

**吉林省县（市）级国土空间总体规划
编制技术指南
（试行）**

吉林省自然资源厅
2021年06月

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）《关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意见》（吉发〔2019〕20号）要求，县（市）级国土空间总体规划是对县（市）行政辖区范围内国土空间保护、开发、利用、修复的总体安排和综合部署，是编制相关专项规划和详细规划的基本依据。

为指导全省各地开展县（市）级国土空间总体规划编制，保证规划成果科学、规范、有效，遵循科学、简明、可操作的原则，省自然资源厅组织编制了本指南。指南主要内容包括5部分：总则、编制要求、规划内容、规划成果以及附录。

本指南由吉林省自然资源厅制定并负责解释。

目 录

1 总则	1
1.1 适用范围	1
1.2 地位作用	1
1.3 规划期限	1
1.4 规划范围	1
1.5 规划层次及深度	1
1.6 编制原则	2
2 编制要求	3
2.1 工作组织	3
2.2 编制程序	4
2.3 成果审查	6
2.4 规划基数	7
3 规划内容	7
3.1 基础与背景	7
3.2 战略目标与区域协同	8
3.3 国土空间格局	8
3.4 生态空间布局	9
3.5 农业空间布局	11
3.6 城镇空间布局	12

3.7 魅力空间	14
3.8 重大要素支撑	14
3.9 中心城区规划	16
3.10 国土综合整治和生态修复	19
3.11 规划传导	20
3.12 实施保障	21
4 规划成果	22
4.1 成果内容	22
4.2 成果形式	23
4.3 其他要求	23
附录	24
附录 1 术语和定义	24
附录 2 专题列表	25
附录 3 地类关系对应表	26
附录 4 规划分区	30
附录 5 规划文本附表	33
附录 6 吉林省县（市）级国土空间总体规划文本框架指引	41
附录 7 吉林省县（市）级国土空间总体规划强制性内容	44
附录 8 吉林省县（市）级国土空间总体规划图纸目录	45

1 总则

1.1 适用范围

本指南适用于吉林省县和县级市国土空间总体规划的编制。市辖区的区级国土空间规划，原则上纳入市级国土空间总体规划统一编制，确需单独编制的区，应按照本指南开展国土空间规划编制。

1.2 地位作用

县（市）级国土空间总体规划是对县（市）行政辖区范围内国土空间保护、开发、利用、修复的总体安排和综合部署，是编制相关专项规划和详细规划的依据。

1.3 规划期限

规划期限为2021年至2035年，基期年为2020年，规划目标年为2035年，近期年为2025年，远景展望至2050年。

1.4 规划范围

县（市）级行政辖区范围。

1.5 规划层次及深度

县（市）级规划一般包括县（市）域和中心城区两个空间层次。

县（市）域应突出全域统筹，整体谋划县（市）域国土空间格局优化方向，统筹划定生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界等控制线，促进资源保护利用与生态修复，合理配置县（市）域空间要素，明确镇村体系布局，引导乡

村建设与发展，提出对乡镇规划的控制要求。县（市）域应达到二级规划分区深度（规划分区详见附录4）。

中心城区应突出对城镇空间重点内容的细化安排，侧重底线管控和功能布局细化，合理确定功能结构、用地布局、重大基础设施布局，明确城镇开发强度分区和强度指引，对空间形态提出管控要求。中心城区应达到《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》的用地一级类深度，部分可细分至二级类。

1.6 编制原则

（1）生态优先、绿色发展

以习近平生态文明思想为指导，全面贯彻落实生态文明理念，推动形成绿色发展方式和生活方式。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。

（2）问题导向，破解难题

聚焦空间，以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价、规划实施评估和灾害风险评估为基础，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，协调好保护与发展、刚性与弹性、存量与增量、近期与远期关系，为区域可持续发展预留空间。

（3）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，统筹划定生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界等三条控制线，强化规划的管控约束作用。

(4) 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，为高质量发展和高品质生活奠定物质与空间基础。

(5) 公众参与、智慧规划

按照党委领导、政府组织、部门协同、公众参与的工作组织方式，加强规划上下联动、部门协同，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。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。

2 编制要求

2.1 工作组织

县（市）级规划的编制主体为县（市）级人民政府，县（市）级自然资源主管部门牵头会同相关部门开展具体编制工作。

成立领导小组。成立以县（市）主要领导为组长、相关

部门主要负责人为成员的工作领导小组。负责审定工作方案、保障工作经费、协调重大事宜、审议规划成果，对规划重大问题进行协商决策。

制定工作方案。由县（市）级自然资源主管部门牵头制定规划编制工作方案，明确工作组织、责任分工、工作内容、阶段目标、进度安排、决策机制、经费落实等内容。

组建技术团队。组建专业化、综合性、高水平的国土空间规划编制技术团队，由城乡规划、土地资源、生态环保、历史人文、地质矿产、农业水利、交通市政等多领域技术团队和人员组成。

建立公众参与机制。坚持开门编规划，发挥好各相关领域专家作用，扩大公众和社会各界参与程度，公众参与应贯穿规划编制全过程，采用多种方式和手段，广纳民意、广集民智、广聚共识。

2.2 编制程序

准备工作。开展基础资料收集等技术准备和现状调研工作。结合基础调查、实地踏勘、交流研讨、专家咨询等方式，全面了解各乡镇、各部门的发展实际、现存问题和相关诉求；采取问卷调查、现场访谈、公告公示等方式多途径了解公众意愿。

专题研究。结合主体功能区定位和规划编制需求，在“双评价”“双评估”的基础上对空间发展战略、耕地保护、城镇开

发边界划定、国土综合整治和生态修复等重大问题开展专题研究。主体功能区定位为重点生态功能区的县（市）应强化生态保护类的专题研究，主体功能区定位为农产品主产区的县（市）应强化粮食安全和农产品供给类的专题研究，主体功能定位为城市化发展区的县（市）应强化城市发展类的专题研究（专题研究名录参见附录2）。

方案编制。以专题研究结论为基础，确定县（市）国土空间开发保护战略目标和总体格局，划分规划分区，统筹各类空间控制线划定，细化管控措施，明确各类自然要素配置、生态保护修复工程，提出规划实施保障措施。

咨询论证。县（市）级自然资源主管部门分类型、分层次，组织召开涵盖各领域专家学者、社会公众代表参加的规划咨询会议。鼓励通过电视、报纸、宣传栏、公众号等多种渠道征求意见，广泛收集和听取社会各方意见建议。

审查审议。县（市）级自然资源主管部门将修改完善后的规划方案，征求同级发改、生态环境、农业农村、住建、交通、水利、林草等相关部门的意见，充分对接各部门的政策要求和发展规划，衔接发展空间和用地需求，切实增强规划的协同性和可操作性，并做好修改完善。

成果报批及公告。规划成果编制完成后，按照程序组织专家评审、县（市）人大常委会审议、市级相关部门初审、省级自然资源主管部门审查后，报省政府批准。规划成果经

批准后，依法对规划成果主要内容进行社会公告。

2.3 成果审查

规划基础阶段。以第三次全国国土调查数据（以下简称三调）为基础，进行基数转换，统一形成“一张底图”。县（市）级可不再单独开展双评价，重点强化综合分析，围绕空间格局优化、控制线划定、目标指标分解、重大工程安排等方面提出对策建议，有需求的县（市）可对省、市级双评价成果进行深化细化。由省级自然资源部门对县（市）级国土空间规划“一张底图”进行审核。

规划方案阶段。以现状分析和重大问题研究结论为基础，开展规划方案编制工作，应包括以下内容：目标战略、区域协同发展、国土空间格局、生态空间布局、农业空间布局、城镇空间布局、特色魅力空间、重大要素支撑、中心城区规划、国土综合整治和生态修复、规划实施保障等主要内容。县（市）级国土空间总体规划方案完成后，组织专家咨询，征求相关部门意见，由市（州）进行初审，并向省级自然资源主管部门报备。

成果报批阶段。按照部门和专家意见修改完善规划，形成完整的规划文本、图纸、说明书和数据库。由县（市）级政府及有关部门把关，经县（市）人大常委会审议通过后，报市（州）人民政府审查，审查通过后先将规划数据库报省自然资源主管部门，待数据库审查通过后，由县（市）人民

政府将规划成果正式上报省人民政府审批。

数据入库阶段。经审查通过后的规划数据库成果纳入省级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统进行质检入库。省政府批复后，规划文本、图纸、说明书成果纳入省级系统管理。

2.4 规划基数

统一采用 2000 国家大地坐标系和 1985 国家高程基准作为空间基础。以三调为基础，按照国家、吉林省相关规定进行基数转换，形成坐标一致、边界吻合、上下贯通的“一张底图”（三调工作分类与国土空间规划用地分类的对应关系见附录 3）。

3 规划内容

3.1 基础与背景

双评价。在省级和市级“双评价”成果的基础上，结合气候和地形地貌条件、水土等自然资源禀赋、生态环境容量等空间本底特征，分析自然地理格局、人口分布与人口流动和区域经济布局的空间匹配关系，明确农业生产、城镇建设的最大合理规模和适宜空间，提出国土空间优化导向。

双评估。结合国土空间开发保护现状评估工作，总结县（市）域国土空间开发保护中面临的核心问题；结合自然地理本底特征和“双评价”结果，开展现行城镇总体规划、土地利用总体规划等空间类规划的实施评估，总结规划实施过程

中存在的问题；基于区域发展和城镇化趋势、城乡人口转移趋势、老龄化趋势，社会需求变化，以及地形地质条件、科技进步、气候变化等因素，开展国土空间开发保护所面临的风险评估。

3.2 战略目标与区域协同

规划目标。贯彻落实绿色、创新、协调、共享、开放的新发展理念，在落实国家、省重大战略决策部署及上位国土空间总体规划目标基础上，从经济社会发展、底线管控、结构效率、生活品质等方面提出 2025 年、2035 年分阶段规划目标。

主要指标。落实上级规划的管控要求和约束性指标，结合当地经济发展要求，明确国土空间保护开发约束性和预期性指标。

空间战略。强化规划的战略引领和底线管控作用，围绕“两个一百年”奋斗目标和市级规划部署，结合本地发展阶段和特点，并针对存在问题、风险挑战和未来趋势，提出全域国土空间的开发保护战略。

区域协同。落实省、市国土空间规划以及省级专项规划对本区域提出的区域协同发展要求，加强与周边行政区域在自然资源保护利用、生态环境治理、基础设施连通、公共服务配置、城镇协同规划等方面的协调。

3.3 国土空间格局

总体格局。结合主体功能定位，以评价评估为基础，结合规划目标与战略，统筹山水林田湖草等保护类要素和城乡、产业、交通等发展类要素布局，强化底线约束，优化县（市）域城镇空间结构、农业空间结构、生态空间结构，构建国土空间开发保护总体格局。

规划分区与管控。围绕国土空间保护开发总体格局，结合地域特征和经济社会发展水平，按照全域全覆盖、不交叉、不重叠的原则，在市域国土空间规划基本分区的基础上，将县（市）域划分为二级分区。按照划定的规划分区，确定各规划分区国土空间功能导向和主要用途方向，制定用途准入原则和管控要求。

用地结构调整。落实市级总规控制指标，明确主要用地的约束性和预期性指标。统筹考虑生态保护、农业生产及其他空间需求，严格控制各类建设占用生态和农业用地，提出县（市）域范围内国土空间结构调整优化的重点、方向和时序安排，编制国土用途结构调整表。

3.4 生态空间布局

生态保护红线划定。落实本轮生态保护红线划定要求，结合自然地形地物的要求，细化落地，确保符合勘界定标要求。

生态系统保护。明确自然保护地等生态重要和生态敏感地区，构建重要生态屏障、廊道和网络，形成连续、完整、

系统的生态保护格局和开敞空间网络体系，构建生物多样性保护网络，明确保护要求与保护措施。遵循生态系统内在规律，结合十年绿化美化吉林行动，因地制宜、适地适绿，科学划定绿化用地。

林草水湿矿等资源保护与利用。（1）森林资源保护与利用。加强森林资源管护，明确林地保有量、森林覆盖率等指标。强化林地利用监督管理，提出严格执行森林采伐限额、有偿使用林地等措施要求。（2）草地资源保护与利用。严格划定基本草原边界，落实封禁沙化土地保护区管理要求，加强草原用途管制。（3）水资源保护与利用。坚守水资源承载能力底线，确定用水总量、用水效率等控制目标和配置方案，统筹重点河湖岸线及周边土地保护利用，明确水源地保护要求和保护范围。（4）湿地资源保护。严格制定湿地保护目标，划定湿地保护范围线，积极推进合理利用，努力提升湿地保护的治理能力和水平。（5）矿产资源保护与利用。加强与“三条控制线”的衔接，正确处理保护与开采、地上与地下的关系，提出矿产资源开发格局、时序安排、调控目标。按照防治矿山地质灾害，推动绿色矿山建设等转型升级，提高矿产资源利用效率的要求，明确重要矿产资源保护和开发的重要区域。

生态资源转换利用。深入践行“两山”理论，结合地域特色，以生态品牌建设为核心，丰富生态产品体系，积极探索生态产品价值转换实现路径，提升生态价值转化效率。

3.5 农业空间布局

耕地保护。落实市级规划提出的耕地保有量目标要求，按照数量、质量、生态“三位一体”保护的要求，严格保护耕地，尤其是稳定耕地，坚决遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”。黑土地涉及的县（市）应结合地区实际特点，提出针对性的保护性利用措施。在确保生态安全前提下，合理开发耕地后备资源。实施更严格的占补平衡措施，从严控制建设占用耕地，对新增建设用地占用耕地的，按照“三位一体”要求实现占补平衡，确保耕地面积不减少。

永久基本农田布局优化调整。根据三调成果，将现状不是耕地、难以或不宜长期稳定利用的耕地调出永久基本农田。将典型黑土区、高标准基本农田、土地综合整治新增加的耕地等优先划入永久基本农田。统筹与城镇开发边界和生态保护红线划定之间的关系，按照面积不减少、质量有提高、生态有改善的要求，优化永久基本农田布局。划定永久基本农田储备区，明确储备规模和利用安排。

农业生产布局优化。优先保护耕地，明确粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，布局现代农业产业园，安排种植设施、养殖设施、渔业设施等设施用地，布局农业生产和农业种植、养殖配备的设施农用地，结合现代农业发展要求，引导农业发展向优势区聚集。

农村空间复合利用。落实国家和省、市战略部署，以县域

为单元推进乡村振兴，针对本地乡村振兴中的主要问题和发展趋势，提出符合地方实际的乡村振兴目标和路径。

通盘考虑土地利用、产业发展、居民点建设、人居环境整治、生态保护、防灾减灾和历史文化传承，优化村庄规模、结构和布局。根据村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等，按照集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、兴边富民类、稳定改善类、搬迁撤并类六种类型确定村庄分类。以建设美丽乡村人居环境为导向，提出乡村人居环境建设、基础设施完善等方面的规划目标和策略。

优化乡村一二三产业融合发展空间结构，引导农村产业在县（市）域范围内统筹布局。规模较大、工业化程度高、分散布局、配套设施成本高的产业项目要进产业园区；具有一定规模的农产品加工向县城或有条件的乡镇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，原则上应集中在行政村村庄建设边界内。

充分考虑乡村产业发展用地需求，安排不少于 10% 的建设用地指标。鼓励盘活农村存量建设用地，通过土地综合整治腾挪空间用于支持农村产业融合发展和乡村振兴。统筹布局存量集体建设用地，将符合条件的按照农村集体经营性建设用地入市。

3.6 城镇空间布局

人口城镇化。按照市级规划确定的人口规模，结合自身条件与发展战略，提出与国土空间格局相协调、与资源调控方式相关联、与人口结构相适应的城镇化发展战略、目标和路径，明确中心城区、各乡镇的人口规模。

城镇体系。围绕新型城镇化、乡村振兴、产城融合，综合考虑经济社会、产业发展、人口分布等因素，依据上位规划明确的建设用地规模，按照中心城区、重点镇、一般镇确定城镇体系空间结构、职能结构和规模结构。根据乡镇的区位条件、资源禀赋、产业基础、文化特色、生态保护等因素，因地制宜、遵循规律，划分乡镇特色类型，明确发展方向。

城镇开发边界划定。在“双评价”的基础上，尊重自然地理格局，结合城镇定位和发展实际，统筹城镇开发边界和生态保护红线、永久基本农田的空间关系，尽量不占或少占稳定耕地。城镇和各类开发区应划入城镇集中建设区，对城镇功能完善和空间格局优化有重要影响的山体、河湖水系、生态湿地、风景游憩、防护隔离、农业景观、古迹遗址等地域空间划入特别用途区，合理预留城镇弹性发展空间。

建设用地控制。坚持最严格的节约用地制度，按照框定总量、严控增量、盘活存量、用好流量、提升质量的要求，明确建设用地、城乡建设用地、城镇用地等规模控制、结构调整目标；有序推进城乡建设用地增减挂钩，充分盘活批而未用、闲置和低效用地。

产业空间保障。围绕区域产业发展导向和全省产业链布局，对接国民经济五年发展规划，基于现状产业基础与发展条件，确定主导产业发展方向，合理布局产业空间，提出产业用地规模控制目标，明确产业园区相关管控要求。

3.7 魅力空间

彰显特色风貌。立足县（市）域山水林田湖草整体格局、城镇村空间形态和地方文化特色，明确风貌特色。明确县（市）域需要保护的自然山水景观风貌区域，提出空间特色引导和管控要求。依托山、水、丘岗、平原等地理和自然特色，构建自然景观与人工建设和谐共生的城乡风貌格局。注重城乡风貌特色的差异性，体现中心城区的繁华繁荣、乡镇的舒适宁静和乡村的自然质朴。

历史文化保护。梳理县（市）域内历史文化名城、名镇、名村、传统村落、历史文化街区、历史建筑、文物保护单位和非物质文化遗产，提出历史文化保护体系和保护格局，确定保护名录一览表。明确各类、各级历史文化遗产的保护范围和要求，提出整体保护各类遗产及其依存的历史环境和人文环境的要求和措施，提出历史文化资源活化利用的目标要求和策略。

3.8 重大要素支撑

综合交通体系。落实上位规划及相关专项规划交通网络布局，根据全域多元交通需求，以提升区域衔接与城乡可达

性、运输服务品质为目的，因地制宜制定县（市）域综合交通体系发展目标与策略。落实铁路、公路、航运等重要交通走廊和重要交通枢纽设施的布局和控制要求，预控县（市）级以上重大交通廊道的走向以及大型交通、物流设施用地，对接普速铁路、高速铁路、高速公路、国省道等县（市）域对外交通系统，科学布局综合交通网络，提升县（市）域交通的连通性与可达性。

公共服务体系。按照“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”的规划要求，基于常住人口的总量和结构，考虑实际服务管理人口规模和特征，明确中心城区-重点镇-一般镇分级公共服务设施体系，提出不同空间层级教育设施（含学前教育、义务教育、特殊教育）、行政管理与服务设施、公共文化设施、体育设施、医疗卫生设施、养老设施、社会福利设施等公共服务设施的差异化配置要求，实现城乡公共服务设施均等化配置。

市政基础设施。确定各类市政基础设施的建设目标，在落实市级规划及相关专项规划要求基础上，按照绿色集约发展的要求，统筹规划城乡全域的供水、供热、供电、燃气、通信、垃圾、污水等基础设施的建设，确定各类设施建设标准、规模和重大设施布局，科学谋划智慧能源基础设施等新型基础设施布局与空间预留。预控县（市）级以上水利、能源等区域性市政基础设施廊道，推进基础设施向乡镇、农村

延伸，协调安排垃圾焚烧厂、墓地等邻避设施布局。

综合防灾体系。针对县（市）域主要灾害风险类型及存在的主要安全防灾问题，做好综合灾害风险评估等内容。明确综合防灾减灾目标、设防标准和防灾分区，中心城区和镇用地应避让灾害高风险区，提出主要防灾基础设施和应急避难场所布局的原则和要求，制定防洪排涝、消防、人防、抗震、地质灾害防治等规划措施，划定洪涝灾害控制线，明确危险品存储设施用地布局方案及安全管控要求，提高安全保障水平和韧性应急能力。

3.9 中心城区规划

范围划定。综合考虑地形地貌、河湖水系、灾害防御、区域协同、重大设施廊道控制、行政区划、空间布局演进特征等因素，根据双评价结论，综合确定中心城区发展方向。以县（市）政府所在地及邻近组团的城镇开发边界作为中心城区的规划范围。

规划分区与用地布局。在县（市）域国土空间规划基本分区的基础上，进一步细化国土空间规划分区，确定国土空间功能导向和主要用途方向，制定用途准入原则和管控要求。明确中心城区用地结构调整方向，优化中心城区用地布局，合理确定主要用地类型的比例结构。中心城区原则上应按照一级地类确定用地布局，对重要的蓝绿空间、公共设施、基础设施等可表达至二级地类。

城市空间形态与风貌管控。优化城镇与山水林田湖草相协调的结构与形态，确定城市总体风貌定位与特色塑造要求。明确天际轮廓线、景观视廊等控制范围和总体要求，划定开发强度分区、城市高度分区，按照分区或用地类型提出容积率、密度、高度等管控要求。

城市设计重点地区。按照延续地方文脉、彰显城市特色、提升风貌品质的原则，将城市客厅、特色风貌街区、新城新区、生活性滨水地区等重要地段列为城市设计重点地区，划定边界范围，明确管控原则和要求。

城市公共空间与蓝绿网络。（1）城市公共空间。构建结构完整、级配合理、均衡分布、功能完善的城市公共空间。明确广场、商业街、步行街等重要空间的布局、规模、联系路径，构建公共空间等级体系。（2）城市蓝绿网络。明确绿地空间、绿道空间、滨水空间、郊野公园等蓝绿网络格局的建设目标和要求，确定人均公园绿地面积、公园绿地和广场步行5分钟覆盖率等指标，鼓励老城区留白增绿。维护自然河道、湿地生态系统，明确通风廊道的格局和控制要求。

城市产业用地布局。综合考虑生产生活和发展需求，合理布局产业配套设施用地，促进产城融合，科学预留一定比例的产业战略留白区，保障新产业新业态发展空间。优化调整各级各类开发区空间布局，明确提高投资强度等用地效率的目标和对策。

城市更新。分析城镇建设土地使用情况，明确城市更新的目标、原则和任务。按照延续文脉、容纳生活、完善功能、循序渐进的有机更新理念，在老城区划定保护修缮、整治提升、功能转换、拆除重建、土地整备等重点区域，明确城市更新重点项目和时序安排，配套相应的城市更新政策和制度。

住房保障与社区生活圈。（1）保障体系与布局。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，以职住平衡和混合居住为基本原则，提出保障性住房配置标准。合理安排城镇居住用地供应时序，明确城镇新建住房、城镇居住用地供应量等，优化居住用地布局。（2）社区生活圈。以满足居民在合理步行距离内的基本生活需求为原则，明确 15 分钟社区生活圈的建设标准和要求，全面推进社区服务全覆盖和基本公共服务均等化。

地下空间开发利用。（1）分区管控。根据地下空间资源调查分析与评价，结合城市建成区、新城新区及各类开发区等不同地区特点，划定城市地下空间禁建区、限建区和适建区范围，明确管控要求。（2）开发利用。加强与地上空间衔接，确定地下空间资源开发利用的功能、规模、总体布局与分层规划，统筹安排近远期地下公共服务、公共交通、市政公用设施、防灾设施、仓储设施等建设项目，提升地下空间建设品质。

城市道路交通组织。按照“小街区、密路网”的理念，

确定道路网密度等发展指标，提出交通发展策略，统筹对外交通、公共交通、客运枢纽、货运枢纽、物流系统等重大交通设施布局，确定主干路系统，提出慢行交通、静态交通的规划原则和指引。

城市基础设施布局。合理预测供水、排水、供电、燃气、供热、垃圾处理和通信需求总量，提出各类设施的建设规模、标准，确定重大设施和重要线性工程的布局。根据地区实际，提出海绵城市的建设要求以及城市综合管廊的布局要求。

城市综合防灾设施布局。确定城市设防标准，明确防灾设施用地布局和防灾减灾具体措施，划定涉及城市安全的重要设施范围、通道以及危险品生产和仓储用地的防护范围。

城市控制线管控。划定城市控制线的管控范围，提出分级管控要求，并对下位规划提出指引。重大市政基础设施等控制线，结构性防护绿地和公园绿地控制线，结构性水域控制线，历史文化资源保护控制线、历史文化街区和历史建筑保护范围控制线等应统筹纳入管控范围。

3.10 国土综合整治和生态修复

生态修复。以各类自然保护地、重要生态功能区、生态敏感区、生态脆弱区等为目标单元，对破碎化严重、功能退化的生态系统进行修复和综合整治，并提出重点工程和措施。

全域土地综合整治。（1）农用地整治。统筹规划田水路林村综合整治,明确农用地整治项目的建设规模、新增耕地、

建设时序、涉及区域等内容。(2) 建设用地增减挂钩。有序实施农村空心房、空心村整治以及其他低效闲置建设用地整理，明确腾退建设用地的规模和位置，节余建设用地指标优先用于农村新产业新业态融合发展用地，或用做农村集体经营性建设用地安排。(3) 低效闲置建设用地使用。以节约集约用地为原则，实施城乡建设用地存量更新，明确重点区域、重点工程及项目，盘活城乡闲散土地、低效城镇工业用地、老旧小区和城中村等存量低效用地。

矿山修复。以重要生态区、采空塌陷区、废弃矿山裸露山体治理为重点，明确矿山整治布局、类型和规模，提出矿山废弃地修复的重点工程。

3.11 规划传导

对乡镇规划的传导。有条件的县（市）可选择将中心城区涉及的乡镇以及省市开发区涉及的乡镇与县（市）级规划同步或合并编制。与中心城区规划合并编制的乡镇原则上不再编制乡镇规划，但编制内容深度应达到乡镇规划报批要求。县（市）级规划应同时明确需要多个乡镇合并编制的名录，并在指标分解时统一分解。

县（市）结合生态保护红线划定工作，落实生态保护红线，为勘界定标做好准备工作。

县（市）统一划定并落实永久基本农田和城镇开发边界。县（市）规划细化市域国土空间一级规划分区，并就用地布

局对乡镇国土空间规划提出要求。

对专项规划的传导。按照“一个部门、一类规划”的原则，确定县（市）级专项规划编制目录清单。尚未编制的专项规划要在同级国土空间总体规划的指导约束下编制，不得违背县（市）级总规的强制性内容，并与国土空间规划“一张图”核对。经依法批准后纳入县（市）级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”。已经编制完成的专项规划应进行实施评估，重点评估与县（市）级国土空间规划的相符性，符合国土空间规划相关要求的，纳入到国土空间规划“一张图”；不符合国土空间规划相关要求的，按要相关规定进行规划修改和调整。

对详细规划的传导。（1）城镇开发边界内：在中心城区城镇开发边界内划分详细规划编制单元，明确单元主导功能定位以及应落实的基础设施、公共服务设施、防护绿地和公园绿地、结构性水域、开发强度分区等控制传导要求，并制定用途分类细化的基本规则。（2）城镇开发边界外：开展村庄分类与布局规划，为村庄规划的具体编制做好前期准备工作。已编制完成“多规合一”试点村庄规划的村庄应将其成果纳入本次规划，重点保障村民建房、基础设施、公共服务设施、农村新产业新业态等与乡村振兴相关的项目用地。

3.12 实施保障

实施机制。加强规划的组织协调，健全国土空间用途管

制、监测评估及实施管理机制，确保规划有效落实。

“一张图”实施监督信息系统。按照《国土空间规划“一张图”实施监督信息系统技术规范（试行）》要求，建设信息系统，为国土空间规划编制、审批、修改和实施监督全周期管理提供信息化技术支持。

近期安排。与县（市）级国民经济和社会发展“十四五”规划做好衔接，对规划的近期实施作出统筹安排，提出近期实施目标和重点任务，明确近期约束性指标、管控边界和管控要求，从基础设施、国土综合整治和生态修复、公共服务设施、环保、民生等方面列出重大项目清单，对项目布局和时序做出统筹安排，建立重点建设项目库。

4 规划成果

4.1 成果内容

规划文本。文本应表述准确规范、简明扼要（文本框架具体见附录 6），并应明确强制性内容（文本强制性内容见附录 7）。

图件。县（市）域范围的图件比例尺原则上为 1:5 万—1:10 万，可根据行政辖区面积的实际情况，适当调整图件比例尺；县（市）中心城区范围的图件比例尺原则上为 1:1 万—1:5 万，与中心城区规划合并编制的乡镇图件比例尺原则上为 1:1 万—1:5 万（图件名称见附录 8）。各地方结合实际，可合并或增补图件。

数据库。在规划编制过程中同步开展、同步完成规划成果数据库建设。

附件。包括专题研究、规划说明、意见采纳情况等。附件内容不纳入规划文本审批，但应作为支撑规划编制和审查的重要组成部分。

4.2 成果形式

应以纸质版文件和电子版文件两种形式提交,其中电子版文件按照全省统一标准进行汇交。

4.3 其他要求

乡镇国土空间总体规划与县（市）级国土空间总体规划同步编制的，成果应独立成册。

附录

附录 1 术语和定义

国土空间。国家主权与主权权利管辖下的地域空间，包括陆地国土空间和海洋国土空间。

国土空间规划。对国土空间的保护、开发、利用、修复作出的总体部署与统筹安排。

国土空间保护。对承担生态安全、粮食安全、资源安全等国家安全的地域空间进行管护的活动。

国土空间开发。以城镇建设、农业生产和工业生产等为主的国土空间开发活动。

国土空间利用。根据国土空间特点开展的长期性或周期性使用和管理活动。

国土空间修复。按照山水林田湖草是一个生命共同体的理念，对生态系统严重受损退化、生态功能失调和生态产品供给能力下降的区域，采取工程和非工程等综合措施，进行生态恢复、生态整治、生态重建的过程。

生态空间。以提供生态系统服务或生态产品为主的功能空间。

农业空间。以农业生产、农村生活为主的功能空间。

城镇空间。以承载城镇经济、社会、政治、文化、生态等要素为主的功能空间。

附录 2 专题列表

类别	序号	专题名称
必备专题研究	1	规划实施评估和风险评估
	2	城镇开发边界划定
	3	县（市）域村庄分类与布局
	4	国土空间生态修复与综合整治
选做专题研究	1	国土空间发展与战略定位
	2	资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价
	3	区域协调发展
	4	耕地与永久基本农田保护
	5	城乡融合发展
	6	重要自然资源保护利用
	7	人口与城镇化
	8	中心城区总体城市设计
	9	城乡重大基础设施与公共服务设施配置
	10	历史文化保护
	11

备注：选做专题可根据各县（市）主体功能区定位和需求选择性编制。

附录3 地类关系对应表

国土空间功能结构调整表用地用海类型		《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》			三调工作分类			
		代码	名称	备注	代码	地类名称	代码	地类名称
耕地	01	耕地		01	耕地	0101	水田	
						0102	水浇地	
						0103	旱地	
园地	02	园地		02	种植园用地	0201	果园	
						0202	茶园	
						0203	橡胶园	
						0204	其他园地	
林地	03	林地		03	林地	0301	乔木林地	
						0302	竹林地	
						0305	灌木林地	
						0307	其他林地	
草地	04	草地		04	草地	0401	天然牧草地	
						0403	人工牧草地	
						0404	其他草地	
湿地	05	湿地		00	湿地	0303	红树林地	
						0304	森林沼泽	
						0306	灌丛沼泽	
						0402	沼泽草地	
						1105	沿海滩涂	
						1106	内陆滩涂	
						1108	沼泽地	
农业设施建设用地	0601	乡村道路用地	村庄范围外的村道用地	10	交通运输用地	1006	农村道路	
	0602	种植设施建设用地		12	其他土地	1202	设施农用地	
	0603	畜禽养殖设施建设用地						
	0604	水产养殖设施建设用地						
城乡	城镇	07	居住用地	含城中村	07	住宅用地	0701	城镇住宅用地
							0702	农村宅基地

建设用地	建设用地			05	商业服务业用地	05H1	商业服务业设施用地	
				08	公共管理与公共服务用地	08H2	科教文卫用地	
		08	公共管理与公共服务设施用地		08	公共管理与公共服务用地	08H1	机关团体新闻出版用地
							08H2	科教文卫用地
		09	商业服务业用地		05	商业服务业用地	05H1	商业服务业设施用地
		1001	工业用地		06	工矿用地	0601	工业用地
		11	仓储用地		05	商业服务业用地	0508	物流仓储用地
		1207	城镇道路用地		10	交通运输用地	1004	城镇村道路用地
		1208	交通场站用地		10	交通运输用地	1001	交通服务场站用地
							1005	铁路用地
							1008	港口码头用地
		1209	其他交通设施用地		10	交通运输用地	1005	交通服务场站用地
		1301-1310, 1313	公用设施用地	包括供水用地等 11 个二级类, 不包括干渠和 水工设施用地	08	公共管理与公共服务用地	0809	公用设施用地
		14	绿地与开敞空间用地		08	公共管理与公共服务用地	0810	公园与绿地
		16	留白用地		-	-	-	-
		2301	空闲地		12	其他土地	1201	空闲地
			城市、建制镇范围 (201、202) 内其他用地		-	-	-	-
		村庄	07	居住用地	07	居住用地	0702	农村宅基地
					05	商业服务业用地	05H1	商业服务业设施用地

用地				08	公共管理与公共服务用地	08H2	科教文卫用地
	08	公共管理与公共服务设施用地		08	公共管理与公共服务用地	08H1	机关团体新闻出版用地
						08H2	科教文卫用地
	09	商业服务业用地		05	商业服务业用地	05H1	商业服务业设施用地
	1001	工业用地		06	工矿用地	0601	工业用地
	11	仓储用地		05	商业服务业用地	0508	物流仓储用地
	0601	乡村道路用地	村庄范围内的村庄道路用地	10	交通运输用地	1004	城镇村道路用地
	1208	交通场站用地		10	交通运输用地	1001	交通服务场站用地
						1005	铁路用地
						1008	港口码头用地
	1209	其他交通设施用地		10	交通运输用地	1005	交通服务场站用地
	1301-1310,1313	公用设施用地	包括供水用地等 11 个二级类，不包括干渠和水工设施用地	08	公共管理与公共服务用地	0809	公用设施用地
	14	绿地与开敞空间用地		08	公共管理与公共服务用地	0810	公园与绿地
	16	留白用地		-	-	-	
2301	空闲地		12	其他土地	1201	空闲地	
	村庄范围(204)内的其他用地						
区域基础设施用地	1201	铁路用地		10	交通运输用地	1001	铁路用地
	1202	公路用地				1003	公路用地
	1203	机场用地				1007	机场用地
	1204	港口码头用地				1008	港口码头用地
	1205	管道运输用地				1009	管道运输用地

	1206	城市轨道交通用地				1002	轨道交通用地
	1312	水工设施用地		11	水域及水利设施用地	1109	水工建筑用地
其他建设用地	15	特殊用地		09	特殊用地	-	-
	1002	采矿用地		06	工矿用地	0602	采矿用地
	1003	盐田				0603	盐田
陆地水域	1311	干渠		11	水域及水利设施用地	1107A	干渠
	1701	河流水面				1101	河流水面
	1702	湖泊水面				1102	湖泊水面
	1703	水库水面				1103	水库水面
	1704	坑塘水面				1104	坑塘水面
	1705	沟渠				1107	沟渠
	1706	冰川及常年积雪				1110	冰川及永久积雪
其他土地	2302	田坎		12	其他土地	1203	田坎
	2303	田间道		10	交通运输用地	1006	农村道路
	2304	盐碱地		12	其他土地	1204	盐碱地
	2305	沙地				1205	沙地
	2306	裸土地				1206	裸土地
	2307	裸岩石砾地				1207	裸岩石砾地

附录4 规划分区

1.1 一般规定

1.1.1 规划分区应落实上位国土空间规划要求，为本行政区域国土空间保护开发做出综合部署和总体安排，应充分考虑生态环境保护、经济布局、人口分布、国土利用等因素。

1.1.2 坚持城乡统筹、地上地下空间统筹的原则，以国土空间的保护与保留、开发与利用两大功能属性作为规划分区的基本取向。

1.1.3 规划分区划定应科学、简明、可操作，遵循全域全覆盖、不交叉、不重叠，并应符合下列基本规定：

(1) 以主体功能定位为基础，体现规划意图，配套管控要求；

(2) 当出现多重使用功能时，应突出主导功能，选择更有利于实现规划意图的规划分区类型；

(3) 如县（市）域内存在本指南未列出的特殊政策管控要求，可在规划分区建议的基础上，叠加历史文化保护、灾害风险防控等管控区域，形成复合控制区。

1.2 分区类型

规划分区分为一级规划分区和二级规划分区。一级规划分区包括以下6类：生态保护区、生态控制区、农田保护区，以及城镇发展区、乡村发展区、能源矿产保障区。在城镇发展区、乡村发展区分别细分为二级规划分区，各地可结合实

际补充二级规划分区类型。规划分区类型和具体含义见下表。

表4.1 规划分区建议

一级规划分区	二级规划分区	含义	
生态保护区		具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的陆地和海洋自然区域，包括陆域生态保护红线、海洋生态保护红线集中划定的区域	
生态控制区		生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的陆地和海洋自然区域	
农田保护区		永久基本农田相对集中需严格保护的区域	
城镇发展区		城镇开发边界围合的范围，是城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域	
	城镇集中建设区	居住生活区	以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向的区域
		综合服务区	以提供行政办公、文化、教育、医疗以及综合商业等服务为主要功能导向的区域
		商业商务区	以提供商业、商务办公等就业岗位为主要功能导向的区域
		工业发展区	以工业及其配套产业为主要功能导向的区域
		物流仓储区	以物流仓储及其配套产业为主要功能导向的区域
		绿地休闲区	以公园绿地、广场用地、滨水开敞空间、防护绿地等为主要功能导向的区域
		交通枢纽区	以机场、港口、铁路客货货运站等大型交通设施为主要功能导向的区域
		战略预留区	在城镇集中建设区中，为城镇重大战略性功能控制的留白区域
	城镇弹性发展区	为应对城镇发展的不确定性，在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设的区域	
特别用途区	为完善城镇功能，提升人居环境品质，保持城镇开发边界的完整性，根据规划管理需划入开发边界内的重点地区，主要包括与城镇关联密切的生态涵养、休闲游憩、防护隔离、自然和历史文化保护等区域		
乡村发展区		农田保护区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域	

	村庄建设区	城镇开发边界外，规划重点发展的村庄用地区域
	一般农业区	以农业生产发展为主要利用功能导向划定的区域
	林业发展区	以规模化林业生产为主要利用功能导向划定的区域
	牧业发展区	以草原畜牧业发展为主要利用功能导向划定的区域
矿产能源发展区		为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域。

附录5 规划文本附表

表 5.1 规划指标表

编号	指标项	指标属性	指标层级
一、空间底线			
1	生态保护红线面积（公顷）	约束性	县（市）域
2	用水总量（亿立方米）	约束性	县（市）域
3	永久基本农田保护面积（公顷）	约束性	县（市）域
4	耕地保有量（公顷）	约束性	县（市）域
5	建设用地总面积（公顷）	约束性	县（市）域
6	城乡建设用地面积（公顷）	约束性	县（市）域
7	新增建设用地占用耕地面积（公顷）	约束性	县（市）域
8	林地保有量（公顷）	约束性	县（市）域
9	基本草原面积（公顷）	约束性	县（市）域
10	湿地面积（公顷）	约束性	县（市）域
11	自然和文化遗产（处）	预期性	县（市）域
12	新增生态修复面积（公顷）	预期性	县（市）域
13	清洁能源和可再生能源比例（%）	预期性	县（市）域
二、空间结构与效率			
14	常住人口规模（万人）	预期性	县（市）域、中心城区
15	常住人口城镇化率（%）	预期性	县（市）域
16	人均城镇建设用地面积（平方米）	约束性	县（市）域、中心城区
17	人均应急避难场所面积（平方米）	预期性	中心城区
18	道路网密度（千米/公顷）	约束性	中心城区
19	每万元 GDP 水耗（立方米）	预期性	县（市）域
20	每万元 GDP 地耗（平方米）	预期性	县（市）域
21	每万元 GDP 碳排放下降	预期性	县（市）域
三、空间品质			
22	公园绿地、广场 5 分钟覆盖率（%）	约束性	中心城区
23	森林步行 15 分钟覆盖率（%）	预期性	中心城区
24	卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率（%）	预期性	中心城区
25	城镇人均住房面积（平方米）	预期性	县（市）域
26	空气质量优良天数	预期性	县（市）域
27	人均体育用地面积（平方米）	预期性	中心城区
28	人均公园绿地面积（平方米）	预期性	中心城区

29	绿色交通出行比例 (%)	预期性	中心城区
30	步行 30 分钟通勤时间占比 (%)	预期性	中心城区
31	城镇生活垃圾回收利用率 (%)	预期性	中心城区
32	农村生活垃圾处理率 (%)	预期性	县(市)域

注：各地可因地制宜增加相应指标。

(1) 指标分类

按指标性质分为约束性指标和预期性指标。约束性指标是为实现规划目标，在规划期内不得突破或必须实现的指标；预期性指标是指按照经济社会发展预期，规划期内努力实现或不突破的指标。

(2) 指标涵义

生态保护红线面积：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陆域、水域等面积。

用水总量：全年各类用水量的总和，包括生产用水、生活用水和生态用水等。

永久基本农田保护面积：为保障国家粮食安全，按照一定时期人口和经济社会发展对农产品的需求，依法确定不得擅自占用或改变用途、实施特殊保护的耕地面积。

耕地保有量：规划期内必须保有的耕地面积。

建设用地总面积：县(市)域范围内的建设用地的总面积。

城乡建设用地面积：城市、建制镇、村庄范围内的建设用地的面积。

林地保有量：规划期内必须保有的林地面积。

基本草原面积：依据《中华人民共和国草原法（2013 年

修正)》第四十二条规定,划定的基本草原总面积。

湿地面积:天然的或人工的、永久的或间歇性的沼泽地、泥炭地,滩涂等。

自然和文化遗产:由各级政府和部门依法认定公布的自然和文化遗产数量。一般包括:世界遗产、国家文化公园、风景名胜区、文化生态保护区、历史文化名城名镇名村街区、传统村落、文物保护单位和一般不可移动文物、历史建筑,以及其他经行政认定公布的遗产类型。

新增生态修复面积:在规划期内采取工程和非工程等措施,修复的生态系统严重受损退化、生态功能失调和生态产品供给能力下降的区域面积。

清洁能源和可再生能源比例:在消费的各种能源中,清洁能源和可再生能源折算标准量累计后占能源消费总量的比例。

常住人口规模:实际经常居住半年及以上的人口数量。

常住人口城镇化率:城镇常住人口占常住人口的比值。

人均城镇建设用地面积:城市、建制镇范围内的建设用地面积与城镇常住人口规模的比值。

人均应急避难场所面积:应急避难场所面积与常住人口规模的比值。

道路网密度:快速路及主干路、次干路、支路总里程数与中心城区面积的比值。

每万元 GDP 水耗：每万元 GDP 产出消耗的水资源数量。

每万元 GDP 地耗：每万元二三产业产出增加值消耗的建设用地面积。

公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率：400 平方米以上公园绿地、广场用地周边 5 分钟步行范围覆盖的居住用地占有所有居住用地的比例。

森林步行 15 分钟覆盖率：指郁闭度 0.2 以上、面积大于 1 公顷、宽度不小于 30 米的森林，15 分钟步行范围覆盖的居住用地面积占有所有居住用地总面积的比例。

卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率：卫生、养老、教育、文化、体育等各类社区公共服务设施周边 15 分钟步行范围覆盖的居住用地占有所有居住用地的比例（分项计算）。

城镇人均住房面积：城镇住房建筑总面积与城镇常住人口规模的比值。

空气优良天数：全年空气质量达到优良(AQI≤100)的天数。

人均体育用地面积：体育用地总面积与常住人口规模的比值。

人均公园绿地面积：公园绿地总面积与常住人口规模的比值。

绿色交通出行比例：采用步行、非机动车、常规公交、

等绿色方式出行量占有所有方式出行总量的比例。

步行 30 分钟通勤时间占比：指单程通勤时长步行 30 分钟通勤时长以内通勤人口数量占总通勤人口的比例。

城镇生活垃圾回收利用率：城镇经生物、物理、化学转化后作为二次原料的生活垃圾处理量占生活垃圾产生总量的比例。

农村生活垃圾处理率：农村经收集、处理的生活垃圾量占生活垃圾产生总量的比例。

表 5.2 国土空间用途结构调整表

单位：公顷、%

用地用海类型	规划基期年		规划目标年	
	面积	比重	面积	比重
耕地				
园地				
林地				
草地				
湿地				
农业设施建设用地				
城乡建设用地	城镇用地			
	村庄用地			
区域基础设施用地				
其他建设用地				
陆地水域				
其他土地				

表 5.3 规划分区统计表

单位：公顷

乡镇名称	生态保护区	生态控制区	农田保护区	城镇集中建设区	城镇弹性发展区	特别用途区	村庄建设区	一般农业区	林业发展区	牧业发展区	矿产能源发展区

表 5.4 城镇集中建设区分区统计表

单位：公顷

乡镇名称	居住生活区	综合服务区	商业服务区	工业发展区	物流仓储区	绿地休闲区	交通枢纽区	战略预留区

表 5.5 县域规划约束性指标分解表

单位：公顷

乡镇名称	基期年面积	近期目标年面积	规划目标年面积

备注：不包含用水总量和人均城镇建设用地面积指标。

表 5.6 城镇体系规划表

单位：万人

等级	个数	名称	人口规模	职能分工
县城				
重点镇				
一般镇				

表 5.7 历史文化资源统计表

序号	名称	行政辖区	级别	类别	备注
1	XX		国家级/省级		
2					
3					
.....					

表 5.8 自然保护地名录表

单位：公顷

序号	名称	保护地范围所在行政区	总面积	保护地类型	级别
1	XX			国家公园	国家级/省级
2	XX			自然保护区	
3	XX			自然公园	
.....					

表 5.9 重点建设项目规划表

单位：公顷

序号	项目类型	项目名称	建设性质	建设年限	用地规模	新增建设用地	所在地区
1	XX 类	XX 项目	新建/改扩建				
2							
3							
.....							

表 5.10 国土综合整治和生态修复重大项目安排表

单位：公顷

序号	工程名称	工程类型	重点任务	实施区域	建设规模	建设时序

表 5.11 (中心城区) 规划目标年建设用地结构平衡表

单位：公顷、%

序号	用地类型	面积 (公顷)	比例 (%)
1	居住用地		
2	公共管理与公共服务用地		
3	商业服务业用地		
4	工矿用地		
5	仓储用地		
6	交通运输用地		
7	公用设施用地		
8	绿地与开敞空间用地		
9	特殊用地		
10	留白用地		
	合计		

附录 6 吉林省县（市）级国土空间总体规划文本框架指引

第一章 总 则

包括规划作用、规划依据、指导思想、规划范围、规划期限、规划生效日期、变更要求。

第二章 现状分析与问题识别

第一节 规划基础

第二节 主要问题

第三节 形势要求

第三章 目标与战略

第一节 定位目标

第二节 空间战略

第四章 总体格局

第一节 区域协调

第二节 国土空间开发保护格局

第三节 国土空间规划分区

第四节 用地结构调整

第五章 生态空间布局

第一节 守住生态安全底线

第二节 加强生态系统保护

第三节 统筹资源保护与利用

第六章 农业空间布局

第一节 严守耕地红线

第二节 加强永久基本农田保护

第三节 优化农业生产布局

第四节 推进乡村振兴

第七章 城镇空间布局

第一节 稳步推进城镇化

第二节 划定城镇开发边界

第三节 建设用地节约集约利用

第四节 保障高质量产业发展空间

第八章 魅力空间塑造

第一节 历史文化资源保护与利用

第二节 塑造全域风貌格局

第九章 重大要素支撑

第一节 综合交通体系

第二节 公共服务体系

第三节 市政基础设施

第四节 综合防灾体系

第十章 中心城区规划

第一节 发展方向与范围规模

第二节 功能布局与用地结构

第三节 城市空间形态与风貌管控

第四节 城市公共空间与蓝绿网络

第五节 城市产业用地布局

第六节 城市更新

第七节 住房保障与居住社区

第八节 城市道路交通组织

第九节 城市基础设施布局

第十节 城市综合防灾设施布局

第十一节 地下空间开发利用

第十二节 城市“五线”管控

第十一章 国土综合整治和生态修复

第一节 山水林田湖草系统修复

第二节 全域土地综合整治

第三节 矿山生态修复

第十二章 规划传导与近期建设

第一节 规划传导与管控

第二节 实施保障

第三节 信息化建设

第四节 近期建设

附录7 吉林省县（市）级国土空间总体规划强制性内容

县（市）级总规中涉及的安全底线等方面内容，应作为规划强制性内容，并在图纸上有准确标明或在文本上有明确、规范的表述，同时提出相应的管理措施。

县（市）级总规中强制性内容应包括：

（1）约束性指标落实及分解情况，如生态保护红线面积、用水总量、永久基本农田保护面积等；

（2）生态屏障、生态廊道和生态系统保护格局，自然保护地体系；

（3）生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线；

（4）历史文化保护体系、历史文化遗存保护范围和控制要求；

（5）重大交通枢纽、重要线性工程网络、城市安全与综合防灾体系、地下空间、邻避设施等布局；

（6）城乡公共服务设施配置标准，城镇政策性住房和教育、卫生、养老、文化体育等城乡公共服务设施布局原则和标准；

（7）中心城区城市绿线、城市蓝线、城市紫线、城市黄线的控制要求。

附录 8 吉林省县（市）级国土空间总体规划图纸目录

县（市）应包括以下图件：

表8.1 县（市）域图纸名称一览表

类型	序号	图纸名称
规划成果图	1	国土空间总体格局图
	2	国土空间规划分区图
	3	重要控制线划定图
	4	生态系统保护图
	5	农业空间布局图
	6	城镇体系规划图
	7	村庄分类布局图
	8	历史文化保护规划图
	9	综合交通体系规划图
	10	基础设施规划图
	11	综合防灾减灾规划图
	12	国土空间综合整治和生态修复规划图
	13	矿产资源规划图
基础分析图	1	行政区划图
	2	区位图
	3	地形地貌图
	4	高程图
	5	遥感影像图
	6	国土空间利用现状图
	7	综合交通现状图
	8	基础设施现状图
评价分析图	1	生态保护重要性评价图
	2	农业（种植业、畜牧业、渔业）生产适宜性评价图
	3	城镇建设适宜性评价图

中心城区应包括以下图件：

表8.2 中心城区图纸名称一览表

类型	序号	图纸名称
规划成果图	1	国土空间规划分区（功能分区、用地布局）图
	2	开发强度分区规划图
	3	控制线规划图（绿线、蓝线、黄线、紫线）
	4	绿地系统和开敞空间规划图
	5	公共服务设施规划图
	6	道路交通规划图
	7	市政基础设施规划图
	8	防灾减灾规划图
	9	城市风貌引导图
	10	近期建设规划图
基础分析图	1	遥感影像图
	2	国土空间利用现状图
	3	交通现状图
	4	公共设施和基础设施现状图