

密山市国土空间总体规划 动态维护方案

密山市人民政府

2026年5月

密山市国土空间总体规划动态维护方案

一、前言

（一）工作背景

2025年11月6日，自然资源部印发《关于对接“十五五”规划开展国土空间总体规划动态调整完善的通知（征求意见稿）》，12月31日，印发《自然资源部国土空间总体规划局关于国土空间总体规划动态调整完善有关问题的答复》，部署开展国土空间总体规划动态调整完善工作。

为深入贯彻党的二十届四中全会精神，落实《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，全面对接各级“十五五”规划，统筹各项专项规划和重大项目空间需求，开展密山市国土空间总体规划动态维护工作。

（二）工作目的

开展密山市国土空间总体规划动态维护，能够精准对接“十五五”时期国家及地方重大发展战略、各类专项规划和产业升级方向，确保规划的科学性、前瞻性和可操作性。规划通过对永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界进行正向优化，对规划分区、中心城区用地规划布局、城市四线、重要控制线、重点建设项目清单等进行优化调整，保障重大基础设施、民生工程和产业项目的空间落地需求，优化城乡空间布局，完善公共服务设施和基础设施配套，改善人居环境，助力乡村振兴和新型城镇化建设，促进经济社会高质量发展。

（三）规划依据

1. 法律法规

- （1）《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）；
- （2）《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）；
- （3）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年）；
- （4）《黑龙江省土地管理条例》（2022年修订）。

2. 政策文件

- （1）《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）；
- （2）《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见〉的通知》（厅发〔2019〕48号）；
- （3）《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号）；
- （4）《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（自然资发〔2023〕193号）；
- （5）《自然资源部关于在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）；
- （6）《黑龙江省自然资源厅关于印发统筹划定三条控制线实施方案的通知》（黑自然资函〔2021〕207号）。

3. 标准规范

- （1）《黑龙江省县级国土空间总体规划编制指南（试

行)》(2021.08)；

(2)《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》(2023年)。

4. 相关规划

(1)《黑龙江省国土空间规划(2021—2035年)》；

(2)《鸡西市国土空间总体规划(2021—2035年)》。

5. 其他相关法律法规、标准规范及相关规划。

(四) 规划范围

本次规划动态维护编制范围与《密山市国土空间总体规划(2021-2035年)》规划编制范围保持一致，市域为密山市行政辖区，包括所辖的乡镇和农场有限公司，密山镇、连珠山镇、当壁镇、知一镇、黑台镇、兴凯镇、白鱼湾镇、裴德镇、柳毛乡、杨木乡、兴凯湖乡、承紫河乡、二人班乡、太平乡、和平乡、富源乡、牡丹江分公司、八五五农场有限公司、八五七农场有限公司、八五一一农场有限公司、兴凯湖农场有限公司；中心城区为规划期内城市开发建设的集中区域，包括密山镇、和平乡的城镇集中连片区域和连珠山镇的部分区域。

(五) 规划原则

底线思维、严格管控。将耕地和生态保护放在首位，严格坚守永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等重要控制线，确保数量不减少、质量不降低、布局更优化。在动态维护过程中，优先保障粮食安全和生态安全，为经济社会可持续发展筑牢空间根基。

需求导向、精准施策。紧密对接“十五五”时期经济社会发展的重点任务和重大项目，围绕产业升级、基础设施建设、民生改善等实际需求，精准识别规划实施中存在的问题和不足。动态维护方案的制定要具有针对性和可操作性，通过对规划分区、用地布局、控制线等的优化调整，为重大项目落地提供空间保障，切实解决规划与发展需求之间的矛盾，提升规划对经济社会发展的引领和支撑作用。

系统谋划、统筹协调。立足密山市全域国土空间格局，坚持全市“一盘棋”思想，统筹考虑经济社会发展、人口分布、资源环境承载能力等因素，科学协调城镇、农业、生态三大空间布局。在动态维护过程中，加强与国民经济和社会发展规划、区域发展规划、专项规划的有效衔接，确保各类规划在空间上相互协调、在目标上相互统一，避免出现规划冲突和空间资源浪费。兼顾当前发展与长远利益，推动生产、生活、生态空间的合理布局与高效利用，合理安排各类用地，实现国土空间资源的优化配置。

公开透明、公众参与。坚持以人民为中心的发展思想，保障公众在国土空间规划动态维护中的知情权、参与权、表达权和监督权。动态维护工作的重要环节和成果应及时向社会公开，广泛征求社会各界的意见和建议。加强对规划调整方案的技术论证和科学评估，确保决策过程的公开、公平、公正，使规划动态维护成果更加符合密山市实际发展需要和人民群众的根本利益。

二、动态维护方案

（一）空间管控边界维护

空间管控边界包含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、洪涝风险控制线等其他空间管控边界。

1. 耕地和永久基本农田

（1）耕地

①现状情况

上级下达密山市耕地保有量规划目标不低于 547.47 万亩（364980 公顷），占全市国土面积的 47.23%。

②优化情况

依据《土地管理法》《黑龙江省耕地保护和国土绿化空间专项规划编制工作方案》，2024 年底现状优质耕地按照应划尽划原则，划定耕地空间。

本次优化，密山市耕地保有量规划目标不低于 547.47 万亩（364980 公顷），满足上级下达要求。

（2）永久基本农田

①现状情况

上级下达密山市永久基本农田保护红线规划目标不低于 442.98 万亩（295320.00 公顷），占全市国土面积的 38.21%。

②优化情况

依据《土地管理法》《黑龙江省耕地保护和国土绿化空间专项规划编制工作方案》，本次划定耕地空间时，同步正向优化永久基本农田布局。将误划入、难以长期稳定利用、

符合国家退耕还林政策和标准且已实施的地块，以及有明确选址的能源、交通、水利等基础设施项目涉及地块有序调出；永久基本农田范围内可以长期稳定利用的高标准农田不予调出；利用已建高标准农田中可以长期稳定利用的耕地予以补划，调入永久基本农田保护范围。

优化后，密山市永久基本农田面积不低于 442.98 万亩（295320.00 公顷），满足上级下达指标要求。

2. 生态保护红线

（1）现状情况

生态保护红线包含自然保护地，生态功能极重要、生态极脆弱区域，以及目前基本没有人类活动、具有潜在重要生态价值的生态空间。密山市划定生态保护红线面积 222401.93 公顷，占市域国土面积的 28.78%。

（2）优化情况

本轮动态维护不涉及生态保护红线优化调整。

3. 城镇开发边界

（1）现状情况

密山市现行城镇开发边界总面积为 3629.46 公顷，占全市国土面积的 0.47%，城镇开发边界扩展倍数为 1.18 倍，分布于密山镇、连珠山镇、当壁镇、知一镇、黑台镇、兴凯镇、裴德镇、白鱼湾镇、和平朝鲜族乡、密山市牡丹江分局。

（2）优化情况

本轮动态维护严格按照“总量不突破、布局更集聚、城镇功能更优化”的原则，对城镇开发边界进行优化。优化后，

城镇用地更集约，城镇功能更完善。

以密山市城镇开发边界新增城镇用地为总量，对城镇开发边界进行局部优化。优化后，密山市城镇开发边界扩展倍数为 1.18 倍，未突破原城镇开发边界扩展倍数及新增城镇建设用地规模，符合正向优化要求。

另外，根据《城镇开发边界管理办法（试行）》第十条：城镇开发边界外“三区三线”划定成果启用之前已依法批准的现状城镇建设用地，以及在自然资源部监管系统备案的已批准未建设土地，可按本办法有关规定纳入城镇开发边界或作为有特定选址要求的独立城镇建设用地使用，不计入城镇开发边界扩展倍数。

（二）规划分区维护

结合三条控制线动态维护成果，对规划分区进行优化。充分考虑生态环境保护、经济布局、人口分布、国土利用等因素，在确保规划分区主导功能基本稳定的前提下，对各分区进行局部优化。

（三）中心城区用地规划布局维护

优化布局为商业服务业设施用地，重点补充区域级商业服务功能，完善城市公共服务配套，满足居民消费升级需求。

（四）重点建设项目清单维护

落实国家级、省级“十五五”规划和专项规划确定的重点工程空间需求，衔接密山市各部门“十五五”规划和各专项规划空间需求，对重点建设项目清单更新完善。