

平利县国土空间总体规划

(2021—2035年)

文本

(公开版)

平利县人民政府

二〇二四年八月

前言

为建立国土空间规划体系并监督实施，实现国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的目标。按照《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》，编制《平利县国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》立足平利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，对全县国土空间格局、资源开发利用保护、农业空间、生态空间、城镇空间、国土综合整治与生态修复、国土空间支撑保障、文化空间与特色风貌保护、中心城区规划、规划实施保障机制和配套措施等作出了统筹安排。

《规划》重在落实省市国土空间总体规划，对县域范围内国土空间开发保护作出综合部署，突出实施性，是全县国土空间开发保护、利用管理、整治修复的行政纲领，是编制镇国土空间规划、中心城区详细规划、相关专项规划的基础，为实施国土空间用途管制提供基本依据。

规划范围为平利县行政辖区内的全部国土空间，具体包含县域和中心城区两个空间层次。其中，县域总面积为 2647.82 平方公里，包括城关镇、长安镇、老县镇、八仙镇、广佛镇、洛河镇、大贵镇、三阳镇、西河镇、兴隆镇、正阳镇 11 个镇。中心城区面积为 14.85 平方公里，具体范围为西至长沙铺幼儿园以西约 700 米处，东至神草园以东约 200 米处，北至五峰山森林公园，

南至革命公园以南约 800 米处。涉及城关镇长沙铺村、普济寺村、二道河村、药妇沟村、陈家坝村、纸坊沟村、五峰村、东关村、金华村、龙古村，长安镇高峰村、高原村、中坝村、梁家桥村、中原村和千佛洞村。

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

第一章 规划基础	1
第一节 基本地理特征	1
第二节 开发保护现状	2
第三节 机遇挑战	5
第二章 总体要求	7
第一节 指导思想	7
第二节 基本原则	7
第三节 战略定位	9
第四节 目标愿景	10
第三章 国土空间格局	12
第一节 总体格局	12
第二节 统筹划定三条控制线	13
第三节 主体功能分区	14
第四节 国土空间结构调整与规划分区	15
第四章 打造绿色高效的乡村空间	20
第一节 优化乡村空间布局	20
第二节 严格保护耕地和永久基本农田	20
第三节 打造特色农业空间	22
第四节 建设宜居宜业和美乡村	26
第五章 保育山清水秀的生态空间	30
第一节 构建生态安全格局	30
第二节 巩固维护区域生态功能	30
第三节 建设蓝色生态廊网	31
第四节 完善自然保护地体系	32

第五节 加强生态节点保护	32
第六章 建设集聚融合的城镇空间	34
第一节 人口规模与城镇化率	34
第二节 优化城镇空间格局	34
第三节 高质量产业发展布局	36
第四节 城镇生活空间	38
第五节 城镇景观风貌	40
第七章 自然资源要素保护与利用	43
第一节 建设用地节约集约利用	43
第二节 林草资源保护与利用	44
第三节 湿地资源保护与利用	45
第四节 水资源保护与开发利用	44
第五节 矿产资源开发利用与保护	47
第八章 推进国土综合整治与生态修复	49
第一节 整治修复分区	49
第二节 国土综合整治	50
第三节 开展生态修复	51
第四节 修复整治重大工程	53
第九章 统筹基础设施支撑体系建设	47
第一节 构建现代综合交通体系	54
第二节 推进区域基础设施建设	55
第三节 完善公共服务设施体系	57
第四节 补齐市政基础设施短板	60
第五节 提升安全韧性与综合防灾	64
第十章 历史文化保护与城乡特色风貌塑造	68

第一节 自然遗产保护	68
第二节 历史文化保护与利用	69
第三节 城乡风貌管控引导	71
第四节 全域旅游空间布局	73
第十一章 区域协同	76
第一节 区域经济互助互利	76
第二节 交通体系互通互联	77
第三节 生态环境共保共治	78
第十二章 提升中心城区空间品质	80
第一节 城市性质与规模	80
第二节 空间结构与用地布局	80
第三节 构建顺畅的交通体系	82
第四节 城市“四线”管控	84
第五节 构建蓝绿网络	86
第六节 完善公共服务设施	87
第七节 补齐市政基础设施	89
第八节 加强住房保障	92
第九节 空间形态与风貌管控	93
第十节 开发强度控制	96
第十一节 强化城市安全与综合防灾	96
第十二节 统筹地下空间开发利用	98
第十三节 城市更新	100
第十三章 镇级规划引导	102
第一节 城关镇	102
第二节 长安镇	103

第三节 老县镇	104
第四节 八仙镇	105
第五节 大贵镇	106
第六节 广佛镇	106
第七节 洛河镇	107
第八节 三阳镇	108
第九节 西河镇	109
第十节 兴隆镇	110
第十一节 正阳镇	111
第十四章 规划实施	113
第一节 近期规划	113
第二节 规划传导	114
第三节 保障措施	115

第一章 规划基础

第一节 基本地理特征

三省交界，秦楚要道。平利县隶属安康市，东邻湖北省竹溪县，南接重庆市城口县，西连陕西省安康市岚皋县，北靠汉滨区，居陕、鄂、渝三省交界处，属典型的三省交界县。通过 G4213（麻安高速）、国道 346 向西北连接安康，向东接入十堰，是古代秦楚交通要道。

群山环抱，秀美山城。平利县地处秦巴山区中部大巴山北麓，境内以山地地形为主，山峰主要有凤凰山、神龙台、光头山、九龙寨、五台山、九台子、化龙山、黑峰包等，境内有海拔千米以上的山峰 50 余座。地形上呈北宽、南窄的特点，南部以山地为主，北部以丘陵为主。素有“八山一水一分田”之称。

气候温润，四季分明。平利县属亚热带湿润季风气候，四季气候分明。其主要特征是春暖干燥；夏季多雨多有伏旱，高温高湿；秋凉湿润并多连阴雨；冬季雨雪稀少，晴冷干燥。年平均气温 13.9℃，年日照时数 1656.6 小时。多年平均降水量在 800-1100 毫米之间，主要集中在 4-10 月，降水量由北向南递增，具有明显的地域差异。

物种多样，资源丰富。地处巴山生物多样性生态功能区，被誉为“巴山药乡”和“生物基因库”，境内动植物种类丰富多样，名优特产层出，盛产茶叶、绞股蓝、蚕桑、生漆、黄姜、天麻、魔

芋等产品。有金钱豹、白鹳、猕猴、豺、黑熊、大灵猫、小灵猫、林麝、鬣羚、红腹角雉、大鲵等国家级重点保护动物。区内矿藏资源丰富，现已探明有重晶石、石灰石、板石、铅锌、铌钽等大中型矿床 34 处，其中重晶石储量达 2800 万吨。

历史悠久，底蕴深厚。平利县建制始于唐朝初期，距今已有 1400 年历史，六七千年以前就有先民活动足迹，是我国女娲文化的源发地。境内关垭古长城是中国最古老的长城，同时也是革命先驱廖乾五的故乡。分布有古文化遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺及石刻、近现代史迹及代表性建筑及其他物质遗存，已定级的县级以上文物保护单位 187 处，其他暂未定级的不可移动文物 306 处。

水美茶乡，康养圣地。境内河沟密布，水流湍急，有坝河、黄洋河、岚河、吉河等，落差较大，瀑布较多，是南水北调的重要水源涵养地。具有平利女娲茶、平利绞股蓝和秦汉古茶三张地域名片，是中国最优质茶产地。气候温润，空气清新，翠岗连绵，植被茂盛，每立方厘米空气负氧离子含量是世卫组织清新空气标准的 18 倍。是“中国最美乡村旅游目的地”、“全国优秀生态旅游县”，被国家林业和草原局命名为“国家森林乡村”，是康养旅游休闲度假胜地。

第二节 开发保护现状

一、主要特征

农业生产能力稳步提升。全县划定粮食生产功能区 14.4 万亩、

累计建成高标准农田 12 余万亩，粮食总产量 5.89 万吨，先后建成广佛“源硒地”、三阳红太阳、女娲山原生态富硒有机水稻等富硒粮油基地 3 万余亩。持续发展茶叶、绞股蓝、中药材、富硒粮油和生猪等特色农业，农产品供应充裕，特色农业质量效益稳步提升。

生态环境质量总体优良。全县森林覆盖率达 71.59%，位居全市前列，森林蓄积量 0.1 亿立方米，被授予“省级森林县城”。主要河流出境断面水质稳定保持在国家Ⅱ类标准及以上，地表水优良率 100%；2020 年空气质量优良天数达到 362 天，中心城区空气质量常年保持全市、全省前列。2020 年新增生态修复面积 2.63 平方公里，荣获全国第四批“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。村居优美、城乡共美，青山碧水蓝天已成为平利最美底色。

城乡建设进程加快完善。全县城镇化快速发展，七普常住人口城镇化率达到 47.57%。城乡居民收入比不断缩小，城乡基础设施和公共服务条件逐渐改善，等级医院交通 30 分钟村庄覆盖率达到 100%，公路通车里程达到 2030 公里，社区体育设施步行 15 分钟覆盖率达到 94%，县城气化率达到 77%，重点街区、景区景点、宾馆酒店实现免费无线网全覆盖，先后荣获全国“质量之光·质量魅力城市”、“全国美丽乡村建设示范县”及“全省新型工业强县”，成功入选首批创建国家乡村振兴示范县名单。

特色产业发展初见成效。建成高效茶饮产业园 25 万亩，中国平利绞股蓝科技产业园和绞股蓝博览馆全面建成投用，茶产业加

工及检验检测等配套体系逐步完善，建成省市县各类现代农业园175个，省市龙头企业49家、市级以上示范合作社27家、市级以上示范家庭农场27家，获评农村创业创新典型县。以富硒食品、清洁能源、轻工纺织、装备制造、建筑建材、新型材料为主的工业格局逐步形成，成功创建省级经开区。乡村生态旅游蓬勃发展，旅游服务配套逐步完善，旅游接待人数、旅游综合收入保持两位数增长。

二、存在问题

耕地保护压力突出。全县2020年现状耕地16455.74公顷，人均耕地面积仅1.33亩。15度以上耕地占比达77.65%，耕地质量等别为12.8等，整体质量较差。随着城乡建设的推进，耕地面临建设占用和农业结构调整的双重压力。同时，耕地后备资源枯竭，耕地保护压力进一步增大。

生态环境敏感脆弱。全县生态保护极重要区占比66.95%，生态脆弱区占比42.37%，生态环境容易遭受破坏。同时，县域内城镇、居民点、产业园区主要沿河布局，导致生态廊道阻隔、生态系统脆弱、生物栖息地破碎化。部分区域水土流失较为严重，农村人居环境整治未实现全覆盖，南水北调水源地水质安全、矿山治理及生态修复任务艰巨。

城乡建设品质不足。城乡公共服务设施建设支撑不足，严重制约城乡人居环境改善和城市品质提升。2020年人均公园绿地面积仅1.5平方米，每万人拥有咖啡馆、茶舍、书吧等数量仅有0.15个，每10万人拥有的博物馆、图书馆、科技馆、艺术馆等文化艺

术场馆数量仅 2 处，每万人拥有幼儿园班级数量仅 3 班，均低于全国和陕西省平均水平。

自然灾害风险严峻。县内地质环境复杂，现有地质灾害隐患点 142 处，其中极高风险点 3 处、高风险点 14 处，地质灾害高、中易发区面积占县域面积的 56.2%。近年来极端气候出现概率偏高，暴雨、暴雪、干旱、洪涝等气象灾害频发，各类气象灾害与人为活动诱导出现新的地质隐患灾害点，自然灾害防治形势严峻。同时，自然灾害主要分布在农村山区，群众的防灾意识不强，应对自然灾害能力较弱，自然灾害风险进一步加剧。

第三节 机遇挑战

保障国家粮食安全面临新挑战。党的二十大报告提出“全方位夯实粮食安全根基”，给粮食安全提出了更高的要求。目前县域内现状耕地较少，多为山坡地，种植业以茶叶、绞股蓝等特色农产品为主。在落实永久基本农田保护任务和保障茶叶、绞股蓝等特色农产品发展空间方面面临新挑战。未来需全方位系统性地审视和解决粮食安全面临的问题，锻长板、补短板、强弱项，构建更高水平的粮食安全保障体系，合理优化农业产业结构，保障特色农产品生产空间。

资源保护与开发矛盾面临新压力。县域内林地资源、水资源丰富，是国家级重点生态功能区。大量矿产资源、旅游资源分布于中高山生态保护区，矿产开发、旅游开发活动与生态保护之间存在必然矛盾；且城市发展空间狭小，用地紧促，城市建设活

动与资源保护存在冲突。对于自然资源的保护与开发应在优化国土空间开发格局的基础上，以最严格的生态环境保护标准实现自然资源资产化管理，由此化解保护和开发之间的矛盾，促进区域经济的可持续发展。

“两山理论”实践创新基地带来新机遇。2020年，习近平总书记来陕来安考察在平利作出“人不负青山、青山定不负人”、“因茶致富、因茶兴业”等一系列重要指示精神。10月，平利县荣获全国第四批“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。平利地处巴山山脉，是南水北调的重要水源涵养地，是国家“两屏三带”生态安全战略格局的重要组成部分。要坚定不移走生态立县、产业兴县、质量强县的发展路径，推动县域经济高质量发展。

全国乡村振兴示范县创造新机遇。国家乡村振兴示范县有政策支持和补助资金，有助于推进农业生产品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，引导资金、技术、人才等要素向农业产业园区集聚。2022年平利成功入选国家乡村振兴示范县创建名单，需重点培育“一县一业”主导产业，稳步提升农村基础设施建设水平，不断改善农村人居环境，逐步实现县域教育、医疗、养老等基本公共服务便利可及。示范县的成功创建有利于平利县在产业发展、生态环境、人居环境、人才引进等方面获取主动权，增强吸引力，汇聚四面八方力量，为构建品质生活、实现全面乡村振兴创造新机遇。

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，进一步领会习近平总书记来平利考察调研时强调的坚持绿色生态发展、加强基础设施建设、补齐公共服务短板的重要实践要求。深刻感悟总书记瞻仰延安革命纪念地时的重要讲话和指示的丰富内涵，**全面**

贯彻落实党的二十大精神

。紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，深入落实国家推进乡村振兴、新时代西部大开发、长江经济带高质量发展等重大战略。坚持以人民为中心，围绕满足人民日益增长的美好生活需要，顺应新时代国土空间治理要求，构建国土空间开发保护制度，转变城市发展方式，提升城乡建设品质，完善城乡治理体系，加快融入和服务新发展格局。全面落实县十七次党代会决策部署，坚持稳中求进总基调，以新发展理念为引领，建成陕西生态经济强县，贯彻落实“五个扎实”、“五项要求”，以深化供给侧结构性改革为主线，继续做好“六稳”、“六保”工作，奋力谱写平利高质量发展新篇章。

第二节 基本原则

底线约束。从资源环境承载能力和国土空间开发适宜性出发，强化底线约束，统筹布局农业、生态、城镇等功能空间，把永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界作为调整经济

结构、谋划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。

绿色集约。践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，落实最严格的生态环境保护制度，严守生态安全底线。坚持绿色发展引领、节约整治与保护并重原则，加快推进生态文明建设。坚持人与自然和谐共生，积极协调人、地、产、城、乡关系，优化国土空间开发保护格局。

统筹布局。落实主体功能区战略，实现城乡空间全域覆盖，全要素管控，将各专项规划叠加到国土空间基础信息平台，形成全域“一张图”。注重城乡发展与生态保护、旧城改造与新区建设的协调；注重现状与近期、远期以及远景城市建设的衔接，优化城市空间结构，完善城市功能布局。

以人为本。结合地方历史文化特色、自然人文特点、城乡居民点现状等实际条件，合理确定不同类型空间开发保护目标、任务、引导与约束要求，制定完善管控规则。坚持把人民对美好生活的向往作为出发点和着力点，提升人居环境质量和空间品质，改善基础设施和公共服务设施水平，实现城乡高品质生活。

因地制宜。尊重自然规律、经济规律、社会规律和城乡发展规律，深刻把握当前改革发展稳定面临的新形势、新任务、新挑战，根据资源禀赋、人文特色、发展特征和需求等，有针对性地开展编制工作，注重解决实际问题。坚持问题导向和目标导向相结合，注重规划时效，强化强制性内容的分解、传导和考核，使规划能用、管用、好用。

第三节 战略定位

一、战略定位

立足县域本底自然资源禀赋、社会经济发展水平、产业基础和发展趋势、历史人文特色，确定定位为：

陕西省秦巴山区生态保护屏障重要组成部分

安康市绿色产业发展示范基地

安康市茶香水韵生态旅游胜地

——**陕西省秦巴山区生态保护屏障重要组成部分**

增强巴山生态系统的稳定性和可持续性，发挥好其生物多样性和水源涵养的重要生态功能，守好区域生态安全的底线和生命线，不断提升巴山生态安全屏障的建设质量和保障功能。

——**安康市绿色产业发展示范基地**

立足良好的生态资源，大力发展绿色产业，开发绿色产品，打造绿色园区，开展绿色工厂创建活动，推进“茶旅”一体绿色产业发展，让绿色产业成为可持续发展“源动力”，打造安康市绿色产业发展示范的新典范。

——**安康市茶香水韵生态旅游胜地**

以山水度假、乡村旅游、文化创意等产业为支撑，通过“旅游+”整合资源，集中打造天书峡、正阳草甸、芍药谷、桃花溪、龙头、长安、女娲山等重要生态旅游片区，建成“女娲茶乡”秦巴风情生态养生度假地、生态文化旅游名县，争创国家级全域旅游示范区。

第四节 目标愿景

到2025年，全县高质量发展迈出更大步伐，发展活力充沛、创新能力突出、产业结构优化、要素流动顺畅、生态环境优美、绿色经济体系更加牢固，基本建成**陕西生态经济强县、国家乡村振兴示范县**。到2035年，**成功创建生态园林县城**，绿色生产生活方式广泛形成，乡村建设再谱新篇章，城乡发展不平衡、不充分问题得到有效解决。基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系。人民生活更加美好，与全省同步实现社会主义现代化。远景展望到2050年，实现高水平现代化，绿色发展典范作用全面彰显，城乡居民生活更加幸福安康，绿色智能创新要素加快集聚，成为**全国知名山水旅游目的地**，实现“**生态平利·美丽茶乡**”的目标愿景。

乡村空间绿色高效。耕地得到切实保护，永久基本农田数量不减少、质量不降低；农业农村空间形成特色产业，农村改厕和生活垃圾处理全面完成，生态环境和人居环境得到有效治理，农村风貌更具魅力。

生态空间山清水秀。“两山”实践创新基地建设取得丰硕成果，山水林田湖草系统修复和国土综合整治持续推进，生态系统稳定性不断增强。

城镇空间集聚融合。全力构建新型城镇化体系，城镇体系和布局更加科学合理，城镇化水平不断提升，城镇空间品质更加高质，创建“**整洁、有序、舒适、愉悦**”的现代化都市环境。人口、

产业等资源要素不断向城镇聚集，城镇公共设施和服务能力持续加强。

文化空间特色鲜明。自然景观资源和历史文化遗产得到系统保护，合理划定自然和人文资源保护区域，建立历史文化保护名录，对古树名木和历史建筑等实施严格环境管控措施。城乡风貌显著提升，各镇风貌更具特色与魅力。

区域发展更加协调。深度融入新时代西部大开发新发展格局，与周边区县之间城镇化质量、基本公共服务均等化水平差距进一步缩小。城乡要素交流和公共资源配置更加均衡，新型工农、城乡关系进一步完善，基本公共服务均等化基本实现。

绿色经济更加优良。构建“一镇一业”格局，实现“全国绞股蓝重要生产基地”和“中国名茶大县”建设目标。富硒食品、生物医药、新型材料、装备制造、电子信息等支柱工业稳步发展。全国最美乡村建设完成，实现全域旅游发展目标，建设一批品质突出的旅游景区、旅游休闲地和城市休闲街区。

第三章 国土空间格局

第一节 总体格局

巩固维护区域生态安全，打造宜居宜业和美乡村，优化城镇体系布局，构建“**一核两轴、三心四区、多廊多节点**”的县域国土空间开发保护总体格局。

“一核”：是指县域城镇发展核心，是县域行政、文化、经济、旅游集散中心，即将城关镇和长安集镇打造成**中心城区发展聚集核**。

“两轴”：是指两条县域城镇发展轴线，即**东西向城镇综合发展轴**，沿线带动老县、大贵、城关、长安四个镇及周边农村发展。**南北向农旅融合发展轴**，沿线带动西河、兴隆、广佛、八仙、正阳五个镇及周边农村发展。

“三心”：是指县域三个城镇发展中心，即八仙镇、老县镇、广佛镇三个重点镇，作为区域经济贸易集散中心。

“四区”：是指县域四大功能分区，即**北部现代农业种植片区**以富硒粮油种植为主，包含西河、兴隆、老县三镇的北部区域；**西部农旅融合片区**以农业旅游、农事体验为主，包含三阳、大贵全部区域及洛河北部区域；**东部茶旅融合片区**以茶旅融合发展为主，包含城关、长安全部区域及广佛北部区域；**南部巴山生态保育片区**以生态涵养为主，包含正阳、八仙全部区域及广佛、洛河北部区域。

“多廊”：是指以坝河、黄洋河、岚河为主要生态廊道，以吉河、湖河、县河、段家河、汝河、连仙河—石牛河、秋河、松沙河、水坪河、泉河、白沙河—南木河、让河、南溪河、龙洞河等县域内多条支流构建次级生态廊道，串联形成生态廊网。

“多节点”：是指以化龙山国家级自然保护区、千家坪国家级森林自然公园、古仙湖国家级湿地自然公园、女娲山省级森林自然公园等自然保护地，石牛河饮用水水源保护地、渡船口水库、松鸦水库、投洞子水库、磨石沟水库等其他具有重要生态功能的区域作为生态节点。

第二节 统筹划定三条控制线

牢牢守住粮食安全和生态安全底线，坚决落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的优先序，统筹协调矛盾冲突，确保三条控制线不交叉、不重叠。

耕地和永久基本农田保护红线。严守耕地保护红线，坚持对现状耕地和永久基本农田应保尽保、应划尽划，在现状耕地上划定耕地保护目标 15050.70 公顷（22.58 万亩），在纳入耕地保护目标的可长期稳定利用耕地上划定永久基本农田 9361.03 公顷（14.04 万亩），主要布局在老县镇、西河镇、兴隆镇西部、三阳镇北部、大贵镇北部、城关镇中部和北部、长安镇中部、洛河镇中部、广佛镇中部和北部区域。

生态保护红线。采取“建立正面保留清单、科学评估应划尽划、依法依规合理扣除”的思路调整优化生态保护红线，将整合

优化后的自然保护地、生态功能极重要区域、生态环境极敏感脆弱区域和具有潜在重要生态价值的区域划入生态保护红线。全县划定生态保护红线 94803.70 公顷，主要布局在洛河镇、广佛镇、八仙镇、正阳镇、城关镇南部和长安镇北部的大巴山中高山区域。

城镇开发边界。以城镇开发建设现状为基础，结合城镇发展定位和空间格局，尊重自然地理格局，严格避让永久基本农田、生态保护红线，综合考虑资源承载能力、人口分布、经济社会发展现状、城乡统筹城镇发展阶段和发展潜力以及存量建设用地状况，充分衔接国民经济和社会发展规划“十四五”规划、重大建设项目布局，合理划定城镇开发边界 1337.28 公顷，推动集约紧凑式城镇化建设。主要布局在中心城区、各镇镇区及经济技术开发区。

第三节 主体功能分区

落实省、市主体功能分区的要求，确定平利县主体功能定位为国家级重点生态功能区。在县级主体功能区的基础上，以镇为单元进一步划分为农产品主产区、重点生态功能区和城市化地区三种类型，实施差异化引导措施和管控政策。

农产品主产区。包括老县镇和西河镇 2 个镇。该区域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，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。

重点生态功能区。包括兴隆镇、大贵镇、三阳镇、洛河镇、

广佛镇、八仙镇和正阳镇等 7 个镇。该区域以坝河、黄洋河、岚河水源涵养和巴山生物多样性保护为重点，加强植被保护修复，强化珍稀濒危野生动植物及其栖息地保护，加强洪涝、滑坡、泥石流等地质灾害防治。从严控制南部山区乡镇的城乡建设和开发强度，严格产业准入标准，因地制宜发展生态旅游、农产品加工和休闲农业等生态环境友好型产业，积极探索“两山”价值转化路径，促进人与自然和谐共生。

城市化地区。包括城关镇和长安镇 2 个镇。该区域要合理确定城镇发展方向、目标定位、建设规模和空间布局，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；统筹城镇发展、乡村振兴和耕地保护，创新城乡建设用地增减挂钩制度，积极盘活城镇存量用地，保障城镇合理发展空间；协调好城镇与坝河、岚河、黄洋河、巴山之间的开发与保护、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。

第四节 国土空间规划分区与用途管制

在承接和传导安康市国土空间总体规划目标任务的基础上，结合平利县的国土空间发展导向和目标要求，细化管制空间，在县域层面统筹划定农田保护区、生态保护区、生态控制区、城镇发展区、乡村发展区和矿产能源发展区等一级管制分区，其中乡村发展区进一步细化至二级管制分区。

农田保护区。主要分布在北部低山川道区的老县镇、西河镇、兴隆镇西部、三阳镇北部、大贵镇北部、城关镇中部和北部、长安镇中部地区，以及洛河镇中部、广佛镇中部和北部的河谷平坝区域。区内以维护国家粮食安全、切实保护耕地为主要功能导向，将永久基本农田保护红线全部划入农田保护区。

区内土地主要用作永久基本农田和直接为永久基本农田服务的农田道路、水利、农田防护林及其他农业设施用地；任何单位、个人不得将永久基本农田转为其他农用地及农业设施建设用地；鼓励开展高标准农田建设和土地整治，提高永久基本农田质量。区内为保障原住居民生产生活的零星建设用地可以继续保留，但应逐步引导退出。为实施国家重大交通、能源、水利及军事用地，经批准占用农田保护区的，原则上分区不作调整。

生态保护区。主要分布在中部和南部的洛河、广佛、八仙和正阳中高山区域。区内以自然资源保护为主要功能导向，包括生态保护红线及与其相连的具有重要生态功能的生态保护极重要区域。

区内以生态保护为主导用途，按照“名录管理+约束指标+分区准入”进行管控；实行严格的准入制度，严禁任何不符合主体功能定位的开发活动，任何单位和个人不得擅自占用或改变原国土用途。区内的生态保护红线遵从生态保护红线管理规定严格管控，其他区域按照相关法律法规和政策要求进行管理；区内原有的村庄、工矿、道路及其他建设用地，严格控制建设行为的扩展

并应根据实际发展需要逐步退出。

生态控制区。主要分布在洛河、广佛、八仙和正阳，以及城关镇南部、长安镇北部和南部、兴隆镇东南部。区内以生态保护、修复为主要功能导向，主要包括需要保护修复、强化生态保育和生态建设的区域。

采取“名录管理+约束指标+分区准入”相结合的方式细化管理规定，以保护为主，并开展必要的生态修复。在符合相关行业部门管控要求以及不降低生态功能、不破坏生态系统的前提下允许适度开发利用。限制新增各类开发建设行为，在对生态环境不产生破坏的前提下，可适度开展观光、旅游、科研、教育等活动；对原住居民，在保证其生产生活必要需求的基础上，可对其生产生活设施进行有限改造；逐步迁出不符合要求的各类工矿企业。

城镇发展区。包括城镇集中建设区及与城镇连接承担城镇功能的部分村庄区域。主要分布在中心城区、各镇镇区及经济技术开发区。该区是城镇集中开发建设并满足城镇生产、生活需要的区域。

区内应编制详细规划，采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理，对城镇建设用地的总体和单项指标严格管控，实施规划用途管制与开发许可制度。同时，加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线、城市“四线（绿线、蓝线、紫线、黄线）”的协同管控，通过划定“四线”及制定管理办法实现对城镇核心要素的控制。

乡村发展区。主要分布在北部低山川道、河道沿岸及交通沿线两侧。区内以促进农业和乡村特色产业发展、改善农民生产生活条件为主要功能导向。

按照“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的方式，根据具体土地用途进行管理。严禁集中连片的城镇开发建设，在进行可行性、必要性研究的基础上，在不影响安全、不破坏功能的前提下，允许建设区域性基础设施廊道，并应做好相应的补偿措施。

——**村庄建设区。**主要分布在各镇重点村庄的集中建设区域。区内土地主要用于农村居民点建设，应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；区内农用地在批准改变用途之前，应当按现用途使用，不得荒芜；对于村庄建设用地、零星城镇建设用地和各类配套设施用地，应按照下发的建设用地指标进行管控；区内允许农业和乡村特色产业发展及其配套设施建设，以及为改善农村人居环境而进行的村庄建设与整治。

——**一般农业区。**主要分布在老县镇、西河镇、大贵镇、兴隆镇西部、三阳镇北部、城关镇中部和北部、长安镇中部、洛河镇北部、广佛镇中部等区域。区内土地主要为耕地、园地、畜禽水产养殖地和直接为农业生产服务的农村道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施用地；区内现有非农业建设用地可保留现状用途，鼓励整理、复垦或调整为耕地；经批准后，区内允许开展必要的用于农村村民住宅、乡村公共设施、公益事业建设和新

兴产业发展建设。

——**林业发展区**。主要分布在老县镇、西河镇、三阳镇、兴隆镇、大贵镇西部、长安镇中部和北部、城关镇北部。以规模化林业生产为主要利用功能导向，主要包括人工商品林、经济林、木本粮油、国家储备林、树圃、苗圃集中区域等。区内土地主要用于林业生产，以及直接为林业生产和生态建设服务的营林设施；区内现有非农业建设用地和其他零星农用地可保留现状用途，允许开展必要的用于农村村民住宅、乡村公共设施、公益事业建设和新兴产业发展建设。未经批准，禁止占用区内土地进行毁林开垦、采石、挖沙、取土等活动。

矿产能源发展区。主要分布在城关镇北部、大贵镇中部、三阳镇东部、三阳镇西部、洛河镇南部和广佛镇南部。以矿产资源保护、开发与利用为主导功能，协调好矿产资源与区域可持续发展的关系。

合理调控矿产能源资源开发利用总量，协调各类矿种开采时序，严格矿产资源开发准入条件，开展矿山地质环境与矿区土地复垦。加强资源开发的监督管理，重点督查采矿和选矿固体废弃物处置、矿区废水利用、节能降耗、污染排放、资源开发利用水平等指标，积极推进绿色矿山建设；远期根据矿产资源发展需求，逐步退出生态保护空间内的采矿用地，并及时进行矿区生态修复。

第四章 打造绿色高效的乡村空间

第一节 优化乡村空间布局

坚持夯实传统农业基础，挖潜特色产业经济，推进产业融合发展策略。以保障粮食安全为约束，做优做强有机茶产业，做好做大绞股蓝、粮油、生猪、中药材 4 大富硒特色农业，因地制宜多元化发展设施蔬菜、烤烟、特色养殖等产业。根据全县农业生产现状及未来优化调整方向，构建“两带、四区、多基地”的乡村空间布局。

“两带”：即东西向茶旅融合特色产业发展带；南北向农旅融合综合产业发展带。**茶旅融合特色产业发展带**沿线串联多个茶叶产业园，重点发展茶叶种植业，辐射带动周边村镇实现茶旅融合发展。**农旅融合综合产业发展带**重点发展茶叶、中药材种植、特色农产品及畜牧养殖等特色农业，沿线串联多个农业园区，以生态农业为主题，延伸农业产业链，推动乡村产业融合发展。

“四区”：依托各镇村不同产业布局，着力打造区域集中、产业聚集、产能稳定的四大功能分区，即北部现代农业种植片区、西部特色种养殖片区、东部茶旅融合发展片区、南部生态农业种植片区。

“多基地”：即围绕茶叶、绞股蓝、中药材、富硒粮油和生猪产业建设多个种养殖示范基地。

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

坚持底线思维，落实最严格的耕地保护制度，压紧压实县委和政府耕地保护的主体责任，全面强化“田长制”体系建设，加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护。

守住耕地数量。严格落实耕地“占补平衡”，严查违法占用耕地行为，落实“占一补一、占优补优、占水田补水田”的要求，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，守住耕地保护红线和粮食安全底线。实施耕地年度“进出平衡”，严格控制耕地转为其他农用地及农业设施建设用地。

提升耕地质量。统筹推进耕地提质改造、高标准农田建设和坡耕地综合整治等工作，完善农田水利等基础设施，切实提升耕地质量。建设耕地质量调查监测网络和耕地质量大数据平台，强化耕地质量调查监测与评价工作。推广秸秆还田、深耕、施用有机肥等技术，提高耕地地力和产能。

改善耕地生态系统。对中部、南部中高山区自然条件差、粮食生产能力有限的土地，逐步调整不符合自然地理条件的土地利用方式，引导在陡坡山地上种植林木、苗木，有效控制陡坡地水土流失的现象。开展受污染耕地安全利用与治理修复，增强农田生态系统的抗逆性和缓冲性。通过生产投入减量化，利用方式无害化，降低面源污染强度等方式，促进耕地生态系统整体协调。

二、加强永久基本农田保护与建设

优化永久基本农田布局。稳定北部川道平坝区域优质耕地和集中连片永久基本农田，将可长期稳定利用耕地、新建高标准农田、国土综合整治新增耕地等划入永久基本农田；将中高山区内非稳定利用耕地调出，对零星分布、碎片化的永久基本农田进行优化调整，促进永久基本农田集中连片、规模经营。确保永久基本农田保护数量不减少、质量有提高。

划定永久基本农田储备区。根据未来一定时期内重大建设项目占用、生态建设等补划永久基本农田需要，划定永久基本农田储备区，主要用于保障国家和省级重点建设项目占用永久基本农田的补充。储备区内耕地补划前按一般耕地管理和使用，重大建设项目占用或整改需补划永久基本农田的，直接在储备区中补划。

推进高标准农田建设。按照“集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好”的高标准农田建设标准，优先在永久基本农田范围内开展高标准农田建设。以永久基本农田为基础，通过“田、水、路、林、渠”综合整治，完善农田基础设施，逐步将永久基本农田建设成集中连片、设施配套、高产稳产的高标准农田。到2035年，将全县永久基本农田全部建设成高标准农田。

第三节 打造特色农业空间

一、建设粮食生产功能区

依托连片分布的长期稳定利用耕地，打造区域集中、产业聚集、产能稳定的粮食生产功能区。全力抓好粮食和重要农产品生产供应，加大水稻、玉米及双低油菜为主的富硒粮油生产基地建

设。

二、创建国家级现代农业园区

推进以富硒茶产业（含绞股蓝）为主导产业，按照“做优茶基地、做大茶龙头、做强茶科技、做靓茶品牌、做深茶文化、做活茶营销”总体思路，全力推进国家级现代农业园区创建。将产业园打造为引领带动乡村产业振兴的平台载体和农业现代化的重要“引擎”。把平利打造成安康富硒茶产业链式发展先行区、茶旅融合样板区。

三、布局特色农业产业空间

在全面强化耕地保护、稳定粮食种植面积的基础上，深挖特色农业优势资源，做强茶叶、绞股蓝、中药材、富硒粮油和生猪等特色农业产业。

北部现代农业种植片区。主要涉及平利县北部区域，以现代化农业种植为主，重点布局茶叶、绞股蓝、中药材、富硒粮油，推广科学有效的现代农业种植技术，发展循环农业、工厂化农业、有机农业等模式。

西部特色种养殖片区。主要涉及三阳、大贵全部区域及洛河北部区域，重点布局特色种植（魔芋、稻鱼、柑橘、蚕桑、生漆），茶叶及绞股蓝种植，生猪养殖产业，推动产业多元化发展。

东部茶旅融合发展片区。主要涉及城关、长安全部区域及广佛北部区域，以茶文化为主题，重点布局以优质茶叶及绞股蓝为主的富硒茶饮，推进产业园建设，打造硒茶小镇，结合马盘山、

芍药谷等旅游资源大力发展茶旅融合，实现一二三产融合发展。

南部生态农业种植片区。主要涉及正阳、八仙全部区域及广佛、洛河南部区域。重点布局茶饮、中药材、康养旅游产业。

四、创建多类型农业基地

建设富硒生态茶园。坚持茶饮首位产业率先突破发展不动摇，按照厅市协同支持平利县建设茶产业高质量发展示范区三年行动方案要求，持续扩大茶叶基地建设规模，规范茶叶产业化建设标准，努力把秦汉古茶打造成“一带一路”热门产品，把平利女娲茶、金陕红红茶等品牌打造成全国驰名的畅销产品。聚力建成感恩奋进实践区、链式发展先行区、茶旅融合样板区，推动平利富硒茶全产业链升级、升值。

建设富硒绞股蓝标准化示范园区。充分利用“国家地理标志产品”独特优势，深入推进绞股蓝品种繁育、品质提升和品牌建设行动，大力推广“福音”“秦珑”等绞股蓝新品种，形成规模化种植、标准化生产、专业化开发、企业化经营、科技化赋能产业链体系。充分挖掘绞股蓝食疗药疗、美容美体、养心养生等多重康养功能，推进绞股蓝产业与生态康养产业融合发展，全面提升绞股蓝产业综合产值。

建设富硒中药材产业化园区。围绕党参、独活、云木香、黄芪、天麻、杜仲、柴胡、茯苓、芍药、百合、林麝、鹿茸等重点品种，通过人工种植、林下种植等方式，鼓励采用“龙头企业+基地+农户”的产业化经营模式，推进中药材标准化、规范化建设，

加强道地药材认证，开发富硒功能性食品、保健品及药品，建设“巴山药乡”，促进平利大健康产业发展。建成多个农业产业园区。

建设富硒粮油标准化种植基地。以保障粮食安全为重点，大力实施藏粮于地、藏粮于技战略。坚持农田水利建设先行，围绕粮食生产功能区建设绿色、有机的高标准农田，突出优良品种、标准化种植、精深加工等重点，大力发展平利富硒粮油。加快引进粮食新品种，广泛应用旱作节水、立体种植、绿色防控、配方施肥等农业技术，提高粮食综合生产能力，坚决落实农业补贴制度，提高农民粮食种植积极性。

打造富硒生猪示范基地。以标准化、规模化、循环化、数字化为引领，加快推进生猪产业转型升级，加快构建布局合理、绿色安全、产销协调的生猪产业格局。按照生产全程清洁、产出安全高效、资源循环利用的要求，综合运用自动喂料、自动清粪、智能监管等先进技术设施，建设航母型生猪产业示范园。支持种猪培育、仔猪哺育、肥猪饲养等“育繁推”一体化企业通过合作、收购、代管等方式扩大养殖规模，提高供种能力，满足扩大产能对种猪的需求，培育生猪养殖中小企业。

五、推进乡村振兴示范镇村建设

落实乡村振兴发展策略，加快推进乡村振兴示范县创建进度，明确2个乡村振兴示范镇创建内容，树立多个乡村振兴示范村创建样板。

以2个示范镇和多个示范村为重点，2021年启动乡村振兴示

范县、示范镇、示范村创建工作，编制实施规划和工作方案；2022至2024年，分步推进乡村振兴示范镇、示范村创建工作，打造空间优化布局美、生态宜居环境美、产业兴旺生活美、文明和谐风尚美的样板；到2025年，乡村振兴示范镇、示范村建成达标，乡村振兴示范县建设取得明显成效，实现乡村产业结构显著优化、人居环境焕然一新、乡风文明深入人心、乡村文化繁荣兴盛、治理体系基本完善、农村社会和谐稳定、群众生活更加富裕、基层组织坚强有力的目标，率先成为全省乡村振兴的标杆。

第四节 建设宜居宜业和美乡村

统筹村庄布局，科学确定村庄分类，推进乡村振兴建设。着力打造一批生态美、庭院美、生活美、乡风美的农旅融合、林旅融合、文旅融合宜居宜业和美乡村。积极开展长安镇中坝村、老县镇马鞍山村省级美丽宜居示范村建设活动。

一、村庄分类引导

统筹安排城乡居民点的空间布局，开展村庄建设分类和布点。统筹推进农村人居环境改善与和美乡村建设，将全县村庄因地制宜划分为集聚提升、城郊融合、特色保护、其他四大类。

二、和美乡村建设

（一）加快推进农村人居环境整治

强化垃圾治理。合理确定生活垃圾收集和转运方式，确定垃圾收集点和转运站的位置和规模，采用垃圾分类收集，就地源头分类减量和资源回收利用，实现农村生活垃圾减量化、资源化、

无害化。到2025年，实现98%的行政村生活垃圾得到有效治理；到2035年，100%的行政村生活垃圾得到有效治理。加强卫生保洁、设施维护和绿化养护等工作，建立稳定的保洁队伍，对公共区域保洁做到“定人、定时、定岗、定责、定标、定酬”。

深化“厕所革命”。持续实施农村改厕专项行动，按照“群众接受、经济适用、维护方便、不污染公共水体”的原则，合理选择改厕方式。

推进污水治理。建立完善农村污水治理设施建设及运行管理体制机制，大力推广户用污水处理工艺，将生活污水经处理达到农田灌溉用水要求后引入农田，作为种植农作物用的肥料。宣传生活污水治理常识，引导农户规范排放生活污水，提高生活污水综合利用和处理能力。

整治村容村貌。优先实施传统村落和旅游名村人居环境整治，推进美丽宜居示范村建设。以公共空间和庭院环境为重点，整治私搭乱建、乱堆乱放，大力提升农村建筑风貌。开展田园建筑示范，建立农村建房报建制度和风貌管控制度，按照一户一宅、适度集中的原则，引导村民规范建房。坚持“蓝天碧水马头墙，秀山绿树映山庄”的徽派风格，推进道路沿线、景区周边建筑风貌统一。加快农村公路改造升级，逐步实现农村公路通达所有行政村、道路硬化由“村村通”到“户户通”。充分利用闲置土地植树造林，建设绿色生态村庄。

（二）全面夯实乡村基础设施建设

深入推进“四好农村路”建设，推动农村公路建设项目向自然村覆盖，向住户延伸，促进农村公路与乡村产业深度融合发展。对外落实县域、镇域道路交通布局安排，与过境公路、铁路、县乡道充分衔接。村庄道路按主要道路、次要道路和入户道路三级布置，应根据村庄不同的规模，适当选择道路等级和路面宽度。结合村庄实际考虑路面硬化、砂化及拓宽等，合理设置田间道路，保障农田耕作、农业物资运输等生产活动。有旅游发展需求的村庄，根据实际需要和相关政策要求，加强旅游道路网、慢行系统及其交通设施的组织与设计。

巩固提升农村电力保障水平，开展新一轮农村电网改造升级行动，完善村庄公共照明设施。预测村庄用电负荷和通信需求，合理确定电力、通信设施的建设标准和敷设方式，有条件的村庄电线杆架空线应逐步采用地下埋设方式。

完善乡村生产生活水利设施，实现农村安全饮水全覆盖。村庄靠近城镇时，应依据经济、安全、实用的原则，优先选择城镇化区域的配水管网延伸供水；村庄距离城镇较远或无条件时，应建设给水工程，联村或单村供水。暂时无条件修建集中连片的供水工程，可建小型分散供水工程。

村庄应根据不同地区燃料资源和能源结构的情况确定燃气气源种类，在城镇供气服务范围内的应同步实施天然气管网敷设；对不具备管道天然气供气条件的村庄近期可以使用电能、罐装液化石油气和沼气等清洁能源。

加快农村千兆光网、移动物联网建设，实施数字乡村建设发展工程，强化农村信息化基础设施建设，改进乡村物流服务能力。

（三）持续改善乡村公共设施水平

以农村基本具备现代生活条件为目标，健全完善农村公共服务设施。完善农村学前教育资源布局，大村独立建园，小村联合办园，满足农村适龄儿童入园需求。行政村建成标准化村卫生室，实现村级基本医疗服务全覆盖。提高文化体育设施配置水平，完善农村文体活动设施功能，满足村民日益增长的文化活动需求。建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充的医养结合、多层次农村养老服务体系，推动农村幸福院、日间照料中心建设，实现农村养老服务设施全覆盖。注重设施建设及使用功能的多元化、融合性、共享性，提升公共服务设施使用效率与服务品质。

第五章 保育山清水秀的生态空间

第一节 构建生态安全格局

以生态保护红线为基地，以河流水系为廊道，以重点生态功能区为节点，构建形成“三区、多廊、多节点”的生态安全格局。

“三区”：即南部以化龙山国家级自然保护区、千家坪国家级森林自然公园为核心的南部高山生态保育区，中部以古仙湖国家级湿地自然公园为核心的中部中山水源涵养区，北部以女娲山省级森林自然公园为核心的北部低山生态发展区。

“多廊”：以坝河、黄洋河、岚河为主要生态廊道，以吉河、湖河、县河、段家河、汝河、连仙河—石牛河、秋河、松沙河、香河、洛河、水坪河、白沙河—南木河、让河、南溪河、龙洞河等县域内多条支流构建次要生态廊道，串联形成生态廊网。

“多节点”：以自然保护地、饮用水水源保护地、水库及其他具有重要生态功能的区域作为生态节点。

第二节 巩固维护区域生态功能

筑牢南部高山生态屏障。守住自然生态安全边界，持续提升该区域水源涵养、生物多样性维护和生态屏障功能。加强对化龙山、千家坪及其他生物多样性保护优先区的管护，防控外来物种入侵、扩大野生动物种群，保护和提高生物多样性。做好该区域国家公益林、天然林保护，强化森林资源保护与管理。着重保护森林生态系统的完整性和生物多样性。严控林地占用和林木采伐，

提高森林防火、病虫害防治能力。

提升中部水源涵养能力。统筹水域陆域、河流源头综合治理，加强古仙湖国家级湿地公园保护力度，加强巩固提升水源涵养与水土保持能力。大力实施国土绿化行动，提高森林覆盖率及蓄积量，形成有利于水源涵养的植物群落结构。严格落实绿色矿山建设主体责任、绿色矿山标准和评价制度，加大对在产矿山的监管力度，推进绿色矿山建设。严厉打击乱搭乱建、乱砍乱伐、乱采乱挖、乱排乱放、乱捕乱猎等违法行为。

推动北部绿色生态发展。在保护好女娲山森林公园、坝河、黄洋河湿地的基础上，以改善环境质量为切入点，保护和扩大生态产品生产空间，提升生态产品生产供给能力。多措并举打通“绿水青山”向“金山银山”的转换通道，全面提质提效生态农业和生态友好型产业，推动绿色经济提质增效。

第三节 建设蓝色生态廊网

加快生态主廊建设。推进坝河、黄洋河、岚河生态主廊道建设。加强河流两岸绿植缓冲带和隔离带建设力度，增加滨水绿地，对河流两岸进行坡面生态治理，维持水源涵养生态空间。有序清退廊道建设范围内与生态保护修复不符的生产活动和建设项目。加大加强珍稀濒危水生生物的就地和迁地保护，实施自然保护区建设和病虫害防治工程。加强重要水库、河口区的洪水调蓄工程建设，增建必要的水利设施，提高洪水调蓄能力。严控点源污染，加强水环境和水生态保护修复。通过建设人工廊桥、涵洞等

设施，解决生态廊道受公路阻隔问题；廊道与路网基础设施等重叠的区域限制人类活动，降低对廊道节点的内部扰动。

统筹推进生态次廊建设。积极推进吉河、湖河、县河、段家河、汝河、连仙河—石牛河、秋河、水坪河、泉河、白沙河—南木河、让河、龙洞河等次级支流构成的蓝色生态网络。重点加强沿岸景观绿廊建设，打造具有水源涵养、景观游憩、通风廊道等复合功能的生态景观带。串联山林、自然保护地、水库、饮用水水源保护地等绿色资源，提升生态连接度，实现生态空间互联互通。

第四节 完善自然保护地体系

基于生态系统原真性、完整性、系统性及其内在规律，科学确定自然保护地类型，整合归并优化自然保护地，实行分类分级分区管控，形成以化龙山国家级自然保护区为基础，古仙湖、千家坪、女娲山等自然公园为补充的自然保护地体系。重点加强自然保护地评估，妥善解决历史遗留问题与矛盾冲突，优化自然保护区边界，将生态保护价值高、生物多样性丰富的区域纳入自然保护区；将具有生态、观赏、文化和科学价值的森林、湿地等自然生态系统、自然遗迹和自然景观区域划入自然公园，提升自然保护地空间完整性，促进形成多样化的自然保护地体系。

第五节 加强生态节点保护

加强生态节点保护修复，提升廊道节点质量，修复野生动物栖息地生境、打造科普宣教系统、开展持续生态监测，让绿色生

态成为平利最靓丽的底色。

加强重要水源地保护。划定水源地保护区，设置保护区界牌、标志，加强对饮用水水质的监测，推进水源地生态保护与修复。加强重要水源地名录管理，以古仙洞、石牛河饮用水水源保护地为重点，实施生态修复，持续推进人工湿地、水库生物净化、地下水污染修复和隔离防护等工程建设，保护水源地水质。

建设生态美丽湖库。科学推进生态保护和治理，提升水库的生物多样性保育、水源涵养、气候调节及景观提升等多种生态功能。以古仙洞、磨石沟、投洞子、松鹤等水库为重点，在不影响防洪、供水、灌溉等传统功能发挥的前提下，打造“公园式”生态水库，增加水库的生态、景观、文化等服务功能。

第六章 建设集聚融合的城镇空间

第一节 人口规模与城镇化率

一、人口规模

县域户籍人口。预测 2035 年平利县户籍总人口为 22 万人。
县域常住人口。2025 年平利县常住人口为 18 万人；2035 年为 17 万人。

二、城镇化率

城镇化率及城镇人口。2025 年城镇人口为 9.54 万人，城镇化率为 53%；2035 年城镇人口为 11.47 万人，城镇化率为 65%。

有效促进城镇化。以农业转移人口为重点，兼顾高校和职业技术院校毕业生、城镇间异地就业人员和城区城郊农业人口，有序推进农业转移人口市民化；根据土地、水资源和生态环境承载能力，优化城镇空间布局和城镇规模结构，增强中心城区辐射带动功能，形成集聚效率高、辐射作用大、城镇体系优、功能互补强的城镇空间结构；加快转变城市发展方式，优化城市空间结构，增强城市基础设施、公共服务和资源环境对人口的承载能力，提高城市可持续发展能力；发挥新型城镇化对农业农村发展的带动作用，推动城乡一体化发展。

第二节 优化城镇空间格局

一、构建城镇空间格局

推动城镇体系优化与重点镇打造，优化城镇空间布局。形成

“一核两轴、三心多点”的城镇空间格局。

一核：县域城镇发展核心，是县域行政、文化、经济、旅游集散中心，即将城关镇和长安镇打造成中心城区发展聚集核。

两轴：即东西向城镇发展主轴和南北向城镇发展次轴；形成东西向城镇发展主轴，沿线带动老县、大贵、城关、长安四个镇发展。打造南北向城镇发展次轴，沿线带动西河、兴隆、广佛、八仙、正阳五个镇发展。

三心：县域三个城镇发展中心，即八仙、老县、广佛三个重点镇，作为区域经济贸易集散中心。

多点：县域城镇发展的多个主要节点，包含正阳、大贵、洛河、三阳、兴隆、西河等多个镇。

二、提升城镇发展能级

强化中心城区能级：完善强化城市功能，提升中心城区空间品质及人口聚集能力，完善交通、物流及市政基础设施，增强支撑能力。

推进重点镇建设：强化老县镇、广佛镇、八仙镇 3 个重点镇城镇建设水平。完善城镇功能，补齐基础设施短板和公共服务提档升级，完善交通、物流及市政工程系统，增强支撑能力，充实产业发展空间。

提升一般镇建设：提升发展 6 个一般镇，包括大贵镇、洛河镇、三阳镇、西河镇、兴隆镇、正阳镇。严控发展规模，疏导产业、人口，突出特色发展，建设宜居小镇。完善基础教育、基本

医疗和养老等设施布局，提升集镇服务功能。

三、加强城镇职能分工引导及规模引导

根据城镇不同的产业特征，强化中心城区带动吸引作用，引导综合型、旅游型、农贸型城镇结合产业发展布局差异化发展，疏导产业、人口，明确特色发展方向。

规划建立“中心城区—重点镇—一般镇”三级城镇等级结构体系。城镇的规模结构分为一级（8万人）、二级（0.5-1万人）、三级（0.5万人以下）三个层次。

第三节 高质量产业发展布局

一、优化产业空间布局

依托平利资源优势和产业发展现状，进一步优化产业发展空间布局。坚持产业链、创新链“双链”融合，在全县各镇大力发展富硒食品、新型材料、先进制造、文旅康养等优势产业，以平利经开区为加工生产的承载地和聚集区，抱团打造具有核心竞争力的特色主导产业集群，推动县域经济高质量发展。构建“一核两带三园四区”的产业空间布局。

“一核”：县城产业集聚发展核，作为全县旅游集散中心和生产性、生活性服务业的集中发展区。

“两带”：东西产业发展带和南北产业发展带。

“三园”：老县新材料产业园、陈家坝绿色产业园、长安茶饮产业园。

“四区”：北部女娲文化发展区；西部农旅融合发展区；东部

茶旅融合发展区；南部生态康养发展区。

二、推进“一区三园”建设

依托“一区三园”，优化产业布局，加快设施配套，强化招商引资，提升科技创新，培育特色产业，助推绿色崛起，打造“一核引领、两翼齐飞、三产融合”发展新格局。

一区三园：“一区”即平利经开区；“三园”就是在城关、老县、长安三大片区分别形成的陈家坝绿色产业园、老县新材料产业园和长安茶饮产业园。

一核两翼：“一核”即陈家坝绿色产业园，重点布局先进制造、创新研发、电商物流、创业就业以及绿色轻工产业，培育科技创新企业，发展数字经济，承接东部产业转移，打造全省一流的产城融合示范区。“东翼”即长安茶饮产业园，重点全产业链开发茶叶、绞股蓝、魔芋、山野菜、粮油、山泉水等富硒食品和道地中药材加工业，推动茶旅融合，发展文旅康养，争创省级三产融合示范园。“西翼”即老县新材料产业园，重点深度开发重晶石和石英石优势资源，生产纳米硫酸钠、高纯结晶硫化钠、聚苯硫醚、高纯硅等中高端产品，积极招引先进制造及配套产业项目落地，培育形成百亿新材料产业集群，打造全国无机非金属材料新基地。

三、培育乡镇工业发展集中区

以洛河、广佛两镇为中心，建设区域工业发展集中区。有序建设一批适应产业落户要求的标准厂房，为企业入驻和创新创业提供平台。支持企业根据工业集中区产业规划和厂房建设要求自

建标准厂房。完善道路、水、电、气、通信等基础设施，加大基础设施投入力度。强化公共设施配套，抓紧开展工业集中区小型水利、垃圾污水处理、公共卫生、冷链物流等设施建设。配套工业邻里中心、餐饮中心等功能区块，提高工业集中区的综合保障能力。

四、保障产业发展空间

推动用地、用能、排放等资源要素向集中区内投资强度高、亩均产出高、亩均税收高、本地就业高的“四高”项目倾斜。清理回收集中区外长期闲置土地，复垦置换土地指标积极保障厂房利用率高、项目招引形势好、特色明显的集中区。改造升级产业空间，整合城镇内部零散产业用地，促进旧厂房和低效工业用地通过再开发实现可持续发展，作为城市新动能的空间载体。

第四节 城镇生活空间

一、县域公共中心体系建设

建设三级公共服务体系。按照“县级公共中心—镇级公共中心—社区（村）级公共中心”三级体系进行不同等级公共服务设施的布置。

完善县级公共服务配套。县级公共中心配套职业中学、高中、初中、小学、幼儿园、医院、博物馆、图书馆、文化馆、全民健身中心、体育场、敬老院、福利院、残疾人托养中心等公共服务设施。建设集县级文化、教育、体育、医疗、福利设施为一体的公共中心。

健全镇级公共服务配套。镇级公共中心配套初中、小学、幼儿园、医院、中心卫生院、运动场地、综合文化站、敬老院、残疾人托养中心等公共服务设施。建设集文化、教育、医疗为一体的镇级公共中心。

加强村级公共服务配套。社区（村）级公共中心配套幼儿园、文化活动室、室外综合健身场地、居家养老照料中心等设施。旅游村需增设游客服务中心、特色的住宿餐饮等配套设施。

二、构建全域城乡生活圈

按照“城乡片区—30分钟镇村—15分钟城乡社区—10分钟邻里”四个层级构建城乡生活圈，明确各级配置标准，实现基本公共服务设施均等化。

城乡片区生活圈：以城关镇为中心，完善交通市政、物流网点向乡村延伸，促进各类要素更多向乡村流动。以镇带村、以村促镇，推动镇村联动发展，强化区域统筹联动，优化资源集约，疏解城市功能，配置齐全各类服务要素，构建一个完整的县域日常生活圈。

30分钟镇村生活圈：依托各镇集镇所在地，按照30分钟可达的地域范围构建镇村生活圈，统筹布局满足乡村居民日常生活、生产需求的各类服务要素，结合重点镇和一般镇不同发展情况，提升终身教育、文化活动、体育健身等服务要素服务品质，兼顾对村庄的服务延伸，形成乡村社区生活圈的服务核心。

15分钟城乡社区生活圈：主要依托城镇、行政村集中居民点

或自然村组，按照15分钟可达的空间尺度，综合配置村卫生室、老年活动室、文化活动室等就近使用需求的公共服务要素，并注重相邻村庄之间服务要素的错位配置和共享使用。

10分钟邻里生活圈：依托城镇居住区和行政村集中居民点，倡导步行差异化，老幼优先，将幼托、文化站、活动中心、小型活动场地等高频使用设施优先就近布局，确保基础公共服务供给的无偿或低偿服务供给，并注重相邻村庄之间服务要素的错位配置和共享使用。

第五节 城镇景观风貌

一、建筑风貌控制

建筑风格。全域建筑风格整体考虑青砖灰瓦、马头墙的特色风格，在色彩上以白色和饱和度较低的暖色调为主，塑造轻松、清新、典雅的建筑风貌。老县、大贵、城关、长安镇等镇融合城市建设现代要素和陕南乡村农耕民俗文化展示，展示现代化风貌，色调以白色、暖灰色为主，局部可采用明度较高的色彩。西河、兴隆、广佛、正阳、八仙等为山地城镇，色彩以白色、浅灰色或木材原色为主，多采用坡屋顶等形式，以体现传统山地城市特色，其中西河体现女娲文化民俗风貌元素，兴隆、广佛体现农耕文化元素，八仙、正阳呈现高山流水、山野风光与乡村聚落的巴山生态风貌。三阳、大贵、洛河重点展现滨水建筑景观风貌，打造滨水小镇。坡屋顶与平屋顶相结合，外观明快简洁，造型比例适度，空间结构美观，建筑多以白色、浅灰色为主，局部采用饱和度较

高的色彩。

建筑布局。靠山的区域建筑布局集中条带状或块状依山而建或以退台的形式错落布局。滨水区域建筑沿河呈分段式、条带状布局，考虑预留滨水空间与视线通廊。部分山水景色秀丽区域，采用集中+散点式布局，将建筑点缀在自然中，给人以心灵的自然回归感。集镇中心区域采用集约集中式块状布局方式。

建筑高度。中心城区以外镇区以多层商业、办公、住宅建筑为主，建筑基本不超过6层，为丰富城市天际线，局部地区可设高层。

二、公共开放空间控制

滨水开放空间。沿河均衡设置类型多样、特色鲜明的城市广场与绿地等开敞空间，营造连续的步行系统，改进滨水的可达性与亲水性，以提升滨水使用功能的公共属性；通过控制公共通道和滨水地块建筑滨水间口率，保证滨水景观的通透性和层次感，加强镇区与滨水区之间的视觉联系，形成极具活力与特色的滨水开放空间。

山体开放空间。有效利用城市周边的自然山体，加强生态环境建设，完善山地休闲游憩功能，形成具有自然郊野风貌特征的山体开放空间。

开放空间节点。依托滨水开放空间骨架，结合镇区与重要公共设施，在镇区各组团建设多处广场、公园，着重体现城镇特色与品位，强化步行街、广场、公共绿地之间的联系，形成各具特

色的开放空间节点，丰富城市开放空间体系。

三、道路景观风貌控制

集镇中心区路段景观界面：合理控制街道界面空间尺度和轮廓比例，适度增加行道树的种类、数量和公共活动场所，具有商业特色的景观道可设置商业休憩带。

山体路段景观界面：破坏严重的景观界面应采取人工植草等保护措施，山体直接临近道路的区域简化道路断面（人行道、行道树）；山体前有建设用地区域，应降低建设密度，并适当通过道路绿化进行遮挡，提升道路景观的自然属性。

滨水路段景观界面：局部路段打开滨水道路景观界面，预留滨水视线景观通廊；自然滨水路段界面在不影响交通条件下，合理设置小型观景停留平台，以提升滨水区的活力。

第七章 自然资源要素保护与利用

第一节 建设用地节约集约利用

严格控制新增建设用地。依据资源环境承载能力和国土空间开发格局，将需求引导和供给调节相结合，合理安排交通、能源、水利等重大基础设施用地。优先保障中心城区、经济技术开发区发展和乡村振兴项目用地需求。合理安排新增农村建设用地，重点保障农村生产、农民生活必需的基础设施建设、公共事业发展、村民住房和产业用地。

积极盘活存量和低效用地。大力推进中心城区、各镇区存量和低效用地盘活利用，全面梳理批而未供和闲置土地，系统推进分类处置。切实落实增存挂钩制度，将盘活挖潜存量土地与新增建设用地计划指标挂钩，建立激励机制和责任追究机制，促进存量建设用地内涵挖潜。通过协商收回收储、合作经营、转型升级等多种形式，着力释放存量建设用地空间，推进低效建设用地再开发利用。

提高建设用地利用效率。严格执行国家、省、市各类建设用地定额标准，优化城镇用地结构和空间布局，强化重大建设项目节约集约的刚性约束，促进产业集聚和土地节约集约利用。创新城乡建设用地增减挂钩制度，积极盘活中心城区和各镇区存量用地，保障城镇合理发展空间；推进地上地下空间综合利用、公共服务设施复合利用模式，鼓励城镇内涵式发展；加快推广标准厂房等节地技术和模式，促进工业项目用地集约节约。

有效利用农村建设用地。严格按照镇、村规划确定的村庄建设用地边界开展村庄建设，控制村庄建设用地总量。在尊重农民意愿的前提下，按照“一户一宅”和“户有所居”的基本原则，合理确定农村居民点规模。积极实施城乡建设用地增减挂钩，稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市，推动建设用地在城乡之间和农村内部合理流动；加快推进旧村庄、空心村、废弃宅基地等空闲村庄用地利用，引导村庄建设用地集约发展，推动土地资源节约集约利用与乡村振兴发展双赢。

第第二节 林草资源保护与利用

优化林地资源布局。划定三个林业发展主导功能区。北部为水源涵养及生物多样性保护功能区，主要以天然林保护与修复为主；中部为川坝生态经济协同发展区，以提质增效为重点，大力发展特色经济林、林下种养、苗木花卉、森林康养、生态旅游等产业；南部为巴山生物多样性保护生态功能区，主要加大天然林保护修复力度，提高林分质量。

加强林地资源保护。构建责任落实、管理严格、考核科学的森林资源管理考核评价体系，提升森林资源监测评估水平。科学开展国土绿化行动，严格落实林地审批管理制度，从严审核审批建设项目使用林地，严格控制林地转为其他农用地，实行占用林地总量控制。

发展林业生态经济。大力发展森林康养产业，用足用好“两山理论实践创新基地”国字号招牌，积极培育森林度假、森林探

险、户外露营、生态药谷疗养、草甸音乐节等新业态。大力发展林下经济，主抓核桃、林下魔芋、林下中草药等特色经济林，加大特色林产品供给。

促进草地资源质量提升。重点加强天然牧草地的保护，禁止在生态环境功能极重要区和生态环境敏感极脆弱区的草地放牧，采取强化禁牧和草畜平衡管理等措施，夯实保护修复责任。

第三节 湿地资源保护与利用

加强湿地资源保护。实行最严格的湿地保护制度，限制自然湿地用途变更，坚决禁止随意侵占和破坏湿地的行为，遏制过度利用和不合理开发。

合理利用湿地资源。在严格保护的基础上，鼓励开展符合湿地保护要求的生态旅游、生态农业、生态教育、自然体验等活动，推动湿地周边地区绿色发展。

第四节 水资源保护与开发利用

严控用水总量。坚持“以水四定”、节水优先，按照最严格的水资源管理制度要求和控制目标，对县域经济社会用水实行总量控制。

加强供水保障。贯彻落实国家节水行动方案，精细化水资源管理，巩固节水示范县创建成果。推进县城供水一体化供水建设工程、农村饮水安全巩固提升工程建设和提质增效。加强应急备用水源建设，保障用水安全。加强地表水、地下水联控联调，因地制宜建设雨水集蓄利用设施。

优化水资源配置。统筹协调生活、生产和生态用水，合理配置地表水，以水资源可持续利用保障经济社会的可持续发展。加强各中小流域水源涵养和水资源保护，地表水资源开发应兼顾供水、防洪、灌溉和发电等功能。优化农业、工业、城镇用水结构，优先满足城乡居民生活用水。合理开发利用过境水源，提高水资源综合利用效率和工业用水重复利用率，形成与社会经济发展相匹配的用水结构。

提高水资源利用效率。大力推进农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损，发展节水产业，全面提高水资源利用效率和效益，高标准推进节水型社会建设。加大田间节水设施建设力度，实施高效节水灌溉和灌区现代化改造，提高农业用水效率。对工业用水实行总量控制和定额管理相结合的制度，开展节水型企业创建工作，促进工业废水循环利用水平进一步提高。推动节水型小区建设，加快城乡供水管网改造，实施雨水和中水回用工程，形成节水型生活方式。

加强水资源保护。实施水源涵养与保护、河湖生态治理、防洪提升三大工程，严格执行汉江流域水质保护条例，深化落实河湖长制，常态化开展“清四乱”、“十年禁渔”工作。加强风险防范，强化水质监测与数据分析，推进县级饮用水源地水质自动监测站建设，实施集镇饮用水源地规范整治，配套水源污染事故防范预警应急体系，全面保障水源地安全。

河湖岸线保护利用。划定县域内 50 平方公里以上 18 条河流

以及 6 座水库的管理范围，强化岸线保护和集约利用。加快推进坝河、黄洋河、岚河岸线保护与利用规划编制，科学划分岸线功能区，严格分区管理和用途管制，实现岸线资源优化配置、集约开发和可持续利用，全面发挥岸线的综合功能，促进经济社会与资源、环境的协调发展。

第五节 矿产资源开发利用与保护

坚持生态保护优先，统筹协调矿产资源开发利用与生态保护，促进矿产资源综合利用水平提升，矿山地质环境得到全面恢复治理，重要矿山规模化集约化程度明显提升，矿产资源开发与矿区生态保护协调发展，绿色矿业格局基本形成。

明确矿产资源勘查开发方向。大力培育、发展商业性矿产勘查工作，鼓励社会资金重点勘查钒、铜、铅、锌、铁、铌、钽、金、石灰岩等矿种；限制勘查石煤、硫铁矿，勘查区块投放前应做好论证；鼓励开采钒、铜、重晶石、矿泉水、名贵饰面石材等矿产；适度控制开采铁、铅、锌、水泥用石灰岩；禁止开采可耕地的砖瓦用粘土，不得新设采矿权；限制开采石煤、硫铁矿、瓦板岩等，严格执行开采总量控制、开采准入条件等有关要求，并加强监督管理；不再新建石煤、硫铁矿矿山，逐步停止硫铁矿开采。

优化矿产资源勘查开发布局。重点加强金、锌等战略性矿产资源勘查工作，提高基础地质工作程度，促进“三稀”矿产综合找

矿取得新突破，为可持续规模开发提供资源保障。同时，立足重晶石资源优势，建设重晶石产业园区，延伸产业链，打造优势产业集群；依托便利的交通条件和有利的资源潜力，打造大型优质建筑石料矿山，推进资源规模开发和产业集聚发展。

加强矿产资源管控。禁止在重要基础设施周边、集中式饮用水源地一级保护区范围内开展矿产资源开发活动。强化开采规模准入管理，提高矿产资源优势向经济优势转变。拟设立矿业权区域需协调好“三条控制线”、安康市“三线一单”产业准入要求和巴山生态保护分区管控要求，当好巴山生态卫士，健全常态化、长效化保护督查监管机制。

第八章 推进国土综合整治与生态修复

第一节 整治修复分区

以生态环境“整体保护、系统修复、区域统筹、综合治理”为总体目标，突出地形地貌和生态系统的完整性和连通性，按主要生态问题类型划分3个整治修复分区。

北部低山川道国土综合整治与水源涵养区。涉及城关镇、长安镇、兴隆镇、大贵镇、老县镇、三阳镇、西河镇等7个镇。重点开展国土综合整治，实施防护林体系建设，推进低山地区生态环境综合治理和开展生产矿山及历史遗留矿山修复治理。

中部中山水源涵养与水土保持区。涉及洛河镇、广佛镇等2个镇。开展退化林改造和修复，实施小流域综合治理和生态修复。积极开展旱改水、坡改梯工程，完善灌排水利设施，着力提升耕地质量。

南部高山水源涵养与生物多样性保护区。涉及八仙镇、正阳镇等2个镇。以水源涵养和生物多样性保护为重点，提高森林生态系统完整性，恢复自然生境，加强自然灾害防治。加大化龙山自然保护区保护力度，加强重要生态廊道建设和受损生态系统恢复，保护珍稀野生动物栖息地和野生植物生长环境，全面维护生态系统稳定，提高生物多样性。推进矿山生态修复监管和历史遗留矿山生态修复。

第二节 国土综合整治

一、国土综合整治目标

以土地整理、复垦、开发和城乡建设用地增减挂钩为平台，推动田、水、路、林、村综合整治，改善农村生产、生活条件和生态环境，促进农业规模经营、人口集中居住、产业聚集发展，推进城乡一体化进程。

二、国土综合整治任务

开展农用地提质改造。着力提升耕地质量建设，加强中低产田改造和农田基础设施建设，改善耕作条件，增加土壤有机质含量，提高耕地质量。积极开展旱改水、坡改梯工程，完善灌排水利设施。

加强宜耕后备资源开发。在保护和改善生态环境的前提下，加强未利用地的有序开发，补充耕地资源。

推动农村建设用地整理。以空心村和危旧房整治改造为重点，将不予保留的各类破旧、闲置、散乱、低效、废弃的建设用地，结合土地适宜性和周边土地利用情况，按照“宜耕则耕、宜园则园、宜林则林”的原则，合理确定整理用途。村庄内部零星建设用地拆除后原则上留作公共空间，用于优化居住环境和公共服务，促进农村建设用地集约利用。

低效闲置空间有机更新。盘活城市低效建设用地，挖掘土地利用潜力，优化建设用地结构，调整土地利用布局，不断提高土地资源配置效率，进一步提升土地节约集约水平。

第三节 开展生态修复

一、生态修复目标

突出山水林田湖草生命共同体理念，以格局优化、系统稳定、功能提升为总目标，以修山、治水、护林、育土为总任务，重点实施矿山治理修复、污染土壤修复、山林植被修复、水体保护修复、其他生态功能区生态保护与修复等工程，塑造“山绿水清、大美平利”的生态格局。

二、生态修复任务

推进生物多样性保护，维护生态系统稳定。加强龙山国家级自然保护地建设管理，推进千家坪国家级森林自然公园、古仙湖国家级湿地自然公园等勘界定标，加强珍稀野生动植物及其栖息地保护；对珍稀植物及种质资源进行人工库存保护，打造重要保护基地；加快退化生态系统修复，提升森林覆盖率，维护生物多样性；同时推进森林防火体系建设及有害生物防治等配套工程实施，促进区域生态系统的稳定。

加强流域水环境水生态修复，建成城乡绿色生态水系。加强对坝河、黄洋河、岚河、吉河干支流水污染排放源的监管，实施社会监督公众参与的奖罚制度，提高流域污水处理能力，持续推进入河排污口排查整治，统筹推进水陆污染治理；同时加大河道疏浚、岸边景观带保护与修复、重要湿地保护与建设力度。县域内出境断面水质稳定在国家Ⅱ类标准及以上。

加快水土流失综合治理，水源涵养能力显著提升。开展丹江

口库区及上游等流域综合治理项目，优化配置工程、植物和耕作措施，形成有效的水土流失综合防护体系，积极开展生态清洁小流域建设；实施坡耕地治理和国家水土保持重点工程，建立健全水土保持预防监督体系 and 水土流失监测网络；对坝河、黄洋河、岚河、吉河等重点段进行综合治理，对四大流域干流以外的支流进行河道清淤、清障，修建生态河堤及岸线生态修复。

加强饮用水水源地保护，保障饮用水安全。划定 11 个饮用水水源地范围（其中 2 个县级，9 个镇级），设置相应保护区标志，制定完善水源地各级保护区管理措施，保护当地生态环境、保证水资源可持续利用，保障人民饮用水安全。

强化湿地保护修复，维护湿地生物多样性。加强湿地生态环境的保护，促进湿地生态环境良性循环；同时探索湿地保护新模式，以小微湿地助力改善城乡人居环境。增强湿地生态功能，维护湿地生物多样性，确保湿地面积不减少，生态质量、生态服务功能不降低。

大力实施森林质量改善工程，筑牢巴山生态安全屏障。坚持造林与管护并重，实施天然林保护与修复和长防林等林业重点工程，加大森林资源的保护力度，实施国土绿化及生态安全屏障保护修复工程，启动国家储备林工程建设，推进荒山绿化，加强森林抚育，加大退化林修复力度，提升森林资源品质。

开展土壤重金属污染治理，土壤得到有效改善。扎实开展耕地质量保护与提升行动，稳步提升耕地质量；持续实施土壤污染

防治行动计划，推行测、配、产、供、施一体化服务，实现化肥减量增效；健全土壤环境质量监测网络，深入推进土壤基础调查工作，加强受污染的耕地和城镇建设用地的开发利用监管，积极推进土壤污染治理修复，有效改善土壤环境质量。

加强矿山生态修复，改善区域地质环境。按照“保证安全功能、突出生态功能、兼顾景观功能”的原则，进行矿山生态保护和修复。消除各类地质灾害风险，重塑矿山地貌景观。

第四节 修复整治重大工程

一、北部低山川道国土综合整治与水源涵养重点工程

涉及城关镇、长安镇、兴隆镇、大贵镇、老县镇、三阳镇、西河镇等 7 个镇。重点实施全域土地综合整治、防护林体系建设、城市绿地建设及生态环境综合治理。

二、中部中山水源涵养与水土保持重点工程

涉及洛河镇、广佛镇等 2 个镇。重点实施退化林地、草地改造修复，以及河流生态岸线保护修复。

三、南部高山水源涵养与生物多样性保护重点工程

涉及八仙镇、正阳镇等 2 个镇。按照自然恢复为主，人工修复为辅的方针，重点实施森林生态系统保护修复，生物多样性维护、水土流失治理等。

第九章 统筹基础设施支撑体系建设

第一节 构建现代综合交通体系

一、完善现代综合交通运输体系

通用机场。构建“一主六点”的航空发展格局，重点建设平利县 A1 通用机场，初步选址位于平利县城关镇药妇山附近；布局长安镇、老县镇、三阳镇、洛河镇、八仙镇、西河镇 6 处起降点。

铁路。加快推进安恩张铁路平利段建设，该项目自安康西站引出，向南经陕西省安康市平利县、镇坪县，重庆市巫溪县、奉节县，湖北省恩施州恩施市、鹤峰县，湖南省桑植县至张家界，与张吉怀高铁和黔张常铁路连接，实现向南与贵州、向东南与湖南长沙的联通。

公路。构建“五廊六环八连”的公路交通网络。

二、推进综合交通枢纽建设

构建“一中心、多站点”站场体系，依托安恩张铁路平利站建成县城客货运输枢纽站，功能集旅客联程运输、农村快递物流集散于一体；新建老县汽车三级客运站，改造 7 个乡镇交通综合站，形成“县-镇-村”三级客货运网络。

三、构建完善的旅游交通运输体系

依托铁路、民航、高等级公路等构建平利县旅游“快进”交通网络，加快生态旅游公路建设，提高旅游景区的通达性和便捷性，实现游客远距离快速进出旅游目的地。依托县乡公路、景区连接道路建设集“吃住行游购娱”于一体的“慢游”交通网络。新建

平利县蒋家坪秦巴古茶村公路、平利县孚林源畜牧现代农业园区道路等7条资源产业旅游路。完善旅游交通基础设施、交通标识系统及交通配套设施。

第二节 推进区域基础设施建设

一、水利设施

保障重大区域水利设施建设。加强对古仙洞电站水库、投洞子电站水库、西坝电站水库、渡船口电站水库、松鹤电站水库、磨石沟水库、坝河、黄洋河、岚河等境内主要水库及河流管理范围的保护，落实规划岸线分区管理要求，强化岸线保护和节约集约利用。严禁以各种名义侵占河道、围垦、非法采砂，对岸线乱占滥用、多占少用、占而不用等突出问题开展清理整治，恢复河湖水域岸线生态功能。

扎实推进全县水利工程建设。实施水系连通及水美乡村建设项目，加快构建县域水网骨干网络，疏浚整治河道，加强田间地头渠系与灌区骨干工程连接等农田水利设施建设。持续推进中小河流治理工程，建设生态河道，实施重点山洪沟治理，提高防洪安保能力，加快实施全域水库除险加固和水库安全监测。加快推进智慧水利建设，筑牢水安全保障体系。

二、能源设施

抽水蓄能电站。发展抽水蓄能，践行“绿水青山就是金山银山”理念，优化县域能源结构，促进生态惠民富民。在大贵镇柳

林坝、西河镇凤凰寨等地建设抽水蓄能电站，促进新能源消纳，承担调峰、填谷、储能、调频、调相、紧急事故备用等任务，推动平利县经济社会高质量发展。

太阳能光伏发电。加快能源结构调整步伐，努力提高清洁能源开发生产能力。以太阳光发电为重点，加快平利县可再生能源的开发，做好陕西省风电光伏项目保障性并网竞争性配置工作，促进节能减排，为实现“双碳”目标作出积极贡献。

三、新型基础设施

推动现代化基础设施建设。推广智能化基础设施，以5G、物联网、人工智能、工业互联网等建设为重点，对城镇水电气等市政基础设施进行升级改造，实现城市地下空间、地下综合管廊、地下管网运行智能化，进一步提高市政基础设施运行效率和安全性。充分利用云计算、大数据、人工智能等新技术，整合城市管理信息，共享管理数据，实现“一网统管”。依托信息化智能化管理平台，对水电气等运行数据进行实时监测、模拟仿真和大数据分析，对管网漏损、洪涝灾害等实施及时预警和应急处理。

探索智慧高效型城市建设。积极推动智慧城市建设，聚焦以5G、工业互联网为代表的通信网络基础设施建设；以人工智能、云计算为代表的新技术基础设施建设；以数据中心、智能计算中心为代表的数字基础设施建设等。拓展智能交通、智慧能源基础设施等融合基础设施建设，推动产业创新基础设施建设。通过数据融合汇聚和共享开放，激发新的发展动能，提升智慧城市建设

成效，实现城市治理现代化。

第三节 完善公共服务设施体系

一、教育设施空间布局和建设

完善幼儿园设施布局。村级幼儿园按照“规模办园、就近入园”的原则，在集中居民区设置，加大幼儿园布局调整力度，推进学前教育，提高办园水平。整合全县公办、民办及民办公助幼儿园，对需要改造提升的现状14所幼儿园进行全面改扩建，新建第一、第二托儿所，分别位于县城南区和杨家梁安置区。根据人口需求，按照乡镇1000户以上的集中居住区建设一所幼儿园，共新建20个镇村安置区幼儿园。至2035年，全县各乡镇共设置幼儿园40所，使全县适龄幼儿均能进入公办幼儿园或者普惠性幼儿园就读，其中，中心城区设置幼儿园14所。

优先保障义务教育设施用地。建立优质均衡城乡一体化的义务教育发展机制，调整完善全县中小学的数量、规模和布局，集中优化现有教育设施和资源。城区学校要全面达到标准化学校建设要求，推进农村寄宿制中小学建设，实现优质均衡发展。按照相关标准完成全县各镇村现有13所小学和10所初中的改扩建工程。至2035年，全县各乡镇共设置小学46所（包含9个村级完小和24个教学点），初中11所（包含2所九年制学校），中心城区共设置小学5所，初中2所。

重点建设智慧化、数字化高中。加大力度建设智慧化数字化校园，改扩建平利县中学，新建教师公寓楼、体育看台及辅助用

房，新增建设用地 0.63 公顷，建设成为省内质量一流的示范高中。

推进职中迁建。完成职业教育中心迁址新建工程，位于陈家坝片区，占地总面积为 3.15 公顷，建设成一所规模化、规范性、高水平的中等职业学校。

完善特殊教育设施。保障残疾儿童受教育权利，按照安康市特殊教育布局规划，综合考虑平利县与镇坪县需求，改建广佛镇闲置八道小学为平利县特殊教育学校，可容纳 250 名残疾儿童。

二、体育设施空间布局和建设

抓好公共体育设施建设。坚持体育惠民导向，完善包括体育场、足球场、游泳馆等公共体育配套设施，开展平利县全民健身基础设施建设项目，补齐公共体育设施建设的短板。

完善中小学校体育运动设施。结合中小学改扩建项目建设，统筹建设、改造中小学运动场地，扩大中小学现有体育运动场地面积，实现全县中小学、幼儿园运动场地基本软化。定期检修和维护体育设施设备，推进学校体育运动设施对公众开放。

到 2035 年，基本建成县-镇-村三级公共体育设施网络，人均体育场地面积达到 1.8 平方米以上，每万人拥有 1 个足球场。90% 社区建有规模适中的全民健身活动中心和体育健身公园，农民体育健身工程和新建社区的体育设施实现全覆盖。所有社区、村组基本实现居民健身运动器材全覆盖，平均健身运动场地不低于 200 平方米。

三、医疗设施空间布局和建设

提升县域医疗服务保障能力，实施优质医疗资源供给能力提升行动，完善“县级医院-镇中心卫生院-农村（社区）卫生室”三级医疗设施体系。

整合优质医疗卫生服务体系，建成县区域医疗分中心 2 个，分别位于老县镇、八仙镇。优化全县医疗设施配置，推进平利县医院、康宁精神病专科医院迁址新建，提高区域服务能力，新址分别位于中心城区和老县镇。实施县医院综合服务能力提升项目，争创三级综合医院。提升县中医医院综合服务能力，建成中医特色医养示范基地，争创三级中医医院。加快县妇幼保健院(妇计中心)规范化建设，争创二级甲等妇幼保健机构。

推进全域镇中心卫生院、村卫生室服务能力提升，更新镇中心卫生院和村卫生室基本医疗设备，中心卫生院每所床位数不低于 2.75 张/千人（辖区常住人口），以村委会或村级公共服务中心所在地为建设地点，对租用村民房屋的村卫生室进行迁址新建，逐步实现村卫生室产权公有化。到 2035 年，全部镇中心卫生院达到“优质服务基层行”国家推荐标准，全部村卫生室产权实现公有化，建成标准化镇级中医馆 11 个。在县城区域建设示范性托育中心 1 个。

四、文化设施空间布局和建设

完善县域各级群众文化活动设施，补齐县域图书阅览、博物展览、群众活动等文化设施，镇综合文化站着重补充文体活动室和公共电子阅览室，村综合文化服务中心着重补充文体广场和提

升文体活动室，解决乡镇和社区基层群众文化活动场所不足的问题。

五、福利设施空间布局和建设

加强养老服务、残疾人服务设施和残疾人养护照料、康复服务设施体系建设，提高农村互助幸福院规范化运营能力，推动有条件的村互助幸福院升级为农村养老服务中心，开展全方位社会化养老服务，建立健全政府主导、民政牵头、家庭履责、社会关爱的儿童福利工作体系，统筹推进全县殡葬改革。到 2035 年，行政村集中配建农村互助幸福院、社区集中配建日间照料机构，各镇建设综合养老服务中心等养老服务设施。实现中心城区、镇级中心养老服务设施覆盖率 60%，城市社区日间照料中心 80%以上，行政村农村互助幸福院覆盖率达到 95%以上，全县千人养老服务机构床位数不低于 40 张，农村公益性公墓覆盖率达到 60%以上。

第四节 补齐市政基础设施短板

一、供水工程

按照统一规划、统一标准、稳定水源的要求，逐步完善“从源头到龙头”的供水工程体系，重点发展集中连片规模化供水工程，稳步推进农村供水呈良性发展，实施平利县城乡供水一体化提升改造工程，提升现有水厂供水能力，开展集镇供水改造项目。加强城镇供水水源和输配水管网建设，采取新建、扩建、配套、改造、联网等措施改造完善 11 个镇共 98 个村的农村供水设施，

巩固提升饮水安全，进一步提高农村供水保证率、水质达标率、自来水入户率和规模化供水覆盖率。至2035年，农村自来水普及率达到90%以上。

二、排水工程

污水设施。提升兴隆、西河、八仙、大贵、广佛5个集镇污水处理厂处理能力，并扩大用地规模，完善相应配套污水收集管网设施。污水出水达到一级A排放标准，尾水排入附近河流或水体，减少污染。将集镇周边村庄纳入集镇管网，统一处理。保留现状村庄已建成的污水处理站，推进全县农村生活污水治理，开展农村污水处理站建设。

农村污水处理。结合农村生活污水处理终端的种类、特点和适用条件差异，处理模式主要分为以下三类。一是**纳管处理**。将具有纳管条件的村庄或一定区域内产生的生活污水进行收集，接入市政污水管道系统中，具有处理厂规模大、水质、水量稳定、单位基建投资和运行费用低、易于集中管理等优点。该模式适用于距离市政管网近、具备施工条件且城市污水处理厂有接纳能力的村庄。二是**集中处理**。通过对村庄或一定区域内产生的生活污水进行收集并建设处理设施集中处理的方式。具有水质相对稳定、运行稳定、抗负荷冲击能力强、出水水质好。适用于居住相对密集、人口较多、管网施工难度不大的村庄。三是**分散处理**。对单户或几户分散住户产生的生活污水通过小型处理设施处理的方式。适用于地形复杂、地质条件差、布局分散、污水不宜集中收集的

村庄或零星分散居住的住户。

三、电力工程

加大平利县输电网改造力度，完成县域全线组网布局。对全县不满足生产、生活的 10KV 及以下配电线路进行升级改造和新建，满足新增负荷增长。积极推进抽水蓄能电站建设项目和大唐平利 100MW 茶光互补项目，做好陕西省风电光伏项目保障性并网竞争性配置工作，并开展城区充电桩建设项目。

四、电信工程

通信设施。推动“三网融合”多业务服务建设，进一步提高传输带宽、增加覆盖率，提高千兆光缆建设力度，保证传输质量，提高乡村有线网络覆盖率，加快 5G 基站建设，到 2035 年，实现全县 5G 网络全覆盖。积极采用新技术、开发新业务，推进智能网络的开发与应用。建设灵活、可靠、便捷的宽带多媒体信息平台、形成交互式网络社会构架。

邮政服务设施。设平利邮政中心局 1 处，各镇设置邮政所一处，以现状邮政中心局作为全县邮政集中处理的枢纽，担负各类邮件的分拣、分发和发运；建成全县邮运定位系统，服务、生产、管理、决策功能于一体的邮政计算机网和高效率的邮政运输网。实现“一镇一所”，实现邮政网点全面覆盖全县各镇及农村社区建成高效快捷的邮政运输网络体系。

五、燃气工程

气源。由安康市天然气供气管道与瓶组式液化天然气站作为

供气气源。

燃气设施。落实安康市国土空间规划，新建瀛湖-岚皋-平利-镇坪天然气次高压支线，于马盘山新建天然气分输站和天然气门站，近期完善中心城区燃气管网，分别在老县镇、长安镇、广佛镇等三处建设瓶组式气站，解决山区镇用气问题，每处计划建设用地2亩，管网10千米，提高管网覆盖率和供气能力。远期农村聚落可以根据一体化建设的节奏及镇办燃气设施建设的程度，逐步建设中压管网，实现社区、村庄的燃气一体化。

六、环卫工程

到2035年，全县镇村生活垃圾无害化处理率达到100%，生活垃圾压缩化运输率达到100%，分类体系覆盖率达到100%。

垃圾处理模式。根据平利县地形、交通、社会经济等条件，主要采取城乡一体化收运、分区域集中处理的治理模式。近期城区和长安镇生活垃圾通过压缩转运后送往安康市新建垃圾焚烧发电厂，其余各乡镇以现状卫生填埋为主。远期在小型垃圾焚烧试点技术成熟、运维成本降低的前提下，根据平利县实际情况可开展分区域集中焚烧处理，农村生活垃圾经收集后运至垃圾焚烧处理厂，或经收集至压缩转运站再转运至垃圾焚烧处理厂，同时升级其他类型垃圾终端处理设施。

环卫设施。城区现状生活垃圾填埋场满容后封场，封场时间预计2022年；现状长安镇生活垃圾填埋场即将封场，封场时间预计2023年；现状各镇生活垃圾填埋场保留，不再扩容；全面推行

垃圾分类处理，除城关镇外其余 10 个镇各新建 1 座镇级综合垃圾分类分拣中心，在 137 个行政村建设村级垃圾分类回收点。

第五节 提升安全韧性与综合防灾

一、地质灾害防治

防治分区：人类工程活动剧烈，以滑坡、崩塌、泥石流隐患点集中易发、高危险区域为重点防治区；除重点防治区以外其他区域为一般防治区，区内以滑坡、崩塌、泥石流为主要地质灾害。全县各镇均涉及地质灾害重点防治区，地质灾害高易发点为重点防治点。

防治措施：建立健全县域内县、镇、村三级群策群防监测网络，提升监测预警能力，动态更新地质灾害隐患数据库。加强对各镇人口密集、人类工程活动剧烈、植被欠发育、断层发育等滑坡重点防治区域分别采取避让措施、工程措施、群策群防、专业检测、排除危险、立警示牌、生物防治等措施进行综合治理安全隐患问题。在地质灾害易发区内进行工程建设的单独选址项目，在工程建设前期开展地质灾害危险性评估工作；在地质灾害易发区内的批次建设用地，在工程建设供地阶段开展地质灾害危险性评估工作；在地质灾害易发区内的各类开发区、工业园区、新区和其他有条件的区域，统一组织开展区域地质灾害危险性评估工作，并提出具体预防治理措施。

防灾通道：将县域国道、省道、县道等主要对外交通以及镇村之间主要干道作为重要防灾预留通道。确保主要防灾通道避让

重大灾害易发生区，并且主要防灾通道能够方便通达至救助中心、应急指挥中心、防灾设施布点等生命线系统以及方便通达至外界，便于灾害时，防灾救援。

二、防洪排涝工程

根据国家《防洪标准》，确定坝河及冲河城区段防洪标准均按二十年一遇洪水设防，山洪（小河沟）均按十年一遇洪水标准设防。

防洪措施。进一步整治坝河、冲河及各镇小河沟，加大河流的泄洪能力，减轻防洪压力。加高加固现有堤防，治理病险河段，清理河道，对影响泄洪的局部河段和桥涵水闸进行拓宽改造，改善和提高河道的行洪能力，以满足设计标准下洪水的顺利排放；同时提高全县河流域植被和森林覆盖率，减少水土流失。

各镇村周边的山洪水，根据地形地势分区排放，即高水高排，低水低排。山洪通道沿线设置挡泥与疏通设施，并预留泥石流通道。利用河道构建多功能、多层次雨水蓄滞系统，并建设众多雨水自然蓄滞、植草沟、雨水花园等低影响设施，人行步道、停车场、广场宜采用透水铺装，建设生态城镇。

三、消防防灾工程

构建消防防灾系统，考虑消防需要，保证建筑间距、消防通道、建筑中消防设备的设置符合消防规范，县域内各消防站以县城一级消防站为中心，组建并完善消防指挥系统，一旦发生较大面积火灾，可实行统一指挥调度。

保留并提升现状陈家坝三组二级消防站为一级消防站，在城东新建一个一级消防救援站，建设规模约7954平方米。远期在10个建制镇镇区各建设一个政府专职消防队伍，配备消防车辆，包括有水灌车、泡沫消防车、通信指挥车、抢险救援车等必要的消防车辆。完善村镇消防设施，增加消防栓和消防水池的配置。距离镇区偏远的农村居民点设置必要的消防设施。

四、抗震防灾工程

抗震设防。平利县一般建设工程按7度设防，学校、医院、商业综合体、影剧院、人口密集区等场所、城市生命线系统及重大工程必须进行地震安全性评估，提高一个等级设防。

避震疏散场所和通道。城镇内利用公园、绿地、广场、学校操场等开敞空间作为避震疏散场地，疏散半径在0.5~1.0里以内，避震疏散用地应达到每人大于1.5平方米。利用国道、省道、县道等主要干道作为疏散救援道路。加强地震火灾源的消防、抗震措施，如油库、液化气储存站等的抗震强度，加强防洪堤坝的加固，确保安全，严格做好次生灾害源的抗震设防，防止和控制次生灾害的发生。

五、公共卫生体系

建立“县-镇-村（社区）”三级防疫应急体系，搭建应急联防联控网络，建立以疫情救治机构、联合医疗机构、疾控中心和村卫生室等医疗救治设施为主的防疫体系，并联合交通、消防、通信等部门，共同设立联防联控机制。加强各级卫生健康管理部门

及疾控预防控制中心的能力建设、监测预警、防控与应急处置能力，提升公共卫生防疫能力。预留综合防灾备用地，做好平灾功能结合，遇到突发公共安全事件可作为临时检疫点和发放物资救援点，构建指挥中心和救助中心，打造布局合理、畅通便捷的物资储备发放和医疗救助体系。

防灾过程中在主干路入口处设立临时检查关卡，掌握县域流入流出车次和人数情况。强化应急能力，确保“大灾之后无大疫”，响应重大疫情溯源机制，切实做到重大传染病等突发公共卫生事件早发现、早报告、早预警、早处置，完成公共卫生保障任务。

第十章 历史文化保护与城乡特色风貌塑造

第一节 自然遗产保护

加强对平利县境内化龙山国家级自然保护区、古仙湖国家级湿地自然公园、千家坪国家级森林公园和女娲山省级森林公园等自然遗产的保护、利用和管理，坚持可持续发展战略，遵循科学规划、统一管理、严格保护、永续利用的原则，将自然遗产的保护和管理纳入平利县国民经济和社会发展规划。

保护遗产保护范围内的生态环境：在自然遗产保护范围内严格控制各类建设活动；加强平利野生动植物保护，完善珍稀和重点野生动植物目录，保护野生动植物生长环境，充分展示平利丰富的动植物资源；加强森林植被保护，做好森林病虫害预测预报和动植物检疫及森林防火工作；逐步推广使用环保型交通工具以及电、气、太阳能等环保能源；探索建立生态补偿机制，立足生态和资源优势，推动建立生态产品价值实现机制，推进天然林保护等重点生态建设。

开发生态旅游产业发展资源：在维护生态平衡条件下，自然遗产开发过程中要彰显平利自然生态之美，也要注重与文化资源融合，利用湿地、奇石、峡谷、草甸、女娲庙遗址、太子坟遗址等丰富的自然资源和文物古迹，将平利茶文化、地方民俗文化贯穿于旅游资源开发建设，发展生态休闲旅游，欣赏风光之美，山水之秀，体验独特风土人情，实现经济效益、社会效益和生态效

益的有机统一。

第二节 历史文化保护与利用

一、物质文化遗产保护

文物保护单位：现有省级重点文物保护单位 11 处，包括白云寺遗址、女娲山遗址、魏家坝遗址、三佛洞舍利塔、平利刘氏祠堂、平利清真寺、关垭界墙、平利故城城墙、平利周氏民居、廖乾五故居、平利老县政府门楼；县级文物保护单位 176 处，包括老县城遗址、大营盘村佛爷洞石窟、陈家坡墓群、普济寺遗址等，其中古建筑 17 处、古遗址 40 处，古墓葬 87 处、石窟寺及石刻 27 处，近现代重要史迹及代表性建筑 5 处。其他暂未定级的城西拱桥、观音堂遗址、王家院子墓群等不可移动文物 306 处。

文物保护单位的保护范围：依据相关保护条例，对古遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺、革命遗址等实行重点保护，根据文物保护类别、规模、内容以及周围环境的历史和现实情况合理划定保护范围和建设控制地带，并设置保护标志和界碑。

保护范围管控要求：不得进行保护以外其他建设工程作业。因特殊情况需要进行的，必须保证文物保护单位的安全，并履行报批程序。保护范围内各种展示、宣传标识等应体现文物的历史文化内涵。

建设控制地带管控要求：禁止开展挖沙取土、大规模垦山造田、侵占农田、修建坟墓等一切破坏自然地貌和生态的活动。发现重要文物遗存，应及时调整文物保护单位范围。不得进行任何有损

文物整体景观环境和历史文化风貌的建设活动。新建项目应对遗址及其相关环境做干扰评估，履行报批程序，其布局、规格、形制、风貌、材料、色彩、高度等应与周边景观环境相协调。

文物保护单位的管制与修缮：一切修缮和新的建设行为均严格按照文物保护相关规定执行。禁止新建任何与文物无关的建筑物和构筑物；不得改变历史上形成的格局和面貌对不合理利用文物古迹或不利于文物安全的邻近单位和建筑，都应采取有效措施使其尽快迁出。国有不可移动文物由使用人负责修缮、保养；非国有不可移动文物由所有人负责修缮、保养。

古树名木保护。依据相关保护规定，加大古树名木保护力度，督促落实古树管护责任。对辖区内古树资源，建立“一树一档”，每棵古树设置编号，并对古树的树龄、胸径等各项因子实地调查建档，实现古树管理信息数字化。加强对群众的古树保护宣传，设置专人定期管理查看古树生长情况，落实每一棵古树的管护责任，完善古树名木保护机制。

古树名木管控措施。禁止下列损毁古树名木的行为，包含砍伐；擅自移植；刻画钉钉、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；以及其他损害古树名木生长的行为。

二、非物质文化遗产保护

建立非物质文化遗产代表性项目四级保护名录，重点保护国家级非物质文化遗产 1 项，省级非物质文化遗产 1 项，市级非物质文化遗产 10 项，县级非物质文化遗产 5 项。保护好非物质文化遗产表现形式相关的实物和场所、城镇村落和自然山水环境等空间载体，注重其真实性、整体性和传承性。利用好已建成的 2 个非物质文化遗产传习所、新建弦子腔保护中心等场所，保护传统戏剧弦子腔、女娲传说、民间剪纸、平利女娲茶艺等传统文学及文化艺术表演。对平利民间文学中描绘的历史场景等加以充分保护和展示，推进非遗文化融合创新、产业化发展。

三、历史文化资源利用

发挥平利县地域、人文等历史文化资源的价值与作用，以女娲传说、平利县城变迁、廖乾五、红三军小长征过境、平利解放、改革发展等具有代表性的历史文化事迹作为引领。强调平利历史源远流长、传统美德丰富的地方特色，挖掘传承女娲文化、八仙文化、农耕文化、秦楚文化、民居文化、地域方言等传统文化，打造女娲山森林公园，推进平利故城片区更新，重塑城市历史文化记忆。在城关镇、西河镇、老县镇、八仙镇等地，利用文化资源，打造历史文化保护开发亮点项目，构建文化保护利用新格局。

第三节 城乡风貌管控引导

一、城乡整体风貌定位

依托平利现状八山一水一分田的生态基础，构建大山大水的城市自然本底，呈现“美丽山水”的风貌特征。以山水情、田园梦、

秦楚风、江南韵为主题，塑造和谐统一的城乡风貌体系，建设以呈现徽派建筑风格+秦楚风貌+高山远水+女娲文化+乡野民俗风貌特征的闲适慢活山水小城。以“山水·人文·慢活城”为城乡特色风貌总体定位，全面展示“女娲文化的重要发源地、中国最古老长城的留存地、革命先驱廖乾五的故乡、中国名茶之乡、中国绞股蓝的原产地、中国最美乡村”六大形象名片。

二、城乡风貌的特色分区

特色城乡风貌协调区。位于老县、大贵、城关、长安镇镇区及沿线村庄。融合城市建设现代要素和陕南乡村农耕民俗文化展示，对区域的自然生态、农用设施、基础设施、村庄风貌进行控制引导，体现村落空间的形态美。构建民居风貌协调、田园气息浓郁、体现平利县域特色的田园乡村风貌带，打造低山川道特色风貌区域。

女娲民俗风貌展示区。依托女娲山、女娲文化和非遗民俗文化特征，将西河镇、兴隆镇全域、老县镇、长安镇北部村庄打造文化特色明显、自然山水与女娲文化相融合的民俗风貌展示区。

田园滨水风貌拓展区。位于三阳镇全域、大贵镇南部村庄及洛河镇北部村庄。保护黄洋河流域地貌特征，打造黄洋河漂流项目，重点展现流域沿岸农家田园风貌和滨水景观风光。

乡野农趣风貌融合区。位于广佛镇全域、洛河镇、城关镇、长安镇南部村庄，以保护古仙湖国家湿地公园、石牛河饮用水水源保护区及其他生态保护重要区为主，突出展示平利特色的农耕

文化和生态水域风光。

生态山水风貌凸显区。位于八仙镇、正阳镇全域，该区域境内以中、高山地形为主，森林、草甸、中药材等自然资源丰富，以绿色生态发展为主攻方向，加大区域内生态环境保护力度，呈现高山流水、山野风光与乡村聚落的巴山生态风貌，实现生态建设和产业发展良性互动。

第四节 全域旅游空间布局

一、聚力推进全域旅游

以创建省级全域旅游示范区为抓手，把生态旅游作为县域经济发展的战略性新兴产业，坚持策划先行、规划引领、市场运营的理念，从全要素、全行业、全过程、全方位、全时空等角度推进旅游发展。

二、优化旅游空间布局

重点围绕“一核一环三线”，优化旅游发展空间布局推进生态旅游产业高质量发展。

“一核”：把县城建设成为全域旅游的核心景区，倾力打造“山环水绕、湖光山色”的旅游城市。

“一环”：全力打造老县-县城-长安-八仙精品旅游环线，主动融入安康市秦巴1号旅游风景道。

“三线”：茶乡风情游，在长安、城关、老县、大贵等中线，大力发展茶观光、茶文化、茶经济，促进茶旅深度融合；秦巴风光游，在八仙、正阳、广佛等南线，以A级旅游景区为支撑，尊

重自然山水格局和田园脉络，走好原生态旅游之路，让游客望得见山、看得见水、记得住乡愁；康养研学游，在城关、长安、广佛、西河等北线在完善规划设计、强化市场运营的基础上，稳步推进六大综合体建设，丰富文化休闲、康养保健、研学旅行新业态。

三、完善旅游产品体系

依托历史文化底蕴和山水风光禀赋，坚持以文塑旅、以旅彰文，着力打造体现文化内涵、人文精神的旅游精品。创建蒋家坪、长安女娲茶镇国家4A级旅游景区及西河镇、正阳草甸国家3A级旅游景区，创建马盘山省级旅游度假区、八仙镇省级乡村旅游重点镇、城关镇月湖南路茶文化主题街区，建设八仙镇旅游综合服务能力提升、天书峡景区提升、桃花溪民宿集群、芍药谷旅游综合开发、楠林溪谷田园综合开发、琵琶岛-三里坪旅游片区开发、长安晒茶小镇茶旅融合提升及基础配套设施建设等重点项目，大力发展乡村旅游，提升茶旅融合、农旅融合水平。推进重点文物活化利用，建设县博物馆及弦子腔保护中心等文化设施，进一步丰富产品供给，提升文旅品质。推动“旅游+”、“+旅游”发展，塑造产业融合发展新局面。

四、提升乡村旅游品质

秉持“一镇一特、一村一品”的发展理念，谋划一批融合本地历史文化、特色景点、民风民俗的民宿项目。定期举办特色美食节、蒋家坪红色文化演艺活动、暮野营地啤酒音乐节、西河夏季

沙滩音乐节、正阳高山露营等活动，举办自行车骑行比赛、茶山徒步等各色乡村游健身活动。将文化元素融入乡村旅游，突出文化特色，丰富乡村旅游产品类型，做好“美丽乡村文化+”文章。不断增强美丽乡村文化底蕴，进一步完善旅游基础设施和公共服务设施，提升乡村旅游服务质量和水平。

第十一章 区域协同

第一节 区域经济互助互利

一、推进苏陕协作，加强与武进区协作发展

从规划衔接、产业发展、科技创新等方面深化与苏州武进区交流合作，借助武进区的区位优势，积极对接长三角经济圈，加快开拓平利名优产品东部地区市场。持续开展“订单进山、产品出山”活动，打通平利特色产品销售渠道，推进平利的特色优质农产品走出大山、走进常州、走向“长三角”。

二、积极融入汉江经济带

围绕安康绿色工业产业发展空间布局，坚持平利县产业链、创新链“双链”融合，大力发展富硒食品、生物医药、新型材料、装备制造、电子信息等五大核心产业，推动主导产业向高附加值领域加速延伸。积极对接汉江经济带“新能源汽车、电子信息、高端装备制造、生物医药、新材料”的五大产业发展方向。促进生物医药、新型材料、生物医药产业的发展。促进区域产业协同、创新资源共享。

三、加强与十堰市竹溪、竹山县跨区域合作

以竹溪县、竹山县为主，加强与十堰市的合作联系，作为安康十堰协同发展第一站，发挥自身优势，做好衔接工作。按照资源共享、优势互补、协同高效、融合共兴的原则，沿线重点建设现代农业园区、新型材料园区、数字经济园区、文化旅游景区等产业项目。

完善基础设施，增强功能配套，实现联动发展，提升辐射能力，建成生态经济化、经济生态化的百里生态产业示范带。

四、内部协同，加强与周边区县联动发展

大力挖掘和弘扬茶文化，以旅游开发提升茶产业的经济附加值，延长茶产业链条，将茶园参观、体验、购物、住宿、餐饮等融入茶产业之中，助推茶文化更深层次的保护和传承，推动茶产业与生态旅游、绿色餐饮、健康产业等第三产业融合发展，协同岚皋、镇坪、紫阳、湖北竹溪等周边市县共同深度探索茶旅融合、助推经济高质量发展的有效路径。

围绕“富硒、绿色、天然、健康”品牌主题，整合平利县茶叶、道地中药材等特色农业资源，通过生态赋能、科技赋能、品牌赋能协同发展平利特色农业，推动农业结构供给侧改革，促进农业向高产、高质、高效转型发展，协同紫阳县、岚皋县、旬阳市、白河县共同打造安康市秦巴中低山富硒循环农业区、秦巴高山生态农业区，优化平利农业产业结构，提升农业发展水平。

第二节 交通体系互通互联

一、协同岚皋县、旬阳市共建安康南部大环线

优化公路交通体系布局，加强交通基础设施建设，按照安康市交通布局，落实平镇至安岚高速公路连接线、平利至旬阳高速公路建设项目，串联石泉县、紫阳县、汉阴县、岚皋县、旬阳市，共建安康市南部高速环线。完善公路交通网络，通过交通赋能，加强与市域内各县区的交通联系，携手扎实推进区域经济发展基础，进一

步创新协同发展方式。

二、协同汉滨、镇坪积极推进安恩张铁路建设

补足平利县铁路短板，加强与安康市、西安市、湖北省十堰市、恩施市、重庆市等城市的交通联系，积极推进安恩张铁路、荆康铁路建设。两条铁路是中西部地区连接东部地区的快速铁路通道。平利县是富硒粮油、茶、中药材的重要产地，有蒋家坪、天书峡等重要旅游资源，可借助安恩张铁路的建设，对外运输销售特色农产品，开展旅游宣传工作。

第三节 生态环境共保共治

汉江上游的陕南三市是国家南水北调中线工程核心水源区、国家重点生态功能区，主要任务为保护生态环境，面临着加快发展和生态环境保护的双重责任。安康还是国家发展改革委、环保部批准的国家主体功能区建设试点示范市。汉江生态经济带发展已经上升为国家战略，平利县隶属于汉江流域，落实国家战略，保护生态环境是未来发展核心。

一、协同岚皋、镇坪两县，共建巴山生态屏障

落实陕西省建设国家级重点生态功能区战略，统筹山水林田湖草一体化保护和修复，聚焦生态保护红线、自然保护地等重点区域，推进巴山森林功能修复，岚河、坝河、黄洋河水环境等生态修复建设工程，加强天然林资源保护，进一步提高森林质量，维护生物多样性，打造巴山生态保护区，筑牢秦巴山地生态屏障，实现生态环境共保共治，多城共享“碧水蓝天”。

二、流域协同治理方面

协同岚皋县、汉滨区，推进岚河流域生态治理，协同汉滨区推进黄洋河流域生态治理，协同汉滨区、旬阳市，推进坝河流域生态治理。

三、森林保护协同治理方面

协同镇坪县，推进森林生态保护协同，共同保护与建设化龙山国家级自然保护区、千家坪国家级森林自然公园。

第十二章 提升中心城区空间品质

第一节 城市性质与规模

一、城市性质

安康市绿色产业发展基地，平利县一站式商贸旅游服务集散地，具有秦楚风貌、宜居宜业的山水园林县城。

二、城市规模

用地规模：总面积1484.97公顷，其中城镇开发边界为777.55公顷。

人口规模：到2035年，中心城区人口规模为8万人。

第二节 空间结构与用地布局

一、空间结构

形成“一心一带五组团”的城市空间结构。

“一心”：老城综合服务中心。

“一带”：城市发展带，沿G346形成城市发展带。

“五组团”：普济寺城市门户组团、陈家坝绿色循环产业组团、老城综合服务组团、金华配套服务组团、长安茶饮旅游组团。

二、用地布局

在现状用地结构的基础上，对城区的用地结构进行调整，增加公共空间、基础设施配套，将有限的土地资源充分利用。

保障城市居住用地。在老城片区、金华片区及陈家坝片区适度增加居住用地供给。积极开展老旧小区改造，全面提升人居环境

境水平。在继续加强和改进城镇保障性安居工程建设和管理的同时，加快完善住房保障体系，努力实现住有所居目标，促进社会公平与和谐。

完善公共服务用地。布局公共管理与公共服务用地，主要分布于陈家坝片区、老城片区和长安片区。按15分钟生活圈居住区、5-10分钟生活圈居住区配置中心城区行政办公用地、文化设施用地、教育科研用地、体育用地、医疗卫生用地、社会福利用地等公共服务设施。

合理安排商服用地。布局商业服务业用地，形成主、次两级体系的商业设施，城市级商业主要集中布置在主城区新正街两侧及G346两侧；组团级商业分散布置于各片区内部。同时在各居住区周边布置适量商业，以满足人们购物消费的需求。

加快工矿用地布局。布局工矿用地在普济寺、陈家坝、长安片区布局一、二类工业用地，加强长安富硒食品加工产业园区建设，并配套相应的仓储物流用地。

完善物流仓储用地。布局物流仓储用地，以物流仓储及其配套产业为主要功能导向的区域，主要分布于陈家坝片区。

合理布局交通设施用地。布局交通运输用地，采用自由式与网格状道路相结合的方式，完善城区主干路和次干路骨架，加快北环路建设，提升道路水平，打通断头路、消除梗阻路，促进交通微循环。加强绿色公共交通出行，沿坝河和长安河构建完善的步行和自行车慢行系统，增加城区停车泊位数量，改善城区停车

难问题。

完善基础设施用地。布局公用设施用地。完善改造老城区现状给水管道，新建区延伸管网，扩大服务面积。加快污水处理设施提质增效，并于城区西部普济寺片区新建污水处理厂一座。不断调整完善中心城区电网结构。随着城区的建设逐步建立天然气输配系统。

扩大绿地与开敞空间。依托女娲文化广场、长安弈茶广场、城东运动公园，构建城市5分钟、10分钟生活圈两级公园绿地体系，实现社区公园300米见绿，500米入园。

合理安排特殊用地。根据人口需求合理安排建设公墓，保护烈士陵园和文物古迹等特殊用地。

第三节 构建顺畅的交通体系

一、城市对外交通

保留现状路网结构，保留原有对外公路出入口，将346国道进行改线，使其成为中心城区主干道，形成“三线、两门户”的对外交通体系。

三线：麻安高速、安来高速、G346。

两门户：长安镇平利东立交高速公路出入口、普济寺平利西立交高速公路出入口。

二、中心城区综合交通

（一）道路体系

道路网采用自由式与网格状道路相结合的方式。按道路在道

路网中的地位、交通功能以及对沿线建筑物的服务功能等划分为四类，即主干路、次干路、支路和步行专用路。结合地形条件和带形城市特征因地制宜布局道路网。

根据片区交通特征与用地布局特点，由主干路网构成“三横五纵”的道路网主骨架格局。北环线与麻安高速公路平利西入口相接，是县城北部重要的快速交通通道。

主干路：为连接城市各主要组团交通的道路。以交通功能为主，担负城市主要客货运任务，是城市道路网的骨架，线形应顺直。主干路交叉口宜尽可能少，主干路设计红线宽15~30米。

次干路：为联系片区周围主干路之间的辅助性干路，并与外围主干路网连接组成道路网骨架，起到联系城市各功能片区和交通集散的作用，沿街可布置公建或住宅，兼有服务的功能。次干路设计道路宽度7~15米。

支路：为进出各功能地块、居住小区和承担短距离内部交通的道路，主要以服务功能为主，道路红线宽度为6~12米。

步行专用路：作为局部或特定区域连接线，是重要的商业和生活空间。步行道设计路宽度4~7米。

（二）静态交通设施

社会公共停车场。结合学校、公园地下空间，新建社会公共停车场10处，主要分布在陈家坝和老城区、长安镇。

建筑物配建停车场。分析各类建筑物停车需求特征，按停车需求特征对新建建筑物配建停车场。

（三）公交及慢行系统

1.城市公共交通系统

中心城区现状开通公交线路10条，设有一处公交站场位于中心城区西侧，保留现状平利县顺发公交站场，考虑城区用地布局呈带状，为满足未来发展公共交通需求，新建一条公交线路和3处公交站点，推行公交优先战略，中心城区范围内实现公交全覆盖。

2.慢行系统

慢行系统沿滨水景观道和城市道路展开，综合考虑城市的地形、干支道路、主要的公共活动中心和人口分布等要素确定城市重要的步行通道。构建“三横、两纵、四点”的步行+自行车慢行体系。

第四节 城市“四线”管控

城市绿线。将中心城区内各类公园绿地、沿高速公路的防护绿地划入城市绿线进行管理。主要包括女娲广场、高速路两侧防护绿地、G346等道路两侧街旁绿地、沿街口袋公园等。城市绿线内的用地，不得改作他用，不得违反法律法规、强制性标准以及批准的规划进行开发建设。因建设或其他特殊情况，需要临时占用城市绿线内用地的，必须依法办理相关手续。在城市绿线内不符合规划要求的建筑物、构筑物及其他设施应限期迁出。任何单位和个人不得在城市绿线范围内进行对生态环境构成破坏的活动。对于违反规定擅自改变城市绿线内土地用途，占用或者破坏城市

绿地的，由城市规划、园林绿化行政主管部门，按照相关文件的有关规定处罚。

城市黄线。将对城市发展全局有影响的基础设施划入城市黄线进行管理。包括城区水厂、长安水厂、城西污水处理厂、平利县污水处理厂、110KV 平利变电站、35KV 城关变电站、陈家坝 CNG 综合场站、平利县垃圾填埋场。城市黄线内禁止违反城市规划要求，进行建筑物、构筑物及其他设施建设。禁止违反国家有关技术规定进行建设。禁止未经批准，改装、迁移或拆毁原有城市基础设施。禁止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。对于违反黄线管制要求者，依据法律法规予以处罚。

城市紫线。包括清嘉庆年间城墙遗址、清真古寺和老县政府门楼所在的用地划入城市紫线进行管理。城市紫线内禁止违反保护规划的大面积拆除、开发；禁止损坏或者拆毁保护规划确定保护的建筑物、构筑物和其他设施；对于监督中发现的擅自调整和改变城市紫线，擅自调整和违反保护规划的行政行为，或者由于人为原因，导致历史建筑遭受局部破坏的，监督机关可以提出纠正决定，督促执行。在城市紫线范围内进行新建或者改建各类建筑物、构筑物和其他设施，对规划确定保护的建筑物、构筑物和其他设施进行修缮和维修以及改变建筑物、构筑物的使用性质，应当依照相关法律、法规的规定，办理相关手续后方可进行。

城市蓝线。将中心城区内主要河流、沟渠等地表水体划入城

市蓝线进行管理。主要包括坝河、秋河、石牛河及沿线水渠。城市蓝线内任何人任何单位不得随意破坏排洪堤、排洪渠，影响城市安全。任何人任何单位，不能以各种理由、手段、破坏、污染城市水体。在城市蓝线范围内的建设，要依法取得上级主管部门的审批。任何在蓝线范围内的违法行为，要依法追究其责任。

第五节 构建蓝绿网络

蓝绿网络布局。依托自然山水基底，适度开发，构建“山河展绿，田园显翠，绿芯辉映，多核点缀”的蓝绿空间格局。

绿地分类布局。统筹绿色生态资源，打造以人为本的绿地公园体系，提升绿地人均水平和服务覆盖水平，形成均衡共享的绿地空间布局。

——**公园绿地。**由综合公园、社区公园和游园绿地组成。主要以点—线—面的形式构成。综合公园结合15分钟生活圈设置，城市片区共设置6处综合公园，服务半径约1000米；社区公园结合5-10分钟生活圈设置，服务半径约500米；街头绿地主要依托城市道路、公共服务设施在居住人口密集处设置，服务半径约300米。

——**防护绿地。**沿麻安高速、坝河两侧设置防护绿带；城市水厂、污水处理厂、垃圾填埋场周围根据标准设置一定宽度的卫生防护绿带，在产生有害气体及污染物的工厂外围建设卫生隔离绿带；根据高压线路电压等级，控制不同宽度的高压线走廊绿带。

——**广场用地。**布置若干处广场用地，用于打造城市居民重

要的公共活动空间，兼具应急避险功能。

滨水空间引导。依托坝河、冲河等自然水体，营造连续活跃的亲水岸线和生态连通的通风廊道。结合防洪安全、河道治理、水系岸线、城市蓝线等系统性要求，对滨水空间进行分段分类设计引导。结合滨水空间类型，统筹设计相邻建设用地，建设连续贯通的慢行系统，增加直达河岸通道，形成水体、岸线、绿地、道路及滨水地块良好衔接、融合的城市蓝绿开敞空间。

第六节 完善公共服务设施

一、社区生活圈

中心城区为典型的带状城市，受地形限制，规模相对较小，根据功能分区和人口分布，本次划定实际生活圈服务半径在相关标准的基础上适当扩大。

划定9个15分钟生活圈，22个5-10分钟生活圈，每个生活圈人口规模为3000-5000人，公共服务设施配置重点强化15分钟生活圈服务功能，完善5-10分钟生活圈服务功能。

15分钟生活圈，基于中心城区街道社区、行政管理边界，结合居民生活出行特点和实际需要确定社区生活圈范围，并按照出行安全和便利的原则，尽量避免城市主干路、河流、山体、铁路等对其造成分割，服务半径约1公里，配置中学、社区卫生服务中心、社区文化活动中心、社区服务中心、日间照料中心等设施，建设生活便利、开放共享、富有凝聚力和归属感的城市社区。5-10分钟生活圈，结合社区服务范围，服务半径约500米，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，包括小学、幸福互助院、社区卫生服务站等设施。

二、教育设施布局

加快教育布局调整，推进义务教育优质均衡发展，提高城区学前教育、义务教育资源供给能力、提升职业教育办学水平。

三、文化设施布局

丰富公共文化服务供给。高标准完善文化馆、图书馆、文化活动中心等。推动公共文化服务与文化消费相结合，实现公共文化服务的精准化供给。探索公共文化服务新模式，统筹文化资源，吸纳创新要素，高水平发展文化事业，建设特色文化场地，为艺术、展览等多样化文化活动提供服务，促进各类人群的交往与文化交流。

四、体育设施布局

提升完善体育场馆设施功能，为举办群众性体育活动创造条件。加强城市社区体育设施配套，体育设施覆盖率达到 100%。结合社区中心、绿地公园等公共空间，设置健身步道、骑行道等。鼓励学校文体设施向社会开放共享，教学区与运动场地相对独立布置。

五、医疗卫生设施布局

完善基本医疗服务体系，建立健全公共卫生、医疗服务、医疗保障体系，不断完善中心城区医疗服务体系。坚持以实际医疗需求为导向，有序发展各类医疗资源。弹性预留组团级医疗卫生

设施用地。推进分级诊疗，提升基层医疗服务水平，满足人民群众多元、便捷、多层次的医疗服务需求。

六、社会福利设施布局

以构建与社会经济发展相适应的社会福利服务网络为目标，完善面向社会的多元化的服务供给体系，形成配置合理、层次齐全、服务到位的福利设施布局。重点加强社区养老服务中心、救助服务中心、日间照料中心等社区福利设施建设。

第七节 补齐市政基础设施

一、给水工程

城区供水水源采用古仙洞水库地表水（现状水源），并从古仙洞二级电站前池引水进入水厂。石牛河及连仙河地表水作为城区备用水源。

现状平利县城水厂和长安水厂的供水能力基本满足远期城区居民用水需求。但为了达到对水资源的充分利用，提高净化水厂的预处理，解决生产废水的处理和再利用，减少对下游河道的污染风险等问题，将县城水厂扩建，扩建净水构筑物。城区供水管网采用生活—生产—消防统一供水系统。近期需完善改造老城区现状管道，新建区延伸管网，扩大服务面积。远期随着城市的发展，新建区要配套建设给水管网，逐步形成枝状与环状相结合的管网系统，提高供水可靠性。城区由于地形高差较大，实行分区分压供水。对城区地形较低的区域由水厂直接统一供水；对老城

区新正街以北及城东地势较高的区域，使用现状加压泵站进行加压供水，并利用现状高位水池进行调节。

二、排水工程

城区排水体制均采用雨污分流制。逐步改造现状雨污合流管道系统为分流制，新建排水系统均采用分流制。生产废水要求自行处理达到污水排入城市下水道水质标准后进入城区下水道。

污水系统。扩建现状平利县污水处理厂，处理规模达到 1.1 万立方米/日，处理等级为二级。污水处理达标后，排入坝河作为河道生态用水。远期在城区普济寺片区新建平利县第二污水处理厂一座，处理规模 2500 立方米/日，处理等级为二级，污水经处理达标后排入坝河作为河道生态用水。新建金华村污水处理站 1 座，处理规模 5000 立方米/日。污水管径大小为管径大小 DN300-800。

污水排水分区。结合城区排水现状、规划路网、地形条件及污水处理厂位置等，遵循“高水高排、低水低排、就近排放原则”，将城区污水系统划分为 3 个收集分区和普济寺南、普济寺北、陈家坝、二道河工业园、老城中心北，老城中心南、金华、长安 8 个排水分区。

雨水系统。雨水排水系统重现期采用 5 年一遇。雨水排放充分利用地形，采用管路最短，就近排入水体。根据城区地形特点、水系分布等，按照雨水流域，分区排放。改造完善现状城区雨水管网系统，保持雨水管网敷设与中心城区建设相匹配，新建区配

套建设雨水排放系统，管径大小 DN300-1200，城区雨水经雨水管汇集后，就近排入附近沟道或坝河。

三、电力工程

电力设施。保留现状 35KV 城关变及 110KV 平利变，并将现状 35KV 城南变升压改造为 110KV 城南变，调整完善中心城区电网结构，使 10KV 配电网更加趋于合理。

配电网络。中心城区的中压配电网等级 10KV，10KV 中压配网的目标网为地下电缆环网，由 110KV 城南变、35KV 城关变、110KV 平利变引出的大容量电缆结合开闭所构成。现有的架空网在条件具备的情况下应逐步向地下过渡。建成区内应适当设置无人值守 10KV 开关站、10KV 箱式变电站及 10KV 变配电站。新建电力线路原则上敷设于道路东侧或南侧。中压配电线路宜由架空逐步向地下过渡。

四、电信工程

在城区中部设电信中心局 1 处（平利电信局），1 处邮政中心局，作为邮件集中处理的枢纽，担负各类邮件的分拣、封发、经转和发运。城区配套建设邮政支局（所）、电话亭、报刊零售点等基础设施和服务网点。

五、燃气工程

燃气气源。近期保留现状陈家坝 CNG 综合场站，日供气量为 1.92 万 Nm³，远期城区新建天然气门站 1 座，气源接新建的平利县天然气分输站，长安镇新建瓶组式气站 1 处。

燃气输配系统。近期完善县城老旧小区天然气管网并扩建。城区中压主干管网从门站接引后总体呈枝状布置，天然气中压管道主要敷设于市政道路的人行道下，管网按中压 A 级设计，设计压力 0.4MPa，用户采用中低压调压柜调压至低压入户。天然气中压管道采用聚乙烯 PE 管，低压入户后采用无缝钢管。

六、环卫工程

生活垃圾按照 1.0 千克/人日计算，则远期城区生活垃圾日产量为 80 吨。远期实现城区生活垃圾回收利用率达到 70%，无害化处理率达到 100%，城区生活垃圾分类处理率达到 100%。

第八节 加强住房保障

积极构建多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房供应和保障体系，以职住平衡和混合居住为原则，支持刚性和改善性住房需求，解决好新市民、青年人等住房问题。

一、稳定保障性住房

积极探索公共租赁住房、保障性租赁住房、共有产权住房、人才安居房（公寓）等多元住房供应模式。推进公共租赁住房以需定建的模式，摸清公共租赁住房需求量，根据需求进行公共租赁住房建设和房源筹集计划的安排。拓宽保障性住房筹集渠道，加快保障性住房的供给效率。进一步完善已有公共租赁住房社区的配套基础设施，加快竣工公共租赁住房的配售工作。

二、推进老旧小区综合整治

认真贯彻落实好老旧小区改造相关工作要求，按照“美好环

境和幸福生活共同缔造”的理念，进一步改善群众居住条件和生活品质，增加养老、抚幼、医疗、助餐、便利店、停车场等公共服务设施。完善城市基础设施配套，要求达到路面平整、绿化提质、灯光明亮、排水通畅、燃气入户、车辆有序、管线规整、拆除违建、设施齐全的标准，从安全问题、环境治理及居住功能等三个方面因地制宜开展老旧小区改造工作。

第九节 空间形态与风貌管控

一、城市风貌分区

分为五大风貌区，分别为普济寺城市门户风貌区、陈家坝绿色循环产业风貌区、老城综合服务风貌区、金华旅游服务风貌区、长安茶饮旅游风貌区。

普济寺城市门户风貌区。主要为平利县普济寺村片区，区内以工业产业、普济寺村居民住宅为主，采用带有传统和徽派符号的建筑风格；以低层，多层为主；住宅以白、浅灰为建筑主导色，工业以灰色为主，塑造城市西大门形象区。

陈家坝绿色循环产业风貌区。主要为陈家坝片区，包含部分工业厂区及南岸现代化新城片区。以大型公共设施引导形成现代化城市综合新区，建筑风貌主要以现代感为主，材质选用钢筋混凝土及钢筋玻璃为主。建筑以多层、小高层为主；以白、浅蓝、浅青、米黄为建筑主导色。

老城综合服务风貌区。主要为历史文化气息浓厚的平利故城片区，以展示城市历史文化为主要特色的城市文化遗址老城区，

以连续性较强的街道空间为主要特征，注重城市更新建筑以低层、多层为主。局部地段更新改造建设小高层住宅小区，打造“记忆走廊”，以白、米白、青灰、浅灰、米黄为建筑主导色。

金华旅游服务风貌区。主要为城区与长安镇之间的金华片区，区内主要以龙古社区等住宅以及旅游服务设施为主，重点塑造龙骨社区地段景观风貌，建设旅游服务集散区，以低层、多层为主；建筑以白、浅灰为建筑主导色，塑造城市东部形象区。

长安茶饮旅游风貌区。主要为长安镇片区，包含富硒食品产业园、晒茶小镇及长安镇区区域，体现茶旅融合特色景观风貌，建成茶城商业街、茶山公园、水街徽派大院、自行车绿道等景观节点，以低层、多层为主，建筑色彩以白、浅灰为建筑主导色，工业以灰色为主，塑造长安旅游形象。

二、城市天际线

城市靠山天际轮廓线。城市建筑物天际轮廓应与马盘山、五峰山等山体的天际轮廓相映成趣，在马盘山、五峰山山峰周围，建筑物的高度不能超过主峰的高度，在较为低矮的山峰周围的建筑，应当尽量超过山峰高度，但超过的幅度不宜太大，控制在1/3左右。

城市滨水天际轮廓线。在滨水天际线的控制上，应当注意滨水建筑的高度、外形、色彩要相互配合，避免出现连片的高大建筑物，遮挡住纵深的景观，带来滨水沿岸的“墙壁效应”。要注意重点景观的设计，要突出1至2处品位独特、有亮点的景观，构

成天际线上视觉兴奋点，增加天际线的层次感。

普济寺、陈家坝片区天际线。主要以低密度、低强度的住宅为主。基本以山体高度的一半控制，适当留出视觉通廊、生态廊道，塑造平缓的天际线。

老城片区天际线。依托现有的历史遗迹、行政事业单位、综合商业、酒店办公、住宅等综合性服务为主，形成高密度、高强度、建筑质量较好的中心片区。建筑天际线高低起伏与山体统一，建筑高度一般不超过背后山体高度的一半，最高的建筑不超过山体。形成顺应山体起伏的天际轮廓线。

长安片区天际线。主要以低密度、低强度、建筑重量一般的住宅为主。根据滨水城市功能需要，高强度开发的建筑群簇与山体线互补，但基本建筑高度仍不超过山体制高点。

三、城市视线通廊与城市标志体系

城市视线通廊。打造女娲广场—五峰山公园视线通廊、女娲广场—革命公园视线通廊、革命公园—五峰山公园视线通廊等三条视线通廊，严格控制视线廊道上的城市建设活动，统筹第五立面与城市色彩塑造，让市民更好地观山水、览文化、看城市。

城市标志体系。通过门户地标、历史地标、现代形象地标等塑造具有地方特色的城市标志体系。门户地标包括普济寺西高速下线口区域、彩虹桥区域、长安镇东高速下线口区域三个片区，该片区建筑设计应考虑地方特色，并体现城市特点，具有较高的可辨识度。历史地标包含平利县五峰塔、清真寺、故城城楼等历

历史文化建筑，周边片区建筑设计应考虑与历史文化建筑相呼应。现代形象地标包含西大桥片区、坝河沿岸片区，建筑设计应在体现地方特色的同时更具现代化气息。

第十节 开发强度控制

根据片区建设现状，结合对未来片区发展的判断，提出片区土地开发强度总体分区控制标准，将中心城区划分为一类开发强度区、二类开发强度区、三类开发强度区、四类开发强度区共四类区域进行分区管控，采用基准容积率进行控制。考虑平利县属于山地城市，用地狭长局促，局部地块过小等原因，难以满足土地集约节约利用的原则。部分用地开发强度可根据实际情况，在满足消防、日照、安全等规范要求，对周边业主影响较小的前提下，提高开发强度等级，并进行专家论证后纳入规划实施。

一类开发强度区（低强度区）。包括城市公用设施、公园绿地与广场、公共停车场等用地等。

二类开发强度区（中低强度区）。包括学校、医院等各类公共服务设施用地及多层城镇住宅用地。

三类开发强度区（中强度区）。包括多层办公建筑、宾馆等商业用地，以及高层住宅小区的城镇住宅用地。

四类开发强度区（高强度区）。包括已建或待建的高层办公、商业、住宅小区等用地，因地块较小难以开发、拆迁成本较高等原因，可适当提高开发强度。

第十一节 强化城市安全与综合防灾

一、防洪工程

防洪标准。根据相关规范标准，坝河城区段按二十年一遇洪水设防，冲河城区段按二十年一遇洪水设防。

坝河城区段防洪工程。以冲河堤岸修复、新建堤岸、河道治理等为主要内容。

二、抗震工程

一般建设工程按 7 度标准设防，城市生命线系统及重大工程必须进行地震安全性评估，提高一个等级，按 8 度设防。

城区避震疏散用地每人 2.0 平方米，将城市公园、广场、城市绿地、学校操场、体育运动场、空地等作为避震疏散场地，疏散场地分为镇级和社区级两类，镇级为长期避难场所，社区级为紧急避难场所，占地面积宜大于 2000 平方米。

将城市主干路作为疏散通道，抗震疏散通道的宽度不小于 15 米，并通向城镇内的疏散场地、室外旷地和长途交通设施，主要疏散通道两侧建筑倒塌后有 7-10 米的通道。

三、消防工程

消防站布局：保留并提升陈家坝现状二级消防站为一级，按一级普通消防站的规定进行装备。在城东规划新建一级消防站 1 座，长安镇建立政府专职消防队伍，满足城区消防的需要。

消防给水：消防给水由城区市政给水管网供给，采用生活—生产—消防统一的供水系统，消防采用低压制消防系统。沿城区道路布置消火栓，消火栓最大间距不超过 120 米。为了保证消防

给水安全可靠，供水管布置成环状。

四、人防工程

设置人防综合总指挥中心 1 处，与县人民政府结合设置，结合县人民医院设立医疗急救中心。划分为普济寺、陈家坝、老城、金华、长安 5 个防护片区，并组建抢险抢修、医疗救护、运输、消防等防空专业队 5 个，建设相应防空工程。城区内城市主干道以及通往各乡镇的乡道作为疏散主干道。人员掩蔽工程按 200 米服务半径进行布局，实现留城人口集中区全覆盖，新建民用建筑，按国家相关标准修建防空地下室。并执行国家、省、市相关政策规定，合理配套建设其他配套工程。根据城区的具体情况，合理布置升级改造警报通信系统，警报覆盖率近期达到 80%，远期达到 100%。

第十二节 统筹地下空间开发利用

一、地下空间布局指引

重点开发区：为拆除地区、广场空地、道路（一定深度下）、新开发建筑区域。主要分布在老城综合服务组团和陈家坝绿色循环产业组团，以地下市政公用设施和地下停车设施为主。

一般开发区：为绿地、水面、山体、建筑物、构筑物基础底面以下空间。其中水面、山体主要以重大基础设施建设为主，绿地、建筑物、构筑物基础底面地下空间主要为地下停车设施和人民防空设施、地下市政公用设施等为主。

禁止开发区：为不良地质构造、灾害性地质、水资源保护、

地面保护保留建筑、已开发地下空间、地下文物矿藏区域。包含金华配套服务组团和长安茶饮旅游组团的重点地质灾害防治区；清真寺、平利故城城墙文物保护单位的保护范围和控制建设地带；坝河、秋河、石牛河的河道管理范围。地下空间禁止开发区内除必须且无法避让、符合国土空间规划的线性基础设施建设、防洪和供水设施建设以外，原则上禁止利用地下空间。

二、地下空间体系

中心城区地下空间开发包含地下人防设施、地下交通设施、地下市政设施，以人防工程和地下停车设施为主。

地下人防设施。主要由公共建筑地下室、地下连接通道组成。

地下交通设施。主要为地下停车设施。各类新建建筑均应配建相应的停车场，且以地下或半地下停车场为主，以提高空间利用率。

地下市政设施。地下市政设施应根据市政设施规划、地下空间利用的总体要求统筹安排。在老城区城市建设密集地段以及旧城改造地段鼓励建设地下市政公共设施。

三、竖向开发层次

地下空间开发利用从总体上控制在地表以下 20 米的浅层和次浅层范围内，深层地下空间作为资源严格保护控制。

地下空间竖向层次分布为：各类市政公用直埋管线、管线走廊和各类市政公用设施的区域性站点主要在浅层地下 10 米的范围内布置；地下公共空间与人防工程主要在地下 20 米以内布置。

四、地下空间开发利用控制要求

地下空间应至少保证两个出入口，并且出入口应满足规范要求。

地上建筑退道路红线小于等于 5 米，地下建筑物退道路红线与之相同。地上建筑退道路红线大于 5 米时，地下建筑物退道路红线距离不小于 5 米，退地块边界的距离不小于地下建筑物深度（自室外地面至地下建筑物底板的底部的距离）的 0.7 倍，其距离最小不得小于 5 米，并应符合有关规范、规定要求。在满足工程技术要求的前提下，鼓励地块的地下空间与相邻地块、相邻道路的地下空间直接相连。

第十三节 城市更新

一、城市更新范围

以有机更新理念对九个片区开展全方位的城市更新，延续文脉、强化功能、增绿提质、加密路网、完善配套，优化城市功能结构，强化城市综合服务能力，改善城市宜居环境品质。

二、城市更新目标

以改善民生、提升居民生活品质为目标，按照延续文脉、容纳生活、完善功能、循序渐进的有机更新理念，采用微更新的方式，引导城市有机更新，着力打造宜居、韧性、智慧城市。

三、城市更新方式

局部改造。对局部地段进行拆除改造，提高土地使用强度，完善功能和设施，缓解环境容量的压力，改善交通状况，同时使

城区功能结构趋向合理。

重点保护。在对建筑质量、风貌作出全面评价的基础上，通过对地段内的不同建筑类型提出相应的改造要求，拆除破解违章建筑；整治风貌不协调的建筑；保护和修缮具有历史文化价值的建筑，改造城区的空间和环境景观。

整体更新。对其余旧城部分，其用地功能服从于总体规划。按规划要求，对城区原有的用地功能结构进行调整。

环境整治。对建筑色彩、场地、绿化及各项室外环境按规划要求进行改造与更新。

第十三章 镇级规划引导

第一节 城关镇

一、规划定位

定位引导：“山水相融·美丽县城”。

职能引导：综合型城镇。

二、主要管控指标

到 2035 年，落实耕地保护目标 2085.57 公顷、永久基本农田保护任务 1271.43 公顷、生态保护红线为 6311.46 公顷、城镇开发边界 641.66 公顷。

三、管控重点

1.加强耕地和永久基本农田保护，进一步稳定耕地数量和质量。统筹推进国土综合整治，加快高标准农田建设，完善基本农田设施。

2.严守生态保护红线，加强坝河流域生态资源保护、优化岸线资源利用，严格控制临河新增城镇建设用地。推进低山地区生态环境综合治理，推进森林局部裸露地、废弃厂矿及堆积地等生态复绿补绿增绿，适度增加临河生态空间。实施城乡建设用地整治项目，盘活城市低效建设用地。加强女娲山森林保护与生态经济发展。

3.中心城区以“西部绿色轻工、中部综合服务、东部商贸物流”产业布局为基础，积极推进旅游（马盘山生态康养、五峰山运动休闲、长安茶饮观光）发展。中心城区以外其他村的主导产

业以特色种养植（茶叶、绞股蓝、中药材、魔芋、核桃；生猪、肉牛、白山羊）、乡村旅游（马盘山、芍药谷、三里垭、龙头村）为主。加强低效废弃用地改造，实施老旧住区改造，进一步完善公共服务设施。

4.加强女娲山遗址、平利清真寺、平利故城城墙整体保护，依托女娲山遗址挖掘女娲文化，建设女娲山森林公园。结合清真寺和故城城墙打造节点空间，塑造历史文化魅力空间。

第二节 长安镇

一、规划定位

定位引导：“画中长安·晒茶小镇”。

职能引导：旅游型城镇。

二、主要管控指标

到 2035 年，落实耕地保护目标 1348.52 公顷、永久基本农田保护任务 948.04 公顷、生态保护红线为 4503.02 公顷、城镇开发边界 145.98 公顷。

三、管控重点

1.加强中部地区耕地和永久基本农田保护，建设高标准农田，推进国土整治与中低产田和林地改造。

2.严守生态保护红线，加强石牛河饮用水水源保护区的保护力度；加快废弃矿山生态修复，开展水系综合整治，进行河道清淤、清障，对生态河堤、岸线进行生态修复；实施城乡建设用地整治项目，盘活城市低效建设用地。

3.对城镇建设用地开展整治工作，优化岸线资源利用，清退不合理城镇功能用地，严格控制临河新增城镇建设用地。完善城镇生态网络，改善城镇和乡村人居环境，围绕村镇周边重点区域绿化美化。强化关垵界墙文保单位的保护修复和开发利用。

4.以茶饮产业（种植、加工、旅游）为主导，同时着力发展富硒农产品加工（魔芋、粮油等）、中药材种植、生态养殖。建设标准化茶园，推进长安富硒产业园建设。大力发展茶旅融合，打造硒茶小镇。

第三节 老县镇

一、规划定位

定位引导：“绿色老县·宜居小镇”。

职能引导：综合型城镇。

二、主要管控指标

到 2035 年，落实耕地保护目标 1546.47 公顷，永久基本农田保护任务 1065.83 公顷、城镇开发边界 145.83 公顷。

三、管控重点

1.加强耕地和永久基本农田保护，进一步稳定耕地数量和质量。推进粮食生产功能区精细化管理和坡耕地整治、老旧梯田改造，加大农田水利设施建设。

2.持续推进国土绿化和生态治理修复，实施水生态修复和污染治理，加快废弃矿山生态修复工作。

3.以红色旅游、商贸物流为主导，重点发展新型材料生产

（重晶石）、特色种养殖(茶叶、生猪、富硒粮油)等。以蒋家坪茶山为依托，加快建设红色教育基地，打造马鞍山、蒋家坪、七里沟、财神庙旅游环线。建设成为县城副中心，安康后花园、宜居小城镇。

第四节 八仙镇

一、规划定位

定位引导：“茶香绿谷·文旅名镇”。

职能引导：农贸型、旅游型城镇。

二、主要管控指标

到 2035 年八仙镇耕地保护目标 1302.49 公顷、永久基本农田保护任务 620.46 公顷、生态保护红线 16488.76 公顷、城镇开发边界 66.00 公顷。

三、管控重点

1.加强耕地和永久基本农田保护，建设高标准农田，推进国土整治与中低产田和林地改造。

2.以化龙山国家级自然保护区为建设中心，建设生态廊道；实施国家水土保持重点工程，开展流域综合治理及岸线生态修复；重点开展狮坪村土壤重金属污染治理；加大凤凰尖硫铁矿区等重点污染区域治理与修复。

3.以茶饮产业、医药康养（中药材种植）为主导产业，农副产品加工、旅游服务、特色种养殖（生猪、核桃、魔芋、林下经济）为支柱产业。将旅游作为城镇发展的主导方向，加大对旅游

开发的投入力度和宣传力度，重点打造天书峡景区，提升旅游服务，建设旅游名镇。

第五节 大贵镇

一、规划定位

定位引导：“魅力大贵·农旅小镇”。

职能引导：农贸型城镇。

二、主要管控指标

到2035年，落实耕地保护目标为874.41公顷，永久基本农田保护任务为517.34公顷、生态保护红线为1720.22公顷、城镇开发边界53.72公顷。

三、管控重点

1.加强河谷平坝区域耕地和永久基本农田保护，建设高标准农田，推进国土整治与中低产田和林地改造。

2.加强黄洋河流域生态资源保护、优化岸线资源利用，大力开展水系综合整治、湿地修复、河道清淤及清障工作，推进河堤、岸线进行生态修复工作。

3.以特色种养、田园风光游、绿色工业为主导产业。特色种植（魔芋、稻鱼、柑橘、蚕桑、生漆）为支柱产业。积极推进农业园区、田园综合体建设，大力发展农旅融合。

第六节 广佛镇

一、规划定位

定位引导：“秀美宜居·田园小镇”。

职能引导：农贸型、旅游型城镇。

二、主要管控指标

到 2035 年，落实耕地保护目标 2023.01 公顷，永久基本农田保护任务 1315.19 公顷、生态保护红线 13953.66 公顷、城镇开发边界 78.67 公顷。

三、管控重点

1.加强河谷平坝区域耕地和永久基本农田保护，建设高标准农田，推进土地整治与中低产田和林地改造。

2.严守生态保护红线，加强古仙湖国家级湿地自然公园保护力度，强化河流上游地区水源涵养保护，大力开展水系综合整治，进行湿地修复及河道清淤、清障，生态河堤、岸线进行生态修复。加快废弃矿山生态修复。广佛镇白果坪村、广佛村、柳林子村、铁炉村、香河村为水土流失生态修复重点区域。

3.产业发展以茶饮产业（种植、加工、旅游）、休闲农业为主导产业，以中药材种植、生态养殖、富硒粮油为支柱产业。按照茶饮业率先突破，畜、烟、桑、药跟进发展的总体思路，建设农业产业示范村，建设绿色无公害农副产品生产基地。

第七节 洛河镇

一、规划定位

定位引导：“田园洛河·农旅小镇”。

职能引导：农贸型城镇。

二、主要管控指标

到 2035 年，落实耕地保护目标 1485.41 公顷，永久基本农田保护任务 892.71 公顷、生态保护红线 15451.24 公顷、城镇开发边界 65.81 公顷。

三、管控重点

1.加强耕地和永久基本农田保护，建设高标准农田，推进土地整治与中低产田和林地改造。

2.严守生态保护红线、加强河流上游地区水源涵养保护与生态修复，开展湿地修复及河道清淤、清障，对河堤、岸线进行生态修复，加快废弃矿山生态修复工作。重点开展洛河镇六一村、南坪街村、三坪村水土流失综合整治。

3.产业发展以茶饮产业（茶叶绞股蓝种植与加工）、乡村旅游为主导产业，以中药材种植、畜牧养殖、农副产品加工（魔芋、蚕桑）为支柱产业。以“绿色崛起，最美乡村”为主题，推动高质量发展，创造高品质生活，建设生态经济强镇，建设农旅融合多元发展示范地。

4.加强对白云寺遗址的整体保护，明确保护对象、范围及措施。

第八节 三阳镇

一、规划定位

定位引导：“生态憩谷·绿氧小镇”。

职能引导：农贸型城镇。

二、主要管控指标

到2035年，落实耕地保护目标862.23公顷，永久基本农田保护任务448.36公顷、生态保护红线3184.77公顷、城镇开发边界34.41公顷。

三、管控重点

1.加强河谷平坝区域耕地和永久基本农田保护，建设高标准农田，推进土地整治与中低产田和林地改造。

2.加强吉河流域生态资源保护、优化岸线资源利用，大力开展水系综合整治，进行湿地修复及河道清淤、清障，对生态河堤、岸线进行生态修复。

3.产业发展以茶饮产业、生态农业、林下经济、乡村旅游及农特产品加工为主导产业，以特色农产品种植（中药材、银杏、魔芋、蚕桑、富硒水稻）为支柱产业，积极推动绿色生态农业产业发展。以生态康养、绿色宜居为主，建设绿色田园特色小镇。

第九节 西河镇

一、规划定位

定位引导：“田园西河·文旅小镇”。

职能引导：农贸型、旅游型城镇。

二、主要管控指标

到2035年，落实耕地保护目标1425.73公顷，永久基本农田保护任务1074.87公顷、生态保护红线82.79公顷、城镇开发边界44.95公顷。

三、管控重点

1.加强耕地和永久基本农田保护，进一步稳定耕地数量和质量。推进粮食生产功能区精细化管理和坡耕地整治、老旧梯田改造，加大农田水利设施建设。

2.持续推进国土绿化和生态治理修复，实施水生态修复和污染治理；加强坝河流域生态资源保护、优化岸线资源利用。

3.以山水旅游、特色种养业为主导产业，积极推进女娲山森林公园建设，打造西河全域旅游示范基地。推进种养循环产业示范，建设现代化特色种养示范镇，打造最美田园西河文旅小镇。

4.加强位于西坝村的魏家坝遗址保护，挖掘汉水流域早期文化，塑造历史文化魅力空间。

第十节 兴隆镇

一、规划定位

定位引导：“山林溪居·生态小镇”。

职能引导：农贸型城镇。

二、主要管控指标

到 2035 年，落实耕地保护目标 1423.62 公顷，永久基本农田保护任务 876.76 公顷、生态保护红线 2735.55 公顷、城镇开发边界 28.77 公顷。

三、管控重点

1.加强河谷平坝区域耕地和永久基本农田保护，建设高标准农田，推进土地整治与中低产田和林地改造。

2.大力开展水系综合整治，进行湿地修复及对河道清淤、清障，生态河堤、岸线进行生态修复；加快推进广木河村、熊儿沟村水土流失重点区域生态修复。

3.产业发展以生态农业、乡村旅游、农特产品加工为主导产业，以富硒粮油、中药材种植、生猪养殖为支柱产业。

4.加强对三佛洞舍利塔和刘氏祠堂的保护力度，严格落实保护要求，明确保护利用措施。

第十一节 正阳镇

一、规划定位

定位引导：“茶乡药谷·康养小镇”。

职能引导：旅游型城镇。

二、主要管控指标

到2035年，落实耕地保护目标673.24公顷，永久基本农田保护任务330.04公顷、生态保护红线30372.32公顷、城镇开发边界31.48公顷。

三、管控重点

1.加强耕地和永久基本农田保护，建设高标准农田，推进土地整治与中低产田和林地改造。

2.严守生态保护红线，重点实施高山水源涵养与生物多样性保护重点工程，推进化龙山及千家坪森林系统与生物多样性保护修复，开展森林质量提升项目；推进岚河流域水源涵养与修复项目建设，实施土壤重金属污染修复治理项目；加大张家坝村、洪

家坪村、鄢家台村、让河村水土流失重点区域综合整治力度。

3.产业发展以生态康养、特色种植（中药材、茶叶）为主导产业，以林下经济、饮用水加工、生态养殖、富硒粮油为支柱产业，打造生态康养旅游基地。

第十四章 规划实施

第一节 近期规划

一、近期实施目标

国土空间开发保护格局不断优化，粮食安全基础更加稳固，生态安全屏障更加牢固；乡村振兴示范县建设稳步推进，美丽宜居示范村建设成效显著，城乡人居环境明显改善，历史文化和自然景观资源保护体系基本形成；康养文旅融合向纵深发展，生态文化魅力更加彰显，基础设施体系保障有力，自然资源配置效率和利用水平进一步提升。全县高质量发展迈出更大步伐，发展活力充沛、创新能力突出、产业结构优化、要素流动顺畅、生态环境优美的绿色经济体系更加牢固，建成陕西生态经济强县。

二、重点任务

保护耕地和永久基本农田。落实藏粮于地战略，严守耕地保护红线，保护优质耕地和永久基本农田，推进高标准农田建设。到2025年，耕地保有量不低于15050.70公顷（22.58万亩），永久基本农田保护面积不低于9361.03公顷（14.04万亩）。

保障生态安全底线。完成生态保护红线勘界定标，推动自然保护地调整优化完善，有序实施天然林保育、公益林保护、森林病虫害防治等工程，加强水源涵养林保护恢复。到2025年，生态保护红线面积不低于94803.70公顷，森林覆盖率达到72%。

提升城乡建设水平。新型城镇化有序推进，常住人口城镇化率达到53%，“一核两轴、三心四区、多廊多节点”的体系建设取

得明显进展，区域人口和产业中的集聚作用明显提升。有序推进农村厕所革命、农村垃圾治理、农村生活污水治理，全面提升农村人居环境。

保护传承历史文化。梳理文物保护单位，明确保护对象、划定保护范围、确定具体的保护措施。推进历史遗址保护与展示，在保护的基础上，提升女娲山遗址，平利故城城墙等整体展示效果，改善关垭界墙周边的卫生环境，提升整体环境品质。

整治修复国土空间。加快推进耕地提质改造和高标准农田建设，实施山水林田湖草系统生态修复。推进洛河镇、八仙镇和正阳镇矿山修复治理，实施岚河流域水系综合治理；加强饮用水源地保护修复，保证水质长期稳定达标。

增强基础设施保障。完善“五廊六环八连”的公路交通网络，加快推进安恩张铁路平利段建设，推进县城 A1 级通用机场建设。完善“从源头到龙头”的供水工程体系，重点发展集中连片规模化供水工程，稳步推进农村供水呈良性发展，推进城乡一体化供水。推进 5G、下一代互联网和物联网等数字基础设施网络建设，推广城乡生活、交通物流和环境治理等智慧应用。

第二节 规划传导

专项规划传导。实施专项规划编制清单制管理，以国土空间总体规划为依据，从生态建设、自然资源、安全保障、要素配置与利用、文化特色、经济社会、行动实施等方面，因地制宜确定相关专项规划编制任务和要求。将专项规划成果纳入统一的国土

空间基础信息平台 and “一张图”实施监督系统进行管理，加强专项规划与国土空间规划及“一张图”的充分核对衔接，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。

详细规划传导。严格遵循总体规划明确的各类底线要求，积极贯彻空间格局、规划分区及设施布局等战略意图，并通过土地管控和指标量化等方式进行有效落实。将中心城区划分为 7 个详细单元，包括普济寺片区规划单元、陈家坝片区规划单元、城南纸坊沟片区规划单元、城北五峰片区规划单元、城北东关片区规划单元、金华片区规划单元和长安片区规划单元。各单元以中心城区确定的片区功能和规模总量为上线，在划定的城镇开发边界范围内实现控制性详细规划全覆盖。修建性详细规划侧重点覆盖城市核心区、交通门户空间和重要节点，并结合建设项目需求同步编制。

第三节 保障措施

一、强化规划实施组织保障

落实主体责任。坚持和加强党的全面领导，落实政府组织实施规划的主体责任，坚持“多规合一”，强化规划严肃性，规划一经批准，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。加强规划确定目标、指标、重点任务、重大工程的分解和落实，对县域范围内国土空间开发保护作出总体安排和综合部署。

加强规划统筹。严格落实执行规划确定的各项内容，依据规

划要求安排各类保护、利用、修复以及开发建设等活动，充分发挥规划在国土空间开发保护中的战略引领和刚性管控作用。建立国土空间规划委员会，聘请专家组成规划委员会顾问组，保障规划实施方向正确性。针对规划实施过程中的分歧、矛盾，召开联席会议审议并进行裁决。充分发挥规划委员会职能，加强对规划工作的统筹协调。会同有关部门抓好规划的具体实施，定期对规划执行情况进行监督检查。

强化部门协调。建立国土空间规划及相关专项规划制定和实施的部门沟通协商机制，定期召开部门联席会议，切实履行职责，研究制定重大政策，协调解决国土保护、开发、利用和修复中的重大问题，推动规划目标任务和管控要求落实。

加强队伍建设。加大各级领导干部规划管理业务培训力度，加深干部队伍对规划的理解，增强规划执行的自觉性。从业务发展、技术进步、管理提升等方面系统加强队伍和机构建设，切实提高技术和管理人才专业素养，培养知识结构丰富、能力复合的规划人才队伍，保障和支撑国土空间规划的引领作用。

二、健全规划实施政策机制

强化空间管控。严格落实与执行规划确定的分区和用途管控要求，不得突破上级规划确定的约束性指标，不得违背上级规划的刚性管控要求，不得违反规划进行各类开发建设活动。坚持先规划后建设，建立“三区三线”长效管控机制。管紧永久基本农田，严禁违规占用耕地，协调生态空间和农业空间布局，探索建立更

有效的全域土地整治运行机制、永久基本农田储备区建设机制、耕地资源补充补划机制。严管生态保护红线，杜绝违法建设，减少人为影响，促进生物多样性，做到边界严控。管住城镇开发边界，强化总量控制，运用“增减挂钩”等政策工具，建立边界内外用地开发保护联动机制。

落实市级国土空间总体规划下达的目标任务和管控要求，结合平利县实际，分解和细化落实“三区三线”等各类空间实体边界到各镇，强化城镇开发边界与水体保护线、绿地系统线、历史文化保护线等协同管控。镇级国土空间总体规划核心指标必须纳入平利县国土空间总体规划统筹平衡。严格落实约束性指标要求。

依据规划，统筹经济社会发展和节约集约用地状况等，科学合理编制土地利用年度计划，对纳入重点保障的项目用地，保障计划指标配置，其他项目根据存量土地的处置情况安排计划指标。

建立重大项目清单保障机制。依托国土空间基础信息平台，建立规划实施年度项目库清单。符合规划要求和用地政策的项目纳入年度项目库，方可进入报批流程。未入库项目不得报批。项目库按年度管理，中期可结合实际适度调整。结合项目库对重点项目布局和实施时序进行统筹安排，明确分期实施重点任务，为经济社会发展提供支撑保障。

完善审批制度。按照谁审批、谁监管的原则，完善规划审批制度。落实“放管服”要求，厘清事权职责，简化整合审批程序。以“多规合一”为基础，统筹规划、建设、管理等环节，优化规划

选址、用地预审、建设用地规划许可、建设用地批准、建设工程规划许可等审批流程，简化报件审批材料，完善便民措施。推动“多审合一”、“多测合一”、“多证合一”，形成统一审批流程，提高审批效能，持续优化营商环境。

三、建设国土空间规划“一张图”

完善国土空间基础信息平台。坚持统一建设、分类应用、协同共享原则，统筹城市发展战略数据库、不动产统一登记系统、地理信息数据库等信息系统，做好国土空间基础信息系统平台建设，确保数据底版、技术标准、管理机制等有机统一，绘制出“一本规划一张蓝图”，形成全县统一的空间管理秩序与规则。为政府及相关部门提供国土空间统一底图和数据应用服务，提升协同管理效能。

建立国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。依托国土空间基础信息平台，整合国土空间规划和专项规划，建成国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。提供国土空间规划数据资源浏览、查询、定位、统计分析等功能服务，支持对编制成果、相关资料及审查意见的动态挂接和统一管理，满足对指标和模型的可视化管理，强化规划实施监管；为国土空间规划编制、用途管制及决策分析等工作提供数据支撑与技术保障；辅助项目合规性智能审查、辅助项目选址与规划决策，避免出现占用永久基本农田和生态保护红线的项目，使建设投放更精准，确保项目落地。

四、加强规划实施监督和规划公开

加强规划监测预警。依托地理信息遥感技术、数字化平台、专业监察队伍、社会各界力量，加强规划实施动态监测，及时掌握全县的“三条控制线”、土地开发强度、城乡建设用地规模等底线管控核心指标的变化，实现对规划实施过程的动态监管。建立健全规划实施预警机制，对规划实施中违反各类红线管控要求、突破规划约束性指标、重要指标突变、资源过度开发和粗放利用等行为进行监测预警，并结合违法线索上报、遥感影像分析、业务人员巡查等手段，将预警信息反馈至规划管理部门，保障规划实施合法合规。

严格规划评估调整。基于年度国土变更调查和国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，建立“一年一体检、五年一评估”的规划实施评估机制，做好总体规划主要目标、空间布局、“三区三线”、约束性指标等落实和执行情况的常态化监测和定期评估工作。结合社会经济发展规划和国土空间规划体检评估结果，对规划进行动态调整完善，涉及规划目标、指标、空间布局等重大事项调整，需报原批准机关批准。

建立规划实施情况部门自评估和第三方综合评估相结合的评估制度，定期对社会公布规划评估情况。“年度体检”结果作为下一年度土地利用计划投放、实施计划编制的重要依据。五年评估结果作为政府绩效考核和开展规划修改的重要依据。结合年度体检、五年评估和第三方综合评估，建立规划动态维护机制，通过

下层次规划、控规深化以及项目实施对规划的内容进行适当优化，以保持平利县国土空间总体规划的权威性。

完善公众参与机制。优化公众参与程序和制度，开辟有效的意见表达和投诉渠道，搭建公众参与和沟通的对接平台。充分利用各类媒体，广泛听取专家、企业、社会组织、公众意见，扩大公众和社会各界参与程度，增强公众对科学、高效、集约利用国土空间重要性的认识，提高全社会参与规划实施与监督的主动性。完善规划信息公开制度，拓宽规划宣传渠道，采用规划展览会、电视、广播、微信公众号、网络等多种媒体进行国土空间规划及相关政策宣传，扩大规划政策知识的普及度，提高全社会执行规划、实施规划的责任意识，营造良好的规划工作氛围。