

# **周至县国土空间总体规划**

## **( 2021—2035 年 )**

周至县人民政府  
二〇二五年六月

## 前 言

为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，奋力谱写周至县高质量发展新篇章，依据《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》《中共陕西省委陕西省人民政府关于加快建立并监督实施陕西省国土空间规划体系的实施意见》等文件精神，结合周至县实际，编制《周至县国土空间总体规划（2021—2035 年）》（以下简称《规划》）。

《规划》立足周至县资源环境承载能力，兼顾国土空间开发适宜性和经济社会发展需求，对全县国土空间开发保护格局、农业空间、生态空间、城镇空间、文化空间、自然资源保护利用、国土综合整治与生态修复、中心城区规划、国土空间支撑保障等作出了统筹安排和总体部署，为实现高质量发展、高品质生活、高效能治理提供空间保障。

《规划》是对《陕西省国土空间规划（2021—2035 年）》和《西安市国土空间总体规划（2021—2035 年）》的细化落实，是编制详细规划的依据，相关专项规划的基础。

规划范围为周至县行政辖区内全部国土空间，包括县域和中心城区两个层次。县域辖 1 街道 19 镇。中心城区涉及二曲街道、富仁镇、四屯镇共 1 街道 2 镇 18 个行政村部分土地，北至环城北路以北 500 米，南至规划一路，西至环城西路，东至渭三路，规划范围 15.78 平方公里。

规划期为2021—2035年，规划基期年2020年，规划目标年2035年，近期目标年2025年。

# 目 录

|                             |           |
|-----------------------------|-----------|
| <b>第一章 规划基础</b> .....       | <b>1</b>  |
| 第一节 基本地理格局.....             | 1         |
| 第二节 开发保护现状.....             | 3         |
| 第三节 发展机遇与挑战.....            | 6         |
| <b>第二章 总体要求</b> .....       | <b>9</b>  |
| 第一节 指导思想.....               | 9         |
| 第二节 规划原则.....               | 9         |
| 第三节 战略定位.....               | 10        |
| 第四节 规划目标.....               | 11        |
| <b>第三章 优化国土空间格局</b> .....   | <b>14</b> |
| 第一节 总体格局.....               | 14        |
| 第二节 统筹划定三条控制线.....          | 14        |
| 第三节 主体功能分区.....             | 15        |
| <b>第四章 建设美丽祥和乡村空间</b> ..... | <b>19</b> |
| 第一节 优化农业空间格局.....           | 19        |
| 第二节 严格保护耕地和永久基本农田.....      | 19        |
| 第三节 优化农业产业布局.....           | 21        |
| 第四节 建设宜居和美乡村.....           | 23        |
| 第五节 改善村庄人居环境.....           | 26        |
| <b>第五章 稳固绿水青山生态空间</b> ..... | <b>28</b> |
| 第一节 构建生态安全格局.....           | 28        |
| 第二节 构建自然保护地体系.....          | 29        |
| <b>第六章 打造魅力和谐城镇空间</b> ..... | <b>31</b> |
| 第一节 优化城镇空间格局.....           | 31        |

|                             |           |
|-----------------------------|-----------|
| 第二节 完善城镇规模体系.....           | 31        |
| 第三节 优化产业空间布局.....           | 33        |
| 第四节 提升公共服务设施水平.....         | 36        |
| 第五节 塑造公共开敞空间.....           | 41        |
| <b>第七章 保护璀璨炫美文化空间.....</b>  | <b>43</b> |
| 第一节 文化空间保护.....             | 43        |
| 第二节 城乡特色风貌保护.....           | 48        |
| <b>第八章 统筹资源开发保护利用.....</b>  | <b>51</b> |
| 第一节 林湿地资源保护利用.....          | 51        |
| 第二节 水资源保护利用.....            | 54        |
| 第三节 矿产资源保护利用.....           | 57        |
| 第四节 建设用地集约利用.....           | 59        |
| <b>第九章 国土综合整治与生态修复.....</b> | <b>61</b> |
| 第一节 全面开展国土综合整治.....         | 61        |
| 第二节 系统实施生态保护修复.....         | 63        |
| <b>第十章 强化国土空间支撑保障.....</b>  | <b>66</b> |
| 第一节 构筑现代综合交通体系.....         | 66        |
| 第二节 完善绿色市政基础设施.....         | 68        |
| 第三节 安全韧性与综合防灾体系.....        | 73        |
| <b>第十一章 中心城区空间规划.....</b>   | <b>76</b> |
| 第一节 性质规模与发展目标.....          | 76        |
| 第二节 空间结构与用地布局.....          | 76        |
| 第三节 住房保障与社区生活圈.....         | 79        |
| 第四节 交通组织.....               | 83        |
| 第五节 公共服务设施.....             | 86        |
| 第六节 市政基础设施.....             | 88        |
| 第七节 公共空间与蓝绿网络.....          | 91        |
| 第八节 地下空间开发利用.....           | 94        |

|                           |            |
|---------------------------|------------|
| 第九节 城市四线管理控制.....         | 96         |
| 第十节 城市更新.....             | 97         |
| 第十一节 城市设计引导.....          | 98         |
| 第十二节 公共安全与综合防灾.....       | 101        |
| <b>第十二章 秦岭生态环境保护.....</b> | <b>103</b> |
| <b>第十三章 促进区域协同发展.....</b> | <b>109</b> |
| 第一节 推动区域生态协同保护.....       | 109        |
| 第二节 促进区域产业协同发展.....       | 110        |
| 第三节 加强区域基础设施共建共享.....     | 111        |
| <b>第十四章 加强规划传导.....</b>   | <b>112</b> |
| 第一节 镇（街道）规划引导.....        | 112        |
| 第二节 详细规划传导.....           | 125        |
| 第三节 相关专项规划传导.....         | 126        |
| <b>第十五章 规划实施.....</b>     | <b>128</b> |
| 第一节 近期规划.....             | 128        |
| 第二节 实施保障措施.....           | 130        |

## 附图

县域国土空间控制线规划图

县域国土空间总体格局规划图

县域农（牧）业空间规划图

县域生态系统保护规划图

县域城镇空间布局结构规划图

县域历史文化保护规划图

## 第一章 规划基础

### 第一节 基本地理格局

西安西门户，区位优势明显。周至县地处陕西省关中平原西部，是西安市的西大门。东依白马河与西安市鄠邑区为邻，西有界碑与宝鸡市眉县、太白县接壤，南依秦岭主脉与安康市宁陕县、汉中市佛坪县交界，北濒渭河与杨凌农业高新技术产业示范区、宝鸡市扶风县、咸阳市武功县和兴平市相邻，属于关中平原城市群重要节点城市、西安都市圈杨凌—武功—周至组团的重点板块之一。周至县位于西安 1 小时经济圈，县内 G310 横贯东西，G108 纵贯南北，关中环线沿周至南侧山体而过，是关中南部交通必经之地。

地理格局独特，南北差异显著。周至县北濒渭水、南依秦岭，地势西南高、东北低，地貌形态由北向南依次为河漫滩、渭河阶地、山前洪积扇、黄土台塬、秦岭山地，山、川、塬、滩兼备。县域北部是关中平原，属半湿润地区，四季分明、春暖少雨、秋凉湿润、冬冷干燥、夏热多雨；南部是重峦叠嶂的秦岭山脉，属湿润地区，夏短温凉、冬长严寒、低温多雨、垂直变化明显。

生物资源富集，生态本底优越。周至县秦岭生态环境保护范围面积 238446.73 公顷，占全县国土总面积的 80.96%，县域森林覆盖率 67.31%，现有动物资源 270 余种，其中大熊猫、金丝猴、金毛扭角羚等国家重点保护动物 29 种；植物资源 2300 余种，其

中全国重点保护植物银杏、红豆杉、独叶草等23种。县域自然风景独特，是名副其实的国家重点生态功能区、国家重点生态示范县、全国首批最具魅力生态旅游县和西安市“最大的天然氧吧”“最大的生态花园”。

**水资源丰富，水质优良。**周至县河流密布，自生河流主要有黑河、沙河、田峪河、耿峪河、泥峪河、西骆峪河等15条河流，以秦岭为分水岭，河流南入汉江、北入渭河。其中黑河含沙量较低，水质良好，是西安市最重要的饮用水水源地。周至县水资源总量为11.43亿立方米，约占西安市水资源总量的39.8%。地表水、地下水水质好，地下水供水量逐年增加。全县现有大中小型水库14座，总库容2.12亿立方米，总供水能力4.0亿m<sup>3</sup>/a。黑河金盆水库为西安市城区年供水3.05亿立方米，是西安市主要地表水水源地之一，被誉为西安市“最大的自来水库”。

**农业特色鲜明，猕猴桃独具优势。**周至县曾荣获首批“全国特色产业百佳县”“陕西省现代农业强县”，被认定为“陕西省特色农产品优势区”，全县现已形成北部沿渭蔬菜花卉带、中部猕猴桃经济带、南部沿山杂果带的特色农业发展板块，富仁镇、终南镇设施蔬菜基地是西安“菜篮子”产品重要供给区，哑柏镇建成西北最大苗木花卉标准化生产基地。全县果园面积占园地面积的94.68%，是世界上最大的猕猴桃种植基地，被誉为“中国猕猴桃之都”，连续七年稳居中国农产品区域公用品牌价值排行榜猕猴桃类第一位，优质品种“秦美”“亚特”已取得绿色食品认

证。所出产的山茱萸为国家地理标志保护产品，被中医药学界誉为药用植物中的“活化石”。

**历史源远流长，文化底蕴深厚。**早在新石器时代，周至县境内便有先民劳动生息，建县两千余年，是秦汉隋唐京城近地、财神赵公明故里、《长恨歌》诞生地、大思想家老子著讲道德经之地，也是世界知名的道教祖庭、具有世界感召力和国际影响力的文化展示中心。境内有八云塔、仙游寺、大秦寺、西峪遗址等国家级重点文物保护单位4处，省级文物保护单位16处、市级文物保护单位3处、县级文物保护单位54处。

## 第二节 开发保护现状

### 一、开发保护现状特征

**生态建设成效明显。**全县现状林地面积240691.49公顷，占县域总面积的81.72%，持续加大秦岭生态功能区保护力度，增加新增造林绿化面积。系统开展全域治水、碧水兴城工作，增加生态水面，治理修复堤防95.1公里，黑河万亩湿地芦荡和渭河百里生态长廊成为人们休闲娱乐的重要场所。PM2.5、PM10等重要指标持续向好，空气质量优良天数连续三年保持在200天以上，蝉联“中国天然氧吧”称号。

**城镇化水平逐步提升。**2010至2020年全县城镇人口由13.96万人增加到16.24万人，城镇建设用地面积由1370.16公顷增加至2392.34公顷，城镇化率由24.80%提高至29.13%，城镇规模稳步

壮大。全县以中心城区为龙头，以高新集贤园、楼观度假区、西部智能装备产业园、哑柏新区和重点镇为主要支撑，其余各镇为基础的城镇网络体系逐渐明晰，县城及重点板块辐射带动能力、人口集聚和吸纳能力逐步增强，各重点镇公共服务设施配套持续提升。

**旅游产业势头强劲。**依托得天独厚的山水自然资源和底蕴深厚的历史人文资源，周至县形成以“三大景观带、五大功能板块、六条精品线路”为重点的旅游开发格局，旅游接待游客人次由2010年的64 万人次增加至2020 年的1076 万人次，旅游综合收入由0.49亿元增加至31.88 亿元，文化旅游业成为周至县经济发展新引擎。

**城乡人居环境质量稳步提升。**目前周至县完成 60 个老旧小区改造提升，城区 16 处景观节点改造全面完成，县城污水处理厂日处理能力达 1.5 万吨，新建 5 个镇污水处理厂，城镇污水集中处理率达 81.63%；城镇生活垃圾无害化处理率达 95%，荣获“2019 年度全省县城建设先进县”。创建美丽乡村 97 个、“陕西省美丽宜居示范村” 5 个，新建、改扩建公厕309 座，农村生活垃圾无害化处理率达60%，获评“陕西省2020 年度村庄清洁行动先进县”。

## 二、存在问题

**耕地碎片化严重。**周至县现状耕地面积 8240.57 公顷，5 亩以下耕地图斑比例较大。不利于集中连片规模化种植。小型农田水利设施有效灌溉面积覆盖程度不高，规模化、机械化耕作难度大，随着人口向城镇集中，存在耕地弃耕撂荒风险。

**建设用地集约利用程度不高。**随着城镇化进程的加快，城镇建设用地面积不断增加，城镇范围内存在部分布局散乱、利用粗放、用途不合理、建筑危旧的存量建设用地，亟需更新改造的老旧小区范围广面积大，城镇企事业单位存在部分废弃土地，城中村以极低土地利用水平占用大量土地，城镇低效用地再开发规模 18.29 公顷。亦城亦村现象明显，城镇建设用地集约节约水平有待加强。

**三产融合尚处初级阶段。**周至县三次产业占生产总值的比重为 28.96:8.86:62.18，农业产值稳步增长但品牌效应发挥不佳；高新集贤园初具雏形，西部智能装备产业园处于发展孕育阶段，工业发展“两轮驱动”效应日益显现但基础不强；旅游业发展势头强劲，第三产业发展对旅游业依赖程度过高。多点支撑、多元发展的产业格局尚未形成，三产融合发展尚处于初级阶段。

**公服设施配置有待完善。**全县教育设施规模不足，基层卫生设施功能不完善，社区文化体育设施覆盖率较低，应急避难场所总量不足、分布不均、难以满足需求。马召镇、骆峪镇等中南部镇及南部山区镇配置水平较低。

老龄化现象显著，养老设施规模不足。2020 年全县 60 岁及以上人口占总人口的 21.10%，65 岁及以上人口占 14.75%，高于国际认定 60 岁以上人口占总人口达到 10%，65 岁以上人口占比达到 7% 的老龄化社会标准，已进入深度老龄化社会。现有社区养老服务设施规模严重不足，日间照料盲区过大，无法为老人提供就近、方便的日常照料。

城镇化水平不高，城镇发展动力不足。2020 年全县现状城镇化率仅为 29.13%，远低于西安市 79.2%、陕西省 62.66% 的平均水平，城镇化水平有待提升。作为城镇化主要动力来源的非农产业特别是工业基础薄弱。县域内现有实力雄厚且辐射带动力强的大型企业少，中小企业发展落后，具有较强竞争力的产业集群尚未形成，对区域工业化和城镇化的产业带动和就业牵引能力不强，城镇化发展动力需进一步增强。

### 第三节 发展机遇与挑战

#### 一、发展机遇

“两山”理念为周至县建设西安最美后花园赋予新机遇。习近平总书记强调：“绿水青山就是金山银山，改善生态环境就是发展生产力，良好生态本身蕴含着无穷的价值，能够源源不断创造综合效益”。周至县作为西安市最主要的供水基地和最大的生态屏障，坐拥秦岭国家植物园、陕西黑河国家级森林自然公园、陕西楼观台国家级森林自然公园等丰富的生态资源，具有发展生

态旅游的特色优势和落实生态补偿机制的良好基础，“两山”理念的深入实践为周至县推进生态优势转化为发展优势，积极创建国家生态文明建设示范县和“两山”理论创新示范县，打造八百里秦川最美山水、建设西安国家中心城市生态宜居后花园赋予新机遇。

**西安都市圈建设为周至县高质量发展指明新方向。**西安都市圈发展规划提出着眼都市圈整体性功能布局，积极推进毗邻区县重点板块一体化协同发展。作为西安都市圈“杨凌—武功—周至”组团的重要板块和西安市西门户，西安都市圈建设为周至县连接关中平原城市群建设资源，承接西安市产业转移，加强向西、向北交流合作，深化产业发展、文化旅游、基础设施、人才交流等方面互惠协作，促进社会经济高质量发展指明新方向。

**国家乡村振兴战略纵深推进为周至县乡村发展催生新契机。**实施乡村振兴是党中央、国务院的重大战略部署，党的二十大报告明确强调全面推进乡村振兴。周至县作为“陕西省现代农业强县”、西北地区最大的苗木花卉集散地和西安市主要的蔬菜供应地，猕猴桃发展优势明显，农村发展潜力巨大。实施乡村振兴战略为周至县激活农村资源要素、优化特色农业布局，提高农业质量效益，推进农旅融合发展提供了指导，也催生了周至县聚焦乡村振兴，推进村庄分类发展，促进城乡公共服务设施均等化、基础服务设施互联互通、城乡要素合理流动、建设宜居宜业和美乡村的新契机。

## 二、面临挑战

面临大城市“虹吸效应”的挑战。随着城市化进程的快速推进，西法城际铁路，鄠周眉高速、兴平至周至高速、西鄠快速路等对外交通网络的不断完善，西安、咸阳等城市在经济发展、创新实力、居住环境等方面领先优势愈加突出，“虹吸效应”带来的挑战不断加剧，推动先进技术、高端人才等优势资源的不断向大城市聚集，鄠邑、杨凌等周边城市发展速度加快，使周至在增强自身竞争力方面也面临更多压力。

面临区域竞合基础弱、特色不突出的挑战。周至县 2020 年总产值 139.44 亿元，仅占西安市的 1.4%，人均生产总值均低于周边相邻的杨凌农业高新技术产业示范区、咸阳市武功县、宝鸡市眉县、西安市鄠邑区。经济总量不大，产业同质化明显，在区域发展中面临基础弱、特色不突出等挑战，对高质量发展的支撑作用仍需提升。

## 第二章 总体要求

### 第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对陕西、西安系列重要讲话和指示批示精神，坚持以人民为中心，全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，着力推动高质量发展，积极融入共建“一带一路”，新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展等战略部署，统筹发展和安全，坚持保好口粮田、守好大秦岭、护好黑河水的方针，严守耕地保护红线和生态安全底线，合理安排生态、生产、生活和文化空间，优化国土空间发展格局，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，实现县域国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更可持续。

### 第二节 规划原则

**底线约束、安全发展。**统筹发展和安全，严格保护耕地和永久基本农田，严守生态保护红线，牢固历史文物保护底线。贯彻“两山”理论，落实“双碳”战略，优化国土空间开发保护格局，实施山水林田湖草系统保护与治理，促进国土空间保护开发与资源环境承载能力、开发适宜性相协调，实现国土空间永续安全利用。

**区域协同、城乡融合。**深度参与西安都市圈建设，构建生态

环境共保共治、产业体系分工协作、基础设施共建共享的区域协同发展格局。落实新型城镇化、乡村振兴战略，加强城乡融合发展，优化以县城为核心、重点镇为支撑、新型社区为基础的城乡融合发展格局，畅通城乡要素自由流动、平等交换路径。

**以人为本、品质提升。**坚持以人民为中心，将广大人民对美好生活的向往作为规划出发点和着力点，优化基础性、普惠性、兜底性民生保障设施配置，提升人居环境质量，改善人民生活品质。坚持严控增量、盘活存量、优化布局、积极培育发展新动能，探索内涵式、集约型、绿色化发展的新路子。

**因地制宜，彰显特色。**立足周至县独特的自然资源禀赋和深厚的历史文化底蕴，加强秦岭生态屏障保护，注重历史文脉延续和文明传承，彰显城市底蕴和城市魅力，塑造自然和人文特色元素高度融合的优质空间。

### 第三节 战略定位

落实国家和区域发展战略，立足县域资源本底、社会经济发展水平、产业基础和历史人文特色，聚力打造“西安都市圈节点城市、国家重点生态功能区、生态康养旅游目的地、现代都市农业样板区”。

**西安都市圈节点城市：**周至县城承担县域综合服务职能，发挥地域生态和文化特色优势，承接西安市中心城区功能外溢。推进以县城为重要载体的城镇化建设，完善公共服务设施和基础设

施配置，提高向乡村延伸服务的能力。

**国家重点生态功能区：**依托周至县秦岭北麓富集的生物资源和优越的生态本底，以守好大秦岭、护好黑河水为前提，打通“两山”价值转化通道，使秦岭成为绿色经济带、生态大屏障、城市后花园，促进经济发展与生态环保互进共赢，走出绿水青山就是金山银山的周至实践。

**生态康养旅游目的地：**依托“中国天然氧吧”“国家级生态示范县”等生态名片，充分利用黑河、沙河等自然景观和楼观台、八云塔等人文资源优势，紧密结合西安都市圈康养需求，加快推进沙河、黑河两岸重点景观区域开发和周至水街生态旅游特色小镇建设，打造“生态康养旅游目的地”。

**现代都市农业样板区：**依托县域高品质的空间资源和独特的区位发展优势，以全域生态环境保护为大前提，确立产业发展方向以绿色生态化、高端科技化为总基调，构建全域生态产业体系。推进杨凌、武功、周至区域协同建设现代农业示范区，打好猕猴桃生态农业牌，做好猕猴桃产业的品牌复兴，同时推进哑柏农业科技组团的发展。

## 第四节 规划目标

### 一、总体目标

到 2035 年，基本形成布局合理、高效有序的国土空间开发保护格局，粮食安全基础更加稳固，秦岭生态安全屏障更加牢固，

农业空间特色高效、乡村和美，生态空间绿水青山、安全稳固，城镇空间魅力和谐、宜居宜业，文化空间特色凸显、璀璨炫美，基础设施安全顺畅、智慧共享，基本实现国土空间治理体系和治理能力现代化，为周至县高质量发展提供持续可靠的资源和要素保障。

**农业空间特色高效、乡村和美。**耕地和永久基本农田保护任务全面落实，耕地质量进一步提高；完善农业空间布局。加强黑河灌区优质耕地保护，建设沿渭蔬菜基地，统筹优化猕猴桃、苗木花卉特色种植空间布局；保障农事体验、农产品加工仓储、冷链物流设施发展空间；分区分类引导乡村建设，推动城乡融合发展；推进高标准农田建设、农用地整治补充耕地及低效园林地整治，盘活利用闲置低效建设用地。

**生态空间绿水青山、安全稳固。**健全陕西楼观台国家级森林自然公园、陕西黑河国家级森林自然公园等各级各类自然保护地体系，严守生态保护红线，确保生态保护红线功能不降低、面积不减少、性质不改变；以生态屏障、廊道、节点为基底的多层次区域生态网络基本形成，秦岭、黑河等生态服务功能显著提升，水源地保护协调机制全面建立；统筹推进水土流失、河流生态环境综合治理，山水林田湖草等多元化生态要素得到系统修复；周至县全域山更绿、水更清、天更蓝，秦岭北麓生态文明示范地全面建成。

**城镇空间魅力和谐、宜居宜业。**城镇化率不断提升，城镇建设水平稳步提升，基本公共服务和基础设施更加完备；以中心城

区和集贤产业园引领、5个重点镇支撑、其余一般镇协调的城镇体系更加完善，中心城区、集贤产业园和重点镇产业集聚能力、职住平衡水平明显提升，一般镇公共服务能力显著增强，宜居康养城镇空间建设卓有成效。

**文化空间特色凸显、璀璨炫美。**统筹划定落实文物保护单位的核心保护范围和建设控制地带，使自然文化遗产和物质文化遗产得到系统保护与活化利用，非物质文化遗产得到有效传承延续；秦岭北麓自然风光旅游、楼观道文化旅游、渭河平原生态农业观光旅游和中心城区休闲度假旅游的全域旅游空间特色凸显，楼观台、八云塔、仙游寺等重要文化资源影响力进一步提升。

**支撑保障安全顺畅、智慧共享。**内通外联、安全可靠的综合交通网络体系基本形成，与西安都市圈交通连接更加紧密；教育、医疗、文化、体育、社会福利等城乡公共服务设施体系更加优质化、均衡化；供水、污水、电力、电信、供热、燃气、环卫等基础设施现代化水平全面提升，新型基础设施与传统基础设施深度融合；城乡综合防灾减灾体系保障有力，抵御自然灾害能力显著增强。

## 二、规划指标

落实战略定位和发展目标，统筹全域国土空间保护、开发、利用、修复，落实陕西省、西安市国土空间规划分解下达指标，结合周至县实际，从空间底线、结构效率、空间品质三个层面构建刚性考核与弹性管理相结合的指标体系。

## 第三章 优化国土空间格局

### 第一节 总体格局

立足县域资源禀赋本底，以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性为基础，严控底线约束，增强农业空间产业集聚，强化城镇空间高效集约，保障生态空间山清水秀，构建“一屏、两廊、两核、三轴、四区”的国土空间开发保护总体格局，打造具有关中特色的“秦岭山水田园画卷”。

“一屏”：以南部秦岭山区生态为安全屏障。

“两廊”：以渭河、黑河为主要生态廊道。

“两核”：以中心城区为核心，重点发展现代服务业、商贸服务业，建设县域行政生活服务中心；以高新集贤园为核心，重点发展高新技术产业，建设县域产业发展中心。

“三轴”：以关中环线（S107 省道）、G310 国道、G108 国道（西法城际铁路、鄠周眉高速）为重点发展轴，打造县域城镇和产业发展集聚区。

“四区”：以黑河灌区农田集中发展区、涝河灌区农田集中发展区、苗木花卉发展区、名优果业发展区。

### 第二节 统筹划定三条控制线

#### 一、优先划定耕地和永久基本农田红线

现状耕地应保尽保，全县划定耕地保护目标 8010.00 公顷

（12.02 万亩）。优先将用于粮食生产的可长期稳定利用耕地、新建高标准农田、土地综合整治新增耕地等纳入永久基本农田，落实永久基本农田保护任务，划定永久基本农田保护红线。规划期内，全县共划定永久基本农田 6764.51 公顷（10.15 万亩），主要布局在秦岭山区以北地势较为平坦的终南镇、马召镇、尚村镇、广济镇、四屯镇、富仁镇、竹峪镇、翠峰镇等镇。

## 二、科学划定生态保护红线

按照生态底线思维，将生态功能极重要区域及具有潜在重要生态价值的生态空间划入生态保护红线，建立严格的生态保护红线保护和监督体系，全县划定生态保护红线 211090.94 公顷（316.64 万亩），占县域总面积的 71.67%，主要布局在渭河、黑河及南部秦岭山区，涉及集贤镇、楼观镇、厚畛子镇、陈河镇、板房子镇、王家河镇等镇。

## 三、合理划定城镇开发边界

树立底线思维，贯彻绿色发展理念，严控新增建设用地规模，推动城镇紧凑发展和节约集约用地，全县划定城镇开发边界 4338.96 公顷（6.51 万亩）占县域总面积的 1.47%。

## 第三节 主体功能分区

周至县为国家级重点生态功能区，落实国家主体功能区战略，细化落实省、市主体功能定位，将全县划分为城市化地区、农产品主产区、重点生态功能区3 种主体功能分区，并强化主体功能

分区管控。

## 一、城市化地区

城市化地区承担集聚人口、要素和产业，辐射带动区域经济社会高质量发展的重要功能，是辐射带动区域经济社会发展、提升区域综合竞争力、率先实现创新驱动和高质量发展的引领地区。坚持底线思维、创新驱动、产业赋能、绿色发展的思路，加快城镇人口和产业集聚，合理确定城镇发展方向、目标定位、建设规模和空间布局，使城镇发展与区域资源环境承载能力和空间适宜性相协调。主要涉及县域北部平原区的二曲街道。该区应统筹城镇发展与乡村振兴和耕地保护，创新城乡建设用地增减挂钩制度，积极盘活城市存量用地，提升城镇建设用地节约集约利用水平，适度扩大城镇用地规模，保障城镇合理发展空间，强化城镇非农产业发展和就业吸纳能力，促进城镇功能完善和能级提升，提高宜居宜业水平。加强城镇历史文化保护，提高活化利用水平，增强城镇文化魅力。协调好城镇与秦岭之间的开发与保护、发展与安全关系，加强城镇及区域生态保护修复、环境污染治理及灾害防治与应急体系建设，增强城镇发展的安全韧性。

## 二、农产品主产区

该区是全县优质粮油种植、蔬果种植的核心区，是保障农产品供给的重点区域。应充分发挥各镇比较优势，促进农业向区域化、标准化、规模化、产业化方向发展，加强农产品粮食和加工原料供给主导功能，提升农业综合生产能力和整体竞争力，推进

粮食、特色林果和畜牧业发展。该区域集中分布在县域北部平原区，涉及哑柏镇、终南镇、尚村镇、广济镇、青化镇、四屯镇、司竹镇、富仁镇共 8 镇。该区主要强化耕地和永久基本农田规模化、集中化建设，以提升耕地质量，确保粮食安全为目标，持续推进高标准农田建设，分区域确定建设重点，完善管护机制。加强碎片化耕地整理，完善农业基础设施，推广节水灌溉，建设田间设施齐备、服务体系健全、集中连片的优质粮食生产基地。推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，推广绿色高质高效集成技术，提升农业综合生产能力。推进畜牧业标准化规模养殖，发展现代畜牧业。稳定设施农业规模，推进老旧设施改造升级，扩产能、保供给、提效益。加强农业清洁生产和农作物秸秆等废弃物综合利用，发展循环农业。

### 三、重点生态功能区

该区是保障生态安全，提供生态产品、承担水源涵养、水土保持和生物多样性维护的重点区域。主要以严守生态保护红线，强化生态空间保育、加强生态保护修复、维护生态系统完整性为目标，适度发展生态环境友好型产业，提高生态产品供给能力，推动产业绿色发展。主要分布于县域南部秦岭山区，涉及板房子镇、陈河镇、翠峰镇、厚畛子镇、集贤镇、九峰镇、楼观镇、骆峪镇、马召镇、王家河镇、竹峪镇共 11 镇。该区应严格控制国土开发强度，逐步减少农村居民点占用的空间，使更多的空间用于保障生态系统的良性循环，以确保秦岭重要自然生态系统、自然

景观和生物多样性得到系统保护，维护生态安全，为地区可持续发展提供生态支撑。重点推进大熊猫等特有物种栖息地缓冲带和生态廊道、天然林资源保护、退化林修复、鸟类栖息地恢复、小流域综合治理等项目建设。建立珍稀物种抢救繁育基地和迁地保护基地，提高迁地保护科技水平。建立珍稀植物保护小区，采集种子、枝条、生命幼体，进行人工库存保护，打造珍稀植物及种质资源重要保护基地。

## 第四章 建设美丽祥和乡村空间

### 第一节 优化农业空间格局

严格保护耕地和永久基本农田，推进高标准农田建设，以配套西安都市圈农业发展为导向，优化农业产业布局，推进特色产业提质增效，形成“四区多点”的农业空间格局。

“四区”：黑河灌区农田集中发展区、涝河灌区农田集中发展区、苗木花卉发展区、名优果业发展区。

“多点”：打造现代农业产业园、蔬菜种植、特色畜禽养殖等多点特色的农业空间。

### 第二节 严格保护耕地和永久基本农田

#### 一、落实耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

按照数量、质量、生态“三位一体”保护要求，落实藏粮于地、藏粮于技战略，严格保护耕地，确保耕地目标不减少、质量有提高、生态有改善。

**稳定耕地数量。**现状耕地应保尽保，优先确定耕地保护目标，到 2035 年，全县耕地保有量不低于 8010.00 公顷。落实最严格的耕地保护制度，积极推进“田长制”，严格控制非农建设占用耕地，特别是长期稳定利用耕地，遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，适度开发耕地后备资源，有序推动土地复垦，落实耕地“占补平衡”，实施耕地年度“进出平衡”。按照适宜性原则，优化耕地空间布局，

统筹推进生态退耕，逐步退出秦岭山区范围内耕地，适当集中种植粮食作物，确保耕地数量总体稳定。

**提升耕地质量。**以农田集中区为重点，逐步将永久基本农田建成高标准农田，通过田、水、林、路、渠综合整治，完善农田基础配套设施，加快推广应用地力培肥技术，有序推进秸秆还田、增施有机肥、轮作轮休、农膜减量与回收利用，实施建设占用耕地耕作层剥离再利用等有利于土壤养护和培育的措施，建设集中连片、设施配套、高产稳产的高标准农田，促进耕地质量提升，增强耕地综合生产能力。

**加强耕地生态保护。**推广科学施肥用药和低碳农业技术，减少农业化肥使用，提高化肥、农药利用率，强化农业面源污染综合治理。搞好农村沟渠、河道有害生物综合防治，清淤除草，修复农田生态水利。建立秸秆禁烧和综合利用的长效机制，回收再利用农膜、反光膜和农药包装物。

## 二、优化永久基本农田布局

将布局在秦岭以北地势较平坦区域的可长期稳定利用耕地划入永久基本农田。规划期间，划定永久基本农田保护面积6764.51公顷。全县共划定永久基本农田储备区35.37公顷，主要布局在永久基本农田之外，近邻永久基本农田耕地质量较高的一般农业区中，涉及秦岭山区以北的尚村镇、九峰镇、终南镇、楼观镇、马召镇、广济镇、竹峪镇等镇，用于补划能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目 占用永久基本农田，确保永久基本农田数量

不减少、质量不降低、布局整体稳定。

### 第三节 优化农业产业布局

立足农业发展基础和比较优势，优化农业产业空间，确保粮食安全，抓紧抓好粮食和重要农产品稳产保供，因地制宜引导农业发展多种经营，提升农产品质量，打造农业品牌，提高农业产业化水平，以产业振兴助推乡村振兴。

#### 一、三大农业主产区

##### （一）黑河、涝河灌区农田集中发展区

主要布局在秦岭山区以北的青化镇、哑柏镇、四屯镇、二曲街道、富仁镇、集贤镇、司竹镇、终南镇、尚村镇、九峰镇等东北部平原区，该区以种植小麦、玉米为重点，以粮食绿色高质高效基地创建为抓手，实施粮食稳产提质工程，加快中低产田改造和高标准农田建设，积极推进灌区节水改造，建设旱涝保收、高产稳产的粮食种植区。

##### （二）苗木花卉发展区

主要布局在青化镇、哑柏镇、四屯镇等西北部平原区，该区依托杨凌农业高新技术产业示范区，围绕全域生态、全域旅游、全域文化，促进苗木花卉产业与周至县的自然生态、山水林田规划相融合，积极引进观赏苗木、盆景盆花等新品种，促进苗木花卉产业上档升级，打造集绿化苗木、容器育苗、树桩盆景和盆栽花卉为一体的西北地区最大的苗木花卉基地。

### （三）名优果业发展区

主要布局在竹峪镇、翠峰镇、二曲街道、骆峪镇、富仁镇、广济镇、马召镇、青化镇、哑柏镇、楼观镇、司竹镇、四屯镇、集贤镇、九峰镇等秦岭山区以北的平原地区。该区立足周至县猕猴桃最佳优生区的区位优势，大力实施猕猴桃提质增效工程，重点发展优质品种，加大老旧园区改造提升力度，推进猕猴桃标准化种植，健全猕猴桃种苗繁育、栽培、管理、施肥、病虫害防治、采收、加工等全过程的标准体系，创建全国猕猴桃知名品牌示范区，打造世界优质猕猴桃产业基地。

## 二、多点特色农业园区

### （一）特色农业园区

依托农业科技示范园、现代农业产业园、农产品加工园区，整合猕猴桃品种培育、技术研发、标准化生产、精深加工、商贸仓储、电子商务等资源，建设冷库集群、电商集群、物流集群等多个专业化集群，创建国家现代农业产业示范园区，打造年产值过百亿的猕猴桃产业集群，主要涉及马召镇、富仁镇、哑柏镇、楼观镇、集贤镇等。

### （二）蔬菜种植园区

大力发展设施农业、有机农业，推动全县蔬菜种植产业提档升级，扩大无土栽培、阳光温室大棚建设规模，推广新技术标准化种植，加大对“猪沼菜”循环农业的支持力度，建设秋延菜、

无公害蔬菜和有机蔬菜标准化园区，打造西安“菜篮子”产品重要供给区，主要涉及终南镇、富仁镇等。

### （三）特色畜禽养殖园区

重点发展生猪规模化养殖、肉鸡养殖，肉牛规模化养殖、肉牛繁育等特色畜禽养殖产业及生态养殖基地，发挥标准化示范创建引领作用，辐射带动全县畜禽养殖业健康持续发展，主要涉及竹峪镇、司竹镇、翠峰镇、尚村镇、九峰镇、广济镇等。

## 第四节 建设宜居和美乡村

**分类引导村庄有序发展。**通盘考虑土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化传承，逐村研究村庄人口变化、区位条件和发展趋势，将周至县 264 个行政村划分为 63 个城郊融合类村庄，128 个集聚提升类村庄，12 个特色保护类村庄，22 个搬迁撤并类村庄，39 个其他类村庄。

——**城郊融合类村庄。**综合考虑城镇化和村庄自身发展需要，积极盘活存量用地，加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务设施共建共享，实现城乡一体化发展。围绕服务城市培育发展主导产业，承接城市功能外溢、满足城市消费需求能力。城郊融合类村庄在规划期末达到基础设施及公共服务设施与城镇共建共享，与城镇交通联系便利，可以承担部分城镇外溢产业。规划期内局部纳入城镇区规划范围进行管控，公共服务设施等依托城区、镇区开展，重点管控村庄风貌和建设强度。

——集聚提升类村庄。充分发挥区位条件较好、人口规模集聚效应明显、产业发展程度高、辐射带动能力较强的特点，强化主导产业支撑，合理安排乡村振兴建设用地。解决村庄后续发展用地需求，促进一二三产融合发展，增强乡村活力。一二三产融合用地主要集中于翠峰镇、广济镇、九峰镇、司竹镇、终南镇、竹峪镇、马召镇、四屯镇及哑柏镇。一二三产融合的主要项目为果业加工、冷藏、包装、交易市场、物流仓储、纸箱厂、休闲体验中心等。重点配置部分与集聚发展相关的公共服务设施，完善中心村的功能设施，有序推进改造提升，优化环境、提振人气、增添活力。保护保留乡村风貌，建设宜居宜业的美丽村庄。聚集提升类村庄在规划期继续推进厕改，逐步接入天然气，根据现实情况保证图书室、文化站、卫生室、幸福院、老年日间照料中心配置完善，基本商业功能满足，产业发展较好。规划期内重点引导村庄集聚建设，合理配置公共服务设施，优先保障乡村产业空间，逐步开展基础设施完善配套，是乡村产业振兴的重要载体。

——特色保护类村庄。统筹保护、利用与发展的关系，保持村庄的完整性、真实性和延续性。切实保护村庄的传统选址、格局、风貌以及自然田园景观等整体空间形态与环境，全面保护文物古迹、历史建筑、传统民居等历史文化遗存。加快改善村庄基础设施和公共环境，合理利用村庄特色资源，发展乡村旅游和特色产业，形成特色资源保护与村庄发展的良性互促机制。特色保护类村庄在规划期末布局完善旅游服务设施及基础服务设施，农

村旅游资源优势有效转化为增收动力。规划期内重点保护乡村特色的自然资源、山水风貌和特色建筑风貌，打造秀丽的乡村特色风貌品质，打造乡村旅游发展的典型村庄。

——**搬迁撤并类村庄**。不进行大规模的基础设施和公共服务项目建设，鼓励人口向城镇或集聚提升类村庄集中。引导位于重大安全隐患区的村庄居民逐步向镇区和中心城区转移。搬迁撤并后的村庄原址，因地制宜复垦或还绿，增加乡村生产生态空间。

——**其他类村庄**。在保持原有规模的基础上，实施乡村人居环境整治行动，确保享受同等的城乡基本服务。规划期内结合卫生环境条件，加大村庄的环境卫生整治；对于特色不突出、人口较小的村庄，结合规划期内的村庄人口流动，动态确定规划引导措施；对于人口流失严重、村庄空置较多的，适时开展村庄建设用地整治和废弃公建置换。

**保障乡村振兴产业用地**。依托国家乡村振兴战略，促进县域农村一二三产业融合发展，加强农业特色产业园区、农产品加工、旅游设施配套等一二三产业融合发展用地保障。提高道路交通、给排水等基础设施与公共服务配套；保障村民宅基地及猕猴桃存储、花卉苗木等农产品存储、加工、交易用地需求；改善村庄基础设施和公共环境、利用村庄特色资源发展乡村旅游和特色产业。保障一二三产业融合发展用地需求，保障配套发展硬件设施，提高资源利用效率，实现资源高效配置，促进农业农村自身良性循环。规划结合农村建设用地现状和乡村振兴发展需求，统筹优化

农村建设用地布局，规划新增农村建设用地 1085.79 公顷，主要布局在秦岭以北区域，重点保障猕猴桃优势特色产业集群项目、农产品深加工及冷链物流、贮藏、乡村三产融合等乡村振兴产业用地及农村基础设施、公共设施、宅基地。

**发展乡村特色旅游。**整合区域特色村落、田园景观、现代农业园区等资源，挖掘乡村文化中的节日庙会及秦腔、古乐、木偶、皮影、社火等民俗元素，因地制宜打造一批田园风光、乡村休闲、采摘体验等特色旅游项目，形成农业生产、乡村生活和景区旅游一体化发展格局。

## 第五节 改善村庄人居环境

**加大村庄公共空间整治力度，持续开展村庄清洁行动。**围绕各村塘沟、河道、道路沿线、房前屋后实施“八清一改”工程，持续推进村容村貌田园化，坚持门户区优先、重点镇先行、连片化推进。在全县一村一品示范村实施村容村貌提升工程，形成平原地区果树连片、山地区域串景成线、门户区域绿地成园的乡村风貌。

**全面推行垃圾分类减量、资源化利用治理方式，建立健全符合农村实际的垃圾收运处置体系。**围绕持续运转、推进垃圾处置无害化，坚持“户分类、村收集、局转运、县处理”的方式，采用分类回收、集中填埋、高温热解等模式，与城镇垃圾处理设施统筹考虑，实现全域覆盖。建设垃圾收集房，配置小型垃圾收集

亭，添置垃圾收集桶等。

**大力开展农村户用卫生厕所改造和建设。**围绕持续使用、推进农村改厕科学化，坚持公厕户厕双管齐下，推行 A 级标准、3A 级旅游、卫生 3 种模式建公厕，推行粪尿分集式、三格无害化、集中下水道收集式 3 种模式建户厕，引导农村户用卫生厕所“进院入室”。

**加快农村生活污水处理。**围绕持续改善、推进污水治理精准化，推行截污纳管、一体化处理、小型人工湿地、生物氧化塘、综合利用等模式，对农村生活污水进行统一处理。

## 第五章 稳固绿水青山生态空间

### 第一节 构建生态安全格局

以自然保护地为基础，以生态保护红线为底线，以渭河、黑河为骨架，加强秦岭山区和渭河、黑河等流域生态保护和修复，突出对陕西省实施秦岭生态环境保护重大战略的生态支撑，构建“一屏、两廊、多点”的生态安全格局。

“一屏”：秦岭北麓生态屏障；

“两廊”：以渭河、黑河为主要生态廊道；

“多点”：依托秦岭国家级植物园，黑河水库、骆峪水库、泥峪河水库、沙河郊野公园、楼观郊野公园、翠峰塬郊野公园、耿峪郊野公园等绿色节点，形成类型多样、分布广泛的点状生态系统。

#### 一、筑牢秦岭北麓生态屏障

严格执行陕西省、西安市秦岭生态环境保护相关法规和规划要求，按照核心保护区、重点保护区和一般保护区，实行秦岭生态环境保护分区保护，切实提升秦岭北麓生态屏障质量。核心区实施生态功能全方位保护，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，推进生态移民搬迁。重点保护区以水源涵养和生物多样性维护为主，精准提升森林质量，强化野生动物重要栖息地保护，因地制宜修建生态廊道，维护区域生态平衡。一般保护区内严格控制开发建设活动的空间范围和规模，限制建筑的高度和密度，鼓励发展绿色循环经济。

济，加快生态清洁小流域治理，提升水土保持能力。

## 二、强化河流水系生态保护

以渭河、黑河等重要河流为主要生态廊道，加快黑河生态廊道、黑渭湿地、田峪河湿地及郊野公园建设，构建三级城市通风廊道。加快推进渭河滩区治理，打造渭河周至段绿色生态廊道。加强黑河湿地自然保护区建设，推进黑河平原段筑坝蓄水，分段实施综合提升工程，打造水生态建设样板。积极实施田峪河湿地、沙河湿地公园可持续利用示范工程，打造融合郊野与城市，体现自然与人文，以生态保育、文化旅游休闲为主要功能的城市风景线。形成“山水人文相融、城乡兼顾、点线面相结合的山水林园”为一体的生态框架，构建山水辉映、人水和谐、自然人文融合的河流湿地生态格局。

## 第二节 构建自然保护地体系

以保护水体生态功能为目的，构建河流空间管控体系，深化“河长制”，建立渭河、黑河河流联合防治协调机制，提高河流廊道生态功能。严格落实渭河、黑河管理条例，禁止填埋占用水体，严格限制河道管理范围内各类建筑物的改建、扩建。加快实施渭河、黑河、沙河、耿峪河、田峪河等流域生态环境综合治理工程，改善区域水生态环境，维护自然生态景观，加强水域生态系统保育和湿地生态景观修复，建设水源涵养林和护岸林，维护自然生态环境，打造自然水生物、湿地水生物和地生物栖息地，

持续推进生态廊道建设。加强河流、水库湿地保护，恢复湿地生态功能和生物多样性，维持湿地的可持续利用，保障湿地的生态调蓄功能。

坚持保护优先的前提下，建立健全国家公园、自然保护区、自然公园的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。自然保护地整合优化后，将生态功能重要、生态系统脆弱等重要的自然生态空间划入自然保护地，建成以国家公园为主体的自然保护地体系，共划定自然保护地范围面积93279.25公顷，占县域国土面积的31.67%。5个自然公园包括陕西黑河国家级森林自然公园、陕西楼观台国家级森林自然公园、陕西省翠峰山省级森林自然公园、陕西西安田峪河国家级湿地自然公园、陕西小王洞省级森林自然公园；3个自然保护区包括陕西黑河珍稀水生野生动物国家级自然保护区、陕西首阳山省级自然保护区、陕西周至黑河森林湿地省级自然保护区。

## 第六章 打造魅力和谐城镇空间

### 第一节 优化城镇空间格局

积极引导人口向中心城区、园区聚集，强化县域交通网络构建，完善城镇空间开发保护格局。形成“两核、三轴、多点”城镇发展空间格局。

“两核”：以中心城区为城市发展的主中心，以高新集贤园为城镇发展的副中心。

“三轴”：以关中环线（S107 省道）、G310 国道、G108 国道（西法城际铁路、鄠周眉高速）为重点的城镇发展轴。

“多点”：以重点镇为核心的城镇发展节点。

### 第二节 完善城镇规模体系

#### 一、城镇规模

规划2025年全县常住人口规模 55.90 万人，城镇人口规模为 19.60 万人，城镇化率 35.00%，城镇用地规模 3266.98 公顷；2035 年全县常住人口规模 56.0 万人，城镇人口规模为 28.00 万人，城镇化率 50.00%，城镇用地规模 4435.53 公顷。

#### 二、城镇等级

规划构建“中心城区—重点镇—一般镇”三级城镇等级结构体系。

中心城区：二曲街道，规划城镇人口 8.9 万人。

**重点镇：**规划7个重点镇，分别为集贤镇、九峰镇、哑柏镇、尚村镇、楼观镇、终南镇和马召镇。

**一般镇：**规划 12个一般镇，分别为富仁镇、司竹镇、广济镇、四屯镇、青化镇、竹峪镇、翠峰镇、骆峪镇、陈河镇、板房子镇、王家河镇和厚畛子镇。

### 三、城镇职能

周至城镇职能分为四类：综合服务型、工业型、文旅型和现代农业型。

**综合服务型：**规划综合服务型城镇 1 个，为二曲街道，作为县域经济、文化和政治中心，主要承担行政服务、旅游服务、康养宜居等职能。

**工业型：**规划工业型城镇 3 个，包括集贤镇、九峰镇、尚村镇。高新集贤园位于集贤镇、九峰镇，作为县域产业发展核心，重点承担电子信息、新能源汽车、绿色建筑、生物医药等产业发展职能。西部智能装备产业园位于尚村镇，作为县域重要的产业板块，重点承担装备制造以及新型建材等职能。装备制造包括，特种智能装备、智能交通装备、特高压输变电成套设备及关键部件和高性能工业自动化装备。

**文旅型：**规划文旅型城镇 3 个，包括哑柏镇、楼观镇、厚畛子镇。哑柏镇花卉种植、生态休闲为主要职能。楼观镇以文化旅游、康体养生、教育研学为主要职能，厚畛子镇以生态旅游和旅游服务为主要职能。

**现代农业型：**规划现代农业型城镇 13 个，包括终南镇、马召镇、富仁镇、司竹镇、广济镇、四屯镇、青化镇、竹峪镇、翠峰镇、骆峪镇、陈河镇、板房子镇、王家河镇。主要承担以设施蔬菜、苗木花卉、生态土特产品、中药材种植为主的现代农业职能。

#### 四、管控要求

严格管控划定的城镇开发边界规模，城镇空间各要素建设需在城镇开发边界内进行合理布局。以国家、省市要求及区域发展趋势研判为基础，合理确定城镇发展定位，高效组织用地和交通布局，合理控制不同区域开发强度，推动土地集约节约利用，完善公共服务设施体系和市政基础设施体系，保障基本民生促进高质量发展。

### 第三节 优化产业空间布局

#### 一、产业发展定位

以集贤智能制造组团、哑柏农业科技组团、楼观新区、西部智能装备产业园等新型产业板块为引领，形成大西安高端产业外溢承载区。结合县域南部山区城镇产业转型，带动全域产业转型升级，形成秦巴山脉高质量产业发展示范区。

#### 二、完善产业体系构建

规划形成“以生态农业为基础、工业为主导、旅游业为特色”的产业发展体系。农业依托猕猴桃、苗木花卉及设施蔬菜为主的

生态农业产业体系；工业以高端制造业、新能源、生物医药等为主的生态工业体系；旅游业以生态旅游、康养旅游为主的产业体系。

### 三、优化产业布局

#### （一）优化完善的农业产业体系

周至县作为陕西省重要的农业大县，全面推进农业现代化与乡村振兴，形成了以猕猴桃为主导、多产业协同发展的格局，走出了一条特色鲜明的农业发展道路。

依托优越的自然条件，南部山区发展中药材、核桃等山货，沿山塬区聚焦时令水果和旅游观光，中部平原打造猕猴桃产业带，北部沿渭地区则以苗木花卉、有机蔬菜为主。

依托关中平原和西安都市圈的区位优势，抢抓大交通建设机遇，积极承接西安物流产业布局，加快推进智能工业园区物流园区建设，建设大西安乃至关中地区重要货物集散中心。打造西部猕猴桃商贸物流中心，汇集周边猕猴桃以及特色农产品，做到大流通、大贸易，打造关中猕猴桃集散中心。

提升哑柏农业科技组团服务能级，推动与杨凌、武功深度融合发展。哑柏农业科技组团依托苗木花卉产业基础，是以苗木花卉交易为主导职能，集合旅游观光、生态休闲为一体的西安市域特色产业节点，是我国西北地区苗木花卉交易重镇。加快哑柏新区与杨凌、武功的深度融合发展，推动苗木花卉产业研发、观光、体验等功能的协同布局。

#### （二）建设集约高效的工业生产空间

以集贤智能制造组团和西部智能装备产业园为基础，落实集贤工业片区和尚村工业片区两个上位传导产业片区。集贤智能制造组团依托西安高新区带动作用，结合现状发展基础在 108 省道南北两侧建设集贤产业园，重点发展电子信息、新能源、生物医药等产业。在尚村镇镇区西侧建设西部智能装备产业园，重点发展装备制造（特种智能装备、智能交通装备、特高压输变电成套设备及关键部件和高性能工业自动化装备）以及新型建材等产业。

### （三）建立全域旅游体系

构建秦岭生态旅游和平原乡村旅游两大旅游板块。

依托秦岭自然山水和渭河、黑河生态资源，整合秦岭国家植物园、黑河国家森林公园、楼观台国家森林公园、沿山峪口、黑河水库、骆峪水库等秦岭北麓旅游资源，深挖渭河百里生态画廊景观和黑河万亩湿地芦荡等发展潜力，打造生态休闲、康体养生、研学研修、文化观光等旅游产品。

以沙河水街打造国家级特色文旅小镇为核心，加快推进关中古镇、西部非遗城文化体验区、影视音乐直播基地、康养民宿度假区等项目建设，完善水街配套设施，加快沙河上下游综合治理，促进沙河产业链的不断延伸，形成完善的服务业态，建设高品质的国家级康养生态度假区，打造“金周至”的“城市会客厅”和县域经济发展“新引擎”。

充分利用楼观台、财神庙等生态及文化资源，依托西安曲江新区带动，加快推动西安楼观生态文化旅游度假区创新发展。发展

以生态文旅、民俗体验、产教融合的产业新兴板块，形成集休闲、康养为主题的服务基地，同时作为县域内新的空间增长极，带动楼观、终南等城镇的城镇化发展。

围绕精品旅游村建设，整合区域特色村落、田园景观、现代农业园区等资源，挖掘乡土文化中的节日庙会及秦腔、古乐、木偶、皮影、社火等民俗元素，因地制宜打造一批田园风光、乡村休闲、采摘体验等特色旅游项目，形成农业生产、乡村生活和景区旅游一体化发展格局。

## 第四节 提升公共服务设施水平

### 一、构建多层级公共服务设施体系

依据级配合理、布局均衡等原则完善公共服务设施布局，形成“2+4+8”的全域公共服务中心体系结构，即2个主中心、以中心城区作为县级公共服务设施配建核心；集贤产业园（集贤镇、九峰镇）和楼观新区（楼观镇）因为区位紧邻，共同作为县级产业和旅游公共服务设施配建核心，打造高品质城镇社区生活圈；4个片区中心以哑柏镇、尚村镇、终南镇和马召镇4个重点镇的镇区为基础，形成4个高品质乡集镇层级社区生活圈；以富仁镇、司竹镇、广济镇、四屯镇、青化镇、竹峪镇、翠峰镇、骆峪镇8个一般镇的镇区形成8个乡集镇层级社区生活圈；山区4镇（陈河镇、板房子镇、王家河镇和厚畛子镇）公共服务设施以维持现状为主。

## 二、生活圈构建

**规划目标。**建设服务县域、公平共享、全龄友好的公共服务体系，规划建立中心城区-镇两级公共服务体系。促进各类资源集聚和共享，形成布局均衡、使用便利的公共服务设施体系，实现学有优教、文化惠民、体有所健，病有良医、老有所养、弱有所扶。坚持以人为本，优先补齐公共服务设施短板，促进公共服务资源向农村及社区延伸覆盖，推进公共服务均衡化、普惠化。

**中心城区。**主要为中心城区服务的公共服务设施，大型公共服务设施服务范围可覆盖县域，要配置的公共服务设施包括：职业教育、高中、图书馆、青少年活动中心、综合医院、保健所、室内体育馆、室外运动场等。基于居住区，结合居民生活出行特点和实际需要确定 15 分钟社区生活圈范围，结合居住小区、居住组团确定 5-10 分钟生活圈范围。

**镇（街道）。**以镇（街道）为单元，统筹布局满足乡村居民的日常生活、生产需求的各类服务要素，形成乡村社区生活圈的服务核心，要配置的公共服务设施包括：中学、镇政府（街道办）、图书馆分馆、卫生院、敬老院等。结合居住组团确定 5-10 分钟生活圈范围。

## 三、分级引导公共服务设施布局

### （一）教育设施

**幼儿园设置：**中心城区幼儿园持续改善提升；对于乡村幼儿园，近期保留，远期根据人口城镇化情况进行拆并，逐步与城区

幼儿园教育接轨；对于符合布局要求的现状幼儿园，保留现状并升级配套设施。中心城区新建幼儿园生均用地面积不低于  $13\text{ m}^2/\text{人}$ ，乡镇地区不低于  $10\text{ m}^2/\text{人}$ ，中心城区改扩建幼儿园指标不低于  $10.1\text{ m}^2/\text{人}$ ，乡镇地区不低于  $7.8\text{ m}^2/\text{人}$ 。

**小学设置：**改善中心城区小学学位数不足和分布不均的短板，对于乡村小学，农村人口相对集中的集镇设置 1 所小学，对人口居住分散的区域，合理布局小学或教学点。中心城区新建小学生均用地面积不低于  $16\text{ m}^2/\text{人}$ ，乡镇地区不低于  $11\text{ m}^2/\text{人}$ ，中心城区改扩建小学指标不低于  $12.3\text{ m}^2/\text{人}$ ，乡镇地区不低于  $8.5\text{ m}^2/\text{人}$ 。

**初中设置：**乡镇保持现有初中数量，对生源较少的学校停止招生，逐步取消，在中心城区新增一所初中，中心城区新建初中生均用地面积不低于  $19\text{ m}^2/\text{人}$ ，乡镇地区不低于  $14\text{ m}^2/\text{人}$ ，中心城区改扩建初中指标不低于  $14.8\text{ m}^2/\text{人}$ ，乡镇地区不低于  $10.9\text{ m}^2/\text{人}$ 。

**高中设置：**考虑到周至县现有的高中教育资源的分配特征，规划在集贤产业园区新增一所高中学校，保留镇级高级中学，逐步与城区高级中学教育接轨，在城镇化过程中配备校车满足学生通勤需求。中心城区新建高级中学生均用地面积不低于  $19\text{ m}^2/\text{人}$ ，乡镇地区不低于  $14\text{ m}^2/\text{人}$ 。

**职业教育：**规划保留中心城区两处职业教育学校，并对南侧高科职业技术学校用地规模进行扩建，保留尚村镇职业教育学校，哑柏新区新增职业教育学校。

**特殊教育：**规划保留楼观镇楼观台聋哑学校和周至县特殊教

育学校。

其他教育：在各个乡镇镇区所在村，开展老年大学教育和村民继续教育培训。

全县一共规划新建小学 5 所，扩建小学 1 所，新建九年制学校 4 所，，扩建九年制学校 1 所，新建初中 1 所，扩建初中 1 所，新增高中 1 所。

## （二）医疗卫生设施

延续现有县城—乡镇—行政村三级卫生服务体系。中心城区布局综合医院、专科医院、妇幼保健院以及社区卫生服务中心等医疗机构，重点镇布局中心卫生院，一般镇布局卫生院，村庄卫生室普遍覆盖。现状村镇设施基本实现全覆盖，主要提升镇村卫生服务机构的硬件水平、增加床位数，满足基层服务需求。规划重点在二曲街道中心城区新建综合医院、迁建中医院，建设公共卫生中心，集贤镇和楼观镇新增综合医院和社区医院，哑柏镇扩建现有医院，新增综合医院，尚村镇和九峰镇新增专科医院。全县域人均医疗卫生设施用地不低于 1.0 平方米。

## （三）文化设施

规划保留县级文化馆、图书馆、影剧院。保留镇级综合文化馆。形成了中心城区—镇区—行政村三级文化实施全覆盖。推动公共文化服务资源向基层延伸。构建文化设施配套齐全，文化生活丰富多彩的县域文化服务事业。

在中心城区规划文化馆、图书馆、博物馆、美术展览馆等文

化设施，构建文化中心。

各镇（街道）以文化站（文体中心）完善提升为主，通过升级、扩建、新建等措施扩大文化站服务覆盖范围，提高文化服务水平。

村（社区）文化室可不独立用地，可结合祠堂、公园、广场、居民健身场所等公共空间设置。

规划新增社区文化馆3所位于中心城区和楼观新区，新增展览馆1所位于集贤镇。全县域人均文化设施用地不低于0.8平方米。

#### （四）体育设施

规划扩建现状体育场1个，为周至县文化体育中心。体育健身工程覆盖各村，实现体育健身工程全覆盖。中心城区完善体育设施配套，建有体育场、体育馆、全民健身活动中心（中型）、体育公园、健身步道等设施；乡镇（街道）应当配建篮球场、小型全民健身活动中心、健身器材；村庄（社区）应配建多功能活动室和健身场地。全县域人均文化体育用地不低于0.8平方米。

规划在中心城区新建集体育场、全民健身等功能为一体的三馆一中心和社区体育健身场馆。在哑柏新区、集贤产业园、楼观新区和尚村镇各新增一处乡镇体育设施。

#### （五）社会福利设施

推进社会保障由“低水平广覆盖”向“高水平全覆盖”发展。创建政策配套、设施完善、功能齐全、效益显著的全龄友好的福利服务体系，满足周至县老年人、残疾人、孤残童等弱势群体不断

增长的物质文化需求，全县域每千名老人拥有床位数达到40 张，人均养老设施用地不低于 0.22 平方米。

结合中心城区完善县级养老服务、儿童福利院（未成年人保护中心）、救助管理机构等福利设施的建设，确保设施配置符合标准、设施齐全；重点结合居住社区办公用房发展社区养老托幼服务解决养老托幼难题，做到就近可及、普惠公平、安全可靠；可加强养老服务机构、城乡社区养老服务照料中心与医疗机构合作，推进医养融合发展。

各镇可结合办公用房和文化娱乐、体育、医疗等设施设置福利中心，向老年人、残疾人、孤残儿童及有需求的居民提供福利服务。新增乡镇养老服务设施，保证每个乡镇（街道）均设有至少一处乡镇养老院。

在各村，大力推广农村互助幸福院养老模式，并因地制宜开展集体供养、分散供养、上门包户等多种服务形式。

全县保留救助站 1 个、老年公寓 1 处、社会福利院养老机构3 所，规划在中心城区新增县级养老服务大厅2 所，规划新增乡镇及街道级养老院共 18 所。

## 第五节 塑造公共开敞空间

优化公园广场布局。坚持全域性、均衡性和功能性的原则，统筹规划郊野公园、综合公园、社区公园、游园、乡村公园广场等多种类型的绿地，形成功能复合、类型多样的公园绿地体系。

中心城区以沙河为生态主轴，通过城市道路绿环串联县城更新区与新建区，重点补足社区公园及口袋公园；乡镇层面结合道路绿化提升工程，利用街角闲置地、存量更新地块嵌入健身广场与街角公园；乡村地区注重生态本底与文化传承，道路绿化与村庄绿化协同推进，建设兼具民俗展示与休闲健身功能的公园广场。

**构建全部覆盖绿地网络。**推进滨河绿道建设，构建覆盖全域的绿道网，将县域内的湿地、水体、风景区等串联起来。结合县域地形地貌，山水格局，利用河湖水系、交通干线防护绿带等线性要素构建蓝绿网络，建设两级绿道网。一级绿道沿渭河、黑河、田峪河、嵒峪河等重要河道分布，连接县域内重要功能组团、串联各类绿色开敞空间和重要自然人文节点。二级绿道作为中心城区和各镇区对外联系干路，连接城乡居民点与周边公园、广场和街头绿地等，结合绿道、林荫道，形成城市公共空间走廊。

## 第七章 保护璀璨炫美文化空间

### 第一节 文化空间保护

#### 一、落实历史文化文保护线管控

强化文化遗产资源系统保护的空间管控，落实历史文化保护线，包括全县范围内文物保护单位、传统村落、历史建筑保护范围和建设控制地带。

根据历史文化遗产的类型、保护区划和空间管控要求，实行分类分区管理。历史文化保护线内的建设活动需严格遵守规划许可和审批程序，确保新建、改建、扩建行为不破坏历史文化要素及整体风貌。对未明确划线的文化资源，应及时补划并纳入保护范围，建立历史文化保护线风险识别和预警系统，及时发现并应对可能对保护对象造成威胁的因素，在保护的基础上，推动历史文化遗产的活化利用，促进文化传承与经济发展。同时，加强监督管理，确保保护措施落实到位。

#### 二、自然文化遗产保护

保护周至国家级自然保护区、陕西周至老县城国家级自然保护区、楼观台国家森林公园、陕西黑河国家森林公园、陕西翠峰山森林公园、黑河湿地省级自然保护区、秦岭终南山世界地质公园、黑河多鳞鱼国家水产种植自然保护区、黑河金盆水库水源地、田峪水源地等风景名胜地和自然景观。保护黑河、沙河、渭河三

大水系与太白山、翠峰山、楼观台三列山脉的“三山三水”自然山水格局。加大环境监管力度，加强生态系统原生性保护，健全生态环境管理制度，筑牢绿色屏障。

### 三、历史文化遗产保护

#### （一）历史文物保护单位

保护全国重点文物保护单位4处、省级文物保护单位16处、市级文物保护单位3处、县级文物保护单位54处。统筹划定文物保护单位的保护范围和建设控制地带。文物保护单位的保护范围原则上不得进行建设活动，因特殊情况不能避开的，应按规定尽可能实施原址保护。定期日常保养维护、保护现存实物原状与历史信息。文物保护单位的建设控制地带新建、改建、扩建建筑物或构筑物，不得破坏遗产区的安全环境、历史风貌和视廊景观。

#### （二）历史文化名镇保护

厚畛子镇为省级历史文化名镇，应保护历史文化遗址、城镇传统格局、空间尺度、历史风貌及其所依存的山体林地、河流水系等自然环境要素，保护古井、古桥、古树名木等历史环境要素。深入挖掘历史价值和旅游资源禀赋，夯实文旅融合的物质支撑，加强宣传，实施保护利用工程，传播文化精髓和时代价值。

#### （三）传统村落保护

对厚畛子镇老县城村、竹峪镇兰梅塬村、哑柏镇七曲村进行整体保护，包括村落的传统格局、历史风貌及其所依存的自然景观环境。尊重村落原有空间肌理，注重传统文化、生活习俗的延

续。修缮传统村落内民居建筑、补齐公共服务设施和基础设施、提升人居环境水平。合理利用传统村落资源，培育发展特色产业。科学编制传统村落保护发展规划、保护修缮设计方案和实施方案，有序开展保护修缮工作，保护传统村落格局。

#### （四）历史建筑保护

周至县现有历史建筑 1 处，为厚畛子镇老县城村村委会旧址（叶广岑旧居）。做好相关历史建筑的确定、挂牌和建档，支持和鼓励历史建筑的合理利用，在保持历史建筑的外观、风貌等特征基础上，合理利用，活化功能，实现保护与利用的统一，充分发挥历史建筑的文化展示和文化传承价值；加强对历史建筑的严格保护，严禁随意拆除和破坏已确定为历史建筑的老房子、近现代建筑和工业遗产。禁止在对其历史风貌产生影响的范围内建设高层建筑和风貌不协调的构筑物，新建建筑应与历史建筑及其历史环境相协调，保护好历史建筑周边地区的历史肌理、历史风貌，严格控制建筑高度。

#### （五）古树名木保护

保护内容：县域共有西安市政府挂牌的古树名木 98 棵。其中保护级别为一级的共 29 棵，树种包括侧柏、国槐、银杏、云杉、皂荚、榧子栎、榔榆、青檀、玉兰、黄连木、油松，其中侧柏、银杏、榔榆、青檀、黄连木主要位于楼观台景区内；国槐位于翠峰镇、富仁镇、哑柏镇等；云杉、榧子、玉兰、油松位于厚畛子镇；皂荚位于翠峰镇。二级共 19 棵，主要树种为国槐、皂荚、黄连木；

三级共 50 棵，主要树种为国槐、皂荚、侧柏等。根据调查，县域还有 31 棵疑似古树名木资源，树种主要为云杉，其余为皂荚、椿树、黄连木、桑树、紫薇、刺柏、圆柏、小叶朴等。

保护措施：古树名木由县级林业行政主管部门按统一标准进行调查、鉴定、定级、拍照、登记、编号、建立档案，并及时向社会公布。尚未纳入古树名木登记保护范围内的，单位和个人有向古树名木行政主管部门报告的义务，林业行政主管部门应当及时组织进行鉴定并建立资源档案。古树名木树干以外 10~15 米，或者树冠垂直投影外 5 米，为古树名木生长保护范围。在生长保护范围内新建、改建、扩建建设工程，必须满足古树名木根系生长和日照最基本的要求，并经县林业行政主管部门审查同意。禁止有损害古树名木的行为，包括砍伐；擅自移植；刻划钉钉、剥皮挖根、攀树折枝、缠绕悬挂物品或者将古树名木作为支撑物；在古树名木树冠垂直投影向外五米范围内进行建筑施工、硬化地面、挖坑取土、动用明火、排放烟气、倾倒污水垃圾、堆放易燃物、堆放倾倒有毒有害物品等；损毁保护标志及设施；其他损害古树名木生长的行为。古树名木是国家的宝贵财富，任何单位和个人均有保护古树名木及其管护设施的义务，对损害古树名木行为有权制止或举报。

### 三、非物质文化遗产传承

周至县非物质文化遗产，包括民间文学、传统音乐、传统舞蹈、传统美术、传统戏剧、传统技艺、曲艺、体育、游艺与竞技、

传统医药与民俗等十余项。省级非遗项目周至牛斗虎、楼观台祭祀老子礼仪、周至大玉木偶、周至道情、周至皮影，市级非遗项目哑柏王氏手工打铁技艺、周至东岳庙会、周至上阳化秋千等。协同省市级文化遗产保护工程，建立非物质文化遗产展示场所，培养传承人，建立传承机制，推进非物质文化遗产保护与传承。

#### 四、文化资源合理利用

依托丰富的自然山水和历史文化旅游资源，构建“一核两廊三线四板块多点”的全域旅游体系，推动全域旅游发展。

**一核：**以中心城区为核心提升旅游综合服务水平，打造县域旅游服务中心。

以核心景区辐射带动周边资源开发，推进“旅游+文化”“旅游+农业”“旅游+康养”等模式，培育文体旅、农文旅等融合业态，优化交通网络，提升厕所、停车场等设施，建设智慧旅游服务体系，增强游客体验。

**两廊：**渭河百里生态画廊，黑河绿色生态长廊。

渭河百里生态画廊以生态保护为基础，建立跨区域规划衔接与利益共享机制，实现生态保护与产业升级双赢。完善旅游服务设施，推行“堤顶道路景观化+旅游专线”交通体系。

黑河绿色生态长廊统筹水源涵养与水土保持，实施河道生态护岸、湿地修复，恢复植被群落，完善绿道网络、提升景观资源价值。

**三线：**沿 107 省道的历史文化旅游线，沿 108 国道的绿色生

态旅游线、沿 310 国道的休闲农业旅游线。

提升游线道路两侧绿化景观水平，设置雕塑、村标等视觉元素，配套相关服务设施，对沿线村庄实施立面改造、绿化亮化。

**四板块：**沙河水街民俗文化旅游板块、秦岭北麓以国家植物园及楼观台道文化为依托的自然文化旅游板块、西南塬区休闲旅游板块、厚畛子和老县城绿色生态旅游板块。

旅游板块完善相关设施配套，充分展示沙河、秦岭、楼观台等生态人文景观优势，完善旅游活动策划，丰富旅游体验类型，引导周边居民共建共享，强化生态保护与文化传承，实现旅游板块可持续、高质量发展。

**多点：**多个精品旅游村，耿峪村、赵代村、嵒峪村、周一村、虎峪村、骆峪村、农林村、张龙村、老县城村、裕盛村等。

打造“一村一品”特色格局，引入游客服务中心、健行道、文旅标识系统等设施，提升服务品质，深入挖掘乡土文化，强化公共服务与综合管理。

## 第二节 城乡特色风貌保护

充分考虑自然条件、历史人文和建设现状，从城镇乡村与山水林田湖草生命共同体的整体视角出发，坚持区域协同、城乡融合，协调生态、生产和生活空间，提升国土空间品质，营造宜人场所和活力空间，积极塑造美好的人居环境。规划打造秦岭风貌区、渭河风貌区、平原城乡风貌区。

## 一、秦岭风貌区

风貌保护要求：落实秦岭生态环境分级保护要求，塑造山地特色景观，使之成为周至县发展的底色。依托关中环线组织秦岭北麓空间，重点保护沿线特色小镇。建设控制地带内严格控制开发建设的空间范围和规模，限制建筑的高度和密度。各类建设应注重建筑风格、建筑色彩与秦岭自然环境的相互融合。

## 二、渭河风貌区

风貌保护要求：保护渭河及其滨水空间，以自然恢复为主、人工干预为辅进行生态修复，提升渭河湿地生态功能，展现优美的水域风光。落实渭河流域管理要求，控制和引导渭河生态区外围建设的强度及密度，通过滨水天际线、视线廊道、公共空间的营造，实现城乡空间与渭河滨水景观的融合、渗透。

## 三、平原城乡风貌区

风貌建设导引：平原城镇区域北濒渭河、南望秦岭，以自然山水格局为背景，打通景观视廊，塑造山、城、河的景观序列。加强对中心城区及四个重点板块的建设引导：中心城区紧扣时代脉搏，展现蓬勃发展、现代活力的城市形象；集贤园区和西部智能园区展示现代化、生态化的工业风貌；楼观度假区展现文化特色、传统风貌；哑柏新区展现小而精的城镇形象。其他各镇展现现代化城镇景观风貌。

风貌保护要求：注重历史文化保护线范围内相关建筑风貌指

引，城市开发边界以内注重建设强度和开敞空间的合理组织，保证沿河、沿渠的城镇生态景观廊道。

**风貌建设导引：**平原乡村区域依托周至粮食蔬果、苗木花卉的农业产业形成具有地域特色的农耕大地景观，注重农业设施建设与农业景观的融合。强调农村建筑风貌、建筑色彩与关中文化特色相协调，形成繁荣多彩、恬静和美的总体风貌。

**风貌保护要求：**严格保护山水田园生态基底，延续乡村历史文脉，重点保护古镇、古村落及传统建筑。

## 第八章 统筹资源开发保护利用

### 第一节 林湿地资源保护利用

#### 一、林地资源保护利用

**落实林地保护利用目标。**以实施国家林业重点工程为依托，通过加快新增造林、营造混交林，综合采取补植补造、抚育间伐及封山育林等措施，扩大森林面积，提升森林质量，推进山水林田湖草生态体系建设，增强森林生态系统稳定性，提高森林覆盖率。结合周至县造林绿化空间成果，规划实施造林绿化面积67.69公顷，主要布局在南部山区，涉及集贤镇、楼观镇、广济镇、九峰镇、厚畛子镇、陈河镇和王家河镇等。建立量足质优的秦岭生态公益林储备库，确保生态公益林总量不减少，质量不降低。县域内天然林和生态公益林主要分布在山区的陈河镇、王家河镇、厚畛子镇、板房子镇，以及九峰镇、集贤镇、楼观镇、马召镇、骆峪镇、竹峪镇和翠峰镇的南部区域。

**优化林业用地结构布局。**规划期结合生态保护红线和重要生态功能区位分布，重点围绕厚畛子林场、永红林场、小王涧林场、楼观台国有林场建设，全面优化调整生态公益林布局，提升森林资源优势，强化蓄水保土、涵养水源、净化空气、保护生物多样性等生态功能。加强秦岭自然山体的天然林保护修复，加快森林生态景观建设。保护县域的现有林地，优化林分结构，提升森林

质量。依据县域内自然、经济社会和森林资源环境的空间差异性，以及不同区域生态重要性等级和生态脆弱性等级，明确林地资源差异化的主导生态功能和利用方向。渭、黑河沿岸林地以生态公益林建设为重点，主要营造护岸防护林；平原农田防护林区以平原绿化、美化为重点，完善农田防护林网，改善生态环境，积极发展速生丰产用材林、工业原料林和特色经济林；水土流失严重的浅山丘陵台塬地区大力营造以刺槐为主的水土保持林，鼓励种植核桃、杏树、猕猴桃等经济林，建立干杂果经济林种植基地，促进农民增收；秦岭北坡水源涵养林区重点营造水源涵养林和水土保持林；位于秦岭南麓的秦岭南坡自然保护林区，以保护大熊猫栖息地和食物资源为重点，公益林建设主要营造环境保护林和风景林，提高森林覆盖率，创建生态旅游良好环境。

**加强林地资源管控。**严格保护对于周至县整体生态环境具有决定性作用的森林资源，严格执行森林限额采伐管理制度和凭证采伐制度，控制森林采伐量。严格实施林地用途管制和定额管理，科学划分林地保护等级，认真落实林地分级管理。严厉打击毁林开垦和违法占用林地，严格控制林地转为建设用地和其他农用地，引导节约使用林地，最大限度减少林地流失。严格保护生态公益林，全面落实森林管护责任制，严格按照国家、省、市等法律法规规定使用生态公益林地。加大对临时占用林地管理力度，临时占用林地期满后必须按要求恢复林业生产条件，及时植树造林，恢复乔灌植被。加强森林火灾防控和林业有害生物防治。

## 二、湿地资源保护利用

**稳定湿地资源布局。**规划期全县紧紧围绕国家重点生态功能区建设，坚持“生态立县”，牢固树立绿色发展理念，构建以黑河水库、黑河湿地、沙河湿地、渭河湿地、黑河生态廊道、渭河生态廊道、秦岭北麓生态屏障为重点的生态空间格局。通过湿地保护区、湿地保护小区的建设，结合湿地恢复工程，逐步修复退化遭破坏的湿地，有效遏制全县湿地面积下降趋势，改善湿地生态系统的生态功能，使全县的湿地生态进入良性循环状态，最大限度地发挥湿地生态系统的各种功能和效益，实现湿地资源的可持续利用。

**划分湿地功能区及构建保护体系。**依据周至县自然环境、湿地类型及区域分布特征、湿地功能及其利用途径、威胁与干扰因子等的区域分异状况，将全县划分为南部秦岭涵养水源、中部平原生态水廊、北部城镇景观水带3个湿地功能类型区。依据湿地保护管理相关规定以及周至县湿地分布特点，全县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。规划期，周至县省级湿地包括陕西黑河湿地和陕西渭河湿地（周至段），保护范围涉及黑河、渭河的河道、河滩、泛洪区以及黑河水库、渭河河道两岸1公里内的人工湿地等；规划新增市级重要湿地2处，分别为骆峪河湿地和湑水河湿地，保护范围涉及骆峪镇骆峪河和厚畛子镇湑水河。

**严格湿地保护管理。**建立有效的湿地保护管理协调机制，是

周至县湿地保护和利用发展目标顺利实现的关键因素，是湿地保护事业发展的重要保障条件。湿地资源保护和合理利用涉及多个政府部门和行业，关系多方利益，加强湿地土地资源、生物资源、水资源等多种资源的保护和管理，加强湿地自然保护区建设、控制湿地污染，有效遏制周至县自然湿地面积减少、功能严重退化的趋势，使湿地生态系统功能和效益得到正常发挥，实现湿地资源的可持续利用。坚持“在保护中开发、在开发中保护”的原则严格保护湿地，划定湿地保护红线，湿地保护红线范围内禁止设立开发区、工业园区；禁止擅自填埋、占用红线区内水域；禁止非法捕捞，狩猎、捡拾鸟蛋、采砂取石；禁止擅自建设各类排污设施；禁止排放各类污水、废水；禁止堆放、贮存和倾倒有毒有害物质；禁止擅自向湿地引进外来生物物种；禁止其他对湿地生态系统构成破坏的活动。

## 第二节 水资源保护利用

**严格控制用水总量。**严格落实习近平总书记在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的讲话精神，坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”，把水资源作为最大的刚性约束。立足周至县水资源禀赋，从国家级生态示范县、国家重点生态功能区和国家主体功能区三方面建设，积极保护好秦岭生态环境和黑河水源地，同时统筹兼顾城市供水、蓄水、调水、节水、排水，切实保障生活、生产、生态和经济社会用水需求。加强县域内河

流、水库、坑塘等水体的保护，强化流域综合治理，恢复水生态，保障水安全。严格管控县域内地下水开采，限制高耗水行业准入，节约利用水资源。严格实行水资源消耗总量和用水强度双控制，实施节水措施。至 2025 年，全县用水总量控制在 1.65 亿立方米以内。

**提高供水保障能力。**加强引汉济渭二期、引渭济黑调水工程饮用水水源地等水源工程建设，增加供水能力，保障生活、工业、农业及生态用水安全。坚持预防为主，防治结合，对黑河金盆水库水源地、田峪河水源地、嵒峪河水源地和周至县自来水厂水源地四个集中供水水源地提前预控，及时评估，划定饮用水水源地保护范围。加强黑河水源涵养区保护和建设，重点营造水源涵养林和水土保持林，保障黑河水源。加强雨水、地表水、地下水联控联调，有序建设雨水集蓄利用设施，促进水资源储备，提升水资源时空调节和循环保障能力。规划期基本实现水资源供需平衡。

**合理配置水资源。**规划坚持“优水优用、高效配水”，在可持续、有效、公平和系统等原则指导下，遵循自然规律和经济规律，对有限的、不同形式的水资源，通过工程和非工程措施，在生活、生产、生态用水之间进行科学分配。按照“以地表水为主，地下水为辅，再生水为补充”的水资源开发利用新格局，完善和优化水资源配置。

**地表水：**楼观台集中供水工程和高新集贤园供水工程分别供两区域的生活和生产用水，泥峪水库供泥峪灌区农村生活用水和

农灌用水，黑惠渠扩建工程按规划规模实施灌溉，现有的其他地表水工程用途不作改变。

**地下水：**严格控制地下水开采量，使地下水位基本维持稳定，实现地下水安全和可持续利用，在涵养水源的同时，作为农村区域生活用水主要水源和农灌用水主要水源。

**非传统水资源：**非传统水资源的利用指再生水的利用以及雨水的集蓄利用，再生水就近用于苗圃地浇灌；雨水就近用于周边区域生态环境用水。

**外调水源工程：**引汉济渭工程主要用于县城及其周边居民生活和二产、三产用水，若有余水可用于农村生活和生产。

**加强水源地保护和水环境治理。**加强水源地管控，保障供水水质达标。周至县境内集中水源地包括黑河金盆水库、田峪、競爭峪地表水水源地和周至二曲地下水水源地。按照水源地保护相关规范要求，对地表水源保护区、地下水源保护区加强管控，保障县域供水水质安全。加强对饮用水源地上游、取水口及淤塞区域周边生态保护，加大水源地及荒山荒坡造林绿化力度，不断提升森林调节径流功能，完善水源地保护的配套设施建设，增强水源涵养功能。强化水源地监管，加大对水源地的生态保护，强化水资源管理和水源地排污口监管，建立污水处理厂，建立水质监测、超标预警、总量控制、排污许可等水环境保护制度，严禁在水源地规划区内新建、改建、扩建影响水源地水质安全的项目，杜绝在水源地排污，加大水资源保护力度。划定河流水库管理范围和

保护范围，在河流水库管理范围内，禁止一切对水资源造成污染、影响河势稳定、危害水利工程和河岸堤防安全等的行为。

实施全域治水。扎实推进全县主要河湖水系生态保护治理，统筹水生态、水环境、水安全，实现生态效益、经济效益、社会效益共赢。加快推进渭河滩区治理，打造渭河周至段绿色生态廊道。推进黑河平原段筑坝蓄水，分段实施综合提升工程，扮靓“母亲河”，打造水生态建设样板。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，建设嵒峪、田峪水源地隔离防护工程、防撞防拦等相关设施，确保水安全。全面落实河（湖）长制要求，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。加强水污染治理，优化污水处理厂布局，持续推进城镇污水管网全覆盖和雨污水管网分流改造，确保全县河湖水质全部达标。

### 第三节 矿产资源保护利用

**优化矿产资源勘查开发与保护布局。**落实省、市级矿产资源规划总体布局，加强秦岭生态环境保护，除落实上级规划确定的基础地质调查、矿产资源调查评价外，原则上不安排固体矿产的商业性勘查。优化周至县矿产资源开发调控方向，县域内鼓励地热资源的综合开发利用，引导与供暖、康养、旅游等相结合的地热开发，适当开展矿泉水开发利用，限制开采包括金、银、铁、铜、铅、锌等金属类矿种，禁止开采贫铁矿、劣质水泥用石灰岩、

劣质砂石黏土等矿种，适度合理开发普通建筑用砂石、砖瓦用粘土矿产资源，划定砂石粘土类矿产集中开采区，以重大基础设施建设为前提，限量投放，禁止在生态保护红线和交通干线可视范围内设置砖瓦用粘土采矿权，禁止开采可耕地的砖瓦用粘土。全县规划设置周至竹峪-青化集中开采区、周至竹峪-翠峰集中开采区、周至广济集中开采区、周至广济-四屯集中开采区共 4 个砖瓦用粘土集中开采区，范围面积 57.90 公顷，主要涉及竹峪镇、青化镇、翠峰镇、广济镇和四屯镇。

**加强矿产资源勘查开发空间管控与治理。**矿产资源勘查开发需服从县域生态安全格局，严守生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，加强相关法律法规和空间规划确定的各级自然保护地、生态公益林、地质遗迹保护区、重要饮用水水源保护区、风景名胜区、永久基本农田保护区、生态保护红线等区域的管控，除因国家重大能源资源安全需要开展的战略性能源资源勘查以及公益性自然资源调查和地质勘查外，禁止新设立固体矿产资源勘查项目。严格永久基本农田保护，除地热、矿泉水等勘察开采不造成永久基本农田损毁塌陷破坏的情形外，其他矿产资源的开发应避让永久基本农田。规划期加快推进已关闭矿山和历史遗留矿山的生态修复和综合治理工作，恢复地表植被，减轻矿区水土流失，采取宜林则林、宜草则草措施，实现整治复绿。

#### 第四节 建设用地集约利用

**严格控制建设用地总量。**按照建设用地总量和强度双控要求，依据社会经济发展需求和国土空间开发格局，合理配置建设用地，加大建设用地空间管制力度。从严控制城乡建设用地规模，强化刚性约束，遏制土地过度开发和粗放利用。科学合理划定城镇开发边界，加强空间管制，严格控制城镇外延式扩张。

**严格建设项目用地使用标准。**严格执行国家和陕西省制定的产业政策和供地政策，优先保障技术含量高、社会经济效益好、资源节约、环保型产业和新兴产业等用地需求。根据国家和陕西省出台的各类建设用地标准，严格审查项目用地规模。建设项目核准立项、用地预审和审批、供地出让、规划设计和施工等环节均严格执行国家制定的工程建设项目用地控制指标、工业项目建设用地控制指标、房地产开发用地宗地规模和容积率等控制标准及《陕西省建设项目用地定额标准》。

**统筹规范开发区用地，促进建设用地立体综合开发。**新建工业项目亩均投资强度需严格依据工业项目建设用地控制指标规定，对项目投资强度、用地规模、土地投入产出效率、亩均税收等进行定期评价，达不到约定条件企业退出用地。辖区内现有开发区（园区）仍有用地空间的，产业项目原则上不得在区外选址建设，空间不足的应引导项目在规划确定的工业集中区内选址，对不符合选址要求的，不予供地。开发区（园区）定期开展节约集约用地评价，并将评价结果作为开发区（园区）升级、扩区、区位调

整和退出的重要依据。鼓励支持商业综合体、产业综合体和城市综合体建设，大力推行多层标准化厂房建设，在符合行业需求、安全生产、环境保护等要求的前提下，新建标准化厂房一般不低于 3 层，容积率不低于 1.0。提高城镇地下空间利用水平，重点镇以上城镇规划区内新建住宅、商业和公共建筑类项目，均应配建地下机动车停车场。

**推进城镇低效存量用地再开发。**为提高县域城镇土地集约利用水平，增强城镇建设用地有效供给，优化城镇用地结构，积极促进城镇低效用地再开发，充分挖掘存量建设用地潜力，引导产能过剩行业和“僵尸企业”用地退出、转产和兼并重组，提高建设用地利用效益。依据周至县实际，深入开展县域存量建设用地调查，因地制宜，分类改造，针对不同区域、不同类型，分别采取成片拆除重建改造、局部改造、有机更新等手段，提升功能和用地效率。

## 第九章 国土综合整治与生态修复

统筹山水林田湖草一体化治理，全面开展田水路林村全要素国土综合整治，系统实施生态保护与修复项目，通过实施土地整治、农村建设用地整理、重要生态系统保护与修复、水土保持提升、矿山生态修复等重点项目，提高耕地质量，改善农田生态环境，修复提升生态系统功能，全力构建生态安全屏障。

### 第一节 全面开展国土综合整治

**高标准农田建设。**深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，通过田、水、路、林综合整治，改良土壤提高耕地质量、完善田间水利、电网、道路等基础设施，提高灌溉保证率和用水效率，提升道路通达度和荷载标准，全面加强项目区农田综合生产能力，实现旱涝保收、高产稳产。规划期间逐步将永久基本农田建设成高标准农田。

**农用地提质改造。**开展耕地质量保护与提升，实施小型农田水利建设项目，通过改善田间道路、完善排灌设施等农业生产条件，提高农业产业效能。聚焦农田生态系统提升，构建“政府主导、企业施治、市场驱动、公众参与”的土壤污染防治机制，鼓励农民增施有机肥，减少化肥使用量，推广“有机肥+配方肥”、“有机肥+水肥一体化”、“自然生草+绿肥”和“有机肥+肥料机械深施”，提升农田生态环境。规划期实施耕地质量保护与提升

项目主要涉及富仁镇大寨子村、马召镇上马村、郭寨村、纪家村；翠峰镇史务村、青化镇杏园村、终南镇双明村。实施农业面源污染防治主要涉及翠峰镇、广济镇、集贤镇、富仁镇。

**农村建设用地整理。**按照统筹城乡发展要求，稳妥推进村庄整治，逐步对“小、闲、散、远”及发展潜力较弱的农村居民点实施撤并复垦，引导人口、资源要素向城镇和中心村流动，优化农村建设用地布局。重点对位于秦岭生态环境保护范围内远离镇区、不适宜居住、基础设施薄弱的零散农村居民点、“空心村”、“危旧房”进行整理复垦，鼓励群众自愿有偿搬迁腾退宅基地，宜耕则耕、宜果则果、宜林则林。对沿渭河、黑河等河流水系两侧废弃或关停的采矿用地进行复耕复绿。通过积极实施城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用，推动建设用地在城镇和农村内部、城乡之间合理流动，促进农村建设用地节约集约利用。规划期实施农村建设用地整理区域主要涉及二曲街道、板房子镇、王家河镇、厚畛子镇、陈河镇、集贤镇、骆峪镇、富仁镇、司竹镇、马召镇、九峰镇、楼观镇、青化镇、尚村镇等。

**全域土地综合整治。**随着经济社会发展，土地综合整治必然从增加耕地面积的单目标向提高农业综合生产能力、改善和保护生态环境、促进乡村基础设施建设的多目标方向发展。规划期，合理安排县域土地综合整治重点区域和项目，通过土地综合整治全面加强耕地补充，提高农业综合生产能力，促进耕地保护和土地节约利用，加大美丽宜居乡村建设，完善基础设施，改善农村

人居环境，推进乡村全面振兴。规划期土地综合整治实施区域主要涉及尚村镇、富仁镇、终南镇、四屯镇、集贤镇、楼观镇、司竹镇、哑柏镇等。

**开展宜耕后备资源开发。**从全域生态环境保护出发，在生态条件、土壤重金属污染状况、盐渍化程度、土壤质地等指标评价并经实地踏勘，对主要分布于北部平原区各镇的其他草地、裸土地依据“在开发中保护、在保护中开发”的基本原则，采取土地开发工程、生物工程或综合措施，在不破坏生态环境的基础上，科学合理开发利用。

## 第二节 系统实施生态保护修复

### 一、生态修复重点区域

**山水林田湖草沙一体化保护和修复。**开展黑河上游山水林田湖草系统修复项目、黑河下游山水林田湖草系统修复项目、秦岭北麓山前地下水生态补给与综合治理项目，以流域为单元开展系统治理，促进区域生态环境质量的持续改善。

**森林质量提升重点区域。**区域分布在黑河上游流域的竹峪镇、骆峪镇、陈河镇、板房子镇北部、王家河镇西部、马召镇南部、翠峰镇南部。以全面保护修复森林、灌丛等生态系统完整性和稳定性为目标，优化结构布局，统筹区域林地保护利用，增加国土绿化面积、提升森林质量。

**生物多样性保护重点区域。**区域分布在自然保护地涉及的集贤镇、楼观镇、厚畛子镇。以野生动物栖息地及栖息地间廊道修复为主，加强野生动植物物种资源的保护力度。

**水土保持提升重点区域。**区域分布在浅山地区、黑河水库周边涉及的竹峪镇、翠峰镇、骆峪镇、马召镇、陈河镇、楼观镇、集贤镇、九峰镇。以小流域为单元，采取工程和生物措施实施水土流失综合治理，提升水源涵养功能和水土流失防治水平，增强区域水土保持能力。

**河道综合治理重点区域。**区域涉及沙河、耿峪河、嵒峪河、赤峪河、阳化河、马岔河、白马河等河流平原段和部分峪口。实施全域治水，推进主要河湖水系生态保护治理。

**矿山生态修复重点区域。**区域主要分布在南部秦岭山区，涉及骆峪镇、厚畛子镇和板房子镇等。规划期对矿山进行地质灾害隐患治理、压损及挖损土地修复、恢复地表植被等，推进矿山生态修复治理，消除地质灾害隐患，改善矿山地质环境。

## 二、生态修复重点项目

规划期实施森林质量提升主要针对秦岭生态环境保护范围森林郁闭度偏低、局部林木生长受限问题，开展补植补播、择伐等措施改善林地环境，落实人工造林林业生态工程建设，增加国土绿化面积，提高森林质量和稳定性，增强生态防护功能。

规划期实施生物多样性保护主要针对野生动植物种栖息地和水生生物洄游通道，开展湿地植被、水质、栖息生境的恢复和改

善，地形整理，恢复自然河岸地貌，改善河湖水系连通性，维持生态系统建设。

规划期实施水土保持提升主要针对黑河水库重点水源保护区、西骆峪小流域、田峪小流域、竹峪翠峰塬，采取营造水源涵养林、水土保持林、局部封育保护、配套农田水利基础设施、发展经济林果、农业耕作等措施开展水土保持提升综合治理，提高林草覆盖度、强化水源涵养能力，加强水土保持动态监测与预警，全面建成水土流失综合防治体系，全方位提升水土流失防治水平和水土保持能力。

规划期实施河道综合治理主要针对平原及峪口小河流实施全段综合治理，建设生态堤岸、防汛道路、生态绿化带、排水涵洞、湿地保护工程、水质监控工程、河底清淤工程等，改善区域水生态环境，补齐防洪体系短板。

规划期矿山生态修复主要针对秦岭生态环境保护范围内已关闭矿山和历史遗留矿山进行生态修复和综合治理，恢复地表植被，减轻矿区水土流失，采取宜林则林、宜草则草措施，实现生态复绿，恢复矿山生态环境。

周至县国土综合整治和生态修复重点项目详见附表9。

## 第十章 强化国土空间支撑保障

### 第一节 构筑现代综合交通体系

#### 一、发展目标

加快建设区域快速交通干道，形成干支结合，内外畅通，布局合理的交通体系、实现城乡交通资源共享，提升城市竞争力，促进社会经济转型升级和可持续发展。

到 2035 年，形成城际铁路、高速公路、城市快速路和公路多级体系联合，交通换乘便捷、道路循环通畅的对外交通网络，积极融入杨凌—武功—周至一体化发展格局。

#### 二、铁路

规划西安至法门寺城际铁路周至段，设置铁路站点。

#### 三、公路

##### （一）公路网格局

以强化与西安都市圈交通联通能力为导向，重点加强中心城区与集贤产业园等各产业板块的互联互通，推动县域交通网络整合优化与升级，形成“四横七纵”的交通路网格局。

“四横”：县道康裕路、国道 G310、县道终南大道西哑路、省道 S107。

“七纵”：县道尚九二路、县道永楼路、国道 G108、县道联跃路、省道 S517 永周线、县道青竹二路、乡道司肖路。

## （二）完善公路网体系

规划新建周乾高速、鄠周眉高速和兴平至周至高速三条高速公路，以南北向的周乾高速、兴平至周至高速，东西向的连霍高速、鄠周眉高速形成高速公路网络骨架。扩建省道 S517 杨哑路，增加青竹二路北延连接杨凌农业高新技术产业示范区，扩建县道永楼路，延伸西鄠快速路至尚九二路。提升周至县与西安市主城区道路交通联系水平。

内部交通以原有道路为基础，对乡道尚九一路、县道尚九二路、乡道终殿路、乡道油鹿路、乡道司肖路、乡道哑翠一路、县道哑翠二路、乡道青竹一路等县域南北道路进行扩建。对山区道路进行等级提升和路面养护改造为主，保证乡镇之间的连接公路为二级及以上公路。

## 四、交通设施

### （一）客运交通

沿城际铁路规划铁路客运站点。

保留现状客运站，临近鄠周眉高速连接线，在文景路与环城南路交界口处规划新建一处客运综合枢纽

### （二）货运交通

规划建设一处交通物流场站，位于二曲街道。

## 五、公共交通系统

保证城乡公交覆盖周至全域所有镇区、新区及产业园，推动公

共交通设施向农村延伸、交通公共服务向农村覆盖，聚集提升类和特色保护类村庄根据城乡公交线设置招呼站，在镇区五级客运站和县城二级客运站的基础上，在中心城区新增综合客运枢纽中心为二级站，推进县城及重点乡镇的城乡客运班线公交化改造。加快农村客运班线改造步伐，建立以乡镇为中心的镇村公交网络，实现农村客运与城市公交、干线客运的有效衔接。此外建设旅游公交专线，串连楼观台、厚畛子等重要景点。

## 六、危险品运输生产储存

易燃易爆危险品场所或设施应设置在城市的边缘或相对独立的安全地带，不得设置在城市常年主导风向的上风向、主要水源的上游或其他危及公共安全的地区。

结合路线危险品车预期事故概率、伤亡人数以及自然环境、救援、气候等因素，分析并提出安全风险评估结论和路线规划建议。避免在城市主要交通干路国道 G108、国道 G310 以及旅游道路省道 S107 及河堤路设置危险品运输线路。

## 第二节 完善绿色市政基础设施

推进城乡基础设施补短板和体系化建设，提高基础设施绿色、智能、协同、安全水平。明确全县电源、气源、水资源供给策略，重大工程布局安排，预留新型基础设施发展空间。

## 一、给水工程

**水源：**规划近期采用黑河水库作为城市饮用水水源，地下水作为乡村饮用水水源，远期增加引汉济渭工程作为补充水源。规划期重点加强引汉济渭二期工程、泥峪河水库枢纽工程等水源工程建设。

**供水管网：**规划在现状配水管网的基础上逐步改造和完善，保持现状配水管网与规划配水管网的良好衔接。镇及村庄供水工程结合农村居住环境的改善与乡村振兴建设，以地下水为主要水源、以分散式供水工程为主。

**供水工程：**近期中心城区保留位于太白路与工业路十字西北角的现有自来水公司，远期对马召镇黑河口水厂进行改扩建；规划在四屯镇、司竹镇、广济镇、富仁镇、马召镇建设集中供水站，同时建设周至县城周边五村集中供水站。规划建设黑河峪口调蓄工程、黑河入渭口段调蓄库、沙河调蓄库、集贤园自来水厂、四府水厂等供水工程，增加供水能力。

## 二、排水工程

**排水目标：**以保护区域生态环境为目标，完善区域内城乡排水设施建设，保持区域内人与自然的和谐发展。加大城乡排水设施建设投资力度，优先建设城镇集中污水处理设施。

**排水机制：**中心城区、哑柏、集贤、楼观镇采取雨污分流制，其余城镇采取截流式合流制。

**污水工程：**保留中心城区污水处理厂并提标改造，新建翠峰镇、

富仁镇、马召镇污水处理厂，新建哑柏镇第二污水厂，新建西部智能装备产业园污水处理厂，含再生水厂垃圾转运站，位于尚村镇。由于周至县地处山地，各镇较为分散，污水难以集中。规划在中心城区及重要镇区建设集中的污水排放系统，其余各镇较为分散，可分散建污水处理厂，经处理达标后排放。

**雨水工程：**中心城区雨水根据雨水分区集中收集排放；乡镇雨水根据海绵城市建设，建设雨水收集设施，用于市政洒扫、绿化浇灌等；工业园区雨水统一收集，经过初步处理后用于市政洒扫、绿化浇灌、工业降温等；乡村雨水就近排入农田，有条件的农村可建立雨水收集设施，用于缺雨季节农田灌溉。

**海绵城市建设：**结合周至县水文环境、地质条件、土壤等特性研究，制定并落实涉及雨水的“渗、滞、蓄、净、用、排”等低影响开发设施的构建，维持自然生态的长期稳定。结合城市用地功能布局和竖向特点，划定排水分区，明确各个分区建设目标和相关指标，合理布置低影响开发设施，加强雨洪管理，实现雨水径流控制。

**非常规水资源利用：**加大非常规水资源利用，重点加强再生水系统和雨水资源化利用设施建设。依托污水厂强化深度处理，鼓励工业生产、城市杂用、景观环境和河湖生态补水等优先使用再生水。完善再生水管网建设，推进分质供水。到 2035 年，再生水利用率达 35%以上。

### 三、电力工程

**电源：**保留现状 330kV 古骆变、110kV 周至变、110kV 终台变、110kV 集贤变、110kV 渭旗变、110kV 仰天变，规划新建 110kV 尚村变、110kV 集贤变、110kV 四屯变、750kV 西安西变电站。

**电力工程：**为与城市用地布局和电力系统相适应，对现状变电站的电力线走向进行调整，在中心城区主要街道两侧的中低压配电网均实行电缆化地下敷设，城市中心不得新建架空线路，力争 2035 年改造架空线路，在城市周边地区采用架空线或电缆架空线混接线路。

**高压走廊管控：**县域内高压走廊内规划作为农田或绿地，不应种植高大乔木，走廊宽度及环境标准要求应符合有关法律和规程规范。

### 四、电信工程

**电信工程：**规划中心城区、哑柏镇、楼观镇、马召镇、集贤镇、终南镇设置二类电信局，其余城镇建成区设三类电信局。实现 4G 基站县域全覆盖，同时全力抓紧 5G 基站建设，完善县、镇（街道）、村三级传输网络布局。推进数字化、智能化空间规划和建设，建立城市智能运行模式，构建城乡智能治理体系。

**邮政布局：**规划以周至县邮政局为中心，在各镇政府驻地设置邮政支局，在中心村设置邮政代办点，并结合实际情况建设报刊零售店、包裹寄存处等基础设施和服务网点等。

## 五、供热工程

**热源：**中心城区以地热供热为主要热源，各镇区以燃气集中供热为主。规划在终南镇、集贤镇、楼观镇、马召镇及哑柏镇新建区域锅炉房。其余农村地区采用天然气、太阳能、地热、生物质能、电力等分散供热方式采暖。

**供热工程：**供热系统采用二级供热系统，一级供热系统的供热介质为高温热水和高温蒸汽，通过一级供热管网供向小区换热站，二级供热系统的供热介质为 70 摄氏度低温水，通过二级供热管网向热用户供热。管网敷设方式采用直埋敷设，供热管道采用焊接钢管。

## 六、燃气工程

**气源：**以天然气为主要气源，液化石油气为补充。

**燃气工程：**保留现状位于 G108 国道北环线交叉口西北角的门站，保留马召镇棉花营天然气门站。规划在哑柏镇、终南镇、集贤镇、楼观镇及马召镇各建一座天然气供应站。规划新建哑柏门站，并新建尚村调压站。重点完善中心城区管网、各镇（街道）燃气设施的建设，推进天然气管网向乡村延伸，实现社区、乡村燃气一体化。

## 七、环卫工程

**垃圾收运：**规划近期完善各镇、农村垃圾收集体系，集中设置垃圾收集站和转运站，同时推广垃圾袋装化；远期垃圾收集方

式以垃圾转运站收集和定点定时收集相结合。垃圾收集站的设置以行政村为单位，在各乡镇设置小型垃圾转运站。逐步实现垃圾收集密闭化，袋装化，清运机械化。

**垃圾处理：**保留现状县级骆峪镇老虎沟县级垃圾填埋场，规划在哑柏镇、翠峰镇、广济镇、四屯镇、富仁镇、楼观镇、尚村镇新建垃圾转运站，在集贤镇新建垃圾压缩站，在终南镇新建垃圾处理厂。并预留九峰镇垃圾转运站。

### 第三节 安全韧性与综合防灾体系

#### 一、防洪

中心城区沙河段按照 50 年一遇设防，其他镇按照 20 年一遇设防，村庄及万亩以上成片农田按 10 年一遇标准设防，黑河按照 50 年一遇设防。城市内涝防治设计重现期为 50-100 年一遇。结合内涝风险成因分析，构建“源头减排、管网排放、蓄排并举、超标应急”的排水防涝体系，有效消除易涝积水点和内涝积水区段。

将河道管理范围、水库管理范围、各类湿地（不含附属于城市建设用地的人工湿地）划入洪涝风险控制线，控制线范围内禁止建设阻水的永久建筑物、构筑物，保障防洪排涝系统的完整性和通达性。

#### 二、抗震

周至县地震基本烈度为 VIII 度，一般性建筑物按 VIII 度设防，重要建筑物及基础设施依据有关要求提高抗震设防烈度。

### 三、消防

规划中心城区设置 I 级消防站 2 处，楼观镇，广济镇各设置 I 级消防站 1 处。马召镇、尚村镇、九峰镇、青化镇、翠峰镇、集贤镇各设 II 级消防站 1 处。在马召镇新建 1 处秦岭森林火灾应急支援保障基地。

### 四、人防

严格落实省、市人民防空任务要求，按照上级下达任务及本县人防需求建设人防指挥工程、医疗救护工程、防空专业队工程、人员掩蔽工程及配套工程，构建规模适当、布局合理、功能配套，满足一类人民防空重点城市常住人口防护需求且人均防护面积不少于 1.5 平方米。

### 五、地质灾害防治

避让地质灾害高风险区及不适宜城镇建设区域，确实无法避让的应当充分论证并说明理由，明确减缓不良影响的措施。针对秦岭山区地质灾害高易发区原则上限制新建项目，无法避让的，必须在可行性研究阶段开展地质灾害危险性评估工作，按照评估工作，采取必要的工程防治措施。

到 2035 年，核销部分在册地质灾害隐患点，对现有的地质灾害点进行工程治理、避险搬迁措施。加强地质灾害监测预警工作，落实各级突发性地质灾害应急预案。

## 六、应急避难设施

利用关中环线、310 国道、108 国道等主干道路作为人员疏散和物质运输的主要通道。利用公园、绿地广场、学校操场、体育场、农田、果林作为避震疏散场地，居民的疏散半径在 500 米以内。规划依托县人民政府及各乡镇人民政府设置应急指挥中心，建设 9 处县乡级应急避难场所，16 处县乡级应急避难场所。

## 七、公共卫生设施

依托周至县医院，实现疾病预防控制、紧急医学救援、应急调度指挥功能。建设或固定储备一定规模和数量的集中隔离点，实现防疫医学隔离保障。建立卫生应急物资储备机制，结合规划仓储用地建设物资储备仓库，形成覆盖各类突发公共事件的应急医用物资保障的储备和管理体系。

## 第十一章 中心城区空间规划

### 第一节 性质规模与发展目标

#### 一、城市性质

关中平原城市群生态宜居康养城，西安都市圈节点城市。

#### 二、城市规模

人口规模：到 2025 年中心城区常住人口规模为 8.5 万人，到 2035 年中心城区常住人口为 11.0 万人。

范围规模：北至环城北路以北 500 米，南至规划一路，西至环城西路，东至渭三路，中心城区总规模为 1577.90 公顷，其中涉及城镇开发边界面积 1213.68 公顷。

#### 三、规划目标

坚持生态优先、绿色发展，承接西安中心城市功能外溢、推动周至—武功—杨凌融合发展，提升中心城区综合服务水平，塑造高品质公共开敞空间和景观风貌，打造集约高效、宜居宜业的城镇空间。

### 第二节 空间结构与用地布局

#### 一、城市发展方向

从用地条件、重大项目布局、产业发展等方面综合考虑，中心城区发展方向为：中优，东扩、南跨。

中优：以现状建成区为基础，补短板、强弱项。提升公共服务设施和基础设施水平、增加公园绿地、优化用地布局、改善城市风貌，提升人居环境品质。

东扩：以文景路作为鄂周眉高速出入口连接线为契机，依托重大项目建设，推进中心城区跨沙河向东发展，将沙河打造为城中河。

南跨：以现状沙河水街为基础，推进水街二、三期建设，将水街两岸打造成周至县的城市会客厅及县域经济发展的新引擎。

## 二、空间结构

规划形成“一核一带四轴三区”的空间结构。

**一核：**以周至水街为核心引领中心城区发展，该核心以生态康养、休闲娱乐为主导功能。

**一带：**将沙河及两岸打造成为中心城区绿色经济发展廊道。

**四轴：**依托太白路、文景路、中心街、环城南路形成四条城镇发展轴线。

**三区：**分别为综合服务区、居住生活区、商业商务区。

### 1.综合服务区

综合服务区分为老城片区和新城片区

老城片区位于老城区中心街周边及沙河东岸，重点提升基础设施水平、增加公园绿地；用地包括机关团体用地、文化用地、教育用地、体育用地、医疗卫生用地、社会福利用地和公用设施用地。建设准入管控，以公共服务类和公用设施类建设项目为主，

允许少量住宅、商业、公共停车及绿化广场等类型建设项目，建筑风格采用黄色、红棕色为主色调，以现代、亲和及适宜尺度的多层建筑群为主。

新城片区位于文景路两侧，为中铁文旅等项目提供建设用地，用地功能以城镇住宅用地和商业、公共服务设施配套用地为主，建筑风格采用黄色、红棕色为主色调，以现代、亲和及适宜尺度的多层建筑群为主。

## 2.居住生活区

主要位于老城区沙河北部区域以及沙河东侧新增建设片区，重点布局居住用地，增加社区级公共服务设施用地以城镇住宅用地为主。

建设准入管控，以住宅类建设项目为主，允许少量公共服务、商业、公用设施、公共停车及绿化广场等类型建设项目，建筑采用黄色、红棕色为主色调，以活力、现代、简约的宜居社区形象为主，突显和顺应山水关系。

## 3.商业商务区

位于水街两岸，重点布局商业用地及配套设施，促进康养产业发展；主要包括商业服务业用地和公园绿地。

重点布局旅游商业设施和康养住宅，营造沙河生态化的商业景观氛围。

### 三、用地布局

**居住用地：**面积为462.90公顷，占中心城区城镇建设用地的38.14%。中心城区现状以宅基地为主，本次规划现状建成区居住用地以更新改建为主，新增城镇住宅用地主要分布在环城南路以北以及文景路两侧。

新增中心城区高品质城镇住宅用地，保证住宅类建设项目的实施，提高住房保障水平，推进现状宅基地的改造更新，促进功能混合与结构优化，完善居住社区建设，配建集中公共绿地、体育活动设施及适老适幼活动场地。

**公共管理与公共服务用地：**面积为140.27公顷，占中心城区城镇建设用地的11.56%，现状建成区提升公共服务设施品质，沙河东侧和南侧区域结合居住用地布局增加公共服务设施。

**商业服务业用地：**面积为211.23公顷，占中心城区城镇建设用地的17.40%。新增规划商业服务业用地主要集中在沙河水街旅游片区以及中心街和太白路两侧，其他商业服务业用地结合居住用地进行布局。

**工业用地：**减少中心城区工业用地规模，工业逐步迁出中心城区。工业用地面积为5.54公顷，占中心城区城镇建设用地的0.46%。减少工业用地主要为城市低效用地更新，迁出工业后续根据企业准入门类的要求将集贤产业园及西部智能装备产业园作为迁入地。

**仓储用地：**面积为 8.85 公顷，占中心城区城镇建设用地的 0.73%。逐步改造现状低效仓储用地，结合平急两用补充城区物流服务场地。

**道路交通用地：**面积为 205.45 公顷，占中心城区城镇建设用地的 16.93%。打通现状断头路，增补支路和次干路体系，形成系统完善的路网结构，增补社会停车场和公交首末站用地。

**公用设施用地：**面积为 17.46 公顷，占中心城区城镇建设用地的 1.44%，新增用地类型主要为排水用地、供热用地和消防用地，补齐排水、消防和燃气设施等短板。

**绿地与开敞空间用地：**面积为 96.10 公顷，占中心城区城镇建设用地的 7.92%。结合城市空间布局和服务需求统筹增加公园绿地和广场用地，补充城区公园绿地短板，保证主要交通道路沿线绿化空间。

**特殊用地：**面积为 3.42 公顷，占中心城区城镇建设用地的 0.28%，主要为军事设施用地、文物古迹用地和宗教用地，分布在现状建成区中心街、农商街。

**留白用地：**面积为 62.22 公顷，占中心城区城镇建设用地的 5.13%。主要位于中心城区西部、北部、东北部。

中心城区土地使用规划图所示的土地使用，不作为国土空间用途管制和规划许可以及监督管理的直接依据。具体地块的土地使用性质、开发强度、用地边界和用地兼容等用途管制要求在详细规划中确定，按照法定程序和审批后，作为规划实施和监管的

法定依据。

### 第三节 住房保障与社区生活圈

#### 一、住房保障

构建多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，满足人民群众多样化的住房需求。在推进住房保障、有效改善困难人群住房条件的同时，结合当下新进城人口、青年人等群体住房困难问题完善公租房、保障性租赁住房及共有产权住房为主体的住房保障体系。

保障性住房的布局统筹考虑中心城区产业发展、城市更新、交通设施分布等因素，并在保障房周围配套文化、教育、医疗等设施及公园绿地，促进人产城一体、人地房联动，实现职住平衡。中心城区现有保障住房用地面积 8 公顷（上林小镇、城西公租房、廉租房小区），规划新增保障性住房三处。

保障性住房以中密度的多层和高层住宅为主，可采取具有居住区或组团的形式建设。老城区新增保障住房位于老城东街税务局西侧以及和平路南段，新区新增保障住房位于三馆一中心项目以东临近环城南路。

#### 二、社区生活圈

构建 15 分钟、5-10 分钟两级社区生活圈。至 2035 年规划 3 个 15 分钟生活圈，9 个 5-10 分钟生活圈。各级生活圈设施配置标准按照本规划公共服务设施规划具体执行，本规划未要求的按照

社区生活圈规划技术指南执行。到 2035 年，基本实现规划社区公共服务设施（文化、教育、体育、医疗、养老）5-10 分钟步行可达率达 100%。

**15 分钟生活圈：**结合居民出行特点和实际需要确定生活圈范围，配置规模适宜、内容丰富的服务要素。规划 3 个 15 分钟社区生活圈，配置公共卫生中心、养老院、初中、小学、文化活动中心、残疾人康复中心、多功能运动场地、综合商业中心等保障居住需求的基础服务设施；配置文化广场、体育公园等社区休闲设施，服务半径约 1000 米。

**15 分钟生活圈新增设施：**规划新增小学 5 所、初级中学 2 所、九年制学校 1 所；新增综合医院 1 所，迁建中医院 1 所，新增公共卫生中心 1 所；新增三馆一中心项目美术馆和博物馆，建设街道级文化馆 3 处；建设三馆一中心项目的体育馆和全民健身中心，扩建现状体育中心，新建社区体育场馆 2 处；新增社会福利综合服务中心，扩建养老服务站及孤儿托养中心，水街三期新建社区文化馆 1 处。

**5-10 分钟生活圈：**结合社区服务范围，配置城镇居民日常使用，特别是面向老人、儿童的基本服务要素。配置老年人日间照料中心、社区卫生服务站、幼儿园、文化活动站、室外综合健身场、公共厕所、商业网点等公共服务设施及公交车站、公共停车场等交通服务设施，服务半径 300 米—500 米。

**5-10 分钟生活圈新增设施：**规划新增独立占地幼儿园 3 处，分别位于北环路、石桥路和万寿路，其他幼儿园、社区卫生服务站、文化活动站室外综合健身场等5-10 分钟生活圈配建设施结合城镇住宅用地、公园绿地联合建设。

## 第四节 交通组织

### 一、对外交通

依托 G108 国道、G310 国道，西法城际铁路、鄠周眉高速强化中心城区对外交通联系。

### 二、内部交通

构建“南北双环、三横两纵”的道路网结构。

**北部环路：**由环城北路、环城南路、环城西路和渭三路构成。主要联系中心城区北部、东部区域。

**南部环路：**由环城南路、太白路、文景路和规划一路构成。主要服务中心城区南部区域。

**三横：**中心街、环城南路、规划一路，三条东西向主要道路。

**两纵：**太白路、文景路，两条南北向主要道路。

### 三、道路等级

规划道路等级为主干路、次干路、支路。

**主干路：**连接周至中心城区内各功能区块的主要通道，在道路网络体系中起到骨架作用，包括工业路、环城南路、文景路、

中心街、环城西路、太白路等。工业路、环城南路、文景路红线宽度控制在 50 米，其余主干道红线宽度控制在 40 米。

次干路：功能分区的内部交通，对主干路进行集散和分流，主要为生活性道路，起集散交通的作用。包括四合路、石桥路、北大街、南大街、农商街、万寿路、育才路、渭三路、环城北路等，规划次干道红线宽度控制在 20—35 米。

支路：次干路和街坊路的连接线，解决局部地区交通。包括老城街、万景路、温泉路、北新街、南新街、建设南路、建设北路、周广路、中环路、大寨路等。规划支路红线宽度控制在 12—20 米。

#### 四、公共交通

将公共交通作为城市交通的主要方式，构建快捷、舒适的公交网络，满足通勤、生活等多层次交通需求。规划公交主通道贯穿整个中心城区同时连接地块间重要节点。为服务居民的日常出行需求，线网布局围绕商业中心与公共活动中心展开，同时连接大型居住区。加强绿色出行方式之间的交通换乘，重点在规划公交站点处设置非机动车停车场地，公交站点与慢行网络系统相结合，形成“公交+慢行”绿色出行模式。

规划新增公交线路 3 条，增加纯电动公交车 30 辆，同步配套建设充电站 2 座及沿途停车港湾、站牌等。规划 2 个公共交通枢纽，分别为周至县长途客运站、客运综合交通枢纽。

## 五、慢行交通

从居民使用出发，规划将社区生活圈作为规划基础。以公共活动中心、商业中心为片区重要慢行核心；通过自行车道串联各 5 至 10 分钟生活圈；在各生活圈内打造慢行网络，增加居民步行路径选择。

以中心城区公园绿地为主导，结合文化体育用地、商业用地的空间分布，以次干路和支路为主要承载路线，从自行车系统和步行系统两个层次完善城市公共交通体系，打造中心城区慢行系统。依托沙河两岸绿地及水街旅游线路设置滨河慢行步道，满足居民休闲、游憩需求。

**自行车交通系统：**中心城区自行车系统以现状道路情况为基础，修补自行车系统网络，以开放空间、沿街生态绿带为纽带设置自行车道，形成中心城区网格状自行车系统。

**步行交通系统：**逐步完善城区内的步行网络，重点强化出行步道和休闲步道两种类型设施的建设。出行步道主要结合城市道路的建设进行完善，以满足居民的日常短距出行。休闲步道则主要结合公共开敞空间和沙河沿线进行建设，以满足居民休闲健身、旅游等需求。

## 六、停车场

规划新增公共停车场 3 处。商业区、老城区，结合城市广场设置停车场。为满足路边临时停车需求，部分城市次干路和支路

可在路边设置公共停车位。其余社会停车场主要结合大型公共服务设施采取地上地下相结合的方式解决。

## 七、货运规划

规划新增一处货运场站，位于文景路旁与规划高速下线口紧密相连，通过国道 G310 改线和规划西环路构成的城市外环道路，避免货运交通穿越城区造成影响。

## 第五节 公共服务设施

### 一、教育设施

#### （一）幼儿园

规划新增幼儿园3 处，总用地面积 1.82 公顷，其余幼儿园结合城镇住宅用地配建，服务半径不宜大于 300 米。

#### （二）小学

规划新增小学5 所，新增小学生均用地不低于  $16 \text{ m}^2/\text{生}$ ，小学服务半径不大于 500 米。

#### （三）初级中学

规划新增初级中学2 所，总面积为 10.18 公顷。新增初中生均用地不低于  $19 \text{ m}^2/\text{生}$ ，初级中学服务半径不宜大于 1000 米。

#### （四）九年制学校

规划新增九年制学校 1 所，用地面积为2.33公顷。

#### （五）高级中学

保留现状高级中学2 所，用地面积为9.09 公顷。

## （六）职业教育

保留现状职业教育学校 2 所，对高科工程技术学校进行扩建。

## （七）特殊教育

周至县特殊教育集中分布在楼观镇和楼观新区，中心城区不再增设特殊教育学校。

## 二、医疗卫生设施

规划新增医疗卫生用地 10.01 公顷，包括新区综合医院、中医医院和公共卫生中心。

## 三、文化设施

规划文化用地面积为 9.55 公顷。重点建设三馆一中心项目的美术展览馆和博物馆，建设街道级文化馆三处。

## 四、体育设施

规划体育用地面积 8.97 公顷，重点建设三馆一中心项目的体育馆和全民健身中心，扩建现状体育中心，新增社区体育健身场馆两处。

## 五、社会福利设施

规划社会福利用地 5.44 公顷。包括新增集养老、儿童福利照料于一体的社会福利综合服务中心；扩建养老服务及孤儿托养中心；新增一处残疾人康养中心；水街三期建设社区养老设施一处。

## 第六节 市政基础设施

### 一、给水工程

中心城区2025年用水量约为2.1万立方米/天，2035年用水量约为3.3万立方米/天。保留中心城区现有水厂。规划新建四府水厂，处理规模为6万立方米/天。

规划采用“生活—生产—消防”统一的供水管网系统。管网以环—枝状相结合布置，以环状为主，枝状为辅。

规划在中心街、南北大街、环城南路、文景路敷设给水主干管；在石桥路、万寿路等敷设给水次干管。

### 二、排水工程

预测2025年污水量为1.89万立方米/天，2035年污水量为2.97万立方米/天。保留现有污水厂，位于二曲街道办镇东村，占地23.82亩，对污水处理厂日处理1.1万吨的一期工程进行提标改造，采用A2/O工艺，扩建工程完工后日处理规模达到2.6万立方米/天。

规划在太白路、中心街、环城北路、文景路等敷设污水主干管；在老城街、工业路、环城南路等敷设污水次干管；中心城区其余支路敷设污水支管。

改造完善雨污水管网系统，保持雨污水管网敷设与中心城区建设相匹配。同时结合海绵城市建设，通过修建调蓄池等蓄水设施，将雨水资源化利用。

规划在环城北路、环城南路、中心街等敷设雨水主管；在太白路、文景路、北大街等敷设雨水次干管；中心城区其余支路敷设污水支管。

### 三、电力工程

中心城区用电格局中，远期用电量约为 3.3 亿 kWh。最大负荷利用小时数按 4500 小时计，远期用电最大负荷约为 74MW。电力能源仍将以上一级电网馈入为主，绿色能源发电为辅。

在中心城区主要街道两侧的中低压配电网均实行电缆化地下敷设，城市中心不得新建架空线路，在城市周边地区采用架空线或电缆架空线混接线路。结合中心城区地下车库空间布局，有序推进新能源汽车充电桩建设。

### 四、电信工程

中心城区固定电话需求总量为 6.6 万线，移动电话需求总量为 16.5 万部，有线电视终端总量为 8.3 万个，宽带需求总量为 10.2 万户。中心城区是今后发展电信业务的重要组成部分，规划采取各个支局模块延伸，或者设置电话百门级别的接入网。积极推进 5G 基站建设，对现有基站进行改制提升。

### 五、供热工程

中心城区地热资源丰富，规划采用地热进行集中供热，新建 5 处供热首站，分别位于：环城北路与石桥路十字西北角附近、环

城南路与太白路十字东北角附近、工业路以南近沙河附近、环城北路以南乐天公园东南角附近、文景路与农商街西北角附近。

供热管网均采用二次网，与用户连接方式为间接连接方式。一次热力管网枝状布置，主要采用有补偿直埋敷设，热网管线一般平行道路中心线单侧布置，原则上敷设在绿化带下，就近引入各小区热力站。规划在老城街、中心街、工业路、环城南路、石桥街、太白路、北大街、万寿路、文景路等主要道路下敷设供热管道，形成供热环网。

## 六、燃气工程

中心城区居民的用气指标为：2300 兆焦/人·年（55 万千卡/人·年），周至县天然气低位热值按 33.85 兆焦/立方米（8098 千卡/立方米）计，周至县中心城区人口 11 万，管道气化率为 95%。规划天然气源引自武功分输站，经由西宝线输气管道接入，保留北环线以北 1 公里处的天然气门站。

铺设完善城区天然气管网，采用以中压管网为主的形式，中压干管呈环状与树枝状相结合布置提高系统的供气可靠性。

## 七、环卫工程

预测规划期末周至县中心城区生活垃圾产生量为 132 吨/日。中心城区内新增垃圾中转站 5 座，分别位于环城北路乐天公园对面，中心街与环沙西路十字西北角、环城南路与万寿路东北角、石桥路南段公园绿地处、乐天公园东南角；垃圾车辆停靠点 2 个，

分别位于老城街与太白路十字东北角、国道 108 与水街东路交叉口东北角。

规划垃圾收集采用垃圾袋装分类收集密闭中转方式。垃圾袋收集点服务半径 70-100 米，每处占地不小于 10 平方米。

中心城区改造地区和新建小区，规划新建公厕 105 座。规划新建公厕应以附属式公厕为主，独立式公厕为辅。

## 第七节 公共空间与蓝绿网络

### 一、蓝绿系统结构

规划形成“一心一带多廊”的绿地系统结构。

**一心：**指由沙河水街构成的生态绿化核心；

**一带：**依托沙河及两岸绿化形成的绿化休闲廊道；

**多廊：**依托太白路、环城南路、中心街、文景路等主要道路形成道路绿化廊道。

### 二、绿地系统规划

规划构建由公园绿地、防护绿地、广场用地组成的中心城区绿地系统。

#### （一）公园绿地

规划绿地及开敞空间用地共 96.10 公顷，其中公园绿地 92.75 公顷，人均公园绿地 8.43 平方米，公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率不低于 85%。现状建成区通过城市更新方式增加小型绿地，沙河东侧和南侧的新拓展区域新建各类公园绿地。

综合公园：具有完善的游憩和服务设施，适合开展各类户外活动。现状综合公园共 1 处，主要为沙河沿线滨河公园绿带。

社区公园：主要为社区范围内居民开展日常休闲活动服务，具有基本的游憩和服务设施。规划十分钟社区公园共 11 处，分别是南北大门配建公园、乐天公园、南部新城新增公园和城市更新公园绿地，主要与居住用地及公共服务设施用地相结合，均衡的分布在城区各个片区，保证社区生活圈公园绿地的全覆盖。

游园：规模较小、形状多样、方便居民就近使用，具有一定休憩功能。结合城镇住宅用地的空间分布特征，在城市道路交叉口、建筑退让空间见缝插针建设口袋公园和街角绿地等小微绿地，因地制宜增加绿地与开敞空间。

沿街绿带：沿主次干路及重要景观支路分布，塑造城市风貌，提升城市形象。主要分布在环城北路沿线、文景路沿线、南大街沿线、太白路沿线等主干道路沿线区域。

## （二）防护绿地

具有卫生、隔离、安全、生态防护功能，中心城区防护绿地主要位于公用设施外围，面积为 0.45 公顷。

## （三）广场用地

是中心城区的主要公共活动场地，面积为 2.90 公顷，主要分布在中心街中段沿线、太白路中段沿线、万寿路以东区域。

# 三、公共空间

整体风貌框架基础上，结合城市功能、特色要素集聚度、公

共辨识度等方面打造三类开敞空间节点，分级建设引导，三类分别为交通门户类、生态景观类、公共服务类。

其中交通门户类空间节点主要为中心城区北门户（环城北路与太白路交界处），中心城区南门户（环城南路与太白路交界处），西门户（中心街与环城西路交界处），东门户（中心街与纬三路交界处）以及文景路城区入口处（文景路与环城南路交界处）。

生态景观类空间节点主要为沙河沿线滨河绿地，北侧环城北路沿线乐天公园，以及新区环城南路沿线新区公园。

公共服务类空间节点主要为沙河水街风景区。

#### 四、管控要求和准入清单

公共空间建筑色彩以灰色、棕色、土黄色为主色调，点缀白色、红色等颜色，形成可体现周至历史文化及现代融合的特色建筑色彩。应强调老城活力特色，控制商业设施滨河重要方向的视线通廊和周边建筑物高度和体量。

禁止新建与扩建各种损害滨河生态景观环境的项目，如无序采矿、毁林开荒、采砂采土等，现有相关开发建设活动，严格管控，引导其合理退出；禁止新建、扩建导致水体污染的产业项目，在沙河两岸因地制宜划定生态绿化廊道，严禁建设项目侵占生态空间和“贴边”发展。

## 第八节 地下空间开发利用

### 一、规划目标

坚持地上地下相协调、统筹保护与开发、平战结合与平灾结合的原则，统筹安排地下交通、市政、公共服务、工业仓储、防灾防护等空间。

### 二、地下空间管制分区

以地下空间资源评估为基础，划定管制范围。

**地下空间保护区：**主要为具有较大历史文化价值区域、河流保护范围，包括八云塔等文物古迹用地、沙河保护范围的地下空间。

**地下空间限建区：**主要包括基础设施用地和城市防护绿地的用地的地下空间。

**地下空间适建区：**主要包括居住用地、商业服务设施用地、公共服务设施用地等用地的地下空间。布局地下商业、文化娱乐等公共服务设施以及地下停车场，形成具有良好连通性、整体性的地下空间体系。

### 三、地下空间开发布局

**地下空间保护区。**面积30.0 公顷，是指具有较大历史文化价值的八云塔及周边广场的地下空间，以及沿沙河的部分用地，原则上不得开展地下空间开发。

**地下空间限建区：**指中心城区城镇开发边界范围内的基础设

施和城市防护绿地等地下空间。在不影响市政设施或防护绿地功能的前提下，可限制建设一定规模的地下空间。

**地下空间适建区。**城镇开发边界范围内的居住、商业等用地均可作为地下空间适建区。但根据中心城区发展趋势，适建区的重点建设区域集中分布于南部新区万寿路两侧以及文景路两侧周边地块、老城区太白路及中心街交叉等区域。重点推动休闲商业、康养住宅以及重点公共服务设施的停车和人防需求，采用地下二层开发进行开发。

#### 四、地下空间分层开发利用与管控要求

地下空间利用应遵循分层利用、由浅入深的原则。地下浅层空间（0~-15 米）重点利用，安排防灾、市政、交通功能，适度安排商业功能；地下次浅层空间（-15 米~-30 米）适当利用，安排人防、市政、战略能源、物资储备等功能；次深层空间（-30~-50 米）严格保护，为能源输送、资源调蓄、轨道交通等功能空间的预留控制。

地下空间应优先布局地下交通设施、地下市政公用设施、地下防灾设施和人民防空工程，适度布局地下商业设施。不应布局居住、养老和学校等。地下空间的竖向布局应便于人流集散。地下空间整体布局应简洁规整，设置完整、便捷、易疏散和无障碍的步行系统。

## 第九节 城市四线管理控制

### 一、黄线

中心城区划定城市黄线20.65公顷，包括汽车客运站、公交停车场、供电设施、供水设施、排水设施、垃圾转运站、供气设施等重要交通市政防灾基础设施。黄线范围内建设活动管理严格遵守《城市黄线管理办法》，禁止违反国家有关技术标准和规范进行建设，禁止未经批准，改装、迁移或拆毁原有城市基础设施，以及其他损坏城市基础设施或影响城市基础设施安全和正常运转的行为。

### 二、紫线

周至县中心城区不涉及城市紫线。

### 三、绿线

中心城区划定城市绿线48.57公顷，将中心城区内现状建成公园绿地和广场，规划十分钟社区公园和部分社区游园、防护绿地划入城市绿线进行管理，按照城市绿化有关管理条例进行控制。城市绿线范围内所有树木、绿地、林地、绿化设施等，任何单位和个人不得移植、砍伐、侵占和损坏，不得改变其绿化用地性质。城市绿线内不得新建与绿化养护管理无关的各类建筑，现有的建筑、构筑物及其设施逐步迁出。

## 四、蓝线

中心城区范围内涉及城市蓝线用地规模为20.72公顷，主要为沙河沿线管理和保护用地。河湖蓝线按保护范围、管理范围实施两级管控，蓝线范围内不得进行违反保护和控制要求的建设活动，不得擅自填埋，占用城市蓝线内水域，不得进行影响水系安全的爆破、采石、取土等活动，不得擅自建设各类排污设施及其他对城市水系保护构成破坏的活动。

## 五、管控要求

城市绿线、城市蓝线在保障功能不降低、规模不减少的前提下，在下层次规划中逐级细化落位，保持绿线、蓝线的系统性和连通性。城市黄线应结合道路交通、市政等专项规划，在下层次规划中逐级细化落位，确保控制预留的空间不被侵占。四线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求，城市四线的调整应符合有关规定。

# 第十节 城市更新

## 一、城市更新目标

通过城市更新优化城市功能结构，补足城市基础设施、公共服务设施短板，增加公共开敞空间，打造舒适有序的人居环境。盘活存量低效空间，腾退置换建设用地，重点填补与居民日常生活紧密联系的公共服务设施欠账。更新建设区域主要位于和平路

两侧，工业路以南部分地块，石桥路以东部分地块，北大街和万寿路北侧部分地块。

## 二、城市更新引导

### （一）低效厂区转型升级

推动低效工业用地腾退，主要包括陕西福润阁实业有限公司、陕西省周至县造纸厂、酒厂、周至胶带厂、西安华都食品饮料厂、周至燃料公司等多处城市低效用地。在后续规划中将其功能置换为教育用地、医疗卫生用地、公园绿地、居住用地等性质。

### （二）老旧小区更新改造

采用微改造的方式推进老旧小区有机更新，尊重居民的生活习惯和改造意愿，利用空地、拆违腾退用地增加停车位、公共绿地，在老城片区内的低矮老旧小区有条件的可增加无障碍设施、住宅楼加装电梯，完善公用设施，提高老旧小区环境品质。

### （三）农村宅基地更新改造

村庄更新区域主要集中于沙河西侧，环城南路北侧。必须进行更新的区域为此次路网构建中需要拆除的两处村庄。第一处为四合路、中心街、工业路及石桥路所围合的区域内的村庄用地；第二处为万寿路及老城街交叉口东北侧区域。其余村庄待更新改造的农村宅基地，在后续规划中需要进行更新改造的区域，在近期先做村庄环境整治，后期结合城市发展拆除新建。

## 第十一节 城市设计引导

## 一、城市风貌结构

结合中心城区自然环境、历史人文等因素，对城市发展轴线和功能片区进行梳理，构建疏密有度、错落有致、尺度宜人、显山露水的城市景观风貌，提升城市空间品质与活力。规划打造“一廊、四带、多片区”的城市风貌结构。

“一廊”：规划依托沙河打造城市风廊及城市绿廊。

“四带”：规划依托中心街、太白南路、环城南路、文景路四条城市道路，打造中心城区景观带。

“多片区”：滨河景观风貌区：为沙河两侧区域，以水为脉，构建开放活力的滨水休闲区域。促进滨水空间功能混合开发和价值提升，加强建筑高度控制、视线廊道控制，构建高低错落、层次丰富的城市天际线，促进城市空间与滨水景观的融合、渗透。

现代都市风貌区：为城市东扩、南跨的拓展区域，以引领带动新城高品质开发为主要目标。尊重自然生态本底，优化开放空间体系，注重重要界面、标志性景观的塑造。

老城综合服务风貌区：以现状建成区为基础，以重塑活力、改善民生为主要设计目标。重视存量低效用地的更新带动，焕发地区活力。织补老城公共空间网络，通过渐进式的更新改造，实现空间品质的整体提升。

新区综合服务风貌区：以体育馆、文化馆等公共服务设施为主，打造中心城区标志性建筑物，注意沿街城市界面的塑造，是中心城区的活力中心。

关中传统民居风貌区：注重现状城市肌理，现状建筑色彩、建筑高度和沿街界面保持一致。

康养度假风貌区：以水街作为核心，延续水街关中传统民俗风貌特征，注重滨水景观空间的塑造，打造城区旅游核心。

## 二、城市设计导引

### （一）开发强度

立足中心城区现状建设及发展潜力，衔接用地性质及历史文化保护要求，以生态宜居优先、集约节约发展、疏密有致引导、高效有序布局为基本原则，规划将中心城区开发强度分为4 级进行管控，具体为高强度（ $2.0 < FAR \leq 2.5$ ）、中高强度（ $1.5 < FAR \leq 2.0$ ）、中强度（ $1.0 < FAR \leq 1.5$ ）、低强度（ $0 < FAR \leq 1.0$ ）以及基本无开发强度（ $FAR \approx 0$ ），综合促进土地适度高强度发展。

### （二）建筑高度

加强对建筑高度的管控，建立覆盖中心城区的建筑高度管控体系。结合建筑性质及空间位置分布，塑造错落有致、富有韵律的城市整体空间形态，避免出现大面积高度一致的建筑群。新建居住建筑以多层为主，居住建筑高度不能超过 80 米。

### （三）建筑色彩

新建区域应与现状建成区色彩协调，以灰色为主色调、棕色、土黄色、白色为辅色调。

## 第十二节 公共安全与综合防灾

### 一、防洪设施

中心城区内沙河按照 50 年一遇标准设防。加固中心城区现有防洪堤，加强非工程措施建设，把洪灾减少到最小限度。加强建设城区雨水渗透设施，中心城区人行道、停车场和广场等宜采用渗透性铺面，改造现状建成区硬化地面透水性能，新建地区硬化地面中可渗透地面面积不低于 40%。

### 二、抗震设施

抗震设防烈度为 VIII 度，设计基本地震加速度值为 0.10g。规划利用公园、绿地、广场、停车场、学校操场等空地为避震疏散场地，应急避震疏散场所的服务半径宜为 500 米。固定避震疏散用地不应小于 2 平方米/人。以工业路、南环线等城市主次干道作为主要避震疏散通道。新建周至县应急指挥调度及信息化建设项目点，位于太白北路以西，环城北路以北周边区域。

### 三、消防设施

规划新增一级普通消防站一座，位于环城南路。道路交叉口 60 米内均应设置消火栓，道路宽度超过 40 米时，应双侧布置消火栓，消火栓间距不应超过 120 米。

### 四、人防设施

战时留城人口数为总人口的 30%，留城人员人防使用面积为 1.5 平方米/人。人员掩蔽工程重点依托住宅小区开发建设，结合地

面建筑修建防空地下室。

## 第十二章 秦岭生态环境保护

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，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，让秦岭的美景永驻、青山常在、绿水长流。秦岭山区蕴含丰富的“碳汇”资源，探索“林业碳汇”模式，推动生态产品入市和碳汇交易，促进绿色低碳产业发展。

### 一、秦岭生态保护目标

规划期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，提高自然保护地管理效能，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。主要分布在县域南部的秦岭山区，涉及厚

畛子镇、陈河镇、板房子镇、王家河镇、集贤镇、九峰镇、楼观镇、马召镇、骆峪镇、竹峪镇、翠峰镇、广济镇等镇。

## 二、秦岭生态功能分区

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，将周至县秦岭保护范围划分为核心保护区、重点保护区、一般保护区和建设控制地带四个分区，实行分区保护。

**核心保护区：**主要分布在县域南部的板房子镇、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、竹峪镇。

**重点保护区：**主要分布在板房子镇、陈河镇、翠峰镇、厚畛子镇、集贤镇、九峰镇、楼观镇、骆峪镇、马召镇、王家河镇、竹峪镇。

**一般保护区：**主要分布在陈河镇、翠峰镇、广济镇、集贤镇、九峰镇、楼观镇、骆峪镇、马召镇、竹峪镇。

**建设控制地带：**周至县境内建设控制地带是指东、西至周至县界，南以秦岭范围北边界为界，北以 S107 以北一公里线为界的区域。主要分布在翠峰镇、广济镇、集贤镇、九峰镇、楼观镇、骆峪镇、马召镇、竹峪镇。

### 三、秦岭生态分区管控

**核心保护区：**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查项目，严禁开展与生态保护、科学研究无关的活动；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；各类科学的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；法律、法规另有规定的，依照相关规定执行。

**重点保护区：**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；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；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；法律、法规另有规定的，依照相关规定执行。

**一般保护区：**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；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；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；法律、法规另有规定的，依照相关规定执行。

**建设控制地带：**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；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；严格控制建筑高度和密度，国家、省重大项目涉及控制性指标调整的，应编制设计方案，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；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；法律、法规另有规定的，依照相关规定执行。

#### 四、维护提升秦岭生态系统功能

**加强生物多样性保护。**规划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。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。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。开展生物本底调查，  
建立生物基因样本库，重点加强珍稀濒危动植物物种和指示物种  
保护管理，明确重点保护对象及受威胁程度，对其栖息生境实施  
不同保护措施。同时加大提升林业有害生物防治和外来物种管控  
能力，减少林木损失和生态威胁，维护自然生态系统健康稳定。  
加强生物多样性保护管理体系建设，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。建立健全周至野生动植物  
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，提  
升科学生产能力，为保护管理决策提供依据。

**提升水源涵养功能。**规划在湿地、河流源头实施中幼林抚育、  
低效林改造工程，优化林分结构，提高林分质量，推动水库、水  
源地周边荒山荒坡绿化工作，提升黑河源头和水源地保护区防护  
林覆盖率，全面提高水源区的固土保水能力。推进秦岭区域天然  
林建设，对人烟稀少、植被良好区实行封育治理，提高水源涵养  
和生态系统自净能力。加强水源涵养林建设，保障河流生态流量  
。

**强化秦保区域水土保持能力。**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，加强坡面、河沟

道及村庄等重点治理区域的建设，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，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。

## 第十三章 促进区域协同发展

### 第一节 推动区域生态协同保护

**协同强化渭河水生态保护。**协同杨凌、武功、兴平推进渭河滩涂区治理，打造渭河绿色生态廊道，统筹水生态、水环境、水安全，实现生态效益、经济效益、社会效益共赢。强化水资源管理和水源地排污口监管，建立污水处理厂，建立水质监测、超标预警、总量控制、排污许可等水环境保护制度，严禁在水源地保护范围内新建、改建、扩建影响水源地水质安全的项目，加大水资源保护力度。构建河流空间管控体系，深化“河长制”，建立渭河河流联合防治协调机制，提高河流廊道生态功能。

**协同推进秦岭生态保护。**协同眉县、佛坪县、宁陕县、鄠邑区开展全方位秦岭生态功能保护，加强森林生态系统保护，维持现有各类生态系统功能，保护重要物种遗传多样性，实现生物物种多样性保护。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，加强坡面、河沟道及村庄等重点治理区域的建设，全面遏制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，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。

## 第二节 促进区域产业协同发展

**第一产业方面：**充分利用杨凌在农业技术研发、农业种业研发与培育方面的优势，充分借助农业科技创新、示范推广优势，实现周至县农业产业科技化、产业化、高效化。推进杨凌、周至、武功一体化发展，打造秦创原创新驱动平台农业特色板块。建设西北最大苗木花卉标准化生产基地，共同开展粮、果、畜、菜等农副产品深加工产业。

**第二产业方面：**依托高新集贤园、西部智能装备产业园等新型产业板块为引领，形成大西安高端产业外溢承载区。整合武功、兴平、周至机械加工、汽车及零部件产业资源优势，共同形成区域上下游产业链条。武功和兴平作为汽车零部件的主要生产地，运往周至集贤智能制造组团，进行汽车成品的一体化加工生产。

生物医药领域，周至作为中草药的生产区和种植区，利用集贤智能制造组团现有医药健康企业基础，协同杨凌生物医药研发优势，共同构筑关中平原西部重要的生物医药产业集群。

**第三产业方面：**结合秦岭生态景观及农业产业发展，推动现代农业、旅游融合发展，串接区域农业观光旅游。提出西安-咸阳段渭河百里画廊建设，共同推进渭河生态旅游环线的建设。以关中环线为基础，以西安楼观生态文化旅游度假区为支撑，联合鄠邑区、眉县共同打造秦岭生态旅游环线。

### 第三节 加强区域基础设施共建共享

**区域交通互联互通：**积极融入杨凌—武功—周至一体化发展格局。充分借助杨凌农业高新技术产业示范区辐射带动作用，加强与杨凌示范区、武功县基础设施共建共享，加快一河两岸连接线工程建设，科学布局交通线路。补齐铁路、高速建设短板，新增对外交通干路。规划落位鄠周眉高速、周乾高速、兴平至周至高速、西法城际铁路，加强与西安主城区、眉县和武功的道路交通联系。拓宽改造杨哑路升级为省道 S517 永周线，改造青竹二路向北跨渭河连通杨凌，形成两条与杨凌农业高新技术产业示范区同城联系交通廊道。新建兴平至周至高速跨渭河至兴平市，实现与武功连霍高速的无缝衔接。

**公共服务设施方面：**周至县充分利用杨凌农业高新技术产业示范区、鄠邑区、兴平市等周边区县教育设施，加强义务教育和职业教育的联动互通，促进周边优势教育资源向周至县输入。加强地区间的医疗资源共享，促进医疗卫生跨区域联动发展，同时完善紧急救护服务范围。利用杨凌和鄠邑等区域配建的养老设施资源，逐步完善周至县养老设施配建及服务体系。

**市政基础设施方面：**保证跨区域市政设施（给水工程、高压走廊）廊道的畅通，周至县哑柏新区与杨凌农业高新技术产业示范区加强市政设施的共建共享，推动供热、排水以及燃气管线的联动互通，加强 5G 设施的协调统一建设，健全环卫垃圾处理体系，对于部分危险废物，可采用跨区域运输的形式，促进垃圾的无害化处理和再利用。

## 第十四章 加强规划传导

### 第一节 镇（街道）规划引导

#### 一、二曲街道

##### （一）目标定位

中心城区，是县域经济发展的核心，定位为关中平原城市群生态宜居康养城市，西安都市圈节点城市。以现代旅游服务为主导，重点发展旅游服务、康养宜居、行政服务等职能。

##### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 332.27 公顷，永久基本农田保护面积 240.27 公顷，生态红线保护面积 94.73 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 1023.47 公顷。

##### （三）引导管控要点

中心城区主要用地增量区域，作为县域发展核心，重点补充教育、医疗卫生、社会福利等公共服务设施、街道周边新建给水、垃圾转运、污水处理等市政基础设施。街道范围内重点补充公园绿地，适度增加居住、商业服务业等建设用地。交通设施方面，新建综合客运枢纽。严控道路红线以及市政基础设施黄线，保护沙河蓝线管控范围，落实文物保护范围。

#### 二、哑柏镇（含哑柏新区）

##### （一）目标定位

县域重点镇，定位为关中平原城镇群苗木花卉建设示范镇。以苗木花卉种植为主导，集旅游观光、生态休闲为一体的产业发展职能。

## （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 109.92 公顷，永久基本农田保护面积 80.04 公顷，生态红线保护面积 100.38 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 339.02 公顷。

## （三）引导管控要点

完善道路体系，围绕花卉苗木产业补充商业、物流仓储及公共服务设施用地，新增供暖、消防等市政基础和防灾安全设施，注重与杨凌农业高新技术产业示范区的协同一体发展，严控城市道路红线、市政基础设施黄线，以及渭河河道保护蓝线。镇区和乡村建设用地以存量挖潜为主，重点补足农村养老设施和基础设施短板，严控永久基本农田保护红线。

## 三、集贤镇、九峰镇（含集贤产业园）

### （一）目标定位

县域重点镇，以新能源汽车、电子信息、生物医药、绿色建筑等功能于一体的制造新城。作为县域产业发展核心，重点承担电子信息、新能源汽车、绿色建筑、生物医药等产业发展职能。

## （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 751.31 公顷，永久基本农田保护面积 587.46 公顷，生态红线保护面积 23746.95 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 1302.41 公顷。

## （三）引导管控要点

集贤镇和九峰镇镇域涉及秦岭保护范围内建设控制地带、一般保护区、重点保护区和核心保护区，严格遵守各级保护区相关管控要求。

集贤产业园区完善城市道路体系，落位工业建设项目，增补配建居住、商业以及公共服务设施用地，根据产业发展需要，补充供电和供水等市政基础设施，严控城市道路红线以及市政基础设施黄线。重点补足农村养老设施和基础设施短板，严控永久基本农田保护红线。开展农村人居环境整治。

## 四、楼观镇（含楼观新区）

### （一）目标定位

县域重点镇，生态文化旅游型城镇。承担文化旅游、康体养生、教育研学等职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 200.34 公顷，永久基本农田保护面积 143.96 公顷，生态红线保护面积 12710.34 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 405.47 公顷。

### （三）引导管控要点

楼观镇镇域涉及秦岭保护范围内建设控制地带、一般保护区、重点保护区和核心保护区，严格遵守各级保护区相关管控要求。

楼观新区严控城市道路红线以及市政基础设施黄线，严控田峪河蓝线管控范围。新增建设用地重点补充教育、文化、社会福利等公共服务设施。

## 五、尚村镇（含西部智能装备产业园）

### （一）目标定位

县域重点镇，产城一体新型工业城镇。作为县域重要的产业板块，重点承担装备制造（特种智能装备、智能交通装备、特高压输变电成套设备及关键部件和高性能工业自动化装备）以及新型建材等职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 2181.51 公顷，永久基本农田保护面积 1953.80 公顷，生态保护红线面积 456.69 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 300.41 公顷。

### （三）引导管控要点

西部智能装备产业园完善道路体系，落位工业建设项目，增补配建居住、商业以及公共服务设施用地，根据产业发展需要，补充供电和供水等市政基础设施，严控城市道路红线以及市政基础设施黄线。镇区和乡村部分用地建设以存量挖潜为主，

重点补足农村养老设施和基础设施服务短板，严控永久基本农田保护红线。

## 六、终南镇

### （一）目标定位

县域重点镇，县域东部中心乡镇。重点承担以设施蔬菜、苗木花卉、猕猴桃为主的现代农业发展职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 1107.52 公顷，永久基本农田保护面积 1068.59 公顷，生态保护红线面积 105.72 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 160.26 公顷。

### （三）引导管控要点

镇区和乡村建设用地以存量挖潜为主，围绕蔬菜、苗木和猕猴桃种植业，适当增加冷库等配套物流仓储服务设施，重点补足农村养老设施和基础设施服务短板，严控永久基本农田保护红线。

## 七、马召镇

### （一）目标定位

县域重点镇，近郊生态农业示范型乡镇。主要承担以猕猴桃种植为主的现代农业观光和猕猴桃仓储物流集散中心、乡村旅游等职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 478.02 公顷，永久基本农田保护面积 432.22 公顷，生态红线保护面积 2067.29 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 189.04 公顷。

### （三）引导管控要点

马召镇镇域涉及秦岭保护范围内建设控制地带、一般保护区、重点保护区和核心保护区，严格遵守各级保护区相关管控要求。镇区和乡村建设用地以存量挖潜为主，配套完善物流和设施农业，落实秦岭保护要求，注重浅山区生态环境保护。重点补足农村养老设施和基础设施服务短板，严控永久基本农田红线。

## 八、广济镇

### （一）目标定位

县域一般镇，特色农业产品发展性城镇。重点承担以猕猴桃和杂果种植为主的现代农业种植职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 584.82 公顷，永久基本农田保护面积 549.35 公顷，无生态保护红线，城镇开发边界内集中建设区面积为 66.41 公顷。

### （三）引导管控要点

广济镇镇域涉及秦岭保护范围内建设控制地带和一般保护区，严格遵守各级保护区相关管控要求。镇区和乡村部分用地建设以存量挖潜为主，持续推进农业发展，补充公共服务设

施短板，提高农村基础设施服务水平，对于位于地质灾害风险区的村庄（社区），逐步拆迁转移，严控永久基本农田保护红线。

## 九、青化镇

### （一）目标定位

县域一般镇，农业发展型城镇。重点承担以苗木花卉、猕猴桃为主的现代农业种植职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 65.28 公顷，永久基本农田保护面积 57.70 公顷，生态保护红线面积 153.55 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 80.95 公顷。

### （三）引导管控要点

镇区和乡村建设用地以存量挖潜为主，落实国道、高速等重点建设项目，补足农村养老设施和基础设施短板，严控永久基本农田红线，注重渭河沿线的生态保护，适度发展滨河观光旅游。

## 十、竹峪镇

### （一）目标定位

县域一般镇，农业发展型城镇。重点承担以猕猴桃为主的现代农业种植和乡村旅游职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 287.11 公顷，永久基本农田保护面积 264.68 公顷，生态保护红线面积 5556.33 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 52.05 公顷。

### （三）引导管控要点

竹峪镇镇域涉及秦岭保护范围内建设控制地带、一般保护区、重点保护区和核心保护区，严格遵守各级保护区相关管控要求，镇区和乡村部分用地建设以存量挖潜为主，落实秦岭保护要求，注重山区相关地质灾害的防护和环境保护。依托自然环境，适度发展乡村旅游和农业种植观光。重点补足农村养老服务设施和基础设施服务短板，严控永久基本农田保护红线。

## 十一、翠峰镇

### （一）目标定位

县域一般镇，农业发展型城镇。重点承担以猕猴桃和中药材种植和乡村旅游职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 174.72 公顷，永久基本农田保护面积 169.32 公顷，生态保护红线面积 655.90 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 44.73 公顷。

### （三）引导管控要点

翠峰镇镇域涉及秦岭保护范围内建设控制地带、一般保护区和重点保护区，严格遵守各级保护区相关管控要求，镇区和乡村部分用地建设以存量挖潜为主，落实秦岭保护要求，适度

发展乡村旅游和农业种植观光。重点补足农村养老设施短板，提升基础设施服务水平，严控永久基本农田保护红线。

## 十二、四屯镇

### （一）目标定位

县域一般镇，农业发展性城镇。重点承担以苗木花卉、猕猴桃为主的现代农业种植职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 585.43 公顷，永久基本农田保护面积 519.86 公顷，生态保护红线面积 88.29 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 50.53 公顷。

### （三）引导管控要点

镇区和乡村建设用地以存量挖潜为主，充分利用靠近中心城区的区位优势，补充产业配套服务设施，注重渭河沿线的生态环境保护，适度发展滨河观光、乡村旅游，补足农村养老设施短板，提升基础设施服务水平，严控永久基本农田保护红线。

## 十三、司竹镇

### （一）目标定位

县域一般镇，农业发展型城镇。重点承担以猕猴桃种植为主的现代农业种植职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 219.03 公顷，永久基本农田保护面积 206.38 公顷，生态保护红线面积 260.93 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 15.33 公顷。

### （三）引导管控要点

镇区和乡村部分用地建设以存量挖潜为主，补足农村养老服务和基础设施服务短板，补充乡村旅游和产业配套服务设施，注重黑河、嵒峪河沿线生态保护，落实湿地相关政策，严控永久基本农田保护红线。

## 十四、富仁镇

### （一）目标定位

县域一般镇，现代农业发展型城镇。重点承担以设施蔬菜为主的现代农业观光职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 468.68 公顷，永久基本农田保护面积 399.28 公顷，生态保护红线面积 564.47 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 283.98 公顷。

### （三）引导管控要点

中心城区涉及地区重点补充教育、医疗卫生、社会福利等公共服务设施，沿沙河新增公园绿地，严控城市道路红线以及市政基础设施黄线，严控沙河蓝线管控范围。镇区和乡村部分用地建设以存量挖潜为主，提升乡村地区基础设施服务水平。注重渭河和黑河的生态保护，充分利用滨河景观优势，带动区

域乡村旅游发展，完善农业设施配套，严控永久基本农田保护红线。

## 十五、骆峪镇

### （一）目标定位

县域一般镇，旅游型城镇。重点承担以猕猴桃和中药材种植和乡村旅游职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 106.90 公顷，永久基本农田保护面积 91.60 公顷，生态红线保护面积 5236.75 公顷，城镇开发边界内集中建设区面积为 24.73 公顷。

### （三）引导管控要点

骆峪镇全域位于秦岭保护范围内，涉及建设控制地带、一般保护区、重点保护区和核心保护区，严格遵守各级保护区相关管控要求，镇区和乡村建设用地以存量挖潜为主，重点补足农村养老设施和基础设施服务短板，落实秦岭保护相关政策，适度发展山区旅游和乡村旅游，严控永久基本农田保护红线。

## 十六、厚畛子镇

### （一）目标定位

县域一般镇，旅游服务型生态示范镇。重点承担生态旅游和旅游服务职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 131.70 公顷，生态保护红线面积 68720.29 公顷。

### （三）引导管控要点

厚畛子镇全域位于秦岭保护范围内，涉及重点保护区和核心保护区，严格遵守各级保护区相关管控要求，严控生态保护红线，维持现有建设情况，通过用地存量挖潜增补必要的旅游服务设施，严控佛坪古城相关保护范围和建设控制地带，对山区居住人口逐步向平原地区进行搬迁。

## 十七、陈河镇

### （一）目标定位

县域一般镇，生态涵养型城镇。重点承担生态土特产品生产、中药材种植以及生态旅游职能。

### （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 108.70 公顷，生态保护红线面积 24591.74 公顷。

### （三）引导管控要点

陈河镇全域位于秦岭保护范围内，涉及一般保护区、重点保护区和核心保护区，严格遵守各级保护区相关管控要求，严控生态保护红线，维持现有建设情况，保留必要设施，对山区居住人口逐步向平原地区进行搬迁。

## 十八、板房子镇

### （一）目标定位

县域一般镇，生态涵养型城镇。重点承担生态土特产品生产、中药材种植以及生态旅游职能。

## （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 73.85 公顷，生态保护红线面积 37590.86 公顷。

## （三）引导管控要点

板房子镇全域位于秦岭保护范围内，涉及重点保护区和核心保护区，严格遵守各级保护区相关管控要求，严控生态保护红线，维持现有建设情况，保留必要设施，对山区居住人口逐步向平原地区进行搬迁。

# 十九、王家河镇

## （一）目标定位

县域一般镇，生态涵养型城镇。重点承担生态土特产品生产、中药材种植以及生态旅游职能。

## （二）主要指标传导

规划至 2035 年，耕地保有量 42.89 公顷，生态保护红线面积 28389.73 公顷。

## （三）引导管控要点

王家河镇全域位于秦岭保护范围内，涉及重点保护区和核心保护区，严格遵守各级保护区相关管控要求，严控生态保护红线，维持现有建设情况，保留必要设施，对山区居住人口逐步向平原地区进行搬迁。

## 第二节 详细规划传导

### 一、划分中心城区详细规划单元

在中心城区城镇开发边界内划定详细规划单元，依据中心城区的道路、自然界线进行地块划分，详细规划采用“城区分区—详规单元—街坊—地块”的纵向分层控制体系方法，深化及落实总规意图，主要通过对主导属性、建设容量、人口容量等进行控制，实现动态平衡，形成系统有序的规划控制引导体系。按照“地域完整、界限稳定、规模合理、编码统一”的原则，根据功能分区，将中心城区划分为7个详细规划单元。

### 二、详细规划分区传导指引

**控制线传导：**严格落实国土空间总体规划确定的各类底线要求，以刚性的控制线对管控对象的面积、分布、边界等予以精确表达。控制线传导主要包含资源环境约束、公共空间引导、基础设施预控三大方面，应配合“一张图”形成上下联动的监督实施系统，以便指导下位规划的编制。

**空间传导：**详细规划单元导则对总体规划明确的总体格局、空间分区、设施布局等战略意图和发展思路应予以有效落实，并以空间布局、设施布局等形式明确表达，指导详细规划地块详则。

**指标传导：**严格落实总体规划和相关专项规划提出的指标要求，并以总量、人均、地均、目标等量化形式在详细规划中予以明确，并分配至下级规划。指标传导对总体及人均标准、

上下限等应作出明确要求，且具有一定的预期性和调配性，便于与相关专项规划、下位规划充分衔接。

**名录传导：**根据总体规划中资源环境约束、城乡风貌塑造、实施机制等方面的内容，在详细规划中对名录对象的名称、面积、分布、责任主体等予以细化，方便指导下位规划编制。其中，资源环境约束中应明确自然保护地、风景名胜区、水源保护地等名录；城乡风貌塑造中应明确历史文化遗产及非物质文化遗产保护名录；实施机制方面应明确专项规划编制清单、重点建设项目清单。

**弹性传导：**严格遵循总体规划构建的弹性留白机制，对总体规划划定的战略留白予以保留，并在规划地块开发建设中提出“指标留白”、“兼容留白”、“时序留白”等多项弹性管控措施，建立规划地块开发建设的正负面清单管控标准和要求，明确地块开发条件作为验收标准并进行考核，强化土地开发利用的后期监管。

### 第三节 相关专项规划传导

国土空间总体规划对专项规划有指导约束作用，指引明确各专项规划深化细化的方向和重点，保障各专项设施所需空间的落实。

对已经批复的涉及空间开发保护利用的相关专项规划，符合总体规划目标定位和发展战略的，要合理纳入总体规划。需

要在总体规划中明确相关专项目标、指标和空间布局的，总体规划在相应的篇章和图件中明确。需要单独编制专项规划的，总体规划对专项规划提出约束性要求和纲领性技术指引。

相关专项规划需与总体规划充分核对衔接，保障专项规划在目标愿景、控制指标、发展方向和空间策略等方面严格落实总体规划要求。

专项规划之间应当相互协同，避免重叠冲突。相关专项规划在编制和审查后及时纳入国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”上。

## 第十五章 规划实施

### 第一节 近期规划

#### 一、主要目标任务

规划至2025年，全县永久基本农田保护面积6764.51公顷，生态保护红线面积211090.94公顷，城镇开发边界规模4338.96公顷。全县国土空间保护开发格局进一步调整优化，生态环境、营商环境、开放环境、创新环境得到有效改善，特色现代农业、绿色生态工业、全域旅游发展质量显著提升，城乡居民收入大幅提高，县域经济综合实力持续增强，建成西安国际化大都市农产品保供区、生活空间外延拓展区和生态支撑区。

**生态环境持续改善。**从生态性到品质性，挖掘特色，打造生态型城镇。加强秦岭水土流失治理。系统推进水安全保障、水资源利用，推进渭河两岸生态治理和修复工程。推进秦岭古驿道区域线性文化遗产廊道保护工作。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。地表水环境质量达到II类水质标准，城市生活污水集中处理率达95%，空气质量达标天数、万元GDP用水量、单位GDP能耗、单位GDP二氧化碳排放量等生态环保类指标全部控制在市级下达目标内。

**产业发展转型升级。**正确处理生态保护和产业发展之间的关系，按照绿色循环、智能生产的理念，依托特色资源和区位

优势，坚持提升与培育并举，进一步提升工业园区承载力，重点打造智能装备产业集群，加快发展全域旅游，持续提升现代服务业发展水平，创新发展新业态，构建特色鲜明、结构优化、深度融合、内涵发展的现代特色产业体系，高质量打造西安市产业布局承载区和西安高新区工业发展拓展区。

**新型城镇化建设取得成效。**全面推进以人为核心的新型城镇化，坚持乡村振兴和新型城镇化双轮驱动，加快推进县城功能品质提升和特色小城镇建设。补齐城乡公共服务设施，基础设施短板，完善综合交通体系，加强综合防控能力，进一步提升城市安全韧性水平。

## 二、近期建设重点

根据周至“十四五”规划及各专项规划，对规划的近期实施作出统筹安排，逐步推进老城区提升改造，加快公共服务基础设施建设，保障近期县域发展需求。

**明确近期建设重点。**深入落实“以绿色经济发展为主导，以现代农业、生态工业、文旅商贸业为支柱”的战略定位，制定能源推广、综合交通、水利保障、产业空间、节能环保、乡村振兴等重点领域行动计划。

**加快双核发展速度。**重点加强县城与高新集贤园的县域双核发展速度，推进周至县猕猴桃特色产业集群与比亚迪新能源汽车零配件基地等近期重点项目的建设，加快构建以县城为核

心的中部商贸服务发展区和以高新集贤园为核心的东部生态工业产业新城。

**梳理项目清单。**梳理重点项目，形成重点项目清单表，摸底各部门规划期间重点建设诉求，合理纳入国土空间规划体系。按照项目类别及实施时间，对重点项目进行分类分级，涉及交通、能源、水利、产业、民生和其他六个类型。（详见附表 10）。

**制定实施计划。**根据项目选址范围，衔接国土空间规划，预留建设用地规模，保障重点项目建设落地。

## 第二节 实施保障措施

### 一、加强党的领导

建立健全党委领导、政府组织、部门协同、公众参与、上下联动的部门协调机制，明确责任分工，统筹指导和协调规划实施。加强与发改、财政、水务、林业、交通、住建、环保等部门的衔接，将主要指标、重大任务、重大改革举措要求逐项分解。建立协同推进工作机制，研究谋划重大政策，协调解决重大问题，保障规划各项工作顺利实施。

### 二、健全配套政策机制

**完善法规政策体系。**强化规划权威，明晰规划审批，健全用途管制，监督规划实施。制定细则等管理规范和配套法规，以及规划标准、规划审批等技术规范，构建以规划条例为核心，部门规章与配套技术规范为支撑的法规体系。

**健全用途管制机制。**以国土空间规划为依据，对所有国土

空间分区分类实施用途管制。在城镇开发边界内的建设，实行“详细规划+用途许可”的管制方式；在城镇开发边界外的建设，按照主导功能分区，实行用途管制，严格保护生态红线和永久基本农田，对以国家公园为主体的自然保护地，实行特殊保护制度。因地制宜制定用途管制制度，为地方管理和创新活动留空间。

**建立生态补偿机制。**加大生态环境补偿力度，创新生态补偿方式，将生态建设专项资金列入财政预算，进一步调整优化财政支出结构。完善税收政策，加强生态保护补偿财政转移支付，建立以政府投入为主、全社会支持生态环境建设的投融资体系。

**建立资源有偿利用政策。**推进自然保护地勘界立标与自然资源资产确权登记，完善国有土地资源、水资源的有偿使用制度。清晰产权、丰富权能，通过有偿方式依法取得的使用权可以转让、出租、作价出资（入股）担保等。明确有偿使用的准入条件、方式和程序，鼓励资源使用权的竞争性出让，规范协议出让。

### 三、构建规划传导管控体系

构建“分级分类”的规划传导管控体系，在市级国土空间总体规划的基础上，建立“县-镇-村”三级国土空间规划管理体系，建设分级管理、分类指导的传导管控体系，有效保障各类型空间要素精准落地。做好以重点项目清单为载体的专项规划

的横向协同。发挥国土空间总体规划对各类专项规划的指导约束作用，实施专项规划编制清单管理制度。国土空间总体规划是相关专项规划的基础，要统筹和平衡各相关专项领域的空间需求，对相关专项规划明确约束性指标和刚性管控要求。相关专项规划要遵循国土空间总体规划，技术标准应与国土空间总体规划衔接。

#### 四、加强规划实施监督

建立规划实施的监督考核问责制度。完善统一的规划监管信息平台，强化对规划全过程信息化监管，促进行政机关和有关主体主动接受社会监督。搭建国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，全面整合管理国土空间规划有关信息，实现多部门数据共享接入和业务协同审批。在平台建设基础上，构建国土空间规划实施评估制度，通过“一年一体检、五年一评估”的定期评估机制，对规划实施情况进行评估，形成评估报告，为国土空间规划编制、动态调整、底线管控和政策供给等提供依据。同时，建立国土空间规划实施监测网络（CSPON），建立健全各级各类国土空间规划实施监测评估预警机制，实现国土空间高效协调可持续发展。制定全县层面的规划执法督察、实施考核机制，将规划核心指标纳入相关部门的考核评价体系。

#### 五、加强公众参与和社会协调

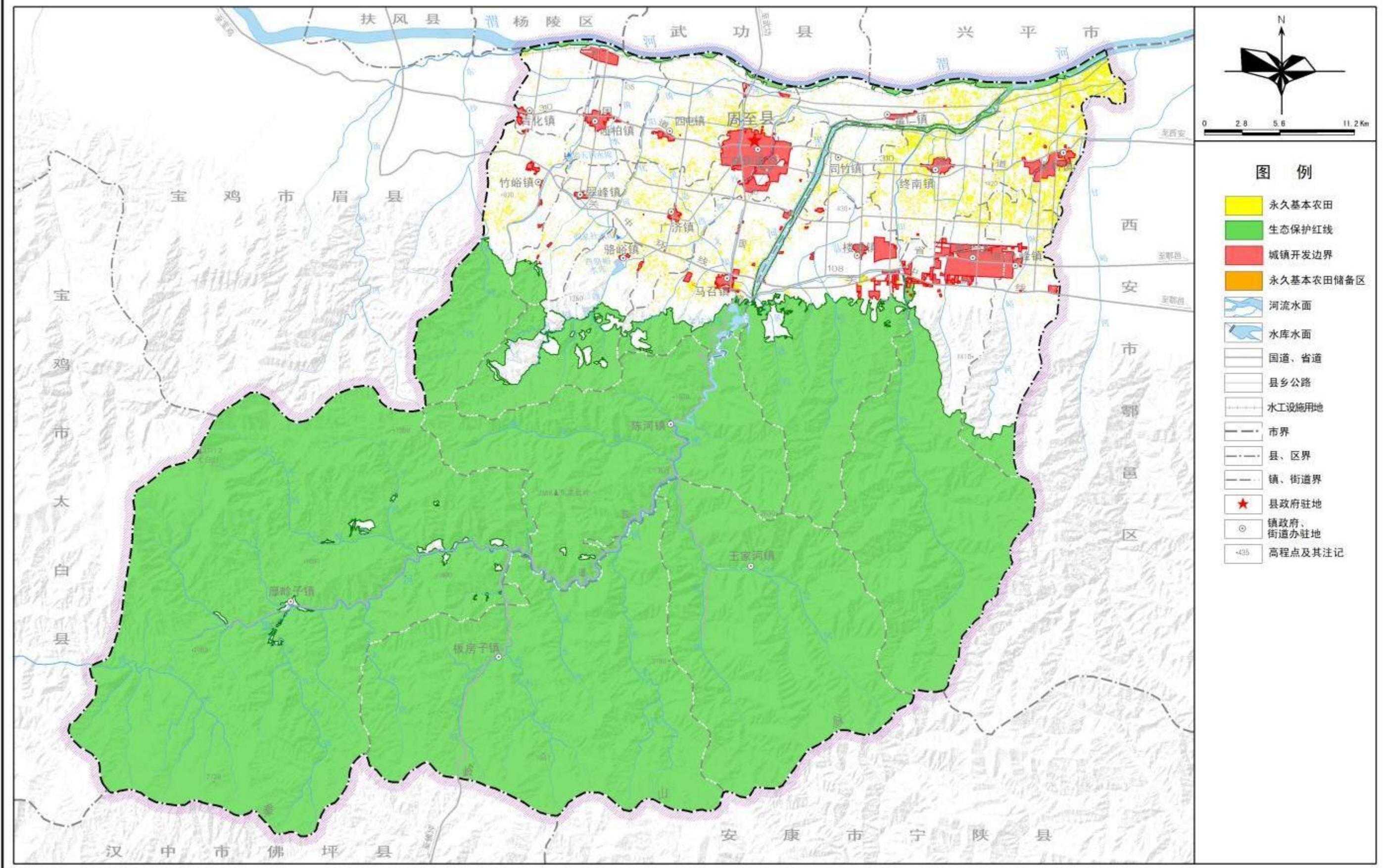
建立全过程、全方位的规划实施公众参与平台，规划实施、修改和监督检查面向社会公开，充分听取公众意见，发挥专家

作用，坚持科学决策。充分利用互联网、报纸媒体等各类传播媒介，加强规划宣传，保障公众及时获取规划信息并有效反馈意见，鼓励和引导公众积极建言献策，让广大干部群众了解规划、遵守规划、参与规划、监督实施规划。

周至县国土空间总体规划（2021-2035年）

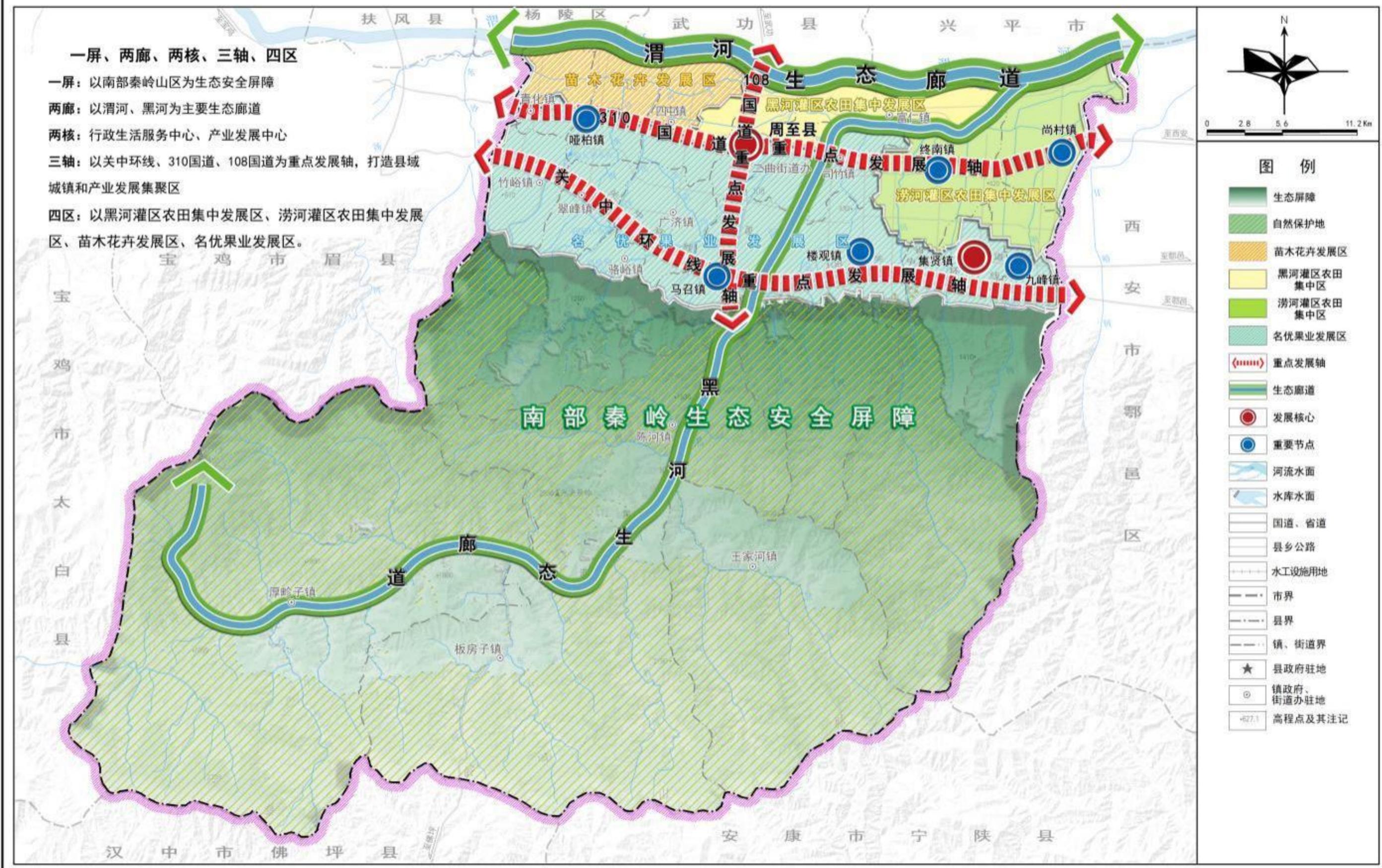
# 县域国土空间控制线规划图

02



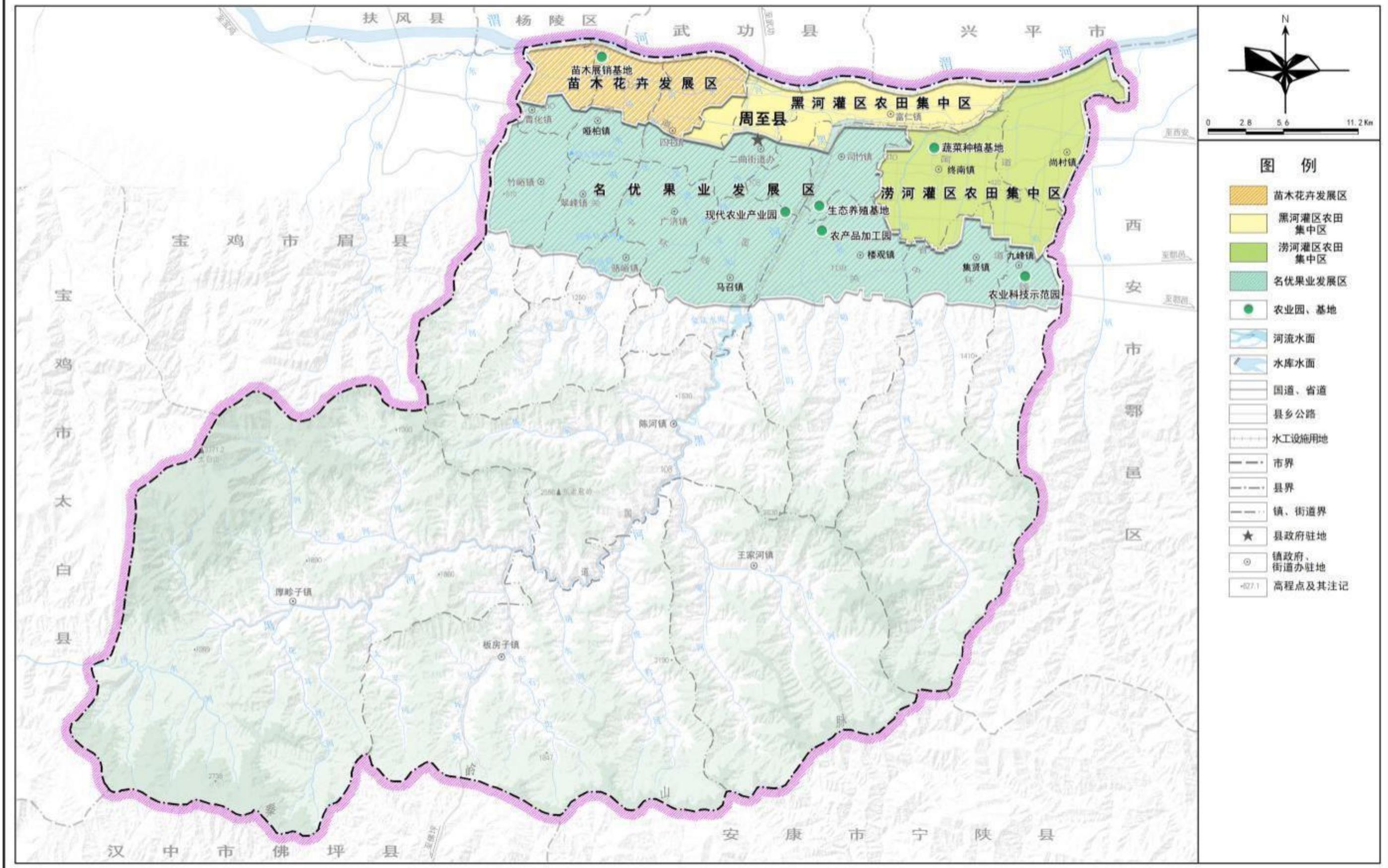
## 县域国土空间总体格局规划图

01



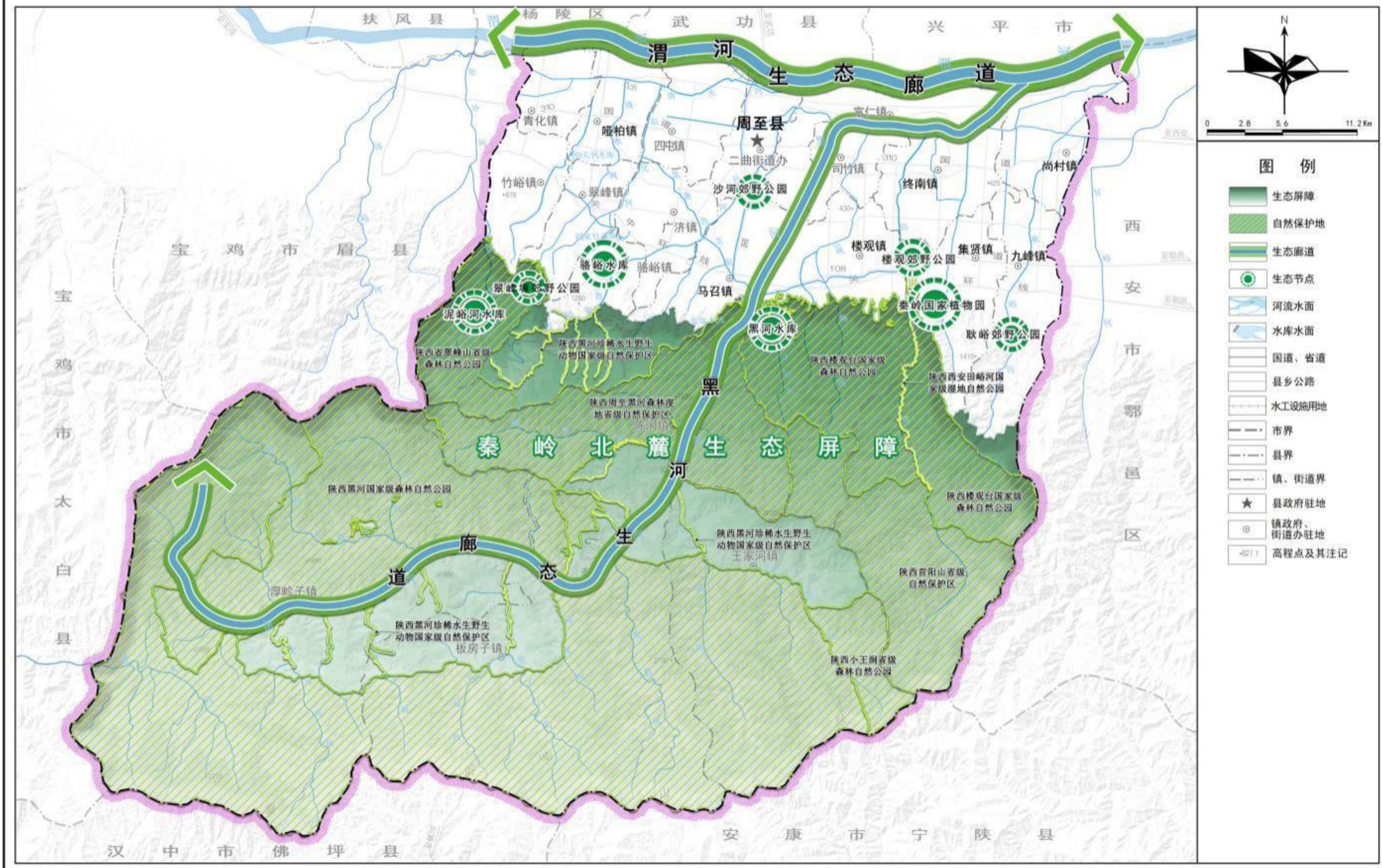
# 县域农（牧）业空间规划图

08

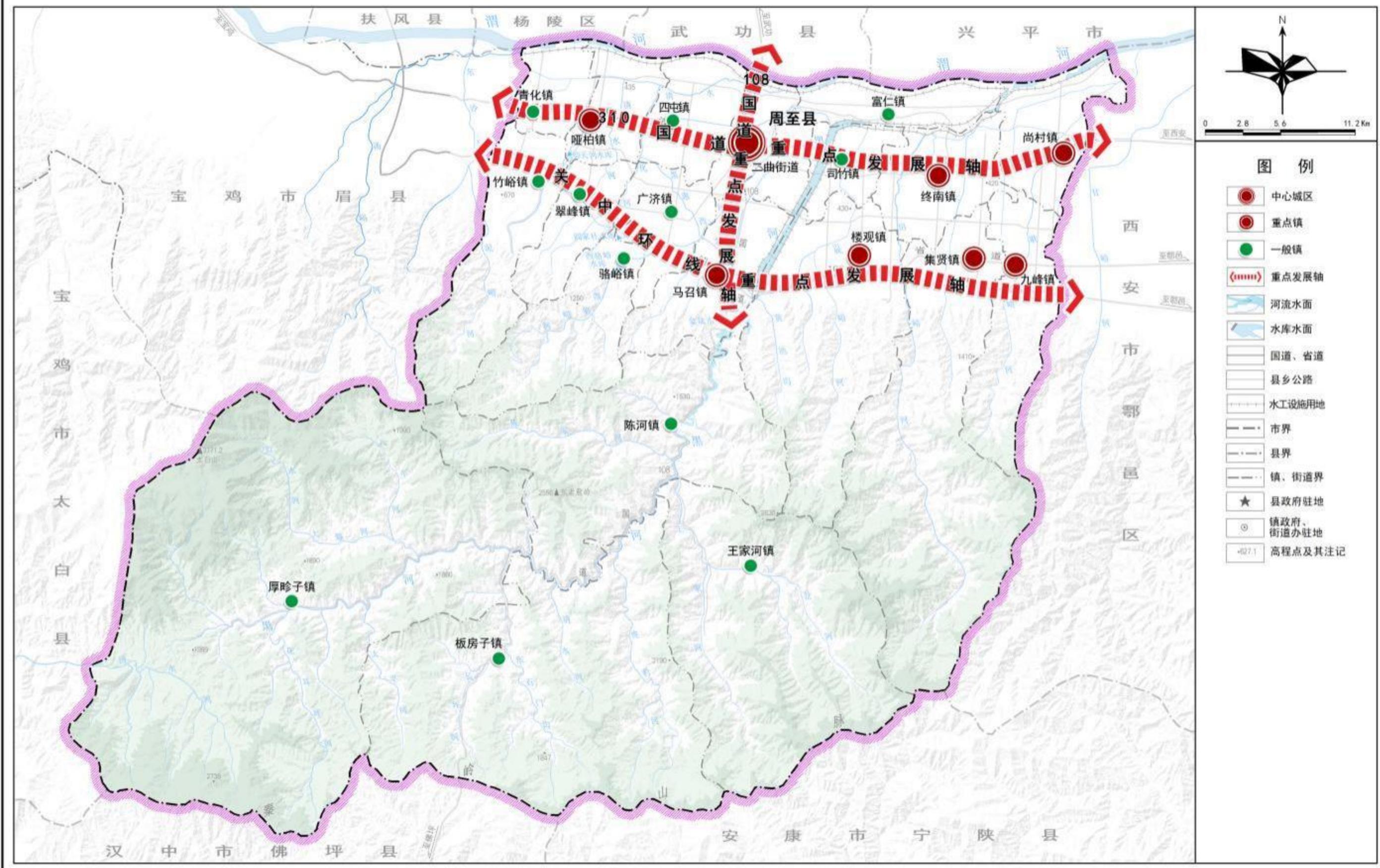


# 县域生态系统保护规划图

07



## 县域城镇空间布局结构规划图



周至县国土空间总体规划（2021-2035年）

县域历史文化保护规划图

09

