

漠河市国土空间总体规划

(2021—2035年)

漠河市人民政府

2024年5月

前 言

《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）明确，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，建立国土空间规划体系并监督实施。按照党中央、国务院和黑龙江省部署，对《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》《黑龙江省国土空间规划（2021—2035年）》《大兴安岭地区国土空间总体规划（2021—2035年）》进行细化落实，结合漠河市实际，编制并实施《漠河市国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是全市空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据。是全市国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，为上级和本级发展规划确定的重大战略任务落地实施提供空间保障，对其他规划涉及的开发保护活动提供指导和约束，具有综合性、战略性、协调性、基础性和约束性。

目 录

第一章 总则	1
第一节 指导思想与规划原则	1
第二节 规划层次范围与期限	3
第三节 强制性内容	3
第二章 规划基础与发展形势	4
第一节 自然地理格局与资源禀赋	4
第二节 国土空间开发保护成效与问题	10
第三节 国土空间适宜性评价和承载能力评价	13
第四节 国土空间开发保护面临的机遇与挑战	16
第三章 国土空间目标与战略	20
第一节 城市性质与职能	20
第二节 规划目标	22
第三节 空间策略	24
第四章 以“三区三线”为基础，优化国土空间开发保护格局	27
第一节 统筹划定落实三条控制线	27
第二节 落实主体功能区战略	28
第三节 优化国土空间总体格局	29
第四节 优化国土空间规划分区和用地结构	30
第五章 保障寒地林区特色的农业空间	35
第一节 构建农业发展格局	35
第二节 实施黑土耕地“三位一体”保护	35
第三节 拓展农产品生产空间	38

第四节 建设宜居宜业和美乡村	39
第五节 统筹农村土地综合整治	45
第六章 保护绿水青山的生态空间	50
第一节 构建生态保护格局	50
第二节 提升生态系统质量	51
第三节 分类推进生态资源保护与利用	54
第四节 推进山水林田湖草沙系统修复	68
第七章 建设宜居宜业的城镇空间	76
第一节 优化城镇空间开发格局	77
第二节 统筹多级城镇协调发展	78
第三节 优化产业空间布局	79
第四节 完善公共服务设施体系	87
第五节 推进建设用地节约集约利用	95
第八章 建设高品质中心城镇	99
第一节 中心城镇范围	99
第二节 优化空间结构和功能布局	99
第三节 完善住房保障	102
第四节 保障公共服务设施建设	105
第五节 优化产业空间布局	106
第六节 优化公共绿地与开敞空间	108
第七节 构建综合交通体系	110
第八节 完善市政公用设施	112
第九节 塑造景观风貌与城市设计	122

第十节 公共安全与综合防灾	128
第十一节 实施城市更新改造	139
第十二节 分层利用地下空间开发	141
第十三节 严格“四线”管控	142
第十四节 划分详细规划单元	144
第九章 彰显特色魅力空间	146
第一节 系统保护自然遗产和历史文化遗产	146
第二节 塑造城乡特色风貌	150
第三节 活化利用自然和历史文化遗产	155
第十章 保障城乡设施支撑体系建设空间	161
第一节 统筹配置交通设施建设空间	161
第二节 重点保障水利设施建设空间	164
第三节 科学布局矿产能源勘查开发空间	165
第四节 优先支持市政设施建设空间	167
第五节 加强综合防灾设施建设空间保障	174
第六节 全面提升基础设施建设空间支撑水平	182
第十一章 构建多向联动的区域发展格局	184
第一节 深化以对俄为重点的对外开放	184
第二节 积极与省外地区互补合作	185
第三节 加强与周边市县联动发展	186
第十二章 规划实施保障	188
第一节 加强党的领导	188
第二节 健全配套政策机制	189

第三节 建设国土空间规划“一张图”	189
第四节 实施规划全生命周期管理	191
第五节 近期行动计划	193
第十三章 附则	195

第一章 总则

第一节 指导思想与规划原则

第 1 条 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记在深入推进东北振兴座谈会上的重要讲话和对我省重要讲话重要指示批示精神，贯彻新发展理念，以深化供给侧结构性改革为主线，统筹发展和安全，深入贯彻省委“六个龙江”工作部署和打造漠河生态林城任务，坚持以人民为中心，按照高质量发展要求，提升漠河市国土空间开发保护利用水平，加强国土空间用途管制和自然资源的统一管理，健全国土空间治理体系，提升治理能力现代化水平，为全面建设中国式现代化漠河提供空间保障。

第 2 条 规划原则

1.生态优先、坚守底线

树立山、水、林、田、湖、草是一个生命共同体的理念，最大程度保护生态环境，科学划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，在确保粮食安全、生态安全的基础上，规范各类国土空间开发行为。

2.集聚开发、节约集约

坚持节约集约发展要求，合理控制开发强度，科学确定城市规模，控制总量、优化增量、盘活存量、用好流量、提升质量。

3.以人为本，提升品质

坚持以人民为中心，把人民对美好生活的向往作为漠河市国土空间总体规划的出发点，优化国土空间功能和布局，统筹生产、生活、生态空间，提升公共服务设施和基础设施水平，改善人居环境，实现高质量发展、高品质生活。

4.多元统筹，协同发展

加大对外开放和协同发展力度，融入黑龙江省与内蒙古自治区协同发展的大格局，推进生态、交通、产业、人才、管理等全面对接。推进城乡协调、一体化发展，提高城镇化水平和质量、提升公共服务供给水平，加强城乡资源共享。

5.坚持上下联动，引导社会参与

科学编制国土空间总体规划，下级规划要服从上级规划，强化社会参与，采用多种方式和手段，广泛汇集专家建议，广泛征求公众和相关部门意见，加强部门沟通协调，科学决策，健全专家咨询与公众参与等机制，加强规划上下联动、部门协同，采用多种方式和手段，广纳民意、广集民智、广聚共识，将规划编制过程转变为全社会参与共建共治共享的过程，提升规划编制成果的合理性。

第二节 规划层次范围与期限

第3条 规划范围与层次

本规划包括市域和中心城区2个规划层次。

市域。即漠河市行政辖区范围，包括6个镇7个行政村。

中心城镇。包括西林吉镇全部行政辖区。

中心城区。西至漠北公路，南至加漠公路、东和北至额木尔河，包含西林吉镇镇区及图强镇镇域西部用地。

第4条 规划期限

规划基期年为2021年，规划期限为2021年至2035年，近期待至2025年，目标年为2035年，远景展望至2050年。

第三节 强制性内容

第5条 强制性条文

文本中加下划线的条文为本国土空间规划的强制性内容。强制性内容是对国土空间规划实施进行监督检查的基本依据。

第二章 规划基础与发展形势

第一节 自然地理格局与资源禀赋

第 6 条 自然地理格局

1.地理位置

漠河市位于黑龙江省西北部，大兴安岭山脉北麓，地处东经 121°12'至 127°00'，50°11'至 53°33'。漠河市西与内蒙古自治区额尔古纳市为邻，南与内蒙古自治区根河市和大兴安岭市域所属呼中区交界，东与塔河县接壤，北隔黑龙江与俄罗斯外贝加尔边疆区和阿穆尔州相望，边境线长 242 公里，总面积 18428.12 平方公里。

2.地质地貌

漠河市地势南高北低，市域群山连绵，沟壑纵横，山顶平坦，河谷开阔。地貌成因类型以构造—侵蚀地形为主，伴有构造—剥蚀地形和剥蚀—堆积地形。漠河市山地的一系列山岭由方向不同的、规模不等的山垅、山梁和高山台地所组成。大部分属于低山丘陵市域。其地貌类型自南向北可划分为 3 个地带区。南部为中山地带，中部为低山丘陵地带，北部为沿江平原丘陵地带。

第 7 条 现状资源禀赋

1.水资源丰富

漠河市水资源极为丰富，地表水丰富，饮用水水源、地

下水水质安全。全市水域面积广阔，陆地水域面积达 19950.19 公顷。漠河市常年流水的有名河流有 118 条。无名河流 800 余条。河岸线总长 14831.4 公里，主要河流为黑龙江、额木尔河、老槽河、大林河。其中，黑龙江水系是中俄两国界江，黑龙江在漠河市境内流长 242 公里，年平均流量 110 亿立方米。额木尔河是除黑龙江外漠河市域内最大、最长的河流。地下水总补给量为 9471 亿立方米/年。人均占有水量超过 3 万立方米，高于全国平均水平。地表水资源量 23.04 亿立方米，地下水资源量 5.07 亿立方米，水资源总量 24.23 亿立方米。丰富的水资源也涵养了漠河市丰富的湿地资源，保障了漠河市生物多样性和生态系统的健康持续发展。

2. 矿产资源丰富

漠河市金矿分布较为密集，境内已发现的矿种 20 余种，矿产地 55 处，属 7 个工业类型，是国家重要产金地之一。黄金开采历史悠久，产金甚巨。全市估计储量在 100 吨以上，工业储量 50 吨。漠河境内煤炭储量丰富，霍拉盆地煤田尤为著名，此外还有古莲河煤矿，均是已开采多年的生产矿山。

漠河是重要的矿泉水生产地，可采优质矿泉水资源储量百万吨以上，是稀有高品质天然矿泉水。

3. 漠河旅游全国知名，素有“中国北极”之称

旅游资源十分丰富。浩瀚的东北大森林，罕见的寒温带大陆性季风气候，奇异的自然地理环境以及独具特色的人文景观，构成了漠河异彩纷呈的旅游资源。

文物古迹旅游资源有黄金之路、古驿站、古墓群等文化遗址。自然风光生态旅游景区景点有林海观音山、乌苏里浅滩、石林、龙江第一湾和九曲十八湾景区，特色旅游资源有国家AAAAA级旅游景区北极村旅游风景区、漠河国家地质公园、北极圣诞村。总体分布于北部黑龙江沿线和额木尔河沿线。莲花湖冰泡入选我国首批“天气气候景观观赏地”。

近年来，漠河市入选了“黑龙江省自驾游年精品线路”，进入了“中国最美县域榜单”，被评为“冰雪旅游投资潜力区”，获得了“全国首批全域旅游示范区”“冰雪旅游十强县”“中国十佳生态旅游城市”“龙江最佳旅游目的地”“中国国际极地奇观旅游目的地创建单位”等多项荣誉称号。

北极镇入选第二批全国乡村旅游重点镇、北极村被评选为省级乡村旅游重点村、洛古河村被评为“中国最美乡村”并入选国家级乡村旅游重点村、北红村入选首批全国乡村旅游重点村名单。

4.森林资源丰富

漠河市所在的大兴安岭是中国保存较完好、面积最大的原始森林，是国家重点国有林区和天然林主要分布区之一。市域现状林地面积为1460184.06公顷。市域林地中，主要为乔木林地、灌木林地、其他林地，其中乔木林地占比最高，灌木林地次之，其他林地最少。

第 8 条 自然生态特征

在《全国国土空间规划纲要（2021—2035 年）》中，漠河市是东北森林带的主要组成部分，是国家“三区四带”主体的生态安全战略格局的重要组成部分。漠河市在大小兴安岭森林生态功能区范围内。大小兴安岭森林生态功能区属于水源涵养型，森林覆盖率高，具有完整的寒温带森林生态系统，是松嫩平原和呼伦贝尔草原的生态屏障。

漠河市空气质量十分优良，从 2018 年黑龙江省各地区空气指数情况来看，漠河市空气质量优良天数和综合指数稳居全省第一，尤其是空气质量优的天数接近 250 天。近年先后获得中国天然氧吧、国家级健康促进县、国家生态文明建设示范市称号。

第 9 条 区位交通特征

漠河市位于我国最北边陲，地处黑龙江省西北部、内蒙古自治区交界地。北部以黑龙江为界，与俄罗斯隔江相望。

漠河市拥有古莲机场，但航线少，航班不足。2022 年底经扩建并通航，机场硬件设施得到全面提升，基本满足现状需要，但航线单一，客运能力没有得到有效发挥。嫩林铁路（嫩江—漠河古莲）通过漠河市，国道 G331（丹东—阿拉泰）、国道 G111（北京—漠河）贯通漠河市。主要公路网密度低，路网间距大，缺乏必要的替代路线。

第 10 条 经济产业特征

2020 年漠河市地区生产总值为 34.0 亿元；人均国内生产总值达 6.23 万元，漠河市三产比例为 32.6：35.2：32.2。

受益于漠河工业示范基地的建设，园区企业发展稳中向好，农夫山泉、宜家木业、五行健生物科技等重点企业经营情况良好，为漠河工业经济的发展持续贡献活力。

“十三五”期间，漠河市地区生产总值年均增长 6.4%，各项指标在全地区名列前茅。

旅游业已经成为支柱产业和城市名片，近 5 年，全市接待游客、旅游收入年均增幅达到 20%左右，已成为全国人民向往的旅游胜地。北极镇是大兴安岭首位旅游目的地。2019 年，旅游业总收入小口径统计达 22.50 亿元，国内旅游人数小口径统计达 235.85 万人次，在大兴安岭地区首屈一指。

漠河入选首批国家全域旅游示范区和国际特色旅游目的地创建名单；北极镇入选全国首批特色小镇和“2016 中国避暑小镇百佳榜”；洛古河村入选中国最美乡村、国家级乡村旅游重点村。

随着漠河及大兴安岭旅游产业的快速发展，近年来漠河外来旅游人次快速增长。2019 年，共计接待国内旅游达 328.33 万人次。受到疫情和国内大环境的影响，旅游业在 2020 年大受打击，旅游人次呈断崖式下降。随着疫情对国民出行的影响逐步减弱，漠河近一年旅游人次有逐步回暖趋

势。

第 11 条 历史人文特征

历史文化。漠河历史文化主要为鲜卑文化、驿站文化哈采金文化。

林区开发文化。漠河作为大兴安岭开发的参与者，同时拥有铁道兵文化、知青文化、林业工人文化，衍生出“战严寒，破禁区，开拓进取”的大兴安岭精神。

少数民族文化。漠河市少数民族为鄂伦春族和鄂温克族。少数民族的语言、服饰、建筑、民俗、宗教、节庆等习俗，成为了独特的文化特色。

独特地理文化。作为祖国的最北方，漠河地理文化特征为北极文化、界江文化和冰雪文化。

第 12 条 人口流动特征

漠河市城镇化呈典型的林区特征，城镇化率极高，达到 95.2%。城镇化率高主要由于非农人口大多是林场工人为非农户口。

2020 年，漠河总人口 5.40 万人，中心城区人口 3.07 万人。近年全市人口缓慢减少，城镇化水平基本保持不变。由于漠河市处偏远，冬季寒冷，导致近年人口大量外流。

第 13 条 城镇特征

漠河下辖 6 个城镇，分别为西林吉镇、图强镇、阿木尔

镇、古莲镇、北极镇、兴安镇。其中西林吉镇为中心城区所在地。

漠河城镇分布零散，全市域只有7个村庄，没有乡，城镇化率虚高，各个城镇建设规模均较小，具有典型的林区特征。

第二节 国土空间开发保护成效与问题

第14条 开发保护实施成效

1.生态保护成效显著

漠河市土地利用方向以恢复森林资源为主，近年来始终坚持营林造林工作。漠河位于水源涵养型生态功能区，以维护和保障国家生态安全为己任，继续巩固和扩大已经取得的森林蓄积和面积“双增长”成果，加强生态环境保护，促进生态修复，全面禁止非保护性采伐，加强植树造林和森林抚育，提高涵养水源及纳碳等生态功能。基本建立起完备的林业生态体系，发达的产业体系和繁荣的生态文化体系，把漠河打造成漠河市乃至国家级生态保障示范区。

2.农业空间效益稳步提升

漠河市严守耕地面积，实施耕地保护制度。认真贯彻落实中央、省、地区农业农村政策，加大农业服务力度，不断推进农业农村生产再上新台阶。抓好粮食生产、畜牧业生产、蔬菜生产、加强渔业资源保护、积极引进推广先进农业机械机具、发展绿色食品生产、推进生态农业建设，大力发展“一

村一品”或“一乡一品”农产品及生态观光农业。

3.城镇建设更加宜居

进一步加强城镇基础设施建设，完善城镇道路、给排水、电力、热力、污水和垃圾处理等基础设施，着力推进“三供两治”工程，逐步实施排水、棚户区改造、道路硬化以及城镇美化、绿化、亮化工程，使城市功能进一步提升，积极营造了良好自然生态环境，各个城镇的道路交通、市政设施、绿地用地规模在实施期间都得到了较大提升。

第 15 条 现状问题

1.对外快速交通骨架尚未形成，市内交通不便

全市道路总量不足、等级不高、功能不全、布局不合理，主要公路网密度低，路网间距大，缺乏必要的替代路线。漠河市对外无快速铁路连接。且公路客运站早已停运，对外交通方式较为匮乏。重要景区如石林景区未实现高等级公路相连，防火应急道路建设严重滞后，存在诸多安全隐患。目前古莲机场航线单一，缺乏对国内主要城市的中途、长途航线，限制了旅游产业的发展。

2.工业发展尚未找准方向，旅游潜力没有得到充分释放

在地区经济持续保持较快增长、经济结构也逐步得到优化的同时，长期积累的结构性矛盾也仍然突出。产业结构转变仍然滞后，相较于旅游经济的稳步提升，现有企业存在运转效能不足的问题。企业多为中小微企业，产业规模小、产

品层次低，对市场变化适应能力差。招商引资落地的大企业对周边企业带动有限，没有形成上下游产业链条。

旅游资源虽然比较丰富，但旅游产业与其他产业发展融合度差，旅游综合带动效应低。旅游基础设施和服务体系等建设的支持力度不足，尤其交通运力不足，航空和铁路的运力有限，在旅游旺季时无法满足游客的需求，可进入性较差。住宿业整体呈现供给不足，旅游公共服务设施较为缺乏。

3.配套基础设施有待完善，景点间交通联系有待加强

漠河基础设施历史欠账较多，道路、通讯、交通、能源、水利、卫生等基础设施建设较薄弱，公共服务设施不足。

电网、通讯网络、安全饮水覆盖率低，其中主干线公路、农村公路的4G、5G信号覆盖率仅为26%和0.26%，盲点较多，大面积森林和旅游景区没有信号。部分林场（管护区）基础生产设施、管护用房、瞭望塔等陈旧失修，森林资源管护交通工具、办公设备、通讯工具、巡护监控等必要设备装备严重匮乏和落后。

4.社会民生保障存在短板，公共服务水平和生活环境品质有待提升

由于经济发展相对落后，加之气候寒冷，生存环境恶劣，公共服务设施投入不足，各类民生问题突显。

地方性疾病多发，心脑血管疾病患病率比全国高38%。全市医疗卫生设施距全省平均水平有一定差距，存在卫生资源配置不够、医疗保障体系和社区卫生服务不健全、公共卫

生服务体系不完善等问题。

漠河市文化设施尚未形成多层级的配套体系，中心城区文化设施稍好，但城镇基层文化设施配套缺位，现有文化设施落后、配套不完善；规模小，分布散，布局不均衡，发展建设空间有限。体育设施建设过于集中，城镇建设缺口较大，存在设施数量、规模不足的情况，无法满足居民日常体育活动需求。

公办养老机构，没有全覆盖，不足以满足养老需求。社区居家养老服务设施不足，社区居家养老服务用房不达标，失能护理型床位比率低。

第三节 国土空间适宜性评价和承载能力评价

第 16 条 国土空间开发适宜性

1.生态保护重要性评价

基于生态系统服务功能重要性和生态脆弱性评价结果，综合考虑生态廊道和生态系统完整性，漠河市范围内生态保护极重要区面积为 583505.15 公顷，主要包括市内的森林公园、湿地公园、地质公园以及自然保护区等重要生态空间，生态保护重要区合计面积为 1259306.35 公顷，主要为生态保护重要区以外的重要生态空间。

2.农业生产适宜性评价

扣除生态保护极重要区，通过评价得出漠河市农业生产适宜区规模为 1249673.54 公顷，农业生产不适宜区规模为

9632.81 公顷。其中古莲镇农业适宜区面积最大,为 273246.14 公顷; 其次为阿木尔镇、西林吉镇、图强镇, 面积分别为 272355.96 公顷、257442.11 公顷、237232.73 公顷; 北极镇、兴安镇适宜区面积相对较少, 面积分别为 94762.99 公顷、114633.61 公顷。

3.城镇建设适宜性评价

扣除生态保护极重要区, 综合考虑城镇建设环境条件、城镇供水条件、自然灾害危险性等因素, 以及避让生态保护极重要区和现状水域, 漠河市城镇建设适宜区面积 1151852.12 公顷, 主要分布在阿木尔镇、西林吉镇、古莲镇、图强镇, 城镇建设不适宜区的面积为 107454.22 公顷, 主要分布在阿木尔镇、西林吉镇、图强镇。

第 17 条 资源环境承载规模和潜力

1.资源环境承载规模

农业生产可承载规模。从土地资源约束的角度, 将生态保护极重要区和农业生产不适宜区以外区域的规模, 作为土地资源约束下耕地的最大承载规模, 得出漠河市可承载耕地规模为 1151852.13 公顷。从水资源约束的角度, 综合考虑农田灌溉定额和用水效率提升, 按照短板原理, 取上述约束条件下的最小值, 灌溉耕地面积 106.72 公顷, 雨养耕地面积 4558.47 公顷, 最终漠河市可承载的耕地规模为 4664.19 公顷。

城镇建设可承载规模。从土地资源约束的角度, 将生态

保护极重要区和城镇建设不适宜区以外区域的规模，作为土地约束下城镇建设的最大承载规模，最大承载规模为 1249673.54 公顷；从水资源约束角度，按照最严格用水制度，综合考虑城镇用水效率提升，通过计算最大城乡用水量，确定可承载的城镇人口规模，进而确定水资源约束下的最大城镇建设规模为 8473.00 公顷。按照短板原理，漠河市城镇建设承载的最大合理规模为 8473.00 公顷。

2.资源环境承载潜力

农业生产可承载潜力。根据农业生产适宜性评价基础上，仅土地资源约束条件下，目前可开发为耕地的最大规模为 1249673.54 公顷，其中古莲镇可承载耕地规模最大，其次为阿木尔镇。结合土地利用现状地类来看，可开发为耕地最大规模主要为乔木林地，其次为沼泽草地，其余可开发为耕地的地类分别为森林沼泽、灌木林地、灌丛沼泽。在坚持生态优先，绿色、可持续发展的前提下，考虑区域主体功能定位以及现有生态保护红线，乔木林地及其他部分地类并不适宜进行耕地开发。同时结合水资源约束条件下可承载耕地规模，确定漠河市耕地开发最大潜力规模为 3676.00 公顷，漠河市耕地开发潜力区域在各个乡镇均有分布，漠河市地区纬度偏高，农业生产积温受限，在经过评估后具备开垦条件的地区，可发展耐寒作物种植。

城镇建设可承载潜力。漠河市城镇建设适宜区面积 1151852.12 公顷，主要分布在阿木尔镇、西林吉镇、古莲镇、

图强镇，城镇建设不适宜区的面积为 107454.22 公顷，主要分布在阿木尔镇、西林吉镇、图强镇，将适宜等级为高和较高的用地与现状建设用地的差值来判别市域用地发展潜力，漠河市城镇最大潜力规模 11460.63 公顷。阿木尔镇、西林吉镇、古莲镇、图强镇城镇可开发用地潜力较高，北极镇、兴安镇可开发用地潜力较低。

第四节 国土空间开发保护面临的机遇与挑战

第 18 条 加快融入双循环新发展格局，为发展提供新动能

建立“双循环”的新发展格局，是党中央积极应对当前外部环境严峻变化和推进国内经济高质量发展的一项重大举措。新发展格局绝不是封闭的国内循环，而是开放的国内国际双循环，国际经济联通和交往仍是世界经济发展的客观要求。俄乌冲突背景下中俄贸易规模、贸易领域将逐渐扩大，包括漠河市在内的黑龙江省作为对俄前沿阵地，应发挥对俄贸易大省优势，发展高水平开放型经济，推动形成国内循环与国际循环相互促进格局的形成。漠河市依托漠河水运口岸优势，便于发挥口岸枢纽作用，以旅游资源、机场等区域优势条件，发展对俄进出口贸易，吸引边民互市，更好地响应国家沿边开发开放战略，促进漠河经济加速发展。

第 19 条 落实国家“五大安全”战略要求，为发展指明方向

贯彻落实习近平总书记在我省考察和主持召开新时代

推动东北全面振兴座谈会时的重要讲话重要指示精神，聚焦我省维护国家“五大安全”的战略定位，要建好建强国家重要商品粮生产、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。全国生态保护与建设规划和全国重要生态系统保护和修复规划等对大兴安岭地区的生态保护予以重点部署。

因此，漠河市要贯彻国家“双碳”目标，落实黑龙江省“五大安全”战略，承担新的使命，聚焦国防安全、生态安全、能源安全任务，实施稳边固边强边建设，维护好国家国防安全，坚决守好祖国“北大门”；加强森林资源保护和修复，筑牢北方生态屏障，与周边区县共同构建大兴安岭国家木材后备资源战略储备基地和珍稀物种资源的生物基因库，维护好东北森林带国家生态安全。

第 20 条 东北全面振兴发展，为发展提供重要指引

党中央、国务院对东北地区发展历来高度重视，自 2003 年作出实施东北地区等老工业基地振兴战略的重大决策以来，相继推出了《中共中央 国务院关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见》《东北振兴“十三五”规划》《中共中央 国务院关于支持东北地区深化改革创新推动高质量发展的意见》等一系列政策文件，彰显了东北振兴在全国经济社会发展全局中的重要地位。

漠河市拥有漠河工业示范基地，是黑龙江省级经济开发

区。漠河市经济转型起步相对较早，未来秉承国家和黑龙江省更优厚的政策，依托旅游和产业发展基础，必将在生态保护、产业转型、区域协调发展、基础设施和公服设施补短板等方面持续发力，力争在建设社会主义现代化强国的发展浪潮中不落后、不掉队。

第 21 条 人口流失和老龄化严重，稳边兴边富民任务面临挑战

漠河市是边境城市，肩负着国防安全和兴边富民的重要任务。人口过度流失、老龄化等问题在很大程度上制约漠河的发展稳定。育龄人口外流直接导致自然增长率逐年下降，人口呈现负增长态势，严重影响稳边固边兴边。

人口流失，最明显的表现是人才缺失。因工作环境艰苦、工资福利低，直接导致区内教育、卫健、工程等各类专业技术人才大量流失，加上市域外人才和高校毕业生不愿前来就业，本地生源高校毕业生回归率仅是 3%，人才紧缺和流失严重目前已成为漠河市发展的突出短板。城市未来要发展，要实现，离不开人才，未来必须吸引外来人口实现人口稳中回升，解决人口老龄化问题，才能实现稳边兴边富民的发展目标。

第 22 条 生态条件敏感脆弱，生态安全与国土安全保护面临挑战

漠河作为边境地区，由于过去长期的过量采伐，以及 1987 年遭遇的“5·6 大火”，导致原始森林所剩无几，形成了大量天然次生林，成过熟林比重较少，中幼龄林占比高，导致群落结构不稳定，森林生态机能衰退，加剧黑龙江沿岸水土流失，直接对国土安全和生态安全产生重大影响。未来急需对黑龙江流域进行生态治理，坚决遏制新增人为水土流失。

过采矿区资源开发利用对林区森林、湿地等原生生态系统的破坏仍然存在，局部地区生态承载力低的问题严峻。未来需要进行大力开展生态修复工程。

第三章 国土空间目标与战略

第一节 城市性质与职能

第 23 条 发展定位

1.两山理论实践地

依托漠河寒地森林特色，牢固树立“两山”理念，创建两山理论实践地。持续打好漠河市蓝天、碧水、净土保卫战，持之以恒解决生态环境问题，通过发展寒地旅游，推动漠河市经济社会绿色发展。围绕“两山”理论，深入挖掘漠河市资源禀赋和比较优势，不断开发新能源利用、总部经济、特色林农等生态主导型产业，招引符合漠河市发展的优质项目，吸引企业投资落户，带动和创造更多发展机会。

2.对俄开放新高地

全面贯彻习近平总书记“构筑我国向北开放新高地”的重要部署，落实东北全面振兴“十四五”实施方案和我省“开放龙江”的建设目标，深度参与中国—俄罗斯合作，主动融入双循环开放大格局，打造我省向北开放桥头堡。依托漠河口岸，要抓好对俄开放新机遇，创建对俄开放新高地。以“龙江丝路带”为牵动，发挥对俄区位优势和合作基础优势，共同推动跨境基础设施建设，重点推进互市贸易区综合体建设项目、漠河口岸基础设施建设项目、漠河口岸保税区、漠河口岸物流产业园区建设项目、北极村跨境索道项目和洛古河

跨境大桥建设项目，“种下梧桐树，引得凤凰来”，吸引有实力企业参与投资建设。

3.大食物观先行地

发扬自身生态特色，践行“大食物观先行地”发展理念，发挥中国农业科学院大豆育种基地优势，创建大食物观先行地。深入贯彻落实习近平总书记关于大食物观的重要论述，按照省、地“打造践行大食物观的先行地”部署，依托漠河市生态优势，加快发展大豆产业，突出发展中药材产业，持续壮大浆果产业，逐步培育乡村新业态，完善生态农林特色产业链，努力打造具有漠河特色的现代化农业。要紧密结合实际，大力发展科技、绿色、质量、品牌农业，奋力争当农业现代化建设排头兵。

4.党性教育基地

“身在最北方，心在党中央”，以漠河市中国最北党校为基础，建成大兴安岭地区党性教育基地。漠河作为国家最北边疆城市，更见证了大兴安岭林区诞生、发展和转型的艰辛历程。坚定理想信念，强化思想自觉，坚持以习近平总书记关于党史学习教育的重要论述为指引，按照党中央、省委和地委部署，着力推动党史学习教育常态化长效化，真正把党史学习教育成果转化为全方位推动高质量发展的实际行动，紧紧抓住理论教育这个根本，牢牢把握党性教育这个关键，持续提升教学水平，充分发挥好党校党性教育主阵地和党性锻炼大熔炉作用，使党校成为党员干部思想政治教育的

红色殿堂。

第 24 条 城市性质

漠河市是大兴安岭地区副中心城市，中国大北极寒地旅游服务中心，国家寒地测试和大兴安岭寒地生物产业基地，中国最北对俄经济合作区，最北党性教育基地。

第 25 条 城市职能

1.城市的社会职能为大兴安岭地区北部的政治、经济、文化、公共服务中心。

2.城市的文旅职能为中国寒地旅游目的地。

3.城市的人居环境职能为国家森林康养基地。

4.城市的商贸职能是国家最北对俄商贸合作区。

5.城市的产业职能为国家寒地测试基地和黑龙江省寒地生物产业基地。

第二节 规划目标

第 26 条 发展目标

秉承习近平总书记“绿水青山就是金山银山，冰天雪地也是金山银山”的理论要求，充分彰显漠河市自身区位优势资源和国土空间特色，打造以“魅力北极，生态屏障，林海雪原，边疆明珠”为名片的“中国漠河”。

第 27 条 总体目标

根据漠河市经济社会发展中长期目标，立足二十大报告提出的本世纪中叶将我国“全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”的战略目标，为漠河保障生态环境保护空间，提供公共设施建设空间，预留城市综合发展空间。

第 28 条 阶段目标

近期 2025 年：北方生态安全屏障功能进一步提升，优化生态发展格局，严守生态保护红线和城镇开发边界，空间使用效率大幅提升，建成全国文明城市和国家森林城市；党性教育基地知名度增强，寒地产业、生态产业体系初步形成，口岸功能恢复，基础设施和公共服务不断完善，城镇化质量显著提升。

远期 2035 年：严守生态保护红线、城镇开发边界，生态安全屏障体系基本形成，生态主导型经济体系全面建立，空间品质大幅提升，打响中国国际极地旅游目的地品牌；对俄口岸实现扩大开放，初步建成对俄经济合作区，寒地产业迅猛发展，公共服务全面实现均等化，文化遗产得到有效保护与传承。

远景 2050 年：城市在国内知名度全面提高，生产空间更加集约高效，生活空间更加舒适宜居，生态空间更加山清水秀，国土利用效率进一步提升，国土空间治理体系和治理

能力全面实现现代化，全面建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化中国漠河市。

第三节 空间策略

第 29 条 发展总体战略

围绕国土空间发展总体定位，实现国土空间开发保护目标，实施“严守两大安全、实现通道畅联、保障发展空间、彰显独特魅力”四大空间发展战略。

第 30 条 严守两大安全战略

守好全要素空间资源，固边兴边，守护国防安全和生态安全，构筑绿水青山的生态安全屏障。坚持生态优先，严格划定生态保护红线并协调好生态空间，强化天然林保护，加强湿地自然保护区生态保护治理，保护生态系统质量和稳定性，筑牢我国最北生态安全屏障。实施兴边富民战略，通过增加居民收入，引导人口回流和增长，加强黑龙江沿岸治理和保护，加强公路铁路航空基础设施建设，守好国防安全。

第 31 条 实现通道畅联战略

发挥口岸经济效能，建成区域航空港枢纽，打通国际大通道，融入国家双循环发展战略。积极推进中俄原油天然气东线规划建设，加强中俄原油管道运输能力。加快推进漠河对外高速公路建设，拓展黑龙江至内蒙古东北部区域的省际

通道。加快提升漠河市铁路扩能改造工程。扩大航空和铁路的容量，提升服务能力，增开漠河市至国内主要城市的航线。落实国家对外开放战略需求，加强中俄双边贸易合作交流，构筑我省北部对俄口岸向国内的货运通道，促进黑龙江陆海丝绸之路经济带建设，助推地方经济发展及优化漠河市口岸发展结构，加强漠河在中欧班列北极航线等陆海货运线路上的对外节点作用。

第 32 条 保障发展空间战略

发展寒地特色产业和对俄产业，以生态文明为引领，加强基础设施建设，推进公共文化建设，全面提升综合实力，增强人民幸福感。加强与其他区县城镇化领域的协作，增强人口和生产要素集聚能力。增强工业、旅游业、服务业发展对就业的带动作用，增加就业收入，吸引大兴安岭富余林业职工到漠河就业，促进人口回流和集聚。以双寒园区和漠河工业示范基地作为主体，重点发展森林食品加工、绿色食品加工、生物医药等寒地生态产业项目，建设漠河冬季车辆测试基地。突出漠河工业示范基地在大兴安岭各县区产业发展中的吸引作用，打造产业链条，形成优势互补的产业联动发展。

第 33 条 彰显独特魅力战略

完善公共服务设施和旅游基础设施，加大公共文化投

入，提高城市空间活力与品质，提升居民幸福感。开展全方位宣传，扩大漠河在生态、康养、旅游方面的国内知名度，展现神州北极的独特魅力。加强漠河与大兴安岭其他区县和内蒙古东部地区的旅游产业的合作与开发，推动全域旅游发展。形成高效有序的资源整合，推进旅游与产业发展融合，构建大北极旅游线路，完成区域旅游单元的一体化运作。加快完善区域旅游服务功能，在功能上能够承载区域间旅游业的高质量、快速发展，引领带动大兴安岭全域旅游发展。

第四章 以“三区三线”为基础，优化国土空间开发保护格局

第一节 统筹划定落实三条控制线

第 34 条 耕地和永久基本农田划定与管控

落实黑龙江省永久基本农田保护的目标要求，加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，构建保护有力、集约高效、监管严格的永久基本农田特殊保护新格局。至 2035 年，漠河市耕地保有量指标不低于 3786.67 公顷（5.68 万亩）。将集中连片、质量较高的耕地纳入永久基本农田保护红线，至 2035 年，漠河市永久基本农田指标不低于 666.67 公顷（1.00 万亩）。

第 35 条 生态保护红线划定

生态保护红线划定。至 2035 年，漠河市生态保护红线不低于 1346108.00 公顷。漠河市划定生态保护红线 1346108.07 公顷。其中，自然保护地面积 467727.59 公顷，主要包括 6 个自然保护区、6 个自然公园，其中自然公园包括国家级森林公园 1 个，国家级湿地公园 3 个，国家级地质公园 1 个，省级森林公园 1 个；自然保护地外划入生态保护红线面积 878380.48 公顷。

第 36 条 城镇开发边界

依据 2020 年国土变更调查成果现状城镇建设用地不打开，城镇开发边界初始范围总面积 2138.52 公顷。划定后城镇开发边界总面积 2950.21 公顷，其中：新增城镇开发边界面积 563.18 公顷，已批未调（单独标注的）面积 88.95 公顷，为现状城镇建设用地总面积的 1.26 倍。

第二节 落实主体功能区战略

第 37 条 主体功能区

落实黑龙江省主体功能区规划，落实大兴安岭地区国土空间规划细化以乡镇为单元的主体功能区部署，漠河市位于大兴安岭地区作为全国北方重要生态屏障、水源涵养型国家重点生态功能区，需要在国土空间开发中限制进行大规模高强度工业化和城镇化开发，以保持生态产品供给能力的区域完整。漠河市城市化地区包括西林吉镇，是漠河市经济和重点产业发展核心，阿木尔镇、北极镇、古莲镇、图强镇、兴安镇是漠河市重点生态功能区，主要确保全市重要生态安全。

第 38 条 分类引导和管控

重点生态功能区。严守生态保护红线，严格生态空间管控，实行更加严格的产业准入标准，推动核心区人口逐步有序转移，控制人为干扰因素，提升生态产品服务功能，保障

国家和区域生态安全；建立生态补偿机制，保障保育生态极重要区和极脆弱区，强化生态系统自然修复功能，加强水土流失预防和治理；推进生态修复与绿色发展，优化产业和耕地布局，实施水源涵养、生物多样性保护、森林质量精准提升等工作，推进生态修复和山水林田湖草沙治理；注重创新生态保护模式，提高生态系统服务功能，不断提高生态产品供给能力，确保生态安全。完善生态准入负面清单，加强生态产品的供给和输出，积极发展冰雪、森林、湿地生态旅游。

推进差异化绩效考核制度落地。加强相关部门协同配合，推动完善配套政策和绩效考核制度。重点生态功能区建立健全生态补偿机制，实施产业负面清单制度，鼓励发展资源环境可承载的特色产业，完善生态环境质量监测机制，重点考核生态保护、民生改善方面的指标。城市化地区优先布局重大产业项目，结合环境容量实施差别化污染物排放标准和总量控制指标，重点考核经济高质量发展、人居环境改善等指标。

第三节 优化国土空间总体格局

第 39 条 国土空间总体格局

构筑“江山环抱，一屏三廊；一核汇聚，轴带发展”的国土空间总体格局。

江山环抱，一屏三廊：漠河被大兴安岭山脉北麓和黑龙江环抱。黑龙江为中俄界江，也是漠河市域的生态屏障。依

托额木尔河、老漕河、大林河三条生态廊道，强化流域生态保护、湿地恢复和自然保护地建设，协同共建“东北森林带”，筑牢我国最北生态安全和国防安全屏障。

一核汇聚，轴带发展：以漠河西林吉镇为发展核心，以G111和S218为发展轴带，串联重点镇北极镇、兴安镇，构筑城镇建设和产业发展格局。推进以中心城区为重要载体的城镇化建设，补齐公共服务设施和市政基础设施的短板，提高国土开发利用效率，形成集约、节约、紧凑的城镇化和产业发展格局。

第四节 优化国土空间规划分区和用地结构

第40条 生态保护区

生态保护区管控要求参照生态保护红线管控要求执行，实行最严格的准入制度，严禁任何不符合主体功能定位的开发活动，任何单位和个人不得擅自占用或改变原国土用途；区内原有的村庄、工矿等用途，应严格控制建设行为的扩展并根据实际发展需要逐步引导退出。

第41条 生态控制区

生态控制区以保护为主，充分发挥生态屏障、水源涵养、水土保持、生物多样性保护等重要生态服务功能，加强生态保育和生态修复，允许在不降低生态功能、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，

适度发展生态旅游、特色林业、生态种养业，限制大规模工业化、城镇化开发，限制矿产资源开发，禁止各类破坏性开发建设活动。逐步降低人类活动密度和强度。实行更加严格的产业准入环境标准，提高生态环境准入门槛，禁止布局与生态空间功能不相适应的各类产业和项目，将具有生态负效应的产业活动逐步迁出。

第 42 条 农田保护区

农田保护区内的管控要求参照永久基本农田保护红线管控要求执行。落实最严格的耕地保护制度，依据《基本农田保护条例》等相关法律法规严格管控非农建设占用永久基本农田，鼓励开展高标准农田建设和土地整治，提高永久基本农田质量。国家能源、交通、水利、军事设施等重大建设项目，经批准占用永久基本农田集中保护区的，按有关要求调整补划永久基本农田。

第 43 条 城镇发展区

城镇发展区是在一定时期内可以进行城镇开发和集中建设的区域，包括城镇集中建设区、城镇弹性发展区和特别用途区。

针对城镇发展区内的城镇集中建设区、城镇弹性发展区提出总体指标控制要求，对各类城镇建设土地用途和城镇建设行为提出准入要求。该分区所有建设行为应按照详细规划

进行精细化管理。城镇发展区内的特别用途区应明确生态、文化等各类资源的保护要求与特色功能建设的管控要求，进一步优化城镇空间结构和形态，提升城镇宜居环境品质。

城镇集中建设区：城镇集中建设区内应编制详细规划，采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理，对城镇建设用地的总体和单项指标严格管控，实施规划用途管制与开发许可制度。

城镇弹性发展区：在不违反国土空间规划强制性内容和不突破规划城镇建设用地规模的前提下，可调整为城镇集中建设区，调整后的管控要求等同城镇集中建设区，采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理，可准入各类城镇建设行为。

特别用途区：采用“详细规划+规划许可”的方式进行管控，明确可准入的项目类型，区内涉及的山体、水体、保护地应分别纳入山体、水体、保护地名录进行专项管理。区内的建设行为应严格管控，在对生态、人文环境不产生破坏的前提下，可适度开展休闲、科研、教育等相关活动，为城镇居民提供生态、人文景观服务。

第 44 条 乡村发展区

乡村发展区管控主要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，按照“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的方式，根据具体土地用途类型

进行管理，统筹协调村庄建设、生态保护、农业发展。对于村庄建设用地区和各类配套设施用地按照人均村庄建设用地指标进行管控，严禁集中连片城镇开发建设。区内允许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进行的村庄建设与整治。区内建设用地实行内部挖潜、占补平衡政策，用于村民居住、农村公共公益设施、零星分散的乡村文旅设施及农村新产业、新业态等用地。在充分进行可行性、必要性研究的基础上，在不影响安全、不破坏功能的前提下，区内允许建设区域性基础设施廊道，并应做好相应的补偿措施。

第 45 条 矿产能源发展区

矿产能源发展区应符合《中华人民共和国矿产资源法》《矿产资源规划编制实施办法》等矿产资源开发管理有关法律法规要求，合理调控能源资源开发利用总量，严格矿产开发准入条件，强化矿产资源节约与综合利用，开展矿山地质环境治理与矿区土地复垦，发展矿业领域循环经济。因建设项目压覆地下矿产资源，需对压覆的矿产资源进行评估，报自然资源部门审批。

第 46 条 国土空间结构优化

1. 优化农用地结构

稳定重要农产品、粮食和蔬菜等城市主要农产品生产用

地，合理保障农业设施建设用地。2035年，耕地面积不少于耕地保有量指标3786.67公顷，永久基本农田面积不低于666.67公顷（1.00万亩）。

加强林地资源培育和公益林保护，推进林种树种结构调整，提高森林质量，充分发挥林地生态调节功能，至2035年林地面积不低于1458793公顷。

到2035年，林地面积不少于1458793公顷，耕地面积不低于耕地保有量指标、园地面积保持稳定，草地面积不低于1223公顷，合理优化用地结构和布局。

2.合理确定建设用地结构

增存并举，合理确定建设用地结构。严格控制城镇建设用地总量，严格按照城镇开发边界范围开展城镇建设，提高城镇建设用地节约集约利用水平。进一步优化城乡建设用地结构，重点保障重点镇的建设用地，充分保障交通、能源、水利等重大基础设施和战略性新兴产业以及保障性安居工程等用地需求。

3.稳定自然保护与保留用地

陆地水域面积保持稳定，裸土地、裸盐石砾地等其他自然保留地略有减少。到2035年，自然保护与保留用地不低于362668.98公顷。

第五章 保障寒地林区特色的农业空间

第一节 构建农业发展格局

第 47 条 农业空间格局

漠河市在省主体功能区划“三区五带”农业格局中处于中部林农生态农业发展区。立足自然地理条件、土地利用类别、现状农业资源，构建“两带、三区、五基地”的农业发展格局。

两带。界江农业发展带、农林特色产业带。界江农业发展带是以黑龙江沿线的抵边村为发展重点，以特色种植养殖为产业发展方向的发展带。农林特色产业带是依托加漠公路、Y501 沿线村庄、林场为发展重点，打造沿路以农林为特色的产业振兴发展带。

三区。优质耕地集中连片区、重要大豆农产品生产保护区、粮食种植引导区。

五基地。肉牛养殖基地、黑麦种植加工基地、北药种植示范基地、食用菌标准化养殖基地、野生浆果产业基地。

第二节 实施黑土耕地“三位一体”保护

第 48 条 推进耕地“三位一体”保护

1.严控耕地数量减少

严格落实“占补平衡”制度，严格控制建设占用耕地，

建设项目选址必须贯彻不占或少占耕地的原则，避让永久基本农田。通过“先补后占，占优补优”的耕地“占补平衡”方式，实现区域内耕地数量不减少、质量不降低。

严格实施耕地“进出平衡”制度，除国家安排的生态退耕、自然灾害损毁难以复耕、河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没等情形外，按照年度耕地“进一出一”“先进后出”的方式，统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治为耕地，实现区域范围内可以长期稳定利用的耕地不减少。

宜耕后备资源布局。结合耕地保护目标、建设发展布局和时序、建设占用耕地情况和耕地后备资源调查评价成果，按照“占一补一”要求，以保护好生态为前提，在水土资源条件具备的地区，适度开发其他草地、裸土地等耕地后备资源。漠河市为国家重点林区，国家重点生态功能区，不能有序开发耕地后备资源，与主体功能定位相违背，漠河市不进行耕地后备资源开发利用规模、布局和时序安排。

严格认定新增耕地数量。保障新增耕地质量，确保新增耕地真实准确。在农产品主产区内，选择与现状耕地连片分布、有水源灌溉条件的宜耕农用地，优先划入耕地战略储备区，保护耕地生产能力，保持恢复为耕地的潜力。完善永久基本农田储备区制度，土地整治和新建高标准农田增加的优质耕地应当优先补划为永久基本农田。

2.提高耕地质量

实施耕地质量保护与提升行动，加大土壤改良、地力培肥与治理修复力度，不断提高永久基本农田质量。积极推进国土综合整治，支持高标准农田建设。加大中低产田改造力度，治理耕地污染，修复耕地土壤环境。非农建设占用耕地，要规范实施表土剥离再利用，剥离的耕作层主要用于新开垦耕地和中低产田改良、被污染耕地治理、矿区土地复垦以及城市绿化等。建立耕地污染风险评估和污染土壤修复制度，有效保护优质耕地，逐步提高现有耕地质量。

3.强化耕地生态功能

推动农田生态系统保护，充分利用乡村道路、河渠边坡，采取林果、林塘模式建设“自然式”的农田防护林。推进化肥农药减量增效，控制农业面源污染，开展污染耕地阻控修复。强化农田生态系统修复，加大退化、损毁农田生态修复力度，强化耕地在调节气候、维持生物多样性、涵养水源等方面的生态功能。

第 49 条 耕地资源利用

以引领农业农村一二三产融合发展为目标，在不破坏土壤耕作层和控制污染源的前提下，建设具备田园风光、循环农业、作物采摘、四季垂钓、特色餐饮、农事体验、健康养老、乡村民宿等功能的“田园综合体”，通过农业—生态旅游、农业—休闲观光、农业—文化体验等形式，实现农业与

其他业态、活动在空间和时间上兼容，积极拓展农业功能，推进农业与旅游、文化、康养等产业深度融合，探索旅游农业新模式。

第三节 拓展农产品生产空间

第 50 条 树立大食物观

树立大食物观，以保障区域粮食安全为基础，拓展农产品生产空间。在保护好耕地和生态环境的前提下，支持农产品生产空间从耕地向草地、林地、湿地等国土空间拓展，形成同市场需求相适应、同资源环境承载能力相匹配的农业空间结构和布局，形成农产品多样化的食物生产空间，保障区域重要农产品有效供给。

第 51 条 建设都市农业保障区

建设都市农业保障区。优先保护中心城镇周边农村地区的耕地和永久基本农田，以及其他优质农用地资源，结合实际需要建设果蔬基地、规模化畜禽养殖场、标准化养殖场等，促进黑山村城市近郊区村庄的农业发展，加快与休闲农业、观光农业、体验农业、创意农业等新兴休闲产业融合，加强村庄公共服务设施、基础设施与城镇共建共享。

第 52 条 扩展森林立体生产空间

在不破坏生态功能的前提下，引导各类林地适宜空间，

积极发展林下种植、林下养殖，推动空间复合利用。林业特色发展区内的村庄和林场，充分发挥林场在生态建设、森林经营、产业衔接等方面优势，与周边村庄建立场村合作发展机制，共同发展林下经济、森林旅游等特色产业，加大对绿化美化建设的指导，实现生态宜居，引领乡风文明建设。

第 53 条 优化特色农产品种植空间

在“两区”之外、生态保护红线外，不破坏生态功能的前提下，引导利用林地、一般耕地等空间资源，因地制宜发展中药材、浆果等特色农产品，打造特色农产品优势区，大力推进漠河市北药特色产业基地建设。

第四节 建设宜居宜业和美乡村

第 54 条 统筹乡村（林场）生产、生活、生态空间布局

按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总体要求，合理布局村庄生产生活生态空间，坚持人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一，实现乡村（林场）更高质量的产业发展、更加均衡的生活服务、更为健康的生态环境。高效利用生产空间，进一步优化乡村（林场）生产力区域布局，形成与区域资源环境承载力相匹配的乡村产业布局，助力乡村振兴发展。

1. 统筹利用生产空间

依托现代农业产业实体及林下产业，加快与休闲农业、

观光农业、体验农业、创意农业等新兴休闲产业融合，提高农产品附加值。积极推进第一产业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合，实现旅游、观光、休闲等多种功能。促进外来投资与集体经济融合，实现外来投资与集体经济的良性互动与融合发展。进一步推进国有林场与乡村振兴融合发展，引导林场与农村共同发展林下经济、林业养殖和旅游业。

2.合理布局生活空间

根据城乡空间发展布局及人口发展态势，科学合理布局乡村（林场）生活设施用地位置、规模和建设标准，着力完善供水、供电、通信、交通、污水和垃圾处理、公共服务等配套设施，适当增加旅游、休闲等服务设施，努力满足乡村（林场）发展需要。加强与周边城镇、园区或大型聚集区的联系，构建便捷的交通圈、舒适的生活圈、完善的服务圈、繁荣的商业圈，并以此为依据，统筹配置教育、医疗、养老、商业、文化等公共服务设施，促进城乡基本公共服务均等化，让村民过上有品质、更舒适的生活。推进林场与乡村基础设施共建共享，同时发挥林场在乡村振兴的引导、示范和带动作用，惠及周边乡村，助力乡村百姓实现共同富裕。

3.严格保护生态空间

全面加强生态功能区保护，严守生态保护红线，加强山水林田湖草系统治理，强化对乡村生态安全具有重要影响的河流、草原、森林、湿地等重要生态空间的保护，打造人与自然和谐发展的良好格局。实施生态修复工程，加强饮用水

源地保护，持续推进防护林工程、退牧还草工程建设，实施水污染、土壤污染防治行动，加大对秸秆综合利用的政策扶持力度，进一步完善集中供热体系建设，打造山清水秀、天蓝地绿的宜居生态环境。

第 55 条 分区引导村庄（林场）有序发展

1.城市近郊区（城郊融合类）：城乡融合，设施延伸促进黑山村城市近郊区村庄的农业发展，加快与休闲农业、观光农业、体验农业、创意农业等新兴休闲产业融合，加强村庄公共服务设施、基础设施与城镇共建共享。

2.林业特色发展区内：生态涵养、点状供地、特色发展林业特色发展区内的村庄和林场，共同发展林下经济、森林旅游等特色产业，在旅游产业方面向民宿、驿站方向发展，在林下经济产业方面向森林管护和林下生产方向发展。

3.边境农业发展区：稳定耕地、人口稳定、设施完善对于沿黑龙江农业发展区内的村庄，例如漠河市古城村、洛古河等村庄，要积极发展生态农业，加强对村域环境的综合治理，优化乡村基础设施和公共服务的建设提升，提高村民居住环境质量。

第 56 条 分类引导乡村（林场）有序发展

1.村庄分类指引

根据市域村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等，将

村庄划分为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、边境巩固类和搬迁撤并类五种类型，分类引导乡村建设。其中，城郊融合类村庄 1 个，边境巩固类村庄 6 个。

城郊融合类村庄：加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，在形态上保留乡村风貌，在治理上体现城市水平，发展服务城市的一二三产融合产业。

边境巩固类村庄：进一步夯实强边固边稳边基础，通过产业支撑、文旅融合、生态宜居、边贸助推等方式，改善民生保障，稳定增收产业，打造宜居环境，强化乡村治理，确保此类村庄健康有序发展。

2. 林场分类指引

尊重林场发展的差异性，寻找林场发展共性，构建分类发展的林场体系，引导林场合理发展，提高林场振兴的针对性、可操作性。林场分为管护型、生产型和戍边型三种类型。

管护型：将资源条件相对匮乏，但森林管护任务相对较重的林场，定位为管护型林场，主要任务以管护和防火为主，人员以少量常驻、森林防火、森林经营等作业期派驻或通勤相结合，重点搞好营房、卡点等基础设施建设。

生产型：将可利用资源相对丰富，区位、物候条件较好的林场，定位为生产型林场，主要以发展产业为主，依托不同资源禀赋分别确定产业重点，如旅游康养、生态种养等，根据产业发展和森林经营管护需要，合理规划基础设施和产业设施建设。

戍边型：主要指位于边境一线的抵边林场以边境国土安全为首要任务，是实施安边固边兴边政策的载体。在原有规模基础上有序推进巩固提升。坚持安边固边兴边，加快完善基础设施和公共服务功能，改善林场生产生活条件，因地制宜地发展边境优势特色产业，推进军民共建共享的政策要求。

第 57 条 因地制宜合理布局乡村生活空间

1. 村民住宅

村民建造住宅应当与旧村改造、土地整理相结合，坚决依照“一户一宅”的政策指导，充分利用原有的居住用地、空闲地，不得占用基本农田等。对于新建的超过法定标准的房屋，应依法收回，且给予警告或罚款处分。

2. 基础设施与公共服务设施

充分考虑乡村地形地貌、区位特点、产业发展等因素，从科学空间布局的高度出发，不盲目照搬城镇化模式，避免粗暴地撤乡并村和城镇改造，根据农村实际情况，优化乡村基础设施和公共服务的建设提升。健全乡村地区设施与服务编制体系，制定与乡村发展实际配套的设施配置标准，让乡村基础设施与公共服务设施建设有章可循。

乡村基础设施和公共服务设施布局，要充分利用优越的山水自然条件，与乡村生态空间系统、乡村民俗文化系统和乡村旅游系统相结合，在人员聚集区设置集公共服务、环境

美化、生态绿化于一体的服务设施，形成具有生活服务、观赏游览双重功能的分区空间。在服务设施布局，要尽可能地利用当地优势资源，维护乡村社区网络，传承延续乡村的历史文化，保护原有的生态自然环境，构建有助于村民和游客空间流动和文化交往的基础设施与公共服务设施布局。

第 58 条 严格保护乡村生态空间

积极发展生态农业，加强对村域环境的综合治理，提高村民居住环境质量。严禁采伐林木，保护自然植被，加强生态林保护。

实行无公害生产，走有机农业之路。在农业生产中，全面推行科学施肥，大力推广施用有机肥、绿肥、沼肥。按照《农药管理条例》的规定，严禁使用剧毒高残留农药和国家明令禁止使用的农药，以及在蔬菜、果树上不得使用或限制使用的农药，引导农民使用安全、高效、经济农药，推广应用低毒、低残留农药和生物制剂，大力提倡农业防治和生物防治，实行无公害生产。

无害化处理农业废弃物、人畜粪便，实施废弃物资源化生态工程。继续利用沼气池将农业废弃物和人畜粪便发酵后产生的沼气，用于炊事、取暖、照明，同时将沼渣、沼液作为优质有机肥，形成良性循环，既可以减少污染，保护环境，又降低生产投入，使农业生产和农民生活产生的废弃物得到资源化利用。

第五节 统筹农村土地综合整治

第 59 条 农用地整治

1.加强高标准基本农田建设

按照耕地增加、用地节约、要素集聚、布局优化的要求统筹推进高标准农田建设和土地整治，综合整治低效利用及不合理利用的农用地，增加有效耕地面积。深入推进耕地质量保护行动，将中低质量的耕地纳入高标准农田建设范围，实施提质改造。通过施加有机肥、秸秆还田、耕作层剥离再利用等措施改良土壤质量，在优化耕地布局、增加耕地面积的同时，提高耕地质量和集中连片度。

促进耕地集约化经营，提高单位耕地面积产出效益，为农业适度规模经营和发展现代农业创造条件。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，大力提升防洪、排涝等抵御自然灾害的能力。

2.大力加强耕地质量建设

严格农田整治工程标准，加大中、低质量等级耕地的改造力度。推进土地平整工程，规整田块，改善农业机械化作业条件。完善田间道路系统，优化田间道路、生产路布局，提高道路的荷载标准和通达度。加强田间灌溉与排水工程建设，提高耕地灌溉面积比例和渠系水利用系数，增强农田防洪排涝能力。

结合最新耕地质量等级成果，提高整治后耕地质量等级，加强对土地整治的标准化管，切实提高耕地质量。推进耕地质量等级监测，开展土地质量地球化学评估。同时按照数量、质量和生态全面管护的要求，依据耕地等级实施差别化管护，重点保护水田、水浇地等优质耕地。建立健全耕地管护工作责任机制，落实管护工作经费，采取各种措施培肥地力，提高耕地质量。

坚持以市场为导向，加强特色农业开发，充分挖掘区域特色农业资源利用潜力，提高农用地质量，形成特色农业发展区。根据全市生态条件和资源优势，在遵循自然规律的前提下，坚持以农民增收为核心，以市场需求为导向，采取“一村一品、一乡一特色、区域化布局”等发展思路，有力推进了全市农业产业化发展，实现了产业优化，农业增收和农民增收。

3.适度开发宜耕未利用地

根据全市经济社会发展要求，在保护和改善生态环境的前提下，科学规划，统筹安排，适时适度开发宜耕未利用地，保障耕地占补平衡。同时强化补充耕地的质量建设与管理，实现耕地数量和质量的并重管理，依据农用地分等定级技术规范 and 标准，严格进行补充耕地质量验收。加大农田水利、田间道路、林网等基础设施建设，改善补充耕地的生产条件。加强补充耕地的后期管护，确保其有效利用，防止抛荒。

4.积极开展其他农用地整治

发挥土地整治对农业结构调整的引导作用，在稳定和增加耕地面积的基础上，合理配置其他农用地，充分利用荒山、荒地发展经济作物，提高农用地利用效率和效益。

统筹安排农业用地，充分发挥园林牧等农用地的生产、生态、景观和间隔的综合功能，拓展绿色空间。积极开展对中低产园地的整治，完善配套基础设施，稳步提高园地单产和效益；根据农业产业布局，引导新建园地集中布局，集约发展。加强低效林地的改造，加快受损林地的恢复、重建。

第 60 条 农村建设用地综合整治

综合运用城乡建设用地增减挂钩、乡村振兴等相关政策，对农村集体建设用地进行综合整治，分阶段落实乡村居民点整治工程。加强农村宅基地管理，引导农民集中居住，生产集聚发展，逐步解决宅基地布局散乱和超标准用地问题，促进农村闲置宅基地合理流转，提高农村建设用地利用效率。

盘活存量建设用地，合理开发利用腾退宅基地、村内废弃地和闲置地，集约精准保障新农村基础设施、公共服务设施建设和产业融合发展用地。以“空心村”整治和“危旧房”改造为重点，立足现有基础进行房屋和设施改造，着力改变农村脏、乱、差的状况，完善农村道路、水电及生活垃圾、污水处理等基础设施，健全教育、医疗卫生、文化娱乐等公共服务设施。

对空心村、缩并的自然村、不用于城镇建设的搬迁宅基地，与农用地整治相结合，进行整理复垦，节约的指标用于城镇建设。

第 61 条 土地复垦

加强工矿废弃地、生产建设活动临时占用损毁土地、自然灾害损毁地复垦，恢复受损土地生态环境的同时增加有效耕地面积。土地复垦区域主要包括古莲镇、北极镇等区域。

全面复垦生产建设活动临时占用损毁的土地。严格按照“谁破坏、谁复垦”的原则，坚持土地复垦和生产建设相结合，由占用者及时复垦因能源、交通、水利等基础设施建设和其他生产建设活动临时占用所损毁的土地，控制和减少对土地资源不必要的破坏。

及时进行自然灾害损毁地的复垦。对因暴雨及其他自然灾害产生的崩塌、滑坡、泥石流等自然灾害造成的损毁土地进行复垦，通过植物措施与生态环境工程措施有机结合，恢复受损土地。对灾毁程度较轻的土地，鼓励受灾农户和土地利用人复垦；对灾毁程度较重的土地，编制灾毁土地复垦规划，按项目进行复垦。

鼓励复垦土地多用途使用。在条件允许的地方，要优先复垦为耕地或其他农用地；在生态脆弱的地方，要做到土地复垦与生态恢复和生态保护有机结合；在城镇开发边界和城乡结合部，要本着因地制宜、宜园则园的原则，将土地复垦、

景观建设和产业发展有机结合，促进复垦后土地景观与当地环境协调统一。

第六章 保护绿水青山的生态空间

第一节 构建生态保护格局

第 62 条 生态保护格局

结合自然山水特色，对漠河市内山体、森林、草地等生态要素进行整合，以河流水系、道路绿带等绿廊绿带为连接骨架，构建“一屏、三廊、四区、多串珠”的生态保护格局，以此构建漠河市完整的绿色生态网络，形成人水相依、绿水青山的整体生态环境。

一屏。北部沿江国土安全与生态屏障。位于漠河市的北部，主要是沿黑龙江南岸分布的林场，包括金沟林场、十八站林场、长山林场、兴安林场等。以国家实施天然林保护工程为契机，形成具备保护生物多样性、涵养水源及防风固沙等多重功能的国土安全绿色生态屏障，为黑龙江流域中俄生物迁徙留有空间。

三廊。贯穿市域的三条蓝色河流廊道，分别为大林河、老槽河和额木尔河，以生态保育为核心，强化水体优化提质以及公共空间连通、环境景观塑造等复合功能的植入，打造蓝色生态廊道。

四区。以黑龙江北极村国家级自然保护区、黑龙江岭峰国家级自然保护区 2 个国家级自然保护区，黑龙江大兴安岭常青省级自然保护区、黑龙江漠河笃斯越橘省级自然保护区

2 个省级自然保护区为依托，加强对天然林的保护和利用，以保护森林生态系统、生物多样性为主，保持水源涵养的功能，开展濒危动物的养育、繁殖工作，加大自然保护区管理力度。

多串珠。将市域内 6 个自然公园—黑龙江北极村国家森林公园、黑龙江漠河国家地质公园、黑龙江大林河国家湿地公园、黑龙江阿木尔国家湿地公园、黑龙江九曲十八弯国家湿地公园、黑龙江大兴安岭漠河金沟省级森林公园，串成的绿色珠链，形成以山、水、湿地为主体的人与自然和谐共生的绿色空间。

第二节 提升生态系统质量

第 63 条 建立自然保护地体系

建立自然保护地体系。以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园（森林公园、湿地公园、地质公园）为补充建设类型齐全、布局合理、功能完善的自然保护地体系。推进自然保护地整合优化，明确各级各类自然保护地功能定位，确定各处自然保护地保护主体，做好自然保护地保护工作。

第 64 条 自然保护地保护和建设措施

1. 进一步提高自然保护区、森林公园、文化自然遗产等禁止开发区域的强制性管护能力，严禁不符合国家规定的开

发建设活动。加强对自然保护地的监督管理，完善政策措施，提高整体功能，促进保护区由数量扩张型向质量提升型转变，由面积积累型向功能拓展型转变。加大生物多样性保护力度，实施生物多样性保护战略与行动计划，建设重点向生物多样性保护与水源涵养方向发展，使其发挥其重要的生态功能。

2.推动自然保护地的发展，构建布局合理、类型齐全、功能完善的自然保护地体系。重点建设寒温带针叶林生态系统、森林湿地生态系统，以及珍稀濒危野生生物类型的自然保护区。加快森林自然保护区建设和综合环境治理，封山育林，提高森林蓄积总量和质量。积极推进漠河笃斯越橘自然保护区晋升国家级工作，完成国家级北极村自然保护区的基础设施建设，加大金沟自然保护区保护力度。

3.加强自然保护地的基础设施建设，所有的自然保护区均要完善专职管理机构和配备必要的管理人员，建立完整的、规范的业务管理体系，推进自然保护区管理工作规范化。加强自然保护区科研监测和社区宣传教育，掌握受保护的野生动植物资源动态情况，为开展保护和建设提供依据。

第 65 条 保护野生动植物资源和生物多样性

保护野生动植物资源和生物多样性，强化重点区域沼泽湿地和珍稀候鸟迁徙地、繁殖地自然保护区的保护，依托自然保护区、自然公园建立濒危野生动植物救护中心和繁育基

地，稳步推进驼鹿、马鹿、原麝、紫貂、猞猁、水獭、棕熊等野生动物的重要栖息地保护，加大水生野生动物类自然保护区以及水产种质资源的就地保护和迁地保护力度，重点保护具有较高经济价值和遗传育种价值的水产种质资源主要生长繁育区域。

第 66 条 保护动物迁徙廊道

与周边区县协同构建渤海海岸—大兴安岭—俄罗斯（东亚至澳大利亚）国际候鸟迁徙廊道，依托黑龙江构筑大马哈鱼为主水生生物洄游通道，增加野生动植物种群数量、维护生态平衡。

第 67 条 加强野生动植物栖息地、分布地的管控

对野生动物重要栖息地、野生植物天然集中分布地，实施名录管理，重点野生动物种群保护率达到 100%，生物多样性丧失趋势得到遏制。建立濒危野生动物救护中心，开展珍稀濒危野生动植物保护、救护工作，促进野生动植物种群恢复性增长，保护物种多样性。依托图强林业局，建立野生动物驯养繁殖基地，建立以林蛙、狐貂、鹿类为主的野生动物驯养繁殖场，开展珍稀濒危野生动物人工扩繁工作。

第三节 分类推进生态资源保护与利用

第 68 条 加强生态空间分级分类保护

1. 分级进行生态空间保护

以资源环境承载状况为基础，综合考虑不同区域的生态功能、资源本底和环境问题，着力推进分级保护生态空间，包括生态红线和一般生态空间，自然保护地位于生态红线内。漠河市划定生态保护红线 1346108.07 公顷，进行严格保护；其中包括自然保护地（风景名胜区不计入生态红线）面积 467727.59 公顷，自然保护地外划入生态保护红线面积 878380.48 公顷。针对自然保护地核心保护区和一般控制区、生态保护红线内外不同生态功能的生态空间，依据相关法律法规、规定的相关要求，实施内外分级、各有侧重的生态空间分级分类用途管制策略，严格落实生态保护红线管控，确保依法保护的生态空间面积不减少，生态功能不降低，生态服务保障能力逐渐提高。

2. 分类进行生态空间保护

漠河市域生态空间主要包括水源涵养生态功能区、生物多样性维护生态功能区和水土保持生态功能区三种类型，生态空间按照不同类型进行分类保护。

水源涵养型生态功能区要加强生态环境保护，促进生态修复，植树造林，涵养水源；适度开发林木和水资源，科学有序开发矿产资源；因地制宜发展优势特色产业，加快发展

以生态旅游、特色种植养殖、绿色食品加工、清洁能源等为主的接续和替代产业，形成生态主导型产业格局。

生物多样性维护型生态功能区应禁止对野生动植物进行滥捕滥采，保持和恢复野生动植物物种和种群的平衡；加强防御外来物种入侵的能力，防止外来有害物种对生态系统的侵害；保护自然生态系统与重要物种栖息地，防止生态建设导致栖息环境的改变；扩大保护范围，降低城镇开发建设强度，改善水域及湿地环境。

水土保持型生态功能区的水土流失防治以预防监督为主，对于林中侵蚀区域采用生态修复工程、耕地集中区域进行小规模的综合治理工程、侵蚀沟治理工程、清洁小流域建设工程等。

第 69 条 加强自然保护地管控

实行自然保护地差别化管控，国家公园和自然保护区实行分区管控，原则上核心保护区内禁止人为活动，因科学研究的需要，必须进入核心区从事科学研究观测、调查活动的，应当按照规定征得有关自然保护区行政主管部门批准。一般控制区内限制人为活动，自然公园原则上按一般控制区管理，限制人为活动，除国家重大战略项目外，仅允许原住民基本生产生活、适度参观旅游必要公共设施建设、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施建设等对生态功能不造成破坏的有限人为活动。自然保护区、自然公园等区域，

依照法律法规执行。

第 70 条 加强生态红线管控

将自然保护地、重要水源涵养、生物多样性维护、水土保持、防风固沙等生态系统服务功能极重要区域和水土流失、土地沙化等生态环境极敏感区域划入生态保护红线。生态保护红线内，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动，在符合现行法律法规前提下，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。

第 71 条 加强一般生态空间管控

将生态保护红线外需要保留原貌、强化生态保育和生态建设的重要生态廊道、林地、湿地、草地、水域等区域划入生态空间，提高生态空间的完整性和连通性。统筹协调保护与发展的关系，合理预留交通、水利、电力等线性基础设施廊道。

建立健全生态保护红线外的一般生态空间用途管制制度，严格控制新增建设和农业开发占用，并依法制定区域准入条件，明确允许、限制、禁止的产业和项目类型清单。

第 72 条 确定水资源保护与利用目标

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、水功能区限制纳污“三条红线”管控。强化产业园区、重大产业布局等建设项目水资源约束，严格限制高耗水产业布局，提高工业用水重复利用率。到 2035 年，重要江河湖泊水功能区水质达标率 45.5%，集中式饮用水水源地水质达标率 100%，村镇饮用水卫生合格率达到 100%。

第 73 条 提高水资源利用效率

按照工农业用水负增长、生活用水控制增长、生态用水适度增长的原则，加强节水管控，提高水资源综合利用效率。至 2035 年，推进再生水循环利用，鼓励开发利用中水、雨水等非常规水资源，再生水利用率达到 25%，单位国内生产总值水耗下降优于全省平均水平，形成与社会、经济发展相匹配的用水结构。

第 74 条 水资源保护与利用措施

做好水资源可持续利用规划。漠河市江河纵横，湖泊江河密布，水资源丰富，地下和地表水水质良好，基本符合工农业生产及生活用水的要求。要防止由于过量的集中开采，出现大规模不同的水位下降漏斗区及程度不同的地下、地表水污染等环境问题。

加强地表水污染防治工作。加大城镇污水和中小企业工业废水达标排放工程建设，全面提高全市污水收集能力，提高污水处理能力，实施达标排放。开展以保护“江河”流域

的水资源安全为目的“江河”流域治理工程。在黑龙江源头及流域内水土流失严重区域，实施界江、护岸、堤防工程和界江防护林工程及滩涂地带的防污染过滤带。力争在规划期内地表水和地下水水质好于国家水环境功能区划要求水平。

加强水资源的管理。要建立河长制管理机构，并且会同水务、环保等部门建立协调管理机制，共同构建水资源安全监管体系，包括水质监测和水污染预警系统，保障水质安全和水资源可持续利用。

第 75 条 强化河湖水域空间用途管制

加强黑龙江、额木尔河自然岸线保护，禁止违法违规侵占河湖水域空间。河道、湖泊及岸线利用应当符合行洪、蓄洪和输水的要求，逐步退出影响行洪安全和供水安全的开发利用活动。2035 年水域空间保有量达到 19398.42 公顷。

第 76 条 湿地生态系统保护措施

漠河市湿地资源比较丰富，加强湿地资源的保护十分重要。要通过对水资源的合理调配和管理、退耕还湿、恢复植被、栖息地恢复等措施全面保护湿地及其生物的多样性。抓好湿地恢复与重建，有计划地恢复重要湿地，使天然湿地面积萎缩和功能退化的趋势得到控制。

加强市域内河流型湿地的保护，特别要加强界江黑龙江的保护。要在全市范围内禁止开垦湿地的行为，禁止侵占自

然湿地等水源涵养空间，已侵占的要限期予以恢复。加大对退化湿地的恢复治理力度，强化水源涵养林建设与保护。

保护湿地面积不减少，特别是要保护列入黑龙江省湿地名录中的湿地、水生野生动植物类自然保护区和水产种质资源保护区。林业部门在审批建设项目时要坚持“先补后占、占补平衡”的原则，确保全市天然湿地面积有增无减。

建立湿地及其湿地要素的法律协调管理机制。林业、环保、水利、农业、财政等湿地及湿地要素管理部门要在共同上级领导下携手解决湿地保护与建设方面的相关问题。建立湿地资源调查、监测制度，完善湿地数据、文本、图件等档案资料。

强化公众参与湿地资源建设和保护的意识，拓展公众参与途径和范围，提高对湿地保护与监督的自觉性。对在自然保护区和湿地内开垦农田、滥砍滥伐、打鱼狩猎、污染环境等违法行为，要加大惩处力度。

第 77 条 合理确定森林资源保护目标

落实大兴安岭地区规划对漠河市下达的指标保护任务，依托现状林地资源，至 2035 全市森林覆盖率不低于上级下达任务。

第 78 条 严格执行森林采伐限额

落实天然林停伐政策，严格执行限额采伐制度，落实国

家、省森林采伐限额的批复的要求。不同单位间的采伐限额不得挪用，同一单位各分项限额不得串换使用。继续执行全面停止天然林商业性采伐制度，保护和修复天然林资源，严格控制天然林地流转。严格规范伐区调查设计和采伐作业管理，采伐作业时，采伐木材、剩余物等应当充分综合利用。

第 79 条 加强森林资源保护

1.持续推进全市森林资源保护

以天然林保护为重点，严格保护寒温带天然针叶林、针阔混交林，科学确定天然林保护重点区域，落实分区施策，推进自然保护区、森林公园、湿地公园等生态区位重要和生态脆弱区域的公益林建设，通过封山育林、补植补造、森林抚育等措施，提升森林综合效益，构建稳定的森林生态系统。强化公益林管理，对公益林实行“总量控制、区域稳定、动态管理、增减平衡”的管理机制。加强一般林地资源保护管理，实行分级管控。

推进森林资源监测体系及林地、候鸟栖息地、森林公园、林火和林业有害生物防控等监测体系建设，准确掌握森林资源数量、质量及动态变化情况，持续推进全市森林资源保护。

加强森林火险预警体系和林业有害生物防控体系建设，加大森林防火道路装备及林业有害生物测报站、检疫检查站等基础设施投入力度，为提高灾害处置能力提供基础保障。

2.严格落实林地用途管制

严格落实林地用途管制，控制经营性项目占用林地指标，严格执行林地征占用定额管理制度，严禁未批先占、少批多占等违法占地行为，确因国家和省级重点工程建设需要占用征收的，按有关规定办理用地审核审批手续。确保到2035年林地征占用总额控制在国家、省里下达指标以内。

第80条 适度开发森林资源

在不影响整体森林生态系统功能发挥和破坏森林植被的前提下，合理利用公益林地资源和森林景观资源，科学发展林下经济，适度开展林下种植养殖和森林游憩、生态旅游等非木质资源开发与利用。科学实施造林绿化按照“宜耕则耕、宜林则林、宜草则草”的原则科学实施造林绿化。充分挖掘生态用地潜力，合理布局各类绿化空间，科学确定绿化用地和目标任务。以宜林荒山荒地、荒废和受损山体、退化林地草地等为主开展绿化。加强森林保育和质量精准提升、科学实施造林绿化、加快城乡乡村美化绿化、合理优化防护林体系、强化沙化土地治理。有序安排年度造林绿化任务，实现造林落地上图精细化管理。至2035年，按照国家和省下达造林计划完成任务。

合理布局特色经济林基地，积极推动林下经济集约化、规模化、标准化、产业化发展。重点发展食用菌、山野菜和森林养殖产业，提高蕨菜、老山芹、四叶菜、柳蒿芽等野生山野菜资源利用率，扶持森林禽、森林猪、森林马、蜜蜂、

冷水鱼等特色养殖，大力推进赤芍、关防风、五味子、黄芪、苍术、金莲花等北方道地中药材基地建设，适度扩大中药材种植规模。

合理利用森林资源，推进森林公园林相改造，构建森林慢行系统，提升森林公园的可达性与可进入性。严禁毁林开垦，农业综合开发、土地整理时不得挤占林地。

城镇开发边界内集中分布的林地，应因地制宜地布局为城镇绿地，保障森林覆盖率，提升绿地覆盖水平。

第 81 条 森林资源保护措施

1.加强森林法治建设。

2.强化森林资源的管护。加强数字林业管护系统建设，完善林下资源开发与利用管理办法，实现森林资源管护“全覆盖”。

3.加快森林资源培育。巩固提高森林覆盖率。

4.实施森林恢复工程。开展“江河”流域生态林建设，对大林河流域、老槽河流域进行综合治理，防止森林水土流失。

5.加强森林防火体系建设。到 2035 年，使森林火灾年受害率稳定控制在 1‰以内。

6.建立森林灾害信息管理系统。

到 2035 年，森林防火基础设施建设率达到 96%，瞭望覆盖率、火情监测率达到 100%。

7.加大森林病虫害防治。

第 82 条 草地生态系统保护措施

1.以《草原法》和《黑龙江省草原保护条例》为依据，加大对草地的监管力度和保护力度，坚决打击私垦乱开草地以及污染的违法行为。草地行政主管部门定期对草地权属、草原类型、植被状况、牧草产量、灾害发生等情况进行调查，对草地实施严格的管理。加大宣传力度，提高广大农牧民遵纪守法的自觉性，充分调动经营者保护和建设草地的积极性，形成人人保护草地生态的良好氛围。

2.建立天然牧草地的轮牧及休牧制度，推进禁牧、休牧和划区轮牧工作，做到以草定畜、草畜平衡，维护草原生态平衡，给草地以休养生息的时间，提升草地生物量及载畜量。加强人工草地的合理规划与布局，建立人工草地全面良种化的技术体系，实施草地改良工程，对宜草宜牧地进行人工草场改良，提高草地生产力。要结合实际制定退耕还草方案，加快人工种草步伐，推广优质牧草种植，逐步恢复草原植被。

3.加大优质草种种植，提高牧草的营养成分，增加草场的利用率和载畜量。按照恢复和改善草地生态和发展经济的目标，结合漠河市各镇的水土资源条件，发展灌溉饲草料地，主要用于牲畜越冬精饲料及高产牧草的种植。

4.加强草地管护，要把草地管护建设与发展农村经济结合起来，协调好草地生态保护与畜牧业快速发展之间的关系。

系，遏制草地超载过牧。

第 83 条 培育发展清洁能源

优化能源结构，积极发展非化石能源。因地制宜开发水能，大力发展风能、太阳能、生物质能等可再生能源，降低碳排放强度。

积极发展太阳能。在工业园区或结合城市大型公共建筑，发展与建筑物一体化的分布式光伏发电系统。在太阳能资源丰富的水电站和风电场建设光伏发电系统，实现水光互补、风光互补。开展太阳能热发电，推进光热发电装备自主化。积极培育太阳能热利用，加快太阳能热水器普及使用。在城区推广太阳能集中供热工程，建设太阳能采暖和制冷示范项目；积极推动古莲煤矿的废弃矿山光伏发电新能源项目建设。

高效利用风能资源。积极推进风能资源开发，鼓励风电投资主体多元化，建立促进风电开发的良性竞争制度，不断降低风电开发成本。积极探索规模化集中开发与分散式接入风电相结合，促进风电产业可持续发展。规划加快推进漠河市风电项目开工建设。

第 84 条 优化国土空间布局

加强土地开发总量控制，促进城镇空间紧凑布局，控制新增建设用地规模，推动城乡存量建设用地盘活利用。构建

绿色循环产业体系，引导产业转型升级，推进生态产业化和产业生态化。优化产业空间布局，促进工矿用地合理布局和规模集聚，提升各镇产业关联度，推动产城融合、功能复合。

第 85 条 矿产资源勘查开发利用与保护

1. 划定禁止开采区

矿业活动合理避让永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界。划定 2 个禁止开采区，分别为黑龙江北极村禁止开采区，黑龙江峰岭禁止开采区。

2. 合理确定开发强度

以生态建设、环境修复为主线，市场需求为导向，结合资源开发利用现状，对矿产资源开采实行总量调控。

在新立采矿权审批时，要严格控制采矿权总量，加大矿产资源及矿山企业的整合力度，提高集约化、规模化开发程度。

3. 优化开发利用结构

落实上级规划及按照矿山开采规模与矿床（区）储量规模相适应的原则，结合国家有关产业政策和漠河市资源特点及开发利用现状，确定漠河市相应矿种矿山最低开采规模指标。

（2）促进资源利用规模化、集约化水平

要以优并劣，扶优扶强，使矿山企业规模化、集约化水平明显提高，矿山企业结构明显优化，矿产资源向开采技术

先进、开发利用水平高、安全生产装备条件好和矿区生态环境能够得到有效保护的优势企业集聚。采用科学的采矿方法和选矿工艺，使整合区域内的矿产资源开发利用率明显提高。

（3）延长产业链

准确把握矿产资源总体供需形势和产业结构特征，积极推进煤炭行业结构调整和优化升级，提升煤炭供给体系质量，有序释放煤炭新增产能，淘汰落后产能。对石墨、钼等国内产能过剩类矿产，新建项目应严格论证，坚持高起点布局、高标准建设、高水准发展的原则，防止产能无序扩张，化解产能过剩风险。

矿产资源要重点加强新设备、新技术的推广应用，利用现有的矿产资源，开发新产品、新材料，提高矿产资源利用价值。进一步推广应用矿物复合材料，开发具有特殊新性能的非金属功能材料与结构矿物材料。

第 86 条 大气环境减缓措施

进行生产废气污染控制，移动源尾气及道路扬尘控制，推进区域形成“统一规划、统一标准、统一监管”联动体系。

第 87 条 水环境减缓措施

提升水系环境质量，强化对黑龙江流域及河流支流的水质提升及污染源管控。保障城乡用水安全，强化市内水源污

染防治和水环境安全保障措施。提升生态修复能力，最大限度利用自然资源完成水体自净和流量调节过程，强化用水效率控制。建立环境管控机制。

第 88 条 声环境减缓措施

合理安排工业区、物流区、办公区、混杂区布局，有效预防噪声污染发生。

第 89 条 固废环境减缓措施

漠河市规划区内城乡垃圾分类减量全面推广，城市生活垃圾无害化处理率 100%。企业落实好固废的分类收集、分类处置措施。

第 90 条 土壤环境减缓措施

实现土壤环境信息化管理，建立土壤跟踪监测；严控新增土壤污染，强化空间布局管控；严格污染源监管，做好土壤污染预防工作；逐步开展治理与修复，减少土壤污染存量。

第 91 条 生态环境减缓措施

森林封育保护，退化林地修复。适地适树保育，发挥林草优势。林业生态修复，构建保障体系。完善资源监测，推进可持续发展。多元结合宣传，营造生态保护氛围

第 92 条 风险防范措施

加强部门联动，完善风险防控体系建设。加强重点风险源的监管，深入开展涉化涉重涉危产业环保安全整治。加强环境应急处置能力建设，提升重点企业环境风险防控能力，加强应急物资储备。

第 93 条 碳减排措施

加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系，深入推进工业、农业、建筑、交通运输、生活消费等领域节能降碳；构建与碳达峰、碳中和相适应的绿色投融资政策体系和绿色低碳发展的财政政策，加强基础研究和前沿技术布局。

第四节 推进山水林田湖草沙系统修复

第 94 条 修复内容

遵循山水林田湖草是一个生命共同体的理念，坚持保护优先、自然恢复为主、与人工修复相结合，强化系统思维和底线思维，针对生态系统功能低下、受损退化严重、生态屏障脆弱的区域，推进全域保护与全要素修复。

生态安全屏障脆弱区修复治理。以生态安全屏障以及重要流域为骨架，以重点生态功能区为支撑，以生态廊道和生物多样性保护网络为脉络，对生态屏障脆弱、受损退化的生态系统进行合理的分区、分类管理，实施退耕还林还草、退牧还草、自然灾害预防减缓、地质灾害防护、水环境治理、

水土流失治理、防风固沙与沙漠化防治等重大修复治理工程，全面提升森林、草原、湿地、流域、沙漠沙地等自然生态系统稳定。到 2035 年，重要生态系统得到全面保护、健康永续循环。

生态服务功能低效区提升保护。以提供生态产品和生态服务功能为目标，对生态服务功能低下、自我调节能力差的全要素生态系统，围绕生物多样性保护、自然景观保护、水源涵养功能提升、空气质量调节、地下水补给、土壤保持修复、开展生态系统服务功能提升修复保护，凝聚绿色发展思路，助力生态要素变为生产要素，全面提升生态系统服务功能。到 2035 年，实现全市生态服务功能稳步提升。

第 95 条 湿地生态修复

1. 修复目标

保障国家生态安全；保护生物多样性；保护湿地野生动植物及其栖息地；维持生态平衡，保障社会可持续发展。

2. 重点治理区域

湿地生态修复重点区为漠河南部水源涵养与生物多样性保护生态功能区。该区自然生态条件优越，森林覆盖率高，属寒温带大陆性季风气候，是中国唯一的寒温带针叶林区。主要生态功能：保护自然植被，防止水土流失，调蓄洪水，减少自然灾害，调节气候，维护生物多样性。

3. 修复措施

修复措施为全面加强原始沼泽湿地保护，通过实施退耕（养）还沼（滩、湖）、植被补植，恢复和扩大各类湿地面积及周边植被，实施生态补水，提高河湖连通性。针对以额木尔河湿地等为代表的湿地，搞好河流湖库湿地生态修复与保护，维护湿地健康生命。具体实施策略为：

实施治污—补水协同并进，采取水量调度，实施生态补水，确保重要湿地生态用水，提高湿地水源涵养能力。生态网络构建，加强珍稀原生动植物保护，稳定和扩大栖息地，建设生态廊道，保护生物多样性。健全各类湿地自然保护区和湿地公园管理和投入机制，开展额木尔河、老槽河、大林河等脆弱河流生态保护廊道建设。全面加大大兴安岭额木尔河湿地自然保护区建设，在重要地段、重要部位设立界桩和标识牌，利用现代高科技手段和装备，完善和提升资源管护、科研监测、自然教育、应急防灾、基础设施等体系。

第 96 条 矿山修复治理区域

1.由剥离表土、开采的岩石碎块和低品位矿石堆积而成的废石堆积地。

2.矿体采完后留下的采空区和塌陷区形成的采矿废弃地。

3.开采矿石经选出精矿后产生的尾矿堆积形成的尾矿废弃地。

4.采矿作业面、机械设施、矿石辅助建筑和道路交通等

先占用后废弃的土地。

矿业废弃地多以重金属污染和矿山酸性排水污染为主，治理内容以生态修复和污染治理为主。矿山污染修复受地形地貌、气候特征、水文条件、土壤理化学生物特征、表土条件、潜在污染等因素的制约，因此，修复技术和实施方案的选择需要考虑各因素的影响。漠河市进一步明确矿山修复治理的资金安排及来源，确保完成国土空间总体规划中矿山生态修复目标任务。

第 97 条 矿山治理措施

1. 边坡的治理措施

边坡治理主要工作就是要稳定边坡。该过程的任务是清除危石、降坡削坡，将未形成台阶的悬崖尽量构成水平台阶，把边坡的坡度降到安全角度以下，以消除崩塌隐患。之后就要对已经处理的边坡进行复绿，使其进一步保持稳定。

2. 尾矿的治理措施

对占用大量土地的尾矿进行二次开发，加大尾矿的综合利用率；开发用量大、投资少、有销路的尾矿以实现规模经营和多品种开发的资源化、商品化使其变废为宝，真正成为经济商品中的一部分。还要对尾矿坝中的废水进行处理以达到国家标准，实现浮选废水适度净化后全部回用和零排放。对于未处理的采空区、废旧巷道和硐室的矿山，利用井下采空区排放尾矿是一种处置尾矿行之有效的办法。

3.土壤基层改良

矿山开采造成生态破坏的关键是土地退化，也就是土壤因子的改变，即废弃地土壤理化性质变坏、养分丢失及土壤中有毒有害物质的增加。因此，土壤改良是矿山废弃地生态恢复最重要的环节之一。可以采取的措施包括：（1）异地取土措施：在不破坏异地土壤的前提下，取适量土壤，移至矿山受损严重的部位，在土壤上种植植物，通过植物的吸收、挥发、根滤、降解、稳定等作用对受损土壤进行修复。（2）废弃地改造措施进行表土改造之前，设法灌注泥浆，使其包裹废渣，然后再铺一层粘土压实，造成一个人工隔水层，减少地面水下渗，防止废渣中剧毒元素的释放。（3）土壤增肥改良措施：添加有效物质，使土壤的物理化学性质得到改良，从而缩短植被演替过程，加快矿山废弃地的生态重建。

4.矿山重金属污染的植物修复

重金属耐性植物不仅能耐重金属毒性，还可以适应废弃地的极端贫瘠、土壤结构不良等恶劣环境，部分耐污染性植物还能富集高浓度的重金属，因而被广泛地用于重金属污染土地的修复。考虑到引种可能会带来的生态问题，乡土植物对当地气候条件的适应性，立足本地筛选重金属耐污染性植物十分必要。

5.矿山水资源的修复

矿山开采中对水的损害分别表现在对地表水和地下水的影 响。地表水、地下水的污染可以通过构筑人工湿地，通

过耐受植物、微生物的作用对污染物进行去除。还有一方面就是由于过度采水造成的地表水缺乏、地下水水位下降，这就需要通过适当引水，缓解水缺乏压力，构建蓄水系统逐步解决这一问题。

6.微生物修复措施

矿山废弃地的生态恢复，只是土壤、植被的恢复是不够的，还需要恢复废弃地的微生物群落。完善生态系统的功能，才能使恢复后的废弃地生态系统得以自然维持。微生物群落的恢复不仅要恢复该地区原有的群落，还要接种其他微生物，以除去或减少污染物。微生物的接种可考虑以下两种：一是抗污染的菌种，这些细菌有的能把污染物质作为自己的营养物质，把污染物质分解成无污染物质，或者是把高毒物质转化为低毒物质；二是利于植物吸收营养物质的微生物，有些微生物不但能在高污染条件下生存，而且能为植物的生长提供营养物质，比如说固氮、固磷，改善微环境。我国矿山的生态环境破坏比较复杂，要从根本上遏制矿山生态环境进一步恶化，就需要根据我国生态环境建设的实际情况，建立各方面参加的多渠道投入机制，才能推动矿山生态环境恢复治理的开展，防止增加新的污染和破坏，逐步恢复矿山生态环境的良好状态。

第 98 条 山林修复目标

1.优化树种结构比例，增加落叶松林的比例；优化林龄

结构，增加幼龄林、中龄林、成过熟林比例，丰富生态多样性，促进生态功能区发展。

2.遵循生态规律，充分依据漠河市生态环境承载能力，重点保护寒温带森林生物多样性、生态环境就是保护生产力，坚持保护自然资源优先，生态产业保护与建设优先，生态系统结构与功能恢复优先。

3.针对不同地区生态环境问题和经济发展方向，调节制约区域生态功能及经济可持续发展的主要问题。建立示范区，实现推广示范，兼顾生态系统的整体性和典型发展特色，统筹发展规划，由点至面，分步实施，重点发展。

4.确保黑龙江、额木尔河等主要河流集水范围内有良好的水源涵养林、水土保持林和山坡植被，保障源头活水、清水。

第 99 条 山林修复重点区域

森林生态修复重点区为漠河市北部沿江国土安全与生态屏障生态功能区。该区山高林密，峰岭绵延，人口稀少，是中国的最北部边疆，境内主要界江河流为黑龙江。该区是重点国有林区和天然林主要分布区之一，拥有丰富的药用动植物资源，植被优良，对全省乃至东北地区具有重要的生态价值。主要生态功能：储备资源，保水、保土，调节区内气候和生态环境，保持森林生态平衡及野生动植物生存、繁衍的条件。

第 100 条 山林修复措施

修复措施为全面保护天然林资源，实施封山育林、退牧还林，加强水源涵养林、防护林建设和退化林修复，增加改造、培育森林资源面积；经过修复和保护工程，建成功能完善的森林生态体系。具体实施措施为：

1.森林封育保护，退化林地修复

以国家实施天然林保护工程为契机，加强原生林草植被和生物多样性保护，禁止开垦利用荒山荒坡，开展封山禁牧和育林育草；全面加强天然林保护和公益林管护，通过封山育林、人工造林、退耕还林还草和土地综合整治等措施，加强后备资源培育，扩大森林面积。加强森林抚育和退化林修复，提高森林质量，提升国家战略木材储备规模。加强水源涵养林和防护林建设，加强森林抚育和退化林修复。

2.适地适树保育，发挥林草优势

选择适宜本地生长的植被树种，通过补植、抚育、改培等人工干预措施，加速正向演替进程；加快森林向顶级森林群落的演变，培育高蓄积量、高质量的森林资源。推进水蚀风蚀交错区综合治理，积极培育林草资源，选择适生的乡土植物，营造多树种、多层次的区域性防护林体系；进一步提高森林蓄积量，更好地发挥其生态效益。

3.林业生态修复，构建保障体系

加强森林火险预警体系和林业有害生物防控体系建设，

加大森林防火道路装备及林业有害生物测报站、检疫检查站等基础设施投入力度，为提高灾害处置能力提供基础保障。

4.完善资源监测，推进可持续发展

利用信息化技术，强化科技支持依托云计算中心提供技术支持，把推动森林资源监测信息系统平台建设作为林业监测信息化的重要工作。加强林业智能化管理平台建设.提升森林资源管理的信息化水平，陆续出台林业信息化建设的相关规范及技术标准，从而有力推进林业信息化向规范化、标准化迈进。

第 101 条 水土流失治理

漠河市北部沿江国土安全与生态屏障生态功能区地处黑龙江上游，该地区森林覆盖率高，人类活动对环境影响较小，水土保持主要任务保护现有林草植被，抚育更新疏幼林地，实现生态自我修复。农林镶嵌区坡耕地较多区域进行坡耕地综合治理，配套建设坡面水系工程和植物固埂措施。农村人口居住地推进水源地生态清洁小流域建设，建设可行的水土保持生态补偿制度，以达到提高水源涵养功能、控制水土流失的目的。

第七章 建设宜居宜业的城镇空间

第一节 优化城镇空间开发格局

第 102 条 发展规模

1.常住人口规模

2035 年常住人口预测达到 8.5 万人。

2.实际服务人口

应对旅游旺季及过境商贸实际服务人口的合理需求，预留公共服务设施和基础设施的保障能力。住房和养老、基础教育、幼儿教育、体育、绿地等基本公共服务设施应以满足常住人口需求为主；水、能源、安全、交通等设施需要满足实际服务人口的需求，近期采取实际服务人口为 9.1 万人，远期实际服务人口为 11.05 万人。

3.用地规模

强化国土开发强度控制，严格落实土地用途管制制度，科学管控建设用地总规模和城乡建设用地总量，促进集约高效利用。至 2035 年，城镇开发边界控制在 2950.21 公顷以内。

第 103 条 城镇空间格局

以自然地理格局为基础，立足资源环境承载能力，优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局，加强人口集聚、城镇化高效协调发展，构建主体功能区相互支撑、空间布局更加合理的城镇空间格局。规划漠河市形成“一核汇聚、两

轴发展、多点分布”的城镇空间格局。

一核汇聚。由漠河市中心城区为核心，打造带动市域发展的增长极核。

两轴发展。为漠河北极发展轴带和漠河兴安发展轴带。

多点分布。北极镇、兴安镇、阿木尔镇、古莲镇、图强镇。以各城镇为引领，带动漠河村庄及林场作业点共同发展。

第二节 统筹多级城镇协调发展

第 104 条 城镇等级结构

规划建立“中心城区—重点镇—一般镇”的三级体系。规划 1 个中心城区、2 个重点镇、3 个一般镇。

中心城区。即漠河市城区（西林吉镇及东城新区）。

重点镇。一般为区域的次中心和重要的地区特殊职能城镇，结合黑龙江省、大兴安岭地区及漠河市对重点镇的安排，确定重点镇为漠河市的北极镇、兴安镇。

一般镇。包括古莲镇、阿木尔镇、图强镇，3 个城镇。

第 105 条 城镇规模

由于现状人口不同，综合考虑重点镇产业的发展对人口的吸引力，确定规划城镇人口规模。规模分为四级：

一级（城市）：4 万—5 万人，漠河市。

二级（大型镇）：1 万—2 万人，北极镇、图强镇、阿木尔镇。

三级（中型镇）：0.5万—1万人，兴安镇。

四级（小型镇）：0.1万—0.5万人，古莲镇。

第106条 城镇体系职能结构

漠河市全面提升地区中心的区域辐射带动能级。积极推动以对俄合作为重点的全方位开放格局的形成，深度融入“一带一路”，持续深化对口合作。突出漠河边境口岸及旅游职能，强化中心城市对城镇、乡村地区的辐射带动作用。

第三节 优化产业空间布局

第107条 目标定位

依托漠河市生态资源、区位条件及口岸优势，贯彻新发展理念，增强生态服务功能，推动产业向绿色生态科技方向转型升级，提升产业基础研发创新能力和现代化水平，构建林区寒地特色产业体系。

第108条 产业体系结构

以大兴安岭地区产业发展规划为纲领，将上位产业规划在漠河空间规划中分解、落实和细化。漠河规划期内重点发展文化旅游业、绿色矿业、寒地生物产业、寒地测试产业、跨境商贸物流产业。

第 109 条 第一产业发展战略

发挥资源优势，突出寒地生态特色，重点发展特色林业和寒地生物产业，转变林农生产经营方式，加快中医药产业标准化建设，实现寒地生物产业可持续发展。

积极推进以菌类、蜜蜂等品种为主的特色养殖，实行“统一品种、统一饲料、统一管理、统一防疫、统一价格”的生产经营模式，促进产业良性发展。进一步加强中草药、浆(坚)果等寒地经济作物的管理，积极推广绿色、有机食品生产技术，大力推进连片上规模的特色作物种植。

第 110 条 第二产业发展战略

紧紧抓住国家振兴东北老工业基地、“一带一路”倡议和“双循环”发展格局等政策的有利契机，充分依托漠河市区位和资源禀赋，主动接受哈大齐三大工业城市的辐射，增强与俄远东地区经济的融合度，建立反应灵敏的市场运行机制，引进战略投资者，建设以寒地测试、寒地生物、绿色矿产及水资源开发为主的产业集群。

第 111 条 第三产业发展战略

坚持以市场化、产业化、社会化为方向，优先发展生活性服务业，扶持发展乡村服务业，尤其是针对第三产业市场潜力较大的实际情况，积极参与大兴安岭地区的产业分工。规模化发展配套服务业，构建具有一定规模的通用航空产业

布局、健全的电商物流产业服务体系和极具影响力的寒地测试产业集群，并以做好生态保护和旅游开发协调发展为基础，围绕大森林、大界江、大湿地、大冰雪、大氧吧等特色旅游资源，突出发展特色旅游产业。

第 112 条 产业发展重点

1. 文化旅游业

深入挖掘“最北”区位优势，精心设计找北游、界江游、湿地游等个性化旅游产品，倾力打造“神州北极”品牌形象。加强漠河中心城区和北极镇的接待能力提升，提升景区景点、自驾营地、自驾驿站的“硬”旅游服务基础设施建设，增强旅行社、车辆租赁体系、旅游投诉管理体系等“软”旅游服务基础设施建设，促进旅游全要素布局，推进涉旅基础设施优先发展，提升旅游业现代化、集约化、品质化、国际化水平。

2. 绿色矿业

聚焦矿业绿色转型发展，推进矿泉水资源高效开发，加快煤矿智能化建设改造。有序发展绿色矿业，突出保护优先、合理开发的理念，守牢生态红线，紧扣发展主线，推进绿色矿业产业体系建设。充分利用废弃矿山，发展风电、光伏等新能源产业，建设绿色矿山。开展古莲河露天煤矿资源扩储和鸥浦煤矿扩建，优化煤炭生产方式，建设智慧矿山。

以漠河农夫山泉为龙头，打响大寒地矿泉品牌；以保护

生态环境、森林资源为前提，适当开发矿产经济，以勘探、扩能、增产为重点，积极延长产业链条，提高产品效益。规划加强与农夫山泉企业对接，争取尽快打开产品销售市场，实现稳定达产。要支持北纬 45 度等矿泉水开发企业扩大产能，增强水经济拉动力。

3.寒地生物医药产业

积极发展寒地中草药种植、加工产业。种植方面加快推进规模化、规范化、道地化种植，重点发展五味子、金莲花、芍药、白鲜皮、苍术、黄芪、防风、返魂草、升麻等道地中药材品种。坚持“龙头企业+专业合作组织+基地+农户”运作模式，推动 GAP 生产标准种植管理，切实扩大中药材种植规模，建设规范化种植基地。加工方面加快构建现代化寒地中药生产加工体系，延伸精深加工链条。加强自主创新和产品研发，积极与黑龙江中医药大学、黑龙江省祖国医药研究所等科研机构合作。积极发展中药饮片、中成药和中药产品，开发药茶、药膳、药酒等功能性保健品，发展药食同源大健康产业。

全面推进制定品牌发展计划，加大对品质检验检测力度，积极申报地理标志商标，加强线上线下融合开发，依托较大企业共同创建大兴安岭漠河品牌，创建野生药材品牌，加强北药与其他产业的深度融合，促进健康产业发展，建成国内知名的康体养生度假胜地。

在中心城区漠河工业示范基地发展寒地生物产业。聚焦

寒地中医药产业和寒地林下食品加工业，按照“特色化、标准化、规模化、市场化”标准，重点提高规范化规模化加工水平，延伸加工产业链，加快流通体系建设。积极发展中药饮片加工和配方颗粒生产，延伸北药精深加工产业链条，提升五味子、金莲花等中药材加工能力。

4.寒地绿色食品加工业

（1）积极发展林菌菜模式。

发展菌类养殖产业。黑木耳养殖为主，同时积极培育一些品质好价值高的蘑菇品种。

山野菜种植加工业。鼓励蕨菜、薇菜、山芹菜等林下蔬菜种植，积极发展黄花菜、刺嫩芽等林下山野菜人工驯化、规模种植。采取保护与开发并重，增加栽植适销对路山野菜新种类。

在城镇开发边界内，建立专门加工板块，关注高品质，整合企业资源，做大做强。做成寒地山野酱菜、罐头、脱水野菜、冷冻食品、保鲜蘑菇、速泡汤料等多种产品。黑木耳方面挖掘品质，研制开发黑木耳粉、空气罐头。开发便于食用的木耳露、黑木耳饮品等产品。提取野生真菌精华，研制菌酒、口服液等。也可以将优质的山野菜结合水果、菇类、藻类，开发寒地山野菜酵素保健产品。开发出一批集养生、保健、食疗等多种功效于一体的森林蔬菜产品。在产品形式上，关注旅游伴手礼的包装销售，包括生态美食礼包和养生保健礼包。

（2）林下浆果、坚果加工产业

主要产品为浆果：蓝莓、越橘、蓝靛果、松子、榛子等。

在生态保护红线外，科学合理区划野生蓝莓管护区，实施科学人工管理，切实有效保护、开发、利用好现有野生蓝莓资源。积极推进蓝靛果示范栽培基地建设，推动红豆越橘、笃斯越橘原料基地进行有机认证，建设前哨林场蓝靛果等小浆果观光采摘园。整合果干、果酱、果酒、饮料生产能力，以图强镇、阿木尔镇为基地发展林下浆果、坚果加工产业，打造区域知名品牌。

5.寒地测试产业

依托漠河高寒气候条件，在中心城区规划建设国家寒地测试产业基地，深入挖掘寒地资源经济潜力，将“寒地”气候资源转化为建设质量强国和制造强国、落实国家质量提升行动的本底资源，发挥地区比较优势，让老林区焕发新活力，践行“冰天雪地也是金山银山”发展理念的实践探索。重点建设科研孵化产地检测认证中心，通过引进知名检测中心，围绕汽车、电力设施、电子元器件等方面开展旱地试验机科学研究，利用研发出的技术孵化中小企业，从而推动寒地产业快速发展。该中心建设重点内容是：科技研发认证中心、孵化基地、综合服务区、仓储物流区及相关配套设施，为吸引相关机构进驻园区做好基础服务工作。

6.跨境商贸物流

依托兴安镇的漠河口岸及北极镇的洛古河临时过货通

道，在中心城区建设中俄边民互市贸易区，发展中俄跨境商贸物流产业。与加格达奇物流中心协作，构建内接国内市场，外接赤、阿两州及俄腹地的国际现代跨境物流体系。

第 113 条 依托漠河口岸谋划建设跨境经济合作区

1. 升级漠河口岸

规划近期恢复口岸功能，原连崮口岸改为漠河口岸连崮作业区，采用冬季冰上运输的方式进行通关过货，新建漠河口岸兴安木材码头作业区，作为夏季水运过货的补充。设施设备参照旅检二级货检三级的标准进行建设。

2. 建设漠河中俄经济合作区

规划远期建设边境经济合作区，将漠河市经济合作区打造成省内对俄开放的重要节点和平台。推进跨境基础设施互联互通和口岸基础设施建设，建设口岸保税区，提升沿边开放承载力。依托漠河边境口岸，大力发展边民互市贸易，市区建设中俄互市贸易区，承接旅游、商贸人口。远期在兴安镇选址筹建漠河中俄经济合作区，打造漠河中俄跨境经济合作区，形成跨境产业链和产业集聚带，积极融入“一带一路”建设，实现高水平对外开放，开辟区域合作共赢新局面。

（1）联通经济合作区多式联运体系。

建设漠河一加林达公铁大桥和洛古河大桥，打通对俄铁路通道。统筹完善铁路网、公路网、水运通道、机场、铁路换装站等设施建设，建设货运枢纽及物流园区。构建 G111

（加漠段）和 G331（呼漠段）两条经济廊道，畅通对省内和内蒙通道建设，完善外部交通和集疏运体系。依托漠河古莲机场的空港资源，构建空中走廊。加强与满洲里、黑河等周边重要口岸的无缝对接，打通过境漠河的“一带一路”国际经贸合作通道。积极推广中欧班列集拼集运模式，探索建设多式联运公共信息平台，实现信息资源整合，积极发展多式联运，增强国际贸易中转集拼枢纽功能。

（2）优化稳定边境产业链供应链。

更好发挥漠河经济合作区在联通国内外市场、统筹沿边开放中的作用，拓展延伸产业链供应链。促进跨境贸易和物流产业创新发展，大力推进进口煤炭、木材、天然气等资源，远期开拓俄罗斯农产品落地加工产业，做大做强寒地生物、林下产品加工等特色优势产业。加快制造业设备更新和技术改造，提升承接内陆产业转移能力。加强漠河经济合作区与口岸、交通、海关等部门的协作，增强漠河经济合作区作为境内外物流节点的联运、转运和集散能力，促进与俄方仓储物流系统对接合作，推动边境商品流通、分拨体系建设，强化物流保障。研究推动漠河经济合作区与俄方境外经贸合作区产业链供应链协作联动。加强基础设施建设、完善服务功能、保障和改善民生、推进生态文明建设，提升集聚人口和要素能力。

第四节 完善公共服务设施体系

第 114 条 公共服务设施体系

规划市域形成“市级生活圈—镇区生活圈—村庄生活圈”三级覆盖城乡、功能完善的综合公共服务体系。完善市级文化、体育、医疗、科教、养老等职能，形成面向区域、服务全市域的市级公共服务中心。建设城镇社区生活圈及乡村生活圈，保障基层公共服务设施供给，促进社区、乡村融合，激发社区和乡村活力。

第 115 条 公共服务设施配置标准

市级公共服务设施配置要求。全面提高市级医疗服务能级，应至少配置 1 所市级综合医院、1 所中医院、1 所妇幼健康服务机构、1 个疾病预防控制中心和 1 个急救中心；市级重点提升中等职业教育与高中教育设施；建成供给丰富、服务高效的现代公共文化服务体系，市级应配置文化馆、图书馆、青少年活动中心、老年活动中心等设施；完善市级体育设施，中心城区宜配置公共综合体育场、公共体育馆、公共游泳馆或公共滑冰馆和具有一定规模的室外冰雪运动场等场馆设施；完善医养结合、服务均等的养老服务体系，市级应配置老年养护院、养老院（老年公寓）等设施，推进“医养结合”的大型高端养老服务基地建设。

城镇社区生活圈。夯实社区基础服务，按“15 分钟、5

—10分钟”两个层级，配置满足居民日常生活所需的健康管理、为老服务、终身教育、文化活动、体育健身、行政管理设施。15分钟社区生活圈基于街道、镇社区行政管理边界，结合居民生活出行特点和实际需要，确定社区生活圈范围，并按照出行安全和便利的原则，尽量避免城市主干路、河流、山体、铁路等对其造成分割。5—10分钟社区生活圈结合城镇居委社区服务范围确定。

村级社区生活圈。构建村庄社区生活圈层级，强化市域与村庄层面对农村基本公共服务供给的统筹。依托行政村集中居民点或自然村组，综合考虑村庄居民常用交通方式，按照15分钟可达的空间尺度，配置满足就近使用需求的服务要素，并注重相邻村庄之间服务要素的错位配置和共享使用。村级宜配置村卫生室、老年活动室、文化活动室、便民农家店、村务室等服务要素。

第116条 市域教育设施规划

教育设施体系。编制教育设施布局专项规划，纳入国土空间规划。到2035年，全面实现“幼有所育，学有所教”，努力让每个孩子都能享有公平而有质量的教育。

学前教育设施。城镇社区结合5—10分钟生活圈居住区合理配置幼儿园，3—5周岁幼儿入园率达到100%。每个镇至少设置1所幼儿园，3—5周岁幼儿入园率达到90%。村小学设学前班，基本普及学前一年教育。农村地区幼儿园在中

心村设置，每个中心村至少设置1个，人口分散地区根据实际情况可设置流动幼儿园、季节班等，3—5周岁幼儿入园率达到80%。

中小学义务教育设施。加快中心城区学校的改扩建工作。中心城区按照5—10分钟生活圈居住区配置小学，服务半径不宜大于500米；按照15分钟生活圈居住区合理配置中学，服务半径不宜大于1000米。其镇中学在镇区设置1所中学；逐步撤并其他村庄小学。到规划期末，小学和初中入学率均达100%，实现高标准普及九年义务教育。

高中教育设施。高中教育设施主要布局漠河中心城区，保障普通高中新高考改革配套设施建设用地需求。规划保留漠河高中，完善学校设施建设，逐步扩大规模，积极挖掘学校内部潜力，增加招生名额，提高办学质量和效益，提高学校综合实力。至2035年，高中阶段入学率达到95%以上。

职业教育设施。升级现代职业教育，以产教融合为主线，精准对接漠河产业需求，打造现代农业技术技能人才培养基地、教师培养培训基地、区域社会服务基地。规划推进漠河市职业技术学校优化升级，针对产业发展培养汽车维修测试、寒地生物产业、旅游服务专门人才，精准服务区域发展需求。积极招收初高中毕业未升学学生、退役军人、退役运动员、下岗职工、返乡人群等接受中等职业教育，服务乡村振兴，为漠河培养新型实用人才。

特殊教育设施。积极发展特殊教育，优先在普通学校中

建立特殊教育资源教室，配备必要的设备和专门从事残疾人教育的教师及专业人员，吸引符合条件的残疾少年进入普通中小学就读，接受义务教育。

第 117 条 市域医疗卫生设施规划

医疗卫生设施体系。立足健康漠河建设目标，构建市级、城镇社区生活圈、村庄社区生活圈三级医疗卫生设施体系，形成综合医院、专科医院、基层医疗卫生机构、公共卫生机构等组成，集西医、中医、急救等为一体的覆盖城乡、体系完善、优质高效的医疗卫生服务设施体系，全面实现城乡居民病有所医，人人享有基本医疗卫生服务。至 2035 年，漠河市域每千常住人口医疗卫生机构床位数达到 20 张。

市级医疗卫生设施建设。全市现有人民医院、中医院妇幼保健医院 3 家二级医疗机构，规划推进市级人民医院（急救中心）、中医院、妇幼保健医院提档升级，完善设施和改善医疗环境；规划中心城区新建一处三级医疗中心。构建以市级疾病预防控制中心为核心，在各镇建设防疫站等疫病控制和预防网络，提高对疾病预防和控制的能力；构建“传染病区域医疗中心+发热门诊网络医院”为主体的传染病救治医院网络体系，完善转诊、会诊、抢救、随访制度。

镇区生活圈医疗卫生设施建设。中心城区按照 15 分钟、5—10 分钟社区生活圈配置社区卫生服务中心（卫生院）、社区卫生服务站（卫生室、所）；北极镇、兴安镇在镇区建

设 1 所标准化中心镇卫生院，完善现状城镇卫生院设施，重点镇达到二级乙等卫生院。古莲镇、阿木尔镇、图强镇完善现状城镇卫生院设施。

村级社区生活圈医疗卫生设施建设。规划加大村卫生室（所）标准化建设力度，各行政村需要设置 1 所标准化村卫生室，四室分开、设备齐全，建筑面积不低于 100—200 平方米，服务人口多的村庄适当调增建筑面积；有条件的自然屯可设置标准化卫生室。规划期末村卫生室（所）标准化建设全部达标。

第 118 条 市域公共文化设施规划

文化设施体系建设。立足文化漠河建设目标，以建设“覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平”的现代公共文化服务体系为目标，加强市级、城镇社区生活圈、村庄社区生活圈三级公共文化设施网络建设，满足群众日益增长的精神文化需求。2035 年全面实现各镇有综合文化站，行政村（社区）有综合性文化服务中心。

市级文化设施建设。规划中心城区建设多层次多点支撑的文化服务设施网络。保留中心城区镇现状火灾纪念馆、图书馆、青少年活动中心，新建城市规划展览馆和文化馆。市级图书馆、纪念馆、文化馆、展览馆达到二级馆以上水平，加大市级图书馆、文化馆总分馆制建设力度，推动优质公共文化服务向基层延伸。

镇级文化设施建设。规划在镇区内至少设立 1 个文化站、1 个老年活动中心、1 个图书室。文化需求较高的镇可考虑将文化站、图书室升级为文化馆和图书馆，建设青少年活动中心。

村级社区生活圈文化设施建设。规划各行政村设置 1 处村综合性文化服务中心，力争达到“十个一”标准，即一个不小于 100 平方米的文化活动室、一个不小于 1000 平方米的文体活动广场、一座乡村小舞台、一个农家书屋、一个广播室、一个宣传栏、一套文化体育器材、一套灯光音响、一名文化管理员、一支文体活动团队。

第 119 条 市域体育设施规划

体育设施体系建设。制定体育设施专项规划，纳入国土空间规划。完善由市、镇、村三级，公共体育场馆、体育公园、足球场、健身步道和户外运动组成的全民健身场地设施，建成覆盖城乡、组织完善、设施齐全、活动丰富、指导有力、能够全面满足人民群众体育健身需求的全民健身服务体系。

市级体育设施。市级体育设施宜配置公共体育场、全民健身中心、公共体育馆、公共游泳馆、一定规模室外冰雪运动场所以及若干小型多样的群众性冰雪运动场地等场馆设施。规划完善城区东侧现状体育馆以及新建体育馆设施，新增 2 处社区体育场；推进“全民健身中心和公共体育场”建设；支持社会力量利用闲置资产建设室内游泳馆、冰场馆和

冰雪游乐园；支持有条件的学校建设人工冰场，并在资金和器材上给予扶持。推进学校标准足球场地建设，学校、机关、企事业等单位体育场地设施进一步向社会开放，完全建成“15分钟健身圈”。

镇级体育设施建设。规划各镇建设中小型多功能运动场地和室外综合健身场地，包括篮球场地、羽毛球场地、乒乓球场地、单双杠和1套全民健身路径工程。镇区建设不少于100平方米的室内健身室。

村级体育设施建设。规划各行政村建设1处健身广场，1套全民健身路径和1个标准篮球场，宜结合绿地进行建设，实现农村行政村体育设施覆盖率基本全覆盖目标。

第120条 养老托育服务设施规划

养老服务设施体系建设。制定养老服务设施建设专项规划，纳入国土空间规划。加强市、镇、村三级城乡养老服务网络建设，优化乡村养老设施布局，构建以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老服务为补充，形成多元投入、广泛参与的养老格局。到2035年末，实现机构养老床位总数增长30%以上，每千名户籍老人拥有养老床位50张以上，基本形成结构优化、功能多样、布局合理、长期供养和短期入住相结合的养老服务网络，全面实现老有所养、养有所安。

中心城区养老设施建设。加快社区居家养老服务设施建设，建立健全居家和社区养老服务支持网络。鼓励企事业单

位使用闲置资源面向基层社区兴建社会福利服务设施。规划保留敬老院、老年公寓等养老中心，整体进行设施提升改造，在东城新区新建综合性养老中心一座，以收住集中特困供养人员为主。

镇养老设施建设。规划每个镇建设 1 个标准化养老机构，并依托乡镇敬老院、老年活动中心、闲置学校等，邻近卫生院、公共服务中心等公共服务设施规划布局。结合漠河的康养产业，形成森林康养基地、温泉康养基地、生态康养基地、文化康养基地。

村级养老设施建设。规划 80%的村委会设有日间照料中心、托老所、老年活动站等互助养老服务设施，建立完善农村独居、空巢、留守老年人关爱服务体系，采取社会捐赠、老人自筹、村民互助等方式探索发展幸福院和养老大院等农村互助养老服务。

托育服务设施建设。加强 3 岁以下婴幼儿托育服务规划布局，鼓励托育服务机构设施与社区服务中心（站）及社区文化、体育、养老设施共建共享。建设多元化、多样化、覆盖城乡的婴幼儿照护服务设施体系。

第 121 条 市域社会福利设施规划

推进残疾人设施建设，建设残疾人托养中心，改善全市持证的生活品质、幸福指数和社会地位；推进儿童福利院设施建设。

第五节 推进建设用地节约集约利用

第 122 条 实行总量控制，强化刚性约束

严格控制建设用地总量，按照上级下达的各项建设用地指标指导项目建设，不得突破规划建设用地指标进行用地审批工作。进一步促进建设用地的有效供给，在符合控制性详细规划的前提下，提高工业企业容积率。全市建设用地规模 6448.64 公顷。城乡建设用地面积 2497.84 公顷，包括居住用地、公共管理与公共服务设施用地、商服用地、工业用地、物流仓储用地、道路与交通设施用地、空闲地。区域基础设施用地面积保持持续增长。其他建设用地包括采矿用地和特殊用地，用地面积保持持续增长。

第 123 条 精准配置建设用地增量

健全“人地挂钩”“增减挂钩”“增违挂钩”“增存挂钩”的新增建设用地指标分配机制。增量建设用地重点支撑调整和优化城镇发展格局，整合各类产业园区，促进全域旅游发展；做好区域基础设施建设用地需求保障。

第 124 条 用好增量，锁定重点发展方向

建设用地要把节约和集约用地放在首位，重点在存量土地上下功夫，新上建设项目要首先利用已有建设用地，要大力推行强化节约和集约用地政策，为鼓励各地节约和集约用地，针对工矿用地，在符合规划和不改变原有用途的前提下，

提高土地的利用率和容积率，盘活存量土地的收益归地方，通过分配机制鼓励地方盘活存量土地的积极性。

第 125 条 提高效率促进节约集约发展

城市建设用地要以内部挖潜为主，搞好旧城区改造，提高土地使用强度，通过合理调整用地结构，按照控制总量、合理布局、保护耕地的原则，统筹安排村镇建设用地。鼓励进行农村居民点土地整理，实行农村居民点用地减少和城镇用地增加相挂钩的政策，用于解决城市建设用地不足的问题。

第 126 条 加强低碳交通系统建设

优化交通运输结构，加快建设综合立体交通网，提高铁路、水运在综合运输中的承运比重，推进铁路电气化改造，持续降低运输能耗和二氧化碳排放强度。坚持公交优先战略，引导低碳出行，增加公交站点设置，提高城乡公交站点覆盖率。支持电动汽车发展，启动充电桩设施建设。完善城镇慢行交通系统，提高低碳出行比例，至 2035 年，城镇绿色出行比例达到 75%以上。

第 127 条 大力发展节能低碳建筑

加快推进低碳建筑规模化发展，鼓励全面推广装配式建筑、绿色农房、绿色建材和低碳建材，推进绿色建造和居住建筑节能改造，至 2035 年，新建建筑 100%落实强制性节能

标准，鼓励建设超低能耗和近零能耗建筑。加快推进热电联产集中供暖，加快工业余热供暖规模化发展，因地制宜推进热泵、地热能等清洁低碳供暖。

第 128 条 增加蓝绿碳汇能力

1. 保护碳汇生态屏障，巩固生态系统碳汇能力

严守生态保护红线，稳定现有森林、草原、湿地、土壤、冻土等固碳作用，巩固生态系统碳汇能力。积极保护生态安全格局，重点保护大兴安岭主脉和西罗尔奇山脉重要森林碳汇源地，黑龙江、额木尔河及其支流水系、湿地等蓝色碳汇源地，锚固生态本底。

2. 大力推进生态修复，提升生态系统碳汇增量

统筹推进山水林田湖草一体化保护和修复，实施生态保护修复重大工程，加快推进森林、湿地、草地系统治理，全面提升生态系统固碳能力。推进大规模国土绿化行动，巩固退耕还林还草还湿成果，重点推进以古莲河煤矿的矿山生态修复工程，实施森林质量精准提升工程，持续增加森林面积和蓄积量，恢复自然植被，修复受损生态系统。强化湿地保护，提升湿地等固碳能力。开展耕地质量提升行动，提升生态农业碳汇。

3. 完善城乡公园绿地网络，增强绿色基础设施碳汇能力

鼓励城市居住区组团式发展，建设城市生态和通风廊道，推进森林城市、生态城市建设和农村绿色低碳发展。完

善城乡公园体系，加强城市公园、湿地公园、郊野公园等开敞空间系统维护建设，突出各级城镇滨水、寒地城市特色，保护现状水系，打造生态廊道和城镇景观带。重视绿色基础设施建设，“见缝插绿”，合理布置街边绿地、口袋公园、小微绿地等场地。加快推进绿色社区建设，增加生活社区绿植覆盖，强化绿地覆盖和透水地面面积比例管控，加强绿地系统管理，提升城市绿化水平。

4.加快“转碳”步伐，推进碳汇交易

加快“转碳”步伐，做好碳汇计量监测，推进林业碳汇监测网络体系建设，建立林业碳汇网络信息平台，实施林业碳汇项目动态监管。摸清林业碳汇资源底数，建立林业碳汇资源本底基础数据库，加强碳汇项目建设，加快推进碳汇交易，增加碳汇收益。

第八章 建设高品质中心城镇

第一节 中心城镇范围

第 129 条 范围划定

规划中心城镇面积为 321838.26 公顷，范围为西林吉镇镇域。

规划中心城区总面积 1467.21 公顷，具体包括西林吉镇镇区、部分图强镇东城新区用地。

第 130 条 人口规模

至 2035 年中心城区常住人口 4.8 万人。

第二节 优化空间结构和功能布局

第 131 条 发展方向

综合分析，规划确定西林吉镇在规划期内用地发展方向为向东发展，远景发展东向、北向、南向。

北兴。结合工业园区，向北发展产业用地，使北部成为城市产业高质量聚集区。

西拓。西部向林区发展商业用地。

南控。临近高速公路，南部控制发展强度，调整用地结构。

东展。依托东部互市贸易区、通过城市公共服务中心的

迁移、发展改善型高品质居住区和配套设施建设，让中心区、桥北区人口向东部疏散，建设形成功能复合、特色鲜明的漠河市东城新区。

中优。本着功能完善、布局合理、用地集约、景观优美的原则，全面提升老城区生活质量和城市景观。

第 132 条 空间结构

中心城区规划布局结构采用“轴向—环路—组团”的布局形式，最终形成“一心、两廊、三轴、四区”的空间结构。

一心。即城区综合服务中心。

两廊。为大林河、老槽河生态廊道；联系河流两岸生态环境、自然景观与人文景观。

三轴。即以中华路为轴的南北向轴线和以振兴路、河东路为轴的东西向轴线。

四区。为南部中心区，北部服务区、东城新区、产业发展区。受河流及工程地质条件限制，中心城区规划为南部中心区，北部服务区、东城新区、产业发展区四个居住组团。

南部中心区形成全市的商业、文化、行政服务中心，承接城市旅游服务的功能以发展公共服务设施、餐饮酒店为主，兼顾棚户区改造，沿主干路打造特色城市景观风貌。规划向西山发展用地，西侧建设旅游服务区和汽修服务区，南部以旧城改造为主，重点治理棚户区，改善居住环境，面积 620.47 公顷。

北部服务区有漠河火车站，是由铁路进入漠河市的城市门户，以完善和收缩原有居住用地为主，未来作为产业发展区的居住生活配套区。规划将居民逐步搬迁，将腾出用地作为留白用地，为城市发展预留空间，引导居民进入南部中心区和东城新区购置住房，面积 100.25 公顷。

东城新区是漠河城市发展新区，是自 G111 国道自驾进入漠河市的城市门户，即将建设中俄互贸区、河东城市公园。未来承接漠河市的体育教育功能、医疗服务功能和对俄商贸功能，居住定位为高档的生态居住社区，提升片区景观风貌，面积 165.98 公顷。

产业发展区以发展工业为主导功能。梳理片区路网，以漠河市工业示范基地为发展核心，将示范基地南部部分低效居住用地变为工矿用地，建设漠河寒地科研测试基地，将北部现状闲置的物流仓储用地重新利用，建设寒地汽车测试基地，使产业发展区成为城市工业发展的强劲心脏，面积 580.51 公顷。

第 133 条 功能分区

居住生活区。是以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向的区域，包括南部中心区，北部服务区、东城新区。

综合服务区。是以提供行政办公、文化、教育、医疗等服务为主要功能导向的区域，包括漠河市城区的中学、小学、幼儿园、政府、卫生院、文化站、体育馆等用地。

商业商务区。是以提供商业、商务办公等就业岗位为主要功能导向的区域，包括零售商业、批发市场、餐饮、旅馆及公用设施营业网点等服务业用地和商务金融、娱乐等用地，主要包括南部中心区振兴街上的商业商务区、东城新区的中俄互市贸易区。

工业发展区。是以工业及其配套产业为主要功能导向的区域，主要分布在城区北部产业园区和铁西地区，以二类、三类工业为主。

物流仓储区。是以物流仓储及其配套产业为主要功能导向的区域，包括漠河市粮库等物流用地，主要分布在铁西地区、双创园区和绿色食品产业物流园。

绿地休闲区。是以公园绿地、广场用地、开敞空间、防护绿地等为主要功能导向的区域，包括松苑公园、滨河公园、广场、小游园、沿街绿带、防护绿地等用地。

交通枢纽区。是以客运站等交通设施为主要功能导向的区域，包括漠河火车站、公路客运站、社会停车场和城区主要道路等用地。

战略预留区。是以城镇集中建设区中，为城镇重大战略性功能控制的留白区域，主要分布在城区西侧外围区域。

第三节 完善住房保障

第 134 条 住房规模

1. 北部服务区

主要涉及住宅以低层住宅为主。规划该片区居住用地进行收缩，引导部分居民通过置换，搬至南部中心区或东城新区居住。该片区主要解决工业园区内就业人群的居住问题，实现城市职住平衡，打造职住平衡的城市复合居住区。本区域住宅以改善居住环境为主，主要包括环境及配套设施改造建设、小区内建筑节能改造等项目。

2.南部中心区

主要涉及住宅小区包括花园小区、丽景家园、知青家苑、学府家园小区，以及沿河低层住宅区等。该片区现状多层住宅建筑质量较好，规划以为小区带来更多的新活力，新气象为目标，加强生态文化和特色小区风貌保护，不断完善小区绿化景观，打造魅力社区。片区内低层住宅主要以提升居住品质为主，棚户区改造项目以提升城市居民居住水平、改善城市环境、完善城市功能为目标。

3.东城新区

主要涉及住宅小区包括瑞祥社区、明苑家园以及新建居住用地。该片区住宅建筑质量较好，该片区周边有体育馆、高中、医院、养老社区、城市公园等完善的绿地、公共服务设施，未来着重提升居住环境质量，进行立面改造，提升小区管理服务质量，新建小区要打造高品质住宅，满足现代人居高端需求。

第 135 条 住房保障体系

1. 构筑“高效的”居住空间结构

漠河住区的建设必须综合考虑城市自身的资源容量与环境约束，公共服务空间、产业空间、生态环境和交通条件几个方面的影响，通过优化调整居住空间结构来充分实现空间资源的高效利用。按照城市空间结构，远近结合，合理、有序地进行居住空间的开发建设。

保护漠河优美的自然景观格局与城市生活环境，在未来的发展中以城市发展为导向，与产业发展空间布局相协调，形成开放、弹性的居住空间结构。使产业功能、居住功能、公共服务功能在空间层面互动发展、高效衔接。

规划保障性住房位于南部中心区南端的棚户区改造范围内。

2. 培育“和谐的”居住社区环境

住区是重要的社区环境组成要素，和谐社区的塑造有赖于包括住房在内的物质环境要素与社群组织等非物质要素的共同作用。城市住区发展作为城市经济社会发展的组成部分，住区开发建设既要实现有形的物质目标，也要着眼于建设“和谐社区”的无形目标，才有利于城市社会的健康发展。由此，住区建设必须与其他物质环境要素与非物质环节形成良好的契合关系，加强各类住区建设的公共服务设施配套，并建立长效的居住社区管理机制，营造良好的社区生活环

境。

第四节 保障公共服务设施建设

第 136 条 社区生活圈划定

1.社区生活圈划定规则

宜基于街道社区、镇行政管理边界，结合居民生活出行特点和实际需要确定社区生活圈范围，并按照出行安全和便利的原则，尽量避免城市主干路、河流、山体、铁路等对其造成分割。该层级内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。

2.5—10 分钟社区生活圈

宜结合城镇居委社区服务范围，配置城镇居民日常使用，特别是面向老人、儿童的基本服务要素。

3.15 分钟社区生活圈

参考漠河市 3 个城区（北部城区、南部中心区、东城新区）的辖区范围以及居住用地的空间布局规模，结合漠河市中心城区城市主干路、河流、铁路等线性要素的位置，最终划定 5 个 15 分钟社区生活圈。

第 137 条 公服设施配置内容、标准以及布局原则

1.坚持全面覆盖，构建公平共享的基本公共服务体系

以构建社区 15 分钟服务圈为目标，通过功能复合、设施共享、更新改造和规划统筹等方式，逐步消除城乡之间、

城镇不同地区间公共服务供给的差异性，提升基本公共服务的便利性与可达性，加强各类公共服务设施的复合使用度和开放共享度，并提供差异化的品质提升类服务产品，提高社区级设施的服务效率和水平。至 2035 年，规划社区基础公共服务设施 15 分钟步行实现全覆盖。

2. 坚持关爱包容，提供全年龄段的公共服务保障支撑

应对人口结构变化和不同人群的需求，构建覆盖全年龄段居民的基本公共服务保障体系，重点保障对老人、儿童、残障人士的文化、医疗等基本服务，提升开放度和利用率。进一步完善社区学校、社区图书馆、文体活动室、市民健身中心、职业培训中心、老年学校、青少年活动中心、幼儿园等社区性文化教育设施建设；建立终身教育、终身学习服务体系。

3. 坚持共享共建，提供高效混合的公共服务设施

依据城乡规划常住人口，坚持公共服务设施配置共享共建，对于空间距离较近的城镇、村庄，如北极镇和北极村、兴安镇和古城村，规划在城镇集中配置公共服务设施，提高设施利用效率。

第五节 优化产业空间布局

第 138 条 漠河工业示范基地概况

坚持“工业入园”，以“集约型”紧凑发展方式为核心。整合现有中心城区北侧的漠河工业示范区，规范路网，增补

基础设施，打造特色产业集群，引导产业链条上下游企业分片集中，减少重复建设带来的内部资源消耗。围绕有寒地生物、木制品加工、矿泉水等主导产业，努力把工业园区建成结构优化、特色鲜明、带动力强的新型产业基地。

在工业示范基地南部，规划建设寒地科研测试产业园。以科技创新发展为转型发展最强动能，探索漠河乃至大兴安岭产业升级创新发展的新道路。园区以汽车电子电力测试板块为主，重点考虑汽车板块，以极寒科研孵化中心为支撑，将极寒科研测试产业园打造成为中国寒地测试最权威最全面最领先的综合性科研测试产业园。

第 139 条 产业发展方向

工矿用地。按照工业集中布局的原则，结合现状工业园区分布情况，规划将现有城区内部分相关企业逐步搬迁至工业示范基地内，构成较为完整独立的工业组团。利用现状临近公路、铁路等便利条件，避免货运车辆穿越城市中心区产生干扰和影响。

仓储用地。规划将现状贮木场、储煤场等仓储用地进行缩减。

第 140 条 产业布局优化

规划采用方格网道路布局，对工业园区用地进行整合重塑，实现园区道路硬化、改建扩建供热、污水等基础设施。

在园区建设综合服务区，为机关团体用地。综合服务区位于园区中心布置。仓储物流用地沿铁路专用线布置。

第六节 优化公共绿地与开敞空间

第 141 条 构建蓝绿空间系统

规划中心城区蓝绿空间系统由以往的点、线、面发展到网、楔、圈结合，构建“一核两带、两轴多点”的蓝脉绿网的绿地系统。

一核。松苑公园，作为漠河市地标性的城市公园，成为绿地系统天然的核心；

两带。沿大林河郊野公园带和沿老槽河市级公园带；

两轴。振兴街、河东路沿河绿地主轴；

多点。“市级公园—社区级游园—街头绿地”三级公园绿地体系。

第 142 条 公园绿地规划

根据城市用地结构和功能需求，合理确定各类公园、带状绿地、街旁绿地、游园绿地的分布，以市级公园为主体，大、中、小公园进一步完善服务功能，逐步形成布局合理的公园绿地体系。同时考虑公园绿地的合理服务半径，按照市级—社区级—街头游园三级进行公园布置，力求做到大、中、小均匀分布，尽可能方便居民使用。

按照国家规定的标准，根据人口分布密度及服务半径，

规划设置 1 个专类公园松苑公园，3 个综合公园，为河东公园、河西公园、西山公园；多个社区级公园、若干街头绿地。

专类公园。松苑公园，以生态保护为主题，应保障城市生物多样性保证城市绿地资源最大限度向公众开放。

综合公园。综合公园建设应保障城市生物多样性，并配置相应的服务设施，保证城市绿地资源最大限度向公众开放。

社区公园。为一定社区范围内居民就近开展日常休闲活动服务，同时针对目前绿地分布不均的现状，重点改善老城区公园绿地严重不足的状况。

街头绿地。规划主要街头绿地分布于中心城区景观道路两侧、居住区出入口附近。以丰富城市空间环境、消灭绿化盲区为目的，尽可能采取多种方式，如空、荒置地绿化、旧房改造和拆除违章建设等，增加更多亲切宜人的绿色空间，方便市民使用。

第 143 条 防护绿地规划

规划漠河中心城区城市建设用地范围内的防护绿地包括 5 类，即铁路防护绿地、工业防护绿地、城市高压架空线走廊防护绿地、公路防护绿地、河流防护绿地。

第七节 构建综合交通体系

第 144 条 交通发展目标

建立完善的城市道路系统，城市道路网络实现与城市各主要对外客运交通枢纽或与对外主要高速通道形成良好衔接。通过合理的枢纽布局与现代化客、货运枢纽、场站设施建设，加强漠河城市内部客、货运交通与对外运输设施的衔接，强化漠河作为区域交通枢纽的地位和作用。大幅度提高漠河城市公交出行比例，实现市域公交服务一体化和市域客运服务公交化，协调经济圈内公交一体化发展。

第 145 条 城市综合交通发展目标和指标

构建“多向连通”的城市交通布局，通过复建大林河桥梁，巩固和加强了北部服务区、南部中心区、东城新区的畅通联系，拓宽路面，并重新梳理北部服务区及产业发展区路网，分流引导园区车辆不影响城区生活性交通；南部中心区内部以原有路网为基础，重点解决向西用地拓展问题；东城新区增设外环道路骨架，在满足生活性交通需求的同时增加了外环滨河景观道，为东城新区创造顺畅通达的交通体系。

第 146 条 城市道路网结构

适应未来中心城区布局结构和交通需求的变化，树立“以人为本”的交通观念，优化交通网络布局，提高交通运输系统的效率，快速集散城市中心的交通流，并通过完善整

体道路系统来加强各功能片区的联系。在增加交通供应的同时，必须加强交通管理，优化交通结构，以此建立一个高效、便捷、安全、多方式交通相协调的城市道路交通运输系统。

第 147 条 慢行交通系统规划

非机动车交通。完善安全通达的骑行网络，规划部分两块板道路断面提供有可供自行车行驶的非机动车道，另外结合大林河、老槽河两侧沿岸的公园的建设，在绿地内部可规划专门的自行车道，宽度为 4—6 米。并在重要公交换乘枢纽、重要客流集散地区设置足够的自行车停放空间。

人行交通。建设适宜寒地城市发展的步行友好城市。规划设置中华路、河东街、振兴街等中心商业街区、景观街区以及人流集中地区步行优先系统，实施必要的人、车分离措施，完善行人过街设施，尽可能安排行人平面过街。结合滨江等公共开敞空间，大林河、老槽河沿岸两侧设置独立的步行通道。

第 148 条 停车设施规划

规划漠河市中心城区机动车公共停车场主要布置在城区的各个商业中心和城市出入口处，部分停车场用地结合绿地统一布置。中心城区的中心地段增加路内临时停车，将商业区内的部分支路改为单行道，以提高停车泊位的数量。非机动车公共停车场结合商业街区及居住片区分散布置。

停车场应预留充电设施建设条件，具备充电条件的停车位数量不低于停车位总数的 20%，保障新能源车辆出行。

第八节 完善市政公用设施

第 149 条 给水工程

1.水源建设

规划对额木尔河水源地及桥北水源地进行扩建。

2.净水厂布局

规划近期提高城市现状水厂供水能力，完善现状城市水厂设施，规划远期对两座净水厂进行扩建。

3.配水管网规划

规划远期 2035 年北部区管网供水量为 0.8 万立方米/日，南部区管网供水量为 1.2 万立方米/日，供水管网按照远期给水规模对城镇管网进行统一考虑。配水管网设计采用生活、生产、消防统一供水系统，管网采用环状网与枝状网相结合的方式布置，最大时管网最不利点自由水压 0.28Mpa，消防时不利点压力 0.10Mpa。

第 150 条 排水工程

1.排水体制

规划漯河市中心城区的合流制排水系统改造为分流制。新建成后的污水系统将收纳城区全部污水，并输送到城市污水处理厂进行处理，以保护环境，防治水体污染，改善居住环境。

雨水则由单独雨水系统收集后就近排入水体。

2.排水管网建设

漠河市中心城区排水系统划分桥北区、桥南区和河东区，污水干管分别将城市三个区的污水收集后送入桥南区城市污水处理厂。中心城区内的雨水经雨水管网经收集汇流后排入自然水体。

3.污水处理厂

对漠河市现状污水处理厂进行扩建并对处理工艺进行升级改造。

规划在桥北区新建污水处理厂 1 座，处理规模为 0.5 万立方米/日，新建污水处理厂达到国家《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB18918—2002）一级 A 标准后排放进入额木尔河。

5.防涝工程

规划漠河市中心城区雨水管网规划设计重现期采用 2 年一遇；内涝防治设计重现期为 30 年一遇。

在发生超标雨水时，雨水均可沿各自道路排入河流中，即超标雨水可先进入到城市水体，以城市水体及周边绿地作为行泄通道，规划采用蓄、渗、净、排相结合的措施，构建可持续的城市排水系统。

到规划期末建成较为完善的城市排水防涝工程体系；当发生城市雨水管网设计标准以内的降雨时，降水通过雨水管渠排出，地面没有明显积水；发生城市内涝防治标准以内的

降雨时，超管网设计标准的雨水沿主要行泄通道排出，路面积水不超过 15 厘米，城市不出现内涝灾害；发生超过城市内涝防治标准的降雨时，城市运转基本正常，不造成重大财产损失和人员伤亡。

6. 污泥处理

规划在漠河市现有污水处理厂西部空地新建污泥处理处置厂一座，污泥处理范围包括中心城区及下辖 6 个城镇污水处理厂产生的污泥，污泥经处理后达到国家标准后用作城市卫生填埋场覆盖土，远期结合生活垃圾焚烧厂的建设，拓展市政污泥资源化利用渠道。

7. 再生水综合利用

规划在现有污水处理厂西侧建设再生水回用装置。进入污水处理厂的污水除少量废水随污泥饼带走外，其余基本可回用，规划回用系统再生水回用率远期达到 60%。

第 151 条 供热工程

1. 供热负荷预测

2035 年漠河市中心城区集中供热面积约为 320 万平方米，总供热负荷为 191.4MW。其中桥北区供热面积 100 万平方米，桥南区供热面积 220 万平方米。

2. 热源布局

规划中心城区仍由华鹏供热公司供热，供热管网穿越大林河后，经中继泵站加压后为桥北区供热，近期可以满足供

热需求，规划远期对华鹏供热公司供热能力进行扩建，以满足城区远期对用热量的要求。

3. 供热管网建设

规划供热方式采用直接供热，一级供热管网采用高温水供热，一级网供回水设计温度 130/70℃，运行温度 120/70℃。经热力站换热后，二级网供回水温度 85/60℃的。热网主干为环状结构，支线呈树枝状分布。热网出口为 DN1200 管线，热网主干管径为 DN700—300。

第 152 条 燃气工程

1. 气源规划

采用 LNG 作为规划期内主供气源，气源来自大庆等地 LNG 工厂。

零星散户和管道天然气难以到达的地方采用瓶装液化石油气（LPG）作为补充气源，液化石油气气源来自大庆炼化工厂。

2. 燃气指标和供气规模

（1）气化率

居民、商业、工业及 L—CNG 汽车用户。

至 2030 年出租车改装率确定为 70%。

（2）用气量预测

规划燃气近期用气量约为 420 万 N 立方米/年，远期用气量约为 1200 万 N 立方米/年。近期高峰小时用气量约为

1350N 立方米/时，远期高峰小时用气量约为 4100N 立方米/时。

3.供气站规划

规划漠河市中心城区近期建设 1 座 LNG 气化站，近期建设 1 台 30 立方米的 LNG 储罐，远期再建设 1 台 30 立方米的 LNG 储罐。近期供气规模 3000N 立方米/时，远期供气规模 6000N 立方米/时。

4.输配设施规划

漠河市燃气输配系统由输气管道、门站、LNG 气化站(改为储气调峰站)、中压输配管网、调压设施、低压管网等组成，或 LNG 气化站、中压输配管网、调压设施、低压管网等组成。其主要工艺流程为：门站（LNG 储气调峰站）—中压管网—调压设施—用户。

5.输配管网规划

规划供气区域内燃气管线以环状与枝状相结合的方式布置。中压燃气管道采用直埋敷设方式。

第 153 条 供电工程规划

1.供电电源

西林吉变现双主变运行，容量 $1\times 20+1\times 6.3\text{MVA}$ ，“十四五”期间规划扩建，1 号主变由 6.3MVA 扩容至 20MVA，满足主变 N—1 运行要求，提高供电可靠性。（变电站改造已刻不容缓，现西林吉变日常负荷已达 7MVA，冷备用状态的

6.3MVA 主变不具备投运可能)

2.电力工程

(1) 大兴安岭漠河市 10kV 电网优化整理工程，改造长度 100 公里。

(2) 大兴安岭漠河 220kV 变电站 2 号主变扩建工程，新增 1 台 63 兆伏安主变。

(3) 黑龙江漠河西林吉变—北极村变 66kV 变电站线路工程，新建 66kV 西北二回线，输电线路 69 公里。

3.高压配电网规划

规划高压线路原则上均采用架空线路，高压电力线路以架空线路为主，在城镇中心繁华街道、城北拓展区主要道路等地段，部分线路可考虑采用电缆地下敷设。高压线路架空线路走廊选择在隔离带或道路旁绿化带上，高压架空线路走廊按照《城市电力规划规范 GB50293—2014》严格控制，35kV 高压走廊宽度为 15—20 米，110kV 高压走廊宽度为 15—25 米，220kV 高压走廊宽度为 30—40 米，全线装设防震锤，安装光纤通讯线路。

4.中低压配电网

规划区内电网等级为 10kV、0.4/0.22kV 两种。

10kV 配电网以架空线路为主，部分为电缆线路，一般采用单侧电源多分段多联络及双侧电源多分段单联络的典型结构，并逐步向多侧电源多分段多联络结构过渡。

变电站 10kV 出线廊道、电缆沟槽优化整理，满足 10kV

电网应对新能源和分布式电源接入等项目。

5.接地系统

电缆敷设时按国家规定做好接地系统，接地电阻 $R \leq 1$ 欧姆。

6.道路照明系统

路灯照明回路就近引自箱式变电站，10kV 电源由其附近 10kV 线路供给。路灯照明电源由箱式变电站低压供给，路灯局部接地系统采用 TT 系统，在箱式变电站低压侧总计量。

7.控制方式

路灯控制装置设在规划 10/0.4kV 配电所内，采用光电控制或微型计算机控制仪，即计算机可根据贮存的当地经度、纬度为基准的全年路灯停发时刻表或根据输入的经度、纬度由仪器自动制作时刻表并可控制半夜灯。

第 154 条 通信工程规划

1.无线宽带网络

到 2035 年，5G 覆盖率达到 95%以上，峰值下载速率超过 1GB/s；在有业务需求的地区规划部署高频段 5G 网络，热点区域下载速率可达到 10GB/s。

2.有线宽带网络

到 2035 年，全面建成涵盖乡镇、农村地区、家庭和政企以及家庭终端的端到端智能光网络，全面具备千兆接入能

力，满足万兆需求。中心城区的智能家庭覆盖率达到 95%以上，满足千兆接入能力和万兆接入需求，按需提供由用户自定义的带宽和服务。

3.移动通信预测

移动通信与用地关系不大，主要依据人口规模预测，而且由于移动通信的特点，基本是移动的，不固定线路，其基站设于区内建筑物顶，基站之间采用光缆连接。

根据近年来的发展速度，预测终期移动通信的饱和率为 95%—110%，由此预测，移动通信拥有量规划期末 4.56 万部—5.28 万部。

4.电信基站

规划新建基站数量 221 座，再建基站数量 311 座，新建机房数量 221 座，规划再建机房数量 311 座。

规划进入漠河市电信线路均采用电信电缆管沟及直埋方式敷设，埋深在-0.7 米以下，过道路及广场均穿镀锌钢管保护。穿越桥梁时在桥两侧人行道下用硬塑料管保护。电信线路全部采用通信光缆，引入引出光缆芯数及排孔规格由电信部门确定。规划漠河市内各通信企业及广电线路均走通信综合管沟，统一设计、统一施工、统一管理，各通信企业不得随意挖沟破道。每个系统都采用单独管孔。

5.其他通信用房规划

随着城市经济的发展，通信光纤网络的发展也将加快进度。各项新兴业务，包括智能业务、IP 城域网、DDN、帧中

继等都将逐步开展。小区内光纤到用户已成为必然，在新建建筑、大型配套公建设施首层需预留 30—40 平方米建筑面积，作为光纤接入设备用房，在已开发建设地区应结合公建配套设施规划预留设备用房。

第 155 条 环卫工程

1. 规划目标

可回收生活垃圾回收率达到 90%；生活垃圾分类收集率达到 100%；生活垃圾无害化处理率达到 100%；城市粪便无害化处理率达到 100%。

2. 生活垃圾产生量预测

漠河市中心城区远期垃圾产生量为 2.0 万吨/年。

3. 环境卫生设施规划

（1）公共厕所

公共厕所一般按常住人口 2500—3000 人设置 1 个，主要街道按每隔 500 米设置 1 个，一般街道按每隔 750—1000 米设置 1 个，成片改造的生活小区每平方公里设 3 座公厕。规划漠河市中心城区共需设置公共厕所 40 座左右。每个公厕建筑面积不少于 60 平方米，均采用水冲式。

（2）垃圾收集点

中心城区采用袋装、上门收集垃圾，为减少垃圾容器和垃圾容器间的设置，规划在中心城区内集中设置垃圾收集点，其服务半径为 70 米左右。

（3）垃圾转运站

规划设置垃圾收集转运站，全部为集装箱式。每个转运站服务面积 3—5 平方公里，规划新建垃圾收集转运站尽量和公共厕所、环卫工人休息点合并设置。规划保留现有的 1 座垃圾转运站，并新建 5 座，垃圾转运站总数量为 6 座。

（4）环境卫生车辆停车场

环境卫生车辆停车场的位置既要考虑作业方便，又要不影响周围环境。规划结合现有及规划的垃圾转运站，共设置 6 座卫生车辆停车场，可合并建设环卫车辆清洗站。

（5）生活垃圾处理设施

远期建设漠河市生活垃圾焚烧厂，处理能力为 200 吨/日，处理漠河市市域范围内的生活垃圾。

第 156 条 智慧城市建设

智慧城市总体规划目标：一是体现智慧城市管理与民生服务的目标和功能；二是信息化技术与城市管理及服务任务结合与应用创新；三是通过知识体系和建设体系构建智慧城市总体框架；四是通过总体规划确定智慧城市建设指标和成果评估要求。

规划承接省市智慧平台建设和技术转移，推动云计算、大数据、物联网、5G、地理空间信息集成等新一代技术在城市发展各领域深度融合，实现城市安全状态实时化、可视化以及城市管理决策与服务协同化、智能化。大力发展智慧农

业、智慧交通、智慧养老等新产业新模式。推进人工智能、大数据等新技术在各领域广泛应用，逐步实现由人控向技控转变。推动漠河市经济社会发展向数字化全面转型。

第 157 条 邻避设施布局

协调安排污水处理、垃圾焚烧厂、化工、殡葬等邻避设施布局，消减邻避设施的负外部特性，健全邻避问题防范与化解机制。加强邻避设施集中化、地下化建设，以及外立面美化，减少对周边的影响。加强邻避设施周边小区增加公园、广场、商业设施等有针对性的功能补偿。污水处理设施应坚持一镇一策和集中式与分散式相结合的方式。垃圾焚烧发电厂的选址应避免选择在生态资源、地面水系、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，充分考虑殡葬设施服务半径和人数，避免重复建设。

第九节 塑造景观风貌与城市设计

第 158 条 城镇特色空间

彰显北方寒地城市特质营造特色风光，结合自然山水与城市历史脉络，尊重和保护山水格局，加强城市建设与自然

景观有机融合，突出山水城市景观特征，让居民望得见山看得见水记得住乡愁。将漠河中心城区打造为黑龙江省山水魅力森林城市。

第 159 条 构建城市整体风貌结构

形成“一廊、三带、七区”的景观风貌格局。

一廊。以北极星广场为关键节点的核心景观视廊。

三带。大林河滨水景观带；老槽河滨水景观带；西山山林景观带。

七区。现代工业风貌区、滨水宜居风貌区、亲水公园风貌区、综合服务风貌区、旧城核心风貌区、生态公园景观风貌区、宜居康养风貌区。

第 160 条 各区风貌管控要求

现代工业风貌区。以漠河工业示范基地、寒地测试产业园区为主，突出展示现代工业的简洁、高效的科技之美，塑造风格统一、简约现代的城市风貌片区。建筑风格突出高效、明快、开放、科技的形象，与自然相衔接，体现科技与生态交融的风貌。

滨水宜居风貌区。对现有低层住宅进行环境改造提升，促进滨水生态环境修复，建设滨河绿道，促进滨水空间活力提升。构建服务便捷、流动有序蜘蛛平衡的城市空间。

亲水公园风貌区。以大林河滨水公园为核心，强化蓝绿

空间与城市街区的相互渗透，通过大林河、二林河两侧的滨水绿地打造亲水空间，形成蓝绿交融的空间肌理，塑造疏朗大气的空间感。片区建筑风貌形态应体现“极简现代、大气交融”的特征。片区建筑采用极简的现代主义建筑风格，体现大气交融的现代城市景观。

综合服务风貌区。位于南部中心区核心区域，注重风貌的整体性。片区整体风貌延续中华路、振兴街两侧简欧建筑风格。以多层建筑为主，严格控制高层建筑的建设，建筑风格采用现代主义建筑风格，建筑体量紧密有序，街区建筑统一和谐。

旧城核心风貌区。位于南部中心区西南部，注重城市街区和肌理的传承，以低、多层建筑为主，结合旧城更新，形成高品质、慢节奏且极具吸引力的城市风貌片区。严格控制高层建筑的建设，建筑风格采用现代主义建筑风格，建筑体量紧密有序，街区建筑统一和谐

生态公园景观风貌区。位于东城新区，结合老槽河公园，提升沿岸环境品质。改造现有河道岸线，引导滨水空间功能优化，结合最北国营美食街，打造特色生态活力空间，鼓励设置混合功能场所，促进滨水空间活力提升。建设高品质居住服务配套区，构建服务便捷、流动有序的高品质城市空间。

宜居康养风貌区。位于东城新区南部，结合医院和养老院，注重设置无障碍设施的建设，增建小型广场、绿化、健身和休憩设施，增加公交站点，整体建筑采用柔和暖色调，

构建服务便捷，公共设施完备的宜居康养生活空间。

第 161 条 优化城市公共空间品质，提升城市魅力与活力

1. 强化核心景观廊道控制

中心城区现状核心视廊是沿振兴街视线廊道，核心节点为北极星广场和老槽河大桥。视线廊道组织的目的是使标志性景观点的地位得到突出和强化，构建方向指认系统，增强地标识别性。规划对振兴街核心视线廊道进行维护和强化，规划严格控制振兴街视线廊道的通畅，控制主要景观点与周围山体之间视线廊道的通畅，整体视廊宽度控制为 30—40 米。在控制区域内严禁新建建筑和大体量构筑物。对振兴街沿线建筑高度限制在 30 米。沿线绿化和建筑控制必须得到控制性详细规划的法定保护。

2. 营造优美、安全、舒适、共享的城市公共空间

提高公共空间覆盖率、连续性，注重城市绿道、公园布局与开放空间的串联融合，实现 5 分钟步行可达；注重街区、邻里空间设计，形成尺度宜人、亲切自然、全龄友好的社区环境；注重人性化、艺术化设计，提升城市空间品质与文化品位，打造具有文化特色和历史记忆的公共空间。

3. 强化滨江滨河景观建设，塑造市民乐享的蓝色网络

加强沿江风光带建设，强化两河三岸的城市风貌特色，合理保护与利用。沿大林河、老槽河滨水景观带两岸严格控制河道蓝线与滨水绿线，改善环境品质，优化驳岸设计，增

加公共空间，形成连续贯通的公共岸线和功能复合的滨水活动空间。

4.加强和拓展山水林城特色，保护并延续形态格局

在西山山林景观带沿线严控山体绿线，建设沿山绿带，腾退侵占山体的违章建设，控制近山建筑高度。结合观景点塑造公众可达的公共空间，控制视廊内的建筑高度，塑造山水林城的城市景观。

5.打造干路道路景观带，强化视线通廊

交通性干路必须保持通畅的视线、流畅的道路转折及平缓的起伏，并以连续的绿化作为建筑物的前景，以利于车辆行进中的观景活动。生活性街道尽量使沿街建筑连成统一界面，并通过环境艺术的塑造形成满足视觉享受和基本功能要求的景观带。

6.强化滨水景观带，形成自然共享的滨水景观

对现有大林河老槽河水系进行疏浚整治，建设滨水绿化景观带，构筑漠河市中心城区“蓝脉绿网”的城市景观。滨水景观带的设计应强化亲水性，结合水系整治和水域保护，建设方便市民接近的水上公园和滨水绿化步行道。

第 162 条 建立科学完整的城市高度管控体系，塑造优美城市天际线

建立秩序协调的轮廓分区。塑造整体有序、富有韵律、特色鲜明的城市空间形态，严格控制城市滨水空间天际线，

严格保护振兴街视廊和天际线。南部中心区建筑高度按照 30 米进行控制，延续林海小城的天际线特色。严格控制市政府周边区域建筑高度和体量。东城新区建筑高度按照 38 米进行控制，加强南北向景观视廊引导。以北极星广场制高点为核心视点，构建“远一中一近”三级景观视野控制体系。

第 163 条 建立可见山望水的城市景观眺望系统

结合景观单元管控导引成果，科学确定城市主要观景点环绕观景界面，划定观景点与观景界面之间的廊道控制范围，对控制范围内的建构筑物提出高度、风貌、色彩等控制引导要求，体现平面与三维两个维度的景观眺望系统管控。

建立重点突出、结构清晰的三级景观视廊系统，控制五大风貌节点之间相互通视的战略性结构视廊、地区性视廊和局部视廊，形成将景观及功能的核心地区串联为眺山、望水、见园、看建筑的视廊系统。严格管控视廊范围内的建筑高度、体量和色彩，形成景观重点突出的城市高度意象。控制滨水傍山的建筑高度与体量，形成富有层次、错落有致的天际线，重点管控两河三岸建筑高度，形成东岸主次分明、水城相印的滨江天际线。

第 164 条 合理确定城市开发总量，科学划定城市密度分区

加强城市密度整体管控，科学合理预测城市开发总量。以区位、服务、交通、环境等要素为基准，合理构建城市密

度分区基准模型，以绿化景观、视廊管控、历史保护等要素为导向的扩展修正，形成居住用地和非居住用地的密度分区修正扩展模型。将规划区科学划分为低密度—中低密度—中密度—中高密度—高密度五级密度分区。在此分区的基础上科学合理指导各地块的开发强度指标制定及城市建设。

第 165 条 强化重点地区管控，塑造魅力名片地区

重点加强景观、文化及功能的核心地区的风貌塑造，突出历史文化保护型、公园绿地型、城市中心功能型和城市门户型的各自不同特色，引导标志建筑与开放空间相结合，加强风貌核心区之间的交通及视线连接。

第十节 公共安全与综合防灾

第 166 条 城市安全和综合防灾系统

通过建设防洪堤坝、蓄滞洪区，清淤加固水库和实施生物治理措施，提高河道行洪和蓄滞洪水的能力，提高流域的综合治理程度和生态环境保护力度，保证防洪安全；

新建建筑和工程按相应的抗震设防烈度设计和施工，提高生命线系统的抗震能力，加大避震疏散场所和防灾通道的建设，提高城乡应对地震危害的能力；

完善城乡消防体系建设、增加消防站点，加强消防水源、消防通道和消防通信建设，提高防火能力；

完善人防工程设施建设，全面提升城市防空能力。

将疫情防控规划纳入国土空间规划体系，构建完善的城市安全韧性体系，保障城市能够防患于未然，同时需从预防出发，提出高质量、高保障的疫情防控措施，使城市在各种灾害面前能够拥有更强大的承载能力。

完善综合防灾减灾设施建设、构建高效的综合防灾减灾保障体系，全面提升城乡防范灾害和应对灾害的能力，维护人民生命财产的防灾安全。

第 167 条 城市防洪排涝

规划额木尔河中心城区段左岸堤防为 30 年一遇；大林河中心城区段左右岸堤防均为 30 年一遇；老槽河中心城区段左右岸堤防均为 30 年一遇。

第 168 条 城市消防

1. 消防站布局

规划在中心城区新建漠河市消防通信指挥中心；并按需求在中心城区北部新建 1 座消防站，均为一级普通消防站，以满足消防要求。林业消防站与应急消防站形成协防。

2. 消防给水

城区给水管网应采取环网供水，提供消防用水的配水管径不小于 200 毫米。有计划地改造旧城区给水管道，最不利点水压不小于 0.1 兆帕，消防水量按同一时间发生 2 次火灾，火灾延续时间以 2 小时计，一次灭火流量为 35 升/秒，一次

消防用水量 504 立方米。该水量分别储存在净水厂清水池、送水泵站清水池及高位水池内。

消防水鹤和消火栓的布置应按照《消防给水及消火栓系统技术规范》（GB50974—2014）中规定执行，消火栓的布置间距为 120 米；消防水鹤的布置间距宜为 1000 米，消防时消防水鹤的出流量不宜低于 30L/S，且供水压力从地面算起不应小于 0.1MPa。规划共需建设消防水鹤 14 座。

漠河市西林吉镇应建市政消火栓 69 处，规划建设 53 处。规划建设如下：

（1）环城路，华鹏供热至龙源宾馆，总长度 2.3 公里，现无消防水源；应建市政消火栓 18 处，规划建设 12 处；

（2）环城路，武警中队至国防教育广场，总长度 2.3 公里，现无消防水源，应建市政消火栓 18 处，规划建设 6 处；

（3）东城新区外环路，总长度 4.18 公里，现有消防水鹤 3 处，无市政消火栓，应建市政消火栓 33 处，规划建设 17 处。

在西林吉镇消防主题广场北侧规划建设消防取水码头一处。

3.消防车通道

新区建设要求做到消防车通道 100%到达各栋建筑；棚户区随着旧城改造和街道整治，理顺消防通道，力争消防车通道 85%能到达各栋建筑，消防车通道宽度应 ≥ 4 米，间距 < 160 米。消防车通道和疏散道路要统一考虑，并与避难所结

合起来。

旧区改造小区道路必须满足消防安全疏散通道的要求，道路上空架设的各类设施高度应大于4米，尽端式道路设回车场，回车场面积 $\geq 12 \times 12$ 平方米。

4.消防通讯

规划消防通讯指挥中心至每个消防站至少有两对火警调度专用线。消防通讯系统与供水、供电、供气、环保、气象、地震、医疗、急救及消防安全重点单位之间设置专线。为提高迅速扑救火灾能力，消防通讯逐步建设城市消防远程监控系统。

5.重点防火区

甲类消防安全保护区：甲、乙类生产火灾危险性的工业企业区、大型物资仓库区、商业中心区、高层建筑集中区、人员密集的地下建筑、政府机关地区、砖木结构和木质结构的易燃建筑集中区以及人口密集、街道狭窄地区等。

乙类消防安全保护区：丙类生产火灾危险性的工业企业区、科研单位集中区、大中专院校集中区、高层建筑比较集中地区。

6.加强消防装备建设

按照城市消防站建设标准，分期购置消防车辆及消防站战斗装备，以满足扑救现代火灾的实际需要。消防站战斗装备包括：空气呼吸器、机动链锯、切割锯、防化服、防毒衣，满足扑救各种火灾的需要。此外，消防装备应根据消防装备

标准配备社会抢险救援器材。

第 169 条 城市抗震减灾

1. 抗震设防标准

依据《中国地震动参数区划图》（GB18306—2015），规划漠河市中心城区基本地震动峰值加速度值为 0.05g，地震动加速度反应谱特征周期值为 0.35s，地震烈度为 VI 度。

抗震设防采取“小震不坏、中震可修、大震不倒”的原则，做到平震结合、预防为主、综合治理、逐步完善，要求本地区在遭受设防烈度的地震影响时，要使工程设施的损坏及地震所产生的次生灾害不致危及人民的生命安全，企业不中断生产或经很短时间能迅速恢复生产。

2. 抗震

（1）新建工程抗震规划

新建、改建、扩建的建筑工程应按国家《建筑工程抗震设防分类标准》规定的抗震设防类别，严格遵照规范进行抗震设防，不符合抗震设防标准的工程不得进行建设。

抗震设防工作应保证贯穿工程建设的全过程。抗震管理机构应承担新建工程抗震设防的监督职能，建设项目主管部门在新建项目的可行性研究、场址选择初始阶段必须提出抗震设防标准，设防依据等报抗震办公室备案核准，否则不予设计、不予发放施工许可证。

（2）抗震加固规划

抗震加固由建设单位向抗震管理部门提交委托书，严格按照抗震鉴定、加固设计、设计审查、加固施工、竣工验收的程序进行。

城镇近期初步完成城镇生命线系统及要害部门的主要用房和主要工厂企业的主要生产用房的抗震加固。完成易产生次生灾害的专业库房及各企业易燃、易爆、有毒库房的抗震加固。完成所有的不符合抗震要求的砖烟囱、水塔、水厂设施的加固工作。

远期完成生命线系统及要害部门和工矿企业的办公用房、生产用房及设备的抗震鉴定和加固，完成住宅楼的鉴定和加固，完成构筑物及工程设施的抗震鉴定和加固。

（3）生命线工程规划

结合人防建设，加强环状供水、供电、通讯建设保证指挥系统，要害部门的供水、供电及通讯不间断。

交通工程、公路应减少对自然平衡条件的破坏，经过水文地质不良地段时，采取路基防护措施，加强排水处理。

通信、供电、消防等工程的布局、结构、规模等必须严格遵循城市总体规划及现行的《建筑工程抗震设防标准》和《建筑抗震设计规范》进行抗震设防。

提高医院建筑的抗震设防标准，保证医院在震时、震后能正常工作，保证一定的地下室面积。

3.减轻和防止次生灾害规划

对易产生次生灾害的重要建筑、工程、生产设施、危险

品容器等进行抗震鉴定加固，合理处理。

第 170 条 城市人防

坚持“长期准备、重点建设、平战结合”的人民防空建设方针，以战备为牵引，深入推进城市人民防空建设，有效履行“战时防空、平时服务、应急支援”使命任务。规划建设以人员隐蔽工事为主体，以医疗、通信、运输、防化、消防、治安、物资和车库等为配套的人防工程系统。

1. 城镇防护布局

规划以中心城区为主要设防区域，人防工程布局考虑平战结合。按功能相类似原则，结合城市交通用地、仓储用地建设专业队工程和物资库工程；结合城市居住用地优先建设人员掩蔽工程，并配建物资库工程、专业队工程和救护站等；结合城市公共设施用地建设平战结合人防工程和兼顾人防的地下空间。结合城市医疗卫生用地建设医疗救护工程及相对应的专业队工程。结合城市工矿用地，建设防空专业队工程、物资库工程和区域电站等。结合大型城市广场和绿地建设应急避难场所。

2. 指挥通信工程

结合电信、移动及联通等部门的设施建设，完善人防通信、警报网络。新建报警点，增加警报器，覆盖率为 100%，以满足战时通信需要。

3.防空专业队掩蔽工程

规划新建防空专业队员掩蔽工程 1000 平方米。规划防空专业队装备掩蔽工程总面积为 2000 平方米。

4.医疗救护工程

结合现有医疗设施，建立完善的生命线系统，规划设置市级综合指挥中心 1 处，设中心医院 1 处，急救医院 2 处。

5.人员掩蔽工程

战时按国家标准 40%的留城人口，人均掩蔽面积 1 平方米。规划建筑规模 2.2 万平方米。

6.配套工程

包括生活物资储备和燃料能源供应两类工程，生活物资按留城人口储备一个月的粮、油、盐、肉、蛋、酱油、醋、菜、食品、药品、日用百货及五金库。燃料能源供应包括战时燃油供应、区域电站、供水站等，结合省综合防灾规划统一布置。

第 171 条 城市应急设施

1.灾害风险分区

规划以大林河及老槽河为分界。布局 3 个灾害风险分区，分别为河北灾害风险区、河南灾害风险区和河东灾害风险区，实现分层建设与管理，两个防灾分区之间能够有效阻止次生灾害蔓延。

2.应急指挥救护系统

在漠河市政府设置市级指挥中心和应急预警信息平台，构建由漠河市人民医院和各基层医疗机构共同组成医疗救护中心和救灾医院的两级救护体系，完善区域防灾减灾救灾体制机制。

3.应急通道系统

漠河市中心城区共规划 9 条避难疏散主通道。各住宅区到避难场所由避灾通道连接，且相互贯通。

4.应急避难场所

紧急避震疏散场所按照人均避难面积 1.5 平方米建设，固定避震疏散场所按照人均避难面积 2.0 平方米建设。

紧急避震疏散人员按照责任区域的 100% 计算，约 4.8 万人；综合考虑常住人口及旅游人口，中心城区长期疏散人口 3.0 万人。

用地面积在 2000 平方米以上的绿地、广场、公园、体育场（室外）、大专院校操场、中学及小学操场和露天公共停车场等作为固定应急避难场所。规划 8 处避难场所。

第 172 条 城市重大危险源防治

严格按照国家相关法规规范，加强石油化工企业、化工危险品仓库、燃气储配站等重大危险源的管理。

采取有机分散与相对集中相结合的布局模式，尽量接近主要服务区域、减少长距离运输，同时减少安全隐患、利于

管理。

危险品生产和储存设施布局应远离现状和规划的城镇人口密集区域，位于主导风向的下风方向和河流下游，并避开地震活动断层和容易发生洪灾、地质灾害的区域。危险品生产、储存设施与居住区、公共建筑、饮用水源、其他物品货场等场所、设施、区域的安全距离，应满足相关法规和设计规范要求。装运危险品的专用码头、车站必须设置在城市或港区的独立安全地段。在生产集中区和生活区之间、饮用水水源地和油气化学品输送管道以及重要交通运输通道之间，建立风险防范隔离阻断设施。危险品运输路线尽量避开人口密集区和一级水源保护区等敏感区域，减少安全隐患。

第 173 条 危险品存储设施布局

规划预留一定应急用地和大型危险品存储用地，科学划定安全防护和缓冲空间，确保危险化学品对城市的影响降至最低。逐步推进危险化学品生产企业实施关、停、转、迁，构建重大危险源动态监管体系，全面推进危险化学品企业安全生产标准化。建设危险化学品安全生产风险监测预警系统，实行动态监管。

第 174 条 城市防灾空间布局

规划明确各类重大防灾设施标准、布局要求与防灾减灾措施。通过提升防灾减灾标准，加强智慧监测预警，优化城

市公共安全空间格局，推进重大防灾减灾工程建设，完善城市公共安全及综合防灾管理体系，全面提高灾害防御能力，筑牢防灾减灾救灾人民防线。在中心城区规划应急物资储备库 1 处，储存生活必需品、抗震防火、防汛抗旱、抢险救援器械、卫生防疫等常用应急救援物资，保障灾后 24 小时内灾民能得到基本生活和医疗救助，居民生活基本正常。

第 175 条 城市防疫

建立城市疫情隐患风险评估体系，对所确定的城市内的疫情隐患区进行风险评估。设置传染病相关公共卫生用地和应急疫情防控用地。应急疫情防控用地包括应急医院和方舱医院用地或设施，作为疫情防控空间备份，需明确其用地的性质和弹性使用的具体措施。搭建应急联合防控网络，即纵向建立疫情救治机构、联合医疗机构、疾控中心、研究所和社区医院，横向建立应急处理系统，以及设立联合交通、消防、警察、医疗机构协会、通信、电力、煤气和供水等部门，共同形成联防联控机制。

建立公共卫生—地理信息数据系统，进行城市疫情隐患风险评估，预警城市公共活动的潜在风险；建立病原追踪系统，对流行病及感染人群进行感知、追踪及分析，刻画城市“疾病地图”，实时监控并模拟各类隔离和疏散产生的流动性变化；估算隔离单元规模，有效提供空间分散化救治时空数据和城市隔离范围，为疫情防控提供有效空间据点和满足

跨区域合作需求。

第 176 条 重大基础设施防灾和应急建设要求

建立高效有序的综合防灾减灾管理机构、医疗救护机构，并组建专业救灾队伍，以全面提升城乡防范和应对灾害的综合能力。同时做好城市公共安全法制体系建设，建立完善的灾害防控保险机制及相应的管理机构。

第十一节 实施城市更新改造

第 177 条 老旧小区改造规划

全面开展老旧小区的改造和基础设施配套建设行动，更新环保节能的墙体保温材料，更换掉损漏的给排水和供热管线，以应对漠河的极寒天气。结合城市风貌，粉刷墙体和屋顶。近期重点改造 2005 年底前建成的老旧小区。在 2035 年以前，改造完成建成于 2015 年前的所有老旧小区。

鼓励在老旧小区改造的过程中同步改善老旧小区周边的基础设施、公共服务设施、市民生活环境等民生空间。鼓励多渠道吸引用于老旧小区改造的资金，确立老旧小区改造和相关基础设施提升的群众参与机制。

第 178 条 有计划有重点地推进城市存量用地更新

持续推进棚户区改造和相关基础设施配套建设，推进以城中村、老旧工业厂房、低效住宅为主要对象的拆除新建，

以旧城为主要对象的有机更新，逐步实现城市空间布局优化、产业转型升级、居住环境和条件改善，提升公共配套水平，提供基础系统支撑能力与城市安全保障能力，实现城市有机更新，促进城市的有质量、有秩序、可持续发展。

至 2035 年，全市完成各类更新用地规模约 68.25 公顷。重点更新地块位于南部中心区的东部和西部，将现状品质低、环境差的低层住宅，通过更新改造，让老旧片区焕发新的活力。还有一部分是北部城区的低效居住用地，撤并更新后变为工业用地使用。

拆除重建类更新：面积 24.68 公顷，拆除后部分改变用途，完善城市功能。

综合整治类更新：面积 43.57 公顷，拆除后不改变原有用途，新建设施，提升用地使用强度、环境等要素。

第 179 条 存量用地更新策略

1.存量用地更新策略：应纳入空间总体规划，从宏观层面对城市存量土地的开发利用提供指导性建议，并根据各地区的实际情况，因地制宜制定实施指引。

2.老旧社区和城中村更新策略：对重点范围内建筑质量存在重大安全隐患、具有重大基础设施和公共设施建设需要以及保障性安居工程等公共利益建设需求的旧住宅区，可在政府主导下实施拆除重建；对工商住混合等其他旧城区，采取有机更新与拆除重建相结合，优化功能布局，营造商业氛

围，促使旧城区重新焕发活力。

第十二节 分层利用地下空间开发

第 180 条 地下空间利用现状

漯河市目前地下空间没有得到很好的利用，仅为市政用途。

第 181 条 地下空间利用原则

坚持先地下后地上、地上地下相协调、平战结合的原则，地下空间优先安排市政基础设施、人防工程、应急防灾设施，有序、适度开发公共活动功能。推进建设用地的多功能立体开发和复合利用，构建立体式宜居城市。

第 182 条 地下空间利用目标

浅、中层地下空间（地面以下 30 米深度范围）重点安排交通、市政、防灾、人防等功能，适度安排商业功能。

第 183 条 各区域地下空间利用方向、管控要求

规划地下空间重点关注人防功能，守好国防安全。加大地下城市地下人防工程数量，提高城市综合防护能力，新建的地下商业街、地下过街道、地下停车场要适当兼顾人防功能，综合开发利用地下空间。

坚持地下空间统筹规划、整体设计、统一建设、集中管

理。深化地下空间的通道、管线等接口的预留控制，实现地下空间互联互通。在确保城市地质环境安全的前提下，加大地下综合管廊建设力度。

建立建设舒适便捷的地下公共活动空间，补充完善公共服务设施缺口，改善地面环境。开展各类地下市政设施建设，鼓励变电站、污水处理厂、再生水厂、垃圾处理等市政设施合理利用地下空间，消除邻避效应增加绿化空间，提升环境品质。人防设施与城市基础设施相结合，实现军民兼用。

健全地下空间共同管理责任机制，逐步完善地上与地下空间权属、建设用地有偿使用的管理制度，完善地下空间开发利用法规政策。建立全市地下空间数据库，建立地下空间灾害事故监测预警系统，建立地下市政管线数据实时测绘机制。

第十三节 严格“四线”管控

第 184 条 城市绿线划定及管控要求

1.城市绿线范围

城市绿线包括城市的公园绿地、防护绿地所界定的范围。确定漠河市中心城区城市绿线包括：总体规划确定的城市公园绿地、防护绿地、广场用地，面积合计 182.42 公顷。

2.城市绿线管控

（1）城市绿线内的用地，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。

(2) 因建设或其他特殊情况，需要临时占用城市绿线内用地的，必须依法办理相关手续。

(3) 在城市绿线内不符合规划要求的建筑物，构筑物及其他设施应限期迁出。

(4) 任何单位和个人不得在城市绿线范围内进行取土采石，设置垃圾场、排放污水以及其他对生态环境构成破坏的行为。

(6) 对于违反规定擅自改变城市绿线内土地用途，占用或者破坏城市绿地的，由城市规划行政主管部门和园林绿化行政主管部门，按照《城乡规划法》《城市绿化条例》的有关规定处罚。

第 185 条 城市蓝线划定及管控要求

1.城市蓝线范围

中心城区的城市蓝线范围划定主要对穿过中心城区的老槽河、大林河河流水系划定的城市蓝线范围。

2.城市蓝线管控

(1) 严格保护现有水域，不得减少水域面积。原则上不得改变其原有的水域形态，并尽量保留生态自然岸线。

(2) 在水体陆域保护范围内不得建设除防洪排涝或水利设施以外的任何建（构）筑物。滨水地区现状建设对水域造成污染的必须迁出或逐步改造。

(3) 除水文监测、防洪要求、环境保护需要设置的设

施外，城市蓝线范围内严禁建设建（构）筑物。对现有城市蓝线范围内其他性质的用地，应当限期整改；对不符合城市蓝线保护要求的建（构）筑物及其他设施，应当限期迁出。

（4）禁止排放污染物、倾倒废弃物等污染城市水体的行为；禁止填埋、占用城市水体的行为；禁止挖取沙石、土方等影响防护安全、破坏地形地貌的行为以及其他对城市蓝线构成破坏性影响的行为。

第 186 条 城市黄线划定及管控要求

对中心城区内的长途客运站、公共停车场、给水设施、排水设施、供燃设施、供热设施、供电设施、供燃设施、通信设施、消防设施等设施实施黄线控制。在黄线内禁止进行下列活动：违反城镇规划要求，进行建筑物、构筑物及其他设施的建设；违反国家有关技术标准和规范进行建设；未经批准，改装、迁移或拆毁原有城镇基础设施；其他损坏城镇基础设施或影响城镇基础设施安全和正常运转的行为。

第十四节 划分详细规划单元

第 187 条 详细编制单元划分

依据空间结构、规划分区、城市骨架路网和社区行政边界，结合规划用地布局划分，考虑功能完整性、边界稳定性和规模适宜度，编制单元面积控制在 1—2 平方公里左右。合理划定漠河市中心城区详细规划编制单元 5 个，其中南部

中心区 2 个详细规划编制单元,其他每个片区 1 个编制单元。

第 188 条 开发强度分区

规划强度分区依据相关技术规范,根据不同用地性质,使用中不同的要求和特点,结合现状、空间环境、人居环境及整体风貌综合考虑,形成五类强度控制分区。

1.强度 I 区

低强度开发片区主要集中在南部中心区、产业发展区、北部服务区,为现状低层住宅和工业、仓储用地。平均容积率建议在 0.4—1.2。

2.强度 II 区

为中强度开发片区,主要集中在东城新区、南部中心区等,主要为多层居住区。平均容积率建议在 1.2—1.5。

3.强度 III 区

为中高强度开发片区,主要集中在北极路、商贸街等次中心。平均容积率建议在 1.5—2.0。

4.强度 IV 区

为高强度开发片区,主要集中在振兴街核心商务区和河东区互贸区等。集中大体量商业建筑,平均容积率建议在 2.0—4.0。地标建筑的高度和强度可进行单独论证。

5.生态景观控制片区

主要包含公园绿地、防护绿地,开发强度控制在 0.1(含 0.1)以下,保证绿地率兼顾配套设施建设要求。

第九章 彰显特色魅力空间

第一节 系统保护自然遗产和历史文化遗产

第 189 条 历史文化保护目标

落实大兴安岭地区规划对历史文化遗产保护要求，积极保护漠河市历史文化资源，重点保护黄金古驿道等历史文化资源，健全历史文化遗产保护体系，建成保护层次清晰、文化内涵丰富、城镇形象突出的魅力文旅城市。

第 190 条 历史文化保护体系

建立“重点历史地段—不可移动文物—非物质文化遗产”的历史文化保护体系，实现对漠河市特色风貌和历史文化资源的有效保护和合理利用。

第 191 条 历史文化保护格局

依托历史文化遗产资源的空间分布，构建“一带多点”的历史文化保护格局。

1. 一带展示

构建黄金之路文化带。严格保护黄金之路古驿站之第二十四站至三十三站沿线文物保护单位，重点保护沿线驿站、驿道、附属设施、赋存环境以及相关的物质文化遗产，传承展示非物质文化遗产和优秀传统文化，构建黄金之路文化带，同相邻区县一起，发扬黄金之路文化，共同支撑地区古

驿路文化的系统保护和展示。保持古驿道沿线古建筑、遗址及其周边环境的原真性，主要包括驿道及其附属设施、李金镛祠堂以及雅克萨攻城指挥所古城址等。

2. 多点保护

严格保护李金镛祠堂、雅克萨攻城指挥所古城址为主的 33 处各级文物保护单位，形成保护体系中的多处节点。其中国家级不可移动文物保护单位 14 处，市县级不可移动文物保护单位 8 处，未定级不可移动文物保护单位 11 处。规划落实各级各类历史文化遗产保护范围，划定历史文化保护线并提出保护要求。

第 192 条 各类历史文化遗产保护措施

1. 保护原则

文物保护工作应贯彻国家“保护为主，抢救第一”的方针，以社会效益为第一准则，着重做好文保单位的保护，修理和利用工作。在维修、整修的前提下，积极开发合理利用。

文物保护要做到严格维持文物的原貌和格局，保护范围内的建筑利用必须在有利于文物保护的前提下进行。

2. 保护与整治措施

《中华人民共和国文物保护法》规定，文物保护单位的保护范围内不得进行其他工程建设，并且“根据保护文物的实际需要，经省、自治区、直辖市人民政府的批准，可以在文物保护单位的周围划出一定的建设控制地带。在这个地带

内修建新建筑和构筑物，不得破坏文物保护单位的环境风貌。”

（1）保护范围

指列为文物保护单位保护范围内的保护建筑本身与环境均要按《中华人民共和国文物保护法》的要求进行保护，不允许随意改变原有状况、面貌及环境。如需进行必要的修缮，应在专家指导下按原样修复，并严格按审核手续进行。保护区内现有影响文物原有风貌的建筑物、构筑物必须坚持拆除，且保证满足消防要求。对不合理利用文物保护单位或不利于文物保护单位安全的单位和居民，应采取有力措施，尽快迁出，交文物管理部门管理。

保护区范围内不得进行爆破、钻探、挖掘等工作。如有特殊需要，必须保证文物保护单位的安全并经原公布地人民政府批准，并在批准前应当征得上一级人民政府文物行政主管部门的同意。在全国重点文物保护单位的保护范围内进行工程建设或者爆破、钻探、挖掘等工作的，必须经省级人民政府批准，在批准前应征得国务院文物行政主管部门的同意。

（2）建设控制地带

建设控制地带在保护范围的外围，是为保护文物保护单位的环境不受破坏而划定的建设控制区。该区除在展示文物保护单位最佳方位留出适当的空间和场地外，可以建设性质、形式、色彩、高度等与文物古迹相协调的新建筑，但必

须严格控制建筑密度、容积率、提高绿地率。此外，该区域还应留出足够的防火间距，严禁堆放易燃易爆品，并禁止一切可能危害文物安全的活动。该区域内的建设工程设计方案应当根据文物保护单位的级别征得相应文物行政主管部门同意后，报规划行政主管部门批准。

第 193 条 历史文化保护名录

漯河市有 14 处国家级重点文物保护单位，8 处市县级重点文物保护单位，11 处尚未核定文物保护单位。以及非物质文化遗产均列入历史文化保护名录。

第 194 条 加强历史文化保护空间管控

划定各类历史文化资源控制线，及时将文物资源的空间信息纳入国土空间规划“一张图”，明确管控要求，实施严格保护。对于纳入历史文化遗产保护名录、但暂不具备历史文化保护线划定基础的，加强部门协同，及时落实动态补划。

第 195 条 传承和发扬非物质文化遗产

非物质文化遗产均为市级文化遗产。具体为桦树皮烫画工艺、漯河采金工艺、漯河铁匠铺钉马掌、野生蓝莓果酱传统手工制作技艺、康氏面塑、佰仪根雕等制作技艺。

严格保护工作，确保原始真实性，注重整体保护；完善漯河市非遗档案和资料库；探索利用新技术进行复原和活化；鼓励和支持传承传习活动。

传承地域文化精髓，保留漠河地域衍生出的各类文化赖以生存的社会基础；继承发扬优秀的地方文化艺术和传统工艺；推广独特的民间土特名吃。

第二节 塑造城乡特色风貌

第 196 条 山水格局保护

漠河市域具有得天独厚的山、水、林生态本底资源，规划自然山水格局为“一岭一脉、一江三河、山环水绕、林海交织”。以大兴安岭主脉、伊勒呼里山及其他次支脉等构成的群山为生态屏障，严格保护多样化的山地生态环境，强化临山景观界面，形成群山环峙的山势格局。以黑龙江、额木尔河、大林河、老漕河一江三河水系为骨架，严格保护现状水系和湿地，形成横贯全市的蓝绿公共空间网络，塑造多样化的水系景观。保护森林生态本底，将森林作为城乡发展的底色，展现林海交织的生态景观。

第 197 条 历史文化分类

漠河市历史文化规划分为四大类，分别为驿站文化、林区开发文化、黄金文化与知青文化。

第 198 条 城乡整体风貌定位与特征

漠河市的山、水、林是区域最具特色的自然美景要素，构成了个性明显的自然风貌，并融合大北极极具优势的冰雪

资源，确定漠河市区域风貌总体定位为“青山绿水冰雪域，林海龙江大北极”。

第 199 条 城乡风貌分区

按照市域总体景观地貌条件、区域景观特色、历史人文特点分为：中部人文与城镇风貌区、南部山林生态休闲风貌区、北部特色界江风貌区，差异化引导凸显城乡特色。

第 200 条 各分区风貌控制

1. 中部人文与城镇风貌区

包括漠河城区与周边城郊地区，依托围绕漠河中心城区聚集的优质的城郊休闲景点，结合现代精致小城镇建设，打造漠河市域中部人文与城镇风貌区。强调城镇景观风貌建设与生态休闲景观的结合，追求整体风貌上的协调。中心城区以发挥其山水林城特色，打造黑龙江省山水魅力森林城市，彰显城镇魅力。通过特色风貌、功能定位、城市轴廊、公共空间、文化活动等方面的管控策略，引导下一层级城市设计工作。

2. 山林生态休闲风貌区

包括古莲镇、图强镇、阿木尔镇区域。依托古莲、图强等各大林场的森林资源，强调森林生态产品与旅游资源开发利用，打造漠河南部山林生态休闲片区。外围山林古村片强调镇村与森林景观的协调，以生态保育、特色文旅功能为主，

严控城乡建设行为。

3.北部特色界江风貌区

包括北极镇、兴安镇全域。此二镇拥有明显的山区特征的同时，也拥有沿河漫滩的地理特征，北邻中俄界江黑龙江。沿江居民在黑龙江、额木尔河流域沿线开垦了漠河为数不多的农田。洛古河村、北红村更是独具魅力的传统村落，在此区域中，规划强调农田、森林、界江、传统村落的建设，形成北部特色沿江风貌区。以特色旅游、休闲度假、商贸口岸功能为主，保护水田坑塘自然肌理和传统村落格局形态，展现滨河本底与乡村聚落相互交融的河岸风光。

第 201 条 统一原则和分类指导

漠河市境内生态资源丰富，不同区位村庄与城镇地理关系不同，规划从宏观层面按照各个村庄的特质风貌要素，进行分类引导，可分为：农业型村庄、人文历史型村庄与休闲旅游型村庄，从而塑造特色鲜明、层次丰富的乡村风貌，让人望得见山、看得见水、记得住乡愁。同时使得乡村整治过程中，保持相同地域特点、相近地理位置的村庄风格统一，不出现严重偏差，能够表现出统一又各具特色的风格。

农业型村庄：二十五站村、古城村、大河西村。合理利用农业资源，保持生态景观可持续；适宜发展“农田园林”新景观模式，利用果园、采摘园、蔬菜基地等发展休闲观光农业。

人文历史型村庄：洛古河村、北红村。传承地方建筑特色和街巷空间格局，延续村庄文脉；尊重与保护村庄的地方特色和文化遗产。体现乡土文化的街巷、生活聚落空间应成规模保留，通过适度修缮、合理的功能置换，达到传播文化、延续文脉的作用。新建建筑应融入原有村落肌理，尽可能沿用本土材质和特色元素，保证整体风貌的协调统一。

休闲旅游型村庄：北极村。保证乡村景观的原生态，拓展生态旅游产业内涵；“乡土情结”是乡村旅游需求的根本动机，应保证村落景观的本土性和原生态风貌，控制人工景观的尺度和比重。同时，要挖掘地方特色，在总体环境和节点景观营造上充分利用当地乡土元素，构建和谐自然的地域特色风貌。旅游产业的空间布局、建筑风格、功能设计应与旧村有机衔接，使其发挥出优化地域资源与延续乡土文化的作用。

第 202 条 乡村聚落空间的特色塑造

不同类型的乡村在特色风貌塑造方面均有各自不同的关注重点，规划根据不同村庄的资源类型塑造各具特色的空间形象。

第 203 条 乡村细节的打造

标识设计：乡村标识系统是村庄文化的灵魂点睛，同时也是村庄名片。乡村建设过程中，应将标识牌这一物质载体

与村民精神信仰、生活传统和审美趣味结合起来，聚集鲜明的地域文化、历史、产业等因素，发挥创造力和想象力，进行乡土文化的创新；标识牌更应该是乡村记忆符号与乡村环境的有机融合，不突兀，不造作，就地取材不浪费，努力营造乡情乡韵的氛围。同时为避免美丽乡村标识牌存在“千村一面”的状况，地域性缺失，乡村入口标识牌的设计上，必须从地域文化中汲取精华，根据地形地貌，村庄名字，彰显地域特色。

院落布局：院落的组合应灵活、有序、多式多样。院落的规模和比例，宜结合宅基地的具体面积和村民对院落的功能要求决定；院落内应有明显的功能结构，合理的交通组织，动静分区，洁污分离。大门应结合村庄传统，通过局部细节进行细化美化，体现乡土特色，宽度应满足农机具进出要求；院落内部宜栽种经济果木，结合院落排水系统合理安排菜地等绿化位置，院落铺地尽量用地方硬化材料，倡导使用渗水型环保材料；围墙形式应与民居风格协调，宜选用能够体现当地特色的本土材料，提倡透空型、栅栏性围墙。

建筑平面：根据日照情况、主导风向和地形等因素确定民宅建筑朝向与布局，并符合村民生活习惯；平面布置应以地方民风民俗为出发点，各功能分区明显，相互间干扰少，包括寝居分区、食寝分区、净污分区等要求。大厅应宜布置于南面的主要区域，有较好的通风采光，同时保证进深与开间尺度比例的恰当；另外，综合衡量安全和隐私的需求，主

卧也应设置于南面。长者的卧室宜设置于安静、通风采光较好，能便捷进出的区域。而厨房和饭厅则宜相邻地设于北侧，便于排烟通风。根据燃料的情况，留有足够的使用面积。卫生间应有直接对外的通风窗，实现洗、厕分开，厕所该是卫生厕所。

建筑外观：屋顶—结合当地建筑风格合理确定屋顶形式，造型统一协调，鼓励选用坡屋顶形式，也可增加构件丰富檐口形式。墙身—外墙材料应优先选用地方材料，凸显地方特点，立面可充分利用门窗、阳台、檐口、雨棚、基座、勒脚、线脚等构图要素与墙身设计相结合，细化立面。门窗—应对当地建筑门窗的元素提炼、简化，结合民居设计丰富外观效果。色彩—颜色要服从自然，从整体进行规划，尽量把建筑的主体颜色跟当地的建筑材料融在一起，包括公共建筑、居民建筑、道路以及绿化等等，要注意色彩主调的选择，并在不同区域空间体现色彩的层次与变化，同时处理好人工装饰色彩之间、人工装饰色彩与自然色彩之间、单体内部、单体与环境等方面的色彩关系，从而达到色彩设计的整体规划与和谐统一。

第三节 活化利用自然和历史文化遗产

第 204 条 活化利用发展目标

立足漠河市域丰富的旅游资源，深度挖掘、整合森林、湿地、冰雪、人文等特色资源，坚持保护生态环境为底线，

切实打造漠河市域旅游的“拳头产品”和“核心吸引物”，打响“神州北极”旅游品牌，增强全域全季生态旅游全国知名度和吸引力，成为生态旅游强区、国内乃至国际著名旅游目的地。

第 205 条 发展战略

立足漠河市域丰富的旅游资源和季节性特色，整合、开发、串联有吸引力的旅游产品，发展冰雪旅游、生态旅游、康养旅游、自驾游四大全谱系旅游产品。优化提升乡村旅游、文化遗产旅游、边境旅游。

推进涉旅基础设施优先发展；打造主客共享的旅游环境，带动餐饮、住宿、购物以及旅游工艺品制造等一系列产业共同发展。创新旅游市场和品牌营销；优化旅游经济、人力资本和统计；坚持自然环境保护底线。

第 206 条 加强历史文化展示与传承

建设漠河博物馆，生动展现漠河历史文化，构筑多方位的历史文化遗产展示体系。弘扬采金文化、驿站文化、森工文化、抗联文化等地方特色文化，打造黄金古驿之路旅游线路，挖掘和整理文化故事。

建立标志物系列，强化对文化空间和重要遗址与建筑遗址等的展示，强化新技术的利用，增强历史氛围和艺术性，丰富漠河市人民生活。

规划建设全面开展漠河市历史文化资源挂牌工作，标识其基本情况和价值，根据历史文化资源各自不同的情况，分别设置标志牌、指引牌、命名牌（碑）、说明牌。

推动文旅融合积极探索“文物+旅游”“非遗+旅游”新模式，让文旅内容更加丰富和深刻。采取统一标识，通过嵌入方式，在旅游景区、酒店、民宿、机场、客运站等单位，设立采金文化、驿站文化、民俗文化传播服务点，充分撬动社会资源，拓展新型宣传方式，实现共建共享共赢。

第 207 条 旅游空间发展格局

综合考虑漠河现状综合立体交通网络、各个城镇建设以及主要景区景点分布情况，全市构建“两道、两核、四线”的旅游空间布局。

两道。大兴安岭国家旅游风景道、东北边境国家旅游风景道，是漠河发展自驾游的空间载体。

以 G111 和 G331 公路为基础，加强沿线生态资源环境保护和特色小镇、特色场站、绿道系统、汽车营地的规划建设，完善游憩与交通服务设施，打造森林生态主题的大兴安岭品牌化旅游风景廊道。

两核。北极镇、漠河市北极旅游目的地，是漠河发展康养旅游的空间载体。

北极镇旅游度假胜地—按照冰雪度假模式，结合冰雪节庆的模式进行旅游产业发展，打造北极镇。规划在北极镇内，

划定核心景区，利用北极冬至日和夏至日，创办“极地夏至生态旅游节”“极地冬至冰雪旅游节”，利用节日活动提升知名度，利用北极镇的旅游名片，吸引流量和关注度，带动整个大兴安岭的旅游发展。

打造极地城市漠河市—依托航空、铁路、公路出入口，漠河市有完善的公共服务设施，规划加强游客接待和服务能力，使漠河成为大兴安岭北部旅游集散和接待中心。

三线。界江古驿旅游线、森林冰雪旅游线、大美湿地旅游线，是漠河发展冰雪旅游、生态旅游、户外运动，乡村旅游、文化遗产旅游、边境旅游的空间载体。

界江古驿旅游线—G331 国道沿黑龙江边境线，贯穿呼玛县、塔河县和漠河市，途中串联龙江第一湾、黑龙江源头、吴八老岛、八十里大湾和北极岛等核心景区。依托 G331 打造界江古驿旅游线，利用漠河市域长达 791.7 公里的中俄界江旅游资源，开发界江观光、摄影、跨境旅游等项目，构建界江风光旅游线。将古驿路融入旅游线路中，实现历史文化和自然风光的完美交融，更加体现旅游线路的独特魅力。

森林冰雪旅游线—以漠河为起点，途经林海雪原，向西南直达黑龙江漠河国家地质公园，将此线路打造成为以科考研究、户外运动、冰雪旅游、野奢度假、森林穿越的户外高端精品旅游线。

大美湿地旅游线—以漠河为起点，依托 G111 国道，自西向东贯穿大林河国家湿地公园、黑龙江九曲十八弯国家湿

地公园、黑龙江阿木尔国家湿地公园，沿途游览无限湿地风光，体验别样风采。

第 208 条 旅游开发策略

1. 冰雪旅游

以漠河“神州北极”“极光节”等成熟旅游品牌为基础，利用得天独厚的生态优势，积极推进冰雪资源产业化，把冷资源变成热经济，拓展大冰雪产业空间格局，全面融入全省冰雪旅游开发建设路线。

丰富观光摄影、滑雪体验、极限挑战、冰雪祈福等为主的冰雪旅游产品及项目，强化漠河市“国内十大冰雪旅游目的地”的市场地位。

2. 康养旅游

漠河是黑龙江省唯一一个国家森林康养基地。规划以此为依托，加强宣传和发展森林养生度假、候鸟式避暑养老度假、亚健康调理保健三大康养度假产品，大力发展森林康养、北药康养、运动康养三种康养度假模式，增强漠河市康养旅游在国内的知名度。

3. 自驾旅游

依托大林海、大湿地的生态优势，结合黄金古驿路、界江之路的特色文化，重点推进以国家旅游风景道 G111 和 G331 为主线的自驾旅游线路。加强省道、县道的支线旅游线路建设，加强沿线旅游景区景点的基础设施和服务设施标

标准化建设，按区域景点的密度和重要性不同，分期构建自驾旅游空间载体，包括自驾车综合服务中心、自驾车营地、自驾车风景道、自驾车驿站等设施，各处自驾服务场所的给水、排水、电力、电信、供热、燃气、停车、住宿、环卫等基础设施采用标准化建设，建筑景观则依托古驿站、黄金之路文化或周边自然景观进行设计建造，力求将自驾游打造成省内亮眼的旅游名片。

4.生态旅游

依托优质的生态资源，打造生态观光、生态度假两大类型旅游产业，根据各县（市、区）、林业局的资源特点，开发出看林海、探雪原、赏湿地、观江河、游石林等特色各异、主题多样的旅游产品。重点依托森林资源优势，构建森林生态旅游线路，以黑龙江大林河国家湿地公园、黑龙江九曲十八弯国家湿地公园、黑龙江阿木尔国家湿地公园为依托，发挥湿地旅游资源优势，大力发展湿地生态旅游，打造中国顶级的寒温带湿地生态旅游目的地。建设通往漠河市域西南部黑龙江漠河国家地质公园的公路、基站、电力等基础设施，打造以科研、徒步、露营为亮点的森林生态旅游。

第十章 保障城乡设施支撑体系建设空间

第一节 统筹配置交通设施建设空间

第 209 条 综合交通体系目标、策略

加强交通轴线建设，提升漠河区区位优势。通过交通规划建设，强化原有空间格局，加强与周边地区直接相连的高速公路、铁路等交通主通道，构建对外客货运交通枢纽，加强市域的集聚、辐射能力。

提升路网结构等级，强化市域协调发展。重新梳理市域交通等级，有效处理对外交通与城市交通的关系，引导市域交通一体化发展。

铁路、航空效率全面提升，加强对远距离交通客运能力。新建漠河口岸专线、提升网络开放性，以交通通道为主轴，提高路网的连接和配套，带动二级城镇体系的发展，促进市域协调发展，保障市域内运输网络、运输通道和运输枢纽的一体化衔接。

完善旅游交通设施，提升市域服务水平。加强对外交通枢纽集疏系统与配套设施建设，完善城市对外辐射通道，建设交通干线连接旅游景区公路等基础设施和开通连接北极镇主要旅游景点的观光巴士，全面增强旅游综合服务功能。

第 210 条 构建城乡综合交通体系

依照漠河产业布局、客货流规律、分区功能以及对外交

通特点，综合确定客货运场站分布；综合交通枢纽—漠河市中心城区。货运交通枢纽—兴安镇漠河口岸。

1.高速公路

新建加格达奇—漠河高速公路，畅通对外高速交通联系。

2.公路

推进普通国省道提质改造，通过调整、延伸公路走线，加强国省级公路互通互联，提升国省干线公路通达性，构建以 G111、G331、S218 “两横一纵”的干线公路网络。

加强对 G111 京漠公路漠河段、G331 丹阿公路全线、S218 兴安至呼中公路等干线公路的升级改造和维护，补齐公路基础设施短板。

提升农村公路网络化水平，建设村村通和林业公路辅助网络，改善各乡镇、林场、旅游景点等交通可达性。改善现有公路的状况，提高公路等级，将所有的县级道路和重要的乡级道路改造为三级公路，其余乡级道路改造为四级道路，重要的旅游道路改造为三级公路标准，村村通公路均达到四级公路以上标准，形成等级结构配置合理，桥涵和交通附属设施完善的农村公路网。全面升级洛古河村、北红村、龙江第一湾、漠河石林等著名景点的对外公路至三级路。

漠河客运站扩建，开通漠河至兴安、漠河至北极镇公路客运线路。加漠公路全面升级至二级路。

3.铁路

漠河—加格达奇火车线路提速升级改造，增加客运班次。远期规划盘古—漠河口岸—加林达铁路，实现洛古河口岸货物快速进出。建设月牙湖—满归—漠河—洛古河铁路，对接中俄蒙经济走廊。加快漠河铁路网络现代化进程，改善区域内铁路交通出行效率。

4.航空

提高对国内长途航线的服务能力，增加航线，构建漠河市中转或直达环渤海地区、东北地区、长三角地区、西部地区的主要城市的航线网络。

第 211 条 加强口岸与通道建设

落实提高东北地区开放水平重要部署，深度融入共建“一带一路”，积极参与“中蒙俄经济走廊”建设，加快推进漠河口岸扩大开放，深化对俄经贸合作，

落实我省口岸中长期发展规划的要求，畅通对俄大通道建设，推进中俄洛古河大桥、漠河口岸公路铁路大桥项目实施。重点面向俄罗斯阿穆尔州和外贝加尔边疆区，创新“一口岸多通道”监管通关模式，建设仓储物流与进出口加工基地。改造漠河港，提升漠河口岸建设水平。

第二节 重点保障水利设施建设空间

第 212 条 加快重大水利工程建设

漠河市境内共有大小河流千余条，其中有名河流 98 条，无名河流 800 多条，境内河流除黑龙江外，其余大小河流统属黑龙江水系。汇入境内黑龙江段的二级支流有洛古河、北极村河、老爷岭河、二道河、永合大沟、张王大沟和额木尔河，其余河流均汇入额木尔河。额木尔河为境内大河干流。加快重大水利工程，实现漠河市水利安全。

第 213 条 加快防洪排涝减灾工程建设

龙河水库位于漠河市中心城区南 5 公里处的老槽河下游，为西林吉镇、图强镇和育英林场等城镇供水 837 万立方米，其重力坝设计洪水标准 50 年一遇，校核洪水标准 500 年一遇。

额木尔河为黑龙江右岸一级支流，主要支流大林河、老槽河和阿木尔河三条河流在漠河市老城区东北部汇合成为额木尔河，大林河左岸和老槽河右岸现状有堤防，防洪标准 30 年一遇，但是额木尔河和阿木尔河（额木尔河上游）左岸没有堤防，未形成独立防洪体系，规划额木尔河和阿木尔河中心城区段左岸堤防为 30 年一遇。

大林河为额木尔河左岸一级支流，在漠河市中心城区东北、西林吉水文站以上约 6 公里处注入额木尔河，现状在漠

河市中心城区右岸堤防为 30 年一遇，规划其左岸堤防为 30 年一遇。

老槽河为额木尔河左岸一级支流，现状在漠河市中心城区左岸堤防为 30 年一遇，规划其右岸堤防为 30 年一遇。

二林河为大林河右岸一级支流，其护岸工程为河流全线整治，保障二林河河道整体稳定性，排除危险隐患。河道防洪标准为 20 年一遇，护岸顶高程按 20 年一遇洪水位设计。

继续推进农村水利工程，重点实施农村饮水安全巩固提升工程、灌区节水改造续建配套和现代化改造，增加现有灌区的供水保障能力。

第三节 科学布局矿产能源勘查开发空间

第 214 条 构建清洁低碳的能源体系

大力发展清洁能源。因地制宜发展风能、太阳能、生物质能等清洁能源。以热电厂风力发电项目、光伏项目为主，将所发电量优先供给当地工业企业、污水处理厂、垃圾填埋场以及其他市政设施等。

加强城市节能建设。逐步取缔中心城区范围内的散煤及 25 吨以下燃煤锅炉，淘汰落后煤炭产能，提高煤炭利用水平。深入挖掘工业的节能潜力，鼓励工业余热余压、生活垃圾等能源进行发电建设，鼓励“新能源+”智慧能源建设。推进产城融合，减少长距离交通出行，发展公共交通等低碳交通

系统建设。大力发展绿色建筑，力争新建建筑达到绿色建筑标准，加快推动既有建筑节能改造和装配式建筑发展。

第 215 条 矿产资源保护与利用

明确矿产资源利用目标。落实省、地区规划布置的矿山地质环境治理恢复项目。进一步提高本市水泥用大理岩及砂、石等建材类矿产资源的供给。至 2035 年形成资源开发与环境保护协调发展的绿色矿业发展格局，生产矿山全部达到绿色矿山标准。

禁止在城市建设用地范围、重要基础设施周边、集中式饮用水源地一级保护区等范围内开展矿产资源开发活动。禁止在生态功能区、自然保护区、森林公园及其附近采矿，且矿山开采没有对主要交通干线和旅游公路两侧直观可视范围内的地貌景观造成影响和破坏。强化开采规模准入管理，提高规模化集约化开采水平，推进矿山规模化发展，促进矿产资源优势向经济优势转变。拟设立矿业权区域需协调好与生态保护红线、基本农田红线、公益林的关系，禁止采矿用地占用耕地、林地。

严格规划准入管理，新建矿山占用的资源储量必须是管理部门核实的相应类型的资源储量，开采方式和开采空间必须符合要求。不得新建属禁止开采矿种的矿山；严格控制新建、改扩建属限制开采矿种的矿山数量，确实需要的须经专门的规划论证。在不破坏生态功能的前提下，在自然保护地

核心保护区以外的生态保护红线内，允许因国家重大能源资源安全需要开展的战略性能源资源勘查、公益性自然资源调查和必要的非商业性地质勘查工作。

第四节 优先支持市政设施建设空间

第 216 条 城乡给水工程

1. 优化水资源配置

规划加强水资源供给能力，市域范围内全部城镇及行政村完成供水系统改造，漠河市中心城区及各乡镇农村以地下水水源为主，提高供水安全性。涵养地下应急水源，提升水资源综合利用效率，对于单一水源的城镇，要结合实际，积极推进应急水源或备用水源建设，合理利用水资源，限期关闭城镇公共供水管网覆盖范围内的自备水井，切实保障城镇供水安全。

2. 保障城乡供水安全

统筹城乡供水设施建设，做好城镇供水厂的建设与管理，重点做好西林吉镇桥南水厂的工艺提升和升级改造，扩大供水服务范围，加快城区老旧供水管网改造力度。做好二次供水设施建设、维护和监管，确保居民饮水安全。推动实现城乡供水服务均等化，各城镇全部实现 24 小时连续供水，供水出厂水水质检测结果全部达到国家标准。规划到 2035 年，供水普及率达到 100%，水质合格率达 100%；实施农村饮水安全工程，饮水安全覆盖率达到 100%。

第 217 条 城乡排水工程

1.排水体制

规划排水体制为雨污分流制，雨水经雨水管渠收集后就近排入水体，污水则通过污水管道系统收集后，送至污水处理厂进行处理。

2.排水系统建设

加快推进西林吉镇污水处理厂升级改造，确保污水处理能力与实际情况相适应，提高污水处理厂运行负荷率。规划各城镇均建设污水处理厂，西林吉镇黑山村生活污水运至西林吉镇污水处理厂处理，兴安镇古城村、二十五站村、大河西村的污水运至兴安镇水污水处理厂处理，北极镇北极村、北红村和洛古河村各建设 1 座污水处理站。各城镇集中污水处理厂出水水质要执行《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB 18918—2002）以及 A 标准，村庄生活污水处理站出水水质达到《农村生活污水处理设施水污染物排放标准》（DB23/2456—2019）一级标准要求。

加快城镇再生水厂建设配套污水、再生水管网建设，完善污水处理和再生水回用系统，提高污水处理水平。中心城区和镇中心采用集中处理方式，通过建设再生水厂及配套管网回用再生水。村庄因地制宜，采用多种方式灵活解决污水处理问题，对现状设施提标改造，对于没有污水处理设施的村庄，根据实际情况新建污水处理设施。

加强对污泥的资源化利用和无害化处理，尽可能回收和利用污泥中的能源和资源，提高污泥处理和利用水平。

3.建设排放与利用相协调的雨水排除系统

加强雨水全过程管理，在中心城区利用雨水花园、透水铺装、绿色屋顶、调蓄设施等综合措施，加强雨水的积存、渗透和净化。综合利用雨水管道、行泄通道、雨水调蓄区等多过程控制措施，实现区域径流的合理组织；通过合理竖向设计，实现雨水径流在超标情况下通过道路等行泄通道汇入雨水调蓄区或下游排水河道，结合地势地形特点，充分利用沟渠河网，在末端加强对径流的调节。到 2035 年基本建成与城镇发展相适应的雨水排除与利用系统。

第 218 条 供电工程

漠河市域规划期末改扩建 220 千伏变电站共 4 座，新增变压器容量 63 兆伏安。新建 220 千伏变线路 3 条，新建线路长度 450 千米。漠河市域规划期末改扩建 66 千伏变电站 21 座，新增变压器容量 142.6 兆伏安。新建 66 千伏变线路 11 条，新建线路长度 548.82 千米。220 千伏电力廊道控制宽度为 40 米；66 千伏电力廊道控制宽度为 25 米。

电网与电源建设必须同步发展，并强化网络结构和完善主系统联络通道，使城市电网步入良性循环轨道。供电可靠率达到 99.9%，配电可靠率达到 99.8%，主变压器、电源进线配置符合 N—1 安全准则，安全、经济、优质、可靠地向

各类用户供电，以满足经济发展和人民生活用电日益增长的需要。

第 219 条 城乡通信工程

无线网规划是无线网建设的关键环节，目标是以最合理的成本满足业务发展的需求。保证基本覆盖是 5G 无线网最基本的需求，5G 基本覆盖层的规划流程与 4G 类似；服务差异化需求是 5G 无线网的特色，差异化的网络质量、覆盖、容量规划需要在规划的源头、需求分析上下更多功夫，把差异化具体落实到区域划分、指标要求等无线网规划所需要的输入上，还要综合考虑同一张物理网络在同一地理区域同时满足多个多样化需求的实现方法，需探索采用多种建设模式、多种技术手段以完成这项工作。

第 220 条 城乡燃气工程

1. 燃气设施体系建设。

规划以天然气为主，液化石油气为辅，形成多气源结构。鼓励工业“煤改天然气”和“油改天然气”，改善全域能源结构，健全城镇居民、工业企业、餐饮商服燃气管道接口体系，实现城镇天然气综合利用便利化，提升天然气供给水平。

2. 燃气工程建设

加强中心城区燃气场站标准化建设，加快推进燃气管网外网建设。规划中心城区近期建设 1 座 LNG 气化站，为漠

河市中心城区居民、商业、工业、汽车用户供气。中国石油燃气集团公司与萨哈林项目的投资集团签署了购销燃气的框架协议。且中俄东线燃气管道已在 2019 年年底正式投产，未来稳定在年供气量 380 亿立方米，进一步对漠河市燃气气源构成保障。居民天然气管道气化率为 80%，总气化率 95%；出租车、公交车的气化率为 70%。规划县域其他城镇仍以瓶装液化石油气供应为主。

加大安全使用宣传力度，增强居民燃气安全意识，掌握燃气安全知识，按照安全用气规则正确使用燃气，确保居民用气安全。

第 221 条 城乡供热工程

1.完善供热体系

优化能源结构，鼓励绿色能源，优先发展热电联产，谋划地热发电供暖、积极探索发展核小堆供暖，推进清洁能源供暖，提升清洁能源供热比例，提高供热可靠性，逐步实现智慧供热，推进各乡镇及农村地区清洁能源采暖

2.优化供热方式

漠河市供热周期长，采暖安全要求高。中心城区及各城镇均有集中供热设施，西林吉镇供热系统比较完善，现有热源 2 座。规划完成 6 座城镇的供热提标改造工程，通过实施农村集中供热工程，消除分散、热效率低、除尘效率低的小锅炉和低矮烟囱，将分散供热、烟囱低矮排放变为集中供热、

高架排放，能够充分发挥集中供热能力、节约能源、减少城市污染、提高大气质量，能够有效保障供热安全，提升供热质量，提高农村居民生活水平和生活质量。逐步实现智慧供热。

第 222 条 城乡环卫工程

1.垃圾收运及处理体系建设。

逐步推行生活垃圾分类制度，完善以“村收集—乡（镇）转运—县（市）集中处理”的生活垃圾收运及处理体系。加快补齐市域环卫基础设施短板，实现市域范围内环卫基础设施城乡统筹与共建共享。注重既有设施与新建设施服务年限的衔接。

2.实施垃圾分类管理

以建设生态、循环、可持续的垃圾处理系统为目标，遵循减量化、资源化、无害化原则，构建城乡统筹、结构合理、技术先进。能力充足的固体废弃物处理体系。提高生活垃圾处理水平，完善生活垃圾管理体系，建立分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾管理系统，推进环卫系统与再生资源回收利用体系的有效衔接与融合，推进建筑垃圾资源化利用。

3.生活垃圾处理系统

漠河市生活垃圾处理场于 2018 年 11 月投入运行，设计日处理生活垃圾 100 吨，总库容为 57.74 万立方米，设计使

用年限为 10 年，规划仍使用现有垃圾填埋场。远期建设漠河市生活垃圾焚烧厂，处理能力为 200 吨/日，处理漠河市区域范围内的生活垃圾。

规划近期新建有机垃圾处理中心，处理并综合利用漠河市的餐厨垃圾及城市粪渣。

4.推进危险废物和医疗废物安全处理处置

完善危险废物收运体系及监管，实现危险废物安全处置率稳定保持在 100%。加强医疗废物管理和无害化处置设施建设，规范医疗废物的统一管理和集中收集、运输及处置系统，确保医疗废物集中处理效果。漠河市近期新建医疗废物集中处置中心进行。其他危险废物由辐射全省的危险废物处置中心统一解决。

5.完善工业固废、建筑垃圾的资源化利用和安全处置

提升工业固废利用技术与水平，结合远期生活垃圾焚烧厂的建设，拓展市政污泥资源化利用渠道，实现产生、转移、经营处理和处置全过程信息化管理。规划远期建设建筑垃圾资源化利用厂消纳场统一处置。

6.生活垃圾收运系统规划

西林吉镇镇区规划新建 1 座生活垃圾转运站，转运能力 40 吨/日；西林吉镇下辖黑山村新建 1 座生活垃圾转运站，转运能力 10 吨/日。

北极镇下辖三个村分别为洛古河村、北极村和北红村，规划每个村新建 1 座生活垃圾转运站，总转运能力 30 吨/日

(每座转运能力 10 吨/日)。

兴安镇新建 1 座生活垃圾转运站，转运能力 10 吨/日，转运兴安镇下辖古城村、二十五站村、大河西村的生活垃圾。

图强镇新建 1 座生活垃圾转运站，转运能力 10 吨/日。

阿木尔镇新建 1 座生活垃圾转运站，转运能力 10 吨/日。

古莲镇新建 1 座生活垃圾转运站，转运能力 10 吨/日。

第五节 加强综合防灾设施建设空间保障

第 223 条 灾害现状及特征

漠河市气象特征是冬季漫长、严寒少雪，夏季短促、温热多雨，春季多风、易干，秋季多雨、降温迅速、易秋涝早霜，属寒温带大陆性季风气候，因此漠河市气象灾害主要有暴雨洪涝、干旱、低温冷害、霜冻、大风和冰雹等，各类气象灾害及其引发的衍生灾害在自然灾害中占比很高。

第 224 条 综合防灾减灾目标

加强防洪、消防、气象灾害防护、地震抗灾、人防工程等各类防灾设施建设，全面提高城市的综合防灾能力，基本建成比较完善城市综合防灾防御体系，保障城市可持续发展。强化城镇消防和森林防火的工作重点；区域河流防洪堤进行全面培厚加高；基本具备综合抗御相当于本市地震基本烈度 VI 度地震的能力，新建、改建、扩建的建设工程必须达到抗震设防标准；住宅、学校、医院、大型文化娱乐及体育

设施、大型商业设施和交通枢纽、防灾减灾工程、生命线工程等通过设防改造，均应达到抗震设防要求；合理组织疏散通道。

第 225 条 城乡综合防灾规划

1.完善防灾减灾空间布局

建立以各级应急避难场所为节点，救灾、疏散通道为网络的“全面覆盖、重点突出”的综合防灾空间结构。构建以救援主通道、疏散主通道、疏散次通道和一般疏散通道为主体的分级疏散救援通道体系利用现有和规划建设的公园、绿地、体育场等空旷场地以及地下空间，突出室内、综合性及农村地区应急避难场所建设，建立布局合理的避难场所体系。规划建设 1 座中心级应急避难场所，依托社区生活圈构建分布式、全覆盖的防灾、疏散、安全救援管理单元。至 2035 年，全市人均应急避护场所面积达到 2.0 平方米。中心城区、乡镇、街道及居委（村）室内外应急避护场所的服务覆盖率达到 100%。

2.森林防火

（1）森林防火规划

①预警监测系统建设。火险预警是预防工作的先导，林火监测是实现森林火灾早发现的关键环节。健全森林火险分级预警模式和预警模型，提高预警时效和精度。提高卫星监测林火时效性和识别能力；重点区域火情瞭望监测覆盖率近

期达到 85%，中远期达到 100%；同时结合地面巡逻等方式，使重点区域综合监测覆盖率近期达到 95%，中远期达到 100%。

②森林防火通信和信息指挥系统建设。森林防火通信和信息指挥系统建设是提升森林防火综合指挥调度能力的基础，是提升森林火灾防控能力、提升业务管理水平的重要支撑和保障。规划建设防火视讯指挥调度系统充分发挥信息通信快捷、应急处置迅速、航空消防高效的优势，提升扑火救灾整体效率。

③森林消防队伍能力建设。森林消防队伍是森林防火最基层的战斗实体，是扑救森林火灾的重要力量。加强专业队伍的扑火机械设备与扑火装备建设，逐步实现规范化、标准化，进一步提升森林消防专业队伍的综合能力。森林消防专业队伍配备率近期达到 85%，中远期达到 100%。

④森林航空消防能力建设。森林航空消防是扑救森林火灾的尖兵，是林区装备现代化的重要内容，尤其是漠河市林内路网低、森林集中连片、地形复杂等情况，更需要加强森林航空消防能力建设。将航空消防飞机靠前驻防到图强镇，确保作业半径在 100 公里以内，提升飞机使用效率。

⑤森林防火应急道路建设。防火应急道路密度低、建设滞后、通行能力差的问题比较突出，按照规划目标，需进一步加大应急道路建设投入，提高道路通行能力。规划近期实现林区路网密度达到 3.1 米/公顷，规划期末重特大森林火灾

易发区林区路网密度达到 4.0 米/公顷。

3.城镇消防

(1) 规划加快消防车队(站)建设。现状漠河市西林吉镇有一级消防站 1 座,北极村有小型消防站 1 座。根据“一级普通消防站责任区不应大于 7 平方公里”的原则,规划西林吉镇再建一级消防站 1 座。

(2) 消防水源建设。现状西林吉镇共有防寒型消防水鹤 9 座、有地上消火栓 11 座。消防水源建设应以设置防寒型消防水鹤为主,在城区保证每 1—1.5 平方公里设 1 处消防上水鹤,并建设新型市政消火栓。火灾风险较高的区域可适当增加市政消火栓或消防水鹤的设置密度,加大供水量和水压。

(3) 消防装备建设。各消防站灭火器材、抢险救援器材、消防员个人防护器材在规划期末各地都要达标。

(4) 推行智慧消防建设。智慧消防平台建设:实现对联网单位自动报警系统的全方位感知、全过程监控。云服务器数据分析处理电气火灾或火灾报警信息,实时送达物业保安、街道、消防站及城市公共安全系统。消防水源监控系统建设:在全部消防水鹤、市政消火栓以及消防取水码头设施安装监控点。加快消防应急警报系统建设。

(5) 现有阿木尔专职消防队和图强专职消防队各 1 处,规划在保留现状的基础上,各镇分别建成多种形式的消防队伍。

4.防洪

(1) 对现有堤防进行全面防御标准复核，提高对西林吉镇堤防防洪能力，堤防标准达到 30 年一遇，北极镇、兴安镇、图强镇、阿木尔镇、古莲镇的堤防标准全面达到 20 年一遇。

(2) 加大中小河流治理力度，对存在的河道塌岸、崩岸问题，采取相应治理措施，重点解决危急河段，减轻当地防洪压力。对未完堤防、护岸工程，要加快筹资步伐，加快建设进度，使工程全面发挥效益。

(3) 加强防汛指挥系统建设，提高防御洪涝灾害的预防能力，根据防汛预案，做好洪涝灾害的抢险救灾工作。对行洪区危及行洪的非法建筑工地设施，要根据防洪法等法律法规，采取清除措施。对病险水库要采取加固补救措施。

(4) 对重点涝区，应采取以农田水利基本建设为重点的工程治理措施，使重点涝区治理标准达到 5—10 年，其他小型零星涝区治理标准达到 3—5 年一遇标准。

(5) 漠河市水土流失防治以预防监督为主，注重天然林、天然植被的保护，开展水土保持生态修复工程，加强城市周边、矿产资源开发区、经济开发区及基础设施建设区的水土保持监督管理，保护林区生态环境。加强执法监督工作，严格矿山采掘和弃土弃渣管理，结合矿区生产结构的转型调整，采取矿山复绿、土地复垦措施对矿区水土流失进行全面治理。

5.抗震

(1) 抗震设防标准

依据《中国地震动参数区划图》（GB18306—2015），漯河市基本地震动峰值加速度值为 0.05g，地震动加速度反应谱特征周期值为 0.35s，地震烈度为 VI 度。城市供电、供水、供气、通信、消防、交通、水利、粮食、化工、医疗卫生等系统及次生灾害源是城市抗震防灾的重要部门，是维护城市人民正常生活、生产的生命线系统，应提高一度设防。地震时易发生次生灾害的大型易燃、易爆、剧毒物品仓库严禁在中心城区内布置。

(2) 避灾通道和疏散场所

规划高速公路、铁路、城市主要道路在灾害发生时为重要的疏散通道。规划城市中的公园、绿地、广场，中小学校的操场等空旷场地在灾害发生时，为疏散场地。未经规划部门许可，严禁建设各种永久性和临时性的构筑物 and 建筑物。规划避灾场地面积指标不应小于 1.5 平方米/人，规划建设 1 座中心级应急避难场所，依托社区生活圈构建分布式、全覆盖的防灾、疏散、安全救援管理单元。至 2035 年，各城镇、街道及居委（村）室内外应急避护场所的服务覆盖率达到 100%。

6.人防

加大城市人防工程数量，提高城市综合防护能力。保证战时使用效能，利用人防工程为经济建设、群众的生活服务，

战时实施功能转换。规划人防建设和城市建设相结合，在商业街、步行街修建地下过街道、地下停车场。居住区建设人防工程，尽量与城市建设同步进行，综合开发利用地下空间。

结合区域信息网络建设，建设灵敏可靠的区域通信报警系统。

结合现有医疗设施，建立完善的生命线系统。利用城市主干路与对外交通干线作为战时人防物资运输和居民疏散的交通线，规划防震避灾人口主要就地疏散，规划城市公园、绿地、运动场、停车场、学校等为人防疏散场地。

规划人防设施面积按留城人口人均1平方米配建。在集中行政办公、城市广场、交通枢纽、商业文化中心等处建设较大型的地下综合人防工程，在居住区建设分散的地下人防工程。

7.气象灾害防御

漠河市主要农业气象灾害有旱涝、低温冷害、霜冻、冰雹等，规划实行退耕还林还草，改变下垫面状况，平整土地、改良土壤、减少自然降水流失、增强水源涵养及蓄水排水能力，以降低农业气象灾害。

同时加强对气象灾害的防御措施，以提升城市适应气候变化的能力。建立和完善气候变化的评估和预警系统，提高气象灾害的预报预测水平。完善暴雨洪涝大风和冰雹等监测系统，利用通信技术、图形图像处理技术、数据可视化处理技术、视音频处理技术、气象信息自动分析显示技术等，建

设新一代气象信息系统，逐步实现气象服务全覆盖。加强防汛抗旱、城市防洪、人工影响天气、防雷减灾、应急避险、通信保障和应急保障等工程性措施的建设，切实增强各部门防御气象灾害的能力。重视对公众的防灾减灾宣传教育，提高大众防灾、避灾、躲灾意识，最大限度减轻气象灾害造成的经济损失和社会不利影响。

8.地质灾害防治

根据市域已发生地质灾害及地质灾害隐患点的规模和危害性，全面建成系统完善的地质灾害调查评价、监测预警、综合治理、应急四大体系工作。完善提升以市—镇（乡）—村（屯）三级为基础的群专结合监测网络，基本完成已发现的威胁人员密集区重大地质灾害隐患的工程治理。全面提升基层地质灾害防治能力，显著减缓地质灾害风险，最大限度避免和减少人员伤亡及财产损失，尽心尽力维护群众权益。

9.防疫及公共卫生安全

建立市、乡镇、村3个层级的防控体系，搭建应急联合防控网络，设置传染病相关公共卫生用地和应急疫情防控用地，提出用地布局上的“战略留白”。乡镇（社区）形成独立的疫情隔离单元，有效配备健康信息工作站、医疗救助站、物资发放站及小规模隔离区等。

第六节 全面提升基础设施建设空间支撑水平

第 226 条 智慧城市建设

智慧城市是数字城市发展的高级阶段，是在数字城市网络化与地理空间数字化技术应用的基础上，进一步应用自动化与智能化科技，将智慧城市中政府信息化、城市管理信息化、社会民生信息化、企业经济信息化有机地整合为一体。

智慧城市总体规划目标：一是体现智慧城市管理与民生服务的目标和功能；二是信息化技术与城市管理及服务任务结合与应用创新；三是通过知识体系和建设体系构建智慧城市总体框架；四是通过总体规划确定智慧城市建设指标和成果评估要求。

规划承接省市智慧平台建设和技术转移，推动云计算、大数据、物联网、5G、地理空间信息集成等新一代技术在城市发展各领域深度融合，实现城市安全状态实时化、可视化以及城市管理决策与服务协同化、智能化。大力发展智慧农业、智慧交通、智慧养老等新产业新模式。推进人工智能、大数据等新技术在各领域广泛应用，逐步实现由人控向技控转变。推动漠河市经济社会发展向数字化全面转型。

第 227 条 邻避设施布局

协调安排污水处理、垃圾焚烧厂、化工、殡葬等邻避设施布局，消减邻避设施的负外部特性，健全邻避问题防范与

化解机制。加强邻避设施集中化、地下化建设，以及外立面美化，减少对周边的影响。加强邻避设施周边小区增加公园、广场、商业设施等有针对性的功能补偿。污水处理设施应坚持一县一镇一策和集中式与分散式相结合的方式，将距离城镇较近的镇（乡）尽量纳入城市污水处理厂，并以厂（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、地面水系、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，充分考虑殡葬设施服务半径和人数，避免重复建设。

第十一章 构建多向联动的区域发展格局

全面落实东北全面振兴“十四五”实施方案，主动对接大小兴安岭林区生态保护与经济转型等重大战略，落实我省“开放龙江”建设目标，深度参与中国—俄罗斯合作，主动融入双循环开放大格局，打造我省向北开放桥头堡，加强与省际、省内重点地区的区域协调联动发展。

第一节 深化以对俄为重点的对外开放

第 228 条 加强通道建设

深度参与中国—俄罗斯合作。争取漠河水运口岸扩大开放，建设“漠河—加林达—萨哈—北极”陆上北极通道，推进长缨至漠河口岸铁路和跨境大桥建设，作为北极航道的补充，推进中俄共建“冰上丝绸之路”，打造全国向北开放的重要窗口。

第 229 条 促进能源储备合作

加快对俄能源基础设施（漠大线）互联互通。深化与俄罗斯能源领域合作，扩大能源引进规模，建设中俄石油战略储备库，为能源设施建设提供空间保障。

第 230 条 加强生态环保合作

加强与俄罗斯边境城镇之间的生态环保合作。推进界江

一黑龙江流域的综合治理，推进北极村、常青、双河等边境自然保护区的建设，辟建跨境生态廊道，与俄罗斯结雅国家自然保护区等自然保护区共同开展野生动植物保护。

第二节 积极与省外地区互补合作

第 231 条 共筑北方重要生态屏障

加强生态保护。加快推进大兴安岭生态功能区建设，建立与相邻的内蒙古自治区根河市生态保护治理协作机制，实施森林、河流、湿地等重点生态系统联合保护治理，保障国家重要生态屏障—“东北森林带”的生态安全。

第 232 条 推进生态环境共治共防

加强流域水污染防治与河湖生态修复。推进大林河老槽河等跨界河流污染防治和生态修复，保证下游生态流量和生态安全。

加强林业开发方面的合作。调整森林资源经营方向，促进森林生态系统保护与修复。加强森林病虫害防治等联防联控，推进森林火灾联防，完善边界地区防护林体系，共建生物防火隔离带。

第 233 条 推进基础设施互联互通

加强交通等基础设施方面的合作。加强与内蒙古自治区的交通联系，与根河市共同推动漠河—满归铁路建设，共同

维护国道 G331 公路基础设施。

第三节 加强与周边市县联动发展

第 234 条 推进区域生态环境共保共治

协同推进大兴安岭生态保护和修复。与塔河县、呼中区协同推进大小兴安岭林区生态系统保护和修复，严格保护大兴安岭、黑龙江、岭峰自然保护区等跨行政区重要生态空间。

第 235 条 推进区域产业协同发展

加强与周边区域经济产业之间的联系，重点发展聚集于 G111 产业发展带上的双寒产业和沿 G331 界江旅游产业轴带上的沿江旅游业，沿公路共同建设旅游服务设施和公路基础设施，通过 G111 和 G331 两条区域性通道，在空间上产业与塔河县、呼玛县形成区域联动的发展格局。做强大兴安岭北端交通枢纽功能，加快口岸建设，加强与俄罗斯的口岸建设衔接，加快协调 G111 和 G331 沿线基础设施支撑，协调重大基础设施、旅游服务设施、防灾设施的共建共享升级改造，增强与内蒙古自治区的交通联系，为漠河市综合影响力“北上”“西出”“南下”打好基础，构建协调共享的区域格局。

第 236 条 推进区域基础设施共建共享

打通与加格达奇区的交通通道。构建快速通达的交通网，落实大兴安岭地区空间规划的相关内容，为“线性”交

通设施预留空间。建设至加格达奇的高速交通通道；加强航空发展，与加格达奇、黑河市、伊春市共建黑龙江省北部大、小兴安岭通用机场群；完善铁路网布局，新建月牙湖至洛古河铁路；提高黑龙江航道的通畅水平。

第十二章 规划实施保障

第一节 加强党的领导

第 237 条 加强党的领导

深入学习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，把党的领导贯彻到国土空间规划编制实施全过程各领域各环节。

落实行署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自然资源资产离任审计。

行署各有关部门应根据职责分工，制定本地区的国土空间规划和本部门的国土空间相关专项规划。规划实施中的重大事项或重大调整，及时按程序向省政府请示报告，确保国家、省、市重大决策部署贯彻落实到位。

第二节 健全配套政策机制

第 238 条 强化组织领导

在市级党委和政府领导下，各有关部门要依法实施规划。党委、政府履行国土空间总体规划实施主体责任，市级自然资源部门负责规划的具体实施。建立健全国土空间规划委员会制度，发挥规委会组织协调和咨询审查作用，完善规划实施统筹决策机制。

第 239 条 完善配套政策

市级政府牵头制定相关激励、资金筹措、帮扶政策，保障民生工程及重点项目推进。对所有国土空间分区分类实施用途管制，因地制宜明确分区准入、用途转换等管制规则。严格耕地、自然保护地、生态保护红线等特殊区域的用途管制。市级自然资源主管部门应制定预留机动指标制度、建设用地交易制度、高质量发展奖励制度、责任规划师制度和规划编制单位终身负责制等相关制度。

第三节 建设国土空间规划“一张图”

第 240 条 统一底图数据

以第三次全国国土调查成果为基础，按现状地类进行基数转换规则，根据实际进行地类细分，形成一张底图，并以此为基础，建设县级总规数据库；不断完善国土空间基础信

息平台，实现全市各部门共享共用，同步建设市级国土空间总体规划“一张图”实施监督信息系统，作为市级总规的成果组成部分同步上报。

第 241 条 总规数据库建设

按照统一标准和要求，开展市级国土空间总体规划数据库建设，并及时逐级向上级自然资源主管部门汇交和更新，形成可层层叠加打开的、动态更新、权威统一的全域国土空间总体规划“一张图”，为统一国土空间用途管制、实施建设项目规划许可、强化规划实施监督提供依据和支撑。

第 242 条 规划“一张图”实施监督信息系统建设

依托国土空间基础信息平台，以国土空间总体规划“一张图”数据为基础，结合实际管理需求，整合本级“多规合一”协同审批平台已有功能，建设国土空间总体规划“一张图”实施监督信息系统，主要功能模块包括数据应用、国土空间总体规划分析评价、国土空间总体规划成果审查与管理、资源环境承载能力监测预警、国土空间总体规划指标模型管理、国土空间总体规划大数据分析等。为建立健全国土空间总体规划动态监测评估预警和实施监管机制提供信息化支撑，为城市体检评估和规划全生命周期管理奠定基础。

第四节 实施规划全生命周期管理

第 243 条 健全国土空间用途管制制度

以《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《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。

第 244 条 加强土地利用年度计划管理

依据《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。

第 245 条 完善空间管控和治理相关政策

以“总量锁定、增量递减、存量优化、质量提高”为目标，深化土地要素配置、存量低效用地盘活、城市用地混合开发、农村土地制度改革、水资源保护利用、林地资源保护利用等政策。改革建设开发模式，建立城乡统一的建设用地市场，创新集体建设用地节约集约和转型升级利用机制。

第 246 条 建立统筹决策与公众参与机制

建立城市发展重大问题和重大项目规划咨询机制，坚持“开门做规划”“众筹规划”“务实规划”，统筹政府、社会、市民三大主体，提高各方推动城镇发展的积极性。创新公众参与方式和渠道，充分听取市民、企业、社会团体、专家等各方意见和诉求，引导公众积极为城市发展建言，建立全社会共同参与治理模式，提升规划的科学性和落地性。

第 247 条 建设完善国土空间信息平台

统筹城市发展战略数据库、不动产统一登记系统、地理信息数据库等信息系统，搭建漯河市国土空间基础信息系统平台。实现各类规划在规划体系、空间布局、数据底版、技术标准、信息平台和管理机制等方面的统一，绘制出“一本规划一张蓝图”，形成全市统一的空间管理秩序与规则。

第 248 条 深入推进“多规合一”并联审批

以全市“一本规划一张蓝图”为基础，建立“多规合一”的规划实施及管理体系，支持空间治理信息共享及业务协同办理的工作平台，实现各部门间信息互联互通，协同协力、共建共享，实现城市精细化管理。

第 249 条 构建信息化的评估监测预警系统

以漯河市国土空间基础信息系统为基础，创新搭建漯河

市国土空间规划监测评估预警管理系统。重点优化完善规划实施评估指标体系，结合空间规划编制、审批、实施全过程，实现信息化和智能化的监督、评估、预警、考核和动态调整。

第五节 近期行动计划

第 250 条 近期发展方向

根据国土空间总体规划确定的城镇规划用地布局，按照国土空间总体规划确定的发展时序，确定城镇规划的阶段性目标，逐步推进北部老城区提升改造和用地转换、加强东城新区和南部中心区西山方向的建设，强化不同阶段城镇总体结构、基础设施建设等方面的衔接，保证城镇空间的有序生长。

第 251 条 梳理项目清单

梳理“十四五”重点项目清单，形成“十四五”重点项目清单表，摸底各部门规划期间重点建设诉求，合理纳入国土空间规划体系。

按照项目类别及实施时间，对重点项目进行分类分级，涉及生态、产业、城乡协调、基础设施、公共服务设施五大方面，原则按照“生态类—民生类—基础类—产业类—经营类”顺序逐一落地。

加强交通设施建设。推进漠河口岸设施设备建设，建设长缨至漠河口岸铁路，提升改造 G111、G331 和 S218 国省道，

基本建成二级以上公路，完成石林景区公路建设。

加强水利设施建设。实施额木尔河流域主河道防护提升工程；推进中小河流治理工程；实施农村饮水安全巩固提升和供水保障工程，谋划推动龙河水库建设工程。

加快新型基础设施建设。加快推进 5G 基站和光纤网络建设，实现 5G 网络城镇全覆盖；因地制宜开展充电桩基础设施建设；大力推进中心城区智慧供热项目，推进国网 220kV 和 66kV 变电站改扩建工程，推进漠河光伏发电项目建设。

推进实施城市品质提升项目。实施城市更新工程，推进老旧小区改造、市政管网更新、城镇路网升级；持续推进保障性住房建设和重点区域棚户区改造；有序推进停车场建设，增加停车泊位有效供给。

夯实产业发展项目。推进漠河工业示范基地基础设施升级改造，推进漠河寒地测试园区建设，建设漠河汽车测试场。加强漠河市各大景区景点基础设施和旅游服务设施建设。

落实国土综合整治和生态修复任务。以山水林田湖草生态保护与修复工程为突破口，实施退耕还林还草、沙化土地治理、湿地生态恢复、水土保持等九类修复工程；落实国家大规模国土绿化行动。

第十三章 附则

第 252 条 规划成果体系

规划成果包括规划文本、附表、图件、说明、专题研究报告、国土空间规划“一张图”相关成果等。其中，规划文本、图件、数据库具有同等法律效力，规划说明是对规划文本的解释说明。

第 253 条 规划实施

《规划》经黑龙江省人民政府批准后，由漠河市人民政府组织实施。漠河市自然资源局作为《规划》具体实施的管理和监督机构，对《规划》的执行和实施情况要进行检查、监督，并向漠河市政府报告。

第 254 条 规划解释

本规划由漠河市自然资源规划行政主管部门负责解释。