

国务院关于《黄河流域国土空间规划

（2021—2035年）》的批复

国函〔2025〕37号

自然资源部：

你部关于报请批准《黄河流域国土空间规划（2021—2035年）》的请示收悉。现批复如下：

一、原则同意自然资源部组织起草的《黄河流域国土空间规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。《规划》是国家级国土空间专项规划，是黄河流域空间发展的指南、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，请认真组织实施。《规划》实施要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、三中全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持以人民为中心，统筹发展和安全，坚持共同抓好大保护，协同推进大治理，落实黄河流域生态保护和高质量发展战略部署，强化水资源刚性约束，统筹推进山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理，保障国家能源与粮食安全，不断优化国土空间开发保护格局，推动城乡人居环境明显改善、美丽中国建设取得显著成效，开创黄河流域生态保护和高质量发展新局面，让黄河成为造福人民的幸福河。

二、筑牢安全发展的空间基础。到2035年，黄河流域耕地保有量不低于25921.71万亩，其中永久基本农田保护面积不低于21544.88万亩；生态保护红线面积不低于39.60万平方千米；城镇开发边界扩展倍数控制在基于2020年城镇建设用地规模的1.3倍以内；单位国内生产总值建设用地使用面积下降不少于40%；用水总量不超过国家下达指标。明确自然灾害风险重点防控区域，划定地质灾害、洪涝、森林防火等风险控制线，落实战略性矿产资源、历史文化保护等安全保障空间，全面锚固高质量发展的空间底线。

三、构建支撑新发展格局的国土空间体系。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，促进形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局。按照主体功能定位，推动黄河源区、黄河“几”字弯地区、黄河下游地区协同发展，增强区域整体竞争力和综合承载力，深度融入共建“一带一路”，加强与京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区、长三角地区等区域重大战略地区的协同联动。

四、系统优化国土空间开发保护格局。在黄河源区，一体化保护高寒地区生态系统整体性，支撑打造生态文明建设高地；以自然恢复为主全面推进黄河源区生态修复，筑牢三江源“中华水塔”生态安全屏障。在黄河“几”字弯地区，重点治理晋陕宁蒙黄土区水土流失，推进黄河左右岸线流沙及沿线“沙头、沙口、沙源”治理；打造规模连片高质量的粮食生产基地，合理拓展粮食生产潜力空间；推进沿黄城市集聚集约发展，培育新兴增长极；充分利用沙漠、戈壁、荒漠等建设重要清洁能源走廊；实施地表水地下水联合调蓄和战略储备，坚决遏制控湖造景。在黄河下游地区，增强山东半岛、中原城市群与京津冀、长三角等城市群之间的区域联系和融合发展；实施滩区差别化空间管控，增强下游洪涝灾害防御能力；加强生态系统综合治理，强化黄河入海口地区绿色低碳高质量发展空间保障。完善主体功能区配套政策，

推动黄河源区、黄河“几”字弯地区、黄河下游地区优化人口、资源、产业合理配置，推动区域整体统筹产业链、供应链布局，依托城市群、都市圈和中心城市打造产业科技创新高地，为构建新发展格局提供支撑。统筹传统和新型基础设施空间布局，构建现代化基础设施网络，强化应对气候变化和极端天气的防灾减灾救灾基础设施，全面提升国土空间韧性。弘扬黄河文化，强化文化遗产与自然遗产整体保护和系统活化利用，健全跨行政区协同机制，将各类遗产保护管理纳入国土空间规划，构建文化资源、自然资源、景观资源整体保护的空间体系。

五、维护规划严肃性权威性。《规划》是对黄河流域国土空间作出的全局安排，是区域国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，是有关地方各级编制实施国土空间规划的重要依据，必须严格执行。要自觉接受国土空间规划的指导约束，不得随意修改、违规变更，对不符合国土空间规划的用地用海、未批先建等违法违规行为要严肃查处。按照定期体检和五年一评估的要求，健全各级各类国土空间规划实施监测评估预警机制，将规划评估结果作为规划实施监督考核的重要依据。建立健全规划监督、执法、问责联动机制，实施规划全生命周期管理。

六、做好规划实施保障。黄河流域各省（自治区）人民政府要加强组织领导，明确责任分工，健全工作机制，完善配套政策措施，将《规划》确定的目标指标、重点任务等纳入有关地方各级国土空间规划，加快形成统一的国土空间规划体系，统筹国土空间开发保护。强化对水利、交通、能源、农业、信息、市政等基础设施以及公共服务设施、军事设施、生态环境保护、文物保护、林业草原等专项规划的指导约束，在国土空间规划“一张图”上协调解决矛盾问题，合理优化空间布局。黄河流域各省（自治区）要充分发挥国土空间规划委员会作用，加强对跨省域规划编制实施管理的统筹协调，强化对交界地区市县级国土空间规划的传导要求。按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，完善国土空间规划“一张图”系统和国土空间基础信息平台，建立国土空间规划实施监测网络，提高空间治理数字化水平。自然资源部要会同有关方面根据职责分工，密切协调配合，加强指导、监督和评估，确保实现《规划》确定的各项目标和任务。各有关部门要坚决贯彻党中央、国务院关于“多规合一”改革的决策部署，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。《规划》实施中的重大事项要及时请示报告。

国务院

2025年4月1日

（此件公开发布）