

眉县首善街道国土空间规划 (2021-2035年)

公众征求意见稿

注：本次成果为征求意见稿，最终以审批文件为准。

前言

PREFACE

为贯彻落实《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》、自然资源部《关于全面开展国土空间规划工作的通知》、《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》，根据《陕西省乡镇级国土空间规划编制技术要点（试行）》，为优化全域国土空间开发保护格局，规范开发建设活动秩序，提高国土空间治理能力，促进经济社会又好又快发展，编制了《眉县首善街道国土空间规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》通过实地调研，部门领导座谈及村民走访等方式充分掌握街道发展现状，以上位规划为指导，三线划定成果为基础，结合首善街道实际现状及各级发展需求，构建新的国土空间格局和发展蓝图，《规划》是落实新发展理念、实施高效能空间治理、促进高质量发展和高品质生活的空间政策，是国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设做出的具体安排，是编制详细规划、相关专项规划、村庄规划和开展各类开发保护建设活动、实施国土空间用途管制的基本依据。

目录

CONTENTS

01规划总则

1.1规划原则

1.2规划范围与期限

02规划定位与目标

2.1规划定位

2.2规划目标与指标

03重要控制线落实与管控

3.1耕地和永久基本农田

3.2生态保护红线

3.3城镇开发边界

3.4村庄建设边界

04国土空间布局优化

4.1规划分区

4.2国土空间总体格局

4.3农业空间格局

4.4生态空间格局

4.5镇村空间格局

05国土空间支撑保障体系

5.1综合交通规划

5.2公共服务设施规划

5.3基础设施规划

5.4综合防灾减灾

06街道规划

6.1性质与规模

6.2功能结构与用地布局

6.3住房保障与社区生活圈

6.4道路交通规划

07规划实施保障

7.1近期建设规划

7.2规划传导与指引

7.3规划实施保障

01

规划总则

1.1 规划原则

1.2 规划范围与期限

1.1规划原则

◆ 生态优先、绿色发展

树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，坚持底线约束，严格落实“三区三线”保护优质耕地，加强生态环境保护和修复，促进人与自然和谐共生。

◆ 承接传导，细化落实

强化对上位国土空间规划约束性、预期性指标的传导，并分解至村级。细化落实市县国土空间总体规划管控要求。

◆ 以人为本，突出特色

坚持以人民为中心的发展思想，提升人居环境质量，完善基础设施和公共服务设施，实现高质量发展、高品质生活。充分尊重自然地理格局和资源禀赋，结合当地发展实际，突出本地优势和地域特色。

◆ 城乡融合，节约集约

坚持城乡融合发展，深入实施乡村振兴战略，优化城乡资源配置，推动城乡公共服务均等化。严控建设用地增量，盘活存量，提高土地利用效率和质量。

◆ 远近结合，强化实施

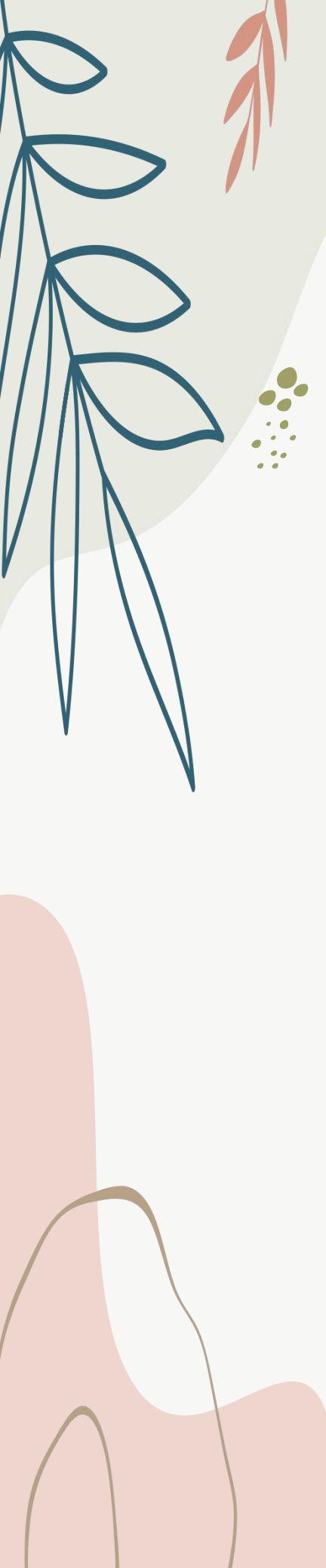
加强规划的实施性与操作性，明确对详细规划的指导要求，强化规划实施引导。突出规划的分期实施，对近期的国土开发、保护、修复、整治项目及用地安排制定近期实施规划，对近期实施项目库做出统筹安排和行动计划。

1.2 规划范围与规划期限

- ◆ 规划层次分为街道、中心城区两个层次。
- ◆ 全域规划范围为眉县首善街道行政辖区范围内全部国土空间，土地总面积6251.15公顷。包括辖区内的6个社区居委会（景贤社区、迎宾社区、滨河社区、东关社区、东盛社区、平阳社区）、12个行政村（西关村、北兴村、三寨村、三和村、王长官寨村、通远村、岳北村、第五村、联丰村、五坳村、东四新村、葫芦峪村）。
- ◆ 本次镇区范围与县级国土空间规划中心城区保持一致，规划范围1448.74公顷。
- ◆ 规划期为2021-2035年，规划基期年2020年。
- ◆ 规划目标年2035年，近期目标年2025年。

眉县首善街道社区分布图





02

规划定位与目标

2.1 规划定位

2.2 规划目标与指标

2.1规划定位

**眉县区域协同枢纽、生态宜居高地
产城融合示范区，文化传承创新窗口
以新材料、装备制造和现代物流为主
以生态旅游为特色的滨河园林城镇。**

2.2规划目标

到 2035 年，国土空间开发保护格局全面优化，国土空间治理体系和治理能力现代化基本实现，形成生态空间安全稳定、城镇空间集约高效、文化空间特色彰显、设施支撑安全顺畅的国土空间开发保护格局。

至 2035 年，耕地保有量不低于 659.18 公顷，永久基本农田保护面积 566.67 公顷，生态保护红线面积 247.94 公顷，城镇开发边界面积为 1448.74 公顷。

03

重要控制线落实与管控

3.1 耕地和永久基本农田

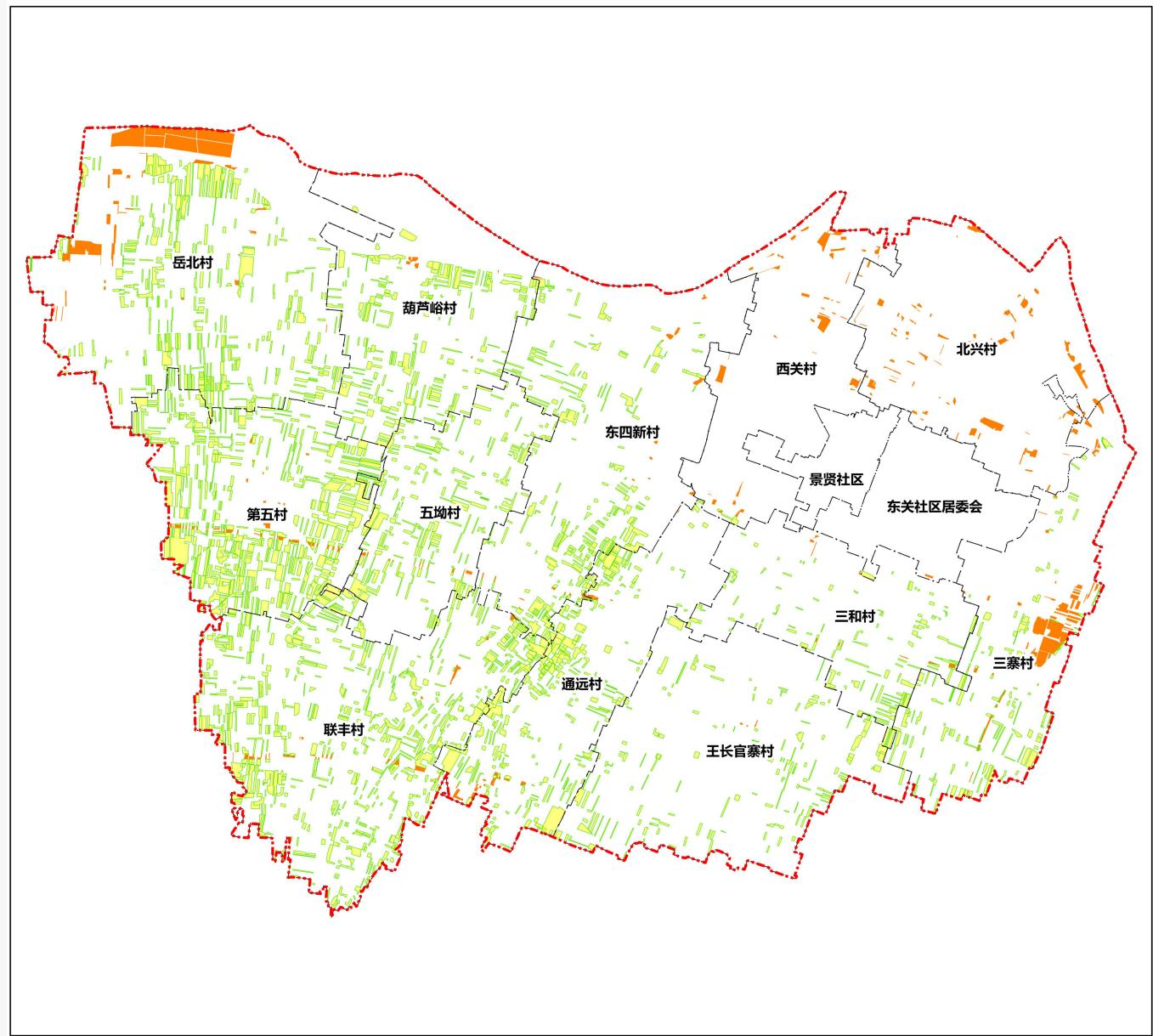
3.2 生态保护红线

3.3 城镇开发边界

3.4 村庄建设边界

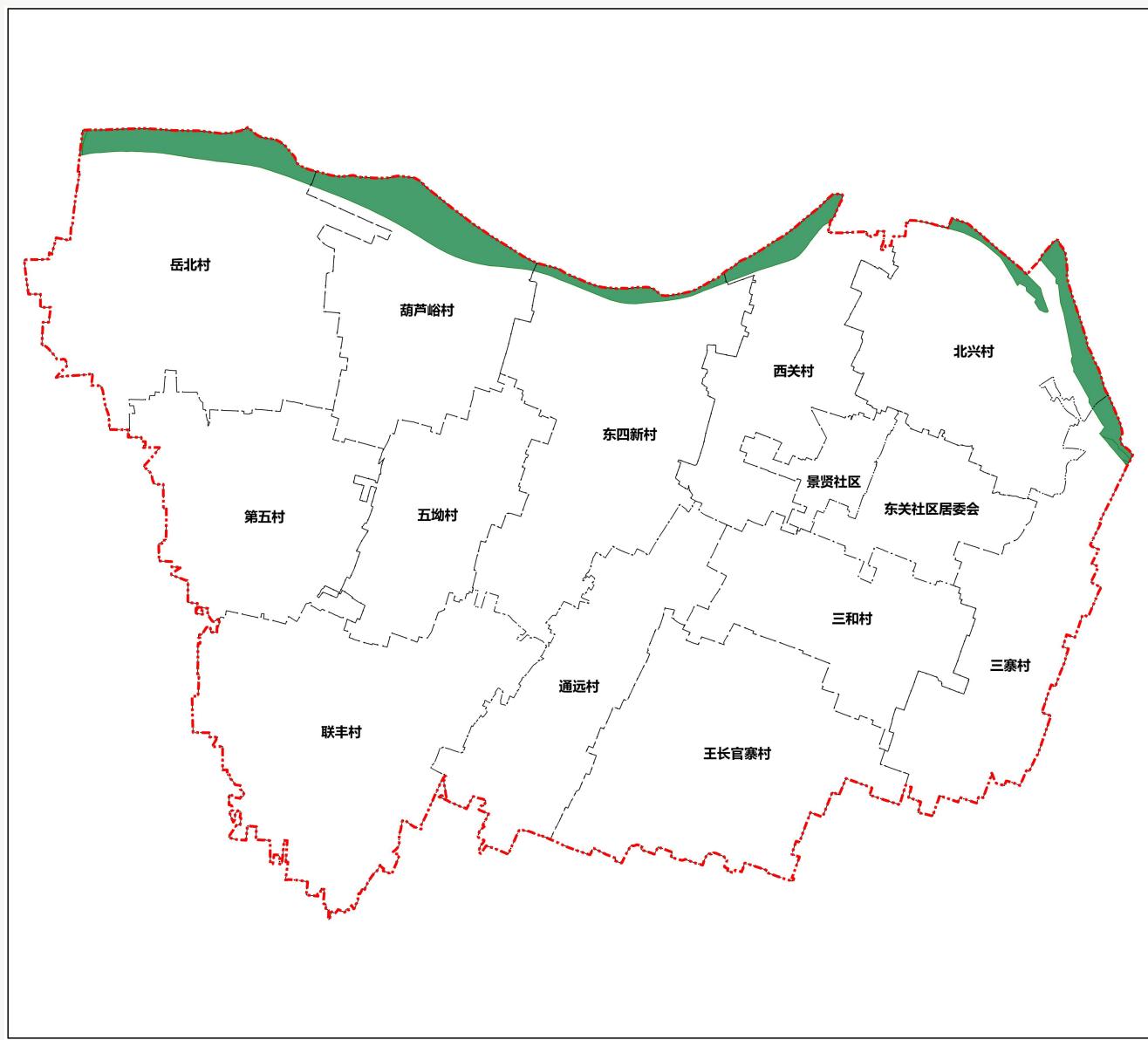
3.1 耕地和永久基本农田

- ◆ 落实上位规划确定的耕地和永久基本农田控制线。
- ◆ 到 2035 年，全域耕地总面积659.18公顷，占全域国土总面积的10.55%。**永久基本农田保护面积566.67公顷**，占全域国土总面积的9.08%。



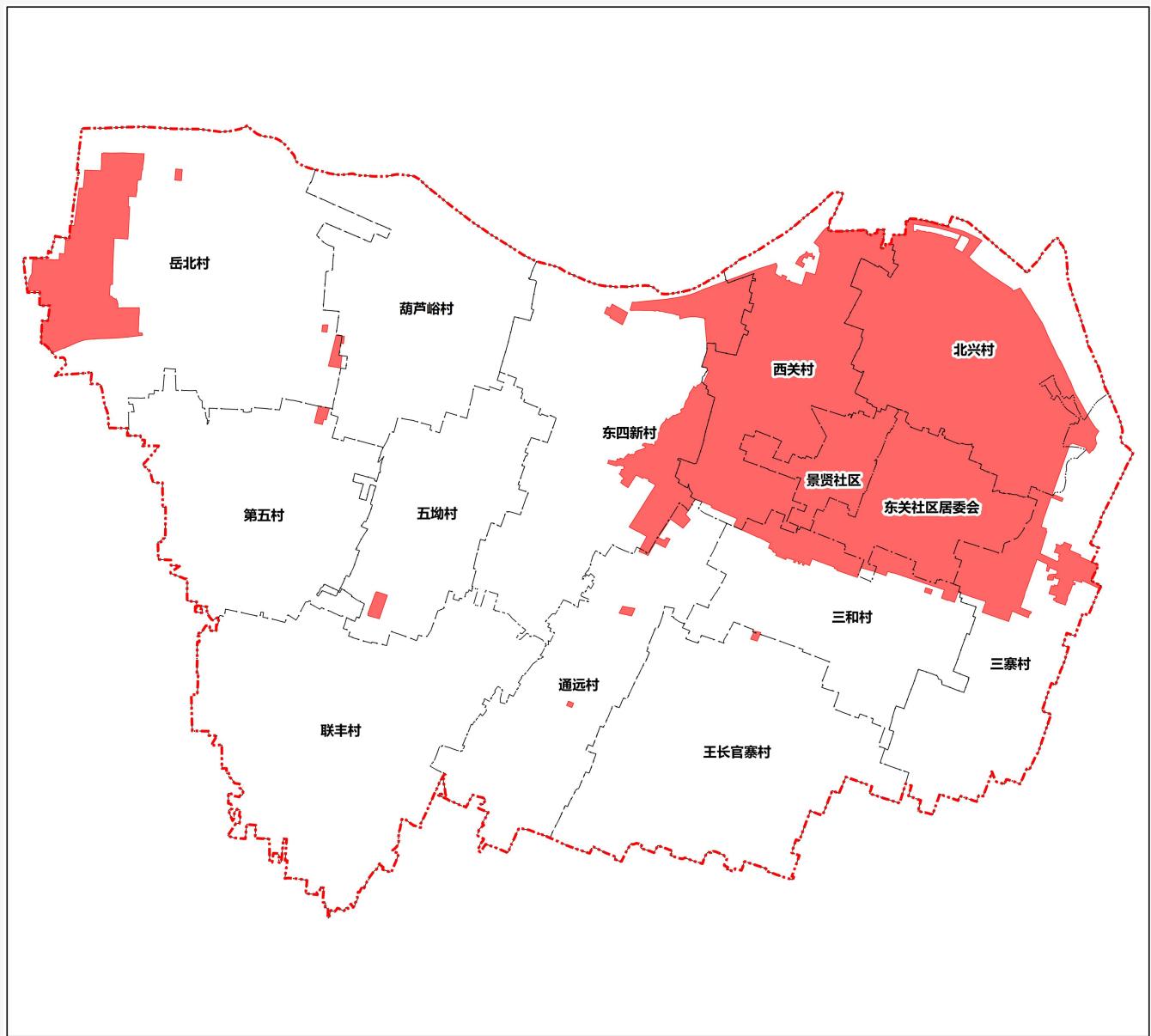
3.2 生态保护红线

- ◆ 落实眉县国土空间总体规划划定的生态保护红线
- ◆ 首善街道办**生态保护红线面积为247.94公顷**，占全区域面积的3.97%，主要为在渭河河流及湿地。



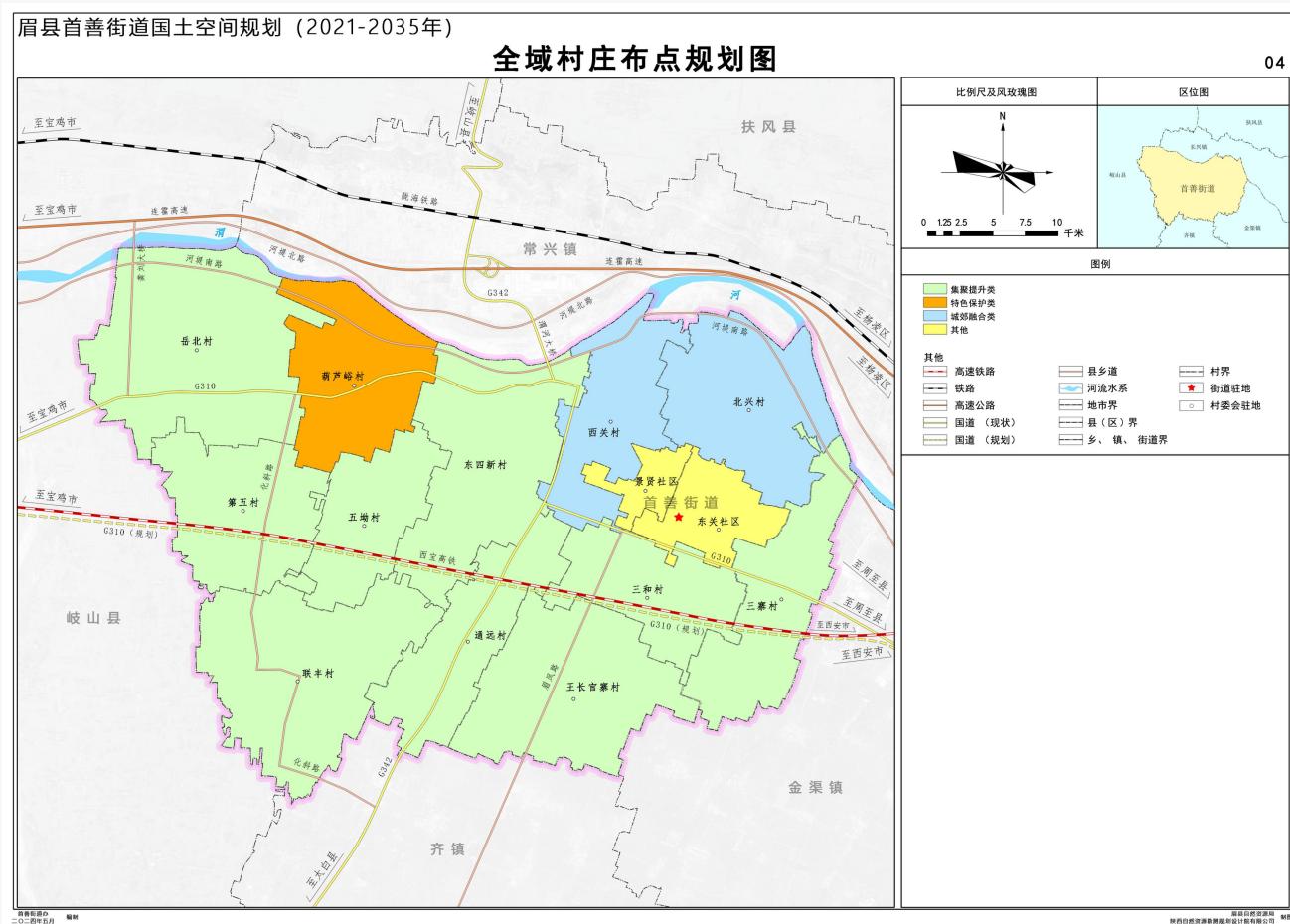
3.3城镇开发边界

◆ 首善街道城镇开发边界面积1448.74公顷，全部为城镇集中建设区，占全域国土总面积的23.18%。



3.4村庄建设边界

- ◆ 坚持“底线管控、节约集约、尊重村民意愿”的划定原则，科学划定村庄建设边界。严格控制村庄建设用地总规模及增量。
- ◆ 规划到2035年，**街道办全域划定村庄建设边界面积726.23公顷**，占全域国土总面积的11.62%。



04

国土空间布局优化

4.1 规划分区

4.2 国土空间总体格局

4.3 农业空间格局

4.4 生态空间格局

4.5 镇村空间格局

4.1规划分区

生态保护区

生态保护区以渭河区域为主，面积247.94公顷，占3.97%，是严格保护、禁止开发的区域。

城镇发展区

城镇集中建设区和弹性发展区划定，将采用详细规划和管控方式引导城镇有序扩张，确保未来发展空间。

生态控制区

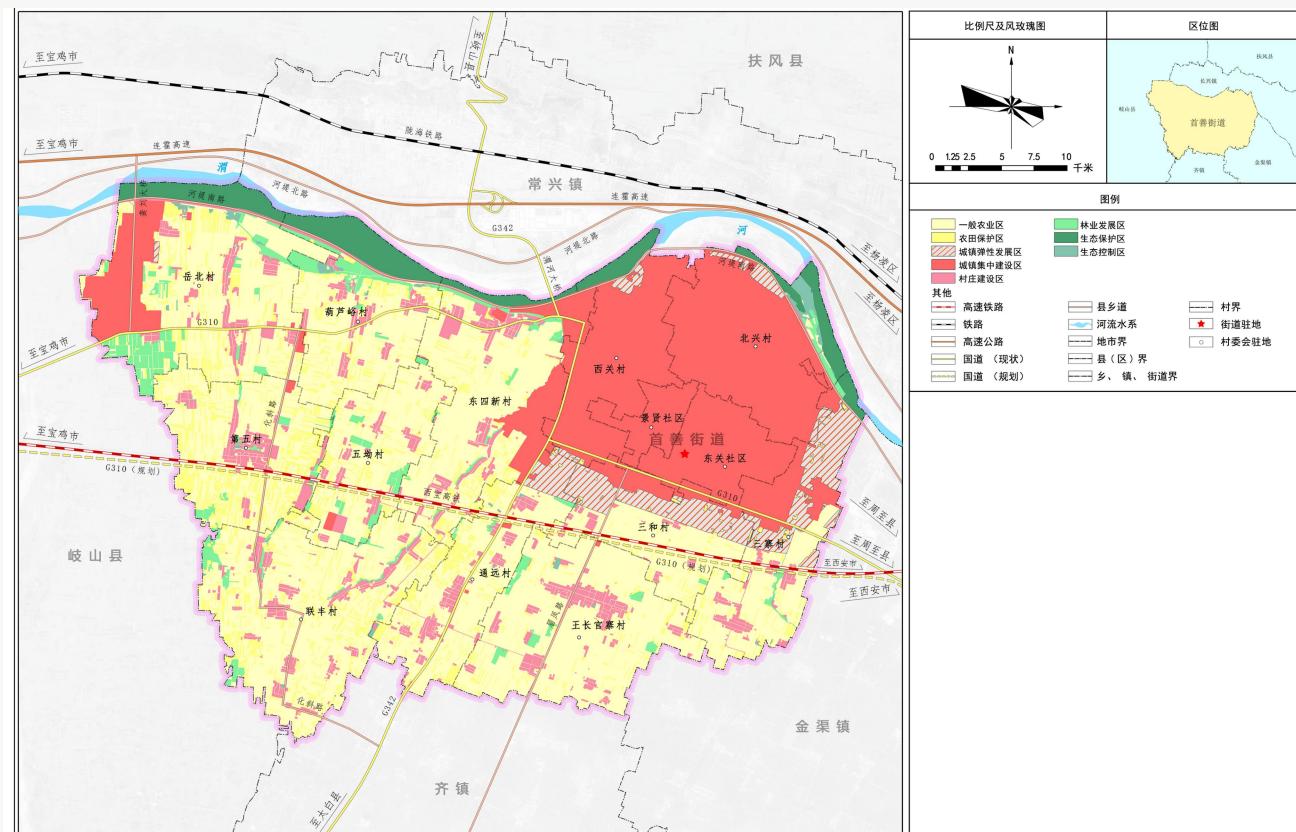
生态控制区以保护为主，允许适度生态修复和开发，实施严格管理制度，限制不符合功能定位的活动。

农田保护区

农田保护区划定567.84公顷，占国土总面积9.08%，旨在确保粮食安全和农产品供给，严格禁止各类破坏永久基本农田的行为。

乡村发展区

村庄建设区聚焦农业与乡村特色产业，强调农民生产生活条件改善；一般农业区着重农业生产，严格控制农用地转为建设用地；林业发展区以林业生产与生态保护为主，禁止非农业建设占用。



4.2 国土空间总体格局

规划构建“一核、一廊、一带、两区” 全域国土空间总体格局。

一核：以首善街道办事处为依托形成综合服务中心；

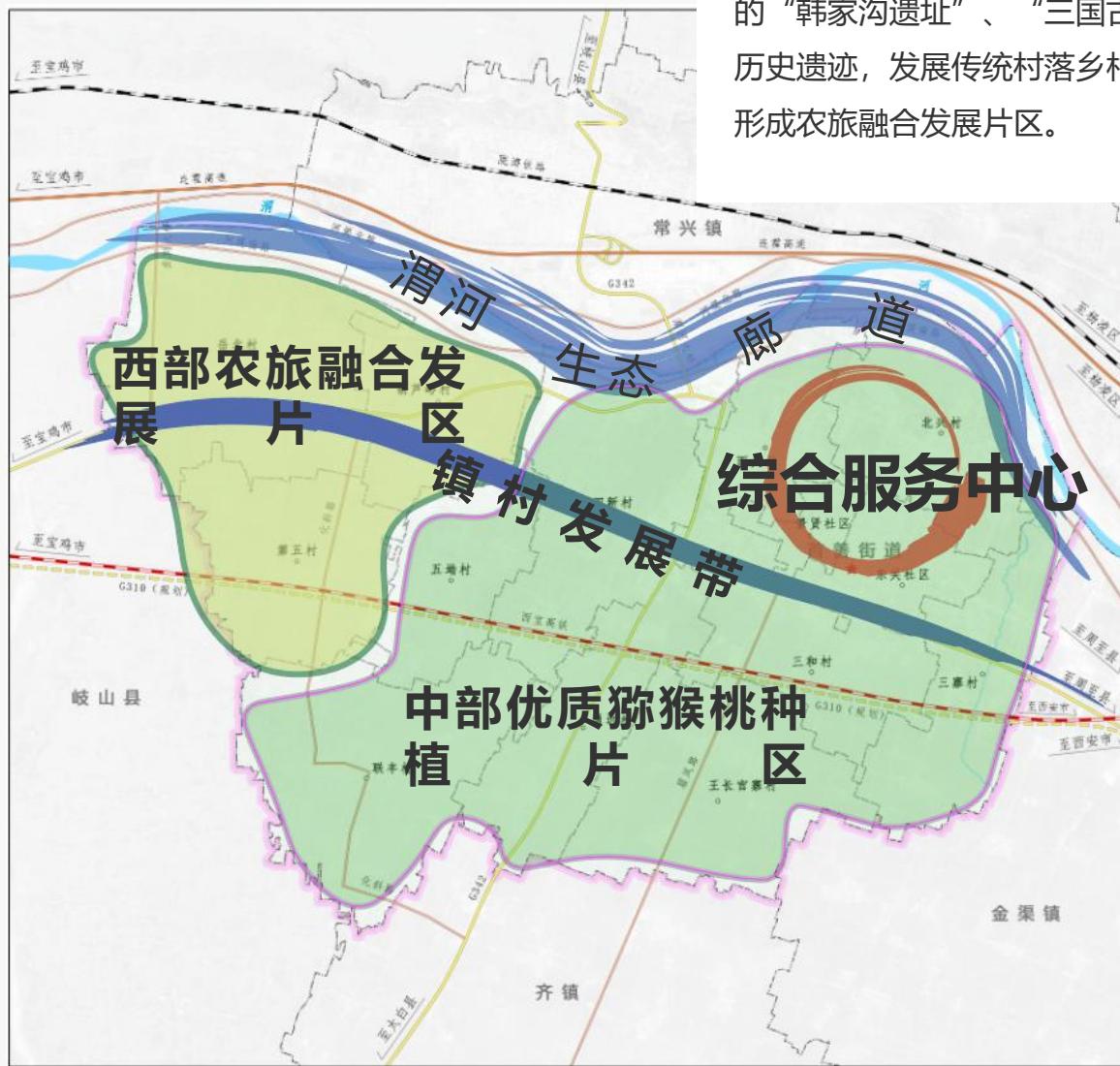
一廊：渭河生态廊道；

一带：沿G310形成的镇村发展带；

两区：中部优质猕猴桃种植区、西部农旅融合片区。

中部优质猕猴桃种植片区：包括五坳村、联丰村、东四新村、通远村、王长官寨村、三和村、三寨村，建设数字果园示范点，打造精品果蔬种植示范基地，推动猕猴桃供给品质化、标准化。

西部农旅融合发展片区：依托葫芦峪村的“韩家沟遗址”、“三国古战场”等历史遗迹，发展传统村落乡村旅游业，形成农旅融合发展片区。



4.3农业空间格局

构建“两区、两带、多点”农业空间发展格局

依托首善街道办优越的农业生产条件，通过调整优化农业生产结构，在保障粮食生产安全的基础上，以优质猕猴桃种植为优势，联动二、三产业，建设高水平现代猕猴桃产业园区。形成“两区、两带、多点”的农业空间发展格局。

“两区”：发展猕猴桃特色种植农业的优质猕猴桃种植区；发展传统种植农业、养殖农业、特色农产品种植的特色农业发展区。

“两带”：G310乡村振兴发展带；姜眉公路果蔬现代农业带。

“多点”：葫芦峪村农旅融合综合体、猕猴桃高标准示范园、国家级猕猴桃产业园。

4.4生态空间格局

构建“两条生态景观廊道”生态空间格局。

首善街道生态空间以水系、基础设施廊道为脉络，落实眉县国土空间总体规划，形成“两条生态景观廊道”的生态空间格局。

“两条生态景观廊道”：指“渭河生态景观廊道”以及沿G310形成的“重大基础设施和城乡绿化景观廊道”。

“渭河生态景观廊道”：严格保护首善街道内渭河区域生态环境，形成区域型生态保护廊道，完善区域生态网络。

4.5 镇村空间格局

构建“一心一带多点”的镇村发展格局

规划形成“街道—中心村—基层村”三个层级的镇村体系等级结构，构建“一心一带多点”的镇村发展格局。

“一心”是指首善街道镇区，以居住办公，商业商贸为主，作为全域发展核心。

“一带”：沿G310形成的镇村发展带；

“多点”：指各行政村形成的乡村发展节点，岳北村、葫芦峪村、东四新村、第五村、五坳村、联丰村、通远村、王长官寨村、三和村、三寨村等十个村。

专栏1 首善街道村镇体系结构

1) 街道办事处驻地：

包含：景贤社区、迎宾社区、滨河社区、东关社区、东盛社区、平阳社区

人口规模：>10万人；

主要职能：全域行政办公、商业文化中心，为全域村民提供医疗服务、文体科技等服务，重点发展商贸及工业。

2) 中心村：

包含村庄(4个)：联丰村、岳北村、东四新村、三寨村；

人口规模：0.35-0.5万人；

主要职能：为临近一般村提供学龄前及小学教育、养老、农贸市场等基础配套服务，重点发展农业；

3) 基层村：

包含村庄(6个)：第五村、三和村、通远村、五坳村、葫芦峪村、王长官寨村；

人口规模：≤0.35万人；

主要职能：保障村民居住和在周边地区从事农业生产的基本需求，重点发展农业。

05

国土空间支撑保障体系

5.1综合交通规划

5.2公共服务设施规划

5.3基础设施规划

5.4综合防灾减灾

5.1综合交通规划

□ 铁路交通

西宝高速铁路保留眉县站。规划城际铁路，并设置眉县站。

□ 公路交通

高速公路：连霍高速、关中环线高速、是主要的对外交通线路。

国省道公路：规划扩建G342、改扩建G310。

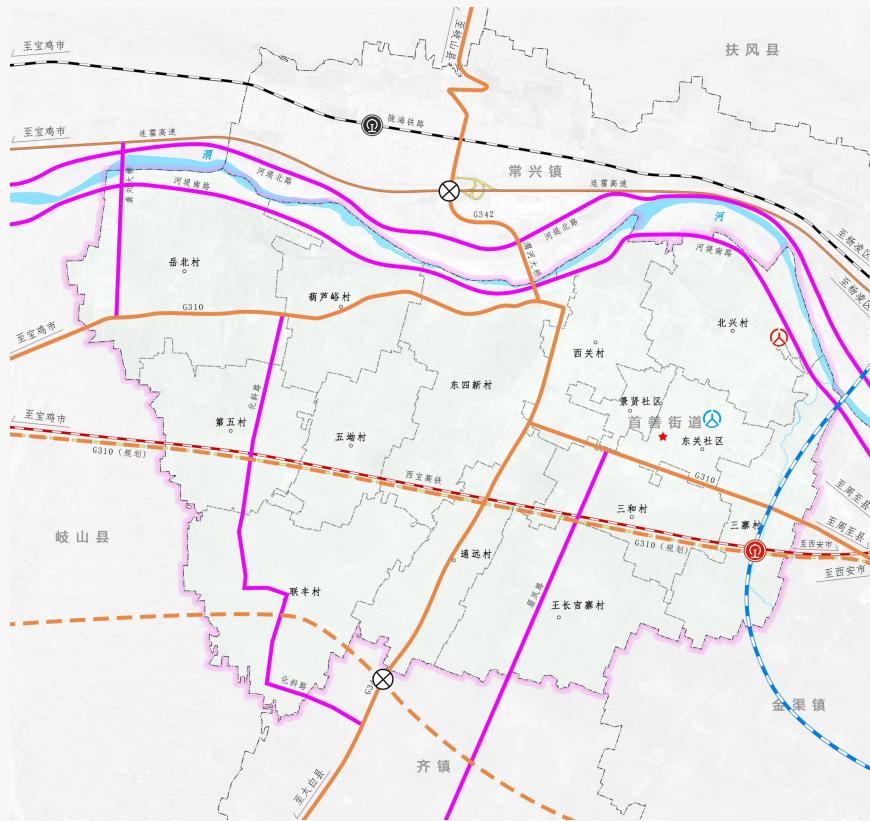
县乡公路：改造提级和连通现状县乡道，形成次干网络，规划新建中心城区至霸王河经济技术开发区连接线、升级改造眉凤路、眉斜公路、等县乡公路。

□ 综合客货运枢纽

规划保留眉县汽车站综合客运站，眉县物流中心。

□ 城乡公共交通体系

规划构建“城际公交-县际公交-城乡公交（旅游公交）-城区公交”四级公共交通网络。规划至2035年，常规公交站点500米用地覆盖率100%，新能源公交车比例达到100%，周转率5-6次/日。



眉县首善街道国土空间规划（2021-2035年）公示稿

5.2公共服务设施规划

□ 公共服务设施配建

规划在现状首善街道及村庄公共服务设施配置情况基础上落实《眉县国土空间总体规划》中关于镇（街办）村公共服务设施配置要求。完善首善街道中心城区及各村公共服务设施，镇区配备图书室、超市及养老院，各村配备图书室及幸福院。

□ 教育设施

保留各村学校，规划新增幼儿园，确保幼儿园、中小学等教育设施综合覆盖全域。

□ 文化体育设施

保留各村文体活动中心。各村新建图书室，同时加强对文化活动广场及健身设施的维护。切实提高场地设施的服务能力。

□ 养老设施

新建各村幸福院设施，同时在首善街道区新建街办养老院，位于街道办北侧。

□ 医疗卫生设施

对首善街道卫生院进行改造提升，新增医疗用地0.19公顷，保存各村现有村卫生室。

□ 商业服务设施

规划在首善街道新增数处集贸市场，同时沿街道办主要道路两侧增加商业用地供给。各中心村根据实际情况，结合现状商业网点完善超市、便利店等。首善街道配建物流服务站，各村设置物流服务点，完善物流体系。

5.3基础设施规划

□ 给水设施规划

规划后供水厂占地面积0.15公顷，供水规模不小于3000m³/日，保障中心城区及各村居民供水安全。城郊融合型村庄供水设施逐步纳入中心城区供水体系，其余各村保留现状供水设施。

□ 排水设施规划

规划首善街道排水实行雨污分流制，在中心城区北部新建一级污水处理厂1座，中心村和基层村配套一体化处理设施。

□ 电力设施规划

规划在中心城区东部、西部、南部规划110KV变电站各一处，电源引自330KV汤峪变，配电线沿镇村道路架空敷设。

□ 通讯设施规划

街道全域光纤入户率达到100%，规划在街道新建电信局所和邮政支局，并在各村村委会附近设置邮政服务点。

□ 燃气设施规划

至规划期末，街道天然气气化率达95%，基本实现天然气“村村通”。规划气源引自眉县县城市政输气管线处。

□ 热力设施规划

鼓励发展清洁供热，提高可再生能源供热率，推进农村煤改气、煤改电工程，实现全街道办100%清洁供热，改善人居环境。在城镇开发边界内的村庄应逐步接入到市政供热系统统一供热。

□ 环卫设施规划

采用村收集，镇转运，县处理的三级收集处理规划至2035年，生活垃圾无害化处理率达到100%。对各村公共厕所进行改造升级，实现村域无害化卫生厕所普及率达到100%。

5.4综合防灾

□ 防洪规划

首善街道按20年一遇洪水位设防。街道重点地区按30年一遇。重要基础设施、文物古迹、等按50年一遇。

□ 消防规划

依照眉县国土空间总体规划部署，首善街道其消防救灾主要依托中心城区专职消防队。规划街道建立乡志愿消防队，各村在村民聚集点公共场所设置微型消防站。

□ 抗震规划

规划确定首善街道抗震设防烈度为Ⅷ度，重要的生命线工程、重要设施、易发生次生灾害的设施应按照高于本地区抗震设防烈度一级的标准进行设防。

□ 地质灾害防治

首善街道全域划分为一般防治区，无地质灾害隐患点。主加强地质环境的监督管理，杜绝人类工程活动诱发地质灾害。

□ 卫生防疫

构建街道-乡村两级卫生防疫体系。同时为确保重大疫情防控隔离需要，街道及各村应利用公共空间确立疫情防控所需医疗隔离点。

□ 避灾疏散

规划确定以G310、G342为主要疏散救援通道；乡村主要道作为次要疏散救援通道；街道设置防灾指挥中心，各村以村委会为指挥中心；规划结合绿地、广场、学校等空旷地作为应急避难场所。

06

街道规划

6.1性质与规模

6.2功能结构与用地布局

6.3住房保障与社区生活圈

6.4道路交通规划

城镇性质

以区域现代物流服务为主的商贸城市
以生态山水旅游服务为主的园林城市

城镇规模

规划范围为集中建设区，包括国家级（眉县）猕猴桃产业园区，总面积为1448.74公顷。西至首善街道的红东村、双明村，南至南环路，东至金渠镇的蔡家崖村，北至渭河南岸河堤岸线；国家级（眉县）猕猴桃产业园区北至连霍高速，西至马家村，东、南至渭河北岸河堤岸线。

人口规模

规划至2035年，中心城区总人口规模为15万人，建设用地规模为1448.74公顷。



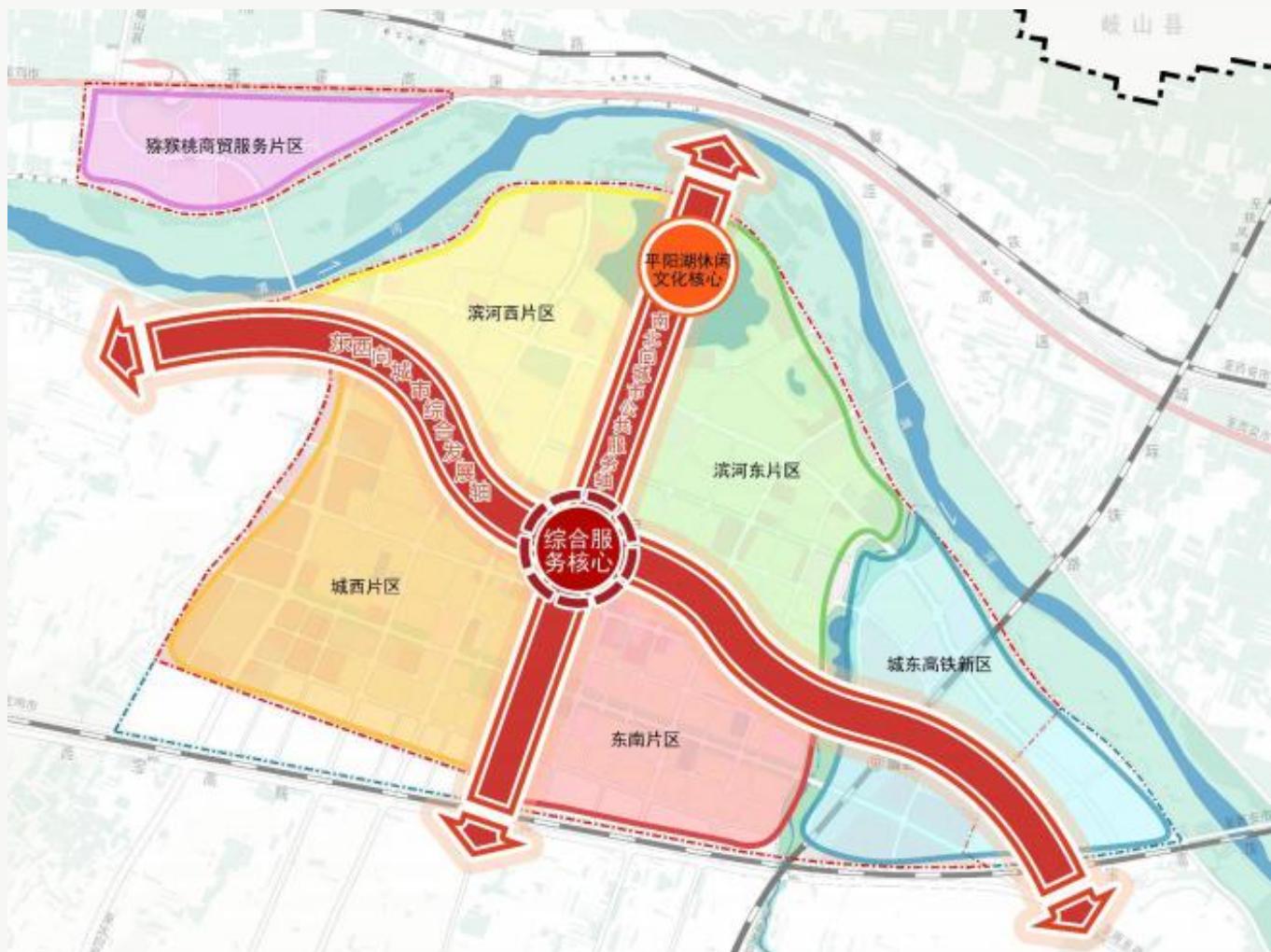
6.2功能结构与用地布局

规划按照“东进、南拓、西扩、北优、中疏”的发展方向
形成“双心引领、两轴推进、五区协同”的空间结构。

“双心”：综合服务核心、平阳湖休闲文化核心。

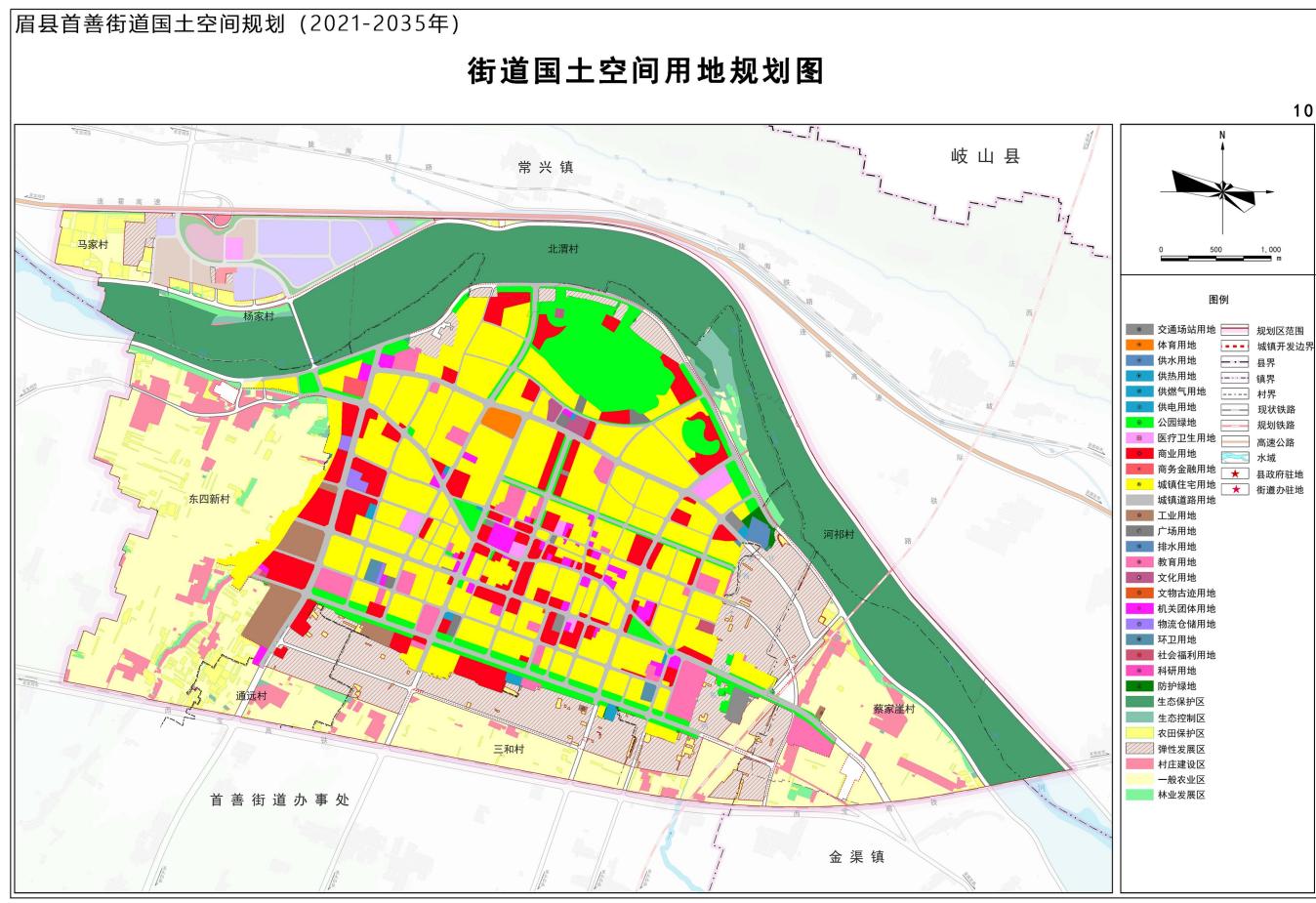
“两轴”：东西向城市综合发展/服务轴、南北向城市公共服务轴。

“五大片区”：猕猴桃商贸服务片区、滨河西片区、滨河东片区、城西片区、东南片区。



6.2 功能结构与用地布局

眉县中心城区用地结构调整布局后，城镇开发边界内建设用地总面积1448.74公顷，其中居住用地用地560.07公顷，占中心城区城镇建设用地的38.70%；公共管理与公共服务用地128.43公顷，占中心城区城镇建设用地的8.88%；商业服务业用地168.95公顷，占中心城区城镇建设用地的11.67%；工矿用地56.15公顷，占中心城区城镇建设用地的3.88%；仓储用地51.92公顷，占中心城区城镇建设用地的3.59%；交通运输用地270.69公顷，占中心城区城镇建设用地的18.71%；公用设施用地17.43公顷，占中心城区城镇建设用地的1.2%；绿地与开敞空间用地193.25公顷，占中心城区城镇建设用地的13.36%；特殊用地0.09公顷，占中心城区城镇建设用地的0.01%。



6.3住房保障与社区生活圈

□ 住房保障体系

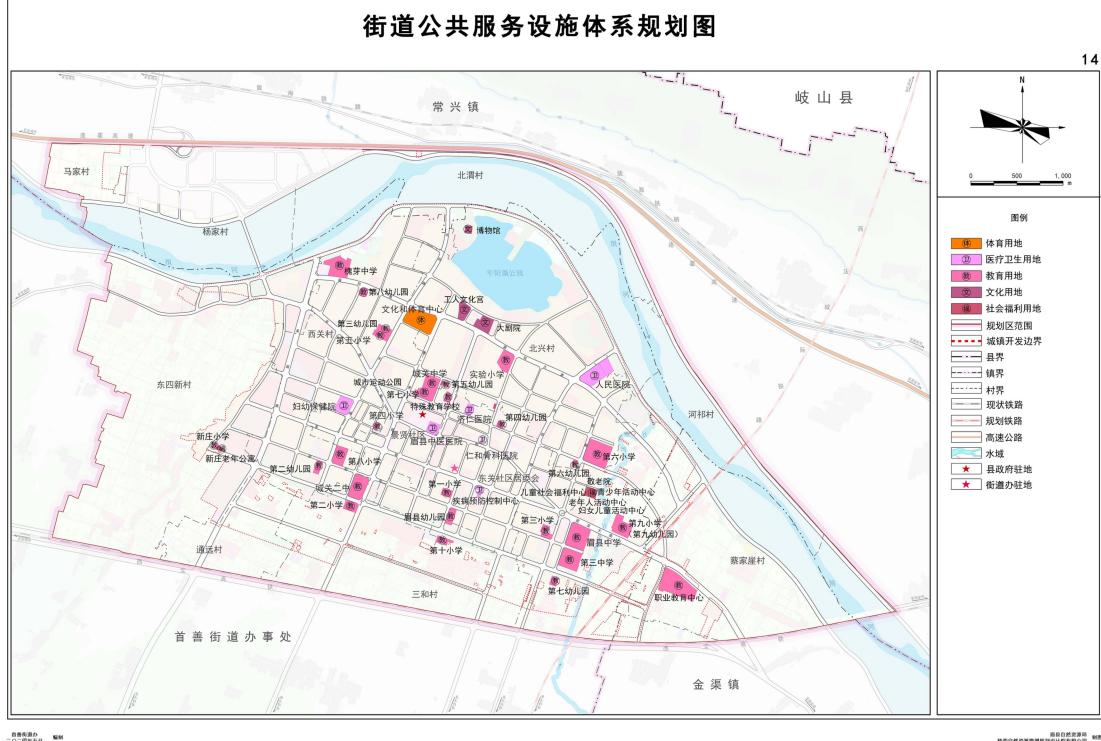
构建多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房供应和保障体系，提高保障性住房在住房供应总量中的比例，在各居住社区、组团预留保障性住房用地。规划至2035年，全域居住用地中城镇保障性住房用地供应比例不小于20%，城镇人均居住用地面积不低于35平方米。

□ 社区生活圈建设

规划打造15分钟、5-10分钟两级社区生活圈，配置满足居民日常生活所需的健康管理、为老服务、终身教育、文化活动、体育健身、商业服务、行政管理和其他设施，构建社区防灾体系，同时合理有序布局停车空间，依托各类公园绿地、附属绿地、绿道等公共空间，构建覆盖均衡、点线面相结合的绿色开放空间网络，塑造宜人空间环境。规划至2035年，中心城区社区公共服务设施15分钟步行可达覆盖率达到100%。划定4个“15分钟”社区生活圈，每个生活圈约3.5万人。划定10个“5-10分钟”社区生活圈，每个生活圈约1.5万人。

眉县首善街道国土空间规划（2021-2035年）

街道公共服务设施体系规划图



6.4道路与交通规划

□ 城区内部交通

主干路“三横四纵”分别为：

“三横”为：眉坞大道、平阳路-迎宾大道、南环路；

“四纵”为：姜眉路、太白路、荣华路、凤泉路。

次干路“三横四纵”分别为：

“三横”为：首善街、美阳街、安阳街；

“四纵”为：柿林路、景贤路、尚德路、张载路。

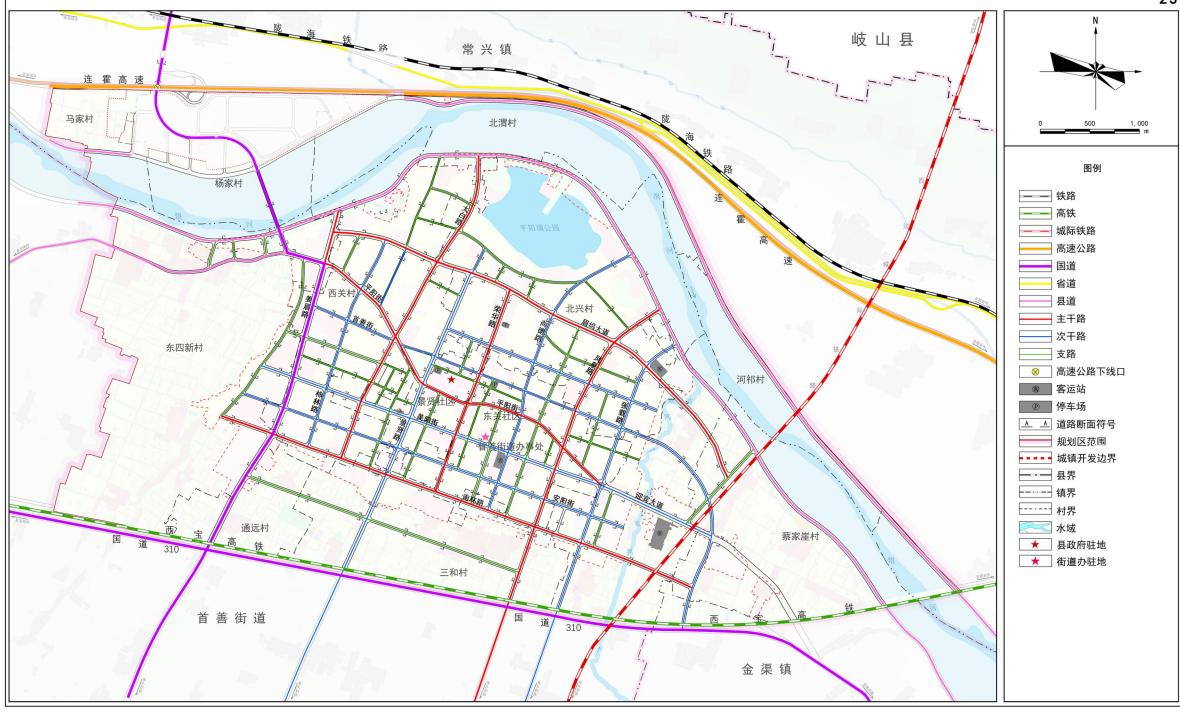
□ 公共交通及慢行系统

规划坚持窄马路、密路网、完整街道理念，鼓励以公共交通为导向的中心城区交通组织模式，构建“干线—支线”二级常规公交网络服务体系，规划保留现状滨河新区公交枢纽站。规划至2035年，中心城区步行通道网络密度达到10千米/平方公里。

眉县首善街道国土空间规划（2021-2035年）

街道道路交通规划图

23



07

规划实施保障

7.1近期建设规划

7.2规划传导与指引

7.3规划实施保障

7.1规划传导与指引

对上位规划的落实

根据眉县国土空间总体规划的下达指标，对约束性和预期性指标进行落实。其中约束性指标：至 2035 年，耕地保有量不低于 659.18 公顷，永久基本农田保护面积 566.67 公顷，生态保护红线面积 247.94 公顷，城镇开发边界面积为 1448.74 公顷。

预期性指标生活垃圾无害化处理率100%、村组等级公路通达率100%、农村卫生厕所普及率100%、村卫生室10个。

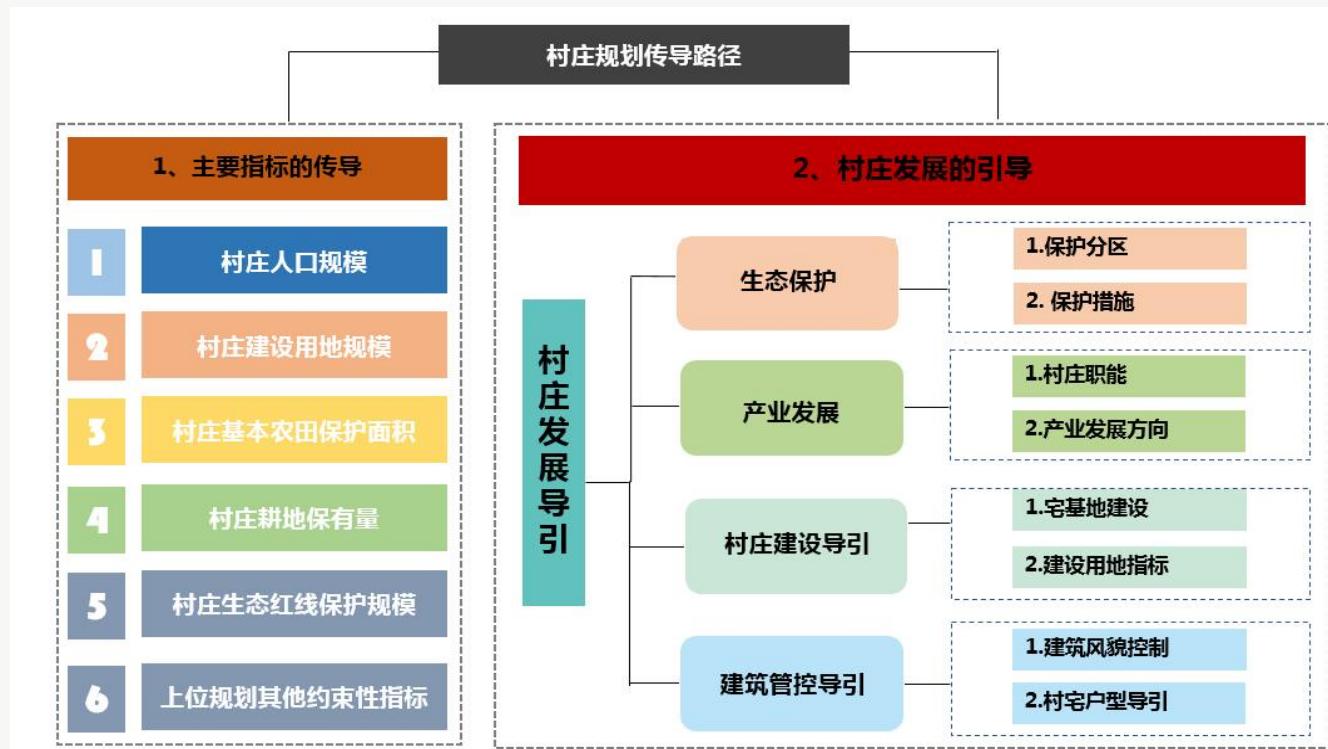
对村庄规划的指引

本次规划分别从预期性指标、约束性指标两方面对村庄规划进行传导落实，预期性指标包括镇村等级、村庄职能、村庄分类、人口、建设用地总规模，约束性指标包括耕地保有量、生态保护红线面积、永久基本农田面积、城乡建设用地规模。

近期建设项目

规划期间，全街道共安排重点建设项目4个，用地规模157.28公顷。其中，交通项目1个，用地规模142.33公顷；能源项目3个，用地规模14.95公顷。

7.2规划传导与指引



7.3规划实施保障

强化组织保障

由眉县人民政府与首善街办共同负责规划实施，建立**政府负责、部门协同、公众参与、上下联动**的工作机制，制定推进乡镇规划的实施措施，按照项目计划制定镇年度工作安排，监督检查各年度工作的推进执行情况。

完善配套政策

落实和细化主体功能区政策，完善**财政、投资、产业、环境、生态、人口、土地**等规划实施政策措施，综合运用增减挂钩、增存挂钩、点状供地、集体经营性建设用地入市、宅基地改革等政策工具。

建立实施监测评估与考核机制

数据库汇入上级国土空间基础信息平台和“**一张图**”实施监督信息系统，完善规划实施**动态监测、评估、预警、考核机制**，接入陕西省国土空间规划监测预警信息系统。

强化规划公众参与

以共建共治共享为目标，统筹**政府、社会、人民**三大主体，加强公众和社会监督，建立多渠道社会参与机制，通过搭建形式多样的**公众参与平台**，引导全社会共同参与城市发展与治理。

公示时间

自公示发布之日起三十日止

公示渠道

眉县人民政府网站

公示意见反馈渠道

邮寄地址：宝鸡市眉县首善街道办事处

(请在邮寄标题或信封面上标注
“眉县首善街道国土空间规划意见建议”字样)

注：本公式稿内规划图件来源为眉县首善街道国土空间规划，部分图片来源网络，如涉及版权问题，
请与首善街道办事处联系删除。
(本规划所有数据和内容以最终批复为准)