

伊春市城镇开发边界局部优化方案

伊春市人民政府

2026年4月

目 录

前 言	I
第一章 总 则	1
一、城镇开发边界优化目的	1
二、城镇开发边界优化依据	1
(一) 法律法规文件	1
(二) 国务院文件	2
(三) 部门规章文件	2
(四) 主要参考资料	2
三、基础数据来源	3
四、城镇开发边界优化范围和对象	3
第二章 原城镇开发边界划定情况及实施评估	4
一、原城镇开发边界划定基本情况	4
(一) 原城镇开发边界情况	4
(二) 实施情况	4
(三) 存在问题	6
(四) 实施建议	6
二、城镇开发边界局部优化原因及必要性论证	7
(一) 本次城镇开发边界局部优化涉及的情形类型	7
(二) 本次城镇开发边界局部优化的原因	9
第三章 城镇开发边界局部优化必要性和可行性分析	11
一、城镇开发边界局部优化可行性	11
二、城镇开发边界局部优化必要性	13
(一) 项目作为省级重点建设项目用地纳入开发边界必要性	13
(二) 项目作为零星城镇建设用地纳入开发边界必要性	13
(三) 项目作为已核发建设用地使用权证书必要性	14
(四) 推进伊春市高质量发展	14
(五) 构建城镇发展新格局	15
第四章 城镇开发边界局部优化方案	16
一、优化思路与基本情况	16
(一) 优化思路	16
(二) 优化重点	17
二、城镇开发边界调出方案	17
(一) 现状概况	17
(二) 既有规划用途	18
(三) 优化后规划用途	22
(四) 调出地块对耕地的影响及可行性	22
(五) 调出地块对城镇功能的影响及可行性	22
三、城镇开发边界调入方案	22
(一) 西钢项目调入情况	23
(二) 黑龙江省溪水国家森林公园项目包括溪水公园草食性动物园、溪水公园鹿场观景平台及圈舍和溪水公园高端酒店帐篷营地项目调入情况	27
(三) 伊春市建筑垃圾消纳场项目调入情况	32
(四) 伊春市森荣森林食品有限公司项目调入情况	36
四、优化后城镇开发边界总体情况	42
(一) 调出方案总体情况	42
(二) 调入方案总体情况	42

(三) 局部优化后城镇开发边界情况	43
第五章 优化方案合理性分析	44
一、不突破城镇建设用地总规模和城镇开发边界扩展倍数	44
(一) 城镇开发边界总规模保持不变	44
(二) 城镇开发边界中增量空间不增加, 调出用地不涉及已依法批准且落实 占补平衡即将建设的用地	44
二、符合全国“三区三线”划定总体要求和具体划定规则	45
(一) 落实三条控制线划定的优先序, 避让永久基本农田、生态保护红线, 充分衔接永久基本农田核实处置工作	45
(二) 充分考虑各类限制性因素, 严守自然生态安全边界, 避让不适宜城镇 建设的区域, 避让大遗址保护和地下文物埋藏区	45
三、符合国土空间规划的规划思路和管控要求	46
(一) 符合国土空间规划的用地布局思路和管控要求	46
(二) 调出地块不影响近期建设和重大项目布局, 不影响征供地、成片开发 方案	46
(三) 调入地块与详细规划编制单元划分及管理相协调	46
第六章 结论	48

前 言

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。城镇开发边界是未来城市及各类开发区的管控边界，是城市发展和各类基础设施配置的基础。

伊春市人民政府在规划期内严格按照《伊春市国土空间总体规划（2021—2035年）》指导城镇开发边界内的各项土地利用。在规划范围内涉及国土空间用途管制和自然资源保护利用的各项政策、规划的制定以及对各项规划建设活动的管理，均应符合规划要求。

2022年11月，自然资源部质检通过了伊春市“三区三线”划定成果，伊春市城镇开发边界成果正式批准实施，作为伊春市城镇建设用地报批依据。

2024年5月省政府批复《伊春市国土空间总体规划（2021—2035年）》。2024年10月，黑龙江省自然资源厅印发《黑龙江省城镇开发边界管理实施细则（试行）》的通知（黑自然资规〔2024〕5号），目的是为贯彻落实《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》《黑龙江省国土空间规划（2021—2035年）》，加强和规范省内城镇开发边界管理。2026年4月，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），提出推动城镇开发边界划定成果精准落地实施，在严格落实耕地保护优先序，确保城镇建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数不突破的前提下，可按照通知中规定的“六种”情形对城镇开发边界进行局部优化。

近年来，伊春市人民政府为落实黑龙江高质量发展新局面的空间发展要求，为推动旅游项目精准落地实施和城市基础设施建设提供空间保障，伊春市人民政府对既有城镇开发边界进行局部优化，目的是更加高效配置伊春市城镇空间资源布局，保障国土空间规划实施与社会经济发展。

第一章 总 则

一、城镇开发边界优化目的

为贯彻落实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）（以下简称《通知》）和《黑龙江省自然资源厅印发〈黑龙江省城镇开发边界管理实施细则（试行）〉的通知》（黑自然资规〔2024〕5号）的要求，在国土空间开发保护利用中加强和规范城镇开发边界管理，在严格落实耕地保护优先序，确保城镇建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数不突破的前提下，可对符合要求的城镇开发边界进行局部优化。依据国家、黑龙江省相关要求，制定伊春市城镇开发边界局部优化方案。

二、城镇开发边界优化依据

（一）法律法规文件

1. 《中华人民共和国城乡规划法》（2020版）
2. 《中华人民共和国土地管理法》（2019年修订）
3. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年7月2日，根据中华人民共和国国务院令（第743号）第三次修订）

（二）国务院文件

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》（2019.05）
2. 中共中央国务院办公厅印发《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》（2019.11）

（三）部门规章文件

1. 《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》（2023.11）
2. 《关于在全国开展“三区三线”划定工作的函》
3. 《资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价指南（试行）》（2020.01）
4. 《城镇开发边界管理办法(试行)》的通知（自然资规〔2026〕1号）
5. 《城镇开发边界管理成果数据汇交要求（试行）》
6. 《黑龙江省城镇开发边界管理实施细则（试行）》的通知（黑自然资规〔2024〕5号）
7. 《城市黄线管理办法》（2011年修改）
8. 《城市绿线管理办法》（2011年修改）

（四）主要参考资料

1. 黑龙江省旅游发展委员会关于印发《黑龙江省生态旅游专项规划（2017—2025）》的通知
2. 《伊春市全域旅游发展规划（2019—2035年）》；

3. 《伊春市建筑垃圾污染环境防治工作规划（2024—2030年）》；

4. 《黑龙江省伊春市城市固体废物分类治理专项规划（2019—2035年）》（2024年修订版-1）；

5. 黑建城管印发《关于加强城市建筑垃圾管理工作的实施方案》及落实责任清单的通知（〔2024〕5号）。

三、基础数据来源

1.伊春市2024年度国土变更调查成果

2.伊春市2024年度遥感影像

3.已批准的伊春市“三区三线”数据库

4.《伊春市国土空间总体规划（2021—2035年）》

四、城镇开发边界优化范围和对象

本次城镇开发边界局部优化范围为伊春市伊美区、乌翠区、友好区、金林区的城镇开发边界。

第二章 原城镇开发边界划定情况及实施评估

一、原城镇开发边界划定基本情况

（一）原城镇开发边界情况

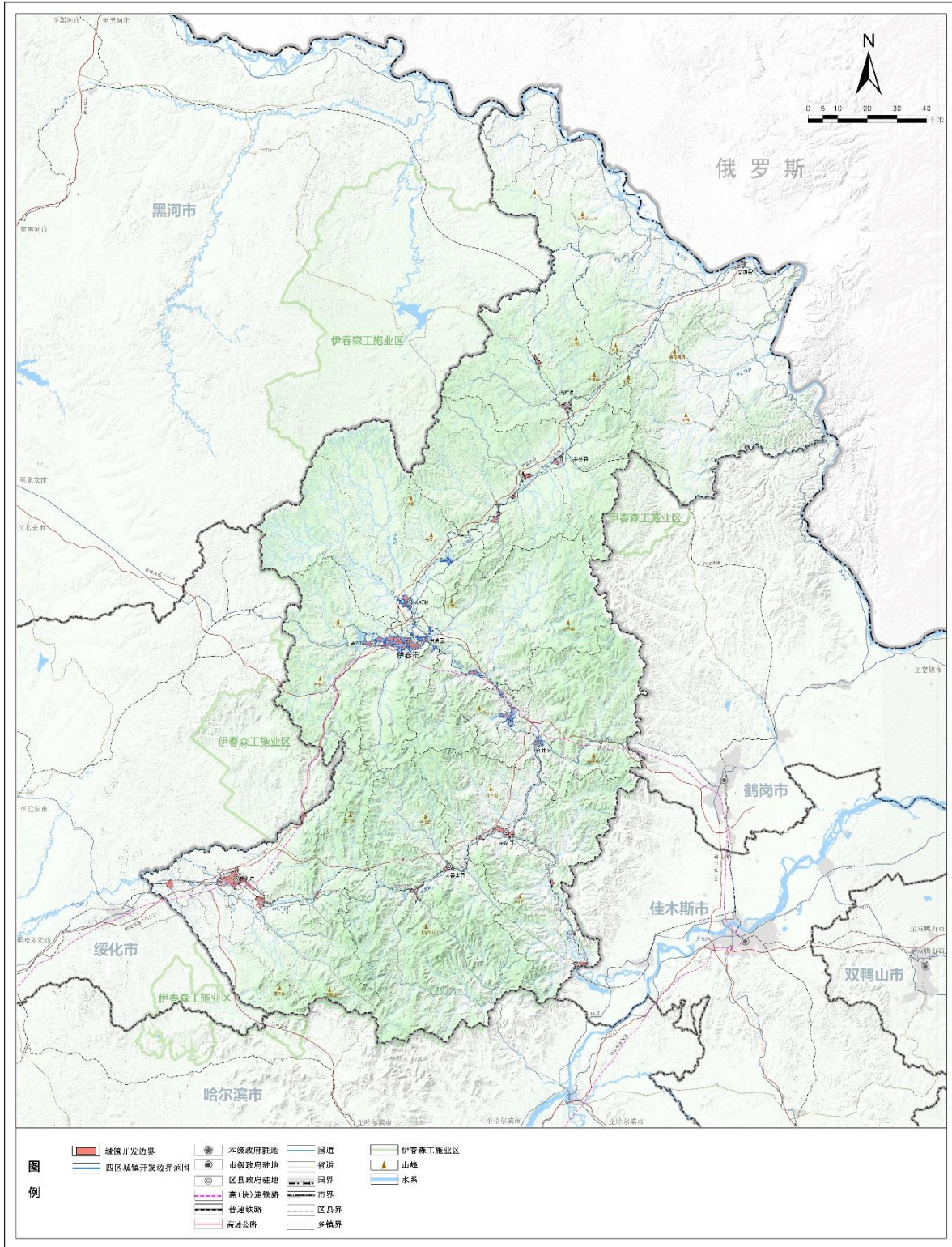
伊春市全域城镇开发边界范围19185.0084公顷。本次城镇开发边界局部优化范围为伊春市伊美区、乌翠区、友好区、金林区的行政辖区内的城镇开发边界范围，面积为8825.2002公顷。本次优化城镇开发边界扩展倍数控制在基于2020年城镇建设用地规模的1.29倍以内。本次优化的伊春市城镇开发边界范围内包括：国家下发现状城镇建设用地面积5992.2200公顷，现状城镇建设用地面积5852.6500公顷、现状村庄建设用地面积569.5000公顷、其他建设用地面积428.1800公顷、非建设用地面积1974.8700公顷，新增城镇建设用地面积1739.3000公顷（详见附表1）。

（二）实施情况

2022年11月，自然资源部质检通过了伊春市“三区三线”划定成果，伊春市城镇开发边界成果正式批准实施。伊春市城镇开发边界总面积8825.2002公顷，扩展倍数为现状城镇建设用地总面积的1.29倍。其中：新增城镇建设用地面积1739.3000公顷。

伊春市国土空间总体规划（2021-2035年）

伊春市四区城镇开发边界局部优化前城镇开发边界图



2026年4月

黑龙江北斗国土勘测有限公司 制图

图2-1 原城镇开发边界位置图

（三）存在问题

1.城镇开发边界布局不能适应最新的社会经济发展需求

伊春市社会经济快速发展，旅游项目和市政基础设施项目的建设时序和范围发生了变化，城镇快速发展存在一些不适应性。需要按照国、省要求对伊春市城镇开发边界进行局部优化。

2.城镇开发边界内个别近期不会实施的项目占用指标

近年来，伊春市的原城镇开发边界内预留的重点建设项目由于项目本身投资高、工程量大、牵涉面广、周期长、占用土地及空间较多等诸多不确定因素的存在，导致城镇开发边界内，为这些重大项目建设而预留的城镇建设用地指标被闲置和浪费。

3.部分省级重点建设项目用地及零星城镇建设用地未纳入城镇开发边界

伊春市部分省级重点建设项目用地及零星城镇建设用地项目未纳入城镇开发边界内。

（四）实施建议

伊春市城镇开发边界虽然保障了城市空间发展的有序进行，但是也存在省级重点建设项目、新的旅游项目、市政基础设施建设项目等零星城镇建设用地项目位于城镇开发边界外的问题，因此急需通过城镇开发边界局部优化以保障重点建设项目落地实施。

伊春市城镇开发边界实施建议应坚持“总体稳定、局部优化”的原则，强化城镇开发边界动态维护，确保与伊春市城市发展战略保持一致，在落实发展国土空间总体规划与上位规划、相关规划的衔接和战略传导，在确保城镇开发边界总体形态稳定的基础上，做到城镇布局更合理、空间治理更高效。

二、城镇开发边界局部优化原因及必要性论证

（一）本次城镇开发边界局部优化涉及的情形类型

按照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）文件的规定，本次申请局部优化的情形符合“第十二条 在严守空间安全底线，不突破国土空间总体规划确定的约束性指标，不对城镇空间结构、功能布局产生重大影响的前提下，因下列情形需要，可对城镇开发边界进行局部优化。局部优化应综合考虑交通、市政基础设施的可达性和服务范围，促进城镇开发边界形态尽可能完整，原则上不得产生新的天窗和破碎图斑。现状已建成且保留的城镇建设和已批准用于城镇建设的用地原则上不得调出城镇开发边界。（五）已依法依规批准并备案的建设用地，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权权属证书，确需纳入城镇开发边界的；第九条依据主体功能区战略和国土空间总体规划确定的功能定位、空间结构、规划分区管控等要求，结合城乡融合、陆海统

筹、区域一体化发展和旅游开发、能源资源开发、“平急两用”设施建设、边境地区建设、邻避及安全要求等合理需要，可在城镇开发边界外规划布局有特定选址要求的独立城镇建设用地，按程序纳入自然资源管理和国土空间规划“一张图”，按照城镇建设用地实施用途管制和规划许可。涉及的新增城镇建设用地，纳入城镇开发边界扩展倍数统筹核算。”的规定。

按照《黑龙江省自然资源厅关于印发〈黑龙江省城镇开发边界管理实施细则（试行）〉的通知》（黑自然资规〔2024〕5号）文件的规定，本次申请局部优化的部分项目情形符合“第十九条 城镇开发边界局部优化应符合以下六种情形，并提供相关证明材料：（四）已依法依规批准且完成备案的建设用地，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权权属证书，确需纳入城镇开发边界的，应提供相关的农用地转建设用地批准文件、划拨决定书或土地出让合同、不动产权属证书，其他可以证明符合要求的相关材料。第二十三条 城镇开发边界外拟规划布局的具有特定选址要求的零星城镇建设用地，可一并纳入城镇开发边界局部优化方案，按照本文件第二十条规定的程序更新数据库，作为零星城镇建设用地管理的依据。”该项目作为伊春市重点建设项目，特申请对城镇开发边界进行局部优化调整。该调整符合我省对零星用地的管控要求，对城镇开发边界进行优化后，对促进伊春市经济社会发展具有重要意义

义。

（二）本次城镇开发边界局部优化的原因

习近平总书记在深入推进东北振兴座谈会上强调要坚定不移地继续贯彻“绿水青山就是金山银山，冰天雪地也是金山银山”理念，切实把资源优势、生态优势转变为经济优势、发展优势和竞争优势，走出一条发挥资源环境优势的绿色发展之路。

黑龙江省溪水国家森林公园项目位于友好区，包括溪水公园草食性动物园、溪水公园鹿场观景平台及圈舍和溪水公园高端酒店帐篷营地项目。依据《黑龙江省生态旅游专项规划（2017—2025）》，该项目为国家级全域旅游示范区。以全域旅游为发展模式，以“一核三区”为旅游产业布局，全面实施“旅游+”战略，促进旅游与其他产业的深度融合，以旅带产，以旅兴城；创新旅游产品和业态体系，大力推动旅游产品由观光型向度假休闲型转变，开发适应市场需求、高品质、有特色的旅游产品。

伊春建筑垃圾消纳场项目位于友好区，交通便利。综合考虑发展方向、功能分区等确定建筑垃圾处理设施布局。结合现状避免重复建设，优化现有设施，新设施建设注重与旧设施衔接协同。为便于落地，可合并或其他市政设施合建，减少用地，实现资源共享和集中管理，提高运行效率和管理水平，降低运营成本，满足城市不同区域垃圾

处理需求，完善建筑垃圾处理设施体系。

西钢项目及伊春市森荣森林食品有限公司项目均为已核发建设用地使用权证书。

为确保以上项目顺利实施，需对未划入城镇开发边界的15.0690公顷，进行城镇开发边界局部优化。

第三章 城镇开发边界局部优化必要性和可行性分析

一、城镇开发边界局部优化可行性

本次城镇开发边界局部优化共涉及项目4个，符合按照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）文件的规定，本次申请局部优化的情形符合“第十二条 在严守空间安全底线，不突破国土空间总体规划确定的约束性指标，不对城镇空间结构、功能布局产生重大影响的前提下，因下列情形需要，可对城镇开发边界进行局部优化。局部优化应综合考虑交通、市政基础设施的可达性和服务范围，促进城镇开发边界形态尽可能完整，原则上不得产生新的天窗和破碎图斑。现状已建成且保留的城镇建设和已批准用于城镇建设的用地原则上不得调出城镇开发边界。（五）已依法依规批准并备案的建设用地，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权权属证书，确需纳入城镇开发边界的；第九条 依据主体功能区战略和国土空间总体规划确定的功能定位、空间结构、规划分区管控等要求，结合城乡融合、陆海统筹、区域一体化发展和旅游开发、能源资源开发、“平急两用”设施建设、边境地区建设、邻避及安全要求等合理需要，可在城镇开发边界外规划布局有特定选址要求的独立城镇建设用地，按程序纳入自然资源管理和国土空间规

划“一张图”，按照城镇建设用地实施用途管制和规划许可。涉及的新增城镇建设用地，纳入城镇开发边界扩展倍数统筹核算。”的规定。

按照《黑龙江省自然资源厅关于印发〈黑龙江省城镇开发边界管理实施细则（试行）〉的通知》（黑自然资规〔2024〕5号）文件的规定，本次申请局部优化的部分项目情形符合“第十九条 城镇开发边界局部优化应符合以下六种情形，并提供相关证明材料：（四）已依法依规批准且完成备案的建设用地，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权权属证书，确需纳入城镇开发边界的，应提供相关的农用地转建设用地批准文件、划拨决定书或土地出让合同、不动产权属证书，其他可以证明符合要求的相关材料。第二十三条 城镇开发边界外拟规划布局的具有特定选址要求的零星城镇建设用地，可一并纳入城镇开发边界局部优化方案，按照本文件第二十条规定的程序更新数据库，作为零星城镇建设用地管理的依据。”该项目作为伊春市重点建设项目，特申请对城镇开发边界进行局部优化调整。该调整符合我省对零星用地的管控要求，对城镇开发边界进行优化后，对促进伊春市经济社会发展具有重要意义。”因此本次城镇开发边界进行局部优化调整是可行的（详见附表2）。

二、城镇开发边界局部优化必要性

（一）项目作为省级重点建设项目用地纳入开发边界必要性

黑龙江省溪水国家森林公园项目包括溪水公园草食性动物园、溪水公园鹿场观景平台及圈舍和溪水公园高端酒店帐篷营地项目已列入《黑龙江省生态旅游专项规划（2017—2025）》，该规划以改革开放为动力，以转型升级为重点，以创新体制机制为突破口，着眼大旅游、营造大环境、实施大营销、发展大产业、推进旅游业与传统农林产业，与体育、康养等其他产业的融合发展。对全面提升黑龙江生态旅游的产业素质和综合竞争力，将黑龙江省建设成以森林为基地、冰雪为特色的生态旅游发展示范基地方面具有重要意义，项目实施是必要的。

由于该项目的特殊性，项目建设需位于原城镇开发边界外选址，因此该项目作为省级重点建设项目用地纳入开发边界。

（二）项目作为零星城镇建设用地纳入开发边界必要性

伊春建筑垃圾消纳场项目既顺应国家资源化利用产业发展趋势，实现资源循环利用的好项目，又是顺应地方社会发展需求，解决土地环境问题和地方发展过程中双向资源供求紧张的社会公益性项目，符合国家产业政策，项目

实施是必要的。

由于以上项目的特殊性，项目建设需位于原城镇开发边界外零星选址，因此该项目作为零星城镇建设用地纳入开发边界。

（三）项目作为已核发建设用地使用权证书必要性

依据自然资源部《城镇开发边界管理办法（试行）》明确，已核发建设用地使用权证的项目，可按程序纳入城镇开发边界，不计入新增建设用地规模、不占扩展倍数。因此，项目实施是必要的。

（四）推进伊春市高质量发展

为了深入贯彻落实习近平总书记在“关于健全推动经济高质量发展体制机制加快发展新质生产力”重要讲话内容以及党的二十届三中全会精神，切实增强使命感、紧迫感，加快发展新质生产力，扎实推进高质量发展。

黑龙江省紧密结合实际，将发展新质生产力的部署要求落到实处，大力推进现代化产业体系建设，为高质量发展推进中国式现代化打牢坚实的物质技术基础。在省内地方资源禀赋、产业基础、科研条件等存在差异的条件下，积极探索符合省内各地实际情况和发展阶段的新质生产力发展路径。

黑自然资规〔2024〕3号文件提出“强化规划保障，奠定建设用地审批基础，对国家重大战略实施和重点领域安全

能力建设项目，符合规定的，可对城镇开发边界进行局部优化，从规划上保障项目用地，优先安排新产业新模式新动能发展用地，促进产业高端化、智能化、绿色化，生成新质生产力的项目，应优先安排土地供应。”

（五）构建城镇发展新格局

伊春市为扎实推进现代化产业体系建设，推动高质量发展，保障新质生产力建设、规范规模产业化项目用地管理，伊春市人民政府拟对城镇开发边界局部优化，目的是落实新质生产力发展要求，统筹伊春市建设空间和非建设空间管理，达到明确城市发展规模，优化城市发展形态，保障重大项目落地，规范零星城镇建设用地管理等问题。目的是强化伊春市城镇开发边界空间治理以高质量发展推进中国式现代化打牢坚实的用地保障和物质技术基础。

第四章 城镇开发边界局部优化方案

一、优化思路与基本情况

(一) 优化思路

按照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)文件的规定,本次申请局部优化的情形符合第二条、第三条要求。

1. 城镇开发边界局部优化对象

本次城镇开发边界局部优化的对象为伊春市(伊美区、乌翠区、友好区、金林区)城镇开发边界。目的是根据土地利用和管理需求,统筹伊春市城镇建设用地国土空间利用,为企业入驻提供用地保障,充分发挥规划对国民经济的宏观调控和各项用地的空间管制作用,更好地促进经济社会可持续发展。

2. 城镇开发边界局部优化方向

根据城镇开发边界优化的原因,优化城镇建设用地空间布局,保障项目建设用地需求,实现自然资源配置和城镇建设用地布局更合理,提升国土空间资源利用效率,为产业结构调整升级提供用地保障,达到国土空间利用方向与社会经济发展相适应的目标。

3. 城镇开发边界局部优化的重点

本次城镇开发边界局部优化调入城镇开发边界总规模

15.0690公顷；等量缩减原城镇开发边界内总规模15.0690公顷，其中调出新增城镇开发边界（新增城镇建设用地）15.0690公顷，位置位于伊春市乌翠区。确保城镇建设用地总规模和城镇开发边界扩展倍数不突破。

通过本次城镇开发边界局部优化，保障伊春市建设项目用地。

（二）优化重点

本次城镇开发边界局部优化重点是对现有城镇建设用地布局进行局部优化，共调入城镇开发边界面积15.0690公顷，用于黑龙江省溪水国家森林公园项目包括溪水公园草食性动物园、溪水公园鹿场观景平台及圈舍和溪水公园高端酒店帐篷营地项目、西钢项目、伊春市森荣森林食品有限公司项目、伊春建筑垃圾消纳场项目用地。本次城镇开发边界局部优化是为了保障伊春市重点建设项目落地实施，推动伊春市社会经济快速发展。

二、城镇开发边界调出方案

（一）现状概况

依据伊春市2024年度国土变更调查成果，本次城镇开发边界局部优化调出用地15.0690公顷。其中：农用地15.0690公顷全部为乔木林地。

依据《伊春市国土空间总体规划（2021—2035年）》，

本次城镇开发边界局部优化调出用地15.0690公顷。其中：商业服务业用地15.0690公顷。

调出区块位于伊春市乌翠区乌马河街道以东。依据伊春市2024年度国土变更调查成果，该区块内现状地类包括：乔木林地。

依据《伊春市国土空间总体规划（2021—2035年）》，该区块内优化前用地用途为商业服务业用地。

本次城镇开发边界局部优化调出区块总面积15.0690公顷。全部由原城镇开发边界内商业服务业用地（滑雪场用地）调出。

（二）既有规划用途

依据《伊春市国土空间总体规划（2021—2035年）》，本次城镇开发边界局部优化调出地块既有规划分区均为城镇发展区。其中：商业服务业用地15.0690公顷。（详见表4-1）

（三）优化后规划用途

本次城镇开发边界局部优化调出区块未来规划用途为乔木林地，规划分区为乡村发展区。（详见表4-1）

表4-1 调出地块既有规划分区及规划用途一览表

调整名称	调整编码	优化前 规划分区	优化前 用地用海分类	面积 (公顷)
调出地块	2026040001	城镇发展区	商业服务业用地	15.0690

（四）调出地块对耕地的影响及可行性

本次城镇开发边界局部优化调出耕地面积0顷。调出地块耕地等别与周边耕地等别相同，将该调出地块调出城镇开发边界，可以实现耕地占补平衡，质量双到位，不会对耕地保护产生影响，因此调出地块具有合理性。

（五）调出地块对城镇功能的影响及可行性

本次城镇开发边界局部优化调出地块不涉及伊春市国土空间总体规划城市“四线”和其他城镇功能用地，因此项目实施不会造成影响，且具有合理性。

三、城镇开发边界调入方案

依据伊春市2024年度国土变更调查成果，本次伊春市城镇开发边界局部优化调入用地面积15.0690公顷。其中：农用地4.2320公顷，包含：耕地1.7801公顷、园地0.0058公顷、林地1.6470公顷、草地0.3964公顷、坑塘水面0.1729公顷，农村道路0.1328公顷，设施农用地0.0970公顷。建设用

地10.8369公顷，包含：工业用地0.2423公顷、采矿用地6.6930公顷、城镇村道路用地0.0599公顷，公路用地0.0346公顷，公园与绿地0.0705公顷，交通服务场站用地0.1705公顷，商业服务业设施用地3.4578公顷，铁路用地0.0691公顷，特殊用地0.0392公顷。

（一）西钢项目调入情况

1.项目概况

项目建设地点位于伊春市金林区，项目用地面积2.6952公顷，已核发建设用地使用权证书。

2.现状用地情况

依据伊春市2024年度国土变更调查成果，溪水小浆果产业园项目内现状地类包括：农用地1.8920公顷，其中：乔木林地1.6282公顷、其他草地0.0909公顷、坑塘水面0.1729公顷。建设用地0.8031公顷，其中：工业用地0.2423公顷、采矿用地0.4635公顷、公路用地0.0282公顷、铁路用地0.0691公顷。西钢项目调入地块总面积2.6952公顷。

伊春市四区城镇开发边界调入地块用地现状图（2024年）（三）

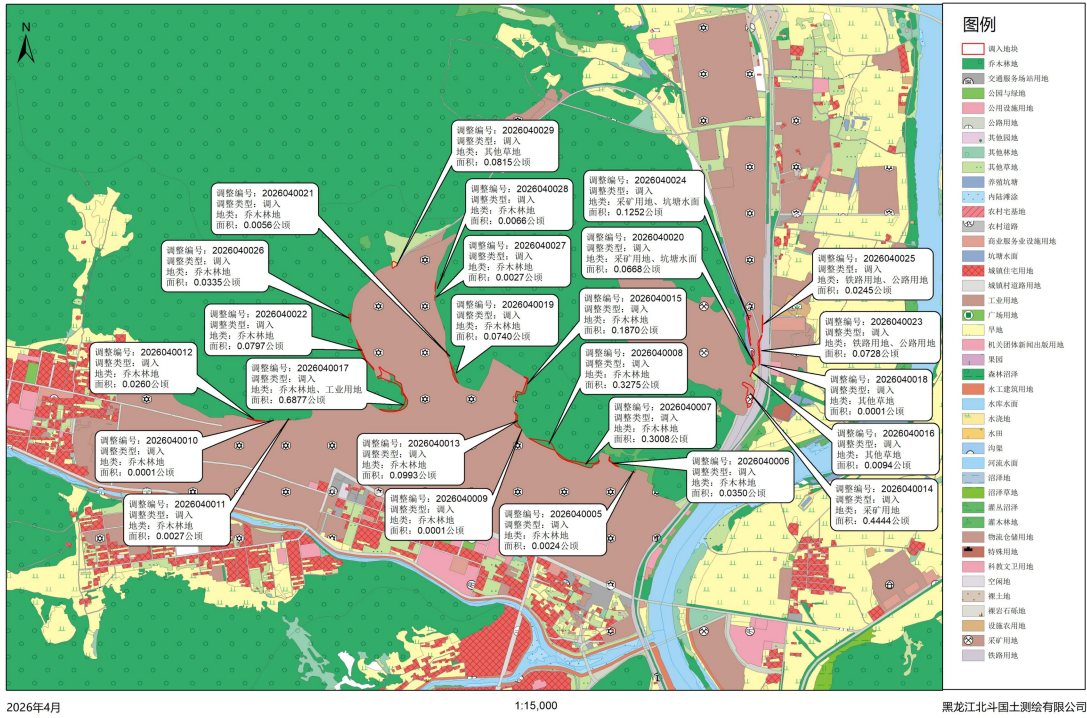


图4-7西钢项目调入地块现状图

伊春市四区城镇开发边界调入地块用地规划图（优化前）（三）

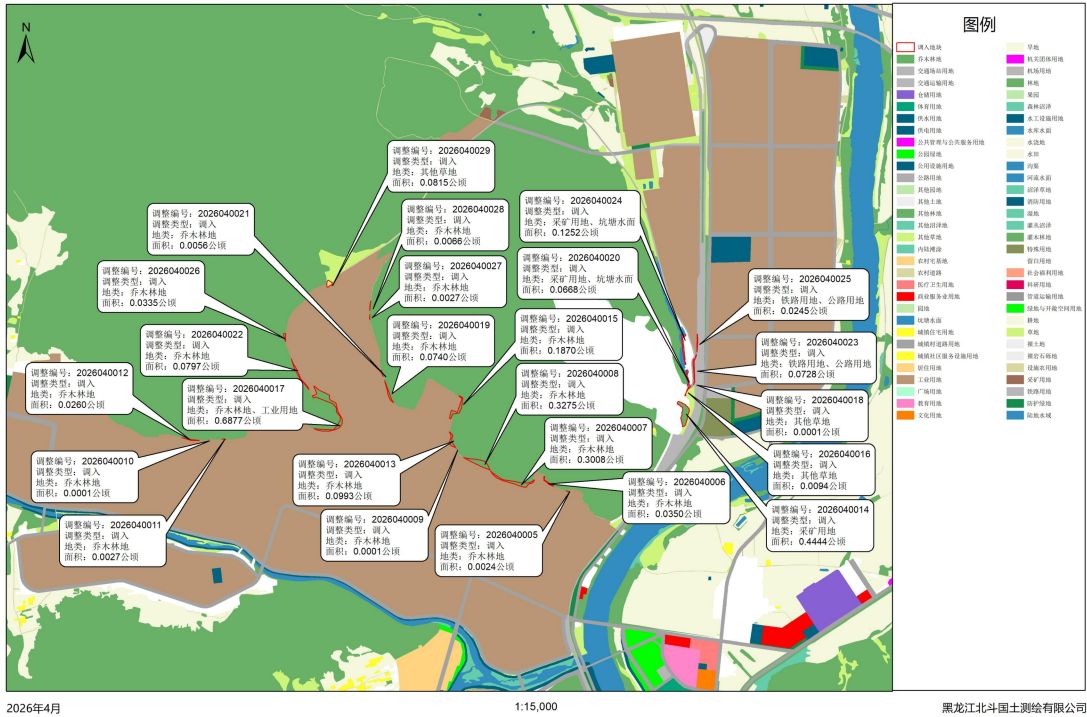


图4-8西钢项目调入地块规划图（优化前）

表4-3.西钢项目调入地块规划用途统计表

调入项目内图斑编码	优化后用地用海	面积（公顷）
2026040005	工业用地	0.0024
2026040006	工业用地	0.0350
2026040007	工业用地	0.3008
2026040008	工业用地	0.3275
2026040009	工业用地	0.0001
2026040010	工业用地	0.0001
2026040011	工业用地	0.0027
2026040012	工业用地	0.0260
2026040013	工业用地	0.0993
2026040014	工业用地	0.4444
2026040015	工业用地	0.1870
2026040016	工业用地	0.0094
2026040017	工业用地	0.6877
2026040018	工业用地	0.0001
2026040019	工业用地	0.0740
2026040020	工业用地	0.0668
2026040021	工业用地	0.0056
2026040022	工业用地	0.0797
2026040023	工业用地	0.0728
2026040024	工业用地	0.1252
2026040025	工业用地	0.0245
2026040026	工业用地	0.0335
2026040027	工业用地	0.0027
2026040028	工业用地	0.0066
2026040029	工业用地	0.0815
合计		2.6952

5.城镇开发边界调入理由

依据自然资源部《城镇开发边界管理办法（试行）》（自然资规〔2026〕1号）第十二条第（五）项：已依法依规批准并备案、已办理划拨或出让手续、已核发建设用地使用权权属证书，确需纳入城镇开发边界的，可局部优化边界。按照《黑龙江省自然资源厅关于印发〈黑龙江省城镇开发边界管理实施细则（试行）〉的通知》（黑自然资

规（2024）5号）文件的规定，本次申请局部优化的部分项目情形符合“第十九条 城镇开发边界局部优化应符合以下六种情形，并提供相关证明材料：（四）已依法依规批准且完成备案的建设用地，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权权属证书，确需纳入城镇开发边界的，应提供相关的农用地转建设用地批准文件、划拨决定书或土地出让合同、不动产权属证书，其他可以证明符合要求的相关材料。

（二）黑龙江省溪水国家森林公园项目包括溪水公园草食性动物园、溪水公园鹿场观景平台及圈舍和溪水公园高端酒店帐篷营地项目调入情况

1.项目概况

项目建设地点位于伊春市友好区，项目用地面积5.8357公顷，已列入《黑龙江省生态旅游专项规划（2017—2025）》中。溪水公园草食性动物园，是一处集观赏、互动、科普于一体的治愈系休闲空间，专为久居都市、渴望亲近自然的人们打造，让每一位游客都能卸下疲惫，在山水环抱中，沉浸式感受与萌宠相伴的美好时光。涵盖软萌灵动的羊驼、憨态可掬的香猪、小巧玲珑的宠物兔、温顺亲人的小矮马，更有呆萌憨厚的亚洲黑熊入驻，每一种动物都经过精心照料，习性温和（亚洲黑熊全程有专业人员看护，保障人与动物安全互动），适配全年龄段游客互动，

与公园的自然景致相得益彰。建设项目为：沥青路面约934m²、观赏平台约82m²。溪水公园鹿场，是上甘岭溪水国家森林公园内的沉浸式萌宠互动区，核心动物包括梅花鹿等，还饲养珍珠鸡、孔雀等禽类，动物习性温和，适配全年龄段游客游玩。建设项目为：观景平台占地占地面积约900m²、鹿圈占地面积约1900m²。溪水公园高端酒店帐篷营地，错落分布于溪水公园青山绿水与鹿溪牧场周边，是景区打造的沉浸式旅居新体验，为久居都市、渴望逃离喧嚣的人们，解锁“睡在风景里”的度假方式。建设项目为：游客停车场占地面积约1120m²、沥青道路占地面积约1500m²、售票亭占地面积约34m²、帐篷营地平台占地面积约1600m²。

2.现状用地情况

依据伊春市2024年度国土变更调查成果，黑龙江省溪水国家森林公园项目包括溪水公园草食性动物园、溪水公园鹿场观景平台及圈舍和溪水公园高端酒店帐篷营地项目内现状地类包括：农用地2.0314公顷，其中：林地0.0188公顷、草地0.0029公顷、农村道路0.1328公顷、设施农用地0.0970公顷、旱地1.7741公顷、园地0.0058公顷。建设用地3.8043公顷，其中：城镇村道路用地0.0599公顷、公路用地0.0065公顷、公园与绿地0.0705公顷、交通服务场站用地0.1705公顷、商业服务业设施用地3.4578公顷、特殊用地0.0392公顷。黑龙江省溪水国家森林公园项目包括溪水公园草食性动物园、溪水公园鹿场观景平台及圈舍和溪水公园

高端酒店帐篷营地项目调入地块总面积5.8357公顷。

3.既有规划用途

黑龙江省溪水国家森林公园项目包括溪水公园草食性动物园、溪水公园鹿场观景平台及圈舍和溪水公园高端酒店帐篷营地项目调入地块既有规划分区为乡村发展区、生态控制区、生态保护区。

伊春市四区城镇开发边界调入地块用地现状图（2024年）（四）

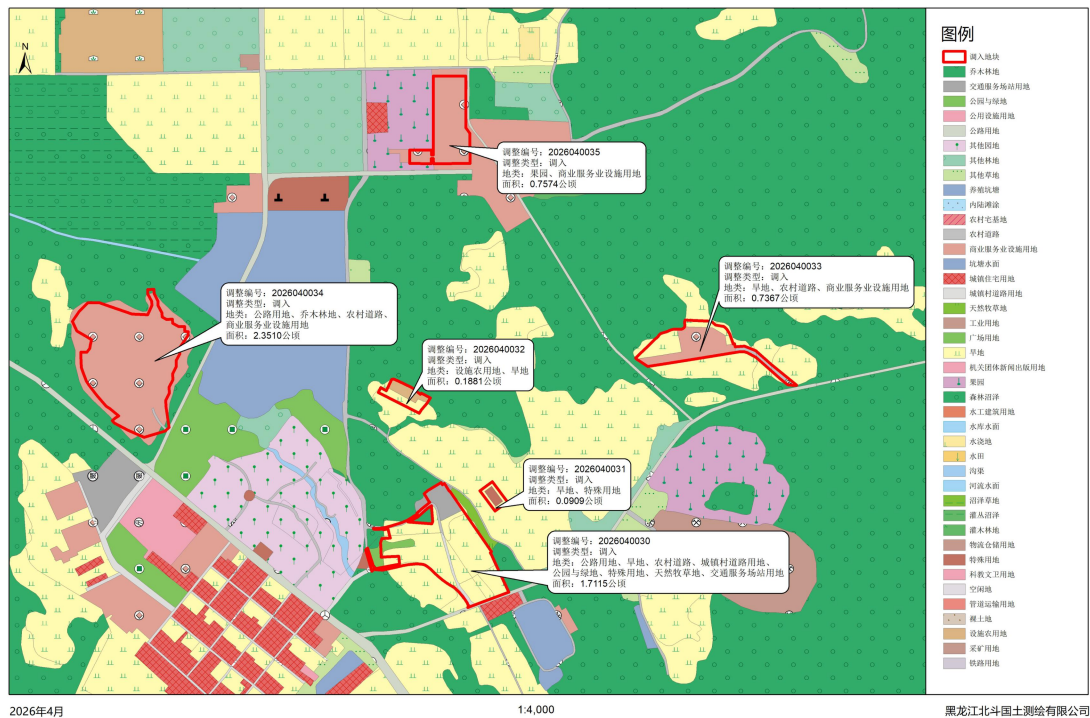


图4-10黑龙江溪水国家森林公园项目调入地块现状图

伊春市四区城镇开发边界调入地块用地规划图（优化前）（四）

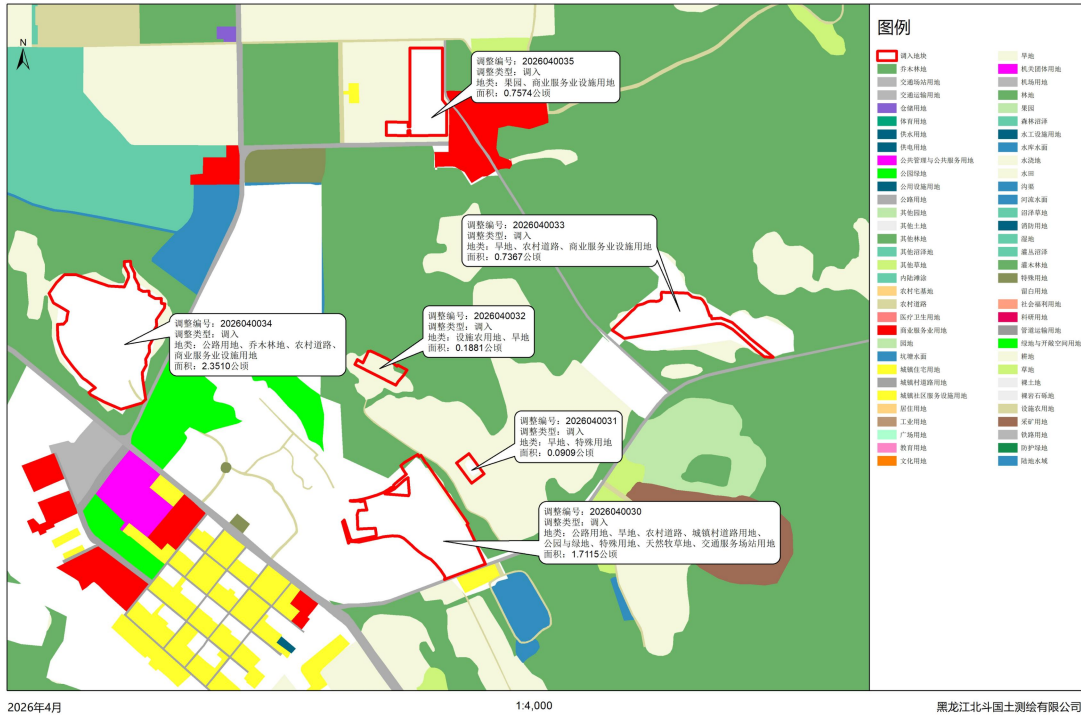


图4-11黑龙江溪水国家森林公园项目调入地块规划图（优化前）

伊春市四区城镇开发边界调入地块用地规划图（优化后）（四）

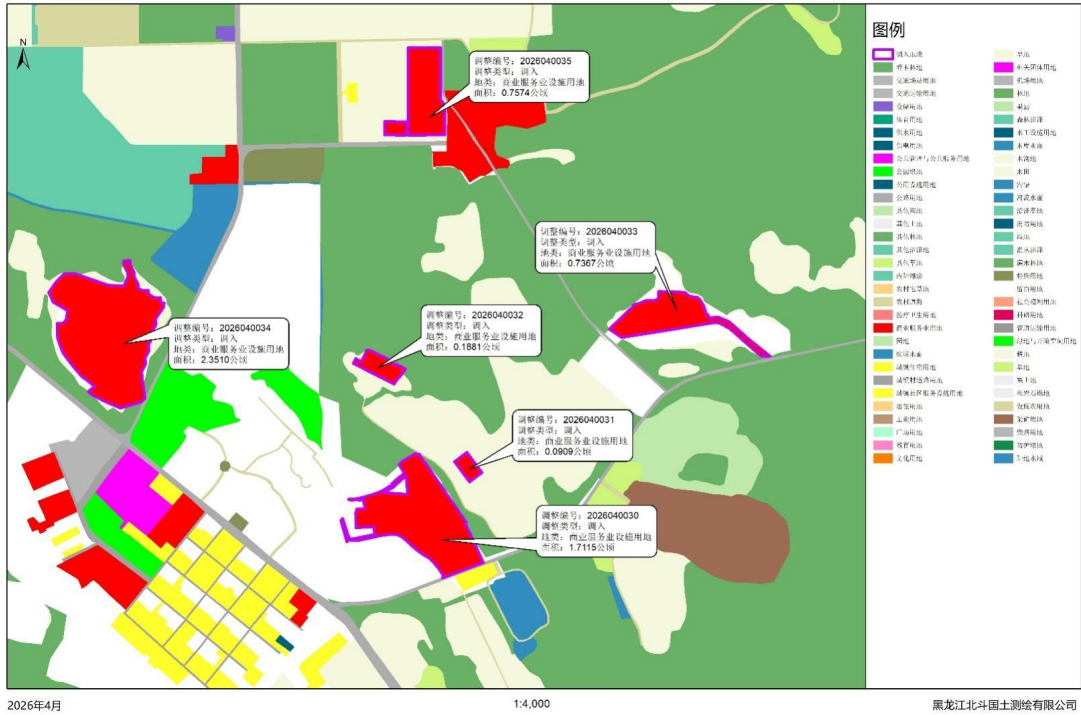


图4-12黑龙江溪水国家森林公园项目调入地块规划图（优化后）

4.拟规划用途

该项目拟建黑龙江省溪水国家森林公园包括溪水公园草食性动物园、溪水公园鹿场观景平台及圈舍和溪水公园高端酒店帐篷营地，产业类型为生态旅游，依据项目建设内容调入地块拟规划用地用海为商业服务业用地5.8357公顷。规划分区为商业商务区。调入图斑编码为2026040030、2026040031、2026040032、2026040033、2026040034、2026040035。

表4-4.黑龙江省溪水国家森林公园项目调入地块规划用途统计表

调入项目内图斑编码	优化后用地用海	面积（公顷）
2026040030	商业服务业用地	1.7115
2026040031	商业服务业用地	0.0909
2026040032	商业服务业用地	0.1881
2026040033	商业服务业用地	0.7367
2026040034	商业服务业用地	2.3510
2026040035	商业服务业用地	0.7574
合计		5.8357

5.城镇开发边界调入理由

该项目已纳入《黑龙江省生态旅游专项规划（2017—2025）》中。该规划按照《黑龙江省旅游业“十三五”发展规划》要求，以改革开放为动力，以转型升级为重点，以创新体制机制为突破口，着眼大旅游、营造大环境、实施大营销、发展大产业，推进旅游业与传统农林产业，与体育、康养等其他产业的融合发展。全面提升黑龙江生态旅游的产业素质和综合竞争力，将黑龙江省建设成以森林为基底、冰雪为特色的生态旅游发展示范基地。充分发挥

黑龙江省的农林生态、冰雪资源优势，发挥市场配置资源的基础性作用，加快机制体制改革创新，依托生态环境资源，突出冰雪特色，实施国际通行的旅游服务标准，构建完善的旅游要素体系，开发生态旅游精品，为把“生态龙江”打造成国际化旅游品牌夯实基础，将黑龙江打造成为全国一流的生态休闲度假旅游目的地、夏季健康养老基地和全域旅游示范省。

举证材料：详见附件黑龙江省旅游发展委员会关于印发《黑龙江省生态旅游专项规划（2017—2025）》的通知。

（三）伊春市建筑垃圾消纳场项目调入情况

1.项目概况

项目建设地点位于伊春市城区北部，原友好区二十五农场砖厂取土坑。本项目实施范围包括伊春市全域，主要接收工程垃圾、拆除垃圾和装修垃圾，不接收工程渣土和工程泥浆。本项目建设建筑垃圾消纳场一座，规模 4.3 万吨/年，总库容 43 万立方米，设计使用年限 10 年。本项目分两期建设，一期主要建设内容包括一期填埋库区、渗滤液调节池、分类暂存场、建筑垃圾预处理车间、污水处理间、办公管理用房、门卫、汽车衡、消防泵房、厂区配套工程、作业机械车辆购置等；二期建设内容包括二期填埋库区；用地范围内，增设防护绿带宽度不宜低于10米。

2.现状用地情况

依据伊春市2024年度国土变更调查成果，伊春市建筑垃圾消纳场项目内现状地类包括：建设用地6.2295公顷，全部为采矿用地。伊春市建筑垃圾消纳场项目调入地块总面积6.2295公顷。

伊春市四区城镇开发边界调入地块用地现状图（2024年）（一）



图4-13伊春市建筑垃圾消纳场项目调入地块现状图

伊春市四区城镇开发边界调入地块用地规划图（优化前）（一）

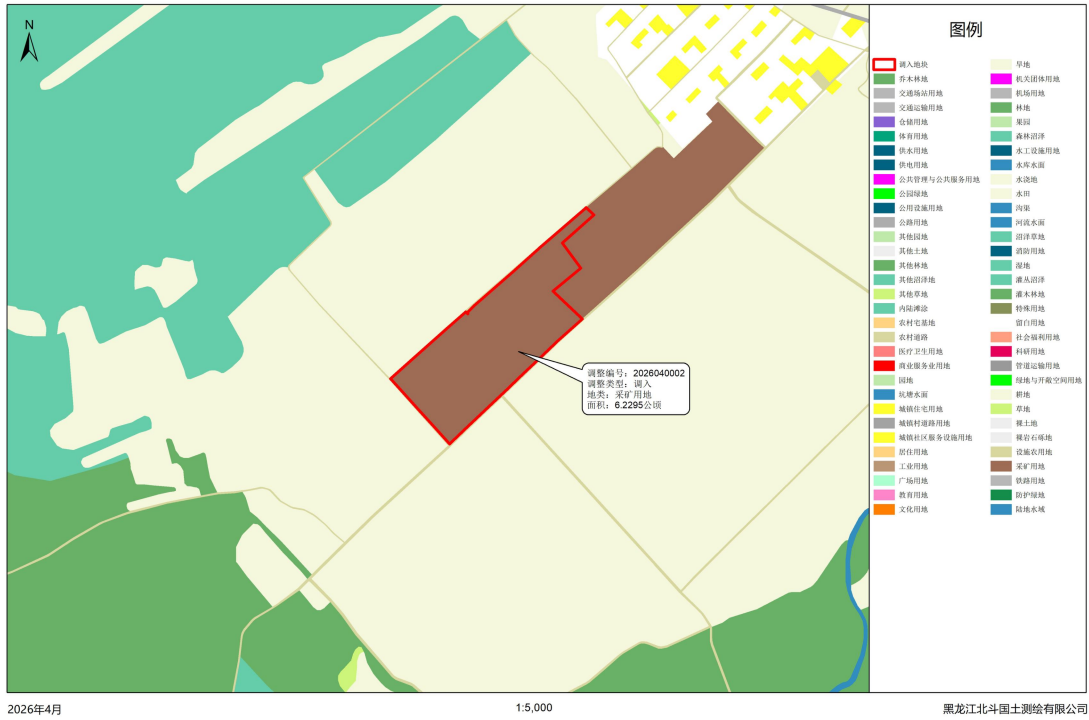


图4-14伊春市建筑垃圾消纳场项目调入地块规划图（优化前）

伊春市四区城镇开发边界调入地块用地规划图（优化后）（一）

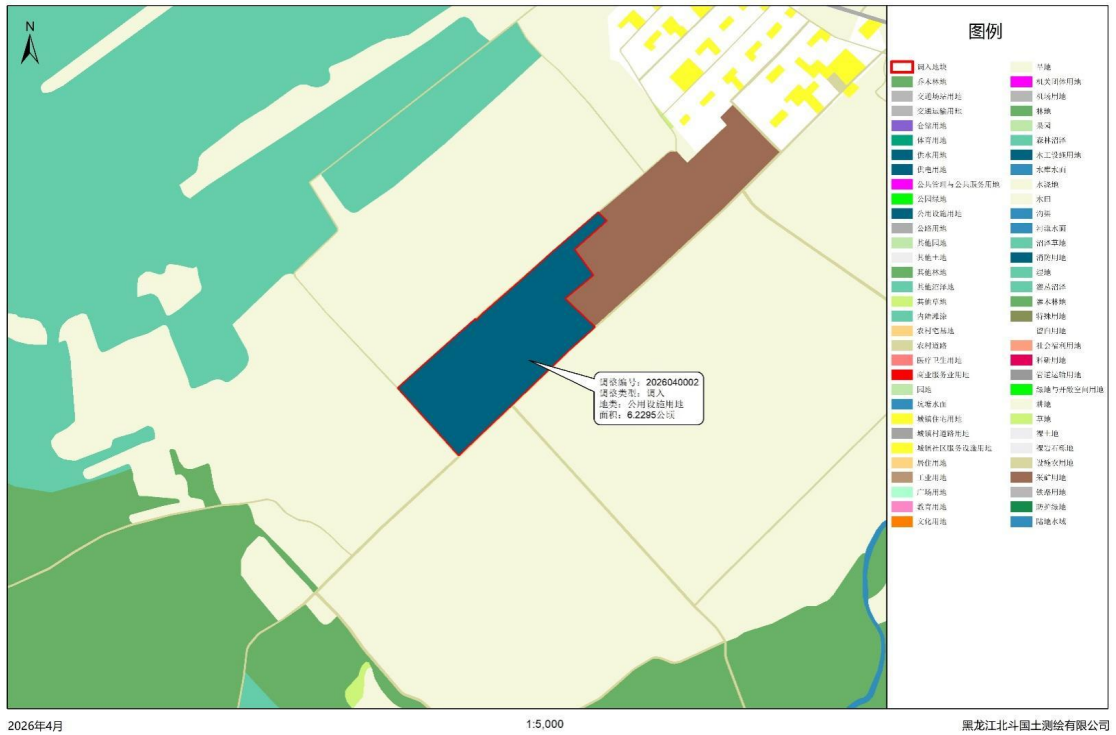


图4-15伊春市建筑垃圾消纳场项目调入地块规划图（优化后）

3.既有规划用途

伊春市建筑垃圾消纳场项目调入地块既有规划分区为矿产能源发展区。

4.拟规划用途

该项目拟建建筑垃圾消纳场，产业类型为资源循环利用与废弃物处理，依据项目建设内容调入地块拟规划用地用海为公用设施用地6.2295公顷。规划分区为综合服务区。调入图斑编码为2026040002。

表4-5.伊春市建筑垃圾消纳场项目调入地块规划用途统计表

调入项目内图斑编码	优化后用地用海	面积（公顷）
2026040002	公用设施用地	6.2295
合计		6.2295

5.城镇开发边界调入理由

该项目为响应中央提出的建设“无废城市”的要求，解决伊春市建筑垃圾乱倾卸、占地和污染环境问题。建设思路导向为将现存建筑垃圾及未来产生的建筑垃圾分类收集，转运调配，集中处置。目前伊春市现状无建筑垃圾收运及处置系统，现状建筑垃圾随意堆放，未对其进行分类及资源化利用，非常影响环境。

本项目既是顺应国家资源化利用产业发展趋势，实现资源循环利用的好项目，又是顺应地方社会发展需求，解决土地环境问题和地方发展过程中双向资源供求紧张的社会公益性项目，符合国家产业政策，项目是必要的，也是可行的。

伊春市四区城镇开发边界调入地块用地规划图（优化前）（二）

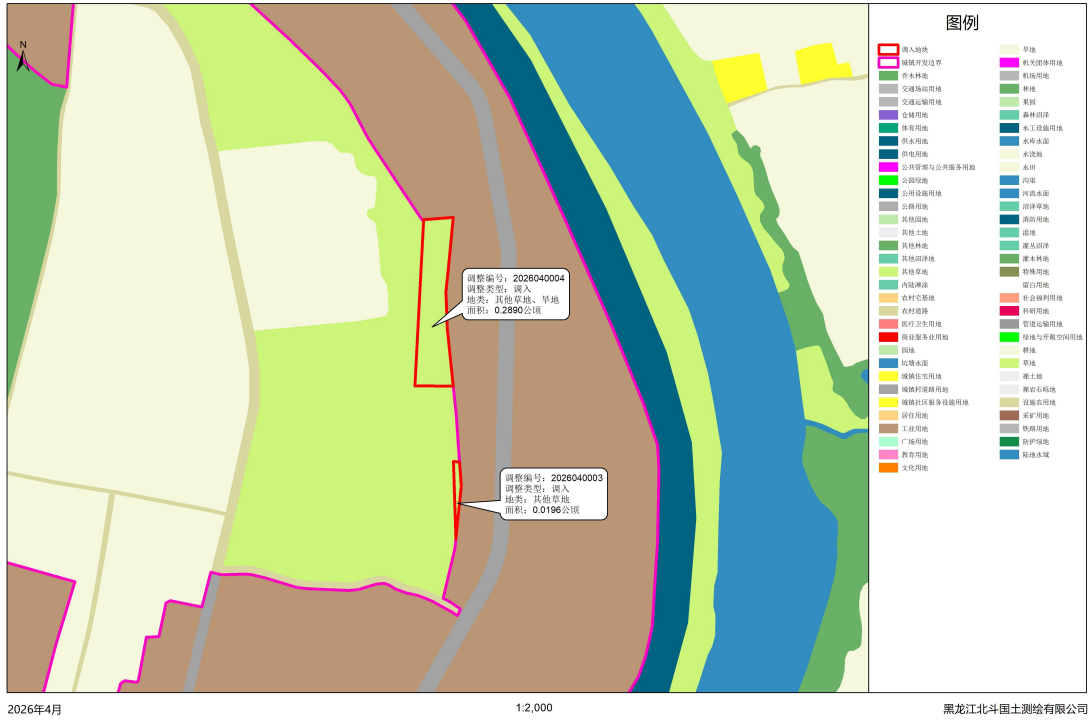


图4-18伊春市森荣森林食品有限公司项目调入地块规划图（优化前）

伊春市四区城镇开发边界调入地块用地规划图（优化后）（二）

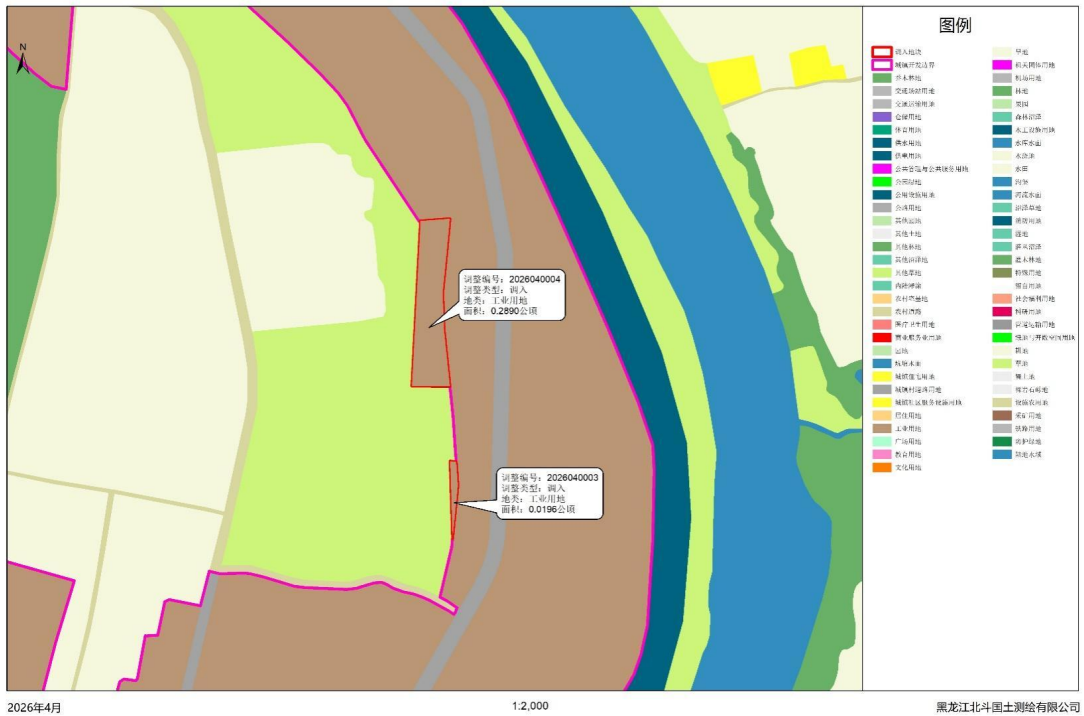


图4-19伊春市森荣森林食品有限公司项目调入地块规划图（优化后）

3.既有规划用途

伊春市森荣森林食品有限公司项目调入地块既有规划分区为乡村发展区。

4.拟规划用途

该项目拟建伊春市森荣森林食品有限公司项目，产业类型为生产加工类，依据项目建设内容调入地块拟规划用地用海为工业用地0.3087公顷。规划分区为工业发展区。调入图斑编码为2026040003、2026040004。

表4-6.伊春市森荣森林食品有限公司项目调入地块规划用途统计表

调入项目内图斑编码	优化后用地用海	面积（公顷）
2026040003	工业用地	0.0196
2026040004	工业用地	0.2890
合计		0.3087

5.城镇开发边界调入理由

依据自然资源部《城镇开发边界管理办法（试行）》（自然资规〔2026〕1号）第十二条第（五）项：已依法依规批准并备案、已办理划拨或出让手续、已核发建设用地使用权权属证书，确需纳入城镇开发边界的，可局部优化边界。按照《黑龙江省自然资源厅关于印发〈黑龙江省城镇开发边界管理实施细则（试行）〉的通知》（黑自然资规〔2024〕5号）文件的规定，本次申请局部优化的部分项目情形符合“第十九条 城镇开发边界局部优化应符合以下六种情形，并提供相关证明材料：（四）已依法依规批准且完成备案的建设用地，已办理划拨或出让手续，已核发

建设用地使用权权属证书，确需纳入城镇开发边界的，应提供相关的农用地转建设用地批准文件、划拨决定书或土地出让合同、不动产权属证书，其他可以证明符合要求的相关材料。

表4-7 城镇开发边界局部优化调入情况汇总表

单位：公顷、%

序号	标识码	调整编号	行政区名称	现状地类	优化调整前规划分区	优化调整后规划分区	面积
1	230700000000000001	2026040002	友好区	采矿用地	矿产能源发展区	城镇发展区	6.2295
2	230700000000000003	2026040003	友好区	其他草地	乡村发展区	城镇发展区	0.0196
3	230700000000000004	2026040004	友好区	旱地、其他草地	乡村发展区	城镇发展区	0.2890
4	230700000000000005	2026040005	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	0.0024
5	230700000000000006	2026040006	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	0.0350
6	230700000000000007	2026040007	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	0.3008
7	230700000000000008	2026040008	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	0.3275
8	230700000000000009	2026040009	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	0.0001
9	230700000000000010	2026040010	金林区	乔木林地	乡村发展区	城镇发展区	0.0001
10	230700000000000011	2026040011	金林区	乔木林地	乡村发展区	城镇发展区	0.0027

序号	标识码	调整编号	行政区名称	现状地类	优化调整前规划分区	优化调整后规划分区	面积
11	23070000000000012	2026040012	金林区	乔木林地	乡村发展区	城镇发展区	0.0260
12	23070000000000013	2026040013	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	0.0993
13	23070000000000014	2026040014	金林区	采矿用地	生态控制区	城镇发展区	0.4444
14	23070000000000015	2026040015	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	0.1870
15	23070000000000016	2026040016	金林区	其他草地	乡村发展区	城镇发展区	0.0094
16	23070000000000017	2026040017	金林区	乔木林地、工业用地	生态控制区	城镇发展区	0.6877
17	23070000000000018	2026040018	金林区	其他草地	乡村发展区	城镇发展区	0.0001
18	23070000000000019	2026040019	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	0.0740
19	23070000000000020	2026040020	金林区	采矿用地、坑塘水面	乡村发展区	城镇发展区	0.0668
20	23070000000000021	2026040021	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	55.71
21	23070000000000022	2026040022	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	797.01
22	23070000000000023	2026040023	金林区	铁路用地、公路用地	乡村发展区	城镇发展区	728.46
23	23070000000000024	2026040024	金林区	采矿用地、坑塘水面	乡村发展区	城镇发展区	1251.81
24	23070000000000025	2026040025	金林区	铁路用地、公路用地	乡村发展区	城镇发展区	244.53

序号	标识码	调整编号	行政区名称	现状地类	优化调整前规划分区	优化调整后规划分区	面积
25	23070000000000026	2026040026	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	335.13
26	23070000000000027	2026040027	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	26.9
27	23070000000000028	2026040028	金林区	乔木林地	生态控制区	城镇发展区	65.68
28	23070000000000029	2026040029	金林区	其他草地	乡村发展区	城镇发展区	814.88
29	23070000000000030	2026040030	友好区	公路用地、旱地、农村道路、城镇村道路用地、公园与绿地、特殊用地、天然牧草地、交通服务场站用地	乡村发展区、生态控制区	城镇发展区	17115.27
30	23070000000000031	2026040031	友好区	旱地、特殊用地	乡村发展区	城镇发展区	908.79
31	23070000000000032	2026040032	友好区	设施农用地、旱地	乡村发展区、生态控制区	城镇发展区	1881.29
32	23070000000000033	2026040033	友好区	旱地、农村道路、商业服务业设施	乡村发展区	城镇发展区	7367.18

序号	标识码	调整编号	行政区名称	现状地类	优化调整前规划分区	优化调整后规划分区	面积
				用地			
33	23070000000000034	2026040034	友好区	公路用地、乔木林地、农村道路、商业服务业设施用地	生态保护区	城镇发展区	23510.32
34	23070000000000035	2026040035	友好区	果园、商业服务业设施用地	生态保护区	城镇发展区	7574.21

四、优化后城镇开发边界总体情况

（一）调出方案总体情况

本次城镇开发边界调出方案总面积15.0690公顷，全部位于乌翠区育苗森林实验经营所。

（二）调入方案总体情况

本次城镇开发边界调入方案总面积15.0690公顷，共涉及2种情形。涉及1个社区、1个街道办事处、3个经营所、1个养路段、1个区。其中：白林社区居委会0.5052公顷、洪山街道办事处0.3087公顷、通河养路总段伊春分段0.0010公顷、西林经营所1.9520公顷、溪水经营所5.8357公顷、中心经营所6.2295公顷、西林区0.2370公顷。

（三）局部优化后城镇开发边界情况

伊春市城镇开发边界调入用地总面积15.0690公顷。其中：现状建设用地面积为10.8369公顷，非建设用地面积为4.2320公顷。

伊春市城镇开发边界调出用地面积15.0690公顷。其中非建设用地面积为15.0690公顷。

调整前后保持城镇开发边界面积总规模和扩展倍数不突破，不突破自然资源部下发的伊春市城镇开发边界规模。调入用地面积占伊春市城镇开发边界总面积的比例为0.17%，调入非建设用地面积占伊春市市本级城镇开发边界中非建设面积的比例为0.87%。

伊春市城镇开发边界优化后总面积8825.2002公顷，扩展面积为现状城镇建设用地总面积的1.29倍，包括现状城镇建设用地面积5918.6138公顷、现状村庄建设用地面积572.7849公顷、其他建设用地面积374.5528公顷、非建设用地面积1723.6787公顷。优化后城镇开发边界划定情况详见附表3。

第五章 优化方案合理性分析

一、不突破城镇建设用地总规模和城镇开发边界扩展倍数

（一）城镇开发边界总规模保持不变

城镇开发边界优化前伊春市城镇开发边界总面积8825.2002公顷，其中非建设用地面积1739.3000公顷。优化调入城镇开发边界用地面积15.0690公顷，调出城镇开发边界用地15.0690公顷。

城镇开发边界优化后伊春市城镇开发边界总面积为8825.2002公顷，其中非建设用地面积1723.6787公顷。不突破原规模（详见附表4）。

（二）城镇开发边界中增量空间不增加，调出用地不涉及已依法批准且落实占补平衡即将建设的用地

优化方案中调出用地不包含已依法依规批准、已办理划拨或出让手续、已核发建设用地使用权权属证书、已实际开发建设的城镇建设用地，以及已依法依规批准的土地征收成片开发方案和近期拟实施的重大项目等。

二、符合全国“三区三线”划定总体要求和具体划定规则

（一）落实三条控制线划定的优先序，避让永久基本农田、生态保护红线，充分衔接永久基本农田核实处置工作

本次局部优化不涉及永久基本农田，不涉及生态保护红线。项目建设严格保护耕地，控制新增建设用地总量，充分利用现有基础设施，新增城镇建设用地涉及耕地的，在项目落地前按要求完成耕地占补平衡，保证伊春市耕地保有量不发生变化，本次调整调出图斑中无耕地调入图斑中耕地1.7801公顷，在项目建设前按要求落实耕地占补平衡，确保伊春市耕地质量不降低，数量不减少。

本次局部优化坚持避让永久基本农田的原则，不涉及永久基本农田，不影响伊春市永久基本农田保护、永久基本农田核实处置任务的落实。

（二）充分考虑各类限制性因素，严守自然生态安全边界，避让不适宜城镇建设的区域，避让大遗址保护和地下文物埋藏区

城镇开发边界局部优化方案本着符合国土空间开发适宜性评价和生态环境承载能力要求，保护和改善生态环境的原则，将优化地块与生态保护红线、自然保护地、饮用水水源保护区进行比对，确认本次优化地块不涉及占用以上区域，项目区域内及其附近无重点文物保护点和风景名胜

胜区。

三、符合国土空间规划的规划思路和管控要求

（一）符合国土空间规划的用地布局思路和管控要求

本次优化方案调入地块距集中连片的城镇开发边界有一定距离，但项目地块内均有部分市政基础设施，且临近主要公路，符合开发条件，调出地块位于中心城区布局方案的边缘，原国土空间总体规划确定地块性质主要为商业服务业用地，不影响中心城区空间格局，不涉及国土空间规划强制性内容。

（二）调出地块不影响近期建设和重大项目布局，不影响征供地、成片开发方案

本次优化方案中调出用地不包含已批准的开发区、物流园区等功能区用地，不包含已批准建设用地及已批准实施土地征收的成片开发用地，近期无项目落地和建设意向。

（三）调入地块与详细规划编制单元划分及管理相协调

本次优化方案中调入地块与《伊春市国土空间总体规划（2021—2035年）》详细规划编制单元及管理相协调，纳入中心城区详细规划编制单元内，经批准后的城镇开发边界，在规划实施中，使用土地的单位和个人必须严格按照伊春市国土空间总体规划确定的详细规划编制单元要求

使用土地，切实保证国土空间总体规划的顺利实施。

第六章 结论

本次伊春市城镇开发边界局部优化是为助力经济高质量发展，加快推动省级重点项目落地实施，保障伊春市产业用地及配套设施项目建设，盘活存量用地、提高土地利用率，更加精准集约落位城镇开发边界。符合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）文件中第九条、第十二条情形。符合黑龙江省自然资源厅印发《黑龙江省城镇开发边界管理实施细则（试行）》的通知（黑自然资规〔2024〕5号）要求。

遵循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，三线不交叉、不重叠、不冲突的基本原则，局部优化后的城镇开发边界按要求纳入《伊春市国土空间总体规划（2021—2035年）》及其“一张图”，确保“数、线、图”一致。符合伊春市国土空间规划总体思路和管控要求，并与详细规划编制单元划分及管理充分协调，严格执行规划分区管制制度，项目布局和建设将严格按照规划用途使用土地。

局部优化方案涉及调入城镇开发边界总规模面积15.0690公顷，缩减原城镇开发边界内总规模15.0690公顷。局部优化后城镇开发边界规模为8825.2002公顷，扩展倍数1.29。

局部优化后城镇建设用地总规模和城镇开发边界扩展

倍数不突破。符合国家法律法规及技术标准和相关规划要求，对促进伊春市社会、经济快速发展具有积极的意义。