

《郑州市惠济区花园口镇总体规划（2009-2020 年）》

实施评估报告

公示文件

目录

一、	评估总则.....	1
1.	评估背景.....	1
2.	评估范围.....	1
3.	评估内容.....	1
4.	评估期限.....	1
二、	现行总规实施评估.....	2
1.	城市性质与发展目标.....	2
1.1	规划阶段性目标的落实情况.....	2
1.2	人口与建设用地规模.....	2
1.3	近期建设.....	3
2.	城市发展方向与空间布局情况.....	3
2.1	镇域村镇体系.....	3
2.2	镇域经济分区.....	3
2.3	镇域空间管制.....	4
2.4	镇区发展方向.....	4
2.5	镇区空间布局.....	4
3.	各项强制性内容的执行情况.....	6
3.1	规划区范围.....	6
3.2	公共服务设施用地.....	6
3.3	绿化用地.....	7
3.4	综合交通设施.....	7
3.5	市政基础设施.....	8
3.6	水源地和水系.....	8
3.7	自然与历史文化遗产保护.....	9
3.8	防灾减灾.....	10
4.	决策机制的建立与运行情况.....	10
4.1	规划管理制度.....	10
4.2	信息公开与公众参与制度.....	10
4.3	实施评估.....	11

5.	相关政策对规划的影响.....	11
5.1	文物保护政策.....	11
5.2	环保政策.....	11
5.3	生态水系.....	11
5.4	交通政策.....	11
6.	相关规划的编制情况.....	12
三、	评估结论与建议.....	13
1.	规划实施成效分析.....	13
1.1	积极作用.....	13
1.2	实施过程中出现的偏差.....	13
1.3	出现偏差的原因分析.....	14
2.	综合评价与建议.....	14

一、 评估总则

1. 评估背景

2009年，花园口镇人民政府组织编制了《郑州市惠济区花园口镇总体规划（2009-2020年）》，于2010年获得郑州市人民政府批准实施。该规划从批复至今已近七年，对指导花园口镇城市建设和经济社会发展起到了重要作用。

随着郑州建设国家中心城市的确立，《郑州市城市总体规划（2010-2020）》和《郑州都市区总体规划（2012-2030）》的批复，特别是《郑东新区北部区域概念性总体规划（2014-2030）》、《大运河通济渠郑州段管理规划》的出台，对花园口镇用地布局、城乡建设与管理提出了新的要求。

2017年8月，惠济区人民政府向郑州市城乡规划局发函，提出启动花园口镇总体规划修改。郑州市城乡规划局复函（郑城规函[2017]468号）建议先对原规划的实施情况进行评估，编制规划实施评估报告，修改镇总体规划涉及强制性内容的，应就修改强制性内容的必要性和可行性进行专题论证，编制专题论证报告。鉴于《郑州市惠济区花园口镇总体规划（2009-2020年）》规划目标年限已接近，建议惠济区政府启动新一轮的总体规划编制工作。

2017年8月，惠济区人民政府启动《郑州市惠济区花园口镇总体规划（2009-2020年）》（以下简称现行总规）的实施评估。

2. 评估范围

现行总规的规划范围，即花园口镇全域65.67平方公里，主要针对规划镇区区域，面积约9平方公里。

3. 评估内容

根据《关于印发〈城市总体规划实施评估办法（试行）〉的通知》（住房和城乡建设部建规[2009]59号）要求，包括总体规划目标实施情况，城市性质、城市发展方向，空间组织与布局情况，城市综合交通实施情况，阶段性目标落实情况，强制性内容执行实施情况，城市建设用地发展态势评估，相关政策调整、上位规划修改、重大项目确定对城市总体规划的影响与分析、评估结果与建议等。

4. 评估期限

2010~2017年，部分数据的对比为2010年和2016年。

二、 现行总规实施评估

1. 城市性质与发展目标

1.1 规划阶段性目标的落实情况

■ 交通门户功能更为完善，景观门户作用有待优化。

随着中州大道拓宽改造工程、大河路东延工程和大河路、花园北路与中州大道互通立交的实施，花园口镇的南北、东西向区域交通和交通节点通行能力和效力均有提升，交通门户功能更为完善。

镇区内中州大道沿线建设以较为连续的线性展开，大河路沿线尚未形成连续界面；现状建筑多为粗放的物流建筑群，建筑风貌较为杂乱，城镇景观界面有待提升。

■ 商贸物流产业初具规模，产业层级尚待提升。

借助便捷的区域交通条件，花园口镇现状仍然保持着传统商贸物流产业规模，集中分布在中州大道与大河路东南侧片区。随着信息化建设，现代物流产业已初步向“互联网+物流+商流+金融”模式转变，花园口镇应在规模效益保障下，逐步提升产业层级，由量的积累向质的提升转化。

■ 生态旅游产业发展较为平庸，产品类型可做精准化、特色化调整。

花园口镇滨临黄河风景名胜区，享有大河滩涂生态景观，生态旅游产业是花园口镇近年来的重要产业之一。但旅游产品雷同，缺乏整体规划协调，且与周边的毛庄镇等其他沿黄城镇的旅游产业未能错位发展，导致旅游产业发展较为平庸。

1.2 人口与建设用地规模

■ 人口构成以村庄人口为主，目前已接近规划期末，但人口规模仍未达到规划近期 2013 年的目标值。

现状镇域人口规模小于规划近期 2013 年镇区人口，更远小于规划镇域人口；现状 2017 年已接近规划期末的 2020 年，人口规模距规划期末差距更大。

■ 建设用地多为现状工业、物流仓储、对外交通和河流、交通廊道两侧绿地，新增建设用地较少。

城镇建设用地中多数为现状工业、物流仓储、对外道路和索须河、贾鲁河及

主要道路两侧带状公园绿地，共计占城镇建设用地约 80%。新增的居住、商业服务业和公共管理与公共服务设施用地较少。

■ **土地利用方式粗放，人均建设用地较高。**

现行总规提出集约节约利用建设用地的发展思路，而实际实施效果为：现状人均建设用地为 145 平方米，高于规划近期 2013 年的 110.6 平方米，也远高于规划期末的 112.7 平方米，土地利用方式粗放。

1.3 近期建设

■ **近期建设目标均未完成。**

现状 2017 年仍未完成 2013 年的各项近期建设目标，除绿地外，其余各项设施均有较大差距，道路交通只进行了市级部门投资的大型对外交通道路建设，市政设施、环卫设施完全未按照规划新增设施。

■ **注重居住用地建设，各项设施配套和产业建设滞后。**

在各项近期建设项目中，因索须河和贾鲁河整治，所以绿地实施效果极好；其余设施只有居住用地效果稍好，各项设施配套和产业建设滞后。

2. 城市发展方向与空间布局情况

2.1 镇域村镇体系

■ **现状城镇体系突破规划预期。**

除规划镇区内村庄外，镇域范围内其它村庄均未拆迁和合并，而是在原有村庄基础上进行了改造建设，现状城镇体系“一中心五社区”已突破规划预期的“一中心两社区”。

■ **镇域内村庄合村并城动力不足。**

镇区的社会经济发展尚未具备较强的集聚辐射作用，原规划的花园口社区和八堡社区公共服务配套设施较为滞后，导致合村并城动力不足。

2.2 镇域经济分区

■ **黄河生态保护区内仍存在大量村庄，且部分为新建住宅。**

第二经济分区（黄河生态保护区）内应以生态保育功能为主，限制发展与生态保护功能无关的建设，但目前黄河大堤南侧沿线仍存在大量村庄，且部分村庄仍在原址扩建，导致该片区出现与规划不相符的内容。

■ 高效水产养殖与休闲旅游度假区功能尚未凸显。

对比 2009 年和 2017 年航拍图，沿黄区域大量水塘已干涸或被填平，水域面积大量减少，规划的第三经济分区（高效水产养殖与休闲旅游度假区）内已不适合大规模发展水产养殖，且现状休闲旅游设施建设也不完善。

2.3 镇域空间管制

■ 部分新建工业、仓储和社区用地突破了总规确定的禁建区和限建区。

部分新建的工业位于索须河以北的禁建区内，部分仓储位于索须河以东的限建区内。南月堤、申庄、石桥（北）等新建社区均位于禁建区内，突破黄河大堤南 500 米的禁建区，其中石桥（北）部分建筑占用 107 辅道两侧 50 米绿化带；石桥（南）位于限建区内，占用规划环城铁路北线用地，部分建筑占用大河路两侧 50 米绿化带。

■ 需加强沿黄禁建区内现状村庄和工业的拆迁改造工作。

由于村庄未能如期完成合村并城工作，导致部分村庄在原址扩建，部分用地占压了大型交通设施廊道、生态廊道、生态保育区，侵占了禁建区和限建区，亟需按照规划进行搬迁，以促进黄河沿线的生态环境保护。

■ 需加强沿黄禁建区内的违法建设管理工作。

沿黄禁建区内近年来新建路部分违法建筑，应进一步加强此类违法建设的管理工作。

2.4 镇区发展方向

规划实施以来，既有项目主要依托中州大道和大河路等现状城市道路布局，形成镇区东西向发展趋势，和现行总规要求保持一致。

2.5 镇区空间布局

2.5.1 镇区空间结构

中州大道完成扩宽工程后，交通带动作用显著，现状建设主要依托中州大道，已初步形成西北片区内的居住组团、东南片区内的商住组团和商贸物流组团。

由于距中心城区较远，受其功能和人口外溢影响较为滞后，花园口镇大规模的城市建设尚未展开，因此未形成明显的功能片区。

2.5.2 分类建设用地实施评估

对比现状用地结构与规划目标值，2017年花园口镇镇区多项建设用地规模甚至没有达到2013年目标值，且存在用地构成不合理的问题。主要建设用地实施情况如下：

- **完成部分村庄拆迁工作，展开部分安置区建设，新增二类居住用地面积80.5公顷。**

居住用地实施效果相对较好，现状居住用地面积206公顷，其中80.5公顷为按照规划实施用地，主要沿中州大道建设。

目前大庙、京水、弓庄、祥云寺等村庄已基本拆迁完毕，村庄建设用地减少约95公顷；新增二类居住用地面积80.5公顷，包含正商林语溪岸和弓庄、京水安置区项目。

与拆迁村庄项目，目前只进行了京水、弓庄两个村庄安置区的建设，多数已拆迁村民在外租房居住，亟需在村庄改造时加快推进区域内安置房建设。

- **公共服务设施和公用设施用地建设较为滞后，城镇基础设施和公共服务水平有待提升。**

现状公共服务设施用地主要由行政办公用地、文化设施用地、中小学用地、社会福利设施用地、宗教设施用地构成，其中仅依据规划新增小学1所，其它设施均为现状保留；公用设施仅有在建的综合管廊和少量随道路敷设的市政管线，其它均未按照规划实施。

- **物流业初具规模、层级有待提升，商业发展不成体系，与城镇性质定位有一定差距。**

现状物流仓储用地面积达145.6公顷，用地规模已超出规划远景规模；但均为自发建设的低层级、粗放式物流产业，产业层级有待提升。现状商业服务业设施用地面积仅23公顷，尚未构成商业体系，但大多依据规划落实。

- **绿地实施情况较好，初步构建生态骨架。**

现状绿地与广场用地面积为463公顷，远超规划远景预期规模，绿地建设整体呈带状交织格局，生态景观效益较好。

2.5.3 小结

（1）现状建设用地构成不合理，产业层级有待提升。

现状工业用地、物流仓储用地比例较高，而与居住生活密切相关的公共服务设施、商业设施、市政设施用地比例偏低。规划工业用地均为一类工业用地，现状不符合规划要求的工业用地应逐步迁建或进行产业升级；物流仓储用地多为粗放式运营，应逐步提高产业层级。

（2）现在已接近规划期末，部分建设用地指标距规划近期的2013年目标值尚有一定差距。

除居住用地、绿地与广场用地、道路与交通设施用地外，其余建设用地指标均未达到规划的近期2013年预期值，实施效果较差。

2.5.4 原因分析

受中心城区功能提升和市场外迁等政策影响，部分工业企业和批发市场外迁至近郊地区，花园口镇沿中州大道等主要交通干道旁承接了部分中心城区外迁的工业和物流功能，相应的产业用地面积有所增加，但随着花园口镇城市功能的不断完善，亟需对这些工业企业进行再次改造。

借助郑州市全面建设生态廊道和贾鲁河整治工作契机，以及索须河申遗工作机遇，花园口镇内的交通生态廊道和滨河生态廊道建设均取得良好效果，因此公园绿地面积大幅增加。

但是花园口镇还处于城市建设的初期阶段，大规模城市开发尚未开始，目前只进行了部分居住用地和批发市场建设，公共服务设施、商业设施和市政公用设施配套均较为滞后。

3. 各项强制性内容的执行情况

3.1 规划区范围

■ 镇域内部分新建产业项目和社区建设突破规划区范围。

目前新增建设项目主要集中在规划建设用地范围内，部分新增的工业用地、物流仓储用地以及新型社区均突破了规划区范围。针对镇域范围内存在的突破规划区范围的建设情况，需在后期进一步加强规划管理工作。

3.2 公共服务设施用地

■ **除现状保留设施外，规划的办公用地均未实施。**

除保留的现状旅游区服务中心外，未有按照规划实施的行政办公用地。由于城乡用地分类标准的变更，导致行政办公用地的统计口径有所差别，原规划部分行政办公用地现统计为商业服务业设施用地。

■ **教育资源配套不足。**

新建1处规划小学，保留1处现状初中、1处现状小学，其余规划小学、初中、高中均未实施。

■ **大型文体医疗设施严重缺乏。**

镇区范围内没有新增大型文化、体育、医疗设施用地，仅在新建住区内配建部分组团级设施；保留有现状黄河博物馆，但其不承担居住区配套的文化设施服务功能；保留有现状乡镇卫生院、敬老院，但设施等级与规划不匹配。

3.3 绿化用地

借助郑州市“两环三十一放射”生态廊道建设、贾鲁河河道整治工作和大运河遗址郑州段申遗工作，花园口镇的园林绿化建设取得了较快发展，推进了贾鲁河、索须河沿线生态整治工作，中州大道、大河路沿线生态廊道建设，已基本形成的大型绿化格局。

■ **继续完善中州大道、大河路、花园北路等道路的绿化。**

结合郑州市“两环三十一放射”生态廊道建设要求，继续完成区域内大型交通廊道沿线绿化。

■ **大力推进索须河生态景观提升和贾鲁河河道整治工作。**

借助大运河申遗项目要求和郑州市生态水系治理工程，进行索须河两岸生态整治和景观提升、贾鲁河沿线整治工作，大大提升了区域环境品质。

■ **居住区配套公园空白有待填补。**

现状绿地均为大型生态廊道，与居民生活密切相关的社区公园均未实施。

3.4 综合交通设施

现状主要完成了部分区域大型交通设施，新建部分镇区内部城市道路，未新增社会停车场、公交场站等交通设施。

■ **完成了中州大道拓宽工程，互通立交一座，新建部分城市道路。**

完成了中州大道拓宽改造工程，红线宽度由 30 米拓宽到 100 米；建成大河路、花园北路与中州大道互通立交；建成大河路东延工程（107 辅道以东部分）；新建香山路、金山路、惠民街、科达路等城市道路，总长度约 3.3 公里。

■ 完成了部分道路管线综合规划，近期将实施建设。

完成祥云大道、京水路、金山路、金京东环、东岗西路、金达路等 6 条道路管线综合规划，近期内将实施建设。

■ 部分道路管线综合依据郑东新区北部片区总规和新的镇区控规编制，对现行总规路网调整较大。

■ 区域道路系统不完善，停车、公交等配套交通设施严重缺乏。

规划的次干路、支路、社会停车场、公交场站等均未实施，道路交通体系不完善。

3.5 市政基础设施

除部分综合管廊正在建设之中和部分道路管线已实施外，其它市政设施均为设施。

■ 部分综合管廊正在建设之中。

京水路、迎宾东路两条道路的地下综合管廊正在施工建设之中。

■ 随着道路敷设部分市政管线。

随着花园路与中州大道之间、中州大道与大河路西北侧的 2 条城市次干路和 2 条支路的建设，敷设了道路下的排水、中水、电力、照明等市政设施。

■ 其余市政管线均未实施，市政用地均未建设。

规划高压线迁改入地均未实施，现状多条高压线对区域项目建设和城乡风貌影响较大；规划市政设施用地均未建设。

3.6 水源地和水系

■ 加强北郊水源地环境整治。

惠济区政府出台《惠济区饮用水水源地环境保护专项整治工作方案》，拆除仓库、小作坊等违法建设；对抽沙设备、管道进行全部拆除；对未清理完毕的沙堆进行清运，并将土地进行恢复，栽植绿化树，恢复生态湿地。

■ 继续推进索须河生态提升工程；全面推动贾鲁河河道整治工作。

索须河是郑州市北部东西向的一条重要河流，历史上经过多次整治。花园口镇范围内自 2009 年现行总规批复后，惠济区政府于 2009 年底启动索须河二期治理工程，作为大运河遗址的一部分协助大运河申遗成功。2015 年起惠济区启动索须河生态提升工程，于 2016 年进行花园口镇内的花王桥至中州大道段生态提升，2017 年又启动中州大道至祥云寺段生态提升工程。

作为郑州市生态水系的重要组成部分，郑州市政府于 2014 年完成贾鲁河一期整治，2016 年又投资数亿元启动贾鲁河全面整治，目前主要河流梳理工作已基本完成，预计年底全面完工。

■ 正在进行“祥云湖”开挖。

“祥云湖”是贾鲁河治理的重要湖泊节点之一，位于花园口镇的索须河与贾鲁河交汇处，规划水面湿地水面 38.11 万平方米，目前正在开挖建设之中。

■ 组织编制生态水系规划，加强河道整治和沿线绿化工程。

惠济区政府组织编制了惠济区生态水系规划，索须河、贾鲁河、金洼干沟的河道整治工作逐步展开。

2010 年惠济区启动了金洼干沟下游治理工程，治理长度 3.5 公里（银通路至贾鲁河口段）。

3.7 自然与历史文化遗产保护

现行总规未进行大运河保护相关内容规划。为促进大运河申遗，加强遗址保护管理工作，2011 年郑州市政府组织编制了《郑州市大运河遗产保护规划（2011-2030）》，2014 年大运河申遗成功。按照国家文物局的要求，郑州市政府又组织编制了《大运河通济渠郑州段管理规划》，并于 2015 年获国家文物局批复。

■ 协助大运河（通济渠郑州段）申遗成功

结合郑州市生态水系整治工作，惠济区政府加强索须河沿线生态景观整治，协助大运河遗址申遗成功。

■ 加强古荥大运河文化区保护与开发利用

加强古荥大运河文化区保护的专家论证，协助郑州市政府和郑州市城乡规划局召开了郑州古荥大运河文化区保护与开发研讨会；在《郑州市大运河遗产保护

规划》的基础上，组织编制古荥大运河文化区城市设计、运河示范段城市设计等。

3.8 防灾减灾

3.8.1 城市抗震工程

现行总规未规定抗震工程规划内容。

在项目建设中坚持地震灾害预防工作，加强建设区地质勘探，城镇开发、基础设施建设、重大工程项目的建设必须进行地质灾害危险性评估。

3.8.2 城市防洪工程

花园口镇范围内主要河渠有索须河、贾鲁河和金洼干沟等。近年来，根据生态水系建设规划，惠济区在花园口镇范围内大力推进索须河、贾鲁河生态水系建设，并开展了金洼干沟下游整治工作，几条主要河流基本都已按照规划防洪标准进行整治。

3.8.3 人防工程

项目建设时均按照要求配建了人防设施。

3.8.4 消防工程

目前规划消防站未建设，消防站的建设速度落后于经济的发展，大多数地区未在消防站点覆盖范围内，消防站有效责任区面积超过国家规定的不宜大于7平方千米的要求，不能在5分钟内到达辖区边缘。

4. 决策机制的建立与运行情况

4.1 规划管理制度

惠济区注重城市规划决策和规划法规宣传，坚持规划在城市发展和建设中的决策作用和法律效率。2011年成立了惠济区城乡规划建设委员会，定期召开的区规划委员会邀请市城乡规划局相关部门参与，加强了与市城乡规划管理的对接。

为保障规划的实施，健全规划决策机制，花园口镇设立了建设规划办公室，对范围内的规划项目进行统一管理。

4.2 信息公开与公众参与制度

在城乡规划信息公开方面，花园口镇协助郑州市城乡规划局坚持依法公开，实行规划批前、批后、变更、调整公示，以及建设项目的批前、批后公示。

信息公开制度的建立，进一步推进了城乡规划效能监察工作，提高城乡规划

行政活动透明度，实行城乡规划信息咨询和查询全公开，有利于保障公民的知情权，保护利益和机关当事人的合法权益。

4.3 实施评估

总体来看，惠济区及花园口镇的规划实施决策和保障机制已经有一定基础，规划委员会制度已经建立，城市规划监察和督查制度逐步完善，信息公布和公众参与制度也在向较好的方向发展。

但镇域范围内仍存在严重违法建设情况，规划管理有待进一步加强，如申庄在村庄集体土地上违法建设别墅，媒体曝光后进行了部分拆迁，然而后期又有建设；南月堤、石桥村均存在在村庄集体土地上违法建设别墅等。

5. 相关政策对规划的影响

在现行总规实施中，花园口镇的城乡建设发展主要受到了文物保护、生态水系、交通及环保政策影响。

5.1 文物保护政策

花园口镇内的索须河是世界文化遗产大运河郑州段的重要组成部分，现行总规已提出了明确的文物保护要求。

2014年6月22日大运河申遗成功，随后国家文物局批复《大运河通济渠郑州段管理规划》，对区域文物保护范围的划定、周边建设的风貌协调等提出了更为严格的要求。

5.2 环保政策

花园口镇紧邻黄河，沿黄生态环境保护一直是城乡建设的重要内容，郑州市和惠济区政府多次采取政策加强沿黄生态环境治理工作。

在日益严格的环保政策要求下，惠济区加强了黄河滩区水源地环境整治工作，有效改善了水源地的生态环境，逐步实现总体规划的环境保护目标。

5.3 生态水系

2014年，《郑州都市区生态水系全面提升工程规划》获通过并实施。在郑州市政府统一领导下，花园口镇内的索须河、贾鲁河等均进行了整治提升，改善了区域城乡生态环境，促进了总体规划的有效实施。

5.4 交通政策

2012年，郑州市政府提出建设“两环三十一放射”生态廊道的要求，在此政策影响下，花园口镇内的大河路、中州大道生态廊道已建设完成，加强了区域对外交通联系。

6. 相关规划的编制情况

在现行总规的指导下，花园口镇城乡规划编制体系逐渐完善，陆续组织编制了部分地块控制详细规划等下层级规划，对总规内容进行了深入和细化，有力的保障了花园口镇城镇发展建设。

（1）镇区已有规划项目编制情况如下：

表 2-1 花园口镇主要规划编制情况一览表

规划类型	规划名称
控制性详细规划	花园口镇镇区控制性详细规划（2012年）
	花园口镇镇区控制性详细规划（2014年修改）
	惠济区弓庄村城中村改造
	花园口镇 H01-003~009 街坊控规
	花园口镇 H01-010、011 街坊控规
其他规划	花园口镇 H02-003-007 街坊控规
	古荥大运河文化区城市设计（花园口镇区域）
	惠济区生态水系规划（花园口镇区域）

（2）存在问题

■ 镇区控制性详细规划与现行总规差异较大。

2014年，花园口镇区控规依据《郑东新区北部区域概念性总体规划（2014-2030）》进行了调整，对现行总规交通体系、用地布局、绿地水系等均进行了较大调整，且索须河以东部分用地、大河路北京水路东部分用地均超出现有镇区范围。

■ 规划编制体系有待完善

为指导镇区建设更为有序协调，应补充完善海绵城市、镇区城市设计、综合交通等专项规划，以有效指导城乡建设。

三、 评估结论与建议

1. 规划实施成效分析

1.1 积极作用

（1）合理确定了花园口镇的发展方向

现行总规从宏观层次把握花园口镇的发展方向、功能定位，对全域空间进行控制和引导，确立了花园口镇在郑州都市区中的功能定位和发展方向。

（2）有效指导了镇区部分项目的建设

现行总规指导了镇区部分城中村改造、安置房建设、道路工程等项目建设，对城乡发展具有一定的指导意义。

（3）大型生态廊道空间得到有效保护

现行总规对沿黄湿地、索须河和贾鲁河滨河廊道、中州大道和大河路生态廊道等进行了有效控制，保证了区域内大型生态廊道的保护。

1.2 实施过程中出现的偏差

（1）镇域村镇体系突破规划预期

除规划镇区内村庄外，镇域范围内其它村庄均未拆迁和合并，而是在原有村庄基础上进行了改造建设，突破了规划控制的“一中心两社区”体系。

（2）镇区整体建设成效距规划预期相差较大

现状 2017 年已接近规划期末 2020 年，但镇区整体用地规模、公共服务设施、道路系统、市政设施等建设距规划预期仍有较大差距，整体实施效果不理想。

（3）近期建设项目实施效果较差

现状 2017 年仍未完成规划近期 2013 年的多数项目要求。

（4）现行总规已不能有效指导下层级规划编制和项目建设

部分下层级规划的编制对现行总规有较大的调整，现行总规已不能很好的指导下层级规划编制和项目建设。

（5）规划管理有待加强

镇域范围内违法建设情况较严重，特别是在村庄集体土地和空间管制的禁建区内违法建设别墅、拆除后又复建等违法情况，规划管理有待加强。

1.3 出现偏差的原因分析

（1）区位因素直接决定片区发展阶段。

花园口镇是郑州市中心城区外围的近郊镇，处于郑州市北部边缘地区，在郑州市向东发展的大趋势下，中心城区的人口外溢还未向花园口镇进行大规模集聚，因此花园口镇近期内的的发展动力还不足，未达到大规模城市建设时期，整体建设效果实施较差。

（2）城镇建设中“重居住、轻配套”。

花园口镇处于城镇化建设初期阶段，为了追求较高的经济效益，城乡发展建设中“重产业、轻配套”，因此居住用地增加明显，但配套的公共服务设施、社会停车场、市政设施等建设滞后，没有形成协调发展趋势。

（3）村庄改造安置的滞后催生区域违法乱象。

镇域范围内村庄改造建设严重滞后，特别是部分村庄拆迁后没有及时安置，村民在村庄集体土地上复建民宅的同时，违法建设了大量别墅进行销售，造成该区域违法建设现象严重。

（4）未能结合新的发展背景适时开展总规实施评估工作。

自2010年郑州市人民政府批复现行总规以来，花园口镇发展的区域环境发生了巨大变化，自身的发展诉求也有所调整，现行总规确定的部分内容已不适应新的发展需求，而现行总规没有适时开展总规实施评估工作，缺少对规划不适应性的研究，因此造成整体实施效果较差。

2. 综合评价与建议

《郑州市惠济区花园口镇总体规划（2009-2020年）》自批准实施以来，对花园口镇的城乡建设起到了一定积极作用。但是通过对规划实施情况进行分项评估，可以看出花园口镇在镇域城镇体系、空间管制、下层级规划编制等方面均已突破规划预期，镇区整体建设速度较慢，用地规模、设施配套等方面距离规划预期尚有一定差距。

建议在下一步规划实施过程中进一步加强规划管控、加强总规实施的定期评

估、完善设施配套、编制近期建设规划指导近期项目建设，加快推进新型城镇化进程。