

2035
SHANG YAN WAN-YU LIN

榆阳区上盐湾镇国土空间规划

(2021-2035年)

草案公示



榆阳区人民政府
二〇二五年六月

前言

《榆阳区上盐湾镇国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）是全面贯彻党的二十大及习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示的重要举措，是落实新发展理念，实施高效能空间治理、促进高质量发展和高品质生活的空间政策，是对县（区）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。

按照中央、陕西省、榆林市和榆阳区统一部署，《规划》编制完成，为了加强社会协同和公众参与，充分听取社会各界意见，开门编规划，现进行《规划》公示，广泛征求公众意见。



目 录

CONTENTS

1	总则	P04
2	构筑美丽国土空间格局	P09
3	完善国土空间支撑保障体系	P17
4	提升镇区建设水平	P21
5	加强实施监督，构建空间治理体系	P24



2035
SHANG YAN WAN

01

总 则

- 1.1 基本概况
- 1.2 规划范围与期限
- 1.3 目标愿景
- 1.4 发展规模

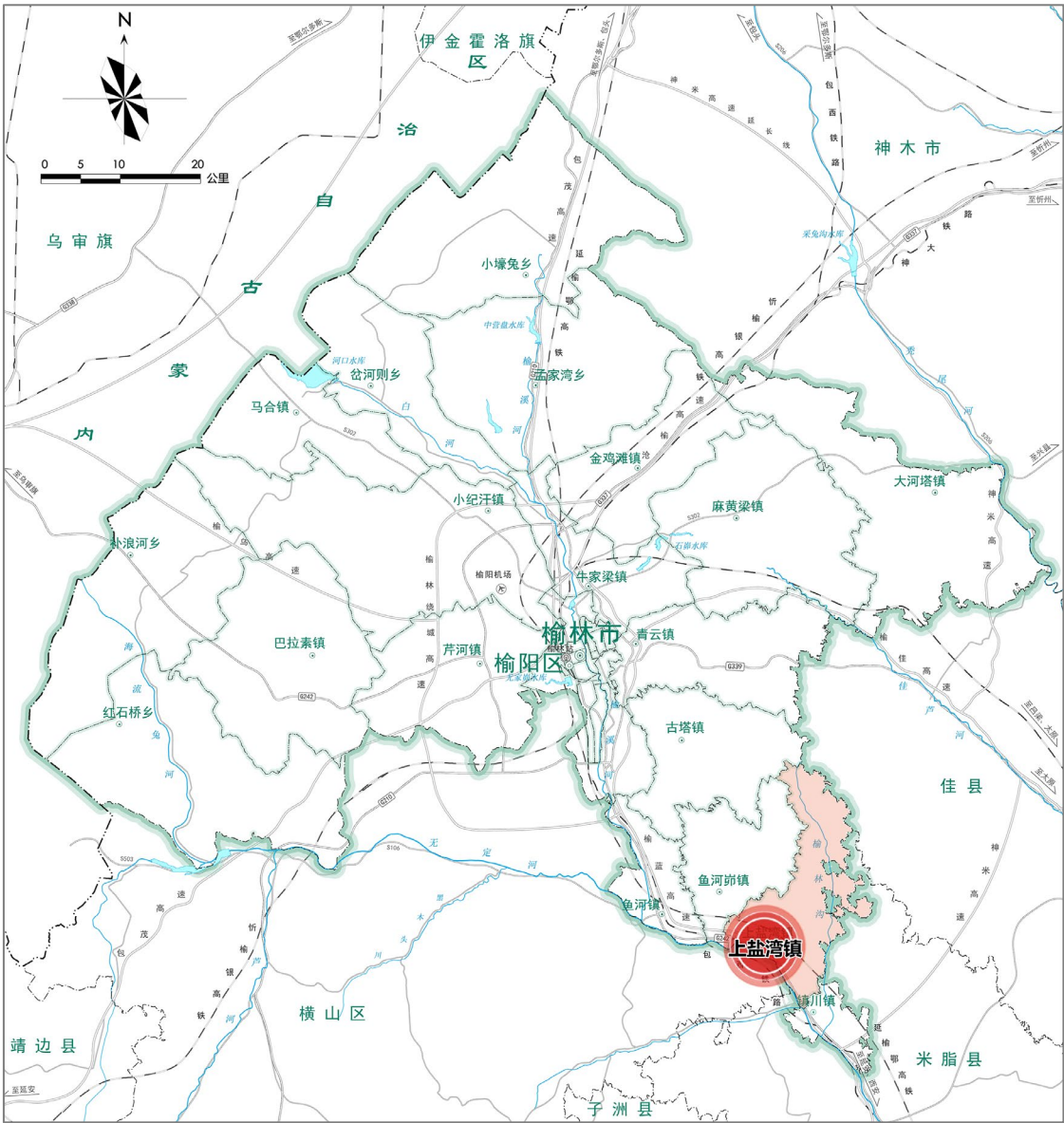
1.1 基本概况

上盐湾镇 地处于榆阳区东南方向，总面积22196.02 公顷，南北跨度约 31 千米、东西跨度约 18 千米，距离榆阳区约 43 千米，东部与佳县、米脂接壤，西部与横山区、鱼河峁镇相邻，北与古塔镇相邻，南与镇川镇接壤。

总面积
22196.02
公顷

常住人口
8770
人

城镇化率
14.96
%



上盐湾镇区位图

1.3 目标愿景

发展定位

榆林东南部特色农业发展示范区

以生态农业、农产品加工为主的农业型特色镇

生态良好、产业兴旺、服务完善、宜居宜业宜游的现代化田园镇

发展目标

到 2035 年，将上盐湾镇建设成为新时代榆林市特色农业发展的示范镇，全面融入榆林城市建设，打造榆林南部农业三产融合示范区。全域国土空间开发保护格局更加优化，粮食安全基础更加稳固，生态安全屏障更加牢固，镇村体系更为合理，乡村振兴全面实现，建成具有特色的高品质榆林农业示范镇。



1.4 发展规模

人口规模

到2035年



镇域常住人口：0.85万人

镇域常住人口城镇化率：50%

发展规模

落实省、市、区下达各项约束性指标，严守粮食安全，转变发展方式。坚持底线思维，存量优先，实现城镇开发结构优化、质量提升。新增城镇建设用地规划、新增村庄建设用地规模不超过上级下达指标。



2035
SHANG YAN WAN

02

构筑美丽国土空间格局

- 2.1 构建国土空间开发保护总体格局
- 2.2 落实“三条控制线”
- 2.3 科学划定村庄建设边界
- 2.4 加强自然资源保护利用
- 2.5 打造高质高效的镇村体系
- 2.6 塑造特色陕北文化与景观风貌
- 2.7 推进土地综合整治和生态修复

2.1 构建国土空间开发保护总体格局

构建“一核一带三区”的国土空间总体格局

一核

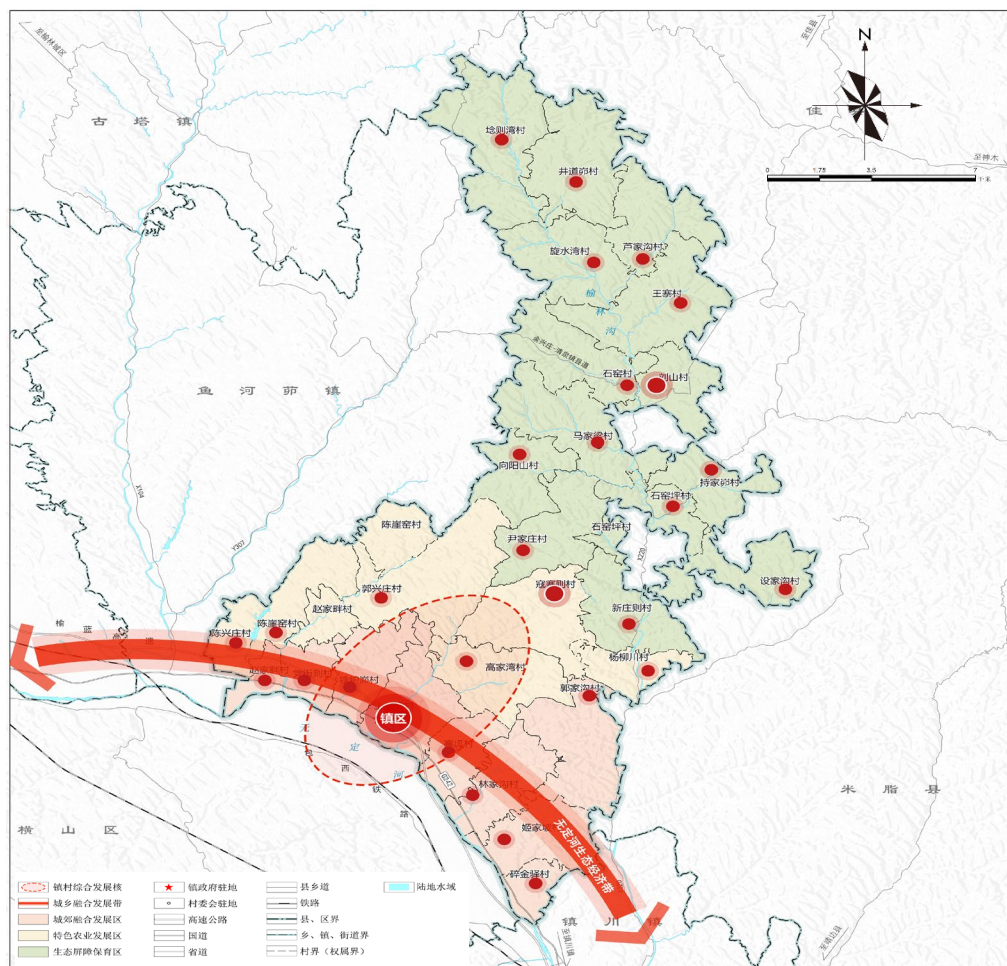
以上盐湾镇镇区为核心的镇村综合发展核。

一带

为无定河沿线打造的城乡融合发展带。

三区

为生态屏障保育区、特色农业发展区、镇村融合发展区。



全域国土空间总体格局图

2.2 落实“三条控制线”



严格保护 耕地与基本农田

落实最严格的耕地保护制度。着力加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护。严控非农建设占用耕地，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，推进“零弃耕”。

严守生态保护红线

认真贯彻执行生态文明建设理念，以改善生态环境质量为核心，以保障和维护生态功能为主线，按照“山水林田湖草沙”系统保护的要求，划定并严守生态保护红线，实现一条红线管控重要生态空间。



落实城镇开发边界

城镇开发边界包括现状及规划的集中连片的城乡建设用地，各类非农产业园区，以及国家、省、市确定的重大建设项目用地。综合自然环境承载力、现状建设以及城镇发展动力等因素划定城镇开发边界。

2.3 科学划定村庄建设边界

到2035年，上盐湾镇划定村庄建设边界**721.63**公顷。

严格落实上位规划

严格落实上级国土空间规划下达新增村庄建设规模指标，并预留部分新增规模作为规划“留白”机动指标，为未来发展留有余地。按照“底线约束、节约集约，盘活存量、严控增量”的要求，根据村庄分类，合理确定不同类型村庄建设用地规模。

强化底线管控约束

严格落实上级（上位规划）确定的生态保护红线、永久基本农田控制线等各项约束性指标，不得擅自调减耕地和永久基本农田面积，从严控制建设占用耕地特别是优质耕地，保护好乡村的山水格局、田园风光、历史文化资源。

坚持节约集约用地

严格控制村庄建设用地规模，村庄产业发展优先利用村内闲置、存量建设用地，综合考虑村庄产业融合发展用地规模及投入产出效益、合理安排用地布局。合理确定宅基地用地规模，严格落实“一户一宅”，坚决遏制村庄建设用地无序扩张，引导农村宅基地集中布局。

充分尊重村民意愿

保障村民宅基地建房的合理需求，充分尊重村民意愿，提高村民的知情权、参与权和决策权，不得强迫农民“上楼”。要采取符合农村特点、村民喜闻乐见的方式，积极开展村庄规划及村庄建设边界宣讲，引导村民在村庄建设边界内建设。



村庄建设边界图

2.4 加强自然资源保护利用



耕地资源 保护

落实上位规划下达的耕地保有量、永久基本农田保护面积等目标和要求。明确耕地后备资源规模及布局。细化落实永久基本农田储备区及高标准农田建设区域。



建设用地 集约利用

按照严控增量、盘活存量、用足流量、提高效率的原则，严格控制镇、村新增建设用地规模，积极盘活存量建设用地，提高建设用地集约利用水平。



水资源 保护利用

重点保护无定河及其支流水系，加快划定河道保护范围和管理范围，保护河流、坑塘水库等水生态系统。加快海绵城镇建设，强化农业农村节水增效。



林草湿地 资源保护 利用

以增加生态服务功能、落实区域生态安全屏障为基点，提升全镇防风治沙林网，积极开展退化防护林修复工作，明确造林绿化重点区域。



矿产资源 保护利用

为落实上级规划中的榆阳一米脂岩盐重点开采区。加强矿产资源管控，树立绿色发展理念，推进矿业高质量发展，提升绿色矿山建设水平。

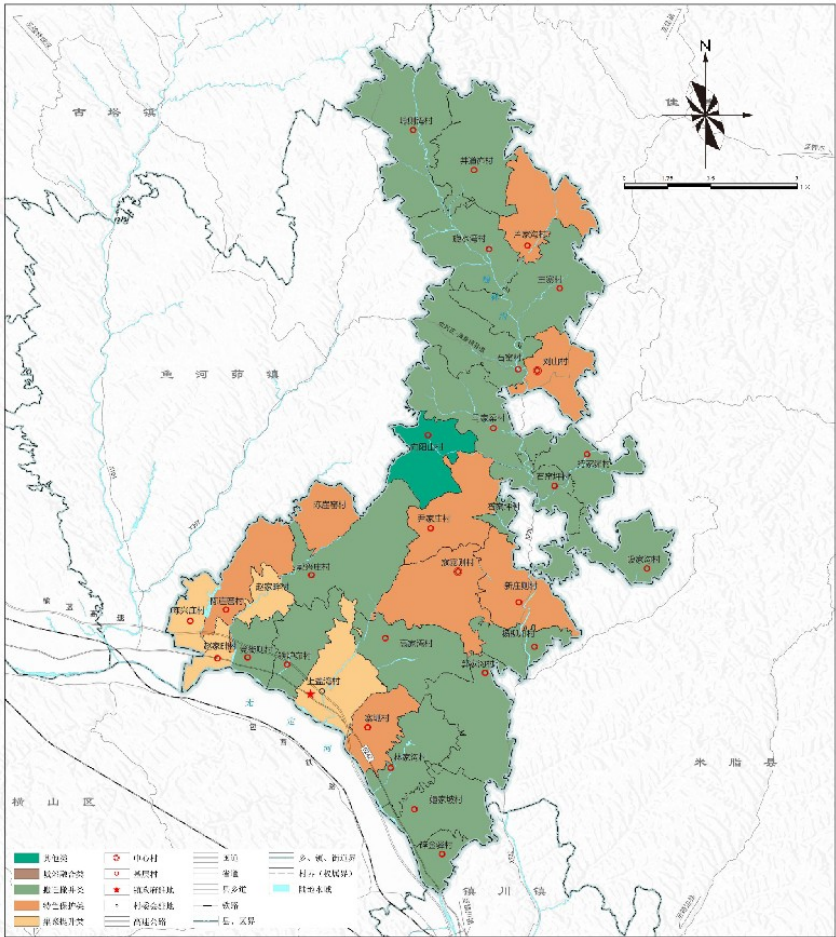
2.5 打造高质高效的镇村体系

村庄分级情况

乡镇政府驻地（1个）：上盐湾村；**中心村（2个）**：刘山村、寇寨则村；
基层村（26个）：铁炉峁村、马家梁村、陈崖窑村、陈兴庄村等26个村庄；

村庄分类引导

- 集聚提升类（3个）**：陈兴庄村、上盐湾村、赵家畔村；
特色保护类（7个）：陈崖窑村、新庄则村、尹家庄村、芦家沟村、寨圪村、刘山村、寇寨则村；
搬迁撤并类（18个）：铁炉峁村、马家梁村、郭家沟村、杨柳川村、高家湾村、郭兴庄村、埝则湾村、井道峁村、旋水湾村、王寨村、设家沟村、持家峁村、石窑坪村、碎金驿村、姬家坡村、林家沟村、党街则村、赵家畔村；
其他类（1个）：向阳山村。



上盐湾镇全域村庄布点规划图

2.6 塑造特色陕北文化与景观风貌

历史文化 保护

统筹传统村落、文物保护单位保护发展：加强保护1个省级传统村落（寨圪村）、3处县级文物保护单位（大雄寺、清静寺、灵泉寺）。

传承与弘扬非物质文化遗产：推进非遗调查，完善非遗记录体系，加强非遗档案和数据库建设。

景观风貌 塑造

依托“山、水、林、田、草”自然禀赋，构建“一带二区”风貌格局，突出“北山南水、山川参半”特色。一带为无定河滨河景观带，强化生态管控，打造水清岸绿的景观魅力。二区包括北部丘陵风貌区，通过梯田、林草等治理塑造生态景观；南部山水田园区，融合自然与文化，打造宜居宜游的美丽乡村。整体形成水城相依、蓝绿融城的塞上生态风貌。



2.7 推进土地综合整治和生态修复

开展国土综合整治	实施生态修复	推进重大工程建设
推进农用地整理 推进建设用地整理	北部水土流失生态修复区 西部土地沙化生态治理区 无定河流域生态综合治理区	高标准农田建设工程 建设用地整理工程 山水林田湖草沙一体化保护和修复工程 榆林市沙化土地治理工程 水土流失治理工程



北部水土流失生态修复区水土流失治理工程



西部土地沙化生态治理区榆林市沙化土地治理工程



无定河流域生态综合治理区山水林田湖草沙一体化保护和修复工程

2035
SHANG YAN WAN

03

完善国土空间 支撑保障体系

- 3.1 构建现代化区域交通体系
- 3.2 构建高品质均等化公共服务体系
- 3.3 构建安全韧性的基础设施体系

3.1 构建现代化区域交通体系



公路

落实高速公路、国省道和县道网规划，完善乡道网络。落实县道 X104-X220 联络线，以完善镇域骨架公路，总体形成“三横两纵”的骨架公路网结构；持续优化农村公路路网等级结构。

推进城乡公交一体化，提升公交服务水平。完善城乡客运基础设施，沿主要公路在建制村驻地设置即停即走招呼站，结合“互联网+”创新农村客运服务，提升镇区与建制村的农村服务。

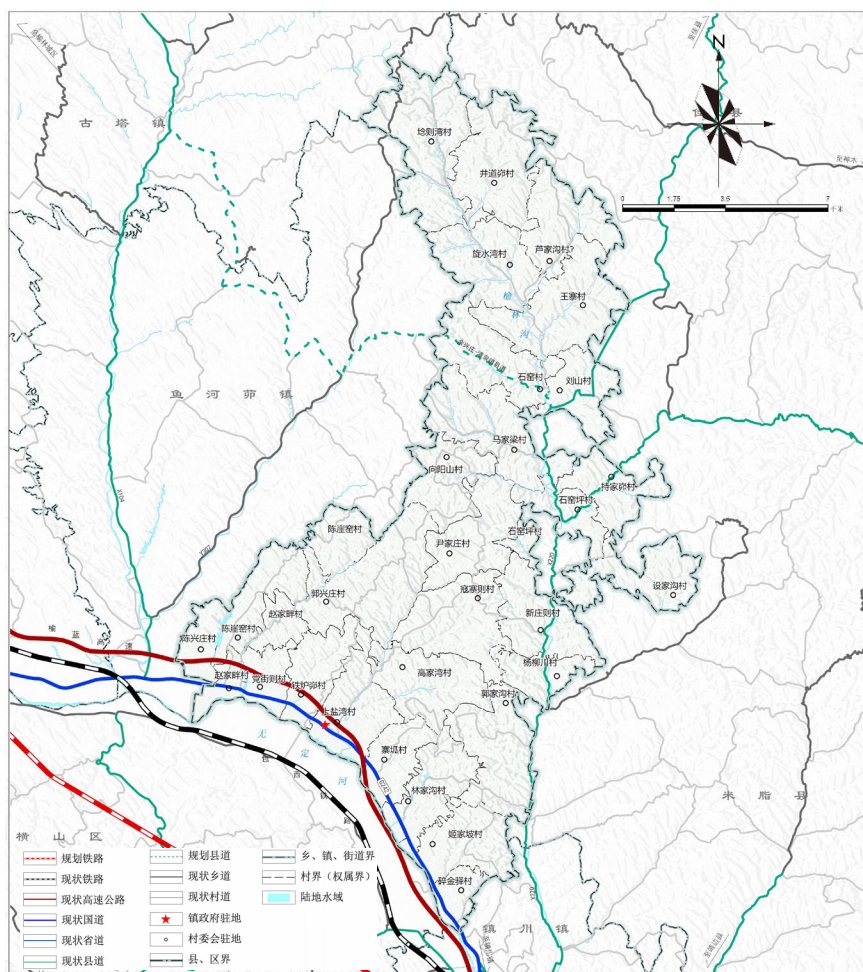


公交



物流

结合大型企业，积极谋划公路货运站，完善末端物流配送设施，改善镇域物流货运服务。优化交通集疏运组织，优化货运通道交通组织，完善末端物流配送体系。



上盐湾镇全域综合交通规划图

3.2 构建高品质均等化公共服务体系

规划以“镇级-社区级-村级”三级体系进行配置，全面实现城乡单元基本公共服务设施全覆盖。



上盐湾村和刘山村两个村为核心适度集中办学，保留九年制学校各 1 处（上盐湾镇九年义务制学校、上盐湾镇清泉九年义务制学校）、幼儿园各 1 处（上盐湾镇中心幼儿园、清泉中心幼儿园）。保留赵家畔村小学 1 处。



规划保留现状乡镇综合文化站 3 处。规划在镇政府周边布置两处集中的文化设施用地，用于建设镇级文化站及科技站。11 个行政村配置文化活动现场地、文化活动室、阅览室，其中活动广场占地面积 ≥ 500 平方米，文化活动室建筑面积 ≥ 90 平方米，阅览室建筑面积 ≥ 50 平方米。



依据上盐湾镇自身的人口容量和性质定位，镇区保留现状文化广场与全民健身活动中心。各村保留现状室外健身场地。



规划保留现状 2 所卫生院，包括上盐湾卫生院、上盐湾镇清泉卫生院；规划各村庄配置标准化卫生室，保障村民享受就近医疗服务，各行政村至少配置 1 处村卫生室。



镇区规划布置 1 处养老服务中心（含健康驿站），1 处幸福院；规划在各中心村及基层村设置幸福院。

3.3 构建安全韧性的基础设施体系



供水设施

构建区域供水系统，以本地水资源无定河为主，加强再生水及矿井水利用，形成多水源供给的安全供水体系。2035 年上盐湾镇供水应达到国家规范要求的水质水量标准。



能源保障

推进风能、太阳能等新能源开发；优化电网结构，规划至 2035 年新增 110kV 变电站 1 座；构建多气并举、安全可靠的城镇燃气输配系统，规划至 2035 年镇区居民燃气普及率达到 100%。



固体废物

规划对上盐湾镇区现状垃圾压缩转运站进行升级改造，提升垃圾转运效率。



污水收集

完善污水处理设施，保护黄河流域水生态环境。规划在镇区设置 1 座污水处理站，污水处理站的尾水达到一级 A 标准。



供热设施

规划建设 1 座能源站，采用天然气作为热源实现镇区及工业区集中供热。扩大供热管网系统覆盖面，加快“煤改气、煤改电”锅炉的技术更新改造进度，持续改善大气环境质量。2035 年城镇集中供热普及率达到 90%。



通信工程

加强通信机房、5G基站等通信设施和线路的建设。新建通信设施和线路管道遵循开放共享的原则，新增通信基站共享率达到 100%。远期规划 1 座通信汇聚机房，到规划期末，全镇实现 5G 网络全覆盖。



重大基础设施

加强高压天然气管道等市政设施廊道保护，在城市开发建设时，需要对其进行保护和避让。高压燃气管线两侧 30m 范围内禁止挖掘施工和修建建筑物；高压线走廊的建设与管理需严格按照相关规定执行。

2035
SHANG YAN WAN

04

提升镇区 建设水平

4.1 镇区建设规模

4.2 提升镇区建设水平

4.1镇区建设规模

城镇集中建设区	总面积：23.66公顷
---------	-------------

镇区人口规模	常住人口约1500人
--------	------------

空间发展格局

上盐湾现状镇区沿国道G242呈带状分布，以永久基本农田为界限，优先向东北方向发展，适度向北部更新式发展，限制向西无序延伸以及向南横跨式发展。



4.2 提升镇区建设水平

优化镇区空间结构布局

以永久基本农田为界限，优先向东北方向发展，适度向北部更新式发展，限制向西无序延伸以及向南横跨式发展。划定镇区范围总面积 24.99 公顷，其中城镇集中建设区 23.66公顷。

按照人口总体布局要求，围绕就业岗位布局优化完善居住用地供应，实现职住平衡的组团式发展。同时推进新型社区建设，有序推进镇区存量住宅改造。

打造舒适住房人居环境

供给优质公共服务设施

统筹考虑周边村庄公共服务需求，按照 15 分钟社区生活圈和乡镇实际需求合理、均衡配置各类公共服务设施。

规划形成“两心、两带”的绿地结构。“两心”：镇政府前广场绿心、村头滨河公园绿心；“两带”：新镇区中心街道及国道G242两侧沿线绿地构成的绿带。

塑造多元蓝绿空间网络

构建高效综合交通体系

完善镇区路网，优化地块之间的支路网衔接，形成“两横两纵”骨架道路。加强农村客运路线与流量集散点的衔接。完善农村客运候车设施，增设即停即走招呼站。在镇区商场等流量较大的区域规划 1 处公共停车场，加强路内停车管理。保留镇区西南侧 1 处加气站。

规划在镇区内形成环状管网，保障供水安全；规划在镇区设置 1 座污水处理站；规划沿 210 省道敷设供热输送管道；规划在镇区新建一座气化站；规划在镇区设置一座汇聚机房；规划对现状垃圾压缩转运站进行升级改造。

完善韧性基础设施体系

2035
SHANG YAN WAN

05

构建空间 治理体系

5.1 规划传导

5.2 实施机制

5.1 规划传导

详细规划编制单元指引

全域详细规划单元

重要发展单元包括金鸡滩循环经济产业园等重点开发区域的单元。该单元应衔接国家、省、市重点平台布局和重大项目选址等内容。

镇区型城镇单元

镇区型城镇单元是指划定城镇开发边界的乡镇地区单元，体现综合服务职能。

发展型农业单元

发展型农业单元是指以“一二三”产融合发展产业发展属性和承载近郊都市休闲旅游功能的近郊都市属性的单元。

景观型生态单元

景观型生态单元是生态保护红线核心保护区范围外，可以适度进行旅游开发的生态空间。景观型生态单元应结合山、水、林、田、湖、草、沙等生态空间，在不影响生态质量的前提下适度发展生态旅游，配套相应旅游服务设施。

村庄规划指引

到2035年，上盐湾镇保留现状包括上盐湾村、刘山村、寇寨则村、铁炉岬村、马家梁村、陈兴庄村等29座行政村，将29个村庄优化调整为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类和搬迁撤并类、其他类四种类型。其中，集聚提升类3个、特色保护类7个、搬迁撤并类18个、其他类1个。

上盐湾镇共辖29个行政村，刘山村、芦家沟村、上盐湾村、寨圪村、赵家畔村、陈兴庄村、陈崖窑村、新庄则村8个村编制实用性村庄规划，寇寨则村、尹家庄村等21个村编制“通则式”规划技术管理规定。村庄规划要统筹保护耕地和生态红线，结合当地特色设计住宅，合理布局基础设施和公共服务设施，并优化产业用地用途及强度。

5.1 实施机制

