

# 白水县尧禾镇国土空间规划 (2021-2035年)



白水县尧禾镇人民政府  
二零二四年八月



## PREFACE

# 前言

为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，依据《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》《中共陕西省委 陕西省人民政府关于加快建立并监督实施陕西省国土空间规划体系的实施意见》《白水县国土空间总体规划（2021—2035年）》《陕西省乡镇级国土空间规划编制技术要点》等相关要求，立足新发展阶段，落实新发展理念、实施高效能社会治理、促进高质量发展和提供高品质生活空间保障，结合尧禾镇实际，编制《白水县尧禾镇国土空间规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

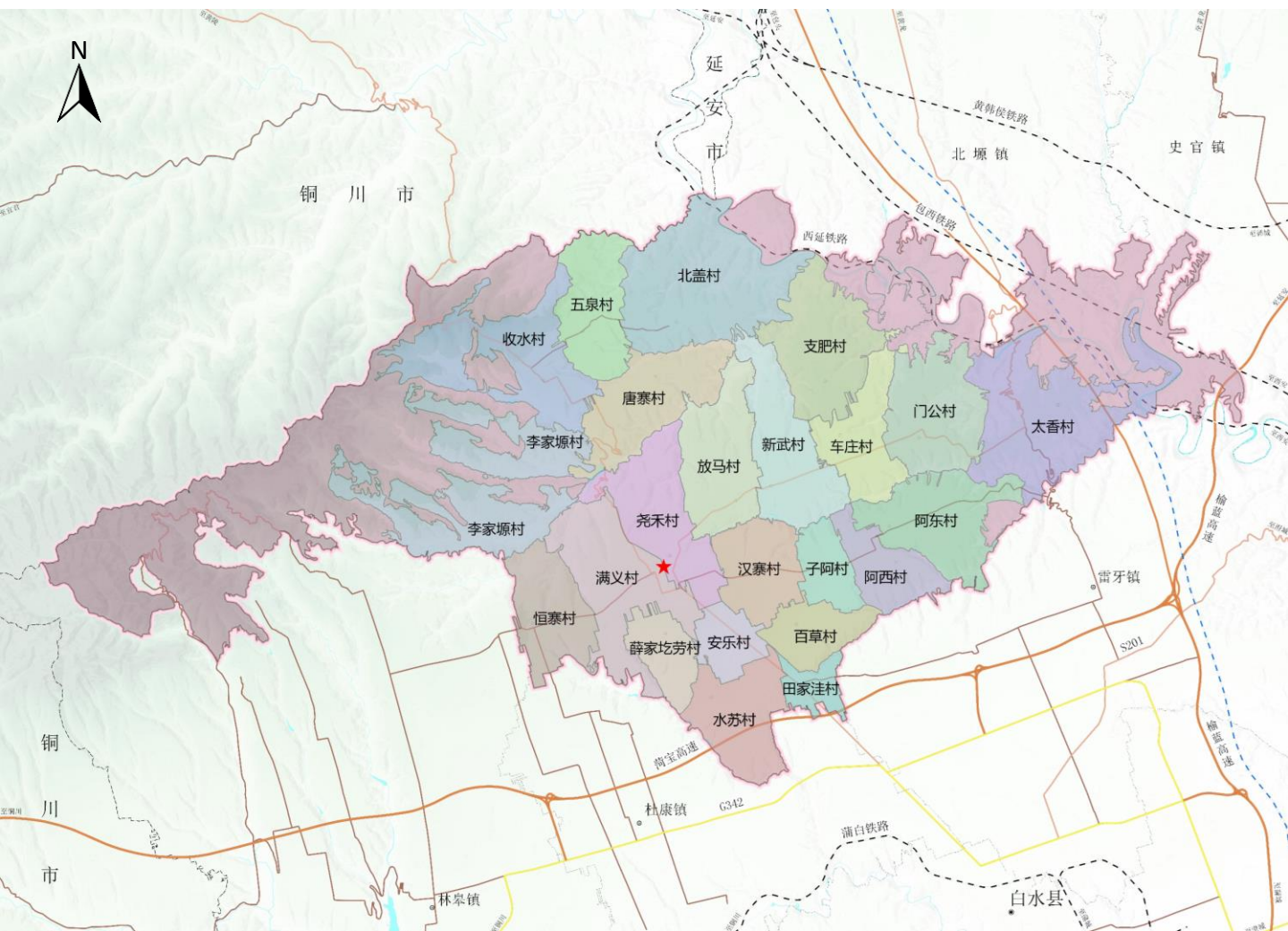
《规划》是尧禾镇国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领；是坚持高水平保护、推进高质量发展、引导高品质生活、实现高效能治理的空间保障，是编制下位村庄规划、详细规划和开展各类开发保护活动、实施国土空间用途管制的基本依据。





## 规划范围与期限

规划范围为尧禾镇行政管辖区内全部国土空间，总面积234.97平方公里。



规划期限为2021—2035年，基期年为2020年，近期目标年至2025年，远期目标年为2035年。





## 这里是尧禾

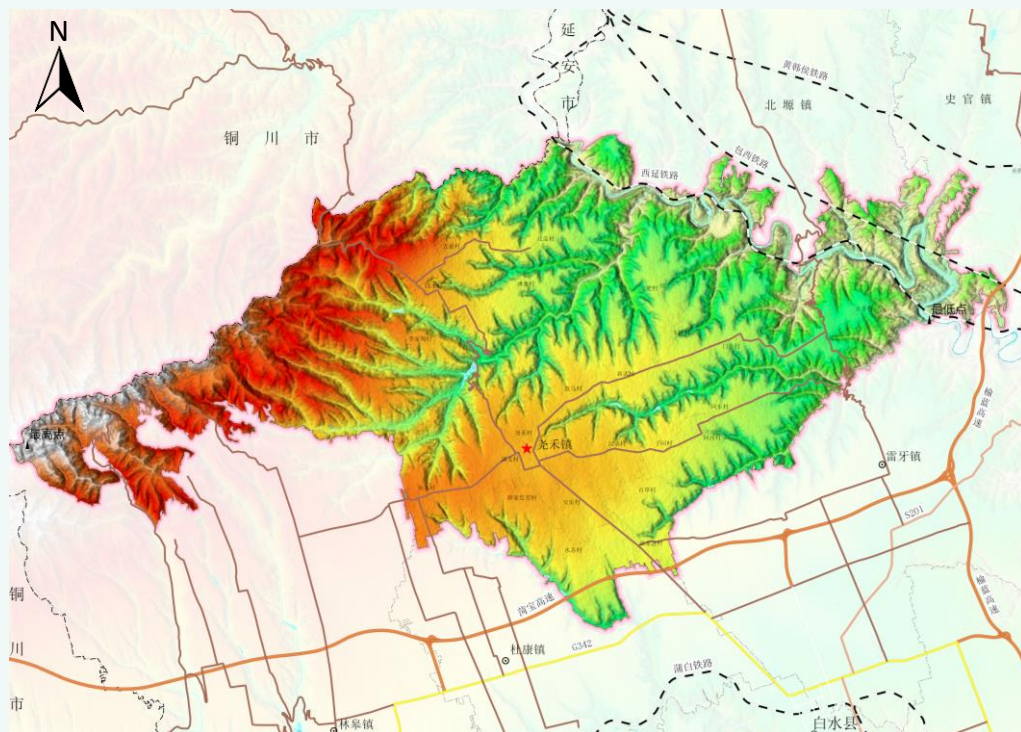
### 两市交界、交通便利



尧禾镇，隶属于陕西省渭南市白水县。位于白水县城的西北部，东南与雷牙镇隔沟相望，西与林皋镇、杜康镇毗邻，西北以雁门山为界与铜川市宜君县五里镇相接，东北以北洛河为界与北塬镇、史官镇相邻。境内交通便利，2条铁路、2条高速，2条省道穿镇而过，距白水县城10公里，处于西安市2小时交通圈内。

### 依山带水、台塬连绵

尧禾地处雁门山东南麓与北洛河交接地带，地势东南低、西北高。镇域西北部为雁门山将黄土高原分割成关中平原和陕北高原，东西延绵；北洛河贯穿镇域东部，为黄河支流渭河一级支流；中部为尧禾塬，是白水县城五大塬之一。







## 这里是尧禾

## 四季分明、物产丰富



尧禾镇气候属暖温带大陆性季风气候，冬春长夏秋短，早霜冻，四季分明，降水偏少。境内的动植物种类繁多，农作物品种主要有小麦、玉米、豆类、薯类等；果树品种有苹果、梨、桃、杏等；林木品种有松树、柏树、杨树等。

## 人口大镇、渭北大集

尧禾镇辖1个社区、23个行政村，常住人口为25424人，是白水县的人口大镇。尧禾大集是区域传统集市，逢农历三、九过会，主要以农产品、日用品、食品等交易为主，规模较大，历史悠久，是当地居民和周边农民进行商品交易的重要场所。



## 商旅通衢、军屯故地



尧禾镇坐落于雁门山南麓，历史上雁门山古道自此穿过，将关中地区与陕北地区紧密相连。明清至民国时期，尧禾成为雁门山南北商人聚集之地。独特的自然地理环境也奠定了尧禾重要的军事地位，自古乃兵家必争之地，汉寨、唐寨、放马、门公、车庄等村庄，均是由古代驻军发展形成的村落，在以军屯故地和农耕文化长期交融的历史长河下，孕育了尧禾独特的特色民俗。





## CONTENTS

# 目录

## 01 明确空间发展目标策略

- 1.1 发展愿景与战略定位
- 1.2 规划目标与指标体系
- 1.3 国土空间开发保护策略

## 02 优化国土空间总体布局

- 2.1 严格落实三条控制线
- 2.2 划定村庄建设边界
- 2.3 构建开发保护总体格局
- 2.4 明确国土空间分区管控

## 03 统筹引导镇村发展格局

- 3.1 优化镇村体系结构
- 3.2 分类引导村庄有序发展
- 3.3 构建产业发展新体系

## 04 加强自然资源保护利用

- 4.1 耕地资源
- 4.2 建设用地
- 4.3 水资源
- 4.4 林草湿地资源
- 4.5 矿产资源

## 05 焕发历史文化特色魅力

- 5.1 健全历史文化遗产保护体系
- 5.2 构建多元文化传承发展序列
- 5.3 塑造特色景观风貌分区格局

## 06 推进国土综合整治修复

- 6.1 农业空间综合整治与修复
- 6.2 生态空间综合整治与修复
- 6.3 城镇空间综合整治与修复

## 07 提高空间支撑保障能力

- 7.1 便捷高效的综合交通体系
- 7.2 普惠共享的公共服务体系
- 7.3 绿色安全的市政设施体系

## 08 完善规划实施保障机制

- 8.1 加强规划实施传导
- 8.2 制定近期建设计划
- 8.3 建立保障措施



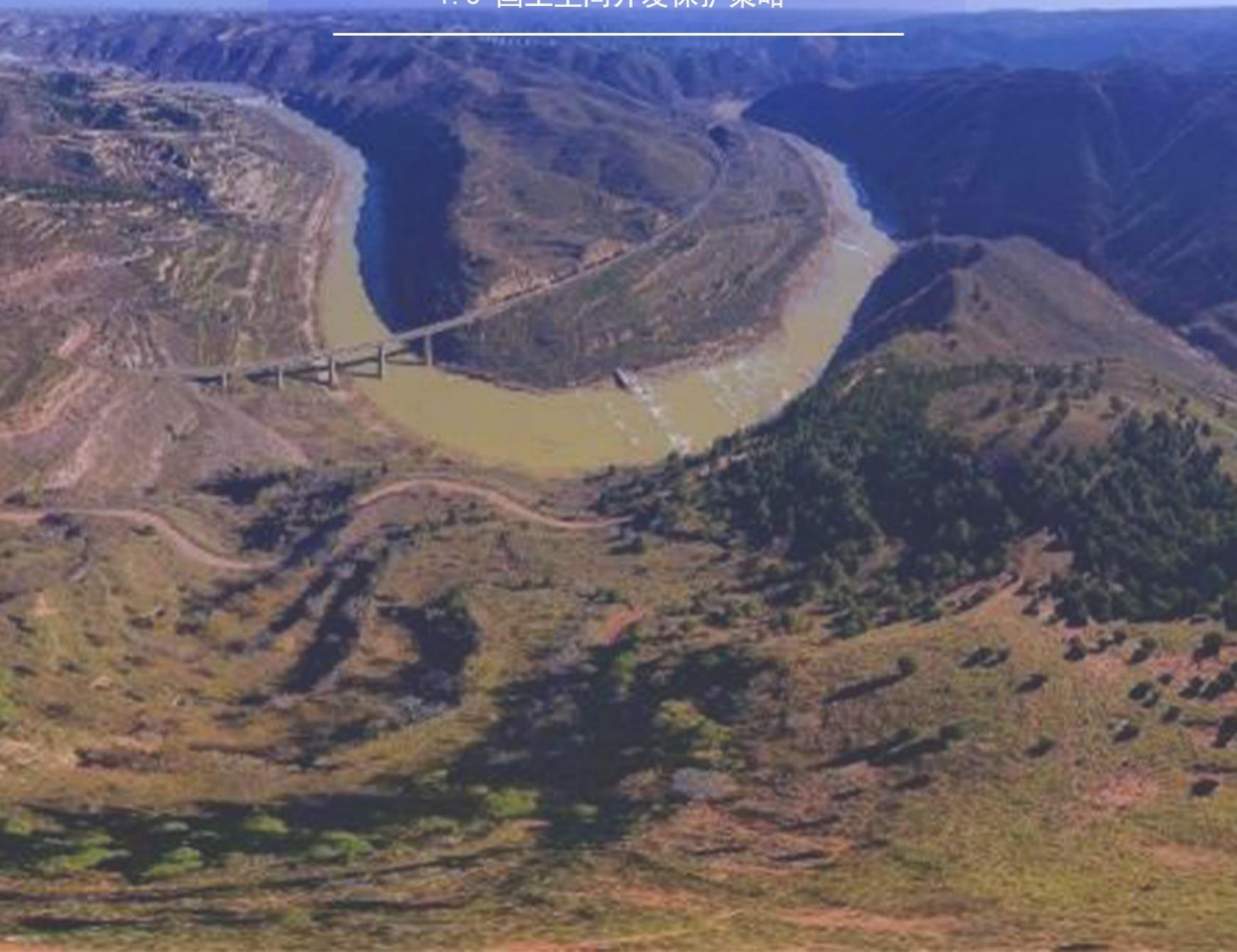


# 01

## 明确空间发展目标策略

---

- 1.1 发展愿景与战略定位
  - 1.2 规划目标与指标体系
  - 1.3 国土空间开发保护策略
- 





## 1.1 发展愿景与战略定位战

落实上位规划传导，区域协同发展，坚持以人民为中心，以建设“**新时代生态文明幸福尧禾**”为总体目标，坚持“**底线思维、因地制宜、节约集约**”的基本原则，推进“**生态+农业+旅游**”融合发展，打造“**中国有机苹果第一镇**”。

### 战略定位一：黄土台塬水土保持样板镇

保护好洛河、铁牛河、方山森林公园等重要生态资源，牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，全域推进山水林田湖草沙系统治理综合运用现代科学技术、工程措施，遏制水土流失、土地沙化，提升涵养水源功能，筑牢渭河流域黄土台塬重要生态安全屏障。

### 战略定位二：渭北生态有机农业先行镇

立足尧禾生态与农业的优势基础，依托白水县打造“全国苹果产业示范区”的历史机遇，以苹果产业为突破口，加快构建生态有机农业产业体系，打造渭北生态有机农产品基地，不断夯实乡村振兴基础，加快实现从农业大镇向农业强镇转变。

### 战略定位三：渭南城乡融合发展重点镇

积极推进新型城镇化建设，以城乡融合发展为目标，加强基础设施建设，提升公共服务水平。加大对二、三产业的支持力度，引导资金、技术、人才等要素向农村流动，促进农村经济多元化发展。通过实施乡村振兴战略，打造城乡一体化发展新引擎。





## 1.2 规划目标与指标体系

围绕开发保护目标，落实《白水县国土空间总体规划（2021-2035年）》确定的目标和约束性指标。建立可考核、可评价的目标指标体系。包括10项指标，分为7项约束性指标和3项预期性指标。

近期

2025

国土空间底线管控落实到位。农业空间安全稳固，水土保持更加高效，以城镇为核心、中心村为节点的镇村体系结构更加合理，基本形成集约高效、宜居适度、山清水秀的国土空间开发保护格局。

1

远期

2035

建成高品质的国土空间。生态文明建设持续深化，有机农业实现高效增长，生态环境得到系统修复，国土空间潜力得到深入挖掘，形成更加集约、高效的国土空间开发保护格局，建成“中国有机苹果第一镇”。

2

远景

2050

国土空间格局更加和谐高效。生态环境根本好转，绿色可持续的生产生活方式全面形成，人民群众获得感、幸福感、安全感全面提升，全面建成“新时代生态文明幸福尧禾”。

3





## 1.3 国土空间开发保护策略



严守耕地红线，助推生态农业发展



夯实生态本底，筑牢生态安全屏障



优化镇村体系，推进城乡融合发展



彰显地域特色，加强文化传承保护



提升城镇职能，助推区域协同发展





# 02

## 优化国土空间总体布局

---

- 2.1 严格落实三条控制线
  - 2.2 划定村庄建设边界
  - 2.3 构建开发保护总体格局
  - 2.4 明确国土空间分区管控
-

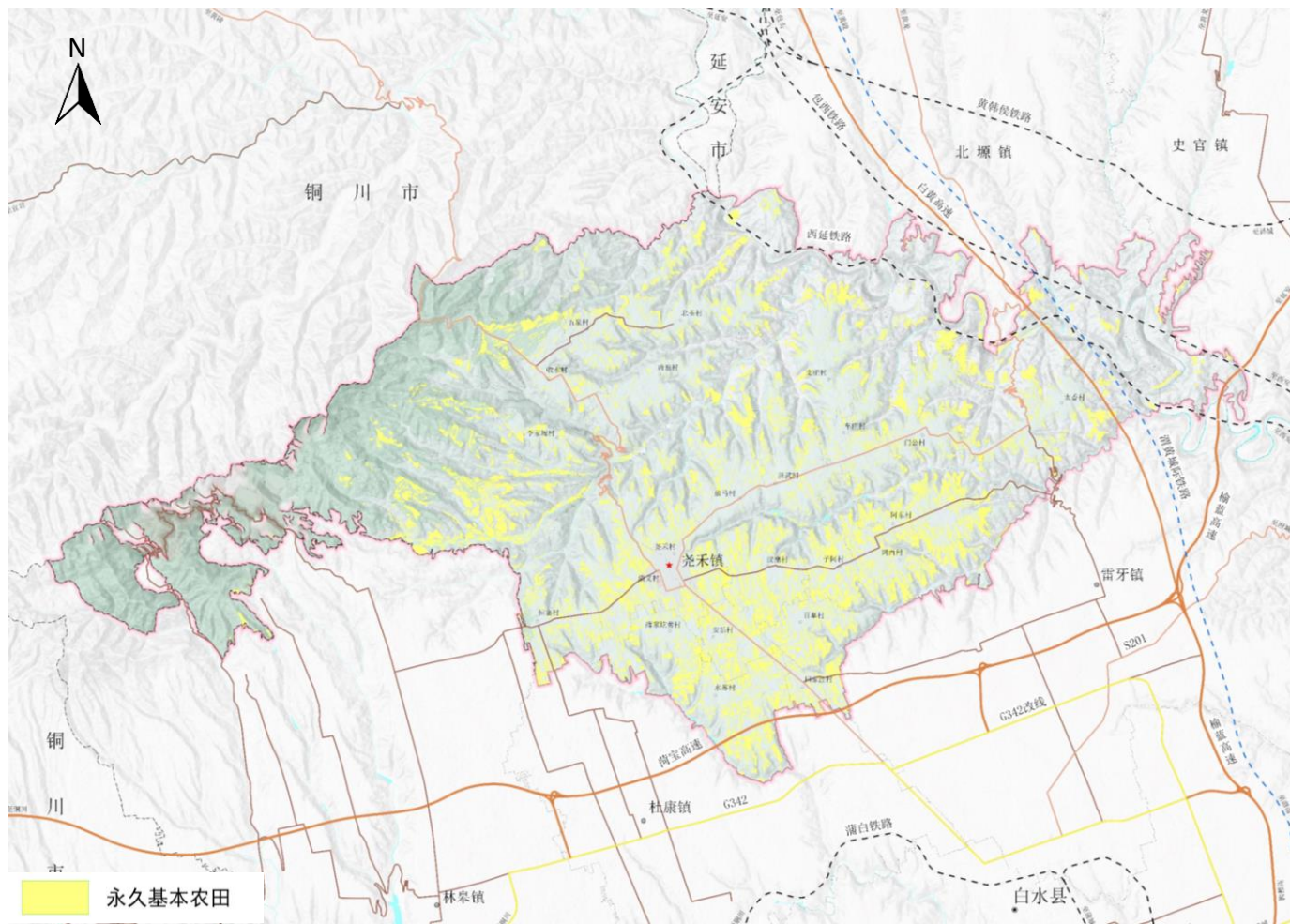




## 2.1 严格落实三条控制线

严格落实永久基本农田

保障粮食安全和重要农产品供给的底线



永久基本农田保护线规划图

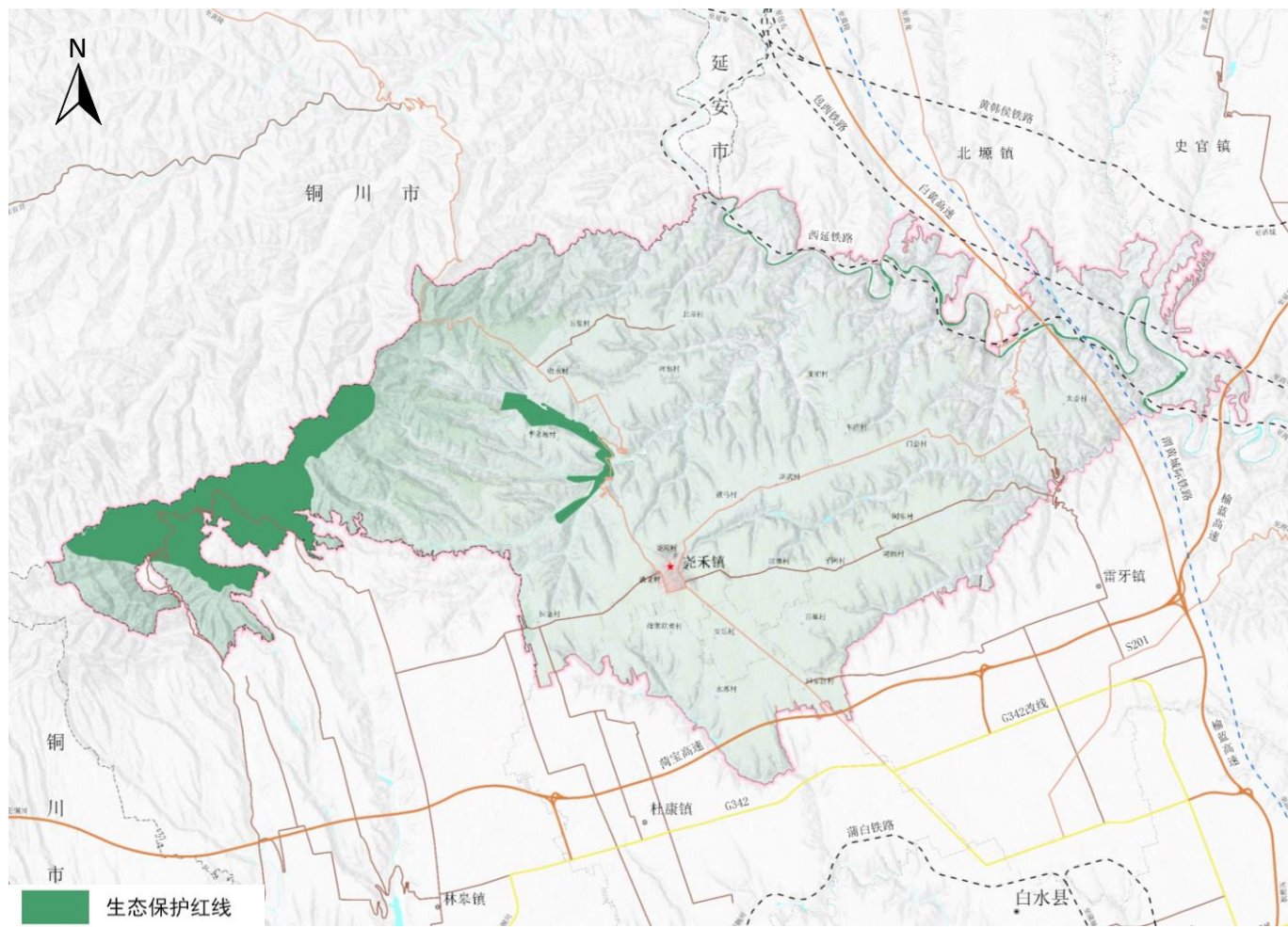
■ 落实最严格的耕地保护制度，落实永久基本农田，建立完善基本农田储备区，实施现有耕地提质改造，促进耕地规模化、集中化。



## 2.1 严格落实三条控制线

严格落实生态保护红线

维系全域生态安全底线



生态保护红线规划图

■ 严格保护自然保护地、湿地公园、饮用水水源保护区等，落实全域生态保护红线，镇域范围内坚持严格保护、分级管控、损害追责、违法严惩原则。

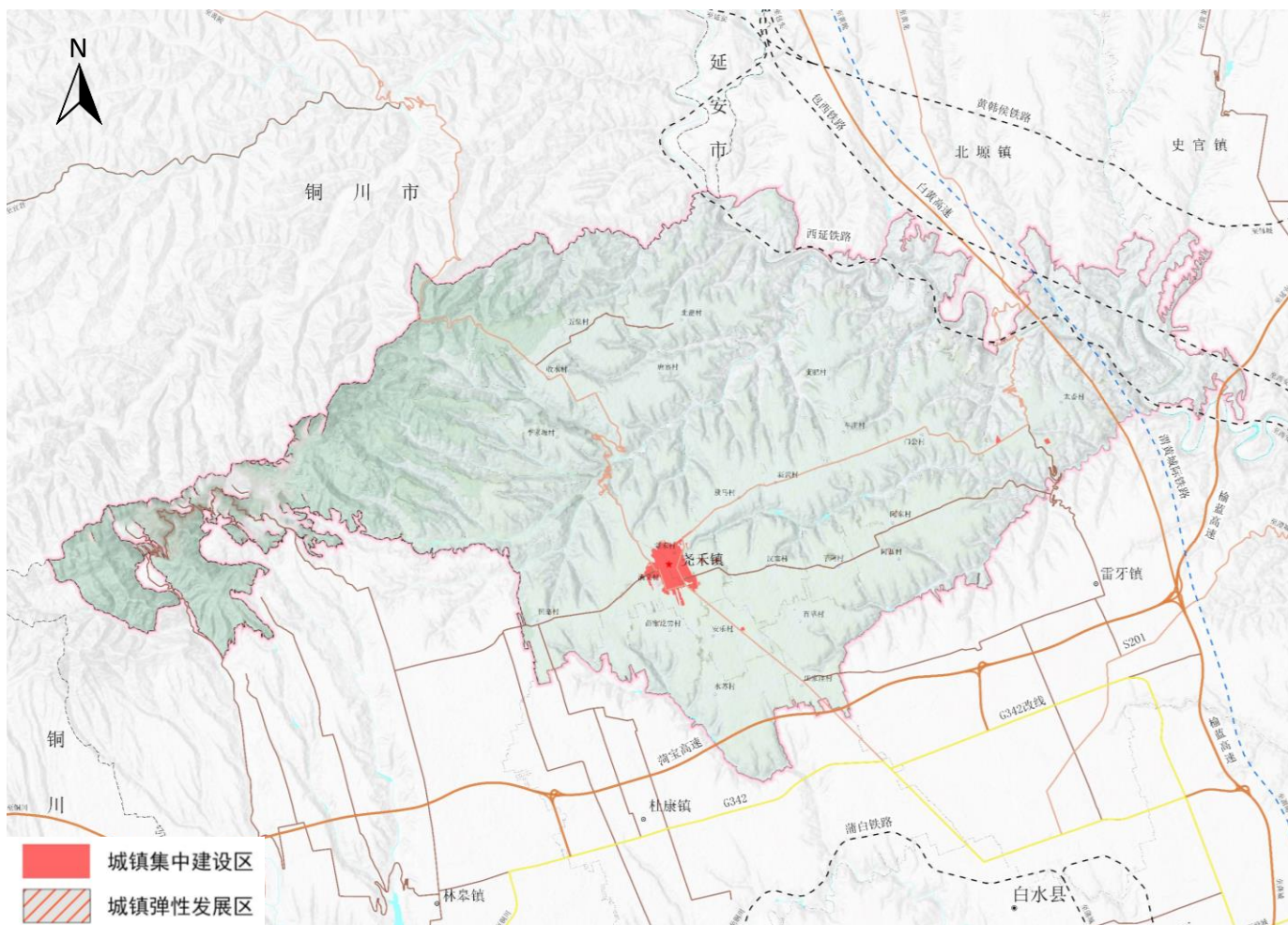




## 2.1 严格落实三条控制线

严格落实城镇开发边界

明确城镇未来发展的空间边界



城镇开发边界规划图

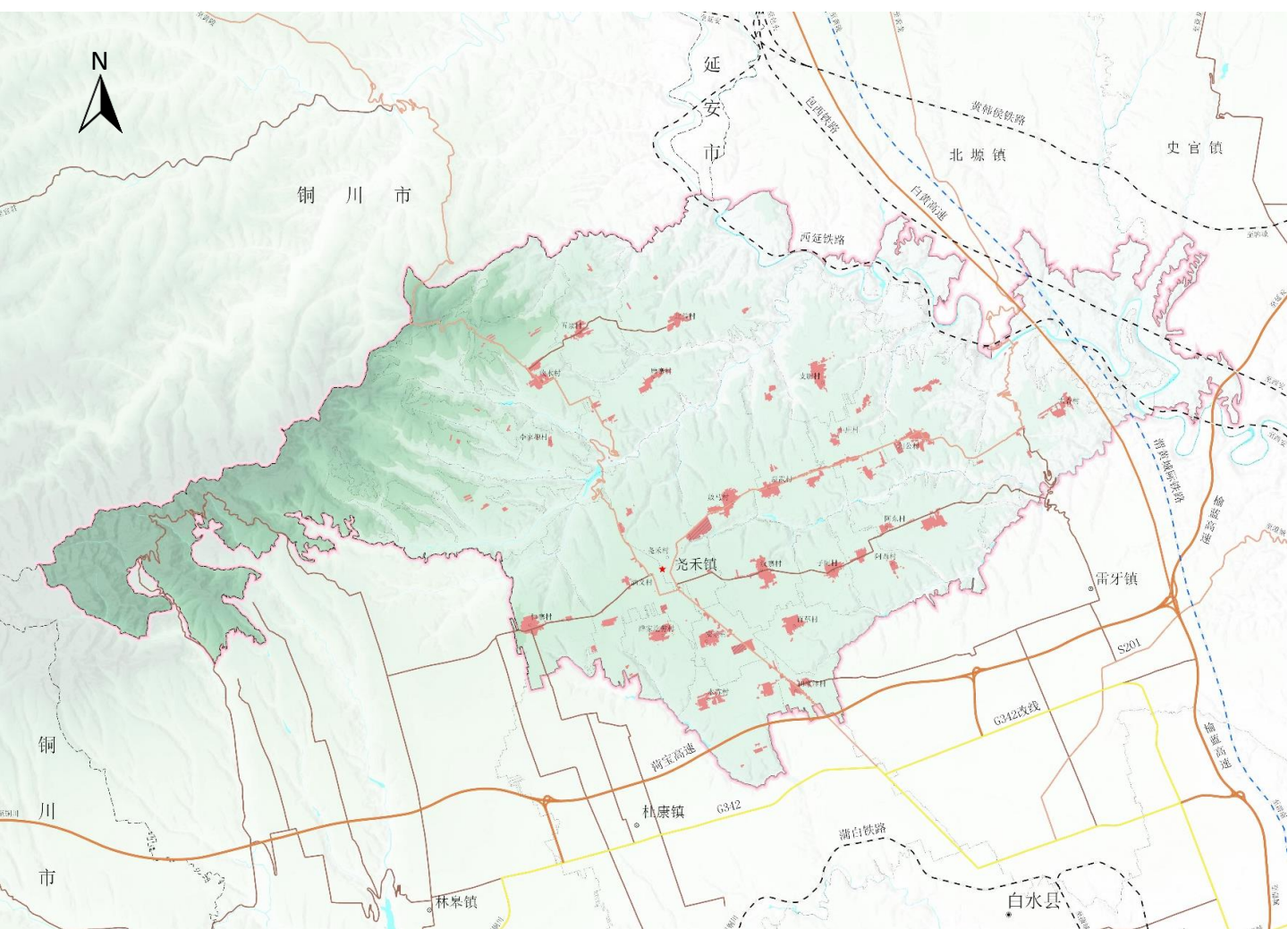
■ 基于国土空间开发适宜性与资源环境承载力评价优化城镇空间结构，落实城镇开发边界，作为在一定时期内允许开展城镇开发和集中建设的空间。



## 2.2 划定村庄建设边界

合理划定村庄建设边界

明确未来村庄发展的空间边界



全域村庄建设边界图

按照“底线约束、节约集约，盘活存量、严控增量”的要求，划定全镇村庄建设边界。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。





## 2.3 构建开发保护总体格局

构建“一屏一廊两区、一核两轴三点”的总体格局

一屏

北部雁门山脉生态屏障

一廊

北洛河生态保护廊道

两区

北部收水塬水土保持区  
南部尧禾塬水土保持区

一核

尧禾镇区

两轴

南北向发展轴  
东西向发展轴

三点

收水村  
放马村  
门公村





## 2.4 明确国土空间分区管控

### 生态保护区

生态保护区指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陆地区域，主要为陆域生态保护红线集中划定的全部区域。

### 生态控制区

生态控制区指生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态修复、限制开发建设的区域。主要位于北洛河、铁牛河等区域，包括河流、湿地、水库重要生态功能区。

### 农田保护区

农田保护区是永久基本农田相对集中需严格保护的区域。现状地类均为集中连片高产稳产的耕地和具备改造潜力的稳定耕地，涉及镇域全部行政村。

### 城镇发展区

城镇发展区主要布局在镇域城镇开发边界围合的区域和其他城镇建设用地区。

### 乡村发展区

乡村发展区指农田保护区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。

### 矿产能源发展区

矿产能源发展区指为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储备区等区域。





# 03

## 统筹引导镇村发展格局

---

- 3.1 优化镇村体系结构
  - 3.2 分类引导村庄有序发展
  - 3.3 构建产业发展新体系
-





# 3.1 优化镇村体系结构

## 中心镇区

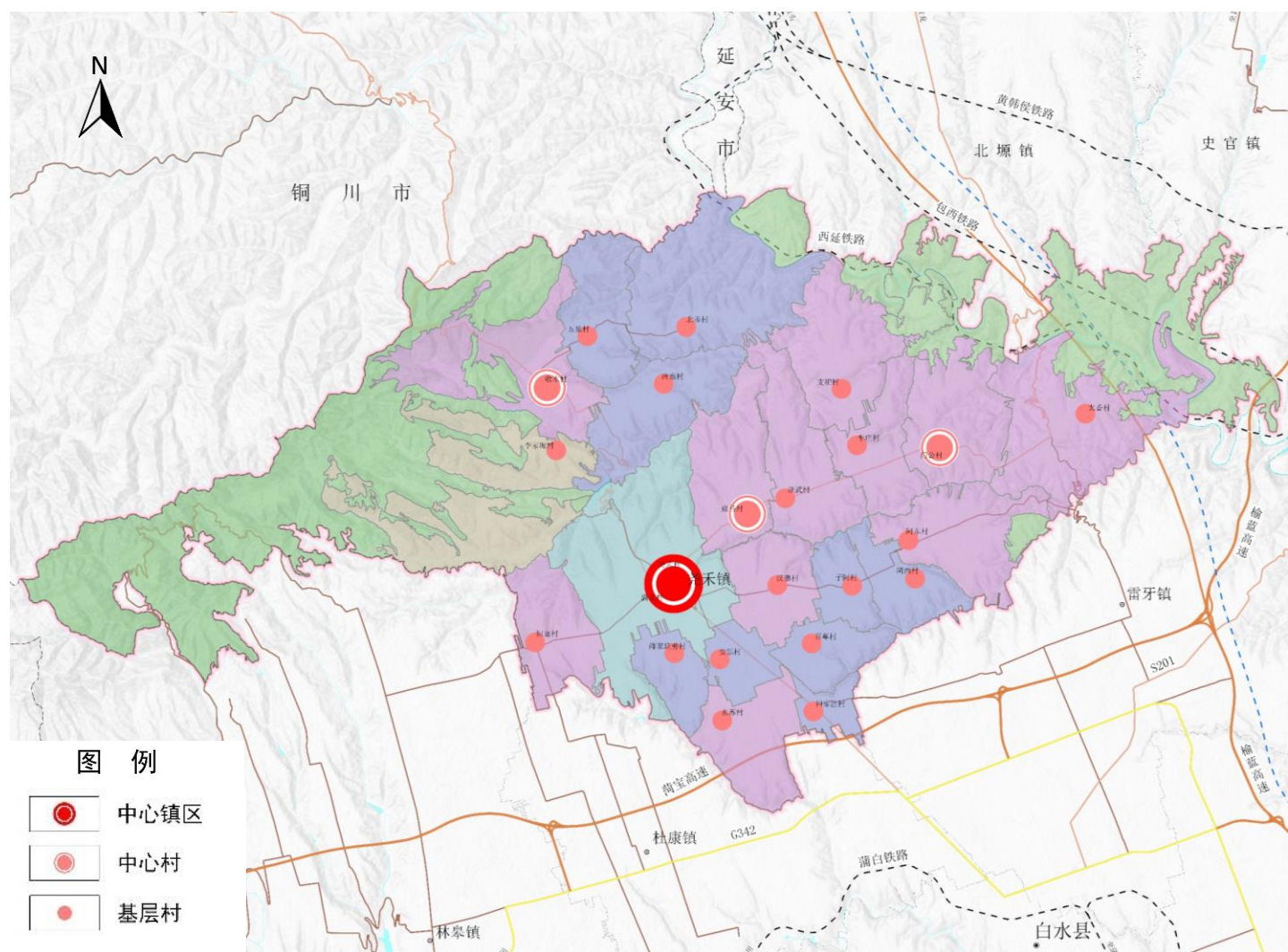
尧禾村  
满义村

## 中心村

收水村  
放马村  
门公村

## 基层村

阿东村、水苏村、恒寨村、太香村、支肥村、车庄村、汉寨村、新武村、唐寨村、五泉村、北盖村、阿西村、田家洼村、百草村、安乐村、子阿村、薛圪崂村、李家塬村



图例

- 中心镇区
- 中心村
- 基层村

镇村体系规划图





## 3.2 分类引导村庄有序发展

### 2个城郊融合类

尧禾村、满义村

该类村庄主要结合镇区规划，按城镇开发边界内详规要求进行管控，加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享。逐步纳入镇区管理，推进“村改居”进程，实现农民就地城镇化。



### 11个集聚提升型

收水村、放马村、门公村、恒寨村、支肥村、新武村、水苏村、车庄村、太香村、汉寨村、阿东村

此类村庄应优先编制村庄规划，主要在原有规模基础上有序推进改造提升，建设宜居宜业的美丽村庄。强化主导产业支撑，改善生产生活条件。加快农业现代化发展。





## 3.2 分类引导村庄有序发展

### 9个特色保护类

统筹保护、利用与发展的关系，努力保持村庄的完整性、真实性和延续性。切实保护村庄的传统选址、格局、风貌以及自然和田园景观等整体空间形态与环境，全面保护文物古迹、历史建筑、传统民居等传统建筑。

五泉村、北盖村、田家洼村、唐寨村、安乐村、子阿村、薛圪崂村、百草村、阿西村



### 1个搬迁撤并类

搬迁撤并类村庄主要严格限制新建、扩建活动，统筹考虑拟迁入或新建村庄的基础设施和公共服务设施建设。

李家塬村







## 3.3 构建产业发展新体系

### 产业发展定位:

以“生态+农业+旅游一体化发展”为抓手，以苹果为亮点，夯实一产、延伸二产、提优三产，构建生态文旅、有机农业、特色加工三大产业板块，形成一二三产并驾齐驱的发展体系。



第一产业

第二产业

第三产业





# 04

## 加强自然资源保护利用

---

- 4.1 耕地资源
  - 4.2 建设用地
  - 4.3 水资源
  - 4.4 林草湿地资源
  - 4.5 矿产资源
-





## 4.1 耕地资源

### 耕地保护目标

落实最严格的耕地保护制度。优先保护尧禾镇水土光热条件好、质量等级高、集中连片的优质耕地，挖掘耕地后备资源潜力，推动通过土地整理适度增加耕地。

### 提高耕地数量和质量

坚持耕地数量和质量保护并重，保障国家粮食安全，落实国家“藏粮于地、藏粮于技”战略。

## 4.2 建设用地



### 建设用地保护 与利用目标

根据镇区实际发展情况，按照集约化、内涵式发展要求，坚持最严格的节约用地制度，推进建设用地节约集约利用。



### 提高建设用地利用率 优化改善建设用地结构

减少闲置建设用地，推动闲置、低效用地盘活。



## 4.3 水资源

### 严控水资源利用上线

强化水资源承载能力刚性约束，实行用水总量和用水强度双控制。

### 提高供水保障能力

规划期间，优化城乡供水系统布局，实施城乡融合发展，依托城镇现有供水系统，逐步完善城乡供水管网一体化。

### 提高用水效率

降低城镇供水管网漏损率，推广节水器具加强节水型小区、节水型单位创建工作；完善农村集中供水和节水设施配套建设。

### 提高用水效率

强化重要河流和湖泊湿地管控。严格功能分区管控要求，严格水域岸线用途管制，严格限制建设项目侵占或损害河流生态空间保护。

### 加强水生态保护

统筹治理黑臭水体、工业废水、农业退水、城乡污水，推进生态沟道、污水净塘、人工湿地、淤积坝等生态拦截净化工程，加强污水处置设施建设和提标改造，逐年提升农村污水处理覆盖率。

## 4.4 林草湿地资源

### 合理保护利用林地资源

建设完善的林草资源保护体系，严格落实镇域林草资源集中保护区，制定林地用途管制措施，强化林地、利用监督管理。实施林草地用途管制，推进林地资源合理利用，适当开发草地。

### 加强湿地资源的保护利用

落实湿地资源保护目标，严格管控湿地空间，合理利用开发湿地资源。

## 4.5 矿产资源

### 落实矿产资源勘查开发保护布局

矿产资源勘查开采调控方向；勘查开采与保护布局。

### 强化矿产资源勘察开发管控

严格控制国家公益林林区、水土流失重点预防区和水土流失重点治理区进行固体矿产资源开发。



# 05

## 焕发历史文化特色魅力

---

- 5.1 健全历史文化遗产保护体系
  - 5.2 构建多元文化传承发展序列
  - 5.2 塑造特色景观风貌分区格局
-



# 5.1 健全历史文化遗产保护体系

## 明确物质文化遗产保护对象及范围

1处省级文物保护单位

槐沟河摩崖遗址

4处县级文物保护单位

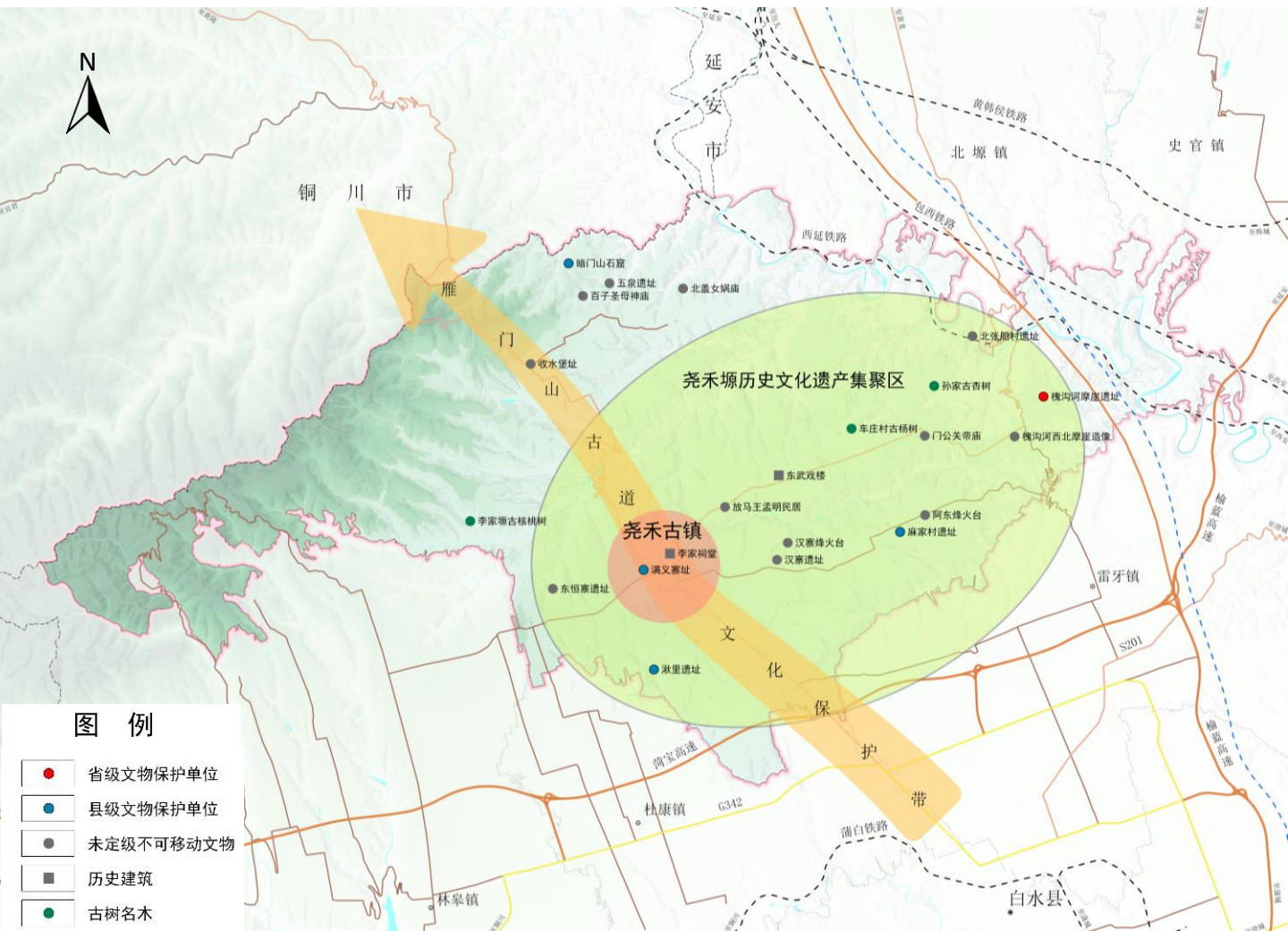
暗门山石窟  
满义寨址  
湫里遗址  
麻家村遗址

2处历史建筑

东武戏楼  
李家祠堂

3株名木

李家塬古核桃树  
孙家古杏树  
车庄村古杨树



历史文化保护规划图



## 5.2 构建多元文化传承发展序列

### “一镇、一带、一区”的保护结构

结合尧禾历史文化遗存即文化线路的分布情况，形成“一镇、一带、一区”的保护利用结构，保护传承尧禾历史文化特色，彰显尧禾地域文化特征。

#### 尧禾古镇

充分挖掘尧禾古镇历史人文资源，以“尧禾古镇、商旅通衢”为主题，打造具有陕北关中民俗文化交融的传统文化体验地，进一步弘扬尧禾美食、通衢文化、传统民俗等地域特色，强化历史文物、历史环境、非物质文化遗产的系统保护展示与活化利用。

#### 雁门山古道文化 保护带

以雁门山古道线路为保护展示线索，依托现有交通体系串联沿线村落、历史遗存及自然景观，基于自古以来关中地区与陕北地区贸易互通、文化交融，构建雁门山古道历史文化保护展示带。

#### 尧禾塬历史文化 遗产集聚区

以尧禾塬军屯文化为保护主题，统筹整合尧禾塬上“恒寨、汉寨、唐寨”等传统军屯文化节点，重点保护槐沟河摩崖造像、恒寨遗址、等历史文化遗存，推动区域内各村社火、麦秸画、老鼓、锅盔等非物质文化遗产的保护传承与活化利用，打造历史文化与乡村旅游深度融合的遗产保护利用示范区。



## 5.3 塑造特色景观风貌分区格局

形成“尧禾塬田园聚落风貌区、北洛河水河谷风貌区、雁门山梁峁森林风貌区”3大风貌区。

以“主题化、生态化、集约化”的发展目标为导向，形成“一核两廊”的全域魅力空间格局。



全域景观风貌规划图



# 06

## 推进国土综合整治修复

---

- 6.1 农业空间综合整治与修复
  - 6.2 生态空间综合整治与修复
  - 6.3 城镇空间综合整治与修复
-





## 6.1 农业空间综合整治与修复



高标准农田



根据永久基本农田集中连片整治的总体要求，巩固高产田，重点改造中低产田。



低效农用地

实施低效园地、林地等农用地整治，促进耕地集中连片，改善农业生产条件和生态环境，提高农业综合生产能力。



后备资源开发



在保护和改善生态环境的前提下，通过采取适宜的工程措施和生物措施，对宜耕后备资源进行开发，以增加有效耕地面积。





## 6.2 生态空间综合整治与修复



### 山林整治修复

- 落实陕西白水生态综合治理项目。重点实施镇域西部方山森林公园和铁牛河水库以及洛河两侧林场保护工程，通过林分结构调整、低产低效林改造、退化植被修复，积极开展人工造林、封山育林等措施，提升森林质量。



### 水环境水生态修复

- 重点实施北洛河、铁牛河、雷牙河等水环境和水生态修复工程。因地制宜实施清淤疏浚、污染防治、岸线整治、河岸植被修复等生态修复工程，恢复河流水体生态系统功能，改善区域水环境。



### 水土流失综合治理

- 以尧禾镇洛河流域为单元，重点推进铁牛河和雷牙河等小流域水土流失综合治理、黄土台塬固沟保塬、坡耕地水土流失综合治理，开展林草植被保护与建设和节水灌溉工程建设，持续推进坡改梯和淤地坝建设。





## 6.3 城镇空间综合整治与修复



### 城镇建设用地整治

- 重点为尧禾镇区的低效空间，通过低效建设用地整理，实施城乡增减挂钩，挖掘存量，加强存量资产优化整合、更新改造、盘活利用，促进城乡一体化的高质量融合发展。



### 农村建设用地整治

- 重点为李家塬撤并搬迁类村庄，以及农村偏远、零散、低效宅基地等农村建设用地，按照宜耕则耕，宜林则林、宜草则草原则进行复垦。





# 07

## 提高空间支撑保障能力

---

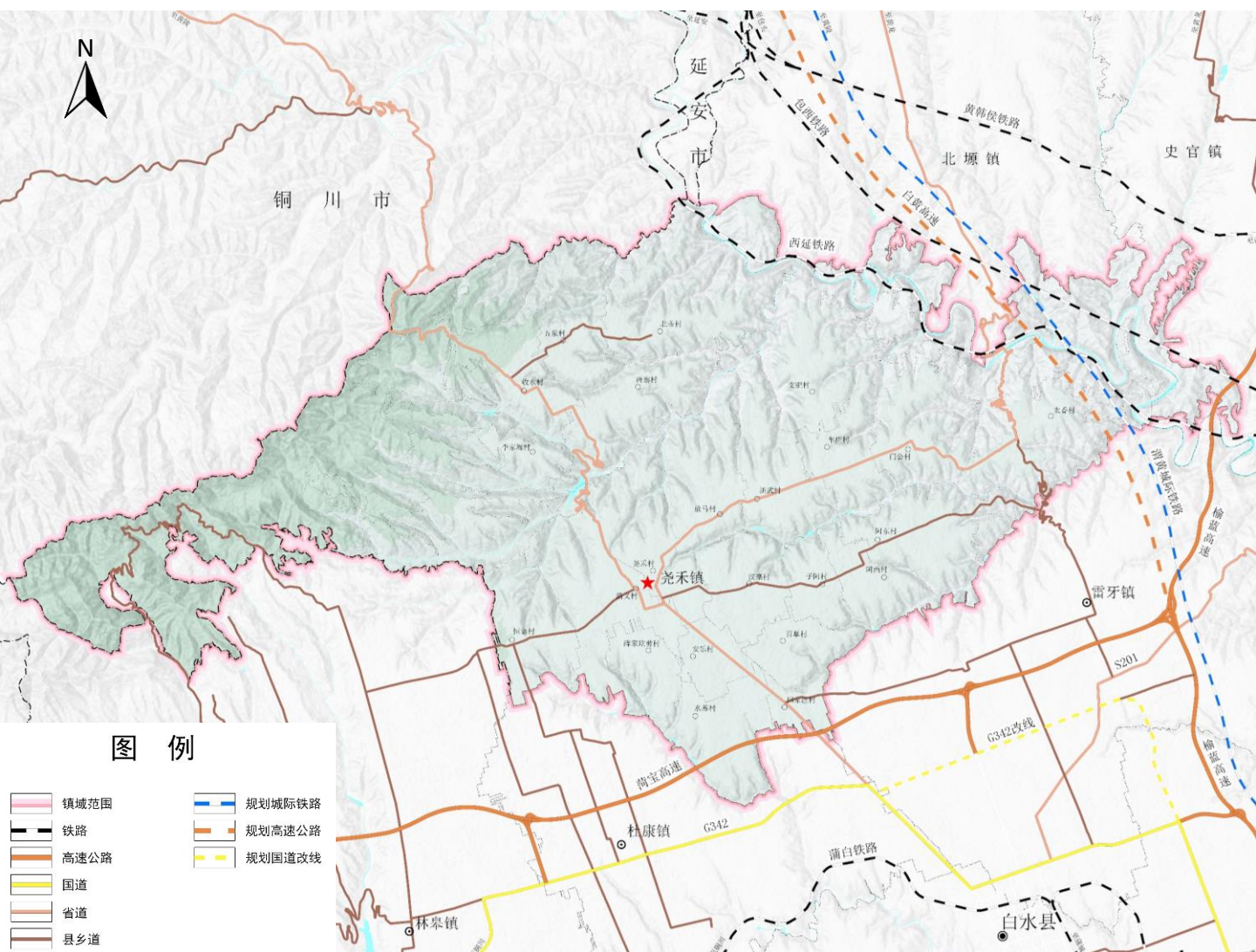
- 7.1 便捷高效的综合交通体系
  - 7.2 普惠共享的公共服务体系
  - 7.3 绿色安全的市政设施体系
-



# 7.1 便捷高效的综合交通体系

## 多元便捷的镇域交通

构建“布局合理、功能完善”的交通运输网络，充分发挥交通对区域经济的引导和带动作用，为实现尧禾镇域经济跨越式发展提供有力保障。实现镇域内县道一级化，镇道二级化，并大力加强镇区与行政村、自然村间的通村三、四级支线通村公路网的建设，形成“**干支结合，四通八达**”的公路网络。



镇域交通规划图

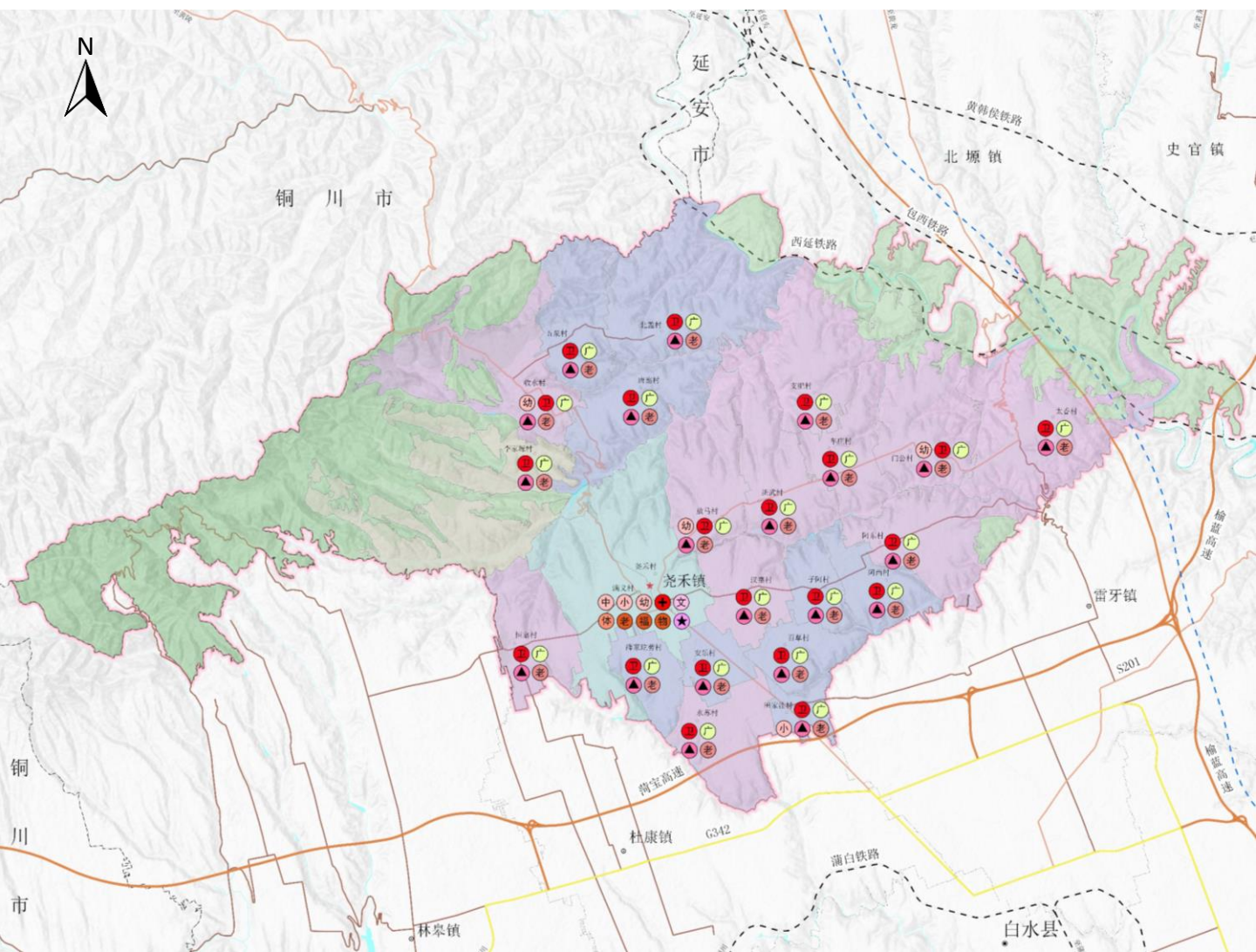




## 7.2 普惠共享的公共服务体系

### 因地制宜完善全域公共服务设施

根据镇村规模与规划职能结构，贯彻城乡统筹、均衡布局的社区生活圈发展理念，打造乡村社区生活圈，构建“镇区—中心村—一般村”三级公共服务体系，引导有限资源“梯级投放”。



公共服务设施规划图



## 7.3 绿色安全的市政设施体系

### 构建安全韧性的市政体系



#### 给水工程

- 形成给水规划城乡一体化，完善联网供水体系。
- 完善给水管网布局，全面提升水厂、输水、配水环节安全保障水平。



#### 排水工程

- 实施雨污分流排水体制，城镇污水处理率稳步提升。
- 结合地形地势合理布置管道，推进水环境综合治理。



#### 电力工程

- 新建尧禾330KV新能源汇集站一座，新建白水共享储能电站1座；对35KV尧禾变进行升压改造；保留现状35KV门公变。



#### 燃气工程

- 新建尧禾镇高中压调压站1座，新建燃气储配站1座。
- 结合道路规划安排环状燃气管道，保证供气的安全性。



#### 环卫工程

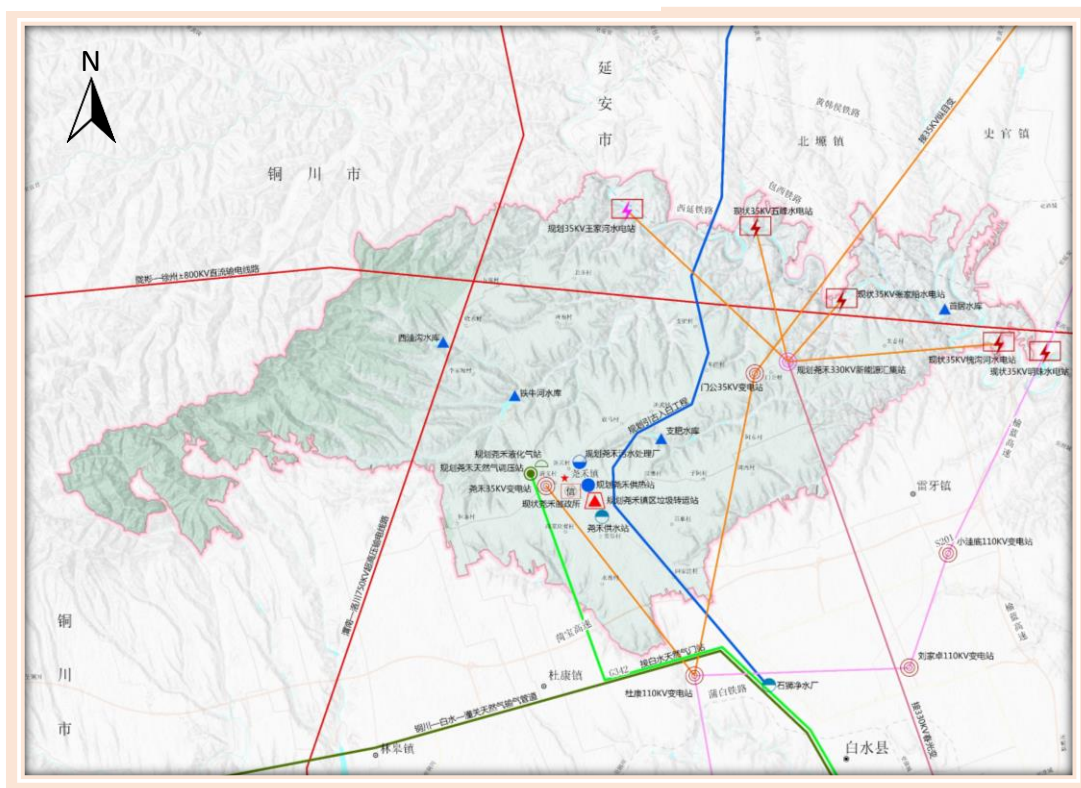
- 采用“户户分类、散点收集、集中转运、统一处理”的收运系统。
- 采用“户分类、村收集、镇转运、县处理”的城乡环卫一体化处理模式。



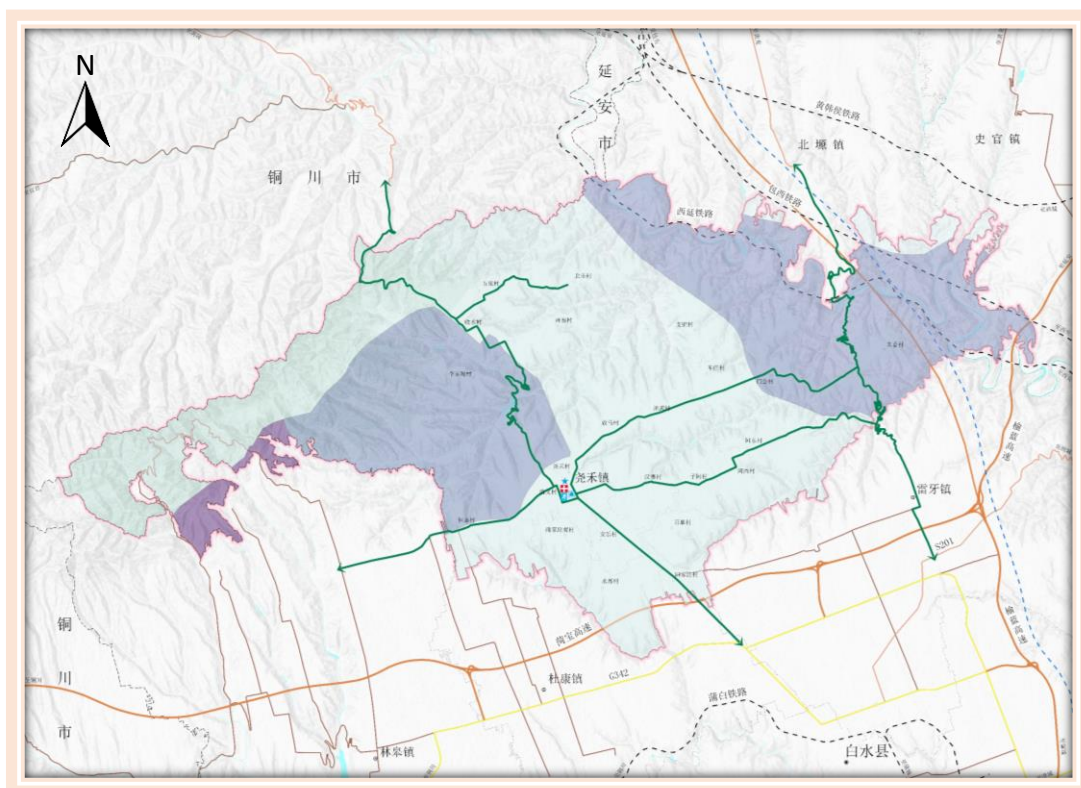


## 7.3 绿色安全的市政设施体系

### 构建安全韧性的市政体系



基础设施规划图



综合防灾减灾规划图

# 08

## 完善规划实施保障机制

---

- 8.1 加强规划实施传导
  - 8.2 制定近期建设计划
  - 8.3 建立保障措施
-





## 8.1 加强规划实施传导



### 编制单元

#### 城镇单元

城镇单元1个  
镇区城镇开发边界内

#### 乡村单元

合并编制单元1个  
尧禾村与满义村  
独立编制单元21个  
其他行政村

#### 传导指引

落实重要控制线  
划定村庄建设边界  
村庄发展定位引导  
规划布局引导管控



## 8.2 制定近期建设计划

### 交通水利项目

主要包括铁路、公路、水库等建设项目。

### 环保旅游民生项目

环保类项目、旅游开发项目、公共服务设施建设项目

### 土地整治与生态修复项目

该项目主要包括高标准基本农田建设、水土流失治理河流水系治理等项目类型。

### 能源电力项目

主要为镇域内电力设施改扩建、加油加气站、供热、天然气建设等项目。

### 产业开发项目

该类型主要为养殖、加工业等建设项目





## 8.3 建立保障措施

### 一、严格落实规划监督管理办法

严格落实白水县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。

### 二、全面实施规划评估调整机制

按照“一年一体检、五年一评估”的评估机制，定期评估规划主要目标、空间布局、重大工程及项目等执行情况，以及各行政村对本规划的落实情况。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。

### 三、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识，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，推动社会团体参与国土空间规划过程实施监督的规范化、常态化和制度化。

