



神木市 **高家堡镇** 国土空间规划 (2021-2035年)

【公示稿】

高家堡镇人民政府
二〇二五年五月

前言

为加快推进国土空间规划体系建设，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，充分发挥总体规划在国土空间规划体系中承上启下的作用，立足高家堡镇发展现状特征，有机融合上位主体功能区规划、城乡规划、土地利用规划等各类空间规划，统筹安排全镇各项建设活动，推动村镇集聚发展和土地资源节约利用，合理配置村镇公共服务设施和基础设施，兼顾开发与保护，整合优势资源，联动区域，促进高家堡镇社会经济全面协调和可持续发展，特编制《神木市高家堡镇国土空间规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》重点围绕战略定位，统筹落实上位规划管控要求，构建镇域国土空间开发保护格局，优化全镇国土空间功能布局，强化支撑体系和土地节约集约利用，全面推进高家堡镇高质量发展。

目前，《规划》已形成草案，现依法开展公示，征求社会各界的意见。

《规划》成果最终以审批文件为准。

目 录

- 01 总则
- 02 规划定位与目标
- 03 国土空间布局优化
- 04 自然资源保护与利用
- 05 历史文化与景观风貌
- 06 国土综合整治与生态修复
- 07 乡村振兴和产业发展
- 08 国土空间支撑保障体系
- 09 镇区规划
- 10 规划实施保障

01

总则

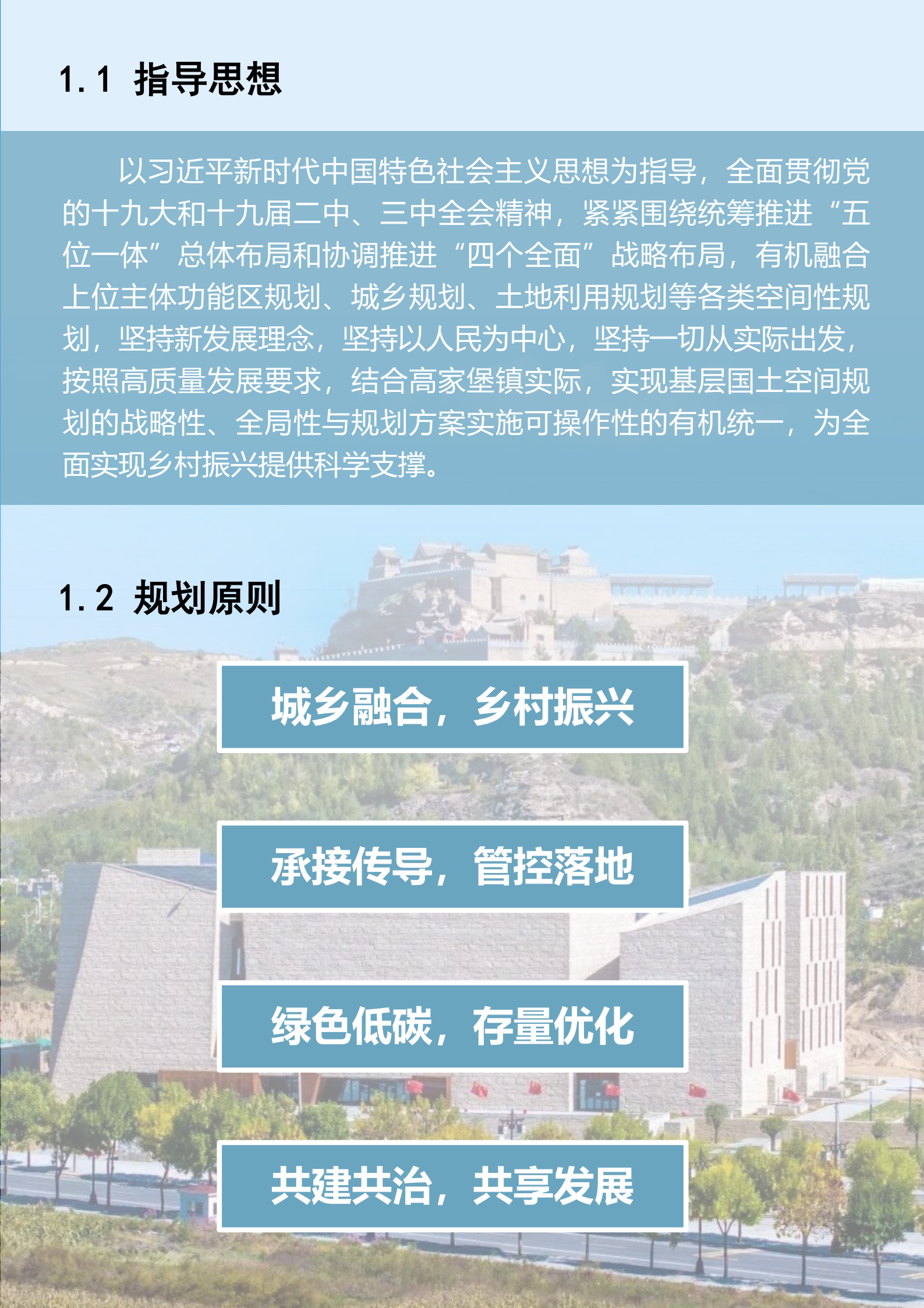
- 1.1 指导思想
- 1.2 规划原则
- 1.3 规划期限和范围



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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，有机融合上位主体功能区规划、城乡规划、土地利用规划等各类空间性规划，坚持新发展理念，坚持以人民为中心，坚持一切从实际出发，按照高质量发展要求，结合高家堡镇实际，实现基层国土空间规划的战略性和全局性与规划方案实施可操作性的有机统一，为全面实现乡村振兴提供科学支撑。

1.2 规划原则



城乡融合，乡村振兴

承接传导，管控落地

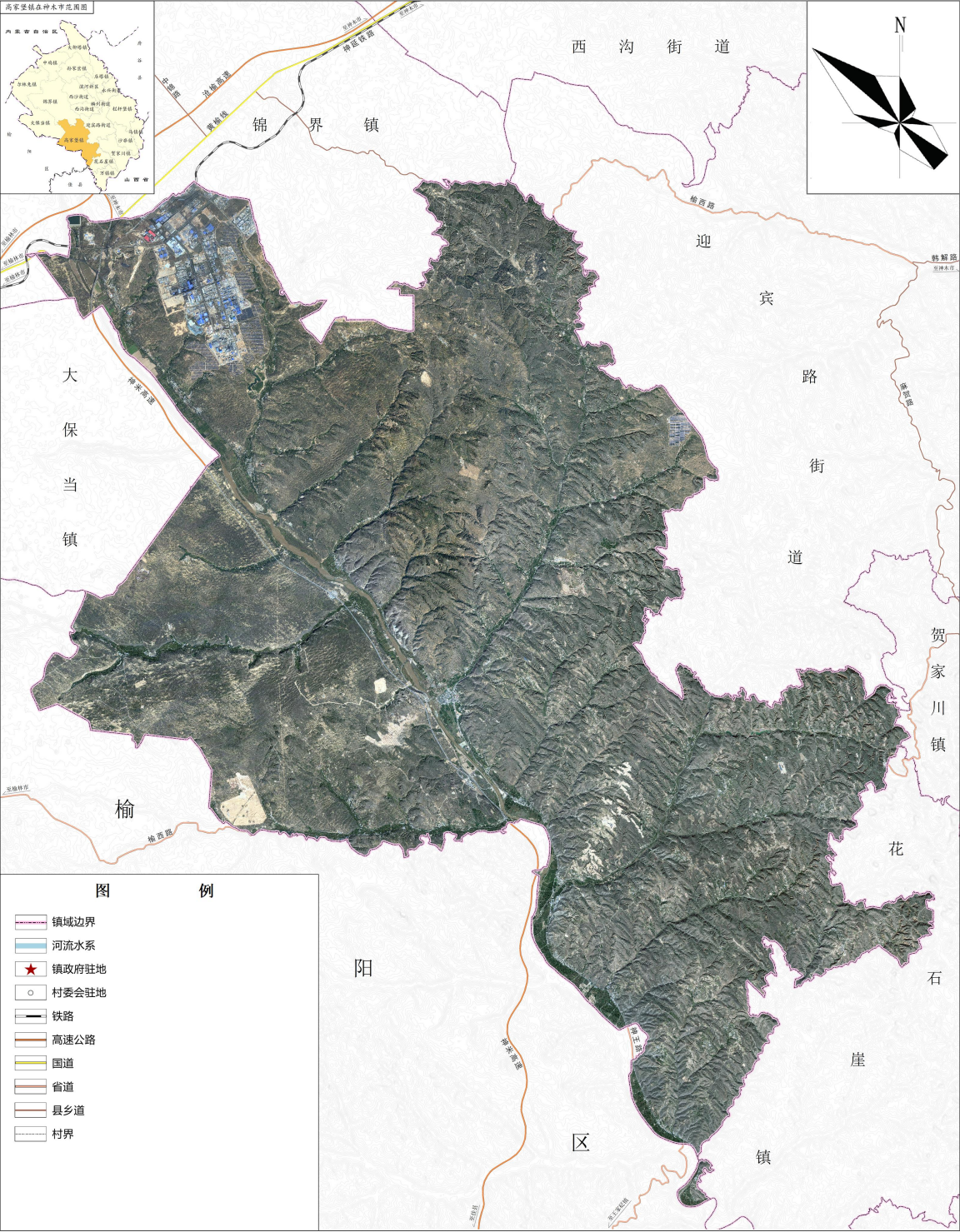
绿色低碳，存量优化

共建共治，共享发展

1.3 规划期限和范围

■ 规划范围

包含镇域和镇区两个层面。其中，镇域指高家堡镇行政管辖区内的全部国土空间，全镇域面积646.12平方公里；镇区规划范围包括新老镇区部分区域，总面积1.62平方公里。



■ 规划期限

规划编制的期限为2021-2035年。规划基期2020年。近期为2025年，远期为2035年，远景展望至2050年。

02

规划定位与目标

- 2.1 战略定位
- 2.2 规划目标
- 2.3 发展规模
- 2.4 规划策略



2.1 战略定位

■ 总体目标定位

国内知名、省内一流的历史文化名镇

陕西商贸重镇

特色农副产品加工基地

神木南部产业联动及配套服务基地

■ 发展形象定位

“千年石峁城、边塞名小镇”



2.2 规划目标

近期发展目标

至2025年，国土空间开发保护格局不断优化，良田沃土得到有效保护，三线管控初见成效，城园协同、城乡融合发展不断提升，国家重点镇建设深入推进，基础设施不断完善，公共服务能力不断提升，乡村振兴取得重要进展，充满活力的城乡发展格局基本奠定。

远期发展目标

至2035年，“一核五轴五片区”的国土空间开发保护格局全面建立，生态空间山青水秀、生产空间集约高效、生活空间宜居适度。

远景发展目标

至2050年，国土空间开发保护科学有序，城乡深度融合，人与自然和谐发展。全面建成现代化的国家级历史文化名镇、陕西商贸旅游服务重镇、陕北农产品加工基地。



2.3 发展规模

2025

镇域人口规模为4.9万人
城镇化率为45%

2035

镇域人口规模为5.46万人
城镇化率为55%

2.4 规划策略

01

“底线约束，保护优先”策略

02

“区域联动，协同发展”策略

03

“综合整治，环境提升”策略

04

“优化布局，整合资源”策略

03

国土空间布局优化

- 3.1 开发保护总体格局
- 3.2 落实重要控制线
- 3.3 规划分区



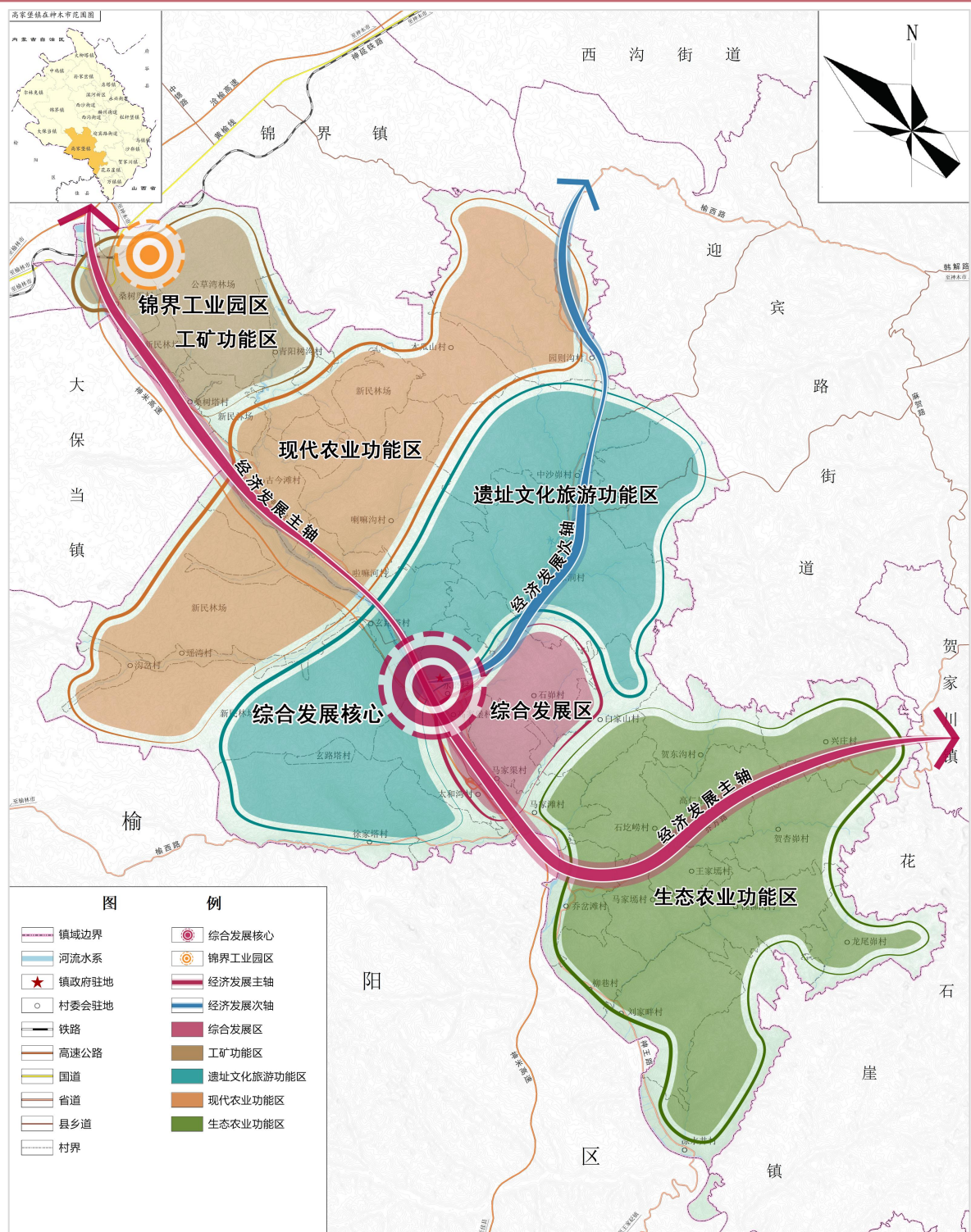
3.1 开发保护总体格局

“一核两轴五片区”的国土空间总体格局

一核：依托镇区综合服务功能形成综合发展核心。

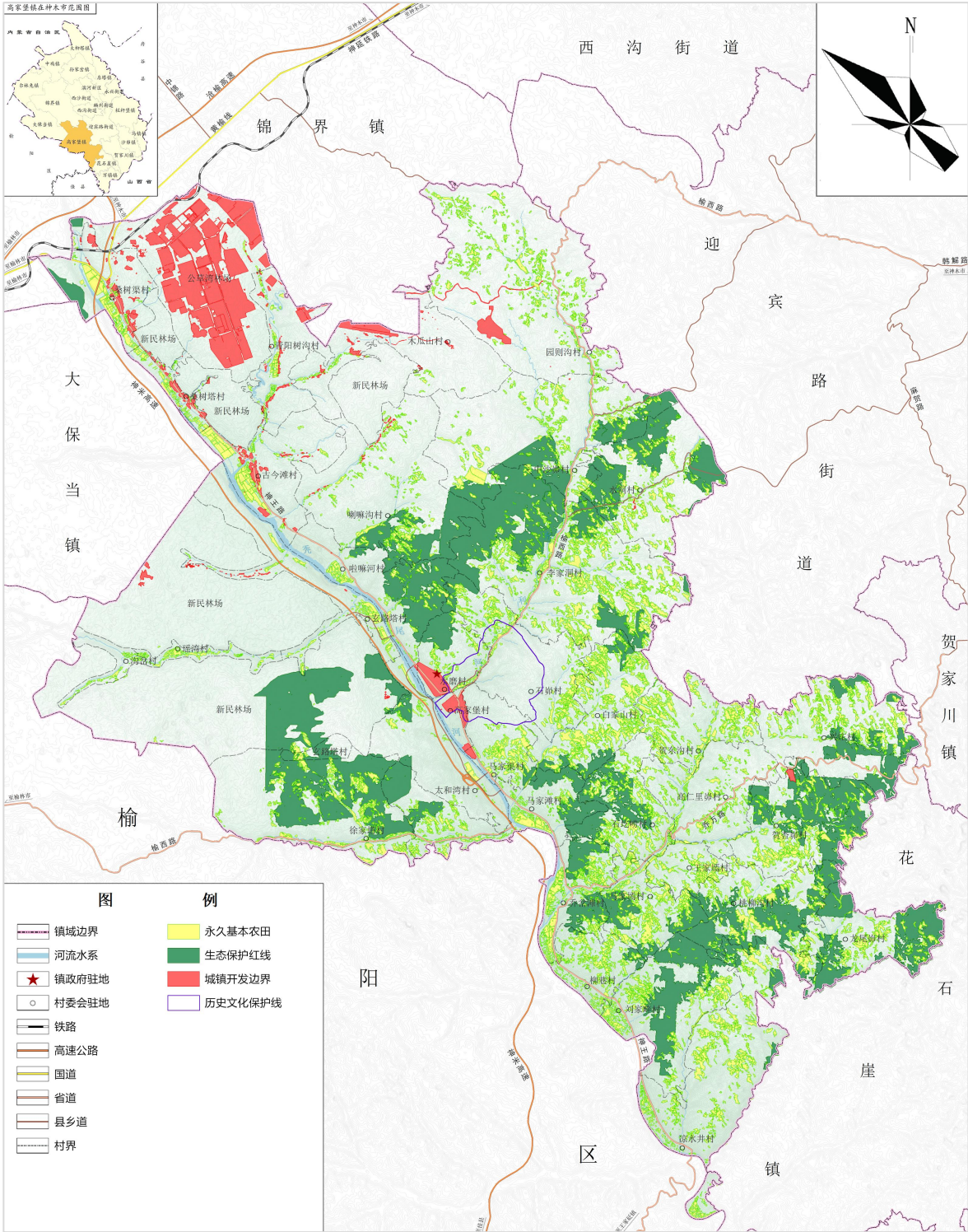
两轴：结合现状建设基础，依托神王路—乔万路、榆西路形成两条经济发展轴。

五片区：综合发展区、工矿功能区、遗址文化旅游功能区、现代农业功能区、生态农业功能区。



3.2 落实重要控制线

永久基本农田	生态保护红线	城镇开发边界	历史文化保护线
永久基本农田面积7469.47公顷，占镇域国土总面积的11.56%。	涉及生态保护红线面积9879.52公顷，占镇域国土总面积的15.29%。	划定城镇开发边界面积2052.10公顷（集中建设区），占全镇土地总面积的3.18%。	涉及高家堡古镇、石峁遗址。



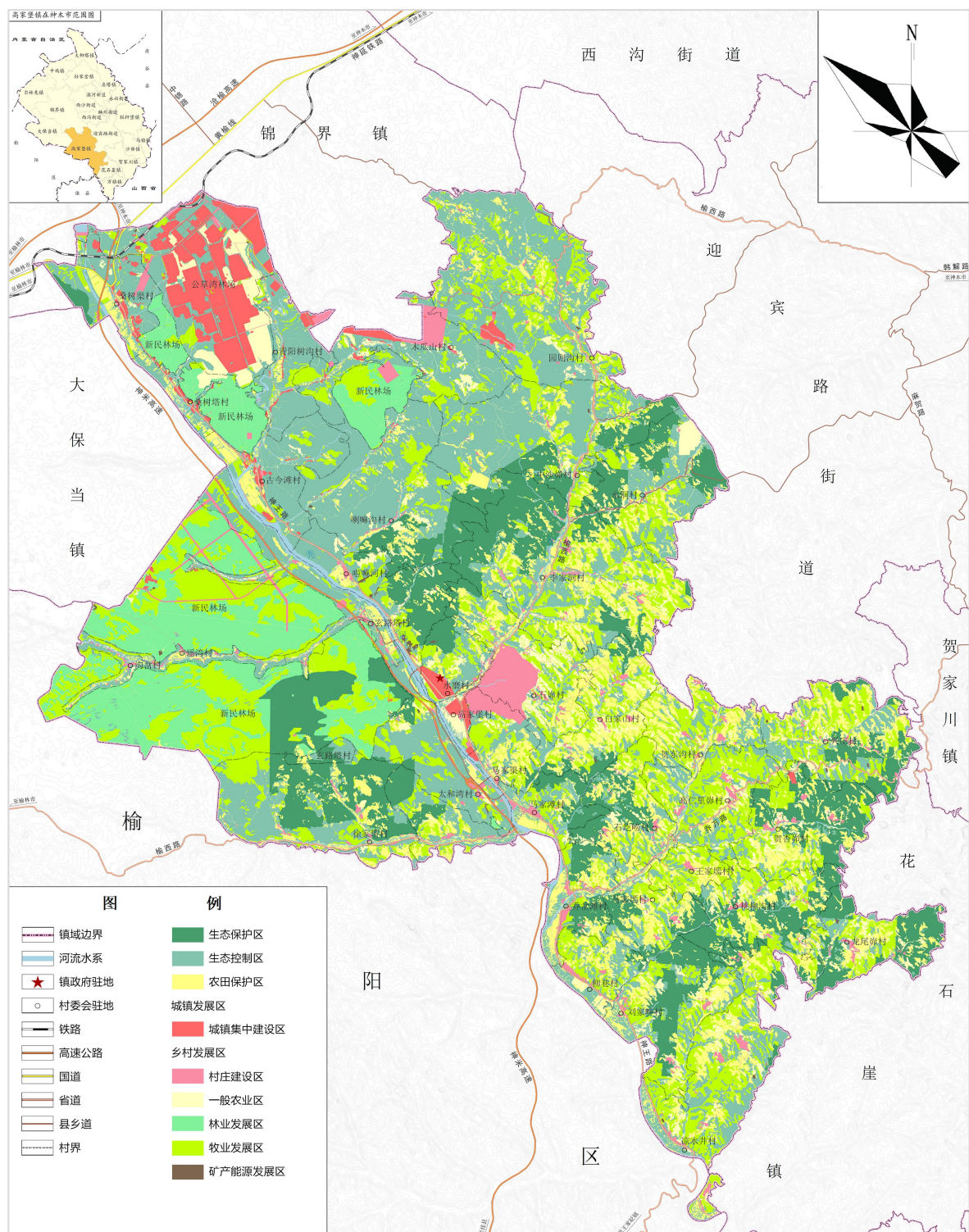
3.3 规划分区

一级用途管制分区：

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、矿产能源发展区

二级用途管制分区：

村庄建设区、一般农业区、林业发展区和牧业发展区



04

自然资源保护与利用

- 4.1 耕地资源保护利用
- 4.2 林草湿地资源保护利用
- 4.3 水资源保护利用
- 4.4 矿产资源保护利用



4 自然资源保护与利用

4.1

坚守耕地规模底线；推进耕地质量建设；强化耕地生态功能。耕地保护制度和占补平衡政策体系不断完善，促进形成保护更加有力、执行更加顺畅、管理更加高效的耕地保护新格局。

耕地
资源

林草湿
地资源

林地资源保护；积极补充林地；实施林地占补政策；合理利用林地。
建立分等级、分区域、不同方式方法的保护体系，对湿地管理与保护形成完整体系。

4.2

4.3

加强水环境生态治理；
实行计划用水和定额管理；
严格控制治理地下水超采；
改善水环境质量。

水
资源

矿产
资源

加强废弃矿山修复治理；
实施生产矿山同步治理。

4.4

05

历史文化与景观风貌

5.1 历史文化保护

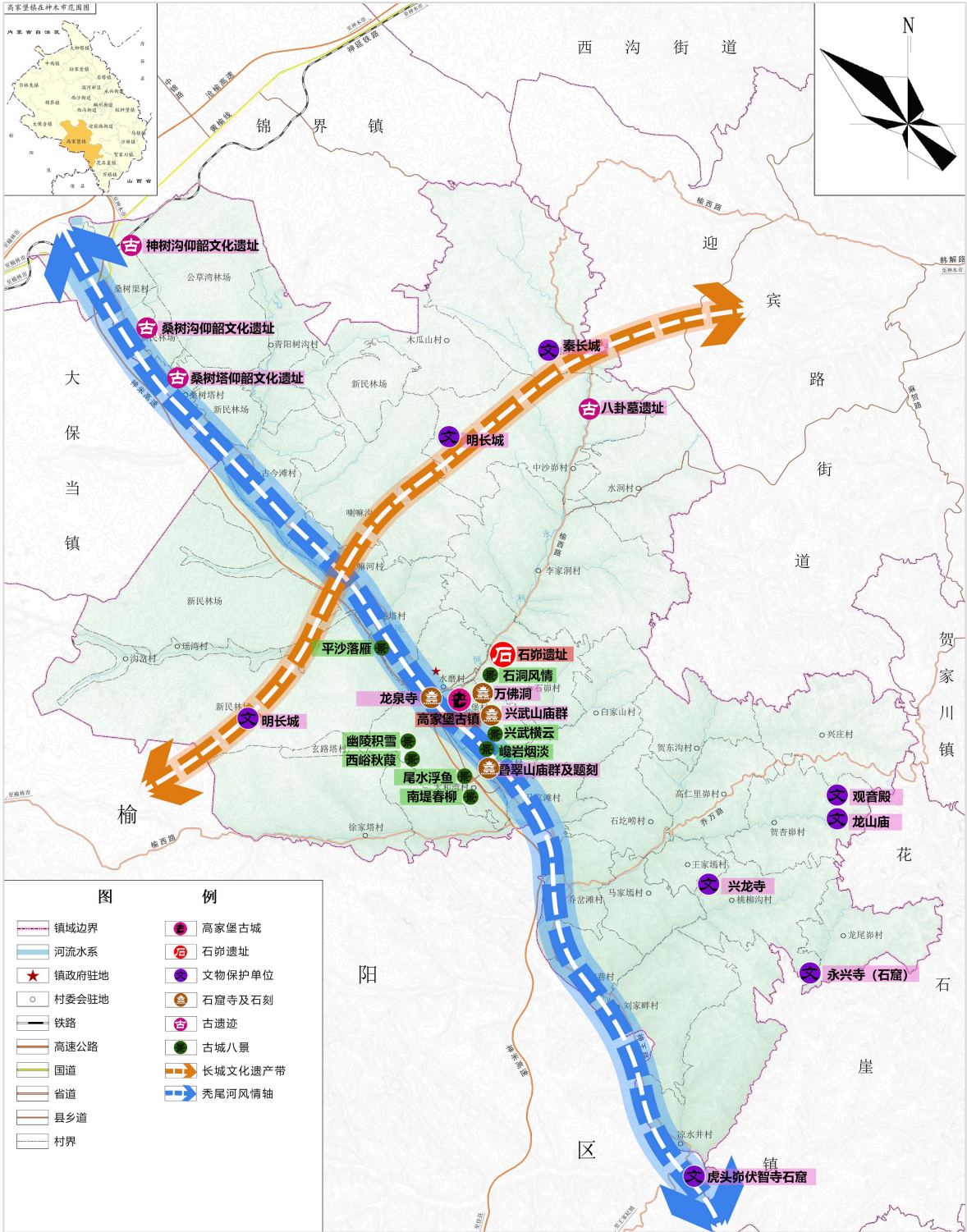
5.2 特色风貌塑造



5.1 历史文化保护

建设“一城一峁、一轴一带多点”的保护框架

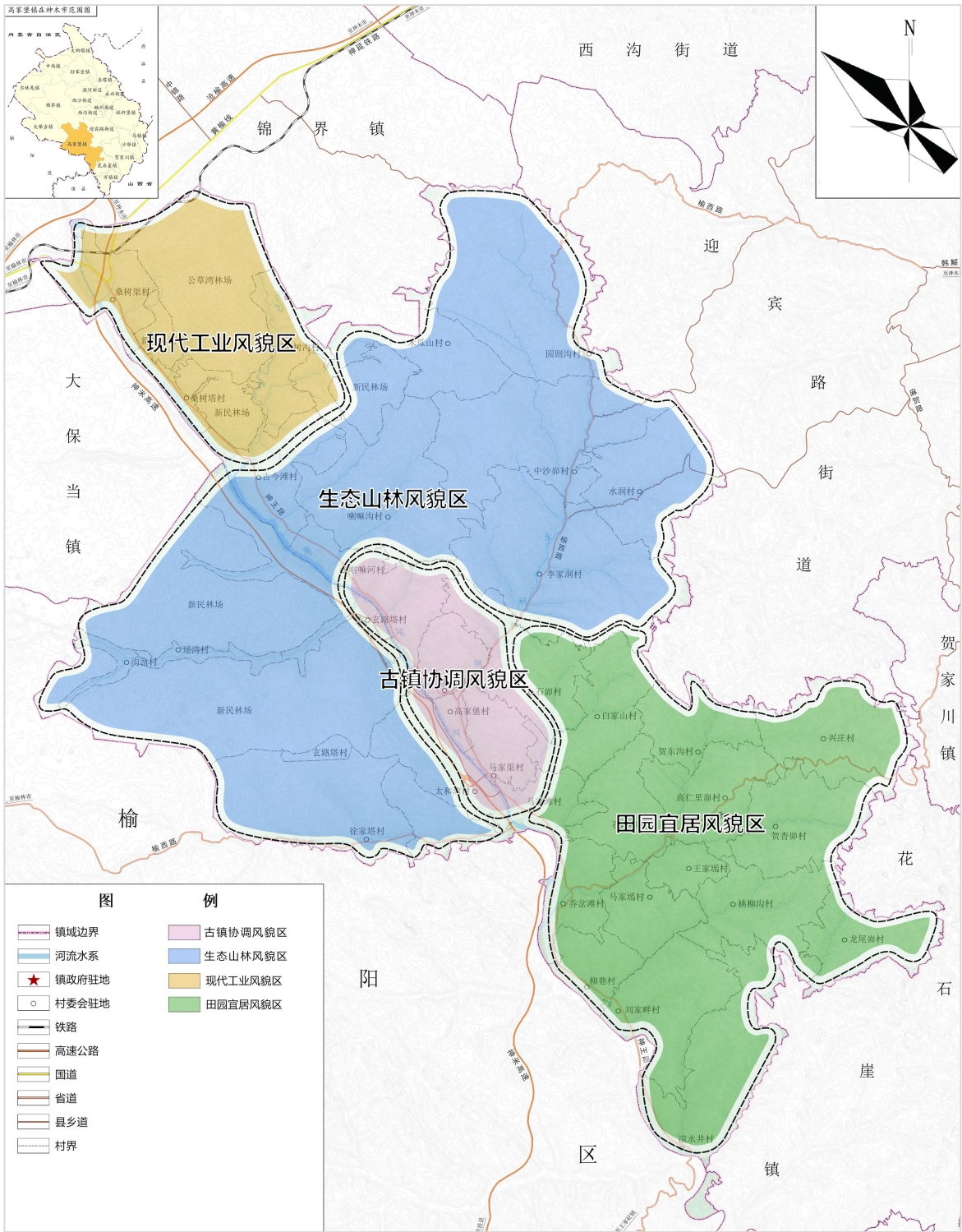
- **一轴：**指沿秃尾河形成的**秃尾河风情轴**；
- **一带：**指**长城沿线文化遗产带**；
- **多点：**镇域内有保护价值的**不可移动文物点**；
- **一城：****高家堡古镇**；
- **一峁：****石峁文化遗址**。



5.2 特色风貌塑造

特色风貌定位：“千年古镇，宜居田园”

- **现代工业风貌区：** 锦界工业园周边结合园区打造与工业园区风格相匹配的现代工业风貌区。
- **古镇协调风貌区：** 在集镇中心及石峁遗址周边，保护协调古镇风貌，同时发挥现代商旅功能建设特色小镇风貌区。
- **生态山林风貌区：** 北部结合山水森林自然景观打造生态山林风貌区。
- **田园宜居风貌区：** 南部结合当地民俗特色形成田园宜居风貌区。



06

国土综合整治与生态修复

6.1 国土综合整治

6.2 生态修复



6.1 国土综合整治

农用地整治

- 高标准农田建设
- 低效园地整理
- 耕地后备资源开发
- 农田基础设施建设

建设用地整治

- 农村宅基地复垦
- 城镇低效用地整治

工矿废弃地整治

- 因地制宜实施高家堡镇工矿废弃地复垦项目

6.2 生态修复

水生态修复

实施河湖水系连通工程建设，增强河网水体有序流动，改善城乡水环境。

重要生态系统保护修复

流域湿地保护：监督和控制因基建导致的湿地面积减少，禁止侵占自然湿地等水源涵养空间，保持河流湿地水体净化功能。

矿山生态修复

沿沟道镇村防护栏加固、护堤绿化等水生态修复改造，提高滩区居民生产生活水平。加强废弃矿山生态复绿，推进正在生产矿山“绿色矿山”建设，预防环境风险。

水土流失防治

通过林草措施、工程措施、耕作措施以及强化日常跟踪监管和监督管理等综合措施加强高家堡水土流失防治。

乡村绿化美化

持续推进乡村绿化美化，建设生态宜居美丽乡村。保护乡村自然生态，增加乡村绿化数量。

农业农村生态环境治理

加强村庄环境治理；加强农业面源污染防治。

07

乡村振兴和产业发展

7.1 镇村体系

7.2 产业发展



7.1 镇村体系

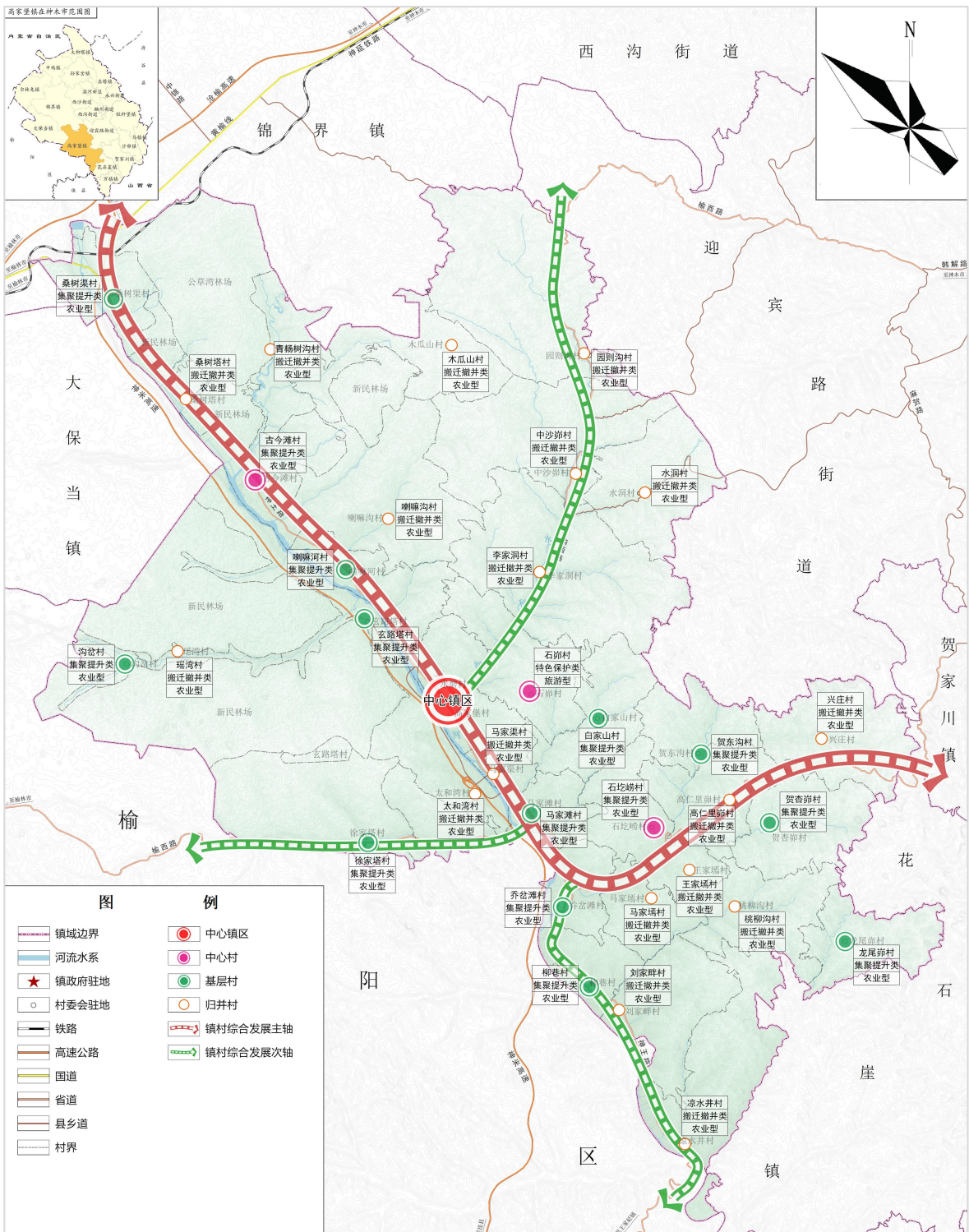
“镇区—中心村—基层村—归并村” 4级镇村体系

镇区：1个，是全镇政治、经济、文化、商贸、公共服务中心，规划建设为新型城镇化社区。

中心村：3个，规划建设成为新型农村社区。

基层村：12个，是辖区生活聚集和生活服务中心。

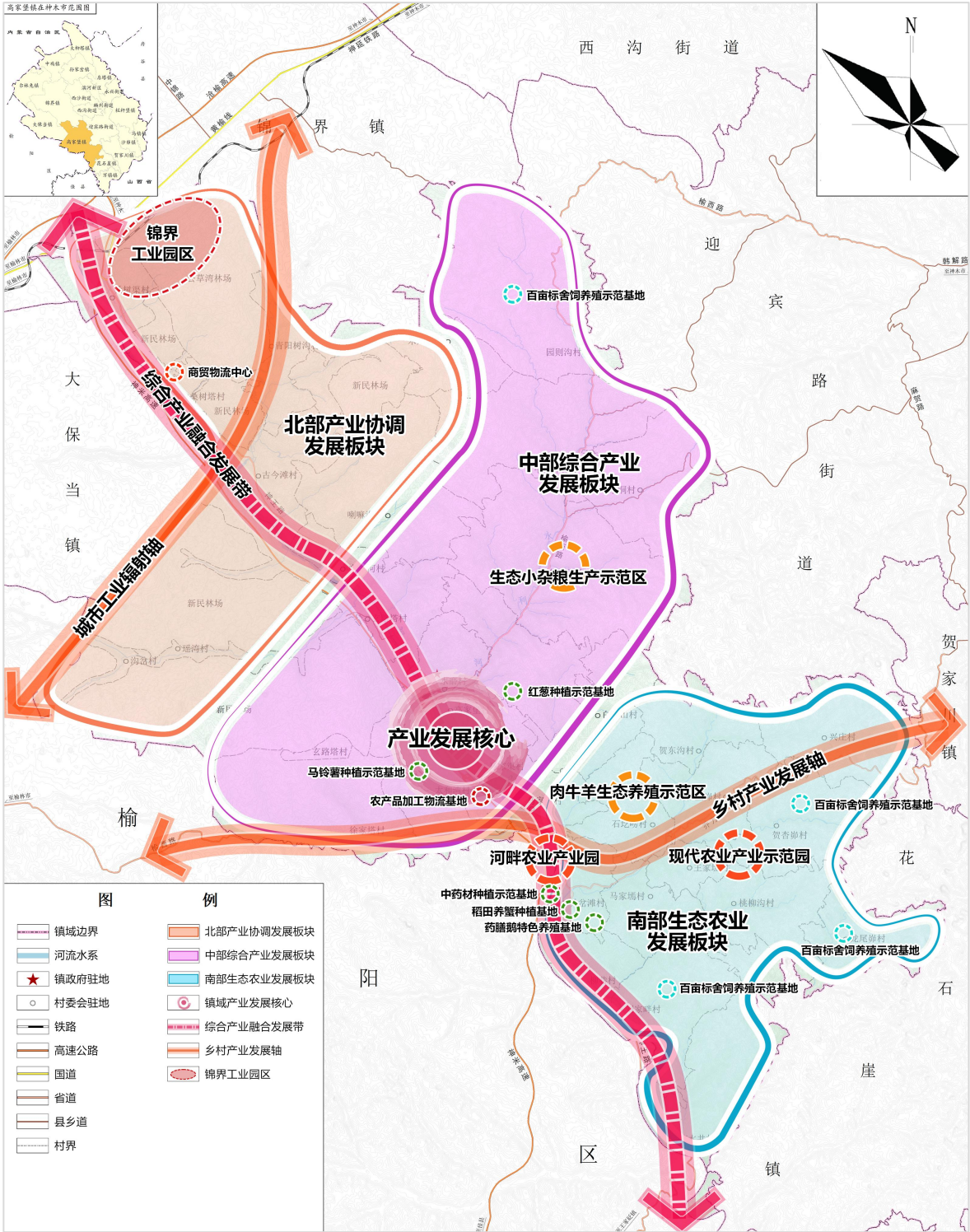
归并村：19个，远期引导其就近向城镇和农村社区归并。



7.2 产业发展

产业空间格局：“一心一区引领、一带两轴联动、三板块支撑发展”

- 一心：**依托镇区打造全镇产业发展核心，形成全镇产业发展极核。
- 一区：**配合推进神木高新技术产业开发区（锦界工业园区）建设。
- 两轴：**城市工业辐射轴、乡村产业发展轴。
- 一带：**沿神王路形成的综合产业融合发展带。
- 三板块：**北部产业协调发展板块、中部综合产业发展板块和南部生态农业发展板块。



08

国土空间支撑保障体系

- 8.1 综合交通体系规划
- 8.2 公共服务设施规划
- 8.3 市政基础设施规划
- 8.4 安全与综合防灾



8.1 综合交通体系规划

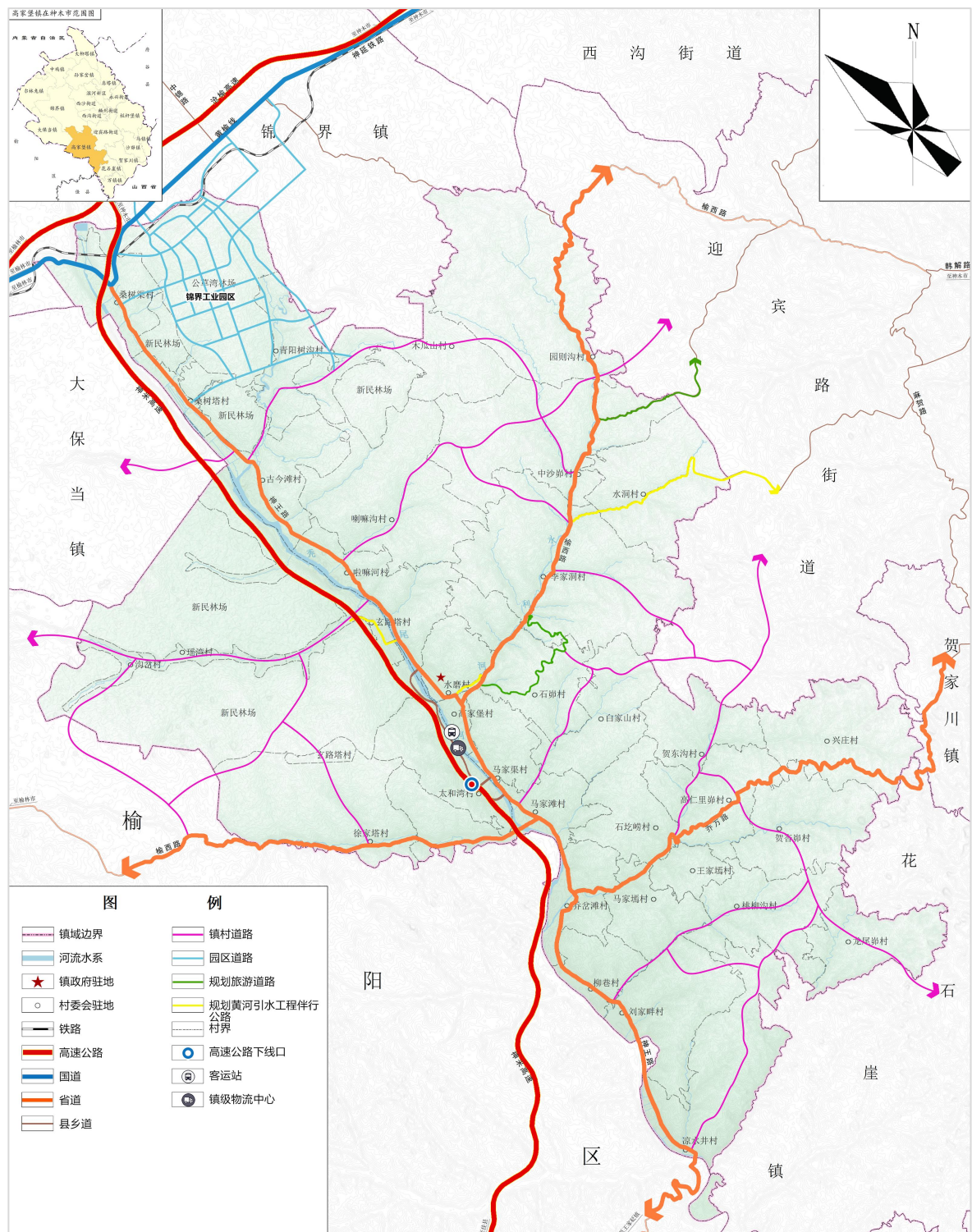
形成“两纵三横”的镇域交通骨架网络

■ 两纵：

神王路：南北向贯穿镇域，是连接沧榆高速的主要道路；
神米高速：镇域对外主要交通。

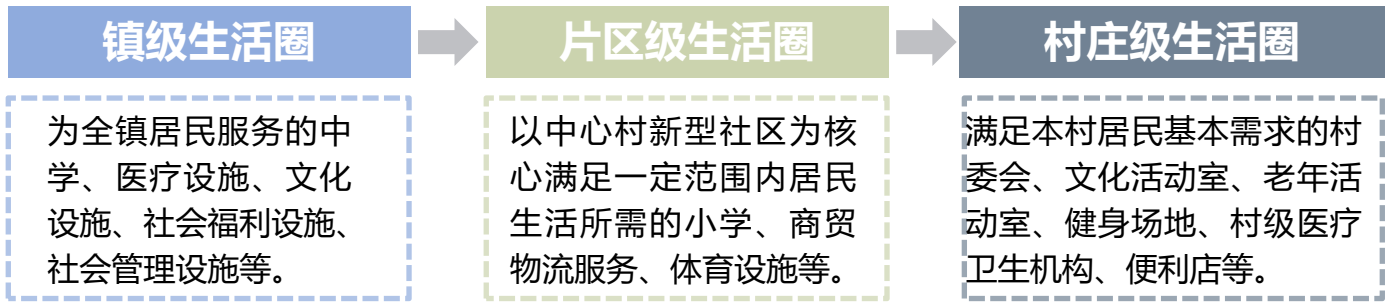
■ 三横：

榆西路西段、榆西路东段、乔万路，是镇域对外交通的重要道路，依次延伸至榆阳区、神木市及佳县。



8.2 公共服务设施规划

构建高家堡镇三级城乡生活圈体系



行政管理

镇级：主要配置党政团体机构、派出所、各专项管理机构、镇级便民服务中心、居委会、市场监管所等。
村庄：推进村级便民服务中心的标准化、规范化和数字化建设。

终身教育

镇级：新建一所九年一贯制学校，新建一所幼儿园。保留乔岔滩小学。
村庄：中心村可根据实际发展情况灵活设置小学，其他中心村各配置一所幼儿园，基层村可根据实际发展情况灵活设置幼儿园。

文化活动

镇级：设置文化展示馆、博物馆、文化活动中心、文化广场。
村庄：配套完善文化活动室、农家书屋。

体育健身

镇级：配套设施多功能运动场地，结合公园绿地设置室外综合健身场地。各居住片区中心设置体育健身场地。
村庄：可配套设施健身活动广场。

健康管理

镇级：建设镇卫生院，设置防疫站、卫生监督站等。
村庄：在中心村建立社区基本卫生中心；在基层村设置村级标准化卫生室。

为老服务

镇级：配建敬老院。
村庄：中心村配建老年人日间照料中心，基层村配建老年活动室。

商业服务

镇级：设置农贸市场、银行、电信局、邮政局等商业网点，结合产业完善游客服务中心。
村庄：中心村以邮政营业点、便民农家店和金融电信服务点为主；基层村以配套综合型便民超市为主。

就业引导

镇级：主要配置社区就业服务中心、生产物资供应网点及技术指导配套服务设施。
村庄：中心村重点设置农业服务中心；基层村加强村级物流配送点建设。

防灾避难设施

镇级：以防灾指挥中心、医疗保障中心、应急避难场地和物资储备库为主。
村庄：配置应急避难场地，可选择配置防灾指挥中心和医疗保障中心。

8.3 市政基础设施规划

强化市政基础设施建设

■ 给水工程规划

镇区及镇区邻近村庄生活用水水源以上游瑶镇水库为主要水源，以秃尾河河滩地下潜水及规划新建水库为补充水源；村庄（社区）居民点水源以地下水或地表水作为水源点。

■ 排水工程规划

采用雨污分流的排水体制。雨水就近分片区排放；镇区及周边村庄污水经污水管道收集排至污水处理厂（站）；农村各村结合实际情况配建小型污水一体化处理设施处理生活污水。

■ 电力电信工程规划

电力：镇域生产生活用电电源引自高家堡镇110kV变电站。
电信：保留现状高家堡镇通信端局，同时加快镇域以千兆光网和5G为代表的“双千兆”网络建设。

■ 供热工程规划

镇区集中供热的热源为天然气；村庄以地热能、生物质能、太阳能等绿色清洁能源为主分散供热。

■ 燃气工程规划

规划以天然气作为镇区主要气源，气源接自西气东输长输管线，逐步推进镇区实现由瓶装液化石油气向管输天然气的过渡。

■ 环卫工程规划

规划采用“户分类、社区（村）收集、镇转运、县集中处理”的垃圾收运模式。

8.4 安全与综合防灾

强化国土空间安全与保障



地质灾
害防治



防洪
排涝



消防
安全



抗震
防灾



卫生
防疫

09

镇区规划

9.1 用地布局

9.2 交通组织



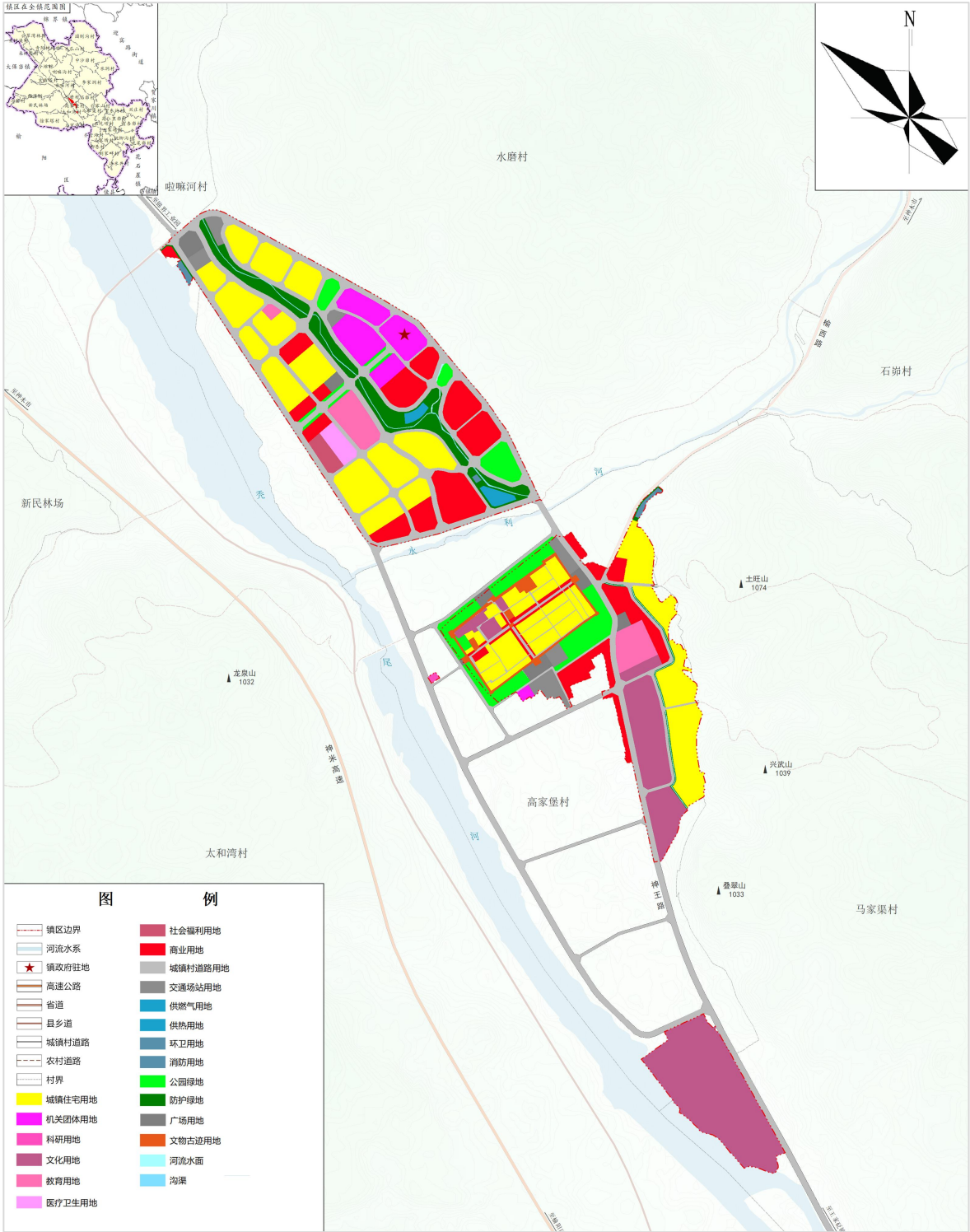
9.1 用地布局

■ 发展方向

总体确定“东控、西优、南融、北进、中集聚”的城镇空间发展方向。

■ 总体用地布局

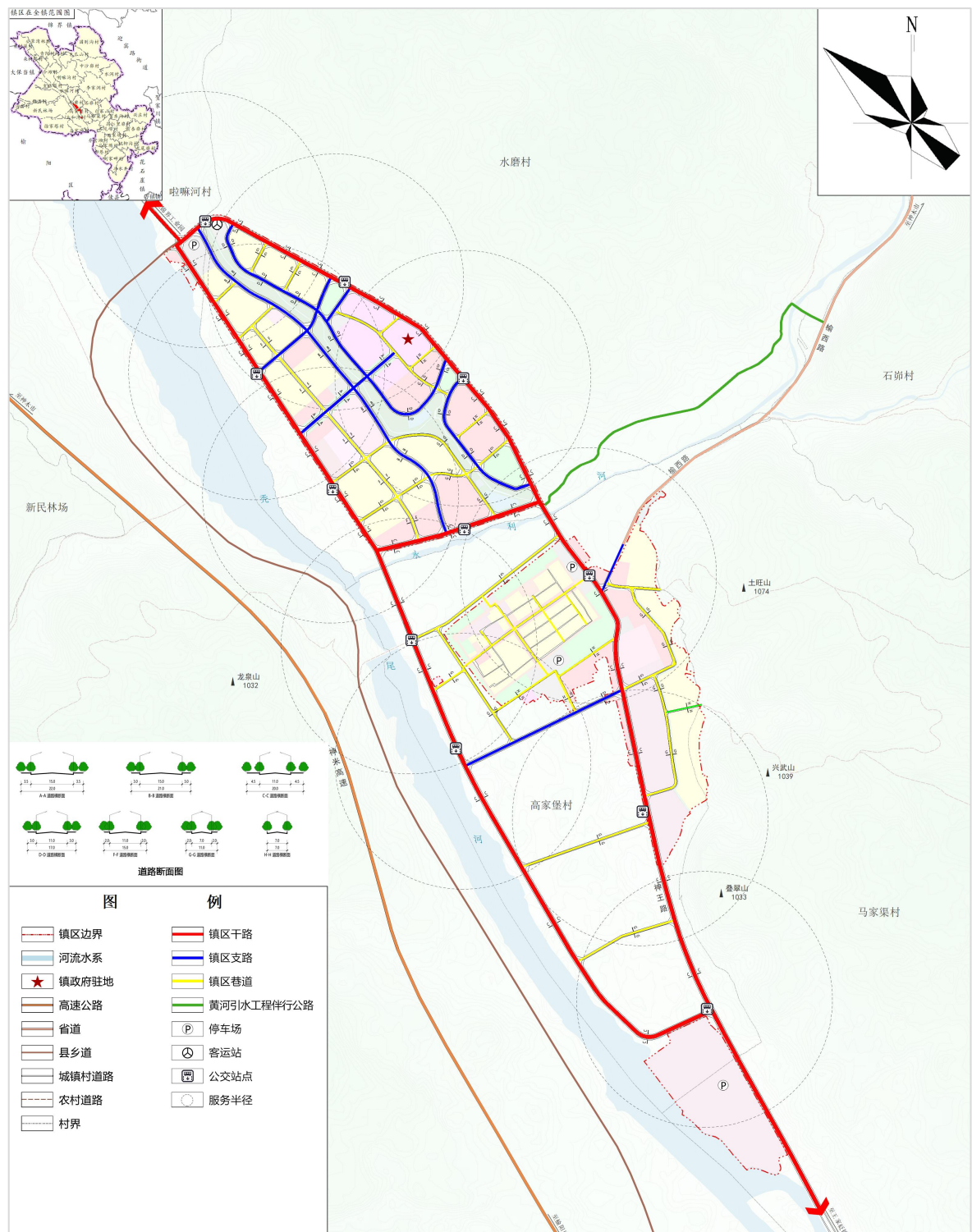
综合考虑镇区建设现状、经济社会发展及资源禀赋，合理确定**居住、工业、公共设施、公用设施、道路交通、绿地广场**等各类用地规模和布局。



9.2 交通组织

将镇区道路红线宽度按照三级划分，即**干路**、**支路**、**巷道**。

- **干路**：联系镇区内各个功能区的主要道路，道路红线控制为20～22米。
- **支路**：方便各个功能区内部使用的道路，是主次干路的辅助道路，其中新镇区红线控制在17～21米，老镇区道路红线控制在7～11米。
- **巷道**：新镇区巷道道路宽度7～15米；老镇区巷道主要为高家堡古城内传统街巷道路。



10

规划实施保障

10.1 规划引导

10.2 保障措施



10.1 规划引导

落实上位规划要求

本次规划严格落实神木市国土空间总体规划对高家堡镇的职能定位、人口和建设用地规模，生态保护红线面积、耕地保有量、永久基本农田保护面积、城乡建设用地规模等约束性指标，以及重大基础设施、生态廊道等空间布局。

对村庄规划的传导

合理确定村庄规划编制单元，明确村庄规划编制数量和名单。对村庄规划提出等级类型、发展方向等引导，并将生态保护红线、永久基本农田等底线管控的指标规模和空间布局传导至村庄。

明确单元管控指引

引导村庄规划建设，通过一图、两表将边界、用途、指标和名录管控等镇规划要求传导至村庄。

对详细规划的传导

结合镇区功能布局等因素划分城镇详细规划编制单元，提出功能定位、开发强度、要素配置、空间形态等方面的约束要求，划定“五线”，明确基础设施、公共服务设施和综合防灾减灾设施布局。

10.2 保障措施

01

强化组织保障

02

落实政策支持

03

健全监督机制

04

加强宣传引导