

通化市国土空间总体规划 (2021-2035年)

批后公布

目 录

第一章 总则	1
第二章 基础现状	7
第三章 目标与策略	11
第一节 国土空间开发保护目标	11
第二节 国土空间开发保护策略	13
第四章 优化国土空间开发保护格局	16
第一节 划定“三条控制线”	16
第二节 落实细化主体功能区	17
第三节 优化国土空间总体格局	19
第五章 筑牢现代优质农业空间	20
第一节 全域统筹农业空间格局	20
第二节 加强耕地与黑土地保护	21
第三节 保障现代农业发展空间	24
第四节 优化乡村振兴空间布局	27
第五节 实施全域土地综合整治	31
第六章 保护绿色稳固生态空间	34
第一节 系统构建生态空间格局	34
第二节 全面提升生态功能	34
第三节 系统实施生态修复	39
第四节 推进生态资源价值转化	41
第七章 建设繁荣集约城镇空间	43
第一节 科学预测城镇化水平与人口规模	43
第二节 完善城镇体系结构	43
第三节 共建都市协作区	49
第四节 提升城乡宜居服务水平	52
第五节 保障城镇创新产业空间	55
第六节 促进城镇建设用地高效利用	57
第八章 优化中心城区布局	59
第一节 调整空间结构	59
第二节 完善用地布局	61
第三节 提升住房与公共服务	64
第四节 优化绿地系统与公园体系	69
第五节 强化景观风貌与城市设计	70
第六节 有序推进城市更新	75
第七节 加强城市四线管控	77

第八节 完善城乡融合引导	78
第九章 加强历史文化保护与魅力彰显	83
第一节 加强历史文化保护与传承	83
第二节 塑造国土空间魅力景观与特色风貌	88
第三节 推动全域旅游高质量发展	88
第十章 构建内捷外畅的综合交通体系	92
第一节 打造区域综合交通枢纽	92
第二节 完善对外及市域交通体系	93
第三节 建设综合交通枢纽体系	95
第四节 构建高品质城市交通体系	96
第十一章 推动区域高水平协同发展	101
第一节 融入东北地区协同发展格局	101
第二节 支撑省内协同发展格局	102
第三节 共建通白城镇集聚区	103
第十二章 健全规划实施保障机制	105
第一节 加强规划编制与传导	105
第二节 健全规划管理与实施	106
第三节 完善规划相关配套政策	108
第四节 保障规划近期实施建设	109
第十三章 附则	111

前 言

通化市是吉林省东南部的边境城市，位于集双门户发展轴与沿边开发开放发展轴上，是吉林省南向综合交通枢纽与开放门户。按照国家和省工作部署，通化市人民政府组织编制《通化市国土空间总体规划(2021—2035年)》（以下简称《规划》）。

《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，落实《吉林省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》和《吉林省国土空间规划（2021—2035年）》要求，以“永续魅力的精致健康名城”为愿景，以生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀为目标，构建“一区引领、轴带提升，两屏三廊、北粮南特”国土空间开发保护总体格局，打造产业特色鲜明、文化底蕴深厚、山水城谷交融的生态宜居城市，为推动通化市经济社会高质量发展提供空间保障。

《规划》是指导通化市国土空间保护、开发、利用、修复的全域性、综合性、纲领性文件，是引领通化市发展的空间蓝图，是开展各类开发、保护和建设活动的基本依据。《规划》范围为通化市全域国土空间，覆盖2个区、2个县级市和3个县。规划基期年为2020年，规划期限为2021—2035年，近期目标年为2025年，远景展望至本世纪中叶。

第一章 总则

第1条 规划目的

建立“多规合一”的国土空间规划体系，落实《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》要求，为通化市全面建成东北东部现代化区域中心城市提供空间支撑和保障，具有综合性、战略性、协调性、基础性和约束性。

第2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，深入贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，维护国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全等安全底线，支撑构建新发展格局，紧抓东北振兴发展的战略机遇，全面落实“一主六双”高质量发展战略，落实《吉林省国土空间规划（2021-2035年）》总体安排，按照“一个中心、四个跨入、五个突破”的发展思路，围绕全面建设“东北东部现代化区域中心城市”，系统谋划新时代国土空间开发保护新格局，推进国土空间治理体系和治理能力现代化，为通化市绿色转型、全面振兴提供坚实的资源保障和空间支撑。

第3条 规划原则

坚持战略引领、创新发展。聚焦“一主六双”高质量发展战略，主动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，集聚创新人才、发挥龙头企业带动和科研院所支撑作用，加强战略性空间布局，强化资源要素支撑，全面增强城市创新、转型的动力和活力。

坚持以人为本、提升品质。以人民为中心，以满足人民群众日益增长的美好生活需要为出发点和落脚点，实施城市更新和乡村振兴行动，全面盘活存量空间，加快城乡公共服务一体化建设，完善城乡生活圈，补足城镇发展“短板”，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

坚持底线约束、绿色发展。树立尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，护好“粮食袋子”，守好“森林屏障”，强化耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界和历史文化保护线等空间底线管控，统筹推进山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理；全面提升用地节约集约利用水平，加快推进生态资源的价值转化。

坚持区域协同、全面振兴。加快融入东北全面振兴全方位振兴大格局，深入推进与长春市、吉林市、白山市等周边城市和长白山区域的协作发展，持续推进“兴边富民”，加快形成统筹有力、竞争有序、绿色协调、共享共赢的区域协调发展新机制。

坚持城乡融合、乡村振兴。以提高城镇化质量为核心，

完善与人口流动规律相匹配、适应现代农业和林业生产方式的城乡体系，推动中心城市与周边地区协作发展，推动经济建设和国防建设深度融合发展；坚持农业现代化与农村现代化一体设计、一体推进，统筹县域城镇和乡村布局，加快城乡基础设施互联互通，推进公共服务向乡村延伸。

坚持文化传承、彰显特色。保护自然山水格局，延续高句丽世界文化遗产和红色文化等历史文脉，加强历史文化资源保护，强化滨江、沿河、临山、沟谷等重点区域风貌塑造与管控，突出地域特点、文化特色和时代特征。

第4条 规划依据

法律法规

- 《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）
- 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）
- 《中华人民共和国环境保护法》（2014年修订）
- 《中华人民共和国森林法》（2019年修订）
- 《中华人民共和国水法》（2016年修正）
- 《中华人民共和国水土保持法》（2010年修订）
- 《中华人民共和国矿产资源法》（2009年修正）
- 《中华人民共和国文物保护法》（2017年修正）
- 《中华人民共和国黑土地保护法》（2022年）
- 《中华人民共和国湿地保护法》（2022年）
- 《中华人民共和国军事设施保护法》（2021年修订）

- 《中华人民共和国野生动物保护法》（2018年修正）
- 《中华人民共和国野生植物保护条例》（2017年修正）
- 《历史文化名城名镇名村保护条例》（2017年修订）
- 《地质灾害防治条例》（2004年）
- 《基本农田保护条例》（2011年修订）
- 《吉林省土地管理条例》（2022年修订）
- 《吉林省黑土地保护条例》（2022年修订）
- 《吉林省地质灾害防治条例》（2015年修正）

政策文件

《中共中央 国务院关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》（中发〔2018〕44号）

《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）

《中共中央办公厅 国务院办公厅关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》（中办发〔2019〕42号）

《中共中央办公厅 国务院办公厅关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》（厅字〔2019〕48号）

《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87号）

《自然资源部 农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》（自然资规〔2019〕1号）

《生态环境部办公厅 农业农村部办公厅 自然资源部办公厅关于贯彻落实土壤污染防治法 推动解决突出土壤污染问题的实施意见》（环办土壤〔2019〕47号）

《自然资源部 国家文物局关于在国土空间规划编制和实施中加强历史文化遗产保护管理的指导意见》（自然资发〔2021〕41号）

《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）

《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号）

《自然资源部关于在全国开展“三区三线”划定工作的函》（自然资函〔2022〕47号）

《生态环境部 自然资源部关于做好国土空间总体规划环境影响评价工作的通知》（环办环评函〔2023〕34号）

《中共吉林省委 吉林省人民政府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）

相关规划

《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》

《“一主六双”高质量发展战略专项规划》

《吉林省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》

《吉林省国土空间规划（2021-2035年）》

《通化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》

标准规范

《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》

《市级国土空间总体规划制图规范（试行）》

《市级国土空间总体规划数据库规范（试行）》

其他相关法律法规、政策文件、相关规划和标准规范。

第5条 规划期限和范围

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

规划范围为通化市行政辖区内全部国土空间，分为市域和中心城区两个层次。市域为通化市行政辖区，包括2个区（东昌区、二道江区）、2个县级市（梅河口市、集安市）和3个县（辉南县、柳河县、通化县）。中心城区包括东昌街道、民主街道、老站街道、团结街道、新站街道、光明街道、龙泉街道、陆港街道、桃园街道和东通化街道等，以及金厂村、西昌村、明兴村、官道岭村、石棚子村、长流村、张家村、自安村、保安村、佐安村、长胜村、样子沟村、三道江村、桃源村和湾湾川村等，总面积406.10平方千米。

第6条 强制性内容规定

文本条款中加下划线的内容为规划强制性内容。

第二章 基础现状

第7条 区位条件

通化市位于吉林省东南部，地处东经 $125^{\circ}10'$ ~ $126^{\circ}44'$ 、北纬 $40^{\circ}52'$ ~ $43^{\circ}03'$ 之间。东接白山市，西邻辽宁省抚顺市、本溪市、丹东市，北连辽源市、吉林市，南与朝鲜民主主义人民共和国隔江相望。

第8条 自然地理条件

全市三分之二以上面积为山区，属长白山系。南部是鸭绿江与浑江之间的老岭山区，中部是浑江与辉发河之间的龙岗山脉。北部为低山丘陵区，是山地和平原的过渡地带。地势由南向北沉降，形成南高北低的地势地貌。海拔最高为老岭山脉东秃顶子1589米，最低海拔为集安市凉水朝鲜族乡杨木林村108米。

通化市属北温带大陆性季风气候，年平均气温 6.7°C ，气候四季分明，全市一月份平均气温最低，在零下 14°C 左右，七月份平均气温最高，在 23°C 左右。年平均降水量在796.4毫米左右，主要集中在7至8月，占全年降水量的46%。

通化市土壤分成10个土类，25个亚类，54个土属，121个土种。10个土类分别为灰棕壤、棕壤、白浆土、草甸土、冲积土、沼泽土、泥炭土、石质土、石灰岩土、水稻

土。随地貌、气候条件的差异，土壤有明显的垂直分布规律，可分为三个类型。东南老岭南坡的集安市鸭绿江沿岸为暗棕壤、棕壤分布区，老岭以北的长白山至龙岗山为灰棕壤、白浆土分布区，西北部丘陵宽谷为白浆土、冲积土分布区。其中西北部丘陵宽谷区地势较平坦，水源较丰富，土壤条件较好，水稻种植面积较大，是通化市的主要粮食产区。

通化市有大小河流千余条，分归鸭绿江、松花江水系。主要河流有鸭绿江、浑江和辉发河，其中鸭绿江是中朝界河，浑江是鸭绿江最大支流，辉发河是松花江水系的主要支流。

通化市地跨两大构造单元，大致以辉发河为界，南部为中朝准地台，北部为天山-兴安地槽区，通化市绝大部分位于中朝准地台上。全市地层总体比较稳定，无大的构造断裂带，但地质构造较为复杂。

第9条 特色资源禀赋

森林面积广袤。通化市是国家东北森林带的重要组成部分，也是吉林省重点林区。全市活立木蓄积 9403 万立方米，森林覆盖率 62.08%，珍贵树种主要有东北红豆杉、红松、云杉、黄波罗、水曲柳、紫椴、刺楸和胡桃楸等。

药物资源丰富。通化市药物资源共有 252 科、596 属、1133 种。其中，植物药 148 科、992 种；动物药 104 科、

128种；矿物药15种，总蕴藏量为20万吨，是我国“五大天然药库”之一。

矿产种类较为齐全。通化市成矿区内成矿地质条件优越，已发现各类矿产105种（以亚矿种计），其中已查明资源量矿产67种，已开发利用矿产58种。优势矿产资源有金、晶质石墨、熔剂用灰岩、水泥用灰岩和矿泉水等；特色矿产资源有松花石、宝玉石、硼、水镁石和麦饭石等。

冰雪资源禀赋突出。通化市拥有新中国第一座高山滑雪场，冰雪运动基础扎实；通化年积雪期160天，雪期较长；通化市雪质好、风速低，冬季平均风速1.8米/秒，静风频率44.1%，参与冰雪运动的舒适度高；山体多以半球状为主，有完整的山坡面，坡度缓长，多在5%-35%，是较适宜开展滑雪运动的山形。

历史文化资源丰富。高句丽王朝在集安设都425年，留下了“海东第一碑”好太王碑、“东方金字塔”长寿王陵等大量文物古迹和文化遗址；高句丽王城、王陵及贵族墓葬是东北地区唯一一处独立申报成功的世界文化遗产，万发拨子遗址是1999年中国十大考古新发现之一；通化市有汉族、满族、朝鲜族、回族、蒙古族等24个民族，各民族文化相互融合，创造了独特的地域文化和民俗风情；通化市具有光荣的革命传统，是民族英雄杨靖宇领导抗联第一路军战斗地、“四保临江”战役主战场、中国共产党第一

所空军航校创建地、抗美援朝重要后勤保障基地，留下了大量革命遗址。

第 10 条 社会经济概况

2020 年底通化市常住人口约 181.21 万人，其中城镇人口 108.54 万人，乡村人口 72.67 万人，城镇化率为 59.90%¹。

第 11 条 开发保护利用现状

依据 2020 年国土变更调查数据，通化市耕地面积 4064.32 平方千米（610 万亩），园地面积 203.67 平方千米，林地面积 10053.58 平方千米，草地面积 44.80 平方千米，农业设施建设用地面积 102.39 平方千米，建设用地面积 662.03 平方千米，陆地水域面积 431.82 平方千米。

建设用地中，城乡建设用地面积 503.58 平方千米，区域基础设施用地面积 117.75 平方千米，其他建设用地面积 40.70 平方千米。城乡建设用地中，城镇建设用地面积 152.56 平方千米，人均城镇建设用地面积 140.56 平方米，村庄建设用地面积 351.02 平方千米，人均村庄建设用地面积 483.01 平方米。

¹常住人口、城镇人口、乡村人口和城镇化率数据来源：通化市第七次全国人口普查公报。

耕地与建设用地未突破资源环境承载能力上限。土地资源为种植业发展的主要约束条件，耕地承载能力上限为5817.97平方千米，现状耕地规模为4064.32平方千米，处于适载状态。水资源是城镇建设的主要约束条件，城镇建设用地承载能力上限为434.89平方千米，现状城镇建设用地规模为152.56平方千米，处于适载状态。

第三章 目标与策略

第一节 国土空间开发保护目标

第12条 城市性质和功能定位

通化市是区域中心城市，世界冰雪旅游目的地、全国知名的医药健康创新基地、北方康养休闲名城、吉林省南向综合交通枢纽与开放门户、特色农产品种养基地、绿色食品基地。

第13条 目标愿景

落实国家、区域和吉林省发展战略要求，立足通化市民对美好生活的向往，确定目标愿景为“永续魅力的精致健康名城”，即以“永续”为目标、以“魅力”为引领、以“精致”为基调、以“健康”为导向，建设产业特色鲜明、文化底蕴深厚、山水城谷交融的生态宜居城市。

至 2025 年，国土空间保护与开发格局更加协调，以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展取得实质性进展。主体功能区格局持续优化，耕地保有量不低于 598.21 万亩，永久基本农田保护面积不低于 404.49 万亩，森林屏障功能进一步提升，城镇化率达到 65%，城镇化质量不断提高，中心城市和交通枢纽地位显著提升，冰雪旅游品牌影响力全面打响，公共服务体系更加健全，生活空间宜居品质进一步提高。

至 2035 年，基本实现社会主义现代化，绿色高质量的国土空间开发保护格局更加完善。现代优质的农业空间全面形成，耕地保有量不低于 598.21 万亩，永久基本农田保护面积不低于 404.49 万亩。生态安全格局全面稳固，资源利用效率不断提升，森林覆盖率不低于省级下达指标，水域空间保有量不低于 431.82 平方千米。城镇空间集约高效，城镇化率达到 72%，每万元国内生产总值地耗显著降低。国土空间治理体系和治理能力现代化水平全面提升，东北东部现代化区域中心城市基本建成，成为城市精致、人民幸福的美好家园。

展望 2050 年，绿色、文明、和谐、富足的社会主义现代化城市全面建成，国土空间开发保护制度全面建立。形成高品质、城乡融合、宜居共享的国土空间，成为具有国际影响力的旅游胜地、具有全国示范性的绿色样板、具有

综合带动力的社会主义现代化城市、人人向往的“永续魅力的精致健康名城”。

第二节 国土空间开发保护策略

第14条 北粮南特提质策略

加大耕地和永久基本农田保护力度，构建与资源环境承载能力相适应的农业发展格局，市域北部结合优质耕地重点保障粮牧生产功能，市域南部结合山林资源建设林特色产业优势区。做强特色农业品牌，提高绿色农产品附加值，重点促进农业一二三产融合发展，构建产业链条完整、集约高效的现代农业集群。围绕农业农村特色资源，培育特色生产、体验、旅游等新业态，提高乡村发展活力，有序开展村庄分类指引，提高农村建设空间节约集约利用水平。

第15条 绿色屏障保育策略

建立森林屏障整体保护体系，系统推进“大森林”“大水系”整体保护。围绕生物迁移廊道、河流水系、线性景观，因地制宜构建生态廊道，提升生态空间连续性与系统性。推进各类自然资源要素修复提升，推动矿产资源绿色开发，全面激活生态资源价值。

第16条 枢纽开放门户策略

建设白松长通至辽宁大通道重要战略节点，推动通化市融入东北亚开放格局；打造东北东部高铁网络的新节点，全面提升航空枢纽和国际内陆港务区物流枢纽能级，完善

空港和陆港功能；对接长春都市圈和沈阳都市圈，形成区域中心城市与都市圈协同发展新格局；发挥边境优势，保障集安边境经济合作区建设、边境服务功能拓展空间，加大对边境地区政策支撑。

第 17 条 产业创新升级策略

加速融入区域创新体系，引导创新资源集聚布局，建设引领区域转型的创新中心，拓展医药产业链，完善医药、康养等特色医药服务功能。持续推进传统高能耗制造业绿色转型，引导资源枯竭城市、采煤沉陷区、独立工矿区等特别振兴区加快转型。加快整合各类开发平台，推动主导产业向各类产业平台集聚，保障“吉西南承接产业转移示范区”发展空间，提高空间利用效率。

第 18 条 中心聚城提级策略

推动通化市辖区、通化县一体化发展，构建都市协作区，全面提升区域辐射能力和综合服务水平；整合高铁生态新城地区、国际内陆港务区地区与医药高新区北区，建设通化新城，提升中心城区功能，优化中心城区空间格局；推动梅河口市辐射带动周边城镇组群发展，引导集安推进边境特色城镇化发展；加快推动县域中心城市补短板，全面发挥县城在促进县域城镇化中的核心载体作用。

第 19 条 魅力全面彰显策略

构建历史文化保护传承体系，创新各类文化遗产活化

利用方式，推进历史文化元素、山水资源要素与城市功能相结合，彰显通化市独特的山水人文韵味；培育国际冰雪旅游品牌和高句丽文化旅游品牌，扩大鸭绿江国际旅游带影响力，挖掘东北抗联等红色文化内涵，全面打响具有国际影响力的“冰雪、康养、历史、红色”魅力品牌。

第四章 优化国土空间开发保护格局

第一节 划定“三条控制线”

第20条 耕地和永久基本农田

优先划定耕地和永久基本农田保护红线。现状耕地应划尽划、应保尽保，带位置落实耕地保护任务，全市耕地保有量不低于598.21万亩；优先将长期稳定利用耕地划入永久基本农田，全市永久基本农田保护任务不低于404.49万亩。耕地和永久基本农田由市、县、乡镇三级协同划定。严格执行《基本农田保护条例》，严控建设占用永久基本农田。

第21条 生态保护红线

科学划定生态保护红线。优先将自然保护地、饮用水源一级保护区、国家一级公益林、生态功能极重要区和生态环境极敏感区等划入生态保护红线。全市生态保护红线面积不低于5464.63平方千米。本规划划定的生态保护红线，下位规划及相关规划须严格落实。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，严格落实生态保护红线内矿业权差别化管控要求；在符合现行法律法规和上位规划等前提下，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏且符合管控要求的有限人为活动。

第 22 条 城镇开发边界

合理划定城镇开发边界。在确保充足农业生产空间和优良生态环境的前提下，根据城市空间结构最优、运行效率最高等原则，顺应人口变化趋势和存量建设用地情况，合理划定城镇开发边界，防止城镇无序蔓延，促进城镇节约集约发展，为全面落实发展战略提供空间保障。全市划定城镇开发边界 253.68 平方千米。城镇开发边界外不得进行城镇集中建设，不得规划建设各类开发区和产业园区，不得规划城镇居住用地。

第二节 落实细化主体功能区

第 23 条 优化主体功能区

农产品主产区。县级行政区为柳河县和辉南县，乡镇级行政区共 34 个。农产品主产区应引导镇村集中集聚发展，健全粮食生产功能区利益补偿机制，优先安排高标准农田建设项目，支持适度规模经营。

重点生态功能区。县级行政区为东昌区、二道江区、集安市和通化县，乡镇级行政区共 26 个。重点生态功能区应注重创新生态保护模式，不断提高生态产品供给能力，严格执行节能、节地、节水、环境保护、技术、安全等准入条件，加大生态价值转化项目支持力度，优先安排生态系统保护与修复项目，加快健全生态保护优先的绩效考核评价机制。

城市化地区。县级行政区为梅河口市，乡镇级行政区共38个。城市化地区以落实“一主六双”高质量发展战略为导向，加大土地整治挖潜力度，提高空间利用效率，加快淘汰落后产能，推进创新驱动发展和产业结构升级，优先满足重点项目用地需求，建立产业项目投入产出效率指导性标准，健全质量与效率并重、集约化发展优先的绩效考核评价机制。

第24条 落实能源资源富集区

能源资源富集区共4类13处。其中能源资源基地2处、国家规划矿区2处、重点勘查区6处、重点开采区3处。本政策区应加强战略性矿产勘查力度，实现找矿突破，维护资源安全，稳定资源供给；加强战略性矿产合理开发与保护，引导各类生产要素集聚，促进资源规模化集约化开发，提高矿产资源综合利用水平，夯实战略性矿产资源储备基础。

第25条 强化特别振兴区引导

特别振兴区包括资源型地区、边境地区、传统工矿地区3类。其中资源型地区共包括6个乡镇级行政区，分别位于二道江区、梅河口市和辉南县；边境地区包括9个乡镇级行政区，位于集安市沿鸭绿江地区；传统工矿地区包括4个乡镇级行政区，位于通化市辖区。

特别振兴区应统筹资源开发与城市发展，创新资源开

发模式，推动资源枯竭城市、采煤沉陷区和独立工矿区等资源枯竭地区功能转型，加大对传统产业改造；引导边境地区开发开放，加大对边境口岸、边境贸易和特色旅游的支持力度；引导传统工矿地区因地制宜实施就地改造、异地迁建和依法关停，优先支持完善城镇综合功能和开展生态环境治理。

第三节 优化国土空间总体格局

第26条 构建国土空间开发保护总体格局

以“三区三线”为基础，确定通化市国土空间开发保护总体格局为“一区引领、轴带提升，两屏三廊、北粮南特”。

巩固“一区引领、轴带提升”城镇发展格局。建设通化都市协作区，着重提升综合服务功能和特色产业功能，推动人口和资源集聚，打造成为东北东部现代化区域中心城市的核心载体；集双门户发展主轴是市域南北向的城镇发展轴线，以G303集阿线和集双高速公路为依托，串联都市协作区和市域副中心城市，带动沿线城镇发展；浑江城市经济带、鸭绿江开发开放经济带和梅辉城市经济带是三条东西向特色发展带，串联市域内重要城镇和特色旅游资源，分别带动市域中部、南部和北部的城镇发展。

守护“两屏三廊、北粮南特”生态农业格局。保护龙岗山脉、老岭山脉两大森林生态屏障，稳步提升森林质量，

强化水土保持与生态涵养功能；保护以鸭绿江、浑江、辉发河为核心的三条重要生态廊道，突出“水湿”一体保护；建设梅柳辉北部粮牧功能区、通集南部特产优势区，因地制宜保障粮食安全、保障农林特产品生产空间。

第五章 筑牢现代优质农业空间

第一节 全域统筹农业空间格局

第 27 条 农业空间格局

构建“两区一圈、五带多点”农业空间格局。

“两区”指梅柳辉北部粮牧功能区和通集南部特产优势区。梅柳辉北部粮牧功能区包括梅河口市、柳河县和辉南县，重点发展绿优水稻、黄金玉米种植，积极发展肉牛、生猪、肉羊等精品畜牧养殖。通集南部特产优势区包括通化县和集安市，重点发展人参、葡萄、蓝莓、道地中药材、林特山珍等区域优势特色种植，积极发展贡米水稻、鲜食玉米种植和生猪、肉牛、林蛙、林蜂等生态畜禽养殖。

“一圈”指中部环城都市农业圈，包括东昌区和二道江区。优先发展城郊农业，拓展发展绿色生态农业和设施农业，以智慧农业为引领，建设生态田园综合体，打造城市“后花园”。

“五带”指集安人参优势产业带、鸭绿江河谷山葡萄产业带、北部沿河优质水稻带、林特农产品产业带和环城

精品果蔬优质产业带。

“多点”指依据农业产业化基础建设的各级农业科技园、现代农业产业园、农业特色产业集聚区和农产品交易中心，打造现代农业生产、加工与科技创新高地。

第二节 加强耕地与黑土地保护

第 28 条 压实耕地保护责任

全面落实省级下达耕地保护任务，加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，保障粮食安全。建立耕地保护和粮食安全责任制，推行耕地保护“田长制”，严格落实耕地保护责任，地方党委和各级政府逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，实行党政同责、终身追责。

划定永久基本农田储备区。按照永久基本农田保护任务 1% 要求，在一般耕地上优先选取与已划定的永久基本农田集中连片、质量高于本地区平均水平且有良好的水利设施与水土保持设施的耕地，划定永久基本农田储备区。

第 29 条 加强耕地用途管制

实行耕地分类用途管制，严格落实“占补平衡”。耕地主要用于粮食和油、糖、蔬菜等农产品及饲料生产，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，确保“良田粮用”。

严控新增建设占用耕地。规范“占补平衡”管理，坚

持“以补定占”。多途径落实补充耕地任务，以县域自行平衡为主，县域内无法平衡的，在市域内平衡，确保数量相等、质量相当、产能不降。建立耕作层土壤剥离使用统筹管理机制，对建设占用耕地的耕作层土壤剥离再利用，剥离的耕作层土壤统一储存、统一使用。

严格控制耕地转为其他农用地。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，应补足同等数量、质量的可长期稳定利用耕地，落实年度耕地“进出平衡”。

第30条 加强高标准农田建设

深入推进高标准农田建设。按照“田成方、路成网、渠相连”建设要求，优先在梅柳辉北部粮牧功能区开展高标准农田建设，增强耕地持续稳产增产能力。至2035年，逐步将所有永久基本农田建设成为高标准农田。

第31条 加强黑土地保护

强化黑土地特殊管控。将黑土地优先划入永久基本农田，严格实行特殊保护。建设项目不得占用黑土地，确实难以避让的，应严格落实“占黑土补黑土”要求，原则上在本县域落实补充黑土地，县域内确实无法补充的，在市域内落实。

分区开展黑土地保护。根据通化市地形地貌、水热条件、黑土地分布范围及保护现状等因素，将全市划分为三

个保护区域，即北部整县推进区域、中部重点保护区域和南部灵活保护区域，按照“突出重点、分区施策、全域推进”原则，以固土保肥为主要方向，开展黑土地保护。

北部整县推进区域主要包括梅河口市、辉南县和柳河县。区域内结合高标准农田建设、大中型灌区改造、小流域综合治理、化肥农药减量和耕地深松耕作技术应用，加强蓄水保肥，持续提高黑土区农田生态系统的稳定性和可持续性。柳河县、辉南县重点对未纳入高标准农田的中低产田实施改造工程，通过合理轮作、培肥、保育、合理施肥等措施，改造因农业措施和环境因素不协调造成水土流失严重、土壤肥力退化、连作障碍的耕地，提升耕地基础地力；梅河口市集成推广农作物秸秆还田、增施有机肥和测土配方施肥等土壤培肥技术，提升土壤有机质。

中部重点保护区域主要包括东昌区、二道江区和通化县。区域内以黑土地高效利用为重点，通过保护性耕作、坡耕地治理等措施，提高耕地质量，保障农田生态。东昌区、二道江区重点强化对黑土地的管控约束，严控建设占用黑土地，加大地膜、农膜等废弃资源的回收与利用。通化县西部地区重点推进坡耕地综合治理，采用工程、生物等多种措施，改造中低产田，提高粮食产量。

南部灵活保护区域为集安市。区域内以改善农业生态环境、提升农田固土保肥能力为重点，灵活开展黑土地保

护工作。集安市西北部耕地集中分布区域针对黑土地开展重点保护，加强黑土区水土流失治理，结合专项治理工程，发挥林地水土流失治理作用。

第 32 条 优化耕地空间布局

围绕“北粮南特”农业空间格局，分区优化耕地空间布局。梅柳辉北部粮牧功能区以优化种植结构为重点，在水源条件充足的地区适度增加水田，在耕种条件好、与现有稳定耕地集中连片的区域补充优质耕地，有序退出现有耕地中不适宜种植的不稳定耕地。通集南部特产优势区以提高耕地粮食综合生产能力为重点，结合土地综合整治，提高耕地集中连片程度，完善耕地种植条件，将可恢复类土地逐步恢复为耕地，将地块零散、坡度较大的耕地逐步退出。中部环城都市农业圈以提高城市居民蔬菜等农副食品供应为主攻方向，有效利用建设占用耕地剥离耕作层土壤，进行耕地后备资源开发，并结合土地整治项目将即可恢复、工程恢复土地恢复为耕地。

第三节 保障现代农业发展空间

第 33 条 以科技创新引领现代农业发展

强化农业科技支撑，以通化国家农业科技园区、国家人参产业技术标准创新基地、院士工作站、农业领域各类科研机构、农业技术推广中心等农业科技创新平台为基础，围绕人参、山葡萄、绿优水稻等优势特色产业实施科技攻

关，加强科技与现代农业深度融合，促进农业科技成果和农产品深加工技术的集成和转化，提高农业科技化水平。进一步完善通化国家农业科技园区和长白山有机蓝莓产业科技示范园区，规划新建梅河口市绿优水稻农业科技示范园区、梅河口市果仁农业科技示范园区和通化市道地药材科技示范园区。

第34条 保障农业生产空间

在保障粮食安全前提下，坚持“节约集约、统筹兼顾、突出重点”基本原则，优先重点保障人参、葡萄、优质稻米、中药材、林特山珍和畜牧业用地空间，引导区域产业资源向优势区集聚，鼓励发展种养结合的现代循环农业，推进农业高品质发展。

优化粮食种植生产空间。以梅柳辉北部粮牧功能区为重点，逐步实现玉米规模化种植。依托辉发河、一统河、三统河和大沙河等河流沿岸优质水田，规划建设火山岩稻米、富硒稻米等水稻种植基地，形成北部沿河优质水稻带。

保障特色种植生产空间。分类保障人参产业用地，以集安市老岭山脉以北、柳河县西南部安口岭丘陵地区和通化县西部为中心稳定园参种植规模，以集安市北部、辉南县中东部丘陵地区和通化县西部为重点扩大林下参种植规模。在集安市鸭绿江沿岸和柳河县通梅公路沿线规划两条山葡萄种植产业带，打造中国顶级冰酒产区和世界知名山

葡萄酒产区。以集安市老岭山脉以南地区、柳河县西南部地区和通化县西部地区为重点，发展五味子、细辛、贝母和还魂草等道地药材种植。以集安市、通化县为重点，以辉南县、柳河县东部地区为补充建设林业高质量发展示范区，发展林果、林药、林蜂、林菌、林菜和林禽等林特产业。规划通化市辖区周边和国道 G202 黑大线沿线两条精品果蔬优质产业带，保障市辖区春夏秋冬季节水果蔬菜供应，提高蔬菜自给率。

保障畜禽产业发展空间。深入实施“秸秆变肉”工程，壮大肉牛产业，稳定生猪和家禽产业，加强特色养殖。以梅河口市、辉南县、柳河县和通化县为重点发展区，加强规模化肉牛养殖基地建设，梅河口市周边乡镇重点建设长白飞鸭规模化养殖示范区和肥肝生产基地。以东昌区、二道江区和集安市为优化发展区，稳定养殖规模，促进传统农户养殖逐步转变为规模化养殖。

第 35 条 保障农产品加工业发展空间

推进现代农业加工体系建设。优化现代农业产业园布局，围绕人参、水稻、葡萄、蓝莓等优势农产品规划建设 15 个精品现代农业产业园和 9 个农业特色产业集聚区，引导主产区的农产品就地就近初加工。以县城为中心，引导农产品深加工产业集中布局，形成绿色农产品产业集群。

第 36 条 完善农产品营销物流空间

构建畅通的现代农业流通体系。以各县市农产品交易市场为基础，以农产品交易中心为核心，以电子商务平台和冷链物流中心为支撑，建设新型、畅通的农产品销售与流通体系。围绕人参、果仁、畜禽、道地药材和林特山珍等农产品，规划建设清河野山参国际交易中心、梅河口果仁交易中心、快大人参市场等8个区域性标准化农产品交易中心；以东昌区、梅河口市、集安市为重点，建设物流配送中心和冷链物流基地。

第37条 提高农业生产保障能力

推动互联网、大数据与农业深度融合，建立农业生产过程监测体系，优先在农业特色产业优势区（带）内的乡镇进行试点。建立有效的农产品监测预警体系，获取农产品生产、流通和消费多环节数据，及时掌握农情行情，进行综合分析后及时作出风险预警，及时提出管理与应急措施。以县（市、区）为主体建立智慧气象应用服务网络，至2035年智慧农业气象服务新型农业经营主体覆盖率达到90%以上。

第四节 优化乡村振兴空间布局

第38条 村庄分类指引与管控要求

市域内村庄划分为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、兴边富民类、稳定改善类和搬迁撤并类6种类型。

集聚提升类村庄共计281个，主要包括乡镇政府驻地所

在村庄、各中心村、产业集聚作用大及综合服务能力强的村庄。重点引导人口、产业集聚，加强公共服务设施和基础设施建设，促进一二三产业融合发展。

城郊融合类村庄共计 100 个，主要包括市县城区和镇区现状人口规模大于 3 万人的镇区现状建成区以外、部分位于城镇开发边界以内的村庄；空间上与上述城镇开发边界外缘相连且产业互补性强、公共服务与基础设施具备互联互通条件的村庄。重点强化用地管控，引导与城镇一体化发展，主动承接城市功能外溢，转变农村生产方式，推进基础设施与公共服务设施互联共享。

特色保护类村庄 84 个，主要包括传统村落、少数民族特色村寨、特色景观旅游名村、非物质文化和风景旅游资源等特色资源丰富的村庄，以及具有潜在历史文化与特色景观保护价值的村庄。重点加强村庄历史文化保护、村落传统风貌延续、历史建筑及文物古迹保护，尊重原住居民生活形态和传统习惯，改善基础设施和公共环境，鼓励依法依规盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅，发展乡村旅游和特色产业。

兴边富民类村庄 35 个，主要包括抵近国境线，距陆地边境起向内地纵向延伸 3 公里范围内有村庄居民点，以及其他重要边防意义，具有稳边安边、兴边富民职能的村庄，边境村庄应优先划入兴边富民类村庄。重点结合兴边富民、

守边固边等工程，培育特色优势产业，发展边境贸易和边境旅游，加强沿边民生服务，完善边境口岸以及沿边道路等基础设施配置。

稳定改善类村庄 460 个，主要包括人口规模较少且产业发展薄弱，但相对稳定、仍将长期存在的村庄。重点盘活存量用地，促进村庄建设用地节约集约利用和高效利用，补齐公共服务和基础设施短板、提升村庄人居环境。

搬迁撤并类村庄，主要包括生存条件恶劣的村庄、生态环境脆弱的村庄、自然灾害频发的村庄、人口流失严重的村庄或因生态环境保护和重大项目建设确需占用的村庄。重点做好调查与论证工作，推进还绿还耕，严格限制新建、扩建活动，科学有序引导村庄向周边乡、镇政府驻地搬迁，避免新建孤立式村落移民社区。

规划引导人口向乡镇政府驻地、集聚提升类村庄集聚，进一步强化沿交通廊道、河谷串珠状集聚的布局结构。边境一线村庄保留现状居民点，优化居民点结构。

第 39 条 培育通化乡村振兴示范样板

因地制宜推进“产业集聚、旅游带动、三产融合、城乡融合、特色保护”五大乡村振兴策略。加快产业集聚，推动形成“一村一品”“一乡一业”，实现农业生产聚集、农业规模经营，不断延伸农业产业链条；突出旅游带动，依托生态景观优势和特色文化资源，发展农家乐、农业旅

游等相关产业；加强三产融合，挖掘利用当地的资源优势、产业优势，配建农产品加工区、农产品仓储区以及综合配套服务区，实现村庄景区化、农业园区化；推动城乡融合，促进城郊融合类村庄与城市产业融合、设施融合；加强特色保护，在生态优美、环境品质较高的地区，推动村庄发展生态旅游，把生态环境优势变为经济优势。推进数字乡村建设，补齐乡村振兴信息基础设施建设短板。

加快培育乡村振兴示范样板。以城郊融合类、集聚提升类、特色保护类和兴边富民类村庄为基础，结合现状特色资源、产业基础，各县（市、区）形成一定数量的乡村振兴示范样板。优先保障乡村振兴示范样板的乡村振兴用地，依法依规积极推动集体经营性建设用地入市，加强土地综合整治，鼓励农村土地托管、租赁和流转，推进土地流转市场化。

第40条 提升人居环境

乡村公共设施按照中心村和基层村两档配置。中心村公共设施以本村及周边邻近的基层村居民为主要服务对象，配置综合配套设施，提供相对齐全的日常生活服务项目；基层村公共设施主要服务本村居民，配置基本配套设施，提供最基本的日常生活服务。

完善村庄水、电、气、暖、卫等设施配建水平，保障人居环境整治的空间需求。推动“四好农村路”建设，加

快构建便捷高效的农村公路骨干网络，大力发展“农村公路+”模式，围绕粮食产区、农林产品产销基地、旅游目的地需求，统筹推进旅游路、资源路、产业路建设，有序推进乡镇通三级及以上等级公路。落实乡村建设行动，积极推动“千村示范、百村提升”，有效支撑乡村振兴发展。

第41条 保障乡村产业发展空间

统筹安排农村一二三产业融合发展空间和配套设施用地，重点保障农产品加工流通、电子商务、冷链物流、乡村旅游、休闲农业和民宿经济等新产业新业态用地需求，鼓励通过村庄整治、土地整理等方式结余的农村集体建设用地优先用于支持乡村产业项目，依法依规积极推动集体经营性建设用地入市。

第五节 实施全域土地综合整治

第42条 以乡镇为单元实施综合整治

以主体功能区的乡镇级行政区划分为依据，分区明确综合整治要求。农产品主产区以农用地整治与保护为主，优先安排高标准农田建设，推进农田防护林的更新与改造，完善农田防护林网体系，增强耕地持续稳产增产能力。重点生态功能区以水环境综合治理和水土流失防治为主，结合小流域治理，提升区域生态环境品质。城市化地区以建设用地整理为主，加快城市更新，有序推进低效用地再利用，开展城乡建设用地增减挂钩，提高土地节约集约利用

水平。

第43条 加强土地整理复垦

积极推进中低产田提质改造。通过改善土壤质量、完善排灌配套设施等农业生产条件，提升耕地质量，重点加强坡耕地综合治理，改善坡耕地农业生产条件，全面保障黑土地生产能力。规划期内，完成894.00平方千米（134万亩）的中低产田提质改造。

适度开展“旱改水”。综合水资源承载能力和农业生产条件，优化耕地种植结构，鼓励在梅河口市、辉南县等水土条件较好地区将部分旱地改造为水田。

大力开展历史遗留损毁矿山整理复垦。按照“宜林则林、宜耕则耕、宜建则建”原则，对历史遗留损毁矿山进行复垦，改善农业生态条件和生态环境。规划期内，完成历史遗留矿山整理复垦0.61平方千米，主要集中在二道江区和辉南县。

全面开展土壤污染治理，建立并更新污染地块名录及其开发利用负面清单。

第44条 有序恢复耕地

按照“分类处置、先易后难”原则，加强可恢复耕地图斑分析，逐步将流向其他农用地的土地恢复为耕地。规划期内，通过工程措施恢复耕地17.83平方千米，主要分布

在梅河口市、柳河县和通化县。

第 45 条 适度开发耕地后备资源

按照“集中连片、先易后难”原则补充新增耕地。在农业生产适宜区内，优先将耕地后备资源调查评价中开发难度小、与现有耕地集中连片的其他土地整治为耕地。规划期内，通过耕地后备资源开发新增耕地 20.16 平方千米，主要分布在辉南县、柳河县和通化县。

第 46 条 稳妥推进农村建设用地整理

保障合理适度宅基地用地，严格执行“一户一宅”政策，管控新建住宅占地面积。重点整理城镇开发边界外的低效用地、闲置用地和分散农村居民点，实现村庄建设用地逐步减量化。农村建设用地整理节余的建设用地指标，优先用于乡镇范围内农村基础设施、新产业新业态发展用地，建立县域范围内调剂使用制度，所得净收益用于乡村发展建设。

第六章 保护绿色稳固生态空间

第一节 系统构建生态空间格局

第 47 条 生态空间格局

基于通化市自然地理格局与生态保护重要性特征，保持生态系统的多样性、完整性和持续性，构建“两屏三廊、两核多点”生态安全格局。

“两屏”指以龙岗山脉、老岭山脉为本底的两个生态屏障；“三廊”指构建以鸭绿江、浑江和辉发河为主的三条生态廊道；“两核”指吉林哈泥国家级自然保护区、吉林通化石湖国家级自然保护区两个生态核心；“多点”指区域内多个自然保护地生态节点。

第 48 条 自然保护地体系

构建以自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。整合优化后自然保护地共 16 处，总面积 894.46 平方千米；其中自然保护区 6 处、森林自然公园 5 处、湿地自然公园 5 处。

自然保护区实行分区管控，原则上核心保护区禁止人为活动，一般控制区限制人为活动，自然公园原则上按一般控制区管理，限制人为活动。

第二节 全面提升生态功能

第 49 条 加强生态廊道建设与管控

规划以山脉林地、河流湿地和交通防护绿地为主体，构建三类生态廊道。

以南部老岭山脉和中部龙岗山脉、西北部农田防护林网为主，规划生物多样性保护型带状生态廊道，实现重要生态源地有效连通，提升整体生态服务功能。组织对区域内野生动植物及其栖息地状况进行调查、监测和评估，建立健全野生动植物及其栖息地档案。针对东方白鹳、金雕、游隼、中国林蛙、东方铃蟾等重点保护物种，优先保障廊道连续性，切实保护廊道边界，着重优化林带边缘和内部的植物群落构成，保障森林郁闭度，提高廊道内部的生境质量。

以鸭绿江、浑江、辉发河为主，以一统河、三统河、蜊蛄河等为补充，以重要湿地为节点，规划水资源保护型河流生态廊道，提高涵养水源、调蓄洪水和净化水质功能，保护水资源和水生生物。河流生态廊道针对水生生物的迁徙，疏通河流水系，合理调度和规范运行水利设施，按要求开展河道两侧造林绿化，逐步退出非法挤占水域岸线的建筑，营造丰富的水陆交界栖息环境。重点保护5处水产种质资源保护区，包括通化哈泥河国家级水产种质资源保护区、鸭绿江云峰段斑鳅茴鱼国家级水产种质资源保护区、辉南辉发河瓦氏雅罗鱼国家级水产种质资源保护区、通化县大罗圈沟河特有鱼类省级水产种质资源保护区和哈

泥河东北七鳃鳗国家级水产种质资源保护区。

以铁路、高速公路、国道沿线防护绿地为主体，以楔形绿地为补充，规划景观型生态廊道，提高区域生态景观质量。

第 50 条 强化“大森林”屏障系统保护

巩固森林生态安全屏障。以龙岗山、老岭山为核心，系统推进森林植被恢复、森林生态保育等工作，提升水源涵养和生物多样性生态系统功能。加强天然林后备资源培育，恢复被侵占林地森林植被，强化森林抚育和退化林修复，增强森林生态功能，促进正向演替。有序实施原住居民生态移民，逐步减少人为活动干扰，保障自然生态系统原真性和完整性。

稳定森林资源总量。至 2035 年，全市森林覆盖率不低于省级下达指标。继续开展天然林保护修复工作，巩固封山育林等成果，在辉南县县域东北及西南地区、柳河县县域东北及西南地区科学布局造林绿化空间，总规模达到 14.25 平方千米，并落实到各级国土空间规划“一张图”。

实施森林资源四级管理。一级保护林地为主要生态功能区内需要特殊保护和严格控制生产活动的区域，包括自然保护区核心区、重要水源涵养地的林地，实行全面封禁保护，禁止生产性经营活动，原则禁止改变林地用途；二级保护林地为主要生态调节功能需要保护和限制经

营利用的区域，包括一级保护林地外的国家级公益林地、军事禁区、自然保护区一般控制区、国家森林公园内的林地，实施局部封禁管护，鼓励和引导抚育性管理，改善林分质量和生态健康状况，严禁商业性采伐；三级保护林地包括除一、二级保护林地以外的地方公益林地，严格控制征占用森林；四级保护林地包括除一、二、三级保护林地以外的各类林地，严格控制林地非法转用和逆转，限制采石取土等活动。

第 51 条 强化“大水系”连通保湿

构建三级河湖水系保护体系。一级为鸭绿江、浑江、辉发河，二级为一统河、三统河、哈泥河、蜊蛄河、二密河，三级为其他支流。至 2035 年，河湖水面率在现状 2.76%基础上保持稳定。

严格河湖水域用途管制。严格依法依规审批涉河建设项目，严格岸线分区管控，依法规范河湖管理范围内耕地利用。不得随意改变河流形态，不得随意渠化、封盖、大填大挖；控制城镇区域的入江口河岸用地功能和景观风貌；严格保护非城镇区域的入江口河岸自然状态，采取优化植物群落配置等生态措施提高节点空间生态缓冲、水土保持等生态功能。

构建湿地保护体系。对湿地实行分级管理，按照生态区位、面积以及维护生态功能、生物多样性的重要程度，

将湿地分为重要湿地和一般湿地。重要湿地分为国家级重要湿地和省级重要湿地，其中通化哈泥湿地为国家级重要湿地，辉南龙湾湿地、辉南大椅山湿地为省级重要湿地。对湿地实施严格保护，稳步提升湿地功能，维持其生物多样性、基因多样性和湿地类型多样性，保护湿地野生动物栖息地和湿地独特生态系统；重要湿地以外的湿地为一般湿地，提升湿地生态功能，落实保护责任，严禁破坏其湿地生境，确保湿地功能不减退。

第52条 生态优先、优化矿产资源开发

优化矿产资源勘查开发区域。矿产资源勘查开发应合理避让耕地和永久基本农田、生态保护红线，构建“定位清晰、管控有力”的规划分区体系，规划2个能源资源基地、2个国家规划矿区、6处重点勘查区和3处重点开采区。

合理确定矿产资源开发强度。优化开采总量调控，对铁、金、晶质石墨、熔剂用石灰岩、矿泉水等五种矿产实行开采总量调控；提高矿产资源利用效率，主要矿产资源“三率”指标稳中有升。加强储备矿产地保护，衔接相关专项规划管控要求。

调整矿产资源开发利用结构。设定矿山最低开采规模要求，防止大矿小开、一矿多开，调整优化矿山规模结构，至2035年，全市大中型矿山比例不低于40%；调整优化矿产品结构，有序推进资源产业向下游产业延伸。

引导矿产资源开发绿色转型。以绿色发展理念为引领，以科学管理和先进技术为手段，通过运用先进的勘查开采技术、方法、设备和工艺，将矿业绿色发展理念贯穿于矿产资源勘查开发全过程。从绿色勘查、开采规模、开发利用水平、绿色矿山建设、矿区生态保护修复等方面严格规划准入管理。

第三节 系统实施生态修复

第 53 条 生态修复目标

以江河湖流域、山体山脉等相对完整的自然地理单元为基础，分区开展生态修复。落实省级生态修复重大工程和规划造林绿化空间成果，推进老岭山脉和龙岗山脉两大生态屏障、以鸭绿江为代表的重要河流廊道沿线和乡村“四旁”开展国土绿化，实现精准绿化、科学绿化。至 2035 年，全市规划造林 14.25 平方千米，新增水土流失治理面积 2223 平方千米，湿地生态修复 5.00 平方千米，矿山修复面积 6.51 平方千米，按上级下达任务目标，完成率达到 100%。

第 54 条 分区开展生态修复

坚持山水林田湖草整体保护、综合修复、综合治理的原则，根据市域自然地理特征，将全市划分为松花江流域水土流失综合治理区、龙岗山区水源涵养提质湿地生态系统修复区、浑江谷地水生态修复与矿山环境恢复治理区和

鸭绿江流域生态功能提升区等4个生态修复分区。

松花江流域水土流失综合治理区主要涉及梅河口市、辉南县西部和柳河县中西部。区域内以黑土地保护和水土流失治理为导向，围绕辉发河、一统河、三统河开展侵蚀沟和坡耕地治理，加强河湖湿地修复，提高区域水土保持能力。

龙岗山区水源涵养提质湿地生态系统修复区主要涉及辉南县东部和柳河县东部。以天然修复为主、人工修复为辅、人工干预促进天然修复等方式，围绕吉林哈泥国家级自然保护区、吉林龙湾国家级自然保护区和吉林辉南大椅山湿地自然保护区开展湿地生态保育和修复，全面维护湿地自然生态功能。

浑江谷地水生态修复与矿山环境恢复治理区主要涉及东昌区、二道江区、集安市北部和通化县。区域内围绕浑江流域开展水环境综合治理与生态修复，推进红松林营林造林、国有储备林建设和健康森林质量提升，加快推进采煤沉陷区生态环境治理和历史遗留废弃矿山修复。二道江区内现有一处污染地块，规划期内加快开展对该地块情况调查与修复，按照具体实施方案确定的修复目标范围开展污染地块修复，经治理修复和效果评估符合规划用地土壤环境质量要求后方可进入用地程序。加强土壤环境质量监测和在产企业土壤污染预防，污染地块纳入国土空间规划“一张图”。

鸭绿江流域生态功能提升区主要涉及集安市南部。区域内以维护鸭绿江流域水生态安全为目标，持续推进临岸水源涵养林建设，提升区域生态环境质量，重点开展二股流河等小流域综合治理与修复。

第 55 条 生态修复重大工程

按照“区块为主，条块结合”原则，开展松花江流域上游山水林田湖草重大工程、鸭绿江重要源流区山水林田湖草沙一体化保护和修复工程等 9 项生态修复重大工程。

第四节 推进生态资源价值转化

第 56 条 增强生态碳汇能力

稳固提升森林碳汇能力，加强森林资源培育抚育，通过封育、补植、调整树种结构、低强度抚育间伐等措施，进行改造修复，不断增加林木蓄积量；严格执行限额采伐和凭证采伐的管理制度，全面停止天然林商业性采伐，不得将天然林改造为人工林，不得擅自将公益林改为商品林。加强退化耕地治理，推广有机肥施用等绿色种植技术，增加农田碳汇。持续加大通化哈泥湿地等湿地保护力度，开展退化湿地生态治理修复，确保湿地生态质量和湿地碳汇能力稳步提升。建立林草湿碳汇增汇机制，推动森林认证制度、碳排放平衡制度和碳汇交易制度落地实施。

第 57 条 完善生态空间综合利用

推动林业资源有序开发，积极发展林下种植和林下养

殖，打造一流绿色食品品牌。在森林保护修复的基础上，依托林业发展区，发挥生态环境和物种资源优势，围绕“小产区认证”拓展林下山参种植，积极推进林下天麻、林下细辛、林下灵芝等示范基地建设；以标准化为方向，发展中国林蛙和梅花鹿养殖等。

有序发展森林康养和生态旅游。科学利用森林生态环境、景观资源、食品药材和文化资源，强化休闲游憩、运动健身、文化教育等综合功能。有序规划建设森林步道、森林村庄和森林人家等，建设森林康养服务基地。

第七章 建设繁荣集约城镇空间

第一节 科学预测城镇化水平与人口规模

第 58 条 人口城镇化预测

至 2025 年，全市常住人口规模为 180~182 万人；至 2035 年，全市常住人口规模为 180~185 万人，总体保持平稳。

至 2025 年，市域城镇化水平达到 65%，城镇人口规模达到 117~118 万人；至 2035 年，市域城镇化水平达到 72%，城镇人口规模达到 130~133 万人。

第 59 条 人口发展策略

通过产业发展和服务完善积极留住本地人口、吸引外来人口、引导外流人口返乡，保持市域总人口稳定。

强化中心城市和县城的人口集聚作用。积极引导人口向通化市中心城区、梅河口市中心城区、集安市中心城区、辉南县县城、柳河县县城、通化县县城以及重点镇集聚。

提高人口老龄化应对水平。完善与人口结构相匹配的住房供应、公共设施配置、市政基础设施和交通设施保障等空间政策。提升各类养老服务设施配建标准，加快适老化设施供给。

第二节 完善城镇体系结构

第 60 条 城镇空间结构

构建“一区一轴三带、一核两特多点”城镇空间结构。

“一区”为都市协作区，统筹通化市辖区、快大茂镇、金斗朝鲜族满族乡、大安市、光华镇、三源浦朝鲜族镇、柳南乡和头道镇，推动人口和资源集聚，全面提升医药产业创新能力、综合服务能力，以及冰雪康养等特色功能，建设成为具有区域竞争力的组合城市、具有高颜值的山水生态城市、具有高品位的宜居健康城市。“一轴”为集双门户发展主轴，纵向串联都市协作区、梅河口市中心城区、集安市中心城区，带动沿线城镇的发展。“三带”指浑江城市经济带、鸭绿江开发开放经济带和梅辉城市经济带三条东西向的发展带，分别带动市域中部、南部和北部发展。

“一核”为通化市中心城区，是辐射全市、服务区域的高能级中心服务功能和特色功能集聚地。“两特”为梅河口市中心城区和集安市中心城区，分别承载辐射带动周边区域发展、守护边境发展的重要职能。“多点”指辉南县县城、柳河县县城、通化县县城和多个重点镇。

第 61 条 城镇等级结构

至 2035 年，规划形成“市域主中心城市-市域副中心城市-县域中心城市-重点镇-一般镇”城镇等级结构。

规划市域主中心城市 1 个，为通化市中心城区；规划市域副中心城市 2 个，为梅河口市中心城区和集安市中心城区；

规划县域中心城市 3 个，为辉南县县城、柳河县县城和通化县县城；规划重点镇 16 个，为鸭园镇、铁厂镇、五道江镇、山城镇、海龙镇、辉南镇、样子哨镇、抚民镇、孤山子镇、三源浦朝鲜族镇、大安市、果松镇、英额布镇、清河镇、花甸镇和榆林镇。一般镇是指除重点镇以外的其他乡镇。

第 62 条 城镇规模结构

至 2035 年，规划市域城镇分为 20~50 万人、5~10 万人、2~5 万人和 2 万人以下四个规模等级。

规划 20~50 万人规模等级城镇 2 个，为通化市中心城区、梅河口市中心城区；5~10 万人规模等级城镇 4 个，为集安市中心城区、辉南县县城、柳河县县城和通化县县城；2~5 万人规模等级城镇 3 个，为红梅镇、海龙镇和山城镇；2 万人以下规模等级乡镇 67 个。

第 63 条 城镇职能体系

规划市域城镇职能分为综合服务型、加工制造型、商贸流通型、特色旅游型、农业生产型和工矿保障型等六种类型。规划综合服务型城镇 24 个；加工制造型城镇 6 个；商贸流通型城镇 5 个；特色旅游型城镇 17 个；农业生产型城镇 21 个；工矿保障型城镇 3 个。

综合服务型城镇重点提高公共管理与公共服务用地、商业服务业用地占比；加工制造型城镇重点保障产业项目用地需求，推动农产品加工类项目向工业园区集中；商贸

流通型城镇重点提高商业服务业设施用地及仓储用地占比，打造优质农副产品交易集散中心；特色旅游型城镇重点提高乡村休闲旅游等用地占比，改造建设乡村旅游活动场所和休闲配套设施；农业生产型城镇重点建设农业生产服务设施，加强现代农业设施建设及农业生产规模化经营；工矿保障型城镇重点稳定工矿用地、完善产业配套用地，加快开展矿区生态修复、促进矿区绿色发展。

第 64 条 中心城市和重点镇发展指引

市域主中心城市指引

全面提升通化市中心城区区域辐射带动作用，强化区域科技创新、金融服务、文化教育、体育医疗和商贸物流中心功能，推进医药产业创新转型，积极培育冰雪旅游、绿色食品等新兴产业，建设成为引领全市发展的排头兵和领头羊。规划中心城区常住人口为 50 万人。

市域副中心城市指引

规划引导梅河口市建设成为长春和沈阳两大都市圈交界带的区域性中心城市、长辽梅通白敦医药健康走廊重要产业节点、吉林省南部重要的商贸物流中心，不断完善现代产业发展、医疗教育、商贸物流和金融服务等中心功能。规划中心城区常住人口为 50 万人。

规划引导集安市建设成为市域南部的特色中心城市，高句丽世界文化遗产地，国家历史文化名城，鸭绿江开发

开放经济带上最美边境城市，全面引领“东北亚生态文化旅游目的地、吉林省向南开放的窗口、食药健康生产基地”建设。规划中心城区常住人口为9万人。

县域中心城市指引

规划引导辉南县县城建设成为县域政治、经济、文化和服务中心，吉林省东部以绿色食品和医药健康产业为主，具有独特山水魅力的生态休闲旅游城市，全面引领“国家绿色农产品供给保障基地、吉林省特色医药健康产业基地、长长走廊森林康养基地和全国‘两山’理论实践创新示范基地”建设。规划县城常住人口为10万人。

规划引导柳河县县城建设成为县域政治、经济、文化和服务中心，吉林省东部以医药健康、新材料及优质农特产品加工为主的精致山水文明城市，全面引领“吉林省向南开放支撑保障区、吉林省东部绿色转型发展示范县、吉林省医药健康产业基地”建设。规划县城常住人口为10万人。

规划引导通化县县城建设都市协作区副中心，县域政治、经济、文化和服务中心，吉林省医药健康名城、绿色生态名城、科技创新与成果转化基地、山水园林精致城市，全面引领“国家生态县、绿色转型发展示范区、科技创新与成果转化基地”建设。规划县城常住人口为8.5万人。

重点镇发展指引

进一步强化重点镇的县（市、区）域副中心功能，引导重点镇做强特色产业，进一步吸纳农业人口，完善基础设施和公共服务，成为推进城乡融合、提高城镇化水平的重要载体。

山城镇规划建设成为综合性城镇，重点发展工业生产、旅游服务、为农服务等职能。

海龙镇规划建设成为梅河口市市域北部的综合服务支点，重点承载“菜篮子”、农业物流和文旅服务等职能。

辉南镇规划建设成为以农林特产品加工和集散贸易为主的工贸型城镇、长白山地区重要的农林特产品集散贸易中心。

样子哨镇规划建设成为以现代农业为主，兼具新型建材生产和商贸服务功能的农贸型城镇。

抚民镇规划建设成为以绿色农林业为基础，以木制品、农林特产品加工和生态旅游为特色的工贸型城镇。

孤山子镇规划建设以农特产品深加工、商贸服务为主的柳河县东部商贸流通中心。

三源浦朝鲜族镇作为通化都市协作区核心门户职能承载地区，重点依托通化三源浦机场，拓展航空口岸、大力发展空港经济。

大安镇发挥交通区位优势 and 松花石矿产优势，规划建

设成为以松花石为特色的综合性加工生产、区域贸易、特色旅游为一体的重要节点城镇。

果松镇发挥独特的冰雪资源优势，联合金厂镇，建设高能级的冰雪旅游基地。

英额布镇重点突出生态保育，重点发展基于生态资源的旅游休闲产业和相关绿色产业。

清河镇强化集安市域副中心作用，打造集人参等中药材种植、加工、交易和康养为一体的特色产业强镇。

花甸镇重点发展商贸流通、餐饮、住宿、工矿等优势产业，规划建设成为辐射集安市域北部的商贸服务特色节点、蜂产品加工产业发展中心。

榆林镇规划建设成为以旅游休闲服务和农特产品资源集散、贸易和加工为特色的旅游型城镇。

鸭园镇、铁厂镇、五道江镇重点发挥引导市辖区城乡融合、推动通化市与白山市协同发展的作用，加快从传统工矿城镇向特色旅游城镇转型。

第三节 共建都市协作区

第 65 条 优化都市协作区空间格局

都市协作区规划形成“一主一副、一环六区”总体空间结构，至 2035 年常住人口规模达到 65 万人左右。

“一主”指通化市中心城区，承担地区综合性的经济、文化、行政中心职能和对外开放门户职能。“一副”指通化县县城，承担地区服务中心职能。

“一环”是指由国道构成都市快速链接环，高效链接中心城市功能板块，畅通都市协作区资源和要素流动。

“六区”指围绕通化三源浦机场、通化市化工产业园打造开放经济区；以金厂镇冰雪资源为基础，整合千叶湖、赤柏松村冰雪旅游项目，联合果松镇、东来乡冰雪资源，建设冰雪康养区；转型升级二道江区钢铁产业，依托鸭园镇、五道江镇、铁厂镇发展环保新材料、现代旅游等新型产业，建设低碳转型区；围绕大泉源满族朝鲜族乡、西江镇，依托当地特色农特产加工业，打造农林特产区；围绕金斗朝鲜族满族乡、英额布镇打造特色旅游区；保护哈泥国家级自然保护区，围绕光华镇、兴林镇建设湿地保护区。

第 66 条 推进生态共保共治

加强浑江、哈泥河和蜚蛭河两侧湿地和防护林带、农田防护林带建设，形成森林与农田相间、与城镇相嵌的生态化网络格局。实施浑江全流域水污染防治工程，实行水环境联合治理，协同开展哈泥河饮用水水源地保护工程。

第 67 条 推进产业联动协作发展

引导和鼓励经济联系紧密、资源互补的城镇进行协作和联动发展，共同打造医药健康、绿色食品、冰雪旅游等

产业集群，整合产业空间，促进国家级和省级产业园区协同分工。

三源浦镇、柳南乡重点发展临空经济、医药化工产业，兴林镇、光华镇（光华蓝莓小镇）在保护水源的前提下适当发展林业和蓝莓等特色产业，大安镇重点发展矿业，英额布镇（英额布吉浙育牛小镇）重点发展旅游和农产品加工业，西江镇（西江稻米小镇）、金斗朝鲜族满族乡重点发展现代农业和商贸流通业。

第 68 条 推进交通互联互通

围绕通化中心城区和通化县县城，依托 G230 通武线、G201 鹤大线和 G303 集阿线打造都市核心区国道外环；以县乡道路为基础，强化 G201 鹤大线、G303 集阿线、G230 通武线等旅游干线连接重点镇和重要旅游资源。进一步加密中心城区到通化县公共交通联系。

第 69 条 推进公共服务和基础设施共建共享

深化公共服务领域合作，建立市县统一的公共服务配置标准，统筹市县公共服务基础设施布局，共建共享教育、医疗、文化、体育等服务设施。

统筹提升浑江区域防洪防涝和水资源综合配置能力，协同推进抽水蓄能电站建设，促进通化三源浦机场、国际内陆港务区共建共享。

第 70 条 完善都市协作区协同发展机制

建立都市协作区协调办公室。定期召开协调会议，开展规划编制、产业推进、设施建设等专题研究，衔接跨区域重大建设事项，形成“横向协同、上下联动”协同工作格局。

协同规划编制-建设-管理，实行市级管理及备案机制。建立跨行政区域规划协同编制和矛盾协调机制，协调推进统一标准、统一布局、统一管理；建立针对都市协作区的差异化绩效考核体系，适时开展规划实施情况的督促检查和效果评估。

建立市场化合作机制。创新建设项目税收分配办法，合理分配企业注册地和投资地之间的地方税，实行“属地征收、利益共享”政策。建立健全以亩均绩效、节能减排等为主要指标的企业分类综合评价制度，依据绩效配置要素资源，实施差别化奖惩制度。

第四节 提升城乡宜居服务水平

第 71 条 构建四级公共服务体系

构建“市级-县（市、区）级-乡镇（街道）级-村（社区）级”四级公共服务体系。依托通化市中心城区，建设市级公共服务中心；依托梅河口市中心城区、集安市中心城区、辉南县县城、柳河县县城、通化县县城，建设五个县（市、区）级公共服务中心；以乡镇（街道）为单元，打造乡镇（街道）级服务中心；以村（社区）为单元打造

完整居住社区，推动基本公共服务资源向村（社区）下沉。

第72条 完善重点服务设施配置

城乡教育服务体系。提升教育服务设施建设水平，依托通化市中心城区，布局高等教育设施，增强高等教育创新能力和服务水平。围绕各县（市）中心城区，实施中等职业教育质量提升工程。以乡镇（街道）级公共服务中心为依托普及义务教育，布局中小学等教育服务设施。依托村（社区）级教育服务中心普及有质量的学前教育。

城乡医疗卫生体系。建立由医院、基层医疗卫生机构、专业公共卫生机构和其他医疗卫生机构组成的医疗卫生服务体系。通化市中心城区建设服务全市的高等级综合医院和专科医院。县（市、区）原则上至少设置1处综合医院、1处县办中医院、1处县办妇幼保健机构。乡镇（街道）、村（社区）两级增强基本医疗服务能力。至2035年，市域每千人口医疗卫生机构床位数不低于7.5张。

城乡文化服务体系。完善区域文化设施建设，重点在通化市中心城区布局服务全市的大型文化设施。县（市、区）按要求设置相应等级的影剧院、图书馆和文化馆，满足不同人群的文化需求。乡镇（街道）、村（社区）两级分别布局社区文化活动和中心和文化大院、文化站，同时结合生活圈配置其他文化设施。

城乡体育服务体系。加强通化市中心城区和县（市、

区）体育中心、公共体育场馆等设施布局。推动体育公园建设，鼓励公园绿地及开敞空间提供体育健身服务功能，提升冰雪运动场馆设施水平。乡镇（街道）、村（社区）两级解决基本的体育服务需求，布局体育文化广场，完善社区配套体育场地建设。

社会福利服务体系。关注“一老一小”需求，依托通化市中心城区及各县（市、区），集中建设养老服务设施、儿童福利机构、残疾人服务设施。乡镇（街道）级服务中心应配置至少1处养老服务中心，村（社区）级服务中心应配置至少1处社区养老服务站。至2035年，全市每千名老年人拥有养老床位数不低于40张。

殡葬服务设施体系。坚持节约集约利用土地，充分利用存量资源，合理确定殡葬设施数量及占地规模，规划期末实现殡葬设施全覆盖，并达到国家环境保护标准要求。以通化市中心城区三仙峰公墓、南山公墓为基础，结合现状殡仪馆，为城乡居民殡葬需求提供保障。集安市依托七星山公墓、辉南县依托北山公墓、柳河县依托柳河县公墓按照要求配置殡葬设施。农村地区以完善公益性公墓建设为重点，保障基本殡葬服务覆盖，规划至2035年，全市农村乡镇级公益性安葬（放）设施达到69处。

结合人口发展合理配置公共服务设施。对于人口稳定或持续减少区域，通过对现状公共服务设施提质、转用满

足区域公共服务设施需求。对人口增长区域通过提量方式，补足公共服务设施短板。

第五节 保障城镇创新产业空间

第73条 构建产业空间新格局

强化各中心城市和通化医药高新区的龙头带动作用，推动产业向重要交通走廊、发展轴带和省级及以上产业平台集聚，促进产业分工协作，打造以医药健康、绿色食品、新材料、特色旅游和现代服务为主导的产业空间新格局。

构建“一核引领，多点支撑”产业空间平台体系。

“一核引领”是指以通化医药高新区为核心，升级医药制造产业、发展高新技术产业，加快发展现代物流业等配套产业，打造医药技术领先、创新能力攀升、配套设施完备的医药产业集群核心引擎。“多点支撑”是指推动产业平台整合、优化产业平台分工，在全市重点规划6个省级产业园区、4个特色重大产业平台。引导医药产业、化工产业和新材料等产业向省级及以上产业平台集聚，引导物流、化工、跨境加工等向特色开发平台集聚，引导低小散园区和零星工矿用地有序转型和腾退。

落实省级特色产业小镇空间布局。加强通化市国际陆港小镇、通化市金厂冰雪运动小镇、通化县西江稻米小镇、通化县光华蓝莓小镇、通化县英额布吉浙育牛小镇、集安市清河野山参小镇、辉南县龙湾康养小镇、辉南县样子哨

生态农业小镇、辉南县庆阳兵工小镇、柳河县安口榛臻小镇、柳河县参业小镇、梅河口市教育小镇、梅河口市山城香菇小镇空间保障，因地制宜协调生产生活生态空间并保持合理比例，在严格节约集约利用土地的同时，鼓励盘活存量和低效建设用地。

第 74 条 优化创新空间布局

打造创新中心和成果转化平台。整合以东宝制药为代表的龙头企业和吉林省人参研究院等研发机构，引导创新药研发、新材料研发、科技服务等功能向通化高铁生态新城和梅河新区集聚，完善创新生态，打造辐射带动区域的产业创新中心。以通化医药高新区、吉林通化国际内陆港务区及各类省级园区为载体，建设成果转化和高新技术产业发展空间平台。

培育多元创新空间。结合城市更新和工业用地转型，鼓励结合历史风貌保护、工业遗产利用和文化设施建设，发展规模适宜的嵌入式创新创业平台，培育文化创意、创新消费等业态。

第 75 条 划定工业用地控制线

在城镇开发边界内，主要依托省级及以上产业平台，将承载全市重大战略性产业功能、集中连片的工业用地划入工业用地控制线，其中工业用地面积原则上不低于控制线总规模的 65%，对工业用地实行严格保护。工业用地控

制线内预留产城融合发展必要的市政基础设施和生产生活服务设施。

第六节 促进城镇建设用地高效利用

第 76 条 高效利用城镇建设用地

推进土地利用方式转变，严格土地使用标准。强化空间指标供应导向，新增空间指标优先保障重大交通和市政基础设施、民生服务项目；预留一定比例用地指标，统筹用于市级以上重点工程、城市基础设施等建设用地；将新增建设用地计划安排与各县（市、区）批而未供和闲置土地的处置挂钩。至 2035 年，每万元国内生产总值地耗显著下降。

优化土地成片开发机制。对于城镇开发边界内以增量空间为主的区域，编制成片开发方案，确保“建一片成一片”。鼓励城镇开发边界内以存量空间为主的区域，推动城市更新，完善城镇功能，提升空间品质。

支持省级及以上产业平台、县（市、区）级产业平台、乡镇产业园的产业用地实行“标准地”出让，提高配置效率；支持不同产业用地类型合理转换，完善土地用途变更、整合、置换等政策；探索增加混合产业用地供给。强化重大建设项目节约集约用地的刚性约束，新上项目应达到国内同行业当前节约集约用地的先进水平。

第 77 条 加快“批而未供”土地和闲置土地消化利用

加强建设用地的全流程管理，加快盘活“批而未供”土地，建立“批而未供”土地数据清单，在符合规划的前提下，遵循“先易后难”原则，逐步消化利用“批而未供”土地。结合年度供地计划和项目用地需求，建立消化“批而未供”土地和新建项目选址结合的联动机制，优先安排“批而未供”土地用于项目建设。加快闲置土地消化利用，对于公益性项目用地，及时规范办理供地手续；对无法及时实施供地的地块，及时纳入政府土地储备、重新安排招商项目。

第78条 加快处置城镇低效用地

定期对省级及以上产业平台、县（市、区）级产业平台、乡镇产业园，以及通化市中心城区和各县城周边地区的产业用地效益进行评估，对长期土地用地效率低下的企业实行清退；针对符合产业发展方向，但分布零散、科技含量低、土地利用率和产值较低的企业，鼓励通过土地置换和功能转型方式搬迁入园、集聚发展。

针对中心城区和各县城周边棚户区，建议逐步清退，采用向城区集中安置的方式进行整体功能置换。

第八章 优化中心城区布局

第一节 调整空间结构

第 79 条 确定发展方向

结合用地拓展方向、经济联系方向与激活存量用地导向，提出“东转西优、沿江聚力、中部更新”城市空间发展方向。

东转西优，推动制造业和物流业高质量发展。东部推动二道江片区老工业基地转型，发展高端新材料产业、乡村振兴与旅游新经济等；西部优化国际内陆港务区建设，加快发展现代物流、高端制造和特色商贸等。

沿江聚力，发展高端产业和现代服务业。江西片区、江南片区完善商业、文化和教育等综合服务功能；北部高铁生态新城和医药高新区北区发展枢纽服务、康养休闲和医药创新服务等现代服务业。

中部更新，激活发展活力。围绕江东片区原通化火车站地区和江北片区，传承工业文化，推动城市更新、完善宜居服务和特色休闲功能，激活传统工业地区活力。

第 80 条 调整空间结构

规划形成“一江两河七星、一主两副三带”空间结构。

锚固“一江两河七星”蓝绿基底。“一江”指以浑江

串联组织沿江各类城镇、生态和文化要素，推动“拥江发展”，打造支撑组团城市的发展主轴；“两河”指哈泥河和金厂河，规划成为串联城乡的最美水系；“七星”指环城龙岗山、南山、通南山、梁家岭、北大顶子、椅子山和大龙山，打造风景秀美的都市近郊休闲目的地。

优化“一主两副三带”城市格局。“一主”指由“江西-江南-江东”组合形成的城市主中心，通过分工协作、高效链接，共同承担市级综合服务职能；“两副”指通化新城副中心和二道江副中心，分别发挥旅游枢纽中心和片区服务中心职能；“三带”指浑江功能集聚带、东西功能提升带和新兴功能拓展带。

第 81 条 明确发展规模

延续组团发展格局，引导各片区完善功能、推进产城融合，规划中心城区常住人口为 50 万人，划定城镇开发边界 68.70 平方千米，城镇建设用地规模控制在 67.77 平方千米以内。

第 82 条 重点片区引导

江西片区。依托现有的行政办公、商业服务和各类公共服务设施，提升老城和滨江品质，建设政务服务和老城活力中心，规划人口规模 14.5 万人左右。

江南片区。依托市科技文化中心、通化万达广场等高品质文化设施和商业设施，建设城市商业商务和文化服务

中心，规划人口规模 6.5 万人左右。

江东片区。通过城市更新和存量土地利用，挖掘工业文化特色，建设成为城市特色商业消费区、品质居住区和工业文化休闲游憩区，规划人口规模 15 万人左右。

江北片区。推动传统低效产业向都市制造转型，形成产城融合的产业社区，规划人口规模 1.5 万人左右。

二道江片区。整合市辖区制造业，打造吉林省产城融合发展示范区和绿色转型新标杆，发展现代钢铁、特色旅游和新材料三大产业，规划人口规模 6 万人左右。

高铁生态新城片区。联动医药高新区北区，建设长白山首秀门户，围绕“风景门户、旅游门户和贸创门户”，重点发展面向区域的文旅服务和新经济，以及医药创新智造等特色功能，规划人口规模 2.5 万人左右。

国际内陆港务区片区。发展以特色商贸与供应链产业、高端装备智造为主导的临港产业，加强产城融合，规划人口规模 1.7 万人左右。

冰雪产业示范新城片区。发展冰雪旅游、专业运动和康养度假等功能，规划人口规模 2.3 万人左右。

湾湾川片区。发展人参加工、医疗器械制造等产业，加快推进与通化县县城和江南片区产城融合。

第二节 完善用地布局

第 83 条 细化规划分区

落实市域国土空间规划分区，细化城镇化发展区为居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区和战略预留区 8 个二级分区。

城镇发展区总面积 68.70 平方千米。结合山地河谷、带状组团特点，引导居住生活向滨江集聚。综合服务区主要分布在江南片区、江西片区以及江东片区滨江区域，引导加强公共服务设施分级配置。商业商务区主要分布在江南片区公共中心、江东片区原通化火车站地区和高铁生态新城站前广场地区，重点完善各级商业设施配套。工业发展区重点围绕国际内陆港务区、医药高新区和二道江经济开发区布局，战略预留高新技术产业和先进制造业用地，推进低效工业用地升级改造。物流仓储区结合国际内陆港务区和重要的工业发展区进行集中布局。绿地休闲区主要包括沿浑江的蓝绿空间及重要开敞空间，引导生态空间复合化利用，提升城市活力。交通枢纽区为规划建设的通化高铁枢纽、交通场站等用地以及城市道路交通用地，引导各类交通方式复合一体化综合布局。战略预留区主要分布在江北片区新胜北路南侧和江东片区前程东路东南侧。

第 84 条 优化调整用地结构

优化中心城区用地结构，强调“一减三增”。“一减”

为加强产业园区集约发展，缩减外围低效工业用地。“三增”为增加绿地休憩空间，增加公共管理与公共服务用地，增加商业服务业用地，发展对外旅游服务和文化交流功能。

优先保障公共服务设施建设空间，至2035年，中心城区规划公共管理与公共服务用地4.43平方千米，占比6.54%。保障重点产业项目用地，合理优化工业和仓储用地布局，规划工矿用地17.38平方千米，占比25.65%；仓储用地1.41平方千米，占比2.08%。合理控制居住用地规模，规划居住用地15.47平方千米，占比22.83%。优化商业服务业业态和布局，规划商业服务业用地5.68平方千米，占比8.37%。增加绿地、广场等公共活动空间，规划绿地与开敞空间用地7.61平方千米，占比11.23%。将江北片区、江东片区部分用地作为战略预留区，未来根据发展需要考虑适宜的发展功能，留白用地面积为0.51平方千米，占比0.75%。

第85条 保障实体经济发展空间

优先保障高新技术产业和先进制造业发展空间，引导工业用地向二道江片区、医药高新区和国际内陆港务区片区集中。通化钢铁股份有限公司周边地区和二道江经济开发区大力发展绿色新材料和特色围钢经济，加快存量用地再利用；医药高新区以科技创新、产业集聚为核心，保障高新制造用地；国际内陆港务区以制造与转化功能为主，

保障商贸物流用地、制造加工用地。

引导中心城区及周边多个工业区块转型增效，推动东昌经济开发区、二道江经济开发区、东西热周边地区等平台提质增效，腾退低效产业，通过更新方式推动产业迭代升级；推动鸭园镇、五道江镇和铁厂镇等加快转型，逐步缩减工业用地；逐步腾退沟谷和村庄范围的零散低效工业用地。

建立与本地产业发展和生活服务功能需求相适应的现代物流体系。国际内陆港务区重点发展现代物流、商贸交易等产业，通天沟重点发展城市生活配套物流和城市配送等产业。

中心城区划定工业用地控制线面积约 23.32 平方千米，其中工业用地 16.15 平方千米，仓储用地 1.26 平方千米，采矿用地 0.37 平方千米。对工业用地控制线内工业用地实行严格保护，建立工业用地用途转换负面清单制度。因城市发展需要，可适时对工业用地控制线进行局部调整，局部调整需遵循“基本规模不减少、产业布局更合理”的原则。

第三节 提升住房与公共服务

第 86 条 完善住房体系

完善住房供应体系。加快构建以公租房和保障性租赁住房为主体的住房保障体系，扩大保障性住房供给，着力

解决困难群体和新市民住房问题。推动将农业转移人口纳入公租房保障范围，加大困难群众住房保障工作力度。完善保障性租赁住房政策，吸引社会力量投入住房保障，多元化满足新市民住房需求。

优化住房布局。以江西片区、江东片区和江南片区作为住房重点保障片区，结合城市更新盘活存量，提高居住品质和配套服务；国际内陆港务区片区结合就业人口实际，探索利用空置住房、产业园区职工宿舍等多种渠道解决保障性住房供给；引导二道江片区加快开展空置住房再利用；结合中心城区冰雪旅游产业空间分布，引导发展以养老、度假功能为特色的租赁住房。

第 87 条 绿色建筑指引

到 2025 年，城镇新建民用建筑全面执行绿色建筑标准，新建政府投资公益性建筑和 2 万平方米以上大型公共建筑全部达到一星级以上；星级绿色建筑占城镇新建建筑的比例达到 30% 以上；城镇新建民用建筑可再生能源应用核算替代率达到 8%；装配式建筑占当年城镇新建建筑比例逐步提升。

第 88 条 公共服务中心体系

建立“市级中心-片区中心-社区中心”三级公共服务中心体系。

市级中心为江西-江南-江东组合中心，包括江西政务

服务中心、江南商业服务中心和江东红色文化中心，通过分工协作、高效链接，共同承担市级综合服务职能，形成服务全市、更具活力和吸引力的城市主中心。

片区中心包括高铁生态新城片区服务中心、二道江片区综合服务中心。高铁生态新城片区服务中心重点发展旅游服务、休闲商贸、特色消费和产业创新等功能；二道江片区综合服务中心承担服务本片区的商业、文化和公共服务等功能。

社区中心按照15分钟生活圈均衡布局，共设置11处，综合设置社区级文化、体育、教育、医疗、养老等公共服务设施，各类设施15分钟步行可达覆盖率达到90%以上。

第89条 市级公共服务设施

文化设施。至2035年，中心城区公共文化设施人均规划建设用地面积达到0.2平方米。规划共设置市级文化设施11处。保留现状市级文化设施10处，规划在原通化火车站地区新增1处市级文化设施。

教育设施。完善高等教育及职业教育设施规划布局，规划共设置市级教育设施5处。保留现状市级教育设施3处，规划扩建2处，包括通化师范学院分院和通化医药健康职业学院。

体育设施。至2035年，公共体育设施人均规划建设用地面积1.2平方米。规划共设置市级体育设施8处。保留现

状市级体育设施 6 处，规划新增 2 处体育设施，包括原通化火车站地区通化市全民体育场、机车转盘遗址综合体育中心。

医疗卫生设施。至 2035 年，中心城区医疗卫生设施人均规划建设用地面积 0.9 平方米，每千人医疗卫生机构床位数达到 7.5 张。规划共设置市级医疗卫生设施 13 处。保留现状市级医疗卫生设施 6 处，规划异地迁建市级医疗卫生设施 2 处，包括通化市传染病医院、通化市结核病医院。规划扩建市级医疗卫生设施 5 处，为通化市中心医院、通化市第二人民医院、通化市精神病医院(异地扩建)、通化市第三人民医院(异地扩建)、通化市妇幼保健计划生育服务中心(异地扩建)。

社会福利设施。规划构建“公立养老机构+民营养老设施”互为补充的养老服务体系，规范民营养老机构管理，促进民营养老机构健康有序发展。至 2035 年，中心城区社会福利设施人均规划建设用地面积 0.2 平方米，中心城区每千名老年人拥有养老床位数不低于 40 张。规划共设置市级社会福利设施 5 处。保留现状市级社会福利设施 3 处，规划新增市级社会福利设施 2 处，包括新建通化市老年养护中心，异地迁建通化市儿童福利院。

第 90 条 片区级公共服务设施

文化设施。规划期内重点提升二道江区文化服务设施

水平。规划共设置片区级文化设施6处。规划保留现状片区级文化设施3处，规划新增片区级文化设施3处，为二道江区博物馆、二道江区文化馆和二道江区图书馆。

教育设施。规划共设置高级中学7所，现状保留6所，包括2所现状完全中学、3所现状普通高中和1所民办高中。异地迁建高中1所，为通化市靖宇中学。

体育设施。规划共设置7处片区级体育设施。保留现状片区级体育设施3处，规划新增片区级体育设施4处，包括江南片区体育中心、东昌区全民健身中心、东昌区社会足球场、高铁生态新城体育场。

医疗卫生设施。规划共设置片区级医疗卫生设施7处。保留现状片区级医疗卫生设施6处，规划新增片区级医疗卫生设施1处，为江东片区综合医院。

社会福利设施。规划共设置片区级社会福利设施5处。保留现状片区级社会福利设施2处，规划新增片区级社会福利设施3处，为东昌区养老院、二道江区养老院、高铁生态新城养老院。

第91条 各级生活圈公共服务设施

构建15分钟、10分钟、5分钟生活圈，完善各级生活圈公共服务设施，保障居民在社区内获得多种类型的基础公共服务。保障小学、初中等义务教育设施供给，结合5分钟和10分钟生活圈，按照服务半径不超过300米确定幼儿

园教育设施布局。

第四节 优化绿地系统与公园体系

第 92 条 高水平建设生态园林城市

围绕国家生态园林城市建设，凸显通化“山-水-城”浑然一体的自然特色和生态优势，推进城市生态绿色屏障和生态廊道与城市片区深度融合，持续增加城市绿量，公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率达到 90%；推进“蓝绿”交融，改善浑江和金厂河等支流生态环境质量，确保水系清静优美、空气洁净清新。

第 93 条 绿地系统

依托城区周边山脉和浑江、金厂河、哈泥河等河流，形成山水相连、蓝绿交织的绿色空间骨架。中心城区规划形成“一带两廊、串珠成网”绿地系统结构。“一带”是指沿浑江滨江绿化景观带，加强对浑江两岸绿化景观带的整体塑造，建设线性开放式滨江绿地。“两廊”指围绕哈泥河、金厂河构建生态与人文景观结合的绿化廊道。“串珠成网”是指依托“一带两廊”的线性绿地，将各类郊野公园和城市公园连接成链接山水、覆盖城区的绿化网络。绿地与开敞空间用地包括公园绿地、防护绿地和广场用地，沿铁路、公路和重要市政基础设施设置必要的防护绿地，在重要交通和景观节点设置广场用地。

第 94 条 公园体系

构建“城市郊野公园-城市公园（综合公园和专类公园）-社区公园-口袋公园”体系。至2035年，城镇开发边界内人均公园绿地面积不低于9.86平方米。

规划郊野公园7处，均为现状保留，包括玉皇山公园、南山植物园、千叶湖公园、金蟾峰公园（鸡房山公园）、红岭公园、江北公园、湾湾川公园。规划期内应结合各公园实际情况进行完善和优化提升。

规划城市综合公园4处，其中现状保留2处，为佟佳江公园和龙岗山公园；规划新增2处，为椅子山公园、二道湾公园。规划专类公园5处，其中现状保留3处，包括万发拨子考古遗址公园（遗址公园）、自安山城考古遗址公园（遗址公园）、杨靖宇纪念园（纪念性公园）；规划新建2处，为官道岭雕塑公园和国防军武公园。

规划社区公园若干处，宜结合社区中心或公共交通站点设置，具体包括创丰园、枫趣园、海棠园、马兰园、滨江公园、滨江文化公园、心连心公园和通商公园等社区公园。

规划口袋公园若干处，宜结合社区生活圈设置。鼓励通过低效产业用地和老旧小区更新，针灸式新增微型绿地。

第五节 强化景观风貌与城市设计

第95条 城市景观风貌系统

塑造“一江引领、七星环绕、十园点缀”的城市景观风貌系统。围绕浑江构建主要景观轴线；依循城区近郊山脉山形走势，打造龙岗山、南山、通南山、梁家岭、北大顶子、椅子山和大龙山七座环城秀峰，构建显山露水的山城景观格局；规划重点打造十个城市山水交汇处的景观节点。

第96条 城市重要景观要素控制

多元化城市地标。结合通化市当地景观特色，选取两水交汇地区、开敞空间、特色建筑物以及跨江桥梁等，构建自然山水标志、历史人文标志、现代特色标志三大类15个城市地标。

结合金厂镇地区滑雪场、明兴地区滑雪场、高铁生态新城片区滑雪场，强化“雪城一体”城市风貌特色。滑雪场配套服务区突出通化冰雪特色风貌风格；在雪场配套服务区内，构筑标志场所，举办冰雪艺术节活动；强化临近雪场的郊野公园、城市公园与雪场之间的互观互赏。结合城市建筑、街道等，打造路边、江边、城区周边全覆盖式冰雪景观景点，将冰雕、雪雕、彩灯、新光源有机结合，与周边灯饰亮化、绿地景观互为衬托，展示通化独特的冬季冰雪景观。

第97条 城市高度形态控制

规划建立高度管控体系，形成显山望水、错落有致的

城市天际线。城市基准建筑高度控制在45米以下，江西片区和江南片区综合开发地区标志性建筑可局部突破，但不应超过100米。滨水地区300米范围内严控建筑高度，建筑以临水面为前景界面，建筑高度层层跌落，配合独特地形与景观条件，营造灵动舒展的城市天际线。临山地区建筑应以多层为主，新建建筑原则上不突破山体二分之一高度，不遮挡重要节点视线。

构建展示城市特色风貌的景观眺望系统。围绕浑江两岸规划7个眺望点，控制向两侧环城秀峰眺望的12条风景远眺视廊，控制视廊范围内建筑高度、开发强度，结合山体、水系、绿堤等景观要素，形成山水、山城之间的互视廊道。保障环城山体界面连续优美，保证滨水眺望点应有100米以上连续山体可见界面，并控制视线通廊两侧建筑形成高度梯度序列。

第98条 城市滨水空间保护利用

规划城区段滨水岸线分为生活岸线、生态岸线两种类型。江南片区、江西片区、江东片区和江北片区等用地开发强度较大的滨水岸线主要为生活岸线，其他岸线为生态岸线。规划生活岸线滨河100米范围内植入公园、文化、体育等开放功能，增强滨江活力；规划生态岸线加强修复，进一步提升岸线生态系统功能。

第99条 城市景观风貌分区

强化组团特色塑造，划定文化老城风貌、品质新城风貌、现代产业风貌、工业更新风貌、丘陵山城风貌、沟谷田园风貌六类景观风貌区。

文化老城风貌区主要包括江西片区、江东片区南部和原通化火车站地区、二道江片区东部，处理好保护、继承和融合发展的关系，展现具有通化历史文化特征的特色风貌。

品质新城风貌区主要包括江南片区、高铁生态新城片区（不含医药高新区北区），注重融合时代特征和通化特色，突出体现现代都市风貌，彰显时代性、先进性和独特性。

现代产业风貌区主要包括国际内陆港务区片区、湾湾川片区和医药高新区北区，以顺应当地产业类型的现代简约风貌为主。

工业更新风貌区主要包括二道江片区西部，依托工业更新、改造，体现通化见证现代工业文明的雄浑大气特色，形成与浑江、大龙山生态和谐共存的绿色钢铁城景观。

丘陵山城风貌区主要包括玉皇山、南山、自安山以及中心城区周边其他依山地区，重点加强山体视线廊道控制，缓坡地区注重控制建筑体量和屋顶形式，突出“城丘相依”的风貌特色。

沟谷田园风貌区主要包括金厂沟、佐安沟、保安沟等地区，以高绿化率、稳固水土、展示临山界面为主，控制建筑体量和屋顶形式，展现乡野幽静、绿树红顶的郊野风貌。

第 100 条 城市开发强度控制

规划中心城区城镇开发边界以内划分为 5 个开发强度分区。

I 级强度区为低强度开发区，容积率控制在 1.0 以下，主要包括山坡地区和沟谷中的旅游发展地区，以低层建筑为主，城市建设应保持自然山体景观，充分考虑地形因素，形成舒缓、自然的城市形态。

II 级强度区为中低强度开发区，容积率控制在 1.0~1.5，主要包括沟谷（不含旅游发展地区）、山脚地区、滨水地区和仓储物流区，以多层建筑为主。工业用地参照《工业项目建设用地控制指标》。

III 级强度区为中等强度开发区，容积率控制在 1.5~2.0，主要包括中心城区内一般性地区，以多层建筑和小高层建筑为主。

IV 级强度区为中高强度开发区，容积率控制在 2.0~3.0，主要包括“一主两副”中心发展区，以中高层建筑、高层建筑为主。

V级强度区为高强度开发区，容积率通常在3.0以上，主要包括“一主两副”中心发展区，以商业商务、办公和地标型建筑为主。

第六节 有序推进城市更新

第101条 城市更新目标

以挖掘存量用地潜力、支撑城市重要战略空间、提升城市特色与品质为城市更新总体目标。通过存量空间的提质增效促进民生环境“补短板”、城市功能“增动力”、城市景观风貌“塑魅力”、城市文化记忆“显活力”。

第102条 城市更新实施路径

坚持“留、改、拆”并举，避免大拆大建，采取综合整治、功能活化、拆除重建三类更新实施路径。综合整治重点针对老旧小区、老旧商业区等地区，在维持现状建设格局和功能基本不变的前提下，推进实施“微更新”，提升公共空间环境，改造修缮既有建筑，完善各类基础设施，改善老城环境品质。功能活化重点针对具有一定历史文化价值的旧工业地区、铁路用地等，保护修缮既有建筑物和构筑物，传承历史风貌特色，植入新功能新业态，带动区域功能转型和活力提升。拆除重建重点针对经专项评估认定为建筑老化、有安全隐患且无修缮保留价值的棚户区、工业厂房等，逐步完成腾退改造，作为新功能建设拓展空间。

第 103 条 重点更新片区指引

结合各片区现状评估情况、更新难度和更新潜力，统筹更新时序，确定 4 处近期重点更新片区。

江东原通化火车站更新片区。重点保留和活化铁路场站、铁路轨道主线及部分旧工业厂房，塑造富有城市独特记忆的中央带状铁路公园，向南串联龙兴里文化旅游项目、向北联系二道江片区，形成完整的百年工业文化遗产旅游带。保护和挖掘铁路、工业遗存，引入文化创意、特色商业、夜经济等特色功能，为原通化火车站地区注入新活力。完善片区内绿道与公园体系建设，重点增加垂直浑江方向的步行廊道，加强与滨水空间的联系。借助原通化火车站搬迁和区域整体功能提升契机，同步开展周边老旧小区综合整治，补齐基础设施和公共服务设施短板。

二道江更新片区。加强二道江城区与滨江岸线的沟通联系，腾挪滨江低效工业用地，结合可保留利用的工业遗存，适当植入商业休闲、公共服务等公共功能，塑造二道江滨江活力带。识别城区与滨江之间有条件打通的慢行通廊，通过“微更新”，引导居民更安全便捷地近水、亲水。通过综合整治东山路、东通化大街、东华路商业界面，提升城区主干街道活力，逐步开展对空置房屋的更新再利用。拆除重建东政路、东文路部分空置地块以及混杂于居住区内的老旧厂房，完善生活配套服务设施，推动体育馆等老

旧公共设施的更新再利用。

江西老城更新片区。引导老城片区完善公共服务设施，优化改造老旧小区，高标准整治升级传统商圈和主要商业街界面，活化部分商业空间转变为基层社区服务空间，全面推动老城焕发活力。引导棚户区、零散的老旧工业厂房拆除重建，增补文化、体育等服务设施及小型公园广场，建设高标准生活社区。滨江地区通过功能业态升级、沿江公共空间环境提升，建设成为标志性城市客厅。

保安沟沟口更新片区。围绕杨靖宇干部学院和龙兴里文化旅游项目，结合滨水空间，引入参观学习、科普教育、文化交流、国防军武公园等功能，打造红色教育与休闲空间相结合的抗联教育基地。引导拆除部分危旧房屋，完善交通和慢行系统，提升可达性。

第七节 加强城市四线管控

第 104 条 城市绿线

将中心城区内南山植物园、千叶湖公园、金蟾峰公园（鸡房山公园）、红岭公园、江北公园、湾湾川公园、玉皇山公园、佟佳江公园、龙岗山公园、万发拨子考古遗址公园、自安山城考古遗址公园、杨靖宇纪念园等公园，以及 G303 集阿线沿线等重要的结构性防护绿地划入城市绿线，总面积 3.43 平方千米。

城市绿线范围内，必须严格按照国家和省市有关法律法规和《城市绿线管理办法》进行规划建设管理。

第 105 条 城市蓝线

将中心城区内浑江、哈泥河、金厂河、荒沟河、通天河、保安河、三道江河、佐安河等重要支流，以及千叶湖等重要水体划入城市蓝线，总面积 12.37 平方千米。

城市蓝线范围内，必须严格按照国家和省市有关法律法规和《城市蓝线管理办法》进行规划建设管理。

第 106 条 城市黄线

将中心城区内交通、给水、排水、供电、通信、燃气、供热、防灾、环卫及其他对城市发展全局有影响的城市基础设施划入城市黄线，总面积约 1.68 平方千米。

城市黄线范围内，必须严格按照国家和省市有关法律法规和《城市黄线管理办法》进行规划建设管理。

第 107 条 城市紫线

将中心城区内通化市水源水库大坝历史建筑划入城市紫线，总面积约 5.58 公顷。后续根据各类历史文化资源的增补情况，进行动态调整。

城市紫线范围内，必须严格按照国家和省市有关法律法规和《城市紫线管理办法》进行规划建设管理。

第八节 完善城乡融合引导

第 108 条 镇（乡、街道）村发展引导

金厂镇。强化金厂镇完善城市功能，承载部分城区功能转移。依托高能级滑雪产业平台，全面提升旅游服务接待能力，建设国际一流的滑雪度假区。引导金厂村融入城区发展；引导龙头村、夹皮村集聚提升，大力发展乡村旅游和森林康养，重点发展采摘农业、观光农业和民宿经济特色经济。

环通乡。强化环通乡融入城区发展，重点建设休闲农业示范发展区。引导石棚子村、西昌村、官道岭村、明兴村、光复社区村、湾湾川村和长流村承担城区休闲功能和城市对外门户功能，开展花卉、瓜果、中药材、食用菌等特色种植，发展精品农业展示、精品乡村美食街、农科学技术展示、乡村生态游、生活游、农家乐等特色旅游。在明兴村预留滑雪场。

江东乡。强化江东乡融入城区发展，发挥山林资源优势，将生态、有机作为产业的发展方向，发展中药材、菌类种植、养生蔬菜、设施果蔬、健康休闲游等产业。引导保安村、胜利村、佐安村承担城区服务功能；围绕横道村集聚提升发展，建设以桑黄体验、枫叶谷、花海和红色旅游等项目为特色的城郊型休闲度假旅游地。引导自安村、张家村承担文化展示、产业发展等功能。

鸭园镇。围绕温泉资源和生态资源，大力发展温泉度

假产业和溶洞观光经济，形成覆盖镇区的特色旅游集群。空间上引导温泉开发利用和鸭园镇镇区一体化联动发展、紧凑布局；引导鸭园村、东热村和团结村融入镇区发展，引导二道沟村、四道江村和向阳村集聚提升发展，引导头道沟村、西热村稳定改善发展。规划鸭园镇镇区人口规模约0.5万人。

铁厂镇。充分发挥自然景观资源优势，发展特色采摘、乡村旅游产业，培育康养功能、养老服务经济；引导镇区发展空间避让采煤塌陷区，形成紧凑带状布局的空间发展格局；引导铁厂村、三道沟村、四道沟村集聚提升发展，引导一心村稳定改善发展。规划铁厂镇镇区人口规模约0.7万人左右。

五道江镇。突出生态农业、浪漫风情等特色，推动产业转型升级，围绕“通白一体化”前沿区位优势，开展生态农业与特色种植，发展特色民宿旅游，推动化工产业转型升级。引导浑江以北镇区紧凑发展，加强浑江以南地区采煤塌陷区治理，引导五道江村集聚提升发展，引导菇园村稳定改善发展。规划五道江镇镇区人口规模0.8万人左右。

二道江乡。引导钢铁产业和围钢经济转型升级，建设现代钢铁产业发展基地；加快完善城镇服务功能和服务设施升级，规划成为宜居宜业、产城融合、具有现代工业特色风貌的城区。引导三道江村、桃源村、二道江村、长胜

村、桦树村、样子沟村与二道江城区融合发展。

陆港街道。建设市辖区发展增长极、产城融合新枢纽。强化现代物流、商贸加工、供应链管理等功能；抓住国家发改委批准设立“吉西南承接产业转移示范区”有利契机，推动医药化工产业的转移和承接；补足城市服务短板。引导北甸子村、大连川村、德胜村、庙东村、二密村与国际内陆港务区融合发展，引导西岔村稳定改善发展。

第 109 条 沟谷特色发展引导

5 条重点沟谷引导。规划将金厂沟打造成为吉林省东部面向国际、四季可游的高端康养、冰雪旅游、乡村振兴为一体的多彩休闲谷；规划通天沟发展服务城市消费的物流商贸与创新智造功能，打造服务都市协作区的物流智造谷；规划柳条沟发展职业教育服务创新功能，结合玉皇山提升建设城市绿心与官道岭城市门户，打造文教绿心谷；规划保安沟通过开展环境整治和片区更新，植入红色影视文创、特色研学等功能，打造成为服务中心城区的配套服务谷；规划泉源沟围绕抽水蓄能电站，建设成为支撑实现“双碳”目标的低碳能源谷。

8 条特色沟谷引导。中心城区周边的 4 条特色沟谷以发展都市现代农业为主，其中佐安沟打造以棚膜经济为特色的农业谷，石棚子沟打造以草莓种植为特色的草莓谷，黑窝子沟打造以食用菌、蔬菜为特色的蔬菜谷，夹皮沟打造

以高寒玫瑰种植及展览为特色的花海谷。二道江区的沟谷以发展特色旅游为主，其中大罗圈河沟打造以地质公园、生态旅游为特色的百里绿谷，小罗圈河沟打造以绿色农业、特色种养为特色的百里林谷，样子沟打造以温泉康养为特色的温泉谷，桦树沟打造以乡村度假为特色的养心谷。

第九章 加强历史文化保护与魅力彰显

第一节 加强历史文化保护与传承

第 110 条 历史文化保护传承体系

构建历史文化保护传承体系，保护对象包括世界文化遗产、国家历史文化名城、传统村落、文物保护单位、历史建筑和一般不可移动文物、近现代工业遗产和革命文物、非物质文化遗产等，对 663 处自然和文化遗产按相关要求严格保护。

保护世界文化遗产。依据《世界文化遗产保护管理办法》要求，严格保护高句丽王城、王陵及贵族墓葬，主要包括集安市境内的国内城、丸都山城、12 座王陵、27 座贵族墓葬及好太王碑。贯彻“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的方针，确保世界文化遗产的真实性和完整性。

保护国家历史文化名城。依据《历史文化名城名镇名村保护条例》要求，严格保护国家历史文化名城集安市。重点保护能够体现集安历史文化名城核心价值 and 特色的世界文化遗产高句丽王城、王陵及贵族墓葬，保护文化遗产与山水环境和城市之间形成的相互依托、有机结合的整体格局。加强对由国内城城墙及以内城区组成的历史城区保护力度，保护城墙遗址及建筑遗址，保护平面形态和空间

格局，传承千年营城骨架，保护历史街巷，保护和恢复护城河，保护历史城区内的历史环境。

保护传统村落。落实《关于切实加强中国传统村落保护的指导意见》要求，严格保护通化县东来乡鹿圈子村传统村落。加大对于村落整体空间形态与环境、传统建筑、历史环境要素、非物质文化遗产及其相关实物和场所等文化遗产的保护力度，改善基础设施和公共环境，挖掘文化遗产的历史、科学和艺术价值，建立有效的保护管理机制。

保护文物保护单位。依据《中华人民共和国文物保护法》要求，严格保护通化市 18 处全国重点文物保护单位，36 处省级文物保护单位，131 处市、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，必须严格按照法律的规定要求执行。

保护历史建筑和一般不可移动文物。保护通化水源水库大坝、清河卫生院附属楼、辉南县北山防空洞及中国人民解放军原第五七一一工厂俱乐部四处历史建筑。历史建筑所有修缮维护、设施添加或结构改变等行为均不得破坏历史建筑的历史特征、艺术特征、空间和风貌特色。进一步加强通化市一般不可移动文物的保护，结合文物普查，

对其中符合文物保护单位条件的应积极申报各级文物保护单位。一般不可移动文物应参照文物保护单位的要求划定保护区。

保护近现代工业遗产和革命文物。加强通化市见证钢铁产业、葡萄酒产业发展的各类遗产以及原通化火车站、铁路等工业遗产的挖掘与整体保护，积极开展近现代工业建筑物和构筑物的普查、整理与研究，对工业遗产的历史文化价值和使用价值开展综合评估，鼓励具备条件的工业遗产在保持原有风貌的基础上加以活化利用。加强见证通化东北抗联、抗美援朝等革命文物的收录和保护利用，弘扬革命文化，传承红色基因。

保护非物质文化遗产。依据《吉林省非物质文化遗产保护条例》要求，严格保护通化市1项人类（世界级）非物质文化遗产代表作、4项国家级非物质文化遗产代表性项目、48项省级非物质文化遗产代表性项目和90项市级非物质文化遗产代表性项目。积极推动非物质文化遗产的保护和利用工作，加强通化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111条 构建历史文化保护格局

结合历史文化资源的空间分布特征，构建“一心五带”历史文化保护传承格局。

“一心”指集安高句丽历史保护核心，重点保护和利

用高句丽王城、王陵及贵族墓葬世界文化遗产，集安国家历史文化名城等高句丽文化遗存，提升历史文化资源的展示利用水平，彰显世界文化遗产魅力。

“五带”即“辉发河历史保护带”“一统河和三统河历史保护带”“汉长城遗址保护带”“浑江人文保护带”“鸭绿江边境遗址保护带”，重点通过廊道串联，实现各类遗产和文化要素整体保护。

第 112 条 统筹划定历史文化保护线

将世界文化遗产核心区和缓冲区、文物保护单位保护范围和建设控制地带、传统村落保护范围、城市紫线等，划入历史文化保护线。

加强历史文化保护线与生态保护红线、耕地和永久基本农田保护红线、城镇开发边界的统筹协调。耕地农田中存在地下文物，应按相关要求明确保护范围，在保持地下文物不受干扰和影响的情况下，允许进行浅层耕作、种植生产。生态保护红线内、自然保护地核心保护区外，在不破坏生态功能、经依法批准的前提下允许开展考古调查发掘和文物保护活动。位于城市开发边界内的历史文化遗产，应严格落实历史文化保护线相关要求，在详细规划中明确建筑高度、开发强度、视线通廊、天际线等空间形态管控措施，避免开发建设对历史文化遗产及其环境造成负面影响。地下防灾工程及其他地下空间开发项目选线选址应充

分考虑历史文化遗产保护要求，避免对地下文物造成过度扰动和破坏。

第 113 条 活化利用历史文化遗产

推动世界文化遗产和历史文化名城可持续传承利用。在保护好文化遗产与山水环境和城市之间形成的相互依托、有机结合的整体格局基础上，加大陈列再现、“活态”利用、宣传启动、文化交流。依托虚拟现实、场景塑造等技术，打造新型“沉浸式”文化遗产体验空间。挖掘世界文化遗产核心 IP 内容，拓展发展文化创意产业。

加大文物保护单位开放和展示力度，鼓励万发拨子遗址、通化葡萄酒地下贮酒窖等具备条件的文物保护单位在符合保护要求的基础上，通过设立标识、完善设施、调整功能、优化环境等方式，进一步发挥社会服务、文化展示、参观游览、经营服务等方面的功能。

注重工业遗产的延续使用和展示，鼓励在保持原有特色风貌的基础上，通过打造工业博物馆、工业文化展示中心、发展文化创意产业等方式进行活化利用。推动东北抗联革命文物片区整体保护和利用，强化博物馆、烈士陵园和纪念馆等设施建设和展示宣传。

传承与弘扬以长白山满族剪纸为代表等非物质文化遗产，建立非物质文化遗产资料库，保护与传统文化相关的文化空间，加强宣传与展示利用，推动非物质文化遗产融

入现代生产生活，积极发展文化创意产业。

第二节 塑造国土空间魅力景观与特色风貌

第 114 条 国土空间魅力景观格局

保护通化市域山水格局，依托多样自然景观优势，形成“水秀山青、林居相伴、风情边境、活力山城”的总体特色风貌定位。以 4 条特色风光带、6 个魅力特色组群分别进行引导。

4 条特色风光带。包括鸭绿江边境特色风光带、东南森林特色风光带、浑江百里特色风光带、辉发河特色风光带；串联市域范围内的红色资源、自然资源和历史文化资源，充分展现山脉静幽、水丘相生的原生态特征和人文风光特色。

6 个魅力特色组群。包括梅河口现代都市魅力特色组群、大龙湾森林魅力特色组群、龙岗山水魅力特色组群、市辖区红色冰雪魅力特色组群、稻香药韵魅力特色组群、集安边境魅力特色组群；完善魅力特色组群旅游服务中心建设，加强市政和公共服务设施配套，促进交通互联互通，加快具有游憩功能的风景道路系统建设。

第三节 推动全域旅游高质量发展

第 115 条 构建全域联动的旅游格局

挖掘“冰雪、山水、康养、文化、红色”特色，构建

“一核、两翼、三带”旅游发展格局，建设东北亚重要旅游目的地。

“一核”指围绕中心城区建设综合文旅体验服务核，突出冰雪资源和红色文化优势，打造冰雪运动中心、红色文旅中心和全域旅游集散地。“两翼”指北部以辉南“龙湾群”、柳河罗通山为依托，打造生态疗养休闲旅游发展翼。南部依托集安鸭绿江边境游、高句丽文化遗产等核心旅游品牌，打造最具特色的文化体验休闲旅游发展翼。

“三带”指三条满足“两日两夜”旅游的休闲旅游带，包括辉发河湿地休闲旅游带、浑江百里生态长廊休闲旅游带和鸭绿江国际旅游带。

第 116 条 打响全域“冰雪旅游”品牌

依托中心城区冰雪产业示范新城、辉南大龙湾滑雪场、柳河青龙山滑雪场等推动通化市冰雪产业消费链、供应链全面升级。发展以冰雪旅游、冰雪运动、冰雪文化和冰雪装备为核心的冰雪全产业链体系，将通化市建设成为吉林省寒地冰雪经济高质量发展示范区的重要产业集聚地。

第 117 条 打造最美鸭绿江国际旅游带

塑造鸭绿江国际旅游带“三圈一湾”主题旅游地区，包括以历史研学、遗址观光为主题的高句丽历史文化体验圈，以特色展览、风情民宿为主题的中朝友好边境风情圈，以红色研学、户外拉练为主题的红色抗联研学圈，以休闲

度假、山水观光为主题的云峰湖魅力休闲湾。

以高句丽历史文化为主题，构筑包括集安高句丽王城文化遗址、自安山城考古遗址公园、万发拨子考古遗址公园的高句丽文化廊带，将历史文化资源与旅游市场融合发展，建设综合性历史文化旅游区。

第 118 条 完善发展红色旅游

依托吉林杨靖宇干部学院，充分挖掘东北抗联、解放战争、抗美援朝、空军摇篮等红色文化内涵，拓展建设东北民主联军军政大学、炮兵学校、工兵学校、航空学校和军政大学文工团旧址展示馆及一批红色文化旅游和教育基地，整合革命文物等红色资源，建设红色旅游景区。

第 119 条 强化地域文化旅游

整合长白山文化、朝鲜族文化、满族文化、高句丽文化等地域特色文化资源，加快江沿墓群、辉发古城、通化玉皇阁等文化遗产构建线性休闲空间，植入文化体验和休闲消费等新兴旅游业态。

第 120 条 拓展发展工业旅游

深度挖掘通化市见证国家工业发展的相关厂房、设施和设备，在保护的前提下，建设博物馆、展览馆；引导钢铁工业遗址、梅集铁路遗址和以通化石油化工厂址为代表的工业遗产等串点成线，完善文化创意、休闲旅游、开放休闲、消费夜经济等功能，拓展工业旅游。

第 121 条 系统构建旅游风景道

优化完善干线、支线和乡村公路体系，构建全域覆盖的旅游风景道体系。对接“长通白延吉长避暑休闲冰雪旅游大环线”建设项目，依托国道 G331 丹阿线沿边开放旅游大通道，结合沿鸭绿江各乡镇和村庄，打造沿鸭绿江旅游风景道；依托集双高速、长长高速和辉临高速等，串联众多高句丽文化遗址项目，打造高句丽主题风景廊道；依托 G303 集阿公路、虎湾线规划通化市山水绿道整体格局，打造一条集观赏、体验、休闲、娱乐、度假等功能为一体的“山水画卷”风景道；依托集双高速、鹤大高速、集桓高速等打造东北抗联主题风景廊道。

第十章 构建内捷外畅的综合交通体系

第一节 打造区域综合交通枢纽

第 122 条 交通发展目标

将通化市建设成为吉林省东南部重要交通枢纽、吉林省向南开放的重要窗口，构建衔接国际、联通省际、畅通省内的综合交通网络。

第 123 条 交通发展策略

区域链接高速化策略。全面提升区域链接能力，以沈阳至白河、长春至通化、通化至丹东为依托，结合扩建通化三源浦机场、新建集安机场，强化集双、鹤大、长长、集桓、辉临高速通道，完善鹤大、抚公、黑大、集阿、丹阿公路，强化与市域外部的链接。

市域轴线复合化策略。依托集双轴、黑大轴、鹤大轴、丹阿轴，强化中心集聚和市域联通，构建集合高铁、普铁、高速公路、国省干线、其他公路等多种交通方式的复合化交通走廊，形成市域交通“一张网”。结合交通走廊建设，依托通化市辖区、梅河口市、集安市打造多层级的综合交通枢纽。

城市交通畅通化策略。通过建设公路绕越线、外迁铁路货运站场，疏解过境交通，减少内外交通干扰。采用增加跨江通道、改造瓶颈路段、打通断头路等手段，综合疏

导城市堵点，顺畅城市交通。

第二节 完善对外及市域交通体系

第 124 条 航空

加快航空运输体系发展，构建以民用航空为主、通用航空为辅的航空运输体系，实现县县通机场。

改扩建三源浦民用机场，新建集安民用机场，谋划国际航线，重点增设与长三角、粤港澳大湾区的航线，提升区域航空运输的便捷性。

在市域范围内，分别于通化市辖区、梅河口市、辉南县、柳河县（与通化三源浦机场合建）、通化县新建通用机场，围绕低空旅游、森林防火、农业作业等功能大力发展通用航空。

第 125 条 铁路

规划“大”字型高速铁路网络。新建沈（阳）白（河）、长（春）辽（源）通（化）、通（化）丹（东）高铁，规划预留通化至集安高速铁路，构建以通化都市协作区为核心的“大”字型高速铁路网络。在市域范围内设置梅河口高铁站、柳河高铁站、三源浦站、通化站、通化县高铁站，规划拆除原通化火车站，新建通化站。

改造提升普速铁路网络。扩能改造沈吉线、梅集线、通灌线、鸭大线、团杉线、宇辉线等普速铁路网络。

铁路网密度（高铁、普铁）达到 5.31 千米/百平方千米。

第 126 条 公路

规划形成“四横三纵”高速公路网络布局。“四横”包括鹤大高速、长长高速、沈吉高速和通沈高速。“三纵”包括集双高速、辉临高速和集桓高速，实现县城及重点城镇通高速公路。新建集（安）桓（仁）高速公路，谋划桦甸至辽源、敦化至梅河口、靖宇至沈阳高速公路。

重点建设 G331 丹阿线沿边开放旅游大通道。强化“梅柳辉”组团衔接，新建梅河口市至辉南县公路，加强梅河口市与辉南县的衔接。

对 G201 鹤大线、G202 黑大线、G230 通武线、G303 集阿线、G331 丹阿线、G504 抚公线、G506 集本线、S205 石通线、S206 永新线、S207 辉三线具备条件的公路进行改造升级。

在市域范围内，提升公路网络的对内连接功能，重点提高城镇的可达性，提升公路网络覆盖区域和服务水平。通过改造、贯通、提升通道等手段增加城镇的可达性，带动全域旅游的发展。主要包括三棵榆树（G230 通武线）—四棚—G303 集阿线、安口—三源浦—四棚—英额布（G230 通武线）、孤山子—兴林—光华—马当、兴林—六道江（G201 鹤大线）、金斗—G303 集阿线、鸭园—东来—果松—清河（G303 集阿线）、东来—金厂、东来—保安（银

厂）、头道一快大茂（G201鹤大线）、清河—花甸—财源—江甸、大泉源—江甸、果松—石湖。

加快城区绕越公路建设。推动通化市中心城区 G201 鹤大线、G303 集阿线，通化县 G201 鹤大线，梅河口 G202 黑大线、G303 集阿线，柳河县 G303 鹤大线，辉南县 G504 抚公线向城区外进行绕越，降低对城市交通影响。

第三节 建设综合交通枢纽体系

第 127 条 客运枢纽体系

构建三级客运枢纽体系，一级枢纽主要服务长距离对外出行需求，包括通化站综合枢纽、通化三源浦机场、集安机场；二级枢纽主要服务所在市县的省内出行需求，包括梅河口高铁站、三源浦站、集安站、辉南站、柳河高铁站、通化县高铁站；三级枢纽主要服务城区居民的中、短途运输需求，包括新站客运站和二道江客运站。

第 128 条 货运枢纽体系

构建二级综合货运枢纽。一级枢纽为通化国际内陆港（含二密河站）。二级枢纽为东通化站、梅河口站、集安站、通化县站、柳河站。

规划原通化站货运功能调整至二密河站和东通化站。通化国际内陆港货运主要联系丹东港，东通化站货运主要输运通化钢铁股份有限公司物资，梅河口站主要疏解对沈

阳方向货物，集安站主要集散对朝物资。

第四节 构建高品质城市交通体系

第 129 条 城市交通发展策略

职住平衡策略。鼓励各组团用地功能复合化，避免出现功能单一的城市组团。组团内力争保持职住平衡，减少跨组团的长距离通勤交通。

公交优先策略。结合“带状组团”的城市空间形态，大力发展公共交通，道路资源的使用分配向集约公交倾斜，提高公共交通的服务水平。

建管并重策略。适当加大新建建筑停车配建指标，分区域制定差异化的停车标准。采用疏解部分老城区功能、增加公共交通服务水平、节点渠化设计等综合手段改善老城区交通环境。

第 130 条 城市道路系统

快速路网络。利用公路绕越线建设，将原 G201 鹤大线和 G303 集阿线城区段改造为“T”字型城市快速路，构建城市组团间长距离快速通道。

城市干路网络。规划构建“六轴九通道”的骨架路网结构。“六轴”即滨江南路-江沿路-新桥路-滨江东路-通胜北路-二道江路、滨江西路-滨江北路-站前路、双丰路-雪花路-柳泉路-玉泉路-康明北路、建设大街-前程路、东环路、

秀泉路-龙泉路-新华大街。“九通道”即福明北路-福明路-万通大桥-江程北路、光明路-江南大桥-江南大街、福兴路-文明路-东昌路-红旗大桥、新华大街-玉皇山大桥-新站路-保安路、龙水三路-官柳路-新光大桥-新光路、新胜北路-通化大桥-新胜路、佐安桥-佐安路、葫芦套一路-张家大桥-前程东路-二道江大桥-钢城路、东明北路-东明路-东明大桥-东明南路。规划主干路道路网密度 2.28 千米/平方千米，次干路道路网密度 1.89 千米/平方千米，主干路红线宽度为 35~45 米，次干路红线宽度为 20~35 米。

城市支路网络。加强城市支路网建设，支路网密度整体控制在 4 千米/平方千米左右。

规划 10 处跨江通道。保留现状江南大桥、万通大桥、修正大桥（公路桥）、平安桥（步行桥）、红旗大桥、玉皇山大桥、通化大桥、张家大桥和二道江大桥，规划新增江东片区与江北片区连接的佐安桥。

适时谋划研究新光路-柳泉路跨江大桥。

第 131 条 公共交通

大力发展公共交通，形成公共汽车为主、出租车为补充的公交体系。进一步提高公共交通的通达性和线网的整体服务水平，公交站点 300 米半径服务覆盖率达到 55% 以上。

以快速公交为骨干，普通运量公交为基础，构建有竞

争力的公共交通服务网络。规划公交线网分为公交干线和支线两类，公交干线一般布置在城市主干路上，公交支线一般布置在次干路和支路上。公交干线网络覆盖高铁生态新城片区、江西片区、江东片区、江南片区和二道江片区，其他组团由公交支线覆盖。围绕城市客运通道，规划沿主要公交走廊如新华大街、江南大街、金厂滨河路、建设大街、启明路、新胜路等主干路布置谋划快速公交线路，重点连接城市各个组团的中心及人流密集节点。

保留既有公交公司保养场（修理厂）、江南砬子头停车场、206停车场。规划在高铁生态新城片区新建1处公交保养场（修理厂），在二道江片区新建1处大龙山公交停车场，在修正大桥南侧新建公交停车场，在二道江片区新建桥头停车场，在公交停车场内建设公交充电设施。

第132条 货运交通

城市货运交通主要集散点包括通化国际内陆港、二密河站和东通化站。依托G201鹤大线、G303集阿线以及公路绕越线，共同构建城市货运通道，避免大型货运车辆穿越城市内部。

第133条 慢行体系

非机动车系统。交通性主干路应严格按照快慢分离的原则设置隔离设施；机非混行的路段要划线分隔。

步行系统。步行交通设施应满足无障碍设计要求，与

公交车站、城市集散广场、游憩广场等紧密衔接，形成安全、舒适、连续的城市步行系统。适时研究滨江通道慢行化改造方案，预留滨江通道车行道立体交通改造空间。适时研究谋划欧亚购物中心、万达广场、百货大楼、新华大街与龙泉路交叉口、新站广场等地区设置人行天桥和地下人行通道。

慢行绿道系统。结合浑江、哈泥河、二密河滨河绿带，南山植物园、千叶湖公园、金蟾峰公园（鸡房山公园）、湾湾川公园、玉皇山公园、红岭公园、万发拨子考古遗址公园、自安山城考古遗址公园、杨靖宇纪念园、江北公园、椅子山公园、二道湾公园等节点，通过城市道路和滨江步道进行串联衔接，形成完善的慢行绿道网络。

第 134 条 静态交通设施

至2035年，小汽车保有量与停车位的比值达到1:1.1。构建以配建车设施为主、路外公共停车设施为辅、路内停车为补充的城市停车系统。建筑配建停车位数量大于总停车供给的85%，路内停车位不高于总停车供给的5%。鼓励公园、广场、学校操场地下进行停车场建设，有条件的机关团体等部门可于特定时段适时开放室外开敞空间用于社会公共停车场，改善周边停车环境。鼓励利用自有停车空间进行立体化改造，增加停车泊位。引导重点地区和矛盾突出地区合理布局公共停车设施，提高泊位密度，建设立体停车设施。

新建住宅配建停车位应 100%建设充电设施或预留建设安装条件，大型公共建筑物配建停车场、社会公共停车场建设充电设施或预留建设安装条件的车位比例不低于 10%。

第十一章 推动区域高水平协同发展

第一节 融入东北地区协同发展格局

第 135 条 坚决维护边境安全稳定

强化与白山市、延边朝鲜族自治州、本溪市、丹东市合力治边，坚持兴边与固防有机结合，提升军地联合处置能力，维护边境安全稳定。加强集安市、临江市、桓仁满族自治县等协同建设边境沿线基础设施，共建集安边境经济合作区、共同发展边境地区特色产业，持续改善边民生产生活条件，实现边疆繁荣、边防巩固。

第 136 条 持续深化多向开放

向南升级“长春-白山-通化-丹东”综合运输大通道，深化通化国际内陆港务区与辽宁丹东港、营口港开展“公铁海”联运，推进鸭绿江通航，打造现代综合大走廊；向东北衔接“长吉图开发开放先导区”，支撑东北东部开放大通道，全面融入“一带一路”和“冰上丝绸之路”；向东南深化对朝开放、对韩合作，谋划建设国际开放大通道，加强与东北亚经济圈联系；向西南对接京津冀世界级城市群等地区，承载技术外溢孵化、新兴消费和优质食品供应等功能，共建一批产业转移合作平台。

强化枢纽开放平台支撑建设。加快通化国际内陆港务区、三源浦通用航空产业园和集安边境经济合作区的建设

与联动；推动“一区多园”模式，与中韩（长春）国际合作示范区开展跨区域合作。

第 137 条 跨域共保生态屏障

与白山市共保龙岗山脉、老岭山脉两个大型森林生态屏障，与辽宁省共保吉乐岭山脉、安口岭山脉两个小型森林生态屏障。推进森林系统一体化保护，建立跨界森林联动治理机制和预警预控机制；推进鸭绿江、浑江、辉发河流域协同治理，共同制定流域管理条例，联合开展水土流失预防和治理、重大生态修复工程。

第二节 支撑省内协同发展格局

第 138 条 完善城镇协同

加快融入长春都市圈，以“梅河新区”为重要平台，主动承接长春产业转移、承载新兴服务功能，建设“梅柳辉东磐”城镇组群，打造“都市圈产业共享”先行示范区、都市圈东部山水大健康融合发展区；加强与白山市、延边朝鲜族自治州共建守边戍边兴边的边境“珠链式”城镇带；统筹浑江流域城镇带协调发展，统筹上下游城镇功能分工与规模。

第 139 条 深化产业协同

强化与长春都市圈协同合作，共建长春-通化国际生物医药产业集群，促进通化市与辽源市、白山市等分工协作，以通化市为产业链和供应链中心，以辽源市、白山市等为

特色产业平台，重点促进中药与区域资源开发深度融合，共同打造“长辽梅通白延医药健康产业走廊”；强化与长春市、吉林市、白山市、松原市等城市和长白山地区的对接，共同打造冰雪旅游、避暑休闲旅游、乡村旅游、红色旅游、生态旅游、康养旅游、边境旅游等旅游主题品牌。

第 140 条 深化交通协同

加快鹤岗-通化-丹东高速铁路建设，推进东北东部铁路扩能和电气化改造，提升铁路客运、货运能力。预留白山-通化三源浦机场高速公路、集安-临江高速公路建设通道。

第 141 条 深化重大基础设施协同

协同保护“东水西引”工程沿线水源保护区域，严格控制入河湖污染物总量，合理布局排水口与取水口。衔接过境黑龙江林海-白山-通化-辽宁程家 500 千伏电网骨架。

第三节 共建通白城镇集聚区

第 142 条 协同建设浑江城镇带

保证通化市、白山市生态空间完整连续，加强城乡开发强度统一管控，合力共建“最美浑江城镇带”；优化沿江产业布局，延长林特产品链条，做强医疗康养品牌，共同打造国家地理标志产品。

第 143 条 协同构建“长白山”世界级旅游目的地

深度融入“大长白山”冰雪休闲度假集聚区，发挥通

化市作为高速铁路陆路进入长白山的第一站，建设长白山冰雪文化体验和展示第一门户，打响“南长白山”品牌；促进旅游资源全域整合、产品全域优化、线路全域统筹、市场全域营销，共同开发“旅游+红色、旅游+工业、旅游+现代农业、旅游+历史文化、旅游+医疗康养、旅游+地质”多个品牌和旅游线路。

第 144 条 加强交通与基础设施一体对接

依托国道丹阿线通化段共建通化-白山东北东部边境风景道，构建链接集安至长白山的地区风景游线；适时推进鸭绿江航道通航，推动通白航运一体化，融入全省内外联运的航运体系。

第十二章 健全规划实施保障机制

第一节 加强规划编制与传导

第 145 条 加强党的领导

加强党对国土空间规划体系建设的全面领导，切实落实政府组织编制和实施国土空间规划的主体责任，明确责任分工，落实工作经费，加强队伍建设，加强监督考核，做好宣传教育。完善国土空间规划委员会制度，建立责任规划师制度，加强专家咨询与公众参与，鼓励市民建言、见证、监督规划编制与实施工作。

第 146 条 构建“三级三类”国土空间规划体系

构建包括市、县、乡镇“三级”，总体规划、详细规划和相关专项规划“三类”的国土空间规划体系。梅河口市、集安市、辉南县、柳河县和通化县编制县级国土空间总体规划，各地结合实际编制乡镇国土空间规划，县级、乡镇级国土空间规划细化落实市级国土空间总体规划要求。国土空间总体规划是详细规划的依据、相关专项规划的基础；相关专项规划要相互协同，并与详细规划做好衔接。

第 147 条 加强规划传导

强化县（市）规划传导。各县（市）应严格遵守市级国土空间总体规划确定三条控制线，确保落实市级国土空间总体规划确定的目标定位、人口规模、历史文化保护、

产业发展、格局引导、基础设施支撑等规划要求。各县（市）国土空间总体规划中明确对乡镇国土空间规划的传导要求。

有序推进详细规划。城镇开发边界内编制详细规划，其中中心城区城镇开发边界内依据功能分区、行政管理边界、线性交通设施以及河流、山体等自然地理要素，综合划定 29 个详细规划单元。各单元应落实差异化的主导功能引导，严格落实建设用地规模、公共服务设施、市政基础设施和开发强度指引，以及“四线”等底线管控要求。城镇开发边界以外地区，以一个或几个行政村为单元，独立或联合编制村庄规划，结合乡镇级国土空间总体规划编制进行单元划定。详细规划应依据批准的国土空间总体规划进行编制和修改，不得突破总体规划强制性内容。

强化相关专项规划传导。各地根据实际需要编制专项规划。专项规划要严格遵循国土空间总体规划，不得违背总体规划强制性内容，不得突破总体规划确定的建设用地规模。

第二节 健全规划管理与实施

第 148 条 加强基础信息平台建设和“一张图”管理

依托全省统一的国土空间基础信息平台基础上、吉林省国土空间规划“一张图实施监督信息系统，为规范规划成果质量、提高规划审查效率、提升规划管理服务效能、

加强规划实施管控、实现自然资源监测预警提供技术支撑。批复后的总体规划、详细规划和相关专项规划，应汇交至国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

第 149 条 完善重大项目保障机制

实行重大项目清单管理。各县（市、区）人民政府，通化医药高新技术产业开发区管理委员会、吉林通化国际内陆港务区管理委员会，市政府各委办局、各直属单位根据各地国民经济和社会发展规划、各类专项规划和年度实施计划，提出重大项目空间保障需求清单目录。市国土空间规划委员会办公室根据筛选标准，将符合要求的项目报市国土空间规划委员会审议，市政府批准后纳入重大项目清单，实现动态更新管理，保障项目用地需求。

完善用地保障机制，统筹重大项目科学布局。加大疫情防控、抗洪抢险等重要应急设施及国防重大项目用地保障力度。各类项目建设用地原则上应落位在城镇开发边界和乡村建设边界内，因安全生产、环境卫生、历史文化遗产等对防护、隔离有特殊选址要求的项目，生态旅游、乡村振兴等必须依托当地自然资源禀赋安排建设的零星项目，以及线性或点状分散布局的基础设施类项目，依照相关要求安排在边界外。

第 150 条 建立规划定期评估制度

依托国土空间总体规划体检评估体系，建立“定期体

检评估”的规划评估机制，针对重点问题开展专项评估。评估结果作为国土空间规划动态调整完善、规划修编和政策供给的重要依据，并纳入部门绩效考核。

第 151 条 强化公众参与机制

建立健全公众参与机制，使广大干部群众了解规划、遵守规划、参与规划、监督实施规划。加大国土空间总体规划的宣传力度，依法公告，采用多种途径广泛宣传，及时听取各方意见，接受社会监督。

第三节 完善规划相关配套政策

第 152 条 落实自然资源统一管理

全面开展自然资源统一确权工作，建立权责明确的自然资源产权体系。加强自然资源资产负债表编制与国土空间规划编制、实施和评估工作的互动衔接，推进自然资源保护、节约集约利用和生态修复，促进自然资源保值增值。

第 153 条 完善规划政策法规体系

制定国土空间规划编制、实施、监督、评估和动态调整的全流程配套法规、政策文件和实施细则。完善重点生态功能区、农产品主产区转移支付相关政策。完善用地政策，有序推进全域土地综合整治，建立城乡统一土地要素市场。

第 154 条 建立规划实施监督与绩效考核机制

经依法批准的国土空间总体规划必须严格执行，任何单位和个人不得擅自修改、违规变更。细化和明确规划实施任务分工，将规划实施评估作为规划动态调整、建设用地指标分配的重要依据。加强对规划实施的督导和考核，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。健全问责机制，对违反规划、造成严重损失或者重大影响的，坚决严肃查处，依法依规追究责任。

第四节 保障规划近期实施建设

第 155 条 明确近期规划建设重点地区

近期重点建设地区包括高铁生态新城铁路枢纽与站前区域、冰雪产业示范新城片区和国际内陆港务区片区。

近期重点更新地区包括原通化火车站更新片区、二道江更新片区、江西老城更新片区和保安沟沟口更新片区。

第 156 条 明确近期重点建设项目

产业发展。重点推进以东南部农林产品冷链仓储交易物流中心建设项目为代表的产业项目建设。

旅游发展。有序推进通化冰雪产业示范新城项目等项目的建设。

交通设施建设。有序推进沈阳至通化至白河高铁项目等一批重大交通设施项目的建设。

水利设施建设。推动通化市向阳水库等水利建设项目

建设，确保城市用水安全。

能源设施建设。推动通化抽水蓄能电站等能源项目的建设；加快推进通化曙光 220 千伏输变电工程等电力设施建设。

通信设施建设。加快推动通化-梅河口光缆等区域性通信设施建设，保障通信安全。

防灾减灾设施建设。加强应急医疗设施、物资保障设施工程等防灾减灾项目建设。

市政基础设施建设。加快通化市建筑垃圾资源化处置中心建设项目等项目建设，为城市发展提供基础设施保障。

第 157 条 开展近期综合整治与生态修复

规划近期逐步开展鸭绿江重要源流区山水林田湖草沙一体化保护和修复工程，集中安排在东昌区、二道江区、集安市、辉南县和通化县，主要包括老岭-龙岗水土保持与水源涵养区子项目、鸭绿江干流西岸生态功能修复与保护子项目、浑江谷地水生态治理与水环境功能恢复子项目。

第十三章 附则

第 158 条 规划成果

《规划》由规划文本、规划图集、附件（规划说明、专题研究报告、专项报告）和国土空间规划“一张图”相关成果四部分组成。其中，规划文本与图集具有同等法律效力。

第 159 条 规划实施主体

《规划》由通化市人民政府负责组织实施，由通化市自然资源行政主管部门负责解释。

第 160 条 规划法律效力

《规划》经批准后必须严格执行，不得擅自改变，如需修改应按相关法律法规规定执行。