

绥化市国土空间总体规划（2021-2035年）  
动态维护方案  
（草案）

绥化市自然资源局

2026年4月

# 绥化市国土空间总体规划（2021-2035年） 动态维护方案

## 一、前言

### （一）工作背景

当前，国家、省、市“十五五”规划全面启动实施，区域发展格局、产业布局导向、重大项目建设需求、资源保护要求等均发生阶段性变化。《绥化市国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称“总体规划”）获批实施以来，在强化空间管控、保障要素供给、引领城乡建设、守护生态安全等方面发挥了重要作用，取得阶段性成效。同时，随着发展形势不断演变，总体规划部分内容与现状发展需求、重大战略部署存在一定适配差距，部分管控边界、用地布局与实际建设需求不够匹配，规划传导机制仍需完善。为深入贯彻落实党中央、国务院关于国土空间规划工作的决策部署，精准衔接国家及黑龙江省“十五五”规划重大战略、重大工程、重大政策，破解规划实施中的堵点难点问题，保障规划的科学性、严肃性、可实施性，依据相关法律法规和政策要求，开展本轮国土空间总体规划动态维护工作。

### （二）工作目的

以总体规划为基础，坚持“底线约束、正向优化、精准适配、保障实施”的核心导向，全面梳理实施成效、研判发展需求与风险挑战，对总体规划中空间管控边界、规划分区、用地布局、城市四线、重点建设项目清单等内容进行精准优化调整。通过本次

维护，确保规划始终契合国家战略导向、区域协同发展要求和绥化市发展实际，严守耕地保护、生态安全、粮食安全底线，提升空间利用效率与空间品质，强化规划对各类开发保护建设活动的统筹引领和刚性约束，为绥化市高质量发展、可持续发展提供坚实的空间保障。

### （三）维护范围

本规划范围包括市域和中心城区两个层次。市域规划范围为绥化市行政辖区内的陆域空间。中心城区范围为中心城区城镇开发边界涉及的行政区范围。

### （四）维护原则

#### 1. 底线严守、刚性不减

严格落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界“三条控制线”管控要求，确保各类保护面积不减少、功能不降低、管控不放松，所有优化调整均严格符合正向优化标准，坚决守住发展和安全底线。

#### 2. 战略引领、衔接适配

全面对接国家、省、市“十五五”规划及重大战略部署，紧密衔接区域协同发展、产业转型升级、基础设施建设、民生保障等重点需求，确保规划调整与各类重大任务、重大工程精准对接，保障规划的前瞻性和适配性。

#### 3. 问题导向、精准优化

聚焦总体规划实施过程中出现的突出问题和短板弱项，针对性开展优化调整，兼顾规划的稳定性与连续性，实现精准补短板、

强弱项、提效能。

#### 4. 节约集约、提质增效

坚持存量优先、增量严控，推动城镇空间紧凑布局、低效用地盘活利用，优化用地结构，提升空间利用集约化水平和公共服务品质，促进空间资源高效配置。

#### （五）核心任务

本次动态维护聚焦“守底线、优布局、保项目、强传导、提效能”等核心任务，严守各类空间管控边界，优化“三条控制线”及其他管控边界布局，完善管控措施，筑牢安全底线。结合管控边界调整，同步优化规划分区，确保管控边界与规划分区相匹配，优化中心城区用地规划布局，破解用地布局与发展需求不匹配问题，推动中心城区高质量发展。规范城市四线管理，优化布局结构，保障生态、历史、安全空间功能稳定。动态更新重点建设项目清单，强化要素保障，完善实施保障体系，提升规划传导、监管与全生命周期管理能力。

## 二、动态维护方案

### （一）空间管控边界维护

按照“总量稳定、布局优化、功能提升”的要求，结合国土变更调查成果、相关专项规划和实际发展需求，对“三条控制线”进行局部优化调整，所有优化调整均严格符合正向优化标准，确保底线刚性约束不放松。

1.耕地和永久基本农田：结合地形勘误、产权界定、零星建设用地腾退、高标准农田建设等工作，对区域耕地和永久基本农

田布局进行调整。优化后，进一步明确耕地和永久基本农田管控范围，严格落实永久基本农田特殊保护制度，严禁任何违规占用或改变用途行为，强化耕地用途管制，严格遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，建立健全耕地保护动态监测机制，定期开展巡查与核实，切实筑牢粮食安全底线。

2.生态保护红线：结合自然保护地整合优化、勘界定桩、生态系统稳定性评估等工作，对局部区域生态保护红线布局进行优化。优化后，实行生态保护红线全域严格管控，禁止开发性、生产性建设活动，允许符合管控要求的生态保护修复、基础设施、公益事业项目建设，建立生态保护红线监测预警机制，严厉打击破坏生态环境的违法行为，筑牢生态安全屏障。

3.城镇开发边界：重点结合“十五五”重点项目用地需求、城镇建设现状、存量用地盘活潜力等，对城镇开发边界进行优化调整。优化后，严格限定城镇开发边界内开发活动，严控新增建设用地规模，优先盘活低效存量用地，推动城镇内涵式发展，边界内实行规划许可全覆盖，严禁违规突破边界开发建设，提升城镇空间集约利用水平。

## （二）规划分区维护

综合考虑到国土空间的保护与开发，以主体功能区为依据，在市域层面划分出农田保护区、生态保护区、生态控制区、城镇发展区、乡村发展区以及矿产能源发展区，明确分区管控规则，强化用途结构调整引导。本次规划用途分区维护，根据三条控制线维护、中心城区用地用海规划布局维护同步更新维护规划用途

分区。

### （三）中心城区用地规划布局维护

中心城区的用地布局调整，重点对居住、公共服务、绿地、交通等用地进行局部优化，加强规划对近期发展需求的适应性和可实施性。涉及调整用地用海规划类型为城镇住宅用地、商业用地、工业用地、文化用地、教育用地、体育用地、社会福利用地、铁路用地、城镇村道路用地、消防用地、公园绿地、防护绿地、广场用地等。

一是道路红线交叉口形态优化。在深入落实节约集约用地要求，优化绥化市中心城区空间结构与用地布局，提升国土空间规划管控精细化水平，保障城市建设有序高效推进的基础上，本次规划动态维护聚焦城镇开发边界内全域道路系统开展系统性优化完善。

二是重点道路线形及沿线用地统筹动态维护。为保障《绥化市国土空间总体规划（2021—2035年）》落地实施，健全规划动态维护与更新机制，提升规划与建设实施的适配性

三是公共服务设施用地优化完善。为深入推进公共服务均等化，补齐学前教育资源短板，优化中心城区教育设施空间布局，切实满足居民就近入园、优质普惠的学前教育需求。

四是市政公用设施用地统筹保障。为全面提升城市综合承载能力，完善产业园区基础设施配套体系，强化供热、排水、供电等关键市政设施保障能力，支撑产业集聚与绿色低碳发展。

### （四）城市四线

对城镇开发边界内城市绿线、城市蓝线、城市黄线、城市紫线进行布局优化，全程严格遵循“保护面积不降低、功能不降低、服务范围不改变”的原则，确保各类线路管控刚性，符合正向优化标准，进一步完善城市空间功能，提升城市品质。

城市绿线优化聚焦中心城区公园绿地、防护绿地、广场用地等，依据绿地系统规划、生态宜居城市建设要求，优化绿线布局，确保公园绿地服务半径全覆盖，防护绿地布局更合理，充分发挥绿地生态、休闲、防护功能。

城市蓝线优化围绕主要水体及周边区域，依据流域治理规划、水生态环境保护要求，精准划定水体保护范围，优化蓝线布局，强化水生态保护与防洪管控，保障水生态安全。

城市黄线优化针对轨道交通、公交场站、供水、排水、供电、燃气、环卫等基础设施，依据市政基础设施专项规划，优化黄线布局，统筹各类基础设施廊道，避免交叉冲突，保障基础设施建设与安全运行。

城市紫线优化覆盖历史文化街区、文物保护单位、历史建筑，依据历史文化遗产保护规划，精准划定紫线范围，强化历史文化遗产本体与周边风貌保护，传承城市历史文脉。

#### （五）重点建设项目清单维护

为深入贯彻落实绥化市发展战略，精准对接全市“十五五”规划布局及省委建设“六个龙江”、推进“八个振兴”部署要求，结合绥化市重大项目前期工作推进情况、国土空间规划管控要求及空间保障实际需求，对总体规划重点建设项目清单实施动态更新。

本次更新重点聚焦交通、能源、电力、城市基础设施、民生、生态环保、旅游等关键领域，增补一批补短板、强弱项、惠民生、促发展的重点项目，确保项目清单与绥化市现代化强市建设实际同频同步，为全市经济社会高质量发展筑牢项目支撑。

本次清单更新共新增项目 153 项，所有新增项目均已纳入对应领域管控范围，严格符合绥化市国土空间保障要求、贴合全市产业发展和民生改善需求，紧扣农产品精深加工、生物制造等优势产业发展方向，具体明细如下：

电力领域：新增项目 73 项，重点围绕绥化市电力基础设施升级、电网优化布局、供电保障能力提升等重点任务，结合全市产业发展和城乡建设需求，涵盖变电站建设、线路改造、配电设施完善等类别，重点支撑经开区综合产业园区、北林高新区等产业集聚区发展，切实强化全市电力供应稳定性和可靠性，为农产品精深加工、生物制造等优势产业发展、民生保障提供坚实电力支撑，助力全市能源结构优化升级和绿色低碳发展。

交通领域：新增项目 27 项，立足绥化市城乡路网现状，结合中心城区交通枢纽区建设规划，进一步拓展城乡路网联通、道路升级改造、交通枢纽配套及物流通道建设等重点方向，持续完善全市交通路网体系，提升交通通达性和运输效率，保障群众出行与农产品、工业产品物资流通需求，助力“农头工尾”产业发展和县域经济壮大。

其他领域：新增项目 13 项，涵盖各类补短板、强弱项配套项目，精准对接绥化市现代化强市建设实际，重点围绕产业配套、

项目前期保障等方向，填补各类领域发展空白，衔接“十五五”时期重点项目谋划要求，为全市经济社会高质量发展、可持续振兴提供全方位补充支撑。

能源领域：新增项目 12 项，聚焦绥化市清洁能源开发、传统能源优化、能源储备设施建设等方向，结合寒地气候特点和绿色发展需求，推动能源结构转型升级，重点支撑生物质热电联产等绿色项目发展，提升能源保障能力，助力实现绿色低碳发展，契合全市生态保护与产业发展协同共进的发展理念。

城市基础设施领域：新增项目 10 项，紧扣绥化市“四好”建设和中心城区功能布局要求，重点围绕市政道路、供水排水、供热供气、绿化亮化等配套设施建设，结合城南河滨水生态休闲带、各片区功能提升需求，完善城镇功能布局，提升城镇承载能力和宜居水平，塑造寒地城市特色风貌，助力城镇化水平提升。

民生领域：新增项目 7 项，聚焦绥化市群众急难愁盼问题，落实幸福龙江建设部署要求，重点覆盖教育、医疗、养老等关键公共服务领域，进一步完善公共服务设施配套，提升公共服务供给质量，切实增进民生福祉，推动改革发展成果更多更公平惠及全市人民群众。

水利领域：新增项目 6 项，重点围绕绥化市水资源优化配置、水利工程加固、防洪排涝、农田水利建设等任务，结合黑土地保护和农业生产需求，补齐水利基础设施短板，保障水资源安全和农业生产、生态用水需求，助力农产品精深加工产业和现代农业高质量发展。

环保领域：新增项目 3 项，聚焦绥化市生态保护修复、污染治理、环境监测等重点工作，重点围绕黑土地保护、河道综合整治等方向，着力改善全市生态环境质量，推动生态保护与经济发展协同共进，守护寒地黑土生态本底。

旅游领域：新增项目 2 项，依托绥化市寒地黑土、滨水生态等特色旅游资源，结合中心城区滨水生态休闲带建设和县域旅游资源禀赋，重点推进旅游基础设施建设、旅游产品打造等，助力文旅融合发展，培育全市经济新增长点，丰富城市服务功能。

新增项目均已完成前期初步梳理，严格遵循绥化市国土空间管控相关规定和“十五五”项目谋划要求，紧扣全市产业发展和城市建设定位，积极对接国家和省相关政策，纳入项目动态管理体系，确保各项新增项目规范有序推进，为绥化市现代化强市建设提供有力支撑。