

**榆树市国土空间总体规划
动态维护方案
(2026 年度)**

**榆树市自然资源局
2026 年 8 月**

注：本次公示成果为阶段性成果，最终规划成果以批复为准。

目 录

前 言	1
一、 总则	2
(一) 规划背景	2
(二) 编制目的	2
(三) 编制依据	3
(四) 编制范围	6
(五) 编制原则	6
二、 规划实施评估结论	8
(一) 阶段性成效	8
(二) 问题和风险	8
(三) 动态维护建议	9
三、 动态维护方案	11
(一) 空间管控边界维护	11
(二) 国土空间规划分区维护	13
(三) 中心城区用地规划布局维护	15
(四) 重点建设项目清单维护	16
四、 动态维护方案可行性分析	17
(一) 空间管控边界维护可行性分析	17
(二) 规划分区维护可行性分析	18
(三) 中心城区用地规划布局维护可行性分析	19
五、 实施保障	21
(一) 加强规划组织	21
(二) 加强对专项规划的传导	21
(三) 加强对重点建设项目的传导	21
(四) 实施规划全生命周期管理	22

前言

为深入贯彻党的二十届四中全会及中央经济工作会议精神，全面落实国家和省委关于“十五五”规划建议以及省政府“项目攻坚年”工作部署，依据《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“结合国民经济和社会发展实际以及规划定期评估结果，对国土空间规划进行动态调整完善”的相关要求，根据《自然资源部、国家林业和草原局联合印发的关于进一步做好自然资源要素保障的通知》（自然资发〔2026〕38号）、《吉林省自然资源厅关于开展国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》以及《吉林省国土空间总体规划动态调整完善工作方案》等文件。在严守空间安全底线、不突破国土空间总体规划约束性指标、不改变总体空间结构与格局的前提下，特编制《榆树市国土空间总体规划动态维护方案（2026年度）》，旨在推动规划由静态蓝图向动态实施转变，全面提升国土空间治理的数字化和精细化水平。本次规划动态维护工作将统筹推进三条控制线正向优化、重点建设项目清单完善、规划分区优化及中心城区用地用海规划布局优化等工作，以切实保障“十五五”时期榆树市重大战略、重大政策、重大改革及重大项目的落地实施。

一、总则

（一）规划背景

为深入贯彻党的二十届四中全会精神，全面落实《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》的总体部署与核心要求，系统对接国家、省、市等各级层面制定的“十五五”发展规划以及各领域专项规划的具体内容，切实强化国土空间总体布局的战略引领作用，优化土地、矿产、水等自然资源要素的精准配置和高效利用，有效保障榆树市一系列重点建设项目的顺利落地和实施，着力破解当前规划执行过程中存在的各类矛盾和制约因素，确保规划体系的科学性和可操作性，特此组织开展本次国土空间总体规划的动态维护和更新完善工作。

（二）编制目的

本次动态维护旨在通过科学合理的规划调整，优化国土空间布局，提升土地资源利用效率，为榆树市经济社会高质量发展提供坚实的空间保障。同时，进一步完善城市功能，强化生态保护与修复，促进城乡协调发展，确保规划目标的实现及可持续发展路径的落实。通过动态维护，及时解决规划实施过程中出现的新问题与新需求，增强规划的适应性与可操作性，为榆树市未来发展的科学决策提供依据与支持。

（三）编制依据

1. 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）；
《中华人民共和国森林法》（2019年修订）；
《中华人民共和国乡村振兴促进法》（2021年）；
《中华人民共和国湿地保护法》（2021年）；
《中华人民共和国军事设施保护法》（2021年修订）；
《中华人民共和国黑土地保护法》（2022年）；
《中华人民共和国粮食安全保障法》（2023年）；
《中华人民共和国文物保护法》（2024年修订）；
《中华人民共和国生态环境法典》（2026年）；
《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年）；
《中华人民共和国文物保护法实施条例》（2017年修正）；
《吉林省城乡规划条例》（2012年）；
《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）；

2. 政策文件

《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 国务院办公厅印发〈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〉》（中办发〔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）；

《自然资源部国土空间规划局关于征求〈关于对接“十五五”规划开展国土空间总体规划动态调整完善的通知（征求意见稿）〉意见的函》（自然资空间规划函〔2025〕325号）；

《自然资源部国土空间规划局关于国土空间总体规划动态调整完善工作有关问题的答复》（自然资空间规划函〔2025〕411号）；

《自然资源部国土空间规划局关于国土空间总体规划动态调整完善工作有关问题的答复（第二版）》（自然资空间规划函〔2026〕37号）；

《自然资源部国土空间规划局关于国土空间总体规划动态调整完善工作有关问题的答复（第三版）》（自然资空间规划函〔2026〕107号）；

《自然资源部 国家林业和草原局关于进一步做好自然资源要素保障的通知》（自然资发〔2026〕38号）；

《自然资源部办公厅关于印发市级和县级国土空间总体规划成果数据汇交要求的函》（自然资办函〔2024〕1301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）；

《自然资源部关于进一步加强国土空间规划编制和实施管理的通知》（自然资发〔2022〕186号）；

《自然资源部空间规划局关于印发〈国土空间总体规划动态维护成果数据要求（试行）〉的函》（自然资空间规划函〔2026〕120号）；

《永久基本农田保护红线管理办法》（中华人民共和国自然资源部 中华人民共和国农业农村部令第17号）；

《城镇开发边界管理办法（试行）》（自然资规〔2026〕1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）；

《吉林省人民政府办公厅关于印发〈吉林省生态保护红线监管办法（试行）〉的通知》（吉政办规〔2023〕2号）；

《吉林省自然资源厅关于印发〈吉林省城镇开发边界管理实施细则（试行）〉的通知》（吉自然资规〔2024〕3号）；

《吉林省自然资源厅关于印发〈吉林省国土空间总体规划动态调整完善工作方案〉的通知》（吉自然资办发〔2026〕7号）；

《吉林省自然资源厅 吉林省农业农村厅关于永久基本农田保护红线优化调整工作的通知》（吉自然资办发〔2026〕14号）；

3. 标准规范

《社区生活圈规划技术指南》（TD/T 1062—2021）

《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》

《吉林省市县级国土空间总体规划动态维护方案编制技术指引（试行）》

《国土空间规划城市体检评估规程》（2025年修订版）

4. 相关规划

《榆树市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》

《榆树市国土空间总体规划（2021—2035 年）》

《榆树市 2024 年度国土空间规划体检报告》

其他法律法规、政策文件和标准规范。

（四）编制范围

本次编制范围与《榆树市国土空间总体规划（2021—2035 年）》规划编制范围保持一致，包括县域和中心城区两个层次。县域规划范围为榆树市行政辖区，中心城区规划范围为华昌街道、正阳街道、培英街道、城郊街道和环城乡城镇开发边界围合范围。

（五）编制原则

1. 坚持安全底线

坚守粮食安全和生态安全责任，严守耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线和城镇开发边界，落实上位规划确定的各项保护目标和控制指标，依法依规开展规划动态维护，推动形成与区域高质量发展经济布局优势协调互补的国土空间格局。

2. 坚持问题导向

以国土空间总体规划体检评估为前提，实事求是掌握国土空间总体规划实施情况，准确研判规划实施面临的实际问题，夯实规划动态维护方案编制基础。

3. 坚持系统思维

遵循国土空间规划总体目标，结合地方发展实际，科学编制动态维护方案，推动农业、生态、城镇空间功能布局整体优化，提升自然资源要素配置效率，推动规划落地实施。

4. 坚持数字赋能

充分发挥数字技术手段作用，依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，支撑规划动态维护全流程的规范、高效、精准管理。动态维护涉及的各类规划方案、图件、表格及数据库，均需通过“一张图”系统汇交、审查和更新，实现数据“一次录入、多方共享、动态联动”。

二、规划实施评估结论

（一）阶段性成效

榆树市总体指标完成情况较好，底线管控成效显著，为区域粮食安全、生态安全与城镇有序发展筑牢基础。城市目标有效落实，发展定位不断夯实，地区生产总值稳步增长，多元产业协同发展，特色工业发展势头强劲，生物化工产业稳步提升，绿色能源产业持续壮大。城乡布局不断优化，城市发展路径逐渐明晰，逐步形成“四核引领、五轴并举、五区联动”城市框架，城市更新持续推进。用地效率稳步提升，持续在土地资源集约利用上发力，积极盘活利用存量建设用地。支撑体系不断完善，交通运输体系更加健全，市政公用设施逐步夯实，公共服务能力显著提升。生态保护力度持续加强，不断加大林草湿资源保护力度，促进人与自然更加和谐。

（二）问题和风险

产业结构存在较明显的失衡状况，经济高质量发展任务繁重；与哈长城市群、长春现代化都市圈的深度融合进程有待进一步推进，哈长城市群作为东北地区重要的城市群，目前仍处在发展起步阶段，结构松散，经济发展关联性不强，存在交通、产业、创新、城市能级等多维度短板相互交织形成的“协同梗阻”；人口问题突出，常住人口持续萎缩与城镇化推进缓慢双重压力凸显；城乡资源配置不均衡，公共服务设施仍需提标扩面，文化体育设施建设不足，支撑科技创新、

产业研发的用地空间略显紧张；基础设施有待补短提升，城市对外交通有待加强，城市公共环境品质、全年空气质量优良天数和安全韧性有待进一步提升。

（三）动态维护建议

1. 优化三条控制线布局

永久基本农田优化建议。对松花江沿岸、卡岔河等低洼易涝区的永久基本农田开展动态核查，将因土壤退化、洪涝风险突出的地块依规调出。建议从不稳定耕地中筛选分布集中、耕作条件良好，经影像判读与实地踏查均符合划定要求的地块，统筹转为稳定耕地，纳入永久基本农田补划潜力地块。衔接永久基本农田核实处置相关内容，优化调整永久基本农田，为后续的永久基本农田保护、监管提供坚实可靠的数据支撑。

生态保护红线优化建议。结合生态保护修复、人为活动退出等，依据资源环境承载能力监测、生态保护重要性评价等，可将生态系统服务功能得到提升或生态系统面临退化风险的区域调入生态保护红线，优化生态保护红线布局。

城镇开发边界优化建议。建议将已依法依规批准且完成备案、已办理划拨或出让手续、已核发建设用地使用权权属证书的建设用地，依规纳入城镇开发边界。控制城镇开发边界外零星建设用地规模，单个项目用地不超过10公顷，总量不突破增量用地的10%，优先保障农村基础设施建设需求。

2. 细化中心城区用地布局，塑造“精致幸福”城市

结合实际发展需求、现状地形图、土地权属与详细规划成果，细化中心城区用地布局，着力完善公共服务设施，系统补齐道路网络建设短板，显著提升设施覆盖率和 service 可及性，充分满足群众就近休闲、健身、文化活动的多元化需求，有效推动产城功能深度融合，全面提升中心城区空间品质和综合承载能力。

3. 优化规划分区

结合永久基本农田核实处置及相关调整要求与榆树市重点项目建设需求，重新划分农业空间、生态空间和城镇空间，进一步增强规划分区对各类开发建设活动的引导与约束作用，为后续国土空间用途管制提供明确依据。

4. 更新重点项目安排表

更新重点项目安排表。对接“十五五”发展需要，结合国土空间规划“一张图”，推动重点建设项目落图落地，同步更新重点项目安排表，明确用地、时序等关键信息，形成重点项目安排表动态更新等规划动态维护建议清单，保障项目空间需求。建议形成东北粮贸中心项目、哈尔滨至临江高速榆树段建设项目、榆树市打通断头路项目、省道其太线（S303）榆树段项目、华电榆树氢基能源一体化示范项目等的更新清单。

三、动态维护方案

(一) 空间管控边界维护

1. 耕地和永久基本农田保护红线维护

加强耕地保护和国土空间规划的衔接，按照“数量不减、质量不降、布局优化、生态改善”原则，将零星破碎、不适宜耕种、耕作条件不稳定及误划入等用地调出永久基本农田，将长期稳定利用、质量优良的耕地及高标准农田优先划入永久基本农田。维护后，全市耕地和永久基本农田不低于国土空间总体规划明确的保护任务。

本次动态维护方案不涉及耕地保有量调整，仅对永久基本农田进行调整。耕地保有量 5840562.93 亩；维护前永久基本农田 5009872.20 亩，调入 7988.85 亩、调出 7913.55 亩，维护后永久基本农田 5009947.50 亩。

2. 生态保护红线

本次动态维护方案不涉及生态保护红线调整。

3. 城镇开发边界

严格按照国家和省市关于城镇开发边界动态维护的相关要求，以保障城镇合理发展空间为核心，优先支持已批已供合规建设用地纳入边界，引导城镇集中集约发展。严格落实城镇开发边界规模管控要求，确保维护后全市城镇开发边界总规模不突破国土空间总体规划确定的约束指标，同时清理边界内不符合城镇集中发展定位的非建设用地，优化边界空间布局，提升城镇开发边界对城镇建设的引导管控效能。

本次动态维护前城镇开发边界 6036.94 公顷，扩展倍数 1.30，增量空间 1055.84 公顷；调入 20.01 公顷，其中城镇开发边界图层调入 17.74 公顷，独立城镇建设用地图层调入 2.27 公顷；调出 14.88 公顷；维护后城镇开发边界 6042.06 公顷，其中城镇开发边界面积（含调入中不计入扩展倍数的用地）6039.79 公顷，独立城镇建设用地 2.27 公顷，扩展倍数 1.30，增量空间 1055.84 公顷。

4. 城市“四线”

在不突破国土空间总体规划各项强制性约束条件的基础上，结合城镇开发边界的科学调整与中心城区用地布局优化，衔接现有土地权属状况及城市公园绿地、基础设施建设情况，对城市绿线和城市黄线的具体边界进行精细化校核与合理优化。优化后，边界形态将更贴合实际发展需求与管理要求，确保城市绿线与黄线划定的保护区域总面积不减少、生态保育与安全防护等核心功能不削弱，从而在发展中持续强化对城市生态空间和关键基础设施用地的刚性管控与有效保护。

（1）城市绿线

维护前，榆树市中心城区划定的城市绿线面积为 121.65 公顷。本次优化衔接现状用地权属与国土变更调查数据，对西部新城行政公园纳入城市绿线管控的范围进行调整，将实际管理范围外的区域调出城市绿线，未纳入的区域则补充划入。调整后，城市绿线面积为 121.76 公顷，优化后的总规模未减少，且总体格局与空间结构保持不变。

（2）城市黄线

维护前，榆树市中心城区划定的城市黄线面积为 43.41 公顷。本

次优化衔接现状用地权属、地形图、近期已实施的基础设施相关数据，将实际管理范围外的区域调出城市黄线，未纳入的区域则补充划入。调整后，城市黄线面积为 43.98 公顷，优化后的总规模未减少，且总体格局与空间结构保持不变。

（3）城市蓝线和城市紫线

本次动态维护方案不涉及城市蓝线和城市紫线调整。

（二）国土空间规划分区维护

1. 县域国土空间规划分区维护

结合规划体检评估结论及重要控制线动态维护内容，衔接“十五五”重点建设项目、新增零星城镇建设用地方案及各相关部门建设需求，对规划分区的空间范围与主导功能进行调整优化。依据三条控制线动态维护方案，同步调整优化农田保护区、生态保护区和城镇发展区，调整后农田保护区和城镇发展区少量增加，生态保护区保持不变；结合公共服务设施、基础设施及相关产业项目建设需求，优化调整生态控制区与乡村发展区，调整后村庄建设区面积保持不变，一般农业区与林业发展区少量减少。

维护前，农田保护区面积为 3335.27 平方千米；生态保护区面积为 12.07 平方千米；生态控制区面积为 184.09 平方千米；城镇发展区面积为 60.37 平方千米；乡村发展区面积为 1120.69 平方千米（其中村庄建设区面积为 344.55 平方千米；一般农业区面积为 687.01 平方千米；林业发展区面积为 89.13 平方千米）。

维护后，农田保护区面积为 3339.96 平方千米；生态保护区面积为 12.07 平方千米；生态控制区面积为 184.17 平方千米；城镇发展区面积为 60.40 平方千米；乡村发展区面积为 1115.89 平方千米（其中村庄建设区面积为 344.55 平方千米；一般农业区面积为 682.27 平方千米；林业发展区面积为 89.07 平方千米）。

2. 中心城区规划分区维护

结合中心城区空间布局优化需求与城镇开发边界调整结果，同步优化中心城区规划分区，保障中心城区各类空间用途管控清晰准确，与实际发展建设需求相匹配。本次规划分区仅对居住生活区与物流仓储区进行少量增加，其他规划分区保持不变。

维护前，居住生活区面积为 1370.29 公顷、综合服务区面积为 350.78 公顷、商业商务区面积为 179.68 公顷、工业发展区面积为 383.13 公顷、物流仓储区面积为 664.50 公顷、绿地休闲区面积为 308.43 公顷、交通枢纽区面积为 41.33 公顷、战略预留区面积为 29.43 公顷。

维护后，居住生活区面积为 1369.86 公顷、综合服务区面积为 350.78 公顷、商业商务区面积为 179.68 公顷、工业发展区面积为 383.13 公顷、物流仓储区面积为 664.76 公顷、绿地休闲区面积为 308.25 公顷、交通枢纽区面积为 41.33 公顷、战略预留区面积为 29.43 公顷。

（三）中心城区用地规划布局维护

本次中心城区用地布局动态维护，衔接新增零星城镇建设用地方方案、城镇开发边界优化方案、已批复及正在编制的详细规划，结合现状用地权属与地形图，对原规划布局开展了系统性的“纠偏、对位、优化、调入、调出”工作。在对交通运输用地、工业用地、商业用地、居住用地、公共管理与公共服务用地、绿地与开敞空间用地等进行主动维护的基础上，进一步对公用设施用地、特殊用地实施了联动优化。

调入调出情况。严格落实中心城区城镇开发边界优化方案，统筹优化中心城区用地布局。因城镇开发边界外新增零星城镇建设用地方方案实施，对中心城区范围内部分新增城镇建设用地进行等量调出。落实瓦房店明运农机装备有限公司农机制造项目和榆树市客运集团有限责任公司扩建项目，项目占用的新增城镇建设用地在中心城区等量调出，项目落位及用地变化不影响城市总体格局与空间结构。

属性变更情况。在保持城市总体空间格局稳定的基础上，与现状用地权属、地形图、已批复及正在编制的详细规划有序衔接。结合已建成道路走向、实际供地情况与建设需求，修正原规划中用地性质与实际用途不匹配、边界不对位的问题，重点对站西和泰府住宅项目、桂园房地产开发项目、锦堂幸福里小区建设项目、旭日兰亭小区建设项目和蓝兴医院新建医疗业务用房项目等近期建设项目进行用地边界、规划用途对位调整，对居住、产业、公共服务、绿地与交通等用地进行精细化调整与功能完善，切实增强规划对近期建设实施的适应性和指导作用。

调整后情况。调整后公用设施面积无变化；公共管理与公共服务用地、绿地与开敞空间用地面积少量增加；重要控制线总规模未减少；居住用地、商业服务业用地、工矿用地、仓储用地、留白用地、陆地水域、其他土地面积和比例保持稳定；交通运输和特殊用地面积保持稳定。调整后公共管理与公共服务用地优化后卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率无变化；中心城区道路网络密度由 6.9 千米/每平方千米提升到 6.94 千米/每平方千米；绿地与开敞空间用地优化后公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率无变化；人均公园绿地面积无变化。

（四）重点建设项目清单维护

为统筹落实国家及省市“十五五”规划重大战略部署，衔接各级专项规划空间需求，建立国土空间规划重点项目动态管理机制，将市县级以上需单独选址的交通、能源、水利、信息通信、综合防灾减灾等重大基础设施项目，以及采矿用地、宗教场所、文物古迹、监教场所、殡葬设施等特殊用地项目，统一纳入规划重点建设项目清单。

本次维护后在原重点建设项目清单上，删除确实无法实施项目 3 个，保留 102 个，名称变更 4 个，增补项目 181 个。维护后重点建设项目 287 个，其中，交通类 34 个，能源资源类 72 个，水利类 52 个，信息通信类 3 个，公益性殡葬服务类 29 个，综合防灾减灾类 0 个，其他类 97 个。

四、动态维护方案可行性分析

（一）空间管控边界维护可行性分析

1. 耕地和永久基本农田动态维护可行性分析

（1）维护后耕地保有量保持不变，符合不低于规划明确的保护任务。维护后永久基本农田为 500.99 万亩，增加 75.3 亩，高于规划明确的保护任务。

（2）维护后生态质量有提升，其中永久基本农田中的水田、水浇地所占比例保持不变，为 15.47%；永久基本农田中高标准农田建成面积占永久基本农田比例从 51.11%调整到 51.23%，增加 0.12 个百分点。

2. 城镇开发边界动态维护可行性分析

（1）进一步优化城镇建设用地布局，统筹考虑“十五五”时期拟新建的建设项目，引导长春榆树经济开发区以及县域内产业项目在城镇开发边界内集中布局，预计可保障 60 个项目在城镇开发边界内落地实施。

（2）调入地块未涉及永久基本农田和生态保护红线。调出地块不涉及现状城镇建设用地、已批未建用地、已批准的开发区，不位于已批成片开发方案范围内；涉及 4 个经批准的独立城镇建设用地，共计 2.27 公顷，已维护至“独立城镇建设用地”图层，并同步调出城镇开发边界范围。本次调入调出均未产生新的零散图斑。

（3）维护后总量不突破，其中，城镇开发边界总面积 6039.79 公顷，去掉不计入扩展倍数的用地 4.57 公顷，小于调整前城镇开发边界

面积；城镇开发边界扩展倍数 1.3 保持不变，未突破上级下达的新增城镇建设用地规模控制指标。

(4) 维护后布局更集聚，其中：已批开发区、城镇工业用地、城镇住宅用地、城镇商业用地划入率有提升，从 82.27% 提升到 82.39%，提升了 0.12 个百分点；优化后的城镇开发边界与总体规划明确的主要发展方向符合程度有提高，紧邻中心城区及镇区的重点项目纳入城镇开发边界统一管理，加快项目建设。

(5) 维护后城镇功能品质有提升，其中，城镇开发边界内不适宜城镇建设区域面积不增加；中心城区道路网络密度有提高，从 6.9 千米/每平方千米提升到 6.94 千米/每平方千米；公园绿地面积少量增加，公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率保持不变。

3. 城市“四线”动态维护可行性分析

针对城市四线的优化调整，仅对城市绿线、城市黄线的具体边界进行精细化校核，调整后两类控制线的总规模均未减少，核心保护功能得到加强，符合规划管控要求。

(二) 规划分区维护可行性分析

1. 县域国土空间规划分区维护可行性分析

本次规划分区调整严格衔接三条控制线动态维护成果，与上位规划确定的国土空间开发保护格局保持一致，仅根据实际建设需求对局部空间范围和功能分区进行优化，各类规划分区的主导功能与总体格局未发生变化，核心管控要求得到严格落实。调整后，规划分区边界

与实际土地利用现状、管理需求贴合度进一步提升，便于后续国土空间开发保护的精细化管理，能够更好地匹配“十五五”时期各类项目落地的空间需求，对保障榆树市粮食安全、生态安全和城镇发展需求具有积极作用，方案合规可行。

2. 中心城区规划分区维护可行性分析

本次中心城区规划分区调整严格遵循上位规划要求，所有调整均按照调整后的城镇开发边界范围进行优化，落实榆树市客运集团有限责任公司扩建项目和瓦房店明运农机装备有限公司农机制造项目，仅对物流仓储区和居住生活区规划分区进行调整，物流仓储区和居住生活区面积少量增加，其他规划分区面积保持不变，未改变总体规划确定的总体格局和空间结构，有效提升了中心城区规划分区的科学性与可实施性，符合相关管控规则。

（三）中心城区用地规划布局维护可行性分析

本次中心城区用地布局调整严格遵循上位规划的强制性管控要求，所有调入调出及属性变更均在城镇开发边界、城市四线等管控框架内开展，调整后各类公益性用地总面积不减少，重要控制线总规模保持不变，符合“三区三线”划定成果的约束要求。本次调整主要针对原规划中用地边界与实际建设不匹配、用地性质与现状用途不符的问题进行对位修正，同时保障符合发展需求的重点项目落地，未改变中心城区原有的总体空间结构与功能布局，不会对城市发展格局产生不利影响。调整后中心城区用地布局与现状建设情况、已批详细规划衔接

更加紧密，道路网密度提升，用地功能更加符合实际发展需求，能够有效提升规划对中心城区近期建设的指导效力，保障各类建设项目依规落地，因此本次中心城区用地规划布局维护方案合法合规，具备可行性。

五、实施保障

（一）加强规划组织

成立国土空间规划动态维护工作领导小组，统筹负责本次规划维护工作的组织实施、协调推进与监督落实，及时协调解决工作推进中遇到的重大问题，确保各项调整任务按计划落地。严格落实各级党委和政府国土空间规划及动态维护方案中的管理主体责任，保障规划有效实施。强化专家咨询与公众参与机制，鼓励市民监督规划动态调整方案的编制与实施过程，提升规划决策的科学性与民主性。

（二）加强对专项规划的传导

耕地保护、生态保护、市政设施、交通设施、产业发展、乡村振兴等专项规划，应落实国土空间总体规划动态维护方案相关约束性指标和各类空间管控要求。

（三）加强对重点建设项目的传导

重点建设项目清单已纳入本次国土空间总体规划动态维护成果，各乡镇、各部门需严格对照更新后的项目清单，落实项目空间位置、规模及建设时序要求，在开展土地供应、核发规划许可等环节严格依据清单办理相关手续，优先保障清单内重点项目的落地空间。对于清单内的项目，相关部门需建立联动推进机制，在规划审批、用地保障等环节开辟绿色通道，加快项目审批落地进度；后续需结合年度建设任务，对重点项目落地实施情况进行跟踪监测，结合实际建设进展按

程序开展年度动态更新，确保项目清单与实际建设需求保持匹配，充分发挥重点项目对榆树市经济社会发展的支撑带动作用。

（四）实施规划全生命周期管理

依托国土空间规划“一张图”系统和国土空间规划实施监测网络，对动态维护方案编制、汇交、审查、实施等工作进行全生命周期管理。

附表

附表 1 国土空间总体规划三条控制线动态维护指标指引表

序号	控制线	优化导向	具体指标	指标要求	维护后变化量
1	耕地和永久基本农田	(一) 数量不减少	耕地保有量 (万亩)	不低于规划明确的保护任务	未变化
2			永久基本农田 (万亩)	不低于规划明确的保护任务	有增加
3			森林覆盖率 (%)	不低于规划明确的保护任务	不低于规划明确的保护任务
4		(二) 质量生态有提升	永久基本农田中的水田水浇地所占比例 (%)	有增加	未变化
5			永久基本农田中高标准农田建成面积占永久基本农田比例 (%)	有增加	有增加
6			永久基本农田范围内坡度 15 度以上的耕地面积 (亩)	有减少	有减少
7			永久基本农田中的荒漠化沙化耕地、石漠化耕地面积 (亩)	不增加	未变化
8			国批城市周边耕地和永久基本农田面积 (亩)	有增加	未变化
9		(三) 布局更优化	永久基本农田连片度 (亩/个)	有提升	有提升
10			平原地区 5 亩以下、山地丘陵地区 3 亩以下永久基本农田碎图斑个数 (个)	有减少	有减少
11	生态保护红线	(一) 任务不减少	陆域生态保护红线面积 (平方千米)	不减少	未变化
12		(二) 功能有提升	生态保护红线范围内生态功能用地面积 (平方千米)	有增加	未变化
13			生态保护红线内耕地面积 (平方千米)	不增加	未变化
14		(三) 布局更完善	面积小于 1 平方千米的生态保护红线图斑数量 (个)	不增加	未变化
15	城镇开发边界	(一) 总量不突破	城镇开发边界总面积 (公顷)	不增加	按规则未增加
16			城镇开发边界扩展倍数	不增加	未变化
17		(二) 布局更集聚	15 亩以下零星破碎的城镇开发边界图斑数量 (个)	有减少	按规则未减少

序号	控制线	优化导向	具体指标	指标要求	维护后变化量
18			城镇开发边界围合范围内永久基本农田“天窗”个数（个）	有减少	未变化
19			已批开发区、城镇工业用地、城镇住宅用地、城镇商业用地入率（%）	有提升	有提升
20			优化后的城镇开发边界与总体规划明确的主要发展方向符合程度	有提高	无变化
21		（三）城镇功能品质有提升	城镇开发边界内不适宜城镇建设区域面积（亩）	不增加	无变化
22			中心城区道路网络密度（千米/每平方千米）	有提高	有提高
23			公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率（%）	有提高	未变化