

靖宇县国土空间总体规划  
(2021-2035 年)  
动态维护方案

公示稿

靖宇县自然资源和林业局

2026 年 6 月

## 一、维护背景

为贯彻自然资源部《国土空间总体规划动态维护成果数据要求（试行）》《国土空间总体规划动态调整完善工作相关政策口径（第三版）》及吉林省工作部署，落实《靖宇县国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《总体规划》）批复要求，适配“十五五”时期县域高质量发展需求，衔接长白山西麓生态保护、矿泉水产业升级、红色文旅提质、清洁能源开发等战略任务，破解规划实施中空间适配、项目落地、功能优化等现实问题，推动规划从静态蓝图向动态治理转变，特编制本方案。本次维护范围为靖宇县全域，总面积约 3084.21 平方公里，不突破上级约束性指标，严格遵循“正向优化、底线可控、提质增效、依法合规”原则。

## 二、维护依据

### （一）法律法规

《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国黑土地保护法》《中华人民共和国环境保护法》等。

### （二）政策文件

- 自然资源部《国土空间总体规划动态维护成果数据要求（试行）》（自然资空间规划函〔2026〕120号）；
- 自然资源部《国土空间总体规划动态调整完善工作相关政策口径（第三版）》（自然资空间规划函〔2026〕107号）；
- 吉林省自然资源厅《吉林省市县级国土空间规划动态维护方案编制技术指引》；
- 《吉林省人民政府关于靖宇县国土空间总体规划（2021-2035年）的批复》（吉政函〔2024〕46号）；

5. 靖宇县“十五五”发展规划及各专项规划。

### **（三）基础数据**

《总体规划》批复成果、2025年度国土变更调查数据、国土空间规划“一张图”最新底图、生态保护红线/永久基本农田/城镇开发边界最新成果、城市体检评估报告等。

## **三、维护原则**

1. 坚守安全底线：严守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，落实国家级重点生态功能区保护责任，不突破上级下达的约束性指标。

2. 坚持正向优化：严格对照 22 项正向优化指标，实现耕地质量提升、生态功能增强、城镇布局集聚、公共服务提质，杜绝变相调整、突破底线。

3. 聚焦发展刚需：优先保障抽水蓄能电站、矿泉水深加工、红色文旅、乡村振兴等重大项目落地，破解规划与实施衔接难题。

4. 精准合规可控：仅对实施中确需优化、不改变总体格局的内容调整，技术修正有据、程序合规、全程可追溯。

5. 数字赋能治理：依托自然资源“一张图”系统，实现数据汇交、审查、更新全流程数字化，确保成果可共享、可监管。

## 四、主要维护内容

### （一）三条控制线动态维护

#### 1. 耕地和永久基本农田

法定管控面积 191.77 平方公里，本次动态维护全过程不开展边界修改、地块调入调出、布局优化。严格按照《永久基本农田保护红线管理办法》落实管护责任，所有用地置换、规划调整工作全部在城镇开发边界内部闭环完成，不涉及永久基本农田任何地块，优化后永久基本农田保有量、质量指标维持批复标准，满足数量不减少、布局稳固化的正向管控要求。

#### 2. 生态保护红线

法定管控面积 1950.58 平方公里，覆盖县域水源涵养区、长白山支脉重点生态斑块、湿地保护区等核心生态空间。本轮维护不新增划入、不调出任何生态红线图斑，红线范围、管控规则完全沿用原总体规划，不开展红线内部用地结构调整，保障县域生态屏障完整性，符合生态红线“任务不减少、功能不降低”优化准则。

#### 3. 城镇开发边界

##### 3.1 规模管控要求

城镇开发边界全域 19.5 平方公里边界线保持原状不变，不向外拓展、不新增建设用地规模，内部闭环等量置换：合计调出各类存量用地 570000 m<sup>2</sup>（0.57km<sup>2</sup>），同步调入用地 570000 m<sup>2</sup>（0.57km<sup>2</sup>），调入规模≤调出规模，完全满足自然资源部、吉林省正向优化硬性指标。

全部调整地块均落在法定城镇开发边界范围内，不跨边界、不占用永久基本农田与生态保护红线。

### 3.2 调出用地情况说明

依托用地调整原始台账筛选合规调出地块，调出用地均为规划错配、闲置低效、权属无法落地存量用地，合计 0.57km<sup>2</sup>，详见表 1：

用地类型	调出面积 (km <sup>2</sup> )	调出原因
城镇村道路用地	0.09	规划道路现状闲置、无法实施建设
城镇住宅用地	0.00	零散老旧闲置住宅地块
防护绿地	0.03	权属变更，无法落地规划绿地
低效工业用地	0.02	停产闲置厂区，土地低效利用
公路用地	0.01	规划线型与现状不符
公园绿地	0.05	已确权出让，不具备绿地实施条件
科研用地	0.18	闲置科研用地，长期未建设
商业、闲置公服等其他用地	0.20	规划地类与实地严重不符
合计	0.57	——

表 1 调出用地情况表

### 3.3 调入用地情况说明

利用调出存量空间统筹落地产业、民生用地，全部在边界内合规区位布局，本次调入合计 0.57km<sup>2</sup>，详见表 2：

用地类型	调入面积 (km <sup>2</sup> )	使用方向
工业用地	0.10	矿泉水、人参深加工等主导产业落地
城镇住宅用地	0.06	产业园配套居住，完善职住平衡
商业服务业用地	0.21	园区配套商贸、便民商业设施
公园 + 防护绿地	0.09	新增社区游园，提升绿地覆盖率
公服（教育 / 文体）	0.01	中小学、社区养老、文体配套
物流仓储用地	0.01	农产品、矿泉产品仓储配套
市政交通用地	0.11	城区路网、配套场站建设
合计	0.57	——

表 2 调入用地情况表

### 3.4 优化合规说明

本次地类互换均源自原规划地类编制误差、后期确权变化，符合技术性修正+存量盘活双重政策依据，优化后城镇用地布局更加集聚，破碎图斑数量下降，满足城镇开发边界布局集聚、功能提升优化标准。

## （二）中心城区用地布局维护

中心城区全域纳入 19.5 平方公里城镇开发边界管控，在 0.57km<sup>2</sup> 等量置换框架内优化各类用地，不改变中心城区整体空间结构与城市发展格局，以存量盘活、结构优化为核心。

### 1 居住用地优化

优化后居住用地总体规模保持平稳，依托调出零散闲置住宅、低效商服用地，在经开区、矿泉水产业片区新增配套居住用地 56875.83 m<sup>2</sup>，重点解决产业务工人员安居需求；老城区零散低效住宅用地逐步腾退，改造为社区绿地、便民停车场。居住用地布局由老城单点集中向产城联动均衡布局转变，居住空间适配县域人口集聚趋势，符合附表 2 用地优化标准。

### 2 公共管理与公共服务用地优化

利用调出闲置机关、错位道路用地，新增教育、体育、养老等公共用地 11051.79 m<sup>2</sup>。一是优化中小学布局，在新建居住区配套公办幼儿园、小学，缩小就学半径；二是完善社区养老、基层医疗点位，补齐老城养老配套短板；三是新增片区综合文体场地。优化后中心城区教育、文体设施 15 分钟步行覆盖率稳步提升，满足公服用地“面积不减少、布局均衡”优化导向。

### 3 绿地与开敞空间用地优化

一方面对原规划中权属冲突、无法落地的规划绿地（合计 26303.30 m<sup>2</sup>）依法调出；另一方面在新建小区、产业组团周边增补公园绿地、街头防护绿地 91176.73 m<sup>2</sup>，完善城区绿地网络化布局。优化后城区 5 分钟公园绿地步行覆盖率明显提高，绿地总量稳中有升，契合城市生态提质优化要求。

### 4 交通运输与市政用地

修正原规划地类错配道路（大量原规划道路实际为商业、住宅用地），调出无效规划道路用地；同步利用置换空间完善城区主干路、产业园配套支路、新能源充换电站、给排水场站。中心城区路网密度较优化前实现提升，内外交通衔接更加顺畅，市政配套短板有效补齐。

### 5 工业及商业仓储用地

工业用地：整合分散零散低效厂区，集中布局矿泉饮品、人参加工用地 97728.27 m<sup>2</sup>，产业用地从零散分布转向园区集聚；

物流仓储：盘活旧工业用地建设农产品、矿泉水冷链仓储 8994.60 m<sup>2</sup>，完善县域流通配套；

商业用地：优化零散街边低效商业，在产业园、居住片区集中布局便民商贸，避免商业用地碎片化。

## （三）重点建设项目清单动态更新

结合靖宇县“十五五”规划、省市级专项规划，依托 0.57km<sup>2</sup> 置换空间更新年度重点项目清单，按照国家级、省级、市县级分级分类，严格遵照部省项目入库规则，区分精准落位、示意上图两类：

## （一）省级重点项目（精准落位）

1. 靖宇抽水蓄能电站配套基础设施项目；
2. 农夫山泉、娃哈哈矿泉水厂区技改扩建项目；
3. 国道嘉临线靖宇段改扩建工程；

以上项目全部使用本次优化调入产业、市政用地，空间精准落位上图，纳入建设项目安排表。

## （二）市县级重点项目（精准落位）

1. 县域人参医药产业园新建项目；
2. 城区中小学改扩建、老旧小区配套提升项目；
3. 城乡污水管网、防洪排涝建设工程。

## （三）远期谋划项目（示意上图）

远景文旅综合体、县域分布式新能源项目暂无法明确落地范围，在规划图中示意标注，纳入项目清单、后续落地后正式落位。

项目表格、空间矢量按照自然资源部要求录入 mdb 表格、gdb 成果，分级管理不重复入库。

## （三）技术性修正说明

根据自然资空间规划函〔2026〕107号文件规定，因勘测定界、不动产权籍变更、原图纸测绘误差、历年遥感解译偏差造成的地类调整，统一界定为技术性修正，单独建立 WHC 开头维护图层，不计入三条控制线正向优化指标核算。

本次用地台账中大量道路转商业、绿地转住宅、工业转仓储等跨地类变更均属于上述技术成因，相关勘界材料、不动产权证书、变更调查数据作为附件举证留存，单独归档。

## 五、方案可行性论证

### 1 政策合规性

永久基本农田 191.77km<sup>2</sup>、生态红线 1950.58km<sup>2</sup> 无任何调整；城镇边界 19.5km<sup>2</sup> 不变，调出等于调入，面积为 0.57km<sup>2</sup>，完全满足部省所有正向优化量化指标，编制流程、调整内容符合吉林动态维护技术指引、自然资源部数据规范。

### 2 落地可行性

全部用地来源为边界内存量低效盘活，产业、民生项目均具备立项批复、用地预审等支撑材料，优化内容贴合靖宇十五五产业布局，规划落地阻力小。

### 3 生态与社会效益

全程不占用耕地、生态空间，守住县域生态安全底线；优化后配套提升、产业落地，带动就业、完善人居环境，社会认可度高。

## 六、实施保障

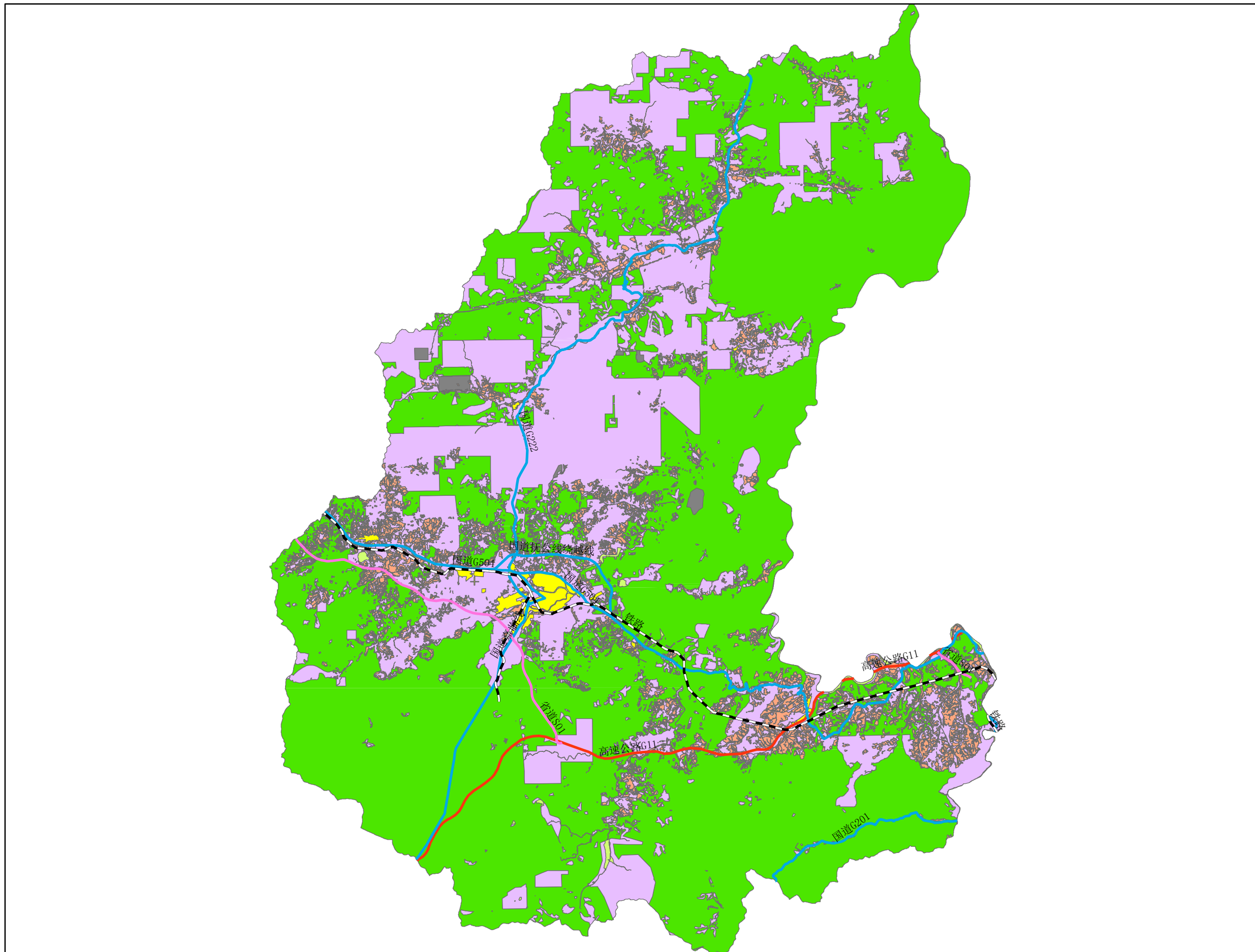
1. 组织保障：成立专项工作组，统筹推进方案编制、论证、报批、实施，部门协同联动；
2. 合规保障：严格履行公示（不少于 7 个工作日）、专家评审、部门征求意见、政府审批程序，全程公开透明；
3. 数据保障：依托自然资源“一张图”系统，完成表格（mdb）、矢量（gdb）数据汇交，坐标采用 CGCS2000，高程采用 1985 国家高程基准；
4. 监管保障：动态跟踪维护内容实施情况，定期开展规划体检，及时优化调整，确保规划刚性与弹性统一；
5. 制度保障：建立常态化维护机制，每年开展一次动态维护，衔接年度国土变更调查与体检评估。

## 七、附件

- 1.用地用海规划分区（维护前）
- 2.用地用海规划分区（维护后）
- 3.中心城区规划分区（维护前）
- 4.中心城区规划分区（维护后）
- 5.中心城区规划用地用海（维护前）
- 6.中心城区规划用地用海（维护后）
- 7.中心城区控制线规划图（维护前）
- 8.中心城区控制线规划图（维护后）

# 靖宇县国土空间总体规划（2021-2035年）动态维护方案

用地用海规划分区（维护前）



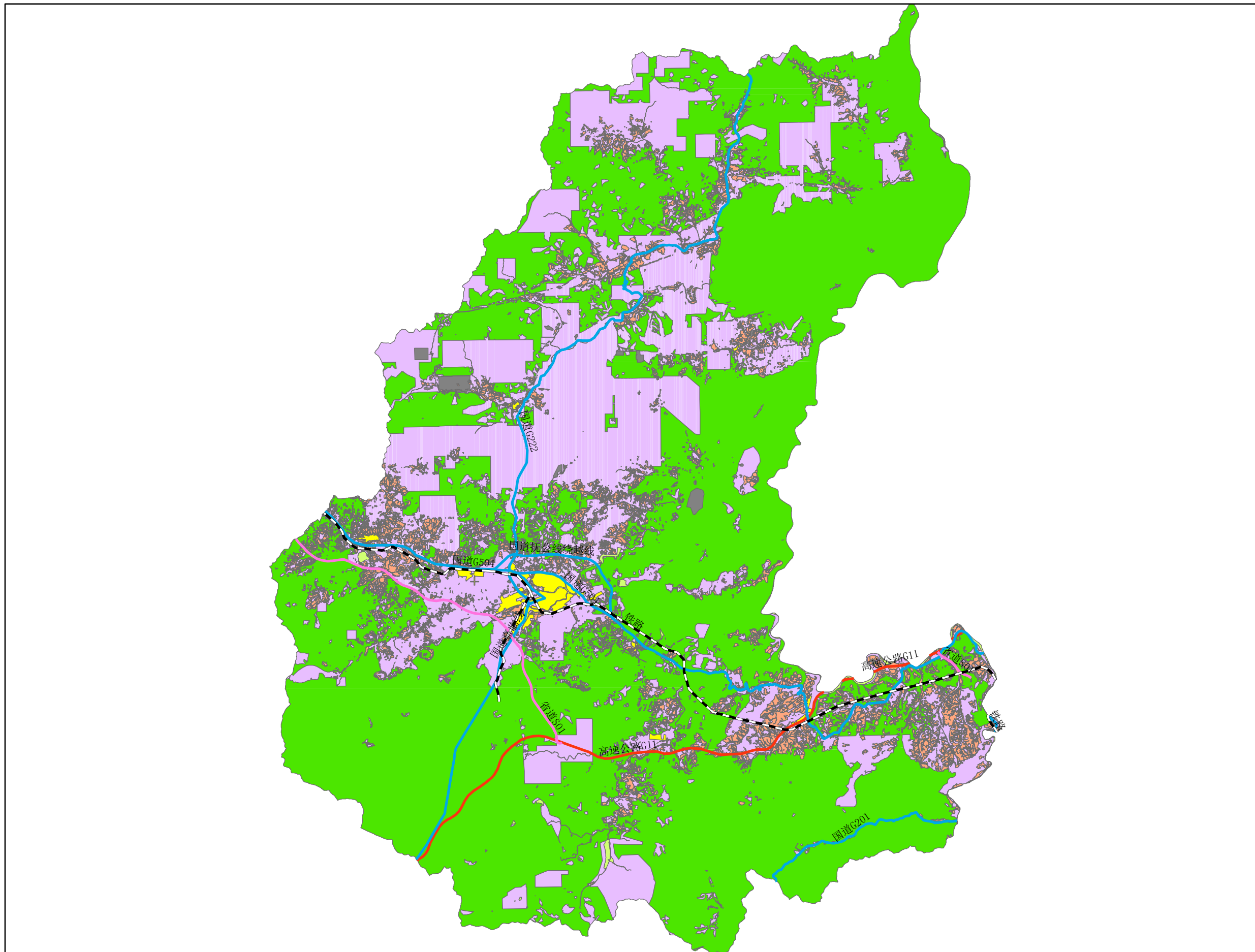
0 2.75 5.5 11 16.5 22 千米

## 图例

- 国道
- 省道
- 铁路
- 高速
- 乡村发展区
- 农田保护区
- 城镇发展区
- 生态保护区
- 生态控制区
- 矿产能源发展区

# 靖宇县国土空间总体规划（2021-2035年）动态维护方案

用地用海规划分区（维护后）



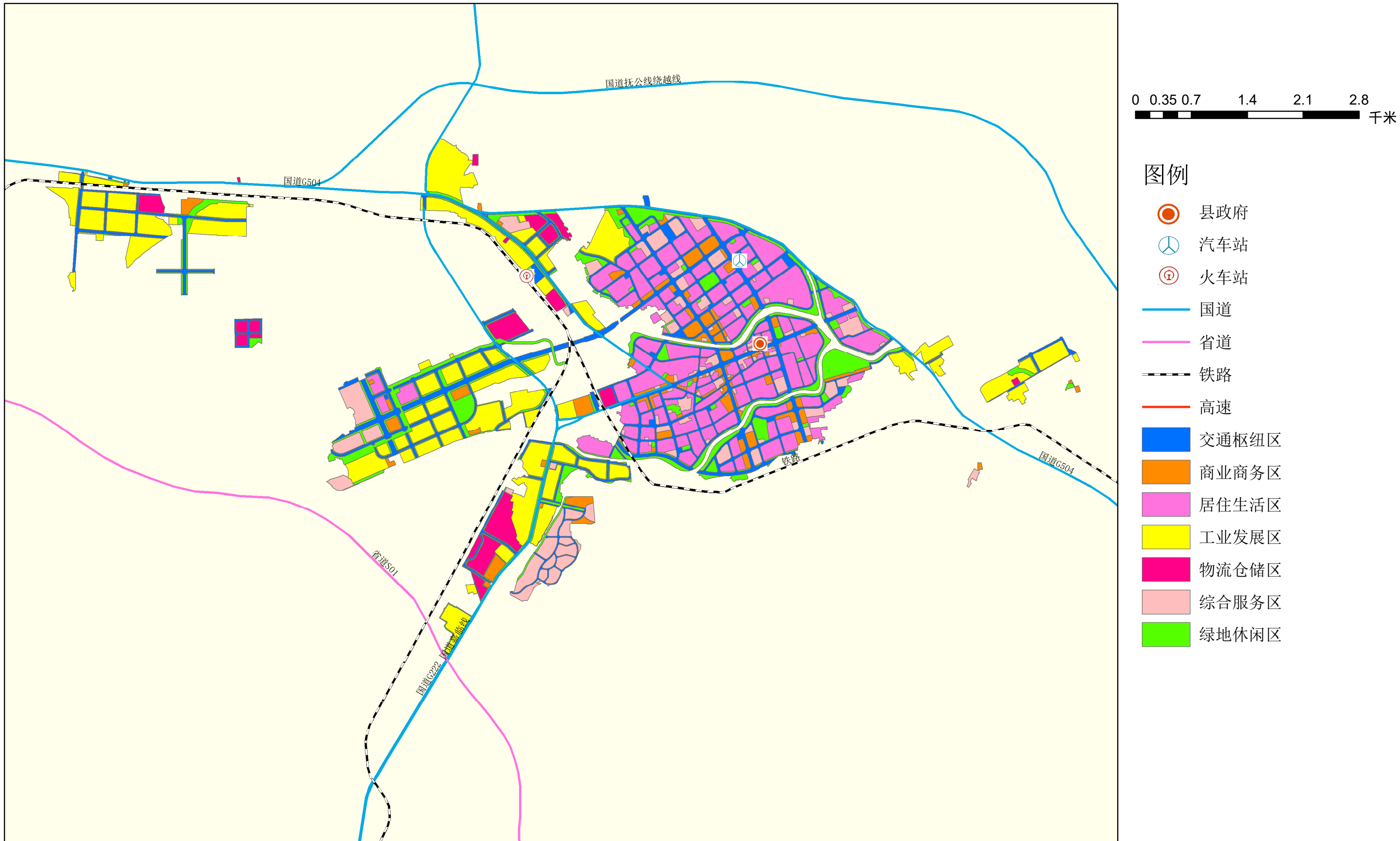
0 2.75 5.5 11 16.5 22 千米

## 图例

- 国道
- 省道
- 铁路
- 高速
- 乡村发展区
- 农田保护区
- 城镇发展区
- 生态保护区
- 生态控制区
- 矿产能源发展区

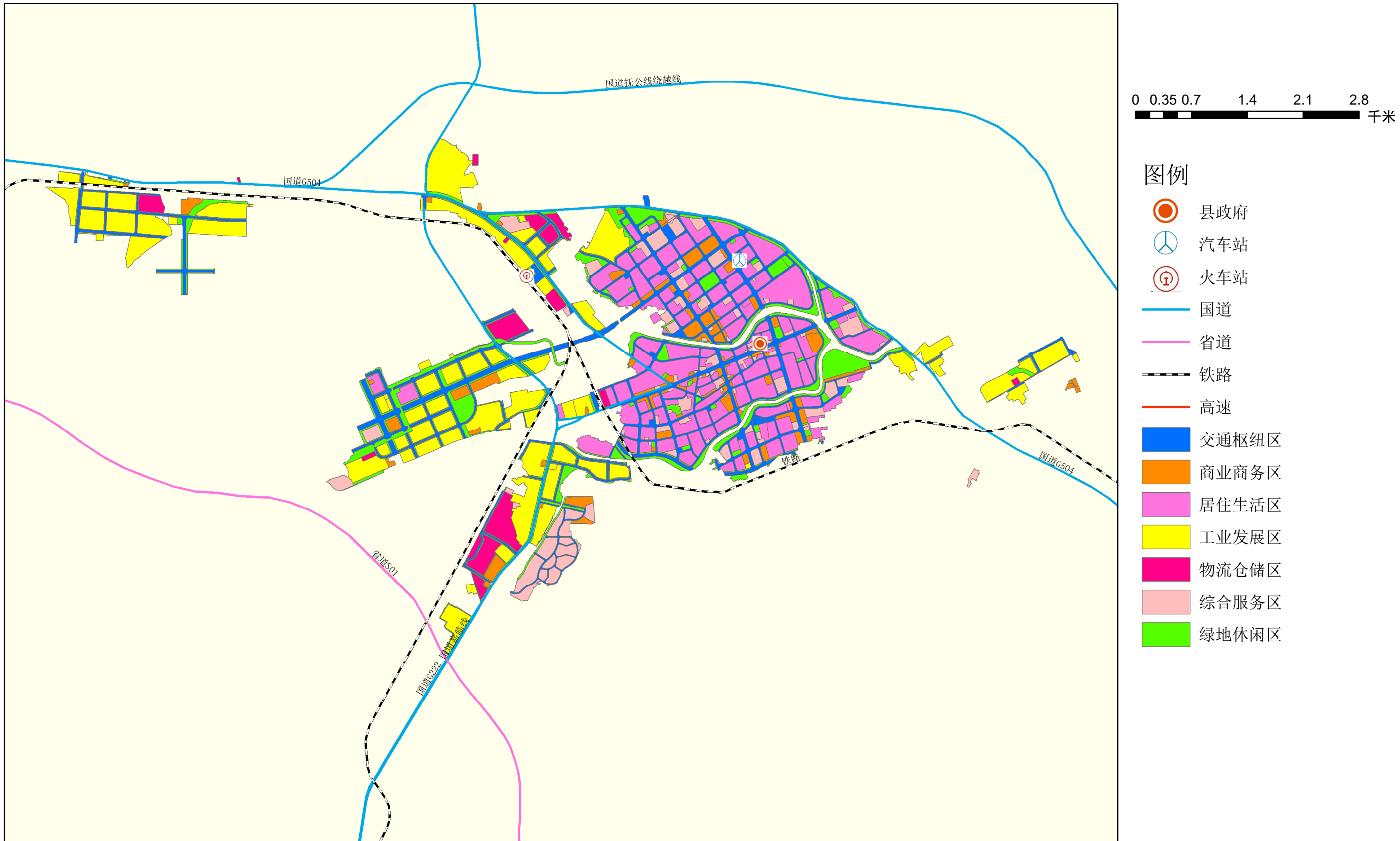
# 靖宇县国土空间总体规划（2021-2035年）动态维护方案

中心城区规划分区（维护前）



# 靖宇县国土空间总体规划（2021-2035年）动态维护方案

中心城区规划分区（维护后）



# 靖宇县国土空间总体规划（2021-2035年）动态维护方案

中心城区规划用地用海（维护前）



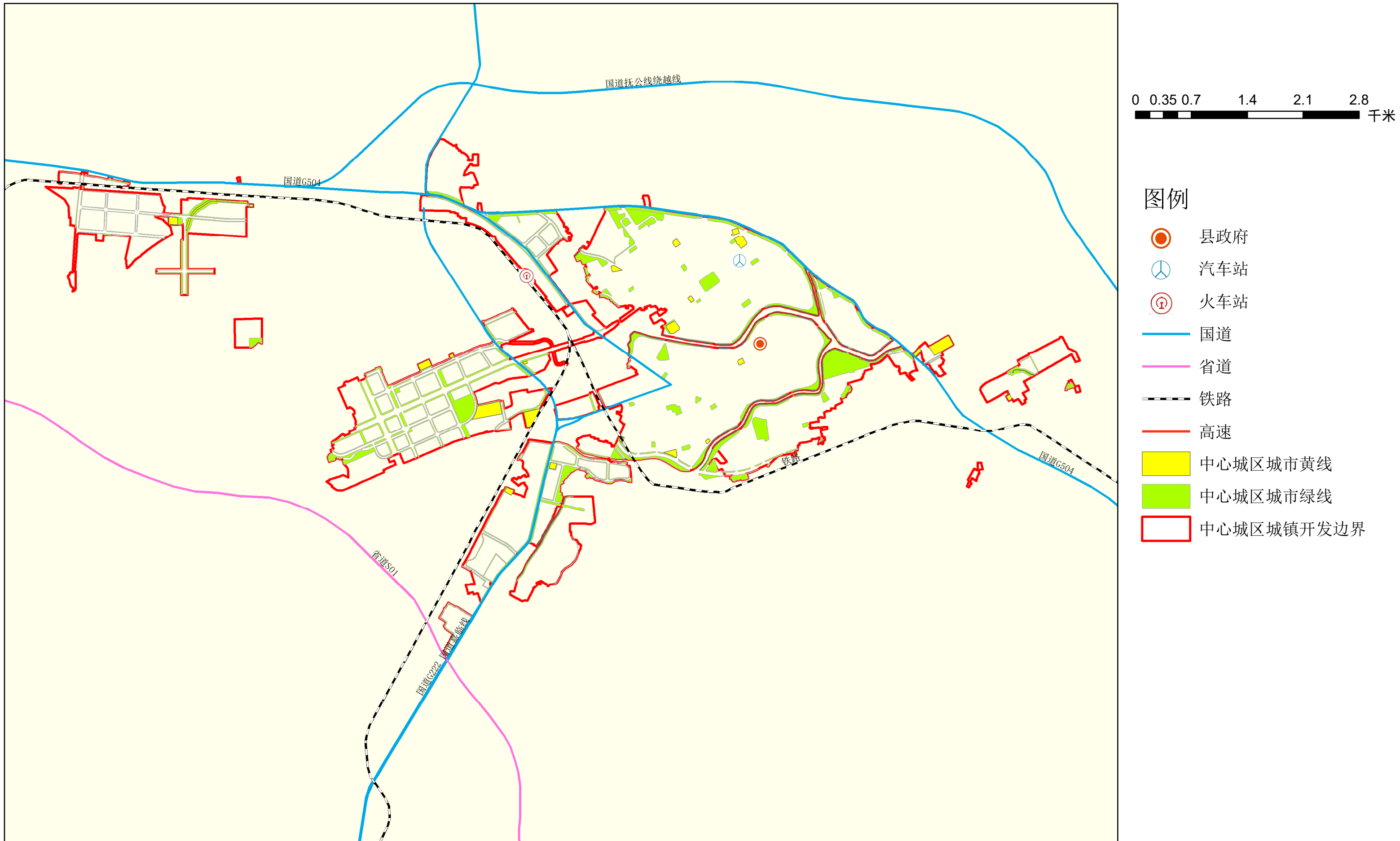
# 靖宇县国土空间总体规划（2021-2035年）动态维护方案

中心城区规划用地用海（维护后）



# 靖宇县国土空间总体规划（2021-2035年）动态维护方案

中心城区控制线规划图（维护前）



# 靖宇县国土空间总体规划（2021-2035年）动态维护方案

中心城区控制线规划图（维护后）

