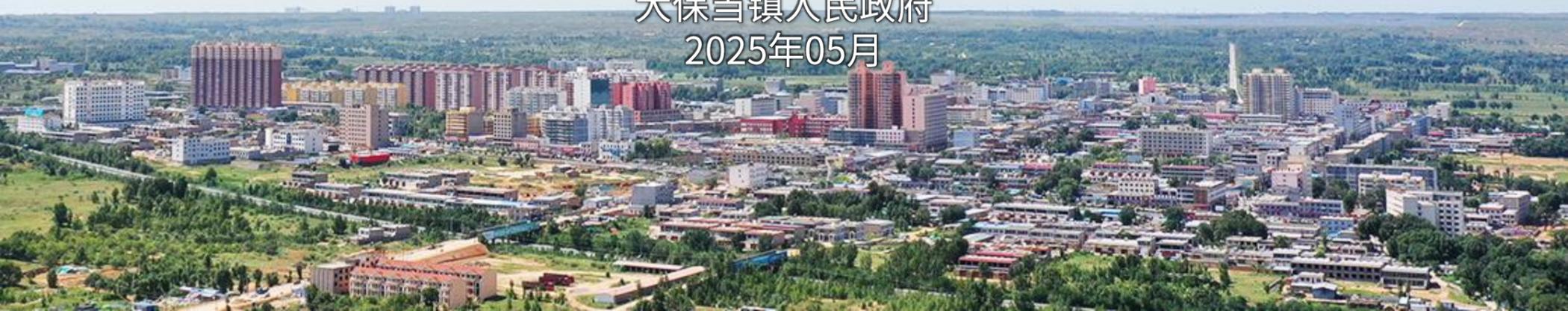


神木市大保当镇国土空间规划

2021-2035年

- 草案公示 -

大保当镇人民政府
2025年05月



前言

贯彻落实《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》，对大保当镇国土空间开发保护在空间和时间上作出安排，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，构建安全和谐、富有竞争力和可持续发展的国土空间格局。

《神木市大保当镇国土空间规划（2021-2035年）》是对《神木市国土空间总体规划（2021-2035年）》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。凡在规划范围内进行的各类自然资源利用、城乡建设和镇域涉及土地利用与空间布局的各项政策、规划的制定，均应遵循本规划。



大保当概览

大保当镇位于神木市西部，地处毛乌素沙漠的南缘，地势西北高、东南低，东望锦界镇，南邻高家堡镇为邻，西接榆阳区，北临尔林兔镇。规划面积589.61km²，2020年镇域常住人口约2.69万人。

区位优势突出

大保当镇位于榆林市区东北部和神木市西南部，是榆林和神木城区连线的地理中心，受到榆林主中心和神木副中心双向辐射，是榆林城镇开发格局重要的战略支点，是榆林创建国家能源革命创新示范区，推进榆神一体化战略的重要承载区。



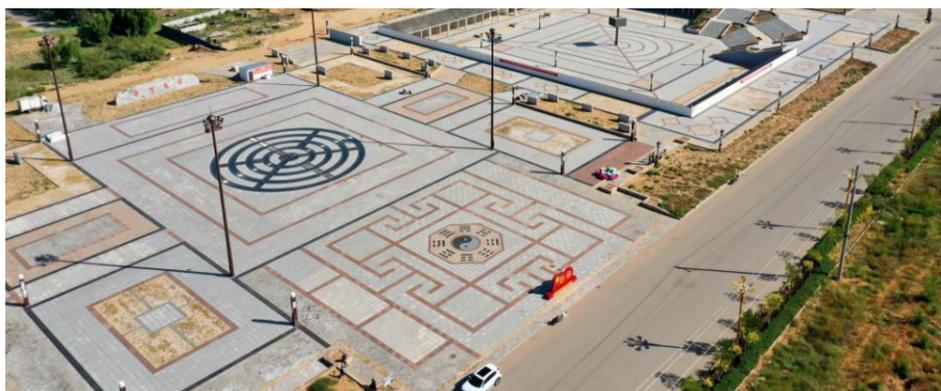
能源矿产富集

大保当镇是榆神煤炭国家规划矿区的重点区域，具有储量高、开采易、煤质优等特点，煤层较多、埋藏较浅，煤层结构为简单至较简单级，煤层稳定性及连续性好，开采技术条件相对简单；煤类主要为长焰煤，煤质优异。



历史文化深厚

大保当镇历史文化资源丰富、底蕴深厚，时代跨度涵盖新石器时代至民国时代。以汉画像石墓及班禅庙古庙群等为依托，近年来充分利用班禅庙等历史文化资源和大漠草原、臭柏林区等自然资源打造旅游景点。



自然条件脆弱

大保当镇地处草原与荒漠的过渡带，属于风积沙覆盖区，地表以砂及粉沙等松散物质为主，是典型的生态脆弱地带。煤炭开采对地层结构、水土保持、土壤和地表植被造成一定损害。



目录

01. 规划总则

02. 规划定位与目标

03. 空间布局优化

04. 自然资源保护与利用

05. 国土空间支撑保障体系

06. 镇政府驻地规划

07. 规划传导与实施保障

01

规划总则

- 指导思想
- 规划原则
- 规划范围和期限



1.1 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记来陕来榆考察重要讲话精神为指导，把握战略机遇，保障国家安全，推动城乡融合，提升城市实力，响应全体人民对美好生活的向往。落实新时代西部大开发、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略部署，通过镇园高水平一体化发展，共谋资源型地区新时期高质量发展路径。全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，构建安全和谐、富有竞争力和可持续发展的国土空间格局。

1.2 规划原则

生态优先，绿色低碳

因地制宜，突出特色

城乡融合，节约集约

以人为本，品质提升

全域管控，承接传导

1.3 规划范围和期限

1 规划范围

镇域范围：大保当镇行政辖区范围内下辖1个社区和18个行政村，总面积**589.61平方公里**。

镇区范围：北至大兴街，南至沧榆高速，东至宝东一路，西至汉城南路。

2 规划期限

规划基期

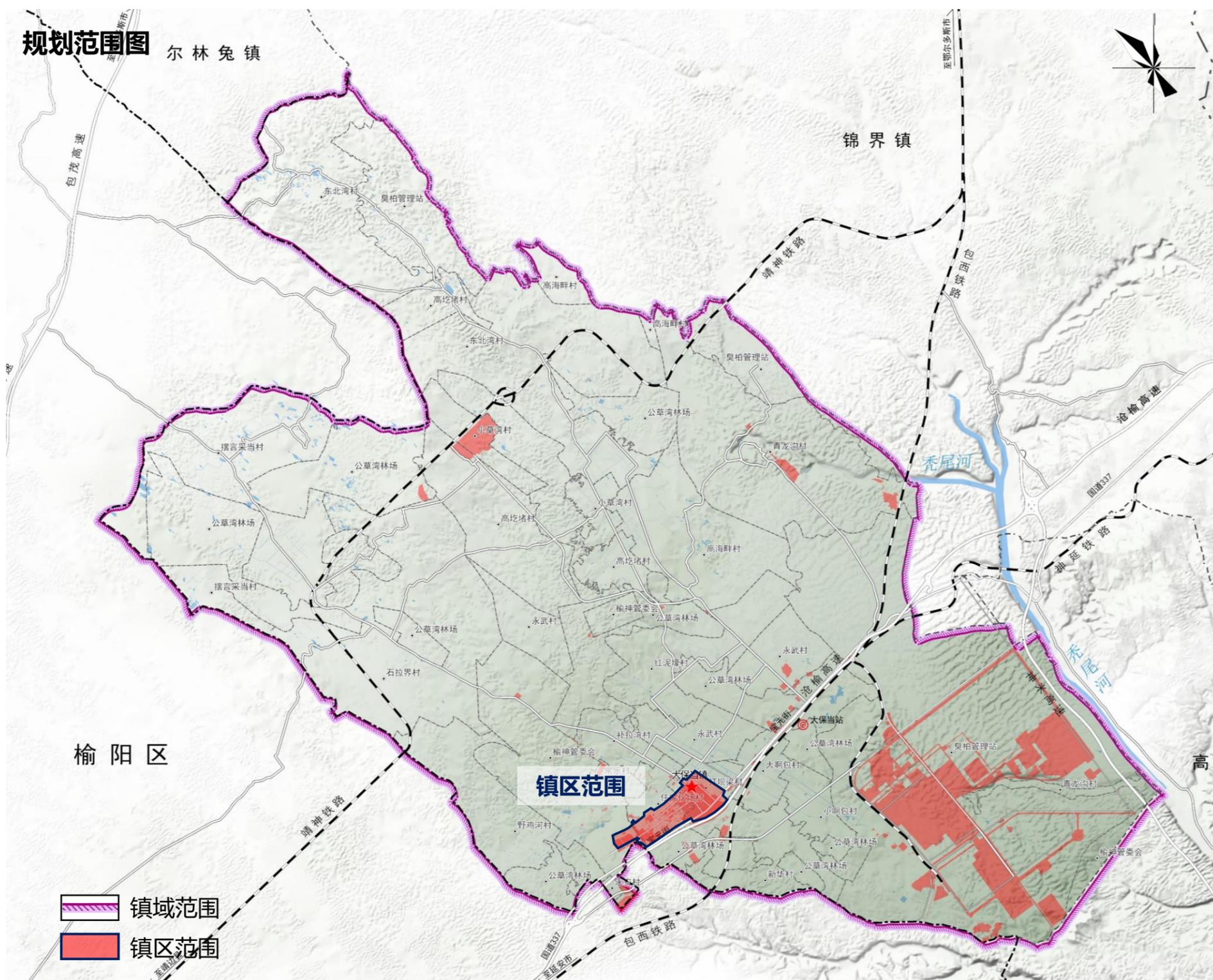
2020年

近期目标年

2025年

规划目标年

2035年



02

规划定位与目标

- 总体定位
- 规划目标

2.1 总体定位

大保当镇发展愿景为：

榆神一体化核心承载区

功能协同示范地

区域协同/三产融合

产城融合示范地

镇园一体/功能一体

人民城市示范地

以人为本/城市标准



2.2 规划目标

到 2025 年

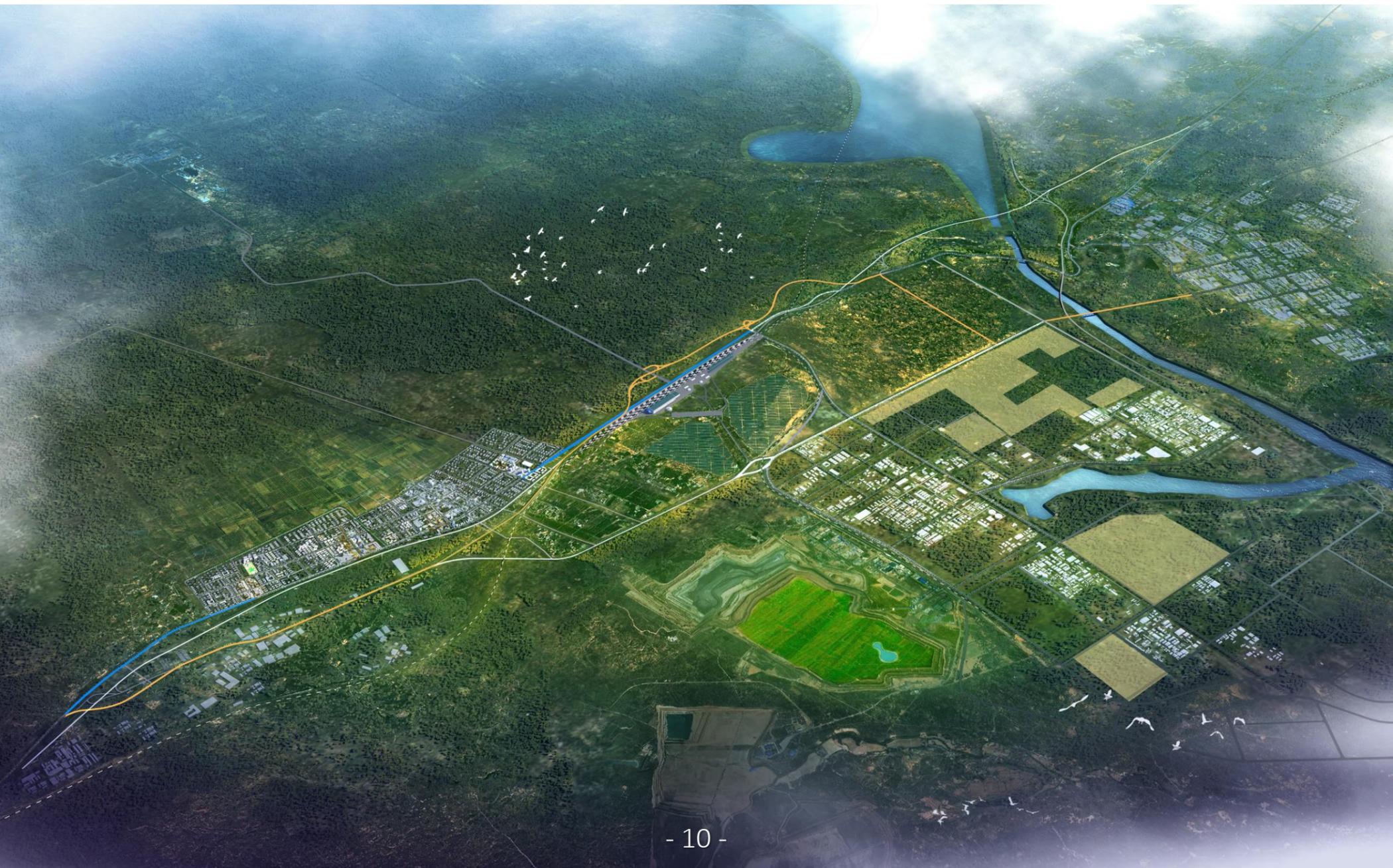
初步建成榆神一体化先行示范区。

以大保当镇区和清水工业园区作为先行启动区，榆神工业区后勤服务保障功能、现代化能源化工产业承载、能源生产服务配套功能、特色宜居新城功能逐渐凸显，职住平衡优质均衡的公共服务和基础设施体系不断完善，片区综合承载能力和人居环境明显提升，成为榆林高质量发展新名片。

到 2035 年

全面建成榆神一体化核心承载区。

以大保当镇全域打造榆神新区，基本建成榆神一体化重要支点，全面提升榆神工业区后勤服务保障功能、现代化能源化工产业承载、能源生产服务配套功能、特色宜居新城功能，辐射带动周边城镇一体化发展，镇园一体成效显著，产城融合与城乡融合示范带动作用走在全国前列。



03

空间布局优化

- 重要控制线落实
- 国土空间开发保护总体格局
- 村庄布局优化
- 产业体系优化

3.1 重要控制线落实

**严格落实上位规划划定的控制线成果，
建立健全控制线管控机制，提出约束内容和管控规则**

严格落实耕地 和永久基本农田保护红线

优先确定耕地保护目标，将可长期稳定稳定耕地划为永久基本农田。严守耕地红线，严格管控非农建设占用。



严格落实生态保护红线

原则上按禁止开发区域的要求进行管控，严禁任意改变用途。



加强城镇开发边界管控

实行“详细规划+规划许可”管控，严格落实建设用地总量和强度双控，强化开发建设行为的刚性约束。



科学划定村庄建设边界

村庄边界内严格用途管制，定额管控用地；边界外限农业、乡村振兴、生态保护和交通设施。



强化其他资源空间保障

落实历史文化保护线，保护省级文保单位和县级文保单位。



3.3 村庄布局优化

构建提出“镇区—中心村—基层村”三级镇村体系

镇区

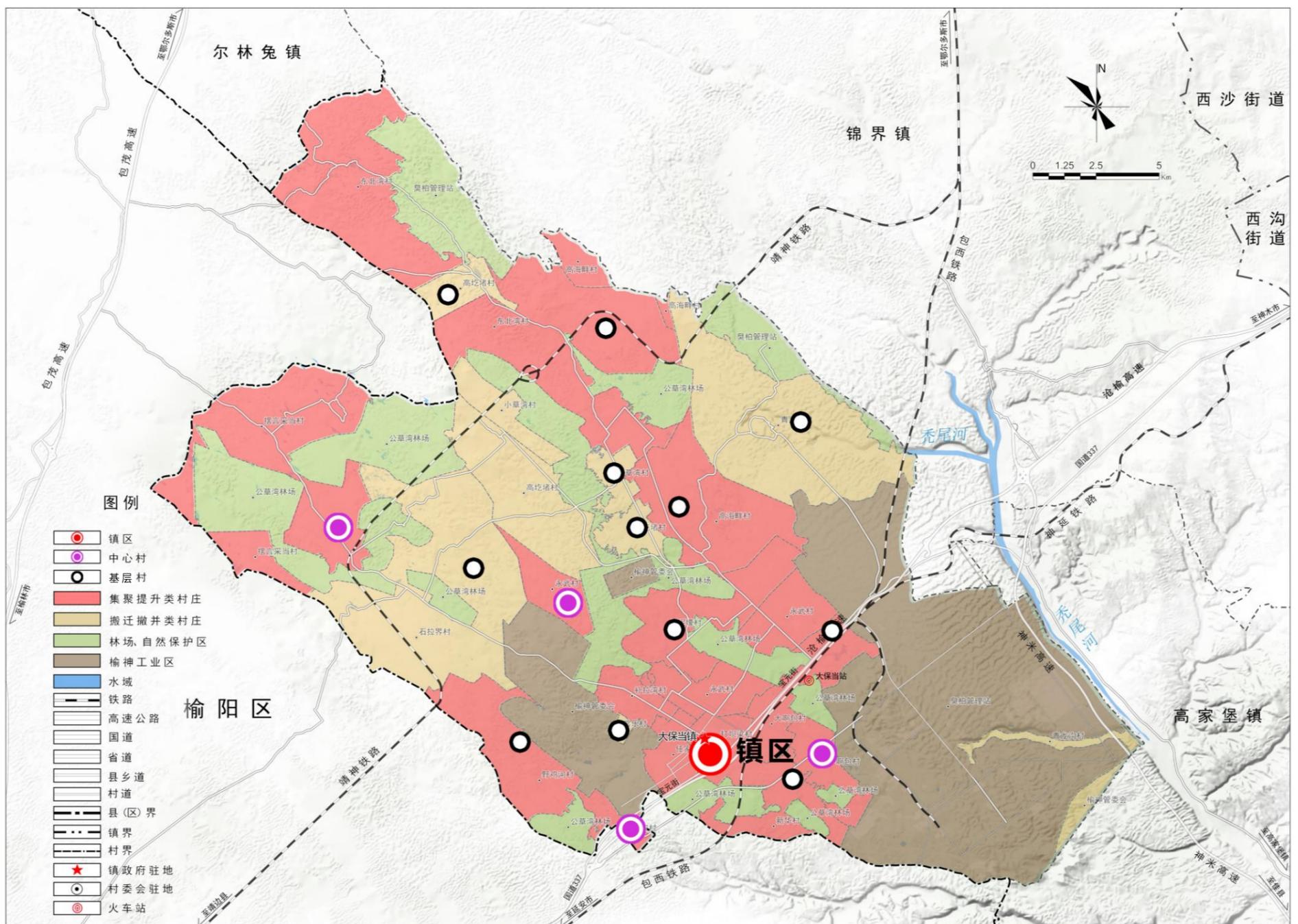
镇区为全镇的政治、经济、文化和生活居住中心，辐射带动镇域综合发展。

中心村

在原有规模基础上有序推进改造提升，激活产业、优化环境、提振人气、增添活力，建设宜居宜业的美丽村庄，辐射带动周边村庄发展。

基层村

重点完善基础设施和公共服务设施配套，加强村庄人居环境整治。



3.4 产业体系优化

促进传统资源型产业优势提升，打造“4+4+1”现代产业体系



构建“一核、一园、两组团”的镇域产业空间发展格局

一核：镇区综合服务核

强化生产和生活性服务，提升商贸物流、专业服务等行业，做好榆神工业区后勤服务保障。

一园：清水工业园

发挥资源优势，做优做强煤化工产业，探索装备制造、新材料等智能制造与科技创新。

两组团

特色农旅组团

特色农旅组团围绕农牧业、中药材等特色资源基础，发展现代农牧业和休闲都市农业，构建生态游、工业游、沙漠游等全域旅游精品路线，打造陕北特色化旅游品牌。

文化休闲组团

文化休闲组团依托生态资源和历史文化节点，打造特色旅游景观和生态综合体，发展生产休闲旅游。

04

自然资源保护与利用

- 自然资源保护与利用
- 历史文化保护与传承
- 景观风貌塑造
- 国土综合整治与生态修复

4.1 自然资源保护与利用



落实耕地“三位一体保护”,优化耕地和永久基本农田布局,完善耕地保障机制。

耕地资源 保护利用

建设用地节 约集约利用

严控新增建设用地,积极盘活存量建设用地,挖掘农村建设用地潜力,提高建设用地利用水平。



加强水域、水源涵养区等水生态空间管控提升水资源利用效率。

水资源 保护利用

林草湿地资 源保护利用

科学规划造林绿化空间,合理保护和高效利用林草资源,促进生态环境改善与可持续发展。



推动矿产资源产业重点发展区域建,设强化矿产资源管控措施。

矿产资源 保护利用

4.3 景观风貌塑造

凸显景观与资源特色，规划构建当地特点的镇域景观风貌格局

重点景观风貌区建设引导

提升优化塞上
大漠景观风貌

提升优化现代
工业景观风貌

重点景观风貌廊道建设引导

沙地草原
风景带

秃尾河
生态景观带

矿区工业
观光带

历史文化
观光带



4.4 全域国土综合整治与生态修复

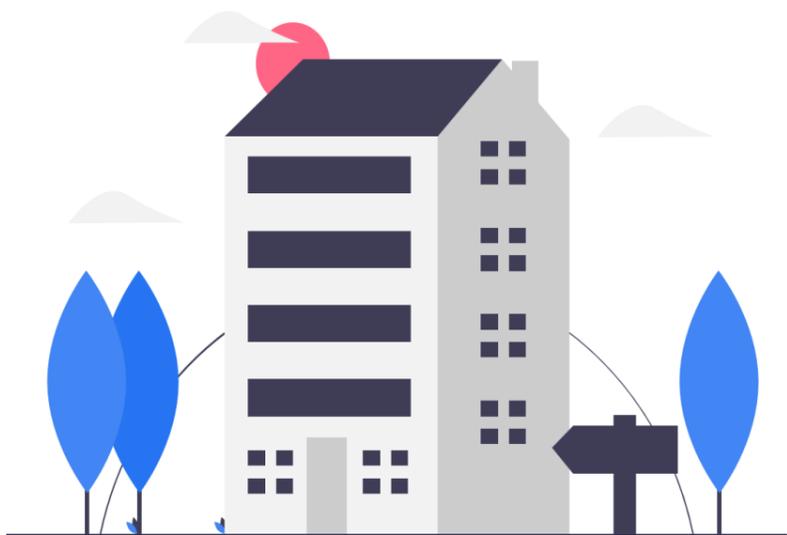
农用地整治

- 高标准农田建设
- 宜耕后备土地资源整治



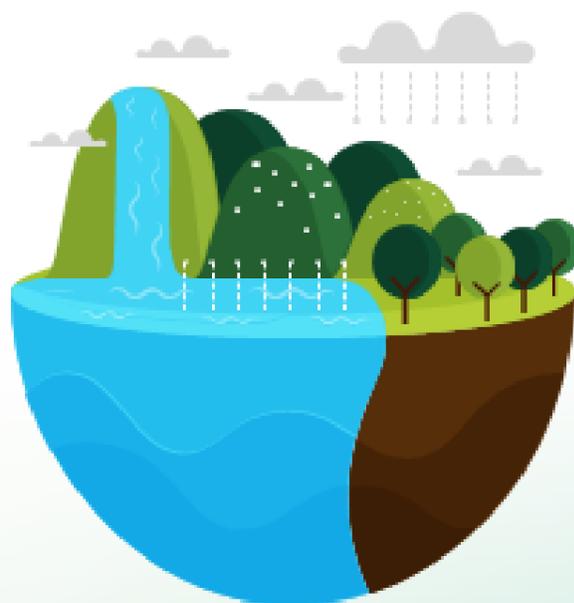
建设用地整治

- 散乱农村居民点用地整理
- 农村闲置废弃建设用地整理



山水林田湖草沙生态修复

- 水土流失综合治理
- 秃尾河水环境与水生态修复
- 林草资源保护修复



矿山生态治理及修复

- 实施绿色矿山建设工程
- 采煤沉陷区综合治理



05

国土空间支撑保障体系

- 构建综合交通体系
- 优化公共服务体系
- 完善基础设施体系
- 健全公共安全体系

5.1 构建综合交通体系

构建更加完善的镇域交通体系



丰富对外交通网络

- 适时推进榆神府城际铁路、靖神铁路复线、靖神铁路与包西铁路联络线建设，进一步完善大保当对外铁路交通联系。
- 推动包西铁路、靖神铁路向企业专用线建设，“打通最后一公里”。



提升公路系统能级

- 规划推进国道337改线，缓解过境交通对镇区居民生产生活造成的影响。
- 规划推进乡村道路提质升级，进一步强化镇区与各乡村的交通联系。



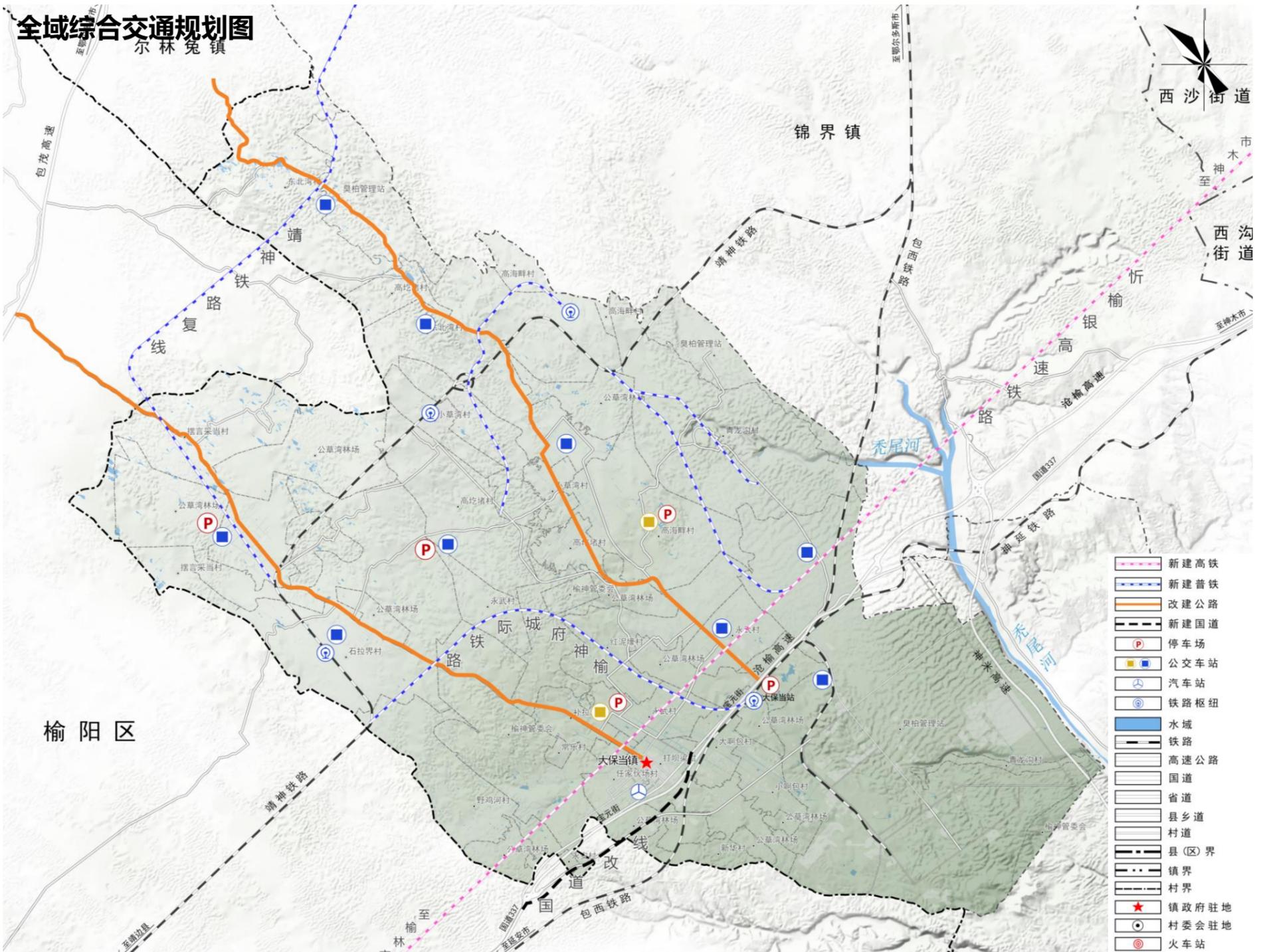
健全客运公交体系

- 规划构建以镇区为中心，清水工业园区、臭柏保护区、镇域副中心为节点，行政村为基础的城乡客运公交体系。



完善交通基础设施

- 规划推进社会停车场、公交站点建设。



5.2 优化公共服务体系

构建“镇区、中心村、基层村”城乡三级公共服务设施配置体系

镇级公共服务中心

结合镇园一体化发展目标，提升镇区服务保障功能。通过将功能相似的设施集中配置，形成各级邻里中心，提升设施的使用效率和居民的生活质量。

中心村级公共服务中心

考虑服务覆盖周边村庄居民使用需求，根据规模与村庄分类，配置村委会、托幼设施、医疗卫生、文体活动、社会福利等公共服务设施。通过协同共享的模式，提升公共服务设施使用效率。

基层村级公共服务中心

完善居民日常就近服务功能，保证基本公共服务需求，根据规模与村庄分类，配置村委会、文体活动、医疗卫生、社会福利等基本公共服务设施。

公共服务设施项目分类与名称			镇区	村庄（社区）级	
				中心村	基层村
教育设施	日常服务型	托儿所、幼儿园	●	○	○
	镇域服务型	小学	●	○	○
医疗卫生设施	日常服务型	卫生室		●	●
	镇域服务型	乡镇卫生院	●		
		计划生育站	●		
		疾控中心	○		
文化体育设施	日常服务型	文体活动室		●	○
		文化健身广场（含场地和设施）		●	○
		科技室		●	○
		图书阅览室\公用电子阅览室		●	○
	镇域服务型	综合文化站	●		
		科技站	●		
文体活动综合广场		●	●		
社会福利设施	日常服务型	老年活动室		●	○
		村级养老院		●	○
	镇域服务型	公益性骨灰安放设施（公墓、骨灰堂等）	●		
		社区服务中心	●		
		社会救助服务中心			
		残疾人托养（康复）机构	●		
	敬老院、养老院	●	●	○	
商业设施	日常服务型	集贸市场	●	○	
		生活用品超市、小卖部	●	●	○
	镇域服务型	银行储蓄所	●		
		邮政所	●		
行政管理设施	日常服务型	村委会	●	●	●
		村警务室		●	○

备注：●为应设项目，○为有条件允许设置（或可空间复合利用），空白为不做配置要求项目

重点完善教育、医疗及社会福利设施，提高城乡公共服务供给水平



学有优教

优化镇村教育资源布局，推动义务教育优质均衡发展，促进城乡教育协同提质。



病有所医

夯实基层医疗卫生基础，优化布局、提升服务水平，推动“医疗共同体”建设。



文有所惠

构建镇村两级公共文化服务网络，常态化开展群众性文艺展演活动，丰富居民精神文化生活。



全民康体

打造镇村一体化健身服务体系，完善两级运动场地设施，形成全民参与的健康生活风尚。



老有善养

完善镇域养老服务供给体系，探索多元化服务模式，提升老年人生活便利性。



弱有所扶

健全弱势群体关爱保障网络，建立“主动发现+精准帮扶”工作机制。

5.3 完善基础设施体系

构建“绿色生态、城乡统筹、安全韧性”的镇域基础设施体系

构建全域统筹、生态安全的水系统

建立多源一体供水格局：水源以水库、清水沟、黄河干流地表水为主，地下水为辅，充分利用再生水及矿井疏干水非常规水源。

海绵城市理念的排水系统：加强全域污水处理设施、污水收集系统建设，形成完善的污水收集处理系统。规划采用雨污分流排水体制，污水处理率100%。

建立高效可靠、清洁绿色的能源系统

加快电网建设与升级：实现镇区、工业园区110kV供电网络全覆盖。

清洁多元的供热体系：镇区及园区采用燃煤与热电联产集中供热方式，村庄采用燃气、燃煤或生物质等分散采暖方式。

提升燃气普及率：建立管道天然气、液化天然气多气源互补的城乡天然气供应保障体系，推进集中供气向村庄地区延伸。

健全镇域垃圾分类设施

创新垃圾收运体系：规划构建“村收集 - 镇转运、处理”的垃圾处理体系。

建设分类密闭收运及处理的环卫系统：积极推行垃圾分类制度，实现垃圾分类、密闭收运，垃圾无害化处理率100%，垃圾资源化率不低于50%。

5.4 健全公共安全体系

优化提升城乡防灾减灾能力

防洪排涝规划

规划镇区防洪标准为30年~50年一遇，乡村防洪能力达到10年~20年一遇防洪标准。

消防设施规划

镇区：规划结合镇政府设置防灾指挥中心。
园区：规划新建10座普通一级消防站。
村庄：根据实际需求，结合公建建设微型消防站。

抗震防灾规划

镇区：规划设置2处固定避难场所。
园区：设置1处固定避难场所。
村庄：每个行政村至少设置1处紧急避难场所。

人防工程规划

人防规划按照人均人防面积1.5平方米的控制指标。

地质灾害防治规划

规划建设活动应加强地质灾害详细勘察及地质灾害隐患点周边建设用地管控，确定工程避让范围，合理安排工程搬迁，实施恢复治理，出现险情及时撤离人员、转移财产。

公共卫生防疫规划

规划以镇区卫生医疗资源为基础，整合线上咨询和综合会诊平台，在镇区医疗资源配套时考虑平战结合需要，做好镇区应急预案。

06

镇政府驻地规划

■ 镇政府驻地功能结构优化



6.1 镇政府驻地功能结构优化

形成“一轴、三廊、三芯、三组团”镇区功能结构

一轴三廊

一轴： 城镇综合发展轴

三廊： 依托现状组团发展基础，组团间南北向嵌入三条生态绿廊，贯通生态田园风光

三芯

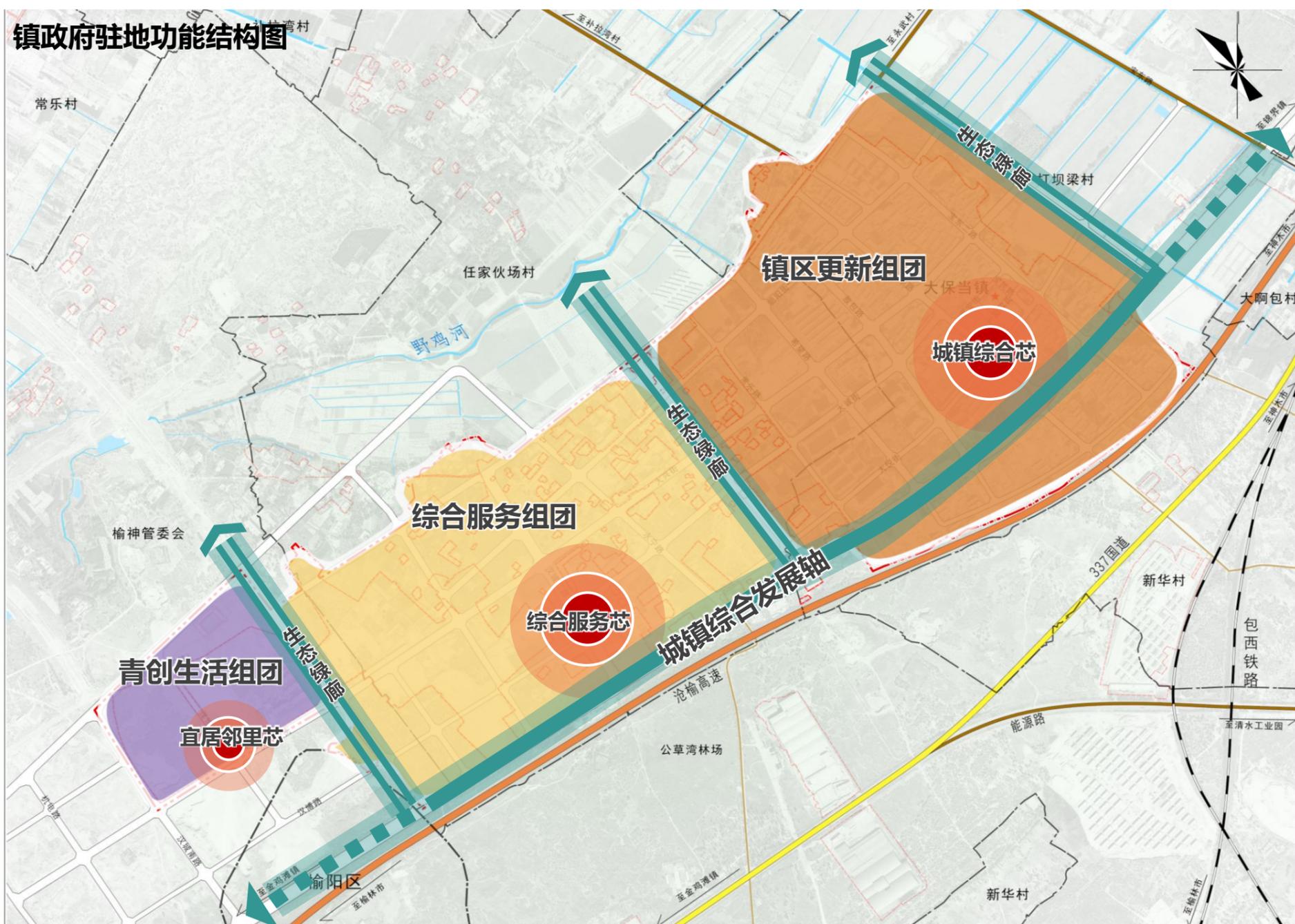
三芯： 宜居邻里芯、综合服务芯、城镇综合芯

三组团

青创生活组团： 重点集聚全时、全龄的多样化社区服务

综合服务组团： 高标准建设新区公共服务，营建高品质生活空间

镇区更新组团： 重点补充商业与公共服务功能，品质提升



打造人口集聚、品质卓越、功能多元的现代化城镇典范

优化城镇用地结构，盘活存量建设用地，促进土地节约集约利用

重点提升居住配套和品质，提高公共管理与公共服务用地、绿地与开敞空间用地等比例

引导腾退低效商业服务业用地、工矿用地和仓储用地等，促进居住用地更新改造

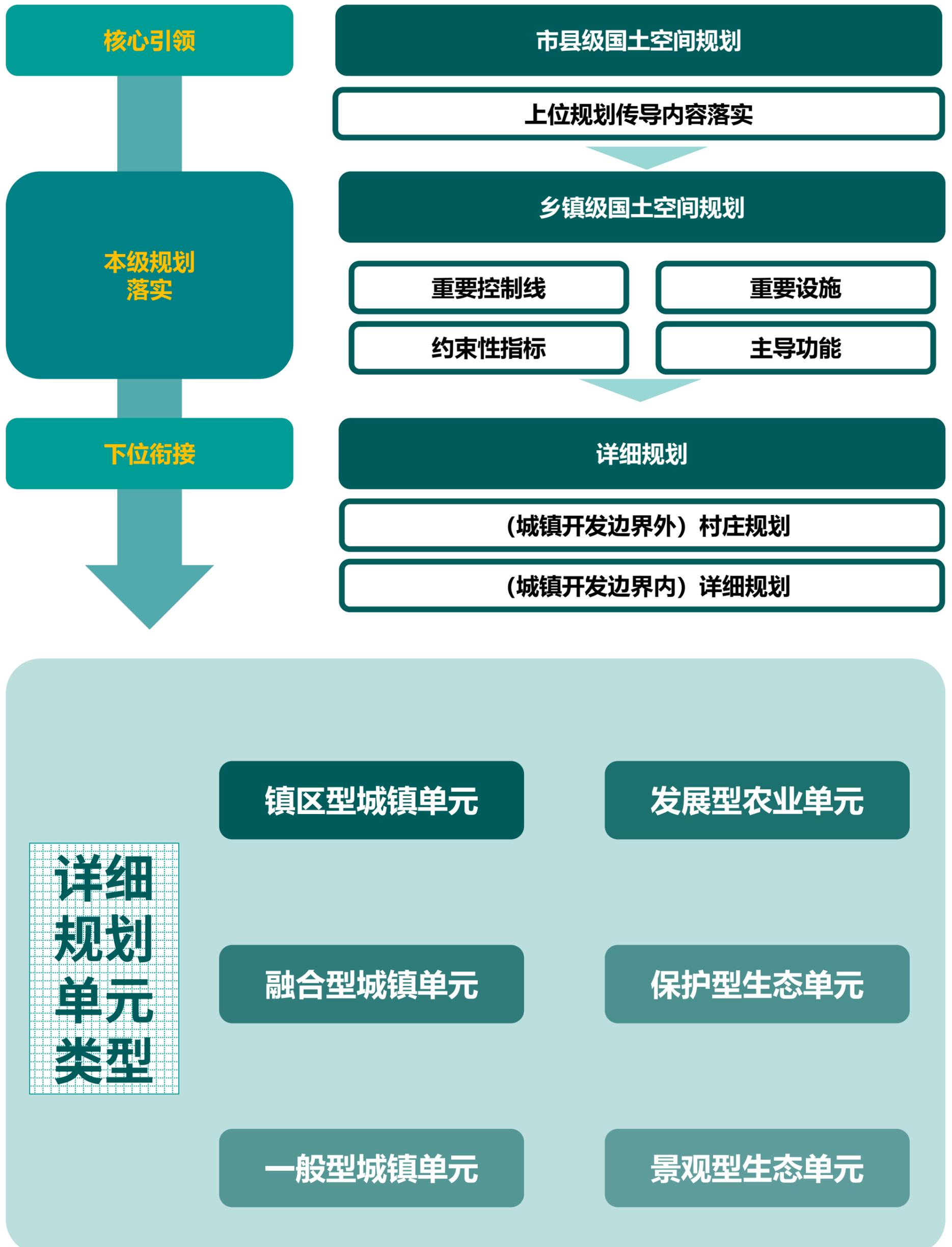
07

规划传导与实施保障

- 全域详细规划编制单元划分
- “通则式”村庄规划技术管理规定
- 规划实施保障



7.1 全域详细规划编制单元划分



7.2 “通则式”村庄规划技术管理规定

1

落实重要控制线，传导核心管控指标，提出管控要求

2

明确村庄公共服务设施配置要求，明确村庄近期建设项目，提出建设指引

3

建立乡村建设用地“指标池”，划定村庄适宜建设区

4

探索各类村庄建设用地的审批流程和规划许可核发依据

5

提出建设风貌引导，促进城乡风貌特色多元、协调美观

强化组织保障体系

完善规划实施机制

健全动态监测评估

加强社会监督力度

