

盘龙区禁止开垦陡坡地范围划定报告

公示稿

组织单位：盘龙区水务局

编制单位：云南省水利水电勘测设计院有限公司

2025 年 7 月

目 录

1 基本情况 1

 1.1 项目背景 1

 1.2 基本概况 2

2 划定依据及技术路线 3

 2.1 指导思想和原则 3

 2.2 划定依据 4

 2.3 划定目的与任务 5

 2.4 技术路线 5

 2.5 工作流程 5

3 禁止开垦陡坡地范围划定结果 6

 3.1 划定范围 6

 3.2 划定方法及过程 6

 3.3 划定成果 7

4 保障措施 8

 4.1 组织保障 8

 4.2 制度保障 8

 4.3 资金保障 8

 4.4 技术保障 8

 4.5 质量保障 8

 4.6 监督管理 9

5 附图 10

1 基本情况

1.1 项目背景

《中华人民共和国水土保持法》第二十条规定：“禁止在二十五度以上陡坡地开垦种植农作物。省、自治区、直辖市根据本行政区域的实际情况，可以规定小于二十五度的禁止开垦坡度。禁止开垦的陡坡地的范围由当地县级人民政府划定并公告”该条款以法律形式确立了陡坡地保护的“红线”，要求各地依法划定禁止开垦区域，并采取退耕还林还草等修复措施。从自然特征来看，25度以上陡坡地因其坡度大、土层薄、抗侵蚀能力弱，是水土流失的高风险区域。在强降雨条件下，极易引发大规模水力侵蚀、滑坡、泥石流等灾害，不仅造成耕地质量下降、河道水库淤积，更威胁下游居民生命财产安全和区域生态安全。

禁止开垦陡坡地范围划定作为水土保持工作的一项重要任务，是《中华人民共和国水土保持法》赋予县级人民政府的一项关键职责，是建立水土保持空间管控制度的重要组成部分，是开展水土流失防治和强化农林开发活动监管的重要基础性工作。在维护粮食安全、生态安全和河湖健康生命安全，维持生态系统平衡、建设生态农业、改善人居环境、发挥水土资源的生态效益、经济效益和社会效益等方面具有重要意义。

为深入贯彻《中华人民共和国水土保持法》、《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于加强新时代水土保持工作的意见〉的通知》（中办发〔2022〕68号）及《水利部关于加强水土保持空间管控的意见》（水保〔2024〕4号）文件精神，根据《水利部办公厅关于印发水土保持重点区域划定技术指南的通知》（办水保〔2024〕2号）《云南省水利厅关于印发水土保持重点区域划定技术方案的通知》（云水保〔2024〕12号）及《昆明市水土保持委员会办公室关于开展禁止开垦陡坡地范围划定工作的函》（昆水保办〔2024〕3号）具体要求，盘龙区全面启动禁止开垦陡坡地范围划定工作。

1.2 基本概况

盘龙区隶属云南省昆明市辖区，是昆明五个主城区之一，位于昆明主城区东北部，介于北纬 $25^{\circ} 01' 48'' \sim 25^{\circ} 27' 51''$ ，东经 $102^{\circ} 41' 40'' \sim 103^{\circ} 01' 57''$ ，辖区面积 868.7km^2 ，主城建成区面积 60.96km^2 ，水源保护区面积 629.80km^2 ，占辖区总面积的 72%（百度百科）。盘龙区地处云贵高原，总体地势北部高，南部低，由北向南呈阶梯状逐渐降低。河流以盘龙江为主动脉，形成南北走向的天然水系廊道，串联金汁河、冷水河、海河等支流，构成树状辐射的水网体系。

盘龙区下辖拓东街道、鼓楼街道、东华街道、联盟街道、金辰街道、青云街道、龙泉街道、茨坝街道、松华街道、双龙街道、滇源街道和阿子营街道 12 个街道。

2 划定依据及技术路线

2.1 指导思想和原则

2.1.1 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记关于治水重要论述精神，以全面加强盘龙区水土保持空间管控、提升水土保持功能为导向，按照应划尽划、应保尽保、科学划定的原则，划定盘龙区陡坡地区域，为盘龙区加强水土保持空间管控、依法严格监管人为水土流失、科学推进水土流失综合防治提供支撑，推动盘龙区新阶段水土保持工作高质量发展。

2.1.2 划定原则

（1）生态优先，保护为要

坚持人与自然和谐共生的发展理念，科学划定禁止开垦陡坡地范围，降低发展的资源环境代价，因地因时制宜，分区分类施策，努力处理好高质量发展和高水平保护的关系。

（2）统筹协调，科学划定

本次划定工作结合国土空间规划、“三区三线”划定和生态保护红线管理，衔接《中华人民共和国土地管理法实施条例》中禁止开垦的范围要求、《自然资源部关于经济发展用地要素保障工作中严守底线的通知》（自然资发〔2023〕90号）中复垦耕地“三个禁止”要求，以第三次国土调查（以下简称“国土三调”）成果中的林地、草地和裸土地小斑为底数，按照落地准确、边界清晰、便于管理的要求，采取定量判别为主、定性判定为辅的方法进行科学划定。

（3）应划尽划，应保尽保

按照国家、云南省和昆明市禁止开垦陡坡地划定要求，本次划定工作做到应划尽划、应保尽保。

（4）政府主导，部门协作

本次划定工作由昆明市盘龙区水务局牵头负责，自然资源、农业农村等多个部门密切配合。

2.2 划定依据

(1) 《中华人民共和国水土保持法》(1991年6月29日颁布,2010年12月25日修订,2011年3月1日施行);

(2) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》(1998年12月27日发布,2021年7月2日第三次修订);

(3) 《云南省水土保持条例》(云南省人大常委会,2014年7月颁布,2018年11月29日修正);

(4) 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于加强新时代水土保持工作的意见〉的通知》(中办发〔2022〕68号);

(5) 《水利部关于加强水土保持空间管控的意见》(水保〔2024〕4号);

(6) 《水利部关于印发贯彻落实〈关于加强新时代水土保持工作的意见〉实施方案的通知》(水保〔2023〕25号);

(7) 《中共云南省委办公厅 云南省人民政府办公厅印发〈关于加强新时代水土保持工作的实施方案〉的通知》(云办通〔2023〕18号);

(8) 《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南的通知》(自然资发〔2023〕234号);

(9) 《自然资源部关于经济发展用地要素保障工作中严守底线的通知》(自然资发〔2023〕90号);

(10) 《水利部办公厅关于印发水土保持重点区域划定技术指南的通知》(办水保〔2024〕2号);

(11) 《云南省水利厅关于印发水土保持重点区域划定技术方案的通知》(云水保〔2024〕12号);

(12) 《国土调查坡度分级图制作技术规定》(TD/T 1072-2022);

(13) 《水土保持工程调查与勘测标准》(GB/T 51297-2018);

(14) 《水土保持监测技术规范》(SL/T277-2024);

(15) 《区域水土流失动态监测技术规定(试行)》(办水保〔2018〕189号);

(16) 《昆明市水土保持委员会办公室关于开展禁止开垦陡坡地范围划定工作

的函》（昆水保办〔2024〕3号）。

2.3 划定目的与任务

2.3.1 划定目的

禁止开垦陡坡地范围划定是《中华人民共和国水土保持法》赋予县级以上地方人民政府的法定职责，是实施水土流失综合治理、保障生态安全的基础性工作。通过禁止开垦陡坡地范围划定工作的开展，贯彻执行水土保持等法律法规，履行地方人民政府的法定责任。划定盘龙区禁止开垦陡坡地范围，为盘龙区开展水土保持空间管控，落实禁止开垦陡坡地范围区域法律责任，筑牢国家西南生态安全屏障提供了数据支撑，明确陡坡地水土流失预防保护的重点区域，为后期科学合理规划水土保持措施，防治水土流失提供依据。

2.3.2 划定任务

根据《云南省禁止开垦陡坡地范围划定工作技术方案》《昆明市水土保持委员会办公室关于开展禁止开垦陡坡地范围划定工作的函》（昆水保办〔2024〕3号），本次盘龙区禁止开垦陡坡地划定工作以盘龙区为单位，在充分利用2023年盘龙区国土三调变更数据成果、2023年全省水土流失动态监测成果及坡度分级等成果资料，采用内业判读和外业调查核实相结合的方式，确定禁止开垦陡坡地的范围、面积、地类、界线及其他属性信息，并经盘龙区人民政府批准后发布公告。

2.4 技术路线

本次盘龙区禁止开垦陡坡地范围划定以盘龙区为单位，以盘龙区2023年国土变更调查成果数据和近期高精度卫星遥感影像数据为基础，提取盘龙区国土变更调查成果中的林地、草地和裸土地小班，结合盘龙区坡度分级情况，划定25度以上禁止开垦陡坡地范围。

2.5 工作流程

本次划定工作的 workflows 包括资料收集、禁止开垦坡度提取、内业划定、外业调查、图斑边界修正、检查验收、成果制作、成果公示（告）等8个步骤。

3 禁止开垦陡坡地范围划定结果

3.1 划定范围

盘龙区划定禁止开垦陡坡地范围为坡度在 25 度以上尚未开垦为耕地的林地、草地和裸土地区域。无 25 度及以下特定区域需划定为禁止开垦陡坡地的范围。

3.2 划定方法及过程

3.2.1 资料收集与整理

（一）资料收集

根据《云南省禁止开垦陡坡地范围划定工作技术方案》，本次划定工作收集了盘龙区自然资源、水利、农业农村等部门的相关资料。

（二）资料整理

对收集数据的完整性、数据坐标一致性等进行检查，不一致重新收集，直至数据满足工作需求。本次划定工作采用 CGCS2000 国家大地坐标系、1985 国家高程基准，地理坐标格式与盘龙区国土三调 2023 年变更数据一致。

3.2.2 禁止开垦陡坡地范围初步划定

初步划定工作主要为 GIS 软件，以第三次土地调查数据 2023 年变更数据及其坡度分级数据为基础，内业初步划定了盘龙区禁止开垦陡坡地范围，以图斑为最小单位。

3.2.3 禁止开垦陡坡地初步范围修正

为避免盘龙区禁止开垦陡坡地范围与城镇建设、交通规划及农业发展空间等产生矛盾，复核扣减盘龙区禁止开垦陡坡地划定初步范围中占盘龙区永久基本农田保护红线、耕地保护红线、城镇开发边界、后备耕地、国土空间规划、村庄建设规划、土地确权等范围。同时，为保障划定范围科学合理，对全区初步划定的禁止开垦陡坡地范围开展复核和典型调查工作。

3.2.4 禁止开垦陡坡地范围数据库构建

基于 GIS 软件属性数据库，对修正、拓扑正确图斑按照《云南省禁止开垦陡坡地范围划定工作技术方案》建立盘龙区禁止开垦陡坡地范围属性数据库。

3.2.5 成果整编

根据《云南省禁止开垦陡坡地范围划定工作技术方案》，编制盘龙区禁止开垦陡坡地范围划定成果文件，成果文件主要包括数据库、成果报告、附图和附表。

3.3 划定成果

盘龙区共划定禁止开垦陡坡地面积 12643.16hm²、小班数 548 个，涉及青云街道办事处、茨坝街道办事处、龙泉街道办事处、双龙街道办事处、松华街道办事处、滇源街道办事处、阿子营街道办事处等盘龙区 7 个街道办事处。

4 保障措施

4.1 组织保障

昆明市盘龙区禁止开垦陡坡地范围划定工作由盘龙区人民政府负责统筹，盘龙区水务局牵头负责具体划定工作及上报工作。

4.2 制度保障

禁止开垦陡坡地范围划定工作是《中华人民共和国水土保持法》、《云南省水土保持条例》及相关法律法规的重要组成部分，旨在科学合理地预防和治理水土流失，保护生态环境。制度保障主要体现在以下几个方面：

1.技术指导与实施：水利部制定了《禁止开垦陡坡地范围划定技术指南》，指导各地开展划定工作，确保划定工作科学、准确、落地。划定工作通常由县级人民政府组织开展，结合第三次全国国土调查和水土流失动态监测成果，采用定量判别为主、定性判定为辅的方法进行。

2.跨部门协作与监督：盘龙区禁止开垦陡坡地范围划定工作需要多部门协作，由盘龙区水务局牵头组织协调包括水利、自然资源、农业农村等部门的密切配合，以确保划定工作的顺利推进和实施。

4.3 资金保障

2024 年度启动禁止开垦陡坡地范围划定工作，盘龙区水务局积极筹措保障禁止开垦陡坡地范围划定工作经费，确保专款专用。

4.4 技术保障

盘龙区各相关职能部门积极配合，提供了可靠、齐全的基础资料，为本项工作的顺利进行提供了最基本的技术保障，保障了技术成果的可靠性。

4.5 质量保障

盘龙区禁止开垦陡坡地范围划定的质量保障主要体现在以下几个方面：

1.高度重视与组织协调。盘龙区各级各部门高度重视禁止开垦陡坡地范围划定工作，明确专人，加强沟通协调，合力攻坚推动划定工作的顺利开展。

2.规范技术操作，严把质量关。严格遵循质量管理体系的规定，对项目开展工作中的成果进行校核、审查、核定。

3.信息化与智能化手段的应用。通过利用高清遥感影像，结合盘龙区国土三调2023年变更数据成果、矢量边界数据等，精确划定禁止开垦陡坡地范围，提高划定工作的精度和效率。

4.社会宣传与群众参与。加大宣传力度，提高群众知晓度，普及水土保持法律法规和相关制度，营造全民参与的良好氛围。

5.现场调查与实地复核。在划定过程中，开展现场实地调查复核，并征求当地相关部门意见，确保划定结果的科学性和准确性。

4.6 监督管理

禁止开垦陡坡地范围划定是为了预防和减轻水土流失，保护和改善生态环境，维护水土资源的可持续利用，确保农业生产的长期稳定，并减少自然灾害的发生。禁止开垦陡坡地范围划定监管措施如下（具体以相关法律法规规定为准）：

1.开垦限制

禁止开垦陡坡地范围划定后，按照《中华人民共和国水土保持法》等要求禁止开垦种植农作物。

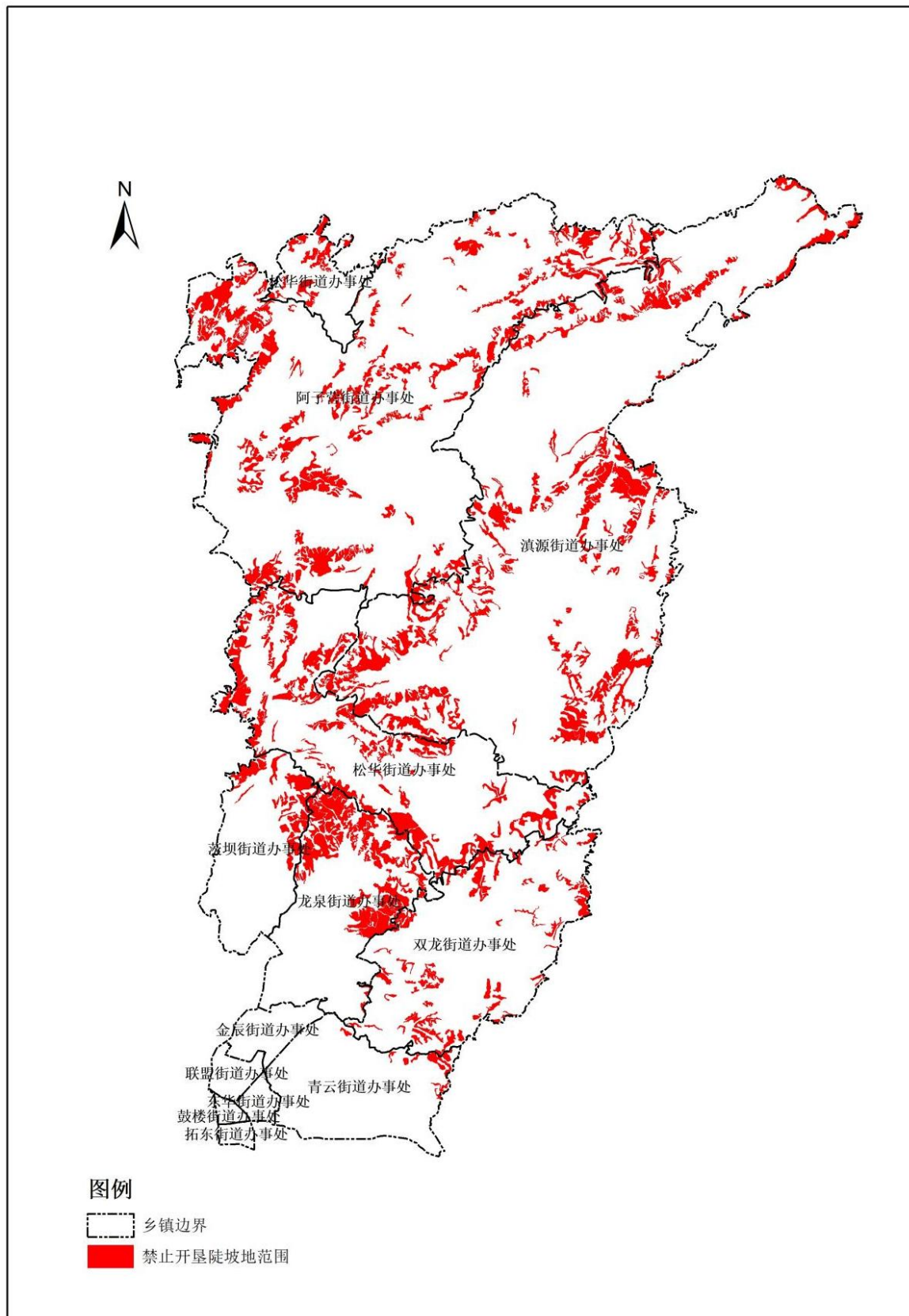
2.种植管理

在禁止开垦陡坡地范围内种植经济林的，应当科学选择树种，合理确定规模，并采取水土保持措施，防止水土流失。

3.违规处罚

违反划定禁止开垦陡坡地范围的相关规定，在陡坡地上开垦种植农作物，或者在禁止开垦、开发的植物保护带内开垦、开发的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，采取退耕、恢复植被等补救措施；按照开垦或者开发面积，可以对个人处每平方米二元以下的罚款、对单位处每平方米十元以下的罚款。

5 附图



附图 云南省昆明市盘龙区禁止开垦陡坡地划定范围分布图