

周至县秦岭生态环境保护实施方案

周至县人民政府

2022 年 10 月

目 录

引 言.....	1
第一章 编制背景	1
第二章 基本概况	2
2.1 交通位置.....	3
2.2 地形地貌.....	4
2.3 气候.....	5
2.4 自然资源.....	6
2.4.1 植物资源.....	6
2.4.2 动物资源.....	7
2.4.3 水资源.....	7
2.4.4 矿产资源.....	8
2.5 人文资源.....	9
2.5.1 自然遗迹与历史文物古迹.....	9
2.5.2 非物质文化遗产.....	10
2.6 社会经济条件.....	12
2.6.1 社会经济水平.....	12
2.6.2 土地利用现状.....	12
2.7 存在问题.....	13
第三章 总体思路	16
3.1 指导思想.....	16
3.2 基本原则.....	16
3.3 编制依据.....	18
3.3.1 法律法规.....	18
3.3.2 标准规范.....	19
3.3.3 政策文件.....	19
3.3.4 规划方案.....	20
3.4 实施范围.....	22
3.5 实施期限.....	23
3.6 实施目标.....	23
第四章 保护分区与管控要求	24
4.1 核心保护区.....	25
4.1.1 区域范围.....	25

4.1.2 保护要求.....	25
4.1.3 重点任务.....	26
4.2 重点保护区.....	26
4.2.1 区域范围.....	26
4.2.2 保护要求.....	27
4.2.3 重点任务.....	27
4.3 一般保护区.....	28
4.3.1 区域范围.....	28
4.3.2 保护要求.....	28
4.3.3 重点任务.....	29
4.4 建设控制地带.....	30
4.4.1 区域范围.....	30
4.4.2 保护要求.....	30
4.4.3 重点任务.....	31
第五章 国土空间管控	31
5.1 空间格局.....	31
5.2 保护分区.....	34
5.3 管控目标.....	35
5.4 管控要求.....	35
5.5 勘界立标.....	37
第六章 自然资源保护	38
6.1 植被保护.....	38
6.1.1 封山育林与禁牧.....	38
6.1.2 天然林保护.....	40
6.1.3 森林防火.....	42
6.2 生物多样性保护.....	44
6.2.1 野生动植物保护.....	44
6.2.2 重要生态系统保护.....	51
6.2.3 湿地保护.....	55
6.2.4 林业有害生物防治.....	60
6.3 自然保护地体系建设.....	62
6.4 水资源保护.....	67
6.4.1 水源保护.....	67
6.4.2 水土保持.....	70

6.4.3 水功能区划.....	72
第七章 人文资源保护	74
7.1 历史遗迹保护.....	75
7.1.1 保护目标.....	75
7.1.2 保护要求.....	75
7.2 非物质文化遗产保护.....	76
7.2.1 保护目标.....	76
7.2.2 保护要求.....	76
7.3 宗教活动场所保护.....	78
7.3.1 保护目标.....	78
7.3.2 保护要求.....	78
第八章 建设活动的生态环境保护	79
8.1 峪道保护.....	79
8.1.1 峪道现状.....	79
8.1.2 保护对象.....	79
8.1.3 分类保护.....	80
8.1.4 保护设施建设.....	84
8.2 交通设施建设.....	85
8.2.1 保护目标.....	85
8.2.2 建设内容.....	85
8.2.3 建设要求.....	86
8.3 城镇乡村建设.....	88
8.3.1 保护目标.....	88
8.3.2 建设要求.....	88
第九章 生态环境修复治理	93
9.1 山体植被修复.....	93
9.1.1 人工造林.....	93
9.1.2 退耕还林还草.....	94
9.1.3 森林质量精准提升.....	95
9.2 水环境生态修复.....	96
9.2.1 河道整治.....	96
9.2.2 水岸绿化.....	98
9.2.3 水生态修复.....	99
9.3 矿山地质环境修复.....	101

9.3.1 矿业权退出.....	101
9.3.2 矿山环境修复.....	102
9.3.3 尾矿库治理.....	106
9.3.4 重金属污染治理.....	107
9.4 地质灾害防治.....	108
9.4.1 地质灾害类型与分布.....	108
9.4.2 主要目标.....	110
9.4.3 工作内容.....	110
9.5 小水电站环境治理.....	112
9.5.1 小水电站分布.....	112
9.3.2 主要目标.....	114
9.3.3 工作内容.....	114
第十章 监测与智慧秦岭管理体系构建	116
10.1 全域网格化监督管理.....	116
10.2 监测体系构建.....	116
10.2.1 监测目标.....	116
10.2.2 监测内容.....	117
10.3 智慧秦岭管理系统.....	119
10.3.1 建设目标.....	119
10.3.2 系统建设.....	119
第十一章 保障措施	121
11.1 组织领导.....	121
11.2 制度保障.....	122
11.2 资金保障.....	124
11.4 科技支撑.....	125
11.5 人才培养.....	125
11.6 宣传教育.....	126
附件 1 《中共周至县委办公室 周至县人民政府办公室 关于印发<周至县秦岭范围内生态环境保护责任清单>的通知》（周办字〔2020〕28 号）	
附件 2 周至县秦岭生态环境保护重点任务及牵头单位一览表	
附件 3 周至县秦岭生态环境保护区域及分区汇总表	
附件 4 周至县秦岭生态环境保护规划分区保护详图目录	

引 言

为深入贯彻习近平总书记关于秦岭生态环境保护重要指示精神，全面践行生态文明发展战略，落实省委《关于全面加强秦岭生态环境保护工作的决定》、省政府《秦岭生态环境保护行动方案》，依据《陕西省秦岭生态环境保护条例》、《西安市秦岭生态环境保护条例》等法律法规和《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》、《西安市秦岭生态环境保护规划》（以下简称市规划）编制本实施方案，贯彻执行保护秦岭美景永驻、青山常在、绿水长流目标，加大秦岭分区保护力度，提升生态环境保护措施，做好建设控制地带协调发展，周至县秦岭生态环境保护综合执法局在县政府工作小组的领导下，会同县林业局、水务局、生态环境局、自然资源和规划局、文旅体育局和乡村振兴局等相关部门，在充分调研论证的基础上，全面分析周至县秦岭生态环境发展基础、主要问题和重要机遇，统筹山水林田湖草一体化保护和修复，开展《周至县秦岭生态环境保护实施方案》（以下简称实施方案）编制工作。

本实施方案是周至县执行本地区秦岭生态环境保护的重要依据，按照市规划对辖内秦岭分区生态环境保护修复和建设控制地带监管发展总体布局，旨在重点提出 2025 年近期目标和重要任务，远景展望至 2035 年。

第一章 编制背景

秦岭和合南北、泽被天下，是我国南北气候的分界线重要的生态屏障，是我国的中央水塔，是中华文明、中华地理的精神标识和自然标识，在我国自然生态环境中具有重要地位。新中国成立以来，各类生产生活活动对秦岭北麓的自然格局造成了较大影响，森林植被遭到了严重破坏，造成自然灾害频发等问题。改革开放以来，秦岭北麓生态环境保护工作取得积极进展。1998 年陕西省全境停止天然林商品性采伐，实施天然林资源保护工程，秦岭生态环境逐步得到休养生息。

西安市委、市政府高度重视秦岭生态环境保护工作。2013 年 6 月 27 日，市人大常委会通过《西安市秦岭生态环境保护条例》（以下简称《市条例》），使全市秦岭保护工作走上了法制化、规范化的轨道。2018 年 7 月以来，市委、市政府扎实开展秦岭北麓西安境内违建别墅问题专项整治，整合生态环境保护力量组建秦岭生态环境保护管理局，稳步推进秦岭生态环境保护网格化管理，着力建立秦岭生态环境保护长效机制，积极实施系统性生态保护和修复工程，秦岭北麓生态环境恶化趋势得到有效遏制，秦岭生态环境质量持续好转，全市秦岭生态环境保护工作掀开新的篇章。2020 年 7 月 1 日修订后的《市条例》施行，保护秦岭的规定更加严格、保护的责任更加明确、保护的举措更加有力，为持之以恒地有效地保护好秦岭生态环境提供了新的法律依据。

近年来， 西安市委、市政府和周至县委、县政府高度重视秦岭生态环境保护工作， 坚持保护优先， 积极实施生态保护和修复工程， 大力整顿秦岭北麓开发建设秩序， 推进秦岭生态环境保护长效机制建设， 秦岭北麓生态环境恶化趋势得到有效遏制， 生态功能得到恢复和提升， 森林覆盖率逐年提高， 水土流失有效治理， 水源地河源水质达到国家地表水环境质量标准， 野生动植物生境不断改善， 为秦岭生态环境保护提供了现实基础。

为巩固和拓展秦岭生态环境保护成果、持续提升秦岭生态环境保护水平， 持之以恒有效保护秦岭国家重要生态安全屏障， 西安市人民政府启动了《西安市秦岭生态环境保护规划》（以下简称《市规划》）的编制，并于 2021 年 9 月 23 日《市规划》正式出台，加强与国土空间规划、生态保护红线划定、自然保护地整合优化等工作有机衔接，为全市秦岭生态环境保护工作提供基本遵循， 为各区县制定实施方案和政策措施、推进生态保护和修复提供重要依据。

第二章 基本概况

周至建县两千余年， 因“山曲为盘，水曲为屋”而得名，南依秦岭，北濒渭水，襟山带河，素有“金周至”之美誉。周至县下辖 1 个街道， 19 个镇， 周至县人民政府驻二曲街道。周至自然生态良好，是国家级生态示范县、国家重点生态功能区和国家主体功能区建设试点示范县、全国首批最具魅力生态旅游县、 省级森林旅游示范县。

2.1 交通位置

周至县隶属陕西省西安市，位于西安市西北部， 位于秦岭北麓、渭河平原中部，地理坐标为东经 107°39'~108°37'，北纬 33°42'~34°14'，距西安市区 68 公里。周至县东以白马河为界与鄠邑区相邻，南以秦岭梁为界与汉中市佛坪县、宁陕县相连，西以太白山主峰为界与宝鸡市太白县、眉县相接，北以渭河为界与杨陵区、咸阳市武功县、兴平市相临（图 2- 1- 1）。周至县东西长 64.8km，南北宽 55.6km，县域面积 2945.27 平方公里（以国土调查矢量范围计算），约占西安市国土面积的 29%。



图 2- 1- 1 周至县政区交通图

本县地理位置优越，交通条件较好， 国道 G310 横贯东西， 穿境而过， 与近在咫尺的陇海铁路并驾齐驱； 省道 S107（关中环线） 临山

而建； 国道 G108 纵贯南北，将西宝南线、陇海铁路与西宝高速公路紧密相连；北通咸阳国际机场，仅 50 公里之遥。

2.2 地形地貌

周至县南踞秦岭，北临渭河，地势西南高东北低， 高差悬殊（图 2-2- 1），从西南部的太白山主峰拔仙台（3767.2 米）至东北角的渭河新范滩（399.3 米），海拔相对高差 3368 米， 境内地貌类型多样， 由西南到东北可分：高山、中山、低山、山前冲积洪积扇、黄土台塬、渭河阶地、河漫滩。南部山地和北部川塬依境内东自耿峪口， 中途经黑水峪、骆峪，西至泥峪， 平行于海拔 550 米、 600 米、 700 米等高线走向的坡角线，天然地将全县分为南部山区和北部平原两大部分。

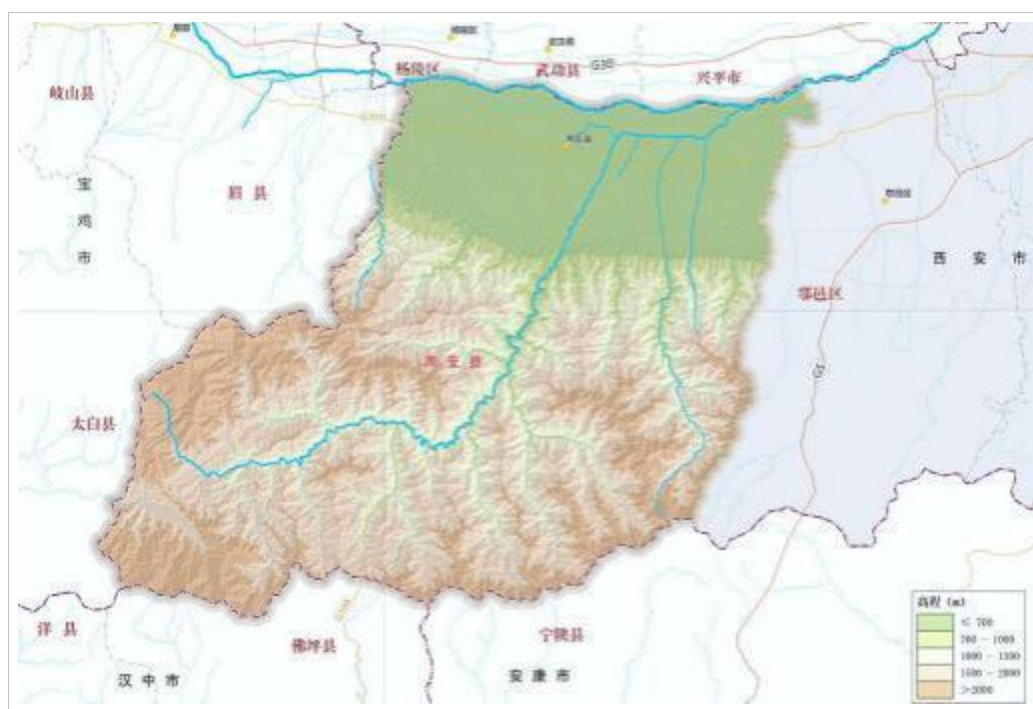


图 2-2- 1 周至县地势图

秦岭山地与渭河平原是周至县地貌的主体。全县从南向北分属秦岭山地、黄土台塬和渭河平原三个地貌类型。南部秦岭山地， 山势险峻， 峰岭林立， 河深沟峡、气候湿润，高山区还发育有较完整的第四

纪冰川地貌，是金丝猴、羚牛、大熊猫等珍稀野生动物的栖息地；黄土台塬分布在秦岭山前地带，台面受流水侵蚀分割呈支离状，沿山丘陵、峪口冲积扇水土流失较严重；渭河平原地势平坦，土壤肥沃，是粮、油、果的主要产区。

2.3 气候

周至县地处暖温带大陆性季风气候与北亚热带湿润气候过渡带，年均气温 $8\sim 13.6^{\circ}\text{C}$ ，极端最高气温 42.4°C ，极端最低气温 -20.2°C ，年平均日照时数 1993.7 小时。山区属湿润地区，四季中夏短而炎热，冬长而寒冷，夏秋低温多雨，春冬雪掩青山；平原属半湿润地区，四季分明，冬夏稍长，春秋稍短，日照充足，气温、降水年际变化大。

全县多年平均降水量山区为 850.52 毫米，平原为 699.98 毫米。夏季降水多以暴雨形式出现，雨日少，雨势猛，强度大，往往出现洪灾或伏旱；秋季长出现连阴雨，雨日多，强度小，雨势缓；冬春季节雨雪稀少，多出现春旱。气温及降水受地形地势影响很大。由于秦岭山地毗连亚热带湿润气候区域，特别是与秦岭山脊基本平行的太白山东跑马梁、老君岭、四方台诸峰岭，大都高过南部的秦岭山峰，越过秦岭的亚热带多雨气流常在此被阻隔，形成黑河上游深山谷地降水强的特征。县内全年降水量集中在夏秋季，山区各季雨量均大于平原，故夏秋山洪多，洪流量大。故全县降水情况地区差异大，趋势由南向北呈递减趋势。

2.4 自然资源

2.4.1 植物资源

周至县林区地跨秦岭南北，南属北亚热带常绿落叶阔叶混交林带，北属暖温带落叶阔叶林带。全县林业用地 217669 公顷，森林面积 193067 公顷，其中天然林面积 183200 公顷，全县森林覆盖率为 66.7%，辖内有林地面积占西安市有林地面积的五成以上，主要分布在秦岭山地。秦岭山地内海拔落差大，植被类型多样，野生植物资源丰富，是中国种子植物的重要“基因库”之一。区内自然生态良好，植物种类繁多，有乔木 100 余种，灌木 360 种，木本油料植物 10 余种。野生植物有种子植物 121 科 640 属 1550 种；苔鲜植物 63 科 142 属 302 种；此外，还有大量的蕨类、地衣和菌类植物。

北部平原地区以栽培植被为主，栽培农作物有小麦、玉米、油菜、豆类等；栽培树种主要有杨类、刺槐、泡桐、臭椿、白榆、中槐、楸树等，果树类有猕猴桃、油桃、桃、杏等。南部秦岭山区是森林集中分布地区，现存植被多为天然次生林，区域内森林茂密、植被良好，物种丰富，区系复杂，目前已鉴定的种子植物有 800 余种，其中珍稀濒危植物 14 种，占陕西省珍稀濒危植物的 31%。周至县内组成林分的主要优势树种有：油松、华山松、冷杉、落叶松、栎类、桦类、山杨、漆树、栓皮栎、椴树、水曲柳、刺槐、楸树、榆类等硬阔叶树种以及杨类等软阔叶树种。灌木主要有：黄栌、胡枝子、胡颓子、六道木、绣线菊、高山杜鹃、忍冬、杯腺柳，马桑、木姜子、榛子、荚蒾、泡花树、栒子、盐肤木、马桑、卫茅、松华竹、箭竹以及五味子、葛

藤等。地被物主要有禾草、蒿类、淫羊藿、鹿蹄草、荨麻、蕨类、苔藓等。

2.4.2 动物资源

境内丰富的植物种类和复杂的地形为多种野生动物提供了良好的栖息环境。周至县内分布有野生脊椎动物 23 目 59 科 250 余种，其中兽类 70 多种，鸟类 160 多种，两栖爬行类 20 多种，鱼类 5 种。县内分布的国家 I、II 级保护动物有：大熊猫、金丝猴、羚牛、大鲵、豹、黑鹳、金雕、黑熊、林麝、红腹角雉、红腹锦鸡、血雉、中华虎凤蝶等 20 余种。

2.4.3 水资源

周至县河流归属黄河、长江两个水系，属黄河水系的 15 条河流均发源于秦岭北侧坡，集水面积 2822.3 平方公里，占全县总面积的 95.5%。渭河沿线北界横贯东西，黑河纵贯南北，全县沿秦岭北麓由大小峪口 52 条，平原形成河流 15 条，其中集雨面积在 100 平方公里以上有 2 条，100~50 平方公里的有 6 条，50 平方公里以下的有 7 条。直接流入渭河的有耿峪河、黑河、泥峪河 3 条，直接入黑河的较大支流有田峪河、沙河、崑峪河等 8 条。属长江水系的河流为发源于秦岭南麓的滑水河，在周至县集水面积 132 平方公里，占全县总面积的 4.5%。

黑河是县域内最大的河流，发源于海拔高程 3767.2 米的太白山主峰，在峪口以上先后接纳板房子河、虎豹河、王家河、陈家河、柳叶河等河流。黑河主流全长 123.65 公里，总集水面积 2283 平方公里，

多年平均径流量 8.71 亿立方米。黑河峪口以上河长 91.2 公里，集水面积 1481 平方公里，多年平均径流量 6.57 亿立方米。

周至县天然湖泊为分布在太白山海拔 3000 米以上的二爷海、三太白池、玉皇池为代表的高山湖泊，形成于第四纪冰川时期，是陕西省内保存较完整的典型冰斗湖泊。

周至县密布的河流水系形成周至较为丰富的水资源，全县水资源总量为 11.43 亿立方米，境内 15 条河流年净流量 10 亿立方米。县境河流的山区部分基本没有受到人为污染，河床多为砾卵石，水流清澈透明，总体上符合一级水质标准（生活饮用水标准）。周至县域已建有城市集中式饮用水水源地 4 处——黑河金盆水库水源地、田峪河水源地、嵯峪水源地、引渭济黑调水工程饮用水水源地，其中黑河金盆水库年向市区供水 3.05 亿立方米，是西安市的主要水源地。

2.4.4 矿产资源

周至县蕴藏着多种金属和非金属矿产，已探明和发现的金属和非金属矿 18 种，金属矿主要有金、银、铜、镁、铁、铅、锌等，其中金、铜、铁等金属矿种贮量大、品位高、具有很高的开采价值。非金属矿主要有花岗石、大理石、石灰岩、白云岩、石英岩等。县境内分布着秦岭山前断裂带、渭河断陷盆地中的近东西向断裂带及北西向的哑柏-马召断裂带，这三大断裂带控制着地层地热的分布，并起主要的导热的储热作用，区域内地热资源条件较好。

2.5 人文资源

2.5.1 自然遗迹与历史文物古迹

根据陕西省地质遗迹调查成果，位于周至县内的周至丹凤岩群变质岩剖面为省内重要的地质剖面类自然遗迹，已列入陕西省国家级地质遗迹保护名录。此外，周至历史悠久，秦岭文化底蕴深厚，各类历史人文古迹分布丰富，据文化旅游部门数据统计，县域秦岭山地内共有县级以上重点文物古迹 28 项，主要包括古建筑、古墓葬、古遗址、石窟寺及石刻、近现代重要史迹及代表性建筑等，其中列入全国重点文物保护单位 2 项，省级文物保护单位 8 项，县级文物保护单位 18 项。（见表 2-5-1）。

表 2-5-1 周至县秦岭范围内历史文物古迹保护单位一览表

序号	文物遗迹	类型	级别
1	仙游寺法王塔	古建筑	全国重点文物保护单位
2	大秦寺塔	古建筑	全国重点文物保护单位
3	仙游寺遗址	古遗址	省级文物保护单位
4	傥骆道遗址周至段	古遗址	省级文物保护单位
5	佛坪厅故城	古建筑	省级文物保护单位
6	楼观台	古建筑	省级文物保护单位
7	宗圣宫遗址	古遗址	省级文物保护单位
8	老子墓	古墓葬	省级文物保护单位
9	泥峪石门遗址	古遗址	省级文物保护单位
10	兰梅塬王氏宗祠	古建筑	省级文物保护单位
11	兰梅塬城门楼	古建筑	县级文物保护单位
12	丹阳观玉皇楼遗址	古建筑	县级文物保护单位
13	青山遗址	古遗址	县级文物保护单位
14	丁官遗址	古遗址	县级文物保护单位
15	英烈祠	古建筑	县级文物保护单位
16	香山寺遗址	古遗址	县级文物保护单位
17	三清庙	古建筑	县级文物保护单位

序号	文物遗迹	类型	级别
18	玉皇庙	古建筑	县级文物保护单位
19	木牌坊	古建筑	县级文物保护单位
20	九龙玉皇庙	古建筑	县级文物保护单位
21	石佛寺	石窟寺及石刻	县级文物保护单位
22	骆峪古城遗址	古遗址	县级文物保护单位
23	田家梁暖泉寺	古建筑	县级文物保护单位
24	延生观遗址	古遗址	县级文物保护单位
25	清凉寺遗址	古遗址	县级文物保护单位
26	定空寺	古建筑	县级文物保护单位
27	中共周至县地下党工作委员会旧址-知行小学	近现代重要史迹及代表性建筑	县级文物保护单位
28	刘景伯墓	近现代重要史迹及代表性建筑	县级文物保护单位

在秦岭北麓周至段内还有各类宗教活动场所 8 处，其中国家级宗教保护点 3 处，分别为仙游寺、楼观台、大秦寺；省级保护点 1 处，为老子墓；县级保护点 4 处，分别为安乐宫、暖泉寺、涌泉寺和安华禅寺。

2.5.2 非物质文化遗产

位于周至县秦岭北麓山地的 12 个镇，除陈河镇、王家河镇和板房子镇未收集到统计数据，其余 9 个镇内非物质文化遗产传承种类丰富，涉及民间文学、传统音乐、传统舞蹈、传统戏剧、曲艺、传统美术、传统技艺、民俗等 8 个大类（表 2-5-2）。

区域内非物质文化遗产代表性项目 29 项，其中国家级非物质文化遗产项目 1 项，占非遗项目总数的 3%；省级非物质文化遗产 17 项，占非遗项目总数的 59%；市级非物质文化遗产 11 项，占非遗项目总数的 38%。

表 2-5-2 周至县非物质文化遗产代表性项目名录

序号	非物质文化遗产项目	类型	保护级别
1	周至大玉木偶	传统戏剧	省级非遗项目
2	周至起良村造纸技艺	传统技艺	市级非遗项目
3	周至三多堂纸扎制作技艺	传统技艺	省级非遗项目
4	周至唢呐	传统音乐	省级非遗项目
5	周至石刻	传统美术	省级非遗项目
6	周至竹马	民俗	省级非遗项目
7	周至社火	民俗	省级非遗项目
8	豆村大蜡制作技艺	传统技艺	省级非遗项目
9	楼观台祭祀老子礼仪	民俗	市级非遗项目
10	周至哑柏刺绣	传统美术	市级非遗项目
11	周至马家饴饴制作技艺	传统技艺	市级非遗项目
12	周至皮影雕刻	传统美术	市级非遗项目
13	周至木雕	传统美术	市级非遗项目
14	周至东岳庙会	民俗	市级非遗项目
15	周至上阳化秋千	民俗	市级非遗项目
16	周至钉马掌技艺	传统技艺	市级非遗项目
17	哑柏王氏手工打铁技艺	传统技艺	市级非遗项目
18	厚畛子山歌	民间文学	市级非遗项目
19	二曲礼仪	民俗	省级非遗项目
20	周至牛斗虎	传统舞蹈	省级非遗项目
21	渭旗锣鼓	传统舞蹈	省级非遗项目
22	周至龙灯	民俗	省级非遗项目
23	周至道情	曲艺	省级非遗项目
24	集贤鼓乐	传统音乐	国家级非遗项目
25	华夏财神故里祭祀活动	民俗	省级非遗项目
26	周至皮影戏	传统戏剧	省级非遗项目
27	周至剪纸	传统美术	省级非遗项目
28	周至殿镇八卦锣鼓	传统音乐	省级非遗项目
29	熨斗村曲子	曲艺	省级非遗项目

2.6 社会经济条件

2.6.1 社会经济水平

根据周至县 2021 年国民经济和社会发展统计公报，全县全年实现生产总值（GDP）146.39 亿元，较上年增长 5.4%。三次产业构成为 28.85:9.72:61.43。全年地方财政总收入 73598 万元，较上年增长 15.1%。全年地方财政一般预算收入 26449 万元，增长 14.0%。全年地方财政一般预算支出 435722 万元，增长 1.8%。全县户籍总人口 699280 人，全年城镇常住居民人均可支配收入 25266 元，比上年增长 7.8%。农村常住居民人均可支配收入 15691 元，比上年增长 10.8%。全体居民人均可支配收入 18641 元，比上年增长 9.8%。

2.6.2 土地利用现状

周至县土地总面积 2945.27 平方公里，全县有 69.73%的土地位于秦岭山地，承载着天然生态屏障、水源涵养和原生动植物生存功能；30.27%的土地位于关中平原，承载着全县大多数人民的生活建设和农业生产功能。根据 2021 年周至县林草湿调查与第三次国土调查融合数据统计，西安市秦岭生态环境保护规范划定的周至县生态环境保护范围土地总面积 2384.47 平方公里，其中耕地面积 17.26 平方公里，占土地总面积的 0.72%；园地 60.12 平方公里，占比 2.52%；林地 2242.70 平方公里（其中有林地 1992.78 平方公里，疏林地 10.31 平方公里，灌木林地 168.30 平方公里，未成林地 2.15 平方公里，苗圃地 0.07 平方公里，无立木林地 69.09 平方公里），占比 94.05%；草地 1.94 平方公里，占比 0.08%；建设用地 24.17 平方公里，占比 1.01%；交

通运输用地 13.98 平方公里， 占比 0.59%； 水域及水利设施用地 21.40 平方公里， 占比 0.90%； 其他土地 2.89 平方公里， 占比 0.12%。

县域内林地面积较多， 农用地区域差异较为突出， 总体呈现为山区以林地为主， 平原以耕地、 园地为主的特点。耕地以水浇地为主， 旱地次之。水浇地主要分布在渭河平原区， 旱地主要分布在秦岭山区、 秦岭北坡的山前以及西部台塬区。耕地质量区域分布不均衡， 平原地区耕地土壤肥沃、 适宜性强、 复种指数大， 自然质量等级在 11~14 等之间； 山区耕地类型单一、 土壤贫瘠、 复种指数低， 自然质量等级在 8~10 之间。总体而言， 全县林地面积广阔而集中， 耕地后备资源短缺。

2.7 存在问题

秦岭处于国家版图的正中央， 是我国南北气候分界线和国家重要生态安全屏障， 生态区位十分重要。作为中央水塔、 中华民族祖脉和中华文化的重要象征， 秦岭生态环境的优劣， 不仅关系到本区域的发展进程和发展质量， 更关系到国家经济社会发展的整体状况。依据《全国生态功能区划（修编版）》， 秦岭被列入秦岭-大巴山生物多样性保护与水源涵养重要区（图 2-5- 1）。该区域内的主要生态问题为“森林质量与水源涵养功能较低， 水电、 矿产等资源开发的生态破坏较严重， 地质灾害威胁严重， 野生动植物栖息地质量下降、 破碎化加剧， 生物多样性受到威胁”。在省域层面上， 依据《陕西省主体功能区规划》对秦岭范围按主体功能的细化， 将周至县区划为国家层面限制开发区（重点生态功能区）， 并将自然保护地列入

禁止开发区域名录。在市域层面上，《西安城市总体规划（2008-2020 年）（2017 年修订）》将秦岭区划为“大秦岭生态保护区”，周至作为西安市重要的水源涵养地，在生物多样性保护、水源涵养和生态产品供给等方面都发挥着极为重要的作用。

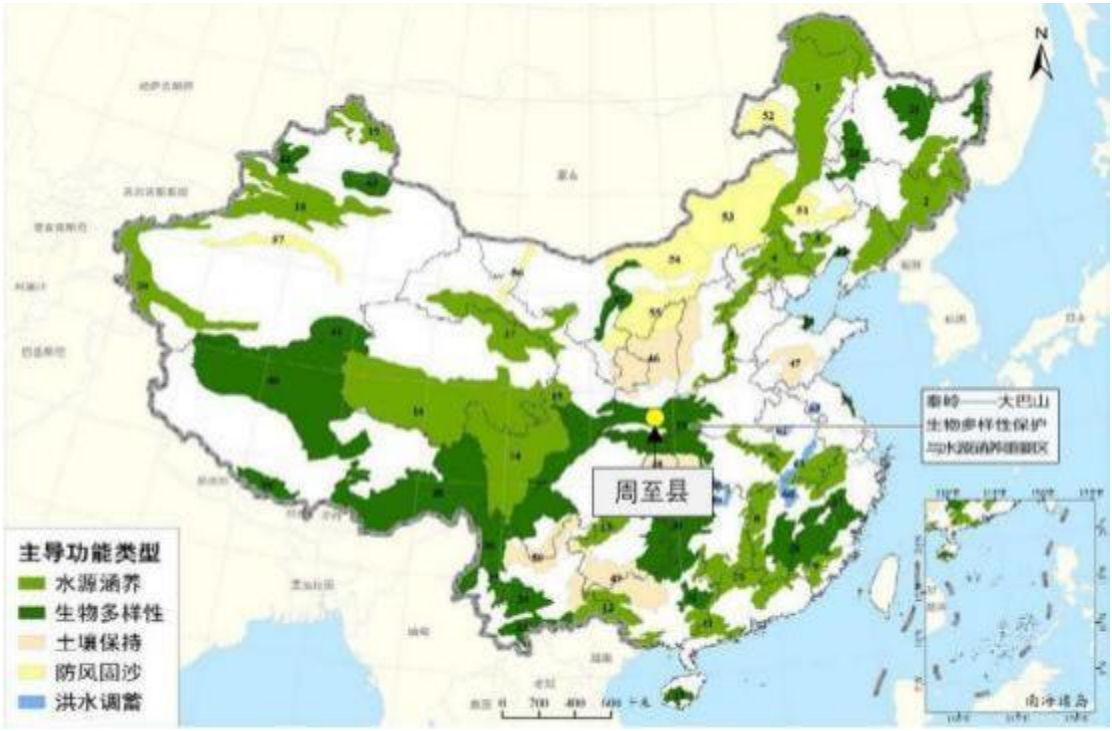


图 2-5-1 全国重要生态功能区分布图

结合周至县秦岭实际，从生态环境保护、矿山环境、地质灾害等方面分析，区域内主要存在以下几个方面的问题。

生态环境保护形势依然严峻。受不合理的人为活动影响及有害生物等威胁，周至县秦岭保护范围内局部生态系统功能退化、大熊猫等珍稀濒危野生动物栖息地破碎化、片段化等问题亟需解决。森林整体质量有待提升、重要水源地保护区、河流源头区水土保持措施尚不完善，保护力度有待加强。受交通设施等工程建设项目施工及其它人为活动引发的水土流失现象仍有发生。

生态修复任务需加快进度。秦岭生态环境保护区域内部分矿区植被损毁严重，矿山企业生态修复不及时，生态修复任务需进一步加快进度。矿山生态修复技术难度大，部分坡面自然恢复效果差，可持续性不强，后期维护成本较高。已经关停的小水电站，仍有部分建筑物、构筑物尚未处理完善。

山地灾害时有发生。秦岭生态环境保护区域内以中山地貌为主，地形地貌复杂，褶皱、断裂作用及岩浆活动强烈，地质环境脆弱，山体滑坡、山洪泥石流灾害时有发生，损失严重。受人为活动影响，流域水生态环境相对失衡，森林植被涵养水源能力下降，河水暴涨暴落，径流变化波动加大，季节性河流增多，洪涝灾害时有发生。地质灾害监测预报、预警技术水平有待提高，缺乏信息共享机制。

生态功能监测与数据共享机制亟需完善。秦岭生态环境保护区域内生物多样性及生态功能监测体系不够健全，监测手段有待提高，尚未建立综合自动化监测系统，缺乏数据信息共享机制和共享平台。水源保护监测设施、水资源质量监测站点分布较少。秦岭生态环境保护区域内尚未开展过系统、全面的生物多样性本底调查，森林、湿地生态系统定位监测仍需加强，森林、湿地生态系统的生态功能及生物多样性研究的数据仍未实现信息共享，难以整合和利用，不能充分发挥其价值。

生态保护意识尚需提高。区域内群众传统的生活方式和消费观念尚未根本转变，节水、节能、绿色消费、垃圾分类、绿色出行等还没有真正成为自觉行为，生态保护意识尚需提高。部分基层单位及公众

对生物多样性保护、地质灾害防范等认识不足，防范意识和主动参与意识仍显薄弱，不能积极主动投入到生态环境保护工作中来。

第三章 总体思路

3.1 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记关于秦岭生态环境保护的重要讲话和重要指示批示，全面践行生态文明战略，坚持新发展理念，坚持保护优先、绿色发展，坚持人与自然和谐共生，以全面提升秦岭安全屏障质量、保护秦岭中央水塔、传承秦岭传统文化为目标，统筹山水林田湖草一体化保护和修复，实施自然资源保护、人文资源保护、建设活动的生态环境保护、生态环境修复、监测体系和智慧秦岭等重点任务，当好秦岭生态卫士，建立健全秦岭生态环境保护长效机制，着力优化秦岭国土空间开发格局，切实增强秦岭生态系统稳定性，显著提升秦岭生态系统功能，为维护国家生态安全、加快建设美丽中国奠定坚实生态基础。

3.2 基本原则

1. 坚持保护优先、自然恢复为主

贯彻新发展理念，尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持保护优先，实施最严格的保护措施，严守生态保护红线，有效防范生态环境风险。对生态环境潜在威胁因素或已造成的生态环境破坏，遵循自然

生态系统演替规律，以自然恢复为主，人工修复为辅，避免对生态系统的过多干预，保障生态安全。

2. 坚持问题导向、科学分区施策

坚持问题导向，系统梳理隐患与风险，着眼于秦岭生态环境保护的薄弱环节，选准抓手，集中攻关，着力解决秦岭地区突出的生态环境问题，确保改善生态环境质量，保障和维护生态功能。针对存在的生态问题及风险，充分考虑自然地理条件和社会经济状况，因地制宜，分区施策，采用先进的理念、技术和方法，制定科学的保护与修复措施，恢复秦岭受损的生态系统结构和功能，增强生态系统稳定性和生态产品供给能力。

3. 坚持统筹规划、强化系统治理

按照统筹规划、系统设计、分期部署、逐步实施的原则，遵循省、市秦岭生态环境保护条例的规定以及《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》和《西安市秦岭生态环境保护规划》的具体要求，充分衔接各类省市区域规划、专项规划，统筹规划秦岭自然资源保护、人文资源保护、生态环境保护与修复治理等，科学确定生态保护修复目标，合理布局工程项目。坚持因地制宜、实事求是，科学推进一体化生态保护和修复，增强生态保护修复效果，持续保护秦岭生态环境。

4. 坚持政府主导、社会多方参与

充分调动政府、企业、民间组织和个人等各方积极性，共同参与秦岭生态环境保护决策、实施和监督，组织动员全社会当好秦岭生态卫士，推进形成政府主导、多元主体参与的秦岭生态环境保护长效机制。

制。创新投入和监管模式， 严格落实政府监管责任， 清晰划分并夯实各级各方责任， 实现动态监管全覆盖， 巩固提升秦岭生态环境保护成效， 持之以恒地保护好秦岭生态环境。

3.3 编制依据

3.3.1 法律法规

本方案所依据的法律法规如下：

- (1) 《中华人民共和国水土保持法》（2010 年修订）；
- (2) 《中华人民共和国环境保护法》（2014 年修订）；
- (3) 《中华人民共和国水污染防治法》（2017 年修订）；
- (4) 《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修订）；
- (5) 《中华人民共和国森林法》（2019 年修订）；
- (6) 《中华人民共和国湿地保护法》（2021 年 12 月）；
- (7) 《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修订）；
- (8) 《中华人民共和国森林法实施条例》（2016 年修订）；
- (9) 《中华人民共和国自然保护区条例》（2017 年修订）；
- (10) 《陕西省秦岭生态环境保护条例》（2019 年修订）；
- (11) 《陕西省饮用水水源保护条例》（2021 年修订）；
- (12) 《陕西省非物质文化遗产条例》（2014 年 1 月）；
- (13) 《西安市秦岭生态环境保护条例》（2020 年修订）；
- (14) 《西安市城市饮用水源污染防治管理条例》（1996 年 9 月）；
- (15) 《西安市湿地保护条例》（2016 年 10 月）。

3.3.2 标准规范

本方案所依据的标准规范如下：

- (1) 《森林抚育规程》（GB/T15781-2015）；
- (2) 《生态公益林建设技术规程》(GB/T18337.3)；
- (3) 《造林技术规程》（GB/T15776-2016）；
- (4) 《低效林改造技术规程》（LY/T1690-2017）；
- (5) 《防护林体系规划技术规程》（LY/T2827-2017）；
- (6) 《山水林田湖草生态保护修复工程指南》；
- (7) 《矿山生态环境保护与恢复治理技术规范》（HJ651-2013）；
- (8) 《陕西秦岭林区森林抚育技术规范》；
- (9) 《封山（沙） 育林技术规程》（GB/T15163-2018）。

3.3.3 政策文件

本方案所依据的政策文件如下：

- (1) 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（2020 年）；
- (2) 中共中央办公厅国务院办公厅印发《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》的通知（厅字〔2017〕2 号）；
- (3) 中共中央办公厅国务院办公厅印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》的通知（中办发〔2019〕42 号）；
- (4) 《中共陕西省委关于全面加强秦岭生态环境保护工作的决定》（陕发〔2018〕28 号）；

(5) 中共西安市委秦岭生态环境保护管理委员会关于印发《西安市秦岭生态保护长效机制工作实施方案调整意见》的通知（市委秦管会发〔2020〕1号）；

(6) 中共西安市委办公厅西安市人民政府办公厅关于印发《西安市秦岭生态环境保护长效机制工作实施方案》的通知（市办字〔2019〕53号）；

(7) 中共西安市委办公厅西安市人民政府办公厅关于印发《秦岭范围内生态环境保护责任清单》的通知（市办字〔2020〕27号）；

(8) 西安市人民政府办公厅关于印发《西安市秦岭北麓生态环境保护地域网格化管理实施办法》的通知（市政办发〔2019〕12号）；

(9) 中共周至县委办公室 周至县人民政府办公室关于印发《周至县秦岭范围内生态环境保护责任清单》的通知（周办字〔2020〕28号）。

3.3.4 规划方案

本方案所依据的规划方案如下：

(1) 《关于印发全国生态功能区划（修编版）的公告》（2015年第61号公告）；

(2) 《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035年）》；

(3) 《陕西省主体功能区规划》；

(4) 《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》；

(5) 《西安市秦岭生态环境保护规划》（2021年9月）；

- (6) 《西安市土地利用总体规划》；
- (7) 《西安市国家森林城市建设总体规划》；
- (8) 《西安市全域旅游发展总体规划》；
- (9) 《西安市历史文化名城保护规划》；
- (10) 《西安市秦岭北麓区域村镇体系规划》；
- (11) 《西安市湿地保护总体规划》（2021-2030 年）；
- (12) 《西安市黄河流域主要河湖水系治理保护三年行动方案（2019-2021 年）》；
- (13) 《秦岭北麓退耕还林还草实施方案》；
- (14) 《秦岭北麓恢复植被实施方案》；
- (15) 《周至县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（2021 年）；
- (16) 《周至县自然保护地整合优化预案》；
- (17) 《周至县湿地保护规划（2020-2030 年）》；
- (18) 《周至县 2021 年秦岭峪口峪道生态环境综合治理工作实施方案》；
- (19) 《周至县秦岭北麓恢复植被实施方案（2020-2022 年）》；
- (20) 《周至县封山禁牧工作实施方案》；
- (21) 《周至县 2020 年松材线虫病等重大林业有害生物防控工作实施方案》。

3.4 实施范围

周至县秦岭生态环境保护区域（以下简称“秦保区域”）的实施范围由《西安市秦岭生态环境保护规划》划定的周至县秦岭生态环境保护的四个规划分区组成，包括周至县秦岭生态环境保护范围（以下简称“秦岭范围”）和秦岭范围外围划定的建设控制地带（以下简称“建设控制地带”）。

1) 秦岭范围

周至县秦岭范围是指秦岭山体东以周至县与鄠邑区行政边界为界，西、南以市界为界，北以秦岭山体坡底线向北平均扩大 100 米划定的区域。

2) 建设控制地带

建设控制地带指周至县行政区内东以周至县与鄠邑区行政边界为界，西以市界为界，南以秦岭范围北边界为界，北以省道 S107 以北 1 公里线为界。

周至县秦保区域总面积 2384.47 平方公里，约占周至县行政区划面积的 80.96%。本方案实施范围涵盖周至县自然保护地和天保工程区重要林地，涉及广济镇、马召镇、陈河镇、板房子镇、厚畛子镇、王家河镇、翠峰镇、竹峪镇、骆峪镇、楼观镇、集贤镇、九峰镇共计 12 个镇、110 个行政村，涉及村庄人口 11.84 万人。

3.5 实施期限

为衔接《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》《西安市秦岭生态环境保护规划》要求，周至县秦岭生态环境保护实施期限为 5 年，即 2021 年~2025 年，展望至 2035 年。

3.6 实施目标

以守住秦岭自然生态安全边界、提升秦岭生态安全屏障质量、维护秦岭中央水塔功能、传承秦岭历史文化为目标，建成以国家公园为主体的自然保护地体系，建立政府主导、公众共同参与的生态环境治理体系，使秦岭国土空间得到优化、生态系统质量和稳定性显著提升、生态安全屏障更加牢固、优质生态产品供给能力明显增强，秦岭周至段实现山青、水净、坡绿。

到 2025 年，基本建立以国家公园为主体的自然保护地体系，初步构建生态廊道和生物多样性保护网络，重点生态功能区、生态环境敏感脆弱区域及重要的人文资源保护达到新成效。周至县秦岭保护范围内森林覆盖率不低于 70.5%，森林保护面积比例达到 95%，湿地保护率达到 60%，野生动物重要栖息地面积保护率达到 80%，饮用水水源水质达标率稳定在 100%；历史遗留矿山地质环境治理率达到 60%，生态系统质量和稳定性得到提高，生态环境保护长效机制全面建成，绿色发展方式和生活方式得到积极推行，区域经济社会绿色发展能力和生态产品供给能力逐步增强。

展望 2035 年，建成秦岭特色的自然保护地体系，显著提高自然保护地管理效能，秦岭生态系统稳定性显著增强，生态环境质量明显

改善，生态安全屏障作用充分发挥。秦岭优秀历史文化资源得到有效保护，优质产品供给能力能够满足人民群众对美好生活的需求。秦岭生态环境保护水平显著提高，保护能力显著提升。

专栏 1 周至县秦岭生态环境保护主要指标

序号	指标	指标值		指标属性
		2020 年现状	2025 年	
生态保护				
1	森林覆盖率（%）	>70.5	≥70.5	预期性
2	森林保护面积占比（%）	>90	≥95	预期性
3	生态保护红线面积（平方公里）	1855	≥1855	约束性
4	湿地保护率（%）	—	≥60	预期性
5	野生动物重要栖息地面积保护率（%）	—	≥80	预期性
6	森林火灾受害率（‰）	≤0.9	≤0.9	约束性
7	林业有害生物成灾率（‰）	≤4	≤4	约束性
修复治理				
8	饮用水水源水质达标率（%）	100	100	约束性
9	水功能区达到或好于Ⅱ类水体比例（%）	—	≥74.5	约束性
10	生活污水有效治理行政村比例（%）	—	≥65	预期性
11	历史遗留矿山地质环境治理率（%）	—	≥60	约束性

注：指标 3 和 9-11 现状值以县政府公布数据为准。

第四章 保护分区与管控要求

基于秦岭范围生态环境的垂直分异特征，依据生态敏感性分析评价结果，统筹考虑气候的相似性、保护单元的连通性、生态功能的一致性和生态问题的突出性，按照海拔高度、主梁支脉、自然保护地、饮用水水源地、重要生态功能区、文物古迹分布等要素，在周至县秦岭范围划定核心保护区、重点保护区和一般保护区，在秦岭范围外围划定建设控制地带，实行分区保护。

4.1 核心保护区

4.1.1 区域范围

依据《西安市秦岭生态环境保护条例》、《西安市秦岭生态环境保护规划》在秦岭范围内下列区域，除国土空间规划确定的城镇开发边界外， 划定为核心保护区：

- 1.海拔 2000 米以上区域， 秦岭山系主梁两侧各 1000 米以内、主要支脉两侧各 500 米以内的区域；
2. 国家公园、 自然保护区的核心保护区， 世界遗产；
- 3.饮用水水源一级保护区；
4. 自然保护区一般控制区中珍稀濒危野生动物栖息地与其他重要生态功能区集中连片， 需要整体性、 系统性保护的区域。

秦岭范围核心保护区周至段总面积 1026.57 平方公里， 占周至县秦岭保护规划范围的 43.05%， 涉及 10 个镇、 39 个村庄， 共计人口 1657 人。

4.1.2 保护要求

- 1.开展全方位的生态功能保护活动，除实施能源、交通、水利、国防等重大基础设施建设和战略性矿产资源勘察项目，严禁开展与生态保护、科学研究无关的活动。
- 2.严格控制人为因素对自然生态和自然文化遗产原真性、完整性的干扰和影响。
- 3.各类科学研究活动应报相关职能部门审批，在市秦岭生态环境保护管理局备案。

4. 法律、法规另有规定的， 依照相关规定执行。

4.1.3 重点任务

1.划定生态保护红线， 整合优化自然保护地， 强化国土空间用途管制， 减少人类活动对秦岭自然空间的占扰。

2.推进生物多样性保护， 强化野生动植物资源及重要生态系统保护， 保持野生动植物物种和种群平衡。

3.加强植被保护， 增强森林防火和林业有害生物防治预警能力。

4.加强水源保护， 依法组织矿业权限期退出， 拆除小水电站。

5.优先实施生态移民搬迁， 引导居民和企业有序迁出。已经实施移民搬迁的， 原有建筑物、构筑物应当拆除，恢复生态。已经实施企业搬迁的，应按照规定程序，征求所属管理部门意见后依据管理要求，予以拆除，恢复生态。

4.2 重点保护区

4.2.1 区域范围

周至县秦岭范围内下列区域，除核心保护区、 国土空间规划确定的城镇开发边界范围外，划为重点保护区：

1.海拔 1500 米至 2000 米之间的区域；

2.国家公园、 自然保护区的一般控制区，饮用水水源二级保护区；

3.国家级和省级风景名胜区、地质公园、森林公园、湿地公园等自然公园的重要功能区，植物园、水利风景区；

4.水产种质资源保护区、野生植物原生境保护区（点）、野生动物重要栖息地、国有天然林分布区、重要湿地、重要的大中型水库、天然湖泊；

5.全国重点文物保护单位、省级文物保护单位。

秦岭范围重点保护区周至段总面积 1166.09 平方公里，占周至县秦岭保护规划范围的 48.90%，涉及 11 个镇、60 个村庄，共计人口 11605 人。

4.2.2 保护要求

1.重点实施以植被、水源地和生物多样性保护为主的活动，开展植树造林、退耕还林、封山育林或其他生态修复活动，恢复植被，维护生物多样性。

2.严格执行产业准入清单制度，除实施能源、交通、水利、国防等重大基础设施建设和战略性矿产资源勘查项目外，不得进行与重点保护区功能不相符的建设活动。

3.建设项目选址选线要避让野生动物迁徙洄游通道，无法避让的，应采取修建野生动物通道、过鱼设施等措施，消除或者减少对野生动物的不利影响。

4.法律、法规另有规定的，依照相关规定执行。

4.2.3 重点任务

1.加强对重要生态系统的保护，强化野生动物栖息地等重要生态功能区的保护，因地制宜修建生态廊道，维护区域生态平衡。

2.推进天然林保护、湿地保护， 落实植树造林、退耕还林、封山育林、退耕禁牧等措施， 提高水源涵养、水土保持能力。开展中幼林抚育、低效林改造等，精准提升森林质量。

3.加强森林防火、林业有害生物防控能力建设。依法严厉打击私挖乱采、乱捕滥猎等违法犯罪活动。

4.依法组织矿业权、小水电站等限期退出， 加大生态环境修复治理力度。

5.逐步实施生态移民搬迁， 将重点保护区内的居民、企业有计划、有步骤地迁出。已经实施移民搬迁的，原有建筑物、构筑物应当拆除，恢复生态。已经实施企业搬迁的， 应按照规定程序， 征求所属管理部门意见后依据管理要求，予以拆除， 恢复生态。

4.3 一般保护区

4.3.1 区域范围

周至县秦岭范围内除核心保护区、重点保护区范围外的区域划为一般保护区。

一般保护区范围由秦岭山体坡底线向北平均扩大 100 米划定，秦岭范围一般保护区周至段总面积 46.42 平方公里， 占周至县秦岭保护规划范围总面积的 1.95%，涉及 9 个镇、 25 个村庄，共计人口 6394 人。

4.3.2 保护要求

1.一般保护区内以增加绿化面积， 发展生态农业、生态旅游为主，从严控制产业准入。

2.严格控制建设活动的空间范围、规模和体量，限制建筑的高度和密度。除国家、省重大项目和能源、交通、水利、国防等重大基础设施建设，以及规划布局的教育、医疗、村镇污水垃圾处理设施、秦岭保护修复配套设施等民生项目、环保项目、生态项目、农业项目外，不得进行其他开发建设。

3.村庄建设应以不破坏秦岭北麓生态环境，不影响景观效果为前提，符合有关法律法规要求和实用性村庄规划。

4.法律、法规另有规定的，依照相关规定执行。

4.3.3 重点任务

1.加大植被保护力度，开展中幼林抚育、低效林改造等，精准提升森林质量。

2.加强森林防火、林业有害生物防控能力建设。依法严厉打击私挖乱采、乱捕滥猎等违法犯罪活动。

3.推进小流域综合治理，提高水源涵养能力。依法组织小水电站限期退出、拆除，恢复生态。

4.镇人民政府、街道办事处组织编制实用性村庄规划，报相关区人民政府批准后公布实施。

5.推广太阳能等清洁能源应用，统一规划建设垃圾分类处理、污水排放等公共基础设施。

4.4 建设控制地带

4.4.1 区域范围

周至县境内建设控制地带是指东至周至县楼观镇与集贤镇行政界线交界、西至周至县界，南以秦岭范围北边界为界，北以省道 S107 以北 1 公里线为界的区域。

建设控制地带周至段总面积 145.39 平方公里，占周至县秦岭保护规划范围的 6.10%，涉及 8 个镇、71 个村庄，共计人口 98792 人。

4.4.2 保护要求

1.严格执行法律、法规和省、市人民政府对建设活动的限制要求，各类建设活动应符合省秦岭生态环境保护总体规划、国土空间规划的要求，依法采取相应的生态环境保护措施，保障秦岭生态功能不降低。

2.严格控制建设活动的空间范围和规模，除国家、省重大项目和能源、交通、水利、国防等重大基础设施建设，以及规划布局的教育、医疗、村镇污水处理设施、秦岭保护修复配套设施等民生项目、环保项目、生态项目、农业项目外，不得进行其他开发建设。

3.严格控制建筑的高度和密度，国家、省重大项目涉及控制性指标调整的，应编制设计方案（含高限审查），经市规划委员会审查、市政府审议通过后，相关部门依法审批。

4.村庄建设应以不破坏秦岭北麓生态环境，不影响景观效果为前提，符合有关法律法规要求和实用性村庄规划。

5.法律、法规另有规定的，依照相关规定执行。

4.4.3 重点任务

- 1.强化国土空间用途管制， 划定落实生态红线保护、永久基本农田保护、城镇开发边界等控制线，减少人类活动对生态空间的占扰。
- 2.镇人民政府、街道办事处组织编制实用性村庄规划， 报相关区人民政府批准后公布实施。
- 3.推广太阳能等清洁能源应用， 统一规划建设垃圾分类处理、污水排放等公共基础设施。
- 4.推动绿色低碳发展， 开展绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色建筑等绿色生活创建行动。
- 5.提升村镇绿地管护能力， 提高村镇绿化水平和公共休闲绿地质量，改善村镇生态环境质量。
- 6.协调好秦岭开发与保护，实现经济利益与生态效益相得益彰，使秦岭成为绿色经济带、生态大屏障、城市后花园。

第五章 国土空间管控

5.1 空间格局

基于周至县秦岭自然地理特征、生态重要程度、生态风险级别、人为干扰分布和环境保护现状，按照生态功能极重要和极敏感区域的保护要求，在周至县秦岭生态环境保护区域构建“一屏、一带、一核、三廊、多点、联网”的生态保护格局（图 5-1-1），有针对性地开展生态保护和修复，维护秦岭周至段生态空间格局的完整性和生态系统的健康稳定。

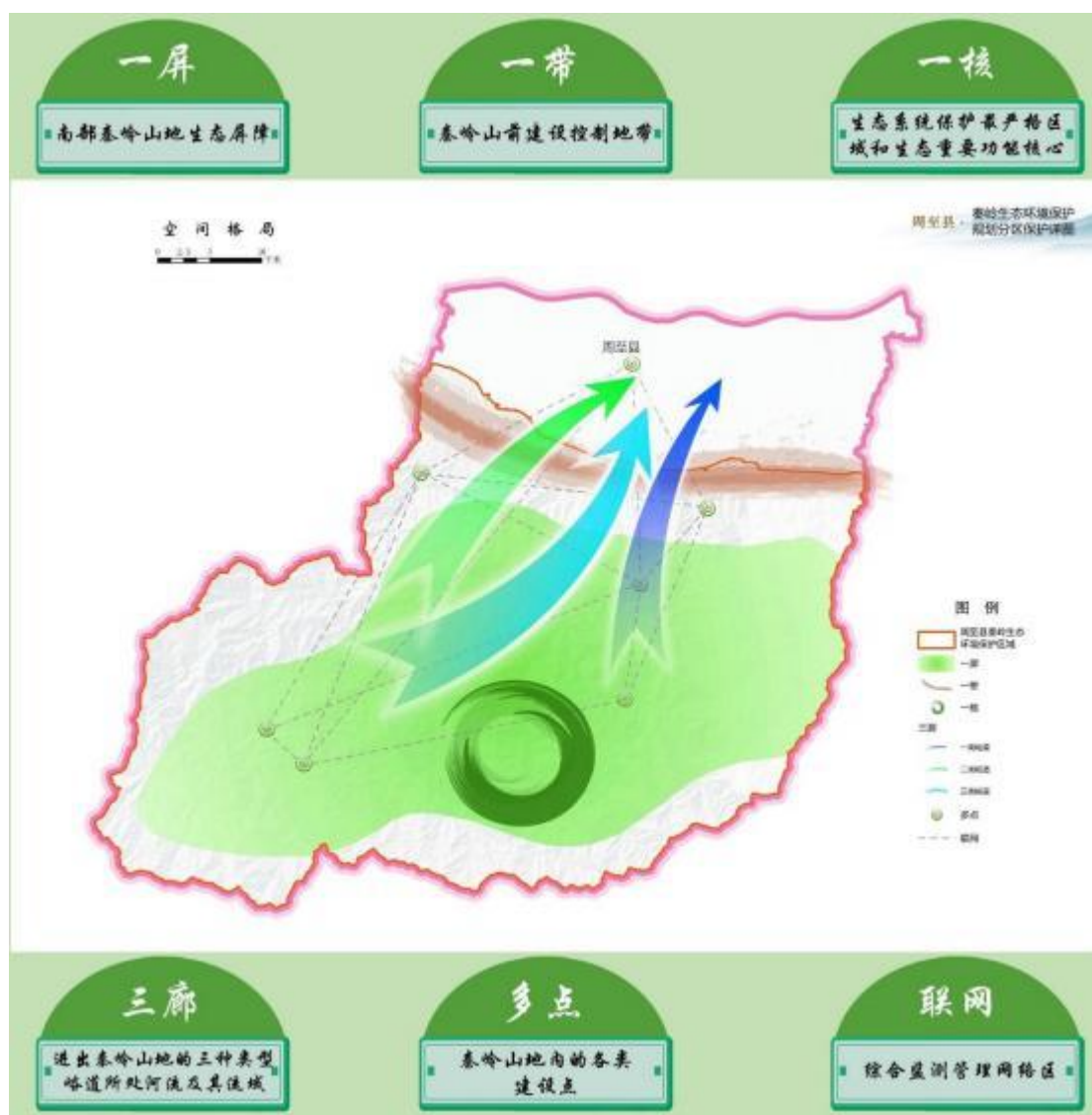


图 5-1-1 周至县秦岭生态环境保护区域空间格局图

“一屏”即南部秦岭山地生态屏障，是秦岭生态环境保护区域中最具保护价值和保护必要性的区域，主要分布于县域南部山地，包含秦岭坡底线以南绝大部分区域。以自然保护为主，尽可能减少人为干扰，稳步推进植被保护、生物多样性保护、水资源保护等，着力提升秦岭生态系统质量和稳定性，建设稳固的国家生态安全屏障；

“一带”即秦岭山前建设控制地带，是周至县秦保区域内人口最密集、村镇最集中、生产建设活动最频繁的区域，主要分布在省道S107沿线。按《省条例》、《市条例》和国土空间规划要求，规范各类

建设活动，严格控制各类建设活动空间范围和规模， 加强建设活动的生态环境保护，保障秦岭生态功能不降低；

“一核”是指重点构建和完善以国家公园为主的自然保护地体系，依托秦岭国家公园、大熊猫国家公园的设立形成周至县秦岭自然生态系统保护的最严格区域和生态重要功能核心。在充分衔接国家重大战略和重大生态工程基础上，推进自然资源产权、国土空间用途管制、生态保护补偿等制度创新， 全力保障国家公园建设发展；

“三廊”是指依托进出秦岭山地的三种类型峪道所处河流及其流域，围绕黑河、 崮峪河、骆峪河等河流重点开展流域系统治理，围绕饮用水水源保护区和水生生物栖息地开展生态廊道建设，为野生动物迁徙提供通道， 形成连系和沟通重要生态节点的生物联系和迁移纽带，推动实施水土流失治理、矿山地质环境修复、小水电站拆除及其生态修复等重点建设工程， 恢复或重建流域生态环境。重视水源地保护和水生生物保护地的建设管理，持续做好环境监测和污染源控制工作；

“多点”即秦岭山地内的各类建设点，包括移民搬迁点、乡镇驻地、植物园、人文资源点等。针对集中居住地，因地制宜选择乡土树种开展植树造林种草， 恢复生态， 改善居住地及周边生态环境。强化植物园等经营场所的秦岭保护责任， 增强保护管理能力，提升保护管理水平。加强人文资源保护，传承发扬秦岭优秀的历史文化；

“联网”是指由各类管护站点和监测点共同构成的管理网络。着力加强各类管护站、监测点的建设，完善基础设施，丰富监测手段，

提高科技含量，层层落实责任，建立覆盖全域的“空天地”一体化的秦岭自然资源保护管理及生态环境综合监测网络，切实保护好秦岭的生态环境和自然资源。

5.2 保护分区

周至县秦岭生态环境保护规划实施范围（即秦岭生态环境保护区域周至段，简称周至县秦保区域）包括核心保护区、重点保护区、一般保护区和建设控制地带，总面积 2384.47 平方公里，约占周至县国土总面积的 80.96%（表 5-2-1）。其中，秦岭范围共计面积 2239.08 平方公里（核心保护区涉及 10 个乡镇，39 个行政村，人口约 0.1657 万人，占全县人口 0.24%，面积约为 1026.57 平方公里，约占全县秦岭保护范围的 43.05%；重点保护区涉及 11 个乡镇，60 个行政村，人口约 1.1605 万人，占全县人口 1.66%，面积约为 1166.09 平方公里，约占全县秦岭保护范围的 48.90%；一般保护区涉及 9 个乡镇，25 个行政村，人口约 0.6394 万人，占全县人口 0.91%，面积约为 46.42 平方公里，约占全县秦岭保护范围的 1.95%）；秦岭范围外围划定的建设控制地带涉及 8 个乡镇，71 个行政村，人口约 9.8792 万人，占全县人口 14.13%，面积约为 145.39 平方公里，约占全县秦岭保护范围的 6.10%。

表 5-2-1 周至县秦岭生态环境保护区域规划分区表

大类	分区	规划分区范围			
		面积/平方公里	占比	涉及行政村/个	人口/人
周至县秦岭生态环境保护区域	核心保护区	1026.57	43.05%	39	1657
	重点保护区	1166.09	48.90%	60	11605
	一般保护区	46.42	1.95%	25	6394
	建设控制地带	145.39	6.10%	71	98792
	合计	2384.47	100%	110	118448

注：各保护分区面积数据引自《西安市秦岭生态环境保护规划》。

5.3 管控目标

坚持底线管控原则，在资源环境承载能力评价和国土空间开发适宜性评价的基础上，落实最严格的生态环境保护制度、耕地保护制度和节约用地制度，科学划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，确保三条控制线不交叉、不重叠。

依据《西安市秦岭生态环境保护规划》，周至县秦岭生态环境保护区域内生态保护红线面积 1855 平方公里、永久基本农田面积 65 平方公里、建设用地面积 20 平方公里。待《西安市国土空间总体规划（2021-2035 年）》和《周至县国土空间总体规划》批准实施后，生态保护红线、永久基本农田、建设用地面积如有调整，则按调整后的面积执行。

5.4 管控要求

严守生态保护红线。将秦岭生态环境保护区域内水源涵养、生物多样性维护、水土保持等生态功能极重要及极敏感区域，以及具有维护区域生态格局完整和潜在重要生态价值的区域，划入生态保护红线。

未经依法批准，严禁擅自占用，随意改变用途。列入生态保护红线正面清单的有限人为活动，必须坚持生态优先，避免对生态功能造成破坏。对现存不符合生态保护红线管控要求的人为活动，应按照尊重历史、实事求是的原则，逐步有序退出。涉及落实国家重大战略，必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施和公共服务设施等建设项目，应充分论证，说明占用生态保护红线的必要性、减缓环境影响和补偿措施，经有关部门批准后方可实施。

严格永久基本农田管理。开展秦岭生态环境保护区域内永久基本农田核实整改，对不能实现水土保持的 25 度以上的陡坡耕地、重要水源地 15~25 度的坡耕地、移民搬迁后确实无法耕种的耕地等，应结合生态退耕逐步有序退出。鼓励在秦岭地区发展生态农业，减少化肥农药施用，降低农业面源污染。严禁违规占用耕地绿化造林、挖湖挖景等行为。

规范城镇开发边界管理。贯彻落实习近平生态文明思想和以人民为中心的发展思想，推动形成绿色发展方式和生活方式，以现状镇街和“双评价”为基础，科学划定城镇开发边界。强化城镇开发边界的刚性约束作用，严格管控农村居民点建设，各类建设应避让森林、河流、湖泊、山川等范围以及地质灾害风险区、蓄泄洪区等不适宜建设区域，不得违法违规侵占河道、湖面、滩地。禁止房地产开发，禁止有污染的工业项目建设；禁止勘探、开发矿产资源和开山采石，禁止新建水电站；禁止新建、扩建、异地重建宗教活动场所，禁止新建、

扩建经营性公墓，禁止新建宾馆、招待所、培训中心、疗养院、度假山庄和高尔夫球场，禁止削山造地和挖地造湖。

5.5 勘界立标

按照省、市秦岭办有关秦岭生态环境保护勘界立标要求开展秦岭生态环境保护区域勘界（表 5-5- 1），设置核心保护区、重点保护区和一般保护区及建设控制地带的保护标志、标牌、界桩。结合河流、植被等自然地理边界，村庄、耕地等经济社会边界， 科学、合理、准确确定各规划分区空间实体边界，与生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界和文物保护边界等做好衔接， 保持生态系统、经济社会基本单元完整性， 建立全市秦岭生态环境保护区域矢量数据库。

2025 年底前，根据西安市自然保护地整合归并优化成果，完成秦岭生态环境保护区域周至段核心保护区、重点保护区和一般保护区及建设控制地带的勘界立标。界桩在各规划分区边界线设置， 参照边界地形地貌因地制宜布设， 在重要转向点设置， 在自然地形不明显、人为活动较多的地段适当加密。在路 口、村庄周边及其他人为活动集中的地点等重要地段（部位） 设立标牌。

表 5-5- 1 周至县勘界立标分区情况表

规划分区 项目	核心保护区	重点保护区	一般保护区	建设控制地带	合计
勘界细化后 面积（平方公里）	1027.16	1169.89	41.96	145.26	2384.28
全县国土面积占比 （%）	34.87	39.72	1.42	4.93	80.95

依法依规对自然保护地范围和区划实施调整时，核心保护区、重点保护区、一般保护区和建设控制地带范围勘界立标也做相应调整。

周至县秦岭生态环境保护各分区所在的区域范围以西安市人民政府公布的四至界限为准。

牵头单位：县委秦保委办公室

责任单位：县委秦保委各成员单位

第六章 自然资源保护

6.1 植被保护

6.1.1 封山育林与禁牧

（1）保护目标

以保护和恢复森林植被为核心，以保护植物自然繁殖能力为主要手段，坚持保护优先、自然恢复为主，采取封山育林、禁牧等措施，减少人为活动扰动，保护重要生物资源，促进植物自然繁殖生长，促进植被自然恢复。长期确保森林安全，稳步增加森林面积，提高森林植被和灌草植被面积，逐步恢复自然生态系统。

（2）实施范围

1) 封山育林范围

核心保护区中的林地、草地采取长期封禁，重点保护区中的公益林地和一般保护区中的重点公益林地采取全面封禁；未纳入上述范围的具有天然更新能力的非乔木林地、有望培育成乔木的灌木林地或不适于人工造林的高山、陡坡、水土流失严重地段等其他封禁范围地块采取半封和轮封方式。

2) 禁牧范围

核心保护区与重点保护区全部范围、其他分区处于封育期内的林地和退耕还林（草）地、其他分区未处于封育期的幼龄林，以及法律、法规规定的其他禁牧区域实行禁牧。

严格保护核心保护区和重点保护区的封山育林和禁牧区域。可结合实际情况适当调整一般保护区和建设控制地带内的封育范围。到2025年周至县秦岭山区实现封山育林管理范围29600公顷，禁牧面积106800公顷。

（3）管理要求

封育实行分区管理，对秦岭核心保护区的全部林地、草地及生态脆弱地段实行长期封禁，长期禁止除生态保护和科学研究以外的一切人为活动；对公益林以及植被恢复较困难的区域实施全面封禁，禁止除实施育林措施以外的一些人为活动；对林木具有天然更新能力、植被具有自然修复能力的区域以及商品林幼龄林实行半封，即在主要生长季节实施全封，其他季节按作业设计进行必要经营活动；对非生态脆弱区的商品林可采取分片轮流全封或半封的轮封方式。

禁牧范围内长期全面禁牧。

（4）实施内容

1) 加强能力建设

各森林经营单位、经营者根据封育标准，进行专项规划，确定封禁地块，做好作业设计，明确封育区域四至、封育期限。封育单位应根据实际需要，在封山育林区、禁牧区周界明显处设置封育提示标牌，在一般保护区按100公顷设置1块标牌标准设置，核心保护区与重点

保护区在主要山口、沟口、主要交通路口等人员活动地段按需设置。封育区无明显边界可按需设置界桩以示界线。在牲畜活动频繁、人口聚集的地块，可设置生物围栏。

加强封育管护，配备专业护林人员，开展日常巡护。对管护困难的封育区在山口、沟口及交通要塞设卡哨，提高管护能力。

2) 严格落实保护规定

严格执行相关林木采伐管理规定和森林采伐限额制度。除非必要情况，禁止采伐核心保护区、国家公园、自然保护区的林木，国家和省人民政府划定的公益林只能进行抚育和更新采伐。封山育林区和禁牧区内禁止开垦、采石、采砂、取土；禁止采脂、割漆、剥皮、挖根及其他毁林行为；禁止放养牛、羊等食草动物；禁止损坏、擅自移动界桩、围栏和标牌，以及法律、法规禁止的其他行为。

牵头单位：县委秦保委办公室

配合单位：县发改委、县秦岭保护局（林业局）、县农业农村局、县生态环境局、县水务局、县公安局

责任单位：相关镇（街）

6.1.2 天然林保护

（1）保护目标

采取严格科学的保护措施对所有天然林进行全面保护，让天然林得到休养生息。推进天然林保护与公益林管理并轨，加快构建以天然林为主体的健康稳定的森林生态体系。遵循天然林演替规律，以自然

恢复为主、人工促进为辅，改善天然林分结构，提高森林质量。到 2025 年，核心保护区、重点保护区内森林保护面积比例达 95%以上。

（2）实施内容

1）落实国家天然林保护修复政策

将天然林保护和修复目标任务纳入全县国民经济和社会发展规划，全面推行林长制，建立地方政府天然林保护行政首长负责制和目标责任考核制。通过制定天然林保护实施方案，逐级分解落实天然林保护责任和修复任务。

2）建立天然林用途管护制度

全面停止天然林商业性采伐，对纳入保护重点区域的天然林，除森林病虫害防治、森林防火等维护天然林生态系统健康的必要措施外，禁止其他一切生产经营活动。开展天然林抚育作业的，必须编制作业设计，经林业主管部门审查批准后实施。严格控制天然林地转为其他用途，除国防建设、国家重大工程项目建设特殊需要外，禁止占用保护重点区域内的天然林地。

3）加强天然林管护能力建设

规范国有林场和镇管护站（点）管理，完善管护站点的基础设施，改善管护人员办公和生活条件，提高管护人员能力。健全天然林防火监测预警体系，加强天然林有害生物监测、预报、防治和保护工作的信息化建设，增设智慧化管理系统平台和硬件，提高管护效率和应急处理能力。

4）完善天然林资源保护工程补助政策

加大天然林保护投入，进一步完善政策性和社会性支出、停伐及相关改革奖励等补助政策。参照生态公益林生态补偿标准，在 2025 年前落实核心保护区、重点保护区内的 1736.13 公顷天然商品林的保护补助，并发放到权益主体，切实提高天然林保护力度。

牵头单位：县林业局

责任单位：相关镇（街）

6.1.3 森林防火

（一）目标与要求

根据《西安市秦岭生态环境保护条例》中关于“建立秦岭植被防火责任制，划定防火区，规定防火期，加强防火宣传和用火管理，完善防火指挥系统和火情监测预警体系，编制火灾应急预案，建立火灾扑救队伍，配备必要的防火设施设备，做好秦岭植被防火工作”的相关规定，由县林业局和县应急管理局联合成立工作小组，重点开展建设建立森林防火防控管理体系，推进专业防扑火队伍及其配套设施建设，提升装备现代化水平；综合利用卫星等各类监测手段，提高主动掌握火情能力。秦岭保护范围内村镇及国有林场应在防火办（设在县应急局）的统一指挥下，积极做好防火工作，并接受县林业局防火巡护宣传、火源管理、防火设施建设等业务指导工作。确保规划实施期森林火灾受害率控制在 0.9‰以内，森林火灾 24 小时扑灭率不低于 90%。

（二）实施内容

1) 加强森林草原防火预警预测体系建设

综合利用卫星等各类监测手段，建设森林火险预警平台，升级改造现有的火险要素监测站和可燃物因子采集站。在进入重点公益林的主要路口设置森林防火检查站，提升现有防火检查站建设水平，在重点林区和火灾易发区的监测空白区域选择有建设条件的地段新建视频监控，引进无人机火险巡护，提高主动掌握火情能力。

2) 健全森林防火指挥体系及信息化建设

推进森林草原防火通信和信息指挥系统建设，提升综合指挥调度和业务管理水平。提高专业防火队伍消防实战能力，提高森林火灾险情应对救援响应能力，实现秦岭重点区域森林防火队伍专业化、标准化，提升装备和配套设施的现代化水平，提高综合灭火能力。加强林业与应急、气象部门协作，强化部门间会商研判、信息共享等协同联动机制。发生森林草原火灾险情时，当地人民政府和县级以上林业行政主管部门应当立即采取相应的补救措施，按照有关规定逐级上报，并根据国家森林火灾登记划分标准启动相应的救援机制。

3) 强化源头治理，开展常态化防火宣传

做到宣传不留盲区，教育不留盲点。提高群众防火意识，减少人为引发森林火灾几率。加强群防群治，发动群众积极主动参与管护，开展火险期交互巡查活动，排查火灾隐患。加强森林防火应急道路和基础设施建设，做好林火阻隔系统、防火道路网建设。选择生长快、适应性强、耐火性好、萌芽力高的防火树种，营造生物防火林带，降低重特大森林火灾发生率。开展火险期交互巡查活动，定期清理防火隔离带和林下可燃物，排查火灾隐患。在森林防火期，对林区重点旅

游区、重点地段实施全天值守，严格人员进出登记制度。按要求发放宣传资料，做好实地宣传引导。

牵头单位：县林业局、县应急管理局

配合单位：县气象局

责任单位：相关镇（街）

6.2 生物多样性保护

6.2.1 野生动植物保护

（1）保护目标

以自然保护地和生态廊道建设为基础，保护秦岭地区自然生态系统和重要物种栖息地的原真性、完整性与连通性，尽量减弱重大工程项目对栖息地的破坏，维护生态平衡。加强生物物种多样性保护，大熊猫、金丝猴、羚牛、朱鹮、大鲵、细鳞鲑，以及红豆杉、独叶草、珙桐等珍稀动植物种群数量稳中有升，重要物种栖息地保持稳定。

（2）实施内容

1）本底资源动态监测与监管

组织开展周至县陆生野生动植物资源动态监测，整理并建立珍稀、特有、经济价值高的野生动植物资源信息与档案。开展外来物种监督和管理，及时掌握外来物种现状和趋势。

2）就地保护

开展大熊猫、金丝猴、朱鹮、羚牛、大鲵等重点保护野生动物野生种群抢救性保护和恢复等方面的科学研究和动态监测，实施人工种群繁育、季节性投食等措施，保护野生动物物种多样性。采取就地保

护措施，建立秦岭冷杉、太白红杉等珍稀濒危野生植物种质资源保护基地和猕猴桃、葡萄等野生及其近缘植物原生境保护点。开展极小种群野生植物抢救性保护。

3) 迁地保护

依托秦岭国家植物园、陕西省珍稀野生动物救护基地等迁地保护园圃及科普教育基地，建设秦岭野生动植物遗传资源基因库，收集保存和整理动物精子库、卵子库、组织样本库以及植物种子、真菌及特有微生物等种质资源，维持秦岭生物的遗传多样性，提升周至秦岭珍稀野生动物救护与保护能力，充分发挥其在珍稀濒危野生动物迁地保护中的作用。

4) 关键物种保护

针对重点保护野生动物，应通过严格执行分区管控、建立生态廊道等措施，保护野生动物栖息地的完整性和连通性。针对不同物种开展科学研究、长期监测，季节性投食等，保护物种多样性。

针对红豆杉、独叶草、珙桐等珍稀濒危植物，应结合实际情况，在合理条件下采集种子等生命幼体，建立种质资源库，进行人工库存保护，打造珍稀植物及种植资源保护基地，保护野生植物基因多样性。

1.大熊猫

①野生种群保护

加强对国家公园内基础种群的保护，评估各基础种群分布区的环境容纳量，通过样线调查、激素检测等手段分析种群的健康状况和安全风险，研究促进种群扩散和交流的工程措施，探索对高密度种群实

施调控和异地放归的有效途径，确保大熊猫低密度种群的稳定增长和种群整体安全。

②野生种群恢复

进一步完善“人工繁育-野化训练-放归复壮野生种群”机制，重点加强国家公园内种群规模小于 30 只具有灭绝风险种群的复壮。扩大野化培训个体数量，为野生大熊猫种群复壮提供个体、技术和经验。加强野化培训和放归基地建设。完善野化训练个体选择标准、野外生存能力训练方案和应急救护方案等，建立野化训练个体档案，配备专业人员，建立区域实时监控体系。根据大熊猫野化训练情况，制定野外放归计划和方案，购置设施设备。对野化训练后的个体进行评估和严格筛选，开展野外放归。利用个体识别、野外跟踪、遥感监测等技术，对放归个体进行长期监测记录、分析评估，建立野外放归个体档案。

③人工种群繁育

完善繁育基地建设。完善基础设施，改善圈养环境条件，扩大主食竹基地，更新繁育和科研设施设备，提高圈养大熊猫繁育质量。加大科学研究力度，改善人工繁育环境，更新繁育护理、遗传信息库、疾病防控等相关设施设备，保障人工种群存活率、行为多样性和遗传多样性。完善中国大熊猫保护研究中心等现有野化训练基地的房舍、围栏、救护站、观测站、监控中心等配套设施，进一步扩大野化培训基地规模。

④大熊猫野生种群遗传基因保存

依托全面调查、专项调查和巡护监测等工作，收集能用于 DNA 检测的大熊猫粪便、毛发等样品，分批次进行处理并提取 DNA 检测，逐渐收集并掌握全部野生大熊猫个体遗传多样性信息，建立野生大熊猫个体基因数据库，使野生大熊猫保护管理在种群数量与结构、物种分布、遗传编码等方面实现分子水平跨越。

⑤恢复受损和碎片化栖息地

将符合条件的耕地纳入新一轮退耕还林还草政策范围。核实区域内永久基本农田分布情况，明确核心保护区的永久基本农田是否进行调整补划，如需调整应编制调整补划方案，按相关程序上报上级自然资源主管部门和农业农村主管部门审定批准。推动栖息地整体保护和系统修复，促进栖息地斑块间融合，提升大熊猫栖息地保护率。对因种植养殖、居民点、小水电站、旅游和矿产开发等人为活动影响受损的栖息地，实行生态修复，对矿产开发受损栖息地加强边坡稳固和尾矿治理，通过改良土壤基质、种植重金属耐性植物、构筑人工湿地、净化地下水以及微生物修复等措施，使破损山体回归自然状态，恢复森林和草原植被，增加栖息地连通性和完整性，提升生态功能。

⑥可食竹保护和恢复

逐步栽种松属、铁杉属以及云杉、冷杉、栎林、桦木林等大熊猫栖息地乡土树种，恢复大熊猫喜食竹种等，增加竹种的多样性，对需实施生态修复区域的集中连片人工纯林进行改造，使其逐步恢复成为适宜大熊猫生存的自然生态系统。针对大规模开花竹林，建立竹子开

花监测系统及应急响应机制，采用人工促进天然更新方法更新复壮竹林，保存、扩大主食竹林面积。

⑦建立大熊猫生态廊道

采取近自然的工程措施，建设栖息地连通廊道和走廊带，增强栖息地的协调性和完整性，实现隔离种群之间的基因交流，从根本上降低局域小种群的灭绝风险。在现有铁路、公路通过的隧道上方修复森林植被，确保廊道有效可用。现处于连通廊道的公路（其附近已有隧道可以通行的），可进行封闭或限制开放。对国家公园内已建和拟建工程设施，应严格符合法律法规要求，结合行业有关规范要求，充分考虑动物通行需要，合理确定建设动物通道的方式，为大熊猫及其他动物留出通道。

2. 金丝猴

金丝猴主要分布于周至县陕西老县城国家级自然保护区、周至国家级自然保护区和陕西省楼观台实验林场。周至国家级自然保护区处在太白山、厚畛子、老县城保护区之间，该区域为金丝猴走廊带。

陕西老县城国家级自然保护区内金丝猴的栖息地已经由原来集中分布的阮全沟、杨家沟、吊沟、正河、塔尔河、正南沟及大沟扩展到了秦岭梁，铁厂沟以及与黄柏塬接壤区域。在保护区范围内，金丝猴主要分布于保护区海拔 1750~2800 米的垂直地带内。其分布高度随季节而变化，冬季及早春下降至 1750 米左右的落叶阔叶林带的低凹避风处，甚至居民点附近，主要取食这些区域的松子，以满足冬季的

需求。对于一些低海拔区域的华山松由于受华山松大小蠹的侵害而大面积的死亡，这将会对以后金丝猴的越冬造成影响。

实施期内，应进一步强化周至县陕西老县城国家级自然保护区、周至国家级自然保护区和陕西省楼观台实验林场的保护管理工作，严格实施天然林保护工程，建立健全野生动物巡护队伍；同当地社区建立共管体系，积极发展替代性产业，促进当地社区经济持续发展，以减轻人们对资源和环境的压力；对陕西老县城国家级自然保护区及周边居民点范围内华山松大小蠹的病虫害防治工作，对枯木进行择伐更新，为越冬金丝猴提供充足食物来源。

3. 朱鹮

朱鹮主要分布于周至县秦岭山区及附近河流，主要栖息于楼观台附近区域，种群为 2005 年从陕西省珍稀濒危野生动物抢救中心逃逸个体，总数量约为 2~10 只。该物种当前面临的主要威胁为冬季食物短缺。

实施期内，应在冬季于楼观台附近区域进行人工投食，为朱鹮小种群越冬提供充足食源。并加强科学监测和研究。

4. 秦岭羚牛

羚牛主要分布于周至县厚畛子镇、板房子镇、王家河镇、陈河镇、集贤镇、楼观镇、九峰镇、竹峪镇、骆峪镇。近年来，自然保护区的作用及天然林保护工程的实施，使局部区域尤其是相对较高海拔区域的羚牛栖息地不断恢复，也使秦岭羚牛的种群数量得到增长。目前秦

岭羚牛的栖息地质量呈现良好状态，但仍存在栖息地破碎化、受人为活动干扰以及科学研究相对滞后的问题。

积极开展羚牛种群数量的动态变化、环境容纳量、家域的稳定性与影响因素、群体大小的季节性变化、集群的生态适应对策、季节性迁移规律、日活动规律的个体差异与季节性变化、栖息地选择与影响因素、繁殖行为生态等方面的科学研究，为野生动物保护管理部门保护对策制定和有效保护管理提供科学依据；根据科学研究和长期监测结果，为羚牛建立生态廊道，便于种群扩散，减轻“孤岛化”对遗传多样性的影响。

5) 保护管理体系建设

完善并发布有关物种多样性保护的地方性法规、规章和政策性文件。配合省、市相关部门修订野生动植物保护名录。至 2025 年完成全县自然保护地整合归并优化，建立健全周至县野生动植物保护管理机构，确定专职人员，明确管理职责，健全林业综合执法和野生动植物保护管理体系。积极开展生物多样性保护、管理的科学研究，提升科学研究能力，为保护管理决策提供依据。

6) 完善疫源疫病监测防控体系

开展野生动物疫源疫病监测站（点）、植物检疫站、森林病虫害防治站标准化建设，完善野生动植物疫源疫病监测防控体系。配合陕西省建立省野生动物主管部门、各自然保护区及陕西省动物研究所的联动机制；建立完善野生动植物疫源疫病的应急预案；加强野生动物放生管理。

7) 加强执法管理

加大禁食野生动物处置利用的指导、服务和监管力度， 从严查处野生动物食用违法违规行为，革除滥食野生动物陋习；实施严密的动植物保护管理措施，严禁非法交易野生动物，严厉打击危害野生动植物生存的行为。

牵头单位：县林业局

配合单位：县生态环境局、县市场监管局

责任单位：相关镇（街）

6.2.2 重要生态系统保护

（1）生态安全保护重要性

根据 2020 年周至县生态保护红线评估调整工作成果统计，周至全县生态保护红线范围包括水土保持型、水源涵养型、生物多样性保护型，总面积 211251.68 公顷（其中周至县秦保区域内面积 185455.23 公顷），占全县国土面积的 71%（其中周至县秦保区域内面积占 63%），占全市生态保护红线范围的 56.76%。按生态保护红线各类型的分布面积统计，由大到小依次为水土保持类（面积 144661.23 公顷）、水源涵养类（面积 34048.63 公顷）、生物多样性保护类（面积 6745.37 公顷），分别占全县秦岭生态环境保护区域内生态保护红线面积的 78.00%、18.36%和 3.64%（图 6-2-1）。从周至县生态保护红线划定总面积与和各类型分布与占比可以反映出周至县在西安市生态环境保护中的重要地位，在县域秦岭生态环境保护工作中应严格执行生态保护红线制度，切实保障和维护国家生态安全的底线和生命线。

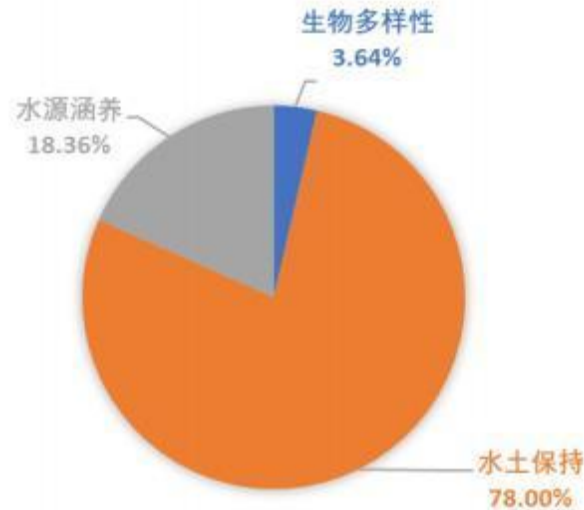


图 6-2-1 周至县秦保区域内各类型生态保护红线占比

(2) 重要生态系统类型

周至县秦岭山地自然条件复杂多样，孕育了丰富的植被类型，形成了多样的自然生态系统。根据自然保护地整合优化预案成果，周至县自然生态系统包括森林、灌丛、草原、湿地四个大类，根据原国家环保总局颁布的《生态功能区划暂行规程》中附件 D 生态系统服务功能评价方法“D1-1 优先保护生态系统评价准则”，在专家咨询的基础上，以中国植被图集（1:100 万）、《中国生态系统》和《中国湿地植被》生态系统中的最小单元——群系作为优先保护生态系统的基本分类单元，选取符合中国陆地优先保护生态系统的评价准则（I ~ V）对区域内各类型优先保护生态系统进行评价与分析。确定了 17 个类型为周至县优先保护的重要生态系统类型，周至县优先保护重要自然生态系统及其代表性层级详见表 6-2-1。

表 6-2-1 周至县优先保护重要自然生态系统及其代表性层级

序号	生态系统类型		优先保护生态系统评价准则					代表性层级		
			I	II	III	IV	V	世界	中国	区域
1	森林生态系统	太白红杉		√	√				√	
2		秦岭冷杉		√	√				√	
3		巴山冷杉							√	
4		大果青杆		√	√				√	
5		铁杉		√	√				√	
6		油松		√	√				√	
7		白皮松		√					√	
8		华山松		√			√		√	
9		侧柏								√
10		栓皮栎		√	√				√	
11		尖齿栎		√						
12		辽东栎		√						
13		糙皮桦		√						
14		红桦		√						
15	灌丛生态系统	杜鹃							√	
16		柳灌								√
17	湿地生态系统	黑河湿地								√

优势保护生态系统类型： I -生态区的优势类型； II -反映典型气候地理特征类型； III -只在中国分布的类型； IV -物种丰富度高的类型； V -特殊生境类型。

1) 森林生态系统

周至县秦岭生态环境保护区域内森林生态系统面积为 212345.84 公顷， 占全市森林生态系统面积的 47.50%， 主要以太白红杉、 秦岭冷杉、 巴山冷杉、 华山松、 油松、 白皮松、 大果青杆、 侧柏、 铁杉、 栓皮栎、 尖齿栎、 辽东栎、 红桦、 白桦等山地落叶阔叶林、 针阔叶混交林为主。根据《陕西省自然保护地空缺分析技术指南》确定的陕西省优先保护重要森林生态系统， 结合西安市森林资源现状， 确定周至县优先保护重要森林生态系统主要为太白红杉、 秦岭

冷杉、巴山冷杉、大果青杆、铁杉、油松、白皮松、华山松、侧柏、栓皮栎、锐齿栎、辽东栎、糙皮桦、红桦等 14 个类型，面积 95941.91 公顷，占全县森林生态系统面积的 52.08%。这些优先保护重要森林生态系统为区域地带性典型原生森林群落类型，具有原真性、代表性、完整性的区域特点，具有极高的保护价值。

2) 灌丛生态系统

周至县秦岭生态环境保护区域内灌丛生态系统面积 11924.84 公顷，主要分布在秦岭山地阳坡和乔木垂直生长线以上，以黄蔷薇、杜鹃、黄栌、绣线菊等山地次生灌丛为优势种。优先保护重要灌丛生态系统有杜鹃、柳灌 2 个类型，面积 48.79 公顷，主要分布在太白山等秦岭高海拔地带，为原生顶级群落类型，对维护高山脆弱的生态系统具有重要意义。

3) 湿地生态系统

周至县秦岭生态环境保护区域内湿地生态系统 2118.73 公顷，分布有陕西省重要湿地、西安市重要湿地、自然保护区和湿地公园等，也是需要优先保护的重要湿地生态系统。

4) 草地生态系统

周至县秦岭生态环境保护区域内草地生态系统面积 194.60 公顷，优势种有白茅、黄背草等，无典型草地生态系统。

(3) 保护目标

加强森林生态系统保护，维持现有各类生态系统功能，保持秦岭生态功能区和黑河水源涵养区生态系统安全稳定。加强对森林生态系

统的动态监测，为森林生态系统保护提供基础支撑。到 2025 年，野生动物重要栖息地保护率达到 80%。发展完善自然保护区群，构筑适宜的生态廊道，保护重要物种遗传多样性。

（4）实施内容

建立生态廊道，改善栖息地碎片化现象，提高野生动物栖息地的完整性和连通性。评估已有和待建线性基础工程对生物多样性的影响，合理规划设计生态廊道，减小生境破碎化对关键物种生存产生的不利影响。评估现有机械围栏对野生动物的影响，适时拆除设置不合理的机械围栏，恢复野生动物的栖息地。

牵头单位：县林业局、县生态环境局

配合单位：县秦岭保护局、县资源规划局、县水务局、县交通运输局

责任单位：相关镇（街）

6.2.3 湿地保护

（1）区域范围

周至县秦岭生态环境保护区域内湿地包括河流湿地、湖泊湿地和人工湿地 3 个湿地类型（表 6-2-2）。

按照湿地资源的生态功能与分布状况，结合周至县湿地资源现状和生态空间结构特征，将周至县秦保区域内的湿地划为为重点湿地和一般湿地。重点湿地包括已建的自然保护地、省级重要湿地、秦岭核心和重点保护区湿地、饮用水一级和二级保护区，以及拟规划的重要

湿地。重点湿地以外的湿地为一般湿地，一般湿地类型为非重点河流湿地、库塘、输水河、养殖场等。

表 6-2-2 周至县秦保区域内重点湿地

序号	名称	湿地类型	备注
1	陕西黑河湿地	河流湿地	陕西省重要湿地
2	骆峪河	河流湿地	西安市重要湿地
3	渭水河	河流湿地	西安市重要湿地
4	陕西周至黑河湿地省级自然保护区	河流湿地	自然保护区（已纳入整合优化预案）
5	陕西黑河珍稀水生野生动物国家级自然保护区	河流湿地	自然保护区（已纳入整合优化预案）
6	陕西西安田峪河国家湿地公园	河流湿地	湿地公园（已纳入整合优化预案）
7	骆峪河	河流湿地	湿地保护小区（规划建设）
8	渭水河	河流湿地	湿地保护小区（规划建设）
9	三义村水库	人工湿地	小微湿地示范点（规划建设）
10	黑河金盆水库水源地	人工湿地	城市集中式饮用水水源地
11	田峪河水源地	人工湿地	城市集中式饮用水水源地
12	崑峪水源地	人工湿地	城市集中式饮用水水源地
13	引渭济黑调水工程饮用水水源地	人工湿地	城市集中式饮用水水源地
14	大爷海	湖泊湿地	秦岭生态环境核心保护区
15	二爷海	湖泊湿地	秦岭生态环境核心保护区
16	三爷海	湖泊湿地	秦岭生态环境核心保护区

（2）保护 目标

全面开展湿地保护，对自然湿地和具有重要生态价值的人工湿地，实行优先保护和修复，对生态地位重要或遭受严重破坏的自然湿地实施抢救性保护， 加快推进湿地类型自然保护地建设力度。开展湿地生态恢复、小微湿地示范点等工程建设，逐步改善湿地生态状况。

到 2025 年，对周至县湿地实施全面保护，建立有效的湿地保护管理协调机制，对功能减弱、生境退化的各类湿地采取以生物措施为主的途径进行生态恢复和修复，对类型改变、功能丧失的湿地采取以工程措施为主的途径进行重建，湿地保护率达到 60%，建立完善的湿地保护体系、科普宣教体系和监测评估体系。到 2035 年，周至县秦岭范围内所有重要湿地得到科学有效保护，受损和退化湿地生态系统得到全面良好恢复，形成科学高效长效的湿地保护机制体制和现代化全覆盖的湿地保护管理、科研监测与宣传教育体系。

（3）实施内容

1) 湿地保护体系建设

湿地保护体系由自然保护区、湿地公园、湿地保护小区和多用途管理区组成。实施期内，周至县秦保区域内湿地自然保护区个数保持 1 个不变，湿地公园个数保持 1 个不变，水产种质资源保护区个数保持 1 个不变，湿地保护小区规划建设 2 个，小微湿地示范点规划建设 1 个。至 2025 年，完成湿地保护区小区建设工作，全面构成以湿地自然保护区为基础、湿地公园为主体、湿地保护小区为补充的湿地保护网络体系。

2) 认定与勘界重要湿地

根据周至县秦保区域内湿地的生态区位、生态系统服务功能和生物多样性保护的重要性，通过实地踏勘，利用 3S 遥感信息采集技术，结合国土三调成果，核对第二次湿地资源调查界线，修正调查区划错误，提高湿地区划精度、补充漏划、精确定位落界，明晰湿地界线。

通过强化湿地名录管理，划定湿地等级，制定保护措施，对省、市级重要湿地实行分级保护与管控。对县辖秦保区域内的黑河湿地等重要湿地开展勘界立标，在主要的路口、拐点处安置提示标识牌，明确并公布省、市级重要湿地范围，确保湿地生态系统、经济社会基本单元完整性。

3) 重要湿地保护与修复

由于人为干扰等原因，部分区域湿地生态系统较为脆弱，应加强保护，以改善湿地生态状况，增强湿地生态功能，维护湿地生态系统的健康。在黑河、田峪河等重要湿地以及地表水饮用水水源地保护区周边设置生态围栏，在主要的路口、拐点处安置提示标识牌。对正在或即将开展河道治理的河流，在工程治理完成后及时整理地形，采取近自然措施，开展生境恢复和综合治理，增强湿地生态系统自我修复能力，恢复河流湿地和滩涂植被、营造护岸林，修复受损的湿地生态系统。

4) 自然保护地保护工程建设

以湿地自然保护地生态环境保护为核心，通过自然保护地整合优化、自然保护地保护等工程建设项目，实现区域湿地生态环境的自我维持和自我恢复能力，增强生态环境承载力，维护生物多样性。

5) 湿地野生动植物多样性保护工程建设

通过野生动植物保护制度建设、有害生物的监测与防治、野生动物疫源疫病监控、湿地生物栖息地恢复等工程，保护湿地野生动植物

安全，保障良好的野生动植物栖息地生态环境，维护野生动植物种类和数量的稳定性，维持湿地范围内的生物多样性。

6) 湿地资源调查和监测体系建设

建立较完善的湿地资源信息数据库，积极与科研院校合作，在湿地自然保护区、湿地公园及重要湿地建设湿地生态系统定位观测站点及湿地资源动态管理平台，提供动态监测数据报告。编制湿地保护专项规划，逐步完善湿地保护制度。加强管理机构的软硬件能力建设，依托县林业管护站、现有保护地管理站点和生态护林员，结合无人机巡护等，探索建立天、地、人一体化的湿地监管巡护网络，加大对黑河、田峪河等重要湿地的监管和巡护力度，加大对破坏湿地资源、乱挖乱排、伤害野生动植物的违法违规行为查处。结合周至县自然保护地整合优化，完善辖内湿地保护机构，优化湿地保护人力配置，聘请国内湿地生态方面的专家，对湿地保护利用进行科学指导，积极引进专业技术人才，提高管理人员技能水平。

7) 退化湿地生态修复

结合河道整治工程，做好受强人为活动干扰的黑河、田峪河等河流岸线的生态修复和岸线绿化。核心保护区和重点保护区内的河流两岸尽量保持原生植被，一般保护区内的河流两岸因地制宜建设护岸林和生态护坡，建设控制地带和峪口地段的河流两岸可建设具有休闲功能的滨水绿化带，增加水岸绿化面积和景观效果。因地制宜选择秦岭生态环境保护区域内河流、湖库两岸直观坡面的裸露地段，补植林木，营造乔灌草结合的复层水源涵养林。

8) 探索湿地可持续利用示范

探索以湿地生态旅游为重点的可持续利用示范工程，在经济效益、社会效益和环境生态效益基础上，既要使人们的旅游需求得到满足，又要保护好湿地资源和湿地环境，使后人有同等的旅游需求机会和权利。依托田峪河国家湿地公园等自然公园，科学推进以湿地观光、休闲、康养为主的生态旅游项目，围绕黑河水库建设湿地生态旅游示范基地，通过开展湿地资源的科普宣传，提升大众对湿地保护教育水平，更好发挥在湿地保护与可持续利用中的典型示范作用。

9) 积极推进湿地生态保护补偿机制

积极争取将市级以上重要湿地、湿地自然保护区及退耕还湿、退耕还湖等区域纳入国家、省级政策扶持范围。在周至县秦保区域内探索开展针对自然湿地、生态区位重要人工湿地的生态保护补偿，以黑河湿地等省级及以上重点生态功能湿地为试点，实行湿地生态保护补偿政策，探索经验后逐步实现市级及以上重点生态功能湿地补偿全覆盖。

牵头单位：县秦岭保护局（林业局）、县水务局

配合单位：县资源规划局、县生态环境局

责任单位：相关镇（街）

6.2.4 林业有害生物防治

(1) 保护目标

加大林业有害生物、外来物种防控力度，制定防控预案，重点防治松材线虫病等重大生态安全风险，减少林木损失和生态威胁。提升

有害生物防治和外来物种管控能力， 维护自然生态系统健康稳定。实施期内秦岭生态环境保护区域周至段内林业有害生物受害率控制在4%以内。

（2）实施监测预防区域

重点防控区： 秦岭国家植物园、大熊猫国家公园周至管理分局、小王涧林场、 厚畛子林场、永红林场、黑河水库沿线地区。

重点监控点： 沿山人为活动较为频繁的峪口， G108 国道、 G310 国道、 S107 省道杨哑路两侧地区、引汉济渭施工区域。

一般监控区： 相关乡镇苗圃、木材交易市场、木材加工场； 电信、电力、通信等部门使用的电缆盘、木质包装箱。

（3）实施内容

1）科学精准防控松材线虫病

每年春、秋两季对松林开展专业普查，及时掌握松林健康动态。开展疫区松林抚育改造计划，定点集中除治疫木， 做到早预防、早发现、早除治。推进疫情防控监测网格化管理，建立疫情发现、山场封锁、疫木清理和无害化处置全过程监管机制。

2）加强森林病虫害防控

积极推进美国白蛾等重大病虫害区域联防联控和社会化防治， 抓好杨柳树食叶害虫、松树叶蜂、 华山松大小蠹、天牛等突发性、常发性林业有害生物的监测防治工作。充分调动和利用社会普查防治公司和人员， 加大对社会化防治组织的监督管理， 提高防控质量。

3）提升防治能力

提高基层森防站建设水平，补充和完善基础设施，加强必要的应急防治设备、药剂储备。全面加强防治检疫机构队伍建设，组建专群结合的应急防治队伍，定期开展防治技能培训和应急演练，提高应急响应和处置能力。推广无公害防治、生态调控等绿色防控技术。

4) 严格检疫执法

全面加强疫木源头除治、疫情传播阻击、违法违规加工利用和非法调运疫木及其制品行为查处，严防死守疫情扩散；严厉查处各类违法调运苗木案件。

牵头单位：县林业局

配合单位：县秦岭保护局、县应急管理局、县生态环境局、县市场监督管理局、县农业农村局、县水务局

责任单位：相关镇（街）

6.3 自然保护地体系建设

（1）保护现状

周至县内自然保护地 13 处，其中参与西安市自然保护地整合优化的自然保护地 9 处。整合优化前周至县秦保区域内的自然保护区、森林公园、湿地公园累计面积 120541.25 公顷（见表 6-3-1，含重叠面积），占周至县秦保区域总面积的 58.69%。

随着西安市自然保护地整合优化预案的推进，周至县已完成 1 处国家公园（周至境内）、3 处自然保护区、以及 5 处自然公园共计 9 处自然保护地的整合优化阶段性工作，并已上报国家林业和草原局通过入库审查。根据周至县自然保护地整合优化再完善工作数据统计

(2021 年 5 月入库数据),调整后各类自然保护地总面积为 163874.30 公顷 (表 6-3-2), 占周至县秦保区域总面积的 79.79%。

表 6-3-1 整合优化前周至县秦保区域内自然保护地一览表

编号	整合优化前保护地名称	保护地类型	秦保区域内面积/公顷
1	陕西太白山国家级自然保护区	自然保护区	12521.44
2	陕西周至国家级自然保护区	自然保护区	56146.51
3	陕西周至老县城国家级自然保护区	自然保护区	12033.24
4	陕西黑河珍稀水生野生动物国家级自然保护区	自然保护区	4450.38
5	陕西周至黑河湿地省级自然保护区	自然保护区	12634.65
6	陕西黑河国家森林公园	森林公园	7583.29
7	陕西楼观台国家森林公园	森林公园	11363.63
8	陕西省翠峰山森林公园	森林公园	3787.39
9	陕西西安田峪河国家湿地公园	湿地公园	20.72
合 计			120541.25

表 6-3-2 整合优化后周至县秦保区域内自然保护地一览表

编号	整合优化后保护地名称	保护地类型	秦岭范围内面积/公顷
1	大熊猫国家公园	国家公园	81106.95
2	陕西黑河珍稀水生野生动物国家级自然保护区	自然保护区	1638.08
3	陕西周至黑河森林湿地省级自然保护区	自然保护区	19434.36
4	陕西首阳山省级自然保护区	自然保护区	15107.55
5	陕西黑河国家级森林自然公园	自然公园	26200.93
6	陕西楼观台国家级森林自然公园	自然公园	9609.87
7	陕西省翠峰山省级森林自然公园	自然公园	7180.50
8	陕西西安田峪河国家级湿地自然公园	自然公园	20.37
9	陕西小王涧省级森林自然公园	自然公园	3575.69
合 计			163874.30

2020 年 7 月,陕西省大熊猫国家公园周至管理分局在周至国家级自然保护区管理局挂牌成立。2021 年 6 月,《秦岭国家公园总体规

划》已经通过国家林业和草原局（国家公园管理局）组织的专家论证，秦岭国家公园正在开展国家公园管理局组织的评估准备工作。下一步严格落实《秦岭国家公园创建方案》和《大熊猫国家公园设立方案》，加快推进国家公园建设。

（2）保护目标

建立健全国家公园管理体制和运行机制，建立完善的公园管理体系，大幅提升生态系统质量和稳定性，生态安全屏障地位得到有效巩固，文化遗产得到有效保护，人与自然和谐共生。

加强自然保护区能力建设，完善设施建设，提升自然保护区保护管理水平，实现以物种为中心的保护途径向以生态系统为中心的保护途径转变，构建生物多样性保护网络，使生物多样性得到有效保护，生态服务功能得到明显改善，生物多样性的调控功能得到充分发挥。

坚持保护优先的前提下，建立健全自然公园保护管理机构，切实增强自然公园公共服务能力，为公众提供亲近自然、体验自然的机会，促进人与自然和谐共生。

（3）实施内容

1）国家公园设立与建设

严格落实《秦岭国家公园创建方案》和《大熊猫国家公园设立方案》，加快推动机构设置、勘界立标、本地调查、产业转型等工作，着力解决矛盾冲突、社区发展等难点堵点，确保秦岭国家公园 2022 年底如期设立。按照《大熊猫国家公园设立方案》，高质量推进大熊猫国家公园周至片区建设。

2) 优化自然保护地布局

综合研究判断秦岭范围自然保护地外的生物多样性分布关键区域，加强保护和管理，分析保护空缺，结合实际情况增设保护地，优化秦岭自然保护地的分布格局。积极配合秦岭国家公园的设立工作，高质量建设秦岭国家公园。严格按照《大熊猫国家公园总体规划》，有序开展大熊猫国家公园建设。结合周至县自然保护地整合优化预案，优化包括自然保护区、自然公园等各类自然保护地布局，加强保护协作，积极解决历史遗留问题。

3) 建立健全管理体系

到 2025 年，完成自然保护地整合归并优化，开展自然资源统一确权登记。有序推进国家公园设立，初步建成以国家公园为主体的自然保护地体系。构建国家公园“管理局-省级管理局-管理分局-保护站”四级管理机构体系，建立统一管理、规范高效的运行机制。健全国家公园自然资源资产管理权力清单，探索建立国家公园特许经营制度。

健全自然保护区、自然公园的保护管理机构，建立专业的管理队伍，科学编制或修编各类自然保护地总体规划；合理划定功能分区，制定保护管理、合理利用策略；加强野外管护巡护、应急防灾救灾、科研宣教、自然体验、疫源疫病防控和有害生物防治等基础保护设施建设，提高保护管理能力。

4) 勘界立标

落实经行政主管部门批复的自然保护地整合优化预案，推进辖内自然保护地整合优化，开展保护地确权登记，科学制定自然保护地边

界勘定方案，组织勘界立标并建立矢量数据库，在重要地段、重要部位设立界桩和标识牌。

5) 提升保护能力

实施自然生态系统保护修复、生态廊道建设；支持秦岭范围各自然保护区、基层生态监测和研究单位引进专业人才；加强生物多样性执法及履约知识培训、野生动物疫源疫病监测技术培训、有害生物防控知识及技能培训，提高基层工作人员专业技能；改造提升秦岭范围基层管护站点的基础设施。

6) 提升科研能力

加强与科研机构合作，开展基于生物多样性保护的绿色循环经济、生物多样性法律保障体系、珍稀濒危物种遗传多样性及致濒机制、关键物种退化栖息地修复技术、重大工程对生物多样性影响、濒危野生生物繁育及种质资源保存关键技术、珍稀动物高致病性疾病防控技术、外来物种入侵机制及早期预警系统、生态廊道功能评估、野生动物基因条码数据库建设、动物标本保存技术、大熊猫小种群保护等方面的科学研究，建设野生动植物动态监测系统。确保自然公园内的珍贵自然资源及其承载的生态、景观、文化、科研价值得到有效保护。

7) 加强宣传教育

积极开展科普宣传教育，建设全方位展示秦岭生物多样性的综合宣教场所。提升改造现有自然保护区的野生动植物展示（宣教）馆；建立科学有效的生物多样性教育展示新模式，展示秦岭生物多样性保护、珍稀动植物研究等方面成果；开展科普宣传活动，介绍生物多样

性科普相关知识；开展生物多样性保护的法律法规宣传活动，提高群众生物多样性保护意识；在生物多样性保护重点区域等主要路口设置标识牌及语音提示装置，加强普法教育，引导广大群众摒弃陈规陋习，自觉拒食“野味”；完善自然公园引导和解说系统，提升自然教育体验服务质量，建设野外自然宣教点等自然教育和自然体验场地及配套设施设备；开展自然公园的自然教育、研学等课程设计和推广，构建全民自然教育体系，打造独具特色的秦岭自然教育品牌。

牵头单位：县林业局

配合单位：县秦岭保护局、县水务局、县生态环境局、县农业农村局、县资源规划局

责任单位：相关镇（街）

6.4 水资源保护

6.4.1 水源保护

周至县秦保区域内现有城市集中式饮用水水源地四处（表 6-4- 1），其中黑河金盆水库水源地是西安市生活用水重要水源地，保护水源地的环境安全意义重大、责任重大。

表 6-4- 1 周至县域内城市集中式饮用水水源地一览表

序号	水源地名称	水源地类型	河流名称
1	黑河金盆水库水源地	河流型	黑河
2	田峪河水源地	河流型	田峪河
3	巍峪水源地	河流型	巍峪河
4	引渭济黑调水工程饮用水水源地	河流型	渭水河

（1）保护目标

不断提升饮用水水源地建设，加强饮用水水源地保护力度和监管力度，通过强化水污染综合治理措施，完善水（环境）功能区监测能力建设，使水环境质量得到显著改善。到 2025 年，秦岭生态环境保护区域内水污染全面遏制，用水效率达到并保持省内先进水平，饮用水水源水质达标率稳定在 100%。

（2）实施内容

1）规范饮用水水源地建设

围绕饮水安全目标，合理规划布局，开展集中式饮用水水源地环境状况安全评估。持续推进水源地规范化建设，设立明确的地理界标、明显的警示标识和水源保护宣传标识。完善水源地保护的配套设施建设，强化水源地监管，建立秦岭北麓饮用水资源保护示范区。

2）细化水环境治理目标管理

在国家确定的控制单元基础上，与水环境功能区衔接，以镇、街道办事处为最小行政单位细化水环境控制单元，建立流域、水生态控制区、水环境控制单元三级分区体系，实施以控制单元为空间基础、以断面水质为管理目标的流域水环境质量目标管理。落实最严格的水资源管理制度，实施用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污控制，以及各级政府水资源管理责任和考核“四项制度”。

3）强化饮用水水源地保护

深化“河长制”、“湖长制”，建立秦岭饮用水水源地环境保护责任制度和协调联动信息共享机制。强化水源地监管，建立秦岭北麓饮用

水资源保护示范区，加大对水源地的生态保护，加强水源地的日常监督和管理，定期巡查。制定饮用水水源地突发事件应急预案，建立、健全饮用水源安全预警制度和饮用水水源地水质季报发布制度，定期向社会公开辖内秦保区域各饮用水源地水质相关信息。

强化水资源管理和水源地排污口监管，严格执行生活饮用水地表水源一、二级保护区内的有关保护规定，在一级保护区范围内，禁止建设与供水设施和保护水源无关的项目，坚决关闭污水排放口，搬迁全部工业企业，清除全部工业废渣和生活垃圾。限期关闭二级保护区内的直接排污口，禁止新建、改建、扩建向水域排放污染物的建设项目，杜绝在水源地排污，加大水资源保护力度。

通过逐步实施水源保护区内生态移民搬迁工程，进一步提高森林植被覆盖率，保证水源质量。

4) 强化污染综合治理

加强河道岸线管控，拆除河道、水库管理范围内的违规建筑物（构筑物）、存放物料、游览、渔业设施，保持河道自然岸线。禁止在河道倾倒固体废弃物或者直接排放污水，取缔、封堵未经审批登记的非法排污口，确保河道安全和水质达标。

重点推进村镇污水规范化处理和生活垃圾分类处理，推进乡镇污水处理厂和农村生活垃圾无害化处理场建设，推行污水回用、污泥利用、垃圾分类收集以及垃圾处理的资源化、无害化。全面整治流域规模化养殖场，减少畜禽废水直接排放。加强对道路穿越水源地路段环保设施的建设和日常维护。

5) 发挥水利工程综合效益

重点加快引汉济渭、引渭济黑等跨流域调水工程，以及泥峪河水库等供水工程建设，优化水资源配置格局。对环境容量不足的河段实行开源减污，增加水体稀释自净能力。加强优化调度已建水库水量，合理安排水库下游和调水水源地湿地的生态环境用水，维护河道基流。

6) 健全水源地生态保护补偿机制

以黑河金盆水库重点城市饮用水水源地为试点，探索实施受益区和水源区协商制定补偿资金及支付办法，规范饮用水水源地生态补偿标准，逐步建立市级纵向和县区间横向的协同补偿机制。实行饮用水水源地生态补偿标准动态调整。

7) 加大水源地保护宣传教育力度

引导公众参与饮用水水源地保护工作，鼓励民众监督和举报污染、破坏水源地生态环境的行为。组织开展形式多样的水污染治理宣传教育活动，培育公众节水意识。

牵头单位：县生态环境局

配合单位：县水务局、县秦岭保护局（林业局）、县农业农村局、县发改委、县财政局、县住建局

责任单位：相关镇（街）

6.4.2 水土保持

为进一步开展水源地保护区内的生态安全，针对水土保持、水源涵养等生态效能较差的区域，实施森林治水工程，主要建设项目包括

黑河防护林带建设、秦岭北坡水源涵养生态区造林、丘陵台塬水土保持生态区造林、退化林分改造等工程。

（1）保护目标

坚持预防为主、防治结合，注重封育保护和自然恢复，实施以重要河流源头、重要水源地水源涵养区和坡耕地为重点的水土流失防治工程，推进水土流失治理示范工程，加强坡面、河沟道及村庄等重点治理区域的建设，建立健全水土保持预防监督体系和水土流失监测网络，全面提升水土流失防治水平。

到 2025 年，初步建成与秦岭地区经济社会发展相适应的水土流失综合防治体系，全面遏制辖内秦保区域内各类破坏水土保持设施的行为，重点治理地区生态实现良性循环，水土流失治理率达到 60%。

（2）实施内容

1) 主要河流源头水土流失预防

加强封育保护和封禁管护，实施严格的生产建设项目和活动管制，从源头上严控人为水土流失和生态破坏。重点预防黑河、田峪河等河流源头区水土流失，加强封育保护和封禁管护，实施严格的生产建设项目和活动管制，坚决保护原生态、原地貌植被，禁止过度放牧、毁林开荒和开垦草地等行为，从源头上严控人为水土流失和生态破坏。

通过在黑河、田峪河等重点河流源头区补充设置保护区界碑 80 座、宣传标牌 50 块、网格围栏 100 公里，实施严格的生产建设项目和活动管制。建立巡查管护制度，每个镇配备至少一名巡查管护人员，确保水土保持设施安全有效。

2) 重要水源地水源涵养区水土流失防治

重点防治黑河金盆水库、田峪等水源地的一级保护区及其上游汇水区。重要水源地水源涵养区按照生态清洁小流域标准开展防治水土流失治理，其中一级保护区内治理面积 200 公顷，上游汇水区内治理面积 1600 公顷。禁止陡坡地开垦和种植，因地制宜营造水源涵养林，加强雨水拦蓄利用，最大限度地提高水源区的固土保水能力。

3) 坡耕地水土流失综合治理

在县域内坡耕地相对集中区域，开展坡耕地专项治理，通过安排生态退耕、国土绿化等生态建设，对不符合自然地理格局与主体功能的土地利用方式，逐步进行调整。

牵头单位：县水务局

配合单位：县生态环境局、县秦岭保护局（林业局）、县农业农村局、县资源规划局

责任单位：相关镇（街）

6.4.3 水功能区划

根据《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》，在西安市秦岭范围内共划分水功能区 6 个，均属于渭河区一级功能区，周至县秦保区域属于黑河周至源头水保护区。

（1）保护目标

加强水体保护，强化水功能区管理，到 2025 年，周至县秦保区域所有峪口出水水质达到Ⅲ类及以上水质标准，主要河流（环境）功能区水质达标率达到 100%。

（2）实施内容

1) 加强河流水库水体保护

按照“政府主导、属地管理，行业监督、公众参与，预防为主、综合治理”的原则，不断深化水体保护工作。围绕引水安全目标，合理规划布局，重点开展集中式饮用水水源地环境状况安全评估，完成实际供水人口在 10000 人或日供水在 1000 吨以上农村水源地的保护区划定。针对不达标水源地，持续开展水源地综合整治，确保人民群众饮水安全。重点对源头及现状水质达到或优于Ⅲ类的河流湖库开展生态环境安全评估，制定、实施黑河金盆水库、黑河流域等水体生态保护方案，落实控制单元治污责任，从严控制污染物排放量。

2) 严格落实水资源管理制度

以水功能区为控制单元，以断面水质为管理目标，从严核定水域纳污容量，落实排污许可制，严格控制入河排污总量。在开发利用水资源时，应当维持河流的合理流量和湖泊、水库、地下水的合理水位，重点保障枯水期生态基流，维护水体生态功能。实施用水总量和用水效率控制，优先满足城乡居民生活用水，合理安排工业、农业和服务业用水，实现水资源可持续利用。

3) 健全水功能区监督管理体系

建立健全水功能区分级分类监督管理体系和水功能区水质达标评价体系，加强秦岭水质状况的监测，监测指标超过水环境质量标准的，应当依法采取治理措施。实行水污染物排放总量控制制度。重点

水污染物排放不得超过国家规定的排放总量控制指标； 重点水污染物之外的其他水污染物排放不得超过省定的排放总量控制指标。

牵头单位：县生态环境局、县水务局

配合单位：县住建局、县秦岭保护局

责任单位：相关镇（街）

专栏 2 自然资源保护重点项目

林业生态保护：开展林业生态资源保护项目， 林业有害生物防治项目， 推进周至县国有生态实验林场提升改造项目和森林防火防控管理体系和设施建设。

自然保护地体系建设：严格落实以国家公园为主体的自然保护地体系建设，确保秦岭国家公园 2022 年底前如期设立。按照《大熊猫国家公园设立方案》，高质量推进大熊猫国家公园周至片区建设。

水源地保护：周至县泥峪河水库枢纽工程， 主要建设拦河大坝、泄水建筑物、引水建筑物等工程。开展陕西周至黑河湿地省级自然保护区湿地保护与恢复项目， 湿地植被恢复 1350 亩。 实施黑河流域水生态修复及黑河河道治理、堤防工程， 以及田峪河防洪工程。

第七章 人文资源保护

基于秦岭人文资源保护现状，坚持先分类后分级的保护原则， 构建秦岭人文资源保护等级评价体系， 采取相应的保护策略，开展人文资源摸查核定与保护，促进非物质文化遗产传承。

7.1 历史遗迹保护

7.1.1 保护目标

全面整合秦岭生态环境保护区域内文物古迹资源，完善秦岭历史文化遗产保护体系，强化历史文化遗迹的整体保护与保护性利用。建立健全历史文化遗迹保护机制，重点加强遗址遗迹、古道遗址和近现代重要史迹代表性建筑等历史遗迹的保护，提升秦岭历史文化遗产品质。

7.1.2 保护要求

秦岭生态环境保护区域内的各级文物保护单位应按照市级文物保护单位规划，划定保护范围和建设控制范围，并严格按照《中华人民共和国文物保护法》、《陕西省文物保护条例》、《西安市历史文化名城保护条例》等法律法规的有关规定和要求进行保护和管理。对列入秦岭人文资源保护名录的历史遗迹应当整体保护，保持其传统格局、历史风貌和空间尺度。不得改变与其相互依存的自然景观和环境，维护历史文化遗产的真实性、完整性。对破坏严重的文化遗迹，应进行保护性修复。实施田野文物安全防护项目，持续推进文物保护单位安全设施建设，在保护范围内不得进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业，因特殊情况需要进行的，必须严格按规定报批，并确保文物保护单位的安全。在文物保护单位的建设控制范围内实施建设工程，不得破坏文物保护单位的历史风貌，不得建设危及文物安全的设施，不得修建形式、高度、体量、色彩等与文物保护单位的环境风貌不相协调的建筑物和构筑物。

牵头单位：县文化旅游局（文物局）

责任单位：相关镇（街）

7.2 非物质文化遗产保护

7.2.1 保护目标

保护人文资源的历史、艺术、科学、传承、认同、社会价值不被破坏，并在现有基础上进一步加强保护制度与方法的创新性、趣味性，增强非物质文化遗产的影响力。

7.2.2 保护要求

（1）国家级非物质文化遗产保护要求

1) 建档与保存

通过搜集、记录、分类、编目等方式，为申报项目建立完整的档案；用文字、录音、录像、数字化多媒体等手段，对保护对象进行真实、全面、系统的记录，并积极搜集有关实物资料，选定有关机构妥善保存并合理利用。

2) 传承与传播

通过社会教育和学校教育等途径，使该项非物质文化遗产的传承后继有人，能够继续作为活的文化传统在相关社区尤其是青少年当中得到继承和发扬；利用节日活动、展览、观摩、培训、专业性研讨等形式，通过大众传媒和互联网的宣传，加深公众对该项遗产的了解和认识，促进社会共享。

3) 保护与发展

采取切实可行的具体措施， 以保证该项非物质文化遗产及其智力成果得到保存、传承和发展，保护该项遗产的传承人（团体） 对其世代相传的文化表现形式和文化空间所享有的权益，尤其要防止对非物质文化遗产的误解、歪曲或滥用。

（2）省市县级非物质文化遗产保护要求

1) 制定专项保护规划

对非物质文化遗产代表性项目集中、特色鲜明、形式和内涵保持完整的特定区域， 可以设立文化生态保护区， 制定专项保护规划，报经本级人民政府批准后，实行区域性整体保护。

2) 制定抢救性保护方案

对濒临消失的非物质文化遗产代表性项目应当制定抢救性保护方案， 记录、整理、保存项目资料和实物， 支持开展传承活动，优先拨付实施抢救性保护所需经费。

3) 组织建立非遗传承、展示基地

依托传习所、学校、培训机构等， 组织建立非物质文化遗产传承基地， 招收、培养后继人才。推进非物质文化遗产展示、传习、陈列等场所和示范基地建设，为非物质文化遗产保护、保存创造条件。

4) 完善档案及数据库

建立非物质文化遗产档案及相关数据库，运用数字化存储手段系统记录和归档相关资料， 支持非物质文化遗产保护技术研究和成果转化。

牵头单位：县文化旅游局（文物局）

责任单位：相关镇（街）

7.3 宗教活动场所保护

7.3.1 保护目标

梳理明确保护对象名录，评估其在当地社会发展中的文化资源地位与重要性，建立健全宗教活动场所保护体制机制，提升秦岭区域文化软实力。

7.3.2 保护要求

（1）原址原状保护

坚持原址保护，最大限度保持宗教活动场所建筑本体及其环境原状。详细鉴别论证已显著改变功能用途的宗教活动场所，确定原状包含的全部内容，及时保护性修复，严格按照《陕西省秦岭生态环境保护条例》、《西安市秦岭生态环境保护条例》和《周至县国土空间总体规划》的要求，依法依规办理相关审批手续。

（2）真实完整保护

坚持真实完整保护，对能够反映文化特色的周围地形、地貌、建筑物、古树等具有标识性的环境特征应纳入保护范畴。

（3）建设控制要求

在宗教活动场所内改建建筑物，在寺观教堂内修建大型露天宗教造像，应当符合《陕西省秦岭生态环境保护条例》、《西安市秦岭生态环境保护条例》和《周至县国土空间总体规划》的要求，并依法报相关职能部门办理审批手续。

牵头单位：县民族宗教事务局

责任单位：相关镇（街）

专栏 3 人文资源保护重点项目

秦岭文化遗产资源保护利用：结合秦岭国家公园建设，全面摸清秦岭文化遗产资源分布状况和保存现状，开展文物保护平安工程，实施田野文物安全防护项目。采集相关信息，协调生态资源保护要求，做好秦岭文化遗产资源的空间管控工作和分类分级展示利用。

第八章 建设活动的生态环境保护

8.1 峪道保护

8.1.1 峪道现状

峪道是秦岭山水的通道和载体，也是一般山区沿线居民取水、耕作及外出的通道，主要分布在低山区。周至县山多水多谷口多，沿秦岭从西向东分布有大小共 52 个峪口，主要峪道内长年流水，水质纯净，年径流量达 9 亿多立方米。其中，大峪道有泥峪、车峪、骆峪、辛口峪、黑河峪、嵕峪、田峪、耿峪，其它较小的峪道掺插于大峪道之间，主要有强峪、黄池峪、马岔沟、赤峪等。

8.1.2 保护对象

（1）自然资源

涉及峪道连通的各类自然保护地及其周边原有的生态系统，保护内容涵括自然生态系统的完整性和连续性、自然风景资源的景观价值。

（2）人文资源

涉及峪道沿线遗存的各类历史人文遗迹，保护内容涵括历史文化的原真性和完整性、乡土文化体验的连续性。

（3）交通功能

保护内容包括峪道道路的畅通性、使用者的人身安全，峪道的基础设施服务水平等。

8.1.3 分类保护

坚持保护优先的原则，严格控制人为因素对自然生态和自然文化遗产原真性、完整性的干扰和影响，综合考虑峪道的保护要求、资源情况、居民点分布、交通功能等因素，将周至县秦保区域内主要的 10 条峪道进行分类管控，按照各类峪道的保护要求和保护强度分类进行保护和管理。根据不同保护强度，在峪道约束或引导人为活动，保护峪道沿线各类资源，突出秦岭自然特性和文化内涵，建成以严格保护为主、科学利用为辅的秦岭峪道保护管理体系（表 8-1-1）。

（1）一类峪道

属于峪口限制型，为尽端式峪道，涉及穿越核心保护区或水源保护地、生态脆弱区域、重要生态修复区，但不涉及重要区域交通、大量长期居住人口的峪道。主要有强峪、辛口峪、就峪、田峪，共计 4 条。

一类峪道的保护工作主要集中在峪口处，重点是严控峪口，限制人车出入，从源头杜绝人为活动对峪道的负面影响，严格限制出入。

管控要求：

①直通饮用水水源一级保护区和开展矿山恢复治理等重要生态建设工程的峪道， 禁止与工作无关的人员出入，制定峪道环境应急和
安全施工应急预案；

②沿线无旅游景区的峪道， 严格控制人车出入。

（2）二类峪道

二类峪道属于全线管控型， 均为尽端式峪道，为穿越秦岭保护区
且不涉及大型旅游景区、有长期村民居住的峪道，分别为泥峪、车峪、
骆峪、黄池峪、马岔沟，共计 5 条。

二类峪道的保护工作覆盖峪道全线， 重点是调控峪口出入的人流
量， 管控车辆， 实施限制出入管控， 引导峪道沿线的建筑规模和风貌
控制。

管控要求：

①峪口管控： 在沿线有各类景区的峪道峪口， 调控出入的旅游者
流量，保证其不超过景区主管部门核定的最大承载量；

②沿线管控： 控制和引导峪道沿线村镇、旅游景区、农家乐、民
宿等设施的建设规模、建筑风貌， 制定峪道环境应急预案， 科学确定
游览线路。

（3）三类峪道

三类峪道属于贯通管理型峪道， 为贯穿秦岭范围的峪道，涉及大
型旅游景区、重要区域交通廊道或沿线有村民长期居住的峪道， 县内
共 1 条，为黑河峪。

三类峪道的保护工作覆盖峪道全线， 实施分时段分类型的有序出入管控， 做好峪口的管理记录， 引导峪道沿线的建筑规模和风貌控制。

管控要求：

①峪口管理： 记录出入峪口的人员、车辆信息， 根据气候条件实施出入管制；

②沿线管理： 控制和引导村镇、旅游景区、农家乐、 民宿等设施的建设规模、建筑风貌， 制定峪道环境应急预案， 科学确定游览线路， 及时掌握并记录峪道的人员、车辆信息。

表 8-1-1 周至县秦岭生态环境保护区域内主要峪道基本情况汇总表

序号	峪道名称	沿线镇街	峪道长度 (米)	峪口村庄	沿线村庄	沿线主要河流 水库名称	连通自然保护地名称	连通 景区名称	景观类型	峪道分类
1	泥峪	竹峪镇	6599	塔庙村	塔庙村、永红林场、泥峪河村	泥峪河	陕西省翠峰山省级森林自然公园			二类峪道
2	车峪	翠峰镇	1493	农林村	农林村、永红林场	清水河	陕西省翠峰山省级森林自然公园	遇仙宫	人文景观	二类峪道
3	强峪	翠峰镇	800	五联村	五联村					一类峪道
4	骆峪	骆峪镇	12292	黄家湾社区	黄家湾社区、 尚兴村、永红林场	骆峪河				二类峪道
5	辛口峪	马召镇	2948	辛口村	辛口村					一类峪道
6	黑河峪	马召镇	123294	红新村（金盆村）	红新村（金盆村）、永红林场	黑河 渭水河 黑河金盆水库 （黑河金盆水库 水源地）	陕西周至黑河森林湿地省级自然保护区、 大熊猫国家公园 陕西周至黑河水源涵养林省级自然保护区 陕西黑河珍稀水生野生动物国家级自然保护区 陕西黑河国家级森林自然公园	游仙寺 宗圣宫遗址 四方台	人文景观	三类峪道
		陈河镇		-	三兴村、窑岭村、黑虎村、永红林场、 金井村、小王涧林场、大湖村、孙六村、厚畛子林场					
		板房子镇		-	小王涧林场、高潮村、长坪村					
		厚畛子镇		-	厚畛子林场、八一村、三合村、厚畛子村、钓鱼台村、老县城村					
7	黄池峪	楼观镇	5233	楼观台林场	楼观台林场、前黄池村	黄寺沟	陕西楼观台国家级森林自然公园	代王庙	人文景观	二类峪道
8	马岔沟	楼观镇	5361	周一村	周一村、楼观台林场、马岔村	马岔沟	陕西楼观台国家级森林自然公园	老子墓	人文景观	二类峪道
9	就峪	楼观镇	10453	西楼观村	西楼观村、楼观台林场、前嵕峪村、后嵕峪村	嵕峪河 （嵕峪水源地）	陕西楼观台国家级森林自然公园 陕西首阳山省级自然保护区			一类峪道
10	田峪	集贤镇	17492	楼观台林场	楼观台林场、九龙村、兴隆村、金林村、三合村	田峪河 （田峪河水源地）	陕西楼观台国家级森林自然公园 陕西西安田峪河国家级湿地自然公园			一类峪道

8.1.4 保护设施建设

峪道作为进出秦岭的必经之路，既是保障区域发展的交通动脉，也是秦岭生态文明建设的重要展示廊道。峪道设施建设要在符合保障峪道行人行车安全的基础上，提升峪道的整体风貌和设施服务水平，建立安全便捷、具有秦岭特色的峪道生态服务体系。统筹规划河堤堤顶道路修建、防护林带建设，兼顾旅游开发和综合治理，推进防洪、治污，加大绿化美化力度，做好沿线观光农业、生态景观和湿地建设，打造诗情画意、风景秀美的景观长廊。

到 2025 年，建设完成一类和三类峪道的标识系统，完成资源较好的二类峪道的标识系统。驿站选址优先在峪道沿线 50 米范围内的搬迁村庄或聚居点中。优先选择搬迁村庄的建筑物改造为服务驿站。

（1）标识系统建设

根据周至县秦保区域内各类峪道的实际情况，在峪口、自然保护区、主要景区、停留点、路况复杂处、地质灾害高发路段、核心保护区边界，以及沿线需要标识的其他位置布置定位标识和警示标识等标识牌。

（2）峪道驿站改造

二类和三类峪道均建设不少于 1 处驿站，一类峪道不建设驿站。驿站建设在不新增建筑占地面积的基础上，以“最少建设，最大利用”为原则，根据实际功能需求，选址优先在改造搬迁村庄或聚居点中未拆除或保留的已有建筑。改造时充分利用场地遗留的建筑及建筑框架，保持驿站建筑的本土风貌和地域性。驿站改造时应将环境营造和建筑

改造并重，在驿站建筑周边营造适宜人为活动的环境， 接近自然的原则种植具有观赏价值的乡土适生植物。

牵头单位：县秦岭保护局

配合单位：县资源规划局、县交通运输局、县住建局、县文化旅游局

责任单位：县秦岭保护局

8.2 交通设施建设

8.2.1 保护目标

按照绿色生态理念，遵循先规划、后建设的原则， 科学布局综合交通运输网络， 生态选址、科学选址，统筹推进公路、铁路等交通方式融合发展， 尽可能利用现有基础扩能改造， 避免对重要自然景观和生态系统的分割。推动通道资源集约利用， 实现交通与秦岭生态环境保护高质量发展。

8.2.2 建设内容

围绕周至秦岭人文风貌典范、绿色农业生态、森林资源优势，体现文化旅游、农贸服务、行旅休憩的服务功能，打造展示本地特色文化、地域风格与形象的生态旅游节点，推进实施省道 S107（环山路马召至竹峪段）23 公里绿化工程及 12 个特色节点建设（表 8-2-1）。道路绿化应在充分考虑景观整体效果兼顾后期养护经济适用的前提下，丰富道路绿化植物的多样性，在植物选择上采用四季常绿、四季有彩的本地乡土树种； 特色节点的建设范围控制在环山路十字节点南北各 20 米至 50 米范围内，或根据现有场地实际情况确定。

表 8-2-1 沿省道 S107（马召-竹峪段） 特色节点建设位置分布

序号	节点名称	节点功能	位置
1	辛口新型农村社区节点	休憩性道路节点	马召镇
2	枣林节点	休憩性道路节点	马召镇
3	广济节点	休憩性道路节点	广济镇
4	雷神寨节点	景观性道路节点	广济镇
5	骆峪节点	景观性道路节点	骆峪镇
6	暖泉湾节点	景观性道路节点	广济镇
7	史务村节点	综合性道路节点	翠峰镇
8	青山节点	综合性道路节点	翠峰镇
9	官庄节点	景观性道路节点	翠峰镇
10	兰梅塬节点	景观性道路节点	竹峪镇
11	渠头村节点	休憩性道路节点	竹峪镇
12	谭家寨节点	休憩性道路节点	竹峪镇

8.2.3 建设要求

（1）严格履行项目建设程序

新建、改建或扩建公路、铁路等交通设施建设应符合《省条例》、《市条例》和国土空间规划要求，报相关职能部门审批后建设。建设项目开工前，应当依照有关法律、法规，进行环境影响评价、地质灾害危险性评估，编制实施水土保持等生态保护和恢复治理方案，办理节能评估和审查等手续。建设项目环境影响评价文件未依法经审批部门审查或者审查后未予批准的，建设单位不得开工建设。建设项目应当依照有关法律、法规，配套建设水土保持、污染防治等环境保护设施和地质灾害治理工程，并与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。

（2）积极推行绿色施工

交通设施建设应尽可能利用现有基础扩能改造，优先采取桥隧模式，推行绿色施工，避免高强度、大面积开挖，减少对自然景观和生态环境的破坏。交通设施建设应当落实环境影响评价文件提出的各项生态环境保护措施，不占或者少占林地耕地，对建设周期长、生态环境影响大的建设工程实行工程环境监理。交通设施建设时应当采取合理措施，尽可能将对山体、土壤、植被和河流水系的影响降到最低，保护周至县秦保区域的生物多样性和水源涵养功能。封闭式道路建设应当根据野生动物的生活习性、迁移规律，采取修建野生动物通道等措施，消除或者减少对野生动物的不利影响，避免形成新的生态孤岛。经过重点保护野生动物活动区域的已建成道路改建、扩建时，其设计、施工方案中应当包含设置野生动物通道、交通减速设施及警示标志等内容。

（3）加强施工场地生态保护与恢复

交通设施建设时施工单位应当加强在道路两侧补绿、植绿、护绿，按照法律法规要求取料、堆料，并对取料场、废弃物堆放场进行有效治理和综合利用，施工产生的弃渣、弃土和其他废弃物应当回收利用或者运输到指定地点消纳，不得向耕地、林地、河道、水库、湖泊等法律、法规禁止倾倒、堆放的地点倾倒、堆放。交通设施投入使用后三个月内，应当对施工现场及其附属设施进行清理拆除，恢复植被。公路、铁路的规划、建设、养护及管理，按照法律法规的规定执行。

养护单位对已建成的在用公路、铁路，需要进行维护、养护作业的，应当依法做好作业过程中的生态环境保护工作。

牵头单位：县交通运输局

配合单位：县资源规划局、县秦岭保护局、县林业局、县住建局

责任单位：相关镇（街）

8.3 城镇乡村建设

8.3.1 保护目标

加强周至县秦岭生态环境保护区域内城镇乡村基础设施和公共服务设施建设，有序推进生态移民搬迁，到 2025 年，秦岭生态环境保护区域内生活污水有效治理行政村比例不低于 65%；核心保护区和重点保护区内村庄生活垃圾就地无害化处理率达到 100%；一般保护区和建设控制地带内村庄生活垃圾无害化处理率不低于 80%；周至县秦保区域内厕所全部达到无害化卫生厕所标准。

8.3.2 建设要求

（1）严格管控村庄规划建设

村庄建设应符合经审批的实用性村庄规划、《周至县国土空间总体规划》、《西安市村镇规划管理规定》及有关法律法规的相关要求。核心保护区内村庄内被认定为危房的，由村集体向镇人民政府（街道办事处）提出申请，经研究同意后，可进行房屋修缮，禁止扩建、新建。重点保护区村庄内被认定为 D 级危房的原住居民住房，在符合相关规定的前提下，由镇人民政府批准后，可进行原址翻建，但层数应

控制在 2 层以下（含 2 层），屋顶檐口至地面高度控制在 6.6 米以内，坡屋顶应从檐口起坡，坡顶不超过 2.5 米。

核心保护区和重点保护区生态移民搬迁规划，由周至县人民政府组织编制并上报西安市人民政府批准后组织实施，引导超出生态环境承载力人口有序迁移。

（2）统筹推进基础设施建设

秦岭生态环境保护区域内的城镇应遵循区划控制、基础先行、功能配套、生态友好的原则，严格按《省条例》、《市条例》和县国土空间规划要求，统筹推进生活污水处理、生活垃圾无害化处理、给排水等公共设施和服务设施建设。镇人民政府、街道办事处在人口相对集中的村庄，应当组织推广使用太阳能等清洁能源，统一规划建设生活垃圾处理、污水排放等设施。建设项目开工前，应当依照有关法律、法规，进行环境影响评价、地质灾害危险性评估，编制实施水土保持等生态保护和恢复治理方案，办理节能评估和审查等手续。建设控制地带内村庄按照上位规划及实用性村庄规划要求，合理设置村镇配套的交通设施。用地面积不超过 100 平方米的厕所、污水处理、垃圾储运、供电、供气、通讯等零星公共服务及基础设施项目，在符合国土空间规划用途管制及秦岭生态环境保护要求的前提下，可免于办理乡村建设规划许可手续，按规定向县资源规划部门及时报备。

（3）着力强化设施农用地管控

周至县秦保区域内的设施农业用地应符合中央、陕西省相关规定以及《省条例》、《市条例》和县国土空间规划要求。核心保护区内不

得审批新建设施农用地，已建成的设施农业用地应逐步退出。重点保护区和一般保护区内设施农业用地应符合中央、省、市《关于设施农业用地管理有关问题的通知》的相关规定，并征求秦岭生态环境保护部门、自然资源部门、生态环境部门的意见，严格界定设施农业用地范围，合理确定设施农业用地规模，规范设施农业用地管理，明确设施农业用地使用，加强设施农业用地监管。

（4）严格执行产业准入制度

坚持“生态优先、绿色发展”导向，结合秦岭生态环境分区保护实际，秦岭生态环境保护区域内的村庄产业应符合《省条例》、《市条例》和国土空间规划要求，从严控制产业准入。重点保护区、一般保护区严格执行产业准入清单制度，按照《产业准入清单》分类设置目录进行管理。建设控制地带内鼓励发展绿色循环经济，发展生态农业、有机农业，推进以生态产业化和产业生态化为主体的生态经济体系。

（5）严格控制村庄宅基地规模

核心保护区内和重点保护区内村庄不再审批新增宅基地。一般保护区和建设控制地带的农村宅基地由所在镇人民政府负责审核批准和验收。村庄宅基地建设标准应符合《陕西省农村宅基地管理办法》，历史形成的宅基地面积超出《陕西省农村宅基地管理办法》规定标准的，除执行相关法律、规定外，超出部分应在村宅翻建时予以退出。严格落实“一户一宅”政策，农村村民出卖、出租、赠与住宅后，再申请宅基地的，不予批准。

（6）全面落实村庄建筑建设要求

秦岭生态环境保护区域内的村庄建筑应符合秦岭保护、相关法律法规和实用性村庄规划要求，满足建筑高度、建筑外立面等强制性要求。重点保护区内的原住民自建住宅层数应控制在 2 层以下（含 2 层），屋顶檐口至地面高度控制在 6.6 米以内，坡屋顶应从檐口起坡，坡顶不超过 2.5 米；一般保护区和建设控制地带内村民自建住宅层数应控制在 3 层以下（含 3 层），屋顶檐口至地面高度控制在 10 米以内，坡屋顶应从檐口起坡，坡顶不超过 2.5 米。重点保护区和一般保护区内村庄公益性服务设施建设原则上应控制在 3 层以下（含 3 层），屋顶檐口至地面高度控制在 10.8 米以内，坡屋顶应从檐口起坡，坡顶不超过 2.5 米。秦岭生态环境保护区域内的村庄各类建设原则上应严格执行以上管控要求；确因功能要求突破以上标准要求的，应由区县政府组织专家进行高度审查，以不破坏秦岭视线通廊为前提，最高不超过 15 米。秦岭生态环境保护区域内村庄建筑风貌、高度、体量、形式、材质、色彩均宜与传统风貌相互协调。应采用《陕西省农村特色民居设计图集》或西安市《新关中民居村落设计范例和户型施工图集》推荐的建筑式样，屋顶形式应采用坡屋顶或双坡屋顶，建筑色彩应为灰顶白墙或红顶白墙。屋顶采用灰青色瓦顶或红色瓦顶，墙面宜为白色墙体，宜采用现代建筑工艺，逐步形成具有西安特色的“关中民居”风格。建筑立面形式、色彩应当与地区建筑风貌的总体特征相吻合，与沿街界面的整体风格、尺度相协调，避免出现裸房立面及“红蓝屋顶”，已形成的与建筑整体风貌不协调的，应按照人居环境整治规范和乡村建设要求有序整治。

（7）科学推进移民搬迁工作

优先实施核心保护区生态移民搬迁，引导居民和企业有序迁出。对于重点保护区内的村庄，根据原住居民数量、人为活动水平等因素进行环境影响评估，经评估村庄内人为活动对生态环境存在明显影响的村庄，按照市级人民政府批准实施的县级生态移民搬迁规划，引导超出生态环境承载力人口逐步迁移，将重点保护区内的居民、企业有计划、有步骤地迁出。实施移民搬迁前应做好村庄近远期衔接问题，依照实际情况采取局部迁建或整村迁建方式；应以地质灾害评估、环境影响评估、水土保持评估等为依据，科学选址，鼓励向村庄所在镇或街道的集中移民安置区搬迁，对实施搬迁后的旧村应限期恢复生态，采用人工造林措施，开展生态修复，确保实现移民迁出一片、生态恢复一片的目标，实现人与自然和谐发展。

（8）积极开展示范活动

结合国家森林城市的建设标准，积极推动周至县创建国家森林城市。鼓励秦岭生态环境保护区域内的镇街积极创建省级重点示范镇、文化旅游名镇和特色小镇等，合理规划各镇街的绿地布局，突出地域文化特色，推进城镇高质量发展。立足于村庄的自然生态资源、环境条件和发展基础，持续创建美丽乡村、美丽宜居示范村和森林乡村建设。

牵头单位：县资源规划局、县乡村振兴局

配合单位：县发改委、县住建局、县交通运输局、县林业局、县文化旅游局

责任单位：相关镇（街）

专栏 4 建设活动整治提升重点项目

峪口峪道：推进开展秦岭北麓峪口峪道生态环境治理工程。

交通设施：开展省道 S107（环山路马召至竹峪段）23 公里绿化工程及 12 个特色节点建设。

生态移民搬迁：实施核心保护区和重点保护区生态移民搬迁工程，引导超出生态环境承载力人口有序迁移。

第九章 生态环境修复治理

9.1 山体植被修复

9.1.1 人工造林

（1）修复目标

坚持因地制宜、封造并举的原则，科学编制森林经营方案，恢复受损生境植被、维护生态系统健康与稳定，进一步提高周至县秦保区域内森林覆盖率。

（2）实施内容

1) 有序开展迁出区生态恢复

坚持宜林则林、宜草则草的原则，恢复核心保护区和重点保护区生态移民搬迁后的弃耕地和迁出区植被，改善区域生态环境，强化主体功能。

2) 扎实推进宜林地造林

在辖内秦保区域的浅山区采取人工植苗方式实施宜林地人工造林、疏林地补植补造，提高森林覆盖率。

3) 开展建设杂果景观林带

在秦岭北麓峪口沟坡台塬区建设百里杂果景观林带，打造花果飘香、丰富多彩、错落有致、步移景异、独具特色的环山生态旅游新干线。

牵头单位：县林业局

责任单位：相关镇（街）

9.1.2 退耕还林还草

（1）修复目标

全面掌握秦岭生态环境保护区域内坡耕地情况，遵循自然规律，宜林则林、宜草则草，科学开展退耕还林还草，逐步改善退耕区生态环境。到 2025 年，按照“宜林则林、宜草则草”的原则将核心保护区范围内基本农田退出，实施退耕还林还草。

（2）实施内容

1) 有序实施退耕还林还草

禁止在秦岭范围 25 度以上陡坡地开垦种植农作物，鼓励在秦岭 25 度以下坡耕地进行退耕还林还草。对现有 25 度以上的陡坡耕地、重要水源地 15~25 度坡耕地、移民搬迁撂荒耕地、自然保护地内的耕地，在有关法律法规的约束和充分调查、尊重农民意愿的前提下，根据县人民政府制定的退耕还林还草计划，组织农村土地承包经营权人退耕还林还草，范围由县人民政府划定并公告。

2) 巩固退耕还林还草成果

加大植被保护与恢复专项投入，完善投入政策，延长补助年限，适当提高补助标准，严格兑现补助政策，建立巩固成果长效机制，切实加强前一轮退耕还林抚育和管护。

牵头单位：县林业局

配合单位：县资源规划局、县发改委、县财政局、县住建局、县生态环境局

责任单位：相关镇（街）

9.1.3 森林质量精准提升

（1）修复目标

以促进森林生态系统健康发展和森林资源总量持续增长为方向，以幼龄林、影响培育目标实现的中龄林和遭受自然灾害影响显著的森林为对象，基于林分生长现状、预期实现功能和培育目标，科学编制森林经营方案，实施精准化经营，因地制宜采取抚育和改造措施开展森林抚育提质，优化林分结构组成，改善林木生长环境，提高林地产出质量，综合提升森林生态、社会和经济效益。

（2）实施内容

1) 加强幼龄林抚育

核心保护区内的林分原则上按自然规律生长，不施加人工干扰措施。优先对人工起源国有防护林与用材林的幼龄林，以及实施期内所造林木进行抚育。根据林木生长发育和造林实施情况，按照抚育作业

技术规程，持续做好幼龄林抚育工作。到 2025 年，周至县秦保区域内完成幼龄林抚育 1400 公顷。

2) 着力提升中龄林质量

在秦岭浅山区积极开展中龄林抚育，对郁闭度 0.8 以上的人工中龄林合理开展生态疏伐，着力提升森林质量。根据林分生长发育情况，适时编制森林经营方案，合理开展森林抚育。到 2025 年，周至县秦保区域内完成中龄林抚育 450 公顷。

3) 积极开展退化林修复

优先在黑河流域开展退化林修复，组织安排退化林修复改造任务计划并编制实施方案，严把修复对象选择，完善退化林修复内容与模式，科学选择树种，合理配置密度，优化林草结构，科学推进退化林修复改造提档升级，恢复森林植被，增强生态防护功能。到 2025 年，周至县秦保区域内完成退化林修复 2600 公顷。

牵头单位：县林业局

责任单位：相关镇（街）

9.2 水环境生态修复

9.2.1 河道整治

周至县秦岭内重要河流有黑河、田峪河、崑峪河、骆峪河、泥峪河等，根据《西安市黄河流域主要河湖水系治理保护三年行动方案（2019-2021 年）》，区内黑河河道长度 125.8 公里，其中山区河道长度 96.3 公里，流域面积 2258 平方公里。雨季河流常发生冲刷和淤积

现象，易发生水害，妨碍水利发展。辖内部分河道堤防老化、破损，防汛抢险道路建设也有待完善。

（1）修复目标

重点开展自然河道恢复工程和峪口上游河道整治，实施涝时蓄水、旱时取水的枯丰调节试点，促进形成秦岭地区水系联通联控联调系统，恢复小型水保设施的蓄水排涝功能，实现修复自然生态、连通区域水系、惠及民生需求、山区水清河畅的目标。到 2025 年，全面完成主要河流生态治理，河湖水系实现全面连通。

（2）实施内容

1) 河道整治长效管理

深入推行河长制、湖长制，开展入河湖排污口综合整治和规范化 管理，落实入河湖排污口登记、审批和监督管理制度，加大污水排放 巡查监督力度，深入推进黑臭水体治理专项整治，确保实施期基本实 现“长治久清”。对现有登记的入河湖排污口进行规范化、标准化改 造，设置标识牌、缓冲堰板等；未经过审批登记的非法排污口，应全 部取缔、封堵；饮用水水源保护区、自然保护区等区域的入河排污口 应全部拆除关闭。

2) 自然河道恢复

通过近自然人工修复措施促进河道水生态系统恢复，构建健康、 完整、稳定的河道水生态系统。实施并完成疏溪固堤 23 公里，配置 生物过滤带 5 公里、水草沟 3 公里。

3) 完善小型水保设施建设

优先开展黑河峪等上游有大中型水源地的峪口整治，在坡面平缓处修建涝池，拦蓄径流，在河道内实施疏溪固堤和修建塘坝、谷坊等小型水保工程，恢复水生态环境，实现良性循环。在周至县秦保区域内新建涝池 20 座，新建塘坝 9 座，修复涝池 2 座，修建谷坊 75 座。

牵头单位：县水务局

配合单位：县生态环境局、县住建局、县资源规划局、县交通运输局

责任单位：相关镇（街）

9.2.2 水岸绿化

周至县秦保区域内主要河流峪口基本为自然驳岸，以水源涵养、生态保护为主。受工程建设和开垦耕种等人为开发利用影响，部分河道周边土地出现一定程度的沙化现象，河流生态植被数量有所减少，河道环境自我修复能力下降，植被生长环境有待改善，适宜开展水岸绿化。

（1）修复目标

在不影响行洪安全和河床稳定的前提下，采用近自然模式开展水岸绿化。重点加强水岸护堤林建设，在河流两侧、湖库周边，种植乔、灌、草相结合的绿化防护林带，形成河流水质保护的有效屏障。到 2025 年，建成多层次、高标准的护堤林带，构建水清岸绿、生态健康的水环境体系。

（2）实施内容

1) 近自然水岸森林建设

对河道两侧及塘库周边的缺绿少绿、林相单调、林木生长不良的地段，布设植物缓冲带并进行植被保育，加强度河道沿岸滩地、湿地、林带等组成水域生态系统的保护，控制土壤侵蚀，改善河湖水质，维护河道及塘库周边生态。选择绿化根系发达、防护功能强的乡土树种，因地制宜设计绿化带宽度，建设近自然水岸森林，修复近自然水岸绿化 25 公顷。

2) 严禁占用耕地造林绿化

严禁违规在河渠两侧、水库周边占用耕地及永久基本农田超标准建设绿色通道。新建绿色通道，应符合有关法律法规的要求，确需占用永久基本农田的，应履行永久基本农田占用报批手续。水利工程建设用地范围内的绿化用地应严格按照有关规定办理建设用地审批手续，其中涉及占用耕地的必须做到占补平衡。

牵头单位：县水务局、县林业局

配合单位：县生态环境局、县资源规划局、县农业农村局

责任单位：相关镇（街）

9.2.3 水生态修复

扎实推进区域内主要河湖水系生态保护治理，统筹水生态、水环境、水安全，改善区域水生态环境。

（1）修复目标

到 2025 年，秦岭生态环境保护区域内水土流失与面源污染明显减轻，生态系统生态功能持续提升，水生态环境明显改善，再现河道清水长流、两岸碧绿的自然景象。

（2）实施内容

加快开展周至县秦保区域河流全段综合治理，改善区域水生态环境，补齐防洪体系短板，确保群众生命财产安全。加大秦岭北麓水生态保护力度，实施西沟水土保持生态示范园项目、泥峪河水库供水工程，建设嵯峪、田峪河水源地隔离防护工程、防撞防拦等相关设施，确保水安全。

1) 河流水库水生态保护

禁止侵占湿地等水源涵养空间，已侵占的要限期予以恢复。强化水源涵养林建设与保护，加强滨河（湖）带生态建设，在河道两侧建设植被缓冲带和隔离带。加大水生野生动植物类自然保护区和水产种质资源保护区建设力度，开展珍稀濒危水生生物和重要水产种质资源保护，提高水生生物多样性。

2) 小流域综合治理

以小流域为治理单元，采取营造水保林、发展经果林、封禁和配套建设生产道路、排水沟渠、塘坝涝池、谷坊和疏溪固堤等方式，在陡坡耕地及荒草地上布设水土保持林，增加林地面积，提高植被覆盖，减轻水土流失；在缓坡耕地上栽植经果林，增加农民收入；在郁闭度较低的疏幼林地，选择补植与其相应的适生树种，加强封禁管理，提高林草覆盖率；在沟道修建谷坊和疏溪固堤。建立具有水土保持兼具高效生态经济功能的小流域综合治理模式，到 2025 年，在周至县秦保区域内开展并完成小流域综合治理 4000 公顷。

3) 生态清洁小流域示范

在重要水源地和人类活动频繁的峪口实施生态清洁小流域示范工程，建设“生态修复、综合治理、生态农业、生态保护”四道防线。到 2025 年，在周至县秦保区域内完成生态清洁小流域示范工程建设 530 公顷。

牵头单位：县水务局

配合单位：县生态环境局、县资源规划局、县林业局、县农业农村局

责任单位：相关镇（街）

9.3 矿山地质环境修复

严格执行《省条例》、《市条例》，落实治理主体责任，按照“整体布局、重点突出，综合治理、系统修复，明确责任、统筹推进，因地制宜、注重实效，加强宣传、共同治理”的建设原则，以保障安全、修复生态、兼顾水源涵养为目标，以防治矿山地质灾害、预防和修复含水层及地形地貌景观破坏、复垦及修复矿山占损土地资源为任务，通过实施边坡治理、植被恢复、固体废弃物治理等工程措施，全力完成周至县秦保区域内的历史遗留、无主等矿山的生态修复治理工作，建立科学治理、绿色发展、严格监管的长效机制，保证退出矿山有效治理，彻底改善秦岭生态环境面貌。

9.3.1 矿业权退出

自 2014 年以来周至县秦保区域内共设立矿业权 14 个，其中探矿权 6 个，采矿权 8 个（表 9-3-1）。所有矿业权均已过期，且没有进行勘查或生产作业。

表 9-3- 1 2014 年以来周至县秦保区域内矿业权一览表

序号	名称	类型	发证单位	状态
1	西安浦金公司旺子沟地区多金属矿详查	探矿权	省国土资源厅	过期
2	西安周广农工商贸公司光头山地区金矿详查项目	探矿权	省国土资源厅	过期
3	西安丰林商贸公司安家岐金矿详查	探矿权	省国土资源厅	过期，已注销
4	武警黄金第二总队大黑沟地区金矿详查	探矿权	省国土资源厅	过期，已注销
5	陕西省地矿局西安地勘院金牛坪地区金矿详查	探矿权	省国土资源厅	过期
6	陕西马鞍桥生态矿业有限公司正南沟金矿详查	探矿权	省国土资源厅	过期
7	周至县骆峪透闪石矿	采矿权	县国土资源局	过期，已注销
8	周至县关城梁大理石矿	采矿权	县国土资源局	过期，已注销
9	周至县古骆矿业开发有限公司骆峪石英矿有限责任公司	采矿权	县国土资源局	过期，已注销
10	周至县永红林场石英矿	采矿权	县国土资源局	过期，已注销
11	周至县马鞍桥金矿	采矿权	省国土资源厅	过期，已注销
12	周至黑河铁矿	采矿权	省国土资源厅	过期，已注销
13	陕西泉和石材有限公司杏树梁大理石矿	采矿权	市国土资源局	过期，已注销
14	周至县骆峪铜矿	采矿权	省国土资源厅	过期

除国家战略性矿产资源勘查项目外，周至县秦保区域内矿业权全部退出，并实行矿业权退出补偿机制，矿业权退出补偿办法由西安市人民政府制定。

牵头单位：县资源规划局

责任单位：相关镇（街）

9.3.2 矿山环境修复

周至县秦保区域内共有矿山 15 座，按矿种划分其中砖瓦用粘土矿山共计 7 座占比最大，占矿山总数的 46%；其次为建筑用大理石和

石英矿山各 2 座， 各占矿山总数的 13%；金矿、铜矿、铁矿、透闪石矿山各 1 座，各占矿山总数的 7%（图 9-3- 1、表 9-3-2）。

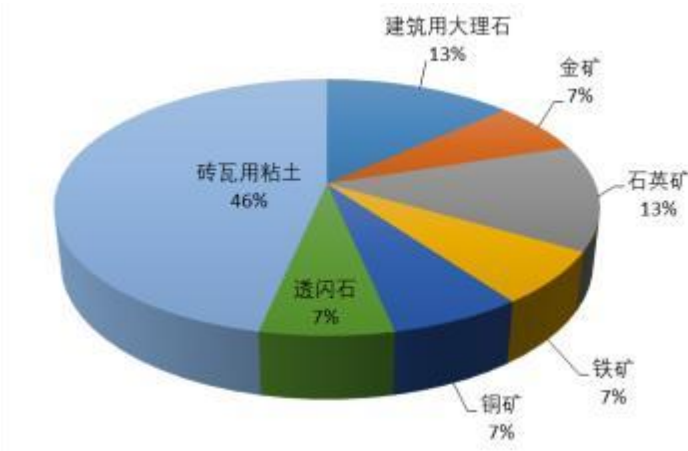


图 9-3- 1 周至县秦岭保护实施范围内矿种占比图

区内全部矿山均处于关停状态。石材与金属矿山主要分布于秦岭山地，其中在骆峪镇境内分布数量最多，共计 5 处，均位于重点保护区范围内。砖瓦粘土矿山主要分布于竹峪-翠峰-广济-马召一带的黄土台塬，均位于建设控制地带范围内。

通过实施自然恢复为主、辅以工程治理的方式， 已组织对区域内各类型矿种矿山有针对性地开展场地平整、覆土及植树种草等地质环境修复治理工程。但由于部分矿山破坏山体面积过大，裸露山体治理效果不明显， 生态环境治理尚未完全到位。因此， 部分矿山仍在实施矿山地质环境恢复和整改治理， 需进一步加快治理进度。根据矿产资源的分布特点、矿山环境问题的强度以及对生态环境的影响程度，并结合矿山修复治理完成情况，将县内矿山治理工作划分为重点治理矿山和一般治理矿山。其中重点治理矿山主要为周至县骆峪铜矿、周至县马鞍桥金矿； 一般治理矿山主要为周至县黑河铁矿，以及其他建材类矿山。

表 9-3-2 周至县秦岭保护实施范围内矿山汇总表

序号	矿山名称	矿种	矿山状态
1	周至县古骆矿业开发有限公司骆峪石英矿有限责任公司	石英矿	已关停， 已治理
2	周至县骆峪铜矿	铜矿	已关停， 部分治理
3	周至县永红林场石英矿	石英矿	已关停， 已治理
4	陕西泉和石材有限公司杏树梁大理石矿	饰面用大理石	已关停， 已治理
5	周至县骆峪透闪石矿	透闪石	已关停， 自然复绿
6	周至县关城梁大理石矿	建筑用大理石	已关停， 自然复绿
7	周至县马鞍桥金矿	金矿	已关停， 未治理
8	周至县黑河铁矿	铁矿	已关停， 正在治理
9	周至县竹峪山水建材粘土矿	砖瓦用粘土	已关停， 已治理
10	周至县广济镇曹家滩粘土矿	砖瓦用粘土	已关停， 已治理
11	周至县竹峪乡渠头粘土矿	砖瓦用粘土	已关停， 自然复绿
12	周至县竹峪凤凰岭北砖厂粘土矿	砖瓦用粘土	已关停， 已治理
13	周至县广济镇桑园建材厂粘土矿	砖瓦用粘土	已关停， 已治理
14	周至县马召镇熨斗粘土矿	砖瓦用粘土	已关停， 已治理
15	周至县马召镇中兴粘土矿	砖瓦用粘土	已关停， 已治理

（1）修复目标

到 2025 年，矿山地质环境治理率达 60%以上，在周至县秦岭生态环境保护区域内建成 1~2 个矿山治理示范点，重点区域矿山地质环境恢复和综合治理取得明显成效， 矿山环境改善效果显著， 实现周至县秦保区域内矿山地质环境动态监测体系全覆盖。

（2）实施内容

1) 落实治理主体责任

厘清全县矿山治理主体责任，开展矿山基本状况、矿山生态破坏基本状况、矿山植被破坏和恢复潜力、矿山污染状况调查。矿山责任

主体企业应依法履行矿山地质环境保护与土地复垦责任，根据公示备案的矿山地质环境保护与土地复垦、生态环境恢复治理方案开展矿山地质安全隐患治理与生态环境修复。对关闭退出矿山和历史遗留无主矿山的生态修复责任主体情况应向社会公告。关闭退出矿山矿业权注销后，对于明确生态修复责任仍由原企业履行的，由县人民政府（或矿山主管部门）限定责任主体在一定期限内完成修复任务；对于明确由县人民政府负责修复的，应纳入相关规划统筹解决。

2) 合理实行分类施策

对历史遗留矿山生态破坏基本状况、植被破坏、污染状况进行单要素分级，进行单矿山（图斑）评价，分析历史遗留矿山生态破坏与污染状况。对于“三区两线”（自然保护区、景观区、居民集中生活区的周边和重要交通干线、河流湖泊沿线）直观可视范围内的矿山，通过工程治理等措施，以人工修复为主，消除矿山地质灾害安全隐患，达到矿山地质环境治理恢复与土地复垦目的。对于自然恢复能力较强的区域，尽可能减少人为干预，节约治理成本。“三区两线”可视范围以外的，矿山地质灾害不发育地块、已采取隔离措施消除矿山地质灾害隐患的地块或经简单人工干预后植被能正常生长的，以自然恢复为主。

牵头单位：县资源规划局

配合单位：县生态环境局

责任单位：相关镇（街）

9.3.3 尾矿库治理

周至县秦保区域内有尾矿库 1 处，位于骆峪镇碾子坪村，为周至县骆峪矿产资源开发有限公司骆峪铜矿的偏岔沟尾矿库。

（1）修复目标

加强尾矿库安全和环境污染防治监督管理， 加快尾矿库治理， 消除尾矿库重大隐患。到 2025 年， 闭库销号无主库和长期停用库。

（2）实施内容

1) 加强尾矿治理

尾矿库闭库后， 且工程设施趋于稳定并已满足要求的情况下开展尾矿库生态修复。综合采取生物技术、化学技术、物理技术等，通过种植耐性植物、添加稳定剂、加固坝体等途径，增强尾矿库稳定性，尽快恢复土壤环境。加强尾矿资源的再利用， 提高资源利用效率。由行业主管部门制定尾矿库治理和生态修复方案，组织开展尾矿治理和生态修复工作。

2) 档案管理

实施“一库一策”管理制度，实行尾矿库动态管理。按照有关规定建立尾矿库安全在线监测系统， 对尾矿库安全进行监测预警， 及时掌握尾矿库安全风险。

3) 落实责任主体

矿产资源开发企业依法履行尾矿库安全生产、环境保护主体责任，排查安全生产隐患和环境污染隐患， 并开展隐患整治， 对尾矿库安全

终身负责。企业应按有关规定开展尾矿库风险评估和编制尾矿库突发事件应急预案，并提交县应急管理局、县生态环境局审核备案。

牵头单位：县应急管理局

配合单位：县生态环境局、县资源规划局

责任单位：相关镇（街）

9.3.4 重金属污染治理

（1）修复目标

全面停止周至县秦保区域内金属矿产资源的开采、选矿、冶炼活动，严格重点行业准入管理，依法推动落后产能退出，加强涉重金属行业污染的防控。

（2）实施内容

按照产业准入清单严格开展环境准入，严格控制和规范在一般保护区的露天采矿，依法推动落后产能退出。周至县秦岭生态环境一般保护区和建设控制地带内所有新建、扩建、改建涉重金属行业建设项目，应当符合《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》、《西安市秦岭生态环境保护规划》，以及秦岭矿产资源开发专项规划的要求，进行环境影响评价，依法办理审批手续。

开展矿山污染调查，确定重金属污染并确需开展治理的，应根据污染类型、特征、土地用途及周边生态环境等因素，开展多种修复技术相结合的综合治理，提高土地利用效率，提升区域环境质量。

牵头单位：县生态环境局、县资源规划局

配合单位：县发改委、县应急管理局、县农业农村局

责任单位：相关镇（街）

9.4 地质灾害防治

9.4.1 地质灾害类型与分布

周至县秦岭地区山高谷深、地形起伏大、斜坡稳定性差，近年来极端天气气候频发，受不规范建设工程活动及强降水等人为和自然因素诱发，易形成滑坡、泥石流，在坡度较陡处的裸露破碎基岩还易发生岩质崩塌。依据《周至县 2020 年地质灾害防治工作方案》统计，全县分布的滑坡、崩塌、泥石流三类地质灾害隐患点共计 60 处，按地质灾害规模划分其中大型 3 个、中型 13 个、小型 44 个；按地质灾害类型划分其中滑坡隐患 43 处、崩塌隐患 16 处、泥石流隐患 1 处。分布较为集中的区域一是在楼观-马召-骆峪-翠峰-竹峪一线黄土台塬区居民点和镇、村道旁，二是山区四镇及马召镇政府以南 G108 国道（板房子镇、陈河镇境内、马召镇桃李坪段）以及部分矿山（马鞍桥金矿、周至铁矿）道路临近区域。

全县灾害隐患点在空间分布上具有明显的不均匀性，根据以往调查成果，结合区内地质灾害类型与发育程度，在区域内划分滑坡、崩塌高易发区（A），滑坡、崩塌中易发区（B1、B2），低易发区（C1~C3）。

①地质灾害高易发区（A）

该区地质环境条件差，水系多，人口密集，加之人类工程活动极为强烈，在人工活动、车辆振动、暴雨或黑河库水的浸没作用影响下，稳定性急剧降低，总体呈现为地质灾害十分发育。该区域的突出特点是地质灾害的发育与地质环境的破坏、人类活动频繁紧密相关，尤其

是在黄土台塬区域最为显著。该区域主要范围包括国道 G108 黑河沿线马召镇以南地区，竹峪镇-翠峰镇-骆峪镇-广济镇-马召镇-楼观镇-集贤镇-九峰镇一线的山前黄土台塬地区，厚畛子镇的黑河沿线。该区地质灾害的发育特征为：国道 G108 沿线堆积层滑坡、崩塌呈带发育；山前黄土台塬区土质滑坡、崩塌呈带状分布发育；厚畛子镇黑河沿线堆积层滑坡、泥石流、崩塌都较发育。

②地质灾害中易发区（B）

该区域地貌属于中低山区，地质环境条件较差，地质灾害中等发育。该区域地质灾害类型以滑坡为主，崩塌次之，其规模以中小型为主。范围主要包括竹峪镇泥峪河沿岸；骆峪镇西骆峪河沿岸；寺家山、汤铺、西老君岭公路一线；陈河镇陈河沿岸；厚畛子镇红水河、八斗河、大蟒河沿岸；厚畛子镇太平河、清水河、花耳坪河、湑水河沿岸；黑河源头；板房子镇东河、清水河、虎豹河沿岸；王家河镇王家河、东河沿岸；陈河镇柳叶河沿岸；楼观镇黄池沟、崑峪河沿岸；集贤镇田峪河、赤峪河沿岸；九峰镇耿峪河沿岸；平行于国道 G108 黑河沿线的狭长地带；平行于黄土台塬易发区的狭长地带。

国道 G108 线以西中易发区（B1）：主要包括竹峪镇泥峪河沿岸、骆峪镇西骆峪河沿岸、寺家山-汤铺-西老君岭公路沿线、陈河镇沿岸、厚畛子镇红水河-八斗河-大蟒河沿岸、厚畛子镇太平河-清水河-花耳坪河-湑水河沿岸、黑河源头。

国道 G108 线以东中易发区（B2）：主要包括王家河镇王家河与东河交汇处；王家河镇大义河与王家河交汇处；楼观-集贤一带。

③地质灾害低易发区（C）

该区域因植被较发育，人口较少且分布分散，加之人类工程活动程度较弱，因此地质灾害较为微弱，主要包括南部山区各条河流之间的山梁地区，该区被 A 区“Y”字形的分布划分为三个小区。

竹峪-骆峪-陈河-厚畛子低易发区（C1）：主要包括竹峪-骆峪以南、陈河段国道 G108 以西、厚畛子西北所围成的区域内除去高、中易发区带后的南部山区，岩性主要为板岩、片岩和大理岩。

厚畛子-板房子低易发区（C2）：主要包括厚畛子以东、板房子以南所围成的区域内除去高、中易发区带后的南部山区，岩性主要为板岩和花岗岩，岩体较坚硬。

板房子-陈河-集贤低易发区（C3）：主要包括板房子以北、陈河以东、楼观-集贤以南所围成的区域内除去高、中易发区带后的南部山区，岩性主要为片岩、片麻岩等。

9.4.2 主要目标

开展调查评价，实施地质灾害隐患点调查认定与核销管理；提高地质灾害监测预警水平，强化群测群防网络建设；加大地质灾害隐患点的治理力度，提升地质灾害综合防治能力。提高地质灾害防治管理水平，降低灾害威胁和损失，促进人与自然和谐共生。

9.4.3 工作内容

（1）加强地质灾害“三查”和应急调查

汛前积极组织开展地质灾害隐患排查，逐级落实防灾责任；汛中针对降雨区域进行地质灾害巡查，发现险情及时妥善处置；汛后及时

组织开展核查，掌握隐患点动态，调整防治工作重点。在发生地质灾害险情时，全力配合救灾，为政府提供决策依据，全力配合应急主管部门做好突发地质灾害应急技术支撑工作，最大限度降低灾害造成的损失。

（2）完善地质灾害气象风险预警

完善和强化多部门联合的灾害预警体系，优化市级地质灾害气象风险预警系统，强化资源规划、气象、防汛等多部门联动的地质灾害气象风险预警信息发布会商机制，开展灾害预警预报模型搭建，完成地质灾害预警平台建设，充分发挥国家突发公共事件预警信息发布系统的作用。

（3）提升地质灾害自动化监测水平

继续做好典型地质灾害隐患点专业监测工作，努力提升地质灾害自动化监测水平，大力开展普适型自动化监测预警装备布设，对区域内稳定性差及较差的地质灾害及隐患点实现监测预警全覆盖，为地质灾害预警信息提供更加准确的研判依据。

（4）分区分类开展地质灾害监测管控与防治

查明风险底数，开展区域内地质灾害风险调查评价和重点片区城镇地质灾害风险调查评价工作，实行分区管控和治理，对不同类型的地质灾害隐患制定科学合理的治理方案，有序开展地质灾害隐患点防治工作。

（5）加大地质灾害隐患点的工程治理投入

对风险调查评价结果为极高风险的隐患点， 随时发现， 随时治理。地质灾害治理工程竣工验收后， 做好后续日常维护工作， 确保纳入工程治理计划的地质灾害隐患点“治理一处， 消除一处”。确保治理工程长期发挥防灾功效， 对工程建设等人为活动引发地质灾害的责任单位进行认定， 按照谁引发、谁治理的原则， 监督指导责任单位进行工程治理。

（6）定期开展地质灾害防治科普宣教

定期开展形式多样的地质灾害防治科普宣传活动， 印制并发放科普宣传读物。增强全社会预防地质灾害的意识和自我保护能力， 有效减少地质灾害造成的损失。加强对基层地质灾害防治工作人员、村组干部和群测群防人员进行有针对性的业务培训， 定期开展政策法规和地质灾害识别、监测、避险等防灾减灾业务技能培训。提高基层地质灾害防治工作人员的专业技能和防灾工作水平。

牵头单位：县资源规划局、县应急管理局

配合单位：县发改委、县气象局

责任单位：相关镇（街）

9.5 小水电站环境治理

9.5.1 小水电站分布

周至县秦岭山区范围内沿黑河、 大蟒河、 田峪河、 耿峪河、 巍峪河、 黄池沟及骆峪河顺流分布有 30 座小水电站， 涉及板房子镇、 陈河镇、 厚畛子镇、 集贤镇、 九峰镇、 楼观镇、 骆峪镇、 马召镇、 王家河镇等 10 个乡镇。其中， 分布在厚畛子镇的小水电站数量最多， 占

全县秦岭山区小水电站总量的 37%，其次为王家河镇， 占总量的 17%（图 9-5-1）。

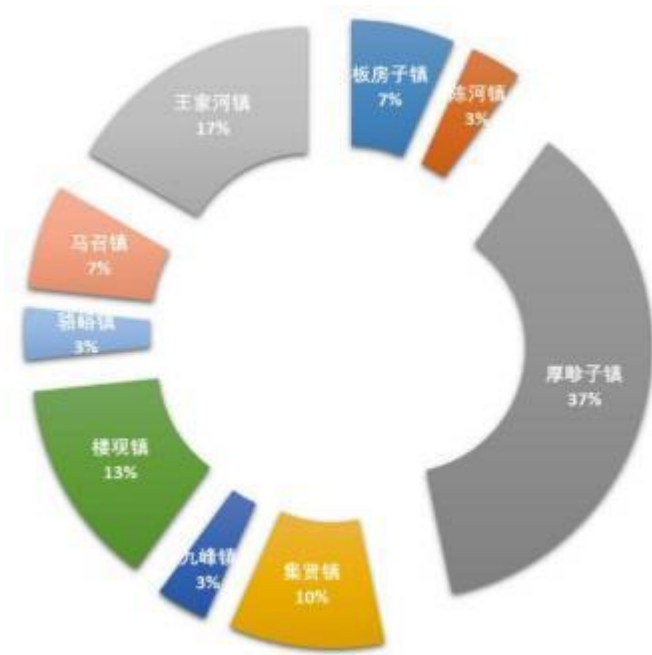


图 9-5- 1 周至县秦岭小水电站分布统计图

小水电站集中分布在黑河干流及其支流上， 主要涉及陕西黑河珍稀水生野生动物国家级自然保护区缓冲区及试验区、陕西黑河湿地省级自然保护区的试验区， 以及城市集中式饮用水一级、二级和准保护区范围内（表 9-5-1）。

表 9-5- 1 周至县秦岭内小水电站一览表

序号	水电站名称	所在镇	所在河流	水源地保护区
1	板房子水电站	板房子镇	黑河	准保护区
2	雨林水电站	板房子镇	黑河	准保护区
3	木匠河水电站	陈河镇	黑河	二级保护区
4	花耳坪水电站	厚畛子镇	黑河	准保护区
5	同力水电站	厚畛子镇	黑河	准保护区
6	铁甲树水电站	厚畛子镇	黑河	准保护区
7	小河水电站	厚畛子镇	大鳞河	准保护区
8	两河口水电站	厚畛子镇	黑河	准保护区
9	沙梁子水电站	厚畛子镇	黑河	准保护区

序号	水电站名称	所在镇	所在河流	水源地保护区
10	大蟒河水电站	厚畛子镇	黑河	准保护区
11	钓鱼台水电站	厚畛子镇	黑河	准保护区
12	厚畛子水电站	厚畛子镇	黑河	准保护区
13	狐狸沟林场水电站	厚畛子镇	黑河	准保护区
14	引渭济黑水电站	厚畛子镇	黑河	-
15	田峪河水电站	集贤镇	田峪河	一级保护区
16	集贤水电站	集贤镇	田峪河	准保护区
17	阳河水电站	集贤镇	田峪河	准保护区
18	东岔口水电站	九峰镇	耿峪河	-
19	西楼水电站	楼观镇	就峪河	一级保护区
20	后黄池水电站	楼观镇	黄池沟	-
21	团标水电站	楼观镇	黄池沟	-
22	二道集（惠丰）水电站	楼观镇	崮峪河	准保护区
23	骆峪水电站	骆峪镇	骆峪河	-
24	黑河坝后水电站	马召镇	黑河	-
25	黑河二级水电站	马召镇	黑河	-
26	黄草坡水电站	王家河镇	黑河	准保护区
27	王家河水电站	王家河镇	黑河	准保护区
28	玉皇庙水电站	王家河镇	黑河	准保护区
29	双庙子水电站	王家河镇	黑河	准保护区
30	小王涧水电站	王家河镇	黑河	准保护区

9.3.2 主要目标

依法组织开展秦岭生态环境核心保护区和重点保护区、饮用水水源地一二级保护区、各类自然保护地范围内，以及违法建设及报废的小水电站清理整治工作，完成小水电站关停退出、拆除工作，进一步开展小水电站生态整治和修复，恢复自然生态环境。

9.3.3 工作内容

（1）建筑物拆除

引水式水电站的引水坝及附属的水闸、引水渠、压力管道等主要建筑物必须全部拆除，恢复自然景观面貌，保障河道水流通畅。引水隧洞进出口必须实施永久封堵，防止人员、动物等进入或再次利用，带来安全隐患。电站厂房及升压站、上网线路、水轮机组等主要机电设备及设施必须全部拆除。

(2) 场地生态环境修复

拆除场地进行平整覆土，确保无残留和垃圾堆放，水体及环境无污染。因地制宜采用多种方式恢复林草植被，确保生态恢复效果。重点开展黑河坝后水电站的整改工作，进一步降低对生态环境产生的影响。

牵头单位：县水务局

配合单位：县资源规划局、县生态环境局

责任单位：相关镇（街）

专栏 5 生态环境修复治理重点项目
水环境修复：开展黑河流域水生态修复及黑河河道治理、堤防工程，田峪河防洪工程。
矿山生态修复：消除矿山地质灾害安全隐患，开展骆峪铜矿尾矿库治理工程，实施骆峪铜矿和马鞍桥金矿矿山生态环境修复治理工程，改善秦岭生态环境面貌。
地质灾害防治：加强地质灾害“三查”和应急调查，加大工程治理投入力度，分区分类开展地质灾害监测管控与防治。
小水电站环境治理：开展秦保区域内小水电站的清理整治，恢复林草植被，确保生态恢复效果。

第十章 监测与智慧秦岭管理体系构建

10.1 全域网格化监督管理

通过开展秦岭生态环境保护全域网格化监督管理，构建“以块为主、条块结合，处置联动、责任到人”的秦岭北麓生态环境监管网格，突出沿山镇街秦岭北麓生态环境保护管理工作主体地位，按照界限清晰、责任明确、管理便捷、无缝对接、全面覆盖的要求，将秦岭生态环境保护网格层级分为四级网格体系，推行所有区域“一张图(网格划分图)、一张网(网格管理网)、一套标准(工作标准流程)”的网格化管理制度。

坚持统筹兼顾、标本兼治，既要下大力抓好突出问题集中整治，又要做实日常巡查检查工作，健全长效管理机制。落实“属地管理，网格全覆盖；快速发现，迅速处置；创新机制，长效管理；明晰权责，奖优罚劣”，建立日常巡查检查、问题报告移交、问题催办督办、问题整改销号制度，形成网格全链条发现处置反馈模式，全面提升秦岭北麓生态环境保护管理工作规范化、精细化、效能化水平。

10.2 监测体系构建

10.2.1 监测目标

建立“空天地网”一体化秦岭自然资源及生态环境保护综合监测与监控网络体系，采取卫星遥感全域动态监测，重点地段视频监控，各级网格员移动执法终端定点监控，开展生态功能动态变化、生物多样性状况、生态保护监管等生态系统保护成效监测评估，提升秦岭生

态环境网格化监管效能，发布秦岭生态状况监测评估报告，为秦岭生态环境保护提供决策依据。

10.2.2 监测内容

（一）森林资源动态监测

整合森林资源监测、森林生态功能监测、森林增长指标考核、森林资源“一张图”建设等内容，建立定期清查与年度监测相衔接、市级监测与区县调查相协调、抽样调查与区划调查相结合的市、区县、林场一体化的森林资源监测体系。完善监测信息发布途径，使相关部门及时掌握森林资源的数量、质量、空间分布及其利用状况。做好造林绿化、生态修复等工程的动态监测与后评价，掌握森林资源和自然环境的动态变化状况，评估工程成效，为未来开展同类工作提供科学依据。

（二）湿地资源动态监测

将湿地资源动态监测调查成果纳入统一的湿地动态管理平台，全面、及时、准确地掌握秦岭湿地资源现状和消长变化情况，应特别注重监测人为活动影响湿地变化的区域，将变化情况落实到每一个湿地斑块，完善数据库的建立与动态管理，预测湿地资源的发展趋势，分析变化原因，定期提供动态监测数据报告。

（三）生物多样性监测

立足问题导向和监管需求，突出重要生态系统类型和重点关注物种，优化调整生物多样性监测网络，设置观测样地，建立生物多样性保护数据库，开展长期观测，实现自然保护领域的资料整合和信息共

享，形成支持自然保护地监督管理体系的工作业务平台和决策支持环境，为提高自然保护地管理能力提供支撑，为有效保护重要生态系统和野生动植物提供决策依据。

（四）水土保持动态监测

优化区域监测站点布设，提升改造现有站点设施，配置自动化采集设备，构建布局合理、技术先进的监测网络和信息系统。加强水土流失动态监测，定期发布动态监测成果和水土流失公告，推动水土流失防治由事后治理向事前预防转变。开展水土保持监督管理标准化建设，全面落实水土保持方案监督检查制度。推进国家重点治理工程的“图斑”化精细化管理、生产建设项目水土流失的天地一体化动态全覆盖、监测工作的即时动态采集与分析，建成面向社会公众的信息服务体系。

（五）生态修复治理成效监测

完善矿山治理动态监测体系及尾矿库监测系统和矿山信息监测管理平台，实现对矿山及尾矿库治理工作多尺度、实时、准确地监测。建立秦岭区域违建别墅拆除、整改及复绿情况监测体系，定期发布动态变化报告。

（六）生态系统保护成效评价

对重要生态系统、重点生态功能区、国家公园等自然保护地、重大生态工程等开展生态系统结构、质量、功能、重要物种保护、生态承载、资金使用效益等评价，动态跟踪生态系统保护成效，每年发布评估报告。

（七） 人为活动监测

开展周至县秦岭生态环境保护区域内破坏生态环境的“五乱”行为和重点整治点位的变化情况，以及其他各类人为活动情况的监测，定期开展区域人类活动影响评价服务，评估整治成效。充分利用遥感影像、无人机等高新技术，实施监测提取林、草、湿地等突变地块，辅助执法检查，应对突发事件。

牵头单位：县秦岭保护局

配合单位：县资源规划局、县水务局、县生态环境局

责任单位：县秦岭保护局

10.3 智慧秦岭管理系统

10.3.1 建设目标

以监测和服务秦岭生态为核心，以数字秦岭建设为导引，以卫星遥感与地面生态标校站相结合的现代生态监测技术为主要手段，基于云计算、物联网、移动互联网、大数据等信息技术构建智慧秦岭管理系统，推动秦岭生态保护数字化、网络化、智能化，为秦岭生态环境保护提供支持和服务。

10.3.2 系统建设

智慧秦岭管理系统按照“1个平台+N个业务应用”模式搭建。

（一） 管理平台

1) 感知监控模块

以遥感、5G、云计算、大数据、人工智能等新一代信息技术为支撑，借助物联网、移动互联网等技术构建智能设备统一接口，对接已

有的秦岭生态环境保护网络管理系统、雪亮工程系统等，补充设置生态监测站点，整合为感知监控模块，最大限度规避传感器技术和通信网络技术瓶颈，不断收集自然资源、生态环境、人为活动等方面的数据，推动实现多维度、全天候、全覆盖的监管监测工作目标。

2) 大数据模块

通过数据共享的方式与陕西省、西安市秦岭生态环境保护相关数据平台建立数据交换。整合西安市秦岭生物多样性、湿地资源、森林资源等相关调查数据，以及感知监控平台收集的数据，建立开放式秦岭大数据模块。大数据模块的数据类别为自然资源大数据、生态环境大数据、生物多样性大数据等。根据各数据的空间属性将其整合到西安市秦岭地理空间框架中，并借助可视化技术形成便于管理和使用的大数据可视化系统。基于“三线”和“三生空间”的框架基础，结合周至县秦岭生态环境保护区域规划分区，将大数据平台内容整合为“一张蓝图”，实现秦岭地理信息数据综合应用及展示。

3) 智能管理模块

按照可靠性、先进性、扩展性、易管理性、易维护性、安全性等原则，运用导航通讯、云技术、大数据、物联网、VR、手机APP、大屏幕显示等新一代信息技术，以秦岭大数据为基础，建设集自然资源保护、智能管理、智能服务和应急反应等智能信息系统一体化的智慧秦岭指挥中心和生态监测中心。

(2) 业务应用

按照标准数据接口，开发利用平台数据，对接中省和市级已有平台，建立秦岭森林资源动态监测、生物多样性保护、湿地资源动态监测、水土保持动态监测、生态修复治理动态监测、人为活动动态监测等多个业务应用子平台，实现业务应用与数据采集的深度融合，为保护管理单位及研究机构提供可靠、便捷的信息依据，提升决策管理能力，促进秦岭生态环境全面保护。

牵头单位：县秦岭保护局

配合单位：县经贸局

责任单位：县秦岭保护局

专栏 6 智慧秦岭管理重点项目
数字秦岭系统工程：建立“空天地网”一体化秦岭自然资源及生态环境保护综合监测网络，开展生态系统保护成效监测评估，构建智慧秦岭管理系统，推动秦岭生态保护数字化、网络化、智能化。

第十一章 保障措施

11.1 组织领导

依据《陕西省秦岭生态环境保护条例》、《西安市秦岭生态环境保护条例》及《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》、《西安市秦岭生态环境保护规划》的相关规定和具体要求，西安市秦岭生态环境保护管理委员会负责全市秦岭生态环境保护地的统筹规划、综合协调和监督检查工作。市人民政府对全市秦岭生态环境保护工作负总责。周至县秦岭生态环境保护管理委员会负责县辖秦岭生态环境保护区域的统

筹规划、综合协调和监督检查工作。秦岭沿山的楼观镇、马召镇、广济镇、骆峪镇、翠峰镇、竹峪镇、厚畛子镇、陈河镇、板房子镇、王家河镇党委、政府对本辖区秦岭生态环境保护工作负主体责任。

周至县秦岭生态环境保护管理委员会协调小组办公室各成员单位依据《中共周至县委办公室 周至县人民政府办公室 关于印发<周至县秦岭范围内生态环境保护责任清单>的通知》（周办字〔2020〕28号）履行各自职责、协同配合，共同做好本县秦岭生态环境保护相关工作。

经批准实施的秦岭生态环境保护规划、秦岭生态环境保护实施方案不得擅自修改，确需修改的，应当按照编制程序进行。修订的秦岭生态环境保护实施方案应由县人民政府批准实施，报市人民政府备案。

牵头单位：县委秦保委办公室

责任单位：县委秦保委各成员单位

11.2 制度保障

进一步健全秦岭生态环境保护法规政策，做好与秦岭生态环境保护有关的规章和规范性文件的制定、修订、废止审查工作，对现有政策、制度进行梳理，完善秦岭生态环境保护法律法规体系。

建立沿山各镇与部门之间、部门与部门之间、部门与执法单位之间的沟通联络、信息共享机制，形成条块结合、职责分明的保护机制。完善网格化管理制度，优化秦岭生态环境保护区域网格区域划分，更新网格化管理平台，明确网格管理范围、管理标准和责任人，增强信息化网格化监管系统功能。

建立健全考核评估机制，将秦岭生态环境保护工作纳入年度目标考核体系，科学设置考核指标，实行差异化考核，激励引导全县有关部门落实保护责任。考核以完成秦岭生态环境保护目标为主要依据，综合评价秦岭生态环境保护执法情况、生态环境质量状况、资金投入使用情况、公众满意度等，根据考核结果进行奖惩。县内有关部门应依照有关法律、法规，在各自职责范围内，对有关行业、领域的秦岭生态环境保护工作实施监督管理。

建立健全生态产品价值评价机制，探索构建行政区域单元生态产品总值和特定地域单元生态产品价值评价体系，建立覆盖各级行政区域的生态产品总值统计制度。探索将生态产品价值核算基础数据纳入国民经济核算体系。建立反映生态产品保护和开发成本的价值核算方法，探索建立体现市场供需关系的生态产品价格形成机制。开展区域生态产品价值核算试点，探索生态产品价值核算指标体系、具体算法、数据来源和统计口径等，推进区域生态产品价值核算标准化。

建立完善公众参与秦岭生态环境保护工作机制，健全信息强制性披露等制度，引导社会监督。畅通秦岭生态环境保护举报渠道，公布投诉、举报联系方式，完善公众监督和举报反馈机制，方便公众监督。涉及秦岭生态环境保护的重大行动决策，依法通过听证、论证、专家咨询、社会公开、风险评估等方式，广泛听取意见，接受公众监督，促进科学决策。依法对破坏、污染秦岭生态环境的行为，提起环境公益诉讼。充分利用新闻媒体及时曝光破坏秦岭生态环境问题、突发环境事件等，对破坏秦岭生态环境的行为进行舆论监督。

建立健全市场化、多元化生态保护补偿、矿业权退出补偿等机制。加大财政转移支付力度，依法对秦岭生态环境保护地区给予生态保护补偿，指导和推进生态环境受益地区与生态保护地区、流域下游与上游之间通过协商或者按照市场规则建立横向补偿关系。完善移民搬迁安置补偿制度，保障搬迁移民有安置住房、有生活来源，确保搬迁移民生活不低于原有水平。强化秦岭生态环境保护监管和执法，建立健全监督责任追究制度。严格落实国土空间用途管制、生态环境损害赔偿制度，依法开展秦岭生态环境损害赔偿工作，做到应赔尽赔。

牵头单位：县委秦保委办公室

责任单位：县委秦保委各成员单位

11.2 资金保障

设立秦岭生态环境保护专项资金，将秦岭生态环境保护资金纳入年度财政预算予以保障，建立健全以财政投入为主的多元化资金保障制度，统筹包括中央基建投资在内的各级财政资金，整合现有分散资金，提高使用效率，保障秦岭生态环境保护工作顺利进行。加大各级财政对秦岭生态环境保护能力建设、基础科学研究和生态补偿的支持力度。

积极拓宽投入渠道，引导社会组织、企业、个人捐助、资助秦岭生态环境保护工作，鼓励金融和社会资本出资设立秦岭生态环境保护基金，对秦岭生态环境保护项目提供融资支持，集社会力量保护秦岭生态环境。加强专项资金监管，严格按照项目资金管理办法操作，并对项目资金的筹措、划拨、使用、监督、审计及奖惩做出具体规定。

牵头单位：县秦岭保护局、县财政局

责任单位：相关镇（街）

11.4 科技支撑

积极联合国内外科研院所、研究单位共同开展水资源及流域水环境保护、生物多样性保护、重金属污染治理、矿山生态恢复治理、地质灾害预警等重大科技研究，建立健全科研平台和基地，促进科技成果应用，提高秦岭生态环境保护工作科技含量。加大先进技术和科技手段在秦岭生态环境保护工作中的应用力度，利用 5G 通信、人工智能、大数据、卫星遥感、视频监控和地理信息系统（GIS）等技术，建设统一底图、数据共享、空天地一体化、上下协同的“智慧秦岭”系统，为秦岭生态环境保护科学决策提供依据。

牵头单位：县委秦保委办公室

配合单位：县委秦保委各成员单位

11.5 人才培养

县内秦岭生态环境保护管理部门积极引进秦岭生态环境保护工作急需的管理和技术人才，建设高素质、专业化的管理和技术团队。做好秦岭生态环境保护人才队伍建设，充分利用媒体、网站等各种形式，加强人员培训，提高业务能力和管理水平。通过互联网远程教育等现代化、高科技手段，积极开展岗位业务培训，实现秦岭生态环境保护管理人员和技术人员继续教育全覆盖。鼓励律师、法律服务志愿者，对环境公益诉讼提供法律服务。

牵头单位：县委秦保委办公室

配合单位：县委秦保委各成员单位

11.6 宣传教育

加强自然生态国情宣传和秦岭生态环境保护法治教育，县内秦岭生态环境保护管理部门应将国家公园、自然保护区、自然公园、植物园等作为宣传秦岭生态环境保护法律法规的重要阵地，依托植树节、世界水日、世界环境日、国际生物多样性日、国际湿地日等节事开展主题宣传，提高公众保护秦岭生态环境的积极性和自觉性。加强和提升信息公开、新闻发布、政策解读、舆论引导工作。积极开展秦岭生态环境保护进机关、进单位、进社区、进企业、进乡村、进学校等活动，持续推动秦岭环保志愿行动等公益志愿活动，充分利用报刊、广播电视、网络媒体等平台，创新宣传手段，积极传递“周至声音”，提高秦岭生态环境保护成效的社会认可度，共同营造全社会爱秦岭、护秦岭的良好氛围，真正当好秦岭生态卫士。

牵头单位：县生态环境保护委员会办公室

配合单位：县政府办公室、县生态委成员单位

附件 1 《中共周至县委办公室 周至县人民政府办公室 关于印发<周至县秦岭范围内生态环境保护责任清单>的通知》

中共周至县委办公室

周办字〔2020〕28号

中共周至县委办公室 周至县人民政府办公室 关于印发《周至县秦岭范围内生态环境保护 责任清单》的通知

各镇党委、街道党工委，各镇人民政府、街道办事处，县委和县级国家机关各部门，各人民团体，省、市驻周单位：

《周至县秦岭范围内生态环境保护责任清单》已经县委、县政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

中共周至县委办公室

周至县人民政府办公室

2020年4月21日

(联系人及电话：县秦岭保护局 张建周 87115188)

— 1 —

周至县秦岭范围内生态环境保护责任清单

一、沿山及山区镇秦岭生态环境保护责任

秦岭沿山的楼观镇、马召镇、广济镇、骆峪镇、翠峰镇、竹峪镇、厚畛子镇、陈河镇、板房子镇、王家河镇党委、政府对本辖区秦岭生态环境保护工作负主体责任。

沿山及山区镇要及时研究解决辖区内秦岭生态环境保护工作中的重大问题，进一步细化明晰各办、所、站的秦岭生态环境保护职责，按照职能任务和职责权限，履行秦岭生态环境保护的具体监管职责。

沿山及山区镇要积极推进秦岭范围内的基层群众性自治组织和其他有关单位教育所属人员增强生态环境保护意识，协助配合做好秦岭生态环境保护工作。鼓励村民会议、居民会议依法制定保护秦岭生态环境的村规民约、居民公约。

沿山及山区镇按照分工，要开展秦岭生态环境保护宣传，教育引导沿山群众和企业遵守有关法律法规，做好森林防火工作；组织力量开展巡察，制止和纠正违法行为。

二、县委秦岭生态环境保护管理委员会成员单位生态环境保护责任

（一）县秦岭生态环境保护综合执法局（县林业局）工作责任

1. 贯彻执行有关秦岭生态环境保护方面的法律法规、政策

措施和相关制度，会同有关部门起草涉及我县秦岭生态环境保护的细则和办法，调研推出全县秦岭生态环境保护政策并组织实施。

2. 根据市秦岭生态环境保护规划和规划分区保护图，协调督促县级相关部门制定我县秦岭生态环境保护实施方案，绘制秦岭生态环境保护规划分区保护详图，综合协调各类规划衔接工作，监督秦岭生态环境保护实施方案的实施。

3. 负责对县秦岭生态环境保护工作实施综合监督管理，督促县级相关部门和沿山及山区各镇落实生态环境保护责任，做好秦岭生态环境保护工作。

4. 负责督促县级相关部门和沿山及山区各镇做好秦岭生态环境植被保护、水资源保护、生物多样性保护等具体工作任务。

5. 负责秦岭生态环境保护综合执法工作的统筹协调，牵头组织协调秦岭生态环境保护重大案件、区域案件的查处工作。

6. 负责建立健全秦岭生态环境保护网格化管理制度并组织实施；负责县镇秦岭生态环境保护信息监控平台的管理，推进秦岭生态环境保护数据信息共享。

7. 发挥县委秦岭生态环境保护管理委员会办公室职责，强化对秦岭生态环境保护的统筹协调、牵头抓总、督促指导，健全监管体系；定期组织秦岭生态环境保护有关会议，听取县委秦岭生态环境保护管理委员会成员单位秦岭生态环境保护工作汇报，研究解决秦岭生态环境保护工作中的重点、难点问题；

— 3 —

组织协调处理秦岭生态环境保护相关工作任务落实，对县级相关部门和各镇秦岭生态环境保护管理职能履行情况进行监督检查和考核。

8. 组织秦岭生态环境保护宣传教育和培训。

9. 对在秦岭范围内进行砍伐、放牧、狩猎、捕捞、采药、烧荒等活动进行监督检查和处罚，查处秦岭范围内侵占林地、毁林毁草、破坏植被、乱挖野生植物等违法行为。

10. 实施秦岭范围内退耕还林还草还湿以及天然林、湿地保护工作；强化植树增绿，组织开展植树造林活动，提高森林覆盖率；做好森林植被的病虫害防治工作，防止有害生物的侵入。

11. 负责秦岭范围内陆生野生动植物资源保护、救护繁育、栖息地恢复发展、疫源疫病监测；强化珍稀动植物等资源保护；加强自然保护地管理，维护秦岭生物多样性。

12. 协调管理秦岭范围内的古树名木保护工作。

13. 依法查处和办理破坏森林资源、湿地、野生动物的刑事案件，维护林区社会治安综合治理工作。

14. 监督、指导秦岭北麓沿线各镇的湿地保护管理、水生野生动植物保护工作。

（二）县发展和改革委员会工作责任

1. 负责指导秦岭生态环境保护管理机构制定秦岭保护发展规划和年度计划，并将其纳入周至县经济社会发展规划和年度计划。

2. 负责绿色发展、循环经济和资源综合利用工作，制定和实施有利于推进秦岭北麓生态环境保护的产业政策，协调、指导产业布局和结构调整。

3. 综合研究经济社会与秦岭生态环境协调发展的重大战略问题；统筹组织有关部门制定生态补偿制度，贯彻落实生态补偿机制有关政策措施。

4. 严格秦岭区域项目管理；严格项目立项、严把准入关口，依据相关法律法规，加强事中事后监管。

5. 根据《陕西省秦岭生态环境保护条例》和《西安市秦岭生态环境保护条例》相关规定，落实产业准入清单并监督实施。

（三）县生态环境局工作责任

1. 贯彻执行生态环境保护方针、政策和法律、法规，编制秦岭生态环境保护专项规划并监督实施。

2. 会同有关部门拟订全县饮用水源地生态环境保护规划，监督管理秦岭范围内饮用水源地生态环境保护工作；在秦岭范围内严格落实排污许可证制度。

3. 负责秦岭范围内建设项目环评审批工作。

4. 负责秦岭范围内环境污染防治的监督管理，制定水体、大气、土壤、噪声、恶臭、固体废物、废弃危险化学品、核安全和辐射安全等污染防治管理制度并监督实施。

5. 负责秦岭范围内环境评价及生态环境质量监测、污染源监督性监测、温室气体减排监测和突发事件的应急环境监测和

监督管理。

6. 负责做好秦岭范围内河、湖及水库水质监测工作。

7. 牵头负责农村生活污水治理工作。

（四）县自然资源和规划局工作责任

1. 配合做好县秦岭生态环境保护各项规划的实施方案，并指导规划的实施。

2. 负责秦岭范围内国有建设用地、宅基地之外集体土地、耕地的保护和管理工作的，监督各镇做好耕地的保护和管理工作的。会同相关部门查处未批先建、非法占地、批小建大等各类违规建设，严肃查处违规供地、批建分离、擅自改变土地用途、乱搭乱建等行为。

3. 负责秦岭范围内矿产资源储量的登记、管理工作；查处非法采矿、破坏性采矿行为，做好土地复垦的治理恢复；负责秦岭范围内勘探、开发矿产资源违法行为的查处。

4. 组织实施秦岭范围内村镇规划编制工作；制定完善关于秦岭保护区域内宅基地之外农村集体土地管理制度。

5. 对在秦岭范围内进行开垦、开矿、采石、挖沙（河道外）等活动进行监督检查和处罚。

6. 负责秦岭范围内的地质灾害防治监督检查工作，预防山体滑坡、泥石流等地质灾害，承担地质灾害应急救援的技术支撑工作。

7. 严格落实国土空间规划，负责指导秦岭范围内生态移民

搬迁规划和用地工作。

（五）县住房和城乡建设局工作责任

1. 负责推进秦岭范围内重点示范镇、文化旅游名镇、传统村落、建设工作和历史文化名城名镇名村保护工作。

2. 指导沿山及山区各镇做好秦岭范围内建设项目施工许可、建设质量安全监督、建筑节能、竣工验收等工作。

3. 指导沿山及山区各镇加快秦岭范围内市政基础设施建设。

4. 会同有关部门组织实施《西安市关于加强秦岭北麓区域村庄规划建设管理意见》。

（六）县城市管理和综合执法局工作责任

1. 指导秦岭范围内生活垃圾处理设施布点、建设和运行管理，开展乡村生活垃圾处理工作，建立农村生活垃圾处理统一管理体制；指导、协调全县生活垃圾分类和无害化处理工作。

2. 牵头组织实施秦岭范围内绿道建设。

3. 指导督促沿山及山区各镇做好秦岭范围内建筑垃圾处置工作。

4. 负责秦岭范围内市容环境卫生管理工作，配合做好秦岭范围内人居环境改善工作。

5. 指导沿山及山区各镇做好环山路户外广告、门头牌匾的综合治理工作。

6. 负责秦岭范围内农村公共厕所的布点、建设、改造提升

工作。

7. 负责做好秦岭范围内餐饮服务业油烟污染等烟尘污染行政处罚工作。

(七) 县交通运输局工作责任

1. 会同秦岭生态环境保护管理机构和有关部门，做好秦岭范围内公路规划编制并组织实施。

2. 负责秦岭范围内公路设施的建设、养护和管理。

3. 按照行业审批职责，负责审批秦岭范围内的公路施工图设计和设计变更。

4. 负责交通设施管理范围内生态环境整治，依法制止和查处秦岭北麓沿线破坏、损坏、污染公路和公路附属设施，影响公路畅通，以及擅自在公路用地范围内设置公路标志以外的其他标志的行为。

5. 在秦岭范围内对道路危险货物运输实施行业管理，加强对运输车辆的安全管理，防止危险货物污染秦岭生态环境。

6. 按照行业职责，组织公路建设项目的验收。

7. 负责秦岭范围内水上交通安全和旅游湖泊、渡口、水上船舶等交通安全设施的监督检查工作。

(八) 县水务局工作责任

1. 根据市级秦岭生态环境保护区域涉水专项规划，拟定我县实施方案并组织实施。

2. 开展秦岭范围内水资源保护管理、水利基础设施建设、

水域及其岸线的管理和保护、水土保持工作。

3. 指导监督秦岭范围内水资源调度、水库建设，保障河流的合理流量和地下水的合理水位，维护生态平衡。

4. 依据《水土保持法》、中央及我省、我市、我县有关政策，开展秦岭范围内水土流失综合防治、监测、审批和监督工作。

5. 依法查处秦岭范围内河道、水库及其他水利设施管理范围内非法采砂、侵占河道、阻碍行洪的违法行为。

6. 负责秦岭范围内水源建设、保护和管理的工作，会同生态环境保护等有关部门做好水源的污染防治工作。

7. 做好秦岭范围内小水电清理整治工作。

（九）县农业农村局工作责任

1. 贯彻执行有关农业生态环境保护工作的方针、政策和法律、法规；配合生态环境保护部门加强对秦岭范围内农业工作涉及生态环境保护政策落实的督促检查。

2. 根据秦岭生态环境保护总体要求，结合禁养区划定技术规范，做好禁牧管理工作。

3. 牵头组织农村人居环境综合整治工作，统筹指导村庄整治、村容村貌提升。

4. 组织开展秦岭范围内新农村建设，负责新型农村社区建设、农村片区中心社区建设工作方案、政策措施的制定和督促落实。

5. 会同生态环境保护等部门开展农用地土壤质量调查，划

定农用地土壤质量类别，实施农用地分类管理，开展耕地土壤污染治理与修复工作。

6. 在秦岭范围内指导和推动开展农药、化肥等农资科学合理使用，废弃农膜和农药包装物回收利用等工作，防止和减少农业生产中形成的污染。

7. 负责秦岭范围内渔业水域生态环境保护，并实施监管。

8. 负责推进农村户用卫生厕所的改造。

9. 负责农村畜禽养殖场所环境整治工作，农村病死畜禽无害化处理工作；负责畜禽粪综合治理、利用与生态保护工作。

（十）县文化和旅游体育局工作责任

1. 配合编制秦岭旅游专项规划、乡村旅游发展规划；对秦岭范围内旅游市场进行行业监督管理；监督旅游市场经营场所、设施、服务、产品等标准实施。

2. 将与秦岭有关的非物质文化遗产纳入县级非遗项目评审名录，力争并包装推荐列入市级、省级非物质文化遗产序列。

3. 指导监督沿山及山区各镇规范农家乐经营，对农家乐违反旅游法规行为进行查处。

4. 将秦岭范围内的历史文化等人文资源与森林景观、地质景观等自然资源进行整合，组织开展秦岭文化研究，规范文化观光旅游。

5. 指导做好 A 级旅游景区厕所的改造提升和日常监管工作。

6. 组织实施《周至县民宿发展工作方案》。

7. 负责依法审批在秦岭范围内拍摄电影、电视、广告和音像资料或者举办其他大型活动，并加强事中事后监管。

8. 组织建立秦岭范围内文物古迹、革命遗址等人文资源保护名录。

9. 组织查处秦岭范围内文物违法行为，配合协助有关部门查处文物犯罪重大案件。

10. 指导各镇开展秦岭地下文物勘察，划定地下文物遗存保护区，并实施监督管理。

（十一）县应急管理局工作责任

1. 负责将秦岭生态环境保护突发环境事件应急预案纳入全县突发事件应急预案体系，指导各镇和相关部门完善秦岭突发环境事件应急预案并组织演练，健全突发环境事件应急响应机制。

2. 负责制定秦岭范围内森林防火应急预案并组织实施，指导协调有关部门落实防火责任，做好森林防火工作。

3. 负责秦岭范围内火情监测预警体系建设，制定火灾扑救预案，建立火灾扑救队伍，发布森林和草原火险、火灾信息。

4. 指导协调秦岭范围内森林和草原防火、水旱灾害、地震、泥石流、山体滑坡等地质灾害的防治工作，系统推进尾矿库治理。

（十二）县财政局工作责任

1. 负责县秦岭生态环境保护综合执法局（县林业局）、

县自然资源和规划局、县生态环境局、县水务局等部门涉及秦岭保护经费预决算工作。

2. 按照《周至县秦岭生态环境保护专项资金管理暂行办法》，做好监督落实工作。

（十三）县公安局工作责任

1. 制定预防和打击秦岭范围内的犯罪活动实施方案，并组织实施；指导各派出所做好辖区内犯罪案件的侦办工作。

2. 依法配合，保障秦岭保护综合行政执法工作。

3. 负责交通秩序管理，对交通违法行为进行处理。

（十四）县司法局工作责任

1. 对秦岭生态环境保护相关规范性文件进行备案审查。

2. 负责指导、监督县级部门做好涉及秦岭生态环境保护方面的行政复议和行政应诉工作。

3. 督促和加强对秦岭生态环境保护行政执法的监督检查。

（十五）县市场监督管理局工作责任

1. 负责秦岭范围内市场综合监督管理，组织和指导市场监管(知识产权)综合执法工作。

2. 负责秦岭范围内市场主体统一登记注册；组织指导各类企业、农民专业合作社以及其他从事经营活动的单位个体工商户等市场主体的登记注册工作。

3. 负责秦岭范围内以及旅游景区特种设备安全监督管理。

4. 负责秦岭范围内食品药品安全监督管理和综合协调工

作。组织制定有关食品安全的措施办法并组织实施。

5. 组织实施《西安市秦岭区域餐饮单位规范管理指导意见》。

（十六）县教育和科学技术局工作责任

1. 加强对学校(教育培训机构)秦岭生态保护文明教育，普及生态文明知识。积极开展秦岭保护科普教育和志愿服务活动，培养学生生态文明理念和环境保护意识。

2. 加强对辖区学校(教育培训机构)的管理，做好大气、污水、噪声及固体废物的污染防治以及实验室有毒有害物质的收储和无害化处理。

3. 开展秦岭生态环境保护领域科技攻关，组织生态农业、大气、水、土壤污染防治等方面的技术研究。

4. 负责秦岭生态环境保护科技项目的申报推荐工作。

5. 推动秦岭生态环境保护领域科技创新和技术推广，提高秦岭生态环境保护科学技术和管理水平。

（十七）县民政局工作责任

1. 依法加强对秦岭范围内社会团体登记管理。

2. 指导沿山及山区各镇做好秦岭范围内困难群众的社会救助工作。

3. 加强秦岭北麓公墓管理，会同有关部门依法查处非法经营性公墓。

（十八）县行政审批服务局工作责任

做好涉及秦岭生态环境保护的行政审批工作。

（十九）县纪委监委工作责任

受理秦岭生态环境保护相关职能部门移送的有关问题线索，并按照纪检监察机关职能，查处党员干部在秦岭生态环境保护方面违纪违法行为和失职渎职行为。

（二十）县委办公室工作责任

1. 负责组织传达学习中央关于秦岭保护工作的指示精神和省委、市委、县委的要求。

2. 会同有关部门开展调查研究，参与秦岭保护有关政策措施的制定。

3. 协调安排需要提请县委研究解决有关秦岭生态环境保护的重大事项和有关会议。

4. 会同有关部门对中央和省委、市委、县委秦岭生态环境保护方面的重大决策部署贯彻落实情况进行督促检查。

（二十一）县政府办公室工作责任

1. 会同有关部门开展调查研究，参与秦岭保护有关政策措施的制定。

2. 协调安排需要提请县政府研究解决有关秦岭生态环境保护的重大事项和有关会议。

3. 负责对县政府秦岭生态环境保护方面的重大部署、重大项目、重点工作、重要事项等的推动落实情况进行督促检查。

（二十二）县委组织部工作责任

1. 负责将秦岭生态环境保护工作开展情况纳入年度目标

责任考核，完善考核评价体系，加强考核结果运用。

2. 加强秦岭生态环境保护相关部门领导班子和人才队伍建设，将秦岭生态环境保护有关法律法规和政策文件纳入党政领导干部教育培训内容。

3. 加强干部监督工作，落实党政领导干部生态环境损害责任追究制度。

（二十三）县委宣传部工作责任

1. 牵头制定秦岭生态环境保护宣传方案，组织县级媒体和有关方面抓好落实；发挥新闻媒体舆论监督作用。

2. 推动各级党委（党组）中心组和党员领导干部加强对习近平生态文明思想和“两山”理念的学习，增强党员干部秦岭生态保护意识，营造保护秦岭生态环境强大舆论氛围。

（二十四）县委政法委员会工作责任

1. 指导沿山及山区各镇应对和妥善处置秦岭范围内影响社会稳定的突发事件和群体性事件。

2. 指导沿山及山区各镇和有关县级部门推进秦岭范围内治安问题排查整治和社会治安防控体系建设。

（二十五）县委统战部工作责任

1. 依法管理秦岭范围内的宗教事务，引导各宗教在法律、法规、政策范围内活动。

2. 指导沿山及山区各镇民族宗教工作，依法审核、审批秦岭保护范围内民族、宗教方面的有关事项。

3.负责秦岭范围内的宗教活动场所扩建、改建、新建审核工作。

(二十六)县委网络安全和信息化委员会办公室工作责任

负责处理涉及秦岭生态保护的网络安全和网络重大突发事件有关应急管理处置工作;负责统筹指导沿山及山区各镇和有关县级部门做好网上涉及秦岭生态保护舆情信息的监测、预警、报告和管理处置工作。

(二十七)县委机构编制委员会办公室工作责任

1.完善秦岭生态环境保护部门工作职能,落实机构编制有关工作。

2.会同秦岭生态环境保护管理机构研究提出并协调推进秦岭生态环境保护行政管理体制改革。

3.配合秦岭生态环境保护委员会有关部门加强各级生态环境执法队伍建设。

附表 2

周至县秦岭生态环境保护重点任务及牵头单位 一览表

序号	重点工作与任务		牵头单位	实施期限
1	国土空间管控	分区保护与管控	县委秦保委办公室	长期
2		勘界立标	县秦岭生态环境保护综合执法局	2021-2025 年
3	自然资源保护	植被保护-封山育林与禁牧	县委秦保委办公室	长期
4		植被保护-天然林保护	县林业局	长期
5		植被保护-森林防火	县林业局、县应急管理局	长期
6		生物多样性保护-野生动植物保护	县林业局	长期
7		生物多样性保护-重要生态系统保护	县林业局、县生态环境局	长期
8		生物多样性保护-湿地保护	县秦岭保护局（林业局）、县水务局	长期
9		生物多样性保护-林业有害生物防治	县林业局	长期
10		自然保护地体系建设	县林业局	2021-2025 年
11		水资源保护-水源保护	县生态环境局	2021-2025 年
12		水资源保护-水土保持	县水务局	2021-2025 年
13		水资源保护-水功能区划	县生态环境局、县水务局	2021-2025 年
14	人文资源保护	历史遗迹保护	县文化和旅游体育局（文物局）	2021-2025 年
15		非物质文化遗产保护	县文化和旅游体育局（文物局）	2021-2025 年
16		宗教活动场所保护	县民族宗教事务局	2021-2025 年

序号	重点工作与任务		牵头单位	实施期限
17	建设活动的生态环境保护	峪道保护	县秦岭生态环境保护综合执法局	2021-2025 年
18		交通设施建设	县交通运输局	2021-2025 年
19		城镇乡村建设	县自然资源和规划局、县乡村振兴局	2021-2025 年
20	生态环境修复治理	山体植被修复-人工造林	县林业局	2021-2025 年
21		山体植被修复-退耕还林还草	县林业局	2021-2025 年
22		山体植被修复-森林质量精准提升	县林业局	2021-2025 年
23		水环境生态修复-河道整治	县水务局	2021-2025 年
24		水环境生态修复-水岸绿化	县水务局、县林业局	2021-2025 年
25		水环境生态修复-水生态修复	县水务局	2021-2025 年
26		矿山地质环境修复-矿业权退出	县自然资源和规划局	2021-2025 年
27		矿山地质环境修复-矿山环境修复	县自然资源和规划局	2021-2025 年
28		矿山地质环境修复-尾矿库治理	县应急管理局	2021-2025 年
29		矿山地质环境修复-重金属污染治理	县生态环境局、县自然资源和规划局	2021-2025 年
30		地质灾害防治	县自然资源和规划局、县应急管理局	2021-2025 年
31		小水电站环境治理	县水务局	2021 年前
32	监测与智慧秦岭管理体系构建	监测体系构建	县秦岭生态环境保护综合执法局	2021-2025 年
33		智慧秦岭管理系统	县秦岭生态环境保护综合执法局	2021-2025 年

附表 3

周至县秦岭生态环境保护区域及分区汇总表

区县	镇街	规划分区	涉及村庄（社区）及林场	面积/平方公里
周至县	骆峪镇	核心保护区	黄家湾社区※、永红林场※	10.60
		重点保护区	黄家湾社区※、向阳村※、永红林场※	59.91
		一般保护区	黄家湾社区※、向阳村※、尚兴村※、红旗村※	15.19
		建设控制地带	黄家湾社区※、向阳村※、尚兴村※、红旗村※、复兴村、骆峪村、神灵村	10.04
	楼观镇	核心保护区	西楼观村※、楼观台林场※	12.48
		重点保护区	西楼观村※、东明村※、三家庄村※、塔峪村※、团标村※、延生观村※、周一村※、东楼观村※、嵯峪村、楼观台林场※	118.20
		一般保护区	西楼观村※、东明村※、三家庄村※、塔峪村※、团标村※、延生观村※、周一村※、楼观台林场※	4.03
		建设控制地带	西楼观村※、东明村※、塔峪村※、团标村※、延生观村※、周一村※、东楼观村※、鹿马村、省村、肖里村、姚村、寨子村、楼观台林场※	21.30
	马召镇	核心保护区	红新村（金盆村）※、涌泉寺村※、永红林场※	5.08
		重点保护区	红新村（金盆村）※、涌泉寺村※、虎峪村※、辛口村※、永红林场※	13.35
		一般保护区	涌泉寺村※、虎峪村※、辛口村※、永红林场※	13.44
		建设控制地带	红新村（红崖头村）※、红新村（金盆村）※、涌泉寺村※、虎峪村※、辛口村※、崇耕村、东火村、焦家楼村、金盆村、群三兴村、仁烟村、枣林村	20.44
	王家河镇	核心保护区	白杨林村※、东涧沟村※、黄草坡村※、老庄子村※、十亩地村※、双庙子村※、王家河村※、玉皇庙村※、小王涧林场※	138.37
		重点保护区	白杨林村※、东涧沟村※、黄草坡村※、老庄子村※、十亩地村※、双庙子村※、王家河村※、玉皇庙村※、小王涧林场※	145.61

区县	镇街	规划分区	涉及村庄（社区）及林场	面积/平方公里
	竹峪镇	核心保护区	塔庙村※	10.53
		重点保护区	民主村※、塔庙村※、张龙村※	46.87
		一般保护区	民主村※、塔庙村※、张龙村※	3.35
		建设控制地带	民主村※、塔庙村※、张龙村※、丹阳村、东大墙村、东寨村、凤凰岭村、兰梅塬村、岭梅村、谭家寨村、五星村、西沟村、西裕村、鸭沟岭村、中军岭村	35.31
	厚畛子镇	核心保护区	八一村※、钓鱼台村※、厚畛子村※、花耳坪村※、老县城村※、三合村※、同力村※、殷家坪村※、厚畛子林场※	430.20
		重点保护区	八一村※、钓鱼台村※、厚畛子村※、花耳坪村※、老县城村※、三合村※、同力村※、殷家坪村※、大莽河村、厚畛子林场※	262.60
	广济镇	一般保护区	跃进新村（跃进村） 1/8	3.01
		建设控制地带	跃进新村（跃进村） ※、北留村、南大坪村、南留村、三义村、桑园村、双兴村	14.73
	翠峰镇	重点保护区	农林村※、五联村※、永红林场※	8.23
		一般保护区	农林村※、五联村※、永红林场※	6.21
		建设控制地带	农林村※、五联村※、陈家村、东红村、官村、上宝玉村、史务村、新联村	22.23
	陈河镇	核心保护区	陈河村※、大湖村※、共兴村※、黑虎村※、金井村※、六合村※、三合村※、三兴村※、孙六村※、渭新村※、窑岭村※、厚畛子林场※、小王涧林场※、永红林场※	114.06
		重点保护区	陈河村※、大湖村※、共兴村※、黑虎村※、金井村※、六合村※、三合村※、三兴村※、孙六村※、渭新村※、窑岭村※、厚畛子林场※、小王涧林场※、永红林场※	132.02
		一般保护区	窑岭村※	0.39

区县	镇街	规划分区	涉及村庄（社区）及林场	面积/平方公里
	板房子镇	核心保护区	东石门村、高潮村※、红旗村※、庙沟村、清水河村※、长坪村※、厚畛子林场※、小王涧林场※	190.12
		重点保护区	高潮村※、红旗村※、齐心村、清水河村※、新红村、长坪村※、厚畛子林场※、小王涧林场※	185.82
	集贤镇	核心保护区	六合社区※、楼观台林场※	110.68
		重点保护区	六合社区※、大曲村※、殿镇村※、金凤村※、赵代村※、楼观台林场※	146.69
		一般保护区	大曲村※、金凤村※、楼观台林场※	0.45
		建设控制地带	大曲村※、殿镇村※、金凤村※、赵代村※、楼观台林场※、东村、西村、新城村	12.09
	九峰镇	核心保护区	楼观台林场※	4.44
		重点保护区	耿西村※、虎峰村※、楼观台林场※	46.79
		一般保护区	耿西村※、虎峰村※、楼观台林场※	0.35
		建设控制地带	耿西村※、虎峰村※、南千户村、余家村	9.26
	合计		涉及 12 镇，共计 110 个行政村	2384.47

附件 4 周至县秦岭生态环境保护规划分区保护详图目录

- 1 周至县政区及交通图
- 2 周至县地势图
- 3 遥感影像图
- 4 河流水系及流域分区图
- 5 空间格局图
- 6 生态保护红线示意图
- 7 自然保护地整合优化意向图
- 8 规划保护分区图
- 9 秦保区域勘界立标示意图
- 10 生态系统类型图（2021 年）
- 11 国有天然林分布图
- 12 主要林种分类图
- 13 重点保护野生动植物分布图
- 14 林地龄组结构图
- 15 封山育林管理示意图
- 16 湿地资源保护示意图
- 17 湿地保护规划布局图
- 18 地质灾害隐患类型与分布图
- 19 饮用水水源保护区分布图
- 20 山地植被修复分区图
- 21 生态环境修复治理分区图
- 22 峪道分类分布图
- 23 不可移动文物及主要旅游资源分布图
- 24 非物质文化遗产分布示意图