

**长垣市国土空间生态修复规  
(2021-2035 年)  
编制说明**

**长垣市人民政府  
二〇二五年十二月**

# 长垣市国土空间生态修复规划

## (2021-2035 年)

### 编制说明

委托单位：长垣市自然资源和规划局

主要完成人：董伟红、乔智敏、李志卫、王霞  
肖金正、姜少锋、马灵感、秦子月  
刘泊含、王凯、梁凌、李腾飞

编制单位：河南省中纬测绘规划信息工程有限公司

项目负责人：邢承会

主要完成人：黄玉玲、赵林林、荣瑶、李艳芳  
刘欢、秦正言、茹聪慧、冯连健  
杨昊天

## 目录

一、规划编制背景 .....	2
(一) 规划背景 .....	2
(二) 规划编制的必要性 .....	4
(三) 编制依据 .....	6
(四) 规划编制原则 .....	10
(五) 规划范围 .....	11
(六) 规划期限 .....	12
二、规划编制指导思想和过程 .....	13
(一) 指导思想 .....	13
(二) 规划编制过程 .....	13
三、规划基础数据 .....	17
(一) 基础数据来源与转换 .....	17
(二) 基础数据种类 .....	17
四、规划编制总体思路与主要内容 .....	21
(一) 编制思路 .....	21
(二) 主要内容 .....	21
五、规划指标说明 .....	25
(一) 指标构建依据 .....	25
(二) 指标具体含义 .....	26
(三) 指标确定依据 .....	28
六、投资需求和效益分析 .....	31

(一) 投资需求 .....	31
(二) 资金筹措 .....	34
(三) 效益分析 .....	36
七、与相关规划衔接情况 .....	41
(一) 总体情况 .....	41
(二) 落实上位规划 .....	42
(三) 与行业规划的衔接 .....	45
(四) 与周边县区规划衔接情况 .....	49
八、规划协调论证情况 .....	50

为贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记视察指导河南工作的重要讲话指示批示精神，落实习近平总书记在黄河流域生态保护与高质量发展座谈会上的重要讲话精神，全面落实国家、河南省、新乡市以及长垣市的重大决策部署，根据《河南省自然资源厅办公室关于开展市、县国土空间生态修复规划编制工作的通知》（豫自然资办函〔2020〕34号）要求，编制《长垣市国土空间生态修复规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》），指导今后一段时间全市做好国土空间生态修复工作，加快推进生态强市建设，现将有关情况说明如下：

# 一、规划编制背景

## （一）规划背景

### 1.国家层面

在 2016 年 2 月发布的《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》中提出，恢复城市自然生态，制定并实施生态修复工作方案，有计划、有步骤地修复被破坏的山体、河流、湿地，积极推进采矿废弃地修复和再利用，治理污染土地，恢复自然生态。2017 年 10 月，党的十九大提出，坚持人与自然和谐共生，坚持节约资源和保护环境的基本国策，像对待生命一样对待生态环境，统筹山水林田湖草沙系统治理，实行最严格的生态环境保护制度；实施重要生态系统保护和修复重大工程，开展国土绿化行动，推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理，强化湿地保护和恢复，加强地质灾害防治。2018 年 5 月 19 日，习近平总书记在全国生态环境保护大会上指出“生态文明建设是关系中华民族永续发展的根本大计”、“人与自然和谐共生、两山理论、山水林田湖草沙是一个生命共同体，是生态文明思想的核心。国土是生态文明建设的空间载体，国土空间生态修复必然成为推进生态文明建设的重大举措。2019 年 9 月 18 号，习近平总书记在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上指出，治理黄河，重在保护，要在治理，要坚持山水林田

湖草沙综合治理、系统治理、源头治理，统筹推进各项工作，推动黄河黄河流域高质量发展。主要目标任务：一是要加强生态环境保护；二是要保障黄河长治久安；三是要推进水资源节约集约利用；四是要推动黄河流域高质量发展；五是要保护、传承弘扬黄河文化。

## 2. 省级层面

2020年11月河南省自然资源厅印发了《关于开展市县国土空间生态修复规划编制工作的通知》，明确要求各地要以山水林田湖草沙一体化保护修复为主线引领国土空间生态修复，深入调查、实事求是、探索创新，把握生态现状的真实性、修复目标的科学性、技术路线的可行性、保障措施的可操作性，保障规划的科学性和权威性。2022年5月河南省自然资源厅办公室发布了《河南省市县级国土空间生态修复规划编制指南（试行）》，为开展市县国土空间生态修复规划提供了政策和技术支撑。

中国共产党河南省第十一次代表大会报告明确要求以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记视察河南重要讲话重要指示，践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持生态优先、保护第一，统筹山水林田湖草沙综合治理、系统治理、源头治理，推动减污降碳协同增效，打好环境问题整治、深度节水控水、生态保护修复攻坚战，努力在黄河流域生态保护和高质量发展中走在前列。围

绕着新发展理念，结合省委、省政府的要求，高速推动着生态文明建设，构建生态修复格局，为《规划》提供了明确的方向。

### 3.市县级层面

近几年，长垣市多次开展黄河流域生态保护和高质量发展工作会，深入贯彻习近平总书记关于推进黄河流域生态保护和高质量发展作出的一系列重要讲话和批示指示精神进行再安排、再部署，动员全市上下共同抓好大保护、协同推进大治理，以扎实有力的举措推动长垣市黄河流域生态保护和高质量发展取得更大成效。

## （二）规划编制的必要性

### 1.生态文明建设上升到新高度

“生态兴则文明兴，生态衰则文明衰”。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把生态文明建设纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，放在治国理政的重要战略地位，锐意深化生态文明体制改革，坚定贯彻绿色发展理念，生态环境保护面貌焕然一新。二十大报告提出要“推动绿色发展，促进人与自然和谐共生”、“尊重自然、顺应自然、保护自然，是全面建设社会主义现代化国家的内在要求。必须牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，站在人与自然和谐共生的高度谋划发展”、“以国家重点生态功能区、生态保护红线、自然保护地等为重点，加快实施

重要生态系统保护和修复重大工程”。二十大报告为我国生态文明建设提出新理念、新举措、新要求，为生态文明建设指明了道路、方向、目标，标志着一系列的顶层设计已经完成，各项生态文明建设如火如荼，成效显著。

## 2.适应国土空间规划总体战略布局

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基础依据。国土空间生态修复规划是国土空间规划的专项规划，是推进生态文明建设的重大举措。实施国土空间生态修复是以“山水林田湖草沙是一个生命共同体”理念为指导，围绕生态环境“整体保护、系统修复、区域统筹、综合治理”的总体要求，主要针对地区不同程度的生态环境压力大、生态系统服务功能退化、地质灾害点多面广频发、自然资源退化与污染、生态环境被破坏等问题，加快构建国土空间生态安全格局，加强生态基础设施建设，提高国土空间生态承载能力。2020年11月，河南省自然资源厅印发《河南省自然资源厅办公室关于开展市县国土空间生态修复规划编制工作的通知》（豫自然资办函〔2020〕34号），要求各市县加快推进国土空间生态修复规划编制，统筹和科学推进山水林田湖草沙一体化保护修复。

## 3.生态问题凸显，迫切需要开展生态保护与修复

近年来长垣市在经历长期高强度的国土空间开发后，区域生态环境堪忧。比如，湿地、河流等生态系统类型逐年减

少，自然生态空间逐渐萎缩；面源污染、大气污染虽实施了有效治理但依然影响日常居住环境，无法满足人民日益增长的优美环境需求；水资源承载能力下耕地面积、城镇用地规模接近上限，难以继续承载大规模、高强度的开发活动。为积极应对国土空间冲突严重、粗放低效无序利用并存、生态环境破坏等现状问题，亟待开展国土空间生态修复规划编制，提升区域生态系统服务功能，优化国土空间生态安全格局。

### （三）编制依据

#### 1. 党中央、国务院文件

（1）中共中央《关于全面深化改革若干重大问题的决定》；

（2）中共中央、国务院《生态文明体制改革总体方案》；

（3）中共中央、国务院《关于加快推进生态文明建设的意见》；

（4）中共中央国务院《关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》；

（5）中共中央办公厅、国务院办公厅《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》；

（6）中共中央办公厅、国务院办公厅《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》；

（7）中共中央办公厅、国务院办公厅《关于构建现代环境治理体系的指导意见》；

（8）中共中央办公厅国务院办公厅《关于印发〈天然林保护修复制度方案〉的通知》；

（9）中共中央办公厅国务院办公厅《关于印发〈关于全面推行林长制的意见〉的通知》；

（10）国务院办公厅《关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》；

（11）国务院办公厅《关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的意见》；

（12）国务院办公厅《关于科学绿化的指导意见》；

（13）国务院办公厅《关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的意见》。

## 2.国家有关部门文件

（1）财政部、原国土资源部、原环境保护部《关于推进山水林田湖生态保护修复工作的通知》；

（2）国家发展改革委、自然资源部《关于印发〈全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035年）〉的通知》；

（3）国家林业和草原局《自然保护地建设及野生动植物保护重大工程建设规划（2021-2035年）》；

（4）自然资源部办公厅、财政部办公厅、生态环境部办公厅《关于印发〈山水林田湖草生态保护修复工程指南（试行）〉的通知》；

（5）自然资源部办公厅《关于印发〈省级国土空间规划编制指南〉（试行）的通知》；

（6）自然资源部办公厅《关于开展省级国土空间生态修复规划编制工作的通知》；

（7）自然资源部国土空间生态修复司《省级国土空间生态修复规划编制技术规程（试行）》；

（8）自然资源部办公厅《关于印发市级国土空间总体规划制图规范（试行）》；

（9）自然资源部办公厅《市级国土空间总体规划数据库规范（试行）的通知》；

（10）《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》。

### 3.河南省有关文件及规划

（1）中共河南省委《关于深入学习贯彻习近平总书记视察河南重要讲话和党的十九届四中全会精神谱写新时代中原更加出彩绚丽篇章的意见》；

（2）中共河南省委、河南省人民政府《关于加快构建现代环境治理体系的实施意见》；

（3）河南省人民政府《关于印发河南省主体功能区规划的通知》；

（4）河南省人民政府《关于印发河南生态省建设规划纲要的通知》；

（5）《河南省人民政府关于印发森林河南生态建设规

划（2018-2027年）的通知》；

（6）《河南省水土保持规划（2016-2030年）》；

（7）《河南省生态功能区划》；

（8）《河南省生态环境损害赔偿磋商办法》；

（9）《河南省建立市场化、多元化生态保护补偿机制实施方案》；

（10）《河南省关于申报中央重点生态保护修复资金项目储备库入库项目的报告》；

（11）《河南省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》；

（12）《中国共产党河南省第十一次代表大会报告》；

（13）河南省自然资源厅办公室《关于开展市县国土空间生态修复规划编制工作的通知》；

（14）河南省人民政府《关于印发河南省“十四五”国土空间生态修复和森林河南建设规划的通知》；

（15）《河南黄河下游及滩区生态保护修复示范工程实施方案》；

（16）《河南省黄河流域生态保护和高质量发展规划》。

#### 4. 市县相关规划

（1）《新乡市沿黄生态带发展规划》；

（2）《新乡市国民经济和社会发展第十四个五年规划

和二〇三五年远景目标纲要》；

（3）《新乡市国土空间总体规划（2021-2035年）》；

（4）《新乡市国土空间生态修复规划（2021-2035年）》；

（5）《长垣市国土空间总体规划（2021-2035年）》；

（6）《长垣县国家生态文明建设示范县规划（2017-2035年）》；

（7）《长垣县乡村振兴示范工程三年行动计划（2018-2020年）》；

（8）《长垣市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》；

（9）长垣市相关部门十四五规划；

（10）《长垣市黄河滩区山水林田湖草生态保护修复工程实施方案》。

#### （四）规划编制原则

##### 1. 落实决策，科学编制

严格落实上级国土空间生态修复规划、本级国土空间总体规划、本级党委政府对生态保护修复的要求及决策部署。基于充分调查评价和深入研究分析基础上，统筹安排规划期内生态修复工作，按照国家、省相关政策法规、技术规程要求，科学编制生态修复规划。

##### 2. 坚持保护优先，自然恢复为主

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山理念，尊重自然、

顺应自然、保护自然。遵循自然生系统演替规律，充分发挥自然生态系统自我恢复能力，避免人类对生态系统的过多干预。

### 3.坚持统筹兼顾，突出重点难点

统筹考虑自然生态系统各要素与农田、城市人工生态系统之间的协同性，注重系统性，体现综合治理，突出整体效益。着眼于筑牢区域生态安全屏障，聚焦重点生态功能区、生态保护红线、自然保护地等重点区域，突出目标导向、问题导向、实施导向，妥善处理保护和开发、全局和局部、当前和长远的关系。

### 4.充分论证，公众参与

坚持“开门编规划”，由政府组织、自然资源主管部门牵头，会同发展改革、财政、生态环境、住房城乡建设、水利、农业农村、城市管理等相关部 门，建立跨部门多领域协调联动分工合作的工作机制，广泛征求专家学者、大专院校、企事业单位、社团组织、社会公众意见。多方论证，按照财力可能、技术可行、工程布局合理的原则安排修复工程项目，降低修复与管护成本，避免重复投资和过度投资，实现生态、社会、经济综合效益。

## （五）规划范围

结合《长垣市国土空间总体规划（2021-2035年）》，本次生态修复着眼于全市山水林田湖等全要素生态修复为

准，确定规划范围为长垣市市域，面积 1038.25 平方千米，包含蒲东办事处、蒲西办事处、南蒲办事处、蒲北办事处、魏庄办事处 5 个办事处；恼里镇、丁栾镇、樊相镇、常村镇、赵堤镇、孟岗街道、满村镇、张三寨镇、苗寨镇、方里镇、余家镇 11 个镇和芦岗乡、武丘乡 2 个乡。

## （六）规划期限

本规划基期年为 2020 年，规划期限为 2021 年至 2035 年，近期年为 2025 年，远期规划至 2035 年。

## 二、规划编制指导思想和过程

### （一）指导思想

以习近平生态文明思想为指导，全面贯彻习近平总书记视察黄河时的重要讲话精神和党的二十大精神，坚持节约资源和保护环境的基本国策，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，牢固树立绿水青山就是金山银山理念，科学推进国土绿化，扎实开展生物多样性保护，筑牢生态安全屏障。优化国土空间治理体系和治理能力现代化，构建新时代国土空间生态保护修复体系，加强生态优势转化为发展优势。加强金堤河水系区、天然文岩渠水系区、黄河干流区域综合治理，依托景观文化资源，打造黄河、天然文岩渠沿岸生态人文景观带，建设产业结构优化、城乡融合发展、生态环境优美、创新活力旺盛、生活安全幸福、全面发展的现代化长垣。

### （二）规划编制过程

《规划》编制从2023年10月起，共分10个阶段：

#### （1）前期工作准备

按照《河南省自然资源厅办公室关于开展市、县国土空间生态修复规划编制工作的通知》（豫自然资办函〔2020〕34号）等文件的精神，以及长垣市委市政府有关工作部署，《长垣市国土空间生态修复规划（2021-2035年）》编制工

作于 2023 年 10 月正式启动。受长垣市自然资源和规划局委托，河南省中纬测绘规划信息工程有限公司承担《规划》编制工作，组建了规划编制工作团队，涵盖地理、生态、环境、地质、水资源、土壤、土地以及规划等专业领域人员，负责方案制定、调查分析、基础研究、成果编制等工作。

## （2）资料收集

全面调查收集经济、社会、生态、城乡建设、自然条件、自然资源等方面的资料，资料收集期间走访自然资源局、水利局、城市管理局等 13 个局委，收集基础资料，并对涉及长垣市生态修复相关资料进行全面梳理，形成 110 项资料清单和超过 50G 的长垣市国土空间生态修复规划基础资料库。

## （3）乡镇调研及补充调查

在分析长垣市生态现状及问题后，项目组对全部乡镇（街道）开展现场座谈和实地调研，详细了解各乡镇生态资源现状与存在问题，并对生态较好的和存在生态问题突出的区域进行了实地踏勘，收集了实施比较好的生态修复类项目以及拟实施的生态修复项目。在进行乡镇调研的同时对缺乏、遗漏的资料进行了进一步的补充调查。

## （4）市县初步对接

新乡市国土空间生态修复规划项目组来长垣市进行初步的调研，内业了解了长垣市国土空间生态修复规划编制情况以及长垣市生态修复的整体思路，外业实地踏勘了长垣市

云寨村、废弃矿山待修复治理区。通过与市级国土空间生态修复规划编制组对接学习，开拓了本项目的编制思路。

### （5）编制初步方案

通过对所收集资料的分析、对比与研判，对长垣市范围内涉及生态修复的各类规划及相关工作（如山水林田湖草生态保护修复、国土综合整治、国土绿化、生态环境、水土流失综合治理、自然保护地建设）开展情况，进行了分析评估。充分利用资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价已有成果，开展生态本底调查，全面摸清长垣市域内自然地理、地质环境、自然资源、生态环境现状，梳理存在的问题及原因，综合评价受损生态系统退化程度和可恢复水平，分析生态、农业、城镇空间生态系统修复，明确规划的重点方向和重点内容。

在前期资料收集、外业踏勘、乡镇调研的基础上，全面开展长垣市国土空间生态修复规划编制工作，历时3个月，形成初步成果。

### （6）初步方案内审

形成初步方案后，我公司组织土地、规划、生态修复、土地评价等方面的专家，对规划成果进行内部审查，审查专家提出修改意见，规划编制组根据专家意见对文本进行修改，形成了《长垣市国土空间生态修复规划（2021-2035年）》（征求意见稿初稿）。

### （7）征求自然资源局各科室意见

初步方案形成后征求自然资源局生态修复科、耕地保护科、矿产资源科、地籍科、空间规划科等科室意见，征询科室对规划提出了指导性的意见和建议，编制组进一步完善了规划。

### （8）征求相关局委及乡镇意见

为确保规划成果落地，确保成果好用、管用，2025年4月9日，长垣市自然资源和规划局征求了18个乡镇和9个局委的意见，共反馈意见25条，采纳22条，部分反馈意见因涉及永久基本农田调整问题、建设用地指标问题等非生态修复内容，未采纳。

### （9）征求专家意见

2025年10月31日，长垣市自然资源和规划局组织召开《规划》评审会议，编制组根据评审专家组意见对《规划》文本、说明、图件进行认真修改完善，形成《长垣市国土空间生态修复规划（2021-2035年）（送审稿）》。

### （10）成果上报备案

上报长垣市人民政府批复，上报新乡市自然资源和规划局备案。

## 三、规划基础数据

### （一）基础数据来源与转换

为如实反映全市国土空间生态现状、生态修复成效以及生态问题，合理布局全市国土空间生态修复分区、重点任务和重大工程，规划需收集全市基础地形地貌数据、自然条件数据、生态环境现状数据、土地利用底图底数数据、经济社会状况数据以及农业、林业、水利、住建行业规划、调查成果数据。

根据《自然资源部办公厅关于开展省级国土空间生态修复规划编制工作的通知》（自然资办发〔2020〕45号）文件精神 and 《河南省自然资源厅办公室关于开展市县国土空间生态修复规划编制工作的通知》（豫自然资办函〔2020〕34号）的要求，规划编制过程中采用了 2020 年度国土变更调查数据作为规划现状底数和底图基础，并以国土空间总体规划的成果数据及相关专题数据，作为生态状况评价的本底数据，同时以其他行业 and 部门调查监测成果数据作为补充的规划编制数据收集思路，收集整理了本次规划所需数据。

全部数据最后以 2000 国家大地坐标系和 1985 国家高程基准作为空间定位基础。

### （二）基础数据种类

#### 1. 自然地理基础数据

自然资源调查监测数据。数据来源于长垣市自然资源和规划局，主要包括：①第三次全国国土调查成果及年度变更数据；②地理国情监测数据（包括地表覆盖数据和地理国情要素）；③城市国土空间监测；④遥感数据。以上数据主要用作底图数据，提取全市生态要素本底数据，且用于规划中自然地理格局分析以及分区的制定。

## 2.生态系统本底数据

（1）生态功能分区评价数据。主要包括长垣市国土空间总体规划成果中资源环境承载力部分的成果数据，涉及到其中的生态保护重要性、生态服务功能重要性、生物多样性重要性、水土保持重要性和水源涵养重要性、水土流失敏感性等评价结果数据，数据来源于长垣市自然资源和规划局，主要用于规划中生态环境现状以及生态问题的分析评价，同时作为生态修复分区参考依据，以及成果制图。

（2）国土空间开发适宜性评价数据。主要包括农业生产适宜性评价和城镇建设适宜性评价数据，来源于长垣市自然资源和规划局，主要用于规划中农业空间和城镇空间生态问题、分区的分析评价，同时服务于规划制图。

（3）全市生态保护红线、城镇开发边界、永久基本农田保护红线划定数据以及自然保护地分布数据，来源于长垣市自然资源和规划局。生态保护红线、城镇开发边界、永久基本农田保护红线主要用于规划中明确生态修复的三类空

间（生态、农业、城镇空间）的边界范围以及主攻方向。

### 3.经济社会数据

主要包括规划基准年 2020 年长垣市人口、经济、农业、城镇统计数据，数据来源于《长垣市 2020 年国民经济和社会发展统计公报》和《长垣市第七次全国人口普查公报》，主要用于规划中的数据分析。

### 4.相关规划成果数据

（1）《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035）》；

（2）《国家“十四五”林业草原保护发展规划纲要》；

（3）《全国生态功能区划（修编版）》；

（4）《河南省主体功能区规划》；

（5）《河南省“十四五”国土空间生态修复和森林河南建设规划》；

（6）《河南省山水林田湖草生态保护修复规划》；

（7）《河南省黄河流域生态保护和高质量发展规划》；

（8）《河南省十四五生态环境保护和生态经济发展规划》；

（9）《新乡市国土空间生态修复规划（2021-2035年）》；

（10）《新乡市“十四五”国土空间生态修复和森林新乡建设规划》；

（11）《长垣市国民经济和社会发展第十四个五年规划

和二〇三五年远景目标纲要》；

（12）《长垣市国土空间总体规划（2021-2035 年）》；

（13）《长垣市矿产资源总体规划（2021-2025 年）》；

（14）《长垣市高标准农田建设规划（2021-2030 年）》；

（15）《长垣市“十四五”生态环境保护和生态经济发展规划》；

（16）《长垣市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划》；

（17）《长垣市“十四五”自然资源保护和利用规划》；

（18）《长垣市“十四五”水安全保障规划》。

#### 5、文献资料数据

主要包括《新乡市水资源公报》、《长垣市国土空间规划相关专题研究报告》、《2021 年长垣市政府工作报告》、《长垣市 2020 年第七次全国人口普查主要数据公报》、《长垣市 2020 年国民经济和社会发展统计公报》、长垣市“十五五”规划前期研究材料等。

## 四、规划编制总体思路与主要内容

### （一）编制思路

在规划编制的过程中严格按照“基础准备-综合分析-问题识别-目标指标-格局分区-主要任务-重点工程-保障措施”的总体思路，以优化国土空间生态安全格局、提升生态系统服务功能、改善城乡人居环境质量为总体目标，开展长垣市生态保护修复规划编制工作。以生态系统调查和评价为基础，诊断生态系统存在的突出问题和薄弱环节，充分衔接国土空间总体规划及其他相关规划，厘定生态保护修复总体目标和指标体系；以长垣市“一河、一渠、四区、多廊”生态保护修复格局为基础，以黄河、天然文岩渠为重点，在统筹考虑生态系统的完整性、地理单元的连续性和经济社会发展的可持续性，并与国土空间规划“三线”充分衔接的基础上，构建黄河滩区湿地保护和综合治理修复区、西部黄河冲积平原生态涵养和土地综合整治区、北部背河洼地生态涵养和土地综合整治区、城镇人居环境修复提升区、重要生态网络修复区的五大生态修复分区；最后聚焦问题和任务，分类部署重大工程，并制定相应的实施计划和规划保障措施。

### （二）主要内容

《规划》包括前言、正文 8 章 26 节，共 9 个部分内容，约 4.17 万字。

**前言。**总结梳理了规划编制的政策背景和重要意义，明确了《规划》的定位和范围等。

**第一章现状与形势。**从自然地理、资源禀赋、重点生态资源、生态环境质量、经济社会等5方面，梳理了长垣市的自然资源现状。黄河流域生态保护战略深入实施、生态安全底线基本形成、林地建设成效显著、河湖湿地保护恢复初见成效、水环境质量进一步改善、农田生态系统不断提升、乡村人居环境持续改善、城镇生态功能进一步提升8个方面，总结了“十三五”期间和“十四五”前期全市生态保护与修复的工作成效。结合当前实际情况，提出当前我市生态修复工作面临的机遇和存在的挑战。

**第二章问题与风险。**通过对全市现状与形式的分析，识别全域系统性生态、生态功能空间、农业功能空间、城镇功能空间、三类空间相邻或冲突区域等方面的生态问题。并从城镇扩展及基础设施建、人为活动、全球气候变化三个方面对生态环境未来可能产生的影像进行风险研判。

**第三章总体要求。**阐述了规划的指导思想，开展生态修复工作应遵循的四项基本原则。研究提出了到2025年和2035年的分阶段国土空间生态修复目标。并根据长垣市生态保护修复的总体目标，在综合《河南省黄河流域生态保护和高质量发展规划》、《新乡市国土空间生态修复规划（2021-2035年）》、《长垣市国土空间总体规划（2021-2035年）》与

《河南省市县国土空间生态修复规划编制指南（试行）》给定指标体系的基础上，结合长垣市资源本底，构建了生态质量类、修复治理类 2 个方面 15 项指标的生态保护修复体系，其中约束性指标 5 项。

**第四章总体布局。**细化落实《新乡市国土空间生态修复规划 2021-2035 年》确定的“一带一屏两区三廊多点”的国土空间生态修复格局，结合《长垣市国土空间规划 2021-2035 年》确定的生态修复格局，将山水林田湖草沙作为一个生命共同体，规划构建“一河、一渠、四区、多廊”的生态保护修复格局。在总体格局的框架下，聚焦各类生态系统存在的主要问题，划分黄河滩区湿地保护和综合治理修复区、西部黄河冲积平原生态涵养和土地综合整治区、北部背河洼地生态涵养和土地综合整治区、城镇人居环境修复提升区和重要生态网络修复区 5 个分区，明确各个分区的基本地理概况、生态状况、突出生态问题及主要措施，科学推进国土空间生态修复任务。

**第五章重点修复任务。**在修复分区的基础上，针对问题识别和综合评价结果，从重要生态网络和节点、生态功能空间、农业功能空间、城镇功能空间以及三类空间冲突区域五个方面，分类谋划部署国土空间生态修复主要任务和策略。

**第六章重点工程。**根据长垣市自然环境现状、识别出的生态环境问题，以及建立的生态保护修复目标，结合五大分

区存在的主要问题和确定的重点修复任务，深化黄河流域生态保护与高质量发展战略，因地制宜地实施生态网络与生态节点构建工程、黄河滩区山水林田湖草沙一体化保护修复工程、平原农区生态涵养与土地综合整治工程、城镇人居环境修复提升工程四大重点工程。同时坚持项目为王，问题导向、目标导向、结果导向，细化四大重点工程，初步谋划 72 项重点项目。

**第七章资金估算及效益分析。**依据规划确定的生态修复重点任务情况，结合相关部门的生态修复工作，参照现行的各类工程等投资估算编制规定，初步匡算规划期内各项建设项目总的投资规模，并提出了生态修复资金筹措方式。基于所实施的生态修复工程，从生态屏障能力巩固提升、生态系统服务功能增强、人居环境持续改善、可利用自然资源有所增加、实现人与自然和谐发展、增加资源利用收益、实现生态产品价值外溢等方面分析生态修复工程的生态效益、社会效益和经济效益。

**第八章实施保障。**分别从加强组织领导、创新机制体制、加强科技支撑、严格评估监管、强化资金保障、鼓励公众参与六个方面明确规划实施的保障措施。

## 五、规划指标说明

### （一）指标构建依据

国土空间生态修复规划指标体系共包含生态质量类、修复治理类 2 个方面 15 项指标，其中约束性指标 5 项。该指标体系是在综合《长垣市国土空间总体规划（2021-2035 年）》与《河南省市县国土空间生态修复规划编制指南（试行）》的基础上，基于因地制宜、生态修复相关、具体可计算、指标互斥四个原则进行筛选而获得。

因地制宜原则：排除与长垣市生态本底状况不相符的指标。包括营造和修复红树林面积、石漠化治理面积、外来入侵有害物种治理率等。

生态修复相关原则：排除与生态修复目标不相关的指标。国土空间规划中存在与生态修复目标不相关的指标：生态空间比例、农业空间比例、城镇空间比例、重要河湖水域岸线监管率、生态用水量、农牧用水量等。

具体可计算原则：排除计算不确定性大、缺乏数据、定义不具体的指标。水源涵养量、水土保持率和防风固沙量的计算具有很大的不确定性，因此排除；生态廊道连通性、重要生态系统保育保护率、重要河流生态流量满足程度、重要湖泊最低生态水位满足程度、重要湖泊连通指数等缺乏数据难以计算所以排除；林业生态建设、草原生态建设指标含义

不够具体所以排除。

指标互斥原则：具有重叠性的指标应排除。新增生态修复面积指标与重要生态廊道修复面积、生态退耕面积、退化耕地修复面积、湿地修复治理面积等指标有重叠性，因此排除。

## （二）指标具体含义

（1）生态保护红线面积：在生态空间范围内具有特殊重要生态功能，必须要强制性严格保护的陆地、水域、海域等面积。

（2）自然保护地面积占比：指划定的自然保护地面积占辖区总面积的比例。

（3）耕地保有量：指的是在一定时期内，一个国家或地区保持的耕地面积总量。

（4）森林蓄积量：一定面积森林中现存各种活立木的材积总量。

（5）森林覆盖率：是指全国或一个地区森林面积占土地面积的百分比。

（6）水土保持率：反应区域内水土保持总体状况的宏观管理指标。指区域内水土保持状况良好的面积（非水土流失面积）占该区域面积的比例，是反应水土保持总体状况的宏观管理指标，是水土流失预防治理成效和自然禀赋水土保持功能在空间尺度的综合体现。

（7）城市空气质量优良天数比例：指全年空气质量达到优良(AQI $\leq$ 100)的天数占总天数的比例。

（8）城区人均公园绿地面积：指年末平均每人拥有的公园绿地面积。其中，公园绿地指向公众开放的、以游憩为主要功能，有一定的游憩设施和服务设施，同时兼有健全生态、美化景观、防灾减灾等综合作用的绿化用地。

（9）城区公园绿地、广场步行5分钟覆盖率：指400平方米以上公园绿地、广场用地周边5分钟步行范围覆盖的居住用地占有所有居住用地的比例。

（10）县级城市建成区黑臭水体比例（%）：城市建成区内，呈现令人不悦的颜色和（或）散发令人不适气味的水体占建成区内总水体的比例。

（11）农村生活垃圾处理率：指农村生活垃圾处理量占生活垃圾产生总量的比例。

（12）新增湿地修复治理面积：新增湿地修复治理面积是指在一定时期内，通过各种人工措施和自然恢复手段，对受损或退化的湿地进行修复和治理，使其生态功能得到恢复或改善，从而新增加的具有一定生态质量和功能的湿地面积。

（13）水土流失综合治理面积：指在水土流失区域，按照综合治理的原则，采取各种治理措施，使土壤流失量达到容许土壤流失量或以下的面积。

（14）森林质量提升：是指通过一系列科学合理的经营

管理措施和生态修复手段，对森林的结构、功能、健康状况和生态服务能力等方面进行优化和改善，以实现森林生态系统的可持续发展和综合效益最大化的过程。

（15）新增高标准农田面积：指规划期间通过土地整治建设完成的集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强且与现代农业生产和经营方式相适应的农田面积。

### （三）指标确定依据

（1）生态保护红线面积：根据最终的三条控制线划定成果，长垣市划定生态保护红线面积 23.77 平方千米，根据中办、国办《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》提出的“确保生态保护红线生态功能不降低、面积不减少、性质不改变”要求，确定长垣市 2025 年和 2035 年生态保护红线面积不减少。

（2）自然保护地面积占比：整合优化后全市自然保护地面积 23.77 平方千米，占全市面积比例为 2.29%，结合《长垣市国土空间总体规划（2021-2035年）》要求，确定规划期间全市自然保护地面积不低于现状。

（3）耕地保有量：耕地保有量为规划期内必须保有的耕地面积。严格落实《新乡市国土空间总体规划（2021-2035年）》、《长垣市国土空间总体规划（2021-2035年）》确定的长垣市耕地保有量目标为 2025 年、2035 年不低于 58949.75 公顷。

（4）森林蓄积量：森林蓄积量是反映一个地区森林资源总规模和水平的基本指标之一，也是反映森林资源的丰富程度、衡量森林生态环境优劣的重要依据。2020年全市森林蓄积量为180万立方米，根据自然资源部门测算，2025年和2035年森林蓄积量预期分别达到182万立方米和185万立方米。

（5）森林覆盖率：结合《长垣市国土空间总体规划（2021-2035年）》、长垣市“十五五”规划前期相关资料，确定到2025年和2035年森林覆盖率不低于上级下达指标。

（6）水土保持率：2020年长垣市水土保持率为98.9%，结合河南省水利厅下发的《河南省市县级行政区2025和2035年水土保持目标》下达的目标值确定2025年和2035年水土保持率目标值分别为98.89%和98.98%。

（7）城市空气质量优良天数比例：结合《长垣市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》确定，到2025年和2035年均为完成省下达目标。

（8）城区人均公园绿地面积：城市人均公园绿地面积是反映一个城市生态宜居水平的重要指标。长垣市中心城区现状人均公园绿地面积为3.47平方米。根据城市绿地相关建设要求，不断提升公园绿地总量供给与覆盖水平，确定到2025年中心城区人均公园绿地面积为5.5平方米，2035年为11.34平方米。

（9）城区公园绿地、广场步行5分钟覆盖率：与《长垣市国土空间总体规划（2021-2035年）》对接，确定到2025年和2035年指标值分别为50%和90%。

（10）县级城市建成区黑臭水体比例（%）：根据《长垣市“十四五”生态环境规划和经济发展规划》确定，近期基本消除和远期全面消除。

（11）农村生活垃圾处理率：为保障乡村人居环境得到全面提升，规划期末实现生活垃圾全面处理。

（12）新增湿地修复治理面积：重点对黄河滩区嫩滩区域进行整治修复，结合《长垣市国土空间总体规划（2021-2035年）》确定，近期新增修复面积4平方公里，到2035年实现应治尽治。

（13）水土流失综合治理面积：经与市水利部门衔接，本规划提出，到2025水土流失重点地区得到有效治理，到2035年，水土流失得到有效控制。

（14）森林质量提升面积：结合自然资源部门意见，确定到2025年重点地区的森林质量得到有效提升，到2035年全市森林质量得到全面提升。

（15）新增高标准农田建设（提质）面积：根据《长垣市高标准农田建设规划（2021-2030年）》，结合长垣市高标准农田建设情况，确定到2025年新增高标准农田建设（提质）面积43.52万亩，至2035年新增面积75.55万亩。

## 六、投资需求和效益分析

### （一）投资需求

#### 1. 估算依据

生态修复涉及到山水林田湖草等多种生态要素，需要统筹多个部门的业务服务于生态系统的修复治理。因此，工程的布设也相应涉及到长垣市自然资源、规划、水利、农业农村、住建、城管等多个行业部门，各部门的重大工程项目投资估算，也相应根据各行业估算编制依据编制而成。本规划根据长垣市各相关部门“十四五”、“十五五”规划重大工程项目清单，从中提取与生态保护和修复有关的工程项目，经过汇总统计，得出重大工程项目资金需求。本次投资估算主要参考的工程项目清单如下：

（1）收集的相关规划、计划等基础资料；

（2）《土地开发整理项目预算定额标准》（〔2011〕128号）；

（3）《重点生态保护修复治理专项资金管理办法》（财建〔2019〕29号）；

（4）水利部（2002）116号文《水利建筑工程预算定额》、《水利水电设备安装工程预算定额》、《水利工程施工机械台时费定额》；

（5）《防护林造林工程投资估算指标》（林计发〔2008〕

232 号）；

（6）《水土保持生态建设工程概（估）算编制规定》（水总〔2003〕67号）；

（7）《建设工程监理与相关服务收费标准》（发改价格〔2007〕670号）；

（8）《建设项目前期工作咨询收费暂行规定》（计价格〔1999〕1283号）；

（9）《重点区域生态保护和修复工程建设投资估算指南（试行）》；

（10）《国土资源调查专项资金管理办法》（财建〔2004〕192号）；

（11）《土地开发整理项目预算定额标准》（财综〔2011〕128号）；

（12）《河南省土地开发整理项目预算定额标准》（豫财综〔2014〕80号文）；

（13）新乡市和长垣市近3年营造林投资调研成果、现阶段工资水平、生产资料物价水平、劳动力市场情况、周边城市园林绿化投资定额标准等；

（14）河南省和新乡市建设工程有关文件。

## 2. 资金估算

依据规划确定的生态修复重点任务情况，结合自然资源、生态环境、农业农村、住房与城乡建设、水利、城市管理

有关部门的生态修复工作，共规划各类生态修复重点项目 72 项。参照现行的地质环境治理工程、水环境综合整治工程、土地综合整治工程、城市建设工程等投资估算编制规定，初步匡算规划期内各项建设项目总的投资规模，对不同规划水平年投资进行初步安排。资金筹措方面，注重多种资金筹措方式相结合，各级财政补助资金与社会资金统筹整合。运用新型经济模式、生态经济效益市场化等方式，以财政补助资金撬动、吸引社会资金投入。

初步测算，规划四大类重点工程 72 个子项目资金需求总额 208.46 亿元。按工程类型统计，生态网络与生态节点构建工程涉及子项目 14 项，资金需求 72.05 亿元，占总投资比例为 34.56%；黄河滩区山水林田湖草沙一体化生态保护修复工程涉及子项目 17 项，资金需求 67.11 亿元，占总投资比例为 32.19%；平原农区生态涵养与土地综合整治工程涉及子项目 26 项，资金需求 52.29 亿元，占总投资比例为 25.08%；城镇人居环境修复提升工程涉及子项目 15 项，资金需求 17.01 亿元，占总投资比例为 8.16%。具体投资情况详见下表。

表 6-1 各工程资金汇总表

工程	序号	子工程	资金（亿元）	占比（%）
生态网络与生态节点构建工程	1	重要河渠廊道建设工程	54.89	26.33
	2	道路沿线廊道综合建设工程	1.10	0.53
	3	重要生态节点构建工程	16.06	7.70
	小计		72.05	34.56

工程	序号	子工程	资金（亿元）	占比（%）
黄河滩区山水林田湖草一体化生态保护修复工程	4	生态安全建设工程	10.83	5.20
	5	水环境治理与水生态修复工程	41.60	19.96
	6	生物多样性维护工程	8.20	3.93
	7	滩区农业基础设施综合提升工程	6.48	3.11
	小计		67.11	32.19
平原农区生态涵养与土地综合整治工程	8	农田生态质量提升工程	24.68	11.84
	9	农村人居环境提升	15.56	7.46
	10	全域土地综合整治试点工程	12.05	5.78
	小计		52.29	25.08
城镇人居环境修复提升工程	11	城镇基础设施提升工程	8.67	4.16
	12	城镇蓝绿空间提升工程	8.07	3.87
	13	工业污染土地修复治理工程	0.27	0.13
	小计		17.01	8.16
合计			208.46	100.00

## （二）资金筹措

生态保护与修复工作具有周期长、资金投入量大的显著特征，为保障全域土地综合整治、黄河生态保护修复、天然文岩渠综合提升等重点任务落地实施，长垣市坚持“统筹整合、多元筹措、精准发力”原则，构建多渠道、多层次资金保障体系，通过政府引导与市场运作相结合、中央支持与地方自筹相补充、现有渠道与新增专项相衔接的方式，合理划分支出责任，形成资金合力。

### （1）争取中央财政专项补助

聚焦生态安全、粮食安全核心领域，针对全域土地综合

整治试点、黄河生态保护修复、重大河道水系整治、高标准农田建设、滩区居民安迁建设等重大工程，精准对接中央财政支持政策，主动开展项目申报与对接工作，全力争取中央生态保护修复专项资金、山水林田湖草沙一体化保护和修复工程补助等各类专项支持，为重大生态修复任务提供核心资金保障。

### （2）强化地方财政自筹保障

将生态保护和修复重大工程纳入长垣市国民经济与社会发展规划，足额安排地方财政预算，严格落实项目配套资金，确保资金及时足额到位。加强地方政府投资统筹力度，整合各类财政性资金，优化支出结构，优先向生态修复重点领域倾斜，通过财政资金撬动作用，夯实工程建设的资金基础。

### （3）统筹整合各类专项资金

按照“职责不变、渠道不乱、资金整合、打捆使用”的原则，对中央、省级财政下达的生态修复、环境保护、土地整理、农林水等领域专项资金进行统筹整合，打破资金使用壁垒，集中财力投向山水林田湖草沙生态修复试点等重点项目，提高资金使用效率，避免分散投入、重复建设，实现“资金跟着项目走、项目围绕生态转”。

### （4）拓宽社会资本参与渠道

坚持市场化导向，多元吸引社会资本参与生态保护与修

复工作。一方面，鼓励社会各界通过捐赠、设立民间资金等方式直接投入，同时发挥引导基金作用，围绕国土空间生态修复重点领域和关键环节开展投资运作，通过制定优惠政策、建立科学考核体系及第三方绩效评价机制，增强社会资本参与积极性；另一方面，针对投资规模大、运营周期长的综合性项目，推广政企合作（PPP）模式，通过政府资本金注入、运营补贴等方式引导社会资本参与建设运营，依托生态旅游、特许经营、碳汇交易等实现收益回报；对可导入生态旅游、特色种养、康养等产业的项目，采用“修复+产业”联动融资模式，以经营性收益反哺生态投入，形成可持续的资金循环机制。

### （三）效益分析

随着规划的深入实施，长垣市生态资源质量水平将逐步提高，生态安全屏障带得到有效保护和恢复，防灾减灾能力、生态承载能力明显增强，产生显著的生态效益、社会效益和经济效益。

#### 1.生态效益

##### （1）生态屏障功能巩固提升

通过分区实施国土空间生态修复工程，构建“一河一渠四区多廊”生态系统保护修复格局，黄河生态屏障进一步筑牢，生态安全格局进一步优化，重点区域生态问题得到解决，生态系统稳定性和量显著提升，巩固了长垣市在维护区域生

态安全中的功能作用。

## （2）生态系统服务能力增强

通过统筹推进自然保护地体系建立，协调推进水土流失综合防治、国土绿化、重要河湖湿地保护修复、土地综合整治、农村人居环境整治、生态廊道建设和生物多样性保护等水林田湖草沙一体化保护和修复，力争自然保护地占比不低于 2.29%、森林覆盖率不低于上级下达任务、水土保持率不低于 98.98%。通过实施生态功能修复治理，保护修复核心生态要素和景观资源，随着地表植被的增加，充分开发生态调节服务产品，促进土壤保持、水源涵养、水质净化、生物多样性维护、固碳释氧等一系列生态服务能力的提升。

## （3）构建全域系统性的生态网络格局

通过廊道、节点工程实施构建了“一河两渠十二沟”为主体水生态网络格局，以“五横三纵多廊道”为主体的交通生态走廊，以河南新乡黄河湿地鸟类国家级自然保护区（长垣片区）、王家潭公园、九龙公园、水墨赵堤为主体，各乡镇湿地、森林等类型公园为补充的生态网络节点系统，生态网络得到显著提升，平原生态系统的连通性得到明显加强，形成了全域系统性的生态网络格局。

## 2.社会效益

### （1）城乡品质明显改善

城镇空间的生态修复工程实施后，基础设施和公共设施

更加完善，公园绿地面积大幅增加，人均公园绿地面积不低于 11.34 平方米，城市黑臭水体问题彻底消除，城区内河湖水系有效连通，城市生活品质显著提升，城市功能更加完善，城市特色更加彰显。通过对农业空间的整治，农业结构得到根本性改善，农民就业数量和质量显著提高，相对贫困进一步缓解，共同富裕迈出坚实步伐；城乡基本公共服务均等化基本实现，城乡融合发展体制机制更加完善；乡风文明达到新高度，乡村治理体系更加完善；农村生态环境根本好转，生活垃圾和生活污水处理率均达到 100%，美丽宜居乡村基本实现。

### （2）提高农业产值，增加农民收入

通过全域土地综合整治，盘活农村存量建设用地，将其用于城镇建设，将大大增加建设用地土地收益，通过返还用于改善农业生产生活环境，可有效降低生产成本，优化农民对土地投入与产出结构，进而增加农民收入。农民种地的积极性得到提高，有助于促进耕地和永久基本农田的保护和建设。新增耕地及生产能力的提高能够刺激农村消费，拉动内需，带动国内生产总值的增加。

### （3）经济社会发展质量和效益将显著增强

二百多亿元的生态修复工程建设投资将形成非常稀缺的生态资本和绿色生态基础设施，既可以满足人们对清洁空气、洁净饮水、良好空气、优美环境等生态产品的消费需求，

又可以提供大量的就业机会，维护社会稳定。在生态投资、绿色消费的双重驱动下，区域社会经济进入持续、快速、健康发展道路。

### 3.经济效益

#### （1）推动区域经济发展

通过国土空间生态修复规划的实施，区域水土资源得到有效利用，不但能为当地粮食安全问题的解决和农村经济的发展提供大量有用的土地储备资源，而且也可为市域经济快速、持续、健康、稳定发展夯实基础，注入新的活力。土地资源利用率、土地产出率、劳动生产率均可大幅度提高，推进当地绿色产业开发，有效地促进农业产业结构的调整和农村产业链的升级，带动农村经济发展。

#### （2）推动生态产业发展

通过生态保护修复工程实施，统筹城镇、农业、生态进行整体保护、系统修复、综合治理，为长垣市发展生态旅游、生态产业、生态生活提供重要基础。推动生态修复相关产业发展，增加相应的劳动岗位和就业机会，提高人均经济收入，巩固脱贫攻坚成果，助力乡村振兴，撬动千亿级产业发展，促进区域产业结构调整，发展生态旅游，走向资源合理开发、可持续利用的道路。打造黄河滩区生态旅游、生态农业观光示范区，实现生态产品价值，同时可有效提高当地城乡居民的收入，提高生活水平，提升长垣市整体形象和品位。

### （3）推进农村农业现代化

有效改善农业生产条件，提高农业规模化、产业化、集约化水平，促进农业现代化建设；优化土地利用结构布局，提高土地节约集约利用水平；将土地整治与人居环境改善相结合，加强农村基础设施和公共服务设施建设，可有效改变农村村容村貌，促进城乡统筹发展。

### （4）碳汇能力得到巩固提升

通过实施森林、河湖、湿地保护与修复工程，强化森林资源保护，提高森林质量和稳定性，河湖湿地的完整性得到有效保护，全面提升了生态系统碳汇能力。大力发展绿色低碳循环农业，开展耕地质量提升行动，提升土壤有机碳储量；合理控制化肥、农药、地膜使用量，实施化肥农药减量替代计划，加强农作物秸秆综合利用和畜禽粪污资源化利用，推进了农业农村减排固碳。

### （5）培育新的经济增长点

通过农田生态整治、人居环境整治以及生态产业发展等项目的实施，将促进产业结构调整，优化区域经济发展结构，会培育出新的经济增长点。

## 七、与相关规划衔接情况

### （一）总体情况

《规划》有效衔接《河南省“十四五”国土空间生态修复和森林河南建设规划》、《河南省黄河流域生态保护与高质量发展规划》、《新乡市国土空间生态修复规划（2021-2035年）》、《长垣市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和《长垣市国土空间总体规划（2021-2035年）》以及市其他相关行业规划的目标和任务，是指导全市统筹做好国土空间生态修复工作，谋划实施相关重点项目的重要依据，是推进国土绿化行动、维护生态安全、强化农田生态功能、提升城市生态品质的重要纲领性文件。

《规划》编制工作认真落实了党中央、国务院关于生态文明建设和生态保护修复工作的有关文件精神，并及时跟踪国家、省、市政策更新，充分贯彻《中共中央、国务院关于加快推进生态文明建设的意见》、《国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》、《国务院办公厅关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的意见》、《国家发展改革委、自然资源部关于印发〈全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035年）〉的通知》、《河南省自然资源厅办公室关于开展市县国土空间生态修复规划编制工作的通知》等文件精神，《规划》编制内容符合上级要求。

## （二）落实上位规划

### 1. 《河南省“十四五”国土空间生态修复和森林河南建设规划》

#### （1）生态安全格局

规划确定了“一带一区三屏三廊多点”的空间分区。“一带”为黄河生态带；“一区”为平原农业生态涵养区；“三屏”为环绕在省域西部、南部的太行山、伏牛山、桐柏—大别山生态屏障区；“三廊”为淮河、南水北调中线、隋唐大运河及明清黄河故道等生态保育廊道；“多点”为自然保护地、国家储备林、国有林场、绿色富民产业集群等重要节点。

#### （2）整治目标

到 2025 年，森林河南基本建成，大河大山大平原保护治理取得重大进展。森林资源稳步增加，森林质量显著提升，碳汇能力明显增强，自然保护地整合优化全面完成，生物多样性得到有效保护，绿色富民产业更加兴旺，森林、草地、湿地、农田等生态系统质量和稳定性明显增强，黄河生态廊道基本建成；重要山脉、河流突出生态问题得到有效解决，重点地区历史遗留矿山生态修复基本完成，生态屏障更加牢固，流域水生态环境和农田生态系统质量明显改善，城镇生态宜居水平显著提升，生态保护修复走在黄河流域前列。

展望 2035 年，生态强省基本建成，人与自然和谐共生的现代化河南基本实现。森林、草地、湿地、农田等生态系

统质量和稳定性全面提升，生态环境质量显著提高，优质生态产品供给能力极大提升，生态经济优势彰显，以国家公园为主体的自然保护地体系全面建成，林草湿对碳中和的贡献更加突出，形成生物多样性保护推动绿色发展和人与自然和谐共生的良好局面，让生态美景永驻中原大地。

## 2. 《新乡市国土空间生态修复规划（2021-2035年）》

新乡市构建了“一带一屏一区三廊”的国土空间生态修复总体格局。“一带”是指黄河生态带。具有水资源供给、防洪安全保障、粮食和农产品生产、野生动植物栖息的重要功能；“一屏”是指太行山生态屏障。具有涵养水源、保持水土、维护生物多样性等重要功能，是提供重要生态产品，保障豫北平原生态安全的重要区域；“一区”是指平原生态涵养区。是以农田生态系统为主体，以提供粮食和重要农产品为主要功能的区域，也是乡村居民生产生活的重要空间；“三廊”是指南水北调中线干渠、大运河、天然文岩渠等生态保育廊道。具有生态防护、水资源输送、行洪排涝等功能。

## 3. 《长垣市国土空间总体规划（2021-2035年）》

### （1）生态安全格局

长垣市国土空间总体规划构建“一河、一渠、四区、多廊”的生态安全格局，让高品质生态环境成为长垣市的闪亮品牌。其中“一河”是指黄河；“一渠”是指天然文岩渠；“四区”是指黄河滩区生态功能区、环城生态功能区、西部

黄河冲积平原生态功能区和北部背河洼地生态功能区；“多廊”是指多条水系生态廊道和交通生态廊道。

## （2）生态整治目标

至 2025 年，国土空间开发保护格局不断优化，生产生活方式绿色转型成效显著，生态经济产业体系基本形成。生态环境质量持续改善；重要生态系统保护和修复重大工程有序推进，重要生态功能区的生态修复工作基本完成，重要廊道生态修复基本完成，生物多样性得到有效保护，土壤环境质量不降低，农村环境污染治理取得新成效，农业结构更加优化，农田基础设施配套基本完善。

至 2035 年，人与自然和谐共生生态空间格局基本形成，绿色生产生活方式广泛形成，碳排放达峰后稳中有降，生态系统健康稳定，生态环境根本好转，生态经济优势彰显。城乡人居品质显著提升，将长垣市打造成生态良好，绿色健康，具有特色魅力的生态体验之城。

## 4.本规划落实情况

本规划严格按照上位规划分区要求和整治目标，构建了“一河、一渠、四区、多廊”的生态保护修复格局，重点解决黄河滩区、天然文岩渠、平原农区生态问题，谋划了生态网络与生态节点构建工程、黄河滩区山水林田湖草沙一体化保护修复工程、平原农区生态涵养与土地综合整治工程、城镇人居环境修复提升工程四大重点工程 72 个子项目。

### （三）与行业规划的衔接

#### 1.与《河南省生物多样性保护战略与行动计划（2025—2030年）》衔接情况

河南省生物多样性保护战略与行动计划明确了自然保护地、生态保护红线面积不减少，生态功能不减弱，并将长垣市纳入黄河实地生物多样性保护有优先区域。本规划通过对生态保护红线和自然保护地纳入指标体系，明确到2035年生态保护红线面积不低于2376.81公顷，自然保护地面积占比不低于2.29%。通过实施黄河滩区山水林田湖草一体化生态保护修复工程确保沿黄生物多样性得到明显提高。

#### 2.与《河南省十四五生态环境保护和生态经济发展规划》衔接情况

河南省十四五生态环境保护和生态经济发展规划中明确，到2025年，国土空间开发保护格局得到优化，生产生活方式绿色转型成效显著，生态经济产业体系基本形成。生态环境质量显著提高，重污染天气持续减少，劣V类水体基本消除，土壤安全利用水平持续提升。生态强省建设初见成效，大河大山大平原保护治理实现更大进展，生态文明建设实现新进步。到2035年，生产空间安全高效、生活空间舒适宜居、生态空间山清水秀，在黄河流域率先实现生态系统健康稳定，绿色生产生活方式广泛形成，碳排放达峰后稳中有降，生态环境根本好转，生态经济优势彰显，基本实现人

与自然和谐共生的现代化。

本规划充分对接《河南省十四五生态保护和生态经济发展规划》，明确了空气质量优良天数比例、县级城市建成区黑臭水体比例、农村生活垃圾处理率等相关指标纳入规划指标体系，明确到2025和2035年需要达到的标准。同时积极推进河湖水系建设与治理，黄河滩区山水林田湖草沙一体化保护与修复工程，实现沿黄区域生态环境根本好转。

3.与《长垣市高标准农田建设规划（2021-2030年）》协调

长垣市高标准农田建设规划提出，集中力量建设集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田，抓好耕地保护和地力提升，集中力量打造旱涝保收、稳产高产、绿色生态农田，为提升粮食生产能力奠定坚实基础。规划2021-2025年，长垣市新建高标准农田5.9530万亩，提质改造高标准农田37.5686万亩，统筹发展高效节水灌溉面积21.3761万亩。规划2026-2030年，长垣市新建高标准农田2.4180万亩，提质改造高标准农田29.6149万亩，统筹发展高效节水灌溉面积32.0330万亩。规划期累计建设高标准农田面积75.5545万亩（50369.67公顷）。

本规划通过高标准农田建设项目的安排，全面改善区域农田基础设施条件，提升农田林网防护能力，提高耕地质量，形成集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力

强、与现代农业生产和经营方式相适应的高标准良田，实现耕地保护由数量保护转向数质并重保护，实农业现代化基础。规划期间完成高标准农田新建和提质改造 75.55 万亩，其中近期 43.52 万亩，与《长垣市高标准农田建设规划（2021—2030 年）》规划建设内容及 2030 年目标协调一致。

#### 4.与《长垣市“十四五”水安全保障规划》协调

长垣市“十四五”水安全保障规划提出至十四五末涉水空间管控制度基本建立，河湖水源涵养与保护能力明显提升，重点河湖生态流量基本得到保障，水环境状况明显改善。推进水生态文明体系建设，打造水美乡村；加强农村水网建设，着力修复生态，实现人水和谐；推进水土保持工程建设，人为水土流失得到有效控制，水土流失得到有效治理。到 2025 年，重要江河湖泊水功能区水质达标率达到 100%，城镇过境河段水质明显好转。水生态系统稳定性和生态服务功能逐步提升，水生态得到显著改善。

本规划通过实施重要河渠廊道建设工程、黄河滩区水环境治理与水生态修复工程、农村水系连通及水美乡村建设工程、城镇蓝绿空间提升工程等，实现到 2025 年和规划期末实现重要江河湖泊水功能区水质达标率达到 100%，地表水国考断面水体达到或好于 III 类水体比例完成省市下达指标，地表水国控断面水体质量劣 V 类水体比例全面消除，水土保持率不低于 98.98%。

## 5.与《长垣市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划（2021-2025年）》协调

长垣市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划提出实施新一轮农村人居环境整治。开展农村人居环境整治提升五年行动，建设环境美、田园美、村庄美、庭院美“四美乡村”。分类有序推进农村厕所革命，实现农村卫生厕所基本普及、厕所粪污基本得到处理。推进村、路、渠、宅“四旁”及公共区域绿化全覆盖。加强乡村风貌引导，促进村庄形态与自然环境、传统文化相得益彰，加强历史文化名村名镇和传统村落、传统民居保护。推进农村生活垃圾就地分类和资源化利用，完善村分拣收集、镇回收清运、市统一处置的分类处理体系。推进农村生活污水治理，有效管控乱排乱放。到2025年，全市农村生活污水治理率达到88%。

本规划提出分类施策方案。长垣市国土空间规划将村庄划分城郊融合、集聚提升、特色保护、搬迁撤并、整治改善5类。城郊融合类，进行城镇化社区改造，融入城市功能网络，同步推进村改居工作；集聚提升类，统筹推进道路硬化、村庄亮化、环境净化、乡村绿化、农村文化、庭院美化、能源清洁化等工作，补齐集聚提升类村庄的公共服务设施和基础设施短板，发挥规模比较优势和特色产业优势，率先建设环境美、田园美、村庄美、庭院美的“四美”乡村；特色保护类，注重与保护规划相衔接，处理好特色资源保护与利用

关系，加强历史文化资源、自然景观资源、传统建筑、民风民俗保护，积极改善公共设施和生态环境，实现资源保护与村庄发展的良性互促；搬迁撤并类，基于黄河安澜、生态保护，重点对黄河滩区内村庄进行整体搬迁，搬迁后村庄复垦以耕地和生态用地为主；整治改善类，在原有村庄基础上，以人居环境整治行动为重点，稳步推进污水垃圾整治、坑塘河渠整治、“厕所革命”和村容貌提升，补齐公共设施短板，确保与其他居民享受同等水平的基本公共服务。到2025年，全市农村生活污水治理率达到88%。

#### （四）与周边县区规划衔接情况

积极推进长垣市与封丘县在黄河滩区治理、天然文岩渠综合整治方面的衔接，确保在重大生态区域上，整治目标和方向一致。加强与滑县在黄河故道防沙治沙方面的对接，大力实施农田防护林、防沙治沙工程，有效提高农田防护林的防护效益，减少风沙对黄河故道区域农田、村庄的危害，改善黄河故道生态条件。

## 八、规划协调论证情况

按照《河南省自然资源厅办公室关于开展市县国土空间生态修复规划编制工作的通知》（豫自然资办函〔2020〕34号）文件要求。规划编制要“坚持充分论证，公众广泛参与”。坚持“开门编规划”，建立牵头组织、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策的跨部门多领域合作编制工作机制，组建由经验丰富技术人才参与的规划编制团队，加强部门间联系，建立衔接和协调机制，提高规划决策水平。注重专家咨询和公众参与，探索开展规划编制听证，广泛听取各方面意见，提高决策的科学性和透明度，为此，长垣市自然资源和规划局于2025年4月9日将《长垣市国土空间生态修复规划（2021-2035年）》全套成果，以内网文件形式发至市财政局、发改委、市住房与城乡建设局、市黄河河务局、市城市管理局、市农业农村局、市水利局、市生态环境分局、市应急管理局等相关市直部门以及18个乡镇（街道），就《规划》中主要生态问题、生态修复总体布局与分区的合理性、重点项目的完整性、规划目标和相关数据等内容，广泛征求意见。

有的部门直接在《规划》电子稿中进行修改并作了标记；有的部门打电话到规划编制组提出建议；有的部门把相关“十四五”规划及指标数据发给规划编制组；有的部门对《规

划》征求意见稿无意见。规划编制组详细整理了各部门反馈意见，在修改规划的时候给予了认真考虑和吸收采纳。本次征求意见共反馈意见 25 条，采纳 22 条，部分反馈意见因涉及永久基本农田调整问题、建设用地指标问题等非生态修复内容，未采纳并已反馈至相关管理部门。

表 8-1 长垣市国土空间生态修复规划征求意见情况表

单位	问题条数（条）	意见内容	采纳情况
自然资源和规划局	6	建议将第 29 页第五章第三节指标确定依据中的“生态廊道总长度”删除，因为廊道占耕地整改，我市现存生态廊道已寥寥无几。	已采纳
		建议将第 34 页“土壤类型多为沙土”修改为“土壤类型多为潮土，少量风沙土。”	已采纳
		建议将第 36 页“完善完善和提升背河洼地农田林网及围村林”修改为“完善完善和提升背河洼地农田林网及村庄绿地”	已采纳
		建议将第 53 页第六章第一节中的“加强河渠沿岸生态廊道建设，采取乔灌花草相结合，提高常绿树种比例”修改为“加强河渠沿岸绿化，以深根窄冠高大乔木为主，提升生态防护功能”。	已采纳
		建议将第 65 页专栏 6-11 农村人居环境综合提升重点工程中的“5.森林乡村建设 建设时序：近期（2022-2025 年）”修改为“5.森林乡村建设 建设时序：近期（2021-2025 年）”	已采纳
		建议将第 38 页及全文其他部分的“绿化廊道”“森林廊道”等均统一为“生态廊道”。第 38 页“自然生态状况”一栏语言表达含糊，不清楚自然生态的概念及范畴。第 38 页存在“交通廊道”与“公路廊道”混用。	已采纳

单位	问题条数(条)	意见内容	采纳情况
财政局	0		
黄河河务局	3	全方位保障黄河河道管理范围内用地需求	建议与国土空间规划协调对接
		长垣境内的防洪工程区域，包括大堤堤身、淤背区、护堤地、控导工程护坝地等，均被划有永久基本农田，需要调出。	建议与国土空间规划协调对接
		将黄河大堤堤身等重要防洪工程区域划为永久基本农田进行管理，已对黄河防洪工程的防汛抢险、管理与维护工作造成了严重阻碍，极大地影响了防洪安全，对沿黄人民群众的生命财产安全构成了潜在威胁，这种规划极不科学、不合理。	建议与国土空间规划协调对接
农业农村 局	2	我局未统计过农药利用率，建议删除这个数据，涉及该数据的有 21 页、49 页、63 页	已采纳
		第二章问题与风险，第二节主要问题中的三农业功能空间问题识别建议将“一是农业面源污染问题依然突出。2020 年全市农药利用率 40%，部分农药残留物废弃农田，有“待进一步加强回收整治。”修改为：一是农业面源污染治理需持续推进，部分农药残留物废弃农田，有待进一步加强回收整治。”	已采纳
生态环境 分局	2	重要饮用水源地描述部分不正确，建议按照提供资料进行优化调整。	已采纳
		长垣文明渠水生态治理项目未通过审核，不再实施建议删除。	已采纳
发改委	0		
应急管理 局	0		
城市管 理局	0		
住房和 城乡建	0		

单位	问题条数（条）	意见内容	采纳情况
设局			
水利局	10	文岩渠改成天然文岩渠，文明沟改为文明渠	已采纳
		“九龙湿地、王家潭湿地公园”名称应规范为“九龙公园”“王家潭公园”。	已采纳
		解决了555个行政村安全饮用水，应为545个行政村。	已采纳
		自然生态状况中“滩区内分布有郑贾干渠、左寨渠、引黄渠等干支渠沟”水利部门无此等叫法，建议核实出处。	已采纳
		第一段“区内有东护城河...高寨湖、郭庄湖、何寨湖、王家潭等多处人工水面”中“高寨湖、何寨湖”来源哪里？建议核实或者修改。	已采纳
		长垣引黄调蓄工程对天然文岩渠刚实施完成，水利方面没有再进行改造建设的项目，天然文岩渠综合提升工程删除。	已采纳
		项目清单附表1序号1：天然文岩渠廊道综合提升项目。目前水利部门未谋划该项目，建议责任单位中将“水利局”去掉	已采纳
		附表3序号1：大功灌区（长垣）续建配套与现代化改造项目。建设内容应修改为：长垣段渠道整治6.03公里，新建重建涵闸建筑物13座。	已采纳
		附表3序号14水系连通及水美乡村建设项目。该项目已经取消，建议删除	已采纳
		长垣县防汛除涝及水生态文明城市建设东区工程项目未实施，删除	已采纳
蒲北	0		
蒲西	0		
常村镇	0		
方里镇	2	我镇对回木沟拟进行实施生态修复项目，已纳入全域土地综合整治中。	已采纳
		方里镇全域土地综合整治工程项目，该项目材料已经上报省自然资源厅，建议纳入规划。	已采纳

单位	问题条数（条）	意见内容	采纳情况
恼里镇	0		
孟岗街道	0		
满村镇	0		
魏庄街道	0		
张三寨镇	0		
赵堤镇	0		
佘家镇	0		
芦岗乡	0		
丁栾镇	0		
蒲东	0		
武丘乡	0		
南蒲街道	0		
樊相镇	0		
苗寨镇	0		
总计	25		采纳 22 条