宜阳县花果山乡国土空间总体规划
（2021-2035 年）

宜阳县花果山乡人民政府

2026 年 01 月

目　录

第一章　总则.....1

第二章　规划基础.....4

第一节 国土空间开发保护现状特征.....4

第二节 主要问题与风险挑战.....5

第三章　发展定位与目标.....8

第一节 落实国家及省市战略要求.....8

第二节 确定发展定位与规模.....9

第三节 明确国土空间开发保护战略与指标.....11

第四章　区域协同发展格局.....14

第一节 强化交通和产业协同.....14

第二节 推进生态共治与文化旅游共建共享.....14

第五章　优化全域国土空间.....16

第一节 加强三线及其他控制线管控.....16

第二节 国土空间规划分区及功能结构调整.....17

第六章　加强自然资源保护利用.....19

第一节 加强耕地资源保护利用.....19

第二节 加强林业资源保护与利用.....21

第三节 加强建设用地节约集约与存量盘活.....22

第四节 水资源供需平衡论证.....23

第五节 合理矿产资源保护与利用 24

第七章 产业规划.....25

第一节 构建产业发展体系 25

第二节 优化农业生产格局 26

第三节 大力发展现代服务业 27

第四节 产业用地保障与节约集约 27

第八章 村庄布局引导规划 28

第一节 村庄布局分类规划 28

第二节 统筹城乡公共服务设施配置 28

第九章 通则式村庄管理规定 29

第十章 支撑保障体系规划 35

第一节 综合交通体系 35

第二节 市政基础设施 36

第三节 公共服务设施规划 39

第四节 综合防灾减灾 39

第十一章 加强生态文化空间保护与景观风貌塑造.....43

第一节 强化生态安全格局与管控 43

第二节 强化历史文化保护与传承 43

第三节 加强景观风貌管控 44

第十二章 乡政府驻地规划 44

第一节 优化乡政府驻地结构与用地布局.....44
第二节 完善居住用地布局与住房保障.....45
第三节 合理配置公共服务设施.....46
第四节 构建乡政府驻地道路网络.....46
第五节 乡政府驻地公用设施规划.....47
第六节 加强乡政府驻地空间形态与风貌管控.....48
第十三章 推动国土综合整治与生态修复.....50
第一节 国土综合整治.....50
第二节 国土空间生态修复.....52
第十四章 构建规划实施传导体系.....54
第一节 规划体系与实施传导.....54
第二节 实施规划全生命周期管理.....54
第三节 近期建设规划.....56
附图 58

第一章 总则

第1条 编制目的

为贯彻《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》（中发〔2019〕18号），落实《中共河南省委河南省人民政府关于建立国土空间规划体系并监督实施的实施意见》（豫发〔2020〕6号），指导宜阳县花果山乡国土空间开发保护建设活动，实施国土空间用途管制，编制本规划。

本次规划是对宜阳县花果山乡乡域范围内国土空间保护、开发、利用、修复作出的总体安排和综合部署，是适应新环境新格局，优化资源配置，提升空间治理能力，实现花果山乡高质量高品质发展的重要举措，是细化落实宜阳县国土空间总体规划和相关专项规划，指导花果山乡详细规划和实施国土空间用途管制的基本依据。

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二中、三中全会以及中央城镇化工作会议精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。围绕河南省、洛阳市、宜阳县落实黄河流域

生态保护和高质量发展的国家战略，紧密对接洛阳加快建设中原城市群副中心打造全省增长极的定位，积极融入宜阳县城乡建设，积极把握宜阳县农产品主产区的主体定位，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。以人民为中心优化提升国土空间品质，以资源的集约高效利用促进生产生活方式绿色转型，为花果山乡科学有序高质量发展提供要素支撑和空间保障。

第3条 规划原则

底线优先、绿色发展。树牢底线思维，强化刚性管控，落实宜阳县国土空间总体规划划定成果，优先保护耕地和永久基本农田，严守生态保护红线。持续改善生态环境、提高资源利用率、降低碳排放，促进经济社会发展全面绿色转型。

以人为本、提升品质。坚持以人民为中心，以满足人民对美好生活的向往为目标。充分考虑经济社会发展目标和发展阶段，提升人居环境质量，改善基础设施和公共服务设施水平，实现城乡高质量发展、高品质生活。

城乡融合，全域管控。坚持城乡融合、乡村联动，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。强化全域国土空间保护开发和用途管控，严控增量、盘活存量，提高土地节约集约利用水平。

因地制宜、突出特色。尊重自然规律、经济规律、社会规律和城乡发展规律，针对性开展编制工作，注重解决实际

问题。深入挖掘乡镇自然禀赋和人文特色，突出地域特色，建设宜居宜业的特色乡镇。

上下统筹、强化实施。传导落实宜阳县国土空间总体规划确定的约束性指标和主要任务，并将乡镇级规划内容、指标传至乡村。重视规划实施保障机制建设，统筹安排乡镇国土空间保护、开发、修复、整治项目，制定行动计划，确保规划管用好用。

第4条 规划期限

规划期限为 2021 年至 2035 年，基期年为 2020 年，近期至 2025 年，远期至 2035 年。

第5条 规划范围和层次

规划范围包括乡域和乡政府驻地两个层次。

第6条 成果体系

规划成果由规划文本、图件、附件和数据库组成。其中，规划文本、图件为法定性文件。

附件包括规划说明、专家论证意见及修改说明、公众和有关部门意见及采纳情况等。

第7条 批准与实施主体

本规划经洛阳市人民政府批准后，由花果山乡人民政府负责组织实施。

第二章　规划基础

第一节　国土空间开发保护现状特征

第8条 自然地理格局

花果山乡地处宜阳县西南部，南倚熊耳山，北望洛水。位于宜阳县、嵩县、洛宁县三县交界处，南依嵩县德亭镇，北临张坞镇，西接洛宁县，东与上观乡为邻。

花果山乡境内已查明矿产有花岗岩矿、硫铁矿、金矿、铜矿等。花果山乡矿产资源主要分布在东南部山区。

花果山乡历史悠久，文化底蕴深厚且自然景观秀丽。域内的花山庙为县级文物保护单位。其历史文化资源以《西游记》文化为核心，形成了独特的西游文化景观体系。全乡现有县级文物保护单位 1 处，为花山庙。

第9条 发展现状

依托自然优势，抓特色产业布局，先后发展穆册水蜜桃、大尖高山玉米糁、刘秀沟矿泉水、碾沟蓝莓、寺院香菇、关庄兰草、玉皇庙土蜂蜜等一批品质优良，适合山区发展的特色山珍，形成“一村一品”的品牌效应。通过“小集中+大连片”的模式，采取租赁、转包等方式，加快土地流转步伐、保障土地流转效益，推动土地向种植大户、农民专业合作社等农业新型经营主体集中。

依托境内资源禀赋、西游文化浓郁的优势，谋划五一“西游圣境”五大主题活动，古镇汉服秀、师徒四人行等节目。目前已完成博物馆大门改造、古镇路面修复、漂流河道疏通及停车场建设等项目。

第二节　主要问题与风险挑战

第10条 主要问题

1.生态保护与既有活动的尖锐矛盾

最核心的问题在于严格的生态保护要求与地方发展诉求及历史遗留活动之间的冲突。大量区域被划入生态空间，导致可用于村庄建设、产业发展的新增建设用地指标极其匮乏，村民改善住房、发展生态友好型产业的空间严重受限。与此同时，生态保护红线内可能存在的零散居民点、少量耕地甚至废弃采石点等历史遗留问题，其清退、修复和居民安置面临巨大压力与成本，急需建立起各类生态保护体系的管控与各类自然资源利用的相关控制体系。

2.资源利用的可持续路径尚未成型

花果山乡坐拥优质的生态环境和独特的山地历史文化资源，但其价值向经济和社会效益的转化严重受阻。

生态资源方面，优质水源、森林碳汇、生物多样性等核心生态资源缺乏有效的市场化机制来兑现“绿水青山就是金山银山”，保护主体难以获得合理回报。

历史文化资源方面，“西游 IP”的开发停留于同质化、浅表化的人造景观和低端服务，未能深度挖掘和活化本地真实的山地生活文化与生态智慧；而更具原生价值的古道、传统民居、生产遗迹等则处于濒危或闲置状态，未能系统性地融入生态旅游、研学教育等可持续利用体系，资源潜力远未释放。传统农业和林业也面临萎缩或功能单一化的问题，特色化、品牌化和高附加值发展不足。

3.支撑体系短板制约明显

薄弱的交通、公共服务和防灾基础设施严重制约了花果山乡的发展与居民生活。对外连通性差、内部微循环不畅，阻碍了人员物资流动和旅游体验。人口居住分散导致教育、医疗、养老等公共服务覆盖难、成本高、质量低，且现有设施对山区特点适应性不足。作为地质灾害和森林火灾的高风险区，监测预警、工程治理和应急扑救能力存在显著不足，威胁生态安全和居民生命财产安全。

第11条 风险挑战

林业结构不合理、林业管理力量薄弱、林地被侵占等使得森林生态服务功能面临退化的威胁。山地丘陵等地势变化剧烈的区域存在水土流失风险。

农业后备耕地资源数量有限，严重威胁粮食安全；耕地资源利用过程中，因农业生产管理不科学等原因，造成耕地生产力退化，从而影响粮食产出。

乡域空间品质不佳，文体、养老等公共服务设施不足，污水、燃气等基础设施建设标准偏低，对人口吸引力不强，人口外流比例较高。花果山乡迫切需要提升发展活力、宜居品质以及公共服务水平，以应对人口进一步外流的风险。

第三章　发展定位与目标

第一节　落实国家及省市战略要求

第12条 落实国家发展战略，守护区域生态屏障与粮食安全

在空间上严格落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界“三条控制线”，特别是生态保护红线的刚性约束，确保区域生态屏障功能和国家重要生物多样性保护节点安全。积极对接国家生态产品价值实现机制试点、重要生态系统保护和修复重大工程，将“绿水青山”转化为可量化的“金山银山”。同时，严格保护山间零散分布的优质耕地，稳定粮食和特色农林产品生产能力，服务国家粮食安全大局。

第13条 顺应区域发展大势，转型发展示范

重点落实省域“一屏一带”等生态安全格局要求，承担水源涵养、生物多样性维护等具体生态功能。积极争取纳入省级生态综合补偿试点或流域横向补偿机制，提高补偿标准并拓展多元化补偿方式。响应省级“千万工程”深化行动，推进村庄有机更新与人居环境整治，建设具有山区特色的和美乡村样板。对接省级文旅融合发展、林业产业转型升级等政策，争取项目与资金支持，破解交通等关键基础设施瓶颈。严格执行省级地质灾害防治、森林防火等防灾减灾部署，提升韧

性。

第14条 融入县域总体格局，打造生态特色乡镇发展典范

深度融入县域国土空间总体格局，成为市域生态安全屏障和特色功能板块。具体落实县域“一带两翼四区一网”的生态安全格局中对生态保育、文化传承、休闲游憩的功能要求。主动对接县级旅游发展规划，大力发展“西游文化”避免同质化竞争，寻求差异化、互补性定位，纳入市级精品旅游线路。

响应县级城乡融合、公共服务均等化部署，推动教育、医疗等资源向山区延伸覆盖或探索共享模式。推动与周边区域的交通互联、产业协作和生态共保。严格执行市级对生态保护红线监管、乡村建设风貌管控、地质灾害监测预警的具体实施细则，确保基层治理有效落地。

第二节　确定发展定位与规模

第15条 发展目标

落实宜阳县国土空间规划要求，贯彻“生态固本，打造绿色生态空间”战略，挖掘花果山乡产业特色、生态禀赋和人文优势，以“西游文旅乡镇、秀美花果山”为发展愿景，将花果山乡打造成为宜阳县现代乡村旅游示范区，以生态保

育、特色农产品生产、加工为主的高品质生态乡镇。

至 2025 年，花果山乡产业结构不断优化升级，公共服务全面提升，市政设施基本完备，人居环境有效改善，花果山乡绿色发展、体系完善的国土空间格局初步形成，以乡村旅游、特色农产品为主导的高品质生态型乡镇建设初见成效。

至 2035 年，花果山乡绿色高质量、富有竞争力的魅力国土空间格局基本形成。生态保护修复进一步加强，生态体系更加稳定，“西游文化”进一步彰显；城镇化、农业现代化及信息化空间保障能力不断增强，资源节约集约利用效率显著提升，空间结构优化与品质大幅提升，基本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、富有竞争力和可持续发展的国土空间格局，国土空间治理体系和治理能力大幅提升。

第16条 发展定位

践行国家生态文明、乡村振兴发展战略，主动承担河南省粮食主产区战略担当，衔接市县两级国土空间总体规划赋予花果山乡的区域职能，结合各级十四五规划的阶段目标，借助自身比较优势，确立花果山乡发展定位为“重点生态功能区、西部旅游经济区”相交叠的现代复合型乡镇，突出生态与农业底色，拓展“西游”特色文旅。

重点生态功能区：落实总体规划要求，定位为重点生态功能区，位于西南部熊耳山区域，重点维护生态系统服务功

能，提升生态产品供给能力，积极实施生态修复，推动生态环境优化提升。

西部旅游经济区：是以保护县域生态安全格局稳定，加强生态保育、水源涵养、维持生物多样性功能为主，发展生态产业、文化旅游产业的区域。

第17条 人口规模

合理引导人口就近就地城镇化，建立返乡创业优惠政策，有序引导人口回流。加强外来就业人口管理，保障外来就业人口权益，保障本地劳动力需求。实施更加开放、更有竞争力的人才引进政策，提高就业岗位，增强人口吸引力。

第三节　明确国土空间开发保护战略与指标

第18条 国土空间开发保护战略

1.区域协同、联动发展

依托渑栾高速和省道渑邓线，加强与洛宁、嵩县以及宜阳县南部乡镇在交通组织上的衔接，联合沿熊耳山地区各乡镇，加强生态保护与治理的协同，加快资源要素共享与流动，积极推动宜阳县南部沿熊耳山脉乡镇乡村旅游协同发展。

2.严守底线、绿色发展

强化底线约束，严格保护河流水系、林地、农田等自然生态资源，完善生态廊道建设，明确生态廊道管控要求，统

筹山水林田湖草系统治理，全面推进流域生态修复、耕地生态修复。合理利用生态资源，打造蓝绿空间系统网络。

3.转型升级、融合发展

巩固提升主导产业，以现有农产品生产为基础，通过“一村一品”特色山区农产品种植，提高产值。基于“西游文化”培育壮大乡村旅游产业，政企结合，引入外部运营企业，通过扶植与培育，促进产业结构转型升级，推动多产业融合发展。持续带动产业体系转型升级，激活发展新动力，培育发展新优势，实现新旧发展动能转换和推进产业高质量发展。

4.更新提质、宜居生活

优化城镇空间结构，强化宜居生活、公共服务等功能，开展城市更新，完善住房及公共服务保障，打造环境优美的公园绿地和丰富多样的开敞空间，提升城镇风貌和人居环境品质。

5.要素支撑、安全韧性

加强镇际、乡域交通网络建设，完善市政基础设施配套，高标准规划建设防灾减灾基础设施，积极应对多元化风险，保障城镇水源、能源和生命线系统安全，构建安全韧性的支撑体系。

6.畅通传导、精细治理

建立健全规划实施和传导保障机制，以事权为基础，对接审批与实施管理，精准传导管控内容。搭建多元主体参与

国土空间治理的公众参与机制，推进城镇精细治理和精准服务。

第19条 指标体系

落实《河南省乡镇国土空间规划编制导则》（修订）指标体系，围绕花果山乡发展定位和目标，从空间底线、空间结构与效率、空间品质三个方面构建指标体系，包括 17 项规划指标，其中约束性指标 6 项，预期性指标 11 项。

第四章　区域协同发展格局

第一节　强化交通和产业协同

第20条 加强区域交通协同

依托渑栾高速和省道渑邓线区域高等级公路体系，强化向心性交通，积极融入环熊耳山一体化交通网络，强化与洛宁县、嵩县等区域的衔接，形成区域互联互通交通网络；以骨干县、乡道为支撑，重要村道为辅助，优化提升乡域放射性交通廊道，提高乡政府驻地对村庄的带动作用，实现城乡统筹发展。

第21条 促进产业分工有机协同

基于地形地貌特点，向东联动上观乡，向北联动三乡镇，扩大山区特色山珍、林果等优质农产品生产，打造南部山区特色农业发展区。促进农村一二三产融合发展，建立现代农业产业体系，实现农业提质增效和转型升级、构建农业对外开放新格局，支持发展休闲农业、现代农业产品加工业、乡村旅游、电子商务等产业。

第二节　推进生态共治与文化旅游共建共享

第22条 注重生态共治共享

绿色优先、生态优先，联动宜阳县上观乡等，加强与洛宁、嵩县在生态保护、修复、水源涵养等方面的协同，依托河南宜阳花果山国家级森林公园、河南洛阳熊耳山地方级自然保护区、河南宜阳花果山地方级地质公园等自然山体生态系统构建宜阳西南生态屏障。

强化龙窝河水污染共防共治和生态廊道建设，服从流域发展大局，扛起自身责任，实现流域生态共治、环境共享。

第23条 加强文化旅游协同发展

联动上观乡，与熊耳山南麓协同，推动宜阳沿熊耳山文旅带建设。充分挖掘花果山乡西游文化旅游资源，依托河南宜阳花果山省级地质自然公园、河南宜阳花果山国家森林自然公园等品牌，推动沿熊耳山生态文旅一体化发展，联合推动游线开发建设、旅游服务设施配套共享，共同打造大熊耳山世界级文化休闲旅游目的地。

文化共融、文化共生。充分挖掘花果山乡西游文化资源、文化元素，加强宜阳县传统文化的传承与创新、保护与开发、宣传与推介，在乡镇建设、文化活动中融入区域文化元素，在全域旅游中发挥乡镇节点作用，提供优质旅游服务。

第五章　优化全域国土空间

第一节　加强三线及其他控制线管控

第24条 严格落实三条控制线

1.耕地和永久基本农田保护红线

严格落实《宜阳县国土空间总体规划（2021-2035 年）》耕地保护目标和永久基本农田划定成果。

2.生态保护红线

严格落实《宜阳县国土空间总体规划（2021-2035 年）》生态保护红线划定成果。

3.城镇开发边界

落实花果山乡城镇开发边界规模，全部为城镇集中建设区。严格管控城镇建设用地规模，促进城镇建设向开发边界内集中。

第25条 核准落实其他控制线

1.重要廊道控制线

乡域内需重点管控的廊道，主要包括渑栾高速、800 千伏电力廊道、 110 千伏电力廊道、燃气廊道等重大基础设施廊道。

第26条 合理划定村庄建设边界

为规范乡村建设活动，切实保障农民居住、乡村基础设

施、公共服务设施和产业用地需求，留足乡村发展空间，协调城镇开发边界和永久基本农田保护红线约束，依据《村庄建设边界划定规则（第三版）》，根据村庄不同类型，优化村庄布局，划定各个村庄的建设实体边界。至2035年，花果山乡村庄建设边界规模120.53公顷，其中带图斑落实119.06公顷，预留机动指标1.47公顷。

第二节　国土空间规划分区及功能结构调整

第27条 构建总体空间格局

1.国土空间开发保护策略

以国土空间治理体系与治理能力现代化建设水平提升为目标，以国土空间高效开发、有力保护和区域差异化协同发展为重点，以国土空间用途管制为抓手，构建结构合理、布局科学，保护有力、开发高效，层次分明、联系密切，点线面相结合的新时代国土空间开发保护总体格局。

2.国土空间开发保护格局

依托乡域的资源优势和发展基础，统筹农业、生态、城乡空间，构建“一心、一带、三区、多点”的全域国土空间格局。

一心：以规划乡政府驻地为乡域综合服务核心，发挥公共服务、旅游服务的职能，强化核心引领作用。

一带：以渑邓线为乡村文旅发展轴，联系花果山乡与外

部交通联系，并串联乡域主要村庄。

三区：依据地形地貌，分别为山谷地带的乡村发展区、乡域北部的林下经济发展区，以及西部依托山体的生态保育区。

多点：为乡域内的各个行政村。

第28条 明确国土空间功能分区

遵循用途主导功能的原则，统筹建设空间和山水林田湖草非建设空间，合理划分覆盖全域全类型的国土空间用途分区，调整优化国土空间保护和开发利用格局，严格落实国土空间用途管制制度，实现全域全类型国土空间用途管制。根据《宜阳县国土空间总体规划（2021-2035 年）》市域国土空间规划分区，将全乡划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、乡村发展区和城镇发展区五个一级分区；以及一般农业区、村庄建设区、林业发展区、城镇集中建设区等四个二级分区。

第29条 优化调整国土空间用途结构

严格落实建设用地总量约束性指标，加强乡域用途管制，保障生态安全和粮食安全。严格控制建设用地总量，精准配置新增建设用地；加大乡域重大项目用地保障力度；加大存量盘活，激活建设用地流量，提升土地使用质量。

以“总量稳定、增量递减、存量优化、质量提高”为建

设用地总体发展策略。保持建设用地规模总体稳定，坚持城镇开发边界外低效建设用地减量化与城镇开发边界内新增建设用地相挂钩，加强土地集约复合利用。

至 2035 年交通、水利、能源等区域基础设施用地面积持续增加。新增区域基础设施建设用地主要用于保障区域性基础设施用地需求，支持促进区域协同发展。

有序引导采矿用地、特殊用地等其他建设用地略为减少，控制其他建设用地规模。

至 2035 年陆地水域面积保持稳定。在强化生态用地保护的前提下，引导农用地优先利用其他草地等未利用地。

第六章　加强自然资源保护利用

第一节　加强耕地资源保护利用

第30条 强化落实耕地保护

落实“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，切实保护耕地资源。结合规划底图底数耕地规模，落实耕地保有量，严守耕地保护红线。

第31条 稳妥有序推进耕地恢复

按照国家核定的耕地保护责任，在考虑自然地理条件、粮食生产和重要农产品保障、群众意愿、种植作物市场状况

等基础上，规划期内合理统筹恢复耕地任务，确定恢复耕地计划安排，稳妥有序恢复耕地。重点推进高标准农田建设区和粮食生产功能区范围内及周边地块恢复耕地，破解耕地碎片化、“非粮化”等问题，促进耕地集中连片发展。

第32条 贯彻落实耕地占补平衡

各类非农建设选址布局尽量不占或少占耕地，特别是永久基本农田，确需占用的，必须做到补充的耕地“数量相等、质量相当、产能不降”。

严格落实耕地占补平衡责任。优化补充耕地途径，补充耕地任务以县域自行平衡为主、市域省域内调剂为辅。补充耕地途径以土地综合整治为主，以宜耕后备资源开发为辅。在以不破坏生态、不影响林地保有量和森林覆盖率目标、不涉及生态区位重要或生态脆弱地区等为前提，进行耕地恢复或土地整治。严格落实耕地占补平衡责任，确保规划期内报批用地落实占补平衡。

第33条 强化耕地用途管制

落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品生产以及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。严守永久基本农田保护红线，严禁擅自占用和改变用途。严格落实耕地占补平衡制度，严格控制耕地转为其他农用地。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，应补足同等数量、质量的可长期稳定利用耕地。全面落实田长制，建立多层级网格化管理的耕地保护监督机制，运用“天眼”系统等信息化手段，加强耕地执法监督，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。

第34条 提升耕地质量

积极稳妥推进耕地轮作休耕试点，加强轮作休耕耕地管理，不得减少或破坏耕地，不得改变耕地地类，不得削弱农业综合生产能力；加大轮作休耕耕地保护和改造力度，优先纳入高标准农田建设范围。因地制宜实行免耕少耕、深松浅翻、深施肥料、粮豆轮作套作的保护性耕作制度，提高土壤有机质含量，平衡土壤养分，实现用地与养地结合，多措并举保护提升耕地产能。

第二节　加强林业资源保护与利用

第35条 森林保护与利用目标

以党的二十大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想，坚持“绿水青山就是金山银山”的重要发展理念，积极推进国土绿化提速行动，优化全乡森林植被结构。至2035年林地面积确保不低于上级下达的林地保有量，林地面积保持稳定，通过造林绿

化等，优化林地布局。

第36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，确保到 2035 年林地征占用总额控制在省下达指标以内。全面落实森林生态效益补偿制度和管护责任制，严禁擅自改变重点公益林的性质、面积、范围或降低保护等级，严格控制勘察、开采矿产和工程建设占用征收重点公益林地。

第37条 森林防火体系建设

全面提升森林火灾综合防控能力，建立完善联防联控机制，提高森林火灾预防和早期火情处置能力，形成完备的森林火灾预防、扑救、保障三大体系。

第三节　加强建设用地节约集约与存量盘活

第38条 严控建设用地总量

以资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价为基础，围绕发展目标推动精明增长，以优化人口布局为核心思路调整土地资源分配，促进建设用地节约集约高效利用。

第39条 促进城乡土地要素流动

稳步实施人地挂钩。贯彻城乡一体化发展思路，“地”随“人”走，构建“人地协调”的国土空间用地格局。

积极推进增减挂钩。规范推进城乡建设用地增减挂钩，

对旧村庄、旧宅基地和闲置农村建设用地进行整理复垦，增加耕地面积，在满足农民安置、农村发展用地的前提下，可将节余的建设用地用于城乡建设。

第40条 提升用地效率

强化城乡建设用地开发强度、土地投资强度、人均用地指标等整体控制，优化用地结构，促进乡政府所在地紧凑发展，提高其土地综合承载能力。

规范利用和盘活村庄用地。针对农村闲置废弃房屋，按照土地综合整治、生态修复、土地复垦等方式进行处置。

第四节　水资源供需平衡论证

落实最严格的水资源保护制度，严控用水总量，加强花果山乡产业项目水资源约束，严格限制高耗水项目进驻。按照农业用水负增长、工业和生活用水控制增长、生态用水适度增长的原则，加强用水管控。优化生产、生活、生态用水结构和空间布局，调整工业生产用水、生活及生态用水占比。

坚持水岸共治，开展河道治理、生态补水等工作，促进龙窝河河流水系生态建设，增强河道生态功能，提升滨水岸线环境，统筹岸线景观建设，提高河道的亲水性。加强河流蓝线管理，提高水系连通性，加强水域岸线生态空间管控，推进滨水绿地等生态缓冲带建设，保留山区行洪通道。

坚持节水优先方针，大力宣传节水观念，加强计划用水

和定额管理，建立健全节水激励机制和市场准入标准，强化节水约束性指标考核，大力推进农业节水、工业节水、生活节水，加快推进节水型社会建设。

第五节　合理矿产资源保护与利用

实施矿业权设置区划制度，协调采矿区与“三线”关系；调整小矿密集区、大矿小开、一矿多开、优矿劣用的矿区，以及秩序较为混乱、地质环境相对脆弱的矿区；整合开采方法和技术装备落后、资源利用水平低、存在安全隐患的矿山。

严格控制总量和开采准入，强化对矿产资源开发的规划分区管理，协调资源开发与环境保护，严禁超能力生产。各类矿产资源开采量应符合矿产资源规划，不得突破矿产资源规划上限。

加快推进绿色矿山建设。已建成的绿色矿山持续巩固建设成果，新建矿山按照绿色矿山标准进行规划、设计、建设和运营管理，生产矿山加快升级改造，逐步达标。逐步落实激励政策，在用地、用矿、财税、金融等方面予以倾斜，强化绿色矿山后续跟踪监督，进一步提高绿色矿山建设质量，巩固绿色矿山建设成果。

第七章　产业规划

第一节　构建产业发展体系

第41条 产业发展方向

产业发展方向依托熊耳山良好的自然资源资源，发挥花果山风景区的优势，充分利用西游文化引流作用，盘活区域内闲置校舍和闲置宅基地，积极对接上级资金支持，同时引进社会资本，大力发展乡村文化旅游产业。同时以龙窝河为依托，发展配套的康养、露营、研学、户外运动基地。

以发展壮大高山食用菌及林果产业为目标，立足现有资源，扩种植规模。

第42条 产业体系规划

围绕产业高质量发展，推动产业转型升级。保一产、优二产、融三产，增强三次产业之间联动。夯实特色农业种植及农产品加工基础产业，强化乡村文化旅游主导产业，实现一二三产融合发展。

第43条 构建全域产业发展空间结构

结合现状产业分布特征及未来产业发展条件，逐步形成“一心一带三片区”的产业空间总体布局结构。

一心：依托乡政府驻地打造旅游综合服务中心，并布局

康养产业;

一带：依托龙窝河的景观资源，打造文化展示体验、漂流、露营的休闲配套项目;

三片区：北部民宿体验区、东南部的特色食用菌种植区，以及西南部的山林游憩区。

第二节　优化农业生产格局

第44条 推动农业产业化、特色化发展

以生态化、特色化和高效化为发展方向，重点发展生态休闲农业和特色高效农业，打造特色种养基地，提升农业产业化经营水平，大力扶持农业龙头企业、农民专业合作社、家庭农场、种养大户等新型农业经营主体扩大生产规模，推进技术改造，加强品牌建设，推动传统农业向标准化、规模化、品牌化发展。

大力发展现代高效农业，推动“一村一品”特色农业发展，打造优质粮生产基地。推动食用菌等特色农副产品的种植与深加工。紧抓消费升级机遇，以满足生活、消费、休闲娱乐为目标，重点推动特色农业与休闲服务业相结合，依托东南部特色食用菌种植区，积极发展集种植体验、观光采摘、乡野消费等多功能为一体的休闲农业。

第三节　大力发展现代服务业

拓展农业多种功能、挖掘乡村多元价值，推进农村一二三产业融合发展。统筹产业空间布局，鼓励特色化、高效率的发展形式，促进传统农业向新型现代农业过渡，促进土地集约利用。农产品初加工、产地直销等产业在村庄优势区域合理布局、适度集中。推动农业与休闲旅游、文化体验、健康养老、科学教育等深度融合，发展农产品加工流通、冷链物流、乡村旅游、休闲农业、民宿经济等新产业新业态，构建现代乡村产业融合发展体系。

第四节　产业用地保障与节约集约

统筹乡村用地布局，加强农村集体建设用地的规划管理，提高农村建设用地利用效率。依法盘活利用农村集体建设用地，稳妥开展农村集体建设用地整理，促进农村集体建设用地集约节约利用，通过村庄整治、土地整理等方式节余的用地，优先用于发展乡村产业项目。优先利用村内空闲地、闲置宅基地等，进一步盘活乡村存量建设用地。

第八章　村庄布局引导规划

第一节　村庄布局分类规划

第45条 引导村庄分类发展

1.村庄分类发展引导

充分尊重村民意愿、顺应村庄发展规律和演变趋势，根据花果山乡域村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋、历史文化、灾害风险等，以及与周边地区土地利用等因素，将花果山乡 8 个行政村划分为：城郊融合类村庄 1 个。集聚提升类村庄 2 个。整治改善类村庄 3 个。搬迁撤并类村庄 2 个。

第二节　统筹城乡公共服务设施配置

第46条 打造完善便捷城乡生活圈

依据地形地貌、交通通达、村庄分类、村庄规模、村庄发展定位等，提高乡村地区基础设施和公共服务设施水平。完善乡村教育、医疗、养老、生活服务等公共服务设施建设，打造优质便捷的乡村社区生活圈。

花果山乡划定乡镇级社区生活圈 1 个、村级社区生活圈 3 个。

第九章　通则式村庄管理规定

第47条 规划控制线

（1）耕地和永久基本农田保护红线

落实上位规划确定的耕地和永久基本农田保护目标、规模和范围

（2）生态保护红线

落实上位规划确定的生态保护红线面积、范围和类型。

（3）城镇开发边界

落实上位规划确定的城镇开发边界规模和范围。

（4）村庄建设边界

在符合“三区三线”管控要求的前提下，明确村庄建设边界的规模，村庄建设边界范围内可不明确规划用途，已确定具体建设项目的地块原则上应明确规划用途。

（5）其他控制线

落实上位规划确定的历史文化保护线、洪涝风险控制线、灾害风险防控线、矿产资源开采保护线、河湖管理范围线、水源地保护范围线等控制线，以及重大规划项目建设控制范围和区域基础设施廊道等。

（6）底线管控要求

耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界、村庄建设边界、历史文化保护线、洪涝风险控制线、

灾害风险防控线、矿产资源开采保护线、河湖管理范围线、地质灾害极高和高风险区、尾矿库下游安全控制区等控制线按照第四章第一节进行管控。

第48条 建设管控要求

（1）选址要求

村民住房、基础设施、公共服务设施和乡村产业等用地原则上应布局在村庄建设边界内，并严格落实《关于农村乱占耕地建房“八不准”的通知》等政策要求，充分利用原有闲置宅基地、空闲地以及其他存量建设用地、未利用地，少占或不占耕地，并满足防灾减灾、公共安全和公共卫生以及行业设计标准要求。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）村民住房

一户村民只能拥有一处宅基地。一类农村宅基地每户宅基地面积不得超过 167 平方米，原则上以不超过三层的低层住宅为主，不规划建设三层以上的住房。建筑高度控制在 12 米以下，其中单层住房层高不超过 4.0 米，二层住房的每层层高不宜超过 3.6 米，确需建设三层以上住房的，要征得村集体经济组织或村民委员会（以下统称村级组织）以及利益

相关方的同意后。

二类农村宅基地（农村社区）原则上层数不超过 6 层，高度不超过 24 米。其中 3 层以下的容积率不小于 0.8，建筑密度不大于 47%，绿地率不小于 28%，建筑高度不超过 12 米；4-6 层的容积率不小于 1.2，建筑密度不超过 38%，绿地率不小于 28%，建筑高度不超过 24 米。配套设施应根据实际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。

新建村民住宅应采用“豫西南民居”风格，突出农家风情，建筑色彩以白墙灰瓦为基调，穿插褐色和咖啡色，建筑材料凸显当地特色，以青砖、灰瓦、柳石为主要材料。

（3）基础设施

供水设施：常规水厂的容积率宜控制在 0.4-0.7，小型一体化供水站宜控制在 0.6-1.0；常规水厂主体建（构）筑物高度宜控制在 15 米以内，一体化供水站建（构）筑物高度宜控制在 8 米以内；建筑退让住宅距离不小于 20 米。

污水处理设施：地上式污水场站的容积率宜控制在 0.5 以下，采用地下或一体化处理设备的，容积率可提高至 0.5-0.8；地上式主体建（构）筑物高度宜控制在 12 米以内，辅助用房高度宜控制在 15 米以内，地埋式/半地埋式地面建筑高度宜控制在 6 米以内；建筑退让住宅距离不小于 30 米。

环卫设施：垃圾中转站及收集站的容积率宜控制在 0.5-0.8，公共厕所宜控制在 0.6-1.0，畜禽粪污处理站宜控制在 0.4-0.7；垃圾中转站建筑高度宜控制在 9 米以内，公共厕所宜控制在 4 米以内，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。

（4）公共服务设施

农村公共服务设施中行政管理设施、教育设施、文化体育设施、医疗卫生设施、社会福利设施的容积率宜控制在 1.0 以下，建筑高度宜控制在 24 米以内，建筑密度宜控制在 40%以下。服务于村庄的便民超市、快递物流和农村电子商务网点等便民商业服务设施，容积率不宜大于 1.5，建筑密度不宜大于 45%，建筑高度不宜大于 15 米。

农村小学的主要教学用房不宜超过 4 层，容积率不宜超过 0.9，建筑高度不宜超过 15 米，建筑密度宜控制在 30%以下。农村幼儿园建筑高度不宜超过 3 层，容积率不宜超过 0.7，建筑高度不宜超过 12 米，建筑密度宜控制在 35%以下。

（5）乡村产业用地

在乡村地区布局的产业项目，原则上应为农村一二三产融合发展项目，并符合村庄所在乡镇主体功能定位和相关产业规划，不得用于商品住宅、别墅、酒店、公寓等房地产开发。

工业用地：容积率不小于 0.8，建筑高度不宜高于 12 米，

建筑系数不宜低于 40%;

物流仓储用地: 中型物流仓储设施容积率不小于 1.0，建筑高度不宜高于 12 米;小型物流仓储设施容积率不小于 0.8，建筑高度不宜高于 12 米;

以农产品批发零售为主的市场容积率不宜大于 1.5，建筑密度不宜大于 40%，建筑高度不宜大于 18 米;

服务于乡村旅游的农家乐、民宿旅游、饭店餐馆等商业设施，容积率不宜大于 1.5，建筑密度不宜大于 40%，建筑高度不宜大于 15 米; 服务于乡村旅游的游客接待中心、科普教育、休闲采摘、绿道驿站等文旅设施，容积率不宜大于 1.6，建筑密度不宜大于 50%，建筑高度不宜大于 15 米。

（6）环境整治

按照就地取材、经济实用的原则，充分运用乡土材料和废旧材料，进行环境整治。

结合村庄特色，合理设计村庄出入口，避免采用牌坊、拱门等尺度夸张、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。

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。

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。公告栏、文化墙、花坛、垃圾箱等设施的位置、形式、尺寸、色彩宜符合村庄实际，突出村庄特色，避免过分突兀。

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。

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。

村庄规划批准前，所有村庄均适用本通则式村庄规划管理规定。

第十章　支撑保障体系规划

第一节　综合交通体系

第49条 综合交通发展目标

构建深度融入宜阳县城乡一体交通网络，强化聚落联系，建构内通外达的综合交通支撑。构建快捷通畅的辖区多层次综合交通运输体系，以重大区域交通设施建设为契机，以国省干道为骨架、以县乡道路为基础，统筹城乡交通协调发展。

强化与宜阳县城的交通联系，构建级配合理、功能完善的辖区道路系统，通过便捷连通的干路网，满足对外交通需求，加强建乡政府驻地与各村之间的交通联系。

第50条 补强对外交通规划

高速公路：落实上位规划，规划新建渑栾高速。规划高速从花果山乡域南北向贯穿而过，在洛宁县西、宜阳县东设有高速出入口一处，方便乡政府驻地交通能够快速出入高速系统，对外交通联系便利、高效。

完善乡村道路网络，增强交通网络覆盖度。完善乡村低等级道路交通设施建设，增强全乡道路交通服务水平。

通乡公路达到三级及以上公路标准，路基宽度取 7.5 米；

通村公路达到四级道路建设标准，路基宽度不小于 4.5 米，且应设置错车道，有条件的村级道路可按四级标准进行建设，路基宽度 6.5-7.5 米。

第51条 构建高效的客货运交通体系

联动宜阳县城，加快推进城乡公交一体化发展。结合干道、主要村道实现公共出行服务体系全域广覆盖。结合宜阳县城区公共交通系统发展城乡公交。建立覆盖城乡的一体化客运服务体系，对现有的客运班线进行公交化改造。加强村级客运站点建设，完善农村地区的公共交通服务设施。

第二节　市政基础设施

第52条 供水系统规划

逐步建立供给能力充裕、应急保障有力、系统安全可靠、运管智慧高效、乡域协同一体的城乡供水体系。

给水厂供水应满足用水水量和水质要求，水质应符合《生活饮用水卫生标准》（GB5749-2022）的要求。

第53条 排水系统规划

花果山乡共设置集中污水处理厂 1 处，村庄独立供水处理设施 7 处。

污水经污水处理厂处理后，达到《河南省黄河流域水污染物排放标准》。

乡政府驻地铺设雨水管道，设计重现期取 1-3 年，遵循就地解决本地区内涝问题的原则，利用乡政府驻地水体、绿地、广场和道路等现有设施，提高内涝防治能力，同时考虑上游的过境流量。村庄雨水顺地势地面径流，就近排放附近渠道或农田。

第54条 供电工程规划

打造安全高效、能力充足的绿色智能电网。按照适度超前、绿色环保、城乡一体的原则，坚持“源网并重”，加快建设坚强智能电网，加强风能、太阳能等可再生能源开发和综合利用，优化配置和合理布局电力资源。

第55条 通信工程规划

完善网络结构和信息基础设施，构建新一代信息通信设施。推进信息网络技术广泛应用，形成万物互联、人机交互、天地一体的网络空间。建立布局合理、功能完善、运行高效安全的广播电视网络体系；建立布局合理、技术先进、方便迅速的邮政服务网络。全面部署 5G 通信网络，逐步实现全网覆盖。

至规划期末建成集数字化交换网、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的通信网络。基本实现数字化城市。

完善现有邮政局所，增加邮政局所的数量，花果山乡形

成邮政局所布局合理、技术先进、功能齐全、邮运快捷和服务优良的邮政网络。

3.通信设施规划

合理保障通信基础设施用地需求。

至规划期末共有电信所一座，保留现状电信所。根据用户预测规模，增加电信局所的程控交换机容量。

保留现状邮政所。

第56条 燃气工程规划

加强多气源和应急气源建设，供气安全可靠。

规划以西二线天然气为主气源，用气引自花果山乡现状燃气管道。积极开拓新气源，以液化石油气作为补充和应急气源。

第57条 环卫工程规划

构建覆盖乡村的垃圾收运处理体系。因地制宜建立村收集、乡转运、县统筹处理”的模式。乡政府驻地规划 1 座小型垃圾转运站，负责转运乡乡域内收集的生活垃圾。垃圾收集清运车辆，需满足日产日清要求。

推进生活垃圾处理方式由填埋向焚烧转变，将固体废物环境影响降至最低。规划期末，生活垃圾均运往宜阳县静脉产业园处理。

第三节　公共服务设施规划

基于花果山乡现状设施情况，乡村生活圈的划定原则和设施配置要求统筹考虑人口规模和服务半径，规划乡域公共服务设施。

推进节地生态安葬，保留现状林场临时林园，保障群众基本安葬需求，保留现状推进公益性安葬设施建设。至 2035 年，花果山乡规划面积不少于 50 亩的示范性农村公益性公墓。

第四节　综合防灾减灾

第58条 建立高效完善的洪涝防治体系

按照“分区防护、蓄排结合”的总体策略，完善河道等工程与非工程防洪体系，强化河道治理，保留山区行洪通道，建设高标准的城乡防洪体系，保障区域防洪安全。着力推进海绵城市建设，加强行泄和滞蓄空间的管控利用，构建源头减排-过程控制-末端治理-实施保障的全流程管控体系，重点解决常规和超常规雨水排放问题。

至 2035 年，龙窝河防洪标准为 20 年一遇。为强化洪涝风险防御，依据防洪体系规划、水利基础设施空间布局、河湖岸线保护与利用等相关规划，落实花果山乡龙窝河河道的洪涝风险控制线，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。

第59条 地质灾害防治规划

用地布局规划及项目在选址应进行风险评估，合理避让高风险地区。树立风险评估科学理念，通过开展风险识别、分析与评价，在掌握辖区内风险状况的情况下有针对性地编修应急预案。

1.地质灾害风险区管控

根据《宜阳县国土空间总体规划（2021-2035 年）》，花果山乡面临的主要地质灾害类型有崩塌、滑坡。

根据地质灾害风险区的分布合理布局各类建设用地；新增建设用地布局需避让地质灾害高风险区域，确实无法避让的需采取消除或预防地质灾害风险的措施；建成区要做好防灾减灾的空间安排，减少地质灾害风险对地面的影响。在各类工业园区、新建区域和其他有条件的区域开展区域评估时，要加强地质灾害危险性评估，并在土地供应时，将评估结果一并提供用地单位，督促其采取必要的防灾减灾措施，从源头上降低安全风险。

第60条 抗震防灾规划

坚持“预防为主，平震结合，常备不懈”的方针，逐步提高综合抗震防灾能力，使花果山乡在遭遇相当于基本烈度的地震影响时，要害系统不遭受严重破坏，人民生活秩序基

本正常。

花果山乡区抗震设防基本烈度为 VII 度，设计基本地震加速度值为 0.1g。一般建设工程按地震区划图或地震小区划的抗震设防要求进行设防。

重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程，应当按照有关规定开展地震安全性评价确定抗震设防要求，对学校、医院等人员密集场所的建设工程，应当高于 VII 度设防要求进行设计和施工。

提升学校、医院、行政中心等各类公共服务设施以及水厂、各级变电站、供燃气设施、大型的加油加气站等各类市政公用设施的抗灾能力，加强其防灾抗灾的硬件建设与软件配置，提高相关人员的安全防灾抗灾意识，做好防灾预案。

第61条 应急救护和保障体系

1.消防设施布局

贯彻“预防为主，防消结合”的消防工作方针，提高预防火灾和抢险救灾的能力；完善消防基础设施建设，建立高起点、高标准的现代化消防安全保障体系。

规划消防站的布局，以消防队尽快到达火场，按接警起五分钟内到达责任区最远点为原则进行布置，辖区面积不宜大于 7 平方千米，不应大于 15 平方千米。花果山乡规划设置 1 处普通消防站，实现公共消防基础设施全域覆盖。在各中心村设置微型消防站。

2.人防设施规划

人防工程的建设须贯彻长期准备、重点建设、平战结合的方针，坚持与经济建设协调发展、与城乡建设相结合的原则。

3.完善避难疏散系统

规划利用公园、绿地、广场等开敞空间及体育场馆、学校等公共设施，合理布局避难场所，形成就地避难、就近避难的分级分类疏散系统。

4.应急保障系统

应急保障系统主要包括供水、供电、通讯、交通、医疗、物资储备、消防等系统，是城乡功能的重要组成部分，规划这些系统按高于基本设防烈度一度设防，并采取设施地下化、对节点进行防灾处理及提高备用率等防灾措施，提高应急保障系统工程的防灾能力。

第十一章 加强生态文化空间保护与景观风貌塑造

第一节　强化生态安全格局与管控

第62条 优化全域生态保护格局

落实宜阳县“两带两屏，四廊多节点”的全域生态系统保护格局，花果山乡构建“一心一廊一屏障”的生态空间。

一心：围绕乡政府驻地北侧围绕龙窝河的自然保护区打造生态核心。

一廊：依托龙窝河形成一条生态景观廊道，推进生态空间连接成网。

一屏障：围绕花果山自然保护地，形成北部、西部、南部环绕的花果山强化生态屏障。

第二节　强化历史文化保护与传承

第63条 挖掘历史文化内涵，强化历史文化保护

历史文化保护应坚持人文结合自然的整体性原则，地域特色保护的原真性原则，保护与发展互动的可持续发展原则，保护管理规划的分类别原则，合理利用与永续利用原则，积极保护花果山乡历史文化资源，最大限度保存真实历史信息，凸显花果山乡历史底蕴、地域色彩。

第三节　加强景观风貌管控

第64条 塑造山水相依、村野交融的全域景观风貌系统

依托自然资源和历史文化资源，以体现花果山乡风貌、彰显乡村特色为原则，构建“一心一廊三区”的山水林田村一体的风貌架构，塑造山水相依、村野交融的全域景观系统。

一心：依托规划乡政府驻地形成现代城乡综合服务核心，彰显因地制宜的现代乡村风貌。

一廊：重点控制龙窝河两侧的景观风貌，形成河流景观廊道。

三区：东部田园风貌区、中部城乡生活生产风貌区、西部山林特色风貌区。

第十二章 乡政府驻地规划

第一节　优化乡政府驻地结构与用地布局

第65条 优化乡政府驻地空间结构

依托乡政府驻地发展的历史脉络，统筹山水生态与城乡建设，规划构建“两心两轴三组团”的乡政府驻地空间结构。

两心：依托乡政府及周边公共服务设施，形成公共服务中心；结合东北部文旅康养功能，形成文旅康养服务中心。

两轴：依托花果山大道形成星系向乡村人居生活轴，依

托振兴路形成南北向文旅产业发展轴轴，加强乡政府所在地各组团间的功能联系。

三组团：结合各组团主导功能及发展模式将乡政府驻地划分为三个组团，依托西部公共服务用地形成公共服务组团，依托现状中部居住区形成居住生活组团，依托规北部文旅康养功能形成文旅康养服务组团。

第66条 明确乡政府驻地用地布局

根据乡政府驻地现状建设情况，西部公共服务组团与中部生活组团规划以居住生活和公共服务功能为主。在现状建成的区域尽量保留原有路网肌理，打通断头路加密支路网，尊重既有低强度独院民居的建设形式，以更新提质为重点，着重完善公服配套，提升环境品质和建设风貌。在规划新增的区域合理规划布局设施完善的文旅康养服务相关功能，营造良好宜居环境，展现现代城乡新风貌。

第二节　完善居住用地布局与住房保障

乡政府驻地按照 10 分钟社区生活圈统筹配建乡镇级公共服务设施，同时兼顾 15 分钟生活圈配建需求配置各类公共服务设施。

第三节　合理配置公共服务设施

第67条 完善公共服务体系

基于花果山乡空间格局，规划构建城乡共享中心，为全乡公共服务提供保障，形成综合性服务中心，同时满足15分钟生活圈居住区服务要求。规划至 2035 年基本实现公共服务均等化，文化、教育、体育、卫生、养老等社区公共服务设施15分钟可达覆盖率达到100%。

第四节 构建乡政府驻地道路网络

第68条 道路系统规划

规划乡政府驻地主要对外通道构建乡政府驻地环状主干路网。

乡政府驻地内道路分三级设计：主干路、次干路、支路。

第69条 道路断面规划

规划乡政府驻地主干路道路红线宽度为6米，次干路道路红线宽度为5米，支路道路红线宽度为4-5米，道路断面均为一块板。

第70条 交通设施规划

花果山汽车站未来除承担长途汽车客货运到发功能外，同时作为城乡公交首末站及承担物流和快递转运等功能。

第五节 乡政府驻地公用设施规划

第71条 给水工程规划

乡政府驻地水厂，水源为地下水与龙窝河河水。

第72条 排水工程规划

污水收集后统一排入乡政府驻地地下污水处理设施处理。在花果山大道上敷设污水主管道，其他道路敷设污水支管。

雨水利用主要结合海绵城市建设进行，可结合绿化改造设置下凹绿地或雨水花园。充分利用现状沟塘，湿地。

第73条 电力工程规划

规划由花果山乡花果山变电站供电。

第74条 通信工程规划

至规划期末共有电信所一座，保留现状乡政府驻地电信所。根据用户预测规模，增加电信局所的程控交换机容量。

在现有邮政所的基础上扩大营业面积。

第75条 燃气工程规划

规划以西二线天然气为气源。采用中压一级管网系统分散调压方式供气。

第76条 环卫工程规划

采用“多功能收集站＋压缩车”的垃圾收运方式，共设置

1 座小型生活垃圾转运站。结合垃圾转运站设置环卫休闲室，作为花果山乡的环境卫生管理机构。

规划期末，生活垃圾均运往宜阳县静脉产业园处理。医疗垃圾、工业垃圾等固体危险废弃物必须单独收集、单独运输、单独处理。

规划共设置公共厕所 5 座。

第六节　加强乡政府驻地空间形态与风貌管控

第77条 合理划分风貌区，明确管控要求

结合片区主导功能，乡政府驻地划分南部生活风貌区和北部综合服务风貌区，因地制宜进行建设。

第78条 加强开发强度和建筑高度管控

1.分级控制开发强度

乡政府驻地城乡建设用地开发强度以低、中强度为主，整体开发强度不超过 1.5。建设用地开发强度按二级控制:

土地使用强度一区-低强度开发地区: 主要包括农村宅基地、公用设施营业网点用地、公共交通场站用地、社会停车场用地、公用设施用地、教育用地、体育用地等，容积率小于 1.0。

土地使用强度二区-中强度开发地区: 主要包括机关团体用地、文化用地、医疗卫生用地、社会福利用地、商业用地、

产业用地等，容积率小于 1.5。

2.加强建筑高度控制

乡政府驻地整体以低层、多层控制为主。城乡建设用地建筑高度分为三个梯度控制:

低层区 1~3 层（15 米以下）：主要包括农村宅基地、公用设施营业网点用地、公共交通场站用地、社会停车场用地、公用设施用地、体育用地等。

多层区为 4~6 层（15~27 米）：主要包括机关团体用地、文化用地、教育用地、部分商业用地等。

第十三章 推动国土综合整治与生态修复

第一节　国土综合整治

以优化、盘活、修复、提升为导向，整体推进田、水、路、林、村全域土地综合整治，破解耕地和建设用地碎片化、空间布局无序化、土地资源利用低效化等问题。改善农村人居环境，助推乡村全面振兴。

聚合各项涉农资金，统筹推进土地综合整治。统筹规划，聚合资金，集中连片，积极稳妥地开展“田、水、路、林、村”综合整治，增加有效耕地面积、提高耕地质量、改善农村生产生活条件。

因地制宜因地施策，全面推进低效建设用地整治。有序开展农村宅基地、工矿废弃地和其他闲置低效建设用地整治。在花果山乡玉皇庙村、碾沟村、寺院村、刘秀沟村等村庄内优化农村建设用地布局结构，提升农村建设用地使用效益和集约化水平。腾退建设用地优先用于保障农民住房、产业发展、公共服务、基础设施等建设用地需求和复垦增加耕地。

注重生态修复保护，适度开发耕地后备资源。宜耕后备资源的开发要立足于资源和环境特点，尊重客观规律，坚持生态效益、经济效益、社会效益相统一的观点，并以生态环境日益改善为前提，不断提高经济效益。

第79条 农用地整治

1.高标准农田建设

大力实施“藏粮于地”战略，在永久基本农田保护区和储备区统筹推进高标准农田建设和土地综合整治。深入推进耕地质量保护行动，将中低质量的耕地纳入高标准农田建设范围，实施提质改造。

2.可恢复类耕地整治

在保障生态环境、不影响森林覆盖率目标、不涉及生态保护区的前提下，统筹推进农用地整治，通过土地平整、基础设施完善等工程措施推进低效园地、林地以及即可恢复、工程恢复土地整治或恢复为耕地。

3.宜耕后备资源开发

合理确定耕地后备资源开发利用时序，实现耕地后备资源有序开发。

第80条 建设用地整治

1.加强农村建设用地综合整治

推进农村建设用地整治，以“空心村”整治和“危旧房”改造为重点，全面提高农村建设用地利用效率。按照尊重农民意愿、充分考虑农民实际承受能力的要求，合理开发利用腾退宅基地、村内废弃地和闲置地，引导农民集中居住、产业集聚发展。依法引导农村闲置宅基地在本集体经济组织成员

之间合理流转，提高宅基地利用效率，集约精准保障新农村基础设施、公共服务设施建设和产业融合发展用地。

第二节　国土空间生态修复

第81条 有序推进森林生态修复

全面提升森林质量，优化森林结构，加强森林生态保护修复。开展困难地造林、生态公益林建设、低效林改造、森林抚育等工程，提高森林质量和单位林地产出。加大森林抚育项目建设力度，重点加强对中幼林抚育管护，优化森林结构，提升森林碳汇量。在重要河流及交通干线两侧设置防护带，发挥涵养水源、保持水土、净化空气、过滤噪音的作用。

第82条 加强水环境保护修复

以龙窝河河流与干渠为河流水环境综合治理重点区域，整治长度约 7.5 千米，采取控源截污、清理垃圾、清淤疏浚等措施，改善河道及沿岸环境质量，严格控制污染排放总量，加快推进水系连通工程建设，提高水系自净能力。改善水环境，满足群众对美好环境的向往。对龙窝河进行景观提升，设置游憩点，提高市民满意度。将河流特色与其周边历史文化保护点相结合打造旅游观光文化带，弘扬地域特色文化，提升城乡环境品质。

第83条 积极开展矿山生态修复

积极开展矿山生态环境恢复治理工作，有针对性的消除地质灾害隐患、地形地貌景观破坏、土地资源破坏等方面的问题。重点开展历史遗留废弃矿山生态环境治理工程，修复地形地貌景观，恢复土地资源适用功能，改善区域矿山地质环境。持续推进生产矿山绿色矿山建设，提升矿山生态环境质量，美化矿区环境，促进矿地和谐。以山水林田湖草沙一体化保护和修复项目为依托，重点推进历史遗留废弃矿山生态修复工程。

第84条 加快推动地质灾害治理

以人为本，协调发展；预防为主，防治结合。严格落实排查、巡查、复查与危险性评估制度，加强地质灾害调查评价。完善地质灾害监测预警体系，增强突发地质灾害应急能力。到 2025 年，建立健全以地质灾害风险防控为主的综合防治体系，最大限度防范和化解地质灾害风险，推动地质灾害防治从减少灾害损失向降低灾害风险转变。至 2035 年，切实构建起适应高质量发展要求的灾害调查、监测预警、综合治理和技术支撑四大体系，在重点区域建立运行地质灾害风险管控体系，努力实现全县地质灾害防治体系和防治能力现代化。

第十四章 构建规划实施传导体系

第一节　规划体系与实施传导

第85条 完善花果山乡国土空间规划体系

以花果山乡国土空间总体规划为基础，构建花果山乡“一级两类”的国土空间规划体系，一级即“乡镇级”，两类包括总体规划和详细规划。

第86条 加强村庄规划传导

在城镇开发边界外的农业农村单元，结合村庄发展实际和村庄分类确定村庄规划编制类型，选择性编制实用性村庄规划或“通则式”村庄规划，村庄规划可单独或联合编制，将《花果山乡国土空间总体规划（2021-2035 年）》提出的村庄建设边界等底线管控指标规模传导至村庄，明确村庄住房建设、基础设施建设、公共服务设施建设、乡村产业发展、历史文化保护、重要交通和市政管线管控、防灾减灾规划等内容。

第二节　实施规划全生命周期管理

第87条 建立规划动态评估制度

强化规划实施建设监督，建立规划实施评估指标体系，

形成“定期体检、五年一评估”的常态化机制。将国土空间规划体检评估结果作为编制、审批、修改规划和审计执法、督察的重要参考。以五年为周期开展总体规划实施评估，作为总体规划动态调整和五年近期行动规划编制的重要依据。

第88条 融入宜阳县国土空间信息平台

对接宜阳县国土空间基础信息平台，将花果山乡国土空间规划各类空间数据纳入，在明确规划刚性管控要素的前提下，实现各类规划在规划体系、空间布局、数据底版、技术标准、信息平台和管理机制等方面的统一。形成全覆盖、全过程、全系统的规划信息综合应用平台，理顺管理机制和业务流程，明确管理目标和标准。

第89条 完善空间规划政策体系

提升国土空间治理能力，完善国土空间管控和治理相关政策。聚焦存量低效用地盘活，乡政府驻地风貌提升、农村土地制度改革等领域，建立适合花果山乡的空间管控和治理的政策体系。

第90条 建立健全规划实施监督问责制度

建立国土空间规划实施绩效考核和监督检查机制。利用国土空间规划“一张图”实施监督系统，强化规划实施监督考核，建立动态监测、体检评估、预警、考核的监督问责机制。

建立规划实施考核问责制度，明确各职能部门职责划分，对于违反规划和落实规划不力，造成严重损失或者重大影响的，要坚决查处，依法依规追究责任。

第三节　近期建设规划

第91条 近期建设目标

以打造“宜阳县特色农文旅示范区的高品质生态小乡镇”为目标，以乡政府驻地生活区、基础设施建设、产业发展为重点，加快项目落地，完善乡政府驻地功能，提升乡政府驻地风貌，促进乡政府驻地提质发展。提升空间治理水平，统筹实施全域土地综合整治和生态修复，促进耕地保护和土地节约集约的利用，改善农村生态环境，推动乡村振兴。

第92条 近期重点建设地区

东部产业组团：加快近期重点产业项目落实，重点发展碾沟村食用菌、玉皇庙蜂蜜、大尖高山玉米糁、寺院香菇的种植与初加工。

中部综合服务组团：实施乡政府驻地区域生活区建设提质，开展乡政府驻地风貌综合整治，完善公共服务设施，提升综合服务能力，推动公园、游园、街头绿地建设，改善人居环境。融入西游文化元素，加强穆册、关庄沿龙窝河乡村旅游项目建设。

西部生态组团：加强河南宜阳花果山国家森林自然公园的生态建设，注入生态休闲游项目。

附图

镇域:

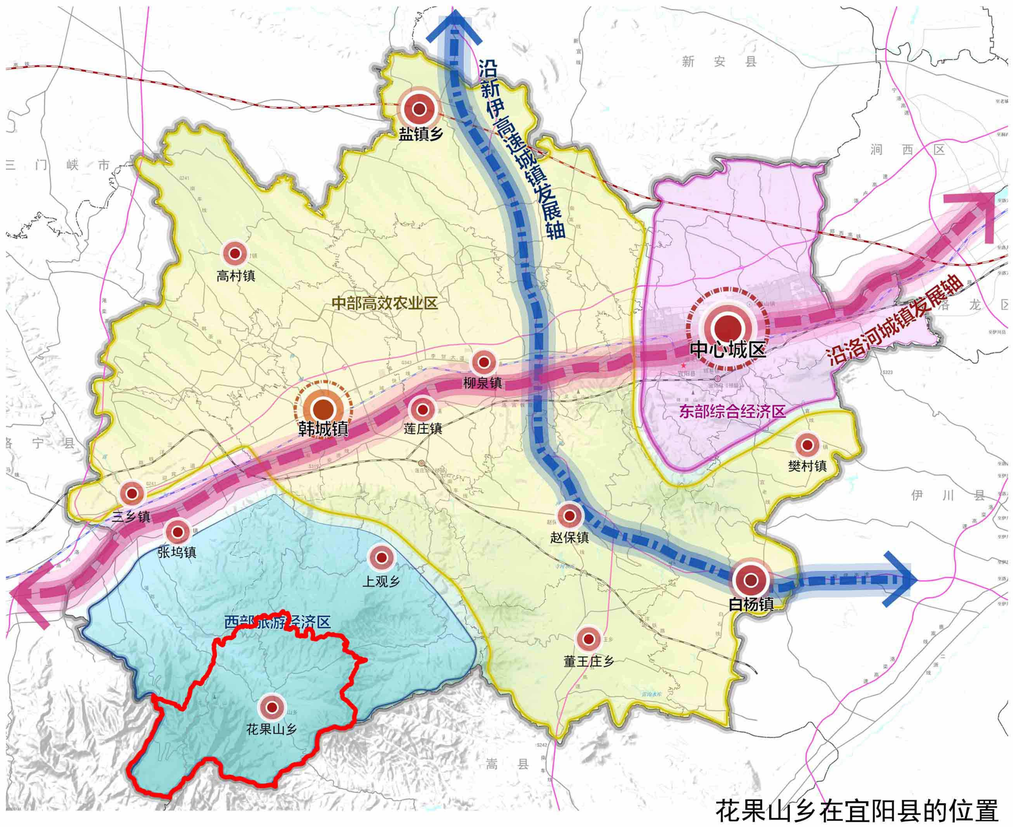
1. 区位图
2. 国土空间总体格局规划图
3. 国土空间控制线规划图
4. 村庄布点规划图
5. 综合交通规划图

镇区:

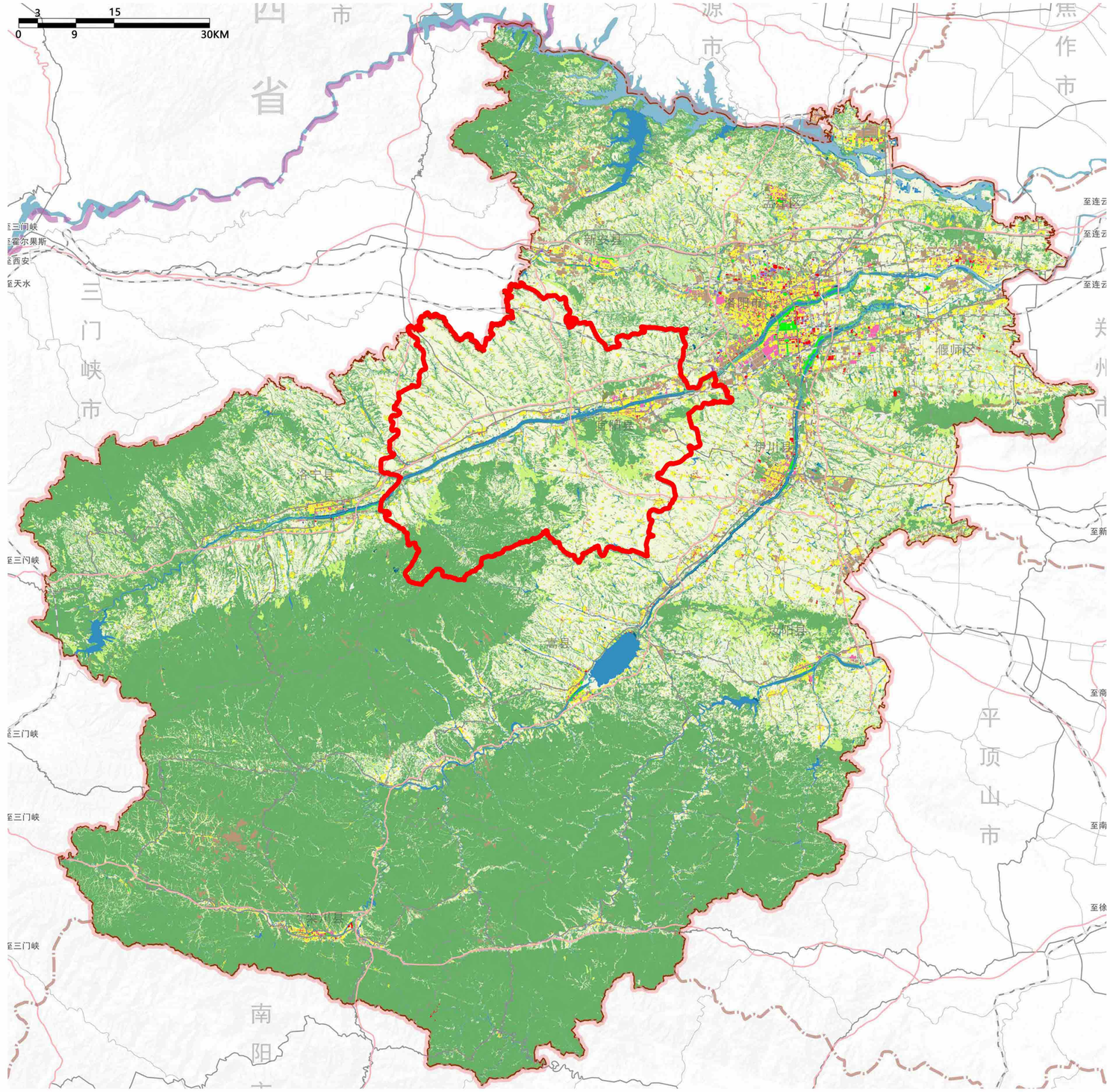
1. 镇区空间结构图
2. 国土空间规划分区图

宜阳县花果山乡国土空间总体规划（2021-2035年）

区位图



花果山乡在宜阳县的位置



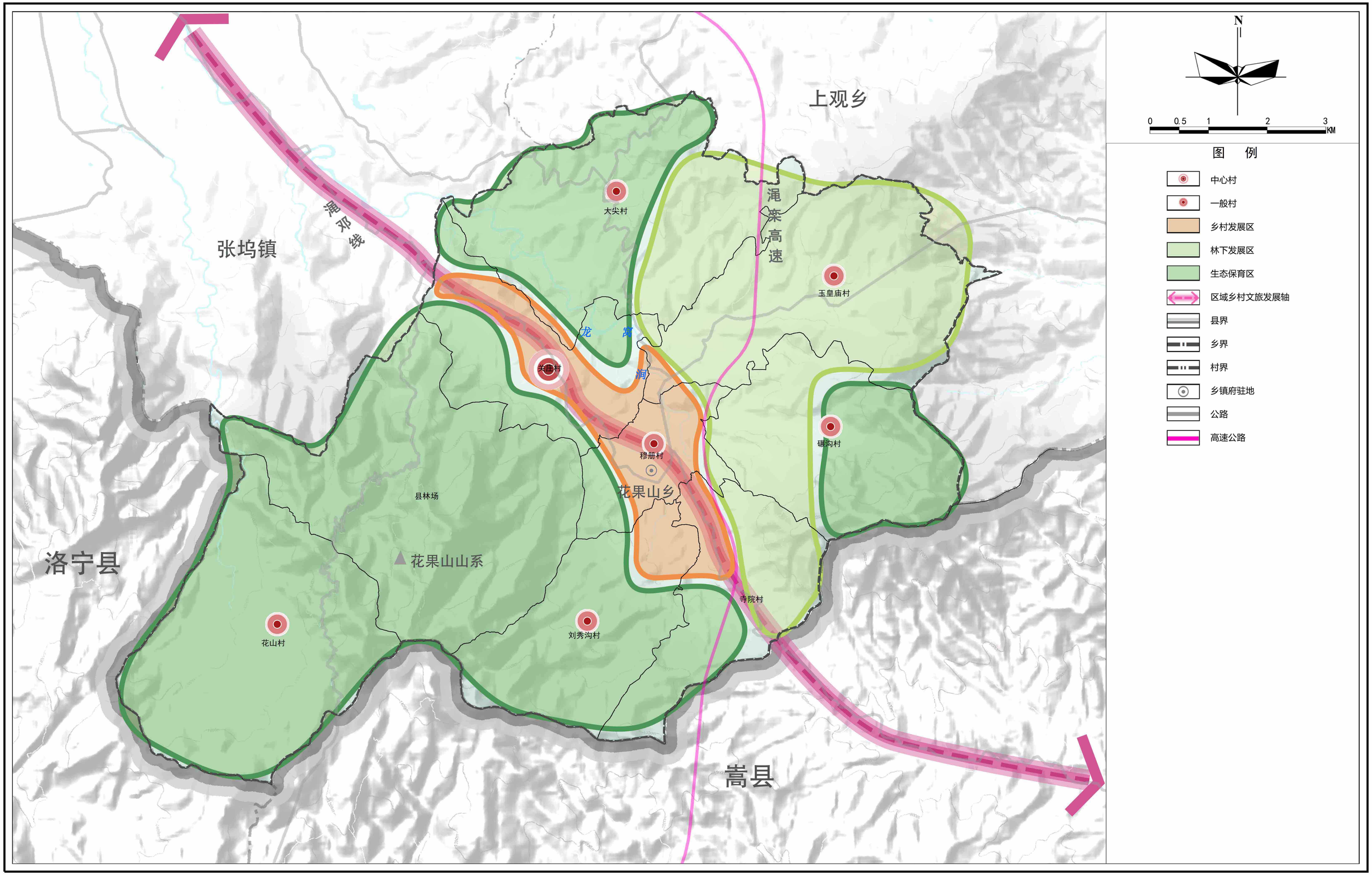
宜阳县在洛阳市的位置

花果山乡人民政府
2026年01月
编制

宜阳县自然资源和规划局
河南博测地理信息技术服务有限公司
制图

宜阳县花果山乡国土空间总体规划（2021-2035年）

乡域国土空间总体格局规划图

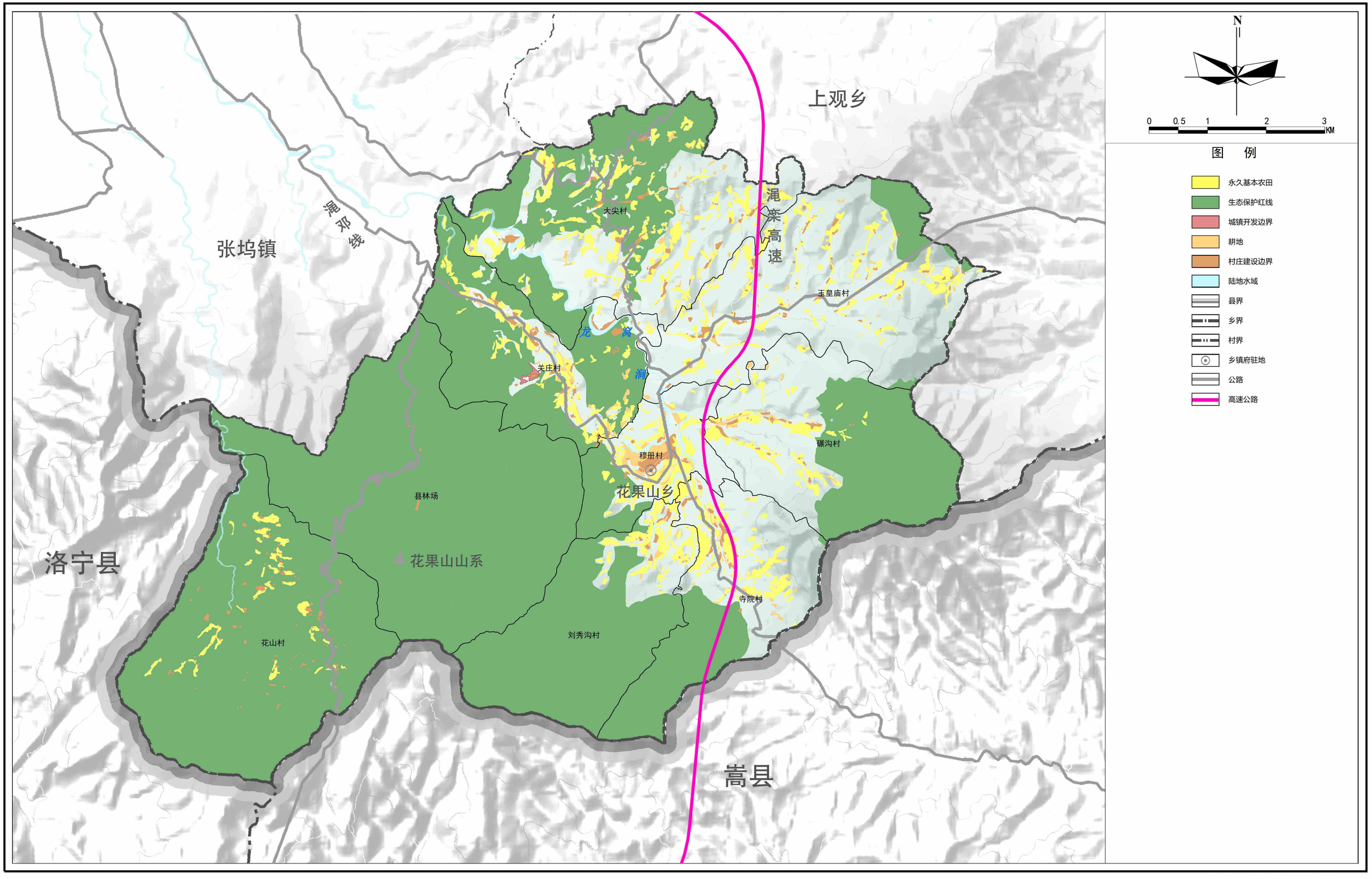


花果山乡人民政府
2026年01月 编制

宜阳县自然资源和规划局
河南博测地理信息技术服务有限公司 制图

宜阳县花果山乡国土空间总体规划（2021-2035年）

乡域国土空间控制线规划图

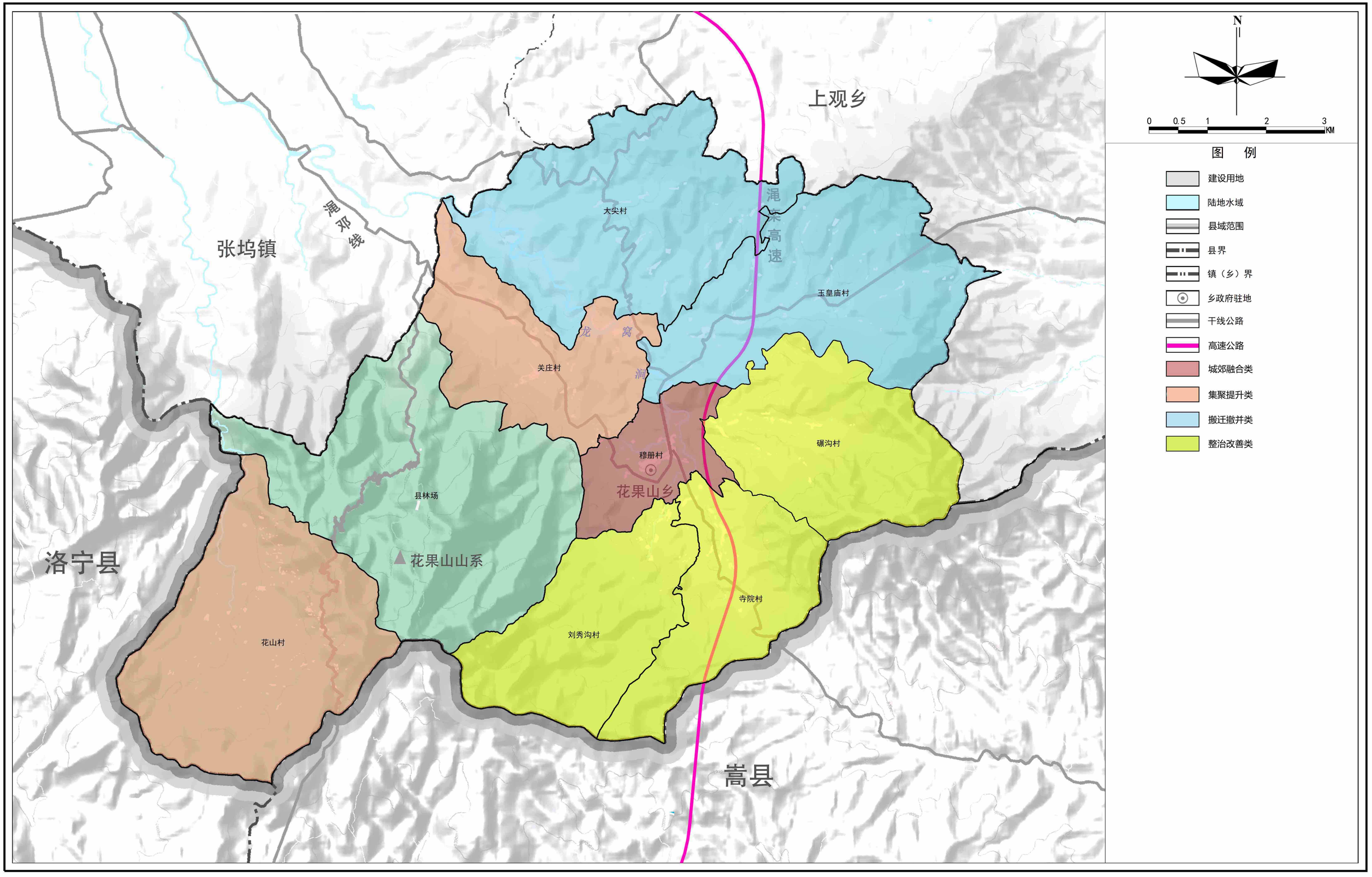


花果山乡人民政府
2026年01月 编制

宜阳县自然资源和规划局
河南博测地理信息技术服务有限公司 制图

宜阳县花果山乡国土空间总体规划（2021-2035年）

乡域 村庄布点规划图

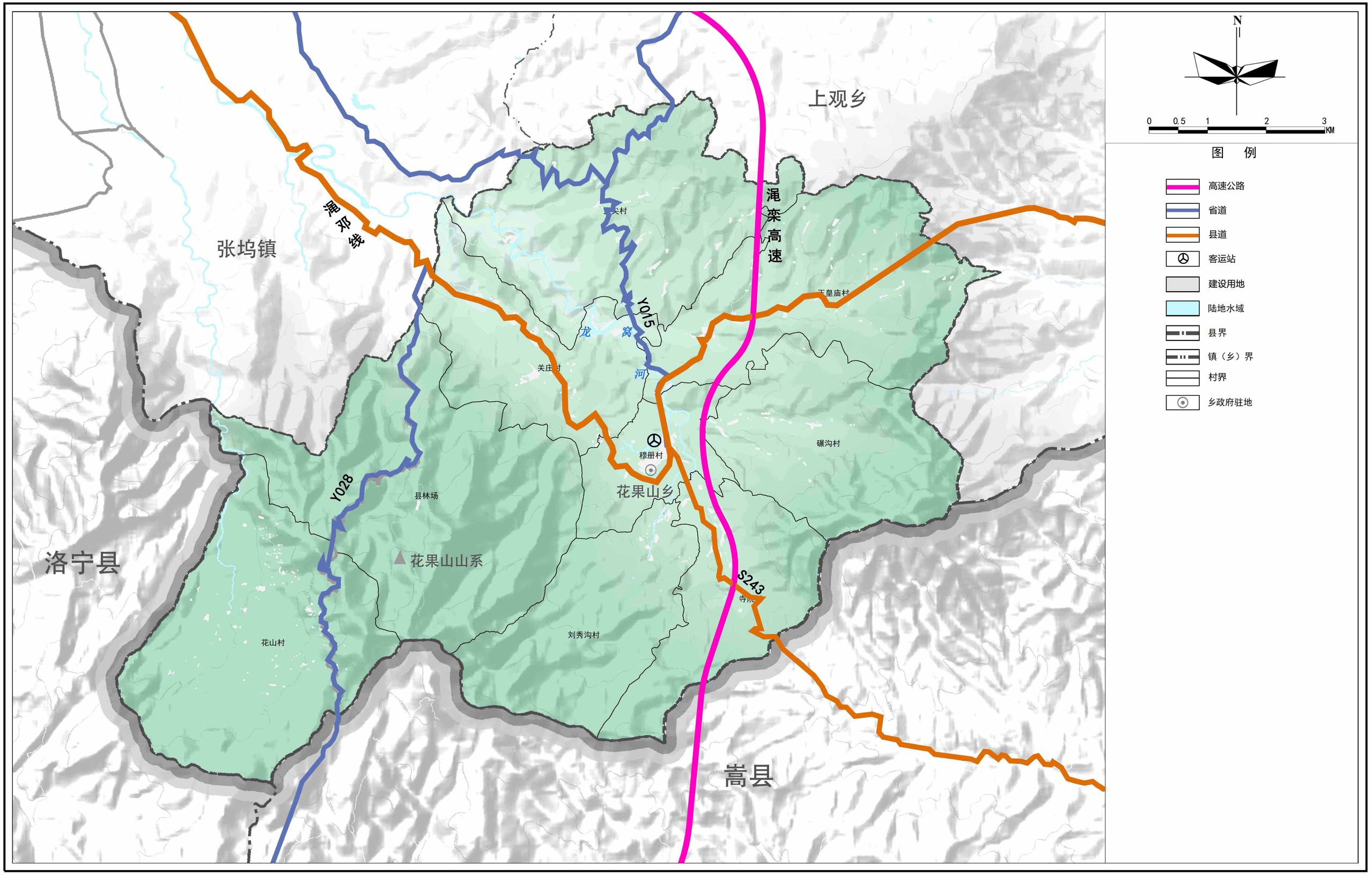


花果山乡人民政府
2026年01月 编制

宜阳县自然资源和规划局
河南博测地理信息技术服务有限公司 制图

宜阳县花果山乡国土空间总体规划（2021-2035年）

乡域综合交通规划图

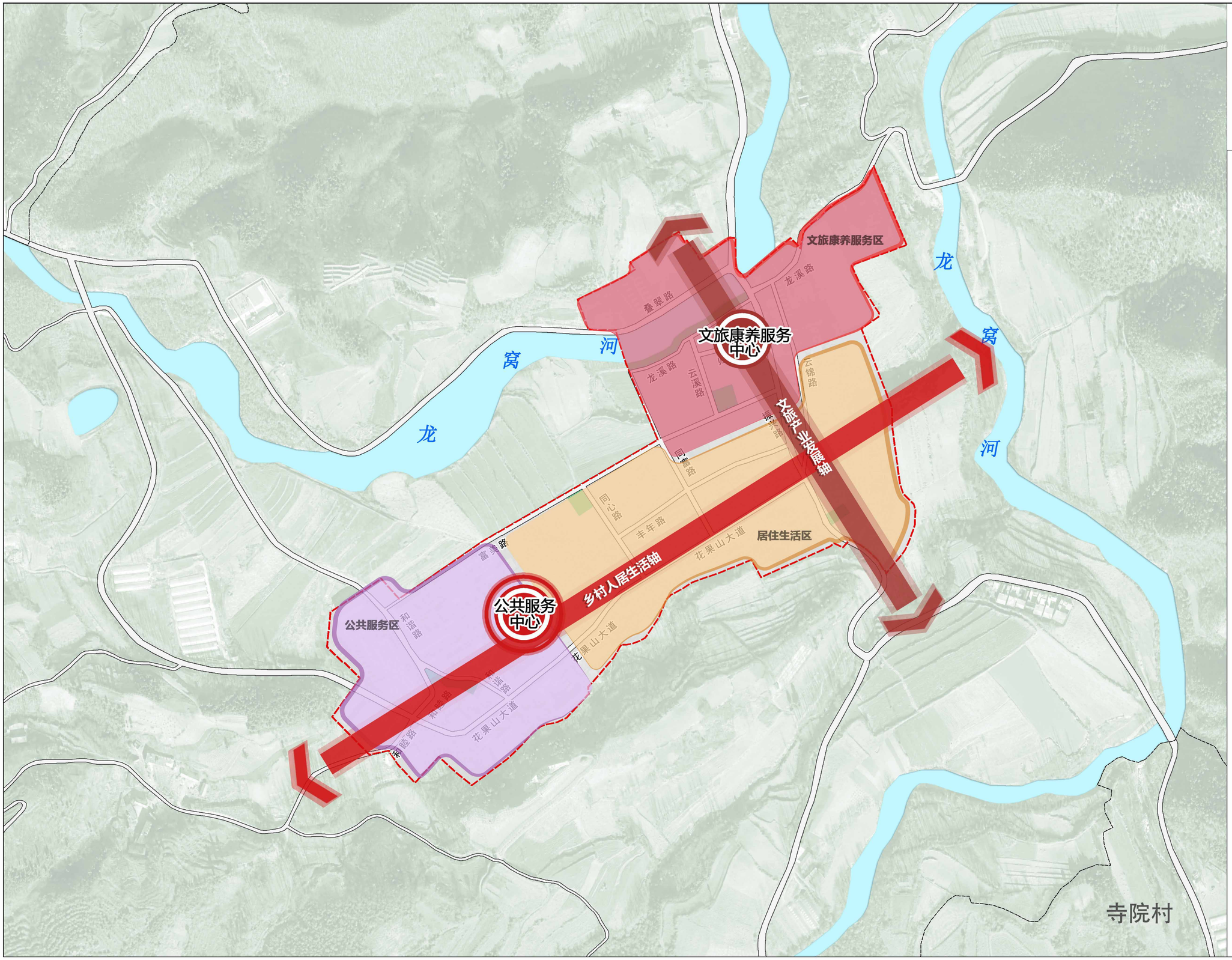


花果山乡人民政府
2026年01月 编制

宜阳县自然资源和规划局
河南博测地理信息技术服务有限公司 制图

宜阳县花果山乡国土空间总体规划（2021-2035年）

乡政府驻地功能结构规划图

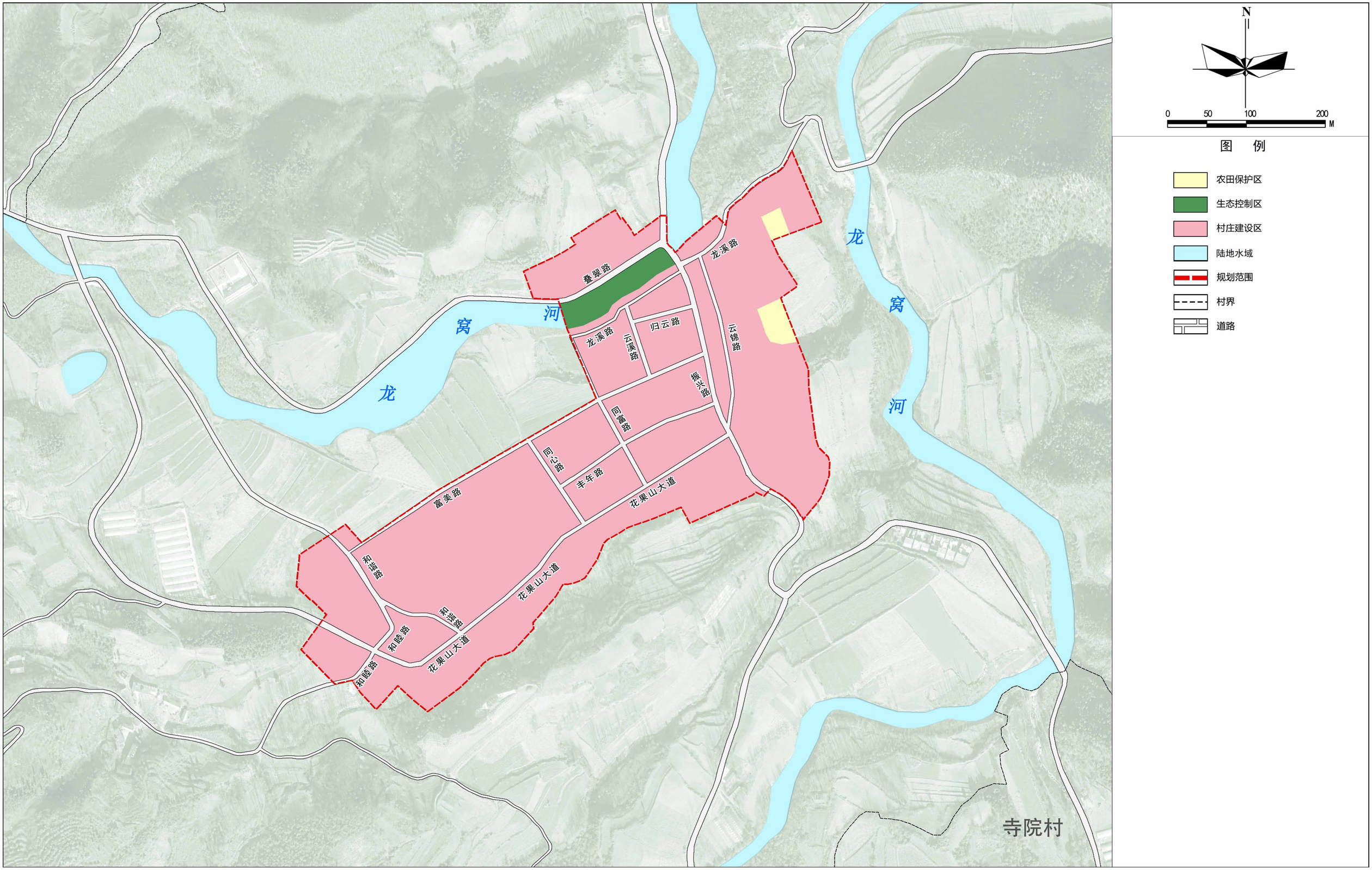


花果山乡人民政府
2026年01月 编制

宜阳县自然资源和规划局
河南博测地理信息技术服务有限公司 制图

宜阳县花果山乡国土空间总体规划（2021-2035年）

乡政府驻地国土空间规划分区图



花果山乡人民政府
2026年01月 编制

宜阳县自然资源和规划局
河南博测地理信息技术服务有限公司 制图