



# 平泉市国土空间总体规划

# 2021-2035

【公众版】

平泉市自然资源和规划局  
2023年12月

# 前言

平泉市位于河北省东北部，河北、辽宁、内蒙古三省（区）交界，因清康熙帝兴赞“平地涌泉之圣地”得名。平泉依托厚重的历史文化、优良的生态环境、便利的交通条件，坚定践行绿色发展理念，“辽河源头、契丹祖地、中国菌乡、神州炭都”已成为城市的四大名片。

本次国土空间总体规划的编制恰逢平泉推进高质量发展的新时期，是构建新格局、打开新空间的发展蓝图和战略部署，是市域国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领，是编制乡镇国土空间总体规划、详细规划、相关专项规划和实施国土空间用途管制的基本依据，将为全面建成“经济强市、美丽平泉”起到积极的推动作用。



# 规划概况

现状概况：

平泉市常住人口39.94万人，城镇化率57.16%，地区生产总值142.11亿。

规划范围：

平泉市行政区划范围，包括15镇4乡。  
国土面积3294.13平方公里。

规划期限：

2021年至 2035 年。  
其中，近期至 2025 年，远景展望至2050年。





# 目录

- 1.立足核心优势，锚定平泉发展定位**
- 2.推动空间优化，构建美丽平泉格局**
- 3.加强耕地保护，建成现代农业强市**
- 4.尊重自然本底，推进生态环境保护**
- 5.注重以人为本，加快城乡融合发展**
- 6.发挥引擎作用，打造精品宜居城市**
- 7.提升服务能级，强化基础设施保障**
- 8.完善实施体系，增强空间治理能力**





# 立足核心优势，锚定平泉发展定位

1.1 城市定位

1.2 规划目标

1.3 国土空间开发保护战略

## 1.1 城市定位

# 经济强市 美丽平泉

到2035年，高标准完成“三区一城”发展格局

京津冀水源涵养功能区

国家可持续发展创新示范先行区

河北省城乡融合发展实验区

冀辽蒙交界区域中心城市





## 1.2 规划目标

### 2025年目标

全市高质量发展体系更加完善，改革开放深入推进，经济结构更加优化，创新能力明显提高，产业链供应链现代化水平大幅提升，实体经济、数字经济加快发展，农业基础更加稳固，城乡区域发展协调性明显增强，社会事业全面进步，“三区一城”建设取得重要进展，综合经济实力显著提升。

### 2035年目标

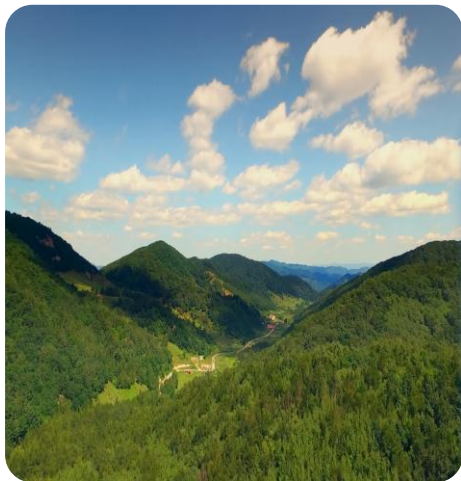
全面建成“经济强市、魅力平泉”。全面实施乡村振兴战略，实现农业农村现代化，乡村振兴取得决定性进展，建成农业强市。以科技创新引领产业升级，实现工业现代化，建成经济强市、产业强市、清洁能源强市、高端装备制造强市。促进产业融合发展，加快实现服务业现代化，建成康养旅游强市、现代化交通强市、物流强市、数字平泉。打造三省交界区域重要节点城市，实现城市建设管理现代化，建成国家城乡融合发展实验区。深度融入京津冀协同发展大局，实现生态治理现代化，高标准建成京津冀水源涵养功能区、全国可持续发展创新示范先行区。围绕共同富裕、普惠共享，实现民生保障现代化，建成教育强市、体育强市、文化强市、健康平泉。

### 2050年展望

全面融入京津冀协同发展，具备中国特色社会主义内涵的精品城市已然建成。社会主义价值观念和发展理念与城市融为一体。人民生活幸福，环境友好，幸福指数达到国内领先水平。



## 1.3 国土空间开发保护战略



### 全域生态保护战略

协调自然资源保护和利用的关系，以保障水源涵养功能为核心，加强水资源保护利用、耕地资源利用保护、林草资源利用保护、矿产资源利用保护。构筑生物多样性保护网络，完善自然保护地体系，加强生态空间保护。提升人居环境保护与治理。

### 创新驱动、转型升级战略

以创新为驱动，深化体制机制改革、推进发展策略创新、科技创新、扩大开放。对平泉产业进行转型升级，改造提升传统工业、引进发展新兴产业、做强现代服务业、做精特色农业。



### 品质提升战略

坚持以人为本，通过优化交通与城市布局、开展生态修复、塑造风貌特色、提升公共服务水平，全面提升城市宜居品质。落实和推进体制改革，实现政策与机制的全面创新，通过试点示范，探索构建国土空间治理现代化体系和“多规合一”规管信息体系。





## 推动空间优化，构建美丽平泉格局

- 2.1 区域协同
- 2.2 国土空间开发保护总体格局
- 2.3 统筹划定三条控制线

## 2.1 区域协同

### 生态保护和功能协同

协同京津冀和辽蒙区域开展生态保护和修复。对接区域生态框架，系统整合生态要素，建立区域协同完善的生态系统。锚固区域生态空间基底，着力扩大区域环境容量，加强生态空间与城乡建设空间的有机融合。科学处理经济社会建设发展与生态文明建设、京津冀协同发展的关系。

### 产业协同、区域联动

增强平泉对北京非首都功能疏解的支撑。积极接受京津地区要素辐射和消费外溢，加快打造京津冀城市圈中重要的绿色产业支撑基地和联接冀辽蒙的物流枢纽，京津冀协同发展的样板。加快推进经济开发区建设，大力改善产业园区基础设施和发展环境，搭建最优质的承载平台。

### 基础设施协同

加快区域一体化交通建设，保障重要基础设施互通。以通用机场、高速铁路、普速铁路、高速公路为骨干，构建全方位开放、横贯东西、纵贯南北、内畅外通的综合运输大通道。遵小铁路、赤曹高速启动建设，加强赤峰到曹妃甸的交通运输。

### 区域文化协同

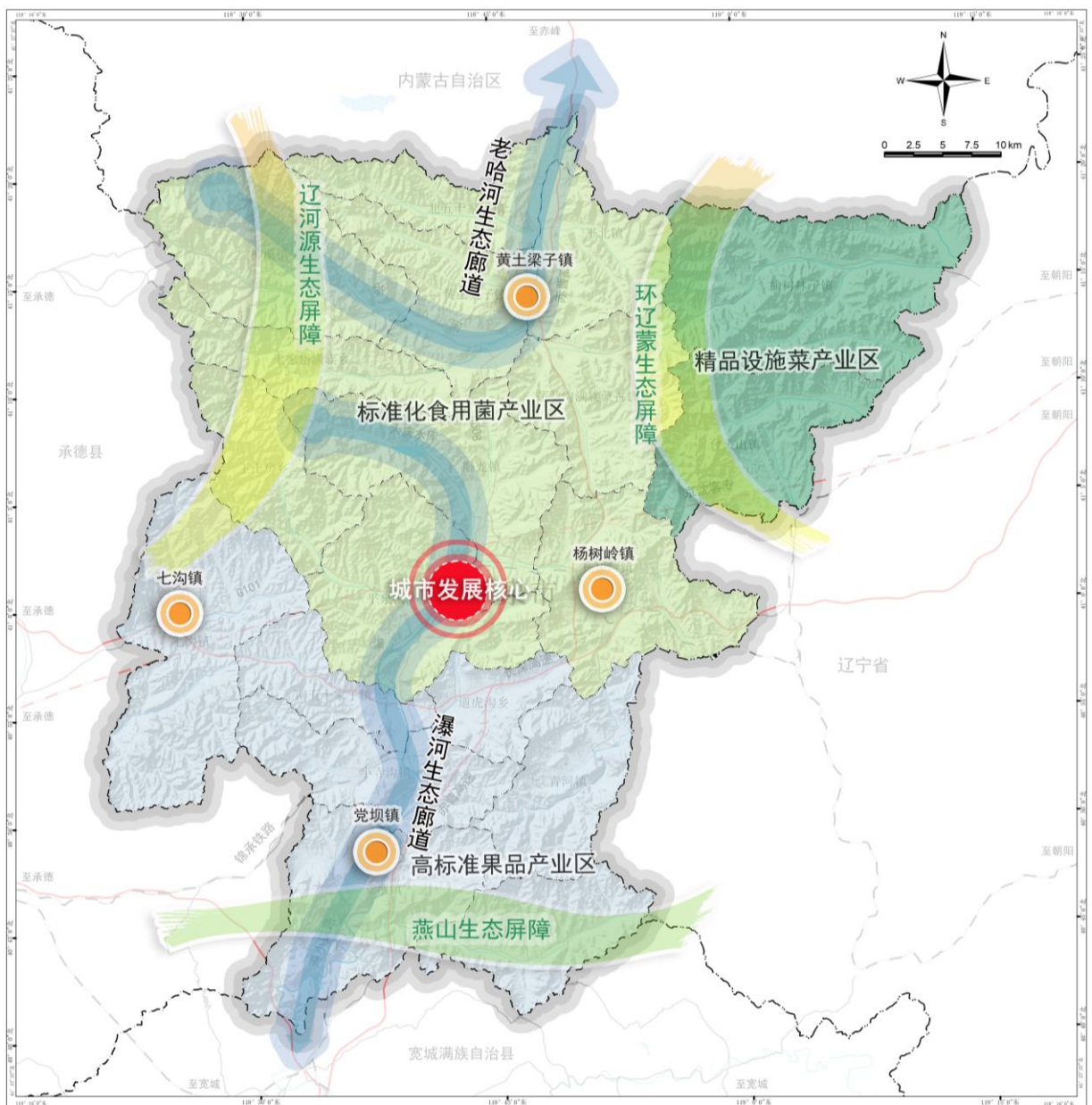
保护区域线性遗产廊道，加强与承德方向的文化联系。深入挖掘特色旅游资源，促进以民族融合为核心的区域生态文化旅游协作。积极融入环京津地区休闲旅游体系，借助承德“皇家避暑地·热河温泉城”品牌，打造康养旅游强市。





## 2.2 国土空间开发保护总体格局同

合理构建“一心四极、两廊三屏、三区联动”的国土空间总体格局，即：突出平泉市中心城区的核心引领作用，强化黄土梁子镇、党坝镇、七沟镇、杨树岭镇4个重点发展极。打造瀑河生态廊道、老哈河生态廊道和辽河源生态屏障、环辽蒙生态屏障、燕山生态屏障。优化标准化食用菌产业区、精品设施菜产业区、高标准果品产业区空间布局。



## 2.3 统筹划定三条控制线

按照党中央、国务院决策部署，落实最严格的耕地保护制度、生态环境保护制度和节约用地制度，将三条控制线作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。本次规划统筹生产生活生态空间需求，科学划定“三条控制线”。

### 永久基本农田

永久基本农田是为保障国家粮食安全和重要农产品供给，实施永久特殊保护的耕地。

### 生态保护红线

生态保护红线是指在生态空间范围内具有特殊重要生态功能、必须强制性严格保护的区域。

### 城镇开发边界

城镇开发边界是在一定时期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设、以城镇功能为主的区域边界。







# 加强耕地保护，建成现代农业强市

3.1 塑造优质农业发展空间

3.2 加强耕地资源管护

3.3 推进乡村土地综合整治

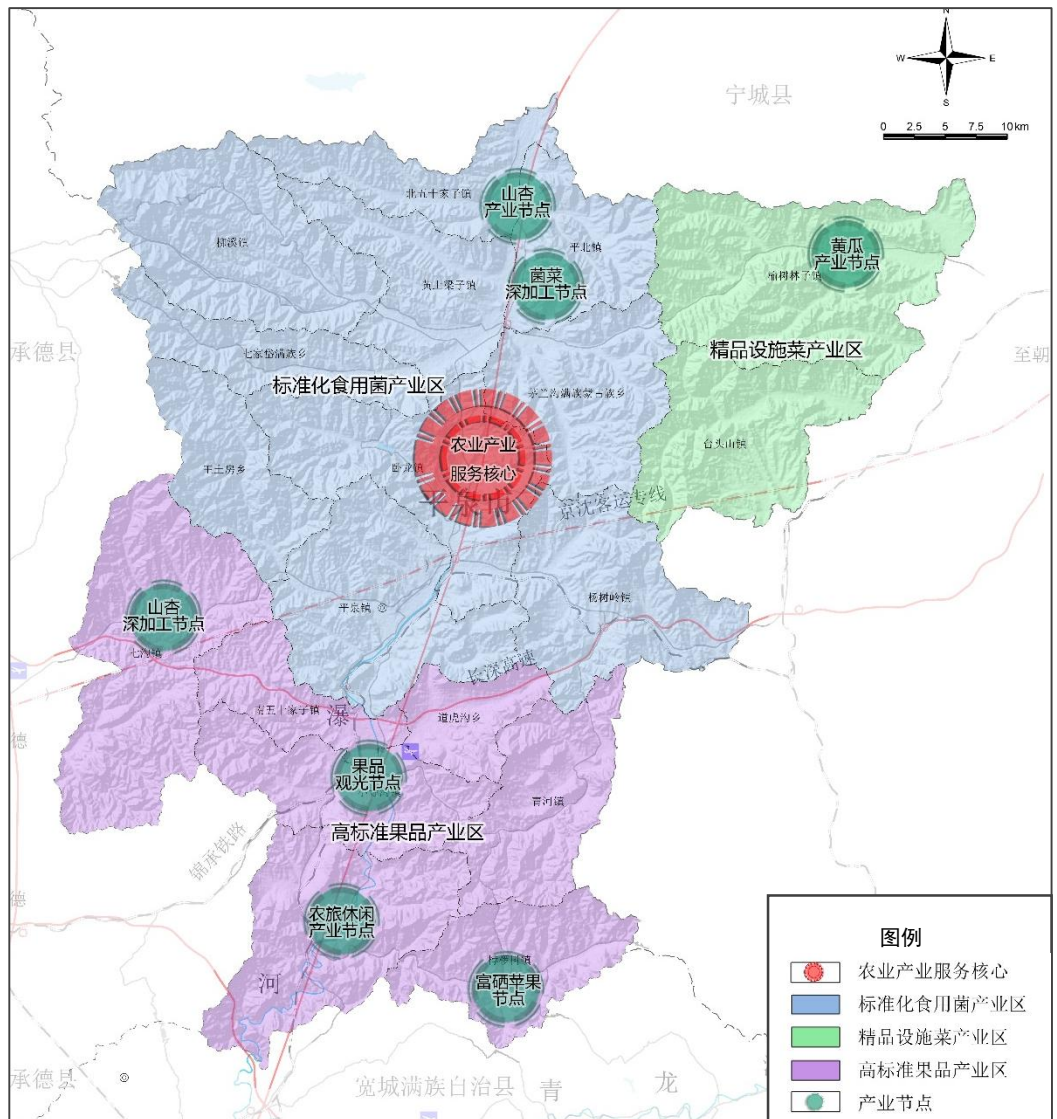
### 3.1 塑造优质农业发展空间

加快创建现代农业示范区，以食用菌为主，以设施菜、果品产业为辅，实现规模生产、加工转化、品牌营销、科技示范、资源共享、农旅结合的发展模式，形成“一心、三区、多节点”的农业空间格局。

一心：  
农业产业服务核心

三区：  
标准化食用菌产业区、精品设施菜产业区、高标准果品产业区核心

多节点：  
重点农业产业园节点





## 3.2 加强耕地资源保护

落实“长牙齿”的耕地保护硬措施，实行最严格的耕地保护制度

严守耕地保护目标和永久基本农田红线

落实耕地“占补平衡”和“进出平衡”

加强高标准农田建设



### 3.3 推进乡村土地综合整治

#### 推进农村 建设用地 整理

盘活存量建设用地，提高农村建设用地使用效率，节约集约利用建设用地。

#### 开展工矿 废弃地复 垦

规范开展工矿废弃地复垦利用，盘活存量建设用地，实现土地的持续利用。

#### 开展宜耕 后备资源 开发

加强宜耕后备资源的调查和开发利用，在科学评估生态环境影响前提下，合理的确定开发时序和规模。





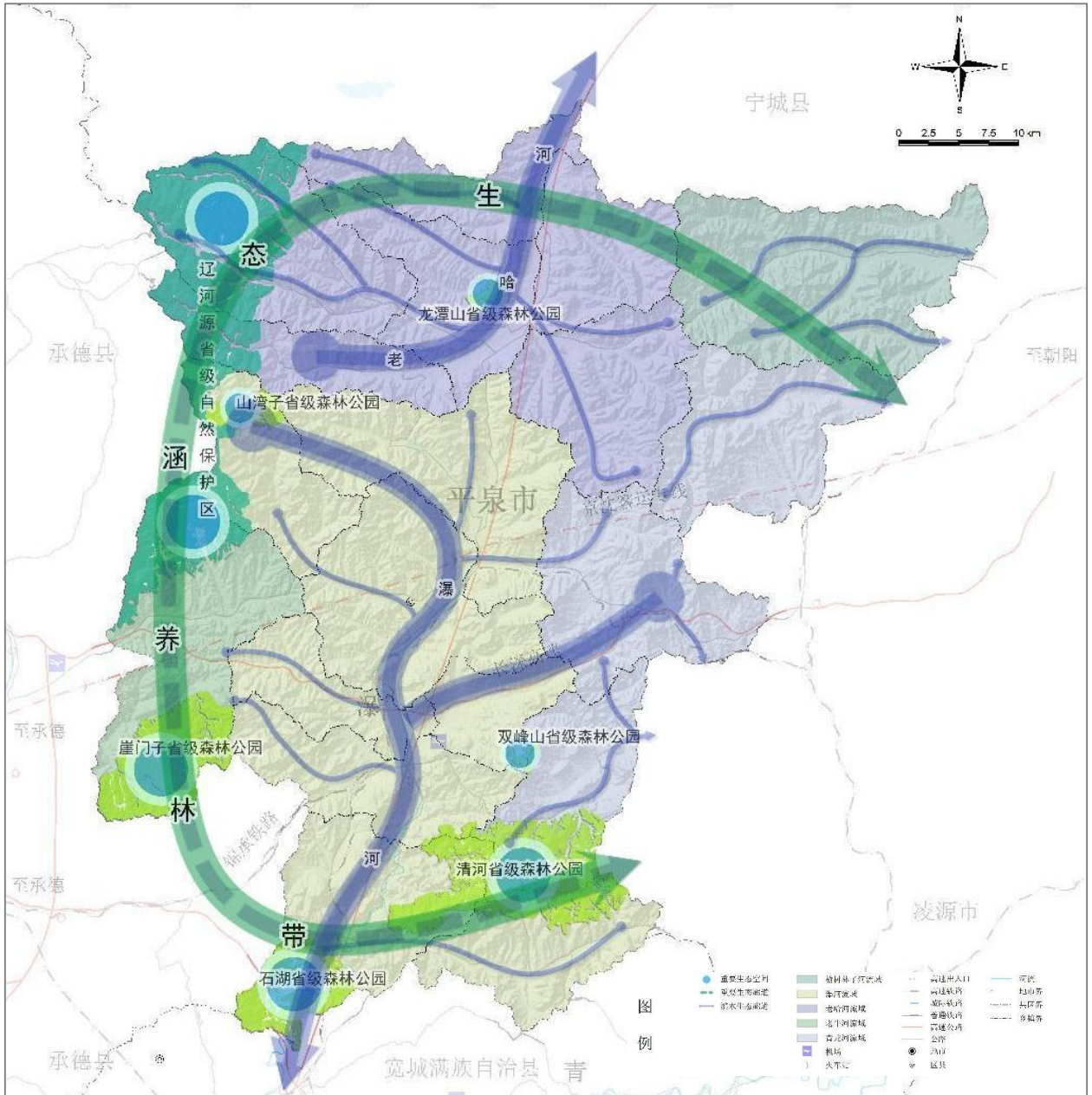


## 尊重自然本底，推进生态环境保护

- 4.1 筑牢生态空间格局
- 4.2 建立自然保护地体系
- 4.3 统筹自然资源保护与利用
- 4.4 推进生态系统修复

## 4.1 筑牢生态空间格局

构建“一带、一区、两域、六园”的生态保护安全格局，保证若干重要生态廊道，相互渗透衔接。





## 4.2 建立自然保护地体系

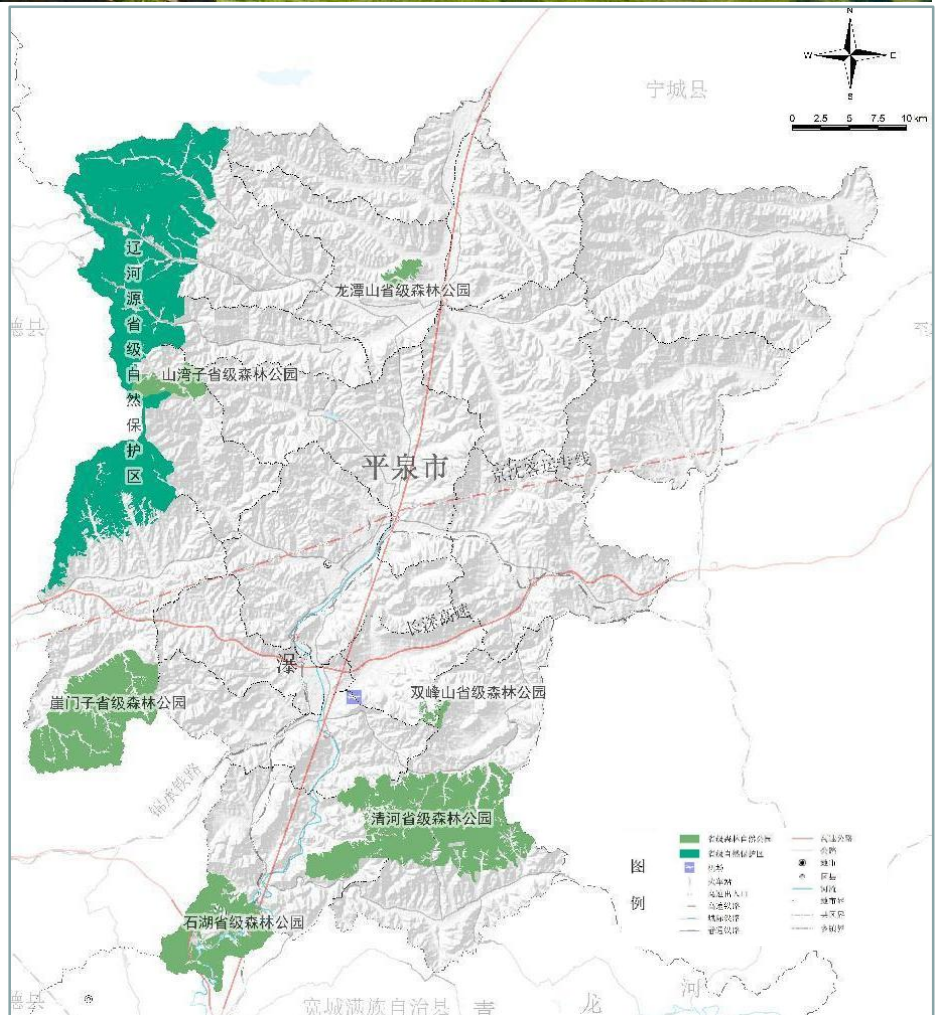
全市形成由1个省级自然保护区和6个省级森林公园构成的自然保护地体系。



**1个自然保护区**  
辽河源省级自然保护区



**6个自然公园**  
石湖森林公园  
清河森林公园  
崖门子森林公园  
双峰山森林公园  
山湾子森林公园  
龙潭山森林公园



## 4.3 统筹自然资源保护与利用



### 严格林地保护

加强水源涵养林、生态防护林的建设，实施全域林地提质增效工作，创建林业强市。



### 合理利用水资源

围绕瀑河建设滨水生态廊道，提升生态环境品质。加强水源地保护，实施水系生态流域综合治理与水资源综合利用。



### 强化湿地保护

强化重要湿地保护，推进湿地生态建设和生态恢复，保护生物多样性，增强湿地自净能力。



### 加强矿产资源管理

加强矿产资源的综合管理，优化矿山开发利用结构和布局，提升矿产资源集约利用度，实现矿业全面转型升级和绿色发展。



## 4.4 推进生态系统修复

按照**自然恢复为主、人工修复为辅**的原则，实施“山水林田湖草”系统修复工程，提升生态系统功能，牢筑生态安全屏障。

### 1、森林生态修复

严格控制对天然林、生态公益林的占用，加强山体稳固，防治地质灾害。

### 2、水生态环境修复

全面改善水质环境，加强河道疏浚，通过生物及工程措施修复滩涂湿地，恢复生态系统多样性，塑造水系景观环境。

### 3、矿山生态修复

以恢复矿山生态功能，促进集约高效、生态优良绿色矿业建设为主要目标，加快开展露天矿山综合整治，治理矿产资源开发引起的环境污染和次生地质灾害，改善矿山生态环境。

### 4、土壤环境修复

加强污染源监管，开展污染治理与修复，改善市域土壤环境质量，保障农业生产环境安全、防范人居环境风险。





## 注重以人为本，加快城乡融合发展

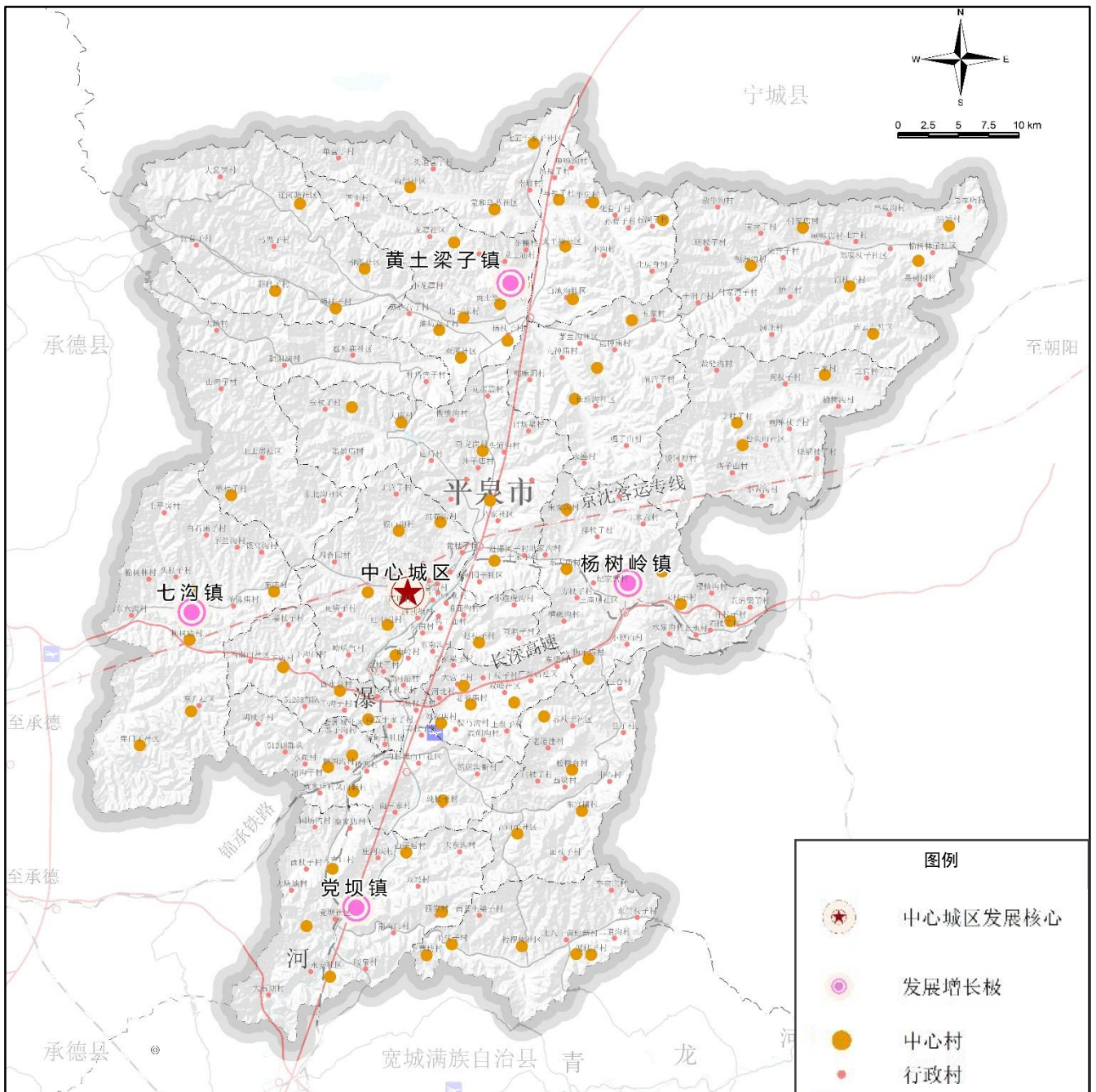
- 5.1 构建城镇空间格局
- 5.2 完善镇村体系
- 5.3 分类推进乡村振兴
- 5.4 优化产业空间
- 5.5 加强历史文化遗产保护



## 5.1 构建城镇空间格局

规划形成“一心四极、八十个中心村”的空间格局。

“一心”指中心城区。“四极”指七沟镇、党坝镇、杨树岭镇、黄土梁子镇。“八十个中心村”指规划设置的80个中村，均衡布局，覆盖全域。



## 5.2 完善镇村体系

形成“中心城区—重点镇—一般乡镇—中心村—基层村”五级体系。注重挖掘乡镇特色，打造卧龙蘑菇小镇、辽河源契丹文化小镇（柳溪镇）、榆树林子黄瓜小镇和北五十家子山杏小镇等4个特色小镇。

### 中心城区

平泉市中心城区。包括平泉镇全域及卧龙镇、小寺沟镇、南五十家子镇的部分区域。

### 重点镇

重点镇4个。即七沟镇、黄土梁子镇、党坝镇、杨树岭镇。

### 一般乡镇

平北镇、七榆树林子镇、青河镇、党坝镇等除重点镇外的其乡镇。

### 中心村

至规划期末，平泉市域范围内布局80个中心村

### 基层村

中心村下属的基层村。共148个。





## 5.3 分类推进乡村振兴

统筹城镇和乡村发展，合理优化村庄布局，按照乡村差异化的资源禀赋及发展特征，形成5类村庄的发展指引，明确各行政村的发展类型，实现乡村全面振兴。



### 集聚提升型

规划中心村、人口集聚村、交通干道沿线村等



### 城郊融合型

城市与乡村结合部的村庄



### 保留改善型

人口规模适中，生态环境较好的村庄



### 特色保护型

资源特色、禀赋条件较为突出的村庄



### 搬迁撤并型

生态敏感性强，保护与管控要求高、人口流失严重的村庄



## 5.4 优化产业空间

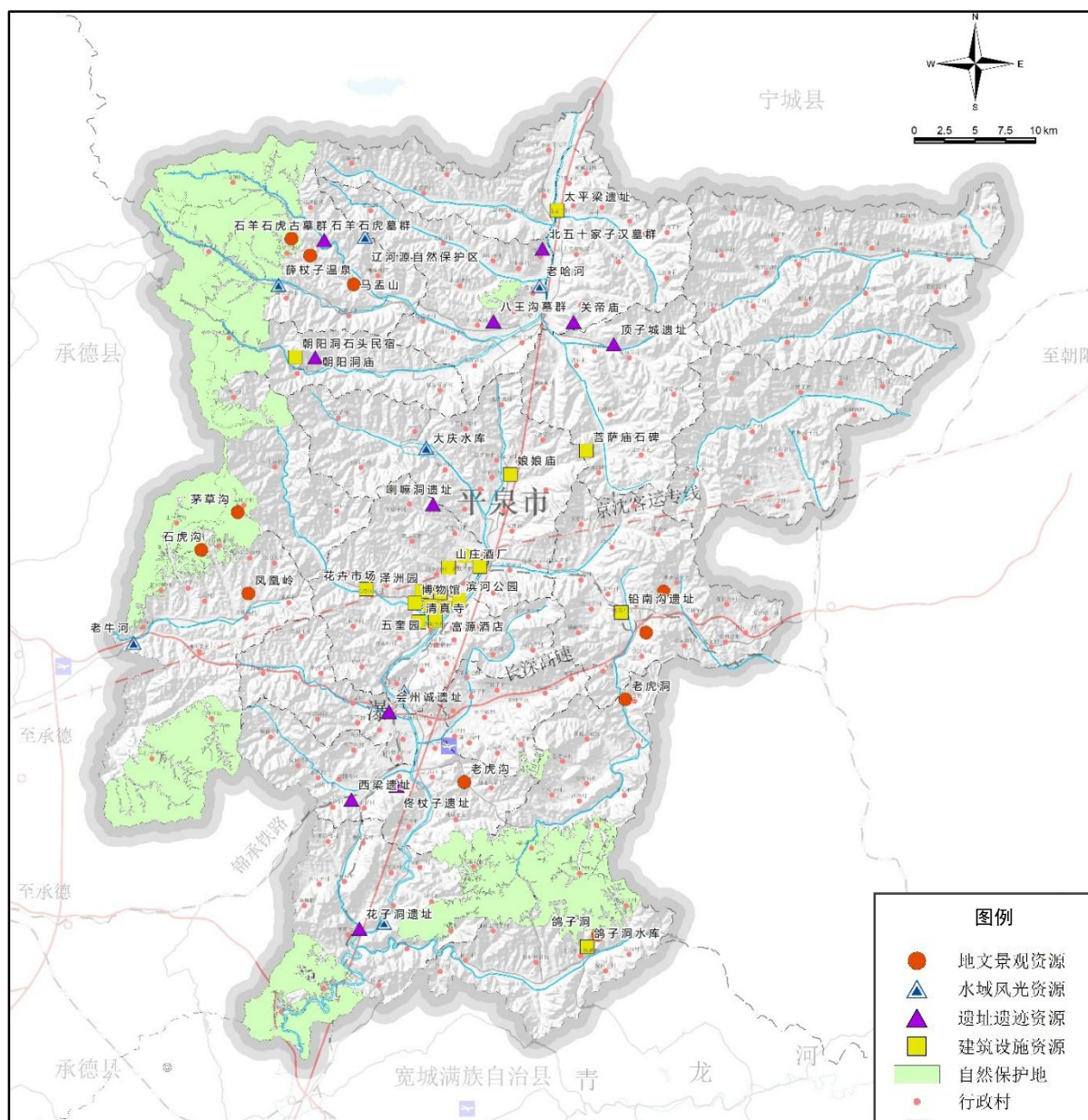
以经济开发区为主要平台、科技创新为引领，推进产业基础高级化、产业链条循环化、产业体系现代化，做大做强文化旅游医疗康养、食品生物医药、特色装备制造等“1+2”特色产业体系，围绕清洁能源、食用菌产业集群、低碳循环发展、商贸物流设计场景，打造冀辽蒙三省交界加工制造和物流枢纽城市，高标准建成国家可持续发展示范区。





## 5.5 加强历史文化遗产保护

突出文化自信、传承历史文脉，加强历史文化遗产的保护与活化工作。严格保护4处国家级文物保护单位、11处省级文物保护单位和307处市县级保护单位。加强1项国家级非物质文化遗产、7项省级非物质文化遗产、10项列为市级非物质文化遗产的传承与保护工作。





## 发挥引擎作用，打造精品宜居城市

- 6.1 中心城区空间结构
- 6.2 中心城区功能分区
- 6.3 城市风貌管控
- 6.4 城市有机更新
- 6.5 城市公服体系
- 6.6 城市基础设施



## 6.1 中心城区空间结构

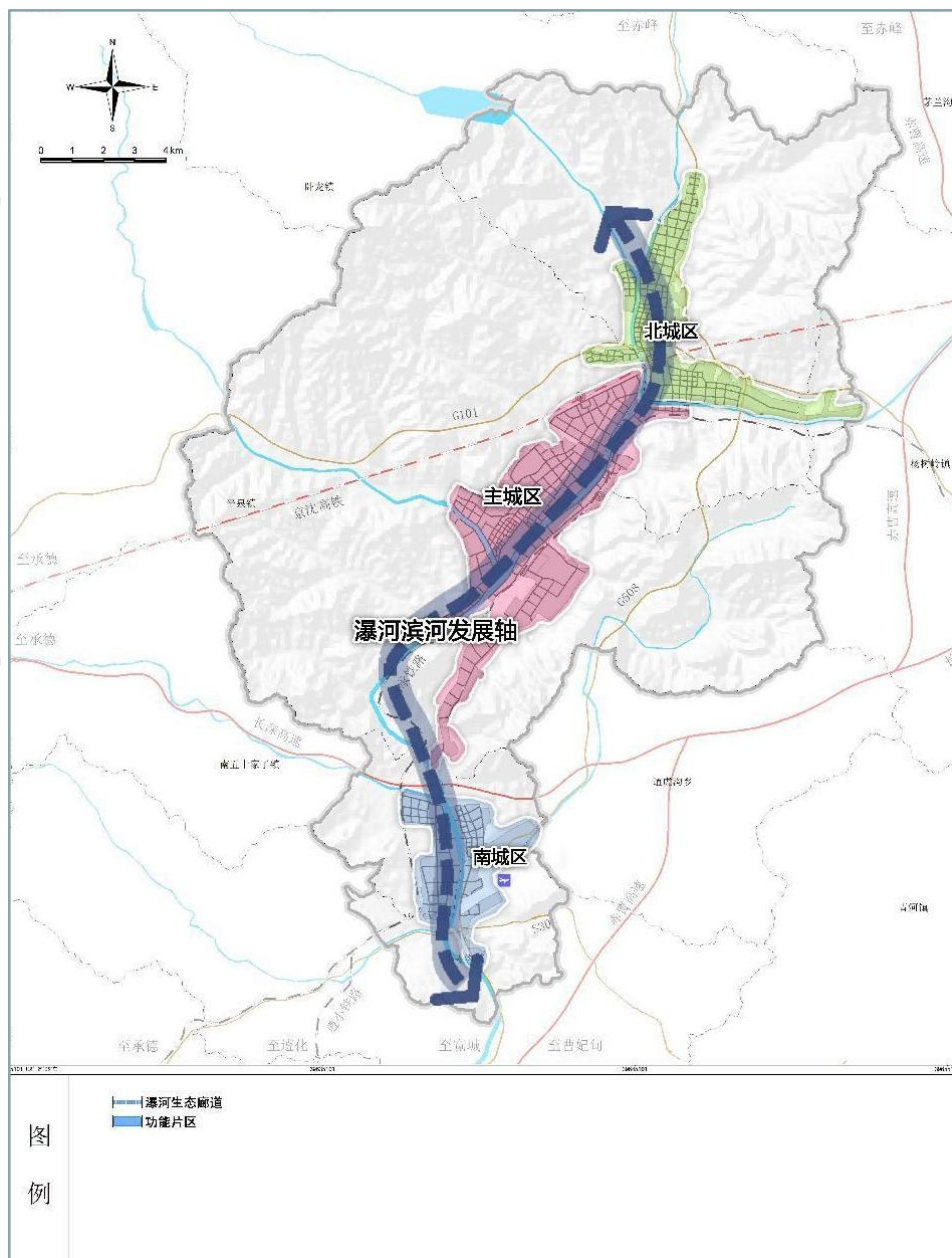
构建“一廊、三区”的中心城区空间格局。

### 一廊

瀑河生态景观廊道，作为平泉中心城区的发展主线，串起三个功能分区，作到三区生态共建、功能互补、文化同源。

### 三区

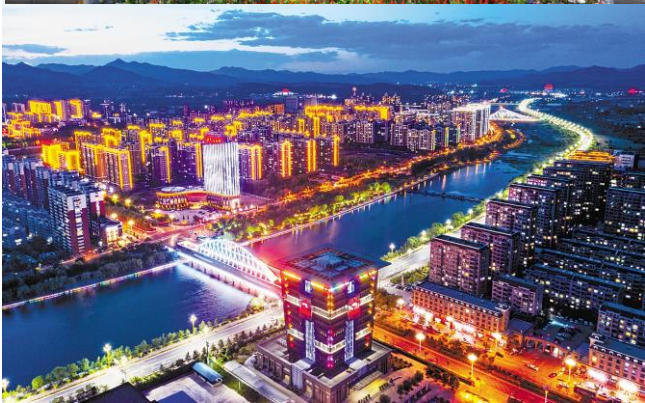
北城区：科技创新区  
主城区：综合发展区  
南城区：高端装备制造区



## 6.2 中心城区功能分区

### 北城区：科技创新区

发展科技型研发产业、物流商贸产业，打造生命健康材料产业园和华北物流园区，实现区域产城融合发展。



### 主城区：综合发展区

老城更新与新区提质相结合。发挥高铁站的核心带动能力，整合高铁区域和城北区域，高标准布置城市综合服务设施，打造高品质新区，成为城市综合服务核心；老城区延续历史文脉和传统城市肌理，整合优化存量用地，进行城市双修工作，激发城市活力，补足各类设施短板。

### 南城区：高端装备制造区

南城产业区打造高品质产业新城，发展通用航空产业和高端制造产业，以产聚人、以人带城，促进区域发展，为平泉产业升级预留发展空间。





## 6.3 城市风貌管控

### 风貌定位

绿野田园环腰、清风碧水融城、云山琼楼点缀、谷间广厦荟萃。

### 以山为屏

将东山、西山部分山体作为城市绿地空间。

### 以河为带

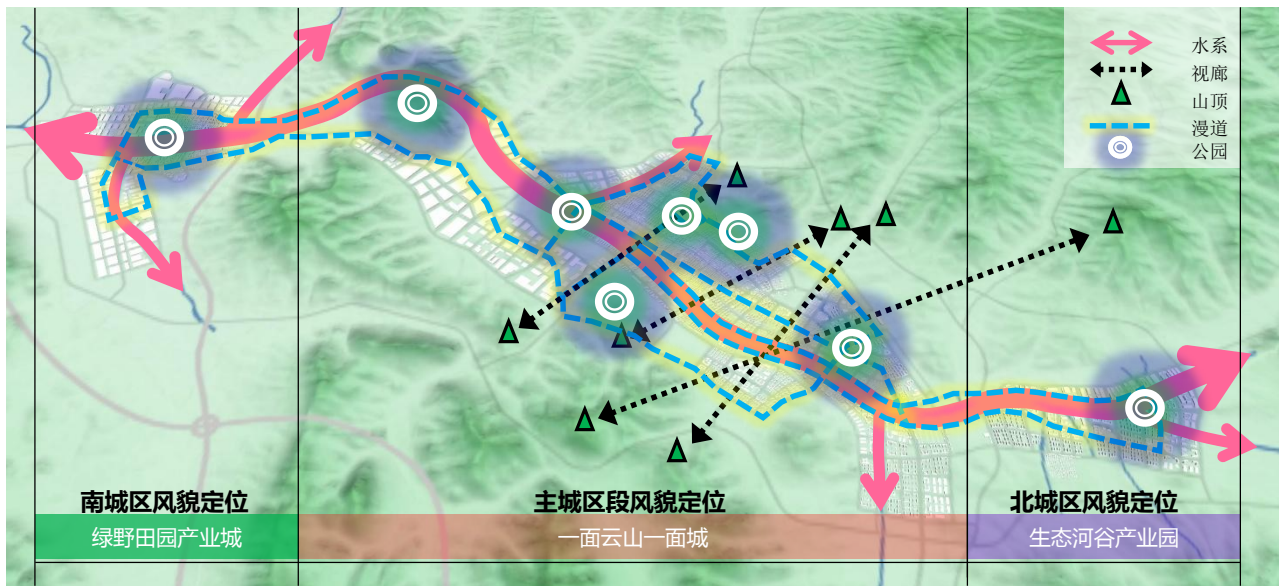
整理城区水系，城水相望，山水耀城。加强河道治理，丰富城区内水面环境。

### 轴网交织

完善城市绿地框架，增加城市绿地开敞空间和沿河绿地，增加东西向绿地廊道。

### 公园点缀

规划山地公园4个，市级城市公园6处，规划街头游园17处。



## 6.4 城市有机更新

以老旧小区、城镇棚户区改造等工作为抓手，积极推进城市有机更新。主要包括城中村、低效工业用地、低效商业用地、老旧小区、棚户区、其他低效建设用地等6种类型。

城中村

低效工业用地

低效商业用地

老旧小区

棚户区

其他低效建设用地





## 6.5 城市公服体系

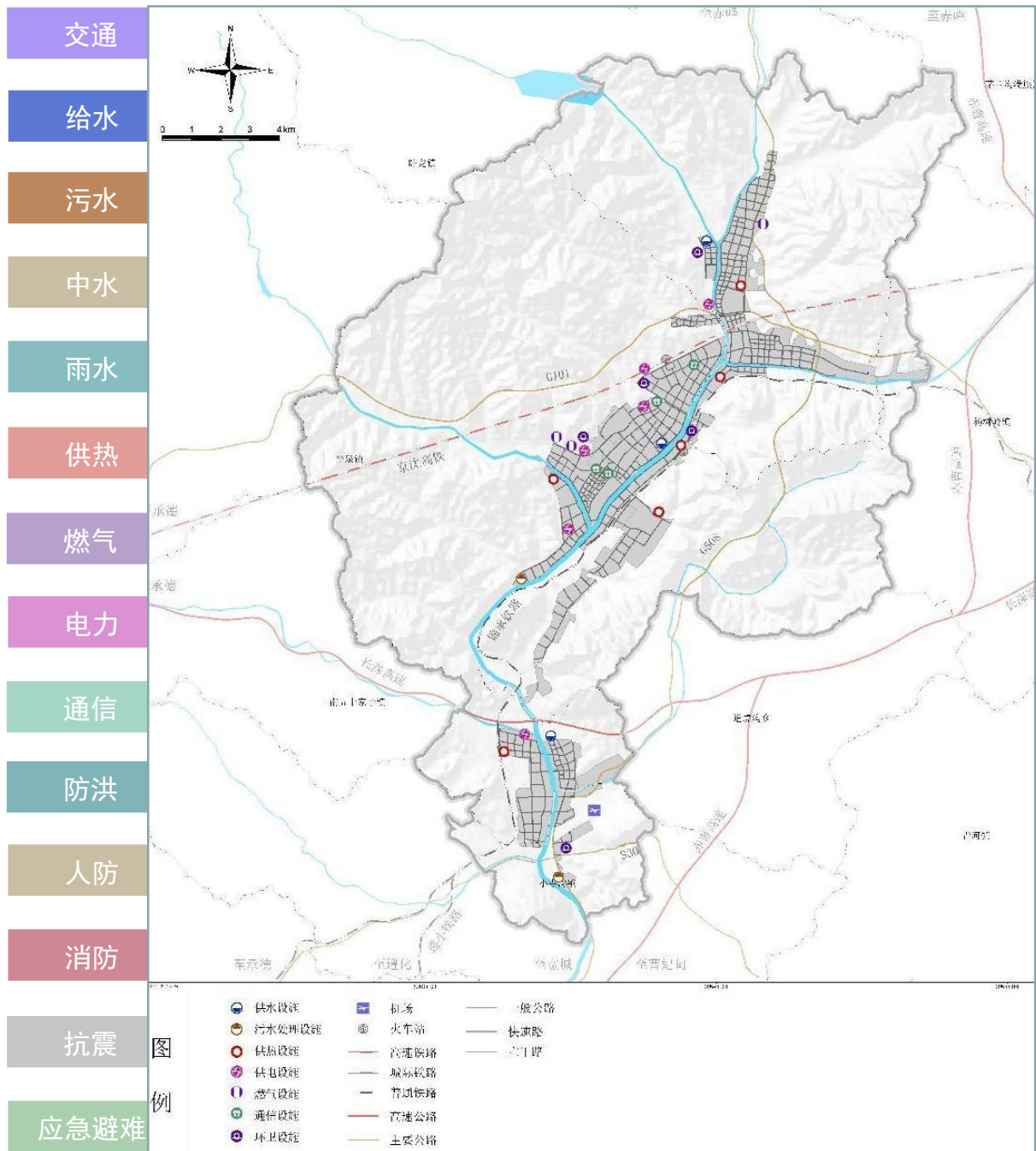
完善公共服务体系，打造宜居生活圈。进一步完善教育、医疗、文化、体育等公服设施，按照5分钟、10分钟、15分钟步行可达的空间范围，分级打造居住生活圈，分类配置各类社区服务设施。

十五分钟生活圈	类别	序号	项目	备注	项目	备注
	教育	1	中学、特殊教育学校	应独立占地	轨道交通站点	应独立占地
	体育	2	大型多功能运动场地	宜独立占地	邮政营业场所	可联合建设
	卫生	3	文化活动中心	可联合建设	电信营业网点	可联合建设
	其它	4	养老院	可联合建设	银行营业网点	可联合建设
		5	商场	可联合建设	全民健身中心	宜独立占地
十分钟生活圈	类别	序号	项目	备注	项目	备注
	教育	1	小学	应独立占地	公交车站	宜独立占地
	体育	2	中型多功能运动场地	宜独立占地	餐饮设施	可联合建设
	卫生	3	卫生服务中心	宜独立占地	养老照料中心	可联合建设
	其它	4	社区服务中心	可联合建设	青少年培训中心	可联合建设
		5	街道办事处	可联合建设		
6		菜市场	可联合建设			
五分钟生活圈	类别	序号	项目	备注	项目	备注
	教育	1	幼儿园	宜独立占地	社区商业网点	可联合建设
	体育	2	小型多功能运动场地	宜独立占地	公交车站	应独立占地
	卫生	3	社区卫生服务站	可联合建设	婴幼儿照护中心	可联合建设
	文化	4	文化活动站	可联合建设	居家养老（助残）驿站	可联合建设
	其它	5	社区服务站	可联合建设		
		6	公共厕所	可联合建设		
7		托老所	可联合建设			

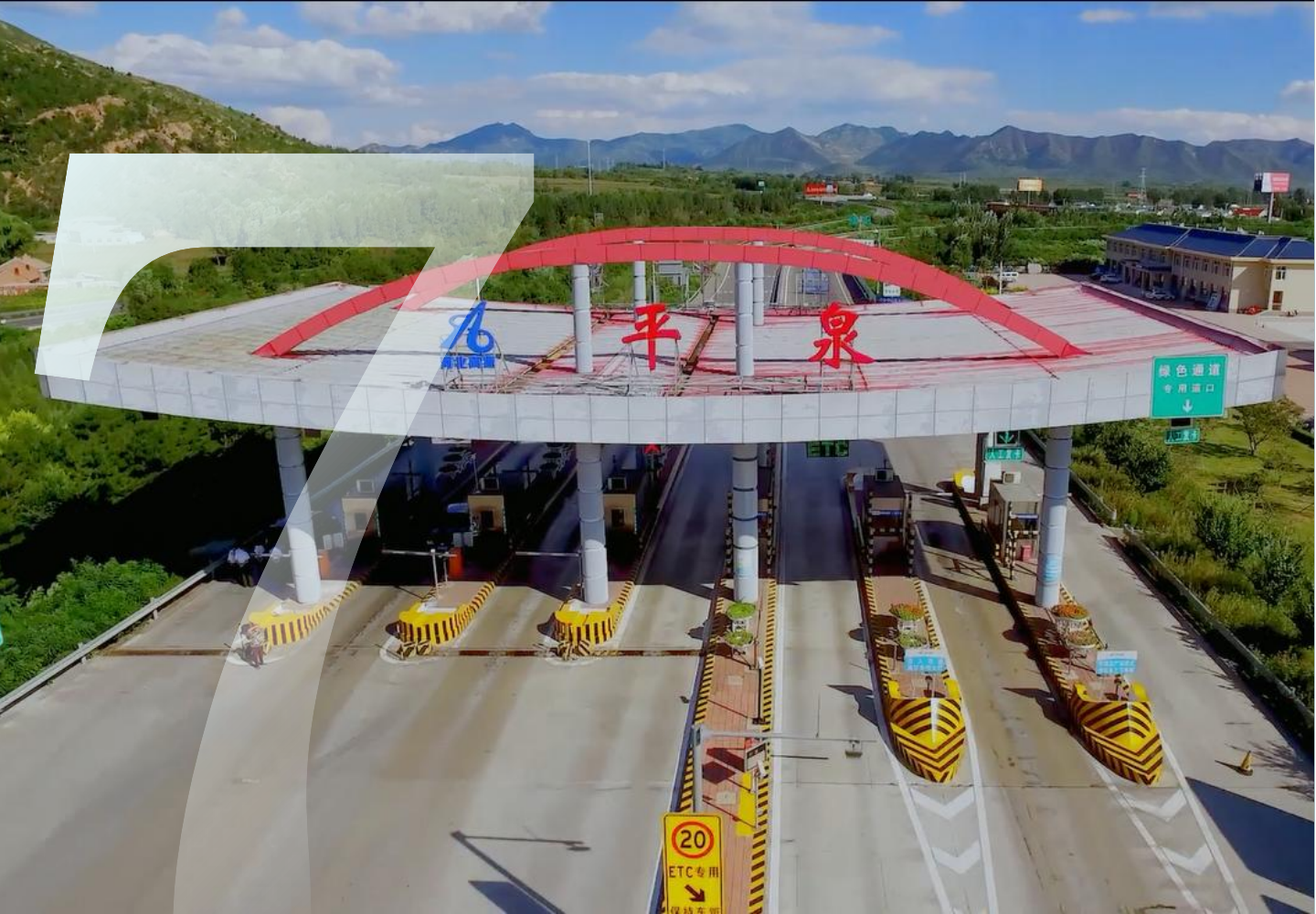


## 6.6 城市基础设施

健全城市基础设施支撑体系，完善交通、给水、污水、中水、雨水、供热、燃气、电力、通信等基础设施，提升城市承载力。优化防洪、人防、消防、抗震、应急避难场所等防灾设施布局，建设安全韧性城市。





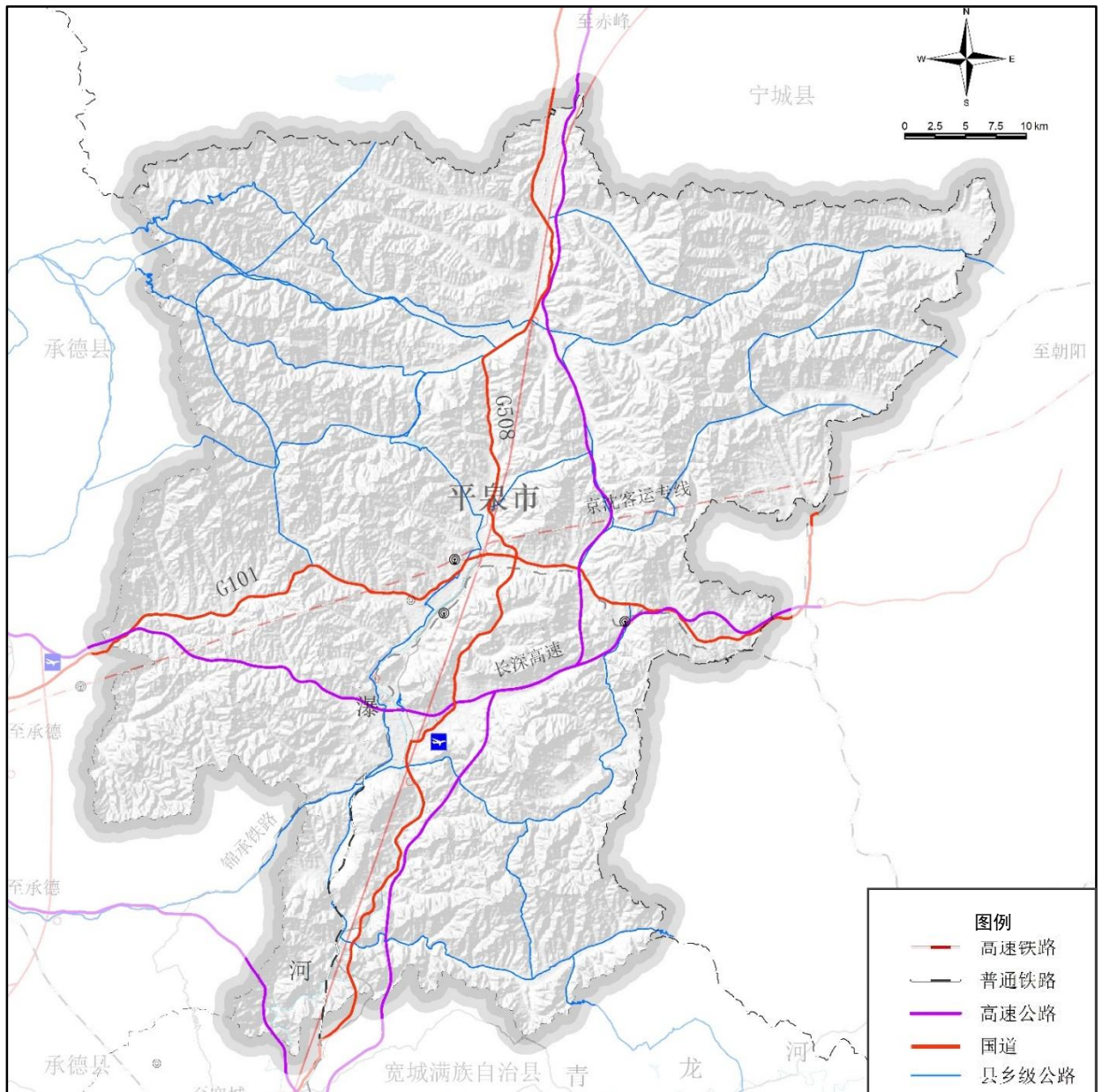


## 提升服务能级，强化基础设施保障

- 7.1 市域综合交通体系
- 7.2 城乡公共服务体系
- 7.3 城乡基础设施布局
- 7.4 城乡安全防灾体系

## 7.1 市域综合交通体系

加强通道建设，扩大腹地范围，继续加强与北京、天津、承德等其他重要城市的联系，加强与周边城市重大交通设施布局的协调。实现航空、铁路、公路等多种运输方式的有机衔接，发展多式联运，构建城乡一体的综合交通运输网络。强化中心城区的交通枢纽地位，促进点轴模式的市域城镇空间结构形成，促进城乡之间的有机融合，建立与平泉市社会经济发展、空间布局调整相协调、组织合理、设施完善、衔接顺畅、安全高效、可持续发展的综合交通运输体系。三省交界加工制造和物流枢纽城市，高标准建成国家可持续发展示范区。



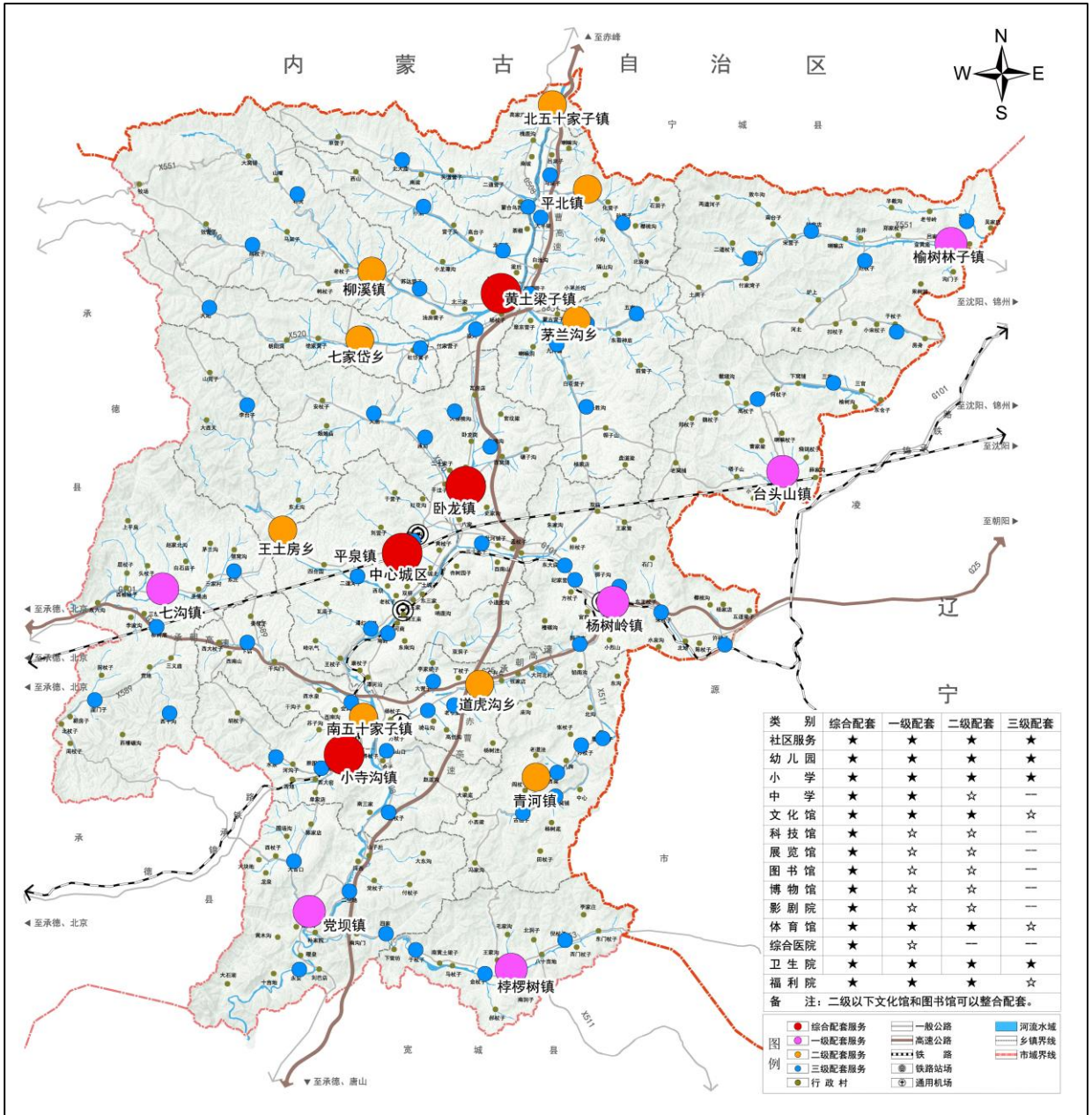


## 7.2

# 城乡公共服务体系

建设“市级—镇（乡）级—社区（村）级”三级公共服务设施体系，形成多功能、全覆盖、均等化的基本公共服务网络。

制定实施城乡统一的基本公共服务设施配置和建设标准，加强城乡公共管理、医疗教育、文体活动、社会养老等基本公共服务设施建设，满足城乡居民公共需求。



## 7.3 城乡基础设施布局

供水设施：城镇集中供水普及率达到100%，乡村自来水普及率达到95%以上。

排水设施：城镇污水集中处理率达到100%，鼓励乡村采用分散式小型污水处理设施。

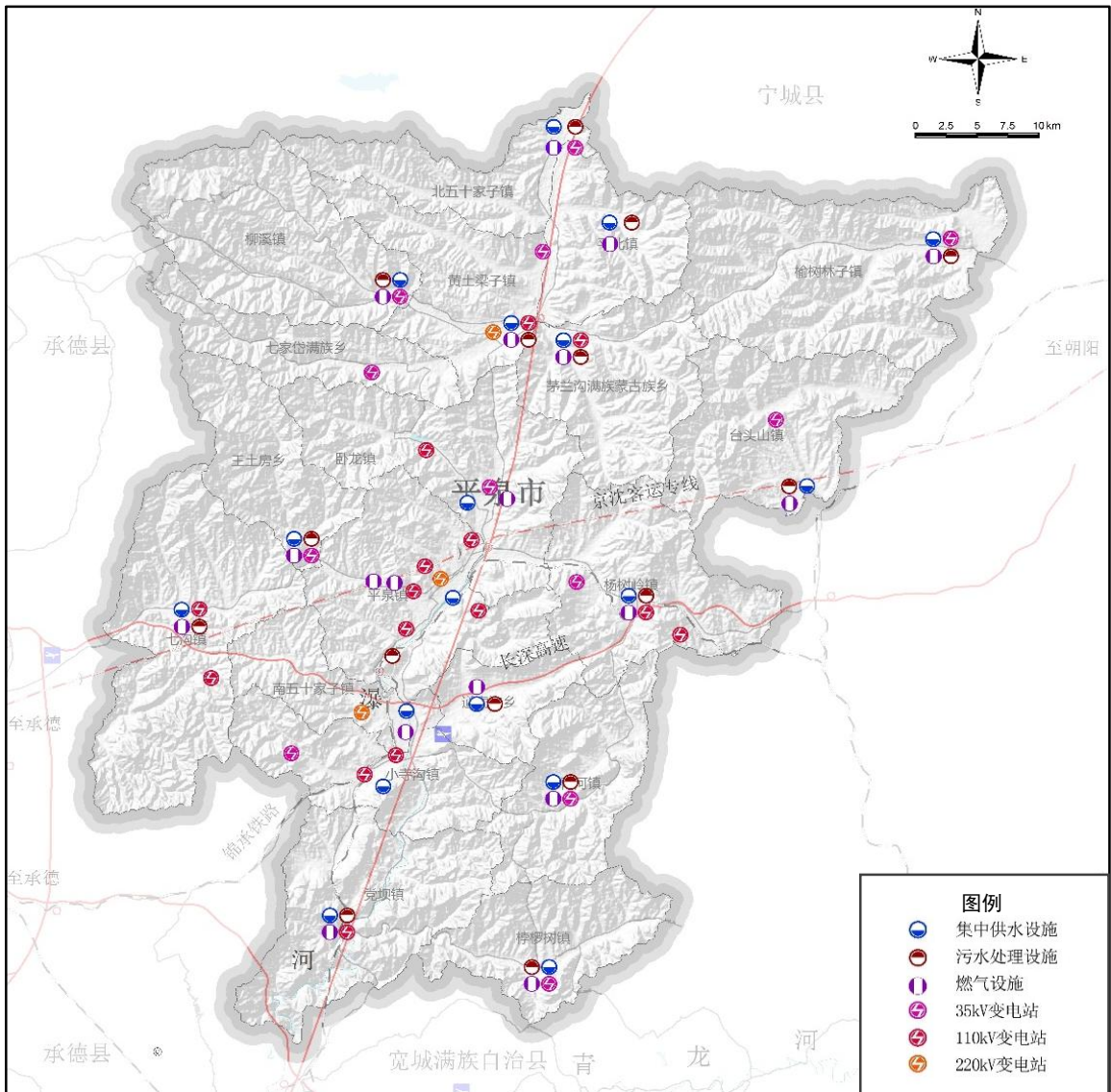
燃气设施：推进落实张承线平泉支线燃气管道和分输站建设，基本实现城乡燃气供应覆盖率100%。

电力设施：规划进一步完善变电站布局，促进供电安全。

供热设施：中心城区集中供热和清洁能源供暖率达到100%，鼓励乡镇和农村地区采用清洁能源供热。

环卫设施：生活垃圾无害化处理率达到100%，生活垃圾分类处理率达到100%。

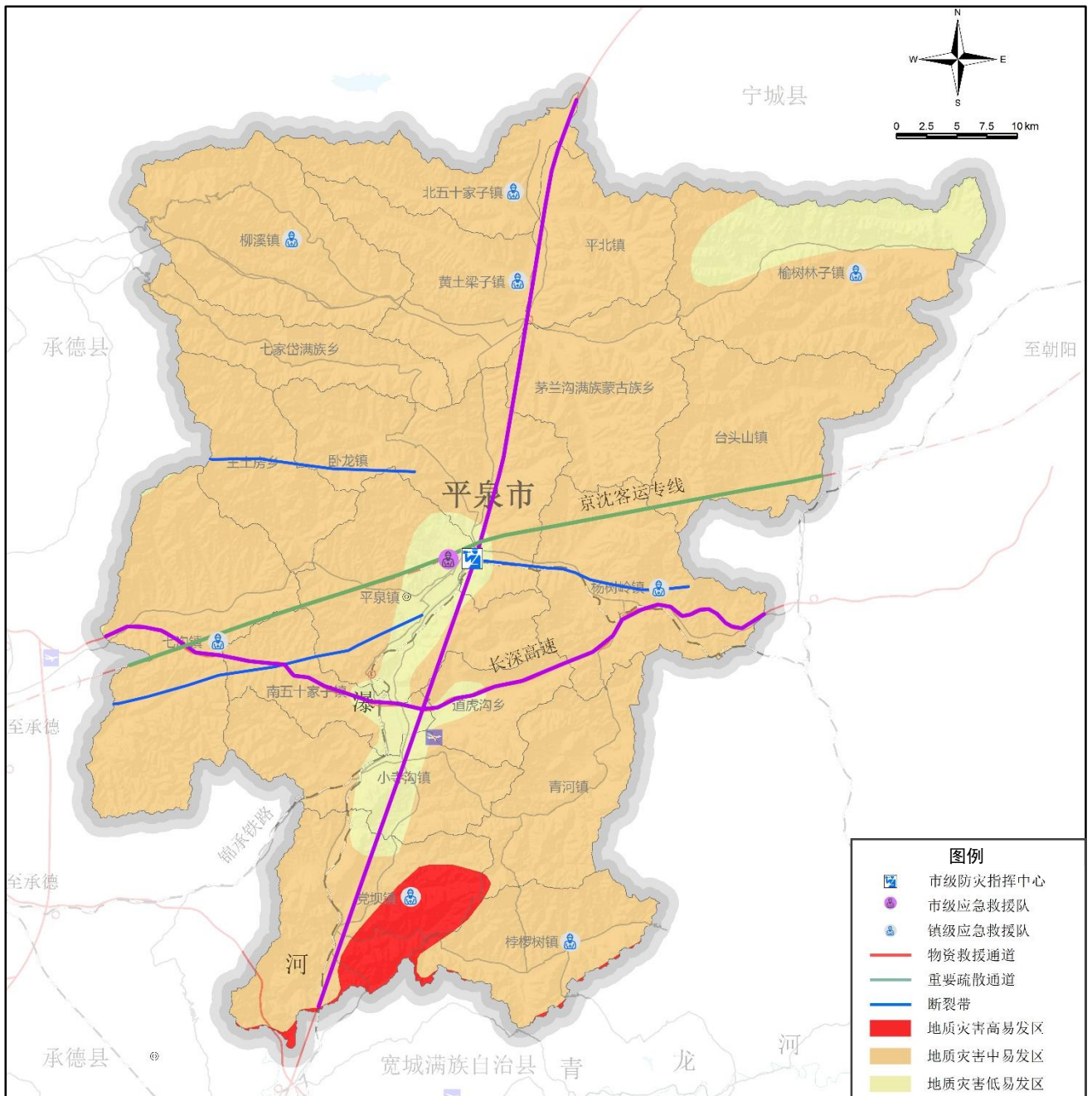
通信设施：加快推进5G通信网络全覆盖，推进平泉市智慧城市建设。





## 7.4 城乡安全防灾体系

加强全域灾害风险调查和重点隐患排查，对高易发区开展地质灾害防治工作。加强抗震防灾工作，建设工程选址应避开地震断裂带、崩塌、滑坡和砂土液化区等地质灾害易发区。依托高速公路、国省干道、城市主干道构建救援通道及疏散通道体系。





## 完善实施体系，增强空间治理能力

- 8.1 构建国土空间规划体系
- 8.2 强化规划实施保障政策



## 8.1 构建国土空间规划体系

### 对镇（乡）总体规划的传导

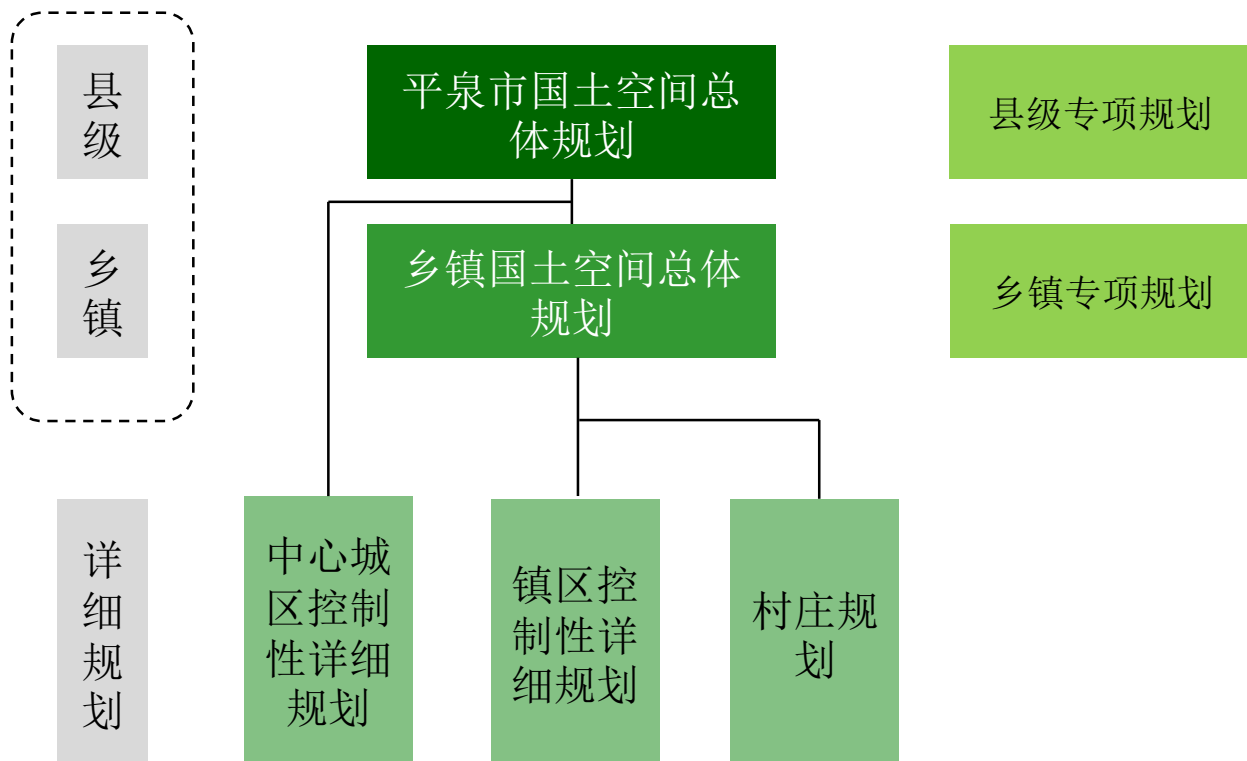
市域所辖15个镇和4个乡需单独编制镇（乡）国土空间总体规划。并从功能布局、产业发展、底线管控、指标约束、重大设施等方面进行传导，明确本次规划对镇（乡）级国土空间总体规划的要求。

### 对详细规划的传导

对控规单元划分及分类、公共设施提升、重大基础设施预布局进行指引，提出城乡风貌及总体开发形态管控要求，明确对控制性详细规划、村庄规划的要求。

### 对专项规划的传导

提出专项规划编制清单，对交通设施、城市风貌、历史文化保护、蓝绿空间等专项规划进行传导，提出各类专项规划指标、标准、空间总体布局等方面的相关要求。



## 8.2 构建国土空间规划体系

健全空间传导管控体系，建设国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，围绕“编制-审查-实施-监督-评估-预警”的全生命周期健全法规政策体系，依据平泉特点制定可操作的配套政策制度，探索多元化的规划创新机制，建立动态监测评估机制，全面提升国土空间治理能力，保障规划实施。

### 国土空间规划“一张图”实施监督系统

评估研究

统筹协调

审查管理

监督预警

