

青冈县国土空间总体规划 (2021—2035年)

公开版

青冈县人民政府

2024年5月

前 言

围绕第二个百年奋斗目标和区域战略规划部署，按照《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）及《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）的要求，科学有序推进国土集聚开发、分类保护和综合整治，优化青冈县国土空间开发保护格局、合理配置和提升资源利用效率、提升青冈县国土空间治理体系和治理能力现代化水平，特编制《青冈县国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称本规划）。

本规划是青冈县为实现“两个一百年”奋斗目标制定的空间发展蓝图和战略部署，是实施高效能空间治理、促进高质量发展和高品质生活的空间政策，是县域国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领，是编制下位国土空间总体规划、详细规划、相关专项规划和实施国土空间用途管制的基本依据。

本规划范围包括县域和中心城区两个层次。县域规划范围为青冈县行政辖区内的陆域空间。中心城区规划范围为现状建成区及其周边规划扩展区域。

规划基期为2020年，规划期限为2021—2035年，近期待到2025年，远景展望到2050年。

目 录

第一章 规划基础与发展特征	1
第一节 地理格局与资源禀赋	1
第二节 国土空间开发保护成效与问题	1
第三节 国土空间开发保护面临的机遇与挑战	3
第二章 目标与战略	5
第一节 定位与目标.....	5
第二节 国土空间开发保护战略	6
第三章 以“三区三线”为基础，优化国土开发保护总体格局	8
第一节 三条控制线划定与管控	8
第二节 落实主体功能区.....	8
第三节 国土空间开发保护总体格局	9
第四节 规划分区与用地结构调整	9
第四章 打造美丽集约农业空间	11
第一节 农业空间格局	11
第二节 实施耕地“三位一体”保护	11
第三节 乡村居民点布局优化	12
第四节 国土综合整治.....	13
第五章 塑造蓝绿辉映生态空间	14
第一节 生态保护格局	14
第二节 自然保护地体系.....	14

第三节 资源保护与利用.....	15
第六章 筑造宜居宜业城镇空间	16
第一节 城镇空间格局.....	16
第二节 产业空间布局.....	16
第七章 提升空间品质，优化中心城区空间布局	17
第一节 优化中心城区空间结构	17
第二节 细化中心城区规划分区	17
第三节 完善城市用地布局	17
第四节 加强城市设计管控与风貌指引	18
第五节 优化公共服务设施布局	19
第六节 促进住房保障体系建设	20
第七节 推进城市更新.....	20
第八节 详细规划单元划分	21
第九节 地下空间开发利用	21
第十节 严格城市“四线”管控.....	22
第八章 彰显魅力空间	24
第一节 历史文化资源保护与利用	24
第二节 塑造全域风貌格局	25
第三节 全域旅游发展.....	26
第九章 完善城乡设施支撑保障体系	27
第一节 综合交通体系.....	27
第二节 公共服务体系.....	27
第三节 市政基础设施体系	30

第四节 综合防灾体系.....	32
第十章 区域协同发展.....	34
第十一章 规划传导与实施保障.....	36
第一节 加强党的领导.....	36
第二节 构建逐级传导的规划体系.....	36
第三节 制定完善保障机制.....	37
第四节 实施规划的全生命周期管理.....	39
第五节 实施近期行动计划.....	40

第一章 规划基础与发展特征

第一节 地理格局与资源禀赋

地理区位。青冈县地处黑龙江省中南部，绥化市域中部，东靠通肯河，与海伦市、望奎县隔河相望，南邻兰西县，西邻安达市、大庆市，北与明水县毗邻，南距哈尔滨市 120 公里，西距大庆市 90 公里，东距绥化市 88 公里，同时受哈尔滨、大庆、绥化一小时经济圈辐射，是哈大绥都市圈向北到达黑河的重要节点城市。

地形地貌。青冈县属松嫩平原高平原区，有连绵起伏的岗阜状高平原，有宽阔平坦的平缓状低平原和低洼平川。青冈县统属岗地，海拔在 130—248 米之间，东高西低，北高南低，由东向西依次为川岗、平岗、低岗，属于高平原地貌类型。地形按成因可分为剥蚀堆积地形和堆积地形，依形态特征分为岗阜状高平原、缓坡状高平原、平缓低平原和高低漫滩。

气候条件。青冈县属中温带大陆性季风气候，四季分明，寒暑悬殊，雨量集中，西南风大。春季空气干燥，多大风；夏季炎热潮湿，多雨；秋季日照减弱，气温明显下降；冬季寒冷漫长。

第二节 国土空间开发保护成效与问题

全县土地利用总体稳定可控。2010—2020 年间，青冈县耕地面积基本稳定。林地整体呈现增加态势。因调查统计变更，原沼

泽草地由草地类转变为湿地类，导致草地与湿地用地变化较大。湿地增加。城镇建设用地增加，村庄建设用地因布局优化减少，区域基础设施及其他建设用地增加。其他土地增加。

资源优势显著，文化底蕴丰厚。耕地资源优渥，黑土地保护优势明显，玉米、大豆等特色农产品优势明显；畜牧业优势强劲，现已成为县域农业经济新增长点。生态格局稳定，生态环境优良。青冈县被誉为“中国猛犸象故乡”“古生物化石集中产地”，是爱国主义典范——最可爱的人马玉祥的故乡。

经济增速稳健，产业特色突出。青冈县 2020 年经济总量增长至 80.61 亿元。近年来经济总量不断扩张，排名稳居全省第二梯队，主要经济指标始终处于全市中上游，城乡居民收入差距缩小，社会消费水平提升较快。农业经济稳步发展，粮食总产实现“十八连丰”，“青冈玉米糯又甜”成为全国首个鲜食玉米区域公共品牌，荣获全国农村一二三产业融合发展先导区称号。青冈县已初步形成绿色食品、轻工纺织及化工三大产业园区。工业经济加速崛起，已初步形成以玉米精深加工、畜禽产品加工和轻工纺织为主导、以葵花南瓜系列产品加工、化工等产业为辅的产业体系结构。

第三节 国土空间开发保护面临的机遇与挑战

一、发展机遇

国家政策导向，支持东北振兴。习近平总书记对于东北振兴提出要把保障粮食安全放在首位，支持生态建设和粮食生产，巩固提升绿色发展优势，更加关注补齐民生领域短板，让人民群众共享东北振兴成果。粮食安全、生态建设、民生建设作为东北振兴的有力抓手，为青冈县国土空间开发保护指示了明确的方向。

区位格局转变，区域竞合力提升。青冈县受哈尔滨、大庆、绥化一小时经济圈多重辐射，处于哈大绥一体化核心区域，是哈大绥都市圈向北到达黑河的重要节点城市，绥大高速与吉黑高速、绥大铁路与呼兰至北安铁路建设，将推动青冈县更快融入区域“公铁”联运、衔接高效、互联互通的立体交通网络，为青冈县发展带来前所未有的新机遇。

二、面临挑战

耕地资源保护压力逐渐加大，面临数量与质量的双重压力。中央决策部署和会议中多次强调，要实施最严格的耕地保护制度，青冈县耕地保护面临数量与质量的双重压力。在数量上，耕地后备资源不足，严格耕地用途管制保障粮食安全与建设占用耕地之间的土地供需矛盾突出。在质量上，面临由土壤盐渍化、黑土地退化等诸多因素导致的土壤肥力下降、耕地地力下降等问题。耕

地“三位一体”综合保护、遏制黑土地退化仍面临较大压力。

乡村振兴战略背景下，农业农村现代化高质量发展仍有待提升。青冈县作为农业大县，农业农村优先发展、全面推进乡村振兴是重中之重。目前青冈在乡村产业方面呈现产业单一、产业融合发展失衡、二三产业发展相对滞后以及农户市场关系松散、小农经营难以形成规模生产等问题。在农村民生保障方面存在诸如基础设施供给不足、社会保障功能缺位、生产配套条件落后等短板。对于推进乡村发展建设、构建现代农业产业体系方面构成较大挑战。

人口流失与人口结构转变背景下，经济结构转型与设施配置均面临转型压力。青冈县人口流失及老龄化形势严峻。劳动力结构老化，影响产业转型升级以及经济可持续发展，同时老年抚养比不断上升，导致青冈县潜在经济增长率面临下行的压力。“空巢”老人、独居老人不断增加，对于公共养老服务功能的挑战加大。公共服务的提供与人口规模密切相关，比如科技馆、博物馆、文化馆等文化设施的建设需要有一定的人口规模与之相匹配，人口规模的持续减少将对公共服务的供给带来极大挑战。

第二章 目标与战略

第一节 定位与目标

一、发展定位

规划至 2035 年，确定青冈县的发展定位为以绿色食品、麻纺织业、绿色能源、精细化工及生物医药产业为主的现代产业城，猛犸文化城，健康养生城，哈大绥一体化核心区商贸物流节点城市。

二、城市性质

青冈县城市性质为绥化市中部交通枢纽，以麻纺织业、绿色食品产业为主的现代产业基地，休闲养生宜居城。

三、发展目标

规划至 2025 年，生态管控和寒地黑土保护扎实有效。城乡融合发展水平和中心城区辐射带动能力稳步提升，有序实施基础设施、民生服务、土地综合整治、生态修复、能源保障、历史文化、风貌景观等重要战略。贯彻“产业数字化、数字产业化”的发展理念，完善“1+2+N”现代产业体系，全面推进产城融合。历史文化资源保护与活化利用水平大幅提升，猛犸文化影响力不断扩大，初步建成宜居宜业宜游的寒地黑土特色活力城市。

规划至 2035 年，国土空间安全韧性增强，生态文明建设成效

显著，寒地黑土保护水平大幅提高。人口、资源与产业布局更加协调，中心城区辐射引领水平更强，乡村振兴成果丰硕。区域交通体系完善，枢纽能级明显提升，产业发展动能充足，文化品牌效应显著提升，建成哈大绥一体化核心区商贸物流节点、高水平现代化产业强县、猛犸文化体验城。

规划至 2050 年，通过高能效空间治理，国土空间布局更加合理，粮食安全、水资源安全、生态安全、能源安全更加牢固，城乡发展更加均衡、协调，创新驱动能力更加突出，全面建成民富县安、活力充沛、特色鲜明的魅力县城。

第二节 国土空间开发保护战略

农业保障升级战略。压实粮食安全“压舱石”，落实耕地保护任务，严守永久基本农田。严格实施耕地占补平衡、进出平衡，科学制定寒地黑土保护性耕作措施，合理开发耕地后备资源，强化耕地生态功能。立足青冈农业资源，树立大农业、大食物观，构建多元化食物供给体系，多途径开发食物资源。

生态安全筑牢战略。强化绿色可持续发展理念，严格落实生态保护红线管控要求，实施全域草原禁牧制度。依托通肯河生态廊道和黑龙江绥化青冈新村省级自然保护区，统筹推进山水林田湖草沙生态系统修复，保护生物多样性。严防农业生产、城镇开发挤占生态空间，筑牢天蓝草绿水清的生态空间。

城镇魅力提升战略。挖掘建设用地潜力，均衡城镇、乡村的

社区生活圈与基础设施配置，强化城市安全韧性，持续改善人居环境品质，营造强镇美村、城乡融合发展新格局。厚植城市文化底蕴，保护历史文化空间，弘扬非物质文化遗产，提升中心城区风貌品质，缔造具有寒地黑土特色的活力县城。

区域协同发展战略。融入区域综合交通体系，加强与大庆、绥化城际对接和互联互通，打造绥化中部交通及商贸物流枢纽，主动承接哈尔滨、绥化产业转移，促进区域产业合作共赢。

第三章 以“三区三线”为基础，优化国土开发保护总体格局

第一节 三条控制线划定与管控

耕地和永久基本农田保护红线。规划至 2035 年，全县耕地保有量不低于 183533.33 公顷（275.30 万亩）。永久基本农田保护面积不低于 158293.33 公顷（237.44 万亩）。

生态保护红线。规划至 2035 年，生态保护红线面积共 7596.23 公顷。

城镇开发边界。规划至 2035 年，划定城镇开发边界面积为 3159.58 公顷。

第二节 落实主体功能区

落实上位主体功能规划，将青冈县定位为国家级农产品主产区。以乡镇为基本分区单元，形成青冈县乡级行政区主体功能区名录。全县农产品主产区包括 13 个镇（乡），重点生态功能区 1 个乡，城市化地区 5 个镇（街道）。

农产品主产区。以保障粮食安全为主要目标，落实耕地保有量、永久基本农田等农业发展指标。保护耕地，提高耕地质量，加强土地整治，强化农业综合生产能力建设。

重点生态功能区。以黑龙江绥化青冈新村省级自然保护区为核心，区域内修复退化的草原湿地生境，以维护生物多样性为目

标，保持和恢复动植物物种和种群平衡，保护自然生态系统与重要物种栖息地。

城市化地区。合理分配土地要素资源，优化城镇空间功能布局，提高土地集约利用水平，完善城镇服务功能，提升城镇空间品质。

第三节 国土空间开发保护总体格局

规划至 2035 年，构建“一核、四点、两轴”的国土空间开发格局，“一带、三区”的国土空间保护格局。

第四节 规划分区与用地结构调整

规划至 2035 年，青冈县县域划定生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区共 6 类规划一级分区。

稳定农用地规模。严格保障农牧业空间，保障全县农业协调、可持续发展。严格保护耕地和永久基本农田，严格控制耕地转为非耕地。稳定园地和林地面积，稳步增加优质牧草地面积，加强草地保护。增加农业设施建设用地，保障各个村庄居民点的农业种植设施、养殖设施及其附属用地。

严格控制建设用地总量。按照限制增量、盘活存量的原则，合理安排全县各类新增建设用地，重点保障青冈县重大交通、水利、能源、民生及重要产业项目的用地需求。

适度开发其他土地。通过生态修复、工程种草以及宜耕后备资源开发利用等措施，适度开发其他土地，提高土地使用效率。

第四章 打造美丽集约农业空间

第一节 农业空间格局

优化农业空间格局。围绕保障国家粮食安全和重要农产品供给，顺应引导现代农业发展趋势，响应农业科技化、绿色化、品牌化、质量化的四个体系要求，夯实现代农业基础。规划构建“一带、三区、多点”的农业总体空间格局，确保落实青冈县作为绥化市“千公里现代农业科技示范带”的重要环节。

拓展农产品生产空间。打造践行大食物观先行地，树立大食物观，以保障国家粮食安全为基础，拓展农产品生产空间，构建多元化的食物供给体系。建设都市农业保障区，保障生态防护、观光休闲、科普教育等面向城镇居民多样化需求的功能空间，促进现代城郊型农业多元发展。优化畜禽养殖空间，提质发展畜牧业，以“两牛一猪一禽”为重点，保障畜牧业全产业链发展用地空间。

第二节 实施耕地“三位一体”保护

落实耕地保护任务。规划实施期间内严守保护红线任务，严格执行国家关于耕地的保护政策。构建数量、质量、生态“三位一体”耕地保护格局，健全永久基本农田“划、建、管、补、护”长效机制，全面落实特殊保护制度。落实耕地保护和粮食安全责任考核机制，压实耕地保护主体责任。

实施耕地种植用途管控。实行最严格的耕地保护制度，严格控制耕地转为非耕地，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。实施耕地“进出平衡”制度，按照“出多少，进多少”的原则，通过将其他农用地整治为耕地等方式，补充同等数量质量的耕地。执行建设“占补平衡”制度，按照“占多少，补多少”的原则，由占用耕地的单位负责补充与所占用耕地数量和质量相当的耕地。严禁占优补劣、占水田补旱地。

推进耕地保护措施。加强永久基本农田保护和建设，实行永久基本农田特殊保护制度。推进黑土地保护工程建设，落实黑土地保护性耕作措施。推进高标准农田建设，提升粮食生产力。加强农业面源污染防治，强化耕地生态功能。

第三节 乡村居民点布局优化

村庄居民点分类。规划将乡村居民点分为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类村庄和搬迁撤并类自然村屯，分类分策推进乡村发展。

推进乡村振兴。锚固农业农村现代化战略目标，发挥以鲜食玉米为主体的地域品牌效应，以龙头企业为引领，打造乡村振兴示范区，促进一二三产业融合发展。增强内生发展能力，培育新型职业农民，通过职业技能培训，加强农村专业队伍建设，吸引社会人才投身乡村建设。坚持绿色发展理念，扎实推进村庄环境、生活垃圾和污水治理，探索农业废弃物资源化利用，全面

改善农村人居环境。以特色村庄为引领，持续推进猛犸文化、红色文化和村庄地域文化在乡村传承，打造有地域文化特色的乡村。加强农村基层组织建设，从思想建设、组织建设、作风建设、制度建设等多方面锻炼干部队伍。最终实现乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效和生活富裕的乡村振兴总目标。

第四节 国土综合整治

农用地整治。实施黑土地保护工程，确保黑土地总量不减少、功能不退化、质量有提升、产能可持续。推进高标准农田建设，合理布局田间基础设施，增强抵御自然灾害能力，提高粮食生产保障能力。实施涝区治理工程，恢复沟道防洪排涝能力，解决土壤板结、土壤肥力下降以及农作物减产问题。

建设用地整理。城镇建设用地存量更新，农村建设用地整理，节约集约用地，提高土地利用效率。

第五章 塑造蓝绿辉映生态空间

第一节 生态保护格局

以维持生态系统服务功能和保护生物多样性为目的，基于“源地—廊道—节点”的生态安全网络，构建“一带、两廊、三区、多点”的生态安全格局。

第二节 自然保护地体系

规划建成以黑龙江绥化青冈新村省级自然保护区为基础，黑龙江靖河国家湿地公园为补充的自然保护地体系。

实行自然保护地差别化管控。自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动；一般控制区域除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。

加强自然保护地建设。以自然恢复为主，辅以必要的人工措施，分区分类开展受损自然生态系统修复工程。建设生态廊道、开展重要栖息地恢复。加强野外保护站点、巡护路网、监测监控、应急救灾、森林草原防火、有害生物防治和疫源疫病防控等保护管理设施建设。

探索全民共享机制。在保护的前提下，自然保护地一般控制区内划定适当区域开展生态文明教育、自然体验、生态旅游等活动，构建高品质、多样化的生态产品体系。

加强生物多样性保护。构建生物多样性保护网络。建立完善

生物多样性监测观测网络。加大生态保护修复力度。

第三节 资源保护与利用

水资源保护与利用。严格控制用水总量，规划至 2035 年，用水总量不超过上级水利部门下达的刚性指标。优化用水结构提高用水效率，加强水污染防治。加强水源地保护，强化河流岸线保护与利用。

森林资源保护与利用。加强森林资源保护，严格实行林地用途管制，严格控制林地转为非林地。精准提升森林质量，科学规划造林绿化空间，科学推进国土绿化。

草地资源保护与利用。实行基本草原保护制度，实行基本草原用途管制，确保基本草原面积不减少、质量不下降、用途不改变。加强对草原保护、建设和利用的管理，推动退化草场修复。

湿地生态系统保护。加强湿地资源保护与利用措施，在湿地范围内从事旅游、种植、畜牧、水产养殖等利用活动，应当避免改变湿地的自然状况，并采取措施减轻对湿地生态功能的不利影响。

第六章 筑造宜居宜业城镇空间

第一节 城镇空间格局

构建“一主四副，两轴多点”的城镇空间结构。以中心城区为引领，以芦河镇、中和镇、祯祥镇、德胜镇四个重点城镇为关键支点，一般镇为支撑的新型城镇化格局。以纵向交通走廊（202国道黑大公路、吉黑高速、503省道青冈—祯祥镇公路、呼兰至北安铁路）和横向交通走廊（203国道绥沈公路、绥大高速、绥大铁路）为依托，联动县域城镇空间有机发展。

第二节 产业空间布局

构建“1+2+N”现代产业体系。以提升产业发展层次和能级为核心，打造以园区为主导的产业平台。全力打造1个立县支柱产业——玉米精深加工产业，重点培育两大优势主导产业——轻工纺织业、动物蛋白精深加工产业，积极发展特色潜力产业——蔬菜加工、精细化工、生物经济等产业。

规划构建“一区三园两中心”的县域产业空间结构。以青冈县经济开发区为主要空间载体，建立绿色食品产业园区、轻工产业园区和五福桥化工园区，确立生产性和生活性两大物流服务中心，围绕重点领域和重点产业，实现“建链、强链、补链、延链”发展目标。

第七章 提升空间品质，优化中心城区空间布局

保护山水田城交融的自然格局，实施“北强、中优、东活、南融、西控”的空间发展战略，构建“五核心、六组团、绿环贯通、一带融城”的布局特色，彰显“寒地黑土、田园康养”总体风貌。优化城市用地布局，推进公共服务设施布局均衡，加强总体城市设计管控，推动城市空间品质提升。

第一节 优化中心城区空间结构

完善中心城区空间结构，形成“五核心、六组团、绿环贯通、一带融城”的城市空间格局，形成公共服务设施布局均衡、路网结构合理、蓝绿空间连通的多核心、组团式空间布局。

第二节 细化中心城区规划分区

落实中心城区规划分区，划定居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区、战略预留区八类二级分区，制定分区发展引导。

第三节 完善城市用地布局

加强居住用地布局引导。以优化存量用地为主，重点整合老城区居住片区及城市更新区域，提升人居环境质量。

优化工业用地空间布局。中心城区布局绿色食品产业园区和轻工产业园区，并分布零散工业。

完善公共服务设施体系。中心城区构建“县级+社区生活圈”的两级公共服务体系。配置面向全体城镇居民、内容丰富、规模适宜的各类服务要素。

完善城市内部道路系统。形成“网格+环形+放射”交通干道骨架，打造“九横、八纵、一环”的城市路网结构。提升道路网密度，完善公共交通，促进形成级配合理的城市道路网络。

完善城市公园绿地体系。塑造宜人的空间环境，加强老城区留白增绿，完善中心城区绿地与开敞空间系统建设，充分贯彻“以人为本”的规划理念，依托各类公园绿地、广场、防护绿地和附属绿地等，构筑总量达标、布局合理、文化内涵丰富的绿地与开敞空间系统。

第四节 加强城市设计管控与风貌指引

高品质塑造城市风貌格局。明确中心城区“北方寒地低碳田园康养型城市”的城市形象定位，构建“一带、两轴、七区、多节点”的景观格局。突出“寒地黑土、田园康养”特色，将中心城区打造为“两轴一带、七片多点的田园生活康养理想城”。

加强城市风貌指引。将中心城区进行分区建设风貌管控，突出城北新区现代风貌以及城东文体片区的城市意象要素打造，提升青冈县城市形象；着重打造靖河湿地两岸景观风貌，提升景观及街道环境，彰显青冈县城市独特生态特色；通过老城品质生活风貌区展现具有生活气息的青冈县城市街道特色；依托四大产业

片区的形象打造突出青冈县现代产业发展风貌。

划定城市特色风貌区。划定老城生活风貌区、现代风貌展示区、靖河湿地景观区、康养产业示范区、文体特色发展区、产业发展风貌区、物流仓储风貌区七个风貌分区，凸显城市风貌特征。

开敞空间节点相互呼应。规划公园广场类、滨水空间类、城市出入口类、文化旅游类四类开敞空间。挖掘城市特色，增加城区公共空间覆盖面积。

第五节 优化公共服务设施布局

构建公共服务中心体系。中心城区构建“县级+社区生活圈”的二级公共服务体系。

构建公共文化设施网络。利用城市更新的契机，加强文化设施的建设，积极融合新城建设，以县文化馆、县图书馆、博物馆等为引领，形成县级的文化服务中心。完善城镇生活圈配套文化设施，按照社区生活圈进行布局，形成布点均衡、功能齐全的中心城区文化设施网络。

保障教育设施供给。完善职教体系建设，推动高中教育提档升级，加快推进义务教育学校建设，实现义务教育均衡布局，扩大公办幼儿园覆盖范围，保留现有特殊教育学校。保障中心城区教育空间需求。

完善公共体育设施布局。加强全民健身设施用地保障，补齐全民健身设施短板。规划县级体育中心，完善街道级、社区级体

育设施。

优化医疗设施布局。促进优质医疗资源扩容和区域均衡布局。健全基层医疗卫生体系。

统筹社会福利设施布局。健全社会福利设施网络，统筹布局儿童福利、残疾人社会福利和其他社会福利设施。全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的覆盖城乡的多样化养老服务体系。

优化商业服务设施配置。中心城区规划县级商贸中心，将传统街区发展为集购物、休闲、商务、娱乐、餐饮为一体的现代综合商业街区；建设多个社区商业网点，强化社区商业服务，引入新型商业业态；完善专业市场建设。

第六节 促进住房保障体系建设

构建多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房供应和保障体系，逐步完善以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体的住房保障体系，促进实现全体人民住有所居。住有所居由购买为主向租购并举转变，城镇住房供给由重数量向重质量转变。

结合城市北部片区、南部片区及西部片区的调整更新及城市东部片区的再开发建设，合理推进保障性住房供给。

第七节 推进城市更新

中心城区更新地块分为整治型、调整型、重构型三种类型进

行分类更新，并提出相应的实施路径和相关机制。整治型城市更新对象以老旧小区为主，以满足居民生活便利需要和改善型生活需求为更新内容。调整型城市更新对象以老旧产业功能区、传统商圈、特定历史文化区为主。更新路径主要包括不进行大拆大建、增加公共服务与公共空间、优化城市功能结构、优化提升交通及市政公用设施水平。重构型城市更新对象以危旧房、棚户区以及其他低端、低质的城镇低效用地为主，加强城镇低效用地再开发，重构型是一种最为完全的更新方式。

第八节 详细规划单元划分

中心城区共划分 16 个编制单元，其中居住混合功能编制单元 4 个，商业服务功能编制单元 4 个，工业仓储功能编制单元 7 个，滨水景观功能编制单元 1 个。编制单元要明确各地块的强制性控制要求、引导性控制要求和各地块管制的特殊规定等内容。

第九节 地下空间开发利用

地下开发的重点主要是保障管线廊道和人防工程，通过区域控制的方式来落实防空地下室。规划通信电缆改为地下电缆，改进通信报警系统的单一控制，改为统一控制。为保证重要目标有二路以上电源，结合电网改造将局部架空线改为地下电缆，保证供电的稳定性和可靠性。配水管采用环状和枝状相结合，新建和改造旧管道时要在主次干路上设消防栓，保障消防用水。

第十节 严格城市“四线”管控

城市绿线。城市绿线范围内的公共绿地、防护绿地、生产绿地、居住区绿地、单位附属绿地、道路绿地、风景林地等，必须按照国家相关标准，进行绿地建设。不得改作他用，不得违反法律法规、强制性标准以及批准的规划进行开发建设。在城市绿线范围内，不符合规划要求的建筑物、构筑物及其他设施应当限期迁出。任何单位和个人不得在城市绿地范围内进行拦河截溪、取土采石、堆放垃圾、排放污水，以及其他对生态环境构成破坏的活动。

城市蓝线。在城市蓝线内禁止进行违反城市蓝线保护和控制要求的建设活动，包括擅自填埋、占用城市蓝线内水域、影响水系安全的爆破、采石、取土、擅自建设各类排污设施以及其他对城市水系保护构成破坏的活动。

城市黄线。城市黄线一经批准，不得擅自调整。确需调整的应符合国家有关规定。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，依法调整国土空间总体规划，并相应调整城市黄线。调整后的城市黄线，应当随调整后的国土空间总体规划一并报批。调整后的城市黄线应当在报批前进行公示，但法律法规规定不得公开的除外。

城市紫线。在城市紫线范围内，除公共服务设施和基础设施建设外，不得进行新建、改建、扩建活动；禁止与文物保护无关的

建设行为；禁止爆破、钻探等破坏文物的行为；建筑不得超高、体量不得过大，不得改变历史建筑原有结构等要求。在建设控制地带范围内不得有影响周边环境和历史风貌的行为。

第八章 彰显魅力空间

第一节 历史文化资源保护与利用

文化保护体系。依据保护名录，落实各级各类保护范围，升级中心城区文物保护单位级别，并提出保护要求。推动划定保护传承青冈县特色历史文脉的潜在文化空间以及非遗空间，划定历史资源重点保护区。

不可移动文物保护。对青冈县历史文化资源按资源类型、级别进行调查整理和统计分析，梳理文化脉络，提炼文化价值，对自然地理条件及历史发展进程进行分析，划定保护区和保护范围线。

非物质文化遗产保护。对青冈县非物质文化遗产进行普查，建立分级分类保护名录和非物质文化遗产数据库。分类保护各类非物质文化遗产，重点保护已列入省市县级非物质文化遗产名录的项目，统一在青冈县文化馆收藏展示。建立非物质文化遗产传承机制，重视对民间技艺、美术、戏剧等专业人员的培养和鼓励，确保非物质文化遗产的传承和发展。

历史文化资源活化利用。打造青冈名片，通过活化利用，将历史文化资源转化为青冈标志和名片，开展科学合理地利用、宣传和活化。积极接纳社会力量参与，同步推进民生发展，创新文物保护要求与利用方式。

猛犸文化的保护与利用。提倡就地保护，强化自身活化利用。

猛犸象地质遗迹范围内不得进行任何与保护功能不相符的工程建设活动；猛犸象化石实行分类管理、重点保护、科研优先、合理利用。以黑龙江青冈猛犸象地质公园为载体，加强猛犸象化石的调查、鉴定、价值评估、保护等相关技术支撑工作，鼓励通过成立猛犸象研究会、建设猛犸博物馆等手段，开展陈列、科普、宣传、教育、研究、交流等活动。根据科研、展出等需求，部分化石可运送至全国其他城市进行展示利用。

第二节 塑造全域风貌格局

全域风貌格局。结合区域特色，整合全域资源，调动全局要素，重点打造“一核、两轴、一带、四区”的全域风貌格局，全面塑造特色鲜明、内容丰富、点线结合、相互支撑的全域特色风貌发展新面貌。

蓝绿开放空间网络。在青冈县全域，构建点、带结合的蓝绿空间网络。以全域永久基本农田、生态斑块为基底，通肯河、吉星沟、五福堂排干、三排二碱沟等水系沟渠形成水系生态廊道，依托新村乡、建设乡丰沃草原及湿地资源打造草原湿地生态廊道，以胜利水库、解放水库为代表的蓝色水核镶嵌其中，以黑龙江绥化青冈新村省级自然保护区、黑龙江青冈猛犸象地质公园、黑龙江靖河国家湿地公园等为代表的自然景观节点点缀其中，依托交通干道两岸打造绿色廊道空间，共同构成点带结合，功能完善的全域蓝绿开放空间网络。

乡村风貌塑造。乡村风貌塑造重点关注人居生活及农作生产两类风貌要素，在原有规模基础上有序推进改造提升，保护保留乡村风貌，建设宜居宜业的美丽村庄。村庄风貌特色依据自然资源类、猛犸遗址类、特色产业类和红色文化类进行分类打造。

第三节 全域旅游发展

全域旅游空间格局。规划期内构建“一核引领、四区联动、一廊提升”的全县旅游空间格局。

明确旅游发展主线。根据青冈县文化旅游发展空间布局，重点打造青冈县内部 3 条旅游线路，分别为猛犸文化体验游、田园康养度假游和草原风情观光游。

第九章 完善城乡设施支撑保障体系

第一节 综合交通体系

以高速公路、铁路、国道、省道以及县道为骨架，形成“连接+放射+环形”的立体交通网结构，打造“七横三纵三射一环”的县域立体交通网络，强化青冈县中心城区的辐射带动能力。

铁路规划布局。规划呼兰至北安铁路及绥大铁路，增加青冈县对外联系方式，作为青冈县对外客货运的重要通道。

公路网规划布局。实现与哈尔滨、大庆、绥化的高速公路直接联系，快速融入哈大绥三城市，深度参与融入国内大循环、国内国际双循环新发展格局的交通网络，规划青冈县对外重要的客货运联络通道，推动青冈县农村公路的高质量发展。

客货运通道规划布局。建设现代物流体系，着力打通“大动脉”、畅通“微循环”。结合青冈县地域及产业特征，着力构建客货运输四大通道，融入“哈大绥经济圈”和“中蒙俄经济走廊”，逐步形成内外经济循环相互促进发展新格局，步入与哈大绥同步发展的快车道。

第二节 公共服务体系

将青冈县域公共服务设施配置划分为“县级—乡镇级—村/组”三个层级。补齐县级公共服务设施短板，形成县级公共服务中心，提升县城综合服务能力。统筹配置乡镇级公共服务设施，提升乡

镇公共服务能力。按照慢行可达的空间范围，建立村/组层级公共服务设施项目配置标准。

一、教育设施

职业教育。办好中等职业学校，乡镇、社区充分开展职业教育和培训服务。

高中教育。全面普及高中阶段教育，实现普及高中阶段教育目标。

义务教育。优化中小学布局，中心城区按照合理的服务半径及人口规划中小学。

学前教育。中心城区结合居住社区及生活圈划分，合理配置幼儿园。乡镇幼儿园在镇区/乡驻地设置。

特殊教育。保留现有特殊教育学校。规划至 2035 年，残疾儿童受教育率达 90% 以上。

二、医疗卫生设施

加强县级医疗机构建设，依据实际情况对现有的综合医院、中医类医院、妇幼保健院、疾病预防控制中心等医疗卫生设施进行改扩建。依托现有人民医院，建设急救指挥中心。提升乡镇级医疗卫生服务保障。

村/组层级应进一步完善医疗制度，提高医疗水平和设施水平，完善农村医疗预防保健网络。

三、公共文化设施

县级公共文化设施集中配置，形成县级公共文化中心。重点完善文化馆、图书馆、博物馆、青少年活动中心及老年人活动中心等必要的县级公共文化设施。

乡镇级公共文化设施进行提升改造，村/组层级公共文化设施进一步完善。

四、体育设施

重点建设县级体育中心，完善各类体育场馆建设。县级配建公共体育场、公共体育馆/全民健身中心、游泳馆和滑冰馆等体育设施。

完善乡镇级体育设施建设，提升村/组层级体育设施服务水平。

五、社会福利服务设施

加强县级社会福利设施建设。县级建设敬老院、老年养护院，残疾人康复中心及救助管理站（包含未成年救助保护中心），其中敬老院与老年养护院可联合设置。

乡镇级社会福利设施按需配置，村/组层级社会福利设施提升覆盖率。

第三节 市政基础设施体系

一、给水工程

规划县域各乡镇和五福桥化工园区供水水源仍为地下水源，中心城区供水水源为地下水源和地表水源相结合。规划县域采用公共供水厂集中供水，中心城区保留现有银河净水厂，配套引嫩入青供水工程新建 1 处净水厂。重点镇芦河镇规划建设集中供水工程。各乡镇实行统一供水，为确保供水安全可靠，配水干管布置成环状网。

二、排水工程

规划在芦河镇、德胜镇、永丰镇、民政镇、劳动镇、昌盛镇、祯祥镇、建设乡新建污水处理厂，扩建连丰乡污水处理厂。规划污水处理厂建设规模为Ⅲ类，处理级别为二级，出水水质达到《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB18918—2002）中执行标准，方可排入受纳水体。中心城区排水体制为分流制；乡镇排水体制采用不完全分流制。

三、电力工程

全县农网大电源是由青中变和青冈变供电。依据区域的电力预测，保障供电的安全，提高电网的稳定性。对迎春变、柞岗变、德胜变、永丰变、建设变、中和变和祯祥变的主变进行扩容。

四、电信工程

完善通信骨干网架构。推进 5G 基站建设，在 2025 年完成 5G 信号全覆盖。传输网方面，延伸光纤到路边、楼宇，接入网实现宽带、双向传输、屏蔽良好，适应信息产业的发展需要，大力扩展信息网络新业务。

五、供热工程

中心城区以热电厂和供热中心作为热源，县域其他乡镇以集中供热锅炉房作为热源。村庄地区供热应因地制宜，深入研究和应用与村庄地区实际情况相适应的供热方式。

六、燃气工程

在县域内统筹布局加油加气设施。大力发展秸秆、稻草等生物质能，推广清洁能源利用技术。

七、环卫工程

青冈县生活垃圾治理模式采用城乡一体化处理模式和偏远村庄分散处理模式相结合的处理方式。

八、新型基础设施

结合青冈县现状情况，高质量发展新基建包括绿色电能，风能、太阳能、煤炭等多能源品种的发电补充，加强绿色电能消纳

能力，实现绿色能源与特色产业高效，融合积极构建低碳城市的建设，提高可再生能源比例。

信息基础设施方面，规划提升 5G 大网络带宽，各乡镇结合现有 4G 基站科学谋划 5G 基站。同时科学配备各类基础设施，积极推进基础设施向农村延伸。

第四节 综合防灾体系

一、防洪规划

实现呼兰河、通肯河干流全线达到 20 年一遇防洪标准。根据《防洪标准》（GB50201—2014），青冈县中心城区的防护等级为 IV 级，防洪标准为 20—50 年一遇；乡镇的防护等级为 IV 级，防洪标准为 10—20 年一遇，重点镇及工业区防洪标准可适当提高。中、小型水库防洪标准需达到《防洪标准》（GB50201—2014）的要求。

二、消防规划

建立城乡一体的消防体系，实现中心城区、乡镇及农村地区消防系统全覆盖。

三、抗震规划

青冈县抗震设防烈度为 VI 度，地震动峰值加速度为 0.05g。按国家有关抗震设防规定要求进行抗震设防。

以吉黑高速、绥大高速、202 国道、203 国道及县域主要公路

网作为县域应急疏散通道。县域内公园、多功能运动场、学校、小区绿地、广场、停车场作为避震疏散场所。

四、人防规划

中心城区按战时留城人口比例 40%，其他城镇按照战时留城人口比例 30%，人均人防工程面积 1 平方米测算。设立县级人防指挥所，形成独立防护体系。

五、防疫规划

结合行政事权分级管理体制，构建县级、街道（乡镇）级、社区（村）级三级防疫体系，分级设立防疫应急指挥中心。

第十章 区域协同发展

贯彻落实党中央、国务院、黑龙江省和绥化市相关要求和重要战略部署，做实“哈大绥”金三角，融入哈大绥一体化发展区，统筹协调跨行政区域的空间布局安排。

资源保护与利用。共保自然生态系统，共筑区域生态安全格局。协同周边市县，共建区域生态廊道和绿网体系，加强生态空间共保，推进生物多样性保护，推进重要生态系统修复。合力推进山水林田湖草沙系统治理。统筹兼顾、系统施策、跨区域协同推进水资源保护，提升河湖生态系统的质量和稳定性。促进生态经济化和经济生态化，形成生产、生活、生态“三生共赢”的绿色发展模式。

生态环境协调保护。按照优势互补、统筹行动原则，协同周边市县，深入打好污染防治攻坚战，共同开展污染防治。协同推进减污降碳，不断改善环境质量。

区域产业协同发展。加强区域间产业分工协作，强化承接哈尔滨、大庆、绥化等地区的产业外溢功能。积极推动与东北农业大学、黑龙江八一农垦大学等高校合作，构建联合创新平台，深入探索政府主导型产学研合作模式。充分利用青冈县的资源优势，着力发展玉米、工业大麻、畜禽等主导产业，打造产业基地，配套建设运输仓储、集散分拨等功能的物流服务中心。注重与周边县市的产业联合发展与差异化竞合关系，强化区域优势品牌塑造。

交通网络互联互通。以绥大高速公路建设为契机，统筹推进航空、铁路、高速公路、通村公路、客运枢纽建设，提高交通运输的承载力、便利性和安全性。通过高质量构建公、铁、航立体化交通网络，发挥交通节点的重要区位作用，快速连接东西向（大庆—绥化）及南北向（哈尔滨—黑河）的资源优势，推进交通、物流、信息与经济的深度融合。

共享区域基础设施。以引嫩入青供水工程为契机，分类分质建设配套净水厂，改善青冈县用水结构，避免对于地下水源的过度依赖。充分对接中俄天然气东线建设工程，优化燃气管线引进青冈的线路选择，提升清洁能源使用比例。借助肇东市垃圾焚烧厂，与肇东市共享垃圾终端处理设施，减少市政基础设施重复建设。以风电补充常规电力能源，实现结构坚强、运营智能高效的绿色电网。

公共服务均衡配置。优先融入哈尔滨一小时生活圈辐射范围，积极对接绥化、大庆和哈尔滨的公共服务资源。持续推进目前已经开展的联合办学、联合办院模式，推进优质教育资源区域共享，不断加强区域医疗协作。健全县、乡镇、村（组）三级城乡公共服务体系，强化基本公共服务供给县域统筹，推动教育、体育、医疗卫生、文化、养老等重点领域全面发展。

第十一章 规划传导与实施保障

第一节 加强党的领导

明确主体责任。落实青冈县人民政府在国土空间总体规划实施中的主体责任和监督职能。青冈县人民政府应当向县人民代表大会常务委员会报告国土空间规划的实施和底线保护情况，并接受其监督。

加强部门协商机制。加强全县各部门在编制、审批、实施、监督、评估、调整等规划全流程的联动协作，建立规划、建设、管理一体化的实施机制。加强规划管理和监督检查，推进规划任务和指标的分解落实，做好规划指导协调和执法监督。

第二节 构建逐级传导的规划体系

对下位规划的传导。各乡镇以县级国土空间规划指标体系为依据，结合实际制定既能满足上位要求，又能反映乡镇实际情况的特色指标体系。规划中确定的国土空间开发保护格局、交通和基础设施廊道、重大公共服务设施点位应在乡镇级规划中深化落实，明确落位要求。规划中确定“三区三线”应在乡镇国土空间规划中严格落实，不可突破。规划分区划定的六大用途分区（即生态保护区、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）应结合各乡镇实际情况继续深化细化。规划确定的自然保护地名录、历史文化资源名录应在乡镇级国土空间规

划中落实。

对相关专项规划的传导。相关专项规划在本规划指导约束下编制，落实相关约束指标，不得违背强制性内容。注重专项规划的可实施性与落地性，规划成果需形成数据库，并与黑龙江省国土空间规划“一张图”核对，经依法批准后纳入县级国土空间基础信息平台，叠加到黑龙江省国土空间规划“一张图”。对示意性线性基础设施，允许后期进行实际调整。

对详细规划的传导。不同详细规划编制单元主导功能应遵循本规划的功能定位、核心指标、管控边界和要求。其中建设用地规模、开发强度、道路网密度等作为约束性指标向下传递。城市绿线、蓝线、黄线、紫线以及城市快速路和主次干路的走向、红线宽度应作为刚性要素层层落实。产业园区按照规划范围划定详细规划编制单元。在城镇开发边界内的建设，实行“详细规划+规划许可”的管制方式。在城镇开发边界外的建设，按照主导用途分区，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。

第三节 制定完善保障机制

完善自然资源资产产权政策。积极开展全民所有自然资源资产登记。划清不同类型的所有者、不同类别资源的边界。积极推进全民所有自然资源资产的扩权赋能，创新产权实现形式，着力解决流转不顺畅的问题。以市场化为手段，实现资源配置的公平

高效。以后果严惩为导向，切实维护所有者的权益。以信息技术为手段，搭建自然资源资产统一管理平台，建设统一规范的全民所有自然资源资产管理系统。

健全国土空间用途管制政策。以国土空间规划为依据分区分类实施用途管制，将管制对象扩展到全县国土空间和全部自然资源要素。实施国土空间精细化管控，通过规划分区逐级引导国土空间开发保护行为，强化“三条控制线”刚性边界的底线约束作用。通过科学设置控制目标与指标，落实不同分区功能用途和管制要求。按照分区和分类管控要求，明确不同分区允许、限制、禁止的产业和项目类型清单，制定差异化的空间准入负面清单。按照分区用途特点，制定差异化用途转用规则。

加大政府资金投入。对符合中央项目储备库入库条件的项目，积极争取中央生态环保资金支持，组织申报重要生态功能区、生态保护修复工程等国家重点项目，统筹整合各部门、各类项目资金，不断优化政府资金投入，发挥政府财政资金的支撑和引导作用，加大对生态修复重大工程资金支持力度。

鼓励和支持社会资本参与。建立健全市场化机制，引导社会资本参与国土空间生态修复，积极探索扶持共建、股份合作、托管建设等产业合作模式，形成优势互补、责任共担、利益共享、合作共赢的长效机制。制定激励鼓励和引导社会资本参与国土空间生态修复的政策措施。遵循“谁修复、谁受益”原则，推行市场化运作、开放式修复治理模式，探索通过赋予一定期限自然资源资

产使用权等激励机制，鼓励金融支持，稳定政策预期，建立重大工程市场化建设、运营、管理的有效模式。

建立全过程、全社会的多方参与机制。成立由多学科、多领域专家组成的专家咨询团和公众参与咨询团，引导各领域专家和公众在规划编制、决策和实施中发挥作用，突出基层公众参与。以公众参与为核心，通过多渠道、多方式的、多媒体的形式，重点策划和组织社会调查、规划沙龙、网络互动等活动，吸引社会各界人士参与到空间规划实施中。

第四节 实施规划的全生命周期管理

规划体检与实施评估。结合土地变更调查和卫星遥感监察等工作，建立国土空间规划动态更新机制。建立“一年一体检、五年一评估”的定期评估制度。建立国土空间规划实施情况部门自评估、第三方评估相结合的评估制度。定期将体检评估结果向县人民代表大会常务委员会报告和向社会公布。根据五年评估结果，及时调整规划实施策略。可根据需要适时进行国土空间规划修改或动态调整完善。

国土空间规划“一张图”建设。按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”重要指示精神及自然资源部有关工作要求，统筹建设国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，实现各级规划编制、审批、修改、实施全过程在线管理，推进国土空间规划实施向全生命周期管理模式升级。

第五节 实施近期行动计划

近期建设导向。与青冈县国民经济和社会发展第十四个五年规划相协调，符合资源、环境、财政的实际条件，并能适应市场发展的要求。近期项目重点优化资源配置，注重交通与土地利用协调发展，提高交通服务水平，提升城市运营效率。维护公共利益，完善城市综合服务功能，改善人居环境。

近期项目安排。根据总体规划确定的总体空间布局，围绕近期发展总体目标，衔接各部门相关专项规划，共确定交通、水利、能源、电力、环保、旅游、民生、产业、生态等类别项目。