

禹州市文殊镇国土空间总体规划（2021-2035年）

【公众征求意见稿】

文殊镇人民政府
2025年01月

注：本版本为草案公示，所有数据和内容以最终审批文件为准。

01

规划背景

1.1 规划背景

1.2 规划范围及期限

1.1 规划背景

国家层面：重视国土空间规划

2019年5月28日

- 自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知。
- 全面启动国土空间规划编制，实现“多规合一”；做好过渡期内现有空间规划的衔接协同；明确国土空间规划报批审查的要点；改进规划报批审查方式；做好近期相关工作；

2021年11月18日

- 自然资源部关于做好近期国土空间规划有关工作的通知
- 明确“十四五”近期重大基础设施和民生保障项目、重大产业项目建设用地需求；在国土空间规划中统筹“三条控制线”等空间管控要求；2021年三季度前基本完成县级以上国土空间总体规划编制报批工作。

2022年10月18日

- 自然资源部关于进一步加强国土空间规划编制和实施管理的通知
- 加快国土空间总体规划编制报批；严格规划实施监督管理；坚决落实“多规合一”改革要求，加强规划与用地政策的融合，严格规划实施监督检查。



图1 空间关系示意图



1.1 规划背景

省级层面：落实上级国土空间规划工作要求

□ 2020年10月25日

➤ 全省国土空间规划工作座谈会召开。

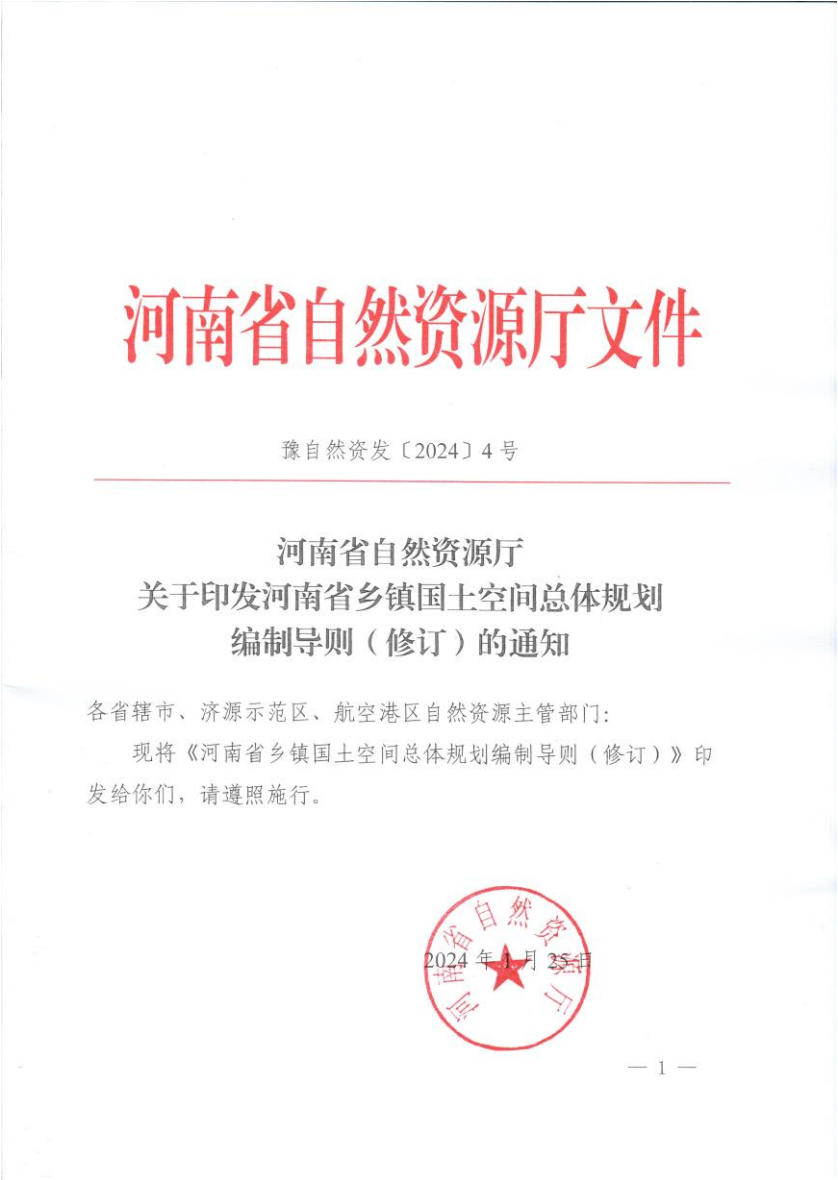
在国土空间规划中统筹划定生态保护红线、基本农田保护红线、城镇开发边界三条控制线，扎实做好“双评估”和“双评价”基础工作，摸清建设用地存量和低效用地数量，同步构建国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，压实责任、倒排工期，加快推进市县国土空间规划编制工作。



□ 2024年1月25日

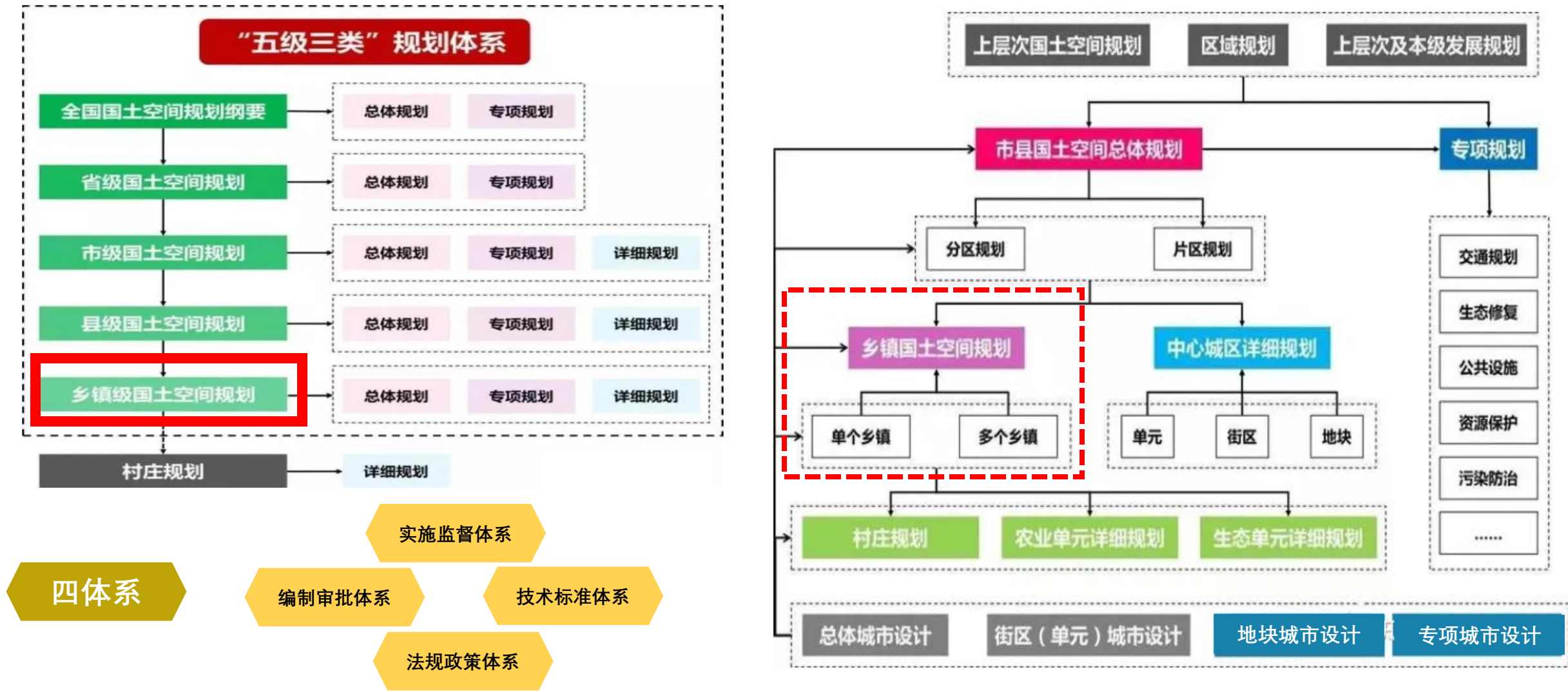
➤ 河南省自然资源厅发布《关于印发河南省乡镇国土空间总体规划编制导则（修订）的通知》。

为规范和指导乡镇国土空间总体规划编制，提高规划的科学性和可操作性，结合河南省实际制定本导则。



1.1 规划背景

国土空间规划体系总体框架：“五级三类四体系”



1.2 规划范围及期限

规划范围：

镇区

包括**文殊村、北沟村**2个行政村。

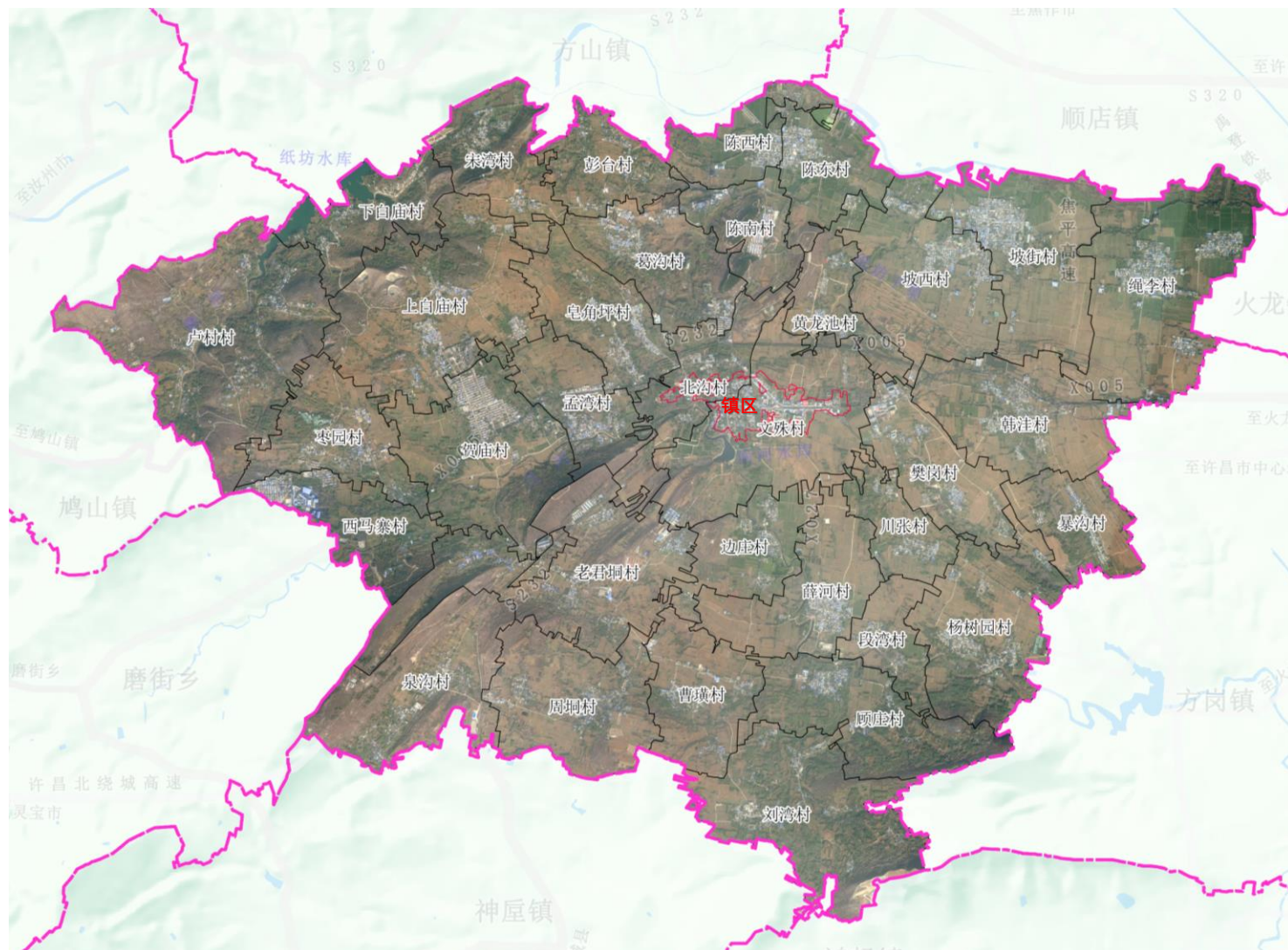
□ 镇域

涉及暴沟村、边庄村、曹璜村、陈东村、陈南村、陈西村等**34个**行政村，镇域面积为6210.54公顷。

规划期限：2021-2035年

近期2025年，远期2035年；

规划基期年2020年。



02

发展目标及定位

2.1 发展定位

2.2 发展目标

2.1 发展定位

生态宜居、魅力文殊

禹州市西部生态涵养区
禹州市特色林果种植采摘区
禹州市西部旅游服务中心

以传统工业转型升级为动力，大力发展特色林果种植、农副产品加工，积极培育文旅休闲产业的旅工型城镇

2.2 发展定位

生态宜居、魅力文殊

规划至2025年

三条空间管制控制线全面落地；各级生态功能区和修复体系建立；农业产业格局得到优化，耕地保护指标得到落实。初步形成镇域发展的基本格局，镇域内现状城乡建设用地减量提质取得阶段性进展，整体生态环境得到极大提升，乡镇格局基本奠定，近期建设项目有序推进并落地。

规划至2035年

基本实现国土空间治理体系和治理能力现代化，形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间稳定，安全和谐、开放高效、魅力品质的国土空间格局，形成以林果种植、农产品加工、生态旅游为主导的“生态宜居、魅力文殊”。

03

国土空间格局

3.1 规划分区

3.2 落实重要控制线

3.3 国土空间格局

3.4 区域协同

3.1 规划分区

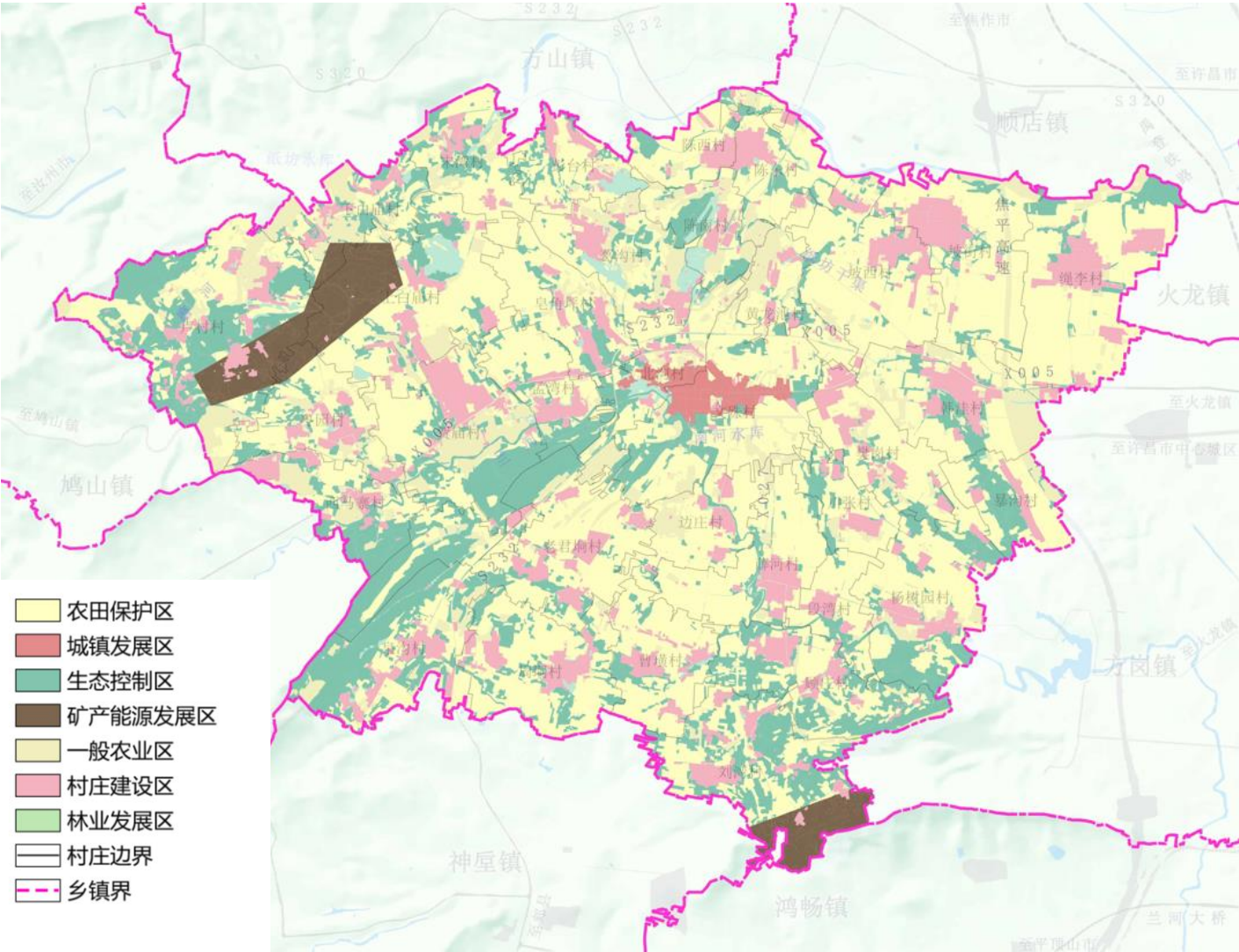
规划分区管控要求

生态控制区:

- 划定1335.44公顷生态控制区，占国土空间总面积的21.50%。
- 严格控制各类开发活动占用、破坏，未经批准不得进行破坏生态景观、污染环境的开发建设活动。

农田保护区:

- 划定2912.05公顷农田保护区，占国土空间总面积的46.89%。
- 区内禁止建窑、建房、建坟、挖砂、挖塘养鱼、采石、采矿、取土、发展林果业、堆放固体废弃物或者进行其他破坏永久基本农田的活动，禁止闲置、荒芜永久基本农田，提倡和鼓励农业生产者对其经营的基本农田施用有机肥料，合理施用化肥和农药。为实施国家重大交通、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的，原则上分区不作调整。



3.1 规划分区

规划分区管控要求

□ 城镇发展区:

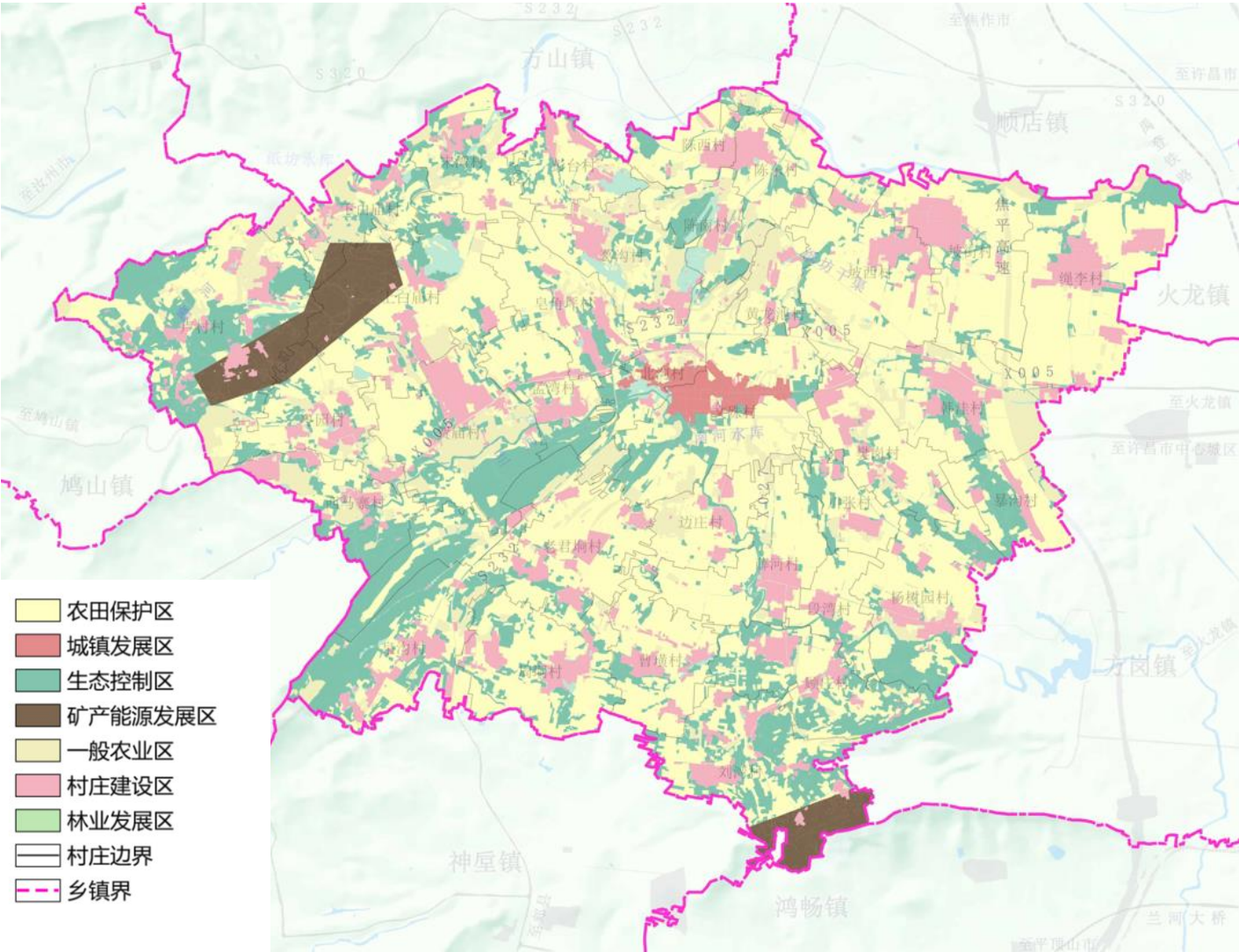
- 划定城镇发展区面积57.07公顷，占全镇国土总面积的0.92%。城镇发展区内所有建设行为应按照详细规划进行精细化管理。城镇集中建设区内应编制详细规划，采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理，实施规划用途管制与开发许可制度。

□ 乡村发展区:

- 划定乡村发展区面积1699.61公顷，占镇域国土面积的27.37%。乡村发展区包括一般农业区779.90公顷、村庄建设区826.91公顷、林业发展区92.81公顷等二级规划分区。

□ 矿产能源发展区:

- 矿产能源发展区以规范矿产资源开发保护为主。合理调控能源资源开发利用总量，严格矿产开发准入条件，强化矿产资源节约与综合利用，开展矿山地质环境治理与矿区土地复垦，发展矿业领域循环经济。



3.2 落实重要控制线

永久基本农田

□ 规模

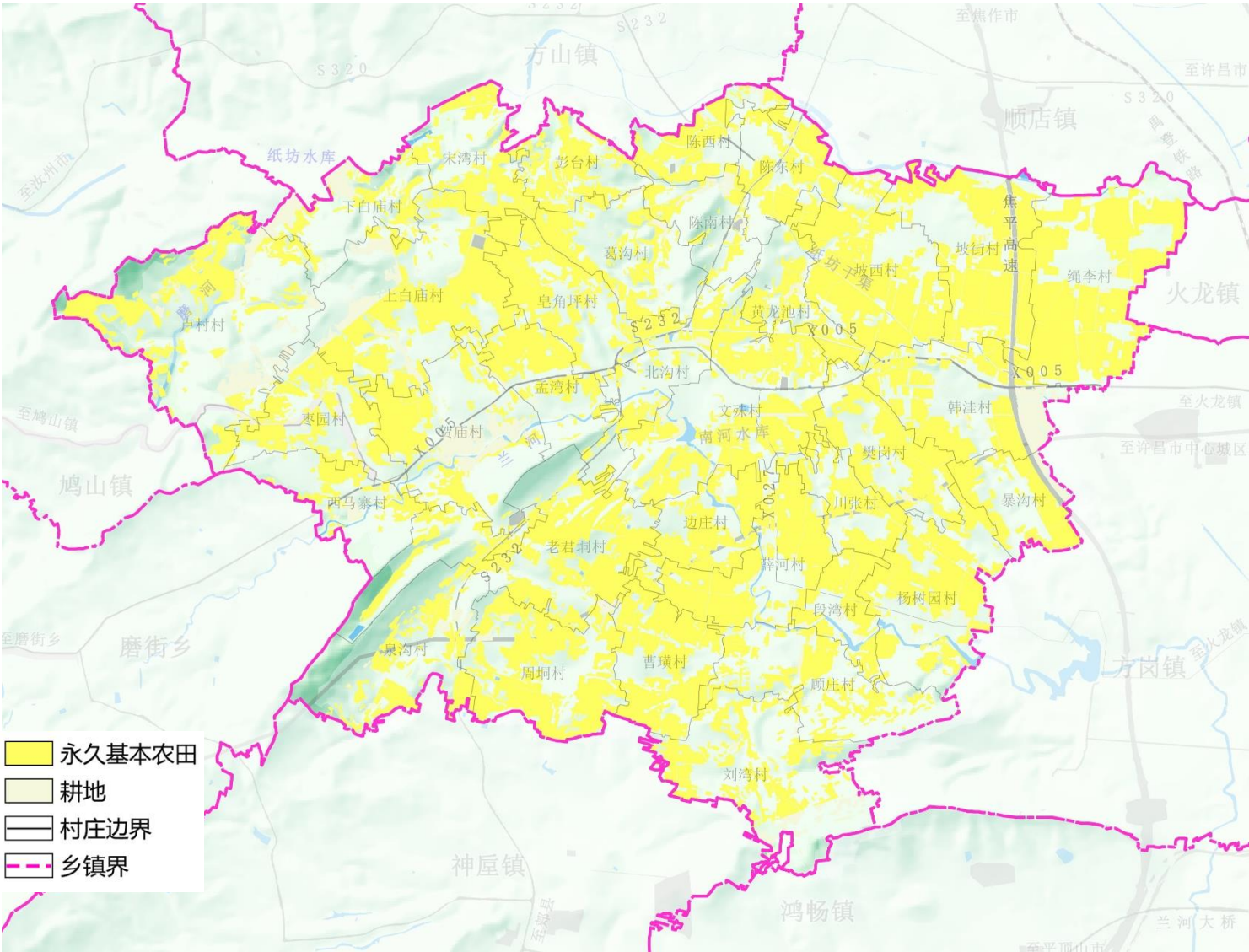
- 严格落实上级下达的永久基本农田的保护任务。永久基本农田规模2671.34公顷。

□ 范围

- 文殊镇下辖村庄均有涉及。

□ 管控原则

- 永久基本农田一经划定，未经批准不得擅自调整。永久基本农田重点用于粮食生产。 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。



3.2 落实重要控制线

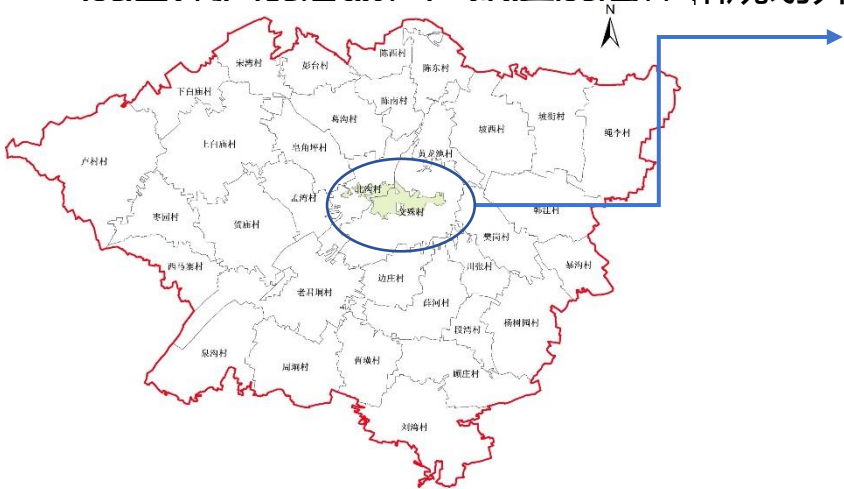
城镇开发边界：可以集中进行城镇开发建设、以城镇功能为主的区域边界

□ 规模和范围

- 严格落实市级国土空间总体规划确定的城镇开发边界规模。城镇开发边界规模57.07公顷。
- 涉及北沟村、文殊村两个村。

□ 管控措施

- 不得擅自突破城镇建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数，严禁违反法律和规划开



3.2 落实重要控制线

村庄建设边界

□ 定义

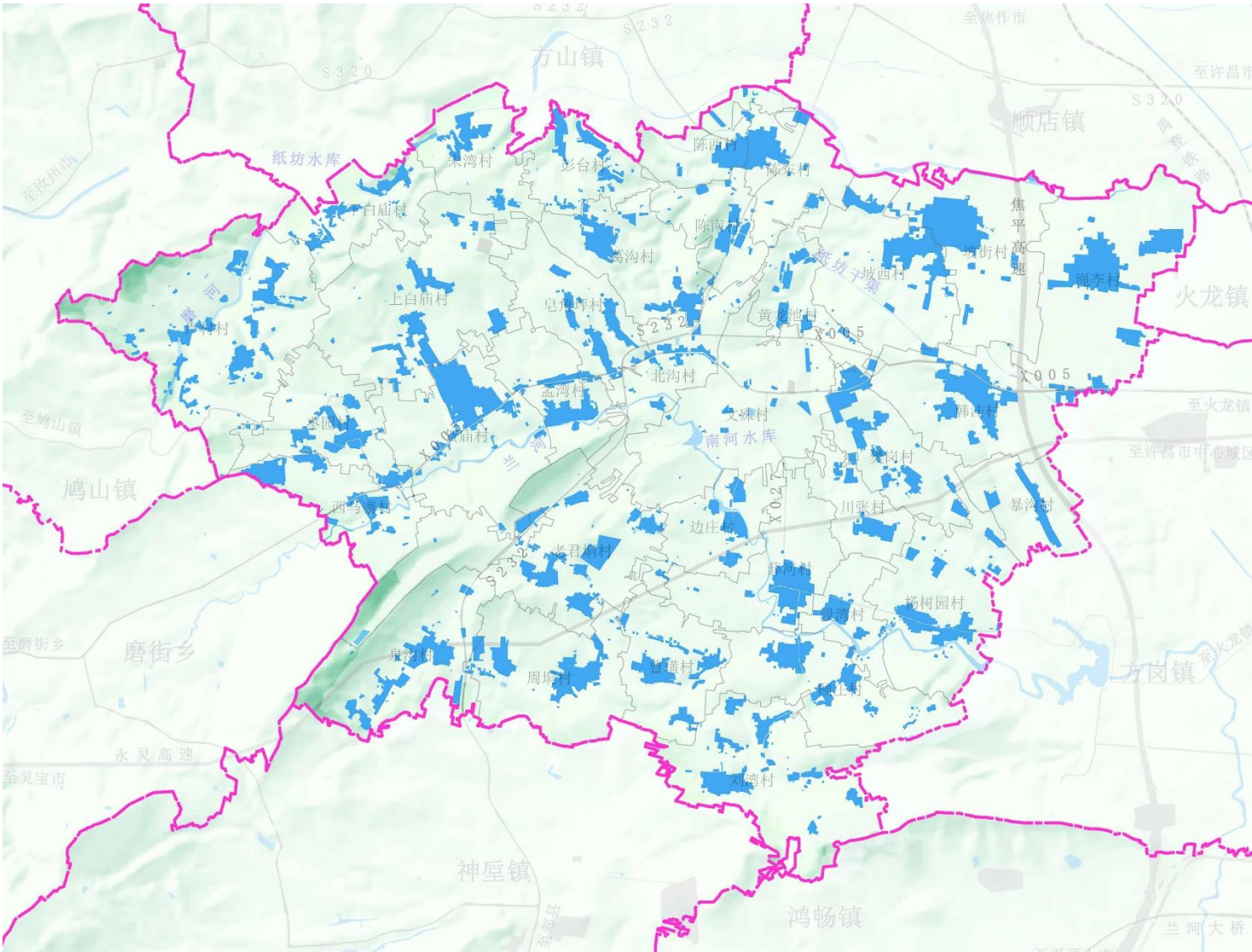
- 可以进行村庄开发建设及需要重点管控的国土空间范围，是规划相对集中的农村居民点建设用地以及因村庄建设和发展需要必须实行规划控制的区域。

□ 规模

- 划定文殊镇村庄建设边界规模826.91公顷，占国土面积的13.31%。

□ 管控要求

- 规划时期内可以进行村庄开发建设，保留且相对集中的农村居民点现状建设用地以及因村庄建设和发展需要必须控制在内。其他开发建设不得超过此边界。

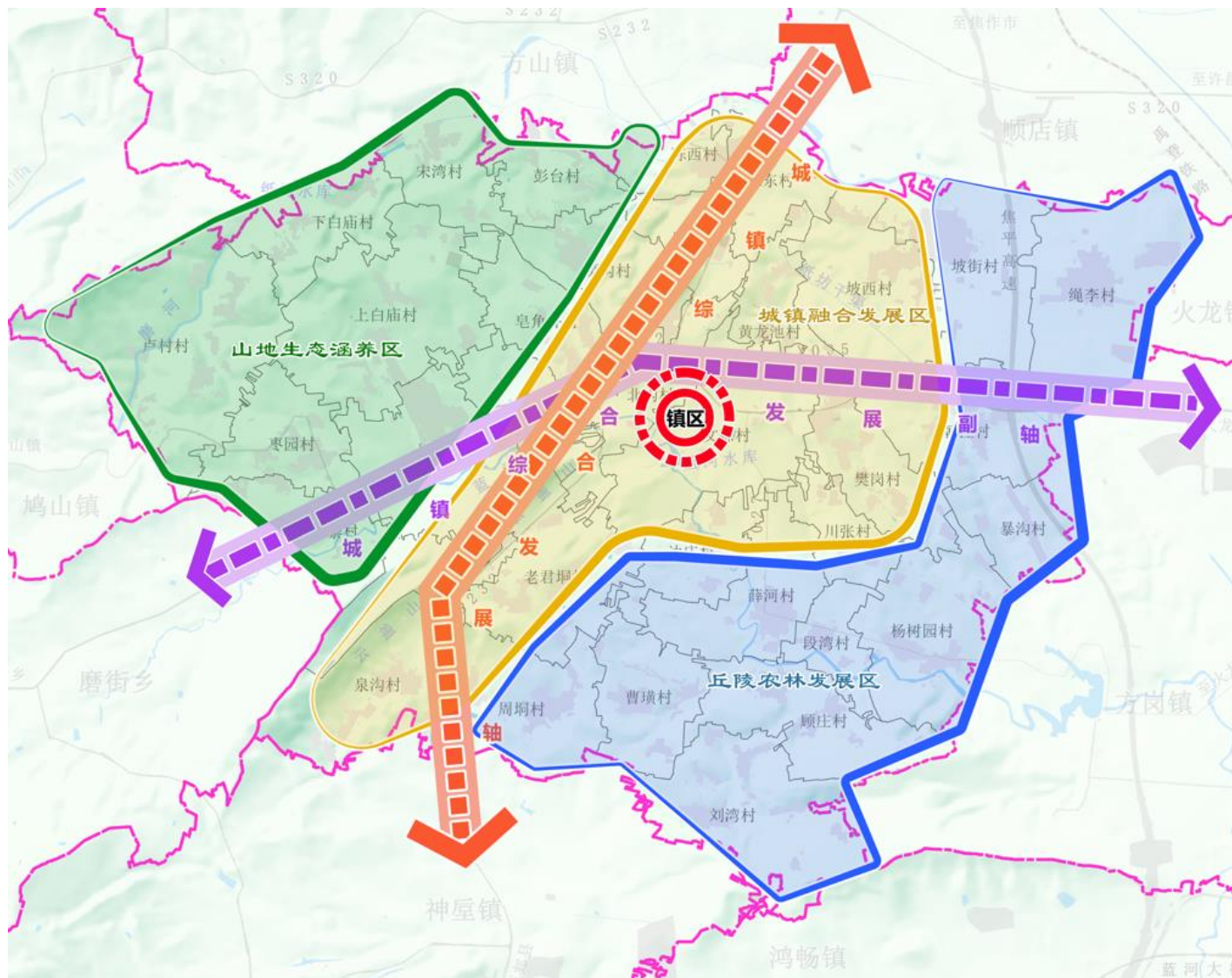


总体格局：一心两轴三区

➤ 以镇区为城镇综合服务中心。

- 城镇综合发展轴（依托省道232）；
- 城镇综合发展副轴（依托县道005）。

- 山地生态涵养区；
- 城镇融合发展区；
- 丘陵农林发展区。



3.4 区域协同

交通优势占先机、生态协同共发展

交通区位

- 文殊镇位于禹州中西部。
- 周边十五公里内，远期将有**两条高速**穿过镇域，有**两个高速入口（顺店和鸿畅）**，**一个铁路货运站（花石）**。
- 周边二十五公里内，涵盖禹州城区，一个客运站，两个货运站，三条高速，四个高速出入口；与区域交通互融，极大地减轻文殊出行的交通压力，方便货物运输，有利于与外界联系。

生态衔接

- 持续不断的整山治水。保护好绿水青山，贯彻山水林田湖草沙共同体理念，全面提升环境治理能力和生态建设水平。



3.4 区域协同

旅游+产业：融合发展

产业发展统筹发展

- 明确产业发展方向，加强与周边乡镇的产业协同。发展特色种植，进一步提升、烟叶、核桃、火龙果、中草药等品牌。
- 重点打造铁山岭田园综合体及铸造加工。

打造与周边乡镇旅游一体化

- 完善旅游基础设施，推进文殊与花石、鸠山、神垕等乡镇旅游一体化。



04

村庄分类与产业布局

4.1 村庄分类

4.2 镇村体系结构

4.3 产业发展策略

4.1 村庄分类

分类标准：村庄分类指引及上位要求

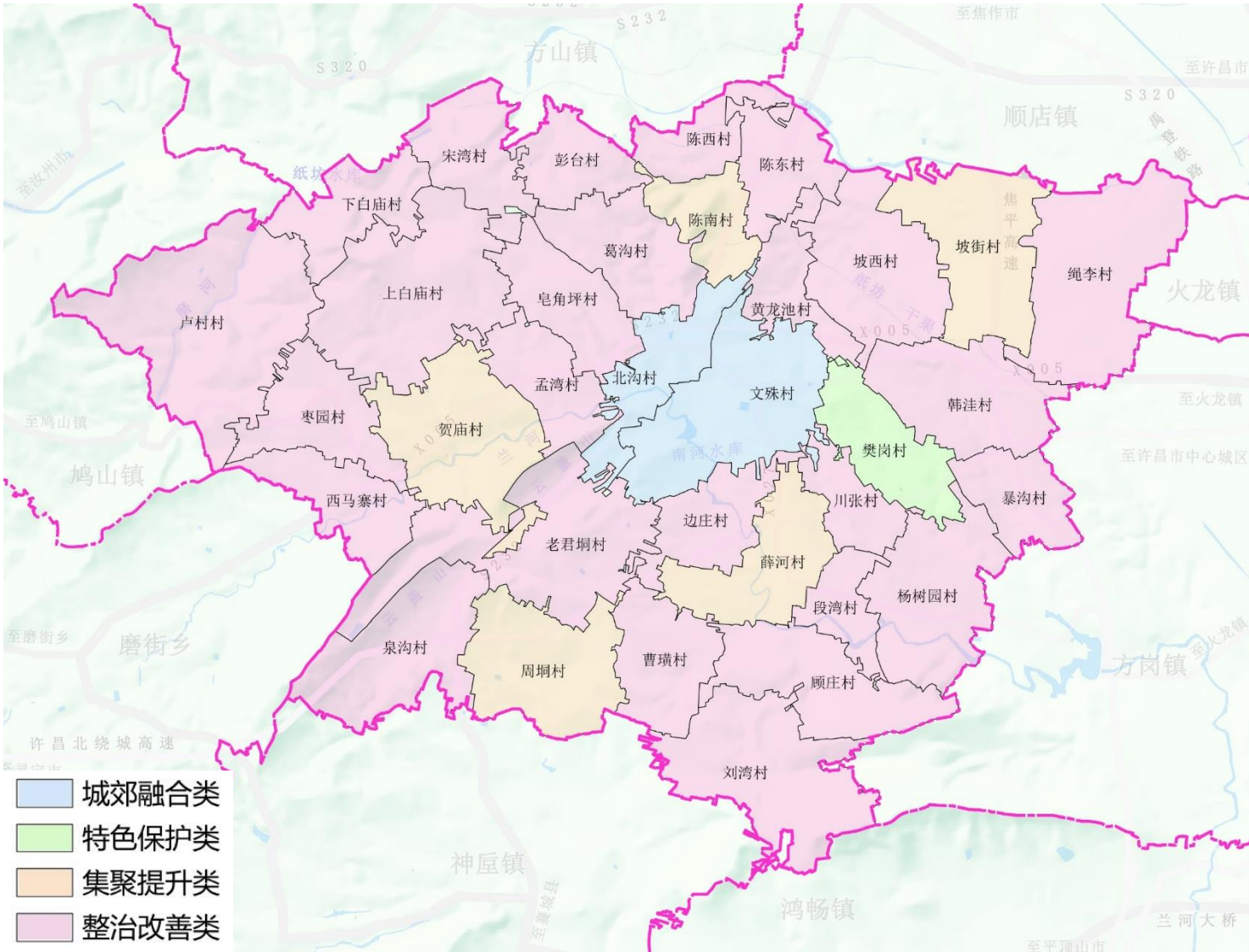
分类类型

- 根据村庄分类指引、上位要求、村庄实际情况，将文殊镇全域村庄分为**四类**，城郊融合类、特色保护类、集聚提升类、整治改善类。

分类结果

- 城郊融合类**2个**、特色保护类**1个**、集聚提升类**5个**、整治改善类**26个**。

分类	行政村	数量
城郊融合类	文殊村、北沟村	2
特色保护类	樊岗村	1
集聚提升类	陈南村、坡街村、周垌村、贺庙村、薛河村	5
整治改善类	坡西村、上白庙村、宋湾村、下白庙村、老君垌村、泉沟村、枣园村、西马寨村、卢村村、彭台村、葛沟村、皂角坪村、孟湾村、边庄村、黄龙池村、陈西村、陈东村、绳李村、韩洼村、川张村、杨树园村、暴沟村、段湾村、顾庄村、刘湾村、曹瑛村	26

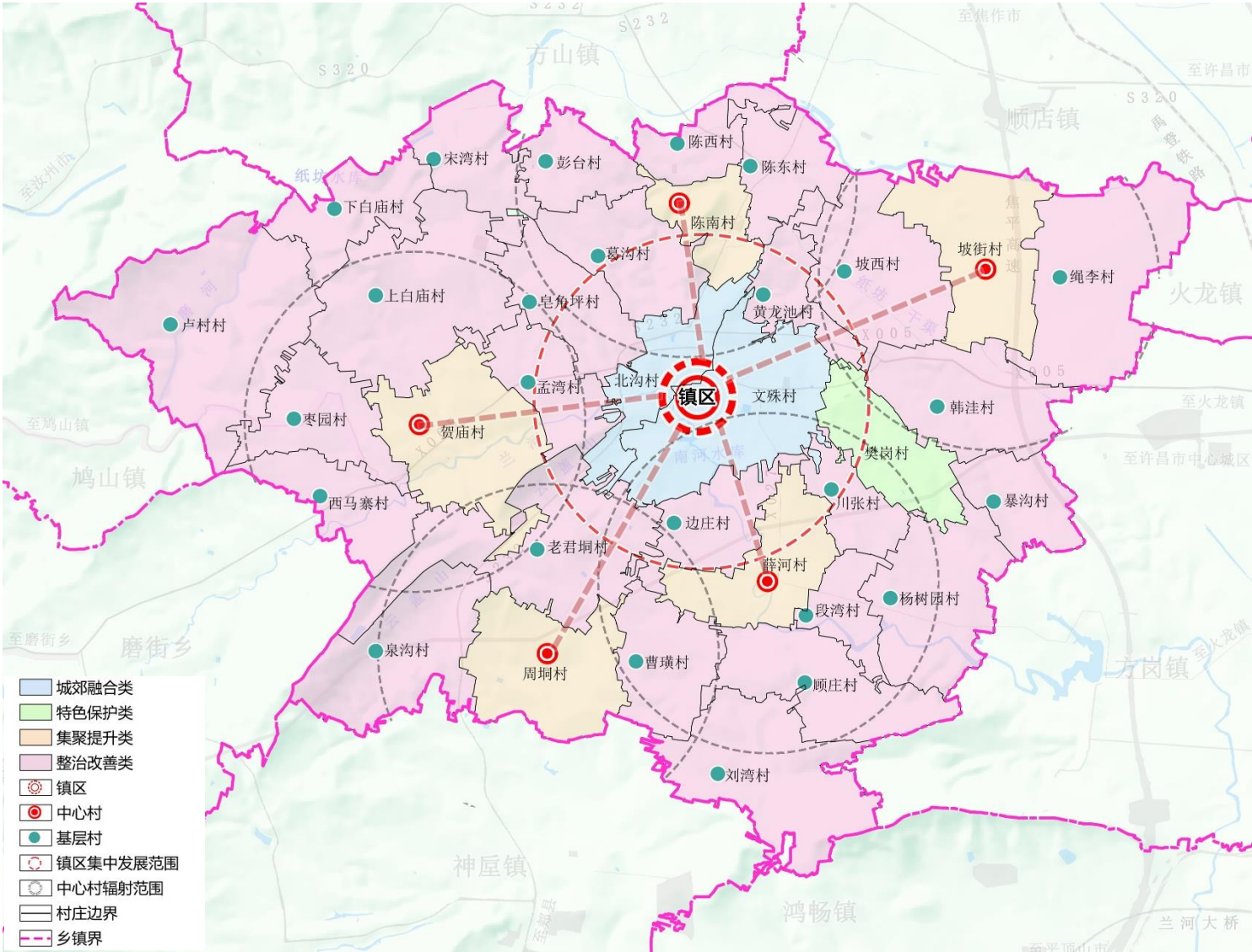


4.2 镇村体系结构

等级划分

- 结合各村实际情况，根据对现有各行政村的交通、经济、规模及空间区位等条件的分析，规划文殊镇镇村体系等级结构划分三级：**镇区（2个）** ---- **中心村（5个）** ---- **基层村（27个）**。

等级	行政村	数量
镇区	文殊村、北沟村	2
中心村	陈南村、坡街村、周垌村、贺庙村、薛河村	5
基层村	坡西村、上白庙村、宋湾村、下白庙村、老君垌村、泉沟村、枣园村、西马寨村、卢村村、彭台村、葛沟村、皂角坪村、孟湾村、边庄村、黄龙池村、陈西村、陈东村、绳李村、韩洼村、川张村、杨树园村、暴沟村、段湾村、顾庄村、刘湾村、曹璜村、樊岗村	27



4.3 产业发展策略

产业发展布局：打造“一心三区多点”产业空间布局

□ 一心

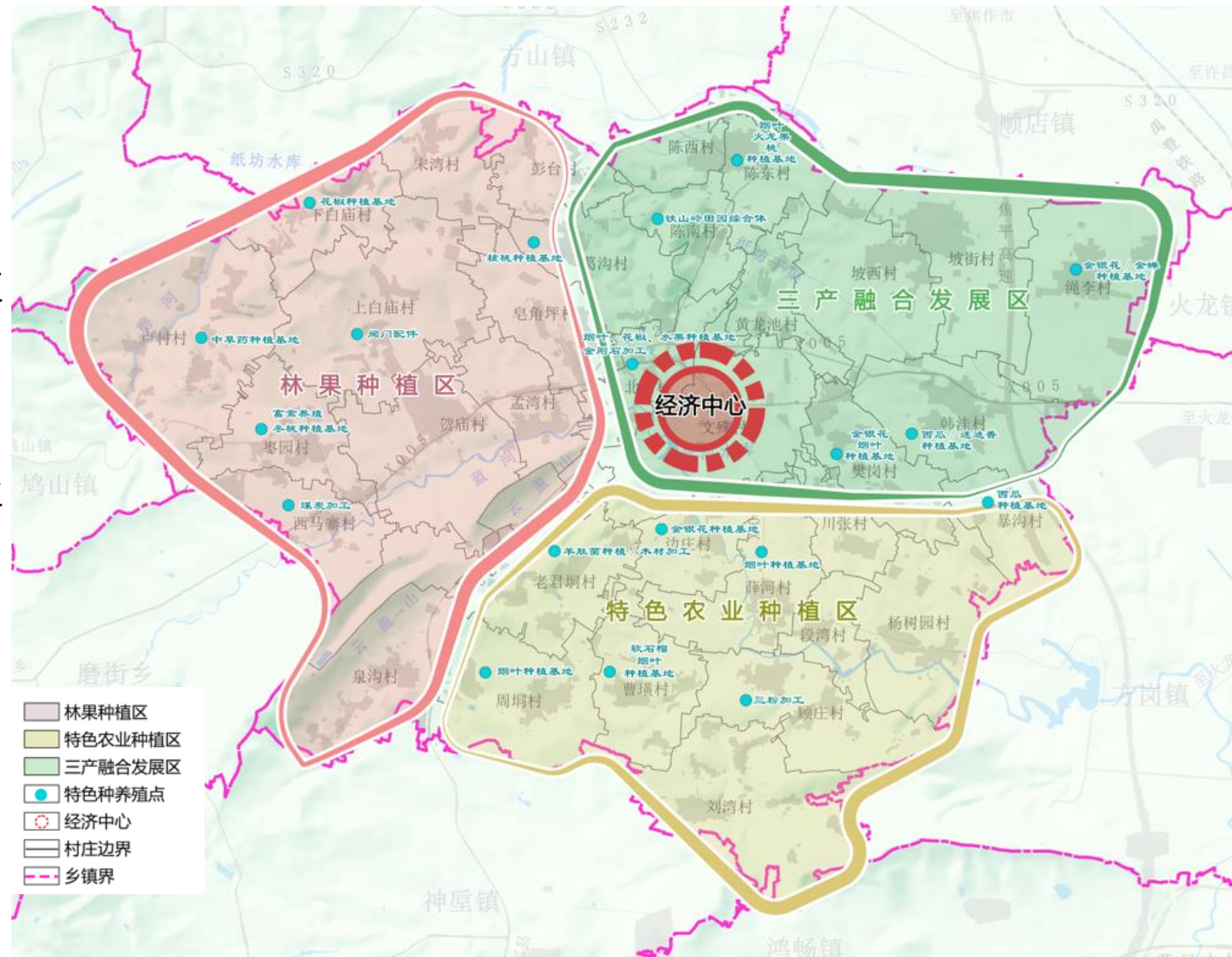
➤ 以镇区为文殊镇的经济中心。

□ 三区

➤ 林果种植区、三产融合发展区、特色农业种植区。

□ 多点

➤ 多个烟叶、金银花、迷迭香、西瓜等特色产业种植基地。



05

支撑保障体系

5.1 道路交通

5.2 公共服务设施

5.3 基础设施

5.4 综合防灾

5.1 道路交通

“两横两纵多线”交通路网

两横

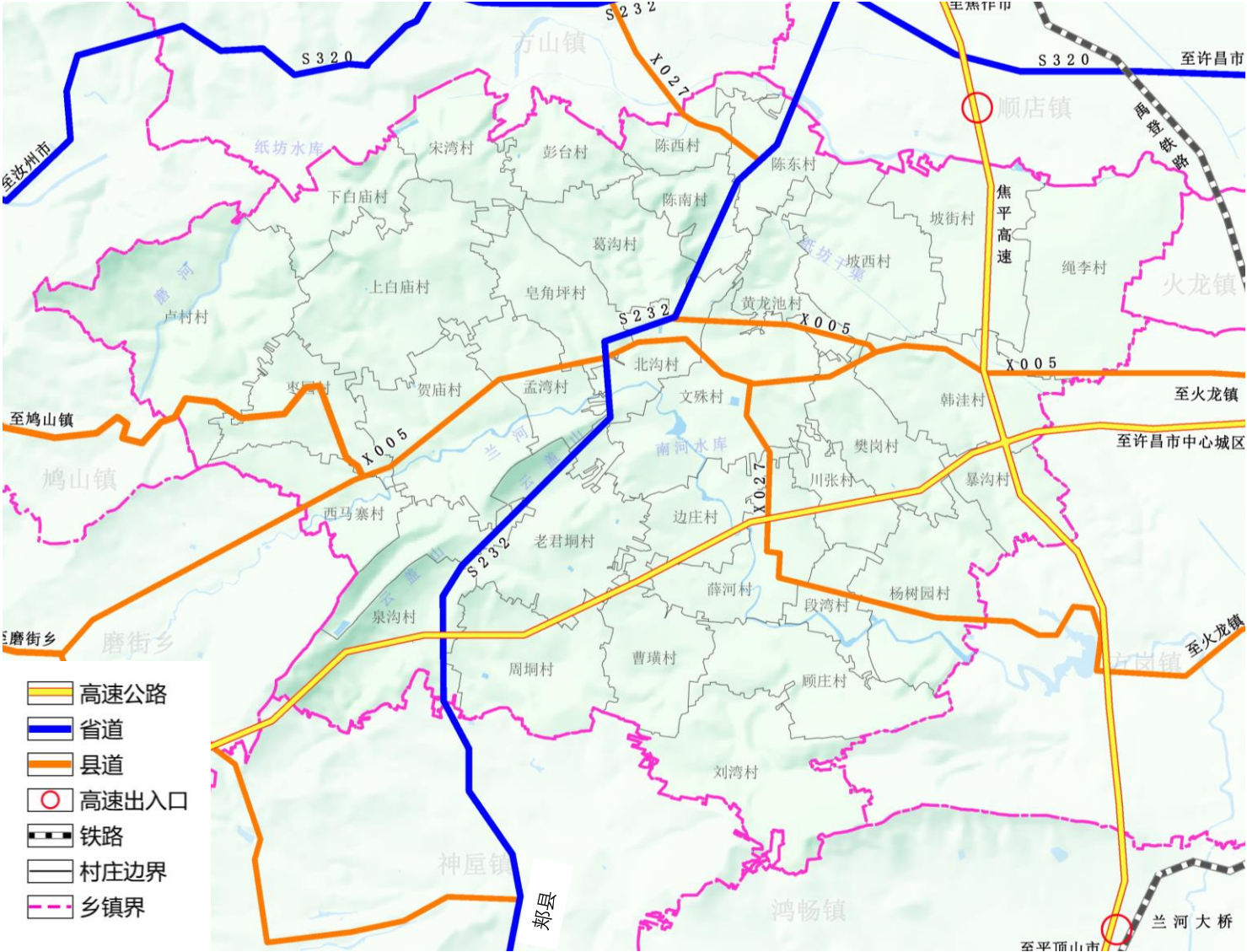
- 高速：永灵高速，东西向位于镇域中南部。
- 县道：X005。东西向位于镇域中部。

两纵

- 省道：S232。南北向位于镇域中部，北至登封市，南至郟县。
- 高速：焦平高速。南北向位于镇域东部。

多线

- X027等多条其他县乡道作为镇域交通的补充。

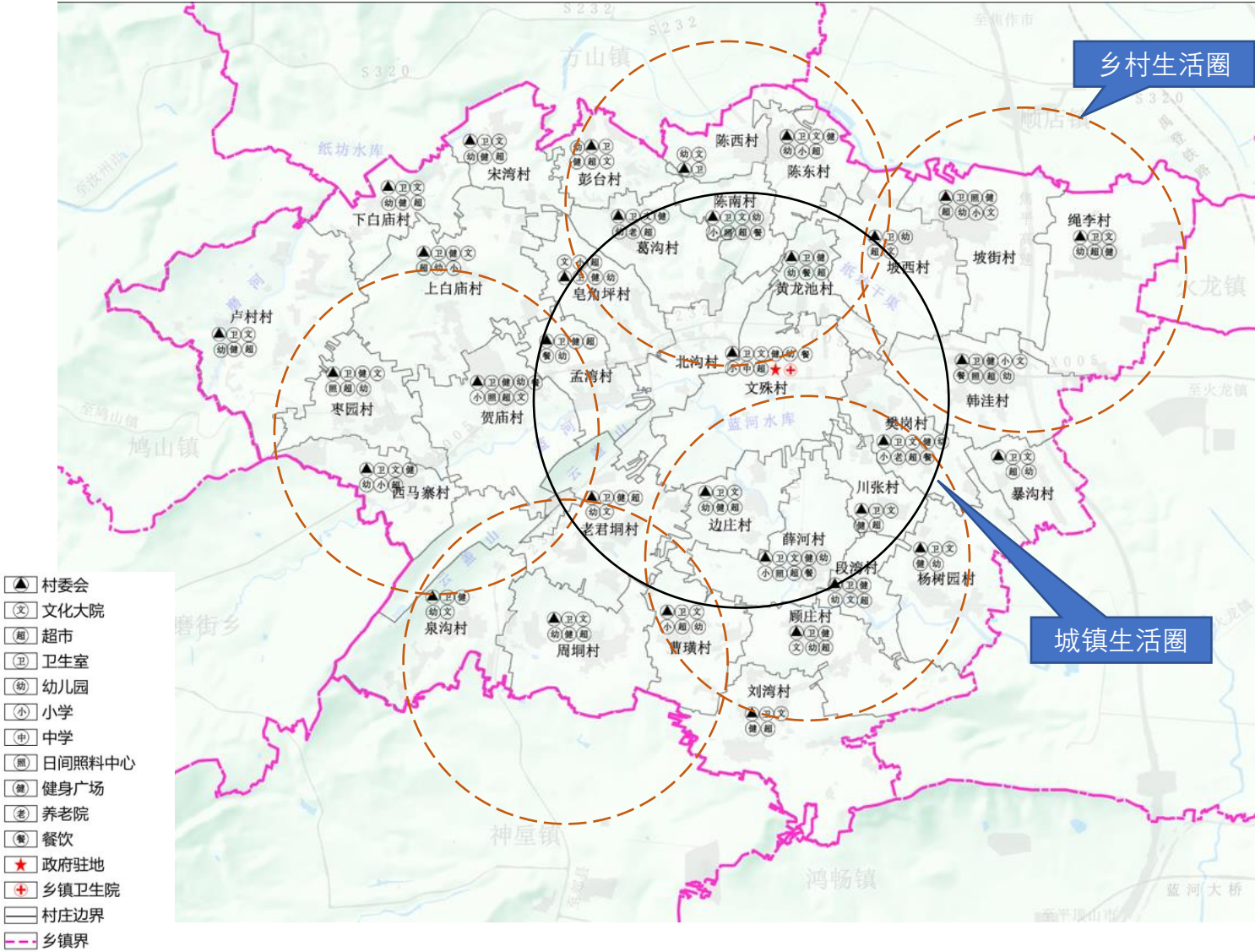


5.2 公共服务设施

配置原则： 按需配置、多功能综合布局、因地制宜

□ 城乡生活圈

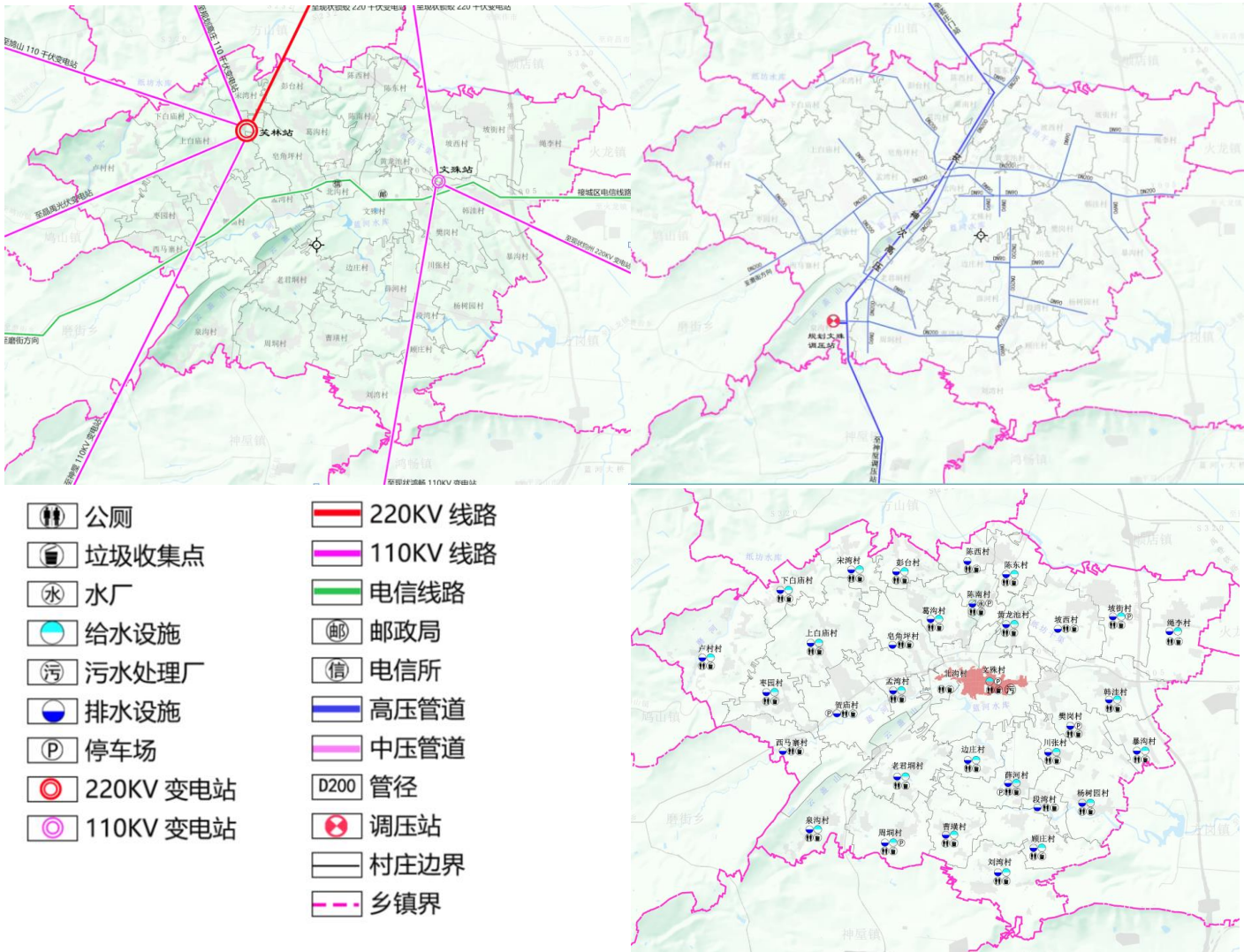
- 结合乡村振兴要求，落实“城乡生活圈”理念，按照“城镇、乡村”二级结构，完善镇域公共服务设施。
- 规划设施
- 规划保留文殊镇现状中学，不再新增中学。镇区保留现状小学、幼儿园。乡村生活圈需配备一所完全小学，一所幼儿园。
- 建立镇、村二级医疗卫生机构，按照相关标准配置。
- 保留现状文殊镇养老院，位于樊岗村。



5.3 基础设施

完善市政设施体系

- **给水：**规划远期，水源来自南水北调水。**文殊水厂**接南水北调水。用于日常生活用水。
- **排水：**规划镇区**污水处理厂及行政村污水处理设施**。用于镇区和村庄污水处理。
- **电：**规划220千伏**笑林变电站**一处，供周边乡镇用电。远期电源接现状**文殊110千伏变电站**供镇域用电。
- **燃气：**规划**文殊燃气调压站**一处，远期气源接茌—神高压管线。规划远期镇域燃气管道铺设完成并通气。
- **环卫：**34个行政村均设置垃圾收集点，设置公厕1-2处。



5.4 综合防灾

构筑生命安全防线，提高灾害防治能力

消防工程规划

- 规划建设专职消防队，村庄宜布置消防水池及义务消防队，预防为主。

防洪工程规划

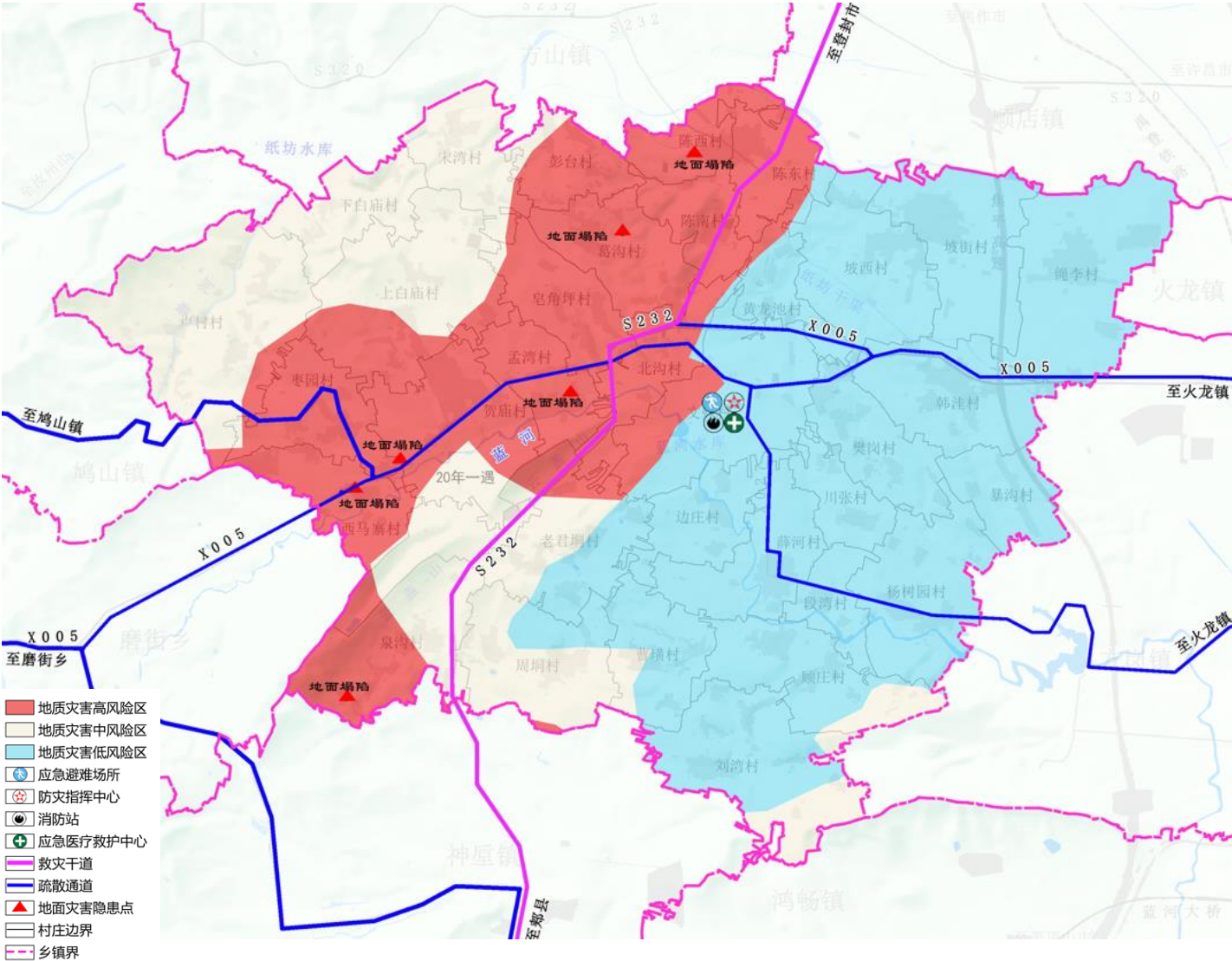
- 镇域防洪标准远期为**20年一遇设防**；规划采用**工程性设施、河道疏浚及生物保护**等综合性治理措施。

抗震工程规划

- 文殊镇区的抗震设防标准为**VII度**。

综合防灾减灾规划

- 规划以**S232作为救灾干道**，**X005及其他县道作为疏散通道**；**依托镇政府作为防灾指挥中心**；**规划公园绿地、广场、学校等空旷地作为应急避难所**。



06

历史文化与景观风貌

6.1 历史文化保护

6.2 景观风貌管控

6.3 旅游规划

6.1 历史文化保护

历史文化资源

- 国家级文物保护单位**一处**；县级文物保护单位**一处**；省级传统村落**一处**；其他历史遗迹**两处**。
省级第三批非物质文化遗产，传统舞蹈**弓子锣舞**。

保护措施

- 古遗址、古墓葬类城镇建设活动应尽量避免让遗址墓葬类文物保护单位建设控制地带。
- 历史建筑保护应严格按照《历史文化名城名镇名村保护条例》要求与程序进行，保持原有的高度、体量、外观形象及色彩等。

名称	级别	类别	年代
关王庙大殿	国家级	古建筑	元代
蔡文忠墓	县级	古墓葬	宋代
玉泉寺	县级	古石刻	明代



6.2 景观风貌管控

依托文殊镇自然资源本底，景观风貌格局分为三个区域

□ 山水活力风貌片区

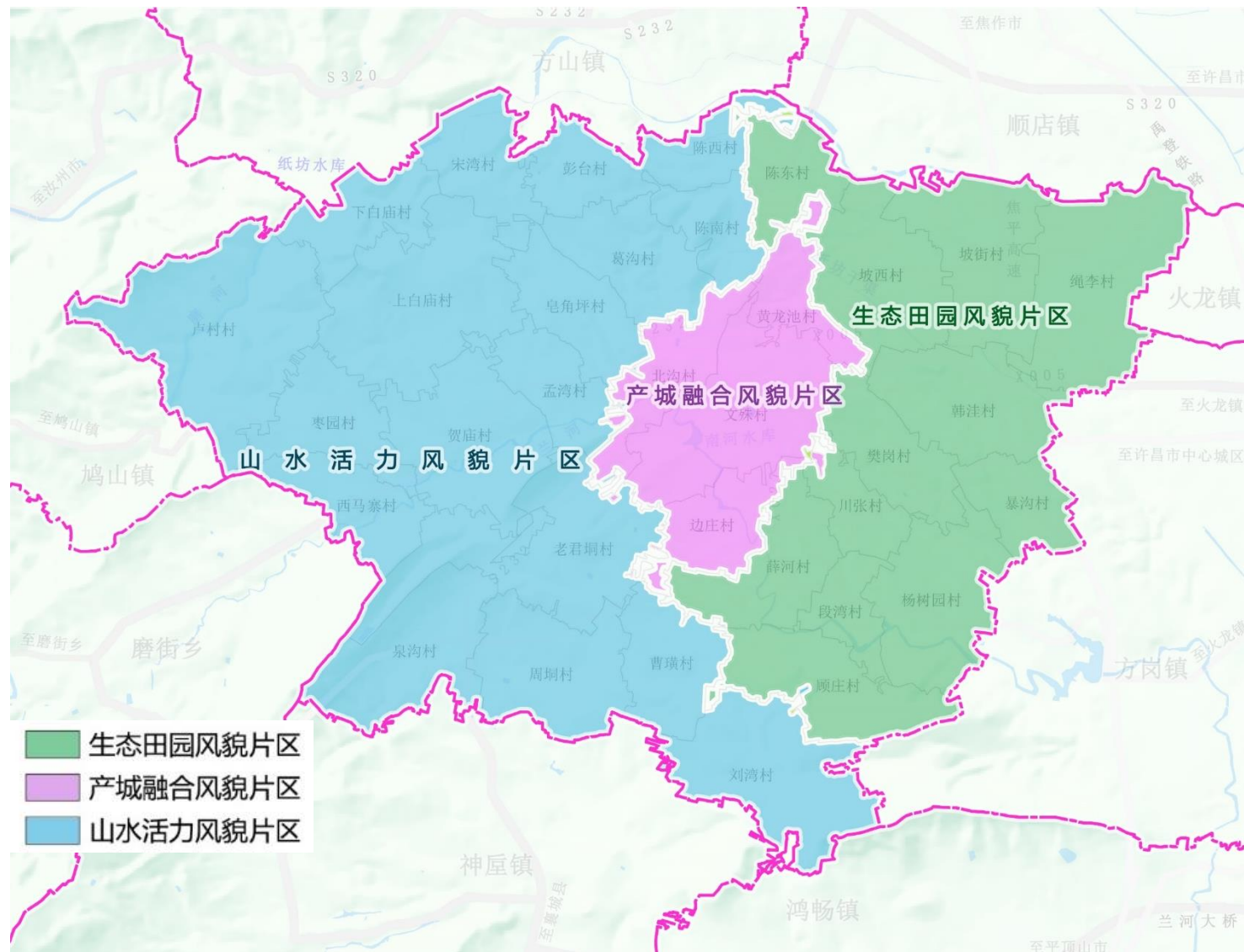
- 主要分布在镇域西部及南部。依托林地、蓝河及地形，以山水为本底，打造恬静、活力、舒适的片区风貌。

□ 产城融合风貌片区

- 位于镇域中部，包含镇区。依托三产，结合镇区，打造产城融合景象。

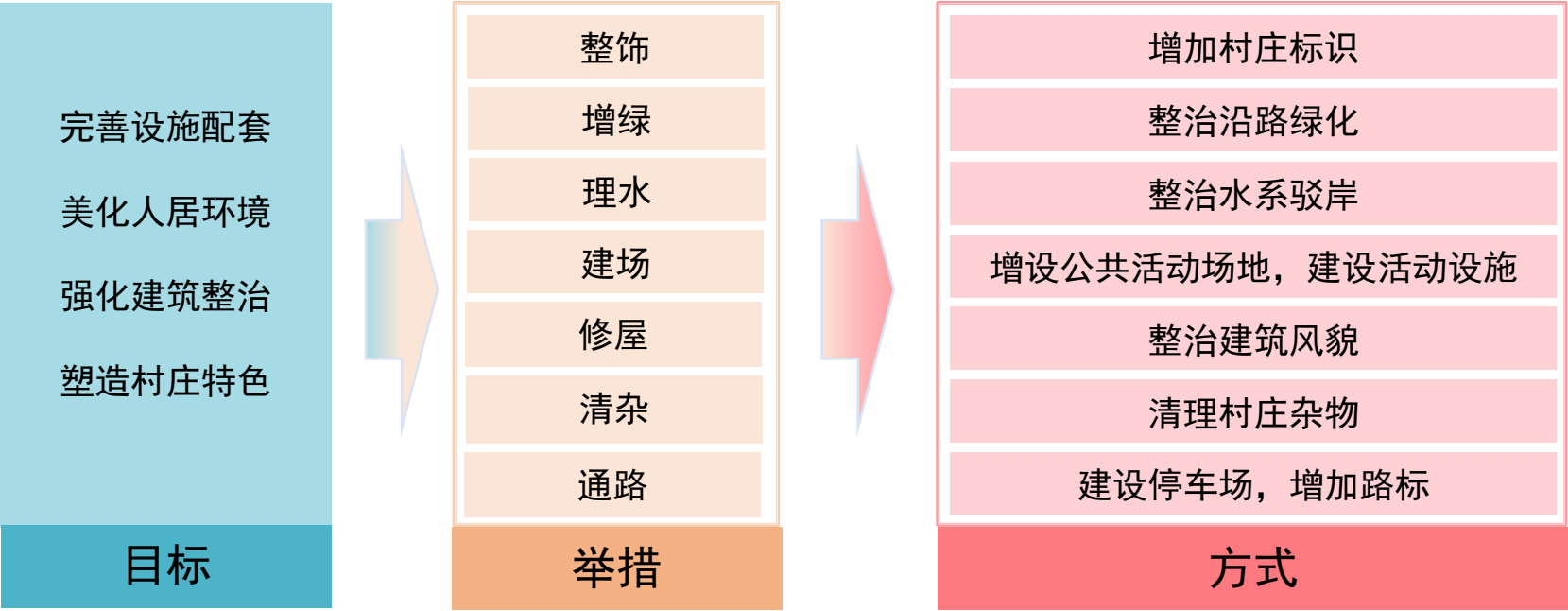
□ 生态田园风貌片区

- 位于镇域东部。以大片田地、绿地为基础，建筑体量不宜过高，与周边自然环境相协调，体现生态田园风貌。



6.2 景观风貌管控

村庄风貌总体策略



8.3 旅游规划

旅游一体化：两轴两片区

两轴

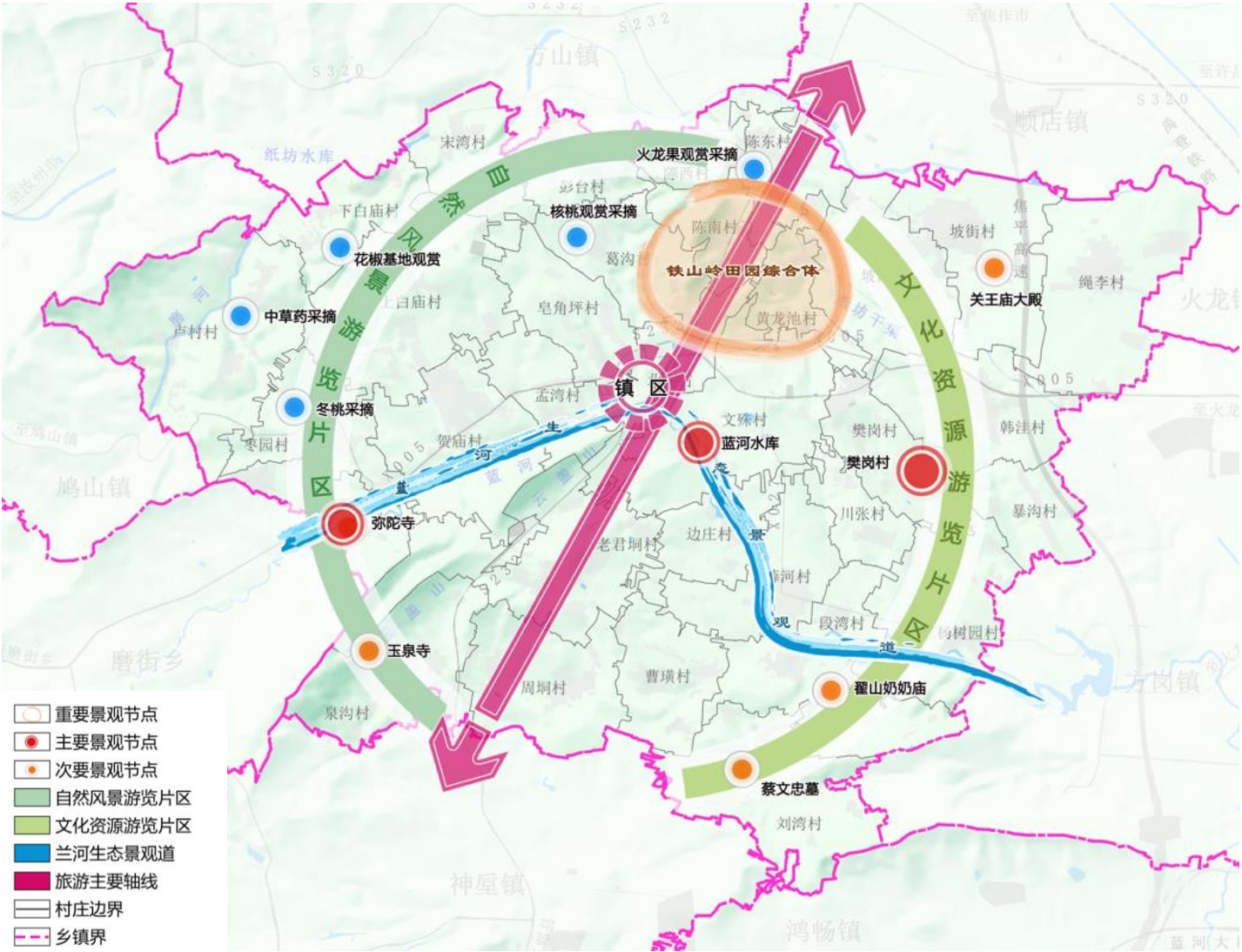
- 蓝河生态景观道。以蓝河营造绿色生态观景道。
- 旅游主要轴线。旅游出入主体道路。

两片区

- 自然风景游览片区。以农产品观赏、采摘、娱乐为主，包括花椒基地观赏、中草药采摘、冬桃采摘、核桃观赏采摘；另有弥陀寺、玉泉寺等寺庙。
- 文化资源游览片区。以历史遗址文化为主，包括国家文物保护单位关王庙大殿、翟山奶奶庙、蔡文忠墓、特色传统村落樊岗村。

重要景观节点

- 铁山岭田园综合体。包括农家乐、亲子农业、研学游、民俗文化体验、非遗文化体验等活动。
- 蓝河景观生态带。



6.3 旅游规划

旅游重点：**铁山岭田园综合体、樊岗村、蓝河景观生态带**

□ 七大片区

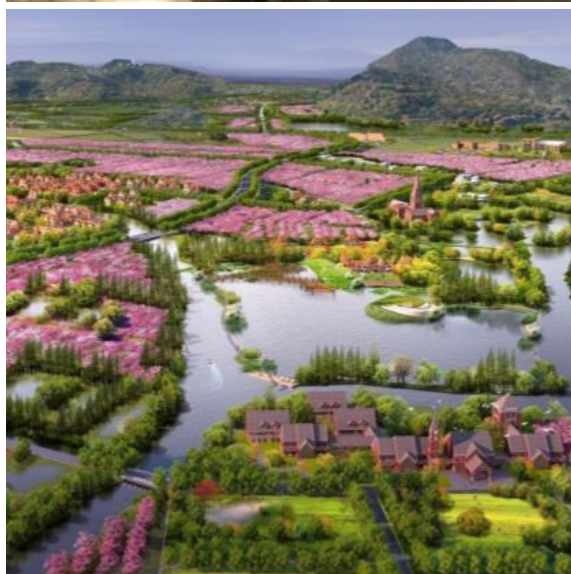
- 核桃加工区、翟山公园、田园社区、中药材经济林区、田园风情区、五彩乐园区、缤纷游赏区。

□ 主导功能

- 以休闲娱乐、观赏、文化体验、民宿演绎、完善基础和公服、农业科普、研学基地、特色居住、文创艺术为主导。

□ 樊岗村

- 集观光、休闲、采摘、窑洞民俗、康养旅游为一体。



07

镇政府驻地规划

7.1 优化用地布局

7.2 土地使用控制

7.3 完善道路交通

7.4 完善市政基础设施与防灾减灾系统

7.5 加强空间形态引导

7.1 优化用地布局

文殊镇形成“一心、两轴、两区”的镇区空间结构

□ 综合服务核心

- 结合镇政府行政办公、文化活动、广场、周边的商业等形成城镇综合服务中心。

□ 两轴

- 沿X005东北向形成镇区发展主轴。
- 沿镇区次干路东北向形成镇区发展次轴。

□ 生活配套服务区

- 优先完善社区服务职能，提升社区环境品质。

□ 活力居住区

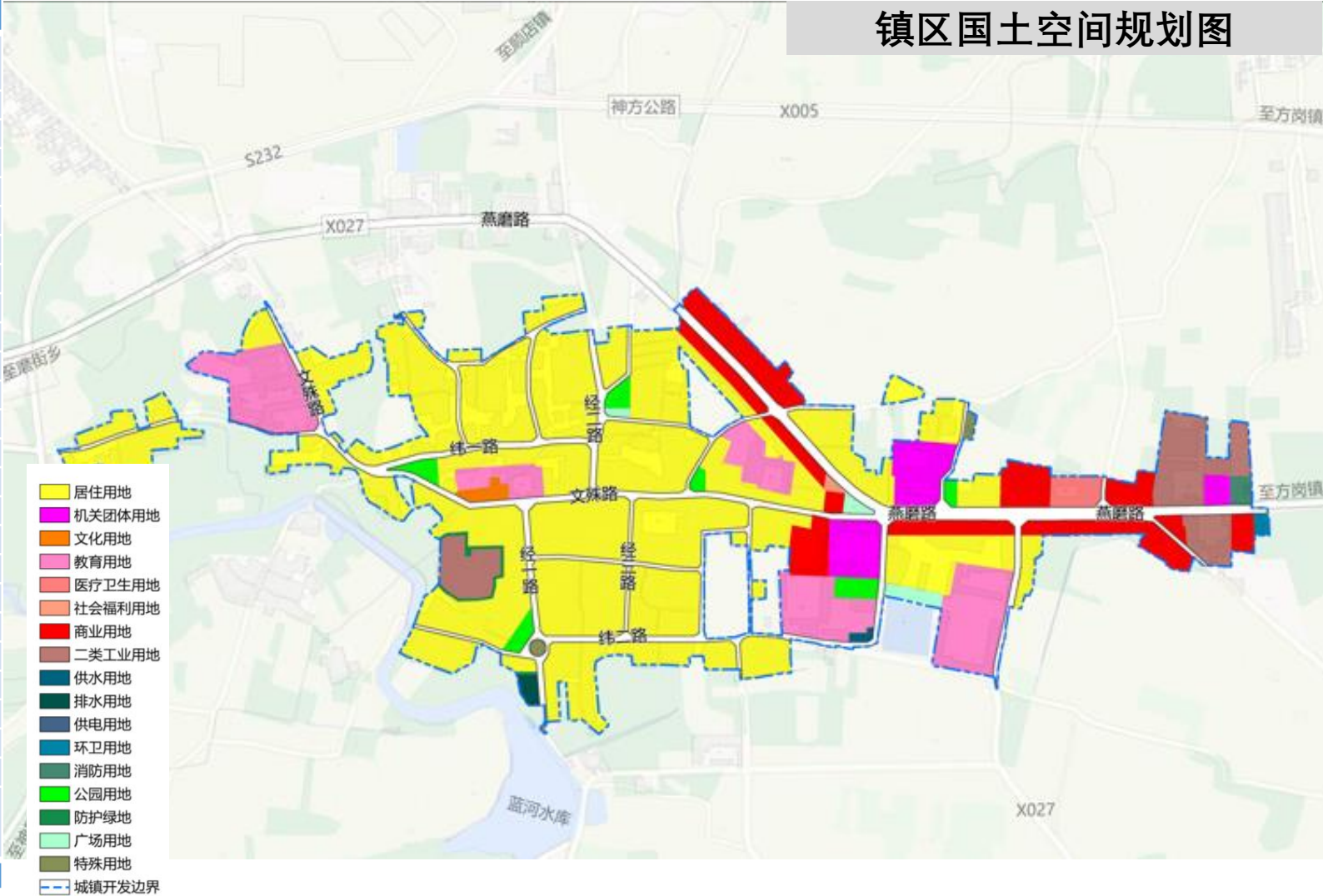
- 建设现代特色的新型社区。



7.1 优化用地布局

规划城镇人口与建设用地规模：5400人，57.07公顷。

用地类型		规划目标年	
		面积 (公顷)	比重 (%)
居住用地			
	二类住宅用地	31.29	54.82%
公共设施用地			
其中	行政办公用地	1.92	3.36%
	文化用地	0.21	0.36%
	社会福利用地	0.06	0.11%
	教育用地	6.26	10.96%
	医疗卫生用地	0.42	0.74%
	商服用地	4.99	8.74%
工业用地			
其中	二类工业用地	2.92	5.12%
道路与交通设施用地			
其中	城镇道路用地	6.92	12.13%
基础设施用地			
其中	环卫用地	0.09	0.15%
	供水用地	0.07	0.12%
	供电用地	0.01	0.02%
	排水用地	0.15	0.25%
	消防用地	0.17	0.30%
绿地与广场用地			0.00%
其中	公园绿地	0.90	1.58%
	防护绿地	0.19	0.33%
	广场用地	0.39	0.69%
其他建设用地（特殊用地、采矿用地、盐田）		0.13	0.22%
合计		57.07	100.00%

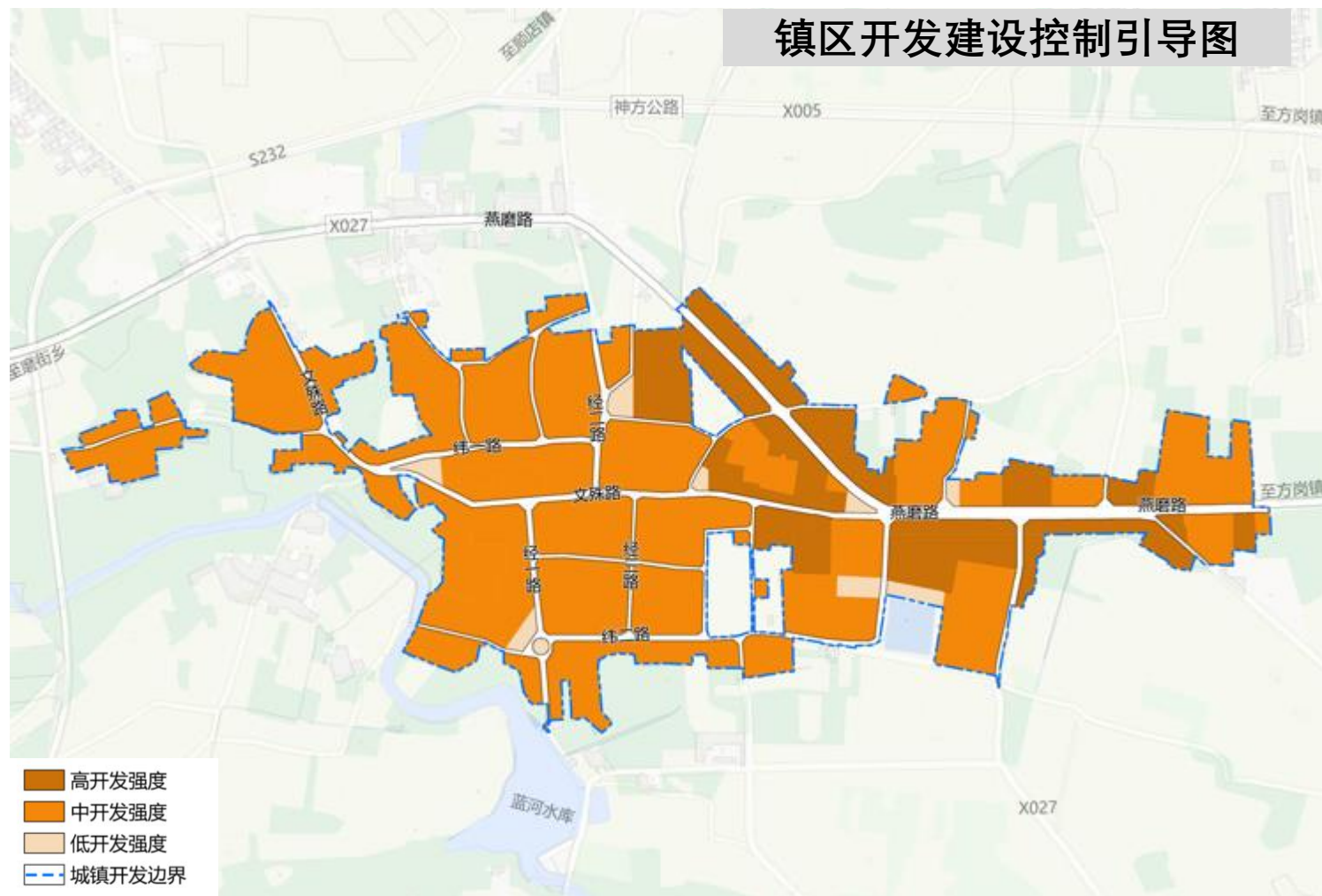


7.2 土地使用控制规划

用地使用强度控制：合理控制开发强度，塑造疏密有致的空间形态

□ 将镇区建设空间开发强度分为三个等级： 高开发强度、中开发强度、低开发强度

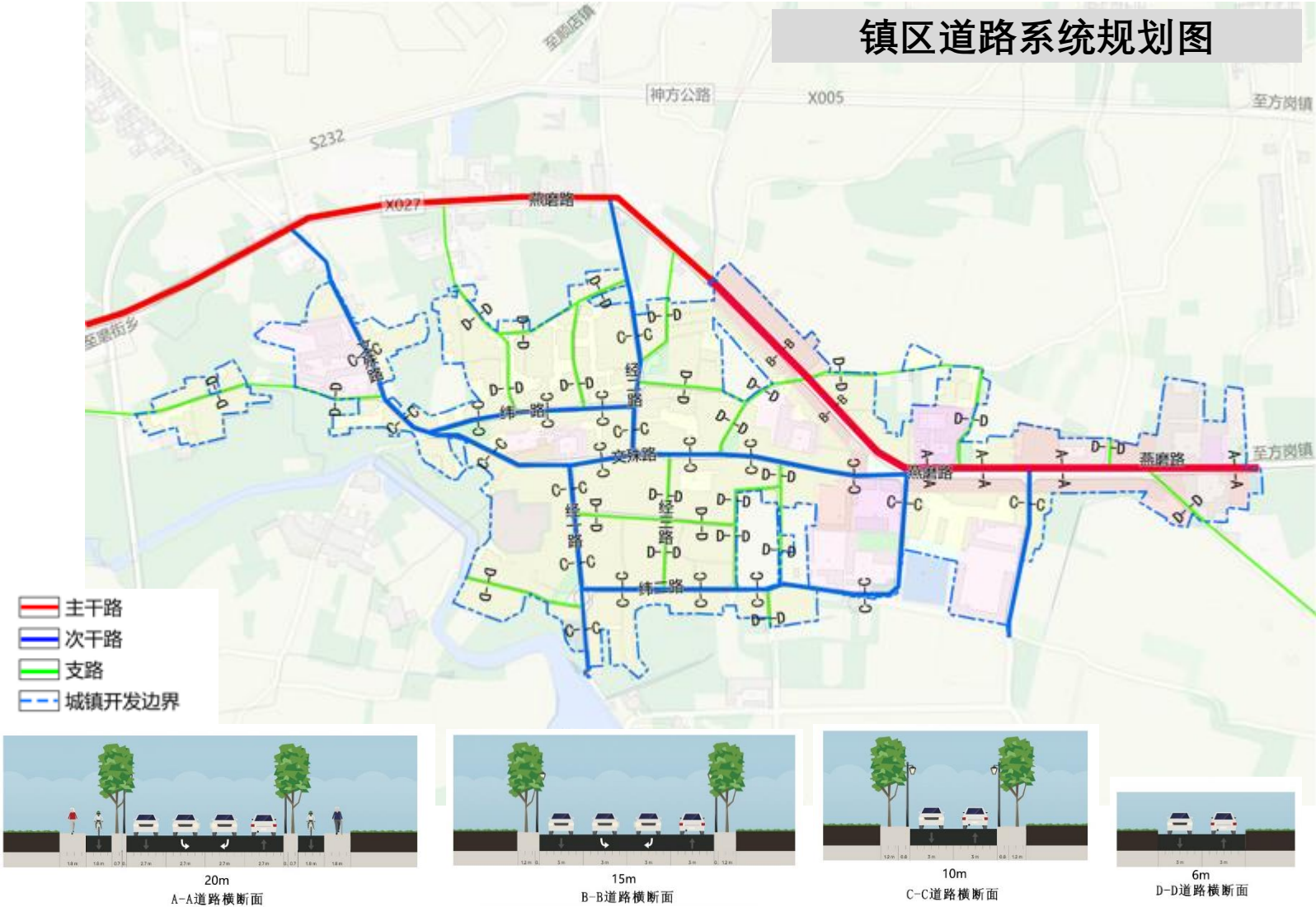
- 商业服务业用地划分为高开发强度建设空间，建议容积率控制在1.5—2.0，建筑密度不大于50%。
- 居住用地划分为中开发强度建设空间，建议容积率不大于1.5，建筑密度不大于35%。
- 教育用地容积率控制在0.8—0.9，建筑密度不大于25%，绿地率不小于35%。
- 基础设施用地和公共服务设施用地划分为低开发强度建设空间。建议容积率控制在0.8—0.9，建筑密度不大于25%。



7.3 完善道路交通

从内部体系优化和交通设施完善等方面，构建外联内畅的城镇道路交通网络

- 优化提升城乡联系，完善城镇对外交通网络
 - 对外交通主要依靠原X005和神方公路。
- 构建道路交通网络，划分道路等级，确定主次干路走向，确定道路红线宽度及道路横断面、控制点标高
 - 干路规划：主干路红线宽度20米、15米，设置非机动车道，机非分离，次干路红线宽度10米。
 - 支路规划：作为主次干路的补充，联系各片区，红线宽度6米。



7.4 完善市政基础设施与防灾减灾系统

规划城镇市政基础发展

□ 供水规划

- 规划接文殊镇水厂，保留现状供水用地，水源远期为南水北调水，供水普及率达100%。

□ 污水规划

- 规划排水体制为雨、污分流制。

□ 燃气、环卫规划

- 镇区气源接文殊镇调压站。镇区规划环卫用地0.09公顷，作为镇域垃圾集中收集处理，镇区设置4座公厕，镇区按规划人口规模的2.5‰配备，需环卫职工14人，1辆3吨环卫车辆。

□ 电力、电信规划

- 电源远期接文殊镇110千伏变电站。镇区电信接城区通信管网，有线电视网和宽带入网覆盖率都是100%。

□ 防灾、救灾规划

- 对外疏散通道：镇区主要道路作为对外疏散通道，为救灾生命线。防灾指挥中心：设置在镇政府，统筹考虑灾害发生时全镇的救灾工作。医疗设施：设施在镇区卫生院，统筹灾害发生时伤员的救助工作。固定避难场所规划：设置在公园、学校等开敞空间。消防站：灾害发生时救灾抢险的先头部队，规划专职消防队，占地0.17公顷。

7.5 加强空间形态

风貌形态引导：明确风貌分区，对重要区域、节点空间等提出形态引导要求。

- 依据镇整体风貌定位，明确特色风貌分区格局
- 对集中建设区总体形态、建筑风格等提出引导要求
- 重点区域提出空间形态塑造和管控要求
- 对标志性节点提出风貌指引和设计意向



文殊镇城镇风貌格局——三区

三区：现代宜居风貌区

综合服务风貌区

现代休闲生活风貌区



现代宜居风貌引导意向图



综合服务风貌引导意向图



现代休闲生活风貌引导意向图

08

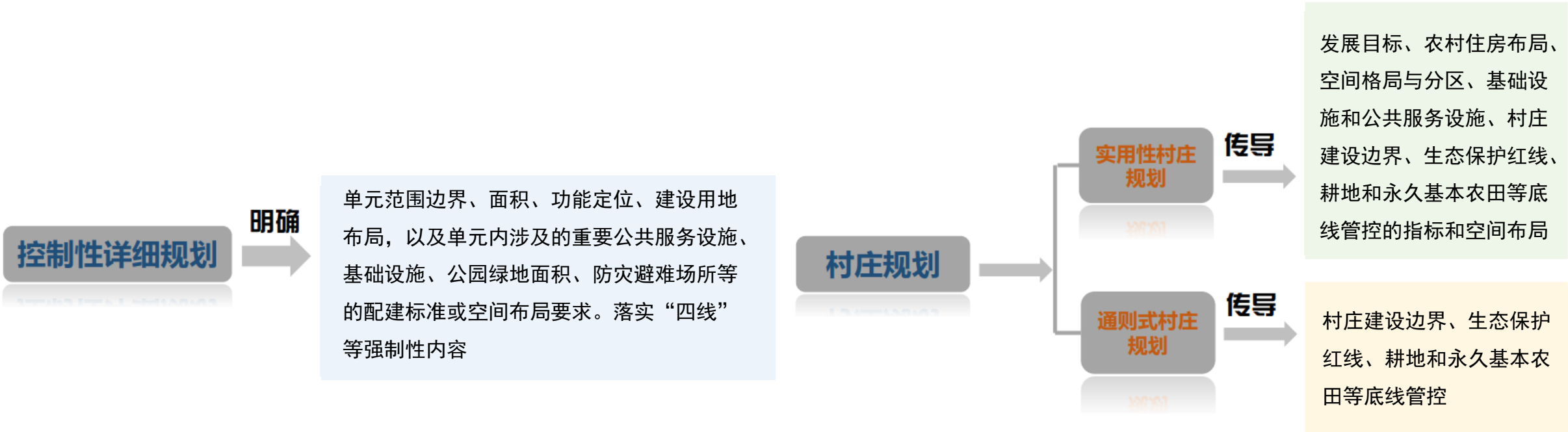
传导管控与实施保障

8.1 规划传导策略

8.2 实施措施与建议

8.1规划传导策略

根据《河南省自然资源厅办公室关于做好乡镇级国土空间总体规划编制报批的通知》（豫自然资办发〔2024〕43号）和乡镇国土空间规划编制导则，明确向城镇详细规划和村庄规划传导的约束性指标及产业发展、风貌管控、人居环境整治等规划引导要求。



8.2 实施措施与建议

□ 加强考核，科学投入，优化配置，深化改革，依法治教，提升质量

完善规划体系



建立乡镇国土空间规划-详细规划-相关专项规划“三类”的国土空间规划体系。乡镇国土空间总体规划是详细规划的依据；

制定近期实施

计划



大力推进生态修复项目，推进乡镇全域土地综合整治项目、高标准农田建设和提质改造项目；

加强公众监督 制度保障



充分利用各种媒介向社会公布宣传乡镇国土空间规划，建立规划宣传和交流互动机制，将规划核心内容及时公示公告；

健全问责机制 和监督评估



按照“一级政府一级事权、权责对应”的原则，细化明确规划实施任务分工，重点对约束性指标和各类空间底线边界的执行情况考核，将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督查。