



抚远市国土空间 总体规划

(2021-2035年)
(公众征求意见稿)

抚远市自然资源局

2023. 02

前言

按照中共中央国务院《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号），落实《自然资源部关于全面展开国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87号），根据黑龙江省国土空间规划工作开展的具体部署和要求，抚远市编制《抚远市国土空间总体规划（2021-2035年）》。规划立足抚远区域资源禀赋特点，准确把握新时代要求。全面贯彻党的二十大精神，以经济建设为中心，以高质量发展为主题，以建设黑瞎子岛中俄国际合作示范区为抓手，全力抓好“六个统筹”和“五大任务”，加快落实省委“六个龙江”“八个振兴”和佳木斯市委“六区、八中心”目标任务，自觉全面融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，努力打造对俄开放前沿阵地、边境休闲度假目的地、沿边地区重要经济增长极、“兴边富民”“守边固边”示范区、生态绿色低碳典范区。

结合我市实际，现将《抚远市国土空间总体规划（2021-2035年）》进行公示，公开征求社会各界意见。

1. 公示日期：时间为2023年2月22日——2023年3月23日，为期30天。
2. 公示网站：抚远市人民政府网（<http://www.hljfy.gov.cn/>）
3. 公众意见或建议反馈方式：

邮箱：fyxghj@126.com

书面意见邮寄至抚远市自然资源局（抚远市迎宾路90号，信件上注明“抚远市国土空间总体规划意见反馈”）。

联系电话：2131377

抚远市自然资源局

2023年2月22日

目录

1

总则

2

规划目标与战略

3

优化国土空间格局

4

资源要素配置

5

城区规划

6

完善支撑保障体系

7

彰显国土空间魅力

8

规划实施保障

华夏东极

魅力抚远

01 总则

- 1.1 指导思想
- 1.2 规划原则
- 1.3 规划期限与范围



规划思想

深入贯彻落实习近平总书记对抚远重要讲话和指示批示精神，以深化供给侧结构性改革为主线，以黑瞎子岛开放发展为牵引，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，努力打造对俄开放前沿阵地、边境休闲度假目的地、沿边地区重要经济增长极、“兴边富民”“守边固边”示范区、生态绿色低碳典范区，加快全面振兴全方位振兴步伐，促进形成环境优美、沿边稳定、生产发展、城镇宜居、富有竞争力的国土空间格局，把祖国东北部沿边风景线打造得更加亮丽。

规划原则

以人为本
高质量发展

因地制宜
创新发展

生态优先
绿色发展

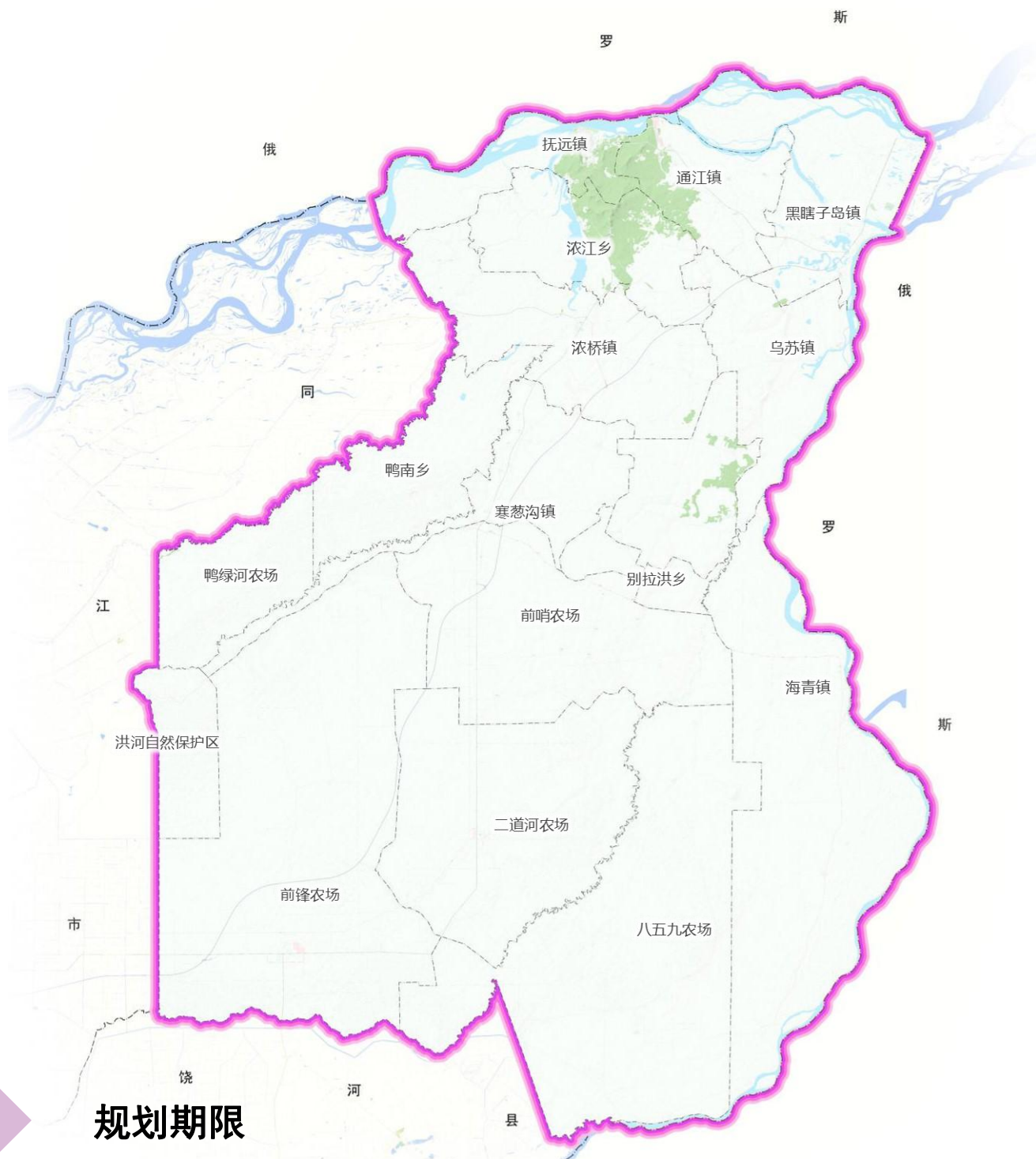
多规合一
协调发展

全民参与
共享发展

规划期限与范围

规划范围

市域规划范围为抚远市行政辖区范围，总面积6040.97平方千米。



规划期限

规划期限为2021-2035年；近期至2025年；远期至2035年；远景展望至2050年。

02

规划目标与战略

2.1 城市性质与定位

2.2 发展战略

2.3 规划目标



城市性质与定位

立足抚远本底自然资源禀赋、黑瞎子岛开放开放等优势，打造高水平开放新特区，建设现代化宜居新抚远，将抚远市建设成为“四个城市”——

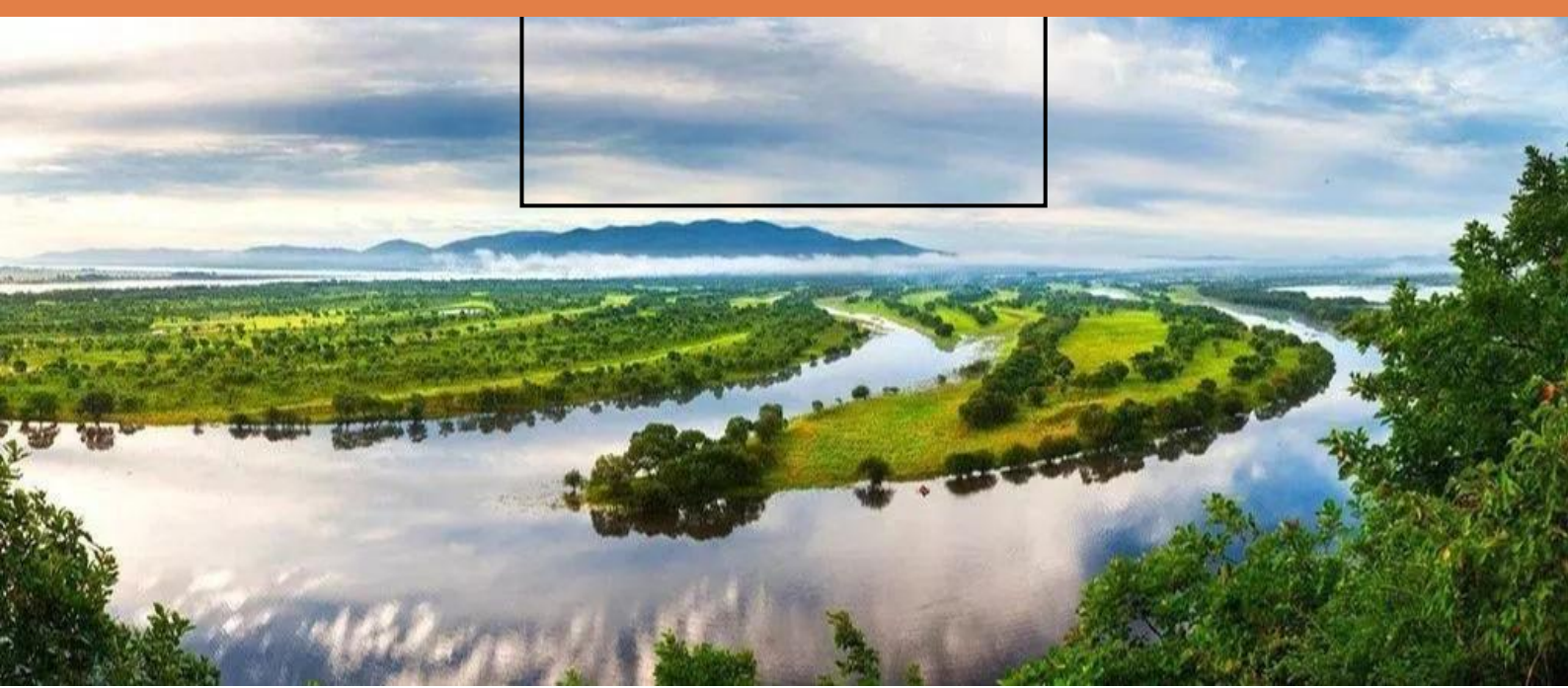


中俄合作开放口岸城市

绿色发展示范生态城市

国际商贸旅游智慧城市

理想人居典范文明城市



2022 发展战略

深度开放，协调融合

融入国家战略，构建全方位对外开放新格局

生态建设，绿色低碳

筑牢树立国家生态屏障，加强生态环境保护

底线管控，弹性控制

严守底线，用地预留弹性发展空间

产业强基，全域旅游

建立多元化现代产业体系，文化旅游创新联动发展

城乡统筹，兴边富民

加快特色新型城镇化建设，守边固边

城区提级，精致生活

推进城市更新，提升高品质生活环境



203
规划目标

至2025年

加快建设中俄双方跨境合作启动区，综合经济实力迈上新台阶，高水平全面建成小康社会，围绕“四个城市”，争取国家先行先试政策，把基础设施建设摆在优先位置，发挥两国一岛、华夏东极优势，作为城市双修示范城市，完善国土空间布局，推动创建国家重点开发开放试验区、国家全域旅游示范区、国家文明城市，打造全国“兴边富民”“守边固边”示范区、生态绿色低碳典范区。

至2035年

落实“六个强省”建设走在前列，对俄及东北亚交流合作取得显著成果。全面实现“四个城市”建设，力争规划期末实现碳达峰，实现抚远全面振兴全方位振兴，黑瞎子岛中俄国际合作示范区高质量建设，建成生态宜居、开放活力、社会安定的现代化国际口岸城市，与全国、全省同步基本实现社会主义现代化。

至2050年

构建全方位对外开放新格局，是一个令人向往的国内外知名文化康养旅游目的地和智慧幸福的国家级文明城市，在全球网络体系中承担的国际职能更加综合。拉动抚远市成为50万以上人口中等规模城市，真正建成“南有海南岛、北有黑瞎子岛”开放格局。

03

优化国土空间格局

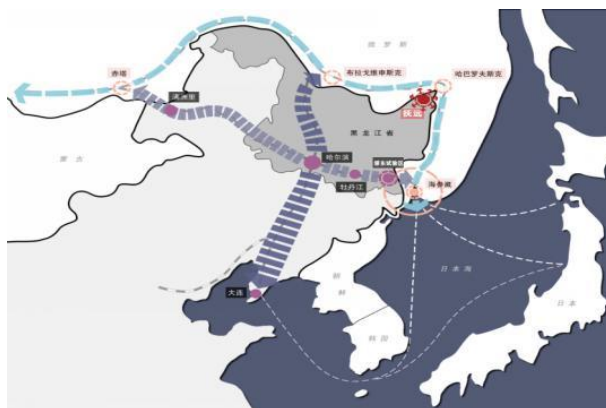
- 3.1 促进区域协同发展
- 3.2 市域总体格局
- 3.3 统筹划定三条控制线
- 3.4 优先保障农业发展空间
- 3.5 生态空间布局优化
- 3.6 融合城乡发展空间
- 3.7 构建现代产业体系



促进区域协同发展

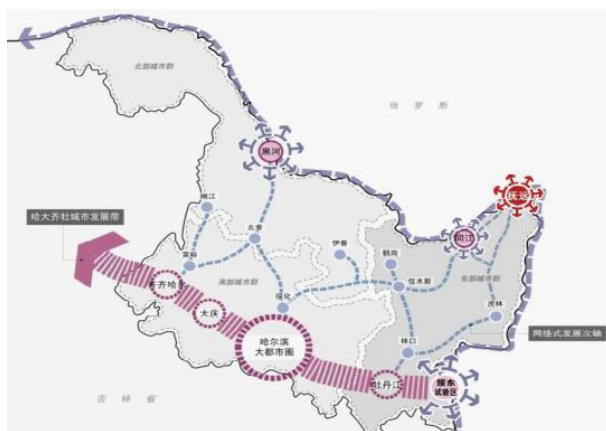
提高对外开放质量，打造中俄沿边开放经济带上重要节点

优化对外开放合作格局，推进抚远和哈巴罗夫斯克合作发展；加强与沿海地区合作，推动设立产业转移示范园区。



加强与城市群、都市圈协调发展

融入东北东部绿色经济带，促进区域协调发展；对接黑龙江自贸试验区发展，强化通道合作和基地共建。



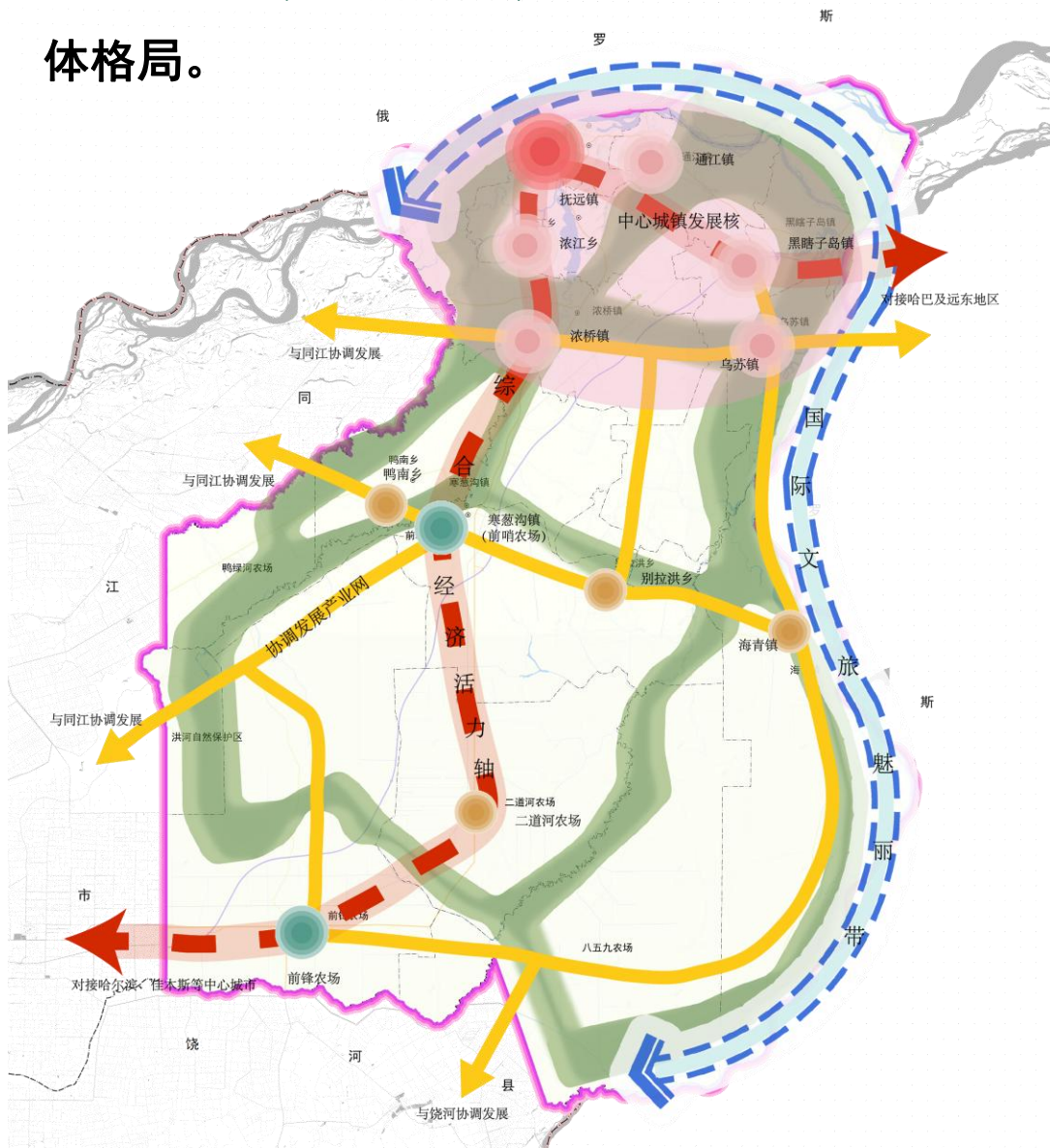
融入“佳富同抚”外贸经济带，形成区域一体化发展

围绕建设全省开放合作引领区，立足佳木斯构建“佳富同抚”外贸经济带，构建对外开发开放新格局；深化与农垦合作，共建国家农业高新区，形成区域协调发展为示范。



市域总体格局

形成“一核引领，多点发展城镇网；一带一轴，多元创新产业网；三区一片，蓝绿交织生态网”的市域总体格局。



一核引领，多点发展城镇网

促进城镇开发，集聚发展

一核：中心城镇发展核；多点：重要城镇发展节点。

一带一轴，多元创新产业网

协调水路发展，多元产业

一轴：综合经济活力轴；一带：国际文旅经济带。

三区一片，蓝绿交织生态网

统筹山水林田湖草，绿色生态

由生态水系廊道和生态-农业复合网络形成蓝绿交织网。

统筹划定三条控制线



按照党中央、国务院决策部署，统筹划定永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界，作为国土空间利用不可逾越的红线。



永久基本农田

为保障国家粮食安全和重要农产品供给，实施永久特殊保护的耕地。

生态保护红线

在生态空间范围内具有特殊重要生态功能、必须强制性严格保护的区域，是保障和维护国家生态安全的底线和生命线。



城镇开发边界

一定时期内可以进行城镇开发和集中建设的地域空间边界，是建设用地与非开发建设用地分界线。

优先保障农业发展空间



塑造农业生产格局，形成“两带、多园”的农业特色发展格局。

优先保障粮食种植业空间

打响冷水鱼产业地标

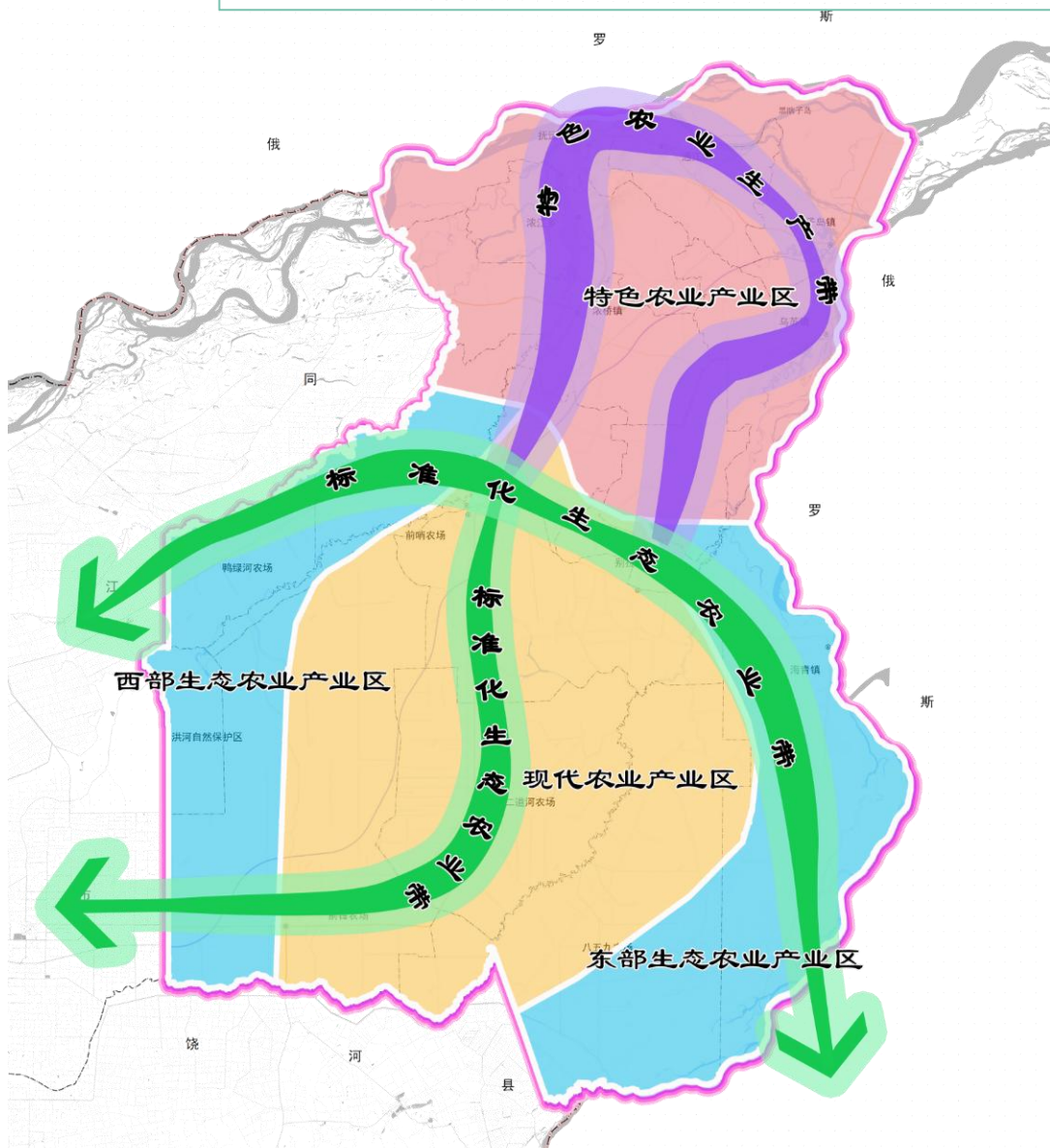
强化耕地生态功能

两带

标准化生态农业带和特色农业生产带。

多园

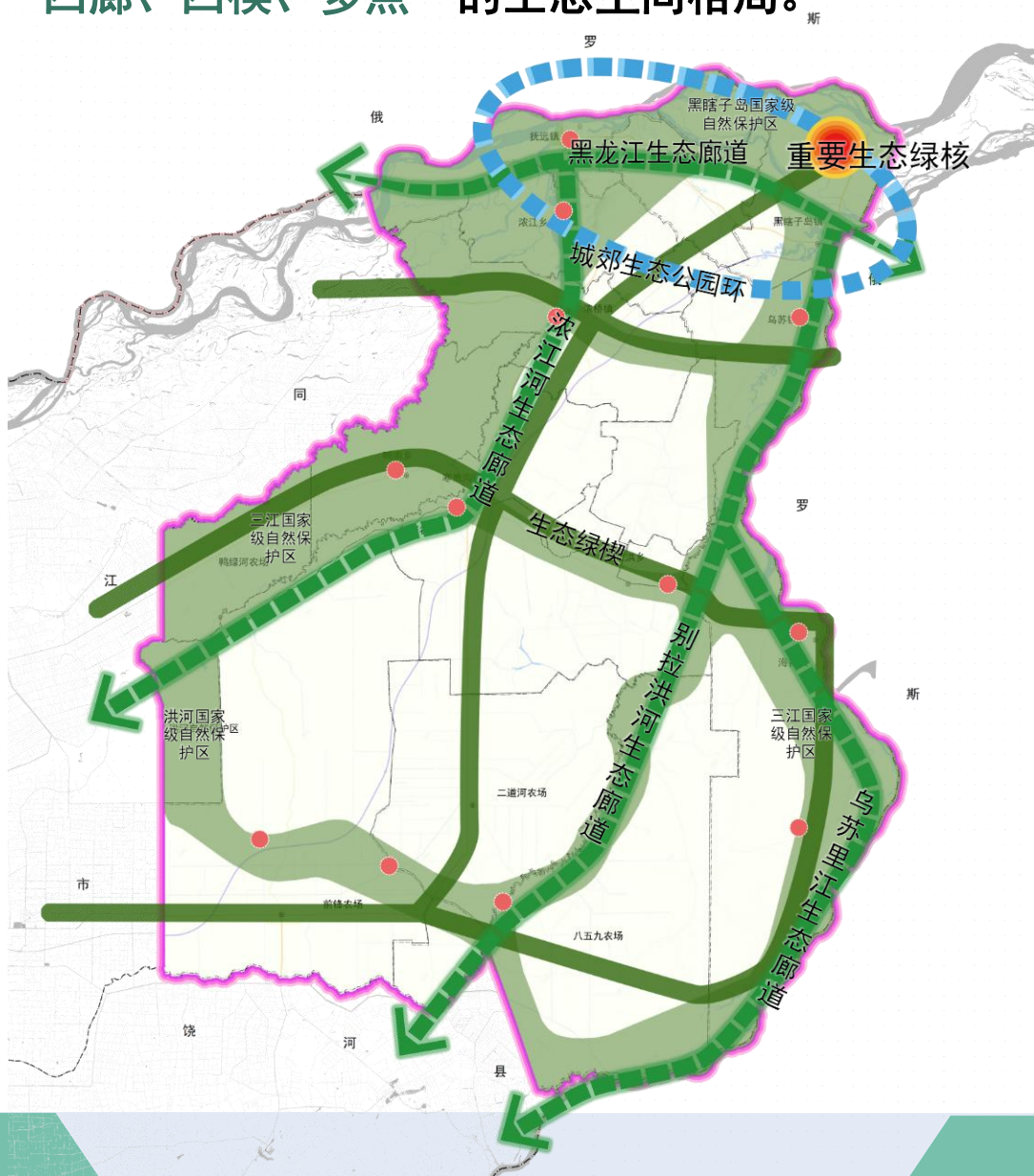
特色农业产业园、生态农业产业园、现代农业产业园。



生态空间布局优化



围绕“两江一岛”，建设青山碧水的生态抚远，创建国家生态文明建设示范市。形成“一核、一环、三屏，四廊、四楔、多点”的生态空间格局。



一核

黑瞎子岛生态绿核。

一环

城郊生态公园环。

三屏

自然保护区形成的生态屏障。

四廊

四条水系生态廊道。

四楔

沿主要道路形成的生态绿楔。

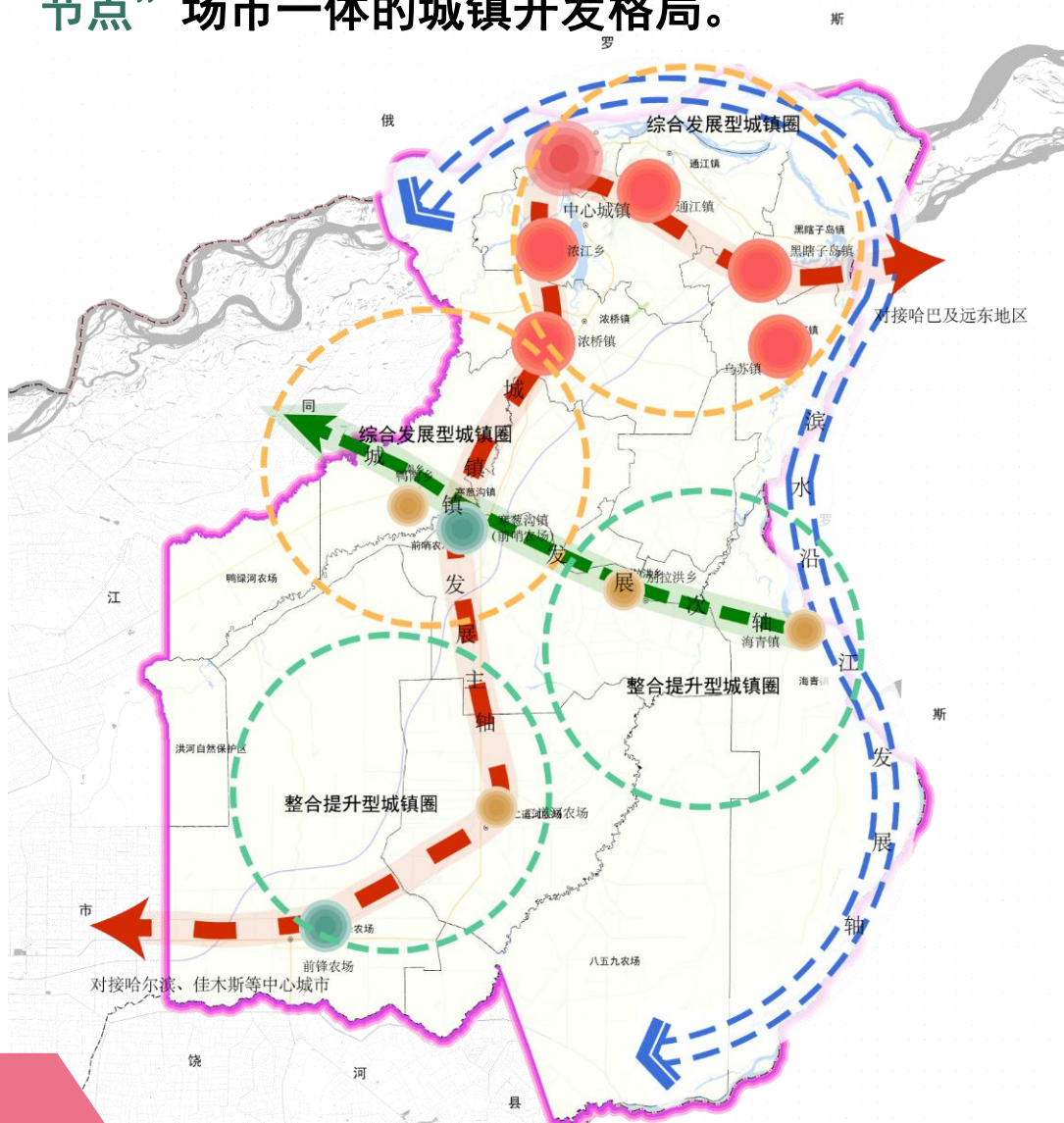
多点

构建四级公园网络体系。

融合城乡发展空间



加快场市融合发展，形成“一核两辅，三轴四圈，多节点”场市一体的城镇开发格局。



一核

中心城镇发展核，形成中心城镇一体化发展区域。

两辅

寒葱沟镇（含前哨农场）、前锋农场两个重点镇。

三轴

沿主要道路形成的市域城镇发展主、次轴；沿界江形成的滨水沿江发展带。

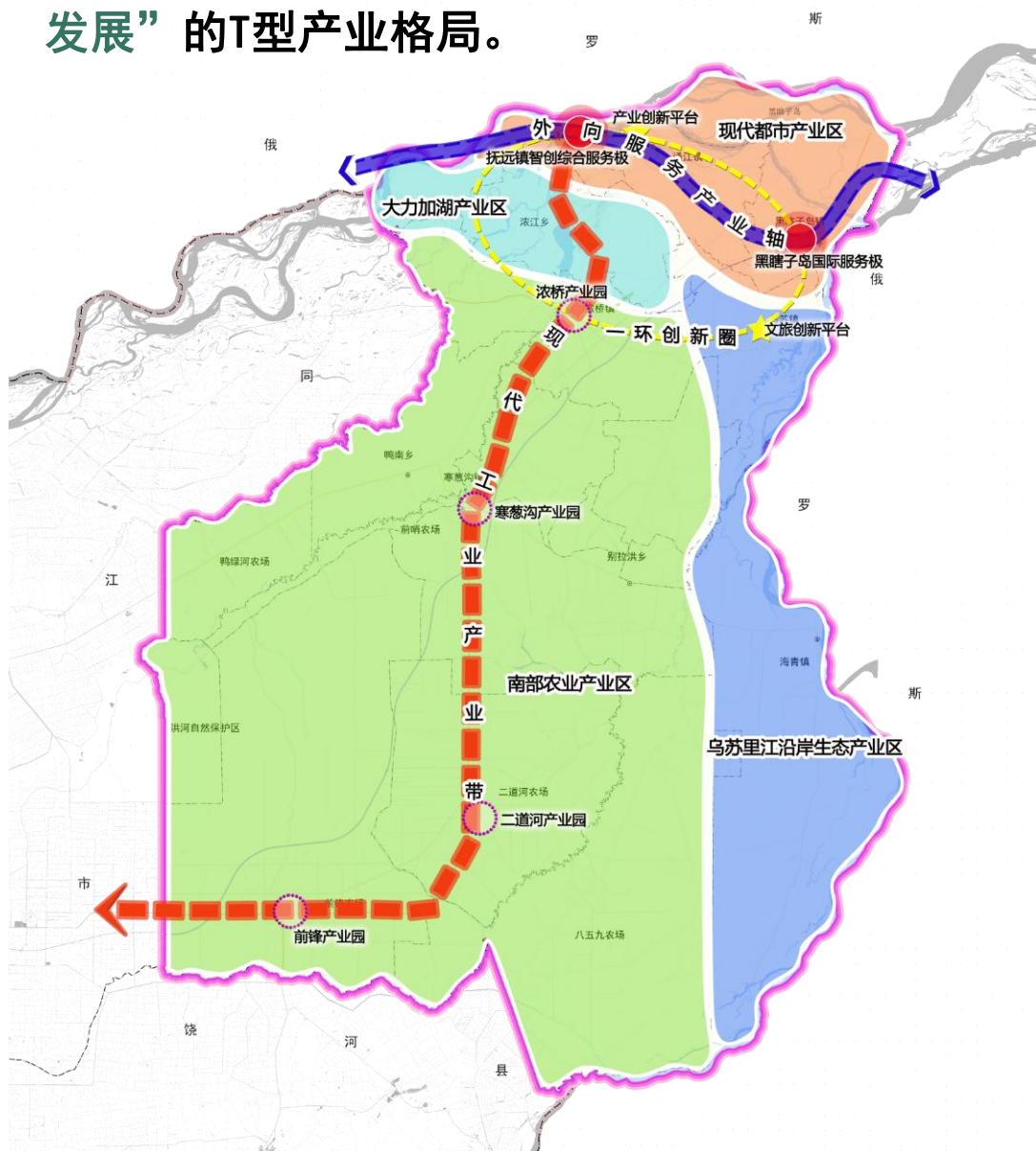
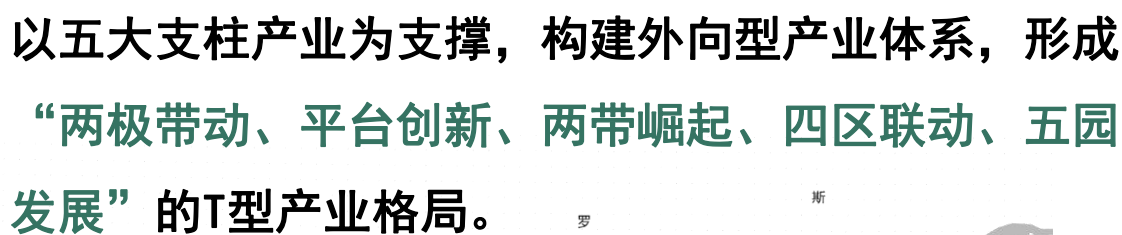
四圈

2个综合发展型城镇圈和2个整合提升型城镇圈。

四圈

其他乡镇和特色小镇、中心社区（村）。

劉佳琪、王仁、張亞平



加快培育新兴产业

04 资源要素配置

- 4.1 耕地资源保护
- 4.2 自然保护地体系构建
- 4.3 森林、湿地和水资源保护



耕地资源保护

着力推进粮食生产功能区和重要农产品生产保护区建设。

坚守粮食安全底线

落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，坚决制止耕地“非粮化”。实行“进出平衡”管理。

加快农业建设

以永久基本农田为基础，全面划定粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，实现精细化管理。

保护黑土耕地

强化黑土地保护，稳定黑土耕地数量，提升黑土耕地质量，改善黑土耕地生态环境。



自然保护地体系构建



构建以国家公园为主体的自然保护地体系，抚远市有3处国家级自然保护区、2处国家级自然公园。



科学推动自然保护地整合优化
保持自然生态系统的完整性和连通性

保持生态本地
维护生物多样性安全

健全自然保护地规划体系
加强生态环境分区管控

森林、湿地和水资源保护



森林资源保护

加强森林资源保护与修复。推动三北五期防护林工程建设，推进天然林保护，森林质量精准提升。优化中、北部地区农田防护林布局，推进矿山地质环境保护与治理。



湿地资源保护

加强污染综合防治力度，减少人为活动破坏，严控自然岸线保有率，加大生态修复工作力度，实施湿地恢复工程。



水资源保护

合理引用地表水和开采地下水，加大节水和非常规水资源利用力度，提升再生水利用比例。加强“大界江”水生态空间修复，推动中俄界江跨境联动治理。全面修复河湖水质，加强水土流失综合防治。



05 城区规划

- 5.1 综合交通规划
- 5.2 公共服务设施规划
- 5.3 完善市域基础设施
- 5.4 安全韧性与综合防灾



空间结构

中心城区形成“一廊、一心、三带、五区”的空间结构。

一廊

沿黑龙江形成的滨水廊道。

一心

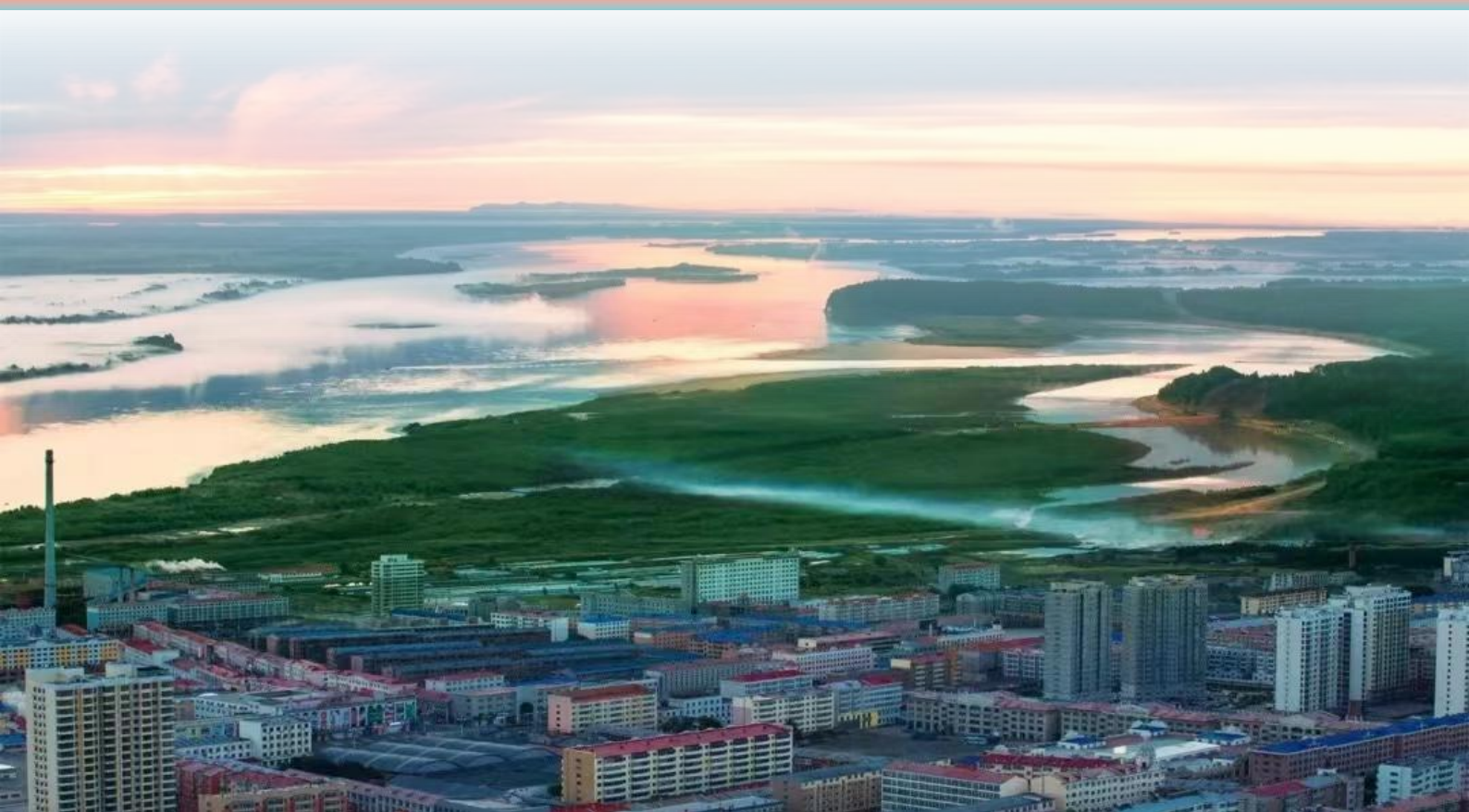
即行政中心，集综合服务、文化活动等职能为一体的核心区域。

三带

沿正阳路、迎宾路和沿江路三条主要道路形成的发展轴带。

五区

综合服务区、居住生活区、滨江景观区、生态景观区和山体景观区。





围绕“城市景区化”建设，彰显“人在城中、城在园中、园在景中”的城市特质，形成“一环、二带、三轴、多点”的绿化布局结构。

一环

外围山体形成的防护型生态林带以及黑龙江南岸水系湿地围合而成的外部环状绿化景观带。

两带

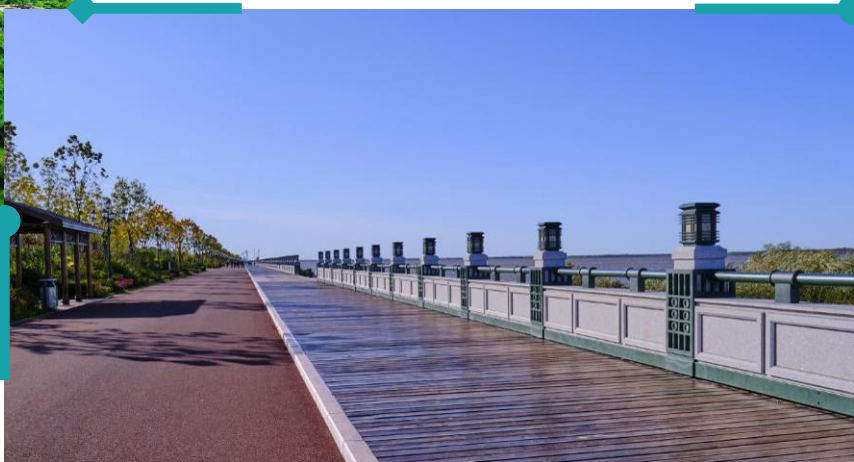
沿江路北侧的滨江公园绿化景观带，及沿牯牛怵沟两侧滨水绿化带形成的纵向滨水绿化景观带。

两带

正阳路引导的沿路绿化景观轴线；迎宾路引导的沿路绿化景观轴线；辽河路引导的沿路绿化景观轴线。

多点

按照300见绿、500米见园的标准布置多处绿化景观节点，建设社区公园、口袋公园。



城市特色风貌

形成“一山三水、四心多点、三横三纵、一城三点”的山水城市、边境风貌。

一山三水

借助西山、南山、东山等连绵山体，结合黑龙江、浓江河两条支流，缔造城市“青山碧水”的大环境格局。

四心多点

建立功能多样、均衡布局的四处公共活动中心，打造多功能、多层次的城市节点系统。

三横三纵

显山露水、视线通透、流线通畅，梳理城市通廊系统，建立清晰的城市空间骨架。

一城三点

规划城市标志系统，建立清晰城市意象，展示优美天际线；形成3处标志性建筑，打造多层次城市空间。

生态之城、开放之城、活力之城



06

完善支撑保障体系

- 6.1 综合交通规划
- 6.2 公共服务设施规划
- 6.3 完善市域基础设施
- 6.4 安全韧性与综合防灾



综合交通规划

以江海联运、陆港联运、铁港联运、空港联运的多式联运模式，强化国际-国内客流、国际物流转换功能，加快构建对外开放大通道，全面提升口岸设施建设。

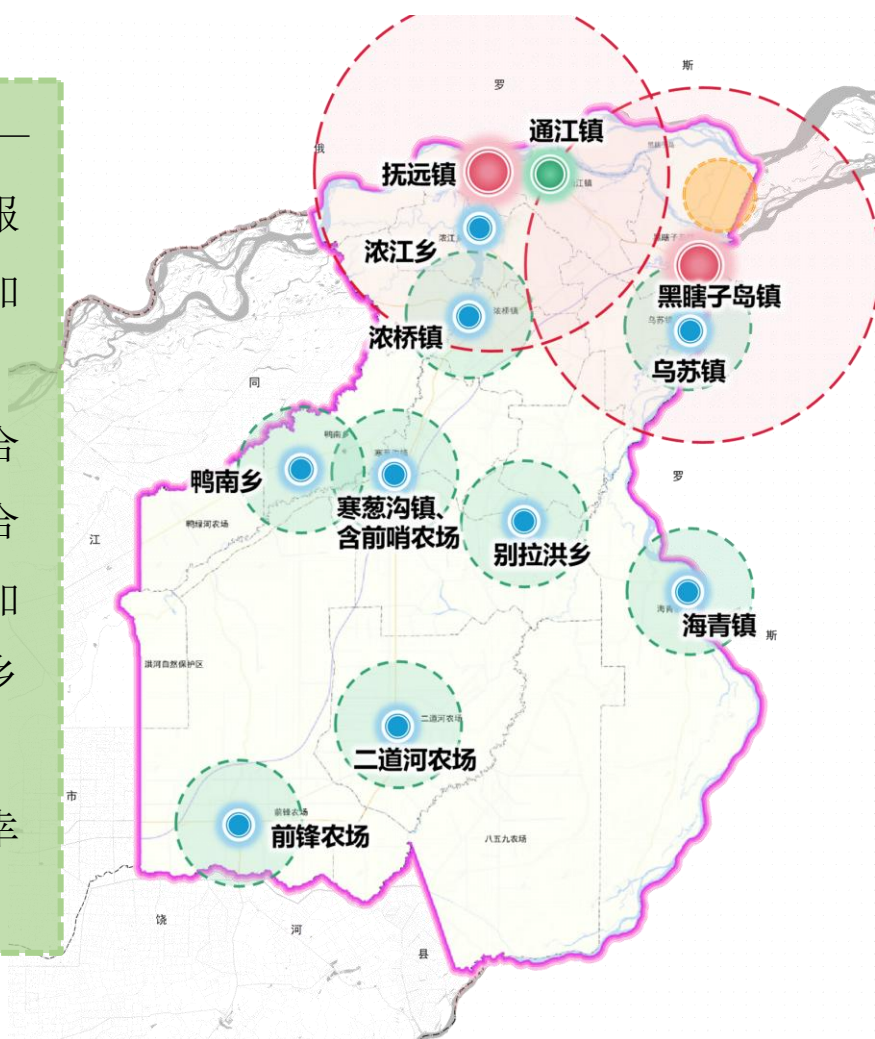
构建内通外联的现代交通运输网络，全面融入国家和省市交通运输网络，加快提升对外通道和城市走廊的交通运输服务功能，推进多种交通方式立体化联动发展，建设内联外通、运行高效、布局合理的现代交通运输网络，打造面向俄远东地区开放的国际化综合交通物流枢纽。



公共服务设施规划

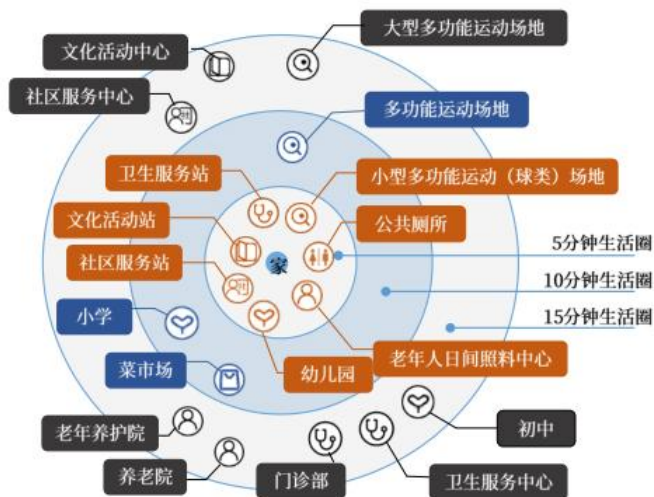
形成“一核三区、三级配置”的公共服务中心体系。

明确“市级——乡镇级——村级”的公共服务体系公服配置，围绕“两国一岛”，加快形成对外开放新格局。研究“后疫情时代”对俄交流合作新模式新机制，推进科教合作、医疗互助、技术互补，加强文艺、体育交流。推动城乡公服设施均等化，提升民生福祉新高度，共建共享宜居幸福抚远。



完善社区生活圈

按照步行15分钟、10分钟、5分钟可达。建立社区生活圈，并明确配置要求。



完善市域基础设施



实施饮水安全提升工程

增强城乡供水保障能力，推
进市域饮水提质增效改造。



推进乡镇生活污水治理

增强城乡供水保障能力，推
进市域饮水提质增效改造。



推进现代能源设施建设

增强城乡供水保障能力，推
进市域饮水提质增效改造。



推动市域电网改造升级

增强城乡供水保障能力，推
进市域饮水提质增效改造。



加强信息网络建设

增强城乡供水保障能力，推
进市域饮水提质增效改造。



推进油气管道设施建设

增强城乡供水保障能力，推
进市域饮水提质增效改造。

安全韧性与综合防灾

城市安全韧性



应急管理体系建设

强化生命线安全

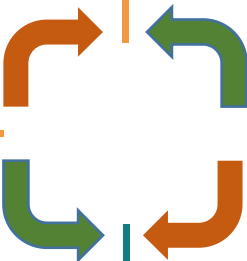
加强危化品管控

强化安全生产保障

健全信息安全保障体系

完善社会治安防控体系

提升公众防灾减灾意识



综合防灾减灾



提高抵御强风能力

提高流域防洪排涝能力

提高地质灾害防御能力

提高防震抗震能力

提高健全消防保障体系

提升人防保障能力

提高公共卫生危机应对能力

07

彰显国土空间魅力

7.1 历史文化遗产与保护

7.2 彰显东极文化，发展全域旅游



历史文化活化利用



抚远市拥有国家级历史文保单位1处，省级历史文保单位6处，市级历史文保单位1处，未定级不可移动文物135处；国家级非物质文化遗产2处，佳木斯市级非物质文化遗产10处。



深入挖掘特色文化遗产文化价值，适当开展教育展览、培育考古基地，发挥历史价值。



传承非物质文化遗产，挖掘非遗文化内涵、梳理传承脉络，扶持非遗传承人，接力非遗传承。



深入挖掘民俗特色，精心打造旅游风情小镇、重要景观节点和特色乡村景区。

彰显东极文化，发展全域旅游

向旅游要魅力，打造龙江东部核心旅游目的地和国内知名旅游城市，创建全域旅游示范区。

推进中俄跨境旅游联动

深度挖掘俄罗斯旅游资源，打造跨境游首选目的地和游客集散地。

推进全域旅游一体化发展

加快实施“三带五区十大景点”旅游建设，着力打好“华夏东极”“淡水鱼都”“两江双城”“两国一岛”四张名片。

形成“一岛一城，一带六区”的全域旅游空间布局。产城融合，发展生态旅游，打造以自然生态景观为主体湿地游、森林游品牌，加快发展绿色康养。



08

规划实施保障

8.1 规划体系与规划传导

8.2 实施机制



规划体系与规划传导

规划体系

构建“两级三类”国土空间规划体系——

两级：县级国土空间规划、乡镇级国土空间规划。

三类：总体规划、专项规划、详细规划。

规划传导

规划传导

对乡镇的 规划传导

确定乡镇编制单元，镇定乡镇主要约束性指标。

对专项规 划的传导

作为编制专项规划的依据，不得违背县级总规的强制性内容。

对详细规 划的传导

城镇开发边界内：“详细规划+规划许可”
城镇开发边界外：“详细规划+规划许可”和
“约束指标+分区准入”。

实施机制

强化组
织领导



完善配
套政策



建立“一
张图”规
划实施
监督系
统



建立规
划动态
监测评
估机制



加强规
划宣传
与社会
监督

东极极美 抚远不远

部分图片来源于网络，如涉及版权问题，请与抚远市自然资源局联系。