

阿图什市国土空间总体规划实施评估与
动态维护方案
(公示稿)

阿图什市自然资源局

2026 年 6 月

一、编制目的

国土空间规划是国家发展的指南，是可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据。本次国土空间总体规划动态维护工作在相关部门项目生成阶段主动对接，在自然资源管理和国土空间规划“一张图”（以下简称“一张图”）上协调统筹空间需求，协同推进相关专项规划落地、重大项目谋划、规划管控要求比对分析等工作，衔接“十五五”战略以保障发展空间、系统优化国土空间格局以提升资源效能、着力化解既有矛盾并增强空间韧性、全面夯实“一张图”数字化底板以提升智慧治理能力。同时，综合规划实施评估结论和新形势新需求，对国土空间总体规划内容进行正向优化。

按照自然资源部工作部署，本次国土空间总体规划动态完善工作方式分为规划修改、动态维护和技术修正三种，根据三种方式的修改范畴，本次阿图什市动态完善工作方式采用动态维护形式，在不改变国土空间总体规划确定的空间结构和格局的前提下，对国土空间总体规划确定的三条控制线（耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界）、规划分区、中心城区用地布局、城市重要控制线、重点建设项目清单等进行正向优化。

二、编制依据

（1）《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）；

- (2) 《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修正）；
- (3) 《中华人民共和国生态环境法典》；
- (4) 《中华人民共和国森林法》（2020 年修订）；
- (5) 《中华人民共和国草原法》（2021 年修正）；
- (6) 《中华人民共和国矿产资源法》（2024 年修订）；
- (7) 《中华人民共和国水法》（2016 年修正）；
- (8) 《中华人民共和国土壤污染防治法》；
- (9) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》(2021 年修订)；
- (10) 《永久基本农田保护红线管理办法》（自然资源部、农业农村部令 2025 年第 17 号）；
- (11) 《城镇开发边界管理办法（试行）》；
- (12) 自然资源部办公厅《关于印发〈市级国土空间总体规划编制指南（试行）〉的通知》（自然资办〔2020〕46 号）；
- (13) 自治区自然资源厅《关于开展全区国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》（新自然资办发〔2026〕13 号）；
- (14) 《新疆维吾尔自治区地（州、市）级国土空间总体规划编制技术指南（试行）》；
- (15) 《阿图什市国民经济和社会发展第十五个五年规划和 2035 远景目标纲要》；
- (16) 其他相关法律法规、政策文件、成果等。

三、编制范围

本次动态维护工作的空间覆盖范围与已批复的《阿图什市国土空间总体规划（2021-2035年）》范围一致，为阿图什市行政区域内全部国土空间，包括上阿图什镇、哈拉峻乡、松他克镇、阿扎克镇、阿湖乡、格达良乡、吐古买提乡，全域总面积15279.82平方千米。

四、现行国土空间总体规划实施成效

1、底线管控：主要资源底线要素落实保障到位

严格落实“三区三线”管控要求，牢牢守住生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等核心资源底线，全域底线目标落实到位。永久基本农田完成上级下达的保护目标，耕地及高标准农田面积持续增长，粮食安全底线稳固；全市森林覆盖率7.2%，山水林田湖草沙一体化保护和系统治理持续推进；水资源、矿产资源等重要自然资源实现有序开发、集约利用，已开展历史文化资源调查工作，各类底线要素应保尽保、管控到位，为阿图什市可持续发展筑牢安全根基。

2、规模结构：对外开放水平稳步提升，城镇化实现度高

立足边疆区位优势，对外开放能级持续提升。喀-阿之间联系紧密，人口流动加快，一体化区内联通水平不断提升，S227阿图什至喀什公路（双什中快速路）、G314改线阿图什至喀什公

路（双什东快速路）项目持续推进，一体化迈入新局面；城镇化率保持增长，人口城镇化实现度较高。全市2024年常住人口30.05万人，符合预期30万人，人口保持增长势头，城镇常住人口12.44万人，城镇化率41.4%，达成总体规划设定的目标值41-42%。

3、用地布局：有序引导城乡空间格局完善优化

坚持全域统筹、城乡融合，引导城乡空间布局持续优化。市域城镇体系更加完善，中心城市、重点镇、一般乡镇层级清晰、功能互补；《规划》提出的中心城区“双轴双心、两带两片”总体结构得到落实，并朝向预期结构逐步完善，塔合提云片区、克州大学片区、阿孜汗村等重点发展区域符合规划预期；乡村空间有序整治，乡村振兴空间支撑持续强化，城乡空间结构从分散无序向集约高效、特色鲜明转变，全域空间发展格局更趋科学合理。

4、城市品质：中心城区人居环境提升成效显著

坚持以人民为中心，聚焦中心城区功能完善与品质提升，民生福祉持续增进。公共服务水平持续提高，体育设施步行15分钟覆盖率99.16%，中心城区酒店接待能力与高能级商业氛围显著提升；城市更新与低效用地盘活行动持续推进，2000年前老旧小区基本改造完成，市政基础设施保障能力持续增强，乡镇气改、飞线整治、垃圾处置等建设成效显著；交通设施加速建设，普铁与跨境铁路境外段逐步开工，农村公路总里程突破2000千米；生态文明建设有成效，绿化覆盖率稳步提高。

5、实施保障：指导构建形成阿图什市国土空间体系

以《规划》为引领，全面构建上下贯通、权责清晰、管用好用的国土空间规划体系。各乡镇国土空间总体规划和村庄规划完成报批，各单元详细规划编制基本完成，构建“总体规划-专项规划-详细规划”纵向传导机制，建立“评估-反馈-优化”动态闭环，规划对城乡建设、产业布局、生态保护、民生保障的统筹引领作用充分彰显，为阿图什市长远发展提供了系统完备的空间治理框架。实施以来，阿图什市坚持以规划为引领，统筹发展与安全、开发与保护，在空间格局、资源保护、经济发展、人居环境等方面取得显著成效，为丝绸之路经济带核心区建设与双什一体化高质量发展提供坚实空间保障。

五、现行国土空间总体规划实施问题和风险

1、约束性目标指标基本完成，部分品质指标有待提升

从规划目标指标实现进展来看，目标指标中已完成和基本完成为19项，主要为耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线、道路网密度等底线约束性指标完成较好，暂未完成5项，主要空间品质指标，公共服务配套仍存在短板，设施供给与人口需求匹配度仍需提升。

2、新形势新需求下对核心区南部门户战略定位的支撑仍待进一步加强

阿图什市作为核心区南部门户，肩负着对接国家对外开放战略、辐射带动周边区域发展的重要使命，但目前对这一战略定位的支撑能力仍显不足，主要表现在门户功能配套不完善，对接跨境贸易、跨境物流的基础设施和服务平台建设仍需加强，与边境口岸的协同联动不够紧密。

3、对基础设施保障能力与城市韧性有待进一步强化

紧扣“十五五”规划中基础设施高质量发展、城市韧性建设的核心要求，当前阿图什市基础设施保障能力和城市韧性仍存在短板。一方面，基础设施体系不完善，老城区停车供需矛盾突出，城镇供水能力仍需提升，存在老旧或安全隐患公共燃气管道待改造；另一方面，城市韧性应急保障等设施不完善，公共消防设施缺损率偏高，与“十五五”期间建设韧性城市、提升基础设施保障能力的发展要求仍存在差距。

六、动态维护方案重点内容

1、空间管控边界维护

（1）耕地和永久基本农田

加强与耕地保护和国土绿化空间专项规划的衔接，按照“数量不减少、质量生态有提升、布局更优化”原则，将零星破碎、不适宜耕种、耕作条件不稳定等用地调出永久基本农田，将长期稳定利用，质量优良的耕地及高标准农田优先划入永久基本农田。维护后，全市耕地和永久基本农田保有量不低于国土空间总

体规划明确的保护任务。

（2）生态保护红线

本次动态维护方案不涉及生态保护红线调整。

（3）城镇开发边界

按照“总量不突破、布局更集聚、功能品质有提高”原则，围绕保障阿图什市“十五五”规划重点建设项目及急需建设项目的空间需求，规范开展调入调出工作，正向优化城镇开发边界。优化后未突破城镇开发边界1.61的扩展倍数和新增城镇建设用地规模，进一步优化了城镇功能布局，推动城镇集约紧凑发展。

2、重点建设项目清单维护

本次重点建设项目清单动态维护包含“十五五”期间2026年及以后计划实施重点项目共414个，涵盖能源矿产类、交通类、城市基础设施类、水利类、防灾减灾类及其他类六大类型。

3、规划分区维护

结合三条控制线布局优化、相关专项规划，衔接相关自然资源管理工作，基于主体功能定位，重点对城镇集中建设区、农田保护区等规划分区进行优化调整。优化后规划分区主导功能清晰稳定、空间布局连片合理。

4、中心城区用地用海规划布局维护

结合三条控制线、规划分区动态维护，衔接已批复的专项规

划和详细规划，聚焦规划实施评估中存在的主要问题，在不改变城市总体格局和空间结构的基础上，基于国土空间详细规划用地布局，重点对居住、公共服务、绿地、交通等用地进行优化，旨在增强规划对近期发展需求的适应性和可实施性，统筹保障产业升级和公共服务配套空间需求，提升人居环境品质。

5、城市内部重要控制线维护

在不突破国土空间总体规划强制性内容的前提下，衔接相关专项规划，对城市绿线、黄线、蓝线进行优化，确保优化后规模基本稳定、功能不降低、服务范围不改变。

七、动态维护方案可行性分析

通过本次动态维护，农业空间格局更加合理，城镇空间进一步集聚，重点公共配套项目得到落实，三条控制线更能有效实现空间价值，通过精准识别规划实施过程中的困境，精准施策，局部优化，使三条控制线更好地适应新的战略要求。以“严守底线、优化布局、保障发展、提升品质”为导向，在不改变城市总体格局和空间结构的基础上，重点对居住、公共服务、绿地、交通等用地进行局部优化，调整后，公共服务布局更加均衡，设施可达性与服务效能持续优化。本次动态维护增补项目 414 个，其中 2026 年精准落地与示意上图项目 66 个，有效地支撑全市重大项目的精准落地实施，适应阿图什市“十五五”高质量发展对空间

保障的迫切需要，并积极响应丝绸之路经济带核心区建设、双什一体化等发展战略。

注：本次动态维护方案内容以主管部门审查核准后成果为准