

冠县国土空间生态修复规划 (2021-2035 年)

征求公众意见稿

冠县人民政府

二〇二四年四月

目 录

一 前言 1

二 自然地理概况 3

三 工作成效 4

四 指导思想 6

五 基本原则 7

六 规划目标 9

七 总体布局 12

八 重点工程 15

九 保障措施 17

一 前言

国土空间生态修复是我国生态文明建设的重大举措，是关系国家生态安全和民生福祉的重要国家战略任务。2019 年 5 月，中共中央 国务院发布《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18 号），建立国土空间规划体系并监督实施，强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用。国土空间生态修复规划是国土空间规划体系中的重要专项规划，是履行自然资源“两统一”职责的重要举措。2020 年 9 月，自然资源部办公厅下发了《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），要求省级自然资源主管部门结合本地区实际情况，编制省级国土空间生态修复规划。

2020 年 11 月，山东省自然资源厅下发《关于开展市县级国土空间生态修复规划编制工作的通知》（鲁自然资字〔2020〕123 号），要求做好市县级国土空间生态修复规划。为统筹谋划冠县国土空间生态修复工作，科学推进山水林田湖草沙综合治理，推动重大工程项目落地，根据《关于开展市县级国土空间生态修复规划编制工作的通知》（鲁自然资字〔2020〕123 号）文件精神要求，编制了《冠县国土空间生态修复规划（2021—2035 年）》（以下简称《规划》）。

本规划是对国土空间生态修复工作的统筹谋划和总体设计，是冠县开展生态修复活动的指导性、纲领性文件。规划致力于推进生态系统治理体系和治理能力的现代化，为建设人与自然

和谐共生的美丽宜居县城奠定坚实的生态基础。

《规划》主要确定了冠县国土空间生态修复的指导思想、基本原则和目标任务，明确国土空间生态修复总体布局、重点任务和重大工程，提出规划实施的保障措施，是对国家、省级、市级国土空间生态修复规划目标任务的细化落实，是对全县国土空间生态修复工作的具体安排。

《规划》确定规划期为 2021—2035 年，基准年为 2020 年，规划近期末至 2025 年，远期末至 2035 年。规划范围为冠县行政管辖范围内的所有土地，土地总面积 1161.23 平方千米。

二 自然地理概况

冠县地处山东省最西部，东临东昌府区，北界临清市，南接莘县，西和西南面与河北省馆陶县和大名县相望。马颊河、漳卫河、黄河故道分别纵贯东西境。位于冀、鲁、豫三省交界处，地处山东半岛城市群、京津冀城市群、中原城市群交汇地带，地理位置十分优越。

冠县位于《山东省国土空间生态修复规划（2021—2035 年）》规划布局中的鲁西北黄泛平原人居环境提升区，该区是省内粮食主产区，是沙化、盐渍化土地主要分布区域，农田生态环境敏感，生态区位十分重要。

三 工作成效

（一）生态环境明显改善

“十三五”期间，深入实施“四减四增”、工业源监管、散煤治理、扬尘防控、重型柴油车治理等专项行动，节能降耗成效明显，煤炭消费压减任务圆满完成，生态环境大幅改善，全县 PM2.5、PM10 浓度分别较 2015 年改善 54%、46%，空气优良天数达到 230 天。

（二）水环境治理成效显著

“十三五”期间，补齐水利工程短板，南水北调配套工程冉海水库投入使用，建设引黄灌区农业节水和大中型灌区续建配套工程 5 个，消除大中型水闸防洪隐患，基本完成流域 50 平方千米以上河道重点河段防洪治理。

（三）森林资源保护持续开展

“十三五”期间，高标准完成城市主要出入口绿化，累计新增绿化面积 109.89 万平方米，城区绿化覆盖率达到 42.32%，成功创建省级园林县城。兰沃乡大曲村被评为“国家森林乡村”，万善乡被评为“山东省森林乡镇”，柳林镇北街村等 3 个村庄被评为“山东省森林村居”。兰沃乡大曲村被评为“国家森林乡村”，万善乡被评为“山东省森林乡镇”，柳林镇北街村等 3 个村庄被评为“山东省森林村居”。

（四）乡村振兴扎实推进

粮食年产量保持在 13 亿斤以上，肉蛋奶年产量 39.42 万吨，

蔬菜年产量 4.79 万吨;创建市级现代农业产业园 3 家，新增农民专业合作社 637 个、家庭农场 91 家，实施建设省级田园综合体、温氏集团“双百万”工程、汇源集团果品种植加工等一批重点农业项目。扎实开展“平清种增改”村庄清洁行动和农村“家家整洁、村村清洁”自主治理行动，全县 757 个村庄达到清洁村庄标准。完成危房改造 2267 户，确保贫困户住房安全有保障。农村卫生厕所普及率达到 95%以上，建设农村公共厕所 224 个，300 户以上自然村基本实现全覆盖。建设污水处理厂（站）10 处，实现污水处理一镇一厂，完成生活污水治理的村庄达到 340 个。城乡环卫一体化深入推进，生活垃圾无害化处理实现全覆盖，被评为全国首批百个农村生活垃圾分类和资源化利用示范县。范寨镇入选山东省首批乡村振兴示范乡镇，魏庄村被评为“全国改善农村人居环境示范村”，韩路村等 7 个村庄被评为“省级美丽宜居村庄”，孔里庄村列为“美丽村居建设省级试点村庄”。

根据 2020 年国土变更调查数据，全县国土面积 116123.53 公顷，整体呈现“五分耕地，一分园，两分建设，一分半林”的空间分布特征。冠县国土空间总面积 116123.53 公顷，其中农用地 94044.89 公顷，占国土空间总面积 80.99%；建设用地 21646.61 公顷，占国土空间总面积的 18.64%；未利用地 432.03 公顷，占国土空间总面积的 0.37%。

四 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党的二十大精神，践行“绿水青山就是金山银山”的发展理念，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以解决生态问题、提升生态功能和保障生态安全为出发点，落实国家、山东省、聊城市和冠县人民政府的决策部署，以系统解决核心生态问题为导向，构建空间格局优化、生态功能稳定和生态产品优质的生态安全格局，合理划定国土空间生态保护修复区域，确定生态保护修复重点任务，科学布局和分时序组织实施重要生态系统保护修复工程，切实增强生态系统稳定性，显著提升生态系统功能，全面扩大优质生态产品供给，助力国土空间格局优化布局，服务冠县生态文明建设和高质量发展，为打造人与自然和谐共生的美丽冠县奠定基础。

五 基本原则

（一）生态优先，绿色发展。

牢固树立绿水青山就是金山银山理念，尊重自然、顺应自然、保护自然，统筹山水林田湖草沙一体化治理，按照生态良好的要求，统筹考虑人与自然关系，统筹发展与安全，推动生态产品价值实现和生态修复工作的高质量发展，不断满足人民群众对优美生态环境和优质生态产品日益增长的需求。

（二）问题导向，科学修复。

立足本县域自然地理格局、生态系统状况和主体功能分区，准确识别突出生态问题，科学预判主要生态风险。因地制宜合理确定规划目标，明确需要解决的重大问题和重点任务，研究提出生态修复途径模式和措施。充分考虑区域内各类资源的主要特点，结合区域社会经济发展趋势和生态主要功能，提出不同的国土空间生态保护修复的思路，进而推进一体化生态保护和修复，做到因势利导、因地制宜、实事求是、分类施策，妥善处理保护和发展、整体和重点、当前和长远的关系，推进形成生态保护和修复新格局。

（三）自然为主，人工为辅。

遵循自然生态演替规律，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。保护生物多样性与生态空间多样性，加强区域整体保护和塑造。合理选择保育保护、自然恢复、辅助再生和生态重建等措施，恢复生态系统功能，

增强生态系统稳定性和生态产品供给能力，提升生态系统固碳、汇碳的能力。践行绿水青山就是金山银山理念，探索自然保护和资源利用新模式，发展以生态产业化和产业生态化为主体的生态经济体系，不断满足人民群众对优美生态环境、优良生态产品、优质生态服务的需要。

（四）统筹推进，综合治理。

坚持长远结合、久久为功，按照整体规划、总体设计的思路，科学确定冠县生态修复目标、合理划定修复分区，统筹提出各类生态系统保护和修复总体要求，协同推进山水林田湖草一体化保护和修复。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，加强规划引领，优化资源配置，强化质量监管，完善政策机制。

六 规划目标

围绕党的十九届五中全会关于生态文明建设到 2035 年、“十四五”时期的新目标，立足落实国家重大战略部署和相关规划任务安排，从我省省情出发，结合聊城市以及冠县的生态修复需求，统筹山水林田湖草沙一体化保护修复，构建全要素统筹、全空间覆盖、全过程传导、全周期监管的国土空间生态修复规划体系。立足于冠县自身特点和发展定位坚持生态保护、生态修复与生态建设并重，将冠县建设成为一个宜居宜业的生态园林城市。

明确冠县生态修复目标方向，确定如下规划目标：

（一）总体目标

通过全面实施国土空间生态保护修复，森林等自然生态系统状况、农业农村生态空间和城市绿色生态空间生态环境实现好转，生态系统质量明显改善，生态服务功能显著提高，生态稳定性明显增强，生态支撑系统基本建成。全面构建成生态宜居的高品质国土生态格局，生态环境根本好转，人与自然和谐共处，实现“绿水青山”的美丽冠县。

（二）分阶段目标

近期目标：到 2025 年，涉水生态空间得到有效保护，河湖生态水量有效保障，开展水生态保护修复。到 2025 年，新增水土流失综合治理面积 2.55 平方千米，水土保持率达到 93.9%，初步建成与冠县经济发展相适应的水土流失综合防治体系。深

层承压水超采量全部压减，正常年份基本实现全县地下水采补平衡。县城建成绿地率达到 35%以上，县城建成区人均公园绿地面积达到 6.80 平方米；全县高标准农田面积稳定在 74.23 万亩及以上，持续进行高标准农田改造提升工程。

远期目标：到 2035 年，落实生态保护红线，完成国家生态保护任务，森林覆盖率完成上级下达任务。水土流失得到有效治理，湿地得到全面保护；农业面源污染得到有效遏制，土壤环境质量稳中向好，受污染地安全利用率稳定于 100%；破解我县水资源短缺、水灾害威胁，水生态损害三大核心水问题，建立起配置优化、开发合理的水资源保障体系，蓄排自如、安全可靠的防洪减灾体系，生态健康、环境优美的水生态保障体系，节水型社会全面建成，水利实现现代化；城乡生态质量不断提高，县城建成绿地率、人均公园绿地面积稳步提高，美丽乡村建设持续推进。稳步推进土地综合整治，助力美丽宜居乡村建设，有序开展高标准农田建设，保障国家粮食安全。

规划指标表

指标类型	指标	2025 年	2035 年	指标属性
		规模	规模	
生态质量类	森林覆盖率（%）	完成上级分解指标		约束性
	水土保持率（%）	93.09	完成上级分解指标	预期性
修复治理类	县城建成区绿地率%	≥35	完成上级分解指标	约束性
	县城建成区人均公园绿地面积（平方米）	6.80	10.55	预期性
	城市污水处理率（%）	97	100	约束性
	受污染耕地安全利用率（%）	100	100	约束性
	2013 年以来关停的露天矿山治理率（%）	100	100	约束性

指标类型	指标	2025 年	2035 年	指标属性
		规模	规模	
	高标准农田建设面积（万亩）	≥74.23	——	预期性
	新增水土流失综合治理面积（平方千米）	2.55	——	预期性

七 总体布局

（一）生态格局

贯彻落实国家“两屏三带”中的“黄河重要生态区”国家生态安全战略格局、山东省“两屏、三带、三原、一海”的国土空间生态修复总体格局，结合冠县自然本底和三生空间格局，遵循山水林田湖草沙一体化保护和修复，以冠县生态安全战略格局为基础，以保障生态安全、增强生态功能、畅通生态廊道为重点，将全县生态发展放在冠县国民经济和社会发展的全局中统筹规划布局，基于自然地理单元着力构建冠县构建“一心、一带、蓝网、多点”的现代生态发展国土空间生态修复格局。

“一心”是指冠县古梨园生态核心；

“一带”是指沿西沙河林场市级自然保护区，打造西北防风固沙带；

“蓝网”是指马颊河、漳卫河以及一干渠等干支排水沟渠；

“多点”是湿地、公园、自然保护地等生态服务价值高，并且具有一定生态辐射效应的点作为生态源点，打造为重要生态绿核，提升整体生态质量，调节县域生态环境。



生态保护修复格局图

（二）生态修复分区

规划依据全县生态、农业和城镇 3 大空间自然本底和问题差异，以 5 类主导功能类型分析（水源涵养、水土保持、生物多样性维护、农业生产与人居环境建设）为基础，通过空间叠加最终确定将冠县划分为 6 大生态保护修复片区（见附图）：西北部水土保持与生物多样性保护区、中心城区人居环境提升区、马颊河流域水源涵养与水生态修复区、东北部农业生产与土地综合整治区、南部农田提质与土地综合整治区、漳卫河流域水源涵养与水生态修复区。

（三）生态修复重点区域

基于冠县生态基底状况及生态问题分布、严重程度，兼顾生态功能，依据生态保护修复格局，衔接《冠县国土空间总体

规划（2021—2035 年）》和《国民经济和社会发 展“十四五”规划等相关规划》对生态保护修复做出的安排，在总体格局和生态修复分区的基础上，遵循保护优先、自然恢复的基本原则，以提高生态系统的自我恢复能力，增强生态系统稳定为目标，进一步划定生态修复重点区域，明确其主要目标及修复策略。形成中心城区人居环境提升、土地综合整治和农业生态提升、生物多样性维护、水生态保护与修复、防风固沙与水土保持重点区域 5 类保护修复重点区域（见附图）。

八 重点工程

以推动冠县国土空间整体保护、系统修复、综合治理为导向，坚持确保生态安全、突出生态功能、兼顾生态景观的原则，在国土空间生态修复总体布局、分区和重点区域基础上，根据生态问题的紧迫性、严重性，规划部署了冠县国土空间生态修复工程体系。

国土空间生态修复重点工程部署表

序号	重点工程	重点项目
01	中心城区人居环境提升生态修复重点工程	冠县城区雨污分流工程
02		城镇人居环境提升工程
03		城镇低效建设用地整治工程
04	水环境生态保护 和修复重点工程	冠县大沙河水库工程
05		重点水资源保障工程
06		一千渠生态湿地水质提升项目
07		卫河干流(淇门~徐万仓)治理工程（冠县段）
08		漳卫河聊城段防洪风险治理工程
09		冠县西沙河林场灌溉渠治理工程
10		地下水超采区综合治理工程
11		水系连通工程
12		河湖生态保护与修复工程
13		冠县冉海水库除险加固工程
14	土地综合整治和 农业生态提升重 点工程	高标准农田建设工程
15		土地综合整治工程
16		农村人居环境综合整治工程
17	生物多样性维护 重点工程	冠县国有马颊河林场野生动植物保护项目
18		冠县国有毛白杨林场 2023 年度国有林场森林质量精准提升示范项目
19		自然保护地生态修复工程

序号	重点工程	重点项目
20		森林抚育工程
21		农田防护林网建设工程
22		交通干线防护林带建设工程
23		河湖两岸防护林带建设工程
24	防风固沙与水土保持重点工程	黄河故道水土保持工程
25		河流沿岸预防保护工程
26		水系水土保持综合治理工程（水蚀）
27		沙化土地治理工程

九 保障措施

（一）加强组织领导

加强党的领导。坚持以党的政治建设为统领，始终把讲政治摆在首要位置，加强党对国土空间生态修复工作的全面领导，把党的领导贯穿规划组织实施全方位全过程。充分发挥各级党组织和党员的作用，进一步增强凝聚力和执行力，为实现“十四五”国土空间生态修复规划目标任务共同奋斗。

建立多部门多主体协同共治机制。坚持目标导向、系统思维、组织协同，建立由冠县人民政府统一领导，冠县自然资源和规划局组织协调，发展改革局、住建局、生态环境局、农业农村局、水利局、河务局、综合行政执法局等其他相关部门协同参与的国土空间生态修复实施协同机制，各责任部门及时做好督促检查、评估考核工作，形成横向联动、分工协作的良好局面。

明确国土空间生态保护修复责任清单。确定国土空间生态保护修复责任清单，推行“党政同责、一岗双责”，实现责任“纵向到底”。根据国家、省、市、县的工作部署、目标任务，制定具体实施方案，明确时间表、路线图、责任人，开展项目

立项、实施、管理、验收管控，对施工质量和工程进度进行检查、督促和指导，高效有序开展工作。

（二）建立政策体系

构建国土空间生态保护修复工程政策体系。制定国土空间生态修复规划实施方案，建立健全冠县国土空间生态修复政策体系，强化政策执行和监督机制。协调问题导向和目标导向政策关系，衔接国家和地方支持性政策，统筹各项政策协调配合，及时提出适应新形势要求的支持性政策，确保规划落地实施。

建立上下联动的国土空间生态保护修复资金保障机制。探索“上级专项奖励+地方政府自筹+社会资本参与”的多渠道融资模式，向上积极争取上级生态保护修复专项资金；高效筹集生态保护修复专项资金，加强地方财政投入保障，确保财政资金投入与国土空间生态保护修复目标相适应；向下释放政策红利、激发市场活力，大力吸引社会资本参与生态保护修复，探索多元化、市场化生态修复路径。

建立生态保护补偿标准体系。建立健全森林、耕地、湿地等重点领域和生态保护红线、饮用水水源保护区等重点区域的生态补偿机制。依据自然资源调查监测评价、生态环境质量状

况评价，结合生态服务价值评估成果，逐步建立纵横结合的综合性补偿制度，促进生态受益地区和保护地区利益共享。发挥市场机制作用，加快推进多元化生态保护补偿机制，激发全社会参与生态保护的积极性。建立占用补偿、损害赔偿与保护补偿协同推进的生态环境保护机制。建立健全生态保护修复绩效考核机制，强化生态补偿资金的监管力度。

（三）落实规划传导

建立区域协调、部门协同、上下联动的生态修复规划实施和传导机制。探索目标统一、方向明确、统筹协调的规划传导路径，促进规划逐级细化和实施落地。根据实际情况，把国土空间生态修复的总目标、总任务进行分解，分为若干分目标、分任务；将中长期规划的要求也可以进行分解，为若干阶段性的短期的可操作性的计划。按照分目标、分任务及年度计划，要求各乡镇街道、各系统的管理机构，确定其职责范围，层层落实。

落实规划确定的生态保护修复工程，严控规划确定的生态保护修复目标。横向上指导山水林田湖草沙等生态要素和重点地区的生态修复，纵向上推进生态修复指标和要求在乡镇规划

等各层级之间的有效传导。将国土空间生态修复、土地综合整治、重点河湖水系综合治理、环境污染防治、园林城市建设、美丽乡村建设、高标准农田建设等各部门生态保护修复相关工作充分协调衔接，强化数据统筹、政策统筹、项目统筹、资金统筹、时序统筹，形成工作合力，共同推进规划实施落地，切实提高生态系统的质量、功能和稳定性。

（四）严格评价监管

加快建立生态保护和修复监管体系。根据冠县生态保护和修复的规划内容，建立调查、监测、评估、管控、考核等全流程的适应性监管体系。健全国土空间生态修复规划实施的评价监督管理机制，创新绩效考核机制，制定项目实施细则和相关规章制度，建立考核体系，明确各部门和各机构相应的监管责任，建立实施项目备案、数据报送、专项稽查和群众参与相结合的监管模式。

及时开展规划实施评估监测。加大监督力度，全面推进规划年度监测、中期评估和终期评估工作。建立健全重要目标任务跟踪反馈机制，根据实际运行情况提出修订方案、整改措施。针对生态保护和修复项目，以及实施生态保护和修复的重点区

域开展成效评估。生态保护和修复项目按照生态保护和修复标准开展，联合环保部门对生态保护和修复全过程实施监测，编制生态保护和修复评估报告。根据监测评估结果，对照保护和修复目标，及时发现过程中新产生的生态问题和潜在生态风险，并进行相应调整修正，从而全面掌握生态系统保护修复情况。

（五）鼓励公众参与

提高保护意识，加大宣传教育力度。加强冠县国土空间生态修复工程的宣传，提高公众对冠县国土空间生态修复工程的理解与认识，加快建立国土空间生态修复民间组织，强化公众参与国土空间生态修复的组织保障，推进国土空间生态修复公众参与法制建设。畅通民众参与国土空间生态修复渠道，搭建国土空间生态修复民众参与平台。保障公众对修复工程的知情权、参与权、表达权、监督权，满足公众对良好生态环境的期待和参与环境保护事务的热情。

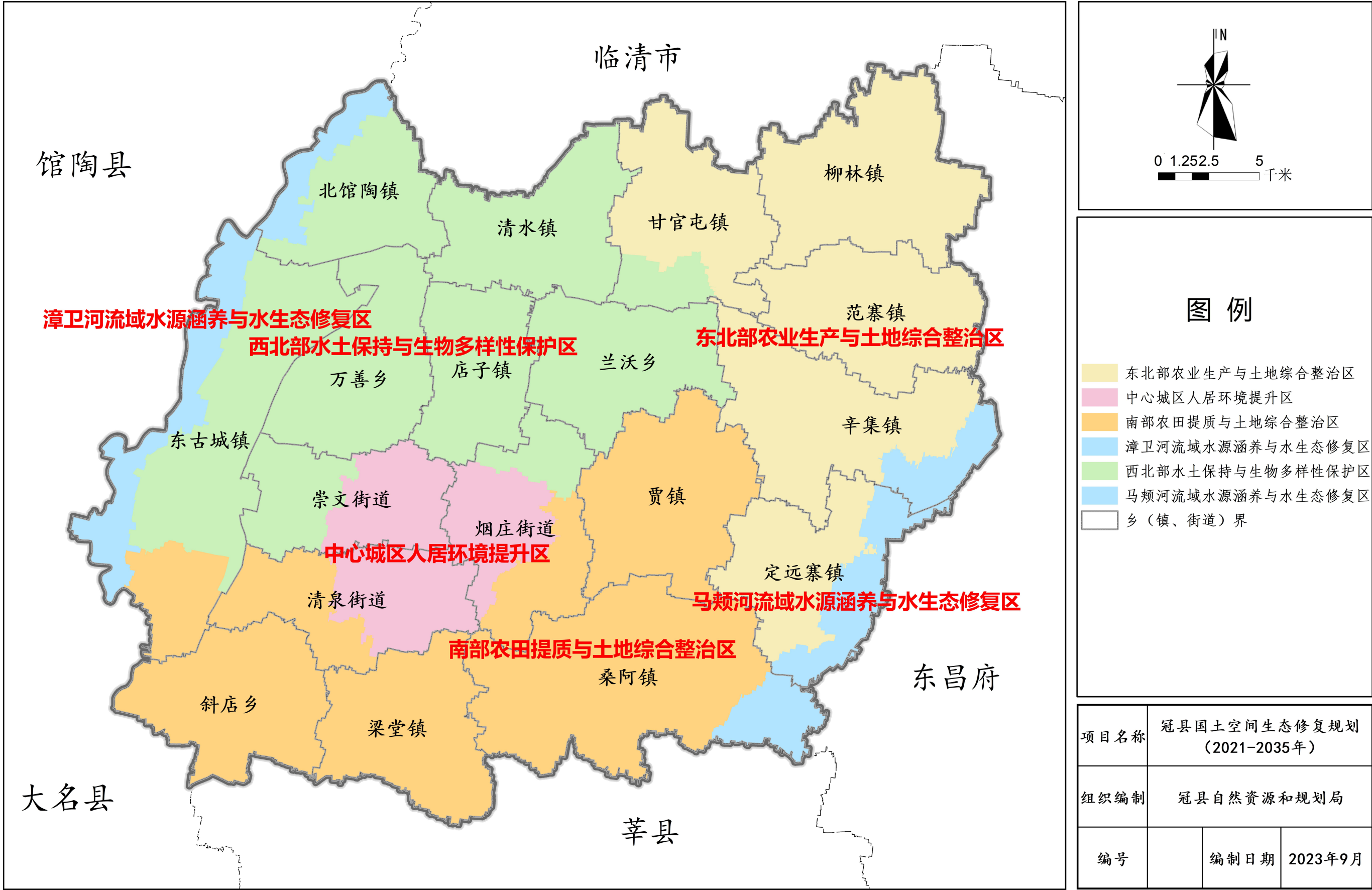
健全公众参与、专家论证和政府决策相结合的决策机制。

发挥好政府、企业、公众等多主体在国土空间生态保护修复中的作用。健全制度，引导公众规范化参与。积极研究制定环境保护公众参与办法，使公众参与规范化、制度化、理性化；健

全举报制度，为公众提供参与环境保护的渠道。国土空间生态修复工作不仅是偿还生态破坏历史欠账的有力举措，还是一项惠民亲民的工程，需要全民参与到生态修复规划设计、施工建设、验收评价、后期管护等环节。

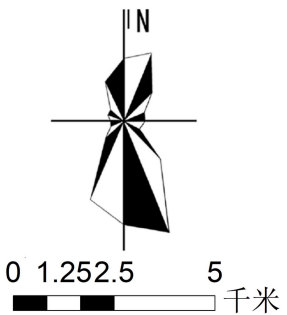
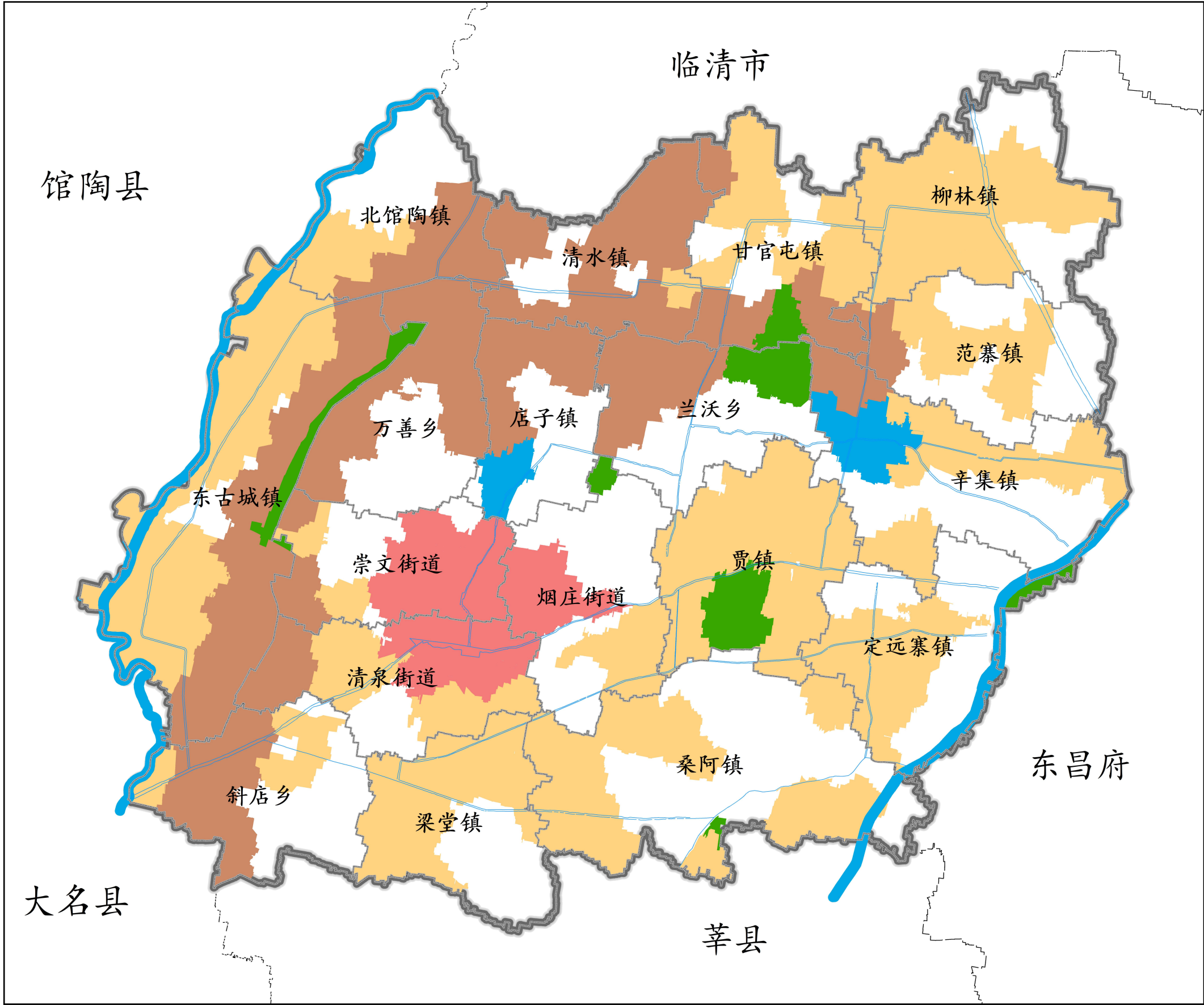
附图：

冠县国土空间生态修复规划（2021-2035年）



冠县国土空间生态修复规划（2021-2035年）

生态修复重点区域



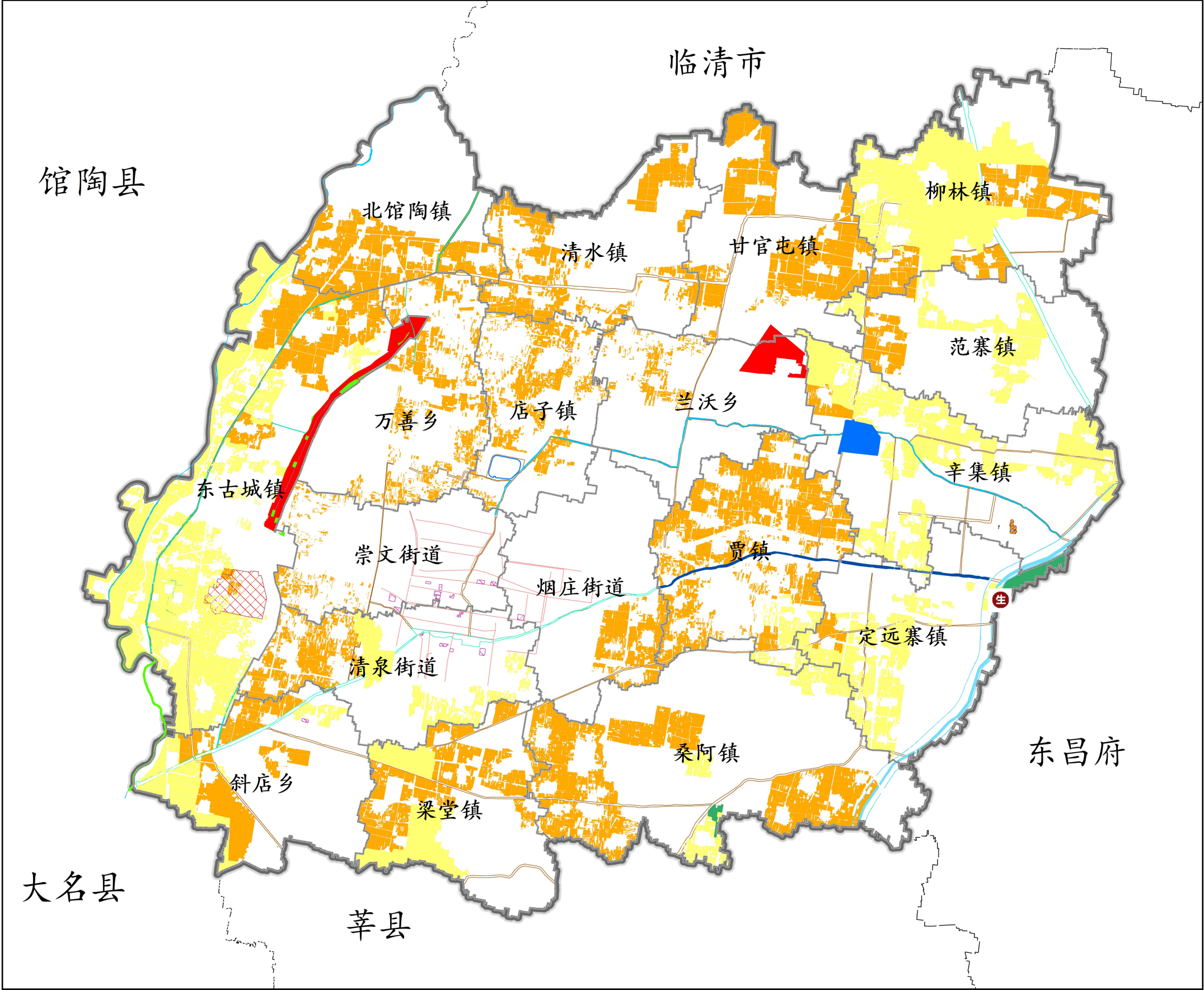
图例

- 中心城区人居环境提升重点区域
- 土地综合整治和农业生态提升重点区域
- 水生态保护与修复区域
- 生物多样性维护重点区域
- 防风固沙与水土保持重点区域

项目名称	冠县国土空间生态修复规划（2021-2035年）		
组织编制	冠县自然资源和规划局		
编号		编制日期	2023年9月

冠县国土空间生态修复规划（2021-2035年）

重点工程部署图



项目名称	冠县国土空间生态修复规划（2021-2035年）		
组织编制	冠县自然资源和规划局		
编号		编制日期	2023年9月