

绥德县吉镇镇国土空间规划 (2021-2035年)

草案公示



吉镇镇人民政府

2025年5月

前言

为加快落实习近平总书记来陕考察重要讲话精神，贯彻上级政府对吉镇镇的发展要求，加强国土空间用途管制和自然资源的统一管理，健全国土空间治理体系，依据《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》《中共陕西省委 陕西省人民政府关于加快建立并监督实施陕西省国土空间规划体系的实施意见》《陕西省国土空间总体规划(2021-2035年)》《榆林市国土空间总体规划(2021-2035年)》《绥德县国土空间总体规划(2021-2035年)》等，结合吉镇镇实际，编制《吉镇镇国土空间规划(2021-2035年)》(以下简称《规划》)。

《规划》是对市、县级国土空间总体规划的细化落实，是乡镇国土空间开发、保护、利用、修复和各类建设的行动指南是编制国土空间详细规划以及实施国土空间用途管制的基本依据；凡在本镇范围内开展各类开发建设管理活动，均应符合本规划。

目录

CONTENT

- 01 规划总则
- 02 目标定位
- 03 国土空间布局优化
- 04 自然资源保护与利用
- 05 镇村体系优化
- 06 历史文化与景观风貌
- 07 国土综合整治与生态修复
- 08 国土空间支撑保障体系
- 09 镇区规划
- 10 规划实施保障

1、规划总则

1.1 指导思想

以以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神和习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，坚持生态文明发展理念，坚决维护粮食安全，坚持以人民为中心，坚持可持续的高质量发展，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，整体谋划新时代国土空间开发保护格局，促进镇域国土空间治理体系和治理能力现代化。

1.2 规划原则

全域管控，优化布局。

生态优先，绿色发展。

因地制宜，彰显特色。

以人为本、品质提升。

公众参与、开放共享。

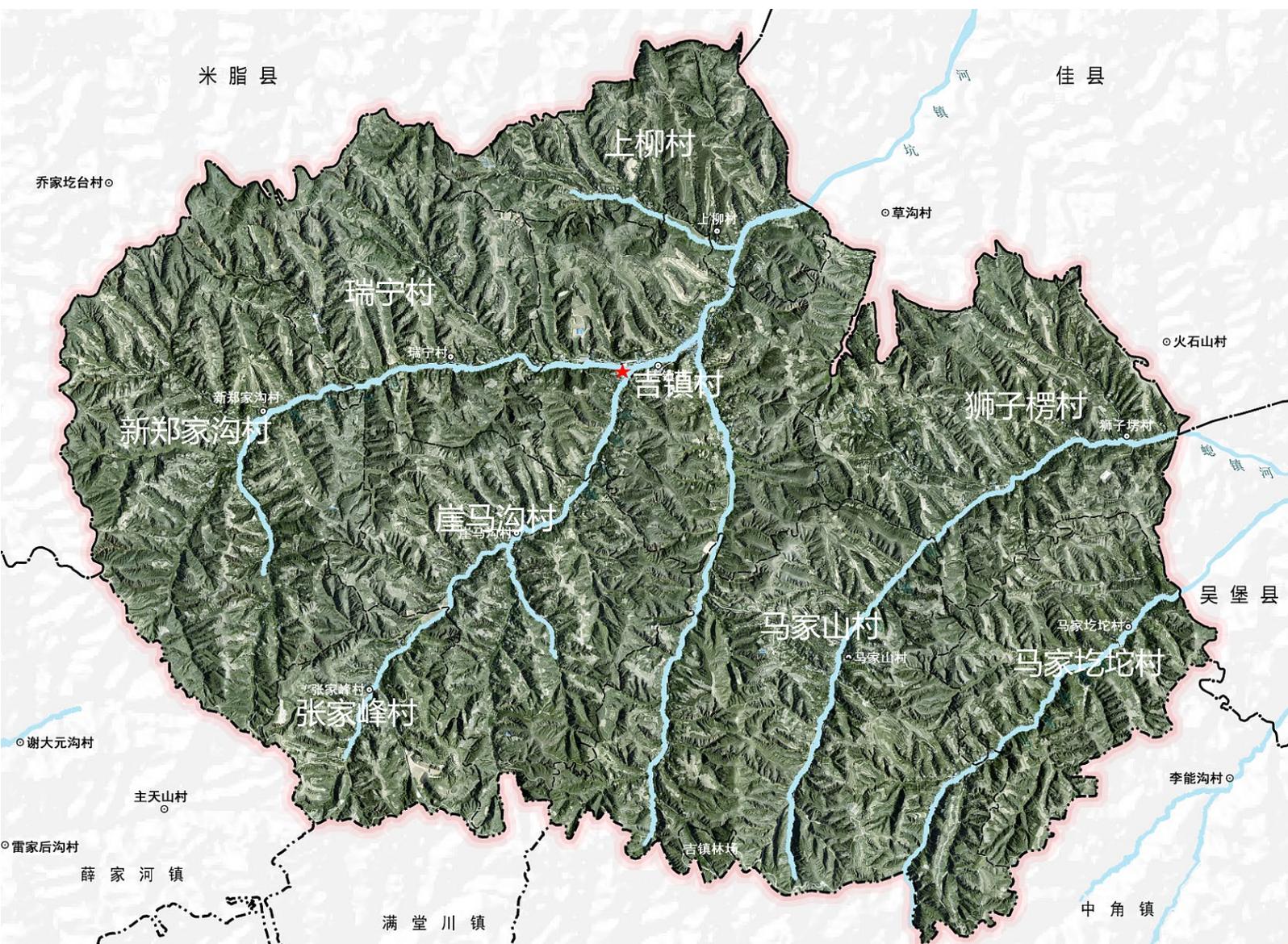
1.3 规划范围和期限

◆ 规划范围：

规划范围为吉镇镇行政管辖区，包括9个行政村，总面积77.68平方公里。

◆ 规划期限：

规划期限为2021-2035年。



2、目标定位

2.1 规划定位

黄土高原原生态种植基地

黑山羊特色养殖基地

红色文化旅游名镇

以发展小杂粮、中药材、特色养殖等现代农业以及红色旅游业为主的农旅型特色小镇。



2.2 规划目标

到2025年，国土空间开发保护格局不断优化，三线管控初见成效；乡村振兴取得重要进展；生态修复与国土整治工作全面推进，农业产业格局得到优化，耕地保护指标得到落实，基本奠定充满活力的城乡发展格局；国土空间保护、利用、治理和修复水平明显提高。

到2035年，乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现，建成生态环境优美、乡村特色突出、生活和谐宜居的示范区。乡村产业发展更具活力，农村新产业新业态的空间和资源要素保障充足，乡村旅游产业基本建立；空间利用更加集约高效，优势区域重点发展、生态功能区重点保护格局全面形成，中心镇村功能更加完善、综合服务能力和发展带动能显著提升。

指标	单位	2025年	2035年	指标属性	层级
耕地保有量	公顷	2277.27	2277.27	约束性	全域
永久基本农田保护面积	公顷	1202.58	1202.58	约束性	全域
生态保护红线面积	公顷	968.27	968.27	约束性	全域
自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例	%	无	无	预期性	全域
森林覆盖率	%	9.02	8.62	预期性	全域
草原综合植被覆盖度	%	无	无	预期性	全域
城镇开发边界规模	公顷	19.46	19.46	约束性	全域
人均城镇建设用地面积	平方米	≤140	≤120	约束性	镇区
道路网密度	(千米/平方公里)	≥7	≥8.5	约束性	镇区
公园绿地、广场步行5分钟覆盖率	%	≥20	≥50	约束性	镇区

3、国土空间布局优化

3.1 三条控制线

◆ 永久基本农田

严格落实上位规划确定的耕地和永久基本农田，至规划期末，全域耕地保有量不低于22.9319平方千米，永久基本农田保护面积不低于13.7602平方千米。



3.1 三条控制线

◆ 生态保护红线

严格落实上位规划确定的生态保护红线，至规划期末，全域生态保护红线面积不低于16.5714平方千米。

图例

生态保护红线

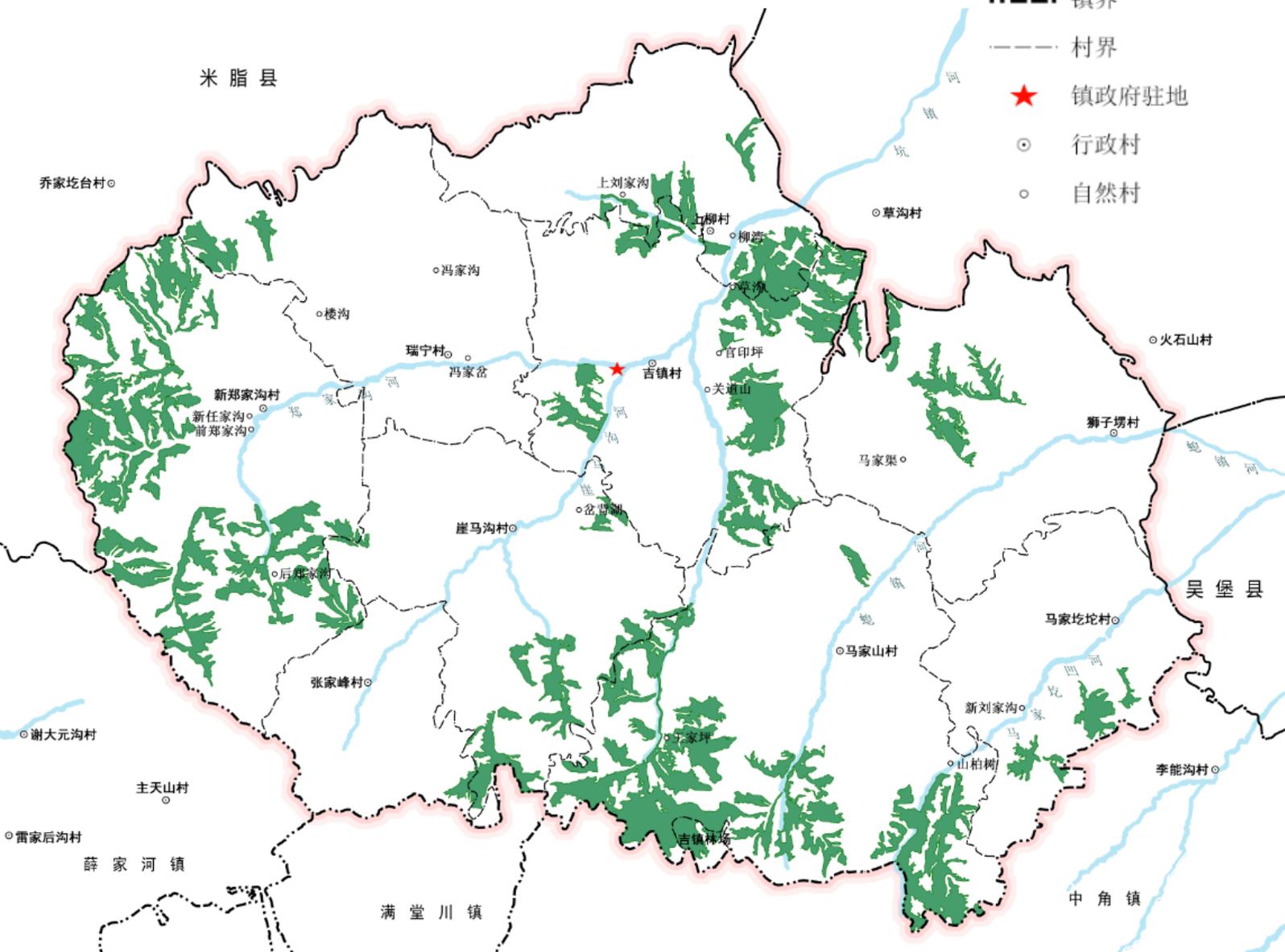
镇界

村界

镇政府驻地

行政村

自然村

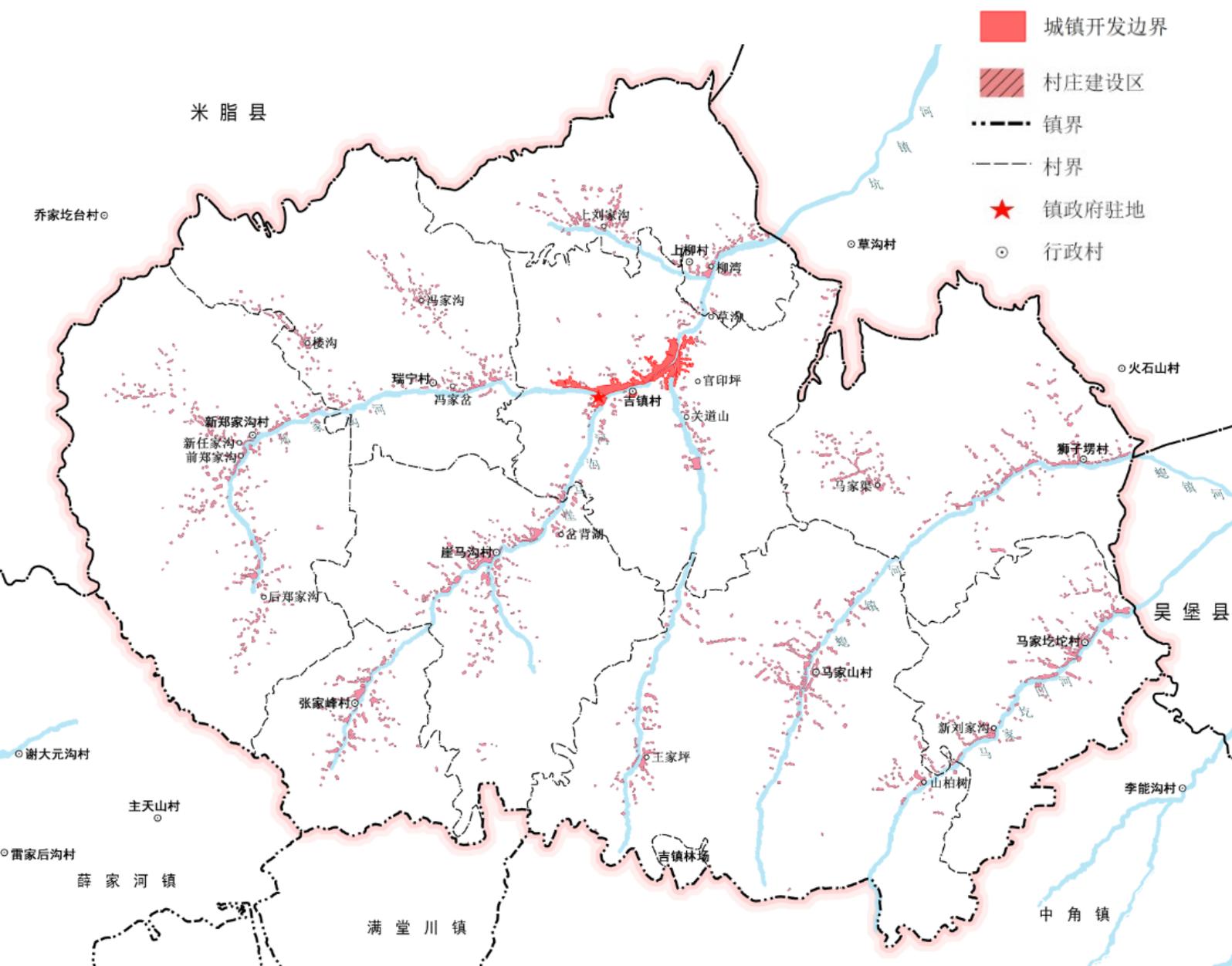


3.1 三条控制线

◆ 城镇开发边界

严格落实上位规划确定的城镇开发边界，至规划期末，全域城镇开发边界面积不超过0.1946平方千米。

图例



3.2 国土空间总体格局

规划形成“**一心、两带、三区**”的国土空间保护利用格局。

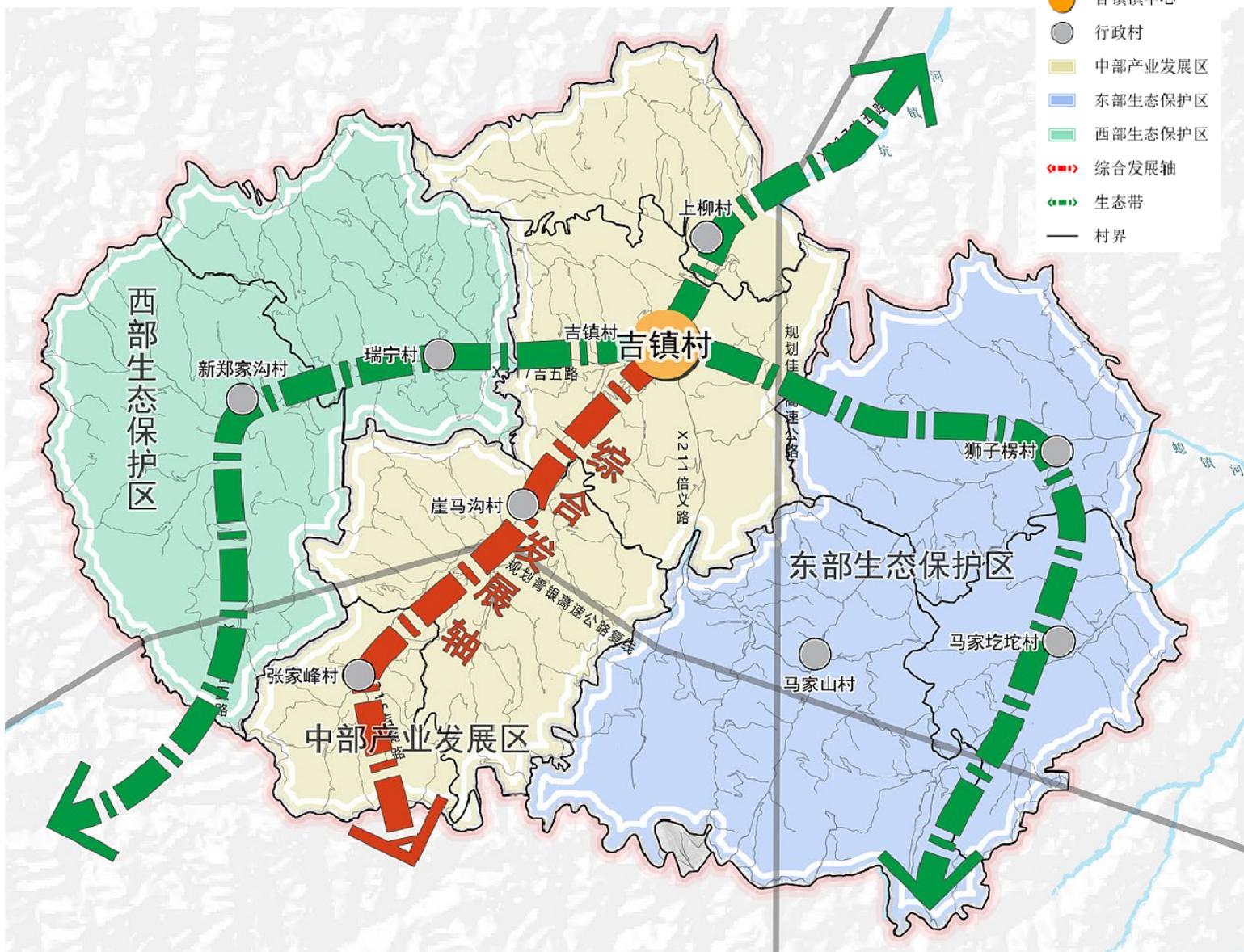
一心：即吉镇村是吉镇镇域的社会、经济、文化的中心

两带：即镇域综合发展带、镇域乡村振兴带

三区：即中部产业发展区、西部乡村振兴区、东部生态田园区

图例

- 吉镇镇中心
- 行政村
- 中部产业发展区
- 东部生态保护区
- 西部生态保护区
- 综合发展轴
- 生态带
- 村界

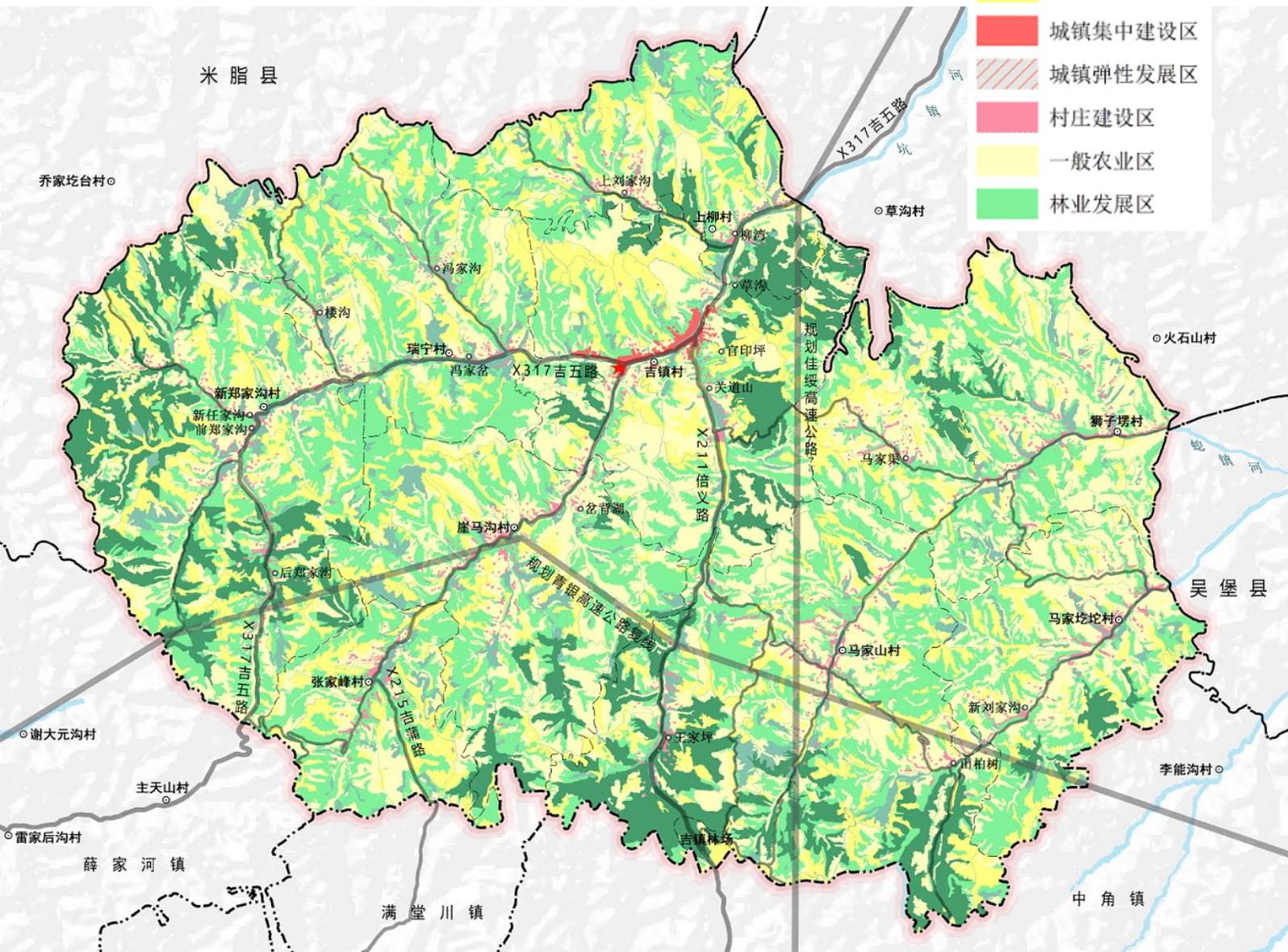


3.3 规划分区

落实绥德县国土空间总体规划的规划分区，将吉镇镇全域划分为**生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区**5类一级规划分区，确定国土空间主要用途方向。

图例

- 生态保护区
- 生态控制区
- 农田保护区
- 城镇集中建设区
- 城镇弹性发展区
- 村庄建设区
- 一般农业区
- 林业发展区



4、自然资源保护与利用

4.1 耕地资源保护

- ◆ 严格落实耕地保护目标，规划到2035年，耕地保有量不低于**2293.19公顷**。
- ◆ **坚决制止耕地“非农化”**，严格耕地用途管制，尤其是严格耕地和永久基本农田保护红线管控，严格落实“占补平衡”制度。
- ◆ **推进耕地质量提升的改造**，开展低效、零星耕地整治，完善农田水利等基础设施，提高耕地连片程度及质量。以永久基本农田为着力点，重点推进高标准农田建设。



4.2 建设用地节约集约利用

- ◆ **实行建设用地总量和强度双控。**严格控制建设用地总量，深化土地供给侧改革，促进土地利用方式集约高效。城乡建设用地规模控制在19.46公顷。
- ◆ **提高城镇建设用地集约化程度。**严格执行建设用地标准，鼓励采用节约集约用地新技术和新模式，提高土地利用效率。合理配置新增建设用地，优先保障交通、能源、水利等重大基础设施、民生工程以及优势主导产业和新兴产业发展用地，重点保障镇区发展空间需求，合理引导建设用地集中布局、集约利用。
- ◆ **推进农村建设用地节约集约利用。**加快推进农村宅基地确权登记工作，推进农村建设用地整治。与高速公路建设、迁村并点等重点项目拆迁安置相结合，对拆迁区村民进行集中安置。



4.3 水资源保护与利用

- ◆ **严控水资源利用上线。** 落实绥德县下达的水资源保护利用目标，至2035年，吉镇镇年用水量控制在29万立方米以内。
- ◆ **提高供水保障能力。** 强化河湖保护治理，统筹做好水土保持、地下水超采治理、受损河湖生态修复等工作，通过技术手段实现水质达标率，降低水质型缺水的情况。
- ◆ **强化水资源保护。** 加强坑镇河的镇区段水污染治理与水质保护，实现河流水质达标出境，保护水生态健康。
- ◆ **提高水资源利用率。** 改善用水水质,保障生活、工业、农业及生态用水安全，加强地表水、地下水联控联调，有序建设雨水集蓄利用设施，促进水资源储备，提升水资源时空调节和循环保障能力。



4.4 林地资源保护与利用

- ◆ **严格落实林地资源保护目标。**加大中幼林林地抚育力度,促进未成林地、疏林地、灌木林地向有林地转变增加林地面积,落实造林绿化空间798.02公顷。
- ◆ **实施林地用途管制。**严格控制林地资源转为建设用地和其他农用地,加大对临时占用林地资源管理力度,临时占用期满后按要求恢复林地生产条件,恢复森林被。
- ◆ **推进造林绿化,增加森林面积。**通过天然林资源保护工程、退耕还林(还草)工程、“三北”防护林建设工程、荒漠化综合治理、特色经济建设工程以及黄土高原生态长廊示范区建设等重大生态工程带动,加快宜林地造林绿化和疏林地、灌木林地封育改造和建设,精准储备林地资源有效扩大森林面积。



4.5 草地资源保护与利用

- ◆ **明确草地资源保护目标。**规划到2035年，吉镇镇草地生态明显改善，草地生产力稳步提升，科学利用水平不断提高,草地面积基本稳定在1458.02公顷。
- ◆ **实行轮封轮牧，提高草地生产能力。**天然草地按照全封全育及改良措施，建立人工牧草基地，扩大人工草地面积，提高优质牧草比重。
- ◆ **推动人工种草，恢复植被，提高载畜能力。**切实推进人工草地建设，引进选育优良草种，因地制宜采用人工播种、免耕补播和牲畜蹄踩补播等补播改良措施，提升草原生产能力。



5、镇村体系优化

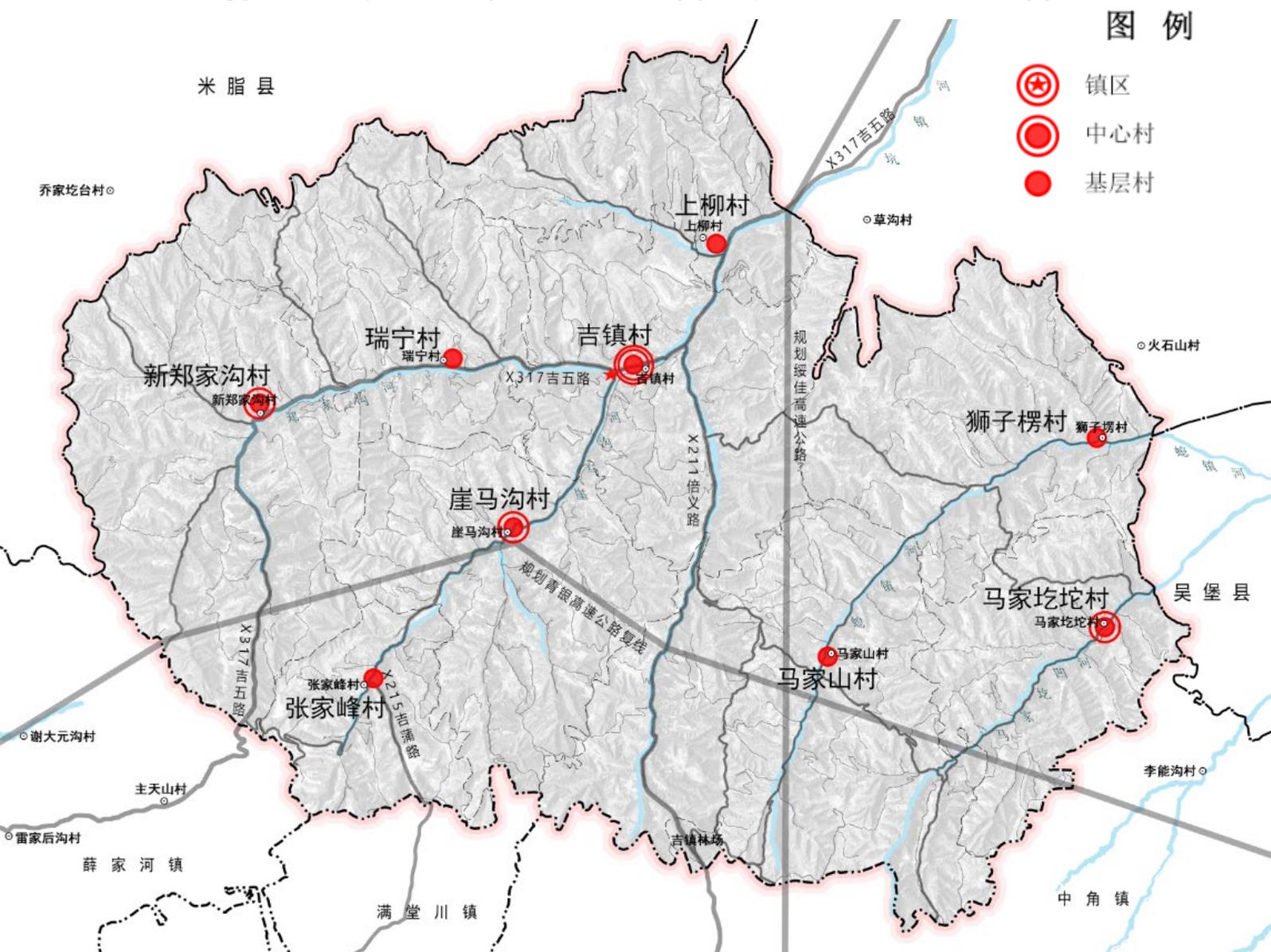
5.1 镇村体系规划

构建 **“镇政府驻地，中心村，基层村”** 的三级居民点体系。

镇政府驻地： 全镇的政治、经济、文化中心。

中心村： 3个，发挥服务带动作用，补齐基础设施和公共服务设施短板。

基层村： 5个，有序推动村庄人居环境改善与土地整治。

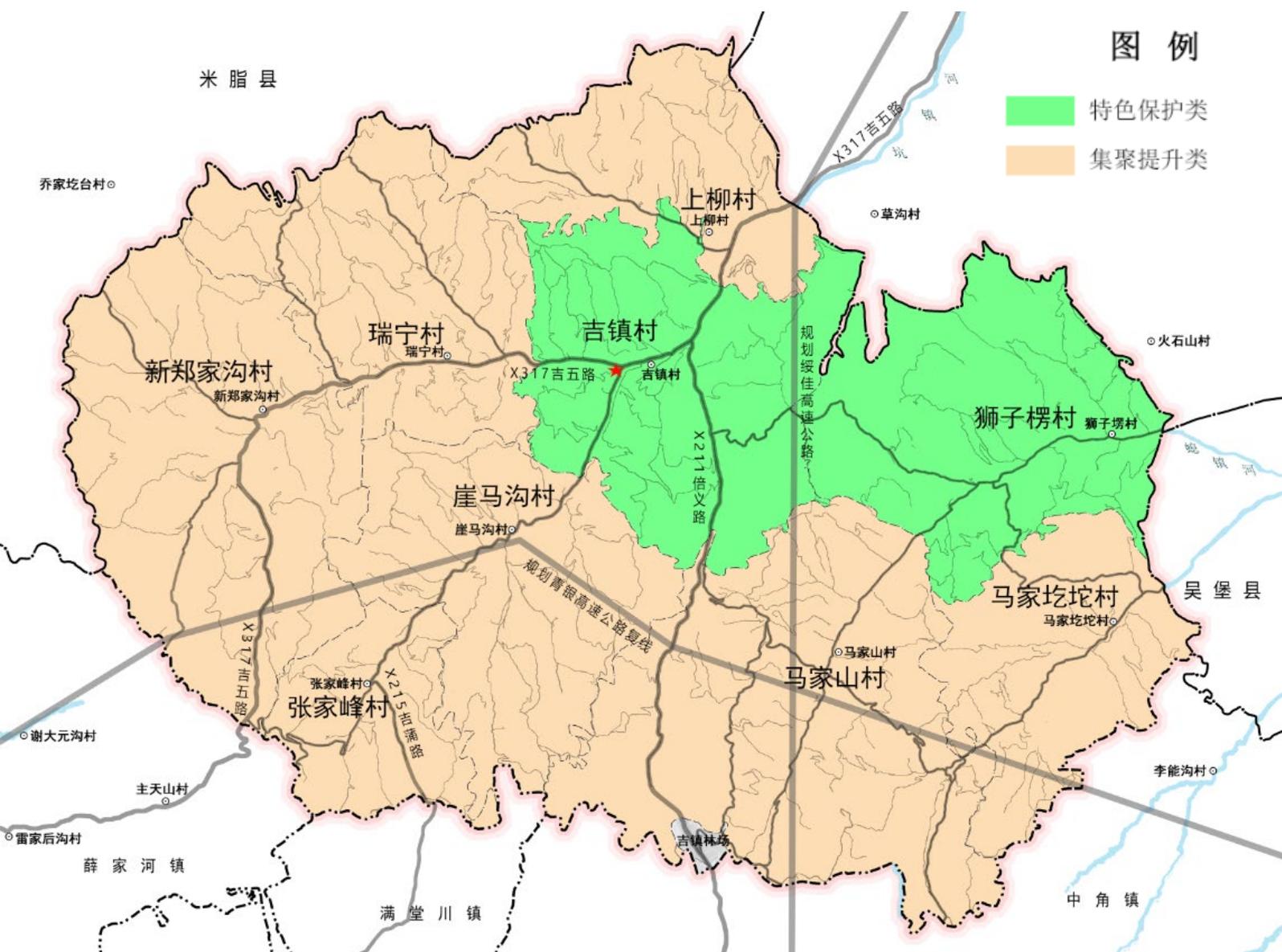


5.2 镇村体系规划

规划形成分为集聚提升类、特色保护类。

集聚提升类7个，包括张家峰村、崖马沟村、上柳村、马家圪坨村、马家山村、瑞宁村、新郑家沟村。

特色保护类2个，包括吉镇村、狮子楞村。



5.3 产业发展布局

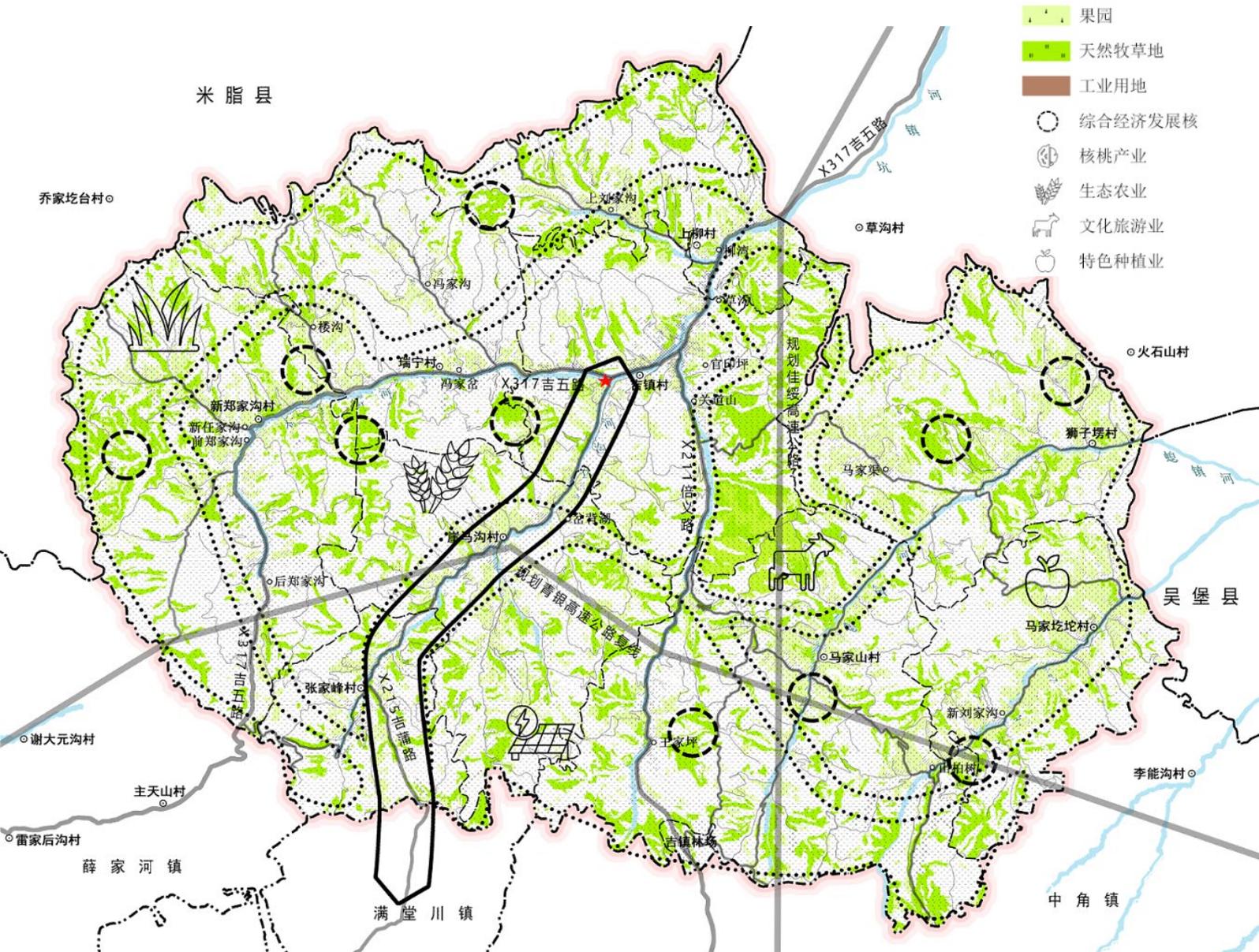
规划形成 **“一轴五区多点”** 的产业空间布局。

“一轴”：沿X317吉蒲路，吉镇镇与满堂川镇形成一条**“红色-古色”**的旅游产业轴。

“五区”：畜牧业；林果业；中部种植业；西部种植业；光伏发电。

“多点”：指以村集体为单位的温室大棚、黑山羊养殖、光伏发电、杂粮种植等基地，以及以传统农业为主的生态农业示范区。

图例



6.2 景观风貌塑造

规划分为**商贸古镇风貌**、**沟壑乡村风貌**、**农耕农创风貌**。



7、国土综合整治与生态修复

7.1 国土综合整治

农用地整治

- **高标准农田建设。**全面落实绥德县国土空间总体规划中所确定的基本农田保护任务和基本农田布局。加大农村建设用地与高标准农田统筹发展，进行田、水、路、林、村的综合整治，建设集中连片的高标准优质农田，促进农业规模化。完善田间路、生产路布局，增加有效耕地面积；完善配套水利基础设施，加强田间灌溉和排水工程建设，完善农田防护林体系。规划整治规模640.20公顷。
- **坡耕地治理工程。**选择5—15°的现状坡耕地开展坡耕地综合治理工程，按照近村、近路、近水的原则，大力建设宽幅旱作梯田，发展高质量高标准梯田，兼顾有一定坡度的老旧梯田提升改造。规划整治规模54.62公顷。

建设用地整治

- **推进闲置和低效利用农村建设用地整理。**推进闲置和低效利用农村建设用地整治，统筹安排各行各业用地，促进社会主义新农村建设和城乡统筹发展。
- **规范推进城乡建设用地增减挂钩。**争取县级土地整治项目、增减挂钩指标向吉镇镇倾斜，运用增加挂钩政策，推进绥佳高速公路、青银高速公路复线的沿线占地搬迁工作。

宜耕后备土地资源开发

- 按宜耕后备土地资源开发是在保护和改善生态环境的前提下，合理开发利用吉镇镇的内陆滩涂、其他草地，主要位于坑镇河、蝗镇河沿岸。结合土地利用现状以及未利用地开发潜力，合理安排各村宜耕后备土地资源开发任务。

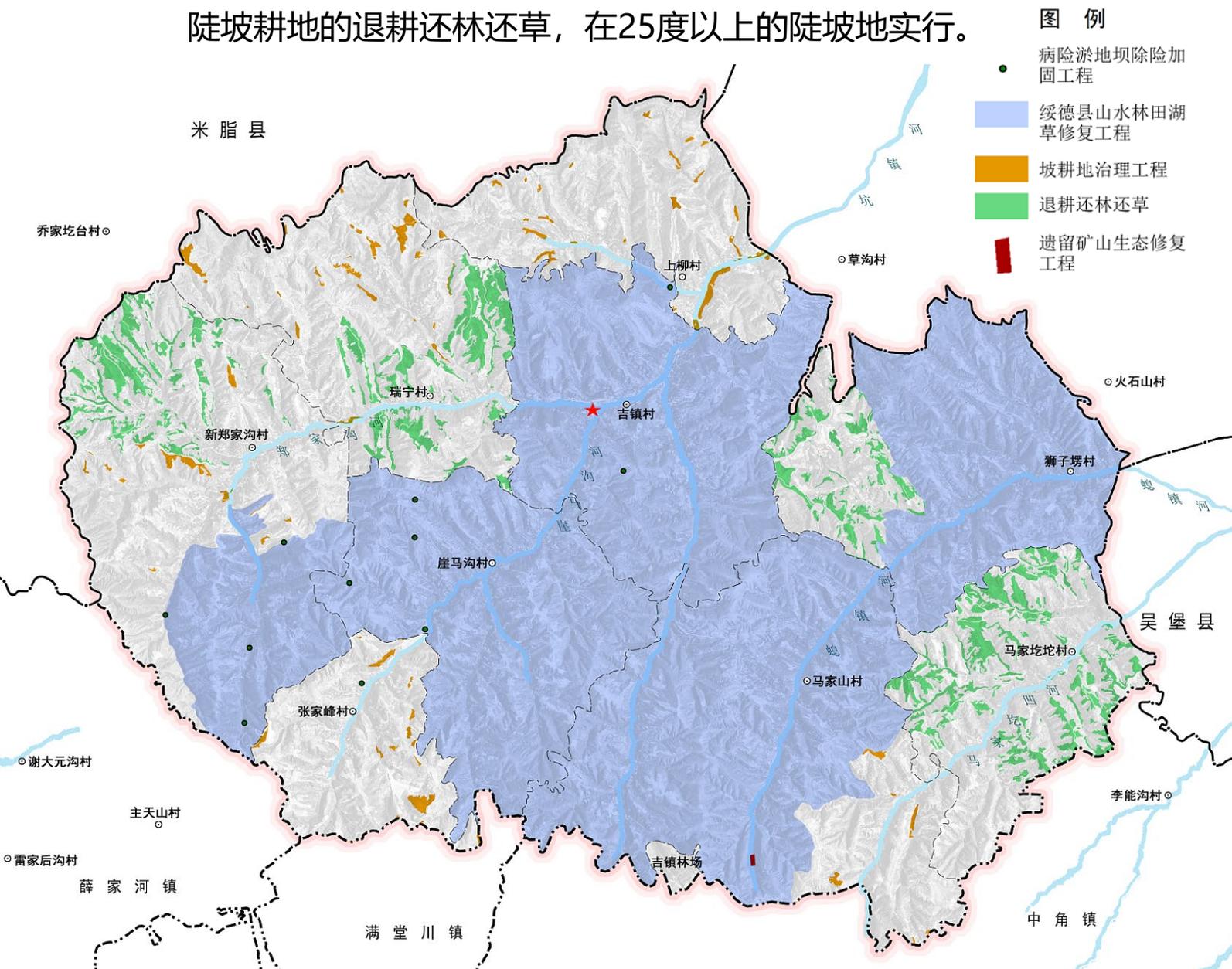
7.2 生态修复

土壤污染治理，开展以调节农田土壤酸碱度为核心的土壤环境改良工程。

水生态修复，开展坑镇河镇区段水环境综合治理，全面整治河流沿线入河直排口和排洪沟，清理河道垃圾，提升河道水质自净能力。

病险淤地坝除险加固工程，除险加固11座拦沙工程。

陡坡耕地的退耕还林还草，在25度以上的陡坡地实行。



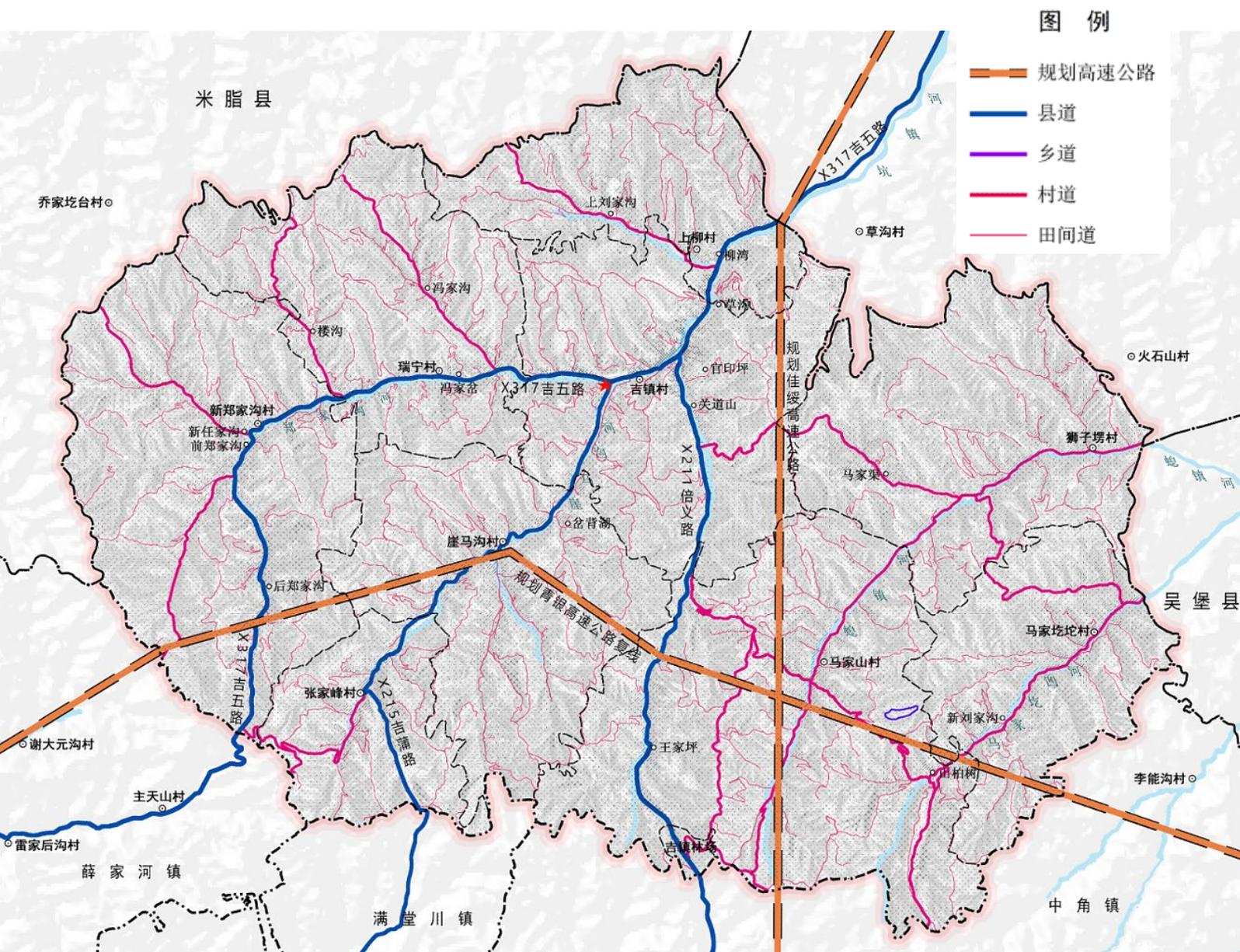
8、国土空间支撑体系

8.1 综合交通规划

全镇规划总体构建“一横两纵”的干线公路网主骨架。

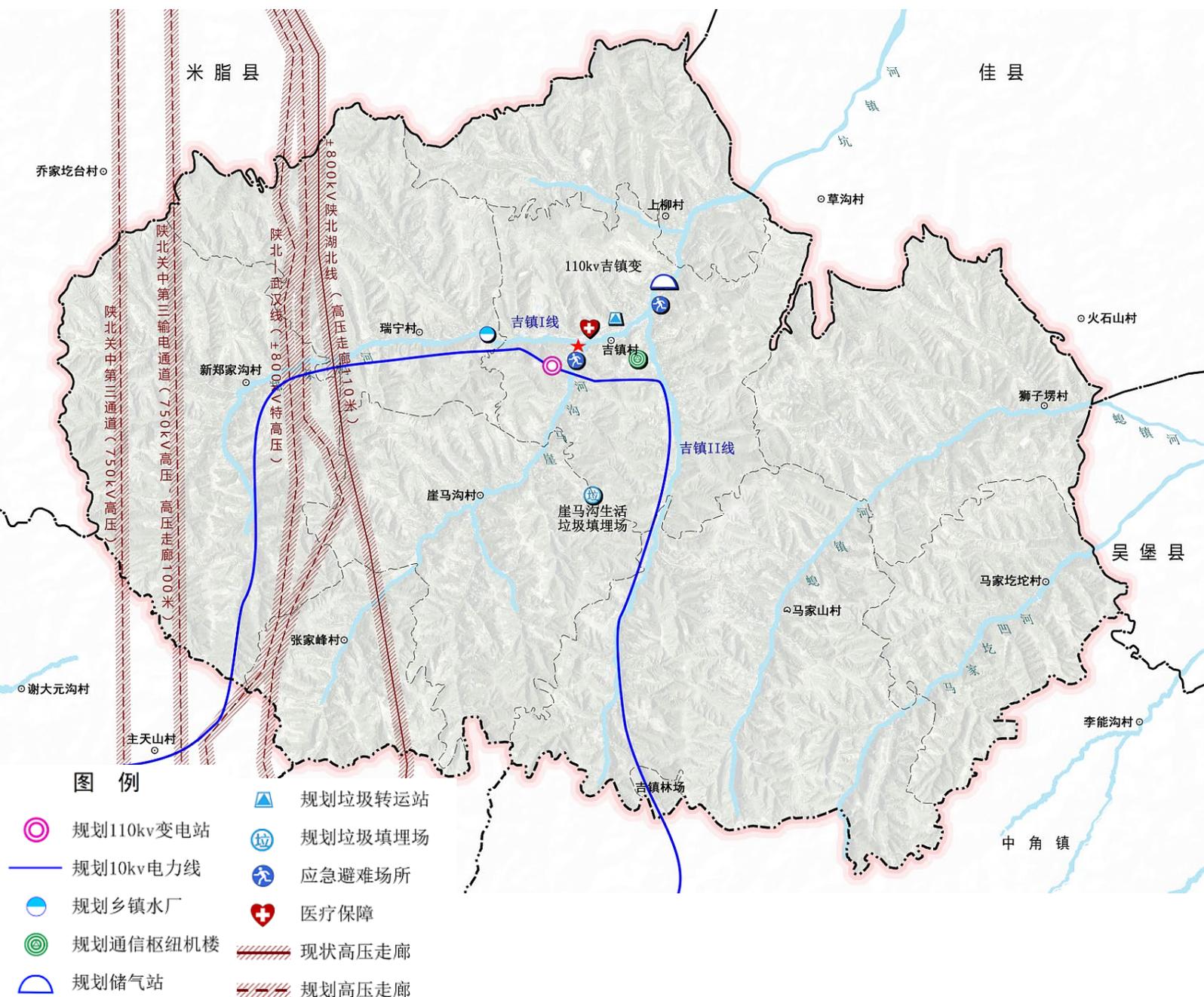
“一横”指X317吉五路。道路为单幅路，向东北连接佳县，向西南连接薛家河镇。

“两纵”指X215吉蒲路和X211倍义路。其中X215吉蒲路向南连接满堂川镇，X211倍义路向南连接中角镇。



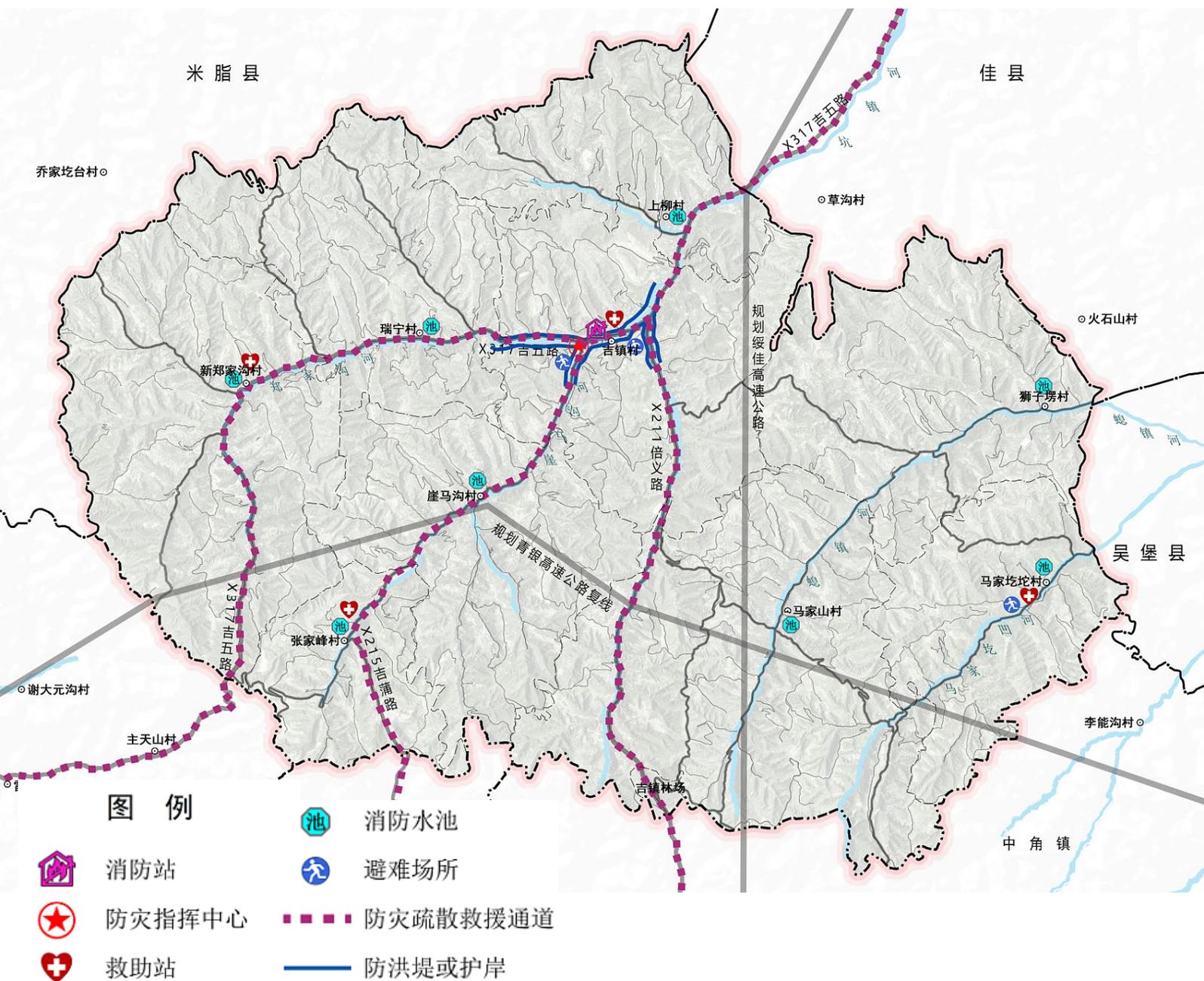
8.3 市政基础设施

- **给水设施：**均采用单村集中式供水。
- **排水设施：**新建污水处理站一处。镇区采用雨污分流制，雨水可应用生态湿地的方式处理，达标后就近排入河沟。
- **电力电信设施：**在古镇靠近镇区的位置，新建一处110kV变电站。采用窄基钢杆，以节约高压走廊占地，协调与城镇建设及城镇景观的冲突。
- **环卫工程：**在镇区附近建一处垃圾转运站，镇区在居民集中点、镇域每个村庄设一处垃圾收集点，镇区和各村庄居民生活垃圾统一运至镇区垃圾转运站，最后运至绥德县垃圾填埋场进行处理。



8.4 综合防灾减灾

- ◆ **防洪**：镇区防洪按照20年一遇标准设防，其他支流按照10年一遇标准设防。山洪按照20年一遇标准设防。
- ◆ **抗震**：吉镇镇一般建筑抗震设防基本烈度为六度，重要建筑地震设防基本烈度为七度。
- ◆ **应急避难场所**：镇区和各行政村分别设置一处应急避难场所，各村充分利用村委会、田野等开场空间作为应急避难场所。
- ◆ **消防**：在吉镇镇镇区布置1座普通消防站，其他各村在合适位置建设微型消防站，消防值班室、消防水池，满足村庄消防要求。



9、镇区规划

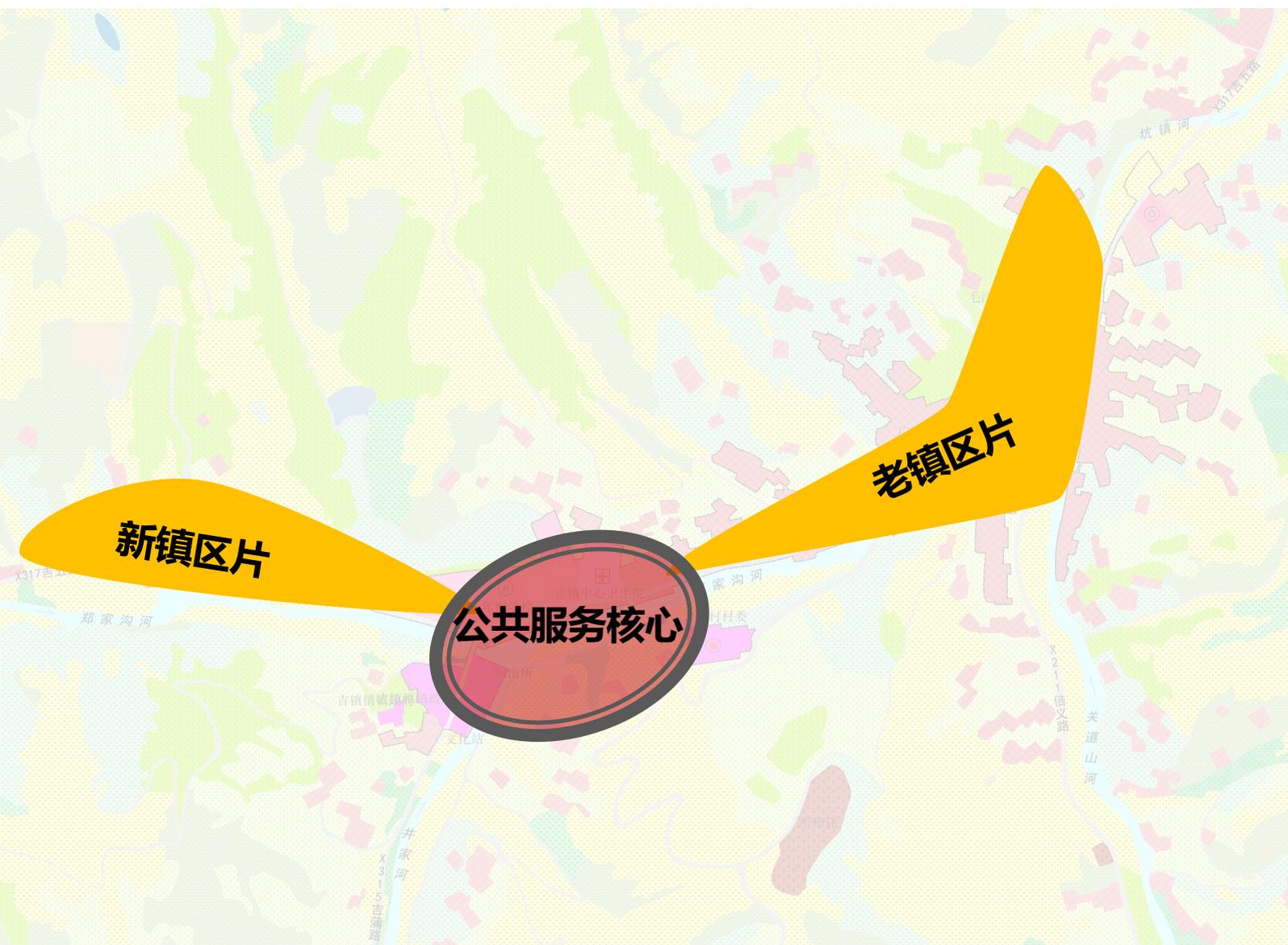
9.1 空间结构

吉镇镇的集中建设区面积19.46公顷。

规划形成“**一核两片**”的空间结构。

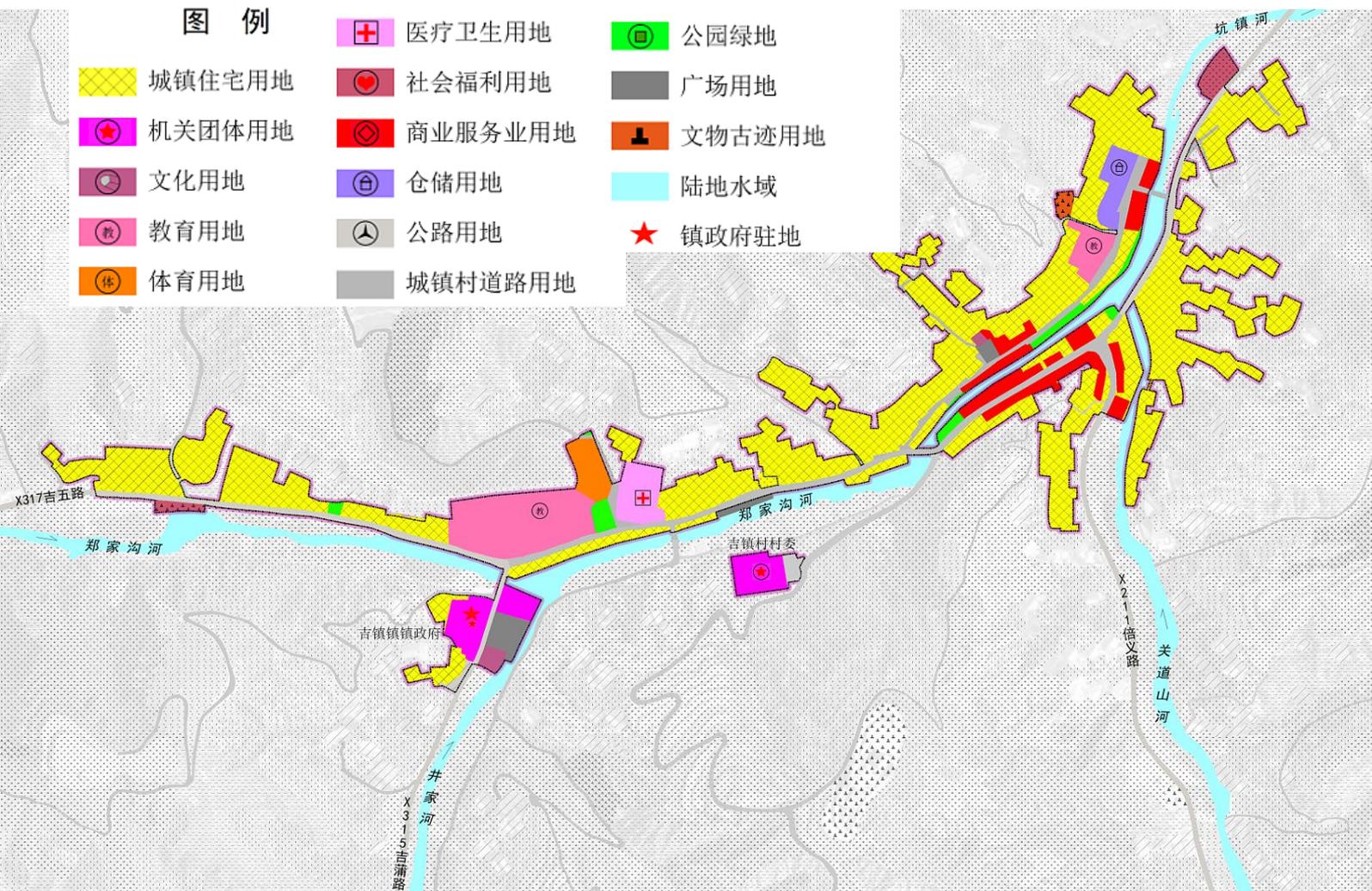
“**一核**”，是以镇政府、村委会、九年一贯制学校、镇卫生院、文化广场所集中的区域，作为吉镇镇的公共服务核心。

“**两片**”包括东侧“**老镇区片**”，是以陕北窑洞民居为特色的传统民居区；西侧“**新镇区片**”，是公共服务设施配套完善的现代社区。



9.2 镇区用地布局

- ◆ 规划居住用地为11.05公顷，主要布局在山体南坡，以及吉五路沿线；
- ◆ 规划公共管理与公共服务用地3.38公顷。其中：机关团体用地0.84公顷；文化用地0.10公顷；教育用地为1.56公顷，其中，中小学用地1.29公顷，幼儿园用地0.27公顷；体育用地0.30公顷；医疗卫生用地0.40公顷；社会福利用地0.18公顷。公共管理与公共服务用地主要布局在镇区西侧和东侧；
- ◆ 规划商业服务业用地为1.90公顷，主要布局在吉五路与倍义路的交叉口；
- ◆ 规划交通运输用地2.05公顷。
- ◆ 规划公用设施用地0.07公顷，主要为供水用地；
- ◆ 规划绿地与开敞空间用地0.50公顷，其中公园绿地0.25公顷，广场用地0.25公顷，主要分散布局在郑家沟河沿线；
- ◆ 规划特殊用地0.06公顷，主要为文物古迹用地。



10、实施保障机制

10.1 近期规划安排

充分衔接省、市、县及镇国民经济和社会发展规划，落实绥德县国土空间规划确定的各项分解指标和重点项目，制定吉镇镇国土空间规划行动计划。吉镇镇近期重点建设项目共15个。其中，交通项目4个，产业项目8个，水利项目2个，民生项目5个。



交通项目

产业项目



水利项目

民生项目



其他项目

10.2 规划传导与指引

本次规划在全域划定9个详细规划单元。其中：

镇区型城镇单元1个，主要是镇区，为吉镇村（01），为城镇开发边界范围所在的区域。

保护型农业单元1个，为狮子塬村（05）。

发展型农业单元7个，分别为张家峰村（02）、崖马沟村（03）、上柳村（04）、马家圪坨村（06）、马家山村（07）、瑞宁村（08）、新郑家沟村（09）。



10.3 实施保障措施

构建国土空间规划信息平台

充分运用“一张图”核心数据库管理平台，做好与县级、市级数据对接工作，为各业务系统提供运行所需的基础数据、专题数据和管理支撑数据，全面赋能国土空间规划全生命周期管理。

将“一张图”作为统一国土空间用途管制、实施建设项目规划许可、强化规划实施监督的依据和支撑。未经批准不得擅自更改底图、数据，确保数据规范、上下贯通、图数一致。



加强组织领导

落实各级党委和政府国土空间规划管理主体责任，扎实做好国土空间规划各项工作。加强领导干部国土空间规划管理培训，通过多方面措施，强化乡镇工作领导。



切实落实公众参与

加强规划宣传，强化公众参与，提高全社会参与规划实施与监督的主动性。完善规划公开制度，依托国土空间规划“一张图”公开规划信息，强化社会监督。



统筹安排建设时序

按照规划确定的发展时序，确定规划的阶段性目标，逐步推进乡镇建设，强化不同阶段乡镇总体结构、基础设施建设等方面的衔接，保证乡镇空间的有序生长。