力打造绿色产业发展新格局	58
第四节 构建均衡优质的公共服务设施体系	60
第五节 完善固体废弃物处理体系	63
第六节 增强城镇空间的安全韧性	64
第七节 促进城镇建设用地节约集约	67
第七章 优化中心城区布局，建设高原魅力宜业宜居城市	70
第一节 优化中心城区空间布局	70
第二节 优化提升居住用地布局	72
第三节 优化配置公共服务设施	73

第四节 构建蓝绿开敞空间体系	76
第五节 加强城市景观风貌管控	78
第六节 提升市政基础设施支撑能力	79
第七节 加强城市控制线管控	84
第八节 推动地下空间开发利用	85
第九节 建设高水平安全韧性城区	85
第十节 有序推进城市更新	89
第八章 传承文化和自然遗产，彰显河湟文化魅力	90
第一节 健全文化和自然遗产保护利用体系	91
第二节 实施文化和自然遗产保护利用策略	93
第三节 促进全域旅游发展	95
第四节 塑造城乡特色风貌	97
第九章 完善设施网络，增强基础设施支撑保障能力	98
第一节 构筑综合立体交通和物流网络布局	98
第二节 构建安全可靠的水利基础设施网络	101
第三节 形成绿色安全的能源资源布局	102
第四节 系统布局新型基础设施	104
第五节 合理开发利用矿产资源	105
第六节 构建安全韧性的综合防灾体系	106
第七节 保障基础设施用地	109
第十章 推进区域协同发展，构建全面开放格局	110
第一节 推动共建“一带一路”	111

第二节 加强与沿黄地区协同发展	111
第三节 共建兰州—西宁城市群	112
第四节 推进西宁—海东都市圈一体化发展	114
第五节 强化省内外其他重点地区合作	119
第六节 强化全市“两区四县”协作联系	121
第十一章 统筹规划实施保障，提高空间治理水平	122
第一节 加强党的领导	123
第二节 落实配套政策要求	123
第三节 强化规划传导与管控体系	124
第四节 建立统一的国土空间基础信息平台	132
第五节 实施规划全生命周期管理	133
第六节 明确近期行动	134

前 言

海东市，地处青海省东部门户，是青海省城镇化集中发展区和人口集聚区，是省域副中心城市，是兰州—西宁城市群重要节点城市，是青海省重要空港交通枢纽和交通干线进出青藏的必经之地，是河湟文化的重要发祥地、核心区和承载区，是青海东部重要农业区和黄河上游重要生态功能区。

习近平总书记视察青海时，明确了青海“三个最大”省情定位、“三个更加重要”战略地位和产业“四地”建设等重大要求；青海省奋力谱写中国式现代化青海新篇章；海东市全力推进“五个新海东”建设；为编制《海东市国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）提供了根本遵循。

《规划》是对《青海省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《青海省国土空间规划（2021—2035年）》的落实，是统筹全市国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的纲领性文件，是下层次空间规划的编制依据，是相关专项规划的基础。

《规划》全面贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记视察青海时的重要指示批示精神，严格落实省委省政府对海东市高质量发展的重大战略部署，以生态优先、绿色发展为导向，整体谋划国土空间开发保护新格局，为建设城乡统筹现代化新海东做好空间保障。

文本中加下划线的内容以及附表中约束性指标为规划的强制性内容，必须严格执行。

本规划自青海省人民政府批复之日起生效，由海东市人民政府组织实施，任何单位和个人不得违反和擅自修改。因国家重大战略调整、重大项目建设或者行政区划调整等确需修改本规划的，须按照法定程序进行修改。

《规划》范围为海东市所辖行政区域，分为市域和中心城区两个层次，市域为海东市行政辖区范围，包含乐都区、平安区、民和回族土族自治县（以下简称民和县）、互助土族自治县（以下简称互助县）、化隆回族自治县（以下简称化隆县）、循化撒拉族自治县（以下简称循化县）行政辖区，中心城区规划范围涉及乐都区、平安区和互助县部分区域，面积 234.94 平方千米。

规划基期为 2020 年，规划期限为 2021 年至 2035 年，近期到 2025 年，远期到 2035 年，远景展望到 2050 年。

第一章 规划背景

近年来，为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，海东市全面加强生态文明建设，把生态环境保护作为发展的基本出发点，确保青山常在、绿水常清、空气常新，城乡建设日新月异。但也存在耕地保护形势严峻、生态本底脆弱、城镇化水平较低、集约节约水平不高等问题。同时，需要应对灾害风险防治、资源要素约束趋紧等挑战以及把握流域、区域、省域战略机遇。

第一节 禀赋与条件

第 1 条 黄河上游重要生态功能区，自然资源富集

海东市位于黄河上游区域，黄河及其重要支流湟水河、大通河三大水系流经境内，水资源丰富。黄河在海东境内流程近 200 千米，流域面积 5000 多平方千米，对黄河中下游的生态安全至关重要。

海东市地处祁连山支脉达坂山东南麓和昆仑山系余脉日月山东坡，属于黄土高原向青藏高原过渡地带，大部分地区海拔处于 2200—3000 米之间，是全省平均海拔最低地区，整体呈现“七山两田、半水半城”的自然地理格局。动植物资源十分丰富，野生动物达 100 多种，森林覆盖率达到 36%。矿产资源以非金属矿产为主，其中石英岩资源储量全省领先。市域内有达

坂山、青沙山、积石山“三山”，承担着区域水源涵养、水土保持与生物多样性支撑功能，生态功能突出。

专栏 1：主要自然资源总体情况
土地资源。2020 年，海东市耕地 19.62 万公顷（294.37 万亩）、园地 0.26 万公顷（3.90 万亩）、林地 46.67 万公顷（700.08 万亩）、草地 50.27 万公顷（754.06 万亩）、陆地水域 1.12 万公顷（16.76 万亩）、建设用地 5.29 万公顷（79.28 万亩）。 水资源。2020 年，海东市水资源总量为 22.27 亿立方米，人均水资源量为 1639 立方米，水资源开发利用率为 31.3%。 能源和矿产资源。海东市主要优势矿产资源为石灰岩、石英岩、大理岩、石膏、地下热水、陶粒板岩、镍矿、金矿、铁矿、铜矿、钨矿等矿产资源。 野生动植物资源。海东市分布有野生植物 98 科 453 属 1336 种，其中，蕨类植物 11 科 16 属 28 种，裸子植物 3 科 7 属 18 种，被子植物 84 科 430 属 1290 种。市域陆栖脊椎动物类约 1100 种，有经济价值动物 250 种，鸟类 294 种、兽类 103 种。

第 2 条 区域重要节点，高原东部门户

海东市作为兰州—西宁城市群重要节点城市和省域副中心城市，是全省人口及生产要素集聚的中心区域，以全省 1.8%的土地，承载全省 22.93%的人口。2020 年，全市地区生产总值 514.60 亿元，占全省的 17.12%，位居全省第三。曹家堡机场坐落在城市核心区内，青藏铁路、兰新高铁、109 国道和京藏高速公路横贯全境，是全省交通主干线最发达的地区之一，已成为“联疆络藏、通甘达川”的重要门户、对外联系窗口，区位优势明显。

第 3 条 青海粮食安全要地，农业资源丰富

海东市农业生产历史悠久，是青海东部地区的主要农业区和农产品供应基地，承载着优秀的农业文明，是全省平均海拔最低、气候条件最优的地区。所处的河湟谷地是全省耕地分布

最集聚、耕地质量最高、灌溉条件最优越的地区之一，拥有约 840 平方千米的富硒土壤，特色优势作物种植面积占 86.1%，主要农产品供应量占全省 40%，是全省粮食安全要地。

第 4 条 河湟文化资源富集，多元民族集聚

海东市是河湟文化的发祥地、核心区和承载区，柳湾遗址、喇家遗址见证了河湟文化的起源，河湟古道、唐蕃古道、茶马互市的形成发展书写了河湟文化的荣光，汉、藏、回、土、撒拉、蒙古等多民族文化的互鉴融通延续了河湟文化的传奇。全市有 19 个民族，少数民族人口占全市常住人口的 47.12%。境内拥有全国唯一的土族自治县和撒拉族自治县，是多民族聚居团结的典范地区。独特的自然风光、多彩的民族风情、丰厚的文化底蕴，成就了“彩陶故里、拉面之乡、青绣之源、醉美海东”的金色名片。

第二节 现状与问题

第 5 条 现状成效

生态建设成效明显，生态环境持续稳中向好。自党的十八大提出加快生态文明建设以来，海东市积极践行“两山”理论，持续开展大规模国土绿化行动，森林覆盖率达到 36%；空气质量持续改善，空气质量优良率达到 95%；黄河、湟水河、大通河出省出市重点断面水质优良比例达 100%。

农业空间有效保障，农业生产能力稳步增长。全面完成耕

地和永久基本农田保护任务，2020 年全市共有耕地 294.37 万亩，累计建成高标准农田 137 万亩，粮食产量达 53.41 万吨，占全省粮食总产量近 50%。重点打造了青海东部特色种养八大基地，培育了种业、油菜、马铃薯、富硒等九大特色产业，高原特色现代农业质量和效益持续提升。

“四个一体化”建设成效显著，城镇开发格局更加合理。

西宁—海东一体化发展持续推进，积极承接西宁非省会职能，城市功能逐渐加强；产城一体化发展良好，现代物流、信息服务、居住配套等生产生活性服务业日益完善，产业与城市健康融合发展；城乡一体化发展取得明显进步，新型城镇化与乡村振兴“双轮驱动”，城乡面貌和农村人居环境不断改善；港城一体化发展有序推进，公铁空多式联运基本实现机场、高铁与城区的“零距离换乘”，立体交通大格局逐渐显现。全市基本形成以沿湟城镇核心发展带和沿黄生态特色城镇带为空间骨架，以中心城区、县城为推进城镇化主要载体的城镇化空间格局。

工业实力稳步提升，现代化产业格局基本形成。“十三五”

期间，全市工业经济总体发展平稳，规模以上工业增加值年均增速 6.6%，居全省前列。工业投资结构进一步优化，投资规模不断扩大，一批新材料、信息产业、特色轻工类等重点项目相继投产，为全市工业经济持续发展提供动力保障。“高新轻优”的工业产业布局更加清晰，发展方向日趋成熟，传统产业逐步转型升级，新兴产业不断培育壮大，特色产业加快推进。企业

不断向园区集中，产业园区、基地转型发展也迈出坚实步伐。海东市工业实力在全省地位大幅提升，重点带动、多点支撑的现代化产业格局基本形成。

公共服务日益完善，城乡基础设施持续保障。全市公共服务供给能力大幅提升，城市功能不断完善。近年来，建成了河湟文化博物馆、市第二人民医院及一批中小学等公共服务设施，民生福祉得到改善。全市县县通高速，基本建成“内畅外联”的路网体系。公路通车总里程突破 1.2 万公里，95 个乡（镇、街道）和 1587 个建制村道路通畅率、客运通车率、建制村通邮率均达到 100%。全市城镇燃气普及率达到 79.4%，农村自来水普及率达 98.7%，城乡基础设施建设取得较大进展。

第 6 条 主要问题

耕地保护空间与城镇建设空间重叠，耕地保护压力较大。受地理环境的制约，全市耕地主要分布在河谷及浅山地带，与城镇建设适宜区重合度高，保护与发展存在一定的空间冲突。在保障粮食安全的前提下，城乡建设项目以及重大基础设施项目在实施过程中，将面临耕地战略性避让和占补平衡问题。但由于海东市宜耕后备土地资源受水土条件限制，开发难度较大，补充耕地规模有限，耕地占补平衡落实难度较大，耕地保护形势依然严峻。

生态本底脆弱，保护治理任务艰巨。海东市属于黄土高原向青藏高原过渡的镶嵌地带，兼具生态敏感性与脆弱性，水土

流失脆弱和极脆弱区占全市国土面积 63.83%，地质灾害隐患点约 2900 余处。水土流失比较严重，山体滑坡、泥石流等自然灾害隐患突出。受自然条件等因素限制，生态修复的系统性不足，人口、产业、城镇发展对资源、环境承载力压力增大，局部地区资源环境超载问题显现，生态补偿机制尚不完善，生态环境保护 and 建设任务仍面临长期性和复杂性的问题。

城镇化水平不高，城乡统筹发展仍待加强。2020 年，全市常住人口城镇化率 40.40%，低于全国、全省平均水平，“大农村、小城市”特征依然明显。中心城区、县城功能仍待完善，中心镇数量少，辐射带动能力较弱。乡村地区整体建设水平较低，自然人文资源优势尚未转变为乡村发展动力。

资源性缺水问题突出，水资源利用效率有待提升。2020 年，全市水资源总量为 22.27 亿立方米，人均水资源量为 1639 立方米，远低于全国平均水平，资源性缺水问题严重，并存在工程性缺水问题。随着城镇化、工业化推进和农业灌溉用水需求增大，水资源紧缺问题更加突出。海东市农业用水占比高，农田灌溉有效利用系数 0.5461，低于全国平均水平（0.559）。

用地效率偏低，集约节约水平仍需提高。海东市工业基础薄弱，工业结构较为单一，且偏粗偏重行业占比较大。2020 年规模以上重工业产值占比约 94%，万元国内生产总值能耗高于全国平均水平，产业链不长，附加值不高，战略性新兴产业培育缓慢。工业园区、基地土地利用效率偏低，聚集效应尚未显

现。人均城镇建设用地水平偏高，农村建设用地使用较粗放。

区域能级较弱，面临“两头吸”的发展困境。海东市城市能级不高，受西宁市、兰州市两大城市“虹吸效应”明显，区域中心城市功能支撑不足问题显著，亟需完善城市功能、提升城市能级，推进西宁—海东都市圈建设，融入兰州—西宁城市群协同发展格局。

第三节 机遇与挑战

第 7 条 发展机遇

维护流域安全，践行黄河流域生态保护和高质量发展新要求。黄河青海流域生态保护和高质量发展规划的大力实施，为海东市加快高质量发展提供新机遇，将以化隆县、循化县、民和县为主，强化沿黄河流域生态保护，突出生态修复和污染防治，壮大县域经济，加快沿黄生态城镇带建设；以乐都区、平安区、民和县、互助县为主，强化湟水河生态功能区建设，统筹流域治理，加快沿湟水城镇带建设，构建现代产业体系。

肩负区域职能，融入兰州—西宁城市群发展新格局。伴随兰州—西宁城市群发展上升为区域协同发展战略，海东市成为兰州—西宁城市群重要节点城市和西宁—海东都市圈的重要组成部分，对完善城市功能、推进产业升级、强化门户功能等具有重要意义，有利于海东市深度融入区域发展，实现中部崛起目标。

围绕青海产业“四地”建设，明确绿色转型发展新方向。

在全省产业“四地”建设背景下，海东市将结合农业产业、工业产业、自然人文资源优势，打造高原绿色有机农畜产品重要输出地、兰州—西宁城市群新兴产业基地、河湟文化旅游展示服务基地，以青海零碳产业园承载绿色低碳循环产业，推动海东市绿色转型发展。

推进国家重大战略的实施，把握城乡发展新契机。海东市贯彻落实新时代推进西部大开发、黄河流域生态保护和高质量发展战略部署，以深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略和乡村振兴战略为契机，促进形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的海东市城乡发展新格局，让现代化建设成果惠及人民，不断提高人民群众的获得感、满足感。

第 8 条 面临挑战

气候变化加剧自然灾害风险，对安全韧性城市建设提出更高要求。近年来气候变化引起的极端天气情况增多，各类气象灾害及地质灾害频发，存在流域性洪涝、区域性干旱、低温以及地震、砂涌、崩塌、泥石流、山体滑坡等灾害风险，自然灾害防治任务艰巨。在当前强调安全发展的总体要求下，需强化安全韧性城市建设，进一步完善全市防灾减灾救灾应急体系、加强城乡防灾减灾救灾设施建设。

资源要素约束趋紧，对推动城市高质量发展提出更高要求。海东市水资源总量有限，生态环境敏感脆弱，可供城镇建设的

土地资源有限，作为区域中心城市和省域副中心城市，人口集聚、产业发展以及公共服务设施和区域交通市政设施的集中建设成为必然趋势，在面对城市高质量发展下，统筹解决水资源紧缺问题，保障生态安全，强化土地资源集约节约利用等对策制定更加迫切。

第二章 目标与战略

面向第二个百年奋斗目标，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，围绕“六个现代化新青海”奋斗目标，全力推进“五个新海东”建设。将践行生态优先，推进黄河流域生态保护和高质量发展；提升城市能级，承担省域副中心职能；构建现代产业体系，融入兰州—西宁城市群发展；立足门户区位优势，提升对外开放水平；发挥农业优势，持续壮大绿色有机农畜产业发展；彰显河湟文化特色，促进民族团结，作为海东市明确国土空间开发保护总体目标和战略的基本导向。

第一节 指导思想与基本原则

第 9 条 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中全会精神，深入践行习近平生态文明思想，不折不扣落实习近平总书记对青海工作的重大要求，认真落实省第十四次党代会和省委历次全会精神，立足

“三个最大”省情定位和“三个更加重要”战略地位，完整准确全面贯彻新发展理念，加快融入新发展格局，着力推动高质量发展，坚持以人民为中心，聚焦推进生态文明高地和产业“四地”建设目标任务，深入实施《青海省国土空间规划（2021—2035年）》、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略和乡村振兴战略，更好统筹高质量发展和高水平安全，促进人与自然和谐共生，统筹划定落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，优化农业、生态、城镇等功能空间，整体谋划国土空间开发保护新格局，强化国土空间生态保护与修复，提高国土空间资源利用效率，为支撑海东市更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展，建设人与自然和谐共生的现代化新海东筑牢根基。

第 10 条 基本原则

筑牢底线，安全发展。落实最严格的耕地保护制度、节约集约用地制度、水资源管理制度和生态环境保护制度。坚持开发与保护并举，严格国土空间用途管制，促进国土空间开发保护与资源环境承载能力、开发适宜性相协调，确保粮食安全、生态安全等国土空间安全。强化综合防灾减灾救灾体系建设，提高城市韧性，维护城市安全运行。

节约集约，高效发展。提高资源利用效率，促进形成节约集约的生产生活方式，落实节约集约用地制度，严格控制新增城镇建设用地，加大存量土地盘活处置力度，推进城乡建设用

地增减挂钩，提高土地利用效率。

统筹协调，融合发展。 落实区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略和乡村振兴战略，以中心城区为核心，以县城、中心镇为重点，统筹资源开发与生态环境保护，优化产业布局，合理配置公共资源，推动形成区域协调、城乡融合、产城融合的国土空间开发保护格局。

产业引领，绿色发展。 强化农业基础地位，发挥农业资源优势，保障农业生产空间，推进农业发展提质增效，支撑绿色有机农畜产品重要输出地建设。推进工业高质量发展，壮大培育新兴产业，加快传统产业绿色转型升级，将青海零碳产业园作为全省绿色低碳循环产业重要承载区和推动全市发展的新引擎，引领全市产业园区、产业基地提质增效。提升现代服务业发展水平，增强生产性服务、生活性服务和公共服务供给。构建现代化产业体系，促进产业可持续发展。

以人为本，共享发展。 以满足人民日益增长的美好生活需要为目标，推动城乡一体化高质量发展，不断加快基础设施建设，补齐公共服务短板，推动城乡基本公共服务均等化，保护历史文化空间和自然景观，提升城乡人居环境质量，提升国土空间品质。

第二节 城市性质与核心功能定位

第 11 条 城市性质

海东市是青海省域副中心，兰州—西宁城市群重要节点城市，青藏高原东部门户，具有河湟文化特色的高原生态宜业宜居城市。

青海省域副中心。完善城市功能，提升海东市作为省域副中心城市辐射能力，建设城乡统筹新海东。着力推动现代化河湟新区及零碳产业园建设，发展现代服务业和新经济，带动区域转型发展。推进民和一红古创新发展先行区建设，提高公共交通、教育、医疗、就业、养老、市场同城化水平，打造兰州—西宁城市群合作共建样板。

兰州—西宁城市群重要节点城市。充分把握海东市毗邻西宁和兰州的区位优势、通道优势、环境优势和后发优势，强化产业互补协同发展，重点支持河湟新区及零碳产业园建设，带动区域转型发展；完善城市功能、提升城市自身综合实力和竞争力，全面融入城市群发展，建设成为兰州—西宁城市群重要节点城市。

青藏高原东部门户。充分发挥联疆络藏、通甘达川的战略支点功能，推进曹家堡航空枢纽建设，强化铁路、公路、民航等运输方式有机衔接，强化与曹家堡保税物流中心、物流园区等重点区域有效对接，充分发挥对外交通门户作用。依托河湟新区，积极推动自由贸易试验区建设，以曹家堡保税物流中心建设为抓手，争创国家级综合保税区，打造青海外向型经济窗

口，推动海东市向西向南对外开放。

具有河湟文化特色的高原生态宜业宜居城市。突出海东市河湟文化特色，彰显文化魅力和自信，以创建国家级河湟文化生态保护实验区为目标，使其成为河湟文化的展示区、聚集区。充分利用海东市北仗祁连余脉，中拥河湟谷地，南享黄河之益的生态资源本底价值，把海东市建设成为宜业宜居的高原生态城市。

第 12 条 核心功能定位

海东市核心功能定位是青海省对外联系的重要交通节点、兰州—西宁城市群新兴产业基地、高原绿色有机农畜产品重要输出地、河湟文化旅游展示服务基地。

青海省对外联系的重要交通节点。依托曹家堡航空枢纽和连通成渝、新疆、西藏、甘肃的铁路、公路通道，发挥“联疆络藏、通甘达川”的区位优势，打造综合立体交通体系，提高交通通达性，并依托综合保税区、自由贸易试验区等开放平台建设，提升经济开放性，打造青海省对外开放和联系的综合交通节点。

兰州—西宁城市群新兴产业基地。作为青海省和兰州—西宁城市群现代产业重要承载区，将着力改造升级传统优势产业，加快工业结构向“高新轻优”产业方向调整，构建现代产业体系。以“四地”建设为引领，以青藏高原首座零碳产业园区为

重要引擎，形成新型产业和清洁能源产业融合发展平台，打造全省“零碳”产业重要承载区，同时，以海东工业园“一区六园（基地）”为主体，推动工业园区、基地提质发展，全面提升工业园区平台能级，把海东市打造为兰州—西宁城市群新兴产业主要承载区。

高原绿色有机农畜产品重要输出地。作为青海东部高效种养发展区的主要承载地，发挥海东市在全省农业的基础地位作用。以建设国家高原特色现代农业创新示范基地、青海省绿色有机农畜产品示范区、兰州—西宁城市群绿色农业发展先行区和全省重要农产品生产基地为目标，保障优化农业生产空间布局。以各县区农业产业园为主体，构建绿色有机农畜产业加工链。加快农产品流通体系建设，推进绿色有机农畜产业融入“双循环”发展，肩负起建设高原绿色有机农畜产品输出地的海东使命。

河湟文化旅游展示服务基地。充分挖掘河湟文化资源，构建河湟文化魅力空间，强化文化标识空间，打造河湟文化深度体验旅游格局，支撑青海“国际生态旅游目的地”建设，创建国家级河湟文化生态保护实验区、国家级全域旅游示范区、国家级文物保护利用示范区。

第三节 开发保护目标与空间战略

第 13 条 国土空间开发保护目标

至 2035 年，全面形成重点生态功能区、农产品主产区、城市化地区主体功能分区明显、因地制宜、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局，基本建成安全、绿色、开放、协调、可持续的美丽国土，为全面建设青藏高原山水田园、生态绿色、宜业宜居、创新活力、城乡统筹的社会主义现代化新海东提供空间保障。

国土空间保护水平大幅提高。耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等国土空间底线得到严格落实。立足“三山三水三峡”，实施山水林田湖草沙冰一体化保护修复和系统治理，生态脆弱与退化区域得到有效治理，“绿屏障、绿河谷、绿城区”建设成效显著，自然保护地体系不断完善，自然生态系统稳定性和生态功能大幅提升，生态安全得到有效保障。

国土空间开发效率显著提升。以主体功能区为支撑，以沿湟城镇核心发展带和沿黄生态特色城镇带为主干的新型城镇化格局基本形成；重大基础设施、重大产业和公共服务设施布局逐步优化，国土空间开发更加集约高效。生产生活方式绿色转型成效显著，自然资源集约节约水平大幅提高。

国土空间支撑能力稳步增强。区域交通网络成熟，内外联通程度得到全面增强。水利、能源、防灾减灾救灾等基础设施体系建设更加完善，国土空间支撑能力进一步增强。

国土空间品质持续提高。人口转移更加有序，人居环境和

城乡面貌明显改善，职业教育、基础教育水平走在全省前列，实现医疗、文化、体育、养老、社会福利等城乡基本公共服务均等化，河湟文化软实力显著增强，民族团结示范市创建达到新水平，全市人民生活更加美好。

国土空间治理体系全面建成。自然资源资产管理逐步完善，严格落实国家、青海省国土空间用途管制制度要求。覆盖全域的国土空间基础信息平台全面建成，国土空间数据、信息有序共享，国土空间治理体系和治理能力现代化水平得到显著提升。

2050 年国土空间开发保护远景，在“五个新海东”建设基础上，实现生态环境更美、经济质量更高、人民生活更好、市域治理更精，全面建成安全、绿色、开放、协调、可持续的美丽国土。坚实稳固生态安全，生态脆弱性问题得到根本性解决，生态系统全面实现良性循环。城乡互补、区域互通、安全韧性、山水林田湖草沙冰生命共同体有机融合的国土空间格局全面形成。现代产业体系全面形成，资源能源高效利用，实现绿色转型发展；城乡一体化水平大幅提升，城乡空间品质持续优化；城市能级明显提升，支撑西宁—海东都市圈辐射引领青海东部地区高质量崛起，全面融入城市群实现协同发展，呈现河湟风韵的城乡统筹现代化新海东全面建成。

国土空间开发保护主要指标

序号	指标名称	基期值 2020 年	目标值		指标属性	指标层级
			2025 年	2035 年		
一、空间底线						
1	生态保护红线面积（平方千米）	2510.50	≥2510.50	≥2510.50	约束性	市域
2	用水总量（亿立方米）	4.48	≤5.63	依据上级下达任务确定	约束性	市域
3	永久基本农田保护面积（万亩）	259.5262	≥259.5262	≥259.5262	约束性	市域
4	耕地保有量（万亩）	291.4553	≥291.4553	≥291.4553	约束性	市域
5	城镇开发边界扩展倍数	—	≤1.36	≤1.36	约束性	市域
6	森林覆盖率（%）	36	≥9.29	≥10.9	预期性	市域
7	草原综合植被盖度（%）	56.2	≥57.5	≥59.2	预期性	市域
8	湿地保护率（%）	54.65	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性	市域
9	自然保护地面积占国土面积比例（%）	19.18	≥16.08	依据上级下达任务确定	预期性	市域
10	水域空间保有量（万亩）	16.88	≥16.88	≥16.88	预期性	市域
11	自然和文化遗产（处）	514	≥514	≥514	预期性	市域
二、空间结构与效率						
12	人均城镇建设用地（平方米）	144	≤142	≤140	约束性	市域
13	人均应急避难场所面积（平方米）	0.64	≥0.7	≥1.5	预期性	中心城区
14	道路网密度（千米/平方千米）	3.4	≥4.2	新建居住区、商业区与就业集中区的路网密度不小于 8 千米/平方千米，新建工业区路网密度不小于 4 千米/平方千米	约束性	中心城区
15	每万元地区生产总值用水量（立方米）	87	≤77	≤61	预期性	市域
16	单位地区生产总值建设用地使用面积下降（%）	—	≥15*	≥40*	预期性	市域
三、空间品质						
17	公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率（%）	32.37	≥45	≥60	约束性	中心城区
18	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（%）	11.82	≥30	≥75	预期性	中心城区
19	城镇人均住房面积（平方米）	39.66	≥40	≥45	预期性	市域
20	养老机构护理型床位占比（%）	—	≥60	≥70	预期性	市域
21	每千人口医疗卫生机构床位数（张）	4.18	≥5	≥6	预期性	市域
22	人均体育用地面积（平方米）	—	≥0.5	≥0.8	预期性	中心城区
23	人均公园绿地面积（平方米）	8.54	≥12	≥14	预期性	中心城区
24	降雨就地消纳率（%）	—	≥70	≥80	预期性	中心城区
25	城镇生活垃圾回收利用率（%）	—	≥10	≥35	预期性	中心城区
26	农村生活垃圾处理率（%）	—	≥95	≥100	预期性	市域

注：带*指标为累计值。

第 14 条 空间战略

生态稳固战略。以保护好“三山三水”为重点，严守生态保护红线，加强山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理，着力增强水土保持和生物多样性等生态系统服务功能，落实青海以国家公园为主体的自然保护地体系示范省建设要求，整合优化自然保护地。严格落实基本草原保护制度，推行草畜平衡，提升草地生态系统质量和功能。严守水资源利用上限，优化水资源配置，加强水源地管理，强化水生态空间管控。

农业筑基战略。严格保护耕地和永久基本农田，加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，确保粮食安全。构建“三区六园”农业空间格局，保障高原特色现代农业生产空间。拓展现代设施农业空间，优化养殖业生产空间，支持富硒产业发展空间，建设全省重要农产品生产基地。

协同联通战略。积极融入共建“一带一路”、黄河流域生态保护和高质量发展、推进西部大开发形成新格局等国家战略，发挥兰州—西宁城市群节点城市功能，着力构建西宁—海东都市圈，推动甘青合作示范区建设。强化曹家堡航空枢纽作用，畅通内外交通网络，构建综合立体交通体系，保障铁路、公路、机场等重大设施建设。

绿色转型战略。建立绿色低碳循环发展的现代产业体系，推进光伏、风电、水电等清洁能源产业发展，构建绿色能源体系；以海东工业园为主体，推进青海零碳产业园建设，遵循“一县区一园区（基地）”的基本格局，优化产业空间布局，支持各

工业园区、基地因地制宜发展特色优势产业，引导产业错位发展。强化城区和园区、基地的交通联系、功能互补和设施共享，推进产城融合、职住平衡。

城乡统筹战略。把中心城区、县城、小城镇作为推进新型城镇化的重要载体，带动乡村地区发展。优化城乡居民点体系，畅通城乡空间联系，完善基础设施和公共服务设施，促进乡村振兴战略实施。发挥河湟文化优势，加强历史文化资源的保护与利用，推进文旅深度融合发展，彰显海东特色。

集约安全战略。提高建设用地节约集约利用水平，严格控制新增城镇建设用地，加快消化批而未供和闲置土地，盘活存量建设用地；推进工业向园区、基地集中，提高工业用地使用效率；强化农村土地综合整治，推动乡村集约建设。

应对灾害风险，构建综合防灾减灾救灾体系，促进韧性城市建设。

第三章 以“三区三线”为基础，构建国土空间开发保护新格局

落实最严格的耕地保护制度、生态环境保护制度和节约用地制度，统筹划定落实三区三线，构建主体功能明显、保护优先、高质量发展的国土空间新格局，对空间发展作出战略性、系统性安排。

第一节 筑牢安全发展的空间基础

第 15 条 优先划定耕地和永久基本农田保护红线

基于应划尽划、应保尽保的原则，立足保障粮食安全和重要农产品供给，将符合条件的耕地全部纳入耕地保护任务，将可以长期稳定利用的耕地优先划入永久基本农田。至 2035 年，海东市耕地保护任务不低于 291.4553 万亩，永久基本农田保护面积不低于 259.5262 万亩，主要分布在河湟谷地、川水及浅山地区。

专栏 2：耕地和永久基本农田保护红线管理规则	
耕 地	国家对耕地实行特殊保护，严守耕地保护红线，严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地，并建立耕地保护补偿制度，具体办法和耕地保护补偿实施步骤由自然资源部会同有关部门规定。 非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少、垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占耕地的数量相等、质量相当的耕地；没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照青海省的规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。 地方各级政府应当严格执行国土空间规划，采取措施，确保国土空间规划确定的本行政区域内耕地总量不减少、质量不降低。耕地总量减少的，由省人民政府责令在规定期限内组织开垦与所减少耕地的数量与质量相当的耕地；耕地质量降低的，由省人民政府责令在规定期限内组织整治。新开垦和整治的耕地按照国家、省相关规定组织验收。 非农建设必须节约使用土地，可以利用荒地的，不得占用耕地；可以利用劣地的，不得占用好地。禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。 禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。已经办理审批手续的非农建设占用耕地，一年内不用而又可以耕种并收获的，应当由原耕种该幅耕地的集体或者个人恢复耕种，也可以由用地单位组织耕种；一年以上未动工建设的，应当按照青海省的规定缴纳闲置费；连续二年未使用的，经原批准机关批准，由县级以上人民政府无偿收回用地单位的土地使用权；该幅土地原为农民集体所有的，应当交由原农村集体经济组织恢复耕种。 禁止任何单位和个人在国土空间规划确定的禁止开垦的范围内从事土地开发活动。
永 久 基 本 农 田	永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物；严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带；严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。 严格永久基本农田占用与补划。永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经国务院批准。 非农建设依法占用永久基本农田的，建设单位应当按照青海省有关规定，将所占用耕地耕作层的土壤用于新开垦的耕地、劣质地或者其他耕地的土壤改良。

耕地和永久基本农田一经划定，未经批准不得擅自调整。严格落实耕地用途管制，落实耕地占补平衡。优先保护城镇周边永久基本农田和优质耕地，稳妥有序恢复流向其他农用地的耕地。在保护耕地和生态环境的前提下，有序拓展农畜产品生产空间，形成同市场需求相适应、同资源环境承载力相匹配的农业空间结构和布局。

第 16 条 科学划定生态保护红线

将生态功能极重要、生态极脆弱以及具有潜在重要生态价值的区域划入生态保护红线，包括整合优化后的自然保护地、重要水源地等。至 2035 年，海东市生态保护红线面积不低于 2510.50 平方千米，主要分布在北部达坂山、中部青沙山、南部积石山等重要生态区域。包括互助南门峡国家级湿地公园、北山国家级森林公园、互助松多省级森林公园、循化孟达国家级自然保护区等自然保护地，以及水源地和生态保护极重要区。

生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整，严格落实国家和青海省的生态保护红线管理要求。自然保护地边界发生调整的，依据相关批准文件，对生态保护红线做相应调整。以生态保护红线围合的空间为核心，增强水源涵养、水土保持、防风固沙、生物多样性等生态系统服务功能。严格控制人为活动尤其是开发建设对生态系统的破坏和扰动。整体保护和合理利用草原、森林、湿地、河流、湖泊等自然生态空间，提高生态系统质量和稳定性，提供优质生态产品。

专栏 3：生态保护红线管理要求	
严格规范人为活动	①生态保护红线内，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动。 ②自然保护地核心保护区外，严格禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动（不视为占用生态保护红线）。 ——管护巡护、保护执法、科学研究、调查监测、测绘导航、防灾减灾救灾、军事国防、疫情防控等活动及相关的必要设施修筑。 ——原住居民和其他合法权益主体，允许在不扩大现有建设用地、耕地、水产养殖规模和放牧强度（符合草畜平衡管理规定）的前提下，开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动，修缮生产生活设施。 ——经依法批准的考古调查发掘、古生物化石调查发掘、标本采集和文物保护活动。 ——按规定对人工商品林进行抚育采伐，或以提升森林质量、优化栖息地、建设生物防火隔离带等为目的的树种更新，依法开展的竹林采伐经营。 ——不破坏生态功能的适度参观旅游、科普宣教及符合相关规划的配套性服务设施和相关的必要公共设施建设及维护。 ——必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施、通讯和防洪、供水设施建设和船舶航行、航道疏浚清淤等活动；已有的合法水利、交通运输等设施运行维护改造。 ——地质调查与矿产资源勘查开采。包括：基础地质调查和战略性矿产资源远景调查等公益性工作；铀矿勘查开采活动，可办理矿业权登记；已依法设立的油气探矿权继续勘查活动，可办理探矿权延续、变更（不含扩大勘查区块范围）、保留、注销，当发现可供开采油气资源并探明储量时，可将开采拟占用的地表范围依照国家相关规定调出生态保护红线；已依法设立的油气采矿权不扩大用地范围，继续开采，可办理采矿权延续、变更（不含扩大矿区范围）、注销；已依法设立的矿泉水和地热采矿权，在不超出已经核定的生产规模、不新增生产设施的前提下继续开采，可办理采矿权延续、变更（不含扩大矿区范围）、注销；已依法设立和新立铬、铜、镍、锂、钴、钨、钾盐、中重稀土矿等战略性矿产探矿权开展勘查活动，可办理探矿权登记，因国家战略需要开采的，可办理采矿权登记。上述勘查开采活动，应落实减缓生态环境影响措施，严格执行绿色勘查、开采及矿山环境生态修复相关要求。 ——依据县级以上国土空间规划和生态保护修复专项规划开展的生态修复。 ——法律法规规定允许的其他人为活动。 上述有限人为活动，涉及新增建设用地的，报批时附具省人民政府符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见；不涉及新增建设用地的，按有关规定进行管理，无明确规定的由省人民政府制定具体监管办法。
严格占用生态保护红线审批	除允许的有限人为活动之外，确需占用生态保护红线的国家重大项目，按规定由自然资源部进行用地预审后，报国务院批准。用地报批时，附具省人民政府基于国土空间规划“一张图”和用途管制要求的不可避让论证意见，说明占用生态保护红线的必要性、节约集约和减缓生态环境影响措施。 ①占用生态保护红线的国家重大项目，应严格落实生态环境分区分区管控要求，依法开展环境影响评价。 ②生态保护红线内允许有限人为活动和国家重大项目占用生态保护红线涉及临时用地的，按照自然资源部关于规范临时用地管理的有关要求，参照临时占用永久基本农田规定办理，严格落实恢复责任。

稳妥有序处理历史遗留问题	①生态保护红线经国务院批准后，对需逐步有序退出的矿业权等，由省人民政府按照尊重历史、实事求是原则，结合实际制定退出计划，明确时序安排、补偿安置、生态修复等要求，确保生态安全和社会稳定。 ②鼓励有条件的地方通过租赁、置换、赎买等方式，对人工商品林实行统一管护，并将重要生态区位的人工商品林按规定逐步转为公益林。 ③零星分布的已有水电、风电、光伏设施，按照相关法律法规规定进行管理，严禁扩大现有规模与范围，项目到期后由建设单位负责做好生态修复。
--------------	---

第 17 条 合理划定城镇开发边界

在优先划定耕地和永久基本农田、生态保护红线的基础上，以国土空间开发适宜性评价为基础、资源承载力为约束，保障重大项目建设用地需要，合理确定城镇发展规模，划定城镇开发边界，强化城镇开发边界对开发建设行为的刚性约束作用，防止城镇无序建设与蔓延发展，促进城镇空间集约高效、紧凑布局。至 2035 年，海东市城镇开发边界面积控制在 2020 年现状城镇建设用地规模的 1.36 倍，划定城镇开发边界面积 17854.68 公顷，主要分布在中心城区、各县城区、工业园区（基地）以及建制镇。

专栏 4：城镇开发边界管理规则
强化城镇开发边界对开发建设行为的刚性约束作用，实行建设用地总量与强度双控，框定总量，限定容量，防止城镇盲目扩张和无序蔓延。城镇建设和发展应避免让地质灾害风险区、蓄滞洪区等不适宜建设区域，不得违法违规侵占河道、湖面、滩地。 城镇开发边界内，各类建设活动严格实行用途管制，按照规划用途依法办理有关手续，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等协同管控。严格城镇开发边界外的空间准入，原则上除特殊用地外，只能用于农业生产、乡村振兴、生态保护和交通等基础设施建设，不得进行城镇集中建设，不得设立各类开发区。 ①集中建设区用于布局城市、建制镇和新区、开发区等各类城镇集中建设。 ②弹性发展区在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设。在不突破规划城镇建设用地规模的前提下，城镇建设用地布局可在弹性发展范围内进行调整。 ③特别用途区原则上禁止任何城镇集中建设行为，实施建设用地总量控制，原则上不得新增除市政基础设施、交通物流基础设施、生态修复工程、必要的配套及游憩设施外的其他城镇建设用地。

城镇开发边界一经划定，在规划期内原则上不得调整。因国家重大战略调整、国家重大项目建设、行政区划调整等确需调整的，按国土空间规划修改程序进行。强化城镇开发边界对开发建设行为的刚性约束作用，防止城镇盲目扩张和无序蔓延。积极推进城镇发展由外延扩张向内涵提升转变，促进城镇空间与农业空间、生态空间有机融合，充分发挥农业、生态等资源的景观价值和文化价值，引导城镇空间合理布局。

第 18 条 强化自然灾害风险防控和其他空间资源保障

明确全市地震、砂涌、滑坡、崩塌、泥石流、洪涝等自然灾害易发程度分区，确定重点防控区域。优化防灾减灾救灾资源的区域布局，增强突发事件应对能力。优化矿产资源勘查开发布局，加大平安区、乐都区、互助县、民和县地热资源勘查力度。在平安区、互助县、化隆县重点推进矿泉水勘查。推进乐都区、民和县石英岩矿由分散到集中地布局，以乐都区、平安区、民和县为重点区域划定勘查规划区块和开采规划区块。强化水资源刚性约束，实施用水总量和强度双控。落实各类文化遗产的保护管控要求，以瞿昙寺、洪水泉清真寺、青海民和喇家遗址等文物保护单位为重点区域划定历史文化保护线，严格保护和管控历史文化遗存本体及其相关的空间环境。

第二节 落实优化主体功能区战略

第 19 条 落实细化省级主体功能区

根据青海省国土空间规划确定的主体功能区，海东市化隆县、循化县为农产品主产区，平安区、乐都区、互助县、民和县为城市化地区。落实青海省关于海东市的主体功能区战略要求，结合资源状况、空间分布、交通区位、产业结构等因素，以乡镇为单元，细化农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区三类主体功能区，统筹考虑文化安全，结合历史文化保护线，叠加划定历史文化资源富集区，探索制定差异化政策、分类施策。

第 20 条 农产品主产区

保障粮食和农产品供给，将农用地面积较多，农业发展条件较好的乡镇细化为农产品主产区。全市共划定 52 个农产品主产区，占全市国土面积 49.89%，主要分布在乐都区东部、南部，平安区西部，互助县东南部，民和县中东部，化隆县中东部以及循化县西南部。

第 21 条 重点生态功能区

坚持生态环境保护，增强生态系统稳定性，将生态系统服务功能重要、生态脆弱区域面积较多的乡镇细化为重点生态功能区。全市共划定加定镇、巴扎藏族乡、清水乡、雄先藏族乡、杏儿藏族乡 5 个重点生态功能区，占全市国土面积 12.51%，主要分布在互助县东北部、民和县南部、化隆县西部和循化县东北部。

第 22 条 城市化地区

促进高质量发展，保障经济和人口承载能力，将集聚人口和产业能力较强的乡镇细化为城市化地区，全市共划定 38 个城市化地区，占全市国土面积 37.60%，主要分布在河湟谷地，民和县、互助县、化隆县和循化县中部地区。

第 23 条 历史文化资源富集区

以彰显河湟文化，强化历史资源保护为目标，在三类主体功能区基础上，叠加国家级历史文化名镇、名村和历史文化保护线保护范围，划定 11 个历史文化资源富集区，占全市国土面积 0.67%。

第三节 构建国土空间开发保护新格局

第 24 条 国土空间开发保护格局

以三条控制线为基础，以青海省国土空间开发保护格局为指导，基于海东市自然地理格局特征，综合人口分布、经济布局、土地资源利用开发和生态环境保护等因素，规划形成“三山三区、两核两带”的国土空间开发保护总体格局。

稳固“三山”生态屏障：依托北部达坂山、中部青沙山、南部积石山构建市域生态屏障，加强生态修复与保护，推进自然保护地体系建设，保护自然生态系统，强化生物多样性保护，保障生态安全。依托自然公园、风景名胜区自然景观和文化资源，适度发展生态旅游。

强化“三区”农业发展：川水特色农业生产区重点发展特

色蔬菜、果品和畜禽规模高效养殖业，培育各类精品农产品生产基地和优势农业集聚区；浅山优势农业生产区重点发展种养结合、农牧互补、草畜联动的循环农业；高位浅山和脑山绿色农业生产区重点推进土地流转，建设生态牧场，发展高效特色生态农业。

推进“两核”一体化：指乐都城区和平安城区（含河湟新区部分区域），作为承载市级职能的核心区域，重点是推进一体化发展，实现在区域规划、产业布局、基础设施、公共服务、市政管理、生态环境和创新机制等七个方面的一体化，促进两区经济社会同城化发展。

构建沿湟城镇核心发展带：串联乐都区、平安区（含河湟新区）、民和县、互助县等主要城市组团，统筹城镇建设、产业分工和综合交通线网布局，串起兰州—西宁城市群主体区域。

构建沿黄生态特色城镇带：作为海东市发展特色城镇、特色产业和特色旅游的战略空间，以化隆县、循化县、民和县为节点，发展专业化、特色化、精品化的中小城镇。

第四节 明确国土空间规划分区

第 25 条 国土空间规划分区

统筹布局农业、生态、城镇等功能空间，加强全域全要素国土空间用途管制，优化国土空间用途结构，划定生态保护区、生态控制区、农田保护区、乡村发展区、城镇发展区、矿产能

源发展区 6 类一级规划分区，对海东市国土空间保护与利用做出总体安排和综合部署。各县区可结合实际补充、优化调整一级规划分区和二级规划分区。

1. 生态保护区

具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的陆地自然区域，主要为生态保护红线集中划定的区域，分布在北部达坂山、中部青沙山、南部积石山等重要生态功能区。海东市划定生态保护区占国土面积比例 19.34%。

2. 生态控制区

主要为生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的陆地自然区域，分布在北部达坂山、中部青沙山、南部积石山等未纳入生态保护红线的重要生态功能区。海东市划定生态控制区占国土面积比例 1.46%。

3. 农田保护区

主要为永久基本农田和优质耕地相对集中，需严格保护的区域，分布在河湟谷地、川水及浅山地区。海东市划定占国土面积比例 13.33%。

4. 乡村发展区

主要为农田保护区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域，包含村庄建设区、林业发展区、牧业发展区以及一般农业区等。海东市划定乡村发展区占国土面积比例 62.84%。

5. 城镇发展区

主要为城镇开发边界集中建设区范围，是城镇集中开发建设并满足城镇生产、生活需要的区域，分布在中心城区、各县城区、工业园区（基地）以及建制镇。海东市划定城镇发展区占国土面积比例 1.38%。

6. 矿产能源发展区

主要为适应矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域。海东市划定矿产能源发展区占国土面积比例 1.66%。

第四章 巩固农业空间，打造高原绿色 有机农畜产品输出地

以耕地和永久基本农田保护红线为基础，构建“三区六园”的市域农业空间格局，加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，发展高原特色现代农业，推进乡村振兴战略实施，为打造高原绿色有机农畜产品输出地、兰州—西宁城市群绿色农业发展先行区、全省重要农产品生产基地筑牢根基，推动海东市农业农村高质量发展。

第一节 构建“三区六园”的农业空间格局

第 26 条 农业空间格局

“三区”：川水特色农业生产区，浅山优势农业生产区，高位浅山和脑山绿色农业生产区。

“六园”：依托海东高原现代农业园区、互助县国家高原现代农业科技示范园区，推进平安区高原富硒现代农业示范园区、民和县高原特色现代农业示范园区、循化县现代农牧业示范园区、化隆县高原生态农业绿色产业示范园区建设。

第二节 实施耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

第 27 条 坚持最严格的耕地保护制度

将 291.4553 万亩耕地和 259.5262 万亩永久基本农田带位置下达给各县区，逐级传导落实到地块，作为规划期必须守住的保护红线的任务。健全耕地保护和粮食安全责任目标考核机制，签订耕地保护和粮食安全责任书，压实耕地保护主体责任。对耕地保护和粮食安全完成情况要定期考核，实行耕地保护党政同责、终身追责。严格实施耕地用途管制，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。

第 28 条 加强永久基本农田保护和建设

把市域优质耕地划为永久基本农田，高标准农田优先划为永久基本农田，严格落实永久基本农田特殊保护制度。以永久基本农田为基础，优先在粮食生产功能区、重要农产品生产保护区建设高标准农田，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，有序推进互助县塘川镇、平安区石灰窑乡、乐都区高店镇、民和县总堡乡、化隆巴燕镇以及循化县道帏乡等高标准农田建设，形成更高层次、更有效率、更可持续的粮食安全保障基础。

经依法批准确需占用的永久基本农田，应先补划后占用，确保永久基本农田补足补优，布局总体稳定。完善永久基本农田储备区制度，土地整治、复垦、开发和新建高标准农田增加的优质耕地应当优先划入永久基本农田储备区。在永久基本农田集中分布地区，不得规划新建可能造成土壤污染的建设项目。

第 29 条 严格落实耕地占补平衡

各类非农建设选址布局尽量不占或少占耕地，特别是永久基本农田。确需占用的，必须做到补充的耕地数量相等、质量相当。重大建设项目难以避让确需占用永久基本农田的，应当按照“数量不减、质量不降、布局优化”的原则调整并补划，补划的永久基本农田应当是可以长期稳定利用的耕地。改革完善耕地占补平衡制度，将各类非农建设、农业结构调整、造林种树等各类占用耕地行为统一纳入耕地占补平衡管理，优先将适宜恢复为优质耕地的园地、林地、草地等其他农用地以及盐碱地等未利用地、低效闲置建设用地统筹作为补充耕地来源。以不影响生态环境、不超过水资源承载能力为前提，在互助县红崖子沟乡，循化县积石镇、查汗都斯乡，平安区三合镇等乡镇科学开展宜耕后备资源开发。

第 30 条 统筹耕地保护与生态建设

基于自然地理格局，按照耕地、园地、林地、草地的优先序，优化农用地空间布局。在确保耕地总量不减少的前提下，逐步调整不符合自然地理条件的土地利用方式。重点优化浅脑

山区农用地空间布局，科学利用荒山、荒坡、荒滩等发展设施农业，引导设施农业产能向非耕地区域适度转移。严格管控耕地质量，将难以或不宜长期稳定利用耕地逐步置换为可以长期稳定利用的耕地，总体提升耕地质量。扎实开展耕地污染防治和灾毁农田修复治理修复工作。充分发挥耕地的生产、生态、景观间隔功能，推进“田、水、路、林、村”综合整治，提升农田生态系统。

第 31 条 实施耕地种植用途管控

依法落实耕地利用优先序，合理引导农业种植结构调整，耕地主要用于粮食和油、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。利用信息化手段，监测耕地种植用途变化动态。开展日常巡查和核查，对耕地种植用途改变做到早发现、早制止，严格防止耕地“非粮化”。

第 32 条 提升耕地综合生产能力

深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，加强农田基础设施建设，改善田间道路、灌排渠道、电力系统等。依托“湟水北干渠”“引黄济宁”等重大水利工程，积极实施旱改水、坡改梯、盐碱地治理以及高标准农田建设。持续推进建设占用优质耕地耕作层土壤剥离再利用工作。综合运用工程、技术和生物措施，积极开展土地综合整治，促进耕地集中连片，提升耕地综合生产能力。

第三节 强化草原保护和可持续利用

第 33 条 加强草原用途管制

落实基本草原保护制度，优化基本草原，到 2035 年，海东市基本草原面积保持在草原面积的 80%以上。从严管控基本草原，确保基本草原面积不减少、质量不下降、用途不改变。依法规范矿藏开采、工程建设、规模化养殖场等征占用草原的审核审批，强化源头管控和事中事后监管。科学合理利用草原，禁止乱采乱挖草原野生植物和破坏草原植被的其他活动。

第 34 条 强化草原生态保护修复

以“三山”山麓地带为重点区域，依托绿色海东“333”全域生态振兴工程，开展草原综合保护治理，全面保护和恢复天然草原植被，提高草原生产力。通过补播、施肥、封育等措施，推进草原保护修复和改良工程，增加草原植被盖度和生物量，提升草原生态系统的质量和稳定性，提高水土保持能力，形成草原生态保护治理新格局。至 2035 年，海东市草原综合植被盖度 59.2%左右，草原生态持续好转，退化草原得到有效治理和修复，草原质量和综合服务功能稳步提升。

第 35 条 规范草原资源管理利用

通过轮牧、休牧、禁牧等措施，减轻天然草原放牧压力，以草定畜，实现草畜平衡。发展规模化、标准化养殖，推行“舍饲圈养、种养结合、农牧互补、牧繁农育”等循环生产模式。在浅脑山地区，高效利用土地种植人工饲草，建立优质饲草和

草种供给基地，提升饲草料供给能力。充分发挥草原生态和文化功能，在互助北山、乐都寿乐等区域开展适度放牧、生态旅游、科研监测、文化体验等活动，推动草原旅游和生态康养产业发展，促进草原复合利用。

第四节 拓展农畜产品生产空间

第 36 条 提高城市周边地区农业生产能力

立足区域优势，保障粮食安全和重要农产品供给，合理规划互助县威远镇、塘川镇，乐都区高店镇、高庙镇、洪水镇，化隆县群科镇等城市郊区、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，推进建设河湟流域绿色有机蔬菜聚集区，保障设施蔬菜基地、规模化畜禽养殖场、标准化水产养殖场等设施用地，提高城市周边地区农业生产能力和生鲜农畜产品就近供给能力。

第 37 条 拓展现代设施农业空间

推行实施新型节能日光温室、水肥一体化和丰产栽培技术等先进模式，发展现代设施种养业，提升设施农业发展质量，合理保障设施农业用地。支持以互助、乐都、平安为主的北方区域性杂交油菜、马铃薯脱毒种薯和小麦良种现代种业制繁种基地，以乐都、平安、互助、循化为主的高原蔬菜生产基地，以乐都、民和为主的特色果品生产基地建设以及国家高原现代农业科技示范园区等农业园区提档升级，稳步推进设施农业区

域化布局。

第 38 条 优化养殖业生产空间

严格管控养殖污染，坚持生态环境保护与养殖业协调发展，支持现代生态牧场建设，优化养殖产业布局，控制面源污染。严格控制草原载畜量和超规模的畜牧附属设施用地，在民和、乐都、互助、平安等县区浅山旱作区域建设优质饲草生产基地，增加优质饲草产量。合理保障规模化畜禽养殖场、标准化水产养殖场等设施建设，提高生鲜农畜产品供给能力。支持以互助、乐都、平安为主的八眉猪繁育和生猪生产基地，以化隆、循化为主的高原冷水鱼养殖基地，以民和、乐都、平安、循化、化隆为主的绿色循环肉牛肉羊养殖基地，以乐都、平安、循化、民和为主的特色农畜产品集散服务中心和加工基地建设，优化生产空间布局，促进生态畜牧业转型升级。

第 39 条 支持富硒产业发展空间

依托平安区、乐都区富硒资源，建设果蔬生产、饲草、马铃薯、大蒜种植、牛羊肉生产和禽蛋生产等产业为主的富硒生产基地，支持平安区建设高原富硒现代农业示范园区，提升富硒产业基础设施与配套，建成“高原硒都”品牌，擦亮海东市高原富硒农业金字招牌，推动富硒一二三产业融合发展。

第五节 优化乡村空间布局

第 40 条 统筹农村一二三产业融合发展空间

优化农村一二三产业融合发展布局，引导农畜产品初加工、产地直销等产业，在村庄区位优势区域合理布局，适度集中；引导农产品深加工、商贸流通、物流仓储等产业向县城、重点乡镇和物流节点等集聚。深入推进农产品精深加工，培育重点龙头企业，建设种养循环示范种植基地，打造“高原、绿色、有机、富硒”特色农产品品牌。以青海新发地农副产品批发市场为核心引领，构建农畜产品供应、流通体系，推进海东市成为青藏高原优质农产品的“集结地”。以互助县班彦、油嘴湾、卓扎滩以及乐都卯寨、民和县七里寺、化隆县本康沟、循化撒拉族民俗文化园为基础，继续壮大乡村生态旅游产业发展。保障农村一二三产业融合发展产业用地，支持农产品加工流通、电子商务、冷链物流、乡村旅游、休闲农业、民宿经济等新产业新业态用地需求，重点依托海东高原现代农业园区，建设全市农村一二三产业融合发展示范基地，鼓励各县区结合农业园区建设农村一二三产业融合发展示范园。

第 41 条 引导农村居民向中心集聚

选取区位条件优越、交通条件便利、村庄规模较大、设施配套完善、用地条件较好的273个村庄作为中心村，完善公共服务设施和基础设施建设，加强环境整治，引导农村人口集聚。构建“乡镇—中心村—基层村”三个层级的乡村居民点体系，引导农产品主产区居住分散的乡村居民点向中心镇和中心村集中，重点生态功能区保留与农业生产紧密关联的乡村居民点。

城市化地区集中布局乡村居民点，引导农民向就近城镇有序集聚。

第 42 条 分类推进乡村发展

综合考虑村庄定位、发展方向，将全市村庄分为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类、稳定发展类，指导乡村空间格局优化，引导公共设施优先向集聚提升类、城郊融合类、特色保护类村庄配套。

全市 1587 个建制村中集聚提升类村庄 370 个、城郊融合类村庄 202 个、特色保护类村庄 116 个、搬迁撤并类村庄 217 个、稳定发展类村庄 672 个。

第 43 条 有序推进村庄规划编制

因地制宜优化乡村空间，优先开展中心村或亟待提升发展村庄的“多规合一”村庄规划编制，落实村庄管控要求。立足本地资源禀赋优势，合理确定村庄建设边界，控制村庄建设用地总量，优化宅基地空间布局，保障合理的宅基地需求。将村庄规划纳入村级议事协商目录，引导村民有序参与。

第 44 条 完善农村基础设施和公共服务设施

优化村庄建设用地结构，统筹村庄居住生活、基础设施、公共服务、产业发展、生态环境保护等建设要求，保障乡村公共服务及基础设施空间需求。依据村庄类型、人口规模和实际需求，确定村庄文化、体育、教育、医疗卫生等村庄公共服务设施的数量和规模。

第 45 条 强化乡村振兴用地保障

强化乡镇级国土空间总体规划和村庄规划的指引和用途管制引导，推进乐都区、互助县、民和县农村集体经营性建设用地入市试点工作，稳妥推进农村集体经营性建设用地入市和点状供地实施政策，建立土地要素保障制度。通过开展全域土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩、推进闲置和废弃集体建设用地的合理利用，挖潜低效存量集体建设用地。建立年度乡村振兴发展项目库，按照“项目跟着规划走、土地要素跟着项目走”的要求，争取新增建设用地计划指标，进行乡村民宿、农产品加工、电子商务、民俗体验、文化创意等乡村振兴产业及必要的配套设施建设。

第六节 农村土地综合整治

第 46 条 以乡镇为单元实施全域土地综合整治

以乡镇为基本实施单元，积极探索开展全域土地综合整治工作，整体推进农用地整理、建设用地整理和乡村生态环境保护修复，优化农村生产、生活、生态空间布局，促进耕地保护和土地节约集约利用，改善农村人居环境，大力培育新型经营主体、推动农业适度规模化经营，加快推进农业农村现代化，助推乡村全面振兴。

第 47 条 开展农用地整治

突出耕地“三位一体”保护，适应现代农业发展和适度规

模经营的需要，统筹推进高标准农田建设、低效林草园地整理、耕地提质改造、撂荒耕地整治等，科学开展宜耕后备资源开发，完善农田基础设施条件，改善农用地生产条件和生态环境，优化用地结构和布局。海东市农用地整治重点主要分布在互助县丹麻镇、东沟乡、东山乡、五峰镇、五十镇、西山乡，化隆县昂思多镇、巴燕镇、德恒隆乡、二塘乡、扎巴镇，乐都区高店镇、瞿昙镇以及民和县巴州镇、古鄯镇、转导乡等乡镇。规划期内逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，稳步推进循化县吾土斯山等区域耕地后备资源开发，进一步夯实海东市现代农业发展基础。

第 48 条 稳妥推进农村建设用地整治

严格执行“一户一宅”制度，规范农村宅基地审批管理。在充分尊重农民意愿基础上，稳步开展城乡建设用地增减挂钩工作，浅山、脑山地区以“空心村”整治和“危旧房”改造为重点，川水地区以中心村建设、农民集中居住为重点，同时有序开展农村历史遗留工矿废弃地复垦利用，合理增加耕地等农用地面积。节余的增减挂钩指标，优先用于农村基础设施、乡村振兴新产业新业态发展用地。农村建设用地整治工作重点在乐都芦花乡、马厂乡，民和北山乡，化隆德恒隆乡等已搬迁村庄，以及乐都雨润镇、互助红崖子沟乡等历史遗留工矿废弃地。

第 49 条 实施乡村生态保护修复和治理

立足乡村生态系统整体性和区域自然环境差异性，尊重自

然地理格局，保留村庄特有民居风貌、农业景观、乡土文化，统筹兼顾农村田园风貌保护和环境整治，不挖山、不填湖、不毁林，保持乡村自然景观，彰显乡村特色优势。结合农村人居环境整治，持续推进农村生活垃圾、污水、粪污治理，以及农业生产废弃物和畜禽粪污资源化利用，补齐乡村设施短板，全面提升农村基础设施和公共服务水平，着力提升村容村貌。按照山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理要求，优化调整生态用地布局，统筹推进废弃矿山生态修复、地质灾害和水土流失治理、国土绿化行动、小微湿地建设等各类乡村生态修复工程，提高自然灾害防御能力，打造美丽乡村。

第五章 保护生态空间，筑牢重要生态保护承载区

坚持绿水青山就是金山银山理念，实施山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理，整合优化自然保护地体系，保护森林、草地、湿地生态系统，提升生物多样性保护水平，稳固海东市“三山三水三峡”的生态保护格局，筑牢重要生态保护承载区。

第一节 稳固“三山三水三峡”的生态保护格局

第 50 条 生态保护格局

筑牢青海东部“绿屏障”——三山：达坂山、青沙山、积石山。加强市域北部达坂山、中部青沙山、南部积石山生态修复与保护，推进自然保护地体系建设，增加森林碳汇，强化生态

涵养功能，使区域自然生态系统、自然景观和生物多样性得到严格保护，确保“三山”常绿。

打造河湟“绿河谷”——三水：黄河、湟水河、大通河。沿黄河、湟水河、大通河开展“三水”两岸生态修复，加强干流两岸生态环境治理，同时，与省内西宁市、黄南州、海北州以及甘肃等毗邻地区，协同推进流域生态保护，覆绿黄河两岸、植绿湟水河谷、护绿大通河畔，确保“三河”常清。

营造河湟“绿城区”——三峡：大峡、小峡、老鸦峡。沿湟水河大峡、小峡、老鸦峡，乐都城区、平安城区、河湟新区开展景观绿化，构建城市“绿廊”；优化城市园林体系，构建“公园中的城镇”，打造城市“绿肺”；强化城市内外交通建设，提升河道、城市道路绿化面积，优化城市“绿道”。形成“山为屏、水为脉、带状簇团、拥河而居”的城市生态景观，营造河湟绿城区，打造高品质生态宜居之城。

第二节 推进自然保护地体系建设

第 51 条 健全自然保护地体系

全面融入国家公园示范省建设，完成自然保护地整合优化，构建以孟达国家级自然保护区为基础，各类自然公园为补充的自然保护地体系。到 2035 年，自然保护地体系不断完善，自然保护地面积占国土面积比例依据上级下达任务后确定，自然生态系统、自然景观和生物多样性得到严格保护。

第 52 条 自然保护地的管控

海东市自然保护地共 15 处，其中自然保护区 1 处、自然公园 14 处。自然保护地总面积 2089.40 平方千米，其中核心保护区 79.52 平方千米，占 3.81%，全部位于循化孟达国家级自然保护区；一般控制区 2009.88 平方千米，占 96.19%。依法依规对自然保护地核心保护区和一般控制区实行差别化管控。自然公园原则上按照一般控制区管理。

自然保护区：循化孟达国家级自然保护区，总面积 142.78 平方千米，其中核心保护区 79.52 平方千米，承担着青海东部丘陵水源涵养与生物多样性维护等生态功能。

自然公园：涉及北山国家级森林公园、互助松多森林公园、青海南大山森林公园、青海省化隆雄先森林公园、青海省南门峡森林公园、青海省上北山森林公园、青海省峡群寺森林公园、青海省药草台森林公园、青海央宗森林公园 9 处森林公园；互助南门峡国家级湿地公园；青海尖扎坎布拉国家级地质公园；互助佑宁寺风景名胜区、乐都药草台风景名胜区、黄南坎布拉风景名胜区 3 处风景名胜区。

第三节 加强生物多样性保护

第 53 条 加强生物多样性保护管理

依托自然保护地和生态保护红线，加强祁连山生物多样性保护优先区域、孟达国家级自然保护区生物多样性保护优先区

域、“三山”等地区的自然生态系统原真性、完整性保护，保护和修复互助北山等珍稀濒危野生动植物重要栖息地，构建相对稳定的生物多样性保护空间格局。严格防范外来物种入侵，提高物种保护、生态系统和遗传多样性，稳步提升生态系统功能。

第 54 条 构建生物多样性保护廊道

加强对野生动植物重要栖息地和生态廊道保护建设，构建以“三山”为基础，“三水”为脉络，以其他河流水系为补充的网状生态廊道，强化与祁连山生态屏障、甘南高原等重要生态区开展联动保护建设，提升廊道连续性和完整性，避免因野生动物栖息地破碎化、岛屿化造成的物种迁徙阻碍等问题。新建工程应避开野生动物迁徙通道，确实无法避让的必须留足野生动物通行通道。

第 55 条 保护水生生物资源

强化“三水”水系河流廊道功能及湿地、森林水源涵养功能建设，加强水生生物重要栖息地完整性保护，严格控制小水电站建设及运行，保护重要水生生物洄游通道，改善水生生物栖息地生存环境，控制渔业养殖强度，推进黄河流域水产种质资源保护区建设。

第四节 增强水资源刚性约束和管控

第 56 条 严控用水总量

坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”原则，

严控用水总量、用水效率、水功能区限制纳污三条红线，落实水资源消耗总量与强度双控，坚决抑制不合理用水需求。至 2035 年，全市用水总量控制在上级下达指标内。

第 57 条 优化用水结构

加强多源互补丰枯调剂，充分保障生态用水，有效降低农业用水占比，提升生活用水节约集约水平，缓解水资源供需矛盾，优化用水结构。

第 58 条 提高水资源利用效率

全面实施深度节水控水行动，推进高耗水行业绿色转型，提高用水效率，加强工业用水循环利用，至 2035 年，每万元地区生产总值用水量控制在 61 立方米以内，每万元工业增加值水耗下降率、农田灌溉用水有效利用系数达到省定标准。

第 59 条 加强河湖水域管理和保护

以“三水”为框架，以其他支流、大小湖库为基础，构建河湖库一体的水域保护格局，统筹保护与治理，维护河湖水域岸线生态空间的完整性、原真性。落实河湖划定成果及管理办法，加强用途管制，正确处理开发与保护关系，确保河湖水域岸线有效保护和节约集约利用。至 2035 年，黄河、湟水河、大通河等重要河湖水域岸线监管率达到 100%，黄河出省断面水质达到Ⅱ类、湟水河出省断面水质达到Ⅲ类、大通河出省断面水质达到Ⅱ类，海东市水域空间保有量不少于 16.88 万亩。

第 60 条 强化水源地保护与建设

全面开展集镇以上水源地普查，推进杨家水库、积石峡水库以及建制镇等集中式饮用水水源地保护与建设，巩固农村饮水安全，保障城镇双水源供水。加强水源地污染防治，严格把关湖库型水源地集雨区和河流型水源地上游的建设项目。通过隔离防护、污染源综合整治以及生态农业推广等工程和非工程措施保障水源地安全。至 2035 年，海东市集中式饮用水水源地水质优良比例达到 100%，村镇饮用水卫生合格率达到 100%，城乡供水安全体系持续改善。

第五节 生态资源保护与利用

第 61 条 加强湿地资源保护和利用

以互助南门峡国家级湿地公园为核心，构建国家重要湿地、地方重要湿地和一般湿地三级保护体系，建立重要湿地名录保护清单，开展湿地及河道修复治理，提高湿地生态功能。严格湿地用途管制制度，实行湿地资源总量控制，管控湿地区域内的开发建设活动。至 2035 年，海东市湿地保护率依据上级下达任务确定，海东市湿地生态功能有提升。

第 62 条 加强林地资源保护与利用

以循化孟达国家级自然保护区、北山国家森林公园等森林公园、公益林和天然林保护为重点，加强“三山”等重点区域森林资源保护。加强林地用途管制。合理利用林地资源，在确保林地生态系统稳定安全前提下，推进林下空间复合利用。至 2035 年，海东市森林覆盖率不低于 10.9%。

第六节 实施山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理

第 63 条 推进绿色海东全域生态振兴

围绕河湟谷地生态保护修复区重点任务，以“三山三水三峡”为重点，坚持山水林田湖草沙冰生命共同体理念，遵循自然生态系统的整体性、系统性及其内在规律，综合运用自然恢复和人工修复两种手段，依托青藏高原生态屏障区东部湟水流域山水林田湖草沙一体化保护和修复工程等，因地制宜，分区分类施策，强化对自然生态系统的保护和修复，推进绿色海东全域生态振兴。

第 64 条 科学开展国土绿化行动

坚持宜林则林、宜灌则灌、宜草则草、宜湿则湿，积极开展人工造林和封山育林，加快推进“三山”两侧以及南北两山绿化工程，持续开展国土绿化行动，大力保护、培育、合理利用森林资源，推进森林健康经营和质量提升，助力稳固海东市“三山三水三峡”的生态保护格局，筑牢重要生态保护承载区。综合考虑未来国土空间开发保护总体格局，将适宜造林绿化空间统筹确定为规划造林绿化空间，并落实到同级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，主要分布在互助县、乐都区和化隆县。已明确的规划造林绿化空间，作为带位置安排造林绿化任务的主要依据。对照规划期内森林覆盖率目标，有序安排年度造林绿化任务，带位置上报、带图斑下达。至 2035 年，海东市造林任务完成上级下达任务。

第 65 条 加强水土流失防治

加大水土流失综合防治力度，加强“三水”干流两岸水土保持生态环境治理，开展以小流域为单元的山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理，坚持“综合治理、因地制宜”，重点在互助北部、民和北部、乐都北部、循化南部、化隆东部地区开展生态宜居型、蓄水保土型、水源涵养型等生态清洁小流域建设，减少水土流失。至 2035 年，海东市新增水土流失治理面积完成上级下达任务。

第 66 条 强化土壤污染防治

深入推进“净土”工程，完成海东市土壤污染源排查与整治，按照“分区分类”的原则，实施以风险管控为主的治理策略，开展生产企业污染源整治。保障各县区产业集聚区域环保基础设施用地。加强重金属污染治理，实施关闭搬迁企业或历史遗留污染源整治，推进元石山等土壤污染治理与修复试点示范。持续强化农业面源污染整治，推动受污染耕地安全利用，防控重点区域环境风险。

第 67 条 加强历史遗留矿山生态修复

以“三山”生态脆弱区，“三水”干流和主要支流左右岸、重要交通干线沿线、城镇周边为重点，对生态破坏严重、影响人民群众生产生活和区域可持续发展的历史遗留矿山开展生态修复，消除或减轻次生地质灾害隐患，保障人民生命财产安全。至 2035 年，海东市完成矿山恢复治理恢复面积累计不少于 2.81

平方千米，新建矿山、生产矿山全部按照绿色矿山建设规范要求建设，全面做好矿山地理环境保护与修复治理。

第七节 稳步推进“双碳”目标实现

第 68 条 增加生态系统碳储量

发挥森林、草原、湿地等生态系统固碳作用，加强“三山”生态修复与保护，深入推进林草植被恢复和国土绿化工作，提升森林、草地质量和固碳能力；加强“三水”水系河流湿地网络建设，修复和增强湿地固碳能力；强化国土综合整治，加强农田保育，开展耕地质量提升行动，提高农田土壤固碳能力，持续增加生态系统碳储量。

第 69 条 积极促进碳减排

加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系，推动重点领域和重点行业绿色化改造，推进碳交易市场体系建设。支持发展光伏、风电等清洁能源产业，推动能源清洁低碳安全高效利用。推动以电解铝、铁合金、碳化硅为重点的基础原材料产业低碳转型，以“双碳”、产业“四地”建设为战略指引，保障零碳产业园发展需求。实施农业园区提档升级工程，推进现代生态循环低碳农业园区建设。

第 70 条 推进绿色低碳城乡建设

推进海东市低碳城市试点建设，实施绿色低碳社区建设工程。推广绿色建造，新建建筑全面执行绿色建筑标准，鼓励有

条件地区执行更高能效水平的建筑节能标准。构建低碳交通体系，加快推进加气站、充电桩、绿色仓储等设施 and “公交+慢行”融合的绿色交通运输网络建设，绿色出行比例稳中有升，基本实现城乡公共交通绿色化。完善城市绿色开敞空间系统，构建网络化生态廊道和通风廊道，降低城市热岛效应，提升城市绿化水平。支持低碳示范美丽乡村建设，发展农村可再生能源，基本实现绿色低碳的农业农村现代化。

第六章 优化城镇空间，建设城乡统筹新海东

推进以县城为重要载体的城镇化，打造多点城镇聚落，构建“两带两核多极”的城镇空间格局，优化城镇体系，完善公共服务设施。聚力打造绿色产业发展新格局，促进绿色转型发展。

第一节 优化“两带两核多极”的城镇空间格局

第 71 条 科学预测市域人口与城镇化率

规划基期年全市常住人口 135.94 万人，其中城镇人口 54.92 万人，城镇化率 40.40%。加快推进以人为核心的新型城镇化，至 2035 年，海东市常住人口规模约 140 万人，城镇化率达到 56%。

第 72 条 明确城镇空间格局

统筹考虑人口布局、产业发展与资源环境，构建分工协作、

功能完善的“两带两核多极”的多中心、组团式城镇空间格局。完善中心城区功能，优化县城和乡镇功能，完善设施建设，实现城镇品质的全面提升。

第二节 构建协调有序的城镇体系

第 73 条 优化调整城镇等级规模结构

优化城镇布局，引导形成“区域中心城市、小城市、中心镇、一般乡镇”四级城镇规模结构，指引城镇差异化发展。

第 74 条 差异化引导城镇职能类型

结合城镇产业特色、资源禀赋，确定综合服务型、工矿服务型、商贸流通型、文化旅游型、生态农牧服务型五类职能类型，推动城镇特色化发展。

第 75 条 完善区域中心城市功能

重点优化功能布局，构建“轴带+组团”的空间结构。乐都城区以建设市级行政中心、文体中心、康养中心、全省职业和基础教育基地、河湟文化旅游展示基地为重点，完善城市功能。平安城区（含河湟新区）以建设市级经济、文旅和商贸物流中心为重点，提升综合服务功能，其中，河湟新区立足航空枢纽优势，建设大数据产业园和青海零碳产业园，强化产城融合发展，建设对外商贸中心、信息服务中心、新兴产业基地。至 2035 年，中心城区人口规模约 30 万人。

第 76 条 推进小城市发展

促进各小城市新型工业化、城镇化和农业现代化同步发展，发挥小城市纽带作用，带动中心镇发展。推进小城市文教体卫等高品质公共服务设施建设，提升城区以及群科新区吸引力，促进人口向城区集聚。

第 77 条 提升中心镇城乡融合发展水平

中心镇依托自身区位条件、产业基础、自然生态及历史文化资源，发展乡村旅游、生态农业，提升综合服务能力，推进城乡融合发展。

第 78 条 促进一般乡镇带动村庄发展

适度控制一般乡镇的建设用地规模，重点完善城镇功能，强化基础设施和基本公共服务，打造基层公共服务和社会管理中心；立足农业产业现代化，推进一二三产融合发展，带动周边村庄，逐步吸纳农村剩余劳动力，稳步推进城镇化。

第三节 聚力打造绿色产业发展新格局

第 79 条 打造绿色低碳产业发展新引擎

将河湟新区、青海零碳产业园作为全省绿色低碳循环产业重要承载区和推动全市发展的新引擎。重点发展先进制造、锂电储能、新能源多能融合、信息技术及大数据科技等产业，打造“千亿级”产业集群，形成全市新型产业、清洁能源产业融合发展平台和全省“零碳”产业重要承载区。立足门户区位优势，建设现代物流基地，发展空港经济、陆港经济、“飞地”经

济。依托青海中关村高新技术产业基地打造全省科技新基地、人才聚集基地、企业孵化基地和国家级科技资源支撑型的双创特色示范基地。

第 80 条 推进工业绿色转型

加快金属冶炼、建材、农副加工等传统产业转型升级，着力构建“6+N”新型产业体系，培育壮大装备制造、电子信息、新材料、新能源、特色轻工、高原特色生物等六大产业发展，加强现代物流、金融服务、科技服务、商贸会展等生产性服务业配套。推进产业集群化、规模化发展，以河湟新区、青海零碳产业园为核心引擎，以产业园区、产业基地为重要载体，引导优势产业集聚发展。

第 81 条 推进创新空间建设

推动海东工业园创建国家经济技术开发区，依托青海中关村高新技术产业基地创建国家级高新技术产业开发区，依托青海零碳产业园打造全省创新驱动发展示范新区，建设高等级创新平台。发挥园区引领作用，支持农业园区、产业园区、产业基地创新空间建设。鼓励高新技术企业、科技型企业建立研发中心、重点实验室等各类创新中心，培育科技创新主体。

第 82 条 强化生产性服务业发展

依托曹家堡综合保税物流中心、跨境电子商务试验区、青海中关村高新技术产业基地，重点在河湟新区、乐都城区布局现代物流、金融服务、科技服务、商贸会展等生产性服务业发

展空间。

第 83 条 保障产业发展空间

引导产业进入园区、基地集中布局，保障产业发展空间，全市形成青海零碳产业园、河湟新区、乐都工业园、互助绿色产业园、民和工业园、互助塘川产业基地、平安东西部协作产业基地，化隆巴燕加合经济区，化隆群科绿色清真产业园，循化清真食品（民族用品）产业园 10 个主要产业集中区，优先保障装备制造、电子信息、新材料、新能源、特色轻工、高原特色生物等产业用地需求。加大存量低效工业用地盘活力度，提高土地利用效率。

各县区可在中心镇城镇开发边界内设置产业组团，鼓励乡镇工业企业集聚发展。

第四节 构建均衡优质的公共服务设施体系

第 84 条 健全多元均等的公共服务体系

建立“区域中心城市—小城市、中心镇（驻地镇）—中心镇（非驻地镇）—一般乡镇”四级公共服务设施体系，其中，区域中心城市重点布置职业技术学校、博物馆、综合医院、专科医院、福利院、综合型体育馆；小城市、中心镇（驻地镇）主要设置县区级的职业高中、医院、图书馆、全民健身中心、养老院等各类设施；中心镇（非驻地镇）主要布置初中、小学、卫生院、养老院、批发市场等为周边乡镇和村庄提供基本公共

服务的设施；一般乡镇主要配置为镇域提供基本公共服务的设施。

第 85 条 建设现代公共文化服务体系

推进公共文化设施的服务覆盖和品质提升。区域中心城市重点提升河湟文化博物馆、市图书馆、城市规划展览馆等市级文化设施的服务能力，推进河湟文化产业园建设，构建高层级公共文化服务中心。各小城市、中心镇（驻地镇）重点推进图书馆、文化馆、博物馆、文化活动中心等文化设施建设。至 2035 年，每万人公共文化设施建筑面积达到 1500 平方米。

第 86 条 构建完善的现代教育体系

围绕青海高等职业技术学院，打造市级职教中心。推进义务教育优质均衡发展，区域中心城市、小城市、中心镇（驻地镇）内中小学依据人口规模合理设置。保障职业技术学校、中小学建设用地需求，支撑青海省基础教育高地建设。

第 87 条 建立便利的全民健身体系

区域中心城市强化体育中心功能，提高承办大型体育赛事的能力，同步完善体育公园、全民健身中心等体育设施建设。各小城市、中心镇（驻地镇）重点完善县级体育场馆和全民健身中心建设。

第 88 条 提升医疗卫生服务体系

加强公共卫生机构和基层医疗卫生体系建设，推动优质医疗资源扩容扩效、均衡布局。保障市级综合医院扩建空间，提

升服务能力，完善区级医疗卫生设施，建设符合国家标准的社区医院。各小城市、中心镇（驻地镇）重点完善综合医院、中医院、妇幼保健机构等医疗卫生设施建设。至 2035 年，全市每千人医疗卫生机构床位数达到 6 张。

第 89 条 打造多元化的养老服务体系

积极应对人口老龄化，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系，逐步完善养老设施。区域中心城市重点依托综合福利中心，布局市级养老设施，各小城市、中心镇（驻地镇）加强县级养老中心、养老院建设。至 2035 年，全市养老机构护理型床位占比不小于 70%。

第 90 条 推进普惠完善的福利设施体系

构建覆盖全年龄段的社会福利设施体系，提供更加全面的社会救助服务。区域中心城市集中布局综合福利院、未成年人保护中心、残疾人康复和托养服务机构在内的福利设施。各小城市、中心镇（驻地镇）宜建设儿童福利设施和残疾人社会福利设施。

第 91 条 完善殡葬服务设施供给

科学统筹建设殡葬服务设施，建立以殡仪馆为核心、以殡仪服务中心为依托，以公益性骨灰存放设施和公益性墓地为保障的殡葬服务网络。至 2035 年，鼓励农村建设公益性公墓，以村或者村民小组划定集中安葬区域，各小城市、中心镇（驻地镇）至少建设 1 座殡仪馆、1 座殡仪服务中心，1 座城市公益性

公墓，同步完善骨灰堂（楼）和殡仪服务站建设。公墓应当合理选址，选用荒坡、非耕地等贫瘠地和滩地建造。

第 92 条 构建城乡社区生活圈

区域中心城市、小城市、中心镇（驻地镇）按照 15 分钟步行可达原则，划定城市社区生活圈，服务半径为 800—1000 米，服务人口 3 万—5 万人，突出功能复合，集中配置综合型社区服务设施。县域内乡镇依托政府所在地，按照 30—40 分钟可达原则布置乡镇生活圈，其中中心镇（非驻地镇）服务人口约 1 万—1.5 万人，配置教育、文化、体育、医疗、养老、殡葬设施，满足周边镇村的基本服务诉求，一般乡镇服务人口 3000—5000 人，满足周边乡村的基本服务诉求。至 2035 年，城乡社区生活圈覆盖率达到 80%。

第五节 完善固体废弃物处理体系

第 93 条 固体废弃物处理体系

构建以焚烧填埋资源化利用为主的固体废弃物处置体系。全面构建城乡垃圾分类收集、无害化处置和资源化利用的固体废弃物分类处置体系，新建海东市生活垃圾焚烧发电厂，保留现状乐都区、平安区、化隆县群科新区 3 座生活垃圾填埋场，对民和县、互助县、循化县 3 座库容已满的县城生活垃圾填埋场做好封场工作，扩建循化第二县城生活垃圾填埋场，新建民和县第二县城垃圾填埋场、互助县第二县城生活垃圾填埋场，

乡镇生活垃圾填埋场纳入区县级国土空间规划，全面配建各级生活垃圾中转站、压缩站及配套设施。同时，规划期内各县区至少新建一处建筑垃圾填埋场。至 2035 年，中心城区、各县城区生活垃圾分类覆盖率达到 100%，无害化处理率达到 100%。

第六节 增强城镇空间的安全韧性

第 94 条 构建城镇安全韧性体系

推动海东市公共安全韧性治理模式向事前预防、综合减灾、减轻风险转型，充分加强政府组织领导，市县应急管理部门加强统筹协调指导和监督，其他相关部门强化协同配合，提升城镇安全防控和防灾减灾救灾能力。区域中心城市、小城市、中心镇配置必要的防救灾设施，依托对外交通性干道与机场建设陆空联动的应急疏散通道。充分发挥海东市应急管理局的统筹协调能力，构建市县两级联动的应急指挥中心与平急两用的急救中心、公共卫生中心，加快市、县两级应急物资储备库、战勤和特勤消防站等项目建设。将应急设施与消防救援、医疗卫生等救援力量相协调形成相对独立的防救灾系统。以城乡社区生活圈为基础，完善社会基层应急反应体系建设。

第 95 条 加强地震监测与防震抗震能力

开展对拉脊山断裂带、达坂山断裂带等地震易发区的活断层监测，对地震易发区的城镇开展大震危险源探查，定期开展地震灾害风险评估和抗震加固改造。各类建设项目应避让主要

活动断裂带，强化活动断裂带周边已有工程的应急救援、疏散和避难能力。

全市抗震设防烈度为7度，设计基本地震加速度值为0.1g。区域中心城市、小城市、中心镇（驻地镇）的学校、医院、体育场馆等人员密集场所的建筑物和重大工程、生命线工程注意避让地震活动断裂带，并在此基础上至少提高1度设防。

第96条 强化应急医疗卫生保障能力

以市县综合医院作为灾时应急保障医院为基础，促进优质医疗资源的应急保障能力。区域中心城市依托海东市疾病预防控制中心建设市级公共卫生中心与急救中心，小城市、中心镇（驻地镇）依托地方医疗资源建设县级公共卫生中心与急救中心。加强海东市第一人民医院、第二人民医院、乐都区中医院、平安区中医院等公立医院的平急转换能力，优化应急医疗救治设施布局。

第97条 完善城镇应急避难场所建设

以平战结合为原则，统筹地上地下空间，完善城镇应急避难场所建设。利用公共开敞空间、公共建筑空间，构建“长期—短期—紧急”三级应急避难场所体系，全市各县区在现状6处应急避难场所基础上，充分利用公园、广场、体育馆、展览馆、学校等符合避难条件的场所，至少建设1处长期避难疏散场所，并按服务半径2—3公里的标准建设短期避难疏散场所，按服务半径不超过500米的标准建设紧急避难疏散场所。结合

地下人行通道、地下商场、停车场等地下空间，落实人防要求，形成上下联动的城镇应急避难空间。

第 98 条 保障应急疏散通道和应急物资储备建设

强化市域应急疏散通道建设，形成陆空联动的应急疏散体系。将 G6、G0612、G0611、G3032、G109、G338、G341、G310 等对外交通性干道作为海东市主要地面疏散通道，保证对外联系主要方向上至少有两个有效宽度不小于 15 米出城通道。依托曹家堡机场、民和机场、化隆机场、互助北山机场、循化机场形成空中应急疏散网络。

完善海东市应急物资储备体系，在原有市级应急储备库的基础上进行改扩建，建设市级应急物资装备综合保障基地，各小城市、中心镇（驻地镇）应急储备库将在原有基础上改扩建并配备相关设施，进一步提升应急物资保障能力。

第 99 条 提升消防救援能力

坚持分区分级设置。区域中心城市、小城市、中心镇应完善已有的各类消防设施和装备，形成以消防指挥中心为核心，以各级各类消防站为支撑的消防救援体系。小城市、中心镇应设至少一座普通消防站或专职消防站。

第 100 条 提升人防保障能力

按照“长期准备、重点建设、平战结合”的人民防空建设方针，建立配套齐全、功能完善、布局合理的人防工程体系。区域中心城市为甲类人防工程建设区域，其他地区为乙类人防

工程建设区域，至 2035 年，区域中心城市、小城市、中心镇（驻地镇）人均人防工程面积不少于 1 平方米。

第 101 条 稳步推进“平急两用”公共基础设施建设

坚持预防为主、防治结合，健全上下联动的分工协作机制，提升城市避灾防御能力、补齐公共卫生救治短板，统筹发展与安全，打造平急功能复合的韧性城市。以社区生活圈为基础，强化社区基本公共服务、社区商业等的应急保障和快速转换能力，重点提升城市公共服务设施、交通设施、仓储设施、商业服务设施、绿地开敞空间的平急转换能力。以党群服务中心、社区嵌入式服务设施等建设改造为契机，适当提升综合防灾标准，打造灾时能够保障居民安全、提供避难救援条件、具备对外通信联络能力的“安全岛”。区域中心城市重点推进海东市突发公共卫生事件应急物资储备库建设项目，加强海东市高铁站西枢纽站、乐都区第七中学等现有交通设施、公共服务设施的平急转换。各小城市、中心镇（驻地镇）加强展览馆、体育馆、物流中心等大型场馆的应急能力，将学校、广场及公园绿地等应急避难场地作为临时安置、应急隔离的备选场所，充分发挥城市各类设施应急保障作用。

第七节 促进城镇建设用地节约集约

第 102 条 加强城镇建设用地管控

将城镇开发边界作为城镇空间发展的“硬约束”，充分发挥

城镇开发边界对各类城镇集中建设活动的空间引导和统筹调控作用。严格控制新增城镇建设用地，在城镇开发边界内的增量空间使用上，严格执行《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》要求，并不得超出上级下达的分阶段控制总量和年度计划指标。保障城镇和经济发展、承载人口集聚增长用地需求的同时，协调好城镇空间与耕地和永久基本农田的关系。

第 103 条 提高建设用地节约集约利用水平

推进土地利用方式转变，严格执行土地使用标准和节地评价制度，合理优化土地利用结构和空间布局，完善中心城区、县城、中心镇城镇功能，在保障居住用地节约适度的同时，提高公益性用地和产业用地比重，增强人口吸引力。实施新增建设用地与内涵挖潜相结合的用地保障方式，促进城镇建设用地由外延扩张向内涵提升转变。推动新建项目集中布局，强化建设项目节约集约用地的刚性约束。至 2035 年，全市人均城镇建设用地面积控制在 140 平方米以内。同时，全市单位地区生产总值建设用地使用面积下降累计值不小于 40%。稳妥实施城乡建设用地增减挂钩，推进工矿废弃地复垦，优化建设用地结构。

第 104 条 盘活城镇存量低效土地

落实“增存挂钩”机制，将建设用地计划指标与批而未供、闲置土地处置情况挂钩，引导消化城镇批而未供和闲置土地，提高土地指标的周转速度和利用效率，严格控制新增闲置土地，

重点推进中心城区及威远镇、川口镇、群科新区、积石镇等县城、新区批而未用存量用地消化和闲置土地利用。同时，推动城市存量空间资源要素的盘整、激活和优化利用，支撑城市更新。

第 105 条 促进产业园区、基地集约高效利用土地

保障产业园区、产业基地用地需求，支持装备制造、电子信息、新材料、新能源、特色轻工、高原特色生物、现代物流等产业项目建设。依托产业园区、基地，整合改造各类“小、散、乱”产业项目，引导产业用地向园区、基地集中。在城镇开发边界外，禁止规划建设独立产业园区。严禁为不符合要求的高耗能高排放项目、产能过剩项目安排新增建设用地。推广应用节地技术和节地模式，鼓励土地混合开发和空间复合利用。严格执行国家工业项目建设用地标准，提高工业用地使用效率。

第 106 条 持续推进城市更新管控引导

坚持以人民为中心，以改善民生、提高城市活力和品质为出发点，积极探索渐进式、可持续的有机更新模式。有序引导城镇土地开发和建设管控，统筹推进城镇老旧小区、棚户区（城中村）、老厂区等盘活更新，通过整治提升、更新改造、土地整备等方式开展城市更新，以存量用地和城市更新用地来满足城市未来发展的空间需求，塑造高效集约、层次有序的城镇空间。同时根据城镇功能与人口结构，基础设施和公共服务设施，合理划分城市更新片区，结合近期更新实施计划，有序推进城市

更新，提高城市管理服务水平。

第 107 条 加强地上地下空间统筹

分层有序利用地下空间，提高防灾减灾救灾空间承载力。在自然保护地、地下文物埋藏区、古生物化石埋藏区、古树名木分布区、野生动植物栖息地、重要水源地、自然灾害高风险区、地下水主要含水层、地下油气储存设施及运输管道等危险品周边区域，严格地下空间资源管理。

第七章 优化中心城区布局，建设高原魅力宜业宜居城市

沿湟水河“东西拓展，中部优化”，构建“组团+轴带”的空间格局，完善公共服务设施配置，构建蓝绿开敞空间体系，彰显河湟文化魅力，建设高原魅力宜业宜居城市。

第一节 优化中心城区空间布局

第 108 条 中心城区空间结构

优化城市空间布局，规划形成“一轴双心多组团”的中心城区空间结构。

“一轴”指沿湟水河城市发展轴，既是城市拓展轴，也是城市重要设施轴、景观轴，沿轴线布局城市重要公共中心，串联城市功能组团。

“双心”指乐都城区和平安城区（含河湟新区），乐都城区以建设全市行政中心、文体中心、康养中心、全省职业和基础

教育基地、河湟文化旅游展示基地为重点；平安城区以建设全市经济、文旅和商贸物流中心为重点；强化“双心”一体化发展，共同建设市级综合服务核心，提升中心城区发展能级。

“多组团”指乐都区内的乐都工业园组团、乐都综合组团、汤官营组团、高店生态农业组团、寿乐组团、柳湾文化旅游组团、姜湾产业组团、高庙—洪水综合组团、阿兰产业组团；平安区内的上滩产业组团、平安文化旅游组团、平安综合组团、祁家川组团；河湟新区内的产城融合组团、高铁新区综合组团、零碳产业园组团。

第 109 条 中心城区开发边界内规划分区

中心城区城镇集中建设区细分为居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区和战略预留区八类规划二级分区。

第 110 条 中心城区开发边界外规划分区

中心城区开发边界外分为生态控制区、农田保护区和乡村发展区三类规划一级分区，其中将乡村发展区细分为一般农业区、林业发展区和牧业发展区三类规划二级分区。

第 111 条 优化城镇用地结构

控制居住用地比例，至 2035 年居住用地占比不超过 30%，优先向河湟新区、乐都行政中心等城市新建区域适度增加居住用地；增加公共管理与公共服务用地比例，至 2035 年公共管理与公共服务用地占比不低于 7%，加大公共服务设施覆盖度；控

制工矿用地比例，至 2035 年工矿用地占比不超过 25%，优先发展先进制造、锂电储能、新能源多能融合、信息技术及大数据科技，加快金属冶炼、建材等传统产业绿色转型升级；增加绿地与开敞空间用地比例，至 2035 年，绿地与开敞空间用地占比不低于 14%，提高公园绿地品质的均衡性，平安乐都城区可通过微更新的手段，增加小微绿地公共空间和休闲游憩场所；提升交通运输用地比例，至 2035 年交通运输用地占比不低于 18%，优先保障中心城区骨干路网、对外交通场站、公交枢纽、停车设施等用地需求。鼓励居住用地、商业服务业用地以及工矿用地、仓储用地等混合开发，提高土地集约使用效率。具体地块用途、边界定位、开发建设强度、用地兼容等规划管控要求在详细规划中确定。

第二节 优化提升居住用地布局

第 112 条 合理布局居住空间

进行分片区差异化居住用地供给，优化居住用地布局，集中集约建设高品质住宅。优化提升中心城区居住环境品质，有序推动存量居住用地有序更新。乐都、平安老城区适度控制新增商品住宅用地规模，推进老旧小区有机更新，改善居住环境。河湟新区、乐都行政中心等城市新建区域适度增加居住用地，引导人口集聚。

第 113 条 强化产城融合、职住平衡

结合中心城区内重点功能片区、城市重要道路等要素，通过盘活低效土地、复合利用土地和负面清单管控等城市更新方式为产业发展提供扩展空间，特别是加强中心城区核心区和重点功能片区的产业用地保障，且合理配置城市更新片区内产业建设量占总建设量的比例，吸引先进制造向中心城区聚集，进一步优化城市功能与人口、居住与产业用地合理布局，促进居住空间与就业空间的有效融合，重点在零碳产业园、平安东西部产业协作发展示范园、乐都工业园等产业发展区适度增加居住用地和公共服务设施用地供给，发挥高品质公共服务设施的引导作用，提高园区居住品质，促进产城融合和职住平衡。

第 114 条 加大住房保障力度

推进保障性住房建设，建立健全商品住房、公共租赁住房、保障性租赁住房、市场化租赁住房、人才安居住房和城市更新安置住房等住房供应。支持利用闲置低效工业、商业、办公等非住宅用地建设保障性住房，保障用地供给。分阶段引导住房供应体系向多主体供应、多渠道保障、租购并举的方向转型。至 2035 年，城镇人均住房面积达到 45 平方米。在河湟新区、乐都工业园、乐都行政中心等未来就业岗位集中区域，优先安排保障性住房用地。

第三节 优化配置公共服务设施

第 115 条 构建三级公共服务体系

优化公共服务设施配置，构建“市级—区级—社区级”三级公共服务体系。

第 116 条 打造特色文化中心

构建以博物馆、文化馆为核心，彰显海东特色、满足人民文化需求的公共文化设施供给体系，衔接文化旅游服务体系，将海东市打造成以河湟文化为特色的区域性文化中心城市。重点提升河湟文化博物馆、柳湾彩陶博物馆、海东市图书馆等市级文化设施的服务能力，建设以河湟大剧院、海东市文创中心、海东市非物质文化遗产馆为主体的河湟文化产业园，同时，加强基层普惠性文化设施建设。至 2035 年，中心城区人均文化设施用地不少于 0.6 平方米。

第 117 条 合理布局教育服务设施

引导基础教育资源合理布局，保障基础教育发展空间。推进义务教育均衡发展，结合十五分钟社区生活圈布局中小学、幼儿园，重点推进海东市第五中学、果洛中学等重点项目建设，同时，围绕青海高等职业技术学院，打造市级职教中心，建设青海省基础教育和职业教育高地。至 2035 年，中心城区人均教育设施（中小学）用地不少于 5 平方米。

第 118 条 健全高效公共医疗服务

完善中心城区医疗服务体系构建，形成以综合医院为主体，专科医院为补充，中医医院为特色的医疗服务体系。促进优质医疗资源扩容，推进海东市第一人民医院、第二人民医院、乐

都区中医院、平安区中医院等公立医院提档升级。重点推进青海省省级区域医疗中心、海东市传染病专科医院、海东市突发公共卫生事件应急物资储备库、海东市妇幼保健服务中心等重点项目建设。至 2035 年，中心城区人均医疗卫生服务设施用地不少于 0.8 平方米。

第 119 条 完善体育设施布局

强化中心城区体育中心功能，打造面向全省的体育活动中心。提升平安区体育中心、体育公园服务功能。新建海东市体育公园、全民健身中心、乐都区体育中心等重点项目。完善全民健身网络体系，均等化、优质化、特色化、共享化布局基层体育设施与场地。至 2035 年，中心城区人均体育设施用地不少于 0.8 平方米。

第 120 条 完善养老服务设施

建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系。完善和提升各类现状养老设施，鼓励民办养老机构建设，扩大养老服务有效供给。重点在海东市第二人民医院南侧集中布局养老院、康养中心打造医养结合示范区。完善区级养老设施布局并结合本区域老龄化实际情况，配套建设养老设施。结合 15 分钟社区生活圈，加强社区居家养老设施建设。至 2035 年，中心城区人均养老服务设施用地不少于 0.4 平方米。

第 121 条 扩大社会福利设施供给

完善中心城区社会福利设施布局，提升各类现状福利设施服务能力，健全社会福利设施体系。重点建设儿童福利院、残疾人康复机构等社会福利设施。各区可以结合实际情况设置补充完善社区级社会福利设施。至 2035 年，中心城区人均社会福利设施用地不少于 0.3 平方米。

第 122 条 构建社区生活圈

构建十五分钟社区生活圈，优化配置基础公共服务设施。按照 15 分钟步行可达原则，科学划定 5 类、15 个社区生活圈，每个社区生活圈服务人口约 3 万—5 万人，促进公共服务设施均衡配置。至 2035 年，实现卫生、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 85%。

第四节 构建蓝绿开敞空间体系

第 123 条 优化蓝绿开敞空间结构

充分借助自然生态山水本底，形成“绿色本底、两山相望、轴带相生、多园结合”的“鱼骨状”蓝绿开敞空间组织结构，强化东西向湟水河滨水绿化和南北向山水廊道的联系性。

第 124 条 强化城市绿地系统建设

合理确定各类公园、带状绿地、街头绿地的分布，以市级公园为主体，逐步形成大、中、小公园布局合理的公共绿地体系。至 2035 年，中心城区人均公园绿地面积达到 14 平方米。

公园绿地。结合现状公园，共设置综合公园、专类公园等

各类城市公园 19 处。同时，在柳湾遗址区域可建设柳湾考古遗址公园，作为城市郊野公园。社区公园结合居住区中心布置，在下位规划中布局落实。

防护绿地。沿高速公路、高速铁路等廊道两侧设置 20—50 米防护绿带，污水处理厂周围设置 20 米防护绿带。

广场用地。规划广场主要分布在城市重要功能中心如政务服务中心、商业中心及交通人流密集区域如兰新高速铁路海东站、兰新高速铁路海东西站等高铁站前布置公共集散交通广场，在满足人流疏散的同时，提供重要的市民休闲娱乐公共空间。

第 125 条 构建水城共生的生态网络

打造“一主多支”中心城区生态网络框架。重点建设沿湟水河滨水绿廊，并结合公园绿地、广场用地构建连续开放的公共空间。同时，以祁家川、白沈沟、迭儿沟、引胜沟等支流为骨架形成生态景观廊道。

第 126 条 控制通风廊道

依托生态景观、河流水系、城市道路、绿地广场等开放空间打造城市通风廊道，进行分级管控。

依托生态景观和水系支流构建 3 条一级通风廊道，连通外围空间，整体优化城市热环境；依托柳湾路、化隆路、驿州大道和南凉大道等南北向主干路，形成多条二级通风廊道，串联中心城区主干路、大型公共绿地、广场和水体，改善城市内部通风条件。

各级通风廊道内应保护河流水系、绿地等生态空间，控制新增用地建设，加强建筑高度与开发强度控制，逐步打通阻碍中心城区内通风廊道连通的关键节点。

第五节 加强城市景观风貌管控

第 127 条 塑造特色景观框架

形成“两山为屏、湟水为脉、带状簇团、拥河而居”的城市景观空间框架。以湟水河景观带为中脊并形成“鱼骨状”的中心城区空间景观结构，沿线布局重要的城市公共空间和服务设施，塑造具有河湟文化特色的高原河谷带状城市景观风貌。

第 128 条 公共空间体系

形成“一带、双心、两轴、五区”的公共空间体系结构。包括湟水河景观带、城市公共景观核心、城市公共景观轴线，以及其他城市主要标志物、景观节点、门户节点、重要观景点等要素。

第 129 条 城市风貌分区与总体控制

中心城区城镇开发边界内划分核心景观、河湟老城、产城融合、生态农业、滨水五类风貌区，提出管控与建设引导。

第 130 条 城市重要空间控制指引

结合中心城区公共空间体系，重点打造行政中心、平安心两处城市公共景观核心。在平安心、白马寺、行政中心等 8 处城市主要标志物周边塑造错落有序的天际线。通过控制 12 处景

观节点、6处门户节点、5处重要观景点的建筑退界与建筑高度，打通显山露水的视线通廊。保护柳湾遗址、白马寺、关帝牌坊、西来寺等中心城区内历史文化资源，严格执行各类文物保护单位的管控要求，强化文物保护单位与城市公共空间肌理的延续性，促进周边地区的活化再造。

第 131 条 划定开发强度分区

结合功能片区与现状建设，在中心城区城镇开发边界内划定4级开发强度分区。在保证片区整体开发强度的前提下，各地块具体的开发强度可在详细规划编制和实施中落实。

第 132 条 打造河湟文化魅力城区

将中心城区内的平安驿河湟民俗文化体验地、柳湾遗址、白马寺、关帝牌坊、西来寺等历史文化旅游资源与城市公共空间、山水本底结合，塑造差异化的城市文化标识空间，形成多个体验展示区。依托湟水河生态景观建设，结合湟水河滨水开敞空间与文化资源要素，串联不同功能、不同风貌、不同文化的区域，提升城市文化景观魅力及城市活力。通过建设河湟大剧院、海东市文创中心、海东市非物质文化遗产馆、柳湾彩陶博物馆新馆等一批城市文化场馆，推动花儿会、轮子秋、纳顿节等具有代表性的河湟非遗文化在城区集中展示。

第六节 提升市政基础设施支撑能力

第 133 条 完善城市道路系统

构建功能清晰、片区互联互通、级配合理的路网体系，形

成主干路、次干路、支路路网层级。加快推进新区路网体系建设，逐步完善建成区路网加密，新建居住区、商业区与就业集中区的路网密度不小于 8 千米/平方千米，新建工业区路网密度不小于 4 千米/平方千米。

第 134 条 城市公共交通系统

构建多模式协同服务的城市公共交通系统。形成以“大中运量公交+常规公交+辅助公交”构成的多模式、一体化的城市公共交通系统。协同西宁市轨道交通（轻轨）工程，谋划轨道延伸至机场及乐都区，形成都市圈一体化轨道通勤网。预控 2 条轻轨线路，联系西宁中心城区、西宁曹家堡国际机场、河湟新区、平安区和乐都区。至 2035 年，中心城区公共交通出行分担率达到 35%。

第 135 条 建设安全舒适的城市慢行网络

以湟水河为纽带，形成“一带串联+组团覆盖+郊野辐射”的慢行网络系统。严格保障步行和自行车通行空间的安全舒适，鼓励引导绿色低碳出行方式，完善“最后一公里”公共交通网络。选取小峡路—中关村东路—驿州路—赤列大道—滨河路路段作为全市慢行系统的示范，全线长度 26 公里。至 2035 年，城市绿色出行比例达到 70%。

第 136 条 优化城市停车系统

构建与中心城区发展结构和功能布局相适宜、引导机动车合理增长、分区差异化供给的停车系统。坚持以配建停车为主、

路外公共停车场为辅、路内停车为补充的停车供应体系。中心城区公共停车场泊位数不小于 0.68 万个。完善公共停车场布局和建设形式，形成以地面停车、地下车库、停车楼、机械式与非机械式等多种停车形式并存的局面，鼓励独立占地的停车设施综合开发、复合利用。科学制定建筑物配建停车标准，合理配置停车场充电桩（站），新建公共停车场配置充电设施的停车位按照不低于总停车位的 10%控制。

第 137 条 中心城区供电系统

至 2035 年，中心城区用电负荷 130 万千瓦。打造绿色坚强智能电网，加快负荷中心变电站建设，完善电力通道，持续优化电力网架结构，提升电力综合利用效率和安全稳定运行水平。优化 330 千伏主干网架和运行分区，规划新增 330 千伏后营变电站、引胜变电站。完善 110 千伏变电站布局，深入负荷中心，实现 110 千伏电源的双侧供电。中心城区新建 11 座 110 千伏变电站，其中平安区 3 座、乐都区 5 座、互助县 3 座。750 千伏高压走廊宽度按 90—110 米控制，330 千伏高压走廊宽度按 35—45 米控制，110 千伏高压走廊宽度按 15—25 米控制。

第 138 条 中心城区供气系统

规划以涩宁兰输气工程为主气源。LNG 为应急调峰气源，液化石油气为辅助气源。至 2035 年，中心城区总需求量约为 6.41 亿标准立方米/年。

保留城区现状东部石油门站（河湟新区门站）、华润门站、

工业园区门站、乐都LNG储气调峰站，新建平安首站，对现状平安旱台门站进行扩建。保留现状3座天然气调压站。新建洪水门站、曹家堡调压站、零碳调压站。

优化提升中心城区供气网络，持续推进中心城区老旧管线提升改造。结合新增燃气设施，完善城区高中压管道，形成环网为主，环枝结合的管网系统。

第 139 条 中心城区供热系统

中心城区充分利用涩宁兰燃气管线，规划采暖热源为天然气，与现状采暖热源保持一致，发挥清洁能源区位优势。重点区域建设集中供热站，进行集中供热，其他区域采用燃气分散供热。规划区保留现状3座集中供热站，规划新建6座集中供热站。至2035年，中心城区采暖热负荷约为2159兆瓦。

第 140 条 中心城区供水工程

用水量预测。海东市中心城区城市综合用水指标为0.4立方米/（人日），最高日用水量为12万立方米/日，平均日用水量为9.23万立方米/日。

水源规划。中心城区城市用水水源主要为“引黄济宁”、湟水北干渠供水工程、西宁自来水厂以及引胜沟水源、杨家水库等。

给水设施规划。平安区（含河湟新区）和乐都区采取相对独立的供水系统。平安区（含河湟新区）保留现状河湟新区水厂，供水规模0.2万立方米/日；新建零碳产业园水厂，供水规

模达到 5 万立方米/日。乐都区保留引胜水厂，供水规模 2 万立方米/日；新建杨家水厂，供水规模将达到 2 万立方米/日，计划远期供水规模 10 万立方米/日。

引黄济宁工程沿线规划新建高店沟水厂，供水规模将达到 1 万立方米/日，计划远期供水规模 5 万立方米/日；新建祁家川三和水厂，供水规模将达到 2 万立方米/日，计划远期供水规模 10 万立方米/日。两座水厂均为中心城区和周边乡镇提供生产生活用水。

第 141 条 中心城区污水处理

污水量预测。海东市中心城区日变化系数取 1.3，污水排放系数取 0.85，平均日污水量为 7.85 万立方米/日。其中工业污水量为 2.75 万立方米/日，生活污水量为 5.1 万立方米/日。

污水处理设施规划。保留河湟新区污水处理厂，处理规模 0.7 万立方米/日；保留平安区污水处理厂，处理规模 3 万立方米/日；保留零碳产业园污水处理厂，处理规模 2 万立方米/日；保留乐都洪水污水处理厂，处理规模 2 万立方米/日，计划远期处理规模 4 万立方米/日；新建湟水北岸污水处理厂，处理规模 1.2 万立方米/日；改建工业园区污水处理厂，处理规模 0.2 万立方米/日。

第 142 条 中心城区环卫工程

全面推进各类固体废物减量化、资源化、无害化和治理能力匹配化，形成全过程闭环式固废监管网络体系，发展固废循

环经济，建设无废城市。结合“焚烧发电为主、应急填埋为辅”的生活垃圾处理模式转型，逐步改造整合小型垃圾转运站和移动式转运站，实现生活垃圾转运从“小型化、分散化”到“规模化、集中化”的转变。中心城区规划新增 15 处垃圾转运站，主要分布于平安城区、乐都工业园和乐都城区。在雨润镇新建海东市生活垃圾焚烧发电厂，一期投入使用后，日处理能力 500 吨。

第七节 加强城市控制线管控

第 143 条 城市绿线

加强城市绿地整体性、系统性保护和管理。将中心城区范围内主要的城市综合公园、专类公园等划入城市绿线，面积约 250.52 公顷。其他公园绿地及防护绿地等城市绿线应结合专项规划在下位规划中落实。

第 144 条 城市蓝线

加强城市水系保护与管理。将中心城区内的湟水河、祁家川、哈拉直沟、红崖子沟、白沈沟、引胜沟、岗子沟等河流水系的河湖管理范围，划入城市蓝线，面积约 1145.11 公顷。

第 145 条 城市黄线

加强城市重大基础设施用地管理。将中心城区内重大交通枢纽、330 千伏以上变电站、给水、排水、供热、燃气、环卫、消防等基础设施用地划入黄线，总面积约 122.49 公顷。其他市

政和交通设施采取点位管控，结合专项规划在下位规划中落实。

第 146 条 城市紫线

将中心城区历史建筑“原青海省棉纺织总厂大门（不含工业厂房）”划入城市紫线，面积约 0.03 公顷。

第八节 推动地下空间开发利用

第 147 条 促进地下空间综合利用

地下空间利用以地下停车设施、地下市政基础设施为主，适度发展地下商业设施和公共服务设施。依据火灾危险性类别，有条件地发展地下仓储设施。按照相关要求建设地下人防工程。

第 148 条 划定地下空间重点建设区域

将河湟新区平安心区域、产城融合组团商业中心以及乐都区河湾商业中心划入地下空间重点建设区域，鼓励地下商业服务、公共服务、地下交通联通和停车等功能的综合开发利用。

第 149 条 推进地下综合管廊建设

作为全国地下综合管廊建设试点城市，中心城区已建设地下综合管廊 56 千米，规划期内将在乐都区、河湟新区等地区稳步推进地下综合管廊建设。

第九节 建设高水平安全韧性城区

第 150 条 科学布局中心城区防灾减灾救灾设施

落实分区分级建设和管理，科学布局防灾减灾救灾设施。

建立市区两级联动的应急指挥中心，完善应急指挥体系；以社区生活圈为基础构建城市健康安全单元，依托城区内城市绿地、体育设施等公共空间完善应急避难场所建设；依托高速、国省干道形成救灾、疏散主要通道；依托海东市第二医院、乐都区中医院等中心城区医疗设施打造多个急救中心与公共卫生中心，提升医疗卫生设施的平急转换能力；合理利用海东市应急物资储备库、已建新建战勤和特勤消防站，提升应急救援灾应对能力；强化中心城区内的湟水河及其支流防洪堤建设，完善城区防洪排涝治理能力。

第 151 条 完善中心城区应急避难设施体系建设

建立市区两级应急指挥系统。以市应急指挥中心为基础，推进区级应急指挥中心建设，健全和完善中心城区应急指挥功能。

完善中心城区应急避难通道。确定对外应急避难通道和内部疏散主要道路。对外应急避难通道横向依托京藏高速、西和高速、张汶高速，纵向依托平安至阿岱高速、乐都至化隆高速、国道 213、省道 102、省道 204、省道 205、省道 206，保证有效宽度不小于 15 米。内部疏散主要道路以湟水路、驿州路、国道 109、古驿大道、海东大道为主，满足通道两侧建筑倒塌后有 7—10 米的通道宽度，其他次干路为辅线，保证有效宽度不小于 4 米。

建设中心城区避难疏散场所。规划 5 处长期避难场所、14

处短期避难场所，完善长期—短期—紧急三级应急避难场所体系。利用公园绿地、广场等开敞空间作为室外避难场所，利用学校、体育场馆等作为室内应急避难场所，完善避难场所配套设施，实现人均应急避难场所面积不少于 1.5 平方米。

建设应急物资储备库。以海东市应急物资储备库为枢纽，协调好全市应急物资储备。结合 5 处长期避难场所，设立 5 处临时救灾援助物资调配站。

第 152 条 提升中心城区抗震防灾能力

严格执行抗震设防要求。中心城区抗震设防烈度为 7 度。工程建设必须考虑防震问题，永久性建筑物和构筑物应按地震基本烈度为 7 度的抗震要求设防，新建学校、医院、体育场馆等人员密集场所的建筑物和重大工程、生命线工程设防标准提高一度设防标准，增强抗震能力。

第 153 条 强化中心城区应急医疗救治设施保障能力

合理安排中心城区应急医疗救治设施布局。依托中心城区海东市第一人民医院、第二人民医院、乐都区中医院、平安区中医院等医疗设施，打造多个急救中心和公共卫生中心；加强海东市体育馆、展览馆等大中型公共设施的平急转换能力；加快推进社区基层医疗设施建设。

第 154 条 提升中心城区消防救援能力

优化消防站点布局。按照接警后 5 分钟内消防车能够到达责任区边沿，服务范围 4—7 平方千米的控制要求，中心城区保

留 1 处特勤站及 2 处一级站，新建 1 处海东市消防指挥中心、1 处消防站战勤物资储备库以及 13 处消防站。

加强消防水源建设。中心城区以市政给水为主要消防水源，完善城区消防栓与消防供水管网建设，增设消火栓，提高城区消防水系统保障性，使市政消防供水覆盖率达到 100%。加强水源地和河流保护，建设消防专用取水点和消防通道，多方位保障消防供水。

第 155 条 完善中心城区防洪排涝治理能力

确定标准适度的防洪标准。规划中心城区防洪标准为 50 年一遇。中心城区河流（包括湟水干流和流经中心城区的支流）防洪标准不低于 20 年一遇设防，山洪沟按 20 年一遇山洪设防。重点开展湟水河及其支流城区段两岸的防洪达标建设，通过增加过水断面、加高培厚防洪堤，提升河道行洪能力。

划示中心城区洪涝风险控制线。将中心城区范围内的湟水河及哈拉直沟、红崖子沟、引胜沟等支流作为洪涝风险控制重点，以水利部门依法划定的河湖管理范围线为基础，将湟水河两侧可以用于雨洪水蓄滞和行洪划定的湿地公园、绿地洼地等自然空间与重大调蓄设施划入洪涝风险控制线范围。控制线范围内禁止建设阻水的永久建筑物，保障防洪排涝系统的完整性和通达性，具体控制线范围应以防洪专项规划为准，进行及时调整更新，纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统进行管控。

第 156 条 完善中心城区人防工程

中心城区为甲类人防工程建设区域，至 2035 年，中心城区人均人防工程面积不少于 1 平方米。在中心城区设置 1 处市级人防指挥中心，健全防空体系。人防隐蔽工程结合城市地下停车场、地下通道等地下工程，最大限度发挥人防的平战结合功能。

第十节 有序推进城市更新

第 157 条 城市更新类型与对策

通过整治提升、更新改造、土地整备三种类型开展城市更新，逐步实现城市空间布局优化、提升社区宜居水平、扩容升级基础设施、推动土地集约节约利用，保障城市更新高质量落地实施。

——整治提升。对环境质量不佳、但建筑质量尚可的住宅小区以及部分工业用地进行保留改造和整治提升。

规划对策：为保障居民基本生活需求、补齐城市短板而完善的公共空间、公共服务设施配套、市政基础设施以及老旧住宅成套化改造等项目的规模可适当放宽容积率指标的限制。针对规模产业用地更新时积极采用土地复合化利用、正负面清单管控和比例管控等多种更新模式，鼓励将居住、商业、研发、办公和公共服务等功能在不影响相邻功能前提下按照一定比例复合设置，促进产业转型升级和产业社区建设。

——更新改造。对环境造成负面影响、片区活力不足、土地利用低效、生活环境和建筑质量较差、与城市功能布局和发展导向明显不符的城中村、废旧市场、破旧工业区域进行更新改造。

规划对策：以“留改拆”的城市更新顺序，综合研究确定更新对象采用整治改善、再开发和微改造等更新方式，按照公共优先、功能完善、品质提升、土地混合使用、地上地下复合利用等要求进行更新改造，逐步实现功能布局优化、空间品质和片区活力提升。针对在城市更新项目中提供公益性建设、实施产业转型升级的，以“无收益、不缴税”为原则，鼓励相应土地在流转中适度减免土地增值税，切实保障城市更新有序推进。

——土地整备。结合城市发展需求，对需要提前进行成片土地开发的区域纳入土地整备区。

规划对策：对于土地整备区，近期以改善城市环境、完善公共服务和基础设施为主，远期以控制性详细规划土地开发和建设进行管控和引导，以城市发展需求为导向进行更新。

第 158 条 划定城市更新片区

中心城区划定 3 大类共计 93 个城市更新片区，其中乐都区 32 个，平安区 61 个。

第八章 传承文化和自然遗产，彰显河湟文化魅力

黄河文化孕育的河湟文化是中华民族优秀传统文化的重要组成

部分。保护、传承和弘扬河湟文化是黄河流域生态保护和高质量发展的主要任务之一，要推进文化和自然遗产的系统保护，深入挖掘河湟文化蕴含的时代价值，延续历史文脉，坚定文化自信。

第一节 健全文化和自然遗产保护利用体系

第 159 条 构建历史文化遗产保护空间体系

保护传承河湟文化，引导文化遗产与周边空间有机结合，明确各类历史文化遗产及其周边空间的管控要求，整体建立分类科学、保护有力、管理有效的历史文化遗产保护空间体系。系统保护国家、省、县级文物保护单位、中国历史文化名镇、中国历史文化名村、省级历史文化名镇、省级历史文化名村、传统村落及线性遗址等，夯实历史文化遗产保护的空间基础。将物质文化遗产空间作为文化传承载体，承载非物质文化遗产的活化展示。

第 160 条 历史文化保护利用格局

加强市域历史文化的整体保护，形成“一带三区一环多点”的历史文化保护利用格局。

“一带”：指沿湟水河的河湟文化保护发展带。

“三区”：指北部的互助土族文化展示区、南部的沿黄文化展示区和中部的百里河湟文化展示区。

“一环”：指由唐蕃古道文化遗产、青海明长城文化遗产、

撒拉族迁徙路线文化遗产以及沿线丰富资源共同构成的河湟文化遗产大环线。

“多点”：指由喇家遗址、柳湾遗址、瞿昙寺、夏琼寺、夏宗寺、洪水泉清真寺等文物保护单位，街子镇、瞿昙镇、官亭镇等历史文化名镇，清水乡大庄村、塔加藏族乡塔加一村等历史文化名村以及市域内其他历史文化资源构成的特色节点。

第 161 条 推进河湟文化生态保护区建设

保护传承弘扬河湟文化，以省级土族文化（互助）、循化撒拉族文化生态保护实验区的建设经验及成果为基础，积极推进国家级河湟文化（海东）生态保护区建设。保护区范围为海东市全域。结合历史文化资源的级别与富集度确定中心城区、互助县、循化县为 3 大重点保护片区。结合城镇职能类型将瞿昙镇、古鄯镇、西沟乡、满坪镇、甘沟乡、丹麻镇、五十镇、清水乡、文都藏族乡、道帏藏族乡等文化旅游型城镇作为重点建设乡镇。结合村庄分类指引将平安区洪水泉乡洪水泉村、硝水泉村、民和县转导乡红花村、循化县查汗都斯乡团结村、循化县查汗都斯乡红光村、化隆县甘都镇阿河滩村、化隆县塔加藏族乡塔加村等特色保护类村庄作为重点建设村落。形成由“重点片区—重点乡镇—重点村落”构成的河湟文化保护区重点区域。

第 162 条 划定历史文化保护线

严格保护历史文化遗产及其环境，落实文都寺、班禅大师故居、撒拉族清真寺古建筑群、洪水泉清真寺、青海民和喇家

遗址、马场垣遗址、瞿昙寺、旦斗寺、夏琼寺 9 处文物保护单位的保护范围及其建设控制地带的保护管控工作，纳入历史文化保护线，总面积约 449.07 公顷。实施历史文化遗产的动态补划与管理，推进全市其他文物保护单位、历史文化名镇、历史文化名村等各类历史文化遗产的保护范围及其建设控制地带以及历史建筑的历史文化保护线划定工作，并按照历史文化保护线管控要求进行严格保护。建立历史文化保护线的定期评估与更新机制，及时调整保护对象和保护范围。严格按照相关法律法规，实施保护制度，对历史文化保护线分级管控。

第 163 条 强化自然遗产空间保护

传承地域空间特色，整体保护达坂山、青沙山、积石山、黄河、湟水河、大通河等自然资源，维护原生自然生态景观。依托青海尖扎坎布拉国家级地质公园、北山国家级森林公园等自然公园。完善自然遗产保护的空間要求，优化自然遗产保护管理空间范围，并开展保护状况的监测、调查、登记、评估、评价等相关工作，将有关自然遗产的空间信息纳入国土空间基础信息平台，夯实自然遗产的保护空间基础。

第二节 实施文化和自然遗产保护利用策略

第 164 条 加大文物保护单位及历史建筑保护力度

严格保护 395 处各级文物保护单位以及 5 处历史建筑，以不改变文物原状为保护原则，在文物保护单位的保护范围和建设控制地带内，不得建设污染文物保护单位及其环境的设施，

不得进行可能影响文物保护单位安全及其环境的活动。对现存的污染文物保护单位及其环境的设施，应当限期治理。

第 165 条 加强历史文化名镇名村及传统村落保护利用

重点保护中国历史文化名镇街子镇及 3 个省级历史文化名镇的空间格局、传统建筑及其周边自然环境，传承生活文化特色，并加强建筑高度、体量、外观及色彩控制。

重点保护中国历史文化名村清水乡大庄村、77 个国家级传统村落以及 19 个省级历史文化名村的历史要素、乡村文化特色保护。控制新建建筑高度和尺度，注重建筑与周边自然风貌协调。针对需集中连片保护利用的传统村落，制定专项保护利用规划，明确保护对象，禁止各类破坏活动，避免无序建设，完善配套设施，改善人居环境。

第 166 条 加强线性文化遗址保护利用

强化线性历史遗存保护，重点加强唐蕃古道、明长城、撒拉族东迁之路（丝绸之路支线）、黄河文化线路等线性文化遗址活化利用，建设长城、黄河文化遗址公园（海东段）和唐蕃古道生态人文景观廊道，串联沿线历史遗址遗存，合理组织遗址周边建筑、廊道景观、交通等各类要素。

第 167 条 推动非遗文化传承与弘扬

重点保护 22 项国家级非物质文化遗产、74 项省级非物质文化遗产、211 项市级非物质文化遗产，133 项县级非物质文化遗产。全面开展非物质文化遗产普查工作，建立健全非物质文化

遗产名录。保护好非物质文化遗产相关实物和场所、城镇村落和自然山水环境等空间载体，分类引导非遗文化的保护与利用，同时，加强非遗代表性传承人的管理，强化非遗培训力度，全面推进非遗进校园。

第 168 条 加强自然遗产的保护利用

充分利用孟达国家级自然保护区以及青海尖扎坎布拉国家级地质公园、北山国家级森林公园等自然公园等具有观赏和文化价值的区域，适度开展与自然遗产保护有关的科研、科普、教育活动。依托黄河、湟水河、大通河等生态景观廊道，串联沿线丰富的历史文化和自然景观资源，完善交通及必要的旅游服务设施，提升自然资源价值，带动沿线旅游经济发展。

第三节 促进全域旅游发展

第 169 条 构建全域旅游空间格局

融合生态旅游、乡村旅游、文化旅游，推动全域旅游发展，形成“一核三带一圈五板块”的全域旅游格局，彰显河湟文化特色，全面融入青海“国际生态旅游目的地”建设。

第 170 条 全面提升乡村旅游

充分发挥海东市河湟文化和自然资源富集的优势，积极推动乡村旅游标准化建设，打造一批全国乡村旅游重点村镇、省级乡村旅游重点村、省级乡村旅游特色示范点，打造五条乡村旅游精品线路，培育休闲旅游度假区，推进旅游民宿高质量发

展，为全省乡村旅游发展树立典型、打造样板。

第 171 条 促进冰雪季与文化旅游融合发展

利用乐都瞿昙、平安莲花山及大红岭、互助彩虹部落及卓扎滩、民和七里花海等冰雪旅游资源，探索开发集吃、住、行、游、购、娱、医于一体的主题景区，推进互助龙王山滑雪场、平安大红岭冰雪世界等冰雪旅游项目建设，支持乐都区瞿昙镇、互助县威远镇、平安区古城乡、民和县古鄯镇等乡镇打造冰雪旅游小镇。同时推动传统文化与冰雪旅游融合，结合冰雪主题举办河湟民俗文化艺术节、赏冰灯、逛庙会等系列活动，打造“冰雪丝路”的海东样板。

第 172 条 健全旅游交通及配套服务体系

以机场、高铁站为核心、汽车客运站为支点、景区景点为节点，形成“零距离换乘、无缝化衔接、高效率中转”游客集散体系。持续推进干线公路、乡村道路、服务驿站、风景廊道等道路建设，保障旅游旺季干线公路服务水平，重点实施 A 级景区、乡村旅游重点村交通设施配套服务工程，打通旅游道路“最后一公里”，完善全域旅游交通体系。布局自驾车营地、服务驿站及乡村旅游停车场、环卫设施等服务设施，形成完备的旅游配套服务体系。

第 173 条 保障重点旅游用地

在符合生态环境保护要求的前提下，允许在生态保护红线内、自然保护地核心区外，适度开展参观旅游和相关必要的公

共设施建设，对开发建设活动依法依规实施用途管制，合理保障文化和旅游发展用地需求。因地制宜为休闲度假设施、旅游风景道、公路沿线自行车道、步道以及旅游驿站、营地等配套服务设施提供合理的用地保障。支持废弃地等转型利用作为文化和旅游用地，鼓励盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅发展休闲农业和乡村旅游。

第四节 塑造城乡特色风貌

第 174 条 加强城乡风貌设计引导

基于山水人文格局，联通山水生态本底，融合自然文化，展现城市特色，强化城市总体形象定位，建立城乡地区的风貌分区，明确空间形态管控要求，形成高原自然生态风貌区、高原农旅融合风貌区、湟水谷地城镇风貌区、黄河特色文化风貌区四大风貌区，有序引导城乡风貌建设。

第 175 条 城区风貌管控及空间指引

各县城区应明确风貌管控范围、结构、风貌廊道、风貌节点、城市天际线等内容，加强风貌协调性和可识别性。乐都城区加强开发强度管控引导，塑造活力新区形象；平安城区应加强建筑高度控制引导，通过城市更新综合提升老城风貌；河湟新区作为城市天际线重点塑造区域和河湟文化形象集中展示区域，重点打造产城融合、环境优越、现代时尚的都市风貌；民和县城、互助县城重点提升建筑面貌、优化空间秩序、凸显文

化底蕴，塑造充满民族特色与现代活力的城市风貌；化隆县城、循化县城重点强调城乡风貌融合，体现自然山水与城区融合，塑造有韵律的天际线；群科新区重点凸显民族特色，塑造黄河沿岸新区风貌。

第九章 完善设施网络，增强基础设施支撑保障能力

协同推进区域性廊道互联互通，建设综合立体交通体系。完善城乡水利设施、保障能源供应、布局新型基础设施、统筹矿产资源保护开发利用，增强基础设施支撑保障能力。应对灾害风险，构建安全韧性的综合防灾体系。

第一节 构筑综合立体交通和物流网络布局

围绕融入“一带一路”国家战略、支撑兰州—西宁城市群的区域协同发展，加强海东市对外通道互联互通和高原门户建设，统筹公路、铁路、航空、水运等基础设施网络，促进各种运输方式之间紧密衔接，打造全方位开放交通体系，实现西宁—海东 1 小时交通圈、兰州—西宁城市群 2 小时交通圈。

第 176 条 优化机场布局，增强设施支撑能力

协同推进航空运输建设，强化航空门户枢纽地位。积极协同推进西宁曹家堡机场三期扩建工程建设，预留川青铁路、兰青铁路、兰新客专、兰州至西宁城际铁路、西宁轨道交通（机场线）接入条件，完善多种交通方式衔接组织，增强机场集疏

运能力；预留民和、化隆、互助、循化四处通用机场，为应急救援、防林护林、空中观光、空中巡查等提供强有力的支撑。按照相关规定规范要求，严格管控机场周边用地性质和建（构）筑物高度；严格安全审查，净空保护区域内的建设项目，应当按程序征求民航青海监管局意见。

第 177 条 完善多层次铁路交通网，融入新发展格局

完善铁路交通网络布局，构建以干线铁路、改造利用既有铁路开行市域（郊）铁路为主体的“多层次、高效率、一票达”的轨道交通网络。协同推进川青铁路建设，重点保障“一带一路”、西部陆海新通道等国家战略和国际运输通道的铁路建设；预控兰州至西宁城际铁路，完善省内铁路覆盖，预控青藏铁路货运外绕线；充分利用兰新客专、青藏铁路等既有铁路富余运能，协同谋划西宁—海东城际班列。

第 178 条 提质增效，建设内畅外联的公路网

完善省际通道，推动兰西城市群公路网一体化高效互联。构建“一轴一环三横三纵”的高等级公路网，一轴指沿湟发展轴通道，包括 G6 京藏高速、G109、民小公路；一环指核心区乐都、平安闭环通道，由 G6 京藏高速和 G0612 东延平安至乐都段组成；三横指北山通道—G3032 加定至西海高速、南山通道—省级高速东部城市群转导至古城、沿黄通道—G310 大河家至隆务峡公路；三纵指民和南北通道—省级高速甘禅口至大河家，乐都南北通道—省级高速乐都至循化、省级高速循化至大

力加山，平安南北通道—省级高速西宁至互助、G0611 张汶高速西宁至隆务峡段；构建海东与西宁畅通互联交通网，协同打造西宁绕城内环线、西宁绕城高速环线，加强区域内多条国省干线联通；强化普通国省干线提质升级，合理组织过境交通，构建运行效率高、服务能力强的干线网；积极推进“四好农村路”建设，支撑乡村振兴战略，实现城乡协调发展。

第 179 条 推进黄河水运工程建设，提升水运服务水平

加快水运设施建设步伐，服务地方旅游发展，带动旅游消费市场，以沿黄休闲旅游为依托，积极推进黄河水运工程建设。

第 180 条 建设多层级一体化综合交通枢纽

强化航空门户枢纽地位，与西宁合作建立一体化协调推进机制，积极协同推进曹家堡机场三期工程建设，打造集铁路、公路、航空、公交、旅游集散于一体的综合客运枢纽。至 2035 年，旅客吞吐量达到 2700 万人次，货邮吞吐量达到 17 万吨。按照零距离换乘要求，完善综合客运枢纽功能和布局，增强公路与铁路、机场、城市公交等的衔接转换水平。

第 181 条 强化“客内货外、集约一体”客货场站建设

完善客运枢纽功能和布局，增强公路与铁路、机场、城市交通等的衔接转换水平，推进公铁空多式联运一体化建设；加快县城客、货场站和综合性物流园区建设，完善乡镇汽车站功能和布局，推进等级汽车站升级改造工程，鼓励农村客货统筹、运邮协同、物流配送发展，打造融合多种服务功能为一体的乡镇综合服务站。

第二节 构建安全可靠的水利基础设施网络

第 182 条 完善水利基础设施布局

以引黄济宁工程、湟水北干扶贫灌溉二期工程、民和县积石峡水库灌溉二期工程、民和县大通河水源工程等区域性引调水工程建设，不断完善水资源配置格局，各区县以本区域水资源利用为主，强化当地水、外调水联合调度，提高供水保证率，解决区域资源性缺水问题。

加快乐都区杨家水库、循化县夕昌水库、互助县柏木峡水库及民和县满坪水库、河西沟水库建设工作；以围绕城镇备用水源和集中式供水水源为主线，兼顾区域农业发展，新建大麦沟水库、泽林峡水库、初麻水库及德隆水库4座效益显著的小（一）型水库以及小（二）型水库响河峡水库，提高全市水资源调蓄能力和城乡供水、农田灌溉保证率，有效缓解工程性缺水突出的问题。对市域内已建及新建备用水源和集中式供水水源地实行名录管理。

加强城乡供水水利工程建设，扩大城镇水厂的供水能力和范围，与周边乡镇农村地区统筹规划、设施共用，解决城镇周边农村地区饮水问题。

第 183 条 提升城乡供水能力

在对现有城市供水水源挖潜改造的基础上，统筹考虑在建和规划水源，完善市域重大水源格局，增强城市应急供水能力，以“湟水北干渠”“引黄济宁”、杨家沟水库、黑泉水库、乙沙

尔水库、后沟水库、公伯峡水库等重大水利工程和水库作为全市重大水源。保障市域重大水厂建设，保留河湟新区水厂、大通河水厂等 8 座水厂，扩建官亭水厂、群科水厂等 4 座水厂，新建杨家水厂、高店沟水厂、零碳产业园水厂等 9 座水厂，形成市域范围内主要的 21 座水厂。县城水厂逐步延伸供水范围，覆盖周边供水距离较近的乡镇及农村地区。乡镇也可联合共建集中供水站，较偏远农村地区依托农村供水保障工程以解决生活用水。

第 184 条 完善城乡污水处理系统

保留市域范围河湟新区污水处理厂、平安区污水处理厂等 6 座污水处理厂，扩建民和县城污水处理厂、互助县第一污水厂等 9 座污水处理厂，规划新建湟水北岸污水处理厂、松树污水处理厂、循化县城北片区污水处理厂 3 座污水处理厂，形成市域范围内主要的 18 座污水处理厂。

全市中心城区、各县城区排水体制采用雨污分流制。加快市域重大污水设施管网向周边乡镇延伸，乡镇污水实现连片联村共治，农村地区可分散建设独立式小型污水处理设施。污水厂尾水水质应达到标准排放，同时满足受纳水体水环境质量控制要求。

第三节 形成绿色安全的能源资源布局

第 185 条 大力发展清洁能源

推动光电、水电清洁能源开发，提升清洁能源比例，保障清洁能源项目建设空间需求，促进绿色低碳发展。近期全市规划集中式光伏电站场址 43 处，总占地面积 147.57 平方千米，总装机容量 436.03 万千瓦。鼓励光伏电站发展，稳步推进黄河炳灵（寺沟峡）水电站工程、黄河大河家水电站建设。按照全省抽水蓄能规划，拟在海东市修建公伯峡储能项目、化隆抽水蓄能电站项目，总装机容量 190 万千瓦。远期稳步扩大清洁能源开发利用规模，保障新增清洁能源项目建设用地需求。

第 186 条 完善电力设施建设

至2025 年全市用电需求 189 亿千瓦时，最大用电负荷 248.2 万千瓦。2035 年全市用电需求 279 亿千瓦时，最大用电负荷 367.5 万千瓦。

市域新增 5 座 750 千伏变电站，缓解现状供电压力，改善电网能源结构。新增750 千伏变电站与哇让、芒曲、武胜、青山等750 千伏变电站相互连通，加强全省750 千伏网架结构。

新建 16 座330 千伏变电站，依托750 千伏变电站配套输送工程，优化330 千伏网架结构，满足地区新增负荷供电需求。

第 187 条 提升燃气供应能力

至 2025 年，全市城镇燃气消费量达到 10.79 亿立方米（折天然气），至 2035 年，全市城镇燃气消费量达到 11.03 亿立方米（折天然气），城镇燃气用气普及率达到 90%。

市域新建 10 座天然气门站分输站、2 座循化燃气储备站，

扩建平安旱台门站、迁建互助姚马门站（互助东门站）。构建南北向供气通道，保障民和、互助、化隆、循化供气能力，提高天然气储气能力。推动城市燃气管网向乡镇延伸，集中供气管网无法覆盖的乡村使用液化石油气、沼气等，推广农村微管网燃气供应方式。

第 188 条 加快健全供热系统

中心城区、县城优先发展集中供热，规划利用涩宁兰管道天然气作为供热热源，在集中供热管网未覆盖的区域采用“分散供热与多种清洁能源供热互补”的方式实施清洁供热；村镇可联合共建区域小型锅炉房，农村地区优先发展以可再生清洁能源为主的供热方式。至 2035 年，全市采暖热负荷 3500 兆瓦。

第四节 系统布局新型基础设施

第 189 条 加快完善新型基础设施建设

全面推进 5G 基站建设，加快实现 5G 网络全覆盖，优先建设城区、景区、工业园区（基地）、交通枢纽、大型场馆、医院、校园等 5G 网络，逐步推动覆盖城乡的 5G 网络。至 2035 年，全市至少建成 5G 基站 6633 个，基本实现城市、县城和重点乡镇 5G 深度覆盖，全市城镇、行政村光纤覆盖率达到 100%。

第 190 条 提升智慧城市应用能力

加快大数据中心提质扩容，全面推动中国移动青海高原大数据中心（二期）、中国移动海东云节点和安全底座、青海数据

湖产业园、中国电信（国家）青海公司省级数据中心等建设，争取纳入国家绿色数据中心行列，为“数智海东”建设提供强有力的数字底座。

第五节 合理开发利用矿产资源

第 191 条 优化矿产资源勘查开采布局

落实省级矿产资源总体规划要求，结合海东市矿产资源禀赋特点，合理统筹矿产资源勘查开布局。加大平安区、乐都区、互助县、民和县地热资源勘查力度。在平安区、互助县、化隆县重点推进矿泉水勘查。推进乐都区、民和县石英岩矿由分散到集中地布局，集中设置石英岩勘查区块。循化县适当开采满足城乡建设、重大工程的砂石、粘土资源。全市共划定勘查规划区块 27 处、开采规划区块 1 处，同时，勘查开采保护区为生态保护红线内区域。至 2035 年，全市完成矿山恢复治理恢复面积累计不少于 2.81 平方千米，新建矿山、生产矿山全部按照绿色矿山建设规范要求建设，全面做好矿山地理环境保护与修复治理。

第 192 条 加强矿产资源勘查开采管控

矿产资源开发应协调好与耕地和永久基本农田、生态保护红线的关系，应尽量少占或不占耕地，处理好涉及永久基本农田的矿业权设置，严格落实各级自然保护地和生态保护红线的各类禁止开采、限制开采的差别化管理要求。严格执行绿色勘

查、绿色矿山建设及矿区生态保护相关要求。已设勘查、开采区应遵循矿山企业管理规范化、资源利用高效化、生产工艺环保化、矿山环境生态化、矿地关系和谐化的总体要求。新设勘查、开采区要加强源头管控，严格落实最低开采规模准入条件，严格执行生态保护规划、矿产资源规划等要求。加强矿产资源开发的监督管理，严格执行自然资源部颁布的各矿种“三率”指标要求，并对履行情况进行动态监督管理。

第六节 构建安全韧性的综合防灾体系

第 193 条 划分地质灾害风险区

基于地质灾害的综合评价结果及地质灾害隐患点分布，将海东市综合划分为 3 类地质灾害风险区。其中地质灾害高风险区占国土面积比例 20.64%，主要分布在化隆县北部、互助县西南部、民和县中部以及平安区巴藏沟乡等地区。地质灾害中风险区占国土面积比例 29.63%，主要分布在化隆县境北部山前倾斜平原地带以及黄河北岸河谷平原、互助县五峰镇、东沟乡、民和县峡门镇北部等地区。地质灾害低风险区占国土面积比例 49.73%，集中在达板山、积石山、青沙山脑山以及沿湟水河、黄河两岸等地区。

引导各项建设选址尽量避让地质灾害高风险区，无法避让的，必须采取工程防治措施。在地质灾害高风险区内预留区域防灾空间，适当增加绿地开敞空间作为应急避难场所，最大限

度减轻地质灾害造成的人员伤亡和财产损失。

第 194 条 划分地质灾害防治区

根据海东市地质灾害特点、分布规律和综合评价结果，将海东市划分为 3 类地质灾害防治区。其中重点防治区占国土空间比例 24.51%，主要分布在化隆县境内群科盆地及化隆盆地丘陵区中前缘、互助县五峰镇等地区。次重点防治区占国土空间比例 36.08%，主要分布在化隆县扎巴镇、互助县红崖子沟乡、平安区洪水泉乡等地区。一般防治区占国土空间比例 39.41%，主要分布于区内低山丘陵区、洪积倾斜平原区以及大部分中高山、高山区等地区。

在地质灾害重点防治区内，不宜规划各类重大建设工程，确需建设的应充分考虑地质灾害的危害及有效预防地质灾害增加的建设成本。位于重点、次重点防治区内的各类规划建设，应根据国家有关要求，在建设前应进行地质灾害危险性评估，分析工程建设可能诱发、加剧地质灾害的可能性及工程建设本身遭受地质灾害的危险性，提出拟采取的防治措施。

第 195 条 强化地震灾害的治理和科学确定

强化地震灾害治理，开展针对日月山断裂带、达坂山断裂带、宝库河断裂带、拉脊山断裂带、倒淌河—循化南山断裂带、庄浪河断裂带等地震易发区的活断层监测，探查地震灾害隐患点。各类新建项目应避让地震易发区，确需建设的应进行安全评价并提高设防标准。对位于地震易发区内的城市建成区和农

村居民点应采取城市更新和搬迁撤并的这种方式来减少灾害发生时带来的影响。抗震设防烈度为7度以上地区且位于地震易发区的村镇应采取必要的抗震措施。

第 196 条 加强气象灾害防治

加强综合气象观测站网、气象设施和气象探测等气象设施建设，建立健全气象灾害数据库，提升以气象为先导的气象风险预警能力。加强电力、通信设施维护及交通疏导、积雪（冰）清除等工作，组织开展应急演练，提升应急救援能力。

第 197 条 划示洪涝风险控制线

以水利部门依法划定的河湖管理范围线为基础，结合蓄滞洪区、行洪排涝通道、蓄洪水库、调蓄湖、河湖湿地，将黄河、湟水河等主干行洪通道及主要水库、河湖湿地流经的各县城区、重点镇作为洪涝风险控制重点，划示洪涝风险控制线。

第 198 条 完善城乡防洪排涝体系

中心城区防洪标准为 50 年一遇，其他县城区段防洪标准不低于 20 年一遇，乡镇镇区段防洪标准不低于 10 年一遇，堤防（护岸）工程为 4 级。黄河全线按不低于 20 年一遇洪水设防，堤防（护岸）工程为 3 级。结合灾害防治工程建设进度适时调整风险管控范围，引导各项建设避开灾害风险区。

加强民和、乐都及互助南部地区等暴雨高风险区抗灾能力建设，加快推进黄河、湟水河、大通河等重要支流治理，推进病险水库、淤地坝除险加固，提升河道行洪能力。重点开展黄

河干流防洪工程、乐都区瞿昙河道防洪综合治理工程、平安区巴藏沟防洪工程等。通过流域沟道、中小河流、农村河道修复治理，采取疏浚、清淤、岸线整治等措施，最大程度降低洪涝风险。

第 199 条 加强城乡应急避难场所布局建设

坚持科学规建，统筹布局原则，推进城乡应急避难场所选址与建设。应急避难场所选址要避开地震断裂带、地质灾害隐患点及其危险区、洪涝灾害危险区等区域。优先建设地质灾害高易发区的城乡应急避难场所，提高城乡综合减灾能力。统筹城乡应急避难场所发展布局，加强室内型、综合性乡村应急避难场所建设，推进区域中心城区、小城市的应急避难场所功能提升、公共设施平急转换能力和紧急、短期、长期应急避难场所建设。

第七节 保障基础设施用地

第 200 条 统筹协调各类基础设施布局

统筹协调各类基础设施建设项目的空间需求、项目选址、布局 and 规模，将各类基础设施建设项目统一纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统中进行监督管理，确保各类基础设施建设项目空间布局不冲突，并合理避让稳定耕地、永久基本农田、生态保护红线、自然灾害高风险区等区域。严格执行水利、交通、能源、新基建等各类项目建设用地标准，探索基础设施廊道修建及地下空间占用的有偿使用制度，促进各类基

基础设施集约布局。

第 201 条 引导各类基础设施低影响开发

各类线性基础设施在满足安全的前提下尽量并线布局，提高国土空间的复合利用水平，减少对自然生态空间的分割和环境影响。同时，应尽量避免让野生动物栖息地、水源涵养地，确实无法避让的，应采取严格的环境保护措施，避免对相关区域生态系统造成重大不利影响。

第 202 条 优先保障重大基础设施用地

合理保障国家、省级重大项目建设项目用地，优先安排国防安全、区域性水利、能源等重大基础设施以及新型基础设施用地。重点保障引黄济宁、湟水北干渠、兰州—西宁城市群第二大通道、涩宁兰输气管线、“两化”天然气输气工程、集中式光伏电站等区域性水利、交通、能源通道以及省市级重大基础设施建设用地。建立完善基础设施用地保障机制，各类项目不得突破建设用地标准。纳入国家、省级的重大项目涉及占用耕地且无法避免的，应尽量在市域内实现占补平衡。

第十章 推进区域协同发展，构建全面开放格局

融入国家“一带一路”建设，推进黄河流域生态保护和高质量发展。深入参与兰州—西宁城市群建设，着力构建西宁—海东都市圈，推动甘青合作发展，加强与省内外重点地区协作，构建全面开放新格局。

第一节 推动共建“一带一路”

第 203 条 融入开放大通道，共建青藏高原东部门户

发挥交通区位优势，融入新亚欧大陆桥国际通道和连接川渝的综合性通道建设，形成承东启西、联南接北的全方位对外综合立体运输通道；完善曹家堡国际机场综合交通枢纽集疏运体系，构建客货多式联乘联运，打造链接“一带一路”的空港枢纽，强化青藏高原门户作用。

第 204 条 做强“一带一路”高质量开放平台

协同西宁市打造向西向南开放的经贸共同体，推动南亚（中亚）班列、青海曹家堡保税物流中心（B 型）、中国（海东）跨境电子商务综合试验区等开放平台建设。持续发挥亚欧国家丝路论坛、国际友好城市等交流合作平台作用，谋划举办面向“一带一路”相关国家的大型展会，促进对外贸易发展。

第 205 条 共建丝路文化交流基地

发挥民族文化优势，建成丝绸之路经济带上重要的人文交流基地，打造丝绸之路历史文化旅游区，支持以丝绸之路、唐蕃古道等文化内容为核心的数字文创产业，培育建设丝路文化产业集聚发展区。

第二节 加强与沿黄地区协同发展

第 206 条 推进沿黄地区生态保护和治理

以黄河、湟水河、大通河流域为重点，统筹谋划上下游、

干支流、左右岸全流域生态保护和高质量发展，共同抓好大保护，协同推进大治理，联合推进黄河上游生态工程建设，提升水源涵养、水土保持、生物多样性等生态功能，保障黄河上游谷地生态安全，协同上游地区探索制定黄河上游地区生态系统协同治理机制，共同与黄河中下游地区探索建立综合性生态保护补偿机制。

第 207 条 加强沿黄区域协同互动发展

加强沿黄区域协作，携手打造沿黄历史文化遗产保护区和生态文化保护带，构建“黄河流域文化共同体”，加强与贵德县、尖扎县、兰州市积石山县、临夏回族自治州永靖县等沿线城镇的合作，打造沿黄旅游线路，共同推进产业绿色化、特色化发展。重点协调好西宁—海东区段水资源利用与城镇建设、农业、产业发展关系，推进沿黄高速通道构建，提升城镇对沿黄区域发展的辐射带动力。

第三节 共建兰州—西宁城市群

第 208 条 加强城市群生态合作共建

落实青海祁连山冰川与水源涵养国家重点生态功能区和河湟谷地丘陵生物多样性生态功能区生态保护治理要求。加强与省内海晏县、大通回族土族自治县、门源回族自治县、尖扎县、贵德县以及省外兰州市、门源县、积石山县、临夏回族自治州永靖县等地区合作，共同推进祁连山南麓、河湟上游谷地两大

生态板块的山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理。保障城市群内黄河、湟水河、大通河等河流水环境污染联防联控项目建设用地。

第 209 条 加强兰州—西宁城市群产业协作发展

以绿色生态、清洁低碳为目标，加快传统优势产业改造升级，培育壮大绿色新兴产业，促进产业集聚发展、创新发展，实现绿色崛起，合力打造具有全国重要影响力的新材料产业集群，加强产业分工协作。海东市作为兰州—西宁城市群重要节点城市，以建设兰州—西宁城市群新兴产业基地为目标，以海东工业园区“一区六园（基地）”为主体，融入城市群发展，联合建设重大产业创新平台、重大开放发展平台。共同将曹家堡机场、兰州中川机场打造成为国际综合性机场、西北重要的物流枢纽。强化城市群旅游合作，联合开发“一程多站”甘青跨区域旅游产品，共同打造甘青黄河风情线等旅游线路；合作开展明长城、丝绸之路、唐蕃古道等跨界重大遗产保护工程。

第 210 条 推动兰州—西宁城市群交通一体化建设

积极共建曹家堡综合交通枢纽，推进公铁空多式联运一体化建设，加强枢纽在兰西城市群辐射范围；提升由兰青铁路、京藏高速、国道 109 为支撑的兰州—海东—西宁主通道，预控兰州至西宁城际铁路廊道，强化与兰州—西宁城市群的交通联系；协同推进 G0601 西宁绕城高速公路，规划兰州—西宁城市群第二大通道东延至民和，加强兰西城市群城市核心

区之间联系；加快 G3032 加定至西海高速建设，主动融入“海晏—大通—互助—永登—兰州中川机场—白银”高速大通道；积极推进 G310 大河家至清水公路建设，完善“共和—贵德—循化—临夏”高速大通道。

第四节 推进西宁—海东都市圈一体化发展

第 211 条 促进都市圈国土空间高效利用

优化空间布局和国土利用，持续提升城市空间效能，着力解决“大城市病”，推动低效用地高效盘活，引导城镇空间集约高效布局。优化中心城区居住空间及合理配置公共服务设施，海东市中心城区适度优化居住用地比例，推动公共资源均衡配置，形成高品质生活宜居地。科学合理分配土地指标，优先满足发展地区需求，给予多巴新城、河湟新区等新城新区和节点城镇充足发展空间，保障乡镇优势特色产业发展用地，优化建设用地结构与布局。聚焦西宁市、海东市潜力较高的建设用地，采取复合开发、提质增效等措施，实现低效用地盘活利用。学习运用“千万工程”经验，统筹推进农村人居环境整治提升，发展农产品加工、乡村休闲旅游、农村电商等产业，建设宜居宜业和美乡村。

第 212 条 推动综合交通运输同城同网

承接西宁海东都市圈“三横三纵”对外综合交通网，其中海东市横向通道（沿湟发展轴通道、北山通道、沿黄通道）承

接西宁—海东都市圈东西向民和（马场垣）—乐都—平安—西宁—湟源方向、海晏—大通—加定（甘肃永登）方向、贵德—尖扎—循化—大河家（甘肃临夏）方向，海东市纵向通道（平安南北通道、乐都南北通道）承接西宁—海东都市圈南北向扎隆沟（甘肃天祝）—乐都—化隆—循化（甘肃临夏）方向、加定（甘肃天祝）—平安—尖扎—同仁（甘肃碌曲、四川成都）方向，形成西出新疆、西藏，东接甘肃、陕西，北联宁夏、内蒙古，南至四川、重庆的全方位对外综合立体运输通道；构建海东市与西宁市内部畅通互联，加强中心城区之间铁路、公路对接，完善周边城镇之间快速通道，协同打造西宁绕城内环线、西宁绕城高速环线等。谋划建设城际铁路及城市轨道交通，扩大西宁市、海东市两市间城际公交专线运营范围，推动公共交通服务同城化与城市慢行系统一体化，促进都市圈交通一体化发展。

第 213 条 推动基础设施互联互通

构建安全可靠、布局合理、系统完备、绿色智慧的现代化基础设施网络体系。统筹“厂网一体”污水处理设施建设，推动老城区污水主干管网清淤疏浚，升级改造工业园区污水处理设施；推进“区域一体”垃圾处理设施建设，更新改造城区县城生活垃圾收集设施，建成海东垃圾焚烧发电厂，规划建设覆盖化隆、循化的黄南垃圾焚烧发电设施，实现都市圈垃圾集中焚烧处理全覆盖。推进“普遍覆盖”新型基础设施建设，构建

西宁至海东直达通信链路，推进大数据基地建设，争创国家级大数据中心。

优化区域水资源配置，推进引大济湟、引黄济宁等重大水利工程，全面提升都市圈水安全保障能力。推进 750 千伏输变电工程、涩宁兰输气管线等重大能源工程，增强都市圈能源支撑能力。

健全区域性重大自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等联防联控机制。统筹应急物资储备，实现区域内应急救援物资协同储备、互调余缺。建立跨区域救援机制，加强国家矿山应急救援青海队装备建设，提升跨区域应急救援能力。

第 214 条 促进特色产业共育共兴

培育绿色算力产业生态，推动传统优势产业、新兴产业、现代服务业集群化、融合化发展。建设西宁—海东智算、超算核心集群，鼓励都市圈园区和企业结合实际，开展绿色算力产业试点示范区、示范企业建设，着力推进绿色算力产业集群建设。依托乐都工业园、循化、化隆产业园发展冶金建材、农副产品加工等传统产业体质升级。依托河湟新区、南川工业园区、东川工业园区，开展光伏技术研究和产业创新，培育发展新兴产业。以西宁经济技术开发区和河湟新区为主体，发挥苏青东西部协作平台作用，打造全省承接产业转移示范区。推动海东市国家农业科技园、青海国家高新技术产业开发区和零碳产业

园等载体建设和联动发展，打造都市圈创新共同体。主动适应产业转型升级新趋势，协同发展现代服务业，推动生产性服务业专业化发展，生活性服务业向高品质和多样化升级。

第 215 条 实现公共服务共建共享

坚持以人民为中心，聚焦普惠均衡、整体提升、区域共享，统筹推动优质公共服务一体化发展。推动西宁市、海东市中心城区、河湟新区城市公共服务能力提质增量发展，支持西宁市优质中小学校与海东市建设市域产教联合体和行业产教融合共同体，深化教育合作共享水平。共享医疗资源，支持省三甲医院在海东市设立院区，推进医疗合作机制建设。以青海高原康养核心基地为依托，合作建设养老服务设施、康复中心、医养共同体。打造河湟文化生态保护区，推动河湟文化博物馆升级，建设西宁市、海东市黄河国家文化公园复合廊道，合力构建河湟文化服务体系。推动智慧图书馆、数字博物馆、纪念馆、美术馆、体育馆等公共设施共建共享，加强全民健身中心、健身步道、城镇社区健身场所、乡村建设场地等公共体育健身设施建设，加快实现都市圈基本公共服务均等化。

第 216 条 加强生态环境共保共治

以保障区域生态安全、提升区域生态功能为目标，以黄河和湟水为脉络，以重要山体和支流水系为廊道，提升生态系统连通性、完整性，支撑黄河上游生态安全。全面提升河湟地区生态系统功能。开展大规模国土绿化巩固提升行动，探索建立

西宁、海东南北山绿化统一规划，推动区域生态同保共育。加大湟水河水生态环境恢复及生态连通、干流生态廊道修复、上游和中下游生态清洁小流域和湟水河生态岸线建设，稳固提升区域水源涵养能力。以精细化治理为抓手，推动黄河、湟水河、大通河流域水环境协同治理，深化大气污染联防联控，开展工业、生活、农业等各类排放物协同治理。

第 217 条 推进一体化发展示范区率先发展

聚焦绿色低碳循环现代产业体系建设，促进河湟新区、东川工业园联动发展，有序推动产业转移和生产要素双向流动。加强新能源、新材料以及装备制造、储能电池、大数据、电子信息、医药制造等新兴产业等领域的协作。以青海零碳产业园为重点平台，引导支持锂电、光伏制造、风电制造、储能、氢能等优势产业领域的优质企业入驻园区，打造重要的氢能和光伏产业基地。构筑空铁联动对外交通枢纽，打造临空冷链物流集配中心、物资分销与集散中心和供应链管理中心。加强交界地区用地布局统筹，交通基础设施互联互通，促进产业高效协同，以示范区牵引带动都市圈一体化发展。

推进互助—大通农业协作示范区的建设。共同推进祁连山南麓生态保护。依托两地农业产业园和农业资源优势，合作发展农业种养殖、农副产品加工等绿色农业。利用自然山水人文资源，依托互助土族故土园景区、大通老爷山风景区等重要节点，共同推动文旅产业发展。以西宁综合保税区为引领，加强

物流枢纽体系的分工协作，共同打造都市圈北部对外开放的重要平台。

第五节 强化省内外其他重点地区合作

第 218 条 加强与黄南州协作，协同泛共和盆地发展

推进海东市化隆县、循化县与黄南藏族自治州尖扎县、同仁市协同发展。共同推进黄河上游谷地生态安全和修复，保护黄河安全。促进尖扎坎布拉森林公园与化隆李家峡—夏琼寺景区的旅游一体化发展，循化撒拉文化圈与同仁热贡藏文化圈特色文化及相关文创产业的交流，形成三江源生态区—热贡撒拉文化旅游带。加强沿黄水电清洁能源产业发展协作，支撑国家清洁能源产业高地建设。

第 219 条 加强与兰州市协同发展

强化区域生态环境联防联控，共同推进黄河、湟水河、大通河生态廊道建设，协同实施重大生态修复、水土保持和污染防治工程，共同维护黄河上游地区生态安全。重点推进民和红古创新发展示范区建设，实施南北山绿化工程、推动川海湿地公园建设；推进互助—永登生态共治示范区建设，增强对甘肃连城自然保护区、青海互助北山景区等青藏高原生态屏障和北方防沙带建设的支撑作用。

共同加强保障兰州至西宁城际铁路、兰州—西宁城市群第

二大通道、重大线性基础设施等综合设施通道空间。推进永靖至民和高速、大河家至清水高速、兰西城市群第二大通道建设，共筑交通对外大通道，共建甘青大通道重要交通支点和物流基地，支撑两地经济合作与协同发展。

加强产业协同发展，推进川口—海石湾一体化发展区建设。在绿色化工、新材料、生物制药、民族轻工等领域加强合作，形成新材料产业集群，建设医药制造和健康食品产业基地，强化“飞地”经济发展。

第 220 条 加强与海北州协同发展

强化海东市互助县与海北藏族自治州门源县协同发展，共同筑牢祁连山生态屏障安全。依托祁连山所形成的特色高原自然风貌、互助北山国家森林公园的山水禀赋、门源花田和仙米林区，以及鲜明的回族、土族文化生活圈，打造具有地域民族特色的高原原始森林生态旅游区。在市政配套、文化产业、景区服务和交通游线等方面加强合作。

第 221 条 加强与临夏州协同发展

有效利用永靖至民和公路、大河家（甘青界）至清水段公路工程的经济通道作用，加强与临夏州综合物流园项目的合作，大力发展商贸、现代物流产业，实现互联互通互助、交往交流交融，打造甘青跨区域新型城镇群。加强民和喇家考古遗址公园与临夏炳灵寺石窟等特色旅游名胜联动，强化旅游公共服务

体系的衔接，形成海东市—民和县—积石山县—临夏市绿色旅游线路。利用临夏州牛羊全产业链要素供给，强化在饲草加工、牛羊交易、牦牛肉屠宰加工等牛羊全产业链重点环节的深度融合发展，深入推进乡村振兴产业发展。共同推进黄河上游谷地生态安全和修复。重点推进官亭—大河家一体化发展。

第 222 条 加强与武威市协同发展

依托西互高速、加西高速、大银高速建设，整合两地自然人文资源共同谋划特色节庆、赛事，加强经济合作与协同发展，共同建设互助—天祝生态共治示范区。重点推进加定—天堂一体化发展。

第六节 强化全市“两区四县”协作联系

第 223 条 协同生态功能区域保护

统筹市域内重要生态功能区域的协同保护，优先保护达坂山、青沙山、积石山绿色生态屏障与大通河、湟水河、黄河区域等重要生态源。推进黄河及湟水河流域生态环境综合整治，实施生态修复、国土综合整治、生物多样性保护等重大工程，提升森林、草原、河湖、湿地等生态系统质量和稳定性，提升服务功能。强化与祁连山、青沙山、积石山生态屏障等重要生态功能区联动保护建设，形成一体化的生态保护管控机制。

第 224 条 促进全市产业协同发展

推进全市产业集群化、规模化发展，着力形成以河湟新区

零碳产业园、乐都工业园、民和工业园、互助绿色产业园为引领的沿湟城市产业发展带，以及以化隆巴燕加合经济区、化隆群科绿色清真产业园、循化清真食品（民族用品）产业园为核心的沿黄特色生态产业带。积极承接周边产业功能，推动各县区产业园区协同发展。以湟水河、黄河流域的生态文化景观及多民族交往交流交融为基础，促进全市文旅产业协同。

第 225 条 推动各类设施共建共享

积极推进全市高速公路与国省干线公路网络建设与升级改造，构筑综合立体交通体系。加快全市信息通信基础设施共建共享，重点推进 5G 基础网络设施建设，实现中心城区、各县区和重点乡镇 5G 全覆盖。加快推进区域性管网工程建设，构建市域燃气一张网。以涩宁兰输气工程（涩北气田至西宁、兰州输气管线）为气源，依托涩宁兰输气双线，建设化隆县、循化县天然气输配及供气工程，实施两县能源结构调整和能源多样化，实现互联互通，保障区域供气能力。

第十一章 统筹规划实施保障，提高空间治理水平

坚持党委统一领导，以实现国土空间治理能力现代化为目标，加强组织协调、指导和管控，落实相关政策要求，强化规划传导和管控体系，完善国土空间基础信息平台，建立常态化规划体检评估制度，实施规划全生命周期管理，保障规划有效实施。

第一节 加强党的领导

第 226 条 贯彻落实党的领导

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入领会“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”，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导贯彻落实到国土空间规划实施与管理的各领域各环节。

第 227 条 落实各级党委和政府规划管理主体责任

坚持“多规合一”，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。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。国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督查内容和领导干部自然资源资产离任审计。

第 228 条 建立市县两级国土空间规划委员会制度

发挥国土空间规划委员会对国土空间编制实施管理重要问题的统筹协调作用。建立规划实施部门沟通协商机制，加强部门和区县间协同，对国土空间规划编制实施管理过程中的重大问题统筹协调和决策，确保国家、省级、市级重大决策部署和规划各项目标任务落实到位。

第二节 落实配套政策要求

第 229 条 落实国土空间规划建设要求

落实国家、青海省关于国土空间规划的规划编制审批体系、

实施监督体系、法规政策体系、技术标准体系要求，确保全市各级各类国土空间规划依法依规编制实施。

第 230 条 制定和完善规划实施的配套制度

在省级制定的相关配套制度框架下，合力构建财政、投资、产业、人口、自然资源、生态环境、农业农村发展等配套制度，保障规划实施。各级各部门按照职责分工，细化分工安排，切实加强对本行业本领域涉及国土空间开发保护事项的协调和管理，完善配套政策，促进国土空间规划各项任务落地实施。

第 231 条 落实主体功能区配套政策和制度要求

落实国家、青海省主体功能区政策要求，分类指导主体功能区差异化治理。按照主体功能区动态管理要求，依据国土空间规划优化主体功能区布局，结合资源环境承载能力监测预警和国土空间规划动态评估成果，开展主体功能区实施情况检测评估和名录动态调整。

第 232 条 完善城市更新实施机制和政策保障

积极探索政策创新突破，适时出台城市更新相关技术规范和财政、产业、土地、建设等配套政策，优化城市更新项目申报、审批、实施的流程机制，畅通社会主体参与机制与路径，有效激发市场活力，保障城市更新工作实施。

第三节 强化规划传导与管控体系

第 233 条 加强区县指引

县区国土空间总体规划要以市级国土空间总体规划为基础，主要从建设指引、指标约束、底线管控、要素配置四个方面，进行传导落实和深化细化。

建设指引：立足市级层面的发展定位和目标，提出各县区发展的建设指引，作为县区城市性质与核心功能定位的参考。

指标约束：加强规划约束性指标的层级传导，依据全市主要规划指标分解方案，各县区应严格落实市级下达规划约束性指标的要求，确保各项约束性指标完成，不得突破。

底线管控：各县区要将市级国土空间总体规划确定的耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线纳入各级法定规划，各层次规划、各类城市建设行为及项目审批都应落实相应管控要求。市级国土空间总体规划确定的中心城区控制线，涉及县区应当予以细化落实并进一步明确管控要求。

要素配置：市级国土空间总体规划明确的重点交通廊道、主要公共服务设施和市政基础设施等设施的布点、走向以及各等级设施的配置标准，县区国土空间总体规划要予以落实。

1. 乐都区

建设指引：乐都区作为兰州—西宁城市群中部崛起城市核心区，是海东市市府，应发挥西宁—海东都市圈中心城市作用，推动全省先进制造承载区、青海省绿色有机农畜产品输出示范区建设，打造成为青海省优质的文化旅游、医疗康养和现代教育基地以及具备新型工业、特色农业的产业名城。

主要控制指标：至 2035 年，乐都区耕地保护目标不低于 44.1836 万亩，永久基本农田保护面积不低于 40.6054 万亩，生态保护红线不低于 363.13 平方千米。城镇开发边界面积控制在乐都区 2020 年现状城镇建设用地规模的 1.25 倍以内。

引导管控重点：依托海东高原现代农业园区，以提高农业质量效益和竞争力为导向，建设川水特色农业和浅山优势农业聚集区；坚持规模化、集约化、特色化的发展思路，做强果蔬、生态畜牧业、富硒、饲草、中藏药产业等优势特色产业。持续培育乡村旅游集群片区，打造特色生态旅游精品线路，建设一批乡村旅游示范村。

加强北部达坂山山脉、中部青沙山山脉生态屏障的生态修复与保护，沿湟水河开展干流两岸生态环境治理，构建城市“绿廊”，优化城市园林体系；加强对青海省上北山森林公园、青海省药草台森林公园等自然保护地、水源地及生态保护极重要区的管控。

推进乐都、平安核心区统筹发展，加强与西宁基础设施互联互通、产业分工协作。以先进制造业为主导，文旅融合为特色，加快乐都工业园建设，引导分散企业向工业园区、生产基地集中。完善朝阳山片区建设、职教中心片区城市功能，推进河湾、站前商务区等重点片区开发，提升中心城区能级，改善人居环境。

2. 平安区

建设指引：平安区作为西宁—海东都市圈中心城市，是海东市经济中心、金融中心、文旅康养中心和商贸物流中心。将平安区建设成为西宁—海东都市圈发展示范区和宜居宜业宜游的园林城市。

主要控制指标：至 2035 年，平安区耕地保护目标不低于 16.0526 万亩，永久基本农田保护面积不低于 11.6144 万亩，生态保护红线不低于 22.28 平方千米。城镇开发边界面积控制在平安区 2020 年现状城镇建设用地规模的 1.29 倍以内。

引导管控重点：围绕种植业、养殖业、农副产品加工业，培育川水特色农业和浅山优势农业聚集区，加快富硒农产品产业园建设，大力发展现代都市农业；推进农业与旅游业深度融合，打造富硒农业、田园风光、健康养生为特色的乡村旅游带。

加强中部青沙山山脉生态屏障的生态修复与保护，沿湟水河开展干流两岸生态环境治理，构建城市“绿廊”，优化城市园林体系；加强对青海省峡群寺森林公园等自然保护地、水源地及生态保护极重要区的管控。

推进乐都、平安核心区统筹发展，加强与西宁基础设施互联互通、产业分工协作。以先进制造业为主导、以零碳产业为示范引领，高质量建设河湟新区，加快传统产业转型升级，发展数字经济、清洁能源等新型产业，培育“技术密集型”产业。以高质量公共服务吸引人口集聚，推进城市有机更新，塑造城绿相融的城市风貌，建设高品质宜居城区。

3. 民和县

建设指引：民和县作为兰州—西宁城市群重要节点城市，是海东市副中心城市，应发挥青海省东部门户作用，推动海东市东部物流枢纽建设，打造成为新型工业、商贸物流、文化融合、生态观光为主导的新兴城市。

主要控制指标：至 2035 年，民和县耕地保护目标不低于 62.8010 万亩，永久基本农田保护面积不低于 54.8545 万亩，生态保护红线不低于 238.20 平方千米。城镇开发边界面积控制在民和县 2020 年现状城镇建设用地规模的 1.30 倍以内。

引导管控重点：培育以高原蔬菜、特色果品为主的川水特色农业聚集区和以高产玉米、马铃薯为主的浅山优势农业聚集区，推进民和现代农业示范园建设；农牧联动，草畜结合，加快建设农业强县。培育乡村旅游产业、乡村振兴产业、田园综合农业等特色产业，带动周边区域发展。

加强中部青沙山山脉生态屏障的生态修复与保护，沿湟水河开展干流两岸生态环境治理，加强黄河生态保护；加强对青海南大山森林公园等自然保护地、水源地及生态保护极重要区的管控。

重点推进民和一红古创新发展先行区建设，打造青甘区域合作创新发展示范区。以民和工业园区为甘青合作产业平台，加快培育多元化特色产业集群体系，推动零散工业用地入园进区，提高产业用地效率。加快推进民和旧城区城市更新。强化

文旅融合发展。

4. 互助县

建设指引：互助县作为兰州—西宁城市群新生中小城市，是海东市副中心城市，应发挥土族文化及循环产业作用，推动土族文化传承示范区及海东市循环产业承载区建设，打造土族文化展示基地，绿色产业和清洁能源产业基地。

主要控制指标：至 2035 年，互助县耕地保护目标不低于 90.3974 万亩，永久基本农田保护面积不低于 86.7440 万亩，生态保护红线不低于 1300.80 平方千米。城镇开发边界面积控制在互助县 2020 年现状城镇建设用地的 1.59 倍以内。

引导管控重点：依托互助国家高原现代农业科技示范园区等国家级农业园区，培育浅山优势农业和脑山绿色农业聚集区，做强高产玉米、马铃薯、杂交油菜、青稞、八眉猪等优势特色产业；引导和发展特色制繁种基地、循环农业示范点、休闲观光农业示范基地，推动生态农业观光采摘基地等乡村旅游点建设。

加强北部达坂山山脉生态屏障的生态修复与保护，沿大通河开展干流两岸生态环境治理；加强对北山国家级森林公园、互助松多森林公园、青海省南门峡森林公园等自然保护地、水源地及生态保护极重要区的管控。

推动互助塘川—西宁韵家口协调发展，承接西宁城市职能分解和产业梯度转移，以绿色工业为导向，推动互助绿色产业

园、塘川工业园发展，落地一批补链、延链、强链的新能源、新材料、农产品精深加工、绿色科技型企业，打造优势产业集群，建设全省乃至全国影响力的高原绿色有机农畜产业输出基地。推进互助土族省级文化生态保护（实验）区建设，打造土族特色文化旅游基地。

5. 化隆县

建设指引：化隆县作为青海省东部重要的旅游商贸城市，应充分利用沿黄特色资源，发展区域旅游服务产业，在沿黄地区发挥特色商贸旅游服务的职能。依托拉面产业、商贸物流等产业，推动拉面产业基地建设，打造具有民族特色的沿黄生态宜居城市。

主要控制指标：至 2035 年，化隆县耕地保护目标不低于 63.0194 万亩，永久基本农田保护面积不低于 55.3254 万亩，生态保护红线不低于 116.39 平方千米。城镇开发边界面积控制在化隆县 2020 年现状城镇建设用地规模的 1.30 倍以内。

引导管控重点：加强中部青沙山山脉生态屏障的生态修复与保护，沿黄河开展干流两岸生态环境治理；加强对青海尖扎坎布拉国家级地质公园、青海省化隆雄先森林公园等自然保护地、水源地及生态保护极重要区的管控。

围绕新型绿色产业基地和“拉面经济”，加快推进群科绿色产业园区和巴燕加合经济园区建设，带动就业人口，推进产城融合。巴燕老城重点开展城市更新，显山水、保文化、补短板、

提品质，实现老县城活力复兴。依托自然人文资源，串联主要景区，打造沿黄特色旅游带，彰显化隆特色，建设青海省黄河上游具有民族特色的沿黄生态宜居城市。

6. 循化县

建设指引：循化县作为撒拉族文化发祥地，应发挥撒拉族文化特色及黄河沿岸的区位优势，推动黄河上游生态环境优美、民族特色浓郁的休闲度假旅游名城建设，打造宜业宜居的现代和美城市。

主要控制指标：至 2035 年，循化县耕地保护目标不低于 15.0013 万亩，永久基本农田保护面积不低于 10.3825 万亩，生态保护红线不低于 469.70 平方千米。城镇开发边界面积控制在循化县 2020 年现状城镇建设用地规模的 1.65 倍以内。

引导管控重点：依托“黄河彩篮”高原现代农业产业园，培育以高产玉米、马铃薯为主的浅山优势农业聚集区，巩固农牧业发展本底，延伸农牧业产业链条。沿黄河、主要交通带，打造乡村振兴走廊，促进沿线乡村旅游发展，分批推进乡村振兴示范村建设。

加强南部积石山山脉生态屏障的生态修复与保护，沿黄河开展干流两岸生态环境治理；加强对循化孟达国家级自然保护区等自然保护地、水源地及生态保护极重要区的管控。

以文化旅游为核心，绿色产业为主导，依托循化清真食品民族用品工业园，打造黄河上游生态文化旅游示范县和青海省

重要的民族特色轻工业基地。以景城一体的开发理念，推进全域旅游，打造精品旅游线路，融入“甘青高原旅游环线”。完善积石老城综合服务功能，提升街子镇产业发展动力，促进新老城区之间、功能组团之间产业联动、错位发展。

第 234 条 加强对专项规划的传导与协调

建立国土空间相关专项规划统筹管理制度，编制专项规划目录清单，实施全过程管理。相关专项规划的空间布局和规模，应做好与国土空间规划特别是“三区三线”的协调衔接，协调解决各类矛盾问题后纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

第 235 条 加强对详细规划的指导与约束

城镇开发边界以内编制的详细规划，应落实市级公共服务设施、基础设施及重要控制线等，结合县区规划提出各单元控制传导要求及主导功能定位，对具体地块用途和强度做出实施性安排。城镇开发边界以外，结合村庄分类指引，开展“多规合一”实用性村庄规划编制。

中心城区城镇开发边界内共划分规划编制实施与管理单元51个，其中乐都区涉及17个、平安区涉及21个，互助县涉及13个。

第四节 建立统一的国土空间基础信息平台

第 236 条 构建国土空间数字化底版

建立健全国土空间基础信息平台。以基础地理信息和国土

调查成果为基础，采用国家统一的测绘基准和测绘系统，统筹各部门各类空间关联数据，形成统一的国土空间数字化底版，定期进行动态完善。完善国土空间数据共建共享机制，提升面向政府部门、行业和社会的国土空间信息服务能力。

第 237 条 建设国土空间规划“一张图”实施监督信息系统

基于国土空间基础信息平台，建立国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。在统一底图基础上，汇交市、县区级国土空间总体规划成果，建立健全专项规划协调衔接机制，形成“多规合一”、图数一致、坐标吻合、上下一体的全市国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，提供包括国土空间规划“一张图”应用、国土空间分析评价、规划成果审查与管理、规划实施监督、指标模型管理和社会公众服务功能，为国土空间规划的编制、审批、修改和实施监督提供全流程技术支持。

第 238 条 推进国土空间规划实施监测网络建设

以业务需求为牵引，建设“可感知、能学习、善治理、自适应”的智慧规划。重点要完善国土空间规划“一张图”实施监督信息系统的功能升级，加强网络节点建设，逐步实现“一张图”实施监督信息系统与相关业务系统的互联互通，实现国土空间治理现代化。

第五节 实施规划全生命周期管理

第 239 条 建立规划动态评估调整机制

建立规划定期评估机制，开展“一年一体检，五年一评估”的规划体检评估工作。根据五年评估结果，及时调整规划实施策略，适时进行国土空间规划修改或动态调整完善。

开展国土空间总体规划环境影响评价工作，加强国土空间总体规划编制与环境影响评价工作的衔接互动，推动国土空间格局持续优化和生态环境质量持续改善。

第 240 条 强化公众参与规划监督

切实落实公众参与原则，推进公众参与的法制化和制度化。让公众通过法定的程序和渠道有效地参与规划实施的决策和监督。在完善规划审批制度和规划公开的基础上，建立健全规划评价监控、监督检查机制。建立规划公众参与的在线平台，实现社会公众及时了解各类规划信息和规划业务，提高公众的规划参与度。

第六节 明确近期行动

第 241 条 确定近期行动重点

2025 年，生态环境质量整体改善，现代产业体系基本形成，绿色发展转型成效显著。兰州—西宁城市群节点城市建设成效明显，西宁海东一体、产城一体、城乡一体、港城一体的“四个一体化”建设取得实质性进展，人民获得感、幸福感、安全感明显提升。

保障农业空间。实行最严格的耕地保护制度，至 2025 年，

全市耕地保护任务不少于 291.4553 万亩，永久基本农田保护面积不少于 259.5262 万亩，草原综合植被盖度达到 57.5%，科学合理实施宜耕后备资源开发，统筹推进农村土地综合整治、高标准农田建设。

加强生态空间保护修复。实行最严格的生态环境保护制度，划定生态保护红线面积不少于 2510.50 平方千米，实施重要生态空间保护和修复重大工程。持续实施水土流失治理等重大工程，科学合理推进造林绿化。至 2025 年，全市用水总量控制在 5.63 亿立方米以内，每万元地区生产总值用水量控制在 77 立方米以内，农田灌溉用水有效利用系数提高到 0.5520；全市森林覆盖率达到 9.29%，湿地保护率不低于上级下达任务，新增水土流失治理和矿山恢复治理累计面积分别达到 1729.32 平方千米和 1.04 平方千米。

提高城镇空间利用效率。全市城镇开发边界扩展倍数控制在 1.36 倍以内。加快中心城区、民和工业园区、互助县城、群科新区的批而未供土地处置，实行最严格的节约用地制度，至 2025 年，单位地区生产总值建设用地使用面积下降累计值不小于 15%。推动中心城区功能完善和品质提升，推进湟水河两侧滨水绿地与开敞空间建设，完善平安城区（含河湟新区）、乐都城区公共服务设施配置，加快零碳产业园建设、推动乐都工业园转型升级。加强能源基础设施支撑保障，至 2025 年，全市用电需求 189 亿千瓦时，最大用电负荷 248.2 万千瓦，全市城镇燃

气消费量达到 10.79 亿立方米（折天然气）。明确近期“平急两用”公共基础设施空间安排，衔接国民经济和社会发展规划，推进近期要实施的海东市新冠肺炎定点医院项目等应急医疗与海东市突发公共卫生事件应急物资储备库和民和县县级应急物资储备库等物资保障设施建设，以行动计划和项目清单的方式有序保障“平急两用”公共基础设施的用地需求。

第 242 条 保障近期重大项目建设的空间

以“十四五”规划的重大工程和重点建设项目为抓手，保障交通、能源、水利、通信等重大基础设施项目用地需求，加强对国土空间规划目标任务的分解落实和推动实施。