

绵竹市

国土空间总体规划（2021-2035年）

【草案公示】



绵竹市自然资源和规划局

2023年02月

绵竹概况

绵竹市地处四川盆地西北部，背倚龙门山脉。是全国著名的年画之乡、名酒之乡、生态旅游之乡，是四川省历史文化名城。绵竹年画蜚声中外，剑南美酒享誉神州，德孝文化世代传承，秀美山水远近闻名，有“古蜀翘楚，益州重镇”之誉。

绵竹是全国发展改革试点城市、“十三五”多规合一试点城市、资源成熟型城市、休闲农业与乡村旅游示范县，四川省环境优美示范城市、工业强县示范县（市）、整体推进新农村建设的重点县、第四批天府旅游名县。

行政区划：下辖2个街道和10个镇

幅员面积：1246.2平方公里

户籍人口：49.28万人

地区生产总值：354.05亿元

常住人口：44万人



指导思想

坚持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精神，以习近平总书记对四川工作系列重要指示精神为统揽，贯彻落实四川省委十二届二次全会、德阳市委九届五次全会精神，按照绵竹市委十四届四次全会部署，聚焦“建设富裕繁荣美丽和谐的社会主义现代化新绵竹”发展定位，全面深化“三五三三”发展思路，推动城市整体竞争力、产业核心竞争力、区域综合竞争力全面提升，努力在高质量发展中开创绵竹现代化新局面。

规划原则

保护优先，坚守底线

人民至上，提升品质

全域统筹，城乡融合

集聚提升，创新高效

规划范围与期限

规划范围为绵竹市行政辖区，面积1246.2平方公里。

规划期限为2021年至2035年，近期到2025年，远期到2035年，远景展望至2050年。

目录

- 1. 落实国省战略，明确战略目标定位**
- 2. 遵循发展态势，融入区域协同发展**
- 3. 优化空间格局，统筹划定三区三线**
- 4. 完善城乡配套，提升城乡环境品质**
- 5. 优化城市布局，建设宜居公园城市**
- 6. 建强基础设施，保障城市安全韧性**
- 7. 强化实施保障，提高空间治理效率**



1

落实国省战略

明确战略目标定位



1.1

总体定位



成都都市圈面向川西北开放发展前沿区



成都平原北部先进制造业基地



龙门山生态文化魅力城市

1.2 发展规模



人口规模

坚持以水定人，根据水资源约束，预测2035年全市常住人口规模63万人，城镇人口45万人，常住人口城镇化率71%；考虑人口流动性和人口发展的不确定性，按照规划城市人口上浮10%配置医疗、教育等公共服务设施和交通、市政等基础设施。



用地规模

坚持以水定城，以资源环境承载力为约束，严格控制建设用地规模，合理控制全域国土开发强度，统筹优化资源配置，引导国土开发重心向中心城区集中。

2

遵循发展态势

融入区域协同发展



2.1 融入区域协同发展

构建“两轴一带”的区域协同发展格局

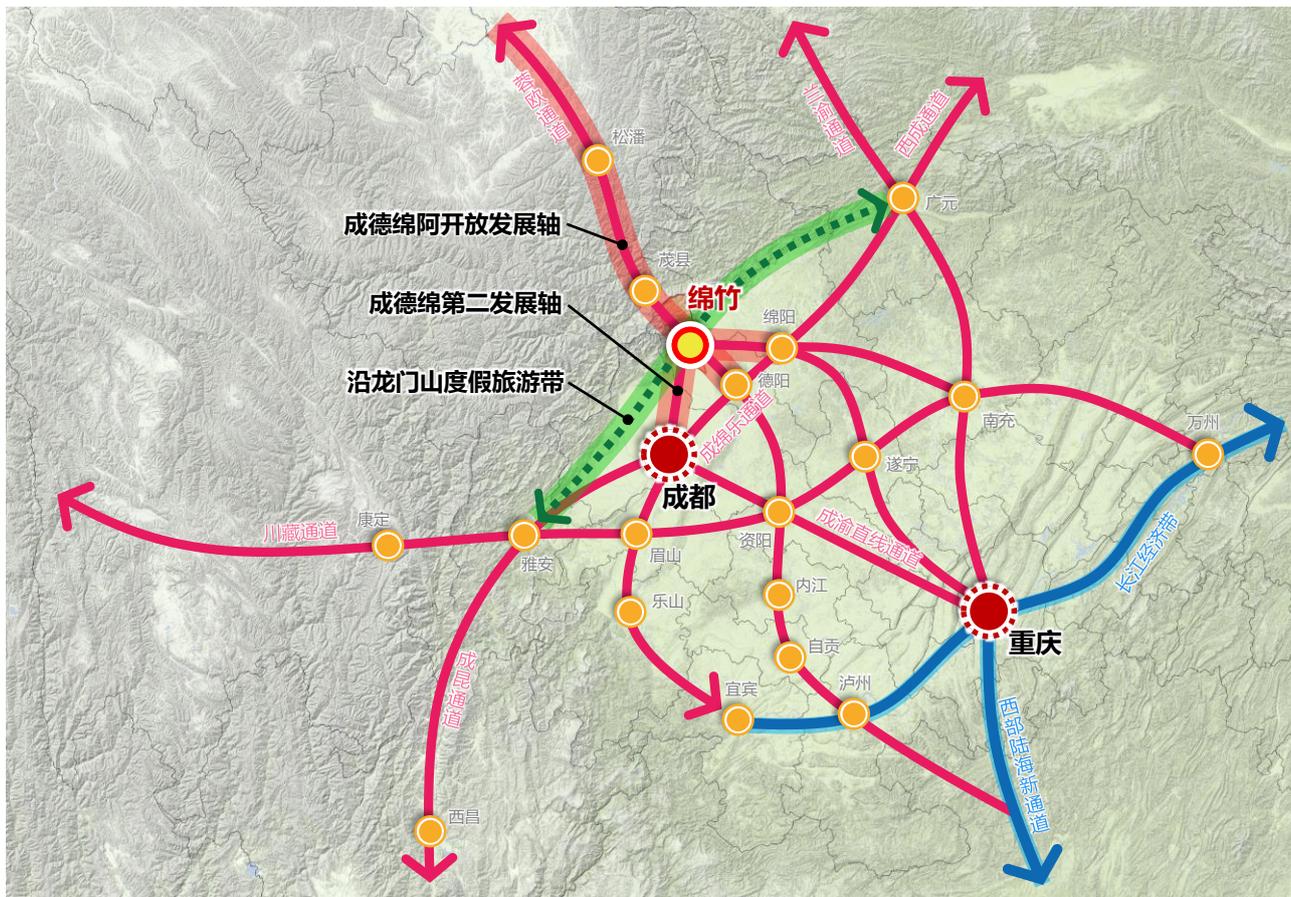
两轴

构建“成都-德阳-绵竹-阿坝”开放发展轴，支撑成都都市圈面向川西北生态示范区联动发展。

构建“成都-绵竹-绵阳”的成德绵第二发展轴，推动区域新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化的协调发展。

一带

支撑构建“沿龙门山度假旅游带”，推动沿龙门山度假旅游产业成带成链发展。



2.2 内承成渝、外联西北，德绵互动，畅通沿山

内承成渝，全面融入成渝地区双城经济圈

全面加强成渝地区双城经济圈内城市融合发展，积极主动对接和融合成德同城化发展，支撑成都都市圈建设。

外联西北，构建面向西北地区新窗口

主动融入成都都市圈面向大西北和川西北生态示范区的开放格局，依托蓉欧通道，积极融入丝绸之路经济带，打通向西面向国际舞台的重要窗口，并形成联动川西北生态示范区发展的重要节点。

德绵互动，承接德阳新材料产业转移

强化德阳市域内联动协同发展，依托绵竹良好的制造业基础，积极承接德阳新材料产业转移，筑强新材料产业链，支撑共建德阳市世界级重大装备制造基地和成渝地区双城经济圈制造强市的目标。

贯通沿山，共建沿龙门山度假旅游带

加快建设大熊猫国家公园创新示范区、天府冰雪世界等沿山重点文旅项目，塑造沿龙门山的品牌景区，强化沿山旅游基础设施建设，推动形成贯通成德绵雅的沿龙门山度假旅游带。

3

优化空间格局

统筹划定三区三线



3.1 优化市域国土空间总体格局

构建“一屏一坝两轴带一核两翼”的市域国土空间总体格局

一屏

龙门山生态屏障

一坝

平坝现代农业发展区

两轴带

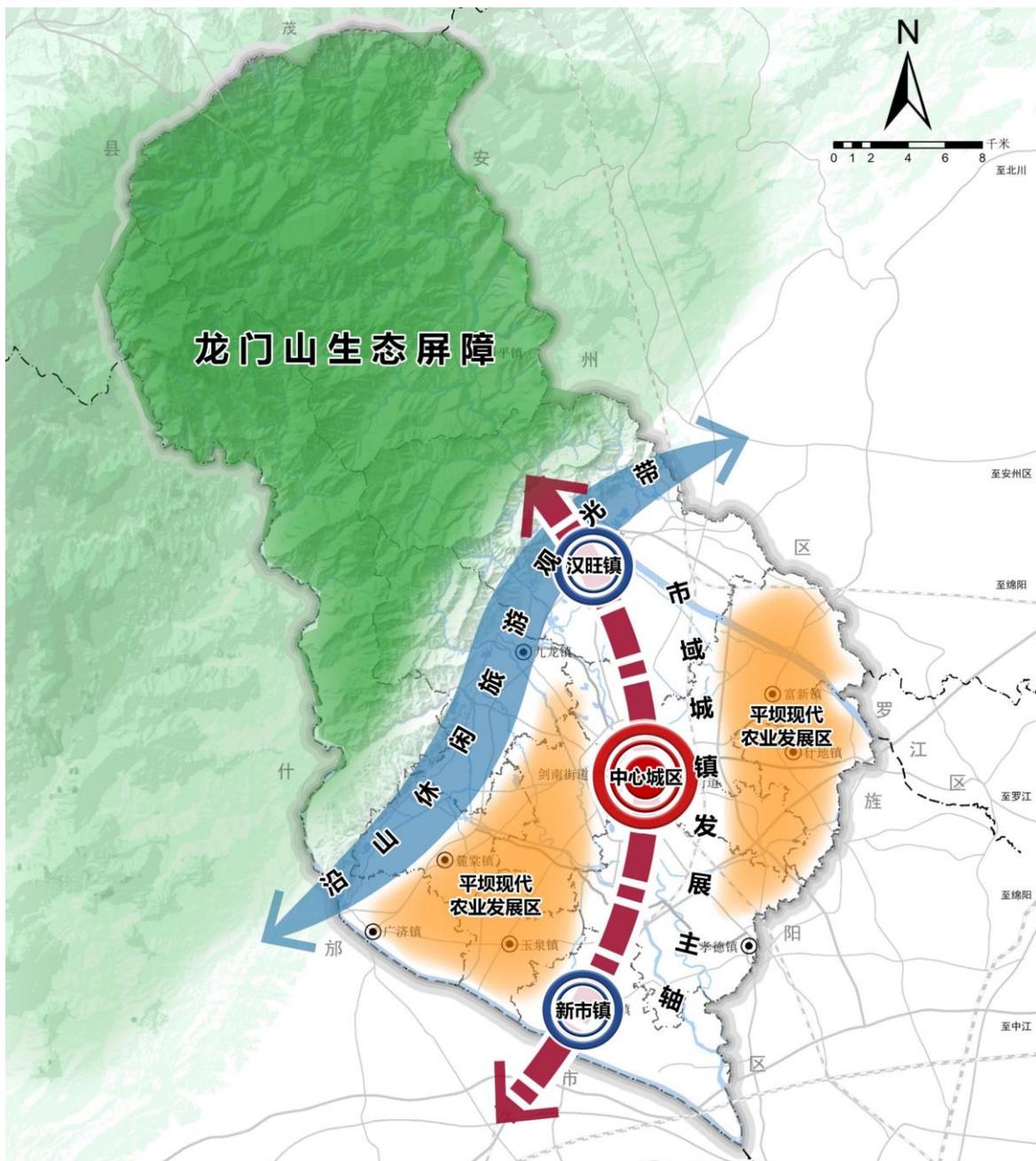
市域城镇发展主轴
沿山休闲旅游观光带

一核

绵竹中心城区

两翼

新市、汉旺



市域国土空间总体格局图

3.2 统筹划定三条控制线

按照党中央、国务院决策部署，落实最严格的耕地保护制度，生态环境保护制度和节约用地制度，把三条控制线作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。



优先划定
永久基本农田

永久基本农田是为保障国家粮食安全和重要农产品供给，实施永久特殊保护的耕地。

严格落实永久基本农田保护任务，全市划定永久基本农田272.24平方公里，推进永久基本农田核实整改补足，确保永久基本农田数量不减少质量不降低布局稳定。



合理划定
生态保护红线

生态保护红线是指在生态空间范围内具有特殊重要生态功能、必须强制性严格保护的区域。

全市划定生态保护红线397.3平方公里，严格落实饮用水水源保护区管控要求。



统筹划定
城镇开发边界

城镇开发边界时在一定时期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设、以城镇功能为主的区域边界。

全市共划定城镇开发边界76.21平方公里，防止城镇无序蔓延、优化城市结构、提高空间效率。

3.3 构建全域现代农业发展格局

构建“三区一带”的现代农业空间格局

三区

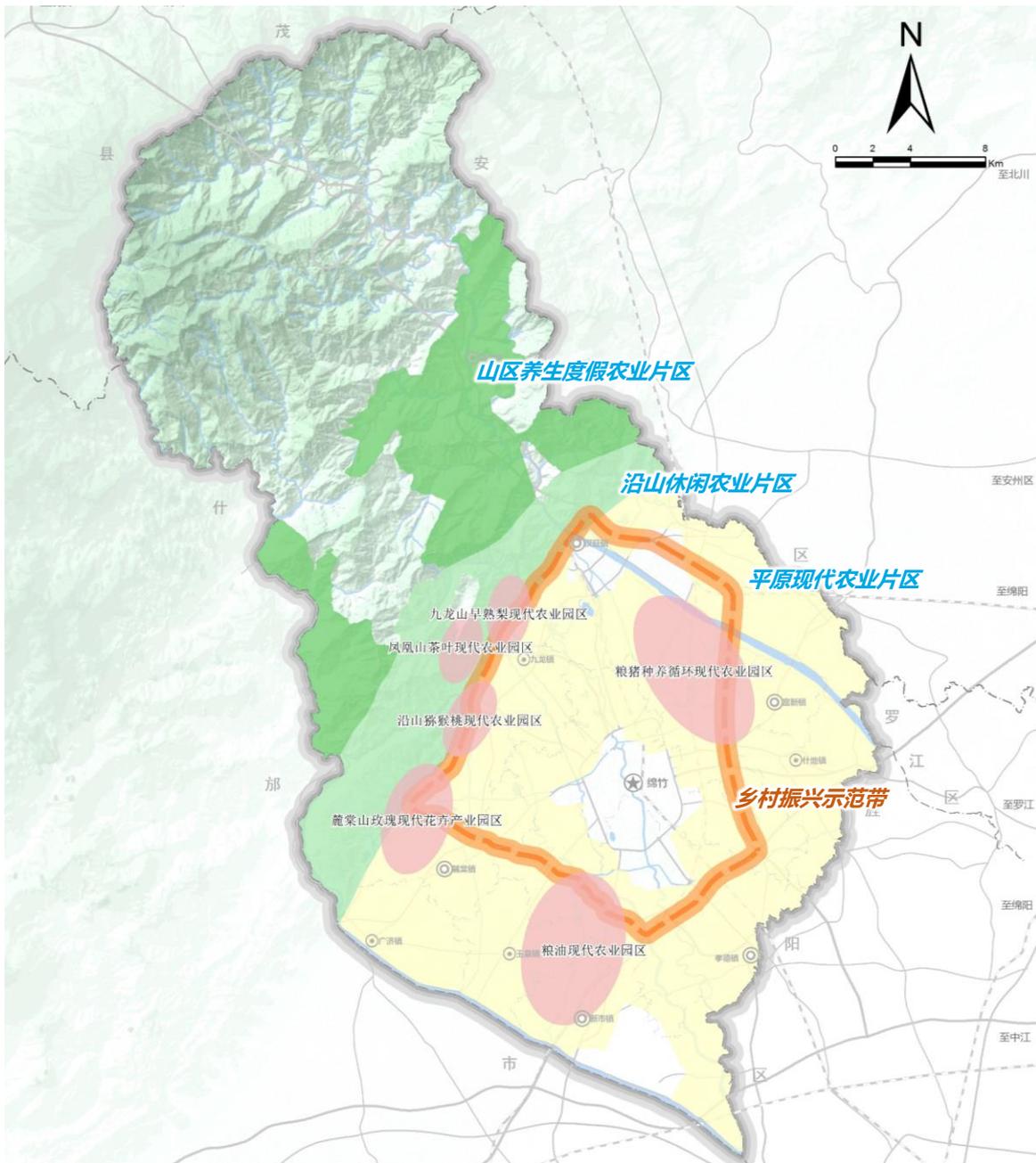
平原现代农业片区
沿山休闲农业片区
山区养生度假农业片区

“三区”固本，建设现代优质粮油基地，保障全域粮食安全。

一带

乡村振兴示范带

“一带”提质，以现代精品农业、特色农业、休闲农业为引领，促进农文旅融合提质发展。



市域农业空间图

3.4 严格耕地保护，打造成都平原北部优质粮油产区



强化耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，稳步推进耕地有序恢复、落实耕地占补平衡和进出平衡、严控永久基本农田占用补划，巩固提升耕地质量、加强高标准农田建设，保护农田生态系统、改善耕地生态功能。

坚决遏制耕地“非农化”，严格管控耕地“非粮化”。合理引导农业结构调整，坚持农地农用，积极引导耕地主要用于粮食、油料作物、蔬菜等农产品种植，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。



落实最严格的耕地保护制度，着力完善耕地保护补偿制度，构建耕地保护和粮食生产激励机制，强化耕地保护和粮食种植动态监测。

3.6 强化生态资源保护



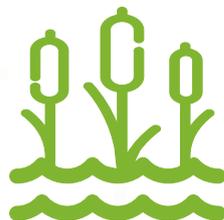
强化林地资源保护，构筑生态屏障

实行林地总量管控，严格实行林地用途管制，积极开展造林绿化、推进森林质量精准提升。推进西北山区生态修复工程。禁止天然林商业性采伐，强化天然林中幼林抚育，加强退化天然林和公益林修复。



严格保障湿地生态空间

对石亭江、绵远河、马尾河、射水河及多个水库等沿岸湿地资源，开展水源地保护、河道库岸治理、涵养林建设等生态修复工程，规划重要河湖水库水质达标率100%。



明确水资源利用上限

加强水资源节约集约利用。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，强化水资源承载能力刚性约束，落实水资源消耗总量和强度双控。优化水资源配置，加强河库生态空间管控。



3.7 塑造集约紧凑的城镇空间格局

构建“一城一轴五支三区”的城镇空间格局

突出“一城”

强化突出绵竹中心城区作为全市发展核心区。

依托“一轴”

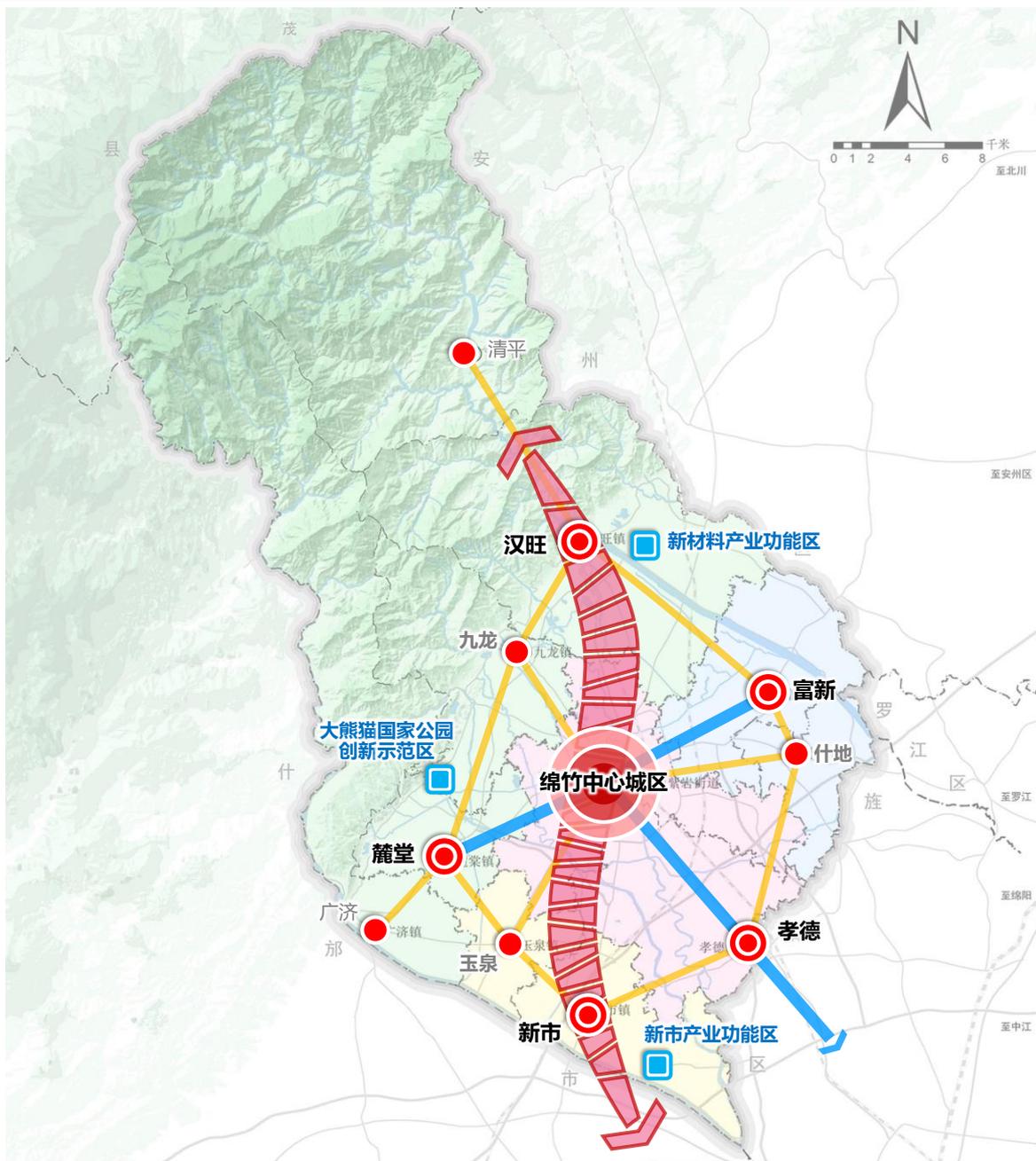
以绵竹中心城区-汉旺-新市形成市域城镇发展主轴。

联动“五支”

联动汉旺、新市两个重点镇和麓堂、孝德、富新三个特色镇，形成市域重要支点城镇。

做强“三区”

做强做优新市产业功能区、新材料产业功能区、大熊猫国家公园创新示范区等三大重点产业功能区。



市域城镇空间图

4

完善城乡配套

提升城乡环境品质



4.1 完善城乡公共服务体系

分级分类配置各类公共配套设施，建成覆盖城乡、体系完整、功能完善的公共服务设施体系，完善城乡基本功能，增强公共服务的均衡性和可及性。

城区半小时生活通勤圈

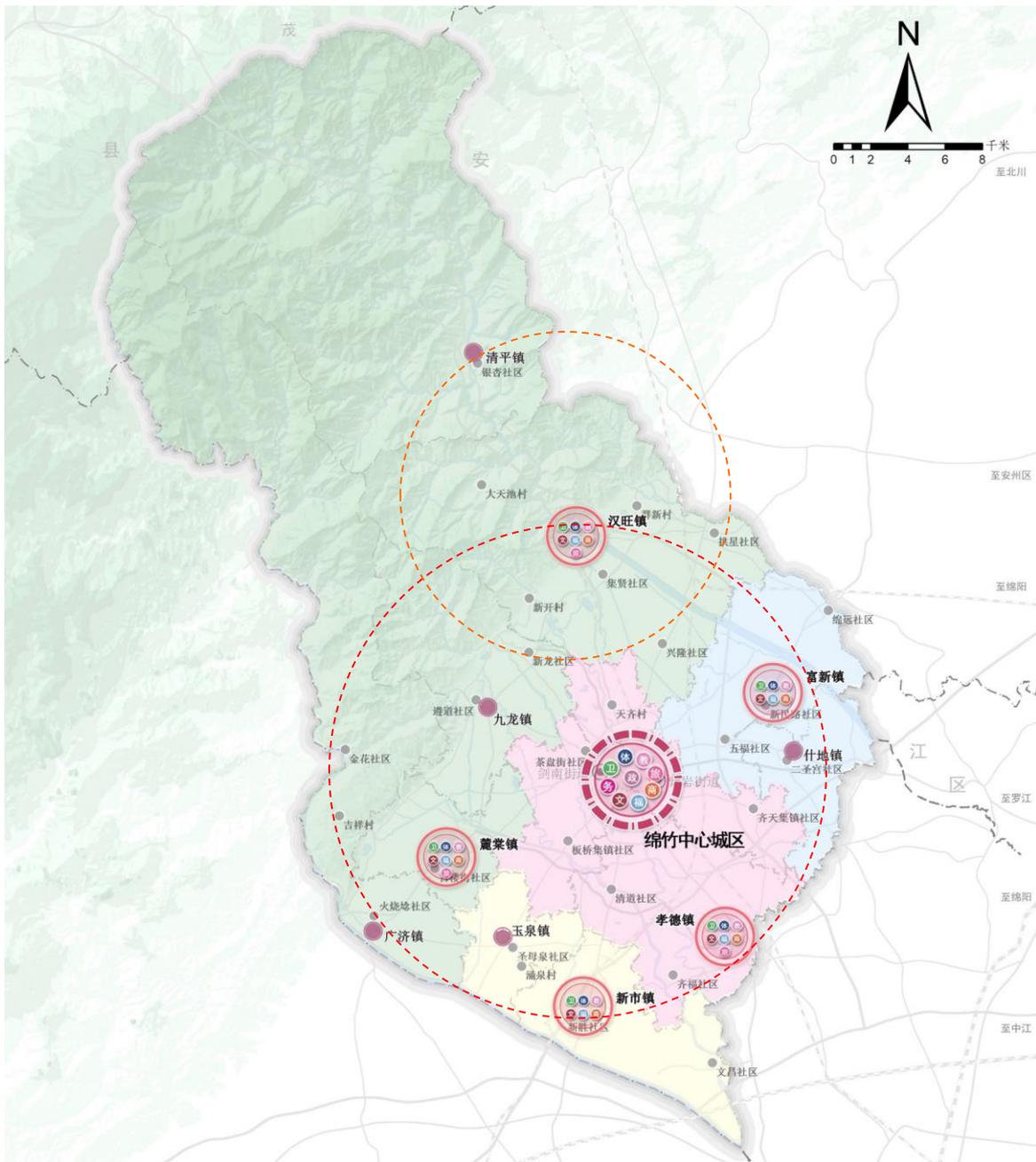
统筹绵竹中心城区公共服务设施，建设辐射全市的区域综合公共服务中心

城镇15分钟生活圈

以中心镇为主，推进中心镇与周边一般镇和乡村地区公共服务设施共享

社区15分钟生活圈

推进城区15分钟社区生活圈和乡村社区生活圈建设，推动城乡基本公共服务设施全覆盖。



市域城乡生活圈和公共服务设施规划图

4.2 历史文化保护与传承利用

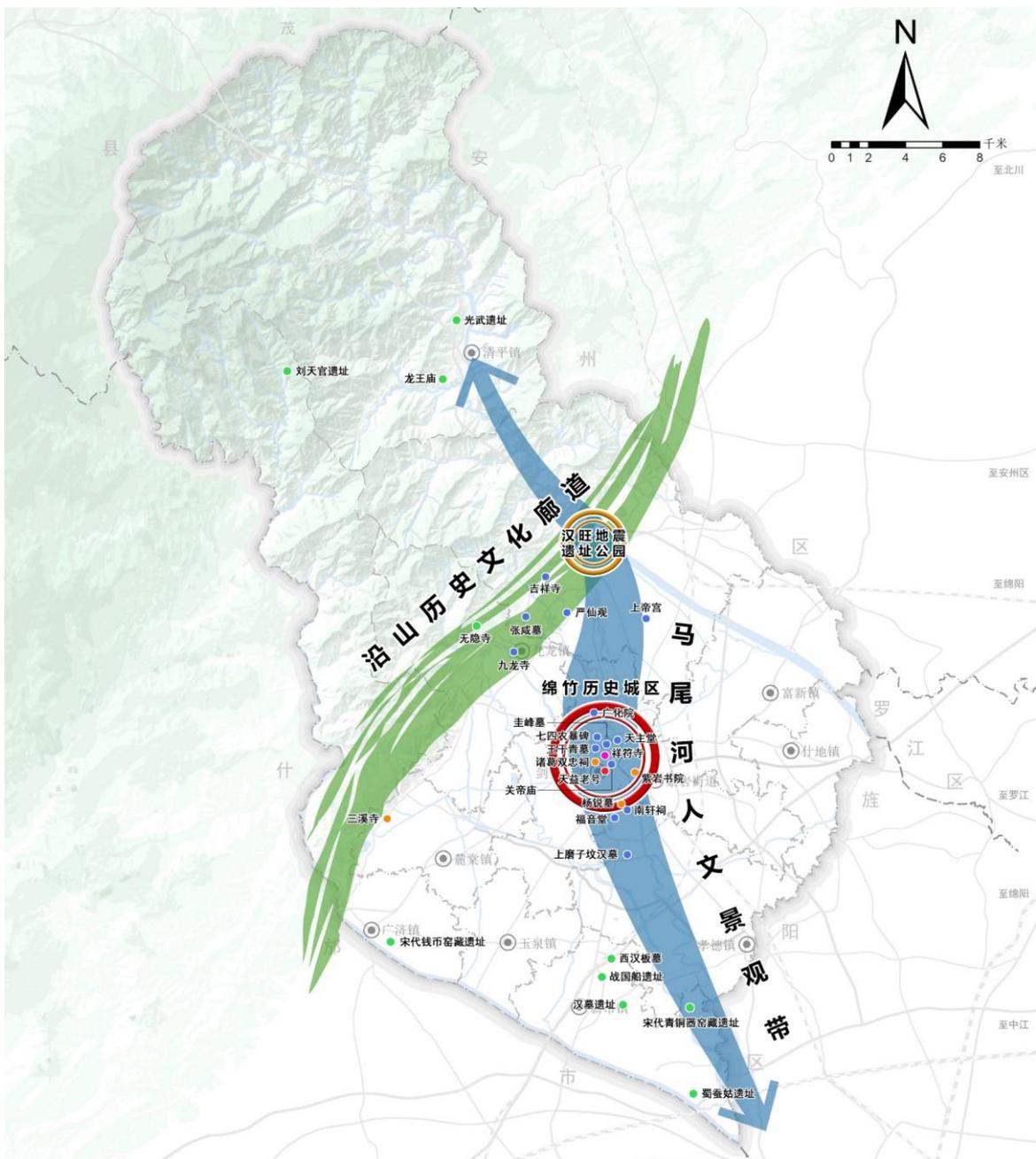
构建绵竹市历史文化遗产整体保护体系，落实历史文化保护管控要求，强化全市历史文化资源的活化利用。

建立完善的 历史文化保护体系

加强对绵竹文物保护单位、传统村落、古树名木以及酒文化、年文化等非物质文化遗产等历史文化资源的保护，建立完善的文物保护和非物质文化遗产名录体系。

重点突出绵竹年、 酒文化的展示

重点激活以绵竹历史城区、汉旺镇、年画村、年俗村为核心的空间节点，策划展示路线，打造特色片区，讲好绵竹酒画故事。



市域历史文化保护体系规划图

4.3 塑造全域自然人文魅力空间

构建“一廊三片两心多点”的全域自然人文魅力空间格局

一廊

绵远河-马尾河生态人文景观廊道

三片

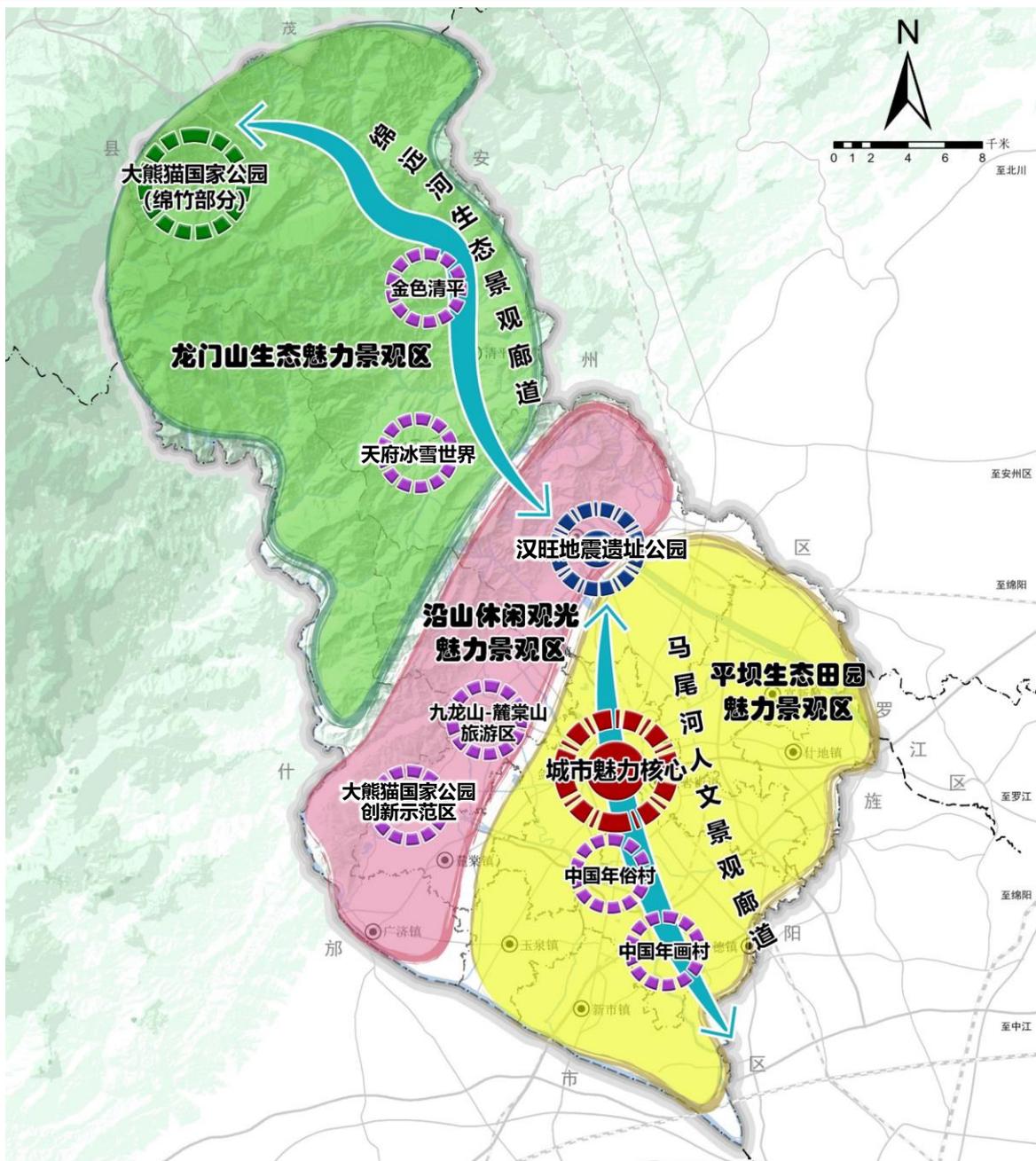
龙门山生态魅力景区
沿山休闲观光魅力景区
平坝生态田园魅力景区

两心

绵竹城市魅力核心
大熊猫国家公园

多点

大熊猫国家公园创新示范区、天府冰雪世界、金色清平童话小镇、汉旺地震遗址公园、年画村、年俗村等多个魅力景区景点



市域自然人文魅力空间格局图

4.4 推进乡村振兴

统筹城乡发展，优化乡村格局，保障乡村产业发展，建设美丽宜居乡村。

构建乡村振兴格局



坚持协调、联动、融合发展，突破城乡二元结构，科学统筹国土空间开发格局，优化乡村生产生活生态空间，综合谋划市域乡村振兴战略发展布局，分类有序推进乡村振兴。

保障乡村产业发展



提高农业生产能力，加强粮食安全保障，构建现代农业产业体系，推进一二三产业融合发展，安排不少于10%的建设用地指标保障乡村产业发展。

建设美丽宜居乡村



充分挖掘与转化生态人文价值，提升小城镇集镇承载能力，开展美丽乡村示范建设，逐步构建生态系统健康、生活环境优美、人与自然和谐和美的生态幸福美丽宜居的乡村新面貌。

4.5 加强土地综合整治

全面推进全域土地综合整治，保障优势农业空间

积极推进农用地综合整治



- 推进农用地整治，优化农用地布局，落实耕地管控政策。
- 提高中低等级耕地质量，改善农田生态
- 适度进行耕地后备资源开发，有效增加耕地数量

持续推进高标准农田建设



- 推进高标准农田建设，坚持新增与改造提升并重、建设数量和建设质量并重，统筹连片规划，集中规划打造。
- 发挥高标准农田的规模效益，推动农业产业现代化、规模化发展。

有序推进农村建设用地整治



- 以农村宅基地整治为重点，以地质灾害避险、促进适度聚居、改善人居环境、保障产业用地为导向，提高农村建设用地利用效率。

加快田水林路村全要素综合整治



- 对乡村农业、生态、建设空间进行优化布局，加快对田、水、林、路、村全要素综合整治，为全域乡村振兴奠定坚实基础。

4.6 推进生态修复

结合山水林田湖草系统修复理念，坚持“自然恢复为主，人工修复为辅”的原则，实施好生态保护修复工程，加大生态系统保护力度，筑牢生态安全屏障。



森林资源保护与修复

实施林地修复、低效林改造、森林抚育管护、重点区域绿化造林、林业生态建设与修复等工程，加强森林防火管制和森林病虫害防治，确保森林资源安全。



水生态环境综合治理与修复

推进市域主要河流的小流域综合整治，推进沿岸生态林带和生态湿地建设。加强水源涵养林、水土保持林建设，提升水源涵养能力；推进综合整治建设。



湿地生态保护与修复

大力推进湿地保护和修复，构建湿地监测体系，保障湿地水源补给，完善湿地保护体系，提高湿地在涵养水源、净化水质和维护水生物多样性等方面的功能。



矿山生态修复

针对矿权矿产资源开发利用造成的土地损毁和环境破坏等问题，按照国土空间用地管制要求，采取辅助修复、生态重塑、综合整治相结合的修复策略。

5

优化城市布局 建设宜居公园城市



5.1 优化城市空间结构

构建“一廊三轴四片一心多点”的城市空间结构

一廊

马尾河生态人文
景观廊道

三轴

南京大道发展轴
苏绵大道发展轴
成青路发展轴

四片

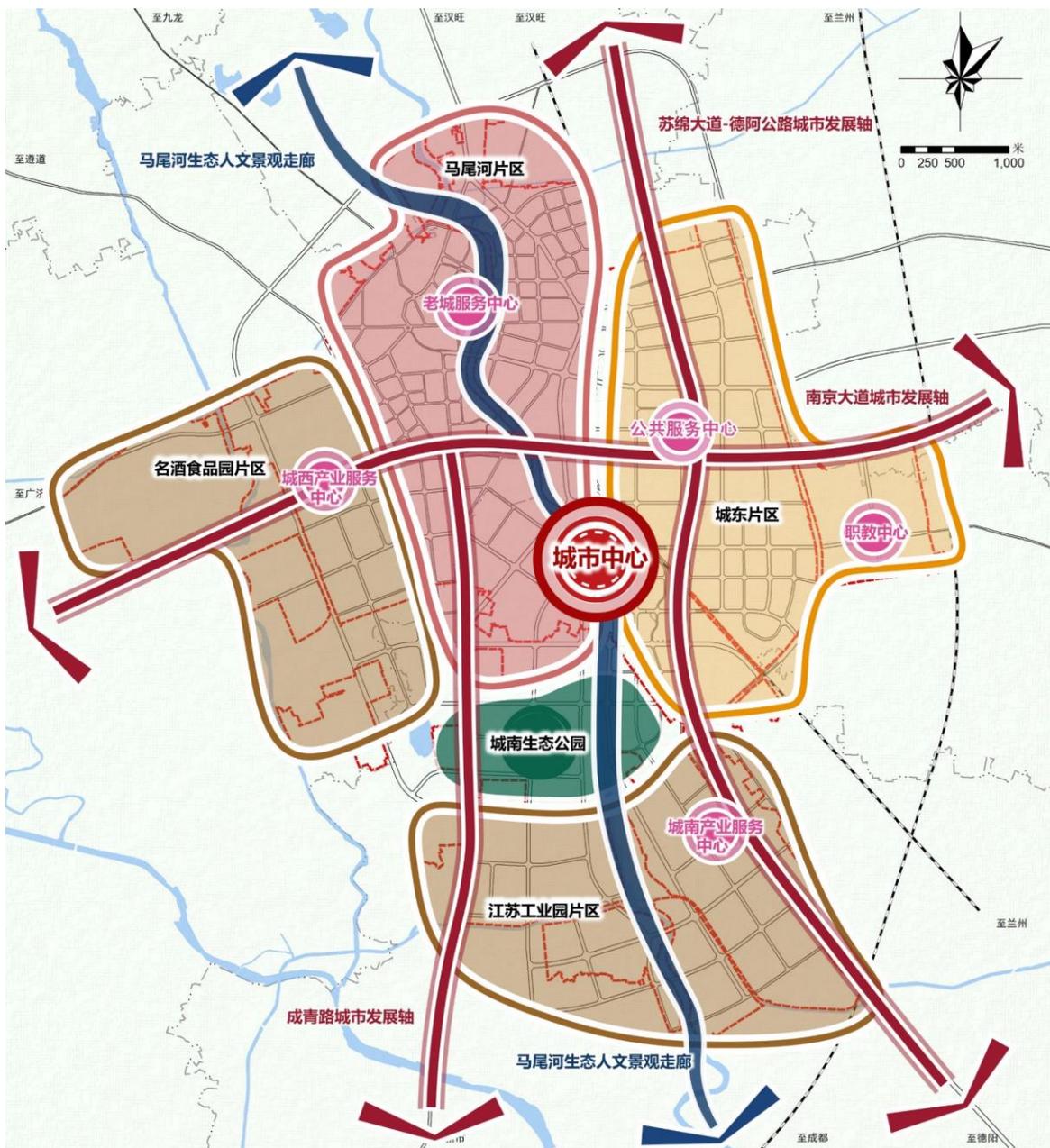
马尾河综合片区、城东
综合服务片区、江苏高
新产业片区、名酒食品
产业片区

一心

绵竹城市中心

多点

多个片区级公服中心



中心城区空间结构规划图

5.2 完善绿地与开敞空间

构建“两廊五园多楔”的绿地与开敞空间结构

“两廊”贯城

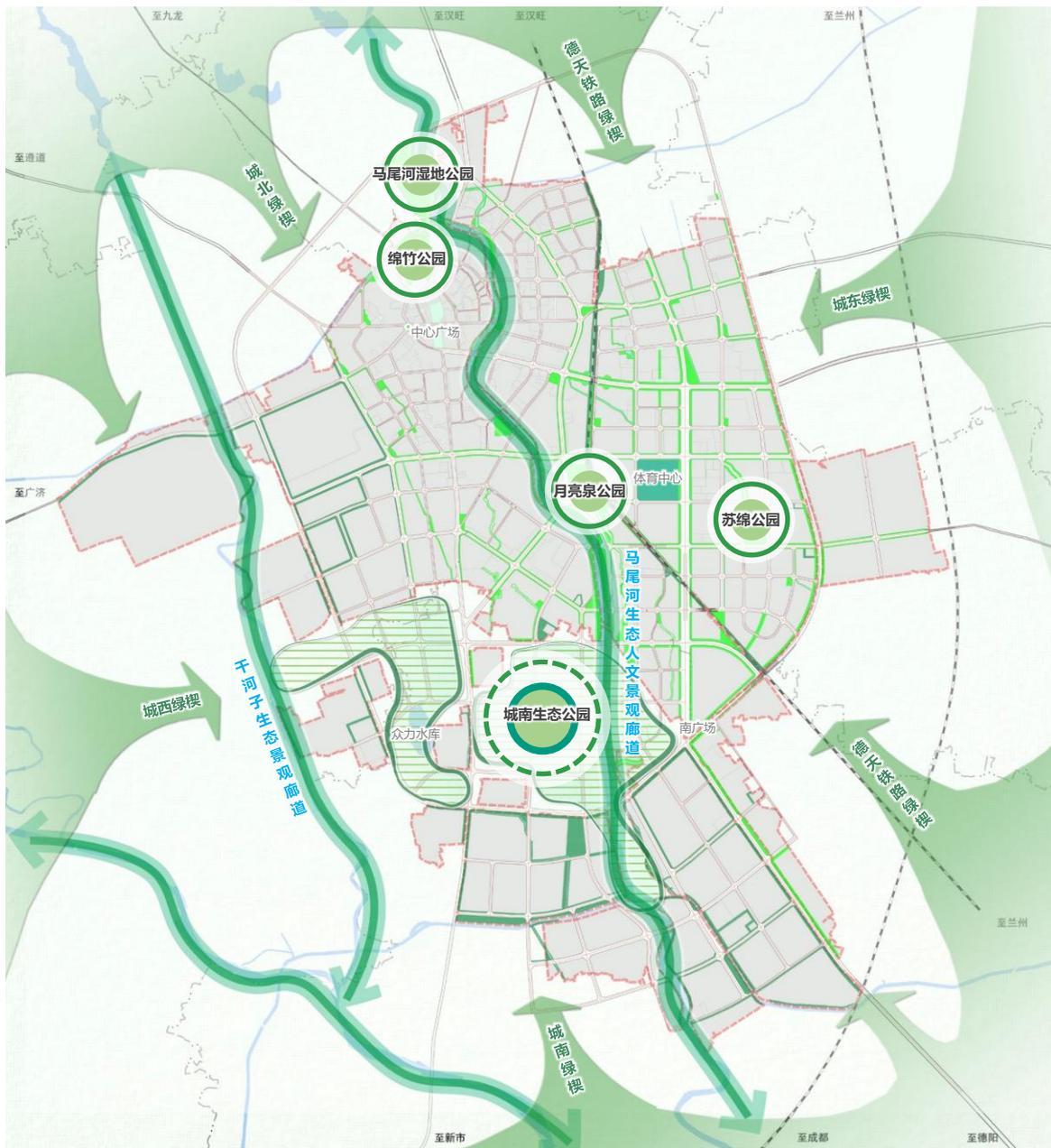
马尾河生态廊道
干河子生态廊道

“五园”营城

马尾河湿地公园
绵竹公园
月亮泉公园
苏绵公园
城南生态公园

“多楔”绕城

德天铁路、城东、城南、城西、城北多条生态绿楔



中心城区绿地系统规划图

5.3 构建多元复合的地下空间利用体系

促进地上地下协调开发建设，推动地下空间功能从单一支撑城市运行向多元复合功能转变，对城市中心、片区中心、公共节点与一般片区4级重点片区实施分区重点利用，推动城市中心、公共建筑等区域地下的空间分层利用，实现地下空间利用价值最优化。



重点建设区

主要包括城市高强度开发的商业中心、商务中心、大型公建等重要公共功能区，采取“防空防灾+地下停车+地下商业+交通集散+地下市政+公共通道网络”的综合开发方式。



一般建设区

除重点建设区和禁止建设区以外的区域；主要包括居住区、产业区以其配套设施用地等地区；以人民防空和停车配建功能为主。



禁止建设区

基于自然条件和城市发展要求，在规划期内不得开发建设的区域，如地下水、地下矿产、地下文物埋藏区等地下资源蕴藏区和断层等不良地质地段，此区域禁止一切开发建设。

6

建强基础设施

保障城市安全韧性



6.1 构建“安全、开放、集约、便捷”的交通网络

以铁路和高速公路为主骨架，构建“3高4轨10快”的现代立体综合交通网络，形成“安全、开放、集约、便捷”的交通运输体系。

强通道

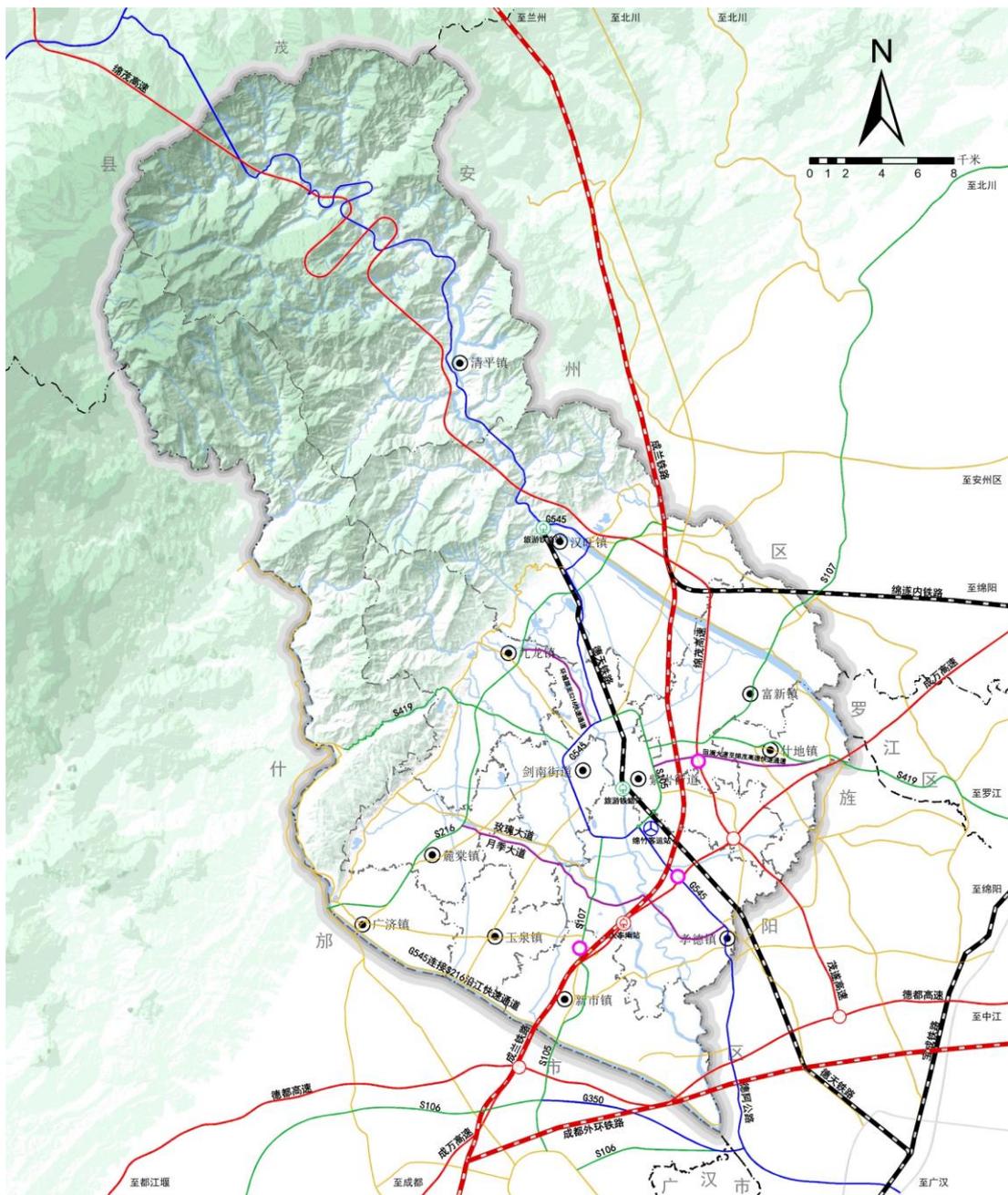
- 强化支撑西北向蓉欧通道
- 强化与成德绵交通联系

优网络

- 优化市域交通网络，支撑城镇、重点产业功能区发展

提质量

- 推进全市交通运输行业高质量发展



市域综合交通规划图

6.2 打造现代化市政基础设施体系

打造集约高效、经济适用、智能绿色、安全可靠的现代化市政基础设施体系，形成市域经济发展和城乡建设的重要支撑。

加快推进信息化、数字化、智能化新型城市基础设施建设，以“新基建”为契机，全面提升城市基础设施运行效率和服务能力。



形成以电力、天然气等清洁能源为主的能源结构，探索推广新能源利用。

能源系统



形成“纵横联通、多源互济”的供水安全格局，提升城市水资源保障能力，全市用水总量控制在3.04亿立方米。

供水系统



构建集约高效、环境友好型排水体系，提升再生水利用率，城市污水处理达标率达到100%。

排水系统



建设高速、泛在、融合、安全的信息基础设施，推进新一代移动通信实现深度覆盖。

通信系统



构建全面分类、固废高效循环的环卫系统，垃圾无害化处置率达到100%。

环卫系统

6.3 建设安全韧性的防灾减灾体系



防洪排涝

- 提高城市防洪能力，保障水安全。绵竹中心城区防洪标准不低于50年一遇，中心镇不低于20年一遇。



抗震规划

- 地震基本设防烈度为Ⅶ-Ⅷ度，重大设施及生命线工程应提高Ⅰ度设防；建设应急避难场所和疏散通道。



公共卫生

- 构建完善公共卫生应急指挥、监测预警、疾病预防控制、应急医疗救治、社会治理等“五个体系”。



应急体系

- 构建综合性、全方位、系统化、现代化的应急救援体系；统筹建设城市、镇（街道）两级救灾物资储备库。

7

强化实施保障

提高空间治理效率



7.1 建立国土空间规划体系

构建绵竹市两级三类的国土空间规划体系。以县级国土空间总体规划为统领，统筹各级各类空间规划，严格底线管控、分解约束性指标。

完善规划 传导体系

国土空间总体规划由县、镇两级构成，开展相关专项规划，城镇开发边界内编制详细国土空间规划，城镇开发边界外编制村规划。以控制线管控、用途管控、指标管控为核心，确保刚性管控内容逐级传导和落地落实。

规划传导 与管控

建立市政府组织，市自然资源和规划局牵头，相关部门横向协调配合，市、镇（街道）上下联动的工作组织机制，强化高效推进规划实施工作。

实现功能传导、格局传导、底线管控、用途管控、指标传导、清单管控等。

专项规划、 详细规划指引

加快专项规划和详细规划的编制，分解落实、深化细化总体规划的目标、指标及各项管控要求，确保规划内容有效传导、方向一致、相互协调、科学有序。专项规划经依法批准后，纳入县级国土空间基础信息平台

建立国土空间 基础信息平台

将各类国土空间规划现状调查成果，各级国土空间规划成果，接入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

构建国土空间开发利用和保护的统一信息监管平台，做好用途管制监督管理。建立国土空间动态监测指标体系，完善预警和动态监测机制。

7.2 实施规划全生命周期管理

完善公众参与机制

搭建全过程、全方位的公众参与平台，建立城市发展重大问题和重大项目规划咨询机制，引导各领域专家和公众在规划编制、决策和实施中发挥作用。探索建立多方协商、共同缔造的社区治理方式，引导和鼓励市民、企业等参与规划制定、决策和实施。

完善规划协调机制

市域层面实行分级审批强化规划对接，重点统筹协调生态保护、环境治理、文化遗产、基础设施、公共安全等。强化县级国土空间总体规划向镇级国土空间总体规划的传导。

强化部门联动机制

统一基础标准，确保信息平台互联互通，实现各部门在同一个平台上协同工作。完善项目生成决策机制，提高审批效率，使审批流程更加科学、合理、高效。

建立规划评估维护机制

按照“一年一体检、五年一评估”要求开展城市体检评估并提出改进规划管理意见，市自然资源主管部门要适时向社会公开城市体检评估报告。

建立监督考核问责机制

加强对规划实施的督导和考核，提高违法成本，完善规划管理机构设置，健全领导干部考核体系，将考核结果作为各镇（街道）、各部门领导干部绩效考核的重要依据。充分发挥人大、政协对规划实施的监督作用。