

# 漠河市国土空间总体规划（2021-2035年）

## 动态维护方案

（公示稿）



## 一、工作背景

国土空间总体规划是各类开发保护建设活动的基本依据，是落实国家空间发展战略、统筹各类空间资源、保障区域高质量发展的核心载体。为深入贯彻落实党中央、国务院关于国土空间治理体系和治理能力现代化的系列决策部署，全面落实《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》精神，严格按照自然资源部关于国土空间总体规划动态调整完善的相关要求，切实衔接《黑龙江省国土空间总体规划（2021—2035年）》及区域发展战略部署，依据《黑龙江省国土空间总体规划动态调整完善工作方案（试行）》《黑龙江省动态维护相关技术要求（试行）》等文件规定，结合漠河市国土空间总体规划（2021—2035年）（以下简称《总体规划》）阶段性实施成效，系统开展本次规划动态维护工作。

开展本次国土空间总体规划动态维护，既是落实国家、省、市关于国土空间规划工作部署的必然要求，也是破解漠河市发展瓶颈、补齐发展短板、筑牢发展根基的现实需要，更是统筹生态保护、耕地安全、城镇发展和民生保障，推动区域经济社会高质量发展的重要举措。

## 二、工作范围

本次国土空间总体规划动态维护范围为漠河市行政辖区，包括6个镇（西林吉镇、图强镇、劲涛镇、北极镇、兴安镇、阿木尔镇），行政辖区总面积1842811.50公顷。

## 三、工作原则

### 1.依法依规、规范有序

严格遵循相关法律法规、国家及地方政策文件和行业技术标准，明确规划动态维护的适用情形、审批流程和操作规范，做到程序合规、内容合法、全程留痕。坚决杜绝随意调整、违规调整行为，严

格按照法定程序和规范要求开展各项工作，确保动态维护工作有序推进、合规可控。

## 2.底线思维、刚性管控

坚守空间安全发展底线，严格落实“三条控制线”正向优化标准，始终把粮食安全、生态安全、城镇安全放在首位。确保调整后耕地和永久基本农田“数量不减、质量不降、布局更优”，生态保护红线“面积不减少、功能不降低”，城镇开发边界“总量不突破、边界不随意调整”，坚决不改变上位规划确定的总体空间格局。

## 3.问题导向、正向优化

以规划实施体检评估发现的突出问题为核心导向，聚焦发展需求与规划供给的错配环节，精准识别规划实施中的堵点、难点问题。针对性开展规划优化调整，不搞“大水漫灌”式调整，推动规划空间布局更科学、资源配置更高效、服务保障更有力，实现规划效能持续提升，切实解决实际问题。

## 4.统筹协调、协同联动

加强与发展改革、住房城乡建设、生态环境、财政等相关部门的协同配合，建立跨部门协同工作机制，全面衔接各类专项规划和重点项目清单。兼顾当前发展需求与长远发展布局，统筹协调城镇与乡村、发展与保护、刚性约束与弹性适配的关系，确保规划动态维护与各部门工作协同推进、衔接顺畅。

## 5.数字赋能、精准高效

依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，充分运用数字化、智能化技术开展规划监测、评估和调整工作，实现规划数据的实时更新、动态联动。确保规划数据“数、线、图”一致，全面

提升规划动态维护的精准度、高效性和规范化水平，推动规划管理数字化、精细化转型。

## 6. 公众参与、科学决策

广泛征求社会公众、行业专家、相关单位的意见建议，充分保障公众的知情权、参与权和监督权，主动接受社会监督。涉及村庄规划等基层规划动态维护的，必须经村民会议或村民代表大会讨论同意，充分论证调整的必要性和合理性，确保动态维护决策科学民主、贴合实际、符合群众需求。

## 四、核心任务

贯彻落实党的二十届四中全会精神，全面对接各级“十五五”发展规划和专项规划，在相关部门项目生成阶段主动服务，在自然资源管理和国土空间规划“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、选址选线方案比选、规划管控要求比对分析等工作。

本次规划动态维护综合规划实施情况和新形势新需求，在严守空间安全底线，不突破总体规划确定的保护目标任务，不改变总体规划确定的空间结构和格局的前提下，对三条控制线（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、中心城区用地规划布局、城市重要控制线具体用地布局、重点建设项目清单等内容进行调整完善。

## 五、动态维护方案

### （一）空间管控边界维护

#### （1）耕地和永久基本农田

本次耕地和永久基本农田动态维护充分衔接《耕地保护与国土绿化空间专项规划》，遵循“数量不减少、质量有提升、生态有改善、布局更优化”的总体导向，符合正向优化要求。确保永久基本

农田保护面积总量不减少；调入地块优先选择质量较高、长期稳定利用、已建成高标准的耕地，调出生态脆弱地区、难以恢复治理等耕地，确保水田水浇地占比不减少、高标准农田建成比例有增加、坡度15度以上耕地面积有减少；通过调出分散、破碎的图斑，并集中连片调入，显著提升永久基本农田连片度、降低破碎图斑个数。

### （2）生态保护红线

现行生态保护红线实施成效显著，本次维护对生态保护红线不作调整。

### （3）城镇开发边界

严格控制城镇开发边界总量不突破，坚持“总量管控、存量优化、弹性引导”原则，确保调入增量用地规模不超过调出增量用地规模。因重点基础设施和民生项目落地需求，进行局部正向优化。结合漠河市城镇布局特点，对城镇开发边界进行局部优化。优先保障漠河市北极镇污水处理厂、九曲十八弯客服中心、兴安镇龙江第一湾景区附属设施、二林河公园、图强镇、阿木尔镇物流仓储用地、漠河寒地测试产业园项目、空天院、兴安口岸、加油站、国网黑龙江省电力有限公司高寒试验基地项目等重点基础设施和民生项目落地需求，统筹衔接第三次全国国土调查成果及边界调整相关要求，优化城镇开发边界布局，控制规模，预留项目空间，提升空间治理效能。确保开发边界总规模、扩展倍数不突破省人民政府批复要求，不涉及永久基本农田和生态保护红线。

## （二）规划分区维护

依据三条控制线维护、中心城区用地规划布局维护内容，同步调整对应规划分区。维护后保证动态维护方案中空间管控边界布局

与规划分区内容相匹配，其管控规则仍严格按照《总体规划》中确定的规划分区管控要求执行。

### （三）中心城区用地规划布局维护

本次中心城区用地规划布局调整以省级国土空间规划正向优化标准、中心城区发展规划及重大民生项目需求为核心依据，严格遵循“集聚发展、提质增效、补齐短板、生态优先”的原则，聚焦用地结构优化、功能品质提升，统筹协调产业发展、居住生活、生态保护、公共服务等空间需求，实现中心城区空间高效利用、功能完善提升的目标。优化中心城区内产业用地布局，将中心城区内零散工业、商业、物流仓储用地整合为产业用地，推动产业用地集聚发展，提升产业空间的集约化利用水平。结合中心城区人口分布特点和居住需求，在公共服务设施完善、交通便捷的区域增补居住用地，提高居住品质和居民生活便利性。

本次中心城区用地规划布局调整后，各类用地比例更趋合理，空间布局更趋集聚化，公共服务设施、绿地开敞空间覆盖范围进一步扩大，产业发展与城市生活空间有效分离、高效衔接，土地利用效率显著提升，中心城区综合功能和品质得到进一步优化。

### （四）城市四线

#### 1.城市绿线

优化范围涵盖中心城区现有公园绿地、防护绿地、广场用地的生态绿地区域，依据城市绿地系统专项规划、中心城区用地布局调整结果及生态保护相关要求，开展绿线优化工作。

新增公园绿地，对零散绿地进行整合衔接，进一步完善城市绿地体系。优化后，绿线总面积较维护前增加，绿地布局更合理、体系更完整，服务范围进一步扩大，完全符合省级正向优化标准。

## 2.城市蓝线

漠河市中心城区城市蓝线管控实施成效显著，各项管控要求有效落地，城市蓝线与城市发展、生态保护协同适配，本次动态维护对城市蓝线不作调整。

## 3.城市黄线

漠河市中心城区城市黄线管控实施成效显著，各项管控要求有效落地，相关空间规模、布局与功能配置均能较好适配区域发展建设及居民生产生活需求，本次动态维护对城市黄线不作调整。

## 4.城市紫线

本次动态维护未对紫线边界、范围进行调整，紫线总面积保持与原规划一致，历史文化资源保护的真实性、完整性得到充分保障，符合省级正向优化标准中“历史文化资源有效保护”的要求。

### （五）重点建设项目清单维护

严格落实国家、省级及大兴安岭地区“十五五”发展规划与相关专项规划明确的重大任务、重大工程空间需求，充分衔接漠河市“十五五”发展规划及各专项规划空间布局要求，充分发挥国土空间规划统筹引领与要素保障作用，因地制宜对重点建设项目开展动态增补、排序调整、内容优化及清退工作。本次共动态维护重点建设项目 275 个，均为本次新增纳入清单项目。各类项目均严格落实空间管控刚性要求，保障落地实施合规有序。新增项目主要涵盖交通、水利、民生、产业、矿产、旅游、生态及其他八大类型，所有项目用地均布局于城镇开发边界内，不占用耕地和永久基本农田、不触碰生态保护红线，全面符合空间管控刚性规定。通过优化项目结构、强化要素保障，进一步提升规划项目的贴合度、可行性与可实施性。