

# 凤县双石铺镇国土空间规划 (2021-2035年)

双石铺镇人民政府  
二〇二五年五月

# 前言

- 为深入贯彻落实党的二十大精神和习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神，奋力谱写凤县双石铺镇新时代追赶超越新篇章。依据《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》《凤县国土空间总体规划（2021-2035年）》等相关要求，结合双石铺镇实际，编制《凤县双石铺镇国土空间规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。
- 《规划》是对市、县级国土空间总体规划的细化落实，是乡镇国土空间开发、保护、利用、修复和各类建设的行动指南，是编制国土空间详细规划以及实施国土空间用途管制的基本依据。
- 《规划》分为镇域及镇区两个层次。镇域为双石铺镇行政辖区内全部国土空间，总面积235.62平方公里；镇区规划面积为5.38平方公里。
- 规划期为2021—2035年，规划基期2020年，规划目标年2035年，规划近期为2025年。

# 目 录

---

- 01 规划总则
- 02 战略定位与目标
- 03 国土空间布局优化
- 04 自然资源保护与利用
- 05 历史文化与城乡风貌
- 06 国土综合整治与生态修复
- 07 支撑保障体系规划
- 08 规划传导与实施保障

# 01

## 规划总则

- 规划范围与期限
- 现状特征



# 1.1 规划范围与期限

## ● 规划范围

镇域及镇区两个层次。

**镇域：**双石铺镇行政辖区内全部国土空间，总面积**235.62平方公里**；

**镇区：**规划面积为**5.38平方公里**。

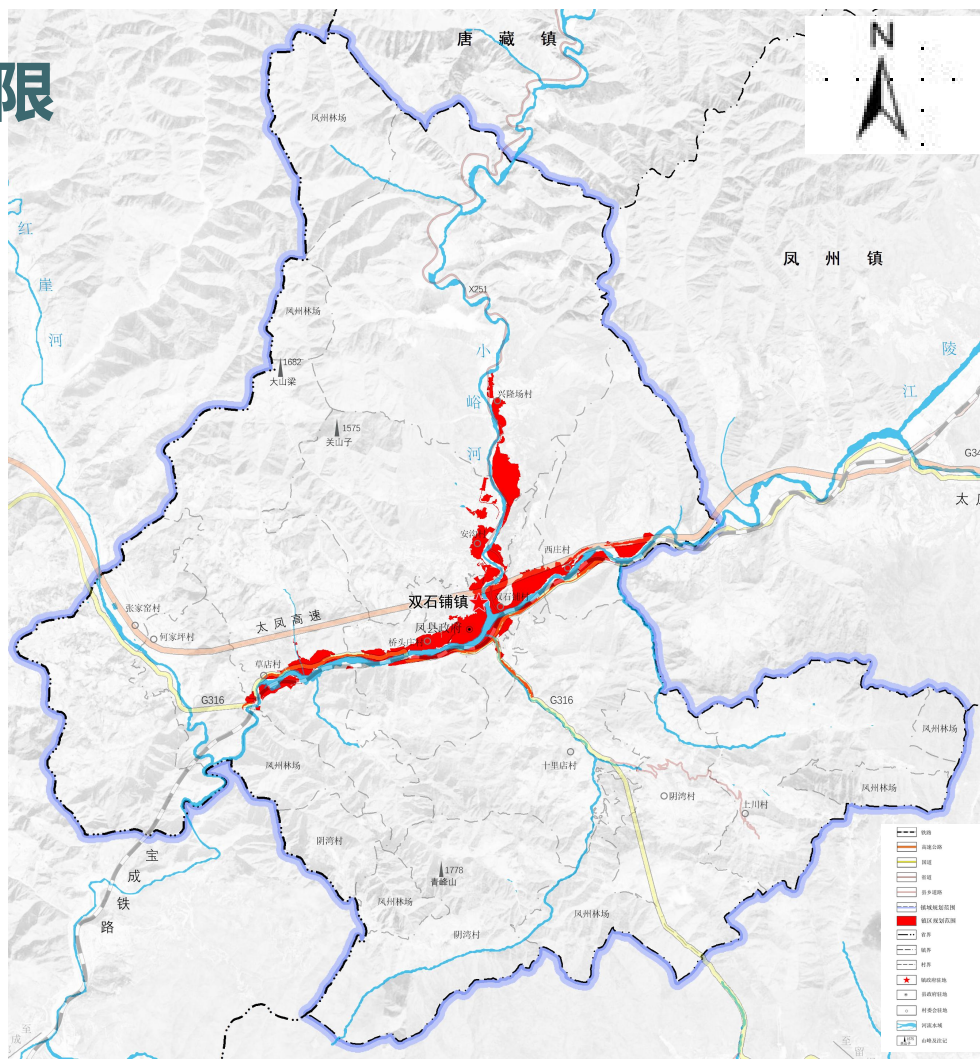
## ● 规划期限

规划期为2021—2035年

规划基期为2020年，

规划目标年2035年，

规划近期为2025年。



# 1.2 现状特征

## 1 区位优势，交通便捷

双石铺镇地处凤县西部，是县政府驻地，中心城区的承载地，位于陕、甘、川“咽喉”地带，是连通关中与巴蜀的要塞，地理位置优越；交通便利，宝成铁路、太凤高速横贯东西，342国道、316国道穿越全境。

## 2 地貌复杂多样，地势东北高西南低

双石铺镇地处秦岭南麓、嘉陵江与小峪河交汇处，东、西、南、北四面环山，形成山谷、河川兼备的山间盆地的地形特点；境内海拔916~1778米，主要山脉呈东西走向，整体地势东北高，西南低。

## 3 气候四季分明，自然资源丰富多样

气候适宜，非常适合凤椒（花椒）等特色农产品的生长；境内秦岭巍峨逶迤，森林资源丰富，嘉陵江婉转秀丽，两大支流小峪河、红崖河流经境内。野生动物种类繁多，生态景观优美，境内有凤凰湖景区和灵官峡景区；矿产资源丰富，开发利用前景广阔。

## 4 历史悠久，文化底蕴深厚

境内有特色浓郁的羌文化，流传有诸多羌族非物质文化遗产，红色文化资源丰富，是红军长征关键节点、工合运动发祥地和宝成精神体验地。

# 02

## 战略定位 与目标

□ 战略定位

□ 规划目标



## 2.1 战略定位

依托双石铺镇优越的区位交通优势、特色产业基础、秦岭生态资源、历史人文底蕴，发挥双石铺镇在凤县的比较优势，贯彻新发展理念，落实主体功能区定位和国、省、市、县的战略部署，建设

**全国乡村振兴特色产业强镇**

**县城高质量发展承载地**

**凤县新兴工业转型升级示范镇**

**农文旅融合发展创新示范样板**



## 2.2 规划目标



建成“一椒一麝”为主导的特色产业强镇，成为特色农业高质量发展的全国标杆，是实现乡村振兴的创新示范样板；战略性新兴产业占比达工业总产值70%，单位GDP能耗下降，成为凤县新兴工业转型升级示范镇。

---

5A级景区空间品质大幅提升，全年接待旅游人数、三产融合增加值不断增加，成为县域发展核心引擎、宝鸡市产业转移承接地和秦岭生态经济区增长极；成功创建多个省市级乡村旅游示范村，综合承载能力和空间品质明显提升，乡村旅游品牌知名度和影响力持续扩大，建成宝鸡市实现农文旅融合发展创新示范样板。

---



全面形成“一心两轴三区三廊”的开发保护总体格局，实现乡村、生态、城镇空间布局合理，用途管制明确，国土空间开发利用与保护治理水平显著提升。

---



# 03

## 国土空间 布局优化

- 重要控制线
- 总体格局
- 规划用途管制分区
- 镇村体系规划
- 产业布局规划

## 3.1 重要控制线



### 耕地和永久基本农田

严格落实上位规划确定的耕地和永久基本农田保护任务。坚守永久基本农田保护红线，严禁永久基本农田转为其他农用地及农业设施用地，未经批准，非农建设不得占用永久基本农田。



### 生态保护红线

落实上位规划确定的生态保护红线。严格落实生态保护红线管控要求。生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整。



### 城镇开发边界

按照集约适度、绿色发展的理念，落实上位规划城镇开发边界的规模与管控要求，推动城镇由外延扩张向内涵提升转变。



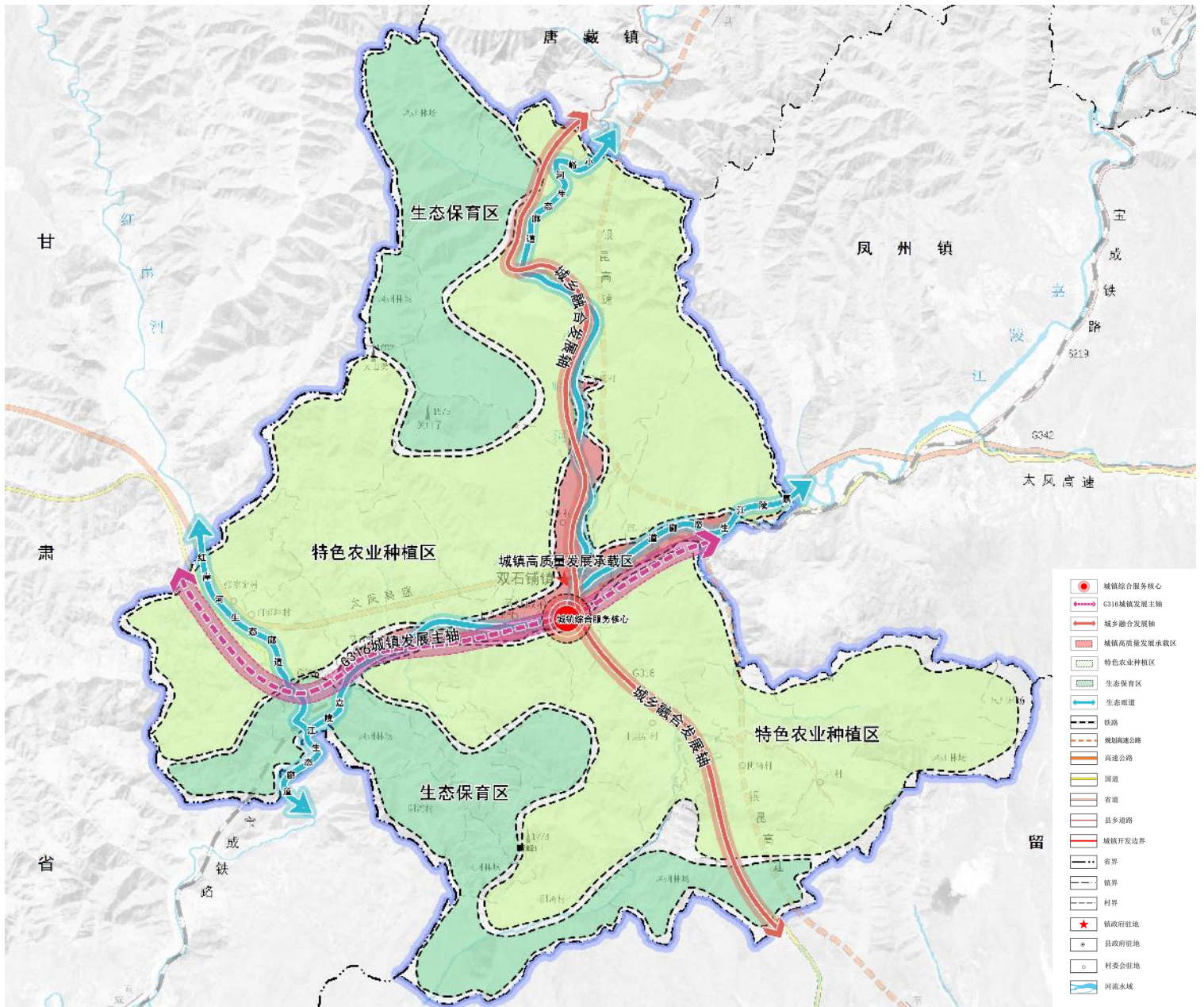
### 村庄建设边界

根据全域村庄发展布局实际，结合人口流动趋势，划定村庄建设边界。

## 3.2 总体格局

### 构建“一心两轴三区三廊”格局

- **一心：** 城镇综合服务核心，是镇域政治、经济、文化中心，旅游服务和集散中心。
- **两轴：** G316城镇发展主轴、城乡融合发展轴
- **三区：** 城镇高质量发展承载区、特色农业种植区、生态保育区
- **三廊：** 嘉陵江生态廊道、小峪河生态廊道、红崖河生态廊道



# 3.3 规划用途管制分区

## 农田保护区

区内土地主要用作永久基本农田和直接为永久基本农田服务的农田道路、水利、农田防护林及其他农业设施用地，任何单位、个人不得将永久基本农田转为其他农用地及农业设施建设用地。

## 生态控制区

以保护生态为主，功能属性单一、管制要求明确的生态控制区，按照生态功能属性的既有规定实施管理。

## 乡村发展区

乡村发展区按照一般农业区、村庄建设区、林业发展区分类进行管控。

## 生态保护区

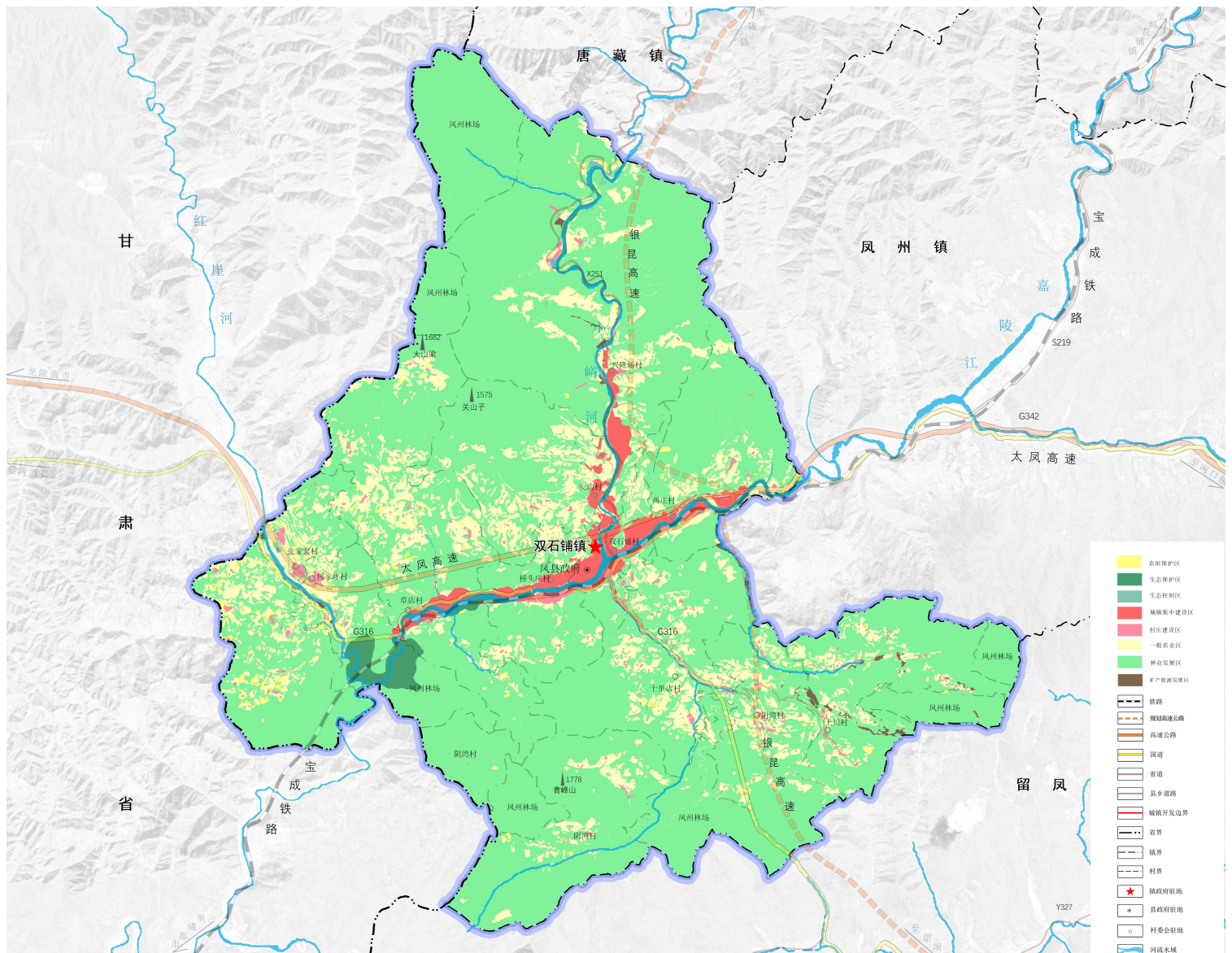
区内土地严禁开展与主导功能不相符的各项建设活动；要依据法律法规和相关规划实行强制性保护，除法律法规另有规定外，规划期内生态保护区边界不得调整。

## 城镇发展区

城镇集中建设区内实行“详细规划+规划许可”的管制方式，各项城镇建设应符合国土空间规划确定的空间结构、用途管制及各项强制性内容要求。

## 矿产能源发展区

区内矿产资源开发要以绿色低碳循环发展为导向，严格矿产开发准入条件，强化矿产资源开发利用与保护。







# 04

## 自然资源保护与利用

- 耕地资源保护
- 建设用地集约利用
- 水资源保护与利用
- 林草资源保护与利用
- 矿产资源保护利用

## 4.1 耕地资源保护

### 稳定耕地总量

严格落实上位规划确定的耕地保护任务，确保耕地数量不减少、质量不降低。

### 提高耕地质量

积极推动高标准农田建设项目，加强耕地灌排保障体系建设，加快推广有机肥替代化肥，推进畜禽粪肥就地就近还田利用等用地养地措施。完善田间设施、改良耕作制度、培肥耕作层、施用土壤调理物料等方式不断提升耕地质量。

### 加强耕地生态保护

推广资源节约、环境友好的技术模式，指导农民群众科学施肥用药，提高化肥农药利用率，降低生产成本，减少面源污染。开展农业清洁生产，探索肥料农药包装废弃物和残余农膜的回收处理方式，建立有效的农业投入品废弃物回收处理的组织方式和工作机制。



## 4.2 建设用地集约利用

### 严格控制建设用地总量

强化对城镇建设用地总规模的控制，合理引导乡村建设集中布局、集约用地。

### 积极盘活存量建设用地

着力释放存量建设用地空间，提高存量建设用地在土地供应总量中的比重。开展专项清理工作，对批而未供及闲置土地进行专项清理，制定促进批而未供、征而未供、供而未用土地有效利用的政策。

### 深入挖掘农村建设用地潜力

通过农村居民点布局优化、集体建设用地流转，积极实施城乡建设用地增减挂钩，推动建设用地在城镇和农村内部、城乡之间合理流动，促进农村建设用地节约集约利用。

### 提高土地节约集约利用

建立“亩均效益”综合评价体系，实行土地资源要素差别化配置政策，加强分类精准指导和激励约束。在产业集聚区实行“标准地”制度，提高单位土地开发强度和产出效益，促进人口集中、产业集聚、用地集约。



## 4.3 水资源保护与利用

### 加强水资源保护

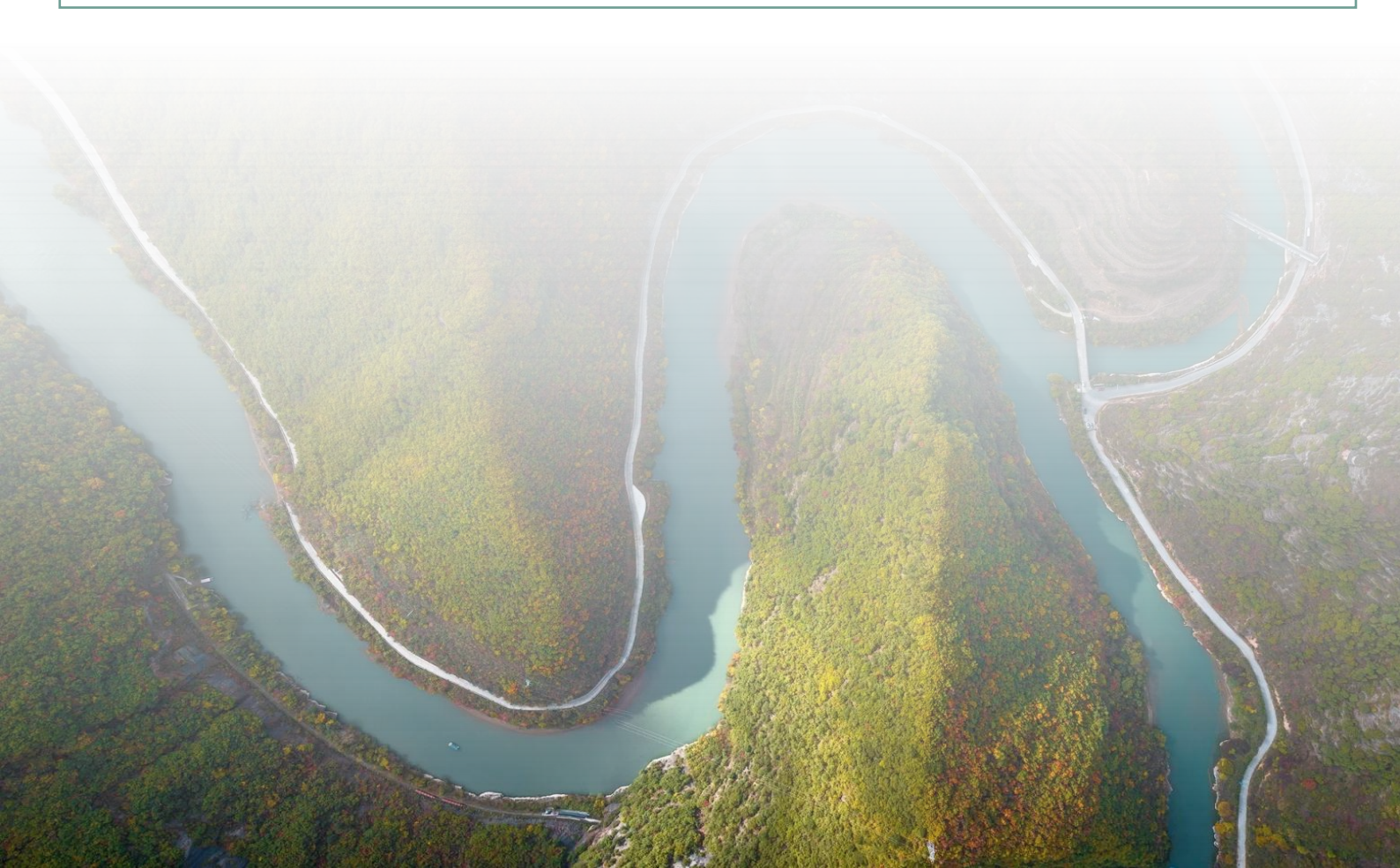
严格按照嘉陵江、小峪河、红崖河等河道管理范围线，加强境内河道管理。严格管控水域岸线利用行为，河湖管理范围内的相关建设活动需依法依规办理相关手续。

### 严格控制水资源利用上限

坚持“以水四定”，实行用水总量和用水强度双控制，强化水资源刚性约束，按照“严管控、抓重点、建机制”的思路，实施国家节水行动方案，合理配置地表水和地下水等多种水源，鼓励雨水、再生水等非常规水源利用。

### 提高水资源利用效率

加大农业节水力度，建设高效输配水等农业节水基础设施，对现有抽水灌区进行配套和改造，推广新型节水技术，大力发展低压管灌、喷灌、微灌。深入开展工业节水，淘汰高耗水高污染企业，推行用水总量控制，推广工业水循环利用和节水工艺技术。加大城镇生活节水力度，提高市民节水意识，逐步淘汰公共建筑中不符合节水标准的用水设备及产品，大力推广使用生活节水器具，着力降低供水管网漏损率。



## 4.4 林草资源保护与利用

### 林草资源保护利用

加强全镇林草地（乔木林地、灌木林地、其他林地、牧草地）保护，保证规划期内森林覆盖率基本维持稳定。严格控制林地转化为非林地，落实占用林地总量控制。持续推进自然保护地周边区域造林绿化，增加林地面积，提高森林覆盖率。在不影响森林生态功能的前提下，适度有序发展林下经济，推进生态产业化，实现森林生态资源保值增值。

### 湿地资源保护利用

强化湿地管理，严格控制建设项目占用湿地，保持湿地保有量总体稳定、湿地生态质量和生态服务功能不降低。重点保护嘉陵江源特有鱼类国家级水产种质资源，改善湿地生态功能和维护生物多样性。鼓励依法依规开展符合湿地保护要求的生态旅游、生态农业、生态教育和自然体验等活动。全面推进河道湿地生态系统全面恢复，保护修复嘉陵江凤州 - 双石铺段湿地生态功能，提升该区域湿地生物多样性。



## 4.5 矿产资源保护利用

### 落实重要矿产资源勘查

落实陕西省在凤县双石铺镇部署的凤县北部金矿重点勘查区、凤县八卦庙 - 庞家河金矿能源基地（双石铺镇部分）重点开采区相关规划要求，在重点勘查区内实行严格生态环境保护下的绿色勘查。以金矿等战略性矿产为主，兼顾铅矿、锌矿等优势矿产和经济社会发展紧缺矿产，有效利用地质勘查基金和商业性勘查投入，形成多渠道投入的勘查机制。

### 明确矿产资源勘查开采调控方向

加大双石铺镇地热资源调查评价力度，查清浅层、中深层热储构造条件，查明地热地质特征及地下热水地球化学特征，为勘查提供依据。禁止开采新的原生汞矿、可耕地的砖瓦用粘土，不得新设采矿权，因共生、伴生矿等情况确需综合回收利用禁止矿种的，应严格论证。

### 严格落实生态保护红线差别化管控要求

在秦岭核心保护区和重点保护区内禁止新设采矿权，秦岭主梁以北、封山育林、禁牧区内禁止新设采石采矿权。严格控制和规范在秦岭一般保护区内的矿业活动。在秦岭范围内的矿业活动应符合《陕西省秦岭生态环境保护条例》。



# 05

## 历史文化与 城乡风貌

- 历史文化保护
- 景观风貌塑造



中国工合运动纪念地

# 5.1 历史文化保护

## 物质文化遗产保护



加强对1处省级文物保护单位，路易·艾黎和乔治·何克旧居，9处县级文物保护单位的保护，分别是草店仰韶遗址、左家坪仰韶遗址、马场窑址、张家窑苏维埃政权旧址、红二方面军长征旧址——张家窑苏维埃政权副主席赵生魁旧居、红二方面军长征旧址——红军战士宿舍旧址（3处）、红二方面军长征旧址——群众大会旧址、凤县英烈园、酒奠梁梁碑。

## 传统村落保护



- 加强省级传统村落张家窑村的保护。划定保护范围和建设控制地带，加强保护传承；
- 挖掘张家窑村的红色文化资源，在周边区域适度安排文化旅游设施，在保护中活化利用，打造红色文化宣讲基地。

## 非物质文化遗产活化利用



- 重点弘扬与传承省级非物质文化遗产1项（凤县民歌）、市级非物质文化遗产4项、县级非物质文化遗产48项，涵盖民间音乐、民间舞蹈、民间美术、民间文学等8个种类，采用多种方式鼓励或资助传承人及其他人对非物质文化遗产的传承。
- 推动非遗保护利用与旅游、产业融合发展，助力乡村振兴。

## 5.2 景观风貌塑造

### 现代简约风貌区



以现代简约风格为主，对城区建筑高度、街区尺度、建筑组合、公共空间建筑、建筑风格色彩等风貌管控。镇区加强嘉陵江两岸建筑风貌及河谷风貌塑造，突出镇区与太凤高速、G316、G342等沿线道路交通景观视线通廊，镇区外围村庄统筹利用自然山水、历史文化、田园风光等资源，塑造具有乡土特色的自然景观和乡村生境。

尊重和保护双石铺镇“栖水而居、川道人家”的城乡聚落空间，自然美、人文美和空间美的现状特征，山环水绕的地理格局。充分利用双石铺镇独特的自然和历史人文景观资源优势，展现独特个性、多元包容、融合开放的特色景观风貌，以打造更具艺术性和美感的“秦岭山水画乡”的城乡风貌为目标。

### 特色田园绿水风貌



重点加强嘉陵江江岸生态廊道建设，打造滨水绿道，通过水系、绿地营造立体交融的沿江景观带。镇区外围村庄重点恢复河道水生态，开展江道两岸风貌整治和景观打造，通过江道两岸水系景观、人行绿道、休闲康体等工程设施建设，提升江道两岸绿化美化水平。

### 绿廊绿道风貌



# 06

## 国土综合整治 与生态修复

- 国土综合整治
- 生态修复

## 6.1 国土综合整治

### 实施农用地整理工程

大力实施“田、水、路、林、村”综合整治，进一步完善农田水利设施和田间道路建设，增强防洪、排涝等抵御自然灾害的能力；实施农林田网建设，结合退耕还林还草水土流失治理，提高耕地生态环境建设水平。

### 推进宜耕后备土地资源开发

宜耕后备资源开发来源于可用于开发的其他土地，剔除生态保护红线、生态极重要区生态极脆弱区、25°以上等不适宜开发的区域，剩余其他土地属于具有潜在开发价值的土地。

### 推进城镇低效用地再开发

有序推进城中村、城边村和废弃闲置城镇建设用地再开发，着力释放存量建设用地空间，严格落实“增存挂钩”“增减挂钩”机制，对布局散乱、利用粗放、用途不合理、闲置浪费等低效用地进行再利用。逐步转变土地利用方式，加强盘活低效用地和存量土地。

### 加快农村建设用地整治

有序引导居住分散的农民向城镇集中，加大空心村等低效村庄用地盘活利用水平，积极实施农村建设用地拆旧复垦、增减挂钩，稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市，推动建设用地在农村内部和城乡之间合理流动，促进农村建设用地节约集约利用。



## 6.2 生态修复

### 增强水土 流失治理

实施小流域综合治理工程、山洪沟治理工程、防洪治理工程等，重点加强对嘉陵江流域开展水土流失综合治理，推进以清洁生态小流域为主的水土流失综合防治。

### 推进流域 水生态环境 保护

重点对境内嘉陵江、小峪河等主要河流进行水生态环境质量提升工程，推进河流生态修复工程和人工湿地建设，恢复河流水生态系统功能，提升镇域水环境质量。

### 修复湿地 生态功能

坚持自然恢复为主，人工干预为辅的原则，以嘉陵江流域退化的自然湿地为重点，在嘉陵江、小峪河等河段开展清淤治理工作，建立湿地保护恢复和小微湿地示范点，加强湿地水资源保护，采取水生态环境修复等措施，逐步恢复退化湿地生态功能。

### 实施矿山 地质环境 恢复治理

以铅锌金等有色金属矿山为重点，实施露天边坡清危整治、废渣拦挡与截排水、植被恢复等工程，对矿山地质灾害、损毁土地等进行整治修复，对银海铅锌矿、封崖铅锌矿、银洞梁铅锌矿、手搬岩铅锌矿等4个重点治理区域，开展恢复治理改善矿区生态环境。



# 07

## 支撑保障 体系规划

- 综合交通体系规划
- 公共服务设施规划
- 基础设施规划



## 7.2 公共服务设施规划

### 构建“镇级、中心村、一般村”三级公共服务体系

#### 镇级公共服务设施

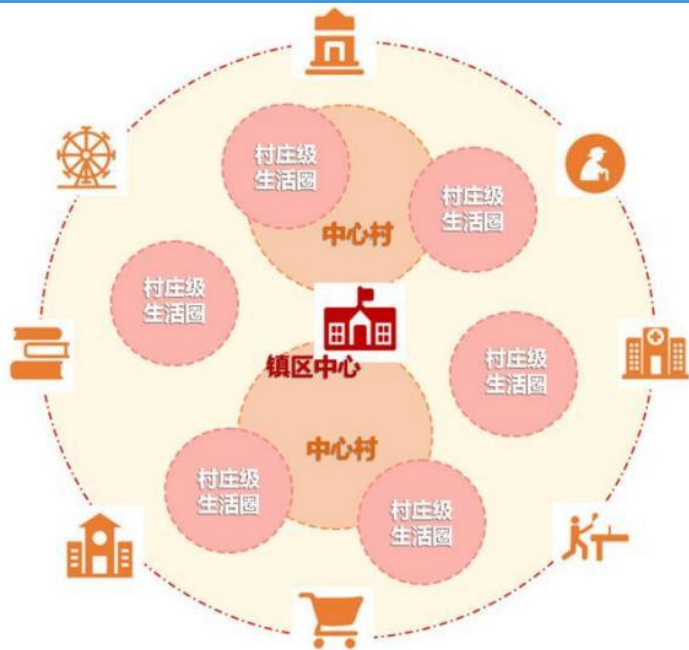
提升改造:初中、小学、幼儿园、文化  
活动中心、卫生院、养老院等。

#### 中心村公共服务设施

重点配套文化活动室、老人照料中心、  
卫生室、小型活动场地等设施。

#### 一般村公共服务设施

重点配套文化活动室、老人照料中心、  
卫生室小型活动场地等设施。



## 7.3 基础设施规划

### 供水系统规划



建成安全稳定，覆盖全域的供水体系。按照“能集中，不分散”的原则，规划采用城乡一体化供水系统，更新镇区老旧给水管网，降低管网漏损率，保障供水安全。其余村庄采用供水泵站，保证供水安全程。

### 通信系统规划



大力发展移动通讯并逐步建立移动通讯光缆和基站系统，建立覆盖全镇域的移动通信设备基站，减小通信盲区，建立一个高质量、高速度、多业务、高度自动化的网络。

### 排水系统规划



坚持集中和分散相结合，采用雨污分流制排水体系，完善污水收集处理及再生水利用设施建设，实现污水的全收集、全处理。

### 燃气系统规划



落实上位规划，加快推进留坝至凤县天然气输气管道建设，规划建设阀室1座，位于十里店村，规划保留双石铺镇LNG加气站，远期规划建设双石铺镇至凤州镇天然气输气管道和阀室。

### 电力系统规划



保留现状双石铺110千伏变电站作为主要电源点。新建草店35千伏变电站和新兴工业产业园35千伏变电站。加快农村电网的建设，倡导节能、高效用电，优化能源结构，积极推进使用太阳能等新能源。

### 供热系统规划



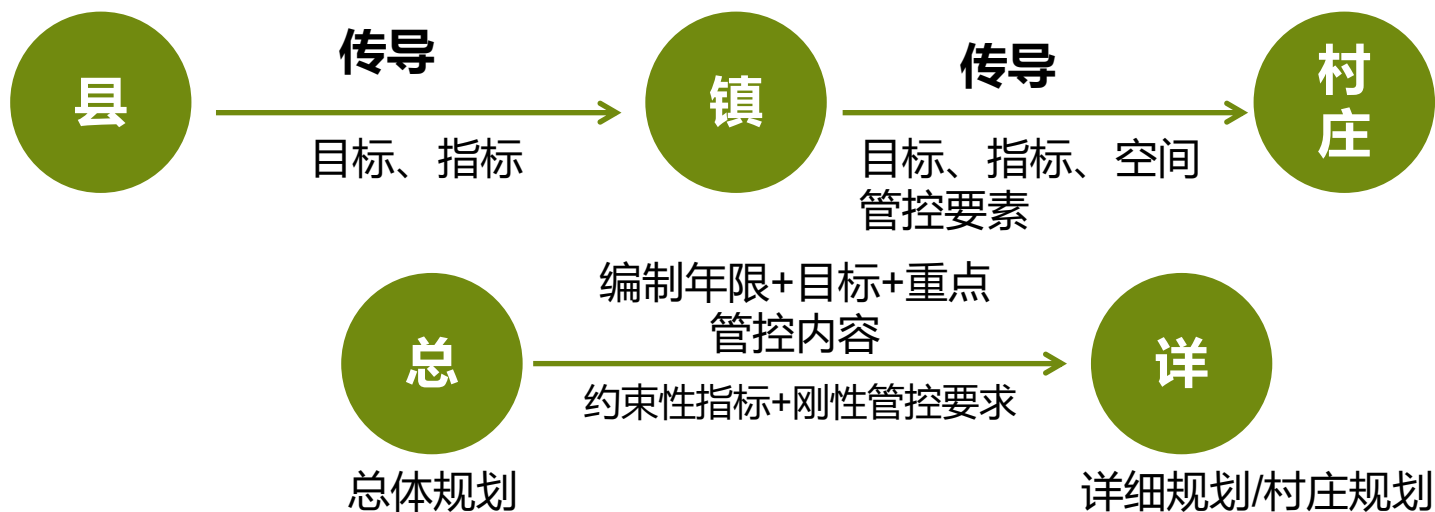
近期采用分散供热的方式，以电能、天然气等清洁能源作为供热来源。远期镇区采用集中供热的方式，乡村地区采取分散供热方式，推广太阳能等节能环保的采暖形式，作为乡村居民点采暖的主要发展方向。

08

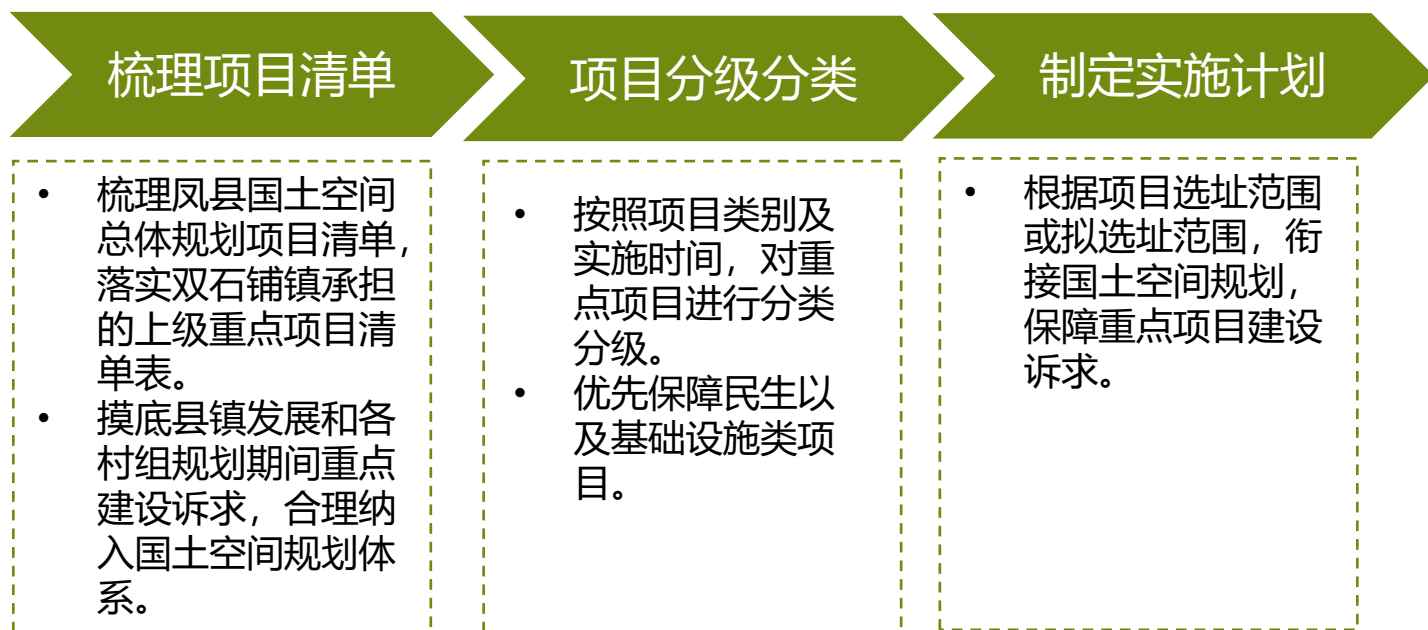
# 规划传导与 实施保障



## 8.1 规划转导落实



## 8.2 保障近期项目实施



## 8.3 完善规划保障措施

### 严格落实规划监督管理办法

严格落实凤县国土空间总体规划监督管理办法, 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。

### 完善规划评估与动态维护机制

建立“一年一体检、五年一评估”的常态化评估机制, 定期评估规划主要目标、空间布局、重大工程及项目等执行情况。

### 健全完善公众监督机制

健全完善公众监督的长效机制, 鼓励公众、村民多层次参与规划实施监督, 调动媒体舆论力量进行宣传, 提高社会对国土空间规划的认识。

# 凤县双石铺镇国土空间规划 (2021-2035年)

注：部分图片来源于网络，如涉及版权问题，请联系我们，我们会及时审核处理。  
本规划所有数据和内容以最终批复为准。