**萝北县人民政府关于印发《萝北县国土空间总体规划（2021—2035年）》的通知**

各乡镇人民政府，县政府各直属单位：
　　《萝北县国土空间总体规划（2021—2035年）》已经黑龙江省人民政府批复同意，现依法进行成果公示。

萝北县人民政府

2024年8月15日

　　（此文有删减）

萝北县国土空间总体规划

（2021—2035年）

萝北县人民政府

2024年5月

前 言

为贯彻《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》（中发〔2019〕18号），落实《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87号）和《黑龙江省自然资源厅关于全面开展全省国土空间规划工作的通知》（黑自然资函〔2019〕291号），探索建立统一的空间规划体系，统一管控和高效利用空间资源，兼顾开发与保护，整合优势资源，联动区域，节约集约空间资源，加强国土空间管控，提升空间治理能力，促进萝北县经济社会全面、协调、可持续发展，特编制《萝北县国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

目 录

[第一章 现状基础与形势研判 1](#_Toc30883)

[第一节 规划基础 1](#_Toc19051)

[第二节 发展优势与劣势 2](#_Toc9898)

[第三节 国土空间开发保护面临机遇与挑战 4](#_Toc30679)

[第二章 发展目标与战略 8](#_Toc640)

[第一节 发展定位 8](#_Toc6185)

[第二节 规划目标 9](#_Toc26032)

[第三节 开发保护战略 10](#_Toc840)

[第三章 以“三区三线”为基础，优化国土空间开发保护格局 14](#_Toc17126)

[第一节 统筹落实三线划定 14](#_Toc31241)

[第二节 落实主体功能区战略 16](#_Toc29975)

[第三节 优化国土空间总体格局 17](#_Toc23355)

[第四节 优化规划分区和用地结构 17](#_Toc14553)

[第四章 保障农产品质量安全的农业空间 20](#_Toc28178)

[第一节 构建全域农业发展格局 20](#_Toc10654)

[第二节 实施黑土耕地“三位一体”保护 20](#_Toc21760)

[第三节 拓展农产品生产空间 21](#_Toc10676)

[第四节 建设美丽宜居乡村 22](#_Toc5180)

[第五节 优化土地资源开发 25](#_Toc4906)

[第五章 保护山清水秀的生态空间 27](#_Toc12672)

[第一节 构建生态保护格局 27](#_Toc16659)

[第二节 提升生态系统质量 27](#_Toc24266)

[第三节 保护生物多样性 27](#_Toc15299)

[第四节 科学开展国土绿化行动 28](#_Toc28715)

[第五节 强化水资源节约保护利用 28](#_Toc26607)

[第六节 严格林地草地湿地资源保护利用 28](#_Toc7386)

[第七节 推进山水林田湖草沙系统修复 30](#_Toc22495)

[第八节 矿产资源保护与利用 31](#_Toc20017)

[第九节 能源供需平衡，实施减碳增汇行动 31](#_Toc5899)

[第六章 建设宜居宜业城镇空间 32](#_Toc4923)

[第一节 构建城镇空间开发格局 32](#_Toc19427)

[第二节 统筹多级城镇协调发展 32](#_Toc17909)

[第三节 优化产业空间布局 33](#_Toc10383)

[第四节 推进城镇用地节约集约利用 35](#_Toc6014)

[第五节 构建以人为本的公共服务体系 36](#_Toc10983)

[第七章 打造高品质中心城区 37](#_Toc8895)

[第一节 城市发展方向与范围划定 37](#_Toc27891)

[第二节 功能结构与用地布局 37](#_Toc24912)

[第三节 中心城区规划分区 39](#_Toc4793)

[第四节 住房保障 41](#_Toc31920)

[第五节 公共服务设施与社区生活圈 42](#_Toc1823)

[第六节 保障产业发展空间 44](#_Toc1543)

[第七节 公共绿地和开敞空间 45](#_Toc2341)

[第八节 开发强度控制规划 45](#_Toc12540)

[第九节 城市空间形态与风貌管控 46](#_Toc21457)

[第十节 城市综合交通组织 46](#_Toc21114)

[第十一节 城市市政基础设施布局 48](#_Toc15988)

[第十二节 公共安全与综合防灾减灾规划 50](#_Toc10835)

[第十三节 地下空间开发与利用 51](#_Toc24638)

[第十四节 城市更新 52](#_Toc30486)

[第十五节 城市四线管控 52](#_Toc22835)

[第八章 彰显界江之都的魅力空间 54](#_Toc3488)

[第一节 历史文化保护与传承 54](#_Toc13308)

[第二节 自然历史人文景观活化利用 54](#_Toc14894)

[第三节 城乡魅力空间风貌塑造 55](#_Toc12086)

[第四节 全域旅游产业空间布局 55](#_Toc7926)

[第九章 完善城乡设施支撑保障体系 57](#_Toc29215)

[第一节 综合交通规划 57](#_Toc9363)

[第二节 重大基础设施规划 58](#_Toc4060)

[第三节 全面提升基础设施建设空间支撑水平 60](#_Toc29383)

[第四节 构建安全韧性的综合防灾体系 61](#_Toc5539)

[第十章 构建多向联动的区域发展格局 65](#_Toc23653)

[第十一章 规划实施保障 68](#_Toc915)

[第一节 加强党的领导 68](#_Toc16216)

[第二节 规划传导 68](#_Toc19722)

[第三节 制定近期行动计划 70](#_Toc8744)

[第四节 加强国土空间规划信息化建设 71](#_Toc9375)

[第五节 实施规划全生命周期管理 71](#_Toc25201)

#

# 230421萝北县02县域国土空间总体格局规划图

# 230421萝北县19中心城区土地使用规划图

# 第一章 现状基础与形势研判

## 第一节 规划基础

萝北县隶属黑龙江省鹤岗市，南部濒临松花江，东南与绥滨县为邻，西靠梧桐河，与鹤岗市、汤原县接壤，西北沿嘉荫河与嘉荫县相连，东北与俄罗斯犹太自治州隔江相望。萝北口岸与俄罗斯犹太自治州阿穆尔捷特口岸相距1.5公里。明水期船舶航行10分钟，冰封期汽车行驶5分钟即可到达彼岸。哈萝公路全长500公里，萝北口岸是省内距哈尔滨市最近的边境口岸。

萝北县地处小兴安岭东坡，三江平原西端，地势西北高东南低，海拔高度在56米至777米。全县山水格局总体上呈现“五山一水四分田”。县域内水系发达，黑龙江为界江。另外，县域内还有松花江、梧桐河、嘉荫河、嘟噜河、鸭蛋河等，萝北县水资源丰富。

萝北县土壤地力肥沃，是重要商品粮基地。萝北县植被类型复杂多样，大致可分为森林植被、草甸植被、沼泽植被、人工植被四个类型。

萝北县矿产资源非常丰富，石墨、铍、菱镁矿、云母等矿产资源储量位居全省前列。萝北县石墨储量居亚洲之最，石墨作为“新字号”产业发展的基础已成为城市转型的关键要素和重要支撑要素。

萝北县坐拥北大荒垦区和中俄交界的区位，具有多元文化的特质。主要涉及六个方面：第一、知青，萝北县是全国著名的知青下放点；第二、红色抗战，萝北县是东北抗战重要战役发生地；第三、垦荒，萝北县是军垦、青垦、民垦历史的重要发生地；第四、掘金，萝北县黄金资源丰富，史称“胭脂沟金矿”，掘金历史可追溯到清朝；第五、对俄，萝北县与对岸的俄罗斯犹太自治州人民互通往来，形成了特有的中国和俄罗斯文化交融的现象；第六、少数民族，萝北县是古肃慎族的重要聚集地，可追溯特有的民族文化历史。

## 第二节 发展优势与劣势

发展优势。国家各类耕地保护政策实施以来，萝北县严格落实耕地保护制度和节约集约用地制度。控制建设用地占用耕地规模，重视耕地占补平衡，通过开展高标准农田建设等有效措施，使永久基本农田质量得到了提高，有力保障了国家粮食安全。

萝北县通过科学合理的管理和调控，新增建设用地规模得到有效控制，建设用地总规模控制在上级下达指标以内，有效缓解了人地矛盾，为促进国民经济和社会持续稳定发展创造了高效的土地利用条件。

通过实施土地用途管制，建立规划审查制度，引导项目在规划范围内建设，促进了建设用地向中心城区集中，解决了长期以来在实践工作中土地利用管理缺乏依据、基本国策难以具体落实的突出问题。

城镇居住、产业、交通和游憩等各项功能不断升级，基础设施和公共安全体系更加完善，城镇综合承载能力显著增强，集聚效应更加明显。生态文明建设融入城镇化进程，环境保护和生态建设水平不断提升，初步形成城绿交融的景观风貌。绿地率和人均公园绿地面积逐年增加，人居环境大为改善。

发展劣势。萝北县所在的黑龙江东北部地区及边境线地区彼此之间基础设施、公共服务设施、产业园区的联动程度低。区域同质化现象严重，与伊春的旅游、绥滨的农业、其他县市的风电等产业存在竞争。

萝北交通对国道依赖性过强，交通体系缺乏多样性。其中港口开发利用率低，机场、铁路仍处于规划中，许多优良资源因欠缺交通条件的支撑，而难以发挥其优势。

第一产业现状模式较为传统，需转型科技化农业，提高产出率，提高土地利用价值；第二产业现状产业结构比较低，萝北这种资源型城市正面向能源产业转型阶段；第三产业，萝北县旅游资源丰富，受交通因素和配套设施投入不足的条件制约，开发程度较低。此外，仓储物流业有待继续扩大规模，需做好相关用地保障。

萝北县人口基数少，可提供就业岗位有限，城镇缺少集聚力。人口流失将成为未来制约城市发展的首要因素。

萝北作为边境城市，下辖的边境乡村分布距离较大，空心村问题严重，人口密度较低，难以形成劳动集聚力完成固边守边任务。

萝北县工矿产业规模伴随矿产资源开发逐步扩大，对耕地、草地、林地、水系等生态系统产生一定的负面影响，需进一步加大生态修复力度。

## 第三节 国土空间开发保护面临机遇与挑战

发展机遇。要深刻领会习近平总书记对黑龙江省的重要讲话和重要指示批示精神，为实现新时代萝北县全面振兴、全方位振兴提供有力支撑和保障

习近平总书记多次对东北地区和黑龙江省作出重要指示：“牢牢把握在国家发展大局中的战略定位，扭住推动高质量发展这个首要任务，落实好党中央关于推动东北全面振兴的决策部署，扬长补短，把资源优势、生态优势、科研优势、产业优势、区位优势转化为发展的新动能新优势，建好建强国家重要商品粮生产基地、重型装备生产制造基地、重要能源及原材料基地、北方生态安全屏障、向北开放新高地，在维护国家国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全中积极履职尽责，在全面振兴、全方位振兴中奋力开创黑龙江高质量发展新局面。这既为黑龙江发展指明方向，也为各行各业高质量发展推进中国式现代化领航定向”。足见国家对东北地区发展的高度重视。萝北县国土空间总体规划要以习近平总书记的要求为根本，努力推动城市高质量发展。

随着对俄双循环发展支撑政策的提出，萝北口岸作为黑龙江省对外通道的重要节点，其互市贸易区、国际物流园区、国检试验区和海关监管库等项目已经筹划建设，这些都将是萝北县未来重要发展机遇。

随着中俄战略协作关系不断深入，国内边境城市形成区位互补联动，这些区域协同发展作用对萝北县建设矿产资源精深加工业、安全优质农副产品精深加工业、北国风光特色旅游业、对俄经贸业等提供了非常有利的政策条件。

《交通运输领域新型基础设施建设行动方案（2021—2025年）》中，对智慧公路、智慧航道、智慧港口等建设行动进行了部署。《黑龙江省“十四五”公路水路交通运输发展规划》提出“服务支撑”工程。尤其是加强沿边基础设施建设。这为萝北县交通业发展提出了关键政策支撑。

将碳达峰、碳中和目标要求全面融入经济社会发展的中长期规划。引导有机生态产业发展的相关经济政策落地实施，包括生态补偿、绿色补贴、项目基金扶持、减税、免税、贴息、政府补助等多种经济政策支撑手段。

首先鹤岗市支持萝北县边境城镇带的建设，优先保障其基础设施、公共服务设施的建设需求，改善抵边一线村屯的生产生活条件和生态环境。其次确定萝北县主体功能为农产品主产区，为萝北县提升农业生产能力，提高农产品供给质量提供政策支撑。

面临挑战。同质性竞争，需做好区域协同发展。在黑龙江省内很多产业构成和经济形态十分接近的城镇普遍严重依赖当地的自然资源，这种产业同构性的城镇组群，不仅整体抗击外部风险的能力较弱，而且城镇之间的竞争关系比较明显。萝北县面临的不仅是农业生产的同质化问题，同样也受沿黑龙江其他对俄边境口岸的竞争影响。

市场变化大，需做好产业用地保障。当前市场需求已经不再由生产供给来决定，需求导向和营销导向是发展的必然趋势。由于外部信息交流的便捷和人们生活方式的变化，使得市场需求更加趋向于多样化和个性化。要想满足快速变幻的市场需求，需要一整套具有快速反应能力的营销机制，这将是一个巨大的挑战。

灾害风险隐患，需提高城市韧性。全面做好国家提出的十二个安全的任务安排。从环境质量方面，全县未来仍面临着巨大的环境压力，工业污染防治依然形势严峻；农村环保基础设施建设有待于进一步加强。生态安全方面，萝北县生态安全得到切实保障。强化污染事故环境风险防控，科学确定环境污染和生态破坏管控措施和明确应急响应优先次序；强化危险废物环境风险防控，加强对危险废物产生单位及医疗废物处置单位的监督管理，实行危险废物收集、运输、处置的全过程监管，降低环境风险；地质灾害评估萝北县位于地质灾害低易发区，地质灾害类型主要为滑坡、崩塌、泥石流三种类型，其中以滑坡为主要表现形式。根据全县地质灾害的分布特点，发生特大型的滑坡、崩塌、泥石流概率较小，但仍要高度重视防范局部区域发生滑坡等地质灾害。

# 第二章 发展目标与战略

## 第一节 发展定位

萝北县城市性质为：鹤岗市市域副中心城市；黑龙江省重要的对俄口岸；以物流、矿产能源开发、农产品加工、商贸服务、旅游服务为主的宜居宜业之城。

依据《黑龙江省主体功能区规划区划分》、资源禀赋及发展前景确定萝北县职能定位为：

绿色生态之城——规划萝北县成为未来贯彻“山水林田湖草”保护的示范地，是绿色生态建设的新典范；

国家现代农业示范区——依托萝北县现状的农产品主产区、第三批国家现代农业示范区、黑龙江省重要商品粮生产地的定位，未来打造萝北县成为国家现代农业示范区；

现代化能源示范基地——萝北县目前是石墨新材料产业集聚区，清洁能源产业集聚区，大量腐殖酸蕴藏区，未来萝北县将打造成为一个“集约化、集团化、集群化”的百亿级能源产业基地；

对俄东部地区发展合作的“窗口”——通过打造萝北口岸成为对俄东部地区贸易重要口岸的契机，将萝北县塑造成为黑龙江对俄经济双循环发展的一个重要节点城市；

中俄界江旅游胜地——萝北县是黑龙江著名的边境特色旅游胜地，规划打造萝北县成为集生态旅游、休闲康养、文化交流于一体的新旅游样板。

## 第二节 规划目标

近期目标：到2025年，国土空间开发与保护格局稳固，三生空间功能稳步提升；黑土耕地保障能力逐步增强，自然生态更加山清水秀，国土安全、城市韧性和用地复合使用功能进一步提升；乡村风貌和人居环境明显改善，乡村振兴目标初步实现；山水人文城市风貌和价值逐步彰显，界江魅力空间初步形成；区域协同发展布局、城乡融合发展、民生补短板工程、重点基础设施建设取得积极成效。

远期目标：到2035年，国土空间开发与保护格局更加完善，三生空间功能更加协调；黑土耕地保障能力和粮食安全本底更加牢固，自然生态更加山清水秀，国土安全、城市韧性和用地复合使用功能高效使用；实现乡村振兴的目标；界江魅力空间全面形成；国土空间资源利用更加节约集约，国土空间品质全面提升，国土空间治理能力基本实现现代化，基本建成适度有序、绿色安全、集约高效、魅力彰显、均衡开放、智慧共享、富有竞争力和可持续发展的国土空间蓝图。

远景目标：至2050年，全县基本实现社会主义现代化远景目标。综合实力大幅跃升，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化、社会治理体系和治理能力现代化，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障。高质量转型发展的市场体系、产业体系、城乡融合发展体系、绿色发展体系、全面开放体系、民生保障体系基本健全，城市转型取得关键性胜利，城市功能优化提升，生态环境质量显著提高，人民群众生活水平不断提高，幸福感、获得感不断增强。

## 第三节 开发保护战略

实施开放精准的区域协同发展战略：

国家层面。依托中蒙俄龙江丝路带打造对俄罗斯远东地区和蒙古的对外经济廊道。萝北是对俄贸易内外双循环的重要节点。

省级层面。萝北做好“北环、南跃、东联、西融”的战略部署。其中“北环”是指向北通过名山口岸实现对俄贸易的双循环发展部署；“南跃”是指同鹤岗一同进行跨越式发展；“东联”是指联合同江、抚远和饶河三大口岸形成省东部的口岸合作集团；“西融”是指同西侧伊春市嘉荫县和鹤岗市东山区等生态保护区进行融合，部署北部的生态屏障。

实施构建山清水秀生态空间格局的保护战略：

落实生态保护要求，加强生态建设，划定生态保护红线，筑牢生态屏障，构建生物迁徙廊道等联通区域的生态廊道体系，守住国土空间保护底线，推进山水林田湖草系统治理，营造山水林田湖草生命共同体。推进山水林田湖草生态保护修复工程，组织矿山地质环境修复治理。开展大规模国土绿化行动，全面实施禁牧休牧等制度，推动对历史形成的已垦林地草原开展生态修复和治理。

推进实施碳中和政策，实现萝北绿色高效发展。通过风能的资源优势，加快风力资源开发利用，调整优化工业结构；借助开发使用清洁能源实施碳中和战略，推崇以腐殖酸做好土壤碳中和政策。

实施保护黑土耕地、保障农产品安全战略：

落实最严格的耕地保护制度，稳固粮食安全和绿色特色农业发展底盘，保护好黑土耕地，加大永久基本农田保护力度，强化优势特色农业发展，创新开拓农业空间多种功能和价值，提高农业用地质量和产能。

实施核心带动多点联动的开发战略：

完善萝北县城镇体系功能，构建以凤翔镇、宝泉岭农场为核心，名山镇、鹤北镇及萝北经济开发区为重点发展城镇，其他乡镇农场为节点，各村庄为基础的镇村体系发展联动平台。提升城镇功能，发挥用地复合高效作用，拓展乡村使用功能，形成核心带动多点联动的开发格局。

实施产业体系多元化发展战略：

顶层产业——石墨加工与绿色矿山开发产业；腐殖酸“清洁能源”产品加工产业；对俄贸易与仓储物流产业。

中层产业——清洁能源产业（风电、乙醇、秸秆制油等）；旅游业；大健康产业。

底层产业——其他类矿产开采加工产业；农业与农产品加工业；林下经济产业；渔业；畜牧养殖与加工业。

实施绿色交通体系发展战略：

中俄界江，共建交通绿色廊道。通过完善基础设施建设，推动交通运输低碳节能发展，保护黑龙江界江黄金水道生态环境，大力发展多式联运，推进安全应急保障体系建设，共同促进综合立体交通走廊绿色发展。

实施保护、传承萝北文化战略：

打造萝北全域“游龙江三峡、赏两国风光”精品界江水陆旅游观光体验带，通过国道G331、省道S101两条边境风景旅游公路串联，以“萝北凤翔镇”为全县旅游服务基地，以“名山岛俄犹风情特色小镇”“太平沟龙江三峡”为资源核心，辐射“鹤北森林养生修心旅游区”“共青城垦荒科教旅游区”“宝泉岭现代化大农业科文旅游区”“团结－嘟噜河湿地风光旅游区”。

实施城镇品质提升、韧性增强战略：

精准优化城市功能结构，引导开发边界形态调整。一方面，通过引导资金流入实现经济回升，创造有竞争力和吸引力的物质空间环境；另一方面，通过提升凤翔镇、宝泉岭农场的公共环境和基础设施，培育城市文化品牌，增强人文关怀和居民归属感。谨慎处理城镇中居住用地和产业用地的低效利用问题。适当将低效用地转化为绿色空间，改善城市生态环境；合理利用工业弃置用地，引导城市对空置工业用地的更新改造或再利用；结合医疗、教育、商业等实际用途需求进行功能置换，发挥存量用地效益，促进实现用地节约集约利用。

改善人居生活环境，实施“回归工程”战略：

萝北的发展需融入经济全球化和区域经济一体化的潮流。吸引外地企业开发投资，提高吸纳本地区农村劳动力就业的能力。提高边境地区人民收入水平，减小地区发展差距，平衡人口流动的推力和拉力，让农村劳动力在外出务工时“离土不离乡”，在不远离家乡的地区便可找到满意的工作，缩短人口流动半径，缓解边境人口流失的问题，维持边境地区人口数量。

# 第三章 以“三区三线”为基础，优化国土空间开发保护格局

## 第一节 统筹落实三线划定

耕地和永久基本农田保护红线。优先划定耕地和永久基本农田保护红线。现状耕地应划尽划、应保尽保，优先确定耕地保护目标，将可长期稳定利用耕地优先划入永久基本农田实行特殊保护。全县划定永久基本农田不低于239900.00公顷（3598500.00亩），占县域国土面积的35.44%；确定耕地保有量276520.00公顷（4147800.00亩）。

国家对耕地实施特殊保护，严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地，并建立耕地保护补偿制度。非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占用耕地的数量相等、质量相当的耕地。对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地实行年度进出平衡。县、乡人民政府应当严格执行国土空间规划，采取措施，确保国土空间规划确定的本行政区域内耕地总量不减少、质量不降低。禁止任何单位和个人在国土空间规划确定的禁止开垦的范围内从事土地开发活动。

永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。国家能源、交通、水利、军事设施等重点项目确实难以避让永久基本农田的，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经过国务院批准。一般建设项目不得占用永久基本农田；重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，要按照“数量不减、质量不降、布局稳定”的要求，在储备区内选择数量相等、质量相当的地块进行补划。

生态保护红线。生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整。以生态保护红线围合的空间为核心，严格控制人为活动尤其是开发建设对生态系统的破坏和扰动。全县划定生态保护红线122800.86公顷，占全县国土面积的18.14%。主要分布在西北林区、自然保护区和沿江地段。

占用生态保护红线的国家重大项目，应严格落实生态环境分区管控要求，依法开展环境影响评价。生态保护红线内允许的有限人为活动和国家重大项目占用生态保护红线涉及临时用地的，按照自然资源部关于规范临时用地管理的有关要求，参照临时占用永久基本农田规定办理，严格落实恢复责任。

城镇开发边界。在严格避让永久基本农田和生态保护红线的基础上，避让自然灾害高风险区域，管控城镇建设用地总量，引导形成集约紧凑的城镇空间格局。萝北县划定城镇开发边界扩展倍数为1.25。

实行“详细规划+规划许可”的管制方式，各类建设活动严格实行用途管制，按照规划用途依法办理有关手续，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等协同管控。

严格城镇开发边界外的空间准入，原则上除特殊用地外，只能用于农业生产、乡村振兴、生态保护和交通等基础设施建设，不得进行城镇集中建设，不得设立各类开发区。在城镇开发边界外进行建设的项目，应符合有关国土空间规划和用途管制要求，按照主导用途分区，实行“指标约束+清单准入+程序审批”的管制方式。

## 第二节 落实主体功能区战略

落实国家和黑龙江省主体功能区战略格局，以乡镇为单元统筹优化农产品主产区、重点生态功能区和城市化地区主体功能区布局。

农产品主产区。以严守永久基本农田保护红线和推进农业现代化为主要任务，增强农业生产能力，提高农产品供给质量和效率。

重点生态功能区。以生态红线为约束，推动人口逐步有序转移，创新生态保护模式，提高生态系统服务功能，增强生态产品供给能力。

城市化地区。城市化地区高效集聚经济和人口，以创新绿色发展与质量效益提升为导向，以城镇开发边界为抓手，引导控制城镇空间紧凑集约增长。

## 第三节 优化国土空间总体格局

落实国家、黑龙江省级及鹤岗市级空间战略，以县域内地形地貌基本特征为基础，以国土空间开发战略与目标为导向，结合主体功能区定位，统筹山水林田湖草等保护要素和城乡、产业、交通等发展类要素布局。利用全国自然灾害综合风险普查结果，合理避让自然灾害高风险区域。确定萝北县国土空间开发保护总体格局为：“四廊一屏一缓冲，两核三点三线一组团。”

## 第四节 优化规划分区和用地结构

优化规划分区。结合萝北县矿产资源、自然资源、农林场布局和经济社会发展水平，按照全域全覆盖、不交叉、不重叠的原则，全县划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区6类规划一级分区

生态保护区：是指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，是保障和维护国家生态安全的底线和生命线。坚守严格保护，宁多毋少的原则，按照国家《生态保护红线划定指南》，将全域内国家和省级自然保护区、森林公园、水源保护地等划入生态保护红线范围。

生态控制区：是指具有自然属性，以提供生态服务或生态产品为主体功能的国土空间，包括森林、草原、湿地、江河、滩涂等。本区域采取“名录管理+约束指标+分区准入”相结合的方式细化管理规定，以保护为主，按照限制开发的要求进行管理，在不降低生态功能、不破坏生态系统的前提下，依据国土空间规划和相关法定程序、管制规则的前提下，允许适度开发利用。

农田保护区：是指按照一定时期人口和社会经济发展对农产品需求，依法确定不得占用和改变用途，需永久保护的耕地。坚持把国家粮食安全放在优先位置，将集中连片、基础设施完善、质量较高的耕地优先划入农田保护区内。

城镇发展区：是指为合理引导城镇、产业园区发展，在有效保护耕地与生态环境前提下，基于地形条件、自然生态、环境容量等因素，划定的一条或多条闭合边界。按照控制开发强度，兼顾城镇布局和功能优化的弹性需要。

乡村发展区：是在农田保护区以外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。本区域应以促进农业和乡村特色产业发展、改善农民生产生活条件为导向，统筹协调村庄建设和生态保护。保障农业和乡村特色产业发展及其配套设施建设，以及为改善农村人居环境而进行的村庄建设与整治；严禁集中连片的城镇开发建设。

矿产能源发展区：是为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域。对矿产资源开发进行合理布局，开采规划区应科学选址，合理确定矿山总量调控、布局、结构、最低开采规模，并划定开发利用矿产资源点安全影响范围。本区域应严格执行国土空间用途管制制度，严格矿产资源开采规划准入管理，严禁在饮用水源保护区、自然保护地等环境敏感区、重要生态功能保护区内开发利用矿产资源。

用地结构优化。优化国土空间功能结构，保持农业用地总体稳定。以严格保护耕地和永久基本农田，施行严格保护耕地和永久基本农田，实行耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，要求节约集约使用建设用地，优化调整村庄用地。

优化绿色有机农畜产品生产的农业空间，推动农牧业高质量发展新格局。以建设绿色有机农畜产品输出地为目标，规划推动形成生态有机畜牧业产业、种养结合循环农牧业产业，高质量融合现代农牧业产业。

严格按照城镇开发边界范围开展城镇集中建设，推进村庄建设用地集约化发展，合理保障地区基础设施和其他建设用地。保障一二三产业融合发展用地，推动“农牧业+”融合发展，拓展农牧业功能，培育休闲农业、乡村旅游等新业态、新模式，推进乡村旅游建设。构建层级分明的乡村居民点体系。引导乡村空间格局优化。

# 第四章 保障农产品质量安全的农业空间

## 第一节 构建全域农业发展格局

划定永久基本农田保护线范围，落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，严守耕地保护红线，稳定粮食生产，守住国家粮食安全底线萝北县形成“一带两区，两核三心多园”的现代农业空间格局。

## 第二节 实施黑土耕地“三位一体”保护

严格耕地占补平衡。严控非农建设占用耕地，全面推进建设占用耕地耕作层剥离再利用，确保粮食和蔬菜等主要农产品基本生产面积。

实施耕地进出平衡。严格控制耕地转为其他农用地，以年度国土变更调查为基础，除国家安排特殊情况外，对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地的，应当补足同等数量、质量的可长期稳定利用的耕地，落实年度耕地进出平衡。

优化提升耕地布局和质量。明确耕地红线保护任务，确保耕地质量不降低。加大对县域耕地集中区保护力度。大力发展现代农业，重点建设粮食生产和蔬菜生产基地，建立健全动态监测体系。

加强永久基本农田保护和建设。以永久基本农田为基础，优先在粮食生产功能区、重要农产品保护区建设高标准农田，逐步把永久基本农田全部建成旱涝保收的高标准农田。

科学有序实施补充耕地和战略储备。在水资源条件具备的地区，以水定耕，适度开发耕地后备资源。依据资源承载力合理布局。严格认定新增耕地数量，科学评定耕地质量，确保耕地与建设占用耕地数量相等、质量相当。

严守耕地保护红线，推进黑土耕地保护工作。继续推进高标准农田建设，高效农业示范区等农业重大标志性工程建设，加大水土流失治理力度，采取多种措施，提高黑土耕地质量。

推进黑土耕地保护工作。落实生态保护红线、环境质量底线和资源利用上线硬约束，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约集约用地制度，建立数量、质量、生态“三位一体”耕地保护机制，坚持管控、建设、激励多措并举管理。

## 第三节 拓展农产品生产空间

种植业生产空间。夯实粮食生产能力基础，以永久基本农田为基础，落实“两区”划定任务。优化粮食种植结构，大力发展特色作物种植，集中打造一批优质粮食生产基地。

畜牧业生产空间。积极发展现代畜牧业，推进畜牧业规模化养殖、标准化生产、产业化经营、社会化服务，做好养殖用地保障，保障畜牧业全产业链发展用地空间。

渔业生产空间。严格按照自然保护地和生态保护红线管理要求，科学划定养殖区、限养区，稳定水产养殖面积，推进生态化、标准化水产绿色健康养殖。依托黑龙江、松花江、梧桐河、嘟噜河以及滩涂湿地、支流河口等推进智能化、规模化水产养殖，保障渔业生产空间需求。

特色经济生产空间。积极发展林下种植业。扩大黑龙江省鹤北林业局有限公司林区大豆产业优势，打造高品质的绿色生态的大豆产业链。积极发展稻渔、食用菌种植和寒地龙药生产，为特色经济空间做好用地保障。

推进绿色有机农业发展。推进有机农业示范基地建设，以集中连片，具有一定规模为导向，重点向水稻、大豆等优势品种以及鲜食玉米、蔬菜、杂粮杂豆等特色作物倾斜。鼓励和扶持自然资源条件好的有机农业企业、合作社、家庭农场等已进行有机产品认证的主体发展为有机农庄（场）。规划期内县域建成一批有机农业示范基地。

加速推进品牌富农战略。加强绿色食品基地建设，打造农产品地理标志核心区。发挥黑龙江省鹤北林业局有限公司林区的生态环境优势，强化绿色食品、有机农产品及地理标志农产品认证、绿色食品基地建设，积极打造具有林区特色的农产品地理标志核心功能区。

## 第四节 建设美丽宜居乡村

落实国家乡村振兴战略，优化乡村空间格局，引导以中心村为重点、一般村为基础的乡村聚落格局的形成。加大对乡村特色产业和特色风貌的培育。

积极有序推进实用性村庄规划编制。务求规划管用、能用、好用。规划理清村庄发展思路，明确村庄定位、发展目标、重点任务，要统筹安排各类资源，集中力量，突出重点，引导城镇基础设施和公共服务设施向乡村延伸，加快补齐乡村基础设施和公共服务设施短板。

村庄分类。规划将县域村庄分为城郊融合类、集聚提升类、特色保护类和边境巩固类四类。

集聚提升类。萝北县现有规模较大的中心村和其他仍将存续的一般村庄，占乡村类型的大多数，是乡村振兴的重点。科学确定村庄发展方向，激活产业、优化环境、提升人气、增添活力，保护保留乡村风貌，建设宜居宜业的美丽乡村。

城郊融合类。村庄具备成为城市后花园的优势，也具有向城市转型的条件，综合考虑工业化、城镇化和村庄自身发展需求，加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务设施共建共享。

特色保护类。历史文化、传统文化、民族特色、景观特色突出的资源丰富型村庄，统筹保护、利用与发展的关系，尊重原生活形态和传统习惯，加快改善基础设施和公共环境，合理利用村庄特色资源，发展乡村旅游业和特色产业，形成特色资源保护与村庄发展的良性互促机制。

边境巩固类。加强现代化边境村建设与全省农业现代化、农村现代化和农业现代化的一体化及乡村振兴的统筹协调。细化和明确“经济发展、社会事业、基础设施、治理体系和治理能力、边境防控、思想观念”六项现代化的实现路径及其可行性措施。

规范农村住房建设。严格控制新建农房、移民搬迁安置房的体量和风貌。优先在集聚提升类、城郊融合类村庄开展农房外立面整饰，提升美丽乡村示范村创建水平。加强少数民族特色村落保护与利用，实施民族村落修缮、保护、利用工程。加强建筑与院落整治，拆除违建部分，建设一批具有标志性、引领性、带动性的精品少数民族特色民宿和乡村公共建筑。

开展农村人居环境整治。坚持绿色发展理念，加快生态宜居村庄建设，切实提升农村人居环境。继续推进农村厕所、垃圾、污水、能源、菜园五项革命，重点打造沿国道G332的村落，集干净、清洁、有序为一体的示范带。结合“四清一改一绿”工程建设，打造“醉美”龙江331边防路人居环境整治示范带，争创美丽乡村示范县，全域提升农村人居环境。

完善农村社区公共服务配套。推进健康乡村建设，建好一批社区卫生服务中心、乡镇理疗康复中心，全面改善乡镇卫生院和村卫生室条件，引导县医院与乡镇卫生院建立县域医疗一体化。加强县、乡、村三级农村养老服务网络建设，优化乡村养老设施布局。

建设城乡一体的基础设施。推进城镇公共交通线路向周边乡村延伸，促进城乡公交一体化。完善农村物流基础设施骨干网络。推进新一轮农村电网升级改造，推行农村生产“电能替代”。推进农村饮水安全巩固提升工程，提高农村饮水安全保障水平，全面建成以城镇供水管网延伸和规模化供水工程为主，小型集中式供水工程为辅的农村供水工程体系。

精细化利用乡村土地资源。有序引导土地流转，推广大田托管、代耕代种、联耕联种等形式与农户合作经营，共享发展利益。积极盘活闲置宅基地。

## 第五节 优化土地资源开发

农用地整治。加强高标准农田建设。按照“田成方、树成行、路相通、渠相连、旱能灌、涝能排”的标准，建设高标准农田。按照耕地增加、用地节约、要素集聚、布局优化的要求，以整体推进山、水、林、田、湖、草综合整治为平台，改善农田基础设施，大力提升抵御自然灾害的能力。

建设用地综合整治。建设用地增减挂钩。合理开发利用腾退宅基地、村内废弃地和闲置地，促进中心村和小城镇建设，引导农民集中居住，生产集聚发展。有序实施农村空心房、空心村整治以及其他低效闲置建设用地整理，明确腾退建设用地的规模和位置，节余建设用地指标优先用于农村新产业新业态融合发展用地，或用作农村集体经营性建设用地安排，以“空心村”整治和“危旧房”改造为重点，对现有基础进行房屋和设施改造。

推进农村建设用地整治。充分尊重农民意愿，稳妥有序推进农村建设用地整治，优先保障农村产业发展、公共服务、基础设施、人居环境等设施用地，改善居住条件，节余部分可通过增减挂钩用于城镇建设。

# 第五章 保护山清水秀的生态空间

## 第一节 构建生态保护格局

萝北县构建“四廊、一屏、一缓冲”的网络化生态格局。

“四廊”即以梧桐河、黑龙江、松花江三条水系为基础的生态廊道和以北部山林地区构成的野生动物迁徙廊道；

“一屏”即龙江三峡、兴龙峡生态屏障；

“一缓冲”即城市南部地区的平原地带，该区以现代农业集中地区为主。。

## 第二节 提升生态系统质量

构建自然保护地体系。自然保护地在维护国家生态安全中居于首要地位，重要的自然生态系统、自然遗迹、自然景观应当划入自然保护地。基于生态系统原真性、完整性、系统性及其内在规律，科学确定自然保护地类型，整合归并优化自然保护地，实行分类分级分区管控。

## 第三节 保护生物多样性

建立以三江平原生物多样性保护优先区为基础，以国家公园、自然保护区、自然公园、风景名胜区等自然保护地为核心，以未纳入自然保护地的种质资源保护区、重要湿地、草原等为补充，以陆生野生动物和候鸟迁徙廊道以及水生物洄游廊道为连通的生物多样性保护网络，推进中俄生物多样性网络建设。

保护珍稀野生动物迁徙生态廊道和候鸟迁飞通道，保护野生动物栖息地、繁殖地和越冬地，为珍稀濒危物种生存繁衍提供空间保障。

## 第四节 科学开展国土绿化行动

科学开展国土绿化行动，坚持生态优先，生态、经济、社会三大效益兼顾原则；坚持因地制宜，遵循自然和经济规律，充分考虑“三区三线”等因素原则；坚持质量优先、速度与成效相统一原则；坚持与生物多样性保护、生态环境保护相结合，提倡多林种、多树种造林原则。

## 第五节 强化水资源节约保护利用

坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”，落实最严格水资源管理制度，强化水资源总量控制、用水效率控制。推动工业节水减排、城镇节水降损和农业节水增效，大力发展节水产业。加快非常规水资源利用，加强节水、中水回用及水循环利用设施建设。

## 第六节 严格林地草地湿地资源保护利用

实施林地分级保护管理，对天然林实施全面保护，全面停止天然林商业性采伐，实行天然林保护与公益林管理并轨，促进天然林休养生息。公益林可以进行抚育、更新和低质低效改造性质的采伐，自然保护区的林木禁止采伐，严控商品林采伐面积，伐育同步规划实施。严格落实林地用途管制制度，依法依规审核审批建设项目使用林地，集约节约利用林地。实行占用林地总量控制，严格执行林地定额管理制度，优先保障重点建设项目、基础设施项目、民生项目林地定额，不得超定额审核建设项目使用林地。

提升由沼泽草地和森林沼泽两类湿地斑块主导类型，提升斑块类型的多样性与规模分布的面积，降低人为干扰因素，保持湿地斑块结构稳定。

湿地主要位于萝北县中部，以各个湿地斑块为主体，恢复重建湿地生态环境。实施湿地保护与修复工程，使破碎化的湿地斑块得以连通，形成绿色生态廊道，进一步提升生态系统稳定性。开展湿地生态恢复，推进湿地生态调蓄湖和湿地工程建设。

实施湿地系统保护和分级管理。在国家重要湿地以及生态区位重要的国家湿地公园、省级以上（含省级）湿地自然保护区，开展湿地植被恢复、地形地貌恢复、自然湿地岸线维护、河湖水系连通等工作。加强沼泽湿地和珍稀候鸟迁徙地、繁殖地的保护，稳步推进退耕还湿，恢复退化湿地，提升区域湿地生态系统功能稳定性。实行湿地面积总量管控，严格控制建设项目占用重要湿地。在湿地资源得到有效保护的前提下，积极开发湿地自然教育、湿地生态旅游、湿地生态绿色种养殖等产业。湿地自然保护区和湿地公园实行分区管理，核心区禁止一切人为活动，保育区除开展保护、监测、科学研究等必需的保护管理活动外，不得进行任何与之无关的其他活动。合理利用区适当开展以生态展示、科普教育为主的宣教活动，在不损害湿地生态系统功能的前提下，适当开展生态体验及管理服务等活动。至2035年，全县湿地保护率达到44.95%。

## 第七节 推进山水林田湖草沙系统修复

规划期内生态修复保护格局。按照山水林田湖草沙生命共同体理念，综合考虑自然生态的系统性、完整性，以山体山脉、河湖流域等相对完整的自然单元为基础，统筹推进山水林田湖草沙系统治理。

规划期内划定生态修复重点区域：萝北县主要划分农用地整治重点区、建设用地整治重点区、森林生态修复重点区、水土流失治理重点区、水环境和水生态修复重点区五个生态空间生态修复重点区域，各区域间和区域内部，根据修复需求的轻重缓急程度，在时序上统筹安排生态修复任务。

生态修复保护目标。至2035年，全县森林、草原、河湖、湿地等自然生态系统状况实现根本好转，生态系统质量明显改善，生态服务功能显著提高，生态稳定性明显增强，自然生态系统基本实现良性循环，固碳能力显著增强，北方生态之都基本建成。

## 第八节 矿产资源保护与利用

重点加强资源枯竭型矿山深部及外围找矿，进一步发挥资源优势，重点支持萝北经济开发区建设，鼓励深加工，延长产业链。重点治理矿山地质环境问题。

## 第九节 能源供需平衡，实施减碳增汇行动

聚焦全县经济高质量发展和产业振兴，重点围绕石墨新材料、新能源、绿色食品、生物医药等四大领域，部署实施八项科技重大专项，为产业加快发展提供科技支撑。

淘汰相对落后的低端、低效产能产业，支持产能过剩行业企业退出、转型发展，持续加大化解过剩产能和淘汰落后产能企业力度。重点发展风电产业、腐殖酸等产业减少农业所产生的碳排放量。

# 第六章 建设宜居宜业城镇空间

## 第一节 构建城镇空间开发格局

统筹县域城镇发展，构建以凤翔镇为县域发展中心，以交通基础设施为纽带，连接宝泉岭农场及各乡镇，打造“两核、三心、两轴、多点”的网络化城镇空间开发格局，推动县域内各城镇协调发展。

两核：中心城区为核心、宝泉岭农场为副核心；

三心：名山镇、云山镇、黑龙江省鹤北林业局有限公司为区域发展中心；

两轴：萝额公路和规划铁路为主的交通轴线，国道G331为主的旅游轴线；

多点：肇兴镇、团结镇、军川农场、江滨农场、延军农场、鹤北镇、太平沟乡和东明朝鲜族乡为乡镇点，带动区域加快发展，联动协同。

## 第二节 统筹多级城镇协调发展

鉴于边境城市受安边固民政策影响，人口外流趋势将会降低。同时萝北县矿产产业、对外贸易产业及旅游业有较高提升潜力，城镇化发展健康有序。

城镇等级规模结构。规划形成四级城镇等级结构体系：1座5万人以上的城镇：凤翔镇；2座1万—5万人的城镇：宝泉岭农场、黑龙江省鹤北林业局有限公司；6座0.5万—1万人的城镇：江滨农场、军川农场、名山农场、延军农场、共青农场、名山镇；6座0.1万—0.5万人的城镇：鹤北镇、肇兴镇、团结镇、云山镇、太平沟乡、东明朝鲜族乡。

城镇职能结构规划。按照各乡镇（农场、林业局）在县域社会经济发展中的地位和作用，县域城镇职能分为五类。包括1座综合型城镇，1座旅游服务型城镇，3座工贸型城镇，1座口岸型城镇，9座农贸型城镇。

## 第三节 优化产业空间布局

构建凤翔镇、名山镇、团结镇、肇兴镇、云山镇、鹤北镇、太平沟乡、东明朝鲜族乡和县域内北大荒农垦集团有限公司宝泉岭分公司各农场农产品主产区为主体，以永久基本农田为基础，以农业发展为重要组成的农业战略格局。其中团结镇、东明朝鲜族乡、凤翔镇农产品主产区，要建设优质水稻、玉米、畜产品产业带；肇兴镇、名山镇、太平沟乡农产品主产区，要建设优质玉米、水稻大豆、畜产品和鱼产品产业带；鹤北镇、云山镇农产品主产区，要建设优质玉米、大豆、畜产品产业带；各农场农业产业主要遵循北大荒农垦集团有限公司宝泉岭分公司规划，依托现有的优势和农场自身特点建设特色农业产业区。

工业产业布局。凤翔镇规划打造综合型加工园区；宝泉岭农场规划布局省级综合型加工园区；名山镇规划布局省级综合型加工园区。云山镇与萝北经济开发区规划打造省级新型工业化示范基地；黑龙江省鹤北林业局有限公司规划建设以中草药和林木加工为主的加工园区；团结镇规划布局农产品加工园区；共青农场规划布局市级农产品加工园区；肇兴镇、太平沟乡、军川农场、江滨农场、延军农场规划布局农村双创农业加工产业园；鹤北镇规划布局以中草药为核心的农村双创农产品加工产业园区；东明朝鲜族乡规划未来与凤翔镇共同发展，布局农村双创农业加工产业园区。

仓储物流集散园区的布局。依据全域的资源条件和农业、工业布局，结合萝北县交通体系规划布局，确定县域仓储物流集散园区布局分为两类。沿黑龙江、国道G331、国道G332和鹤佳铁路的乡镇，即名山镇、凤翔镇、黑龙江省鹤北林业局有限公司、萝北经济开发区、云山镇、宝泉岭农场打造高等级仓储物流集散园区；而其他乡镇，即肇兴镇、团结镇、太平沟乡、东明朝鲜族乡、延军农场、江滨农场、军川农场、鹤北镇打造二级仓储物流集散园区。

推动健康养老产业，保障养老福利用地。推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系，优先保障萝北县养老产业用地。构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，全力发展候鸟式养老和“生态+休闲养老”等新业态。

保障商贸服务业用地。推动生产性服务业集聚化、生活性服务业便利化发展，引导建成现代特色服务业聚集区，打造集教育、金融、商贸、医疗等服务为一体的十分钟生活圈。

推动冰雪产业发展，保障体育产业用地。开发冰雪旅游产品，推进冰雪旅游、冰雪运动、冰雪文化等发展。规划预留滑雪度假区、雪地温泉项目用地，改造完善滑雪场基础设施。

推动数字经济发展，预留相关用地。实施“数字萝北”建设发展规划，加快发展人工智能、工业互联网等新兴技术应用，在有条件的乡镇和农场预留科技创新或产业孵化用地。加强与知名互联网企业在电商、物流、金融等领域的深度合作，促进数字经济与实体经济融合发展。

## 第四节 推进城镇用地节约集约利用

严格控制城镇建设用地总量。严格按照城镇开发边界范围和建设用地指标开展集中建设。凡不符合国土空间规划、国家区域政策、产业政策和供地政策的建设项目，不得安排土地利用年度计划指标。

加快盘活城镇建设用地存量。引导消化城镇批而未供和闲置土地。在符合相关规划的前提下，通过收储、置换、功能转型提升等方式，分类施策，推进城镇低效存量用地再开发，支撑城市更新行动，提升城市价值。支持土地混合开发和空间复合利用，促进城市内涵式集约型绿色化发展。将国土调查、地籍调查、不动产登记作为工作基础，结合规划实施评估，完善土地权属和用地变更、整合、置换等政策。

## 第五节 构建以人为本的公共服务体系

县区级公共服务中心。中心城区和宝泉岭农场，依托现有文化、教育、医疗、体育和社会福利设施建设情况，新增或改建提升公共服务设施服务质量和品质，形成集行政、文化、体育、医疗等设施为一体的县区级公共服务中心。

重点城镇（农场、林业局）级公共服务中心。依托现有文化、教育、医疗等设施建设情况，新增或改建提升公共服务设施服务质量，形成名山镇、云山镇、黑龙江省鹤北林业局有限公司、延军农场、江滨农场、共青农场、名山农场和军川农场8个重点城镇级公共服务中心，公共服务设施集中配置在镇政府驻地、场直社区。

一般乡镇级公共服务中心。为肇兴镇、团结镇、鹤北镇、太平沟乡和东明朝鲜族乡5个一般乡镇级公共服务中心，公共服务设施集中配置在镇政府驻地和乡政府驻地。

村级公共服务中心。为中心村、基层村及农场下辖各居民点的村级公共服务中心。

# 第七章 打造高品质中心城区

## 第一节 城市发展方向与范围划定

萝北县在市级传导的指标和城镇开发边界的约束下，确定高效集中的发展战略为：“西拓、北跃、中更新”。

“西拓”：受鹤岗市辐射拉动的虹吸效应及大型线性工程的建设，向西适度拓展延伸，调整建设用地布局；

“北跃”：结合萝北县重大项目布局需求，向北跨越国道G332向集中产业园区发展；

“中更新”：以城市更新为主要手段，实现城市中心城区的全面更新，置换指标，满足城市长远发展需求。

近期优先向北发展。逐步通过城市更新，内部挖潜，提升老城区开发强度。中远期再调整西侧方向的建设用地布局。

## 第二节 功能结构与用地布局

中心城区开发边界内用地布局按照组团式结构形态，通过水系、道路等界线分隔，构成既相对独立又有机联系的多个功能区，整体功能结构规划为：“两横一纵，轴线推进”，“三心四片，协调发展”。

“两横一纵，轴线推进”

“两横一纵”——商贸服务发展横轴线、休闲文化服务发展横轴线、对外产业发展纵轴线。

即以东西向横跨城区的凤翔大街为主的商贸服务发展轴线；以东西向吉祥街为主的休闲文化服务发展轴线；以纵贯城区南北的新光路的对外产业发展轴线。

“三心四片，协调发展”

“三心”——商业中心、公共管理服务中心、文化中心。

位于旧城区凤翔大街与景观路交叉口处的商业中心；位于景观路路西与界江国际酒店以西的公共管理与公共服务中心；萝北一中北与新建活动中心以及图书馆的文化中心。

“四片”——商业发展区、居住组团区、生态景观区、工业仓储区。

商业发展区：规划依托萝北县已形成的沿凤翔大街商业带和凤翔大街、景观路交叉口处商业中心的商业环境和区位条件，逐步加强商业中心区域的商业氛围和景观环境管理与建设，加快推进商业发展区旧城改造的步伐，创造稳定、舒适、活力、高效的商业发展环境，为经济创收和城镇居民的生活品质提供保障。

居住组团区：结合旧城改造，以改善城镇居住环境为目标，以良好的地形、地貌和城东蜂蜜河公园等良好的景观风貌为基础，规划凤翔大街北侧、景观路东侧的自然景观环境和生态效应突出的东居住组团，打造精品居住区；规划景观路西侧的西居住组团，以保障性住房建设为基础，打造“居者有其屋”的刚需型居住区，承载中心城区的主要居住功能。

生态景观区：蜂蜜河与萝额公路之间区域，结合现状林地、水上公园和蜂蜜河滨水绿带的景观点、线、面的建设，打造萝北县绿化生态休闲空间。

工业仓储区：分为北部工业仓储区和东南工业区两个片区。北部工业仓储区利用萝额公路和远期建设规划鹤名铁路的交通便利条件，结合原有工业仓储用地布局，规划一处集中的工业仓储物流集散区；东南工业区主要以现状粮库及加工业为基础，优化产业布局结构，形成东南工业区。

## 第三节 中心城区规划分区

规划分区分为一级规划分区和二级规划分区。一级规划分区包括生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区。在城镇发展区、乡村发展区分别细分二级规划分区。

生态控制区。在萝北县中心城区范围内，生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的自然区域，生态修复重点工程、项目建设范围也应纳入该区。

农田保护区。在萝北县中心城区范围内，永久基本农田相对集中需严格保护的区域。

居住生活区。在萝北县中心城区范围内，以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向的区域。以老城区改造更新为契机，推动城市更新建设，逐步完善配套服务设施和绿地景观系统，使其成为吸引和承接村镇人口的重要载体。

综合服务区。在萝北县中心城区范围内，以提供行政办公、文化、教育、医疗以及综合商业等服务为主要功能导向的区域。各级生活圈按服务半径相对集中布置各类服务设施，满足各类人群使用。

商业商务区。在萝北县中心城区范围内，以提供商业、商务办公等就业岗位为主要功能导向的区域。规划以生活服务性商业设施为主，并配置养老、休闲等商业设施，满足全县的商业需求。

工业发展区。在萝北县中心城区范围内，以工业及其配套产业为主要功能导向的区域。发展寒地特色初加工、精深加工等产业。

物流仓储区。在萝北县中心城区范围内，以物流仓储及其配套产业为主要功能导向的区域。根据萝北县农产品生产、加工的产业特点，发展粮贸、食品等特色冷链物流产业。

绿地休闲区。在萝北县中心城区范围内，以公园绿地、广场用地、滨水开敞空间、防护绿地等为主要功能导向的区域。结合城内各个点状公园、带状绿地形成“点、线、面”绿地格局。

交通枢纽区。在萝北县中心城区范围内，以机场、港口、铁路客货运站等大型交通设施为主要功能导向的区域。沿用既有公路客运站，城北新建公交首末站，同时全城增加停车和公共场站等用地，形成服务覆盖全面的交通枢纽体系。

村庄建设区。在萝北县中心城区范围内，城镇开发边界外，规划重点发展的村庄用地区域。

一般农业区。在萝北县中心城区范围内，永久基本农田以外，以农业生产发展为主要利用功能导向划定的区域，包括补充耕地储备库区域。

林业发展区。在萝北县中心城区范围内，以规模化林业生产为主要利用功能导向划定的区域。

矿产能源发展区：在萝北县中心城区范围内，为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域，中心城区内未规划矿产能源发展区。

## 第四节 住房保障

结合城区建设现状，综合考虑城区内外各方面因素及未来发展需求，居住用地以二类居住用地为主，新建住宅主要以6层为主，6层及以下层数的多层建筑的住宅建筑面积占比不低于70%。鼓励新建多层住宅建筑安装电梯。新建住宅最高不超过18层，确需建设超过18层的居住建筑，应严格充分论证，确保消防应急、市政配套设施等建设到位。根据《城市居住区规划设计标准》（GB50180）的有关要求，合理确定十五分钟、十分钟、五分钟生活圈以及居住街坊的规模，并依据该标准规定，合理配置各级生活圈配套的服务设施用地。旧区改建项目应根据所在居住区各级配套设施的承载能力合理确定居住人口规模与居住建筑容量；当不匹配时，应增补相应的配套设施或对应控制住宅建筑增量。

合理把握存量和增量的关系，确定增量和存量住房的供应结构。大力发展和盘活存量住房市场，实现住房一、二、三级市场联动，重视通过存量住房市场优化住房资源配置。近期保障性住房分别布置于旧城区东南以及城区西部。远期城区东南部平房区以及东明朝鲜族乡部分用地。

## 第五节 公共服务设施与社区生活圈

中心城区范围内公共管理与公共服务用地包括：机关团体用地、科研用地、文化用地、教育用地、体育用地、医疗卫生用地、社会福利用地，不包括农村社区服务设施用地和城镇社区服务设施用地。

结合不同尺度的城乡生活圈，优化居住和公共服务设施用地布局，完善开敞空间和慢行网络，提高人居环境品质。基于常住人口的总量和结构，提出分区分级公共服务中心体系布局和标准，针对实际服务管理人口特征和需求，完善服务功能，改善服务的便利性。确定中心城区公共服务设施用地总量和结构比例。

优化居住用地结构和布局，改善职住关系，引导政策性住房优先布局在交通和就业便利地区，避免形成单一功能的大型居住区。确定中心城区人均居住用地面积。严控高层高密度住宅。

完善社区生活圈，针对人口老龄化、少子化趋势和社区功能复合化需求，重点提出医疗、康养、教育、文体、社区商业等服务设施和公共开敞空间的配置标准和布局要求，建设全年龄友好健康城市，以社区生活圈为单元补齐公共服务短板。

按照“小街区、密路网”的理念，优化中心城区城市道路网结构和布局，提高中心城区道路网密度。

构建系统安全的慢行系统，结合街道和蓝绿网络，构建连通城市和城郊的绿道系统，提出城市中心城区覆盖地上地下、室内户外的慢行系统规划要求，建设步行友好城市。

结合县域生态网络，完善蓝绿开敞空间系统，为市民创造更多接触大自然的机会。确定结构性绿地、城乡绿道、市级公园等重要绿地以及重要水体的控制范围，划定中心城区的绿线、蓝线，并提出控制要求。

在中心城区提出通风廊道、隔离绿地和绿道系统等布局和控制要求。确定中心城区绿地与开敞空间的总量、人均用地面积和覆盖率指标，并着重提出包括社区公园、口袋公园在内的各类绿地均衡布局的规划要求。

## 第六节 保障产业发展空间

中心城区产业发展以现代物流、绿色农产品精深加工为主要发展方向，规划以集约型发展方式为原则，整合现有零散产业用地，腾挪转用，逐步搬迁至现有工业产业集聚区内，打造特色产业集群，发挥集群效益。

县级商业中心。规划在中心城区开发边界内的南侧新增居住区沿街商服设施。依托既有商业设施和规划的沿街商服，总体形成以现状商贸中心为中心，主要道路沿街商服为辐射的放射状格局。

生活圈内商业服务配套设施。十五分钟生活圈层级内保留现有商场，均衡布局菜市场或生鲜超市、餐饮设施、银行营业网点、邮政、通信营业网点等设施。在该层级宜与居住区临近布置，大型商业设施宜独立占地，小型设施可综合设置。十分钟、五分钟生活圈层级内均衡布置居民生活需要的药店、生活超市、洗衣店、理发店等设施

工业用地。中心城区开发边界内集中连片的工业用地是萝北县特色产业发展的重要保障。工业用地集中区域以外零散且规模较小的工业用地逐步实施腾退，对优质或龙头企业给予政策支持优先腾挪至工业用地集中区域内。

仓储用地。中心城区开发边界内仓储用地主要与工业用地临近布局。主要以储备、中转、外贸、供应等功能为主，同时满足冷链物流、医药物流等特殊用途使用，是城市良性运转的重要用地之一。

## 第七节 公共绿地和开敞空间

城镇绿地布局合理，绿地类型齐全，形成可达式绿地系统框架。充分营造和保护生态环境使城镇各类绿地功能协调布局、有机组合、相互映衬。构建科学、合理、完整的城镇绿地系统，充分发挥绿地的综合功能，把凤翔镇建设成为一个景观优美的城镇。

通过对中心城区建设用地的重新整合，预留城镇公园绿地与广场绿地，至2035年，以形成“游园星盘布、绿环绕城间”的绿地布局结构。

## 第八节 开发强度控制规划

规划将城镇开发边界内用地划分为三个控制区，即Ⅰ级强度区、Ⅱ级强度区、Ⅲ级强度区。每个强度控制区又划分为一般管制区和核心管制区。

为了保证良好的城镇环境质量，对建设用地能够容纳的建设量作出合理规定。制定土地使用的各项控制性（强制性）指标和指导性（引导性）指标。

建筑物的改建、扩建和新建，其建筑使用性质应同所在地块的土地使用性质相符。建筑物使用性质的变更及建筑的改建、扩建及新建后使用性质与所在地块的土地使用性质不符的，必须经相关规划主管部门批准。

## 第九节 城市空间形态与风貌管控

萝北县作为工矿型城市，中心城区发展宜与萝北县经济开发区、东明朝鲜族乡乡政府所在地、共青农场形成组团状发展模式；同时作为小城市，中心城区多以网格状发展为主。现确定萝北县作为Ⅱ级网格状城市形态类型小城市，以城市更新为核心手段集中发展。

总体空间景观结构规划为“一环、三轴、多点”。

一环：即为凤翔大街、沿河街、西环路及新萝额公路的街旁绿地围合而成的环状绿带；

三轴：即为沿凤翔大街的城市商业、民俗景观主要景观轴线、沿吉祥街居住风貌景观轴线和沿景观路的城镇风情次要景观轴线；

多点：即为公园绿化景观节点、标志性建筑景观节点、广场景观节点。

## 第十节 城市综合交通组织

基本建成与萝北县经济发展相适应，打造城市结构稳定、设施网络完善、运输组织合理、交通顺畅衔接、可持续发展的综合交通系统。

中心城区对外交通主要涉及两个层次的内容，中心城区与萝北县其他地区的交通联系，中心城区与周边各城市间的交通联系。从萝北县中心城区现状对外交通设施主要由公路、铁路组成。

规划中心城区共设置5个城镇出口以满足城镇防灾和对外交通联系需要，其分别为城北至延军农场（规划火车站方向）出口、至北山公园出口，城西至共青农场出口，城东至肇兴镇出口以及城南至团结镇出口。

中心城区沿用现状网格式路网，严格控制旧城区道路红线。完善各功能组团间道路系统，建设开放式街区。

道路结构—形成“五横、七纵”的主干路网。五横：凤军街、凤翔大街、建设街、吉祥街和运动街。七纵：西城路、新光路、永泰路、太平路、景观路、黎明路和西一路。

规划道路分为主干路、次干路和支路三个等级。主干路、次干路是在城市道路网中起骨架作用的道路，连接城市各主要分区的道路，以交通功能为主。支路是进出街坊、居住小区和承担近距离交通的主要道路。

凤翔镇现有客运站1座，位于凤翔大街与永泰路交叉口东北，位置适当、交通便利，规划保留其原有用地，规划期内作为县域内公路运输的短途客运站。

重塑步行和非机动车出行环境，提高绿色出行比例。结合城市更新和道路建设，加密步行和非机动车交通网络，保障行人和非机动车路权。结合河道水体、绿色空间等营造环境宜人的慢行空间，提高沿线硬件设施水平，为居民日常出行、休闲健身提供良好条件。

遵循“总量控制、适度供给”的发展原则，完善静态交通配置要求，加强停车设施的社会共享。制定分区差别化静态交通政策，严格控制城区停车供应，继续加强车辆拥有和使用管理，引导个体交通合理使用。

规划至2035年，打造覆盖中心城区的30分钟公交活动圈。规划形成公交网络覆盖市区，并与对外交通设施充分衔接，加大中心城区公共交通线路网的密度。

## 第十一节 城市市政基础设施布局

规划保留萝北县第二水源，位于共青农场第八作业站4号1区北部，哈肇公路以南，以地下水为水源。规划期提升完善净水厂处理工艺，保证供水水质水量安全。根据水源深井布置走向和净水厂位置，新建输水管线以最近距离自南向北敷设至净水厂，井间联络管按照管井的布置走向敷设至输水管道。饮用水地下水源各级保护区及准保护区必须遵守《饮用水水源保护区污染防治管理规定》。

规划采用雨污分流制的排水体制。完善老城区排水系统，对于可以使用的原有污水管道继续保留，拆除使用年限较长且已超负荷运行的污水管道，根据规划总体布置重新敷设新污水管道。污水主干管将污水收集至污水处理厂。萝北县城区内雨水管网全部新建，重新划分排水分区，雨水采取重力直排，受纳水体为蜂蜜河、卫东干渠和黎明水库。

萝北县规划期末供电仍取自原有110千伏/35千伏/10千伏萝北变和110千伏/35千伏/10千伏凤西变。增强凤西变电所电网负载能力，改善供电质量，保证萝北县供电可靠性和灵活性。为节省建设投资，规划110千伏线路原则上均采用架空线路，110千伏电力线路以架空线路为主，在城镇中心区主要道路等地段，部分线路可考虑采用电缆地下敷设。

规划萝北县基本建成高速、移动、敏捷、安全、泛在的新一代信息通信基础设施；至2035年，全面建成超大带宽、高度智能、信息安全、敏捷开放的信息通信基础设施，提供无处不在的信息通信服务。规划期末，各通信部门线路以及数字化信息网络线路均采用同管道敷设，避免建设中的重复施工。全面推进三网融合，加快通信和广电业务双向进入，建立和完善适应三网融合需要的网络信息安全和文化安全监管机制。

规划保留现状热源。一号热源位于光明路与东明街交叉口东北侧，二号热源位于萝额公路南侧，变电站西南。当前供热能力可以满足规划期内采暖用热需求。规划热网采用间接供热，一供一回双管制，管道采用枝状管网的布置形式，敷设方式采用直埋敷设。

根据供气范围、用户分布及布置原则，在供气区域内燃气管线以环状与枝状相结合的方式进行布置。即能保证安全供气，又能方便维修及新用户的发展。

规划保留萝北县中心城区东北角现状垃圾填埋场，处理方式是卫生填埋。根据预测垃圾日产量，规划设置小型垃圾转运站。

## 第十二节 公共安全与综合防灾减灾规划

综合防灾总体目标。具有完善的城镇综合防灾与公共安全规章体系和灾害防御体系；具备完善的灾害监测预报和防灾避灾信息系统；城镇防灾设施满足防御大灾的要求，具备系统有效的多灾种防灾避难疏散设施；城镇重大基础设施及生命线工程抗灾能力符合国家相关规范标准要求，生命线系统基本满足防御大灾的能力；

抗震。根据《建筑抗震设计规范》GB50011—2010（2016年版），萝北县为黑龙江省地震重点监视防御区。规划确定凤翔镇一般建设工程按峰值加速度0.10g（相当于基本烈度VII度），所有新建工程必须严格执行规定的抗震设计规范。城市供水、排水、交通、通信、燃气、医疗救护、粮食供应、消防等城市生命线系统工程及学校、体育场馆、商场等人员密集的公共服务设施按照VIII度标准设防。生命线工程、易产生次生灾害工程需做地震安全性评价，并报县地震局备案。规划建设管理部门要严格把关，从项目选址、规划、设计、施工，按规定审核，凡不能达到规定抗震标准的一律不予审批。

生命线系统保障。建立安全可靠高效的交通、能源、通信、给排水等城镇生命线系统，提高抵御灾害的能力，保障社会稳定和经济发展。对城镇生命线保障系统工程应按基本烈度VIII度设防，使城镇一旦遭遇地震影响时，生命系统工程能够维持城镇功能发挥，保证城镇居民基本生活。

防洪。规划蜂蜜河中心城区段的防洪达到抗御50年一遇防洪标准，城区南部卫东排水干渠经治理后达到抗御20年一遇防洪标准。

消防。规划城区内增设二级普通消防站1处，位于中心城区凤军街和黎明路交叉口西南侧。要求消防站建筑物的耐火等级不应低于二级，按乙类建筑进行抗震设计。规划确定中学、体育场为固定避难场所；小学、广场、小型街头绿地、驾校训练场、停车场等作为紧急避难场所。凤军街、凤翔大街、建设街、吉祥街、运动街、西城路、新光路、永泰路、太平路、景观路、黎明路和红光路为消防疏散通道。

人防。中心城区内建设防空地下室按防护等级为常6级，战时用途为二等人员掩蔽部标准执行。人均人防面积为1.2平方米，新建民用建筑应当按照地面建筑总面积的2%—3%修建防空地下室。

## 第十三节 地下空间开发与利用

凤翔镇属于人民防空一般防护城镇，地下空间的开发要考虑到经济效益最大化，不宜采用分散建设的模式，应集中有限力量，形成相对集中的成一定规模的地下空间，走集约节约利用的道路。以现有人防设施为依托，逐步推进地下空间的开发利用。

## 第十四节 城市更新

规划范围划为三类更新策略分区：鼓励改造区、一般改造区、敏感改造区。

鼓励改造区。鼓励改造区包括城镇开发边界以内的居住区、产业发展区、重点平台发展区、综合交通完善区、公共服务完善区等区域。重点通过增存联动、土地置换、同地同价等方式，促进成片连片改造实施，引导资金向本区域集聚，支撑重点平台地区建设。

敏感改造区。指城镇开发边界以内的生态空间、农业空间和农村居住空间，生态、农业资源丰富，对建设开发活动较为敏感的区域。本区域内存量用地改造要审慎而行，要与其所在地区的空间管制规则相适应，重点采用负面清单的形式管理，严格管控城市更新行为。

一般改造区。指除上述鼓励改造区和敏感改造区以外的其他区域。本区域内的存量用地改造采取一般性对待，符合政策及规划要求的允许其进行改造，不符合政策及规划要求的禁止改造。

## 第十五节 城市四线管控

城市紫线及管制。城市紫线严格按照《城市紫线管理办法》实施管控。重点保护区内不允许随意改变原有外观、风貌及环境。

城市绿线及管制。绿地范围控制线包括城市中心城区内现有和规划的公园绿地、生产绿地、防护绿地、附属绿地、其他绿地等。城市绿线严格按照《城市绿线管理办法》实施管控。绿线内的用地不得改作他用，原有建筑改造应不扩大现状占地规模，因市政基础设施、公共服务设施建设需要等情形需要修改绿线的应遵循区域绿地总量不减少、服务半径不增加、绿地系统完整的原则。

城市黄线及管制。城市黄线严格按照《城市黄线管理办法》实施管控，对现有损坏或影响城市基础设施安全、正常运作的用地，应当限期整改或拆除。因城市发展和城市功能、布局变化等，需要调整城市黄线的，应当组织专家论证，依法调整规划。

# 第八章 彰显界江之都的魅力空间

## 第一节 历史文化保护与传承

历史文化保护目标。落实国家文化发展战略，积极保护萝北县的历史文化资源，传承城市文脉，推进知青文化、抗联文化、拓荒文化、清“金”文化、俄犹文化、土著文化等优秀文化的保护和弘扬，活化利用历史文化资源，充分彰显萝北县文化独特的魅力。

保护和弘扬非物质文化遗产。目前萝北县列入保护名录的非物质文化遗产第一批有“姜福通快板书技艺”“孟令伟金丝玉米面条制作技艺”。规划做好列入保护名录的非物质文化遗产的保护和传承工作，并进一步挖掘历史文化传统，积极进行其他非物质文化遗产的申报工作。贯彻“保护为主、抢救第一、合理利用、传承发展”的理念，坚持政府主导、社会参与，注重非物质文化遗产的真实性和传承性。

## 第二节 自然历史人文景观活化利用

打造萝北全域“游龙江三峡、赏两国风光”精品界江水陆旅游观光体验带，通过国道G331、省道S101两条边境风景旅游公路串联，以萝北凤翔镇为全县全域旅游服务基地，以“名山岛俄犹风情特色小镇”“太平沟龙江三峡”为龙头的资源核心，辐射“鹤北森林养生修心旅游区”“共青城垦荒科教旅游区”“宝泉岭现代化大农业科文旅游区”“团结—嘟噜河湿地风光旅游区”。

## 第三节 城乡魅力空间风貌塑造

以鹤岗市域规划构建“四区四带”的特色空间结构体系为框架，萝北县营造山水田相融的城乡风貌。

依托萝北县“五山一水四分田”的山水格局基底，构建萝北县“三水抱三峡，乡田坐其中”的“七区四带”景观风貌格局。

其中规划的七区为：原始生态山林主题风貌区——龙江三峡；现代田园生活主题风貌区——县域南部平原地带；现代城市生活主题风貌区——中心城镇功能地域；现代农业博览主题风貌区——宝泉岭农场；现代工矿智造主题风貌区——萝北经济开发区；口岸文化交汇风貌区——名山镇；嘟噜河湿地主题风貌区——嘟噜河湿地。

规划四带为：“醉美”龙江331边防路主题风貌带；松花江流域景观主题风貌带；梧桐河流域景观主题风貌带；国道G332公路景观主题风貌带。

加强乡村风貌整治，尊重自然风貌基底，禁止大拆大建，破坏原有自然风貌，营造人为活动与自然环境和谐共处的空间格局。村庄以北方典型民居特色为基础，尊重村庄文化、传承空间基因的前提下，优化村庄内部环境。

## 第四节 全域旅游产业空间布局

全县形成“一带三路，一基地两核心，四片区”旅游发展空间格局，即“13124”结构。

一带：“游龙江三峡，赏两国风光”精品界江水陆风情体验带；

三路：“醉美”龙江331边防路风景大道；鹤名国道G332边境风景旅游公路；中部绿色“矿—研—粮—能—湿”产业旅游带；

一基地：萝北凤翔镇旅游服务基地；

两核心：太平沟龙江三峡；中俄文化特色风情区；

四片区：鹤北森林养生修心旅游区；共青城垦荒科教旅游区；宝泉岭现代化大农业科文旅游区；团结—嘟噜河湿地风光旅游区。

# 第九章 完善城乡设施支撑保障体系

## 第一节 综合交通规划

综合交通发展目标。基本建成与萝北县经济发展相适应，与区域道路网络布局相衔接，与客货运输和旅游发展需求相匹配的设施完善、外通内畅、快速高效、便捷安全的综合交通运输体系。

公路。规划期内，保留原有萝北县客运站，作为县域内公路运输的短途客运站；规划设置中心城区和宝泉岭农场客运站为二级，名山镇为三级，其他为四级。在原鹤大高速基础上，延伸鹤岗至名山的高速公路，部分二级公路改建为一级公路；部分乡道改建为二级公路标准。

铁路。规划期内萝北境内建设2条铁路，1条为鹤名铁路，另1条为沿边铁路。规划鹤名铁路将设置五个铁路站点。规划沿边铁路用以加快补齐边境地区交通基础设施短板，加强普速铁路互联互通，扩大普速铁路覆盖范围，提高县域普速铁路网密度。

航空。完善区域航空交通体系，规划保留县域通用机场。在萝北县域内拟规划新建通用机场。

口岸港口。本次规划将萝北港划分为1个港区3个码头，即：名山港区、太平沟码头、延兴码头、肇兴码头，主要承担对外贸易货物运输、进出境旅客、水上旅游运输。煤炭等货物、件杂货、旅游等的运输任务。

## 第二节 重大基础设施规划

给水工程。中心城区：规划保留萝北县第二水源，位于共青农场第八作业站4号1区北部，哈肇公路以南。新建鸭蛋河水库作为萝北经济开发区水源。宝泉岭农场规划保留现状水源。各乡镇（农场、林业局）规划保留现状水源。萝北经济开发区规划新建1座水厂，服务萝北经济开发区企业用水需求。地下水供水水源要依据有关技术规范划定保护区。按照《中华人民共和国水污染防治法》要求，严格执行饮用水水源各级保护区的保护、管理、限制和禁止的各项规定，保护好饮用水源。

排水工程。萝北县中心城区合流制排水体制逐步改为雨污分流制，雨水经雨水管网收集后就近排入附近水体，污水集中到污水处理厂处理。其他乡镇（农场）优先采用分流制排水，村屯采用明渠排水。

供热工程。保留现状热源。规划各乡镇（农场、林业局）各建一座集中供热锅炉房，供热方式为区域集中供热，满足各乡镇（农场、林业局）政府驻地集中供热需求。各乡镇（农场、林业局）以及农村地区优先利用地热、生物质、太阳能等清洁能源供热，有条件地发展天然气或电供暖。

燃气工程。在现有中心城区LNG气化站基础上增设CNG储配站设施，扩建LNG气化储气设施，作为中心城区各类燃气用户的主要气源；在萝北经济开发区规划建设1座LNG气化站为萝北经济开发区内工业企业管道用户供气。天然气管网暂时不能覆盖的区域，仍采用液化石油气进行供应。

供电工程。规划形成以火电为主，风电、水电、光伏、生物质能等清洁能源为补充的多元化电力供应保障体系，保障供电的安全。规划县域500千伏高压走廊宽度75米，220千伏高压走廊宽度30—40米，110千伏高压走廊宽度15—25米，35千伏高压走廊宽度15—20米。高压走廊结合绿化及防护林带建设。采取措施保障供电设施和高压走廊用地不被侵占，加强高压走廊预留和管控。

通信工程。规划全面建成低时延、高可靠、广覆盖的通信网络系统，全县宽带用户实现千兆到用户的能力。城乡集中建设区实现5G网络全覆盖。提高广播电视覆盖率，调频广播大力发展自办节目，保证人口覆盖率达到95%以上。增加有线电视台转播节目套数，完成数字电视转换，入网率基本实现全县覆盖。

邮政设施。萝北县邮政局作为全县邮政集中处理的枢纽，担负各类邮件的分拣、分发和发运。进一步完善邮政局所体系，形成布局合理、技术先进、功能齐全、快捷方便的邮政服务网点，实现县城—乡镇—村三级服务体系。在村镇公共活动区域或人口集中区域按照规划城镇人口规模建设邮政局，方便实现邮政均等化服务。以实现邮政业务快速、高效化目标。

环卫工程。遵循减量化、无害化、资源化的原则，逐步完善萝北县生活废弃物收运、处理体系，坚持基础设施区域共享、城乡共享。建立完善的垃圾分类、转运、处置体系，县域内垃圾做到“户分类、村收集、乡镇转运、县处理”。规划保留萝北县垃圾填埋场1座和宝泉岭农场垃圾填埋场1座，保留军川农场垃圾焚烧厂1座。各乡镇（农场、林业局）规划1处垃圾转运站，农村设垃圾收集站。依托各级公路和乡级道路作为运送垃圾的主要通道，将垃圾快速运往垃圾处理场进行分类处理。医疗垃圾和有毒有害垃圾统一运至鹤岗市医疗废物处置中心和危废处置中心进行处理。

## 第三节 全面提升基础设施建设空间支撑水平

依托开放空间、地下空间和基础设施体系，构建互联互通、平战结合、安全韧性的网络型生命线工程和防护空间体系。合理布局并预留城镇应急医疗设施空间，统筹公园、广场、学校、防空地下室、滨水廊道等空间的应急功能转换，建设安全、可达、平灾结合的应急避难场所。

进一步完善污水处理、垃圾焚烧、危险及化工、殡葬等邻避设施的布局，统筹协调因重大项目建设而引发的“邻避效应”问题，进一步健全“邻避”问题防范与化解机制。加强邻避设施的集中化、地下化建设，强化重大危险源用地管控。污水处理设施应坚持集中式与分散式相结合的方式，将距离较近的乡镇尽量保证设施共享，避免重复建设浪费资源，以厂（站）建设为主要方式建设重点镇污水处理设施。垃圾焚烧发电厂的选址应避免选择在生态资源、水系、机场、文化遗址、风景区等敏感区域。对化工、油气仓储企业及油气长输管线等周边区域实施严格安全防护管理，禁止在安全防护距离内布局商业、居住、公共服务等设施，严禁在干流及一级支流沿岸1公里范围内布局化工园区。

殡葬基础设施建设应合理利用历史形成的墓葬点和荒山荒地及不宜耕种的瘠地，保留现状萝北县殡仪馆、凤凰山公墓、宝泉岭公墓，各乡镇（农场、林业局）结合实际规划规模适度的殡仪服务站，注重实效。

## 第四节 构建安全韧性的综合防灾体系

规划按照“以防为主、以救为辅、防减并重，准确预报、快速反应”的原则。

消防。健全消防保障体系。按照“预防为主、防消结合”指导方针，建设覆盖城乡的综合性消防救援保障体系。生产、储存和装卸易燃易爆危险品的工厂、仓库和专用车站，必须设置在城市的边缘或相对独立的安全地带。易燃易爆气体和液体的充装站、供应站、调压站，应当设置在合理的位置，符合防火防爆要求。将易燃棚户区纳入旧区改造规划，积极改善防火条件，拆除阻塞道路的院墙，保证消防道路畅通。

防洪排涝。健全全域防洪体系，提高各级防洪设施建设。中心城区山洪防洪按20年一遇洪水设防，其他乡镇（农场、林业局）驻地山洪防洪按10年一遇洪水设防。

规划沿黑龙江城镇堤防达到50年一遇防洪标准，沿黑龙江农防段按20年一遇防洪标准设防；沿嘟噜河、鸭蛋河和梧桐河沿城镇河段堤防达到20年一遇防洪标准设防，农防段按10年一遇防洪标准设防。

规划蜂蜜河中心城区段防洪标准按50年一遇防洪标准设防，其他城镇段防洪按20年一遇防洪标准设防，农防段按10年一遇防洪标准设防；卫东排水干渠中心城区段堤防到达20年一遇防洪标准设防，卫东排水干渠城镇段堤防到达20年一遇防洪标准设防，农防段按10年一遇防洪标准设防。

人防。开展人防知识教育，特别是防核武器、化学武器、生物武器的三防知识教育，增加国防观念。战时人口疏散与留城隐蔽，留城人口可按40%控制。疏散分为早期疏散、临战疏散、紧急疏散三个阶段进行。充分利用城镇绿化带和非建设地区和现有的防空设施组成战略防空体系，建设一个战时物资保障工程设施。确定城镇交通主干路和次干路为疏散通道，街心花园、路边绿地、中小学操场及公园、广场等为集散地。

抗震。坚持“预防为主、快速反应、分级负责、统一指挥、部门分工”的原则，不断完善防震减灾体系，最大限度地减少地震灾害造成的损失，维护人民生命财产安全和社会稳定。根据《建筑抗震设计规范》GB50011—2010（2016年版）和《中国地震动参数图（GB18306—2015）》，萝北县为黑龙江省地震重点监视防御区，县域内新建、扩建、改建建设工程按7度设防。生命线工程、高层建筑，及其他重大工程经地震危险性评估后，采取评估烈度设防，采取抗震措施。规划避震疏散通道主要利用城镇的主次干路及城镇对外交通设施相联系的骨干道路，形成通畅的快速疏散体系。规划管理中要对沿线建筑控制高度和建筑后退距离严格审批，以保证建筑物倒塌后仍能通行。利用现有和规划建设的公园、大型广场、体育场、大专院校等场地以及地下空间，突出室内、综合性及农村地区应急避难场所建设作为地震时的主要疏散场地，应加以严格保护。

地质灾害。完善地质灾害风险隐患动态排查更新机制，强化落实地质灾害危险性评估制度，提升风险识别评价能力。完善监测预警体系，持续健全地质灾害“群专结合”监测体系，构建宏观与微观实时预警相结合的自动化监测预警“一张网”，提升风险预警预报能力。

公共卫生与防疫。建立重大突发公共卫生事件的区域联防联控应急机制，健全跨区域医疗卫生、综合交通（公路、铁路、航空、水运等）、公安、应急救灾等行业主管部门和主管领域的信息通报和应急会商制度，完善区域公共卫生重大风险研判、评估、决策和防控协同体系。加强门户地区和通道跟踪监测，强化跨区域人员流动和疫情信息的动态化监测评估预警和信息共享，协同建立跨界地区防控机制。健全区域应急物资储备供应体系，统筹优化应急物资基地建设布局，完善跨区域医疗人员、防护物资和后勤保障体系的精准化和高效化调配机制。完善县—乡镇—村三级卫生健康管理体系，强化属地管理责任，夯实基层网格化健康服务基础。加快建立“分区分级接诊，定点集中救治”的应急模式。将防灾防疫要求纳入15分钟社区生活圈规划建设标准，完善老旧小区微改造方式，探索“开放+封闭”街区建设新模式，提升老旧小区应急防疫能力。

# 第十章 构建多向联动的区域发展格局

区域发展格局。加强与黑龙江省边境地区其他城市之间的联系，打通沿边地区的断头路，建设汤旺河—鹤北—名山—富锦的沿边铁路，贯通沿边铁路。加强与其他边境城市的区域合作，巩固国防建设，加快补齐边境地区基础设施和公共服务短板，改善抵边一线村屯生产生活条件和生态环境，坚决守好祖国“北大门”。加快萝北县的魅力边城建设，加强边境城市的景观风貌建设，大力发展边境旅游，弘扬中国文化，依托“醉美”龙江331边防路景观大道和三江平原湿地等优势，与其他边境地区共同打造沿边最美城镇轴带。

战略协同。依据黑龙江国土空间战略布局，将逐步形成哈长经济带（黑龙江空间发展主轴）和中蒙俄经济廊道。萝北县通过“北环、南跃、东联、西融”的协同战略，与鹤岗东山区、伊春嘉荫县、鹤岗绥滨县、佳木斯同江市、佳木斯抚远市等共同组成黑龙江东北部战略组团。向南萝北县与鹤岗市形成联合体衔接哈长经济带。向西萝北县与嘉荫县和东山区形成天然生态屏障，构建生态旅游廊道。向东萝北县与同江、抚远共同打造对俄口岸战略集群。

生态协同。萝北、嘉荫、东山三者山林连片，形成了天然的生态屏障，共同构建了国家森林公园。萝北南部地区地势平坦，多以耕地为主，与东侧绥滨县形成大片的农业空间，从整体来看，萝北县成了黑龙江由西到东由生态保护到农业生产的缓冲过渡带。此外，萝北县地处中俄界江的黑龙江沿岸。与俄罗斯的毗邻关系，更需注重两国的生态协同发展，注重黑龙江水体生态保护。

产业协同。萝北县通过名山口岸到达阿穆尔捷特口岸，再到比罗比詹市。与俄罗斯的双边贸易形成产业互补，萝北县农产品与轻工业产业对俄补给，俄罗斯通过此通道将林木资源和矿产资源运送国内。依托萝北的亚洲第一大石墨矿和国内最先进的绿色矿山，通过未来的数字化提档升级，与鹤岗市的石墨加工制造基地形成国内最先进的石墨加工基地联合体。逐渐将产品输送到全国。东侧绥滨县为传统农业县，西侧毗邻的嘉荫县以林木开发和生态旅游为主。两大基础产业与萝北县均存在同质化竞争。萝北县产业应与二者形成基础联合，通过突出萝北县的农业产业园区和林产品加工的优势，占据区域发展的主导地位，再通过交通优势形成农产品的枢纽地位。

交通协同。萝北县借助自身条件和发展基础，逐渐将演变成“区域枢纽”的职能。其中首先形成铁路的联通。佳鹤铁路的终端到黑龙江省鹤北林业局有限公司，规划延伸佳鹤铁路至名山口岸，形成港铁联运的局面。其次，因与俄罗斯的合作往来，构建两国的桥梁连接工程，到规划期末，规划修建名山大桥连接阿穆尔捷特口岸。第三，依据黑龙江省十四五规划，打造沿黑龙江的普速铁路，构建省域北部运输廊道。第四，公路联通桦川县，改变萝北县“终端”现状，形成多路连接的局面，也增加了应急救灾通道。

场县协同。深化推进互联互通，积极融入龙江东部区域合作经济圈，在传统资源、接续替代、战略新兴等产业发展和交通基础设施建设方面与周边市县加强协作，走资源共享、优势互补、产业互助、合作共赢的发展之路。推动域内森工、农场等各经济体深度合作，实现全方位、多领域、深层次融合发展。垦地融合发展推进农业现代化。充分利用农垦系统组织化程度高、农业基础好的优势，延伸产业链条、扩大产业规模、打造区域品牌、提高产品质量、完善产业体系，全力推进区域经济社会融合协同发展。发挥农垦在农业现代化方面的示范作用，以农垦系统完善的农业基础设施，健全的服务体系，标准化、机械化、科技化、产业化的现代农业，为全县农业现代化树立标杆示范。森地融合发展建设生态屏障，发展林下经济。发挥森工在绿色屏障建设和林下经济发展中的作用，充分利用林地资源，推进森工产业转型。森地、垦地携手发展民生和社会事业。

# 第十一章 规划实施保障

按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，健全法律法规和标准体系，强化规划传导和用途管制，推动规划管理数字化转型，实施规划全生命周期管理，提升国土空间治理现代化水平。

## 第一节 加强党的领导

深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导思想贯彻到国土空间规划编制和实施的全过程。

落实国土空间规划管理主体责任。坚持“多规合一”，强化规划权威性、严肃性，规划一经批准，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。加强对领导干部的国土空间规划管理培训，防止换一届领导改一次规划。国土空间规划执行情况纳入领导干部离任审计。

## 第二节 规划传导

建立县（市）、乡（镇）和总体规划、专项规划、详细规划“两级三类”国土空间规划体系，落实空间规划体系的传导和管控要求，纵向发挥对乡（镇）级层次国土空间总体规划和详细规划的管控引导作用；横向发挥对县级各类专项规划的指导和约束作用。

专项规划的编制，不得违背本《规划》确定的强制性内容，包括本《规划》确定的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以及历史文化保护线、洪涝风险控制线等控制线及管控要求，中心城区“四线”及其管控要求。遵守本《规划》确定的生态系统保护格局，自然保护地体系、自然资源保护等管控要求；遵守本《规划》确定的城乡公共服务设施配置标准，以及重大交通枢纽、重要线性工程、城市安全与综合防灾体系、地下空间、邻避设施等设施布局原则和标准，以集约节约用地为原则，进行专项规划的编制。专项规划经批准后纳入国土空间规划基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”，实施严格管理。

落实本《规划》确定的管控和建设要求，建立科学有效的传导机制，开展详细单元划定，作为详细规划编制的重要依据，分层细化总体规划向详细规划的传导内容。详细单元按照主导功能差异，明确各单元主导用地类型和规模、城市四线、公共服务设施、市政基础设施、综合交通等内容，强化总体规划对详细规划的指引和传导。

以本《规划》为依据，建立健全统一的全域、全要素国土空间用途管制制度。依据本《规划》确定的分区和用途，按照国家确定的不同功能空间、不同用途的转换规则，细化转换方向、条件和管理要求，加强地上地下、城镇乡村空间的统一用途管制。

依据本《规划》统筹相关专项规划的空间需求和国家下达的年度土地利用计划等控制指标，结合经济社会发展水平和节约集约用地状况等，科学编制土地利用年度计划。加强土地利用年度计划执行情况评估考核，新增建设用地计划指标实行指令性管理，不得突破。

萝北县国土空间总体规划要严格落实鹤岗市国土空间总体规划的强制性内容，细化国土空间利用安排，统筹辖区内各乡镇（农场、林业局）国土空间保护开发的目标和空间。乡镇级国土空间总体规划要严格落实上位规划的目标和空间安排，将具体规划用途落实到地块。地方各级国土空间规划编制过程中要充分听取各相关部门意见。

## 第三节 制定近期行动计划

围绕总体定位和目标，结合“十四五”规划，综合考虑现有基础、宏观调控政策和城乡发展需求态势，对近期国土空间开发保护做出统筹安排，提出近期实施目标和重点任务，建立近期项目库，明确近期约束性指标、管控边界和管控要求。

编制城市更新、土地整治、生态修复、基础设施、公共服务设施和防洪排涝工程等重大项目清单，提出资金保障方案与实施支撑政策，对近期实施项目库做出统筹安排和行动计划。

## 第四节 加强国土空间规划信息化建设

按照系统性、整体性、协同性的总体要求开展平台建设。以实景三维中国为基底，以国土空间开发保护现状、各级国土空间规划编制成果、全域数字化现状图为基础，依托时空大数据平台，实现各类空间管控边界精准落地、上图入库，形成全县国土空间规划“一张图”。依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，整合政府各部门空间规划、项目管理、行政审批信息系统，实现部门之间的数据共享和信息交互、国土空间规划编制和管控的部门协同、建设工程项目联合审批、规划体检评估、监测预警以及服务群众等功能，确保规划编制、审批、修改和实施监督等全过程在线管理。建设国土空间规划实施监测网络，加强对重要控制线、重要平台等规划实施情况和重大工程、重点领域、突出问题等的监测预警。

## 第五节 实施规划全生命周期管理

建立规划动态评估调整机制。建立定期体检和五年一评估的常态化规划实施监督机制，依据国土空间规划体检评估结果，对国土空间规划进行动态调整完善。规划实施过程中，因国家重大战略和项目实施、重大政策调整、经济社会发展条件发生重大变化、发生重大自然灾害等需要修改规划的，规划编制机关可以按程序修改规划，报原规划审批机关批准。

严格规划监督管理。建立健全省市县国土空间规划委员会制度，发挥对国土空间规划编制实施管理重要问题的统筹协调作用。将规划实施监测评估结果作为规划实施监督考核的重要依据。基于国土变更调查成果，实施耕地保护一年一考核。将规划执行情况纳入自然资源和相关部门监管重点，及时发现和纠正违反国土空间规划的各类行为。建立健全规划监督、执法、问责联动机制，创新监管手段，强化监督信息互通、成果共享，形成各方监督合力。加强纪检监察机关监督，对失职失责的领导干部依规依纪依法严格问责、终身问责。

健全社会参与机制。健全公众参与国土空间规划制度，积极引导公众参与规划编制，完善规划公开制度，强化社会监督。建立专家咨询制度，加强规划编制实施的咨询论证。