

# قاراقاش 墨玉



## 墨玉县国土空间总体规划

TERRITPRIAL SPATIAL PLANNING OF MOYU

2021年  
2035年

公众版



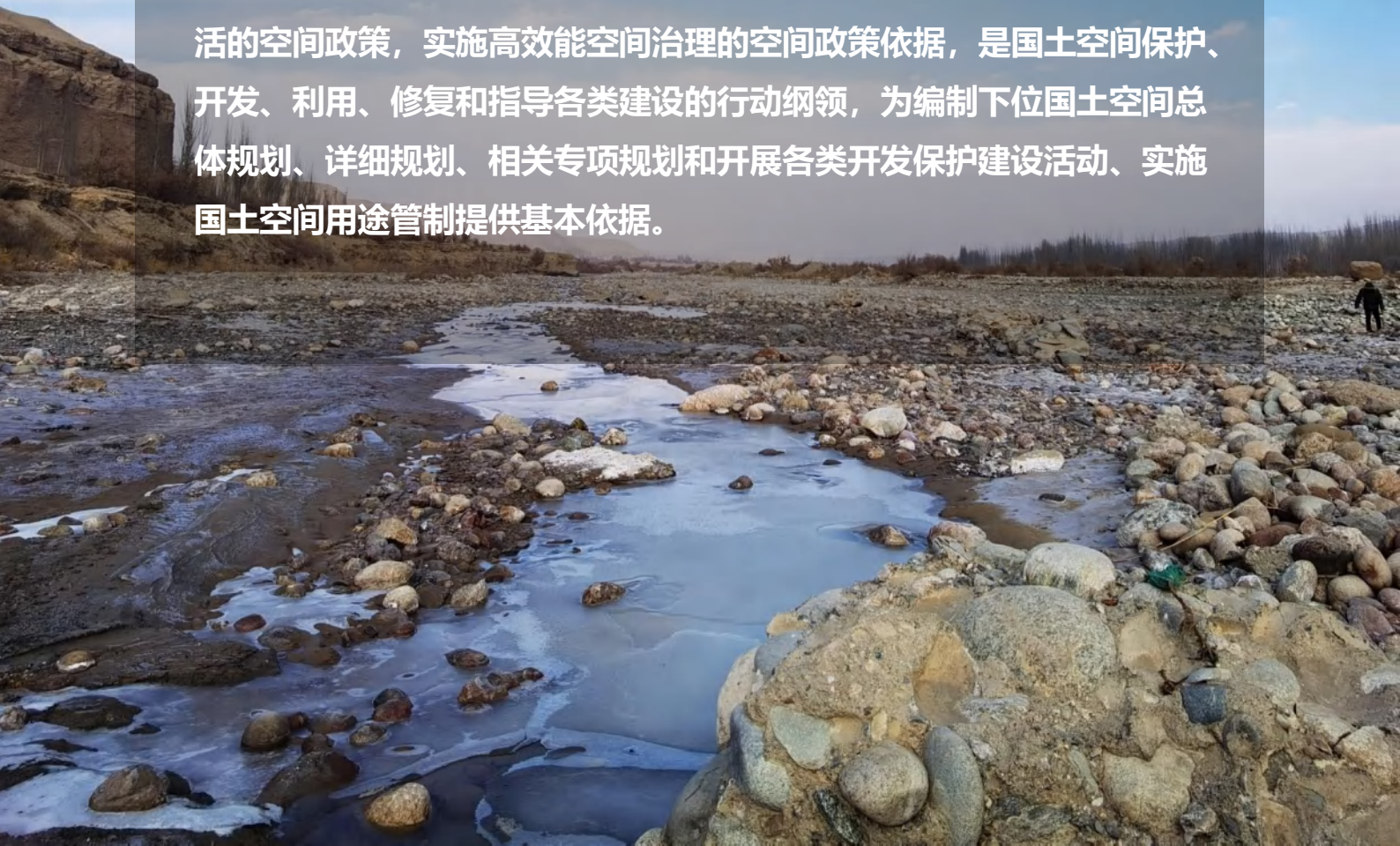
墨玉县人民政府  
2022.10



# 前言 PREFACE

为贯彻党中央、国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的战略部署，落实新疆维吾尔自治区国土空间总体规划，以及地委、行署关于国土空间规划的工作要求，强化国土空间总体规划在国土空间保护开发中的战略引领和刚性管控作用，提高规划的战略性和科学性、协调性和操作性，根据有关法律法规和政策要求，结合和田地区实际，制定本规划。

本规划是墨玉县为实现“两个一百年”奋斗目标制定的空间发展蓝图和战略部署，是墨玉县落实新发展理念，促进高质量发展和高品质生活的空间政策，实施高效能空间治理的空间政策依据，是国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领，为编制下位国土空间总体规划、详细规划、相关专项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提供基本依据。



# 目录 / CONTENTS

## 1<sup>PART</sup> ONE 规划概述

1. 规划背景
2. 规划原则
3. 规划范围与期限

## 2<sup>PART</sup> TWO 明确目标定位

1. 规划定位
2. 发展目标
3. 战略措施

## 3<sup>PART</sup> THREE 构建空间格局

1. 国土空间开发保护格局
2. 统筹划定三条控制线

## 4<sup>PART</sup> FOUR 统筹生态空间

1. 生态保护格局
2. 生态修复与国土综合整治

## 5<sup>PART</sup> FIVE 优化农业空间

1. 农牧业空间格局
2. 落实耕地保护机制

## 6<sup>PART</sup> SIX 改善城镇空间

1. 城乡发展空间格局
2. 产业发展格局
3. 中心城区空间结构布局

## 7<sup>PART</sup> SEVEN 强化支撑要素

1. 综合交通系统
2. 公共服务体系
3. 韧性基础设施
4. 历史文化保护

## 8<sup>PART</sup> EIGHT 完善实施保障

1. 传导机制
2. 保障机制



# 01

## 规划概述

1. 规划背景

2. 规划原则

3. 规划范围与期限



## 1.1 规划背景

2019年5月，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》明确将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”，强化国土空间规划对各类专项规划的指导约束作用。

国土空间规划是生态文明时代背景下，落实国家和自治区空间发展战略意图，统筹保护与发展空间，建设美好城市人居环境，促进城市治理能力现代化的总纲。按照国家和新疆维吾尔自治区部署要求，墨玉县组织编制《墨玉县国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》落实习总书记对新疆、南疆提出的“社会稳定和长治久安”的重要指示精神，落实国家、自治区、地区的重大战略和要求。整体谋划新时代国土空间开发保护格局，促进县域国土空间治理体系和治理能力现代化，实现国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更可持续。





## 1.2 规划原则

### 坚持生态优先、引导绿色发展

坚持生态优先、绿色发展的原则，在资源环境承载能力与国土空间开发适宜性评价的基础上，优先划定不能进行开发建设空间范围，严格落实上级规划的管控性要求和约束性指标，严守生态安全、国土安全、粮食安全和历史文化保护线，推动形成绿色发展方式和生活方式。

### 坚持以人为本、注重品质提升

坚持以人民为中心，优化国土空间功能和布局，统筹生产、生活、生态空间，增加开敞空间和公共活动空间，改善人居环境，实现高质量发展、高品质生活

### 坚持因地制宜，推进创新发展

因地制宜，合理用地、保护耕地，集中创新产业平台建设，提升对高端要素的吸引力，打造区域协同创新高地。

### 坚持文化传承，彰显地域特色

坚持文化自信，延续历史文脉，深入挖掘多元文化资源，创新地域文化发展，形成风貌突出、品质宜居、具有地方特色的历史文化名城。

### 落实多规合一、加强全域管控

落实主体功能区战略和制度，将各类空间性规划融合为统一的国土空间规划，实现城乡空间规划全域覆盖、全要素管控。将各相关专项规划叠加到统一的国土空间基础信息平台上，形成全县域“一张图”。

### 坚持多方参与、强化科学决策

按照“政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策”的工作组织方式，坚持落实责任、部门协同，坚持“开门编规划”，强化规划全过程公众参与，扩大公众和社会各界参与程度，不断完善公众参与制度，建立专家咨询机制，发挥不同领域专家的作用，提高规划科学决策水平。

## 阿克苏地区阿瓦提县



近期至**2025年**，远期至**2035年**，  
远景展望至**2050年**。



**县域范围：**规划范围为墨玉县域行政范围，包括“五镇十一乡”，总面积约2.53万平方公里。不包括县境内驻有兵团十四师47团。

**中心城区范围：**本次规划中划定。





# 02

## 明确目标定位

1. 规划定位

2. 发展目标

3. 战略措施





## 2.1 规划定位

### 各民族安居乐业、团结和谐的生态宜居城市

1

#### 丝绸之路经济带南通道重要节点城市

墨玉县是和和墨洛城镇群融入丝绸之路经济带南通道，连接中巴、中伊土经济走廊的重要节点城市，要争取逐渐完善基础设施建设，调整产业结构，构建向西开放新格局，成为城镇组团对接喀什经济特区，中巴经济走廊的桥头堡。

2

#### “和和墨洛”城镇群次中心城市

墨玉要借助区域交通，公服，市政、产业等一体化发展，打造南疆能源及新能源战略基地，和田地区的特色商贸物流基地，和田地区农副产品产业化高地，成为和和墨洛城镇群次中心城市。

3

#### 宜居宜业宜游的魅力城市

全面推进现代化建设，以县城为主要载体统筹城镇化发展，致力于公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提挡升级、产业培育设施提质增效，城市治理智能高效，是墨玉成为高质量发展，高品质生活，高水平治理的宜居宜业宜游的魅力城市。

### 城市性质

国家级生态功能区

南疆生态文化旅游目的地

南疆新能源战略基地

和田地区农副产品产业化高地

和田地区特色商贸物流基地

## 2.2 发展目标

### 城市发展总体目标



2035年城镇人口34.5万人  
城镇化率50%

2050

各民族安居乐业、团结和谐的生态宜居名城，实现社会主义现代化

全面推进现代化，建设成为各民族团结和谐、繁荣富裕、文明进步、安居乐业的社会主义现代化城市，实现治理体系和治理能力现代化。

2035

民族团结进步示范县，兵地融合示范区，经济社会进入加速发展阶段

培育产业特色，延伸产业链，壮大主导产业，实现经济产业化、市场化、和专业区域布局的全面升级，经济社会发展进入加速发展的阶段。

2025

融入“丝绸之路经济带”，双向开放，经济社会发展步入良性循环

重点围绕脱贫攻坚，逐步完善基础设施建设，调整产业结构，培育特色产业增长点，逐渐由输血向造血转变。

### 国土空间开发保护目标

绿色国土，更可持续，更加安全

和谐国土，更加协调，更加有序

高效国土，更加集约，更有效率

美丽国土，更高质量，更加美好



## 2.3 战略措施

### 绿色发展战略

持续改善生态环境，建设生态绿洲城市。加强对生态功能重要区域、生态环境敏感脆弱区域的保护，持续推进三北防护林和环塔里木盆地周边防沙治沙工程建设，改善生态环境；提高国土空间利用效率；严格遵守水资源三条红线。发展高效节水农业，严控亩均用水指标，退减不适宜耕种地区，提高干渠、沟渠防渗率，提高渠系利用系数，提高水资源利用效率。



### 开放融合战略



加快对外的区域快速通道建设，由交通末端向交通节点转变。重构产业体系，积极发展外向型经济。形成以现代农业为特色产业，以纺织服装产业、农副产品精深加工、新能源产业、新型建材为优势产业，以装备制造、文化旅游、商贸物流为培育产业的产业发展格局。积极融入地区旅游发展格局，深入挖掘旅游资源，提升城市品牌，建设丝路文化名城。

### 魅力宜居战略

全域提升，完善服务设施，建设各民族安居乐业、团结和谐魅力城市。完善服务设施建设，践行公共空间复合利用，推动公共服务设施多样开放、智能共享。优化乡村公共服务供给，持续改善乡村人居环境，丰富乡村居民文化生活，提升乡村社会治理水平。加强产城融合，促进职住平衡，贯彻“城人产”的发展逻辑，秉持建设新城的思路，以城聚人、以人聚产，以产兴城。



# 03

## 构建空间格局

1. 国土空间开发保护格局

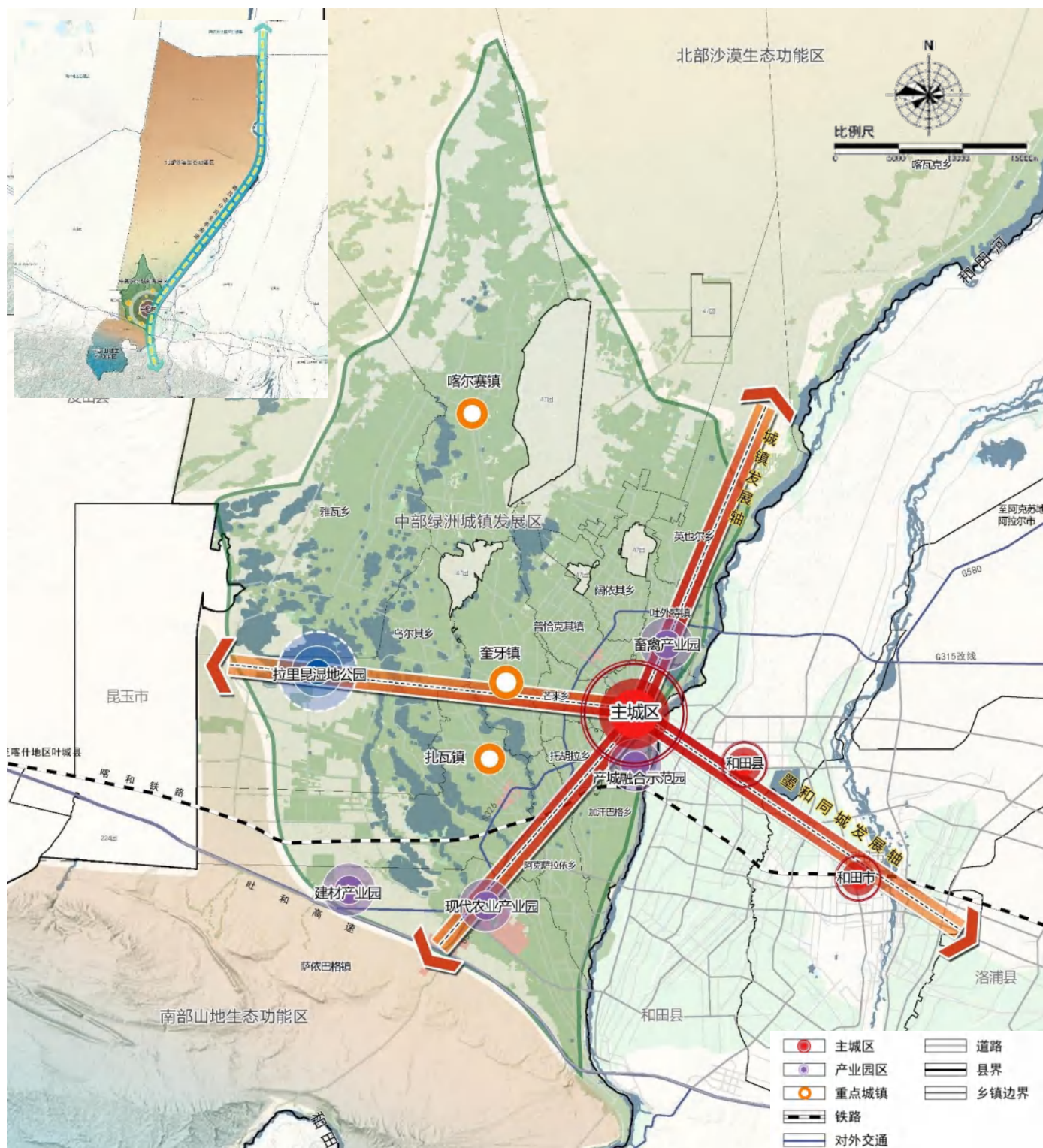
2. 统筹划定三条控制线





## 3.1 国土空间开发保护格局

构建“一廊三区、一城两轴、多点支撑”国土空间开发保护总体格局。





## 3.2 统筹划定三条控制线

统筹划定“永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界”三条控制线，作为调整经济结构、产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。





# 04

## 统筹生态空间

1. 生态保护格局

2. 生态修复与国土综合整治





## 4.1 生态保护格局

识别生态空间，加强底线管控，构建“一廊两带、两区多点”的生态安全格局

**一廊** 喀拉喀什河生态廊道

**两带** 北部生态防护带，西南生态防护带，构建生态屏障，防止沙漠化、荒漠化侵蚀绿洲；

**两区** 北部荒漠化防治生态功能区（封沙育林育草）、南部高寒荒漠草原生态功能区。

**多点** 建设生态空间的关键节点，包括湿地、水库、沙漠封禁区、水源地等。





## 4.2 生态修复与国土空间综合整治

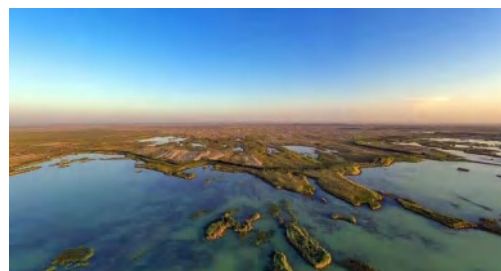
### 统筹山水林田湖草沙，推进生态修复和土地整治，实现系统保护与利用

以“山水林湖是一个生命共同体”的重要理念指导开展工作，对山上山下、地上地下、陆地海洋以及流域上下游进行整体保护，系统修复、综合治理，真正改变治山、治水、护田各自为战的工作局面。重点以矿山环境恢复治理、土地整治与污染修复、生物多样性保护、流域水环境保护治理等。



#### 湿地和水体生态保护行动：

规划至2035年河湖水面率不低于0.31%，湿地总量不低3.57平方公里，开展喀拉喀什河黑颈鹤湿地保护工程建设。形成稳定的流域生态系统，充分发挥湿地生态功能。



#### 森林生态保育行动：

修复森林生态系统，实施三北防护林，封沙育林工程，胡杨林保护工程拓展绿洲，防止沙漠侵蚀，规划期内实施人工造林4.6万亩，封沙育林工程37.5万亩。



#### 草原生态修复行动：

修复草原生态系统，规划期内增加草原面积4.5万亩，遏制草原退化趋势，确保草原面积不减少。



#### 矿山生态修复行动：

全面推进矿山生态环境修复，恢复地质环境，针对6处废弃工矿，开展地形地貌整治工程、废弃矿区修复工程，恢复矿区林草地、河道清理、平整等，就近进行场地平整，挖填平衡，根据“宜耕则耕、宜草则草、宜林则林”的原则进行复垦，地形低洼处可恢复为湿地公园。



#### 土地综合整治行动：

针对绿洲内部零散分布的盐碱地、沙地、裸土地进行整治，开发为耕地后备资源，经土地整治后纳入耕地储备库，用于占补平衡；针对破碎化耕地，重点推进高标准农田建设，实现耕地的规模化生产和经营。



05

# 统筹农业空间

1. 农牧业空间格局

2. 落实耕地保护机制





## 5.1 农牧业空间格局

发挥农业资源优势，以“**稳粮、促畜、扩禽、强果、兴特色、重加工**”为方向构建“**三区多园**”的农业格局

- 三区** 畜禽养殖区，重点发展兔、鸽、牛、羊、鸡等养殖。  
特色林果区，重点发展核桃、红枣、食用菌、蔬菜等。  
粮食种植区，重点发展粮食、蔬菜等特色种植业。
- 多园** 多样化特色园区、农业示范园、加工园区、农牧业示范基地等



## 5.2 落实耕地保护机制

严格保护永久基本农田和稳定耕地。



### 严守耕地保护红线

坚持最严格的耕地保护制度，坚决制止各类耕地“非粮化”、“非农化”行为，严守耕地保护红线和粮食安全底线。



### 明确耕地保有量

严格保护耕地，加强耕地质量建设，县、乡镇两级人民政府要对本行政区域内的耕地保有量负责。规划上级下达多伦县耕地保有量不低于耕地保护目标。



### 推进耕地提质改造

积极开展耕地提质改造和生态建设行动，通过耕地质量提升项目实施将全县平均耕地质量提升 0.5 级，完成超 25% 耕地面积的提质改造。



### 明确高标准农田建设任务

加强高标准农田建设工作，提高耕地质量，优化农业产业布局，打造现代化生态型农田。



### 划定永久基本农田储备区

永久基本农田储备区划定后，重大建设项目占用或永久基本农田问题核实整改，原则上应在储备区中补划，储备区内耕地补划前按一般耕地管理和使用。



# 06

## 改善城乡空间

1. 城乡发展空间格局
2. 产业发展格局
3. 中心城区空间结构布局





## 6.1 城乡发展格局

构建“一核三副、一轴三带”城乡发展格局，形成“中心城镇—次中心城镇—重点乡镇—一般乡镇”四级城镇等级结构体系。

**一核三副** 县城以及三个次中心城镇，做大做强县城中心区，强化中心城镇政府驻地的综合服务功能，发挥其集聚和辐射作用，带动其他乡镇和村庄发展。

**一轴三带** 城市综合发展轴，纵向连接一城四园，构建产业引领的发展格局。从县城辐射的三条城乡发展带，充分发挥中心城镇的集聚和辐射作用，促进城乡融合发展。

中心城市	县城
次中心城市	喀尔赛镇、扎瓦镇、奎牙镇
重点乡镇	普恰克其镇、吐外特镇（乡）、萨依巴格镇（乡）、雅瓦镇（乡）
一般乡镇	乌尔其乡、加罕巴格乡、阿克萨拉依乡、芒来乡、阔依其乡、英也尔乡、喀瓦克乡、托胡拉乡





## 6.2 产业发展体系

搭建“143”产业体系，以“一城四园”为载体，推进农业农村现代化，推动工业强基增效，培育发展新动能，实现经济高质量发展。

### ◆ 搭建产业体系



### ◆ 产业空间载体

#### 一城 县城中心

以综合服务为主，大力发展第三产业，健全服务体系，改善服务品质，打造成为综合服务中心。

#### 四园 产城融合园

位于县城中心区边缘，规划突出产城融合，重点发展以特色文化，商贸物流为主导的服务业，以及以纺织服装、鞋、帽生产为主的纺织服装业，加强产业转型升级，塑造成为宜居、宜业、宜游的产城融合区。

#### 现代农业产业园

墨玉县重要的工业基地，规划重点发展农副产品加工业为主的传统产业、适度发展医药生产、仓储物流等产业，形成低碳发展，配套完善，创新发展的示范园区，成为墨玉县新的经济增长点。

#### 建材产业园

重点推广新材料的应用，抓住规划期大发展的窗口期，打造建筑建材产业集群，搭建技术服务平台，聚焦清洁能源的使用，绿色环保，循环利用等新型建材的研发利用。

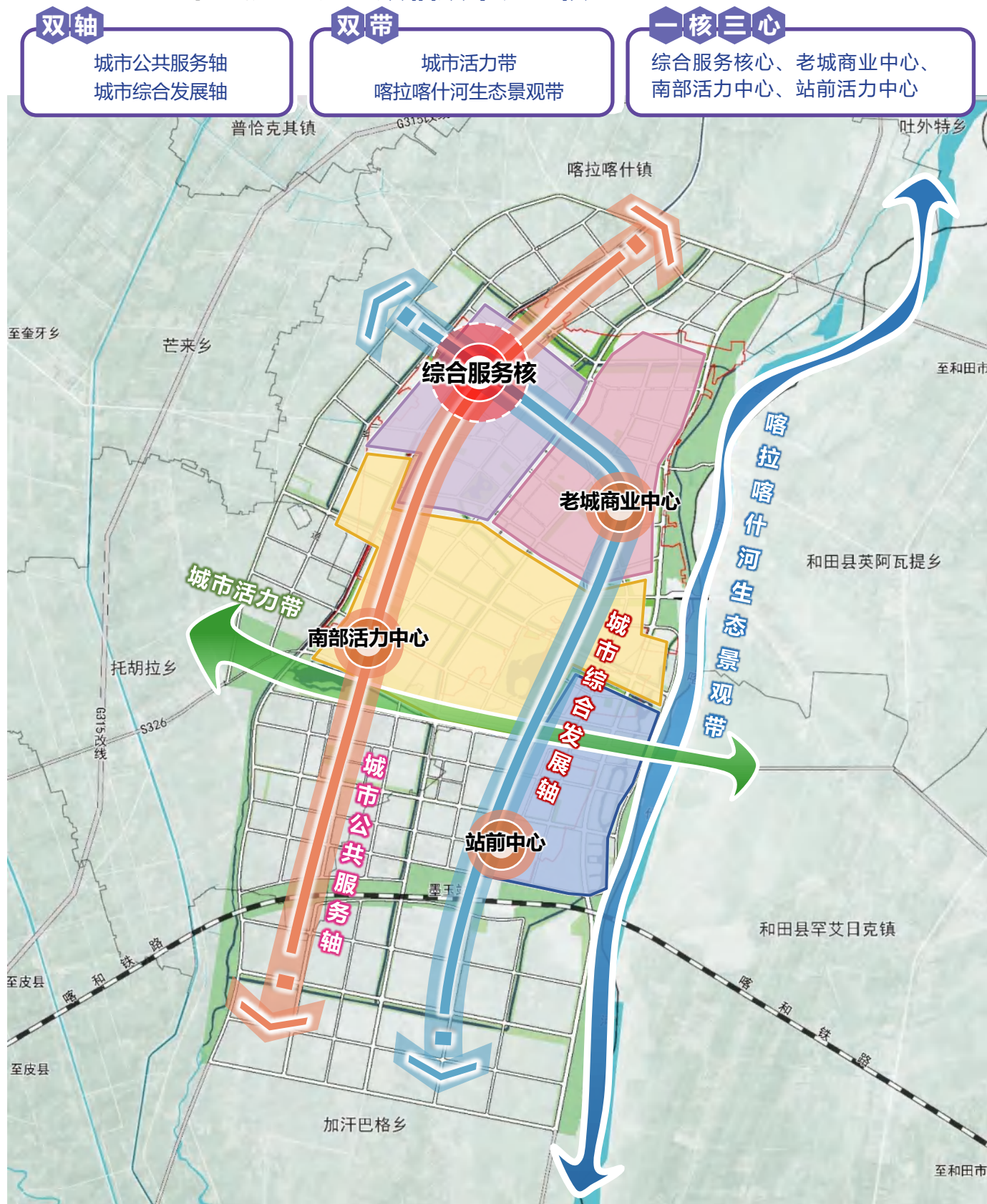
#### 畜禽产业园

围绕“十百千万亿”工程，重点布局鸡、羊、牛、兔等小畜种产业，通过企业或新型经营主体牵头创建，打造新型化畜禽产业园区。

## 6.3 城乡发展格局

中心城区“西扩、北延、东限”，以向南发展为主，注重特色塑造，力求创新，打造成为宜居、宜业、宜游的综合性主城区

中心城区打造“双轴双带、一核三心”的空间结构







# 07

## 强化支撑要素

1. 综合交通系统

2. 公共服务体系

3. 韧性基础设施

4. 历史文化保护



## 7.1 综合交通体系

加快构建以**快速交通**为骨干、连通和田市及其他县市交通网络的综合交通运输体系，优化过境交通和城镇客运交通组织，促进**公路、铁路、航空**有效衔接，融入“和和墨洛”1小时交通圈。

### 航空

规划预留一处通用机场，带动低空旅游发展，辅助应急救援。

### 铁路

保留现状火车站，客货混合四级客运站，远期增加喀什至和田高铁，县域内预留高铁建设条件。

### 公路

构建“四横两纵”县域对外快速交通

四横：

- 现状穿城G315北移，预留40米交通廊道；
- 横一路：墨玉大巴扎北侧道路东连至民生路；
- 横六路：升级县道629，经巴格其镇至和田市；
- 横八路：现代农业产业园南路，西联至和田市空港物流园。

两纵：

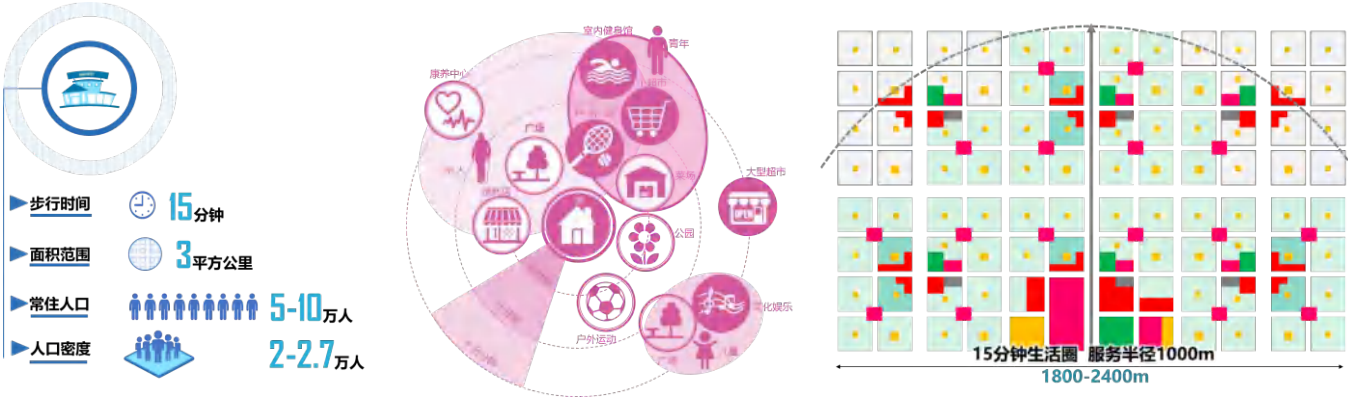
- G315北移纵向道路，形成区域外环；
- 滨河路，北延至G315改线，南连至吐和高速



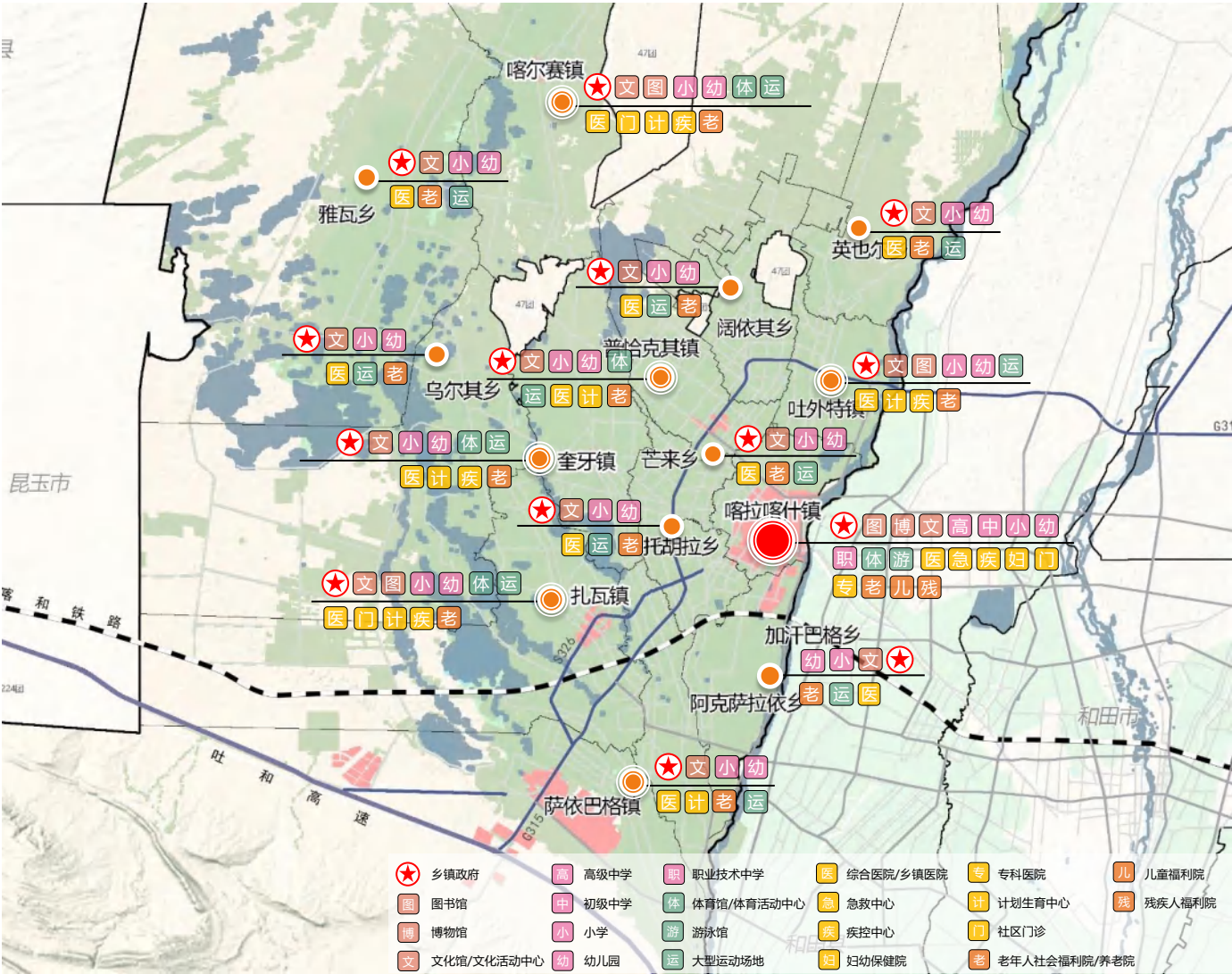


# 7.2 公共服务体系

规划构建“**城市级——社区（乡镇）级——邻里级**”三级生活圈体系组织  
公共服务设施配建。



	服务等级	服务规模	服务人口
城市级	县城	县城	/
社区（乡镇）级	街道、乡镇行政管理单元	15分钟生活圈	5-10万人
邻里级	居住区	10分钟生活圈	1.5-2.5万人



## 7.3 韧性基础设施

构建**布局合理、设施配套完善、功能完备、绿色低碳、智慧高效**的可持续市政设施体系，提高城市**“韧性”**。

保障城乡**供水安全，完善排水体系**；构建**清洁高效、安全可靠的能源体系**；建设**高效安全的信息基础设施体系**；构建**城乡统筹的垃圾处理体系**



### 供水体系

加强地表水资源供给，形成以地表水为主，地下水为辅的供水格局。优化用水结构，提高用水效率，将墨玉县供水纳入“和墨洛”联合供水工程。



### 污水体系

坚持集中和分散相结合、截污和治污相协调，完善污水收集处理及再生水利用设施建设，以污水资源化为目标，提高再生水利用率。



### 供热体系

坚持多种方式，多种能源相结合的清洁能源供热发展方向。全面优化能源结构，提高清洁能源供热比例，新增建筑优先采用新能源和可再生能源供热（生物质、太阳能、地热等），实现供热能源、供热方式多元化发展。



### 燃气体系

依托和田河气田长输管线和经济新区门站形成双气源供气格局完善输配系统，合理布局燃气设施，加快天然气管网建设。



### 电力体系

打造互通互联的绿色智能电网。调整能源结构，大力发展光伏电、水电等可再生能源发电。优化电网结构，合理布局变电站，增强电网服务保障能力。



### 电信体系

以资源共享最大化为前提，以打造新一代高速、融合、泛在、安全的通信基础设施为总体目标，增强信息网络综合承载能力，助力智慧城市建设。



### 环卫体系

构建覆盖县域的现代化固体废物处理处置体系，强化生活垃圾分类，提高生活垃圾无害化、资源化处理水平。



## 7.3 韧性基础设施

建立预警机制和应急救防体系。形成“预警适当、救援及时”的公共安全工程体系。

### 防洪

城区防洪标准达到50年一遇；各乡镇防洪标准达到20年一遇。村庄根据人口规模控制在10-20一遇标准。

### 抗震

墨玉县地震动峰值加速度处于0.10g-0.15g之间，属于Ⅶ度地震烈度区，以Ⅶ度为防御目标，生命线工程的抗震标准应提高一个等级设防。利用公共绿地、公园、学校建设应急避难场所。以干线公路网和城市主干道网为主通道，建设安全、可靠、高效的疏散救援通道系统

### 人防

按照防空防灾一体化要求，构建重点经济目标防护、关键基础设施与人员防护并重的综合体系，按照平战结合、军民兼用的原则，实现人防建设与城市融合发展。

### 消防

构建一级消防站+乡镇消防队+企业专职消防队+农村社区义务消防队的智能化立体消防救援体系。完善供水管网、消火栓等消防取水设施建设；建立多级消防通道网络；建设消防通信指挥中心，提升消防通信现代化水平。

### 地质灾害

建立和完善地质灾害防治法规体系、行政监督管理体系和监测预报群测群防体系，对重点地区、重点灾害做到长期监测，及时预报，逐步治理。重要的城市公共设施、基础设施和居住生活用地应避开危险区。

## 7.4 历史文化保护

加大文物古迹保护力度，在充分保护的前提下，开展参观旅游、科研展览等活动，更好的发挥文物古迹的公共文化属性及社会价值。

对濒临消失、活态传承较为困难的非遗项目实行抢救性保护；

对受众较为广泛、活态传承基础较好的非遗项目实行传承性保护；

对具有生产性技艺和社会需求，能够转化为文化产品的实行生产性保护。

### 文物保护单位

#### 1处全国重点文物保护单位

麻扎塔格城堡

#### 4处自治区级文物保护单位

夏合勒克庄园、扎瓦烽火台、库木拉巴特佛寺遗址、英麻扎墓葬

#### 20处县级文物保护单位

渠首麻扎墓葬、吐扎克其金矿遗址等

### 非物质文化遗产

#### 1项国家级非物质文化遗产

桑皮纸制作技艺

#### 3项自治区级非物质文化遗产

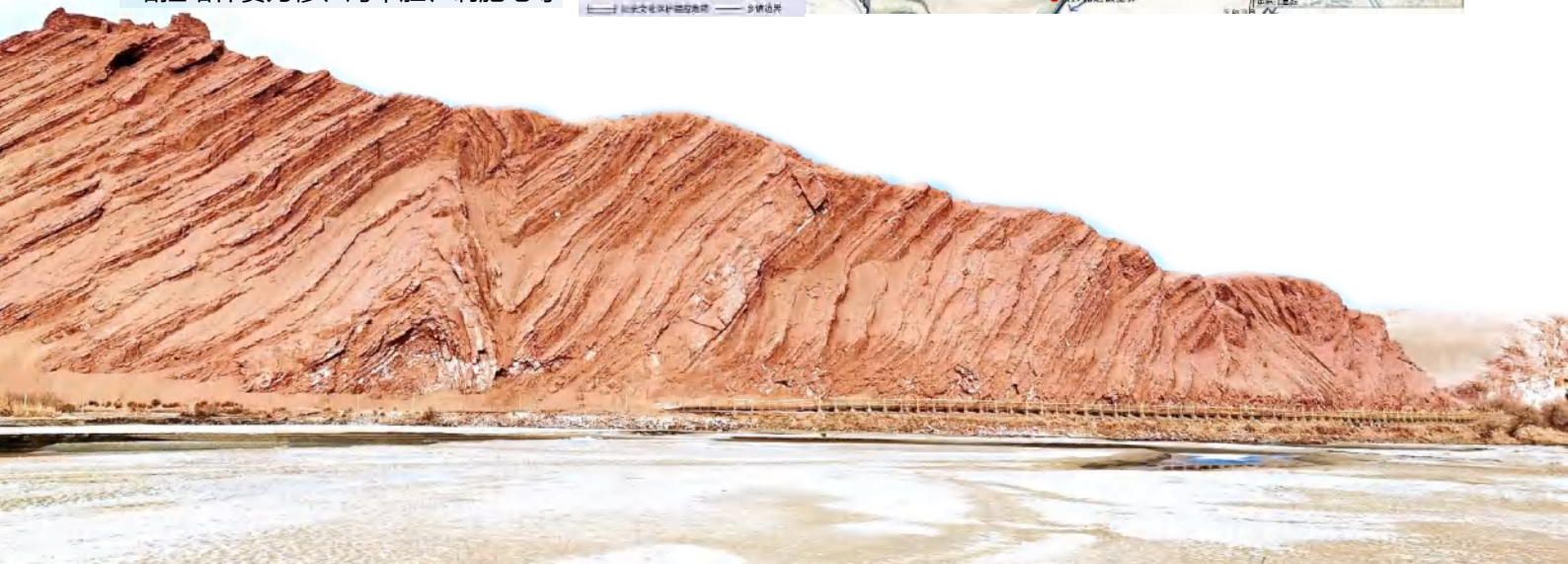
维吾尔族油灯舞、维吾尔族阿依旺赛来民居、维吾尔族达斯坦

#### 18项地区级非物质文化遗产

维吾尔族皮尔舞、维吾尔族十二木卡姆和田版等

#### 43项县级非物质文化遗产

喀拉喀什赛乃穆、烤羊肚、制肥皂等





# 08

## 完善实施保障

1. 传导机制

2. 保障机制



## 8.1 传导机制

### 构建全县“两级三类”国土空间规划体系

“两级”为县级、乡镇级，“三类”为总体规划、详细规划和专项规划。通过控制线管控、用途管控、指标管控和清单管控等方式，将县级总规刚性内容层层转递，指导具体空间利用和项目建设。



**统筹**——落实上级规划要求，确定市域目标指标，建立市域空间控制线体系，明确市域总体目标、空间格局。

**传递**——进一步细化落实上级规划要求，确定县(市)域目标值。深化用途管制规则，空间布局深化至一级用途。

**细化**——将上级规划约束性指标空间落地，统筹乡镇指标分配，空间布局深化至二级用途。

### 健全规划管控体系

明确总体规划刚性传导要素，形成“定性+定量+定界+定区”的规划传导与管控机制。

核心目标	高水平保护		高效率利用		高品质生活	
具体抓手	精准保护生态农业空间		精明配置资源要素		实现城市品质内涵跃迁	
管控要点与要素	农业空间	永久基本农田	结构引导	重点地区	设施配套	人口规模
		永农储备区		中心体系		政策性住房
		耕地保护集聚区		交通与生态轴线		公共服务设施
		耕地保有量	功能布局	功能规划分区		交通市政设施
	生态空间	生态保护红线		规划用途分类		公共安全设施
		湿地面积	立体开发	地下空间	特色风貌	特色风貌分区
		林地保有率				
	城镇空间	城镇开发边界				景观风貌廊道
		建设用地规模	重点景观界面			
		蓝线、绿线、紫线				
管控方式	定性+定量+定界		定性+定量+定区		定性+定量+定区	



## 8.2 保障机制



依托第三次全国国土调查，整合其他空间专项调查和评价，建立统一的国土空间规划调查体系。



建立健全自然资源动态监测和预警机制，实现对自然资源保护利用绩效的定期评估。



建立不同类型的自然资源确权登记方法，形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。



严格贯彻执行国土空间规划编制、实施、监督、评估和动态调整的全过程配套法规、政策文件及实施细则，确保规划管理全面纳入法制轨道。



建立权责明确的自然资源产权体系，建立健全监管机制，健全自然资源资产管理体制。

# 意见建议反馈方式

目前，《规划》已形成草案，为广泛凝聚社会共识，按照规定现面向社会予以公示，征询社会各方面意见，热忱期待广大民众积极参与，提出您的宝贵意见和建议。提交可通过邮寄、电话或发送电子邮件等形式。

(请在邮件名称或信封上标注“墨玉县国土空间总体规划意见建议”字样)

联系人：

联系电话：

电子邮箱：[@qq.com](mailto:@qq.com)

邮寄地址：墨玉县自然资源局 邮编

注：本次为成果草案版，所有数据、图片和内容以最终批复为准，部分图片来源于网络，如有侵权请告知，予以删除。

