

凤翔区城关镇国土空间规划

(2021—2035年)

公开版

城关镇人民政府

二〇二六年五月

一、规划范围和期限

规划范围包括全域和镇区两个空间层次。

全域规划范围：为城关镇行政区划范围，总面积 58.00 平方公里。下辖包括东湖社区、南大街社区、北大街村、行司巷村等共 8 个社区、20 个行政村、1 个水库。

镇区规划范围：东起虢凤快速路，西至 G344 秦宣路，北沿宝法城际铁路，南以西府大道为界，总面积 3431.00 公顷。

规划期限 2021—2035 年。规划基期年 2020 年。

二、发展定位与目标

1. 总体定位

秦雍文化遗产核心承载区、凤翔区综合交通枢纽、西府文化旅游目的地。

2. 规划目标

规划至 2035 年，建成规模适度、功能完善、生态宜居、综合配套服务完善的综合型城镇。主导产业鲜明、支撑力强，人口集聚能力和产业承载能力进一步提升，成为就地就近城镇化的重要承载区，辐射带动和服务周边地区发展。

三、国土空间总体格局

构建“一核、两轴、六区”的国土空间开发保护格局。

一核：即综合发展服务核心。

两轴：一是城市发展主轴，依托东、西大街—西凤大道向西通往柳林镇酒城片区，向东联通宝鸡机场，是城市发展的主要轴线；二是

依托秦凤路形成城市发展次轴，向南联通宝鸡市主城区。

六区：包括综合服务区、宜居生活拓展区、高新产业发展区、文化遗址保护区、民俗文化体验区和城郊融合发展区。

四、统筹划定落实控制线

严格落实上位规划确定的耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界，结合镇域发展实际，划定村庄建设边界，衔接历史文化保护线和洪涝风险控制线，确保各类控制线不交叉、不重叠、不冲突。

耕地和永久基本农田保护红线。主要布局在三里河村、豆腐村、马村、石家营村、处礼村等村域范围内。管控措施：依据《基本农田保护条例》等相关法律法规严格管控，防止永久基本农田非农、非粮化，鼓励开展高标准农田建设和土地整治，提高永久基本农田质量。

生态保护红线。主要包括陕西凤翔雍城湖国家级湿地自然公园，主要布局在镇域东南部的东风水库和三里村、小沙凹村、纸坊村、瓦窑头村等村域范围内。管控措施：按照《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》，加强生态保护红线管理。

城镇开发边界。主要布局在镇域中部。管控措施：城镇发展区中的城镇集中建设区应编制详细规划，采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理，对城镇建设用地的总体和单项指标严格管控，实施规划用途管制与开发许可制度。

村庄建设边界。主要包括村庄内部的居住用地、产业用地、基础

设施及公共服务设施用地等。主要布局在各村道路两侧及地势平坦区域。管控措施：村庄建设区内完成用地审批前，按规划基期地类管理，未经批准不得转变用途。允许为改善农村人居环境而进行的村庄建设与整治，严禁集中连片的城镇开发建设，用地审批严格按照相关法律法规规程进行。

其他重要控制线。落实上位规划历史文化保护线，落实洪涝风险控制线。管控措施：核心保护范围内不得擅自进行新建、扩建活动；建设控制地带内的新建建筑应当与核心保护范围内的整体风貌相协调。禁止在洪涝风险控制线内进行与防洪排涝不相容的建设活动。

五、镇村体系布局

1. 镇村体系规划

规划确定城关镇镇村体系为“城镇社区—基层村”的两级结构。

城镇社区：涉及东湖社区、南大街社区、东大街社区、西城社区、凤鸣路社区、南环路社区、东关社区、关中社区等 8 个社区和火星村、石家营村、西古城村、纸坊村、高王寺村、铁丰村、北大街村、西大街村、行司巷村、东大街村等 10 个行政村。

基层村：包括豆腐村、三里河村、处礼村、大辛村、小沙凹村、周家门前村、马家庄村、瓦窑头村、六营村、马村 10 个行政村。

2. 村庄分类引导

对城关镇 20 个行政村进行村庄类型划分。其中，城郊融合类 14 个，包括北大街村、东大街村、豆腐村、高王寺村、行司巷村、火星村、三里河村、石家营村、铁丰村、瓦窑头村、西大街村、西古城村、

小沙凹村、纸坊村。集聚提升类 5 个，包括处礼村、大辛村、马村、马家庄村、周家门前村；特色保护类 1 个，主要为六营村。

六、产业发展

城关镇依托农业资源、历史文化资源以及区位优势，将农业多元化发展作为首位目标，大力推进设施蔬菜产业的种植加工发展，打造水果玉米全产业链，促进大豆产业全链条开发，实现农业提质增效，夯实乡村振兴产业基础。其次积极融入高新区科创生态新城建设，发展机械装备智造产业园等高附加值、技术密集型产业。深度挖掘秦雍文化、苏轼文化、民俗文化资源，打造六营村泥塑文化体验园、非遗研学基地。推进西府民俗文化产业园建设，打造集民俗展示、生产、体验、住宿于一体的西府文化旅游景区，促进城关镇农文旅融合发展。

依据城关镇自身资源条件及特殊区位优势，规划形成“一核引领、四区协同”的产业布局结构。

“一核”：以镇区为核心打造全域产业综合发展服务核心。

“四区”：特色农业多元化发展区、科创机械智造发展区、特色文旅融合发展区、综合服务业发展区。

七、历史文化资源保护

历史文化资源保护。统筹历史文化资源保护，全面落实国家文化发展战略，明确历史文化保护名录，系统保护城关镇 1 处全国重点文物保护单位（秦雍城遗址）、3 处省级文物保护单位（凤翔周氏民居、吴家头遗址、凤翔东湖园林）、19 处区级文物保护单位（大辛遗址、杜家门前遗址、凤凰泉遗址、凤师校园古城墙、凤翔文庙、凤翔县城

隍庙、关中工具厂内古城墙、六营遗址、七里河遗址、秦穆公墓、石家磨遗址、水渠口遗址、塔寺河石拱桥、下塔陵遗址、鹤子凹遗址、纸坊遗址、春秋阁、北魏城墙遗址、凤凰展翅雕塑），以及凤翔文昌巷—通文巷—毡匠巷省级历史文化街区和凤翔新庄巷省级历史文化街区。

历史建筑保护。按照历史文化保护相关要求，对凤翔周氏民居、凤翔东湖园林、凤师校园古城墙、凤翔文庙、凤翔县城隍庙、关中工具厂内古城墙、塔寺河石拱桥、春秋阁、凤凰展翅雕塑 9 处历史建筑进行保护、修缮、维护。

古树名木保护。规划期间，严格执行《城市古树名木保护管理办法》和《古树名木保护条约》，保护城关镇现有在册古树 41 株。古树名木本体及其周边环境，严格控制古树名木周边的建设工程，防止其危害古树名木的健康生长。

非物质文化遗产保护与传承。系统保护城关镇的非物质文化遗产，主要包括木版年画、泥塑、西府曲子、草编、刺绣、剪纸、皮影、漆器工艺等。

历史文化遗产活化利用。重点围绕凤翔古城、秦雍城遗址两大文化主核和六营民俗文化体验主题园区，结合镇域内多处文物保护单位、文物点和景区（景点），推动凤翔历史文化活化利用，促进文旅融合发展，彰显“先秦雍都、祥凤栖所、西府民俗、苏轼东湖、国脉凤香”的历史形象。

八、国土空间支撑

1. 综合交通

规划以西凤大道、西府大道、凤翔大道、秦宣路、秦凤路及虢凤快速路为主要交通骨架，结合镇区道路系统优化调整，形成“三横五纵”的交通路网体系。

“三横”：西府大道、西凤大道—东西大街、G344。

“五纵”：秦宣路、秦公路—凤翔大道、南北大街—凤范路、秦凤路—G244、G244（虢凤快速路）。

2. 公共服务设施

规划构建“镇区共享中心—村级基础保障中心”两级设施服务体系。

教育设施。规划镇区新建凤翔区高新教育中心，包括高新幼儿园、高新小学、高新初中、区职教中心各1所，改扩建关中小学，改扩建南关小学建设公办幼儿园，新建东关幼儿园，规划凤凰泉小学、城北、雍兴路、南关3所幼儿园，规划对凤翔中学、铁丰小学、纸坊中学提升改造。各基层村以普及小学教育和学前教育为主要任务，规划保留现状小学及幼儿园。

文体科技设施。规划镇区建设凤翔区图书馆、凤翔区文化馆，雍州影剧院，规划提升改造凤翔区博物馆，规划保留凤翔区体育馆、运动休闲广场，其他运动场地结合公园建设。各基层村按照十五分钟生活圈建设标准，加强村（社区）综合性文化活动中心建设。

医疗卫生设施。规划镇区建设凤翔区医院高新分院，推进凤翔区

妇幼保健院整体搬迁，规划凤翔区疾控中心整体搬迁。各基层村结合现状“一村一室”条件，进行提升或改造，确保各村卫生室建筑面积不少于 60 平方米。

社会福利设施。规划镇区保留凤翔区敬老院、凤翔区老来乐公寓。规划对现有村庄养老服务设施、农村幸福院进行升级改造，为老年人提供托养、居家养老上门服务、老年餐桌等服务。同时规划推进村级公益性公墓建设。

商业服务业设施。规划镇区建设集贸市场、生产资料市场、商务酒店、金融银行、影剧院、游乐场、超市、便利店等。各行政村根据实际情况，结合现状商业网点完善小型农副产品市场、超市、便利店等。

3. 基础设施

给水设施。规划保留现状县城供水厂，有序推进镇域范围内镇区及周边各村供水管网更新改造。

排水设施。规划保留并扩建第一污水处理厂和第二污水处理厂，镇区外各村有序推进污水管网建设及小型污水处理设施的全面覆盖；规划镇区按照分散就近的排放原则，采用重力自排的模式建设雨水排放设施及管渠系统，村庄在原有雨水沟的基础上进行修缮，各村根据自身条件，结合地势地形特点形成独立的雨水排放网络。

电力设施。规划城关镇电源接自 330kV 雍城变，并连接 110kV 凤翔变与 110kV 儒林变共同构成双电源供电。规划近期扩建凤翔变容量至 $2 \times 40+50\text{MVA}$ 。

通信设施。规划升级镇区电信局为电信中心支局，提升镇区现状邮政局为邮政中心支局。

燃气设施。规划城关镇燃气气源引自宝鸡市陈仓区虢镇。在秦凤路和西府大道交汇处西南角设有天然气门站，为豆腐村天然气门站。

供热设施。规划城关镇镇区采用集中供热和天然气辅助供热相结合的方式进行采暖，农村地区鼓励多元化的采暖形式，推进清洁取暖，实施“煤改电”“煤改气”工程，使用“清洁型煤”。

环卫设施。规划镇区近期新建城西压缩转运站、城东压缩转运站，规划各村保留现状垃圾收集点。居民生活垃圾经由封闭式垃圾车转运至凤翔区生活垃圾焚烧厂集中处理。规划保留镇区现状13处公厕，结合商业用地、公园绿地增设公厕，规划远期镇区新增公厕25处，镇区外各村结合现状居民点布局，结合现状广场、公园等公共空间，合理设置公厕。

九、镇区规划

规划镇区功能结构为“一心两轴五区”。

“一心”：镇区综合服务核心

“两轴”：一是城市发展主轴，依托东西大街向西通往柳林镇酒城片区，向东联通风翔机场，是城市发展的主要轴线；二是依托秦凤路形成城市发展次轴，向南联通宝鸡市主城区。

五区：包括综合服务区、宜居生活拓展区、高新产业发展区、文化遗址保护区和民俗文化体验区。

十、规划实施保障

1、规划传导

单元划定。城关镇落实划定 10 个城镇单元，包括 6 个重点城镇单元、3 个特殊城镇单元、1 个城乡融合单元；5 个保护型农业单元；1 个保护型生态单元。

对镇区详细规划编制的指引。衔接上位规划，在城镇开发边界内划分 6 个详规单元，包括 1 个重要发展单元、2 个新增建设单元和 3 个城市更新单元。指导编制详细规划。在控制指标、分区管控规则、空间形态等方面强化对详细规划的指导和管控要求。

对村庄规划的指引。村庄规划编制应明确村庄的发展目标，统筹落实耕地、永久基本农田和生态保护红线的保护目标；充分考虑当地建筑文化特色和居民生活习惯，因地制宜提出住宅的规划设计要求；合理安排村庄发展布局、基础设施和公共服务设施的用地布局，因地制宜提出村域基础设施和公共服务设施的选址、规模和标准等要求；优化产业用地布局，明确产业用地的用途、强度等要求。

2、实施保障

强化组织保障。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，加强党对国土空间规划编制实施管理的领导，把党的领导贯穿到规划实施的全过程。

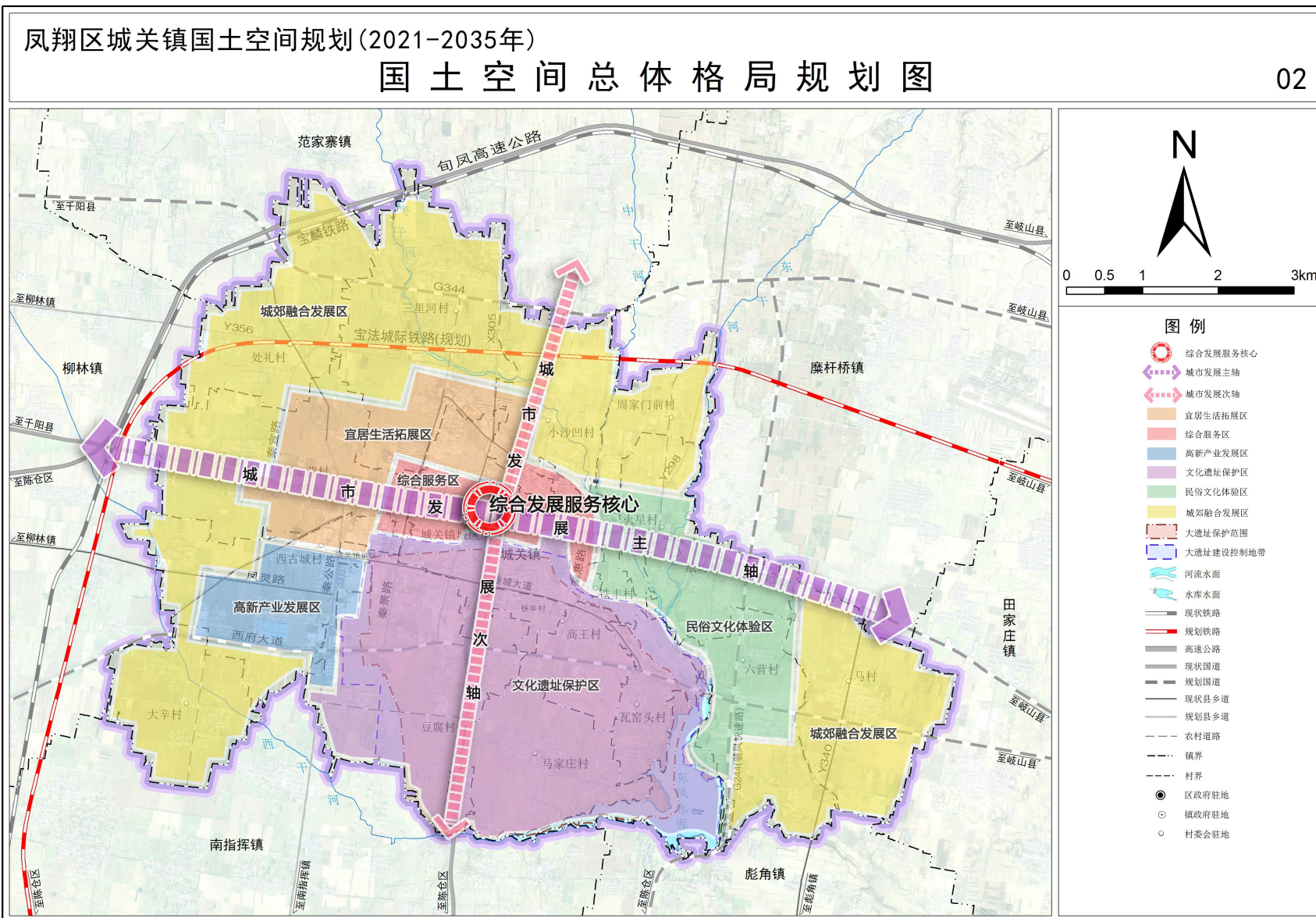
加强社会监督。建立规划实施过程中的全流程、多渠道公众参与机制，完善规划信息公开和公众参与制度，鼓励公众多层次参与规划实施监督，推动社会团体参与国土空间规划过程实施监督的规范化、

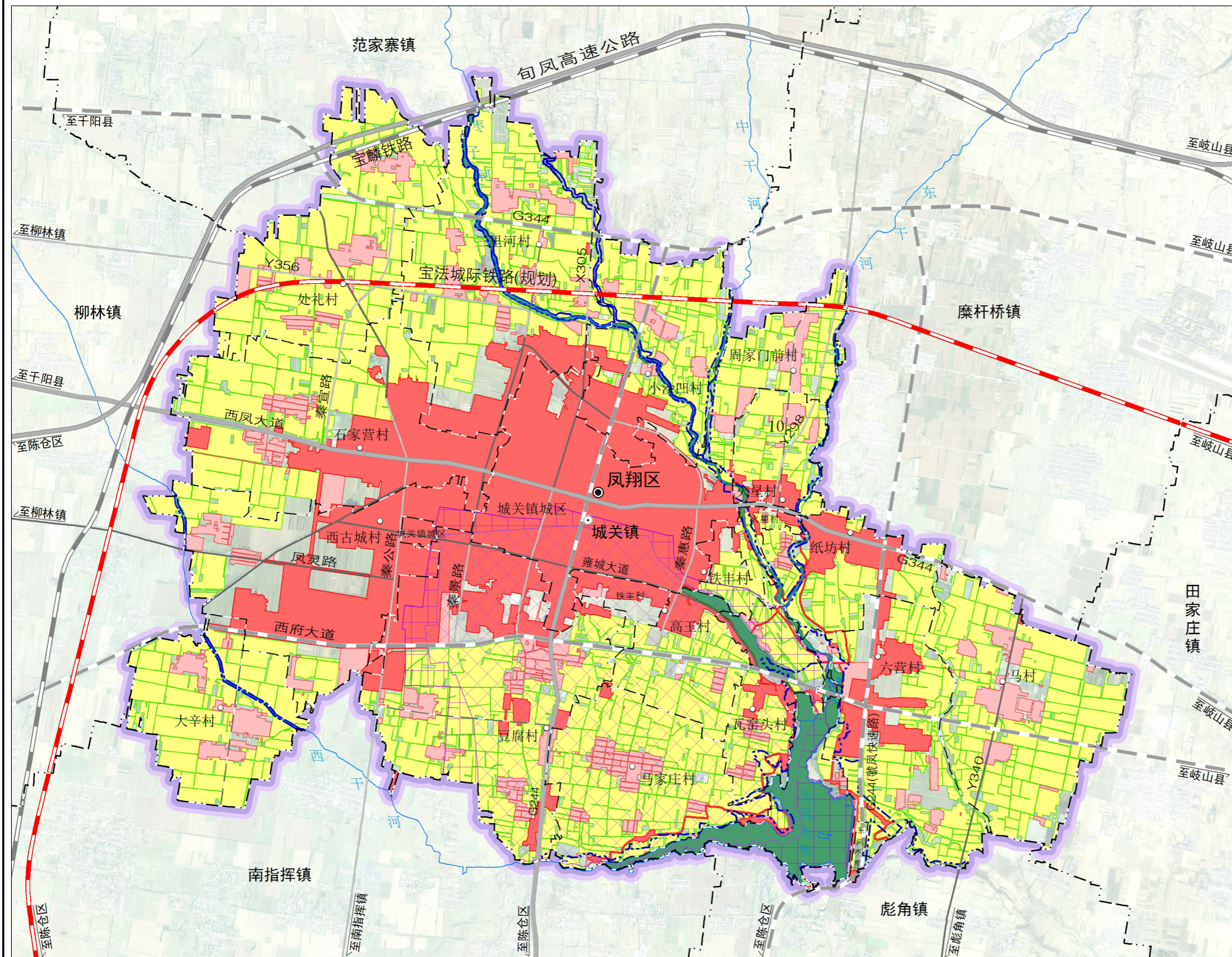
常态化和制度化，保障公众知情权、参与权、表达权、监督权。

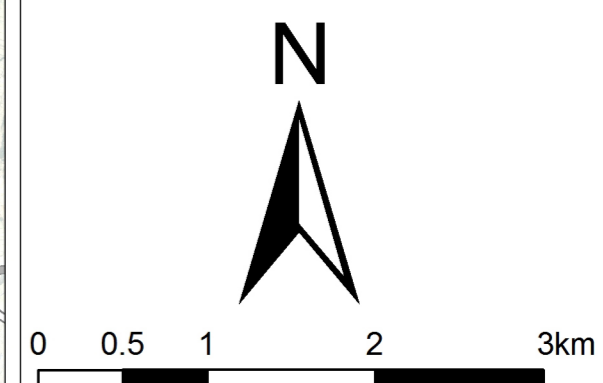
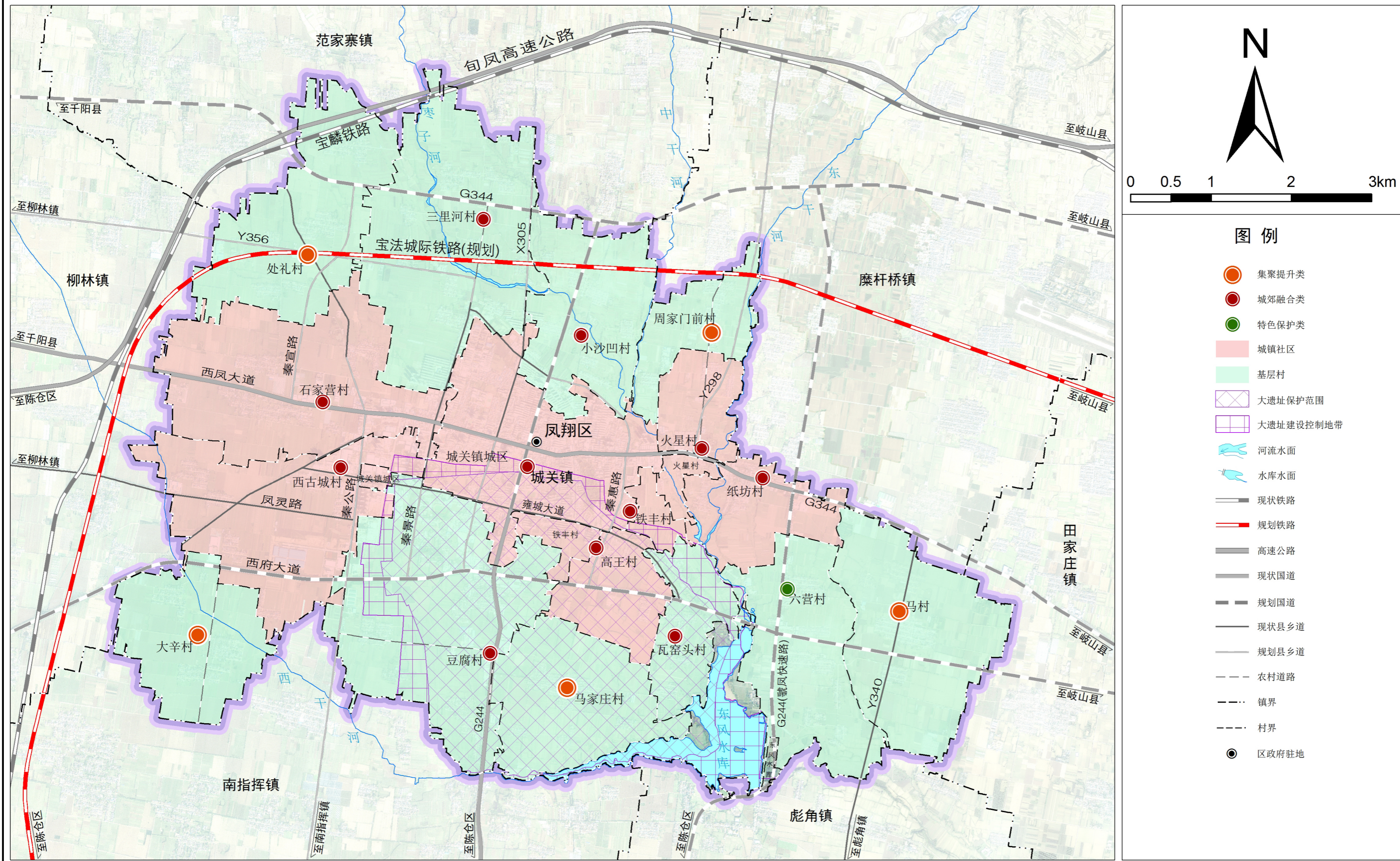
健全动态评估。按照定期体检和五年一评估的要求，结合国土变更调查和地理国情监测成果，建立健全国土空间规划实施监测评估预警机制，定期开展监测评估。

严格实施监管。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，将规划评估结果作为规划实施监督考核的重要依据，强化管理监督。

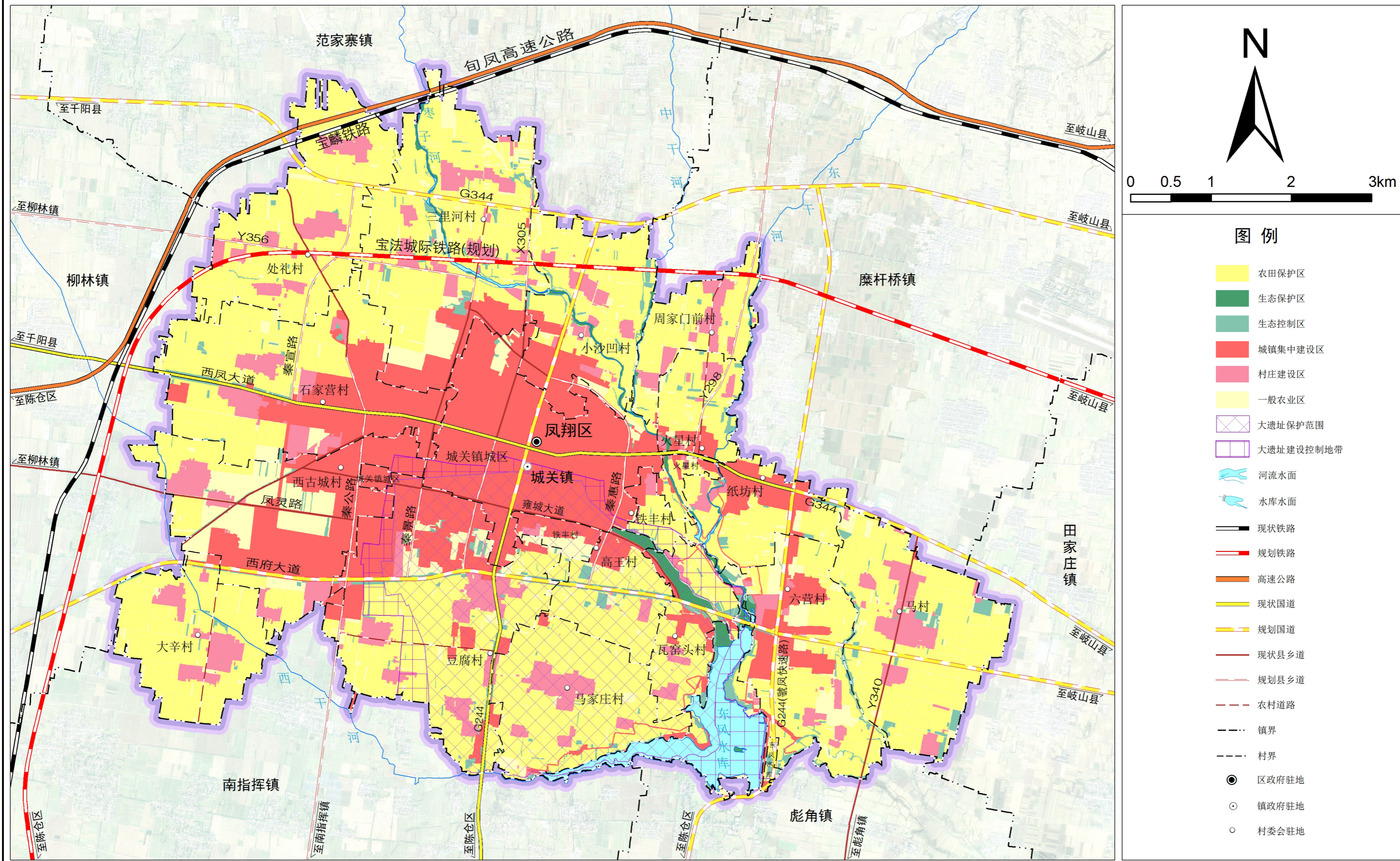
十一、图件







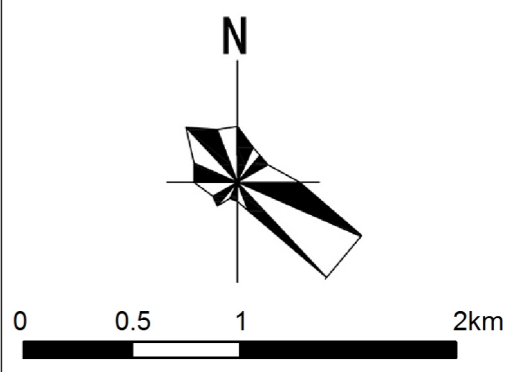
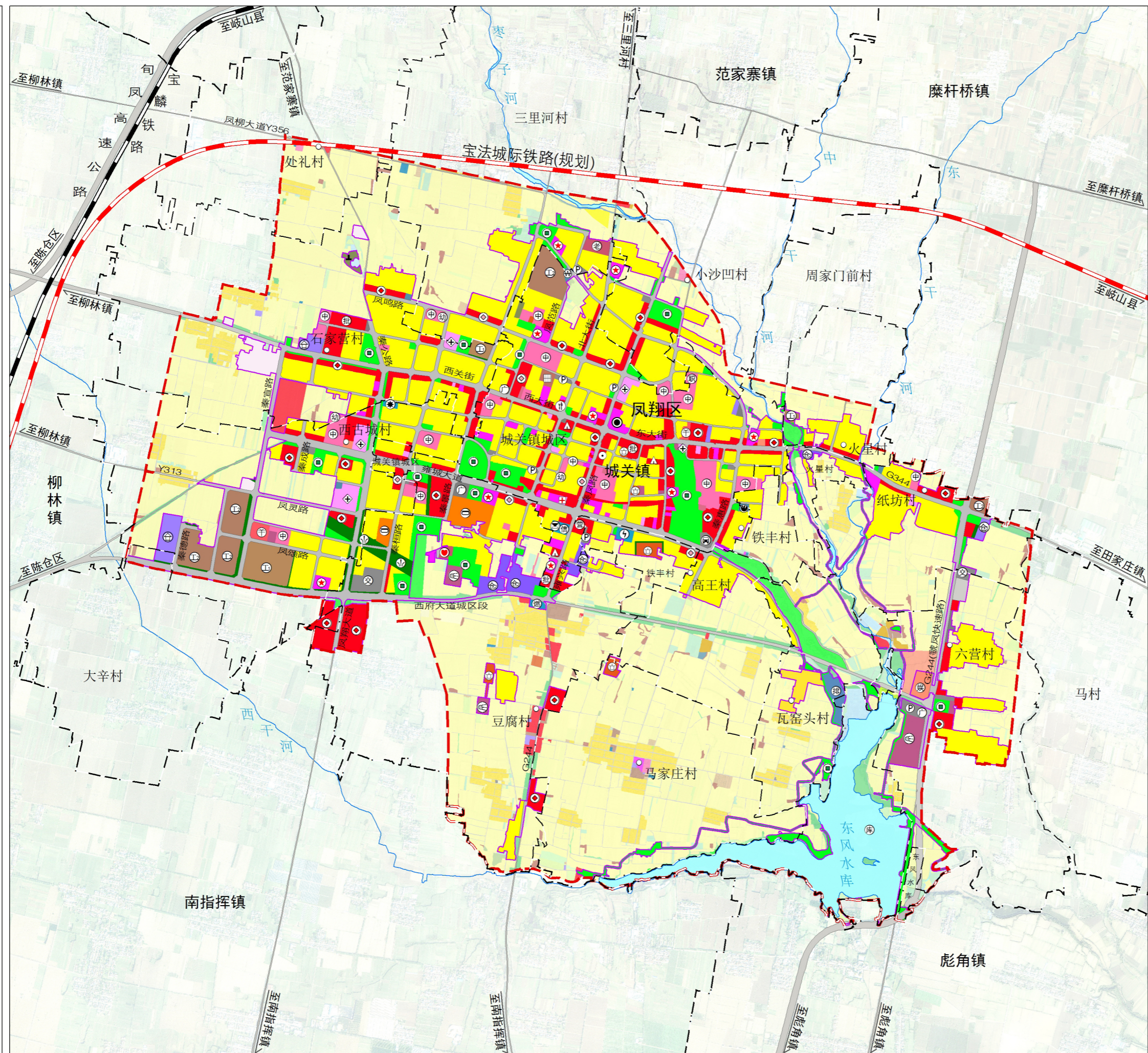
- 图例**
- 集聚提升类
 - 城郊融合类
 - 特色保护类
 - 城镇社区
 - 基层村
 - 大遗址保护范围
 - 大遗址建设控制地带
 - 河流水面
 - 水库水面
 - 现状铁路
 - 规划铁路
 - 高速公路
 - 现状国道
 - 规划国道
 - 现状县乡道
 - 规划县乡道
 - 农村道路
 - 镇界
 - 村界
 - 区政府驻地



凤翔区城关镇国土空间规划(2021-2035年)

镇区国土空间用地规划图

16



图例

水浇地	二类物流仓储用地
旱地	物流仓储用地
果园	公路用地
乔木林地	对外交通场站用地
灌木林地	公共交通场站用地
其他林地	社会停车场用地
人工牧草地	排水用地
其他草地	供电用地
沼泽草地	供燃气用地
内陆滩涂	供热用地
二类城镇住宅用地	通信用地
农村宅基地	邮政用地
机关团体用地	环卫用地
文化用地	消防用地
中等职业学校用地	公园绿地
中小学用地	防护绿地
幼儿园用地	广场用地
体育场馆用地	宗教用地
医院用地	文物古迹用地
基层医疗卫生设施用地	监教场所用地
公共卫生用地	殡葬用地
医疗卫生用地	其他特殊用地
老年人社会福利用地	留白用地
社会福利用地	河流水面
零售商业用地	水库水面
批发市场用地	坑塘水面
餐饮用地	沟渠
旅馆用地	镇区范围
公用设施营业网点用地	城镇开发边界
商业用地	现状铁路
商务金融用地	规划铁路
娱乐用地	镇界
其他商业服务业用地	村界
一类工业用地	区政府驻地
二类工业用地	镇政府驻地
一类物流仓储用地	村委会驻地