

神木市花石崖镇国土空间规划

(2021-2035年)

公示稿

花石崖镇人民政府

前言

FOREWORD

立足新时代，谋划新征程。遵循国家战略部署，按照省、市、县有关开展镇国土空间规划的部署安排，结合花石崖镇实际，编制《花石崖镇国土空间规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）。

本次《规划》编制，以乡村振兴为重点，以资源禀赋、区位环境、特色产业、文化底蕴等为支撑，综合分析社会经济发展、国土资源利用、人口产业分布、生态环境保护等因素，统筹推进国土空间开发保护利用，为全面提升国土综合治理能力和农业农村现代化发展提供基础支撑与重要遵循。



目 录

CONTENTS

- 01 规划基础
- 02 定位与目标
- 03 国土空间规划
- 04 自然资源保护与利用
- 05 乡村振兴与产业发展
- 06 历史文化与特色风貌
- 07 国土整治与生态修复
- 08 支撑保障体系
- 09 镇区规划
- 10 实施与保障

01

规划基础

□ 指导思想

□ 规划原则

□ 规划范围与期限



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，全面贯彻党的二十大和二十届三中全会精神，认真落实习近平总书记来陕考察重要讲话的指示，紧扣迈向“基本实现社会主义现代化”奋斗目标和中华民族伟大复兴的历史使命，着力打造神木市南部农畜产品供给区。秉承落实高质量发展、提高治理水平、保障规划实施三大原则，坚持以人民为中心，贯彻新发展理念，统筹发展和安全，严守生态安全底线和耕地保护红线，重点开展生态保护修复与治理，保障国家及区域生态安全。合理安排生产、生活、生态空间，整体谋划新时代国土空间保护开发新格局。

1.2规划原则

以人为本

品质提升

生态优先

绿色发展

承接传导

管控落地

全域统筹

综合整治

因地制宜

突出特色

公众参与

开放共享

1.3规划范围与期限

规划范围

规划范围为神木市花石崖镇行政辖区范围内全部国土空间，分为镇域和镇区两个层次。



镇域面积**23826.89公顷**

规划期限

规划期限为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，远景展望至2050年。

02

目标与定位

- 总体定位
- 发展策略

□发展目标



2.1 总体定位

陕北特色农畜产品供给区 沿黄生态保育区

建设特色农牧产业重镇；打造农产品商贸服务强镇；
建成神木南部生态宜居小镇。

2.2 发展目标



空间底线有力保障

筑牢空间底线，落实并严守生态保护红线、耕地和永久基本农田保护线、城镇开发边界。



结构效率明显优化

强化镇区综合服务中心职能，推动镇区与中心村、周边村庄协同发展。农牧业实现产业升级。



空间品质显著提升

优化人居环境，公共服务设施服务水平和覆盖率攀升，基础设施体系完善，安全韧性增强。

2.3发展策略

以农促旅、以旅带商、农旅商融合发展

01 建设农牧业产业重镇

结合镇域畜牧养殖产业基础，稳步优化农牧业产业布局和生产结构，推动农牧业转型发展。新时代的牧业发展提倡以农业生态公司为龙头，培育形成具备一定规模的特色优势产业。

02 打造精品商贸强镇

花石崖镇形成有机黑豆、小杂粮、有机中药等新型农产品生产基地。未来重点发展农副产品加工、集中收购、农产品商贸等产业，打造本土农业品牌，形成以农产品商贸服务为核心的南部商贸服务中心。

03 建成生态宜居小镇

花石崖镇山水林田自成一系，西有秃尾河，东有阳崖沟河，沿河生态环境优良。镇内历史遗迹众多，其中龙岩寺、清凉寺最为独特，依托文化资源发展生态旅游，打造农文旅融合的生态宜居小镇。

03

国土空间规划

- 重要控制线
- 国土空间总体格局
- 农业发展格局
- 生态保护格局
- 国土空间规划用途分区



3.1重要控制线



耕地和永久基本农田保护红线

- 耕地保护目标 **3802.88公顷**
- 永久基本农田 **2777.4公顷**



生态保护红线

- 生态保护红线 **7401.83公顷**



城镇开发边界

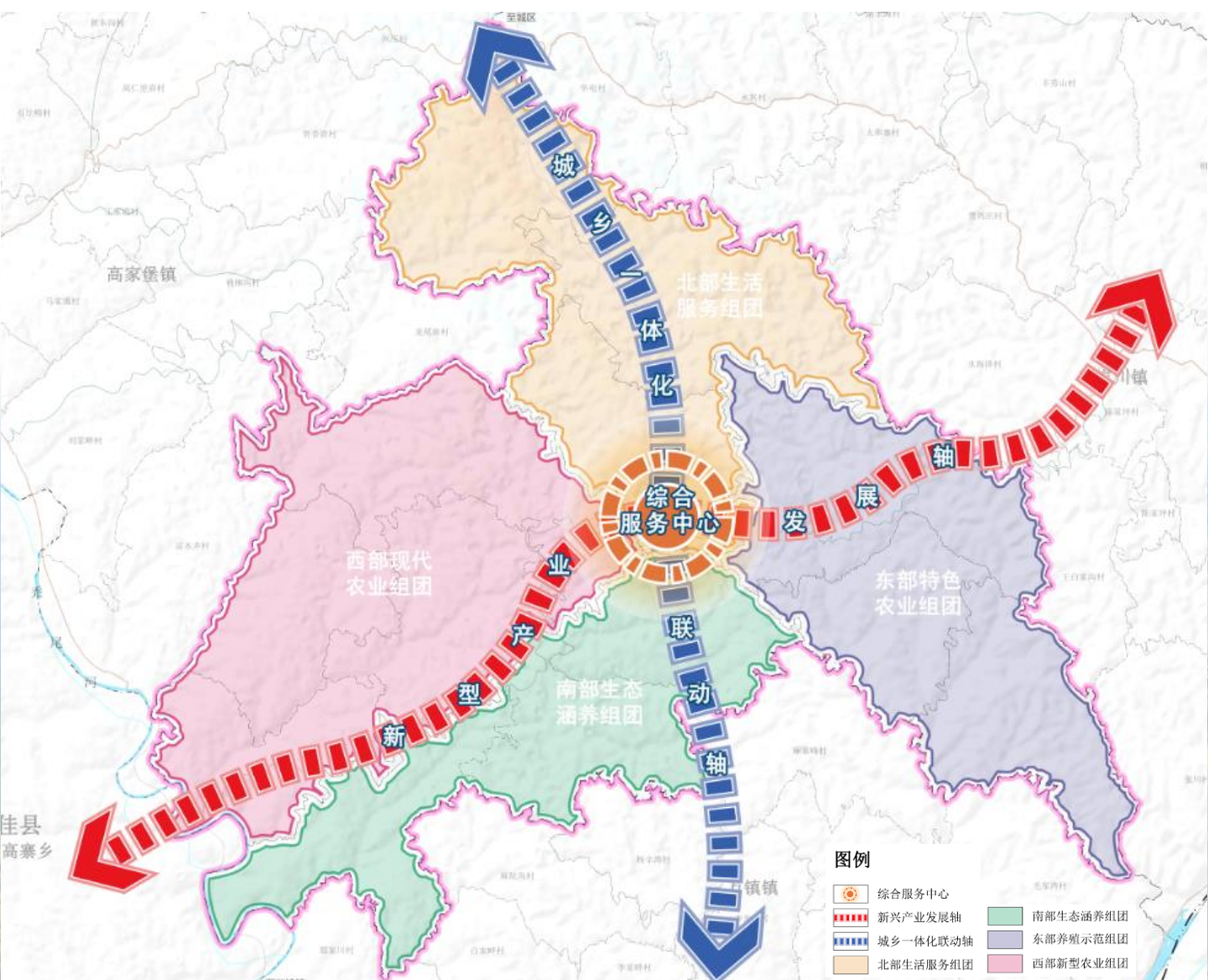
- 城镇开发边界 **12.20公顷**



3.2国土空间总体格局

构建“一心、两轴、四组团”的国土空间总体格局

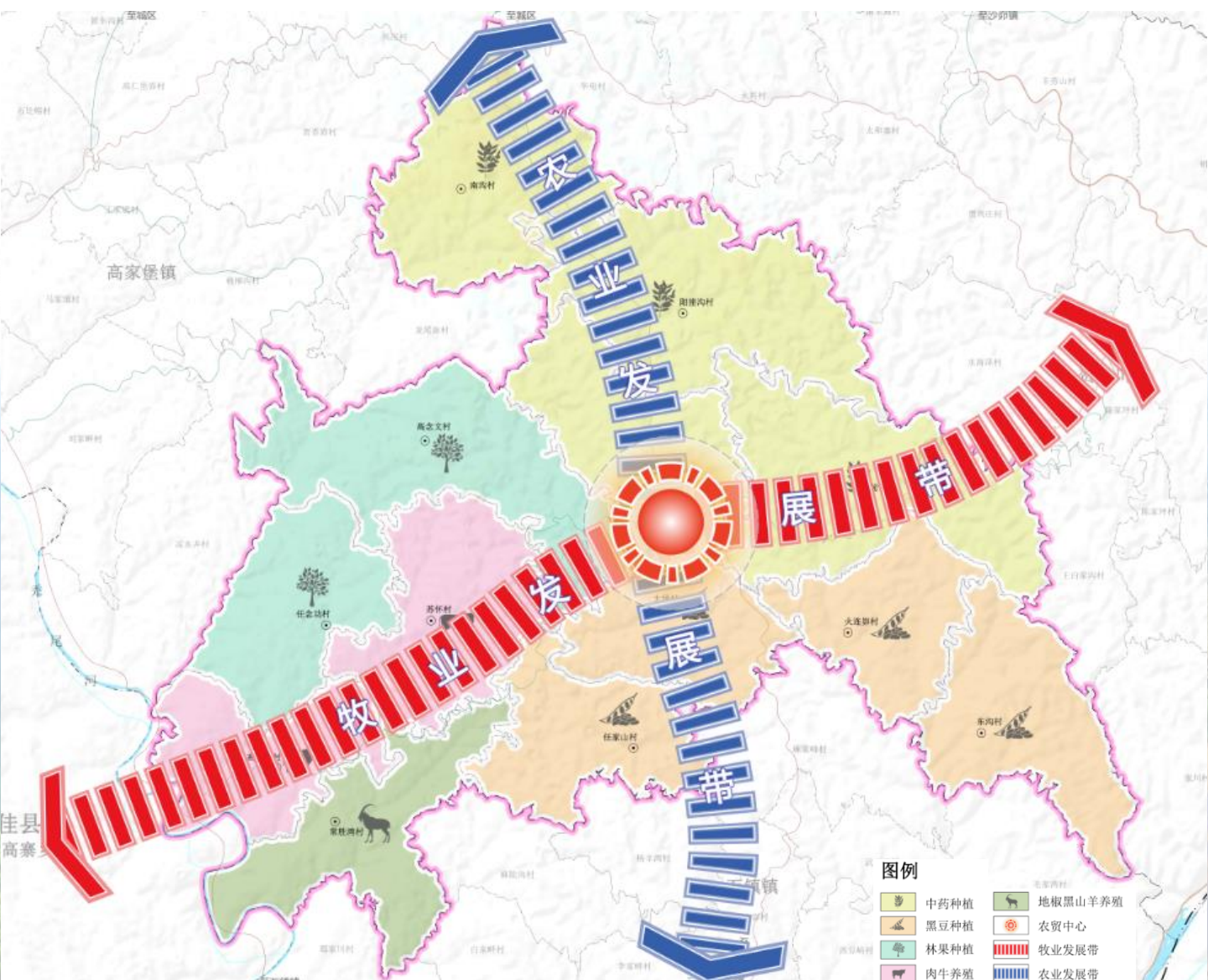
- **一心** 建设镇区为行政、文化、商业、等综合功能中心。
- **两轴** 依托乔万路形成城乡一体化联动轴；依托前谢村至高兴庄道路形成新型产业发展轴。
- **四组团** 北部生活服务组团；东部特色农业组团；西部现代农业组团；南部生态涵养组团。



3.3 农业发展格局

农业发展格局：“一心、两轴、五片区”

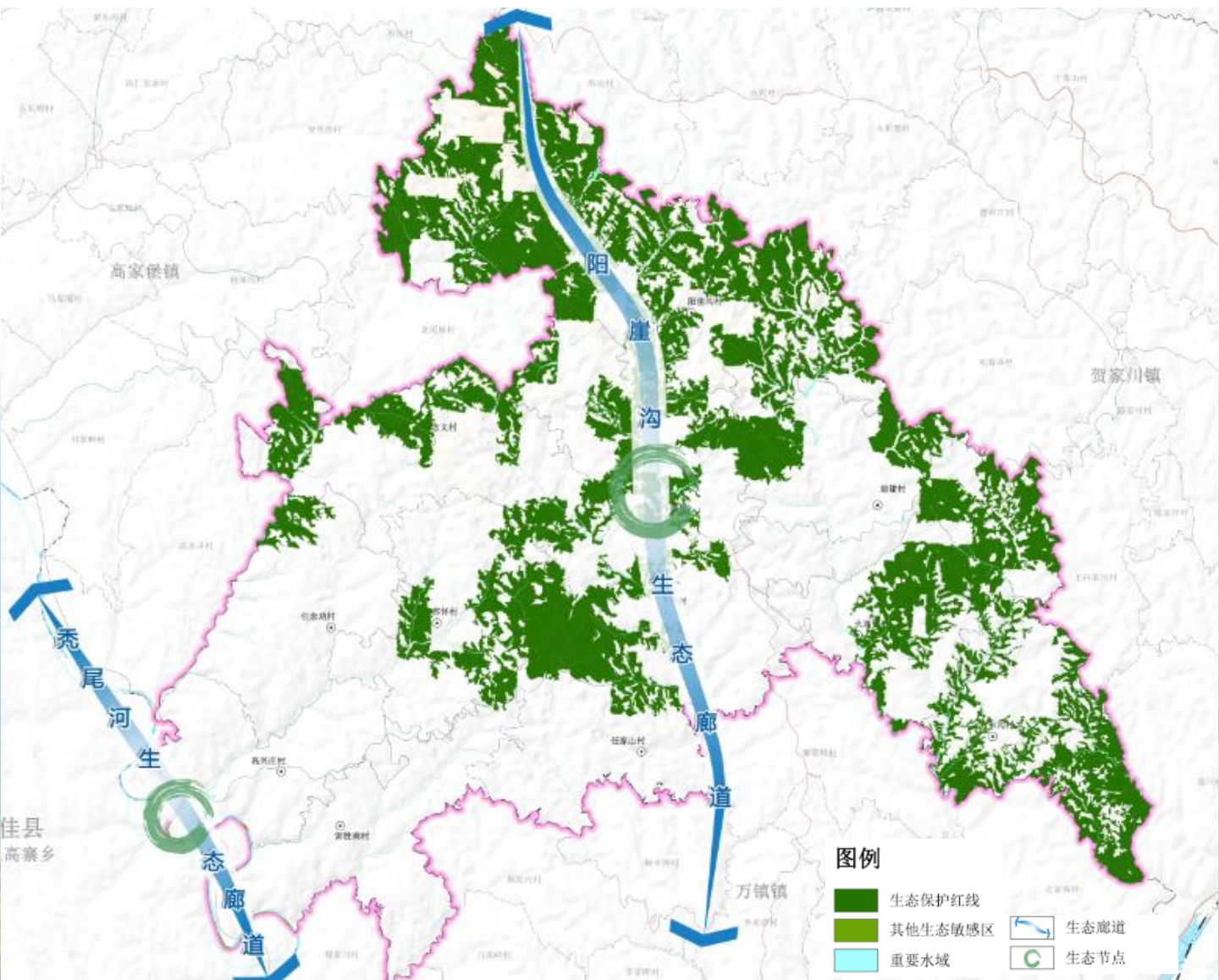
- **一心** 建设镇区农贸服务中心。
- **两轴** 农业发展带、牧业发展带。
- **五片区** 依托各村特色产业形成中药种植基地；千亩有机黑豆种植产区；地椒黑山羊养殖示范区；肉牛养殖示范区；打造林果产业示范区。



3.4生态保护格局

生态保护格局：“两点两廊多片区”

- **两点** 阳崖沟河生态节点，秃尾河生态节点。
- **两廊** 以秃尾河和阳崖沟河两条河流为生态廊道，维护两岸的植被覆盖度和生物多样性。
- **多片区** 结合生态保护红线覆盖区域，形成多个生态保护片区，提高全域水土保持能力。



3.5国土空间规划用途分区

农田保护区

2896.30公顷

——是全镇对基本农田实行特殊保护、保障粮食安全的重要区域。

生态保护区

7401.83公顷

——严格落实生态红线管控要求，具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的区域。

生态控制区

140.31公顷

——强化生态保育和生态建设、限制开发建设的水域和其他自然区域。

城镇发展区

12.20公顷

——为城镇开发边界围合的范围，是城镇集中开发建设，满足城镇生产、生活需要的区域。区域内严格落实城镇开发边界管控要求。

乡村发展区

13354.32公顷

——满足农林牧等农业发展以及农民生活和生产配套为主的区域。

矿产能源发展区

22.05公顷

——适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等。



04

自然资源保护与利用

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



4.1 耕地资源保护与利用

严格落实耕地资源保护目标

严格遵守永久基本农田红线

耕地“三位一体”保护

- 数量、质量、生态“三位一体”保护
- 落实“藏粮于地、藏粮于技”战略
- 提升永久基本农田的耕地质量，优先建成高标准农田

加强耕地生态质量

- 实施退化耕地治理工程
- 针对沙化、风蚀、水蚀耕地开展综合治理
- 发挥耕地和永久基本农田的生态效益和生态屏障作用

坚决制止耕地“非农化”

- 严禁违规占用耕地绿化造林
- 严禁超标准建设绿色通道
- 严禁违规占用耕地挖湖造景
- 严禁占永久基本农田扩大自然保护地
- 严禁违规占用耕地从事非农建设
- 严禁违法违规批地用地

严格落实耕地占补平衡制度

- 占用耕地应强化规划统筹，补充数量、质量相当的耕地
- 遵循“占多少，垦多少”原则，强调“先补后占”
- 建立耕地占补平衡台账，确保补充耕地的真实性



4.2水资源保护与利用

落实最严格水资源管理制度

严控水资源利用上限

- 严格控制水资源开发利用上限，实施水资源用水总量和强度指标双控
- 强化用水额度管理，明确落实地表水可用水量、地下水可用水量和水位控制指标

提升水资源利用效率

- 发展节水农业、旱作农业，鼓励采用节水举措，提高灌溉水利用系数。
- 提高工业用水的重复利用率。严格限制新上高耗水项目取水许可
- 加大宣传居民节水意识和水资源保护意识，建设节水型社会

强化水资源保护

- 充分利用自然条件补充地下水，有效涵养地下水水源
- 保护镇域内自然水域、坑塘等蓝色空间，维护全域水系结构生态安全
- 加强排污监管力度，加大河道清淤疏浚力度，加强水域岸线生态空间管控

4.3湿地源保护与利用

加强湿地资源保护，合理利用开发湿地资源

严格落实湿地保护任务

- 镇域内湿地保有量保持稳定，湿地保护率逐年提高

管控湿地内的破坏性活动

- 最大限度维护湿地生物多样性及湿地生态系统结构和功能的稳定性

构建生态廊道

- 依托湿地构建生态廊道、增加动植物连通性，保持湿地生态功能完整性

保护与利用功能兼顾

- 将湿地建设成为服务居民生活、展现秃尾河风光的自然资源

4.4林草资源资源保护与利用

保障林地、草地保有量 优化林草地空间布局

落实林草资源保护目标

- 建设完善的林草资源保护体系，严格落实天然林、生态公益林等基本林地集中保护区
- 严格落实退耕还林还草工作，制定林地、草地用途管制措施



合理利用林草资源

- 坚持生态优先理念，高质量发展林草产业，建立生态产业化、产业生态化的林草生态产业体系
- 依法利用林草资源，适度发展林下经济，实现森林资源可持续利用



推动林草资源补充

- 切实落实退耕还林还草政策，按照国家管理政策要求逐步实行退耕还林还草
- 对于水土流失严重地区、退化土地，加大造林绿化、森林抚育等生态系统保护修复工程建设



4.5建设用地节约集约利用

严格落实土地管理制度 实行建设用地总量和强度双控

实行建设用地总量和强度双控

- 实行建设用地总量和强度双控，严控新增建设用地
- 释放存量建设用地空间，提高存量建设用地在土地供应总量中的比重

提高城镇建设用地集约化程度

- 有序推进城镇低效用地再开发利用，促进空置、闲置等存量土地资源再利用
- 优化镇区居住、商业、公共服务、基础设施等用地的比例，提升用地结构效率

提高农村建设用地集约化程度

- 统筹优化村庄建设用地布局，划定村庄建设边界
- 优先利用村内空闲地、闲置宅基地等存量建设用地，尽量不占或少占耕地



05

乡村振兴与产业发展

□ 乡村振兴规划

□ 产业发展规划



5.1乡村振兴规划

镇村发展格局：“一主四副多村组”



■ 镇区（镇政府驻地）建设指引

合理布局建设用地，明确空间结构，盘活存量建设用地，提升集约节约用地水平，促进产城融合发展，完善配套设施。



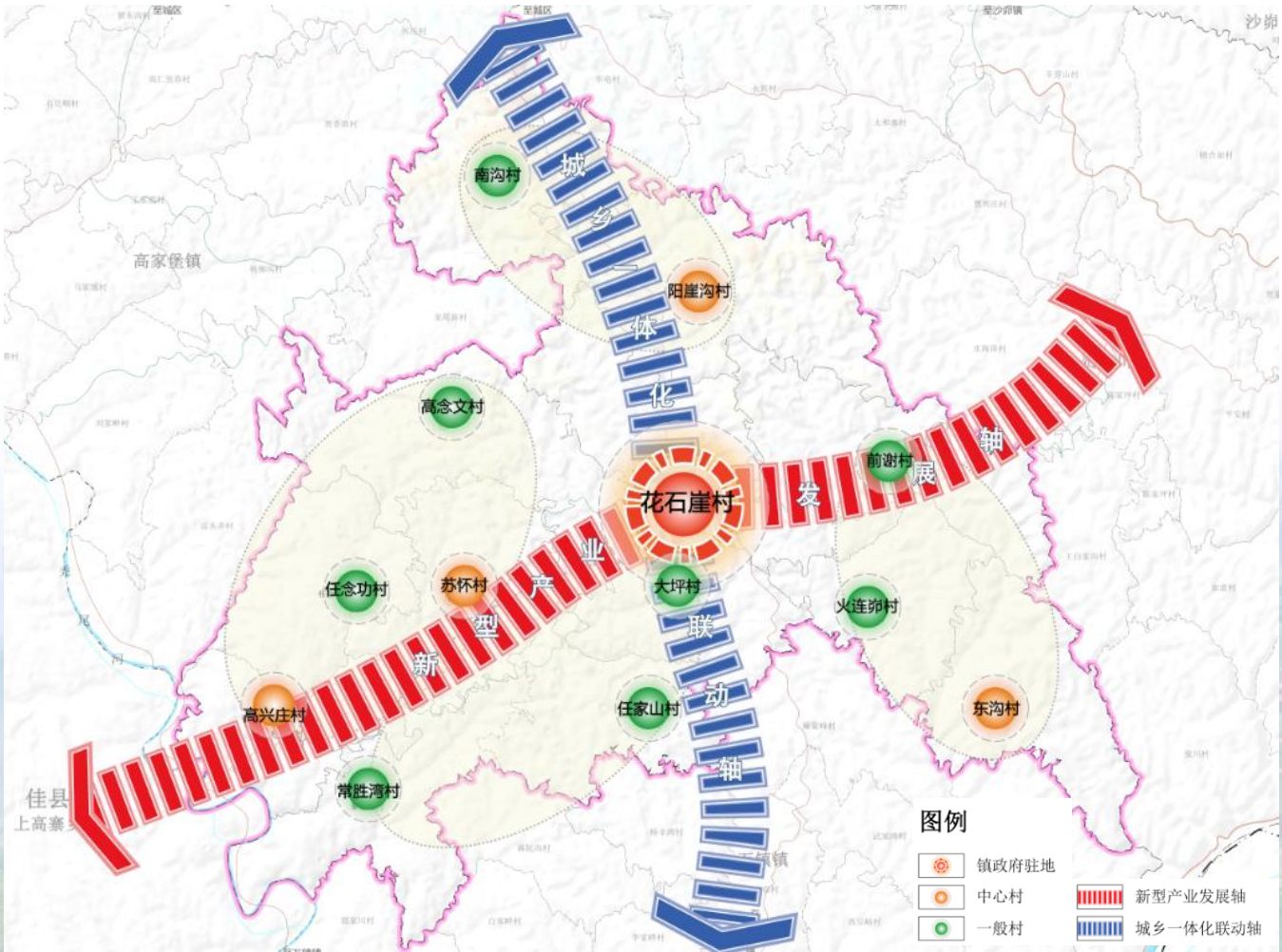
■ 中心村建设指引

中心村逐步优化用地布局，强化产业支撑，配置基础设施和公共服务设施，加强中心村辐射周围基层村的作用。



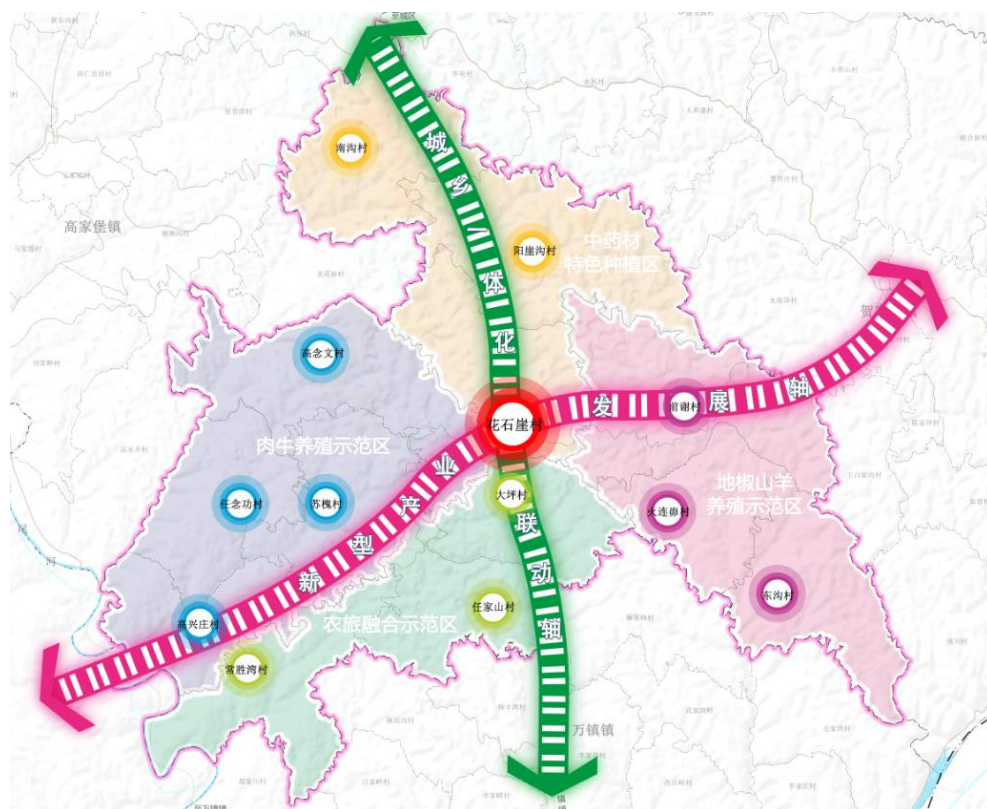
■ 基层村建设指引

高念文、苏槐村、大坪村等基层村，依托中心村建设，重点改善人居环境。



5.2 产业发展规划

打造“一核两轴四区”的产业发展格局 构建“1+4+N”的产业体系



一核：

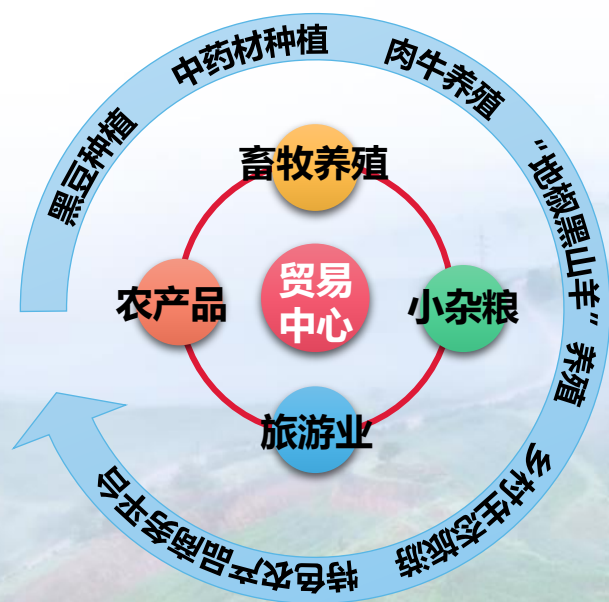
镇区打造特色农产品
贸易、旅游服务核心

两轴：

发挥一纵一横两条轴
线的集聚与带动效应，
实现各产业全面振兴

四区：

中药材特色种植区；
地椒山羊养殖示范区；
农旅融合示范区；肉
牛养殖示范区



“1”——以镇区农产品收储贸易中心为核心

“4”——以有机小杂粮种植、畜牧养殖、农产品加工、生态旅游为支撑

“N”——以黑豆种植、中药材种植、肉牛养殖、“地椒黑山羊”养殖、乡村生态旅游等多个发展方向为引领打造产业链条

“1+4+N” 产业体系

06

历史文化与特色风貌

□ 历史文化保护

□ 特色风貌塑造



6.1历史文化保护

以文物保护单位为核心，构建“一轴一心多点”的文化保护格局

一轴——乔万路沿线分布众多历史遗迹，打造镇域文化保护轴线

一心——以花石崖村为重点文物保护核心，建立落实文物保护机制

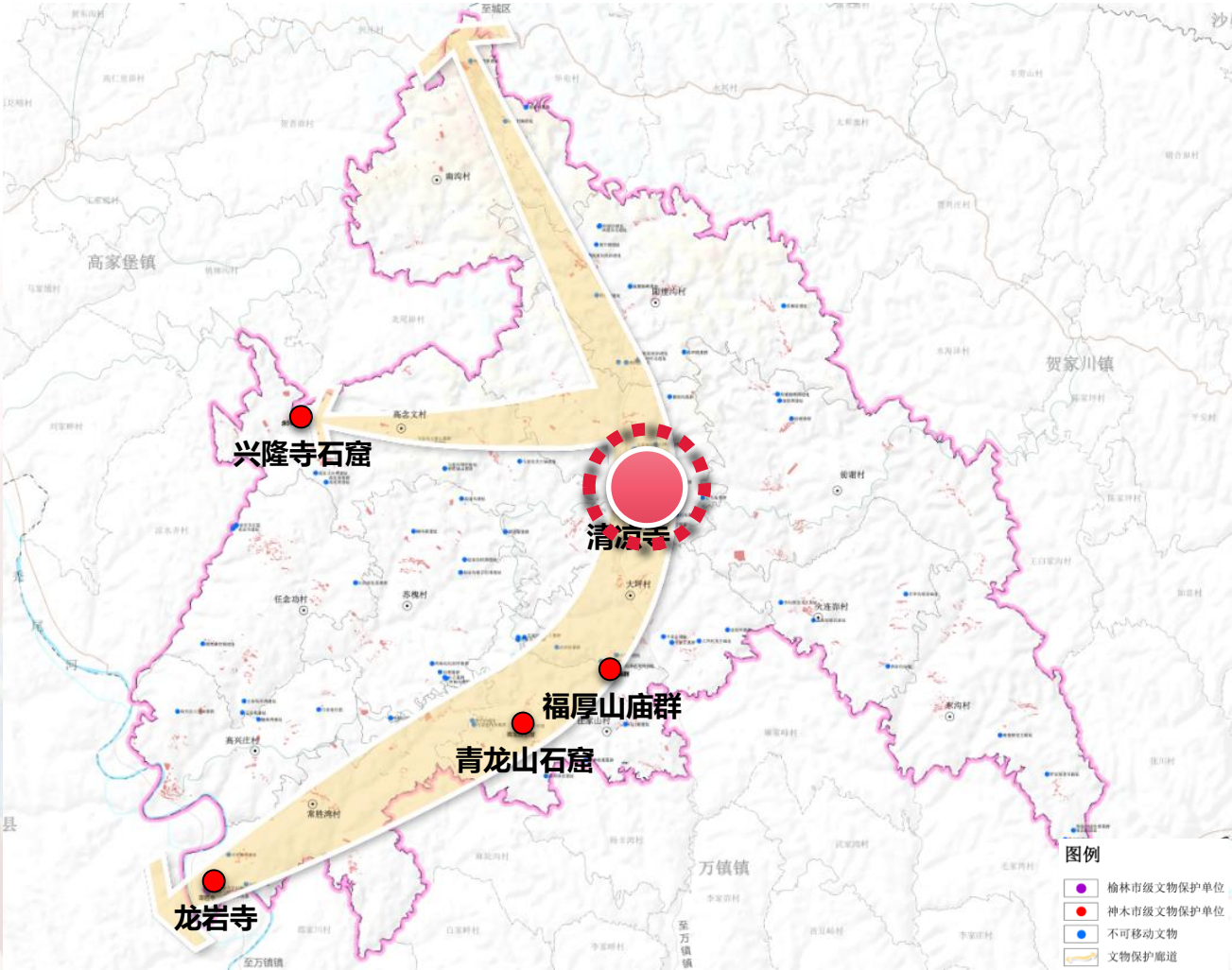
多点——对全域分散坐落于各村庄的不可移动文物进行保护性利用

加强文物保护单位的保护与监督工作

花石崖镇有市级文物保护单位1处，县级文保单位4处

历史文化保护单位按照核心保护区、建设控制地带两级进行保护

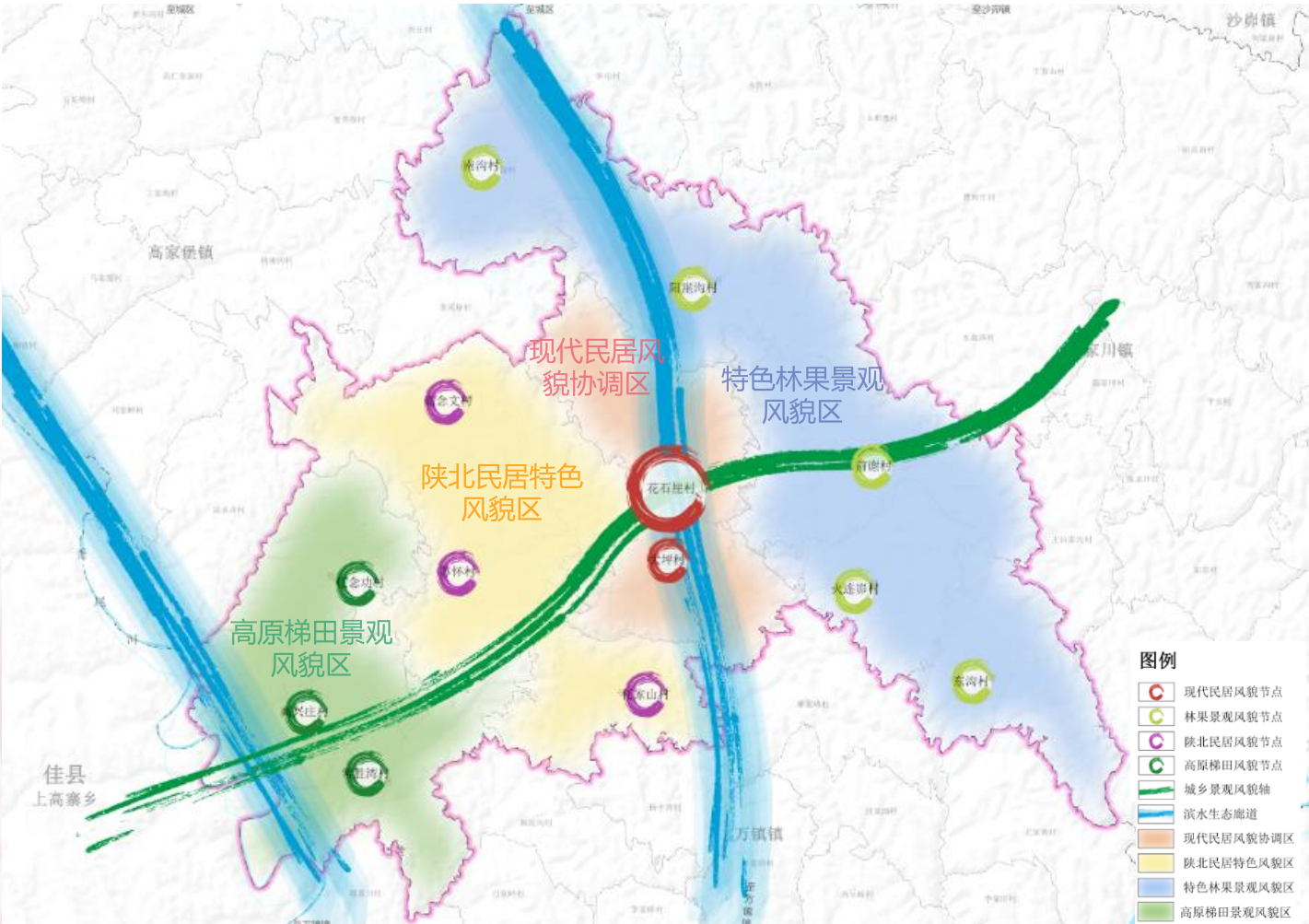
加强对非物质文化遗产与传统文化的挖掘、保护、展示和利用



6.2特色风貌塑造

构建“一轴、两廊、四区、多点”的城乡总体风貌格局

全域统筹，分区分控，彰显文化



07

国土整治与生态修复

□ 国土综合整治

□ 生态修复



7.1 国土综合整治

开展高标准农田建设、农用地整理、建设用地整理等工作，以保护耕地、集约节约用地、改善生态环境为核心目标



全域土地综合整治

- 通过全域开展土地综合整治，优化土地利用布局
- 重点解决耕地碎片化、林草插花等问题

高标准农田建设

- 整治坡耕地，建设宽幅梯田，提升耕地产出
- 永久基本农田逐步提升为高标准农田



宜耕后备土地资源开发

- 通过土地平整改造、改善土壤环境、完善农田水利设施等措施，增加耕地面积

农村建设用地整理

- 重点对农村散乱、废弃、闲置及低效利用的建设用地进行布局优化和改造



城镇建设用地整理

- 对城镇开发边界内低效城镇用地进行综合整治
- 通过引导腾退等方式进行建设用地整理工作



7.2生态修复

01

水土流失综合治理

加强秃尾河、阳崖沟河流域保护，河流沿岸开展林草地建设，实施水土流失防控工程，提升防风固沙、涵养水源能力

02

水环境与水生态修复

在秃尾河、阳崖沟河、西豆峪沟、跃邦沟等区域，开展水生态修复工程，对流域岸线实施保护与修复。河流沿岸建设绿色生态廊道，贯通秃尾河、阳崖沟等河岸线

03

重要生态系统保护修复

对森林覆盖率高、水土流失潜在危险大的区域实施封育保护，保障现有林地不减少，未来稳步提升，充分发挥生态自然修复作用。

减少丘陵沟壑地形因素对生态安全的影响，逐步恢复破碎地表、低丘坡面的生态功能，减少地质灾害发生，增强山体的蓄水保土功能，维护生态安全



08

支撑保障体系

- 综合交通规划
- 基础设施规划
- 公共服务设施规划
- 综合防灾规划



8.1综合交通规划

一横一纵、布局合理、衔接紧密、功能完善

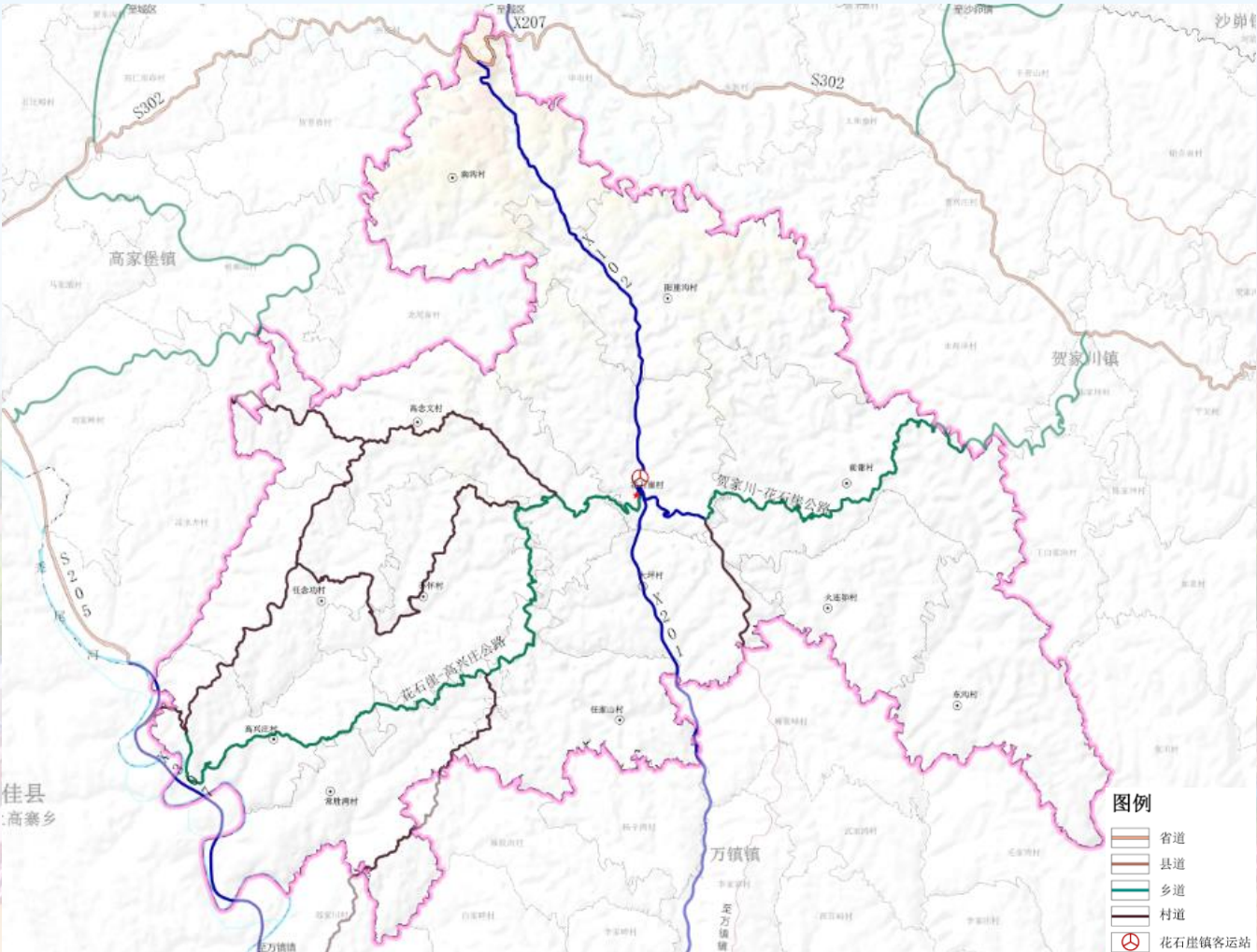
公路干线“一横一纵”

- “一横” 优化升级前谢村至高兴庄乡道
- “一纵” 保障乔万路的通达性，形成南北向交通廊道

公共交通规划

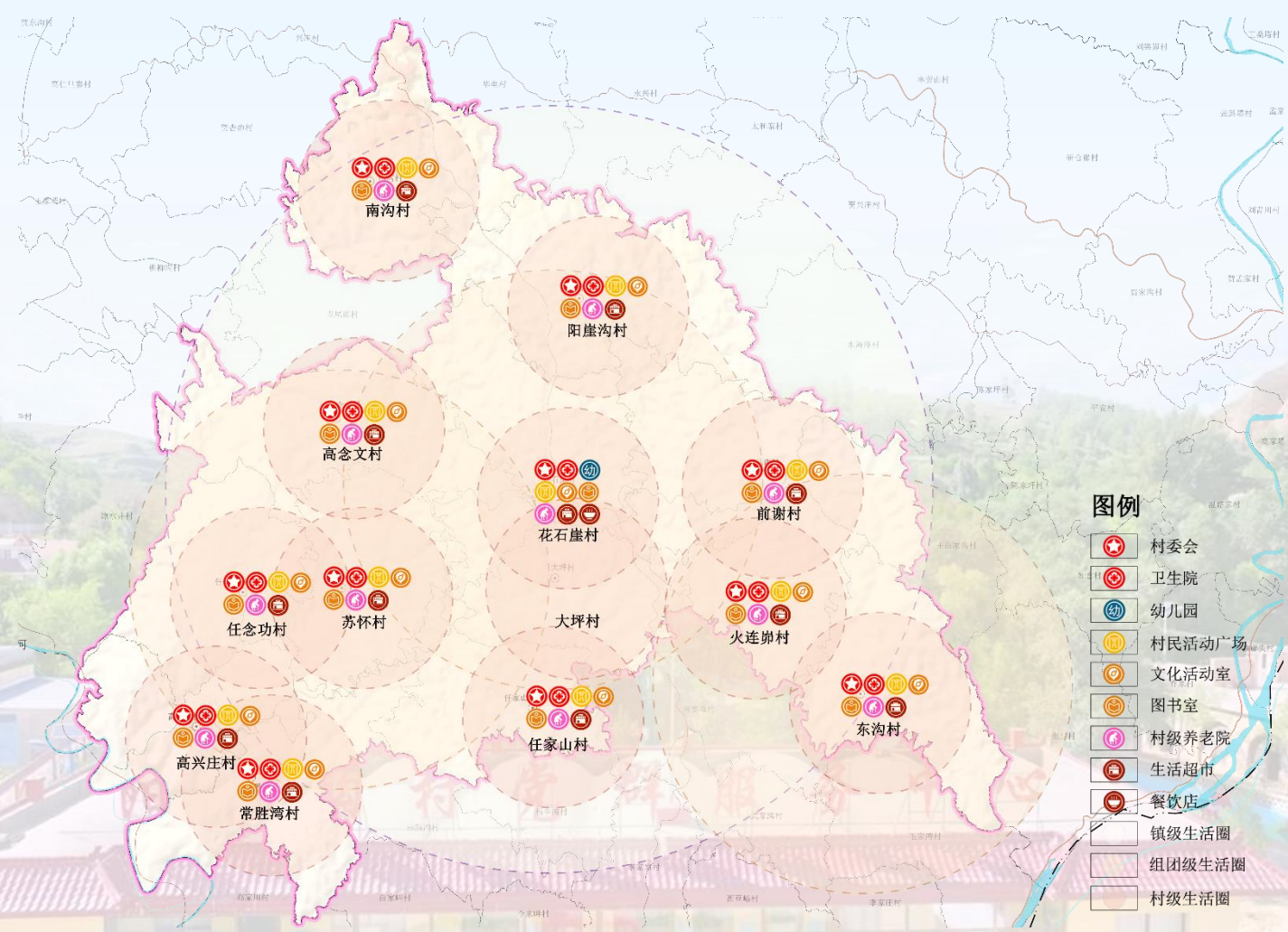
- 鼓励增设公交专线，加强与城区的联系
- 规划1处城乡客运站，鼓励村庄增设乡村客运招呼站，保障村民出行便利性

以乔万路作为对外联系的主要旅游通道构建旅游道路环线



8.2 公共服务设施规划

“形成镇级—中心村级—基层村级” 三级公共服务设施体系



8.3基础设施规划



供水工程

完善城乡供水设施建设。镇区及周边村庄，优先考虑连接镇区供水管网供水到户。发展高效节水灌溉，加强农业节水建设



排水工程

逐步推行雨污分流制。镇区建设集中的污水处理设施，其他中心村和基层村配套小型一体化污水处理设施



电力电信工程

实现安全稳定的供电服务系统，打造韧性电网。无线、宽带网络有效覆盖面积覆盖率达100%，电视网络覆盖率100%



环卫工程

完善“户分类-村收集-镇处理”的垃圾治理模式，实现生活垃圾分类收集率达到90%，生活垃圾无害化处理率达到100%

8.4综合防灾规划

防洪排涝

洪水设防标准：秃尾河50年一遇，镇区30年一遇，村庄20年一遇

抗震防灾

抗震设防烈度为VI度，建设多级应急避难体系

消防安全

构建综合消防保障体系，确保消防用水、消防通道等设施可靠

人防工程

遵循平战结合、融合发展的的人防工程体系

09

镇区规划

- 镇区发展与空间结构
- 基础保障体系
- 蓝绿空间建设与风貌管控



9.1镇区发展与空间结构

城市性质

是花石崖全镇的行政服务、
商贸服务和综合服务中心

发展方向

东控、西限、北养、
南拓、中优

构建“一轴、两心、五区”的总体空间结构

一轴 依托阳崖沟河形成空间发展轴，沿轴线配置商业服务、公共服务、景观生态、历史文化挖掘等多种功能

两心 以镇政府和商业核心区为主的综合服务核心；
以清凉寺为依托，形成的历史文化核心

五区 居住生活区、综合服务区、设施配套区、
文化协调区和生态保育区



9.2基础保障体系

镇区内道路结构形成自由+放射状路网结构

- 道路等级分为主干路、次干路和支路三级结构
- 道路网密度为10.40千米/平方公里
- 镇区规划停车场、城乡客运站

建设“布局合理、设施完善”的公共服务体系

行政办公

规划保留1处行政办公设施

文化设施

规划保留1处文化站

教育设施

鼓励开办1处幼儿园

医疗设施

规划保留1处卫生院

社会福利设施

规划新增1处养老院

商业服务

镇区集中设置商业服务设施

构建绿色安全的基础设施体系



优化供水管网
保障供水需求



完善电网，保障
电力供需平衡



污水管网全覆盖
实现雨污分流



打造清洁高效、资源利用的环卫系统

9.3蓝绿空间建设与风貌管控

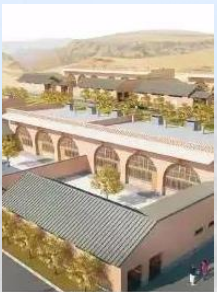
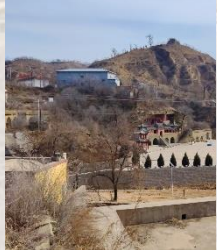
“一廊、一核、多组团” 的蓝绿空间格局

一廊依托沿阳崖沟河形成生态廊道，
实现生态空间与生活空间有机结合

一核清凉寺与阳崖沟交汇点
形成生态与文化功能有机融合
的核心，提升镇区景观品质

多组团生活空间与蓝绿空间叠合，
形成多个有机融合的功能空间组团



居住生活区	主要以现代新民居 与陕北建筑特色相 融合为主	 
综合服务区	镇政府及周边区域， 建筑风格主要以现 代简约为主	 
文化协调区	清凉寺及其周边周 边建筑应与清凉寺 建筑风格相协调	 

10

实施与保障

□ 规划传导

□ 近期建设项目



10.1 规划传导

上级规划指标落实

严格落实神木市国土空间总体规划的用途管制要求，落实耕地与永久基本农田保护红线、城镇开发边界，切实履行耕地保护责任

详细规划传导

明确规划分区，区内详细规划应落实功能分区中用地的容积率、绿地率、建筑密度、建筑高度、主导功能用地的比例及风貌引导控制等要求

指导村庄规划编制

明确村庄发展目标，统筹落实耕地、永久基本农田和生态保护红线等保护目标；合理安排村庄发展布局明确产业用地的用途、开发强度等要求

“通则式”村庄规划

应陕西省相关要求，将“通则式”村庄规划成果纳入本次规划成果，满足村庄基本的建设管控需求，为后续村庄建设管理提供指导依据

10.2 近期建设项目

重点建设项目

10个

调整种养结构，推动农业发展

确保粮食基本自给、口粮绝对安全。加强耕地保护，全面推进高标准农田建设

落实生态保育功能

落实生态保护红线管控，加大河流水系综合治理，强化黄土丘陵沟壑区生态修复

强化基础设施建设

加强通村公路建设；保障引黄工程建设；推进风力发电机组建成，安置新村建设，提升镇区品质



千年弥川寨 新兴花石崖

- 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。