

2035  
XIBEIPIANQU

# 榆阳区西北片区（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

《榆阳区西北片区（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

- |          |                        |     |
|----------|------------------------|-----|
| <b>1</b> | <b>总则</b>              | P04 |
| <b>2</b> | <b>构筑美丽国土空间格局</b>      | P09 |
| <b>3</b> | <b>完善国土空间支撑保障体系</b>    | P17 |
| <b>4</b> | <b>提升镇区建设水平</b>        | P21 |
| <b>5</b> | <b>加强实施监督，构建空间治理体系</b> | P26 |



2035  
XIBEIFIANQU

# 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 基本情况

**西北片区** 位于榆林市西北方向，总面积115440.42公顷，南北跨度约47千米、东西跨度约47千米，距离榆林城区约23千米，西与内蒙古自治区鄂尔多斯市及补浪河乡接壤，北与小壕兔乡相接，东临牛家梁镇、孟家湾乡，南部毗邻榆林市区级巴拉素镇、芹河镇。

总面积

**115440.42**

公顷

常住人口

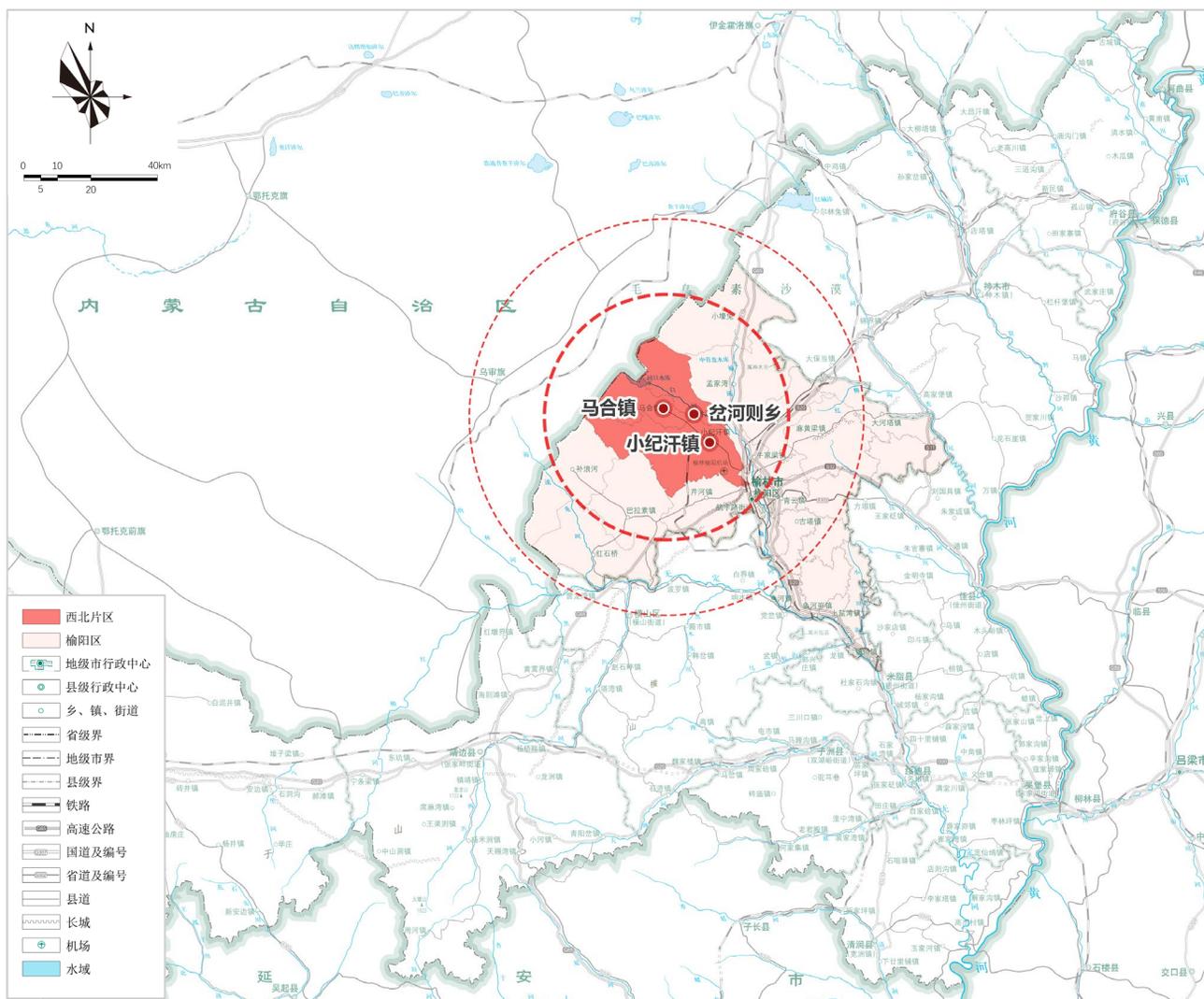
**2.52**

万人

城镇化率

**8.85**

%



西北片区区位图

# 1.2 规划范围与期限

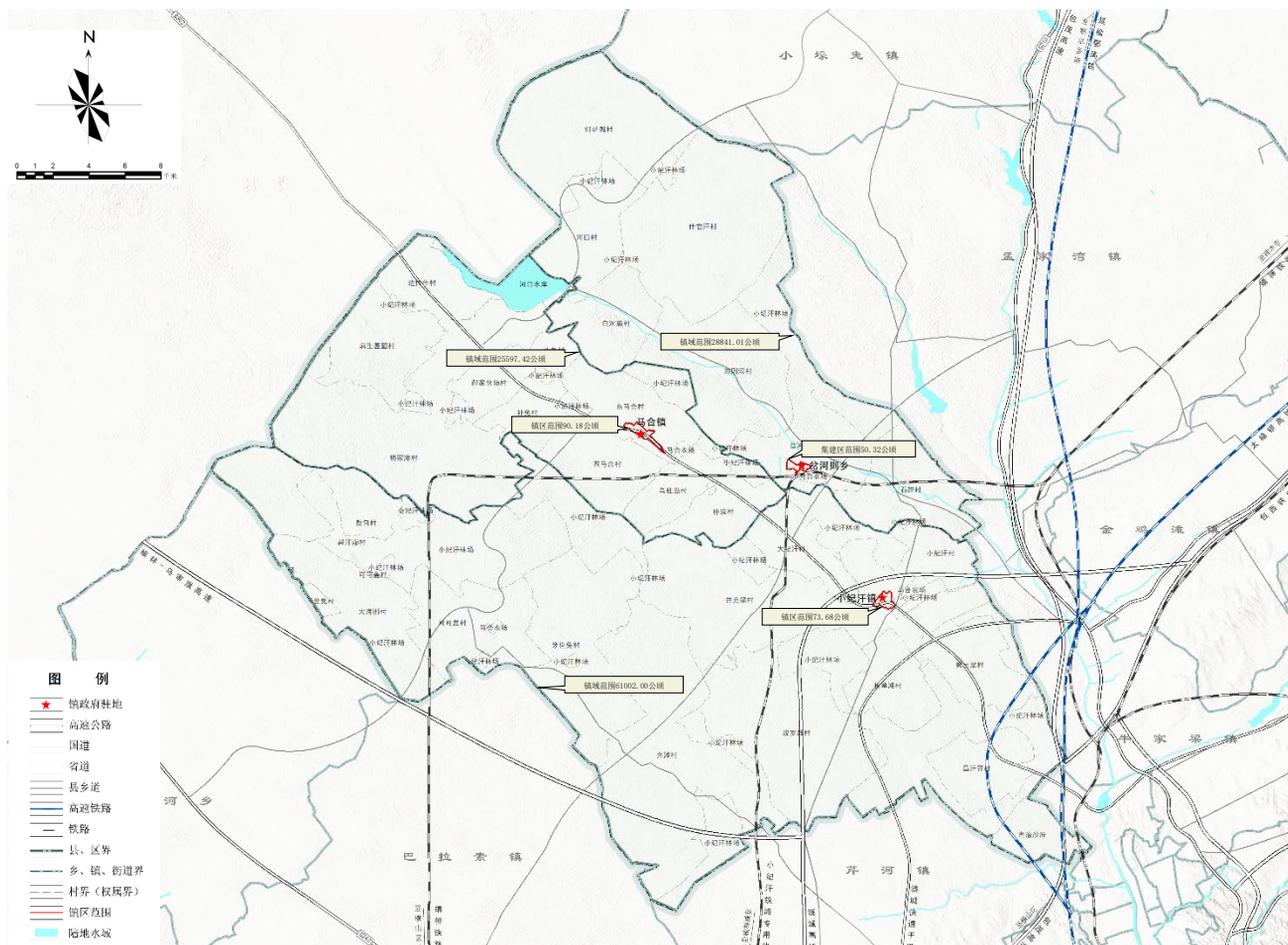
## 规划范围

片区范围：115440.42公顷，包括小纪汗镇（61002.00公顷）、马合镇（25597.42公顷）、岔河则乡（28841.01公顷）三个乡镇，29个行政村、3处国有农场、3处国有林场、1处省级治沙所、1处水库管理站。

镇区范围：小纪汗镇镇区范围总面积73.68公顷、马合镇镇区范围总面积90.18公顷、岔河则乡集建区范围总面积50.32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。



西北片区规划范围图

# 1.3 目标愿景

## 发展定位

煤矿能源开发基地

空港物流服务基地

特色种养殖基地

生态保护示范区

其中，小纪汗镇为县级一般镇、生态型城镇；马合镇为县级一般镇、生态型城镇；岔河则乡为县级一般镇、生态型城镇。

## 发展目标

至2035年，国土空间开发保护格局全面优化，粮食安全基础更加稳固，乡村振兴全面实现，生态安全屏障更加牢固，生态环境根本好转，城镇空间格局基本形成，城乡进一步融合发展，绿色生产生活方式广泛形成，区域文化影响力、区域服务能力、基础设施支撑进一步加强。



# 1.4 发展规模

## 人口规模

到2035年



片区常住人口：2.05万人

镇区常住人口：0.90万人

其中，小纪汗镇常住人口0.90万人，镇区人口0.3万人左右；马合镇常住人口0.70万人，镇区人口0.40万人；岔河则乡常住人口0.45万人，镇区人口0.20万人。

## 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6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。

# 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



## 2.2 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，原则上自然保护区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、自然灾害风险、历史文化保护等因素，坚持反向约束与正向约束相结合，引导城镇紧凑布局、集约发展，充分保障各类园区建设需求，落实城镇开发边界管理要求。

## 2.3 科学划定村庄建设边界

到2035年，西北片区划定村庄建设边界**2950.50**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

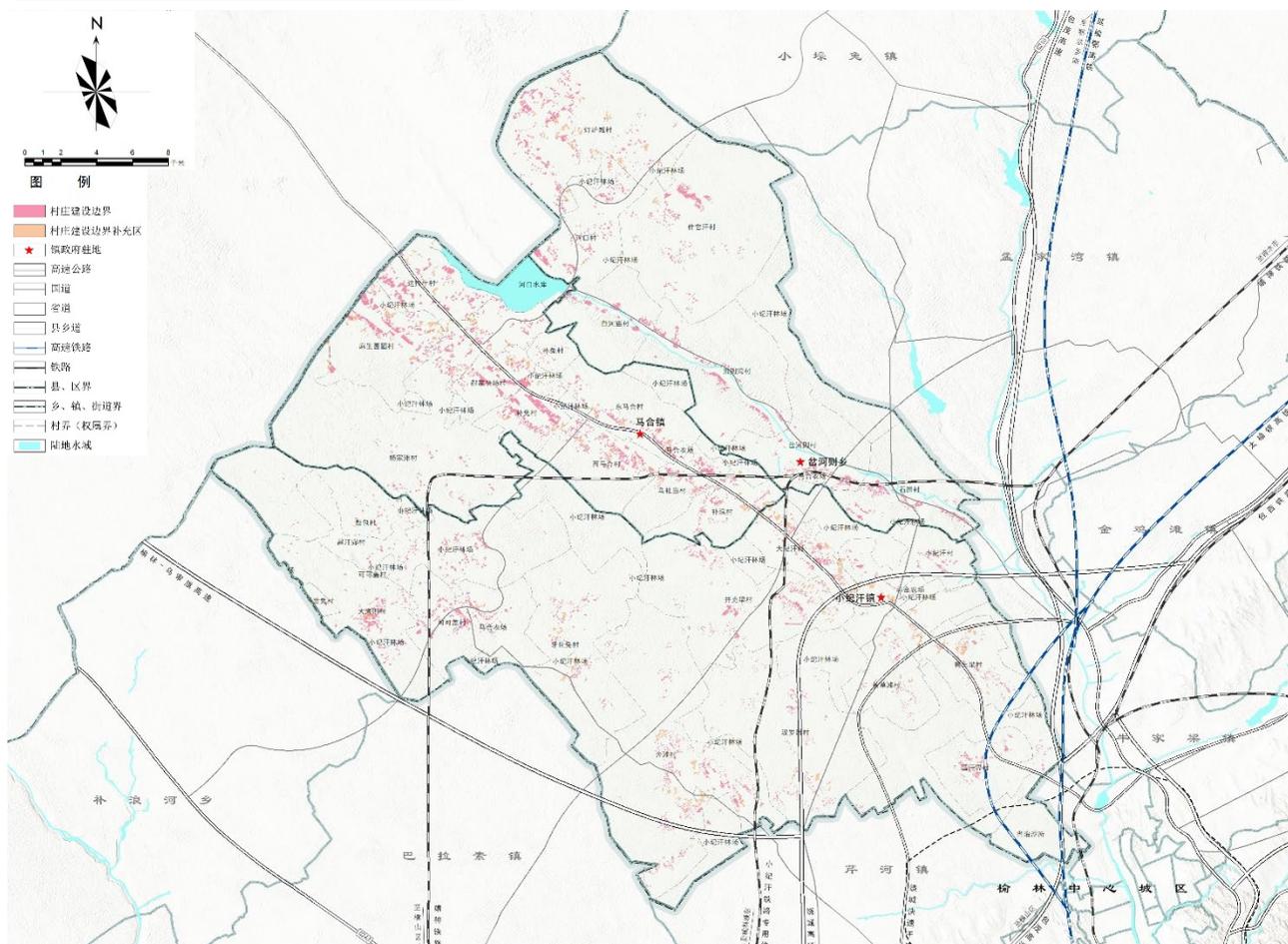
严格落实上级（上位规划）确定的生态保护红线、永久基本农田控制线等各项约束性指标，不得擅自调减耕地和永久基本农田面积，从严控制建设占用耕地特别是优质耕地，保护好乡村的山水格局、田园风光、历史文化资源。

### 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。



西北片区村庄建设边界规划图

## 2.4 加强自然资源保护利用



### 耕地保护

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要求。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，开发耕地后备资源，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，提高建设用地集约利用水平。



### 水资源保护利用

重点保护白河及其支流，协同榆阳区加快推进白河保护线划定工作。明确河湖水系控制线管控要求，禁止填埋、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

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。煤炭资源能源资源安全保障显著提升，矿产资源开发利用结构布局稳定优化，矿产资源开发模式与资源环境承载力更加协调。

# 2.5 打造高质高效的镇村体系

## 村庄分级情况

**镇区 (3个) :** 小纪汗村、东马合村、岔河则村;

**中心村 (8个) :** 奔滩村、井克梁村、大纪汗村、可可盖村、西马合村、杨家滩村、麻生圪圪村、什它汗村;

**一般村 (18个) :** 敖包村、波罗滩村、长草滩村、黄土梁村等其它18个村庄;

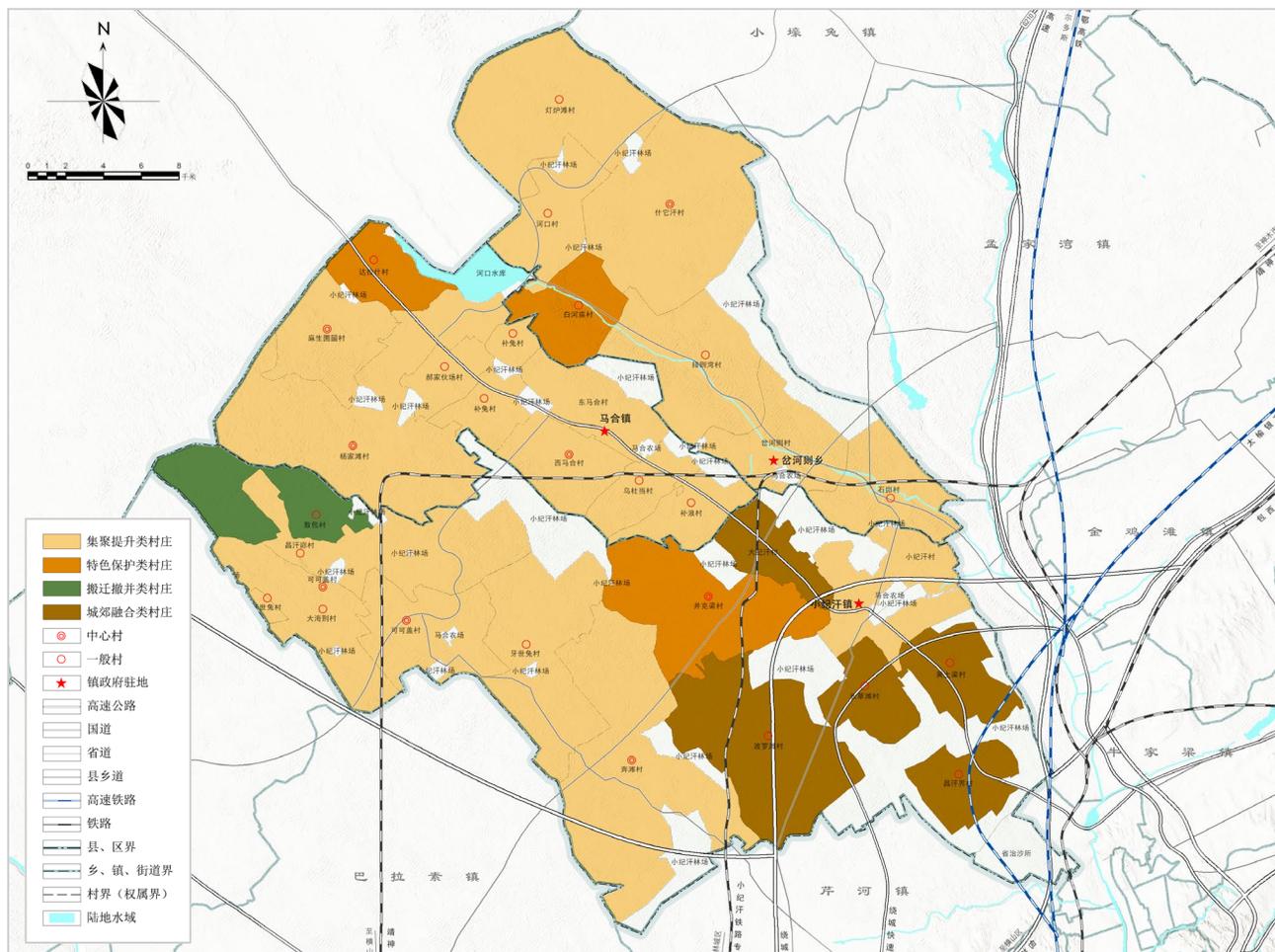
## 村庄分类引导

**集聚提升类 (20个) :** 小纪汗村、奔滩村、可可盖村、牙世兔村、大海则村等20个村庄;

**城郊融合类 (5个) :** 大纪汗村、波罗滩村、长草滩村、黄土梁村、昌汗界村;

**特色保护类 (3个) :** 井克梁村、达拉什村、白河庙村;

**搬迁撤并类 (1个) :** 敖包村。



西北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

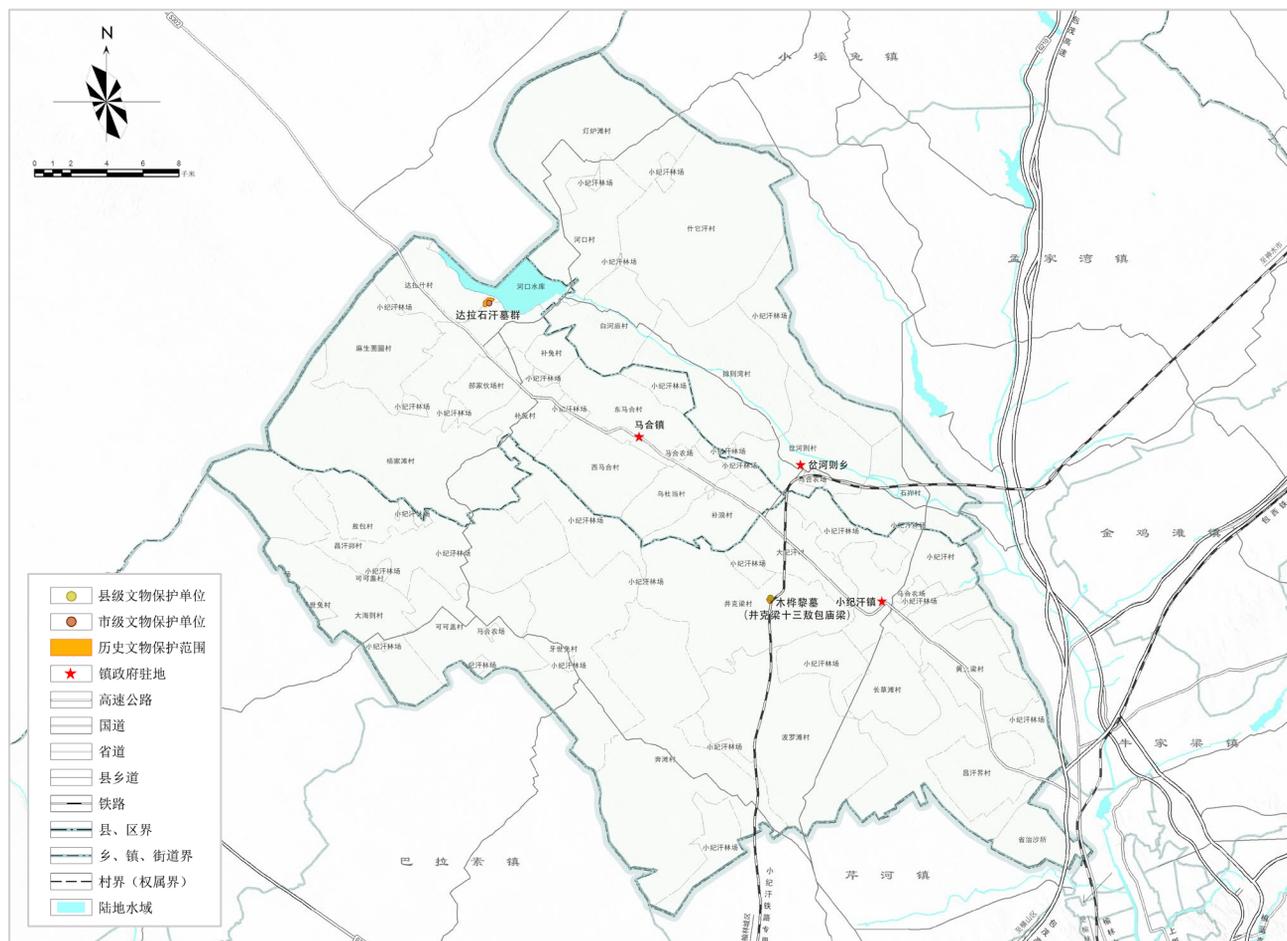
### 历史文化保护

**统筹传统村落、文物保护单位保护发展：**加强保护1处市级（马合镇打拉石村周家梁的打拉石汉墓群）、1处县级文物保护单位（小纪汗镇的木桦黎墓），有序推进历史建筑的确定工作。

**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

结合乡镇地形地貌、山水林田湖草沙特征和地方文化特色，保护并发掘地方多元的历史文化资源，建设人与自然和谐共生的特色小城镇。



西北片区全域历史文化遗产分布图

## 2.1 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

统筹实施三北防护林、京津风沙源治理、生态林区建设等项目，实现以林促牧、以林保农的目标，实现生态系统功能恢复和提升。

### 推进重大工程建设

山水林田湖草沙一体化保护和修复工程；  
采煤沉陷区治理工程；  
绿色矿山建设工程。



西北片区山水林田湖草沙一体化保护和修复工程



西北片区高标准农田建设工程



西北片区绿色矿区建设

# 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

形成区域融合共享、内部提质增效的西北片区交通新格局。



## 公路

落实高速公路、国省道和县道网规划，完善乡道网络，落实绕城高速、榆林-乌审旗高速、县道X235、县道X306、乡道Y204。构建“四横四纵”的骨架路网结构，着力提高农村公路出行畅通度与出行环境品质。

进城乡公交一体化。规划落实2个交通枢纽（榆阳机场综合枢纽、马合镇客运站），作为与周边乡镇换乘和中心城区联系的主要枢纽；积极发展“互联网+”定制巴士和小巴化的城乡公交模式，提高城乡公交服务效率。

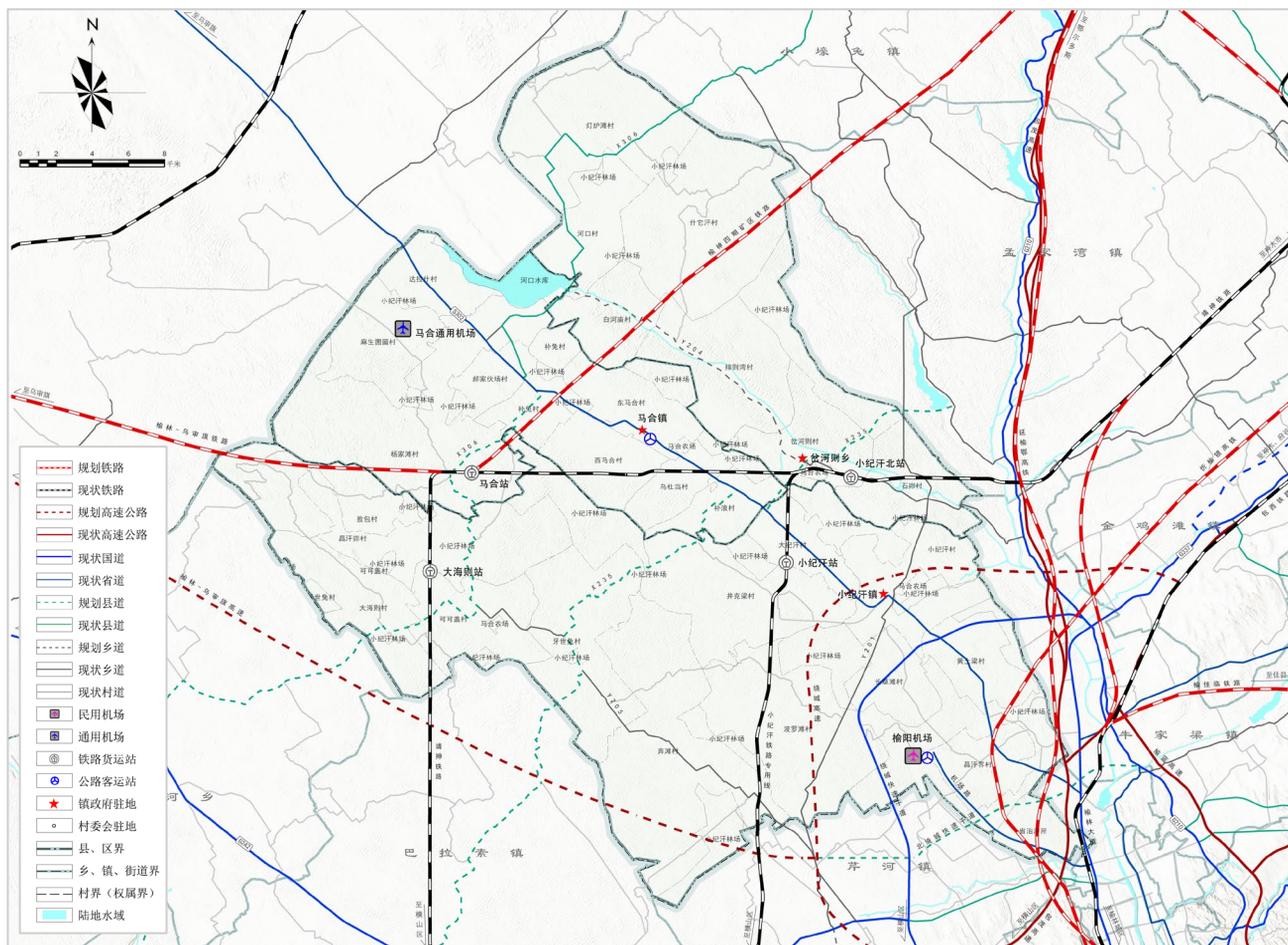


## 公交



## 物流

落实4条货运铁路及相关铁路站，推进“公转铁”。强化物流园区和货运站的公路集散通道建设，支撑产业融合发展；完善末端物流配送体系，基本实现具备条件的建制村通物流快递。



西北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

以3个镇区为核心适度集中办学，配置镇初级中学、中心小学、幼儿园。对现有教育设施进行升级改造，鼓励规模较大的村庄配置教学点和幼儿园，邻近村庄可集中设置。



文化设施

乡镇重点配置文化活动中心、文化活动室等设施，各乡镇镇区至少配置一处文化活动中心，单处建筑面积不小于200平方米。推进3个镇区文化中心以及马合园区文化服务点建设，完善基层文化馆站设施设备。



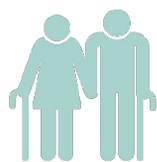
体育设施

以小纪汗镇为区域体育中心，马合镇和岔河则乡至少配置1处体育活动中心。配置室外综合健身场地、健身广场等健身设施，室外综合健身场地单处占地面积不小于400平方米。



医疗设施

以马合镇为区域医疗中心，提升医疗服务水平和质量。建成“区域医疗中心-乡镇-村”三级医疗服务体系。镇区重点推进乡镇卫生院按需改、扩建，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。马合镇新增1处卫生院。



养老设施

以“区域养老中心-互助幸福院”两级体系进行养老服务设施配置。规划新增小纪汗镇区域性养老中心和马合镇、岔河则乡养老服务站。

## 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。加强用水总量管理，推进水资源循环利用，全面建设节水型社会。规划在各镇区建设集中式给水厂，保障供水水质。



### 能源保障

优化电网结构，打造绿色高效智能电网。规划建设330kV小纪汗变电站和2座110kV变电站，进一步完善电网布局。建立以天然气为主，液化石油气为辅的燃气供应体系，完善城镇天然气输运网络。



### 固体废物

推进垃圾规范化处置，保护人居生态环境。科学确定生活垃圾处理规模，优化设施布局。规划在小纪汗镇、马合镇、岔河则乡分别新建1座垃圾转运站，提高垃圾转运效率。



### 污水收集

统筹规划污水处理体系，提升水资源循环利用水平。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。根据需要可将污水处理厂的尾水进行深度处理后再生利用，提高水资源的利用率。



### 供热设施

积极发展建设集中供热设施，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。



### 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、陕京三线天然气管道等市政设施廊道保护。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  
XIBEIPIANQU

04

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：38.06公顷

镇区人口规模

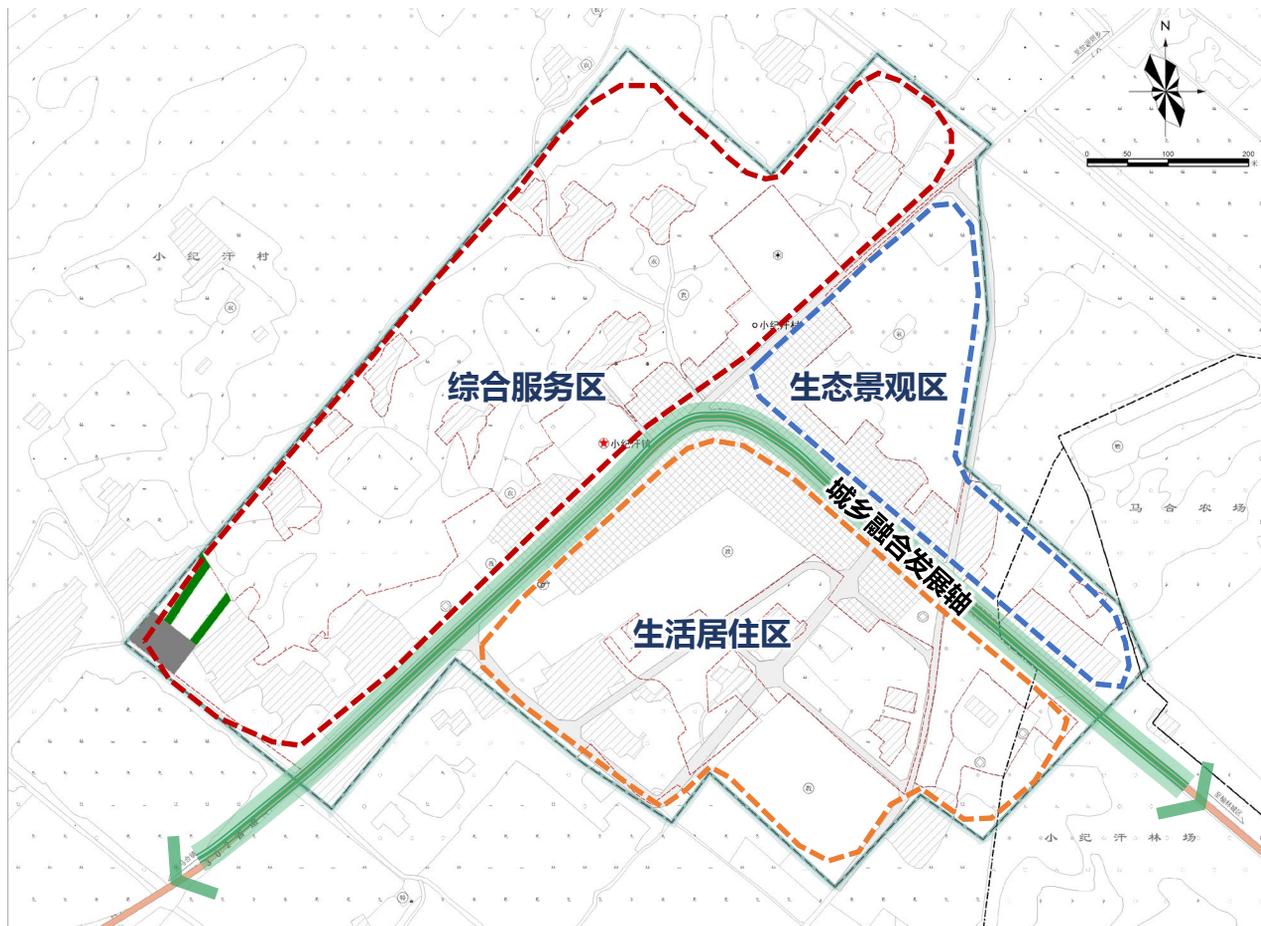
常住人口约3000人

空间发展格局

## “一带三片区”

**一带：**沿榆乌路分布的城乡融合发展带；

**三片区：**榆乌路西为综合服务区，以综合办公、公共服务和居住功能为主导；路东为生态景观区，以生态景观和宜居生活为主区；路南为生活居住区，以公共服务和居住为主。



小纪汗镇镇区国土空间发展结构图

# 4.1 镇区建设规模

城镇集中建设区

总面积：34.74公顷

镇区人口规模

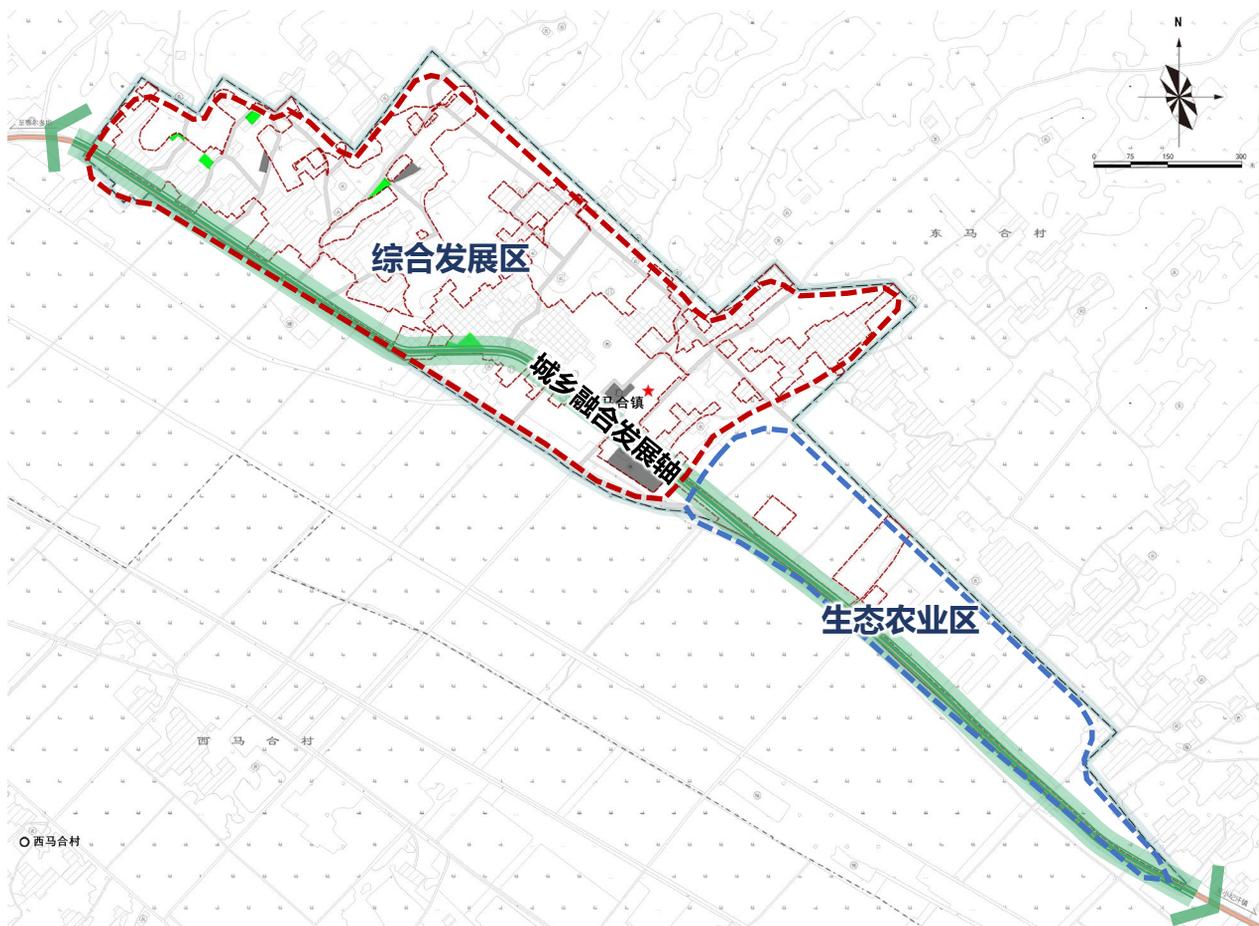
常住人口约3000人

空间发展格局

## “一带两片区”

**一带：**沿榆乌路分布的城乡融合发展带；

**三片区：**镇区西部为综合发展区，以综合办公、公共服务和居住功能为主导；东部为生态农业区，以居住生活、农业发展和生态景观为主区。



马合镇镇区国土空间发展结构图

# 4.1 镇区建设规模

城镇集中建设区

总面积：30.34公顷

镇区人口规模

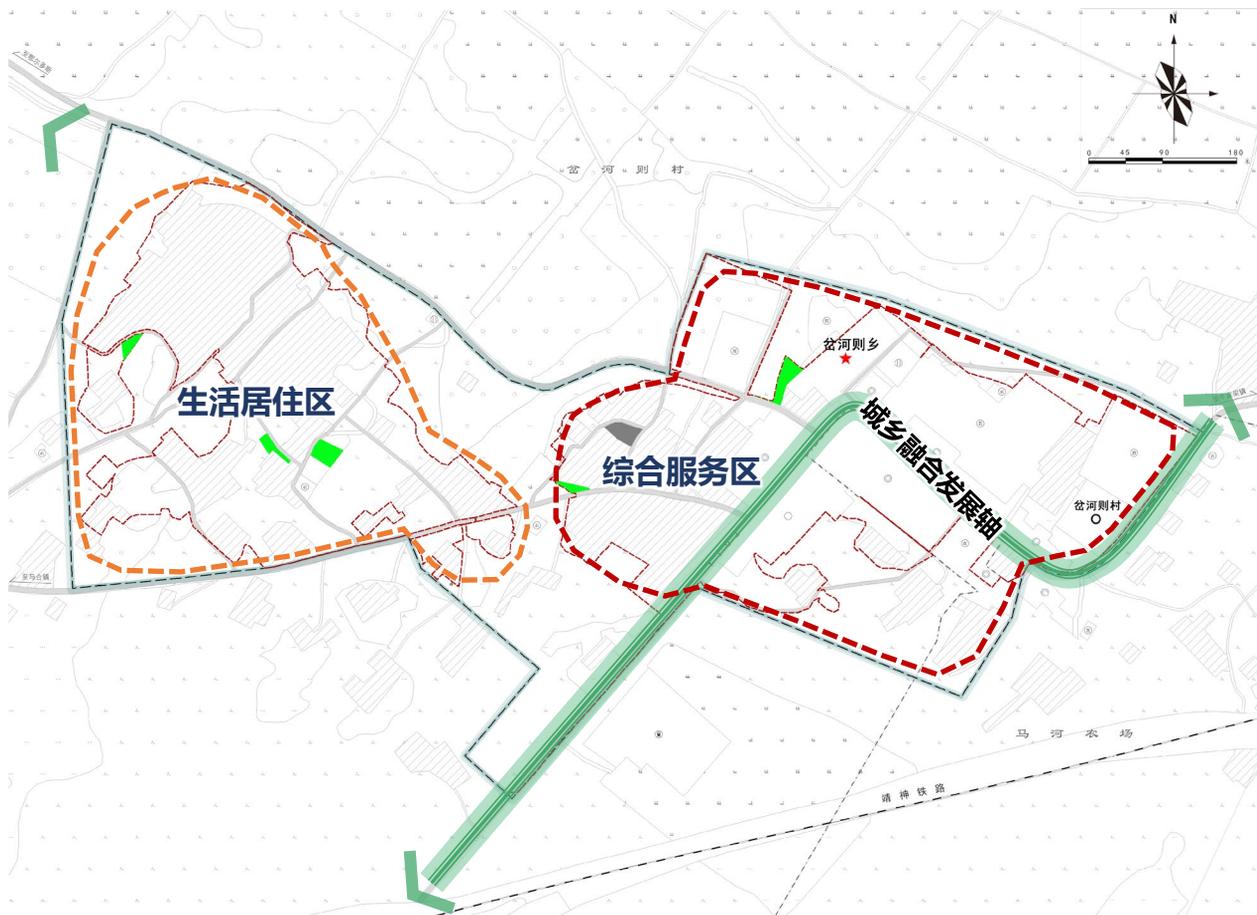
常住人口约2000人

空间发展格局

## “一带两片区”

**一带：**沿102乡道分布的城乡融合发展带；

**两片区：**集建区东部为综合发展区，以综合办公、公共服务和居住功能为主导；西部为生活居住区，以商业服务、居住生活和生态景观为主区。



岔河则乡集建区国土空间发展结构图

## 4.2 提升镇区建设水平

### 优化镇区空间结构布局

在乡镇建成区基础上，综合分析自然地理条件、行政边界、城市重点发展区块以及既有规划的延续性等因素，框定镇区范围，作为城镇集中建设区。小纪汗镇区适度向西南部更新式发展，适量新增开敞空间。马合镇区沿榆乌路适度向西北和东南发展；岔河则乡集建区向西联通东西向道路，预留未来发展空间。

依据人口空间分布特征，结合就业岗位空间配置需求，科学调控居住用地供给规模，实施总量约束机制，引导形成合理的居住空间格局。构建高标准宜居社区，系统测算住房建设总量规模，保障人均住房面积。分阶段推进既有城区居住区更新改造，持续改善居民住房品质。

### 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。小纪汗镇拟新增1处体育设施和1处养老设施；马合镇和岔河则乡各新增1处文化设施、1处体育设施及1处养老设施。

镇区构建层次分明、系统完备、空间适度的绿色开放空间体系。绿地与开放空间系统由综合公园、生态防护绿地、公共活动广场、道路附属绿地等要素组成，依托交通廊道及公共服务设施实现网络化衔接，达成人地协调的可持续发展目标。

### 塑造多元蓝绿空间网络

### 构建高效综合交通体系

完善镇区道路网络，小纪汗镇规划形成三横四纵主要路网；马合镇规划形成一横多放射主要路网；岔河则乡规划形成三横三纵主要路网。构建以次干路和支路组成的二级镇区道路体系，强化镇区内部及对外交通联系。

马河镇和岔河则乡采用河口水库为主要水源，镇区附近设置给水厂，形成环状管网，保障供水安全可靠。完善排水系统的建设，雨水就近排入附近水系。优化改善乡镇网架结构及电气设备。推行生活垃圾分类收集，分类运输。采取综合措施，增强城区防涝能力。

### 完善韧性基础设施体系

2035  
XIBEIPIANQU

05

构建空间  
治理体系

# 5.1 规划传导

## 详细规划编制单元指引

### 城镇单元

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。具体细分为12个重点城镇单元、1个镇区型城镇单元、3个一般城镇单元、1个城乡融合单元。

### 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。具体细分为3个保护型农业单元、5个发展型农业单元。

### 生态单元

生态单元是生态保护红线核心保护区范围外，需开展保护或可以适度进行旅游开发的生态空间。生态单元应结合山、水、林、田、湖、草、沙等生态空间进行保护和适度发展。具体细分为1个保护型生态单元、4个景观型生态单元。

## 村庄规划指引

小纪汗村、大纪汗村、可可盖村、黄土梁村、牙世兔村、补兔村、达拉什村、岔河则村、石峁村等19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”适用奔滩村、波罗滩村、昌汗峁村、大海则村、敖包村、昌汗界村、郝家伙场村、乌杜当村等10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

