

罗山县潘新镇国土空间总体规划 (2021-2035 年)

文 本

潘新镇人民政府

2025 年 12 月

目 录

第一章 总则	1
第二章 规划基础	5
第一节 国土空间现状基础	5
第二节 现状主要问题及研判	7
第三章 发展定位与目标	10
第四章 底线约束	12
第一节 严守落实三条控制线	12
第二节 划定村庄建设边界	12
第三节 核准落实其他控制线	12
第四节 构建国土空间保护格局	13
第五节 国土空间功能结构调整	18
第五章 自然资源保护利用规划	20
第一节 耕地资源保护与利用	20
第二节 林地资源保护与利用	22
第三节 建设用地资源保护与利用	23
第四节 水资源保护与利用	26
第六章 镇域空间规划	29
第一节 镇域产业发展布局	29
第二节 镇域旅游规划	31
第三节 镇域村镇体系规划	32
第七章 村庄布局规划	34

第一节	规划目标与乡村振兴策略	34
第二节	村庄类型划分	34
第八章	完善支撑保障体系	41
第一节	镇域公共服务设施规划	41
第二节	镇域交通系统规划	42
第三节	镇域基础设施规划	43
第四节	镇域综合防灾规划	46
第九章	历史文化保护与景观风貌塑造	48
第一节	历史文化保护与发展	48
第二节	城乡风貌与形态管控	49
第十章	镇政府驻地规划	50
第一节	镇区用地发展方向选择	50
第二节	镇区性质与规模	50
第三节	镇区功能结构	50
第四节	绿地系统规划	51
第五节	“五线”管制规划	52
第六节	规划控制单元与土地使用强度	56
第七节	建筑风貌控制及引导	57
第十一章	镇政府驻地规划支撑体系	60
第一节	道路交通规划	60
第二节	镇区市政基础设施规划	61
第三节	环境保护规划	66
第四节	综合防灾规划	68

第十二章 土地综合整治与国土空间生态修复	72
第一节 综合整治与生态修复分区格局	72
第二节 整治修复重点区域	72
第十三章 规划传导实施	75
第一节 规划传导	75
第二节 “通则式”村庄规划管理规定	76
第十四章 规划实施保障	83
第一节 严格规划实施监管	83
第二节 强化城镇工作领导	83
第三节 积极实施生态建设	84
第四节 切实落实公众参与	85
第五节 统筹安排建设时序	86

第一章 总则

第1条 编制目的

为全面贯彻《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》和加快推进国土空间规划体系建设，建立全域统一、责权清晰、科学高效的国土空间规划体系，保障乡域经济持续健康稳定发展，落实上位规划的目标和指标，传导下位规划，特编制《信阳罗山县潘新镇国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称“本规划”）。

第2条 规划指导思想

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、二十届四中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，有机融合上位主体功能区规划、城乡规划、土地利用规划等各类空间性规划，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，结合潘新镇实际，实现基层国土空间总体规划的战略性和全局性与规划方案实施可操作性的有机统一，为全面实现乡村振兴提供科学支撑。

第3条 规划原则

1.城乡融合，乡村振兴

统筹城乡发展、区域发展、经济社会发展、人与自然和谐发展。推动城乡要素自由流动、平等交换，推动新型

工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。

准确把握乡村振兴的科学内涵，挖掘乡村多种功能和价值，统筹谋划农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，注重协同性、关联性，整体部署，协调推进。

2.产城融合，镇园一体

城镇的发展应秉持宜居宜业的基本原则，将旅游服务功能、城镇功能、生态功能融为一体。构建宜居宜业的发展格局。依托镇域的申林茶业和泰岳田园综合体的花卉种植产业，发展休闲农业，以中心镇区为依托，实现产城融合发展。

3.创新发展，多元驱动

坚持“创新”发展理念，实施创新驱动战略。

综合运用海绵城市、低碳低冲击等现代建设理念，积极探索城乡建设的新模式、新理念。培育发展新动力，以建成区为重点，通过城市修补、生态修复，实现城镇发展模式 and 治理方式的转型。

4.绿色低碳、存量优化

坚持“绿色”发展理念，绿水青山就是金山银山，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展。严守生态红线，划定生态功能分区，加强生态保护和修复；实施低影响开

发模式，引导绿色低碳的生产方式，打造生态文明城镇、低碳城镇。

以资源约束为前提，控制城镇开发强度，将环境容量和城镇综合承载能力作为确定城镇定位和规模的基本依据，框定总量、盘活存量、做优增量，推动城镇发展由外延式扩张向内涵提升式转变。

第4条 规划期限

与市县国土空间总体规划规划期限保持一致，规划基期年为 2020 年，规划期限为 2021 年至 2035 年。近期 2021-2025 年，远期 2026-2035 年。

第5条 规划范围

镇域规划范围：潘新镇行政辖区范围，包括祁家村、李桥村潘、新村、仙桥村、九龙村、庙冲村、徐寨村、肖庄村、岳城村、陡山村、李堂村、宋楼村、周家村 13 个行政村和 1 个潘新街道居委会，总面积 93.55 平方公里。

镇区规划范围：潘新镇区主要以九龙河为界，分为南北两大部分，北部区域和南部区域均以建设生态宜居社区为主。总用地 1.48 平方公里，其中城镇开发边界内用地 1.06 平方公里。

第6条 规划成果和强制性内容

规划成果包括文本、图集、规划说明、国土空间“一张图”数据库和附件，其中文本和图集是审批的法定文件。文本条款中加下划线部分为规划强制性内容。

强制性内容是对城镇规划实施监督检查的基本依据，违反本规划强制性内容进行建设的，应依法进行查处。

第7条 规划实施

规划自信阳市人民政府批复之日起生效，由罗山县潘新镇人民政府组织实施。

第二章 规划基础

第一节 国土空间现状基础

第8条 区位交通

潘新镇位于罗山县中南部，东邻周党镇，西接彭新镇，南连山店乡，北与子路镇、莽张镇相连，全镇总面积 93.55 平方公里，总人口 3.57 万人。省道 S337（南信叶路）横穿东西，县道（莽潘公路）纵贯向北。镇区西距京珠高速不足 12 公里，距离信阳市 45 公里，向东距省道 S219 开武路 8 公里。北离罗山县城 33 公里，潘新镇 95% 的农村道路实现硬化。镇政府驻地已形成“一横两纵”主干路网系统，基本完成“白改黑”工程建设，道路交通流畅。所有村民组均通水泥路，农村道路建设已实现村村通。

第9条 自然现状条件

1. 地形地貌

潘新镇境内多系浅山，局部丘陵和垄岗，平均海拔均在 150 米左右。

2. 气象气候

潘新镇处亚热带湿润区的北部边缘，属亚热带向暖温带过渡地带，属湿润和半湿润的季风型大陆性气候，具有典型的过渡性气候特点。气候温暖，雨量充沛，四季交替分明，冷热差异明显，日照充足，无霜期长。

3. 矿产资源

潘新镇内矿藏有灰锑土、膨润土等。

4.水资源

潘新镇河流总属淮河水系，境内有淮河上游支流九龙河。潘新镇内地表水资源比较丰富，是罗山县域地表水流量较多的乡镇。

5.土壤植物

潘新镇土壤主要有黄棕壤、水稻土、潮土等。潘新镇温暖湿润适宜多种植物生长，主要种植花生、玉米、水稻、小麦、油菜、茶叶。山林资源多为松、杉用材林，薪炭林、经济林次之。

6.风景名胜

潘新镇山水秀丽，景色宜人。石山口水库位于潘新镇西北部，水库水质好，风景秀丽。陈望楼聚义寨、潘新革命烈士陵园（丁岗烈士墓）、英雄门、陈奇将军墓等名胜古迹吸引了众多游客，旅游资源较为丰富，有很大的开发潜力。

7.古文化遗址

潘新镇境内古文化遗址有多处：1、位于李堂龙井与余岗之间的龙井遗址，曾出土有残石斧、各类陶鼎腿、磨光陶片等。2、位于祁家村宋畝与彭嘴之间的宋畝遗址为新石器时代遗址，曾出土多种陶器。

第二节 现状主要问题及研判

第10条 镇域现状主要问题

1.耕地保护与农业效益的平衡困境

潘新镇耕地占比较高，但受限于岗地、丘陵为主的地形条件，机械化水平低导致抛荒风险。在茶叶、中药材等特色农业产业化种植过程中，化肥农药年用量超县域平均30%，耕地保护难度大，目前存在耕地“非农化”、“非粮化”现象。

2.有待进一步调整的产业结构

当前潘新镇产业发展主要靠农业生产，规模小，农业技术不强，没有形成产业链。特色农业种植初见规模，但产品业态单一，农副产品加工，业态较为低端，没有形成集聚效应。旅游资源开发力度不够，旅游基础设施水平较低，缺少系统性的旅游线路，重点产业不突出。

3.有待改善的交通条件和公共设施、基础设施建设

（1）有待改善的交通条件

道路交通状况一般，路面等级较低，交通设施不完善。道路覆盖了大部分村庄，但是部分道路等级较低，宽度较窄，路面质量较差，镇区两侧建设基本未退道路红线，街道空间狭窄拥挤，并且道路存在丁字路和断头路。

（2）基础设施落后，生产抗灾害能力差

潘新镇基础设施不完善，目前还没有完善的雨污水排

放系统，雨水和生活污水没有进行处理，直接排入水体，对水质有一定的污染。

4.人口减少，城镇化水平低

潘新镇虽然劳动力人口占比为 60%，但大部分为外出务工人口，农村人口流失严重，宅基地闲置现象突出。目前镇区仍处于城镇化的初期阶段，城镇化水平低，速度缓慢，人口集聚效应不明显。同时居住景观及环境单调；建筑容积率低，土地价值未能得到充分有效地体现。

第11条 发展机遇

潘新镇积极培育茶叶、艾草等特色种植产业，形成“种植-就业-市场”的初步闭环，为乡村振兴注入了强劲的产业动能。

（1）立足本地资源，做强特色产业。结合潘新镇的自然资源、文化特色和产业基础，继续开发具有潘新特色的产业，如徐寨火龙果、肖庄薮北茶、周家岳城李桥中草药、李桥中原红野山椒种植以及泰岳花寨、黑泥湾乡村旅游等。打造品牌效应，通过品牌化运营，提升本地特色产品的知名度和附加值，形成“一村一品”的产业格局。

（2）推动农业现代化，促进农民增收。发展高效农业，推广现代农业技术，发展设施农业、智慧农业，提高农业生产效率和产品质量。延伸农业产业链，推动农产品深加工，提升农产品附加值。培育新型农业经营主体，鼓励家庭农场、合作社、龙头企业的发展，带动小农户融入现代

农业产业链。

（3）推动产业融合，促进多元化发展。推动农业与加工业、服务业三产深度融合，形成“农业+加工+旅游+电商”的产业链。发展农村电商，利用互联网平台，推广本地特色产品，拓宽销售渠道，助力农民增收。培育新业态，发展直播带货、社区团购等新业态，为本地产业注入新活力。

第三章 发展定位与目标

第12条 发展定位

罗山县中部生态宜居示范区；现代农业和商贸物流同步发展的现代化文旅融合型小城镇。

第13条 村镇发展目标

规划期内全面实现建设小康社会目标，统筹城乡建设，推动镇域社会经济进步，打造城镇与农村、社会与经济、人与自然协调发展的新型城镇。以富民安居为手段，加快完善城乡基础设施。中心镇区辐射带动作用进一步增强，小城镇载体功能更加明显，镇村功能体系不断完善，新型城乡发展格局逐步形成。建立起较为完善的水利、交通、电力等网络体系，村庄公路通达率 100%。

到 2025 年，永久基本农田保护红线得到严格落实，九龙河流域两侧、石山口水库等生态功能得到大幅提升，资源利用水平显著提高；耕地指标予以落地，初步形成特色龙头农业产业链；乡村振兴得到有序推进，镇村品质得到全面提升，将潘新镇建设成资源节约、环境友好、规模适度的生态文明型小城镇。

到 2035 年，国土空间治理体系和治理能力现代化基本实现，优良的生态格局全面稳固，城镇功能完善，人居环境品质优良，文化吸引力突出，城乡一体化发展水平大幅提高；现代化产业体系基本建立、乡村振兴得到全面发展。

全面建成生态宜居、现代农业和商贸物流同步发展的现代化文旅融合型小城镇。

第14条 规划指标体系

从空间底线、空间结构与效率、空间品质、其他指标，四个维度选取了 17 个规划指标，通过指标管控全域国土空间，以实现安全和谐、集约高效、富有活力的国土空间保护利用格局。

第四章 底线约束

第一节 严守落实三条控制线

第15条 严格保护耕地和永久基本农田

严格落实上级下达的耕地和永久基本农田保护任务。

第16条 加强管控生态保护红线

严格落实上位规划划定的生态保护红线。生态保护红线范围主要包括石山口水库等生态功能区。

第17条 巩固落实城镇开发边界

严格落实上位规划划定的城镇开发边界。主要集中在潘新镇镇区。

第二节 划定村庄建设边界

第18条 划定村庄建设边界

按照底线约束、总量平衡、布局优化的原则，以村庄现状为基础，统筹划定村庄建设边界。满足农村地区农民生产生活的用地需求，结合农村建设发展需求，充分考虑基础设施配置、交通安全等因素合理安排新增用地。

第三节 核准落实其他控制线

第19条 历史文化保护线

严格保护文化遗产及其周边环境，统筹整合镇域内文物保护单位、历史文化名镇名村和传统村落等历史文

化保护要素的保护范围界线。历史文化保护线为城市紫线以外的，管控工作要严格按照相关法律法规要求进行。各类界线存在部分交叉重复区域，按照从严合并的原则进行管控。

文物保护单位保护范围和建设控制地带以各级人民政府公布的为准，由文物主管部门在专项规划中划定；历史文化名镇名村和传统村落保护范围包括核心保护范围和建设控制地带，具体界线在各历史文化名镇名村保护规划、传统村落保护发展规划中划定。对于纳入历史文化遗产保护名录，暂不具备历史文化保护线划定基础的，应加强相关部门协调，及时落实动态补划。

第四节 构建国土空间保护格局

第20条 农业功能区

1.永久基本农田保护红线区管控要求

区内土地主要用作基本农田和直接为基本农田服务的道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施，其管控要求如下：

（1）基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途，禁止占用基本农田进行一切城乡开发建设活动，国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实无法避开基本农田保护区，涉及农用地转用或者征用土地的，必须经国务院批准。

(2)禁止任何单位和个人在基本农田保护区内建窑、建房、建坟、挖砂、采石、采矿、取土、堆放固体废弃物或者进行其他破坏基本农田的活动。

(3)对基本农田图斑内存在非农建设用地或者其他零星农用地，应当优先整理、复垦为耕地，规划期内确实不能整理复垦的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

(4)禁止占用基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

(5)禁止闲置、荒芜、破坏和污染基本农田，禁止企业或畜禽饲养场直接向区内农田排放废水、废气等。

2.一般农业区管控要求

区内土地主要用作耕地、园地、畜禽水产养殖地和直接为农业生产服务的道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施，其管控要求如下：

(1)严格控制耕地转为非耕地，实行占用耕地补偿制度。

(2)严格控制占用区内耕地进行非农建设，严格限制与农业生产生活无关的建设活动，禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采矿、取土、堆放固体废弃物等破坏农田的行为。

(3)积极开展土地整理，增加有效耕地面积，提高耕地质量，改善耕地生产条件；对低效利用的土地，如闲置、撂荒、低投入、低生产的土地利用行为要严格加以限制。

(4)严禁可能导致农田污染、盐渍化、水土流失等破坏土地环境的经营活动。

(5)合理安排农村生活用地，优先满足农村公共服务设施建设用地需求。

(6)允许进行区域性基础设施建设、生态环境保护建设、旅游开发建设及特殊用地建设，合理控制开发强度和影响范围。

第21条 城镇功能区

城镇功能区由城镇开发边界划分为城镇开发区和城镇开发建设预留区。城镇开发区要严格执行相关规划的控制要求，统筹增量与存量用地，注重镇区特色塑造；统筹布局建设交通、能源、水利、通信等基础设施廊道，避免对城镇建设用地形成蛛网式切割；优化城镇功能布局，节约集约利用土地，提升土地利用效率。

城镇开发建设预留区为未来城镇发展留足战略空间，要按照现状用地类型进行管控，控制区内各类开发建设活动，加强区内违法用地和违法建筑的监督和查处工作，不得新建、扩建农村居民点。完善区域管理体系，区内总体布局不做大的调整，具体边界确需调整的，须在充分论证的基础上，根据实际情况进行微调，按照程序报批。对城镇开发建设预留区内的低效用地要及时腾退，做好土地储备和整理工作。

城镇开发区内土地用于生活居住、综合服务、商业地产、卫医康养、特色商业街区、住区公园、文教服务等，其管控要求如下：

1.加强城镇用地计划管理，社区各类建设规模及布局应根据镇域人口规模、用地、功能要求等统一安排，满足社会需求，发挥区域效益。

2.区内土地利用要以便利人民生活为主，限制进行大规模高强度工业化开发，优先保障基础设施和公共服务设施建设空间，注重交通、水电、网络、绿地等基础设施和公共服务设施的建设，提升相应服务等级。

3.鼓励高端服务业等向生态宜居社区集中，准许相应服务设施建设，提高商服设施集聚度。

4.严格执行建设用地审批程序，合理安排建设类型和建设强度，按照建设用地控制指标有计划的使用建设用地。

将永久基本农田集中区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域划入乡村发展区。

第22条 农村发展区

将永久基本农田集中区和城镇功能区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域划入乡村发展区。

乡村发展区域内按照“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的方式，根据具体土地用途类型进行管理，统筹协调村庄建设、生态保护，有效保障农业生产发展配套设施用地。

1.一般农业区

鼓励一般农业区内开展土地综合整治、农业现代化建设活动，有序实现农业空间布局优化，提高农产品综合生产能力。区内耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，在不破坏耕地耕作层且不造成耕地地类改变的前提下，可以适度种植其他农作物。

2.村庄建设区

村庄建设区主要用于各类村庄功能建设和农村产业用地的布局，区内各类村庄建设用地和配套设施用地应优先利用存量建设用地、空闲土地和荒废地，尽量少占耕地。

村庄建设区内禁止新增大规模城镇建设，禁止新建国家和省明令淘汰的落后产能、列入国家和省禁止类产业目录的污染环境的项目。

3.林业发展区

控制林地转为建设用地。本区内各类林地不得擅自改变用途。必须占用应切实做到有效保护森林资源，促使建设工程不占或少占林地；必须占用或征用林地的，应当依法办理审核手续。严格执行国家法律法规和政策明令禁止供地建设项目使用林地的规定。

控制公益林转为商品林地。公益林地不得擅自转为商品林地。禁止擅自改变公益林的性质、面积、范围或降低保护等级。

第五节 国土空间功能结构调整

依据国土空间开发保护总体格局，遵循优先保障粮食安全、满足生态用途、优化建设用地布局结构为顺序，统筹国土空间用地结构优化调整。

第23条 优化农业用地布局

树立大食物观，从耕地资源向整个国土资源拓展，使农业生产空间布局更加符合自然地理格局和农业生产规律，形成现代农业生产布局和区域布局。严格控制建设用地占用耕地，规范林地、园地、设施农用地等占用耕地，通过农用地整治、农村低效建设用地整治、耕地后备资源开发等方式新增耕地，优化耕地布局。将残次园林地纳入造林计划，规划期内园地面积略低于现状；林地面积在现状基础上扣减超标准廊道绿化复耕、已批用地占用，结合造林绿化空间，规划期内林地面积保持稳定；在保护生态环境的前提下，对耕地后备资源(其他草地)进行科学适度开发利用，同时考虑规划建设占用，确定草地布局，规划期内草地面积略低于现状；农业设施建设用地考虑已批未建和现代化农业发展配套设施，保障农村一二三产融合发展合理用地，适度扩大农业设施建设用地，为发展多样化的现代高效农业提供空间支持。

第24条 优化建设用地布局

以上级下达的新增城镇空间规模为控制，结合人口变化、城镇建设需求等合理增加城镇用地规模；衔接交通、

水利、旅游等专项规划需求，重点保障“十四五”期间重点基础设施、基本民生等用地需求；以提高农村建设用地效率和品质、优化城乡建设用地结构为切入点，逐步优化村庄用地规模。

第五章 自然资源保护利用规划

第一节 耕地资源保护与利用

第25条 落实最严格的耕地保护制度

严格落实耕地保护目标责任制，将耕地保护目标纳入领导任期考核，按照“数、线、图”一致要求，将耕地保护目标和永久基本农田保护任务带位置带坐标分解落实至各村。

第26条 稳妥有序推进耕地恢复

按照上级核定的耕地保护责任缺口，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，统筹“即可恢复”和“工程恢复”土地，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。每年按国家下达的年度耕地恢复计划开展耕地恢复整治工作。

第27条 严格落实耕地占补平衡

严格落实耕地占补平衡，切实做到数量平衡、质量平衡、产能平衡，坚决防止占多补少、占优补劣、占整补散。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、市域内调剂为辅。将非农建设、造林种树、种果种茶等各类占用耕地行为统一纳入耕地占补平衡管理。补充耕地坚持以恢复优质耕地为主、新开垦耕地为辅的原则，自然保护地、生态保护红线内禁

止新开垦耕地，严重沙化土地、严重石漠化土地、重点沙源区、沙尘传输通道、25 度以上陡坡、河湖管理范围及重点林区、国有林场等区域原则上不作为补充耕地来源。各类实施主体将非耕地垦造、恢复为耕地的，符合规定的可作为补充耕地。

第28条 严格耕地种植用途管制

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。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”、防止耕地和永久基本农田特别是高标准农田“非粮化”。

第29条 大力推进高标准农田建设

全方位夯实粮食安全根基，强化藏粮于地、藏粮于技的物质基础。完成高标准农田新建和改造提升任务，重点加强土壤改良、农田灌排设施等短板，统筹推进高效节水灌溉，健全长效管护机制。规划至 2035 年，力争将具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田，进一步提升支撑粮食生产和重要农产品的供给能力。

第30条 加强永久基本农田保护和建设

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。划定永久基本农田储备区，通过高标准农田建设、土地综合整治等途径形成的可长期稳定利用的优质耕地，优先划入永久基本农田储备库。

第31条 提升耕地生态建设

大力发展绿色、有机农产品。深入开展化肥农药减量行动，坚持化肥减量提效、农药减量控害，严格控制农业用水总量，继续开展节水增粮增效试点示范；全面提高废旧农膜综合利用水平，支持使用加厚或可降解农膜，扩展秸秆利用途径，提高秸秆综合利用水平；以农用有机肥和农村能源为主要利用方向，推进畜禽养殖废弃物处理和资源化利用，加大畜禽粪污无害化处理，实现耕地数量、质量、生态的协调统一。

实施有机质提升行动。实施耕地有机质提升行动方案，改良培肥土壤，提升耕地地力，确保耕地有机质只增不减。加快推广有机肥替代化肥，推进畜禽粪肥就地就近还田利用等用地养地措施。

第二节 林地资源保护与利用

第32条 加强林地资源保护与利用制度

落实上位规划确定的天然林、生态公益林保护范围。优化林地布局，落实增绿空间。综合考虑未来国土空间开发保护总体格局，将本地适宜造林绿化空间统筹确定为规划造林绿化空间，并落实到国土空间规划“一张图”上。

第33条 加强林地管控

强化公益林管理，对镇域内各类公益林实行“总量控制、区域稳定、动态管理、增减平衡”的管理机制，严格控制占用征收国家公益林、确因国家和省级重点工程建设需要征收的，严格按照有关规定办理用地审核审批手续，提出“占一补一”调整计划。

加强林地资源保护管理，实行分级管控。规范林地保护，除必须的工程建设外，严格控制占用森林，不得以其他任何方式改变林地用途。推行集约经营，农林复合经营，在法律允许范围内合理安排各类生产活动，最大限度挖掘林地生产力。严禁毁林开垦、农业综合开发、土地整理时不得挤占林地。

第34条 加强林地资源保护与修复

强化将集中连片、质量优良和生态作用明显的天然林、公益林等，划入林地集中保护区，强化管控，严禁一切与破坏森林资源，不利生态保护和修复有关的活动，严禁不合法律法规规定的林业活动。严格控制各类开发活动占用、破坏等。

第三节 建设土地资源保护与利用

第35条 优化建设用地布局

从资源环境禀赋和生态安全出发，坚持城乡建设用地节约集约利用，推动城乡发展由外延扩张式向内涵提升式

转变，实现经济社会高质量发展。统筹安排建设用地规模，有效管控城乡建设用地无序扩张。加强土地供应管理，创新土地供应方式，逐步提高存量建设用地在土地供应总量中的比重。重点保障“十四五”期间重大基础设施、基本民生等用地需求，严控新增建设用地。

第36条 明确建设用地规模与结构

严格按照城镇开发边界范围开展集中建设，凡不符合国土空间规划、国家区域政策、产业政策和供地政策的建设项目，不得开展城镇建设利用活动。

第37条 精准配置增量城镇建设用地

严格实施建设用地总量控制，新增城镇建设用地指标向镇政府驻地等用地效率高的区域适度倾斜，重点保障产业项目、重大基础设施、基本民生等用地需求，坚持土地要素跟着项目走、项目跟着规划走，实施差异化、精准化配置，逐步完善提升城镇功能。

第38条 盘活低效闲置用地

推进城镇低效用地再开发。重点推进潘新镇镇政府驻地等区域内低效产业用地、旧村用地和其他低效用地二次开发利用，对依法认定的闲置土地及时处置，严控新增闲置用地。规划期间通过盘活存量低效用地，促进城镇高质量发展。

第39条 提高农村建设用地效益

按照村庄建设用地总量原则上不增加、布局更紧凑的

要求，挖潜村庄建设用地，优先保障农民居住、乡村基础设施、公共服务空间和产业用地需求。优化调整村庄建设用地布局时应优先使用村庄空闲地、闲置宅基地等存量建设用地，原则上应不占或少占村庄外围的耕地。

第40条 强化区域基础设施用地节地评价

按照交通、水利、能源等各类基础设施项目应合理避让耕地和永久基本农田、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、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。强化节约集约用地评价，项目用地总规模、单位用地水平、各功能分区建设内容及用地规模应符合对应的工程项目建设用地指标。应采用先进的工艺流程、施工工艺和技术减少占用土地，不得设置不必要的功能分区，不得存在“搭车用地”，在满足安全生产等要求的前提下，尽量选用标准的中、低值，减少占地。

第41条 效率提升

推动新增建设用地与土地节约集约利用水平挂钩。以高质量发展为主线，深化供给侧结构性改革，统筹推进产业基础高级化和产业链现代化，优化产业布局，提升结构层次，提高质量效益。优化要素资源集中高效配置，建立低效资产盘活台账，通过租赁、入股等方式，使低效资产得到有效利用。提高优势产业质量效益，充分发挥市场机制

的作用，用好增量、优化存量、扶优汰劣，全面提高工艺装备、产品技术、能效水效、环境保护水平。

第四节 水资源保护与利用

第42条 水资源保护与利用目标

从落实上位规划确定的石山口水库水源地，石山口水库是罗山县唯一的大型水库，也是罗山县县级饮用水水源地。石山口水库位于潘新镇西北角，为全镇地表饮用水源。

在饮用水水源保护区内严禁设置排污口；在一级保护区内严禁新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的项目，禁止从事网箱养殖、旅游、游泳、垂钓或者其他可能污染饮用水水体的活动；在二级保护区内严禁新建、改建、扩建排放污染物的项目。在饮用水水源保护区的边界设置界限标志和隔离防护设施。

第43条 水资源保护利用措施

农业节水：根据水资源条件及其承载能力，合理安排作物种植结构和发展灌溉规模，优化农业产业结构和布局，发展高效节水农业和生态农业；推进农田水利设施提挡升级。全面实施区域规模化高效节水灌溉行动，加强节水灌溉关键核心技术和装备研发攻关，大力推广喷灌、微灌、管道输水灌溉等高效节水灌溉技术，在适宜地区从水源到田间整体设计，集中投入、建设重大高效节水灌溉工程。加强节水灌溉工程与农艺、农机、生物、管理等措施的结

合，积极推广水肥一体化。

工业节水：通过调整工艺和设备改造以提高工业用水重复利用率，通过调整产业结构等措施控制用水量的不合理增长。在制定工业节水指标时，通常要求按火电、冶金、石化、纺织、造纸及其他一般工业等分行业来划定，包括节水定额、各行业要求达到的最佳用水重复利用率等，结合潘新镇实际情况，对工业中的各行业综合考虑，统一制定工业节水指标。

生活节水：通过普及节水器具、减少渗漏损失、增强节水意识等，将用水量和用水定额控制在与经济社会发展水平和生活条件改善相适应的范围内。鼓励居民家庭更换使用节水型器具，大力推广“节水型住宅”建设。加快全镇供水管网技术改造，降低输配水管网漏失率，有计划的推进老化供水管网的更新改造工作。

第44条 加强河湖水面保护与水污染防治措施

农业健全镇域河流湖库管养长效机制，着力推进河流水库清淤、污染水体实施河湖连通等整治工程，采取污水处理、河流水库清淤和活水深化相结合的措施，注重保持河流自然形态，建立良好的生物环境，促使河流水环境质量明显好转。

防治水污染，保护和改善环境，保障饮用水安全。加强饮用水水源地的保护，禁止任何单位和个人从事对水体产生污染的活动。严禁将工业废水和城镇污水直接向农田

灌溉渠排放，防污染和防有害处理的工业废水、城镇污水向农田灌溉渠排放应当严格控制数量，保证农田灌溉渠水质符合农田灌溉水质标准，防止污染土壤、地下水和农产品。城镇污水集中处理设施的出水水质必须达到规定水污染物排放标准。

第六章 镇域空间规划

第一节 镇域产业发展布局

第45条 产业发展原则

1.整合资源，重点突破：

优化资源配置,适度整合产业化项目,集中物力财力,向重点产业和特色产业倾斜,实现投资与资源效益的最大化。

2.产业支撑，突出特色：

产业发展要立足本地特色,按照高产、优质、高效、生态、安全的要求,根据不同村庄的资源禀赋和区位特点,发展具有市场优势和地方特色的产品,大力培育“一村一品”产业模式。

3.市场驱动，注重实效：

依托龙头企业,突出发展农产品加工业、旅游业、现代农业等,开发科技含量高、市场竞争力强、销售前景好的产品。

第46条 产业优化

1.第一产业：引导培育、完善结构

优化种植结构,扩大徐寨村花卉、北部村庄蔬菜等特色农业种植规模。与三产旅游项目结合形成特色化、多元化的产业发展模式。

2.第二产业：产业优化、升级改造

升级改造现状农副产品加工产业，如烟叶加工项目，鼓励具有高附加值的精细企业进驻。

镇域内对原有企业及生产线保留生产，加强开展清洁生产、循环利用等有利于提升环境质量的技术改造，远期引导搬迁进入罗山县产业集聚区。

3.第三产业：优化提升、凸显活力

重点抓好申林薮北茶场、泰岳农业科技有限公司万亩花卉苗木高标准生产基地、潘新九龙圣境旅游景区建设，深度开发和整合山、水、茶、林等旅游资源，完善旅游服务功能体系，有序推进美丽乡村建设，发展茶文化游等精品旅游线路，提升镇域文旅相关产业建设，如民俗、农家乐以及商旅服务业，配套完善旅游服务功能，把潘新打造成为文化旅游经济示范区。

第47条 产业空间布局结构

根据潘新镇产业发展目标及现状产业分布特征，规划镇域未来产业发展形成：“一心、一河、两带、五业、六园”的空间布局结构。

一心：是以潘新镇政府所在地为核心，提升综合服务功能，建设镇域综合服务中心；

一河：谋划九龙河水环境综合治理及水上乐园旅游项目。

两带：即南部乡村旅游示范带及北部现代农业产业示范带。

南部乡村旅游示范带：在九龙河以南片区，大力推动申林薮北茶现代农业产业园、泰岳花寨田园综合体和花田火龙果集体经济产业园三大园区建设，通过三大园区连点成片集中打造潘新南部乡村旅游示范带；

北部现代农业产业示范带：在九龙河以北片区，推动油茶、再生稻、艾草、弱筋小麦、大豆等农业产业规模化种植，集中打造潘新北部现代农业产业示范带。

五业：就是做大做强薮北茶、油茶、艾叶、生猪养殖、乡村旅游五大特色产业。

六园：就是在镇域谋划泰岳花寨特色休闲度假园区、申林（薮北）茶产业现代农业园区、黑泥湾田园综合体、花田火龙果集体经济产业园区、岳城申艾康养园区及潘新镇万亩油茶产业示范园区等六大园区项目。

第二节 镇域旅游规划

第48条 镇域旅游发展目标

以九龙圣境旅游项目为龙头，以泰岳田园综合体、九里湖景区为两翼，以红色游、生态游、茶乡游、水上运动游、科普观光游为丰富内涵，深度开发和整合旅游资源，完善旅游服务功能体系，把潘新镇打造成罗山县著名的旅游目的地。同时，以打造“南部文化旅游经济示范区”为抓手，把潘新镇南部打造成农业大观园、旅游产业集聚区、豫南民风民俗演绎的大舞台。

第49条 旅游发展布局

根据潘新镇现状旅游资源分布，旅游产业发展形成：“一带、一环、一园、多点”的空间布局结构。

一带：依托九龙河贯穿镇域的优势，打造沿九龙河生态旅游发展带。

一环：挖掘乡村旅游资源，形成一条乡村休闲旅游环。

一园：是以镇区段九龙河为基础，开发一处水上乐园；

多点：依托村庄产业资源优势，开发果蔬采摘、赏花、垂钓、茶艺、古民居等多个旅游点。

第三节 镇域村镇体系规划

第50条 村镇等级规模

村镇体系等级结构划分三级：中心镇区—中心村—基层村。

中心镇区：以现状镇区为依托，向周边发展，是全镇政治、经济、文化、信息交流活动中心。

中心村：3个（岳城、仙桥、徐寨），与中心镇区及各基层村交通方便，公共服务设施相对完善，主要服务周边村庄。

基层村：7个（陡山、肖庄、宋楼、李桥、庙冲、九龙、周家冲），是辖区生活聚集和生活服务中心。

第51条 村镇职能

结合全镇的产业布局，依据国家相关产业政策确定村

镇的职能。规划村镇职能分为农业种植型、乡村旅游型、产业服务型、综合服务型和生态宜居型五种村庄类型，其中中心镇区为综合服务型，岳城为生态宜居型、仙桥为产业服务型，徐寨、陡山、肖庄为乡村旅游型、宋城、九龙、李桥、庙冲和周家冲为农业种植型。

第52条 村镇建设指引

1.中心镇区建设指引

控制用地规模，明确空间结构，优化用地布局，突出生态宜居商业服务小镇的用地布局，促进镇区发展，配套完善的基础设施建设和公共服务设施。

2.中心村建设指引

在规划期内，应逐步优化总体布局，突出中心村在农村地域经济、文化发展中的功能地位，加大政府支持力度、加强产业支撑，配套基础设施建设和公共服务设施，切实提高中心村的中心服务功能，辐射带动周边基层村。

3.基层村建设指引

在规划期内，建设重点依托中心村配套设施，着重改善人居环境。

第七章 村庄布局规划

第一节 规划目标与乡村振兴策略

第53条 规划目标

落实上位国土空间规划要求，结合村庄实际，明确村庄类型和定位，对村庄建设提出指引，按照“安全优先、适度集聚、配套完善、服务生产”的原则，构建城镇生活圈和乡村生活圈。到 2035 年，乡村振兴取得决定性进展，基本实现农业农村现代化乡村现代产业体系形成，美丽宜居乡村基本实现，乡风文明达到新高度，乡村治理体系更加完善，共同富裕迈出坚实步伐。

第54条 乡村振兴策略

- 1.加强环境整治，提升空间品质
- 2.加强宅基管控，提高用地使用效率
- 3.加强土地整理，发展高效生态农业
- 4.完善工作机制，保障整治有序实施

第二节 村庄类型划分

第55条 村庄类型划分

镇域 13 个行政村中，集聚提升类村 3 个（岳城村、仙桥村、肖庄村），城郊融合类村 3 个（李堂村、潘新村、祁家村），特色保护类村 2 个（陡山村、徐寨村），整治改善类村 5 个（宋楼村、庙冲村、李桥村、九龙村、周家

村)。

强化村庄开发强度的管控，在不违反环保负面清单前提下积极预留村庄产业发展用地，促进村庄可持续发展。加强村庄生活垃圾处理、厕所革命、生活污水治理和村容村貌整治等人居环境整治。积极引导城中村改造过程，注重生态文明的强化，以及文化遗产的保护和传承。

第56条 城郊融合类

1.加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享。

2.在形态上保留乡村风貌，在治理上体现城市水平。

3.逐步强化服务城镇发展、承接城镇功能、满足消费需求能力。

4.强化村庄空间差异性，建筑层数控制在 3 层，高度控制在 10 米，建筑色彩和材质突出与周边环境的融合。

第57条 集聚提升类

1.科学确定村庄发展方向，在原有规模基础上有序推进改造提升。

2.保护保留乡村风貌，建设宜居宜业的美丽村庄。

3.鼓励发挥自身比较优势，强化主导产业支撑。

4.强化村庄空间与区域环境协调性，建筑层数控制在 3 层，高度控制在 10 米，建筑色彩和材质突出与周边环境的融合。

第58条 特色保护类

1.制定陡山村传统村落保护规划，划定科学合理的保护范围，构建分级、分层次的保护体系。

2.统筹保护、利用与发展的关系，努力保持村庄的完整性、真实性和延续性。

3.切实保护村庄的传统选址、格局、风貌以及自然和田园景观等整体空间形态与环境，全面保护文物古迹、历史建筑、传统民居等传统建筑。

4.加快改善村庄基础设施和公共环境，合理利用村庄特色资源，发展乡村旅游和特色产业，形成特色资源保护与村庄发展的良性互促机制。

第59条 整治改善类村庄

1.合理利用村庄现有基础，集中紧凑进行整治改建，避免大拆大建，做到不填塘、不占田、不砍树。

2.以改善村民生活居住环境为目的，以改路、改水、改厕、改厨为重点，注重基础设施和社会公共服务设施的配建，提高村民的生活居住质量。

3.提升方案和措施应结合当地的特点进行，将村庄环境的美化和房屋的整饰有机地结合，做到新、旧村庄有机衔接，形成合理有序的空间环境。

第60条 人居环境整治规划

以建设美丽宜居村庄为导向，以农村垃圾、污水治理、厕所粪污和村容村貌提升为主攻方向，开展农村人居环境整治行动，全面提升农村人居环境质量。形成与全面建成

小康社会相适应的农村垃圾污水、卫生厕所、村容村貌治理体系，村庄环境干净整洁有序，长效管护机制完善，村民环境卫生意识普遍增强。

1.全面推进农村生活垃圾治理

清除历史积存垃圾，实现村庄无垃圾积存、街头巷尾干净通畅、房前屋后整齐清洁。

建立垃圾分类、收集和转运体系。鼓励开展农村垃圾分类试点，从源头上将生活垃圾按照可堆肥垃圾、不可堆肥垃圾、可回收垃圾、有毒有害垃圾等类别分类，实现对可堆肥生活垃圾资源化利用和终端处理，推进垃圾源头减量化、收集分类化和处理资源化。

抓好垃圾终端处理。按照集中处理和分散处理相结合的原则，统一规划布局垃圾处理终端，逐步实现无害化垃圾终端处理设施全覆盖。

镇域垃圾转运：由镇政府组织统一的垃圾准运队伍，将镇域内垃圾转运站的生活垃圾统一转运至华新水泥公司协同统一处理。

农村垃圾收集：村庄每户设立垃圾收集篓或收集箱，各行政村根据村庄规模建立适当规模的垃圾收运/转运队伍，负责将各户垃圾统一运至就近的垃圾转运站；

2.大力推进厕所革命

坚持农村改厕与污水治理等工作统筹考虑、一并推进，大力开展农村户用卫生厕所建设和改造，同步实施厕所粪

污无害化治理、资源化利用。

结合全域乡村旅游发展，重点推进农村厕所旅游化发展，提高厕所建设管理水平。深入实施厕所粪污治理。

农村厕所改造：以户为单位，由镇政府提供技术支持，对现有旱厕进行改造，由于现有村庄污水处理设施相对滞后，且缺乏污水管道，因此建议采用三格化粪池的形式进行改造。

旅游公厕建设：以罗山县全域旅游规划发展为契机，推动全域文旅产业发展。结合镇域文旅产业布局，依托农村厕所改造技术，建设旅游公厕，满足游客使用。

环卫公厕建设：在镇区主要街道、广场、公园、文化设施，以及各村庄文化广场等地设立由政府环卫部门统一管理的环卫公共公厕，有专人进行看护，便于群众使用。

3.积极开展农村生活污水治理

禁止在集中式引用水水源地保护区内设置排污口，严禁将处理后不达标或未经处理的污水排入河道。

纳入中心城区、中心镇区的村庄，鼓励采用集中处理方式进行处理，生活污水纳入城市污水收集管网集中统一处理；其他村庄，采用小型污水处理设施集中处理。

引导村民树立节水意识，鼓励采用各种方式，充分利用经处理后的生活污水，加强尾水回收利用。

4.有效整治村容村貌

合理布局村庄道路，小街巷突出乡土特色，出村通道安全通畅。因地制宜选择路面硬化材料，积极利用当地资源和拆旧废弃建筑材料，鼓励生态化铺装。

大力实施环村林建设，以乡土树种为主，合理选择经济林、防护林、用材林、特用林树种苗木，开展街道、庭院、隙地绿化和村边道路、沟渠、坑塘绿化，因地制宜建设供村民休闲、游憩的公园绿地以及小果园、小菜园等，建设优美宜居的生产生活生态空间。

深入开展“三清一拆”（清杂物、清残垣断壁和路障、清庭院、拆除违章建筑）行动，清理村庄内电线杆、墙体立面上的私涂乱画、小标语、小广告，营造干净整洁的公共空间和生活环境。开展美丽庭院创建行动，及时整理农家庭院、房前屋后、墙根角落的家什杂物，整齐堆放生产工具、生活用品、农用物资等物品，促进庭院内外整洁有序，与周边景致和环境协调一致。

传统村落：陡山村，重点应该是保持原汁原味的村庄格局，改善排水、给水等基础设施，完善商旅等旅游服务设施，同时在房前屋后利用空闲地恢复传统杂技“田间地头”的表演和传承场景；

美丽乡村（四美乡村）：以建筑整治和民房改造为重点，引导村民在进行民房改造和新建住房时，结合豫南民居风貌为特色，逐步改善村庄建筑风貌；

其他村庄：重点结合空心村整治，清点整理现有空置

院落或宅基地，通过“腾笼换鸟”的手法，整合建设用地，建设小游园、广场、建设场地、必要的公共和基础设施等，优化存量用地。

第八章 完善支撑保障体系

第一节 镇域公共服务设施规划

第61条 教育用地规划

镇区：保留初中 1 所，在镇区保留 1 所完全小学，镇区按照居住小区规模配置幼儿园。

中心村：岳城村、仙桥村、徐寨村建设完全小学和幼儿园各一所。

基层村：基层村各配置 1 所幼儿园，达到二级标准。

第62条 文化用地规划

按中心镇区、中心村、基层村三级设置。建立健全镇域文化设施，形成布点均衡、功能齐全的文化设施网络。

镇区按标准建设综合文化中心，内设青少年活动站、老年活动站、图书阅览室、活动室、电子科教室，服务周围居民。

中心村建文化活动中心，包括老年活动中心、儿童活动中心、农民培训中心等内容。建设小型图书馆，拥有一定数量的公共图书、报刊杂志；结合图书馆布置为农业技术教育、培训、农产品市场信息服务的科技服务点；同时设健身场地满足居民健身需求。

基层村设小型文化活动室，满足居民文化需求，同时结合公共活动场地配备健身器材。

各基层村小型文化活动室可结合现状文化设施改建或

扩建，具体方案由村庄规划明确。

第63条 体育用地规划

在镇区规划体育场一处，同时结合广场绿地配置体育健身设施。

中心村和基层村建设健身活动广场，形成农村公共活动中心，布置健身活动设施。

第64条 医疗卫生用地规划

镇区内对现有镇区卫生院进行医疗设施建设和扩容，完善卫生防疫与监督等公共卫生机构。改造扩建镇区卫生院，床位数按2床/千人（镇域常住人口）设置。

中心村、基层村设卫生所，满足村民的医疗保健需求。

第65条 社会福利用地规划

按中心镇区、中心村两级设置。中心镇区新建敬老院。

中心村规划老年看护中心和留守儿童中心。

第二节 镇域交通系统规划

第66条 镇域道路交通规划

大别山高速：规划预留高速公路建设用地需求。

省道：S337，规划道路等级达到二级公路标准。

县道：X030（莽潘路），道路等级达到三级公路标准，与周边乡镇建立起紧密联系。

乡道：建设联系中心村的乡道，并在九龙河北岸建设沿九龙河旅游观光道路。

农村道路：规划村道为四级公路，水泥路面，路面宽大于等于 6 米，增强中心村与基层村之间的联系。

第67条 公共交通规划

积极融入罗山公共交通，在设置客运站一处，到规划期末客站场达到二级站标准。

第三节 镇域基础设施规划

第68条 给水设施规划

潘新第二自来水厂和岳城水厂共同承担全镇域的供水任务。

邻近镇区的农村，应优先考虑连接镇区供水管网供水到户，实行集中供水。其他村庄建设安全饮水工程，实现集中供水。

第69条 排水设施规划

推行雨污分流制。

镇区东部九龙河下游新建一处污水处理厂。镇区及临近村庄污水经排污管道系统收集至镇区污水处理厂处理。

中心村的污水处理可根据实际情况建设小型污水处理设施。

基层村可以采用人工湿地、稳定池等生物处理法处理后排放。

第70条 电力设施规划

潘新村新建一座 220kv 变电站，已建设完工，投运后

完全满足南部 10 个乡镇的用电需求,对全县经济发展提供更有利保障。

规划期内潘新镇的变电站有 110KV 潘新变、 220KV 罗南变。农村配电变压器主要是扩容和改造,一般以行政村或较大自然村配置配电变压器,改造扩容配变,按标准化、系列化、新规定要求,使用高效节能变压器,配置地点以靠近负荷中心,缩短供电半径为原则。

第71条 电信设施规划

至 2035 年,规划固定电话普及率为 30 部/百人,手机上号率达到 90 部/百人,宽带用户普及率将达到 30 户/百人,电讯线路通到各个自然村,满足各户通电话的需求。构建“三网合一”的网络模式。减小通信盲区。对镇域现有电话、电视线路进行完善,尤其应改善农村信息条件,加快光纤到村,促进农村地区信息化。

第72条 燃气设施规划

规划在潘新镇镇区建设供气站。农村地区以沼气和液化石油气为气源。农村户用沼气的基本建设单元为“一池三改”,包括户用沼气池建设与改厕、改厨、改圈同步规划、同步施工。

第73条 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—镇转运—县处理”垃圾收运处理模式。

镇区、中心村设垃圾转运站,基层村设置垃圾收集点。

第74条 环境保护目标

规划期末，地表水质达到国家Ⅲ类及以上标准，垃圾无公害化处理率达到 100 %。

第75条 环境保护措施

1.配合上级环保部门，加强区域协作，加大环保宣传力度，严把项目的环保审批关，加强环保管理，使主要污染企业产生的废水都达到排放要求，减少周边地区区域地表水环境的污染。

2.加强绿色通道工程和生态农业工程的建设，加强农田林网和河流水体防护林带的建设。

3.城镇生活垃圾处理要逐步实现无害化、资源化、减量化。城镇垃圾处理与罗山县的相关建设衔接。

4.加快工业企业的产业结构调整和技术革新，淘汰落后的生产工艺，大力推进清洁生产。

5.严格落实《中华人民共和国噪声污染防治法》，政府尽早颁布实施《城镇环境噪声区划》，对各种噪声采用不同的方法加以控制。

第76条 生态环境建设

1.坚持“全面规划、分步实施，突出重点、先易后难、先行试点、稳步推进”的原则，对粮食产量低而不稳、生态区位重要的耕地有计划、有步骤地实施退耕还林。

2.推广使用沼气、太阳能、秸秆等可再生能源。

3.严格有效地控制化肥、农药的不当使用。

4.秸秆基本有效利用，农作物秸秆禁烧区达到 100 %。

5.以改善城镇人居环境，提高居民生活质量，全面提升城镇形象为目的，科学规划，合理配置，完善城镇空间环境、设施环境和社会环境，建设生态宜居小城镇。

第四节 镇域综合防灾规划

第77条 抗震规划

规划抗震立足于 6 度的基本烈度，坚持“预防为主，防救结合”的方针。

以潘新镇人民政府为核心，建立全镇防震减灾指挥中心，加强对建设工程抗震设防的管理。

第78条 防洪规划

按照《防洪标准（GB50201-2014）》，九龙河在潘新镇境内河段按照 20 年一遇防洪体系，5 年一遇除涝标准治理，完成河道清淤。石山口水库按照 50 年一遇防洪标准设防。

第79条 消防规划

镇区规划乡镇志愿消防队 1 处，以供水管网取水为主，地表自然水体取水为补充。

建立全镇消防指挥中心，在消防指挥中心建立消防通信指挥中心，指挥中心要具有受理火警、统一调度指挥、提供信息支援等功能。

镇域各村内设置消防水池，储备消防水源。

第80条 地质灾害规划

由于镇域内有浅山丘陵的山体，规划用地高差较大，建设中为防止山体滑坡、泥石流等自然灾害，在建设中需评估建设用地的安全性，建立完善的山体滑坡预警系统，结合气象预报、地质监测等数据，及时发布预警信息，加强山区的植被保护与恢复工作，通过植树造林、种草等方式提高土壤的稳定性，减少水土流失，完善山区的排水系统，确保雨水能够顺畅排出，避免因积水导致土壤饱和而引发滑坡。

第九章 历史文化保护与景观风貌塑造

第一节 历史文化保护与发展

第81条 文物保护单位的保护利用

根据不同文物保护单位的类别、规模、内容及周围环境的历史和现实情况，合理划定保护范围和不同等级的控制地带，执行不同等级的保护规定。潘新镇保护未定级一般不可移动文物 8 处。

重点对龙井遗址、宋畝遗址、红一军军部旧址、陈望楼聚义寨、英雄门、丁岗烈士墓、古柏树、张家湾老宅开展保护。在保护的基础上促进文物保护单位的活化利用，弘扬红色文化，打造遗址公园，新建游客服务中心，打造乡村旅游休闲地。

文物保护单位保护范围和建设控制地带以各级人民政府公布的为准，由文物主管部门在专项规划中划定；历史建筑保护范围，主要是历史建筑本身和必要的建设控制地带，以历史建筑主管部门划定并公布的为准。

第82条 非物质文化遗产的传承与利用

贯彻“保护为主、抢救第一、合理利用、传承发展”的方针，按照“保护第一、科学利用、规范管理、传承创新”的原则，确保非物质文化遗产的真实性和完整性，实现永久保存和可持续利用。以展示、产品开发、教学培训等形式，通过举办活动、开办展示馆、非遗传习所、艺术

工作室等方式活化利用。鼓励、支持社会团体、研究机构、大专院校、企事业单位和个人等各方面力量参与非物质文化遗产保护工作。

第二节 城乡风貌与形态管控

第83条 镇域整体风貌意向

凸显历史文化、山水林田城等人文与自然景观资源优势，梳理空间演进脉络，加强各类景观资源整体性、系统性保护，提升景观品质，建设“城乡坐于林田间”的全域总体景观风貌形象定位。重点建设以河流、山脉为依托的绿色开敞空间，依托九龙河形成贯穿东西的滨水景观风貌带，由镇域公共中心、滨水节点、旅游景区等组成的县域多个重要景观控制节点。加强空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性等规划管控。

第十章 镇政府驻地规划

第一节 镇区用地发展方向选择

第84条 用地发展方向

经综合评价，镇区发展方向为西拓北优，即发展 S337 省道的的景观门户，优化老集镇生活的生态宜居性。

第二节 镇区性质与规模

第85条 城镇职能

镇域政治、经济、文化中心、镇域公共服务中心，生态宜居性城镇。

第86条 城镇性质

潘新镇域中心，以生态苗木花卉种植基地、优质农业种植基地、旅游度假、休闲养生为主导的生态宜居型城镇。

第三节 镇区功能结构

第87条 功能结构

规划镇区功能结构为“一带一心、两轴三区多点”

“一带”：九龙河生态景观带；

“一心”：镇区中部集中的综合服务中心；

“两轴”：S337 省道城乡融合发展轴、南北向城镇发展轴；

“三区”：北部生态宜居社区、中部生态宜居社区、南部生态宜居社区；

“多点”：镇区宜居社区多个景观绿地中心。

规划结合城镇建设适宜性评价、城镇发展现状等方面因素综合判断潘新镇未来空间拓展方向，优化了镇区空间结构，完善了镇区道路交通、公园绿地、给排水等市政基础设施和文化、教育、医疗卫生等公共服务设施、公共安全设施配套，加强四线管控，注重空间品质提升、塑造高品质城镇生活空间。

第四节 绿地系统规划

第88条 绿地系统布局结构

城镇开发边界内规划镇区的绿地系统布局结构为：“一带、两心、四廊、多点”。

“一带”：九龙河生态景观带；

“两心”：镇区东侧和南侧两处综合公园；

“四廊”：信叶路、爱民路、通达路、胜利路四条绿化廊道；

“多点”：镇区内点状分布的多处街头绿地和公园。

第89条 绿地系统规划

主要由公园绿地、防护绿地和广场组成。

1.公园绿地

九龙河东北段规划城镇公园，九龙河东段和 S337 省道东南入口规划城镇公园。

2.广场

镇区城镇开发边界结合公园绿地规划广场等处。

第五节 “五线”管制规划

第90条 “红线”控制

道路“红线”控制范围内经批准可以按规划建设绿化、市政公用地上、地下杆（管）线、交通管制设施，道路环卫设施；限制建设城市雕塑、霓虹灯、广告牌位；不得建设与市政公用设施无关的杆（管）线和非城市公用的配电设施、通信设施、环卫设施、交通管制设施等。

严禁在道路“红线”控制范围内进行挖沙取土等改变地形地貌活动。临街单位增设或改变出入口位置必须符合镇规划并经城乡规划行政主管部门和市政管理部门批准同意。

道路红线控制范围内已有建筑由潘新镇人民政府有计划地参照《城市房屋拆迁管理条例》组织拆迁，暂时未动迁的只能维持现状或进行不改变建筑物结构、不增加面积的简单维修。

第91条 “绿线”控制

“绿线”为镇区公园绿地等划定城镇绿地界线。

“绿线”控制要求：

1.“绿线”范围内的公园绿地、防护绿地，必须按照《镇规划标准》、《公园设计规范》等标准，进行绿地建设。

2.“绿线”内的用地，不得改作他用，不得违反法律法规、强制性标准以及批准的规划进行开发建设。

(1)有关部门不得违反规定，批准在“绿线”范围内进行建设。

(2)因建设或者其他特殊情况，需要临时占用绿线内用地的，必须依法办理相关审批手续。

(3)在“绿线”范围内，不符合规划要求的建筑物、构筑物及其他设施应当限期迁出。

3.任何单位和个人不得在绿地范围内进行拦河截溪、取土采石、设置垃圾堆场、排放污水以及其他对生态环境构成破坏的活动。

4.近期不进行绿化建设的规划绿地范围内的建设活动，应当进行生态环境影响分析，并按照《城乡规划法》的规定，予以严格控制。

5.居住区绿化、单位绿化及各类建设项目的配套绿化都要达到《城市绿化规划建设指标的规定》的标准。

6.各类建设工程要与其配套的绿化工程同步设计，同步施工，同步验收。达不到规定标准的，不得投入使用。

第92条 “黄线”控制

“黄线”包括：水厂用地控制范围；邮政支局用地控制范围；电信支局用地控制范围；消防站用地控制范围；环卫站用地控制范围；广场用地控制范围；停车场用地控制范围；高压线走廊用地控制范围。

“黄线”控制要求：

1.“黄线”一经批准，不得擅自调整。

因城镇发展和城镇功能、布局变化等，需要调整“黄线”的，应当组织专家论证，依法调整镇规划，并相应调整“黄线”。调整后的“黄线”，应当随调整后的镇规划一并报批。

调整后的“黄线”应当在报批前进行公示，但法律、法规规定不得公开的除外。

2.在“黄线”内进行建设活动，应当贯彻安全、高效、经济的方针，处理好近远期关系，根据城镇发展的实际需要，分期有序实施。

3.在“黄线”范围内禁止进行下列活动：

(1)违反镇规划要求，进行建筑物、构筑物及其他设施的建设；

(2)违反国家有关技术标准和规范进行建设；

(3)未经批准，改装、迁移或拆毁原有城镇基础设施；

(4)其他损坏城镇基础设施或影响城镇基础设施安全和正常运转的行为。

4.在“黄线”内进行建设，应当符合经批准的城市规划。

(1)在“黄线”内新建、改建、扩建各类建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施，应当依法向建设主管部门（城乡规划主管部门）申请办理规划许可，并依据有关法律、法规办理相关手续。

(2)迁移、拆除“黄线”内基础设施的，应当依据有关法律、法规办理相关手续。

(3)因建设或其他特殊情况需要临时占用“黄线”内土

地的，应当依法办理相关审批手续。

第93条 “蓝线”控制

规划范围内“蓝线”的保护主要是指九龙河河道的保护。“蓝线”参照《城市蓝线管理办法》进行控制。

控制要求：

1.“蓝线”一经批准，不得擅自调整。

因城镇发展和城镇布局结构变化等原因，确实需要调整“蓝线”的，应当依法调整镇规划，并相应调整“蓝线”。调整后的“蓝线”，应当随调整后的镇规划一并报批。

调整后的“蓝线”应当在报批前进行公示，但法律、法规规定不得公开的除外。

2.在“蓝线”内禁止进行下列活动：

- (1)违反“蓝线”保护和控制要求的建设活动；
- (2)擅自填埋、占用城市“蓝线”内水域；
- (3)影响水系安全的爆破、采石、取土；
- (4)擅自建设各类排污设施；
- (5)其它对水系保护构成破坏的活动。

3.在“蓝线”内进行各项建设，必须符合经批准的镇规划。

在“蓝线”内新建、改建、扩建各类建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施，应当依法向建设主管部门（城乡规划主管部门）申请办理城市规划许可，并依照有关法律、法规办理相关手续。

4.需要临时占用“蓝线”内的用地或水域的，应当报经市人民政府建设主管部门（城乡规划主管部门）同意，并依法办理相关审批手续；临时占用后，应当限期恢复。

第六节 规划控制单元与土地使用强度

第94条 规划控制单元划分

镇区城镇开发边界内结合空间结构和功能分区，划分为 2 个片区，分别是镇区九龙河西北侧和九龙河东南侧片区，作为空间识别和划定规划控制单元的依据。

第95条 土地使用强度管制区划

镇区城镇开发边界内建设用地开发强度按四级控制，实行差异化的土地开发强度管制。

土地使用强度Ⅰ区—高强度开发地区，主要包括潘新镇公共服务中心的核心区、九龙河北城镇重要商业景观带及 S337 省道南段，属于小高层建筑发展区。整体容积率 $1.6 \leq f \leq 2.0$ ，整体建筑密度控制在 35-40 % 之间。

土地使用强度Ⅱ区—中强度开发地区，主要包括城镇公共服务中心的外围地区和新建居住区等地区，属于多层建筑发展区。整体容积率 $1.1 \leq f \leq 1.5$ ，整体建筑密度控制在 35-40 % 之间。

土地使用强度Ⅲ区—低强度开发地区，主要包括产业园区、中心镇区内的中小学，以及其他公共服务设施用地，以多层建筑为主，部分低层建筑。整体容积率 $0.6 \leq f \leq 1.0$ ，

整体建筑密度控制在 30-40 % 之间。

土地使用强度IV区一开发预留发展地区，主要包括留白待开发建设用地。整体容积率 $f \leq 0.5$ （预留用地后期容积率和建筑密度由下一步控制性详细规划予以落实）。

各具体建设用地的容积率和建筑密度由下一步控制性详细规划予以落实。

第七节 建筑风貌控制及引导

第96条 传统城镇风貌区控制及引导

重点考虑老镇区原有的空间肌理格局，保证老镇区原有的空间尺度及建筑风貌，使城镇建设始终具有历史性及传承性，同时又展现一定的时代精神风貌。延续并传承小镇传统布局形式，注重建筑风格、色彩、材质等方面的连续性，使新老建筑形成有机整体，同时提升主要景观界面风貌，加强地域特色。

建筑形态:考虑传统空间肌理格局的延续。商业建筑可以群体组合为主，结合轴线进行组织；注重各体块间的协调，建筑形体变化丰富，体量不宜过大。

建筑风格:以传统建筑为主，同时融入豫南地方特色，形成简约、实用，但又富有文化底蕴的建筑风格。

建筑高度:控制在 24 米。

建筑材料:以砖、石材、混凝土、红瓦等材料为主要建筑材料，注意传统材料砌筑工艺的运用和材料质感、肌理

的处理。部分商业建筑可适当采用质感涂料以及可塑性强、有现代感和光泽的金属为建筑材料。

建筑色彩:以红色调为主(延续现状城镇色彩),辅以冷色系列,形成冷暖变化,局部点缀较亮的色彩,烘托镇中心气氛。商业街区可选用较丰富的色彩。

第97条 现代宜居风貌区控制及引导

该风貌区位于镇区北部,南北向主干道穿越该区,是城镇发展扩展区。

建筑形态:行政办公和商业建筑可以群体组合为主,结合轴线进行组织;注重各体块间的协调,一般性建筑形体简洁,重点建筑形体变化丰富。

建筑风格:追求传统地域风格与现代建筑风貌的统一,在细节处理中引用传统建筑符号。建筑高度:控制在 40 米。

建筑材料:以砖、混凝土等为主要建筑材料,注意材料质感、肌理的处理。

建筑色彩:以中低明度淡彩色灰色系、中低明度土黄色系,如白色、冷灰色、土黄色为主,辅以适量红色、桔红暖色。

第98条 特色产业风貌区控制及引导

该风貌区位于临九龙河北商业综合园区。建筑形态:形象应简洁、大方,体现滨水商业文化产业特色。

建筑风格:现代与传统建筑相结合,与现有园区建筑相协调,体现地方特色。建筑高度:建筑高度控制在 24 米

以下。

建筑材料:以砖、石材、灰瓦等传统材料为主要建筑材料,注意传统材料砌筑工艺的运用。建筑色彩:以中明度无彩色灰系为主,如冷灰色、白色,辅以适量红色、桔红暖色。

第十一章 镇政府驻地规划支撑体系

第一节 道路交通规划

第99条 对外交通规划

S337 是镇区的主要对外交通道路，规划道路红线 20 米。

第100条 镇区交通规划

城镇开发边界内规划交通运输用地占城市建设用地比例 19.29%。包含城镇村道路用地，对外交通场站用地和社会停车场用地。

1.等级

镇区内道路分为主干路、次干路和支路三级。

干路：是东西、南北联系的主要通道，规划红线宽度为 20 米。

次干路：多为居民的生活、工作性出行服务，对主干路起辅助和分流作用，规划红线宽度为 15 米，

支路：一部分是在原有巷道或自然村内部道路的基础上形成的，另一部分在新规划区中，根据要求在部分地块内细化，以满足交通和消防的要求，规划红线宽度为 6-10 米。

2.主干路格局

“一横两纵”的主干路系统。

“一横”：镇区中部贯穿东西的现状爱民路；

“两纵”：县道 X030（通达路）、规划胜利路。

第101条 道路交叉口规划

次干路以上交叉路口为信控路口；支路口为一般平交路口。

城镇建设中应严格控制干路路口的建筑退界，以保证路口建设按规划实施，并为镇区交通机动化发展预留用地。

第102条 公共交通运输规划

深入贯彻“公交优先”发展战略，大力发展公共交通系统，积极融入县城公共交通，形成以快速公交为骨干、常规公交为主体，出租车为辅助的功能层次完善的公共交通系统，为居民提供便捷的出行条件。

第103条 停车场规划

城镇开发边界内靠近主要服务对象，结合商业集中区、体育用地及宜居社区5分钟生活圈规划社会公共停车场。

此外，各功能用地内均应按相应指标配建停车场，形成点面结合、布局合理的停车服务网络。

第二节 镇区市政基础设施规划

第104条 给水工程规划

水源选择采用石山口水库的水，经过李桥水厂净化后通过管网引入镇区。

3.给水管网布局

供水管网系统采用环状与支状管网相结合的供水方式。

给水管系统采用生活、消防共同的统一给水系统。消火栓按照消防设计规范的要求布置，消火栓的间隔不大于 120 米布置。

4.水源卫生防护

卫生防护地带和防护措施，应参照我国《生活饮用水卫生标准》、《生活饮用水水源水质标准》、《地面水环境质量标准》、《饮用水水源保护区污染防治管理规定》、《水污染防治法》、《水法》执行。

水厂取水井周围 30 米以内不得设置渗坑、渗井、粪坑、垃圾堆、废渣堆等污染源。水源地及其保护范围的最终确定应根据地质勘察情况划定。

第105条 排水工程规划

1.排水体制

排水工程采用雨、污水分流制。

2.污水量

污水量按用水量的 85 % 计，规划区最高日排水量约 0.195 万吨。

3.污水处理厂

规划镇区污水排至市镇区东侧新建污水处理厂。

4.污水管网布置

污水管网平面布置，一般充分利用地形条件沿城市道路布置，通常布置在地势较低的一侧，污水量较大、或地下管线较少一侧的慢车道上，并使支管污水能自流进入主

干管；

结合镇区路网与用地竖向规划，尽量使污水管线的坡降与自然地表一致，尽量减少埋深和泵站等附属设施，从而节约工程造价和经营管理费用；管线布置应简捷顺直，尽量减少与河流或其它障碍物、管线交叉，减少大管径管道的长度、避免在平坦地段布置流量小而长度大的管道。

根据潘新镇镇区的实际情况，以及规划用地布局的要求，污水管网系统采用统一的枝状排水系统；结合潘新镇地形地势特征，污水管网分区汇集，经支路统一排向主干管线，最大限度地将收集的污水用重力流送入东部的小型污水处理厂。

5.雨水管网布置

雨水就近排入周边水域。依据镇区地形的自然坡度，雨水就近分散排入河道、沟渠，雨水管网应和道路同步建设。

第106条 电力工程规划

潘新村大塘洼新建一座 220kv 变电站，已建设完工，投运后完全满足南部 10 个乡镇的用电需求，对全县经济发展提供更有利保障。

4.网络结构

建设以 110KV 变电站供电、以 10KV 线路作为配电的网络结构。为提高供电可靠性，规划 10KV 配网采用环式主接线，电气分片开环运行，10KV 主干线路伸入负荷

中心，根据实际情况建设 10KV 开闭所或变配电所。

5.10KV 配电线路

规划镇区内设 10KV 开闭所，容量在 10000-12000KVA。
开闭所可单建也可与临街建筑合建。

新建高压走廊，其走向、位置宜结合城镇外围公路、河流、绿化等设置。

第107条 电信工程规划

规划保留镇区电信支局站 1 座。

保留现状有线电视网络，并使之逐步电缆化，由于有线电视网络结构简单，因此不单独供地。

加快邮政基础设施的建设，提高通信服务能力；不断调整业务结构和功能布局，更好地满足市场的需要；进一步提高邮政服务的科技含量和技术水平，加强居住区邮政局所的建设，提高邮政局所配套标准，以适应现代化生产和服务要求。

第108条 燃气工程规划

1.气源

本规划采用天然气作为镇区的主要气源，以液化石油气作为辅助气源。

第109条 管线综合规划

包括给水管、污水管、雨水管、电力线、通信管线、燃气管等管线。

1.管线综合规划原则

(1)各种管线应尽量埋在道路红线以内，不要乱穿空地，造成对其它设施修建的不利。

(2)管线应尽量避免过分集中在交通繁忙的干道下面埋设，以免施工或抢修时，开挖路面和影响城市交通。

(3)埋在道路下面的管线，一般应和道路中心线平行，同一管线不宜从道路一侧转到另一侧，以免多占地和增加与其它管线的交叉。

(4)在道路横断面中安排管线时，首先应考虑将管线安排在人行道及非机动车道下面，其次将检修次数少的管线布置在机动车道下面。

(5)各种管线由道路红线向道路中心线方向平行布置的次序宜为：电力、通信、给水(配水)、燃气(配气)、热力、燃气(输气)、给水(输水)、污水、雨水。

(6)管线冲突时，要按具体情况处理，一般是没有修建的管线让已建成的管线，临时管线让永久管线，小管线让大管线，压力管线让重力自流管线，可弯曲的管线让不易弯曲的管线，检修次数少的管线让检修次数多的管线。

(7)管线之间、管线与建筑物之间的水平和垂直间距要满足技术、卫生、安全等要求，管线与地下人防通道要互相协调配合。

第110条 环卫工程规划

1.环卫设施布局

(1)公共厕所：结合公园绿地、车站、停车场、主要道

路两侧、集中居住区、大型公建布置。

(2)垃圾中转站：结合环卫站规划垃圾中转站，周边应有不小于 3 米的绿化隔离带。

(3)环卫车辆停车场：结合环卫站布置。

(4)垃圾容器：镇区生活垃圾采用分类袋装收集方式。

(5)废物箱：在广场、公园等公共场所应设置废物箱，满足分类集的需要。

(6)环境卫生清扫、保洁工人作息场所：结合环卫站建设休息场所，供进行环卫清扫、保洁人员休息、更衣、淋浴和停放小型车辆。

第三节 环境保护规划

第111条 环境保护目标

1.空气环境质量：镇区空气环境质量达到国家二级标准。

2.水体环境质量：九龙河达到Ⅲ类水质标准。

3.声环境保护：分为两类环境功能区。

一区是居住、商业、文教等综合生活区，该区域噪声适用于《声环境质量标准》的 2 类标准，控制昼间≤60 分贝，夜间≤50 分贝。

二区主要指省道 337 和县道 030 等交通干线两侧区域，该区域噪声适用于《声环境质量标准》的 4a 类标准，控制昼间≤70 分贝，夜间≤55 分贝。

4.固体废物污染控制：对各种垃圾进行无害化处理，处理率达到 100% 。

第112条 水环境保护措施

对九龙河下游水质的水质进行例行监测，跟踪水质变化情况，在污染物浓度发生较大幅度增加时，及时提请相关职能部门查明原因，并对上游污染源进行整治。

第113条 大气环境保护措施

优化能源消费结构：优化能源消费结构，以燃气为主。

控制机动车尾气排放：使用清洁能源，加强用车管理，建立完善检查、维修制度和车辆维修质

量监督保证体系等，降低机动车尾气的排放和污染。

加强扬尘排放管理：加强道路管理和路面养护，减少车辆运输过程中的洒漏，减少地面扬尘。选择对抗性树种，在道路两侧种植绿化带，以降低车辆尾气对环境的影响。加强规划实施阶段施工扬尘的控制。

第114条 噪声污染控制措施

交通噪声控制：加强法律的宣传和执法力度。根据用地规划，道路两侧建筑建设严格执行规划部门规定的道路红线及退让距离要求；加强混杂在居住区内的噪声源控制，减少对周围居民的干扰，加强交通噪声的防治。

施工噪声防治：在噪声敏感建筑物集中区域内，禁止夜间进行产生环境噪声污染的建筑施工作业，但抢修、抢险作业和因生产工艺上要求或者特殊需要必须连续作业的

除外。

第115条 固体废弃物处理措施

生活垃圾：实现垃圾分类回收；发展垃圾综合利用产业；限制使用塑料制品，防止白色污染。

第四节 综合防灾规划

第116条 镇区防洪规划

九龙河按 20 年一遇标准设置堤防。

第117条 镇区抗震规划

1.基本烈度

地震基本烈度为 6 度，一般建筑物按 6 度设防。

2.抗震指挥中心

潘新镇人民政府办公室作为震灾时的临时抗震指挥中心。

3.避震疏散场地

镇区内和周边的公园绿地、广场、学校操场及外围田野等开阔空间作为避震场地。疏散半径 300—500 米，人均避震的面积不小于 3 平方米。

4.避震疏散和物资运输通道

主、次干路作为疏散通道，疏散通道应保证两侧建筑物倒塌后还有 7 米以上的双向行车通道，同时必须保证畅通，震前震后一律不得建抗震棚，平时不得安排临时建设。

镇区内主干道路作为震时重要物资运输通道。

5.重点防护单位

生命线工程（给排水、供电、通讯、道路、供气等）及主要公共建筑（如学校、医院、消防站等）作为重点防护对象，按 7 度设防和加固。

第118条 镇区消防规划

1.消防站规划

规划乡镇志愿消防队，位于镇区北，民业路北侧，县道 030 西，在 5 分钟内到达规划区内任何灾情地点，使火灾损失降到最低点。

2.消防给水

(1) 结合镇区给水规划，在建设区形成环支状管网，增大供水能力，保证消防供水的安全性。

(2) 给水管网供水压力要保证市政消火栓流量不小于 15 升/秒，压力不低于 0.1MPa。

(3) 增设消火栓，新建和改造的道路的配水管上均应按不大 120 米间距配套建设市政消火栓。

(4) 九龙河作为消防补充水源。

3.消防通讯

(1) 电信支局应设两条火警专用线与信阳市消防指挥中心连接，消防站至少有一条火警调度专线，重要的工厂、企事业单位设置报警专用线。

(2) 建立无线调度网络，采用非民用频点。

(3) 重点单位和重要建筑设置无线自动和手动报警终

端，将其与消防指挥中心自动接收系统连接。

4.消防通道及避难、疏散场地规划

消防通道主要依靠城镇道路系统，严禁随处摆设摊点等行为而阻塞道路的情况发生。利用镇区广场、公园、绿地、运动场(包括学校内运动场地)作为疏散、避难场地。

第119条 镇区人防规划

以《中共中央国务院中央军委关于加强人民防空工作的决定》、河南省军区司令部、河南省人民防空办公室《关于下达人民防空专业队伍组(扩)建任务的通知》为依据，根据镇区自然地理特征和用地布局特点，结合潘新镇人防工程协调进行规划。

1.总体布局

结合战时疏散和平时抗震防灾和消防的要求，合理布置广场、绿地；易燃、易爆和有毒物品的

生产和储存选址应远离居民集中区。

2.重点防护目标

对外交通设施、水厂、变电站、电信支局、邮政支局、消防站等基础设施是重要防护目标。

3.人口疏散规划

采取有组织的疏散和以投亲靠友相结合的方法实施人口疏散。战时人口疏散比例确定为全镇人口的 40%，其中早期疏散比例为全镇人口的 15%；临时疏散比例为全镇人口 20%；紧急疏散比例为全镇人口的 5%。人口疏散方式

以公路输送为主。疏散对象主要是老弱病残等人口及部分暂住人口、全部过境人口等。以就近疏散，就地掩蔽为主。

4.疏散通道

结合城镇道路、抗震和人防规划的要求，设立疏散通道，主要疏散通道包括省道 337、县道 X030 等。

疏散干道的道路两侧建筑要后退建筑红线，保证两侧建筑物倒塌后仍然保留 7 米的宽度，次干道有 5 米以上的宽度。两侧建筑物的倒塌宽度按照建筑高度的一半计算。

第十二章 土地综合整治与国土空间生态修复

第一节 综合整治与生态修复分区格局

第120条 综合整治与生态修复分区格局

以辅助修复、生态重塑、综合整治为主要修复策略；改善区域水源涵养、水土保持功能，提升城乡人居环境品质。开展饮用水水源地保护、水环境综合治理，保障区域水质安全，提高水生态系统质量；大力开展九龙河流域岸线生态修复，恢复整治区域地形地貌，因地制宜复绿复耕，保护重要水产种质资源，加强生态廊道建设，做好小流域综合治理、坡改梯等水土保持工程措施；推进农用地、农村建设用地、乡村生态保护修复综合整治，保护和修复农田渠网体系，优化土地利用结构，改善农田生态，提升人居环境品质、增强生态系统稳定性。

第二节 整治修复重点区域

第121条 整治修复重点区域

潘新镇生态修复重点区域主要包括：农用地整治重点区、耕地后备资源开发重点区、农村建设用地整治重点区、河湖湿地生态恢复重点区、水土流失防治重点区。

1.农用地整治重点区

农用地整治重点区包含高标准农田建设重点区和全域土地综合整治重点区。

(1)高标准农田建设重点区

主要分布于九龙河北部宋楼村、仙桥村、庙冲村、九龙村、周家村、潘新村和祁家村 7 个村庄。区域重点实施高标准农田建设、耕地质量提升、农村宅基地整理和低效闲置用地整理等工程,促进耕地保护和土地集约节约利用。

(2)全域土地综合整治重点区

对潘新镇区域内重点实施田、水、路、林、村等进行全要素综合整治,对高标准农田进行连片提质建设,对闲置建设用进行集中盘活,对农村人居环境进行统一治理修复,能够进一步发挥土地在农业农村发展中的基础性、引导性、控制性作用,促进土地利用方式和经济发展方式的转变。

2.耕地后备资源开发重点区

在罗山县国土空间总体规划指导下,结合实际情况,制定耕地后备资源开发计划,对范围、规模、目标和可行性做好全面工作,适度开发后备土地资源,补充优质耕地,改善农业生产生活条件,加强永久基本农田建设,促进农民增产增收农业增效和农村发展,助推农业供给侧结构性改革,切实落实藏粮于地、藏粮于技战略。

3.农村建设用地整治重点区

潘新镇优化农业生产布局,盘活农村集体建设用地,腾退建设用地优先保障农民住房、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。重点推进农村

宅基地、工矿废弃地及其他低效闲置建设用地腾退、农村生活污水治理、垃圾分类处理、污水处理厂提标改造以及相应基础设施修建等工程。

4.河湖湿地生态恢复重点区

潘新镇对区域内河湖、湿地生态系统，在充分发挥生态系统自组织恢复功能的基础上，采取工程和非工程措施，促进河湖、湿地生态系统恢复到较为自然的状态，改善其生态系统完整性和可持续性。截断或减少污染源，清除水中化学污染。

5.水土流失防治重点区

在区域内开展小流域综合治理，加强重点区域坡耕地和侵蚀沟水土流失治理，完善坡面水系建设，实现水土资源可持续利用，治理水土流失，改善生态环境，减少入河入库（湖）泥沙。

第十三章 规划传导实施

本规划一经批准，由潘新镇人民政府统一组织实施，潘新镇各部门必须统一思想，充分认识城乡总体规划的重要性，维护城乡规划的严肃性、权威性，切实保障城乡总体规划对全镇经济社会发展和城乡建设的指导和调控作用。

第122条 单元划分

镇域范围内以行政村为单元，共划分 11 个规划编制单元，均为乡村单元。

第一节 规划传导

第123条 规划传导

以城镇单元为基础，明确单元编号、范围、面积、功能定位、人口规模、建设用地面积、公园绿地面积等要求，以及公共管理与公共服务设施、道路交通设施、市政公用设施、防灾减灾设施和公园绿地等配置标准和空间布局要求，落实城镇重要“绿线、蓝线、红线、黄线”四条控制线和历史文化保护线等强制性内容。

以乡村单元为基础，明确单元范围、面积、人口规模、建设用地面积、耕地和永久基本农田保护任务、生态保护红线、新增耕地规模、村庄建筑风貌，以及重要的公共管理与公共服务设施、区域性交通设施、市政公用设施、防灾减灾设施等。有条件的，可增设一二三产融合发展、高标准农田、补充耕地、近期建设项目等具体要求。

第二节 “通则式”村庄规划管理规定

第124条 通则管控

该“通则式”管理规定适用于辖区所有行政村。对于单独编制村庄规划的行政村，在村庄规划获批前，以本“通则式村庄规划管理规定”作为规划管理依据，村庄规划依法获批后，以批准的村庄规划作为规划管控依据。符合建设条件的村民住房、基础设施、公共服务设施、乡村产业等各类项目的规划管理，可依据“通则式”村庄规划管理规定办理规划许可手续。

1. 严守底线管控

严格落实上位规划确定的耕地和永久基本农田、城镇开发边界、生态保护红线的保护目标、规模、范围、类型等；明确村庄建设边界的规模、范围；落实或细化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、地质灾害极高和高风险区等其他控制线，以及重大规划项目建设控制范围等。

2. 村庄建设边界

村庄建设边界内用地主导用途为村民住宅用地、公共服务设施用地、基础设施用地和村庄产业用地，建设内容必须符合村庄建设管控要求。村民自建住房、产业、基础设施等村庄开发建设活动原则上在村庄建设边界范围内进行。原则上涉及占用农用地的，应先办理农转用审批手续。

严格控制村庄建设边界外的各类村庄建设活动，村庄建设边界外不得安排新增村庄建设用地指标，不得核发乡村建设项目规划许可。在满足建设用地规模指标和地块控制指标的前提下，在村庄建设用地控制线范围内，可优化村庄用地布局，满足村庄基础设施、公共服务设施建设及产业发展建设需要。

3. 建筑退让

（1）退让公路

沿穿越村庄、城镇的公路两侧新建农村建筑，在满足《公路安全保护条例》的要求下，新建建筑边缘距公路用地外缘的距离应满足下表要求。

（2）退让架空电力线路

沿架空电力线路两侧新建、改建、扩建农村建筑，其后退线路边导线距离除有关规划和电力主管部门另有规定外，应满足下表要求：1100 千伏高压走廊宽度按 90-110 米控制；800 千伏高压走廊宽度按 80-90 米控制；500 千伏线路走廊宽度按 60-75 米控制；220 千伏线路走廊宽度按 40-45 米控制。110 千伏线路走廊宽度按 25-30 米控制；35 千伏线路走廊宽度按 20-25 米控制。

（3）退让村庄内部道路

村庄建筑、围墙侧面（不设出入口）距村庄内部支路的距离应不小于 1.5 米，距村庄内部主要道路的距离不应小于 2 米。

村庄建筑、围墙正面（设出入口）距村庄内部支路的距离应不小于 2 米，距村庄内部主要道路的距离不应小于 2.5 米。

（4）退让用地边界

在符合消防、施工、安全等要求的前提下，建筑后退用地边界可不作要求。

4.建设管控

（1）农民住房

宅基地面积标准：按照《河南省人民政府关于印发河南省农村宅基地和村民自建住房管理办法(试行)的通知》(豫政〔2021〕4号)《罗山县人民政府办公室关于印发罗山县农村宅基地和村民自建住房管理办法(试行)的通知》(罗政办〔2021〕19号)要求，结合罗山县实情，坚持“一户一宅”的原则，总体每户宅基地不得超过 200 平方米。其中城镇郊区和人均耕地 667 平方米以下的平原地区，每户用地不得超过 134 平方米；人均耕地 667 平方米以上的平原地区，每户用地不得超过 167 平方米；山区、丘陵区每户用地不得超过 200 平方米。

建筑面积、建筑层数、建筑高度参照罗山县住房和城乡建设局印发的《河南省罗山县农村住房设计图集》执行，并落实农房风貌管控要求。其中，建筑层数控制在 3 层以下，建筑高度控制在 12 米以内。

利用存量建设用地新建、翻建农房，符合上述要求的，

视为符合规划，可按相关规定办理规划许可手续。

（2）乡村基础设施和公共服务设施

鼓励各类服务设施共建共享，提高使用效率。利用村庄建设边界内的存量建设用地新建、翻建农村社区服务设施、公共管理与公共服务设施、公用设施的，建筑高度在18米以下，且符合安全防护、防火、环境保护等要求的，视为符合规划，可按相关规定办理规划许可手续。公共建筑以2-3层为主，建筑高度融入周边环境，确保村庄风貌完整性，公共建筑风貌应与村民住房风貌相呼应，遵循功能复合利用、空间集聚连接的原则。

（3）乡村产业

规划乡村产业用地应位于村庄建设边界内。规模较大、工业化程度高、分散布局配套设施成本大、能耗高、废弃物处置量大的项目要安排在开发区内；具有一定规模的农产品加工项目要向县城或乡镇城镇开发边界内集聚；直接服务种植养殖业的农产品加工、电子商务、仓储保鲜冷链、产地低温直销配送等产业，原则上应在村庄建设边界内集中布置。

总体上，工业仓储项目容积率不低于0.8,建筑系数不低于40%,高度不高于24米；商业项目容积率不高于1.5,建筑密度不高于60%,高度不高于24米，商务金融用地和娱乐用地容积率不低于2.5，其他商业用地容积率不低于1.2，在符合国土空间规划确定的用地类型、控制性高度、

乡村风貌、基础设施和用途管制要求、确保安全的前提下，鼓励对依法登记的宅基地等农村建设用地进行复合利用，发展乡村民宿、农产品初加工、电子商务、民俗体验、文化创意等农村产业。

5.道路建设

道路控制要求：公路两侧建筑控制线范围为公路边沟或者坡脚护坡道、坡顶截水沟外缘向外延伸，各类建筑物退让道路红线的距离，宜符合以下要求：

国道不少于 20 米；

省道不少于 15 米；

县道不少于 10 米，乡道不少于 5 米；

村域主干路不少于 1.5 米。

若村内有约定的退让距离，按照约定退让距离执行。

6.市政公用设施

供水：农村取水设施供水水源优先与区域供水、农村供水设施相衔接。暂无条件建设集中式供水设施的村庄，应加强对分散式水源(水井、水池、手压机井等)的卫生防护，水井周围 50 米范围内，清除污染源(粪坑、垃圾堆、畜棚等)，并综合整治环境卫生。水厂的容积率宜控制在 1.0 以下，建筑高度宜控制在 12 米以下。

排水：村庄排水优先接入城镇污水管网集中处理，不具备纳入城镇污水管网集中处理条件的，人口集中和生态敏感地区的村庄采用化粪池+无动力或微动力集中式处理；

人口较少的村庄和分散的农户可采用标准三格(四格)化粪池就地分散处理方式,尾水排入林地、农田消纳吸收利用,禁止直接排入水体。集中式污水场站的容积率宜控制在 1.0 以下,建筑高度宜控制在 12 米以下。

环卫:健全“户分类、村收集、镇转运、县处理”城乡一体化处理体系,所有行政村设置垃圾集中收集点,推进农村垃圾有效治理常态化、全覆盖。农贸市场、公共场所等应设置垃圾分类收集点;垃圾转运站建筑退让住宅距离不小于 20 米。按照服务人口 500~1000 人/座设置公共厕所,且村庄人口规模超过 300 人时应设置公共厕所。公厕选址应在农村地区的村庄入口、广场、集贸市场和公共活动场所等人口较集中地点;应选择地势较高、不易积存雨水、无地质危险的地段,方便使用者到达,便于维护管理、出粪、清渣的位置;与集中式给水点和地下取水构筑物的距离应大于 30m;与周边建筑的间距应不小于 5m。垃圾中转站及收集站的容积率宜控制在 0.8 以下,畜禽粪污处理站宜控制在 0.7 以下;垃圾中转站建筑高度宜控制在 9 米以下,公共厕所宜控制在 4 米以下,并应同时符合环评要求。

7.防灾减灾

消防安全:要求村庄内预留必要的消防通道。村庄主要道路为消防通道,严禁堆放阻碍交通的杂物。村庄内消防通道畅通,通道宽度、高度不小于 4m。

抗震减灾：所有新建工程必须按《中国地震动参数区划图（GB18306-2015）》进行抗震设防，对未经抗震设防和加固的住宅、公共建筑、生产设施和各类构筑物进行鉴定，凡不符合抗震要求的，应逐年进行加固或重建。生命线工程按提高一度地震区设防。

结合村内广场、游园、空闲地以及农田作为疏散场地；道路必须畅通，布局合理，方便人流疏散，避难求援；提高基础设施抗震能力，确保震时电力、电信设施，以及供水系统的正常运行。

8.风貌引导

乡村聚落注重保持具有罗山地方特色的乡土生活气息和传统风貌，采用低层建筑 and 传统院落格局，对村庄主要道路、公共空间开展整治提升和美化行动。农村村民住房风貌应注重在地域传统建筑中提取元素和符号，遵循所在区域整体色彩特征，与周边建筑整体风貌协调，避免色彩突兀、反差过大。特色保护类村庄应重点保护乡村空间肌理与特色风貌，加强建设管控和风貌引导。

加强乡村地区内文物保护单位、历史建筑及其周边环境风貌管控和引导，彰显罗山县历史文化特色，打造古今融合、层次分明的乡村风貌，形成罗山县最富文化底蕴的特色名片。历史文化名镇名村、传统村落等保护范围内的建筑风貌应符合法规政策和相关规划要求。

第十四章 规划实施保障

第一节 严格规划实施监管

第125条 建立规划监督制度

城市规划主管部门负责本规划实施监测工作，包括确定监测指标体系、滚动制定阶段规划目标、建立面向公众的监测数据库等。各部门根据规划要求履行各自的职责，并负责提供职能范围内的发展信息。本规划实施情况全面接受社会公众监督。

第126条 建立规划责任制

城市规划主管部门会同市直部门和各级政府，制定规划实施的阶段目标和量化指标体系，作为本规划实施监测的衡量标准和评估各部门、各级政府阶段工作绩效的重要依据。

第127条 建立规划评估制度

城市规划主管部门定期向市政府提交规划实施评估报告，经审议通过后，向社会发布。根据市政府对评估报告的审议意见，对阶段规划目标以及监测指标体系、阶段工作计划进行调整。

第二节 强化城镇工作领导

第128条 加强组织协调

建立健全党委统一领导、党政齐抓共管的城镇工作格

局。加大对城乡规划建设管理工作的指导、协调和支持力度,定期研究相关工作。镇党委、政府是城市工作的责任主体,要围绕区委确定的目标任务,确定本镇发展的具体目标和任务,制定加强城乡规划建设管理的实施方案,明确实施步骤和保障措施,集中力量突破重点难点问题。加强机构和队伍建设,落实工作经费,为强化城乡规划建设管理工作提供坚强保障。

第129条 加强能力建设

加快培养建设懂城市、会管理的干部队伍,组织(人事)部门要制定人才培养规划,培养城乡规划建设管理人才。采取多种形式,大力开展城乡规划建设管理等职业技能培训,全面提高一线职工技能素质。

第130条 严格工作考核

建立健全城乡规划建设管理工作考核评价监督问责机制,确定考核体系和标准,定期进行考核,通报考核结果,并将考核结果纳入经济社会发展综合评价体系,作为党政领导班子和领导干部综合考核评价的重要参考。

第三节 积极实施生态建设

第131条 推进海绵城市建设

充分利用自然河湖湿地、耕地、林地、草地等生态空间,建设海绵城市,提升水源涵养能力,缓解雨洪内涝压力,促进水资源循环利用。综合采取渗、滞、蓄、净、用、排

等措施,大幅度减少城市硬覆盖地面,推广透水建材铺装,大力建设雨水花园、储水池塘、湿地公园、下沉式绿地等雨水滞留设施,让雨水自然积存、自然渗透、自然净化,不断提高城市雨水就地蓄积、渗透比例。鼓励单位、社区和居民家庭安装雨水收集装置。

第132条 恢复城镇自然生态

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河流、湿地、植被,治理污染土地,恢复城市自然生态。

第133条 强化污水大气治理

全面推进水污染防治工作,实施碧水工程。加快污水处理设施和配套管网建设与改造,提高污水收集处理能力。采取控源截污、垃圾清理、清淤疏浚、生态修复等措施,加大水体治理力度。

第四节 切实落实公众参与

第134条 落实公众参与

推进公众参与的法制化和制度化。让公众通过法定的程序和渠道有效地参与规划实施的决策和监督。加强对总体规划的宣传,将公众参与引入规划编制和管理的各个阶段。提高全社会对总体规划及实施重要性的认识,增强规划意识,提高维护和执行规划的自觉性,推进规划的实施。

第五节 统筹安排建设时序

第135条 统筹安排建设时序

根据总体规划确定的规划用地布局，按照总体规划确定的发展时序，确定规划的阶段性目标，逐步推进老镇区改造和新区建设，强化不同阶段城市总体结构、基础设施建设等方面的衔接，保证城镇空间的有序生长。

附图：

01. 区位图

02. 镇域国土空间总体格局规划图

03. 镇域国土空间控制线规划图

04. 镇域村庄布点规划图

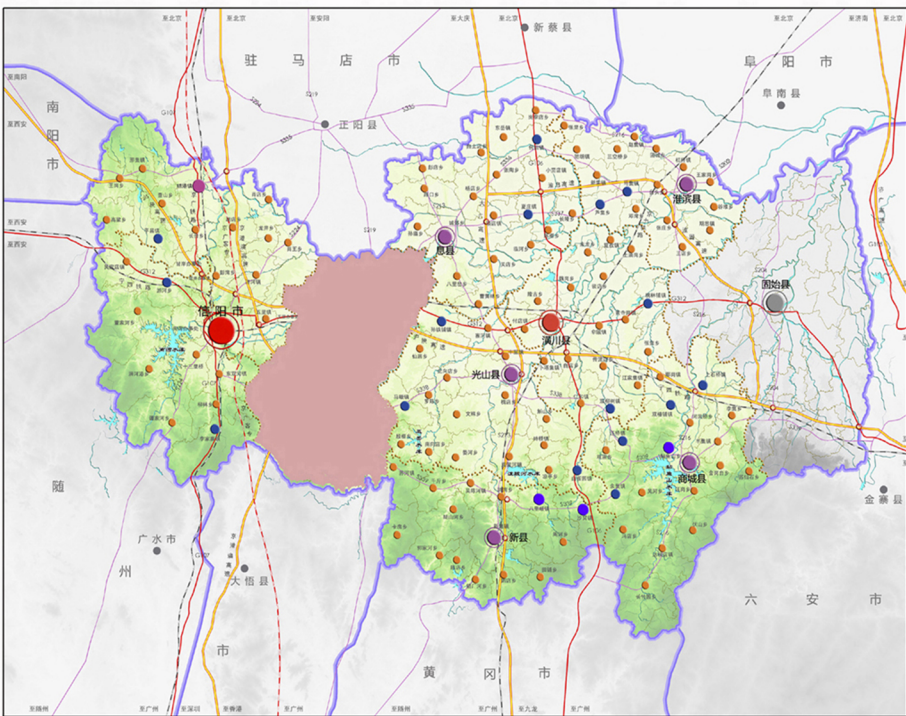
05. 镇域综合交通规划图

罗山县潘新镇国土空间规划（2021-2035）

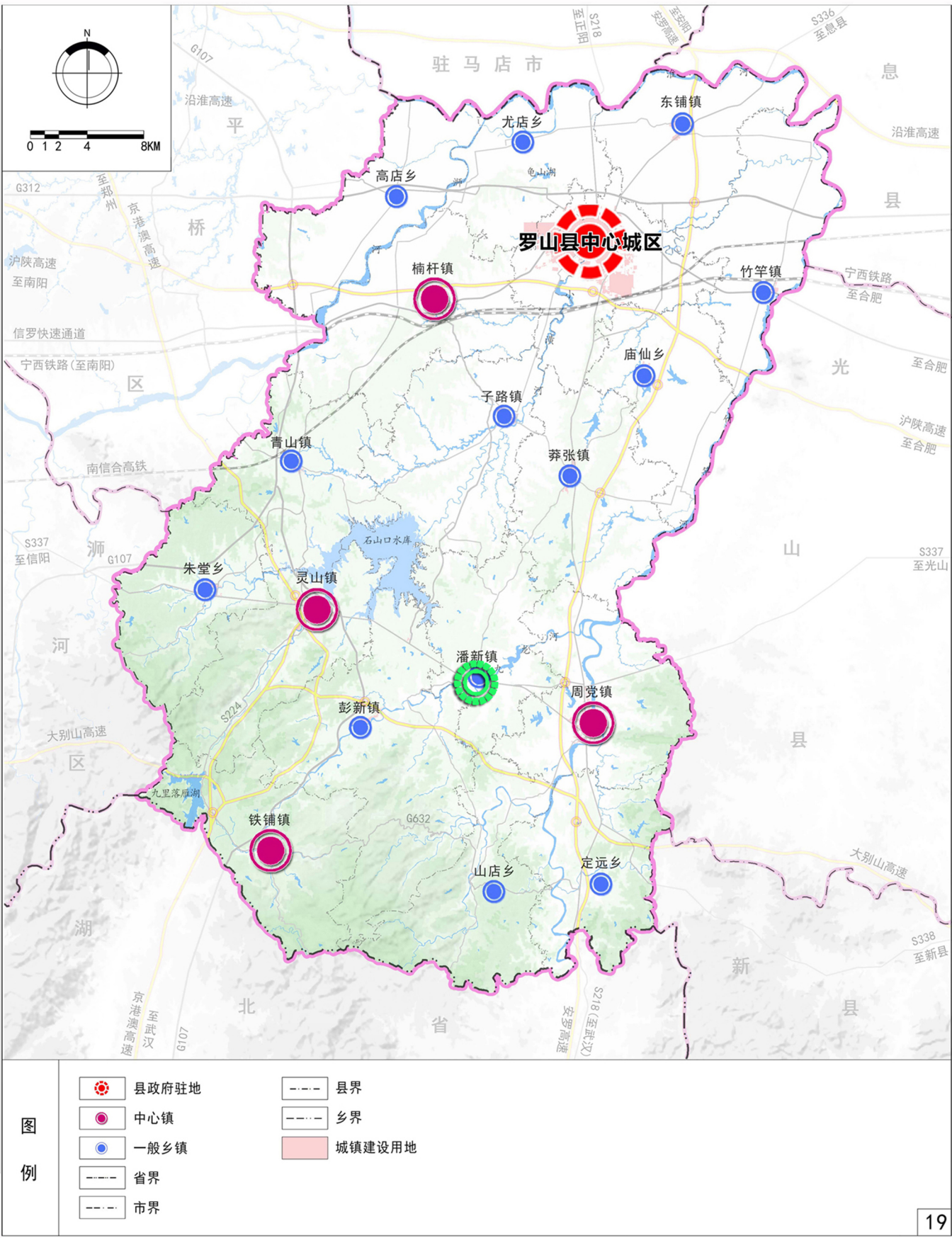
区位图



信阳市在中原经济区区位



罗山县在信阳市区位



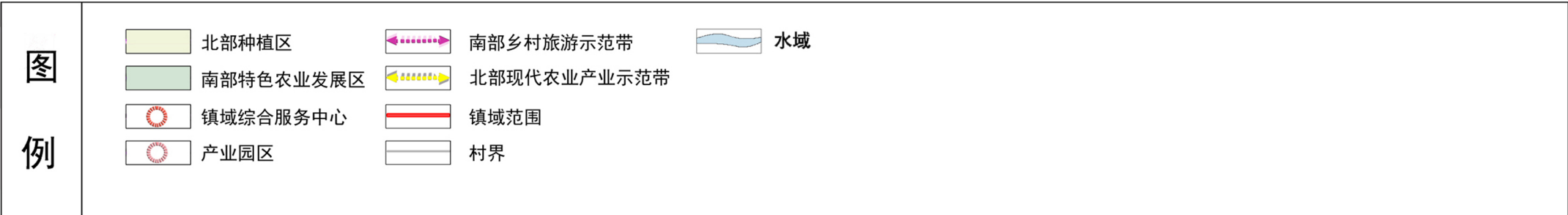
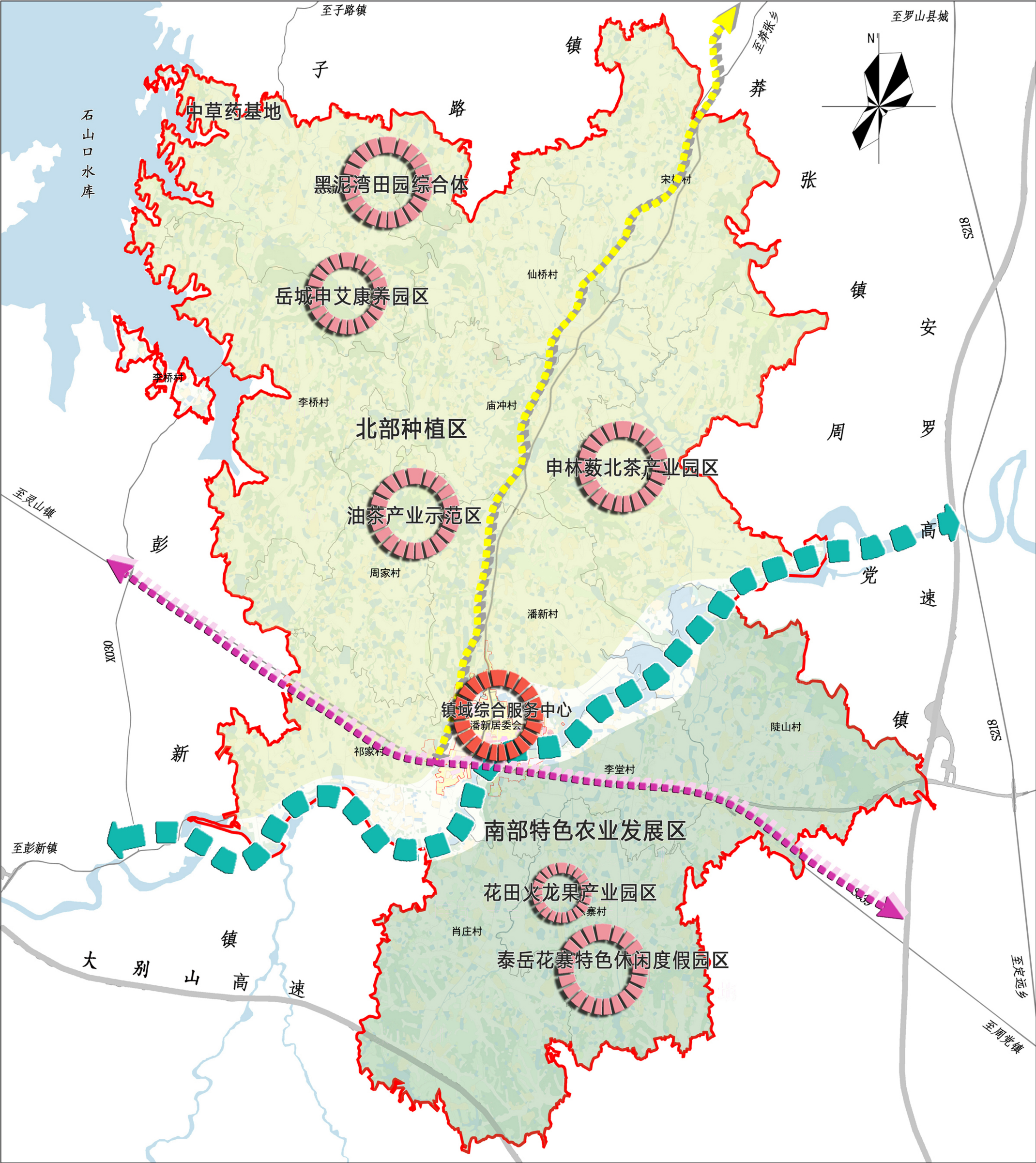
信阳市位于河南省最南部，东连安徽，西、南接湖北，为三省通衢，是江江淮河汉间的战略要地，鄂豫皖区域性中心城市。

罗山县隶属于河南省信阳市，位于河南省南部，大别山北麓，淮河南岸，总面积2071平方公里。

潘新镇隶属于河南省信阳市罗山县，地处罗山县中南部，东与周党镇相邻，南与山店乡毗连，西与彭新镇接壤，北与莽张镇、子路镇为邻。区域面积95.5平方千米。省道S337（南信叶路）横穿东西，县道（莽潘公路）纵贯向北。镇区西距京珠高速不足20公里，距离信阳市45公里，向东距省道S219开武路10公里。北离罗山县城33公里，交通便利。

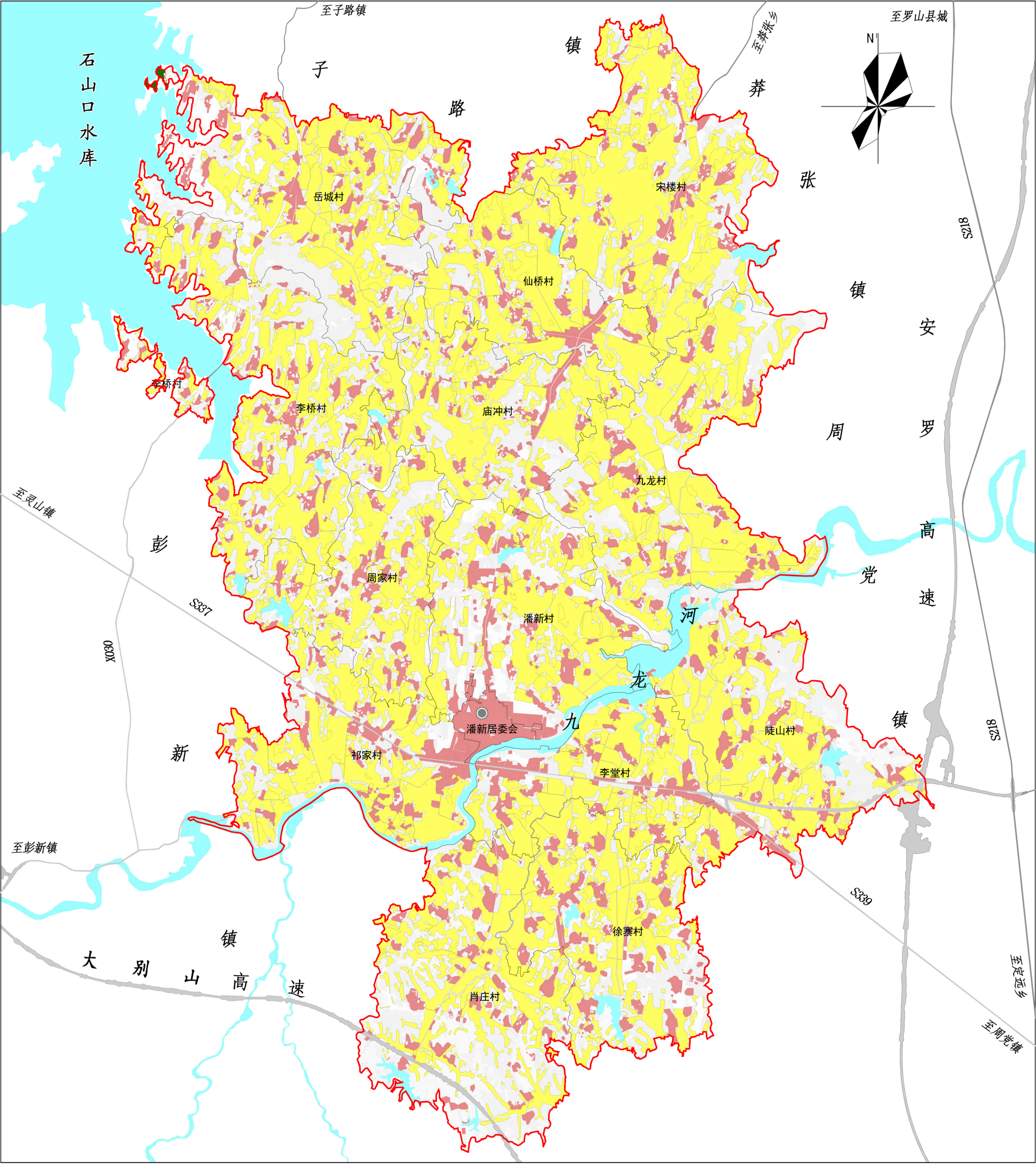
罗山县潘新镇国土空间规划（2021-2035）

镇域国土空间总体格局规划图



罗山县潘新镇国土空间规划（2021-2035）

镇域国土空间控制线规划图



图

例

- 永久基本农田
- 生态保护红线
- 镇域建设用地边界线
- 乡镇政府驻地
- 村界
- 镇域范围

潘新镇人民政府
2025年12月

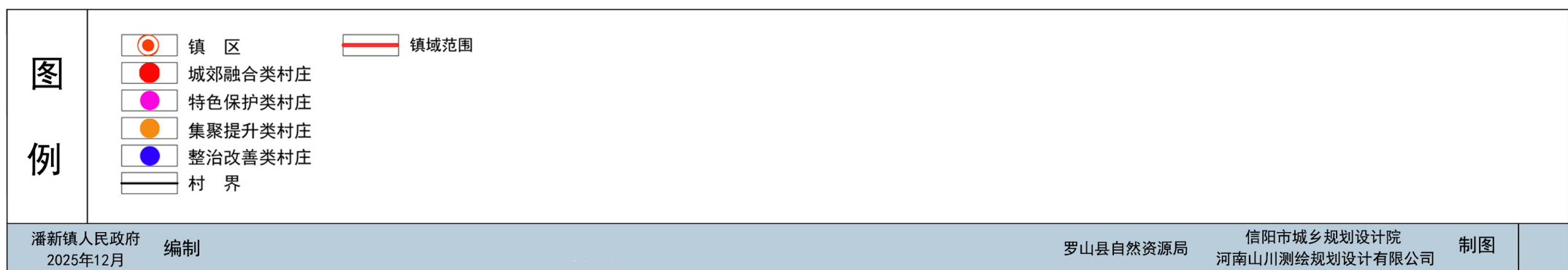
编制

罗山县自然资源局

信阳市城乡规划设计院
河南山川测绘规划设计有限公司

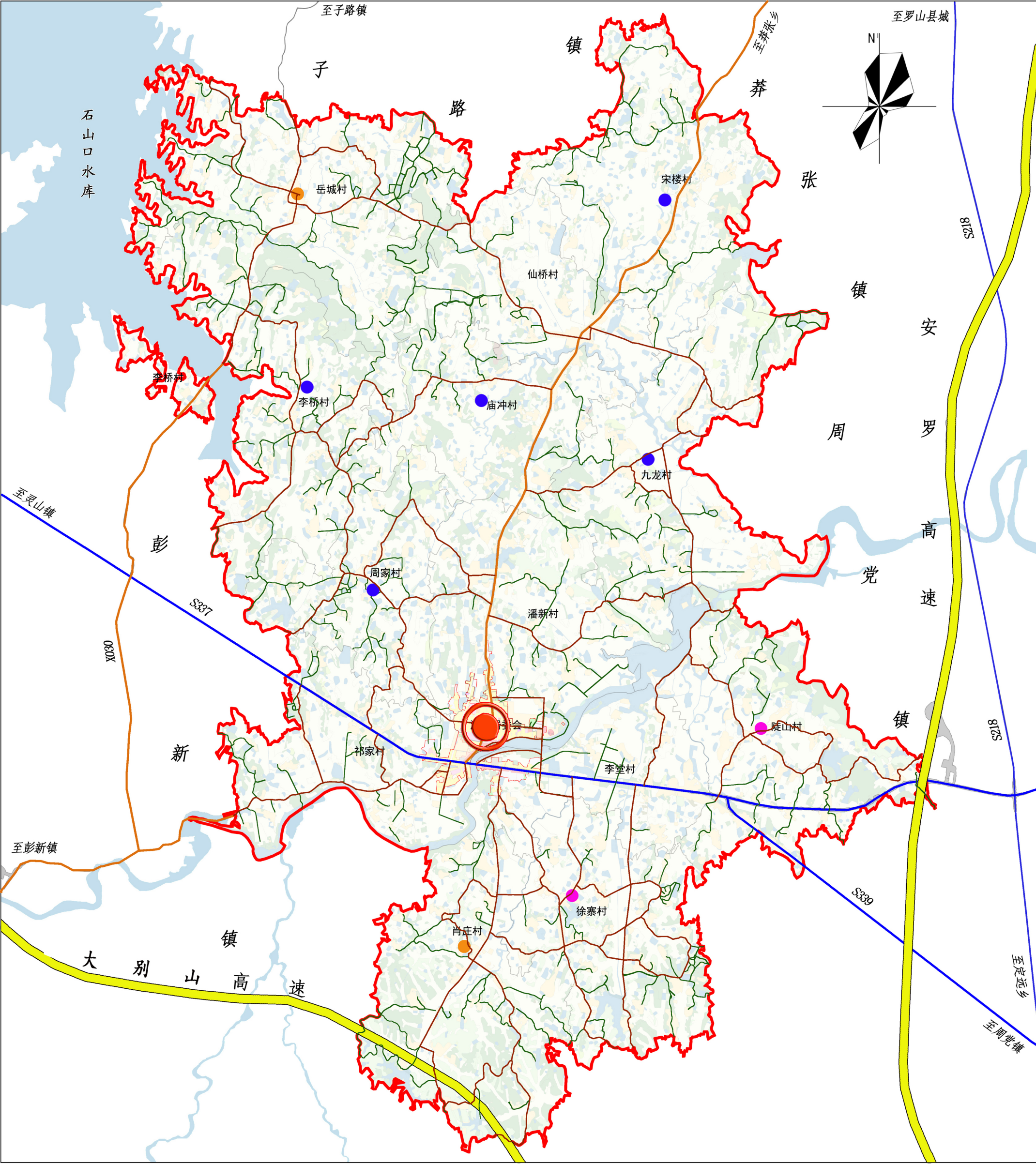
制图

镇域村庄布点规划图



罗山县潘新镇国土空间规划（2021-2035）

镇域综合交通规划图



图例

镇区

镇域范围

村界

高速公路

省道

县道

乡道

村道

潘新镇人民政府
2025年12月

编制

罗山县自然资源局

信阳市城乡规划设计院
河南山川测绘规划设计有限公司

制图