

# 嵩县城关镇国土空间总体规划

## (2021-2035年)

嵩县城关镇人民政府

2026年1月

# 目 录

第一章 规划总则 .....	1
第二章 发展定位与目标 .....	3
第三章 底线约束 .....	4
第一节 严格落实三条控制线 .....	4
第二节 核准落实其他控制线 .....	5
第三节 划定村庄建设边界 .....	6
第四章 规划分区 .....	6
第五章 产业规划 .....	8
第六章 村庄布局 .....	11
第七章 乡镇政府驻地规划 .....	12
第八章 规划传导 .....	12
第九章 “通则式”村庄规划管理规定 .....	12
第十章 附图 .....	18

# 第一章 规划总则

## 第 1 条 编制目的

为科学引导城镇建设，推动城关镇高质量发展，助推乡村振兴战略实施，根据相关法律法规和政策，结合城关镇实际，编制《嵩县城关镇国土空间总体规划（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习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，结合城关镇实际，实现基层国土空间总体规划的战略性、全局性与规划方案实施可操作性的有机统一，为全面实现乡村振兴提供科学支撑。

## 第 3 条 规划原则

底线约束、节约集约。落实县级国土空间总体规划划定的耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等控制线，严守国土空间安全底线，严控新增建设用地，盘活利用城乡存量建设用地，提高土地节约集约利用水平，实现乡镇从规模扩张的外延式发展向以质量提升为核心的内涵式发展转变。

以人为本、注重品质。充分考虑经济社会发展目标和发展阶段，保障公共服务和公共空间供给，提升人居环境品质，

切实增强人民群众的安全感、幸福感、获得感。

城乡融合、绿色发展。统筹优化城乡空间和资源配置，推进城乡基本公共服务均等化，构建和谐城乡关系。持续改善生态环境、降低碳排放，加快转变城乡建设方式，促进经济社会发展全面绿色转型。

聚焦问题，分类施策。围绕乡村振兴，分析研究乡镇现存问题和需求，针对性提出解决问题的措施和发展思路，统筹安排乡镇国土空间保护、开发、修复、整治项目，提高规划可操作性和实施性。

因地制宜，突出特色。结合乡镇发展实际，深入挖掘自然禀赋、历史文化等资源优势，突出地方特色，加快资源优势向经济优势转变，推动生产空间集约高效、生活空间美丽宜居、生态空间山清水秀，打造乡村振兴河南样板。

#### 第 4 条 规划期限

规划期限与县级国土空间规划保持一致：2021-2035 年，近期至 2025 年，远期至 2035 年。

#### 第 5 条 规划范围与层次

城关镇行政辖区面积 100.90 平方公里，位于中心城区城镇开发边界内面积 6.16 平方公里。

根据豫自然资办发〔2024〕43 号文件要求，跨中心城区城镇开发边界的乡镇，城镇开发边界外的区域应编制乡镇级规划。

本次城关镇国土空间总体规划范围 94.74 平方公里。

## 第二章 发展定位与目标

### 第6条 发展定位

根据《嵩县国土空间总体规划（2021-2035年）》规划指引，同时结合城关镇自身发展因素，确定城关镇：

目标愿景：嵩州古城、活力高都、丹参强镇

发展定位为：全县游客集散中心，县域商贸、文旅、康养、综合服务中心，中原药谷丹参种植核心区。

主体功能：城市化地区

乡镇等级：镇区为中心城区

职能分工：商贸旅游型乡镇：县域政治、经济、文化中心，全域旅游综合服务中心、游客集散中心，文旅康养度假示范区，中原药谷万亩丹参基地。

### 第7条 发展目标

牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，在资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价的基础上，从推进生态文明建设、加快转变国土开发利用方式、全面提高国土开发质量和效率出发，做优增量，盘活存量，注重内涵提升、开发提质，制定各阶段城镇发展目标。

近期至2025年：三条空间管制控制线全面落地；生态保护和修复体系建立；农业产业格局得到优化，耕地保护指标得到落实；产业发展、城乡人居环境、基础设施水平明显提升；产镇融合度显著提升，充满活力的城乡发展格局基本

奠定；国土空间的保护、利用、治理和修复水平明显提高。

远期至 2035 年：实现国土空间高质量发展，形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，安全和谐、开放高效、美丽品质的国土空间格局，建成具有区域影响力的商贸、旅游名镇。

## 第三章 底线约束

### 第一节 严格落实三条控制线

#### 第 8 条 耕地和永久基本农田保护红线

严格落实上位规划下达的耕地保有量和永久基本农田保护任务。至 2035 年，城关镇耕地保护目标不低于 1932.73 公顷（2.90 万亩），实际落实耕地保有量面积 1932.73 公顷（2.90 万亩）；永久基本农田保护目标不低于 1627.33 公顷（2.44 万亩），根据永久基本农田核实处置成果，实际落实永久基本农田保护面积 1627.93 公顷（2.44 万亩）。

#### 第 9 条 生态保护红线

严格落实上位规划划定的生态保护红线成果，至 2035 年，城关镇生态保护红线面积 1000.44 公顷。

#### 第 10 条 城镇开发边界

根据城关镇资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价结果，落实上位规划对本次规划，至 2035 年，城关镇城镇开发边界面积为 617.98 公顷。

## 第二节 核准落实其他控制线

### 第 11 条 洪涝风险控制线

强化洪涝风险防御，落实上位规划划定的伊河、陆浑水库洪涝风险控制线，面积 243.43 公顷。

管控雨洪行泄和蓄滞空间，保障防洪排涝系统的完整性和通达性；洪涝风险控制线内禁止进行违反雨洪行泄和蓄滞保护和控制要求的建设活动，禁止擅自填埋、占用洪涝风险控制范围。对无法避免、必须进入洪涝风险控制线范围内的非防洪防涝建设项目，应编制相关评估报告，明确建设要求，并征得水利主管部门同意。

### 第 12 条 矿产资源控制线

结合嵩县国土空间总体规划以及矿产资源总体规划，城关镇落实矿产资源保护范围 4 处，其中河南省嵩县摩天岭金矿面积 306.37 公顷，河南省嵩县祁雨沟公峪金矿面积 773.19 公顷，河南省嵩县油篓沟金矿深部详查面积 44.68 公顷，嵩县祁雨沟-德亭金、钼重点开采区 4218.94 公顷。

矿产资源开采保护线边界内的土地和矿产资源受到保护，不能随意开采、开发和利用。必须严格执行矿产资源开发利用规划，确保控制线内的矿产资源开发利用活动符合规划确定的方向和规模，从事矿产资源开发利用活动的单位和个人必须依法取得相应的资质，严禁未经批准擅自开采。为了确保管控要求的落实，必须建立完善的监管机制，加强对矿产资源控制线内开发利用活动的监管，防止非法开采和浪

费资源。对于违反管控要求的单位和个人，将依法追究其责任，并采取相应的处罚措施。

### 第 13 条 历史文化保护线

根据河南省文物局 河南省自然资源厅关于公布第八批全国重点文物保护单位和第八批河南省文物保护单位保护范围和建设控制地带的通知，嵩县财神庙舞楼：

保护范围：自舞楼四周墙体向东、西各外扩 5 米，向南、北各外扩 10 米。

建设控制地带：自保护范围边线向四周各外扩 5 米。

## 第三节 划定村庄建设边界

### 第 14 条 村庄建设边界

结合村庄现状建设用地和村民对于农村宅基地、基础设施、公共服务设施、乡村产业等用地需求，城关镇划定村庄建设边界面积 354.74 公顷，预留机动指标 15.71 公顷，合计总规模 370.45 公顷。

## 第四章 规划分区

### 第 15 条 规划分区

#### 1、生态保护区

将具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、需严格保护的自然人区划入生态保护区。划定城关镇生态保护区面积 1000.44 公顷，占镇域总面积的 9.92 %，主要包括熊耳山省

级自然保护区、陆浑湖国家湿地公园生物多样性和水源涵养的部分区域。

## 2、生态控制区

生态控制区主要为生态保护红线外，以生态保护与生态修复为主导用途，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的区域。划定城关镇生态控制区面积 4815.97 公顷，占镇域总面积的 47.73 %，主要分布在王庄村、陶村林场等具有重要生态功能的公益林和其他生态地类的集中连片区。

## 3、农田保护区

为了确保国家粮食安全，落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，以永久基本农田为基础，将水土资源环境条件较好、农业基础设施比较完善、生态环境良好、未列入退耕还林还草还湖还湿范围、播种面积基本稳定、永久基本农田相对集中连片需要严格保护的区域划入农田保护区。划定城关镇农田保护区面积 1848.72 公顷，占镇域总面积的 18.32 %，主要分布在陶村、韩村、青山屯村、孟村、朱村、杨岭村、于沟村等镇域中部高都川两岸优质耕地分布集中的区域。

## 4、城镇发展区

城镇发展区是城镇开发边界围合的范围，是城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要，以完善城镇功能、提升空间品质为主的区域。城关镇划定城镇发展区面积 617.98 公顷，占镇域总面积的 6.12 %。其中居住生活区面积 173.13

公顷，综合服务区面积 260.75 公顷，商业商务区面积 165.60 公顷，绿地休闲区面积 16.50 公顷，工业发展区面积 2.00 公顷。主要分布于镇区，是满足城镇居民居住、就业、游憩、通勤、交流，允许开展城镇建设行为的核心区域。

#### 5、乡村发展区

乡村发展区是为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。主要包括农田保护区外的耕地、园地、林地、草地等农用地，农业和乡村特色产业发展所需的各类配套设施用地，以及现状和规划的村庄建设用地区。城关镇划定乡村发展区面积 1806.70 公顷，占镇域总面积的 17.91%。其中一般农业区面积 781.80 公顷，村庄建设区面积 354.74 公顷，林业发展区面积 670.16 公顷。

## 第五章 产业规划

### 第 16 条 产业发展方向

#### 1、第一产业

城关镇主导产业是全县中药材“六朵金花”之一的丹参产业。全镇围绕“两岭”发展丹参中药材特色种植，围绕“两川”发展食用菌、大棚种植做产业发展布局。城关镇按照县委、县政府提出创建国家中药材现代农业产业园、建设“中原药谷”的目标，结合群众种植习惯和地域优势，流转土地，发展中药材产业，打造嵩县“中原药谷”城关镇万亩丹参基地。

城关镇在发展丹参产业过程中，以“三变改革”为抓手，创新管理模式，延长产业链条，逐步形成“科创园+合作社+基地+农户+公司”的种植模式和“4321”利益联结机制，带动群众和集体双增收。

## 2、第二产业

镇内高都河上游的熊耳山属秦岭余脉，山上蕴藏大量黄金矿石，随着年久风化、暴雨冲刷，石金分离，淤积于高都河川，又形成长达十五公里的丰富砂金矿。该处所产黄金成色、质地闻名中外，故称“高都赤金”。1950年到1975年采金中断。1975年9月13日，时任国务院副总理王震致信中共嵩县县委，鼓励抓好黄金生产。1976年初建立由县和城关公社联办的祁雨沟金矿，进行机械化选矿，是年黄金产量达99.3两。1983年县政府确定祁雨沟金矿为地方国营全民所有制企业。随着依法采矿、节约资源的政策调整，2000年以后金矿资源进入有序开采。

## 3、第三产业

培育主导产业，立足商旅融合组团区域资源禀赋和基础，重点培育发展商贸、康养、文旅三大主导产业。

商贸产业以布局大型商超、农产中心、建材市场、仓储物流等业态为主。目前已完成华商城、农产品交易中心、大张盛德美、古城商业街、北街仓储等，正在实施高都步行街、城市之光、建业云玺商业街等；

康养产业以布局康养休闲示范漫步区、康养休闲雅居、

养生美食+服务、中医康养休闲、有机果蔬采摘等业态为主。目前已完成水电路等基础设施、叠翠山公园、长寿园一期、中医养生馆主体工程、岭上美食、家庭康养10处、休闲娱乐场所6处、有机果蔬采摘区3处等，正在实施杨岭村康养示范村建设环境提升、中医养生馆业态布局、长寿园二期、专业理疗团队引入运营等。

文旅产业以布局网红打卡点、特色美食、节会活动等业态为主。目前已完成城楼、上仓街、上仓巷、文创园等建设提升，引入汉服、零食、火锅、烧烤、饮品等年轻消费业态，开展百姓春晚、传统文化展演、汉服节等活动，正在实施旅拍打卡点、主题场馆、美食街等多样化业态布局。

#### 第17条 产业空间布局

结合资源禀赋和产业基础，按照“宜农则农、宜工则工、宜商则商、宜旅则旅”的要求，规划布局特色优势产业，引导镇域产业发展，规划构建三大发展组团。

叶岭万亩丹参组团，包含叶岭、北园、朱村、孟村4个村，主导产业是丹参种植。

嵩州古城商旅融合组团，包含北街、南街、上仓、北园、菜园、杨岭、于沟7个村，主导产业是商贸、康养、文旅。

药菌产业组团，包含王庄村、陶村、韩村、青山屯4个村，主导产业是丹参、连翘、食用菌。

## 第六章 村庄布局

### 第 18 条 镇村体系规划

规划形成“镇区—中心村—基层村”的三级镇村结构体系。

镇区：城关镇区（北店街社区、文化社区、安康社区、新一社区、新二社区、西关社区、上仓村、南街村、北街村、菜园村、北园村、朱村）；

中心村：叶岭村、青山屯村；

基层村：于沟村、杨岭村、孟村、韩村、陶村、王庄村。

### 村庄分类布局

综合考虑村庄区位条件、发展现状以及相关规划要求，确定镇域各村庄类型：

城郊融合类：北园村、菜园村、上仓社区、南街社区、北街社区、朱村、新一社区、新二社区、西关社区、文化社区、安康社区、北店街社区、孟村、叶岭村、于沟村、杨岭村；

集聚提升类：青山屯村；

整治改善类：王庄村、韩村、陶村。

### 第 19 条 生活圈单元规划

结合镇域公共服务设施规划的生活圈理论，以及镇村体系规划，本次规划以 15 分钟通行时间为半径构建 1 个城镇生活圈和 1 个乡村生活圈。

## 第七章 乡镇政府驻地规划

城关镇政府驻地纳入嵩县中心城区规划范围内，根据豫自然资办发〔2024〕43号文件要求，不在本次城关镇国土空间总体规划范围内。

镇区内用地布局、道路交通、公共服务设施、市政基础设施等由中心城区国土空间总体规划统筹考虑。

## 第八章 规划传导

### 第20条 详细规划传导

根据规划用地和功能构成，以镇区主次干道、自然界线等为界，将各组团划分为若干详细规划管理单元，镇区共划定3个详规管理单元。

### 第21条 村庄规划传导

以行政单位划分村庄编制单元，并按照实用性村庄规划、“通则式”村庄规划、“通则式”村庄规划管理规定、单元村庄规划等编制要求编制适应乡村发展的村庄规划。通过村庄编制单元，传导乡镇及规划内容和指标。

## 第九章 “通则式”村庄规划管理规定

村庄规划批准前，所有村庄均适用于本通则式村庄规划管理规定。

### 1、选址要求

符合“三区三线”管控要求、不突破上位规划确定的村庄建设边界规模的前提下，避让地质灾害极高和高风险区，蓄滞洪区、采煤塌陷区等村庄建设不适宜区，充分利用现状闲置宅基地和村内空闲地，控制村庄建设用地总量，除满足农民基本生活需求或选址有特殊要求的设施项目，乡村建设项目原则上应限定在村庄建设边界内。城关镇预留村庄建设用地机动指标 15.71 公顷，对空间区位有特殊要求、确需在村庄建设边界外选址的暂时无法落位的村民居住、农村公共公益设施、零星分散的乡村文旅设施、农村新产业新业态及农业设施等用地，在符合相关空间控制线管控要求的前提下，可使用预留机动指标予以保障。

## 2、村民民房

①根据《河南省人民政府关于印发河南省农村宅基地和村民自建住房管理办法的通知》（豫政〔2025〕12号），一户村民只能拥有一处宅基地，每户宅基地面积不得超过 167 平方米。

②结合城关镇村（社区）用地实际，村民自建住房原则上不超过 3 层，高度控制在 12 米以内。

③集中建设的村民住房建筑层数 1-3 层时，建筑高度不超过 12 米，容积率不宜低于 0.8，建筑密度不超过 47%，绿地率不低于 23%；建筑层数 4-6 层时，建筑高度不超过 24 米，容积率不宜低于 1.2，建筑密度不超过 38%，绿地率不低于 28%。根据需求配套建设村卫生室、文化活动室、健身广场、

老年人日间照料中心、垃圾收集站、小型污水处理站及提升泵站等服务设施。

④村民住房应延续村庄传统街巷肌理和建筑布局，鼓励发展装配式建筑，积极推进“功能现代、结构安全、成本经济、绿色环保、风貌协调”的现代宜居农房建设。建筑色彩应继承乡村建筑原有总体色调，与周边自然环境相协调，住房设计可参照《洛阳市嵩县农村住宅示范图集》执行。

### 3、基础设施

①乡村各类基础设施建设方案应符合相关专项规划及各行业主管部门明确的建设标准，并取得村集体经济组织或村民委员会同意。

②针对乡村道路，新建建筑宜后退乡村道路 1.5 米以上，若村内有约定的建筑退让道路红线距离，按照约定的退让距离执行。

③供水设施中水厂的容积率宜控制在 1.0 以下，建筑高度宜控制在 12 米以下，建筑退让住宅距离不小于 20 米。

④污水处理设施中地上式污水场站的容积率宜控制在 1.0 以下，建筑高度宜控制在 12 米以下，建筑退让住宅距离不小于 100 米。

⑤乡村环卫设施中垃圾中转站及收集站的容积率宜控制在 0.8 以下，公共厕所宜控制在 1.0 以下，畜禽粪污处理站宜控制在 0.7 以下；垃圾中转站建筑高度宜控制在 9 米以下，公共厕所宜控制在 4 米以下，并应同时符合环评要求；

垃圾转运站建筑退让住宅距离不小于 20 米。

⑥乡村基础设施建设风貌应体现嵩县乡村特色，保持建筑风格、色彩与乡村地域风貌相协调。有邻避影响的乡村基础设施，宜进行隐蔽性设计，加强设施界面的景观化处理。

#### 4、公共服务设施

①乡村各类公共服务设施建设方案应符合相关专项规划及各行业主管部门明确的建设标准，并取得村集体经济组织或村民委员会同意。

②乡村公共服务设施中的村委会办公用地的容积率宜不低于 0.8，建筑高度小于 12 米，绿地率不低于 20%；村卫生室的容积率宜控制在 0.8 以下，建筑高度宜控制在 12 米以下，绿地率不低于 20%；幼儿园的容积率宜控制在 0.7 以下，建筑高度宜控制在 12 米以下，绿地率不低于 30%；小学的容积率宜控制在 0.9 以下，建筑高度宜控制在 18 米以下，绿地率不低于 35%；初中的容积率宜控制在 0.9 以下，建筑高度宜控制在 24 米以下，绿地率不低于 35%；社会福利设施建设用地容积率宜控制在 0.8 以下，建筑高度宜控制在 24 米以下，建筑密度低于 30%，绿地率不低于 30%。

③公共服务设施建设风貌需与自然环境相协调，严格控制建筑高度、体量、立面和材质，避免城市化景观倾向，保持乡土特色。公共空间应体现功能性、文化性和艺术性，注重人文关怀，增强村民文化自信。

#### 5、乡村产业

①在乡村地区布局的产业项目，原则上应为农村一二三产业融合发展项目，并符合车村镇主体功能定位和相关产业规划。农村产业融合发展用地不得用于商品住宅、别墅、酒店、公寓等房地产开发。

②乡村工业用地容积率不宜低于 0.8，建筑高度控制在 12 米以下，建筑密度不低于 40%。如有特殊建设要求的工业项目可结合实际需求适当提高建筑高度，但建筑层数不宜超过 6 层、建筑高度不宜超过 24 米。

③物流仓储设施建设用地，当用地规模小于 4 公顷时，容积率不宜低于 0.8，建筑高度控制在 12 米以下，绿地率不宜高于 20%；当用地规模 4-6 公顷时，容积率不宜低于 1.0，建筑高度控制在 12 米以下，绿地率不宜高于 20%。如有特殊建筑要求的物流仓储设施可结合实际需求适当提高建筑高度，但建筑层数不宜超过 6 层、建筑高度不宜超过 24 米。

④商业用地容积率控制在 1.5 以下，商务金融用地容积率控制在 2.5 以下，娱乐用地容积率控制在 2.5 以下，其他商业服务业用地容积率控制在 1.2 以下，建筑高度宜控制在 12 米以下。位于乡镇重要节点的商业服务业设施可结合实际需求适当提高建筑高度，但不宜超过 6 层、建筑高度不宜超过 24 米。多类型商业服务业功能混合建设时，可根据各类用地的建设规模比例和相应容积率综合确定用地标准。

⑤工业、物流仓储建筑风貌应与生产经营产业内容相匹配，尊重嵩县地域文化，注重生态环保，宜采用传统工艺、

可持续和环保建筑材料，不宜大量采用玻璃、马赛克瓷砖、金属等高反光率材料。商业服务业建筑应注重商业品质和氛围营造，建筑外环境宜增添艺术元素和休闲设施。

## 6、环境整治

①按照就地取材、经济适用的原则，充分运用乡土材料和废旧材料，进行环境整治。

②结合村庄特色，合理设计村庄出入口标识，避免采用尺度夸张、比例失调的构筑物形式；结合生产生活需求合理布置或改造活动广场和游园，不应过度铺装，适量设置运动器材和休憩设施，形成具有地域文化气息的公共空间场所。

③房前屋后整治应充分利用废旧材料，合理确定形式、尺寸以及色彩，便于村民自行施工，鼓励种植蔬菜、瓜果、花草，做到见缝插绿。

④街巷两侧的边角地、闲置地宜改造成绿地景观、活动场所，禁止随意堆放柴草、建筑材料等杂物，严禁对农房外立面过度涂脂抹粉、盲目刷白。

⑤结合当地气候和地域特点，采用合适的绿化植物配置方案，树种选择应以乡土树种为主，搭配果蔬、花草，禁止采用名贵树种；亮化灯具的样式、风格、间距应结合村庄产业特色、历史文化、生产生活需求等，鼓励采用太阳能路灯。

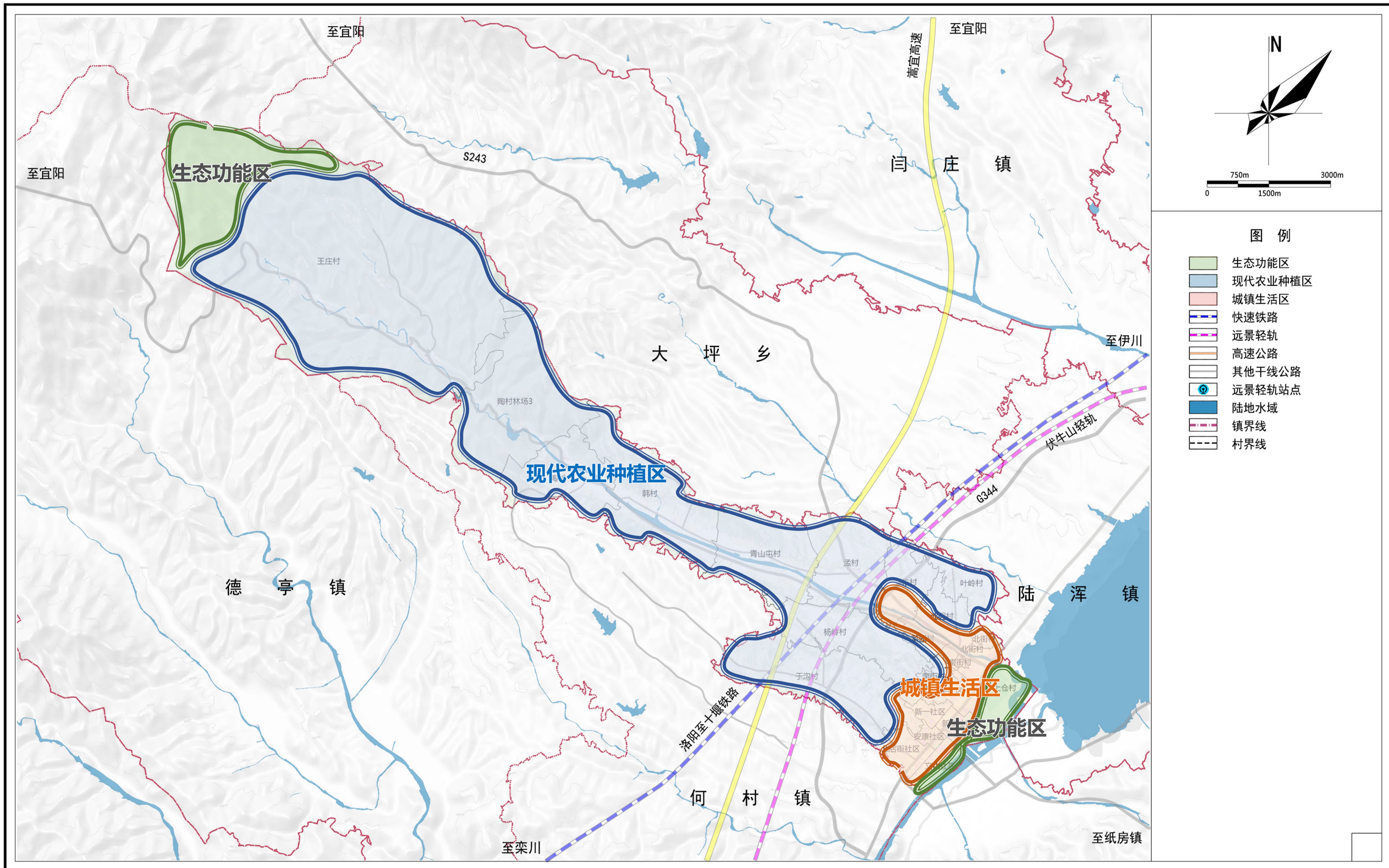
⑥充分保留原有的河道水系和坑（水）塘，河道坡岸应尽量保持自然走向，采取自然生态的手法进行坡岸加固和绿化美化，形成丰富的河岸景观。

## 第十章 附图

- 1、国土空间总体格局图
- 2、国土空间规划分区图
- 3、国土空间控制线规划图
- 4、村庄建设边界图
- 5、综合交通规划图

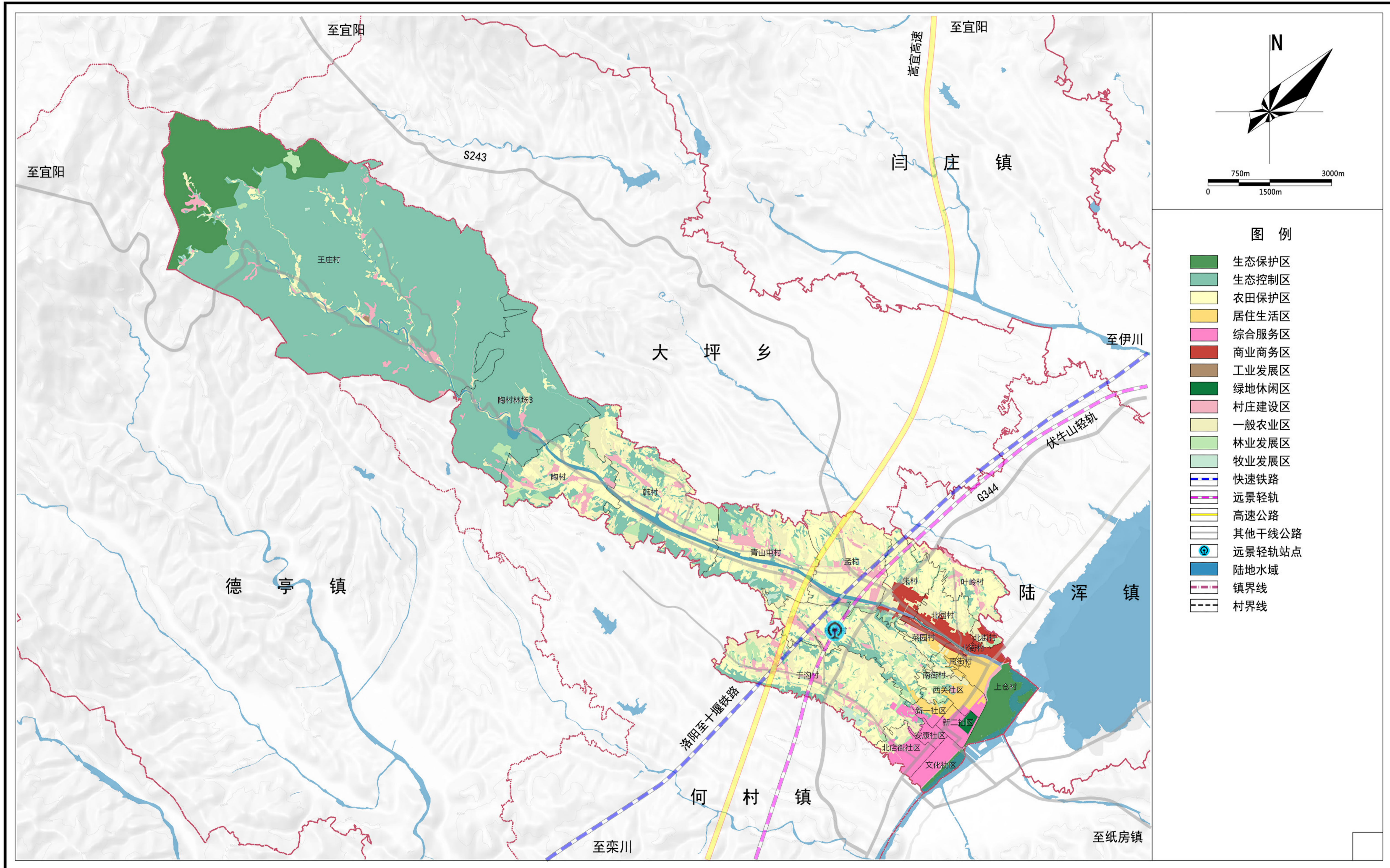
# 嵩县城关镇国土空间总体规划（2021-2035年）

## ——镇域国土空间总体格局规划图



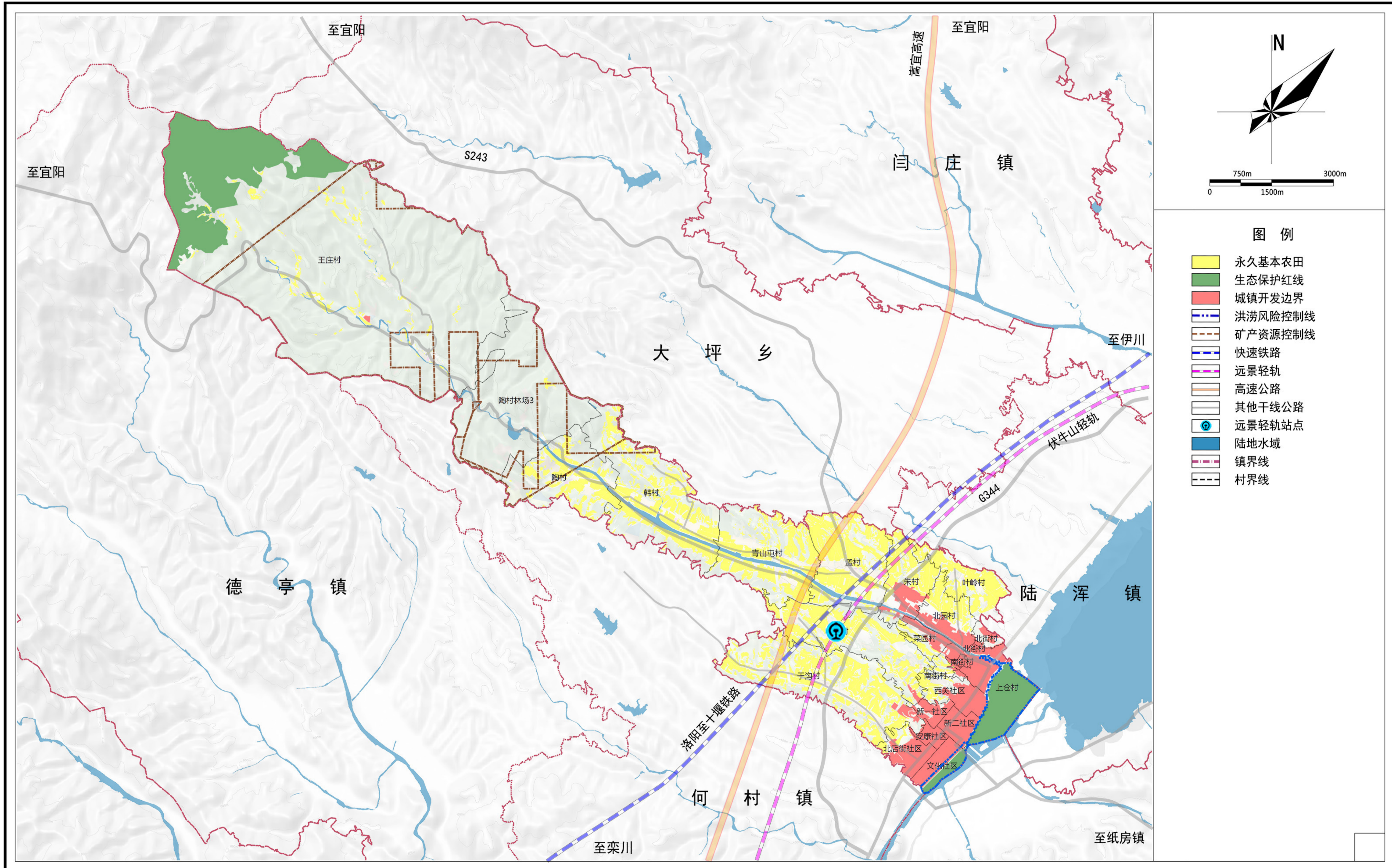
# 嵩县城关镇国土空间总体规划（2021-2035年）

——镇域国土空间规划分区图



# 嵩县城关镇国土空间总体规划（2021-2035年）

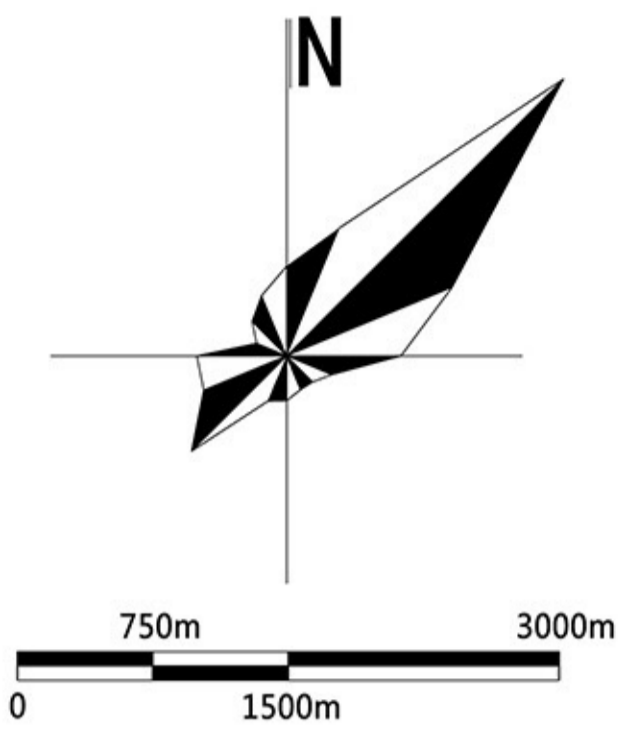
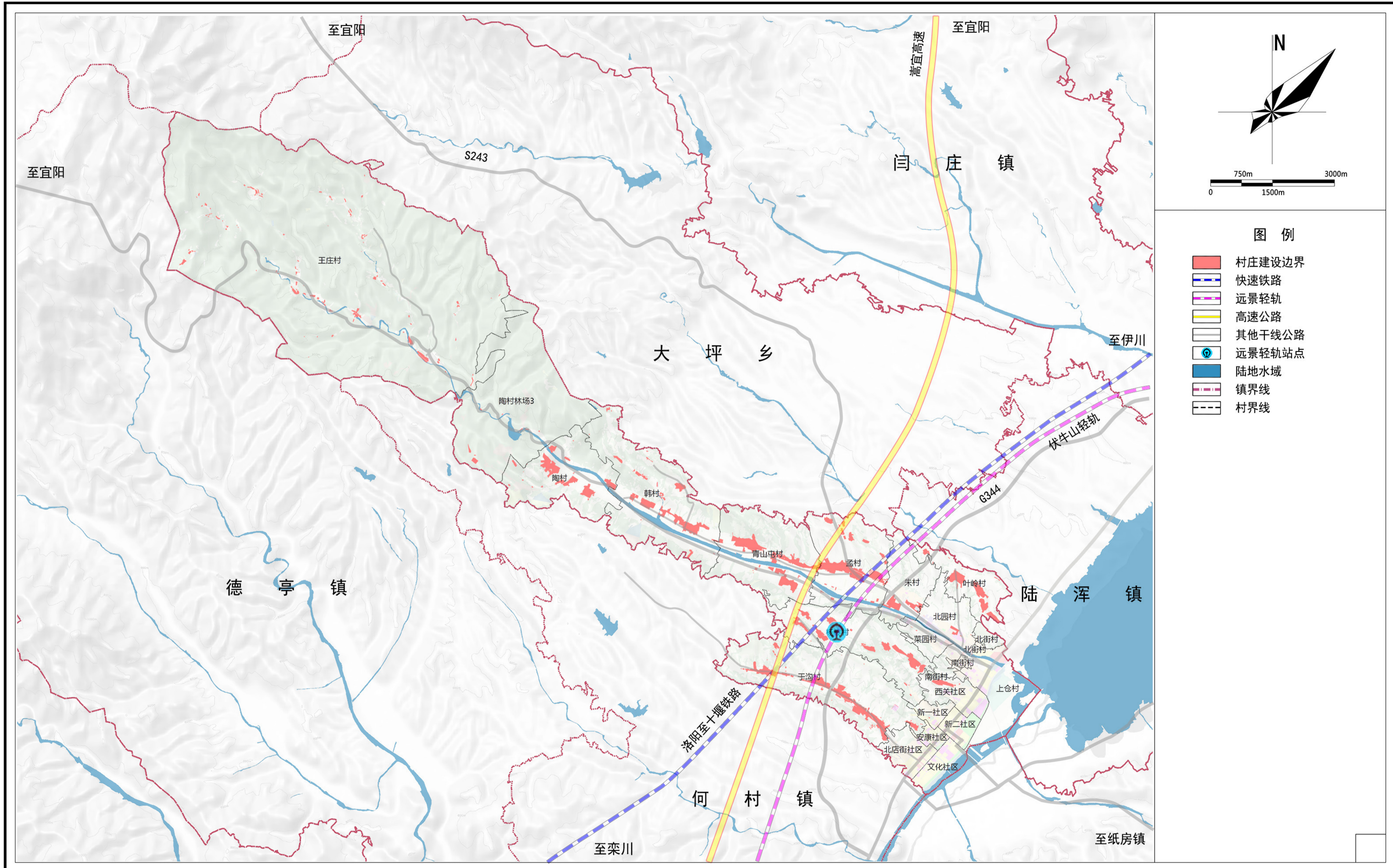
## ——镇域国土空间控制线规划图



- 图例
- 永久基本农田
  - 生态保护红线
  - 城镇开发边界
  - 洪涝风险控制线
  - 矿产资源控制线
  - 快速铁路
  - 远景轻轨
  - 高速公路
  - 其他干线公路
  - 远景轻轨站点
  - 陆地水域
  - 镇界线
  - 村界线

# 嵩县城关镇国土空间总体规划（2021-2035年）

——镇域村庄建设边界图



- 图例
- 村庄建设边界
  - 快速铁路
  - 远景轻轨
  - 高速公路
  - 其他干线公路
  - 远景轻轨站点
  - 陆地水域
  - 镇界线
  - 村界线

# 嵩县城关镇国土空间总体规划（2021-2035年）

## ——镇域综合交通规划图

