

明溪县国土空间总体规划
（ 2021-2035 年 ）
2026 年度动态维护方案
（ 草案 ）

明溪县人民政府

目 录

一、前言	1
(一) 工作背景	1
(二) 编制目的	1
(三) 编制依据	2
(四) 编制范围	4
(五) 编制原则	4
(六) 核心任务	5
二、动态维护方案	6
(一) 空间管控边界维护	6
(二) 规划分区维护	9
(三) 中心城区用地布局维护	11
(四) 重点建设项目清单维护	12
三、动态维护方案可行性分析	13
四、实施保障	14
(一) 强化规划衔接传导指引	14
(二) 建立规划实施动态监测评估预警制度	14
(三) 实行动态维护全生命周期管理	14
(四) 加强工作组织保障	15
(五) 构建公众参与和多方协同长效机制	15

一、前言

(一) 工作背景

为深入贯彻落实中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的决策部署，健全规划实施监测、动态维护和监督管理机制，自然资源部部署开展国土空间总体规划动态调整完善工作，要求强化空间布局引领和自然资源要素配置，对接落实国家重大战略、重大政策、重大改革、重大项目。省自然资源厅印发《福建省国土空间总体规划动态调整完善工作方案》，指导市县开展相关工作。

《明溪县国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称《总体规划》）自 2024 年 5 月经福建省人民政府批复以来，有效发挥了规划的纲领性作用，优化了国土空间开发保护格局，促进了经济社会发展。为进一步强化国土空间规划战略引领作用和支撑保障能力，协调保护与发展的关系，切实维护粮食安全、生态安全和国土安全，推动城乡协调发展，充分衔接各级“十五五”发展规划和专项规划空间需求，现对《总体规划》进行动态维护。

(二) 编制目的

本次动态维护在严格落实底线保护任务前提下，以规划实施评估为依据，紧扣“十五五”时期经济社会发展空间需求，以三条控制线、重要空间控制线、规划用途分区、中心

城区用地规划布局与重点项目安排维护工作为重点，统筹协调空间需求，持续优化空间格局，强化新质生产力空间要素保障，完善城市基础设施与公共服务设施建设，全面助力高质量发展 and 高水平保护。

(三) 编制依据

1. 法律依据

- (1) 《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修正）
- (2) 《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修正）
- (3) 《中华人民共和国湿地保护法》（2021 年）
- (4) 《中华人民共和国自然保护区条例》（2026 年修订）
- (5) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 年）
- (6) 《永久基本农田保护红线管理办法》（自然资源部农业农村部令第 17 号）
- (7) 《福建省湿地保护条例》（2023 年）
- (8) 《中华人民共和国国家公园法》（2026 年）
- (9) 《中华人民共和国生态环境法典》（2026 年）

2. 相关政策文件

- (1) 《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18 号）
- (2) 中共中央办公厅 国务院办公厅《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》（厅字〔2019〕

48 号)

(3)《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)

(4)《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)

(5)《福建省自然资源厅 福建省农业农村厅关于开展永久基本农田年度评估及布局优化调整工作的通知》(闽自然资函〔2025〕290号)

(6)《福建省自然资源厅办公室关于福建省城镇开发边界管理的补充通知》(闽自然资办〔2026〕2号)

(7)《福建省自然资源厅关于印发〈福建省国土空间总体规划动态调整完善工作方案〉的通知》(闽自然资函〔2026〕62号)

3. 上位及相关规划

(1)《明溪县国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》

(2)《明溪县国土空间总体规划(2021-2035年)》

(3)福建省耕地保护和国土绿化空间专项规划相关成果

(4)福建省自然保护区整合优化方案相关成果

4. 国家、省、市相关法律法规、政策和规划

(四) 编制范围

本次动态维护方案编制范围与《总体规划》保持一致。具体为明溪县行政辖区全域，包括雪峰镇、城关乡、瀚仙镇、胡坊镇、盖洋镇、沙溪乡、夏阳乡、夏坊乡、枫溪乡共 4 个镇、5 个乡，总面积约 1729.86 平方千米。中心城区包括雪峰镇、瀚仙镇、城关乡共 2 个镇、1 个乡的部分行政辖区的陆域空间，总面积约 44.69 平方千米。

(五) 编制原则

1. 严守底线，正向优化

严守空间安全底线，不突破《总体规划》确定的目标任务，不改变确定的空间结构和格局。坚守粮食和生态安全责任，牢守耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线和城镇开发边界，落实上位规划确定的各项保护目标和控制指标，依法依规开展规划动态维护。规划动态维护须符合正向优化标准，推动空间布局更合理、资源利用更高效、功能品质有提升。

2. 问题导向，精准施策

基于年度体检评估结果启动维护，确保调整有科学依据。聚焦三线与发展冲突、用地布局零散、项目落地困难、公共服务设施不足等核心问题，精准制定维护方案。

3. 统筹衔接，保障落地

对接发改、交通、水利、能源、民政等部门，全面衔接明溪县“十五五”发展规划及相关专项规划，协同推进重大项目空间落位，对建设条件成熟、精准落位的项目一次性保障到位，实现重点项目“应保尽保、精准落位”。

4. 数字赋能，质效并重

严格落实“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”要求，依托国土空间规划“一张图”系统，优先保障 2026 年内计划开工项目，合理安排工作进度，确保成果质量与推进效率相统一。

(六) 核心任务

对三条控制线、规划分区、重要空间控制线、中心城区用地规划布局、重点建设项目清单等进行动态维护，强化总体规划的空间布局引领作用，持续提升规划的科学性、适应性和可操作性，更好适配“十五五”发展需求，承接重大战略落地，支撑全县高质量发展。

二、动态维护方案

(一) 空间管控边界维护

1. 三条控制线

(1) 耕地和永久基本农田

规划至 2035 年，市级下达耕地保有量不低于 15.43 万亩，永久基本农田保护面积不低于 14.54 万亩。2025 年全县耕地保有量 16.53 万亩，超耕地保护目标任务 1.10 万亩。经动态维护后永久基本农田实际保有量 14.67 万亩，不低于确定的永久基本农田保护目标，超永久基本农田保护任务 0.13 万亩。

本次动态维护拟调出永久基本农田地块共 1688 个，总面积 0.1635 万亩，拟调入永久基本农田地块共 45 个，总面积 0.05 万亩。动态维护后永久基本农田内耕地质量提高，耕地集中连片度有所提升，空间矛盾有效缓解，农业空间格局更加合理。

(2) 生态保护红线

动态维护前，明溪县生态保护红线总面积 590.94 平方公里，包含水源涵养、生物多样性维护等功能的生态功能极重要区域，动态维护后全县生态保护红线总面积 590.94 平方公里。

1) 调入情况

拟调入生态保护红线面积 1.46 公顷，为已设自然保护

地新增范围，符合“已设自然保护地的新增范围”的情形。

2) 调出情况

拟调出生态保护红线面积 1.46 公顷，均为自然保护地调出区域与 2025 年城镇村、人工商品林矛盾冲突图斑。符合“自然保护地调出区域中，符合永久基本农田、战略性矿产资源、人工商品林、重大建设项目、城镇村等 5 类矛盾冲突的”的情形。

生态保护红线调整与自然保护地阶段成果充分联动，衔接三条控制线正向优化，科学统筹处理生态保护红线与其他重要控制线交叉冲突情况，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变，进一步优化生态空间布局，提高生态系统服务功能和优质生态产品供给能力，完善生态格局。

(3) 城镇开发边界

动态维护前，明溪县城镇开发边界总面积 1655.07 公顷，拟调出城镇开发边界面积 5.05 公顷，拟调入城镇开发边界面积 5.05 公顷，动态维护后全县城镇开发边界总面积为 1655.07 公顷（不含增补情形）。不涉及独立城镇建设用地、机动指标。

1) 调入情况

拟调入城镇开发边界面积 5.05 公顷，其中增量建设用地 4.08 公顷，存量建设用地 0.97 公顷。调入区域“经国土空间规划实施监测评估，因城镇功能布局优化确需对城镇开

发边界进行优化”的涉及面积 4.73 公顷。“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”涉及面积 0.31 公顷。

2) 调出情况

拟调出城镇开发边界面积 5.05 公顷，其中增量建设用地 4.08 公顷，存量建设用地 0.97 公顷。调出区域主要为经评估规划期内无城镇开发建设需要的区域。调出区域涉及已批准的明溪县 2021 年第三批次土地征收成片开发方案，成片开发方案面积 18.82 公顷。拟调出面积 0.17 公顷，原为该片区土地征收成片开发方案公益配套用地，无实际建设内容，现状为乔木林地和耕地，调出后原方案所在区域仍符合土地征收的公共利益要求。

3) 增补情况

拟增补城镇开发边界面积 18.47 公顷，增补区域情形为“城镇开发边界外‘三区三线’划定成果启用（即 2022 年 10 月 14 日）之前已依法批准且年度变更调查为现状建设用地”以及“在自然资源部监管系统备案的已批准未建设土地”。

本次城镇开发边界局部优化调整后，总面积和扩展倍数不增加，实现了正向优化目标，布局更集聚，形态更加规整连片。与《总体规划》确定的主要发展方向高度契合，能够更好保障公共服务、基础设施及产业发展等合理空间需求，

空间布局与发展需求更加匹配，为明溪县“十五五”重大项目落地提供了空间保障，调出零星破碎、不适宜城镇建设的地块，有效提升了边界内用地的集约化程度，减少了城镇开发边界“天窗”。

2. 其他空间管控边界

本次动态维护方案不涉及城市绿线、城市蓝线、城市紫线和城市黄线调整。

本次动态维护同步校核历史文化保护线，新增 1 处文物保护单位（眉溪余公从一郎墓）。

本次动态维护对历史文化资源进行核实补充，调出 1 个市级历史文化名村（夏坊乡夏坊村），新增 1 个历史文化街区（三明市明溪县三元巷历史文化街区）、3 处文物保护单位（眉溪余公从一郎墓、瀚仙岩刻、洋龙陈启韬祖屋）和 3 处不可移动文物（旦上村红军医院旧址、红军驻地旧址（城西村叶家祖厝）、红军驻地旧址（梓口坊村邓家祖房）），1 项非物质文化遗产升级（市级升省级），新增 2 项市级非物质文化遗产和 37 项县级非物质文化遗产。

(二) 规划分区维护

本次动态维护在确保规划分区主导功能总体稳定的前提下，遵循全域全覆盖、不重叠的基本原则，结合三条控制线正向优化成果、其他空间管控边界动态维护方案等情况，分别对县域和中心城区层面的规划分区进行动态维护，实现

县域及中心城区规划分区的同步更新、联动维护。

县域层面本次动态维护维护前农田保护区 11132.95 公顷，维护后 11032.49 公顷，减少 100.46 公顷；维护前生态保护区 59115.53 公顷，维护后生态保护区 59094.33 公顷，减少 21.20 公顷；维护前生态控制区 314.83 公顷，维护后面积不变；维护前城镇集中建设区 1655.27 公顷，维护后城镇集中建设区 1673.54 公顷，增加 18.27 公顷；维护前乡村发展区 99603.98 公顷，维护后 99673.41 公顷，增加 69.44 公顷；维护前矿产能源发展区 1163.13 公顷，维护后 1197.07 公顷，增加 33.95 公顷。实现生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区边界精准落地，管控规则清晰明确，三类空间更加清晰有序，功能布局更加协调，用途管制实施路径更加顺畅，整体符合正向优化的要求。

中心城区层面涉及维护前农田保护区 262.20 公顷，维护后 261.37 公顷，减少 0.84 公顷；维护前生态保护区 361.35 公顷，维护后面积保持不变；维护前城镇集中建设区 1362.88 公顷，维护后城镇集中建设区 1365.42 公顷，增加 2.53 公顷；维护前村庄建设区 293.22 公顷，维护后村庄建设区 291.86 公顷，减少 1.36 公顷；维护前一般农业区 688.39 公顷，维护后一般农业区 683.04 公顷，减少 5.35 公顷；维护前林业发展区 1459.41 公顷，维护后林业发展区 1455.15 公

顷，减少 4.26 公顷；维护前矿产能源发展区 41.56 公顷，维护后矿产能源发展区 50.83 公顷，增加 9.28 公顷。推动用地结构更合理、功能配比更适宜、空间集约度更高，与城镇开发建设、公共服务设施配置、交通路网联通、蓝绿格局优化深度协同，有效提升中心城区空间品质与综合承载能力。

(三) 中心城区用地布局维护

在不改变城镇总体格局和空间结构的基础上，结合三条控制线正向优化成果、其他空间管控边界、规划用途分区动态维护等，优化中心城区土地使用和功能布局，完善城区功能和优化空间结构，确保用地布局与城镇发展需求、群众生活需求精准适配。

衔接城镇开发边界正向优化方案，优化中心城区用地布局，相比原规划建设用地增加 3.34 公顷，其中居住用地减少 0.07 公顷，公共管理与公共服务用地减少 0.35 公顷，商业服务业用地减少 0.08 公顷，工矿用地减少 0.42 公顷，仓储用地减少 1.81 公顷，交通运输用地增加 1.63 公顷，绿地与开敞空间用地增加 1.47 公顷，特殊用地增加 0.86 公顷，留白用地减少 0.83 公顷，公用设施用地增加 2.93 公顷。

本次中心城区用地布局优化调整，提升中心城区宜居品质与空间服务水平，重点倾斜特殊用地、公用设施、交通、绿地等公益性、基础设施类用地，强化城市安全、生态、交通支撑体系，落实宜居城市建设要求，优化人居环境和城市

空间品质。调整优化工业用地有利于提升规划实施性、保障项目落地。

(四) 重点建设项目清单维护

落实国家“十五五”发展规划和国家级专项规划确定的重大任务、重大工程空间需求，衔接省、市、县各级“十五五”发展规划和各专项规划空间需求，充分发挥规划的统筹协调作用，因地制宜动态增补、调序或清退项目，制定重点建设项目清单动态维护方案。

本次动态维护对原规划确定的 423 项重点项目进行全面梳理。其中，保留 125 项，变更 5 项，撤销 293 项。同时，根据“十五五”发展需求，新增重点项目 70 项，包括能源资源类 14 项、交通类 8 项、水利类 5 项、公益性殡葬服务类 7 项、综合防灾减灾类 1 项、其他类 35 项。动态维护后，2021 至 2035 年规划期内已批准用地和拟建设的重点项目共计 200 项（保留 125 项+变更 5 项+新增 70 项）。

三、动态维护方案可行性分析

动态维护方案符合《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》关于“动态监测评估预警、定期评估、滚动优化”的制度安排；符合《关于进一步做好自然资源要素保障的通知》关于“建立规划动态维护机制”的要求；落实了自然资源部关于建立年度动态维护机制、衔接“十五五”规划、保障要素配置效率的最新部署。本次动态维护方案中涉及三条控制线、规划分区、中心城区用地规划布局、城市重要控制线等调整内容符合《福建省自然资源厅关于印发〈福建省国土空间总体规划动态调整完善工作方案〉的通知》（闽自然资函〔2026〕62号）中正向优化的要求。

四、实施保障

(一) 强化规划衔接传导指引

落实国土空间规划体系的传导和管控要求，实现“纵向到底，横向到边”。纵向发挥对下层国土空间规划和详细规划的管控引导作用；横向发挥对各类专项规划的指导和约束作用。把重大项目纳入国土空间规划“一张图”项目库，优先保障用地指标，实现规划指引与项目实施无缝衔接。

(二) 建立规划实施动态监测评估预警制度

构建“编制-审批-实施-监测-评估-维护-再实施”国土空间规划全生命周期管理闭环。按照年度体检、五年评估、动态维护的要求，及时根据发展形势、政策变化、项目需求对规划进行合理微调。建立重大项目统筹保障机制，对重点产业、民生工程、基础设施实行空间预留、用地保障、审批提速，提升规划实施效率。

(三) 实行动态维护全生命周期管理

依托国土空间规划“一张图”系统和国土空间规划实施监测网络，对动态维护方案编制、汇交、审查、实施等工作进行全生命周期管理。基于国土空间基础信息平台建设国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，为城市体检评估和规划全生命周期管理奠定基础。各类规划必须在“一张图”上统筹协调，实现衔接统一，推进基础信息平台共建共享。

(四) 加强工作组织保障

发挥国土空间规划委员会的统筹作用，县自然资源部门要切实履行牵头部门责任，加强组织协调，强化与相关部门的协同配合，与耕地保护、用途管制、登记发证、矿产资源、林草管理、执法监察等工作做好衔接，系统谋划推进。统筹协调解决空间矛盾冲突，科学编制规划动态维护方案，规范成果内容，保证工作质量。

(五) 构建公众参与和多方协同长效机制

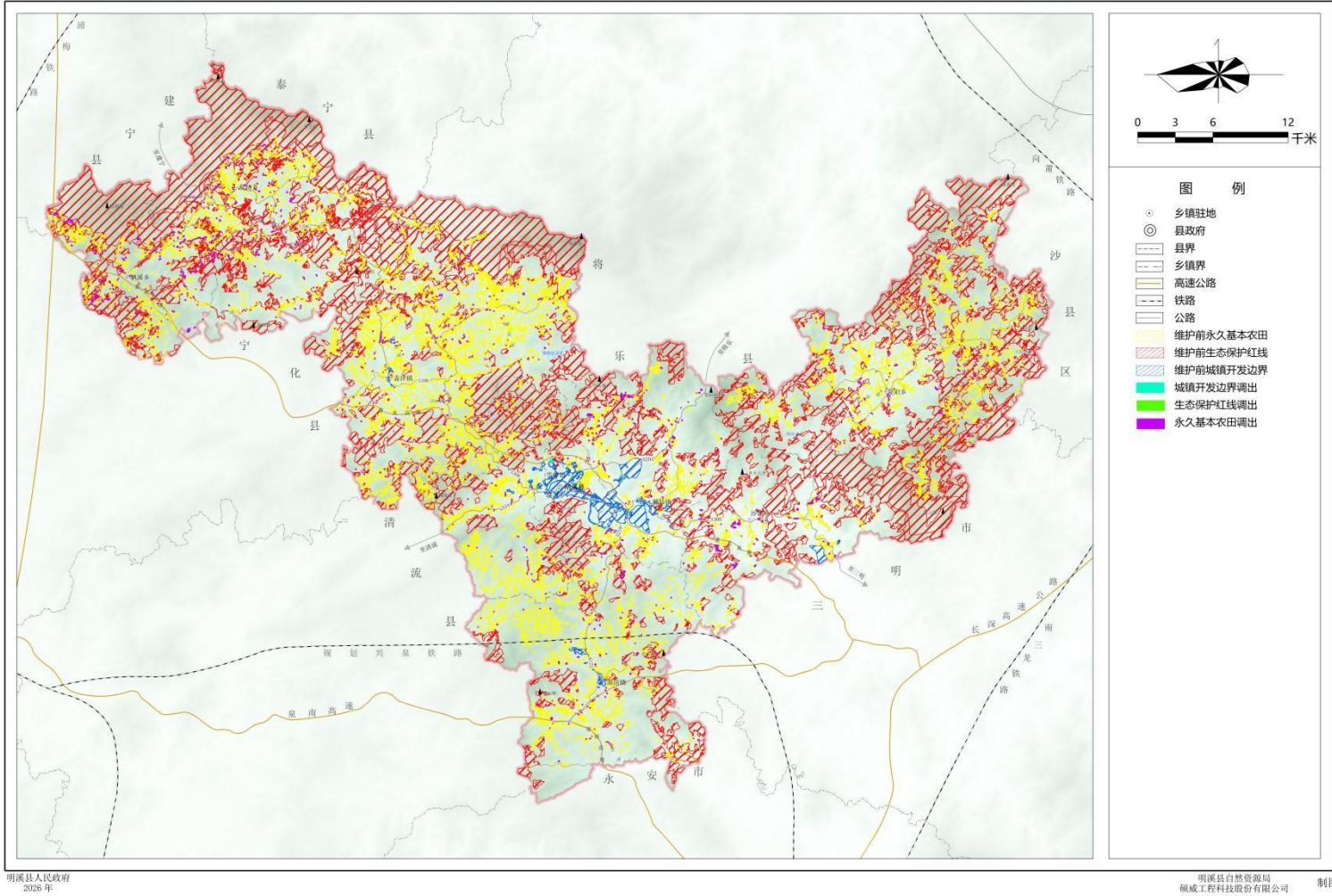
完善公众参与、专家论证、合法性审查、集体决策制度，确保规划程序规范、结果公正。坚持开门编规划，建立全流程、多渠道的公众参与和社会协同机制。在开展动态维护方案编制前期，广泛调研社会各界意见和需求；充分调动和整合各方力量，鼓励各类相关机构参与规划编制；建立城镇发展重大问题和重大项目规划咨询机制，充分发挥各领域专家和公众在规划编制、决策和实施中的作用。

附图：

- 01、三条控制线维护前图
- 02、三条控制线维护后图
- 03、国土空间用途分区规划图（维护前）
- 04、国土空间用途分区规划图（维护后）
- 05、中心城区用地用海规划布局图（维护前）
- 06、中心城区用地用海规划布局图（维护后）

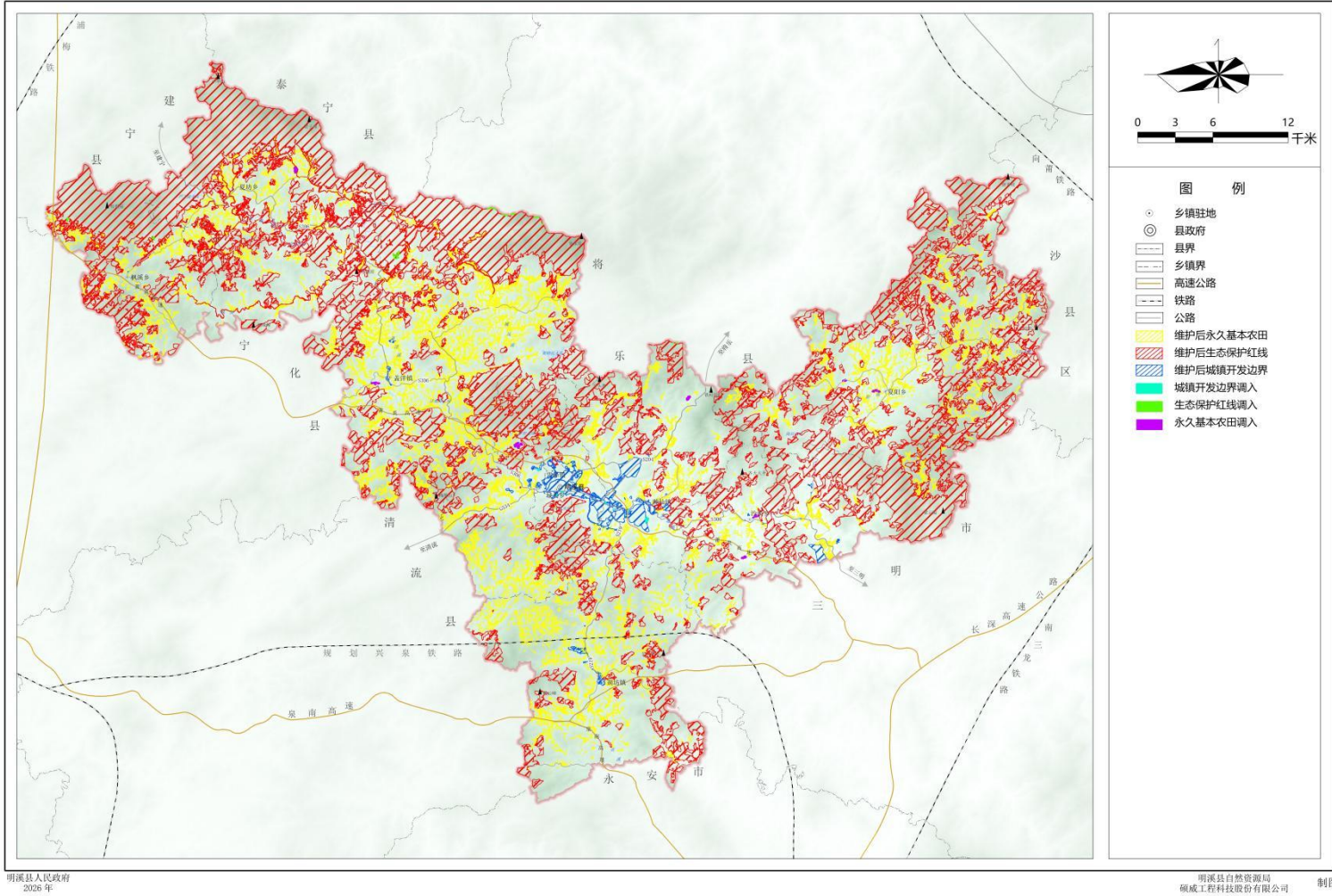
明溪县国土空间总体规划(2021-2035年)

三条控制线维护前图



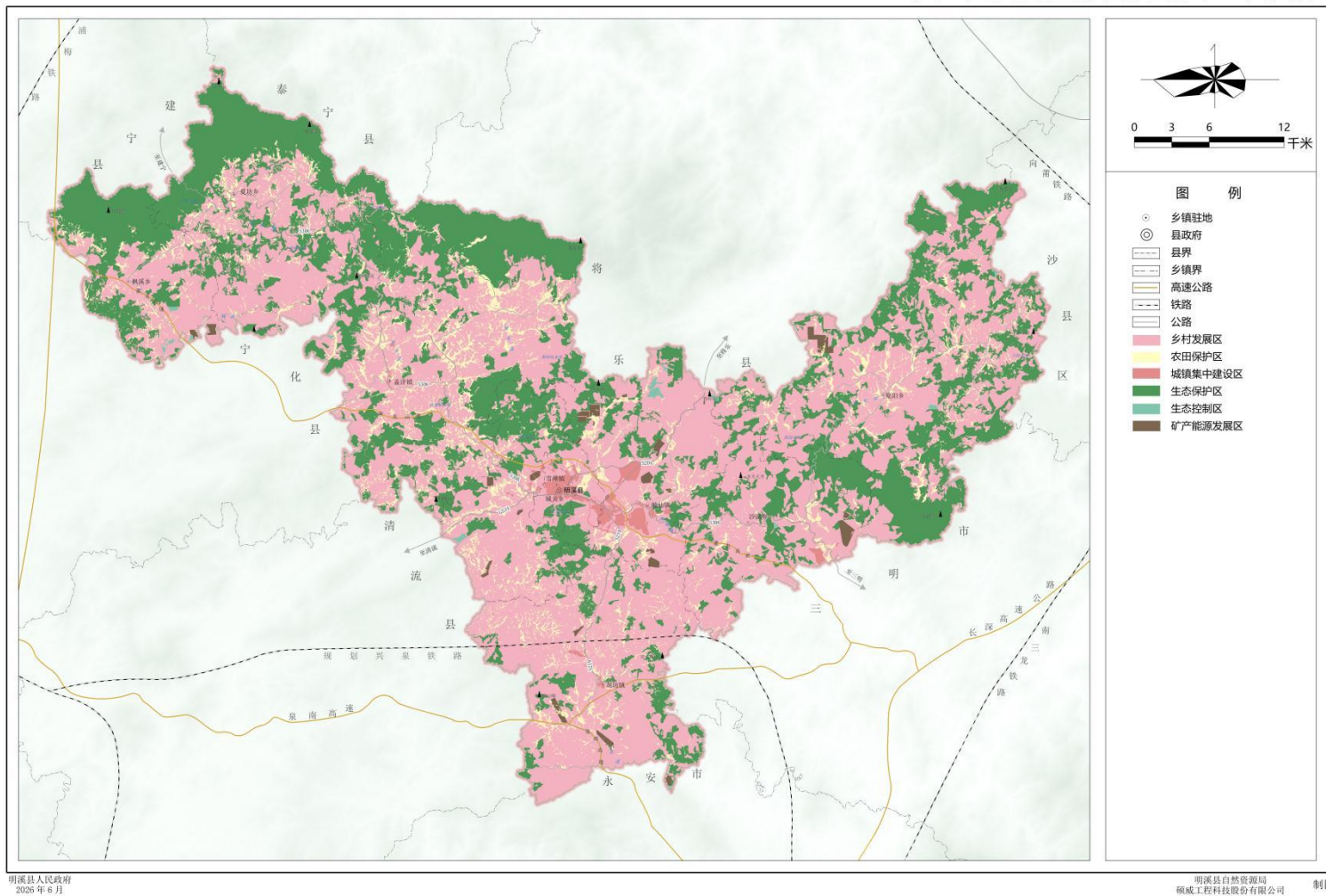
明溪县国土空间总体规划(2021-2035年)

三条控制线维护后图



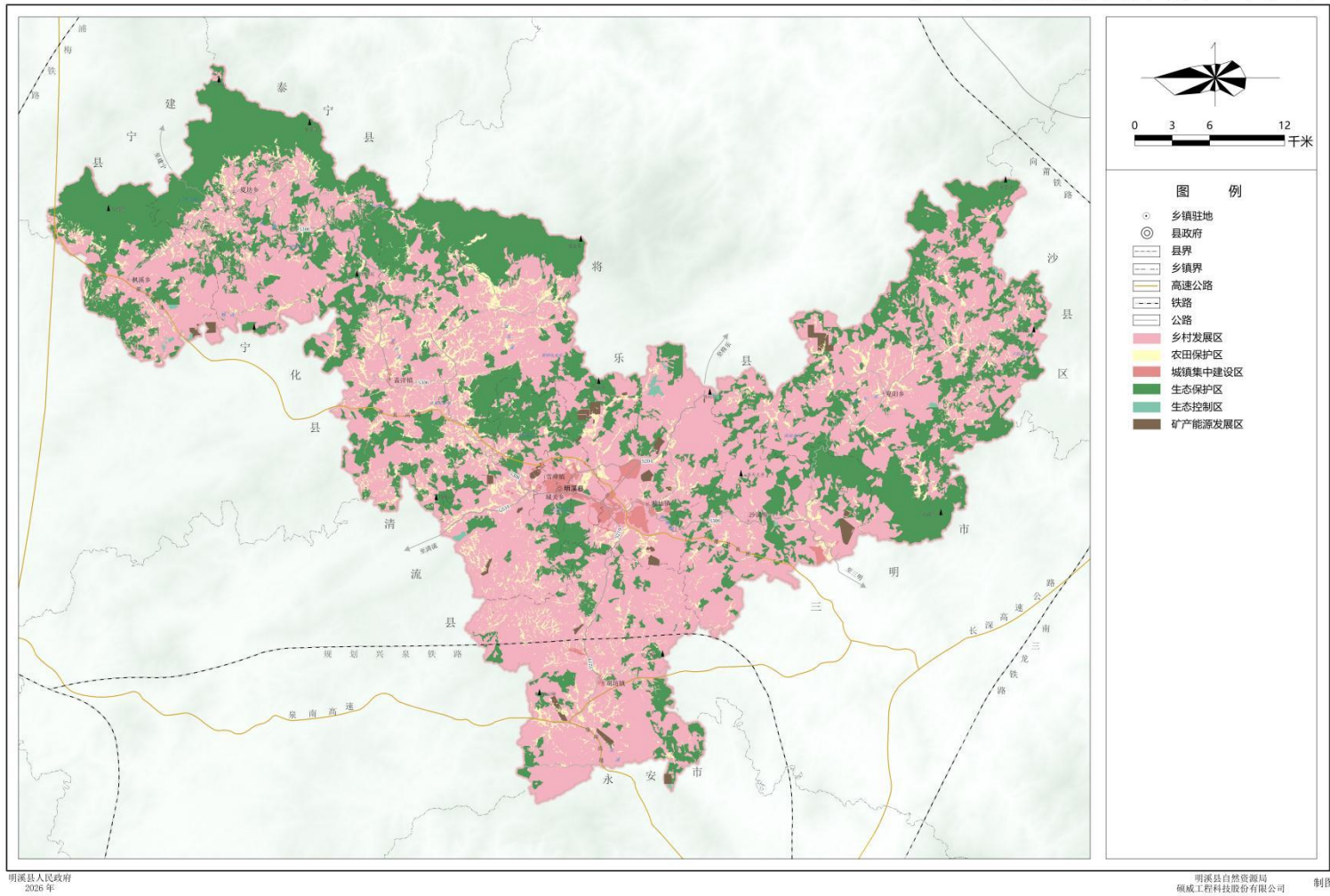
明溪县国土空间总体规划(2021-2035年)

国土空间用途分区规划图(维护前)



明溪县国土空间总体规划(2021-2035年)

国土空间用途分区规划图(维护后)



明溪县国土空间总体规划(2021-2035年)

中心城区用地用海规划布局图(维护前)

