

河南省国土空间规划

（ 2021—2035 年 ）

河南省人民政府

2024 年 2 月

目 录

前 言

第一章 基础与形势

第一节 空间基础

第二节 主要问题

第三节 机遇与挑战

第二章 指导思想与战略目标

第一节 指导思想

第二节 总体定位与目标

第三节 空间策略

第三章 以“三区三线”为基础，构建出彩中原新格局

第一节 筑牢安全发展的空间底线

第二节 优化主体功能区布局

第三节 优化国土空间总体格局

第四节 推动区域协调发展

第四章 严格保护耕地，推进农业现代化

第一节 落实最严格的耕地保护制度

第二节 优化重点农业空间

第三节 推进优势特色农业高质量发展

第五章 保育多样化生态空间，促进人与自然和谐共生

第一节 加强重点生态空间保护

第二节 加强自然保护地建设

第三节 实施重要生态系统保护修复工程

第六章 优化城镇空间布局，推进以人为本的新型城镇化

第一节 构建中原特色的城镇体系

第二节 建设现代化郑州都市圈

第三节 保障产业发展空间

第四节 提升城镇空间品质

第七章 统筹县域空间布局，支持推进乡村振兴

第一节 统筹城乡产业融合发展空间

第二节 推进城乡设施一体化布局

第三节 强化乡村振兴空间保障

第八章 支持现代化基础设施建设，推动安全绿色发展

第一节 优化便捷畅通的综合立体交通布局

第二节 构建安全可靠的水利基础设施网络

第三节 形成安全绿色的能源资源布局

第四节 建设智能高效的新型基础设施

第五节 构筑安全韧性的综合防灾体系

第六节 统筹基础设施空间布局

第九章 保护自然与文化遗产，彰显国土空间魅力

第一节 整体保护自然和文化遗产

第二节 支持文化与自然遗产的活化利用

第三节 彰显自然与人文空间特色

第十章 强化节约集约，促进资源保护与高效利用

第一节 促进建设用地节约集约

第二节 实施农村土地综合整治

第三节 强化水资源节约集约利用

第四节 节约高效利用矿产资源

第十一章 保障规划实施，实现治理现代化

第一节 加强党的领导

第二节 健全法规与实施政策体系

第三节 强化国土空间规划传导

第四节 推动国土空间治理数字化

第五节 强化规划实施监督

前 言

建立国土空间规划体系并监督实施，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”，强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，是党中央、国务院作出的重大部署。省级国土空间规划是国土空间规划体系的重要组成部分，是省域空间发展的指南，是实现高质量发展的空间蓝图，是编制省级及以下各级各类空间规划的基本遵循，是各类开发保护建设活动的基本依据，在国土空间规划体系中发挥承上启下作用，具有战略性、协调性、综合性和约束性。根据党中央、国务院统一部署，河南省组织编制了《河南省国土空间规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》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精神，深入落实习近平总书记关于河南省发展的重要讲话和指示批示精神，落实《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》，坚持问题导向、目标导向和实施导向，谋划河南省国土空间开发保护新格局，支持现代化河南建设。

《规划》范围为河南省行政辖区。规划基期年为2020年，规划期限为2021至2035年，远景展望到2050年。

第一章 基础与形势

河南省地处中原，自然资源丰富，历史文化悠久，经济社会发展动能强劲。党的十八大以来，河南省推动国土空间有效保护、合理利用，支撑经济社会高质量发展，取得了显著成效。为建设现代化河南，在新形势新任务的要求下，需要准确把握国土空间现状特征，正视开发保护中存在的问题与面临的挑战。

第一节 空间基础

自然地理特征分异明显。河南省处于我国第二阶梯向第三阶梯过渡地带，地势西高东低，北、西、南三面太行山、伏牛山、桐柏-大别山沿省界呈半环形分布，中东部为黄淮海冲积平原，西南部为南阳盆地，平原盆地、山地丘陵分别占河南省国土面积的 55.7%、44.3%。河南省是我国唯一地跨长江、淮河、黄河、海河四大流域的省份，大部分地处暖温带，南部跨亚热带，四季分明、雨热同期，是粮食作物一年两熟的适宜区域。

自然资源禀赋良好。耕地占比高，耕地质量总体优良，富硒富锌土壤面积较大。生态环境良好，生态产品供给能力较强。矿产资源优势明显，煤炭、钼、金、石墨、萤石等矿产在全国占有重要地位。

交通区位优势不断彰显。河南省承东启西、连南贯北，是全国重要的交通枢纽，“米+井”综合运输通道基本形成，多层次枢纽体系进一步完善。铁路枢纽地位持续提升，“米”字形高铁网基本建成，普速铁路网和城际铁路网建设持续推进；公路建设成效显著，公路网密度位居全国前列；机场布局不断完善，郑州航空港门户作用更加凸显；水运复兴稳步推进，依托淮河、沙颍河水运通道，周口港、漯河港、信阳港等河海联运开通运营，对接“海上丝绸之路”更加便捷顺畅。

历史文化和自然景观丰富多彩。河南省是中华民族和中华文明的重要发祥地，在五千年中华文明史中作为国家政治、经济、文化中心长达三千多年，孕育了洛阳、开封、安阳、郑州四大古都，文物古迹众多。地形地貌类型多样，拥有世界地质公园、国家地质公园、国家级风景名胜区等，各具特色的自然景观与丰富的历史人文景观交相辉映。

经济大省、人口大省、农业大省地位稳固。2020年河南省地区生产总值为5.5万亿元，位居全国第五、中西部地区第一。“七普”河南省常住人口9936.55万，城镇化处在快速增长阶段，“七普”比“六普”城镇化率上升16.91个百分点，增速高于全国平均水平。农业生产稳定增长，以全国1/16的耕地面积生产了全国1/10的粮食，粮食产量连续5年稳定在1300亿斤以上，为保障国家粮食安全发挥了重要作用。

第二节 主要问题

发展不充分不平衡。人均地区生产总值低于全国人均地区生产总值，研发投入低于山东、江苏等东部相邻省份，创新研发支撑能力不足。商丘市、周口市、驻马店市等传统农区人口持续流出，发展水平与郑州市、洛阳市等城镇化地区差距明显。城乡居民人均可支配收入比值为 2.16，城乡发展差距较大。

资源约束趋紧。河南省以全国 1.74%的土地承载了全国 7.04%的人口，土地利用率高达 96.52%，未利用空间有限。城镇空间拓展区域与可长期稳定利用耕地分布区域高度重合，城镇发展与耕地保护矛盾凸显。矿产资源富集区与生态功能重要区空间重叠，矿产资源开发与生态环境保护矛盾突出。

资源利用和空间开发效率偏低。土地利用结构不合理，现状村庄建设用地占城乡建设用地的 74%，城镇建设用地中工业用地占比仅为 18%。土地利用效率不高，地均地区生产总值低于全国平均水平，村庄建设用地较为粗放。水资源利用效率较低，与东部先进省份存在明显差距。矿产资源开发利用仍存在布局分散、规模偏小、开采方式粗放等问题，共伴生矿、尾矿资源节约与综合利用水平尚有较大提升空间。

设施配置有待完善。基础设施及公共服务设施有待完善，城镇学前教育和体育设施配置不足，优质高等教育、医疗卫生

资源缺乏；城市集中供暖、公共交通等基础设施建设薄弱。农村燃气、污水收集与处理等基础设施空间保障不足。防灾减灾应急保障、避难场所建设薄弱，应对洪涝等自然灾害和突发公共安全事件的能力不强。

国土空间治理体系有待完善。相关项目规划空间矛盾问题依然存在，统筹协调各类空间需求的制度、标准不够完善。主体功能区制度有待健全，“多规合一”国土空间规划法规和政策标准建设滞后。国土空间规划治理的数字化、智慧化、信息化水平不高。

第三节 机遇与挑战

构建新发展格局为河南省高质量发展提供了重大战略机遇。国家构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，有利于河南省推动交通区位优势向枢纽经济优势、产业基础优势向现代产业体系优势、内需规模优势向产业链和供应链协同优势转变，在国家新发展格局中成为关键环、迈向中高端。

推动新时代中部地区高质量发展为河南省提供了重大政策机遇。国家深入实施区域协调发展战略，促进中部地区加快崛起，有利于河南省充分利用政策优惠和溢出效应，聚焦国家粮食生产核心区、能源原材料基地、现代装备制造及高技术产业基地和综合交通运输枢纽建设，打造创新高地，补齐产业短

板，提升自我发展能力，在中部地区崛起中奋勇争先。

推动黄河流域生态保护和高质量发展为河南提供了重大历史机遇。作为黄河流域的经济大省、人口大省，河南省正处于加快转型发展的关键期，国家实施黄河流域生态保护和高质量发展区域重大战略，为河南省推进生态保护修复、开放创新、文化传承、协同治理等指明了方向，明确了目标，有利于河南省探索具有中原特色的高质量发展新路子，在探索参与黄河流域生态保护和高质量发展战略实施中作出河南示范。

碳达峰碳中和的目标要求对传统发展模式带来新挑战。河南省产业结构偏重，能源消费结构偏煤，资源利用效率偏低。在持续推进新型工业化、新型城镇化过程中实现碳达峰碳中和目标面临较大压力，必须加快推动发展模式由粗放低效向集约绿色转变。碳达峰碳中和对构建固碳增汇的保护格局、集约紧凑的低碳开发格局，提高资源利用效率等提出更高要求。

气候变化对国土空间安全构成新威胁。全球气候变化导致极端气候事件频发，洪涝、干旱等自然灾害风险日益突出，粮食、水资源和生物安全风险增大，迫切需要站在人与自然和谐共生的高度，优化国土空间布局，加强防灾设施建设，加大生态环境保护 and 修复，提升国土空间安全和韧性。

新技术革命与生活方式转变对空间利用提出新要求。以信息技术为代表的新技术革命，持续推动交通快速化、网络化发展。数字化的生产生活方式成为主流，区域联系与要素流动更

加频繁，乡村和交通不便地区获得新的发展机会，人民群众对居住环境品质、基础设施配置、公共服务水平等方面的要求也相应提高，需要进一步提升国土空间开发保护治理的水平。

实现共同富裕对优化国土空间布局带来新任务。人口、产业等要素向郑州都市圈及中心城市集聚的趋势更加明显。黄淮海平原等传统农区与城镇化地区发展差距仍然较大，需要进一步发挥各地比较优势，促进区域协调发展，优化城镇、产业、基础设施和公共服务布局，为实现共同富裕提供空间保障。

第二章 指导思想与战略目标

牢记习近平总书记“在中部地区崛起中奋勇争先，谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章”的殷殷嘱托，站位全国和区域发展大局，锚定高质量建设现代化河南、高水平实现现代化河南的总目标，科学确定国土空间开发保护的目标定位和空间策略。

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面学习贯彻党的二十大精神，深入落实习近平总书记视察河南重要讲话和指示批示精神，落实国家区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，紧抓构建新发展格局战略机遇，统筹发展和安全、保护和开发，保障粮食安全、生态安全和城镇化健康发展等空间需求，统筹划定落实耕地和永久基本农田、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，以资源节约集约高效利用促进生产生活方式绿色转型，提高国土空间治理体系和治理能力现代化水平，推进高质量发展，实现人与自然和谐共生，为建设社会主义现代化河南、在

中部地区崛起中奋勇争先、谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章，提供有力资源支撑和空间保障。

第二节 总体定位与目标

以“大国粮仓、现代枢纽、创新高地、出彩中原”为发展愿景，构建国土空间开发保护新格局，推进国土空间有效保护、集聚开发、高效利用、系统修复，把河南省建设成为“国内大循环和国内国际双循环战略支点、经济发展新增长极、重要的先进制造业基地和创新先行区、内陆开放新高地、农业农村现代化先行区、中华文化遗产创新区”。

到 2035 年，综合实力、创新能力进入全国前列，人均生产总值、城镇化率、人均可支配收入达到或超过全国平均水平，形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局，基本建成安全、绿色、开放、协调、宜居、智慧和富有竞争力的美丽国土，形成永续发展的安全保障，构建新发展格局的空间支撑，建设人与自然和谐共生的创新高地、人民共同富裕的美好家园。国土空间开发保护制度更加完善，国土空间治理体系更加健全，国土空间治理能力现代化基本实现。

到 2050 年，全面实现国土空间安全底线稳固、资源利用集约高效、空间品质优美宜居、空间治理体系和治理能力现代

化，支撑河南省全面建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强省。

国土空间开发保护指标表

序号	名称	2025 年目标值	2035 年目标值	属性
1	耕地保有量（万亩）	≥10955.52	≥10955.52	约束性
2	永久基本农田保护面积（万亩）	≥9837.89	≥9837.89	约束性
3	生态保护红线面积（平方千米）	≥14030.53	≥14030.53	约束性
4	自然保护地面积占国土面积比例（%）	≥7.45	≥7.45	预期性
5	水域空间保有量（亿亩）	≥0.12	≥0.12	预期性
6	用水总量（亿立方米）	≤260.7	依据国家下达指标确定	约束性
7	城镇开发边界扩展倍数	≤1.3	≤1.3	约束性
8	单位国内生产总值建设用地使用面积下降（%）	≥17*	≥40*	预期性

注：带*的为累计值。

第三节 空间策略

安全永续。守牢耕地和永久基本农田，扛稳粮食安全重任。严守生态保护红线，保护重要生态空间的系统性、完整性。保障国家交通、水利、能源等战略通道安全，完善自然灾害风险防控布局，积极应对重大自然灾害和公共安全突发事件。

创新引领。实施创新驱动、科教兴省、人才强省战略，把创新摆在发展的逻辑起点、现代化河南建设的核心位置，积极

推动科技创新、产业创新，统筹规划建设创新平台，高水平规划郑开科创走廊，支持郑洛新国家自主创新示范区建设，重点推进中原科技城、中原农谷等创新平台建设。

产业支撑。推动传统产业转型升级和优势再造，前瞻布局未来产业，构建安全稳定的产业链供应链体系，建强产业集群，提升发展能级，推进产业迈向价值链中高端。提高城乡产业用地比重，划定工业用地控制线，保障城市产业发展空间，支撑城市转换发展动能、增强产业活力。新增城镇建设用地重点保障郑州航空港经济综合实验区、豫东南高新区和省级及以上开发区等空间需求，支撑战略性新兴产业、未来产业发展。保障一二三产业融合发展空间需求，支撑乡村振兴。

强心活县。实施差异化发展策略，引导人口、产业和建设用地等生产要素向郑州国家中心城市和郑州都市圈等优势地区集聚，增强产业和人口承载能力，形成推动高质量发展的区域增长极，提高资源配置效率。支持县城产业发展和公共服务设施、基础设施建设，完善县城功能，推进以县城为重要载体的城镇化，培育一批现代化中小城市，促进城乡融合发展。

提质增效。推动产城融合和职住平衡，提高公共服务均衡性和可及性，优化绿色开放空间布局。彰显地域特色风貌，建设便利共享、活力多元、美丽宜居的幸福美好家园。大力推进农村土地综合整治和生态修复，改善人居环境，推进和美乡村建设。坚持严控总量、用好增量、盘活存量、激活流量，科学

有序高效配置空间要素，提升空间利用综合效益。

系统治理。发挥“多规合一”整体优势，全省“一盘棋”整体谋划国土空间开发保护。充分利用大数据等技术手段，推动规划数字化转型，依托国土空间基础信息平台，实现互联互通。完善系统治理、依法治理、综合治理、源头治理体制机制，建立政府、社会组织、公民多元主体协同合作治理模式，综合施策、精准治理。

第三章 以“三区三线”为基础， 构建出彩中原新格局

立足资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，统筹布局农业、生态、城镇三大功能空间，划定落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，加快构建主体功能明确、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局。

第一节 筑牢安全发展的空间底线

按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的优先序统筹划定落实三条控制线。以三条控制线作为重点管控区域，在国土空间管控指标约束下，统筹优化农业、生态、城镇等各类空间布局。

优先划定耕地和永久基本农田。以 2020 年国土变更调查成果为基础，对符合法律和政策规定的现状耕地应划尽划、应保尽保，确保河南省耕地保有量稳定在 10955.52 万亩以上；严格落实国家下达的永久基本农田保护任务，在现状永久基本农田基础上，结合各地主体功能定位，统筹永久基本农田布局，确保永久基本农田保护面积不低于 9837.89 万亩。

科学划定生态保护红线。将整合优化后的自然保护地，生

态功能极重要、生态极脆弱区域，以及目前基本没有人类活动、具有潜在重要生态价值的生态空间划入生态保护红线，保护生态功能的系统性和完整性，河南省划定生态保护红线 1.40 万平方千米。生态保护红线集中分布于黄河生态带和太行山、伏牛山、桐柏-大别山三大生态屏障，占河南省生态保护红线面积的 96.08%。生态保护红线的功能类型以水土保持、水源涵养和生物多样性维护为主。

统筹划定城镇开发边界。坚持战略导向、发展导向和效率导向，按照“把控底线、强化统筹、有保有压”的原则，统筹划定城镇开发边界。坚持反向约束与正向约束相结合，综合主体功能定位、人口变化情况、土地集约节约程度、产出效率、灾害风险避让、历史文化保护等因素，按照不超过 2020 年现状城镇建设用地 1.3 倍的要求，合理划定城镇开发边界，管控城镇规模和布局形态，促进集约内涵式发展。

强化自然灾害综合风险防控和其他空间资源保障。明确划定地震、地质灾害、洪涝等自然灾害综合风险重点防控区域，优化防灾减灾救灾资源的区域布局，增强突发事件应对能力。划定战略性矿产资源安全保障核心区和接续区，确定能源资源生产、运输和战略储备空间。强化水资源刚性约束，实施用水总量和强度双控。划定历史文化保护线，落实各类历史文化遗产的保护范围和管控要求，严格保护和管控历史文化遗存本体及其相关的空间环境。

第二节 优化主体功能区布局

完善主体功能分区体系。落实国家主体功能区战略格局，结合资源环境承载能力和国土空间适宜性评价，以平原粮食生产核心区、山地重点生态功能区以及中部城镇密集区的省域总体空间特征为基础，按照“总体稳定、局部微调”原则对县级行政区主体功能定位进行优化完善，以县（市、区）为基本单元，河南省形成农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区三类主体功能，叠加能源资源富集区、历史文化资源富集区等其他功能区域，构成“3+N”主体功能分区体系，制定差异化政策，分类精准施策。

优化农产品主产区布局。落实国家关于构建农产品主产区、建设国家粮食安全产业带的要求，结合地形地貌、水土光热条件，与耕地和永久基本农田集中分布相匹配，以黄淮海平原和南阳盆地的产粮大县为主体，确定 63 个农产品主产县（市）。

优化重点生态功能区布局。落实国家关于构建“三区四带”生态安全屏障的要求，促进重要山脉、河流、湖泊整体保护，以伏牛山、桐柏-大别山、南水北调水源保护区为主体，将 14 个县（市）确定为重点生态功能区。保障重点生态空间的水源涵养、水土保持、生物多样性保护等生态功能。

优化城市化地区布局。落实国家“两横三纵”城镇化战略

格局，顺应人口与产业集聚规律，结合都市圈和中心城市及城市新区、开发区发展需求，确定 53 个市辖区和 27 个县（市），共 80 个县（市、区）为城市化地区。

明确叠加功能类型。将栾川县、卢氏县、桐柏县等 49 个能源和战略性矿产资源相对富集的县（市、区）确定为能源资源富集区。将太行山、大别山革命老区的县（市、区）和沁阳市、濮阳县、灵宝市等 39 个资源枯竭的相关县（市、区）确定为特别振兴区。将登封市、嵩县、卫辉市等 99 个历史文化资源空间集中分布的相关县（市、区）确定为历史文化资源富集区。

第三节 优化国土空间总体格局

贯彻落实国家战略要求，围绕总体目标与定位，形成以中部郑州都市圈为引领，以西部山地生态区、东部平原农业区为支撑的国土空间总体格局。

构建“一主两副、一圈四区多节点”网络化、开放式、集约型的城镇空间格局。

一主：强化郑州国家中心城市龙头作用，积极承接国家重大生产力和创新体系布局，打造创新高地、先进制造业高地、开放高地、人才高地。

两副：强化洛阳中原城市群副中心城市地位，推动提级扩能，形成河南省高质量发展新的增长极；支持南阳省域副中心

城市建设，积极推动中心城区发展，全面提升城市辐射力、承载力、带动力。

一圈：以郑州国家中心城市为核心，以郑开同城为支撑，将兰考县纳入郑开同城化进程，发挥空港枢纽作用，推进郑许一体化，在郑（港）汴许区域打造引领郑州都市圈及河南省增长的核心动力源。以郑州市、洛阳市为引擎，融合开封市、新乡市、焦作市、许昌市、平顶山市、漯河市和济源产城融合示范区，打造具有重要影响力和引领力的郑州都市圈。

四区：以洛阳中原城市群副中心城市为引领，加快洛济一体化、洛济三协同发展，建设豫西转型创新发展示范区；以南阳省域副中心城市为引领，与信阳市、驻马店市协作互动，建设豫南高效生态经济示范区；安阳市、鹤壁市、濮阳市共同建设豫北跨区域协同发展示范区；周口市与商丘市共同建设豫东承接产业转移示范区。

多节点：支持安阳市、鹤壁市、濮阳市、三门峡市、商丘市、信阳市、周口市、驻马店市发展成为区域中心城市，发挥县城在多中心、组团式、网络化城镇格局中的节点作用，形成城乡融合、全域现代的空间新格局。

构建“三区两带一心”农林牧渔高效种养一体的农业空间格局。

三区：打造黄淮海平原现代化粮食生产功能区、南阳盆地现代化粮食生产功能区、山地丘陵特色农业区，特色化与专业

化并重，高水平建设种业等一批重大农业科技平台，培育一批现代农业产业园区、农业科技园区及农业高新区等，支撑农业现代化综合发展。

两带：建设沿黄河、南水北调干渠沿线两大农业生态保护和高质量发展示范带，布局一批重要农产品生产保护区和特色农产品优势区，支持发展高效节水、高效旱作、生态循环产业，打造高效节水灌溉示范区、旱作农业示范基地及农业绿色发展先行区。

一心：重点推进中原农谷农业创新平台建设，将中原农谷打造成为农业科技基础设施集群、科研试验示范基地集群和粮食科技创新高地。

稳固“一带三屏、四廊多绿芯”的生态空间格局。

一带：依托黄河和重要支流，以生态保护为重点，坚持上下游、干支流、左右岸统筹谋划，建设高质量的黄河生态带。

三屏：筑牢太行山、伏牛山、桐柏-大别山三大生态屏障。

四廊：构筑淮河、南水北调中线、隋唐大运河及明清黄河故道、沙颍河等四条核心生态保育廊道。

多绿芯：强化各类自然保护地及其他重要生态斑块的生态节点作用。

第四节 推动区域协调发展

构建内陆开放新高地。加快大通道大枢纽建设，深度融入共建“一带一路”。以“空中丝绸之路”建设为引领，优化提升郑州国际性综合交通枢纽城市服务功能，提升郑州航空港经济综合实验区开放能级，打造链接双循环的先导平台。依托陆桥通道，建设中欧班列（郑州）集结中心和陆港新节点，向西全面对接丝绸之路经济带。以拓展铁路出海运输通道为重点，推进海铁联运，衔接环渤海与长三角两大港口群，加强与主要沿海港口的铁路联系。高标准建设中国（河南）自由贸易试验区，以及郑州、洛阳、南阳等跨境电子商务综合试验区，促进“网上丝绸之路”创新突破。积极保障空港陆港、通道建设、枢纽经济、航空经济、口岸经济、临港经济空间需求，打造高水平对外开放平台。

强化区域协同联动发展。积极对接京津冀协同发展战略，主动承接北京非首都功能疏解，共同推进生态环境保护治理。打造中原对接长三角一体化发展的经济走廊，协同建设产业创新体系和高水平开放平台。全面对接长江经济带，加强与成渝地区双城经济圈的交通物流及产业合作。联动粤港澳大湾区，聚焦数字经济、科技创新、智能制造等领域，搭建具有重要影响力的合作交流平台。

强化跨区域流域整体共保共治。围绕生态保护、文化景

观、环境治理、防灾减灾、岸线利用、水资源调配等方面，推动黄河、淮河、海河、长江四大流域保护、治理、利用与协同发展。完善淮河流域跨区域环境保护机制，优化海河流域上下游生态综合治理，推动形成长江流域生态环境保护一体化格局。构建跨省域水资源配置协调机制，探索建立与晋、陕、鄂、皖、鲁、冀上下游相邻省份的流域跨省界生态保护补偿机制，推进省界干支流河道综合治理，补齐跨省界地区防洪工程短板，提升防洪减灾能力。加强与陕西省等周边省份水生生物保护区生态系统共保共建，逐步退出区域内矿权，有效保障南水北调中线水质安全。

深化省际国土空间开发协作。在区域生态环境共保共治、文化旅游合作共赢、重大基础设施互联互通等方面，与周边省份密切协作。与河北、山西、陕西、湖北、安徽等相邻省份协同做好太行山、伏牛山、桐柏-大别山生态保护，衔接秦岭国家公园（候选），积极推进太行山国家公园设立和建设。与山西、陕西、山东等相邻省协同治理黄河中下游生态环境，联动建设黄河生态廊道、黄河国家文化公园。推动豫晋陕、冀鲁豫、豫皖苏等共建旅游协作区，深化晋陕豫黄河金三角区域合作，打造一批展现黄河文化的标志性旅游目的地。与安徽省协同推进淮河生态经济带建设，推动安徽叶集-河南固始共建“一河两岸”省际毗邻地区生态优先绿色发展产业合作区。会同陕西、湖北省加强丹江口水库及水源地保护，共建汉江生态

经济带。加强“引江济淮”等重大水资源调配工程与安徽段的规划衔接，加强西气东输三线、三峡水电等输气和输电线路与周边省份衔接。以交通基础设施互联互通为支撑，推动与周边省份联动发展，加强丹凤-卢氏高速公路、淮北-永城高速公路、高唐-台前高速公路、郓城-虞城高速公路、宿州-永城国道、刘桥-永城国道等省际路网衔接，全面打通省际断头路，实现交通互联互通。

第四章 严格保护耕地，推进农业现代化

铆固粮食生产的空间基础，实施最严格的耕地保护制度，牢牢扛稳保障粮食安全的政治责任，稳步提高粮食产能、农业效益和竞争力，全面建成现代农业强省。

第一节 落实最严格的耕地保护制度

稳妥有序恢复耕地保护责任缺口。在考虑自然地理条件、群众意愿、种植作物市场状况等基础上，统筹不稳定耕地、“即可恢复”和“工程恢复”，在不破坏生态、尊重农民意愿、确保经营者合法权益的前提下，编制耕地恢复专项规划，合理确定恢复耕地计划安排，尽量恢复成可以长期稳定利用耕地。对恢复之后与目标相比仍有缺口的地级市和济源产城融合示范区要进行考核问责，并缴纳经济费用，对超目标完成的地级市和济源产城融合示范区要予以奖励。

严格耕地用途管制。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。严守耕地和永久基本农田，严禁擅自占用和改变用途。严格落实耕地占补平衡和进出平衡制度，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，落实年度耕地进出平衡。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”。

严格耕地占补平衡。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，确需占用的必须严格落实耕地占补平衡，做到补充的耕地数量相等、质量相当、产能不降。对未纳入耕地保护目标的耕地，同等严格落实占补平衡。严格落实耕地占补平衡责任，以县域自行平衡为主、市域省域内调剂为辅，落实补充耕地任务。

大力推进高标准农田建设。围绕提升粮食产能，优先在黄淮海平原和南阳盆地等粮食生产核心区推进高标准农田示范区建设，加快推进豫西黄土丘陵区、桐柏-大别山低山丘陵区、淮河冲积平原区等区域农田建设，提升耕地质量和抵抗自然灾害能力。

加强永久基本农田储备库建设和管理。严格执行永久基本农田特殊管护政策，推进永久基本农田补建结合。划定永久基本农田整备区，将通过高标准农田建设、土地综合整治等途径形成的可以长期稳定利用耕地，划入永久基本农田储备库。

提升耕地生态保护水平。优化耕地布局，在确保耕地总量不减少的前提下，逐步调整不符合自然地理条件的土地利用方式，引导在山地丘陵区种植林、果、花卉，将平原耕地种植的

大片林木、苗木，逐步恢复为耕地，总体提升耕地质量。加大黄淮海地区次生盐碱地防治与综合治理力度。积极发展绿色农业，集成推广节水技术，推进化肥农药减量增效，促进农村地区畜禽粪污和秸秆资源化利用，加强白色污染治理，健全耕地轮作休耕制度，实施污染耕地治理，实现耕地数量、质量、生态的协调统一。

第二节 优化重点农业空间

建设黄淮海平原现代化粮食生产功能区。以河南省黄淮海平原为主体，建设优质专用小麦、优质棉花、专用玉米、优质水稻、大豆、油料（花生）、畜产品和水产品产业带。推进大中型灌区续建配套节水改造，保障粮食、畜禽、油料、蔬菜等重要农产品供给，提升粮食生产规模化、集约化水平。

建设南阳盆地现代化粮食生产功能区。以南阳盆地为主体，大力推进粮食生产，优先布局建设农业绿色发展先行区。支持建设小麦繁种基地，发展小麦、玉米、油料（花生）、蔬菜，在保护生态环境的同时提升自身农业附加值。

建设山地丘陵特色农业区。以太行山、伏牛山、桐柏-大别山山地丘陵为主体，统筹生态保护与生态农业发展，依法适度科学发展露天蔬菜、林果、食用菌、花卉、中药材、生态养殖等绿色农业，推进一二三产业融合发展，着力打造特色农业、休闲观光、生态旅游相结合的生态-农业复合空间。

建设农业生态保护和高质量发展示范带。发挥黄河、南水北调干渠沿线农业生态环境良好的优势，布局建设一批重要农产品生产保护区和特色农产品优势区，支撑打造一批地理标志农产品。结合高标准农田建设，推进高效节水灌溉示范工程，打造高效节水灌溉示范区。积极发展高效旱作农业，因地制宜调整旱作种植结构，建设一批旱作农业示范基地。支持发展生态循环农业，优先布局建设农业绿色发展先行区、绿色种养循环产业园等。

支持中原农谷建设。一体化推进中原农谷建设、城市转型与科研院所发展，整合集聚农业创新要素，贯通产学研用关键环节，搭建粮食科技创新平台，支持农业科技、粮食产业、全产业链培育等领域重点工程建设，促进种业、粮食、食品聚合发展。以生物育种产业创新中心为依托，高标准建设神农种业实验室、现代种业产业园等生物育种研究平台，强化其对河南省农业种业现代化发展的示范带动作用。

第三节 推进优势特色农业高质量发展

优化优势种植业空间布局。稳定豫北、豫中、豫南小麦和玉米播种面积，科学布局强筋、中筋、弱筋小麦，积极发展青贮饲料玉米、鲜食玉米，推进标准化、规模化生产。以信阳稻区和沿黄稻区为重点，发展稻田综合种养，提升水稻品质和综合效益。在豫北、豫西山地丘陵区，扩大优质高蛋白食用大

豆、谷子、红薯、小杂豆等播种面积，建设以杂粮为主导产业的特色农产品优势区。支持信阳市、南阳市、驻马店市等地发展油菜、芝麻种植，打造油料现代农业园区。巩固内黄县、扶沟县、社旗县等蔬菜大县产业发展优势，建设设施蔬菜、露地蔬菜规模化示范园。

促进畜牧业空间优化集约发展。在避让永久基本农田、饮用水水源地保护区等前提下，合理布局现代畜牧业发展用地，鼓励和支持畜牧业高效集约养殖，节约集约用地。巩固驻马店市、南阳市、三门峡市等地生猪、肉牛养殖优势，建设黄河滩区规模化饲草基地，支持郟县、泌阳县、固始县、卢氏县、南召县、嵩县等地打造特色畜禽养殖产区。

支持特色优势农业基地建设。以豫西、豫西南、豫南山区和黄河故道为重点，建设一批优质苹果、梨、猕猴桃、油茶等优势林果基地。支持鄢陵县、潢川县等地建设优质特色花木生产基地，支持信阳市、桐柏县、内乡县等地建设高标准茶叶示范基地，支持卢氏县、西峡县、泌阳县等地建设优质食用菌标准化生产基地，支持淅川县、温县、新县等地建设道地中药材规范化生态种植基地，支持优质水产基地建设稻渔综合种养示范基地和省级水产良种场，积极发展大水面生态渔业。

建设都市农业保障区。优先保护超大城市大城市郊区及周边农村地区的耕地和永久基本农田，以及其他优质农用地资源，结合实际需要建设设施蔬菜基地、规模化畜禽养殖场、标

准化水产健康养殖场、高品质果品生产基地等，提高生鲜农产品就近供给能力。

多途径保障农产品生产与加工空间需求。鼓励丘陵、园地复合利用，发展立体化生态化畜禽养殖，保障设施农用地需求。统筹农村建设用地指标，引导农产品初加工向十大优势特色产业生产基地布局，精深加工向粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区的县城、乡镇布局。支持中国（驻马店）国际农产品加工产业园等产业园区建设，打造高水平农产品加工产业园区。

支持农业数字化、绿色化发展。发展智慧农业，推动物联网、大数据、人工智能、卫星遥感等信息技术在农业领域的应用。支持县域物流示范园区建设，以及农产品加工、包装、冷链、仓储等设施建设，建成一批智慧物流配送中心。推动互联网与特色农业深度融合，发展创意农业、认养农业、观光农业等。以沿黄河地区、南水北调干渠沿线、大别山革命老区、淮河源头为重点，建设农业绿色发展先行区。

第五章 保育多样化生态空间， 促进人与自然和谐共生

深入贯彻习近平生态文明思想，牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，统筹推进山水林田湖草一体化保护和系统治理，提高生态系统服务功能和产品供给能力，提高生态系统质量和稳定性，营造山青水秀的生态空间，实现人与自然和谐共生，建成生态强省。

第一节 加强重点生态空间保护

建设黄河生态带。严格落实《中华人民共和国黄河保护法》，坚持上下游、干支流、左右岸统筹谋划，共同抓好大保护，协同推进大治理，高标准打造黄河生态带。以干流为先导，实施黄河“中游治山、下游治滩、全段建廊”策略。加强中游黄土丘陵区、河道和库区治理，控制水土流失，恢复矿山生态环境；结合下游河段特点和洪水淹没风险，实施下游滩区差异化管控。在保障防洪安全、保护耕地的前提下，加强黄河干流两岸生态防护林建设，因地制宜建设沿黄生态廊道。

筑牢三大绿色生态屏障。提升太行山水源涵养与水土保持能力，加强对河南太行山猕猴国家级自然保护区、河南林州万宝山地方级自然保护区等自然保护地的保护，加大造林种草、

矿山生态修复力度，维护自然生态系统和生物多样性。强化伏牛山水源涵养与生物多样性保护功能，以河南伏牛山国家级自然保护区、河南洛阳熊耳山地方级自然保护区等自然保护地为重点，修复矿山生态环境，提高森林质量，保育重要生物物种。巩固桐柏-大别山豫南生态屏障功能，以河南大别山国家级自然保护区、河南鸡公山国家级自然保护区等自然保护地为重点，加大生物多样性保护，保护修复重要湿地，综合整治矿山环境，防治土壤侵蚀，提高生态系统质量。

保育生态廊道与斑块。按照国家一级水源保护区要求，对南水北调中线水源地丹江口水库进行严格保护，提升改造水源涵养林、水土保持林，构建环丹江口库区生态圈。在南水北调中线干渠两侧建设生态保育带，确保“一渠清水永续北送”。加强淮河、隋唐大运河及明清黄河故道、沙颍河等生态保育廊道建设，依托卫河、伊洛河、涡河、唐白河等中小河流水系，进一步织密生态网络。加强保护保育，发挥各类自然保护地及其他重要生态斑块的生态节点作用，与生态屏障、生态廊道共同形成纵横交织、斑块镶嵌的生态网络。

第二节 加强自然保护地建设

建立自然保护地体系。基于生态系统原真性、完整性、系统性及其内在规律，科学确定自然保护地类型，整合归并优化自然保护地，实行分类分级分区管控，形成以国家公园为主

体、以自然保护区为基础、以各类自然公园为补充的自然保护地体系。

创建国家公园。整合太行山南麓各类自然保护地，与山西省共同推进创建太行山国家公园。依托生物多样性富集的豫西山区，与秦岭国家公园（候选）加强衔接。

提升自然保护区保护水平。将具有典型自然生态系统、珍稀濒危的野生动植物集中分布区，有特殊意义的自然遗迹集聚区域划入自然保护区。优化现有自然保护区边界和管控分区，建立同生态系统要素保护相匹配的自然保护区等级体系。加强保护管理能力建设，对保护区内的旗舰种、伞护种分布区建设近自然扩散廊道，对受损严重、自然恢复困难的工矿、村庄废弃地等开展系统生态修复。加强管护巡护、监测监管、应急防灾救灾、疫源疫病防控和有害生物防治等保护管理设施建设。

加强自然公园建设。将森林公园、地质公园、湿地公园等具有重要保护价值的自然生态系统、自然遗迹和自然景观等区域划入自然公园。按照自然属性、生态价值和管理目标，对风景名胜區等各类自然公园梳理归类，优化管控范围。加强自然教育、旅游服务设施、生态体验服务设施建设，丰富各类生态系统产品，提升自然公园生态系统服务供给能力。

构建生物多样性保护网络。落实国家生物多样性保护关键地区管护要求，以伏牛山、太行山、大别山等生物多样性富集区域为重点，持续实施豹、朱鹮等国家一级重点保护野生动物

及其地理种群栖息地生态环境保护工作任务，加强特有珍稀物种及其繁衍场所保护。依托三大生态屏障，建设珍稀濒危野生动物栖息地走廊，强化三大生态屏障之间的连通，围绕水系治理营造水陆栖息空间和迁徙走廊。加强黄河湿地候鸟迁徙地生态保护，建立野生动植物救护繁（培）育中心及野放（化）基地。

第三节 实施重要生态系统保护修复工程

推进黄河重点生态区保护修复。在黄河中游三门峡市、洛阳市、济源产城融合示范区、郑州市等地开展黄土丘陵沟壑区土地综合整治、历史遗留矿山生态修复、水生态环境综合治理，有效恢复和提升流域生态系统功能，消除地质灾害隐患，提高水源涵养能力。实施黄河下游滩区土地综合整治和生态环境治理，结合堤沟河、低洼坑塘治理等，整治复垦村庄搬迁后遗留的建设用地，完善农田基础设施，改造低质耕地和坑塘，完善大堤防护林、农田林网，维护黄河沿线生态系统安全。

加强生态安全屏障区保护修复。全面保护生态屏障区天然林资源，持续开展太行山区人工造林，加强伏牛山南部石漠化治理，加快营造水源涵养林和水土保持林。推进桐柏-大别山区退化林修复，加强混交林培育和低产经济林改造。在市县级国土空间总体规划中统筹落实造林绿化空间。加强重大林业有害生物防治，保护古树名木及其自然环境。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。开展黄土丘陵区坡耕地整治，建设淤地坝，防治水土流失，稳定生态系统功能。在丹江口水库周边地区开展山水林田湖草系统治理，改善水生态环境，建设环库生态圈，保障库区生态良好、水质优良。

系统开展湿地保护修复。健全湿地自然保护区、湿地公园、湿地保护小区等构成的湿地保护地体系，将河南省重要湿地纳入保护范围。依托重要河流、水库新设立一批湿地公园，有序扩大湿地保护面积。加强河湖和水域岸线空间管控，推进黄河故道等重要湿地修复，开展退养还滩、扩水增湿、生态补水，维护湿地系统的完整性和稳定性。

加强水系流域生态治理。以流域为单元，统筹水资源、水生态、水环境、水灾害综合治理，划定河湖生态缓冲带，开展平原河渠防护林、农田林网等建设，提升流域水生态系统的质量和稳定性。严格保护黄河湿地，建设沿黄湿地公园群，完善沿黄防护林体系，提升黄河生态廊道功能。建设淮河源头区水源涵养林，加大淮河干流、沙颍河等主要支流水生态保护修复力度，保护沿河湿地，提高生态系统稳定性。实施长江流域特别是丹江口水库水源地保护重大任务安排，加强水源涵养林、水土保持林建设，改善河流水质。强化海河流域生态流量保障，推动生态补水和地下水回补试点，划定水污染防治重点

区，开展地下水超采区综合治理与污染协同防治。利用平原湖库和低洼地区进行雨水资源调蓄，强化对平原地区地下水的补给和涵养。加强水生生物资源养护，科学规范开展水生生物增殖放流，严格执行禁渔期制度，加强国家级水产种质资源保护区建设和管护，强化产卵场、索饵场、越冬场和洄游通道保护，改善水生生物栖息地生态环境。

分区分类实施生态修复重点工程。统筹考虑区域生态环境问题特征以及生态修复的紧迫性和可行性，按照不同生态修复方向，划定南太行区、伏牛山区、桐柏-大别山区、小秦岭-黄河中游区、丹江-唐白河流域、黄河下游-豫北平原、黄淮平原等 7 个生态修复分区，实施优质森林培育工程等 13 类重大生态修复任务安排，巩固提升生态系统功能。

第六章 优化城镇空间布局， 推进以人为本的新型城镇化

河南省城镇化正处于从高速增长转向中高速增长、城镇发展转向规模扩张和质量提升并重阶段，必须顺应城镇化发展规律，加快转变城镇发展方式，规划建设宜居、韧性、智慧、绿色城市，增强城镇活力和竞争力，引领生产力布局，支撑高质量发展。

第一节 构建中原特色的城镇体系

构建现代化城镇体系。到 2025 年，河南省常住人口城镇化率达到 63%左右；到 2035 年，达到 72%左右。规划建设国家中心城市、省域副中心城市、区域中心城市、县级城市与小城镇协同发展的城镇体系。

提升郑州国家中心城市能级。调整优化城市空间布局，加强中心城区科技创新、高端制造、生产生活性服务、对外交往等功能用地布局，提升郑州航空港经济综合实验区发展品质和引领带动能力。支持中原科技城、国家级开发区、交通枢纽等重大创新与产业平台建设，进一步提升人口、产业集聚能力；适当降低中心城区开发强度和人口密度，有序疏解一般性制造业、区域性专业市场、物流基地等功能与设施，以及过度集中

的省市医疗、教育、体育等公共服务资源，优化区域高等级公共服务设施布局，提升人才吸引力。

支持洛阳、南阳副中心城市建设。推进洛阳中原城市群副中心城市提级扩能，加强与新安、宜阳、伊川组团发展，围绕陇海城镇发展轴、焦柳-呼南城镇发展轴，引导城镇、产业集聚发展，与交通基础设施统筹布局。支持南阳省域副中心城市建设，完善城市功能，提升城市品质，引导科技创新、先进制造、生产性服务向中心城区集聚，增强城市对人口、产业的承载力。

推动地级市中心城区发展。优化城市布局和用地结构，支持基础设施和公共服务设施建设，提升现代服务功能，增强集聚能力，加快产业集群发展和人口集聚，壮大地级市中心城区规模，力争将多数地级市中心城区建设成为 100 万人以上的大城市，支撑和带动区域发展。

促进县级城市和小城镇提质升级。推进以县城为重要载体的新型城镇化，推进县城扩容提质，增强人口、产业的集聚能力和承载能力，发挥县城在城镇化格局的重要节点作用。支持永城市、林州市、长垣市、禹州市、项城市、巩义市、固始县、邓州市等发展成为城市人口 50-100 万人的中等城市，促进人口集聚、产业集中和功能集成。强化小城镇连接城乡纽带作用，培育发展一批 3-5 万人的中心镇，按照小城市的标准进行规划建设，推动周边农民就地就近城镇化。

促进人口减少城市空间紧凑布局。严格控制人口减少的城市用地规模扩张，促进人口和公共服务资源向中心城区适度集中，根据实际服务人口需求，重点保障教育、医疗、文化、体育、养老、托幼、邮政快递等公共服务功能布局，鼓励存量建设用地混合利用和空间复合利用。

第二节 建设现代化郑州都市圈

规划建设高水平都市圈。加快郑州国家中心城市建设，推进郑州市与周边城市融合发展，充分发挥创新优势，实现产业协同发展，联合培育壮大战略性新兴产业，谋划布局未来产业，打造郑州电子信息产业集群、先进制造业基地，建设具有重要影响力和引领力的郑州都市圈。

优化郑州都市圈空间结构。以郑州市为引领，依托沿黄河、环嵩山的自然地理格局，强化陇海、京广发展主廊道，培育次级廊道，构建多中心、组团式、网络化的空间格局，建设一体化高质量发展的现代化都市圈。

推动都市圈一体化发展。发挥郑州航空港经济综合实验区枢纽作用，深化郑开同城化、郑许一体化发展，推动郑洛错位联动发展，培育壮大区域新兴增长中心，加强中心城市与相邻县（市）融合发展。建设轨道上的都市圈，完善多层次轨道交通网络体系，基本建成中心城市间、中心城市与周边城市间1小时交通圈和通勤圈。支持郑州市、开封市、洛阳市加快打造

郑汴洛国际文化旅游目的地。支持建设同城化、一体化发展特别合作区，推动创新与产业协作。引导跨市合作、生态共保，共同践行“两山”理论。探索建立郑州都市圈建设用地指标统筹配置机制，新增建设用地指标优先用于基础设施共建、产业协作、环境共治、公共服务设施共享等项目。

第三节 保障产业发展空间

保障创新高地建设空间需求。规划建设中原科技城、中原农谷，高标准建设嵩山、神农、黄河等省实验室，支持重建重振省科学院和郑州大学、河南大学“双一流”建设。支持郑洛新国家自主创新示范区扩容提质，培育郑开洛科技创新走廊，促进创新要素集聚，提升科技服务品质，吸引与集聚全国领军人才，打造战略新兴产业发展和传统产业转型升级的科创策源动力源。提高高校和科研院所创新源头供给能力，以科技创新催生新动能，全力建设国家创新高地。

支持枢纽经济发展。围绕航空、铁路、内河港口等区域重大交通设施，布局枢纽型经济平台。提升郑州国际性综合枢纽城市联通水平和辐射能级，增强国际门户功能；提升郑州区域航空枢纽功能，支持郑州陆港等平台建设，充分发挥郑州航空港经济综合实验区在对外开放中的重要作用；引导周口港、信阳港等内河主要港口与开发区联动发展。实施枢纽偏好型产业集群培育行动，为进一步壮大航空经济、培育高铁经济、做大

做强临港经济，塑造产业发展新优势提供支撑。加快洛阳、安阳、商丘、南阳、信阳等国家物流枢纽建设，打造重要供应链组织中心和商贸物流集散分拨中心。

优化重点产业集群空间布局。对接河南省高质量制造业及战略新兴产业体系，协调重点产业集群布局。支持郑州市、洛阳市、新乡市、许昌市、开封市、南阳市、平顶山市等市积极发展新一代信息技术、高端装备、生物技术、新材料、新能源、节能环保等新兴产业集群；支持漯河市、驻马店市、焦作市、濮阳市、周口市等市重点发展材料、装备、汽车、食品和轻纺等优势传统产业集群；推动郑州市、洛阳市、新乡市等地结合自主创新区前瞻布局氢能和储能、量子信息、类脑智能、未来网络、生命健康等未来产业。将开发区作为产业集群发展的重要载体，优先保障符合国家战略、省级战略的产业空间需求，支持创建未来产业先导区。

第四节 提升城镇空间品质

优化城镇用地结构和布局。推动人、城、产、交通一体化发展，支持土地混合开发和空间复合利用，促进产业园区与城市服务功能的融合，合理划定工业控制线，保障实体经济和生产服务功能的发展空间。充分结合城市交通和就业便利条件，对接群众刚性和改善性居住需求，优化居住用地结构和布局，避免形成单一功能的大型居住区，促进职住平衡。优先补齐老

城区基础设施和公共服务设施短板，保障城市商圈、社区商业等用地。

完善城镇公共服务空间配置。根据常住人口多层次多样化的公共服务需求，有效保障教育、医疗、文化、体育、社会福利、殡葬、托幼、社区商业等公共服务用地供给，促进实现幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶。保障邮政快递、消防设施、环卫设施、废旧物资回收网络相关设施等公用设施用地。引导居住、就业和公共服务设施在区域多中心组团式均衡布局，统筹存量和增量空间，保障社区生活圈的公共服务和便民商业设施配置。

统筹区域性公共服务设施布局。加强郑州都市圈的高等级设施建设和空间预留，提高区域性公共服务配套能力。优化高等教育设施布局，推动职业技能型高等学校与产业协同布局、产教融合，支持符合规划的高等学校新（扩）建新校区。统筹高端优质医疗卫生资源布局，扩大优质医疗资源覆盖范围。因地制宜合理确定大型文化体育设施空间布局、类型体系和配置要求，控制大型综合体育场馆的规模和数量。推动优质公共服务设施跨城互补共享，支持郑州市等中心城市的优质公共服务资源在周边城市设置分支机构，探索设施共建共享机制。

优化城镇生态空间布局。统筹城镇开发边界内外生态空间布局，结合区域生态网络，保护和利用城区自然山体河湖沟渠，完善城镇蓝绿开敞空间系统，确定城镇绿道、市级公园等

结构性绿地以及重要水体的控制范围，合理布局城镇通风廊道、隔离绿地，划定中心城区的绿线、蓝线，持续推进森林城市建设。

彰显和而不同的中原城市特色。立足地理区位与自然人文禀赋，凸显各地差异化的特色景观风貌，保护城市周边的自然资源要素，延续城市传统格局和历史文脉，注重历史文化街区 and 历史建筑保护，加强城市空间形态管控，塑造高品质空间。平原地区城市注重与外围农田林网的有机衔接，山地地区城市突出“错落有致、疏密有度、显山露水”的景观魅力。

第七章 统筹县域空间布局， 支持推进乡村振兴

立足县（市）数量多、县域经济比重大的省情，优化县域城乡空间布局，统筹县域资源要素配置，推进县域经济高质量发展，推动乡村振兴。

第一节 统筹城乡产业融合发展空间

分类引导县域经济特色化发展。支撑中心城市和周边县城一体化发展，对接产业链，保障优势产业、特色产业的空间需求。稳固农产品主产区对粮食生产的保障能力，引导劳动密集型产业集聚，支持农业产业创新及各类农业相关产业和服务平台建设。推动重点生态功能区绿色发展，重点保障生态旅游、文化体验、绿色农业、绿色农产品加工等生态型产业用地。

保障开发区发展空间。整合现有开发区、产业园区，在城镇开发边界内合理确定开发区边界和用地规模，引导县域产业向开发区集聚。支持豫东南高新区等规划建设，探索革命老区与对口支援城市共建共享的区域合作模式，在有效管控安全风险的前提下有序承接东部产业转移。支持有条件的乡镇在城镇开发边界内规划建设特色产业园区。

推动城乡产业融合。推进县域一二三产业融合发展，统筹

产业空间布局，引导农产品深加工、商贸流通、物流仓储等产业向县城、重点乡镇集聚，加强城郊大仓基地等设施布局，增强城市农产品保障能力；引导农产品初加工、产地直销等产业，在村庄区位优势区域合理布局、适度集中；保障农产品加工流通、电子商务、冷链物流、乡村旅游、休闲农业、民宿经济等新产业新业态用地。

第二节 推进城乡设施一体化布局

推进城乡基本公共服务设施布局均等化。保障县城公共服务设施用地，支持城市优质公共服务适度有序下沉至县城。发挥小城镇链接城乡的作用，推进公共服务向周边乡村地区的延伸，保障农村基本公共服务用地需求，提高公共服务的均衡性和可及性。支持紧密型县域医疗共同体建设。鼓励高中向县城集中，支持县级中等职业教育体系建设，支持义务教育城乡教育联合体建设。保障县、乡、村衔接的三级养老服务网络体系建设，发展乡村普惠型养老服务和互助性养老。

保障城乡基础设施体系建设空间。合理保障城乡交通互联互通的用地需求，支持城乡市政道路与干线公路高效衔接，提升干线公路乡村地区覆盖率。支持有需要的县城及乡镇开通与周边城市的城际公交；支持都市圈城际铁路交通建设，引导城市轨道交通向周边城镇延伸，提升轨道交通的连通性和便捷性。合理保障城乡一体化供水、污水、燃气、环卫、通信工程

设施用地需求。

第三节 强化乡村振兴空间保障

统筹村庄分类与布局。强化村庄分类引导与规划管控，以县（市、区）为单元，按照“集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并、整治改善”进行分类，实行差异化发展引导与管控。集聚提升类村庄以系统提升为导向，引导人口、产业、公共服务等要素在空间上集中布局。城郊融合类村庄加快向城市社区功能转变，支持与城镇基础设施互联互通和城镇公共服务的配套设施覆盖。特色保护类加强历史文化及农业遗产保护，鼓励文化创意产业发展，合理发展乡村旅游。搬迁撤并类村庄要科学论证、尊重民意、科学合理布局安置区域。整治改善类村庄重点实施农村人居环境整治行动。

高水平编制村庄规划。按照“城市品质、乡村味道”标准，高水平编制“多规合一”的实用性村庄规划，统筹乡村基础设施和公共服务布局，建设宜居宜业和美乡村。合理确定村庄建设边界，控制村庄建设用地总量。保障居民点建设，科学划定宅基地范围，优化宅基地空间布局，按照“一户一宅”的原则，满足合理的宅基地需求。合理布局乡村教育、卫生、养老、幼托、文化、旅游、殡葬等公共服务设施以及基础设施，完善乡村公共服务设施网络和道路交通、供水服务网络体系。健全县、乡、村三级农村物流服务体系，建设村级寄递物流综

合服务站，保障农村电网巩固提升工程的空间供给。将村庄规划纳入村级协商目录，引导村民有序参与。

保障和规范乡村产业用地。县级和乡镇级国土空间规划安排一定比例的建设用地指标，重点保障产业用地需求。加强村庄空闲地、闲置宅基地等存量建设用地的统筹，保障乡村产业发展项目需求。土地整治节余的建设用地指标，应当按照国家和省有关规定优先保障土地整治项目所在乡镇的乡村发展用地需求。引导设施农业使用非耕地，鼓励利用荒山、荒沟、荒丘、荒滩资源；确需使用一般耕地的，在符合省级规定的用地规模标准的前提下使用，并落实耕地进出平衡。

支持宜居和美乡村建设。推进农村生活污水、垃圾治理，重点在水源保护区、旅游风景区等区域，以及城乡结合部、乡镇政府驻地、中心村等人口居住集中区域，配置农村生活污水、垃圾处理设施，支持无害化处理与资源化利用。推动村庄土地整治和生态修复，加强村庄河塘沟渠水环境保护与治理，加强山体、河湖湿地、原生植被、古树名木等特色资源的整体保护，因地制宜开展荒山荒地荒滩绿化，加强农田防护林建设和修复。加强消防设施和专兼职消防力量建设，改善农村消防安全条件。

第八章 支持现代化基础设施建设， 推动安全绿色发展

统筹基础设施布局，协调解决空间矛盾问题，支撑和保障安全、高效、绿色、经济的现代化基础设施体系建设。

第一节 优化便捷畅通的综合立体交通布局

建设互联互通的综合交通运输通道。以国土空间总体格局为导向，贯彻落实国家级主轴、走廊、通道及区域级骨干通道建设要求，优化以高速铁路、高速公路、民用航空为主体的快速网，完善以普速铁路、普通国省道、港口航道为主体的干线网，构建地级市立体通达、县级城市有效覆盖的综合立体交通网。

专栏：综合运输通道

国家级综合运输通道：京津冀-粤港澳主轴（路径 1：北京经雄安、衡水、阜阳、九江、赣州至香港），京津冀-粤港澳主轴（路径 2：北京经石家庄、郑州、武汉、长沙、广州至深圳），大陆桥走廊（路径 1：连云港经郑州、西安、西宁、乌鲁木齐至霍尔果斯/阿拉山口），大陆桥走廊（路径 2：上海经南京、合肥、南阳至西安），大陆桥走廊（支线：南京经平顶山至洛阳），二湛通道（二连浩特经大同、太原、洛阳、南阳、宜昌、怀化、桂林至湛江）。

区域级综合运输通道：济郑渝通道、太郑合通道、晋豫鄂通道、冀豫通道、晋豫鲁通道、北沿黄通道、鄂豫皖通道。

构建高效便捷的现代化铁路网。构建由高速铁路和普速铁

路双干线组成的铁路网络。支持呼南、南信合、京雄商、阜阳-黄冈等高速铁路建设，保障郑州都市圈城际铁路建设。支持三洋铁路建设，完善功能多样的普速铁路网，加强出海入江货运通道建设与资源富集区铁路对外联系。

构建高效互通的公路网。优化省域高速公路网布局，合理确定高速公路网建设时序和路网密度，支持繁忙通道扩容改造。支持以存量优化提升为重点，延伸贯通省、市际通道，优化普通干线公路与城镇空间布局关系，加强对重要产业经济走廊沿线节点及交通枢纽的衔接覆盖，构建规模适度、结构合理、覆盖广泛、衔接顺畅的普通干线公路网。完善农村骨干路网，促进农村公路联网成片，打造便捷舒适、安全可靠、智慧高效、优质多样的“四好农村路”。

建设通江达海的航道网。完善淮河、沙颍河、唐河、沱浍河航道，推进黄河、大运河河南段适宜河段旅游通航和分段通航。重点支持郑州市、周口市、信阳市、漯河市、平顶山市、南阳市等港口建设，依托黄河、大运河河南段适宜河段和库湖区航道，规划建设客运码头。

建设错位协同发展的机场群。推进郑州机场三期扩建工程。规划建设安阳市、商丘市、鲁山县、周口市、潢川县、三门峡市等支线机场，提升洛阳市、信阳市、南阳市等机场基础保障能力，形成以郑州新郑国际机场为引领，“一枢多支”的现代化机场群。

支持综合交通枢纽城市与现代物流枢纽建设。规划建设综合交通枢纽城市体系，重点打造郑州国际性综合交通枢纽城市，加快建设洛阳市、南阳市、商丘市全国性综合交通枢纽城市，提升信阳市、安阳市、周口市、漯河市重要区域性综合交通枢纽城市能级。推进综合交通枢纽和国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地及相关集疏运网络建设。鼓励“站城一体”开发建设，促进综合交通枢纽与周边地区旅游休闲、商贸、文化、邮政快递等功能空间的统一规划、集约紧凑布局、地上地下综合开发，推进综合交通枢纽一体化规划建设。支持通过盘活存量建设用地和闲置土地用于物流基础设施建设。鼓励高速公路经营企业按照用地批复，依托服务区等发展物流仓储、交旅融合等与交通运输业相关的功能业务。有效保障邮政快递枢纽和国省干线公路沿线货车停车场建设用地。

第二节 构建安全可靠的水利基础设施网络

加快构建省级水网主骨架和大动脉。构建上联国家骨干网，下通市县区域的“八横六纵、四域贯通”的河南省水网“一张网”，实现“系统完备、安全可靠、集约高效、绿色智能、循环畅通、调控有序”的水安全保障体系。配合推进南水北调中线后续工程、引江济淮（河南段）等工程建设，研究论证南水北调中线总干渠与已建水库连通、淮水北送、引白入沙、盘头石-小南海水库连通、隋唐大运河通济渠郑开段水系

连通等工程前期工作。

优化水资源配置格局。多源互济统筹地表水、地下水、外调水、非常规水，构建多源调配、水脉畅通的水资源配置格局。支持实施袁湾、汉山、张湾、白雀园、晏河等大型水库建设及昭平台水库扩容，推进青山等规划大型水库和合河水利枢纽等骨干水利工程前期工作，实施宿鸭湖、鸭河口等大中型水库清淤扩容工程，加快建设郑开同城东部供水工程和商丘市南水北调配套工程，规范有序推进观音寺、沙陀湖、鱼泉等南水北调中线调蓄工程。

健全以流域为单元的防洪减灾体系。构建“四域九河一千渠”的防洪安全格局。完善长江、淮河、黄河、海河流域防洪排涝工程体系，建设控制性枢纽等节点工程，围绕唐白河、淮河、洪汝河、沙颍河、涡惠河、伊洛河、黄河、沁河、卫河（共产主义渠）等9条骨干河道防洪安全，加强重要支流和中小河流防洪排涝达标治理，推进蓄滞洪区安全建设、重点平原洼地治理、病险水库除险加固、山洪灾害防治、南水北调中线防洪影响处理等工程，加快城市防洪能力建设，保障南水北调中线工程等重要基础设施及沿线区域防洪安全。强化水利工程以及行蓄洪涝功能管理，加强洪涝风险控制、监测站网，以及预警预报平台、应急调度、应急抢险体系建设，提升防洪保安和应急保障能力。

提升城乡一体的多水源保障能力。通过挖潜本地水、用好

外调水、强化水系连通等工程措施，增强都市圈、中心城市等的水资源调剂能力，优化区域备用水源地布局，加大非常规水资源利用，形成多渠道多水源保障格局。实施河湖水系连通工程，打通不同流域区域间的调配通道，规范有序建设调蓄水库，实现水资源丰枯调剂。完善节水配套措施，实施深度节水控水，探索区域水资源调配，缓解豫北、豫东地下水降落漏斗。

提高农产品主产区的灌溉保障。加快推进小浪底北岸、小浪底南岸、赵口引黄二期、西霞院水利枢纽输水及灌区工程、大别山革命老区引淮供水等大型灌区工程建设，推进前坪水库灌区、引丹灌区二期、出山店水库灌区、故县水库灌区等大中型灌区工程前期工作，加快大中型灌区现代化改造，完善工程配套设施，推广水肥一体化、高效节水灌溉和蓄水保水技术，提高灌溉水利用系数，打造高效节水灌溉示范区。

第三节 形成安全绿色的能源资源布局

建设传统能源与新能源互补的大型能源基地。加强地区传统能源与新能源综合开发利用，协同推进新能源发展和矿区生态环境治理。推动煤电、气电、风光电互补，支持濮阳市、商丘市、南阳市等“风光火储”一体化、三门峡“风光水火储”一体化、陕电入豫工程送端配套电源“风光火储”一体化能源基地建设。预留特高压输变电路通道。

建设沿黄绿色能源廊道。依托黄河流域干支流沿线及周边区域优质可再生能源资源，建设百万千瓦级风电基地和一批千万平方米地热供暖规模化利用示范区，实施豫西、豫北等“可再生能源+储能”示范项目，有力支撑黄河流域生态保护和高质量发展。

分布式布局区域城乡能源保障空间。支持建设抽水蓄能电站，在落实气源气价的基础上，稳妥推动郑州市、洛阳市、濮阳市等市的燃气调峰机组项目建设，预留周边地区输电通道。鼓励结合采煤沉陷区、石漠化、油井矿山废弃地治理，建设高质量风电、光伏或农林生物质产业基地。支持在电力负荷集中、电网接入条件较好的地方协同开发分散式风电项目。大力发展中深层地热供暖，规模化利用浅层地热能，支持郑州市、开封市、濮阳市、周口市开展地热供暖。促进城乡能源分布式布局和低碳化转型。

第四节 建设智能高效的新型基础设施

加快建设泛在先进的信息基础设施，夯实数字河南支撑。超前谋划布局新型基础设施，构建区域共享数字基础设施体系与产业数字化支撑网络，打造重要的信息通信枢纽和信息集散中心。统筹推进千兆光纤网络建设，依托河南省区位优势，以郑州为全国通信网络交换枢纽，积极参与国家互联网骨干网络

架构优化调整，建设一批牵引性、基础性、全局性新型基础设施项目。夯实数字经济新底座。前瞻布局天地一体化等未来网络。

积极发展高效协同的融合基础设施，全面赋能转型升级。聚焦河南省产业转型发展需求，推进传统基础设施“数字+”“智能+”升级。完善智慧城市时空信息云平台，加快智能感知基础设施建设，深化城市智慧化服务应用，建设中原新型智慧城市群。建设城市应急联动系统，推进自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会综治等方面应急资源整合与共享。推动城市市政基础设施智能升级改造，广泛应用大数据、物联网、云计算以及3S（遥感、全球定位系统、地理信息系统）、BIM（建筑信息模型）、VR（虚拟现实）、AR（增强现实）等信息技术，实现市政设施全生命周期智能化管理。建设便捷智能充电基础设施，提高充电服务智能化水平。加快交通运输基础设施数字化建设，推进公路、水路、邮政、铁路、民航和客货运枢纽等交通网络基础设施数字化采集、管理与应用，应用人工智能、北斗导航、5G等技术，提高基础设施、运载工具、运行信息等要素资源在线化水平。

第五节 构筑安全韧性的综合防灾体系

完善自然灾害应对体系。加快气象、水文、地震、地质、

农林等灾害监测设施和突发事件预警信息平台建设，提高自然灾害预警能力。开展以县（市、区）为单位的自然灾害综合风险普查及数据更新，建立灾害风险数据库，形成支撑自然灾害风险管理的全要素数据资源体系。明确地震、地质、洪涝等自然灾害综合风险重点防控区域，优化防灾减灾救灾资源的区域布局。加强防汛抗旱、防震减灾、森林防火、生态环境治理等骨干工程建设，提高自然灾害防治工程防御能力。

协调区域和城市防洪排涝排水功能空间。统筹山洪、河洪和城市地区排涝等洪涝风险防范，划定洪涝风险控制线，加强城市和区域的调蓄空间管控。恢复、预留自然河湖水系行洪空间，保障城市和区域洪涝灾害风险防控设施布局，建立健全城区水系、排水管网与周边江河湖库等“联排联调”运行管理模式。优化黄河流域北金堤、沙颍河流域大逍遥、海河流域广润坡等蓄滞洪区布局。加快贯孟堤扩建、温孟滩防护堤加固等工程前期工作，推进蓄滞洪区建设，控制蓄滞洪区人口增长，限制经济开发活动，确保分蓄洪功能。

提升干旱灾害防治能力。建设“多源互补、区域协调、城乡统筹、科学调配、智能高效”的抗旱体系。县级及以上城市实施双水源或多水源供水，实现供水管网联网及联合调度。推进城乡供水一体化，提高供水保障能力，支持农村和乡镇抗旱应急水源工程建设，提升抗旱应急能力。

提升地震灾害风险防范能力。强化城市活断层探测，开展大震危险源探查，加强房屋建筑和基础设施的地震灾害风险监测和隐患排查，定期开展地震灾害风险评估，对抗震能力不足的房屋设施开展抗震加固，提升城镇地震安全韧性。

提升地质灾害防治能力。充分运用遥感等技术手段，对山地丘陵区崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害隐患进行调查评价，将重要隐患点纳入防治体系。城乡建设、基础设施建设应避让地质灾害高易发区，无法避让的必须采取工程防治措施。严格执行工程建设地质灾害危险性评估制度，强化对工程建设活动、农村切坡建房引发地质灾害的管控。加强地质灾害防治信息化建设，提升监测预警能力。

科学布局危险废物处置设施。建立完善危险废物收集、贮存、运输、利用和处置体系，保障环境安全。支持豫东（开封市、商丘市、周口市）、豫西（洛阳市、三门峡市）、豫南（驻马店市、信阳市）片区规划建设危险废物集中处置设施项目，推进豫北片区（安阳市、鹤壁市、新乡市、焦作市、濮阳市、济源产城融合示范区）危险废物集中处置设施建设，适当提升豫中片区（郑州市、平顶山市、许昌市、漯河市）和南阳市现有危险废物集中处置设施能力。支持充分利用荒地、劣地，结合垃圾处置设施，布局建设静脉产业园。

加强高风险建设项目用地管控。划定危险化学品生产、储

存区域安全控制线，合理安排安全防护和缓冲空间，严格控制安全控制线内的土地开发利用。对化工、油气仓储企业及油气长输管线等周边区域实施严格安全防护管理。加强对黄河、淮河干流和主要支流沿线重化工项目的管控。严格控制尾矿库数量，严禁新建“头顶库”，河南省尾矿库数量原则上只减不增。严控污染地块使用方式，积极推进土壤治理与修复。

第六节 统筹基础设施空间布局

统筹协调各类基础设施布局。加强相关专项规划与国土空间规划衔接，在国土空间规划“一张图”上统筹各相关专项领域的空间需求，协调项目选址、布局 and 空间规模，确保各类需求的空间布局不冲突，保障电磁空间、机场净空安全等安全基础设施布局。优化各类基础设施用地比例，合理安排建设时序，精准布局基础设施并提升供给质量。

引导各类基础设施低影响开发。制定节约集约的水利、交通、能源、新型基础设施等建设用地分类控制标准。强化节约集约用地评价，推动新上项目节约集约用地达到国内同行业先进水平。合理避让耕地和永久基本农田、生态保护红线、自然灾害高风险区等区域，降低工程对自然生态空间的分割和环境影响。加强水利、交通、能源、环境、消防、通信等基础设施的空间统筹，预留基础设施廊道空间，促进传统与新型基础设

施功能融合，提高复合利用水平。各项建设原则上不得压覆储量规模中型以上的矿产地和油气资源区。实施永久基本农田、生态保护红线内战略性矿产差别化管控。风光水电清洁能源生产基地应避让重要水源涵养区和野生动物重要栖息地。推动矿产资源绿色勘查和绿色矿山建设。

第九章 保护自然与文化遗产， 彰显国土空间魅力

作为中华文明的重要发祥地，河南省坚定扛起历史责任、时代责任，强化历史文化遗产与自然景观资源的系统保护与科学利用，实现文化资源与特色旅游有机结合，塑造具有中原特色的美丽国土。

第一节 整体保护自然和文化遗产

构建遗产整体保护空间体系。整合文化遗产和自然遗产保护的空间要求，保护传承中华文明基因的空间载体，整体保护世界遗产、各级文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、地下（水下）文物埋藏区、历史文化名城名镇名村、历史文化街区、历史建筑、传统村落、古树名木、民族村寨、大遗址、工业遗产、农业文化遗产、灌溉工程遗产、红色文化遗产和社会主义建设不同时期的新中国文化财富，以及非物质文化遗产、自然景观、风景名胜区等各类自然和文化遗产，构建遗产保护空间体系，夯实历史文化遗产与自然遗产保护的空间基础。推进河南省不可移动文物空间利用专项规划等相关专项规划编制，明确遗产保护空间和要求。

健全遗产空间保护的政策机制。强化文物资源系统保护的

空间管控，统筹划定各级文物保护单位保护范围和建设控制地带、地下文物埋藏区，并将不可移动文物保护空间管制的规划要求纳入国土空间规划“一张图”监督实施。发掘不可移动文物资源的多重价值，保障文物保护、利用、考古等合理空间需求。对需依法保护的历史文化遗存，开发建设前应开展建设影响评估。对历史文化保护线内可能存在历史文化遗存的土地，实行“先考古、后出让”制度。保障国家级大遗址等合理空间需求，推动文化遗产保护利用与农业、生态、城镇功能的融合发展。确定历史文化和自然景观资源富集、分布集中连片的地域和廊道，以及非物质文化遗产高度依存的自然环境和文化空间，加强对历史文化遗存本体和周边环境的空间管控。

第二节 支持文化与自然遗产的活化利用

保障红色文化遗产空间。弘扬焦裕禄精神、红旗渠精神、愚公移山精神、大别山精神，赓续红色血脉，在兰考县、林州市、济源市、新县等县（市）建设革命传统教育、爱国主义教育基地。支持洛阳市、平顶山市等地“一五”期间重点项目、“三线”建设项目等历史遗产资源的活化利用，实施老工业区复兴和城市风貌修复。

支持国家文化公园建设。深入推进黄河、大运河、长征、长城等国家文化公园（河南段）建设，落实文化遗产管控保护要求，制定分类分区保护和利用政策机制，保障文化遗产主题

展示等历史文化遗产保护利用项目的合理用地需求，支持文旅融合和传承利用。打造黄河国家文化公园重点建设区，系统保护黄河文化遗产；建设大运河国家文化公园，落实大运河世界文化遗产保护与管理规划，制定管控段国土空间管控标准；建设长征国家文化公园，以鄂豫皖苏区首府旧址为保护核心，通过红二十五军长征线路串接红色文化遗产资源，加强设施配套工程和阐释教育系统建设；建设长城国家文化公园，加强长城河南段（安阳、新乡赵魏长城和平顶山、南阳、驻马店楚长城）的整体保护。

支持建设高水平的国家考古遗址公园。结合中华文明探源工程和国家大遗址保护工程，支持洛阳市、郑州市、安阳市、三门峡市建设高水平的国家考古遗址公园，统筹协调保护与展示利用空间。严格控制遗址周边开发强度，实现大遗址保护利用与农业、生态、城镇空间布局协调发展。

合理利用风景名胜资源。优化自然和文化遗产保护管理空间范围，在具有观赏、文化或者科学价值，自然和文化遗产比较集中、风景优美的区域，适度布局开展游览、科学研究、文化交流等活动空间。活化利用万里茶道、太行八陉、商於古道、豫鄂古道等古道遗产，以古道串联沿线历史文化资源，鼓励古道遗产慢行道建设。对大运河、太行山、伏牛山、桐柏-大别山等跨区域风景名胜资源，统筹区域空间管制和生态环境共治共保。在符合生态环境保护要求前提下，允许在生态保护

红线内、自然保护区核心保护区外，适度开展参观旅游和相关必要的公共服务设施建设，对开发建设活动依法依规实施用途管制，合理保障文化和旅游服务中心用地需求。

落实细化旅游景区和旅游休闲度假地用地政策。支持旅游度假区、重大旅游度假项目和国家 5A、4A 景区建设，保障高品质服务设施和联结中心城市的交通设施用地，完善各项旅游基础设施以及必要的配套服务设施功能，重点对太行山、伏牛山、桐柏-大别山、黄河沿线等旅游风景道和绿道及其配套服务设施提供合理的用地保障，明确相关用地政策，鼓励创建全域旅游示范区和旅游度假区。

第三节 彰显自然与人文空间特色

彰显大山大河大平原的自然景观特色。遵循河南省大山大河大平原的自然地理格局，发掘不同区域自然景观特色资源，统筹自然景观与生产生活、观赏游憩功能，彰显河南省国土空间特色魅力。太行山、伏牛山、桐柏-大别山等山地丘陵地区，依托良好的绿色植被、突出层叠的乡土聚落与丘陵梯田呈现立体景观风貌，保护山林特色。主要河流沿线地区，依托绿道体系营造江河魅力景观廊道，串联农田、城镇、村落，彰显江河水韵文化景观风貌。黄淮海平原及南阳盆地地区，融合良田沃野、美丽乡村和水系林带景观价值，塑造田水林村融合共生的大地景观。

彰显地域文化特色。在国土空间规划编制中加强城市设计方法的运用，以物质文化遗产为载体，结合非物质文化遗产内涵，突出以洛阳市、开封市、郑州市为代表的古都文化，安阳市、鹤壁市、商丘市为代表的殷商文化，三门峡市为代表的虢文化，南阳市为代表的楚文化，信阳市为代表的红色文化，周口市为代表的伏羲文化，保护彰显悠久灿烂、各具特色的河南省地域文化。依托具有地域文化代表意义的重要历史遗存、城乡聚落、标志景观，发掘人文和自然景观资源，整合文化要素与特色空间，开展整体性保护，并将地域文化特色空间和管制要求纳入各级国土空间规划实施管控。

第十章 强化节约集约， 促进资源保护与高效利用

落实全面节约战略，统筹土地、水、能源矿产等重要自然资源有序开发，促进节约集约循环利用，以资源利用方式转变推动发展方式转型。

第一节 促进建设用地节约集约

优化建设用地结构。结合人口变化、主体功能定位等合理确定城镇建设用地规模，逐步缩小村庄建设用地规模。衔接交通、水利等专项规划需求，重点保障“十四五”期间重大基础设施等用地需求，合理确定区域基础设施用地占比。

精准配置增量建设用地。新增城镇建设用地指标向都市圈和中心城市等用地效率高的区域适度倾斜。对超过国家用地标准的城市，严格控制新增城镇建设用地规模。严格落实建设用地“增存挂钩”和市场化配置机制，完善计划指标使用管理，坚持项目跟着规划走、土地要素跟着项目走，实行差异化、精准化配置。

提升城镇用地集约利用水平。合理优化城镇用地空间结构和布局，充分发挥各类用地功能和综合效益，促进城镇用地集约高效和可持续利用。完善各类建设用地使用标准，强化重大

建设项目节约集约用地的刚性约束，土地开发利用应符合相应规划用途的土壤环境质量要求，大力推广节地模式和节地技术，新上项目应达到国内同行业当前节约集约用地的先进水平。建立城镇用地集约利用评价和考核机制、奖惩机制，根据土地集约利用水平、批而未用和闲置用地盘活成效，奖励或扣减地级市和济源产城融合示范区增减挂钩、新增建设用地指标等。在符合国土空间规划和用途管制要求前提下，允许不同城镇建设用地类型合理转换，完善土地用途变更、整合、置换等政策，鼓励功能用途互利的用地混合布置、复合利用。

保障规范产业用地空间。合理确定开发区用地规模、结构、布局以及各类设施配建标准，不得规划建设宽马路、大广场、大绿地等形象工程。强化“以亩产论英雄”导向，实施正向激励与反向倒逼相结合的差别化政策措施，对产出效率低的开发区实施土地增效策略，严控新增建设用地，引导产业转型与土地盘活；对产出效率高但空间剩余不足的开发区予以指标倾斜和政策支持。完善工业用地弹性出让年期制度，鼓励采用长期租赁、先租后让、弹性年期供应等方式供应产业用地。

合理利用城镇地下空间。将河南省城镇空间分为四类地下空间开发利用区。郑州市、洛阳市为一类区，其余 15 个地级市和济源产城融合示范区为二类区，县城为三类区，乡镇为四类区。对一、二类区，划定地下空间综合开发利用重点区域，推动地下空间开发模式由散点式向依托轨道、管廊的轴带型、

网络式转变，从单一地下空间向互联互通的地下城转变，从浅层单一功能向中深层复合功能转变。对于三、四类区，结合人防工程及地上空间用途，合理开发城区、镇区地下空间用于商业、停车场等。探索建设用地地上、地表和地下分别设立使用权。

提高农村建设用地效益。实行人均村庄建设用地和农村人口减幅双约束，对人均村庄建设用地较高和近十年农村人口大幅减少的市县，严格控制新增村庄建设用地规模。完善激励机制，支持农村宅基地依法自愿有偿退出和低效建设用地整治再利用。稳慎推进农村宅基地制度改革试点，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置的有效实现形式。鼓励对依法登记的宅基地等农村建设用地进行复合利用，发展休闲农业、乡村民宿、农产品初加工、农村电商等，提高经济收益。

第二节 实施农村土地综合整治

以乡镇为基本单元实施土地综合整治。以乡镇全域或部分集中连片的行政村为实施单元，依据乡镇国土空间规划和村庄规划，整体推进田、水、路、林、村综合整治，优化乡村生产、生活、生态空间布局，促进耕地保护和土地节约集约利用，改善农村人居环境，助推乡村全面振兴。完善农村土地综合整治配套政策机制，推动农村土地经营权流转管理等政策创新。

系统开展农用地整治。完善田间道路、灌溉与排水、防护林网等基础设施体系，建设高标准农田，增加有效耕地面积，提高耕地质量，为推进农业规模化、现代化发展创造条件，符合条件的新增耕地可用于县域耕地占补平衡，可纳入河南省补充耕地指标交易平台有偿调剂。整治新增耕地达到永久基本农田标准的，纳入永久基本农田储备库。

稳步开展农村低效建设用地整治。以农村宅基地、工矿废弃地及其他低效闲置建设用地为重点，有序开展整治，腾退空间优先复垦增加耕地或保障农民住房、产业发展、公共服务、基础设施等建设需求。整治后节余的建设用地指标，优先用于县域范围内农村基础设施、污染治理设施和新产业新业态发展用地，可在县域范围内调剂使用，符合国家政策规定的可在省内调剂使用，所得净收益用于乡村发展建设。

推进乡村生态保护修复。尊重乡村自然地理环境，因地制宜实施河流坑塘疏浚、湿地保护修复、乡土物种保护、水土污染防治、废弃矿山治理和地质灾害防治等项目，原则上禁止曾用于生产、使用、贮存、回收、处置有毒有害物质的工矿用地复垦为种植食用农产品的耕地。调整优化生态用地布局，保护和修复乡村生态功能，维护生物多样性，提高自然灾害防御能力。推进土地综合整治与生态修复项目融合实施，实现生态、经济、社会效益相统一。

第三节 强化水资源节约集约利用

“四水四定”强化水资源上限约束。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，实行水资源消耗总量和强度双控。建立水资源刚性约束制度，到 2035 年，河南省用水总量控制在国家下达指标以内，各地级市和济源产城融合示范区不得突破河南省下达的用水总量控制指标。完善河南省四大流域水量分配方案，严格流域和省、市、县三级取用水总量控制指标管理。实施年度用水计划管控，控制流域和区域取用水总量。积极培育水市场，鼓励开展水权交易，运用市场机制合理配置水资源。

优化用水结构。落实最严格的水资源管理制度，实行规划水资源论证、取水许可和水资源用途管制制度。严格指标管控、过程管控和监督管控，深入推进农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损，强化雨洪水、污水等非常规水资源化利用，优化农业、工业、生活用水结构，加快解决结构性、效率性缺水问题。

加强地下水保护管理。在地下水超采区采取强化节水、置换水源、禁采限采等措施，逐步退减深层承压水及浅层地下水超采量，对有置换条件的深层承压水开采井和公共供水管网覆盖范围内的自备水井进行封存或永久封填；在其他区域以地下水取水控制指标和可开采量为约束，规范有序建设地下水供水

工程。

强化水资源节约利用。以粮食主产区、生态环境脆弱区、水资源开发过度区等地区为重点，推进一批农业节水技术、产品、设备使用示范基地建设，促进农业节水增效。重点围绕钢铁、石化化工、造纸、印染等行业，推动创建一批工业废水循环利用示范企业，促进工业节水减污。实施农村供水管网提效及建设工程，促进城镇节水降损。

第四节 节约高效利用矿产资源

优化矿产资源勘查开发布局。建设能源资源基地和国家规划矿区，保障战略性矿产的有效供应。构建豫北能源建材矿产开发区、豫中煤铝耐材矿产开发区、豫西有色贵金属萤石矿产开发区、豫南贵金属建材非金属矿产开发区、豫东能源矿产开发区。构建“省级基地-区域中心-自给自足”三级砂石供应格局。由各市划定砂石集中开采区，严格控制砂石采矿权总量，确保集中开采、规模开采，保障建筑石料矿产市场供需平衡。

提高矿产资源节约集约与综合利用水平。支持主要矿种生产矿山应用资源高效利用技术、废石尾矿资源化利用技术及节能环保关键技术，鼓励建设无尾矿、无废弃物矿山，矿产资源利用指标不得低于公布的开采回采率、选矿回收率和综合利用率最低指标要求。支持开展矿产资源综合利用关键技术攻关与关键设备研发，推动共伴生矿等各类资源综合利用情况调查与

可利用性评价，支撑矿产资源综合利用、梯级利用、循环利用。建立矿产资源综合利用激励约束长效机制，强化矿产资源综合利用关键技术推广应用。完善鼓励提高矿产资源利用水平的经济政策，探索建立激励约束和考核奖惩体系。

加快绿色矿山建设。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。制定激励约束措施，逐步落实激励政策，在用地、用矿、财税、金融等方面予以倾斜。持续完善绿色矿山评价体系和名录库出入库机制，加强绿色矿山评估队伍建设，规范评估行为，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，维护绿色矿山品牌形象。

加强矿山生态修复。以矿产资源集中开采区为重点，以维护生态环境安全为核心，大力推进矿山生态保护修复，特别是自然保护地、居民集中生活区的周边和重要交通干线、河流湖泊可视范围等“三区两线”周边露天矿山的环境综合整治修复。加快推进历史遗留、政策性关闭、违法开采矿山的修复治理。监督矿山企业严格执行矿产资源开发利用与生态修复方案，全面履行矿业权人的责任和义务。按照“谁投资、谁受益”的原则，逐步建立以政府资金为引导的多元化投入融资渠道，鼓励社会各界参与矿山生态修复。

第十一章 保障规划实施，实现治理现代化

坚持党的全面领导，健全国土空间规划编制审批、监督实施、法规政策、技术标准体系，强化省市规划传导，健全省级国土空间规划支撑保障机制，建设国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，实施规划全生命周期管理。

第一节 加强党的领导

深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻落实党的二十大精神，深刻领会“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，坚决把中央的重大战略和重要要求落实到河南省国土空间规划体系中，坚决把党的领导贯彻到规划编制实施全过程各领域各环节。

落实地方各级党委和政府国土空间规划管理主体责任。建立“多规合一”的国土空间规划体系和监督实施机制，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。国土空间规划执行情况纳入地方各级领导干部自然资源资产离任审计，建立规划约束性指标考核评估监督问责机制，并加强对地方各级规划实施情况的督察。

省辖各地区各有关部门应根据职责分工，制定本地区的国土空间规划和本部门的国土空间相关专项规划。规划实施中的重大事项或重大调整，及时按程序向上级请示报告，确保国家和省级重大决策部署落实到位。

第二节 健全法规与实施政策体系

完善国土空间规划法规体系。加快完善国土空间规划法规政策体系，制定《河南省国土空间规划条例》《河南省〈土地管理法〉实施办法》等，支持各地出台地方性法规、政策规章，建立健全覆盖国土空间规划编制、审批、实施、监督全过程的法律法规体系。

完善规划编制和实施管理标准体系。衔接国家级国土空间规划技术规范，出台省级技术规范。健全国土空间规划编制技术标准体系，制定各级国土空间总体规划、详细规划（含村庄规划）、相关专项规划编制与实施管理的技术标准。

完善地方多部门协同的规划实施配套制度体系。地方自然资源主管部门会同相关部门合力构建财政、投资、产业、人口、住房建设、交通运输、水利、环境保护、农业农村等配套制度体系，完善配套政策，促进国土空间规划各项任务落实。

完善主体功能区配套政策和制度。依据县级行政区主体功能定位，分解落实相关约束性指标，推动主体功能区战略在国

土空间规划中逐级传导落地。研究完善不同主体功能区自然资源配套政策，细化完善财政、产业、投资、人口、生态环境、农业农村等方面主体功能区配套政策。结合高质量综合绩效考评制度，建立健全符合不同主体功能区导向的差异化绩效考评制度。结合国土空间规划实施评估和修编，开展主体功能区动态监测评估，完善主体功能区名录。

第三节 强化国土空间规划传导

强化规划传导和约束。发挥国土空间规划体系的整体作用，通过指标控制、分区传导、底线管控、名录管控、重点项目、政策要求等方式，将本规划确定的战略目标、空间布局和重大任务，逐级落实到地方各级各类国土空间规划。建立国土空间相关专项规划统筹管理制度，编制专项规划目录清单，实施全过程管理。有序开展河南省黄河流域、郑州都市圈等国土空间专项规划编制工作，保障本规划实施。市县级国土空间总体规划应当服从本规划，在严格落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等底线管控要求的基础上，允许按照国家确定的规则，在市（县）域内合理统筹城镇和乡村的生态、产业、居住、公共服务、基础设施等各类用地结构和空间布局，并依法开展规划环评工作。国土空间相关专项规划应在本规划约束下编制，其他相关规划应做好与本规划的衔接。

统一国土空间用途管制。建立健全统一的全域、全要素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，制定不同功能空间、不同用途之间的转换规则，明确转换方向、条件和管理要求，加强地上地下、城镇乡村空间的统一用途管制。城镇开发边界内，实行“详细规划+规划许可”用途管制方式；城镇开发边界外，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”用途管制方式，自上而下因地制宜制定多维度管制规则，促进空间治理水平提升。健全用途管制全周期监测、全过程监管机制，对用途管制实施情况实行监督考核。

第四节 推动国土空间治理数字化

构建三维立体的国土空间数字化底版。构建统一共享的国土空间基础信息平台。以基础地理信息成果和全国国土调查成果为基础，采用全国统一的测绘基准和测绘系统，统筹地理国情、森林、草原、水、湿地、海洋等专项调查和相关评价数据，融合人口经济社会等相关数据，积极纳入多部门基础数据，形成覆盖河南省全域、上下贯通、动态更新、权威统一、三维立体的国土空间数字化底版。

建设图数一致的国土空间规划“一张图”。基于统一的国土空间数字化底版，完成省、市、县、乡四级国土空间规划和详细规划（含村庄规划）成果逐级汇交和入库，确保成果数据

图数一致、坐标吻合、上下一体，相关专项规划成果整合叠加后向省级平台汇总，建成省市县通用、信息全面、权威统一的国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。基于国土空间规划“一张图”实施监督信息系统实现对现状感知、规划编制、规划审批、规划实施、监测评估预警等国土空间治理的全流程在线管理。

构建国土空间规划实施监测网络。建设河南省国土空间规划实施监测网络，对资源环境承载能力和国土空间开发适宜性、国土空间开发保护状况实施动态监测评估。重点加强规划指标、底线约束、用地管控情况、重大建设项目等规划实施情况的监测预警，应用于动态监测、专项评估等工作。

推进国土空间数字化高效治理。统一国土空间规划数据和时空数据标准，建立健全数据治理规则，完善国土调查、国土空间规划“一张图”等空间数据高效有序共享机制，探索建立省级部门之间国土空间规划数据共享机制。加强国土空间规划“一张图”实施监督信息系统与投资项目在线审批监管、工程建设项目审批管理系统等信息系统互联互通，逐步实现可感知、能学习、善治理、自适应的智慧规划，推进智慧国土建设与应用，提升面向政府部门、行业和社会的国土空间信息服务能力。

第五节 强化规划实施监督

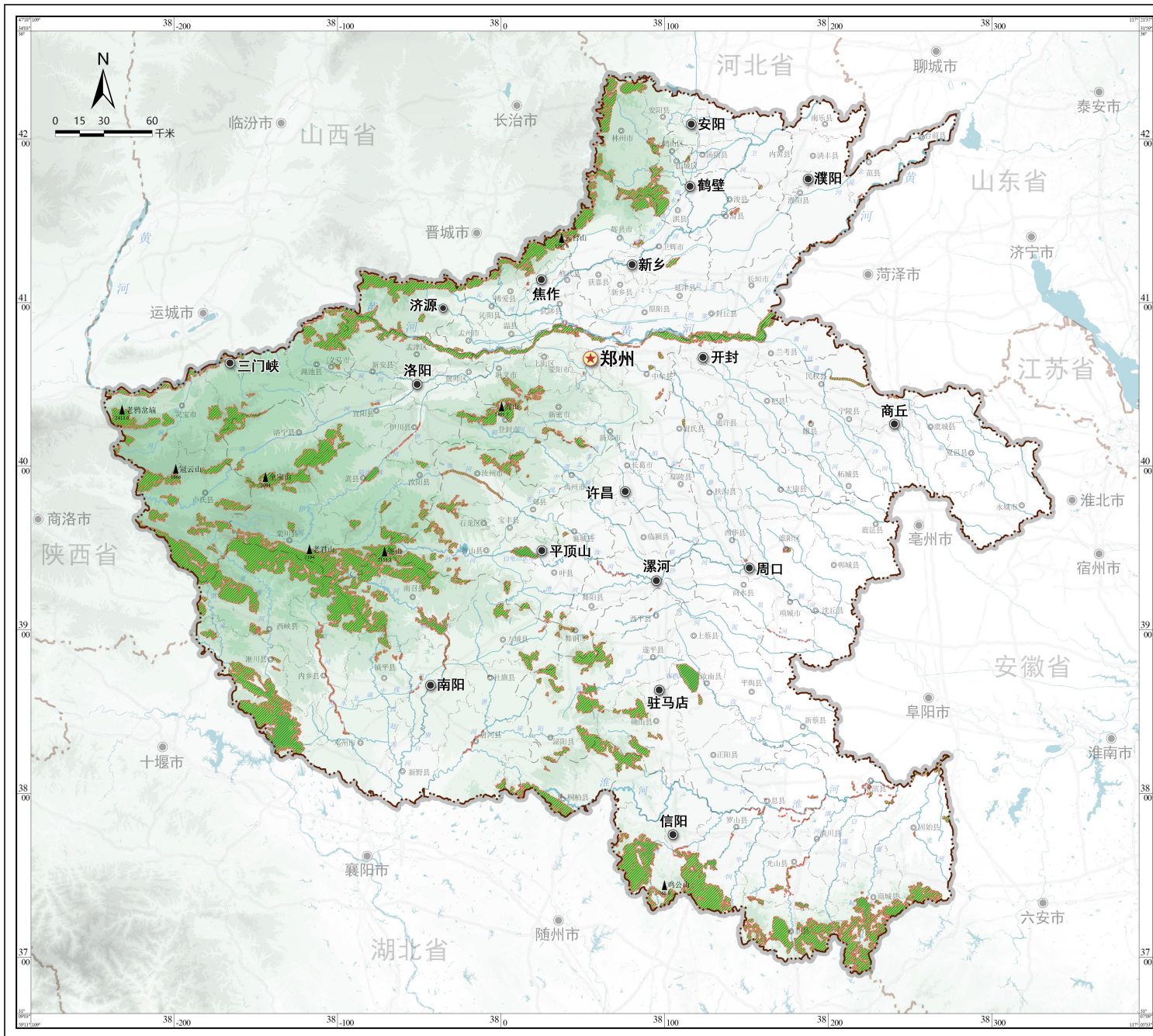
建立规划动态监测评估调整机制。建立定期评估制度，按照定期体检和五年一评估要求，对国土空间规划中各类管控边界、约束性指标等的落实情况进行监督检查。根据国家发展规划和国土空间规划评估结果，对国土空间规划进行动态调整完善。规划实施过程中，因国家重大战略和项目实施、重大政策调整、经济社会发展条件发生重大变化、发生重大自然灾害等需要修改规划的，规划编制机关可以按程序修改规划，报原规划审批机关批准。健全资源环境承载能力监测预警长效机制。

严格规划监督管理。建立健全国土空间规划委员会制度，发挥对国土空间规划编制实施管理重大问题的统筹协调、议事决策作用。建立规划编制、审批、修改和实施监督全程留痕制度，在国土空间规划“一张图”实施监督信息系统中设置自动强制留痕功能，确保规划管理行为全过程可回溯、可查询，及时发现和纠正违反国土空间规划的各类行为。健全规划监督、执法、问责联动机制，创新监督手段，强化监督信息互通、成果共享，形成各方监督合力。对违反规划要求、落实规划不力，造成严重损失和重大影响的单位及个人坚决严肃查处，依法追究 responsibility。

加强规划科技创新。加快省内高等院校的国土空间规划学科建设和规划专业人才培养。吸引和培养规划科技创新人才，

建设规划创新平台，积极举办各类竞赛、方案征集活动，鼓励企业、团体以及行业内的社会各界人士参与规划创新。加强国际交流合作。

健全社会参与机制。完善规划公开制度，以规划展示馆、政府门户网站等为公众参与国土空间规划的主要载体，搭建全过程、全方位的公众参与平台，建立完善公众参与国土空间规划制度，引导公众参与规划编制、监督实施。建立专家咨询制度，加强对规划编制实施的咨询论证。



审图号：

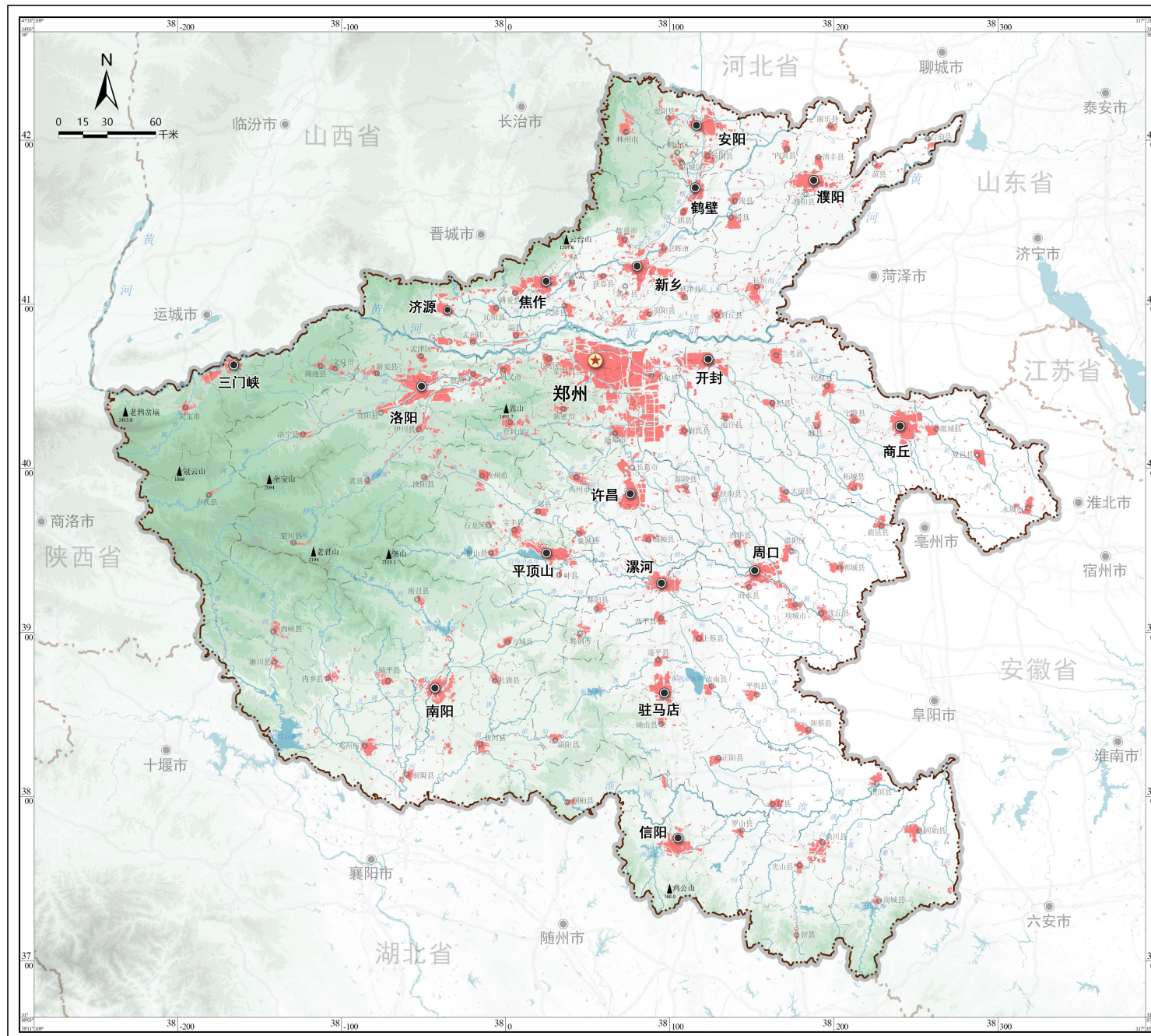
河南省国土空间规划 (2021-2035年)

图 例

- 生态保护红线
- 省政府驻地
- 市政府驻地
- 县政府驻地
- 省界
- 地级市界
- 县、区、县级市界
- 高程特征点
- 重要河流水系

生态保护红线图

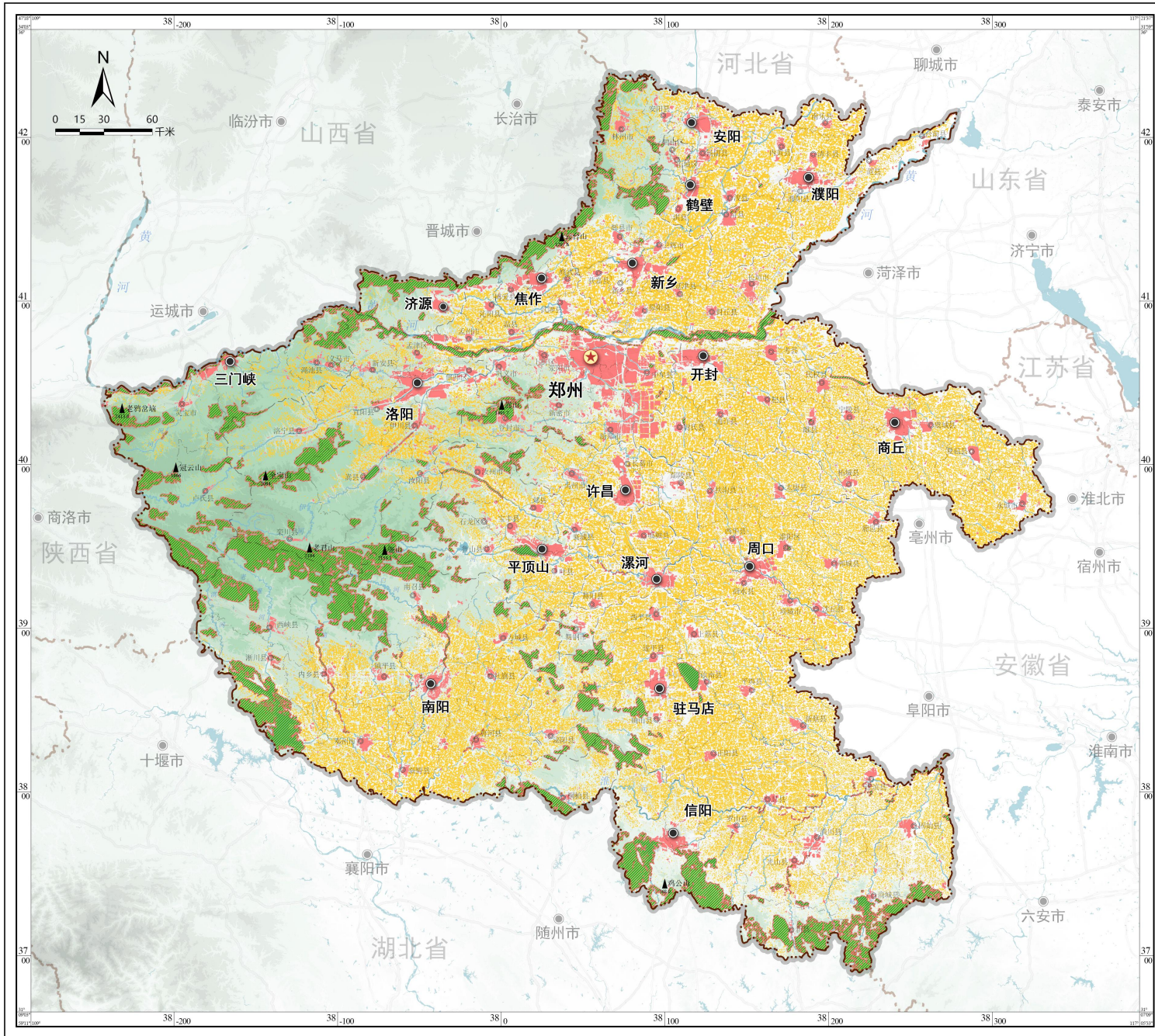
编制单位	河南省人民政府		
制图单位	河南省自然资源厅		
编制日期	2023.08	图纸编号	02



河南省国土空间规划
(2021-2035年)

- | | |
|---|----------|
|  | 城镇开发边界 |
|  | 省政府驻地 |
|  | 市政府驻地 |
|  | 县政府驻地 |
|  | 省界 |
|  | 地级市界 |
|  | 县、区、县级市界 |
|  | 高程特征点 |
|  | 重要河流水系 |

编制单位	河南省人民政府		
制图单位	河南省自然资源厅		
编制日期	2023.08	图纸编号	03



审图号：

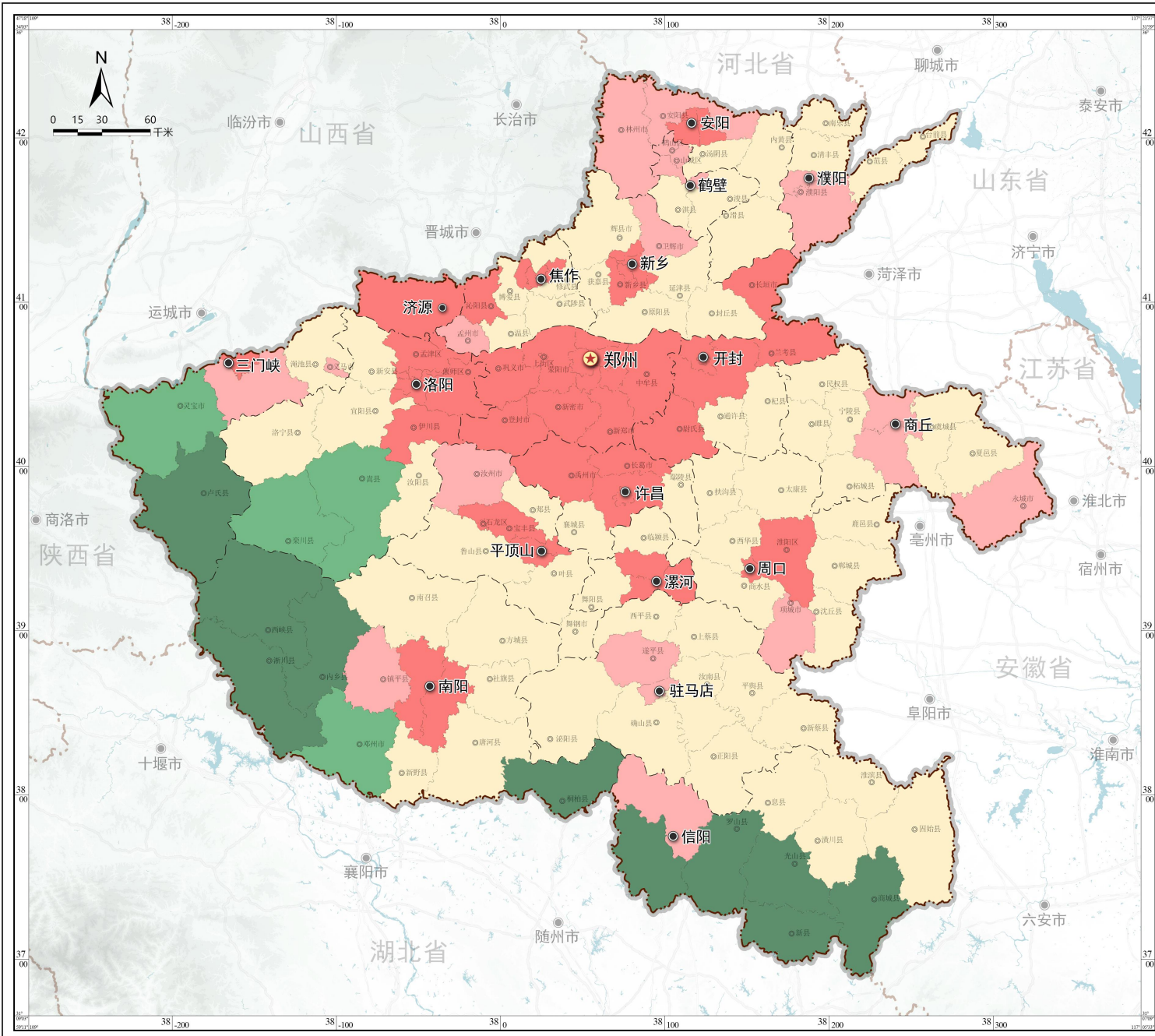
河南省国土空间规划 (2021-2035年)

图 例

- 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
- 省政府驻地
- 市政府驻地
- 县政府驻地
- 省界
- 地级市界
- 县、区、县级市界
- 高程特征点
- 重要河流水系

三条控制线图

编制单位	河南省人民政府		
制图单位	河南省自然资源厅		
编制日期	2023.08	图纸编号	04



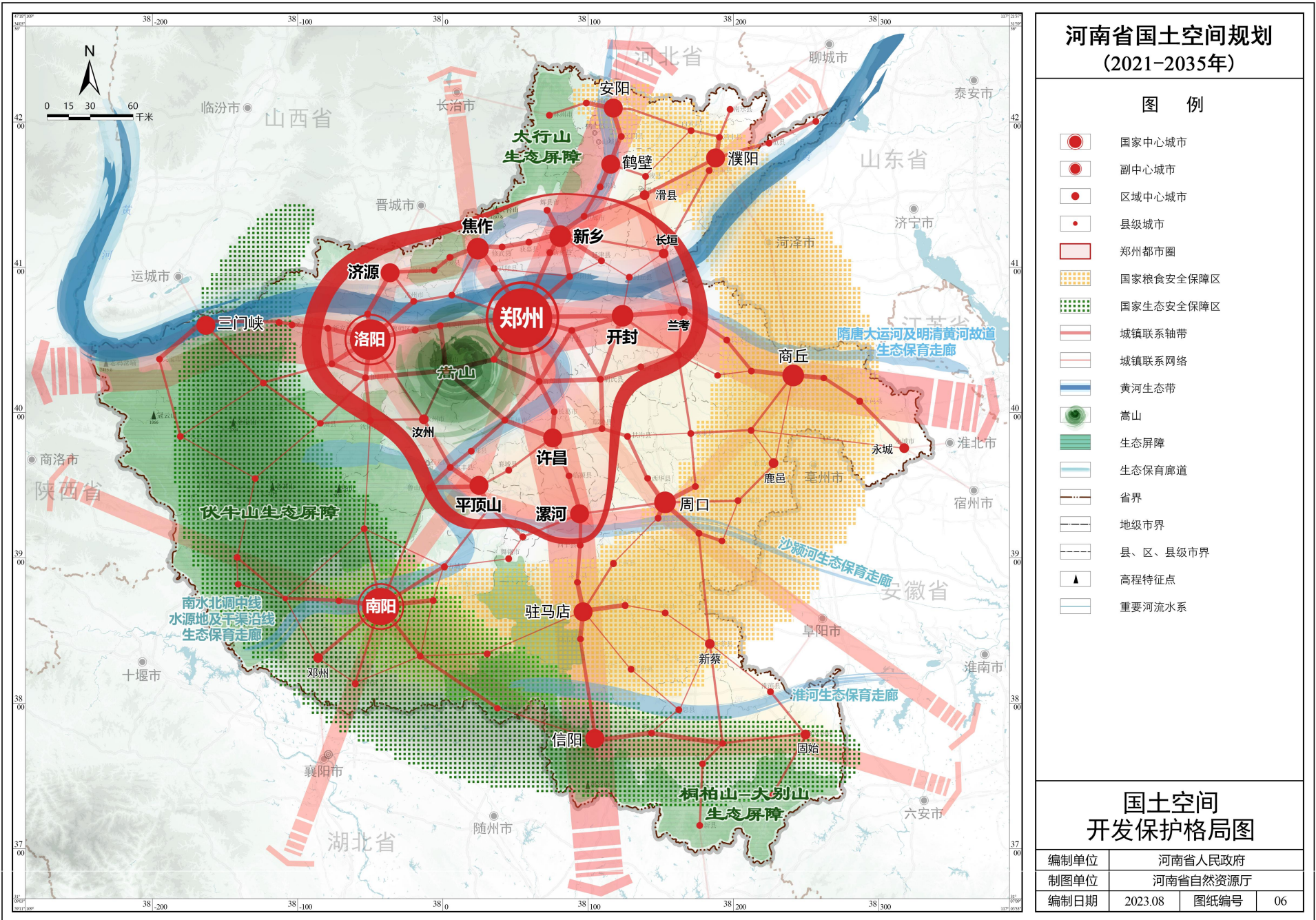
河南省国土空间规划
(2021-2035年)

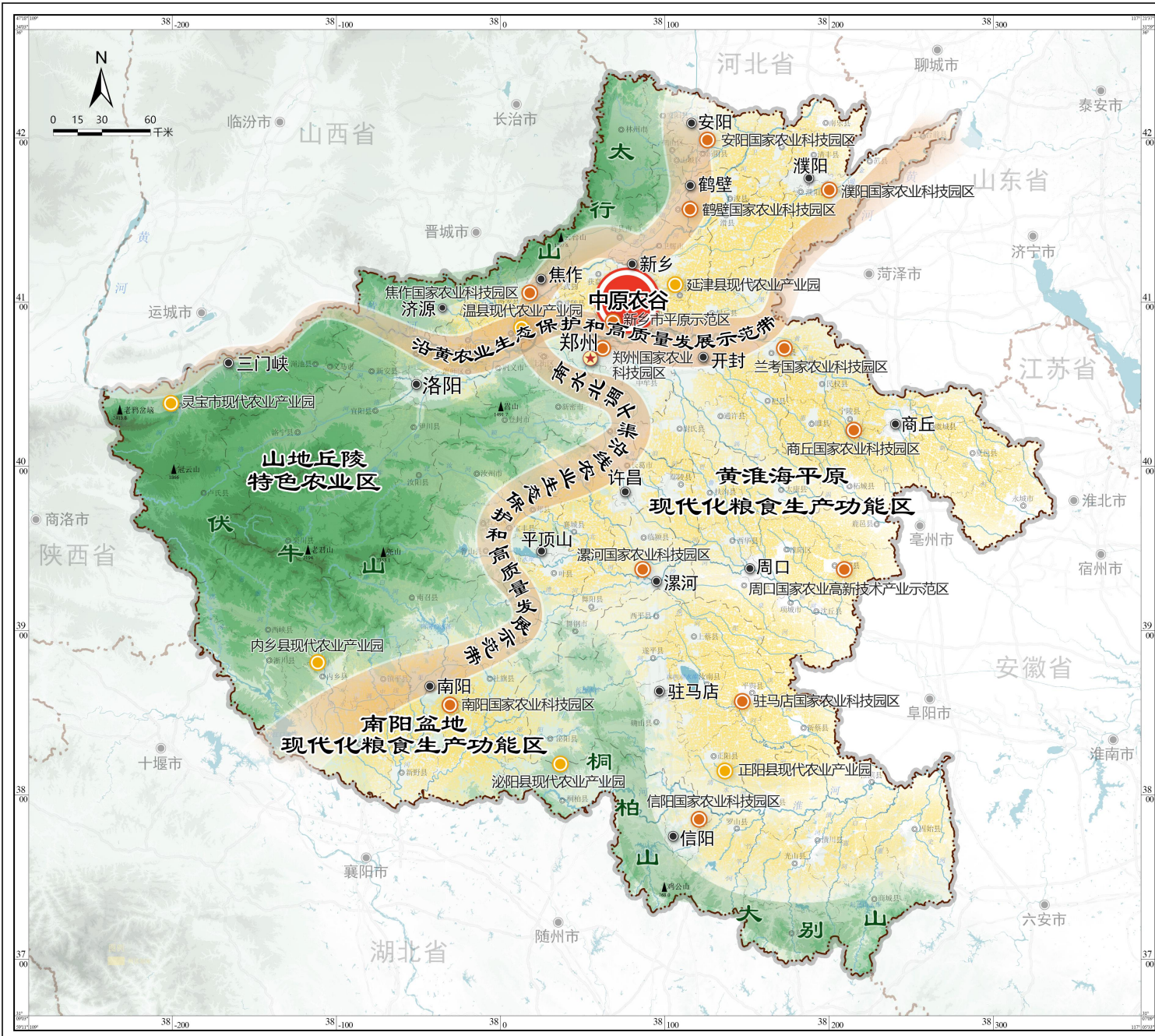
- 图 例
- 国家级农产品主产区
 - 国家级重点生态功能区
 - 省级重点生态功能区
 - 国家级城市化地区
 - 省级城市化地区
 - 省政府驻地
 - 市政府驻地
 - 县政府驻地
 - 省界
 - 地级市界
 - 县、区、县级市界

国家级和省级
主体功能区分布图

编制单位	河南省人民政府		
制图单位	河南省自然资源厅		
编制日期	2023.08	图纸编号	05

审图号：





河南省国土空间规划 (2021-2035年)

图 例

“中原农谷”农业创新平台

农业生态保护和高质量发展示范带

现代化粮食生产功能区

山地丘陵特色农业区

国家农业科技园区及农业高新区

国家现代农业产业园

省政府驻地

市政府驻地

县政府驻地

省界

地级市界

县、区、县级市界

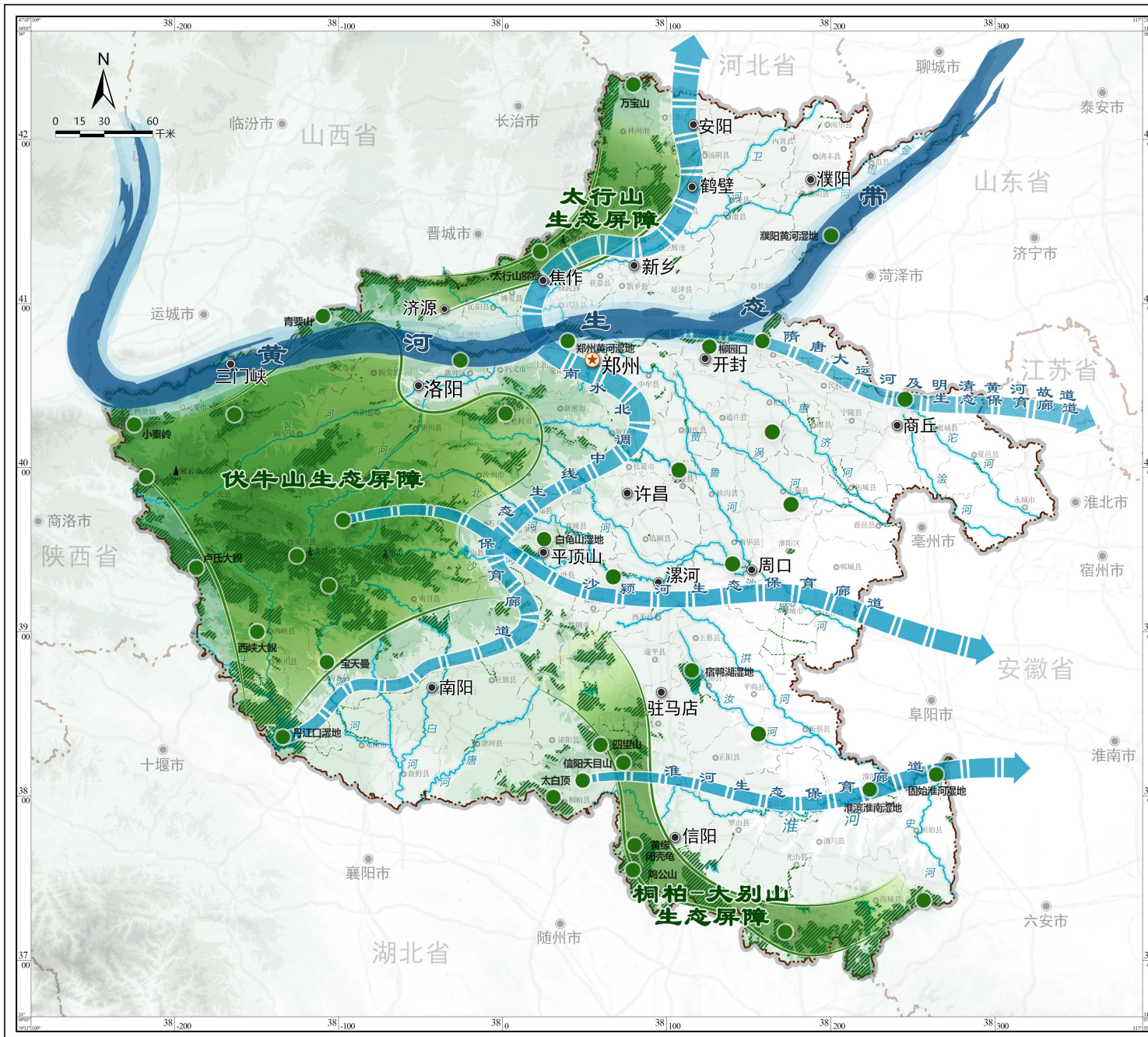
高程特征点

重要河流水系

农业空间格局规划图

编制单位	河南省人民政府		
制图单位	河南省自然资源厅		
编制日期	2023.08	图纸编号	07

审图号：



审图号：

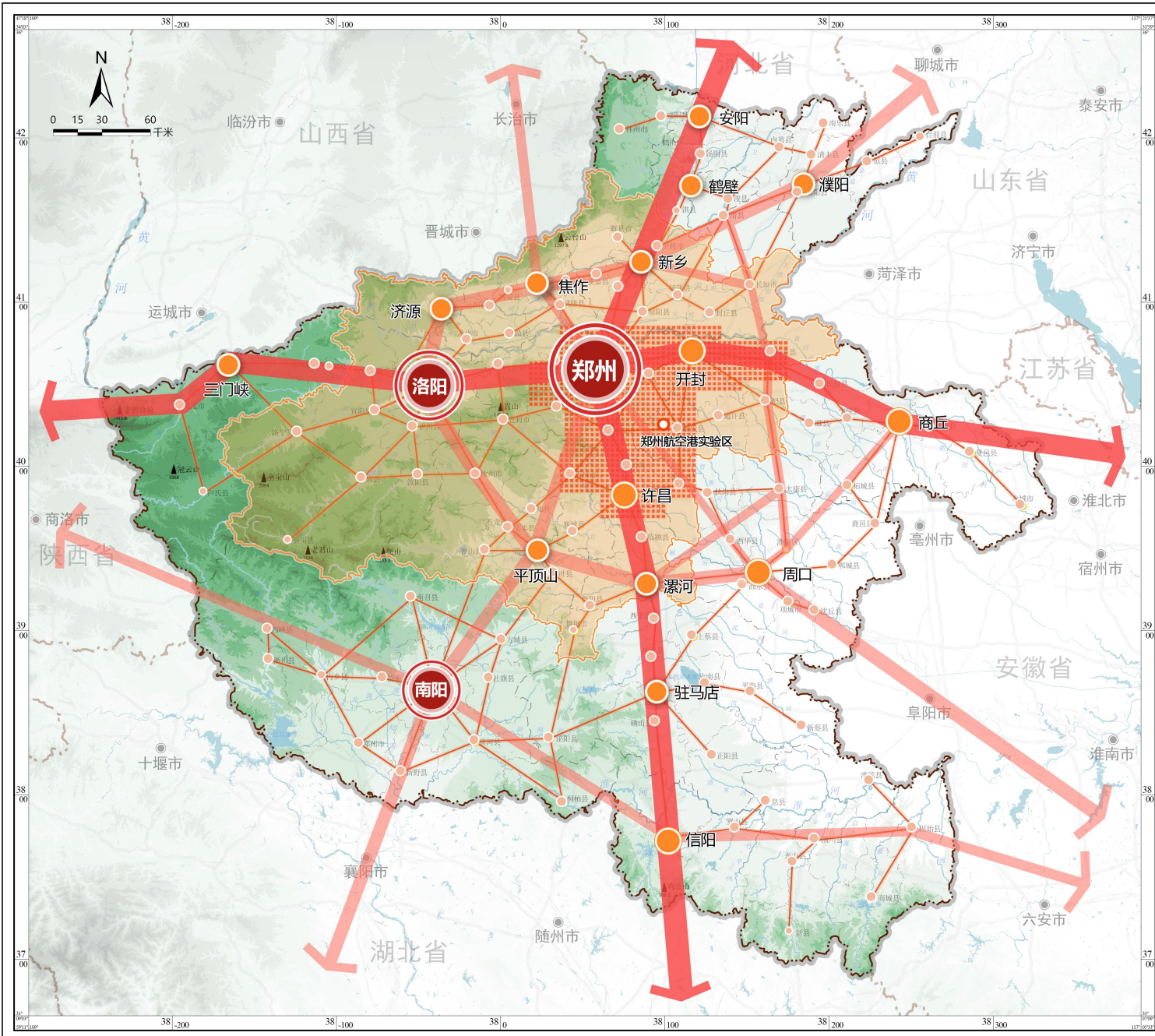
河南省国土空间规划 (2021-2035年)

图 例

- 黄河生态带
- 生态屏障
- 生态保育廊道
- 重要生态节点
- 生态保护重点区域
- 省政府驻地
- 市政府驻地
- 县政府驻地
- 省界
- 地级市界
- 县、区、县级市界
- 高程特征点
- 重要河流水系

生态空间格局规划图

编制单位	河南省人民政府		
制图单位	河南省自然资源厅		
编制日期	2023.08	图纸编号	08



河南省国土空间规划 (2021-2035年)

图 例

国家中心城市

副中心城市

区域中心城市

县级城市

郑州航空港实验区

郑汴许核心动力源

郑州都市圈

主要发展廊道

次要发展廊道

县市联系网络

省界

地级市界

县、区、县级市界

高程特征点

重要河流水系

1000万以上

300-500万

100-300万

50-100万

10-50万

城镇空间格局规划图

编制单位	河南省人民政府		
制图单位	河南省自然资源厅		
编制日期	2023.08	图纸编号	09

审图号：

