

# 开封市柳园口乡 国土空间总体规划

(2021-2035年)

草案公示

开封市龙亭区柳园口乡人民政府  
2024年07月

# 前言 PREFACE

柳园口乡隶属于开封市龙亭区，地处豫东平原黄河之滨，西部毗邻水稻乡，东部与祥符区接壤，南部与北郊乡相邻，北部与新乡市交界。乡域洪泛平原特征明显，部分位于黄河滩区内，农业发展基础良好，历史文化遗存丰富。

为贯彻落实国家、省、市关于建立国土空间规划体系并监督实施的重大决策部署，柳园口乡人民政府组织编制了《开封市柳园口乡国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是全乡空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是对柳园口乡国土空间开发保护建设在空间和时间上作出的安排，是对上级国土空间总体规划以及专项规划的细化落实，是编制详细规划和实施国土空间用途管制的基本依据，是实现柳园口乡高质量发展的重要保障。

为了凝聚社会共识，发挥广大人民群众智慧，共同建设宜居宜业宜游的社会主义现代化美丽柳园口，现将《规划》草案予以公示，期待社会各界人士对《规划》编制工作建言献策。

**公示时间：**2024年7月15日至2024年8月14日

**公示渠道：**开封市龙亭区人民政府官方网站

**公众意见提交途径：**

联系电话：0371-22786804

电子邮件：kfgghy@163.com

（邮件标题请注明：“开封市柳园口乡国土空间总体规划（2021-2035年）意见建议”字样）。

# 规划范围和期限 *RANGE AND PERIOD*

## 规划范围

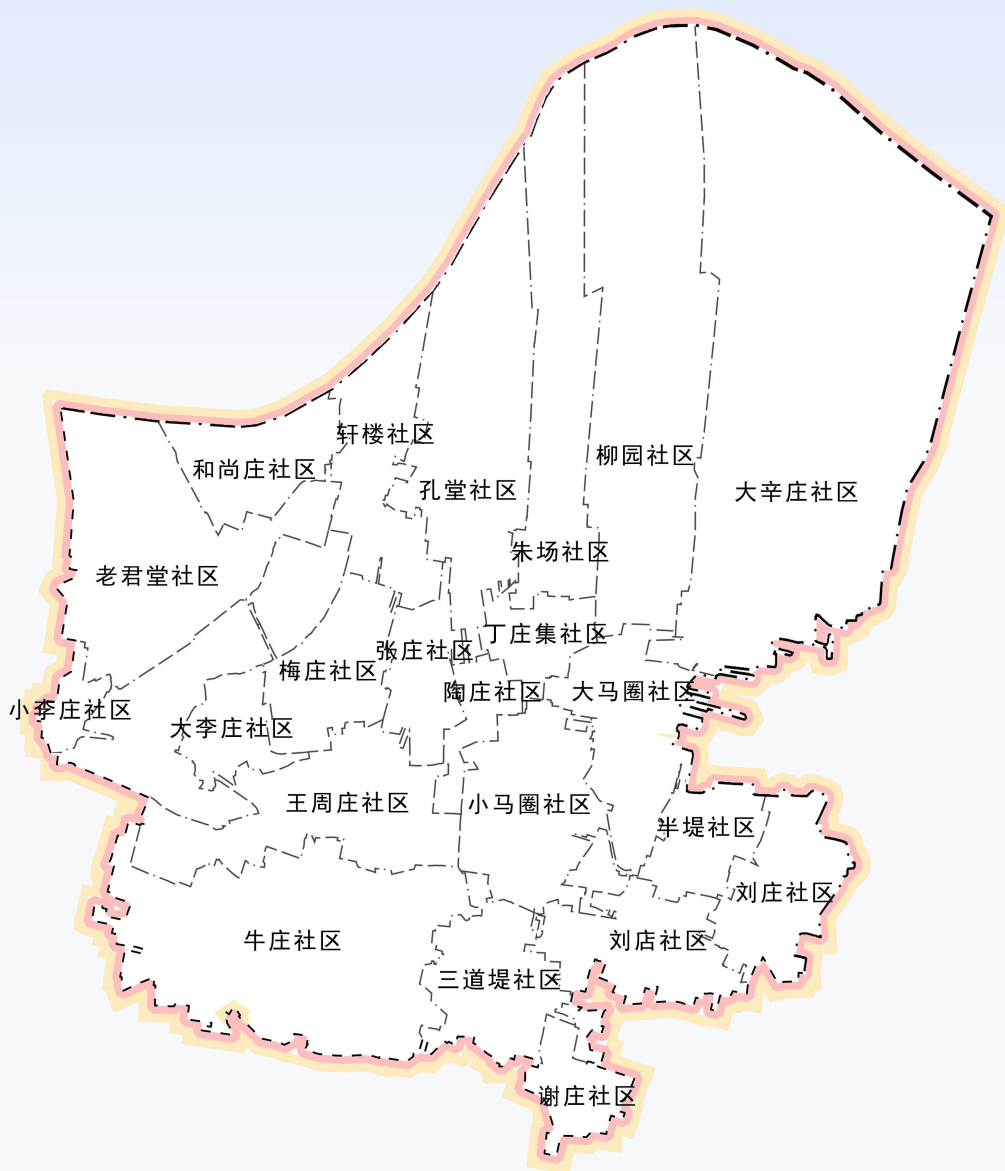
规划范围包括柳园口乡辖区全域国土空间，总面积为65平方公里。

包括**22个行政村**：牛庄社区、老君堂社区、王周庄社区、刘店社区、小马圈社区、三道堤社区、半堤社区、大李庄社区、梅庄社区、张庄社区、和尚庄社区、刘庄社区、谢庄社区、小李庄社区、轩楼社区、孔堂社区、朱场社区、丁庄集社区、陶庄社区、大马圈社区、柳园社区、大辛庄社区。

## 规划期限

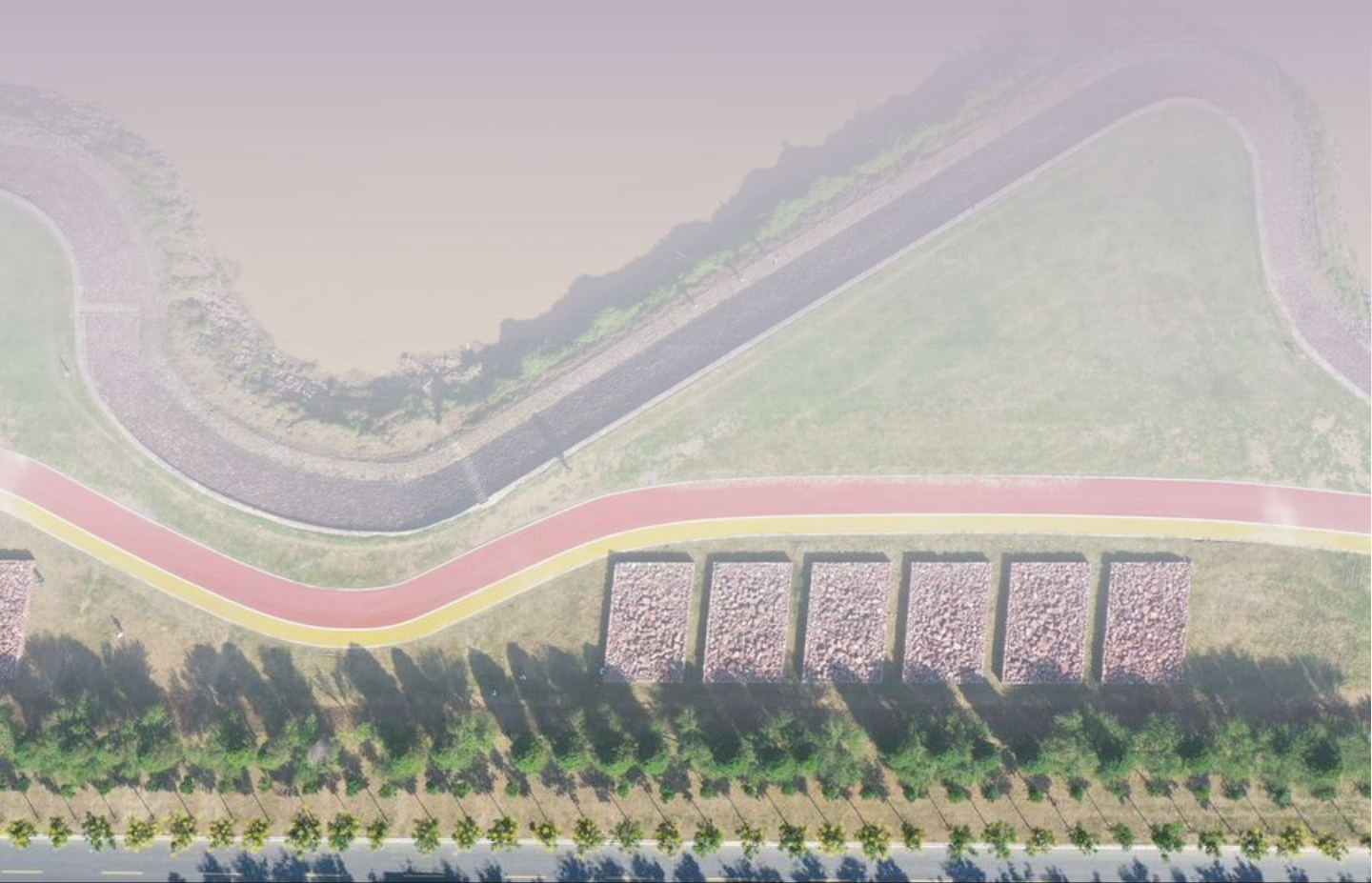
规划期限为2021年至2035年。

基期年为2020年，近期年为2025年，目标年为2035年，远景展望至2050年。



# 目录 *CONTENTS*

- 01 坚持目标引领，明确乡域发展方向
- 02 树牢底线思维，优化国土空间格局
- 03 加强城乡联动，构建高效城乡空间
- 04 完善基础设施，构筑支撑保障体系
- 05 优化空间布局，建设品质乡政府驻地
- 06 促进集约高效，推进国土综合整治
- 07 强化实施保障，提升空间治理能力



# 01

## 坚持目标引领，明确乡域发展方向

1.1 发展定位

1.2 发展目标



# 1.1 发展定位

## 开封黄河流域生态保护和高质量发展核心区域

柳园口乡是开封市北部沿黄河重要区域，乡域内有自然保护区、自然公园、森林公园等众多生态资源，生态保护区域级别高面积大，是开封市实施保护黄河生态的重要区域。柳园口乡通过实施黄河生态廊道示范带、黄河悬河城摞城展示馆以及挖掘展示黄河水利设施等，高标准推进柳园口黄河水利风景区，引领黄河流域水生态文明发展，持续推动沿黄生态廊道示范带和黄河文化建设，是开封市实施黄河流域生态保护和高质量发展的核心区域。

## 开封市北部重点生态功能区

落实国家、省、市主题功能区战略。在《开封市国土空间总体规划（2021-2035年）》中柳园口全域确定为重点生态功能区。柳园口乡作为重点生态功能区，应严格保护生态空间，落实生态环境准入清单，强化生态服务功能，在不影响主体功能定位、不损害生态功能的前提下，适度开发利用特色资源，合理发展适宜性产业。

## 开封国家历史文化名城彰显黄河文化的重要区域

柳园口乡文化遗存众多，是开封市展示黄河文化的重要组成部分，讲述了开封人民顽强对抗黄河洪灾的动人故事，体现了开封人民协调人水关系的智慧和创造。柳园口乡是开封国家历史文化名城彰显黄河文化的重要区域。



## 1.2 发展目标

开封市黄河流域城河共生特色展示区

开封市绿色发展先行区

开封市北部乡村振兴示范区

2025

耕地保护扎实有效，全域土地整治合理高效，生态系统得到有效保护和修复；深入实施乡村建设行动，乡村更加美丽宜居；基本公共服务均等化水平稳步提升，城乡融合发展程度进一步提高。

2035

生态环境保持优良，绿色发展方式和生活方式基本形成；城河共生特色文化传播力和影响力广泛深远，成为开封建设历史文化名城的重要组成部分；经济实力和综合竞争力显著增强，城乡发展差距显著缩小，人民生活更加美好。



# 02

## 树牢底线思维，优化国土空间格局

2.1 构建特色国土空间总体规划格局

2.2 落实“三条控制线”

2.3 优化国土空间规划分区



## 2.1 构建特色国土空间总体规划格局

构筑“一带、一轴、一心、三区”的国土空间开发保护格局



一带一轴

一带：黄河生态文化带

一轴：安远门大道城乡发展轴



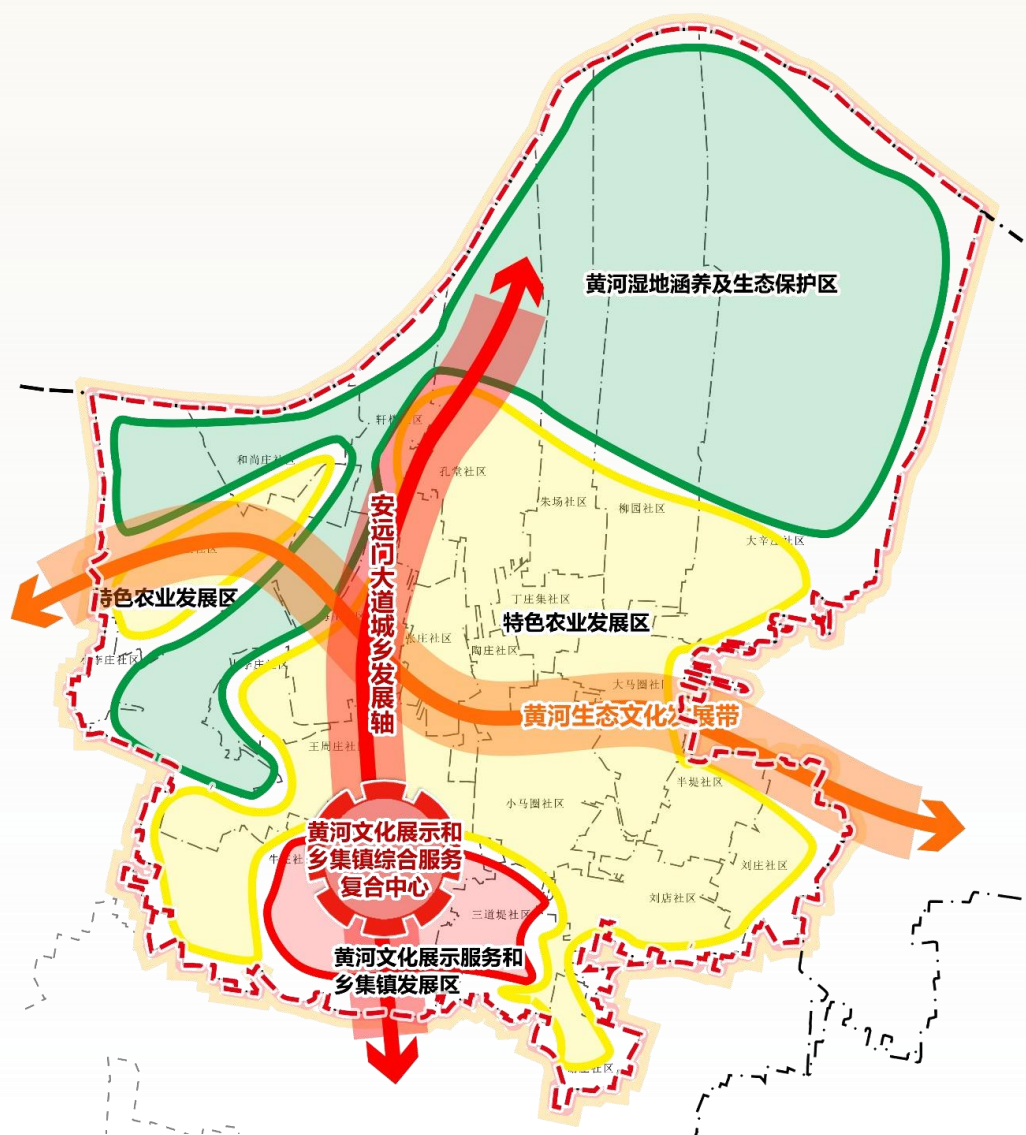
一心三区

一心：黄河文化展示和乡集镇综合服务复合中心

三区：黄河文化展示服务和乡集镇发展区、

黄河湿地涵养及生态保护区、

特色农业发展区



## 2.2 落实“三条控制线”

### 永久基本农田

将稳定耕地范围内集中连片优质耕地优先划入永久基本农田，永久基本农田一经划定，必须严格落实《基本农田保护条例》，任何单位和个人不得擅自占用或者擅自改变用途。

### 生态保护红线

生态保护红线内自然保护地核心区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性生产性的建设活动。在符合法律法规的前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。

### 城镇开发边界

以城镇开发建设现状为基础，按照集约适度绿色发展要求，形成集约紧凑的城镇空间格局，管控城镇建设用地总量。防止城镇规模盲目扩张和建设用地无序蔓延，推动城镇由外延扩张向内涵提升转变。

## 2.3 优化国土空间规划分区

1

### 生态保护区

具有特殊重要生态功能或生态环境敏感脆弱、必须强制性严格保护的天然区域，主要位于生态保护红线集中划定的区域。

2

### 生态控制区

生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的天然区域。

3

### 农田保护区

为了维护国家粮食安全，切实保护耕地，促进农业生产和社会经济的可持续发展，划定了农田保护区，国土用途主要以耕地为主。

4

### 城镇发展区

应以节约集约用地为原则，优先保障教育、医疗、养老、交通、绿化等公共基础设施的用地需求，加强建设用地布局引导和强度管控，鼓励开展低效建设用地有序腾退或实施空间置换，严控城镇发展区建设规模。

5

### 乡村发展区

重点加强基础设施建设，提升村庄公共服务水平，因地制宜发展村庄产业。严禁集中连片的城镇开发建设。坚决制止耕地“非农化”行为，禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土、挖田造景造湖、超标准建设绿色通道等。

# 03

## 加强城乡联动，构建高效城乡空间

3.1 城乡生活圈构建

3.2 产业空间布局

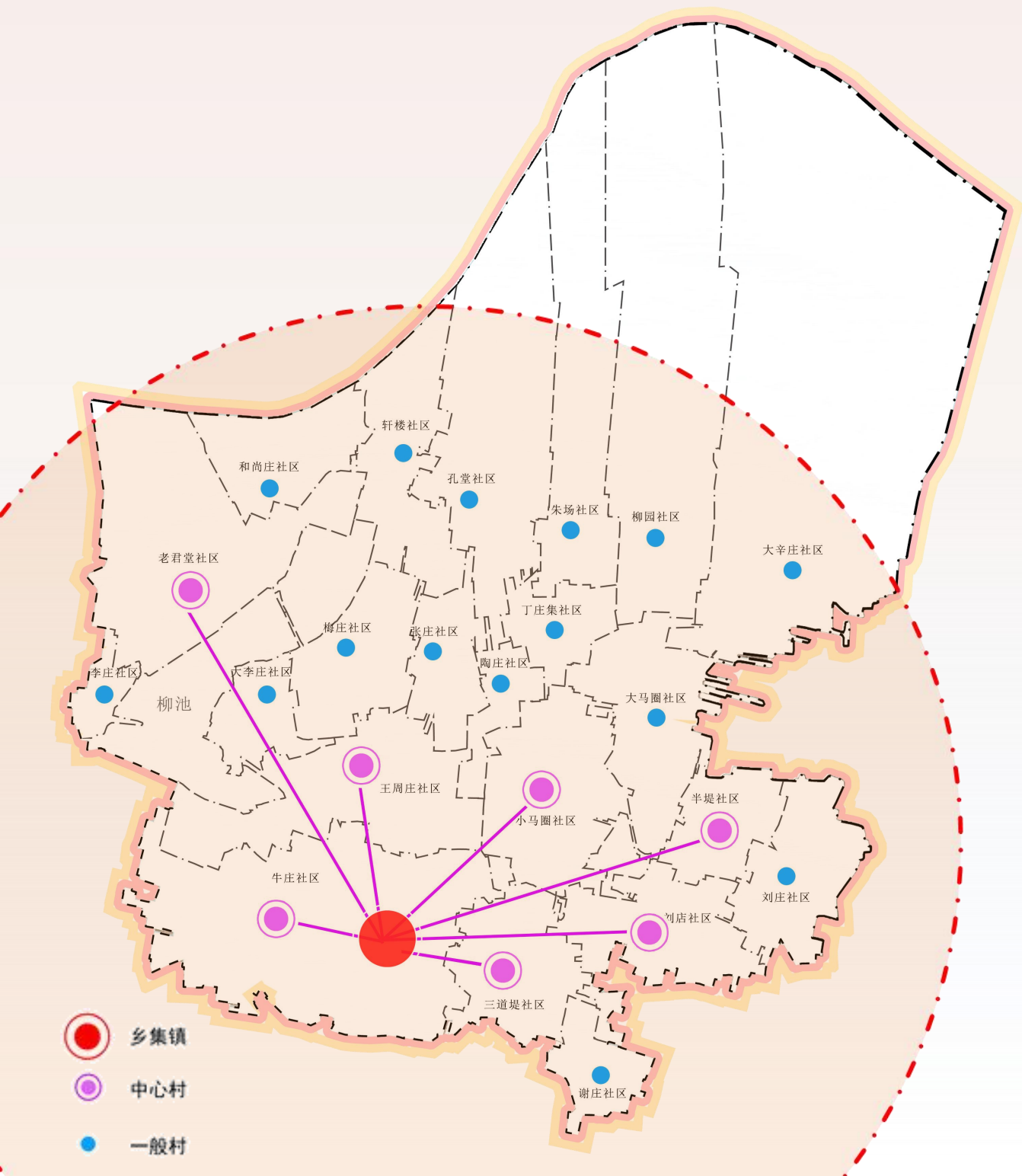
3.3 历史文化资源保护

3.4 特色风貌塑造



### 3.1 城乡生活圈构建

以人为本，统筹镇村公共服务设施资源配置，补齐各级公共服务设施短板，构建“**基层村、中心村、乡集镇**”三层级公共服务体系。推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖，推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨，健全全民覆盖、普惠共享城乡一体的基本公共服务体系。



## 3.1 城乡生活圈构建

### 打造乡集镇社区生活圈

强化乡集镇社区生活圈综合服务能力，布局满足乡村居民日常生活、生产需求的各类服务要素，形成乡村社区生活圈服务核心。充分依托中心城区已有服务要素基础，推进基础设施和服务要素共建共享。

### 完善中心村社区生活圈

依托中心村设置综合生活服务点，完善各类公共服务，配置辐射周边村庄地区的终身教育、健康管理、为老服务、文化活动、体育健身、商业服务、行政管理、就业引导八类设施。

### 建设基层村社区生活圈

依托基层村设置传统生活服务点，满足基本生活服务。公共设施的配套水平应与村庄人口规模相匹配。

乡村公共服务体系规划

体系等级	位置	主要职能	配置设施
基层村社区生活圈	一般行政村	村民的基本生活需求	村卫生室、老年活动室、幼儿园、文化活动室、农家书屋、健身广场、便民农家店、村务室、物流配送点
中心村社区生活圈	集聚提升类村庄、特色保护类村庄	村民的基本生活需求的基础上提升改善	村卫生室、老年活动室、老年日间照料中心、幼儿园、小学、文化活动室、农家书屋、红白喜事厅、特色民俗活动点、健身广场、便民农家店、金融电信服务点、村务室、物流配送点
乡集镇社区生活圈	乡域内/乡政府驻地范围内	文体教育、医疗卫生、社会福利及商业服务功能	乡卫生院、乡养老院、乡文化活动中心、乡体育中心、幼儿园、小学、初中、菜市场、邮政营业场所、农业服务中心

## 3.2 产业空间布局

明确产业发展格局，制定“1+2+5+N”产业发展策略。

### 一个体系

以黄河文化产业为核心，结合乡村旅游产业，形成全产业链围绕旅游聚合的**全域旅游空间体系**。

### 两个抓手

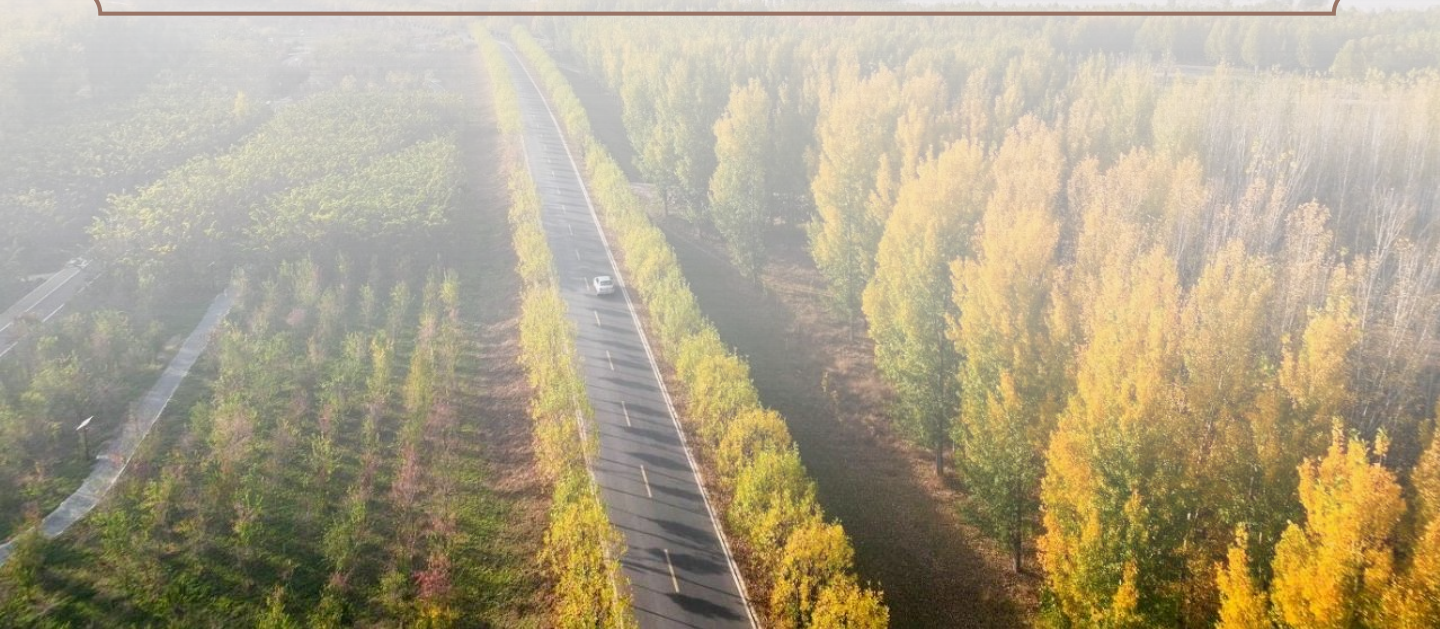
贯彻落实国家**黄河流域生态保护和高质量发展战略、乡村振兴战略**。

### 五类产业模式

自然景观公园、文化展示交流、遗址遗迹展示、旅游服务配套、乡村振兴产业

### N种村庄产业发展方向

引导村庄产业差异化发展。各村庄立足自身条件优势，坚持因地制宜，选准特色产业，走差异化、三产融合化发展路子，同时着力加强科技创新和成果转化，充分发挥科技创新引领作用，从而带动乡村振兴。



## 3.2 产业空间布局

立足柳园口乡产业现状，坚持产业兴农、质量兴农、绿色兴农，加快构建农文旅一体化发展的现代乡村产业体系；深入挖掘黄河文化蕴含的时代价值，推动文旅产业结构优化升级，空间布局为：

### “一核、两轴、四区、多点”

#### 一核

城乡融合发展核

#### 两轴

安远门大道乡镇发展轴

黄河生态文化展示轴

#### 四区

黄河文化旅游区、生态农业休闲区、  
黄河生态保育区、柳池水源地保护区

#### 多点

柳园口乡重点打造的特色产业，助力  
乡村振兴、保障黄河安澜。





## 3.4 特色风貌塑造

保持“一河一池半滩区，一廊两路四水渠”的格局，塑造“村嵌堤水林田里，乡融黄河文化中”的意向。

“一河”：黄河。

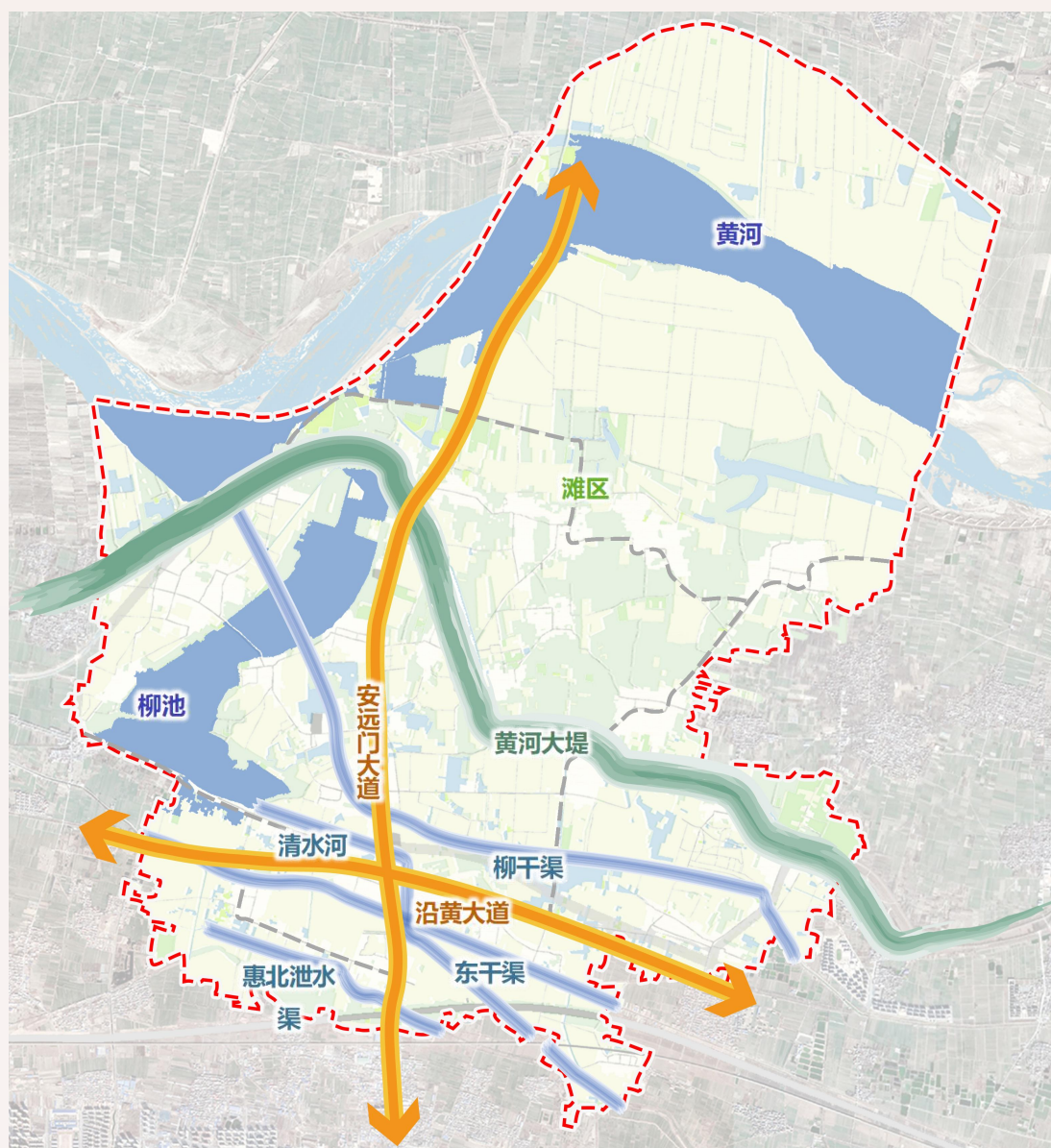
“一池”：柳池。

“半滩区”：黄河大堤以北的滩区。

“一廊”：黄河大堤生态廊道。

“两路”：安远门大道、沿黄大道2条重要景观展示道路。

“四水渠”：东干渠、惠北泄水渠、清水河、柳干渠4条沿河生态廊道。



## 3.4 特色风貌塑造

### 四个风貌分区

黄河文化风貌区、乡土田园风貌区、  
悬河集镇风貌区、城郊融合风貌区。



# 04

## 完善基础设施，构筑支撑保障体系

4.1 道路交通规划

4.2 市政基础设施规划

4.3 综合防灾设施规划



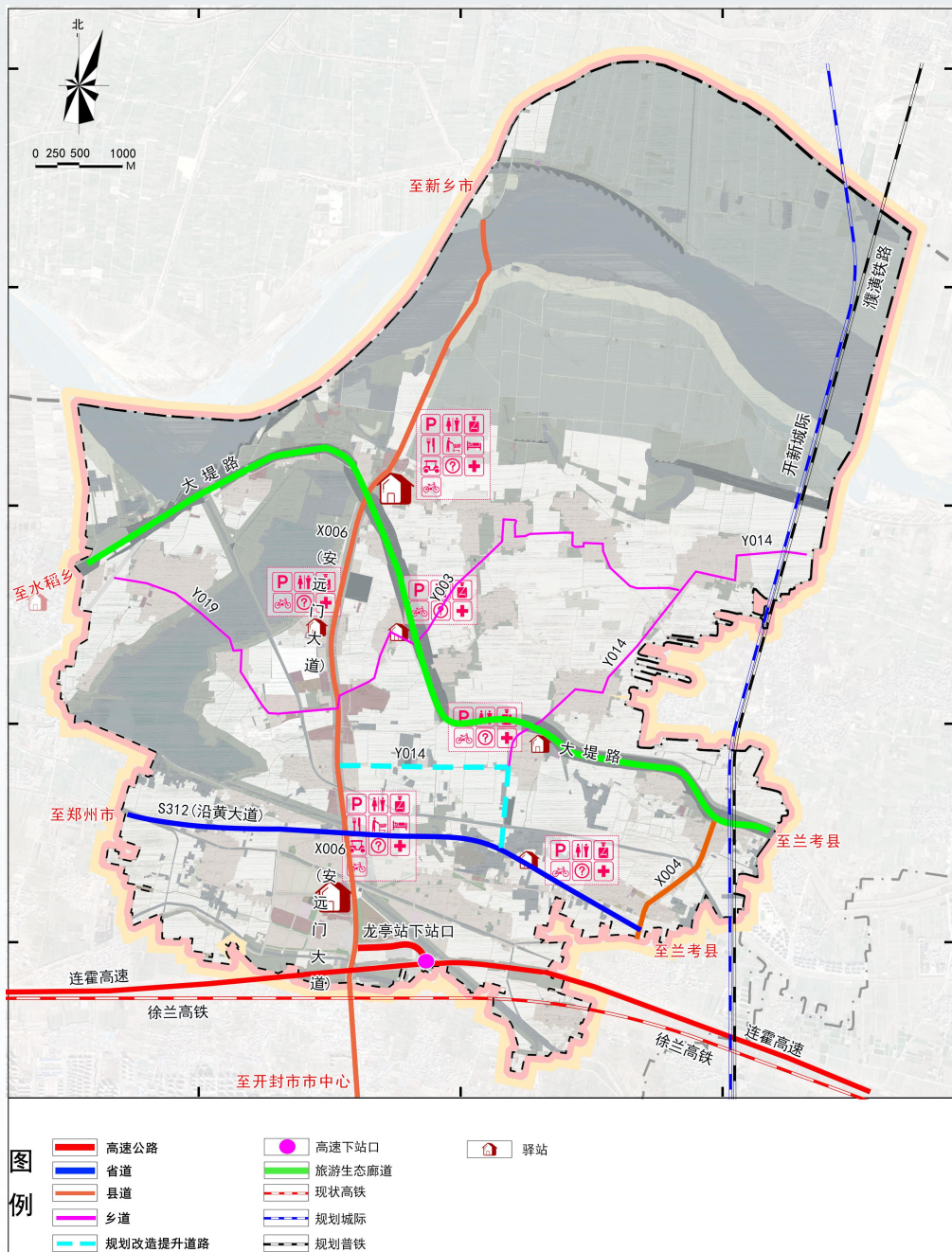
## 4.1 道路交通规划

以“乡为节点、村庄为网点”的目标，促进农村公路联网成片，与乡村振兴、全域旅游、产业发展有机结合，打造便捷舒适、安全可靠、智慧高效、优质多样的“四好农村路”。

公路干线系统形成“三纵三横”的乡域主要道路系统。

“三纵”由西到东依次为：X006(安远门大道)、Y014、X004。

“三横”由北到南依次为：大堤路、Y019-Y003、沿黄大道(S312)。



## 4.2 市政基础设施规划

### 给水设施规划

构建以南水北调和黄河水为水源，地下水严格控制开采并逐步退出的多水源联合供水系统，加快推进城乡一体化供水工程建设，优化更新供水管网系统，确保用水安全。

### 排水设施规划

稳步推进乡村雨污分流。逐步完善乡村排水设施及管网系统建设。

### 电力设施规划

推进城乡供电设施融合发展，完善乡村高低压供电网络，提高电网受电、供电能力和供电可靠性。

### 燃气设施规划

推进城乡燃气共建共享，构建“城-乡-村”燃气管网架构，优化完善乡村燃气管网建设。

### 通信设施规划

建立覆盖乡村通信网络和基站系统。完善现有电话、电视线路，加快光纤到村，促进农村地区信息化。

### 环卫设施规划

遵循“减量化、资源化”的原则，采用“户分类—村收集—乡转运—市处理”垃圾收运处理模式。乡设置垃圾转运站，基层村设置垃圾收集点。

## 4.3 综合防灾设施规划

### 抗震规划

抗震烈度按Ⅶ度设防。

### 防洪除涝规划

黄河（开封段）设防标准为防御22000立方米/秒洪峰流量。

惠北泄水渠按20年一遇防洪标准、5年一遇除涝标准建设。

### 消防规划

按照“预防为主、防消结合”的方针，加快推动消防治理体系和治理能力现代化，建立二级乡镇专职消防队，保证消防供水水源。



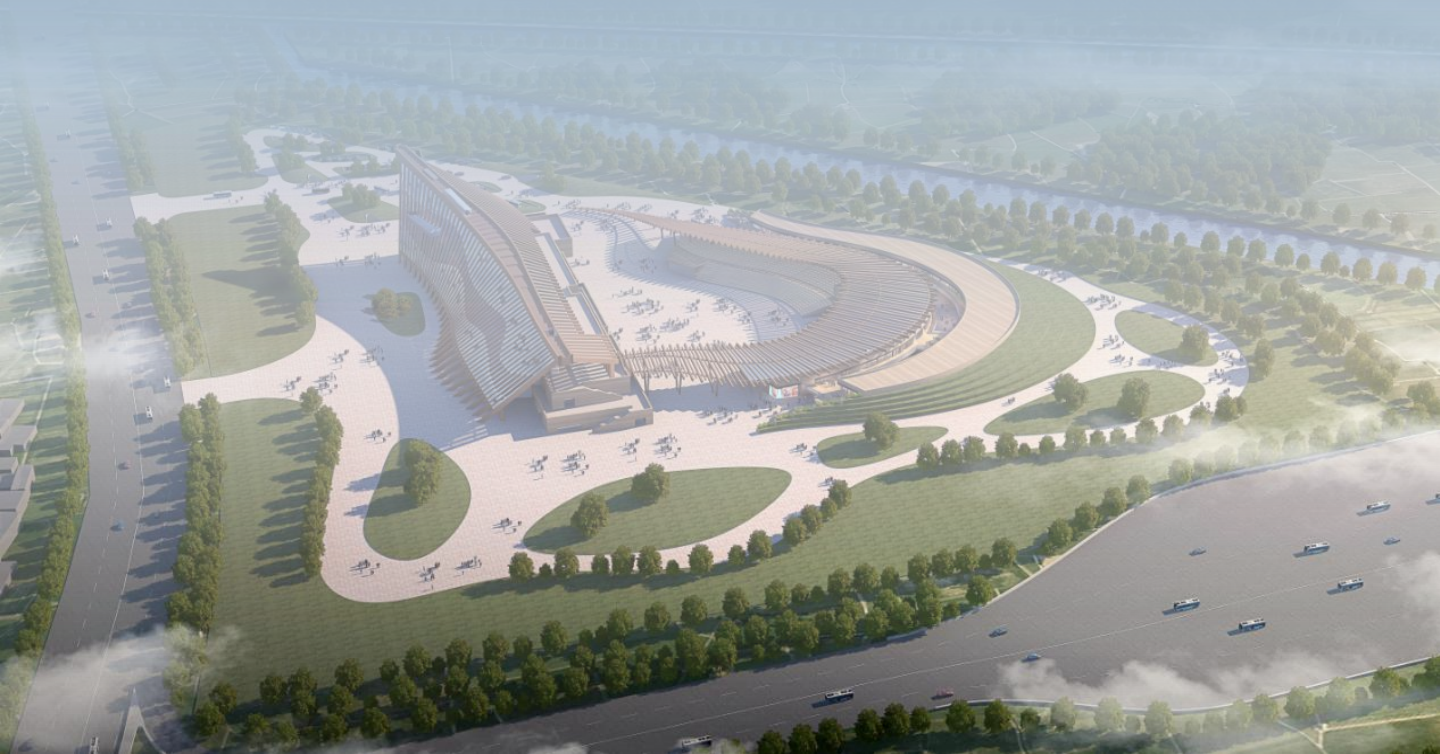
# 05

## 优化空间布局，建设品质乡政府驻地

5.1 优化乡政府驻地空间结构

5.2 乡政府驻地用地布局

5.3 构建绿地系统与开敞空间



## 5.1 优化乡政府驻地空间结构

空间结构：“一核、一轴、一带、六组团”

### 一核

乡政府所在地综合服务中心，乡政府、文化展示、文体教育、医养等功能。

### 一轴

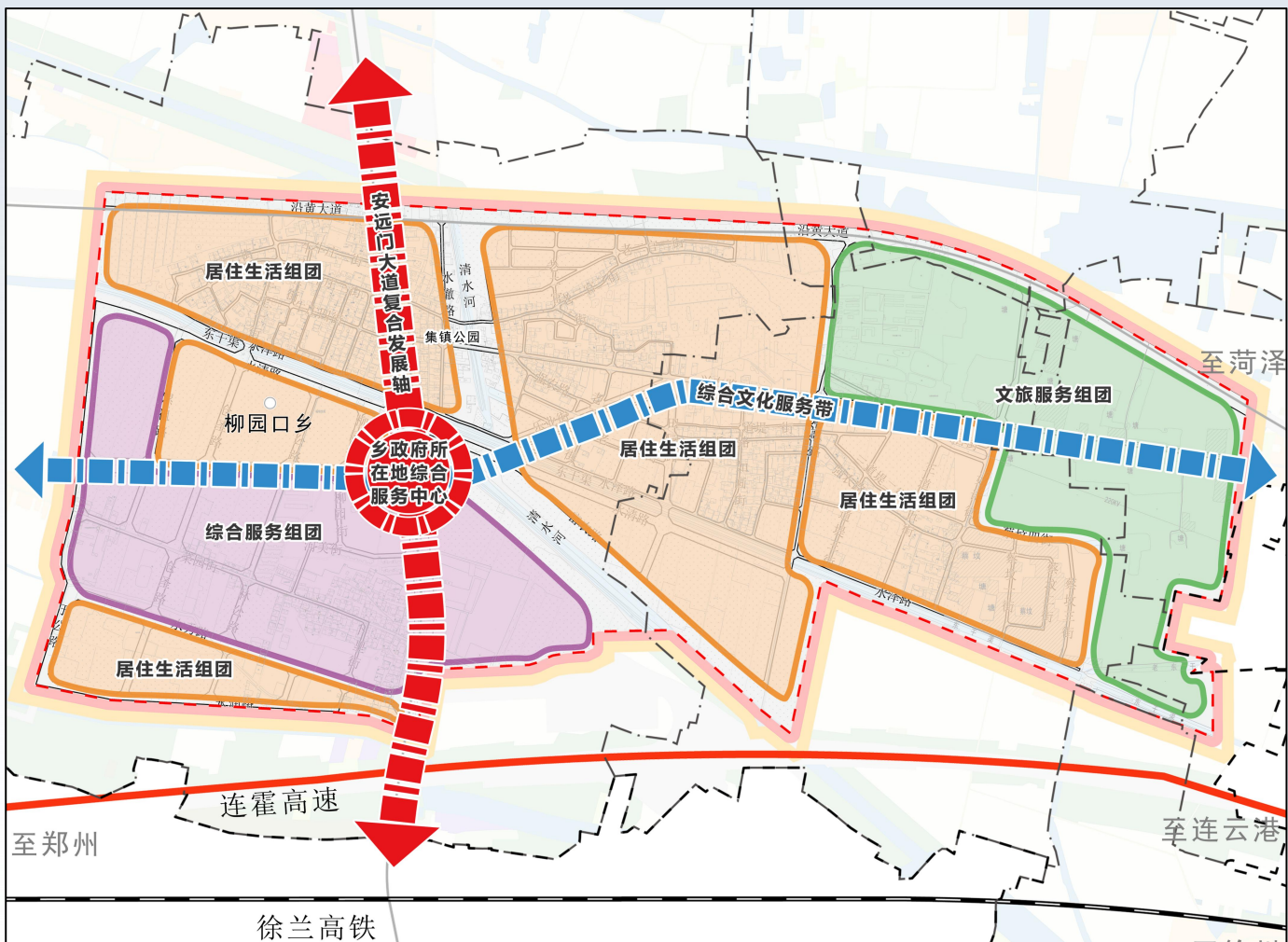
安远门大道复合发展轴，沿安远门大道布局各类商贸、服务业设施，南北向主要的乡镇发展轴。

### 一带

综合文化服务带，沿安澜街-乐业街-兴农路配置文化展示、公共服务等设施，打造集黄河文化展示、乡集镇公共服务为一体的综合文化服务带。

### 六组团

六个功能组团。中部综合服务组团、东部文旅服务组团、以及四个居住生活组团。



## 5.2 乡政府驻地用地布局

**优先保障民生服务，重点保障产业用地、公共服务设施用地。** 服务乡镇产业发展和公共服务设施品质提升。

### 优化生活空间布局

适度增加居住用地规模。以现状建设的居住区格局为基础，打造环境优美、生活舒适的居住环境。适度增加公共服务设施用地供给，在安澜街以北、于公街以东规划乡政府所在地公共服务中心。

### 保障产业用地

优先保障产业发展空间，稳定商业用地总规模。在黄河悬河文化展示园以西布置商业用地，打造乡镇特色商业街区。孵育乡镇特色文化产业，打造非遗老字号产业园。发展一三产融合产业，促进乡镇产业结构转型，助力乡村振兴。

### 增加绿地与开敞空间

增加绿地与开敞空间，提升乡政府所在地环境品质。建设集镇公园、黄河治水文化公园。居住生活组团重点增加小微绿地公共空间，提升人居环境品质。



## 5.3 构建绿地系统与开敞空间

绿化结构：“一心、两带、四廊、多点”。

### 一心

依托安居街两侧水域、绿地形成的生态湿地核心。

### 两带

沿明护城大堤-连霍高速生态林带；沿清水河水源地生态涵养林带。

### 四廊

东干渠水系生态绿廊；安远门大道、林公路、安澜街-乐业街-安居街交通绿廊。

### 多点

在城区内形成的多个绿化节点。



# 06

## 促进集约高效，推进国土综合整治

6.1 国土综合整治

6.2 生态保护修复



## 6.1 国土综合整治

### 农用地整治

以补充耕地数量为基础，提高耕地质量为保障，提升农业综合生产能力和生态价值为核心，科学积极推进农用地整治。



### 高标准农田建设

按照高标准农田建设要求，采取田、水、路、林、居民点综合整治，建设“集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强”的高标准农田。

### 低效建设用地整治

强化农村存量建设用地整治，将农村废弃、闲置、低效的建设用地按照复耕、复绿、盘活、处置、腾退等类型分类整治。

### 宜耕后备土地资源开发

将具有开发潜力的其他土地、裸土地，通过开挖、平整、降坡等技术手段将其转变为具有耕地条件的耕地，实现耕地补充。



## 6.2 生态保护修复

规划期内以生物多样性丰富、生态系统完整区域为基础，基于生态系统原真性、完整性、系统性及其内在规律，持续推进自然保护地体系完善，形成以自然保护区为主体、以各类自然公园为补充的自然保护地体系。

### 加强黄河滩区湿地保护与修复

对柳园口乡滩区范围的坑塘实行退塘还湿等改造，在柳园口省级湿地自然保护区范围内，增加植被覆盖密度，构建湿地生态系统，强化其栖息地和水源涵养等作用；根据湿地生态需水量以及湿地补水条件采取多方式补水并行，保障湿地水源充足可靠，提升水体净化能力和景观效果。

### 实施嫩滩生态修复

坚持“自然恢复为主、人工干预为辅”的原则，在嫩滩水陆交错区域规划草地缓冲带，通过适时人工播撒进行湿生草地植被带构建和快速恢复，增加交错区的植被覆盖度和生境多样性，强化湿生植被快速建群和生态系统稳定性。

### 开展自然保护区生态系统修复

细化落实自然保护区保护与提升工程，开展河南开封柳园口省级湿地自然保护区核心保护区植被恢复，受损森林修复，加强保护区内基础设施、保障能力建设；同时落实自然公园保护与提升工程，完善自然公园的基础服务设施，加强自然植被的修复。

### 推进地表水饮用水源地保护

构建生态屏障，依托柳池水源保护区及柳干渠、东干渠廊道建设生态绿带。通过生态绿廊的建设，加强柳园口地表水饮用水源保护区水源涵养、水土保持，提高滨水空间品质，提升生态景观，改善水生态环境。



# 07

## 强化实施保障，提升空间治理能力

7.1 强化规划传导

7.2 落实政策保障

7.3 实现全生命周期管理



## 7.1 强化规划传导

### 乡政府所在地单元

乡政府所在地应编制控制性详细规划。明确单元发展目标和承担的主导功能，统筹单元内部生态保护、重大设施与廊道控制、特色景观等空间影响因素，确定单元用地布局。

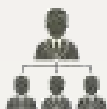
### 村庄单元

将村庄规划分为实用性村庄规划和“通则式”村庄规划管理规定。

近期建设需求较少或建设资金有限的村庄，可使用较低成本编制“通则式”村庄规划，满足村庄基本的建设管控需求和核发乡村建设规划许可的条件。

有乡村产业发展需求、需要进行适度开发建设，以及推进农村人居环境整治力度大的村庄，要编制实用性村庄规划，通过规划引领村庄发展和建设。

## 7.2 落实政策保障



强化组织领导



健全政策保障



完善制度保障

## 7.3 实现全生命周期管理

建立规划体检  
评估机制

搭建国土空间  
基础信息平台

严格规划监督  
管理

强化公众参与  
与社会监督