

鄱陵县国土空间总体规划 (2021-2035 年)

文 本

鄱陵县人民政府

2024 年 6 月



目 录

第一章 总则	1
第二章 规划基础	3
第一节 自然地理格局和资源禀赋	3
第二节 经济社会发展状况	4
第三章 高质量发展定位、目标与策略	5
第一节 发展定位与城市性质	5
第二节 规划目标	5
第三节 国土空间开发保护策略	7
第四章 多向协同，促进区域协调统筹发展	11
第一节 联动区域重点地区，响应国家重大战略	11
第二节 联动周边市县，统筹双向联动的区域协同格局 ...	13
第五章 构筑和谐共生的国土空间总体格局	16
第一节 明确底线管控边界和措施	16
第二节 落实主体功能区规划	16
第三节 构筑全域国土空间总体格局	17
第四节 划定县域国土空间规划分区	18
第六章 守护良田林海，构建特色鲜明的农业空间	21
第一节 明确耕地保护目标和管控措施	21
第二节 构建特色鲜明的农业生产空间格局	23



第三节	利用优势种植片区推动特色农业发展	23
第四节	促进乡村振兴发展	24
第五节	多策并举推进国土综合整治	26
第七章	促进绿色转型，保护水绿交织的生态空间	30
第一节	完善蓝绿交融的生态保护空间格局	30
第二节	构建以湿地公园为核心的自然保护地体系	30
第三节	严控用水总量，优化水资源保护与利用	31
第四节	加强平原林海建设，推动森林资源保护与利用 ...	32
第五节	强化国土空间生态修复	33
第六节	推动能源绿色低碳发展	36
第八章	强化创新带动，营造多级互动的城镇空间格局	38
第一节	城镇体系规划	38
第二节	打造开放创新的产业发展空间	39
第三节	城镇发展用地保障	40
第九章	提升中心城区，形成宜居宜业的功能核心	42
第一节	完善空间格局与功能布局	42
第二节	建设蓝绿网络空间	44
第三节	提升城市风貌品质	46
第四节	提升公共服务水平	47
第五节	保障产业用地供给	47
第六节	推动中心城区有机更新	47



第七节 构建便捷交通网络	48
第八节 城市“四线”管控	49
第十章 传承历史文化，塑造花城相融的魅力景观空间	52
第一节 保护与传承历史文化	52
第二节 塑造花城相融的城乡特色风貌	54
第十一章 保障安全韧性，健全系统高效的支撑体系	56
第一节 强化内外互联的交通设施体系	56
第二节 构建全龄友好的公共服务设施	58
第三节 构建绿色高效的市政基础设施体系	59
第四节 构建安全韧性的综合防灾减灾体系	63
第十二章 优化治理能力，健全规划传导和实施保障机制	68
第一节 加强党的领导	68
第二节 完善规划传导与管控体系	69
第三节 实施规划全生命周期管理	70
第四节 明确分期实施与近期行动计划	72

第一章 总则

第1条 规划目的

为全面贯彻《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》精神，科学有序推进鄱陵县域范围内国土空间开发保护总体安排和综合部署，统筹优化全域农业、生态、城镇空间，优化资源空间配置，提升鄱陵县空间治理能力和转型发展，特编制《鄱陵县国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称“本规划”）。

第2条 指导思想

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和二十届一中、二中全会精神，以高质量发展作为国土空间规划编制的首要任务，锚定“两个确保”，深入实施“十大战略”，按照省市国土空间总体规划要求，统筹划定落实永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界三条控制线，优化农业、生态、城镇等功能空间，整体谋划国土空间开发保护新格局。以资源集约高效利用促进生产生活方式绿色转型，促进人与自然和谐共生，推进国土空间治理体系和治理能力现代化，为高质量发展和建设社会主义现代化鄱陵提供有力资源支撑和空间保障。统筹兼顾经济建设与国防建设的关系，经济建设要贯彻国防要求，国土空间规划与国防建设相适应，满足国防项目建设空间需要，确保安全发展。



第3条 规划期限

本次规划期限为 2021 年至 2035 年，基期年为 2020 年，目标年为 2035 年，近期至 2025 年，远景展望至 2050 年。

第4条 规划范围与层次

本次规划包括县域和中心城区两个空间层次。

县域规划范围为鄢陵县行政区划范围，下辖 12 个建制镇。

中心城区范围为东至国道 G230-许鄢快速通道-三洋铁路，西至梅榕大道，南至郑阜高速铁路-三洋铁路，北至汶河-花海大道。

第5条 强制性内容

文本中加“下划线”的内容以及附表中约束性指标为本规划的强制性内容。



第二章 规划基础

第一节 自然地理格局和资源禀赋

第6条 自然地理格局

全域地势平坦。鄢陵县地势西北高东南低，地面坡度为1/3000~1/8000，海拔高度50~65米。双洎河以北和偏东北地区多为黄河、双洎河冲积及风积而成的黄土岗、沙土和带状沙丘，中部以缓平高地和平地为主，东南部、南部多洼地。境内有大小岗陵20个，最大的龙形岗鄢陵境内长18公里，相对高度4.5米，海拔高度65.2米。

地处亚热带和温带过渡区。鄢陵县地处华中亚热带纬线的北部过渡地区和华北温带纬线地带过渡地区，属暖温带半湿润大陆性季风气候，四季分明，春季干旱多风少雨；夏季炎热，秋季凉爽，夏秋两季多雨，雨量较为集中，夏季常以暴雨出现；冬季寒冷少雨雪，日照充足，无霜期长。是“南花北移、北花南迁”的天然驯化基地。

第7条 资源禀赋

自然资源禀赋较好，农田林海交错布局，是“南花北移、北花南迁”的天然驯养基地，有“花都”之称。河流水系纵横，地下矿产尚无规模分布。境内文物古迹众多，历史底蕴丰厚。县域共有历史建筑1处和文物保护单位48处，其中，全国重点文物保护单位6处，省级文物保护单位9处，市级文物保护单位12处，县级



文物保护单位 21 处。

第二节 经济社会发展状况

第8条 产业经济发展状况

城市综合实力显著提升，花木康养等产业特色明显。鄢陵县为我国最大的花木生产销售集散地，先后被中国花协、国家林业局命名为“中国花木之乡”“全国花卉生产示范基地”“全国重点花卉市场”，被国家民协命名为“中国蜡梅文化之乡”，在 2020 年成功举办的云上花博会上，荣获“中国花木之都”“全国绿化模范城市”等称号。工业以劳动密集型的传统制造业为主，纺织、木制品等传统制造业和医药等新兴制造业具有一定发展优势。服务业以传统零售业、交通运输和住宿餐饮等传统服务业为主。

第9条 区域交通建设状况

高速公路、郑阜高速铁路引领对外交通，全域形成“四纵三横”国省道网络。国道 G311、省道 S321、S319 横贯东西，国道 G230、省道 S222、S223、S219 纵穿南北，北距郑州国际机场 70 千米，兰南高速公路、安罗高速公路、盐洛高速公路以及郑阜高速铁路途径鄢陵，县城位于以郑州市综合交通枢纽为中心，依托轨道交通和高速公路所构建的半小时交通圈以内，交通优势十分明显。

第10条 人口与城镇化发展状况

根据鄢陵县第七次全国人口普查公报，2020 年鄢陵县常住人口 54.74 万人，常住人口城镇化率 44.91%。



第三章 高质量发展定位、目标与策略

第一节 发展定位与城市性质

第11条 发展定位

落实党和国家、省、市重大战略部署，以上位国土空间总体规划及相关专项规划为指导，结合鄢陵县自然资源禀赋特色、经济社会发展阶段特征和面临的机遇与挑战，尊重客观规律，因地制宜、实事求是，确定鄢陵县发展定位为花木之都、康养福地。重点打造北方花木生产交易集散地，花木研发博览中心，郑州都市圈核心城市中重要的生态休闲旅游目的地、健康养生养老示范区，城乡融合共同富裕先行试验区的“先行区”。

第12条 城市性质

积极对接郑许一体化、融入郑汴许“黄金三角”，谋划实施许鄢一体化，持续探索城乡融合发展新路径。确定鄢陵县城市性质为花木之都、郑州都市圈生态休闲康养示范区、许昌市东部次级中心。

第二节 规划目标

第13条 国土空间开发保护目标

1. 总体目标

围绕“两个一百年”奋斗目标，着眼 2035 年基本实现社会主义现代化，立足鄢陵县总体定位与核心职能，构建生态、宜居、人



文、开放、创新的国土空间，实现保护与开发合理布局、集约高效、特色发展。

构建内联外通的区域城乡格局。许鄢一体化格局得到强化，实现鄢陵县与许昌市的协同发展，与郑州市的产业联动发展关系更加密切。乡村振兴发展继续深入实施，城乡融合发展水平不断提升。

形成绿色可持续的高效空间。鄢陵县“花都”和森林资源优势得到充分发挥，自然资源得到有效保护和利用，国土空间开发效率进一步提升，节能减排取得成效，人居环境品质持续改善。

健全安全韧性的支撑保障体系。城乡基础设施完成改造升级，生态环境治理显现成效，海绵城市建设取得进展，智慧城市技术得到广泛应用，城市综合防灾能力得到提升，城市韧性不断强化。

2. 近期目标

至 2025 年，经济发展质量达到新高度，创新驱动发展实现新突破，城乡融合发展取得新进展，生态文明建设彰显新优势，县域治理效能取得新成效，民生社会事业取得新成绩。城市品质逐步提升，初步建成花木之都，郑州都市圈生态休闲康养示范区，许昌市东部次级中心，努力打造北方花木集散中心，国家康养旅游示范基地。

3. 远期目标

至 2035 年，经济实力、科技实力、综合竞争力大幅跃升，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化得到广泛实践，全面建成



具有鄱陵特色的现代化经济体系。健康养生养老产业规模、标准、效益得到显著提高，建成国内领先、国际一流的健康养生养老示范区。广泛形成绿色生产生活方式，生态优势得到进一步发挥，全面建成花木之都、康养福地。

4. 远景目标

至 2050 年，形成对外开放新格局，参与“一带一路”经济合作的竞争新优势明显增强。人民生活更加美好，全体人民共同富裕取得实质性进展，充分共享城乡融合发展、现代化建设丰硕成果。

第三节 国土空间开发保护策略

第14条 开放协同，强化区域分工协作

在产业协同方面，强化花木特色，持续打响鄱陵县花木品牌，提升鄱陵县在全国花卉产业格局中的地位。对接郑州市，互动发展，打造中部地区和中原城市群的花卉集散中心。借助良好的交通条件，构建鄱陵县现代花木专业物流市场，对接港区，构筑鄱（陵）-（航空）港鲜花通道。积极对接郑许一体化，融入郑汴许“黄金三角”，借势区域资源，推动传统制造业的智能化、链条化、创新化升级。

在功能协同方面，积极谋划实施许鄱一体化，强化许鄱一体化的合力作用。联合许昌市、长葛市推动制造、生态、物流功能联动发展，参与构筑“大许昌”发展格局，辅助强化郑许一体化中许昌市的地位。



第15条 创新引领，寻找持续发展动力

突破花木产业固有瓶颈，发展多元衍生产业。鼓励发展以花木生产、培育、展示、博览为主导，辅以科研、生态、民俗旅游、科普教育以及商贸服务等，形成三产融合发展的花木产业体系；延伸花木精深加工产业链，推动单一花木向高品质、高标准、定制化产品转变，增加产品附加值。整合鄱陵县旅游资源，营造多元旅游活动；建立专业营销平台，打造“鄱陵品牌”；完善流通过程的综合性全程服务。

统筹推进技术创新，培育经营企业与创新链空间。推行“产业园区+孵化器+产业基金+研发机构”为一体的新型模式，培育建设一批产业、产品协同研发平台，引导创新资源向集群集聚。从万众创新到培育精英企业，做好创新园区、众创街区、研试园、企业园等多类型创新空间建设。

第16条 低碳建设，统筹资源开发与生态保护

将“碳达峰碳中和”贯穿于自然资源开发利用和保护的方方面面。优化资源要素保障方式，增强保障绿色低碳发展的能力。规范重大项目用地清单，以国土空间规划和真实有效的项目落地作为配置土地计划依据；完善“增存挂钩”机制，按照“基础指标+盘活指标”方式下达土地计划。提高自然资源利用水平，激发绿色低碳发展的活力。

培育低碳产业，创建低碳城市，建设绿色空间。加强全域生态环境保护，与生产生活空间互为补充。保护城镇外围全域林、

田、湖、草，推进黄河流域生态保护。构建鄱陵县全域绿色低碳农业发展网络。培育低碳产业，建设低碳活力城市。推进传统产业低碳转型，深入实施绿色化、低碳化改造，鼓励企业将传统制造环节有序转出，培育工业设计、品牌营销等高附加值、低碳排放的产业链环节。

从空间绿走向功能绿，推进农、文、旅、居融合发展。培育低碳化区域特色品牌，走出品牌、特色，优先启动重点项目孵化，做好精品旅游产品，打造鄱陵县特色旅游名片，优化配套设施。营造旅游产业良好发展环境，在旅游的全过程中，渗透降碳、节能减排理念，倡导低碳旅游。

第17条 内涵发展、品质提升，促进全域一体融合

构建多层次的交通体系，突出交通骨架引导作用。强化区域重要交通廊道对城镇发展、产业布局、物流配置等的引导作用，提升多层次交通网络对城镇空间的整合作用，突出交通枢纽（鄱陵站）对城市功能布局的优化作用。

全面提升市政基础设施运行保障能力。适应资源环境约束新要求，全面提升基础设施规划建设水平。统筹区域水资源保护与供给，保障城乡供水安全；统筹市政基础设施合理布局，全面提升基础设施建设标准；构建生态共生的新型市政资源循环利用中心，推进污水处理、垃圾焚烧和能源供应等多种市政设施的功能整合和综合设置；建设综合应急体系，提升应急救援水平。

构建覆盖城乡、优质均衡的公共服务保障体系。满足居民的



基本生活需求，大力推进全民养老服务体系构建，构建覆盖城乡、公平均等的全龄化、多层次公共服务体系，增强高等级公共服务设施配置。加大基本公共服务向现状公共服务水平较薄弱地区倾斜的力度，提升基本公共服务的便利性与覆盖度。

推动土地利用高质高效，促进城乡融合。积极开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作，推进农村土地“三权分置”；推进农村土地流转，解放劳动力，培育发展花木龙头企业、各类专业合作社；推进土地综合整治工作，完善土地资源配置机制，为城镇化建设和项目建设用地提供了占补平衡指标，提升土地资产资本价值；壮大村集体经济，增加农民收入，实现社会效益、经济效益、生态效益的有机统一。



第四章 多向协同，促进区域协调统筹发展

第一节 联动区域重点地区，响应国家重大战略

第18条 融入郑州都市圈

联动郑州市，共同融入区域花卉产业发展大格局。充分依托郑州市的消费市场、综合交通和科技研发优势，打造中部地区和中原城市群的花卉集散中心，重点辐射华北地区和中原城市群。强化鄢陵县花木产业特色，继续打响鄢陵县花木品牌，打通花卉苗木产业链，健全花木产业体系，提升鄢陵县在全国花卉产业格局中的地位。

对接创新技术资源，加强产业创新合作。借力郑州市，吸引创新技术、产学研交流平台来鄢孵化，助推传统企业内涵式发展。对接航空港，创新产业发展新模式，探索国际资源开发和工程承包、劳务合作的可能性。承接航空产业链条，壮大现代商贸会展、现代物流业的发展。构筑鄢（陵）-（航空）港鲜花通道、航空食品运输通道，让鄢陵县的优势产品能够更快捷的实现对外输出，面向国际市场。

落实区域重大交通设施，强化区域交通联系。提升鄢陵县处于郑州市“米”字形格局的交通节点区位，落实永灵高速公路、国道 G311、国道 G230-省道 S320 改线等区域交通廊道建设，积极预留三洋铁路等区域性铁路交通廊道建设的可能。拓宽许港郑对接通道，打造鄢陵-港区-郑汴一体化地区对接通道，增强鄢陵县与郑州



都市圈以及中原城市群联系的便利性和实效性，构建鄱陵县新型成长空间。

加强能源协同，共同构建区域低碳高效能源体系。坚持以绿色低碳为导向，一体推进减煤、稳油、增气、强新、引电，大力实施可再生能源替代，严格控制化石能源特别是煤炭消费总量，着力提高利用效能，加快构建以新能源为主体的新型电力系统，大幅提高非化石能源消费比重，推进能源生产消费模式绿色低碳变革。协同拓宽可再生能源消纳途径，提高消纳水平。严格落实国家可再生能源电力全额保障性收购政策和可再生能源电力消纳责任权重指标，优先支持区域内可再生能源上网、消纳。

第19条 对接黄河流域生态保护格局

依托紧邻黄河流域生态保护区的区位优势，发挥鄱陵县的生态资源价值，做好生态环境保护，坚持山水林田湖草综合治理、系统治理、源头治理。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，解决好防洪安全、饮水安全、生态安全等问题。做好生态环境保护，把生态保护与污染防治结合起来，把循环清洁和清洁生产理念融入经济建设的全过程，改善城乡人居环境；发展节水产业，从缺水的县情出发，以水资源作为产业发展的约束和导向，调整和优化经济结构。

加快协同推进国家水网重大工程建设。以南水北调、引黄工程为代表的重大引调水工程和骨干输配水通道为“纲”、以区域河湖水系连通工程和供水渠道为“目”、以控制性调蓄工程为“结”，统



筹存量与增量，加强互联互通，加快构建具有预报、预警、预演、预案功能的智慧水利体系，推进国家水网重大工程建设。

第二节 联动周边市县，统筹双向联动的区域协同格局

第20条 产业分工合作

承接许昌市健康养生产业外溢，打造健康养生养老示范区。协同许昌市区综合生态优势、禹州市中医药优势，鼓励发展健康体检、专业护理、健康咨询、健康文化、体育健身等多样化健康服务。规范发展中医药养生服务，开展医药特色健康服务，引导社会资本积极投入健康、养老、家庭服务等领域，培育中原健康养生养老品牌。

联动周边市县，培育制造业特色集群，实现差异化发展。联动许昌市，探索新一代信息技术、节能环保产业培育的可能性；与禹州市互补协作，探索中药生产（禹州市）、中药疗养（鄢陵县）的协作发展；协同尉氏县，探索纺织、板材的上下游协作的可能性，依托生物医药及康养优势，谋求带动健康医疗转型发展，探索康复养老医疗发展。

第21条 基础设施互联互通

推进区域交通联系。依托安罗高速公路、商登高速公路和京港澳高速公路，加强与郑州都市圈、航空港区的交通联系。通过国省干道、城市快速路、城际铁路等多种交通设施的对接，加强与许昌市的联系。通过省道 S322、S321、三洋铁路升级等加强与



漯河市、周口市的关系。

推进区域信息通讯协作。与周边城市共建信息资源共享交换平台和公益性服务平台，探索覆盖交通、教育、医疗、旅游、社保等几十个行业领域的数据中心服务的跨市县合作途径，探索服务政府部门、企事业单位开展数据共享交换调度的长效机制。

推进区域灾害防护。协同周边地区政府，共同加强自然灾害监测预警、风险评估、工程防御、宣传教育等工作，提高防灾减灾救灾工作规范化、制度化和法治化水平。协同开展自然灾害风险隐患与减灾能力普查，建立区域灾害风险数据库，形成支撑自然灾害风险管理的全要素数据资源体系。

第22条 发展空间对接

推动“许鄢一体化”发展。抓紧许鄢一体化发展的空间和机遇，围绕生态经济构筑的物流、康养、文旅产业，大力发展城市经济基础，增强中心城区的辐射带动力，加强市县联动。培育陈化店镇特色节点，构筑许鄢一体化先行区，合理打造鄢陵县向许昌市发展功能主轴；与长葛市共建生态物流协作平台，强化花木产业集聚区特色节点，强化花木专业物流，与长葛市生态物流融合功能区联动发展，构筑生态物流协作平台。

第23条 环境共保与生态共治

加强对重要水系的联治与修复。与许昌市、郑州市、航空港生态对接，推进重大线性生态工程建设，完善沿高速公路绿廊系统，建设森林公园；与长葛市、尉氏县、扶沟县联动，保护和治理



双洎河、康沟河等贾鲁河流域的生态环境；与长葛市、西华县、临颍县联动，保护和治理汶河、清流入、清潁河等沙颍河流域的生态环境。



第五章 构筑和谐共生的国土空间总体格局

第一节 明确底线管控边界和措施

第24条 严格划定耕地和永久基本农田保护红线

严格落实许昌市国土空间总体规划确定的耕地和永久基本农田保护任务。鄢陵县耕地保有量不低于 42845.98 公顷（64.27 万亩），实际划定耕地面积 42845.98 公顷（64.27 万亩）；鄢陵县永久基本农田保护目标不低于 40274.37 公顷（60.41 万亩），实地划定永久基本农田面积 40274.37 公顷（60.41 万亩）。

第25条 科学划定生态保护红线

规划期内，鄢陵县划定生态保护红线面积 489.34 公顷。生态保护红线范围西起鄢陵县与长葛市交界处的双洎河，引黄干渠，鄢陵县境内汶河段，以及引黄干渠与双洎河交汇处上游的双洎河干流等区域（包括鹤鸣湖湖面、引水渠、退水渠）。

第26条 合理划定城镇开发边界

规划期内，鄢陵县城镇开发边界扩展倍数 1.15，划定城镇开发边界面积 49.51 平方公里。应严格落实规划建设用地规模控制，促进城镇建设向开发边界内集中。

第二节 落实主体功能区规划

第27条 乡镇主体功能区规划

落实省、市国土空间总体规划的战略要求，加强鄢陵县农产



品主产区的主体功能管控。严格落实国家、省关于主体功能区管控要求，项目实施应符合产业准入政策。

马坊镇、南坞镇、彭店镇、陶城镇、望田镇、张桥镇、只乐镇、大马镇作为农产品主产区，是保障鄱陵县粮食安全和重要农产品供给，推进乡村振兴战略、现代化农业建设的重点区域，要严格保护耕地和永久基本农田，重点巩固和提高粮食生产能力，支持林果、苗木、蔬菜等特色农业发展，加强一二三产业融合发展。安陵镇、柏梁镇、陈化店镇、马栏镇作为城市化地区，是推动鄱陵县高质量发展的主要动力源，完善配套政策，优化空间结构，合理提高国土开发强度，引导城镇人口集聚，提高土地利用效率，提升城镇服务功能和创新功能。

第三节 构筑全域国土空间总体格局

第28条 国土空间总体格局

落实生态文明建设要求，以鄱陵县自然地理特征为基础，依托鄱陵县资源环境承载上限和生态保护底线，规划构建“一核两轴三区四心多廊道”的国土空间开发保护总体格局。

“一核”：重点建设鄱陵县中心城区，强化中心城区的引领作用，打造为城镇创新发展极核。

“两轴”：依托国道 G311、G230 两条主要区域交通廊道，打造东西向、南北向的城镇发展轴，是鄱陵县人口和产业发展的核心承载轴；“两轴”串联中心城区和沿线城镇，加强对外开放，促进要



素高效流动，推动鄱陵县融入区域协调发展。

“三区”：依托北部彭店镇、马坊镇，打造县域北部生态农业功能区，依托南部只乐镇、望田镇、陶城镇打造县域南部生态农业功能区，南北两个生态功能区是鄱陵县保障粮食安全的重要承载区域。依托花木产业集聚区打造县域西部名优花木发展区。

“四心”：重点打造彭店镇、陈化店镇、张桥镇、陶城镇四个城镇核心，是带动周边乡（镇）、促进鄱陵县城镇化发展的重要支撑。

“多廊道”：沿主要交通干线、河流水系形成蓝绿交织的线性生态廊道。

第四节 划定县域国土空间规划分区

全域分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区 5 个功能区。

第29条 生态保护区

生态保护区应以保护为主要功能导向，对严格保护、禁止开发区域进行管理，实行最严格的准入制度，严禁任何不符合主体功能定位的开发活动，任何单位和个人不得擅自占用或改变原国土用途。保护区内原有的村庄等用途，应严格控制建设行为的扩展并应根据实际发展需要逐步引导退出。

第30条 生态控制区

生态控制区是生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保护和生态建设、限制开发建设的区域，主要为双泊河、清溪



河、康沟河等主要河流水系等。该区以保护为主，按照限制开发的要求进行管理，在不降低生态功能、不破坏生态系统的前提下，依据国土空间规划和相关法定程序、管制规则的前提下，允许适度开发利用。

第31条 农田保护区

该区内从严管控非农建设占用永久基本农田，鼓励开展高标准农田建设和土地整治，提高永久基本农田质量。除国家重大交通、能源、水利及军事用地，经批准占用永久基本农田集中保护区外，原则上分区不做调整。

第32条 城镇发展区

此区域是鄱陵县城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域。新增城镇建设项目原则上应在城镇开发边界内进行布局和建设，严格控制城镇开发边界以外的各项城镇建设活动。城镇开发边界内应优化建设用地功能结构，提高建设品质；鼓励存量更新改造，实现建设用地集约高效利用，并加强与绿线、蓝线、黄线、紫线等控制线的协同管控。

第33条 乡村发展区

此区域以促进村庄产业发展、完善配套设施、改善村民生活条件为导向，积极引导村庄集中建设布局，合理预留村庄产业用地，乡村建设用地管理应符合村庄规划和农民建房的相关管控要求。区域内严格控制非农建设随意占用农用地，合理引导种植业内部结构调整，确保永久基本农田外稳定耕地的数量不减少，质



量不降低，推进永久基本农田储备区建设。区域内应加强造林育林护林力度，提升森林质量，加强规模化造林，严格管控建设用地开发。



第六章 守护良田林海，构建特色鲜明的农业空间

第一节 明确耕地保护目标和管控措施

第34条 落实上位规划确定的耕地保有量目标

至 2035 年，鄱陵县耕地保有量不低于 42845.98 公顷（64.27 万亩）。严格落实耕地数量、质量与生态的全面管护，严格控制新增建设占用耕地。以高标准农田建设为重点，不断提高耕地质量和产能。

第35条 明确耕地用途管制制度

严格控制新增建设用地占用耕地，落实耕地“占补平衡”。建设项目用地审批必须从严核定新增建设用地规模，优化建设用地布局，从严控制建设占用耕地，特别是优质稳定耕地，必须严格落实“先补后占、占一补一、占优补优”的要求，落实占补平衡责任。积极落实补充资金，确保耕地质量不降低、数量不减少。补充耕地任务以乡（镇）自求平衡为主，县域调剂为辅。

严格管控一般耕地转为其他农用地，落实耕地“进出平衡”。一般耕地转为林地、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为耕地等方式，严格按照“先进后出、进大于出”的原则，补足同等数量、质量可以长期稳定利用的耕地。重点保障生猪等畜禽养殖和辣椒等种植产业用地的进出平衡实施。优先将“即可恢复”“工程恢复”地类作为耕地“进出平衡”的潜力来源。“即可恢



复”采取耕作层恢复、土地培肥等各类工程措施、推动“工程恢复”地类恢复为耕地，保障耕地“进出平衡”。

落实严格的耕地保护制度，遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”。加强规划引领，强化耕地用途管制，规范设施农业用地管理，确保农地农用，分季度完成设施农用地入库和“进出平衡”申报工作。积极宣传引导，增强耕地保护意识，营造良好的保护耕地氛围，发放耕地相关的保护宣传手册。做好问题跟踪，强化整改落实落地落实，结合上级要求和部署，落实整改方案，督促乡（镇）逐步推进整改工作。强化监督管理，防止新增问题发生，加强部门之间联动，利用国土日常动态巡查，及时发现、制止、查处各类违法违规用地。

第36条 有序推进耕地质量提升

提升耕地质量，守护粮食安全。按照“实有耕地面积基本稳定、耕地数量质量并重”以及“保护优先、应保尽保”的原则，综合考虑耕地后备资源潜力，把优质耕地和经土地整治的耕地优先保护起来，合理确定耕地保有量。

第37条 建设高标准农田

加快高标准农田建设。规划期末，项目区内农田基础设施达到较高水平，田地平整肥沃，水利设施配套、田间道路通畅，制约鄱陵县农业生产的关键因素有效解除，抵御自然灾害能力显著增强。农业特别是粮食综合生产能力稳步提高，达到优质高产高效的目标，农产品市场竞争力显著增强；项目区因地制宜推行节水

灌溉和其他节本增效技术，大力推广优良品种和先进适用技术，农田林网适宜，生态环境改善，农业科技贡献率明显提高，可持续发展能力明显增强，经济、社会和生态效益更加显著。

第二节 构建特色鲜明的农业生产空间格局

第38条 构建“四片多基地”的农业空间格局

优先保护耕地，保障粮食安全。严守国家粮食安全和重要农产品供给底线，依托鄱陵县的粮食生产功能区，发挥不同区域的农业资源优势，构建“四片多基地”的农业空间格局。

“四片”：名优花木标准化示范片区、绿色优质果蔬发展片区、北部特色中药材种植片区、南部现代农业发展片区。

“多基地”：多个一二三产业融合的特色产业基地。

第三节 利用优势种植片区推动特色农业发展

第39条 形成四大优势种植区

依托鄱陵县农业产业发展现状和资源优势，布局名优花木、特色中药材、优质果蔬、现代农业四大类优势种植区。

名优花木片区：优化花卉苗木育种，提高花木种植的标准化、专业化、集约化。加强名优观赏品种的研发与种植，稳步发展蜡梅、梅花等本地优势特色品种，积极发展已培育的金枝龙爪槐、金叶水杉等名优观赏品种，积极培育鲜切花等高附加值产品种植，推动花木种植与旅游、康养有机结合。



特色中药材片区：建设以杜仲为主的中药材种植基地，稳定种植规模，引进其他品种中药材种植和中药材加工企业，打造特色中药材种植基地。

优质果蔬片区：以现有特色果蔬种植为基础，以点带面，加快优质果蔬发展，打造满足供应需求的“菜篮子”。

现代农业片区：稳定粮食种植规模，发展优质粮食生产，建成土地平整肥沃、排灌设施配套齐全、田间道路畅通、农田林网达标、生产方式先进、土地连片集约经营、产出效益较高的优质粮食高产稳产示范区。

第40条 建设农业基地及特色园区

建设多个一二三产业融合的现代农业示范园区、休闲农业园区，加快培育新型农业经营主体，拓展农业多功能性，在种植、加工、品牌创建等方面形成示范作用。

第四节 促进乡村振兴发展

第41条 落实城乡统筹发展战略

加强城乡之间产业协作、创新农村产业发展模式、健全城乡就业服务体系，激发返乡创业活力等措施，促进城乡产业提质增效。统筹全域建立覆盖城乡的基础设施体系、完善城乡现代公共服务体系加快公共服务向农村覆盖、同步增强城乡环境保护力度等措施，实现城乡服务均等化。加大全域文化资源开发力度、建立城乡公共文化服务体系等措施，推进地域文化传承振兴。推动



城乡人口管理制度改革、建立健全城乡统一的建设用地市场、探索城乡投融资体制机制改革、建立科技成果入乡转化机制、促进农民收入持续增长、完善城乡民生保障普惠制度等措施，健全政策保障制度。

第42条 分类优化乡村发展布局

按照“规划引领、精准施策、全域覆盖、功能提升、有序推进”的发展路径，明确全域村庄类型，对全域城镇开发边界外的村庄提出差异化村庄发展指引。将全域村庄类型分为城郊融合、集聚提升、特色保护、整治改善四类，其中非村庄行政单元不参与村庄类型划分。

第43条 提升农村人居环境品质

整治提升农村人居环境，推动村庄风貌和品质提升。改善村庄的公共环境，完善各类配套设施建设，全面清理村庄的私搭乱建、乱堆乱放现象，节约集约利用空间，推动村容村貌整体提升。

加快推进农村生活污水治理。重点整治水源保护区、乡（镇）政府驻地、中心村等人口集中区域农村生活污水。以资源化利用、可持续治理为导向，选择符合农村实际的生活污水治理技术，积极推进农村生活污水资源化利用。

推进农村生活垃圾分类减量与利用。探索符合农村特点和居民生活习惯、简便的垃圾处理模式，减少垃圾量，有条件的地区实现农村可回收垃圾资源化利用，有毒有害垃圾单独收集贮存和处置。

加强农业农村基础设施建设，完善农田水利设施，加强高标准农田建设，统筹协调农村基础设施的用地需求，强化用地要素保障，不断完善农村基础设施建设，推进城乡协调发展。

提高水利设施建设能力和水资源利用水平，实施农村饮水安全工程建设，通过工程改造、升级、配套等方式，进一步提高农村自来水普及率、水质合格率和供水保障。积极推进城乡一体化供水管网建设。邻近中心城区、乡（镇）政府驻地的村庄优先纳入城镇供水管网。村庄因地制宜选择集中或分散的供水方式。加大力度实施农村供水升级改造工程，巩固提升农村饮水安全保障水平。

第五节 多策并举推进国土综合整治

第44条 分类确定国土综合整治目标

国土综合整治工作在保证不破坏生态、不影响林地保有量和森林覆盖率目标、不涉及生态极重要或生态脆弱地区等前提下，积极稳步推进耕地恢复和土地整治工程。

积极开展农用地整治。实现全域高标准农田全面覆盖，强化农田生态治理和土壤环境改善。

稳步推进农村建设用地综合整治。优化农村用地空间布局，提高土地利用效率，促进农村经济社会全面发展，整治潜力优先用于满足乡村一二三产业用地、基础设施、居住、乡村管理用地需求。



适度开发耕地后备资源。缓解耕地占补平衡压力，扩充后备资源保障空间。

持续完善农村基础设施和公共服务设施。通过县域农村景观提升和绿化改造，改善乡村人居环境，支撑康养产业和生态鄱陵战略定位。

第45条 明确国土综合整治策略

农用地综合整治通过整合各项涉农资金，强化田、水、路、林、村整治，提高农业综合生产能力。

农村建设用地综合整治针对“空心村”、农村闲置宅基地、房前屋后零散土地进行整合，结合鄱陵县全域国土综合整治项目，提出整治潜力目标和空间分布。

耕地后备资源开发主要针对耕地周边的零星分散、面积较小的其他林地、裸土地等宜耕后备资源地块和废弃农村宅基地等可复垦的低效建设用地进行梳理，作为补充耕地潜力来源。

乡村综合整治主要针对人居环境整治和康养旅游产业提升展开，强化设施配套、景观提升和绿化改造，加强村内道路、公共空间、庭院空间的景观提升和绿化改造。综合以上整治策略，落实到全域乡（镇），并区分不同侧重整治策略的区域，最终以重点整治工程方式落实。

第46条 开展农用地综合整治

大力开展高标准农田建设。以永久基本农田、粮食生产功能区和重要农产品生产保护区为重点，集中力量建设高标准农田。

统筹整合各项涉农资金，重点实施县域南部高标准农田建设项目。

积极稳妥整合现有耕地周边可开发资源潜力。以现有耕地为核心，将耕地周边的零星分散、面积较小的园地、林地等宜耕等可复垦的用地，作为农用地整治补充耕地。

推动农田生态治理、修复土壤环境。针对田间灌溉技术粗放、土壤肥力下降、水肥不协调等问题，加强农业面源污染防治，通过工程措施、生物措施和农业措施等方法治理土壤污染。采用膜下滴灌、浅埋滴灌、控肥控膜控药、绿色防控等节水节肥节能的农业水肥一体化管理等技术，对农田实施治理修复。

第47条 强化低效农村建设用地综合整治

以农村居民点整治为重点，优先保障农村用地需求。在充分尊重农民意愿、保障农民权益的基础上，以农村居民点整治为重点，稳妥有序积极盘活“空心村”、农村闲置宅基地、房前屋后零散土地等农村低效建设用地，优先保障农村产业发展、公共服务、基础设施、人居环境等用地需求。

第48条 全面开展耕地后备资源开发

开发耕地后备资源，缓解耕地占补平衡压力。根据鄱陵县耕地后备资源调查评价，结合农业结构调整，全面开展可开垦为耕地的符合条件的草地、裸土地等调查工作，对具备开垦为耕地潜力的后备资源，优先纳入补充耕地开发整理范围，缓解耕地占补平衡压力，扩充后备资源保障空间。



第49条 完善乡村服务设施，推动人居环境改善

推进农村地区基础设施和公共服务设施改善，改善农村人居环境。完善农村基础设施和公共服务设施，推进农村生活污水治理，提高污水处理普及率，普及生活垃圾分类处理，加快河沟坑塘的清淤和生态化治理。开展危房改造，拆除农村违章搭建、破旧损坏的建筑。对村落空间进行整体美化，加强村内道路、公共空间、庭院空间的景观提升和绿化改造。

第50条 确定重点整治工程，强化实施可行性

结合重点整治区域和整治措施，提出重点整治工程。以城乡融合发展为总体要求，探索推进以乡（镇）为单元的全域土地综合整治。积极盘活存量集体建设用地，优先保障农民居住、乡村基础设施、公共服务空间和产业用地需求。通过全域规划、整体设计、综合治理、多措并举，整体推进农用地整治、建设用地整治、乡村生态保护修复和乡村风貌提升。



第七章 促进绿色转型，保护水绿交织的生态空间

第一节 完善蓝绿交融的生态保护空间格局

第51条 构建蓝绿交融的生态空间

落实市级国土空间规划的生态保护总体格局传导要求，构建“一湖一林海、两圈多廊道”的生态系统保护格局。

“一湖”：即鹤鸣湖，重点强化鹤鸣湖国家湿地公园的生态功能，保护引黄改淮工程水环境稳定、维护区域战略水源水生态安全、推动绿色产业发展的生态支撑，打造为区域生态核心。

“一林海”：即平原林海，以保护为主，提升林区森林防护功能，适度增加多种植物。

“两圈”：即水源涵养圈层和土壤环境提升圈层。加强生物多样性保护，重点对土壤环境进行治理，改善土壤质量。

“多廊道”：即康沟河、双洎河、汶河（大浪沟）、清流河、清漯河等多条水系生态廊道。

第二节 构建以湿地公园为核心的自然保护地体系

第52条 建设具有鄆陵特色的自然保护地体系

建立以河南鄆陵鹤鸣湖国家湿地公园为核心的自然保护地体系，自然保护地面积 489.34 公顷。重点加强以湿地生态为核心的水生态修复保护和生物多样性保护。加强林地保护与建设，保护自然生态系统和野生动植物栖息环境。



严格落实自然保护地管控要求。严格遵循生态保护红线和自然保护地相关法律、法规及部门规章，实行分级分区管控、差别化管理。持续推进自然保护地体系完善。

第三节 严控用水总量，优化水资源保护与利用

第53条 用水控制目标

实行最严格的水资源管理制度，严格控制用水总量。严格水资源“三条红线”控制指标。按照农业用水、工业用水控制增长，生活用水、生态用水适度增长的原则，加强用水管控。

第54条 水源地保护及管控要求

鄱陵县城城区集中式饮用水水源地为老城区 1 号、5-8 号，西北部 2-4 号共 8 处地下水井。一级保护区范围为取水井及外围 30 米区域；二级保护区范围为一级保护区外 1 号、8 号取水井外围 300 米区域，2-6 号各组取水井外围 330 米外公切线包含区域；准保护区范围为二级保护区外，汶河上游至乾明寺路桥上游 2600 米、下游至西大街桥河堤内区域。

鄱陵县乡（镇）集中式饮用水水源地为大马镇任营水厂地下水井、陶城镇陶南水厂地下水井、望田镇望田南水厂地下水井群、张桥镇张桥水厂地下水井群、只乐镇只乐水厂地下水井群、南坞镇程庄水厂地下水井、马坊镇中心水厂地下水井群、陈化店镇河张水厂地下水井，共有 13 眼水井，为中小型水源地。鄱陵县乡（镇）地下水井划分一级保护区。一级保护区范围为位于水厂内 5 眼井



的一级保护区为水厂厂区及取水井外围 30 米外公切线所包含的区域；其余 8 眼井的一级保护区为取水井及外围 30 米的区域。

第55条 水资源保护利用措施

强化饮用水源保护，严格控制地下水开采。严格保护 13 个地下水饮用水源保护区，深入实施饮用水源地专项整治；增强地表水调蓄能力，优先利用外调水，合理开发利用地下水，城区逐渐关闭自备井，平原浅层地下水超采区和城市中深层地下水超采区，减少和限制地下水开采，加大地下水回灌量，逐步实现地下水采补平衡。

构建多水源供水格局。加快落实引贾鲁河入鄢陵县引黄干渠工程、引清流入鄢陵工程建设和城乡一体化供水工程建设，形成外调水和本地水、地表水和地下水联合调度的多水源供水格局。

第56条 节约用水方案

大力发展节水措施，提质增效，实现水资源的供需均衡。增强农业节水，推进工业节水，有效控制农业用水和工业用水增长。加大灌区节水改造，加强地表水资源调蓄利用能力，强化重点区域水生态综合整治与修复。合理有序使用地表水，严格控制地下水，逐步关闭自备井，积极利用再生水。

第四节 加强平原林海建设，推动森林资源保护与利用

第57条 林地保护目标

加强“鄢陵平原林海”建设和防护功能，推进交通廊道防护林、



水源滨河涵养林、水土保持公益林建设。鼓励利用城镇周边的鹤鸣湖、汶河等水岸空间建设高标准滨河公园，扩大双洎河、大浪沟、清流河、清溪河、康沟河等河道防护林带建设宽度，提高河道防护林带建设标准。加快城乡绿化一体建设和农田林网建设。巩固提升生态系统碳汇能力，加强重大林业有害生物防治工作，保护古树名木及其自然环境，推进森林城市建设。

第58条 林地用途管制

严格执行林地征占用定额管理制度，从严控制征用、占用林地。明确生态公益林管控要求，严格执行限额采伐和凭证采伐的管理制度，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。严禁在生态公益林内进行采石、采砂、取土等行为，生态公益林地内禁止建设污染严重的工业性项目。落实商品林区域林木、林地有偿使用制度，严禁非法占用林地，严格控制林地转为其他农用地，禁止毁林开垦、毁林挖塘。

第五节 强化国土空间生态修复

第59条 统筹国土空间绿化及森林生态修复

以各类自然保护地、重要生态功能区为目标单元，对破碎化严重、功能退化的生态系统进行修复和综合整治，提出林相改造、退化公益林修复等方面的重点工程和措施。

统筹推进林地生态修复，森林质量和规模得到明显提升，森



林生态服务功能进一步完善。持续推进中幼龄林、低质低效林地森林抚育，加强退化林生态修复，调整林分结构，优化树种组成，提高森林总体质量，提升森林系统防护功能。持续推进河流及交通生态廊道网络建设。在重要河流水系、重要交通干线两侧，通过新建和更新改造，提高生态廊道建设标准。

第60条 推动县域水环境保护修复

全面落实河长制，加强水资源保护，切实监管入河流排污口，严格控制入河流排污总量和污水口出水水质；加强河流水域岸线管理保护，科学划定岸线，加强河流日常管理，严格涉河建设项目活动监管；加强水污染防治；严禁以各种名义侵占河道、非法采砂取土，对河道非法障碍开展清理整治。对重点功能区进行实时监控水质，实现县域内重点水功能区零污染。

第61条 河湖湿地生态修复

针对鹤鸣湖、双泊河、汶河等沿线范围进行湿地保护与修复。实施平原洼地治理工程，进行植被恢复、水质改善、土壤改良、生物增殖，以促进湿地生态系统的自然恢复和生态系统服务的提供。

第62条 系统进行山水林田湖草沙一体化修复

水域生态修复。通过康沟河、双泊河、汶河（大浪沟）、清流河、清漯河、引黄干渠等重要河流整治，恢复河道生态系统，保障河流水质和生物多样性。

湿地恢复。保护和修复鹤鸣湖湿地生态系统，保障水源涵养、小气候调节、生物多样性保护功能。

林地生态修复。通过林地景观恢复，逐步增加苗木集中种植区的森林景观功能，加大人工造林力度，促进森林多样性和稳定性。强化全域生态廊道建设，连通不同森林区域，提高生物种群的扩散和迁移能力。

农田生态修复。主要推广绿色农业技术，减少化肥、农药使用，保护农田生态环境。通过高标准农田建设和农田水利工程整治，提高灌溉效率，减少农田对地下水资源的过度开发。

草地生态修复。草地植被恢复，种植适宜草种，提高草地植被覆盖率，稳定土壤。进行防沙治沙工程，植树造林、固沙作物种植等方式阻止沙漠化的发展。

山水林田湖草沙一体化生态修复需要综合考虑各种生态系统的相互联系和影响，实现在保护生态环境的基础上，促进经济可持续发展。

第63条 明确生态修复重点区域及工程

逐步实施防护林带和绿廊建设，沿高速铁路、高速公路、国道、省道干线公路开展绿化工程；实施湿地和水生态保护修复工程，主要围绕鹤鸣湖湿地公园和全域重要河道，通过河道清淤疏浚工程、护岸工程等河道整治工程，保障引水输水畅通，打造景观优美的河岸生态景观带；同时实施平原洼地河流治理工程，开展湿地生态系统的自然化、水体质量的完善与恢复，增加和完善湿地公园的自然属性与生态环境的稳定性。



第六节 推动能源绿色低碳发展

第64条 优化矿泉水资源利用和开发

加强矿泉水资源的合理开发和保护。由于地质构造原因，鄢陵县没有金属、非金属和能源矿产。但鄢陵县具有优质的矿泉水资源，位于陈化店镇。规划充分利用陈化店镇矿泉水天然矿产资源，加强对矿泉水取水井的水质、水量、水位、开采量和上下游水流向、流量变动的数据监测，为开展水源保护和合理开发利用提供科学依据，科学核定企业开采量。

第65条 能源绿色开发与结构优化

制定合理的能源消费总量控制目标。明确不同行业、地区的能源消费限额，控制能源消费的快速增长。逐步减少对高污染、高能耗的煤炭、石油等传统能源的依赖，大力发展清洁能源，增加非化石能源在能源消费结构中的占比。推广节能技术，提高各行业和居民生活的能源利用效率，降低单位产值能源消耗，实现绿色低碳发展。以绿色低碳作为调整能源结构主攻方向，筑牢碳达峰基础，优化生产布局，促进能源开发和生态保护相融合。发挥好煤电安全保障兜底作用，规模化开发利用新能源，着力打造风能、太阳能、氢能和储能四大新型能源产业。

推广节能技术，节约利用能源。推广先进节能技术，限制过剩产能，促进产业转型升级。建立市场化的能源价格机制，引导企业和居民合理、节约地使用能源。推广分布式能源技术和项目，



降低能源传输损耗，提高能源利用效率和可靠性。

第66条 提升自然生态系统碳汇能力

实施全域山水林田湖草沙一体化保护和修复工程。分区实施林地提质增量，提升森林生态功能；加大植树造林力度，提高森林覆盖率；对已有森林进行抚育、更新，优化林分结构和树种组合，提高森林固碳能力。加强湿地保护，提高湿地生态系统的固碳功能；开展湿地恢复工程，改善湿地生态环境，增加其碳汇能力。推广保护性耕作、秸秆还田、有机肥改良等农业技术，提高农田土壤有机质含量，增加农田土壤固碳能力。加强城市绿化和建设绿色基础设施、公园、绿地等，提高城市生态系统的固碳能力。维护生态系统的完整性和稳定性，保护生物多样性，促进碳汇能力提高。

第八章 强化创新带动，营造多级互动的城镇空间格局

第一节 城镇体系规划

第67条 优化城镇空间格局

落实城乡统筹，优化鄢陵县整体功能，形成“一核两带多点支撑”的城镇空间格局。

“一核”：指鄢陵县中心城区，是各类城镇核心功能的重要载体。完善中心城区服务职能，提升中心城区生态环境及品质，提升城市能级，将中心城区打造为引领县域及周边区域协调发展的核心。

“两带”：沿国道 G311 打造许鄢城镇发展带，是对接许昌市，实现许鄢一体化的主要发展廊道；沿国道 G230 打造鄢汴（环郑）城镇发展带，是向北对接开封市，打造环郑经济走廊的重要支撑。两带串联中心城区、沿线的各乡（镇），共同提升鄢陵县人口吸引力和经济集聚度，建成引领鄢陵县高质量发展的两条城镇发展带。

“多点支撑”：指县域内各乡（镇）。发挥节点支撑作用，推动鄢陵县城镇一体化发展和乡村振兴。

第68条 完善城镇规模等级体系

规划构建层级有序、分布合理的城镇体系结构。引导鄢陵县城镇人口和用地的合理布局，规划形成“中心城区-中心镇-一般镇-中心村-基层村”的五级城镇村体系。



第二节 打造开放创新的产业发展空间

第69条 产业发展方向

构建一二三产融合的绿色新型产业体系。一产以花木产业为特色，现代化农业、畜牧业为基础，拓展延伸花木产业链条，推动传统农业、养殖业向现代化、规模化、产业化方向转变，配套专业化物流设施，打造产、研、销一体化的高效、绿色、生态农业综合体。二产以先进制造业开发区为平台，做大做强健康医药优势产业，积极培育智能制造、生物科技、节能环保等新兴产业，改造升级生物质材料、纺织、食品饮料等传统产业，构建多个产业集群，提高工业核心竞争力。三产以全域旅游为重点，打造“生态+文化+康养”的旅游模式，高水平推动现代物流、商务会展、电子商务等现代服务业发展，助推产业转型升级和高质量发展。

第70条 产业空间布局

以产业功能区、产业服务核心和产业走廊建设为抓手，优化产业空间布局。落实四大产业功能区，依托多个产业集群，县域范围内形成健康医药功能区、先进制造业功能区、花木康养功能区和现代农业功能区四大产业功能区，各功能区之间相互联系，相互融合。依托先进制造业开发区，打造鄢陵县产业发展服务核心，构建环许昌市的城市近郊休闲旅游带，打造连通许昌市的产业科创走廊、连通郑州市的空港物流走廊，形成“一带二廊”的对外联系通廊。加强对外区域协作，推动鄢陵县特色产品走出去。



第三节 城镇发展用地保障

第71条 明确用地绩效目标

优化城镇建设用地布局，提高土地开发和利用的密度和强度，确保土地资源得到充分利用。推动产业、交通、住宅、公共设施等各类用地合理布局，努力实现土地资源在经济、社会、生态等多方面的最大效益。平衡城市与农村用地需求，合理安排产业、居民、基础设施等用地比例，形成多功能、有机衔接的城乡建设用地格局。推广土地整治、再开发、利用更新等技术手段，鼓励用地多功能化和综合利用，提高土地利用率。

第72条 分区调整建设用地布局及时序安排

全域建设空间划分为减量优化区、存量挖潜区、增量控制区、适度发展区。针对不同乡（镇）的资源禀赋条件和城镇发展态势，围绕空间格局战略优化方向，推动资源优化，有序引导留、改、拆，盘活低效低质存量空间，推动用地更新提质。

第73条 科学合理的盘活农村低效建设用地

制定合理有效的土地整治方案。县域全面开展土地资源调查评估，全面了解农村低效用地的分布、数量、类型及原因等，为土地盘活提供数据支持。根据低效用地具体情况，制定合理的土地整治方案，明确目标、任务和措施。

第74条 推进城镇用地集约利用

加强源头管控。坚持保护优先、节约优先，严格落实上位规



划确定的新增建设用地规模。建立健全国土空间规划动态监测评估预警和实施监管机制，对各类管控边界、约束性指标落实情况进行监督检查。

加快土地集约利用。有序增加建设用地流量，积极推进工矿废弃地复垦利用和城镇低效用地再开发，创新土地管理方式，提高土地集约利用。



第九章 提升中心城区，形成宜居宜业的功能核心

第一节 完善空间格局与功能布局

第75条 总体空间结构

紧凑集约，构建中心城区空间结构。强调以人为本的布局理念，提升城市的宜居水平，打造交通便捷、环境优美、生态良好的高品质城区。构建“一网渗透，双核引领，三轴延展，多点激活”的空间结构。

“一网”为中心城区发展的绿色生态网络本底，包括中心城区外围绿色生态及农业空间，中心城区内部汶河、许扶运河、大浪沟等水系及绿地空间，共同构成中心城区建设发展的绿色本底。

“双核”为中心城区发展的功能核心，包括以鹤鸣湖为依托的生态创新核及以老城商业服务区为依托的城市服务核。

“三轴”为三条城市功能轴线，包括依托花都大道-人民路-西大街-东大街的城市发展轴，依托北大街-南大街-鄢陶路的城市服务轴，及连接生态门户区、花木科创区、康养度假区的创新联动轴。

“多点”为推动中心城区建设发展的功能节点，包括行政文化中心、花木科创中心、生态门户中心、产城融合中心等。

第76条 规划分区

划分主导功能区，推进功能优化提升。城镇发展区规划布局居住生活区、商业商务区、综合服务区、工业发展区、物流仓储



区、绿地休闲区、交通枢纽区、战略预留区 8 大主导功能分区。

居住生活区，是以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向的区域，兼容公共服务设施用地、绿地与广场用地、商业服务业用地等，重点打造便捷、宜居的城市居住空间。

商业商务区，是以提供商业、商务办公等为主要功能导向的区域。以商业服务业用地为主，兼容公共管理与公共服务用地、绿地与广场用地、居住用地等，重点提供完善的多样性商业、商务服务，提升中心城区宜居宜业水平。

综合服务区，是以提供行政办公、文化、教育、医疗等服务为主要功能导向的区域。以公共管理与公共服务用地为主，兼容商业服务业用地、绿地与广场用地、居住用地等，是重要的城市中心和组团中心。

工业发展区，是以工业及其配套产业为主要功能导向的区域。以工业用地为主，兼容为企业服务的商业服务业用地，重点统筹生产空间与生活空间，促进职住平衡。

物流仓储区，是以仓储物流及其配套产业为主要功能导向的区域。以物流仓储用地为主，兼容其他各类产业用地。

绿地休闲区，是以公园绿地、广场用地、滨水开放空间、防护绿地等为主要功能导向的区域。以绿地与开敞空间用地为主，兼容少量商业服务业用地、公共管理与公共服务用地，结合城市公园及绿道建设，提高绿色开放空间品质。

交通枢纽区是以铁路客货运站等大型交通设施为主要功能导

向的区域。以铁路用地、公路用地为主，适当兼容仓储物流用地、商业服务业用地等，重点统筹交通枢纽与城市公共交通的快速接驳，提高城市交通内外衔接效率。

战略预留区是为城镇重大战略性功能进行空间预留的区域，为鄢陵城区未来的建设发展预留可能。

第二节 建设蓝绿网络空间

第77条 构建蓝绿空间结构

综合城市水系统、栖息地系统、气候系统、游憩系统和防灾减灾防护系统的绿地空间，形成“一心、两核、多廊、绿网”的蓝绿空间结构。

“一心”为鹤鸣湖生态绿心，是重要的城市绿肺。

“两核”为花博园景观绿核与大浪沟景观绿核，是中心城区重要的绿色景观。

“多廊”为以汶河、许扶运河、大浪沟沿岸构成的滨水景观廊道和花都大道、花博大道、金汇大道等道路沿线绿化景观廊道。

“绿网”为由城市公园和周边郊野公园和生态林地构成的绿色生态本底。

第78条 公园绿地

打造布局均衡、多元共享的绿色空间。构建“城市公园-社区公园-邻里游园”三级绿地公园体系。结合城市更新工作，充分利用闲置地、边角地等低效用地空间，通过拆违建绿、见缝插绿、拆围透

绿等多种方式，建设一批口袋公园、小微绿地等，增加城市绿色空间。

突出城市特色，提升公园绿地品质。重视公园绿地的特色化发展，利用鄱陵县花木之都的独特优势，通过文化展示、植物配置等多种方式，打造延续地域文化、彰显鄱陵县风貌的特色公园。提升公园品质，完善公园绿地休闲、文化健身等功能，重点考虑老人、儿童等不同群体的休闲游憩需求，合理配置各类设施，丰富公园绿地的服务功能。

第79条 推动近郊绿色空间建设

城市与郊野共融，加快近郊绿色空间建设。依托中心城区周边生态用地、鹤鸣湖、田园耕地、花木种植基地的建设，推动近郊大型生态绿色空间建设。全面优化修复中心城区近郊自然生态环境，保护生物多样性，提升中心城区整体环境品质。

第80条 提升水体景观品质

优化滨水岸线，提升两岸景观空间品质。完善河湖交织的“蓝网”骨架，统筹河湖地表水域的整体性、生态性，保障防洪排水安全，改善中心城区生态和人居环境。重点提升汶河、许扶运河、大浪沟及多条二级河道水质，打造丰富的滨水岸线，提升水岸景观空间品质。

第81条 构建通风廊道系统

完善城市通风廊道，加强沿线建设管控。充分考虑鄱陵县现有绿地、公园、湿地、耕地、林地、河湖等生态冷源，形成通风廊



道。通风廊道内严格控制污染物排放，禁止发展高污染产业。通风廊道外两侧建筑，随着距离通风廊道的距离缩短，逐次降低，形成城市风道“U 谷”，最大限度保护通风廊道内畅通。避免连续布局高层建筑，阻碍城市气流流动。

第三节 提升城市风貌品质

第82条 明确风貌定位

塑造“水润花城·五彩鄢陵”的城市风貌。充分利用鄢陵县花木产业优势，鄢陵县汶河、许扶运河、鹤鸣湖等生态水系景观资源，乾明寺塔等人文景观资源，规划鄢陵县城市风貌定位为“水润花城·五彩鄢陵”。

第83条 加强开发强度管控

划定管控分区，强化开发强度管控。根据自然条件、规划用地功能、生态景观控制要求等因素，将城镇建设用地划分为四级开发强度。

第84条 加强建筑高度控制

划定管控分区，强化高度管控。合理划分四级建筑高度控制区，严格控制新建超高层建筑，防止盲目进行高密度高强度开发，塑造错落有致的城市天际线。

第85条 构建视线通廊

保护城市视廊，塑造城市对景。严格控制乾明寺路、北大街沿线建筑高度，以形成视线与乾明寺塔的对景关系，突出鄢陵县



城市空间的可识别性和意象性，形成富有韵律的城市天际线。

第四节 提升公共服务水平

第86条 完善城市中心体系

完善城“城市级-片区级”两级城市中心体系。城市级中心提供完善的城市服务功能；片区级中心，提高产城融合发展水平，就近服务居民日常生活。

第五节 保障产业用地供给

第87条 工业用地红线

优先保障开发区工业用地规模，工业用地红线主要包括鄱陵县先进制造业开发区。工业用地控制线范围内鼓励发展实体产业和生产性服务业，包括《城市用地分类与规划建设用地标准》中的一类、二类、三类工业用地，融合生产、研发、创意、设计、科教、中试等功能新型产业用地，以及物流仓储等生产性服务业用地。

第六节 推动中心城区有机更新

第88条 明确城市更新目标

明确城市更新目标，引导城市存量空间有序更新。规划逐步进行城中村和城边村的有机更新、疏解老城人口，重点开展公共服务设施补充、公共开放空间建设工作，提升居民日常生活空间品质。加快道路疏通、市政基础设施完善、防灾减灾设施补充等



工作，提升城市韧性。

第七节 构建便捷交通网络

第89条 加强对外交通联系

规划形成以郑阜高速铁路和三洋铁路形成的铁路对外交通网络，向西联系许昌市、向北联系郑州市、向东联系周口市，构建客运和货运相融合的铁路运输系统。

中心城区外围形成以兰南高速公路、国道 G230 和花都大道形成对外交通网络，保留兰南高速公路鄢陵西出入口，强化公路与城市道路的衔接，加速融入区域交通格局。

加强铁路客运站、货运站、公路客运站等对外交通站场建设，加快鄢陵县融入区域发展格局。

第90条 构建功能完善的城市道路系统

优化中心城区干路网络，构建棋盘式道路网系统。提高道路网密度，提升交通效率。

第91条 全面提升公共交通服务水平

落实和强化公交优先政策，合理布局公交站点，构建便捷高效的绿色公共交通体系。合理布局公交站点，规划公交站点间距500~800米。

第92条 合理布局公共停车场

合理布局公共停车场，提升鄢陵县交通换乘能力。在人流密集地区规划公共停车场，结合地下停车、路边限时停车、广场限



时停车等方式作为社会停车位的重要补充。鼓励建设智慧共享停车系统，减少路内停车，提升道路通行能力和城市风貌。

第93条 打造慢行绿道网络

优化现状道路断面，打造连续的慢行绿道网络。改善步行环境和自行车骑行条件，提升绿色出行比例。创造安全、舒适、宜人的绿色交通出行环境，培育形成“步行和自行车交通+公共交通+步行和自行车交通”的绿色交通模式，有效衔接公共交通系统与慢行系统，提升公共交通的吸引力。

第八节 城市“四线”管控

第94条 城市“黄线”

规划划定 区域交通廊道、城市客运站、公共汽车首末站、大型公共停车场、供水厂、污水处理厂、变电站、燃气门站、供热设施、消防站等 城市黄线。

城市黄线严格按照《城市黄线管理办法》管控，城市黄线范围内应充分保障设施自身运行安全，同时应考虑与周围其他建（构）筑物的间距要求。在城市黄线内进行建设，迁移、拆除黄线内基础设施的，应依据有关法律、法规办理相关审批手续。

第95条 城市“蓝线”

规划将主干河流水体保护和控制的地域界线划定为城市蓝线。

其他水系城市在下层次规划中进一步划定。

城市蓝线严格按照《城市蓝线管理办法》管控，城市蓝线范



围内禁止进行下列活动：违反城市蓝线保护和控制要求的建设活动；擅自填埋、占用城市蓝线内水域；影响水系安全的爆破、采石、取土；擅自建设各类排污设施；其它对城市水系保护构成破坏的活动。在城市蓝线范围内，不符合规划要求的建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施应当限期迁出。

第96条 城市“绿线”

规划划定鄱陵县中心城区综合公园、主要防护绿地、广场等城市绿线。

社区公园、游园、次要防护绿地等城市绿线范围在下层级规划中具体划定。

城市绿线严格按照《城市绿线管理办法》管控，城市绿线内的用地，不得改作他用，不得违反法律法规、强制性标准以及批准的规划进行开发建设。任何单位和个人不得在城市绿地范围内进行拦河截溪、取土采石、设置垃圾堆场、排放污水以及其他对生态环境构成破坏的活动。在城市绿线范围内，不符合规划要求的建筑物、构筑物及其他设施应当限期迁出。

第97条 城市“紫线”

根据《城市紫线管理办法》（建设部令第 119 号），将国家历史文化名城内的历史文化街区和省、自治区、直辖市人民政府公布的历史文化街区的保护范围界线，以及历史文化街区外经县级以上人民政府公布保护的历史建筑的保护范围界线纳入城市紫线。鄱陵中心城区范围内暂不涉及城市“紫线”。



规划严格落实乾明寺塔、文庙戟门、豫州从事尹宙碑、陈德馨藏书楼旧址、陈德馨烈士墓、唐庄遗址、蝎子岗遗址、漆井村陈文范先生祠遗址、甘罗古柏等各级文物保护单位的保护范围和建设控制线范围，严格按照《中华人民共和国文物保护法》等相关法律法规进行管控。积极开展历史文化资源普查，鼓励将满足相应条件的传统居住区、商贸区、工业区、办公区等划定为历史文化街区。



第十章 传承历史文化，塑造花城相融的魅力景观空间

第一节 保护与传承历史文化

第98条 落实历史文化保护线与管控要求

确定鄱陵县国家级、省级、市级、县级文物保护单位名录和历史建筑名录，系统性保护乾明寺塔、许由寨遗址、刘庄遗址、鄢国故城、兴国寺塔、尹宙碑 6 处全国重点文物保护单位。严格划定和落实文物保护范围和建设控制地带的管理要求，展现鄱陵县历史发展脉络，统筹土地、交通、城建、生态、旅游等资源，确定科学合理的保护和展示利用方案。完善三里侯冢遗址、陈德馨藏书楼旧址、洪山庙大殿、王店遗址、议事台遗址、安氏民居、赵氏民居、陈德馨烈士墓、杨刘遗址 9 处省级文物保护单位的保护和利用。保护文庙戟门、唐庄遗址、乐陵岗墓群等 12 处市级文物保护单位。整理、保护、修缮漆井村陈文范先生祠遗址、程留宾烈士纪念碑、程留宾烈士墓、一等功臣崔福俊墓、焦裕禄纪念馆、李文成汉白玉雕像、蔡保林烈士墓、古城村遗址、望田墓群等其他有价值的古遗址、古墓葬等县级文物保护单位 21 处。保护和修缮二郎神庙等 1 处历史建筑。

严格按照《中华人民共和国文物保护法》的要求，完成各级文物保护单位保护范围和建设控制地带的划定和公布工作，将其纳入国土空间规划“一张图”，并落实相关管控要求。在保护范围内从事建设活动，应当符合保护规划的要求，应当保护其传统格局、

历史风貌和历史建筑，不得损害历史文化遗产的真实性和完整性，不得对其传统格局和历史风貌构成破坏性影响。

加强尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物保护工作。落实尚未核定公布为文物保护单位的登记工作，及时编写资料档案，设立保护标志。做好相应的日常保养维护工作，重视尚未核定公布为文物保护单位的日常检查巡查，及时发现并解决存在的问题。保存状况较差、险情严重的，应抓紧组织开展抢救保护工作，切实改善文物保护状况和保存环境。

第99条 加强历史文化资源富集区保护

历史文化资源富集区指针对历史文化资源富集、空间分布集中的地域，以及非物质文化遗产高度依存的自然环境和历史文化空间。

历史文化资源富集区内强调自然与历史文化的协同保护，重视与人文资源相互依存的自然环境，塑造具有鄱陵县特色的自然与人文交织的空间格局。

历史文化资源富集区内必须遵守不改变文物原状的原则，保护建筑物及其附属文物的安全，不得损毁、改建、添建或者拆除不可移动文物。不得进行其他建设工程或爆破、钻探、挖掘等作业。建设控制地带内不得建设污染文物保护单位及其环境的设施，不得进行可能影响文物保护单位安全及其环境活动。

第100条 全面推进历史文化资源活化利用

坚持以用促保，让历史文化遗产在有效利用中成为城市的特



色标识和公众的时代记忆，让历史文化和现代生活融为一体，实现永续传承。加大文物开放力度，利用具备条件的文物建筑、古树名木等作为文化旅游区、城市公园和陈列馆等公共文化设施。

严格执行《中华人民共和国非物质文化遗产法》，保护非物质文化遗产项目和传承人，加强传统表演、工艺技能等人才培养，通过各种形式宣传、传播和保护，鼓励传承人进行文化创新，激发非物质文化遗产的活力，扩大影响力。

第二节 塑造花城相融的城乡特色风貌

第101条 塑造全域山水格局空间形态

因地制宜，构建花城相融的城乡特色风貌格局。全域规划形成缤纷花田、田园花果、生态农林三大风貌区。分别展现现代城镇与花木种植交融的风貌特色、田园风光和现代农业结合的风貌特色，以及良好的生态环境和长寿文化特色。

第102条 建设融入自然的镇村景观风貌

保护蓝绿空间格局，严控中心城区外围城镇区域及乡村地区的建设规模，避免村镇建设无序蔓延。延续镇村原有空间脉络，鼓励形成错落有致的空间形态。改善镇村生产生活环境，提升各类空间环境品质。合理利用镇村闲置地和腾退用地建设公共空间，鼓励塑造体现鄱陵县花都田园风光的景观特色。

延续场所精神，营造乡愁空间，促进乡村振兴。保留鄱陵县有价值的特色民居、古树和特色建筑物、构筑物，通过保护更新

的方式，与新建筑融合、协调，打造特色景观节点，留住乡愁记忆，延续场所精神，成为乡村的公共交往中心，增强农村居民的归属感。

第103条 打造高品质绿色郊野空间

加强郊野自然生态绿色空间建设，构建城镇、乡村与山水林田湖草有机生命体。依托鄱陵县花木资源、田园耕地等郊野绿色空间资源，推动城镇近郊大型生态绿色空间建设。严格禁止破坏绿色生态空间的行为，全面优化修复城镇近郊自然生态环境，保护生物多样性，提升郊野空间品质。



第十一章 保障安全韧性，健全系统高效的支撑体系

第一节 强化内外互联的交通设施体系

第104条 综合交通发展目标和策略

提升鄢陵县处于郑州市“米”字形格局的交通节点区位。对接新郑机场、郑州东站、许昌站等区域交通枢纽，形成公路、铁路、水运等多种运输方式相协调的综合交通方式，面对郑州市“向心”发展，加速融入郑州航空港通道，加强与郑州市、许昌市、周口市、开封市的主辅通道衔接，重点改善南部各镇与中心城区及周边城市的联系，加快鄢陵县融入中原城市群外环。

第105条 县域综合交通体系布局

加快落实区域重大高速公路和廊道。规划对兰南高速公路进行扩容改造，提升服务能力。新建永城至灵宝高速公路、周口至平顶山高速公路，加快鄢陵县融入区域协调发展。

优化完善城乡公路网布局。规划形成省道 S319、S320、许鄢快速通道、国道 G311、省道 S321-国道 G230、省道 S322 六条横向交通干线，省道 S222、国道 G230-省道 S223 两条纵向交通干线共同构成的“六横两纵”的城乡干线路网络格局。

重点提升县、乡两级公路等级。新建、改建县道达到三级及以上公路标准，新建、改建乡道达到四级及以上公路标准。加强村道硬化路建设，重点打通村庄断头路，升级硬化路面，提升通行条件，满足村民日常生产生活实际需求。



构建便捷高效的货运物流体系。建立“铁路+公路+内河水运”联动的货流通道，加强与许昌市、郑州航空港、开封市的联系。依托兰南高速公路、国道 G230-省道 S223、安罗高速公路，打造空港快速货运通道，强化纵向货运通道，为建立港区多式联运通道提供基础条件。依托城区南部公路铁路条件，预留三洋铁路货运站公铁联运的可能。加快区域内叶许扶运河、贾鲁河等内河水运航道建设，充分发挥干支联动、水系联通效应，支撑郑州都市圈建设发展。依托叶许扶运河、贾鲁河航道工程、许鄢快速通道、南环路、三洋铁路、盐洛高速公路、国道 G311、省道 S322，加快铁路货运及内河水运建设，完善联动许昌市的東西向货运通道。

构建县、镇、村三级全覆盖的城乡物流配送体系。逐步构建县级物流中心、乡（镇）综合服务平台、村级物流服务点为支撑的城乡物流网络体系，开展“一镇一平台、一村一节点”的农村物流配送站点建设。规划建设服务鄢陵县的县级物流配送集散中心；按照客运、物流、邮政、电商等“多站合一”的模式推进乡（镇）综合服务平台建设，打造上接县、下联村的农村物流中转节点；统筹布局 and 规划农村物流网络节点，实现村级物流节点体系的全覆盖。

全面提升城乡公共交通服务水平。落实强化公共交通优先政策，合理布局城乡客运站点，形成覆盖鄢陵县的“城区-建制镇”“城区-建制村”“建制镇-建制村”城乡公共交通网络，提升服务水平，保证城乡居民快速通达。整合提升鄢陵客运站、鄢陵客运西站，新建鹤鸣湖客运站、南客运站、规划客运站，保障中心城区可达

性，促进城市中心区的繁荣发展。整合提升乡（镇）客运站，覆盖鄱陵县，助力城乡一体化发展。加速农村客运公司化运营进程，增加客运线路和客运班次，客运车辆，提高农村地区居民乘车及时性。

第二节 构建全龄友好的公共服务设施

第106条 分级配置城乡公共服务设施

构建“县级-中心镇级-一般镇级-中心村级-基层村级”五级生活圈服务体系，合理配置教育、文化、体育、医疗、养老等公共服务设施。县级生活圈以中心城区为引领，配置完备的、较高等级的公共服务设施，满足鄱陵县居民基本公共服务需求，重点优化基础教育、职业教育、医疗卫生、文化体育、养老等设施配置和建设标准，提高服务水平。中心镇级生活圈为所在镇镇域及临近镇提供公共服务，满足居民基本公共服务需求，同时鼓励各镇根据自身特色产业发展需求，配置专业公共服务设施。一般镇级生活圈以基础性公共服务设施为核心，服务本乡（镇）居民，同时为周边村庄提供完善的公共服务。中心村级生活圈重点满足农村居民日常生活需求，为本村及周边村庄提供基本公共服务，与村民居住形态、产业需求，行为活动特征相适应，集约配置。基层村级生活圈为村内居民提供基本公共服务，重点补齐公共服务设施短板，鼓励邻近村庄建设“公共设施联合体”，实现共建共享。



第107条 城乡公共服务设施分级配置

严格遵守《国家基本公共服务标准（2021年版）》《社区生活圈规划技术指南》（TD/T 1062-2021），根据不同尺度的城乡生活圈对各类设施进行规划引导，形成城市服务农村、农村突出特色，良性互动的城乡公共服务设施配置格局。

第三节 构建绿色高效的市政基础设施体系

第108条 供水工程规划

优化水资源配置，加强城乡水资源供给能力，形成以引黄调蓄和地下水相互补充的供水体系。

县域采取城乡一体化供水，中心城区由城市自来水厂统一供水，乡（镇）依靠城区自来水厂管网延伸、乡（镇）自来水厂联合供水，农村居民优先采用就近自来水厂管网延伸供水。

建立城乡一体化的供水管网体系，实现城乡供水管网共联，同步建设智能化管理系统，实现水资源智慧配置，解决南水北调水量消纳不足和缓解地下水超采等问题，提高城乡供水保障能力。

第109条 排水工程规划

中心城区及镇区逐步由雨污合流制改为雨污分流制，农村雨水系统按照就近分散、自流排放的原则，就近排入天然水体或沟渠。雨水管渠设计重现期为 2~3 年，雨水管网与城市道路同步设计、同步建设。完善城乡污水收集处理设施建设。



第110条 供电工程规划

县域构建以外部输送电源和内部风力发电相结合的电力供应系统。保留现状风电场。

完善以 110 千伏电网为主干网架的城乡输配电网络，减少重复降压和电网损耗。架空电力线路廊道宽度应满足《电力设施保护条例》《城市电力规划规范》（GB/T 50293-2014）等相关技术标准和规范要求。

第111条 燃气工程规划

县域构建以管道天然气为主，液化石油气为辅的燃气供给体系。

完善燃气输配系统，采用高压-中压二级供气方式。高压天然气由许昌市山郭分输站通过高压管道输送至鄢陵门站，形成鄢陵县燃气气源供应输配的核心。优化和规范城乡液化石油气站点，提升液化石油气配送体系的安全性，科学选址和布局液化石油气充装站。

第112条 供热工程设施

优化区域能源结构，积极发展绿色清洁的供热体系。积极开发地热供暖、污水供暖等可再生能源供热方式，提高清洁能源在终端消费中的比重。各乡（镇）和村庄因地制宜确定供热方式，鼓励发展电能、热泵、燃气、太阳能等清洁能源供热，逐步淘汰现有燃煤小锅炉。



第113条 通信工程规划

按“统一规划、集约建设、资源共享、规范管理”原则，加快通信基础设施建设。合理保障通信基础设施用地需求，推进5G基站等新型基础设施建设。建设集数字化交换网、高速传输网、宽带接入网、无线数据网、多媒体数据网为一体的现代化通信网络，促进信息基础设施互联互通。

完善通信设施供给。规划光交箱建设及容量满足运营商业务发展需求，原有主干区域以改造提升容量、优化覆盖范围为主；对主干光缆覆盖盲区地段，增加主干光交的覆盖密度，预留一定扩容能力。

完善各类光（电）缆线路敷设。通信管道与相关市政地下管线统一规划、同步建设。东西向道路，通信管道管线位置宜统一规划在道路北侧；南北向道路，通信管道管线位置宜统一规划在道路西侧，与电力线路分置道路两侧。

严格执行《河南省电信条例》，任何单位和个人不得破坏电信基础设施、危害电信基础设施安全，不得阻止或妨碍依法进行的电信基础设施建设，因城乡规划建设、城区改造、公路改扩建等情况确需改动或者迁移电信基础设施的，应当坚持先建后拆除的原则，并依法给予补偿。

建设布局“中心城区-镇区-中心村”三级邮政设施网络，健全邮政普遍服务终端设施建设。强化基层网点的信息化建设和数据采集，协同推进快递下乡与电子商务进村，打通农村邮政快递“最初

一公里”与“最后一公里”。

第114条 环卫工程规划

强化城乡生活垃圾分类收集、垃圾综合处理能力。按照生活垃圾“村分类收集-镇分类转运-县统一转运处理”的垃圾收集模式。推进生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理。加强固体废弃物综合利用水平，对工业废弃物、医疗废弃物、建筑垃圾等固体废弃物进行分类回收和处理。

第115条 城镇基础设施向农村延伸要求

推动城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护，促进市政管网向镇区和城乡融合类村庄覆盖。推进城乡供水一体化，打破区域城乡“二元”供水结构，将原有农村集中水厂和管道统一纳入城乡供水体系，建立起覆盖至乡（镇）的城乡供水网络，实现区域供水“同源、同网、同质”。

推动城乡能源供应一体化，统筹城乡能源资源，统一铺设燃气管道，实现燃气“镇镇通”。推进农村清洁取暖，通过多种媒介宣传天然气等清洁能源的优势，出台相应激励政策，提升农村居民对清洁能源的认识，积极引导居民安全、合理、高效的使用燃气，切实提高农村天然气普及率。

推动城乡环境治理一体化，加强城市与农村环境同治的顶层设计，把农村环境保护规划放在与城市环境保护规划同等重要的位置上。建立城乡统一的环境治理机制，对农村生活垃圾、生产垃圾、固体垃圾等各类垃圾统一治理，建立闭环式的垃圾收运体



系；完善乡（镇）污水处理设施建设，制定相应政策解决基础设施维护运营资金问题，保障环保基础设施的后续运营。增强城乡居民主体意识，积极引导城市居民和农村居民共同参与环境保护和治理。

第116条 节水城市规划措施

加快节水型社会建设。推进农业节水，改善农业灌溉系统，推广先进的节水灌溉技术，修建防渗渠道，促进畜牧业、农村生活节水。推进工业节水，制定产业园区工业准入目录，限制高消耗、高排放、低效率、产能过剩行业的发展；通过加强用水管理、节水技术改造以及非常规水源利用等措施，降低单位产品取水量和排污量，全面提高工业节水水平。推进生活节水，加快城市供水管网建设，降低供水管网漏失率；推广使用节水器具，加强用水定额管理，控制高耗水服务业和建筑业用水；鼓励再生水等非常规水源在绿化、环卫、水系补充等方面的利用，提升水资源利用效率。

第四节 构建安全韧性的综合防灾减灾体系

第117条 综合防灾减灾目标

贯彻落实“预防为主，防、抗、避、救相结合”的方针，坚持以人为本、尊重生命、保障安全、因地制宜、平灾结合，构建集预警、应急指挥、避难、救援于一体的现代化综合防灾减灾体系，全方位提升安全城市保障能力。



结合公园绿地广场等开敞空间和体育场馆等公共设施，提出网络化、分布式的应急避难场所、疏散通道的布局要求。

在生活圈层面，提出构建城市健康安全单元，完善应急空间网络的要求。

分类布局建设符合不同功能区要求的城市人防工程设施，人防工程互联互通，构建完整的城市地下防护网络体系。

控制一定应急用地和大型危险品存储用地，科学划定安全防护和缓冲空间。

提出平灾结合和平急两用的国土空间规划要求，并对疫情或其他重大灾害提出国土空间规划对策。

第118条 主要防灾基础设施布局原则和要求

建立全域覆盖、空间联动的全域防灾基础设施格局，基础设施建设应贯彻国防要求。科学评估鄱陵县主要灾害风险类型和应对重大公共卫生事件的能力水平，在县域范围全面、系统地布局各类防灾基础设施，充分考虑防灾设施的常态功能和防灾功能的协作共用，协调多灾种防灾功能的综合利用。重点增强生命线系统的综合抗灾能力，保证灾时和灾后的正常供给，最大限度地减少灾损，保障城乡正常生产和生活。

第119条 应急避难场所布局原则和要求

县域内构建应急避难场所及避震疏散通道，结合教育设施、体育设施、绿地广场等较空旷的场地布置应急避难场所，各镇镇区依托初中和小学建设固定避难场所，利用中小学操场、公共广



场、绿地等空旷场地作为避难场所，每个镇至少设置一处固定避难场所。村庄的避难场所主要依托村中的公共广场、村委会或幼儿园的开阔场地等设置，每个村庄至少设置一处紧急避难场所。重点避难疏散场地应配置应急供水、供电及救援设施。

第120条 防洪排涝规划

明确县域和中心城区防洪排涝标准，中心城区防洪标准为 50 年一遇，排涝标准不低于 20 年一遇；其他乡（镇）防洪标准为 20 年一遇，排涝标准不低于 10 年一遇。

按照综合治理，蓄排兼顾，工程措施与非工程措施相结合的原则，完善鄱陵县防洪排涝体系。划定洪涝高风险区，避免将学校、消防救援站、重要基础设施等布置在洪涝高风险区域内。充分预留河道行洪和滞洪空间，打通防洪除涝通道，加强河道管理范围内的建设控制。强化河、渠、沟的疏通、清理工作，保证河道过流断面，严禁占用河道、河床等违法行为，保障主河道泄洪防洪能力。建设完善预警预报系统，加强洪水风险管理和应急管理，建立信息可靠、决策科学、指挥高效、反应迅速的防洪指挥系统。

加快完善清溪河、双泊河、康沟河、汶河大浪沟、清流河等河道的治理工作。中心城区按照相应河道防洪标准完善护岸和堤防工程，并及时对淤堵及不达标的河段进行综合整治和维护。加强海绵城市建设，综合采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等多种措施，提高城市内部调蓄能力，实现源头减排，先蓄后排，多蓄缓排，蓄排结合。



第121条 消防救援规划

全面贯彻“预防为主、防消结合”的方针，统一规划、合理布局，做好消防应急救援队伍和设施的规划建设。

县域构建“一级普通消防站+二级普通消防站+微型消防站”的消防救援体系，全面提升应急救援能力。重点单位、景区根据实际需求配建微型消防站。

建设多形式、多类型的消防供水设施。消防水源以城市自来水为主、天然水源为辅，农村地区无完善供水管网的区域、无法通过消防车的区域、消防供水不足的区域应设置消防水池，保证消防用水。

第122条 抗震减灾规划

明确区域抗震设防烈度，根据《中国地震动参数区划图》(GB 18306-2015)，鄱陵县按抗震设防烈度VII度设防，防灾救灾建筑、生命线工程等重点设防类建筑工程按高于当地抗震设防烈度一度的要求加强抗震措施，其他重要建筑物和构筑物应根据抗震防灾评价结果进行设防。

加强新建房屋抗震设防管理，针对老旧小区、农民自建房、农村基础设施进行抗震加固，对地震后可能发生严重次生灾害的区域开展安全隐患排查和治理工作。

第123条 危险品存储设施用地布局及管控要求

加强危险化学品安全管控，对鄱陵县的危险化学品相关企业集中发展，合理布局。统筹构建危险化学品安全生产风险监测预



警系统,对重大危险源进行评价,设定各危险源的安全防护距离,采取防止渗漏和扩散的安全防护措施,建立安全生产长效机制,有效遏制生产安全事故。

规划明确危险化学品相关产业发展方向和安全防护距离。易燃易爆危险品场所或设施设置在城市的边缘或独立的安全地带,远离居民区及重要水源地,与重要公共设施、交通设施、供配电设施满足安全防护距离。



第十二章 优化治理能力，健全规划传导和实施保障机制

第一节 加强党的领导

第124条 党委和政府主体责任

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入领会“两个确定”的决定性意义，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，切实把党的领导落实到国土空间规划实施与管理的各领域各方面各环节。

坚持“多规合一”，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划，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。加强领导干部的国土空间规划管理培训，防止换一届领导改一次规划，将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。

第125条 国土空间规划委员会制度

成立鄱陵县国土空间规划委员会，作为本级人民政府进行国土空间规划决策的议事机构，增强规划决策的科学性和公正性。制定规委会相关工作流程和运作章程，明确国土空间规划委员会人员构成、非公务委员比例，下设委员会、专家库和办公室。健全依法决策的体制机制，把公众参与、专家论证、风险评估等纳入规划决策的法定程序，进一步发挥人大、政协对规划实施的监督作用。



第二节 完善规划传导与管控体系

第126条 上级国土空间总体规划指标落实

深入落实《河南省国土空间规划（2021-2035 年）》和《许昌市国土空间总体规划（2021-2035 年）》的战略要求，深化落实职能定位，严格落实上位规划确定的耕地保有量不低于 42845.98 公顷、永久基本农田保护面积不低于 40274.37 公顷、生态保护红线面积不低于 489.34 公顷、城镇开发边界扩展倍数不高于 1.15 倍等约束性指标。

第127条 下级国土空间总体规划编制指引

加强对乡镇级国土空间规划的传导。推动乡镇级国土空间总体规划与县级国土空间总体规划同步开展，有序引导各乡（镇）编制乡镇级国土空间总体规划。乡镇级国土空间总体规划应落实县级国土空间总体规划确定的规模等级和职能定位，结合本辖区内资源禀赋条件，进一步细化规划分区及保护与发展的管控要求；应严格落实县级国土空间总体规划的指标体系，将耕地保有量、生态保护红线面积、永久基本农田面积、城镇开发边界扩展倍数、用水总量等约束性指标予以落实。

第128条 专项规划编制指引

指导专项规划编制。根据鄢陵县实际发展需要，分阶段、分时序统筹开展相关专项规划编制。相关专项规划应落实国土空间总体规划的相关约束性指标，不得违背国土空间总体规划的强制



性内容。国土空间相关专项规划经依法批准后纳入同级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”，实施严格管理。

第129条 中心城区详细规划编制指引

中心城区划定三大类详细规划编制单元。严格落实国土空间总体规划传导的系统性要求和强制性内容，对单元内主导功能、整体控制指标、城市控制线等内容进行统筹。

第三节 实施规划全生命周期管理

第130条 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，实施全域、全要素国土空间用途管制。依据国土空间规划，统筹相关专项规划的空间需求，科学合理编制自然资源年度利用计划，新增建设用地不得突破上级下达的管理要求，积极盘活存量建设用地，完善规划实施的时序管控。

第131条 国土空间基础信息平台

按照系统性、整体性、协同性的总要求开展平台建设。以国土空间开发保护现状、各级国土空间规划编制成果、全域数字化现状图实现各类空间管控边界精准落地，上图入库，形成鄱陵县国土空间规划“一张图”；各单位根据实际情况，做好专项规划编制工作，相关专项规划成果一并纳入“一张图”系统；通过整合各类空间规划、项目管理、行政审批信息等系统，实现部门之间的数据共享和信息交互、国土空间规划编制和管控部门协同、建设工



程联合审批、规划体检评估、监测预警以及服务群众功能。

第132条 城市体检评估

按照“一年一体检，五年一评估”的原则，对城市发展阶段特征及国土空间总体规划实施效果定期进行分析和评价。在实施方式上，年度体检结合城市年度国土变更调查每年开展，五年评估原则上与国民经济和社会发展规划五年规划周期保持一致。每年的城市体检评估报告适时向社会公开发布，保障人民对规划实施的知情权、参与权和监督权。

第133条 规划监测评估预警

从规划监测评估、执法督察、实施考核三个层面建立健全国土空间规划实施监管机制，深化研究和制定国土空间规划编制、实施、监督、评估和动态调整的全过程配套法规、政策文件及实施细则，确保国土空间规划管理全面纳入法制轨道，保障规划目标、底线保障、空间管控的有序实施。加大行政执法力度，发挥人大和政协的监督作用，及法律监督、行政监督、舆论监督和公众监督的作用，鼓励当地人大定期听取国土空间规划执行情况报告，鼓励公众和社会组织对规划执行进行监督，对违反规划的开发建设行为进行举报。建立规划实施考核制度，实行规划实施考核结果与实施主体责任、绩效挂钩的考核机制。

第134条 规划动态调整

利用国土空间监督信息平台，建立国土空间规划动态更新机制，建立公开、透明、制度化的动态调整完善机制，根据国土空间



规划实施体检评估结果进行动态调整，合理修正国土空间规划指标体系的分阶段安排。因重大战略调整、重大项目建设或行政区划调整等确需修改规划的，经规划审批机关同意后，按法定程序进行修改。

第135条 规划实施监督问责

依托国土空间基础信息与管理平台，建立国土空间开发保护现状动态监测预警机制，健全规划信息科技管控手段，实现具体项目审批与规划管控数据自动对比，实施系统智能监控，强化对规划、建设、管理全过程信息化监督。加强城市统计工作，建立健全统计监测指标体系和统计综合评价指标体系，规范统计口径、统计标准和统计制度方法。加快建立城市管理数据平台，实施动态跟踪分析，推动本规划顺利实施。细化明确规划实施任务分工，将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察，将考核结果作为各部门、各乡（镇）及领导干部综合考核评价和离任审计的重要依据。对违反规划和落实规划不力，造成严重损失或重大影响的，一经发现，坚决严肃查处，依法依规追究责任。

第四节 明确分期实施与近期行动计划

第136条 近期实施重点任务

明确近期重点建设地区。以片区综合开发为导向推进近期建设，以生态项目、公共服务项目、产业项目为引领，促进生态空间逐步优化，生产、生活空间集中建设、集聚发展，推动实现职住平



衡、布局融合、功能复合、交通顺畅、配套完善。

明确近期重点项目。衔接《鄱陵县国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，从交通、水利、能源、电力、旅游、民生、产业、其他等方面列出重大项目清单，对项目布局和时序做出统筹安排，建立重点建设项目库。

第137条 远景发展策略和实施措施

探索土地节约集约利用政策。深化土地全要素、全生命周期管理，加快闲置土地和低效用地二次开发，提高土地周转和利用效率。

完善公共财税政策。通过产业升级增加公共财政收入，建立面向社会的公共财税体系。加大教育、卫生、文化、基础设施、城市更新和生态治理等方面的投入。

强化公众参与政策。采取多种方式宣传实现规划的公开透明性，使公众从多种渠道获知规划内容。积极推动展示平台、论坛等公众宣传普及活动，不断宣传和推广城市发展理念，促进居民了解规划、参与规划、支持规划，提高全社会执行规划、实施规划的责任意识。



鄢陵县国土空间总体规划 (2021-2035 年)

图 集

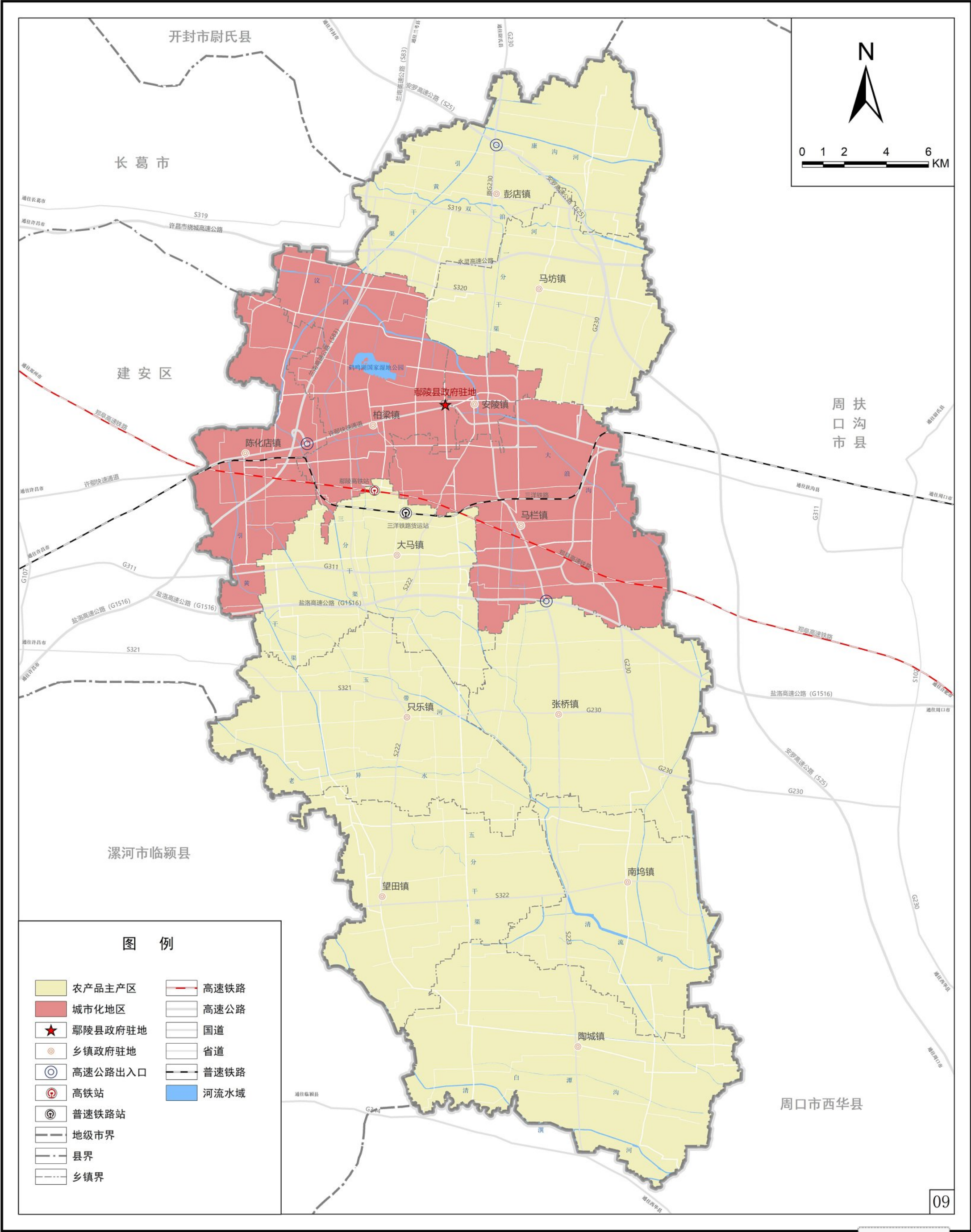
鄢陵县人民政府

2024 年 6 月



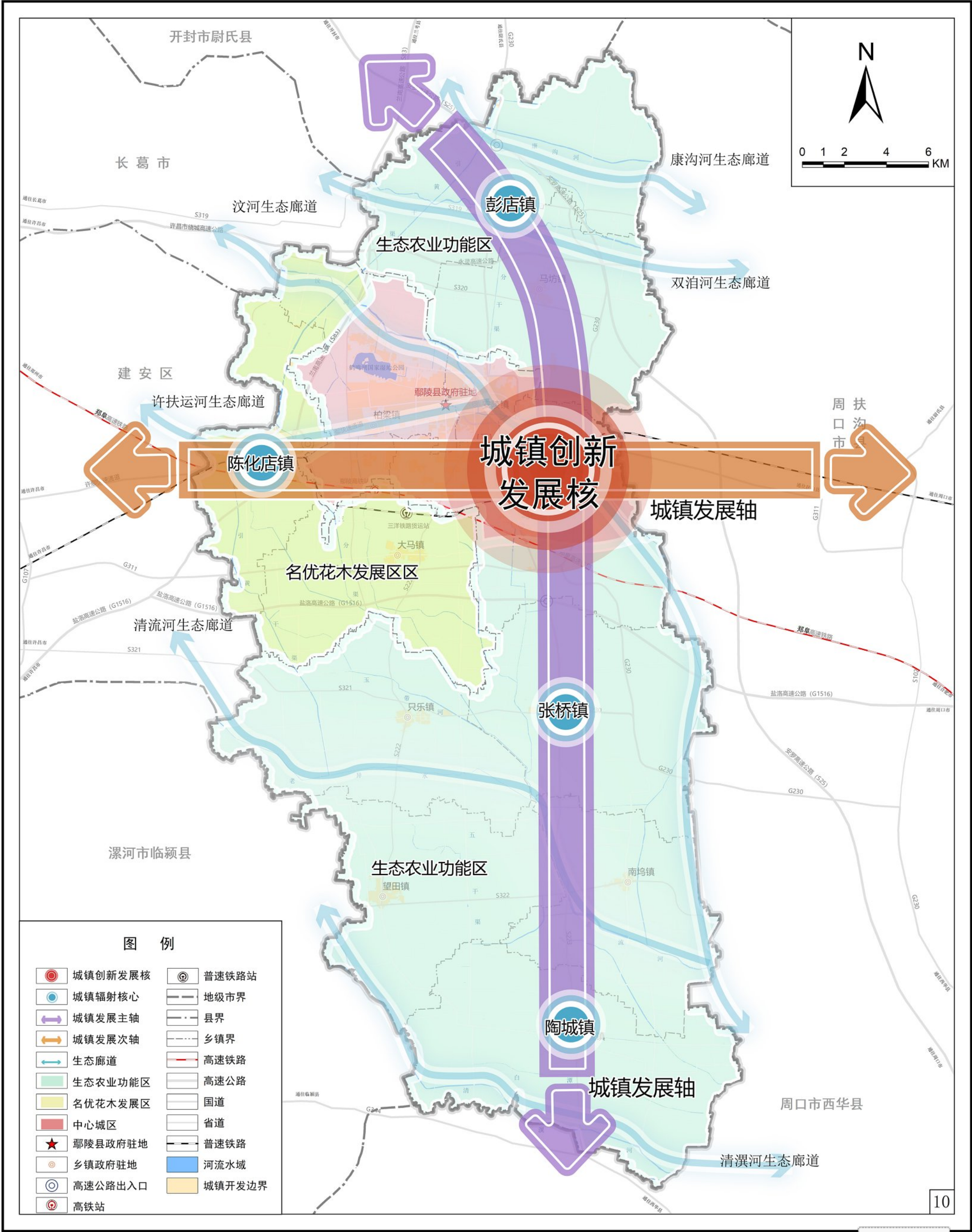
鄢陵县国土空间总体规划(2021-2035年)

乡级行政区主体功能定位分布图



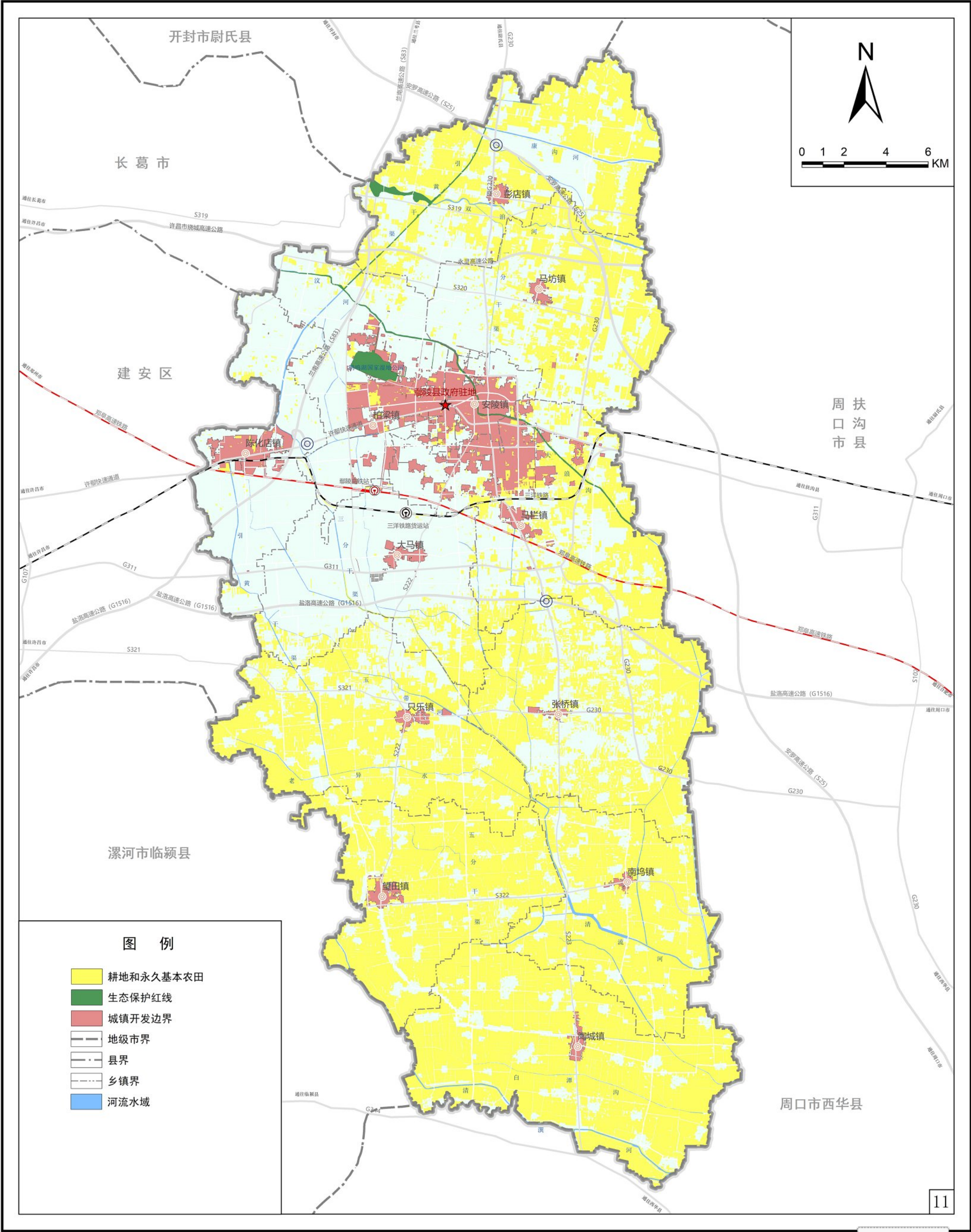
鄢陵县国土空间总体规划(2021-2035年)

县域国土空间总体格局规划图



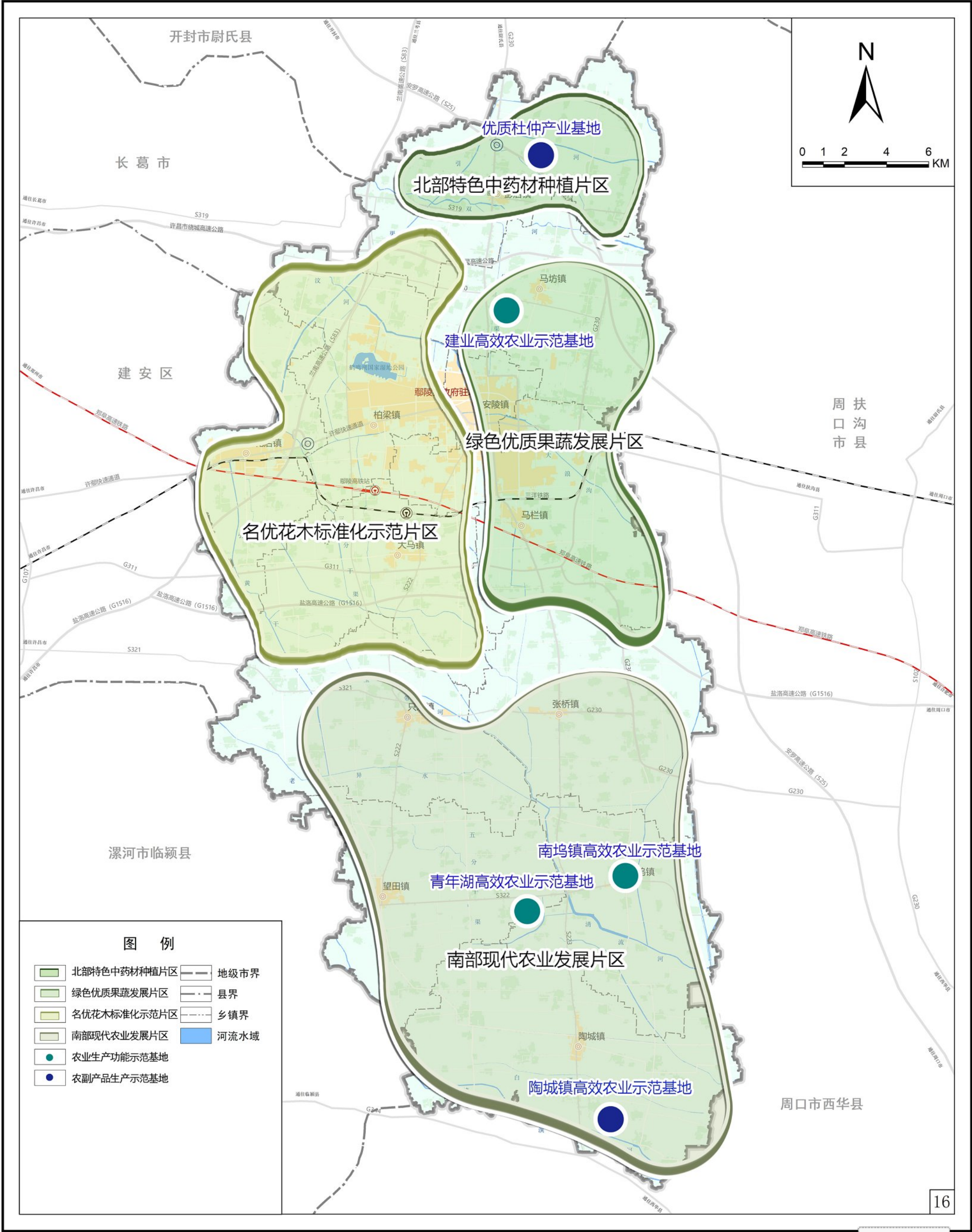
鄢陵县国土空间总体规划（2021-2035年）

县域国土空间控制线规划图



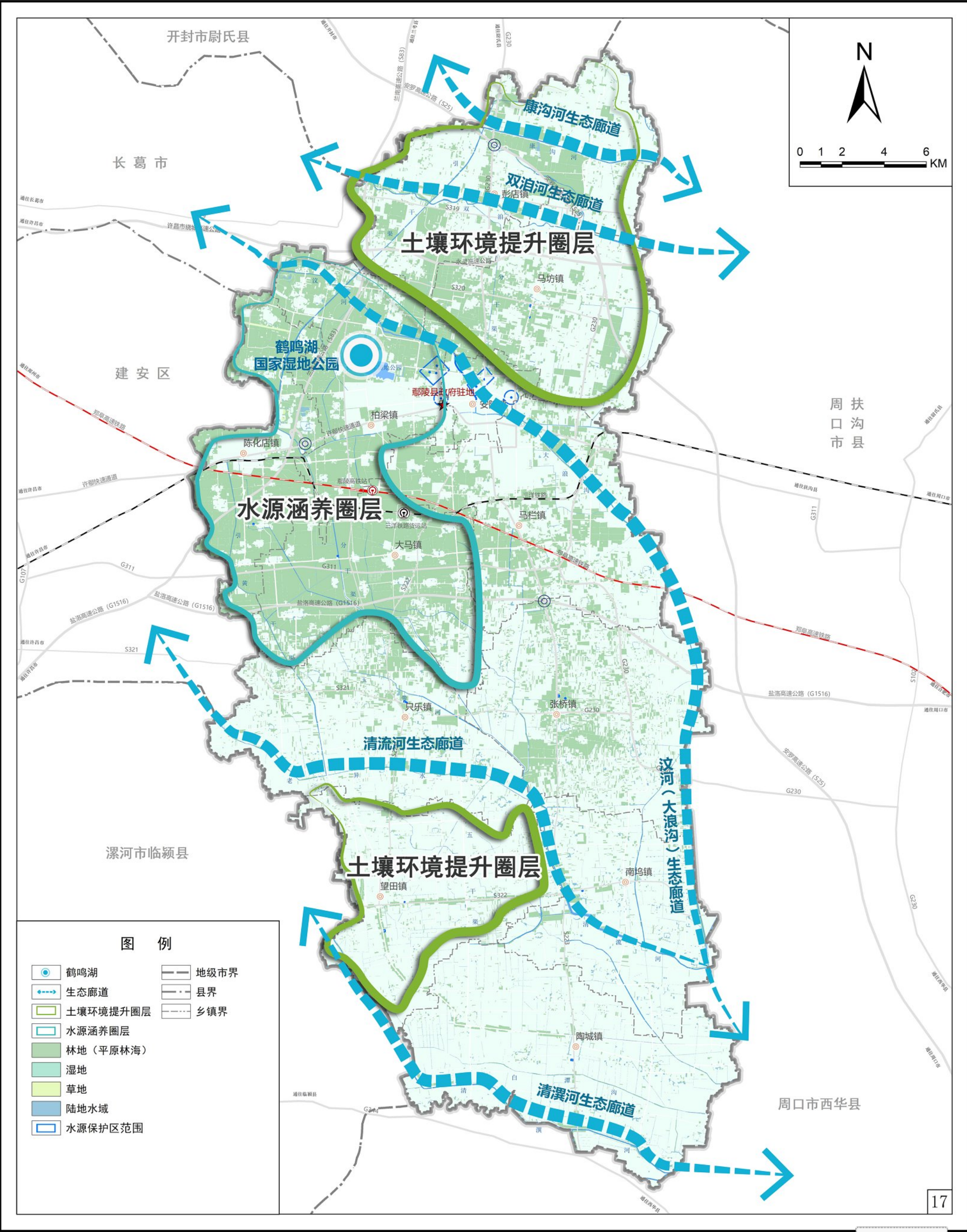
鄢陵县国土空间总体规划（2021-2035年）

县域农业空间规划图



鄢陵县国土空间总体规划（2021-2035年）

县域生态系统保护规划图



鄢陵县国土空间总体规划（2021-2035年）

中心城区空间结构规划图

