

绥德县满堂川镇国土空间规划 (2021-2035年)

草案公示



绥德县自然资源和规划局

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，贯彻上级政府对满堂川镇的发展要求，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，结合满堂川镇实际，编制《满堂川镇国土空间规划(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、规划总则

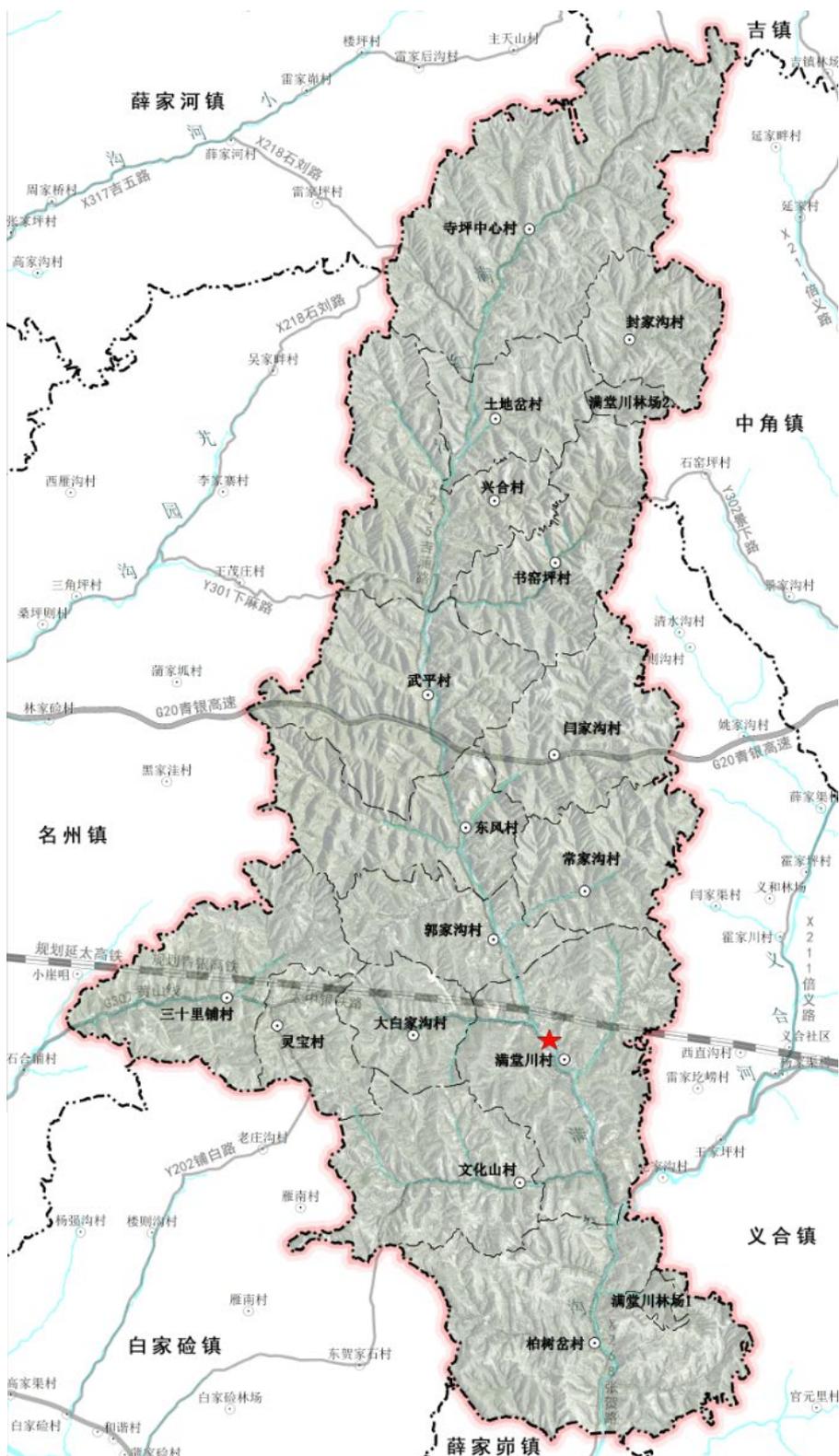
1.3 规划范围和期限

◆ 规划范围：

规划范围为满堂川镇行政管辖区，包括16个行政村，总面积155.84平方公里。

◆ 规划期限：

规划期限为2021-2035年。近期至2025年，远景展望至2050年。



图例

- 镇界
- 村界
- ★ 镇政府驻地
- 行政村

2、目标定位

2.1 规划定位

**中国农耕文明传承教育基地，
陕北田园综合体典范，
市级文化旅游名镇。**

以现代农业为本底，以陕北窑洞农耕文化为灵魂，发展现代农业与文化旅游，打造生态优美、产业融合、田园宜居、文化传承的陕北田园小镇。城镇职能主要为中国农耕文明传承教育基地、陕北田园综合体典范、市级文化旅游名镇。



2、目标定位

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	3368.72	3368.72	约束性	全域
永久基本农田保护面积	公顷	2124.66	2124.66	约束性	全域
生态保护红线面积	公顷	1793.06	1793.06	约束性	全域
自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例	%	0	0	预期性	全域
森林覆盖率	%	≥3.5	≥6.5	预期性	全域
城镇开发边界规模	公顷	39.59	39.59	约束性	全域
人均城镇建设用地面积	平方米	≤140	≤110	约束性	镇区
道路网密度	(千米/平方公里)	≥5.3	≥5.3	约束性	镇区
公园绿地、广场步行5分钟覆盖率	%	≥70	≥85	约束性	镇区

3、国土空间总体格局

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33.69平方千米，永久基本农田保护面积不低于21.25平方千米。

图例

- 永久基本农田
- 耕地保护红线
- 镇界
- 村界
- 镇政府驻地
- 行政村
- 自然村



3、国土空间总体格局

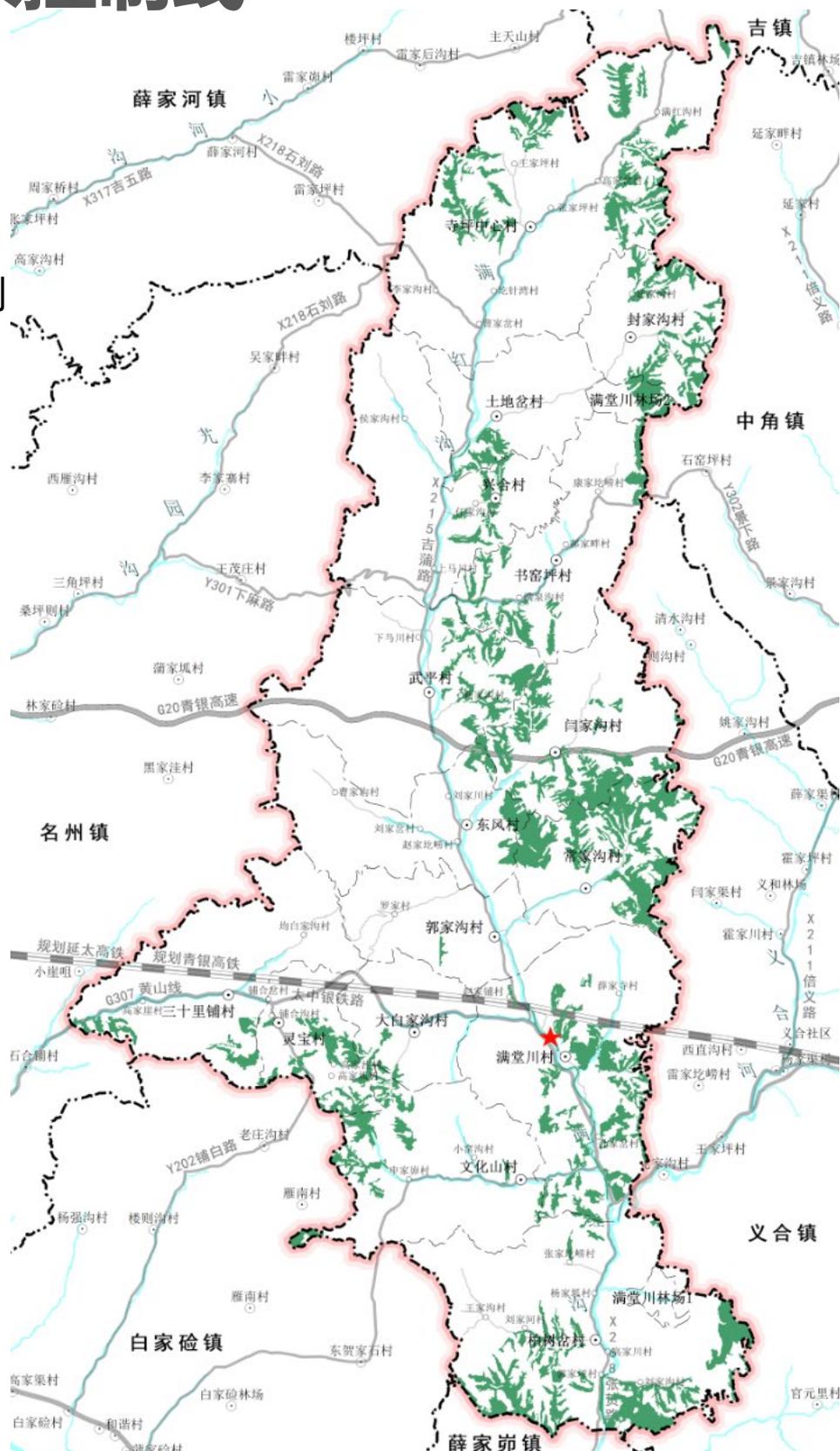
3.1 三条控制线

生态红线

严格落实上位规划确定的生态红线，至规划期末，全域生态红线面积不低于17.93平方千米。

图例

- 生态红线
- 镇界
- 村界
- 镇政府驻地
- 行政村
- 自然村



3、国土空间总体格局

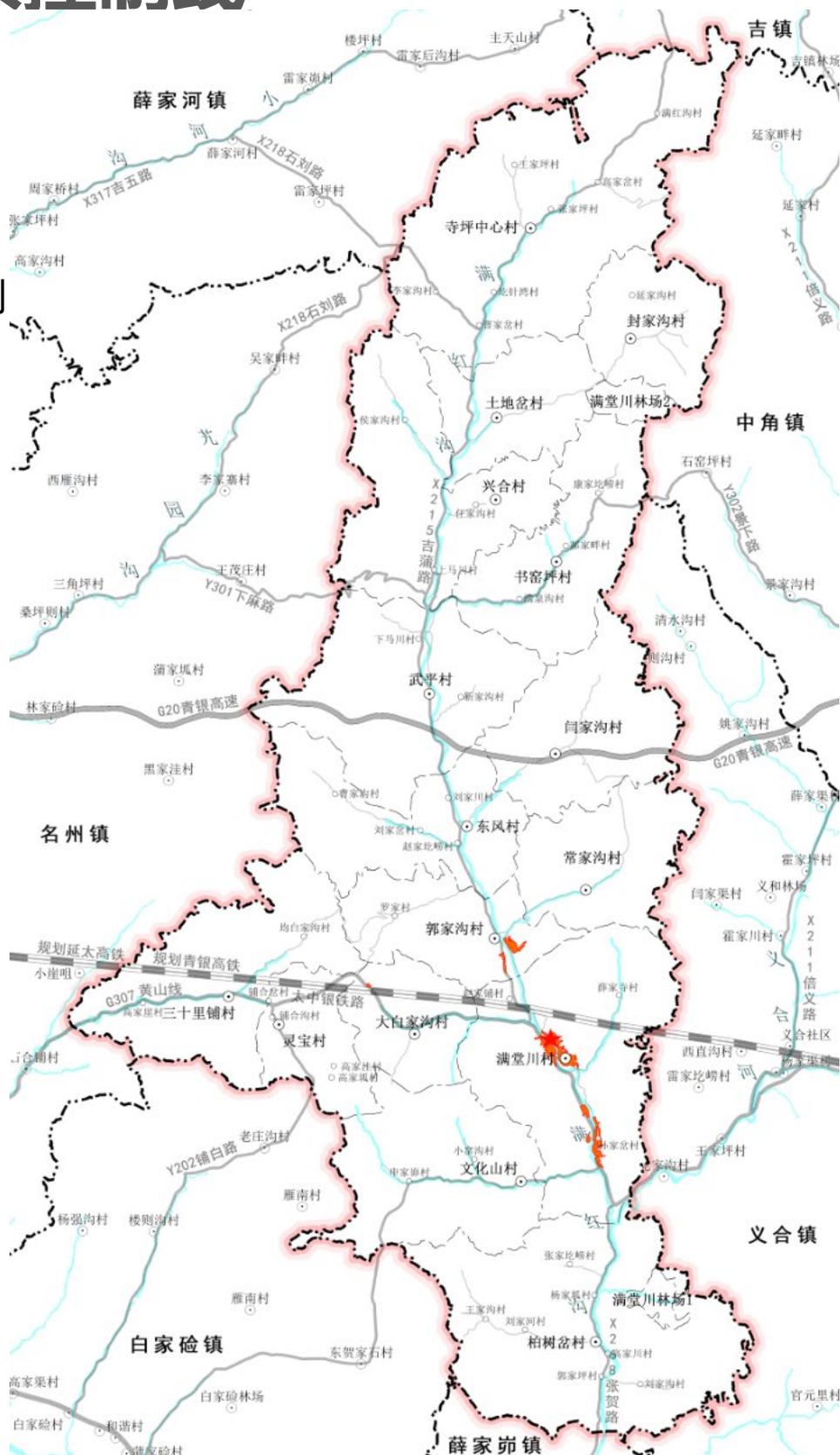
3.1 三条控制线

□ 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0.36平方千米。

图例

- 城镇开发边界
- ▨ 村庄建设区
- 镇界
- 村界
- ★ 镇政府驻地
- ⊙ 行政村
- 自然村



3、国土空间总体格局

3.2 国土空间总体格局

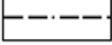
规划形成“**一心，两带，三区**”的国土空间保护利用格局。

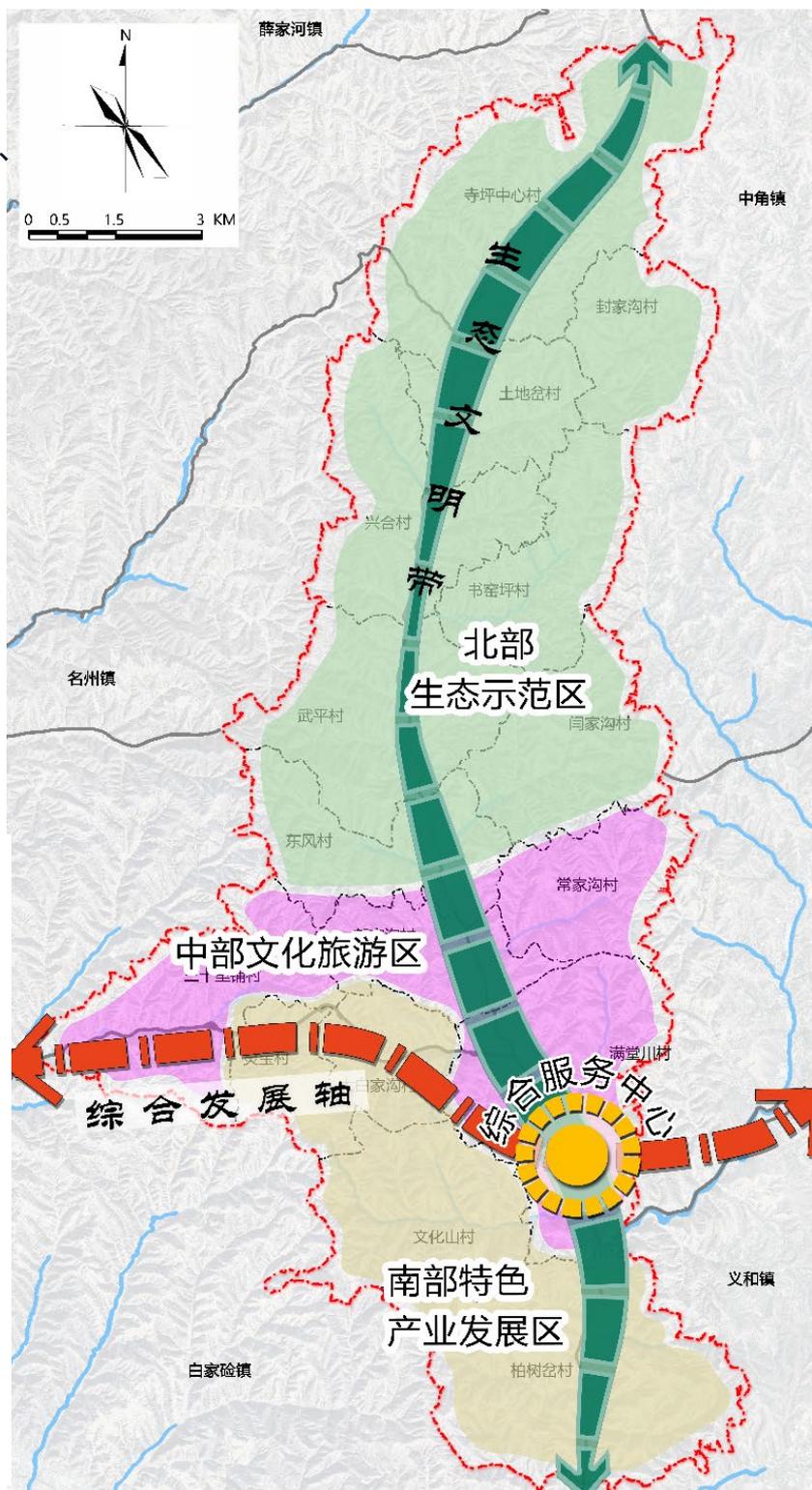
一心：即满堂川镇的镇域行政、经济、服务的中心区域。

两带：一是沿307国道打造综合发展带；二是沿满红河形成乡村振兴带。

三片：一是北部生态示范区，二是中部文化旅游区，三是南部特色产业发展区。

图例

-  镇界
-  村界
-  综合发展轴
-  生态文明带
-  综合服务中心
-  北部生态示范区
-  中部文化旅游区
-  南部特色产业发展区

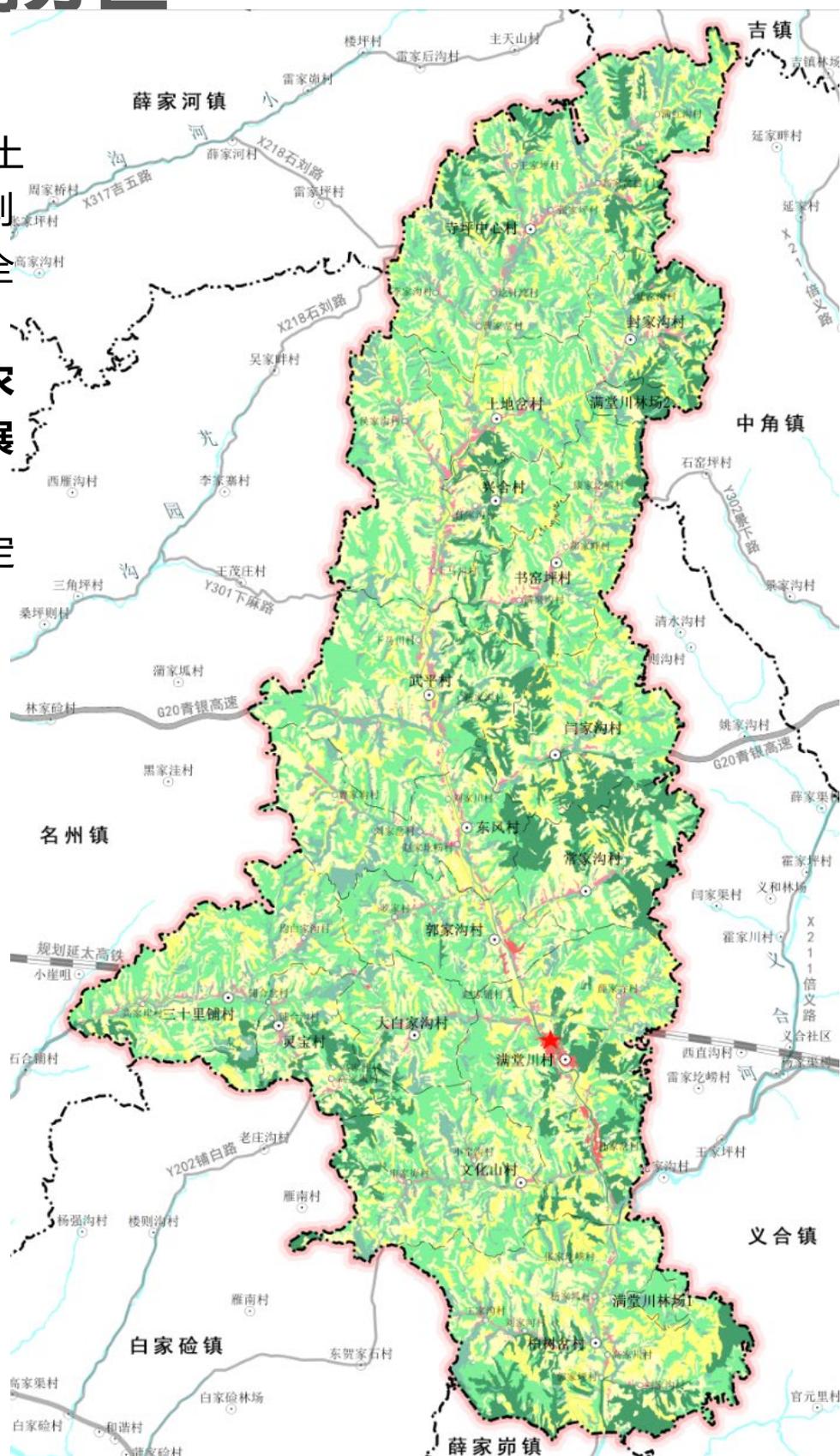


3、国土空间总体格局

3.3 规划分区

落实绥德县国土空间总体规划的规划分区，将满堂川镇全域划分为**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
 - 镇界
 - 村界
 - 镇政府驻地
 - 行政村



4、自然资源保护与利用

4.1 耕地资源保护利用

- 严格落实耕地保护目标,按照数量、质量、生态“三位一体”保护要求,确保耕地数量基本稳定、质量有提升、生态有改善、布局总体稳定。
- 落实最严格的耕地保护制度,坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。
- 推进耕地质量提升和保护,加大农田水利设施建设力度,扩大秸秆还田、增施有机肥、绿肥种植等面积,提升耕地地力。



4、自然资源保护与利用

4.2 建设用地节约集约利用

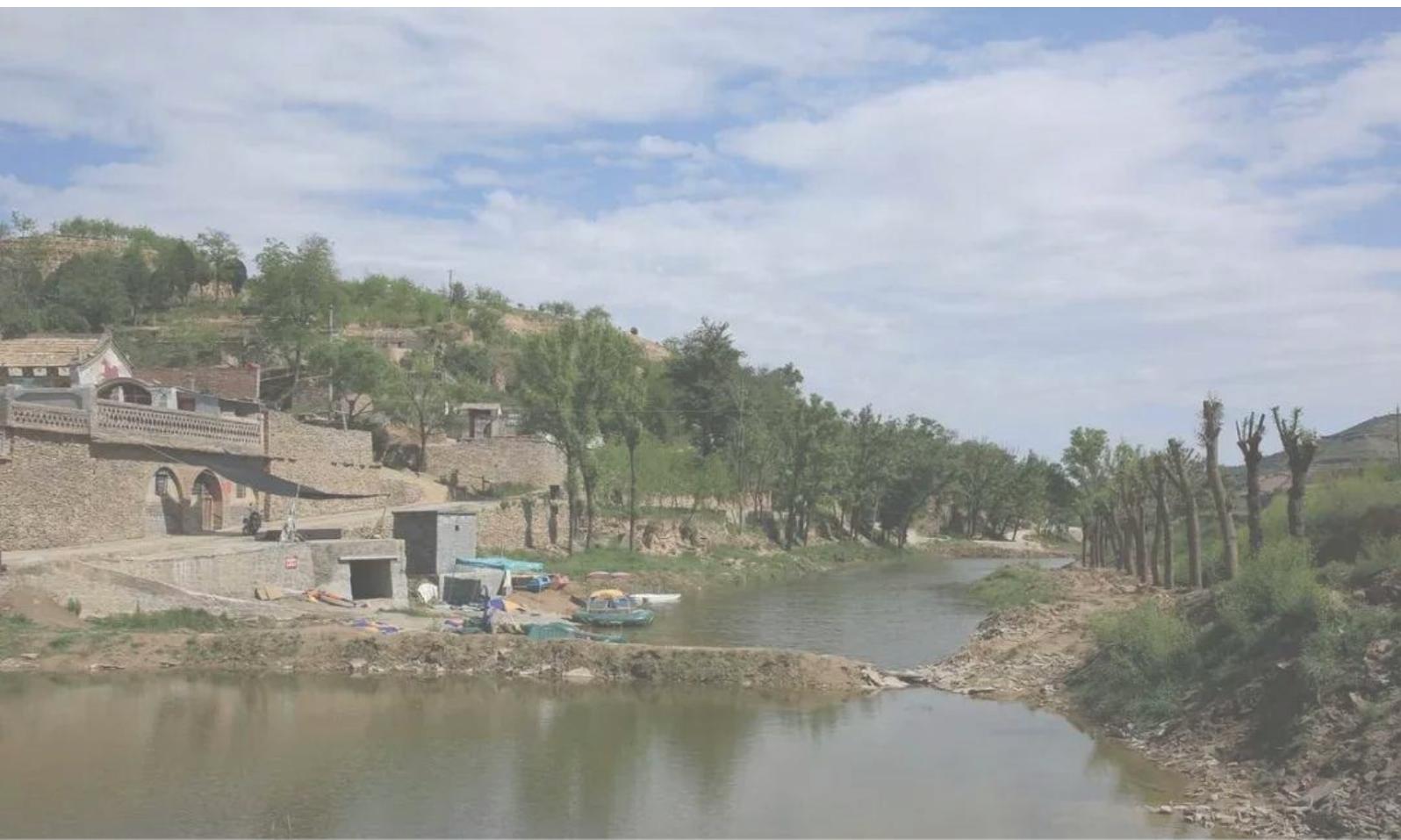
- 实行建设用地总量和强度双控。严格控制建设用地总量，深化土地供给侧改革，着力释放存量建设用地空间。
- 提高城镇建设用地集约化程度。优化建设用地布局，引导农村人口向镇区、中心村集聚，产业用地向功能区集聚。严格执行建设用地标准，鼓励采用节约集约用地新技术和新模式，提高土地利用效率。
- 积极盘活城镇存量建设用地。着力释放存量建设用地空间，严格落实“增存挂钩”“增减挂钩”机制，促进土地优化利用，盘活城镇建设用地1.50公顷。
- 加强村庄建设用地节约集约利用。结合村庄规划，推动建设用地在城镇和农村内部、城乡之间合理流动，促进农村建设用地节约集约利用。



4、自然资源保护与利用

4.3 水资源保护与利用

- 严格控制水资源利用上限，明确用水总量，至2035年满堂川镇用水总量控制在244万立方米/年。
- 实行严格的水资源管理制度，以水功能区纳污限排为抓手，全面保护水资源和水功能，保障河道生态环境需水量。严格落实饮用水源取水口保护措施，加强周边生态基础设施建设与环境整治，减少农业面源污染，防止生活生产污水进入水源保护区。
- 合理配置水资源，优先使用地表水、限制开采地下水、鼓励使用再生水。推进农业节水改造，分区域推进高效节水灌溉。



4、自然资源保护与利用

4.4 林草资源保护与利用

- **严格落实林草资源保护目标**，制定林地、草地用途管制措施，强化林地、草地利用监督管理。规划至2035年，全镇森林覆盖率不低于6.5%。
- **合理利用林草资源**，科学划定林地保护等级，实行林地分级管理和森林面积占补平衡。加强对现有天然牧草地保护、改良，提升天然牧草地生产力。
- **推动草地资源补充**。开展林地生态自我修复和加大对生态重要区域治理，有序推进难以改梯的坡耕地退耕还草，有效补充林地、草地数量，确保林草资源动态平衡，适度增长。
- **推动林地资源补充**。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，恢复森林植被。



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，一般村**”的三级镇村体系。

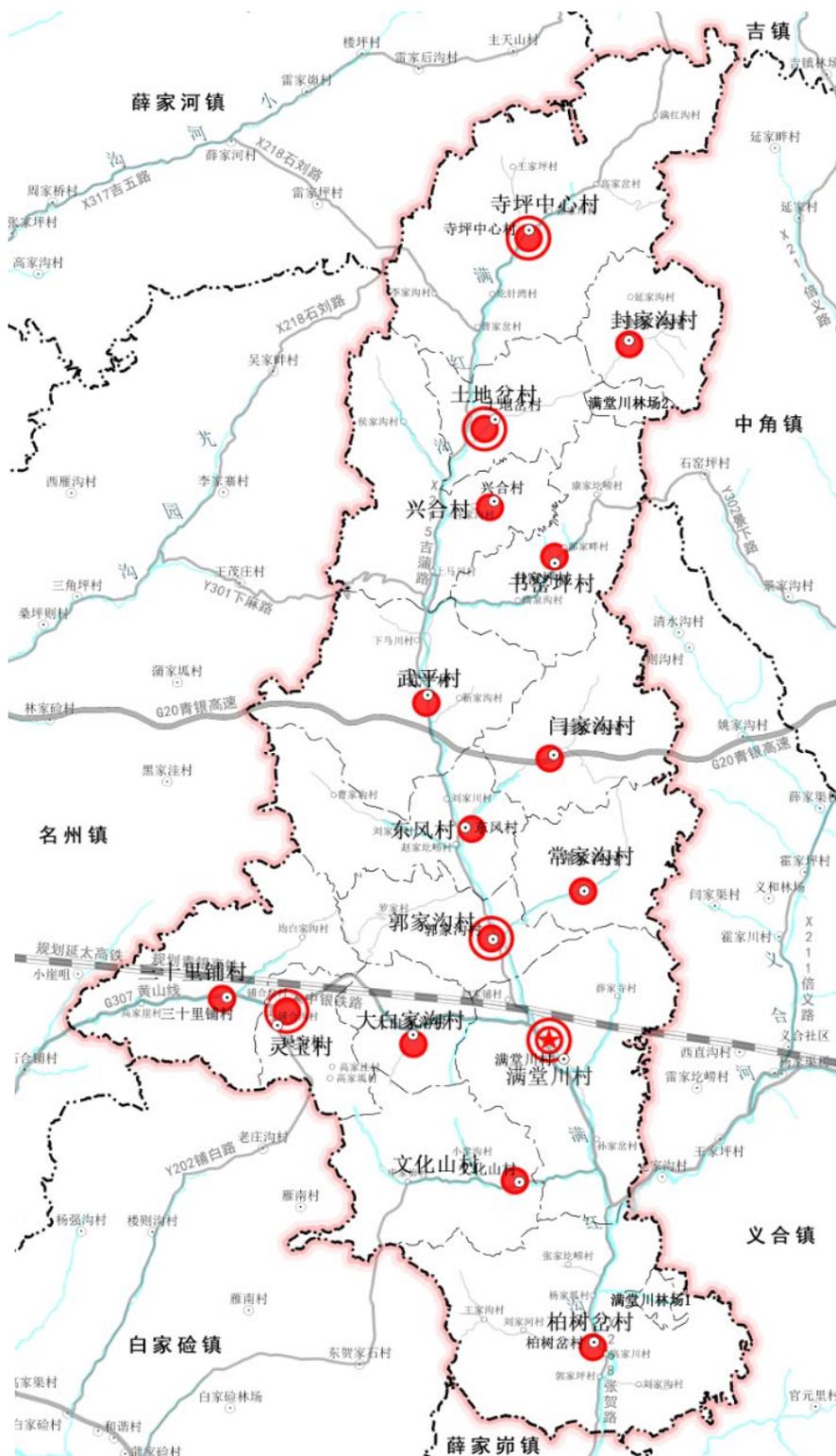
镇政府驻地：全镇的政治、经济、文化中心。

中心村：4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：11个，有序推动村庄人居环境改善与土地整治。

图例

-  镇区
-  中心村
-  基层村
-  镇界
-  村界
-  镇政府驻地
-  行政村



5、镇村体系优化

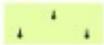
5.3 产业发展布局

规划形成 **“一核四片”** 的产业空间布局。

“一核”：指中部镇区综合经济发展核，主要包括满堂川村，以发展特色、品质餐饮住宿、休闲度假、商贸物流、绿色农副产品展销等为一体的综合性服务中心。

“四区”：指核桃产业示范区；生态农业示范区；文化旅游区和特色种植示范区。

图例

-  果园
-  天然牧草地
-  工业用地
-  综合经济发展核
-  核桃产业
-  生态农业
-  文化旅游业
-  特色种植业



6、历史文化与景观风貌

6.2 景观风貌塑造

依托山水资源本底，体现乡村风貌、彰显城镇特色，构建“两廊、四区、多节点”风貌总体格局。

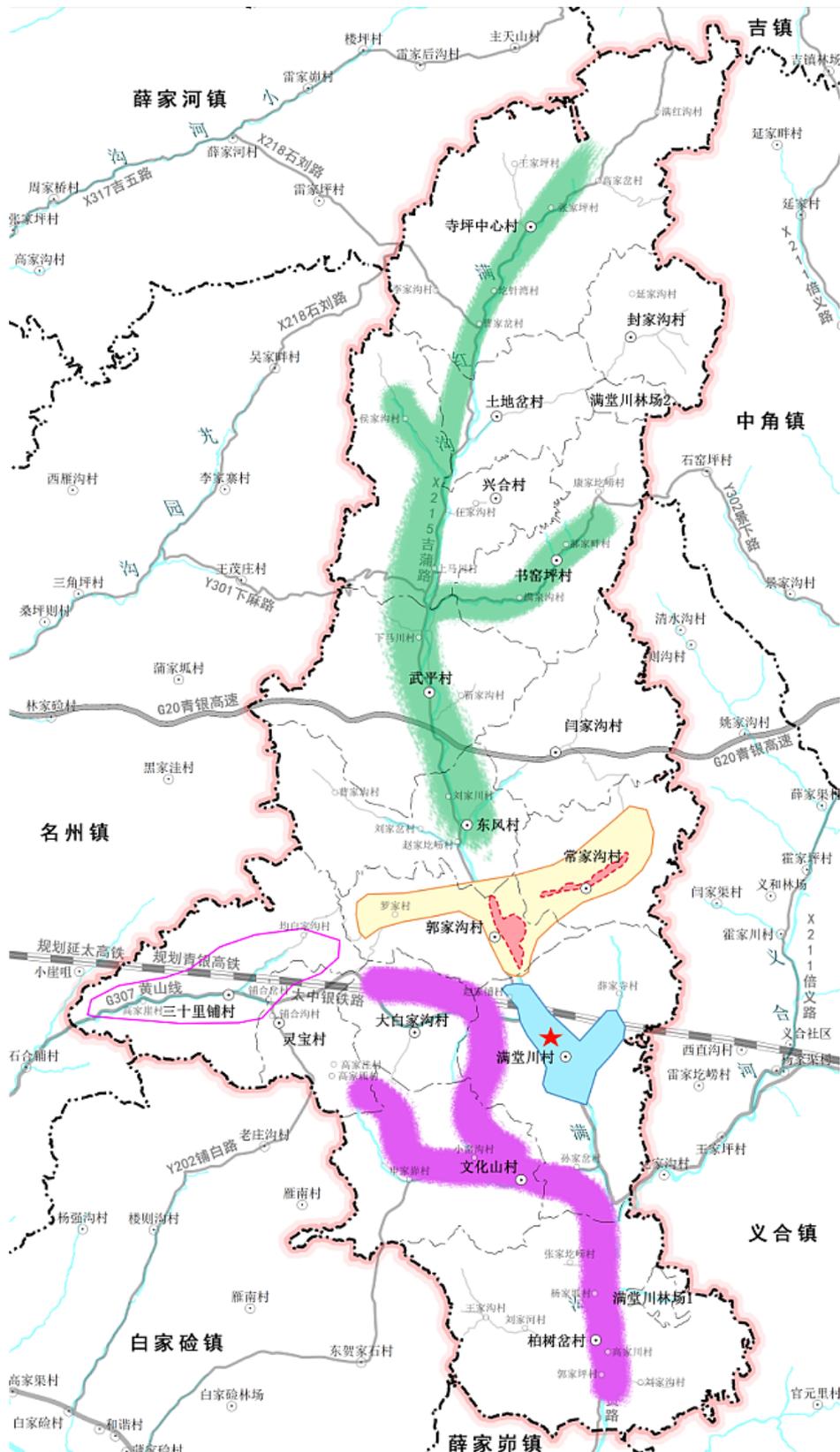
两廊：满红河生态廊道、G307国道景观廊道。

四区：城镇景观风貌区、特色村落与陕北民俗风貌区、农耕农创风貌区、乡村景观风貌区。

多节点：国道景观门户、满红河景观节点、传统村落门户节点等标志性景观风貌节点。

图例

- 传统古村落保护区
- 陕北窑洞特色风貌区
- 城镇人文景观风貌区
- 历史文化特色风貌区
- 黄土梁峁景观风貌带
- 农牧产业特色风貌带



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

- **实施满堂川镇全域土地综合整治示范项目。**以满堂川镇全域土地综合整治为抓手，开展农用地综合整治、建设用地整理、乡村生态保护修复及其他相关建设项目。
- **开展坡耕地治理工程。**选择坡度 5° - 15° 的土壤肥力低、质量差的现状坡耕地开展坡耕地综合治理工程，大力建设宽幅旱作梯田，推进老旧梯田提升改造，合理配置蓄排引灌、田间生产道路、地埂利用等配套措施。
- **推进两河沟-满红沟土地综合整治。**重点推进全域土地综合整治，提升土地利用率和耕地产出效能，统筹开展高标准农田建设、耕地质量精准提升以及农田基础设施建设等工作。

农村建设用地整理

- **盘活村庄闲置低效用地。**重点对居住条件恶劣、劳动力流失、宅基地闲置废弃的空心村地区进行整治，引导农村人口集中居住，促进土地节约集约利用。
- **完善基础设施和公共服务设施建设。**配套农村道路建设、自来水供给、污水处理、公共交通、宽带网络、电气等基础设施。改善居民生活条件。

7、国土综合整治与生态修复

7.2 生态修复

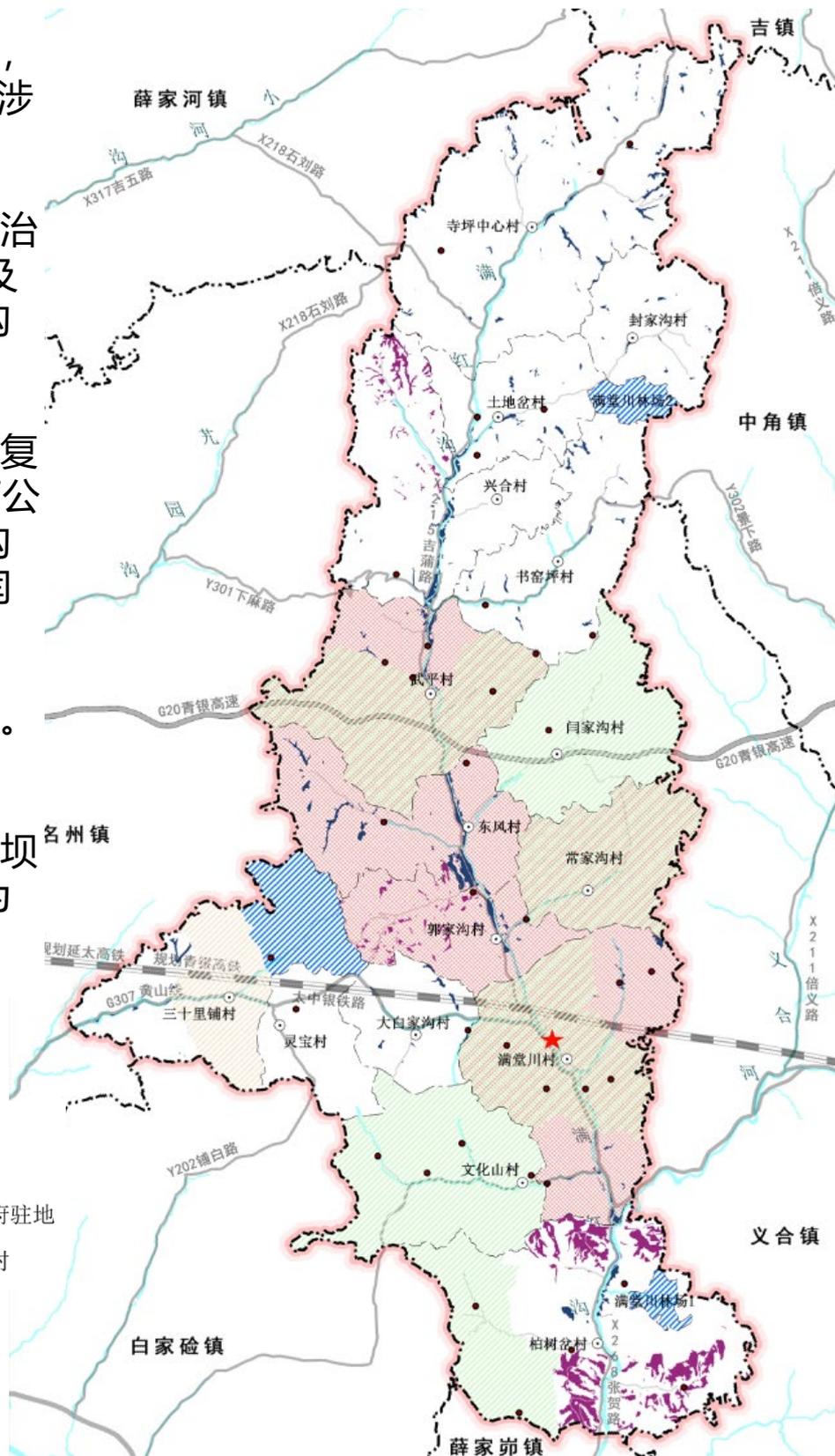
无定河沿线水生态修复，整治规模长度约为6千米，涉及灵宝村。

水土流失综合治理。整治规模约为273.44公顷，涉及兴合村、柏树岔村、郭家沟村。

绥德县山水林田湖草修复工程。整治规模为4700.57公顷，涉及交化山村、常家沟村、武平村、柏树岔村、闫家沟村、满堂川村。

森林生态系统提升工程。整治规模为4700.57公顷。

开展中型以上病险淤地坝除险加固工程。整治规模为骨干坝11座，拦沙坝27座。



图例

- 病险淤地坝除险加固工程
- 河道沿线水生态修复重点区
- 坡耕地治理工程
- 退耕还林还草
- 满堂川土地综合整治工程
- 绥德县山水林田湖草修复工程
- 森林生态系统提升工程

- 镇界
- 村界
- ★ 镇政府驻地
- 行政村

8、国土空间支撑体系

8.1 综合交通规划

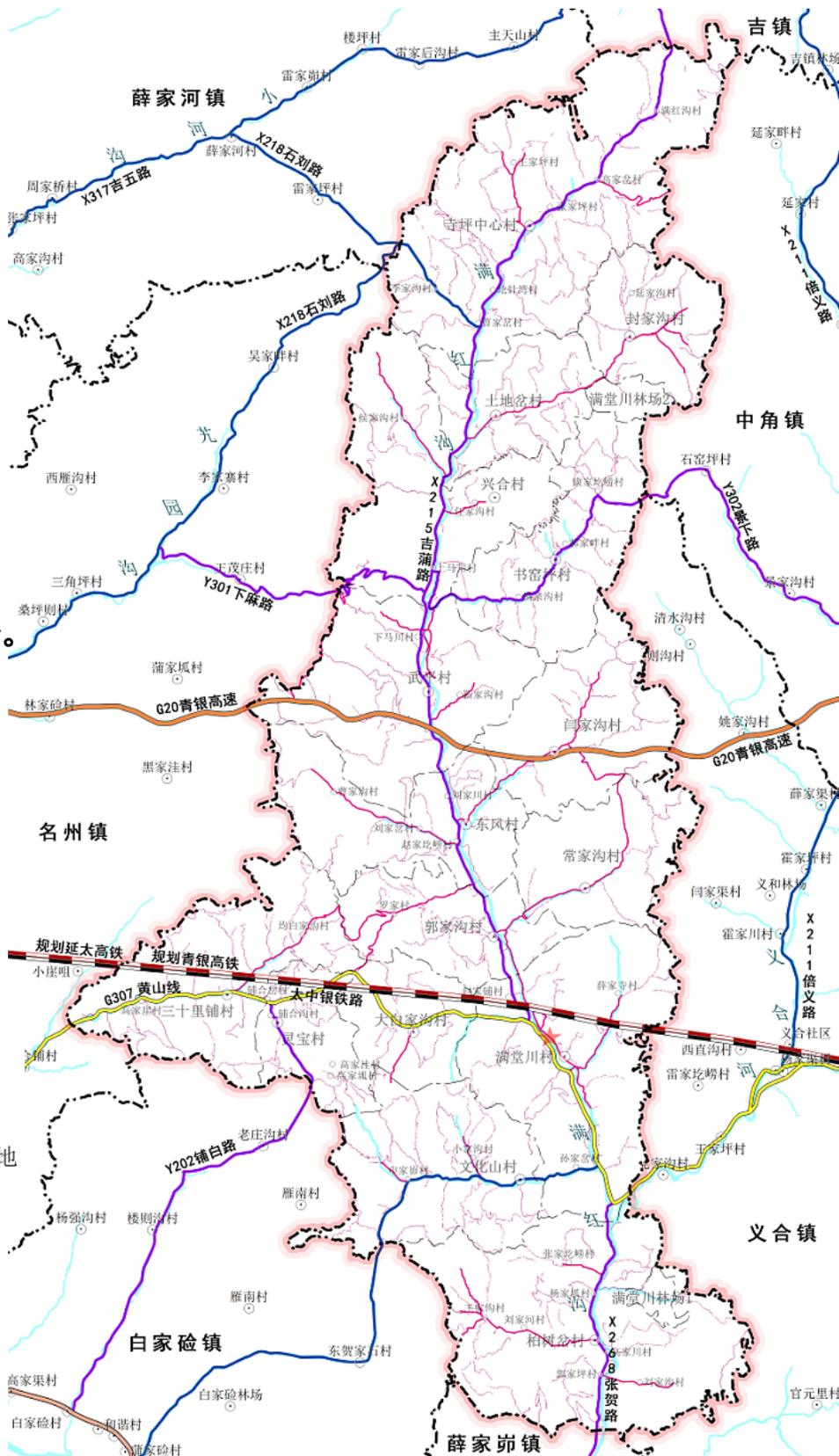
全镇规划总体构建“一纵一横”的干线公路网主骨架。

一横，指307国道黄山线，为一级公路。道路为单幅路，在镇域南部东西向穿境而过，向东连接名州镇和绥德县中心城区，向西连接义合镇和吴堡县。

一纵，指215乡道吉蒲路，与268乡道张贺路。这段公路南北向纵贯满堂川镇镇域，向北连接吉镇镇和佳县，向南连接薛家峁镇、崔家湾镇和清涧县。

图例

- 现状铁路
- 规划铁路
- 高速公路
- 国道
- 省道
- 县道
- 乡道
- 村道
- 田间道
- 镇界
- 村界
- 镇政府驻地
- 行政村



8、国土空间支撑体系

8.2 公共服务设施

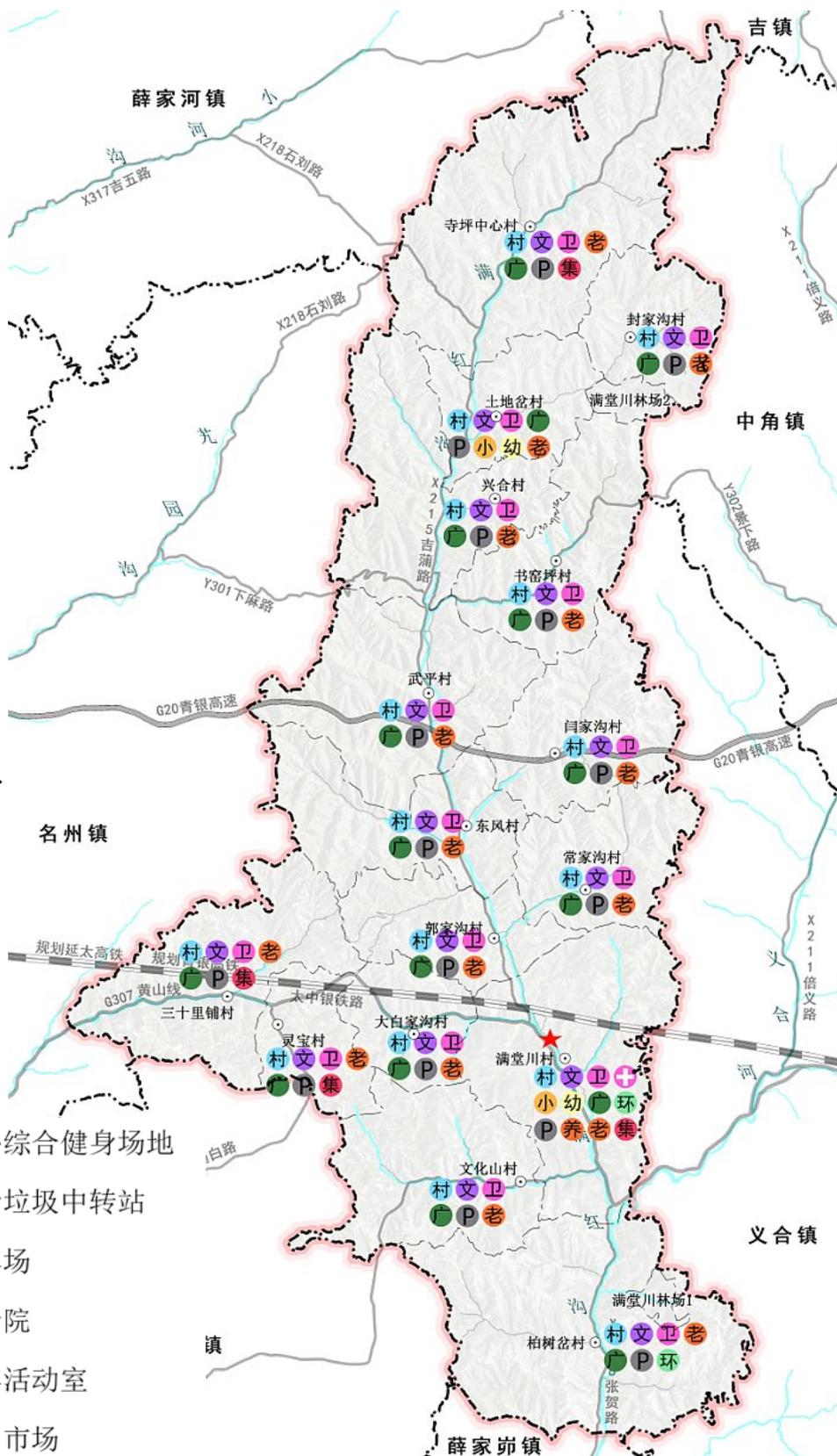
教育设施：完善镇中小学软硬件设施，原则上不再新建幼儿园。

卫生设施：扩建现有中心卫生院。补齐各行政村卫生室，覆盖率达到100%。

文体设施：镇区配置综合文化活动中心，补齐各行政村健身和文化活动设施。

福利设施：保留现状村级老年人日间照料中心，各村可结合实际情况新增老年人日间照料中心。

商贸服务设施：镇区配套建设集贸市场、购物中心、综合超市、餐厅、宾馆等服务设施。



图例

- | | | | |
|---|-------|---|----------|
| 村 | 村委会 | 广 | 室外综合健身场地 |
| 文 | 文化活动室 | 环 | 生活垃圾中转站 |
| 卫 | 卫生服务站 | P | 停车场 |
| + | 乡镇卫生院 | 养 | 养老院 |
| 小 | 小学 | 老 | 老年活动室 |
| 幼 | 幼儿园 | 集 | 集贸市场 |

8、国土空间支撑体系

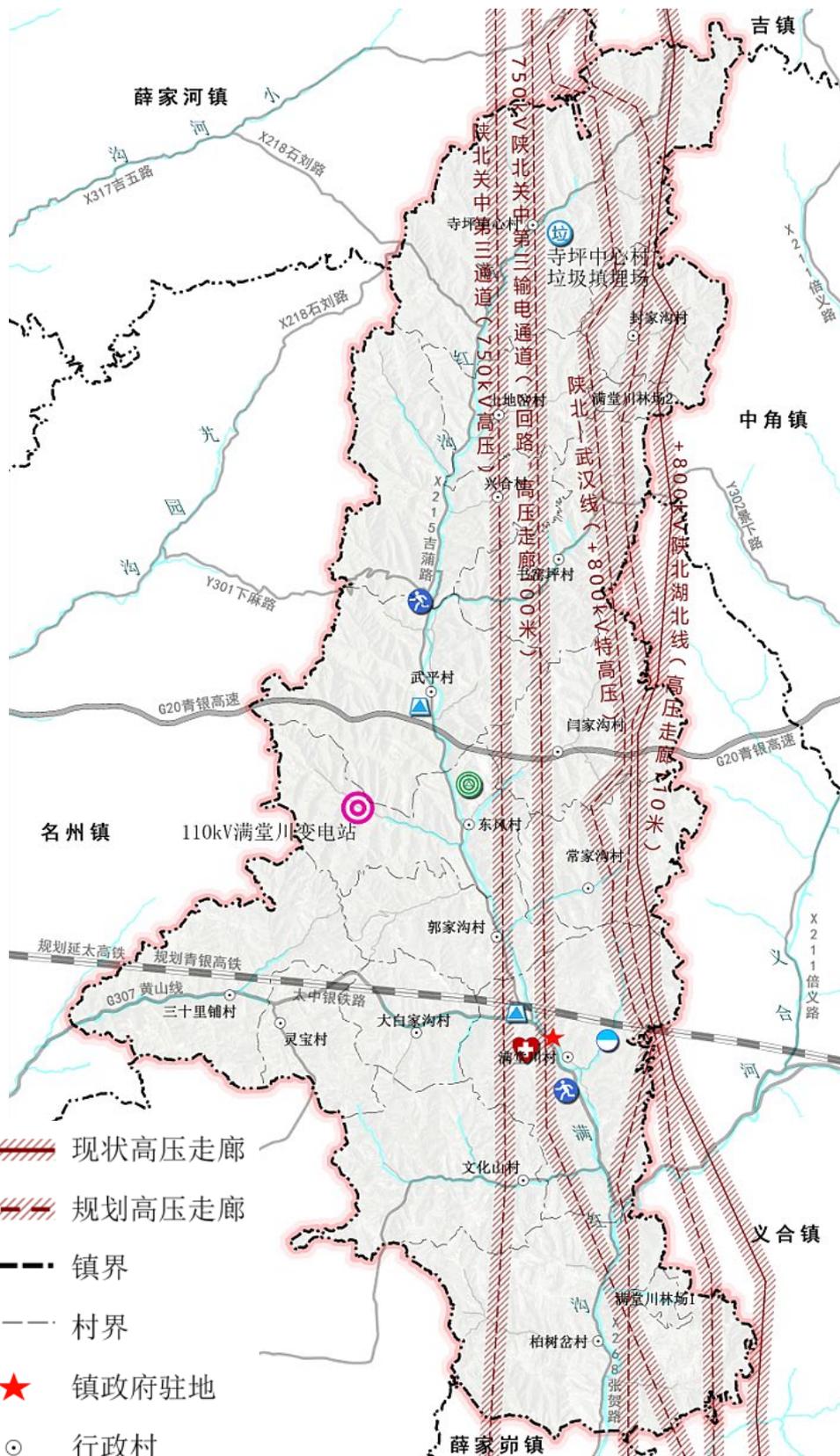
8.3 市政基础设施

给水工程：镇区水源沿用现状的四处供水设施，近期可保留提升现状高位蓄水池，远期在镇区南侧预留供水用地。

排水工程：采用集中式污水处理。规划保留满堂川村的位于农副产品交易市场以南的污水处理站；规划新建孙家岔自然村污水处理站。

电力工程：保留110kV满堂川变电站，作为区域主电源供电。

环卫工程：生活垃圾最后由镇定时转运至柏树岔垃圾处理厂统一处理。建筑垃圾和余泥土方集中运至房岩村建筑垃圾填埋场进行统一填埋。



图例

- | | | | |
|--|----------|--|--------|
| | 变电站 | | 现状高压走廊 |
| | 规划乡镇水厂 | | 规划高压走廊 |
| | 规划通信枢纽机楼 | | 镇界 |
| | 规划垃圾转运站 | | 村界 |
| | 规划垃圾填埋场 | | 镇政府驻地 |
| | 应急避难场所 | | 行政村 |
| | 医疗保障 | | |

9、镇区规划

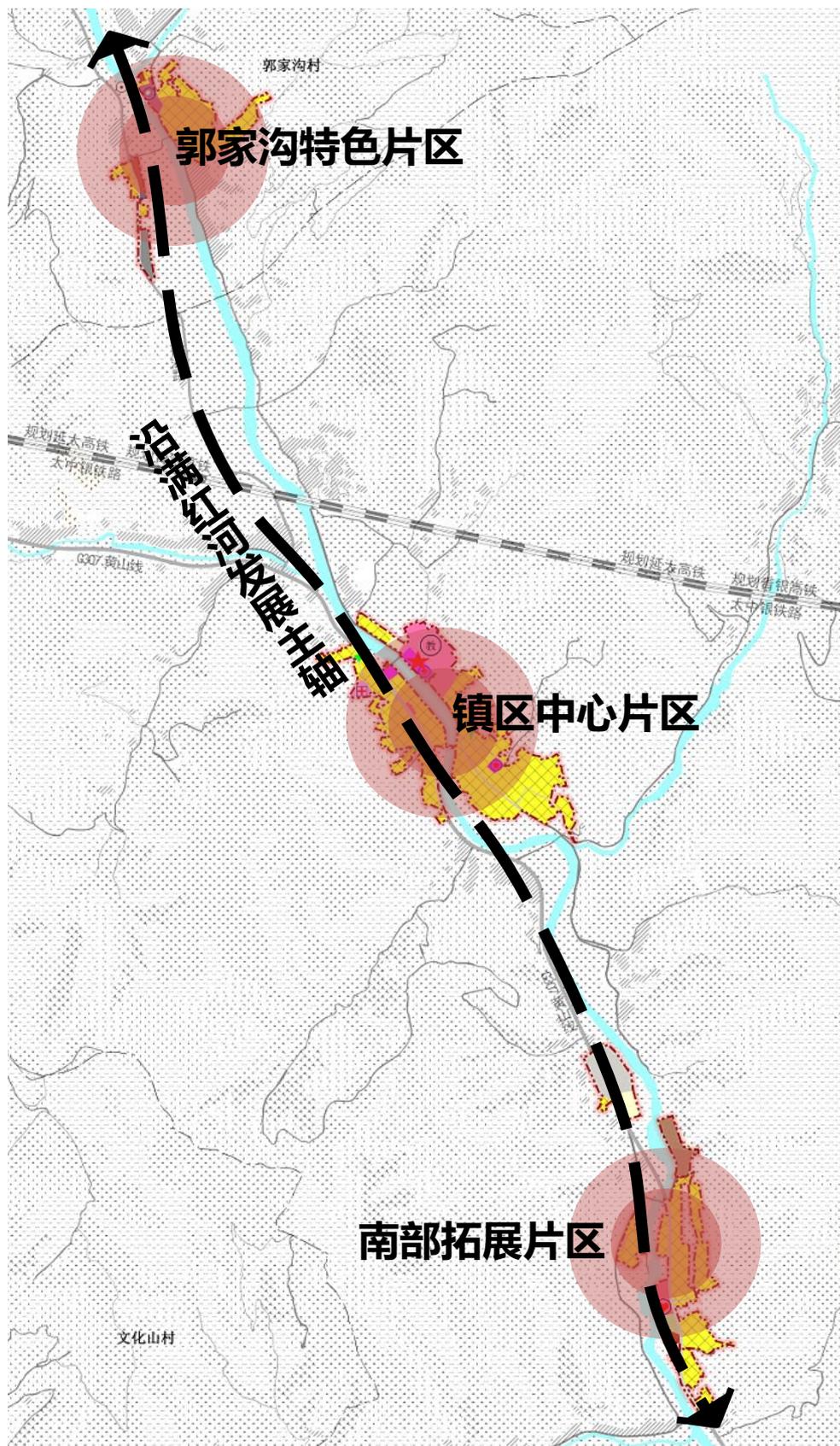
9.1 空间结构

满堂川镇的镇区，
城镇开发边界面积为
39.59公顷。

规划形成“一轴三
片”的空间结构。

“一轴”：沿满红
河发展主轴，强化其
对建设区整体空间秩
序的组织作用。

“三片”：为镇区
中心片区、郭家沟特
色片区、南部拓展片
区。



9、镇区规划

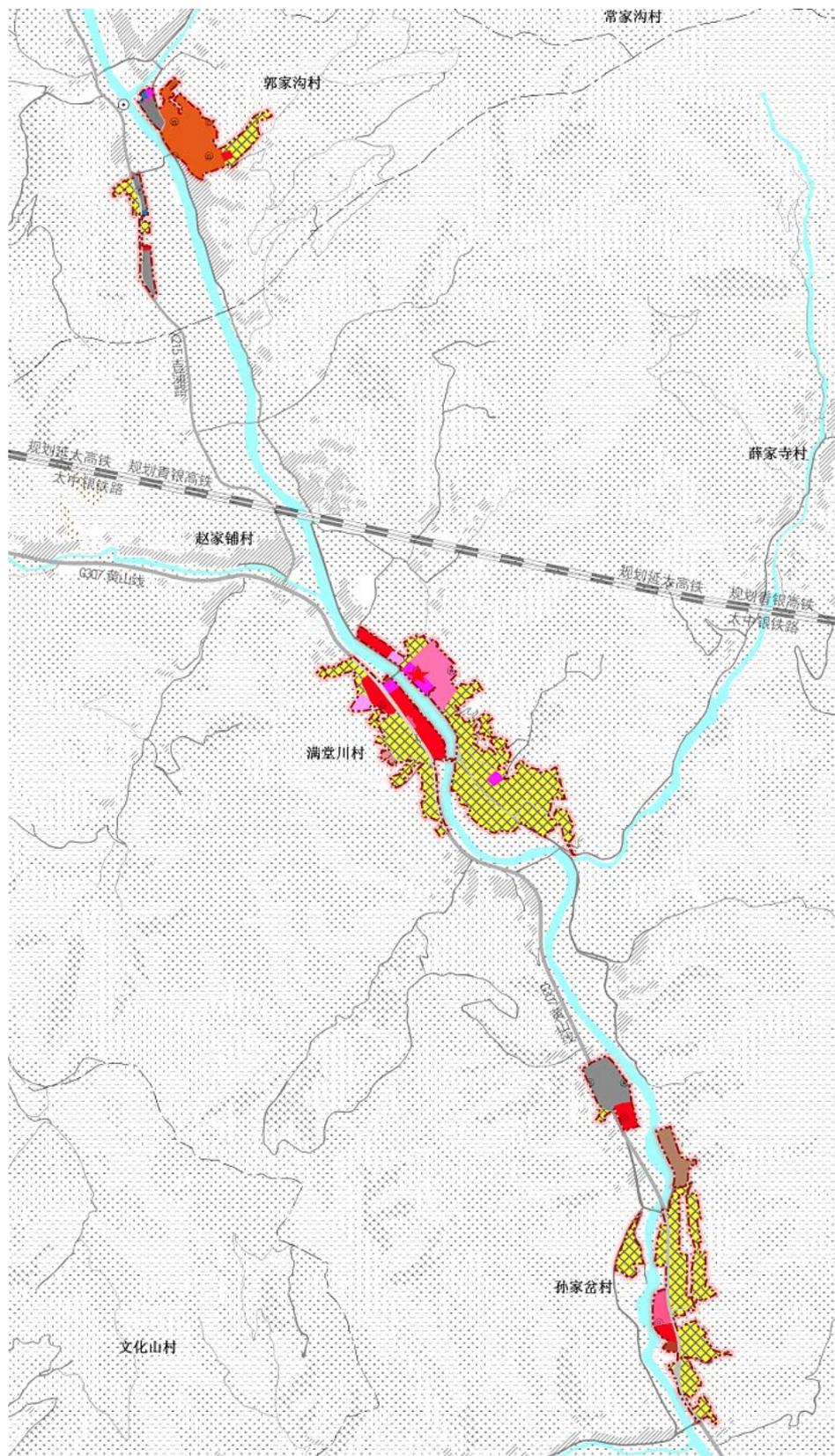
9.2 镇区用地布局

规划镇区建设用地包括居住用地、公共管理与公共服务设施用地、商业服务业用地等共8类用地。

规划至2035年，镇区居住用地19.95公顷，公共管理与公共服务用地2.94公顷，商业服务业用地3.07公顷，工矿用地0.96公顷，交通运输用地4.73公顷，公用设施用地0.09公顷，绿地与开敞空间用地0.37公顷，特殊用地3.61公顷。

图例

- 城镇住宅用地
- 机关团体用地
- 文化用地
- 教育用地
- 体育用地
- 医疗卫生用地
- 社会福利用地
- 商业服务业用地
- 仓储用地
- 公路用地
- 城镇村道路用地
- 公园绿地
- 广场用地
- 文物古迹用地
- 陆地水域



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，制定满堂川镇国土空间规划行动计划。满堂川镇近期重点建设项目共22个。其中，交通项目11个，能源项目2个，通讯项目1个，民生项目3个，旅游项目3个，其他项目2个。



交通项目

旅游项目



能源项目

通讯项目

民生项目



其他项目

10、实施保障机制

10.2 落实配套政策

建立区域统筹的耕地保护平衡机制

依托跨区域规划编制模式，探索建立区域统筹的耕地保护平衡机制，建立耕地保护利益平衡机制，推动实现以片区为单位的耕地保护责任共担、利益共享机制。

制定集体经营性建设用地入市配套政策

明确集体经营性建设用地入市相关配套制度，落实具体操作细则，明确相关利益分配机制，保障农村一二三产业融合发展。下放新增集体建设用地涉及农用地转用权限，由当地人民政府审批，集体建设用地报转时只报总量，不固定图斑，年底统一结算并定图斑、定数量，完善相关资料上报备案。

探索集中居住激励政策

政府方面，通过基础设施建设、公共服务完善、经济补贴等方式鼓励村民搬迁到集中居民点聚居。村集体方面，在一户一宅的前提下，采用集中居住后腾退的宅基地面积作价入股等方式，保障集体经济组织成员对原有宅基地的财产权，鼓励集中居住。

10、实施保障机制

10.3 实施监督体系

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。