

德宏州国土空间总体规划 (2021—2035年)

公众征求意见稿



德宏州国土空间总体规划（2021—2035年） 公众征求意见稿

一、公示时间

公众征求意见时间2022年5月13日-6月11日，共30天。

二、公示方式

公众征求意见稿文件可在德宏州人民政府网站（网址：<http://www.dh.gov.cn>）、公众号（德宏政务）上查阅。

三、公众意见收集途径

公众意见及建议可采用邮寄或电子邮件提交（请在邮件标题或信封上标注“德宏州国土空间总体规划意见建议”字样）。

联系人：赵建刚，果桂梅。

联系电话：0692-2270867

电子邮箱：dhzgtkjgh@163.com

邮寄地址：德宏州芒市目瑙纵歌路44附9号

部分图片来源于网络，如涉及版权问题，
请与德宏州自然资源和规划局联系。

目录

- 01 规划总则
- 02 发展定位与目标
- 03 国土空间开发保护格局
- 04 优先保障生态空间，建设“美丽德宏”
- 05 农业空间提质增效，推动乡村振兴
- 06 优化城乡发展格局，提升城乡生活品质
- 07 产业创新，促进高质量发展
- 08 彰显民族文化特色，塑造特色魅力空间
- 09 完善基础设施体系，建设安全韧性城市
- 10 强化规划空间传导，保障规划有效实施



规划总则

01

- 1.1 指导思想与规划原则
- 1.2 规划范围与期限
- 1.3 自然地理格局
- 1.4 规划基础

1.1 指导思想与规划原则

■ 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实生态文明建设要求。深入贯彻落实习近平总书记视察云南重要讲话精神，在云南省建设“民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心”中体现德宏作为。坚持以人民为中心，坚持人与自然和谐共生，坚持高质量发展，优化国土空间格局，改善人居环境质量和城乡风貌品质，为德宏州高质量发展提供有力支撑。

■ 规划原则

战略引领 创新开放

坚持整体谋划、把握发展趋势，深度落实“一带一路”倡议、中国（云南）自由贸易试验区等国家战略，明确空间发展战略引领，实现创新开放发展。

生态优先 底线约束

全面落实生态文明建设要求，坚持生态优先、坚持底线思维，确保生态、国土和粮食安全，科学划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界。

全域统筹 城乡融合

统筹优化全域国土空间格局，促进城乡要素科学流动，坚持城乡融合发展、促进乡村振兴。

以人为本 品质提升

坚持以人民为中心，着力提高基础设施、公共服务设施和公共空间供给水平，注重人文、自然、历史文脉传承，塑造高品质人居环境。

1.2 规划范围与期限



规划范围

规划范围为德宏傣族景颇族自治州（以下简称“德宏州”）全域，规划总面积11171.86平方千米，包括芒市、瑞丽市、梁河县、盈江县、陇川县。



规划期限

规划基期年：2020年；近期：2025年；远期：2035年；远景：2050年。



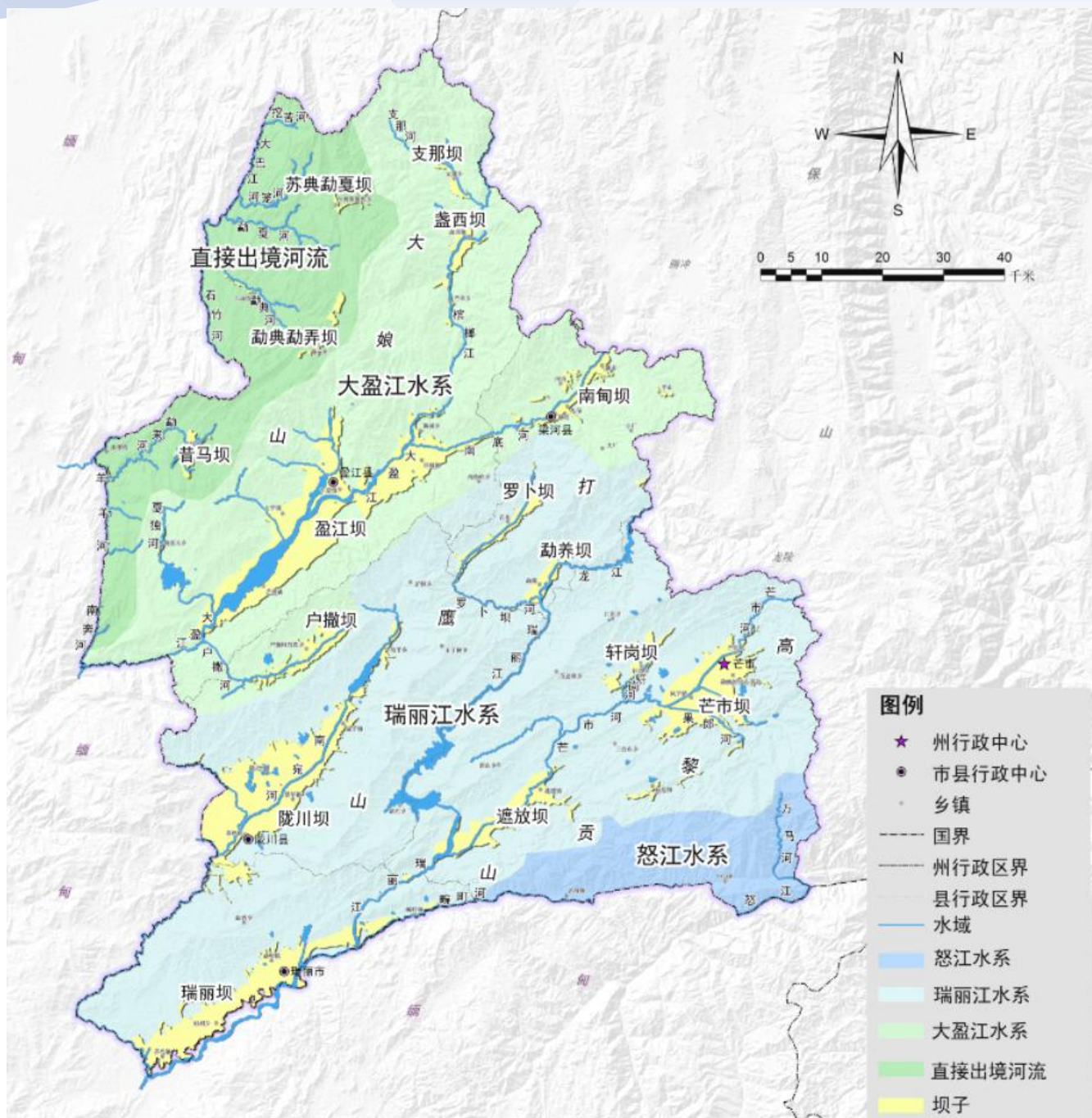
1.3 自然地理格局

三江四河贯全州

地表景观主要由高黎贡山山脉南延的“三山”与“三江四河”构成。

“三山”即大娘山、打鹰山和高黎贡山尾部主脉，“三江”即怒江、大盈江和瑞丽江，“四河”即芒市大河、南宛河、户撒河和罗卜坝河。

怒江干流从芒市东南角擦境而过，属怒江水系。



1.4 规划基础

优先开展资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价研究（简称“双评价”），识别空间发展潜力；科学开展国土空间开发利用保护现状与风险评估研究（简称“双评估”），明晰国土空间现状问题与规划风险。



生态保护极重要区

占全州比例73%，主要分布在自然保护区和森林公园。



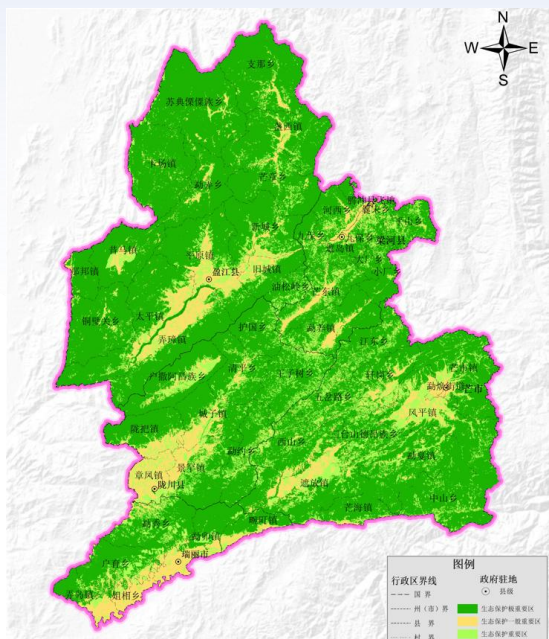
农业生产适宜区

占全州比例21%，主要分布在瑞丽江、大盈江流域各大坝子内。

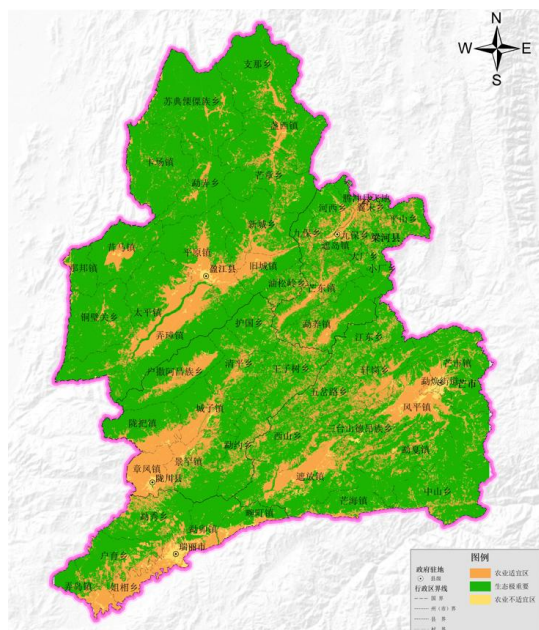


城镇建设适宜区

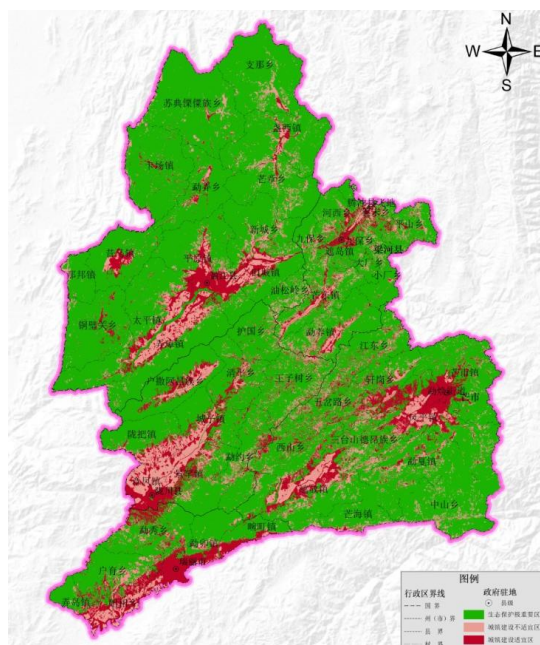
占全州比例6%，主要分布在芒市坝子、陇川坝子、盈江坝子、遮岛坝子。



生态保护重要性评价



农业生产适宜性评价



城镇建设适宜性评价

02

发展定位与目标

- 2.1 发展定位
- 2.2 发展目标
- 2.3 开发保护战略



2.1 发展定位

“一带一路” 共商共建共享示范区

坚持大开放促进大发展，实现开放、包容、共赢发展

“美丽云南” 生态文明建设示范区

践行“两山”理论，在“美丽云南”建设中走在前列

沿边高质量跨越式发展示范区

增强内生发展动力，统筹全域高质量发展

边境民族团结与文化遗产的示范区

促进边境地区民族大团结，彰显民族文化魅力

边疆治理体系和治理能力现代化创新示范区

落实国家安全观，提升国土空间治理体系和治理能力



2.2 发展目标

2025年 

以“生态+文化+枢纽”为重点，实现沿边开放先行区建设迈出新步伐，初步构建融入“一带一路”协同发展格局，成为中缅经济走廊重要一极。

2035年 

全面建成“一带一路”共商共建共享示范区、“美丽云南”生态文明建设示范区、沿边高质量跨越式发展示范区、边境民族团结与文化传承的示范区、边疆治理体系和治理能力现代化创新示范区。

2050年 

全面建成美丽德宏、畅通德宏、活力德宏、富裕德宏、幸福德宏。

2.3 开发保护战略



生态优先，构筑滇西生态屏障

双循环战略，推进区域协调发展



交通引领，构建多式联运交通体系

魅力凸显，彰显民族文化特色



03

国土空间开发保护格局

- 3.1 区域协调发展格局
- 3.2 优化主体功能分区
- 3.3 统筹划定三条控制线

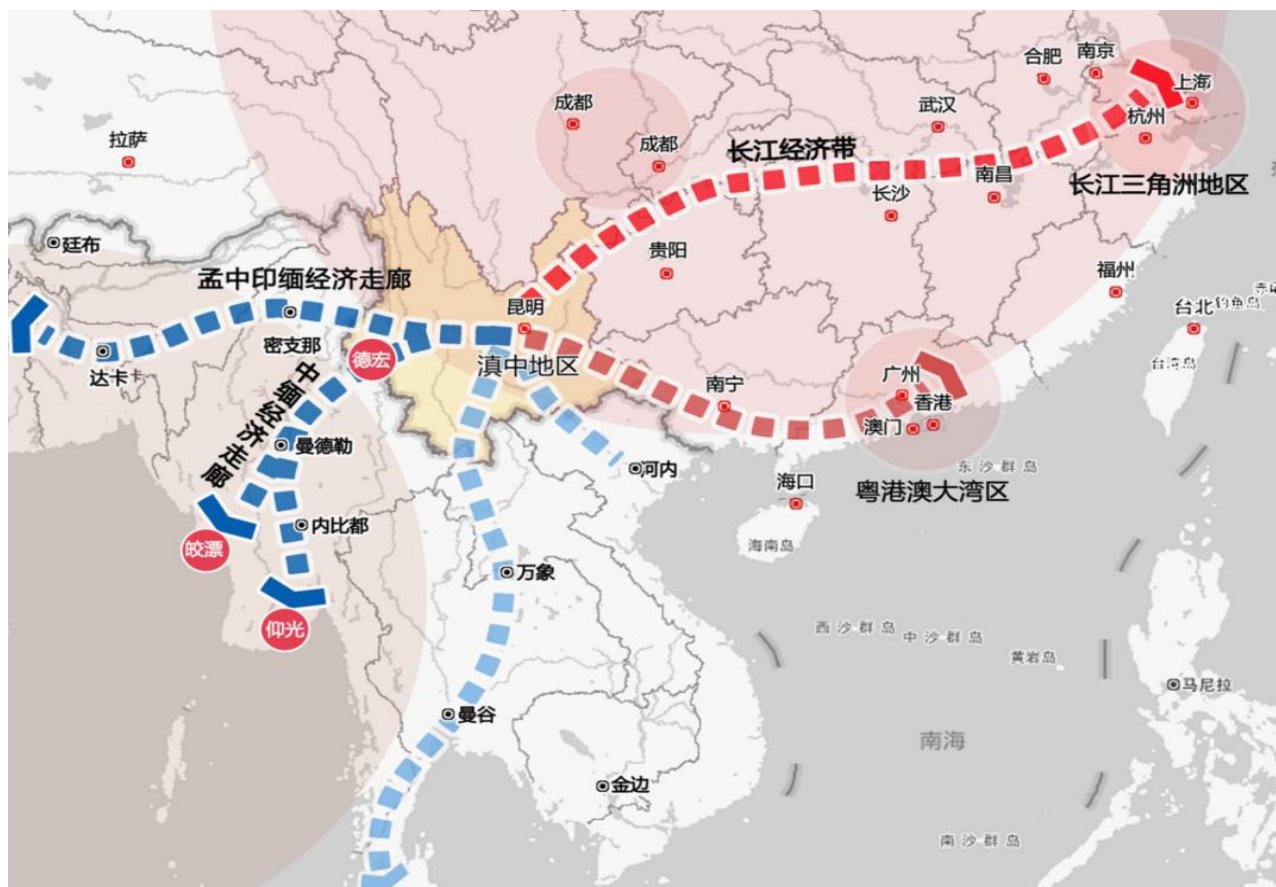


3.1 区域协调发展格局

立足德宏州区位优势，坚持大开放促进大开发推动大发展的思路，围绕国家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要求，构建融入“一带一路”的双向开放格局。

内引：省内发挥德宏州在云南省沿边经济带中的先导作用，联动保山、大理推动滇西一体化建设发展，协同建设好中缅经济走廊支撑带，省外对接长江经济带、粤港澳大湾区发展，畅通对外产能输出纽带。

外联：主动融入和服务“一带一路”倡议，推动中缅经济走廊基础设施互联互通，深化中缅命运共同体打造，把德宏建设成为新时代沿边开放先行区、中缅经济走廊的门户枢纽。



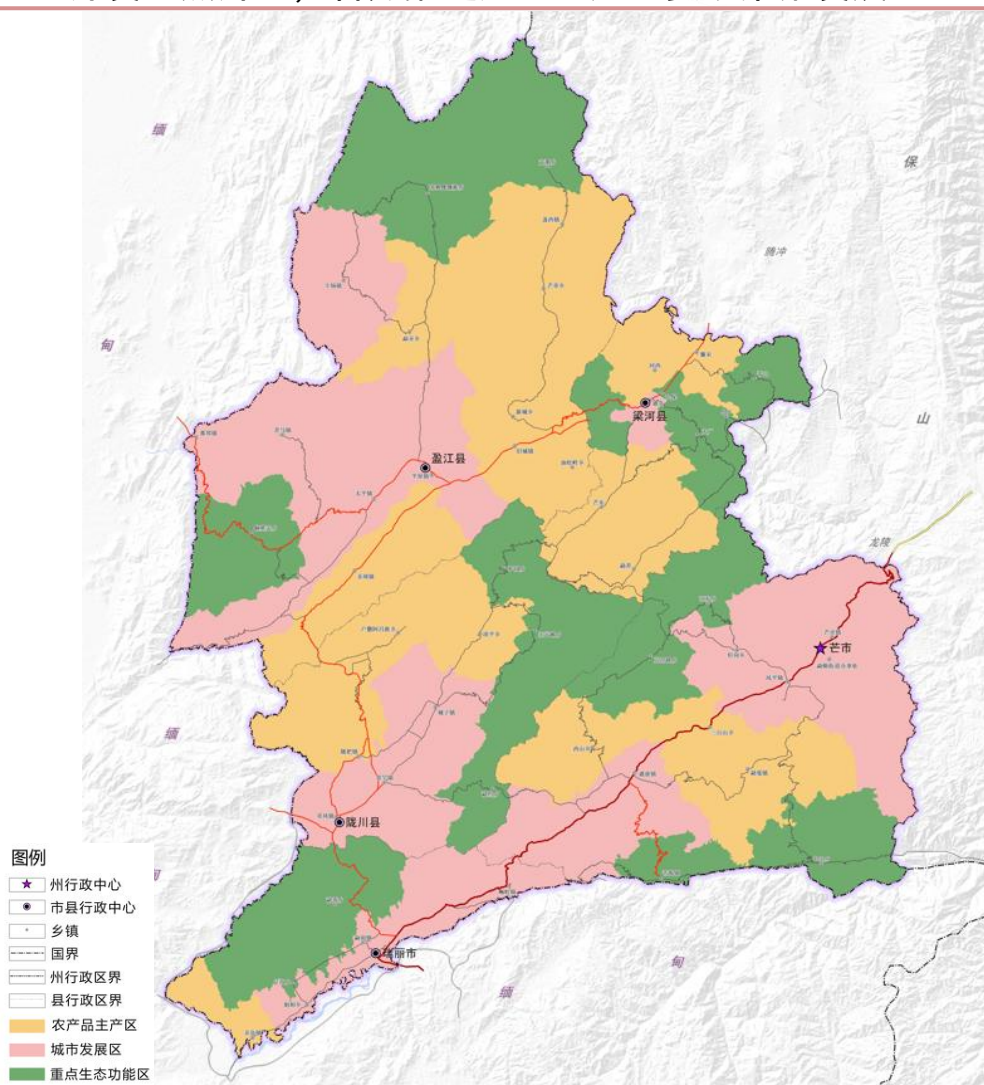
3.2 优化主体功能分区

在云南省主体功能区定位基础上，以乡镇为单元，细化落实省级主体功能区定位，形成重点生态功能区16个，农产品主城区18个，城市化发展区17个。

限制开发区域（重点生态功能区）：中山乡等乡镇；
维护生态系统完整性；严格控制开发强度。

限制开发区域（农产品主产区）：勐戛镇等乡镇；
不宜进行大规模、高强度、工业化、城镇化开发。

城市化发展区：风平镇等乡镇；
开发重点片区，着力推进人口、产业要素集聚发展。



3.3 统筹划定三条控制线

整改补足永久基本农田

永久基本农田是为了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。在确保永久基本农田总体稳定的基础上，依据保护目标整改补足永久基本农田，确保永久基本农田规模总量、空间布局达到上级下达要求，实现耕地数量质量生态“三位一体”保护目标。



严格划定生态保护红线

生态保护红线是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。实行分级管控，生态保护红线内核心保护区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不破坏的有限人为活动。



合理划定城镇开发边界

城镇开发边界是一定时期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设，完善城镇功能、提升空间品质的区域边界，包括城镇集中建设区、城镇弹性发展区和特别用途区。



优先保障生态空间 建设“美丽德宏”

04

- 4.1 生态保护格局构建
- 4.2 全域生态空间修复



4.1 生态保护格局构建

保障重点生态功能区间生态流的顺畅运行，构建德宏州“三带一廊一网多节点”的生态保护格局。

“三带”

大娘山生态带
打鹰山生态带
高黎贡山生态带

“一廊”

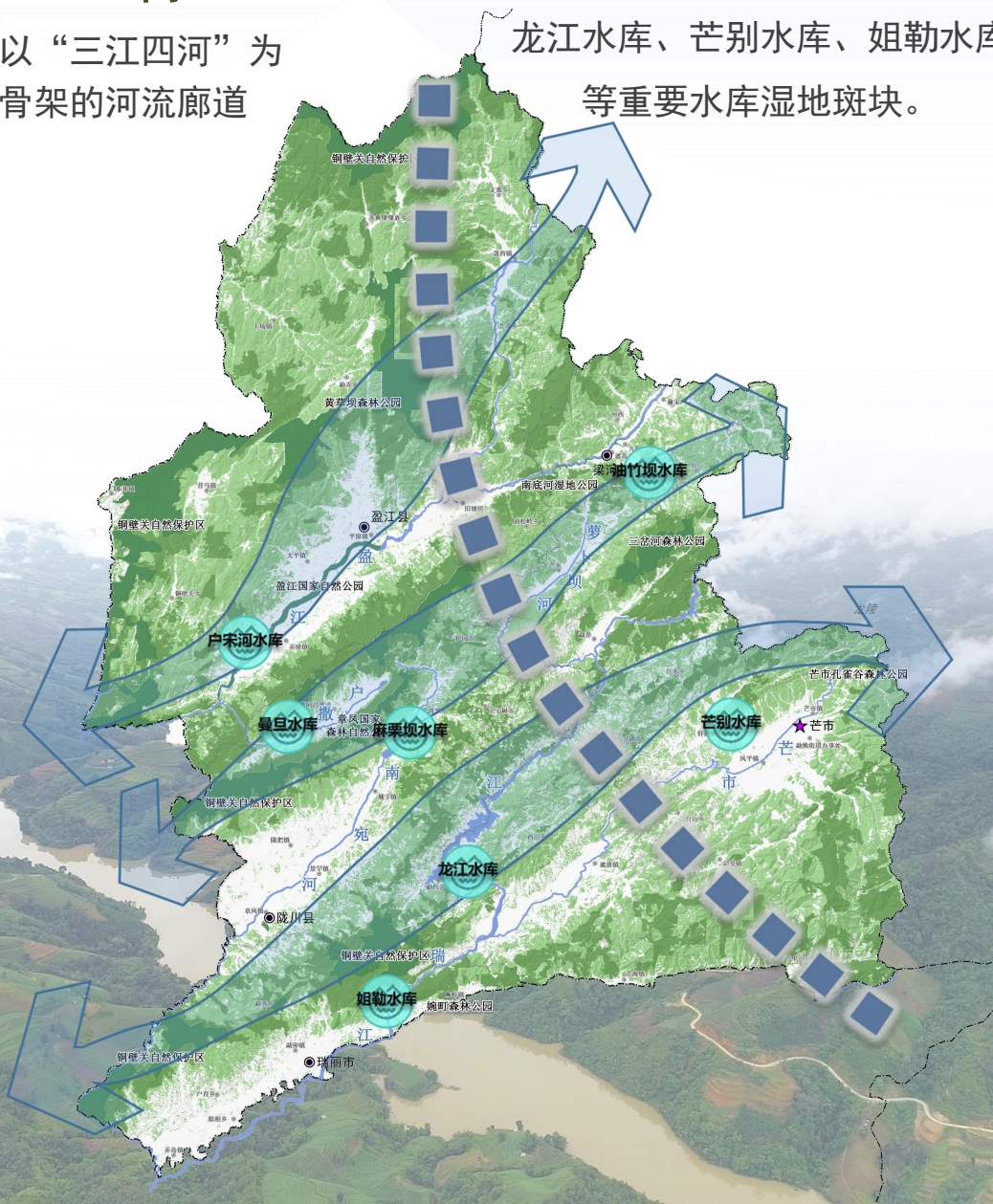
贯穿三条生态带的山林走廊

“一网”

以“三江四河”为骨架的河流廊道

“多节点”

龙江水库、芒别水库、姐勒水库等重要水库湿地斑块。



4.2 全域生态空间修复



加强生物多样性保护

着力提升重要生态功能区自然保护地连通性，推进林地抚育更新和区域廊道建设，提高生物多样性。

强化水土保持治理

实施防治工程，新增水土流失治理面积。促进水土保持，实施小流域、水土流失综合防治示范区综合治理。



加强矿山生态修复

加强对矿产资源的开发及建设项目的监管，加大对废弃矿区的整治修复力度，提升区域生态环境质量。



注重地质灾害防治

对危害较小区域进行工程修复和建设立体化监控预警平台；对危害较大、人口众多区域引导地质灾害搬迁。



江河湖及湿地保护

依托现有江河湖和湿地进行湿地保护与修复工程建设，水生态系统得到全面保护，河湖生态水量得到全面保证，生境生态功能得到全面维护，实现良性循环。



水环境保护与治理

推进中小河道连通和排水渠清淤整治，加快区域内河湖水系连通工程；通过控源截污，生态修复等措施，提升水生态系统质量。



农业空间提质增效 推动乡村振兴

05

- 5.1 强化耕地保护，保障粮食安全
- 5.2 构建特色农业产业格局
- 5.3 依据乡村类型，制定振兴策略



5.1 强化耕地保护，保障粮食安全

落实耕地保护制度，提高粮食综合生产力，保障粮食安全。推进现代农业产业体系建设，提升农业生产规模化水平，形成结构合理、联动发展的农业空间。



推进耕地布局优化，保障特色农业格局

推进耕地布局优化，充分保障农业空间，发展壮大优质高效种植等现代农业，优化特色农业生产格局。



加强耕地保护与利用

坚决落实最严格的耕地保护制度，加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，抵制耕地“非农化”、“非粮化”。



统筹推进高标准农田建设，提升耕地质量

依托“藏粮于地、藏粮于技”战略，持续推进高标准农田建设，提高粮食综合生产能力，保障粮食安全。



发挥农业空间复合功能

以乡村振兴为抓手，多元化开发片区农旅资源，采用“田园+农旅”的核心理念，有机融合“三生两产”复合功能空间。

5.2 构建特色农业产业格局

围绕打造“绿色食品品牌”的目标，按照“大产业+新主体+新平台”发展思路，立足“一县一业”“一村一品”，大力发展高原特色农业，着力做大做强做优绿色食品产业，构建“一带两轴，三区多点”农业生产空间格局。



5.3 依据乡村类型，制定振兴策略

综合人口、经济、民族文化、生态、地灾等因素评价，科学确定乡村类型，促进资源要素合理配置，分类指导乡村发展。

集聚提升类

通过生态环境保护与农业现代化、旅游特色化发展打造生态-休闲-旅游复合空间，保障生态环境、粮食供给基本安全，展示德宏特色美丽乡村与田园休闲生活魅力。

城郊融合类

按照人口增长需求增减建设用地，优化完善村庄公共服务设施和基础设施，鼓励产业融合发展和现代农业发展模式，明显提升服务周边村庄的能力。

特色保护类

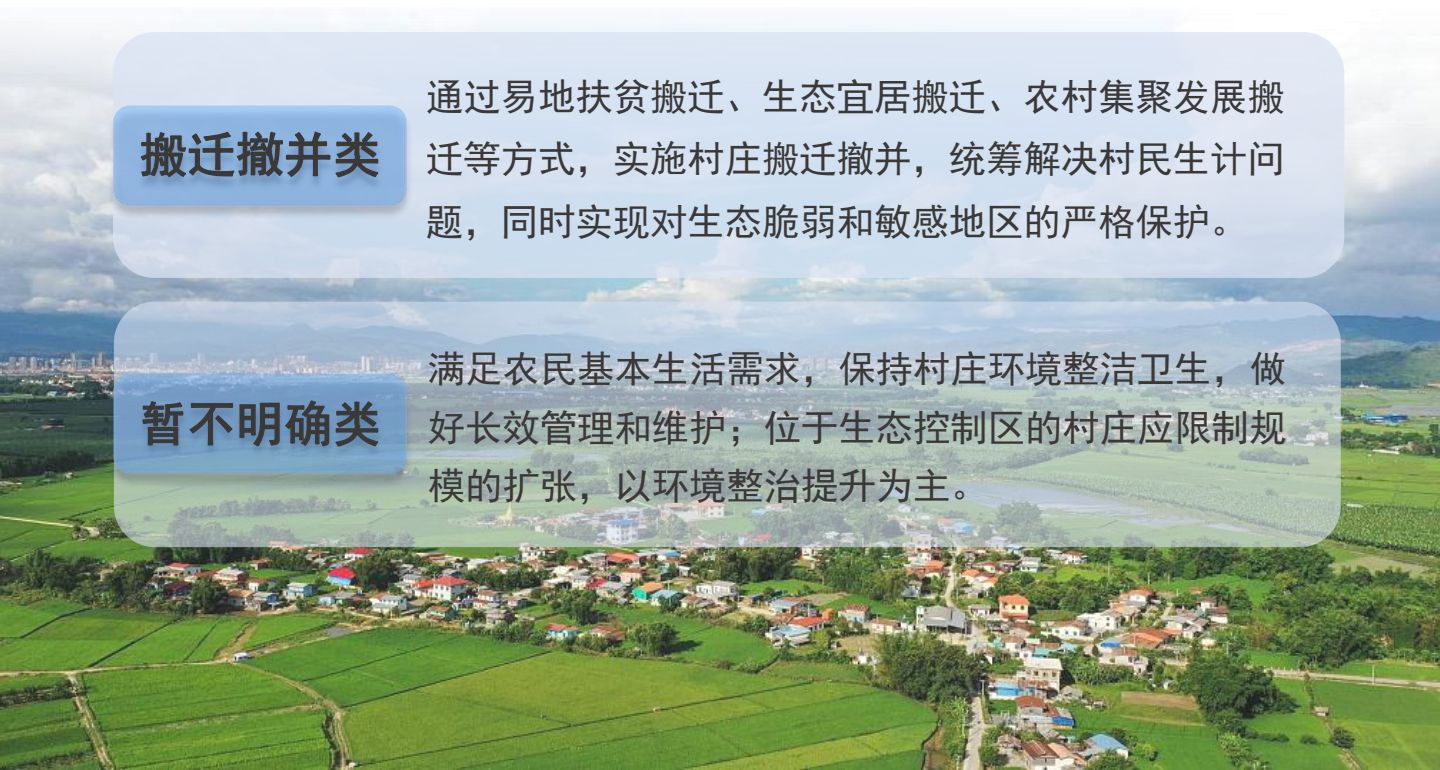
包含守边固边型与民族特色型；守边固边型要加强基础设施建设，提高公共服务设施覆盖面，夯实守边固边基础。民族特色型要统筹保护、利用与发展的关系，努力保持村庄的完整性、真实性和延续性。

搬迁撤并类

通过易地扶贫搬迁、生态宜居搬迁、农村集聚发展搬迁等方式，实施村庄搬迁撤并，统筹解决村民生计问题，同时实现对生态脆弱和敏感地区的严格保护。

暂不明确类

满足农民基本生活需求，保持村庄环境整洁卫生，做好长效管理和维护；位于生态控制区的村庄应限制规模的扩张，以环境整治提升为主。



优化城乡发展格局 提升城乡生活品质

06

- 6.1 州域总体发展格局
- 6.2 推动芒瑞陇一体化发展
- 6.3 完善公共服务设施体系



6.1 州域总体发展格局

协调推进新型城镇化与乡村振兴紧密结合，突出三县两市资源禀赋和核心竞争力，坚持以自贸区为引领，构建州内“一核双城，多区联动”的州域发展格局。

一核 芒瑞陇一体化核心发展区；

双城 芒市、瑞丽两个中心城市；

多区联动 瑞陇同城化发展区、遮放战略发展新区、芒市核心发展区、盈江重点发展区和梁河重点发展区，形成联动发展格局。



6.2 推动芒瑞陇一体化发展

基于组团生长，形成泛自贸带状组团城镇群。国内流量以瑞丽-芒市-昆明为主导方向，瑞丽-陇川-腾冲为次要方向。跨境流量以腊戍-木姐方向为主，培育八莫-南坎、章凤-雷基方向流量。

瑞丽—陇川同城化发展

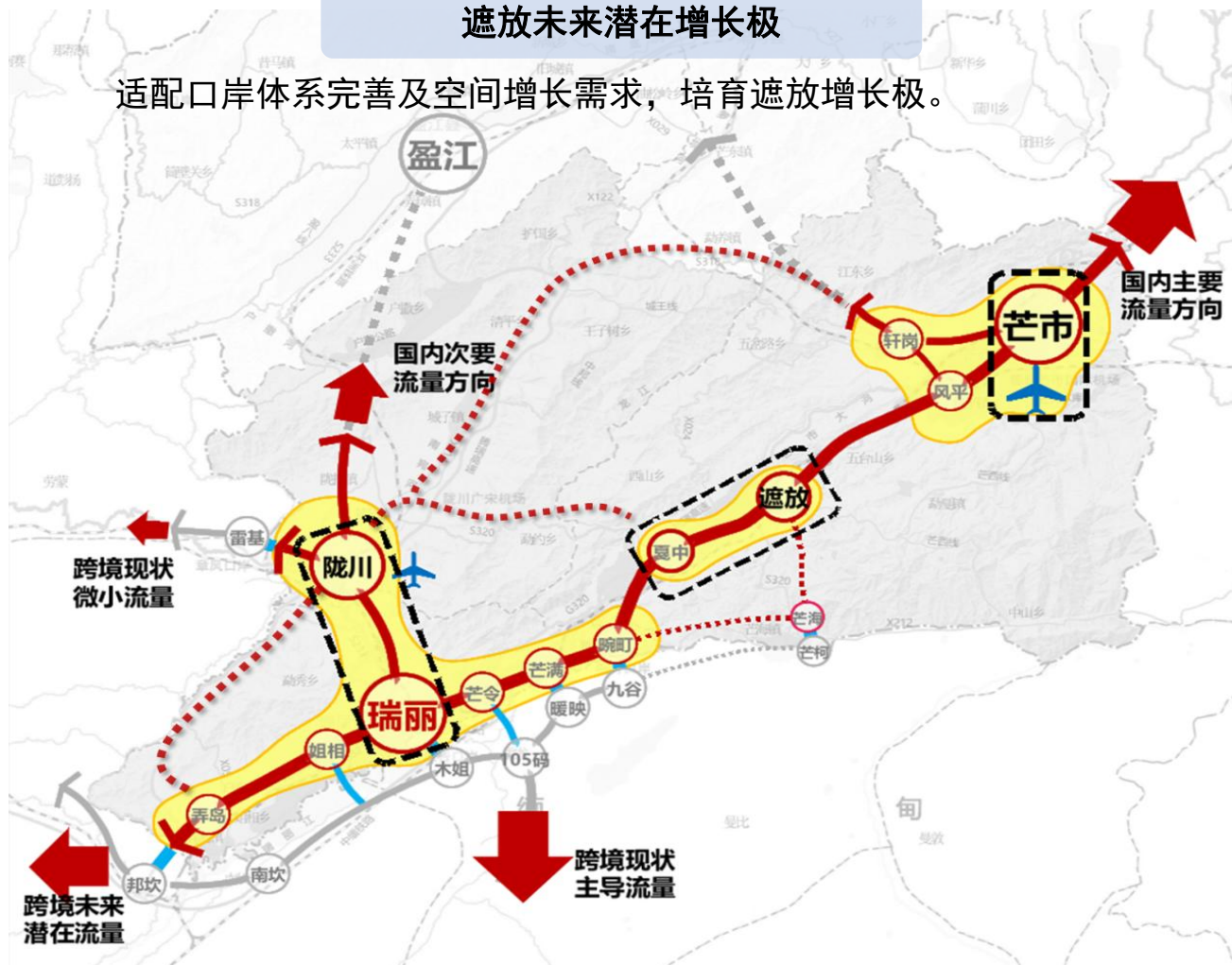
面向跨境流量需求，强化口岸产业联动，同时强化基于产业园区的交通连接，构建同城化交通大体系。

芒市公共服务中心、空陆联运枢纽

强化区域职能协调，凸显芒市政服中心，同时立足交通优势，打造空路联运枢纽。

遮放未来潜在增长极

适配口岸体系完善及空间增长需求，培育遮放增长极。



6.3 完善公共服务设施体系

以属地服务需求为核心，培育跨区域服务、中缅国际服务为重点，统筹城乡公共服务设施均等化，建立全龄友好、优质共享的公共服务设施体系。



学有优教：推动义务教育优质均衡发展和城乡一体化，优化城乡学校布局，建设优质、完善的现代教育服务体系。



病有良医：健全以公立医疗卫生服务机构为主体、社会力量为补充的医疗卫生服务体系；加强中医药、傣医药服务体系建设。



文化繁荣：加强基层公共文化设施建设，提升边疆公共文化服务水平；传承弘扬优秀传统及民族文化，塑造边疆文脉。



健有佳所：充分利用城市绿色开敞空间资源，布局公共体育服务设施，健全全民健身活动体系，打造“运动德宏”。



老有颐养：积极应对人口老龄化，构建居家社区相协调、医养康养相结合的养老服务体系，健全养老服务体系 and 设施。



弱有众扶：建立健全全社会救助体系，完善最低生活保障、特困人员供养、社会福利、慈善事业、优抚安置等制度，兜住民生保障底线。



07

产业创新，促进高质量发展

- 7.1 加快自贸区建设，促进跨境经济合作
- 7.2 构建特色产业体系
- 7.3 优化产业空间布局
- 7.4 保障产业发展空间



7.1 加快自贸区建设，促进跨境经济合作

■ 内外联动发展格局

以自由贸易试验区为核心，构建“一核、两辅、三区、多轴”的内外联动发展格局。

一核：以自贸区外向型功能为核心。

两辅：芒市：公共服务中心、交通枢纽；

陇川：后备产业发展基地。

三区：核心区、融合区、联动区。

多轴：

瑞丽—芒市—昆明发展轴；

缅甸木姐—陇川—腾冲发展轴；

盈江—那邦—密支那发展轴；

陇川—雷基市—八莫发展轴；

瑞丽—木姐—腊戍—曼德勒发展轴。



■ 内外联动产业发展体系

自由贸易试验区对外联动：重点发展跨境电商、跨境金融、跨境产能合作等先导产业；

州内产业联动：重点发展跨境产能合作、国际贸易、大健康产业以及德宏州自身特色优势产业；

中国（云南）自由贸易试验区德宏片区
China (Yunnan) Pilot Free Trade Zone Dehong Area

7.2 构建特色产业体系

随着“一带一路”倡议的提出，我国以构建国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。德宏作为云南面向南亚东南亚开放的前沿，迎来了开放、合作、共赢的良机。基于现状条件分析，在云南省、德宏州发展定位的指引下，根据区域竞合的新要求，确定发展定位，构建“3+5+8+X”产业体系。



7.3 优化产业空间布局

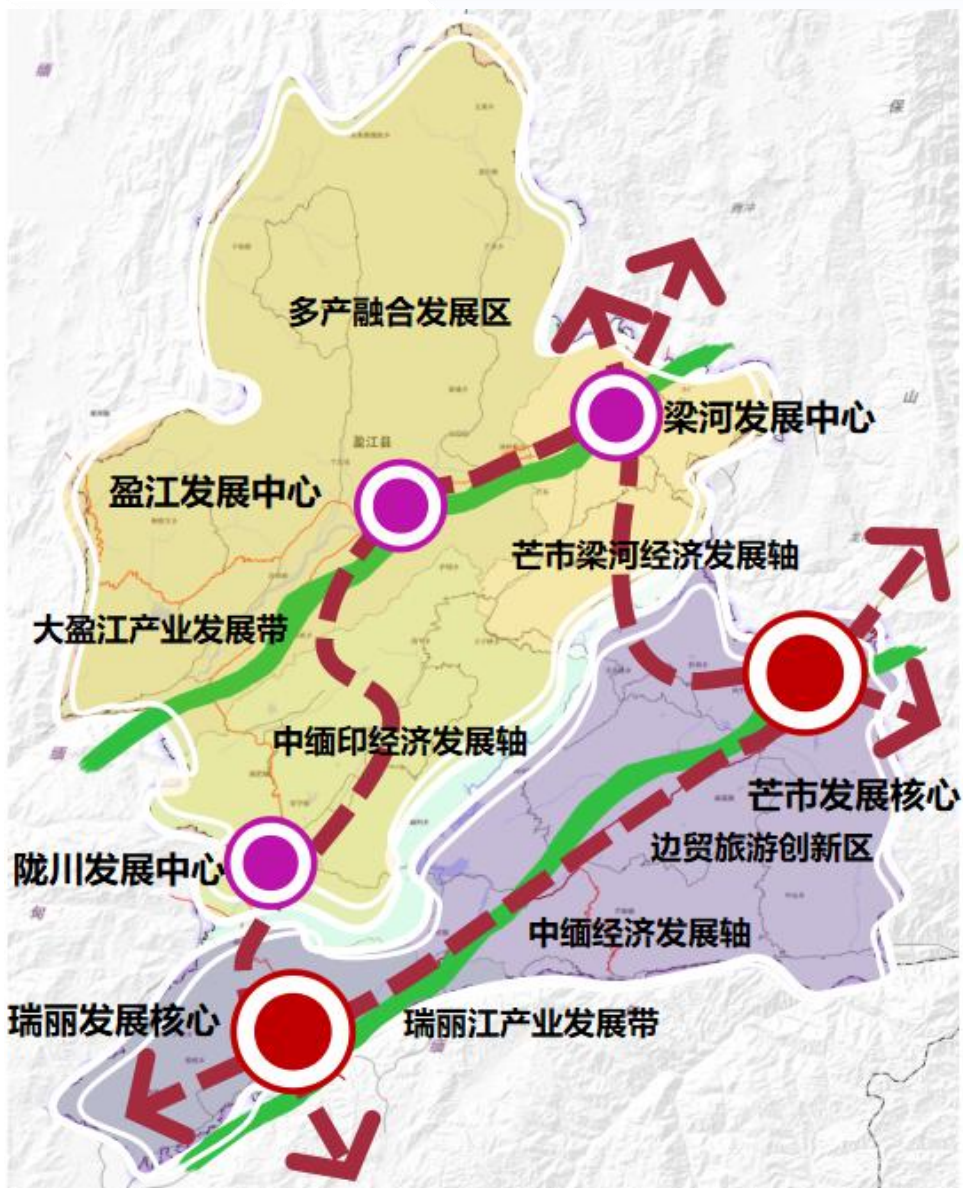
从“多产分散”走向“强核心带中心”，规划构建“两心多点，两带三轴两区”的产业空间发展结构。

两心多点

瑞丽、芒市发展核心；盈江、陇川、梁河发展中心。

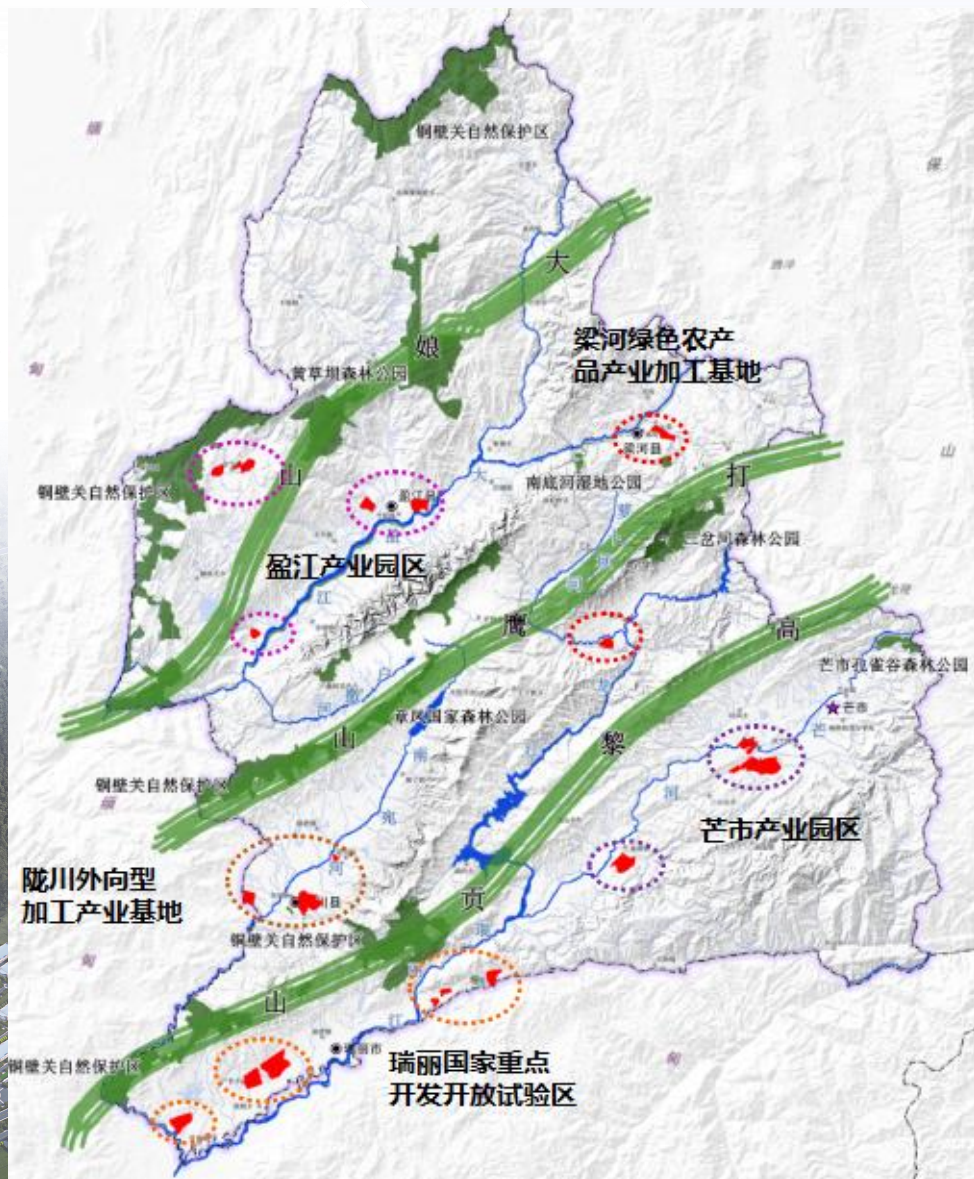
两带三轴两区

瑞丽江、大盈江产业发展带；中缅经济发展轴、中缅印经济发展轴、芒市梁河经济发展轴；边贸旅游创新区、多产融合发展区。



7.4 保障产业发展空间

坚持全域统筹的原则，加快公路、铁路、机场、水运等交通基础设施建设，主动配合国家推进瑞丽至曼德勒铁路、高速公路及中缅陆水联运大通道建设。构建新建新型产业园区，建立各具特色的跨区域合作园区或合作联盟，实现多方共赢，鼓励创新飞地经济模式。优先保障园区建设用地规模，划定工业红线，开展园区闲置土地和空置厂房专项清理工作，积极盘活存量建设用地。



彰显民族文化特色 塑造特色魅力空间

08

- 8.1 构建多元特色的魅力空间
- 8.2 历史文化保护体系
- 8.3 特色风貌引导



8.1 构建多元特色的魅力空间

挖掘德宏州自然、人文空间特色，构建州内“两带四区”的多元化特色魅力空间格局，实现高品质的国土空间魅力展现。

两带

瑞丽江自然风光魅力带；大盈江自然风光魅力带；

四区

民族文化魅力区；边境风情魅力区；
田园风光魅力区；生态文化魅力区。



8.2 历史文化保护体系

构建历史文化保护体系

积极保护历史文化资源，拓展和丰富历史文化保护内容，建立健全历史文化名镇名村、文化保护单位、非物质文化遗产保护相结合的多层次体系。

历史文化名镇、名村

历史文化名村：九保村

传统村落：邦读村等10村。

文化保护单位

南甸宣抚司署旧址等159处。

非物质文化遗产

户撒乡新寨贺姐村阿昌族传统文化等。



8.3 特色风貌引导

重点地区风貌引导

口岸及通道地区



以简洁、美观的装饰美化广场、商业街区，并对联检大楼周边及周边自然景观环境进行完善和提升，塑造整体性的城市标志空间。

两江风景带地区

沿江、沿路、沿堤通过连线连片植被恢复和整治，形成水上、堤旁、路边呈连续、层次感较强的江岸森林景观，并通过沿岸特色村落或建筑的组织，打造景观节点。



芒瑞大道地区



沿线注重景观节点的设计，注重在平交区、观景台、桥头、隧道等多个景观节点，营造“贡米飘香”、“风景如画”、“和谐共处”等景观节点。

滨水滨湖地区

控制滨水地区的建筑高度、建筑体量、空间界面和视觉廊道，打造丰富层次和秩序感的空间界面，形成错落有致、疏密有度、高低起伏的滨水城市空间界面。



城市枢纽地区



挖掘和提炼具有地方特色的风情、风俗，并以抽象的形式场站空间中，建筑风貌凸显民族特色、时代风貌和文化底蕴同时增加文化趣味性，体现地方文化标志特征。

8.3 特色风貌引导

■ 城市特色

芒市

良好的山水田园风光是芒市最主要的景观风貌特征，城市整体特色景观的塑造应强化对山、水、田、林自然生态要素的保护。

瑞丽

展现山水元素，以城市东部山体作为城市背景，将山体的自然环境引入到城市中，形成城市与山体环境相嵌套的关系。

陇川

注重边境沿线景观打造，依托瑞丽依山面江的总体景观格局，构建山、水、城融为一体的“珠落玉盘”式的整体空间形态。

盈江

依托自然山体底景，利用大盈江及内部河流水系串联城市组团，塑造“两山、一坝、一河”的山水景观格局。

梁河

通过深入城市中的楔形绿地与贯穿整个城市的生态绿地，形成人文景观与自然景观交相辉映的人文、自然、生态景观格局。



盈江
山水盈江
魅力盈江

梁河
宜居梁河
文化之城

陇川
田园陇川
绿色家园

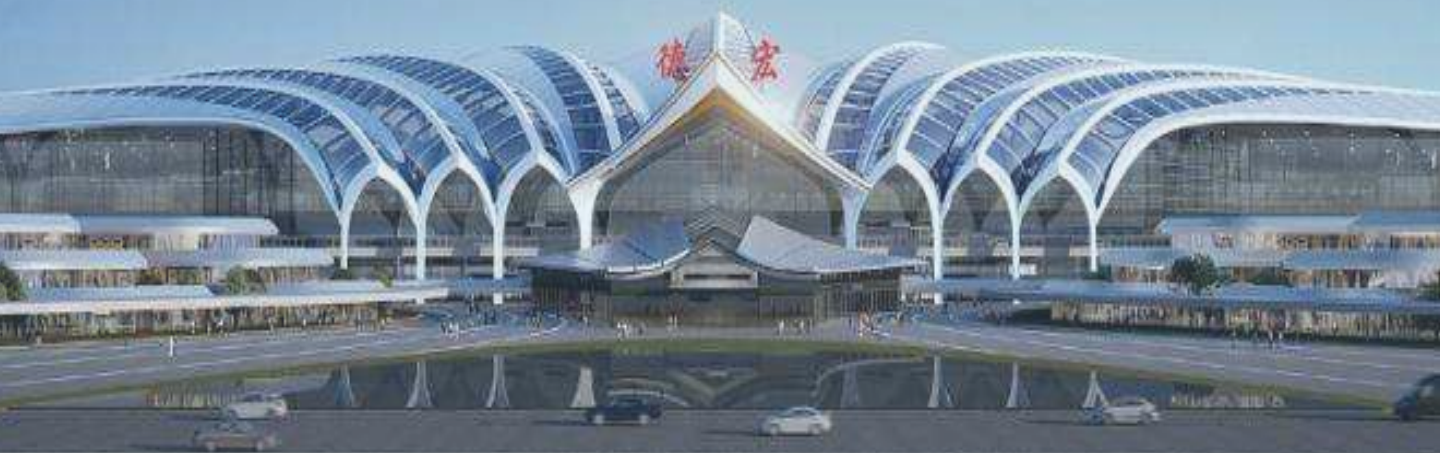
芒市
生态宜居
田园城市

瑞丽
魅力边境
胞波情谊

完善基础设施体系 建设安全韧性城市

09

- 9.1 构建“多式联运”交通体系
- 9.2 完善市政基础设施体系
- 9.3 健全综合防灾减灾体系



9.1 构建“多式联运”交通体系

按照适度超前、多元化多层次的要求，以高速公路、城际铁路、航空为主骨架，国省道干线公路、通用通勤航空、水运为补充，构建德宏州“多式联运”的综合交通体系。

推进陆水联运大通道建设，构建“1+4”机场布局、建设沿边铁路枢纽、完善公路通道布局。



9.2 完善市政基础设施体系



供水：以中心城区及镇一级为中心建设水厂，远期逐渐向村一级覆盖，形成完善系统的供水系统，保证供水安全。



排水：着力降低内涝风险，建设循环高效的排水系统，坚持集约利用水资源，促进污水再生利用。



供电：以市场需求为引导，着力完善全覆盖、强支撑的电力保障网，着力构建安全稳定电力供应体系。



通信：加快构建高速、移动、安全、广泛的信息基础设施，实现4G网络全覆盖，5G网络深度覆盖，支撑并促进德宏州智慧城市建设。



环卫：构建“组保洁、村收集、镇转运、县处理”的城乡垃圾处理模式；完善城区公厕建设，提升环境卫生水平。



9.3 健全综合防灾减灾体系



地质灾害防治

坚持预防为主，避让与治理相结合，规划地质灾害重点防治区域为：龙江—芒市—瑞丽江区域、槟榔江—大盈江区域、怒江水系区。

地震灾害防治

德宏州地震动峰值加速度在0.15g-0.3g之间，芒市、瑞丽、梁河抗震设防烈度为8度，陇川县、盈江县抗震设防烈度为7度。

洪涝灾害防治

瑞丽市城区、芒市城区人口规模为中等城市，防洪标准按100年一遇；其余城镇均属于一般城镇，其防洪标准按20-50年一遇。

消防安全工程

设立州域消防指挥中心，各县级市设立消防指挥部，下设城镇消防指挥站，形成覆盖城乡的灭火应急救援体系，提高抗御火灾的整体能力。

人防工程设施

以新建为主，平战结合，充分发挥人防工程的战备效益、社会效益和经济效益。人员掩蔽工程：按1-1.5平方米/人，战时留城人口按40%考虑。

强化规划空间传导 保障规划有效实施

10

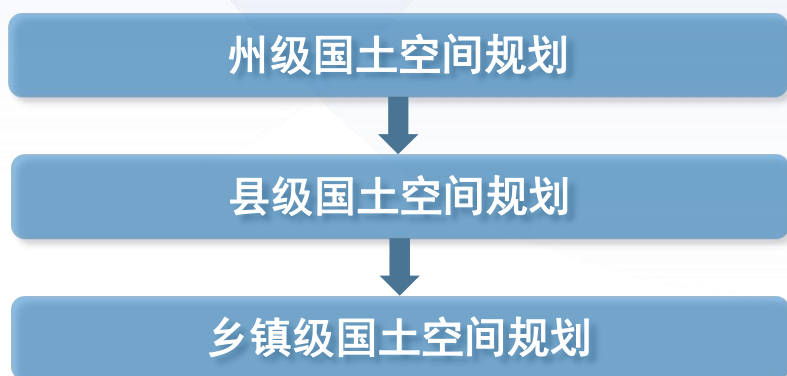
- 10.1 规划传导与管控
- 10.2 建设国土空间“一张图”
- 10.3 配套政策保障



10.1 规划传导与管控

按照“管什么就批什么”的原则，建立刚性约束与弹性指导相结合的国土空间规划传导与管控体系，对下位及专项规划分层管理、分类指导。

■ 总体规划纵向传导



■ 专项规划横向指导



10.2 建设国土空间“一张图”

全域覆盖 全要素管控 全过程监督

建立统一的国土空间基础信息平台，整合全州各类国土空间现状、规划、管理数据，形成州域全域“一张图”，构建规划实施监督管理系统，跟踪规划指标执行情况。

10.3 规划实施保障



信息化管理机制



政策支撑机制



实施监督机制



评估调整机制



调控激励机制



组织保障机制