

凤翔区柳林镇国土空间规划

(2021-2035年)

公开版

柳林镇人民政府

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层次。

镇域范围：为柳林镇全部国土空间范围，总面积 188.69 平方公里。下辖 24 个行政村和 3 个林场，镇政府驻地柳林村。

镇区范围：东起城关镇镇界，西至豆家庄村的唐家山和塬村等自然村以及大槐社村的三里村等自然村，北起 G344，南至荷宝高速，总面积 1646.59 公顷。城镇开发边界面积 810.01 公顷。

规划期限为 2021-2035 年，规划基期年 2020 年。

二、发展目标与定位

1. 发展定位

《规划》对接落实省、市、区重大战略部署，结合柳林镇发展诉求，依托柳林交通区位优势、辖区农业种植传统与工业发展基础，推动工业发展、农业壮大、文旅融合，全力建设凤香型白酒生产基地、享誉世界的名酒文化城，打造全区文旅强镇。

2. 形象定位

名酒之城 活力之城 幸福之城

3. 规划目标

到 2035 年，全面建成安全和谐、开放协同、智慧高效、品质宜居、文化彰显的“魅力柳林”，实现高质量发展、高水平治理、高品质生活的发展愿景。主导产业特色鲜明、支撑力强劲，人口集聚能力和产业承载能力进一步提升，高质量发展格局全面成型；成功建成凤香型白酒生产基地和享誉世界的名酒文化城，成为全

区文旅强镇。

三、国土空间总体格局

统筹山水林田湖草保护要素及交通、产业、城镇等发展要素布局，构建“一心两轴三区”的国土空间开发保护格局。

“一心”：柳林镇区发展核心，是镇域产业发展、旅游服务和公共服务中心。

“两轴”：南北生态保护与城镇发展轴、东西城镇发展次轴。

“三区”：北部生态功能区、中部低山丘陵特色农业发展区、南部塬区粮食生产功能区。

四、统筹划定落实控制线

严格落实上位规划下达的约束指标，统筹落实耕地与永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界、洪涝风险控制线，划定村庄建设边界。

耕地与永久基本农田：主要布局在北部浅山丘陵缓坡区域、中部和南部旱塬区域。管控措施：严格保护耕地，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”的决策部署；依法划定的永久基本农田，任何单位和个人不得擅自调整或者改变用途。

生态保护红线：主要包括陕西千湖湿地省级自然保护区和渭河流域黄土台塬水土保持生态保护红线，主要布局在北斗坊村和关村。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：主要布局在孔家庄村、柳林村、亭子头村、大唐村和干河村。管控措施：在城镇开发边界内建设，实行“详细规划+规划许可”的管制方式。

村庄建设边界：以村庄现状为基础，结合存量建设用地再利用和农民居住、乡村基础设施、公共服务设施及产业用地需求，统筹划定村庄建设边界。管控措施：按照“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的方式，根据具体土地用途类型进行管理。

其他控制线：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.镇村体系布局

规划形成“镇政府驻地-中心村-一般村”三级镇村等级结构。

镇政府驻地（1个）：柳林村。

中心村（5个）：汉封村、宋村、北斗坊村、东吴头村和六冢村。

一般村（18个）：程家塬村、大槐社村、大唐村、豆家庄村、干河村、关村、河湾村、会山村、孔家庄村、洛城村、南六冢村、邱村、三家店村、索洛树村、唐村、亭子头村、屯头村和小渭村。

2.村庄分类引导

依据上位相关规划，结合地理区位、资源禀赋、基础条件和村庄发展趋势分析，将镇域村庄划分为城郊融合类（4个）、集聚提升类（18个）、特色保护类（2个）三种类型。

六、产业发展

依据自身资源条件及外部发展机遇，结合未来镇域产业发展导向，规划形成“一心一廊三区”的产业布局结构。

“一心”：镇区服务中心。

“一廊”：沿西干河休闲廊道。

“三区”：低山丘陵特色农业发展区、现代农业发展区、西凤酒城集中建设区。

七、历史文化资源保护

1.历史文化保护空间格局

规划形成“一心、一片区、多点”的镇域历史文化保护体系。

“一心”：以柳林西凤酒文化展示园为核心的酒文化展示中心；

“一片区”：以灵山景区为主的佛教文化传承保护片区；

“多点”：镇域范围内乡村旅游、观光旅游、农事体验景点。

2.历史文化保护与传承

重点保护镇域既有的1处国家级文物保护单位（雍山血池祭祀遗址）和1处省级文物保护单位（西凤酒酿酒旧址），落实核心保护范围、建设控制地带界线及相应的保护控制措施，整体保

护周边自然环境和相关文化内涵遗迹。

加强保护西府曲子、草编、刺绣、剪纸等为核心的非物质文化遗产，做好非物质文化遗产申报、公布及档案建设工作。实施非物质文化遗产传承发展工程，建立科学有效的非物质文化遗产传承机制；拓展非遗的公共传承和生存空间；推进濒危项目的保护与传承，开拓传承新渠道，实施代表性传承人抢救性记录工程。

八、国土空间支撑

1.综合交通

落实上位规划：南北向宝麟铁路（货运专线）在已有基础上拟进行扩能改造；镇域东西向拟新建宝法城际铁路（客运专线）；新增凤翔西站；新建凤翔柳林汽车客运一级站；新建两处柳林货运站场。

对外交通：以银昆高速、菏宝高速、G344、G344（西凤大道）、X304、X305、X232、Y313、西府大道及路家沟（陕甘界）至凤翔陈村公路等对外交通为依托，加强柳林镇与周边县城与乡镇的道路沟通衔接。

内部交通：规划形成“五横七纵”的内部交通网络系统。“五横”包括环城北路、三尧路、西凤大道、环城南路、柳林大道；

“七纵”包括双凤路、裴公路、环城西路、凤柳东路、南大街、洛西路、河滨西路，规划积极协调城市道路与酒城片区路网系统。

公共交通规划：在国家 AAA 灵山景区和各行政村集中居民点附近设置公交招呼站。

交通设施规划：镇区设置 3 处停车场，在亭子头村规划 1 处停车场，并按相关标准配套建设充电桩设施。

2.基础设施

给水方面：镇区采用集中式供水工程，改扩建现有大槐社净水厂规模，保留酒城给水厂，各村实施农村饮水工程改造提升。

排水方面：规划采用雨污分流的排水体制，规划扩建酒城片区污水处理厂，各村结合集中居住区进行化粪池改造或建设，配套三格式化粪池或二格式化粪池等处理设施设备。

电力设施：规划新建柳林镇 110kV 酒城变电站，完善村内电力设施，改造老化电路，综合利用新旧电力网络，电力线路逐渐改为地埋式敷设。

通信方面：实现全镇人口聚集区、重点区域 5G 网络连续覆盖。

供热方面：规划在三尧路南侧新建 1 处供热站。镇区采用集中供热的方式进行采暖，农村地区鼓励多元化的采暖形式，推进清洁取暖，加强农村建筑节能改造，实现建筑能效提升。

燃气方面：保留现状凤翔分输站及柳林天然气门站，镇区通过燃气管网系统实现集中供气，镇区周边村庄以天然气为主要气源，偏远村庄视当地情况，选择天然气、液化石油气或电力等清洁能源，形成以天然气为主、液化石油气为辅的气源结构。

环卫方面：采用“户分类——村收集——镇转运——市处理”垃圾收运处理模式。

3.公共服务设施

构建“镇级—中心村”两级公共服务体系。规划重点布局 1 个镇级公共服务中心（依托镇区设置）和多个乡村公共服务中心（依托行政村设置）。

城镇社区 15 分钟生活圈结合镇区用地布局，配置职业教育中心、中小学、幼儿园等教育设施，公共文化活动中心、血池皇家祭天博物馆、图书馆等文化设施，卫生院等医疗卫生设施，养老中心等社会福利设施，建立基本公共服务设施体系。

村级社区生活圈需依托各行政村开展规划建设，重点配建行政服务中心、党群服务点、村级卫生室、文化活动广场、小游园、老年活动中心、幸福院等，以满足村民日常生活所需。

九、镇区规划

规划镇区功能结构为“一心一轴两区”。

“一心”：城镇综合服务中心。

“一轴”：沿 G344（西凤大道）形成的城镇发展轴。

“两区”：综合服务区、白酒产业集聚核心区。

十、规划实施保障

1.规划传导

上位规划落实：根据凤翔区国土空间总体规划的分解指标，对约束性和预期性指标进行落实。其中约束性指标包括生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界、耕地保有量等，预期性指标包括森林覆盖率。

详细规划编制单元传导：柳林镇全域划分为 13 个详细规划编制单元，包括城镇单元 5 个，农业单元 2 个，生态单元 6 个。柳林镇镇区共划分 1 个单元，为重点城镇单元。

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。坚持“多规合一”，强化规划严肃性，规划一经批准，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。

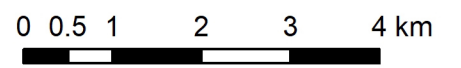
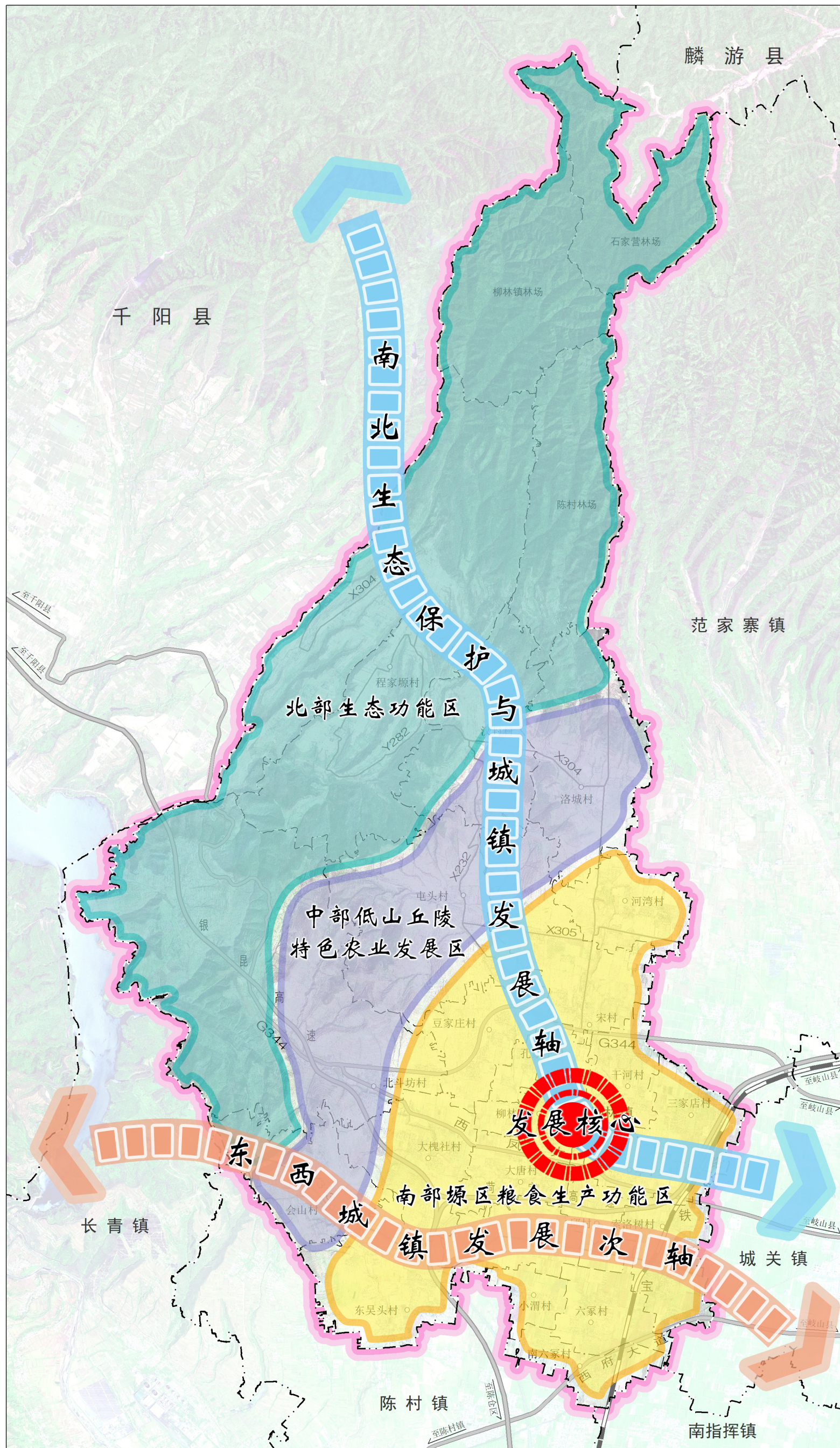
加强社会监督。建立规划实施过程中的全流程、多渠道公众参与机制，完善规划信息公开和公众参与制度，鼓励公众多层次参与规划实施监督。

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

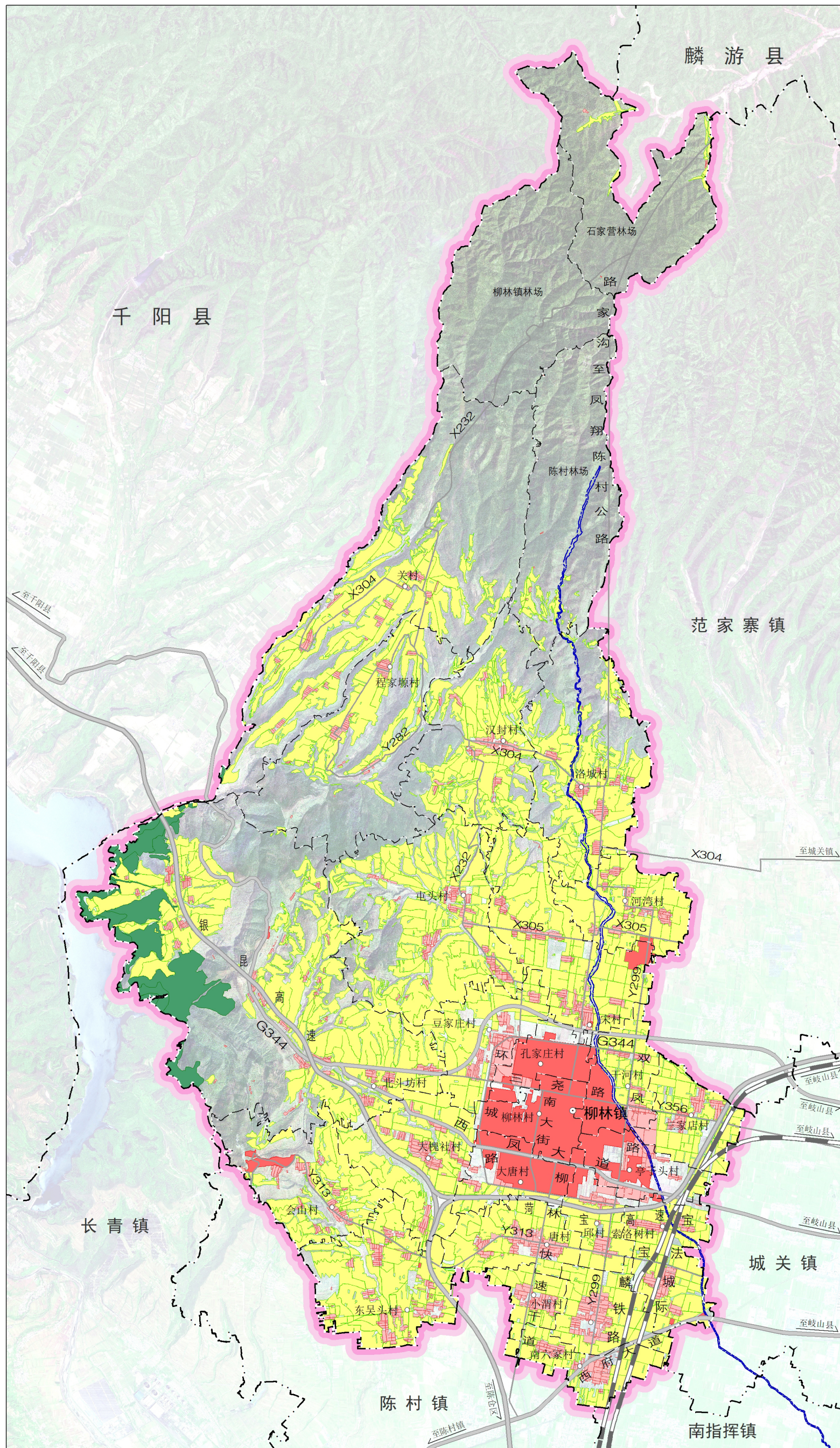
控的底线，对全域土地使用和各项建设进行监督管理、控制和违法行为查处；严格落实和完善规划目标管理责任制。

十一、图件



图例

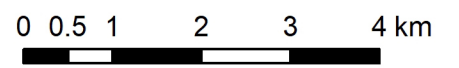
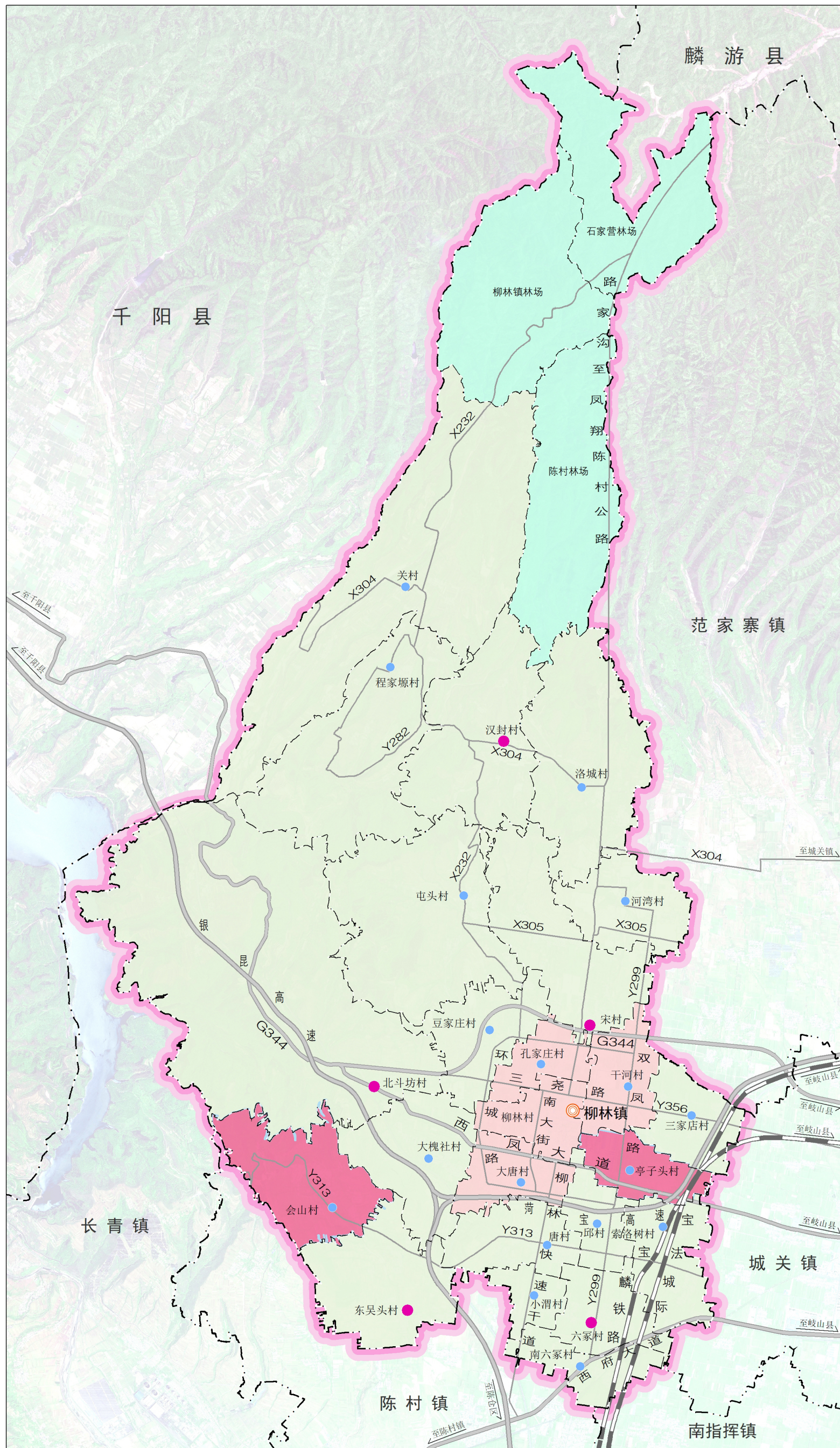
- 镇区发展核心
- 南北生态保护与城镇发展轴
- 东西城镇发展次轴
- 北部生态功能区
- 中部低山丘陵特色农业发展区
- 南部塬区粮食生产功能区
- 铁路
- 高速公路
- 国道
- 县乡道
- 县界
- 镇界
- 村界
- 镇政府驻地
- 村委会驻地



0 0.5 1 2 3 4 km

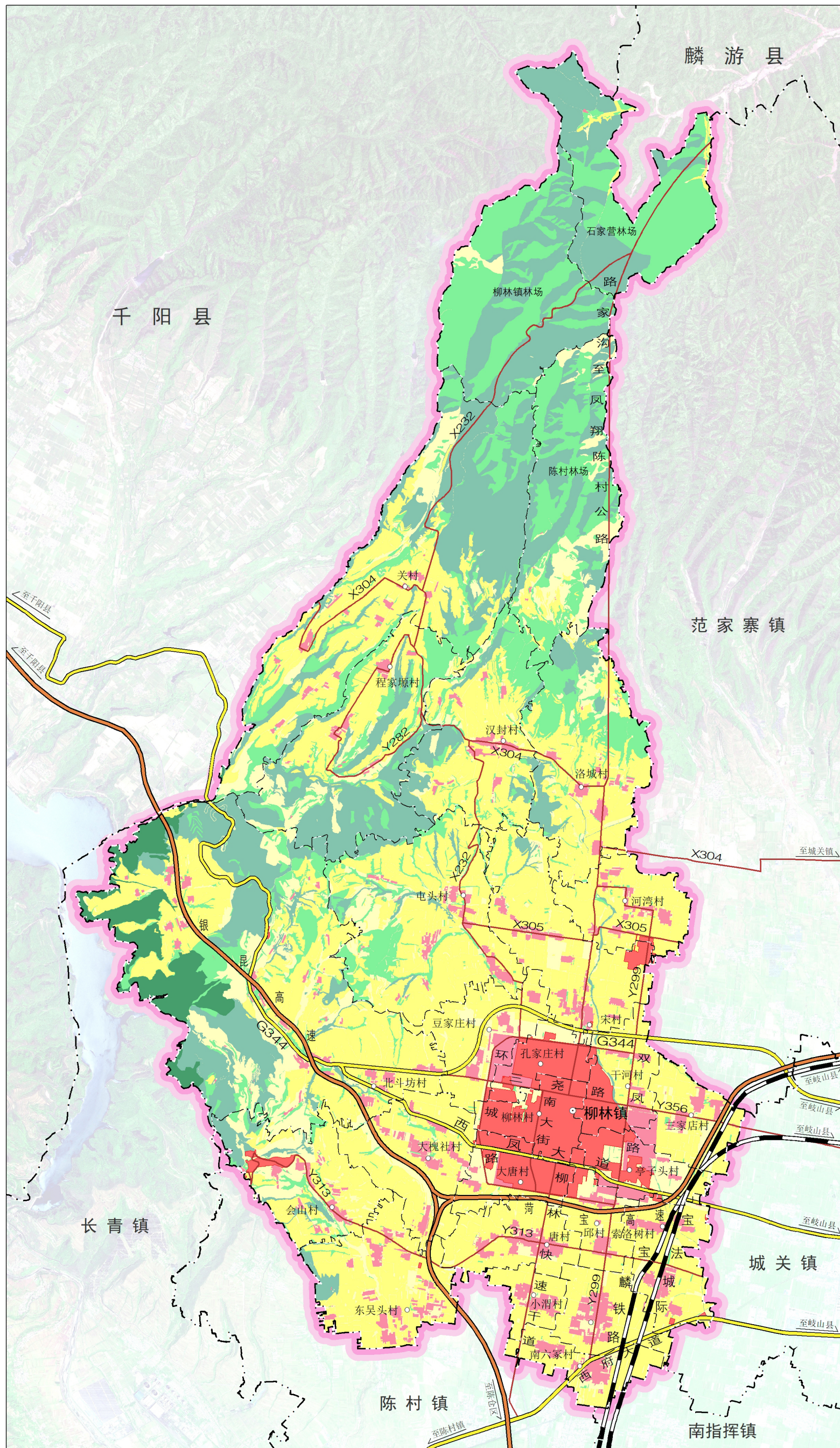
图例

- | | |
|---------|-------|
| 生态保护红线 | 国道 |
| 永久基本农田 | 县乡道 |
| 城镇开发边界 | 县界 |
| 村庄建设边界 | 镇界 |
| 洪涝风险控制线 | 村界 |
| 铁路 | 镇政府驻地 |
| 高速公路 | 村委会驻地 |



图例

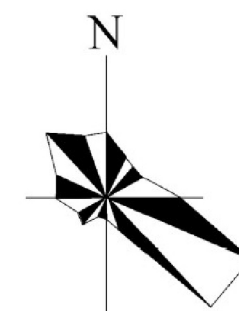
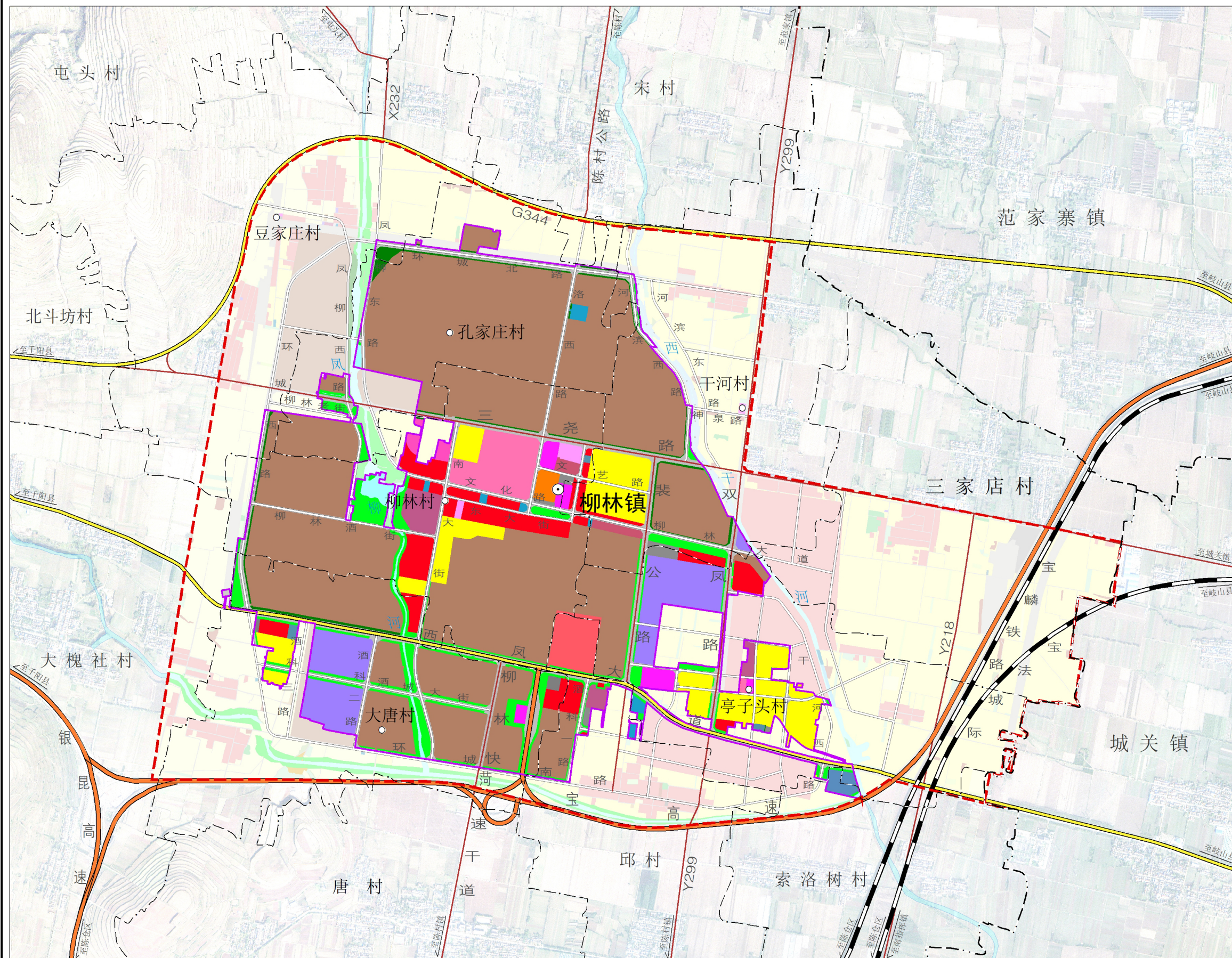
- | | | | |
|--|-------|--|-------|
| | 镇政府驻地 | | 高速公路 |
| | 中心村 | | 国道 |
| | 一般村 | | 县乡道 |
| | 城郊融合类 | | 县界 |
| | 集聚提升类 | | 镇界 |
| | 特色保护类 | | 村界 |
| | 林场 | | 镇政府驻地 |
| | 铁路 | | 村委会驻地 |



0 0.5 1 2 3 4 km

图例

- | | |
|--|---|
| 生态保护区 | 高速公路 |
| 农田保护区 | 国道 |
| 城镇集中建设区 | 县乡道 |
| 生态控制区 | 县界 |
| 村庄建设区 | 镇界 |
| 一般农业区 | 村界 |
| 林业发展区 | ○ 镇政府驻地 |
| 铁路 | ○ 村委会驻地 |



0 175 350 700 1,050 1,400 m

图例

- | | |
|---------|----------|
| 水浇地 | 排水用地 |
| 旱地 | 供电用地 |
| 果园 | 供燃气用地 |
| 其他园地 | 供热用地 |
| 乔木林地 | 通信用地 |
| 灌木林地 | 邮政用地 |
| 其他林地 | 环卫用地 |
| 其他草地 | 消防用地 |
| 内陆滩涂 | 其他公用设施用地 |
| 农村道路 | 公园绿地 |
| 设施农用地 | 防护绿地 |
| 城镇住宅用地 | 广场用地 |
| 农村宅基地 | 殡葬用地 |
| 机关团体用地 | 留白用地 |
| 科研用地 | 河流水面 |
| 文化用地 | 沟渠 |
| 教育用地 | 空闲地 |
| 体育用地 | 镇区范围 |
| 医疗卫生用地 | 开发边界 |
| 社会福利用地 | 铁路 |
| 商业用地 | 高速公路 |
| 商务金融用地 | 国道 |
| 工业用地 | 县乡道 |
| 采矿用地 | 城镇村道路 |
| 物流仓储用地 | 县界 |
| 铁路用地 | 镇界 |
| 公路用地 | 村界 |
| 管道运输用地 | 镇政府驻地 |
| 城镇村道路用地 | 村委会驻地 |
| 交通场站用地 | |