

凤翔区南指挥镇国土空间规划

（ 2021-2035 年 ）

公开版

南指挥镇人民政府

二〇二六年五月

一、规划范围和期限

规划范围为南指挥镇行政辖区内的全部国土空间，分为镇域和镇区两个空间层次。

镇域范围：南指挥镇行政辖区范围内全部国土空间，辖八旗屯村、白家凹村、东指挥村、高社村、河南屯村、连村、南指挥村、太尉村、铁黄塬村、西村、西指挥村、页渠村共 12 个行政村，镇域国土总面积 4815.43 公顷。

镇区范围：南指挥镇镇区面积 26.89 公顷，包括镇政府驻地城镇开发边界面积 23.02 公顷，村庄建设用地面积 3.87 公顷。

规划期限为 2021-2035 年；

规划基期年为 2020 年。

二、发展定位与目标

1. 发展定位

《规划》对接落实省、市、区重大战略部署，发挥比较优势，贯彻新发展理念，全面提升镇村高质量发展水平，将南指挥镇建设成“以文化旅游和果蔬种植为主的文旅型城镇”。

2. 形象定位

先秦文化体验镇 现代农业示范区 农旅融合新型村镇

3. 规划目标

至 2035 年，高质量、绿色发展的国土空间开发保护新格局全面形成。农业空间更具特色，生态建设成效显著，城乡实现融合发展，城乡一体化基本形成，镇区现代化建设全部完成，现代农业发展基

本实现。乡村振兴取得决定性进展，镇村空间治理体系更加完善，空间治理能力全面提升。

三、国土空间总体格局

根据南指挥镇主体功能及发展定位与目标，结合自身特点，以“双评价”为依据，规划形成“一廊三片筑底线，一心两轴谋发展”的国土空间开发保护总体格局。

一廊：西干河河流生态廊道。依托西干河，联系两边景观风貌，建设河流生态廊道。

三片：先秦风韵体验区，将秦一号大墓陵园和 37 号墓上展示项目串联，形成先秦风韵体验区；粮食生产功能区，形成以小麦、玉米种植为主的粮食生产功能区；果蔬种植示范区，形成以苹果、葡萄、草莓等水果种植为主的果蔬种植示范区。

一心：镇区综合发展核心。是全镇的商贸、服务中心，是镇域人口主要集聚地，强化文化、产业发展的核心带动作用，引领全镇发展，发挥医疗、教育、养老等综合服务功能。

两轴：城镇发展主轴，沿凤翔大道为城镇发展主轴，辐射带动村庄发展，强化村庄职能；城镇发展次轴，沿 Y252（三王路）为城镇发展次轴，辐射带动村庄发展，强化村庄职能。

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，统筹落实耕地和永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界、洪涝风险控制线，划定村庄建设边界。

耕地与永久基本农田：均匀分布在镇域居民点周边。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，严格执行耕地保护“八不准”“六严禁”“五不得”要求；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：主要分布在镇域东北侧西甘河周边，属于陕西凤翔雍城湖国家湿地公园。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：主要位于南指挥村，部分位于东指挥村和八旗屯村。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：落实上位规划重点项目，综合考虑镇区及其他村庄基础条件、产业发展、项目需求，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. 镇村体系规划

本规划通过研判村庄发展现状、发展条件、辐射带动作用等，

按照镇区-中心村-一般村三级镇村体系结构，构建“1、1、11”镇村体系：1个南指挥镇区、1个中心村（南指挥村）、11个一般村（东指挥村、白家凹村、高社村、河南屯村、连村、八旗屯村、太尉村、铁黄塬村、西村、西指挥村、页渠村）。

2. 村庄分类引导

根据《宝鸡市凤翔区国土空间总体规划（2021-2035年）》将全镇12个村庄分为集聚提升、特色保护类、城郊融合类三种村庄类型。其中集聚提升类村庄11个（八旗屯村、白家凹村、东指挥村、高社村、河南屯村、连村、页渠村、太尉村、铁黄塬村、西村、西指挥村）、特色保护类村庄1个（南指挥村）。

六、产业发展

基于南指挥镇资源本底、区位特征和产业发展现状，结合发展定位、功能定位和产业发展趋势，规划形成“一轴、两核、三区”产业空间布局。

一轴：指以凤翔大道为产业发展轴线，串联三个产业分区，构建产业全覆盖发展格局，沿线打造以“粮食种植、旅游展览”为主导的产业示范带，多产业实现提质增效，争创南指挥镇的特色农旅产品品牌。

两核：南指挥镇区为镇域综合服务中心，重点进行食品加工业、商贸服务业等产业综合服务；秦一号大墓为旅游服务中心，自身加快带动周边大力发展旅游业。

三区：文化旅游体验区，形成以秦一号大墓和博物馆为带动的文化旅游体验区；果蔬种植示范区，形成以苹果、葡萄、草莓等水

果种植为主的果蔬种植示范区；粮食种植生产区，形成以小麦、玉米种植为主的粮食种植生产区。

七、历史文化资源保护

全面梳理镇域的历史文化资源，建立遗产保护利用体系，包括自然遗产和历史遗产。自然遗产包括水系格局、重要景观地、古树名木；历史遗产包括文物保护单位（含未定级的一般不可移动文物）、非物质文化遗产。

保护南指挥镇的自然历史空间格局，应通过严格保护镇域内水体、绿化等构成南指挥地质宝库的自然环境基底，保护西干河沿线的自然人文景观节点，重点保护镇域内 18 棵古树名木。

保护镇域内全国重点文物保护单位秦雍城遗址，包括雍城城址、秦公陵园、国人墓地三部分。

南指挥镇非物质文化遗产丰富，有西府曲子、草编、刺绣、剪纸、漆器工艺等非物质文化遗产保护项目几十种，包括民间美术、民间文学、民间艺术、民俗、竞技、传统手工技艺、戏曲、曲艺八种类型。

八、国土空间支撑

1. 综合交通

规划构建“三横三纵多支”的综合道路交通体系。

铁路规划：维护现状镇域西侧宝麟铁路，规划落实法宝城际铁路，南指挥镇范围内法宝城际铁路线路长度约 4.1 千米，宝麟铁路和法宝城际铁路沿线路两侧防护距离控制 30 米以上。

公路网规划：高速公路网：在镇域南侧连村、页渠村落实宝鸡北过境高速。国省干道网：规划加快推进国道 G244 改线工程，改线后原 G244 更名为 X253。县乡道：规划将 G244 调整为 X253；规划对 Y252 道路进行拓宽，红线宽度 15 米；规划对石连路进行扩建，串联陈仓区与凤翔区，形成凤翔大道。

2. 基础设施

给水方面，南指挥镇水源为地下水，规划近期沿用现状高位水池供水，规划末期考虑城乡一体化发展，用水纳入凤翔城区整体供水。排水方面，规划镇区采用雨污分流制排水体制；各村可根据自身特点和建设条件，近期采用截流式合流制，远期应逐步改造为分流制。规划对现状 11 处污水处理设施进行升级维护，落实上位重点项目对第二污水处理厂进行扩建，在西村、西指挥村、连村和东指挥村东侧新建立 4 个污水处理设施点。电力方面，规划近期沿用现状 35KV 变电站，远期对现状南指挥 35KV 变电站进行扩容至 110KV 变电站，电源由 110KV 凤翔变引入。通信方面，实施电信网、广播电视网、互联网“三网融合”发展。燃气方面，规划完善镇域中压输气管网建设，加快实施村庄延伸工程。供热方面，规划镇区新建集中供热锅炉房进行供暖；农村地区鼓励多元化的采暖形式，推进清洁取暖。环卫方面，推进“户分类、村收集、区转运处理”的垃圾收运模式。

3. 公共服务设施

规划构建“城镇社区生活圈—乡村社区生活圈”两级结构，完善镇域公共服务设施。

城镇社区生活圈：以镇区空间为载体，为城镇居民配置均衡优

质的各类设施，按照 5-10 分钟到达幼儿园、老年服务站等社区基本公共服务设施为原则，与社区管理和服务范围对接，划定 5-10 分钟社区生活圈。

乡村社区生活圈：可构建“5 分钟、10 分钟、15 分钟”生活圈层级，强化镇区、周边区域与乡村层面对农村基本公共服务供给的统筹。

九、镇区规划

根据用地现状、城镇发展方向和周边环境影响分析，构建“一心、两轴、三区”的空间结构。

一心：以镇政府驻地为中心的行政服务核心。

两轴：以凤翔大道为城镇联动发展轴，联动周边区域协同发展；以 Y314 为城镇融合发展轴，串联居住片区、产业片区、服务片区。

三区：以居住为主的城镇生活居住区；以行政、商业、教育、医疗为主的城镇综合服务区；以食品加工为主的城镇产业发展区。

十、规划实施保障

1. 规划传导

区级规划落实与传导：落实凤翔区国土空间规划提出的分区传导、底线管控、控制指标、名录管理、政策要求等方面的要求。严格落实约束性内容，合理深化指导性内容，不得突破凤翔区国土空间规划确定的耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积、城镇开发边界规模、城乡建设用地总面积、人均城镇建设用地面积等指标内容，并将相应指标分解落实到各行政村。

城镇开发边界内详细规划传导：采用“详细规划+规划许可”实施用途管制。

村庄规划的指引：综合考虑村庄基础条件、地理区位、产业发展等因素，结合村庄分级分类，以村庄行政区划为单元，八旗屯村、白家凹村、东指挥村、高社村、河南屯村、连村、太尉村、西村、西指挥村 9 村单独编制实用性村庄规划，南指挥村、铁黄塬村、页渠村 3 村作为通则式管理村庄纳入镇级国土空间。

2. 实施保障

加强党对国土空间规划实施管理的领导，把党的领导贯穿到规划实施的全过程。强化组织协调，建立健全党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的协调机制，明确责任分工，统筹指导和协调规划实施；建立协同推进工作机制，研究谋划重大政策，协调解决重大问题，保障规划各项工作得到落实。严格落实规划监督管理办法，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，强化管理监督。健全完善公众监督机制，建立健全公众参与制度和公示制度，最大限度地拓宽公众参与的范围，增强规划的公开性和透明度，提高公众参与的效力，反映其根本利益的需求。经批准的规划应及时向社会公布，接受社会监督。

十一、图件

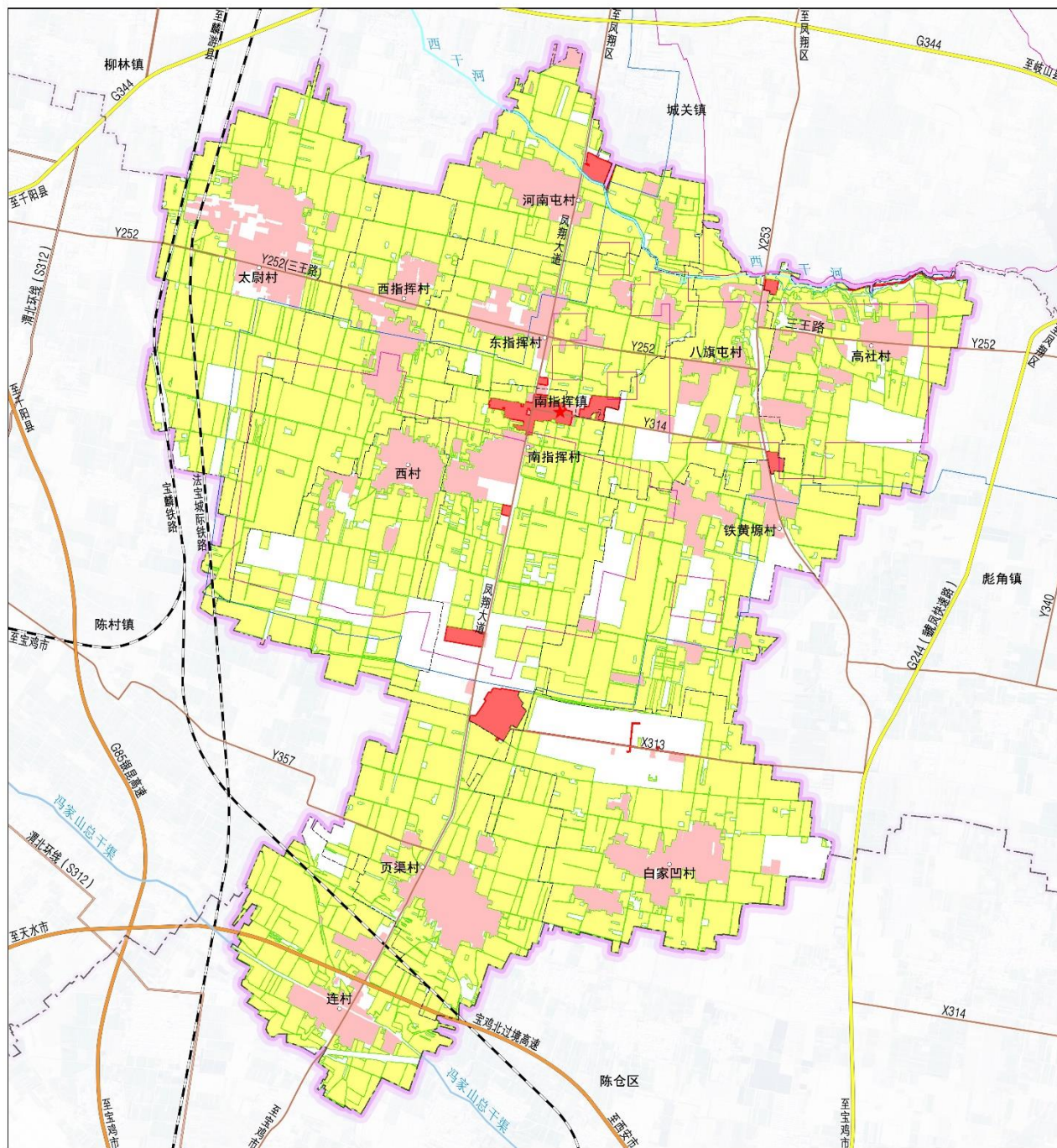


南指挥镇人民政府 编制
二〇二六年三月

陕西核工业工程勘察院有限公司 制图

凤翔区南指挥镇国土空间规划（2021-2035年）

04 全域国土空间控制线规划图



永久基本农田保护线	高速	区界
生态保护红线	国道	镇政府驻地
城镇开发边界（集中建设区）	省道	行政村
村庄建设边界	县乡道	河流水系
防洪风险控制线	铁路	
历史文化保护线	村界	
历史文化建设控制地带	镇界	

位置示意图

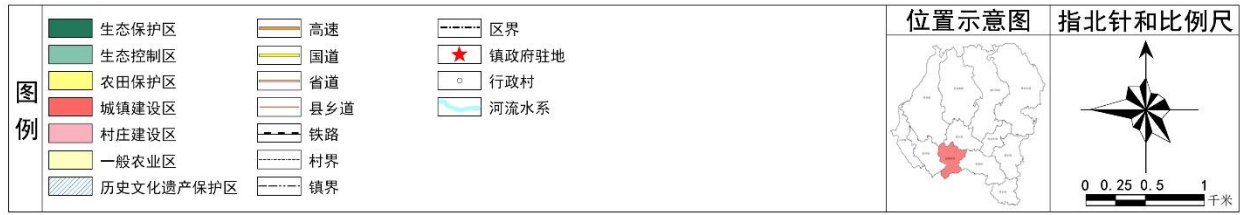
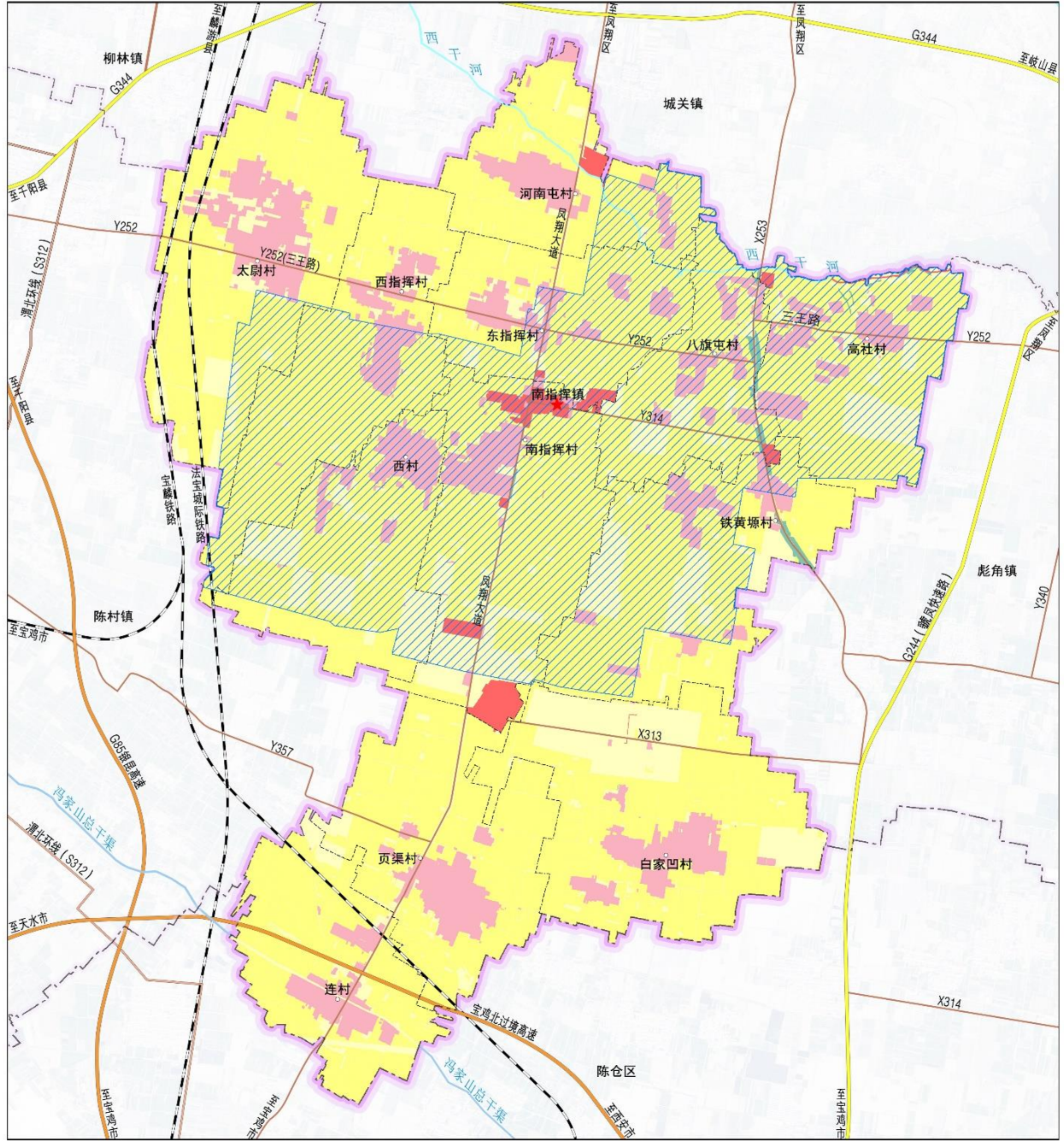
指北针和比例尺

南指挥镇人民政府 编制
二〇二六年三月

陕西核工业工程勘察院有限公司 制图

凤翔区南指挥镇国土空间规划（2021-2035年）

06 全域国土空间规划分区图

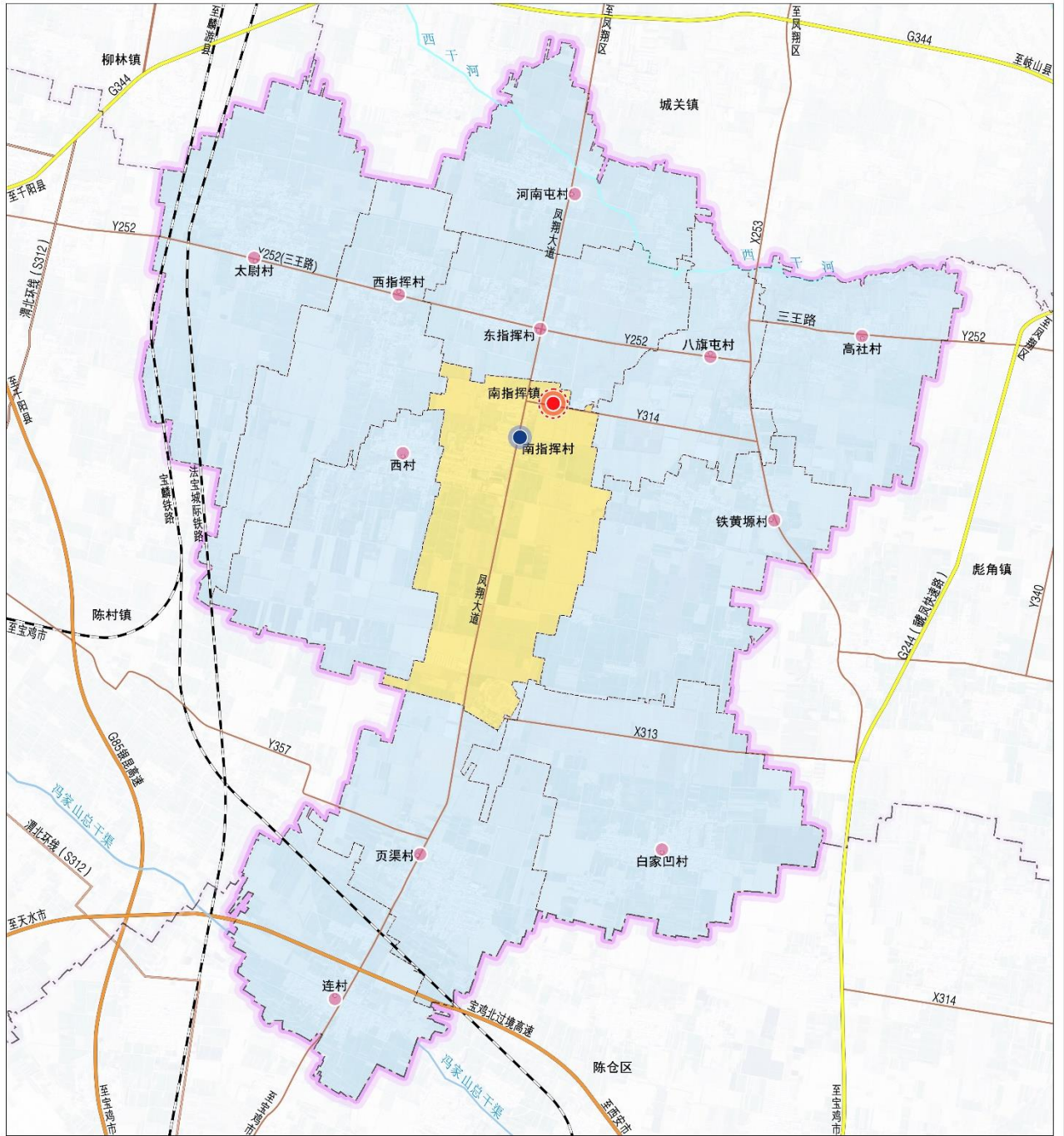


南指挥镇人民政府 编制
二〇二六年三月

陕西核工业工程勘察院有限公司 制图

凤翔区南指挥镇国土空间规划（2021-2035年）

12 全域村庄布点规划图



- | | | | |
|--|---------|--|------|
| | 特色保护类村庄 | | 省道 |
| | 集聚提升类村庄 | | 县乡道 |
| | 镇政府驻地 | | 铁路 |
| | 中心村 | | 村界 |
| | 一般村 | | 镇界 |
| | 高速 | | 区界 |
| | 国道 | | 河流水系 |

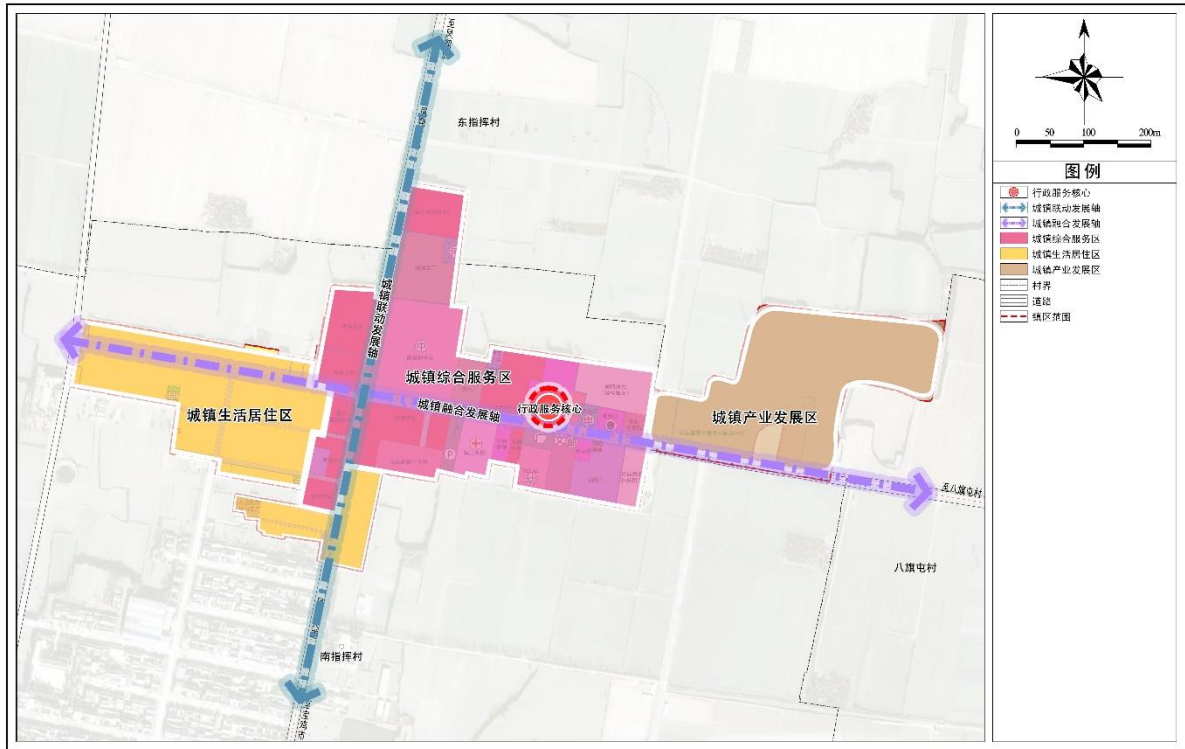
位置示意图

指北针和比例尺

0 0.25 0.5 1 千米

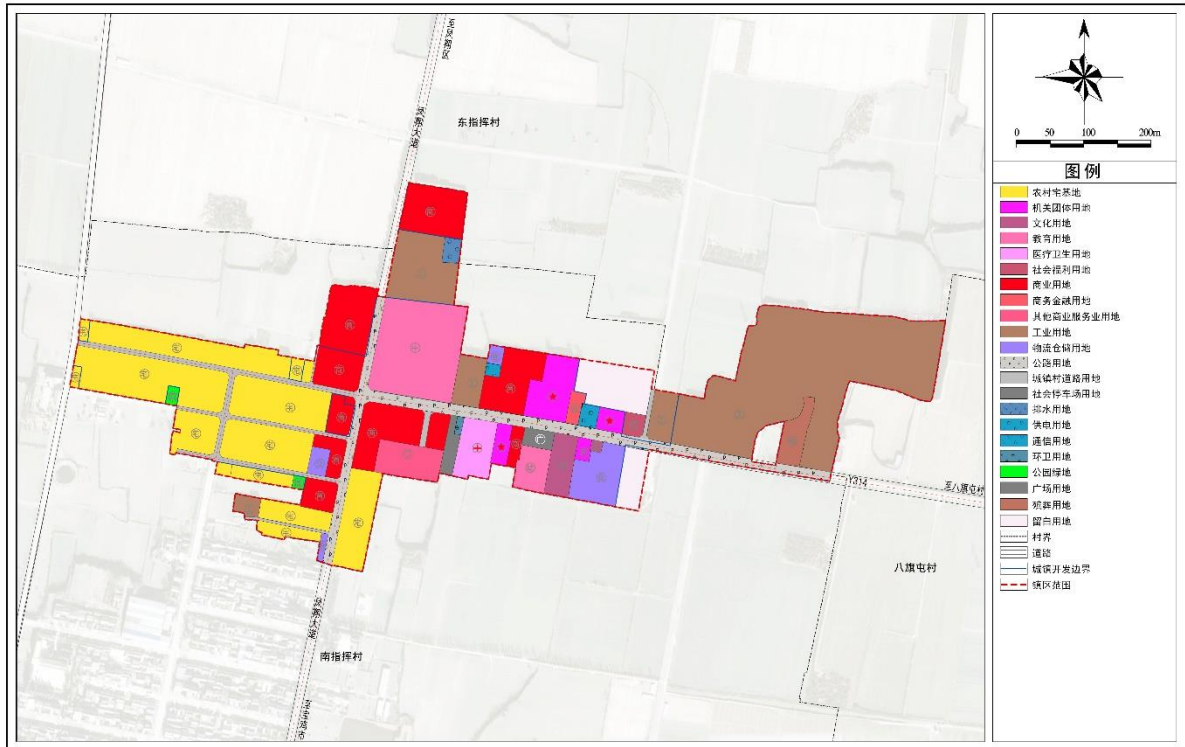
南指挥镇人民政府
二〇二六年三月 编制

陕西核工业工程勘察院有限公司 制图



南指挥镇人民政府 编制
二〇二六年三月

陕西核工业工程勘察院有限公司 制图



南指挥镇人民政府 编制
二〇二六年三月

陕西核工业工程勘察院有限公司 制图