

2035  
XIBUPIANQU

# 榆阳区西部片区（镇级） 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

《榆阳区西部片区（镇级）国土空间规划（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，是对榆林市、榆阳区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，是实施国土空间用途管制、指导详细规划和村庄规划编制的重要依据。

按照省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 P26



2035  
XIBUPIANQU

# 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

**西部片区** 位于榆阳区西南方向，国土总面积144235.48公顷，南北跨度约50千米、东西跨度约44千米，北与小纪汗镇接壤，西与内蒙古自治区乌审旗相接，南部毗邻横山区，东临芹河镇。

总面积

**144235.48**

公顷

常住人口

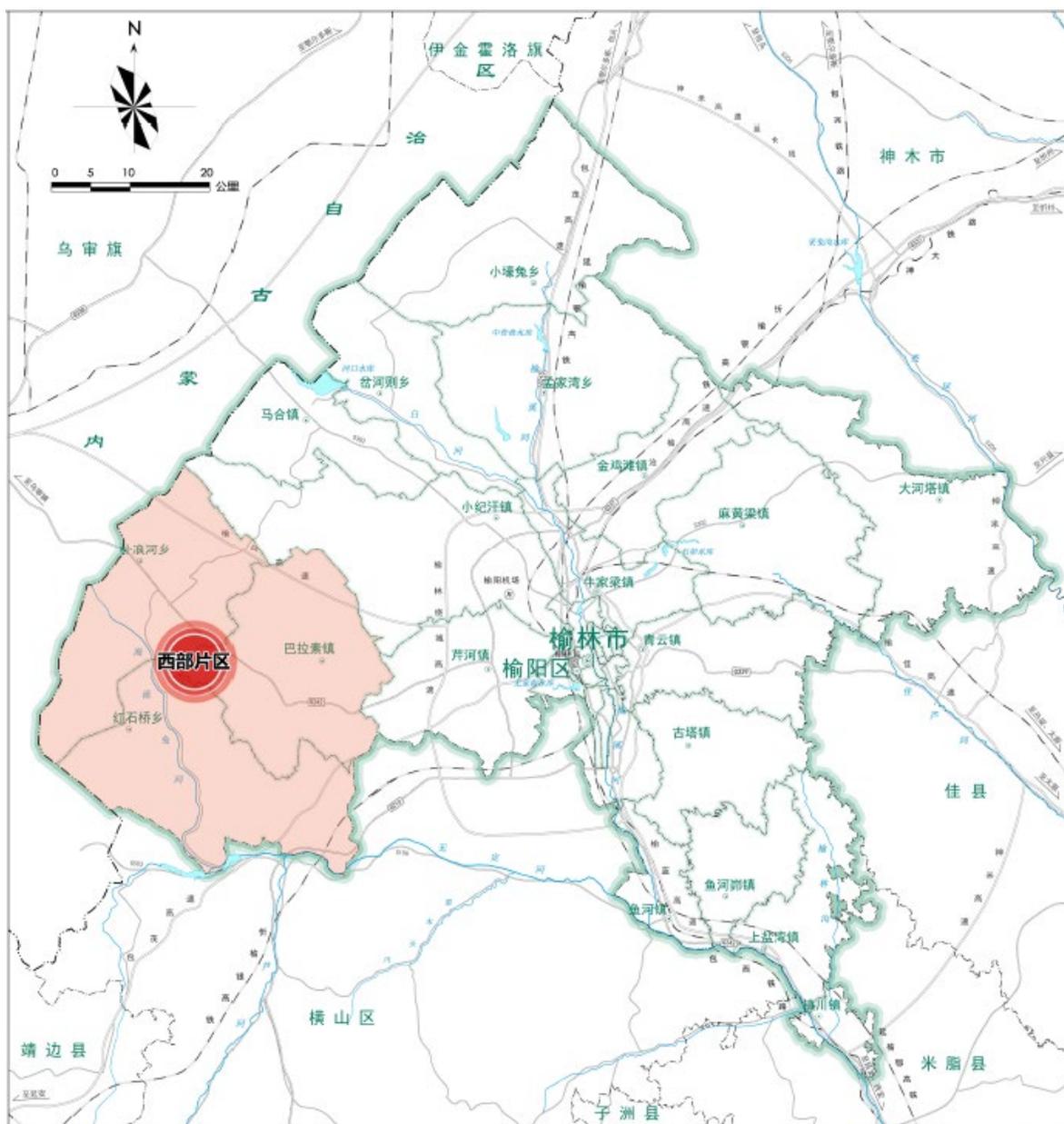
**2.37**

万人

城镇化率

**2.69**

%



西部片区区位图

# 1.2 规划范围与期限

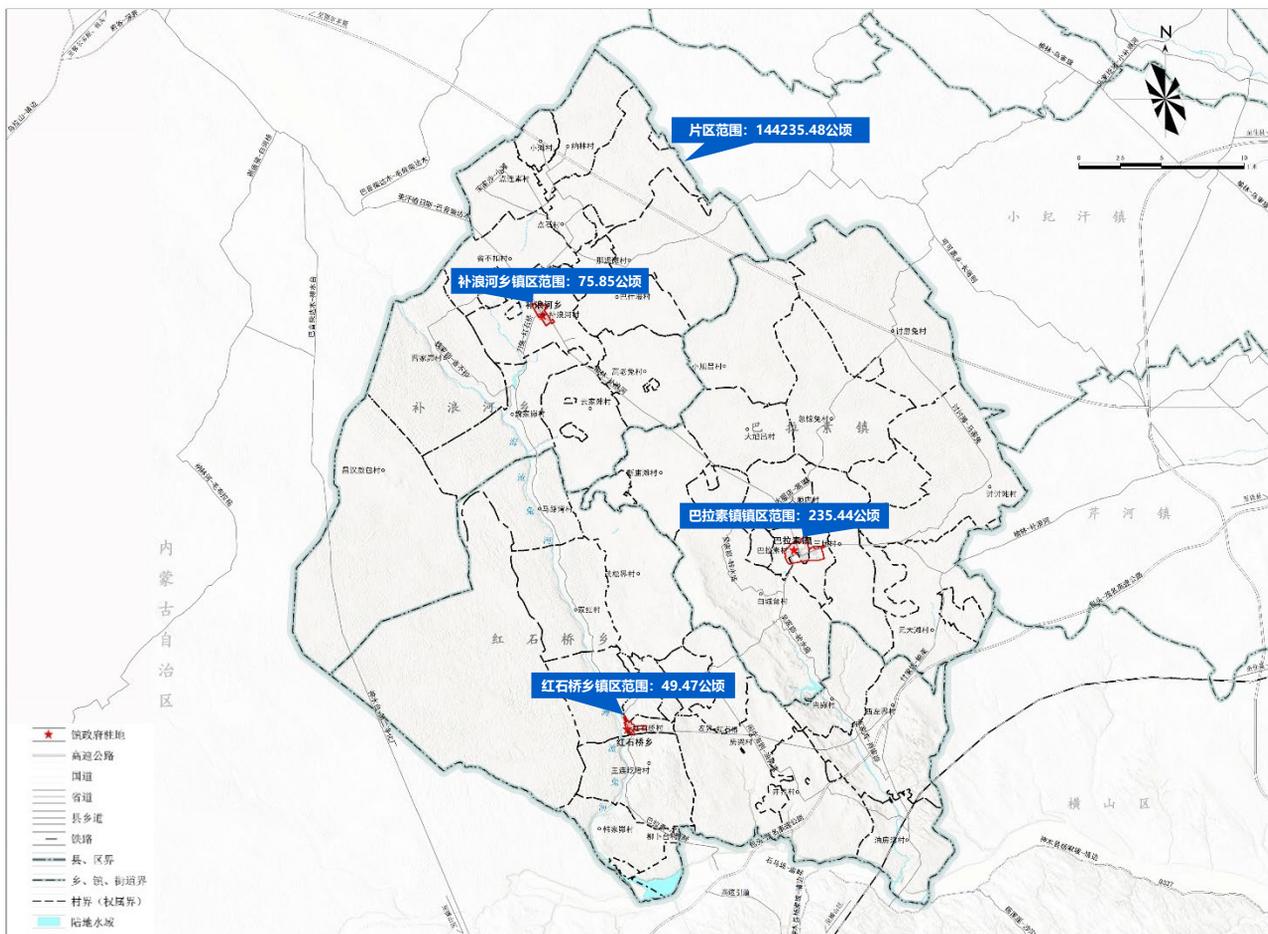
## 规划范围

片区范围：144235.48公顷，包括巴拉素镇、红石桥乡、补浪河乡，共包括37个行政村、2处国有林场、1处治沙连、1处国有农场。

镇区范围：巴拉素镇镇区规划范围总面积235.44公顷，红石桥乡镇区规划范围总面积49.47公顷，补浪河乡镇区规划范围总面积75.85公顷。

## 规划期限

本规划期为2021-2035年，规划基期年为2020年，规划目标年为2035年，近期目标年为2025年。



西部片区规划范围图

# 1.3 目标愿景

## 发展定位

沙漠生态文旅融合发展区

陕北特色旱作农产品的核心产区

煤矿能源发展区

## 发展目标

巴拉素镇规划目标：到2035年初步构建绿色发展模式，以绿色发展、低碳发展、循环发展基本路径。现代农业拉动，第三产业起步，着力优化城镇与新型农村建设。到2050年全面形成农业高效、产业融合、多元互补的城镇发展格局。

红石桥乡规划目标：到2035年第三产业成为经济新的增长点。构建起特色鲜明、结构合理的现代产业体系，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化基本实现；到2050年全面建成生态良好、产业兴旺、集约高效、服务完善、充满活力，体现高质量发展、高水平治理的“新型城镇化示范乡”。

补浪河乡规划目标：到2035年深度挖掘文旅资源，发展特色风情旅游，发展配套服务业，构建起特色鲜明、结构合理的现代产业体系，将补浪河乡建设成为陕西省军旅文化旅游名镇；到2050年全面建成生态良好、产业兴旺、集约高效、服务完善、充满活力，体现高质量发展、高水平治理的生态宜居宜业小镇。



# 1.4 发展规模

## 人口规模

到2035年



镇域常住人口：巴拉素镇0.85万人  
红石桥乡0.72万人  
补浪河乡0.80万人

镇区常住人口：巴拉素镇0.40万人  
红石桥乡0.28万人  
补浪河乡0.30万人

## 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。构建7个约束性指标体系，新增城镇建设用地规模、新增村庄建设用地规模不超过上级下达指标。

2035  
XIBUPIANQU

# 02

## 构筑美丽国土空间格局

- 2.1 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 国土空间开发保护总体格局

## 构建“一心一轴四区两节点”的国土空间总体格局

一心

巴拉素镇镇区综合服务中心

一带

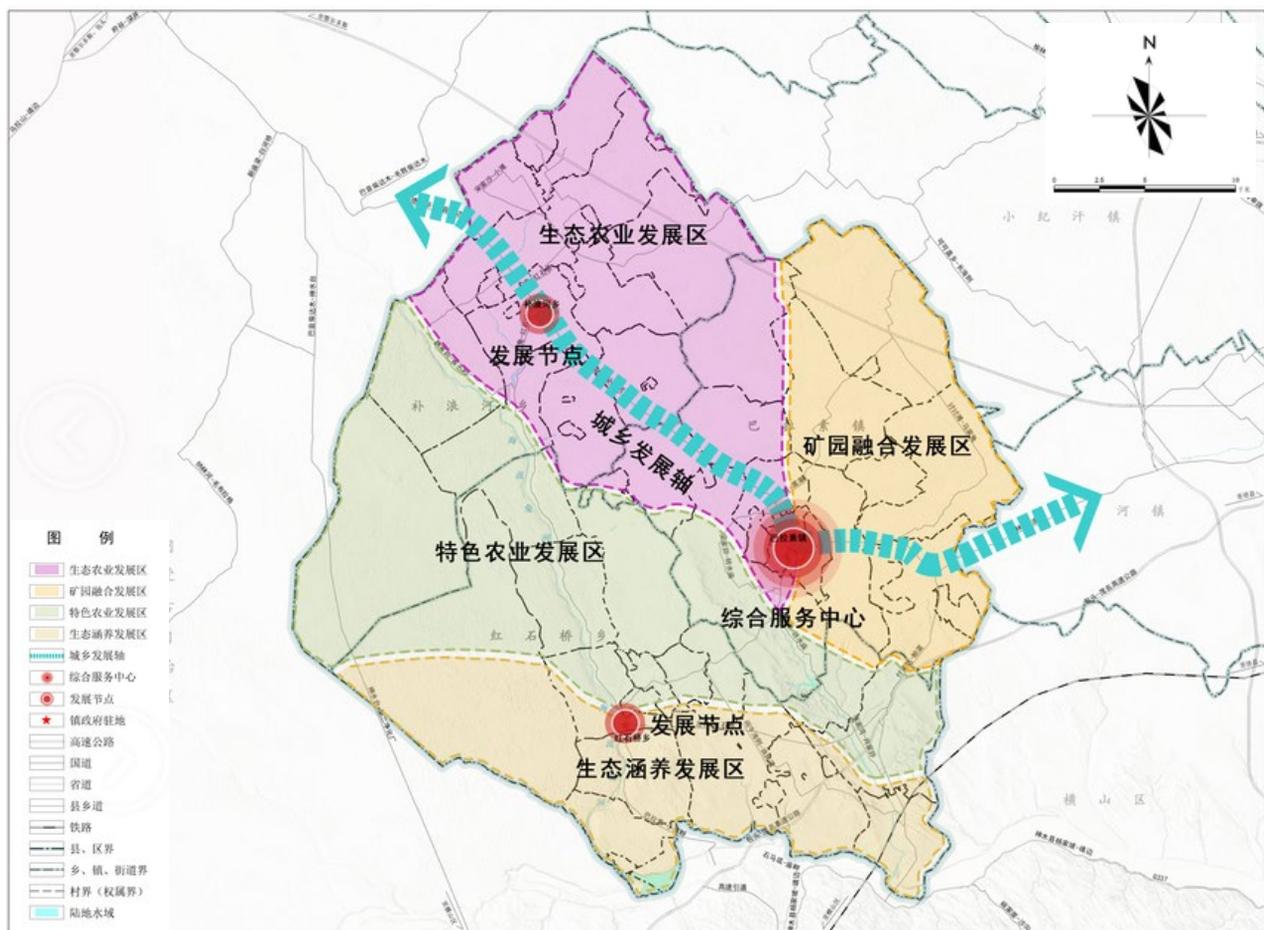
城乡发展轴

四区

矿园融合发展区、生态农业发展区、特色农业发展区、生态涵养发展区。

两节点

补浪河乡、红石桥乡两个镇区发展节点。



## 2.2 落实“三条控制线”



### 落实耕地和永久基本农田保护红线

严格落实上位规划下达的耕地保护目标和永久基本农田指标与要求，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”。

### 落实生态保护红线

严格落实上位规划划定的生态保护红线；生态保护红线范围内严格禁止开发性、生产性建设活动，原则上自然保护地核心保护区内禁止人为活动。



### 落实城镇开发边界

综合资源环境承载力、用地适宜性等因素，坚持反向约束与正向约束相结合，结合人口变化趋势、存量建设用地状况，引导城镇紧凑布局、集约发展，充分保障城镇建设需求，落实城镇开发边界管理要求。

## 2.3 科学划定村庄建设边界

### 村庄建设边界

到2035年，西部片区划定村庄建设边界**1769.62**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。



## 2.4 加强自然资源保护利用



### 耕地保护

实施耕地三位一体保护；引导永久基本农田布局优化；划定永久基本农田储备区；建设高标准农田；严格耕地用途管控。



### 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，促进土地利用方式转变。



### 水资源保护利用

重点保护刘干河水系及其支流，推动其划定保护控制范围线。限期迁出不符合保护要求的建（构）筑物及其他设施。禁止污染、填埋、占用水体的行为。



### 林草湿地资源保护利用

统筹林草湿地资源保护利用；科学确定造林绿化空间。



### 矿产资源保护利用

重点加强油气等国家战略性矿产的勘查与开发，积极发展光伏、风电等新能源产业。全面落实上级规划确定国家能源资源基地、国家规划矿区。

# 2.5 打造高质高效的镇村体系

## 村庄分级情况

**镇区 (3个)：** 巴拉素镇镇区、补浪河乡镇区、红石桥乡镇区；

**中心村 (13个)：** 巴拉素镇巴拉素村、忽惊兔村、新庙滩村、白城台村、讨讨滩村，补浪河乡补浪河村、那泥滩村、曹家峁村、云滩村，红石桥乡红石桥村、王连圪堵村、双红村、西左界村；

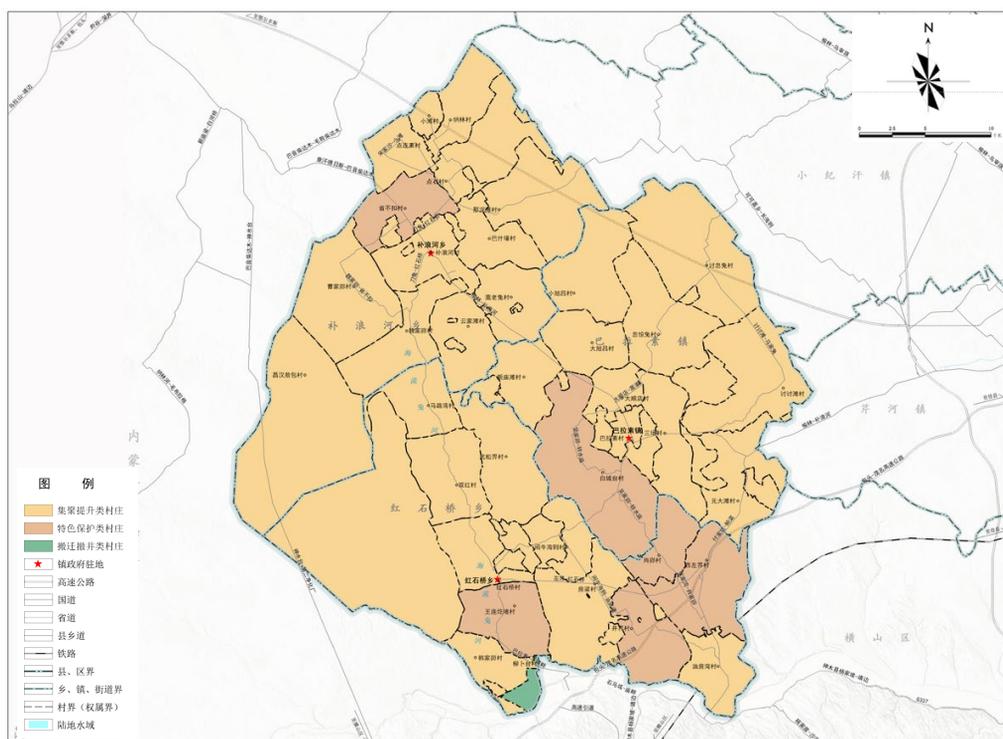
**基层村 (24个)：** 小旭吕村、大旭吕村、省不扣村、纳林村、马路湾村等其他24个村庄。

## 村庄分类引导

**集聚提升类 (27个)：** 巴拉素镇忽惊兔村、新庙滩村、讨讨滩村、小旭吕村、大旭吕村、讨忽兔村、大顺店村、三场村、元大滩村，补浪河乡那泥滩村、曹家峁村、云滩村、乡纳林村、小滩村、点连素村、点石村、巴什壕村、蒿老兔村、魏家峁村、昌汗敖包村，红石桥乡双红村、马路湾村、武松界村、闹牛海则村、房梁村、油房湾村、韩家峁村。

**特色保护类 (6个)：** 巴拉素镇白城台村、补浪河乡省不扣村、红石桥乡肖峁村、西左界村、王连圪堵村、井界村。

**搬迁撤并类 (1个)：** 红石桥乡柳卜台村。



西部片区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

**统筹文物保护单位保护发展：**加强保护1处国家级文物保护单位（代来城城址）、5处省级文物保护单位（肖家砭遗址、古城界城址、烂庙梁遗址、明长城遗址-榆阳段、战国秦长城遗址-榆阳段）。

**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 保护

建设人与自然和谐共生的**特色小镇**，营造小尺度、低高度、中密度的城镇空间，突出陕北小镇味道。控制街区尺度和建筑体量，营建近人尺度的空间环境和场所氛围。管控城镇基准高度、控制山边、水边、街边建筑高度，形成亲切宜人的城镇公共空间。



## 2.7 推进土地综合整治和生态修复

### 开展国土综合整治

推进农用地整理  
推进建设用地整理

### 实施生态修复

榆林市沙化土地治理工程；  
山水林田湖草沙一体化保  
护和修复工程

### 推进重大工程建设

自然保护地生物多样性提升工程；高标准农田建设工程；绿色矿山建设工程



山水林田湖草沙一体化保护和修复工程



高标准农田建设工程



自然保护地生物多样性提升工程

2035  
XIBUPIANQU

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。落实榆林至乌审旗高速公路，加强榆阳区西部片区东西方向的快速交通联系；依托现状道路进行等级提升，落实县道X235、X236，片区形成“三横三纵”的骨架路网结构。

推进城乡公交一体化。规划落实巴拉素客运站，作为片区各乡镇间换乘以及联系榆林中心城区和周边乡镇主要枢纽。



## 公交



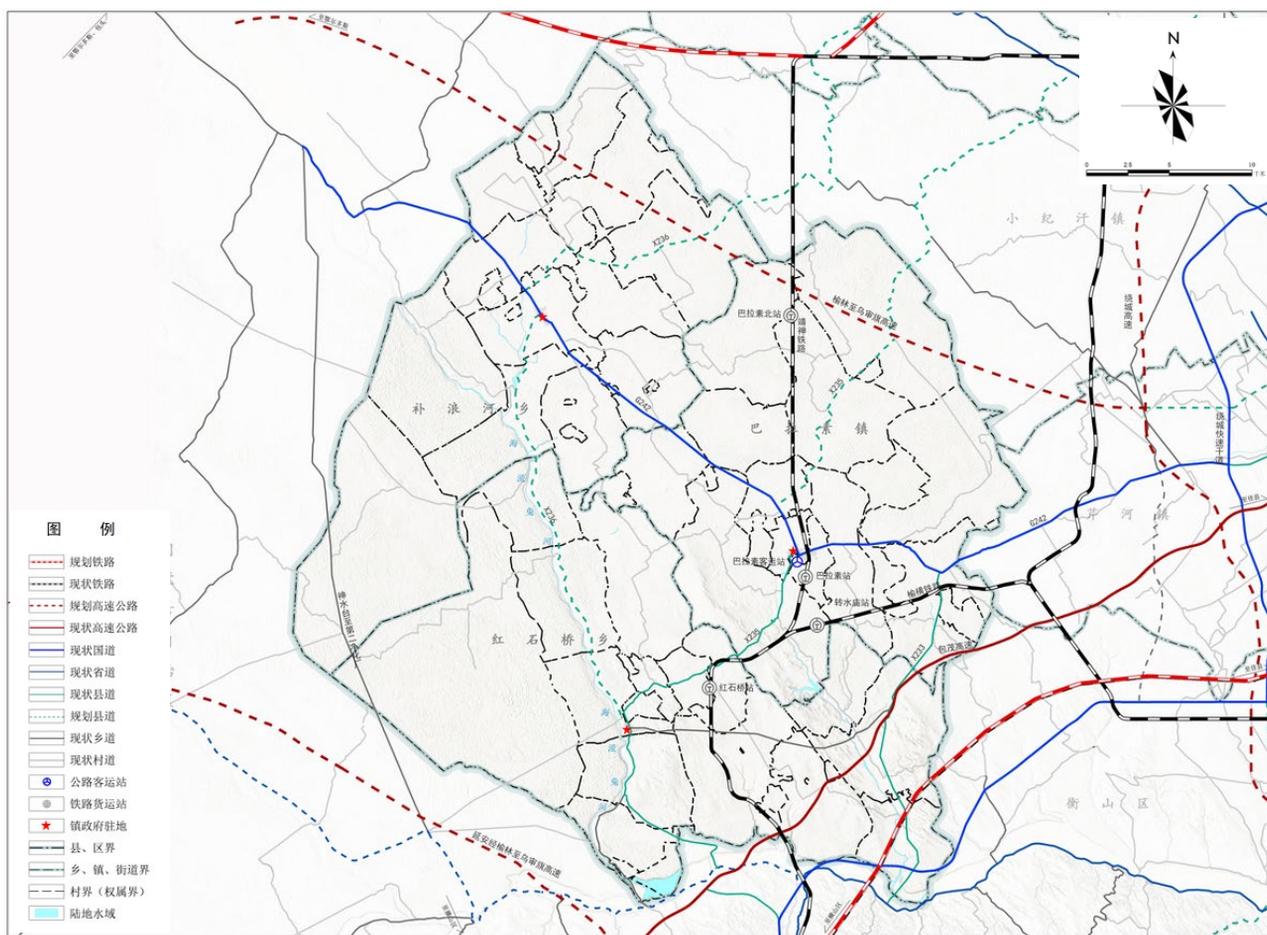
## 物流

依托既有榆横铁路、靖神铁路及线路上的巴拉素站、巴拉素北站、转水庙站、红石桥站，积极发展公铁联运，充分发挥物流货运综合枢纽功能。强化枢纽集疏运道路建设，完善片区主要园区和枢纽之间的公路衔接。

改善与周边乡镇和中心城区加油/加气站联系的道路条件，与其共享交通能源供给设施。



## 能源



西部片区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

建立健全“全民覆盖、普惠共享、城乡一体”的基本公共服务体系



教育设施

农村地区总体形成每个乡镇1所初中、若干所中心小学的学校布局；距离近的乡镇初中可根据人口规模适当合并。着力扩大普惠性学前教育资源供给，完善普惠制幼儿园布局，每个乡镇至少设立1所公办幼儿园。



文化设施

以村和社区生活圈为基本单位，配置基层文化设施。



体育设施

每个乡镇建设一个综合文体活动中心，一个篮球场以及一个健身广场。



医疗设施

提高区域医疗水平，合理布局医疗卫生设施，分类健全医疗卫生服务体系；完善疾病防治与监测设施建设，提高突发公共卫生事件应对能力。



养老设施

建立健全分层分类的社会福利体系，统筹推进老年人社会福利设施建设。以社区生活圈为基本单位，配置基层社会福利设施。

## 3.3 构建安全韧性的基础设施体系



### 供水设施

2035年片区供水应达到国家规范要求的水质水量标准。建成城乡统筹、服务均等化的供水系统。规划在各镇区建设集中式给水厂，保障供水水质。在镇区内形成环状管网，保障供水安全可靠。



### 能源保障

加强电力廊道控制，高压架空线相对集中布置在预留廊道内，提升土地利用效率，减少对城市建设用地的分割。规划750kV架空电力线走廊宽度90~110米；330kV架空电力线走廊宽度30~50米；110kV架空电力线走廊宽度为30~40米；35kV架空电力线走廊宽度为15~20米。



### 固体废物

规划保留补浪河乡和红石桥乡现状垃圾转运设施，在巴拉素镇新建一座垃圾转运站，在红石桥乡人口居住集中村庄建设两座垃圾转运站，提高垃圾转运效率。



### 污水收集

规划在各镇区周围建设一座污水处理站，尾水水质达到一级A标准。



### 供热设施

规划在各镇区周围建设一座能源站，充分利用燃气资源实现镇区集中供热。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。其他偏远乡村采用天然气、太阳能、电能等清洁能源分散供热。



### 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%。根据城镇发展需求，到规划期末，全镇实现5G网络全覆盖。



### 重大基础设施

加强陕京一线、陕京二线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  
XIBUPIANQU

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——巴拉素镇

城镇集中建设区

总面积：56.33公顷

镇区人口规模

常住人口约4000人

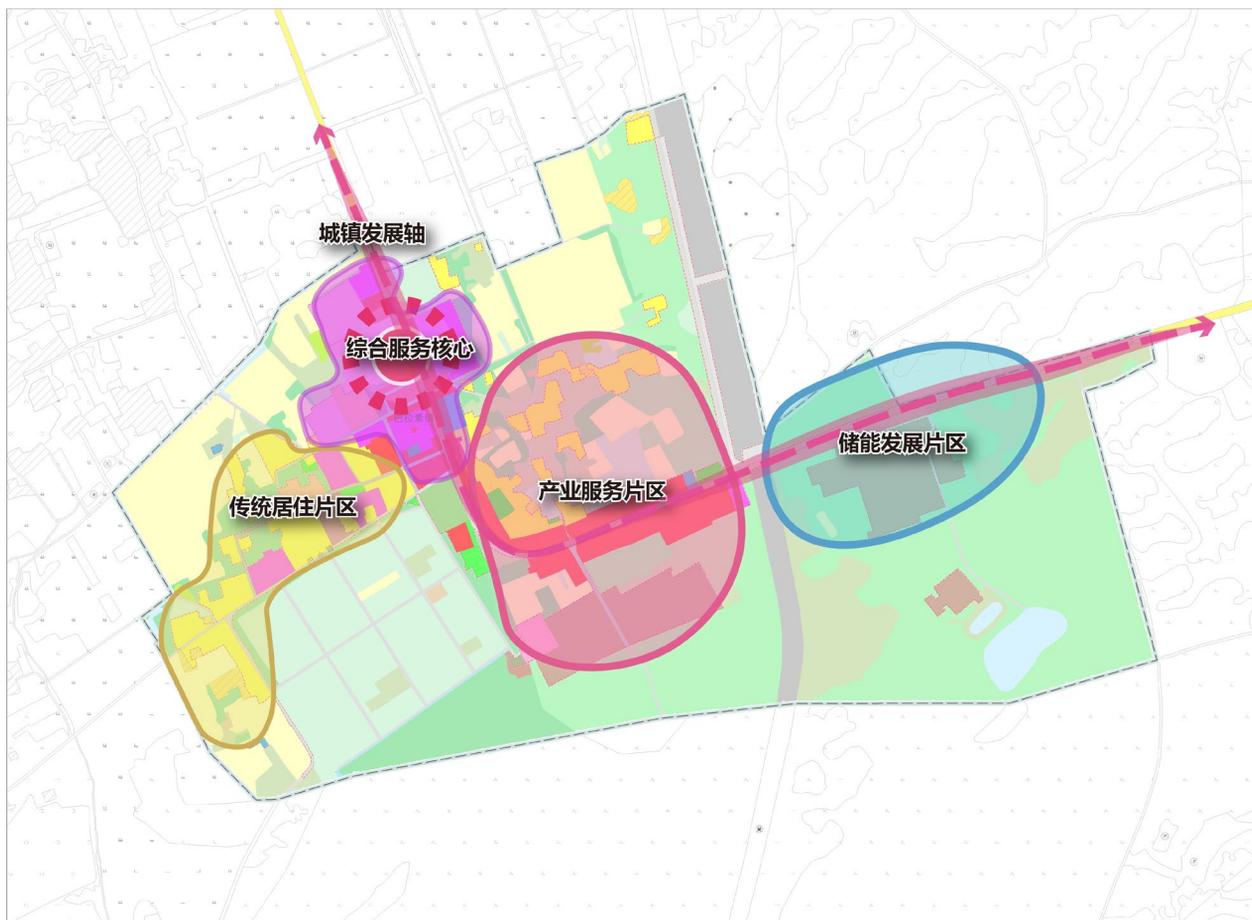
空间发展格局

## “一轴一核三片区”

一带：沿242国道分布的城镇发展轴；

一核：综合服务核心；

三片区：镇区西侧传统居住片区、镇区中部产业服务区以及镇区东部储能发展片区。



巴拉素镇镇区结构规划图

# 4.1 镇区建设规模——红石桥乡

城镇集中建设区

总面积：26.55公顷

镇区人口规模

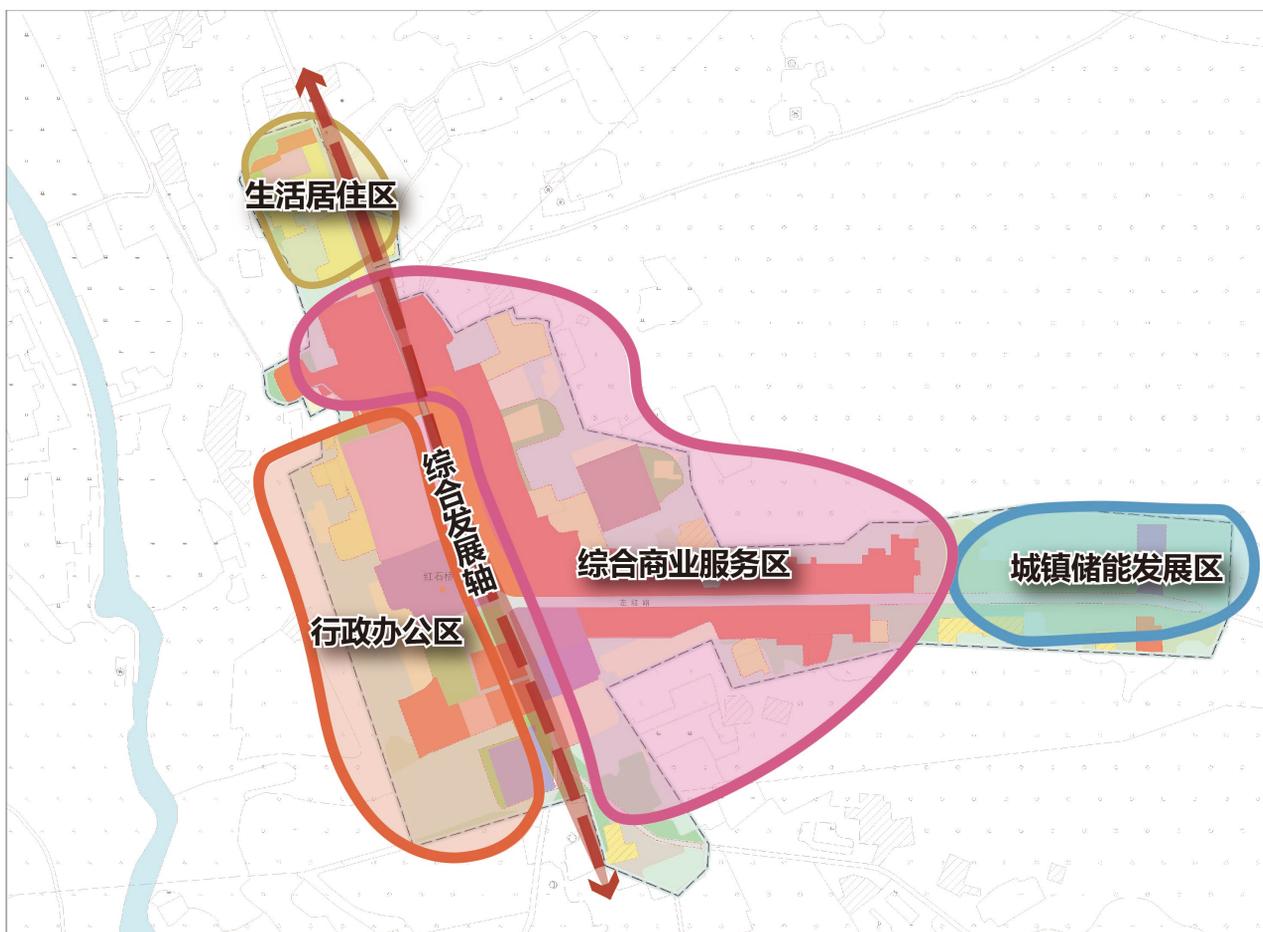
常住人口约2800人

空间发展格局

## “一轴四区”

**一轴：**沿巴小路分布的综合发展轴；

**两片区：**镇区北部的生活居住区、镇区西部的行政办公区、镇区中部的综合商业服务区以及镇区东部的城镇储能发展区。



红石桥乡镇区结构规划图

# 4.1 镇区建设规模——补浪河乡

城镇集中建设区

总面积：37.44公顷

镇区人口规模

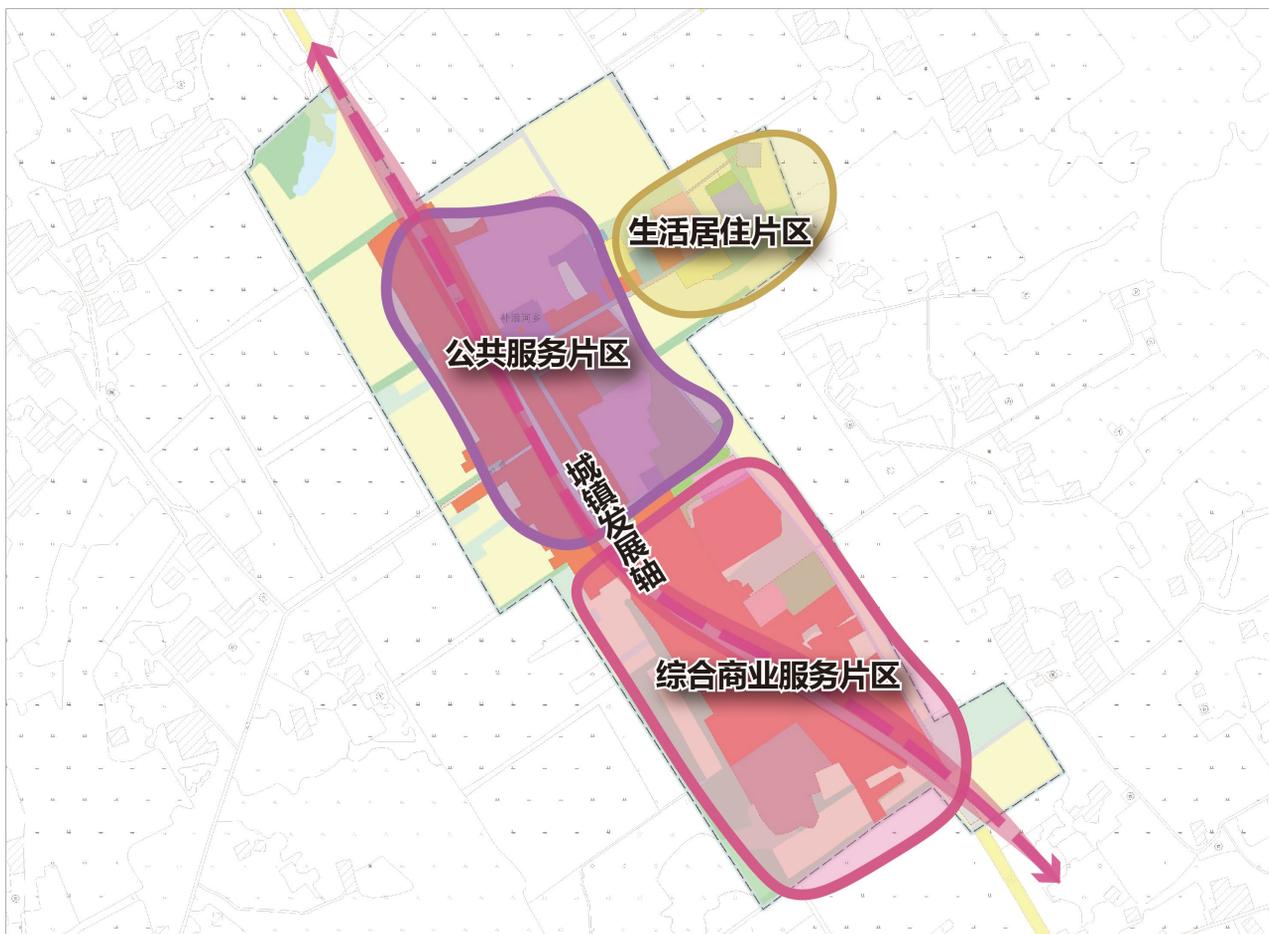
常住人口约3000人

空间发展格局

## “一轴三区”

**一带：**沿242国道分布的城镇发展轴；

**两片区：**镇区中部的公共服务片区、镇区东部的生活居住片区以及镇区南部的综合商业服务片区。



补浪河乡镇区结构规划图

## 4.2 提升镇区建设水平

围绕就业岗位布局优化完善居住用地供应，限制总量，引导居住用地合理布局，实现职住平衡的组团式发展。同时推进新型社区建设，提升社区服务水平。建设品质宜居社区，合理确定整体住房规模，保障人均住房面积。有序推进老镇区小区改造，优化提升居住品质。

**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，提升镇区承载力和公共服务水平，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。巴拉素镇新增文化设施、养老设施；红石桥乡新增养老设施；补浪河乡提升现状公共服务设施。

镇区形成结构清晰、功能完善、尺度宜人的绿地和开敞空间结构。通过道路、水系和其他公共服务设施有机地串连在一起，实现人与自然和谐共生的目标。

**塑造多元  
蓝绿空间网络**

**构建高效  
综合交通体系**

依托骨架公路，完善各镇区道路网络，构建由次干路和支路组成二级镇区路网体系，改善镇区内部及对外交通条件。巴拉素镇规划形成六横十纵主要道路；红石桥乡规划形成两横一纵主要道路；补浪河乡规划形成六横四纵主要道路。

采取综合措施，增强城区防涝能力。规划完善镇内消防设施，在镇政府设立专职消防队，在重点企业设立企业消防专职队。以公共绿地、广场等城市空间设置紧急避难场所，人均有效避难面积不小于1平方米，疏散半径500米。

**完善韧性  
基础设施体系**

2035  
XIBUPIANQU

# 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

### 镇区型城镇单元

镇区型城镇单元包括西部片区三乡镇的镇区，是承担乡镇基础生活功能的区域。

### 保护型农业单元

保护型农业单元是指耕地资源基础较好、基本农田较为集中的单元，应严格保护耕地，开展耕地质量提升建设。

### 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的单元。

### 保护型生态单元

保护型生态单元是指生态保护红线较为集中的单元，应严格保护，禁止开发性、生产性建设活动。

### 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。可以结合山、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

巴拉素村、白城台村、房梁村、韩家峁村、补浪河村、昌汉敖包村等28个村编制实用性村庄规划。在村庄规划中明确村庄的发展目标，统筹落实耕地、永久基本农田和生态保护红线等保护目标；充分考虑当地建筑文化特色和居民生活习惯，因地制宜提出住宅的规划设计要求；合理安排村庄发展布局、基础设施和公共服务设施的用地布局，因地制宜提出村域基础设施和公共服务设施的选址、规模和标准等要求；优化产业用地布局，明确产业用地的用途、强度等要求。

## “通则式”规划指引

“通则式规定”适用大顺店村、马路湾村、双红村、巴什壕村、曹家峁村等9个未单独编制实用性村庄规划的村庄。成果落实底线管控要求，划定村庄建设边界，明确村民居住建筑、公共服务设施和基础设施及乡村产业用地的选址范围和建设要求，提出通用的约束条件和选址指引等。成果按程序依法报批后，作为乡村地区开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发乡村建设规划许可、进行各项建设等的法定依据。

# 5.2 实施机制



## 1 加强组织的领导

- 把党的领导贯彻到国土空间规划编制实施全过程各领域各环节。
- 落实党委和政府国土空间规划管理主体责任

## 2 完善监督评估预警和动态维护机制

- 实行实时监测与动态维护，建立定期评估机制
- 明确规划指标绩效考核与完善公众监督长效机制

## 3 支撑建设国土空间规划“一张图”



部分图片来自网络，如涉及版权问题，请与榆林市自然资源和规划局榆阳分局联系！