神木市贺家川镇国土空间规划

Hejiachuan Town Territorial Spatial Planning

（2021-2035年）

公开征求意见版

贺家川镇人民政府

前　言
FOREWORD

立足新时代，谋划新时期贺家川镇发展蓝图。按照陕西省、榆林市和神木市部署要求，结合贺家川镇实际，特编制《神木市贺家川镇国土空间规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展理念，加快转变国土空间开发利用方式，提升国土空间品质和利用效率，探索高质量发展路径与高水平治理途径，构建生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的国土空间开发保护新格局，为全面提升国土综合治理能力和实现乡村振兴提供基础支撑与行动指引。

《规划》是贺家川镇国土空间保护开发利用的具体安排和部署，是对上位国土空间总体规划的细化和落实，是编制实用性村庄规划、相关详细规划以及实施国土空间用途管制的基本依据。

目录 CONTENTS

01 规划总则

02 目标与定位

03 国土空间总体格局

04 自然资源保护与利用

05 乡村振兴和发展

06 历史文化与风貌特色

07 国土综合整治与修复

08 综合支撑体系

09 镇区规划

10 实施保障

规划总则

01

- 指导思想
- 规划原则
- 规划范围和期限
- 国土空间利用概况

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，全面贯彻落实”习近平生态文明思想“、习近平总书记关于国土空间规划的重要论述及习近平总书记来陕考察重要讲话精神，围绕陕西省全方位推动高质量发展的目标要求，聚焦乡村振兴战略，立足贺家川自然资源禀赋和经济社会发展阶段，深化落实神木市国土空间总体规划，统筹发展和安全，严守生态安全底线和耕地保护红线，强化资源节约集约利用和生态修复，合理安排生产、生活、生态空间，谋划新时代国土空间保护开发新格局。

1.2规划原则

城乡融合节约集约

发展特色农业、乡村旅游、电子商务等新业态，加快形成工农互促、城乡互补、共同繁荣的城乡融合发展通道；严控建设用地增量，盘活存量，提高土地利用效率和质量。

以人为本提升品质

坚持以人民为中心，处理好人与自然的关系，完善基础设施和公共服务设施，提升人居环境质量，实现高质量发展、高品质生活。

全域统筹综合整治

强化自然资源统筹利用和用途管控，合理安排生态、农业、城镇三类空间，协调推进全域土地综合整治，改善乡村风貌，助力乡村振兴。

生态优先绿色发展

坚持绿色发展，严控增量、盘活存量，促进城镇发展由外延扩张向内涵提升转变，推动形成绿色发展方式和生活方式。

文化传承开放发展

传承红色文化，彰显红色文化底蕴，着力提升贺家川镇的感召力和吸引力，加快资源优势向经济优势转变，塑造富有活力的贺家川红色小镇。

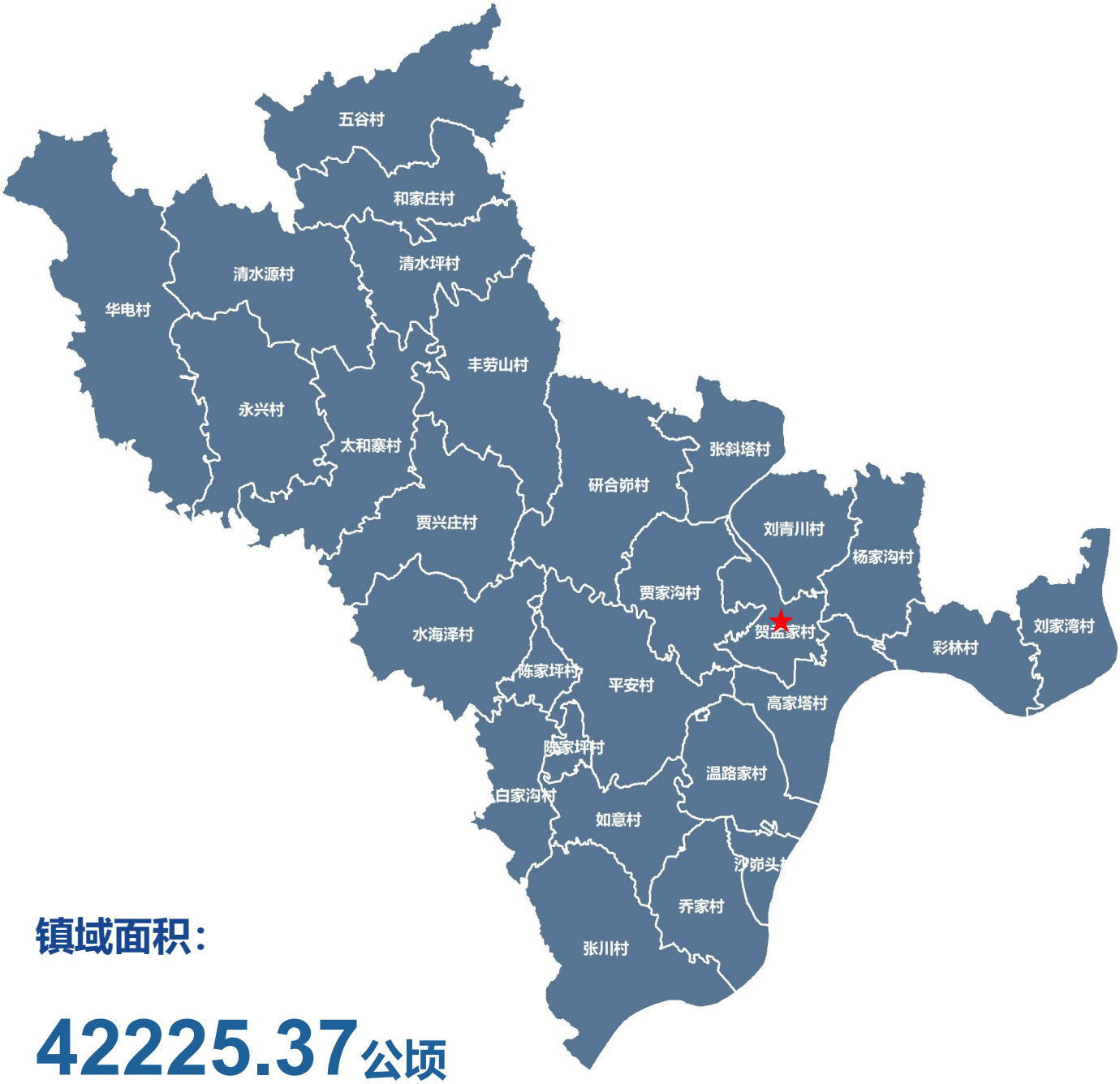
承接传导细化落实

细化落实上位规划，引导村庄规划及详细规划编制，全力确保规划落地。

1.3规划范围和期限

规划范围：为神木市贺家川镇行政辖区内全部国土空间，总面积42225.37公顷，27个行政村。

规划期限：为2021-2035年，近期目标年2025年，规划目标年2035年，远景展望至2050年。

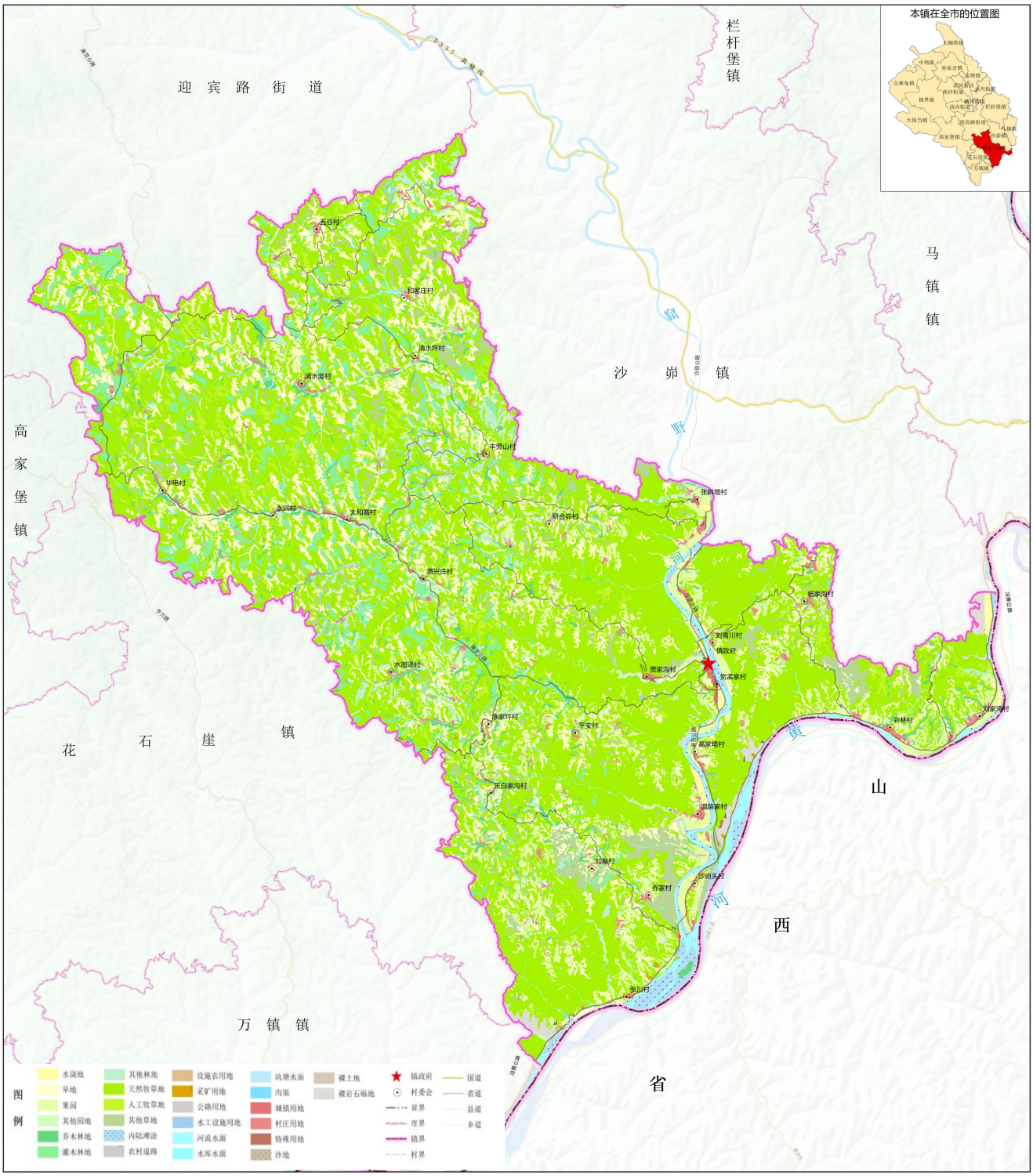


镇域面积：

42225.37公顷

1.4国土空间利用概况

贺家川镇土地利用结构以农用地为主。其中，农用地面积占全镇土地总面积的89.23%，建设用地面积占全镇土地总面积1.91%，其他用地面积占全镇土地总面积8.86%。



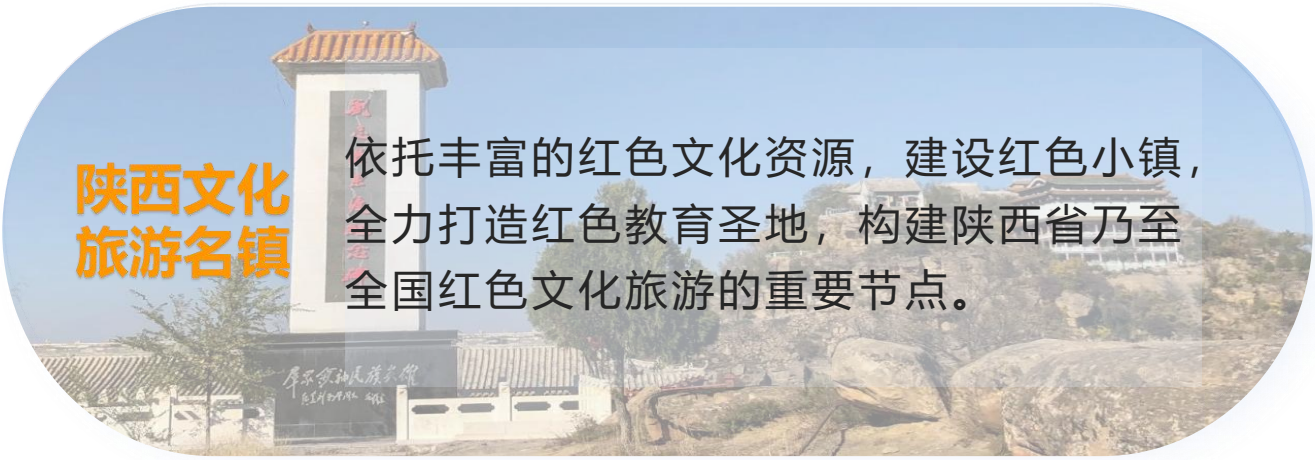
目标与定位

02

- 发展定位
- 规划目标

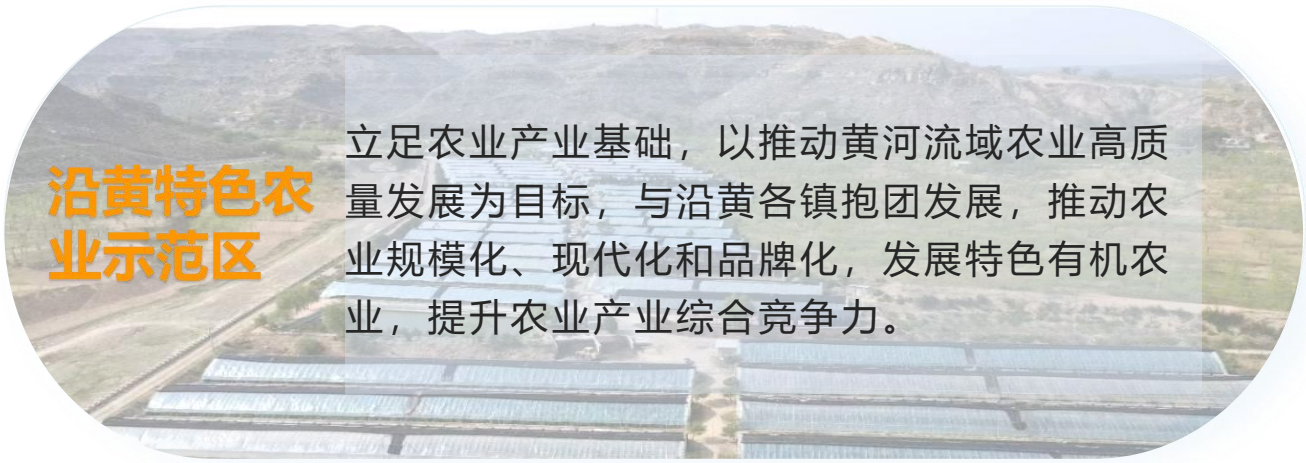
2.1发展定位

立足贺家川镇农业产业基础条件，结合自身生态资源优势，依托丰富的历史文化资源，按照沿黄高质量发展的要求，以“农业强、农村美、农民富”为愿景，将贺家川镇发展定位为：



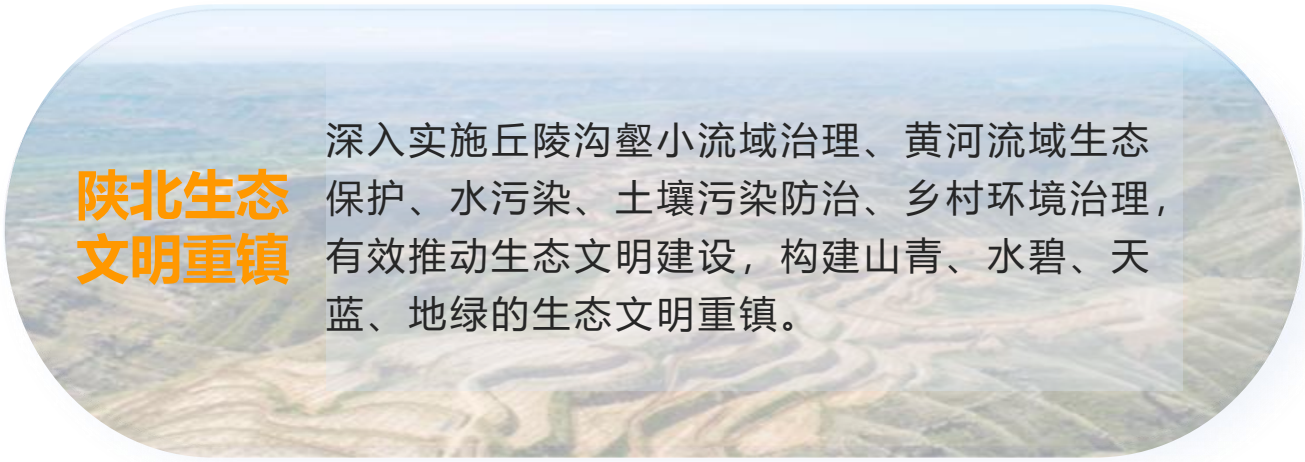
陕西文化旅游名镇

依托丰富的红色文化资源，建设红色小镇，全力打造红色教育圣地，构建陕西省乃至全国红色文化旅游的重要节点。



沿黄特色农业示范区

立足农业产业基础，以推动黄河流域农业高质量发展为目标，与沿黄各镇抱团发展，推动农业规模化、现代化和品牌化，发展特色有机农业，提升农业产业综合竞争力。



陕北生态文明重镇

深入实施丘陵沟壑小流域治理、黄河流域生态保护、水污染、土壤污染防治、乡村环境治理，有效推动生态文明建设，构建山青、水碧、天蓝、地绿的生态文明重镇。

2.2规划目标

2025

生态环境质量和设施建设水平明显改善。推进红色小镇建设，农村道路、社会福利等基础设施进一步完善，公共服务能力不断提升，人居环境整治取得显著成效，初步形成一批特色农业产业基地，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。

2035

构建形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护格局，现代特色农业发展优势持续壮大，建设成陕北农产品加工基地、陕西省红色文化名镇，实现农文旅产业融合发展，结构效率得到明显优化，空间品质得到显著提升，形成城乡融合、均衡发展的新型城乡体系。

国土空间格局

03

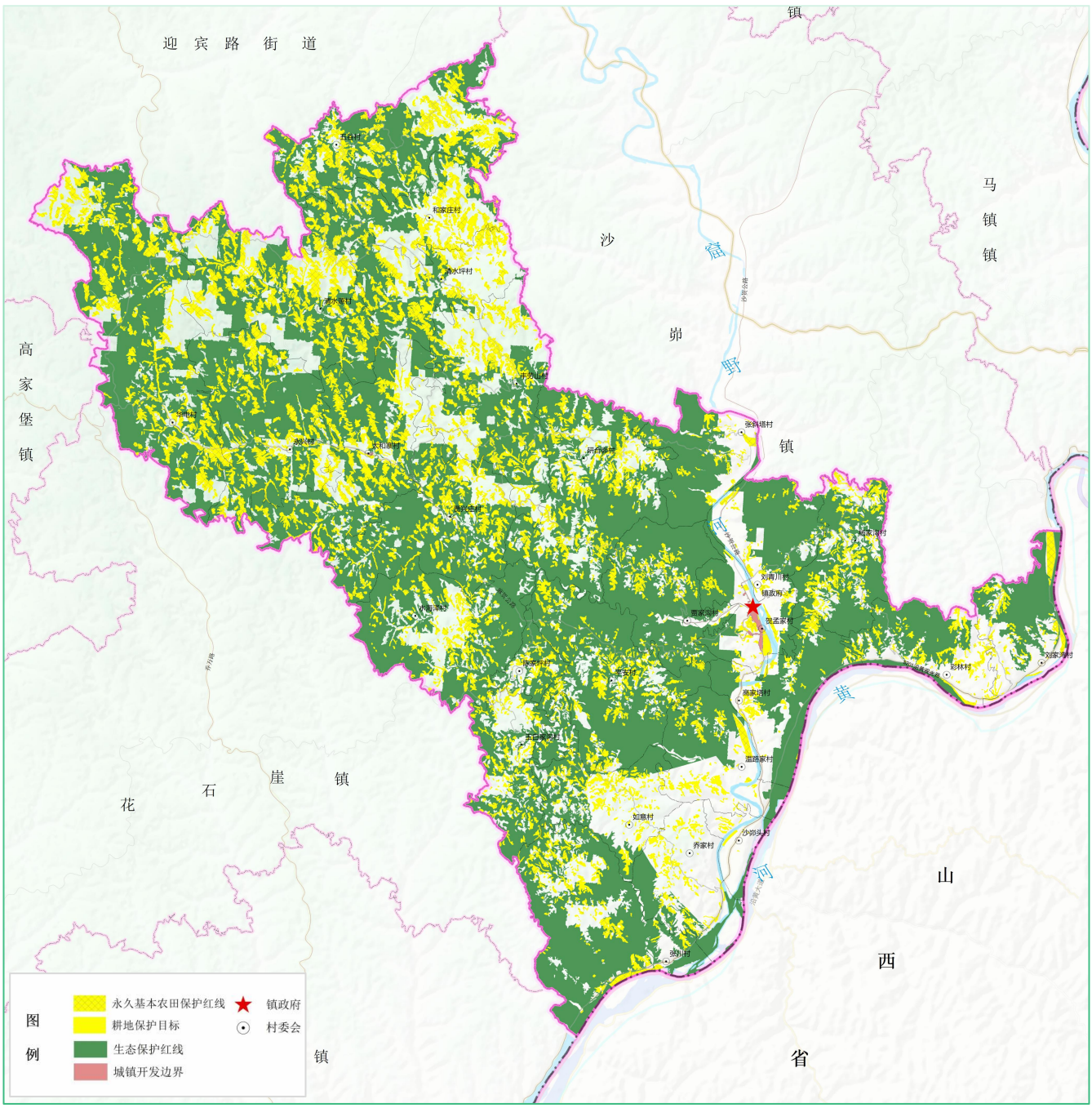
- 落实三条控制线
- 优化国土空间布局
- 农业发展格局
- 生态保护格局
- 镇村发展格局
- 规划用途分区

3.1落实三条控制线

永久基本农田：落实永久基本农田保护面积3870.61公顷（5.81万亩），占全镇土地总面积的9.17%。

生态保护红线：落实生态保护红线面积23152.91公顷，占全镇土地总面积的54.83%。

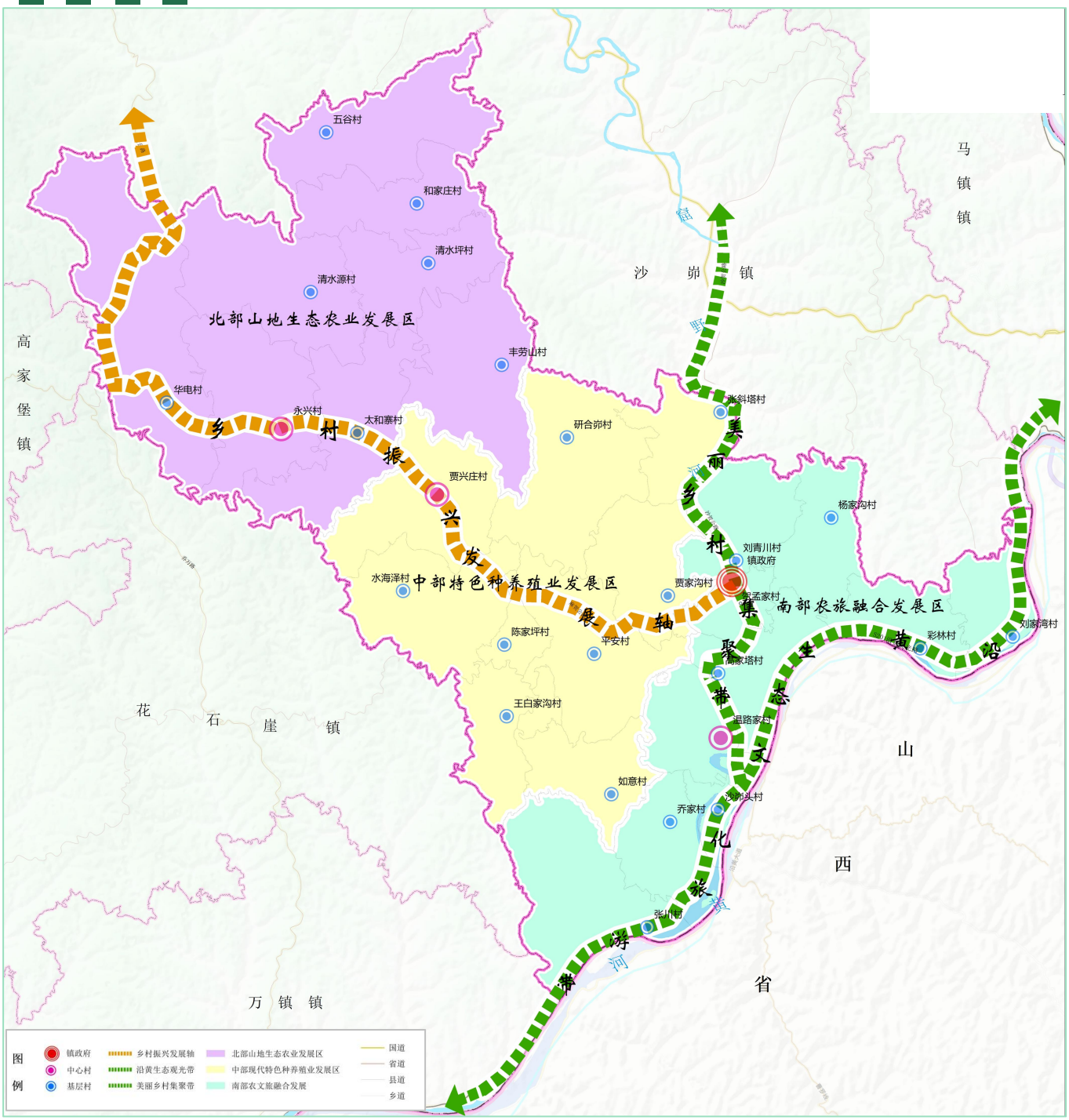
城镇开发边界：落实城镇开发边界面积28.68公顷，占全镇土地总面积的0.07%。



3.2优化国土空间布局

“一轴-两带-三区-多点”

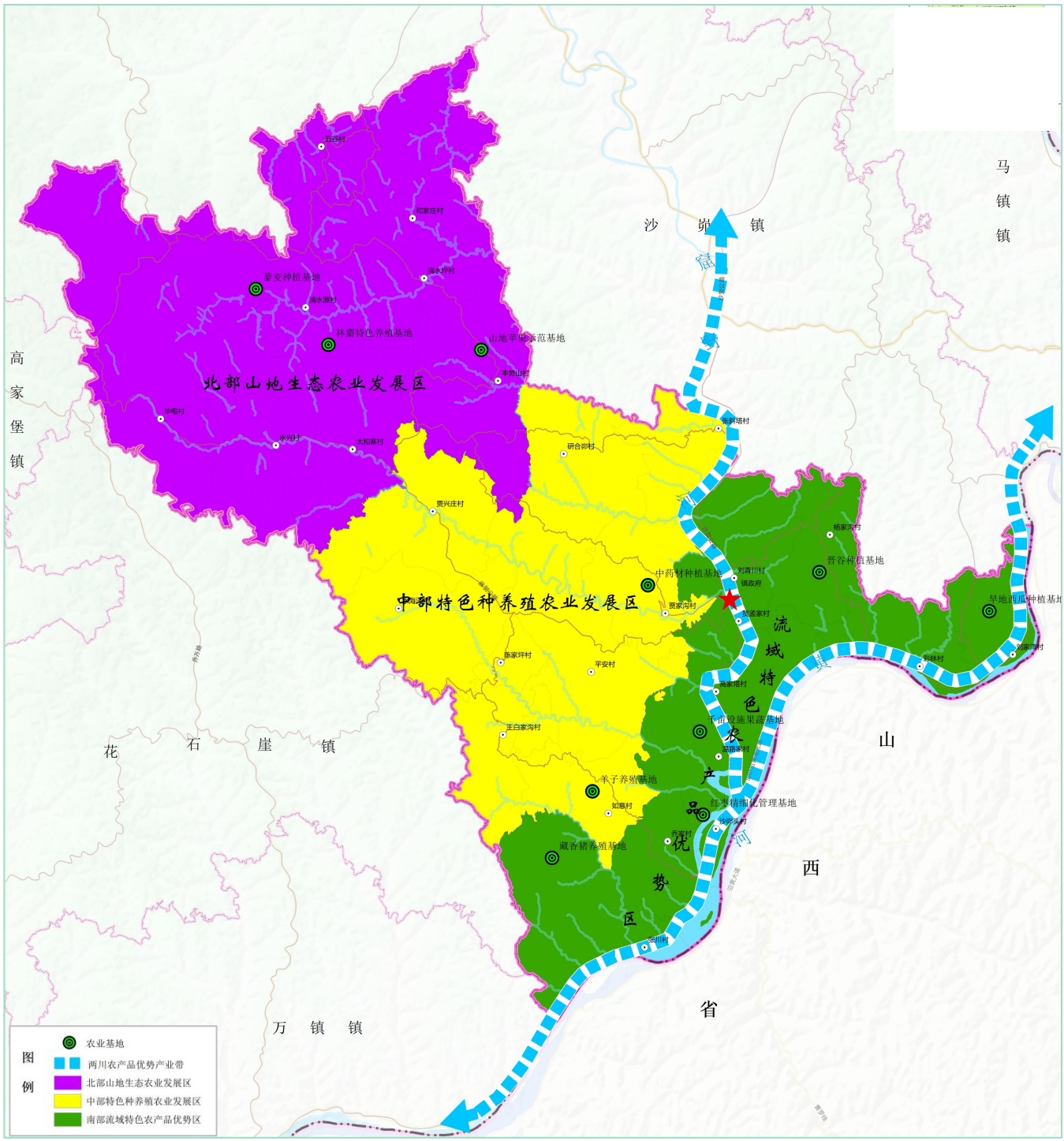
“一轴”：乡村振兴发展轴；“两带”：美丽乡村集聚带、沿黄生态文化旅游带；“三区”：生态农业发展区、特色种养殖业发展区、农旅融合发展集聚区；“多点”：多节点的镇村发展体系。



3.3农业发展格局

“两川-三区-多点”

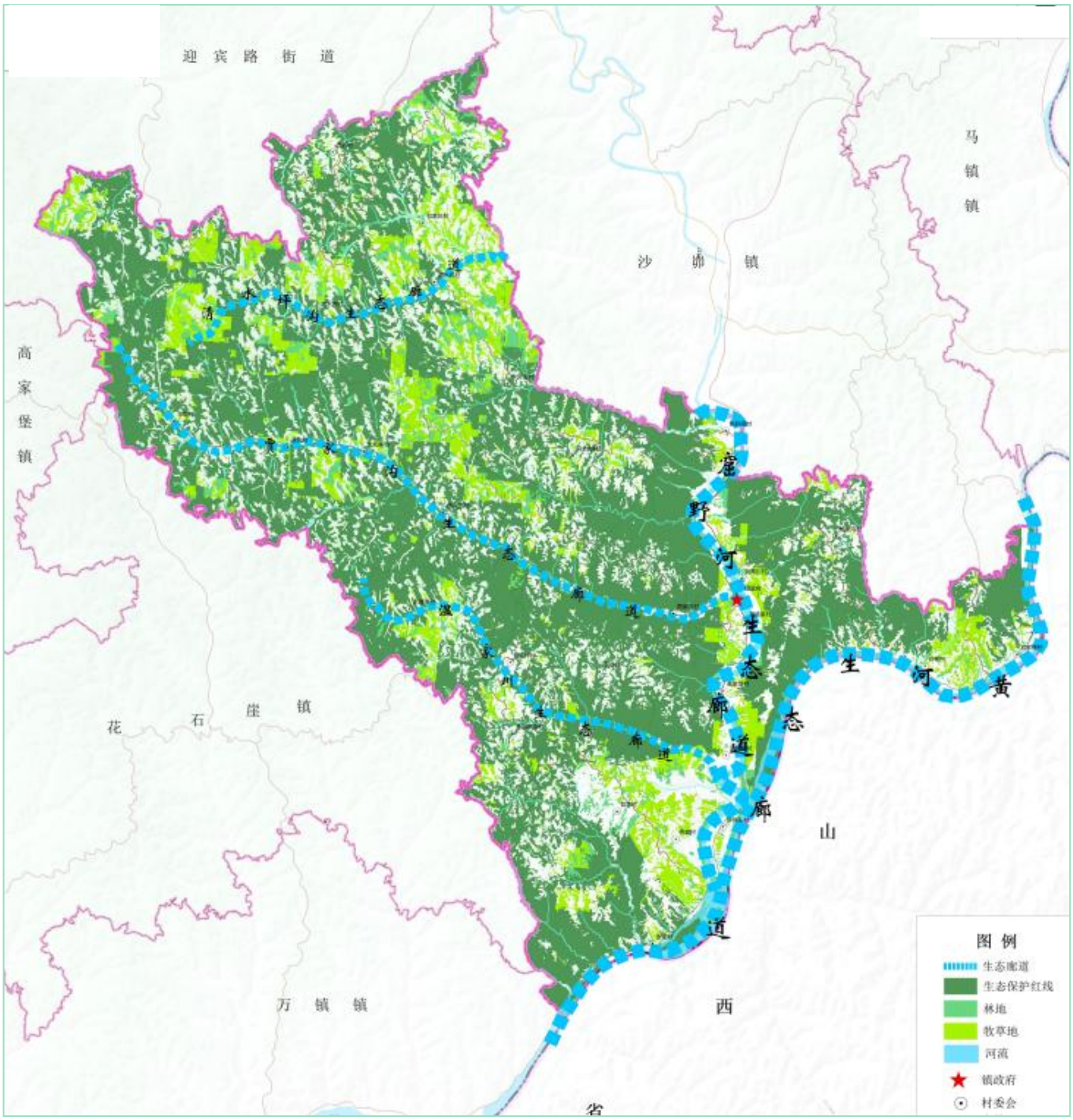
“两川”：沿黄河和沿窟野河流域，构建两川农产品优势产业带；“三区”：北部山地生态农业发展区、中部现代种养殖农业发展区、流域特色农产品优势区；“多点”：山地苹果试验示范基地、红枣精细化管理基地、林麝特色养殖基地、藏香猪养殖基地、中药材基地等多个特色农业基地。



3.4生态保护格局

“两河、多支、全域”

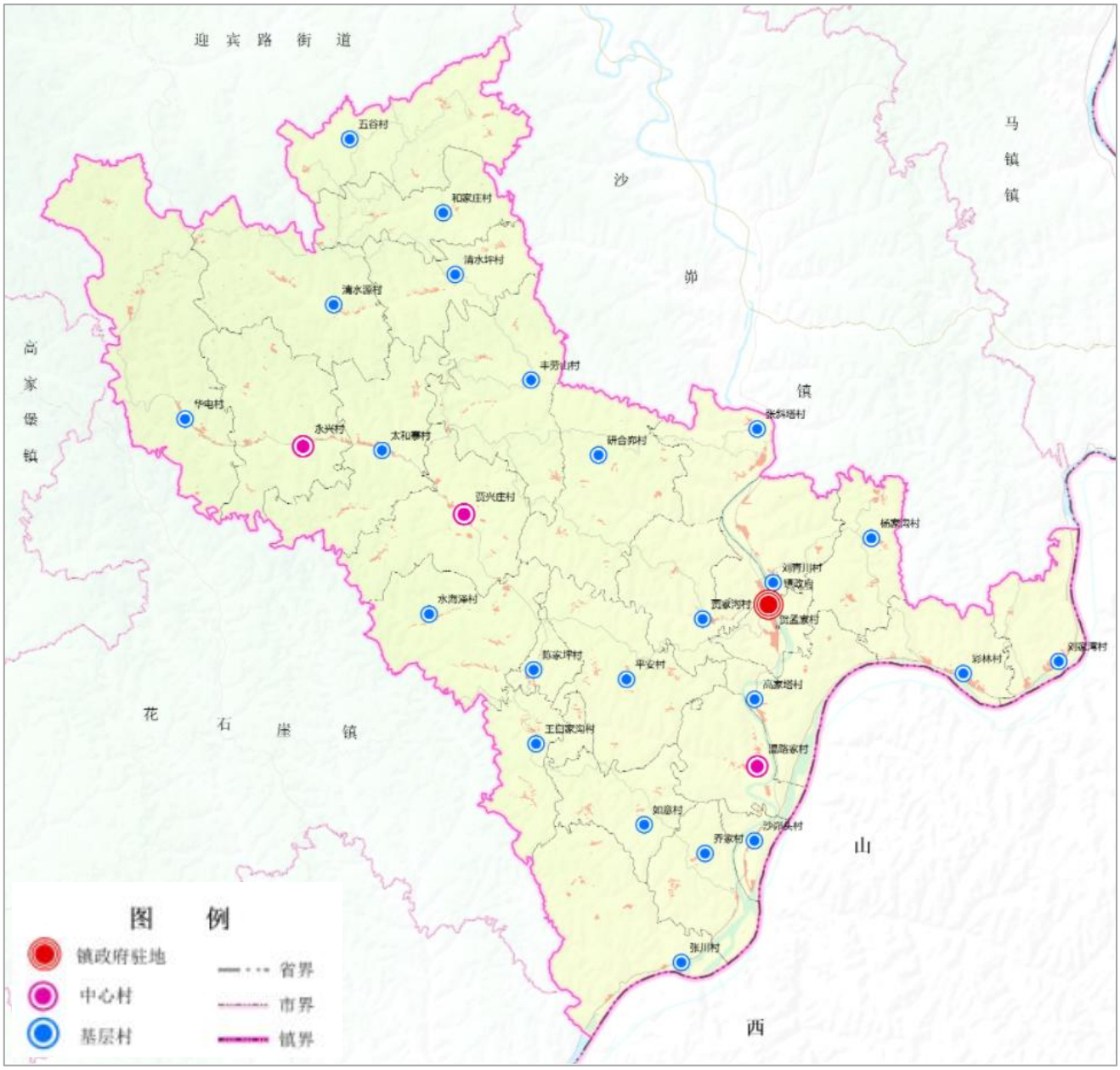
“两河”：加强黄河、窟野河流域生态保护，构建生态廊道；**“多支”：**对镇域内沟壑间的河流治理和合理利用，构建清水平沟、贾家沟、温家川等“小流域”生态保护廊道；**“全域”：**在全域范围内加强生态保护，提高黄土高原水土保持能力。



3.5镇村发展格局

“一核、三心、多村组”

- 一核：镇区强心提质，完善镇区服务功能，构建全镇发展建设中心。
- 三心：温路家村、贾兴庄村、永兴村三个中心村，完善村庄综合服务配套，带动周边乡村联动发展，形成区域发展的次级中心。
- 多村组：各基层村为网络节点，引导农村居民点集中布局，精准配套各类设施，科学引导产业发展，建设美丽宜居乡村。



3.6规划用途分区

落实上位国土空间规划要求，充分考虑生态环境保护、产业发展、土地资源利用等因素，将全镇划分为五大规划分区。

农田保护区

区域内需落实对永久基本农田的特殊保护要求，重点用于粮食生产，严禁非农建设占用永久基本农田。

生态保护区

重点用于维护和提升区域生态功能，严禁任何不符合生态功能定位的开发活动，保障区域生态安全。

生态控制区

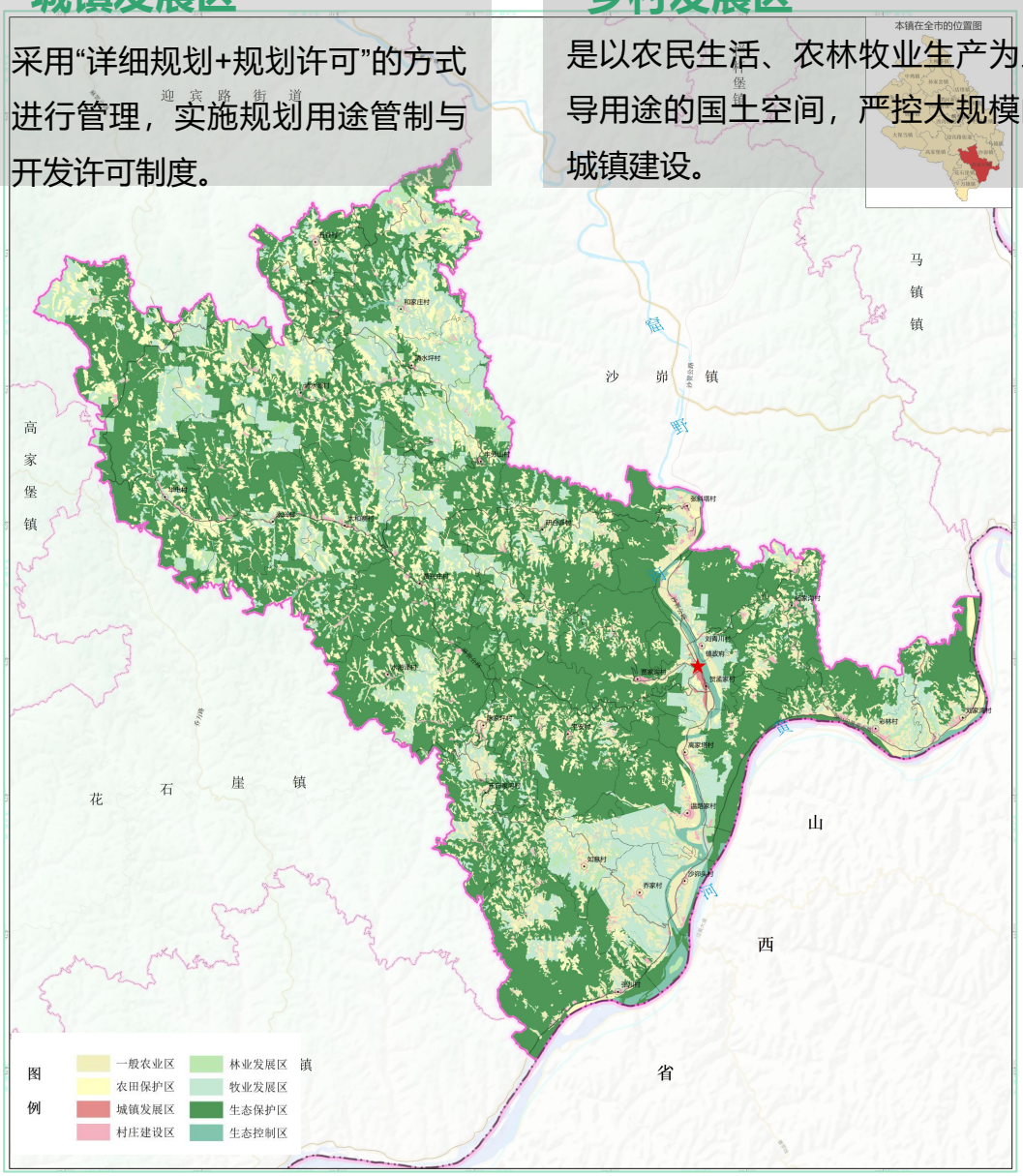
在保留原貌的基础上，经评价对生态环境不产生破坏的前提下，可进行限制类开发建设。

城镇发展区

采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理，实施规划用途管制与开发许可制度。

乡村发展区

是以农民生活、农林牧业生产为主导用途的国土空间，严控大规模的城镇建设。



资源保护与利用

04

- 耕地资源保护
- 林草资源保护与利用
- 水资源保护与利用
- 建设用地节约集约利用

4.1耕地资源保护

01 严格落实耕地保护目标，规划至2035年，耕地保有量不低于5755.73公顷，永久基本农田不低于3870.61公顷。

02 坚决制止耕地“非农化”和撂荒，按照“六个严禁”要求，坚决制止耕地“非农化”，严守耕地红线，保障粮食安全。

03 优化耕地和基本农田布局，镇域耕地分布零散，通过土地综合整治，逐步解决耕园林草插花等问题，促进零散的耕地集聚。

04 稳步推进耕地质量提升，积极推进坡耕地改造，土壤的治理改良等，稳步提高粮食综合生产能力。

05 严格落实耕地“占补平衡”、“进出平衡”政策，在严格保护生态前提下，科学划定宜耕土地后备资源范围。

4.2林草资源保护与利用

落实林地资源保护目标

规划至2035年,贺家川镇林草地保有量不降低，森林覆盖率不断提高,生态稳定性与可持续性不断增强。

合理保护利用林草资源

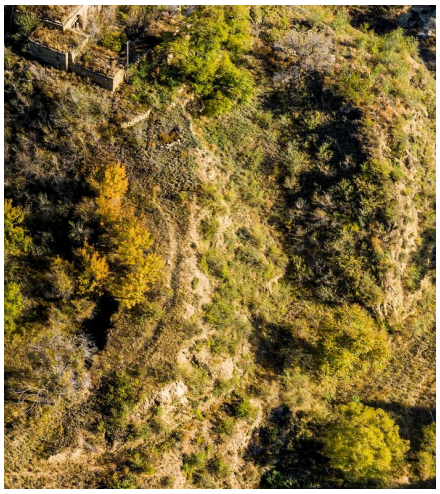
正确处理林草资源保护、培育与利用的关系,高质量发展林草产业。

生态保护红线范围内实施封禁保护,在窟野河和黄河两侧区域发展生态林、公益林。

在不破坏生态功能的前提下,依法合理发展生态旅游、林下经济等。

推动林草资源补充

按照宜林则林、宜草则草的原则,推动林草地的抚育和补充,增加造林空间,美化村容村貌。



4.3水资源保护与利用

严控水资源利用上限

实行最严格的水资源管理制度，严控全镇用水总量，全镇重要水功能区水质达标率控制在100%，水资源保障能力不断增强。

强化水资源保护,提升水环境质量

划定窟野河、黄河等重要水体的控制范围,划定保护蓝线。
开展水土保持,水源地保护、水环境修复等,实现水源涵养和保护。
完善镇村污水收集处理系统,并适度提高污水排放标准。
严格控制治理农业农村面源污染,合理划分畜禽养殖禁养区。

合理利用水资源

建设农业节水灌溉系统,发展节水型高效农业;鼓励使用节水型设备和器具,提高水资源的循环利用率。注重雨水收集,有效增加地下水补给量,涵养地下水源,提高水资源的可持续利用。

4.4建设用地节约集约利用

01

实行建设用地总量和强度双控

按照控制总量、盘活存量、用足流量、用好增量的要求，严控建设用地总量，合理安排新增建设用地，推进存量建设用地挖潜和高效利用。

02

优化建设用地结构

合理调整城乡建设用地结构；提高民生用地保障和服务水平；保障重大区域基础设施用地。

03

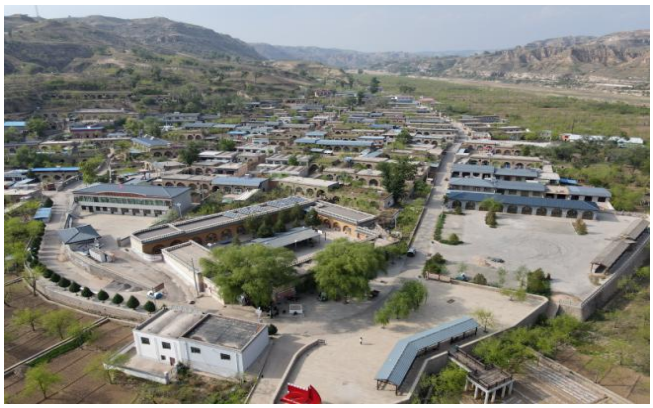
提高城镇建设用地集约化程度

有效管控城镇建设用地无序扩张，有序推进城镇低效用地再开发利用，促进空置、闲置等存量资源再利用。

04

推进农村建设用地节约集约利用

规范开展农村建设用地整理，统筹农民住宅建设、产业发展、公共服务、基础设施等各类建设用地，优化农村建设用地布局结构，提升农村建设用地使用效益和集约化水平，支持农村新产业新业态融合发展用地。



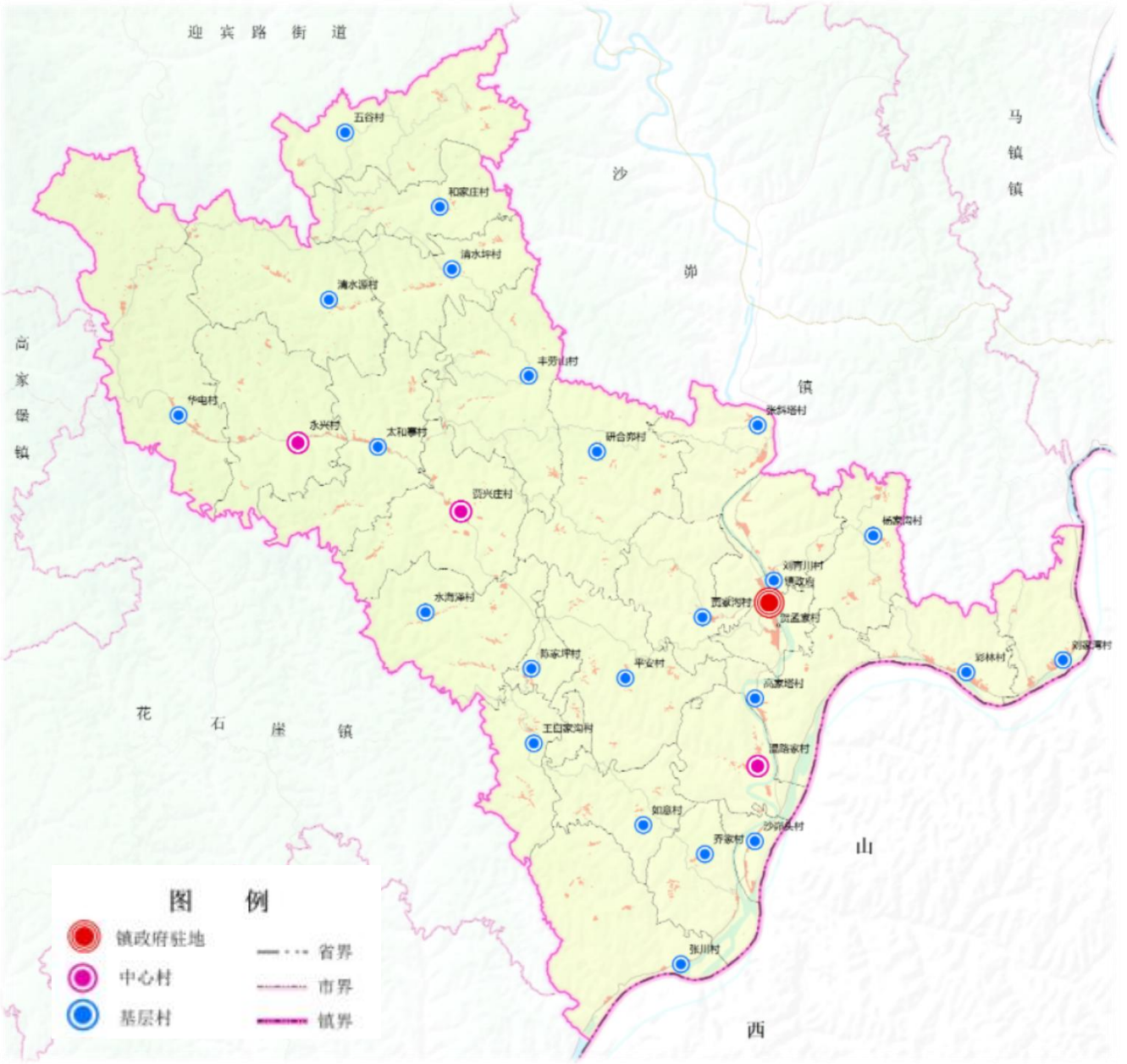
乡村振兴和发展

05

- 镇村体系
- 产业发展体系
- 产业发展方向

5.1镇村体系

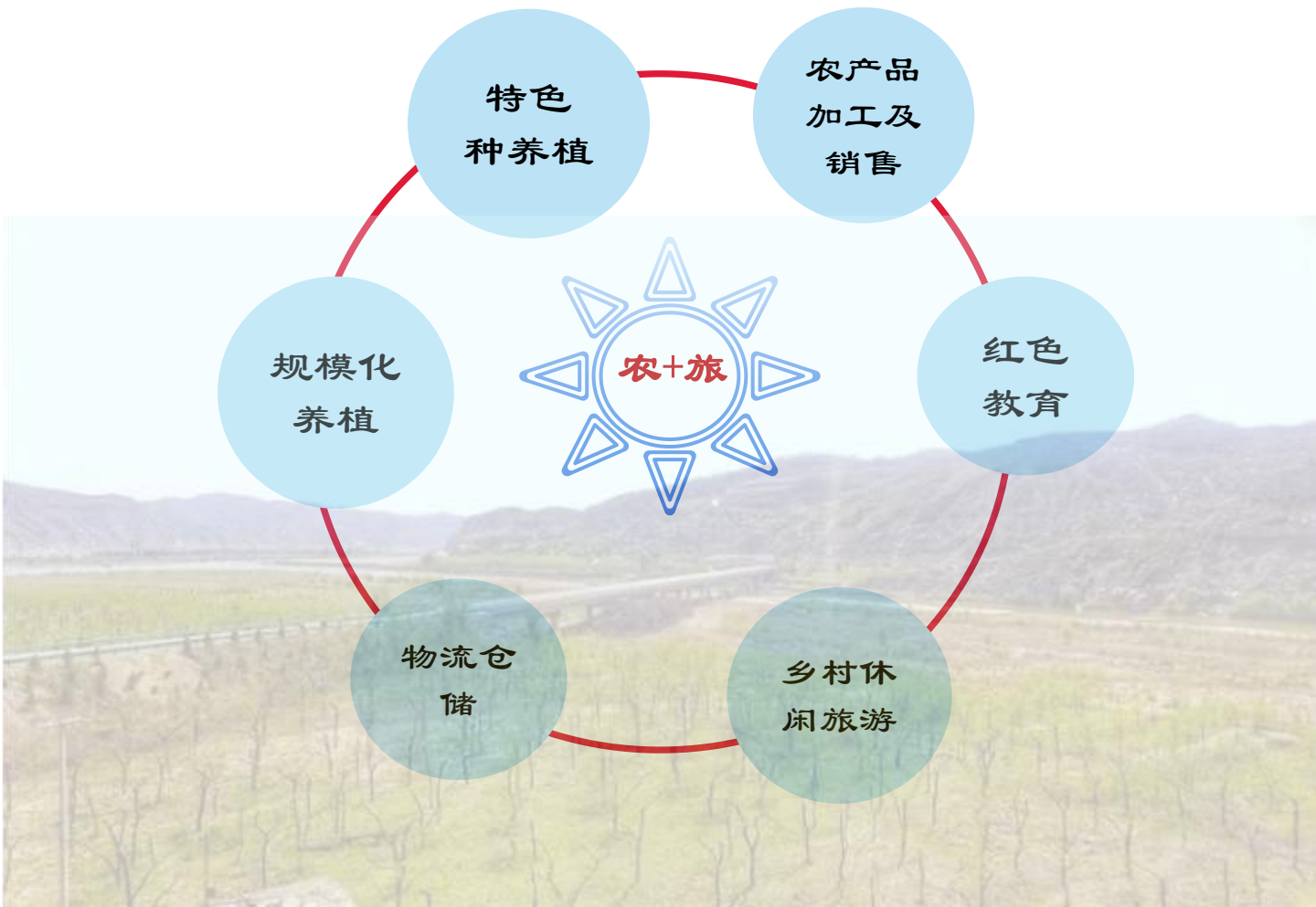
规划形成”**镇区——中心村——基层村**”三级镇村等级结构。包括镇区（镇政府驻地），3个中心村，23个基层村，引导镇村联动发展，促进全域经济可持续发展。



5.2产业发展体系

贺家川镇结合**“红色沃土、生态绿色”**的发展理念，构建“1+4+N”的产业体系，激活乡村经济活力。

- **“1”**——以农旅融合发展（特色农业、旅游服务业）为核心。
- **“4”**——以种植业（林果、小杂粮、药材、蔬菜）、养殖业（林麝、藏香猪、肉牛羊、鱼类）、农产品精深加工、旅游服务产业（文化及生态）为支撑。
- **“N”**——在产业发展基础上，以红枣、苹果、小杂粮、中药材、蔬菜、畜牧、红色教育基地、生态旅游等多个重点发展方向为引领打造产业链条。



5.3产业发展方向

第一产业

加强林果、小杂粮、中药材、畜牧业等规模化、标准化种养殖，推进农业种养殖基地建设。

第二产业

聚焦仓储物流、农副产品精深加工、电子商务等产业；手工业制作项目；强化风电等绿色新型能源产业。

第三产业

构建全域旅游体系，包括红色文化旅游、生态游、民宿文化游、农业观光游、康养休闲游等。

历史文化与风貌特色

06

- 历史文化资源保护与利用
- 特色风貌塑造

6.1历史文化资源保护与利用

传统村落的保护和利用

保护温路家村、沙峁头村两个传统村落整体环境和格局特色。对村域内红色文化遗址进行妥善保护、修缮，禁止破坏传统村落原有的生态、景观、文化，处理好保护和开发的矛盾。

文物保护单位的保护

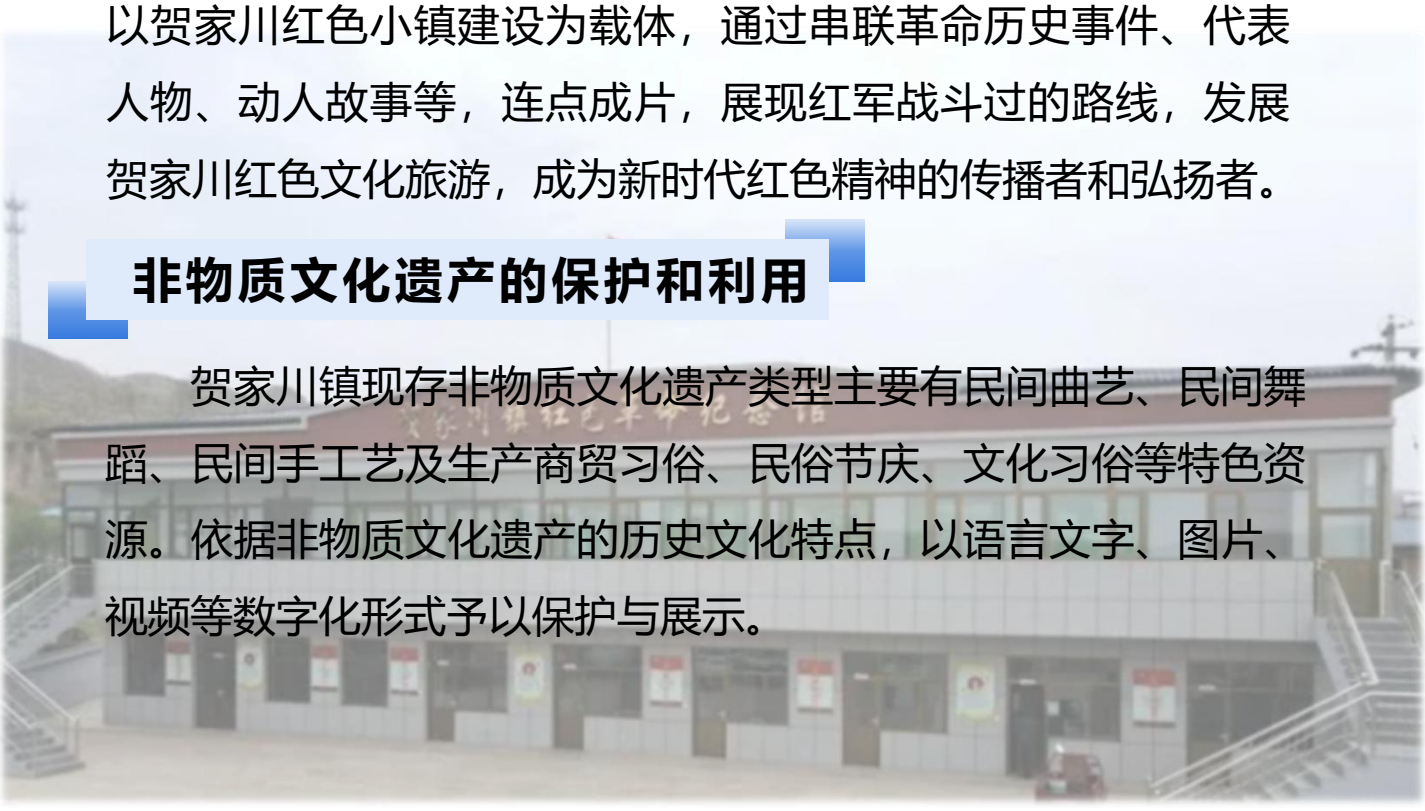
贺家川镇域内有文物保护单位7处，其中省级文物保护单位1处（天台山古建群），县级文物保护单位6处。正式登记的未定级不可移动文物276处，严格按照文物保护相关要求对文物保护单位进行保护。

红色革命遗址的保护和利用

梳理和挖掘贺家川镇红色资源，采用先保护后开发的策略，以贺家川红色小镇建设为载体，通过串联革命历史事件、代表人物、动人故事等，连点成片，展现红军战斗过的路线，发展贺家川红色文化旅游，成为新时代红色精神的传播者和弘扬者。

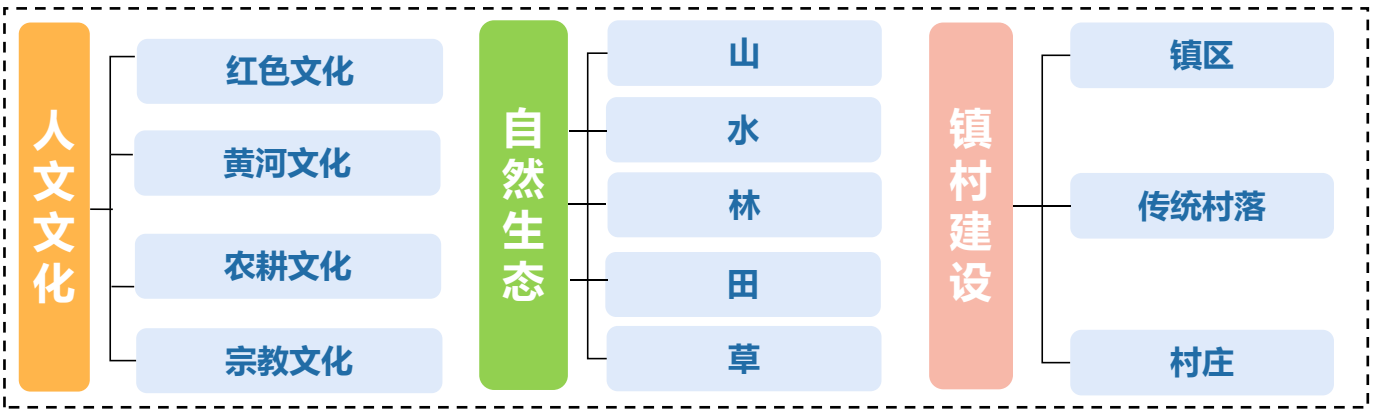
非物质文化遗产的保护和利用

贺家川镇现存非物质文化遗产类型主要有民间曲艺、民间舞蹈、民间手工艺及生产商贸习俗、民俗节庆、文化习俗等特色资源。依据非物质文化遗产的历史文化特点，以语言文字、图片、视频等数字化形式予以保护与展示。



6.2特色风貌塑造

以贺家川镇独特的人文文化，自然生态以及镇村体系建设为依据，结合山水空间、生态廊道、干线公路等，塑造**“一城、三带、三区”**的城乡风貌格局。



国土综合整治与生态修复

07

- 国土综合整治
- 生态保护修复

7.1国土综合整治

整治目标任务

推进山水林田湖草沙全要素综合整治，增加有效耕地面积，提升粮食安全保障能力，促进土地集约高效利用。

高标准农田建设

贺家川镇高标准农田建设的重点是：坡耕地治理、固沟保塬、侵蚀沟治理、淤地坝建设等，推进宽幅梯田建设。对永久基本农田田块间毗邻的零散园地、耕地或其他农业用地，一并纳入建设计划。

农用地整治

鼓励和支持宜耕后备资源开发与整理，增加耕地面积。整治农业面源污染，改造田间灌排工程。解决全域范围内农用地利用效率低、田块面积小、布局零散、种植条件差、林草耕插花等问题。

建设用地整治

落实“一户一宅”政策，科学引导农村低效、废弃、闲置、违法违章建筑、生态保护红线内房屋的腾退和有机更新，释放农村建设用地潜力，完善村庄功能，改善生产生活条件。

7.2生态保护修复

● 水土流失综合治理

遵循治理与防护相结合、植物措施与工程措施相结合的原则，通过封山育林、补植补造、更新改造、森林抚育、山体滑坡治理等方式，统筹布局水土保持措施，固土护坡，改善生态环境，提升景观效果，形成完整的水土流失防治体系，提升生态保护功能，促进生态系统的长期健康和稳定。

● 水环境生态保护修复

➢**沿黄生态廊道保护修复——**以水土保持、水源涵养、生物多样性保护、地质灾害治理为重点，因地制宜，建设护堤，保护农田；流域周边栽植枣树、杏树等，发展林果产业；沿黄公路西侧靠山体部分，进行护坡加固提升工程，提高植被覆盖率，减少山体滑坡、泥石流等的发生。

➢**窟野河生态廊道保护修复——**流域两侧保护修复和清淤疏浚工程。流域内两侧山体保护修复，对窟野河两侧的裸露山体进行植树造林种草，敷设植被网，减少水土流失；在滩涂地、护堤两侧营建具有多层次、多树种、多色彩、多功能、多效益的森林绿色带。在地形平坦开阔处建设大型净化湿地公园，净化上游未完全净化的污染物，提高水资源保障能力。对河道进行清淤疏浚，沙土裸露地方进行生态护岸建设，起点贺孟家村，终点窟野河入黄河口处。

综合支撑体系

08

- 镇域道路交通网络
- 公共服务设施配置
- 镇域市政基础设施配置
- 综合防灾减灾

8.1镇域道路交通网络

公路干线系统

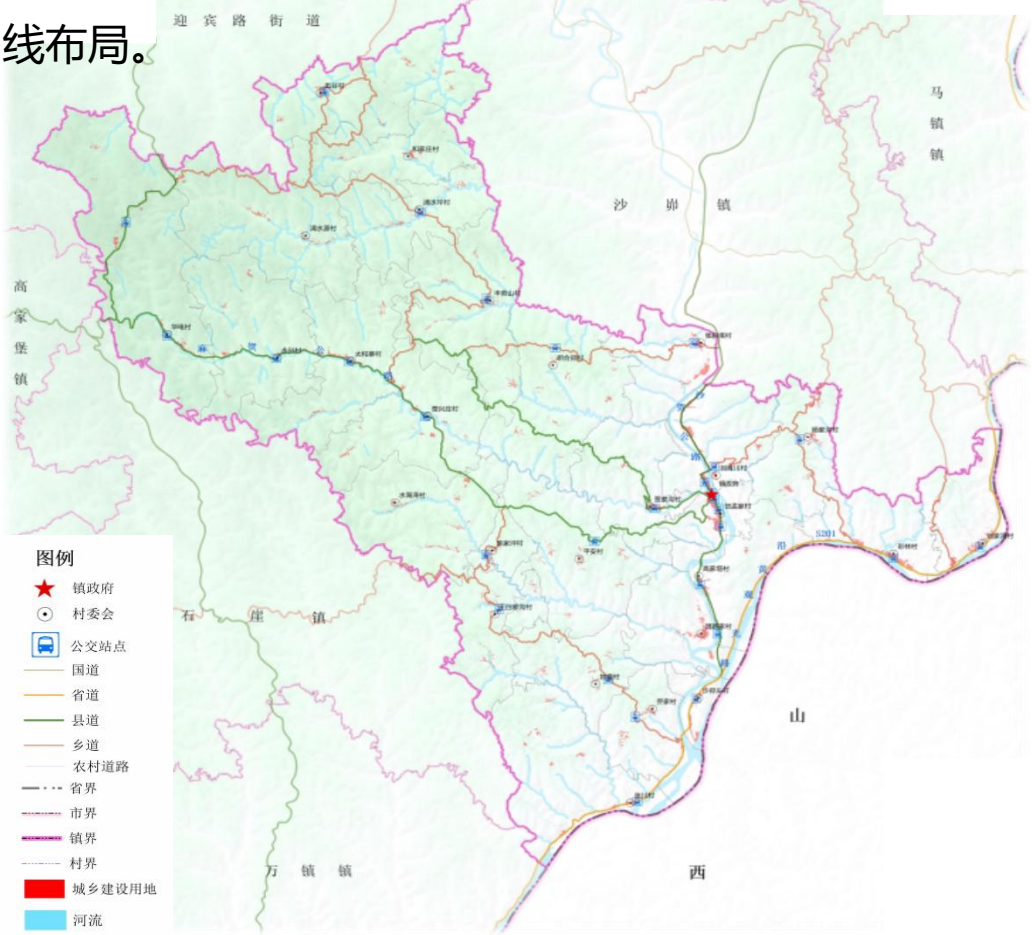
- 依托沿黄公路、沙贺公路、麻贺公路等形成对外交通骨架；
- 在现有道路基础上，新建、改建、延伸现状部分乡道、村道，提高镇域内交通的连通性和可达性。包括：乔岔滩至贺家川公路、贺家川-新花塔公路、丰劳山至下王家坝道路、刘家湾至闫家堡道路、清水坪村下贺家畔组通村道路、清水坪村沙寨组通村道路、张家畔至丁兴庄通村道路等。

旅游道路

- 以沿黄公路、沙贺公路为对外联系的主要旅游通道；以乡道作为主要旅游环线，配套设置旅游交通引导标识、步游道、驿站、公共停车场、观景平台等配套设施。

公共交通体系

- 建设综合客运站，结合居民点布设公交站点，实现公交主线布局。



8.2公共服务设施配置

“镇级-中心村-一般村”三级公共服务设施体系

- **镇级公共服务设施**

提升改造：小学、幼儿园、文化活动中心、卫生院、养老院等。

- **中心村公共服务设施**

重点配套文化活动室、老人照料中心、卫生服务中心、幼儿园、活动场地等设施。

- **基层村公共服务设施**

重点配套文化活动室、农村互助幸福院、卫生室、小型活动场地、防灾避难等设施。

“全龄友好、类型齐全”

8.3镇域市政基础设施配套

供水设施规划

规划在现状供水设施基础上，结合饮水安全新建、维修改造饮水设施，敷设供水管网供水到户，至2035年，供水保证率达到100%，水质安全合格率达到100%。

排水设施规划

推进污水处理设施和雨污分流设施建设。结合农村厕所改革，构建系统完备的污水资源化利用体系，镇区及周边村庄生活污水实行一体化集中处理，偏远、居住分散、地形复杂区域，建设分散式污水处理设施，提升镇域污水处理能力。

电力设施规划

落实750kV陕北至关中第三输电通道、±800kV陕北—武汉直流特高压输变电工程通道走廊。按照“保安全、促发展”的原则，完善镇域电力设施建设，加快乡镇电网升级改造，保障发展需求。

通信设施规划

促进“三网融合”发展，统筹推进新一代移动通信网、互联网和广播电视网建设，实现村庄光纤覆盖率达到100%。

环卫设施规划

按照“户分类—村收集—镇处理”垃圾收运处理模式。设置3处垃圾填埋场，镇区、中心村设垃圾转运站，基层村设置垃圾收集点，加强医疗、危险固废物源头控制。

供热燃气设施规划

逐步完善输配管网建设，推进农村地区清洁能源使用，实现以天然气作为主要能源，并逐步推广居住区集中供热。

8.4综合防灾减灾

防洪减灾

根据国家防洪标准，贺家川镇区按照30年一遇防洪标准设防，村庄按照20年一遇防洪标准设防。黄河沿线按照100年一遇防洪标准设防加固，窟野河按50年一遇洪水标准设防加固。

防震抗震

贺家川抗震设防基本烈度为VI度，设计地震动峰值加速度为0.05 (g)，避震疏散场地、疏散救援通道、交通、能源、通信、给排水等重要设施及生命线工程按相关要求设防，利用国省县道等主要干道为疏散救援道路。

消防安全

镇区设置消防联防大队，建立全镇消防指挥中心。各行政村建设基本消防联防队，配置必要的消防器材，镇域主干路为消防通道。消防道路宽度应不小于4米，净空高度应不小于4米。沿镇区干路布置消火栓，间距不大于120m。

地质灾害防治

坚持预防为主、搬迁避让与治理相结合，重点防治滑坡、泥石流、崩塌等地质灾害，健全覆盖全镇的检测预警、综合治理和应急处置灾害防治体系，降低地质灾害风险。

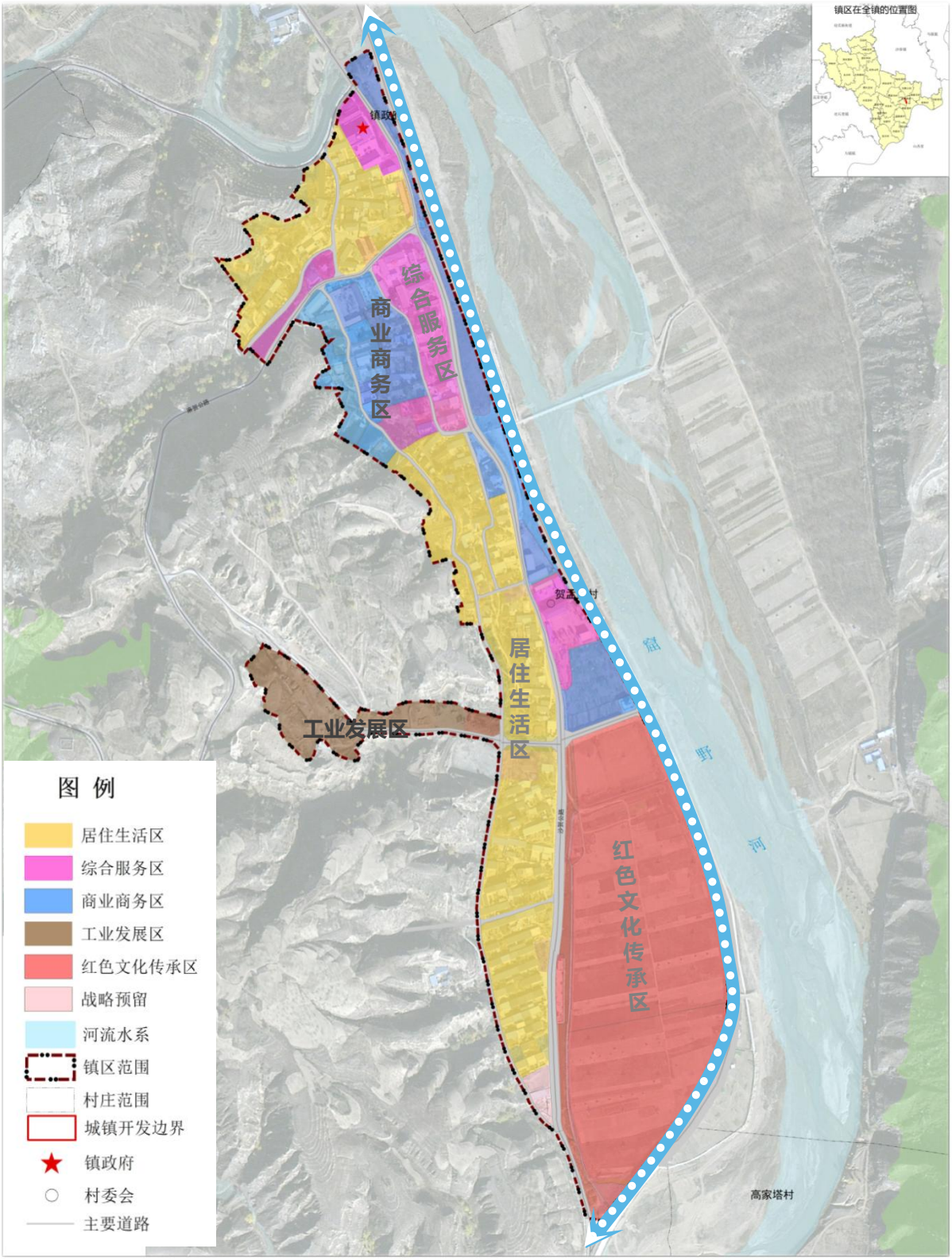
镇区规划

09

- 镇区功能结构
- 镇区道路交通
- 镇区公服设施
- 市政基础设施

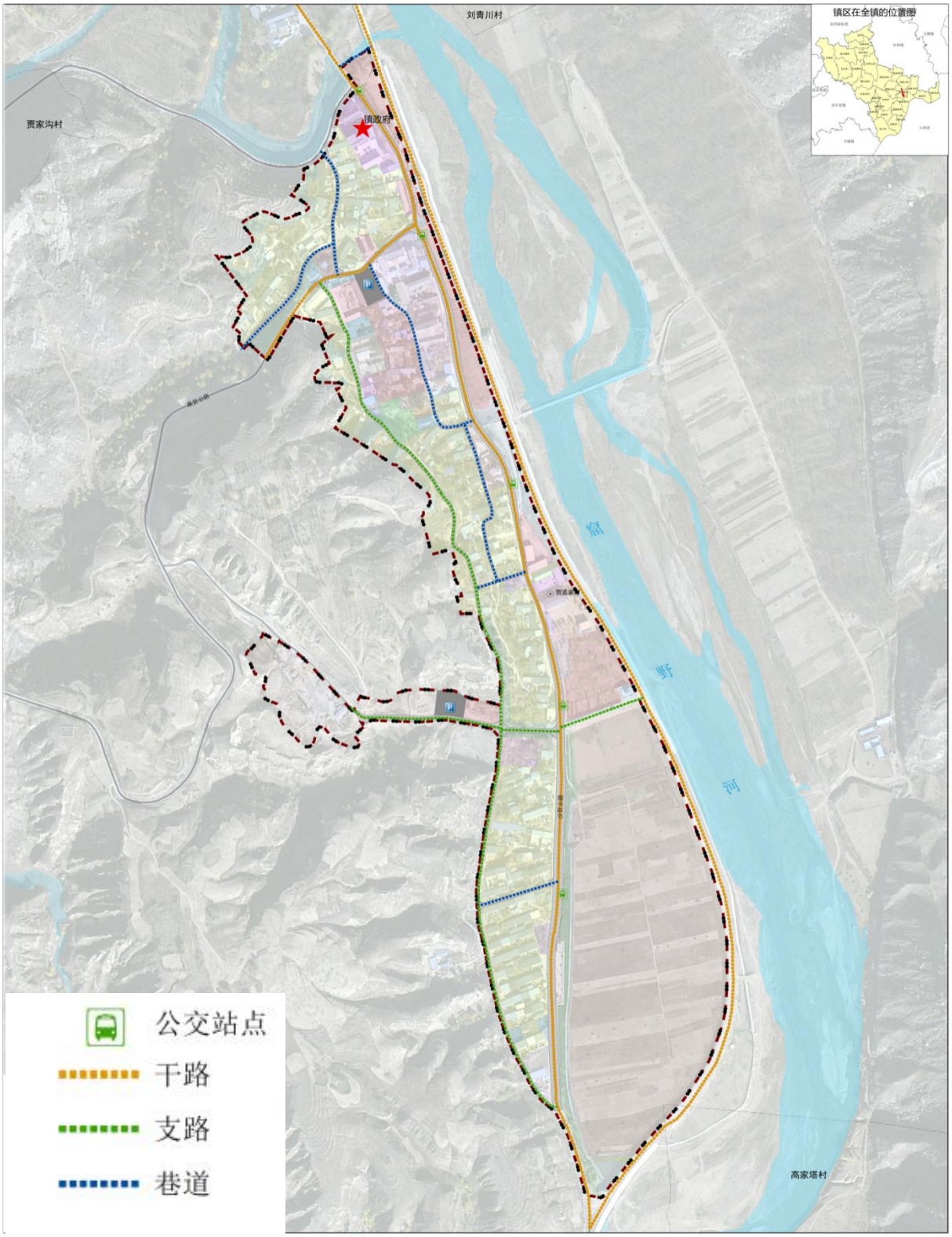
9.1镇区功能结构

规划镇区形成“**居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、红色文化传承区和战略预留区**”六个功能分区。



9.2镇区道路交通

规划镇区道路分为**干路、支路、巷道**三级路网。道路断面均为一块板形式，红线宽度为4-17米。



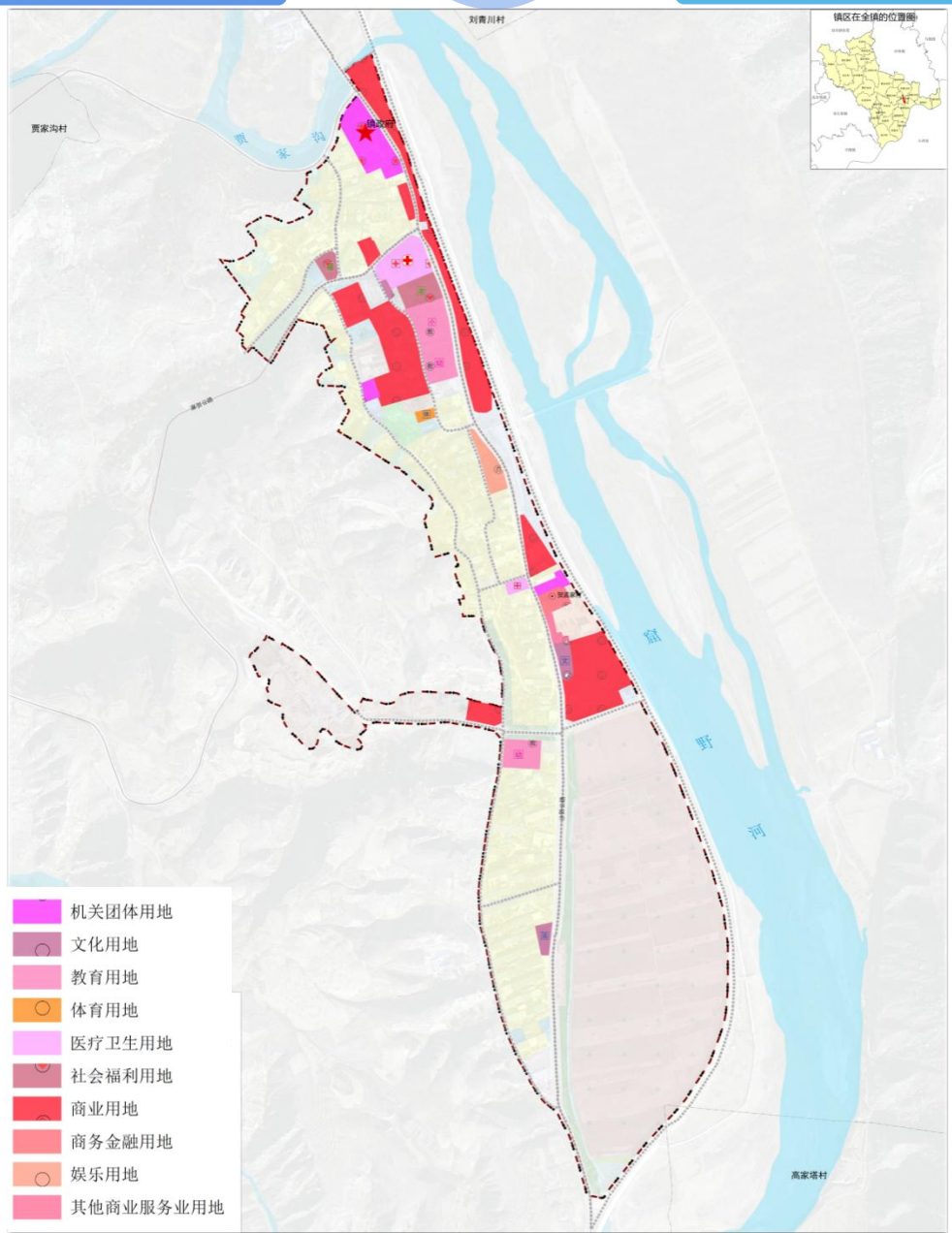
9.3镇区公服设施

文化教育用地，包括中心小学幼儿园2处、镇史馆等。

商业服务设施用地：沿镇区沙贺路两侧布置商业服务设施，形成商业服务中心，包括农商银行、商贸集市、餐饮、住宿等。

医疗卫生用地，包括神木市老区医院、贺家川镇卫生院、社区卫生服务中心等。

社会福利用地，包括老年人社会福利设施用地等。



9.4市政基础设施

给排水

镇区规划水厂1处，采用雨污分流的排水体制，打造安全节约、循环再生的给排水系统，增强水资源调配和保障能力.

供电

充分利用镇区现有变电站，依据相关规范技术要求，预测镇区电力需求规模200万千瓦，规划期内根据镇区发展建设，进行改造，打造可靠智能的城市电力系统。

通信

大力发展光纤接入网，形成以5G基建为主的智能基础信息网。在现状邮政支局和电信所基础上，全面推进电信网、互联网和广电网“三网融合”。

燃气

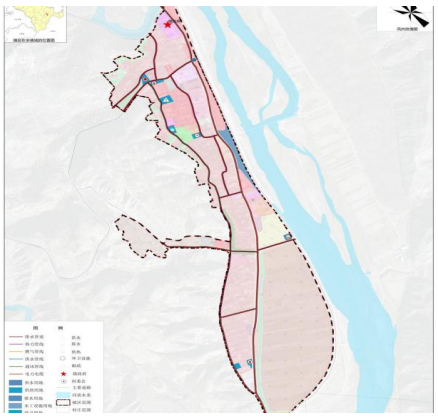
镇区建设天然气门站1座、储配站1处，建立以天然气为主、液化石油气为辅的燃气供应体系。

环卫

以“减量化、资源化、无害化”为原则，科学设置垃圾点，合理配置垃圾车，规划期末镇区垃圾无害化处理率达到100%。

防灾减灾

打造安全韧性的城市综合防灾系统。提升防灾抗灾设施建设标准，完善综合防灾应急管理体系，增强镇区防灾抗灾韧性。



实施保障

IMPLEMENTATION GUARANTEE

10

- 规划传导
- 保障重点项目实施
- 规划实施保障机制

10.1规划传导

对上位规划的落实

规划严格落实神木市国土空间总体规划对贺家川镇的职能定位，耕地和永久基本农田保护面积、生态保护红线、城镇开发边界规模等规划指标，以及重大基础设施等空间布局。

对村庄规划的传导

结合村庄分类情况、基础条件、产业发展等因素，对村庄规划编制进行指引。将耕地、永久基本农田、生态保护红线等底线管控指标和空间布局传导到村庄。

对详细规划的指引

以村级行政管理边界为基础，以相对稳定且易于辨认的地理空间要素作为单元边界，划定详细规划编制单元，传导国土空间规划在规模、空间布局方面的管控要求，发挥底线管控作用。

10.2保障重点项目实施

重点建设项目

01 **梳理项目清单**：落实贺家川镇承担的上级重点项目；摸底镇域和各村组规划期间重点建设诉求，合理纳入国土空间规划。

02 **项目分级分类**：按照项目类别及实施时间，对重点项目进行分类分级；优先保障民生以及基础设施类项目落地。

03 **建设项目安排**：规划期内全镇安排重点建设项目类型包括道路交通升级改造、风力发电机组建设、文物保护与利用、水利设施建设、生态环境修复、镇区建设等方面。

10.3规划实施保障机制

严格落实规划监督管理办法

严格落实神木市国土空间总体规划监督管理办法，以“三线”管控和开发强度作为国土空间管控的底线，对全镇土地使用和各项建设进行监督管理、控制和违法行为查处；严格落实和完善规划目标管理责任制，强化管理监督。

全面实施规划评估调整机制

按照“定期体检、五年一评估”的评估机制，定期评估规划的执行情况。因全镇发展战略和发展布局做出重大调整、国家、省、市级重大项目落实等，确需修改规划的情况，依法依规进行申报审批。

健全完善公众监督机制

健全完善公众监督的长效机制，鼓励公众、村民多层次参与规划实施监督，调动媒体舆论力量进行宣传，提高社会对国土空间规划的认知，提升公众参与的积极性，广泛发动社会团体、相关机构和专家学者等社会力量参与到国土空间规划的监督管理，推动社会团体参与。

山川交汇谱华章

古韵悠悠萦心头

红色政权光辉耀

革命精神代代传

1.本次成果为公众征求意见稿，所有数据和内容以最终批复为准。

2.部分图片来源于网络，如涉及版权问题，请及时联系。