柴坪镇国土空间总体规划

(2021-2035年)

【草案公示版】

柴坪镇人民政府

2024年11月

前 言

为深入贯彻落实《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》要求，发挥国土空间总体规划在国土空间保护开发中的战略引领和刚性管控作用，结合柴坪镇实际，编制《柴坪镇国土空间总体规划（2021-2035年）》（简称《规划》）。《规划》是对镇安县国土空间总体规划的细化和落实，是编制下位规划和开展各类开发保护建设活动、实施国土空间用途管制的基本依据。

《规划》立足生态文明建设和高质量发展大局，围绕上位规划要求，紧扣“秦岭最佳康养会客厅”发展定位，以国土空间有效保护、有序开发和高水平治理为主线，对全域国土空间和布局作出长远谋划和统筹安排，着力建设“塔云仙境”，为奋力谱写新时代柴坪高质量发展新篇章提供坚强保障。

柴坪印象

耕读之家·书香柴坪

柴坪镇位于镇安西南部，地处旬河及小仁河交汇处，属秦岭“旬月支脉”山系， 地势呈东北、西南高，中间低特征。镇内山岭纵横，沟壑交错，坡陡谷峡，水资源充足，森林植被覆盖率较高，分布有4A级景区塔云山，道教文化源远流长。此外，旬河航运历史悠久，沿线分布有“解放商洛的最后一站”枫香园战斗遗址等红色文化旅游资源，全域自然人文旅游资源得天独厚。S314省道东西向贯穿镇域，对外交通条件相对便捷。

全境属重点生态功能区，以加强生物多样性保护和水源涵养主体功能为主，随着丹宁高速、西康第二通道、西康高铁等重大基础设施的落地实施，柴坪镇迎来千载难逢的发展机遇。

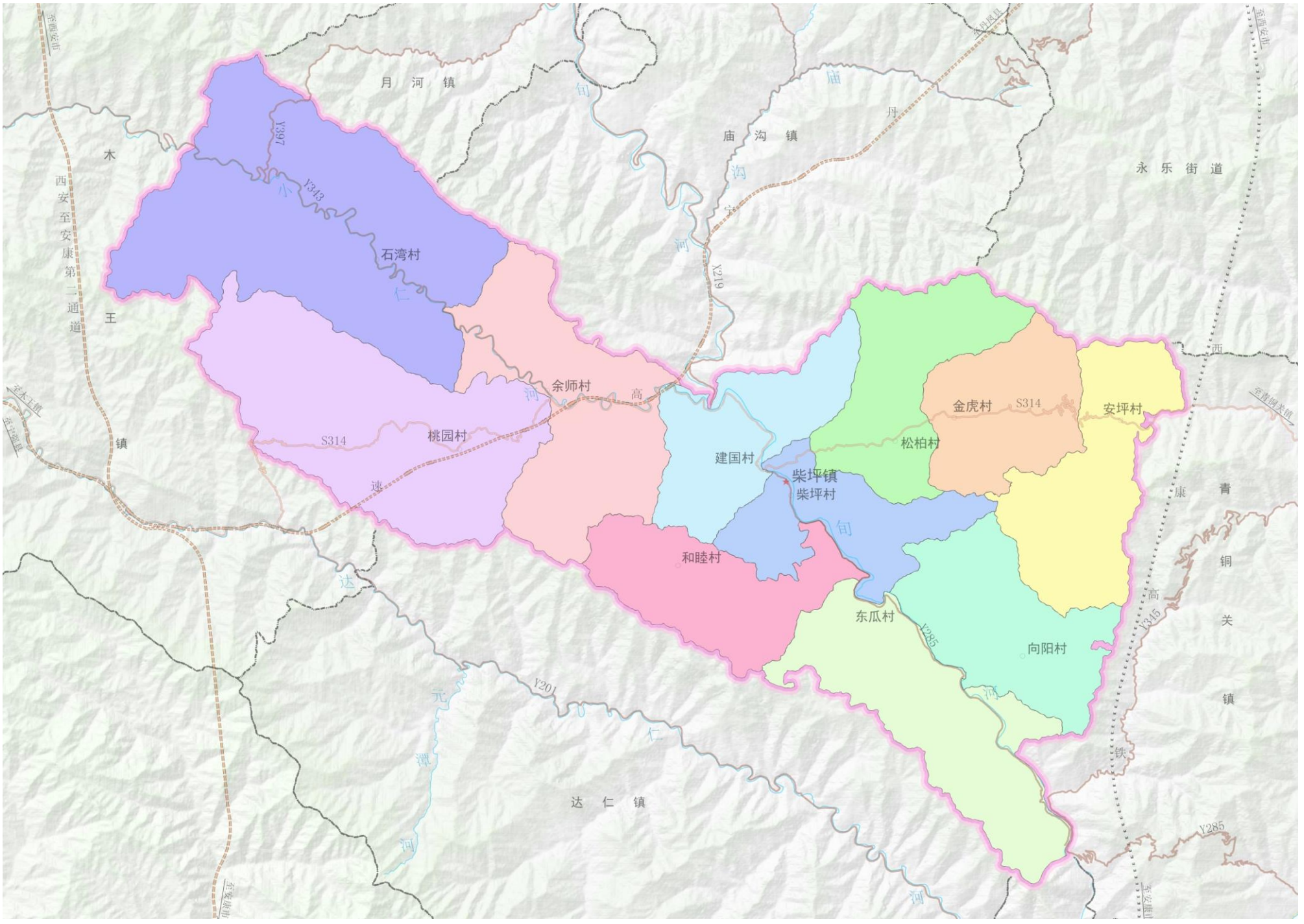
规划范围和期限

规划期限

规划期限为**2021-2035**，规划基期年为**2020年**，规划目标年为**2035年**，近期至**2025年。**

规划范围

分为**镇域**和**镇区**两个层次。其中，镇域为柴坪镇行政辖区范围内全部国土空间，总面积291.43平方公里，中心镇区涉及柴坪村和建国村，总面积为19.56公顷。



目 录

contents

01 明晰定位　打造文化旅游休闲名镇

02 空间统筹　架构全域保护开发格局

03 生态引领　守护秦岭绿水青山

04 保护耕地　分类推进乡村振兴

05 镇村联动　优化城乡空间布局结构

06 传承文脉　彰显书香柴坪文化魅力

07 夯实基础　保障通达韧性安全

08 品质提升　争创“和美精致” 柴坪

09 实施保障　提升空间治理效能

01

明晰定位 打造文化旅游休闲名镇

1.1 总体定位
1.2 规划目标

1.1总体定位

落实省市县生物多样性维护及水源涵养主体功能定位，紧密围绕镇安县创建“秦岭最佳康养会客厅”的总体目标定位，立足镇域自然资源禀赋基础，发挥塔云山旅游品牌优势，坚持农、文、旅一体绿色高质量发展理念，将柴坪镇打造成为：

- 旬河流域上游腹地的重要水源涵养地
- 塔云山4A级景区的核心旅游服务基地
- 融道教文化和陈彦文化展示、高山特色农产、生态休闲度假为一体的文化旅游休闲名镇

1.2 规划目标

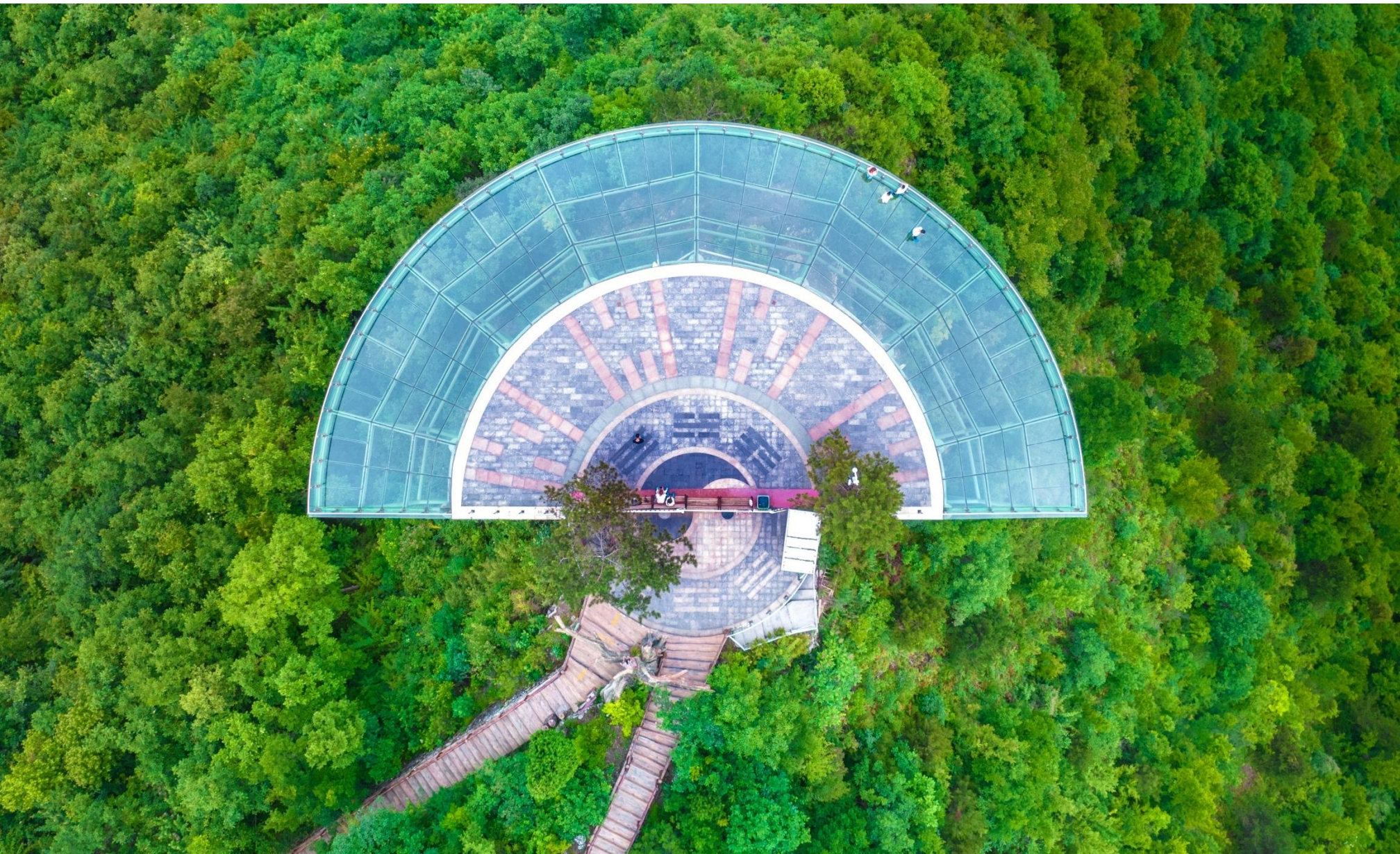
至2025年

区域水源涵养生态服务功能持续向好，重要控制线基本落实，城乡建设水平显著提升。基本建成塔云山4A级景区的核心旅游服务基地，国土空间保护、利用、治理和修复水平明显提升， 充满活力的城乡发展格局基本形成。

至2035年

全域国土空间总体格局全面优化，国土空间治理 体系和治理能力全面提升；
塔云山4A级景区的核心旅游服务基地享誉省市；
融道教文化展示、高山特色农产、生态休闲度假为一体的秦岭康养旅居名镇全面建成，与省市县基本同步实现现代化。

城镇规模： 2035年，镇区常住人口规模为6000人
城镇集中建设区总面积为39.50公顷



02

空间统筹 构架全域保护开发格局

2.1 保护开发总体格局
2.2 三线划定

2.1 保护开发总体格局

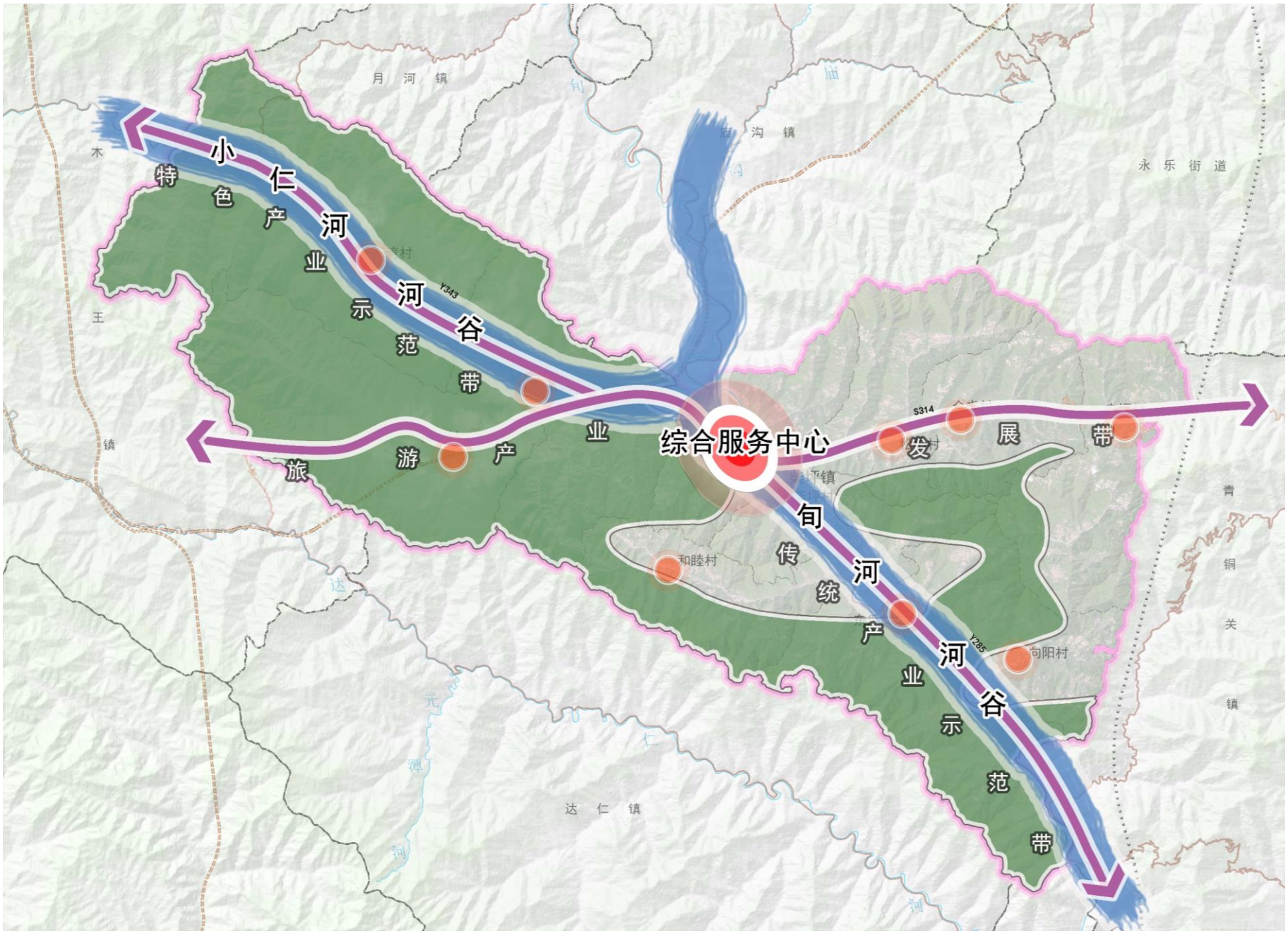
构建“两廊一屏，一心三带”的保护开发总体格局

两廊 两廊为东部南北向的旬河生态廊道，西部东西向的小仁河生态廊道；

一屏 横贯镇域的秦岭旬月支脉山地生态安全屏障

一心 镇区综合管理服务中心

三带 沿S314形成的旅游产业发展带，沿Y285形成的镇域传统产业示范带，沿Y343形成的镇域特色产业示范带



2.2三线划定

立足柴坪镇发展基础和资源环境承载能力，落实国家、陕西省、商洛市和镇安县重大发展战略，统筹划定永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界，将三条控制线作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化建设不可逾越的红线。

科学划定生态保护红线

严格保护自然保护地、生态功能重要区域，为秦岭生态安全提供保障，划定生态保护红线面积10912.73公顷。

优先划定永久基本农田

严格落实永久基本农田保护任务，划定永久基本农田保护面积715.96公顷。

合理划定城镇开发边界

城镇开发边界内集中建设区实行“详细规划许可”的管制方式，城镇开发边界外不得进行城镇集中建设，全镇共划定城镇集中建设区面积39.50公顷

03

生态引领　守护秦岭绿水青山

3.1 严守生态空间
3.2 实施全域土地综合整治
3.2 推进国土空间生态修复

3.1 严守生态空间

构建 “一屏两廊串多谷”为核心的生态安全格局

一屏

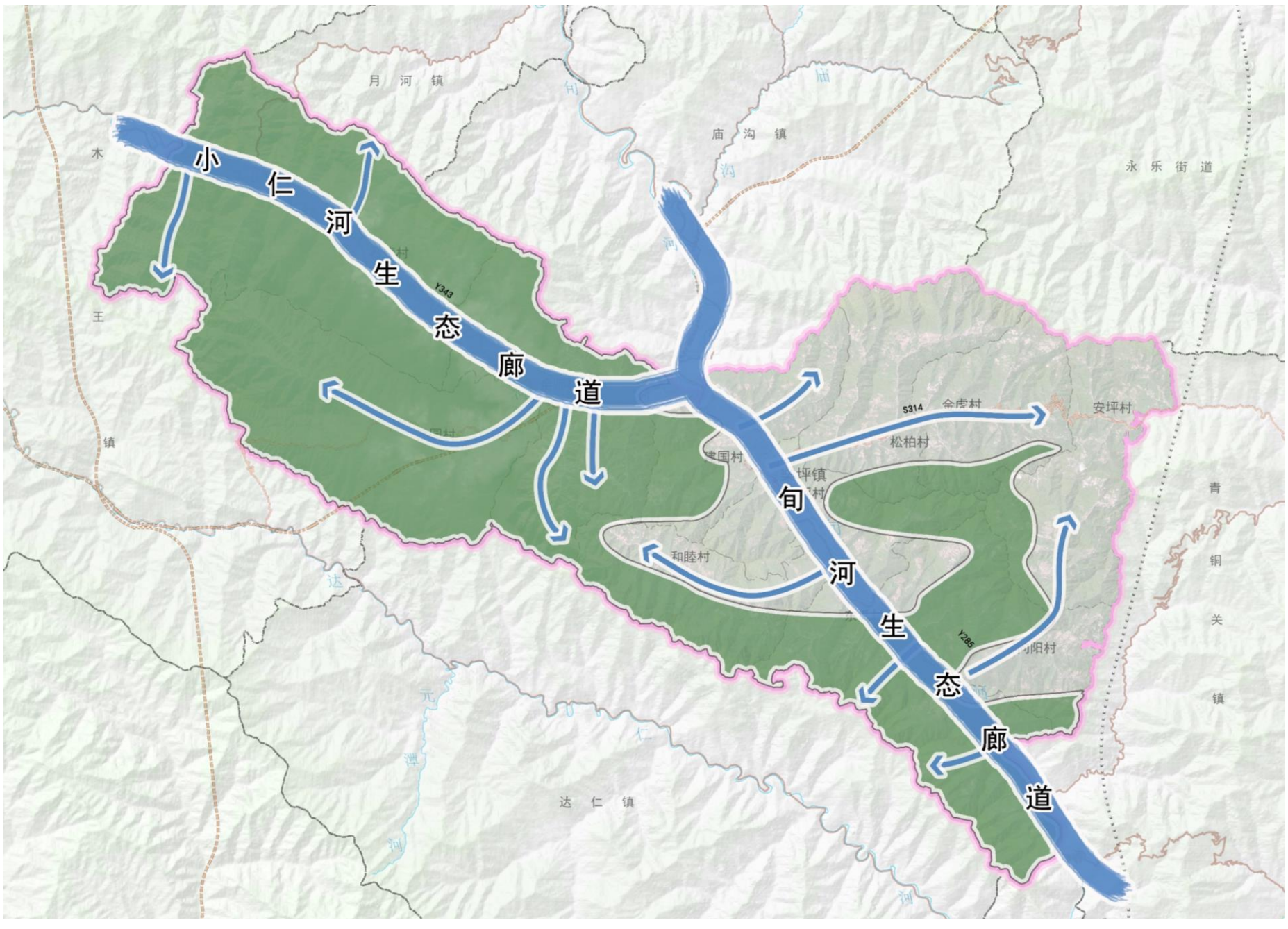
- 秦岭旬月支脉山地生态安全屏障

多谷

- 两廊沿线的众多支谷水系

两廊

- 旬河生态廊道
- 小仁河生态廊道



3.2 实施全域土地综合整治

实施农用地综合整治

- 高标准农田建设
- 低效用地整治
- 土地复垦
- 宜耕后备土地资源开发

加快农村建设用地整理

按照土地节约集约高效利用的要求，推进闲置建设用地整理利用，优化用地结构和布局

推进城镇低效用地再开发

增加城镇建设用地供给；推动经济结构调整；提升基础设施配套水平；推进城镇建设用地高效利用。

3.3 推进国土空间生态修复

湿地生态修复工程

以恢复湿地生态系统和生物多样性为重点，统筹推进流域水环境综合整治，开展栖息地恢复、修复和重建工程，提升河流湿地生态功能。

森林生态修复工程

重点开展森林抚育改造、退化林草修复改造等工程，提升森林蓄积量和林分质量，增强森林生态系统稳定性，形成防护与景观兼备双重功能的森林生态系统。

矿山环境整治与生态修复工程

重点解决历史遗留废弃矿山和工矿废弃地生态环境问题，恢复受损生态廊道和动植物栖息地，解决废石废渣、尾矿库造成的土地占用、尾矿泄漏污染土地河流、尾矿库引发泥石流等生态风险隐患。

水土流失修复工程

重点开展水土流失防治，推进坡改梯工程建设，实施径流排导、护坡护岸等工程措施，建设截排水沟、沉沙池等，防治水土流失。

水环境和水生态修复工程

以提升水生态和流域水环境为重点，系统开展流域水环境综合治理、改善区域水环境。开展河道整治、清淤等水环境整治项目，维护河岸植被缓冲带和隔离带。

04

保护耕地　分类推进乡村振兴

4.1 促进耕地保护与利用
4.2 明晰农业发展格局

4.1 促进耕地保护与利用

1 明确耕地保有量

实行最严格的耕地保护制度，至2035年确保耕地保有量不低于1587.02公顷，积极推进耕地功能恢复，适度开发耕地后备资源。

2 强化耕地提质改造

积极开展耕地提质改造工作，稳步提高粮食综合生产能力；加强高标准农田建设，完善农田基础设施，因地制宜实行保护性耕作制度，多措并举保护提升耕地产能。

3 严格耕地用途管制，保护耕地生态环境

严格落实耕地占补平衡，实施耕地进出平衡，确保耕地数量基本稳定、质量有提升、生态有改善、布局总体稳定；合理引导农业种植业结构调整，坚决遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”；推广地力培肥和先进耕作技术，鼓励耕地休耕轮作，防范土壤污染。

4.2明晰农业发展格局

形成“三带两谷多基地”的农业空间发展格局

三带

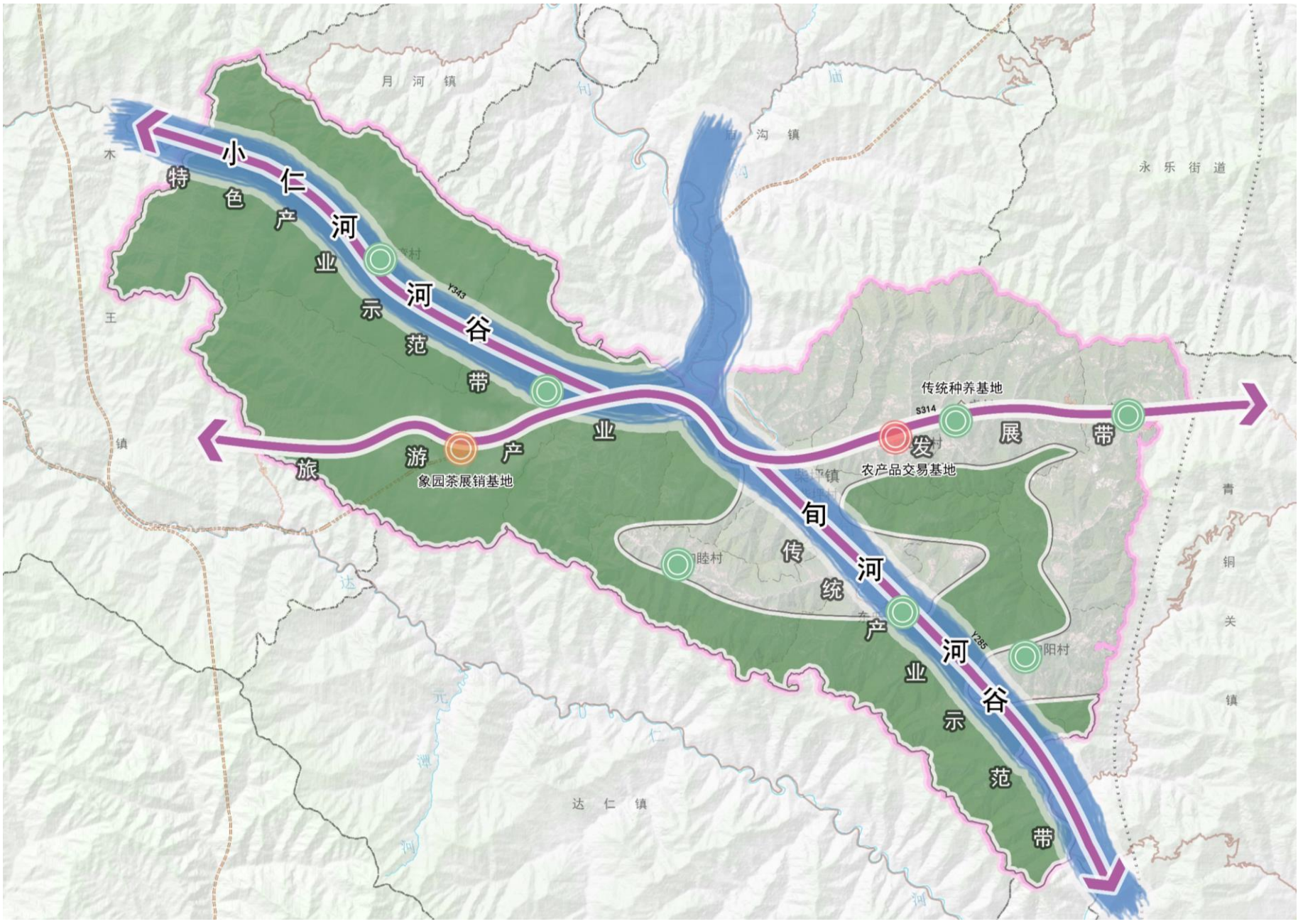
- 沿S314形成的旅游产业发展带
- 沿Y285形成的镇域传统产业示范带
- 沿Y343形成的镇域特色产业示范带

两谷

- 依托旬河顺应城镇化趋势形成的旬河传统设施农业产业谷地；
- 依托镇域西部小仁河两侧结合高山自然气候特点所形成的传统农业及高山特色农产产业谷地。

多基地

重点培育茶叶、中药材、食用菌种植等特色产业，打造形成茶叶、板栗、食用菌、桑蚕及中药材等农产品生产基地。



05

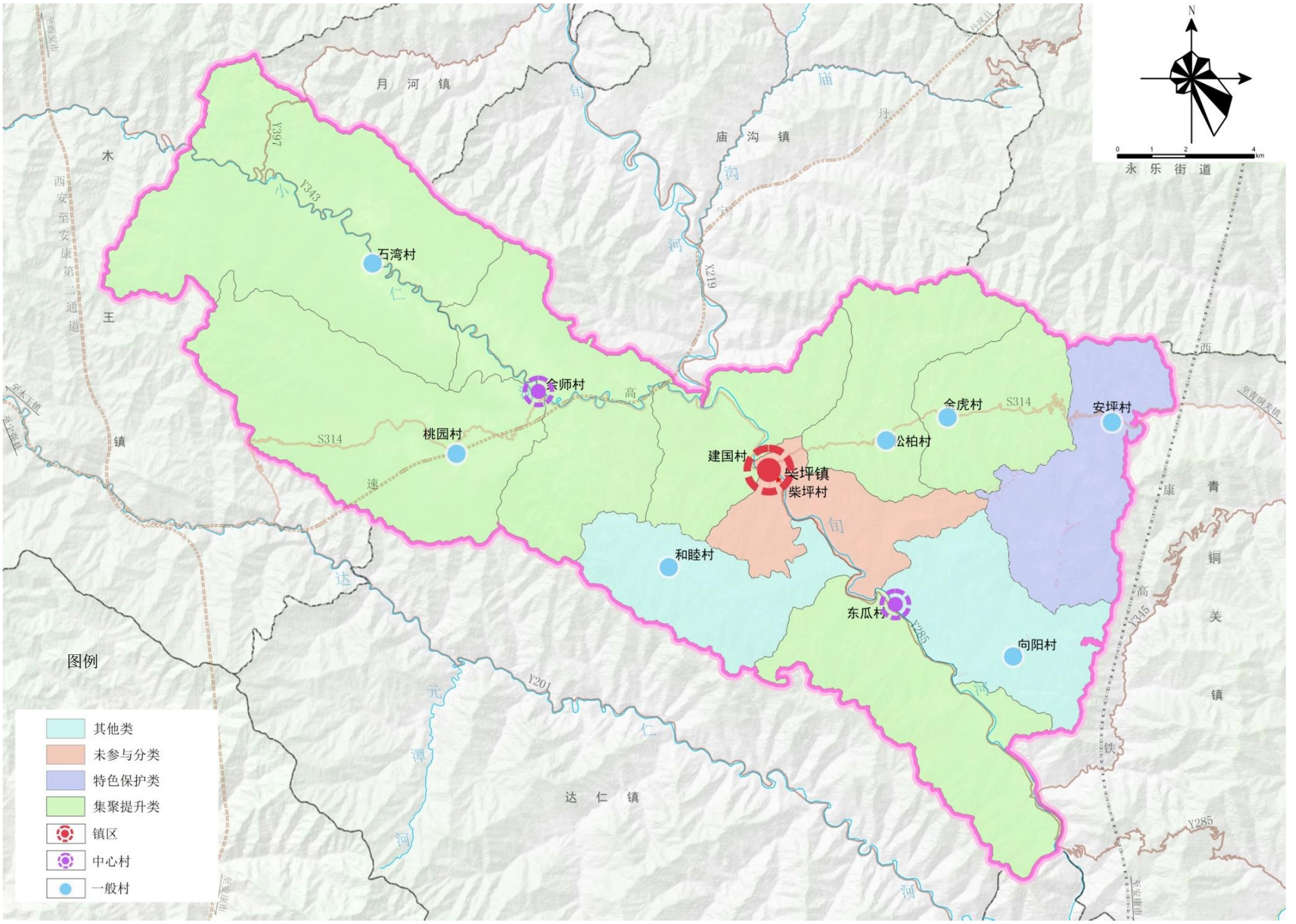
镇村联动 优化职能等级空间布局结构

5.1 构建镇村结构体系
5.2 提升镇村职能特色
5.3 优化产业空间布局
5.4 全域旅游发展格局

5.1构建镇村结构体系

落实上位规划要求，综合考虑柴坪镇现状发展阶段、产业职能、生产力布局等要素，结合乡村振兴战略要求，构建**“镇区-中心村-一般村”**三级镇村体系结构。

镇 区	柴坪村、建国村
中心村	余师村、东瓜村
一般村	桃园村、石湾村、向阳村、松柏村、金虎村、和睦村、安坪村



5.2 提升镇村职能特色

分为综合服务型、农林特产主导型、旅游康养服务型三种类型

综合服务型村庄

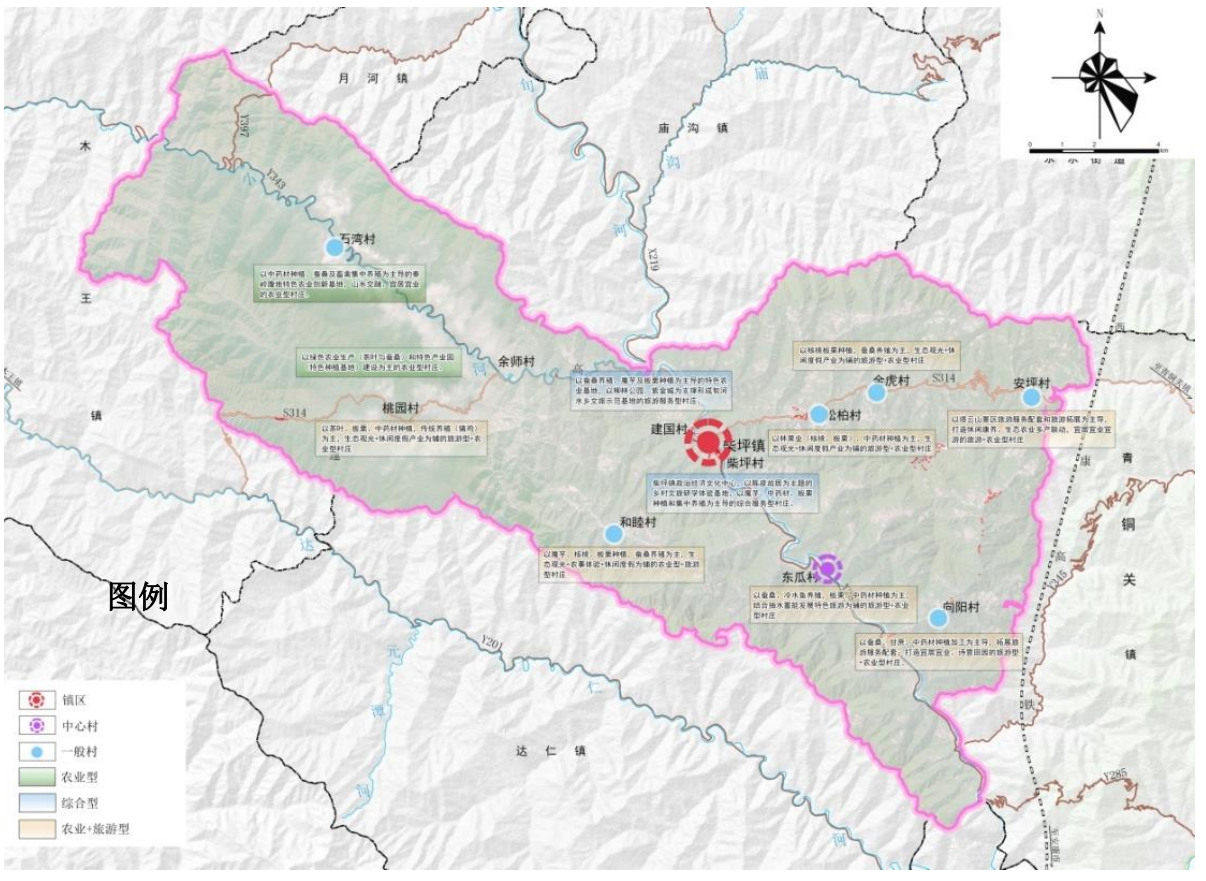
包括柴坪村和建国村，是柴坪镇政治经济文化中心，以陈彦故居为主题的乡村文旅研学体验基地，以魔芋、中药材、板栗种植和集中养殖为主导的综合服务型村庄。

农林特产主导型村庄

包括余师村和石湾村，以绿色农业生产、特色产业园、中药材种植、蚕桑及畜禽集中养殖等为主的农林特产主导型村庄。

旅游康养服务型村庄

包括东瓜村、安坪村、桃园村、向阳村、松柏村、金虎村和和睦村，以林果业、冷水鱼养殖、中药材种植、传统养殖等为主导，依托塔云山景区旅游服务配套和旅游拓展，发展生态观光+休闲度假+农事体验等项目。



城镇职能类型	城镇个数	城镇名称
综合服务型	2个	柴坪村、建国村
农林特产主导型	2个	余师村、石湾村
旅游康养服务型村庄	7个	东瓜村、安坪村、桃园村、向阳村、松柏村、金虎村、和睦村

5.3 优化产业空间布局

形成“两心、两带、三区”的产业空间布局结构。

两心

包括柴坪镇的镇村产业综合服务核心。重点发展绿色无公害食品生产、有机食用菌等现代设施农业区等产业。
塔云山为中心的生态旅游文化中心，发展道教文化体验，生态旅游观光等。

两带

沿旬河—小仁河沿线水产养殖发展带及沿桃园村—余师村以茶叶为主的传统种植发展带。

三区

依托安坪村、向阳村、金虎村、松柏村所形成的东部塔云山及七里峡生态旅游区；依托石湾村、桃园村、余师村所形成的西部桃园与石湾农业休闲体验区；依托柴坪村、建国村、和睦村、东瓜村所形成的南部镇村综合服务及山地绿色林业拓展区。

5.4 全域旅游发展格局

形成“一核、两轴、三带”的全域旅游发展格局。

一核

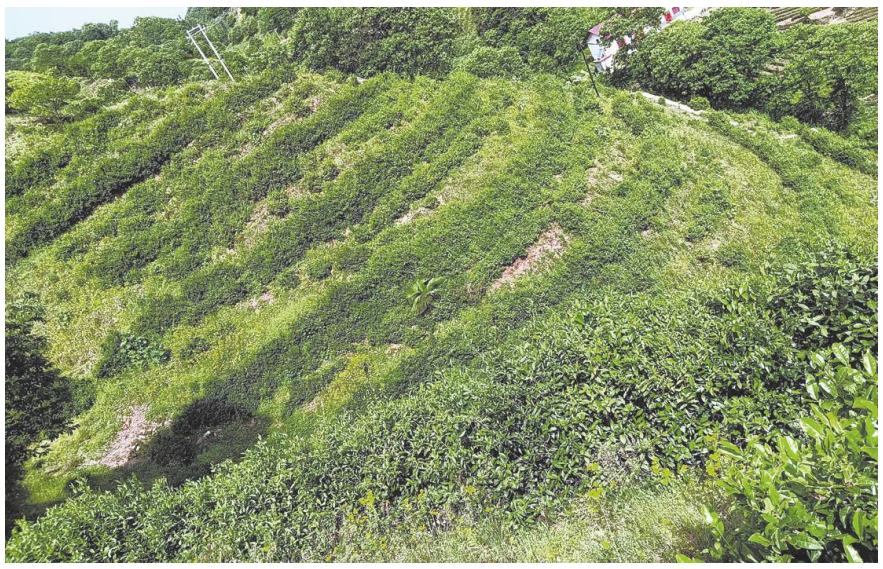
即坚持以塔云山景区为核心的旅游开发保护格局

两轴

塔云山的磨木路为主的旅游发展轴和旬河沿线的水景景观轴。

三带

旅游服务发展带：塔云山、老虎坪、陈彦故里等景观节点为主的旅游服务发展带；
旬河风光景观带：包括旬河沿线的纸坊渡遗址公园、集镇中心文化广场、流金岁月文化公园和枫香园战斗遗址等为主的旬河风光景观带；
茶旅文化体验带：即桃园、余师、建国3村6000亩茶园和配套的采摘炒制传统技艺体验等为主的文化体验带。



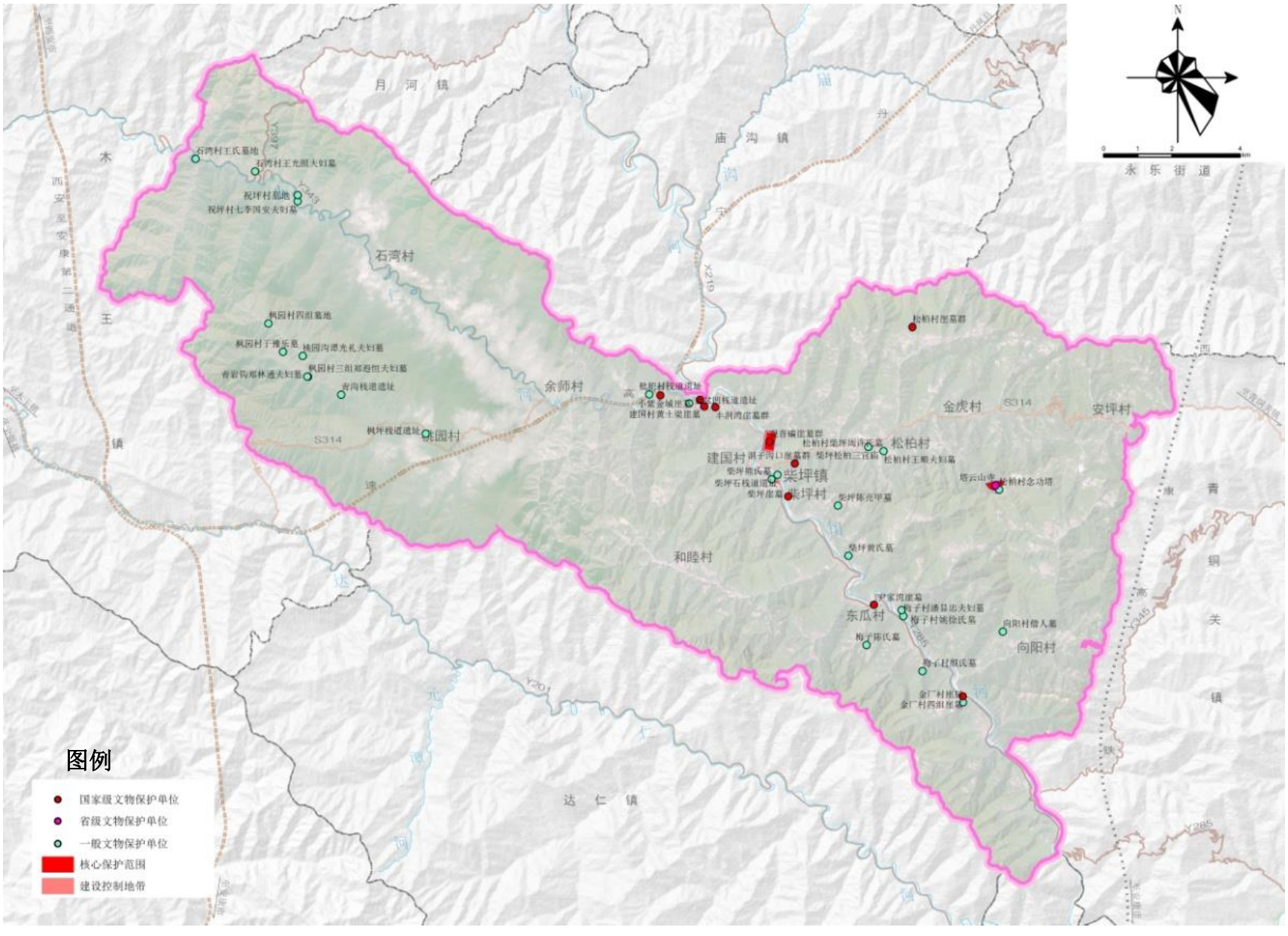
06

传承文脉 彰显书香柴坪文化魅力

6.1 加强历史文化遗产保护
6.2 塑造城乡特色风貌

6.1加强历史文化遗产保护

类型		数量	名称
国家级文物保护单位		10	紫金城崖墓、洞子沟口崖墓群、柴坪崖墓、建国村黄土梁崖墓、丰洞湾崖墓群、小紫金城崖墓、观音碥崖墓群、金厂村四组崖墓、尹家湾崖墓、松柏村崖墓群
省级文物保护单位		1	塔云山寺
一般文物点	古墓葬	19	柴坪熊氏墓、梅子陈氏墓、梅子村潘显忠夫妇墓、松柏村柴坪周许氏墓、松柏村王顺夫妇墓、梅子村颜氏墓、柴坪陈亮甲墓、柴坪黄氏墓、向阳村僧人墓、梅子村姚徐氏墓、石湾村王氏墓地、祝坪村七李国安夫妇墓、祝坪村墓地、石湾村王光照夫妇墓、枫园村三组郑遐恒夫妇墓、桃园沟谭光礼夫妇墓、枫园村四组墓地、青岩钩郑林通夫妇墓、枫园村于豫乐墓
	古遗址	5	柴坪石栈道遗址、柴坪石栈道遗址、柴坪石栈道遗址、青沟栈道遗址、枫坪栈道遗址、
	历史建筑	3	金厂村崖居、柴坪松柏三官庙、松柏村念功塔
	古 树	24	银杏、木犀、黄连木、栓皮栎、铁杉、侧柏、三角枫、榔榆、黄毛青冈、枫杨、



6.2塑造城乡特色风貌

将柴坪镇全域细化为“高山原生森林景观风貌区、城镇建设风貌区、农业田园风貌区”三个风貌分区，形成

“步移景异、灰瓦白墙、阡陌桑园”

的总体城镇景观风貌意向

07

夯实基础
保障通达韧性安全

7.1 构建绿色高效现代综合交通体系
7.2 建设优质共享的公共服务设施体系
7.3 夯实基础支撑设施建设
7.4 健全城市安全和综合防灾体系

7.1构建绿色高效现代综合交通体系

构建“一横两纵多支”交通骨架

一横

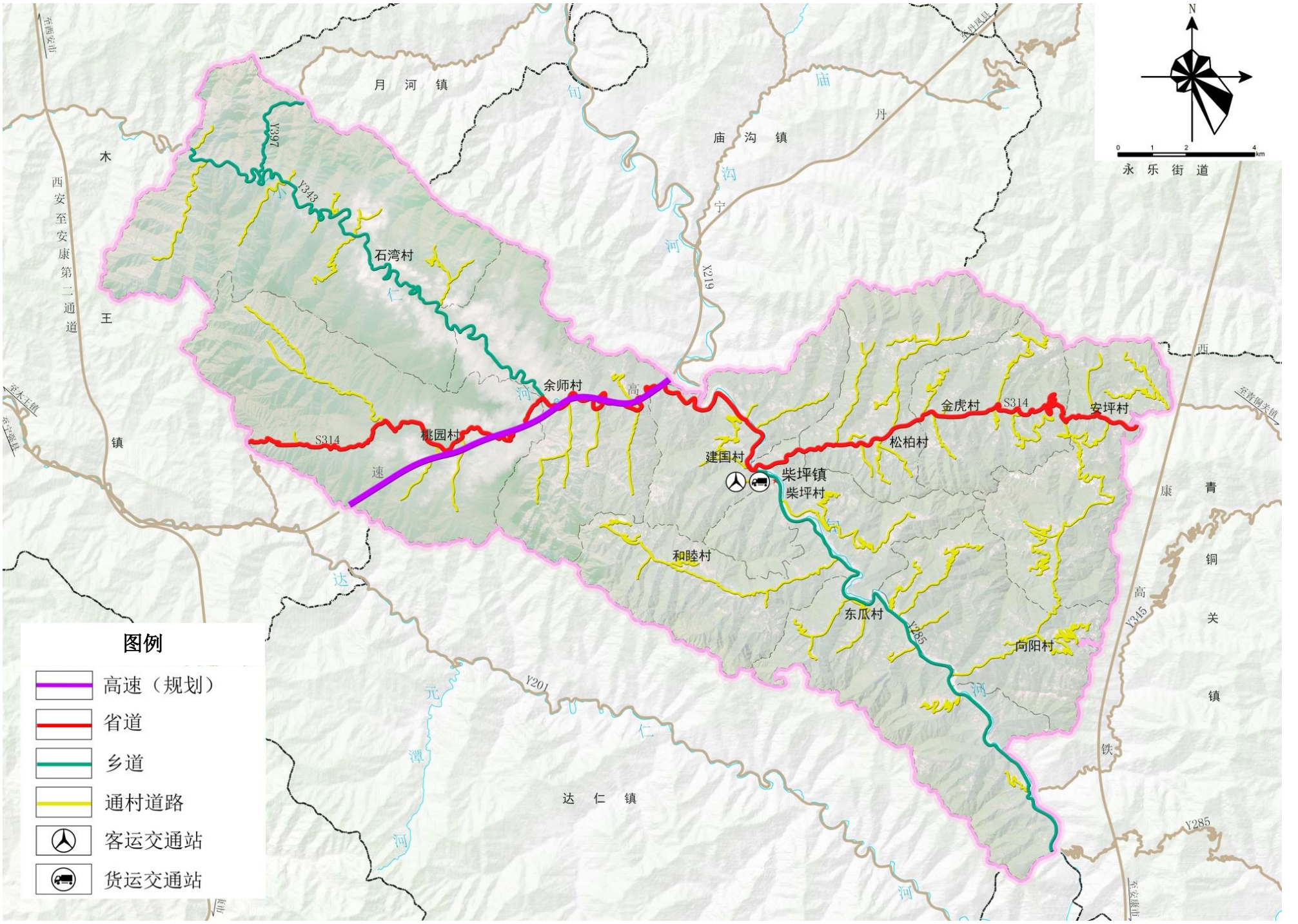
由S314省道形成的连接安坪村、金虎村、松柏村、柴坪村、建国村、余师村、桃园村东西向交通主轴线

两纵

- 由Y285乡道形成的连接东瓜村、柴坪村南北向交通轴线
- 由Y343乡道形成的连接余师村、石湾村的南北向交通轴线

多支

由三条轴线上衍生出连接向阳村、和睦村及村庄居民点的道路



7.2建设优质共享的公共服务设施体系

01文化教育

合理布局教育设施，进一步加强和完善学校的软硬件设施建设，提高教学师资力量，创新教学模式，加强师生之间的交流。

02医疗卫生

完善镇域村级医疗卫生体系，重点建设中心村（农村社区）的医疗卫生服务站，高标准配置各项医疗设施，主要提供治疗、预防保健、健康知识宣传、计划生育服务等服务；同时保留各基层村现有村级卫生所（室），加强统一管理，定期开展专家巡诊活动，以加强基层医疗服务。

03体育健身

到2035年，规划设置包含镇级体育中心与室外综合健身场地（篮球、羽毛球、乒乓球等），行政村公共体育健身器材覆盖率达到100%。

04社会福利

逐步建立集养老保障、社会救助、社会事务管理于一体的社会福利保障体系，配建适应不同层次需求的社会福利设施，以保障镇域居民需求。应对老龄化社会趋势，提升村庄敬老爱老服务水平，原则上各个村庄规划建设养老院（福利院/老年人日间照料中心）。各个村庄内配置红白理事会，建筑规模控制在100-200平方米。

7.3夯实基础支撑设施建设

01 给水工程

规划全镇饮用水水源以地表水为主（主要为山泉水）、地下水为辅，保障村庄生活用水，逐步对村庄给水系统进行改扩建，更换陈旧给水管道，完善附属设施，采用沿村庄主要道路入地直埋方式铺设。

02 排水工程

全镇域范围内污水处理本着“分散收集，集中处理”的原则，采取各片区分区排水的方式，镇区保留柴坪镇污水处理站，行政村以村为单位，分片区建污水处理设施。

03 电力工程

优化电力网络体系，规划落实柴坪110KV输变电站，期末城镇电气化水平明显提高，供电能力在县域全覆盖的基础上，确保供电保证率达到100%，电压符合生产和生活的需求。

04 电信工程

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。

05 环卫工程

构建镇域垃圾收运及处理体系,提高垃圾回收利用率,完善垃圾转运设施,采用“户分类—村收集—镇清运”垃圾收运处理模式，村庄生活垃圾收集点按60米半径设置，送至镇垃圾中转站，做到日产日清。

7.4健全城市安全和综合防灾体系

建立健全灾情监测、预警、评估和应急救助指挥体系，全面提升综合防灾减灾水平，增强城市发展韧性。

严格抗震救灾设防要求

坚持“以预防为主，防御与救助相结合，平震相结合”的方针，镇区抗震设防烈度等级按“六度”设防，重大建设工程、可能发生次生灾害的工程必须依法进行地震安全性评价，并根据地震安全性评价结果进行抗震设防。

加强地质灾害综合防治

推进全镇地质灾害风险评价，划定地质灾害风险区和防治区，将地质灾害隐患排查和治理作为基础设施或重大工程建设的基本依据，重点加强重点人群集聚区的地质灾害防治工作。

提升防洪排涝能力

旬河镇区段防洪标准按照20年一遇标准设防，村庄段防洪标准为10年一遇标准设防；小仁河和旬河沿线村庄段防洪标准为10年一遇标准设防。利用现有防洪工程设施，进行完善，山洪按照10年一遇标准设防。

完善消防设施配置

镇政府驻地规划设置一处微型消防站，在农村组建专职消防队；加强森林消防队伍建设，提高森林防火救援能力。

健全人防工程体系

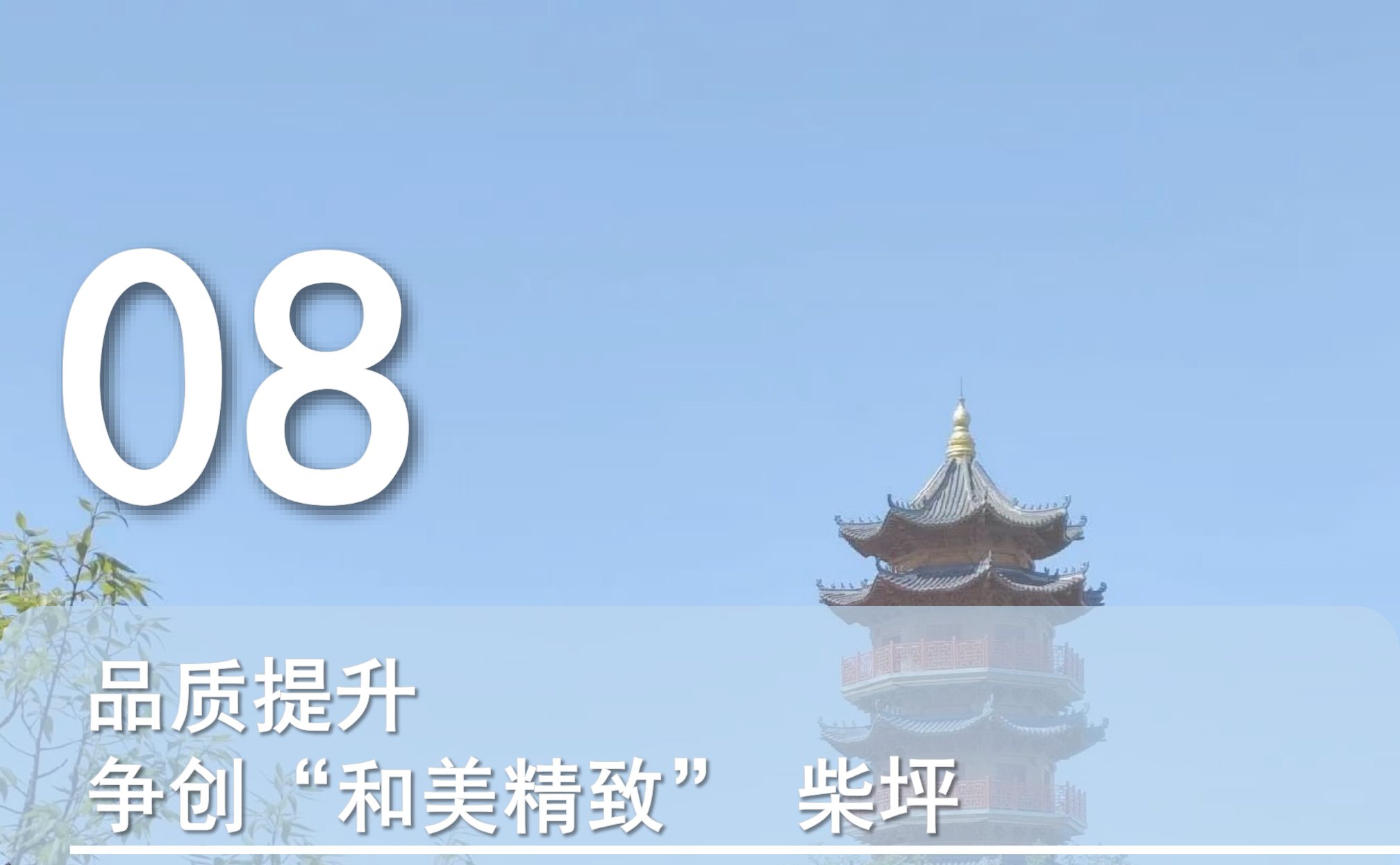
建立健全防空防灾一体化应急指挥所，综合利用现有广场、公园等已有用地，并新建平时具有具体功能，战时可立即转换启用的应急疏散场所。

构建完备的应急救援体系

加强镇级应急管理机构建设，推进镇、村两级救灾物资储备体系建设，完善应急救援机制体制，增强全社会共同应急能力。

08

品质提升
争创“和美精致”　柴坪



8.1 优化中心镇区空间格局
8.2 完善公共服务设施布局
8.3 加强整体城镇风貌引导

8.1 优化中心镇区空间格局

形成“一廊、一心、四组团”的城镇空间结构

一廊

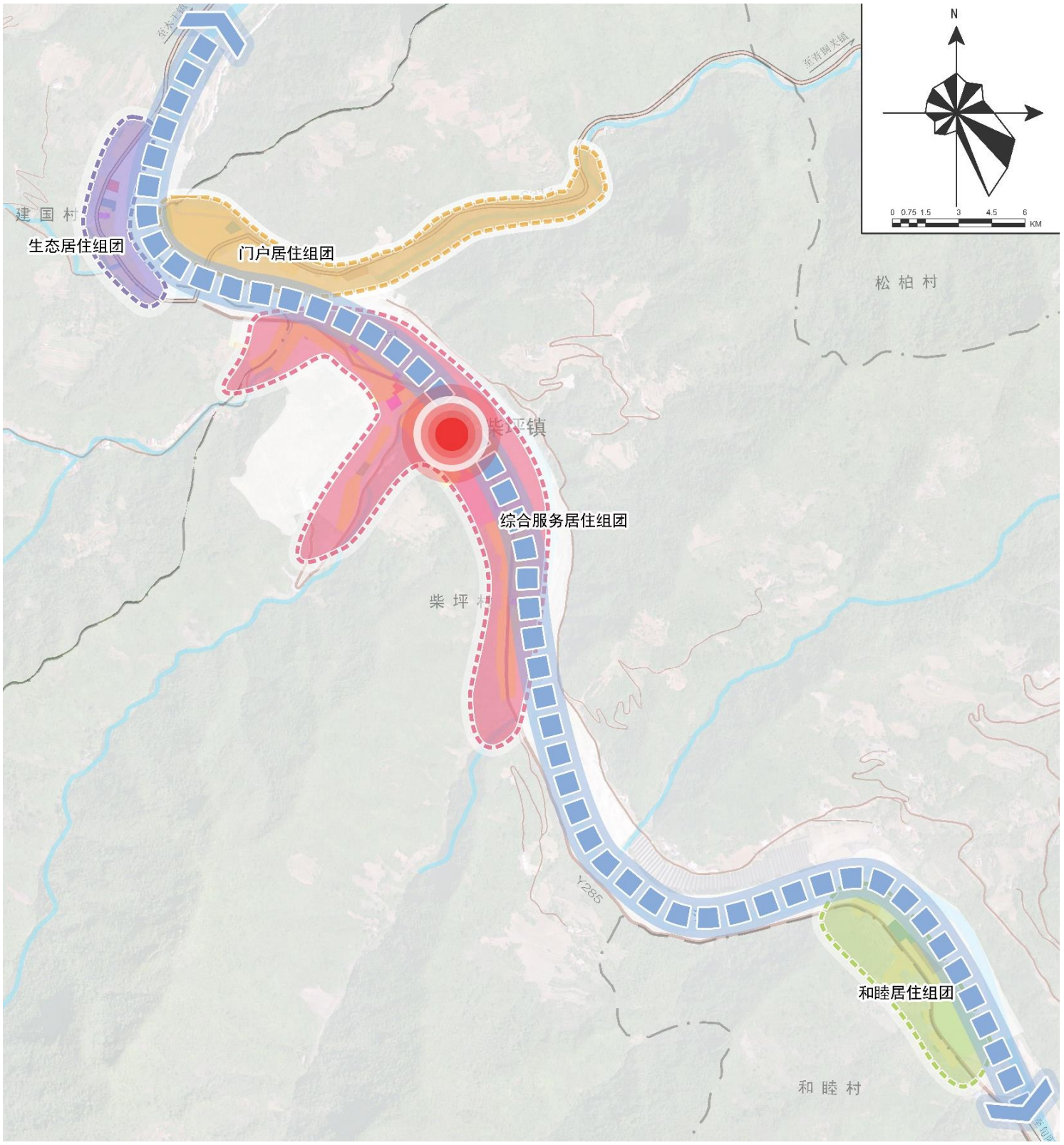
沿旬河河谷及Y285沿线所形成的具有较大发展潜力的城镇发展廊道

一心

依托镇政府所形成的行政管理服务中心

四组团

- 以建国村及柴坪村桥头为主的门户居住组团；
- 以商业、居住、景观绿地为主的生态居住组团；
- 以现有政府、学校等服务类设施为中心，集中布置公共设施的综合服务组团；
- 最南侧以居住为主的和睦居住组团。



8.2完善公共服务设施布局

建设“镇区—中心村—基层村”三级公共服务体系。镇区公共服务设施分为“15分钟生活圈、5-10分钟居住区级生活圈”

行政办公设施布局

保留位于柴坪村的镇级行政管理设施(镇政府、派出所等)，镇政府占地面积0.25公顷，派出所占地面积0.09公顷；各村村委会等管理设施用地，占地面积0.06公顷。

教育设施布局

建设公平、优质、创新、开放的教育体系，建立优质均衡、公平开放的基础教育体系。增加学前教育资源供给，优化布局，扩大普惠性幼儿园覆盖率。推进义务教育向优质普惠迈进，完善义务教育、高中教育体系，全面实施素质教育。保留柴坪村九年一贯制学校，保留柴坪镇中心幼儿园，面积为0.61公顷。

医疗卫生设施布局

高标准配置医疗卫生设施，建立镇级医疗卫生设施诊疗体系。构建以镇卫生院为中心，村级卫生所为补充的卫生网络系统。基本建成覆盖镇域、功能齐全完善的医疗救治、疾病预防控制体系。保留现状镇卫生院，保留各村现状社区卫生室。逐步完善医疗设施配置，提高医务人员医疗水平，提升卫生室服务品质和效率。

文化设施布局

建立供给丰富、均衡高效的文化服务体系，扩大公共文化服务有效供给，建设一批高品质文化设施，鼓励学校、企事业单位文化设施向社会开放，实现文化服务互联互通。改造提升柴坪村的文化活动室及图书室，位于村委会办公楼内，占地面积0.02公顷。

体育设施布局

建立体系完善、惠及大众的全民健身公共服务体系。兼顾竞技体育与全民健身的需求，侧重全民健身设施的建设。推动学校体育设施向社会开放，鼓励体育设施与其他公共服务设施共建共享，鼓励公园绿地、滨水空间及其他开敞空间提供体育健身服务功能。

社会福利用地

保留松柏村镇级区域敬老院，面积为0.02公顷，于建国村一组新建一处红白理事厅，面积为0.13公顷。

8.3加强整体城市风貌引导

01 产业聚落建筑景观风貌区

建筑风格以现代风格为主，建筑色彩以白色为主，塑造柴坪镇的产业集聚空间。

02 传统民居景观风貌区

建筑采用镇安传统民居的布局，多呈苏皖风貌，运用木架屋梁“出挑”、“拖檐”、“吊脚”的作为主要符号，建筑色彩以白色、红色为主，建筑材料以当地为主。

03 综合建筑景观风貌区

建筑风貌以红（灰）瓦白墙色调为主，建筑色彩以白色为主色调，对传统商业和现代住宅进行立面整治改造，对现状传统民居建筑进行改造，采用当地取材方式，保留主体结构，进行整体改造。

09

实施保障　提升空间治理效能

9.1 完善实施保障机制
9.2 近期行动计划

9.1完善实施保障机制

开展规划宣传引导

充分利用各种媒介向社会公布和宣传镇规划，建立规划宣传和交流互动机制，将规划核心内容纳入村规民约，增强公众对生态环境保护、国土空间合理开发、自然资源节约集约利用重要性的认识。

健全组织实施机制

建立政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的工作机制，制定推进镇规划的实施措施，按照近期项目计划制定镇年度工作安排及重点项目的部署；监督检查各年度工作的推进、执行情况。鼓励有条件的地区探索建立规划师制度，利用多种方式招募规划师，参与规划编制与监督实施。

强化配套政策支持

围绕规划目标，立足提高国土空间治理能力和质量体系建设水平，综合运用各类增减挂钩、增存挂钩等政策工具，推动规划实施。建立完善国土空间用途管制、监测评估及实施管理机制，确保规划的落实与保障。

推进国土空间规划“一张图”建设

推进国土空间规划“一张图”实施监督信息系统建设，为统一国土空间用途管制、实施建设项目规划许可、强化规划实施监督提供依据和支撑

9.2近期行动计划

衔接镇安县国民经济与社会发展“十四五”规划，近期重点实施项目共计76个，其中交通类11个，电力类5个，产业类20个，环保类6个，旅游类14个，民生类14个，能源类3个，其他类3个。

项目类型	主要内容
交通类	加强与周边县市的联通，推进高速省道的落地，加快普通国省干线提级改造，完善农村路网
电力类	加快光伏发电项目、扶贫发电项目落地，保障电力设施稳定。
产业类	加快年产100万吨砂石骨料与建筑垃圾资源化利用项目建设，加快农产品园区示范建设及绿色产业的落地，延伸产业链，增强物流能力，提升产业竞争力
环保类	加快人居环境整治提升项目和污水处理项目，助力美丽乡村建设
旅游类	加快生态康养项目落地、旅游配套设施建设，助力形成塔云山最佳康养会客厅
民生类	加快文体卫健提升工程，使居民的精神文明有所保障，加快救灾搬迁工程及乡村基础设施建设项目，提升老百姓生活质量
能源类	加快达仁抽水蓄能电站、余师加油站、桃园加油站建设
其他类	加强文化保护意识，推动镇安县非遗（系列）文化展示项目、镇安县山寨文化（多点）保护利用项目落地。

一 公示时间

2024年11月4日 -2024年12月3日

二 公示渠道

镇安县人民政府网：http://www.zazf.gov.cn/

三 公示意见收集途径

1.电子邮箱： 393129055@qq.com

2.电　话：5322791　15891376081　13992419245

3.地　址：镇安县永安路41号（镇安县自然资源局收）

请在邮件标题或信封封面上标注“柴坪镇国土空间总体规划意见建议”

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。本规划所有数据内容以最终批复为准。