

双鸭山市宝山区七星镇国土空间总体规划
(2021—2035 年)
说 明

七星镇人民政府

2025 年 7 月

目录

第一章 规划编制基础	1
第一节 规划背景	1
第二节 规划依据	5
第三节 规划原则	8
第四节 规划范围	10
第五节 规划层次	10
第六节 规划期限	10
第七节 公众对城镇建设和发展的评价及建议	11
第八节 数据采用	11
第二章 关于现状基础与评估评价的说明	13
第一节 关于现状概况的说明	13
第二节 关于国土空间利用现状的说明	16
第三节 关于资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价的说明	17
第四节 上位规划解读	18
第三章 关于目标定位的说明	22
第一节 约束性指标的制定情况	22
第二节 关于强制性内容划定情况的说明	22
第三节 目标愿景	23
第四节 发展战略	24
第五节 核心指标	25

第四章 关于国土空间格局的说明	26
第一节 国土空间开发保护总体格局	26
第五章 关于规划分区与控制线落实的说明	28
第一节 关于统筹划定三条控制线的说明	28
第二节 规划分区	29
第六章 关于国土空间用地结构与布局优化的说明	33
第一节 国土空间用地功能结构调整	33
第二节 内涵集约发展路径	34
第七章 关于农业空间的说明	38
第一节 农业空间发展格局	38
第二节 实施黑土耕地“三位一体”保护	38
第三节 农业生产空间布局	42
第四节 建设宜居宜业和美乡村	45
第五节 乡村振兴规划	48
第八章 关于生态空间的说明	54
第一节 生态系统保护格局	54
第二节 保护生物多样性	54
第三节 实施减碳增汇行动	55
第四节 开展国土空间绿化行动	56
第五节 自然资源保护与利用	56
第九章 关于城乡发展空间的说明	62
第一节 城乡发展空间开发格局	62

第二节 居民点体系	62
第三节 产业发展空间格局	65
第四节 建设用地布局优化	67
第十章 关于基础保障体系的说明	71
第一节 公共服务设施	71
第二节 综合交通	74
第三节 基础设施	75
第四节 安全防灾设施规划	80
第十一章 关于历史文化与地方特色风貌的说明	86
第一节 地方特色风貌	86
第二节 全域旅游空间布局	90
第十二章 生态修复与国土综合整治	91
第一节 生态修复	91
第二节 国土综合整治	92
第十三章 构建多向联动的区域发展格局	94
第十四章 规划传导与实施	95
第一节 规划传导与管控	95
第二节 规划实施与保障	97

第一章 规划编制基础

第一节 规划背景

1.国家层面背景

（1）贯彻国家“十四五”规划，开启全面社会主义现代化建设新征程

统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面社会主义现代化建设国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚定不移贯彻安全、创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，加快建设现代化经济体系，加快构建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，推进国家治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会安定和谐，为全面社会主义现代化建设国家开好局、起好步。

到 2035 年，建设文化强国、教育强国、人才强国、体育强国、健康中国，国民素质和社会文明程度达到新高度，国家文化软实力显著增强。广泛形成绿色生产生活方式，碳排放达峰后稳中有降，生态环境根本好转，美丽中国建设目

标基本实现。形成对外开放新格局，参与国际经济合作和竞争新优势明显增强。人均国内生产总值达到中等发达国家水平，中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小。平安中国建设达到更高水平，基本实现国防和军队现代化。人民生活更加美好，全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

（2）贯彻国家“一带一路”的战略部署，促使城镇发展格局作出积极调整

2013 年，习近平主席提出“丝绸之路经济带”的概念，中国与沿线俄罗斯、韩国、日本等国家周边合作更加紧密，在交通基础设施、贸易与投资、能源合作、区域一体化等多个领域共创共享。黑龙江省借助于“一带一路”建设双鸭山市向北开放的重要窗口的定位，实现打造连接亚欧的东部陆海丝绸之路经济带的目标。双鸭山市作为哈尔滨两小时都市圈的重要节点城市，新的机遇也将为双鸭山市发展带来巨大的推动力，也将给宝山区带来重大的发展变化。

（3）新一轮东北振兴战略实施

国务院印发《关于深入推进实施新一轮东北振兴战略加快推动东北地区经济企稳向好若干重要举措的意见》，要求深入推进实施党中央、国务院关于全面振兴东北地区等老工业基地的战略部署，按照立足当前、着眼长远、标本兼治、分类施策的原则，实施若干重要举措，推动东北地区经济平

稳向好。

东北振兴的宏观背景环境给予了双鸭山市一个极为有利的发展契机，为双鸭山市承接省内大中城市产业转移，推进企业改革和发展带来了机遇。

（4）自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据。建立国土空间规划体系并监督实施，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”，强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，是党中央、国务院作出的重大部署。

2019 年 5 月，自然资源部发布《关于全面开展国土空间规划工作的通知》。标志着全面启动国土空间规划编制审批和实施管理工作。中央发布《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》。要求将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”。标志着国土空间规划体系顶层设计和“四梁八柱”基本形成。7 月，自然资源部发布《关于开展国土空间规划“一张图”建设和现状评估工作的通知》，明确依托国土空间基础信息平台，全面开展国土空间规划“一张图”建设。11 月，国家发布《关于在国土空间规划中统筹划定三条控制线

的指导意见》，要求到 2020 年底，将完成三条控制线划定和落地，形成一张底图。到 2035 年，严守三条控制线。

2. 省级层面背景

（1）自然资源厅关于全面开展全省国土空间工作的通知

2019 年 7 月，黑龙江省自然资源厅发布《关于全面开展全省国土空间工作的通知》，提出全面启动全省国土空间规划编制工作，明确市县级国土空间总体规划报批审查的 13 个要点。11 月底前完成市县国土空间开发保护现状评估工作，2020 年底前形成全国一张底图。

3. 双鸭山市层面背景

（1）积极落实“十四五”规划发展目标

紧紧围绕党的二十大战略安排，到二〇三五年，奋力走出煤城转型发展新路子，全面实现工业经济、现代农业、科技创新、生态绿色、文化产业、旅游产业“六个高质量发展”，实现全面振兴全方位振兴，基本实现社会主义现代化，到 21 世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化双鸭山。

（2）强力推动转型升级，加快构建现代产业新体系

深度做好“三篇大文章”，抓好“四头四尾”，煤炭、电力、钢铁、粮食深加工等优势产业集群发展，现代服务业、新兴产业加速壮大，接续替代产业做大做强，数字经济和实体经

济深度融合，产业链供应链现代化水平明显提升，经济竞争力、创新力、抗风险能力显著增强，多点支撑、多业并举、多元发展的产业格局基本形成。三次产业结构、煤与非煤比重优化均衡，工业增加值占地区生产总值比重显著提升

第二节 规划依据

1.法律法规：

- （1）《中华人民共和国土地管理法》（2019 修正）；
- （2）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 修订）；
- （3）《中华人民共和国环境保护法》（2014 修订）；
- （4）《中华人民共和国水法》（2005）（2019 修订）；
- （5）《中华人民共和国森林法》（2009）（2019 修订）；
- （6）《中华人民共和国防洪法》（2016 修正）；
- （7）《中华人民共和国水土保持法》（2010 修订）；
- （8）《中华人民共和国水污染防治法》（2017 修订）；
- （9）《中华人民共和国矿产资源法》（2024 修正）；
- （10）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（国务院令 第 588 号）2021；
- （11）《中华人民共和国黑土地保护法》（2022）；
- （12）《基本农田保护条例》（国务院令 第 257 号）；
- （13）《城市绿线管理办法》（建设部令 第 112 号）；
- （14）《城市紫线管理办法》（建设部令 第 119 号）；
- （15）《城市黄线管理办法》（建设部令 第 144 号）；

（16）《城市蓝线管理办法》（建设部令第 145 号）；

（17）《黑龙江省黑土地保护利用条例》（2024 年）。

2.政策文件：

（1）《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）》；

（2）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》的通知（厅字〔2019〕48 号）；

（3）《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）；

（4）《中共黑龙江省委 黑龙江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》（黑发〔2020〕5 号）；

（5）《黑龙江省自然资源厅关于全面开展全省国土空间规划工作的通知》（黑自然资函〔2019〕291 号）；

（6）《中共黑龙江省委办公厅 黑龙江省人民政府办公厅印发〈关于在全省国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的实施意见〉的通知》（厅字〔2020〕24 号）；

（7）《黑龙江自然资源厅关于印发〈黑龙江省市县国土空间总体规划成果审查报批工作办法（试行）〉的通知》（黑自然资发〔2023〕5 号）。

3.标准规范:

- (1) 《资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价技术指南（试行）》；
- (2) 《城镇开发边界划定指南》；
- (3)《市级国土空间总体规划编制指南(试行)》(2020)；
- (4) 《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》（2023）；
- (5) 《黑龙江省县级国土空间总体规划编制指南（试行）》；
- (6) 《黑龙江省乡镇级国土空间总体规划编制指南（试行）》；
- (7) 《乡镇级国土空间规划数据库规范（试行）》；
- (8)《黑龙江省村庄规划编制指南(DB23/T3595-2023)》。

4.相关规划:

- (1) 《黑龙江省国土空间规划（2021—2035 年）》；
- (2) 《双鸭山市国土空间总体规划（2021—2035 年）》；
- (3) 《双鸭山市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》；
- (4) 《双鸭山市宝山区国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》；
- (5) 其他省、市相关法律法规和标准规范。

第三节 规划原则

1.战略引领，全域统筹

紧紧围绕“两个一百年”奋斗目标，把握发展趋势，明确发展目标与时序，引领高质量发展。坚持区域协调和城乡融合发展，构建科学合理的城镇化建设、农业发展和生态安全格局，统筹全域全要素配置，提升国土空间开发保护质量和效率。强化自然资源统筹利用和用途管控，探索控制城乡建设用地增量，盘活存量的内涵式发展路径，提高土地利用效率。

2.底线思维，绿色发展

全面落实生态文明建设要求，坚持底线思维，强化底线约束，确保生态、国土和粮食安全，坚持保护优先、集约节约，推动绿色、循环和低碳发展，协调人、地、产、城关系，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。

3.生态优先，突出特色

落实上位规划划定的“三条控制线”，严守生态环境底线，力求社会、环境与经济效益的统一，促进人与自然和谐发展，建设资源节约型、环境友好型社会。在规划中尽量不破坏原有植被，坚持绿色发展理念，严守生态红线，加强生态修复，让绿色贯穿居民的生产生活，做到生产清洁、生活绿色。因地制宜确定主导产业，不要盲目照搬照抄，形成能够充分利

用自身资源并符合市场需要的产业结构和特色产业。

4.城乡融合，乡村振兴

积极以乡村振兴战略为重要原则，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。解决农村发展不充分，城乡发展不平衡等重大问题。重塑城乡关系、走城乡融合发展之路。加快形成工农互促、城乡互补、统筹协调、共同繁荣的新型城乡关系。

5.民生优先，协调发展

坚持以人民为中心，将广大人民对美好生活的向往作为规划的出发点和着力点，促进城乡协调发展，提高基础设施和公共服务设施均等化水平，提升人居环境质量，改善人民生活品质。

6.承上启下，体现特色

严格落实上级规划下达的传导内容，并将本级约束性、预期性指标分解至村庄，因地制宜体现黑土地保护、能源安全、矿业经济。

7.远近结合，整体协调

加强近期建设重点和远期建设目标的衔接，适应经济社会发展需要，切实可行，指导建设。统筹协调国土空间总体规划与国民经济和社会发展中长期规划的各阶段发展目标和时序安排，做到同步、有序实施。不但要考虑当下的情况，

更要注重未来的发展，做到时间和空间时序上的整体协调。

8.公众参与，开放共享

“开门编规划”广泛征求公众意见，保障公众的知情权、参与权和监督权。坚持以人为本，民生优先的原则，满足群众诉求，提高公众参与度，拓宽公众参与渠道。完善基础设施和公共服务设施，提高公共服务水平，推进基本公共服务均等化，促进城乡融合发展，努力增加就业岗位和收入渠道，缩减城乡收入差距，加快实现社会公平。

第四节 规划范围

规划范围为宝山区内七星镇行政辖区，面积为 3567.50 公顷。

第五节 规划层次

规划空间层次主要为镇域。镇域为宝山区内七星镇行政辖区。重点统筹全域全要素规划管理，侧重国土空间开发保护的战略部署和总体格局。

七星镇无镇政府驻地，镇政府管理用房坐落于新村范围内，域内城镇开发边界为一处工业用地。

第六节 规划期限

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

第七节 公众对城镇建设和发展的评价及建议

根据七星镇填写调查问卷信息，结合实地调研分析、访谈内容整理、问卷统计分析，整理分析出乡镇发展诉求。通过对问卷数据分析，乡镇居民更希望在规划中解决以下问题：交通出行、市政基础设施配建、环境卫生、公园绿地配建等居住生活环境问题；道路路面狭窄、不便于通行、公共交通落后、人行道狭窄和周边缺乏交通联系等交通建设问题；缺少健身场地、休闲广场、老年活动中心等文体及养老设施配建问题；公厕、垃圾收集处理、排水等市政设施及环境卫生设施配建问题。同时乡镇居民建议乡镇产业未来的发展方向主要集中在现代农业、农产品加工、农旅观光旅游等方向。

第八节 数据采用

1.工作底图数据来源

采用 2022 年 7 月自然资源部下发的全国“三区三线”划定“二下”数据中 2020 变更调查地类图斑和 2022 年 11 月自然资源部下发的“三区三线”划定成果，作为工作底图的基础数据。

2.“双评价”数据来源

采用双鸭山市双评价成果数据为基础，以双鸭山市生态保护红线、林业保护规划、水源保护地、灾害风险评估等方面的空间数据为细化数据，作为双评价的基础数据。

3.规划评估数据来源

采用第二次国土调查成果和 2010—2018 年国土变更调查数据、2020 年国土变更调查成果数据等，作为规划评估的基础数据。

4.规划分析数据来源

采用双鸭山市自然资源、住建、发改、交通、水务等相关部门基础管理数据和相关专项规划数据，包括“十四五”规划、水资源公报数据等，以及七星镇相关部门数据作为各类空间要素分析的基础数据。

5.统计数据来源

采用双鸭山市历年统计公报、六普、七普人口等数据，作为经济、社会、人口等分析的基础数据。

第二章 关于现状基础与评估评价的说明

第一节 关于现状概况的说明

1.区域地理位置

七星镇隶属于黑龙江省双鸭山市宝山区，位于宝山区西部，七星镇人民政府距宝山区人民政府约 1.1 公里，距双鸭山市人民政府约 24 公里，交通便利，区位条件优越。

2.历史沿革

1950 年，设七星乡，属集贤县。

1958 年，改为友谊农场第八分场。

1960 年，七星乡受友谊县和合江农垦局双重领导。

1968 年，属黑龙江省建设兵团第三师第十八团。

1984 年，七星乡改镇，属友谊县。

1990 年，划归双鸭山市宝山区。

3.行政辖区

规划范围内七星镇辖 3 个行政村，分别为新村、宝山村、前进村。

4.自然条件概况

（1）气象气候

七星镇属寒温带季风气候，一年四季分明，春季多风少雨，夏季湿热、雨量集中；冬季严寒降水少，雨季易满多大风；秋季降温急骤，常有霜冻出现。

（2）水资源

七星镇境内 1 条河流，为扁石河。

（3）矿产资源

七星镇境内已探明地下矿藏主要有煤炭，黄金、矿泉水、石灰石等，其中煤炭储量 8.3 亿吨。

5.社会经济概况

（1）人口现状概况

规划范围内七星镇现状户数 662 户，1346 人，全镇土地总面积 3567.50 公顷，人口密度为 37.72 人/平方公里。

（2）社会公共服务概况

1) 全镇机关团体办公设施主要为镇政府。全镇有镇卫生院、村卫生室等医疗卫生机构。

2) 全镇商业设施主要为加油站位于镇政府西侧，乡村商业服务设施零星分布在各个行政村内。

3) 现全镇缺少文化和健身活动设施。

（3）经济概况

七星镇发展优质高效农业，发展绿色杂粮经济，主要是以庭院谷子、糜子、黑豆和粘玉米（冬储）为主，发展地栽木耳，远销广东等地。

（4）基础保障体系现状概况

1) 交通设施现状概况

全镇境内有 1 条国道 G501 集当公路穿过，2 条县道 X201、

X301 穿过。全镇各村间修建多条通村路，实现了村屯之间的道路通畅，但道路路面质量较差，且路面较窄。

2) 市政基础设施现状概况

a.供水设施现状

镇域内各行政村均建水井房，水源取自地下水，水质良好达到饮用水标准，部分村庄供水管线存在老化、跑漏现象，需更新改造。全镇自来水普及率为 100%。

b.排水设施现状

镇域内各行政村内均无污水管网及污水处理设施，导致生活污水随意倾倒，或倾倒入园子，或倾倒入道路排水沟内，污水散排污染较大，有部分农户改户内厕所，实现无害化处理，其他均为旱厕，不仅影响村庄环境卫生，也影响村容村貌。全镇雨水排放属于有组织排放，镇域内各行政村均为道路明渠排放。

c.供电设施现状

七星镇电力由宝山区供应。现有电力设备基本满足当地负荷要求。

d.通信设施现状

七星镇通信依靠宝山区通信营业厅。中国移动、中国联通、中国电信无线网络覆盖全镇所有区域。

e.供热设施现状

无集中供热，镇域各行政村供热方式以火炕、火墙等方

式取暖为主。

f.能源设施现状

镇域各行政村生活能源大多以煤、秸秆为主，村民做饭主要以燃烧秸秆为主，电器为辅，极少使用液化气，仅部分住户使用太阳能设备。燃煤及秸秆对环境污染较大，不利于村屯发展循环经济和生态环境的可持续发展。

g.环卫设施现状

镇域内各行政村在各村街道上摆放有垃圾箱，收集村民的生活垃圾、建筑垃圾等，但垃圾没有实现集中收集、统一转运，也无完善封闭的垃圾转运站。在各村庄均有一处暂时垃圾堆放点，部分地段存在脏乱差现象。路边沟内随意倾倒现象存在，尤其农药废弃瓶罐的丢弃极易引起环境问题。村内进行集中户厕改造户数较少，且使用效果较差，大部分居民恢复旱厕使用。除村委会外，各村屯均无公共厕所。

h.防灾设施现状

镇域内无应急救援队（消防队），现状依托宝山区消防队，队伍职能包括消防救援、森林消防、抗洪抢险、防灾减灾救灾、应急处突等职能。

第二节 关于国土空间利用现状的说明

在底图底数的基础上，确定全域现状用地情况。七星镇土地总面积 3567.50 公顷，其中：耕地 1155.71 公顷，园地 5.36 公顷，林地 2030.25 公顷，草地 32.70 公顷，湿地 5.66

公顷，农业设施建设用地 44.76 公顷，城乡建设用地 109.23 公顷，区域基础设施 42.91 公顷，其他建设用地 38.52 公顷，陆地水域 99.76 公顷，其他土地 2.65 公顷。

第三节 关于资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价的说明

（一）生态保护重要性评价

生态保护重要性是表征区域生态系统结构和功能重要性程度的综合指标。涵盖生态脆弱性和生态服务功能两部分评估生态保护功能重要性。取生态系统服务功能重要性和生态脆弱性评价结果的较高等级，作为生态保护重要性等级的初判结果。生态系统服务功能极重要区和生态极脆弱区加总确定为生态保护极重要区，其余重要区和脆弱区加总确定为生态保护重要区。

生态保护重要区面积为 3567.50 公顷。

（二）农业生产适宜性评价

[农业生产适宜性等级]=[土地资源评价]，[水资源评价]，[气候评价]，[环境评价]，[灾害评价]，[生态评价]）。

农业生产适宜区面积为 3471.44 公顷，农业生产不适宜区面积为 96.05 公顷。

（三）城镇建设适宜性评价

[城镇建设适宜性等级]=[土地资源评价]，[水资源评价]，[气候评价]，[环境评价]，[灾害评价]，[区位评价]）。

城镇适宜建设区面积为 2589.72 公顷，城镇建设不适宜区面积为 977.78 公顷。

第四节 上位规划解读

1. 《双鸭山市国土空间总体规划（2021—2035 年）》

（1）规划范围：双鸭山市行政辖区范围，总面积为 22051.46 平方公里。

（2）规划年限：规划目标年为 2035 年，近期至 2025 年，远景展望至 2050 年。

（3）空间规模：至 2035 年，常住人口规模为 140-150 万人，城镇化率达到 80%。

（4）国土空间总体格局：构建“一主一副一轴，一屏一区五脉”的国土空间开发保护总体格局。

“一主”为中心城区，应推进城市扩容提质，集聚人口提高效率，提升城市能级，增强区域辐射能力，加速建设为黑龙江东部地区性中心城市。“一副”为宝清县城，应优化城区空间格局，增强城市综合承载能力，扩大人流、物流、商贸流、信息流的集聚，打造繁荣活跃的区域性中心城市，引领带动市域周边乡镇发展。“一轴”为城镇集聚发展轴，以双宝高速、饶河高速及相连的国省干线为基础，串联集贤、中心城区、宝清、饶河等区县，打造城镇集聚发展带，集聚人口、服务、产业等核心要素，推动沿线乡镇加快城镇化，促进城镇发展与产业升级。

“一屏”为市域南部的完达山脉生态屏障，是市域重要的生态空间，应加强南部山林区域水土保持、水源涵养和生物多样性维护功能。“一区”为市域北部的现代化农业发展区，应加强黑土保护，推进农业现代化，支撑三江平原作为国家粮食安全的“压舱石”。“五脉”为安邦河、七星河、挠力河、蛤蟆通河、乌苏里江五条河流，是市域重要生态廊道，应加强水源涵养、湿地保护，合理利用水资源，支撑市域生态空间安全。

（5）生态空间格局：构建“一屏五廊多片”生态空间格局。

（6）农业空间格局：“一核三片”农业发展格局。

（7）城乡发展空间格局：构建“一主一副、一轴多点”城镇发展格局。

“一主”为市域主中心，即中心城区；

“一副”为市域副中心，即宝清县城；

“一轴”为“双-宝-饶城镇发展轴”；

“多点”即重点镇和大型农林场部。提高全域乡镇公共服务质量和水平，合理布局教育、卫生、体育、养老、托育以及超市、市场等设施，打造 15 分钟城乡社区生活服务圈。

（8）统筹多级城镇协调发展

1）城镇等级结构

优化中心城区功能与空间布局，辐射带动新型城镇，促进中心城区、新型城镇、农村之间的交通互联、信息互通和

功能互补，构建“中心城市-副中心城市-一般城市-重点镇（大型农林场部）-一般乡镇（中小型农林场部）”的 5 级城镇体系。中心城市即中心城区，副中心城市即宝清县城。一般城市包括集贤县城、饶河县城以及友谊县城与农垦红兴隆分局联动发展区。重点镇为区位较优、实力较强、潜力较大的城镇以及具备完善的城镇功能的大型农林场部。一般乡镇为重点镇以外的乡镇，以及城镇功能较为完善的中小型农林场部。

2) 城镇规模结构

统筹市域城镇及国有农场、林场、工矿点等，构建城乡统筹的城镇体系，划定 50-100 万人、20-50 万人、5-20 万人、2-5 万人、2 万人以下 5 个城镇等级规模。

中等城市 1 个，规划城镇人口规模 50-100 万人，为中心城区；

I 型小城市 1 个，规划城镇人口规模 20-50 万人，为宝清县城（宝清镇+万金山乡部分）

II 型小城市 3 个，规划城镇人口规模 5-20 万人，为集贤县城（福利镇）、友谊县城（友谊镇）+农垦红兴隆分局、饶河县城（饶河镇）。

重点乡镇 16 个，规划城镇人口规模 1-5 万人，为集贤镇、太平镇、升昌镇、兴隆镇、凤岗镇、友邻乡、七星泡镇、青原镇、朝阳镇、五九七农场、八五二农场、八五三农场、胜利农场、饶河农场、小佳河镇、西丰镇。

一般乡镇 36 个，规划城镇人口规模 1 万以下，为丰乐镇、兴安乡、永安乡、腰屯乡、二九一农场、笔架山农场、友谊农场、宝山农场、龙头镇、小城子镇、尖山子乡、夹信子镇、七星河乡、万金山乡、龙山镇、建设乡、兴盛乡、庆丰乡、新镇乡、东建乡、成富朝鲜族满族乡、八五九农场、红卫农场、红旗岭农场、四排赫哲族乡、西林子乡、五林洞镇、山里乡、大佳河乡、大通河乡、双鸭山农场、岭东经营所、青山经营所、安邦河林场、宝山中心林场、大叶沟经营所。

小结：双鸭山市国土空间总体规划确定七星镇主体功能区基本功能为城市化地区。

第三章 关于目标定位的说明

第一节 约束性指标的制定情况

1. 镇域指标

镇域约束性指标共计 6 项，分别为耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积、用水总量、城镇开发边界面积、城镇开发边界扩展倍数

其中耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线、城镇开发边界扩展倍数、城镇开发边界面积为《双鸭山市国土空间总体规划（2021—2035 年）》中确定的面积及倍数。用水总量依据上级下达任务确定。

第二节 关于强制性内容划定情况的说明

本次规划按照《黑龙江省乡镇级国土空间总体规划编制指南（试行）》的要求进行强制性内容的标注，包括：

（1）约束性指标落实及分解情况，如耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线等；

（2）永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线的范围及规模；

（3）生态空间保护格局，自然保护地体系的数量、面积等；

（4）历史文化保护体系，各类文化遗产的保护范围和要求；

（5）重大交通枢纽、重要线性工程网络、城镇安全与综合防灾体系、重要市政基础设施、地下空间、邻避设施等设施布局；

（6）城乡公共服务设施配置标准。包括城乡文化、教育、养老、体育、卫生、社会福利等主要公共服务设施的布局和建设标准；

第三节 目标愿景

1.总体目标

与社会主义现代化建设国家新征程的新时代、新阶段相适应，锚定“两个一百年”奋斗目标，乘势而上开启高水平现代化建设新征程，经济综合实力、区域竞争力、城镇影响力和可持续发展能力显著增强，主动融入区域合作建设，扩大与发达地区交流合作，落实国家、省市、市战略要求，依托良好的区位、交通、产业、生态优势，将七星镇建设成为城镇小而美、产业专而精的活力宜居之城。

2.分阶段发展目标

（1）2025 年发展目标

到 2025 年，三条空间管制控制线全面落地；各级生态功能区保护和修复体系建立；农业产业格局得到优化，耕地保护指标得到落实；产镇融合度显著提升，充满活力的城乡发展格局基本奠定；国土空间的保护、利用、治理和修复水平明显提高。

（2）2035 年发展目标

到 2035 年，基本实现国土空间治理体系和治理能力现代化，形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，安全和谐、开放高效、魅力品质的国土空间格局。

（3）2050 年发展目标

到 2050 年，全面实现国土空间治理体系和治理能力现代化，国土空间开发保护科学有序，城乡深度融合，综合竞争力大幅提升，人与自然和谐发展，城镇发展更具魅力和风范，人民生活富裕幸福，七星镇建设成为宜居宜业的和谐城镇。

第四节 发展战略

1.实施农业保障战略

落实最严格的耕地保护制度，稳固粮食安全和绿色特色农业发展底盘，保护好黑土耕地这一“耕地中的大熊猫”，加大永久基本农田保护力度，强化优势特色农业发展，创新开拓农业空间多种功能和价值，提高农业用地质量和产能，保障农村一二三产融合发展用地，助推乡村产业振兴；以村庄规划引领美丽宜居乡村建设，改善乡村人居环境。

2.实施生态优先战略

落实生态保护要求，加强生态建设，划定生态保护红线，筑牢山体生态屏障，构建碧道、绿道和生物迁徙廊道等联通

区域的生态廊道体系，守住国土空间保护底线，推进山水林田湖草沙冰系统治理，营造山水林田湖草生命共同体。

3.实施特色化、差异化发展战略

以良好的生态本底为基础，充分利用七星镇自然资源禀赋，培育自然资源转化为旅游服务资源，实现绿水青山的高质量转变，开发旅游资源与线路，打造生态休闲旅游品牌。

发挥七星镇农产品优势，以“专精特新”的特色农产品为突破口，强化产业链，做大产业集群。把小商品做成大市场，拓展新型特色产业发展新动能。

4.实施生态宜居战略

立足以人民为中心的发展理念，以满足人民群众日益增长的美好生活需求为目标，完善城乡公共服务体系，营育地域景观，塑造城乡美貌，彰显流域特色，保护和传承历史文化，打造疏密有致、便利共享、活力多元的宜居家园。

第五节 核心指标

落实上级国土空间总体规划对乡镇的社会经济发展目标、国土开发保护目标和规划指标要求。明确耕地保有量、永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界面积等约束性指标的分解落实情况，并向村庄传导。

第四章 关于国土空间格局的说明

第一节 国土空间开发保护总体格局

1.落实市县和区域发展战略、主体功能区指引

（1）落实农业现代化、乡村振兴发展战略

依托七星镇资源优势 and 地理区位特征，建设以保障国家粮食安全为使命的国家级粮食生产基地。以大农业为基础，以一二三产联动为核心的黑龙江省现代化大农业产业示范基地。

全面实施乡村振兴战略，推动形成工农互促、镇村互补、协调发展、共同繁荣的新型工农镇村关系，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足，农业农村现代化建设取得新突破，成为全省农业现代化建设排头兵，建成农业强镇。

2.落实主体功能区指引

落实《双鸭山市国土空间总体规划（2021—2035 年）》细化后，将七星镇确定为城市化地区。

建立健全以创新驱动发展和公共服务设施提升为导向的资源供给制度，优先满足战略平台和重点项目需求；资源环境承载压力较大的区域从严控制并逐步降低开发强度。健全完善城镇空间教育、就业、医疗、社会保障、住房保障体系，推进以人为核心的新型城镇化建设

以山水林田湖草整体保护格局为目标，以七星镇自然资

源禀赋和经济社会发展趋势为基础，贯彻生态文明发展理念，保护优先，推进绿色高质量发展。统筹保护类要素和发展类要素布局，强化国土资源统筹协调，确定七星镇构建生态优美、空间有序、用地集约的“一轴、一廊、两区、多点”的国土空间开发总体格局。

保护格局重点体现为“一屏一廊”锚定总体格局。其中，“一屏”为七星镇北侧山区生态屏障，是七星镇重要生态功能与生态安全的本底区域；“一廊”为镇域内部的扁石河水系形成的河流生态廊道。

发展格局重点体现为“两区多点”统领空间发展。其中，“两区”为农林经济发展区，城乡联动发展区；“多点”为镇域内的村庄重点发展地区。

第五章 关于规划分区与控制线落实的说明

第一节 关于统筹划定三条控制线的说明

1.永久基本农田划定情况

2022 年 4 月，自然资源部印发《自然资源部关于在全国开展“三区三线”划定工作的函》，宝山区开展耕地和永久基本农田划定工作，在保障现状耕地应保尽保、应划尽划的基础上，统筹考虑生态保护和城镇发展，优先划定永久基本农田。严格依照上级下发的基础数据和划定规则，对永久基本农田进行优化调整，并按照《自然资源部办公厅关于报送“三区三线”划定成果的函》（自然资办函〔2022〕1491 号）和《自然资源部办公厅关于印发“三区三线”划定成果数据汇交要求的函》（自然资办函〔2022〕1541 号）要求，成果多次上报自然资源部，历经“三上三下”，最终完成双鸭山市耕地和永久基本农田划定工作，超额完成上级下达的保护任务。

2.生态保护红线划定情况

2019 年 6 月 29 日，自然资源部办公厅和生态环境部办公厅联合印发《关于开展生态保护红线评估调整工作的通知》，要求各级自然资源主管部门科学评估生态保护红线划定情况，调整完善划定成果。2020 年 3 月中旬，自然资源部、国家林草局组织召开了国家自然保护地整合优化和生态保护红线评估调整推进工作视频会议，要求各地自然资源和生态

草部门同步开展生态保护红线评估调整和自然保护地整合优化工作。在多个部门的配合下，经过数轮调整数据的核查上报，省厅于 2021 年 5 月完成双鸭山市生态保护红线评估调整成果审核并下发。

3. 城镇开发边界

中央城市工作会议后发布〔2016〕6 号文件，明确了划定“城市开发边界”，体现“严控增量”的思路。2017 年党的十九大报告中提出“完成生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定工作”。2019 年 1 月，中央《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，再次强调科学划定“三区三线”是协调国土空间规划中自然资源科学保护与合理利用的基础性工作。双鸭山市于 2021 年 9 月完成过渡期开发边界划定工作，2022 年 6 月起完成城镇开发边界划定上报工作，最终于 9 月通过国家审查，11 月正式下发。

第二节 规划分区

根据《自然资源部办公厅关于印发县级和乡镇级国土空间规划数据库规范的函》，七星镇全域共划分为 5 个一级分区，镇域总面积 3567.50 公顷，其中生态控制区 1622.94 公顷、农田保护区 521.65 公顷、城镇发展区 20.56 公顷、乡村发展区 1185.43 公顷、矿产能源发展区 216.93 公顷。

1. 生态控制区

面积 1622.94 公顷，主要是生态保护红线外，需要保留

原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的自然区域，主要是生态保护红线外湿地、重要的河流、水库、湖泊、生态修复项目、生态保护区、水源地、生态公益林以及地质灾害中风险区。

管控规则：生态控制区采取“名录管理+约束指标+分区准入”相结合的方式细化管理规定。允许在不降低生态功能、不破坏自然生态系统、符合准入条件的前提下适度开发利用。严禁围湖造田、滥垦荒地等与生态功能有冲突的非法开发建设活动对生态环境的破坏。在符合准入条件前提下，控制各类建设项目的规模和强度，可进行如下活动：（1）交通、基础设施及其他线性工程，军事及安全保密、宗教、殡葬、综合防灾减灾、战略储备等特殊建设项目；（2）重要矿产资源勘查开采项目；（3）生态保护与修复类项目建设；（4）依法批准的生态旅游及其配套设施建设活动，严格控制旅游开发的区域、开发强度、限定日客流量及旅游设施的建设。

3.农田保护区

落实农田保护区面积 521.65 公顷，主要是永久基本农田相对集中需严格保护的区域，主要是落实永久基本农田保护区任务。

管控规则：按照永久基本农田保护的相关法律法规进行管理，区内从严管控非农建设占用永久基本农田，鼓励开展高标准农田建设和土地整治，提高永久基本农田质量。

4.城镇发展区

划定城镇发展区面积 20.56 公顷，主要为落实的城镇开发边界。

管控规则：实行“详细规划+规划许可”的管理方式。

5. 乡村发展区

划定乡村发展区面积 1185.43 公顷，其中村庄建设区面积 145.26 公顷，一般农业区面积 733.95 公顷，主要为永久基本农田外以农业生产发展为主要利用功能导向划定的区域；林业发展区面积 306.22 公顷，主要为以规模化林业生产为主要利用功能导向划定的区域。

管控规则：乡村发展区应以促进农业和乡村特色产业发展、改善农民生产生活条件为导向，统筹协调村庄建设、农田和生态保护。鼓励开展农业特色产业配套设施建设和村庄建设整治；严禁集中连片的城镇开发建设。

6. 矿产能源发展区

矿产能源发展区 216.93 公顷，该规划分区是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。应强化矿产资源保护，促进矿产资源节约与综合利用，合理调控能源资源开发利用总量，规范矿产开发准入标准，开展矿山地质环境治理与矿区土地复垦，发展矿业领域循环经济。

管控规则：矿产能源发展区严格矿产资源开采规划准入管理，严禁在水源保护区、自然保护地等环境敏感区、重要生态功能保护区内开发利用矿产资源。建立和完善绿色矿业

发展机制，最大限度地减少矿产能源开发对生态环境的影响。对矿产资源开发尤其是煤炭资源进行合理布局，推进煤炭清洁高效利用，开展深部煤炭勘查，扩大新增查明资源储量，划定开发利用矿产资源点安全影响范围。现有矿区在开采期内按绿色矿山标准实行开采，开采期结束后应由矿山企业采取生态修复手段恢复矿区地质环境。

第六章 关于国土空间用地结构与布局优化的说明

第一节 国土空间用地功能结构调整

1.农用地结构调整

严格保护耕地和永久基本农田，严格实施耕地占补平衡和耕地占补平衡，实施农村土地综合整治，保障耕地面积；稳定园地规模；支持现代农业发展适度增加设施农用地。严格控制林地转为建设用地，禁止毁林毁草开垦，稳步推进国土绿化，控制林地面积减少，保持草地面积稳定，提升森林草地生态服务功能。

2.建设用地结构调整

严控建设用地总规模，集约高效利用建设用地。按照“框定总量、限定容量、盘活存量、做优增量、提高质量”的思路，合理调整城乡建设用地内部结构，通过空心村用地整治、城乡增减挂钩等措施集约高效利用城乡建设用地，加快废弃工矿用地整理，加快闲置用地及批而未用土地处置，实现城乡建设用地精明增长。优先保障国家、省级重点项目及民生项目建设，保障重大基础设施建设。

积极推进土地利用方式转变，合理优化土地利用结构和空间布局，强化重大建设项目节约集约用地的刚性约束，新上项目力争达到国内同行业当前节约集约用地的先进水平。

3.其他土地结构调整

大力保护陆地水域等自然保护区域，适度减少其他土地，对规划期内不具备开发利用条件的自然保留区域实施开发限制。逐步对耕地周边的裸土地进行土地开发整理。

第二节 内涵集约发展路径

1. 盘活存量建设用地措施

（1）大力消化批而未供和闲置土地

按照“要素跟着项目走”的要求，大力盘活使用批而未供土地和闲置土地资源，对复工复产和招商引资项目用地实行“应保尽保”。

（2）持续推动城镇低效土地开发利用

结合国土空间规划和用途管制要求，分类、分对象、分时段研究制定支持政策，加快推动城镇低效用地再开发利用。将城镇老旧小区改造纳入范围，重点改造完善小区配套和市政基础设施，提升社区养老、托育、医疗等公共服务水平。持续加大旧城区、旧厂房、旧村庄改造力度，提升城镇功能和土地利用效率。积极探索土地使用权人为集体经济组织或土地类型为国有企业划拨土地的低效用地，原土地使用权人优先开发使用的权利模式。鼓励复工复产和招商引资项目主体及社会资本参与改造运营，建立政府、项目主体、社会力量合理共担改造资金和收益分配共享的良性机制。

（3）稳妥推进农村集体经营性建设用地入市

持续推进乡村振兴战略，保护和激活农村集体经济组织

与农民财产权益，围绕新农村产业发展要求，开展集体经营性建设用地现状和入市需求调查，为入市提供基础。创新建设用地增减挂钩政策和模式，探索开展农村集体建设用地调整。在符合规划的前提下，鼓励复工复产和招商引资项目使用农村集体经营性建设用地，因地制宜发展农产品加工、文旅康养、电商物流等适宜农村的相关产业。

（4）明确指标使用和相关税费政策

加快存量建设用地供应，促进用地指标、已缴纳税费向经济发展效益转化。经市、区确定不再供应的批而未供土地，通过撤销用地批文释放有关指标，尽快盘活再利用。盘活指标既可以保留在原地块，也可以在其他地块组合使用。撤销用地批文地块今后重新开发利用的，办理相关用地审批手续时，按照“不重不漏”的原则核算规划规模、年度计划、林地、占补平衡等相关指标，以及新增费、耕地占用税等税费问题。

（5）积极推动难点问题分类化解

开展集中整治行动，加快推动实际已用但未办理供地手续等历史遗留问题解决。完善建设用地使用权转让、出让、抵押二级市场，加快制定适合当地实际的二级市场交易操作办法，积极盘活低效闲置建设用地。

2.建设用地增减挂钩措施

（1）合理确定规模，积极稳妥推进

根据城镇建设实际情况，结合旧宅腾退、乡村振兴，合理确定目标任务，尽快完成排查摸底，编制增减挂钩项目实

施方案，制定可行的补偿标准、安置方式、拆旧复垦规模等内容，确保做到“成熟一个，实施一个，成功一个”。

（2）用足用活政策，扎实开展排摸

一是注重与易地搬迁旧宅腾退相结合，涉及易地扶贫搬迁的村的安置区用地要通过增减挂钩立项来设置到位。村庄（农户）搬迁和复垦工作完成后，要按照增减挂钩立项拆旧—建新模式及时组织报批、实施，按期保质保量完成搬迁复垦任务。而是注重与美丽乡村建设相结合，按照“规范有序、干净整洁、和谐宜居”的要求，不断优化农村土地开发利用格局，提升村庄建设管理水平，将闲置废弃的“空心村”“空心房”拆除到位，打造美丽家园。三是注重与全镇域垃圾整治活动相结合，全面治理柴草乱码、粪土乱堆、垃圾乱倒、棚圈乱搭、房屋乱建等突出问题。结合增减挂钩项目建设，坚持“规划一张图、审批一支笔”的原则，坚决拆除到位、复垦到位，来增加建设用地指标。四是注重与地质灾害搬迁避让相结合，充分发挥增减挂钩政策作用，优先安排立项，解决易地安置问题。对受地质灾害威胁的分散贫困户，因地制宜地制定搬迁政策，有步骤地推进旧宅复垦。

（3）坚持政府主导，加强分工协作

增减挂钩项目虽由区人民政府主导，但具体由乡镇政府、村民委员会负责具体的拆迁、腾退以及后期管护等工作。同时其他涉农部门也需要密切协作，共同配合落实项目落地建设。在增减挂钩项目拆旧复垦工作中，要结合当地生态建设

实际，中耕地面积不减少，建设用地不增加的前提下，按照宜林则林、宜耕则耕、宜草则草的原则进行复垦，同时鼓励社会资本参与增减挂钩项目建设。

（4）依法依规实施，保障农民权益

增减挂钩项目的实施涉及群众利益，必须充分征求群众意见，严格履行农村重大事项议事制度，依法进行听证、公示，切实保障群众的知情权、参与权和决策权，确保做到复垦前群众意愿、复垦中群众参与、复垦后群众满意。

第七章 关于农业空间的说明

第一节 农业空间发展格局

规划构建“一轴、两区”的农业空间格局。

“一轴”：以集当公路为依托，形成的农业综合发展示范轴。

“两区”：农产品主产区、山地特色农林区。

农产品主产区：发展水稻、大豆、玉米种植，畜禽养殖建设农产品主产区。

山地特色农林区：以镇域林业资源为依托，推动林下种养殖特色产业布局，建设山地特色农林区。

第二节 实施黑土耕地“三位一体”保护

统筹实施耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，严格耕地用途管制，为端牢“中国饭碗”，种好“中国粮食”，当好维护国家粮食安全“压舱石”提供空间保障。

1.耕地数量

（1）耕地利用格局

全镇现状耕地总面积 1155.71 公顷，对耕地实行用途管制，对永久基本农田实行特殊保护，严格管控一般耕地转为其他农用地。

（2）严格落实耕地保护任务

将国家带位置下达我镇的耕地保护目标面积 1105.33 公

顷（16580.00 亩）、永久基本农田面积 518.66 公顷（7780.00 亩），落实到各村，作为规划期内必须守住的保护红线任务。

（3）严格耕地占补平衡

严控非农建设占用耕地，特别是永久基本农田，确需占用的，严格落实耕地占补平衡责任，严禁占优补劣、占水田补旱地。涉及占用黑土耕地的，落实占黑土补黑土，在黑土区范围内落实补充耕地任务，并按照规定对耕作层土壤进行剥离再利用。对未纳入耕地保护目标的耕地，同等严格落实占补平衡。

（4）实施耕地占补平衡

严格控制耕地转为其他农用地。以年度国土变更调查为基础，除国家安排生态退耕、自然灾害损毁难以复耕、河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没外，经批准实施的耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地，应当通过统筹林地、草地、园地等其他农用地、适宜整治为耕地的未利用地及农业设施建设用地整治为耕地等方式，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地，落实年度耕地占补平衡。利用耕地占补平衡，优化农用地空间布局。引导在陡坡山地上种植苗木、林木、草坪，将平原耕地上种植的苗木、林木和草坪逐步恢复为耕地，实现山上、山下置换；科学利用滩涂、盐碱地等发展设施农业，引导设施农业产能向非耕地区域适度转移。严格管控占补平衡的耕地质量，将难以或不宜长期稳定利用耕地逐步置换为可以长期稳定利用

耕地，总体提升耕地质量。

（5）实施耕地种植用途管控

严格落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于水稻、玉米、小麦、大豆等粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。开展日常巡查和核查，对耕地种植用途改变做到早发现、早制止，守住保障国家粮食安全底线，保障粮食和重要农产品有效供给。

（6）加强永久基本农田保护和建设

以永久基本农田为基础，优先在粮食生产功能区、重要农产品生产保护区建设高标准农田，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田。经依法批准确需占用的，应先补划后占用。完善永久基本农田储备区制度，土地整治和新建高标准农田增加的优质耕地应当优先补划为永久基本农田。在永久基本农田集中分布地区，不得规划新建可能造成污染的建设项目。

（7）多措并举保护黑土耕地

坚持生态优先、用养结合，对黑土耕地实行战略性保护，扩大黑土耕地轮作休耕制度试点，推广保护性耕作模式，扩大秸秆还田、增施有机肥，推进黑土耕地高标准农田建设，完善农田基础设施，提升耕地综合生产能力。对黑土区耕地实施分区保护和治理，平原旱田类型区实施秸秆还田、耕地轮作等肥沃耕层培育措施；坡耕地类型区开展坡耕地综合整

治，完善蓄水、导水、排水等水土保持配套设施，减少水土流失；水田类型区开展水资源超载生态化治理，完善节水配套措施，实施深度节水控水，探索区域水资源调配，缓解地下水超采。坚决保护好黑土地这一“耕地中的大熊猫”。

（8）科学实施耕地后备资源开发和战略储备

结合规划期内建设占用耕地情况，按照“占一补一”要求，以保护好生态为前提，在水土资源条件具备的地区，适度开发其他草地、裸土地等耕地后备资源，推进工矿废弃地等建设用地复垦。严格认定新增耕地数量，保障新增耕地质量，确保新增耕地真实准确。在农产品主产区内，选择与现状耕地连片分布、有水源灌溉条件的宜耕农用地，优先划入耕地战略储备区，保护耕地生产能力，保持恢复为耕地的潜力。

2.耕地质量

开展农用地整治和高标准农田建设，完善农田水利等基础设施，进行土地平整，实现耕地集中连片，将建设占用剥离出来的表土优先用于新开垦的耕地、劣质地或其他耕地的土壤改良，建成的高标准农田应持续实施测土配方施肥，提高耕地质量和粮食产量，保证粮食综合生产能力。

3.耕地生态

推动用地与养地相结合，积极落实农业轮作制度，推广玉米、大豆、杂粮、经济作物轮作等绿色、高产、高质、综合配套技术模式；稳步推进不适宜耕种土地的退耕还林，实行保护性耕作，加快耕地退化治理；深入实施土壤污染防治

行动计划，加大农药残留、农膜等治理力度，推广土壤污染防治与修复技术的应用。

第三节 农业生产空间布局

1. 优化高品质种植空间

立足镇域农业资源禀赋和比较优势，构建优势区域布局 and 专业化生产格局，打造农业优化发展区和农业现代化先行区。

2. 扩展森林立体生产空间

在不破坏生态功能的前提下，引导镇域北部区域利用人工商品林地、疏林地、灌木林地等各类林地适宜空间，积极发展林下种植、林下养殖，推动空间复合利用。因地制宜发展中药材、食用菌、蔬菜、马铃薯、坚果浆果、山野菜、汉麻类等特色种植区和森林猪、鸡、鹿、鹅、狐、貉、貂、柞蚕、黑蜂等特色养殖区，精心打造本域“六大林下经济”实现林、农、牧业的资源共享、循环相生、协调发展的生态农业模式。

3. 扩大设施农业空间

扩大畜牧业生产空间。支持“生猪、肉鸡”工程实施，着力推进标准化规模化养殖场建设。改造和利用中低产田、退耕还草地、三边地、贫瘠地和水土条件较好的“三化”草地，保障畜牧业全产业链发展用地空间。

4. 优化渔业生产空间

依托扁石河等主要河流水系，建设渔业优质特色水产品养殖区；科学拓展水产养殖空间，积极开发利用稻田资源、林下资源、冷水资源，发展稻渔综合种养、蛙类繁育增养殖和设施养殖。

5.保障农村一二三产业融合发展空间

鼓励有条件的村利用本村闲置集体用地或通过整合闲置宅基地发展农产品加工和综合利用加工产业。同时，乡村的重点产业和项目用地，在镇域范围内，按照省级年度计划指标不少于 5%进行统筹，保障农村一二三产融合发展。

6.用地布局优化

（1）耕地

1）坚持农业生产与资源环境承载力相匹配

通过对镇域水资源、土地资源等自然资源现状，分析种植业畜牧业可承载规模，合理安排农业结构和布局。按照耕地种植适宜区和不适宜区布局，引导耕地种植向适宜区聚集，减少不适宜区内的低产耕地数量，防止和解决空间布局上资源错配和供给错位的结构性矛盾。强化资源环境管控，建立农业产业准入负面清单制度，因地制宜制定禁止和限制发展产业名录，控制种养业发展规模和强度。

（2）鼓励耕地集中连片程度提高

探索林地、园地、耕地置换调优的路径，通过土地综合整治增加耕地面积，鼓励与农田连片的零散林地转为耕地，

坡度大的宜林园地转为林地，林地内的零星耕地转换为林地。

（3）科学优化耕地布局

根据耕地现状、生态保护红线、城镇开发边界以及村庄建设区的划定情况，持续优化耕地及永久基本农田布局。将优质的耕地后备资源优先纳入耕地储备库，并以永久基本农田储备区为基础，将永久基本农田以外集中连片且质量较高的稳定耕地适度划入永久基本农田。将林区耕地、湖区耕地等不稳定耕地有序退出，适度转换为生态用地，城镇村内部耕地根据发展需求进行优化，分类列入低效土地进行开发利用。

7.农业设施建设用地

（1）整合布局集约利用优化

进行全域农业设施建设用地进行摸底调查，对用地进行统筹管理，合理取缔低效的、废弃的看护房等农业设施，土地进行复垦，实现土地的集约利用。

新增农业设施建设用地优先选择荒草地、废弃地等土地，必须占用耕地的应尽量避让优质耕地，无法避让永久基本农田且需要破坏耕地耕作层的必须实现占补平衡。

（2）根据农业发展功能区优化

根据镇域产业功能区，结合各地区对农业设施建设用地需求进行优化布局。

粮食作物产业优势区重点发展规模化粮食生产所必需

的配套设施用地为主。包括：晾晒场、粮食烘干设施、粮食和农资临时存放场所、大型农机具临时存放场所，育种育苗场所等用地。完善种植业配套设施，降低成本、提高产量，实现规模化和现代化种植。

畜禽养殖业优势区重点发展规模性养殖场、养殖小区和养殖基地等，同时配套的检验检疫监测、动植物疫病虫害防控等技术设施和必要管理用房用地，以及畜禽养殖粪便、污水等废弃物收集、存储、处理等环保设施用地，有机肥料生产设施用地。

（3）落实设施农业建设用地布局优化

遵守土地节约集约利用原则，依据农业发展功能区布局和设施农业建设用地布局用地方向，对设施农业建设用地进行有序优化和建设。

为建设种植业发展需求，建设种植设施建设用地，建设育苗大棚、种植合作社、农机停放场地等设施，保障种植业发展需求；为建设畜牧养殖业发展需求，建设畜牧养殖设施农业建设用地，建设规模化养殖场和养殖小区等设施，保障畜牧业发展需求。

第四节 建设宜居宜业和美乡村

1.人居环境整治

以建设宜居宜业和美乡村为目标，聚焦农村“厕所革命”、生活垃圾治理、生活污水治理、村容村貌提升和菜园开发利

用、民居建设等重点任务，补齐乡村人居环境、乡村基础设施、乡村公共服务等短板。因地制宜推进农村“厕所革命”。全面提升农村生活垃圾治理水平，健全农村生活垃圾收运处置体系，推进农村生活垃圾分类减量与利用。加快推进农村生活污水治理，推进镇域农村生活污水治理专项规划实施，加强农村生活污水排放管控和分区分类治理，加强农村黑臭水体治理。着力推进农村菜园开发利用。持续开展以“六清一修一改一建”为重点，实施村庄清洁行动，强化村庄公共空间整治，深化乡村绿化美化亮化，全面实现村庄环境干净整洁。打造一批体现我镇特色的民居。

2.基础设施和公共服务设施配套

继续推进“四好农村路”建设，实施农村公路改造、危桥改造、安防工程，提高农村交通通达深度。完善农村物流基础设施骨干网络，鼓励商贸、运输、邮政、快递、供销等企业向农村延伸服务网络。推进新一轮农村电网升级改造，推行农村生产“电能替代”。推进农村饮水安全巩固提升工程，完善管网设施和配套净化消毒设施设备，提高农村饮水安全保障水平。全面完成危房改造，推进绿色节能农房建设。

提升乡村全民健身场地设施建设水平，重点加强乡镇综合性复合型全民健身场地建设。推动健康文化传播，在农村地区广泛宣扬健康文化，倡导健康生活方式，提高健康素养。

3.繁荣乡村文化建设

加强基层公共文化载体建设。坚持一院多能、一室多用，统筹建设各类活动场所。推进乡村综合性公共文化服务中心建设，制定建设标准，打造资源充足、设备齐全、服务规范、群众满意度较高的基层综合性公共文化设施和场所，各村建设文化大院，形成独具特色的文化阵地。加强文化礼堂、乡风家风馆、农家书屋、文体广场等文化阵地建设，部分中心村适度超前规划建设农民文化乐园。

加强“文化下乡”和“文化管理”。加强区级公共文化服务设施对农村地区的文化输送，推进公共文化普及与共享。鼓励文艺工作者深入农村、贴近群众，推出具有浓郁乡村特色、充满正能量、受农民群众欢迎的文艺作品。运用“文化+”的方式，促进文化与美丽宜居乡村建设、农家乐旅游、行业扶贫等工程相结合，发展文化创意产业。采取政府购买服务等形式，扶持农村特色剧团开展公益演出活动。组织开展好农民书画展、农民广场舞会演等常规性的文化活动，鼓励农民“自创自办、自编自演、自娱自乐”。抓好乡村文化、家庭文化、农村校园文化，推进农村文化普及工作，提高农民群众文化生活的质量。实施文化惠民工程，打造服务农村、服务农民文化品牌。

传承发展提升优秀传统文化。立足乡村文明，充分挖掘农村文化底蕴，吸取城市文明及外来优秀文化成果，在保护传承基础上，创造性转化、创新性发展乡村传统文化，以现

代理念、优秀文化引领乡村振兴。保护利用乡村传统文化。加强优秀传统文化和民族文化遗产保护创新，注重民族文化的艺术转化，推进民族艺术品牌建设，打造农村特色文化艺术名片。加强二人转、剪纸等民族民间文化的研究、保护、传承、创作。强化传统村落保护利用，保护好历史文化等遗迹。深入挖掘民俗活动等农村非物质文化遗产。继续办好“我们的节日”活动，通过举办文化艺术节、联谊活动、“读书月”活动、广场舞大赛、农民运动会等，广泛开展节日民俗、文化娱乐活动，在保护利用乡村传统文化过程中，丰富群众的文化生活。

第五节 乡村振兴规划

1.分类推进村庄发展

根据黑龙江省村庄规划编制技术指引，结合现有工作基础，根据不同乡村空间功能的差异管控要求，突出特色村庄的优先保护，规划将七星镇村庄划分为两种类型，集聚提升类和城郊融合类。其中集聚提升类村庄共划定 1 个，城郊融合类村庄共划定 2 个。

2.村庄空间布局优化

（1）集聚提升型村庄

共 1 个集聚提升类村庄，为前进村。

人居环境提升方面，以完善生活配套设施为基础。增加小游园、街道绿化与庭院绿化，建设生态住区。强调田间、

广场、公共户外空间，建设社区中心，丰富文化娱乐活动。根据村庄发展情况，因地制宜，完善道路体系、规划公交站点、环境保护等基础设施。其中有大量人口迁入的中心村应增加配套养老设施，增设老年人活动中心，满足农村养老需求。

产业聚集发展方面，以有一定产业基础的中心村为带动点。按照“合作社主导、乡镇村联动”的发展模式，发挥自身比较优势，强化主导产业支撑，支持农业、工贸、休闲服务等专业化村庄发展。着重把握村庄差异性，种植业集聚提升类村庄重点是突出发展现代农业，创新经营体系，创新产业链延伸和产业融合发展，以现代农业转型升级支撑村庄集聚提升；以果蔬差异性，种植业集聚提升类村庄重点是突出发展现代农业，创新经营体系，创新产业链延伸和产业融合发展，以现代农业转型升级支撑村庄集聚提升；以果蔬等经济作物为主的集聚提升类村庄，重点是打造特色果蔬种植基地；有条件发展休闲观光和旅游服务的村庄，重点是发挥特色民俗、景观及区位优势，开发乡村旅游服务产品，提升旅游服务配套设施，依靠消费升级支撑村庄集聚提升。

（2）城郊融合型村庄

共划定 2 个城郊融合类村庄，分别为新村和宝山村。具备成为城市后花园的优势，也具有向城市转型的条件。综合考虑工业化、城镇化和村庄自身发展需要，加快城乡产业融

合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，在形态上保留乡村风貌，在治理上体现城市水平，逐步强化服务城市发展、承接城市功能外溢、满足城市消费需求能力，重点发展现代物流业和物流仓储服务，为城乡融合发展提供实践经验。

3. 产业振兴

（1）提高农业综合生产能力

强化现代产业发展的物质装备和技术支撑，提高土地产出率、资源利用率和农业劳动生产率，夯实粮食生产基础，确保粮食安全和重要农产品的有效供给。

（2）推动现代水产渔业发展

加强水产渔业建设，推进水产渔业振兴。合理确定水域养殖规模，以生态环境保护为第一要务，重点发展环境友好型渔业，形成以镇域湖库绿色有机鱼生产为重点，稻渔综合种养为突破口，塘库养殖和山泉流水养殖为补充的发展格局，逐步发展水产品加工业，规范有序发展渔业。

（3）优化畜牧养殖业布局

突出肉鸡、生猪、黄牛产业建设重点，大力发展优质、高效、生态、安全的畜牧业，努力把畜牧业打造成为布局区域化、养殖规模化、生产标准化、经营产业化、服务社会化的现代产业。

（4）实施现代农业装备建设

1) 实施生态高标准农田建设。严守耕地红线，全面落实永久基本农田特殊保护政策措施，确保永久基本农田数量不减少。按照统筹规划、分工协作、集中连片、整体推进的思路，拓宽资金渠道，加大投入力度，协调开展土地平整、灌排沟渠、田间道路、生态保护等建设，大规模改造中低产田，建设旱涝保收高标准农田，扎实开展耕地质量保护与提升行动。

分类推进镇内高标准农田建设，统筹各类农田建设资金，做好项目衔接配套，确保建成集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的高标准农田。加强高标准农田信息化管理，依托自然资源局遥感监测，所有高标准农田实现上图入库，形成完善的管护监督和考核机制，实现有据可查、全程监控、精准管理、资源共享。完善高标准农田建后管护支持政策和制度，延长各类设施使用年限，确保农田综合生产能力长期持续稳定提升。

2) 实施重大水利建设。大力实施农田水利工程，推进高效节水灌溉工程，推进大中型灌区续建配套与节水改造。振兴提水灌区配套工程，促进调整作物种植结构，改善区域生态环境，增加高产稳产农田，使灌区成为稳定的商品粮基地。推进七星镇坡耕地水土流失综合治理工程，进行小流域治理。因地制宜兴建、提升中小型农田水利设施，打通农田水利“最后一公里”，加快建设现代农田灌排体系。发展节水

农业、旱作农业，加快推广水肥一体化，加大地下水超采区综合整治力度。

3) 提升农业全程机械化建设。围绕推进“全程、全面、高质、高效”农业机械化，推进农机装备产业转型升级，全面提升农机化公共服务能力。调整优化农机装备结构布局，增加先进适用农业机械保有量，优先发展大马力、高性能、复式作业机械，大力发展智能化、高端农机装备。促进农机农艺融合，提高农机装备智能决策和精准作业能力，推进粮食机械化干燥，示范推广机采、机播、机收等关键环节技术，推动主要农作物生产全程机械化。加强农机推广项目建设工作，在目前已有的水稻高留茬打浆实验示范项目基础上继续推进其他作物的农业机械化示范项目。加快推广农林牧渔生产、病虫害防治、节水灌溉和农产品初加工机械化。

4) 提升现代种业建设。积极发展特色种业，推进种业自主创新。加快建立种业研发新机制，着力构建以产业为主导、企业为主体、基地为依托、产学研相结合、“育繁推一体化”的现代种业体系，有效扩大知名品种的栽植面积。推行畜禽遗传改良计划，加强畜禽种质资源保护，实施能繁母猪、万头奶牛、万头肉牛人工授精补贴，加大奶山羊等区域特色种质资源开发。深入实施现代种业提升工程和农业良种工程，以农业植物、动物、林木为重点，大力推广优良品种，着力突破杂种优势利用、分子设计育种等现代种业关键技术，培

育具有自主知识产权的优良品种，完善新品种区域试验评价及展示推广体系。

第八章 关于生态空间的说明

第一节 生态系统保护格局

规划构建“一屏、一廊”的生态保护格局。

“一屏”：为七星镇北侧山地生态屏障，是七星镇重要生态功能与生态安全的本底区域。

“一廊”为镇域内部的扁石河水系形成的河流生态廊道。

第二节 保护生物多样性

1.建立沿河生态防御系统

对扁石河河道生态走廊严格保护，设定蓝线和绿线。实施退耕、封育、人工植被恢复，加强生态护岸、水质保护，提高流域的自我修复能力、资源环境承载能力和生态功能。以水为脉、联保共治，全面修复河湖水质。加强水土流失综合防治，进行河湖水系的对接，塑造优美水陆景观。推进环境保护一体化，加强大气污染治理、水环境保护一体化，强化黑土地退化修复治理。

2.强化生物多样性保护

建立以山地生物多样性保护优先区为核心，以陆生野生动物迁徙廊道为连通的生物多样性保护网络。

严格管控生物多样性优先区域。加强野生动植物保护。开展生物多样性调查、观测和评估，确保典型生态系统、国家重点保护野生动植物物种、濒危野生动植物及其栖息地得

到全面保护。

第三节 实施减碳增汇行动

1. 优化能源结构

完善实施能源消费强度和总量双控。落实国家碳达峰碳中和目标要求，积极实施节能减排重点工程，以强化能源节约、大幅提高能源效率为前提，推进能源结构优化调整，优化能源利用方式，控制燃煤消费总量，增加清洁低碳能源供给。

煤炭清洁高效利用。严格合理控制煤炭消费增长，抓好煤炭清洁高效利用，推进存量煤电机组节煤降耗改造、供热改造、灵活性改造“三改联动”，持续推动煤电机组超低排放改造。推广大型燃煤电厂热电联产改造，充分挖掘供热潜力，推动淘汰供热管网覆盖范围内的燃煤锅炉和散煤。加大落后燃煤锅炉和燃煤小热电退出力度，推动以工业余热、电厂余热、清洁能源等替代煤炭供热。

优化能源结构。发展天然气利用及燃煤清洁替代项目；结合本地风能、太阳能、生物质等新能源和可再生能源优势，优化调整电源结构，大力推进风力发电、太阳能发电、生物质热电联产项目，提高能源供应保障及清洁能源利用比例。

2. 加快产业绿色转型

淘汰相对落后的低端、低效产能产业，支持产能过剩行业企业退出、转型发展，持续加大化解过剩产能和淘汰落后

产能企业力度。实施高耗煤行业节能改造，加快企业清洁技术装备更新换代，提升工艺节能环保性能，打造绿色低碳品牌。加强科技研发创新，推动产业转型升级，实现城镇低碳发展。

第四节 开展国土空间绿化行动

1. 国土空间绿化行动目标

通过造林绿化空间适宜性评估，清晰掌握林草资源本底，科学安排造林用地，带位置落实绿化任务，落实国土空间总体规划中的造林绿化空间。加强森林保育和质量精准提升、科学实施造林绿化、加快城市乡村美化绿化、合理优化防护林体系、强化沙化土地治理。

2. 国土绿化行动总体要求

科学开展国土绿化行动，坚持生态优先，生态、经济、社会三大效益兼顾原则；坚持因地制宜，遵循自然和经济规律，充分考虑“三区三线”等因素原则；坚持质量优先、速度与成效相统一原则；坚持与生物多样性保护、生态环境保护相结合，提倡多林种、多树种造林原则。

第五节 自然资源保护与利用

1. 水资源保护与利用

（1）严格控制用水总量

落实以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，实行

最严格的水资源管理制度。结合七星镇水资源承载能力，优先保障生活用水，坚持农业用水负增长、工业用新水零增长、生态用水适度增长，合理确定和控制用水总量。到 2035 年，全镇用水总量依据上级下达任务确定。

（2）优化水资源配置

联合调配地表水和地下水，坚持量水而行，优化水资源利用方式与水资源配置，有效解决宝山区水资源利用问题。严格控制地下水开采量，保障七星镇水生态环境安全。

（3）保护饮用水水源地

涵养本镇水资源，压采和保护本镇地下水，增加地表水调蓄能力，提高再生水利用比例，确保本镇供水安全。明确全镇所有水源保护地范围，禁止在饮用水源一级保护区内新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的项目；禁止从事网箱养殖、旅游、游泳、垂钓或者其他可能污染饮用水水体的活动。禁止在饮用水二级保护区内新建、改建、扩建排放污染物的建设项目。

（4）保护重要水域空间

河湖管理范围内严格禁止损毁堤坝、涵闸、抽水站、水电站等水利工程建筑物和防汛设施，水文、水工、地质监测设施以及通信照明等设施；扒口、取土、打井、钻探、挖掘、埋坟、建房、垦种和破坏林木、草皮等其他危害水利工程安全行为；堤顶、坝顶行驶重型车辆以及在堤顶、坝顶泥泞期

间，行驶非防汛抢险车辆；非工程管理人员操作蓄水、输水、泄水等设施，强行放水、挖渠破闸、拦渠堵水等。

2. 森林资源保护与利用

（1）林地资源保护与森林覆盖率目标

加强森林资源生态保护，推进构建以国家公园为主体的自然保护地体系，到 2035 年，镇域森林覆盖率指标依据上级下达任务确定。严格森林资源保护管理，严格控制林地转为建设用地，加强重点生态功能区和生态环境敏感脆弱区的森林资源保护，禁止毁林开垦。统筹推进天然林保护与公益林管理并轨，全面停止天然林商业性采伐，完善森林生态效益补偿制度。

（2）生态公益林保护

按照公益林管理“总量控制、区域稳定、动态管理、增减平衡”的要求，具体规模以相关专项规划为准。一级国家级公益林原则上不得开展生产经营活动。二级国家级公益林在不影响整体森林生态系统功能发挥的前提下，可以按照相关技术规程的规定开展抚育和更新性质的采伐。在不破坏森林植被的前提下，可以合理利用其林地资源，适度开展林下种植养殖和森林游憩等非木质资源开发与利用，科学发展林下经济。

通过土地综合整治和生态修复项目，修复公益林范围内林地，逐步实施生态红线内退耕还林，提升生态屏障森林生

态系统功能。

3.草地资源保护与利用

（1）规划目标

严格保护重要生态区域天然草原，严禁擅自改变草原用途和性质，严禁不符合草原保护功能定位的各类开发利用活动。科学划定基本草原，实行严格保护管理。落实草原禁牧休牧和草畜平衡制度。加强退化草原生态修复治理，提升草原质量和功能。因地制宜发展现代草产业、草原生态畜牧业和草原生态旅游业。

（2）草原生态保护修复利用

1) 草原保护

以保护草原生态环境和濒危野生动植物、维护草原生物多样性、提升草原生态生产功能、弘扬草原文化为主要目标，通过实行基本草原保护制度，落实草原禁牧休牧制度，探索建立草畜平衡制度，实行草原用途管制制度，完善草原自然保护地体系，加强草原防火体系建设等方式，全面加强草原资源保护。

2) 草原修复

贯彻草原自然修复为主、人为干预为辅的修复治理政策方针，针对全镇不同区域、不同退化程度的草原，突出修复治理重点，制定有针对性的保护修复和治理措施。因地制宜、分类施策，通过促进草原自然修复、科学防治有害生物、统

筹推进林草生态治理、建植草原景观植被等方式，科学开展退化草原生态修复，持续改善草原生态状况，增强草原生态系统稳定性，形成人与草原和谐共生的新格局。

3) 草原利用

突出草原独特优势特点，挖掘草原物种资源、景观旅游、民族文化等多种功能，科学合理利用全镇草原资源，提升科学管理利用发展水平，通过完善草原承包经营制度，大力发展草种业，支持草牧业发展，发挥草原文旅功能，增强草原碳汇功能等方式，提高草原利用发展综合效益。

4. 湿地资源保护与利用

（1）湿地资源保护

加强湿地保护。对湿地采取全面保护、科学修复、合理利用、持续发展的方针，实施湿地系统保护和分级管理，推进以省级湿地保护区为主体的自然保护地体系建设，实施退耕还湿、湿地补水工程。严格落实总量控制与限额使用、依法占用、占补平衡、生态补偿等湿地管理制度，确保湿地面积不减少、质量不降低。建立湿地生态环境监测网络，监测湿地生态环境动态变化。

（2）湿地资源保护与利用措施

建立湿地用途管控机制，加强对取水、污染物排放、野生动植物资源利用、挖砂、取土、开矿、引进外来物种和涉外科学考察等活动的管理。禁止擅自征收、占用国家和地方

重要湿地，在保护的前提下合理利用一般湿地，禁止侵占自然湿地等水源涵养空间，已侵占的要限期予以恢复，禁止开（围）垦、填埋、排干湿地，禁止采挖泥炭，禁止永久性截断湿地水源，禁止向湿地超标排放污染物，禁止对湿地野生动物栖息地和鱼类洄游通道造成破坏。注重保护、修复和观赏相结合。合理设置湿地资源利用的强度和时限，避免对湿地生态要素、生态过程、生态服务功能等方面造成破坏。

第九章 关于城乡发展空间的说明

第一节 城乡发展空间开发格局

规划构建“一轴、多点”的城镇开发格局。

“一轴”：为穿过七星镇的集当公路城镇产业发展轴，打造以城带镇、对外联动的城镇产业发展轴

“多点”：即镇域内各村，共 3 个行政村，分别为新村、宝山村、前进村。

第二节 居民点体系

1.人口规模预测

（1）人口变化分析

随着人口老龄化的不断加剧，造成人口的自然增长率的负增长。自然增长与机械增长的同时减少加剧了七星镇人口萎缩。人口的流失也对七星镇的经济发展造成了不小冲击。

综合考虑近期七星镇人口仍然呈递减状态，远期随着宝山区采取积极的人口政策，稳定就业创业吸纳外出人口回流，人口变化将由机械化减少变为自然减少，机械化减少将逐步得到缓解，随着国家、省、市、区各级对乡村振兴战略的规划逐渐实施，七星镇人民生活水平逐渐得到提高，农村基础设施不断完善，人口发展将回归一个比较平稳的阶段。

（2）人口规模预测

综合增长率法：

1) 自然增长率

在对 2010—2020 年七星镇自然增长率分析的基础上，参考黑龙江省历年自然增长率水平，考虑到我国人口增长变化政策及生育观念的转变，根据统计资料计算七星镇的老龄化比重超过 10%，进入老龄化社会，随着经济发展水平的提高自然增长率逐步降低的历史经验，七星镇人口自然增长率仍将维持在相对较低的水平。七星镇规划期内的人口增长率近期至 2025 年取经验值-3‰，远期至 2035 年取-4‰。

2) 机械增长率

考虑到七星镇所处的发展阶段和发展趋势，结合当地政府积极的人口政策以及未来产业的快速发展，外出务工人员将逐渐回流，未来人口的机械增长情况有望实现正增长。机械增长近期至 2025 年取 2‰，远期至 2035 年取 1‰。

$$P_t = P_0 (1+r)^n + P_1$$

规划基期年七星镇镇域常住人口 1346 人，至 2025 年，预测七星镇镇域常住人口规模为 1348 人，至 2035 年，预测镇域常住人口规模为 1370 人。

2. 城镇化水平预测

根据世界城镇化发展的一般规律，区域城镇化进程可以分为初期、中期和后期三个阶段，其中城镇化的中期阶段（大约从 30% 到 70%）是快速发展阶段。按照地区城镇化进程的一般经验，如果区域社会经济发展稳定、迅速，城镇化水

平在中期、后期阶段可能达到年均 1% 的增长速度。

因此，根据区域城镇化发展的一般规律，结合七星镇的城镇化现状和未来发展趋势，考虑到有关政策的出台将导致人口向镇政府驻地集中和农业现代化进程的加快，城镇暂住人口和流动人口稳定增长所带来的城镇化效应，城镇化水平有提高空间。预测七星镇近期城镇化率为 15%，远期城镇化率为 16%。

3.镇域居民点体系等级结构规划

（1）镇域体系发展策略

1）重点发展中心村，强化引领带动

优化产业结构，逐步调整一二三产业的比例，增强中心村的综合经济实力，增强集聚能力和其对周边村庄的辐射带动力。

2）完善居民点建设，助推乡村振兴

规划以提高人居环境质量为目标，构筑城乡协调发展的空间结构。居民点的建设应按照社会主义新农村的建设要求，以强化基础设施和社会设施建设为重点，以提高农民综合素质为根本，调整产业结构，培育壮大优势产业，治理改善乡村环境，努力建成“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的社会主义新农村。

3）加强区域统筹，共建协调发展

做好全域农业产业化、农村现代化、城乡一体化及乡村

产业结构与布局的调整。因地制宜区分侧重，做好乡村整体发展，挖掘村庄特色潜力；做好产业基础设施共建共享，节约发展统筹资源，构建多元经济共同协调发展的新格局。

（2）镇域等级规模规划

根据区位条件、经济发展基础与发展潜力、区域空间结构变化趋势等确定七星镇等级规模结构，规划建立“中心村、一般村”两级镇村等级结构。包括 1 个中心村、2 个一般村。规划形成以中心村为关键支点，以一般村为支撑的镇村格局。

（3）镇域职能结构规划

根据七星镇现有功能特征，结合七星镇资源禀赋综合确定七星镇职能定位，考虑今后镇村产业结构、居民点布局的调整，注重发展镇政府驻地、中心村，突出各村的优势和特点，确定各村职能结构。

镇村职能结构一览表					
规模等级	数量（个）	名称	人口规模	职能定位	村庄分类
中心村	1	新村	220	特色农贸型	城郊融合类
一般村	3	宝山村	200	特色农贸型	城郊融合类
		前进村	150	一般农业型	集聚提升类
		宝山中心林场	800	——	——

第三节 产业发展空间格局

1. 产业发展现状

七星镇是典型的以农林为主导的地区，耕地、林地面积广。工业基础相对薄弱，以农业为主。

2. 产业发展格局

结合七星镇地理区位、农业资源、林业资源等优势资源，形成产业发展空间格局：“一轴两区”产业发展空间格局。

一轴：沿集当公路产业发展轴；

两区：传统种植业发展区和山林经济发展区。

3.产业发展引导

（1）强调现代农业、特色农业、生态农业

以保障国家粮食安全为底线，落实最严格的耕地保护制度，稳定粮食种植面积，进一步优化品种结构，扩大绿色、优质粳稻种植面积，重点推广鸭稻、蟹稻等绿色有机种植模式。积极发展“两高”、特用非转基因大豆。将七星镇建设成为宝山区优质特色农产品供应基地，有效提升保障粮食安全能力。完善良种繁育体系。

加快生态经济型林业产业发展步伐，培育特色林下种植养殖，发展扩大食用菌、山野菜、坚果种植面积，推动特色葡萄、大果榛子、五味子示范园建设。鼓励利用林间空地开展北药种植，重点发展人参、刺五加、五味子、防风、柴胡、车前子等药材半野生栽培。加快培育林下猪、森林鸡、野猪二代、林蛙、蜜蜂等特色养殖。

（2）强化区域协作、深化农产品加工

扩大集当公路的交通优势，加强区域协同，选择地区发展融入性较高的企业入驻，禁止破坏环境和资源消耗型企业入驻。

通过深加工和科学合理的综合利用，水稻除提供人们主食大米之外，既可转化为营养丰富、生理功能卓越的健康食品原料，又可转化为优质、廉价的医药化工原料，其加工后的副产品含有丰富而优质的蛋白质、脂肪、多糖、维生素、矿物质等营养素和生育酚、28 醇等生理功能卓越的活性物质，经济效益和社会效益可观，前景广阔。

（3）强化现代服务业，激活乡村旅游

积极推动七星镇乡村旅游，以点带面分阶段撬动七星镇全域旅游，形成以有机农业种植资源为本底，依托地方民宿和生态保护等要素，打造具有地方特色的乡村旅游目的地；并通过乡村旅游带动七星镇相关产业发展，彰显七星镇农业生态价值，引领乡村文化振兴，推动乡村治理从而让村民生活更美好。

第四节 建设用地布局优化

1. 城乡建设用地

（1）城乡建设用地规模与布局

城镇建设用地和村庄建设用地分别位于城镇集中建设区和村庄发展区内，用于满足城镇居民生活、产业发展和基础设施保障建设。随着城镇化率不断提高，城镇建设用地需求也在逐年增加，同时村庄收缩不可避免。综合区位因素、人口流向、产业布局、经济状况等多个因素，规划调整城乡建设用地布局。

（2）撤并村庄及安置用地布局

1）村庄空心化趋势分析

镇域内村屯人口流失较严重。农村产业单一，随着农业生产效率提升、剩余劳动力外流，农户空巢化、农民老龄化趋势加剧，未来城镇化率不断提升，农村人口减少的趋势将持续较长时间。

村庄内居民住宅，年久失修，存有一定数量的危房，住宅闲置率逐年增加。部分村屯地点偏远，交通、水、电等基础设施不完备地区投入建设成本高、难度大，不符合理念。

在充分尊重群众意愿的前提下，通过易地扶贫搬迁、生态宜居搬迁、农村集聚发展搬迁等方式，推动城乡统筹发展，切实改善农村居住环境，提高群众生活质量和生活水平，增加有效建设用地，实施村庄搬迁撤并是未来空心村发展的主要方向。

2）村庄搬迁撤并方案

把握分阶段、分层次、重实效的工作原则，努力做到全面宣传、分期实施、以点带面、整体推进地完成村民搬迁转移工作。

全面宣传，对规划拆迁村屯进行政策指引，缺少增强群众搬迁意识，疏通群众搬迁思想工作。落实拆迁村屯复垦面积，保证腾退建设用地数量。做好农户安置补偿工作，切实保障农民利益不受损失。

3) 时序安排

统筹分析各村庄人口、经济、区位等综合发展因素，合理安排村庄拆迁撤并村庄。

本次规划七星镇不涉及村屯搬迁。

（3）村庄建设边界划定

本轮规划对村庄建设用地规模，采取“净增量为零”的控制模式，村庄建设用地不再新增，但流量指标未控制，可以采用增减挂钩方式统筹谋划。在国家下发城镇村属性圈的基础上，以改善农村生活环境为基本方针，保障农村经济的长远发展和广大农民的切身利益，加速改变农村面貌，提升农民幸福感；完善公共设施和基础设施配套建设，保证产业发展用地需求，合理开发村庄内部低效闲置土地的原则，综合确定边界范围。

2. 区域基础设施用地

七星镇域内区域基础设施用地主要为公路用地。

（1）公路用地优化

严格按照规划基础设施保障体系，围绕交通系统发展方向，优化区域内公路用地，完善乡道、村道对外交通体系。

以完善路网结构为主，加强公路改造，形成以“省道－县道－乡道－村道”组成的公路网总体布局，形成以乡镇政府驻地为中心，对内和对外畅通、便捷、四通八达的公路交通网络，高速公路货运枢纽场站建设，提高公路运输能力。

3.其他建设用地

（1）采矿用地

落实上位规划采矿用地，全部纳入矿产能源发展区，建立和完善绿色矿业发展机制，最大限度地减少矿产能源开发对生态环境的影响。

（2）特殊用地

七星镇特殊用地主要为殡葬用地，分布分散以较少土地浪费原则，总体管控殡葬用地数量和面积，尊重村民意愿，充分考虑村民的态度和看法，推进农村坟地改革。

4.机动用地指标

为满足农村公众利益、民生工程、农业生产等无法明确具体位置的用地需求，确保零星分散的农业生产服务、乡村旅游等农村产业融合发展用地建设，规划预留 5%城乡规划建设用地指标。

第十章 关于基础保障体系的说明

第一节 公共服务设施

1.规划目标

（1）完善高等级优质公共服务资源布局

有针对性地扩大优质公共服务资源的布局力度，进一步推进高等级、高品质的公共服务设施布局，提高优质公共服务供给的覆盖率，加强中心村公共服务能级和区域影响力。

（2）坚持全面覆盖，构建公平共享的基本公共服务体系

以构建 15 分钟生活圈为目标，通过功能复合、设施共享、更新改造和规划统筹等方式，提升基本公共服务的便利性与可达性，加强各类公共服务设施的复合使用度和开放共享度，并提供差异化的品质提升类服务产品，提高社区级设施的服务效率和水平。至 2035 年，规划公共服务设施 15 分钟步行可达覆盖率提升至 100%。

（3）坚持关爱包容，提供全年龄段的公共服务保障支撑

应对人口结构变化和不同人群的需求，构建覆盖全年龄段居民的公共服务保障体系。进一步完善中小学、文化活动中心、体育中心、卫生中心、养老设施等公服设施的建设。

2.构建村级公共服务体系

形成 4 个村级公共服务中心，为镇域中心村、一般村和

林场级公共服务中心。

3.构建两级公共服务中心体系

结合七星镇镇村体系结构、人口未来变化趋势、公共服务设施现状等情况，规划构建“城镇级—村级”两级覆盖城乡、功能完善的综合公共服务体系。建设城镇级社区生活圈及村级生活圈，保障基层公共服务设施供给，促进社区、乡村融合，激发社区和乡村活力。

（1）城镇级综合服务中心

为宝山区政府驻地。形成共建共享的公共综合服务中心。

（2）村级综合服务中心

包括域内集聚提升、城郊融合的中心村、一般村和林场。以生活圈配置为核心，满足生产生活的医疗、幼儿园、休闲、体育、文化、生鲜店、快递网点等核心日常功能。

村/组层级社区生活圈服务要素配置标准				
分类	设施名称	服务内容	规划标准（平方米/处）	
			建筑面积	用地面积
医疗卫生	卫生室	医疗、预防、康复	100—200	
社会福利	老年活动室	老年人交流、文娱活动等	200	
教育	幼儿园	保教3周岁—6周岁的学龄前儿童	2120	
文化	文化活动室	提供书报阅览、书画、文娱、健身、音乐、欣赏、茶座等功能	200	
体育	健身广场	篮球、羽毛球、乒乓球、单双杠及其他健身器械等		400
商业	便民农家店	便民商业，可包含邮件快递服务等功能	150—250	
管理服务	村委会	村庄事务服务	100—200	
就业	物流配送点	电商直播和农产品物流收发		

4.公共服务设施布局

（1）公共管理

七星镇现有行政管理服务设施相对完善，规划期内对现有办公职能进行升级，对常见业务建立便民服务大厅以便更快捷高效地解决居民实际问题。其他各村委会主要以职能提升、环境改造、设施更新为主。

（2）教育设施

规划结合现状教育情况和发展要求，整合教育资源，扩大教育规模，调整教育结构。加大农村教育改革步伐，实现联办教育，建设标准化学校，实现教育装备现代化。

（3）文体设施

规划期内完善文体设施，全镇统一考虑文体设施布局，实现文体设施的共享，避免重复建设。做到文化站、运动场地等设施齐全，规划期内主要结合宝山区文化活动中心，多功能运动场地。其他村庄文化站以改善现有条件为重点，完善展览、阅览、科普教育、休闲娱乐等功能，成为闲暇之余的农民休闲学习的“宝地”成为村庄精神文明创建的重要组成部分。

（4）医疗福利设施

完善“三大体系一个机制一个制度”，即医疗救助体系、疾病预防控制体系、卫生监督执法体系，构建突发公共卫生事件应急机制，积极推行新型合作医疗制度。

完善城镇医疗卫生体系，按照等级规模形成卫生院、卫生所分级配建。村级卫生医疗以一般村为基点，提高医疗水平，完善农村医疗预防保健网络。

从关注民生、保障民生为出发点，考虑村庄老龄化问题，切实解决农村空巢、高龄老人基本生活，满足老年人吃饭、日间照料等基本需求，以村为单位建设老年人日间照料中心，满足农村老年人各项生活、娱乐、养老需求，建筑面积一般控制在 150-500 平方米。

第二节 综合交通

1.综合交通发展目标

紧抓区域建设战略机遇，以区域交通网络建设为核心，内外交通干线建设为重点，对外提高通道作用，贯通南北、连接东西、提高线路等级，形成交通骨架，总体适应经济社会发展，提高交通发展水平。到规划期末，建成设施完备、协调一致的区域交通运输系统。

2.镇域公路交通

（1）干线公路规划

集当公路（国道 G501）。

（2）县级公路规划

县级公路建设，进一步优化现有公路网络布局，推进县级公路提质改造，提升县级公路作为农村公路骨干网络的通行运行能力，有效支撑镇域经济发展。

（3）农村公路规划

农村公路建设，补齐农村地区民生短板，进一步加大农村公路通达深度，推进较大自然村公路建设，分类推进农村公路“进村入户”，规划实施较大人口规模自然村（组）通硬化路工程，进一步提升农村公路网络化水平，发挥农村公路对村庄建设和农业现代化引领作用。

（4）交通场站规划

优化公路客运站点布局，完善公路客站与大运量内外客运交通枢纽的换乘衔接，规划建设 3 处村级公交停靠站。建制村、林场停靠站及招呼站覆盖率达到 100%。

第三节 基础设施

深化落实双鸭山市国土空间总体规划中重要设施的建设目标、用地需求和空间布局。同时对七星镇及乡村提出邻避设施控制要求，对重要的市政生命线廊道进行预留和管控。统筹安排镇域供水、排水、供电、通信、供热、环卫等设施。

一、供水工程规划

1.镇域供水工程规划

规划镇域采用分散和集中供水相结合的供水方式。规划保留各村屯水源井，水源均为地下承压水。更新老旧破损供水管网系统，完善净水设施及供水设施，保证水质达到《生活饮用水标准》GB5749-2022 的规定，保障居民饮水安全。

根据当地生活水平及居民生活习惯，取用综合用水定额：指居民日常生活用水和公共建筑用水。居民综合生活用水量指标取 150 升/人·日。

规划镇域生活饮用水水质达到国家标准，达标率 100%，全域供水普及率 100%。

对各村屯现有集中供水水质、水量进行检查，水源水质不能满足生活饮用水标准的，应采取必要的处理工艺，使处理后的水质符合现行国家标准《生活饮用水卫生标准》GB5749 的规定。对水量无法满足要求的增加供水水源保障居民饮用水安全。

为保证居民饮用水安全，建立水源地保护区，水源地保护区严格执行国家《饮用水源保护区污染防治管理规定》及《地面水环境质量标准》的规定。

二、排水工程规划

1.镇域排水工程规划

规划采用雨污分流制排水方式，沿主要道路铺设污水干管，污水排入污水管网前采用化粪池等方法预处理；雨水量按双鸭山市暴雨强度公式计算，雨水通过雨水管线排入周边农田或水体。

有条件的村屯可建设小型一体化污水处理设施，敷设污水管线，生活污水经污水管网送至污水处理设施，经处理达标后排入周边农田或水体。无条件村屯可采用分户收集污水，

定期吸污车集中转运，送至镇污水处理站或处理能力有较大富余的邻近村屯污水处理设施进行污水处理。

污水排放应符合现行国家标准《污水综合排放标准》GB8978 的有关规定；污水用于农田灌溉应符合现行国家标准《农田灌溉水质标准》GB5084 的有关规定。

三、供电工程规划

1.镇域供电工程规划

七星镇电源由宝山 66Kv 变电所提供，电力负荷可满足用电需求。部分道路需更换电力线杆，中、低压架空电力线路应同杆架设，繁华地段和人员密集区宜采用埋地敷设电缆，电力线路之间应减少交叉、跨越，并不得对弱电产生干扰；保障居民安全。

高压网络规划：规划期末形成以 66Kv 宝山变为电源的链式和辐射式供电模式，整体提高了网络供电能力，提高供电可靠性及电能质量。部分边远地区可以按照放射模式进行供电。

中低压网络规划：通过从线路的输送容量、网络接线模式以及变电站互供能力等方面的提高，满足用电负荷的发展需要，适应未来经济发展对 10Kv 配电网网架结构和供电可靠性的要求。

至规划期末，中心村规划沿村庄主要道路以及巷道拐弯处设置路灯照明，一般村主要道路布置路灯。照明灯具建议

采用太阳能路灯及体现当地特色的路灯，路灯间距在 35-50 米左右。

四、通信工程规划

1.镇域通信工程规划

规划保留现状通信工程设施，增加服务项目，完善配套设施。对线路进行优化和调整。规划各村屯广播电视数字化程度达 100%、有线电视网入户率达 100%，网络信号镇域全覆盖无盲区。

建成网络运行高效可靠、业务品种齐全、管理服务优质的，适应国民经济发展，满足社会多层次需要的现代化电信网络。电信网络建设主要应以增强全网的综合通信能力，提高网络技术水平为重点，加快数据通讯网、移动通讯网、智能网、数字同步传输网和电信管理网的建设。

邮政规划目标：建成相对独立的快速干线邮运网和具有较高机械化处理能力的中心局，加快邮政综合计算机网络和营销投递网建设，尽快形成局所布局合理、技术先进、功能齐全、邮运快速、服务优良的现代化邮政通信网。邮政网点基本实现邮件传递机械化和自动化，建立快速干线邮政运输网。

五、供热工程规划

1.镇域供热工程规划

各村屯采用家庭分散供热方式。供暖能源大多以煤、秸

秆为主，以火炕、火墙等方式取暖，也可采用家用小型采暖系统、复合式太阳能采暖房、电取暖等方式。热负荷高的村屯鼓励采用集中供热。鼓励使用清洁能源、可再生能源作为供热方式。

建筑采暖负荷应符合国家现行标准《采暖通风与空气调节设计规范》GB50019、《公共建筑节能设计标准》GB50189、《民用建筑节能设计标准(采暖居住建筑部分)》JGJ26 的有关规定；供热管网沿主要道路铺设，同时满足行业标准《城市热力网设计规范》CJJ34 规定。生产用热依据生产性质选择并入集中供热还是选择自主供热。

六、环卫工程规划

1.镇域环卫工程规划

（1）生活垃圾量预测

规划期末人均生活垃圾按 1.0kg/人.日计，预测至 2035 年七星镇生活垃圾总量 0.13 吨/日。

（2）垃圾收运、处理设施规划

镇域生活垃圾收运、处理采用“村收集、镇转运、区处理”方式。规划期末镇域城镇生活垃圾无害化处理率达到 100%，乡村生活垃圾无害化处理率达到 95%以上。

（3）环境卫生公共设施规划

1) 垃圾收集容器（垃圾箱）

各村庄在道路两旁和路口处设置分类垃圾箱，可采用每

3-5 户设置一组，或间隔 80—100 米设置一组。方便居民就近投放，并逐步开展垃圾分类。根据农村垃圾特点，厨余垃圾比例较重，亦可每户增设一个垃圾桶用于厨余垃圾收集。分类垃圾箱及厨余垃圾桶外形应美观、卫生、耐用，用便于识别的标志，并能防雨、阻燃。

2) 公共厕所

远期规划村庄新建房屋、有条件的农户改造室内水冲式厕所，并建设室外三格化粪池，实现无害化处理。近期实现全域村庄厕所改造率达到 50%以上，远期达到 90%以上。

七、“邻避设施”规划

（1）科学布局“邻避设施”

“邻避设施”不得违背《双鸭山市国土空间总体规划（2021—2035 年）》确定的强制性内容，包括总体规划确定的耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线以及洪涝风险控制线等控制线及管控要求，按照规划先行原则，推进“邻避设施”的建设，对占地规模较大，影响范围大的“邻避设施”布局进行充分科学选址论证，如对设施用地进行落实，并对周边范围内用地布置、开发时序提出控制要求。

第四节 安全防灾设施规划

一、完善防灾减灾空间布局

建立以各级应急避难场所为节点，救灾、疏散通道为网

络的“全面覆盖、重点突出”的综合防灾空间结构。

构建以救援主通道、疏散主通道、疏散次通道和一般疏散通道为主体的分级疏散救援通道体系，建立布局合理的避难场所体系。依托社区生活圈构建分布式、全覆盖的防灾、疏散、安全救援管理单元。

至 2035 年，镇域室内外应急避护场所的服务覆盖率达到 100%。全镇应急避护场所人均避护面积达到 1.5 平方米以上。固定避震疏散场所按照人均避难面积 2.0 平方米建设。形成布局合理、功能完善、覆盖全镇的应急避难场所体系。

二、防洪工程规划

巩固完善由“堤库结合、蓄洪兼施”所组成的防洪总体布局。

（1）防洪标准

完成域内扁石河等河流重点堤防达标建设，规划扁石河河堤防洪达到抗御 20 年一遇洪水的能力。

（2）防洪排涝工程建设

按照防洪标准要求，加快流域防洪体系中的骨干工程和重点地区防洪工程建设，加快完成主要河流防洪工程查缺补漏工作；推进镇域中小河流治理、病险水库除险加固、农村基层防汛预警体系等重点薄弱环节建设。加强内涝治理，加强防洪排涝排水基础设施网络建设，提高防洪排涝能力。

三、消防规划

1.镇域消防规划

构建健全的消防安全保障体系，优化消防站建设和布局，提升镇域消防救援能力。规划七星镇使用宝山区消防站。消防水源以供水管网取水为主，地表自然水体取水为补充。

建立全镇防灾指挥中心（镇政府），在防灾指挥中心建立消防通信指挥中心，指挥中心要具有受理火警、统一调度指挥、提供信息支援等功能。

四、抗震规划

1.镇域抗震规划

（1）抗震标准

进一步完善地震断裂带探测，适度提高重要设施、灾害高风险地段抗震设防等级。根据 GB18306-2015《中国地震动参数区划图》或地震小区划结果作为一般建设工程的抗震设防依据，一般建设工程按峰值加速度 $0.05g$ （相当于基本烈度 VI 度）进行抗震设防。

水库大坝、供水、供电、燃气、通讯、交通、医疗、消防、粮食保障等重大城市生命线工程及学校建筑设施提高一度设防，抗震设防标准为 VII 度。

重大工程通过地震安全性评价确定其设防标准；新建工程应按抗震设防要求设计施工；重点开发建设的工程及重要工程必须进行抗震审查、方案论证及工程验收，必须达到地震安全性评价要求。

（2）抗震布局

规划布局时应考虑抗震因素，城镇建设应避开塌陷、断裂带等地区及软土和液化土层地带。城镇建设用地应选择利用抗震性能比较好的场地，尽量避免在坑塘、湿地等不利地段建设，如必须建设时应采取抗震处理措施。

（3）疏散场地规划

各村室内外应急避护场所的服务覆盖率达到 100 %。

（4）疏散通道规划

规划高速公路、铁路、城镇主要道路、国省道作为人员疏散和物资运输的主要救援通道，将疏散救援道路分为疏散救援主干道、疏散救援次干道和疏散通道三级。

（5）生命线工程规划

对道路交通、通讯、供水供电、供煤气、热力、医疗卫生、粮食、消防、公安、广播电视、区政府、对外交通等生命线工程要制定抗震应急措施，在灾害发生时保障各生命线系统正常。

（6）地震监测规划

加强地震监测设施与其所需监测环境的保护，继续开展活动性地震断裂带及地下隐伏断层的探测和抗震小区的区划工作，不断加强抗震设防管理工作。

五、地质灾害防治规划

地质灾害防治目标。根据镇域已发生地质灾害及地质灾

害隐患点的规模和危害性，全面建成系统完善的地质灾害调查评价、监测预警、综合治理、应急四大体系工作。完善提升以镇（乡）-村（屯）两级为基础的群专结合监测网络，基本完成已发现的威胁人员密集区重大地质灾害隐患的工程治理。全面提升基层地质灾害防治能力，显著减缓地质灾害风险，最大限度避免和减少人员伤亡及财产损失，尽心尽力维护群众权益。

规划严格执行建设用地地质灾害危险性评估制度，避免重要基础设施、学校及居民集中区等遭受地质灾害威胁；建立健全层层负责制和群专结合的监测预报系统，加强群众性监测预报，制定好防灾预案，有计划地对危害严重的隐患点采取相应的工程防治措施；对于遭受崩塌、滑坡、泥石流灾害威胁的偏僻山村但又无法治理的灾害点，要有计划地实施搬迁避让。

六、公共卫生安全规划

将公共卫生安全规划纳入双鸭山市宝山区七星镇国土空间总体规划体系，建立乡镇—村两级防控体系，搭建应急联防联控网络，乡镇（社区）是防控力量下沉和防控措施落实的单元空间载体。通过人口规模与密度的预测，形成独立的疫情隔离单元，有效配备健康信息工作站、医疗救助站、物资发放站及小规模隔离区等，平时可以作为健康信息宣传、卫生保健站和小型商业仓储，紧急状态时能完成传染病检测

排查、物资发放等托底工作。

七、人防工程规划

（1）人防工程建设应与城镇建设相结合，并且纳入城镇国土空间总体规划。应遵循“平战结合、统筹兼顾、因地制宜、注重实效”的原则，结合自身资源、经济、人口情况，进一步完善人防工程建设，综合开发利用城镇地下空间，增强城镇总体防护能力、战时生存能力。

（2）结合战时人口疏散和平时抗震防灾要求，做好战时接受疏散人口的道路规划保障，合理布局广场、绿地、公园等场所，作为防空防灾疏散场地。

（3）城镇内建立固定及移动等多种警报模式，不断提升城镇警报音响覆盖率，为城镇提供战时防空预警和平时应急防灾保障。

第十一章 关于历史文化与地方特色风貌的说明

第一节 地方特色风貌

1.全域风貌管控

（1）自然山水格局

依托七星镇“山、水、林、田、湖、草”自然禀赋，秉承自然山水格局，塑造城绿交融、蓝绿呼应的风貌自然山水格局。北部山区构成生态屏障，严格保护多样化的山地生态环境。以扁石河为主要骨架，严格保护现状水系，形成横贯东西、南北的蓝脉空间水系走廊，塑造多样化的水系景观。保护七星镇田园生态本底，将田园、生态地作为七星镇发展的底色，展现城绿交融、蓝绿呼应的生态景观。

（2）镇域风貌格局

七星镇农业资源丰富，农林面积大。拥有宝山中心林场，生态资源丰富、生态环境优良。

规划充分尊重自然山水格局，通过景观、水系和交通系统的综合设计，将七星镇镇域内各行政村、扁石河有机串联，形成山水相依的镇域风貌特征。

规划构建“一廊、两区”的景观风貌格局

“一廊”：指扁石河景观风貌廊道。打造原生态湿地景观空间。

“两区”：指镇村景观风貌区，和农林景观风貌区。镇村景观风貌区以镇域内村庄为依托，以现代农业、自然生态

景观为主，保护田地、河湖水系等自然肌理和传统村落格局形态，依托寒地黑土、田园特色，形成田、镇、村、景融合发展的大农业景观风貌区。农林景观风貌区，重点通过林地风貌与生物多样性、补植添彩等措施，彰显大生态特色风貌与秀丽的自然风光。

（3）风貌总体管控策略

1) 优化山水格局，凸显生态特色

构建生态、田园、镇村相融的风貌格局。保护扁石河等重要河湖水系。禁止不符合主体功能定位的各类开发活动，严禁任何改变用途行为，加强对土地、自然资源的全域管控和集体经济收益分配方式的规范，实现严督实管。在保护现有生态格局的基础上，控制生态廊道，形成城镇人文与自然格局的相融共生。

（2）传承历史文化，提升城镇品质

注重现代化建设，促进文化创新产业。提升城镇体验感受，增加城镇活力，为城镇风貌建设增加新的活力点。开展多样活动，复合城镇综合功能，建设丰富的活动空间，增加城镇活动吸引力。

2. 乡村风貌管控

（1）总体要求

1) 尊重自然

将村落与山水林田湖草作为整体进行格局保护与乡村风貌塑造，加强村庄与自然山水的融合与协调性，不得随意

破坏现有的地形地貌、河湖水系及耕地，让村民“望得见山、看得见水、记得住乡愁”。

2) 适度整治

按照宜农则农、宜建则建、宜留则留、宜治则治的原则进行土地综合整治，促进村庄用地布局集约高效，不得以集约用地为由进行大拆大建。

3) 传承历史

尊重村庄传统的营造思想，充分考虑当地的历史环境和风俗习惯，注重传承乡土文化，体现富有七星镇特色的乡村格局。

4) 分类引导

依据规划确定的村庄类型，确定各类型村庄管控的整体要求。要尊重村庄的自然地形地貌、生态环境和村落传统格局与肌理，将建筑、景观与山、水、林、田、湖有机融合，因地制宜地规划建设具有地域特色的村庄风貌。

（2）风貌整治引导

1) 沿街风貌整治

街巷空间应整洁、干净，及时清理断壁残垣、堆弃的废物，使街头巷尾干净通畅，房前屋后清洁整齐。主要街道两侧的院落围墙统一规划，同时对宅前屋后的空间进行绿化美化，丰富乡村风貌。

2) 院落空间整治

以引导为主，针对村庄院落面积大的院落，结合村庄传

统农业和村庄产业发展，规划通过整治改造发展院落经济，一定程度上有力提高村庄土地利用率，并以家庭为单位自主创业，从而控制村庄人口流失，恢复村庄活力。针对一般村民院落，规划将以整治为主，通过对栅栏、大门、仓房、厕所以及庭院内部种植情况给予建议和整治方向。

另外，强化入户环境，入户道路硬化率达到 100%，利用不同材质区别交通空间和休闲空间，统一布置村民各户门牌。休闲空间可设置特色灶台、石桌、花架、葡萄架，有条件的可设景观亭等。

3) 建筑风貌整治

结合村民房屋改造，拆除违章建筑，突出各村庄特色，在现状建筑风貌的基础上，融入特色标识及符号，应突出村庄文化主题，可在沿街建筑立面进行主题墙绘。

4) 村庄道路

①干路景观风貌引导

规划干路单侧预留 1.5 米空间进行道路绿化美化，结合行道树栽植设置景观树池。规划人行道贯通并与道路绿化空间同步设计，实现步行空间的树荫覆盖。结合步行道间隔 500 米设置休息座椅、指示牌，间隔 60 米设置分类垃圾桶。保留现状路灯，并加强日常维护管理。保留现状路侧电线杆并对电线进行梳理整治，整治不涉及电线迁移。

②支路景观风貌引导

规划支路单侧预留 1.0 米空间进行道路绿化，间隔 60 米

设置分类垃圾桶。保留现状路灯，并加强日常维护管理。对现状电力线路和电信线路进行梳理与捆扎整治，取消现状支路内电线杆，统一于屋檐下随墙就势用桥架贴墙隐身，并统一过街，同时保证电力线路与电信线路分离。

第二节 全域旅游空间布局

根据七星镇旅游资源特色分布特点，在旅游业发展的功能区划上将七星镇规划为“一带、两区”的旅游发展空间组织系统。

1.一带

即扁石河流域景观带，扁石河流域拥有完整的湿地生态系统，水生生物丰富，自然风光优美，可开发以湿地生态和自然景观为主题的生态旅游项目。

2.两区

即生态农业旅游区、山地运动休闲区。两大区域共同构建了一个丰富多样的旅游体验。生态农业旅游区以可持续发展为核心理念，结合传统农业知识与现代科技，让游客在亲近自然的同时，感受生态农业的魅力和乐趣。游客可以参观有机农田，学习种植技术，品尝新鲜农产品，体验亲手采摘的乐趣。山地运动休闲区则以其独特的自然环境和丰富的户外运动项目吸引游客。策划徒步旅行、山地自行车等各种运动，可以满足不同游客的需求。在享受运动的同时，游客还能欣赏到壮丽的自然风光，感受大自然的神秘与宁静。

第十二章 生态修复与国土综合整治

严格落实上位规划，按照自然恢复为主、人工修复为辅的原则，将生态单元作为修复和整治范围，按照保障安全、突出生态功能、兼顾景观功能的优先次序，坚持山水林田湖草系统修复理念，统筹确定全镇国土综合整治和生态修复的任务、目标、重点区域、重大工程，推进乡村地区田、村、水、林、路综合整治，维护农田原有生态环境，保护乡村风貌，打造规模集中连片的耕地、草地、湿地、林地等生态系统格局。

第一节 生态修复

1.生态修复目标

通过山水林田湖草系统的生态修复，率先打造宝山区自然生态系统践行“两山”理论的典范，实现生态绿色产业发展黄金纬度特区，筑牢祖国北方生态安全坚实屏障，力争 2030 年二氧化碳排放量达到峰值。至 2035 年，生态系统质量更加稳定，生态环境更加安全美丽，生态和粮食安全基底更加牢固，生态安全保障和绿色产业带动作用全面显现、绿水青山和冰天雪地的原生态优势充分释放。

2.生态修复重点类型与区域

（1）水环境和水生态修复

强化镇域内水系河道滩地及岸线生态修复。综合运用水

生植物系统、生态砾石床、生态滤水坝、河道沙洲等生态修复技术，重塑河流水系生态系统，恢复水体自净能力，确保水质长效保持。严格控制河道挖沙采沙行为，通过土壤、植被修复策略，降低生产活动对自然水系的干扰，保障河道足够水量，恢复生态基流。到 2035 年，水系生态修复面积 10.70 公顷。

（2）森林生态修复

加强天然林保护修复，推进生态廊道建设。加强天然林和生态公益林等基本林地保护。对森林覆盖率高、水土流失潜在危险大的区域实施封育保护，实施必要的封山育林措施，促进自然顺行演替，保护森林生态系统和维护生物多样性，现有林地不减少，未来稳步提升，充分发挥生态自然修复作用；大力实施低效林地改造治理。遵循近自然育林原则，进行退化林和残次林修复，开展优化森林结构。到 2035 年，森林修复面积 1352.20 公顷。

第二节 国土综合整治

1.农用地整治

（1）高标准农田建设

在七星镇全域积极开展高标准农田建设，通过完善田间灌溉设施，提升田间道路系统，优化田间道、生产路布局，保障农业机械通行，提高农业现代化条件，进行土地改良，提高耕地质量，提升耕地粮食生产能力，形成集中连片、设

施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强，建设出与现代农业生产和经营方式相适应的基本农田。

（2）适度开发耕地后备资源

在水资源条件具备的地区，适度开发耕地后备资源。结合工矿废弃地整治工作，开展区域复垦。有序将可恢复为耕地的地类合理恢复为耕地。2035 年七星镇耕地后备资源开发目标为 34.19 公顷。

2.建设用地整治

（1）村庄建设用地盘活

规范利用和盘活农村建设用地，按照国家和黑龙江省统一部署，深化农村集体经营性建设用地入市。完善城乡建设用地增减挂钩制度，充分尊重农民意愿，稳妥有序推进农村建设用地整治，优先保障农村产业发展、公共服务、基础设施、人居环境等设施用地，改善居住条件，节余部分可用于弥补城镇建设空间不足。整合利用人口流出后腾出的各类土地，增加农业生产空间特别是耕地面积。

第十三章 构建多向联动的区域发展格局

1.构建“北进、南联、西跃、东融”的战略格局

（1）北进：向北携升昌镇联合发展

北进战略的实施需要七星镇与升昌镇之间的紧密合作。通过搭建合作平台、加强信息交流和科技合作，实现资源共享、产业互补，打造以七星镇为核心的北部经济增长极。这一战略的实施将有力推动北部地区的产业结构优化和升级，为区域经济发展注入新的活力。

（2）南联：向南七星镇联合双鸭山农场形成产业组团

南部地区拥有丰富的自然资源和产业基础，与双鸭山农场的联合发展，将形成南部产业组团。通过发挥各乡镇的产业优势和资源禀赋，实现资源共享、优势互补，有效促进南部地区的经济繁荣和社会进步。

（3）西跃：向西七星镇与双鸭山市中心城区实现跨越式发展

通过自然资源和农产品优势，实现与双鸭山市中心城区的跨越式发展。通过加强基础设施建设、优化产业布局、提升科技创新能力等措施，融入双鸭山都市圈，搭接经济发展快车。

（4）东融：向东与农垦第八管理局共建农业基础

东部地区拥有得天独厚的农业资源，实现经济发展的良性循环，为东部地区打造绿色、可持续的发展模式。

第十四章 规划传导与实施

第一节 规划传导与管控

规划传导是从多维度构建总体规划的管控传导体系，是下层次规划编制的直接依据，兼顾对底线性要素的刚性管控和对未来发展趋势的弹性应对，强化七星镇总体规划的可操作性和可实施性。

1. 落实双鸭山市国土空间总体规划要求

双鸭山市宝山区七星镇国土空间总体规划需严格落实双鸭山市国土空间总体规划划定的城镇开发边界、生态保护红线、永久基本农田等重要控制线，落实重大基础设施、生态廊道等空间布局和耕地保有量等约束性指标；尊重双鸭山市国土空间总体规划提出的国土空间主体功能、国土开发保护方向、国土整治与生态修复等管控要求以及准入、退出和转换规则；尊重双鸭山市国土空间总体规划明确提出的各乡镇职能定位、人口规模；进一步对乡村空间进行优化、品质提升，落实或增补重要公共服务设施和基础设施。

2. 对城镇开发边界内的传导要求

七星镇无镇政府驻地，城镇开发边界为一处工业用地，城镇开发边界内各类建设活动严格实行用途管制，按照规划用途依法办理有关手续、并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等协同管控。

3. 对城镇开发边界外的传导要求

根据村庄等级、规模、功能等确定七星镇村庄规划编制数量，鼓励村庄规划应编尽编。按照是否单独编制村庄规划明确不同的规划管控指引要求。

七星镇按照村级行政区划，共确定 3 个行政村编制村庄规划，域内宝山中心林场则按照“通则式”规划管理规定执行。

村庄管控要求可按照村民生活区、生产发展区、公共服务区三个方面进行具体控制说明。

村民生活区管控要求：严格落实“一户一宅”，在划定的宅基地建设范围内，每户宅基地不超过 350 平方米。村民建房建议以低层为主，住宅层数不宜超过 2 层，建筑高度不宜大于 8 米，建筑风貌和布局应体现本村特色和居民生活习惯，符合村庄整体景观风貌控制要求。新建建筑后退村庄道路不得小于 3 米，后退乡道不得小于 10 米。

生产发展区管控要求：规划明确规定的用地用途、规模、强度等要求不得随意改变。不得随意占用规划确定的用地进行其他建设活动。新建及改扩建经营性建设用地等，其设计、布局、规模还应符合相关标准要求。任何个人不得占用进行建房，不得在边界内进行污染生态环境的建设活动。边界内用地在近期无产业项目时，可暂时用于村庄绿化和停车场或保持原地类，其余项目不得使用。建筑风貌和色彩与村庄整体风貌相协调。

商业服务业用地指标管控，容积率 $0.6 \leq FAR \leq 2.0$ ；绿

地率 $\geq 15\%$ ；建筑密度 $\leq 60\%$ ；建筑高度 $H \leq 20$ 米。工业用地管控，容积率 $1.0 \leq FAR$ ；绿地率 $\leq 20\%$ ；建筑密度 $\geq 40\%$ ；建筑高度 $H \leq 20$ 米，同时应满足《工业项目建设用地控制指标》（2023）。仓储用地指标管控，容积率 $0.5 \leq FAR \leq 1.5$ ；绿地率 $\leq 15\%$ ；建筑密度 $\geq 30\%$ ；建筑高度 $H \leq 20$ 米。

公共服务区管控要求：规划明确规定的用地用途、规模、强度等要求不得随意改变。不得随意占用规划确定的用地进行其他建设活动。新建及改扩建村委会、文化站、卫生室、老年人活动中心、居家养老服务中心等农村社区服务设施，其设计、布局、规模还应符合相关标准要求。建筑风貌和色彩应与村庄整体风貌相协调，公共建筑宜有识别性，凸显地域特色；公共管理与公共服务用地指标管控，容积率 $0.6 \leq FAR \leq 1.2$ ；绿地率 $\geq 20\%$ ；建筑密度 $\leq 50\%$ ；建筑高度 $H \leq 12$ 米。

第二节 规划实施与保障

1. 分期建设规划

（1）分期规划原则

确保乡村体系规划实施的阶段完整性，做到近期建设与远期规划相结合。贯彻长远性和可持续发展的指导思想，结合七星镇国民经济与社会发展情况，制定近期行动计划，按照规划期末基本实现国土空间治理体系和治理能力现代化，形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清

水秀的国土空间格局，根据未来发展情况确定分阶段重点建设项目。

（2）分期规划目标

到 2025 年，三条空间管制控制线全面落地；各级生态功能区保护和修复体系建立；农业产业格局得到优化，耕地保护指标得到落实；产镇融合度显著提升，充满活力的城乡发展格局基本奠定；国土空间的保护、利用、治理和修复水平明显提高。

（3）近期行动计划

1）规划期限

近期建设规划期限为：2021—2025 年。

2）人口规模

规划 2025 年镇域人口 1348 人。

3）近期重点建设项目

近期重点建设项目分共计 1 个，为电力项目。

2.规划实施与保障

（1）确立法律地位

1）统一规划思想，充分认识国土空间总体规划的重要性，维护规划的严肃性、权威性，切实保证国土空间总体规划对全镇经济社会发展和乡村建设的指导和调控作用。

2）加强国土空间规划法规体系建设，健全规划实施的法治体系，进一步完善国土空间规划管理的法规、规范和技术标准。

3）规划各类建设活动都应纳入国土空间总体规划统一管理，保证各项建设活动能按照国土空间总体规划协调有序地进行，凡在规划区内进行建设需要申请用地的单位或个人，应经镇政府同意后报上级行政主管部门批准。

（2）加强规划管理

明确各级政府及相关部门职责，切实提高城乡管理与服务水平，加强队伍建设，落实经费保障，规范城镇管理的制度、标准与审批程序，依法行政，保证规划实施的合法、公平和效率。

（3）健全监督机制

在完善规划审批制度和规划公开的基础上，建立健全的规划监督检查制度。积极发挥法律监督、行政监督、舆论监督和公众监督的作用，认真查处和纠正各种违反规划的行为，加大对违法建设行为的整治力度。

（4）创新基础设施建设与投融资体制

积极推进基础设施建设投融资体制改革和机制创新，进一步扩大开放，拓展投融资渠道，建立多渠道投资机制，吸引社会与民间资本和资金，落实城镇基础设施产业化、多元化经营。共同推进城镇基础设施与环境建设。

（5）开展公众参与

切实落实公众参与原则，推进公众参与的法治化和制度化，让公众通过法定的程序和渠道有效地参与规划实施的决策和监督。加强对城乡规划的宣传，提高全社会对总体规划

及实施重要性的认识，增强规划意识，提高维护和执行规划。