



牡丹江

2035

牡丹江市 国土空间总体规划

(2020-2035年)

草案公示

2021年8月

目 录

牡丹江市国土空间总体规划（2020-2035年）草案公示

- 01 规划总则
- 02 目标战略
- 03 优化国土空间总体格局
- 04 山清水秀的生态空间
- 05 现代化绿特农业空间
- 06 集约高效的城镇空间
- 07 多元精彩的特色空间
- 08 安全韧性的支撑体系
- 09 国土综合整治和生态修复
- 10 精准传导与实施保障

牡丹江

MUDANJIANG

规划总则 1

- 1.1 指导思想
- 1.2 规划原则
- 1.3 规划范围和期限



1.1 指导思想



以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领，全面贯彻党的十九大和中央城镇工作会议、中央城市工作会议精神，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，大力践行创新、协调、绿色、开放、共享的发展新理念。

按照国家、黑龙江省关于构建国土空间规划体系的要求，贯彻落实国家、黑龙江省对牡丹江市的发展战略，践行“两山理论”，坚定不移走生态优先、绿色发展道路，着力突出对俄沿边开放的桥头堡和枢纽站的地位。树立以人民为中心的国土空间发展理念，推进国土空间治理体系和治理能力现代化，着力提升城市发展质量、人居环境质量和城乡风貌品质，推动牡丹江市开放、创新、可持续发展。

1.2 规划原则

□ 生态优先、绿色发展

严守生态安全底线、耕地保护红线，提高建设用地节约集约水平，促进城乡发展由外延扩张向内涵提升转变。

□ 问题导向，破解难题

聚焦空间要素配置，着力解决国土空间开发利用保护修复中存在的核心问题；探索规划“留白”机制，为区域可持续发展预留空间。

□ 战略引领、严格管控

明确空间发展战略，优化全域空间保护利用格局，突出对高质量发展的引领作用。落实上位规划刚性管控要求，统筹划定三条控制线，强化规划的管控约束作用。

□ 以人为本、提升品质

保护自然山水格局，延续文化基因，突出地域特征、传统特色、时代风貌。强化基础设施、公共服务配套和公共空间供给，改善城乡人居环境，完善社区生活服务圈。

□ 公众参与、智慧规划

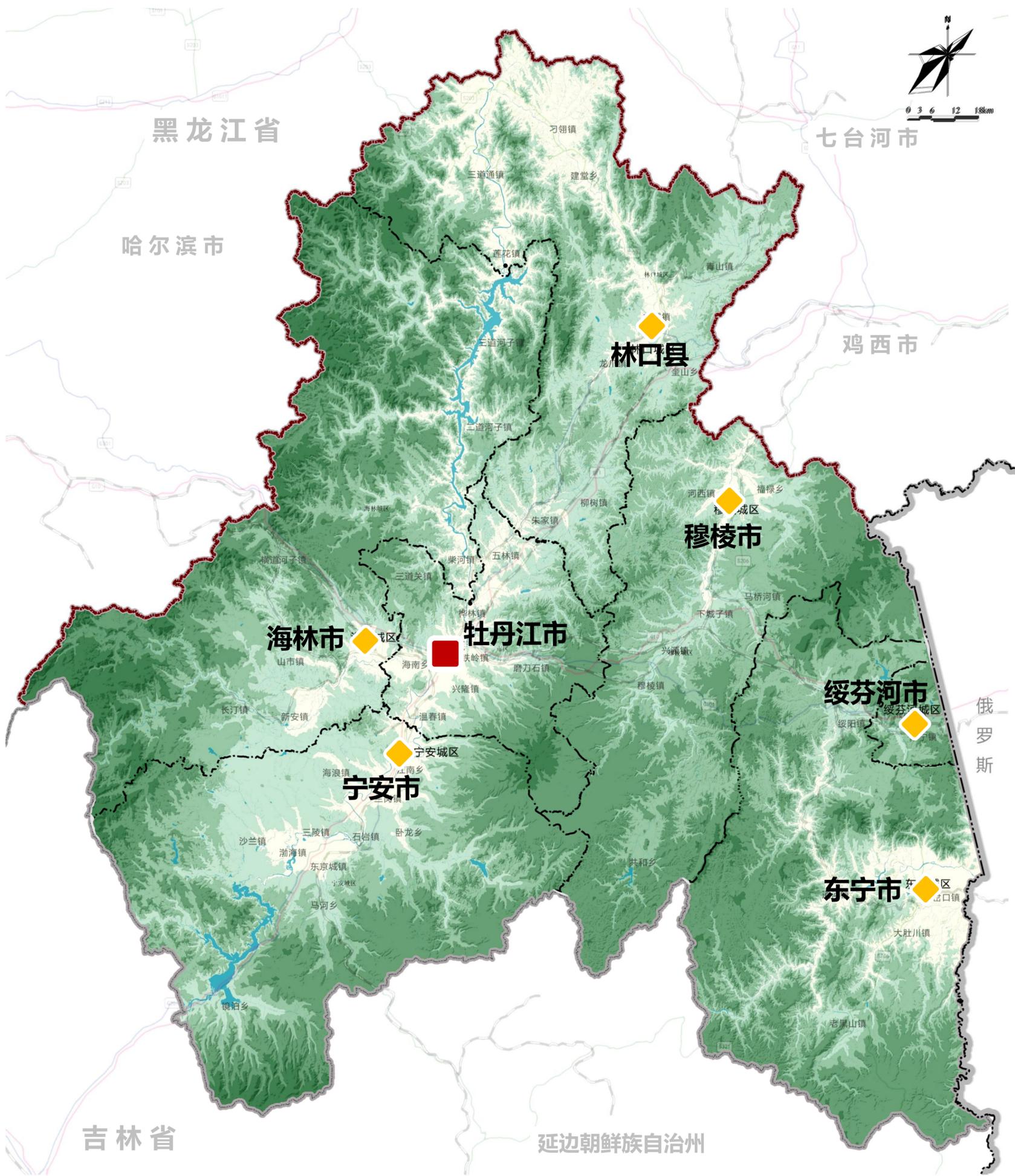
加强规划上下联动、部门协同，广纳民意、广集民智、广聚共识，构建国土空间规划“一张图”，建立监测评估和预警机制，强化大数据、智能感知数据在规划决策方面的支撑作用。



1.3 规划范围和期限

牡丹江市行政区划范围

38834.77平方公里



本次国土空间总体规划

基期年为 **2020年**

近期 **2025年**

远期 **2035年**

展望至 **2050年**

目标战略

2

2.1 城市性质

2.2 发展目标

2.3 发展战略

——落实主体功能定位、明确
空间发展目标战略

2.1 城市性质



面向俄罗斯和东北亚的交通枢纽
中俄合作示范城市
黑龙江省东南部地区的中心城市
国际风景旅游城市



2.2 发展目标

目标 **2025** 年

2025年，牡丹江市在建设创新、协调、绿色、开放、共享等方面取得重要进展。在现代产业建设、创新驱动发展、深化改革开放、城乡区域发展、生态文明建设、社会文明提高、民生福祉改善、治理效能提升等八大方面取得新成效，基本建成较高水平的小康社会。

目标 **2035** 年

2035年，把牡丹江市建设成为面向俄罗斯和东北亚的开发开放高地，成为具有较强辐射力和聚集力、经济繁荣、交通发达、文明富庶、秩序优良的现代化区域性中心城市；建设成为令人向往的生态安全、融合开放、共享活力、文化多元，具有国际生态休闲与冰雪旅游度假特质的国际风景旅游城市。

规划关键词



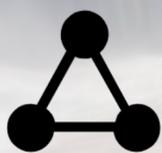
环境提升



慢行低碳



集约高效



设施均衡



底线思维



安全韧性

2.3 发展战略

严守底线——铸造蓝绿安全之城



提升品质——营造共享活力之城



开放协作——打造融合开放之城



传承特色——缔造多元文化之城



总体格局 3

- 3.1 推进区域协同发展
- 3.2 开发保护总体格局
- 3.3 统筹划定“三条控制线”

——优化空间总体格局，
促进区域协调发展



3.1 推进区域协同发展

东北亚区域合作

对接国家“一带一路”，融入“中蒙俄经济走廊”及“东北东部出海大通道（鹤大）”，结合沿边口岸政策支持及沿边开放先导区的政策支持，依托绥芬河、东宁、同江、抚远等口岸城市，打造向南和对俄开放重要窗口，促进牡丹江与东北亚各国的贸易合作。

哈长城市群一体化

积极响应哈长城市群建设，发挥牡丹江区域中心的重要职能，创新协同发展。加强牡丹江市与哈尔滨市、吉林市、延吉市等特色旅游资源开发协作，形成跨省际旅游特色区。

周边中心城市联动

对接省内大经济圈发展，积极融入哈尔滨都市圈，参与构建哈牡两小时经济圈，发挥两小时圈层内区域中心城市作用。依托经济走廊、口岸城市，推动哈大齐牡佳创新协调发展，积极开展区域间合作招商、科技成果转化、旅游文化合作、产业链条对接，增强对黑龙江省东南部地区辐射带动作用。

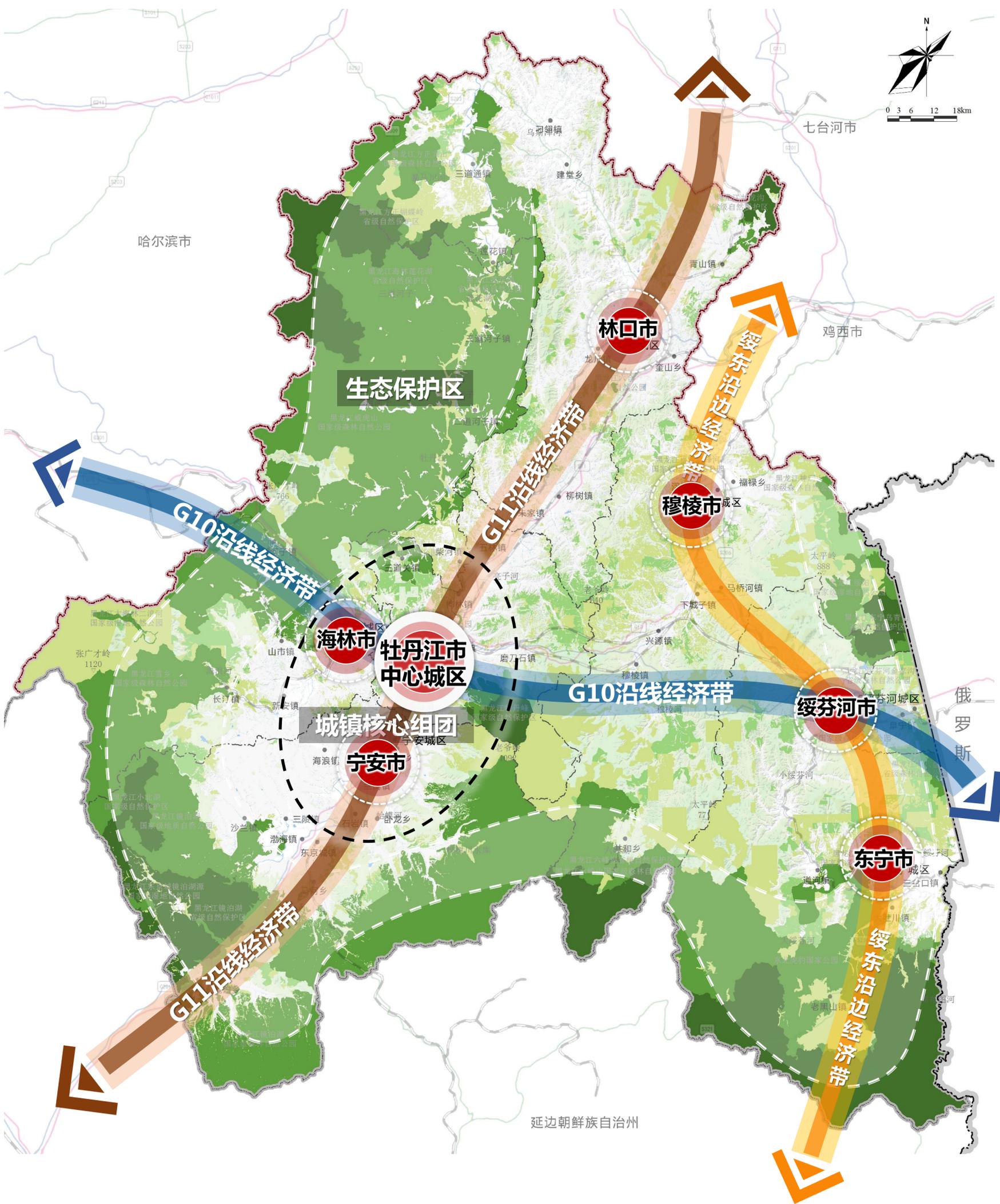
飞地联动合作发展

坚持高层推动，增进交流对接。积极对接长江经济带、京津冀协同发展、粤港澳大湾区、长三角一体化等战略，不断提升承接和承载转移产业的能力。

拓宽合作渠道、拓展合作领域、吸引战略投资，与东莞市等共同签署旅游、商贸等方面合作协议，探索持续放大飞地合作影响力。

3.2 开发保护总体格局

“一核引领、一区支撑、三带协同”



- ▶ **城镇核心组团**——即牡海宁城市圈，加快推进城市更新，完善城市公用设施，加强城市治理，强化中心职能，打造海浪组团牡丹江未来城。
- ▶ **山水生态区**——包括牡丹江全域中处于生态红线范围内的区域，推进山水林田湖草系统治理，加强生态环境建设，全面提升生态环境质量，增强区域生态服务功能。
- ▶ **国道G10沿线经济带**——全市产业创新发展带
- ▶ **国道G11沿线经济带**——绿色经济带
- ▶ **绥东沿边经济带**——开放型经济示范带

3.3 统筹划定“三条控制线”



划定生态保护红线

优先将市域自然保护地、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。



划定永久基本农田

优化农业生产空间布局，引导布局都市农业，提高就近粮食保障能力和蔬菜自给率，重点保护集中连片的优质耕地、草地，明确具备整治潜力的区域，以及生态退耕、耕地补充的区域。



划定城市开发边界

强化城镇开发边界对开发建设行为的刚性约束作用，并为未来发展留有空间，应对城镇未来发展的不确定性，适当增加布局弹性。因地制宜，结合城镇化发展水平和阶段特征，兼顾近期和长远发展。



山清水秀的生态空间

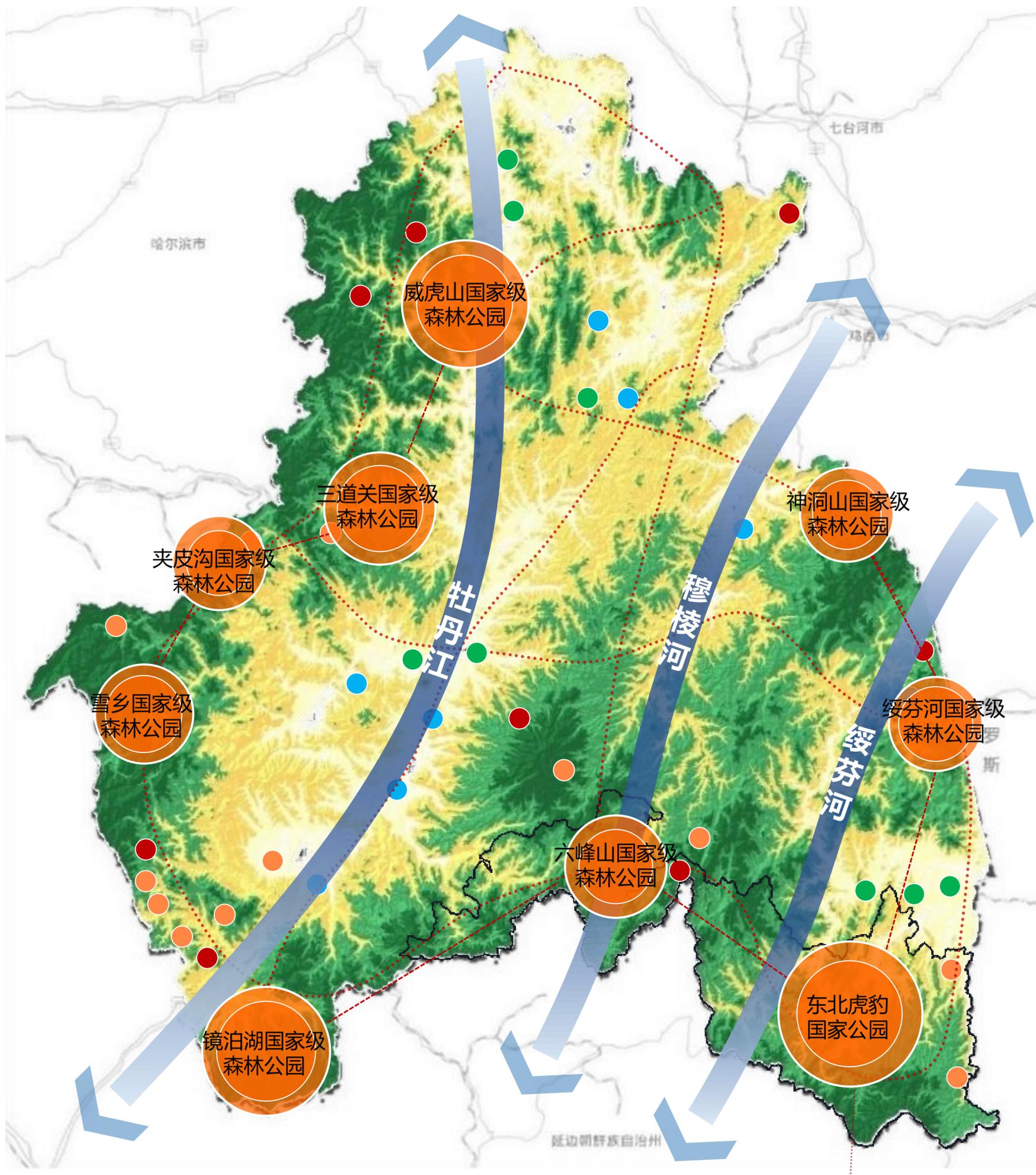
- 4.1 构建网络化生态保护格局
- 4.2 锚定生态安全底线

——衔接区域生态网络，共同构筑祖国北方生态安全屏障

4.1 构建网络化生态保护格局

构建“九屏三廊多点”网络化生态保护格局

以市域生态保护重要性评价为基础，构建以国家级森林公园和主要山体为骨架，以主要流域为经络，以重要湖泊湿地、水源保护区和风景名胜区等为支撑的网络化生态保护格局。



维护区域生态系统稳定
改善生态系统服务能力
协调生态环境保护与发展的关系
促进资源合理配置
保障区域生态安全

4.2 锚定生态空间底线



建立健全自然保护地体系

推进各类自然保护地整合归并优化，形成以国家公园为主体、以自然保护区为基础、以各类自然公园为补充的自然保护地体系，确保重要自然生态系统、自然遗迹、自然景观和生物多样性得到系统性保护。

合理划定一般重要生态空间

全面保护生态保护红线外具有水源涵养、生物多样性维护、水土保持、岸线防护等功能的重要生态功能区，水土流失等生态脆弱区，以及城市内部绿地、湿地等重要生态斑块，提高生态空间的完整性和连通性。

量身定制管控规则

分别针对自然保护地、生态保护红线、一般重要生态空间，量身定制其管控规则，积极保护生态安全和生物多样性。



现代化绿特农业空间

5

5.1 构建农业产业空间格局

5.2 严守耕地红线

5.3 建设美丽乡村

—— 优先发展农业农村，
全面推进乡村振兴

5.2 严守耕地红线



严格落实耕地保护

实施质量优先下的耕地结构性保护，重点保护牡丹江河谷盆地，穆兴平原等水土光热条件好、集中连片的优质耕地。实现黑土地合理持续开发利用，坚决保护好黑土地这一“耕地中的大熊猫”。



夯实永久基本农田划定底数

结合永久基本农田核查整改和储备区划定等专项工作，按照“总体稳定、局部微调、量质并重”的原则，采用分类处置、补改结合的方式，保质保量划定永久基本农田。

永久基本农田管控

严格执行永久基本农田的相关规定，一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途，不得闲置、荒芜，坚决防止永久基本农田“非农化”。

5.3 建设美丽乡村

分类推进乡村发展

充分尊重、顺应村庄发展规律和演变趋势，根据市域不同村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等，将村庄划分为集聚提升类村庄、城郊融合类村庄、特色保护类村庄、边境巩固类村庄和搬迁撤并类村庄5种不同类型，推动乡村振兴，分类引导村庄发展。



- ① **集聚提升类**村庄：集中布局避免过度分散，合理布局建设用地。
- ② **城郊融合类**村庄：近期局部整修维护为主，远期按城镇规划和发展实际统一拆除改造。
- ③ **特色保护类**村庄：保护文化特色为原则，编制专项保护规划。
- ④ **边境巩固类**村庄：积极开展兴边富民行动。
- ⑤ **搬迁撤并类**村庄：引导居民向邻近的新型农村社区或城镇聚集。



6

集约高效的城镇空间

- 6.1 城镇空间格局
- 6.2 打造城乡生活圈
- 6.3 中心城区空间结构

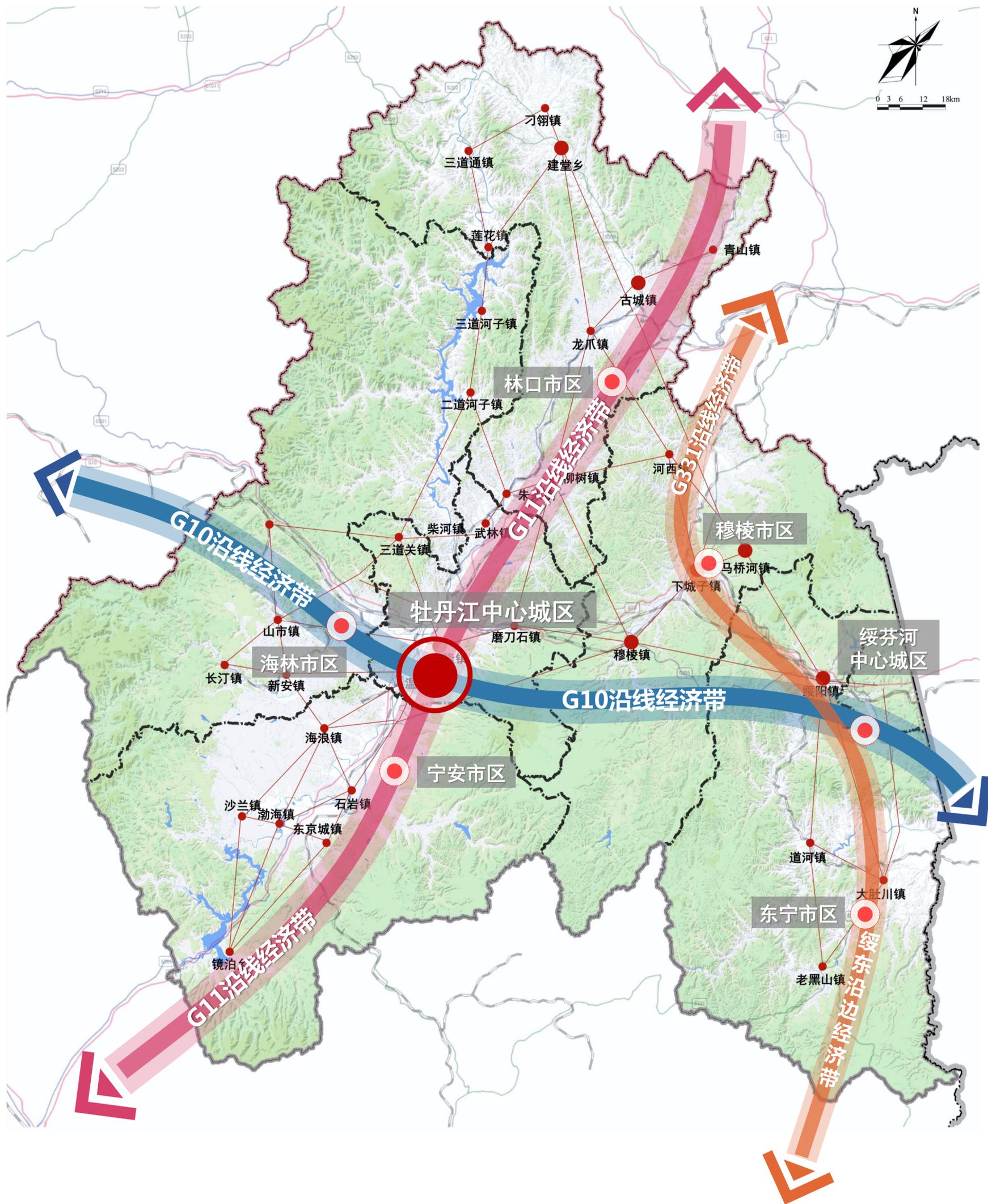
——明确城镇体系空间结构，
构建特色城市格局



6.1 城镇空间格局

“一主、一副、三带、四辅、多节点”

集约高效的城镇空间布局



一主：牡丹江中心城区

一副：绥芬河·东宁

三带：指国道G10沿线经济带、国道G11沿线经济带、国道G331绥东沿边经济带

四辅：海林市区、宁安市区、穆棱市区、林口县城

多节点：其他县域中心城镇和重点镇、特色小镇、中心社区。

6.2 打造城乡生活圈

划定全年龄友好完善的社区生活圈

□ 城镇社区生活圈

按15分钟步行可达的空间范围，配置满足不同类型及层次需求的日常基本保障性公共服务设施和公共空间，提供全年龄段居住生活服务，形成宜居、宜业、宜学、宜游的优质生活空间。

□ 社区生活圈公共服务标准



托老所、幼儿园、文化活动站、小型多功能运动场地、室外综合健身场地、社区商业网点等。



养老院、门诊部、初中、小学、文化活动中心、大型多功能运动场地、商场、菜市场、社区服务中心等。

□ 乡村社区生活圈

构建乡村社区生活圈，统筹乡村聚落格局和产业布局，合理配置公共服务和生产服务设施，满足农村居民文化交流科普培训、体育健身医养服务等需求。



6.3 中心城区空间结构

“一轴一带、双心多点、六组团”

构建“组团式-网络化”的城市格局

策略一：亲山近水显城市特色

策略二：高水平塑造南北双心

策略三：集约高效干路网系统

策略四：更新利用延文脉传承

策略五：全局性优化组团定位

策略六：提升空间高品质发展



一江穿城，两岸共荣；北优南拓，东西挖潜

多元精彩的特色空间

7

- 7.1 构建魅力多元的特色空间格局
- 7.2 整合特色资源体系
- 7.3 全域全要素资源梳理

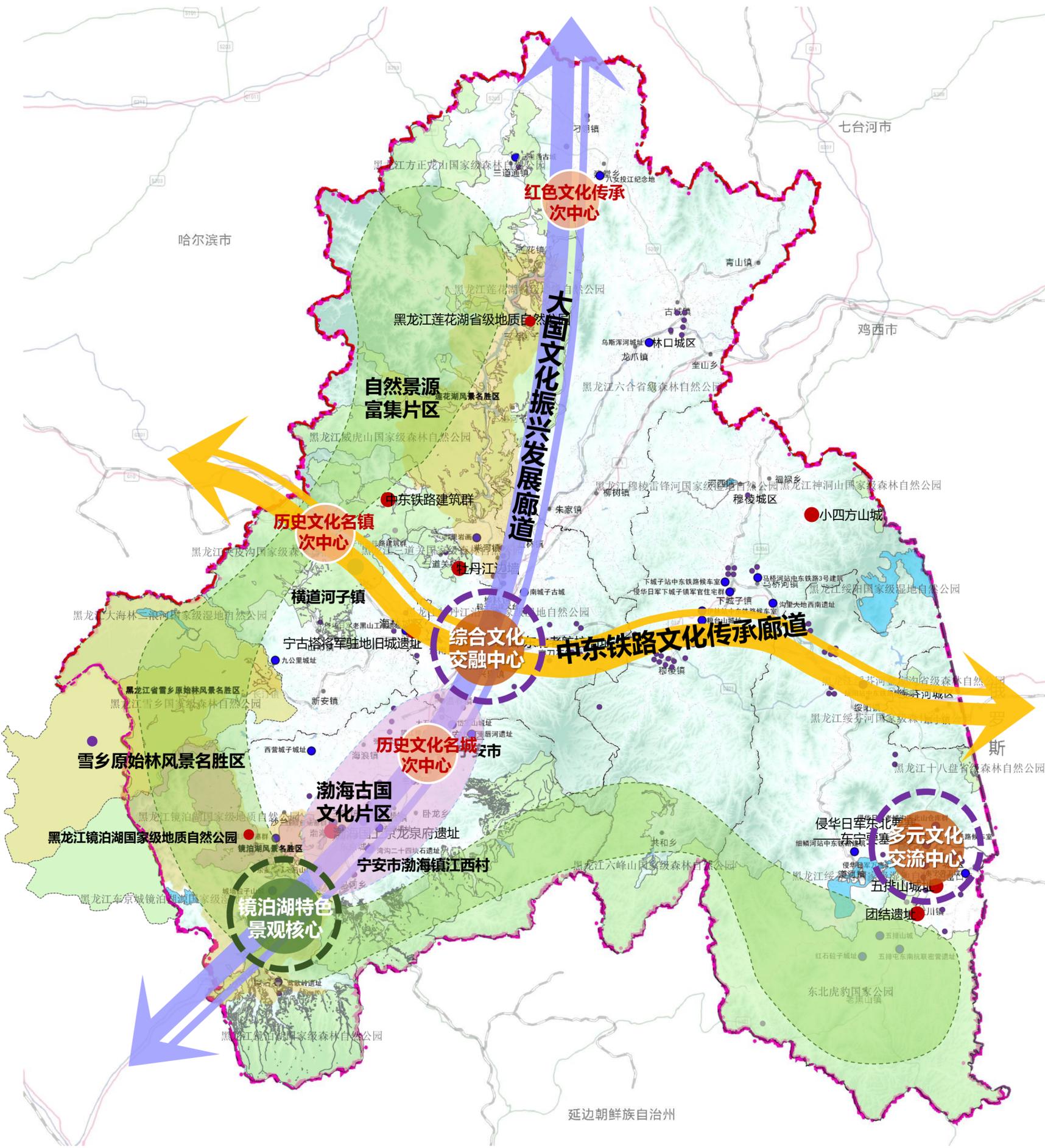
——全域全要素梳理，传承
历史文脉，塑造城市风貌格局



7.1 构建魅力多元的特色空间格局

“三主”、“三副”、“两廊”、“两片区”

共同构建牡丹江城市特色空间



“三主”

- 综合文化交融中心
- 多元文化交流中心
- 镜泊湖特色景观核心

“三副”

- 历史文化名城次中心
- 历史文化名镇次中心
- 红色文化传承次中心

“两廊”

- 中东铁路文化传承廊道
- 大国文化振兴发展廊道

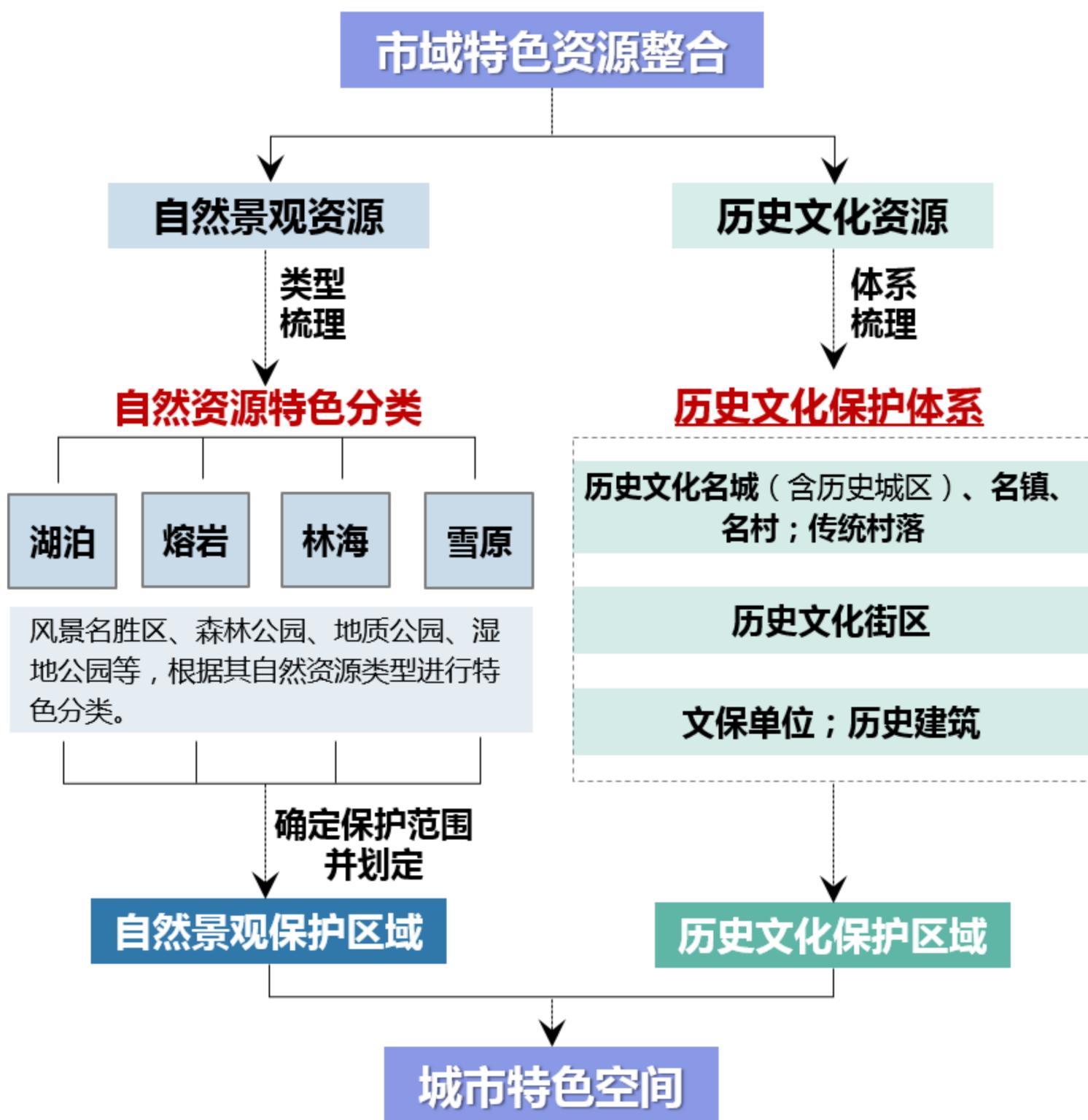
“两片区”

- 渤海古国文化片区
- 自然景源富集片区

7.2 整合特色资源体系

历史文化是城市的灵魂，要像爱惜自己的生命一样保护好城市历史文化遗产。

——习近平



“点、线、面”历史文化保护体系

规划形成三层历史文化保护体系，由文保单位和历史建筑构成的“点状”保护；由历史文化街区构成的“线型”保护；由历史文化名城（含历史城区）名镇名村、传统村落构成的“面型”保护。

7.3 全域全要素资源梳理

“湖泊、熔岩、林海、雪原”

四大特色自然景观资源梳理

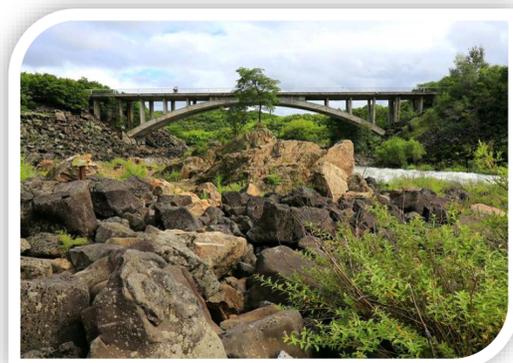
湖泊

- 国家级风景名胜区 **1** 处
- 省级风景名胜区 **1** 处
- 国家级湿地自然公园 **6** 处



熔岩

- 国家级地质自然公园 **1** 处
- 省级地质自然公园 **12** 处



林海

- 国家公园 **1** 处
- 国家级森林自然公园 **12** 处



雪原

- 省级风景名胜区 **1** 处
- 入选2020年中国冰雪旅游十强市、2020中国避暑名城榜、2017年度中国十佳冰雪旅游城市。



7.3 全域全要素资源梳理

新石器时代
(公元前240年左右)

唐·渤海国
(698年—926年)

清朝
(1644-1911年)

中华民国
(1912-1949年)

新中国成立至今
(1949-2021年)

牡丹江城市留下历史烙印的重要时段

牡丹江悠久的历史沉积了渤海文化、宁古塔文化、中东铁路文化、红色文化、工业文化等；满、回、蒙、朝鲜等民族长期共荣，造就了多彩的民族文化；生态文化和冰雪文化成为牡丹江文化长河中的亮点。



红色文化

宁古塔文化



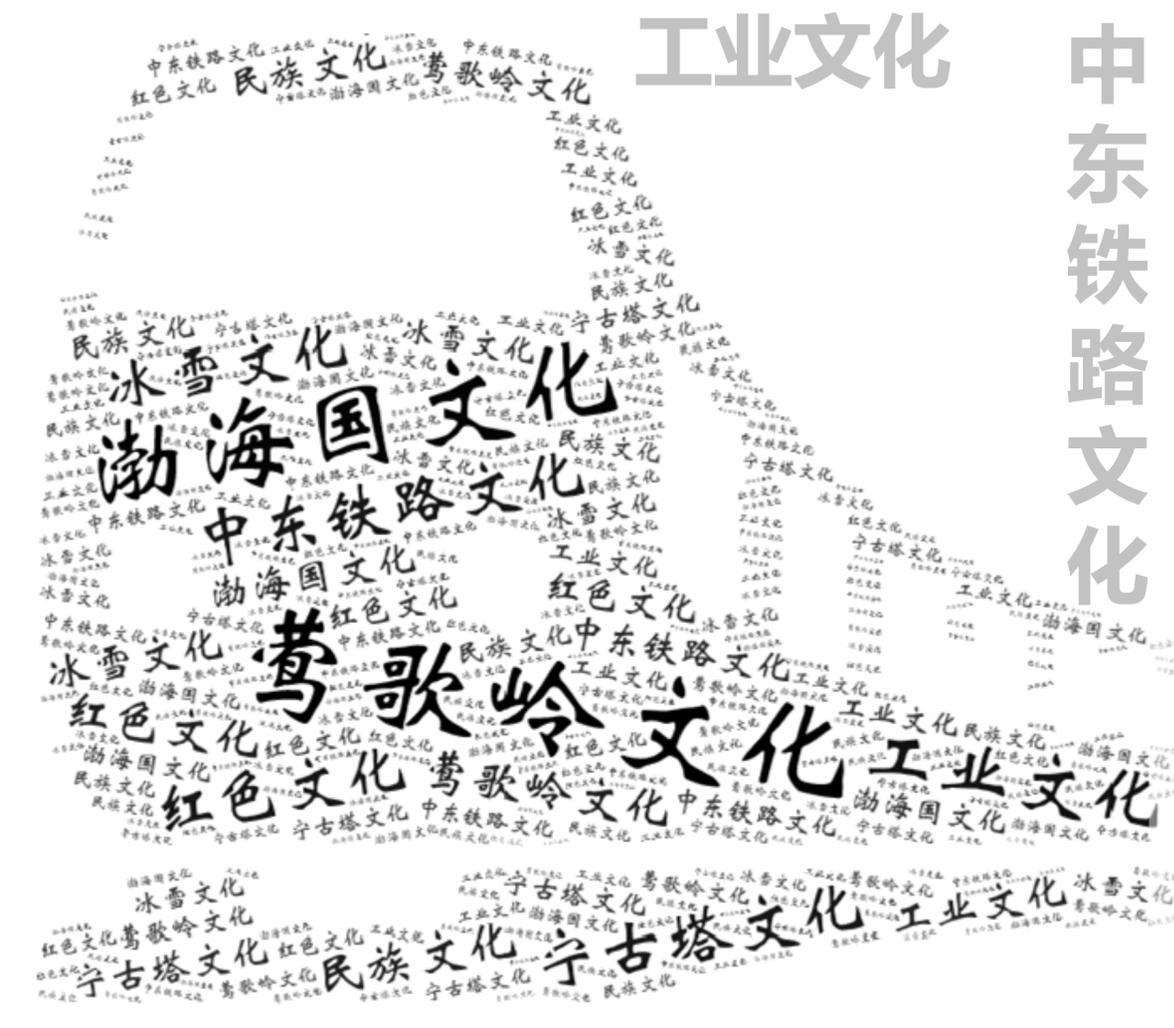
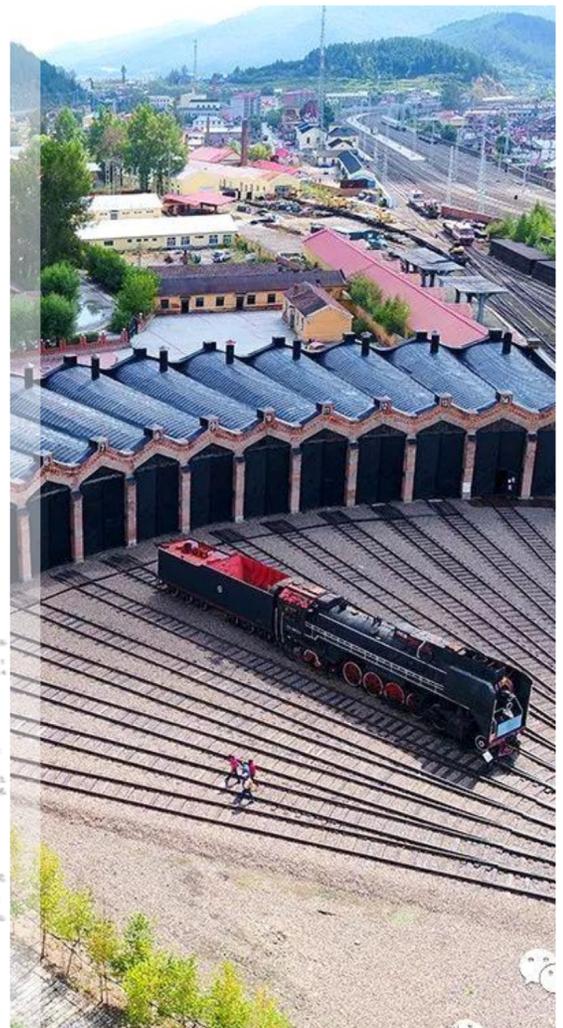
渤海国文化

民族文化



工业文化

中东铁路文化



安全韧性的支撑体系 8

- 8.1 交通体系
- 8.2 公共服务设施体系
- 8.3 市政设施体系

——统筹推进基础设施建设，
提高综合承载能力



打造区域性综合交通枢纽中心

8.1 交通体系

■ 建设国际航空枢纽



实施牡丹江机场迁建，建设绥芬河民用机场及附属设施，实现机场与周边及区域间的快速联系构建；稳固东北区域性航空枢纽地位，发展临空经济。

■ 强化国家铁路枢纽



谋划打造国际铁路通道，助力高质量发展；新建牡敦客专、东北东部铁路道河镇—琿春段，形成纵横串联的铁路枢纽网络格局。

■ 完善区域公路枢纽



规划完善公路网建设，完善自身结构与布局，加强与省道、国家公路、乡村公路以及邻省和邻国路网的功能匹配与衔接，形成“十字”公路结构，在牡丹江市中心城区形成公路枢纽。

■ 打造现代物流枢纽

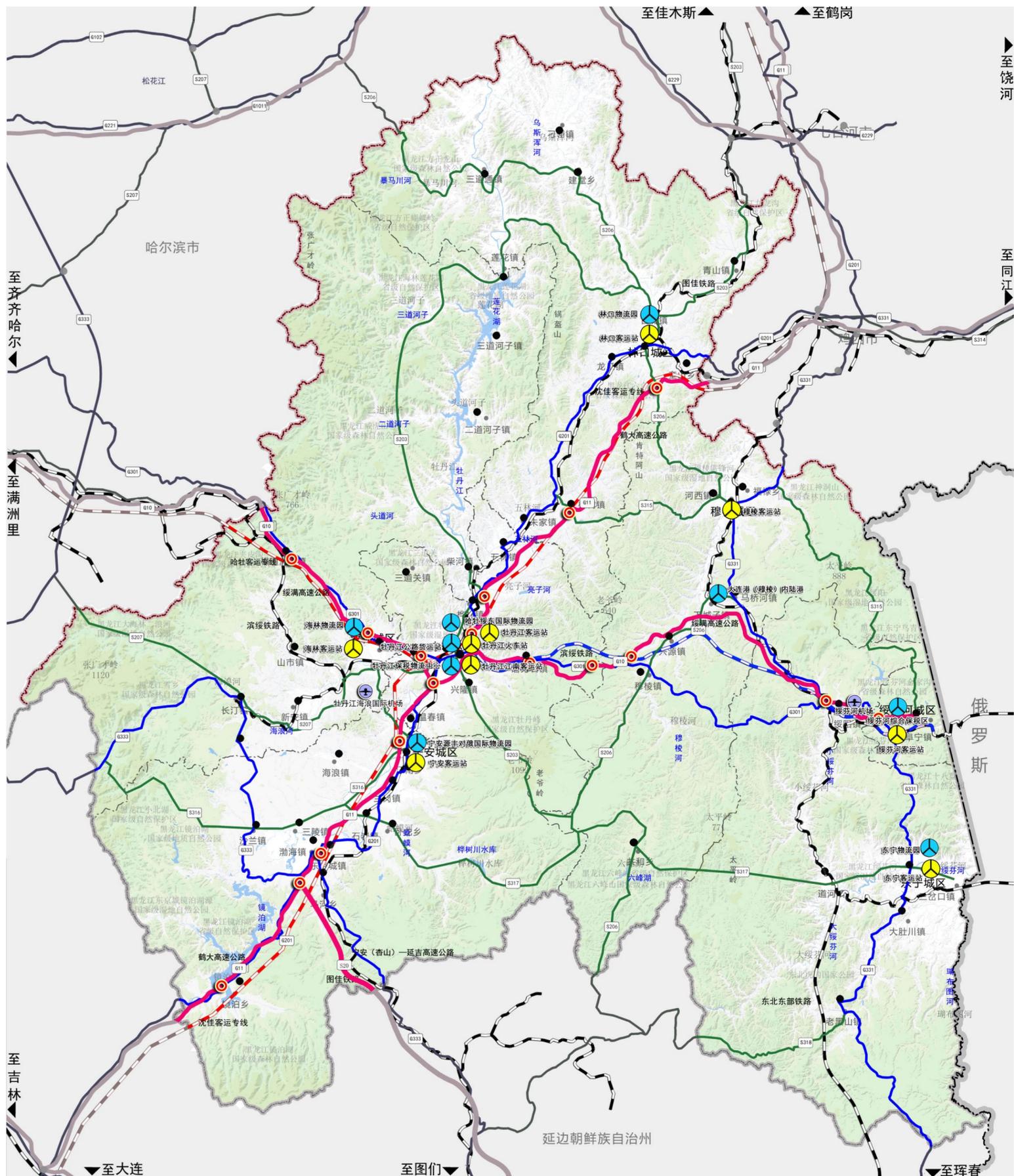


依托沿边陆路口岸，对接国内国际物流通道，加快物流基础设施网络建设，打造辐射内外、高效一体的商贸服务型国家物流枢纽承载城市。

8.1 交通体系

强化大交通理念，创新大交通体制，构建运输方式结构合理、协同配合、衔接顺畅、布局完善、能力充分的现代交通网络。

建设“一横两纵”的国际性运输大通道



“一横” 由绥满高速公路、国道G301、哈牡客运专线、滨绥铁路组成的中蒙俄跨境陆海联运大通道；

“两纵” 其中“一纵”由鹤大高速公路、国道G201、沈佳客运专线、图佳铁路组成；“一纵”由国道G331和东北东部铁路组成，共同构建东北地区东部出海大通道。

8.2 公共服务设施体系

构建定向化供给、复合共享的公共服务设施体系

统筹存量和增量、地上和地下、传统和新型公共服务设施系统布局，构建集约高效、智能绿色、安全可靠的现代化公共服务设施体系。同时推进美丽宜居县城建设，优化县城人口、产业、交通、公共设施布局，推进公共服务设施提标扩面。



■ 幸福教育

建设高质量教育体系，支持驻牡高校“双一流”“双高”建设，推进职业教育内涵建设和集中布局；加强优质基础教育资源空间供给；提速中小学及幼儿园配套设施建设，建设教育强市。



■ 健康医疗

建设综合性区域医疗中心，提升高水平综合医疗和康养服务能力，健全公共卫生服务体系，提升重大疫情防控救治能力，加强城市社区卫生服务中心、农村卫生室标准化建设。



■ 品质养老

构建全覆盖、多层次、均等化的养老服务体系，提升居家养老、社区养老、机构养老服务水平。





8.3 市政设施体系

构建绿色节能的能源供应结构

绿色能源发展目标：高质量发展绿色电能，推进风光水储一体化基地建设，风能、太阳能、水能、煤炭等多能源品种发电互相补充。加强绿色电能消纳能力，实现绿色能源与特色产业高效融合，建设国家可持续发展议程创新示范区，打造碳达峰碳中和先行试验地。

建设安全可靠的基础设施网络

供水

优化用水结构，严控用水总量，统筹水资源开发和保护。

环卫

规划建设垃圾处理设施，增加公厕设施数量，提升环卫基础设施服务水平。

排水

集中与分散相结合，截污与治污相协调，强化水资源监测体系建设。

供热

鼓励绿色能源，优先发展热电联产，大力推进清洁能源供暖。

电力

推进分布式能源网络、新能源微电网建设，升级农村电网。

燃气

鼓励工业“煤改天然气”和“油改天然气”，改善全域能源结构。

推进国土综合整治 和生态修复

9

- 9.1 国土综合整治
- 9.2 生态修复
- 9.3 城市有机更新



9.1 国土综合整治



山水林田湖草沙综合治理目标

到远期 **2035** 年

大力实施生态系统保护和修复治理重大工程，全面加强生态保护和修复治理工作。到2035年，全市森林、河湖、湿地等自然生态系统状况实现根本好转，生态系统质量明显改善，生态服务功能显著提高，生态稳定性明显增强，濒危野生动植物及其栖息地得到全面保护，固碳能力显著提高，自然生态系统基本实现良性循环，市域生态安全屏障体系基本建成，优质生态产品供给能力基本满足人民群众需求，人与自然和谐共生的美丽画卷基本绘就。

重点区域

2021-2025年着重抓好市域重点生态功能区、生态保护红线、重点国家级、省级自然保护地等区域的生态保护和修复，解决一批重点区域的核心生态问题。2026—2035年各项重大工程在市域内全面实施。



9.2 生态修复

“全域覆盖、分类施策、综合整治、系统修复”

构建国土综合整治与生态修复分区格局



■ 生态空间整治修复区

实施森林、湿地等生态重要区功能提升修复和水土流失、地质灾害风险等生态脆弱区功能提升整治。



■ 乡村空间综合整治区

改善乡村生产生活条件，推进乡村土地集约高效利用，优化人居环境，助推实施乡村振兴战略。



■ 工矿空间综合治理区

实施历史遗留废弃矿山整治、生产中矿山整治和工矿废弃地复垦利用。历史遗留废弃矿山整治通过废弃矿山用地复绿、还湿等措施恢生态功能。



■ 城镇空间综合整治区

实施城市更新，低效建设用地再开发、城市景观与环境综合整治和城市生态修复整治。



9.3 城市有机更新

促进城市有机更新，盘活机会用地

“社区微更新”策略



老旧社区

以有机更新为主要手段对老旧小区进行选择性的重建、保育、活化与复兴，注重环境保护与文化继承，保留传统街区和生活特色，保护城市特色风貌和街道肌理，提升街区品质。

“区域整体改造+自有改造”策略



城中村
棚户区

- ① 对与规划整体定位不符的村庄及其周边用地，进行整体改造开发，完善城市区域功能。
- ② 对具有历史文化的老建筑及场地等空间，可在保护的前提下，进行合理的转型改造与再利用。
- ③ 对临近城市郊野公园、生态环境较好的村庄，结合自然环境对其进行改造。

“文旅结合，活力营造”策略



闲置用地
工业用地

- ① **工业遗产更新改造**：对工业建筑及建筑群，采取保留建筑特色、传承工业发展文脉、注入新的城市功能的方式进行改造。
- ② **功能置换型**：用地性质改变，注入新的城市功能，如改造居住区、商业区等。
- ③ **产业升级型**：用地性质不改变，但是置换成经济效益更好的产业。



10

精准传导与实施保障



10 精准传导和保障实施

□ 加强组织领导和统筹实施

加强党委、政府对国土空间规划体系建设的领导，大力推进国土空间规划实施管理，建立编制、实施国土空间规划的共同责任机制，保证全市“一张蓝图”。

□ 建立国土空间规划“一张图”

建立国土空间规划“一张图”基础信息平台 and “一张图”实施监督信息系统，为国土空间的精细化治理提供支撑。

□ 规划传导与衔接

强化与国民经济和社会发展规划的衔接，保障重大项目落地。加强市级规划对县级、乡镇级规划的传导和管控，强化专项规划与国土空间总体规划的衔接。

□ 完善规划实施的制度保障

组建市国土空间规划专家库，完善总体规划、专项规划、详细规划编制审批与实施管理的相关法规和技术导则，加强法规技术保障。建立全过程、多渠道的公众参与机制，充分保障公众参与规划权利。





渤海古都镜泊美
林海雪原鱼米香

**未来 牡丹江邀您
共同见证！**

注：部分图片来源于网络，若涉及版权问題，请与牡丹江市自然资源局联系。
本次为草案公示，最终以审批文件为准。