

**庆安县平安镇国土空间总体规划**  
**(2021—2035 年)**  
**草案公示稿**

平安镇人民政府

二〇二四年七月

# 目录

前言.....	1
第一章 规划总则.....	2
第二章 规划定位与目标.....	8
第三章 总体格局与结构.....	10
第一节 三区三线.....	10
第二节 总体格局.....	10
第三节 农业生产空间.....	11
第四节 生态保护空间.....	12
第五节 城乡发展空间.....	12
第四章 镇村布局与产业.....	13
第一节 镇村体系构建.....	13
第二节 产业发展.....	13
第五章 镇政府驻地规划.....	15
第一节 用地布局.....	15
第二节 社区生活圈.....	15
第六章 规划传导与近期建设.....	16
第一节 规划传导.....	16
第二节 近期建设.....	16
附图.....	17

## 前言

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），《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），《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）要求，平安镇开展乡镇国土空间总体规划编制工作（以下简称《规划》）。

《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，坚持以人民为中心，一切从实际出发，深化落实县级国土空间规划对乡镇的社会经济发展目标、国土开发保护目标和约束性指标要求。按照“生态优先、绿色发展，以人为本、提升品质，全域管控、适度集约，承上启下、体现特色，侧重实施、突出近期，公众参与、开放共享”的原则，促进平安镇经济社会全面协调可持续发展，围绕新时代自然资源和国土空间开发利用保护新战略，大力推进生态国土建设，绘制国土空间“一张蓝图”。

《规划》是平安镇面向2035年的空间发展蓝图和战略部署，是促进高质量发展和高品质生活的空间政策，是平安镇各类国土空间保护开发利用活动的依据，是编制详细规划和相关专项规划的依据。

# 第一章 规划总则

## 一、规划目的

为全面落实绥化市、庆安县战略部署，突出平安镇资源禀赋，优化国土空间开发保护格局，合理配置资源，提升资源利用效率，促进国土空间治理体系和治理能力现代化，特编制本规划。

## 二、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，坚持以人民为中心，一切从实际出发，深化落实县级国土空间规划对乡镇的社会经济发展目标、国土开发保护目标和约束性指标要求。按照“生态优先、绿色发展，以人为本、提升品质，全域管控、适度集约，承上启下、体现特色，侧重实施、突出近期，公众参与、开放共享”的原则，有机融合主体功能区规划、城乡规划、土地利用规划等各类空间规划。尊重乡镇原有发展规律，从资源环境承载能力、区位条件、产业基础、功能定位等方面分析，统筹兼顾开发与保护，整合资源优势，区域联动，补齐乡镇短板弱项，提质增效产业配套设施、提档升级市政公用设施、提标扩面公共服务设施、提级扩能环境基础设施，促进平安镇经济社会全面协调可持续发展，围绕新时代自然资源和国土空间开发利用保护新战略，大力推进生态国土建设，绘制国土空间“一张蓝图”。

坚持从平安镇实际出发，立足平安镇资源环境禀赋和经济社会发展阶段特征，加强统筹协调，兼顾保护与开发，体现战略性和全局性，注重前瞻性和科学性，发挥空间规划的战略引领作用，以及对各专项规划的约束指导作用，全面提升平安镇国土空间治理能力和水平，全面推动平安镇经济平稳发展，全面提高经济发展质量和效益，全面增进人民福祉。

### 三、规划原则

**生态优先，绿色发展。**落实上位规划划定的“三条控制线”，严守生态环境底线，优化人居环境。

**以人为本，品质提升。**以人民为中心，处理好人与自然的和谐关系，实现城乡高质量发展、高品质生活。

**全域管控，适度集约。**强化自然资源统筹利用和用途管控，探索控制城乡建设用地增量，盘活存量的内涵式发展路径，提高土地利用效率。

**承上启下，体现特色。**严格落实市县规划下达的传导内容，并将本级约束性、预期性指标分解至村庄，因地制宜体现黑土地保护、能源安全、矿业经济、守边固边等特色。

**侧重实施，突出近期。**侧重对本行政区域开发保护作出具体安排，突出与国民经济和社会发展规划的衔接，保障近期项目实施。

**公众参与，开放共享。**广泛征求公众意见，开门编规划，保障公众的知情权、参与权和监督权。

## 四、规划依据

### （一）法律法规

《中华人民共和国土地管理法》（2019 修正）；  
《中华人民共和国城乡规划法》（2019 修正）；  
《中华人民共和国矿产资源法》（2009 修正）；  
《中华人民共和国环境保护法》（2014 修订）；  
《中华人民共和国水法》（2016 年修正）；  
《中华人民共和国旅游法》（2018 年修正）；  
《中华人民共和国森林法》（2019 修正）；  
《中华人民共和国草原法》（2021 修正）；  
《中华人民共和国乡村振兴促进法》（2021 年）；  
《中华人民共和国湿地保护法》（2022 年）；  
《基本农田保护条例》；  
《河道管理条例》（2018 年修订）；  
《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 年修订）。

### （二）政策文件

《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）；

《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见〉的通知》（中办发〔2019〕42 号）；

《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

字〔2019〕48号)；

《自然资源部农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》(自然资规〔2019〕1号)；

《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)；

《自然资源部办公厅关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知》(自然资办发〔2019〕35号)；

《自然资源部办公厅关于加强国土空间规划监督管理的通知》(自然资办发〔2020〕27号)；

《自然资源部农业农村部国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》(自然资规〔2021〕166号)；

《自然资源部办公厅关于规范和统一市县国土空间规划现状基数的通知》(自然资办函〔2021〕907号)；

《自然资源部办公厅关于进一步加强国土空间规划“一张图”系统建设的通知》(自然资办发〔2022〕19号)；

《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)；

《自然资源部关于进一步加强国土空间规划编制和实施管理的通知》(自然资发〔2022〕186号)；

《自然资源部办公厅关于辽宁等省启用“三区三线”划定成果作为报批建设项目用地用海依据的函》(自然资办函〔2022〕2341号)；

《中共黑龙江省委黑龙江省人民政府关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意见》（黑发〔2020〕5号）；

《中共黑龙江省委办公厅黑龙江省人民政府办公厅印发〈关于在全省国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的实施意见〉的通知》（厅字〔2020〕24号）；

《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）。

### （三）标准规范

《镇规划标准》（GB50188—2007）；

《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》；

《市级国土空间总体规划制图规范》（2021年3月）；

《黑龙江省乡镇级国土空间总体规划编制指南（试行）》（2021年7月）；

《乡镇级国土空间总体规划数据库规范（试行）》（2023年6月）；

《村庄规划编制指南》（DB 23/T 3595-2023）。

### （四）相关规划、文件：

《庆安县国土空间总体规划（2021-2035年）》；

《庆安县国土空间生态修复规划（2021—2035年）》；

《庆安县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》。

## 五、规划范围

《规划》分为国土空间总体规划和村庄规划两个层级。

国土空间总体规划包含镇域规划，和镇政府所在地规划两个层次。镇域总面积 97.44 平方千米，下辖 6 个村。镇政府所在地总面积 64.35 公顷。

村庄规划结合村庄分类，统筹确定国土空间用途管制规则、建设管控和人居环境整治要求。本次村庄规划编制范围为太平村、生平村、民族村 3 个行政村。

## 六、规划期限

本规划期限为 2021-2035 年，规划基期年为 2020 年，近期待 2025 年，远景展望至 2050 年。

## 第二章 规划定位与目标

### 一、城镇性质与发展定位

充分衔接《庆安县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《庆安县国土空间总体规划（2021-2035年）》等规划和文件，从平安镇优势资源出发，立足庆安县区域的功能要求和自身发展条件及需求，以呼兰河湿地流域发展为契机，以特色产业项目统筹推进为重点，充分发挥其生态、区位及产业优势，全面打造集民族特色、旅游集散、特色工业、有机生活于一体的综合型生态田园美镇。

### 二、规划目标

**近期 2025 年。**国土空间开发保护格局得到优化，空间管制控制线全面落地；发挥资源优势，大力发展现代高效特色农业，农业产业格局得到优化；积极推进民族休闲旅游业发展，农旅融合度显著提升；乡村生态环境品质全面改善，各具特色的镇村格局基本形成，中心镇村功能布局持续优化，公共服务能力进一步增强。

**远期 2035 年。**国土空间保护开发格局进一步优化，生态环境根本好转，绿色生产生活方式广泛形成，中心镇村集聚效应明显，综合服务能力与辐射影响力显著提升，乡村基础设施持续完善，基本公共服务实现均等化，城乡差距显著缩小，人民生活水平持续提升，以现代农业种植、生态旅游

和民俗文化体验为特色的农文旅深度融合发展，乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现，农文旅融合发展的生态民族文化小镇全面建成。

## 第三章 总体格局与结构

### 第一节 三区三线

#### 一、耕地与永久基本农田

落实庆安县确定的平安镇永久基本农田规模，永久基本农田一经划定，实行特殊保护，任何单位和个人不得擅自占用或者改变用途。永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。

#### 二、生态保护红线

平安镇不涉及生态保护红线

#### 三、城镇开发边界

落实庆安县确定的平安镇城镇开发边界规模，城镇开发边界一经划定，原则上不得调整；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；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。

### 第二节 总体格局

构建“一心一轴，三带三区”的国土空间开发保护总体格局。

一心：镇政府所在地，为全镇的综合服务核心，同时作为全镇的政治、经济、文化和服务中心，辐射全域。

**一轴：**以重要交通干线（G222）为空间发展轴，重点发展农文旅、工业等产业，促进各类要素有序流动。

**三带：**沿呼兰河打造呼兰河水韵走廊，沿拉林清河和安邦河打造生态景观廊道，着力打造沿水绿色生态脉络，串联各生态功能节点，形成滨水廊道格局，确保动物迁徙等生态功能保障。

**三区：**分别为南部粮食保障核心区，中部果蔬种植示范区、北部文旅休闲拓展区。

### 第三节 农业生产空间

打造“一轴一带、三区多点”的农业发展布局，提升区域农业空间活力。

**一轴：**沿 G222 构建农旅发展轴线，带动蔬菜种植与传统粮油种植协同发展。

**一带：**沿呼兰河打造休闲农业发展带，结合特色民族文化，连接农业区块，打造农旅节点。

**三区。**粮食保障核心区主要位于镇域南部，是传统的粮油产区。加快新时期粮食生产核心区建设，落实藏粮于地，藏粮于技战略。特色文旅果蔬区：位于镇域中部，主要种植各类精品蔬菜以及发展朝鲜美食产业，依托民族村，大力发展文旅产业。绿色农业示范区，位于镇域北部，大力发展绿色有机水稻。

#### 第四节 生态保护空间

落实庆安县国土空间总体规划，统筹山水林田湖草沙等各类要素，识别重要生态廊道、生态屏障和网络，平安镇构建以呼兰河为主、拉林清河、安邦河为次要的生态廊道，域内湿地、林地为网状结构的生态保护格局。

#### 第五节 城乡发展空间

城乡空间为城镇以及乡村居民生产生活的区域，包括城镇建设空间、村庄建设空间、区域基础设施建设空间、其他建设空间。较为均匀地分布在镇域内。

## 第四章 镇村布局与产业

### 第一节 镇村体系构建

#### 一、村庄分类

落实县域村庄分类布局成果，平安镇所辖村庄包括集聚提升类型五个行政村分别为安平村、升平村、永平村、太平村、和平村；特色保护类一个行政村为民族村，搬迁撤并类有一个自然屯民族新村。

#### 二、镇村体系

构建“镇政府驻地—中心村—基层村”三级镇村等级结构体系。

镇政府驻地是承担服务配套及辐射带动的核心，中心村依托现状基础条件优势与产业功能联动，形成村庄组团的中心，为周边村庄提供设施支撑，带动周边村庄发展；基层村要满足村民日常生活所需的服务设施配套。

### 第二节 产业发展

以文化旅游业为引领的第三产业带动绿色农业的发展，进而推动当地农产品的精深加工，构建平安镇以“文化旅游”为主导的产业生态系统，打造庆安县北部核心城，重塑当地经济发展新动能。

一产依托现状种植、养殖基础，建设大豆、玉米农产品培育基地，培育农业龙头企业、专业农场及农业专业合作社，

实现农业产业化。

二产立足资源优势和特色，以农产品生产加工、矿产开采、现代物流为引领，通过品牌塑造、市场拓展、智慧生产和内引外联，着力构建全产业链和全价值链。

三产围绕民族村旅游核心，发展以旅游业为先导，大健康、大服务产业为支撑，绿色产业为辅的产业体系，成为庆安县文化旅游高质量发展的动力源。在农贸发展方面，打造“互联网+现代农业”新模式，多种形式发展推动农产品交易。

## 第五章 镇政府驻地规划

### 第一节 用地布局

镇政府驻地用地布局优化以渐进式更新为主，通过低效用地调整、功能更新促进用地合理化布局。

**居住用地。**居住用地主要分布在镇区四周。

**公共管理和公共服务设施用地。**规划保留现状机关团体、教育、医疗等用地，主要集中在镇区中部。

**商业服务设施用地。**规划商业服务业用地主要位于横向主干道两侧。

**绿地和开敞空间用地。**构筑“点、线、面”相结合和乔木、灌木、花草相互补充的绿化体系，形成“聚线成网、农绿相依、内外相融”的绿地系统。

**工业用地。**位于镇区周边区域。规划通过城市更新、城镇低效用地再开发等手段，整理现状低效工业用地。

### 第二节 社区生活圈

镇政府驻地为全镇的经济中心，规划在中心区域主干道两侧设置商业服务中心，作为全镇的商品集散、贸易流通集聚区。

参照 5 分钟城乡生活圈配建标准，在镇政府驻地配置公园、幼儿园、文化活动站、室外活动场地等，在 10 分钟生活圈配建学校、镇级卫生院和镇级服务中心。

## 第六章 规划传导与近期建设

### 第一节 规划传导

上位规划衔接。按照镇级规划内容和深度要求，落实县域层面规划的国土空间发展战略、城乡空间网络体系以及相关刚性管控要求，明确镇发展目标与指标、空间格局。

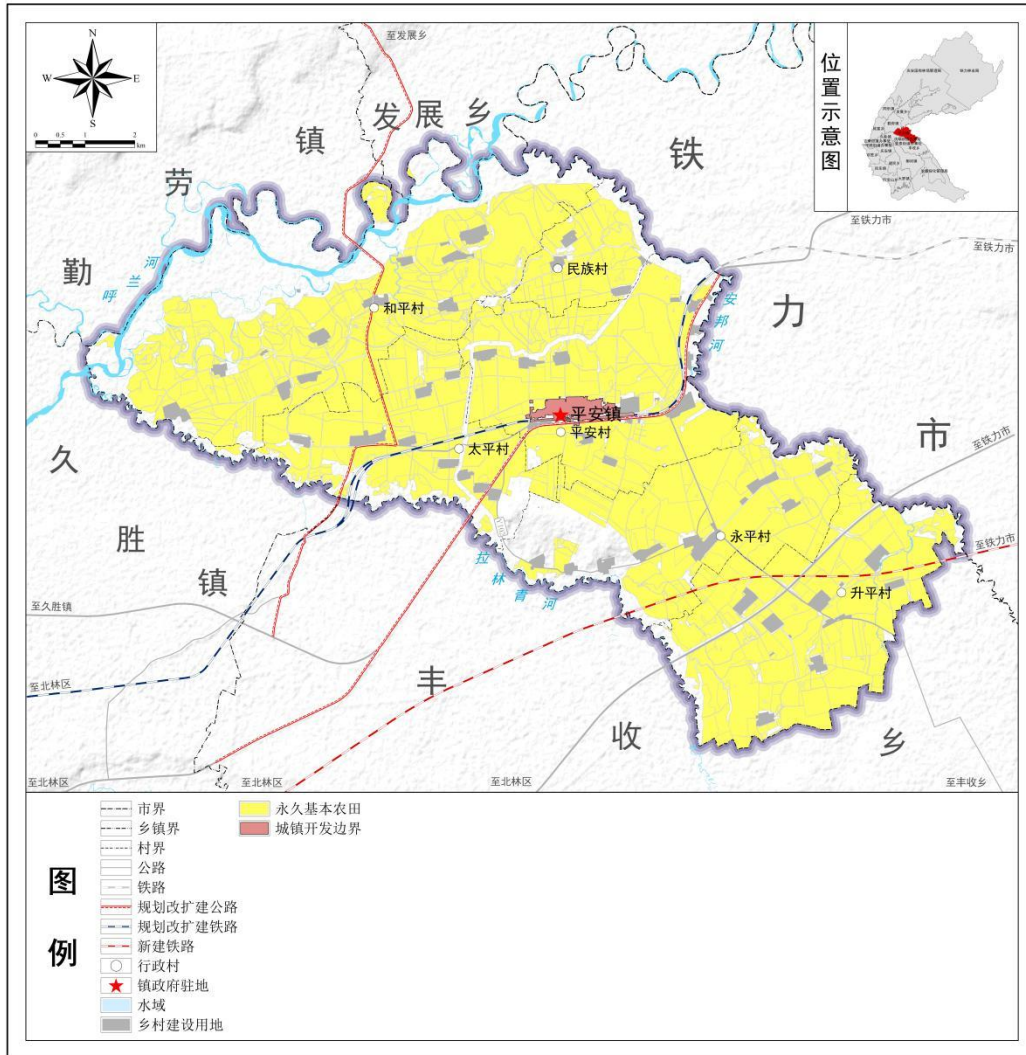
下位规划传导。统筹引导村庄（详细）规划，对村庄建设实施底线管控。

### 第二节 近期建设

落实《庆安县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》和县各部门建设计划，落实平安镇近期建设发展计划，制定近期实施任务清单，完善区域交通，补齐镇区污水处理设施、环卫设施等配套设施建设。

# 附图

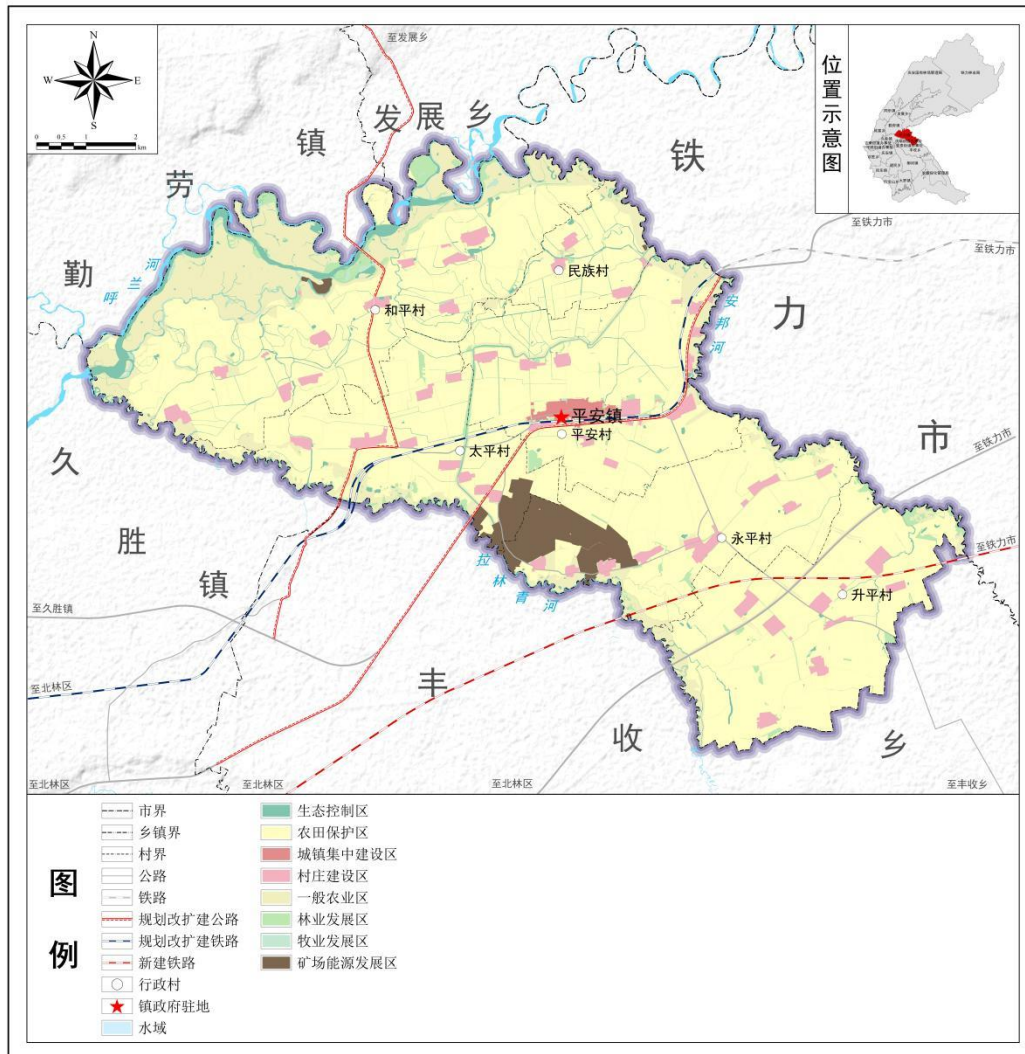
庆安县平安镇国土空间总体规划（2021-2035年）  
镇域国土空间控制线规划图



二〇二四年七月  
平安镇人民政府 编制

庆安县自然资源局  
黑龙江沃土华源科技开发有限公司 制图

# 庆安县平安镇国土空间总体规划（2021-2035年） 镇域国土空间规划分区图

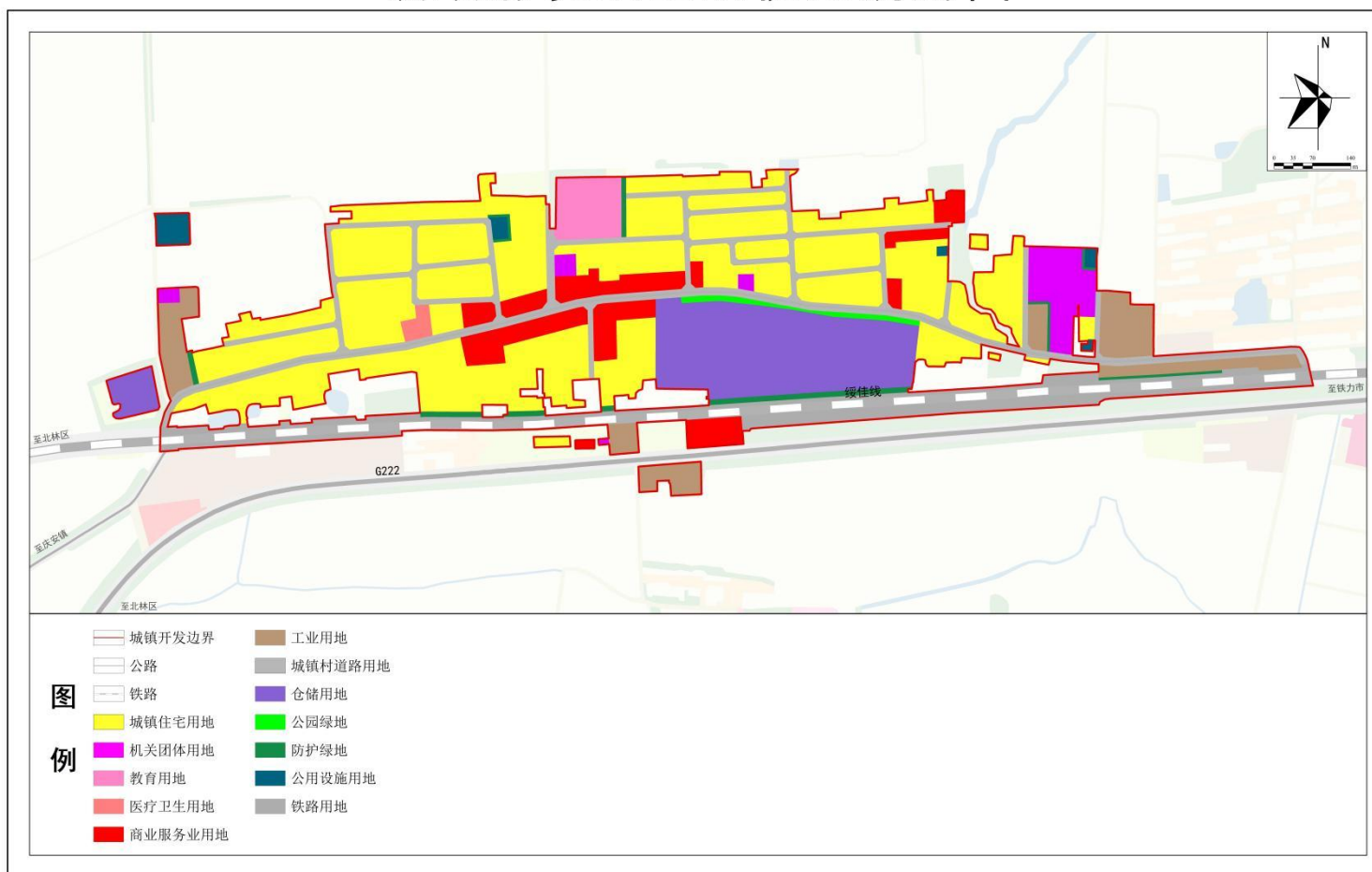


二〇二四年七月  
平安镇人民政府 编制

庆安县自然资源局  
黑龙江沃土华源科技开发有限公司 制图

# 庆安县平安镇国土空间总体规划（2021-2035年）

## 镇政府驻地土地使用规划图



二〇二四年七月  
平安镇人民政府 编制

庆安县自然资源局  
黑龙江沃土华源科技开发有限公司 制图