

桦甸市国土空间总体规划
（ 2021—2035 年 ）

目 录

前 言	1
第一章 现状基础与问题挑战	2
第一节 规划基础	2
第二节 问题与风险	3
第三节 机遇与挑战	5
第二章 目标与策略	7
第一节 目标与定位	7
第二节 空间策略	8
第三章 总体格局	10
第一节 加强区域协同联动	10
第二节 优化国土空间开发保护格局	11
第四章 农业空间布局	13
第一节 加强耕地保护与利用	13
第二节 优化农业生产布局	16
第三节 提升农业综合生产能力	18
第四节 推进乡村振兴	18
第五章 生态空间布局	23
第一节 加强生态系统保护	23
第二节 促进生态价值提升	24
第六章 城镇空间布局	26
第一节 优化城镇空间格局	26

第二节 促进建设用地节约集约利用	28
第七章 中心城区布局	30
第一节 发展方向与范围规模	30
第二节 功能布局与用地结构	30
第三节 空间形态与风貌管控	32
第四节 公共空间与蓝绿网络布局	34
第五节 城市产业用地布局	35
第六节 城市更新	36
第七节 住房保障与社区生活圈	37
第八节 城市道路交通组织	41
第九节 城市基础设施工程规划	42
第十节 城市综合防灾设施工程规划	46
第十一节 地下空间开发利用	49
第十二节 城市“四线”管控	50
第八章 魅力空间塑造	53
第一节 历史文化资源保护与利用	53
第二节 塑造全域风貌格局	55
第三节 打造全域全要素旅游格局	56
第九章 重大要素支撑	58
第一节 完善综合交通体系	58
第二节 构建多层次公共服务体系	61
第三节 完善市政基础设施体系	63

第四节 健全防灾减灾体系	67
第十章 国土综合整治和生态修复	73
第一节 山水林田湖草系统修复	73
第二节 国土综合整治	76
第十一章 规划传导与近期建设	79
第一节 规划传导	79
第二节 实施保障	81

前 言

桦甸市属于吉林市南部门户城市，是吉（吉林）白（白山）旅游通道上的特色节点城市。按照国家、吉林省和吉林市工作部署，桦甸市人民政府组织编制《桦甸市国土空间总体规划（2021—2035 年）》（以下简称《规划》）。

《规划》立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，落实《吉林省国土空间规划（2021—2035 年）》《吉林市国土空间总体规划（2021—2035 年）》和《吉林市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》，统筹各类资源与要素配置，科学布局农业、生态、城镇等功能空间。坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，推动桦甸市经济社会高质量发展。

第一章 现状基础与问题挑战

第一节 规划基础

第 1 条 区位条件

桦甸市位于吉林省中部偏东南，东连延边朝鲜族自治州敦化市，南临白山市靖宇县、抚松县，通化市辉南县，西接吉林市磐石市，北与吉林市永吉县、蛟河市、丰满区毗邻。

第 2 条 社会经济

2020 年桦甸市地区生产总值 101.5 亿元¹，三次产业结构比例为 33.80: 20.50: 45.70，人均地区生产总值达 24568 元，城镇和农村常住居民人均可支配收入分别实现 30067 元和 16483 元，在全省处于中游偏上水平；桦甸市总人口 34.13 万人，其中城镇人口 18.48 万人，乡村人口 15.65 万人，城镇化率 54.15%²。

第 3 条 国土空间开发保护成效

粮食安全切实保障。全面完成耕地保有量和永久基本农田保护任务，有序开展土地整治补充耕地，严格落实耕地数

¹ 数据来源于 2021 吉林统计年鉴。

² 数据来源于桦甸市第七次全国人口普查公报（第一号）。

量、质量、生态“三位一体”保护要求。全市耕地处于适载状态，切实保障了区域粮食安全。

生态环境持续改善。全面停止天然林商业性采伐，加强森林资源保护培育，完成清收还林、造林任务。全面落实河长制，实现县（市、区）、乡（镇）、村三级责任全覆盖，持续推进松花江、辉发河及中小河流水质改善和水生态建设。

城镇结构逐步完善。城镇集聚能力稳步提升，城镇化率达到 54.15%，初步实现了农业生产富余人口、外出务工人员向中心城区和各乡镇（镇）政府驻地集聚，形成以桦甸市中心城区为带动、重点镇为增长极、其他乡（镇）为基础的城镇空间布局结构框架，城镇空间结构及职能结构逐步完善，新型城镇化发展格局逐步建立。

第二节 问题与风险

第 4 条 主要问题

区域快速交通衔接不畅，协调联动发展受限。桦甸市至吉林市、长春市、白山市尚未开通高速公路、快速铁路。市域交通体系单一、高等级快速交通缺失，导致桦甸市融入长春都市圈速度放缓，冰雪旅游、生态旅游等产业发展区域联动受阻。

局部区域生态功能退化，资源利用效率不高。生态环境整体较好，但局部区域功能退化。早期采伐与培育比例失调；水土流失严重，局部存在地面塌陷、滑坡、泥石流等地质灾

害风险。资源类型丰富多样，但利用效率偏低，生态资源尚未转化为生态资本。矿产资源开发利用率不高，节约集约利用水平有待提高。

耕地质量总体偏低，耕地补充潜力不足。全市水田、水浇地占耕地总面积不足 5%，15 度以上坡耕地占比 7%，不稳定耕地占比 30%以上。过度开垦导致耕作层变薄，黑土地功能退化，农药化肥过度使用和畜禽养殖规范化管理水平不高，存在农业面源污染。耕地破碎化逐年加剧，集中连片不足 15 亩的耕地占耕地总面积的 15%。宜耕后备资源数量有限、分布零散，工程开发难度大、成效低，补充耕地压力大。

城市品质有待提升，城乡风貌特色缺失。城市布局与自然景观衔接不充分，自然景观与人文景观价值有待进一步挖掘，城市品质有待提升，公园绿地等开敞空间服务半径覆盖不足，公共停车困难，道路通达性较差。乡村特色难辨，山水林田与乡村生活空间的融合度低。

第 5 条 潜在风险

气候变化加剧地质灾害风险。桦甸市地质灾害高易发区主要分布在中部地区。全球气候变化带来极端降水，受水力冲刷影响，桦甸市境内的滑坡、泥石流、崩塌、地面塌陷等地质灾害风险加剧，对城市综合防灾减灾建设提出新挑战。

水土流失影响区域耕地质量。水土流失治理工作虽然取得一定成绩，但形势依旧严峻，中西部地区水土流失仍在加

剧，受水蚀影响土壤肥力下降，土壤耕作层厚度变薄，有机质含量减少，土地生产能力下降，影响耕地质量。

第三节 机遇与挑战

第 6 条 重大机遇

落实“双碳”战略，发展清洁能源。大力发展新能源、推进能源革命、构建绿色低碳的能源体系。桦甸市依托良好的山水资源，加大对水能、光伏等新能源的发展力度，有序提高新能源在整个能源结构中的比例，促进能源结构调整，建设新兴能源示范市。

紧抓“一主六双”发展机遇，积极借势发展。“一主六双”高质量发展战略为桦甸市发展提供了新机遇。桦甸市依托“环长春四辽吉松工业走廊”积极发展医药健康、新能源、绿色食品、新材料等产业，借助“长通白延吉长避暑休闲冰雪旅游大环线”优势重点发展冰雪旅游、红色旅游、乡村旅游等旅游产品。充分挖掘自身潜在优势，以创新为根本动力，发展新质生产力，重构产业发展体系，推动全域转型升级高质量发展。

第 7 条 面临挑战

“双碳”战略对传统产业发展提出更高要求。落实“双碳”战略是推动经济社会可持续发展的必然要求。传统建材、矿产加工等能耗高、排放高的产业，在土地资源等要素约束

趋紧的背景下，将面临产业转型和绿色发展的新要求。

人口流失、老龄化对公共服务设施配置的挑战。全市常住人口十年内减少 10.35 万人，人口流失趋势凸显，造成劳动力短缺和消费萎缩。2020 年全市 60 岁以上人口占比 23.09%³，人口老龄化问题日益突出，养老、医疗等公共服务设施需求量增加。

3 数据来源于桦甸市第七次全国人口普查公报（第三号）。

第二章 目标与策略

第一节 目标与定位

第 8 条 城市性质和功能定位

桦甸市是吉（吉林）白（白山）旅游通道的特色节点城市，是吉林省健康产业基地、生态康养旅游名城、吉林省新兴能源示范城市。

第 9 条 规划目标

规划至 2025 年，耕地和永久基本农田、生态保护红线得到严格保护，国土空间开发保护格局基本形成，资源利用效率显著提升，产业体系构建初见成效，乡村振兴全面推进，城乡发展差距明显缩小，基础设施、公共服务设施建设情况明显改善。

规划至 2035 年，国土空间开发保护格局更加完善，综合经济实力和绿色发展水平大幅跃升，社会事业全面进步，基本建成现代化基础设施体系，基本公共服务全面实现均等化，城乡融合、产业融合全面实现，基本建成“长白山下最美驿站”。

规划至 2050 年，国土空间开发保护格局全面优化，国土空间治理体系和治理能力实现现代化，生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，全面建成高质量发

展、高品质生活、高水平治理的“山水田园城市”。

第二节 空间策略

第 10 条 底线约束，绿色发展

坚持底线思维，科学划定耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、历史文化保护线等，切实维护区域粮食安全和生态安全。按照内涵式、集约型、绿色化的高质量发展新思路，推动形成绿色发展方式和生活方式。牢固树立生命共同体理念，强化山水林田湖草系统保护与治理，实现全域全要素管控。

第 11 条 以人为本，品质提升

全面提升城市品质，建立以“15 分钟社区生活圈”为单元的居住网络，推动形成宜居宜业宜游宜养宜学的高质量发展格局，打造全龄友好、优质便捷的公共服务。大力推进乡村振兴，健全完善公共服务体系及市政基础设施保障体系，改善乡村人居环境。

第 12 条 构筑核心，转型升级

发挥中心城区发展核心功能，打造功能新、品位高、集聚强、辐射广的吉（吉林）白（白山）旅游通道的特色节点城市。加快产业绿色转型，积极融入区域旅游体系，立足资源优势和产业基础，保障食品医药、新能源和新材料三大新

兴产业空间需求，加快矿产加工和机械制造转型升级，打造“精、优、特”农业全产业链。

第 13 条 开放融合，统筹发展

坚持区域协调和城乡统筹发展、对外开放与对内协作并重，强化外联内聚发展格局。打通与主要交通干线、节点城市的交通联系，落实“一主六双”高质量发展战略，积极融入长春都市圈，加强区域合作，实现联动发展。基于自然地理格局，立足资源禀赋条件，合理引导人口、要素集聚，完善基础设施配套，形成多点支撑的城乡发展格局。

第 14 条 特色塑造，魅力彰显

梳理自然、人文等特色资源，塑造魅力山水城市风貌。加强开发强度、建筑高度控制，统筹优化天际线、景观视廊等重点景观要素。加强乡村地区的风貌管控，分类分区提出特色保护、风貌塑造等管控要求。

第三章 总体格局

第一节 加强区域协同联动

第 15 条 落实吉林省“一主六双”高质量发展战略

按照吉林省“一主六双”高质量发展战略要求，桦甸市应加快通用机场、快速铁路、高速公路建设，积极推动吉林省交通基础设施互联互通发展，加强区域基础设施联动；同时应承接产业转移，融入区域职能，借势提速发展，强化产业区域协同；做实森林旅游产品，依托红石、肇大鸡山国家级森林公园发展森林养生旅游，加强旅游基础服务设施建设，着力打造森林旅游精品线路和黄金节点，助力长通白延吉长避暑休闲冰雪旅游大环线建设。

第 16 条 融入长春都市圈建设

桦甸市位于以梅河口为战略支点的东部山水大健康融合发展区，主要承接长吉冰雪文旅走廊和大健康产业的外溢，充分发挥生物医药和农副食品方面的传统优势，利用长白山麓的自然生态和山水特色，积极促进区域冰雪旅游、养生养老、健康食品、生物医药产业不断升级与融合发展，打造成为吉林省大健康品牌重要区域之一，助力长春都市圈形成“一核三区”的国土空间总体格局。

第 17 条 承接吉林市区域职能

桦甸市呼应吉林市“四六四五”发展战略中 5 个县域经济增长极的战略要求，积极推进北大湖至桦甸市郊铁路通道、哈尔滨至临江高速公路、延长高速公路建设；落实生态安全格局，锚固以吉林松花江三湖国家级自然保护区为核心的生态安全屏障，保障区域生态安全稳定；加快发展食品医药、绿色矿业、新兴能源、先进材料等重点产业，打造东北特色食品医药园区、绿色矿业园区。强化旅游城市建设，打造吉（吉林）白（白山）旅游通道的特色节点城市。

第二节 优化国土空间开发保护格局

第 18 条 构建国土空间总体格局

以“三条控制线”为基础，构建“一核两带三心、一区一带两屏三廊”的国土空间总体格局。

着力打造“一核两带三心”的发展格局。“一核”为中心城区，充分发挥全市经济社会发展的核心功能，全力打造功能新、品位高、集聚强、辐射广的吉林省东南部节点城市。

“两带”为依托延长高速公路打造高质量经济发展带、依托五桦线、桦辉线省级公路打造乡村振兴示范引领带。“三心”为夹皮沟镇、红石砬子镇、八道河子镇三个节点型城镇。

严格坚守“一区一带两屏三廊”的保护格局。“一区”为以桦甸盆地及河流沿岸平坦区域形成的现代农业生产区。

“一带”为松花江串联白山湖、红石湖、松花湖形成的“一江三湖”生态安全带。“两屏”为东南部山林生态屏障和西

北部浅丘生态屏障。“三廊”为辉发河、金沙河—木箕河、白桦林—山麻河“两横一纵”生态安全廊道。

第四章 农业空间布局

第一节 加强耕地保护与利用

第 19 条 压实耕地保护责任

实行耕地数量、质量、生态“三位一体”保护。坚持最严格的耕地保护制度，按照应保尽保、应划尽划的原则，确保纳入耕地保护目标的必须是现状耕地。严格落实耕地保护任务。健全耕地保护责任目标考核机制，县乡两级党委政府自上而下逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，实行耕地保护党政同责、终身追责。全面实施田长制，建立县（市）—乡（镇）—村三级责任明确、治理有效、监管到位、奖惩分明的田长制制度体系，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，全面提升农田保护利用水平。

第 20 条 落实耕地“占补平衡”

非农业建设必须节约使用土地，可以利用荒地的，不得占用耕地；可以利用劣地的，不得占用好地，确需占用耕地的，必须补充数量相等、质量相当、产能不降的耕地，严禁占优补劣、占水田补旱地。严格落实耕地“占补平衡”责任，以市域自行平衡为主，落实补充耕地任务。对建设占用耕地的耕作层按照应剥尽剥、就近利用的原则开展土壤剥离再利用，用于新开垦耕地和劣质耕地改良、高标准农田建设等。

第 21 条 落实耕地“进出平衡”

严格管控耕地转为其他农用地，除国家安排退耕还林还草、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特殊情况下，对一般耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应当补足同等数量、质量且可以长期稳定利用的耕地。

第 22 条 实施耕地种植用途管控

落实耕地利用优先序，耕地主要用于水稻、玉米、高粱、杂粮杂豆、马铃薯等粮食作物，花生、葵花籽等油料及蔬菜等农产品生产，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。利用卫星遥感、大数据等信息化手段，监测耕地种植用途变化动态。开展日常巡查和检查，对耕地种植用途改变做到早发现、早制止，严格防止耕地“非粮化”。

第 23 条 加强黑土地保护

从严控制建设项目占用黑土地，严格落实黑土地保护机制，确需占用黑土耕地的，实行“占黑土、补黑土”。建立黑土地档案，确保黑土地总量不减少、功能不退化、质量有提升、产能可持续。市域内主要划分水田和旱地两种耕地类型区，旱地在全市 9 个乡（镇）均有分布，其特点为分布广、分布散、带坡度。主要以培育增肥、保育培肥、固土保肥、

改良培肥等为主攻方向，采用因地制宜分区保护、分类治理的方式保护黑土地的优良生产能力。水田主要分布在金沙河流域、八道河流域、木箕河流域及辉发河流域沿岸地区。推广保护性耕作技术，实施秸秆粉耙、深翻、碎混等还田技术模式和增施有机肥等农艺措施，阻控坡耕地侵蚀退化，改善黑土土壤结构，提升土壤有机质含量，提高耕地持续生产能力。

第 24 条 统筹耕地生态建设

在确保耕地数量不减少、质量不降低的前提下，逐步将原地类为耕地且非农作物种植的地块逐步恢复为耕地，同时引导苗木、林木等种植业、畜禽养殖业等设施农业向非耕地区适度转移。统筹农业面源污染防治，实施化肥农药减量增效、秸秆综合利用、农膜回收、畜禽粪污还田等，改善土壤地力，促进农业绿色发展。注重土壤环境质量提升，推动农用地优先保护、安全利用，加强对严格管控类耕地的用途管理，稳定和改善土壤环境质量。加强生物多样性保护，恢复和提升耕地生态质量和功能，维持生态系统整体稳定。提高农田抗旱、排涝、抵御自然灾害的能力，加大灌溉用水污染控制力度，确保农业灌溉用水水质安全。

第 25 条 加强永久基本农田保护建设

逐步把永久基本农田全部建成旱涝保收的高标准农田。

原则上按照不低于永久基本农田保护目标任务 1% 的比例，在永久基本农田之外的优质耕地中，划定永久基本农田储备区并上图入库。土地整理复垦开发和新建高标准农田增加的优质耕地应当优先划入永久基本农田储备区。建设项目经依法批准占用永久基本农田的，应当从永久基本农田储备区中补划。

第二节 优化农业生产布局

第 26 条 构建“一园、四区、多基地”农业生产格局

在保障粮食安全的基础上，结合甜糯玉米、大豆、中药材、食用菌、黄牛、林蛙等种养殖产业，构建桦甸市“一园、四区、多基地”农业生产格局。

“一园”：以中心城区为农业产业化集聚地，建设龙头产业园。

“四区”：包括位于中北部的传统农业种植区、位于东北部的生态农业发展区、位于东南部的林下产业发展区、位于西部的现代畜牧发展区。

“多基地”：包括位于东部的中草药种植基地、林蛙养殖基地、黄牛养殖基地；位于北部的甜糯玉米生产基地、食用菌种植基地、林果种植基地、生猪养殖基地；位于西南部的棚膜蔬菜生产基地、肉（蛋）鸡养殖基地等。

第 27 条 优先保障粮食供给空间

以长期稳定利用耕地为基础，开展规模化经营，提高现代农业发展水平。以松花江、辉发河、金沙河等河谷平地为重点，大力发展优质水稻种植；以二道甸子镇、八道河子镇、常山镇、桦郊乡、公吉乡等玉米种植优势区为重点，大力发展玉米种植；以红石砬子镇、横道河子乡、金沙镇等乡（镇）为主，积极发展高油大豆种植，持续推进粮豆轮作，稳定大豆种植面积。

第 28 条 高效保障畜牧养殖空间

采取“小规模、大群体”分散繁育、“公司+农户”组团养殖，大力发展生态畜牧业。深入推进“秸秆变肉”工程，依托“桦甸黄牛”地域品牌，以二道甸子镇、八道河子镇和桦郊乡为重点，壮大黄牛养殖规模。稳定肉（蛋）鸡、生猪养殖规模，重点建设常山镇、金沙镇生猪养殖基地和永吉街道、公吉乡肉（蛋）鸡养殖基地。

第 29 条 合理保障特色农业空间

支持设施园艺快速发展，大力发展棚膜经济，加快永吉街道、桦郊乡、公吉乡等近郊乡（镇）有机蔬菜基地建设。突出森林食品发展定位，大力发展林下经济，重点建设八道河子镇、桦郊乡食用菌种植基地，夹皮沟镇、二道甸子镇、红石砬子镇林蛙养殖基地，常山镇、横道河子乡、金沙镇林果种植基地。围绕健康产业发展，推进林下参、灵芝、贝母、

刺五加、五味子等标准化种植，重点建设夹皮沟镇、红石砬子镇中草药种植基地。

第三节 提升农业综合生产能力

第 30 条 提升农田生产能力

合理引导农业种植结构调整，积极推进农用地整理和宜耕后备资源开发，稳妥推进农村建设用地整理。积极提升耕地质量，因地制宜开展坡耕地综合整治，减少水土流失。扩大秸秆还田、增施有机肥、提升耕地地力。通过工程措施，加强完善农田水网、路网建设，扩大灌溉节水设施覆盖范围，完善农业配套设施，巩固提升粮食综合生产能力。

第 31 条 引导农业规模化生产

加快农机大户、农机合作社等新型农业社会化服务组织的培育和发展，全面提高粮食作物耕种收割综合机械化水平。积极培育以家庭农场、农民合作社为主的新型农业经营主体，有序引导农村土地经营权流转。结合农业生产设施用地，科学合理确定附属和配套设施用地规模，鼓励养殖设施建设多层建筑，建设规模化畜禽养殖场，保障和促进现代农业发展。

第四节 推进乡村振兴

第 32 条 划分乡村产业融合发展区

将桦甸市乡村产业发展空间分为北部优质农业区、西部

多业态融合区、南部特色种养区、东部绿色转型区。北部优质农业区主要发展以甜糯玉米为主的高效农业和生态旅游；西部多业态融合区主要发展新材料、文化生态旅游、优质高效农业；南部特色种养区主要发展养殖业、精特优高效农业和田园型旅游业；东部绿色转型区重点发展黄金工业游、生态游、红色游和林下特产经济。

第 33 条 强化村庄分类指引

《规划》将桦甸市 153 个行政村进行分类引导，其中集聚提升类村庄 46 个，城郊融合类村庄 8 个，特色保护类村庄 6 个，稳定改善类村庄 93 个。

集聚提升类村庄应激活产业、优化环境、提振人气、增添活力，鼓励发挥自身比较优势，强化主导产业支撑，支持农业、工贸、休闲服务等专业化村庄发展。城郊融合类村庄应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，逐步强化服务城市发展、承接城市功能外溢、满足城市消费需求能力。特色保护类村庄应切实保护村庄的传统建筑、格局、风貌以及自然和田园景观等整体空间形态与环境，全面保护文物古迹、历史建筑、传统民居等历史文化资源。稳定改善类村庄主要完善基础设施、公共服务设施建设，满足村民日常生活使用。

第 34 条 优化村庄空间布局

规划引导“中心村+基层村”布局模式，形成以中心村为基本服务单元、相对均衡的乡村空间布局模式。优化居民点结构，合理引导人口、用地向中心村集聚。

第 35 条 提升乡村公共服务水平

根据人口比例和实际需求缺口，建设符合标准的卫生室、电子阅览室、农家书屋、文化活动室，打造文化礼堂、红色教育基地等公共文化服务设施。以群众基本生活和发展需求为建设导向，发挥设施功能，提升设施利用率，为群众提供更普惠、优质、实效的服务，着力提升群众获得感和满意度。

第 36 条 全面建设宜居宜业和美乡村

以建设全方位、多层次的宜居宜业和美乡村为导向，因地制宜推进污水治理，健全生活垃圾收运体系，完善乡村给水、排水、供电、道路、通信、物流等基础设施。推进农村厕所改造、生活垃圾处理和污水治理，提高农村基础设施建设水平，大力发展农村公共交通，继续加强农村公路建设。切实保护好农村水源地，加大农村生活污染治理力度。严格控制农村地区工业污染，加强畜禽水产养殖污染防治，控制农业面源污染，积极防治农村土壤污染，加强农村自然生态保护。

第 37 条 保障乡村振兴用地

统筹一二三产融合发展用地。引导规模较大、工业化程度高的产业项目向城镇开发边界内集聚；直接服务种植养殖业的农产品加工、电子商务、仓储保鲜冷链、产地低温直销配送等产业，原则上应集中布置在村庄建设边界内；利用农村本地资源开展农产品初加工、发展休闲观光旅游而必须的配套设施建设，可在不占用永久基本农田和生态保护红线、不破坏生态环境和乡村风貌的前提下，在村庄建设边界外安排少量建设用地，实行比例和面积控制，并依法办理农用地转用审批和供地手续。

审慎推进农村集体经营性建设用地入市。鼓励使用集体建设用地，优先使用集体存量建设用地。国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途，且已依法办理土地所有权登记的集体经营性建设用地，可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人在一定年限内有偿使用。集体经营性建设用地出让、出租等，应当经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意。集体经营性建设用地的出租，集体建设用地使用权的出让及其最高年限、转让、互换、出资、赠与、抵押等，参照同类用途的国有建设用地执行。

第 38 条 提高村庄建设用地节约集约利用水平

坚持农村“一户一宅”制度，鼓励村民拆旧建新，新建宅基地优先使用原有的宅基地和村内空闲地，面积不得超过

吉林省标准。推动农村集体建设用地综合整治，引导农村人口向重点镇、中心村集聚，鼓励农村居民自愿有偿退出宅基地，积极开展农村零散、闲置、低效宅基地盘活复垦，通过高标准农田建设、城乡建设用地增减挂钩获得的农村集体建设用地指标优先保障农村公共公益设施、乡村文旅设施及农村新产业、新业态等土地使用。

第五章 生态空间布局

第一节 加强生态系统保护

第 39 条 构建“一带两屏，三廊四园”生态安全格局

基于桦甸市自然山水格局，结合生态保护红线空间分布，构建“一带两屏，三廊四园”的生态安全格局。

“一带”：以吉林松花江三湖国家级自然保护区为主的生态安全带。

“两屏”：包括东南部山林生态屏障和西北部浅丘生态屏障。

“三廊”：指辉发河、金沙河—木箕河、白桦林—山麻河“两横一纵”的生态安全廊道。

“四园”：指吉林红石国家级森林公园、吉林肇大鸡山国家级森林公园、吉林桦甸常山森林公园、吉林桦甸白桦森林公园四处森林公园。

第 40 条 锚固生态安全屏障

充分考虑山川丘陵对河谷盆地的屏障作用，东部地区以吉林红石国家级森林公园为主体，全面实行天然林保护，对生态公益林加强管护，提升水源涵养功能；南部以吉林桦甸白桦森林公园和关门砬子饮用水水源地为重点，加强水源涵养林建设；西北部围绕吉林肇大鸡山国家级森林公园和吉林

桦甸常山森林公园，加强中幼龄林抚育和人工林更新、补植，提升水土保持功能。

第 41 条 维护生态安全廊道

以吉林松花江三湖国家级自然保护区为区域最重要的生态安全轴带，以辉发河、金沙河、木箕河、山麻河等水系为支撑，构建桦甸市生态安全网络。通过建设河湖生态缓冲带和隔离带，逐渐消除流域水土流失、水质污染等生态胁迫，开展河湖湿地与生物多样性保护，维护水生动植物生存环境，全面提升自然生态系统稳定性和生态服务功能。

第 42 条 构建自然保护地体系

落实自然保护地差异化管控要求，核心保护区原则上禁止人为活动，一般控制区禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。

规划期内根据生态建设、资源保护和生物多样性维护的需要，积极推进自然保护地申报以及升级工作，新设立的自然保护地按要求纳入生态保护红线管理。

第二节 促进生态价值提升

第 43 条 提升生态系统碳汇能力

严控占用生态空间，稳定现有森林、河湖湿地、土壤等

固碳作用。巩固生态系统固碳功能，借助生态修复、国土综合整治、国土绿化等行动，加强资源培育，不断增加森林面积、林木蓄积量，增加生态系统固碳空间，增强生态系统固碳能力。以耕地土壤有机质提升为重点，增强农田土壤固碳能力，促进农田固碳扩容。

第 44 条 强化生态资源转换利用

深入践行“两山”理论，增强生态产品生产能力，丰富生态产品体系，持续推进“三品一标”产品认证，建立生态产品目录清单，重点培育包括桦甸黄牛、甜糯玉米、山野菜、林蛙、中草药等生态产品的种植和养殖，增加优质生态产品供给。围绕松花湖、白山湖、红石湖、南楼山等生态品牌特色，延长“生态+”链条，实现林草资源生态效益和经济效益双赢互促。

第六章 城镇空间布局

第一节 优化城镇空间格局

第 45 条 人口与城镇化

规划至 2025 年，桦甸市常住人口规模为 33.92 万人；规划至 2035 年，桦甸市常住人口规模为 33.79 万人。

规划至 2025 年，市域城镇化水平为 60%，城镇人口为 20.35 万人；规划至 2035 年，市域城镇化水平为 75%，城镇人口为 25.34 万人。

第 46 条 城镇空间格局

以“点一带”发展模式为理论支撑，打造“一核、三心、两带”的城镇空间格局。

“一核”：为中心城区，充分发挥中心城区政治、经济、社会的核心功能。全力打造功能新、品位高、集聚强、辐射广的吉林省东南部节点城市。

“三心”：根据市域资源及发展条件形成夹皮沟镇、红石砬子镇、八道河子镇三个节点型城镇。

“两带”：以延长高速公路为轴，打造高质量经济发展带；依托五桦线、桦辉线省级公路沿线生态旅游、食品医药、新材料等产业带动能力强的优势，打造乡村振兴示范引领带。

第 47 条 城镇等级结构

构建“中心城区—重点镇—一般镇”三级城镇空间布局结构。中心城区—桦甸市中心城区；重点镇—夹皮沟镇、红石砬子镇、八道河子镇；一般镇—二道甸子镇、常山镇、桦郊乡、横道河子乡、金沙镇、公吉乡。

第 48 条 城镇规模结构

规划至 2035 年，市域城镇分为 10—20 万人、1—3 万人两个规模等级。

规划 10—20 万人城镇 1 个，为桦甸市中心城区；1—3 万人城镇 9 个，为夹皮沟镇、二道甸子镇、红石砬子镇、八道河子镇、常山镇、桦郊乡、横道河子乡、金沙镇、公吉乡。

第 49 条 城镇职能体系

规划城镇职能类型分为综合型城镇、旅游型城镇、工贸型城镇、农贸型城镇四种类型。

其中综合型城镇 2 个，为中心城区和红石砬子镇，是所在片区的中心，承担综合型职能，为该地区提供各种服务；旅游型城镇 1 个，为常山镇，主要承担当地旅游服务的职能，同时也具备其他生产生活服务功能；工贸型城镇 3 个，为夹皮沟镇、八道河子镇、桦郊乡，主要发展适合当地的加工制造业和商贸业，同时也具备其他生产生活服务功能；农贸型城镇 4 个，为二道甸子镇、横道河子乡、金沙镇、公吉乡，主要发展优质高效农业和特色产业，同时也具备其他生产生

活服务功能。

第二节 促进建设用地节约集约利用

第 50 条 统筹建设用地“增存并举”

落实最严格的节约集约用地制度，坚持土地要素跟着项目走，实行增存结合的用地保障方式，统筹安排新增和存量建设用地。精准配置新增建设用地，保障中心城区和重点镇的发展需求，新增建设用地年度计划指标重点向民生保障项目、基础设施项目、重点建设项目倾斜。加大存量建设用地盘活力度，积极消化批而未供和闲置土地，提高土地供应率和闲置土地消化率。

第 51 条 提高建设用地利用效率

积极开展城乡建设用地增减挂钩，结合村庄分类布局，推动建设用地在城镇和农村内部、城乡之间合理流动，优化建设用地布局，有序开展村庄建设用地整理，适度推进村庄建设用地减量。强化土地利用效率，通过实施产业准入清单、严格用地标准、完善自然资源资产有偿使用制度等，提高区域建设用地利用效率。

第 52 条 推动城镇低效用地再开发

将城镇建设用地整理潜力较大、相对集中连片、有利于保护和改善生态环境的区域划定为城镇低效用地整治重点

区。加快工业园区改造更新和老旧工矿区改造，鼓励和引导企业自主联合对现有工业用地追加投资、转型改造，推进工业用地节约集约利用，盘活闲置和低效工业用地。积极推进棚户区改造和老旧小区更新，调整优化用地布局，充分利用边角地、夹心地、插花地等零星土地，推进中心城区三类城镇住宅用地整治。

第七章 中心城区布局

第一节 发展方向与范围规模

第 53 条 发展方向

将资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价结果作为确定中心城区发展方向的重要基础，避让地质灾害风险区等不适宜建设区域，在尊重自然地理格局的前提下，以紧凑型城市发展理念重新规划中心城区，利用集约化发展模式促进城市中心再生。规划中心城区充分挖潜内部低效用地，适当向东部、南部发展。

第 54 条 规划范围

本次规划范围为中心城区城镇开发边界范围，北至北外环路，南至辉发河，西至火龙河，东至 334 国道，面积为 2169.55 公顷。

第 55 条 人口规模

规划至 2035 年，中心城区常住人口约 19.95 万人。

第二节 功能布局与用地结构

第 56 条 空间结构

规划中心城区形成“一脉、三城、两岛、两区”的空间

结构。

“一脉”：以辉发河和辉发河故道水系为脉络。

“三城”：即老城区、东城新区、苏密城城址。老城区以城市更新为主，补足老城区功能，以居住用地、商业用地、机关团体用地等为主。东城新区以品质提升、疏解老城区压力为主，以居住用地、商业用地、公共服务设施用地等为主。苏密城城址以保护为核心，彰显城市底蕴，建设现代主题公园。

“两岛”：即莲花岛、水韵岛。莲花岛打造成为商业文化中心，以旅游服务、商业金融为主，规划用地以商业用地、居住用地、公共服务设施用地等为主。水韵岛打造成为高品质居住示范区，以居住用地、商业用地等为主。

“两区”：即新型产业区、物流仓储区。

第 57 条 规划分区

依据建设地块主要功能导向，规划将城镇集中建设区细分至 8 个二级分区，区域内采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理。居住生活区 635.07 公顷、综合服务区 165.19 公顷、商业商务区 179.70 公顷、工业发展区 587.20 公顷、物流仓储区 118.86 公顷、绿地休闲区 142.00 公顷、交通枢纽区 304.57 公顷、战略预留区 34.07 公顷。

居住生活区、综合服务区、商业商务区在符合详细规划和其他相关规划的前提下，可适度开展不存在干扰、污染和

安全隐患的配套服务设施用地；工业发展区、物流仓储区在符合详细规划和其他相关规划的前提下，可适度引入为企业生产服务的商业服务业用地；绿地休闲区在符合详细规划和其他相关规划的前提下，可准入少量的公共设施用地；交通枢纽区在符合详细规划和其他相关规划的前提下，可准入与交通枢纽关联性较强的仓储用地、商业服务业用地等；战略预留区以维持现状用途为主，在用途明确前应控制区内新建、扩建等各项建设行为，按照原用途使用，待开发意向明确后，依据相关发展要求，在详细规划中细化具体的土地用途与空间布局。

第三节 空间形态与风貌管控

第 58 条 风貌定位

规划确定桦甸市中心城区总体风貌定位为：“丹枫碧水、白桦金城；生态休闲、美丽驿站”。

第 59 条 总体景观格局

规划构建“两带、五区、多节点”的城市景观格局。“两带”指辉发河故道景观带和辉发河景观带；“五区”指工业风貌区、新城风貌区、老城风貌区、滨河风貌区、古城风貌区；“多节点”指多个城市景观风貌节点、城市主要出入口节点、标志性建筑物等。

第 60 条 城市空间形态控制

开发强度分区控制。中心城区建设用地按土地使用强度划分 4 个控制区域。强度 I 区容积率不超过 1.0，以低层建筑为主，主要包括历史文化地段、滨水公共区域、体育用地、教育用地、公用设施用地、绿地与开敞空间用地和交通场站用地等。强度 II 区容积率为 1.0—1.8，以多层建筑为主，中高层建筑为辅，包括居住用地、机关团体用地、文化用地、医疗卫生用地、社会福利用地、小型的商业服务业设施用地。强度 III 区容积率为 1.8—2.4，以中高层建筑为主，高层建筑为辅，包括居住用地、医疗卫生用地、大中型商业服务业设施用地。强度 IV 区容积率不低于 0.8，包括工业用地、仓储用地。

建筑高度分区控制。中心城区建筑高度划分为高度控制区、空间过渡区、高度协调区、平衡发展区四类。高度控制区建筑高度不大于 12 米，控制区域包括辉发河故道沿岸绿化带和体育用地、公园绿地、防护绿地、广场用地等开敞空间；空间过渡区建筑高度不大于 24 米，控制区域包括苏密城城址建筑控制地带、工业区、物流园区等区域；高度协调区建筑高度不大于 27 米，控制区域包括与商业中心相毗连的区域；平衡发展区建筑高度不大于 54 米，控制区域包括商业中心地段、水韵岛、莲花岛等区域。

第 61 条 城市色彩

居住建筑应具有温暖、轻松、愉悦、安全的色彩环境。

公共建筑应以人性化、公众性、时尚性为特色。行政办公建筑应采用庄重严肃的色调，运用低彩度的灰色或是明度对比高的冷色调。金融商务建筑主色调应采用稳重大气的中性或偏冷灰色为主的复合色。工业建筑的色彩应体现现代化的高科技色彩景观特征，以浅色低明度为主。商业建筑应有醒目、悦目、舒适、明快、协调统一的整体视觉效果。

第 62 条 城市设计重点地区

规划确定城市设计重点地区包括中心城区入口门户、商业中心区、辉发河故道滨水区、苏密城城址保护区、清水大街和桦甸大街等主要景观道路。

第四节 公共空间与蓝绿网络布局

第 63 条 城市公共空间

依托中心城区丰富的河流水系，打造互联互通的水网脉络，实现城市水系网络、绿地公园网络、广场及商业街等公共开放空间的互联互通。广场主要为金城广场、碧水湾广场等；商业街主要为桦甸大街、光明路等。规划形成“两带、多点”的公共空间结构。“两带”：沿辉发河故道以及火龙河形成的景观轴带；“多点”：以公园和广场形成的市民活动游憩场所。

第 64 条 蓝绿网络空间

规划构建“两廊道、两轴带、多节点”的蓝绿网络体系。“两廊道”为沿辉发河两侧和城区北侧山脉形成的生态廊道；“两轴带”为沿辉发河故道形成的景观轴带以及沿火龙河形成的景观轴带；“多节点”为中心城区内规划的公园和广场。

蓝绿网络建设要通过水环境综合整治实现水质达标；通过科学划定蓝线厘清职责边界；通过有序改造生态岸线，提升亲水性，加强蓝绿空间交互。

第 65 条 公园体系构建

规划中心城区构建“综合公园—社区公园—专类公园—游园（口袋公园）”四级公园体系。规划至 2035 年，人均公园绿地面积 3.51 平方米。公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率达到 90%，公园绿化活动场地服务半径覆盖率不低于 85%。

第 66 条 城市通风廊道系统

规划中心城区构建“两纵一横”的通风廊道。“两纵”为辉发河故道南北向主要通风廊道和 211 省道南北向次要通风廊道；“一横”为 334 国道东西向次要通风廊道，依道路沿水系通风，促进整个中心城区空气流通。主要通风廊道两侧建筑尽量减少面宽，并适当降低层数。

第五节 城市产业用地布局

第 67 条 完善城区产业用地布局

规划形成“四轴两区”的产业布局。“四轴”为桦甸大街、大兴街、金华路、光明路商业服务发展轴；“两区”为工业发展片区和仓储物流发展片区。其中工业发展片区着重建设综合性工业园区，加强重大项目引进和骨干企业培育，推动产业规模化、集约化发展，主要分布在中心城区北侧；仓储物流发展片区着重建设农产品冷链物流体系，实施商流、物流、信息流、资金流的一体化运作，主要分布在中心城区西侧。

第 68 条 夯实产业配套服务设施

夯实市政基础设施配套，提升城市产业支撑，敷设供热、供气、供水、排水管网。污水排入桦甸市污水处理厂，供水引自桦甸市二水厂，电力引自园区内 66 千伏变电站，供热引自园区内热力站。完善城市产业公共配套设施，提升城市服务功能，提升园区及城区商业、医疗卫生、文化体育、娱乐休闲等生活性配套设施的建设标准。

第六节 城市更新

第 69 条 更新目标

坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，以提高城市发展质量和提升土地节约集约利用水平为核心，积极鼓励开展各类旧区综合整治，推进以城中村、旧工业厂区为主要对象的拆除重建，促进城市更新向重点片区与重大项

目集中，逐步实现空间优化、产业升级、配套改善与社区转型。

第 70 条 更新方式

结合各地块主导功能及城镇低效用地布局特征，构建 4 类重点区域，加快推动老城区、东城新区等重点发展地区空间功能的优化提升。

拆除重建类：包括东城新区、老城区等板块。采用局部拆除重建、整治修复等方式开展城市更新。

产业升级类：包括工业园区、物流园区等板块。立足于开发区、工业园区功能定位，引导土地用途转换、利用方式转变，盘活低效工业用地，助力产业升级发展。

整治提升类：主要位于老城区板块，通过功能置换、局部改造等方式，植入绿地、开敞空间，配置居住、商业、文创等功能，提升城市生态活力。

综合整治类：位于老城区板块，推动建筑物功能置换、保留修缮以及整治改善，积极拓展公园绿地、城市广场等公共空间，建设城市特色街区，加快推动老旧小区综合整治和完整社区建设，提升整体人居环境。

第七节 住房保障与社区生活圈

第 71 条 住房保障规划

规划至 2035 年，中心城区居住用地面积为 635.07 公顷。

人均居住用地面积为 31.83 平方米，人均住房面积不低于 38 平方米。适当提高以公租房和保障性租赁住房为主的保障性住房比例。构建多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房供应和保障体系。

第 72 条 绿色建筑指引

规划至 2025 年，城镇新建民用建筑全面建成绿色建筑，新建民用建筑 100%按照一星级绿色建筑强制性标准进行建设，二星级绿色建筑强制性标准建设比例按省市主管部门标准执行；城镇新建民用建筑可再生能源应用核算替代率达到 8%；装配式建筑占当年新开工建筑比例力争达到 30%。

规划至 2035 年，全类型绿色建筑占当年城镇新建建筑比例达到 100%；二星级绿色建筑强制性标准建设比例按省市主管部门标准执行；新建民用建筑可再生能源应用核算替代率不低于 8%；装配式建筑占当年城镇新建建筑比例不低于 30%。

第 73 条 社区生活圈规划

规划将中心城区划分为 9 个 15 分钟社区生活圈。老城整治型社区生活圈 2 个，新城提升型社区生活圈 2 个，新建生活型社区生活圈 3 个，新建产业型社区生活圈 2 个。为完善公共服务设施体系建设，不同类型社区生活圈按照 15 分钟社区生活圈标准综合设置社区级文化、体育、教育、医疗、

养老等公共服务设施，为其提供职、教、医、卫、商、娱等多样化服务，保障高品质的生活质量。

第 74 条 文化设施规划

规划至 2035 年，中心城区文化用地面积为 3.81 公顷，占中心城区城镇建设用地面积的 0.18%。规划保留 1 处图书馆，用地面积为 0.65 公顷，位于渤海大街南侧、金城路东侧；规划保留 1 处青少年宫，用地面积为 0.17 公顷，位于新安大街北侧、人民路东侧；规划新建 1 处文化活动中心，用地面积为 2.99 公顷，位于金字路东侧、新桦街北侧。

第 75 条 教育设施规划

规划至 2035 年，中心城区教育用地面积为 74.88 公顷，占中心城区城镇建设用地面积的 3.46%。规划保留小学 10 所、初级中学 4 所、高级中学 4 所、中等职业教育学校 1 所；规划新建九年一贯制学校 1 所、改建九年一贯制学校 1 所。

第 76 条 体育设施规划

规划至 2035 年，中心城区体育用地面积为 10.46 公顷，占中心城区城镇建设用地面积的 0.48%。规划保留渤海大街与莲花路交会处的体育中心 1 处，用地面积为 4.28 公顷；规划新建 2 处体育场，体育场 1 位于新桦街南侧、金华路西侧、金字路东侧，用地面积为 3.41 公顷；体育场 2 位于磐桦路与

清水大街交会处，用地面积 2.77 公顷。为促进群众的体育活动开展，推进全民健身智慧化，规划在各居住小区内部增设健身活动设施，新建居住区按室内人均建筑面积不低于 0.1 平方米或室外人均用地面积不低于 0.3 平方米的标准配置公共健身设施，完善居民现代生活需要的 15 分钟健身圈。

第 77 条 医疗卫生设施规划

规划至 2035 年，中心城区医疗卫生用地面积为 22.08 公顷，占中心城区城镇建设用地面积的 1.02%，千人医疗卫生机构床位数达 8 张左右。规划保留医院 10 处，疾病预防控制中心 1 处，规划新建医院 2 处；新建桦甸市医院位于磐桦路和清水大街交会，新建桦甸市第二人民医院位于新安大街与金国路交会。

规划新建桦郊乡卫生院位于大兴街与金水路交会。在原疾病预防控制中心内增设结核所、卫生监督所。规划保留社区卫生服务中心 2 处，规划新建社区卫生服务中心 3 处；新建新华街道社区卫生服务中心位于桦甸大街以南、金华路以西，新建永吉街道社区卫生服务中心位于渤海大街以南、永文路以东，新建启新街道社区卫生服务中心位于振兴路以西、大兴街以南。

第 78 条 社会福利设施规划

规划至 2035 年，中心城区社会福利用地面积为 8.07 公

顷，占中心城区城镇建设用地面积的 0.37%。千名老人（65 岁以上）养老机构床位数达到 40 张，规划保留养老院、敬老院共 2 处，残疾人联合会 1 处；规划新建 1 处残疾人社会福利设施，位于金鼎路西侧、渤海大街北侧，用地面积为 1.40 公顷；规划新建 1 处救助管理站，位于金安路与新乐街交会东侧，用地面积为 1.30 公顷。

第八节 城市道路交通组织

第 79 条 路网结构规划

规划中心城区道路分为主干路、次干路、支路 3 个等级，规划中心城区道路网密度不低于 8 千米/平方千米。

规划形成“三横三纵”的主干交通路网骨架，“三横”为桦甸大街、渤海大街、发展大街，“三纵”为口桦路—金华路、光明路、金鼎路。

主干路：规划城市主干路 7 条，总长度为 27.60 千米，道路红线宽度为 35—40 米，设计速度为 40—60 千米/小时。

次干路：规划城市次干路 31 条，总长度为 78.60 千米，道路红线宽度为 20—35 米，设计速度为 30—40 千米/小时。

支路：支路道路红线宽度为 14—20 米，设计速度为 20—25 千米/小时。

第 80 条 交通枢纽规划

根据城市交通设施发展需求，加强桦甸市公路运输站场、

铁路运输站场的建设。规划将桦甸市铁路货运站升级为铁路客货运一体交通场站；规划保留中心城区一级客运中心，用地面积为 2.22 公顷。

第 81 条 公共交通规划

规划将全市常规公交线路划分为城区公交干线、城郊公交快线两个层次，其中城区公交干线 8 条、城郊公交快线 7 条。

规划新建公交停车保养场 4 处，总用地面积为 2.60 公顷。规划中心城区内设置公交首末站 5 处，其中 4 处结合公交停车保养场设置，1 处结合桦甸火车站设置。

第 82 条 停车场规划

规划中心城区建设 13 处公共停车场，总用地面积为 5.73 公顷。结合公共建筑配建停车场、公共停车场设置不少于总停车位 10%的充电停车位。

第 83 条 加油加气站与充换电站

规划保留中心城区现状 11 处加油加气站，规划新建 3 处换电站，总用地面积为 4.69 公顷。保障独立用地的充换电基础设施与配套电网建设用地，提高土地要素保障能力。

第九节 城市基础设施工程规划

第 84 条 给水工程规划

规划至 2035 年，预测中心城区最高日用水量为 10 万立方米，年用水量为 2607 万立方米。

规划至 2035 年，中心城区供水水源为关门砬子水库，万两河水利枢纽和地下水作为备用水源。

规划保留位于中心城区西南部的一水厂，以地下水作为水源，供水能力为 0.7 万立方米/日，作为城市的备用水源。二水厂位于振兴路与清水大街交叉口西南侧，规划进行原址扩建，以辉发河作为水源地，供水能力扩为 2.0 万立方米/日，保障工业企业用水。三水厂位于辉发河南岸，以关门砬子水库作为水源，供水能力为 4.0 万立方米/日。四水厂（在建）以松花江作为水源地，设计供水能力为 5.0 万立方米/日。

供水管网依据规划期末用水量统一规划，主干管网沿主要道路敷设，供水管网采取环状、枝状结合的布局形式。给水管网系统应满足中心城区的用水量、水质、水压及消防供水的要求。尽量利用现状已有供水管网，如果现状给水管径不能满足要求，应在专项规划的指导下，敷设新的给水管线。

第 85 条 排水工程规划

雨水工程规划。雨水管道的布置应充分利用地形，尽量避免设置雨水泵站，沿道路坡向布置，保证雨水管渠以最短路线、较小管径把雨水排入附近水体。

根据中心城区地形以及河流水系分布，将中心城区划分为 5 个雨水排水分区，设置 5 座雨水泵站。

污水工程规划。规划至 2035 年，中心城区污水量为 9 万立方米/日，雨污分流完成率达到 90%。

规划保留中心城区东北部四闸门处污水处理厂，并进行扩建，规划期末处理能力提升到 11.5 万立方米/日。

污水管道布置考虑分期建设的安排，管线的布置与敷设满足近期建设要求，同时考虑远期扩建需求。在主要道路上布置污水主管道，通过管道收集污水排至污水处理厂。

中水工程规划。规划至 2035 年，中水厂处理规模 3.0 万立方米/日。

中水管道沿部分主要道路进行敷设，管网布置可采用环状与枝状管网相结合的方式，中水用于绿化用水、工业用水等。主要结合道路建设预留中水管道位置，与生活给水管道分侧布置，并带有醒目标志，严禁与生活给水管道相接。

第 86 条 电力工程规划

规划至 2035 年，中心城区用电负荷约 13 万千瓦。

规划以中心城区西部的现状 220 千伏桦甸变作为中心城区主电源，以丰泰热电厂、凯迪生物质发电厂和红石水电站作为补充电源。

保留现状 66 千伏桦东变电站、66 千伏桦西变电站、66 千伏永安变电站、66 千伏石门子变电站，对除 66 千伏桦西变电站外的其他 3 座变电站进行扩容。

中心城区电网应保证向各类用户可靠、安全供电，并能

满足用户快速增长需要。新建的 10 千伏配电网全部采用电缆敷设。沿主、次干道入地敷设的电缆线路在道路施工时同步地下敷设。

第 87 条 通信工程规划

规划至 2035 年，中心城区固定电话用户数 6.4 万，移动电话用户数 25.9 万，宽带网用户数 10 万，有线电视用户数 9 万。

规划保留 4 座电信局所；规划保留 1 处广播电影电视局；规划保留 1 处邮政局和 5 处邮政支局，规划新建 4 处邮政支局。

城市电信传输网的地下管网应统一规划，统一建设，逐步实现光纤入户。加强 5G 网络覆盖和质量的领先优势，完成中心城区的 5G 网络全覆盖。

第 88 条 供热工程规划

规划至 2035 年，中心城区热负荷为 456 兆瓦。

规划中心城区将热电联产厂作为集中供热热源。规划保留 3 处热力站，用地面积分别为 3.11 公顷、0.78 公顷、0.52 公顷；规划新建 1 处热力站，用地面积为 2.19 公顷。

第 89 条 环卫工程规划

规划至 2035 年，中心城区每日垃圾产生量为 220 吨。

规划保留垃圾污水处理厂，规划新建 4 处小型垃圾中转站。加强垃圾分类处理，确保生活垃圾日产日清，集中收集后由垃圾中转站运送至垃圾污水处理厂进行处理。

第十节 城市综合防灾设施工程规划

第 90 条 消防工程规划

消防站规划。规划保留中心城区一级普通消防站 1 座，规划新建 1 座特勤消防站和 2 座一级普通消防站。

消防通道规划。街区内供消防车通行的道路中心线间距不宜超过 160 米。当建筑物的沿街部分长度超过 150 米或总长度超过 220 米时，设置穿过建筑物的消防车通道。消防车通道净宽度和净空高度不应小于 4 米。

消防疏散避难场地规划。充分利用城市各类公园、广场、绿地、体育场及学校、单位内的广场、运动场地作为城市防灾的应急疏散、避难场地。在城市改造和开发建设中，应开辟一些空旷地作为城市广场、绿地等兼作疏散、避难场地。

消防供水规划。消防给水主要依靠城市供水系统，同时综合利用城市自然和人工水体，作为城市消防水源。沿道路设置消火栓，并靠近十字路口，设置消火栓间距不大于 120 米，保护半径不大于 150 米。接市政消火栓的枝状管网管径不宜小于 DN200，环状给水管网的管径不应小于 DN150。消防给水管网宜规划成环状布局，在重点建筑物前要提高消火栓密度。

消防通信规划。建设较为先进的有线、无线火灾报警和消防通信指挥系统。有线通信装备应能同时受理两起火灾信号，指挥中心和消防站应建立通信专线，有线、无线通信网络应覆盖全区，建立重点单位（市政、供电、供水、救护等）调度专线。

第 91 条 抗震工程规划

抗震设防标准。中心城区抗震设防烈度为Ⅵ度；供水、供电、燃气、通讯等城市生命线工程设施，按Ⅶ度抗震设防；主要道路、桥梁、医疗单位、政府机关、学校等建筑按Ⅶ度抗震设防。在标准设防基础上，可根据实际情况进行重点设防和特殊设防。

避震疏散场地。本着就近安全、方便避震的原则，紧急避震疏散场所的服务半径宜为 500 米，固定避震疏散场所的服务半径宜为 2—3 千米。城市公园、广场、体育场、学校操场等作为地震时主要疏散场地，应加以严格控制。

避震疏散通道。保证居民疏散和疏通救护便捷安全，保证主要道路畅通无阻。将道路红线宽度 15 米以上的城市次干路、支路作为中、短程疏散通道，将城市主干路作为主要疏散通道，衔接高速公路、省道等对外疏散的通道。

第 92 条 防洪排涝工程规划

防洪标准。规划确定中心城区防洪标准为 100 年一遇。

排涝标准。规划确定中心城区排涝标准为 10 年一遇。完成二、三号闸门改建任务，增强其调节内水作用；更新、改造四号闸门排涝站，排涝标准提升为 50 年一遇；完善辉发河故道及三个水池的清淤、治污及护坡治理工程，恢复其调节洪水功能。结合城市雨水工程规划，利用雨水工程设施完成排涝任务。

海绵城市建设。通过下沉式绿地、透水铺装、雨水花园等设施减少外排雨水量，因地制宜规划蓄水池或雨水桶等雨水收集设施。规划结合城市地形地貌、管网和河流水系布局，划分中心城区汇水分区，全域推进海绵城市建设，结合老旧小区改造、城市更新等项目建设，打造涵盖居住小区、道路广场、公园绿地、河流水系等不同类型的多个典型示范项目。

第 93 条 地质灾害防治工程规划

重点应加强对采空区的调查，做出采空区稳定性评价，预防由于采矿引起的塌陷、裂缝、滑坡等灾害。同时对中心城区范围内可能滑坡的地段进行风险评估，对有施工条件的重点地区实施工程性恢复，对不具备施工条件的地区飞播植物种，依靠自然恢复力进行生态恢复。

第 94 条 公共卫生规划

结合市政府设置防灾指挥中心，桦甸市人民医院作为抗灾救护中心，加强医院、储备库等应急保障设施建设；以社

区生活圈为基础构建城市健康安全单元，完善应急空间网络。稳步推进“平急两用”公共基础设施建设，规划以现状大型商业综合体、商务酒店、文体活动中心等为基础，结合新建体育场、县级综合文化设施等，打造集隔离、应急医疗和物资保障为一体的重要应急保障设施，提升城市应急保障能力。

第 95 条 危险品区域安全要求

大型危险化学品仓库、液化石油气储配站等应设置在远离居住区、村镇、工业企业、影剧院和体育馆等重要公共建筑物的地区，并应选择在常年主导风向的下风向。厂矿企业的生产附属仓库不应设置在城市的住宅区和公共建筑区，宜设置在厂区边缘的安全地带。小型仓库宜设置在企业单位的区域边缘，保证防火间距的要求。甲、乙类物品专用仓库，甲、乙、丙类液体储罐区、易燃材料堆场等，宜设置在市区边缘地势较低的安全地带，城市煤气储罐应分散布置在用户集中的安全地带。

第十一节 地下空间开发利用

第 96 条 地下空间分层利用

中心城区地下空间应以浅层地下空间开发为主，开发深度在 15 米以内。近期次浅层空间资源以保护为主，远期重点地区可适当开发次浅层空间，开发深度在 30 米以内；次深层、深层空间资源需严格保护，严禁开发深度在 30 米以

上空间。

第 97 条 地下空间开发管制分区

对中心城区地下空间开发管制采取分区控制。坚守底线，适度开发，规划划定苏密城城址保护范围和建设控制地带、油页岩开采区域、采石场以及河流蓝线需要控制的区域作为地下空间禁建区。划定莲花岛片区、水韵岛片区、物流仓储区和北部新型工业区作为地下空间限建区。划定除油页岩开采区域、采石场以外的东城新区局部地点作为地下空间适建区。

第 98 条 地下空间开发利用

进一步发展地下公共停车场和地下商业等，远期统一进行地下空间利用的规划建设。新建地区全面实现市政设施地下化、综合化，城市环境景观质量明显提高。新建建筑密集区地下空间容量达到地面建筑总量的 10—15%左右。规划在中心城区建设 3 处以上的集中地下空间。

以主要交通节点为地下空间发展源，依托城市主要交通系统和地下人防体系，形成与城市总体布局结构相匹配的“带状—网络—多节点”布局模式。

第十二节 城市“四线”管控

第 99 条 城市绿线管控

将中心城区内白桦园等重要城市公园及结构性绿地划入城市绿线，面积为 69.99 公顷。在总规模不减少前提下，城市绿线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实。

城市绿线内的用地，不得改作他用，不得违反法律法规、强制性标准进行开发建设。有关部门不得违反规定，批准在城市绿线范围内进行建设。因建设或者其他特殊情况，需要临时占用城市绿线内用地的，必须依法办理相关审批手续。任何单位和个人不得擅自调整城市绿线，因特殊情况确需调整的，应符合国家有关规定。

第 100 条 城市黄线管控

将中心城区内 66 千伏变电站、热力站、消防站、给水厂、储配站、垃圾转运站、邮政支局等重大基础设施划入城市黄线，面积为 16.43 公顷。在总规模不减少前提下，城市黄线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实。

在城市黄线范围内禁止进行下列活动：违反规划要求，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 and 规范进行建设；未经批准，改装、迁移或拆毁原有城市基础设施；其他损坏城市基础设施或影响城市基础设施安全和正常运转的行为。任何单位和个人不得擅自调整城市黄线，因特殊情况确需调整的，应符合国家有关规定。

第 101 条 城市蓝线管控

规划将中心城区内火龙河、辉发河故道等重要水体划入城市蓝线，面积为 124.96 公顷。在总规模不减少前提下，城市蓝线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实。

在城市蓝线内禁止进行下列活动：违反城市蓝线保护和控制要求的建设活动；擅自填埋、占用城市蓝线内水域；影响水系安全的爆破、采石、取土；擅自建设各类排污设施；其他对城市水系保护构成破坏的活动。任何单位和个人不得擅自调整城市蓝线，因特殊情况确需调整的，应符合国家有关规定。

第 102 条 城市紫线管控

规划将中心城区内桦甸站和清真寺的保护范围界限划入城市紫线，面积为 1.26 公顷。在总规模不减少前提下，城市紫线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实。

在城市紫线范围内禁止进行下列活动：禁止违反保护规划的大面积拆除、开发；禁止损坏或者拆毁保护规划确定保护的建筑物、构筑物和其他设施；禁止占用或者破坏保护规划确定保留的园林绿地、河湖水系、道路和古树名木等。

第八章 魅力空间塑造

第一节 历史文化资源保护与利用

第 103 条 构建历史文化保护格局

以保护和传承全域历史文化遗产为重点，构建“两轴、三区、多点”的历史文化保护格局。

“两轴”：即松花江文化遗产轴，对松花江串联的文化遗产进行整体性保护；磐石—桦甸红色文化轴，充分挖掘文化价值和文化内涵，加强沿线文化遗产的整体保护。

“三区”：位于桦甸市南部的红色文化保护区，以杨靖宇密营和魏拯民殉国地等为主，体现东北抗联精神；位于桦甸市中西部的历史遗址文化保护区，以渤海国女真部族文化为主，体现桦甸市的历史厚度；位于桦甸市东部的工矿文化保护区，以省级文物保护单位夹皮沟金矿为主体，体现夹皮沟矿区历史文化。

“多点”：以苏密城城址和寿山仙人洞遗址两个全国重点文物保护单位为主体，与省级、市级、县级多处文物保护单位共同形成多点的空间布局。

第 104 条 构建历史文化保护体系

构建包含不可移动文物—历史建筑—非物质文化遗产的历史文化保护体系，按照相关要求严格保护。

不可移动文物。严格保护桦甸市现有的 2 处全国重点文物保护单位、13 处省级文物保护单位、6 处市级文物保护单位、15 处县级文物保护单位。划定保护范围和建设控制地带，保护范围内不改变文物原状，不得进行与文物保护无关的建设工程，建设控制地带内不得建设危及文物安全的设施，新建建筑物、构筑物不得破坏文物保护单位的历史风貌；对各级文物保护单位的保护、修缮，必须严格按照法律法规的规定要求执行，保持文物古迹的原真性。严格保护 342 处尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物，建设工程选址应当尽可能避开不可移动文物；因特殊情况不能避开的，对不可移动文物应尽可能实施原址保护。

历史建筑。严格保护 9 处历史建筑，划定保护范围和建设控制地带，保护范围内保持原有外形和风貌，不得进行与保护无关的建设工程，建设控制地带内不得建设危及文物安全的设施，新建建筑物、构筑物不得破坏历史建筑的外形和环境风貌。

非物质文化遗产。严格保护省、市、县级共 21 项非物质文化遗产项目，积极推动非物质文化遗产保护传承工作，加强民间文化资源的系统发掘、整理和保护，抢救濒临消失的非物质文化遗产。

第 105 条 划定历史文化保护线

统筹整合划定包括文物保护单位保护范围和建设控制

地带、历史建筑、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物等在内的各类历史文化保护线，分类划设、分级管理。对历史文化保护线内可能存在历史文化遗存的土地，实行“先考古、后出让”制度。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，经相关部门共同研究后，及时落实动态补划。严格按照《中华人民共和国文物保护法》《历史文化名城名镇名村保护条例》《城市紫线管理办法》等相关法律法规保护历史文化资源，管控相关建设开发行为。

第二节 塑造全域风貌格局

第 106 条 风貌特色定位

结合自然环境景观、城市文化风貌确定桦甸市的风貌特色定位为：“山水之地、五彩金城、红色底蕴、厚道崇文”。

第 107 条 城乡风貌格局

依据桦甸市自然山水格局和地貌特点，塑造“三湖一脉、金镶玉盘”的风貌格局。

以松花江水系为脉络，串联白山湖、松花湖、红石湖，形成“三湖一脉”的全域水系风貌景观格局。以全域山水林田等资源为基底，形成绿色玉盘；结合桦甸市的黄金文化，将各乡（镇）政府驻地比作金粒镶嵌玉盘之中，构成“金镶玉盘”的全域风貌景观格局。

第 108 条 城镇风貌引导

城镇地区风貌应注重整体协调性，合理控制建筑高度，适度建设地标建筑，保障城市天际线不受影响，加强历史文化与城镇空间的有机结合，彰显文化底蕴与现代化的城镇风貌。

第 109 条 乡村风貌引导

乡村地区建筑风貌应保持传统的东北民居形态，建筑高度不宜过高，禁止遮挡山水景观视线廊道，建筑体量适中，充分考虑与周围环境相协调，建筑色彩应延续村屯既有色调，避免出现过于另类的夸张色彩。

第三节 打造全域全要素旅游格局

第 110 条 构建“一江三湖、四线、五区”的旅游格局

“一江三湖”：依托贯穿市域南北的松花江水系及松花湖、红石湖、白山湖，大力发展松花江旅游产业，未来分别与吉林市和白山市抚松县对接，形成松花江旅游经济发展带。

“四线”：以寿山仙人洞遗址、苏密城城址等历史资源形成历史文化旅游线；以松花江串联松花湖、红石湖、白山湖形成山水生态、冰雪旅游线；以抗联文化等历史资源形成红色教育旅游线；以夹皮沟镇金矿、红石砬子镇白山水电站形成特色工业旅游线。

“五区”：即北部养生休闲区、西部森林度假区、中部

民俗游憩区、南部文化古迹区、东部工业体验区。

第九章 重大要素支撑

第一节 完善综合交通体系

第 111 条 交通发展目标

规划至 2035 年，形成“内外畅通、安全有效、布局合理、绿色环保”的现代综合交通运输体系，实现一体化、智能化、绿色化发展，综合能力、服务品质、运行效率和整体效益显著提升。规划乡（镇）通三级及以上公路比例达到 100%，行政村公路硬化率达到 100%。

第 112 条 交通发展策略

强化区域职能，统筹市域交通组织。打破以城市为主体的对外交通组织模式，根据市域内城镇职能分布，构建以功能分区为主导的市域交通组织模式。

加强道路网络建设，促进城镇空间联系。加强市域内部交通网络的建设，构建区域组团间快速通道，有效处理对外交通与城市交通的关系，以完善的交通系统支撑城市发展。

构建“枢纽型”客、货运组织体系。推进重要枢纽功能化，提升枢纽面向区域服务能力，促进铁路、公路和公交客运枢纽与用地功能的协调布局 and 一体化衔接。

第 113 条 对外交通体系规划

规划至 2035 年，市域形成“两横三纵”的对外交通体

系格局，其中“两横”包括延长高速（桦甸段）、334 国道；“三纵”包括哈尔滨至临江高速公路（吉林市城区至桦甸段）、222 国道、206 省道和 211 省道。

第 114 条 航空规划

规划至 2035 年，新建 1 处通用机场，位于桦郊乡。主要功能以公共服务为主体，满足自然灾害救援、紧急事件处置、城市消防等通航飞行需求。

第 115 条 铁路规划

规划至 2035 年，新建白泉铁路（桦甸段）和吉林至桦甸市郊铁路。

第 116 条 高速公路规划

规划至 2035 年，桦甸市形成“一横一纵一射”的高速公路网。“一横”即延长高速（桦甸段）；“一纵”即规划新建哈尔滨至临江高速公路（吉林市城区至桦甸段）。“一射”即规划新建桦甸至梅河口高速公路。延长高速（桦甸段）与哈尔滨至临江高速公路（吉林市城区至桦甸段）、桦甸至梅河口高速公路形成互通立交。

规划高速公路出入口 5 处，分别位于夹皮沟镇 2 处、红石砬子镇 1 处、桦郊乡 1 处、公吉乡 1 处。

第 117 条 干线公路规划

规划至 2035 年，桦甸市构建“一横两纵”干线公路网。
“一横”即 334 国道；“两纵”即 222 国道、206 省道和 211 省道。规划期内重点建设完成 334 国道夹皮沟至黄泥河岭段改扩建项目，改建为二级公路；规划实施 334 国道桦甸至红石段一级公路改扩建项目；其他国省干线逐步打通断头路，改善现有区域通行环境。

第 118 条 农村公路规划

积极推进低等级农村公路升级改造，推动农村公路与产业融合发展，持续解决农村公路“畅返不畅”的问题，建设“四好农村路”，形成布局合理、连接城乡、安全畅通、服务优质、绿色经济的农村公路网。

第 119 条 水运系统规划

规划建设松花江旅游航线及白山湖旅游港口 1 处、红石湖旅游港口 1 处，规划水运航线从常山镇至红石砬子镇白山湖旅游港口，完善码头设施，服务桦甸市旅游产业发展。

第 120 条 综合交通枢纽规划

规划升级改造现状中心城区铁路站为客货运站；规划升级现状 5 处乡（镇）铁路货运站为客货运站，分别是公吉站、稗子沟站、万两河站、红石站、白山站；规划保留中心城区客运站及 8 处乡（镇）客运站。

第二节 构建多层次公共服务体系

第 121 条 构建城乡公共服务中心体系

构建“中心城区—重点镇—一般（乡）镇—行政村”四级公共服务设施体系。依托中心城区，建设中心城区公共服务平台，主要提供辐射整个区域的高等级设施，形成完备的教育、文化、体育、医疗和社会福利等公共服务设施体系。重点镇配置中小学、综合文化活动中心、卫生服务站、多功能运动场地等公共服务设施。一般（乡）镇重点配置老年人日间照料中心、文化活动室等基本公共服务设施。以各行政村为单元打造乡村公共服务平台，推动基本公共服务资源向乡村下沉，优先保障老年人、未成年人、残疾人等特殊群体服务需要，优先布局农家书屋、卫生室等便民服务设施。

第 122 条 配置均等化城乡公共服务设施

强化城乡行政管理服务体系。规划至 2035 年，保留和完善中心城区行政管理服务设施，在东城新区规划增设综合服务中心、街道办事处、社区服务站、派出所、社区就业服务中心等便民行政管理服务设施；重点镇、一般（乡）镇及行政村根据发展规模和实际需求，完善相应行政管理服务设施。

优化城乡教育服务体系。规划至 2035 年，中心城区规划保留现状小学、初级中学、高级中学、中等职业教育学校

等，规划新建九年一贯制学校 1 所，改建九年一贯制学校 1 所；各乡（镇）设置不少于 1 所初级中学，可以结合九年一贯制学校设置。提升教育服务设施建设水平，以促进人的全面发展为目标，普及有质量的学前教育，实现优质均衡发展的义务教育，全面普及高中阶段教育，增强高等教育创新能力和服务水平，形成覆盖城乡、布局合理、质量一流、选择多元的教育新格局。

健全城乡医疗卫生体系。规划至 2035 年，中心城区规划保留现状医院 10 处，新建桦甸市医院和桦甸市第二人民医院；新华街道、永吉街道、启新街道各新建 1 处社区卫生服务中心，各乡（镇）至少设置 1 处卫生院。优化卫生资源布局，增加优质医疗资源供给，建立以中心城区公共卫生机构、基层医疗卫生机构为主的公共卫生服务体系，保障居民步行 15 分钟内能到达 1 所医疗卫生服务机构。

提升城乡文化服务体系。规划至 2035 年，中心城区规划保留现状图书馆 1 处、青少年宫 1 处，新建文化活动中心 1 处；各乡（镇）应进一步完善综合文化中心、文化广场、图书室建设，满足不同人群的文化需求；行政村配置村文化活动室、图书室等基层文化设施。完善城乡文化设施建设，公共文化设施 15 分钟步行可达覆盖率达到 100%。

完善社会福利服务体系。规划至 2035 年，中心城区规划保留现状敬老院、老年养护院、残疾人康复机构等；各乡（镇）完善现状社会福利设施，规划新建老年人日间照料中

心、综合为老服务中心等社会福利设施；各行政村规划建设老年人日间照料中心。社区居家养老服务实现城市社区全覆盖，90%以上的乡（镇）和70%以上的村屯建立养老服务设施。提升社会保险覆盖面，构建中心城区、重点镇、一般（乡）镇、行政村四级儿童福利和保护工作体系。

第三节 完善市政基础设施体系

第 123 条 水源地保护规划

规划桦甸市城镇集中供水水源地 2 个，为关门砬子水库和万两河水利枢纽（备用）；农村集中式饮用水水源地 14 个。水源地一级保护区禁止一切可能影响水质安全的活动进入，禁止新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目；水源地二级保护区禁止从事网箱养殖、旅游、游泳、垂钓或者其他可能污染饮用水水体的活动，禁止建设化工、电镀、皮革、造纸、制浆、冶炼、放射性、印染、染料、炼焦、炼油及其他有严重污染的企业，已建成的要限期治理，转产或搬迁，禁止设置城市垃圾、粪便和易溶、有毒有害废弃物堆放场和转运站，已有的上述场站要限期搬迁，禁止利用未经净化的污水灌溉农田，已有的污灌农田要限期改用清水灌溉，化工原料、矿物油类及有毒有害矿产品的堆放场所必须有防雨、防渗措施。

第 124 条 供水工程规划

规划至 2035 年，城镇生活日最高用水量为 12.60 万立方米。

中心城区供水由现状一水厂、二水厂、三水厂和四水厂（在建）共同承担；规划保留各乡（镇）给水厂，并负担部分周边行政村的生活用水。将有条件相邻的城镇供水管网相连接，形成联合供水区，提高供水可靠率。

第 125 条 雨水工程规划

雨水排水体系应与海绵城市建设相结合，与中心城区防洪排涝系统统一协调考虑。规划中心城区通过敷设城市雨水管网、低影响开发系统的建设，实现雨水综合排放与利用；各乡（镇）政府驻地雨水管线采用暗管、暗渠相结合的方式，将雨水以最短距离就近排入水体；各村屯雨水排放系统采用雨水沟渠的形式，雨水沟渠宜与道路边沟合建。

第 126 条 污水工程规划

规划至 2035 年，中心城区及各乡（镇）政府驻地主要采用雨污分流制。市域污水年排放量为 4159 万立方米，污水日排放量为 11.4 万立方米。

中心城区提升污水处理厂处理能力为 11.5 万立方米/日，乡（镇）建成区污水处理能力为 0.1—0.7 万立方米/日。规划保留现状中心城区和各乡（镇）污水处理厂，规划红石砬子镇新增 2 处污水处理厂；行政村建设分散型污水处理设施，

污水达标后再排放。

第 127 条 电力工程规划

规划至 2035 年，市域用电负荷为 18.15 万千瓦。规划保留现状桦甸红石水电厂、220 千伏桦甸变电站；规划新建吉林桦甸靠山 66 千伏变电站、吉林桦甸天平 66 千伏变电站、吉林桦甸桦树 66 千伏变电站；规划新建开关站 1 座。

规划保留现状 220 千伏电力线和 66 千伏电力线；规划新建磐桦 220 千伏电力线、桦甸天平 66 千伏电力线、桦甸桦树 66 千伏电力线。

第 128 条 通信工程规划

规划至 2035 年，有线电视网用户覆盖率指标为 100%。
规划保留现状中心城区 1 处邮政局和 5 处邮政支局，红石砬子镇、八道河子镇设置邮政支局；其他乡（镇）设置邮政所。

第 129 条 环卫工程规划

规划至 2035 年，生活垃圾产生量将达到 371.69 吨/日。
规划采取焚烧和堆肥相结合的垃圾处理方式。中心城区垃圾收集与集中处理率达到 100%；乡（镇）政府驻地生活垃圾收集与集中处理率达到 100%；农村生活垃圾收集与集中处理率达到 100%。城市垃圾无害化处理率达到 100%，实现农村垃圾“户分类、村收集、乡（镇）转运、市处理”，生活

垃圾日产日清。

规划保留中心城区现状生活垃圾完全资源化综合处理厂，日处理能力 500 吨；规划在红石砬子镇建设 1 座垃圾处理厂，其他乡（镇）设置生活垃圾中转设施；行政村设置垃圾收集点。

第 130 条 燃气工程规划

规划至 2035 年，市域年总用气量为 6843 万立方米。

规划中心城区、八道河子镇、桦郊乡和公吉乡主要使用管道天然气，其他乡（镇）和行政村主要使用压缩天然气，均以液化石油气作为补充气源。

第 131 条 供热工程规划

规划至 2035 年，全市城镇采暖热负荷为 2275 兆瓦，因地制宜发展可再生能源及电供热，清洁供热比例达到 100%。各乡（镇）集中供热负荷为 1819 兆瓦。

规划中心城区保留现状热电联产厂作为集中供热热源，保留现状 3 处热力站，新建 1 处热力站；各乡（镇）设置区域锅炉房集中供热，积极鼓励和支持开发利用清洁能源等供热方式。

第 132 条 邻避设施规划

垃圾处理设施布局。生活垃圾处理厂必须远离饮用水水

源，选择远离居民区的位置，与居民区住宅最小距离不得小于 500 米，应设置在当地夏季主导风向的下风向。垃圾转运站与居民区住宅最小距离不得小于 8 米。

殡葬设施布局。殡葬设施宜建在当地常年主导风向的下风侧，并应有利于排水和空气扩散。选址应符合《殡仪馆建筑设计规范》（JGJ124-99）的规定，尽量选择周边单位及居民较少、相对独立、交通便利的地域，并处理好与周边单位及居民的关系。殡葬设施的卫生防护距离应符合《大气有害物质无组织排放卫生防护距离推导技术导则》（GB/T 39499-2020）。

规划至 2025 年，公益性公墓（骨灰堂）覆盖率达到 90%；规划至 2035 年，殡葬设施体系、服务体系、制度体系、治理体系和文化体系全面建立，公益性公墓（骨灰堂）覆盖率达到 100%。规划新建殡仪服务中心 1 处、新建公益性公墓 1 处、经营性公墓 1 处、公益性城乡骨灰堂 7 处，推进农村散埋乱葬问题治理，逐步实现集中规范安葬。

第四节 健全防灾减灾体系

第 133 条 构建综合防灾减灾体系

建立多维度的综合防灾体系，对重要地质灾害隐患点制定防灾预案，对已确定的隐患点进行定期监测和巡查，完善防汛抗旱预案体系、预防体系和预警体系；通过“智能化的模拟分析、快速评估、科学决策”，将常态下的城市运行管

理与紧急状态下的城市应急管理相融合；结合各级政府设立防灾指挥中心，加强应急保障医院、储备库等设施建设，提升城乡救援保障能力。

建设桦甸市健康安全单元，以社区生活圈为基础，建设城市绿地、体育设施、医疗设施、应急避难场所、消防站等健康安全设施，形成多中心、全覆盖的设施空间布局，明确各层级健康安全设施配置标准；15 分钟及以下社区生活圈内服务设施的配置规模满足居住人群的需求。

第 134 条 防洪工程规划

规划松花江防洪标准达到 50 年一遇；市域内其他江河，防洪标准不低于 20 年一遇。

应对排涝、泄洪沟进行治理，清挖沟道淤泥，确保行洪安全；加强对排涝、泄洪沟的保护，严禁侵占沟道、堵塞沟道等现象发生，建立定期沟道清淤维护制度。对山洪易发地区建设截洪沟等设施，最大限度降低山洪入村风险。

第 135 条 划定洪涝风险控制线

规划将松花江、辉发河、金沙河、当石河等主要河流水面，以及洪水蓄滞和行泄空间内的河湖湿地、坑塘、绿地洼地、涝水行泄通道，具备雨水蓄排功能的地下调蓄设施、隧道等预留空间划入洪涝风险控制线。

洪涝风险控制线内禁止建设妨碍行洪的建筑物、构筑物，

严禁围垦河湖、非法侵占水域和滩地；严禁弃置、堆放阻碍行洪的物体和其他水上障碍物；严禁擅自修建水工程，建设桥梁、码头和其他拦河、跨河设施，敷设跨河管道、电缆；严禁侵占、毁坏大坝、溢洪道等水工程及堤防、护岸等有关设施。

第 136 条 抗震工程规划

市域抗震设防烈度为Ⅵ度，设计地震基本加速度值为 0.05g，要求一般工业与民用建筑按Ⅵ度标准设防；城市生命线系统和重要基础设施按Ⅶ度标准设防。

公路、城市主次干道为城市主要疏散通道。城市公园、广场、学校操场为城市重要的疏散场所。重要政府机关、医院、学校和其他大型公共服务设施以及供水、供电、燃气、通讯等生命线工程为主要防护目标。

第 137 条 应急避难场所布局

综合考虑桦甸市人口密度分布情况，以场地安全性、布局均衡性、场所可达性、实施可操作性为指导原则，系统布设中心避难场所、固定避难场所、紧急避难场所三级应急避难场所体系。

结合公园绿地、城市广场等开敞空间和体育场等公共设施，布局网络化的应急避难场所。规划至 2035 年，全市人均应急避难场所面积不低于 6 平方米。

第 138 条 地质灾害防治规划

桦甸市地质灾害防治分区划分为重点防治区、次重点防治区和一般防治区 3 个等级。重点防治区分布在市域中部和中东部，次重点防治区分布在市域东南部，一般防治区分布在重点防治区与次重点防治区以外的区域。

重点防治区地质灾害防治措施。较大的泥石流采取导流槽、谷坊等工程治理措施，同时实施生物工程治理；小泥石流应以生物工程措施为主，辅以必要的工程治理措施，同时加强预警预报和监测。崩塌隐患点采取危岩清理、挂网、挡墙、围栏等工程措施，设警示牌，实施监测预警预报，加强汛期检查工作。地面塌陷采取井下回填、合理支护、杜绝越界开采，实施矿山地质环境恢复治理，设立警示牌。滑坡隐患点可采取砌筑挡土墙、反压坡脚治理措施。

次重点防治区地质灾害防治措施。小泥石流应以生物工程措施为主，辅以必要的工程措施，同时加强预警预报和监测。崩塌主要采取削方减载和坡面防护、修设挡墙等措施，加强隐患点的巡查巡测工作，建立并落实地质灾害信息速报制度，确保公路交通运输安全。

一般防治区地质灾害防治措施。以保护地质环境为主，山区进行工程建设及基础工程施工，应注意放坡、护坡，防治工程诱发斜坡地质灾害，对矿山实施地质环境恢复治理及土地复垦，达到防灾减灾的目的。同时做好生态环境保护工

作，避免人为因素诱发地质灾害。

第 139 条 消防工程规划

规划中心城区设置标准消防站 4 座，其中 3 座一级普通消防站和 1 座特勤消防站；各乡（镇）配建小型消防站；各村村民委员会应当组织村民建立防火安全小组。

重点控制易燃易爆化学危险品的生产、储存、运输等设施的布局。对燃气设施及加油站等建设应以有关规范、规定为依据，统一规划，严格控制。

第 140 条 突发公共卫生事件应急预案

突发公共卫生事件应急处理应坚持预防为主、平战结合的原则，市人民政府和卫生行政部门应加强突发公共卫生事件的组织建设，落实“平急两用”型设施要求，积极稳步推进“平急两用”公共基础设施建设，打造集隔离、应急医疗和物资保障为一体的重要应急保障设施，提升城市应急保障能力。

规划构建县级、乡（镇）级、村级等三级应急保障体系；中心城区建立公共卫生应急指挥中心，街道办事处与乡（镇）人民政府建立公共卫生应急指挥所，社区居民委员会及村民委员会建立公共卫生应急指挥小组；中心城区市直医院建立应急医疗救治点，乡（镇）级卫生院建立基层医疗卫生救治点；按照应急保障需要，中心城区与各乡（镇）结合城市发

展阶段和特点，选择大型商业、公园、广场、体育、医疗、文化等设施布置“平急两用”公共基础设施。

第十章 国土综合整治和生态修复

第一节 山水林田湖草系统修复

第 141 条 生态修复分区

松花江流域水源涵养保护区。包括吉林松花江三湖国家级自然保护区、万两河水利枢纽饮用水水源地和吉林桦甸常山森林公园等重点区域。区内坚持自然恢复为主，全面停止天然林商业性采伐，加强水源涵养林保护修复。有序退出核心保护区和一级水源保护区内人为活动，逐步实施居民点搬迁和森林植被恢复。严格控制生活垃圾和污水倾倒，控制农药化肥使用，减少农业面源污染。

辉发河流域水土流失治理区。包括中心城区、桦郊乡全部和公吉乡部分区域。区内水土流失严重，辉发河水质尚未稳定达标，水环境治理仍需加强。推进辉发河故道水生态综合整治和辉发河河岸缓冲带植物隔离带建设，恢复河湖水域岸线功能、改善水环境质量。开展以小流域为单元的综合治理，提高植被保水固土功能。

东部森林生态保育区。主要分布在夹皮沟镇、二道甸子镇、红石砬子镇，区内存在林龄结构不合理、森林质量不高、生物迁徙廊道不健全等问题。应加强天然林后备资源培育，开展退化林修复，推进森林质量精准提升，培育珍稀树种和优良用材林，增强水源涵养和生物多样性维护功能。

西部农业协调发展区。主要分布在八道河子镇、横道河子乡和金沙镇，是全市农业生产主产区，除传统种植业以外，休闲农业、食用菌种植等特色农业发展较好。该区长期以来单一的作物种植以及大量施用化肥、农药，导致土壤保水保肥能力下降，存在农业面源污染；居民点分散，农村建设用地利用粗放。重点以全域土地综合整治为抓手，提高耕地生产能力，改善人居环境，加快推进农业现代化。

第 142 条 森林生态修复

森林植被恢复。科学布局造林绿化空间，在无立木林地、宜林地人工造林；对近三年人工造林不合格地块采取补植补造方式，提高造林成林率；对符合皆伐条件的成过熟林，采取皆伐后更新造林方式，加快森林更新步伐；对郁闭度小于 0.5 的低质、低效林地实施封山育林，充分利用生态系统的自我修复能力提高林分质量。规划至 2035 年，人工造林 24.08 平方千米，补植补造 111.49 平方千米，更新造林 2.14 平方千米，封山育林 50.03 平方千米。主要分布在夹皮沟镇、二道甸子镇、红石砬子镇、常山镇等。

森林质量精准提升。科学实施抚育经营，精准提升森林质量，加强中幼龄林抚育，开展低质林、灌木林、未成林更新改造，补植补造珍贵树种，调整林分结构，优化树种组成，培育针阔混交林，恢复健康稳定的森林生态系统。规划至 2035 年，开展森林质量提升工程 61.00 平方千米，主要位于

八道河子镇、桦郊乡、横道河子乡、金沙镇、公吉乡等。

第 143 条 水环境与水生态治理

积极开展万里绿水长廊建设，改善水环境、恢复水生态，打造河湖岸线景观。维护松花江流域水质，开展松花江干流和主要支流治理工程，建设河道缓冲带。提升辉发河水质，对辉发河及其支流开展河道清淤及河道生态建设，对辉发河故道开展水生态综合整治与保护。开展水库生态修复与综合治理，缓解双杨树水库、老狼沟水库等植被破坏、水库淤积等问题。采用退养还滩、生态补水、污染控制等措施，积极恢复河口湿地。

第 144 条 水土流失治理

采取工程、植物和耕作措施有机结合的方式重点对侵蚀劣地、退化土地以及侵蚀沟等水土流失区域进行综合治理。西部低山丘陵地区注重土壤保持，主要开展坡耕地和侵蚀沟道综合治理，根据实际情况采取沟头埂、沟头跌水等沟头防护工程，加强溪沟、小河道整治工作。东部山地注重水质维护，重视水源保护，提高水源保护区上游水源涵养和水质净化能力。规划至 2035 年，治理水土流失面积 2.80 平方千米，治理侵蚀沟 132 条。

第 145 条 土壤污染修复

积极做好土壤污染风险管控，加强受污染耕地安全利用与严格管控，实行污染地块再开发利用准入管理，充分利用农用地土壤污染状况详查成果，完善土壤污染风险管控和修复名录。对于土壤污染地块，按照“谁污染，谁治理”原则，有序开展治理与修复，推动土壤环境质量稳中向好，开展农用地和建设用地土壤环境安全建设，逐步实现土壤环境风险全面管控。将疑似污染地块、污染地块空间信息纳入国土空间规划“一张图”，充分考虑土壤风险，合理确定土地用途。

第二节 国土综合整治

第 146 条 全域土地综合整治

以乡（镇）为基本单元，实施全域全要素综合整治，整体推进农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复，优化生产、生活、生态空间格局，促进耕地保护和土地节约集约利用，改善农村人居环境。

第 147 条 农用地整理

高标准农田建设。实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，以“田地平整肥沃、水利设施配套、田间道路通畅、林网建设适宜、科技先进适用、优质高产高效”为目标，补齐农业基础设施短板，建设旱涝保收、持续高产稳产的高标准农田，筑牢国家粮食安全保障基础。

宜耕后备资源开发。严格落实建设占用耕地“占补平衡”

制度，确保规划期内耕地数量不减少、质量不降低，规划对市域集中连片耕地内分布的宜耕后备资源开展土地整理，提升耕地面积，确保建设占用耕地满足“占一补一”要求。规划期内，合理开发二道甸子镇、桦郊乡、金沙镇等乡（镇）宜耕后备资源。

低效林地、园地工程恢复。严格落实耕地“进出平衡”，明确耕地转为林地、园地、农业设施建设用地等其他农用地的规模、布局、时序和年度内落实“进出平衡”的安排，积极推进低效林地、园地恢复为耕地，规划期内，有序推动八道河子镇、金沙镇、公吉乡等乡（镇）耕地恢复工作。

耕地提质改造。针对劣质、等级低的耕地，通过改善土壤条件、农田排灌水利条件，开展农田生态缓冲带、旱改水等工程措施，提高耕地质量。规划期内，重点在八道河子镇、横道河子乡、公吉乡开展耕地提质改造工程，面积 19.33 平方千米。

第 148 条 农村建设用地整理

以盘活村庄闲置、低效用地，提升人居环境质量为目标，稳步开展“空心村”整治，规范开展城乡建设用地增减挂钩，引导人口、资源要素向城镇和中心村流动，集中力量建设区位优势好、经济基础好、人口规模较大、设施配套全的村庄集聚点，促进城乡统筹建设发展。规划期内，积极挖潜二道甸子镇、桦郊乡、公吉乡等乡（镇）闲置低效的存量建设用

地，适度推进农村建设用地减量。

第十一章 规划传导与近期建设

第一节 规划传导

第 149 条 对乡（镇）级国土空间规划的传导

加强空间布局指引，通过市域国土空间开发保护格局、各专项系统空间安排，指引各乡（镇）优化空间布局。落实指标管控，通过耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积等约束性指标强化对资源总量和结构效率、空间管控底线的管控，通过常住人口城镇化率、城镇生活垃圾回收利用率等预期性指标引导各乡（镇）优化发展，按照桦甸市国土空间总体规划指标分解落实形成各乡（镇）指标体系；各乡（镇）应严格落实桦甸市下达规划约束性指标的要求，确保各项约束性指标完成，不得突破。严格控制线管控，通过耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线底线传导，制定相应管控措施，确定各乡（镇）空间开发保护的底线要求。细化用途管制，乡（镇）级国土空间规划基于规划分区进行细化落实，确定用地结构、用地分类，通过规划分区指引各乡（镇）进行精细化空间布局。建立名录管控，建立重大建设项目、土地整治项目、近期建设项目、重点生态修复工程等名录，向下传导发展建设、土地整治、生态修复等名录要求。

第 150 条 对详细规划的传导

城镇开发边界内的详细规划传导。城镇开发边界内详细规划全覆盖，按照管理单元划分与指引，中心城区共划分 8 个详细规划编制单元。其中明胜单元、胜永 1 单元是以工业为主的详细规划编制单元；明桦单元是以行政办公、综合商业服务、提质改造型居住为主的详细规划编制单元；胜永 2 单元是以商业服务、提质改造型居住为主的详细规划编制单元；明新单元是以行政办公、高端居住、现代商业服务为主的详细规划编制单元；胜永启单元是以商业服务、品质提升型居住为主的详细规划编制单元；永吉 1 单元、永吉 2 单元是以商业服务、仓储物流为主的详细规划编制单元。各乡（镇）城镇开发边界内详细规划编制单元依据《吉林省详细规划编制单元划定指引（试行）》确定。根据上位规划的国土空间主导用途和结构控制要求编制详细规划，作为实施用地规划许可和规划管理的依据。

构建总体规划和详细规划之间的传导机制，强制性内容及刚性指标通过刚性控制线、核心指标分解以及结构性布局传导，核心指标传导包括规划及实施过程中不得突破的核心约束性指标及强制性内容，保持上位规划对下位规划的管控传导；刚性控制线传导包括历史文化保护线、城市黄线、城市蓝线、城市绿线、城市紫线等；结构性布局传导包括上位规划确定的空间结构、主导功能、主要框架性道路等结构性因素。总体规划与详细规划之间的指导性内容弹性适应，留有适当的衔接余地，主要包括发展引领、空间格局和要素配

置三方面内容。

城镇开发边界外的详细规划传导。编制“多规合一”的实用性村庄规划，本着按需编制、实用管用的原则，对目前暂无要求、无条件单独编制村庄规划的村庄，按镇村一体模式进行编制；对集体经营性建设用地入市试点地区和有单独编制需求村庄规划的村庄，按照单村编制模式、纳入城镇详细规划统筹编制模式、多村联编模式进行编制。

第 151 条 对专项规划的传导

本次规划明确相关专项规划编制清单，主要包括生态保育、产业经济、城市支撑系统、城市安全四大方面，共 17 项专项规划。未纳入专项规划编制清单，但确需编制的专项规划，可经桦甸市国土空间规划委员会同意后展开编制。

第二节 实施保障

第 152 条 完善公众参与机制

贯彻落实“人民城市人民建、人民城市为人民”的理念，坚持开门编规划，建立全流程、多渠道的公众参与和社会协同机制。加大宣传力度，鼓励广大人民群众和社会各界参与到规划编制、规划实施监督过程中，广泛听取社会各界意见，发挥专家辅助决策的作用。适时公开规划内容、规划实施进展和规划调整结果，加强规划编制和实施的舆论监督，提高规划管理的透明度，增强规划的科学性和可行性。

第 153 条 纳入国土空间规划信息平台

按照共建、共用、互联、共享原则，集成整合国土空间规划编制和实施管理所需的现状数据，汇交纳入各级国土空间总体规划、详细规划成果数据，部门专项规划成果数据库、重大项目数据库等整合纳入吉林省国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，形成覆盖全域、动态更新、权威统一的国土空间规划“一张图”，实现各部门、各乡（镇）国土空间规划管理数据的共建、共享，为规范规划编制、提高规划审查效率、提升规划实施管控效能、实现自然资源监测预警提供技术支撑。落实规划编制、审批、修改和实施监督全程留痕制度，确保规划管理行为全程可回溯、可查询，实现国土空间治理水平现代化。

第 154 条 实行规划全周期管理

建立规划体检评估机制。按照“定期体检评估”工作要求，针对重要问题开展专项评估。对因国家重大战略调整、重大项目建设或行政区划调整等确需修改规划的，须经规划审批机关同意后，方可按法定程序进行修改。

建立国土空间监测预警长效机制。依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，开展国土空间规划动态监测评估预警和实施监管。上下联动开展资源环境承载能力监测预警评价工作，对超载地区及时预警提醒。对国土空间规划中各类管控边界、约束性指标等管控要求落实情况进行监测

监督，对于违规违纪违法行爲，要及时严肃追究责任。

完善国土空间用途管制制度。以耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线和规划分区为基础，建立并实施全域、全类型国土空间差异化的用途管制，在国土空间准入许可、用途转用许可和开发利用监管等环节对耕地、林草、河流、湖泊、湿地等所有国土空间用途、功能进行监管，协调开发与保护的矛盾，促进国土空间高水平治理和自然资源可持续利用。

健全实施规划监督考核机制。加强国土空间规划实施的考核，将规划实施监测评估结果纳入领导干部自然资源资产离任审计，作为党政领导干部综合考核评价的重要参考。健全问责机制，对违反规划和落实规划不力、造成严重损失或者重大影响的，一经发现，坚决严肃查处，依法依规追究责任。

第 155 条 完善重大项目服务保障制度

建立完善的用地保障机制，加大重大项目用地保障力度。坚持实事求是、因需施策，分类保障重大项目用地需求。选址明确的基础设施项目，应在国土空间规划中落实建设用地规模和位置；选址未明确的，应预留空间和通道。统筹应急应战保障空间，疫情防控、抗洪抢险等重要应急设施以及国防重大项目由省安排建设用地规模。纳入国家级规划的国防公路、铁路、水路等交通基础设施建设项目优先保证建设用

地，在交通、能源、水利、通信、人防等基础设施规划中严格贯彻国防要求。完善规划动态评估调整机制、重大项目前期介入、多部门定期会商、绿色通道等制度，协调解决项目落地难题。