

阜新蒙古族自治县国土空间总体规划

2026年度动态维护方案

公示稿



阜新蒙古族自治县自然资源局

2026年8月

01前言

- 工作背景
- 编制依据
- 编制范围
- 编制原则



◆工作背景

为深入贯彻党的二十届四中全会精神，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》，在国土空间规划中充分体现国家“十五五”规划指导方针要求，加强空间布局引领和自然资源要素配置，支持国家重大政策、重大改革、重大项目落地实施、促进形成优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系。按照全国自然资源工作会议及2026年工作要点的有关要求，依据《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）、《自然资源部关于印发〈城镇开发边界管理办法（试行）〉的通知》（自然资规〔2026〕1号）等文件要求，结合《辽宁省自然资源厅国土空间规划处转发〈国土空间总体规划动态调整完善工作相关政策口径（第三版）〉〈国土空间总体规划动态维护成果数据要求（试行）〉的函》《辽宁省自然资源厅办公室关于动态调整完善市县级国土空间总体规划的通知》（辽自然资办函〔2026〕61号）等文件，以《阜新蒙古族自治县国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）和《阜新蒙古族自治县2024年度国土空间总体规划实施体检报告》（以下简称“体检评估成果”）为基础，推进阜新蒙古族自治县（以下简称“阜新县”）国土空间总体规划动态维护工作，编制2026年度国土空间总体规划动态维护方案。



◆规划依据

● 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）；
《基本农田保护条例》（2011年修订版）；
《城镇开发边界管理办法（试行）》。

● 2.政策文件

《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）》；
《辽宁省自然资源厅国土空间规划处关于转发〈国土空间总体规划动态调整完善工作相关政策口径〉的函》；
《辽宁省自然资源厅国土空间规划处关于转发〈国土空间总体规划动态调整完善工作相关政策口径（第二版）（试行）〉的函》；
《辽宁省自然资源厅国土空间规划处转发〈国土空间总体规划动态调整完善工作相关政策口径（第三版）〉〈国土空间总体规划动态维护成果数据要求（试行）〉的函》；
《辽宁省自然资源厅办公室关于动态调整完善市县级国土空间总体规划的通知》（辽自然资办函〔2026〕61号）。

● 3.规范标准

《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》。

● 4.相关规划

《阜新蒙古族自治县国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》；
《阜新蒙古族自治县国土空间总体规划（2021—2035年）》；
《阜新蒙古族自治县2024年度国土空间总体规划实施体检报告》。

◆ 编制范围

县域 + 中心城区

本次规划动态维护编制范围与《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



阜宁县行政辖区

中心城区



东接 新邱区行政区界

西至 细河区行政区界

南邻 太平区行政区界

北至 机场边界



◆ 编制原则



1. 底线约束与总量管控

严守“三区三线”等国土空间安全底线，刚性落实上位规划确定的保护目标和控制指标。永久基本农田数量稳定、质量不降，生态保护红线面积不减少、质量有提升，城镇开发边界总量不突破、布局更优化，核心约束性指标严格管控。



2. 协调统筹与衔接顺畅

紧密对接国民经济和社会发展规划提出的重大发展战略、重大改革、重大项目，强化与各类专项规划的衔接，做好不同层级规划的纵向协调，确保国土空间规划有效承载和支撑经济社会发展新要求，提升资源要素配置效率，推动规划落地实施。



3. 系统推进与多元协同

加强规划动态维护与耕地保护和国土绿化空间专项规划、永久基本农田正向优化、自然保护地整合优化、城镇开发边界局部优化等专项工作协同，提升国土空间资源要素配置效率，推动规划落地实施。促进农业、生态、城镇空间功能布局与国民经济和社会发展规划相适应。



4. 动态反馈与全周期管控

依托自然资源管理和国土空间规划“一张图”开展动态调整完善工作，实现规划动态维护“监测—评估—调整—监督”动态闭环管理，持续提升国土空间治理效能。

02规划实施评估结论

- 阶段性成效
- 问题和风险
- 动态维护建议



◆阶段性成效

空间格局优化，区域协调新开局



全面确立"一核引领，两轴驱动，三区协同，蓝绿相映"国土空间总体格局，阜奈高速通车、新阜高速启动，深度融入沈阳都市圈及京津冀协同发展战略先导区。

资源保护并重，生态屏障再升级



累计治理沙化林草地、耕地79万亩，实现半流动沙地全部固定。建成省级绿色矿山8座，佛寺镇查干哈达村入选"中国零碳村镇促进项目"首批试点。

经济提质增效，产业跃升动能足



2025年全县GDP增速高于省市平均，总量排名全省县域第七。三次产业结构比调整为31:29:40，实现从"一产独大"向二三产业协同发力转变。

人居环境提质，城乡面貌焕新颜



深入实施城乡基础设施更新与功能提升。城区新建口袋公园4200平方米。统筹城乡环卫一体化，成功创建全省文明城市。城乡生态环境持续向好，群众获得感与幸福感显著增强。

◆问题和风险



民生保障仍有短板

- **优质教育、医疗、养老等资源供给不足**

难以满足群众日益增长的公共服务需求，制约城乡基本公共服务均等化推进

- **社区养老设施、小学步行覆盖率较低**

老年人就近养老、学生安全便捷上学的需求无法充分保障，民生获得感不足

- **对外交通连接能力薄弱，绿色出行比例偏低**

区域要素流通效率偏低，通勤出行成本高，不符合低碳发展要求

- **市政管网“跑冒滴漏”问题突出**

水资源浪费严重，市政运维成本高，存在内涝等安全隐患

- **部分老旧小区设施老化、功能缺失**

居民居住品质差，城市形象提升受阻



要素保障面临瓶颈

- **永久基本农田范围内存在部分非耕地及不符合保护要求的地块**

不符合耕地保护刚性管控要求，后续耕地保护考核压力大

- **城镇开发边界与产业布局的适配性有待提升**

产业项目落地选址受限，无法匹配“十五五”产业布局规划

- **核心产业园区空间趋于饱和**

新引进产业项目无地可落，制约产业集群化发展和产业链延伸

- **部分重点项目及基础设施落地受限**

直接影响“十五五”重大战略落地，拖累县域经济发展增速

◆动态维护建议

聚焦重大战略落实， 强化规划引领作用

- 紧密对接东北全面振兴、辽西北承接产业转移等重大战略
- 建立战略对接评估机制，每年度复盘实施进展

优化空间发展格局， 促进城乡融合发展

- 对永久基本农田布局进行调整优化
- 对城镇开发边界进行增量空间等额调入调出
- 实现空间资源"一张图"管理

提升空间利用品质， 推动高质量发展

- 建立空间利用效能评估体系
- 对存量建设用地、低效工业用地进行全面排查
- 推进老旧小区改造、公共服务设施补短板

强化传导支撑体系， 保障规划落地见效

- 强化规划层级传导，确保指标、空间布局逐级落实
- 完善项目审批支撑链条
健全数据与技术支持体系

保障重点项目支撑， 强化要素精准配置

- 建立重大项目全周期空间保障机制。
- 强化项目选址与国土空间规划的衔接，利用“一张图”系统提前开展合规性审查，规避永久基本农田与生态保护红线

03动态维护方案

- 空间管控边界维护
- 规划分区维护
- 中心城区用地用海规划布局维护
- 重点建设项目清单维护
- 详规单元维护



空间管控边界维护

1.耕地和永久基本农田

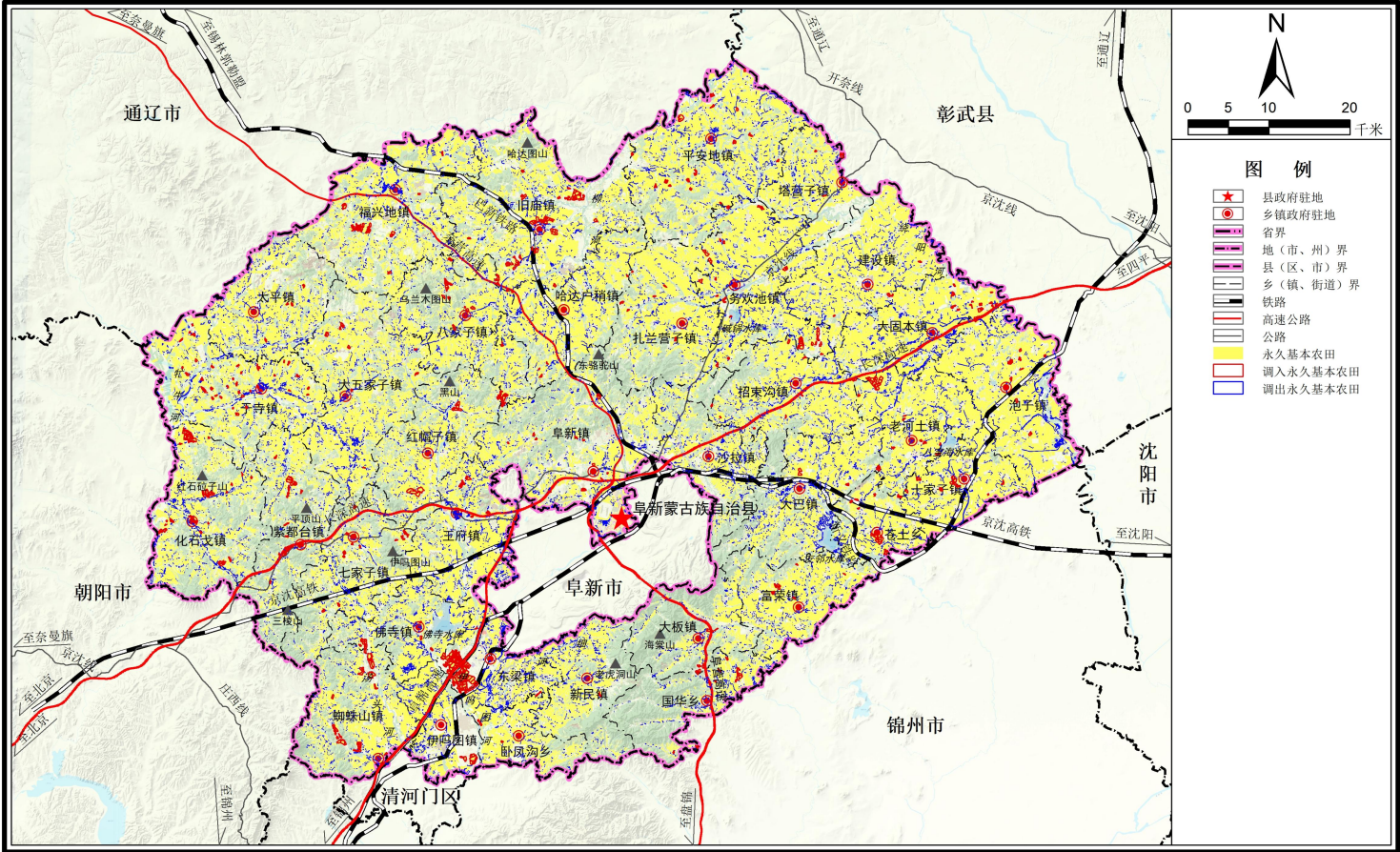
永久基本农田采用永久基本农田正向优化成果。规划动态维护后，阜新县耕地保有量为3711.04平方千米（556.66万亩），永久基本农田保护面积为3092.92平方千米（463.94万亩），均不低于规划确定的保护任务。

- 可行性分析
- 维护后永久基本农田保护面积有提高。
 - 维护后永久基本农田范围内坡度15度以上的耕地面积减少，永久基本农田质量生态有提升。
 - 维护后永久基本农田连片度提高，山地丘陵地区3亩以下永久基本农田碎斑个数减少，永久基本农田布局更优化，农业空间格局更合理。

结论

本次规划动态维护有效落实了永久基本农田保护任务，维护了“三区三线”划定成果的严肃性和权威性，优化后永久基本农田**数量不减少、质量有提升、布局更优化、生态有改善。**

03永久基本农田维护后图



◆空间管控边界维护

2.城镇开发边界

通过梳理阜新县“十五五”期间重点项目用地需求，优化城镇开发边界，维护后城镇开发边界面积6530.59公顷，扩展倍数为1.27倍，未突破规划指标。

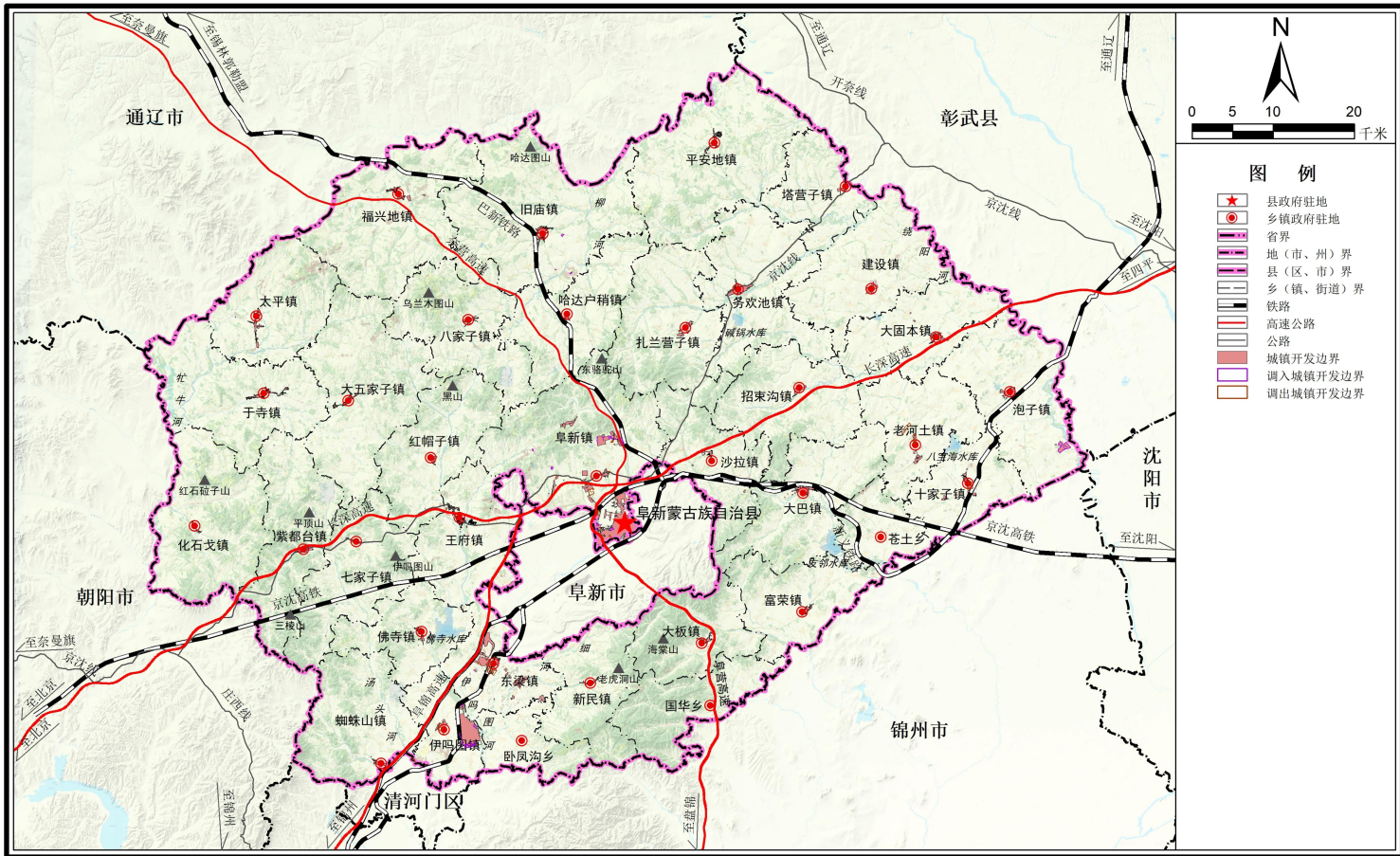
可行性分析

- 维护后城镇开发边界总量减少，扩展倍数未变，未突破总量规模。
- 维护后城镇开发边界围合范围内永久基本农田“天窗”个数减少，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提升，城镇开发边界布局更集约集聚，能够促进阜新县经济社会发展，更符合总体规划明确的主要发展方向。
- 维护后城镇开发边界内不适宜城镇建设区域减少，城镇功能品质有提升。

结论

维护后城镇开发边界**总量未突破**，城镇空间布局更集聚，城镇功能更优化，城镇空间更集约、高效、宜居、韧性，更适配高质量发展，更符合阜新县经济社会发展需求。

04城镇开发边界维护后图



◆空间管控边界维护

3.历史文化保护线



保护方式

采取“**保护名录+保护线**”方式对历史文化遗产进行保护管控



维护内容

4个市级文物保护单位升级为省级：

🏰 程家梁遗址 🏰 他尺西沟遗址 🏰 贾家沟西遗址 🏰 佑安寺

维护后历史文化资源一览表

省级历史文化名镇（2个）：于寺镇、佛寺镇。

省级历史文化名村（3个）：查干哈达村、两家子村、旧贝营子村。

中国传统村落（3个）：佛寺镇佛寺村、王府镇王府村、大板镇衙门村。

中国重要农业文化遗产（1个）：阜新阜蒙旱作农业系统。

全国重点文物保护单位（4个）：查海遗址、塔营子塔、东塔山塔、关山辽墓。

省级文物保护单位（22个）：水渠青铜文化遗址、塔营子古城、红帽子城址、大玄真宫祖碑、海棠山摩崖造像、瑞应寺、高林台汉城址、平顶山石城址、西营子古城址、塔山塔、德惠寺、明长城—阜蒙段、燕长城—阜蒙段、燕长城—北昌营子西城址、燕长城—西杖房北城址、燕长城—西杖房西城址、燕长城—他本改城址、燕长城—套尺营子城址、程家梁遗址、他尺西沟遗址、贾家沟西遗址、佑安寺。

市级文物保护单位（4个）：小洞墓地、沙金东梁遗址、宝珠北山遗址、普顺寺。

县级文物保护单位（22个）：杜代城址、双城子城址、半砬山城址、八大王庙（辅国寺）、他不郎城址、后查台城址、衙门城址、顺州城址、卡拉房城址、下窝堡城址、永平福墩台、杏树洼墩台、各力各城址、下新丘城址、王府影壁墙、凤仙洼遗址、温家窝堡城址、上押京城址、岫云寺古井、高家窝堡城址、岩画石刻、朝力马遗址。

历史建筑（2处）：阜新师范学校旧址、锦州师范（阜新班）旧址。

工业遗产（2处）：阜新蒙药、阜新三沟酒厂。

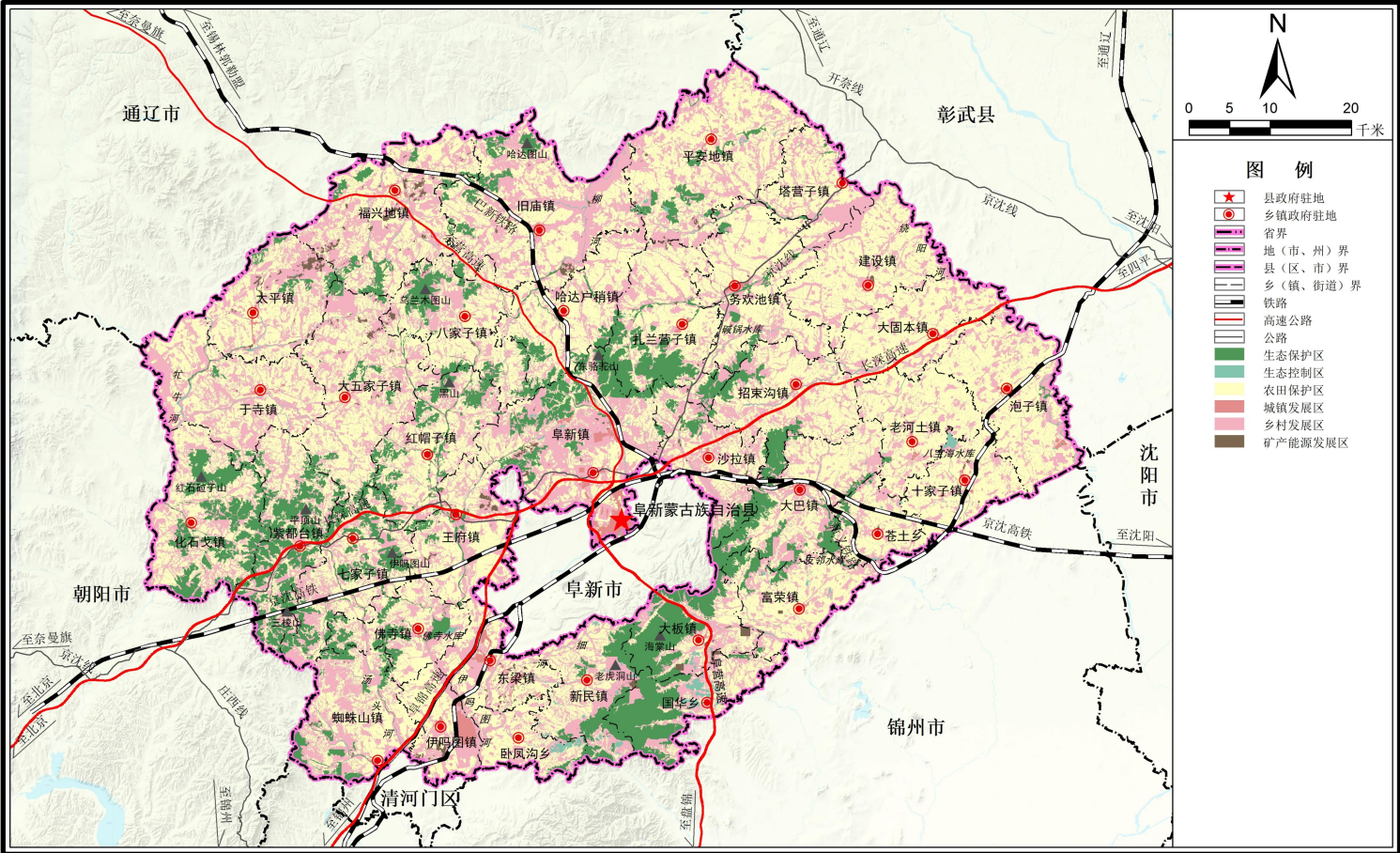
◆规划分区

-  **农田保护区**
永久基本农田集中区域
-  **生态保护区**
生态保护红线管控范围
-  **生态控制区**
生态保护红线外生态管控范围
-  **城镇发展区**
城镇开发边界内建设空间
-  **乡村发展区**
村庄建设及农业设施用地
-  **矿产能源发展区**
战略性矿产资源保障区域

根据永久基本农田和城镇开发边界动态维护成果，修改农田保护区、生态控制区、城镇发展区、乡村发展区以及矿产能源发展区五大一级分区的空间布局，生态保护区由于生态保护红线未调整，故保持不变。维护后的规划分区，与空间管控边界布局相匹配，避免了空间交叉重叠和用途冲突，在坚守国土空间总体规划刚性管控的基础上，让空间功能更合理、用途管制更精准、城乡发展更有序、规划实施更顺畅，符合正向优化要求。

 边界清晰 | 功能互补 | 无交叉重叠

06国土空间规划分区图（维护后）



◆中心城区用地用海布局

不改变城市总体格局和空间结构



坚守底线

严格坚守不改变城市总体格局和空间结构的底线



指标趋势一致

与总体规划中相应指标规划目标年发展趋势保持一致



原则依据充分

用地调整对应明确的维护原则，有充分的政策依据和实际需求



用地结构优化

中心城区用地结构得到进一步优化



低效用地盘活

低效、闲置用地得到有效盘活



核心指标不减少

道路网密度、公园绿地等核心指标不减少



功能布局协同

城市功能布局更趋协同，空间结构不断优化



◆重点项目清单

本次规划动态维护重点建设项目修订表新增能源、采矿、交通、水利、防灾减灾和特殊类项目共92个，其中能源类项目23个，采矿类项目6个，交通类项目12个，水利类项目4个，防灾减灾项目2个，特殊类项目45个，同时，在专项专栏增补城市基础设施、公共服务、产业、物流仓储及其他类项目118个。保障了阜新县重点项目建设需求，促进了全县经济社会发展，符合正向优化要求。

维护方式



精准落位

已确定选址的项目直接落位



增补清单

选址未定的项目纳入清单管理

◆详规单元

《规划》在县域范围内划定1862个详细规划编制单元，其中：城镇单元807个，主要在城镇开发边界内，以完善城镇功能、提升人居环境品质为主的区域；乡村单元896个，主要在城镇开发边界外，以推进乡村振兴和农业农村现代化为主的区域；特殊单元159个，主要为规模较大且相对独立的自然保护地等。

根据城镇开发边界动态维护成果，同步更新详规单元，各详规单元的管控要求同《规划》明确的管控要求一致。维护后的详规单元更符合阜新县各单元发展需求，与全县经济社会发展相配套，可有效破解详规单元规划实施难题，完善空间功能布局、提升资源利用效率、保障高质量发展空间需求，进一步畅通国土空间总体规划传导路径，提升空间治理现代化水平。

04实施保障

□ 规划传导

□ 规划实施保障



◆规划传导



乡镇 规划 分解落实

乡镇规划传导

乡镇国土空间总体规划应严格落实本次规划动态维护修改后的永久基本农田、城镇开发边界、核心管控指标等刚性约束。



专项 规划 双向适配

专项规划传导

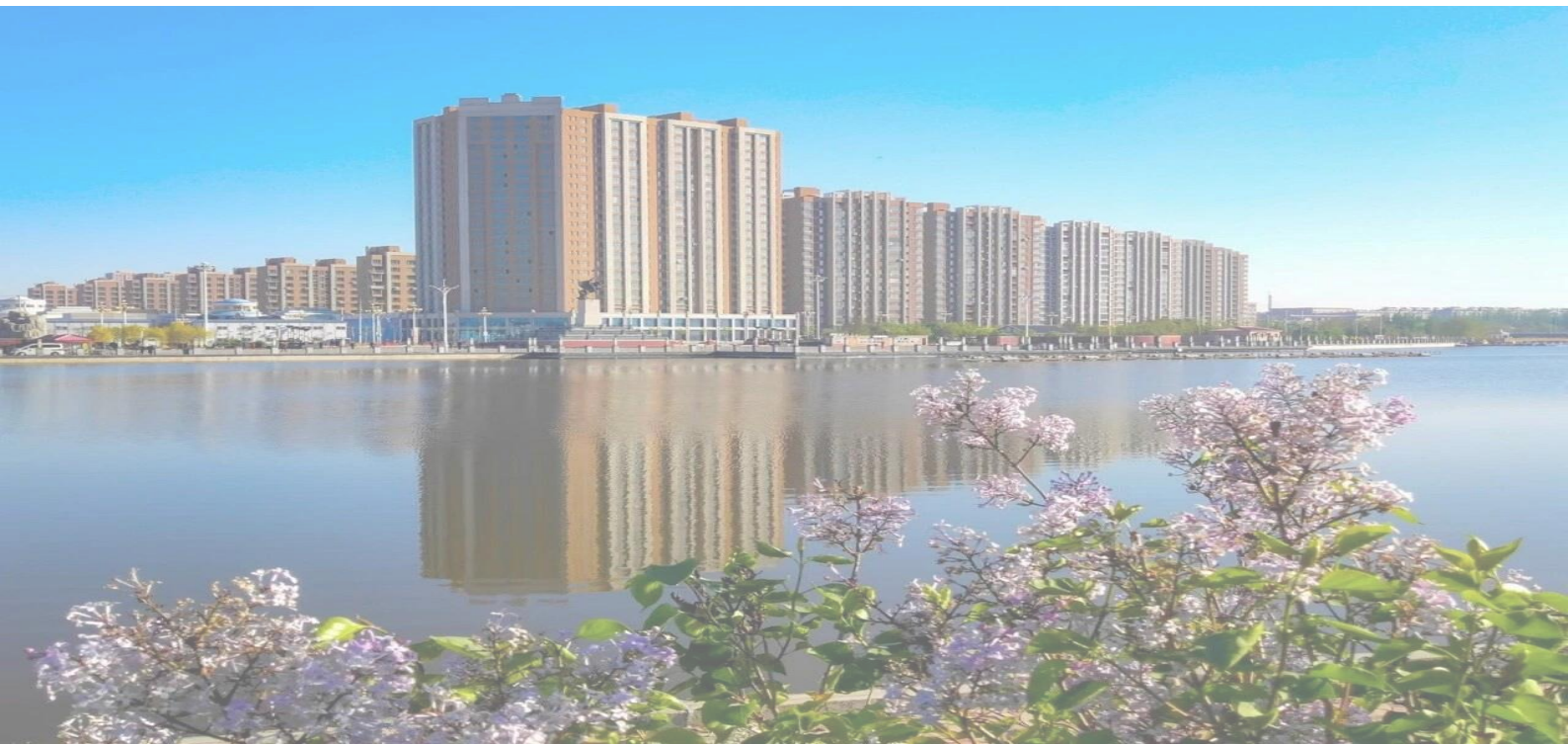
建立总规引领、条线联动、双向适配的传导机制。专项规划编制调整应与规划动态维护成果衔接，不得突破底线管控要求。



重大 项目 全流程

重大建设项目指引

管控要求融入项目策划、选址立项、建设实施、竣工验收全流程，实现规划管控与项目建设无缝衔接，确保重大项目合规落地。



◆实施保障



组织领导



制度规范



技术支撑

●强化组织领导保障

成立规划动态维护工作领导小组，形成统一领导、分工负责、上下联动、齐抓共管的工作格局

●健全制度规范保障

完善规划动态维护配套管理制度，明确适用情形、审批权限、操作流程、时限要求

●夯实技术支撑保障

依托国土空间规划“一张图”系统，实现数据实时更新、联动共享、动态监测、溯源查询



监督考核



协同联动



公众参与

●强化监督考核保障

建立规划动态维护常态化监督检查机制，将工作成效纳入年度绩效考核体系

●完善协同联动保障

建立健全跨部门、跨层级协同联动机制，畅通规划动态维护意见反馈渠道

●完善公众参与机制

完善贯穿规划动态维护全过程的公众参与机制，落实公开制度，强化社会监督