

# 辽宁省国土空间规划

(2021—2035 年)

## 目 录

### 前 言

### 第一章 规划背景

第一节 现状与特征

第二节 问题与挑战

第三节 机遇与使命

### 第二章 规划定位与战略目标

第一节 指导思想

第二节 基本原则

第三节 定位与目标

第四节 国土开发保护战略

### 第三章 以“三区三线”为基础，构建国土空间开发保护新格局

第一节 巩固安全发展的空间基础

第二节 落实细化主体功能区战略

第三节 优化国土空间开发保护格局

第四节 构建对外开放新前沿空间网络

### 第四章 严格耕地保护，支持推进乡村振兴

第一节 加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

第二节 树立大食物观，扩展农业生产空间

第三节 促进农业空间水土平衡

第四节 优化乡村空间布局，助推乡村振兴

第五节 推动农村土地综合整治

## 第五章 强化陆海生态资源保护，筑牢生态安全屏障

第一节 建立以国家公园为主体的自然保护地体系

第二节 建设生物多样性保护网络

第三节 强化水资源保护与储备

第四节 科学管护各类生态资源

第五节 实施山水林田湖草沙一体化保护修复

## 第六章 集聚提升城镇空间，推进新型城镇化建设

第一节 构建大中小城市协调发展的城镇体系

第二节 保障产业安全发展，支撑现代化产业体系建设

第三节 打造高品质城镇生活空间

第四节 推动建设用地集约高效利用

第五节 加快资源型城市转型升级

## 第七章 优化海洋保护开发格局，大力发展海洋经济

第一节 协调海域生态保护与开发利用

第二节 加强保护与管控，合理利用蓝色海岸

第三节 分类保护和利用蓝色海岛

## 第八章 构建自然人文魅力网络，塑造美丽国土

第一节 完善历史文化保护体系

第二节 加强风景名胜资源保护

第三节 系统活化利用文化遗产与自然景观

## 第九章 强化空间统筹，保障重大基础设施建设

第一节 构建安全可靠的水利基础设施网络

第二节 优化现代化综合立体交通网布局

第三节 完善安全绿色的能源资源布局

第四节 保障智慧信息网络建设空间

第五节 增强国土空间防灾减灾救灾能力

第六节 统筹协调基础设施空间布局

## 第十章 加强区域协调，推进区域一体化发展

第一节 加强省际协调，携手推动东北振兴取得新突破

第二节 以“一圈一带两区”联动促进省域协调发展

## 第十一章 规划实施保障

第一节 加强党的领导

第二节 健全法规标准和配套政策机制

第三节 建立统一的国土空间基础信息平台

第四节 实施规划全生命周期管理

第五节 近期实施重点

# 前 言

党中央、国务院做出建立国土空间规划体系并监督实施的重大部署，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。《辽宁省国土空间规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）是对《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》的落实，是一定时期内辽宁省空间发展的指南、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，是辽宁省国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，具有战略性、协调性、综合性和约束性。

《规划》坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻落实习近平总书记关于东北、辽宁振兴发展的重要讲话和指示批示精神，为构建“一圈一带两区”（“一圈”指沈阳都市圈，“一带”指辽宁沿海经济带，“两区”指辽西融入京津冀协同发展战略先导区以及辽东绿色经济区）的区域协调发展格局、支持国家重大战略任务落地实施、加快推动新时代辽宁全面振兴、奋力谱写中国式现代化辽宁篇章提供空间保障。

规划范围涵盖辽宁省行政辖区的陆域国土和海域范围。  
规划基期为 2020 年，规划期限为 2021 年至 2035 年，远景  
展望至 2050 年。

## 第一章 规划背景

我国开启了全面建设社会主义现代化国家新征程，经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段。面对新发展阶段的重要机遇、新发展理念的最高要求、新发展格局的战略安排，准确把握国土空间的现状特征、问题挑战、发展机遇等情况，对明确辽宁省在全国大局和时代大势中的发展方位、科学合理优化国土空间格局具有重要意义。

### 第一节 现状与特征

辽宁省东北与吉林省接壤，西北与内蒙古自治区为邻，西南与河北省毗连，以鸭绿江为界河，与朝鲜隔江相望，总体呈现“六山一水三分田”“黄渤两海两千岸，六百海岛半百湾”的自然地理格局。东部山区森林资源、水资源丰富，中部辽河平原水土光热条件较好，西部丘陵资源型缺水现象突出，生态本底较为脆弱。

自然资源富集多样。辽宁省地处温带大陆性季风气候区，光热、降水、风能等气候资源充沛。辽宁省位于长白、华北、蒙古三大植物区系及东北、华北、蒙新三大动物区系的交汇过渡地带，是候鸟、斑海豹等多种陆海生物的栖息地和迁徙通道，拥有丰富多样的陆海生物资源。作为矿产资源大省，辽宁省矿产种类齐全，开发利用程度较高。

### 专栏 1 辽宁省自然资源利用总体情况

土地资源：根据 2020 年国土变更调查，辽宁省耕地 7739.10 万亩、园地 796.60 万亩、林地 9018.22 万亩、草地 728.18 万亩、城镇村及工矿用地 1982.84 万亩。

海洋资源：辽宁省海域广阔、岸线绵长，省管海域面积约 4.13 万平方千米，海岸线长度 2200 余千米。有居民海岛 44 个，无居民海岛 589 个。有国家级海洋水产种质资源保护区 6 个，涉海自然保护地 18 个，国家级海洋牧场示范区 34 个。

矿产资源：辽宁省各类矿产资源 128 种，其中战略性矿产资源 25 种。菱镁矿是世界上具有优势的矿种，在全国具有优势的矿种有硼、铁、金刚石、滑石、玉石、石油等 6 种。

水资源：2020 年辽宁省水资源总量 397.11 亿立方米，平均降雨量 744.67 毫米。

生物资源：辽宁省有国家一类保护动物 6 种，二类保护动物 68 种，三类保护动物 107 种，有各种植物 161 科 2200 余种，其中具有经济价值的 1300 种以上。

**工业和科技实力雄厚。**辽宁省是国家重要的工业基地，产业门类齐全，资源、科教、人才、基础设施支撑能力较强，在装备制造、冶金、石化、国防等领域有深厚的积淀。科技创新影响力持续扩大，头部企业本地配套率、科技成果本地转化率、科技型企业增长率不断提高，高新技术企业数量大幅度增长。

**带动东北振兴优势突出。**辽宁省是东北地区人口密度最高、经济水平最高的省份。2020 年辽宁省常住人口占东北三省的 43.2%，地区生产总值占东北三省的 49.1%，进出口总额占东北三省的 69.9%，城乡人均可支配收入等指数处于区域领先水平，人口、经济、科技创新要素集聚度不断提高，多条海陆通道逐步畅通，是东北振兴基础条件最好、

辐射带动能力最强的地区，也是我国面向东北亚对外开放的新前沿。

独特历史文化源远流长。辽宁省是东北地区文化汇聚交流的重要地域和重要通道，见证了东北地区人类文明的发祥，经历了多个时期的文化繁荣，在传承弘扬中华优秀传统文化、继承革命文化、发展社会主义先进文化的过程中，营造了传承中华文明的浓厚社会氛围，创造和守护了丰富的历史文化遗产。

维护国家安全责任重大。辽宁省是我国在东北亚方向维护国防安全的重要区域，拥有一批关系国民经济命脉和国家安全的战略性产业，是连接华北和东北能源网络的关键节点、通道。同时，辽宁省也是国家重要的粮食主产区之一，是国家东北森林带、北方防沙带的重要支撑，在维护国家国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全中具有重要的战略地位。

## 第二节 问题与挑战

党的十八大以来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，辽宁省坚持把维护国家“五大安全”的政治使命、扩大内需的战略基点和供给侧结构性改革的主线有机结合，在国土空间开发保护工作方面取得历史性成就。粮食产量和播种面积稳中有升，超额完成上一轮规划期内耕地和永久基



本农田保护目标。美丽辽宁建设迈出重大步伐，森林资源稳步增长，土地沙化和水土流失情况得到有效遏制和缓解，湿地保护修复持续加强，海洋环境质量稳中向好。海洋开发领域显著扩展，海洋经济持续健康发展。以沈阳、大连为核心，依托沈大通道、京沈通道以及辽宁沿海经济带的城镇发展格局不断巩固完善，沈阳都市圈建设初见成效。人居环境明显改善，城乡教育、医疗、文体、交通等公共服务设施和基础设施不断完善，城镇公园绿地面积持续增长，历史文化遗产保护利用成果丰硕。但按照新时代国土空间格局优化、高质量发展、高品质生活和高效能治理要求，辽宁省在资源环境安全、生态系统功能保护、区域协调发展、国土空间品质提升等方面仍面临着问题和风险。

耕地总体质量不高，宜耕后备资源不足。辽宁省耕地质量等别总体不高，优等地、高等地占耕地总量比例不足10%。黑土地开始出现变瘦、变薄、变硬等不同程度的退化现象。科尔沁沙地南缘土地沙化形势比较严峻，沙化土地沿柳河、绕阳河南侵现象仍然存在，严重影响辽河平原的耕地生态和粮食安全。宜耕地后备资源潜力匮乏，宜耕其他草地、盐碱地、沙地、裸土地面积仅占耕地后备资源总量的24%。

水资源环境安全风险仍然存在。辽河流域水资源整体开发利用率达65.7%，其中浑河、太子河已达到70%，水

资源开发强度较大。绕阳河、柳河、大凌河中段等河流生态流量月保障率不足。入海河流水质改善压力大，辽河河口和大辽河河口区海域Ⅳ类和劣Ⅳ类水占辽宁省比例达到88%。渤海沿海地区重化工业集聚，突发环境事件风险防范难度较大。

重要生态系统功能有待提升。辽东森林生态系统稳定性不高，树种结构单一，多为单层林，林分质量有待提高。辽西森林草地植被覆盖度下降，草地退化、沙化、盐碱化和水土流失风险加剧。辽河口和锦州湾典型海洋生态系统常年处于亚健康状态。围填海、过度捕捞和海洋污染加速海洋生物资源衰退。

国土开发利用模式亟待转型。辽宁省是全国较早进入深度老龄化和人口收缩的省份，城镇化增量潜力相对有限。辽宁省土地节约集约利用水平不高，开发区土地使用效率偏低，乡村建设用地盘活任务艰巨。人居环境品质有待改善，城市老旧小区占比高、各类基础设施年久失修等情况普遍存在，县城和乡镇公共服务设施补短板 and 人居环境整治任务较重。历史文化资源优势发掘不足，利用方式单一。海洋资源开发利用粗放，自然岸线保护与修复较为急迫，围填海利用程度不高，公众亲海空间不足。

区域发展不协调。辽中南城市群发展不充分不协调，沈阳、大连要素高度集聚，但与全国其他中心城市相比，在科

技创新、人口吸引、服务功能等方面的竞争力不强，对区域辐射外溢效应尚不明显；其他城市发展动能不足，人口持续外流。辽东地区生态资源价值转换渠道不畅，生态产品与城市化核心地区的要素互动路径和价值转换手段尚不完善。辽西地区生态环境脆弱，资源依赖程度高，衰退型资源城市数量较多，产业转型接续和国土空间绿色转型压力较大。

国土安全韧性仍面临挑战。郟庐断裂带通过营口—沈阳—铁岭地区，对辽中南城市群城镇开发有一定影响。在全球气候变化背景下，辽宁省面临总体气温升高、极端降水增强新趋势。辽东山地丘陵崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷、山洪等自然灾害风险上升，西南部干旱等气象灾害风险加大。大型露天矿山边坡稳定及尾矿库地质灾害风险依然存在，采煤沉陷区总面积达 573.50 平方千米，地质沉陷等地灾隐患不容忽视。

### 第三节 机遇与使命

党的十八大以来，党中央、国务院先后出台一系列支持东北地区振兴发展的重要政策措施，对推动东北全面振兴作出安排部署，为辽宁振兴发展指明了前进方向、提供了政策支持。当前，推动辽宁全面振兴、全方位振兴面临新的重大机遇。世界百年未有之大变局加速演进，新一轮科技革命和产业变革深入发展，全球产业链供应链加速调整重构，有利于辽宁省将科教和产业优势转化为发展优势。国家加快构建

新发展格局，深入推动共建“一带一路”高质量发展走深走实，进一步凸显辽宁省的重要战略地位，为加快释放内需潜力、实行更高水平开放合作拓展了新空间。推进中国式现代化，有利于辽宁省进一步强化对国家的战略支撑作用，打造国家重大战略支撑地、重大技术创新策源地、具有国际竞争力的先进制造业新高地、现代化大农业发展先行地、高品质文体旅融合发展示范地、东北亚开放合作枢纽地，在谱写中国式现代化辽宁篇章中展现更大担当和作为。深入贯彻习近平生态文明思想，推动生态环境持续改善、生态价值日益凸显，为辽宁省激活良好的生态环境资源价值、塑造振兴发展绿色优势提供了新机遇。

## 第二章 规划定位与战略目标

围绕 2035 年基本实现社会主义现代化目标，针对辽宁省国土空间开发保护中的问题挑战和机遇使命，明确国土空间开发保护目标任务，支撑奋力推进中国式现代化辽宁实践，在新时代东北全面振兴上展现更大担当和作为。

### 第一节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记关于东北、辽宁振兴发展的重要讲话和指示批示精神，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，牢牢把握辽宁在维护国家“五大安全”中的重要使命，牢牢把握高质量发展这个首要任务和构建新发展格局这个战略任务，统筹发展和安全，推动辽宁全面振兴取得新突破，统筹谋划全域国土空间开发保护格局，优化农业、生态、城镇、海洋空间布局，推进国土空间治理体系和治理能力现代化，提升国土空间资源保护水平和利用效率，彰显独具特色魅力的国土空间品质和风貌，为进一步巩固辽宁省在国家发展大局中的战略地位、实现辽宁全面振兴全方位振兴提供空间支撑和保障。

## 第二节 基本原则

强化底线约束、安全优先。树立底线思维，统筹兼顾经济社会发展需要，严守国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全等安全底线，坚持耕地保护优先，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，优化国土空间开发保护格局，完善国土安全基础设施，增强空间韧性。

促进区域协调、陆海统筹。协同实施东北振兴等国家区域协调发展战略，支撑辽宁省“一圈一带两区”区域协调发展格局，打造对外开放新前沿，实施山脉、流域、海岸带等协同保护，促进生态产品价值实现，统筹城市群、都市圈空间资源配置，完善陆海协同、开放畅通的通道网络，发挥比较优势，形成功能有序、特色彰显的国土空间格局。

坚持人民至上、高质量发展。把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，补齐公共服务和基础设施领域短板，提升辽宁省国土空间魅力，改善人居环境，保障高品质生活空间供给。立足区域资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，优化产业、能源、水利、交通运输等空间布局与用地结构，培育壮大创新功能，促进高质量发展。

强化节约集约、绿色高效。坚定不移走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，严格实施资源总量和强度管控，推行低影响开发建设方式，系统修复和治理生态环

境，巩固提升生态系统碳汇能力，更加注重存量资源盘活利用，优化国土空间结构，引导人口、产业有序集聚，促进土地利用更加集约高效。

深化改革创新、系统治理。发挥“多规合一”优势，完善系统治理、依法治理、综合治理、源头治理体制机制，推进国土空间治理数字化转型，促进共建共治共享。健全全民所有自然资源资产有偿使用制度和国土空间用途管制制度，发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥省级政府的统筹作用。

### 第三节 定位与目标

坚持服务国家发展大局，切实履行维护国家“五大安全”政治使命，贯彻落实党的二十大关于推动东北全面振兴取得新突破的部署，统筹推进辽宁省国土空间保护、开发、利用、修复，把辽宁省国土空间打造成为支撑国家战略安全的重要基地、东北全面振兴核心区、老工业基地绿色转型示范区、东北亚陆海开放合作枢纽门户，努力走出一条高质量发展、可持续振兴的新路子。到2035年，全面形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局，基本建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、绿色、开放、智慧、富有竞争力的美丽国土，建成自然、人文和信息相融合的数字国土。

国土空间保护水平显著提高。最严格的耕地保护制度、节约集约用地制度、水资源管理制度、生态环境保护制度得到有效落实。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得到有效管控。生态资源保护利用更加科学，生态系统保护和修复取得明显成效，对国家东北森林带、北方防沙带、海岸带的生态安全屏障保护支撑更加有力。能源和矿产资源保障水平进一步提高，关系国土安全韧性的各类基础设施建设得到充分保障。

国土空间开发格局不断优化。区域协同发展水平明显提高，以沈阳都市圈、辽宁沿海经济带为主体，大中小城市和小城镇协调发展的城镇布局结构更加合理，陆海空间保护开发对海洋经济强省的战略支撑功能进一步加强，城乡联结度、对外开放联结度、港口与内陆联结度不断提升，全方位对外开放格局逐步完善，人口集疏科学有序，人居环境逐步改善，城镇布局更加紧凑，多中心、网络化、集约式、开放式、协调式的国土空间开发格局基本形成。

资源利用更加集约高效。顺应人口变化趋势，以资源环境承载能力为约束的城镇建设用地总量得到严格管控，建设用地结构更加合理，节约集约用地水平进一步提高，单位生产总值能耗、用水量、用地量明显下降。海洋资源立体化、多元化利用水平提高，岸线、海岛、海域资源利用更加科学有序。农牧业生产格局、生产方式与水土光热资源条件更加



匹配。资源节约集约利用水平显著提高，集约、绿色、低碳、循环的资源利用体系基本建成。

美丽国土建设取得突出成效。自然和文化遗产保护体系基本建成，世界文化遗产、长城国家文化公园、工业遗产、长白山脉以及沿海自然景观、历史文化名城名镇名村的知名度和影响力进一步提升，富有辽宁省地域特色和魅力的国土空间更显颜值、更具韵味、更有品质。

国土空间治理体系更加健全。到 2025 年，辽宁省国土空间规划体系不断完善，自然资源资产管理、国土空间用途管制、生态文明评价考核等制度更加健全，基本形成以国土空间规划为基础、以统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度。到 2035 年，国土空间开发保护制度全面建立，以国土空间规划考核监督机制和数字化国土空间基础设施为支撑的国土空间治理体系更加完善，基本实现国土空间治理能力现代化。

展望到 2050 年，人与自然和谐共生的美丽国土全面建成，辽宁省在国家战略安全、区域协调发展、对外交往等大局中的地位明显提升，为中华民族伟大复兴贡献更大力量。

专栏 2 规划指标体系表				
序号	名称	2025 年	2035 年	属性
1	耕地保有量 (万亩)	≥7601.00	≥7601.00	约束性
2	永久基本农田保护面积 (万亩)	≥6250.67	≥6250.67	约束性
3	生态保护红线面积 (平方千米)	≥41085.29	≥41085.29	约束性
4	城镇开发边界扩展倍数 (倍)	≤1.3	≤1.3	约束性
5	大陆自然岸线保有率 (%)	≥35	依据国家下达任务确定	约束性
6	湿地保护率 (%)	依据国家下达任务确定	依据国家下达任务确定	预期性
7	自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例 (%)	≥8.61	≥8.61	预期性
8	自然保护地海域面积 (万公顷)	≥82.39	≥82.39	预期性
9	森林覆盖率 (%)	≥35.67	≥36.98	预期性
10	草原综合植被覆盖度 (%)	≥64.5	≥66.0	预期性
11	水域空间保有量 (亿亩)	≥0.1	≥0.1	预期性
12	用水总量 (亿立方米)	≤140.0	依据国家下达指标确定	约束性
13	单位国内生产总值建设用地使用面积下降 (%)	≥15 *	≥40 *	预期性

带 \* 数值为累计值

#### 第四节 国土开发保护战略

**安全韧性战略。** 优先划定耕地和永久基本农田保护红线，加强优质耕地保护和高标准农田建设，坚持耕地占补平衡与进出平衡，多渠道补充耕地后备资源，树立大食物观，丰富重要农产品有效供给，维护国家粮食安全。发挥长白山

和辽河源水源涵养功能，筑牢辽东山地丘陵和辽西低山丘陵生态屏障，支撑国家东北森林带、北方防沙带建设，开展辽河口国家公园创建工作，构建自然保护地体系，保护生物多样性，维护国家生态安全。充分保障战略性新兴产业发展空间，优化现代产业体系布局，支撑辽宁省提高产业链自主可控和本地配套能力，维护国家产业安全。加强战略性矿产资源勘查、保护与合理利用，加强清洁能源的开发利用，维护国家能源安全。加强对边境地区经济社会发展和国防建设的保障力度，维护边境稳定和国家海洋权益，维护国家国防安全。提升能源、交通、水利、信息、防灾、国防等基础设施保障水平，强化设施网络对维护国家“五大安全”和区域协调发展的韧性支撑能力。

**陆海联动战略。**统筹陆海空间保护开发，推动要素一体化协同治理，以辽河流域、海岸带为主体加强陆海统筹，构建陆海空间协调发展格局。依托辽河、大凌河等主要河流建设陆海联通的生态廊道，统筹实施水源涵养、河流水生态治理和海洋生态环境保护。加强海岸带生态修复，实现陆海生态环境一体化提升。优化完善辽宁沿海经济带保护与开发利用格局，由陆向海、以海带陆，推动辽宁从海洋大省向海洋经济强省转变。增强“一圈一带两区”功能协同，围绕先进制造、现代物流、文化旅游等产业链条，形成沿海与内陆更加紧密的“门户—腹地”关系。发挥辽宁省作为东北地区唯

一的既沿海又沿边省份的区位优势，加密辽东和辽西地区沿海向内陆的开放通道，持续完善陆海联运大通道。

**轴带集聚战略。**引导辽宁省人口、产业和设施建设沿轴带集聚，提高“沈—大”轴带和“京—沈”轴带的城镇集聚开发水平和对外开放水平，积极融入沿海、京哈国家城镇化战略格局纵轴建设。推进辽中南城市群为主体的新型城镇化，将沈阳都市圈打造成为东北振兴发展增长极，强化大中城市的发展能力，壮大若干城镇圈。促进辽中南城市群与京津冀城市群、哈长城市群协同发展，加强辽东地区与东北东部、辽西地区与东北西部的衔接与联动，进一步发挥辽宁省在东北振兴战略中的带动作用，牵动东北地区进一步融入国家新发展格局。

**绿色高效战略。**坚持绿色发展引领，降低资源能源消耗，提升发展质量和效益，建立健全绿色低碳的转型发展路径，推动老工业基地和资源型城市绿色转型。大力保障核电站、大型风电、光伏、抽水蓄能电站等清洁能源基地和风光电调峰、大型储能设施建设空间需求，逐步提高风能、太阳能等清洁能源利用率。增加森林、草原、湿地的碳汇能力，积极发展海洋碳汇。提高建设用地节约集约利用水平，促进开发区集约集聚发展，盘活利用存量土地。实施最严格的水资源管理制度，合理调配、高效利用辽东地区水资源，加强缺水地区非常规水利用，推进水资源节约集约利用。

提质更新战略。实施东北森林带、海岸带、北方防沙带和辽河流域的山水林田湖草沙生态综合修复，加大区域性重大矿山地质环境问题的治理力度。依托自然保护地、世界遗产地、旅游景区、古驿道等，建设高水平的区域自然人文网络，塑造展现多元璀璨文化和雄浑壮丽景观的美丽国土。推动城镇空间有机更新，打造宜居、韧性、智慧城市。积极稳妥开展农村土地综合整治，推动城乡人居环境明显改善。

### 第三章 以“三区三线”为基础，构建国土空间开发保护新格局

落实国家对辽宁省国土空间开发保护要求，立足国土空间自然本底特征、资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，统筹划定落实“三区三线”（“三区”指农业空间、生态空间、城镇空间，“三线”指耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界），巩固辽宁省安全发展的空间基础，优化细化主体功能区战略格局，构建国土空间开发保护新格局。

#### 第一节 巩固安全发展的空间基础

按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的优先序统筹划定落实三条控制线。落实国土空间管控指标约束，将三条控制线作为重点管控区域，统筹优化辽宁省农业、生态、城镇空间布局。

优先划定耕地和永久基本农田保护红线。在符合法律法规和政策规定的前提下，现状耕地应划尽划、应保尽保，优先确定耕地保护目标，辽宁省实际划定耕地保护任务7603.01万亩，主要分布在辽河平原、辽东半岛沿海地区和辽西沿海地区。落实国家下达的永久基本农田保护目标任务，将可以长期稳定利用的耕地优先划入永久基本农田实行特殊保护，辽宁省实际划定永久基本农田面积6251.02万亩，占辽宁省可以长期稳定利用耕地面积的88.23%。

严守耕地保护红线。严格落实耕地占补平衡，引导各项建设不占或少占耕地，因建设确需占用耕地的，必须依法补充同等数量、质量的可以长期稳定利用耕地，必须严格落实先补后占和占一补一、占优补优、占水田补水田，确保粮食产量不下降。严格落实耕地年度进出平衡，严格控制耕地转为其他农用地，在进出平衡中优化耕地布局，提升耕地总体质量。

严格管控永久基本农田。从严管控非农业建设占用永久基本农田，管住、建好、守牢永久基本农田。完善永久基本农田保护储备和补偿机制。根据未来一定时期内重大建设项目占用等补划永久基本农田需要，在永久基本农田之外其他可以长期稳定利用耕地中，划定永久基本农田储备区。重大建设项目占用永久基本农田的，按照数量不减、质量不降原则，直接在储备区中补划，储备区内耕地补划前按一般耕地管理和使用。

<b>专栏 3 耕地和永久基本农田保护红线管理规则</b>	
耕地	<p>对耕地实行特殊保护，严守耕地保护红线，严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地，严格执行耕地保护补偿制度。</p> <p>非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占用耕地的数量相等、质量相当的耕地；没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照辽宁省有关规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。</p> <p>对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地实行年度进出平衡，即除国家安排退耕还林还草、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，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的，应当通过统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治</p>

### 专栏 3 耕地和永久基本农田保护红线管理规则

耕地	<p>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。</p> <p>严格执行国土空间规划，采取措施，确保完成国土空间规划确定的耕地总量不减少、质量不降低。耕地总量减少的，由国务院责令在规定期限内组织开垦与所减少耕地的数量与质量相当的耕地；耕地质量降低的，由国务院责令在规定期限内组织整治。新开垦和整治的耕地由自然资源部会同农业农村部验收。</p> <p>非农业建设必须节约使用土地，可以利用荒地的，不得占用耕地；可以利用劣地的，不得占用好地。禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。</p> <p>禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。已经办理审批手续的非农业建设占用耕地，一年内不用而又可以耕种并收获的，应当由原耕种该幅耕地的集体或者个人恢复耕种，也可以由用地单位组织耕种；一年以上未动工建设的，应当按照辽宁省有关规定缴纳闲置费；连续两年未使用的，经原批准机关批准，由县级以上政府无偿收回用地单位的土地使用权；该幅土地原为农民集体所有的，应当交由原农村集体经济组织恢复耕种。</p> <p>禁止任何单位和个人在国土空间规划确定的禁止开垦的范围内从事土地开发活动。</p>
永久基本农田	<p>永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物；严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带；严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。</p> <p>严格永久基本农田占用与补划。永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经国务院批准。</p> <p>非农业建设依法占用永久基本农田的，建设单位应当按照辽宁省有关规定，将所占用耕地耕作层的土壤用于新开垦的耕地、劣质地或者其他耕地的土壤改良。</p>

科学划定生态保护红线。根据国家和区域生态安全格局、辽宁省资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价结果，将生态功能极重要、生态极脆弱区域，以及目前基本没有人



类活动、具有潜在重要生态价值的生态空间划入生态保护红线。辽宁省划定生态保护红线面积 41085.29 平方千米。其中，陆域生态保护红线面积 30408.57 平方千米，主要分布在辽东山地丘陵、辽西低山丘陵、辽河干支流及三角洲区域、沿渤海西部诸河流域；海洋生态保护红线面积 10676.72 平方千米，主要分布在辽东湾北部、兴城觉华岛、辽河口、大辽河河口、斑海豹自然保护区、大连南部重要渔业资源产卵区、鸭绿江口湿地等，重点强化海岸带生态防护作用和重点海域生物多样性保护作用。353 个无居民海岛纳入生态保护红线管理，其中大连市 273 个、丹东市 17 个、锦州市 4 个、盘锦市 1 个、葫芦岛市 58 个，占无居民海岛总数的 59.93%。

#### 专栏 4 生态保护红线管理规则

严格 规范 人为 活动	<p>生态保护红线内，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动。</p> <p>自然保护地核心保护区外，严格禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动（不视为占用生态保护红线）。</p> <p>——管护巡护、保护执法、科学研究、调查监测、测绘导航、防灾减灾救灾、军事国防、疫情防控等活动及相关的必要设施修筑。</p> <p>——原住居民和其他合法权益主体，允许在不扩大现有建设用地、用海用岛、耕地、水产养殖规模和放牧强度（符合草畜平衡管理规定）的前提下，开展种植、放牧、捕捞、养殖（不包括投礁型海洋牧场、围海养殖）等活动，修缮生产生活设施。</p> <p>——经依法批准的考古调查发掘、古生物化石调查发掘、标本采集和文物保护活动。</p> <p>——按规定对人工商品林进行抚育采伐，或以提升森林质量、优化栖息地、建设生物防火隔离带等为目的的树种更新，依法开展的林木采伐经营。</p> <p>——不破坏生态功能的适度参观旅游、科普宣教及符合相关规划的配套性服务设施和相关的必要公共设施建设及维护。</p>
----------------------	--

## 专栏 4 生态保护红线管理规则

严格规范人为活动	<p>——必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施、通讯和防洪、供水设施建设和船舶航行、航道疏浚清淤等活动；已有的合法水利、交通运输等设施运行维护改造。</p> <p>——地质调查与矿产资源勘查开采。包括：基础地质调查和战略性矿产资源远景调查等公益性工作；铀矿勘查开采活动，可办理矿业权登记；已依法设立的油气探矿权继续勘查活动，可办理探矿权延续、变更（不含扩大勘查区块范围）、保留、注销，当发现可供开采油气资源并探明储量时，可将开采拟占用的地表或海域范围依照国家相关规定调出生态保护红线；已依法设立的油气采矿权不扩大用地用海范围，继续开采，可办理采矿权延续、变更（不含扩大矿区范围）、注销；已依法设立的矿泉水和地热采矿权，在不超出已经核定的生产规模、不新增生产设施的前提下继续开采，可办理采矿权延续、变更（不含扩大矿区范围）、注销；已依法设立和新立铬、铜、镍、锂、钴、锆、钾盐、（中）重稀土矿等战略性矿产探矿权开展勘查活动，可办理探矿权登记，因国家战略需要开采的，可办理采矿权登记。上述勘查开采活动，应落实减缓生态环境影响措施，严格执行绿色勘查、开采及矿山环境生态修复相关要求。</p> <p>——依据县级以上国土空间规划和生态保护修复专项规划开展的生态修复。</p> <p>——根据我国相关法律法规和与邻国签署的国界管理制度协定（条约）开展的边界边境通视道清理以及界务工程的修建、维护和拆除工作。</p> <p>——法律法规规定允许的其他人为活动。</p> <p>上述有限人为活动，涉及新增建设用地、用海用岛审批的，报批时附辽宁省人民政府出具的符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见；不涉及新增建设用地、用海用岛审批的，按有关规定进行管理，无明确规定的由辽宁省人民政府制定具体监管办法。</p>
严格占用生态保护红线审批	<p>除允许的有限人为活动之外，确需占用生态保护红线的国家重大项目（不含新增填海造地和新增用岛），按规定由自然资源部进行用地用海预审后，报国务院批准。用地用海报批时，附辽宁省人民政府基于国土空间规划“一张图”和用途管制要求出具的不可避让论证意见，说明占用生态保护红线的必要性、节约集约和减缓生态环境影响措施。</p> <p>国家重大项目新增填海造地、新增用岛确需在生态保护红线内实施的，辽宁省人民政府应同步编制生态保护红线调整方案，调整方案随海域使用权、无居民海岛开发利用申请一并报国务院批准。</p> <p>占用生态保护红线的国家重大项目，应严格落实生态环境分区管控要求，依法开展环境影响评价。</p> <p>生态保护红线内允许的有限人为活动和国家重大项目占用生态保护红线涉及临时用地的，按照自然资源部关于规范临时用地管理的有关要求，参照临时占用永久基本农田规定办理，严格落实恢复责任。</p>

#### 专栏 4 生态保护红线管理规则

稳妥有序处理历史遗留问题	<p>生态保护红线经国务院批准后，对需逐步有序退出的矿业权等，由辽宁省人民政府按照尊重历史、实事求是的原则，结合实际制定退出计划，明确时序安排、补偿安置、生态修复等要求，确保生态安全和社会稳定。</p> <p>鼓励有条件的地方通过租赁、置换、赎买等方式，对人工商品林实行统一管护，并将重要生态区位的人工商品林按规定逐步转为公益林。</p> <p>零星分布的已有水电、风电、光伏、海洋能设施，按照相关法律法规规定进行管理，严禁扩大现有规模与范围，项目到期后由建设单位负责做好生态修复。</p>
--------------	---

合理划定城镇开发边界。根据 2020 年国土变更调查、辽宁省资源环境承载能力与国土空间开发适宜性评价结果，在优先划定耕地和永久基本农田、生态保护红线的基础上，统筹发展和安全，坚持保护优先，避让自然灾害高风险区域，结合辽宁省城镇化和人口趋势特征、产业发展格局、存量建设用地状况，合理划定城镇开发边界，改变以用地规模扩张为主的发展模式，推动城镇发展由外延扩张式向内涵提升式转变，引导形成集约紧凑的城镇空间结构。将城镇开发边界面积控制在 2020 年现状城镇建设用地规模的 1.3 倍以内。

强化城镇开发边界管控作用。在城镇开发边界内，各类建设活动严格实行用途管制，实行“详细规划+规划许可”的管制方式，按照规划用途依法办理有关用地手续，并加强与水体保护、绿地系统保护、基础设施建设、历史文化保护等协同管控。

## 专栏 5 城镇开发边界管理规则

严格城镇开发边界外的空间准入，原则上除特殊用地外，只能用于农业生产、乡村振兴、生态保护和交通等基础设施建设，不得进行城镇集中建设，不得设立各类开发区。

集中建设区用于布局城市、建制镇和新区、开发区等各类城镇集中建设。

弹性发展区在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设。在不突破规划城镇建设用地规模的前提下，城镇建设用地布局可在弹性发展范围内进行调整。

特别用途区原则上禁止任何城镇集中建设行为，实施建设用地总量控制，原则上不得新增除市政基础设施、交通物流基础设施、生态修复工程、必要的配套及游憩设施外的其他城镇建设用地。

城镇开发边界一经划定，原则上不得调整。因国家重大战略调整、国家重大项目建设、行政区划调整等确需调整的，按国土空间规划修改程序进行。

## 第二节 落实细化主体功能区战略

优化主体功能区格局。落实国家农产品主产区和国家粮食安全产业带、“三区四带”生态安全屏障体系、“两横三纵”城镇化战略格局的要求，以“三区三线”为基础，结合农业、生态、城镇、海洋空间布局优化方向，调整优化县级行政区主体功能定位，确定 12 个农产品主产区、17 个重点生态功能区、71 个城市化地区。

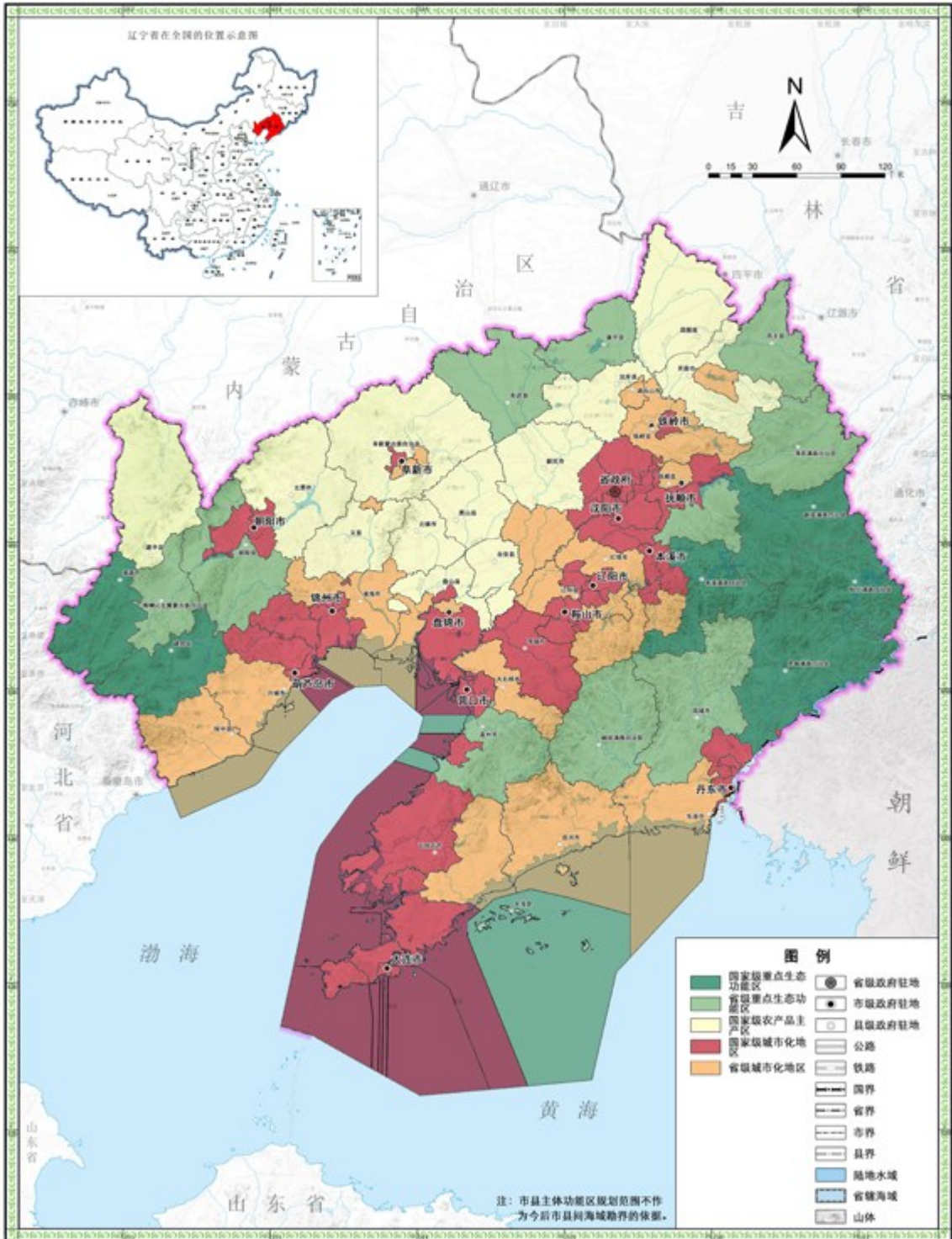
细化深化主体功能分区。增强国家级农产品主产区农业综合生产能力，推进粮食生产功能区、重要农产品生产保护区、特色农产品优势区建设。加强对国家级和省级重点生态功能区的精准引导，提高国土生态安全保护水平，增强高品质生态产品和生态服务的供给能力。分类引导国家级和省级

城市化地区的城镇发展，进一步提升国家级城市化地区的区域竞争力和国土空间开发利用效率，增强省级城市化地区应对人口减少风险的能力。明确边境地区、资源枯竭型城市、老工业城市、历史文化资源富集区等叠加功能区名录，保障边境地区国土安全稳定发展，支持资源枯竭型城市 and 老工业城市转型发展。市县国土空间总体规划可进一步细化乡镇主体功能定位，明确点状开发的乡镇布局，发挥其促进产业发展、保障民生服务、促进就地就近城镇化的功能。

完善主体功能区配套政策。落实好国家重点生态功能区财政转移支付配套政策和产业准入负面清单要求，逐步加大对生态保护红线覆盖比例较高地区的支持力度。推动土地资源配置与主体功能定位相挂钩，巩固农产品主产区维护辽宁省粮食安全的核心作用，增强对优势地区高质量发展的保障能力，积极推进生态产品价值实现机制的探索。立足现有政策综合效能，协同各部门相关配套政策和差异化绩效考核制度，逐步建立完善主体功能区监测评估和名录动态管理制度。

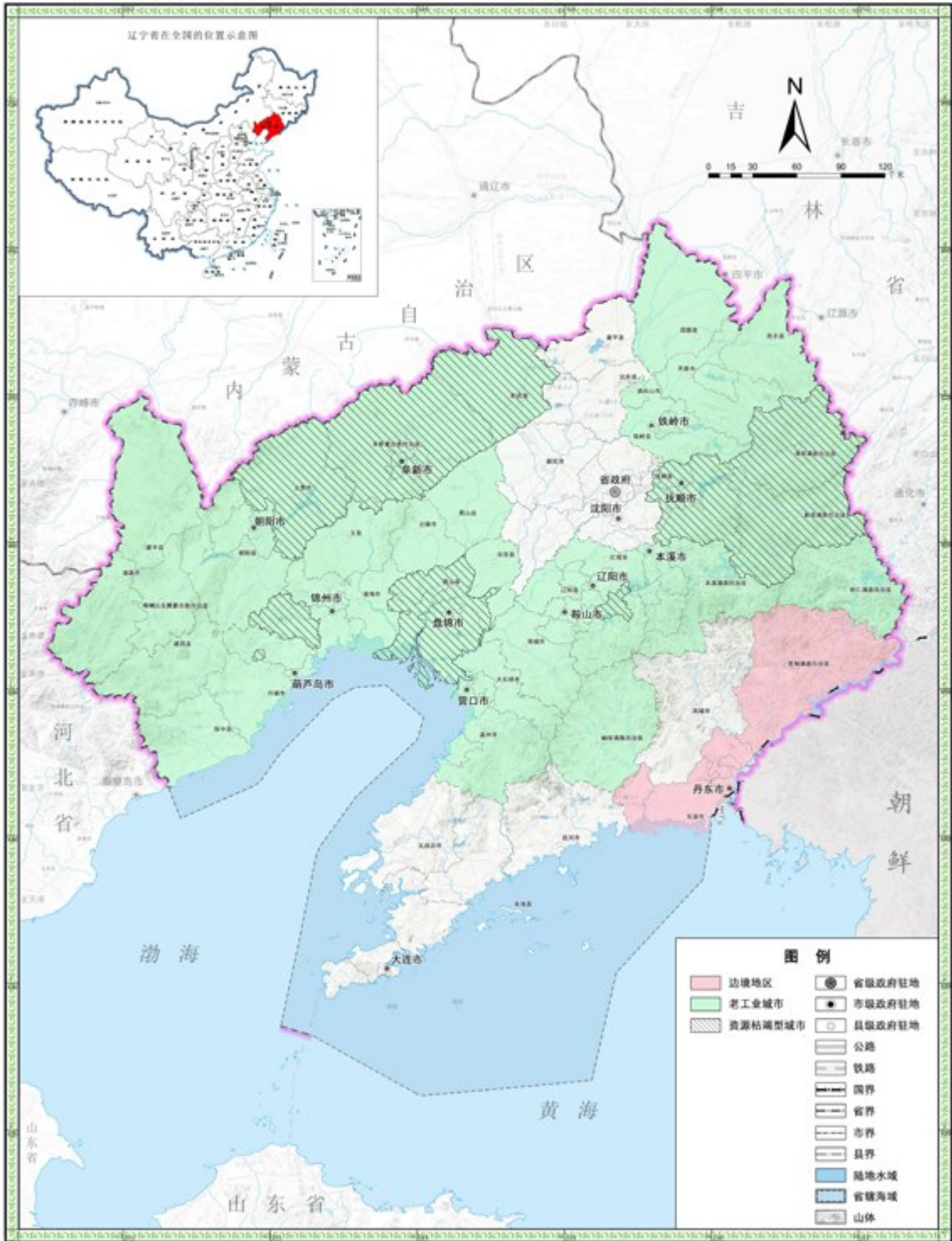
辽宁省国土空间规划（2021-2035年）

### 国家级和省级主体功能区分布图



审图号：辽S（2024）7号

### 叠加主体功能区分布图



审图号：辽S（2024）7号

### 第三节 优化国土空间开发保护格局

落实全国国土空间开发保护格局要求，夯实以辽东山地丘陵、辽西低山丘陵、黄海、渤海为主体的生态安全基底，优化农业、生态、城镇、海洋等国土空间布局，支撑构建“一圈一带两区”的区域协调发展格局，促进不同区域的功能协同互补，实现更加均衡的全面振兴全方位振兴。

**巩固农业空间格局。**基于地区水土光热条件和农业发展优势，巩固“四片一带多点”的现代农业空间格局。引导中部平原精品农业片区、辽北粮油和畜牧业片区、辽西畜牧和设施农业片区、辽东林业和特色农业片区、沿海果蔬水产农业带的农业空间特色发展，保障产粮大县以及一批特色农产品产地的农业生产空间，夯实辽宁省农业农村现代化空间基础。

**筑牢生态安全格局。**落实国家东北森林带、北方防沙带、海岸带生态屏障保护要求，筑牢“两屏一带七廊”的陆海生态安全格局，系统性提高辽宁省生态系统质量。加强辽东山地丘陵水源涵养与水土保持生态屏障、辽西低山丘陵水土保持与防风固沙生态屏障建设。保护和修复蓝色海岸带，开展沿海防护林带建设、滨海湿地保护修复、海岛生态功能提升、渔业资源“三场一通道”（产卵场、索饵场、越冬场和洄游通道）和珍稀生物栖息地保护。构建由河流廊道和生



物多样性廊道构成的多级生态廊道体系，联通陆地与海洋生态系统，形成生物多样性保护网络。

**集聚城镇空间格局。**落实国家对辽中南城市群、沈阳都市圈的建设要求，进一步发挥城市化地区的比较优势，促进各类要素高效集聚，构建形成“一群双核两轴”的城镇空间格局。增强辽中南城市群综合承载能力，提升沈阳、大连两个核心城市引领带动区域发展的能力，提高沈大城镇发展轴和京沈城镇发展轴沿线城镇的集聚发展水平，促进沿海内陆城镇互动和产城融合，打造辽宁省高质量发展的核心动力。

**优化海洋空间格局。**坚持陆海统筹，优化形成“一核两翼五区”海洋保护开发格局。以大连为核心引领，强化辐射带动能力，打造陆海高质量发展主引擎。协同“渤海发展翼”和“黄海发展翼”港口、重点沿海城市和海岛发展，优化近海空间开发利用方式，有序开拓深远海空间。加强辽西海岸、辽河口、辽东半岛、黄海北部、鸭绿江口等区域的海洋生态保护与修复，构建覆盖管辖海域的海洋生态保护网络。

### 国土空间开发保护格局图



#### 第四节 构建对外开放新前沿空间网络

以推动东北亚区域合作为重点，畅通东北海陆大通道，深入参与中蒙俄经济走廊建设，积极对接新亚欧大陆桥经济走廊，联动日本、韩国、朝鲜，打造深度融入共建“一带一路”的重要节点、国家向北开放的重要门户。

强化海陆大通道空间支撑。依托辽宁沿海枢纽港口及东北腹地交通基础设施网络条件，增强大连港、营口港经沈阳、长春、哈尔滨、满洲里口岸，连通俄罗斯终至欧洲主通道的海陆双向运输能力，保障大容量、高效率骨干通道建设。加快建设锦州港经朝阳、赤峰、锡林郭勒、珠恩嘎达布其口岸，连通蒙、俄新通道，推动铁路扩能改造和电气化改造，打通断点铁路。建设自丹东口岸经通化、白山连接长春辐射东北腹地的新通道，提升边境口岸至战略支点的铁路运输能力。保障主通道与东北进出关通道、西北北部综合运输通道的畅通衔接。

保障高水平对外开放平台建设。支持沈阳、大连创建临空经济区，支持丹东创建重点开发开放试验区。保障大连金普新区、沈抚改革创新示范区、大连太平湾合作创新区、辽河三角洲高质量发展试验区、辽宁丹东边境经济合作区等引领辽宁省开放创新发展区域建设，优化交通物流枢纽用地布局。支持中国（辽宁）自由贸易试验区、国家和省级经济开

发区（边境合作区）、海关特殊监管区、跨境电商综试区、临空经济区等辽宁省重要开放平台建设，强化公共服务、基础设施、区块功能和产业发展的空间功能布局安排。

## 第四章 严格耕地保护，支持推进乡村振兴

以耕地和永久基本农田保护红线为基础，加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，拓展农产品生产空间，统筹优化乡村生产、生活、生态空间布局，全方位夯实农业农村现代化发展空间基础，推动辽宁省由农业大省向农业强省跨越。

### 第一节 加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

统筹推进耕地布局优化与质量提升。提高农业生产适宜区的耕地集中连片程度，实现粮食综合生产能力向辽宁北部、中部粮食优势产区及西部特色产区集中。积极推动辽西畜牧和设施农业片区加强地力培肥、农田灌溉和水土保持等配套设施建设，提升农田抗旱能力和节水效率。有序实施中部平原精品农产品片区和辽北粮油畜牧业片区开展集中连片、规模化、现代化农田建设，促进优质耕地集中布局与现代农业生产经营方式相适应。稳步推进辽东林业和特色农业片区田块整治、生态防护等配套设施建设，促进耕地复合利用和综合利用价值提升。实施沿海果蔬水产农业带的特色化、绿色化现代农田建设，打造特色精品农田。

压实耕地保护责任。将 7601.00 万亩耕地和 6250.67 万亩永久基本农田作为规划期内必须坚守的保护任务，并按照“三区三线”划定结果足额带位置逐级分解下达到地块。对

耕地保护和粮食安全完成情况定期考核，实行耕地保护党政同责、终身追责。健全地方各级党委和政府落实耕地保护和粮食安全考核机制，签订耕地保护和粮食安全责任书，压实耕地保护主体责任。

**改革完善耕地占补平衡制度。**将非农业建设、造林种树、种果种茶等各类占用耕地行为统一纳入耕地占补平衡管理。坚持“以补定占”，将省域内稳定利用耕地净增加量作为下年度非农业建设允许占用耕地规模上限。健全补充耕地质量验收制度，完善后续管护、再评价等机制。按照“省级负总责、市县抓落实”的要求，建立分级负责、职责明确、监管有力的占补平衡责任落实机制，从严规范省域内补充耕地指标调剂管理。

**加强永久基本农田保护和建设。**永久基本农田重点用于粮食生产，经依法批准确需占用的，应先补建后占用。落实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。

**全面加强黑土地保护。**在17个典型黑土区重点县（市、区）划定黑土地保护区，平原地区以提质增肥为主要方向，山地丘陵地区以治理水土流失为重点，有效遏制黑土地退化。到2025年，实施黑土地保护面积1000万亩；到2030年，累计实施黑土地保护面积1900万亩。涉及占用耕地的，

应在黑土区范围内统筹落实补充耕地任务，并按照规定对耕作层土壤进行剥离再利用。

**加强高标准农田建设。**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。逐步将永久基本农田全部建成高标准农田，推动粮食主产区、乡村振兴重点支持地区、大中型灌区等区域优先改造提升。加强田块整治、农田水利设施、田间路网及农田配电等建设，实现高标准农田集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好，支持沈阳、阜新、铁岭创建百万亩高标准农田项目区。

**全面加强农田生态管护。**坚持山水林田湖草沙系统治理，加强农田生态建设与保护，推动科尔沁沙地南缘以及柳河、绕阳河地区沙化耕地分类处置，综合改善粮食生产环境。以流域为单元，推进辽西北和东部山区坡耕地综合治理，有效防治风沙侵蚀和水土流失。积极开展中轻度污染耕地修复治理，大力改善安全利用类耕地土壤环境质量。稳步推进耕地轮作休耕试点，在辽宁西部、北部地区推广玉米、大豆、花生、薯类、杂粮杂豆等农作物轮作，逐步扩大粮豆、粮油轮作的规模，促进农田休养生息。

**多途径补充耕地。**在保护好生态的前提下，按照“以补定占”原则，重点在丹东、锦州、阜新、铁岭、朝阳、葫芦岛等地区，有序推动辽宁省 91.2 万亩耕地后备资源开发。推进农用地整理和建设用地复垦，新增建设和改造提升高标

准农田，增加优质耕地面积，实现多渠道补充耕地。

## 第二节 树立大食物观，扩展农业生产空间

保障粮食生产空间。深入落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，依托国家产粮大县，优化粮食生产区域布局，推进粮食结余省建设。稳定发展辽河平原中北部玉米生产优势产区，改善锦州、阜新、朝阳等地区玉米生产条件。不断推进优质水稻种植向辽河中下游、沿海地区等优势产区集中，建设完善优质稻米生产基地。重点发展锦州、阜新、朝阳、葫芦岛等辽西杂粮生产优势区，推动辽西成为重要的杂粮生产和流通基地。在保障基本农产品生产的前提下，兼顾经济、社会、生态效益，不断提高农业综合生产能力和农用地利用效率。

### 专栏 6 产粮大县名录

沈阳市：苏家屯区、沈北新区、辽中区、康平县、法库县、新民市  
大连市：普兰店区、瓦房店市、庄河市  
鞍山市：台安县、岫岩满族自治县、海城市  
抚顺市：新宾满族自治县、清原满族自治县  
丹东市：宽甸满族自治县、东港市、凤城市  
锦州市：黑山县、义县、凌海市、北镇市  
营口市：大石桥市  
阜新市：阜新蒙古族自治县、彰武县  
辽阳市：辽阳县、灯塔市  
铁岭市：铁岭县、西丰县、昌图县、开原市  
朝阳市：朝阳县、建平县、喀喇沁左翼蒙古族自治县、北票市、凌源市  
盘锦市：大洼区、盘山县  
葫芦岛市：绥中县



保障都市农业空间。提高规划百万人以上城市的生鲜农产品就近供给能力，充分利用城市郊区、周边农村地区的耕地以及其他优质农用地资源，优先建设设施蔬菜基地、规模化畜禽养殖场、标准化水产健康养殖场等。

扩展森林立体种植空间。以辽东地区为重点，在适宜林地内依法科学开展林下种植、林下养殖，推动林业空间复合利用。推动一批特色农林生产大县建设，形成水果、特色中药材、烟草、柞蚕等特色优势产业区。

引导畜牧业生产空间规模化集聚。坚持以草定畜，引导辽宁畜牧养殖向优势区集聚。支持辽西北地区和辽东地区优势羊、牛产业发展，重点推动生猪产业在辽西北地区发展，鸡、鸭等家禽养殖向辽宁西部地区集聚。依托特色畜禽品牌，着力发展畜禽产品加工业。

优化渔业养殖空间。发挥辽宁沿海地域优势，保护传统渔场，合理布局滩涂养殖，拓展深远海养殖，高标准建设现代化海洋牧场。减控渤海近岸养殖规模，重点缩减辽河口国家公园（拟设）和大连斑海豹自然保护区范围内，以及辽西兴城觉华岛、营口港周边的近岸养殖用海规模。推进稻渔综合种养、大水面生态渔业发展，建设一批绿色、有机水产养殖生产基地。促进完善水产产业链，合理保障水产品精深加工、物流集散等产业空间。

保障和拓展现代设施农业空间。提升设施农业发展质

量，加快用现代设施装备弥补水土资源禀赋短板，合理保障设施农业用地发展空间。重点支持现代设施种植业、现代设施畜牧业、现代设施渔业、现代物流设施等设施农业用地用海需求，提高粮食和重要农产品稳定安全供给的能力。

### 专栏 7 打造辽宁特色农业种养空间

**特色种植空间：**建设沈阳、大连、丹东、锦州、营口等水果产业优势区，鞍山、抚顺、本溪、丹东、辽阳、铁岭等特色中药材产业区，大连、抚顺、本溪、丹东、营口、铁岭等柞蚕业产业区，阜新、义县、兴城花生产业区。重点打造大连樱桃、鞍山南果梨、鞍山君子兰、本溪冰葡萄、锦州苹果、铁岭榛子、新民白菜、岫岩滑子菇、清原龙胆草、东港草莓、宽甸板栗、北镇葡萄、盖州苹果、凌源花卉、绥中白梨等特色农业品牌。

**特色养殖空间：**建设沈阳、鞍山、锦州、营口、阜新、铁岭、朝阳等猪、鸡、牛、肉羊生态养殖区和绒山羊、肉驴、鸭鹅等精品产业区。围绕辽宁绒山羊、辽育白牛、辽宁黑猪、辽宁白羽肉鸡、庄河大骨鸡、西丰梅花鹿等特色品种，打造辽宁畜禽类产品品牌，着力发展畜禽产品加工业，提升产业竞争力。

**特色渔业空间：**加快推进大连、丹东、锦州、营口、盘锦、葫芦岛等海洋牧场建设，延长海洋牧场产业链条，推动差异化发展，全面提升海域生态承载力及渔业资源养护量。持续推进水产供应基地、人工鱼礁区建设和渔业增殖功能区、种苗生产标准化健康养殖基地建设，强化打造丹东黄蚬子、丹东杂色蛤、锦州辽参、盘锦河蟹、兴城多宝鱼等知名品牌。沈阳、鞍山、辽阳等辽宁中部城市发展以池塘养殖、水库增养殖和稻渔综合种养为主要形式的养殖模式，开发拓展淡水水产品加工业，打造鞍山观赏鱼交易集散地。抚顺、本溪、丹东、铁岭等东部山区城市充分利用冷泉水优势自然条件和水库生态资源，发展大水面生态渔业，扩大山区鲑鳟鱼冷水鱼类名优特品种的养殖规模，建设一批绿色、有机水产养殖生产基地。

## 第三节 促进农业空间水土平衡

**适水生产、量水种植。**辽河平原地区以本地水资源为上限，因地制宜增加水田、水浇地面积，促进耕地质量提升。

辽西北水资源短缺地区推广耐旱农作物种植，在限制高耗水农业的前提下，依托跨区域调水工程，提高农业用水保障水平，改良耕作水土条件。地下水超采的地区积极发展集雨节灌，增强蓄水保墒能力，严格限制开采深层地下水用于农业灌溉，逐步实现全面禁采。

**综合施策提高农业用水效率。**推进农田水利设施提档升级，在巩固和维护已建成节水灌溉工程设施基础上，实施东港、凌海、营口、灯塔、盘山等大型灌区内灌溉水源及骨干工程改造，积极推进高效节水灌溉。开展农业用水精细化管理，科学合理确定灌溉定额，全面落实大中型灌区取水许可制度，进一步完善灌区用水计量设施。到2035年，实现农田灌溉用水有效利用系数提高到0.6以上。

**加强重点地区农业用水保障。**严格控制用水总量，推动地下水压采，实现采补平衡。合理调配水资源，优化用水结构，重点保障大连、营口、盘锦、葫芦岛等水资源紧平衡或轻度超载地区的农业用水。在深度节水控水前提下，适度增加辽西北地区外调水量，调整供水结构，退还被挤占的本地农业用水，增强阜新、朝阳市本地水资源对农业生产的保障能力。

#### 第四节 优化乡村空间布局，助推乡村振兴

**分类推进农村居民点建设。**县域统筹分区分类编制村庄

规划，优化村庄空间布局，划好村庄建设边界。充分保障集聚建设类村庄农产品加工、商贸流通、物流仓储等设施用地。统筹安排城郊融合类村庄城乡基础设施、公共服务设施互联互通、共建共享空间布局。盘活整治提升类村庄存量用地，重点保障基础设施补短板、村庄人居环境整治、村民合理建房、塑造乡村特色风貌的空间需求。强化特色保护类村庄设施配建与特色资源保护，鼓励农村建设用地复合利用，满足乡村旅游、休闲农业、民宿经济等新业态用地需求。保障撤并搬迁类村庄基本服务设施建设空间，稳妥推进撤并减量发展。新编县乡级国土空间规划应安排不少于10%的建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地，合理控制宅基地规模，科学安排宅基地布局，鼓励有效整合、盘活农村零星存量土地。

支撑补齐农村基础设施短板。加快农村道路、农村生活垃圾治理、农村生活污水治理、农村改厕、农村供水保障、农村绿化美化亮化等基础设施补短板，推动城镇重要市政公用设施向城郊乡村延伸。

打造乡村30分钟生活圈。深化城乡基本公共服务普惠共享，加快补足辽西北地区农村公共服务设施短板，逐步消除农村公共服务设施配置不均衡的现象。重点建设农村教育、医疗、卫生、文化、体育、养老、殡葬等公共服务设施，提升综合服务能力。支持城乡均等化公共服务网络体

系、农村电子商务快递物流体系等设施建设，打造乡村 30 分钟生活圈。为实现适龄儿童和少年就近入学、县域内义务教育优质均衡、高中办学条件逐渐改善，充分保障农村新建学校空间。

推进全产业链融合发展。持续推进现代农业产业链条向农产品加工、物流配送与市场销售延伸，形成“产加销”“贸工农”“科工贸”一体化模式。推进“农业+”旅游、教育、文化、健康养老等深度融合，鼓励农业生活空间与产业空间复合利用。促进农文旅功能融合布局，重点推进辽宁省乡村振兴示范带、美丽宜居村、乡村旅游重点村的建设，建设一批休闲农业重点县、美丽休闲乡村。

## 第五节 推动农村土地综合整治

坚持规划先行、依法依规，依据“三区三线”划定成果，在保障农业空间总体稳定、不破坏生态环境、不增加城镇开发边界扩展倍数的前提下，有序开展农村土地综合整治活动。

分区实施农村土地综合整治。在辽宁中部平原和沿海地区加强耕地破碎化治理，促进农业规模化、现代化发展。在辽西低山丘陵地区积极开展农村建设用地整理，推动农用地整治和生态修复，切实补充耕地。在辽东山区开展矿山生态修复与工矿废弃地复垦，加强山区耕地水土流失治理，积极

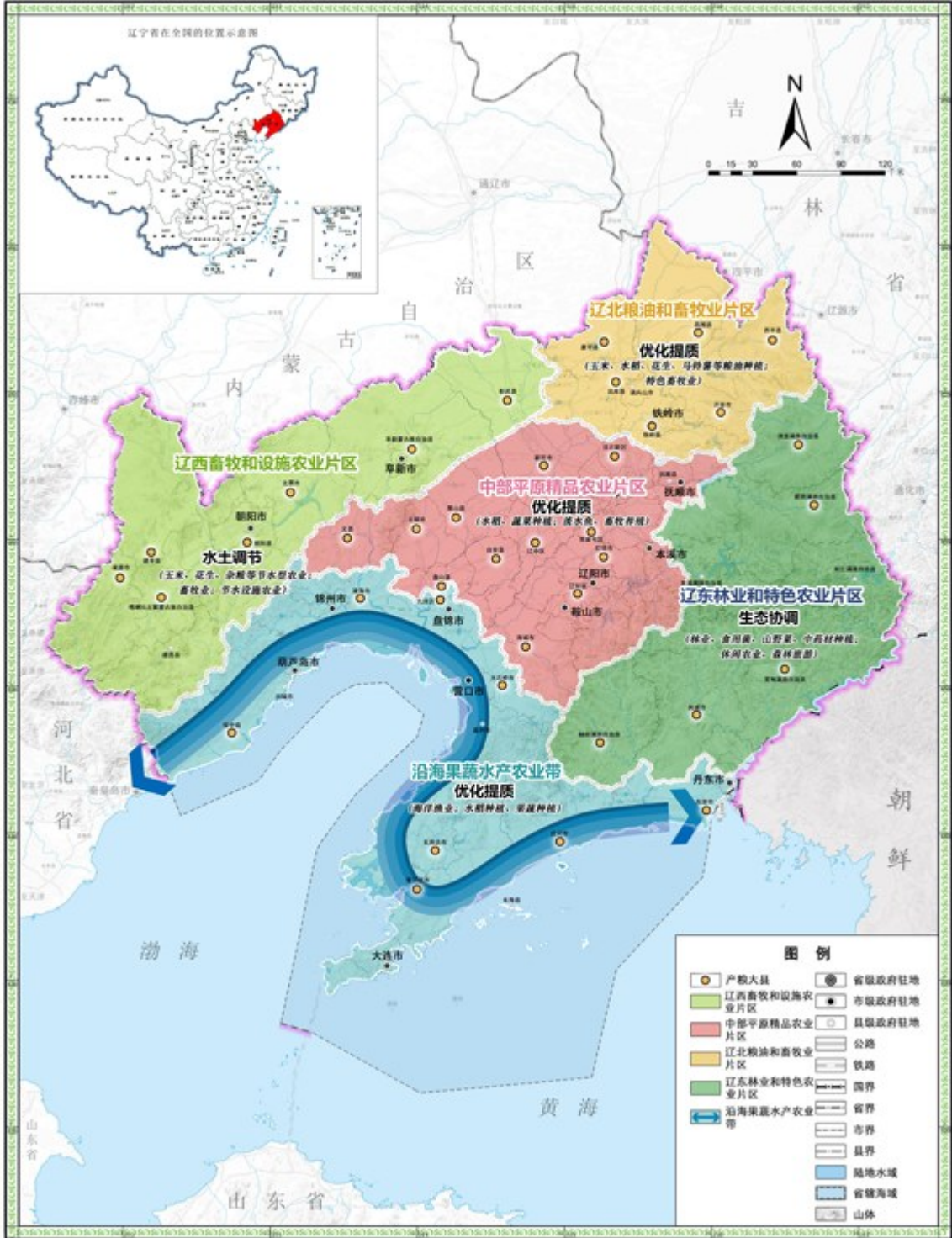
发展山区特色农业。

积极开展农用地综合整治。统筹推进土地整理、高标准农田建设、坡耕地整治、耕地质量提升、撂荒耕地整治、耕地后备资源开发、退化土壤改良修复等，推动辽宁中部地区耕地集中连片，提升辽西北地区节水农业设施水平，促进辽东半岛地区休闲农业、景观农业发展。完善土地综合整治配套政策，农村土地综合整治节余的建设用地指标，优先用于乡镇范围内农村基础设施、污染治理设施、新产业新业态发展用地，也可在县域范围内调剂使用，所得净收益用于乡村发展建设。

稳妥开展农村建设用地整治。支持人口流出地区的农村建设用地整治，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。持续推进城乡建设用地增减挂钩，在保障农民安置、农村基础设施建设、公益事业等用地的前提下，腾出的建设用地空间优先用于支持农村一二三产业融合发展。

系统推进乡村生态修复。尊重和保护村域内原有的地形地貌、河湖水系、森林植被、动物栖息地等山水格局与自然景观，统筹兼顾农村田园风貌保护和环境整治，慎砍树、禁挖山、不填湖、少拆房，保护乡情美景，优化乡村水系、林网、绿道等生态空间格局，促进人与自然和谐共生、村庄形态与自然环境相得益彰。

### 农产品主产区格局优化图



审图号：辽S(2024)7号

## 第五章 强化陆海生态资源保护，筑牢生态安全屏障

贯彻山水林田湖草沙生命共同体理念，尊重自然、顺应自然、保护自然。统筹陆海生态空间保护，构建自然保护地体系，完善生物多样性保护网络，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，以区域和流域为单元实施生态保护和修复重大工程，巩固提升辽宁省绿色发展优势。

### 第一节 建立以国家公园为主体的自然保护地体系

构建自然保护地体系。将重要的自然生态系统、自然遗迹、自然景观划入自然保护地。按照自然生态系统原真性、整体性、系统性及其内在规律，科学划定自然保护地类型，整合归并优化自然保护地，实行分类分级分区管控，形成以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地分类系统。

推动设立辽河口国家公园。依托辽宁辽河口国家级自然保护区及辽宁盘锦辽河国家湿地公园等自然保护地，申请设立辽河口国家公园，实施核心保护区、一般控制区分区管控。将典型河口湿地、鸟类栖息地、海洋生物繁殖栖息地、水生生物保护区域等生态环境最优良区域，水源涵养、水土保持、生物多样性保护等生态服务功能最突出区域划为核心保护区。将耕地、主要道路、已有水利设施、合法矿权、港



口航道、开放性海水养殖和淡水养殖等生活、生产区域，以及适于开展自然教育、游憩体验的区域划为一般控制区。

**完善自然保护地布局。**优化自然保护区区界，将周边生态保护价值高、生物多样性丰富的区域纳入自然保护区，提升自然保护区空间完整性。将具有生态、观赏、文化和科学价值的森林、草原、湿地、海洋、沙漠等自然生态系统、自然遗迹和自然景观区域划入自然公园，形成多样化的自然保护地体系。

**推进自然保护地规范管控。**自然保护区范围调整以省级行政区域为单元统筹管理，保证省域范围内自然保护地面积不减少。自然保护地发生调整的，生态保护红线相应调整。自然保护地按照核心保护区和一般控制区管控，其中自然公园原则上按一般控制区管控。

## 第二节 建设生物多样性保护网络

**明确省域生物多样性优先保护地带。**加强辽东山区针叶林与阔叶林及其混交林、中山草甸范围内生物多样性保护。加强辽西丘陵地区医巫闾山、努鲁儿虎山、凌源青龙河等华北、长白植物区系交汇带的森林生态系统保护。提升北部低丘与科尔沁沙地南缘相接地区的生物多样性和生态系统复杂性。加强辽南滨海湿地生态系统修复，强化海域特殊物种栖息地生态系统的保护与管控。

**保护重要野生动物迁徙和候鸟迁飞通道。**降低对重要鸟

类迁徙通道沿线的人为干扰，保护鸭绿江口湿地、辽河口、卧龙湖、獾子洞水库等候鸟迁徙停歇的湿地、山地及岛屿，遏制近海及海岸湿地萎缩势头。支持大连长山群岛、丹东鸭绿江口、辽宁辽河口国家级自然保护区申报中国黄（渤）海候鸟栖息地（第二期）世界自然遗产。

**加强特殊物种就地和迁地保护。**加强大连蛇岛蝮、大连斑海豹、长海县矾坨子黄嘴白鹭、庄河市石城岛行人坨子黑脸琵鹭、朝阳小凌河中华鳖等珍稀物种集中分布区保护。保护水生生物及海洋鱼类等重要物种繁殖栖息地，保护东北红豆杉、红松、浮叶慈姑、野大豆等国家重点保护野生植物以及双蕊兰等珍稀濒危植物所在区域。推动创建沈阳国家植物园，优先保育珍稀濒危和特色资源植物，科学构建珍稀濒危动植物的迁地保护群落，全覆盖保育中温带与寒温带濒危植物和战略植物资源。

**保护休养海洋生物资源。**保护黄海、渤海海草床，提高海草床净化水质、稳固海床、海洋生物栖息和育幼功能。加强特有水生生物种质资源保护，对辽东湾北部、黄海北部海域“三场一通道”实施空间用途管制。在自然繁殖基础上，通过人工干预进行资源补充，科学规范开展水生生物增殖放流，完善海洋渔业资源总量管理制度，严格执行休渔制度，加强国家级水产种质资源保护区建设和管护。建设原生优质海洋资源养护区，保障海洋生物资源的可持续发展。

### 专栏 8 生物多样性优先保护地区

东部山地：主要包括仙人洞、老秃顶子、白石砬子、九龙川、清凉山、浑河源、龙岗山、凤凰山等自然保护区。此区域以山地为主，生物多样性丰富，生态系统类型多样，针叶林与阔叶林及其混交林、中山草甸及其所独有的生物多样性是该区优势，拥有人参、双蕊兰、东北红豆杉等特色物种。

西部丘陵：主要包括医巫闾山、努鲁儿虎山、凌源青龙河等自然保护区。此区域由东北向西南走向的努鲁儿虎山、松岭、黑山、医巫闾山组成，为大、小凌河发源地和主要流经区域，山势从北向南由海拔 1000 米向 300 米丘陵过渡，地貌异质性大，为长白区系与华北区系交汇处，物种丰富。

北部低丘：主要包括海棠山、老鹰窝山、章古台等自然保护区。此区域植物是该区地质变迁过程的自然遗产，同时北与科尔沁沙地南缘相接，生物多样性及生态系统的复杂性是抵挡风沙的有力保障。

重要滨海湿地：主要包括鸭绿江口湿地、大连斑海豹、辽河口等自然保护区，此区域不仅是水鸟迁徙的重要停歇地，同时具有蓄水调洪、调节气候和降解污染等多种功能。国家一级保护鸟类：丹顶鹤、白枕鹤、白鹤、黄嘴白鹭、黑脸琵鹭、东方白鹳或黑鹳等；国家二级保护鸟类有：大天鹅、白额雁、小杓鹬等，还有世界濒危鸟类黑嘴鸥和斑背大苇莺。

特殊物种栖息地：主要包括大连蛇岛老铁山国家级自然保护区、大连斑海豹国家级自然保护区、辽宁大连黑脸琵鹭自然保护区、辽宁朝阳小凌河中华鳖自然保护区等。

黄海、渤海海域海岛：主要包括盘锦辽东湾海域、兴城觉华岛海域、普兰店皮口海域、锦州大笔架山岛和小笔架山岛、长兴岛石林、金州湾范家坨子连岛沙坝体系、大连黑石礁礁群、金州黑岛、庄河青堆湾。

### 第三节 强化水资源保护与储备

强化水资源刚性约束。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，持续实施水资源消耗总量和强度双控，明确水资源开发利用上限，合理确定人口、耕地、城镇规模和产业布局，促进人口经济与水资源承载能力相匹配。到

2025年，辽宁省用水总量控制在140亿立方米以下。

**提升水资源战略储备能力。**加强大伙房水库、碧流河水库、白石水库等重点湖库生态缓冲带建设，严格保护源头和沿岸水土保持林、水源涵养林。对标地表水国家战略水源地，实施辽东山地水源涵养治理工程。

**强化地下水资源管理保护。**科学制定地下水管控指标，实行地下水取水总量控制和水位控制，巩固沈阳、辽阳市地下水压采成果，推进锦州、营口、盘锦市深层地下水超采区治理，逐步实现辽宁省地下水采补平衡和可持续利用。

**强化河湖水域空间保护。**重点强化辽河、大凌河、大伙房水库等重要河湖水域空间用途管制，加强自然岸线保护，禁止违法违规侵占河湖水域空间。河道、湖泊及岸线利用应符合行洪、蓄洪和输水的要求，逐步退出影响行洪安全和供水安全的开发利用活动。

**持续改善水生态。**严守水功能区限制纳污红线，明确各级控制断面水质保护目标。划定辽宁省地下水污染防治重点区，明确环境准入、隐患排查、风险管控等管理要求。加强辽西地区水库和供水工程的联合调度，保障柳河、绕阳河等河流的河道内生态环境基本用水。重点开展辽河流域水生态治理，推进辽河干流河岸带还河封育，提升河滩植被覆盖率，恢复支流河口（滩区）生态蓄水湿地。

#### 第四节 科学管护各类生态资源

加强森林资源保护。严格落实林地用途管制要求，实施占用林地总量、定额管理，确保林地保有量稳中有增。科学开展国土绿化行动，经国土空间规划“一张图”统筹确定造林绿化空间。加大对辽东生态安全屏障天然林及生态公益林资源保护力度，推进辽西生态安全屏障退化林地修复，保障辽河平原地区重要河流、区域绿道等生态廊道建设，巩固农田防护林体系和沿海防护林体系建设，满足生态防护需求。加强重大林业有害生物防治，加强珍贵树种培育，保护古树名木及其生存的自然环境，推进森林城市建设。严格执行限额采伐和凭证采伐的管理制度，严格限制天然林采伐，全面停止天然林商业性采伐，不得将天然林改造为人工林，不得擅自将公益林改为商品林。利用森林资源开展经营性活动应合理适度。

科学利用草地资源。按照“宜耕则耕、宜林则林、宜草则草”原则，优先补充耕地后备资源，合理开发其他草地。巩固辽西北灌丛草甸草场生态治理成果，在草原沙化治理区实施草原生态生产功能增效工程。加大天然草场生态修复力度，推进禁牧、休牧、划区轮牧和草畜平衡措施，提高草原植被盖度，恢复草原生态。全面落实基本草原用途管制、征用总额控制等制度。

分类施策保护湿地。在辽河、浑河、太子河、大凌河等河流源头和上游湿地实施封禁保护。积极开展辽河河口、大连斑海豹、鸭绿江口等退化滨海湿地恢复，整合陆海湿地保护区。加强辽西北地区内陆湿地水资源调配和管理，加大湿地生态用水保障力度。实施铁岭莲花湖国家湿地公园、辽河口湿地等湿地恢复工程。严格湿地用途管制，确保湿地面积不减少。

巩固提升生态系统碳汇能力。重点强化辽东森林固碳增汇，全面提升森林蓄积量、森林碳密度、总碳储量。增强辽西草原碳汇能力，提升草原生产力和土壤固碳能力。促进辽河平原有条件的地区增加秸秆还田、有机肥施用，提升农田土壤固碳能力。提升卧龙湖、獾子洞等内陆湿地和沿河河滩生态系统碳汇能力，保护海岸带翅碱蓬植物群落，建设高生物量、高碳汇型水生生物群落，改善湿地土壤及水体环境。遏制海草床退化趋势，增加近海贝类生态养殖规模，提高生物固碳量。

## 第五节 实施山水林田湖草沙一体化保护修复

实施区域和流域生态系统保护修复。从生态系统整体性和流域综合治理系统性出发，统筹农业、生态、城镇空间，统筹上中下游、左右岸、地上地下，实施山水林田湖草沙一体化保护修复。协同推进东北森林带、北方防沙带、海岸带

等国家生态安全屏障保护和修复重大工程，系统开展辽河、大凌河等主要河流流域治理，整体提升辽宁省重要生态系统功能。

划分生态修复分区。基于辽宁省陆海生态安全格局，划分辽西丘陵水土保持修复区、辽西北防风固沙修复区、中部平原综合修复区、辽东山地水源涵养修复区、黄渤海陆海统筹修复区五个国土空间生态修复分区，明确国土空间生态修复重点区域。

辽西丘陵水土保持修复区。积极开展石质山及低质草场封育，精准提升医巫闾山森林质量，加强废弃矿场植被恢复与水土流失治理。重点推进医巫闾山西部水土保持与城乡协同治理、松岭—黑山植被恢复与水土流失防治，加强辽西低山丘陵生态屏障林草生态恢复。

辽西北防风固沙修复区。巩固辽西北边界大林带建设。统筹水、草、林、田、沙等资源要素，以小流域为单元，多途径推进防沙治沙和水土流失治理。重点开展科尔沁沙地南部植被恢复与沙化治理、努鲁儿虎山植被恢复与荒漠化防治，推进辽西北防沙带山水林田湖草沙一体化保护和修复。

中部平原综合修复区。加强辽河流域上游水源涵养和下游水土污染防治。加强农田提质改造与生态防护，保护和修复城乡生态，推进低效用地提质增效，加强鞍山、本溪、辽阳等地采煤沉陷区综合治理修复利用，促进国土空间整体优

化。重点开展辽河平原生态田园修复、沈阳都市圈城市生态提升与矿山修复，推进辽河流域（浑太水系）山水林田湖草沙一体化保护和修复。

**辽东山地水源涵养修复区。**积极开展矿山生态修复，推进水土流失治理，加强江河源头区生物多样性保护，加强森林保护修复，提高辽东森林生态系统碳汇能力，保育辽东生态安全屏障。重点开展长白山南部森林水源涵养与生物多样性保护、千山山脉东部森林提质与水土保持，加强辽东山地丘陵生态屏障森林保护保育。

**黄渤海陆海统筹修复区。**加强海洋陆源污染防治，保护修复岸线、海岛与滨海湿地，加快典型生境恢复，完善海岸带沿海防护林建设，推进美丽海湾建设。重点修复辽东湾受损海洋生态系统，推进大连市渤海沿岸海岸带、绥中—兴城沿岸海岸带、辽河口及邻近海域的生态修复，开展渤海海域休养。加强黄海北部生物多样性保护，推进丹东—庄河沿岸海岸带、鸭绿江口及邻近海域湿地、长山群岛及周边海域生态修复。

**实施海洋生态调查评估和监测预警工作。**开展辽宁省近海生态趋势性监测，实施入海河口、泥质海岸、砂质海岸、海湾、盐沼、海草床、海藻场等典型生态系统现状调查及预警监测，掌握海洋生态家底。开展赤潮、绿潮、褐潮、水母暴发等海洋生态灾害预警监测，拓展海洋缺氧、酸化等潜在



生态风险监测，分析评估典型海洋生态系统受损状况及变化趋势，提早做出生态问题预警。

加快实施重点地区矿山生态环境修复。坚持自然恢复为主、避免过度人为干预，重点开展城矿混杂地区、重点生态功能区的历史遗留废弃矿山及周边生态环境系统修复。实施抚顺西露天矿及周边历史遗留矿山生态修复工程、阜新海州露天矿及周边历史遗留矿山生态修复工程、辽东水源涵养区历史遗留矿山生态修复工程、辽西低山丘陵地质环境治理与生态修复工程、辽宁千山矿山生态修复工程。

### 重点生态功能区格局优化图



审图号：辽S（2024）7号

## 第六章 集聚提升城镇空间，推进新型城镇化建设

深入实施以人为本的新型城镇化战略，促进城镇建设方式由增量扩张向增存并重、结构优化、质量提升转变，形成大中小城市和小城镇协调发展的城镇体系，保障科技创新体系和现代化产业体系建设空间，提高建设用地使用效率，构建内涵式集约型绿色发展城镇空间。

### 第一节 构建大中小城市协调发展的城镇体系

分类引导城镇化地区高效集约发展。基于辽宁省城镇化发展阶段特征，因地制宜推进城镇空间布局形态多元化。提高沈阳都市圈、辽宁沿海经济带等城镇密集地区城镇人口承载力，提升中心城市功能品质，形成区域一体、城乡融合的网络型城镇空间布局。提高辽西融入京津冀协同发展战略先导区中心城市辐射带动能力，引导人口向重要通道沿线城镇集聚，加强城市之间的交通联系和生态隔离，形成若干城镇发展带。引导辽东绿色经济区城镇集中布局、点状开发，禁止成片蔓延式开发扩张，引导资源环境承载压力较大的生态功能重要地区人口逐步有序向外转移。到2025年，辽宁省常住人口城镇化率达到75%左右，以人为本的城镇化质量显著提升。到2035年，辽宁省常住人口城镇化率达到80%左右，新型城镇化基本实现，以城市群、都市圈为主体形态

的城镇化格局更加成熟稳定，大中小城市和小城镇协调联动、特色化发展。

**完善城镇体系结构。**根据人口总量、结构变化和流动趋势，稳定中心城市、沿边口岸城镇、特色资源富集城镇人口，结合未来长期发展战略目标，确定辽宁省城市等级体系。支持沈阳市建设全国先进制造业基地、东北现代化服务业中心、区域性科技创新高地，扩大东北亚国际化中心城市的影响力。支持大连市建设东北亚国际航运中心、国际物流中心、东北先进制造业基地、国际滨海旅游目的地，增强沿海重要中心城市的带动作用。统筹城市布局的规模经济效益和生态健康安全需要，切实转变沈阳、大连特大城市的开发建设方式，积极破解“大城市病”，提高城市核心竞争力，促进高质量、可持续发展。推动鞍山、丹东、锦州、营口等区域性中心城市建设，发挥对周边地区的辐射带动作用。加快培育城区常住人口百万级以上的大城市，除沈阳、大连、鞍山、抚顺外，支持丹东、锦州、营口、盘锦市发展成为城区常住人口百万以上城市。根据发展基础、生态条件、资源类型、产业结构等，按照综合服务、工矿服务、农业服务和文化旅游等类型，明确各城镇主要职能。

**推动县城和小城镇集约布局。**支撑以县城为重要载体的城镇化建设，合理保障县城和小城镇空间需求，提高吸纳新增城镇人口、服务周边农村地区人口的能力。在县级国土空

间规划中优先布局公共服务设施和产业升级空间，预留区域性交通物流、电信、市政、能源等基础设施廊道空间。加强存量低效建设用地再开发。

**完善边境地区城镇功能布局。**完善沿边地区中心城市、兴边富民行动中心城镇、边境口岸城镇的边境贸易、金融服务、公共服务等功能。保障国家沿边公路建设，支持边境口岸城镇航空、铁路、公路等基础设施建设。加快丹东国门湾边民互市贸易区、丹东港边民互市贸易区、丹东边境经济合作区、丹东高新技术产业开发区以及边民集中聚居点建设。鼓励在边境地区国土空间规划中适度进行战略留白。

**积极应对人口减少风险。**继续发挥沈阳、大连等中心城市稳定区域人口的重要作用。持续加强沈阳都市圈、辽宁沿海经济带大中城市和特色城镇的承载能力，发挥辽西融入京津冀协同发展战略先导区、辽东绿色经济区特色资源优势，形成若干独具魅力的旅游目的地。严格控制人口减少城市的用地规模扩张，根据实际服务人口需求，重点保障基本公共服务设施用地和产业转型发展用地空间，鼓励优先使用存量建设用地和空间复合利用。

## 第二节 保障产业安全发展，支撑现代化产业体系建设

**优化智造强省产业空间布局。**深入实施产业结构调整“三篇大文章”（改造升级“老字号”、深度开发“原字号”、

培育壮大“新字号”），支持重点产业集群建设。加强产业空间与城镇空间有机融合，优化形成以沈阳、大连为引擎，多条产业带为支撑的智造强省产业空间格局。发挥沈阳、大连“跳高队”作用，围绕前沿领域创新突破，加快高端科技创新和产业创新要素集聚，打造智造强省双引擎。推动沿海地区和沈大通道、京沈通道沿线产业平台提质扩容，强化产业链协同共建，培育沈抚改革创新示范区、大连太平湾合作创新区、辽河三角洲高质量发展试验区等新增长点，打造产业空间集聚、设施配套完善、产业链联系紧密的智造产业带，支撑辽宁省建设先进装备制造、石化和精细化工、冶金新材料、优质特色消费品工业4个万亿级产业基地。

保障科技创新空间需求。全力保障国家战略科技力量、涉及国家国防安全和产业安全的重大项目在辽宁落地，加快辽宁沈大国家自主创新示范区建设。依托沈大沿线高新区、高校和科研院所共同建设沈大科创走廊，促进科学城、科技城、实验室、工程技术研究中心、大学等各类型创新载体空间集聚，鼓励具备条件的科技基础设施与城市融合布局，培育形成集中连片、协同互补、联合发展的创新共同体。保障沈阳浑南科技城、大连英歌石科学城重大科学基础设施，以及辽宁材料实验室、辽宁辽河实验室、辽宁滨海实验室、辽宁黄海实验室等重大科研平台和新型研发机构建设空间。支持知识产权交易和科技成果转化平台建设，积极培育专业化

中试基地，促进科技创新成果本地转化。

推进开发区集约高效利用土地。原则上每个县（市、区）的省级以上开发区不超过1家。重点生态功能区原则上不再新增开发区，城镇开发边界外不得设立各类开发区。将土地节约集约利用评价作为开发区综合评价的重要内容，对排名靠前的开发区给予优先安排用地计划指标、优先审批扩区调区升级等支持。推动产城融合程度高的开发区向城市综合功能区转型，适度提高开发强度。鼓励对口支援、区域协作，探索飞地经济、园区共建等开发利益共享的合作模式。

促进现代服务业繁荣发展。引导沈阳、大连市集聚发展科技研发、工业设计、金融服务、国际交往等生产性服务业，建设一批具有国内领先水平的现代服务业集聚区。夯实区域性中心城市和市域中心城市物流集散、电子商务、研发配套等服务业发展空间基础，加快形成各具特色的生产性服务业。推动中小城市的商业、医疗、教育、体育、养老等服务业空间提质更新。支持有条件的小城镇完善特色服务功能，促进滨海旅游、温泉养生、民族文化、红色旅游、冰雪运动、农业休闲等独具特色的文化旅游产业与服务融合业融合发展。

### 第三节 打造高品质城镇生活空间

提高城镇生活空间品质。完善城市生产生活功能，优化

居住用地与产业用地布局，加强绿化防护，促进职住平衡。盘活闲置和低效空间资源，充分保障城市更新行动稳妥有序实施。完善城市商圈布局，提升中央商务区和商业街区的空间品质。支持居民区特色街区和商业步行街建设改造，提升城市“烟火气”。传承历史文脉，打造城市活力空间和魅力空间，满足人民群众的文化休闲消费和户外活动空间需求，为美好生活留白留璞增绿。推进城市道路网络优化，保障低碳交通体系建设。

**统筹优化公共服务资源布局。**建立与常住人口挂钩的公共服务资源配置机制，满足多层次多样化公共服务需求。构建15分钟社区生活圈，严格按照国家要求和建设标准，保障教育、医疗、养老、托育、福利、救助机构、社区商业和健身场地等设施用地需求。坚持教育优先发展，推动普惠性幼儿园覆盖率达到85%以上，教育用地向职业教育倾斜，保障高校校园建设空间。依托沈阳市建设综合类以及肿瘤、心血管病等专科类国家区域医疗中心，依托大连、锦州市布局省级医疗中心、传染病集中救治中心。有针对性地加强精神卫生福利设施建设空间保障，提升精神卫生服务能力，推进精神障碍社区康复服务发展。以沈阳、大连市为主体，建设具有重要影响力的文化艺术中心和文化产业园，集中配置区域大型文化设施。保障沈阳、大连市承办国际性、全国性大型体育赛事，区域性中心城市承办或共同举办国家专项赛



事和省内大型体育活动的用地需求，强化场馆赛后利用，避免建设超规模场馆。

**增强城镇空间安全韧性。**协调区域和城市防洪排涝排水功能空间布局，增强城市和区域的调蓄空间管控，恢复、预留自然河湖水系行洪空间，保障城市和区域洪涝灾害风险防控设施建设。合理布局城乡应急避难场所和防灾减灾设施，保障各类专业化应急救援基地建设空间。严格限制在地质灾害高发易发区新建工程项目，无法避让的，必须采取工程防治措施，落实防治责任。提升地下基础设施安全运行水平、保障能力和管理效率。完善废旧物资回收网络，推进“无废城市”建设，保障沈阳、大连、盘锦等重点城市相关设施建设空间。

#### 第四节 推动建设用地集约高效利用

**提高建设用地节约集约利用水平。**严格控制人均城镇建设用地超过 150 平方米的城市新增城镇建设用地。建立与地均产出效益、存量土地盘活利用情况相挂钩，与经济发展水平和市场需求相适应的建设用地集约高效利用机制。严格执行土地使用标准，落实节约集约评价要求，合理优化土地利用结构和空间布局，积极推进土地利用方式转变。强化对重大建设项目节约集约用地的刚性约束，力争新上项目均达到国内同行业节约集约用地的先进水平。在符合用途管制相关

政策前提下，鼓励探索交通、工业等用地在不改变用地性质的情况下，开展复合利用。到 2035 年，单位地区生产总值建设用地使用量较 2020 年累计下降 40%。

**积极盘活存量低效土地。**推动实现存量用地、低效用地“标图建库”，纳入规划、计划并积极实施再开发建设。加大存量建设用地挖潜力度，逐步提高存量建设用地在土地供应总量中的比重。严格执行批而未供和闲置土地消化处置任务考核，依法依规收回闲置土地资源并重新开发利用。大力推进土地利用计划“增存挂钩”，对批而未供、闲置土地数量多且处置不力的地区，逐年减少新增建设用地计划安排。持续加大旧城区、旧厂房、旧村庄改造力度，积极培育新功能、新业态，提升城市功能和存量土地利用效率，推动有机更新。严格建设用地用途管制，确保重点建设用地安全利用。

**加强城市地上与地下空间资源统筹管理。**根据城市发展的需要，编制城市地下空间开发利用规划，实行竖向分层立体综合开发，横向相关空间互相连通，地面建筑与地下工程协调配合。按照分类分层有序利用的原则，划定重点地下空间管控区域。在自然保护地、地下文物埋藏区、古生物化石埋藏区、古树名木分布区、野生动植物栖息地、重要水源地、自然灾害高风险区、地下主要含水层、地下油气储存设施及运输管道等周边区域，严格地下空间资源管理。健全地

下空间开发利用激励机制和地下空间建设用地出让金定价制度。规范地下空间建设用地使用权等级和权属管理。

## 第五节 加快资源型城市转型升级

分类引导资源型城市振兴发展。促进资源富集地区转型发展，加强资源就地转化能力建设，保障与资源精深加工密切相关的新材料、新能源、节能环保、高端装备制造、工程设计、现代物流等战略性新兴产业和生产性服务业发展空间，强化资源开发与新型城镇化建设和生态保护的空间协调。支持资源枯竭地区可持续发展，以民生保障为核心，完善基础设施和基本公共服务配套，保障接续替代产业发展空间，优先开展采煤沉陷区综合治理工程和独立工矿区改造提升工程，支持重大安全隐患区居民避险搬迁、生态修复和环境整治，有效改善生产生活条件。

推动资源型城市绿色发展。加强生态环境综合治理，严格落实资源开采相关各项生态保护和污染防治措施，加快解决特大露天矿坑、工矿废弃地、矸石山、尾矿库等历史遗留问题。加快形成绿色生产方式，推动资源绿色开发，促进矿产资源节约与综合利用，支持资源型城市利用剩余资源、共伴生资源发展特色产业和循环新经济产业。统筹地下资源能源开发与地上城镇发展，优化生产、生活、生态空间布局，大力推进城市更新改造，保护城乡自然山水格局和历史人文

风貌，推动已关停项目逐步有序退出城市建成区，及时修复因资源能源开采受损的生态环境。

**促进资源型城市创新发展。**支持辽宁中部产业转型升级示范区（沈阳—鞍山—抚顺）和大连沿海产业转型升级示范区城市协同推进产业结构调整、城市更新改造、绿色低碳转型，引领带动老工业城市和资源型城市振兴发展。重点打造中德（沈阳）高端装备制造产业园、沈抚改革创新示范区、抚顺高新技术产业开发区、鞍山高新技术产业开发区、大连经济技术开发区和大连高新技术产业园区6个产业转型升级示范园区，以产业集群协同发展，带动资源型城市转型升级。支持资源型城市激活科技与人才、文化与体制等创新要素，建设工业创新型、文化创新型、服务创新型城市。

**强化自然资源领域政策支持。**充分保障采煤沉陷区综合治理工程、独立工矿区改造提升工程等资源型地区转型发展的空间需求。历史遗留矿山废弃建设用地修复后，在符合国土空间规划前提下可作为城镇建设用地使用。积极推进采煤沉陷区、独立工矿区等重点地区土地复垦，对具备复垦条件的建设用地，可按照城乡建设用地增减挂钩政策和工矿废弃地复垦利用政策实施复垦。在安排年度新增建设用地等指标时，充分考虑资源型地区转型重大项目用地需求。支持因历史原因导致地域狭小的独立工矿区有序进行行政区划调整，拓展转型发展空间。

### 城市化地区格局优化图



审图号：辽S(2024)7号

## 第七章 优化海洋保护开发格局，大力发展海洋经济

统筹海域、海岸线、海岛开发保护活动，协调海岸带地区生产、生活、生态空间布局，打造陆海统筹、功能协调的海洋空间，推动海洋开发利用从数量规模向质量效益转变，支撑辽宁省从海洋资源大省发展成为海洋经济强省。

### 第一节 协调海域生态保护与开发利用

加强海洋生态空间保护。突出近岸海域的生态屏障作用，将滨海盐沼、滩涂、重要渔业资源生境及珍稀濒危物种分布区等重要海洋生态区域纳入海洋生态空间管理。将海洋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划入生态保护红线。对具有特殊保护价值的海岛、海域等，要依法设立海洋自然保护地，加强空间管控，限制人为活动，建立负面清单。对紧邻辽河口国家公园（拟设）、大连斑海豹国家级自然保护区等重要海洋生态空间的化工产业，加强环境风险管控，开展重点企业突发环境事件风险评估和应急预案备案。

统筹管理海洋开发利用空间。统筹安排行业用海，优先保障国防安全、海上交通运输及国家重大项目用海。保障现代渔业发展、渔港建设和渔民生产生活的用海需求，按照禁止养殖区、限制养殖区和生态保护红线的管控要求，规范海

水养殖布局，稳定海水健康养殖面积。合理保障辽东湾海洋油气、黄海北部可再生能源等产业用海。依托鸭绿江口、长山群岛、大连湾、辽河口等地的景观资源，拓展近海滨海旅游空间。优化港口布局，重点保障大连港、营口港等重要港口的合理用海需求。统筹规划海底光缆、电缆管道路由，禁止在其附近区域从事底拖捕捞、挖砂等可能破坏海底光缆、电缆管道安全的海上活动。引导海域开发利用走向深远海，推进大连、营口、盘锦、葫芦岛等地养殖区逐步从近岸内湾向深水海域发展，重点建设黄海北部和辽东湾现代化、规模化海洋牧场。鼓励海洋油气、海上风电等用海活动深水远岸布局，合理确定海上光伏用海布局。探索海域立体开发利用模式和路径，促进海洋牧场、海上风电、海上光伏等融合发展。合理布局海洋倾倒区，严格海洋倾废管理。

分区域引导海域开发利用。优化海域开发利用格局，保障海洋经济发展空间，提高用海品质和效率。辽东半岛海域主要用海类型为交通运输、工矿通信、游憩用海等。辽东湾北部海域主要用海类型为交通运输和工矿通信用海等。长山群岛海域主要用海类型为游憩、渔业和特殊用海等。鸭绿江口海域主要用海类型为渔业和交通运输用海等。辽西海域主要用海类型为游憩、交通运输和渔业用海等。沿海地市国土空间总体规划应将海洋发展区细分至二级区，明确海洋发展区在空间用途准入、开发利用方式、保护修复、资源利用和

防灾减灾等方面的差异化要求。

分类提升湾区功能，打造海洋经济强省核心载体。优化9个城市滨海“活力湾区”，增加湾区生活岸线长度，管控湾区滨海工业仓储、交通用地开发强度，改造提升湾区环境。打造3个港口航运“繁荣湾区”，保障湾区滨海港口航运用海用地，完善港口基础设施，提高湾区航道疏浚水平，合理避让珍稀濒危生物活动区域。提升4个临港工业“高效湾区”，提高工业生产安全防护水平，加强海洋环境污染风险防控，保障湾区滨海港口工业仓储用地，支持临港老旧工业区生活化、服务化改造。塑造5个滨海度假“魅力湾区”，合理保障湾区旅游岸线需求，划定湾区景观协调区，优先开展滨海生态与景观修复，设立湾区滨海地区开发建设准入门槛。

专栏9 海湾名录
城市滨海“活力湾区”：大连湾、小窑湾、凌水湾一星海湾、庄河湾、普兰店湾、旅顺口湾、金州湾、青沟湾、连山湾
港口航运“繁荣湾区”：大窑湾、葫芦山湾、太平湾
临港产业“高效湾区”：羊头湾、董家口湾、锦州湾、辽东湾新区
滨海度假“魅力湾区”：黄咀子湾、塔河湾、复州湾、白沙湾、止锚湾

加强围填海空间监管与高效利用。除国家重大项目外，全面禁止围填海。加快处理围填海历史遗留问题，按照国家政策规定，对现有围填海项目进行合理分类处置，妥善处置合法合规围填海项目，依法处置违法违规围填海项目。加强



规划管控和引导，高效利用围填海存量资源，严格限制用于房地产开发、低水平重复建设的旅游休闲娱乐项目及污染海洋生态环境的项目。实施已批准的围填海项目须同步开展生态保护修复，最大程度减少对生态系统的不良影响，并保障海上交通和河口行洪安全。

## 第二节 加强保护与管控，合理利用蓝色海岸

加强岸线管控与保护，恢复蓝色海岸线。统筹管控海岸线两侧的陆域和海域国土空间，确保陆域和海域目标无错位、管控无冲突。严格保护自然岸线，到2035年大陆自然岸线保有率不低于国家要求。实施自然岸线“零占用”，除国家重大项目外，禁止新增占用自然岸线开发建设活动，确需占用的要严格论证审查，并实行自然岸线的占补平衡。涉及海岸线保护与利用的相关规划，应落实自然岸线保有率的管理要求。探索海岸带建筑退缩线制度，保护优质岸线资源。

强化海岸线分类保护与科学利用。根据自然资源条件和开发程度，将海岸线划分为严格保护岸线、限制开发岸线和优化利用岸线三个类别。除国防安全需要外，禁止在严格保护岸线的保护范围内开展构建永久性建筑物、围填海、开采海砂、设置排污口等损害海岸地形地貌和生态环境的活动。限制开发岸线，严格控制改变海岸自然形态和影响海岸生态

功能的开发利用活动，预留未来发展空间，严格海域使用审批。优化利用岸线应集中布局，确需占用海岸线的建设项目，严格控制占用岸线长度，提高投资强度和利用效率，优化海岸线开发利用格局。

合理调整功能布局，形成点状开发与带状利用有机融合的海岸线利用格局。增加海岸带旅游休闲岸线供给，保护和改善砂质海岸、基岩景观、河口湿地和人工景观海岸条件。提高城市生活岸线资源价值，倡导海岸防护、滨海开敞空间、商业居住统筹开发。深化港口岸线资源整合，原则上港口规划岸线总量零增长，鼓励公用码头建设，置换腾退“小、散、乱”码头，腾退岸线优先用于公众亲海空间。对于服务临港产业低效利用的港区岸线、长期闲置的港口岸线，进行总量压缩，调整岸线用途；根据城市发展和产业布局优化调整要求，优化调整部分港口的岸线规划规模。提高临港工业区域岸线利用效率，依托港区和重点城镇，统筹推动沿岸开发点状集聚，合理储备产业利用岸线。

### 第三节 分类保护和利用蓝色海岛

健全海岛分区分类管理体系。遵循生态保护建设与优化开发并重的原则，有居民海岛按照陆域进行管理。尊重无居民海岛生态系统的特殊性，对生态价值高的无居民海岛实施保护，提升无居民海岛在国防安全、海洋监测预警、应急与

搜救等方面的保障支撑作用。按照海洋“两空间内部一红线”（海洋生态空间和海洋开发利用空间，以及在海洋生态空间内划定海洋生态保护红线）分区要求，实施无居民海岛“清单式”管理，逐个海岛明确功能、用途管制要求和保护措施。

**加强无居民海岛分类管控。**将纳入生态保护红线管理的无居民海岛确定为生态保护类，按照生态保护红线的相关管控要求进行管理。将生态保护类海岛之外，没有开发利用活动的海岛纳入生态控制类，以保护为主，强化生态保育和生态建设，在不影响海岛生态稳定的情况下，可开展少量的观光旅游和渔业生产活动。将已开发利用的无居民海岛纳入海洋发展类，依据周边海域海洋发展区的海洋功能类型和资源环境，细分为农林牧渔用岛、工矿通信用岛、交通运输用岛、游憩用岛、特殊用岛和其他海岛6类。引导无居民海岛保护性开发，保持现有砂质岸线长度不变，完善无居民海岛使用权产权体系，加快推进历史遗留用岛问题处置。

**规范有居民海岛开发利用。**因岛制宜，确定不同类型、区域的海岛特色发展方向，形成差异化开发利用方向。加强近岸海岛对陆域发展重大需求的功能承接，重点支撑运输、物流、储备枢纽节点建设，促进长海县与金普新区、普兰店、庄河、东港等地产业协同发展、基础设施共建共享，形成优势互补、特色鲜明的陆岛协同格局，推进长海县跨海通

道建设，实现陆岛交通的互联互通。扶持边远海岛发展，提升可达性，加快新能源开发利用，完善基础设施，改善居民生产、生活条件，建设宜居海岛。培育护岛爱岛的国土意识，加强国防工程及爱国主义教育基地建设。

严格保护特殊用途海岛。加强对国防用途海岛的管理，不得以国防用途名义从事非国防目的活动，不得将国防用途海岛以任何方式交给其他单位或个人使用和管理。

### 陆海统筹战略格局图



图例号: ILS (2021) 79

## 第八章 构建自然人文魅力网络，塑造美丽国土

以满足人民日益增长的精神文化需求为目标，加强历史文化保护，传承红色基因，赓续红色血脉，提升自然景观魅力，塑造展现辽宁省多元璀璨文化和雄浑壮丽景观的美丽国土。

### 第一节 完善历史文化保护体系

构建历史文化遗产保护空间体系。整体系统保护世界文化遗产、各级文物保护单位、历史文化名城名镇名村、历史文化街区和历史建筑、传统村落、民族村寨、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、大遗址、地下文物埋藏区、水下文物保护区、水利工程遗产、交通遗产、工业遗产、农业文化遗产、海洋文化遗产、文化景观、革命根据地旧址等红色文化遗产、社会主义建设不同时期的新中国文化财富，以及非物质文化遗产，夯实遗产保护空间基础。加强历史文化名城名镇名村、传统村落、历史地段整体保护，支持大连、朝阳市申报国家历史文化名城。按照系统保护重要城乡历史文化遗产的要求，在市、县、乡镇国土空间规划中统筹落实各级文物保护单位的保护范围和建设控制地带、地下文物埋藏区、水下文物保护区等历史文化保护线范围和管控要求，将不可移动文物保护空间管制的规划要求纳入国土

空间规划“一张图”监督实施。

**加强世界遗产地保护。**全面保护以沈阳故宫、清永陵、清福陵、清昭陵、五女山山城、九门口长城为代表的世界文化遗产，进一步挖掘明清皇家宫殿和帝王陵墓的建筑艺术价值、历史价值、文化价值和民族特色、地域特色。积极推进牛河梁遗址、奉国寺大雄殿、兴城城墙等预备地申报世界文化遗产，支持中东铁路沿线沈阳、大连、鞍山、营口等重要工业文化城市联合申报世界工业文化遗产。建设以明长城为主体、以九门口长城和虎山长城为重点的长城国家文化公园（辽宁段），严格保护长城文物本体，整体性保护长城及沿线生态景观、历史遗存、传统文化、城乡传统风貌。

**保护不可移动文物。**严格保护全国重点文物保护单位、省级文物保护单位，加强对地下文物埋藏区、水下文物保护区的保护管理，落实各类保护范围和建设控制地带的管控要求。加大文物普查力度，提高公众历史文化保护意识，推动更多尚未定级的不可移动文物纳入文物保护单位。对历史文化保护线内经文物主管部门核定可能存在历史文化遗存的土地，实行“先考古、后出让”制度。对需依法保护的历史文化遗存，开发建设前应开展建设影响评估。

**传承红色基因，赓续红色血脉。**完善革命文物名录，严格保护不可移动革命文物，加强对革命遗址遗迹等红色资源的深度挖掘和保护利用，承载抗日战争起始地、解放战争转

折地、新中国国歌素材地、抗美援朝出征地、共和国工业奠基地、雷锋精神发祥地的丰富内涵和时代价值。

**加强工业遗产保护。**严格保护已经认定的国家级工业遗产，确保遗产格局、结构、样式、风貌特征、核心物项不被破坏。研究出台省级工业遗产管理办法，建立省级工业遗产名录，提高工业遗产认定与保护的覆盖范围，形成工业遗产分级保护体系，重点发掘和保护沈阳、大连、鞍山、抚顺、本溪、阜新等城市在社会主义建设不同时期的工业遗产资源，夯实展现“共和国工业奠基地”的空间基础。

**推动其他历史文化遗产保护。**加强对宽甸柱参传统栽培体系、鞍山南果梨栽培系统、桓仁京祖稻栽培系统、阜蒙旱作农业系统等中国重要农业文化遗产和牛河梁遗址、高句丽遗址（凤凰山山城、五女山山城）、三燕龙城遗址、第一批国家级长城重要点段（7个）等大遗址的系统性保护。持续推进少数民族特色村寨、水利工程遗产、交通遗产、海洋文化遗产等其他历史文化遗产的保护。

**推动非物质文化遗产保护传承。**对国家级非物质文化遗产、省级非物质文化遗产进行建档保存。扎实推进燕北边塞（朝阳）文化生态保护区、辽东（抚顺）文化生态保护区两个省级文化生态保护区建设，积极申报创建国家级文化生态保护区。对富有辽宁地域特色的少数民族非物质文化遗产实施传承性保护。对丧失传承人、客观存续条件已经消失或者



基本消失的非物质文化遗产项目实施记忆性保护。

## 第二节 加强风景名胜资源保护

划定风景名胜区范围界限。结合自然保护地整合优化，科学合理界定风景名胜区范围，构建以国家级风景名胜区、省级风景名胜区为基础，整体保护山水林田湖草沙全要素自然景观的空间管控体系。在整体保护的基础上，优化风景名胜区外的自然景观管理空间范围，支持具有潜在价值的自然景观、冰雪景观等融入风景名胜区保护体系。

严格风景名胜区空间管控。建立健全风景名胜资源保护的各项管理制度，有效保护和合理利用风景名胜区内的景观和自然资源。风景名胜区内的建设项目应当符合风景名胜区规划，并与景观相协调，不得破坏景观、污染环境、妨碍游览。强化各市、各部门协同，实现跨区域风景名胜区空间协同管制和生态环境共治共保。

## 第三节 系统活化利用文化遗产与自然景观

塑造“四带九区”魅力空间格局。依托中东铁路（辽宁段）、沈大交通走廊，整合沿线近现代工业文化资源，塑造近现代工业遗产保护与利用、工业城市转型发展的集中展示区，打造中东铁路（辽宁段）工业文化魅力景观带。以长城国家文化公园（辽宁段）为主体，串联沿线历史遗存、传统

文化、城乡传统风貌、生态景观等资源，打造体现边塞风情、民族融合的长城历史文化魅力景观带。依托大凌河古道，串联锦州义县到朝阳凌源市沿线历史文化遗存，打造体现红山文化、辽西地域文化的凌河古道魅力景观带。从丹东鸭绿江口到山海关老龙头，统筹滨海魅力景观资源，打造具有辽宁滨海自然景观特色、传承海洋文化的滨海魅力景观带。依托 9 片自然景观与历史文化资源富集区，打造各具特色的旅游休闲度假地。

<b>专栏 10 自然景观与历史文化资源富集区</b>
沈阳—抚顺—铁岭资源富集区：包括沈阳故宫、盛京三陵、雷锋纪念馆、西露天矿、银冈书院等。
本溪—辽阳—鞍山资源富集区：包括鞍山千山、鞍山钢铁、辽阳白塔、本溪湖工业遗产群、岫岩陨石坑、本溪水洞等。
桓仁—宽甸—西丰资源富集区：包括本溪五女山山城、丹东青山沟、西丰城子山山城遗址等。
丹东资源富集区：包括丹东鸭绿江、丹东凤凰山、虎山长城等。
大连资源富集区：包括大连旅顺口、金石滩、长山群岛等。
葫芦岛资源富集区：包括九门口长城、姜女石遗址、兴城古城等。
朝阳—阜新资源富集区：包括牛河梁遗址、鸽子洞遗址、朝阳鸟化石、海棠山、查海遗址、塔营子张三丰故里等。
盘锦—锦州资源富集区：包括盘锦辽河口（红海滩）湿地、辽沈战役遗址、锦州医巫闾山、万佛堂石窟、奉国寺等。
营口资源富集区：包括金牛山遗址、西炮台遗址、营口团山国家级海洋公园、望儿山省级风景名胜区等。

打造风景游憩网络。依托国道丹东线、本集线、丹霍线、京沈线以及丹阜高速、丹锡高速、兴建高速等公路，充分利用沿线景观资源，打造独具特色的交通风景道。积极融入国家步道体系，结合地区特点，打造绿道、碧道、驿道等慢行游憩网络，建设登山步道、森林步道等健身设施。推动辽河、海岸带、长城国家文化公园（辽宁段）沿线以及自然景观与历史文化资源富集区内部慢行游憩廊道建设。完善旅游服务支撑体系，保障旅游基础设施建设和配套服务项目建设用地需求。

充分发挥冰雪特色资源优势。加强现代冰雪旅游设施建设的空间保障，推动“冰天雪地”向“金山银山”的价值转换。支持沈阳市打造冰上赛事训练基地，建设冰上中心速度滑冰馆、冰上综合馆、冰球冰壶馆等冰上比赛和训练场馆。支持抚顺新宾、清原县建设高山滑雪设施，全力打造雪上赛事和训练基地。沿海地区突出海冰特色，统筹海冰、海岛、湾区、沙滩等优势资源，培育以大连市为引领的滨海冰雪经济带。加强冰雪赛事基地和旅游度假区的整合协同，做好旅游度假设施、商业服务设施、体育运动设施规划建设，打造全国冰雪旅游精品线路。

合理利用风景名胜资源综合价值。按照保护优先原则，在确保自然景观资源原真性的基础上，在具有观赏、文化、科学价值，自然和文化遗产比较集中、风景优美的区域，适

度有序开展游览或者科学文化活动，充分体现自然景观资源价值。加强城市风景名胜资源与城市空间的规划协调，优化城市近郊风景名胜资源和乡村地区风景名胜资源配置，满足人民日常休闲游憩需求，带动乡村振兴和富民行动，全面发挥风景名胜资源的综合价值和潜力。

## 第九章 强化空间统筹，保障重大基础设施建设

按照系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠、节约集约的要求，加快传统和新型基础设施建设，加强重大基础设施区域协调，完善综合防灾减灾救灾设施的网络化布局，推动形成功能完善、布局合理、结构优化、运行高效的现代化基础设施体系和空间保障体系，服务重大区域战略。

### 第一节 构建安全可靠的水利基础设施网络

均衡配置水资源，全方位保障供水安全。促进流域间水资源空间均衡，支撑“四干十脉，互联互通”的供水网络空间格局。保障大伙房水库输水工程建设，连通浑江、浑河、太子河和沿渤海河流，提高辽中南城市群供水安全水平，整体提升辽西北地区生活、生态、生产用水保障水平。保障引洋入连工程及周边区域水网互联互通建设空间，增强大连、鞍山、丹东等地区水安全保障能力，针对辽宁省水安全现状，衔接东北地区水资源统筹调配空间需要。

健全安全可靠的水资源应急保障体系。保障城市应急备用水源工程规划与建设空间，构建多源互补、互为备用、集约高效的供水水源格局，提高应对重大灾害和突发水安全事件的能力，提高城市供水水源风险防范化解能力，力争辽宁省各市实现双水源保障。支持一批中小型抗旱应急备用

水源工程建设，逐步形成大中小微并举、蓄引提调结合、水源调节互补的供水保障体系，全面提升抗旱供水水源保障能力。

保障水库枢纽体系建设，提高水资源调蓄水平。按照“确有需要、生态安全、可以持续”的原则，进一步加强项目建设方案、规模和建设时机的前期论证，协调好与“三区三线”的关系，保障水利设施用地合理需求。以辽东、辽西区域为重点，支撑大中型水库及水利枢纽建设，提高区域水资源调蓄能力，充分保障大辽河营盘闸枢纽、大凌河锦盘闸枢纽、郑家闸、福德店枢纽、石湖水库、韩家杖子水库、关山Ⅱ水库、头道河水库、沙里寨水库、张家堡水库、龙湾水库等大中型水利设施的建设空间。适度超前谋划大中型水库及水利枢纽建设规划选址，为后续大中型水利设施建设预留空间。

提高大中型灌区灌溉保障，促进农业高效增产。以浑蒲、浑沙、庄河、东港、凌海、营口、灯塔、开原、大洼、盘山、王石等大型灌区为重点，逐年轮动推进大中型灌区改造，完善灌区水源、渠首、灌区骨干工程，保障区域农业稳产、增产用水需求。

增强城镇发展水资源保障能力。充分保障各级城镇生活和工业用水，加大对沈阳、大连等中心城市的水资源保障力度，提高城市水资源利用效率和循环利用水平。提高城市再

生水利用水平，构建再生水利用系统，工业生产、城市绿化、道路清扫、车辆冲洗、建筑施工以及生态景观优先使用再生水。在沿海经济带各类开发区的新建、改扩建项目建设中，探索使用海水淡化水，推行直接利用海水作为循环冷却等工业用水。

## 第二节 优化现代化综合立体交通网布局

建设一体衔接的综合交通枢纽体系。完善枢纽城市布局，加快沈阳国际性综合交通枢纽城市、大连国际性综合交通枢纽城市和国际枢纽海港建设，打造营口全国性综合交通枢纽城市和丹东、锦州、盘锦、葫芦岛区域性综合交通枢纽城市。优化交通枢纽布局，加快推进多种运输方式衔接的立体化综合客运枢纽和具备多式联运功能的物流枢纽建设。建设以枢纽机场、高速铁路及城际铁路客运站、城市轨道交通枢纽站为主体的综合客运枢纽，构建服务国际、省际、城际出行的综合客运枢纽体系。建设以多功能港区、港口集装箱联运站、铁路物流基地、货运机场、快递电商总部基地、边境口岸枢纽为主体的物流枢纽，构建“物流枢纽+多功能物流园+专业性物流中心+物流配送中心”的物流体系。强化各运输方式货运设施以及转运、口岸、保税、邮政快递等功能设施在空间上集约布局、无缝衔接。

强化综合交通枢纽支撑。提升沈阳、大连市空港全球连

接度，拓展枢纽机场国际航线。新建和改扩建一批具有集装箱装卸能力的铁路货运基地和物流枢纽，支持中欧班列（沈阳）高质量发展。进一步优化内陆无水港布局，增强海陆联动能力。

**加快完善铁路网格局。**构建“沈阳放射式+沿海轴线式”的高快速铁路网，规划研究丹东—通化等项目，推进秦皇岛—沈阳高铁第二通道建设，预留大连—烟台跨海公铁通道建设空间。加快完善普速铁路网，加强辽东、辽西等内陆地区与沿海经济带的联系，推进沈阳—金宝屯等普速铁路建设，提升既有铁路网质量，强化铁路专用线和疏港铁路建设。研究利用既有铁路开行城际、市域（郊）列车，加强沈阳都市圈城际通勤联系。加快推进铁路公路平交道口改造。

**加快完善公路网布局。**加强交通繁忙通道扩容改造，强化省际和重要经济节点间高速公路互联互通，加快北京—哈尔滨高速公路（绥中—盘锦—沈阳段）改扩建，新建本溪—桓仁（宽甸）、凌源—绥中、秦皇岛—沈阳、沈阳都市圈环线、鞍山—黑山、本溪—庄河等高速公路。积极推进国道G101（京沈线）、G102（京抚线）、G201（鹤大线）、G202（黑大线）、G304（丹霍线）、G305（庄西线）等通道型普通干线公路提质升级，加快消除普通国省道低标准路段。加快实施城市过境公路绕城改造工程，深入推进“四好农村路”建设。规划至2035年，公路通车里程达16.6万公里。



整体构建现代机场体系。构建沈阳、大连机场双核引领，丹东、锦州等机场多点联动的区域机场协调发展新格局。推进沈阳桃仙机场扩建、大连新机场建设，提升鞍山、丹东、锦州、营口、朝阳、长海既有机场服务水平，稳步推进桓仁机场、阜新机场、铁岭机场建设。完善辽宁省通用机场布局。

提升完善辽宁港口功能。构建以大连国际枢纽海港为中心，以营口港为骨干，以丹东港、锦州港、盘锦港、葫芦岛港多层次协同发展的一流港口群，推动港口集约联动发展。推进大连东北亚国际航运中心建设，打造大连千万级集装箱港区。加快太平湾港区建设，推动太平湾港区港产城融合创新发展。将营口港建设成为海铁联运物流枢纽和智能化港口。将锦州港建设成为辽西、蒙东对外开放的门户港。支持沈阳国际物流港建设区域集装箱中心站和中欧班列（沈阳）高质量发展。完善港口集疏运体系，积极发展海铁联运、甩挂运输、滚装运输，实现海陆空多运输组织方式高效衔接。优化港城空间布局，在保障港口及临港产业发展空间的基础上，做好战略留白、生态留白，推动港城高水平联动发展。

### 第三节 完善安全绿色的能源资源布局

保障清洁能源设施建设空间。加快推进清洁能源强省建设，到2025年、2030年清洁能源装机占比分别达到55%、

70%，实现清洁能源高质量发展新跃升。保障核电站、抽水蓄能电站、海上风电等重大能源设施建设，做好厂址保护，充分预留新增输电通道和海上风电登陆输电通道的建设条件。安全有序发展核电，稳步推进红沿河、徐大堡和庄河核电基地建设。大力发展风电和太阳能发电，支持辽西北等风光资源条件较好的地区加快发展风电和太阳能发电，科学合理利用海上风能资源，加快海上风电建设，严格落实新增海上风电应在离岸30千米以外或水深大于30米的海域布局要求，启动谋划并稳步推进海上光伏发展，充分利用矿区等废弃土地发展太阳能发电，因地制宜探索光伏治沙、渔光互补等光伏发电与多种产业融合发展，鼓励利用屋顶、院落等发展分布式光伏发电，保障风光项目建设空间并预留配套电网工程站址和路径。保障清原、庄河、大雅河、清原二期和兴城抽水蓄能电站建设空间，加快推进鞍山龙潭、本溪太子河和营口玉石抽水蓄能电站前期选址，做好阜新海州露天矿、抚顺西露天矿、朝阳龙城、丹东爱河等一批站点的空间预留。支持潮汐能、波浪能开发利用，保障沿海地区探索潮汐能发电项目用地用海需求。保障氢能产业发展，支持油气电氢综合能源站点超前布局，促进氢能等新能源汽车消费。鼓励城市供热、海水淡化等领域开展清洁能源利用技术示范，推动辽宁省能源结构调整优化。

完善能源输配存储基础设施体系。补强省级油气输配储

运系统，协调预留能源输配廊道，增强能源安全供给能力。完善与蒙东、蒙西和晋北的跨区域煤炭输送省际通道，确保电煤供应链稳定。保障大连、锦州市石油储备基地建设空间，提高石油应急储备供应能力。加快天然气基础设施建设，形成南北互通、东西互联的一体化、网络化、智能化骨干管网架和产运储销多层次供给与应急调峰体系。推进大连—丹东线、建平—凌源支线、北镇—阜新支线、北镇支线、黑山支线、建平—喀左—建昌支线、盘山支线等天然气管线建设，推进营口—盘锦、锦州港—大有能源基地—盘锦输油管线建设，构建包括秦沈线、中俄东线天然气、辽河油田及周边海上油田、港口 LNG 在内的多气源供应体系，保障陆上、海上能源进口通道安全。加强省级天然气输配线路和辽河储气库群建设，完善天然气输配管网，提升天然气储气能力。支持新型储能与新能源、常规电源协同建设。

建设更加智能安全的输配电网。打造充分体现新型电力系统特征和功能的坚强智能电网，保障东北东部电网加强工程建设空间，谋划特高压直流外送通道，预留东北（吉林）高比例新能源基地送电华北直流输电通道的廊道空间，提升东北电网跨省跨区大范围优化资源配置和电力互济支援能力。根据清洁能源强省建设实施方案和大型负荷新增情况，进一步完善 500 千伏主干网架结构和跨省输电通道，持续优化 220 千伏电网网架结构，实现保障性电源的可靠送出

和新能源电力的消纳。统筹海底电缆管道路由，重点加强海上风电电缆集中布局规划和管理，科学合理布局海底电缆登陆点。推动能源互联网建设，推进 5G 等移动通信技术与电力设施建设、管理的空间融合。

**加强能源资源安全保障。**统筹能源资源基地建设，保障石油生产供给，以及铁、铜、金等战略性矿产资源开发空间，优化能源资源基地、国家规划矿区布局，打造保障国家能源资源安全供应的核心区域。发挥煤电支撑保障作用，依法依规办理煤矿项目建设相关手续，加快推进规划内热电项目建设，在电力负荷中心及辽西北新能源富集地区规划建设一批高质量煤电项目，保障供电供热安全。加大油气勘探开发力度，积极勘探渤海海域、辽宁中部等区域常规及非常规油气资源。划定以煤炭、铁、锰、金、硼等战略性矿产为主的国家规划矿区，作为支撑资源安全稳定供应的重要保障区、接替区。保障渤海湾地区和辽中南城市群地热资源勘查与开发利用，支持鞍山、锦州、辽阳加强对地热资源的绿色勘查开发。科学编制矿产资源规划等专项规划，划定重点勘查区、重点开采区，将矿产资源勘查、开发利用等任务安排落实到具体空间位置，明确政策措施和管控要求。

#### 第四节 保障智慧信息网络建设空间

持续扩大千兆光网覆盖范围。推动辽宁省在城市及重点

乡镇进行 10G—PON 终端设备规模部署。支持基础电信企业面向农村较大规模人口聚居区、生产作业区、交通要道沿线等区域持续深化宽带网络覆盖，面向有条件、有需求的农村及偏远地区，逐步推动千兆网络建设覆盖。

加快通信网络建设，强化局所、基站布置。保障电信网、物联网、工业互联网、云计算、区块链等信息基础设施建设空间。全面推进 5G 网络建设，充分保障新建汇聚局、综合接入局用地需求，每 10 万电信业务用户规划设置一个建筑面积不小于 100 平方米的汇聚局，每覆盖 2000 个住户设置一处建筑面积不小于 50 平方米接入机房。依据电信业务总体需求及架空线缆入地的发展态势，规划建设通信管道。5G 基站优先选择依托建筑设置基站或与路灯杆等社会资源塔杆组合的方式，尽量减少建设独立落地塔站。统筹做好电信基础设施建设的空间安排，5G 基站站址、机房及通信管线等设施位置和配建要求应在详细规划中予以明确，按照相关要求纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

统筹推进辽宁省数据中心建设。优化数据中心布局，推动数据中心规模集聚发展，积极打造以沈阳市为核心，大连、锦州市为补充的数据中心集聚发展格局，形成“一主两副、多点支撑”的一体化空间布局。优先支持沈阳、大连、锦州市做大做强数据中心，积极布局大型、超大型省级数据

中心节点。支持建设高性能绿色数据中心和边缘计算设施，其他城市以发展中型及以下边缘数据中心为主，加快形成技术超前、规模适度的“云边协同”布局。完善大型、超大型数据中心高速承载网络，推动数据中心与网络协调联动发展，实现“数网协同”。推进先进节能绿色数据中心建设，整体规划优先发展超大型数据中心。

### 第五节 增强国土空间防灾减灾救灾能力

加强灾害风险分区管控。充分利用全国自然灾害综合风险普查相关结果，加强自然灾害综合风险重点防控区域的自然灾害风险防范，重点防控区域内新建设施应严格执行抗震、防洪、防火和人防等设计标准，提高既有设施的灾害防护能力。根据综合防灾规划标准建设或预留足量应急避难场所，提升生命线工程抗灾能力，保障城镇生命廊道畅通。提高农村地区抵御自然灾害的防范能力，加大防治资金投入。引导人口、设施、产业向更安全区域集中，降低自然灾害对地方经济、人民生命财产安全的威胁和影响。

构建综合灾害防治体系。开展省域自然灾害综合风险普查，摸清自然灾害风险隐患底数，查准重点区域抗灾能力，编制灾害综合风险图和灾害综合防治区划图。结合普查成果和辽宁省重大危险源、尾矿库数据库，建立辽宁省灾害风险基础数据库，按类别和隐患严重程度对隐患点进行分类，制

定相应治理措施和应急预案。完善防汛抗旱、地质灾害治理、森林草原火灾防范治理、生态海堤等工程措施，以及气象灾害监测预警、海洋灾害监测预警、地质灾害群测群防监测体系等非工程措施，落实地质灾害高易发区、森林草原火灾重点防治区、河流洪涝灾害重点区和突发洪涝灾害重点监视区的自然灾害风险防控安全底线，对各类灾害隐患进行综合防治。布局完善防灾减灾救灾疏散通道系统，协同铁路、航空、公路和城市干道，预留救援疏散通道，增强安全保障能力。落实人民防空建设要求，建立布局合理的应急避难场所体系。

**强化重点灾害预防和防御措施。**增强区域防洪能力，加强防汛排涝工程建设，强化河道管理，为外辽河分洪道等防洪工程建设预留空间。完善内涝风险普查，加强城乡内涝治理，提高防洪排涝能力。保障辽东森林防火重点区域和辽西林草火灾易发生区的火灾预警、应急通讯、航空巡护、专业消防、防火应急道路等设施建设。化工园区、储存危险化学品集中区、尾矿库等重大危险源项目选址，应当避开地震活动断层和洪涝、地质灾害等区域，与城市建成区、人口密集区、重要设施、敏感目标之间保持安全防护距离。重大危险源项目选址要避开重要军事设施，保持规定的安全距离。化工园区内企业危险化学品生产、存储装置与周边学校、医院、居民集中区、河流等敏感点的安全防护距离须符合相关规定和标准要求，禁止在化工园区外新建、扩建危险化学品

生产项目。化工园区及危险化学品集中的重点防控区域，应加强火灾、爆炸、泄漏及相关次生灾害区域联防联控，合理规划布局危险化学品应急救援基地。严格控制尾矿库数量，控制新建独立选矿厂尾矿库，严禁新建“头顶库”和总坝高超过 200 米的尾矿库，尾矿库下游 1 公里范围内不得新设置居民区、工矿企业、集贸市场、休闲健身娱乐广场等人员密集场所，既有场所应逐步退出。按照有关法律法规和政策要求，严格落实尾矿库与河流岸线的安全防护距离。加强数字预警、智慧化管理等非工程措施，形成非工程措施与工程措施共同支撑的综合减灾体系。

#### 专栏 11 灾害风险应对措施

洪涝灾害：加强薄弱环节建设，全面提升辽河干流防洪能力，加强重点涝区治理，加强中小河流治理，加快推进病险库闸除险加固，推进山洪灾害防治，完善城市防洪排涝能力建设。强化海堤防洪防潮工程，确定海堤防洪防潮标准，提升新建海堤、加固海堤标准。

地震灾害：强化地震活断层探测，开展大震危险源探查，加强房屋建筑和基础设施的地震灾害风险监测和隐患排查，定期开展地震灾害风险评估。辽宁省内大部分地区为Ⅵ—Ⅶ度设防，营口至大连北部、丹东西南部和朝阳西北部三个区域为Ⅷ度设防，城乡建设活动应避让活动断裂带，搭建高风险区的生命线系统并提高各类建筑的设计标准。开展依兰—伊通、金州断裂等重大活动断层探测和沈阳至大连重大城市群活动断层精细探察及地震危险性评估。在国家地震烈度速报与预警工程辽宁子项目建设的基础上，完善辽东、辽北地区的地震烈度速报与预警系统。

地质灾害：以县（市、区）为单元，以农村山区居民点、学校、城镇、厂矿、重要交通沿线为重点，开展 1：50000 地质灾害详细调查。开展全部 14 个地级市地质灾害风险评价，划分重点防治区、次重点防治区、一般防治区。在地质灾害中高易发区，针对人口聚集区、重点移民城镇、重要水资源区、矿产资源开发区、重大公共基础设施区等开展 1：10000 地质灾害精细化调查评价。在地质灾害高易发区，针对存在人民生命财产安全隐患的地区，推进以搬迁避让为主的治理工程。



### 专栏 11 灾害风险应对措施

干旱灾害：辽宁西南部干旱风险可能增加，重视增加植被和水体，增强水土涵养和抗旱能力，提高农业供水保障能力；辽河干流、浑河干流、辽东及沿海地区，应考虑结合生态廊道构建疏通水系、增加蓄滞洪空间。

海洋灾害：加强海洋观测网建设，推进智能网格化预报，健全海洋灾害防灾减灾体系，提高精细化预报和海洋防灾减灾能力。强化海洋灾害综合风险普查成果应用，在推进重大海洋工程建设和布局中充分考虑海洋灾害风险影响，提升抵御风暴潮、海浪、海冰、海平面上升等海洋灾害能力。

森林草原火灾：建设省域监测全覆盖与重点林区监测“点面”结合的火险预警机制，升级完善辽宁省森林草原防火辅助决策系统平台，开展森林草原火灾风险普查，完成森林草原火灾风险评估与区划。推进抚顺、营口、铁岭森林草原火灾高风险区综合治理项目建设。在沈阳、大连、鞍山、丹东、朝阳等地研究建设重特大森林草原火灾区域应急救援中心，进一步完善各市森林草原防灭火应急救援体系建设，提高应对重特大森林草原火灾的综合能力和应急物资保障能力。

加强应急救援保障体系建设。加快建设综合应急救援指挥中心，构建省、市、县应急救援通信网络，形成“一主三副，全域覆盖”的应急救援保障格局。以沈阳市为核心，强化公路和铁路网络的应急救援保障服务能力，实现对周边市县的统筹指挥和应急救援快速响应。加强大连市海上应急救援协调指挥中心和海路通道重要节点建设，将丹东、锦州市分别打造成辽东、辽西地区的区域应急救援中心。完善海上交通应急救捞基地布局，建设丹东、营口市救助基地，推进大连市救助码头扩建工程。建设连接“沈阳—锦州”至京津冀地区、“丹东—沈阳”至蒙东地区的陆路救灾疏散通道，建立“沈阳—大连”海上救灾和疏散通道，构建覆盖全域的救灾疏散网络和物资运输体系。

完善区域性应急救援保障设施。以各市城区为中心，根据人口密度配建避难场所，各乡镇配建紧急和固定避难场所，预留空中救援备用场地。构建“省、市、县、乡镇”四级救灾物资储备体系，保障县级储备库建设全覆盖空间需求，支持中央救灾物资沈阳储备库和7个省级承储库建设。建设辽宁省消防调度指挥中心，规划沈阳、大连、锦州市配建大型特勤消防站，抚顺市建设省级战勤保障基地，丹东、锦州、营口市建设区域物资储备库。建立主要城市间相互支援的生命线支撑体系，提升突发事件应急交通运输保障能力。沈阳、大连、丹东、锦州、营口等省域重点城市应预留充足的应急救援保障空间，满足重大疾控风险防控服务设施建设的需求。

## 第六节 统筹协调基础设施空间布局

统筹协调各类基础设施布局。加强相关专项规划与国土空间规划的衔接，在国土空间规划“一张图”上统筹各相关专项领域的空间需求，协调项目选址、布局和空间规模，确保各类需求的空间布局不冲突。

引导各类基础设施低影响开发。不占、少占耕地和永久基本农田，合理避让生态保护红线、历史文化保护线和灾害风险区，降低工程对自然生态空间的分割和环境影响。加强水利、交通、能源、环境等基础设施的空间统筹，预留基础

设施廊道空间，促进传统与新型基础设施功能融合，提高复合利用水平。各项建设原则上不得压覆储量规模中等以上矿产地和油气资源区。实施永久基本农田、生态保护红线内战略性矿产资源差别化管控。风光水电清洁能源生产基地应注意避让重要水源涵养区和野生动物重要栖息地。推动矿产资源绿色勘查和绿色矿山建设。

## 第十章 加强区域协调，推进区域一体化发展

全面落实国家区域协调发展战略，加强东北、环渤海地区的省际协调合作，协同推进区域国土空间开发保护重点任务。加强跨城市重大国土空间开发保护事项协调，指导市县国土空间总体规划和专项规划编制，促进“一圈一带两区”协调发展。

### 第一节 加强省际协调，携手推动东北振兴取得新突破

深化东北地区协同合作，推动东北全面振兴。共同打造国家重要的粮食安全基地，优化区域水资源配置格局，共建重要跨区域水利设施，改善东北黑土区设施条件、耕地质量、生态环境，夯实国家粮食安全的基础。共筑国家东北森林带、北方防沙带生态安全屏障，与黑龙江省、内蒙古自治区共建大兴安岭重要生态屏障，加强森林养护与生物多样性保护；协同吉林省共保长白山生态屏障，加强水源涵养与生物多样性保护；协同内蒙古自治区共治科尔沁沙地，共保辽河，推动西辽河流域水源涵养，提高辽河干流生态下泄流量。加强与长吉图开发开放先导区、哈长城市群合作，推进科研创新、产业转化、农业与旅游业合作。发挥辽宁省拥有东北唯一出海口的优势，超前谋划共建东北海陆大通道。进一步推动东北地区基础设施互联互通，提升哈大通道设施建

设水平，与内蒙古自治区共建“锡—赤—朝—锦”和“锡—通—阜—锦”通道。

主动融入京津冀，全面参与环渤海区域合作。与环渤海沿岸地区共治共保渤海生态环境，重点加强滨海重要候鸟迁徙廊道和珍稀海洋生物“三场一通道”的保护。协同河北共保辽河源水源涵养区，加强水土流失治理与水源涵养能力建设。加强环渤海地区基础设施互联互通，加密京沈大通道联系，改造提速秦沈客运专线，建设秦沈高速公路，积极谋划跨渤海通道。推动环渤海地区港口资源统筹整合，加强沿海港口横向联动发展，实现重点突出、规模集聚、错位发展，形成布局科学、结构合理、层次分明的港口体系。强化辽西地区与京津冀地区的产业合作，围绕农产品加工、新能源、新材料、文化旅游等产业，建设产业协作基地。

积极对接国家其他区域重大战略。积极对接长江经济带发展、长三角一体化发展等区域重大战略，深化与江苏省、上海市对口合作，创新辽宁省与江苏省、大连市与上海市对口合作机制，探索跨区域要素共享、产业互动、协同发展的新路径，在机制借鉴、国企改革、功能区对接、创业创新、园区共建、港口联动、人才交流等领域推进合作。主动对接粤港澳大湾区建设，交流借鉴粤港澳大湾区在自贸试验区、开放载体、产业科技、机制创新等方面的经验，在重点领域加强务实合作，支持太平湾合作创新区建设。

## 第二节 以“一圈一带两区”联动促进省域协调发展

强化省内重点地区协调对接和融合发展，加快陆海联动、产业协作、要素流动、交通一体和生态共保，实现区域合作互助和区际利益共享，实现辽宁省“一圈一带两区”协调发展。

**沈阳都市圈。**增强沈阳市的龙头辐射带动作用，以沈阳市与周边城市同城化发展为突破口，着力推进都市圈协调发展，建设全国先进制造业基地、高品质生活宜居地、都市圈协同创新样板区，打造东北全面振兴引领区。推进邻界地区空间高效融合，加快推动沈阳、抚顺市及沈抚改革创新示范区同城化步伐，推进沈辽鞍、沈本、沈铁一体化发展。加强基础设施互联互通，加强城际铁路与沈阳南站、沈阳桃仙国际机场等交通枢纽的联系，打造轨道上的都市圈；强化沈阳陆港与沿海港口交通联系，共建共享通边达海开放通道。推进产业链深度融合，推动沈阳—抚顺文化旅游、沈阳—本溪生物医药、沈阳—铁岭现代农业、沈阳—鞍山汽车产业、辽阳—鞍山商贸物流等产业协作。共建创新体系，重点培育沈阳高新技术产业开发区、沈抚改革创新示范区、沈阳经济技术开发区三个科技创新高地，全力打造浑南科技城，保障辽宁实验室发展，保障鞍山、本溪、辽阳市建设钢铁、菱镁等新材料科创空间。加强生态共保共治，推动辽河、浑河、太

子河三条重要生态廊道建设。

**辽宁沿海经济带。**统筹推进沿海城市、海岸带、海域、海岛协同发展，协调海洋开发与生态保护的关系。以大连市为龙头，辽河三角洲高质量发展试验区为支撑，推动渤海、黄海两翼协调发展，支撑东北地区产业结构优化先导区和经济社会发展先行区建设。以增强竞争力为导向，提高沿海城市的人口产业集聚水平和对外开放水平，打造层次较高、创新较强、具有竞争力的临港产业集群，形成若干海洋经济强省核心增长极。以提高品质魅力为导向，培育一批品质高、产业优、服务好、景色美的中小城镇，控制陆海国土开发强度，激活海洋空间魅力，重塑美丽海岸线。加强大连太平湾与营口鲅鱼圈、营口中心城区与盘锦辽东湾新区、锦州与葫芦岛等重要毗邻地区的空间统筹，推动功能衔接、设施对接和环境共保。培育营口—盘锦、丹东—东港组合型生态宜居城市，促进锦州、葫芦岛市一体化发展。将“港、产、城”联动发展作为沿海经济带开发建设协调的重点，统筹协调滨海开发区和新城新区建设，推动存量用地用海节约集约利用，加强海岸线、湾区资源协同开发利用，推进近岸海域污染共同治理。

**辽西融入京津冀协同发展战略先导区。**加强水资源保障，强化水土保持、防风固沙能力，统筹共建区域生态安全屏障，保障区域生态廊道的连通性。丰富畅通京沈联系通

道，加强辽西沿海—内陆联系，加密阜新、朝阳等内陆城市与锦州、盘锦、葫芦岛等沿海城市的陆上公路铁路通道。强化通道沿线城镇联系，整合辽西地区开发区，提高产业发展集聚度，推动资源枯竭型城市产业转型、绿色发展，打造南部先进制造、中部休闲文旅、北部农产品与新材料三条产业协作通道，构建辽宁省开放合作的西门户和新增长极。

辽东绿色经济区。提升水源涵养能力和森林碳汇能力，统筹共建区域生态安全屏障，打造辽宁省生态文明建设样板。培育凤城市、宽甸满族自治县、抚顺县、新宾满族自治县、清原满族自治县、桓仁满族自治县、本溪满族自治县、岫岩满族自治县、西丰县等县（市）的生态旅游功能，共建边境旅游、地质文化旅游、枫叶景观旅游、梨花景观旅游、冰雪温泉体验旅游等区域性旅游风景带。鼓励“互联网+村庄”发展新模式，打造网红村庄。坚持面上保护、点状开发的布局原则，在资源环境承载能力相对较强的地区，集中布局城镇和人口，禁止成片蔓延式扩张，推进生态产业化发展和产业生态化改造，发展生态、低碳、绿色产业。加强辽宁沿海经济带与辽东绿色经济区的协同发展，发挥丹东市在区域开放、旅游服务等方面的区域性中心城市作用。



## 第十一章 规划实施保障

坚持和加强党的全面领导，按照“统一底图、统一标准、统一规则、统一平台”要求，健全法规标准和配套政策机制，强化规划传导和用途管制，推动规划管理数字化转型，实施规划全生命周期管理，明确近期建设安排，提升国土空间治理现代化水平。

### 第一节 加强党的领导

强化党对国土空间规划的全面领导。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导贯彻到国土空间规划编制实施全过程、各领域、各环节。

落实地方各级党委和政府国土空间规划管理的主体责任。坚持“多规合一”，强化规划严肃性，规划一经批准，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。加强对领导干部的国土空间规划管理培训，确保规划主要目标和重点任务顺利完成。国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计。

加强部门协同联动。各地区、各有关部门应根据职责分工，制定本地区的国土空间规划和本部门的国土空间专项规划。规划实施中的重大事项或重大调整，及时按程序向省委、省政府请示报告，确保重大决策、重要战略部署落实到位。

## 第二节 健全法规标准和配套政策机制

建立健全国土空间规划委员会制度。完善省、市、县国土空间规划委员会制度，发挥省、市、县国土空间规划委员会的统筹协调和议事决策作用。健全国土空间规划专家委员会制度，增强国土空间规划决策的科学性。

完善国土空间政策法规。适时启动辽宁省国土空间规划立法，鼓励各地先行探索相关立法工作，完善辽宁省国土空间规划相关地方性法规、政府规章，实现规划管理法治化。

推进国土空间规划技术标准体系建设。建立健全支撑国土空间规划编制、审批、实施、监督全过程的辽宁省国土空间规划技术标准体系，加快制定修订符合省情的国土空间规划编制审批、实施监督、信息技术等相关标准。鼓励各地结合实际，出台地方性规划标准和规划技术管理规定。

统一国土空间用途管制。建立健全统一的全域、全要素国土空间用途管制制度，依据国土空间规划确定的分区和用途，制定不同功能空间、不同用途的转换规则，明确转换方

向、条件和管理要求，加强陆地海洋、地上地下、城镇乡村空间的统一用途管制。科学编制土地等自然资源年度利用计划，统筹增量和存量，完善规划实施的时序管控。加强土地利用年度计划执行情况评估考核，新增建设用地计划指标实施指令性管理，不得突破。严格依据国土空间规划，实施国土空间用途管制，持续推进规划用地审批改革，健全完善用途管制全周期监测、全过程监管机制，对用途管制实施情况实行监督考核，提升用途管制效能和服务水平。

优化生态保护补偿机制。探索建立跨地区、跨流域、覆盖重点领域和重点区域的多元化、全要素生态保护补偿制度，进一步建立健全以政府购买公共生态产品服务为主的纵向补偿机制、以自然资源资产有偿使用为主的市场化补偿机制及以不同地区政府间友好协商为基础的横向补偿机制。整合森林、草原、湿地、荒漠、海洋、河流、耕地等生态保护补偿政策和资金，开展综合性生态保护补偿。探索矿业权退出等补偿机制。

完善差异化保障城镇建设用地供给机制。优先保障开发区用地需求，提高存量土地利用效率。加大对批而未供、闲置土地的处置力度，提高存量建设用地供应比例。推进建设用地二级市场建设，通过健全交易体系、集聚交易信息，促进交易活跃，提高资源配置效率，完善建设用地有效供给机制。

### 第三节 建立统一的国土空间基础信息平台

共建共享国土空间基础信息平台。以时空大数据平台为基底，依托辽宁省统一的数据库标准体系，集成各部门与国土空间相关的现状数据、规划数据、管理数据和经济社会数据，构建基础数据、目标指标、空间坐标、技术规范统一衔接的国土空间基础信息平台，实现国家、省、市、县四级平台纵向联通，推动省、市级国土空间基础信息平台与其他相关部门同级信息平台的横向联通和数据共享。加强数据安全 管理，提升面向政府部门、军队、行业和社会的国土空间信息服务能力。

建成图数一致的国土空间规划“一张图”。以基础地理信息成果和全国国土调查成果为基础，采用国家统一的测绘基准和测绘系统，整合各类空间关联数据，统筹森林、草原、水、湿地、海洋等专项调查和相关评价数据，融合人口经济社会等相关空间数据，建立辽宁省统一的国土空间数字化底版。立足国土空间唯一性，按照“多规合一”的原则，结合地方各级各类国土空间规划编制，在统一底版上逐级汇交各级国土空间总体规划，整合叠加经审批的详细规划和专项规划成果，实现主体功能区战略和各类空间管控要素精准落地，建成图数一致、坐标一致、边界吻合的辽宁省国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，实现空间规划编制、

审批、实施、监督等全过程在线管理。

建设国土空间规划实施监测网络。建设辽宁省国土空间规划实施监测网络，对资源环境承载能力和国土空间开发适宜性、国土空间开发保护状况实施动态监测评估。加强对重要控制线、重大战略区域、重点城市等规划实施情况和重大工程、重点领域、突出问题等的监测预警。

#### 第四节 实施规划全生命周期管理

强化规划传导和约束。通过分区传导、底线管控、控制指标、名录管理、重点项目、政策要求，将规划确定的战略目标、空间布局和重点任务，逐级落实到市县国土空间总体规划 and 专项规划。地方各级国土空间规划编制过程中，应充分听取相关部门意见，加强规划衔接，充分发挥国土空间规划的基础性作用。

建立特定领域和特定区域专项规划体系。建立国土空间相关专项规划统筹管理制度，编制专项规划目录清单，实施全过程管理。统筹本规划和相关专项规划的编制工作，编制实施特定领域、特定区域专项规划，落实和细化本规划的约束性和引导性要求，做好“一张图”核对，纳入同级国土空间基础信息平台，衔接相应区域内的市县国土空间总体规划。特定领域专项规划应与行业规划有效衔接，特定区域专项规划应引导区域统筹协调发展。

## 专栏 12 特定领域和特定区域专项规划

特定领域专项规划：包括耕地保护利用、林地湿地草地保护利用、国土空间生态修复、自然保护地、风景名胜区、历史文化保护、不可移动文物空间利用、水资源综合利用、综合交通、水利工程、能源发展、电力设施布局、油气管廊、邮政快递、信息通信基础设施、公共服务设施、应急避难场所等专项规划。

特定区域专项规划：包括沈抚改革创新示范区、沈阳都市圈、海岸带、辽东绿色经济区、辽西融入京津冀协同发展战略先导区、辽河三角洲高质量发展试验区、辽宁省重要河流等专项规划。

**建立规划动态评估调整机制。**按照定期体检和五年一评估的要求，结合重点领域专项评估，建立健全各级各类国土空间规划实施监测评估预警机制。依据国家发展规划和国土空间规划评估结果，对国土空间规划进行动态调整完善。规划实施过程中，因国家重大战略和项目实施、重大政策调整、经济社会发展条件发生重大变化、发生重大自然灾害需要修改规划的，规划编制机关可以按程序修改规划，报原规划审批机关批准。

**严格规划监督管理。**基于国土变更调查成果，实施耕地保护年度考核。将规划执行情况纳入自然资源和相关监管重点，以及自然资源执法督察内容，及时发现和纠正违反国土空间规划的各类行为。建立健全规划监督、执法、问责联动机制，强化监督信息互通、成果共享，形成各方监督合力。

**持续推进“多规合一”，解决历史遗留问题。**加强对市县总体规划、详细规划的指导，发挥其在推动“多规合一”、

解决多规矛盾的直接作用。深入推进“多规合一”改革创新，建立矛盾问题清单，用好国土空间规划“一张图”，系统解决耕地、林地、草地、湿地、建设用地、海洋等要素之间的管理矛盾。依据相关法律法规，建立完善规划实施多方协调机制，加强军地协调，保障各方权益。

**加强国土空间规划科技创新。**鼓励有关科研院所、高校和企事业单位加快国土空间规划理论、方法和技术研究。加强对相关行业组织指导监督，支持国土空间规划相关行业学会、协会建设。落实国土空间规划专业职业资格和规划编制机构资质认定制度，完善国土空间规划评优制度。加强科技创新平台和人才队伍建设。

**健全社会参与机制。**健全公众参与国土空间规划制度，积极引导公众参与规划编制，完善规划公开制度，强化社会监督。建立专家咨询制度，加强规划编制实施的咨询论证。

## 第五节 近期实施重点

**完善辽宁省国土空间规划体系。**规范有序编制审批市县国土空间总体规划。立足辽宁实际，建立专项规划清单管理制度，推进沈阳都市圈等特定区域、信息通信基础设施等特定领域的专项规划编制。制定符合省情的国土空间规划技术标准。加快推进地方国土空间规划立法。

**明确近期重点行动计划。**围绕近期规划目标和当前辽宁

省国土空间保护开发中的突出问题及短板，结合“十四五”规划重点任务，推进交通、能源、水利等重点基础设施以及生态修复、国土综合整治等领域项目建设。按照“项目跟着规划走，要素跟着项目走”原则，将省级及以上交通、能源、水利、产业项目纳入近期重大项目库，统筹推动高质量项目建设。

落实重大项目空间保障。优先保障重点项目用地供给，保障国家级、省级重大工程项目落地实施。实施重点领域重大项目库清单管理，完善重大项目服务保障制度，分类保障重大项目用地需求。