

渭临规〔2020〕004—区政府 001

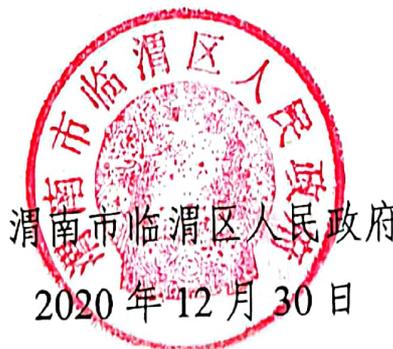
# 渭南市临渭区人民政府文件

渭临政发〔2020〕21号

## 渭南市临渭区人民政府 关于印发渭南市临渭区秦岭生态环境保护 实施方案的通知

各镇人民政府，各街道办事处，区政府各工作部门、直属公司、  
直属机构：

现将《渭南市临渭区秦岭生态环境保护实施方案》印发你们，  
请认真贯彻执行。



# 渭南市临渭区 秦岭生态环境保护实施方案

二〇二〇年十二月



# 目 录

前 言.....	1
第一章 背景与目标.....	3
第一节 保护范围.....	3
第二节 机遇与挑战.....	4
第三节 总体思路.....	7
第二章 区域基本情况.....	16
第三章 完成分区划定 加强空间管控.....	18
第一节 生态保护区划分.....	18
第二节 勘界立标.....	25
第三节 国土空间管控.....	26
第四章 实施林业抚育工程 提升植被保护质量.....	27
第一节 封山育林.....	28
第二节 森林经营与修复.....	29
第三节 植树造林.....	32
第四节 森林防灾.....	33
第五章 加强水资源保护 提高水环境质量.....	36
第一节 水土保持.....	36
第二节 水源保护.....	44
第三节 水功能区划.....	47
第四节 流域治理.....	48
第六章 加强物种监测 保护生物多样性.....	51
第一节 野生动植物保护.....	51
第二节 重点领域保护.....	52
第三节 湿地保护.....	53

<b>第七章 构建历史遗产生态空间 保护传承文化精神</b> .....	57
第一节 建立区域性保护框架.....	57
第二节 保护策略.....	58
第三节 保护管理体系.....	59
<b>第八章 坚持生态化保护 严控开发建设活动</b> .....	60
第一节 城乡发展生态保护.....	60
第二节 道路交通建设生态保护.....	62
第三节 旅游开发建设生态保护.....	66
<b>第九章 实施生态环境治理 提升人居环境水平</b> .....	68
第一节 生态环境系统修复.....	69
第二节 矿山生态修复与环境整治.....	70
第三节 污染防治.....	71
第四节 农村环境整治.....	72
第五节 峪口、峪道生态环境综合整治.....	80
<b>第十章 发展特色产业 实现绿色发展</b> .....	81
第一节 循环经济.....	81
第二节 特色农业.....	82
第三节 生态旅游.....	83
<b>第十一章 推进乡村建设 着力民生改善</b> .....	84
第一节 乡村振兴.....	84
第二节 公共服务.....	86
<b>第十二章 加强监督管理 落实主体责任</b> .....	90
第一节 工作原则.....	90
第二节 模块划分.....	91
第三节 责任分工.....	92

第四节	实施保障.....	92
第五节	有关要求.....	93
<b>第十三章</b>	<b>强化工作措施 提供坚强保障.....</b>	<b>96</b>
第一节	保护职责.....	96
第二节	保护措施.....	96
第三节	资金支持.....	97
第四节	科技支撑.....	98
第五节	人才保障.....	99
第六节	宣传教育.....	99



# 前 言

秦岭和合南北、泽被天下，是我国的中央水塔，是中华民族的祖脉和中华文化的重要象征，是我国南北气候的分界线和重要的生态安全屏障。保护好秦岭生态环境，对调节气候、保持水土、涵养水源、维护生物多样性，对确保中华民族长盛不衰、实现“两个一百年”奋斗目标、实现可持续发展具有十分重大而深远的意义。

习近平总书记高度重视秦岭生态环境保护工作，党的十八大以来就加强秦岭生态环境保护作出了一系列重要指示批示。2020年4月，习近平总书记来陕考察柞水牛背梁国家级自然保护区时指出，对国之大者要心中有数，要关注党中央在关心什么、强调什么，要深刻领会什么是党和国家最重要的利益、什么是最需要坚定维护的立场。习近平总书记强调，秦岭违建是一个大教训，从今往后，在陕西当干部，首先要了解这个教训，切勿重蹈覆辙，履行好职责，当好秦岭生态卫士，让秦岭美景永驻、青山常在、绿水长流。习近平总书记的重要指示批示为加强秦岭生态环境保护工作指明了前进方向，提供了根本遵循。

为深入贯彻习近平总书记重要指示批示精神和中央有关决策部署，认真落实省委《关于全面加强秦岭生态环境保护工作的决定》和新修订的《陕西省秦岭生态环境保护条例》，结合《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》《渭南市秦岭生态环境保护规划》等相关法规文件，临渭区发展和改革局（秦岭办）会同有关部门，在充分调研论证的基础上，全面分析秦岭临渭段生态环境保护工作发展基

础、存在问题和重要机遇，特组织开展《渭南市临渭区秦岭生态环境保护实施方案》（以下简称《实施方案》）编制工作，统筹实施“空间管控、植被保护、水资源保护、生物多样性保护、生态环境修复治理、绿色发展、民生改善”等重点任务，积极构建秦岭临渭段生态环境高水平保护与经济社会高质量发展新格局。

《实施方案》涉及阳郭、桥南 2 个镇，22 个行政村，2 个居民社区，涉及人口 23199 人，总面积 166.87km<sup>2</sup>。《实施方案》是区级各部门组织编制相关专项规划、制定相关政策措施、系统谋划生态环境保护重大工程项目的重要依据。根据后期秦岭生态环境保护需要，《实施方案》若确需修订或对保护区的分区保护范围作出调整的，要严格按照有关规定程序进行。

《实施方案》基准年为 2020 年，以近期目标 2025 年为重点，展望至 2035 年。

# 第一章 背景与目标

## 第一节 保护范围

秦岭临渭段东以临渭区和华州区边界为界，西以零河河道为界，南以临渭区和蓝田县边界为界，北以秦岭山脚线为界，从西至东经过阳郭镇和桥南镇，并涉及飞地3块（蓝田县境内）。位于东经 $109^{\circ}26'45.36''$ — $109^{\circ}41'7.68''$ ，北纬 $34^{\circ}14'22.96''$ — $34^{\circ}21'53.78''$ 范围内（图1-1）。依据《渭南市秦岭生态环境保护规划》中明确的范围，秦岭临渭段涉及临渭区2个镇，22个行政村，2个居民社区，人口23199人，面积 $166.87\text{km}^2$ 。（表1-1）。

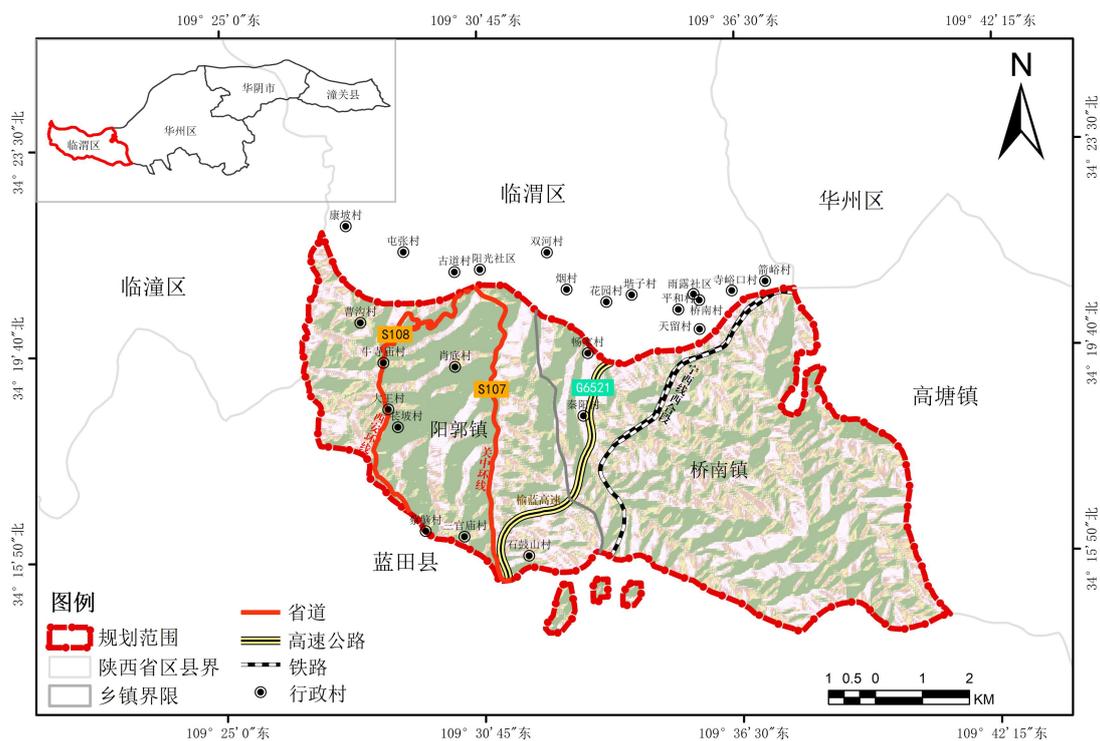


图1-1保护范围

表1-1 秦岭临渭段生态环境保护范围

区域	镇	行政村
临渭区	阳郭镇	蔡脑村、茺坡村、曹沟村、大王村、古道村、康坡村、牛寺庙村、三官庙村、石鼓山村、双河村、肖底村、屯张村、阳光社区
	桥南镇	箭峪村、寺峪口村、平和村、堦子村、烟村、花园村、桥南村、畅家村、秦阳村、天留村、雨露社区

## 第二节 机遇与挑战

### 一、战略机遇

(一) 习近平总书记高度重视生态文明建设。习近平总书记反复强调，生态兴则文明兴，生态衰则文明衰；提出坚持人与自然和谐共生、绿水青山就是金山银山、良好生态环境是最普惠的民生福祉、山水林田湖草是命运共同体等一系列新理念新思想新战略，推动生态环境保护发生了历史性、转折性、全局性变化。特别是习近平总书记对秦岭生态环境保护高度重视，多次作出重要指示批示，要求各级各部门履行好职责，当好秦岭生态卫士，让秦岭美景永驻、青山常在、绿水长流，真正还秦岭以宁静、和谐、美丽。

(二) 党中央、国务院对生态文明建设作出一系列战略部署。党中央高度重视生态文明建设，党的十九大提出树立社会主义生态文明观、构建人与自然命运共同体、建设美丽中国、推进绿色发展、统筹山水林田湖草系统治理、实施重要生态系统保护和修复重大工程等一系列新部署新要求，为秦岭生态环境保护指明方向。

(三) 陕西省委、省政府持续推进秦岭生态环境保护。2019年陕西省重新修订《陕西省秦岭生态环境保护条例》，为秦岭生态环

境保护提供了较为完善的法律依据。《陕西省主体功能区规划》《陕西省生态功能区划》《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》对保护秦岭生态环境作出了明确部署，为加强秦岭生态环境保护提供了有力保障。

（四）渭南市委、市政府高度重视秦岭生态保护工作。近年来，市委、市政府始终坚持深入学习贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记关于秦岭生态环境保护重要指示批示精神，按照系统化思维，不断加强山水林田湖综合治理，持续推进国土绿化、退耕还林等重大工程，大力发展绿色产业和循环经济，实施生态移民搬迁工程，优化城镇体系和产业布局等，不断加强对水源地和自然保护区的环境保护工作。先后出台了《渭南市生态环境保护总体规划（2018-2025）》《渭南市秦岭矿山生态环境整改实施方案》《渭南市“十三五”生态环境保护规划》《渭南市秦岭生态环境保护规划（2020-2035）》等，对秦岭地区的生态环境保护工作作出明确规定。先后制定印发《渭南市秦岭区域水土保持专项规划》《渭南市秦岭区域水资源保护专项规划》等专项规划，使秦岭生态环境保护工作有章可循、有序推进。

（五）临渭区委、区政府积极推进秦岭生态环境保护工作。在省市党委、政府的正确领导下，临渭区各级各部门牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，用实际行动扎实推进秦岭生态环境保护各项工作。在秦岭临渭段全面推行“五长制”，加强植被保护、水源地管理、矿山整治、污染治理等工作，积极实施退耕还林、沈河上游综合治理项目、生态修复治理等项目。先后制定出台了《渭南

市临渭区秦岭生态环境保护网格化管理实施方案》《渭南市临渭区秦岭区域峪长制实施方案》《秦岭北麓临渭段生态环境保护专项工作方案》等一系列指导性文件，秦岭生态环境保护工作日益规范，监管措施更加有力。同时，大力宣传秦岭生态环境保护方面的方针政策和法律法规，在全社会积极营造热爱秦岭、宣传秦岭、保护秦岭的浓厚氛围，进一步增强全区上下的生态文明意识。

## 二、面临挑战

（一）专项整治还需加大力度。违法占地、违规建设、破坏环境、浪费资源等问题依然突出，农村环保基础设施薄弱，农村生活污水、垃圾收集、处理难度大，农村环境整治工作量面广、时间紧任务重。林业发展资金短缺，林业技术队伍人员缺乏，旅游活动对生态承载能力加大压力，生物多样性的丰富程度受到直接威胁。

（二）生态保护制度体系有待进一步完善。与秦岭生态环境保护相适应的体制机制尚需完善，自然保护地体系不健全，生态产品价值实现、绿色金融、生态环境损害赔偿、生态保护补偿、联合执法监督、公众参与等机制仍需建立健全，产权清晰、多元参与、科技创新、系统完整的生态文明制度体系亟待完善。秦岭生态环境保护考核实施细则、奖惩制度进展较为缓慢，秦岭生态环境保护长效工作机制缺乏活力。

（三）经济社会发展相对滞后。受秦岭山地地理条件限制，秦岭地区人均 GDP、人均地方财政收入和城乡居民收入均低于临渭区平均水平。可耕种的土地面积小，土层贫瘠，坡地居多，切割零碎，不宜耕种，加之受海拔高度影响，海拔 1500m 以上热量逐渐不足，

不利于农作物的生长。医疗、教育、社保等基本公共服务水平和基础设施配套水平相对较低。

（四）生态环境保护宣传力度进一步提高。秦岭生态环境保护工作宣传力度不够，宣传渠道单一，长远的科学发展理念还未全面普及，群众生态红线保护意识不足，对秦岭生态环境保护的重要性、必要性和紧迫性认识不够充分，受短期利益驱使的污染物排放、自然资源损害浪费等行为仍然存在，保护生态环境的自觉性尚未养成。

### 第三节 总体思路

#### 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想为指导，认真贯彻习近平总书记关于秦岭生态环境保护重要指示批示和习近平总书记来陕考察重要讲话精神，牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，切实增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，以《陕西省秦岭生态环境保护条例》等法律法规为遵循，以《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》《渭南市秦岭生态环境保护规划》等总体规划为依据，以保护好秦岭生态环境为目标，以统筹山水林田湖草系统治理为路径，以推进植被保护、水资源保护、生物多样性保护、开发建设生态环境保护等为任务，加快形成秦岭地区主体功能定位清晰、生态屏障坚强有力、人与自然和谐相处、经济发展与生态环境保护相协调的发展新格局。

## 二、编制依据

### （一）法律法规

1. 《中华人民共和国环境保护法》，2014年4月24日修订，2015年1月1日起施行；
2. 《中华人民共和国水污染防治法》，2017年6月27日修正，2008年6月1日起施行；
3. 《中华人民共和国水土保持法》，2010年12月25日修订,2011年3月1日起施行；
4. 《中华人民共和国水土保持实施条例》，2011年11月8日修订，1993年8月1日起施行；
5. 《中华人民共和国水法》，2016年7月2日修正，2002年10月1日起施行；
6. 《中华人民共和国土地管理法》，2019年8月26日修正，1999年1月1日起施行；
7. 《中华人民共和国土壤污染防治法》，2019年1月1日起施行；
8. 《土地复垦条例》，2011年3月5日起施行；
9. 《基本农田保护条例》，2011年1月8日修订，1999年1月1日起施行；
10. 《中华人民共和国森林法》，2019年12月28日修订，2020年7月1日起施行；
11. 《中华人民共和国森林法实施条例》，2018年3月19日修订，2000年1月29日起施行；
12. 《退耕还林条例》，2003年1月20日起施行；

13. 《森林防火条例》，2009年1月1日起施行；
14. 《中华人民共和国矿产资源法》，2009年8月27日修正，1986年10月1日起施行；
15. 《中华人民共和国野生动物保护法》，2018年10月26日修正，2017年1月1日起施行；
16. 《中华人民共和国陆生野生动物保护实施条例》，2016年2月6日修订，1992年3月1日起施行；
17. 《中华人民共和国野生植物保护条例》，2017年10月7日修订，1997年1月1日起施行；
18. 《中华人民共和国动物防疫法》，2015年4月24日修正，2008年1月1日起施行；
19. 《重大动物疫情应急条例》，2017年10月7日修订，2005年11月18日起施行；
20. 《植物检疫条例》，2017年10月7日修订，1983年1月3日起施行；
21. 《中华人民共和国生物安全法》，2021年4月15日起施行；
22. 《中华人民共和国突发事件应对法》，2007年11月1日起施行；
23. 《中华人民共和国自然保护区条例》，2017年10月7日修订，1994年12月1日起施行；
24. 《中华人民共和国河道管理条例》，2018年3月19日修订，1988年6月10日起施行；
25. 《中华人民共和国公路法》，1998年1月1日起施行；
26. 《公路安全保护条例》，2011年7月1日起施行；
27. 《中华人民共和国公路管理条例》，2009年1月1日起施行；

28.《铁路安全管理条例》，2014年1月1日起施行；

29.《中华人民共和国城乡规划法》，2019年4月23日修正，2008年1月1日起施行；

30.《中华人民共和国文物保护法》，2017年11月4日修正，2017年11月5日起施行；

31.《中华人民共和国文物保护法实施条例》，2017年10月7日修订，2003年7月1日起施行。

## （二）部门、地方规定及技术指导文件

1.《国家重点生态功能区保护和建设规划编制技术导则》（环办〔2009〕89号）；

2.《关于加强国家重点生态功能区环境保护和管理的意见》（环发〔2013〕16号）；

3.《国家重点生态功能区县域生态环境质量监测评价与考核指标体系实施细则》（环办〔2014〕96号）；

4.《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》（国务院公报2019年32号）；

5.《全国生态脆弱区保护规划纲要》（环发〔2008〕92号）；

6.《全国生态功能区划（修编版）》（环境保护部办公厅2015年11月23日印发）；

7.《国家重点生态功能保护区规划纲要》（环发〔2007〕165号）；

8.《生态保护红线划定指南》（环办生态〔2017〕48号）；

9.《生态环境状况评价技术规范》（HJ192-2015）；

10.《全国主体功能区规划》（国发〔2010〕46号）；

- 11.《中国生物多样性保护战略与行动计划（2011-2030年）》（环发〔2010〕106号）；
- 12.《森林抚育规程》（GB/T 15781-2015）；
- 13.《全国森林火险区划等级（LY/T1063-2008）》；
- 14.《饮用水水源保护区划分技术规范》（HJ338-2018）；
- 15.《湿地保护管理规定》，2013年5月1日起施行；
- 16.《湿地保护修复制度方案》，2016年12月12日发布；
- 17.《国家湿地公园管理办法》，2018年1月1日起实施，有效期至2022年12月31日；
- 18.《国家湿地公园总体规划导则》（林湿综字〔2010〕7号）；
- 19.《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB 18918-2002）；
- 20.《陕西省主体功能区规划》（陕政发〔2013〕15号）；
- 21.《陕西省生态功能区划》（陕政办发〔2004〕115号）；
- 22.《陕西省水功能区划》（陕政办发〔2004〕100号）；
- 23.《陕西省水土保持规划（2016-2030）》（陕水发〔2016〕35号）；
- 24.《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》（陕政办发〔2020〕13号）；
- 25.《陕西省实施<中华人民共和国环境保护法>办法》，2020年6月11日修正，1992年7月25日起施行；
- 26.《陕西省实施<中华人民共和国动物防疫法>办法》，2004年9月1日起施行；
- 27.《陕西省实施<土地复垦条例>办法》，2013年12月1日起施行；

28.《陕西省秦岭生态环境保护条例》，2019年9月27日修订，2019年12月1日起施行；

29.《陕西省城市饮用水水源保护区环境保护条例》，2002年3月28日起施行；

30.《陕西省水土保持条例》，2013年10月1日起施行；

31.《陕西省河道管理条例》，2000年12月2日起施行；

32.《陕西省湿地保护条例》，2006年6月1日起施行；

33.《陕西省森林管理条例》，2000年12月2日修订；

34.《陕西省林业有害生物防治检疫条例》，2020年12月1日起施行；

35.《陕西省封山禁牧条例》，2019年9月27日修订，2019年12月1日起施行；

36.《陕西省城乡规划条例》，2009年7月1日起施行；

37.《陕西省造林技术规程》（DB61/T 142-2003）；

38.《陕西省农村生活垃圾治理技术导则（试行）》（陕建发〔2019〕1174号）；

39.《农村人居环境生活垃圾管理要求》（DB61/T 1271-2019）；

40.《陕西省居住证及流动人口服务管理办法》，2017年4月1日起施行；

41.《陕西省秦岭生态环境保护勘界立标办法（试行）》（陕秦岭委〔2020〕7号）；

42.《陕西省秦岭生态环境保护标志、标牌、界桩设置标准（试行）》（陕秦岭委〔2020〕7号）；

43.《渭南市“十三五”生态环境保护规划》（渭政发〔2017〕47号）；

- 44.《渭南市秦岭生态环境保护规划》（渭政发〔2020〕35号）；
- 45.《秦岭临渭段天然林保护专项规划（2020-2025）》；
- 46.《渭南天留山森林公园总体规划（2019-2028）》；
- 47.《渭南市临渭区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要（2016—2020年）》；
- 48.《渭南市临渭区旅游发展总体规划（2016-2030）》；
- 49.《秦岭临渭段水土保持规划》；
- 50.《渭南市临渭区畜禽养殖禁养区划定工作方案》。

### 三、基本原则

（一）全面保护。始终把全面保护放在首要位置。尊重自然、顺应自然、保护自然，严守生态红线，实施最严格的保护措施。对已造成生态功能损伤的区域，以“谁破坏，谁修复”为原则加强生态治理与修复力度，有效防范生态环境风险。

（二）方案引领。秦岭临渭段各类开发建设活动应当遵循先规划、后建设的原则，涉及秦岭的各类区域规划、专项规划应当符合《陕西省秦岭生态环境保护条例》《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》《渭南市秦岭生态环境保护规划》和《实施方案》的要求，并依法进行环境影响评价，各类专项规划之间应当相互衔接，逐步实行“多规合一”。

（三）严格管理。科学确定不同区域的主体功能和管控要求，清晰划分并夯实各方各级责任，健全模块化管理和常态化联合执法机制，依法制止和惩处破坏秦岭生态环境的行为，用最严格的制度、最严密的法制，保护秦岭生态环境，实现动态监管全覆盖，违规行为零容忍。

（四）生态优先。牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，始终把保护放在首要位置，以绿色、循环、低碳发展为途径，因地制宜发展特色产业，增强秦岭临渭段经济社会发展能力。对各种开发建设活动，要实行强制性、全过程监管，系统推进生态环境建设，持续改善生态环境质量。

（五）共同参与。充分调动政府、企业、民间组织和个人积极性，区人民政府要加大资金投入，强化监管，发挥主导作用，同时要注重发挥秦岭临渭段广大人民群众的主动性和创造性，共同维护美好家园。

#### 四、实施目标

临渭区秦岭生态环境保护实施方案期限为2020年至2025年，展望至2035年。

到2025年，秦岭临渭段全面落实分区保护目标，各类开发建设活动依法依规进行，生态修复全面开展，生物多样性得到切实保护，空气质量达到国家一、二类环境空气功能区标准，地表水质量达到水功能区划水质要求，零河、稠水河、清水河等水质目标稳定达标。实施天然林保护、退耕还林等措施，有效提高森林覆盖率和保护面积。在稠水河、清水河流域，大力开展植被恢复保护工程，全力实施退耕还林工程。完善沈河支流水源保护措施，加强箭峪水库水源地水源保护工作，加强中小河流综合整治，推进临渭秦岭段水土流失综合治理工程建设，秦岭临渭段动态监测基本实现全覆盖。

到2035年，秦岭临渭段生态环境保护持续加强，水源涵养、水土保持、生物多样性等生态功能大幅提升，国家生态安全屏障地位

得到有效巩固，公共服务能力大幅提升，基础设施建设、经济社会发展水平大幅提高，区域可持续发展能力大幅提升，成为生态环境与经济社会相协调、人与自然和谐相处的生态文明示范区。

### 专栏 1 生态环境保护实施方案指标

指标		2020 年	2025 年	属性
<b>生态保护</b>				
1	森林覆盖率 (%)	64.05	≥64.3	约束性
2	森林保护面积占比 (%)	85.57	> 90	约束性
3	湿地保护率 (%)	-	-	预期性
4	野生动物重要栖息地面积保护率 (%)	-	-	预期性
5	森林火灾受害率 (‰)	-	-	约束性
6	林业有害生物成灾率 (‰)	< 4.3	≤4.2	约束性
<b>修复治理</b>				
7	水功能区划达到或好于 II 类水体比例 (%)	100	100	约束性
8	饮用水水源水质达标率 (%)	-	100	约束性
9	城镇污水集中收集率 (%)	50	> 95	预期性
10	城镇污水集中处理率 (%)	45	> 88	预期性
11	历史遗留和政策性关闭矿山地质环境治理率 (%)	100	100	约束性
12	停建矿区周围生态恢复综合效益率 (%)	-	-	预期性
<b>绿色发展</b>				
13	单位生产总值能耗降低率 (%)	3.5	> 4	预期性
14	服务业增加值占 GDP 比重 (%)	36.3	> 38	预期性
<b>民生福祉</b>				
15	居民人均可支配收入年均增长率 (%)	8.5	> 8.5	预期性
16	劳动年龄人口平均受教育年限 (年)	10.5	> 14	预期性
17	人均预期寿命 (年)	-	> 78	预期性
18	学前三年教育毛入学率 (%)	100	100	预期性

## 第二章 区域基本情况

秦岭临渭段山势陡峭，峡谷深切，岩石裸露，多急流，土层侵蚀严重，属温带半湿润大陆性季风气候区。

——**生态功能**。根据评价，秦岭临渭段主要生态功能为水源涵养和水土保持。主要有零河、沈河、赤水河3条水系，其中有零河、稠水河、清水河、小峪河和箭峪河5条河流。现有水库5座，包括中型水库沈河水库，小（1）型水库箭峪水库，小（2）型水库伍渠沟水库和北坡水库，以及清峪水库\*。饮用水水源保护区为稠水河、清水河和箭峪河流域。

\*注：引清济沈工程—清峪水库基本情况：大坝坝体为粘土心墙堆石坝，坝高47m，坝顶高程877m，总库容788万m<sup>3</sup>，兴利库容607万m<sup>3</sup>，其饮水工程隧道洞长3.5km，饮水流量5.2m<sup>3</sup>/s。建设年限2021-2025年，投资36000万元。（未完工）

——**景观资源**。秦岭临渭段国家二级保护动物有红腹锦鸡、鹰隼2种，陕西重点保护动物有金凤蝶1种；野生植物有栓皮栎、槲栎、青皮木、椴树、槭树、山杨、七叶树、枫杨、五角枫、黄栌、卫茅、悬钩子、葛藤、忍冬、马桑、酸枣、黄连木、绣线菊、胡颓子、山桃等；药用植物资源量也相当丰富，党参、天麻、当归、山杏、山桃、刺五加、五倍子、山楂、金银花、薯蓣、野菊花、黄芩、黄柏、地榆、款冬花、仙鹤草、蒲公英、猪苓、苍术、细辛等数十种。秦岭临渭段涉及景观资源3处，陕西临渭沈河国家级湿地自然公园（秦岭范围）、陕西省石鼓山省级森林自然公园、陕西省天留山市级森林公园。

涉及峪口共4个：黄狗峪、箭峪、小峪、蓼峪。

——**土地资源**。秦岭临渭段土地总面积 166.87km<sup>2</sup>，其中林地总面积 151.67km<sup>2</sup>，林地中有林地 145.57km<sup>2</sup>，占林地面积的 95.98%；灌木林地 5.6km<sup>2</sup>，占林地面积的 3.69%；疏林地 0.5km<sup>2</sup>，占林地面积的 0.33%。旱地面积 14.5km<sup>2</sup>，草地面积 0.04km<sup>2</sup>，农村居民点面积 0.21km<sup>2</sup>，其它建设用地面积 0.45km<sup>2</sup>（图 2-1）。

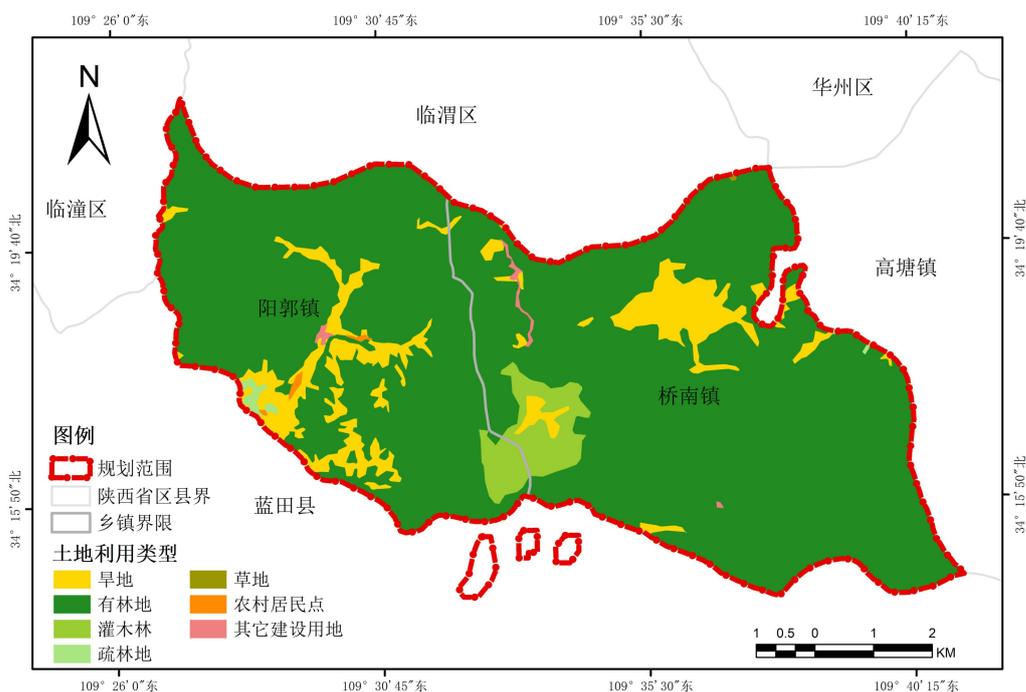


图2-1 土地利用类型

——**生态资源**。秦岭临渭段湿地总面积 73.27km<sup>2</sup>，其中河流湿地 70.23km<sup>2</sup>，人工湿地 3.04km<sup>2</sup>，湿地率 0.6%。国家级湿地公园 1 处，为陕西临渭沈河国家级湿地自然公园（秦岭范围）。

——**历史文化**。秦岭临渭段县级文物保护单位为石鼓山（阳郭镇）、塔山战斗指挥部旧址（桥南镇）、红色地下交通站（阳郭镇）（图 2-2）。

——社会经济。秦岭临渭段涉及阳郭镇人口 19379 人，各村生产总值完成 18.57 亿元，农业经济总收入 5.12 亿元，农民人均纯收入 10800 元。涉及桥南镇人口 3820 人，各村生产总值完成 6.79 亿元，农业经济总收入 1.896 亿元，农民人均纯收入 10417 元。

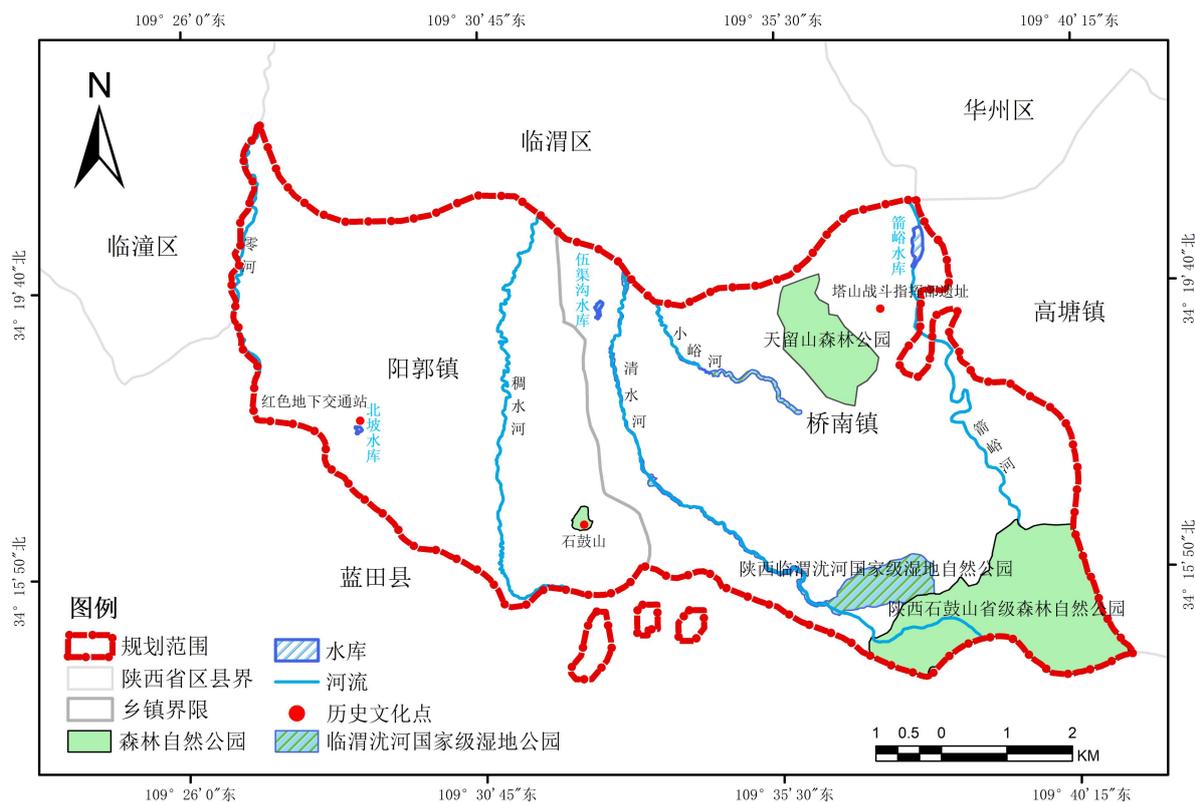


图2-2 区域资源分布图

## 第三章 完成分区划定 加强空间管控

### 第一节 生态保护区划分

秦岭临渭段生态保护功能区划分为核心保护区、重点保护区和一般保护区。涉及临渭区阳郭镇和桥南镇的 22 个行政村、2 个居民社区，人口 23199 人（图 3-1）。

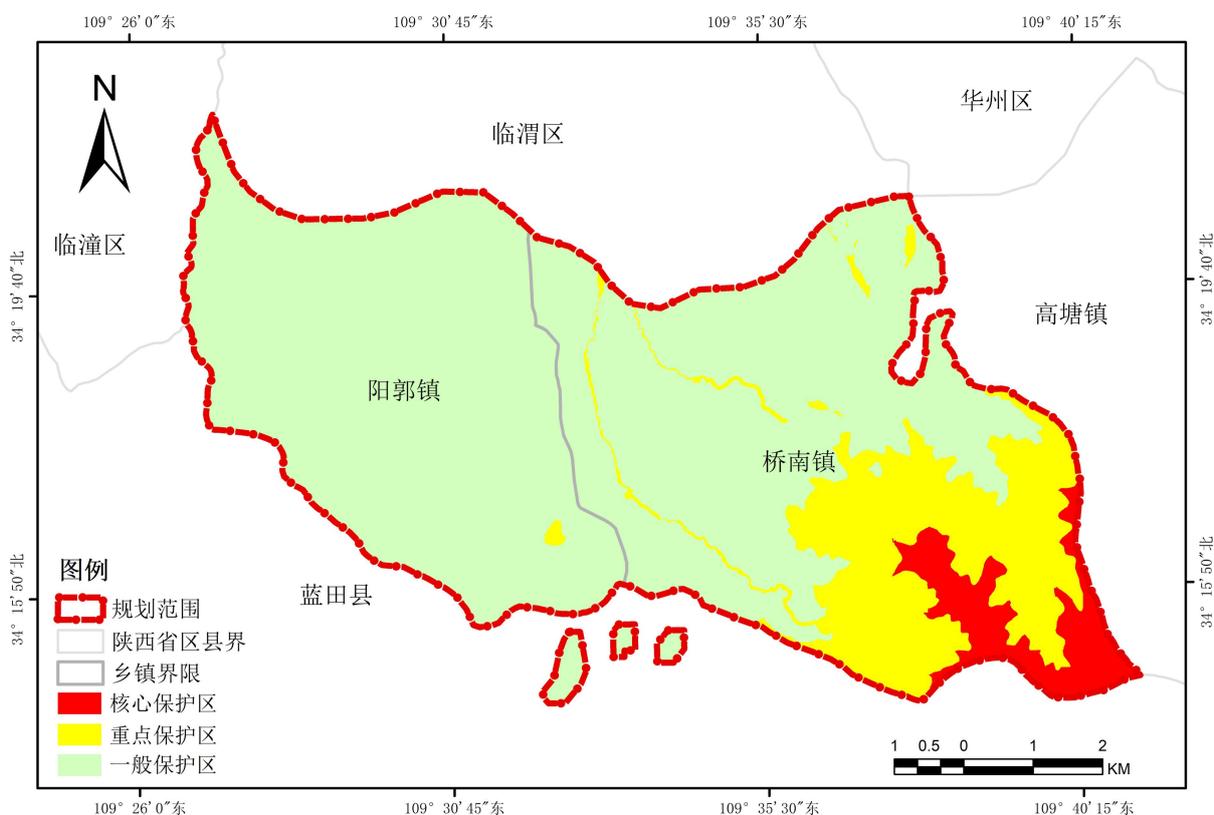


图3-1 生态保护区划分图

——**核心保护区**。是依法设立的重要生态功能区，禁止人为活动、需要特殊保护的天然保护地的核心区域，同时也是秦岭国家生态安全屏障的核心区域。

——**重点保护区**。是依法设立的自然保护地、文物保护单位，以及需要限制人为活动、需要重点保护的区域，同时也是秦岭国家生态安全屏障的重点区域。

——**一般保护区**。是人口聚集、产业集中、资源环境承载能力相对较强的地区，同时也是秦岭国家生态安全屏障的一般区域。这类区域主要承担实现经济社会高质量和可持续发展的功能（表 3-1）。

表 3-1 生态保护区基本情况

生态保护区	范围	人口/人	面积/km <sup>2</sup>
核心保护区	海拔 2000m 以上区域；	无人居住	8.43
重点保护区	海拔 1500—2000m 之间的区域； 陕西临渭沈河国家级湿地自然公园（秦岭范围）； 陕西省石鼓山省级森林自然公园； 国有天然林分布区； 箭峪水库（已审批划分一二级保护区，但未具体实施）；	无人居住	28.35
一般保护区	除核心保护区、重点保护区以外的区域	23199	130.09

注：第三章各类生态保护区面积均以实际勘界立标为准。

## 一、核心保护区

（一）区域范围。核心保护区主要包括海拔 2000m 以上区域，秦岭临渭段不涉及秦岭山系主梁及主要支脉。

核心保护区内现无人居住，面积为 8.43km<sup>2</sup>，占比 5.05%（图 3-2）。

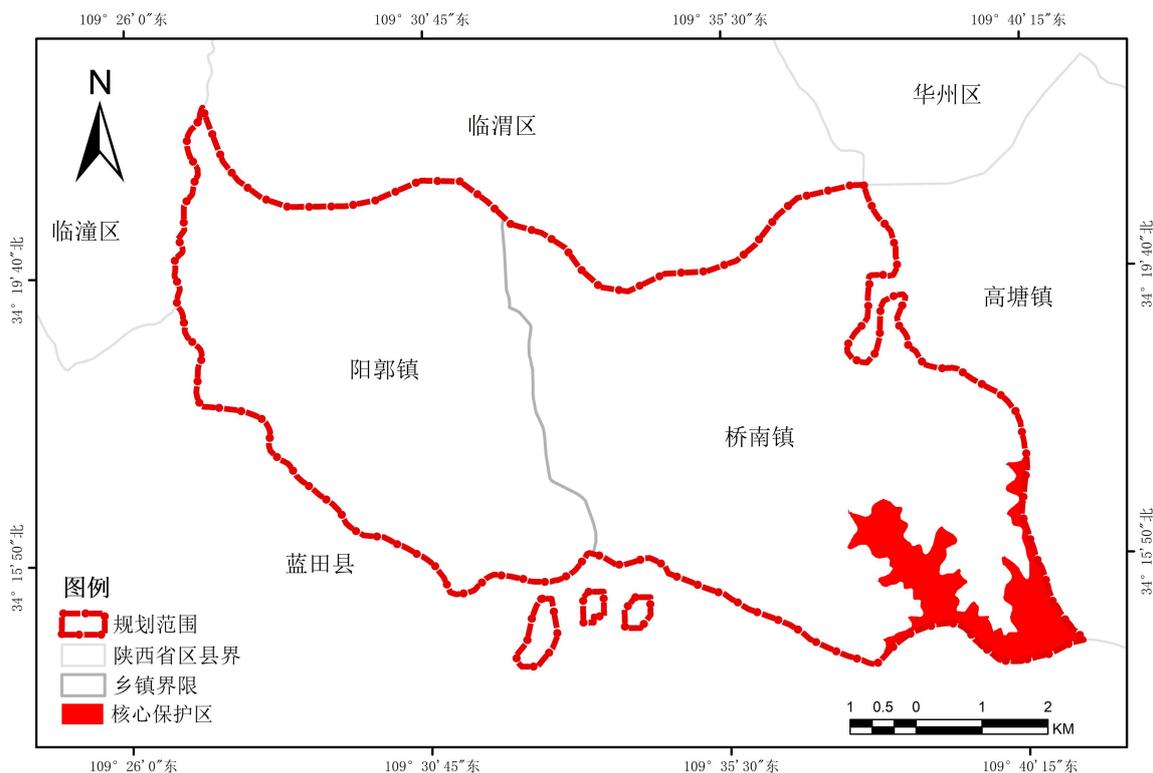


图3-2 核心保护区范围

(二) 保护要求。核心保护区内山高谷深、水源富集，人类活动微弱。天然植被基本处于原始状态，生态环境良好，生态系统比较单一，抗干扰能力差，具有较高的科学研究和自然生态价值，对于保持秦岭生态环境的系统性、整体性、原真性至关重要。除《陕西省秦岭生态环境保护条例》另有规定外，核心保护区不得进行与生态保护、科学研究无关的活动。法律、行政法规对核心保护区管理有相关规定的，依照相关规定执行。

(三) 重点任务。推进水源涵养和生物多样性保护，保持野生动植物物种和种群平衡，推进湿地保护生态工程建设，增强森林防火和林业有害生物防治预警能力，减少地质灾害的发生。依法组织现有不符合管理要求的建设项目限期退出。

(牵头单位：区发改局；责任单位：区自然资源局、应急管理局、林业局、公安分局、生态环境分局、桥南镇)

## 二、重点保护区

(一) 区域范围。重点保护区主要包括海拔 1500—2000m 之间的区域；陕西临渭沈河国家级湿地自然公园（秦岭范围）；陕西省石鼓山省级森林自然公园；国有天然林分布区；箭峪水库。

重点保护区内现无人居住，面积为 28.35km<sup>2</sup>，占比 16.99%

(图 3-3)。

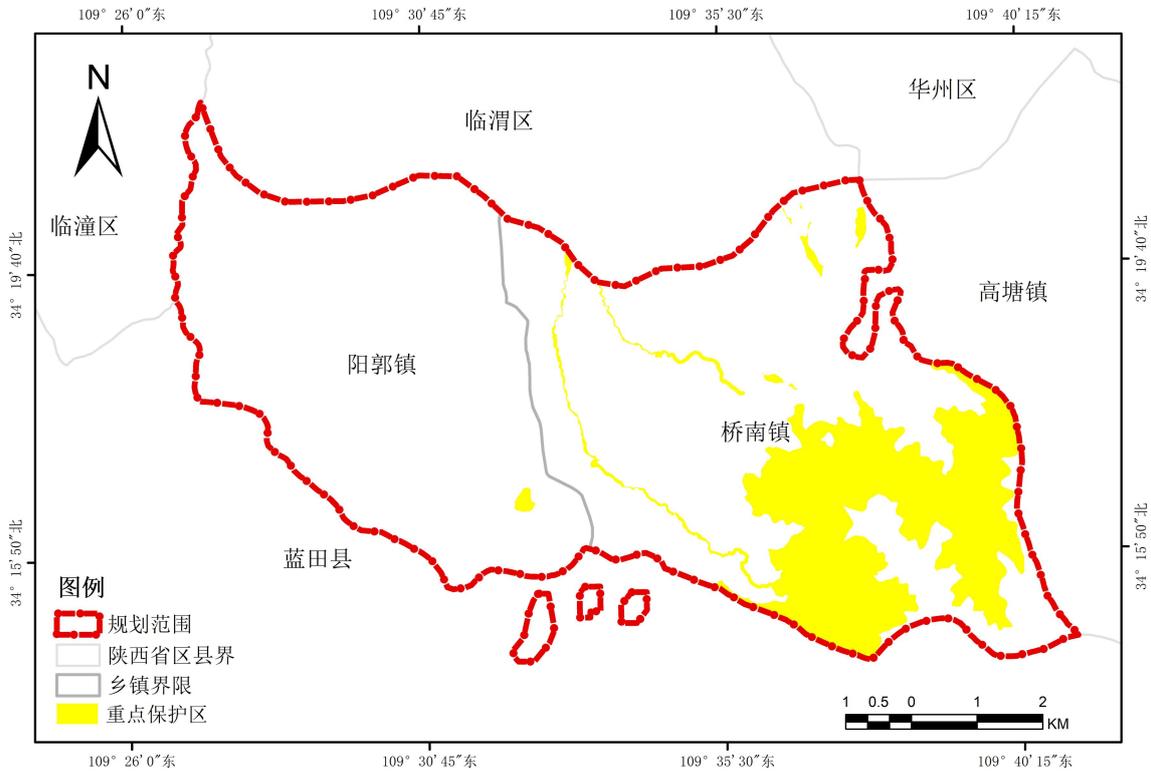


图3-3 重点保护区范围

(二) 保护要求。重点保护区内生物多样性集中，原始森林和野生珍稀动植物资源丰富，自然生态环境容易遭受破坏，对于秦岭科学保护和合理利用十分关键。除《陕西省秦岭生态环境保护条例》另有规定外，重点保护区不得进行与其保护功能不相符的开发建设

活动，依法禁止进行房地产开发，禁止新建水电站，禁止新建、扩建、异地重建宗教活动场所，禁止勘探、开发矿产资源和开山采石，严格执行重点保护区产业准入清单制度。法律、行政法规对重点保护区管理有相关规定的，依照相关规定执行。

### （三）重点任务

1、在陕西省石鼓山省级森林自然公园内，禁止毁林开垦和毁林采石、采砂、采土以及其它毁林行为；禁止从事开山、采石、开矿、开荒、修坟立碑等破坏景观、植被和地形地貌的活动；禁止在森林自然公园内进行砍伐、狩猎、采药、开垦、烧荒、开矿、采石（砂）等；禁止围堵或填塞河道、山泉等；禁止排放、堆放废物和垃圾及其它毁坏地质遗迹及地貌景观的行为。

2、加强对饮用水的保护，在稠水河、清水河和箭峪河流域设置水源地保护标志；采取有效的工程措施，防止水土流失及由此带来的水源污染。

3、落实水源地保护区管理规定，完善体系机制，加强巡查检查，及时堵漏补缺，强化水源地保护区污染排查整治，用生态方法治理水污染、修复水环境。

4、加快小流域以及水库的综合治理、提高水源涵养、水土保持能力，持续推进生态破坏和环境污染的修复治理。

5、推进退耕还林、封山育林、天然林保护等生态工程建设，提高水源涵养和生物多样性保护功能，严禁违规野外用火，依法严厉打击乱捕乱猎等各类违法犯罪活动。

6、《陕西省秦岭生态环境保护条例》《陕西省秦岭生态环境保

护总体规划》等法律法规要求以及《实施方案》中实际涉及的其它重点任务。

（牵头单位：区发改局；责任单位：区自然资源局、林业局、水务局、住建局、文化和旅游局、应急管理局、公安分局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

### 三、一般保护区

（一）区域范围。除核心保护区、重点保护区以外的区域，为一般保护区。涉及阳郭镇大部分区域和桥南镇部分区域，总人口为23199人，面积为130.09km<sup>2</sup>，占比77.96%（图3-4）。

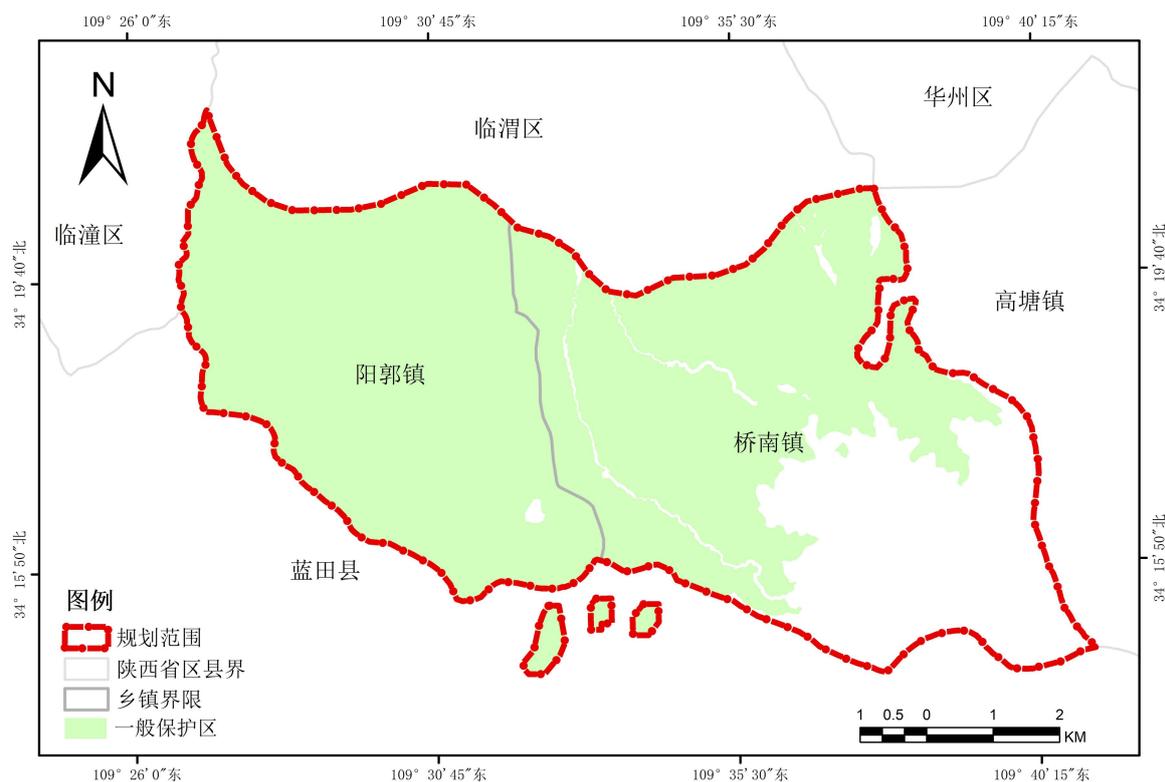


图3-4 一般保护区范围

（二）保护要求。一般保护区内自然地理条件相对较好，人口密集、交通发达、产业集中，具有一定的发展空间，是资源环境承载能力相对较强的地区。区域内各类生产、生活和建设活动应当严

格执行《陕西省秦岭生态环境保护条例》和相关法规、规划的规定，严格执行一般保护区产业准入清单制度。

### （三）重点任务

1、持续推进生态破坏和环境污染的修复治理，稳步提高森林植被覆盖率，加快小流域综合治理，提高水源涵养能力。

2、鼓励发展绿色循环经济，发展以生态旅游为重点的现代服务业，发展生态农业、有机农业，加快经济结构调整和产业优化升级。

3、综合提升乡村给排水、公厕、道路、电网、污水垃圾处理、水源地保护等基础设施水平。

4、提高地质灾害、气象灾害风险预警水平和崩塌、滑坡、泥石流等自然灾害的避险撤离能力。

5、《陕西省秦岭生态环境保护条例》《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》等法律法规要求以及《实施方案》中实际涉及的其它重点任务。

（牵头单位：区发改局；责任单位：区自然资源局、林业局、水务局、住建局、文化和旅游局、农业农村局、应急管理局、交通局、公安分局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

## 第二节 勘界立标

区人民政府依据陕西省秦岭生态环境保护委员会发布的《陕西省秦岭生态环境保护勘界立标办法（试行）》《陕西省秦岭生态环境保护标志、标牌、界桩设置标准（试行）》设置核心保护区、重点保护区和一般保护区的保护标志、标牌、界桩，并建设控制地带。2021年年底前，完成核心保护区、重点保护区、一般保护区勘界立标工作。

分步确定秦岭临渭段核心保护区、重点保护区、一般保护区空间实体边界时，应当结合河流、植被等自然地理边界，村庄、耕地等经济社会边界，保持生态系统、经济社会基本单元完整性，与生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界以及文物保护边界等做好衔接，建立秦岭临渭段矢量数据库。

界桩布设参照边界地形、地貌，因地制宜，在重要转向点选择性设置，在自然地形不明显、人为活动较多的地段应适当加密，以控制边界线走向为原则。标牌在路口、村庄周边及其它人为活动集中的地点等秦岭临渭段重要地段（部位）设立。

（牵头单位：区发改局；责任单位：自然资源局、林业局、水务局、住建局、文化和旅游局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

### 第三节 国土空间管控

按照中央办公厅、国务院办公厅《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》要求，充分发挥国土空间规划在秦岭生态环境保护中的基础性作用，落实主体功能区战略，开展资源环境承载能力评价和国土空间开发适宜性评价，确定城镇、农村、生态空间布局，划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界，与秦岭核心保护区、重点保护区范围有效衔接，确保秦岭临渭段保护区生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。

——**划定并严守生态保护红线**。生态保护红线是生态环境安全的底线。秦岭临渭段分区保护规定与生态保护红线有关规定不一致

的，按照从严管理的原则执行。

——**从严管控城镇开发边界**。城镇开发边界是在一定时期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设、以城镇功能为主的区域边界，涉及城市、建制镇以及各类开发区等。秦岭临渭段城镇开发边界内区域均属于一般保护区，要依法依规划定城镇开发边界，防止无序蔓延。

——**守住永久基本农田控制线**。永久基本农田是为保障国家粮食安全和重要农产品供给，实施永久特殊保护的耕地。依据耕地现状分布，结合耕地质量、粮食作物种植情况、土壤污染状况，在严守耕地红线基础上，按照一定比例，将达到质量要求的耕地依法划入。

（牵头单位：区自然资源局；责任单位：区发改局、住建局、农业农村局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

## 第四章 实施林业抚育工程 提升植被保护质量

以保护和恢复森林植被为核心，加强山水林田湖草系统保护和自然恢复，长期确保森林安全，稳步增加森林面积，提高植被覆盖率。到2025年，健全天然林保护修复制度体系，森林资源稳步增加，森林生态功能逐渐增强，森林覆盖率稳定在64.3%及以上，森林保护面积占比大于90%。增强林地生态功能，逐步构筑以天然林为主体的绿色生态安全屏障，强化森林防火体系和林业有害生物防治体系建设，改善秦岭临渭段的生态环境。

## 第一节 封山育林

以保护植物的自然繁殖生长为主要手段，辅以人工手段，对具有天然下种或萌蘖能力的疏林地、灌丛等林地，加大管制力度，恢复自然生态系统。

——**封山育林**。坡度在  $46^{\circ}$  以上的有林地禁止采伐。国家和省人民政府划定的公益林只能进行抚育和更新性质的采伐。因科学研究、林业有害生物防治、森林防火、抢险救灾需要采伐的除外。国家划定的天然林保护范围，不得擅自变更。商品林采伐应当严格控制皆伐面积，按照国家有关采伐限额的规定，伐育同步规划实施。在进行此类必要的生产防护救助活动时，应对相关部门出示许可证件，相关行政管理部门在办理许可时，应当依据法律、法规的规定进行审查，并查验准入意见书。对不符合法定许可条件的，不得许可。

禁牧区应明确区域四至、封育期限，设置界桩、围栏和标牌，并向社会公布；禁止开垦、采石、采砂、取土、采脂、割漆、剥皮、挖根及其它毁林行为，放养牛、羊等食草动物，损坏、擅自移动界桩、标牌，以及法律、法规禁止的其它行为，同时应配备专业护林人员，对管护困难的封育区，要在山口、沟口及交通要塞设卡哨，设置电子围栏，加强封育管护。

——**实行分区管理**。对桥南镇 1500m 以上地区、偏远山区、沈河上游、花园国有林场、箭峪水库、伍渠沟水库、北坡水库等集水区、水土流失严重地区以及植被恢复较困难的区域进行单独区域管理，根据具体情况对林区实施全封闭管理。对有一定目的树种、生长良好、林木覆盖度较大的区域实行半封闭管理。对当地群众生产、

生活和燃料供应等有困难的非生态脆弱区实行轮封闭管理(图 4-1)。

(牵头单位: 区林业局; 责任单位: 区自然资源局、应急管理局、水务局、公安局、阳郭镇、桥南镇)

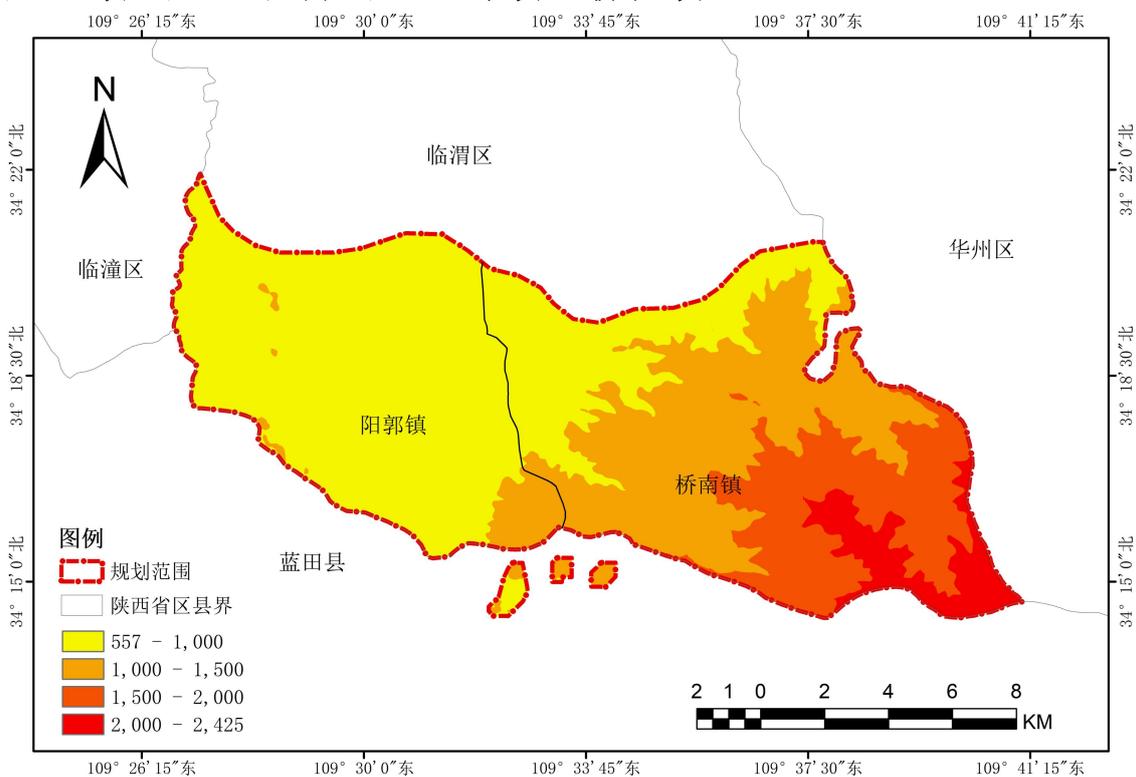


图 4-1 高程分区图

## 第二节 森林经营与修复

目前秦岭临渭段森林覆盖率为 64.05%，幼林和未成林造林地面积较大，应加强森林的经营与修复，提高森林覆盖率。按照“生态优先、生态有益、近自然经营、可持续经营、因林制宜”的原则，严格遵循《森林抚育规程》，采取科学的经营管理和合理抚育措施，优化林分树种结构，调整林分密度，改善林分环境，促进林木生长，提高林地生产力和林分质量，加快森林正向演替，增强森林生态系统的抗逆能力，构建健康、稳定、高效的森林生态系统，充分发挥

森林的多种功能。到 2025 年，完成森林抚育 66.67km<sup>2</sup>。

通过对秦岭临渭段森林资源采取森林抚育措施，改善森林的树种组成、年龄和空间结构，提高林地生产力和林木生长量，促进林木生长发育，丰富生物多样性，维护森林系统健康，充分发挥森林多种功能，协调生态效益、社会效益、经济效益共同发展，培育健康稳定、优质高效的森林生态系统。在加强森林抚育工作，提高森林质量同时，严格控制抚育性森林采伐限额，严格执行森林采伐限额制度，做到持证采伐。

以目标树作业体系为森林抚育根本方法，采取间伐、修枝、割灌、人工促进天然更新等抚育措施，加速林木个体发育。以调整林木年龄结构、径阶结构、树种组成结构为目标，采取抚育采伐、补植、人工促进天然更新等抚育措施，调节林木竞争，加速森林整体结构优化调整，将幼龄林、中龄林、近熟林、成熟林及过熟林面积比逐步调整到合理的比例范围，精准提升森林质量，逐步构建健康稳定的森林生态系统（表 4-1、图 4-2、图 4-3、图 4-4）

表 4-1 林种郁闭度

林种	郁闭度	起源
油松林	0.5-0.7	人工起源
侧柏林	0.3-0.5	人工起源
栎类林	0.6-0.8	天然次生林
硬阔林	0.6-0.8	天然次生林
软阔林	0.6-0.8	天然次生林

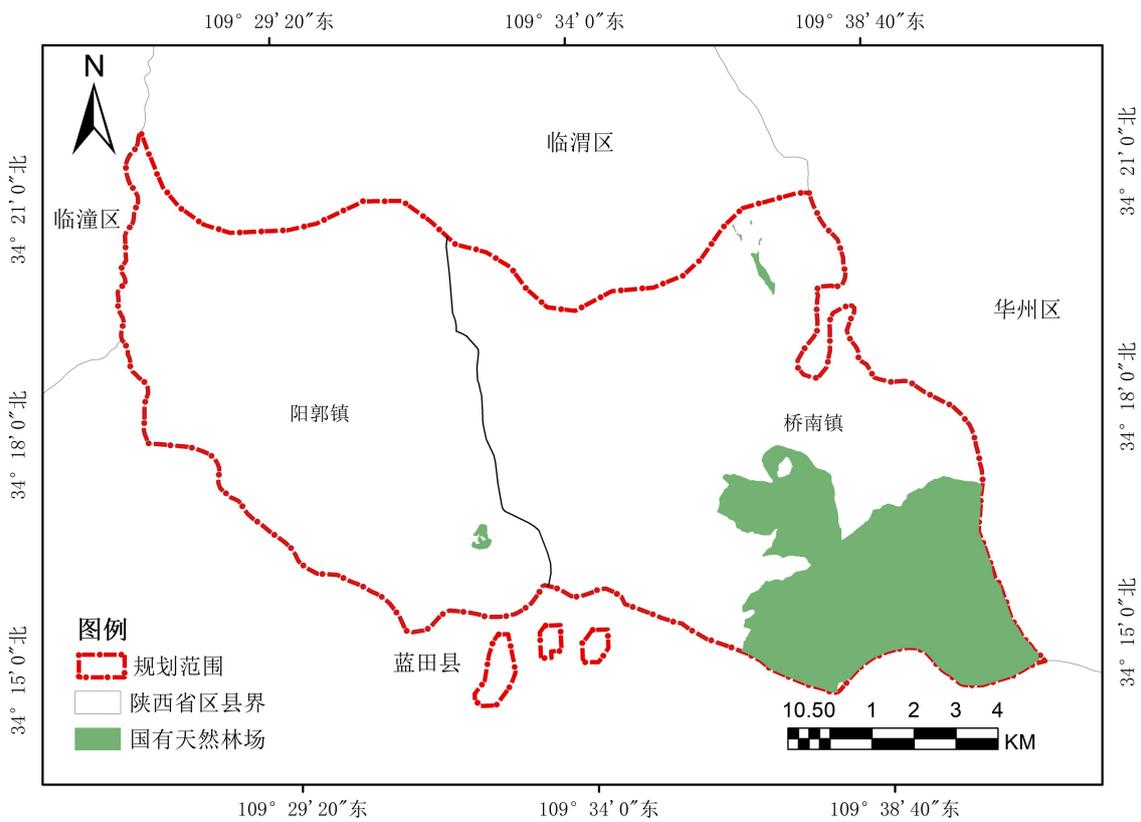


图 4-2 国有林场分布图

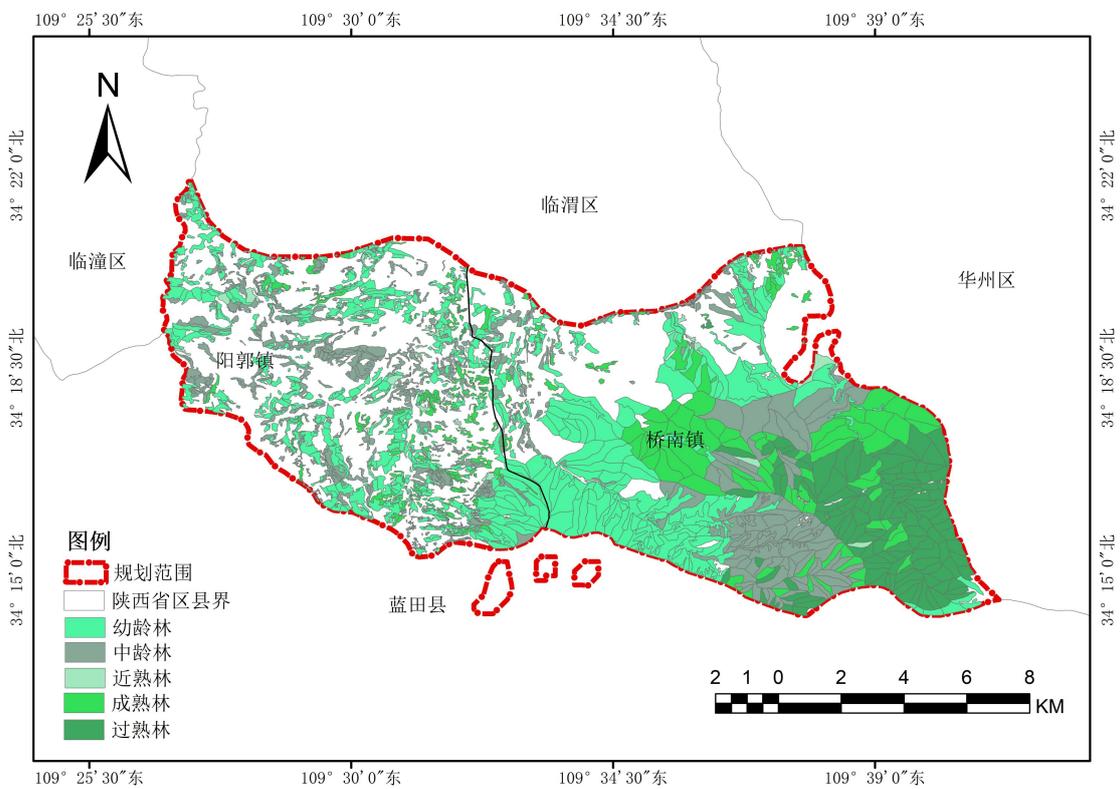


图 4-3 林组分布图

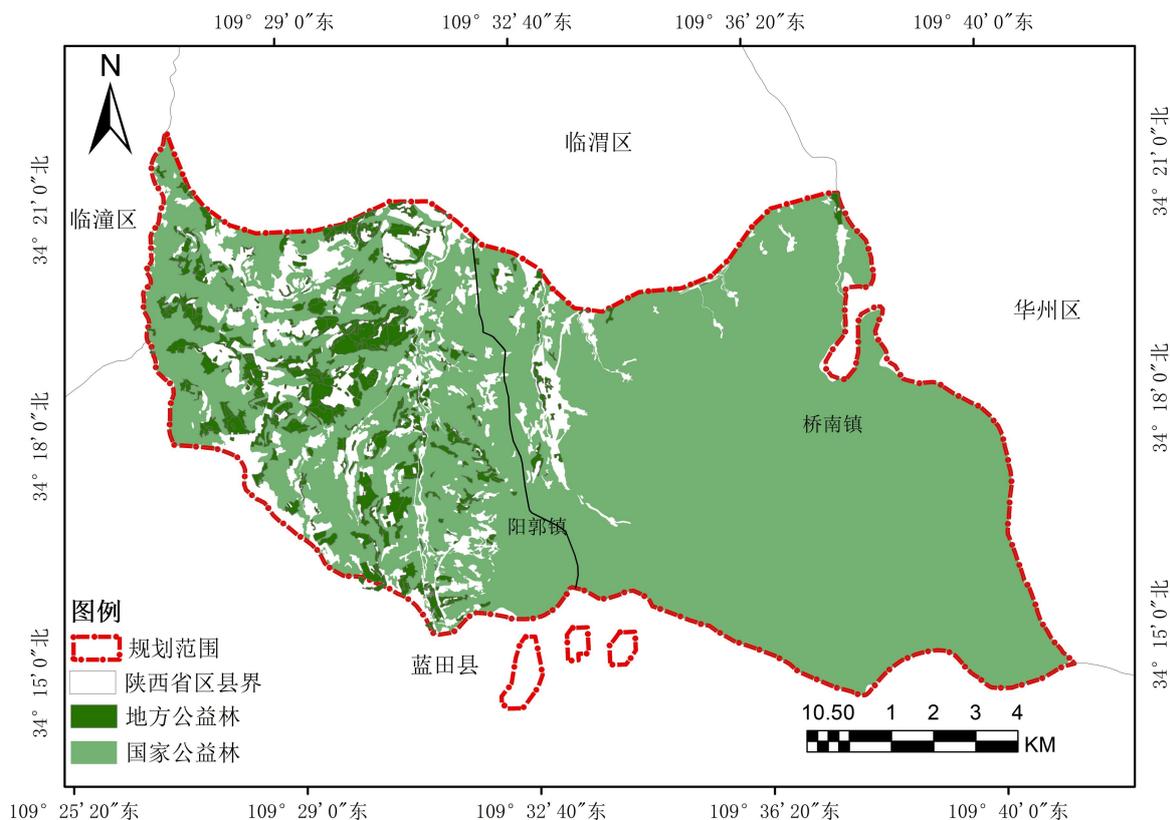


图 4-4 公益林分布图

(牵头单位：区林业局；责任单位：生态环境分局、阳郭镇、桥南镇)

### 第三节 植树造林

秦岭临渭段属暖温带落叶阔叶林带，森林植被类型多样，有乔木型、乔灌型、灌草型等。天然林以柏类、栎类、杨类为主，人工林以刺槐、柏类、松类、杨类及其它果树为主。

根据不同区域的生态环境情况，采取对应的植树造林技术。主要技术有栽苗造林法、播种造林技术和分生造林法。对秦岭临渭段海拔 2000m 以下疏林地、荒山荒地、沙荒地实施人工造林或飞播造林，海拔 1800m 以下集中连片且人工造林有难度的灌丛地及不具备

封山条件的疏林地实施飞播造林。在低山丘陵区域，通过实施天然林保护、退耕还林等林业重点工程，建设集中连片的人工林，实现“见缝插绿”，对郁闭度 $\geq 0.4$ 的有林地、未成林造林地（包括未成林封育地）和覆盖率较大的灌木林地实施人工管护，进行幼苗管理和幼林管理，提高种植成活率，有效增大森林保护面积和森林覆盖率。预期完成人工造林 13.33km<sup>2</sup>。将陡坡耕地、重要水源地 15°—25°坡耕地、严重污染耕地、易地扶贫搬迁腾退耕地等及禁垦坡度以上坡耕地纳入退耕还林范围。采取多种措施植树造林，将植树造林数量和质量纳入考核目标。机关、团体、企业事业单位及其它组织应当根据当地人民政府的要求，组织完成义务植树的任务。

退耕还林坚持依法、自愿、有偿原则，支持采取转包、转让、互换、出租、入股等形式，将退耕还林向专业大户、家庭林场、龙头企业、专业合作社、股份制林场等新型经营主体流转，发展适度规模经营。对专业大户、家庭林场、龙头企业、专业合作社、股份制林场等积极退耕还林的单位和个人进行生态补偿，在确定农民意愿的情况下提出退耕还林的需求，适当提高对农民的补偿。预期到 2025 年完成全部退耕还林任务，并解决好生态搬迁和生态补偿问题。

**（牵头单位：区林业局；责任单位：区自然资源局、农业农村局、水务局、阳郭镇、桥南镇）**

#### 第四节 森林防灾

森林防灾主要分为：生态自然灾害，包括林业有害生物和外来物种入侵；森林防火；地质灾害以及动植物突发疫病灾害。

## 一、生态自然灾害

目前秦岭临渭段并无大规模生态自然灾害，要以预防和全面保护为主，禁止和限制人为干扰与破坏，保护现有森林，积极恢复和重建，稳步提升森林面积，提高自然资源和生态环境质量。要进一步加大林业有害生物、外来物种防控力度，有针对性地开展防治虫害，科学应对。要加强检疫、监测，防止有害生物的入侵和森林病虫害的扩展和蔓延。到 2025 年，实现林业有害生物成灾率控制在 4.2‰ 以内。

——对已进入秦岭临渭段外来物种入侵的防范措施：加大宣传和培训力度，普及外来物种入侵危害和防控知识，通过电视、广播、网络等形式向广大群众宣传；加强检疫执法，杜绝虫源流入其它地区；加大执法力度，规范检疫程序，严格苗木签证手续；加大调运检疫、产地检疫和检疫复检工作力度，严禁从其它疫区调入寄主植物及其制品；完善监测预报体系，适时防治。林业主管部门要加强监测力量，提高虫情发生期预报的准确性，确保最佳时期前发布预测预报，为有关部门决策提供真实有效依据。

——对未进入或未监测到的秦岭临渭段外来物种入侵的预防措施：海拔 2000m 以上区域，拒绝一切外来引入物种；海拔 2000m 以下区域，没有经过长期的引种试验，原则上不能引进外来物种。利用监测手段对非疫区内易传入的地区进行监测工作，对不同的外来物种可采用不同的监测手段。

（牵头单位：区林业局；责任单位：区委宣传部、区应急管理局、自然资源局、农业农村局、市场监管局、公安分局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

## 二、森林防火

进一步健全森林防火责任制，划定责任区，落实防火责任，编制森林火灾应急预案，加强敏感地区火灾和气候变化监测，建立火灾预测系统和瞭望、通讯、道路隔离防火网络。

建立和完善防火检查点、防火宣传、防火设施和防火瞭望台，对阳郭镇境内的石鼓山检查点（石鼓山张村）、三官庙防火瞭望台（三官庙李梁组）、牛寺庙防火瞭望台（牛寺庙一组），桥南镇境内花园林场防火瞭望台、箭峪村防火瞭望台进行系统管理。对桥南镇境内的花园林场、陕西省石鼓山省级森林自然公园林区、天留山林区等重要林区建立防火监测网络，建立防火物资购置及储备库。

**（牵头单位：区应急管理局；责任单位：区林业局、公安分局、阳郭镇、桥南镇）**

## 三、地质灾害

严禁乱砍乱伐森林植被，严禁毁林开荒，严禁随意丢弃废土碎渣，严禁不合理的改河造田和堵坝引水，确保引水渠道和水库塘坝构筑物的建筑质量，降低人为活动诱发自然灾害的可能性。

组织专业技术人员进行全面的山地灾害普查，摸清秦岭临渭段地质灾害类型、地带、数量，适时开展区域灾害评估，推进地质灾害综合防治体系建设，避免和减轻地质灾害造成的损失，保护人民生命财产安全。

**（牵头单位：区自然资源局；责任单位：区林业局、水务局、应急管理局、阳郭镇、桥南镇）**

#### 四、动植物突发疫病灾害

应高度重视动植物疫情监测工作，各相关职能部门要按照职责做好相关工作，若发生突发动植物疫病灾害，应立即按程序予以上报，并根据上级要求开展相应工作，同时将疫病灾害情况报区秦岭生态环境保护委员会办公室。

（牵头单位：区农业农村局；责任单位：区发改局、林业局、卫健局、应急管理局、阳郭镇、桥南镇）

## 第五章 加强水资源保护 提高水环境质量

科学保护水资源和水环境，采取保护植被、涵养水源、水土流失治理、水源地保护等综合措施，维护生态平衡，防治水质污染，保证饮用水源安全。到 2025 年，饮用水水源地水质达标率达到 100%，水环境质量有明显好转。到 2035 年，水功能区水质全面达标，生态环境进入良性循环，恢复山清水秀的自然风貌。

### 第一节 水土保持

以水土保持综合防治、专项防治、配套支持等水保工程项目体系为核心，建成与临渭区社会经济发展相适应的水土流失综合防治体系，使秦岭临渭段实现综合防治，生态环境步入良性循环轨道。建成较为完善的水土保持“天地一体化”监管系统；健全水土保持监管体系，全面落实生产建设项目“三同时”制度，使秦岭临渭段人为水土流失得到有效控制。到 2025 年，秦岭临渭段水土流失和土壤侵蚀强度明显降低，生态环境明显改善。

## 一、水土保持分区区划

### （一）秦岭低山台塬轻度水蚀保土蓄水区

本区地貌类型包括河流洪积、冲击扇、黄土台塬、河流高阶地及低山丘陵等。该区域地貌类型复杂多样，但有规律相互连接或交错分布。土壤侵蚀以水力侵蚀为主，大部分区域水土流失较轻，破碎塬周边斜坡，水力侵蚀较强，伴随有重力侵蚀，侵蚀模数较大。

该区域水土保持宜采取“基本农田建设+灌溉农业+沟谷斜坡种草+生态修复”的治理模式。加强山前坡耕地治理，并配套水利基础设施，因地制宜治理侵蚀沟道，减少下游河道泥沙淤积，实施封禁保护，促进生态修复。

在治理措施布局上，加强水利基础设施建设和沟头防护工程建设，发展高新技术农业和林果业，营造生态林网和绿化林带，加强保护河流水质。根据地貌特征，采取坡面封育、改良土壤、平整土地、植树种草等措施，防治坡面开挖和废弃土方造成的人为水土流失。

### （二）秦岭中高山微度水蚀保土蓄水区

本区地貌以中低山石质丘陵和土石丘陵为主，土石低山丘陵地带岩层松散、风化强烈，土壤侵蚀以水力侵蚀为主，箭峪和黄狗峪存在重力侵蚀。

该区域水土保持宜采取“退耕还林+基本农田建设+生态修复+低山丘陵绿化+河岸边坡整治”的治理模式。加大陡坡耕作的治理，积极开展山地丘陵林草恢复，减少泥沙下泄，对于人为活动引起的水土流失，应加强监督、监测和防治。

在治理措施布局上，在规定禁垦坡度以上的坡耕地全部退耕还林。中高山区、人迹活动较少区域，应以封育、自然恢复等为主，促进生态修复、涵养水源。同时，采取工程措施、护坡护岸、整修梯田，重点治理土石丘陵区坡耕地和河流两岸斜坡的水土流失（图5-1）。

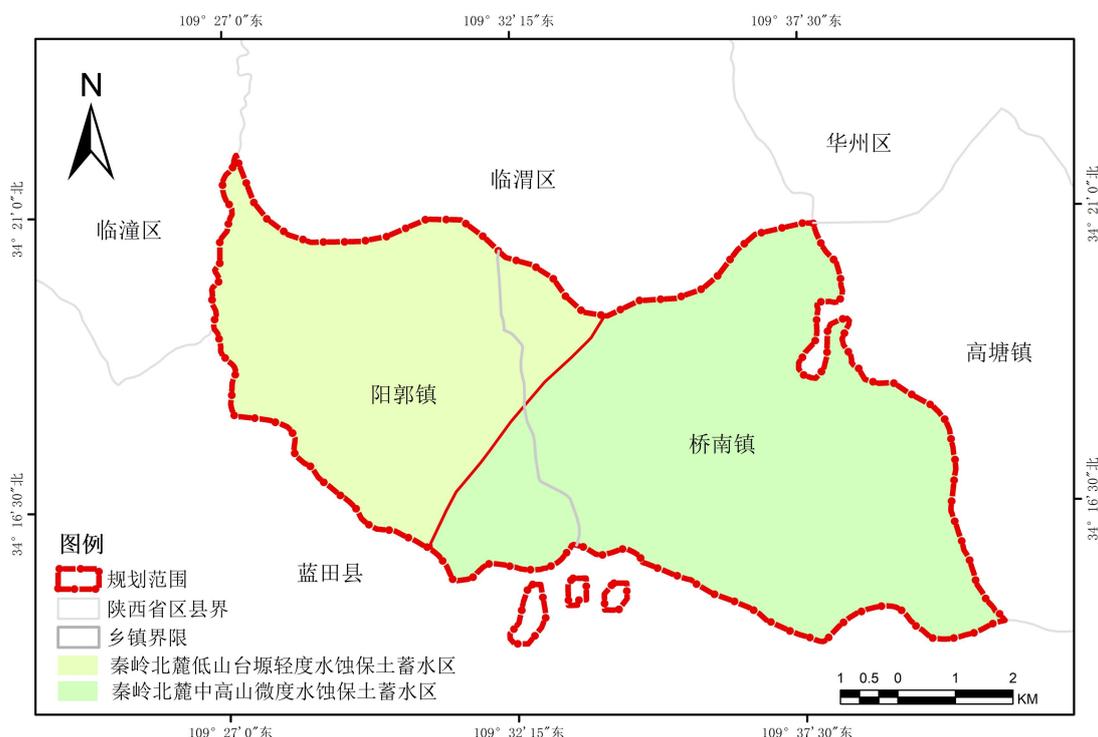


图5-1 水蚀保土蓄水区区划图

（牵头单位：区水务局；责任单位：区林业局、自然资源局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

## 二、水土保持措施布设

### （一）生态清洁小流域建设工程

以流域内水资源、土地资源、生物资源承载力为基点，以农村“水质清洁、生态优美、生产发展”为目标，以面源污染防治为抓手，以小流域综合治理为重点，以改善农村生产生活条件和生态环

境为着力点，层层布设措施，按照“山顶—山脚—村庄—农田—河谷”的顺序，依次实施“生态修复、综合治理、生态农业、生态保护”4个防治区建设。将流域建设成清洁型水土保持生态系统，并进行长效管理。

——**生态保护区**。主要采用封禁治理措施，设置封禁标牌、围挡护栏，减少人为活动和干扰破坏，禁止人为开垦、盲目割灌和放牧等生产活动，加强林草植被保护，保持土壤，涵养水源。

——**综合治理区**。主要针对水土流失严重区域，采取造林、截排水沟、封禁治理等措施进行综合治理。对村庄污水集中收集、采取人工湿地净化，村庄垃圾集中收集和处置，改善人居环境，有效降低水土流失与面源污染。

——**生态农业区**。在农业生产中利用新技术、推广新品种。鼓励施用有机肥，采用生物方法防治病虫害，减少含有硫酸铵、有机氯及大量重金属的化肥、农药的施用，推行测土配方施肥技术，降低农业耕作土壤与水质的污染程度，建设绿色生态农业基地。

——**生态修复区**。生态自然、功能完好的沟道以自然保护为主，不宜采取工程治理措施。破坏严重的沟道，从保护生态的角度进行近自然的治理，并将沟道垃圾淤泥进行处理，护岸治理措施达到与周围景观协调一致。沟道两侧，因地制宜地配置由乔灌草搭配而成的植被过滤带，减少污染物对水质的影响。

《实施方案》计划治理水土流失和防治污染面积 18.78km<sup>2</sup>，栽植水土保持林 3.4km<sup>2</sup>，封育治理 15km<sup>2</sup>，经济林 0.3km<sup>2</sup>，建设生产道路 5.5km，植物过滤带 0.045km<sup>2</sup>，水草沟 5km，沉淀池（陂塘）10

个,新建人工湿地 0.03km<sup>2</sup>,污水处理设施 3 处,整修生态河堤 1200m (表 5-1)。

表 5-1 生态清洁小流域建设工程实施方案

序号	项目名称	实施年限	
		2020-2025 年	2025-2035 年
1	水保林(km <sup>2</sup> )	2	1.4
2	经济林(km <sup>2</sup> )	0.2	0.1
3	封育治理 (km <sup>2</sup> )	8	7
4	植物过滤带(km <sup>2</sup> )	0.025	0.02
5	水草沟 (km)	3	2
6	沉淀池 (个)	6	4
7	人工湿地 (km <sup>2</sup> )	0.015	0.015
8	污水治理设施 (套)	1	2
9	生产道路 (km)	3.5	2
10	河堤整修 (m)	600	600

## (二) 水源地水土保持工程

根据秦岭临渭段现有地表水水源地现状,《实施方案》对河流水源地保护区及其上游流域进行治理,治理目标计划达到生态清洁小流域标准,计划治理水土流失面积 3.51km<sup>2</sup>,设置生物过滤带 0.16km<sup>2</sup>,生态护岸 6.5km,工程护岸 2.6km,营造水源涵养林 3.35km<sup>2</sup>,修建网格围栏 6.8km,设置警示宣传牌 20 个,落实管护人员 3 名。(表 5-2、图 5-2)。

表 5-2 水源地水土保持工程实施方案

序号	项目名称	实施年限	
		2020-2025 年	2025-2035 年
1	生物过滤带 (km <sup>2</sup> )	0.09	0.07
2	生态护岸(km)	3.5	3
3	工程护岸(km)	1.4	1.2
4	水源涵养林(km <sup>2</sup> )	1.85	1.5
5	网格围栏(km)	4.8	2
6	宣传警示牌(个)	20	0
7	管护人员 (名)	3	

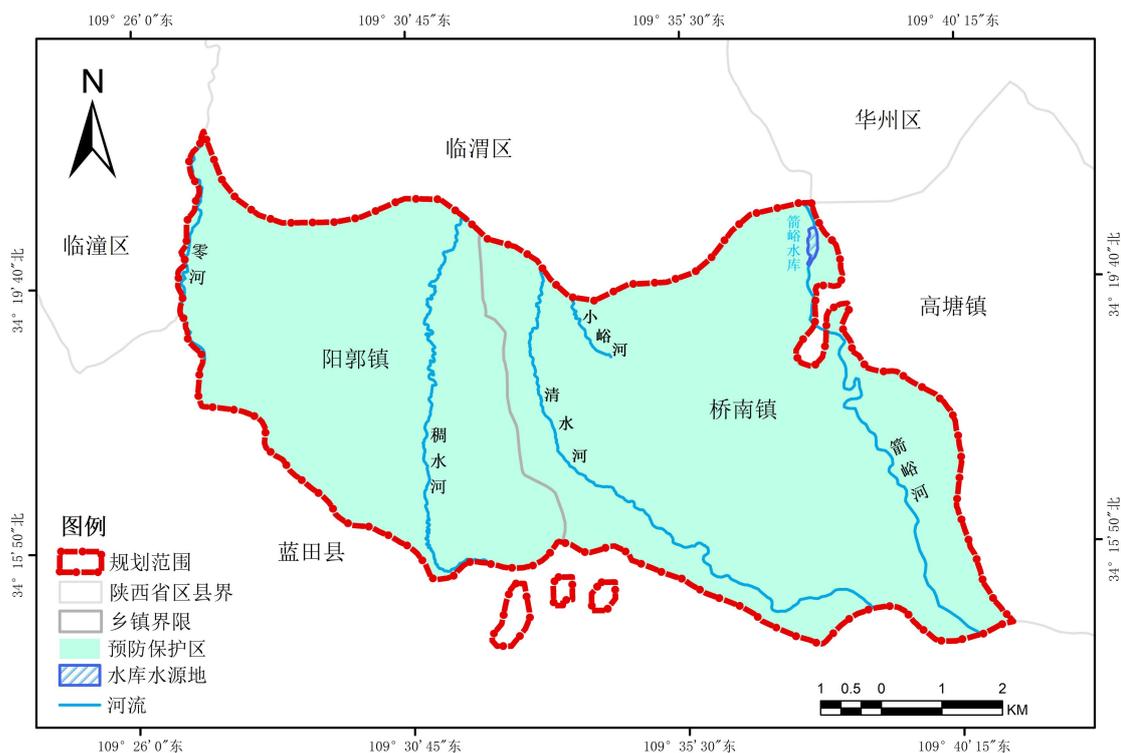


图 5-2 水源地水土保持预防保护区分布图

### (三) 小流域水土流失治理工程

根据《秦岭临渭段水土保持规划》，秦岭临渭段全境（除飞地外）均为水土流失重点。重点治理措施为坡耕地治理、营造水土保

持林与经果林、人工种草、补植及封育管护等。根据流域具体情况完善其它配套措施，包括道路、排水沟、谷坊等。

在较陡坡耕地及荒草地上布设水土保持林，增大林地面积，提高植被覆盖率，减轻水土流失；在缓坡耕地上也可适当布设经果林，以增加农民收入；对郁闭度较低的疏幼林地，选择与其相应的适生树种进行补植，加强封育管理，提高林草覆盖率；在经果林区布设生产道路及排水沟，便于农业生产；对淤积严重的沟道进行清淤整治，有条件的修建生态河道和人工湿地，涵养水源，净化水质。

在现状基础上，开展小流域水土流失治理工程，计划治理水土流失面积 41.64km<sup>2</sup>，建设水保林 15.91km<sup>2</sup>，经济林 4.17km<sup>2</sup>，种草 3.37km<sup>2</sup>，封育治理 18.19km<sup>2</sup>，并配套生产道路等必要的小型水保工程（表 5-3）。

**表5-3 小流域水土流失治理工程实施方案**

序号	项目名称	治理面积	
		2020-2025 年	2025—2035 年
1	水保林(km <sup>2</sup> )	8.91	7
2	经济林 (km <sup>2</sup> )	2.67	1.5
3	种草(km <sup>2</sup> )	1.87	1.5
4	封育治理(km <sup>2</sup> )	11.19	7
5	小型水保工程（处）	8	6

（牵头单位：区水务局；责任单位：区林业局、自然资源局、农业农村局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

### 三、水土保持综合监管

#### (一) 监督管理

按照“强监管，补短板”的思路，遵循“健全制度、依法监管、科技支撑、注重实效”的基本原则，创新机制，强化监督管理能力建设，为推动水土保持工作、保护和改善生态环境，加快生态文明建设，推动经济社会持续健康发展提供重要支撑。

1、建立健全水土保持法规制度体系；完善方案审批、实施验收、监督检查、执法督查等配套制度建设；

2、强化水土保持法制宣传教育工作；提高全民水土保持法治观念和生态环境保护意识；

3、完善水土保持监督执法装备的配备；加强业务培训，提高监督管理人员综合素质；

4、开展水土保持监督管理标准化建设，包括水土保持方案管理标准化、监督执法程序标准化等；

5、利用遥感新技术，开展水土保持“天地一体化”监督管控建设。实现秦岭临渭段生产建设项目水土流失的“天地一体化”动态全覆盖监控、监测工作的即时动态采集与分析；建成面向社会公众的信息服务体系。

#### (二) 监管措施

1、加强生产建设项目全方位监管，全面落实水土保持方案监督检查制度；

2、严格落实秦岭临渭段生产建设项目政府考核制；

3、加大生产建设项目违法案件查处力度。

(牵头单位：区水务局；责任单位：阳郭镇、桥南镇)

## 专栏 2 生产建设项目水土保持综合监管

生产建设项目水土保持监管	监管范围	秦岭临渭段
	监管对象	秦岭临渭段所有生产建设项目及生产建设活动
	监管内容	<p>①水土保持方案备案及变更等手续是否依法履行，水土保持初步设计、度汛方案是否符合要求；</p> <p>②施工合同中是否包括水土保持设施建设内容，是否落实了“三同时”制度；</p> <p>③水土保持监测、监理是否依法开展；</p> <p>④水土保持补偿费是否按期、足额缴纳；</p> <p>⑤生产建设单位水土保持管理机构、制度和措施是否落实；</p> <p>⑥是否存在水土流失及危害隐患；</p> <p>⑦水土保持档案是否符合要求；</p> <p>⑧弃渣场、取料场等关键部位水土保持措施落实情况；是否存在向河道、水库倾倒弃渣，影响行洪安全的违法行为；</p> <p>⑨水土保持中介服务机构的服务质量和诚信度；</p> <p>⑩是否在规定的时间内完成了水土保持设施自主验收，报备材料是否齐全，是否进行了公示。</p>
	监管频次	<p>监督管理机构日常巡查季度巡查不少于 1 次，每年专项督查不少于 1 次，每年全面检查不少于 1 次，对建设单位落实“三同时”制度、补偿费缴纳情况进行专项督查；对项目水土保持设施的完成及验收备案情况进行全面检查。</p>
	监管项目	<p>根据水土保持属地管理的有关规定，区级水土保持监督管理机构所辖范围内的开发建设项目具有监管责任。</p>

## 第二节 水源保护

——完善水质监控。目前秦岭临渭段的水质监测体系还不完善，一方面监测设备能力较低，监测手段落后，另一方面站网控制程度差，监测频次和监测项目不足，对水资源的质和量在时空上的动态变化掌握不够，不能完全满足水资源保护的要求。健全和完善水质

监测站网，大力提高水质监测系统的机动能力、快速反映能力和自动测报能力。结合各方因素，合理设置水质、水文监测站点、增加检测项目、加密监测频次。监测应做到水质和水量统一，与水功能区划指标相联系，与动态水量状况相联系。

——**箭峪水库水源地保护**。对箭峪水库进行一级和二级保护区划分，并对一级保护区进行防护隔离，设立标志牌，隔离网等，进行生态移民，增设水质监测和信息化系统。对二级保护区进行污染源治理，通过植树种草恢复生态环境。对水库进行实时监测，防治水库淤积。在上游集水区应严禁采伐森林，实行封山育林。

——**沈河水库水源地保护**。秦岭临渭段涉及沈河水库水源涵养区，包括稠水河和清水河整个流域。大力发展水土保持工程措施，减少水土流失。建立水源地保护专项资金，不同用途的资金制定详细的规定，严格执行水源地保护法律法规和管理制度。水库保护区内的居民，对于有条件搬迁的，坚持“边生产，边搬迁”的原则；对于无搬迁条件的，应最大限度减少居民生活对水源地的破坏。

——**伍渠沟水库、北坡水库保护**。在水库保护范围内，不得从事危及水库工程安全及污染水体的爆破、钻探、堆放或排放污染物等活动；禁止向水库排放超过国家饮用水水源水质标准的污水和清洗储存过油类或者有毒污染物的各种容器；未经许可，在水库范围内不得从事任何对水质有污染的经营性活动及养殖业。

——**制定饮用水水源地突发污染事件应急预案**。因突发性事故造成或可能造成饮用水源污染时，事故责任者应立即采取措施消除污染并报告区级供水主管部门，由生态环境部门根据区人民政府要

求，组织有关部门调查处理。必要时经区人民政府批准，采取强制措施以减轻损失。

——**完善饮用水源地监测管理体系。**设立饮用水源监管执法检查机构，全面控制饮用水源地周边污染源，达到饮用水源地要求。加强监测能力建设，健全水源地水质自动监测体系和自动化信息传输、储存和公开系统。推进水源区范围潜在危险污染源的排查全覆盖。到 2025 年，完成沈河水系渭南饮用水水功能区和渭南源头水水功能区建设水质监测站工作，到 2035 年，完成秦岭临渭段所有流域水质监测及水量监测设施。

水源保护区内的镇人民政府、村民委员会直接负责水源保护和污染防治工作，各镇要切实加强对群众的教育，加强管理，积极开展水源保护和污染防治工作，严禁一切可能导致水土流失或水源污染的生产、建设行为发生，要切实保护水源涵养林，禁止毁林开荒，禁止非更新砍伐水源涵养林，认真实施退耕还林还草、封山育林政策，各村民委员会要切实加强对群众生产、经营行为的管理，积极推行舍饲圈养，推广沼气，减少人畜粪便进入水体，禁止直接或间接向水源倾倒废液、固体垃圾或其它污染物。

到 2025 年，秦岭临渭段水资源得到有效保护，水污染得到全面遏制，水环境得到明显改善，水生态得到显著修复，基本达到岸线整洁（岸线完整无塌损、河岸无垃圾、无违章建筑）、水面清洁（无垃圾、无漂浮物、无污水直排、无恶臭）、水质达标、水岸绿化、河流畅通（河中无障碍、无淤塞、无非法采砂），实现“水清、河畅、岸绿、生态”的目标。

到 2025 年，对沈河水库水源涵养区稠水河、清水河周边的秦阳村、畅家村、天留村、堦子村等 85% 自然村的生活污水、生活垃圾进行集中处理。到 2035 年，对零河、稠水河、清水河、小峪河和箭峪河周边的行政村生活污水、生活垃圾集中处理能力达到 100%（表 5-4）。

**表5-4 水源保护实施工程**

工程名称		建设项目	实施期限
箭峪水库	加坝增容工程	箭峪水库大坝进行加坝扩容，采用上下游坝坡同时加高方案，上游坝坡采用粘土回填，下游坝坡深用砂砾石回填。加坝扩容改造原右岸溢洪道的溢洪洞为有压泄洪洞；扩容变压器，变配电设施全部更换；对两坝肩灌浆防渗帷幕进行延长处理；改建上坝公路及库区道路。	2020-2035 年
	保护工程	隔离围栏 1.5km，警示宣传牌 10 个，生态护岸 1.9km，营造水源涵养林 0.3km <sup>2</sup> ，建立水质监测站 1 个，备用水源建设 1 处	
水资源取水计量及水质监测远程监控系统工程		在零河、稠水河、清水河、箭峪河流域建设测水堰，安装水质、水位、流量等监测设备，重点对河道水质、水量，为科学规划提供依据。	

（牵头单位：区水务局；责任单位：区自然资源局、农业农村局、应急管理局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

### 第三节 水功能区划

秦岭临渭段水功能区有 2 个，零河源头—龙河入口的临潼源头水保护区和沈河源头—史家村的沈河源头水保护区，均属一级区划。到 2025 年，饮用水水源水质达标率为 100%，水功能区水质全面达标。

——加强良好河流源头水体保护。对沈河等河流源头及现状水

质达到或优于目标水质的河库开展生态环境安全评估，制订河流源头生态环境保护实施方案，落实控制单元治污责任，从严控制污染物排放量，力争重要河库水功能区水质全部达标。

——**加强监督管理工作**。建立健全水功能区分级分类监督管理体系和水功能区水质达标评价体系，加强水质状况的监测，监测指标超过水功能区划标准的，应当依法采取治理措施。

**（牵头单位：区水务局；责任单位：区自然资源局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）**

#### 第四节 流域治理

——**河道治理工程**。加强山前坡耕地治理，并配套水利基础设施，因地制宜治理侵蚀沟道，减少下游河道泥沙淤积，实施封禁保护，促进生态修复；积极推进农村环境综合整治工作，加快农村生活污水和垃圾处理设施建设。在零河、沈河、赤水河流域，进行河道治理工程，对河道两岸采取修建护岸等措施，逐步完善河流防洪体系。到2025年，基本完成秦岭临渭段河道的主体治理工程(图5-3)。

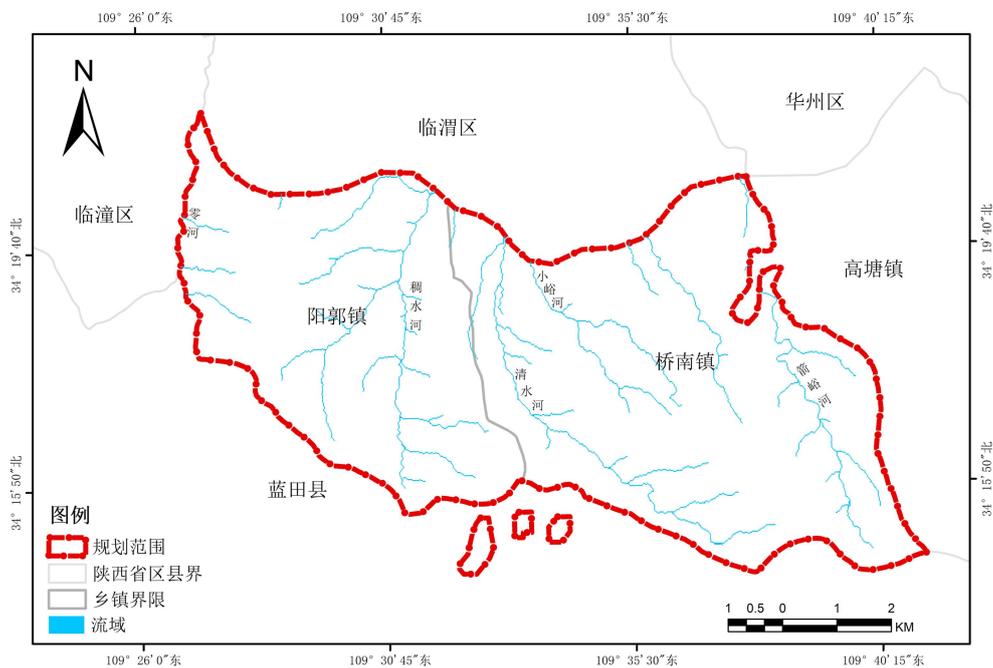


图 5-3 区域流域图

——**生物截留塘工程**。依托河床，充分利用地形条件和实际情况，建设河道湿地工程，通过人工手段，实现净化河流水质的目标，使河流生态功能得到恢复。根据整治河段河床不同情况，将河段分为强化处理段和稳定处理段。强化处理段，通过配置水生植物，利用湿地植物的生长发育、悬浮物的沉淀、径干表面微生物的形成等生物作用，净化水质。稳定处理段，可采取填筑级配砾石，通过松散砾石床曝气、沉淀、过滤，达到进一步氧化分解有机污染物和沉淀悬浮物、净化水质的目的。

——**面源污染治理工程**。积极宣传推广发展生态农业、有机农业，减少含有硫酸铵、有机氯及大量重金属的农药、化肥的施用，积极推广低毒、低残留农药，推广精准施肥技术和机具，实行测土配方施肥，推广精准施肥，水肥一体化模式。在禽畜养殖区域，通过提高沼肥沼渣的配送能力等方式，充分利用养殖肥源；在秸秆资

源比较丰富的区域，通过秸秆还田增加土壤养分，减少化肥用量；在条件适宜的园区推广种草还田技术，通过间作、轮作、休耕、覆草等方式提升土壤有机质含量和利用效率，改善土壤理化性状和质地，从而提高作物产量和品质，通过自然方式，降低化肥农药污染，促进农林渔牧协调发展。

——**加大农村环境综合整治。**建设粪尿分集卫生厕所、农村污水净化沼气池、畜禽养殖废污水太阳能沼气池、有机肥加工、庭院湿地等措施，治理农村生活污染源和畜禽养殖污染源，实现畜禽养殖废弃物的无害化、资源化利用。通过增施有机肥和建设绿色高效农业，减少耕地氮磷流失，加强水土流失治理，禁止陡坡耕种，营造水源涵养林，保护天然林，开展水源区生态保护和修复。启动实施镇级集中式水源地水源保护工作，清理水源地范围内各类污染源，完成小流域治理。

——**加大生态环境建设和水源保护宣传力度。**加大资金投入，集中治理秦岭临渭段水土流失问题，对水环境破坏严重的区域，建立流域环境整治示范点。对水环境相对良好区域，积极开展流域保护工作，做到积极保护、积极维护。利用各种途径进行流域保护宣传教育活动，将保护意识深入人心。

——**加强河库水生态修复与治理。**严格河库生态空间管控，划定河库管理和保护范围，加强河库水域岸线保护。综合运用河道治理、清淤疏浚、自然修复、截污治污等措施，推进生态敏感区、生态脆弱区、重要生境和生态功能受损河库的生态修复。以自然河库水系、调蓄工程为依托，因地制宜实施河库水系连通工程。加强农

村河道堰塘整治，改善农村人居环境和河流生态。

——**改善流域水环境。**秦岭临渭段的河道主要有零河、稠水河、清水河及箭峪河部分流域，目前该区域内暂无工业活动，主要污染源来自群众生活污染源、零散养殖污染源以及农药化肥的污染。严格把控一般保护区的河道边沿布置房地产开发和工业项目，经批准必须建设的，施工时必须确保河道安全和水质达标。

（**牵头单位：**区水务局；**责任单位：**区委宣传部、区自然资源局、农业农村局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

## **第六章 加强物种监测 保护生物多样性**

以栖息地保护和生态廊道建设为基础，保护自然生态系统和重要物种栖息地的完整性和连通性，防止生态保护对栖息地的破坏，严禁滥捕乱采，保持和恢复野生动植物物种种群平衡，实现野生动植物资源的良性更新和持续利用，为生态系统及野生动植物栖息繁衍创造良好条件，维护生态平衡、促进人与自然的和谐发展。

### **第一节 野生动植物保护**

目前秦岭临渭段已知国家二级保护动物红腹锦鸡、鹰隼2种，陕西重点保护动物金凤蝶1种。秦岭临渭段野生动植物资料匮乏，因此，在秦岭临渭段应开展野生动植物资源普查、专项调查，建立秦岭临渭段野生动植物资源档案，加强野生动植物种群保护。围绕植物物种的收集、引种、栽培利用，开展组织培养、基因保存等植物多样

性保护研究。严厉打击危害野生动植物生存的行为，实施严密的动植物保护管理措施。依据野生动植物保护现状，建立健全自然保护制度和管理体系。

建立野生动植物资源保护的宣传组织。以镇为中心、村为网格，普及保护野生动植物资源的相关知识以及生态失衡带来的后果。借助网络平台，以“线上+线下”相结合的方式，实施相关奖惩制度，以激励公众自发参与野生动植物的保护。

加强野生动植物保护队伍建设。以镇为单位组织建设一批高质量的野生动植物保护队伍，在石鼓山村、天留村等重点地区建立监测点，遇到突发问题时，应立即采取便捷有效的保护措施，并上报区秦岭生态环境保护委员会办公室。

**（牵头单位：生态环境分局；责任单位：区林业局、农业农村局、阳郭镇、桥南镇）**

## 第二节 重点领域保护

——**森林生态系统保护**。秦岭临渭段森林生态系统集中分布于桥南镇，以有林地、灌木林地以及疏林地为主要组成。建立以陕西省石鼓山省级森林自然公园和陕西省天留山市级森林公园为主的森林生态系统保护体系，以生态建设为准则，全面落实森林生态系统及野生动植物资源的保护措施，建立生态环境监测和保护体系。禁止和限制人为干扰与破坏，保护现有森林，积极恢复和重建，提高森林面积并加强自然资源保护和生态环境治理。对破坏区森林生态系统进行修复治理，恢复退化生态系统的功能，维护现有各类生态

系统功能。利用卫星遥感，加强对森林生态系统的动态监测工作，同时，提高有害生物预测预报准确性及对有害生物防治的快速性。

——**物种多样性保护**。建设以陕西临渭沈河国家级湿地自然公园（秦岭范围）、陕西省石鼓山省级森林自然公园、陕西省天留山市级森林公园为主的物种保护体系，定期开展物种评估，确保区域内物种种群数量稳中有升。加强重要物种栖息地保护，利用云存储、智能分析、“互联网+”等技术，成立生物多样性监测网络平台，对人类活动、建设活动、珍稀濒危物种等开展远程实时监测，为秦岭生态环境保护提供数据支撑与预警分析。

——**生物遗传多样性保护**。依托秦岭渭南段珍稀濒危野生动植物种质资源收集区，保存秦岭临渭段珍稀种质资源。积极对接渭南市种质资源库、种子库、特有野生动植物基因库，逐步完善秦岭临渭段生物遗传多样性。建立健全生物遗传多样性保护法规制度，完善生物遗传多样性保护的政策法规，防止生物遗传多样性的丧失。

（牵头单位：生态环境分局；责任单位：区林业局、阳郭镇、桥南镇）

### 第三节 湿地保护

全面开展湿地保护，推行自然恢复与人工恢复并重的策略，改善湿地环境、提升生物多样性，持续改善流域水质状况，加强湿地生态监测评估，强化湿地保护科学支撑，加强湿地保护宣传教育。到2025年，逐步提高陕西临渭沈河国家级湿地自然公园（秦岭范围）湿地保护管理能力和水平，湿地生态系统和重要湿地物种栖息地环

境得到改善，湿地保护成效初显。

## 一、功能分区

按照《国家湿地公园总体规划导则》的要求，根据湿地公园资源特征和分布特点，遵从保护优先、合理布局、便于统一管理、利于后续区域发展、边界利于界定等原则将陕西临渭沈河国家级湿地自然公园（秦岭范围）全域划分为湿地保育区、恢复重建区、宣教展示区、合理利用区和管理服务区 5 个功能区，考虑到秦岭临渭段湿地自然公园均属核心保护区，因此，秦岭临渭段湿地自然公园划分以湿地保育区和恢复重建区为主，切实实行分区建设和管理。

### （一）湿地保育区

#### 1、涉及范围

湿地保育区主要涉及清水河源头区。

#### 2、保护思路

对保育区内水域必须严格保护，该区域只能开展湿地资源保护、科研监测等必要的保护管理活动，保证湿地保育区湿地生态系统功能的完整性和临渭区城市水源地安全。

### （二）恢复重建区

#### 1、涉及范围

恢复重建区主要包括除小峪源头区外，其它河道两侧的河漫滩地、沼泽地等区域。

#### 2、保护思路

因地制宜制定不同的保护恢复方案，包括严格保护河流岸线的地形地貌、恢复河岸植被带、控制养殖点源污染、加固水库库岸、

建设人工湿地、净化农村生活污水措施、推进垃圾有序处理、有效治理周边农业面源污染、恢复鸟类栖息地等措施，改善沈河水质，提升流域的生物多样性。

**（牵头单位：区林业局；责任单位：区水务局、自然资源局、农业农村局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）**

## 二、工程主要内容

（一）保护工程。保护河流和源头区天然次生林及湿地植被，提升水源涵养能力，保护河流近自然原始面貌为目标，维系天然河流横纵断面形态的差异性，保护原生态的本土植被群落。

### 1、水系保护工程

秦岭山地地貌区沈河水系面临的主要问题是因河流冲刷带来的岸坡崩塌、水土流失。沈河上游黄狗峪周边河流切割较深，河水携带泥沙量较多，河岸有小型的侵蚀沟发育，由于重力作用，坡面块体运动有撒落、崩塌、错落和滑坡等多种形态，导致原土结构破坏，裂隙扩大，易遭受流水侵蚀。

宁西线西合线运营过程中，应督促建设单位做好生态恢复工作。

### 2、水岸保护工程

黄狗峪秦家村等沿村的河岸线有所破坏，河漫滩退缩，部分河段有滑塌。采用块石对河流滩地进行护岸保护，对采砂、取土等造成的河滩破坏，采取工程措施进行平整修复。

开展河流岸坡生态治理，减缓水土流失。在黄狗峪魏家村—畅家村河段周边区域开展水土保持工程，包括修建柳谷坊、营造防冲林等措施，在土质较疏松崩塌段陡坡应建设挡土墙。

**（牵头单位：区水务局；责任单位：区自然资源局、交通局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）**

### 3、植被保护工程

本地貌区植被原以次生乔灌木为主，乔木主要为栎类、柏类等，阴坡和半阴坡灌木生长茂密，乔木多为散生；阳坡、半阳坡乔木稀少，灌木多呈簇状分布后经过大规模人工造林、天保工程的实施，现植被以栓皮栎、天然次生林和刺槐、油松、华山松等人工林为主。应继续开展工程保护措施，以提高植被覆盖率。

### 4、栖息地保护工程

河流上游源头区生境的特点为环境差异大、垂直变化明显，景观异质性高。湿地自然公园秦岭山地地貌区为河流源头所在，森林灌丛茂密、水流湍急、水质优良，森林倒木、河滩砾石以及少量的农田、经济林等构成了多样化的河流生境。秦岭临渭段栖息地保护以封禁保护为主，最大限度地减少人为干扰。

**（牵头单位：区林业局；责任单位：区水务局、自然资源局、阳郭镇、桥南镇）**

（二）恢复工程。以被动式的湿地恢复手段，减少工程措施对湿地生态系统的直接干预，运用临渭区本土植物构建地带性湿地植被、恢复湿地生物栖息生境等管理措施，增加区内生物多样性。恢复沈河河道水质至较高的水平，维系沈河源头区生态系统的水质安全和生态系统健康。

### 1、水系、水质恢复工程

在秦家村、水泉村、代家村等村实施点源污染控制，定期清理

河道垃圾，及时转运，维系环境清洁。

## 2、水岸恢复工程

在黄狗峪秦家村—水泉村两岸营造生态型驳岸，采用块石（卵石）扦插柳枝复合护岸技术，建设具有涵养生物多样性及栖息地功能的生态护岸。

（牵头单位：区水务局；责任单位：区林业局、自然资源局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

# 第七章 构建历史遗产生态空间 保护传承文化精神

历史文化保护应突出文化生态理念，体现绿色化、可持续化、经济化发展原则。将秦岭临渭段及其周边历史文化资源统一保护，打破行政壁垒，构建完整的历史文化保护链，促进秦岭临渭段历史文脉的延续和发展。

## 第一节 建立区域性保护框架

依托《渭南市秦岭生态环境保护规划》《渭南临渭区旅游发展总体规划（2016-2030）》，打造临渭区东、西塬生态文化休闲旅游带，推动阳郭镇和桥南镇文化遗址、旧址保护，完善服务运营环境体系和服务交通功能，加强区域间协作，实现秦岭临渭段历史文化资源与生态资源高效保护利用。一方面界定保护区域，调查摸清历史文化生态现状。根据要保护的历史文化区域的群众居住、活动范围，划定具体的生态保护区域，要注意保持重点区域的历史风貌和

传统文化生态。另一方面打破地域界限，与周边旅游资源丰富的城镇进行区域协作保护，在不同地区、不同市场范围内，实现资源共享、信息共用、市场共建、利益共谋，积极构建无障碍旅游区，积极融入渭南市旅游格局之中。

## 第二节 保护策略

坚持以历史文化资源的原真性保护为前提，以延续传统风貌和促进历史资源再利用为目标，挖掘、传承当地特色物质文化遗产和非物质文化遗产，采取以线串点、连线成面的空间组织策略，借助景观廊道的连通等方式，形成稳定的复合文化生态系统。以陕西临渭沈河国家级湿地自然公园（秦岭范围）景观和地域文化为“面”，以零河、沈河、赤水河河网水道、交通要道为“线”，以石鼓山、塔山战斗指挥部旧址、茺坡村红色地下交通站为“点”，在秦岭临渭段形成“三心两轴”规划格局。通过榆兰高速，S107省道连接石鼓山、塔山战斗指挥部、茺坡村红色交通站，共同构成网络状空间，促进秦岭临渭段文化的可持续发展。

传承革命文化基因。秦岭段红色旅游景点有阳郭镇茺坡村红色地下交通站和桥南镇塔山战斗指挥部旧址。以此为依托，完善周边村镇基础设施建设，加强与临渭区宣化观事件旧址、赤水中共地下党活动旧址等遗址的道路交通联系，形成红色文化组团。在周边村镇开展红色及乡村旅游，推出经典红色文化项目、关中传统民俗演艺等活动，传播红色文化、传承当地传统文化特色。

传承绿色生态基因。石鼓山风景旅游区周边村落应提高基础环

境和服务质量，结合当地险峻的地貌，开展户外拓展、探险等项目，为游客提供参与此类活动的基地，打造阳郭休闲养生旅游区。以绿色生态景观为轴，借助生态文明的绿色将红色的革命文化联系起来以线串点，促进历史文化资源连片发展，打造秦岭特色生态文化带（表 7-1）。

**表 7-1 历史文化资源保护实施方案**

历史文化资源名称	生态化保护措施
塔山战斗指挥部旧址	在原址划定保护区，保留传统风貌，对现存旧址加以维护修缮。
石鼓山	划定核心保护区，保护历史遗迹，严禁破坏自然景观的一切建设活动；严禁建设与自然景观不协调的建筑物、构筑物、道路等工程。充分发掘潜在文化价值，在不破坏原有自然风貌的前提下，完善周边村落基础设施建设，建设栈道、平台等游览设施，方便游客前来踏足拜访。
红色地下交通站	保留旧址，对现状建筑进行修缮。清理周围环境，增加绿化景观，加强基础建设，并结合新农村建设，以红色交通站为核心辐射周边村庄的红色文化旅游发展。

### 第三节 保护管理体系

建立秦岭临渭段历史文化资源生态化保护的管理体系，既是文化遗产保护的内在需求，也是提高文化遗产生态保护的必然选择。将当地政府、文物保护单位、相关企业、当地居民、各社会团体等统一纳入管理体系，积极构建秦岭历史文化遗产生态保护利益相关者参与机制。注重物质文化遗产和非物质文化遗产协同保护，尽可能地鼓励和协助当地举办各种丰富的文化活动，通过这些活动传承历史文化传统技艺，留住特色文化基因，形成全方位、多途径保护格局。

（牵头单位：区文化和旅游局；责任单位：区林业局、水务局、交通局、阳郭镇、桥南镇）

## 第八章 坚持生态化保护 严控开发建设活动

加强城乡建设中的生态环境保护，增大国土空间规划、土地利用总体规划、城镇发展规划等规划的约束和管控作用，开展环境影响评价，强化监督检测，加大执法检查，最大限度地减少基础设施建设、城乡建设、旅游开发等对生态功能的破坏。

### 第一节 城乡发展生态保护

按照规划控制、基础先行、功能配套、生态友好的原则，优化城乡规划布局，统筹推进镇级基础设施、公共服务设施建设，坚守耕地保护红线，推进农业绿色发展，合理开展生态建设活动，突出地域文化特色，全面提升农村人居环境水平，实现城乡建设和生态保护和谐并进。

#### 一、优化城乡规划布局

以渭南建设关中平原城市群次核心城市和秦晋豫黄河金三角区域性中心城市为目标，推进以人为核心的新型城镇化，推动城乡联动发展。因地制宜发展特色鲜明、产城融合、充满魅力的特色城镇，打造以集镇为中心的农民生活圈，以镇带村、以村促镇、镇村联动发展，积极构建以中心城区和重点城镇协调发展的生态城镇带，增强中心城区和城镇地区对乡村的反哺能力和带动能力。加快修编城镇建设规划，科学编制《乡村空间布局建设规划》，积极推进“多规合一”，强化国土空间用途管制，合理管控乡村用地规模、建设

标准、民居风貌。全面编制重点镇、重要区域控制性和修建性规划，修编完成村庄建设规划，实现村庄规划管理全覆盖，强化规划约束管控作用，完成秦岭临渭段重点村村庄规划。拓展农村产业发展空间，增加生活生态产品供给，促进生活富裕，建设美丽宜居乡村，传承乡村文化，留住乡愁记忆，满足城乡居民日益增长的美好生活需要。统筹谋划产业发展、基础设施、公共服务、资源能源和生态环境保护等主要布局，立足乡土特色，体现现代文明，建设升级版的乡村。

（牵头单位：区自然资源局；责任单位：区文化和旅游局、农业农村局、住建局、交通局、阳郭镇、桥南镇）

## 二、推进农业绿色发展

以生态环境友好和资源永续利用为导向，推动形成农业绿色生产方式，实现投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化，提高农业可持续发展能力。

——**强化资源保护与节约利用**。贯彻落实最严格水资源管理制度，深入推进农业灌溉用水总量控制、定额管理。实施农业节水行动，建设节水型乡村。实施农用地分类管理，严格控制未利用地开垦，全面推进建设占用耕地耕作层土壤的剥离再利用。降低耕地开发利用强度，鼓励轮作休耕。全面普查农作物种质资源，推进种质资源收集、鉴定和利用。

——**推进农业清洁生产**。健全农药、兽药、饲料添加剂等投入品追溯系统，大力推广生物农药的使用，推行高毒农药定点经营和实名购买，严格饲料质量安全管理。实施化肥、农药零增长行动，

全面推广测土配方施肥技术、推进有机肥替代化肥和病虫害绿色防控。推广健康养殖和高效低毒兽药，规范限量使用饲料添加剂，减量使用兽用抗菌药物。大力推行高效生态循环种养模式和养殖场标准化建设，科学划定畜禽禁养区，有效防治畜禽养殖污染。加快推进农业废弃物和农林产品加工剩余物资源化利用，深入实施秸秆禁烧制度，推进全量化综合利用。

——**集中治理农业环境突出问题。**加强农业面源污染治理，实施源头减量、过程控制、末端利用与循环利用相结合的综合防治。推进有机肥代替化肥、畜禽粪污资源化利用、农作物秸秆综合利用、废弃农膜与垃圾回收处理。深入实施土壤污染防治行动计划，开展土壤污染状况详查，监测产地污染，推进重金属污染耕地修复和种植结构调整，鼓励改种非食用农作物及苗木等。严格工业和城镇污染处理达标排放，建立监测体系，强化执法监管制度建设，阻绝未经处理的城镇污水和污染物进入农业农村。

（牵头单位：生态环境分局；责任单位：区水务局、农业农村局、林业局、发改局、阳郭镇、桥南镇）

## 第二节 道路交通建设生态保护

秦岭临渭段过境铁路主要为宁西铁路部分路段，过境高速为G65<sub>21</sub>榆蓝高速渭南至玉山段12km，过境省道S107关中环线、S108西安环线。涉及的农村公路乡道公路3条21.6km、村道公路85条154.95km。依照上位规划要求，科学布局综合交通运输网络体系，统筹推进秦岭临渭段公路、铁路等交通方式融合发展，推动通道资

源集约利用，实现交通与生态环境保护高质量发展。

### 一、加强交通设施建设生态环境保护

在秦岭区域实施交通设施建设，应对项目开展环境影响评价工作，环境影响评价经审批后，方可实施。交通设施建设应当落实环境影响评价文件提出的各项生态环境保护措施，始终把“保护”放在首要位置，落实环保验收，实行全过程、强制性监管。施工单位应当在交通设施投入使用后三个月内，对施工现场及其附属设施进行清理拆除，并及时恢复植被。

在秦岭临渭段进行公路等交通设施建设，应当符合《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》的要求，统筹规划、科学选址、选线，尽量避免植被良好区域、避开不良地质区域、饮用水水源区；项目设计必须包括生态环境保护工作内容，设计优先选址桥隧工程，避免大挖大填方，最大限度恢复植被，有效恢复项目区生态环境。生态环境保护、恢复治理等各项费用应纳入工程概算，工程建设过程必须符合相关行业法律法规和政策。

森林自然公园、湿地自然公园等区域内的道路设计及施工方案应当严格依照相关规划施行，并经省市级有关行政主管部门审核。完善交通领域秦岭生态环境保护相关制度措施，构建预防、控制、赔偿、追责的交通领域秦岭生态环境保护体系，加大投入、强化监管，用制度保护秦岭的优美生态环境。

加强在建项目的生态环境保护。在建项目必须坚持“三同时”制度和边建设、边治理、边恢复原则，避免或减少对生态环境的破坏。对新建、改建公路项目要全面落实环境影响评价提出的各项保

护措施，不占或少占林地，对建设周期长的、生态环境影响大的建设项目实行工程环境监理，项目建成通车，组织进行环境验收工作。对于已建成的公路项目，涉及地质灾害、生态环境破坏、通行安全的，应积极衔接相关部门出台政策措施，进行分类治理。对于需要采用工程措施治理的，给予专项资金补助。对于可以采用自然恢复方式治理的，要按照“坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针”，采用以自然恢复为主，工程治理为辅的方式，进行生态环境恢复。

## 二、推进秦岭区域绿色交通建设

大力推进美丽交通建设，加强交通基础设施生态环境保护和修复，遵循“公路设施美、路域环境美、养护管理美、出行服务美、行风人物美”的“五美”理念。在公路两侧无耕地的情况下，加大对高速公路、干线公路、农村公路两侧植绿补绿工作。开展路域环境提升工程，打造畅洁绿美的行车环境，着力保护好秦岭自然生态美景，实现交通运输发展与自然环境和谐统一。秦岭临渭段以节能减排为重点，建立以绿色低碳为特征的交通运输发展模式，推广应用新能源和清洁能源车辆，在道路、隧道、车站等推广节能灯具、智能通风照明等控制技术设备。加强公共交通驿站建设，完善驿站设施，打造绿色公路、绿色休息区、绿色车站。提倡优先使用绿色清洁能源，科学统筹优化城乡公交一体化布局，完善公共交通基础设施建设，提倡绿色交通出行方式，实现交通运输发展与自然环境和谐统一。在秦岭旅游景区、景点的公路设施、公交站点和运营车辆，应当优先使用清洁绿色能源，减少对燃油汽车，燃油、燃煤锅炉的依

赖。以“绿色、循环、低碳”发展为理念，对新开工项目进行能源评估，并报发改部门审批后方能实施。

### 三、推进秦岭生态交通建设

树立生态交通理念，在秦岭临渭段进行交通设施的规划、选址、建设，应节约集约利用土地资源，尽量少占或不占耕地，尽可能保护、恢复植被。对可能造成环境影响的建设项目深入论证，对涉及地形、地质条件复杂的项目，做好专题研究，在满足使用功能和确保安全的前提下，合理确定项目的建设时机，灵活选用技术标准，严格控制建设和投资规模。项目选址尽可能避开生态良好区域、林区、水源保护区等环境敏感区，对于无法避让、却因交通功能显著必须建设的新建和改扩建项目，主管部门要严格报批程序，按照相关法律法规要求，办理并完成相关审批手续后，方可实施建设。具体建设中，应采取系统防治措施，尽可能恢复原地貌植被，保证原有功能不降低；施工中应严格按设计施工，避免对周边生态环境造成不可逆影响；运行中应加强设施管护，同时应维护设施周边生态环境向良好发展。

### 四、持续推进农村公路路域环境整治

以农村饮用水源保护、污水垃圾有效处置利用、规模化畜禽养殖污染防治为重点，大力推进农村公路路域环境综合整治。建立土壤环境监测和评估制度，开展污染土壤修复试点示范，控制土壤污染，改善土壤质量。到2025年，秦岭临渭段交通设施违规建设问题彻底根治，公路服务品质大幅提升，沿线生态环境自然恢复。全面建成以多层次运输网络为支撑，智慧、绿色、平安交通为依托的现

代综合交通体系，交通运输服务保障水平显著提高，可持续发展能力明显提升。

（牵头单位：区交通局；责任单位：区林业局、发改局、自然资源局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

### 第三节 旅游开发建设生态保护

牢固树立全域旅游理念，以生态环境保护为前提，统筹推进和合理开发旅游资源，加快绿色旅游标准体系建设，推行绿色旅游产品、绿色旅游企业认证制度。开展绿化、美化、景观化建设，提升旅游品位、丰富旅游业态、增强产品吸引力，拓展旅游发展的空间，稳步推进旅游产业与生态保护可持续性发展。

#### 一、积极开展绿色旅游标准体系认证行动

以绿色认证为引领，推动秦岭临渭段旅游景区和企业高质量发展。以提高生态环境质量为核心，根据秦岭旅游生态环境高水平保护实际需要，切实开展生态环境综合整治，全面防治景区森林病虫害，全力保护野生动植物，实施生态修复工程，有效维护生物多样性；实施电能替代工程和清洁取暖工程，有效控制温室气体排放；全面处理景区废水，增加景区环卫车、旅游公厕、垃圾桶等环卫设施，实施废物微化和循环利用。

#### 二、以环境质量为抓手加强环境保护基础设施建设

——**积极推进旅游“厕所革命”**。旅游“厕所革命”是改善民生的重要举措，也是提升旅游生态环境保护水平的重要环节。坚持把旅游“厕所革命”作为推进秦岭旅游生态文明建设的重要内容，

通过优化布局，旅游景区、旅游交通集散点、旅游线路沿线、旅游餐馆、旅游娱乐场所、休闲步道沿线等区域，新建或改建富有设计创意、符合生态环境要求的旅游厕所，重要旅游活动场所设置第三卫生间，做到厕所数量充足、卫生文明、实用免费、管理有效。

——**加强旅游景区污水、垃圾处理系统建设。**以实施最严格的环境保护制度为导向，加快秦岭生态旅游景区垃圾和污水设施建设。A级以上旅游景区要形成安全、可靠并具有一定超前性的给排水系统，全面加强污水处理及配套管网建设，加快污水处理设施升级改造，加大雨污分流、清污混流污水管网改造，推进污水截流、收集、纳管，提升污水回收和处理能力。

——**实施乡村旅游扶贫环保设施建设。**依据生态环境保护要求，支持乡村旅游扶贫重点村发展旅游休闲步道、停车场、厕所、交通驿站、供水供电设施、农副土特产品商店、消防设施，完善农业观光园、农业体验园、生态养殖场等环境设施。引导乡村旅游扶贫重点村开展净化、绿化、美化行动，加强乡村旅游线路、水岸、山坡、村围等生态治理和生态修复，形成优美生态走廊和生态风光(表8-1)。

表 8-1 旅游开发建设生态保护实施方案

主要工程	建设内容	实施期限
绿色旅游标准建设	建立健全绿色旅游标准体系，规范绿色景区、绿色企业、绿色建筑、绿色交通认证制度，统一绿色旅游认证标识，激励和约束景区、企业主动执行绿色标准。	2020-2035 年
旅游厕所改建扩建工程	对所有旅游景区景点、旅游村庄进行厕所标准化改建，在主要旅游线路和旅游集散地设立数量充足的标准化厕所和第三卫生间，推广使用减压节能感应式水龙头、便器水箱，逐步淘汰旧式冲厕设备。	
旅游景区污水集中处理工程	建立旅游景区污水回收及集中处理系统，实现污水 100%达标排放，杜绝一切旅游污染源。	
垃圾减量分类集中回收处理	建立旅游景区垃圾回收及集中处理系统，持续开展垃圾减量分类示范单位创建工作，建立一定数量的保洁员队伍，夯实洁净景区责任。	
生活垃圾密闭化收运体系建设	规范垃圾收集点、密闭桶、垃圾清运车辆等设施设备的设置和管理，实现旅游景区生活垃圾密闭收集运输全覆盖。	

（牵头单位：区文化和旅游局；责任单位：区农业农村局、发改局、交通局、扶贫办、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

## 第九章 实施生态环境治理 提升人居环境水平

要牢固树立保护优先，节约优先，自然恢复为主的方针，坚持统筹规划，科学利用，以《陕西省秦岭生态环境保护条例》《渭南市秦岭生态环境保护规划》等法律规章为遵循，打好蓝天、碧水、净土、青山保卫战。结合秦岭临渭段资源环境承载力评价，全面评

估生态环境状况，以重点区域识别及生态环境问题识别和诊断结果为主要依据，统筹山水林田湖草系统治理，持续加强“五乱”问题整治，实施矿山生态修复、农村环境整治等重点领域修复治理，坚持绿色发展，守住生态红线，推动生态环境质量持续好转。

## 第一节 生态环境系统修复

开展覆盖秦岭临渭段全域的资源环境承载力评价和国土空间开发适宜性评价，明确空间管控单元。坚持问题导向、举一反三，持续推进“五乱”问题整治；加快农村地区生态环境治理力度，以规划引领、因地制宜、农民主体、突出重点为基本原则，逐步推进农村生活垃圾治理、厕所粪污治理、农村生活污水治理，提升村容村貌、加强村庄规划管理；全面加强宗教活动场所、旅游景区景点、农家乐和民宿等的常态化管理工作。

严厉打击非法采矿、越界采矿和破坏性采矿等活动；严肃查处在重点保护区、核心保护区采砂、取石、取土、开垦等行为。推进“复绿行动”，修复地形地貌景观、复垦损毁土地，最大限度保护生态环境。

**（牵头单位：区自然资源局；责任单位：区委统战部、区林业局、水务局、农业农村局、文化和旅游局、生态环境分局、农村综合执法大队、阳郭镇、桥南镇）**

## 第二节 矿山生态修复与环境整治

秦岭临渭段 2018 年关闭矿山企业 2 家（鼎红振兴采石场和鼎红时代采石场），2020 年完成对 2 家矿山企业生态修复，现处于全面工程养护阶段。目前，秦岭临渭段无矿山企业。

### 一、矿山土地复垦工程

推进矿山土地复垦工程。按照“统一部署、分步实施、划片治理”的总体部署思路，对开采沉陷区及影响区的矿山地质环境治理与土地复垦工程进行总体部署。要结合当地实际，按照“宜耕则耕、宜林则林、宜园则园、宜水则水、宜景则景”的原则。鼓励相关单位、机构进行矿山地质环境保护与治理技术方法的研究和应用，并推广先进治理恢复的技术，提高综合治理效益。

### 二、矿山地质环境全程监督管理

建立健全矿山地质环境保护与治理法规体系及监督管理体制，加强政府对矿山地质环境保护与治理的有效管理。切实加强对矿山开采企业的监管，严禁未经批准私自组织生产。认真落实矿山地质环境保护和治理恢复方案与土地复垦方案合并编制制度。加强对矿山地质环境保护与恢复治理的事中事后监管，将矿山地质环境恢复和综合治理的责任与工作落实情况作为政府公示、抽检的重要内容。

### 三、矿山地质环境动态监测体系

建立矿山地质环境动态监测体系，全面掌握秦岭临渭段矿山地质环境动态变化情况。对修复治理工程实施后的项目区生态环境、水土流失和工程措施等进行系统监测，根据监测资料及时反馈治理

效果，采取必要的补救措施。严格按照《渭南市秦岭生态环境保护规划》要求，由两镇按照属地管理原则，组织人员对已治理恢复的矿山地质环境进行定期监测，落实责任机制。监测人员对矿山生态环境、水土保持、国有林场管理等情况建立监测台账，向有关管理部门进行书面报告。

**（牵头单位：区自然资源局；责任单位：区发改局、财政局、林业局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）**

### **第三节 污染防治**

根据全面建成小康社会，实现生态环境质量总体改善的要求，以“预防为主、保护优先、风险管控”为原则，推进燃煤污染防治、土壤污染防治等工作，建立考核和监管体系，加快区域内环境治理进度，提高生态环境质量。

#### **一、燃煤污染防治**

持续实施煤炭削减计划，建立散煤治理和监管的长效机制。做好清洁能源“双替代”收尾工作，以清洁能源利用为主线，以“煤改气、煤改电、煤改热”等为主要抓手，坚持尊重民意、政府主导、整村推进的原则，形成“双改”优先、“多能”互补的散煤治理格局，推进空气质量明显改善。开展调查摸底，两镇散煤治理领导小组办公室组织对镇、村散煤治理及“双替代”完成情况进行督查，查漏补缺，对未完成任务或未达到标准要求的，限期进行整改，杜绝复烧现象发生。

**（牵头单位：区发改局；责任单位：生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）**

## 二、土壤污染防治

通过实施农用地分类管理，为农用地污染风险控制提供支撑，提出分区管制对策。对任何类型管控区内存在的污染物超标情况，通过退耕还林、居民搬迁、污染综合治理等措施，解决历史遗留问题。

从流域、区域的尺度防控污染源，加强城乡生活等外源污染向农业农村转移排放管控，高度重视农业内源重金属污染的防治。建立重金属污染防治体系，对重金属污染现状进行全面调查和监控。

**（牵头单位：生态环境分局；责任单位：区农业农村局、自然资源局、阳郭镇、桥南镇）**

## 三、强化考核与督导

考核和定期调度阳郭镇、桥南镇及镇企业污染物减排目标任务完成情况、防范耕地土壤污染导致农产品质量超标事件情况以及涉污行业“散乱污”治理情况等。建立多部门联合监测体系，加强企业自动监测体系建设，建立健全管理部门与企业相结合的综合监测体系。

**（牵头单位：生态环境分局；责任单位：区考核办、发改局、农业农村局、自然资源局、卫健局、林业局、工信局、阳郭镇、桥南镇）**

## 第四节 农村环境整治

### 一、加强农村环境治理

以建设美丽宜居村庄为导向，坚持农业农村优先发展总方针，以实施乡村振兴战略为总抓手，围绕打造“农民生活的幸福家园、

市民向往的休闲乐园”为目标，遵循“以净为底、以美为形、以文为魂、以业为基、以人为本”五条原则，牢固树立和贯彻绿色发展理念，发挥镇村和村民主体作用，深入学习浙江“千万工程”经验，加快补齐农村人居环境和公共服务短板，实现村庄干净整洁有序、农村人居环境明显改善、村民素质和健康意识明显增强，按照分类指导、梯次推进“三档村”建设工作的要求，分区域、分类型、分重点推进“三档村”建设工作，实现改善农村人居环境与社会经济发展相适应、协调发展，为建设“宜居宜游、富美临渭”打下坚实基础。

按照“八清一改”的要求，以农村垃圾“村村清、天天净”为目标，开展以清理农村生活垃圾、清理村内沟渠河塘、清理畜禽养殖粪污等农业生产废弃物、清理室内外卫生、清理乱堆乱放乱搭建、清理废弃房屋和残垣断壁、清理农村河道卫生、清理农村道路沿线卫生、改变农村人居环境不良习惯为主要内容的村庄清洁行动，坚持“春清、夏洁、秋净、冬扫”整治会战。到2025年底，秦岭临渭段实现干净整洁的行政村达到100%，重点达标村覆盖率不低于70%，15%的自然村达到美丽宜居，成为乡村振兴示范样板村（表9-1）。

表 9-1 农村环境整治工程实施方案

工程名称	具体内容		实施目标	牵头部门	责任主体
生活垃圾处理工程	<p>(1) 每个自然村至少设置一个垃圾收集点(站);</p> <p>(2) 增设公共垃圾箱(桶): 每个行政村, 根据实际情况, 配备合理数量的垃圾箱;</p> <p>(3) 配备垃圾清(转)运车: 每个镇配备 2—3 辆垃圾收集转运车, 阳郭镇垃圾统一转运至灵阳村填埋处理; 桥南镇垃圾统一转运至箭峪村生活垃圾填埋点处理。</p> <p>(4) 配备保洁人员: 各行政村根据实际状况, 配备保洁人员及工具(原则上每组一名保洁员);</p> <p>(5) 开展村庄清洁活动: 对村庄道路两侧及周边的垃圾进行清理活动, 每年至少 2 次。</p>		<p>到 2025 年实现秦岭临渭段农村垃圾收集点全覆盖。</p>	<p>(乡村振兴服务中心) 区农业农村局</p>	<p>阳郭镇 桥南镇</p>
生活污水治理工程	<p>推广农户门前绿化带内建渗水坑等低成本、易维护的污水处理方法, 因地制宜、分类指导各村开展农村生活污水治理。实施贫困村和集镇的生活污水管网、污水处理设施建设。加快生活污水治理示范村。</p>		<p>到 2025 年底, 22 个行政村和 2 个居民社区生活污水处理得到有效收集。</p>	<p>生态环境分局</p>	<p>阳郭镇 桥南镇</p>

<p>优化改厕治理工程</p>	<p>(1) 污水管网覆盖地区，推广完整上下水道水冲式厕所；  (2) 污水管网覆盖不到的区域，推广三格化粪池式厕所；  (3) 农村新建住房配套建设无害化卫生厕所，推行新建厕所进院入室。  (4) 无害化卫生厕所按每户1100元标准给予奖补。全面开展改厕问题大排查。</p>	<p>到2025年，推进秦陵段无害化卫生厕所改造工作，实现全区公共厕所全覆盖。</p>	<p>(乡村振兴服务中心)  区农业农村局</p>	<p>阳郭镇  桥南镇</p>
<p>基础设施建设</p>	<p>水、电、路、讯“四通”以及农业生产设施</p>	<p>到2025年底，80%以上的自然村达标。</p>	<p>(乡村振兴服务中心)  区农业农村局</p>	<p>阳郭镇  桥南镇</p>
<p>环境综合整治工程</p>	<p>(1) 建立一支相对稳定的农村保洁员队伍。按照“一组一人”的原则，坚持优先使用贫困人口，由各镇统筹按特设公益岗位条件聘用村级环境卫生保洁员。  (2) 以国、省、县、乡、村道路为主线，以村庄、集镇、农贸市场等人员密集区为核心，按照“八清一改”的要求，以农村垃圾“村村清、天天净”为目标，扎实开展“以净为底”村庄清洁行动，突出清理死角盲区，由“清脏”向“治乱”拓展，由村庄面上清洁向屋内庭院、村庄周边拓展，实现进村道路可视范围内无生活垃圾、无建筑垃圾、无“三堆”。</p>	<p>到2025年底，实现干净整洁的行政村达到100%，重点村覆盖率不低于70%，自然村达到15%。成为乡村振兴示范村。</p>	<p>(乡村振兴服务中心)  区农业农村局</p>	<p>阳郭镇  桥南镇</p>

## 二、加快推进村庄规划编制

结合乡村振兴战略规划，区分集聚提升类、特色保护类、城郊融合类、撤并搬迁类，合理划分区域村庄类型。结合我区经济社会发展和乡村振兴战略实施，根据村庄定位和国土空间开发保护的实际情况，由镇政府组织编制村庄规划并报区人民政府审批。建立由政府领导、自然资源部门牵头、多部门协同、村民参与、专业力量支撑的村庄规划编制机制，充分保障规划经费，因地制宜、因村制宜制定村庄规划。坚持“多规合一”，强化镇村建设规划许可，建立违法用地、建设查处联合执法机制。按照“农村建房有规划、环境整治有安排、空间布局合理化、功能布局科学化”的要求，严格规范农村建房，坚持建新拆旧，引导村民依规建房。整理农村集体建设用地，加大拆旧复耕或复绿力度，优化村庄布局优化，严控可耕地内建房，利用闲置宅基地建设公共设施。

**（牵头单位：区自然资源局；责任单位：农业农村局、住建局、财政局、农村综合执法大队、阳郭镇、桥南镇）**

## 三、加强农业污染治理

强化污染源头管控，改善农业生态环境，推进农业绿色发展。推广绿色防控技术和农作物病虫害统防统治，因地制宜实施测土配方施肥、有机肥替代、农作物病虫害统防统治与绿色防控，减少农药、化肥施用量，提高畜禽粪污、秸秆和农膜等废弃物资源化利用水平。集中开展涉农企业、专业合作社、家庭农场和农户秸秆利用普查，建立农作物秸秆资源台账，提高秸秆地膜饲料化、肥料化等综合利用效率。

（牵头单位：生态环境分局；责任单位：区农业农村局、阳郭镇、桥南镇）

#### 四、推进养殖污染防治

根据临渭区《渭南市临渭区畜禽养殖禁养区划定工作方案》，严格执行规模密度、环境承载能力及防护距离等控制标准，从严审批新、改、扩建养殖场，严把市场准入关。

持续加强对养鸡专业村（户）等养殖废弃物污染治理力度。统筹把控畜禽养殖废弃物资源化综合利用，全力打造绿色养殖业升级版。坚持农牧结合、种养平衡，按照资源化、减量化、无害化的原则，提高粪污综合利用率和设施装备配套率。保证养殖场（户）符合环境要求，避免污染周围环境。

（牵头单位：生态环境分局；责任单位：区农业农村局、阳郭镇、桥南镇）

#### 五、深入推进农村改厕

确定农村改厕目标任务，多措并举扎实推进农村“厕所革命”，加快补齐农村人居环境短板，增强农民群众的幸福感和获得感。按照“因地制宜、整村推进、集中连片、确保质量”的原则，结合村庄地形条件、风俗习惯、污水处理设施建设等因素，在秦岭临渭段分批次、分步骤有序推进农村改厕工作。优先从集镇所在村和美丽宜居示范村中开始实施。通过示范带动、以点带面、由易到难，扎实有序推进“厕所革命”。到2025年，秦岭临渭段无害化卫生厕所改造全部完成。

推进农村公共卫生厕所建设，加大农村居民集中区域（人口规模较大村庄、集市、乡村旅游景区）公厕建设力度，实施农村学校、

幼儿园厕所改造，到 2025 年，秦岭临渭段农村学校、规模较大的村等人口集中区域，实现卫生公共厕所全覆盖。

逐步建立健全农村厕所长效管护机制，坚持“建管并重”，建立区、镇、村三级模块化管理机制，分级管理，压实责任，探索引入市场化服务，着力解决粪污出口、厕所日常管护等难题，同步推进粪污利用，努力实现粪污处理无害化、减量化和资源化。

**（牵头单位：区农业农村局；责任单位：生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）**

## **六、梯次推进农村生活垃圾治理**

按照《陕西省农村生活垃圾治理技术导则（试行）》《农村人居环境生活垃圾管理要求》，结合实际，加大对农村生活垃圾设施设备建设投入，补齐短板，不断提高农村垃圾治理水平。根据垃圾产量和处理能力，整治非正规垃圾堆放点，秦岭临渭段合理转运、处理垃圾，在各自然村设立垃圾收集点，对城镇周边的村庄，持续推行“户分类、村收集、镇运转、区处理”模式；对相对集中的连片镇（村），推行“户分类、村收集、区（镇）转运”或就近就地处理的模式，合理布建垃圾填埋点，城市周边村庄，可就近利用垃圾填埋场进行处理。

垃圾收集点应规范卫生保护措施，由专人负责运行和维护，保持环境清洁卫生，定期消毒、杀虫、灭鼠，防止二次污染。蝇、蚊孳生季节，应定时喷洒消毒及灭蚊蝇药物。

**（牵头单位：区农业农村局；责任单位：生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）**

## 七、分类推进农村生活污水治理

积极推进生活污水治理项目建设，根据各镇实际情况，选择适当的工艺及处理模式，建设农村生活污水处理设施。督促两镇对已建成但未正常运行的农村生活污水处理设施，进行一次彻底清查摸底，找准问题，查明原因，形成问题清单；对处理设施破损、管网堵塞等问题尽快组织全面修复，确保污水处理设施正常达标运行。

因地制宜、分类指导各村开展农村生活污水处理。对经济发展条件较好、人口聚集度较高和规划打造乡村旅游的村庄，配套建设符合环保要求的污水集中处理设施；对居住分散、经济条件较差的村庄，推广农户门前绿化带内建土壤渗滤生态处理系统等低成本、易维护的污水处理方法，以房前屋后、河塘沟渠为重点，采取综合措施恢复水生态，逐步消除农村黑臭水体，将农村水环境治理纳入河长制、湖长制管理，推进农村河塘、沟渠清淤疏浚。

**（牵头单位：生态环境分局；责任单位：区水务局、农业农村局、文化和旅游局、阳郭镇、桥南镇）**

## 八、深入推进基础设施建设和村容村貌提升工程

加大农村公路升级改造力度，实现城镇公交一体化、行政村村村通班车。实施贫困村村组道路、生产道路、小型生产水利设施及配套项目的补缺补短提升工程，加快“气化临渭”工程步伐。开展乡村绿化美化行动，建设绿色生态村庄，加大传统文化保护、突出乡土特色和地域特点，弘扬传统农耕文化。开展田园建筑示范，建设一批设施配套完善、见山望水有乡愁的传统特色民居示范点。开展城乡环境卫生创建活动，推进卫生城镇、健康村庄建设工作。到

2025年，80%以上的自然村达到水、电、路、讯“四通”，实现硬化、净化、绿化、亮化、美化。

（牵头单位：区农业农村局；责任单位：区住建局、水务局、发改局、交通局、阳郭镇、桥南镇）

### 第五节 峪口、峪道生态环境综合整治

树立生态环境优先的理念，合理规划生态旅游等产业项目，严格监管其活动。秦岭临渭段现有四处峪口：黄狗峪、箭峪、小峪、蓼峪，均为半封闭保护峪口，遵循保护优先的原则，科学制定规划，有效利用资源，保持好原有的生态环境，融合自然、人文和历史资源，避免破坏生态的过度开发建设，把生态建设和绿色产业结合起来，构建生态旅游产业体系。

根据实际情况做好峪口外沟道防洪治理、河流缓冲带建设等工作，大力种植植被，恢复被破坏山体。严格按照秦岭生态环境保护要求进行管理和建设。由区秦岭生态环境委员会办公室对秦岭临渭段4条峪道布控4套高清摄像监测点位，对各监测点进行双向对讲功能升级，并进行机房建设和附属工程建设，机房建设包括50寸拼接屏、屏体安装支架、数据传输线缆、包边及装修、高清矩阵处理器、高清解码器；附属工程包括管控用房1套、宣传牌4座、标识牌8座。

（牵头单位：区发改局；责任单位：区林业局、水务局、阳郭镇、桥南镇）

## 第十章 发展特色农业 实现绿色发展

深入贯彻“绿水青山就是金山银山”的发展理念，建立健全秦岭临渭段绿色低碳循环发展的产业体系。秦岭临渭段的生产、生活和建设活动应当符合《陕西省秦岭生态保护条例》《渭南市秦岭生态环境保护规划》及《实施方案》要求，依法采取相应的生态环境保护措施，以生态环境高水平保护促进经济高质量发展。

### 第一节 循环经济

根据秦岭临渭段的发展基础和资源环境承载能力，在严格保护的前提下，大力发展循环经济，加快建设循环型企业、循环型园区和循环型社会，形成“政府推动、市场引导、企业主体、全民参与”的循环经济发展机制，全面推动循环经济发展。

充分利用秦岭特有资源，大力推广农业循环经济模式，加快落实高效节水灌溉、可降解地膜、秸秆饲料化等技术项目。引入生态健康种养殖技术，合理规划布局畜禽养殖，促进畜禽养殖场废弃物资源化利用。坚持科技创新，注重低碳技术应用与推广，引进沼气工程技术。用循环经济产业链构建现代农业产业体系，建设以循环经济为导向的农业生态园，实施农业园区化和品牌化战略。大力培养发展节能环保和绿色生态产业，打造以“农业、旅游”两大产业板块为主体，具备循环经济功能的综合性生态示范园区。

依托秦岭生态环境、交通、资源优势，扩大产品加工企业的规模，调整产业结构，延长产业链，加快落实生态旅游和生态农业产

业链互动融合。严格产业准入条件，加强环境保护监督。严格履行“三同时”制度。

（牵头单位：区农业农村局；责任单位：区发改局、文化和旅游局、交通局、商务局、阳郭镇、桥南镇）

## 第二节 特色农业

顺应新形势新要求，紧紧围绕市场需求变化，探索适合秦岭特色的农业发展模式，发挥区域优势，强化补齐短板意识，实现农业提质增效和追赶超越。大力发展食品、果蔬精深加工产业，培育发展大型农产品加工产业，建设优质绿色农产品聚集区。

立足于实际情况，积极引导农产品向优势产区聚集，积极推进花椒产业、中草药产业、核桃产业的发展，形成以花椒、核桃产业种植为主导的特色农业，引导现有核桃产业园、农业企业升级改造，建立农副产品仓储与交易基地。以阳郭、桥南两镇为核心，辐射带动南部塬区核桃产业发展。

依托秦岭交通、水利和区位优势，以副产品的资源转化、加工增值为主，建设优质农产品生产加工基地，优化畜产品区域布局，搞好农产品深加工和配套服务。开发有机农产品、绿色食品和农产品地理标志系列旅游商品，大力发展田园农业综合体等产业融合新载体。

（牵头单位：区农业农村局；责任单位：区发改局、林业局、水务局、文化和旅游局、商务局、阳郭镇、桥南镇）

### 第三节 生态旅游

深入贯彻全域旅游发展战略，建立健全严格的绿色旅游标准和认证体系，充分发挥秦岭生态环境资源的优势，进一步转变旅游发展方式，优化旅游空间配置，完善景区和旅游基础设施建设，大力开发生态旅游资源，推进临渭旅游跨越式发展。

严格按照规划建设旅游项目，对重点景区进行合理整体规划，开展生态旅游活动，科学制定旅游景区生态环境保护方案。

根据秦岭区域良好的自然资源及农业特色，以建设开放式景区为思路，开发旅游资源，推动“旅游+”的产业大融合，利用秦岭临渭段特色农业、航天文化和生态文化等区域特色，开发以玄象山（二郎山）风景区、天留山森林公园、石鼓山风景区、南塬航天生态园、阳郭休闲养生旅游区等为代表的秦岭台塬、山地特色旅游产品，将农林牧渔等产品纳入特色旅游产品体系。

大力发展休闲观光农业，开发系列具有农业观赏性、趣味性、体验性的项目，促进旅游产品向观光、休闲、度假并重转变。以石鼓山、玄象山（二郎山）、天留山和桥南核桃产业园为重点，深度开发秦岭临渭段自然风光、历史人文、革命老区、航天文化及美丽乡村资源，发展华美植物园、玄象山（二郎山）旅游、天留山生态旅游、阳郭休闲养生、南塬航天生态园等项目，对农业观光旅游项目策划包装，实施品牌战略，加强宣传力度，促进观光农业有序、持续、绿色发展。到 2025 年，打造建设成临渭区生态养生旅游的首选目的地。

依托秦岭临渭段丰富的红色旅游资源，打造红色旅游精品项目，

加大红色旅游基础建设，开展红色旅游主题活动，提高红色旅游品牌影响力。发挥秦岭生态优势和产业聚集优势，促进旅游产业与生态保护协调可持续发展。

（牵头单位：区文化和旅游局；责任单位：区发改局、住建局、市场监管局、行政审批局、农业农村局、交通局、生态环境分局、阳郭镇、桥南镇）

## 第十一章 推进乡村建设 着力民生改善

以全面建成小康社会和完成决战决胜脱贫攻坚为目标，加快推进实施乡村振兴和公共服务提升等工程，坚持把解决好“三农问题”作为工作重点，统筹推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，加快推进乡村治理体系和治理能力现代化，加快推进农业农村现代化，走中国特色社会主义乡村振兴道路，让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园。

### 第一节 乡村振兴

在确保如期打赢脱贫攻坚战的基础上，推进脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接，强化就业扶贫、产业扶贫和易地扶贫搬迁后续扶持，并借助生态扶贫、易地扶贫搬迁、退耕还林等措施改善秦岭临渭段贫困地区生态环境，让脱贫群众过上更加美好的生活。

——**助推乡村产业多元化，贯彻落实乡村振兴战略。**按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，

加快推进乡村振兴战略落地落实，推动乡村产业、人才、文化、生态、组织等全面振兴。利用乡村文化资源，采取多种方式促进旅游增收，提高居民收入。发展核桃、花椒等经济作物，通过整合聚集，发挥最大的经济效益。

——**持续推进融合发展**。因地制宜、因势发展，在生态环境允许和有条件的地区发展农业林业育种、苗木培育、特色农业、自然风景旅游区等产业，探索保护与发展相融合的模式。

——**扶贫工作**。积极倡导发展秦岭临渭段贫困村集体经济，积极发展电商、旅游等扶贫产业，加强职业技能培训，大力支持农民工等群体返乡创业，引导农民就近实现就业，加快发展家庭经营性产业。以“发展特色产业，增加农民收入”为切入点，以“改善群众生活环境，实施民生工程”为工作抓手，实现学习实践活动和经济社会发展两手抓、两不误、两促进。

推进“美丽乡村”建设，农村改厕、增加公共厕所，方便村民日常需求；增加商店、特色超市等便民服务场所，为村庄创收。提升基础设施服务水平，增加照明设施，对村庄内未硬化的道路进行硬化，实现绿化、亮化、硬化的美丽村庄。

大力实施林业生态扶贫，在增绿的同时，充分利用好生态保护资金，着力推动贫困户增收。就近安置贫困户护林员，实现“山有人管、林有人护、火有人防、责有人担”的同时，实现“一人护林、全家脱贫”的作用。

开办扶贫水厂、扶贫超市、扶贫基金项目等具体措施，切实改善贫困人口的经济收入水平。对生态环境较差的村庄实施生态搬迁、

移民搬迁、整村搬迁等工程建设，不断激发群众脱贫致富内生动力，不断增强、提升贫困群众幸福感。到 2025 年，实现居民人均可支配收入年均增长率大于 8.5%。

（牵头单位：区农业农村局；责任单位：区发改局、林业局、商务局、扶贫办、移民搬迁办、阳郭镇、桥南镇）

## 第二节 公共服务

完善秦岭临渭段乡村基础设施，推进公共服务发展。积极扶持秦岭临渭段普惠性学前教育发展，到 2025 年，学前三年教育毛入园率稳定在 100%。加快构建现代公共文化服务体系，加强就业和社会保障，改善民生，提高秦岭临渭段人民幸福感。

——保障农村教育事业发展。幼儿园：发展普惠性学前教育，提升学前教育公共服务水平，规范办园行为，提高科学保教水平，促进儿童健康快乐成长。政府配置校车，全面覆盖学前儿童，推动普及学前三年教育发展。

小学：完善秦岭临渭段小学基础配套设施，依托省市规划及《实施方案》推动小学教育，建立以城带乡、整体推进、均衡发展的城乡教育发展新格局。全面改善基础设施薄弱学校和寄宿制学校办学条件。改善教育资源薄弱小学基本办学条件，提高农村义务教育学生营养改善计划实施水平，在小学上学放学时段对校门口进行交通管制，确保学生路上的安全。持续深入推进义务教育均衡发展。推动城乡教师交流轮岗、对口帮扶。

初级中学：大力促进教育信息化建设，依托各方资源力量加强

初级中学数字化教学资源开发利用。增设心理辅导课程，促进学生身心健康发展。提高实验的开出率，增设实践场地，提高学生动手与操作能力。改善办学条件，加强教师骨干体系建设，大力发展职业教育，推进职教资源整合，有针对性地设置专业和课程，满足乡村产业发展和振兴需要。积极建好配强乡村教师队伍，加强师资紧缺学科教师培训，均衡配置教师、设备、图书、校舍等资源，推进城乡学校发展共同体建设，切实缩小城乡校际差距。

**（牵头单位：区教育局；责任单位：区发改局、农业农村局、民政局、阳郭镇、桥南镇）**

——**保障医疗卫生服务水平。**卫生院：加强医疗卫生服务体系建设，建立和完善分级诊疗制度。强化医联体建设，持续巩固医疗卫生双下乡活动，逐步提升综合服务能力，完善基本药物制度，破除以药补医，取消医用耗材加成，降低虚高药品及耗材价格，合理调整医疗服务价格，通过医保支付等方式平衡费用，努力减轻群众负担。

卫生室：推进阳郭镇、桥南镇村卫生室标准化建设，实现村级标准化卫生室全覆盖。加强乡村医生医疗卫生队伍建设。推进健康村庄建设工作，建成整洁有序、健康宜居的村庄。建设由镇到村的医疗保障体系，重视居民慢病防治，重视传染病与其它疾病的预防工作。为村内有慢性病和地方病的村民及老人建立健康档案，做细做实家庭医生签约服务（表 11-1）。

表 11-1 基础设施概况

秦岭临渭段学校概况	
幼儿园	阳光社区幼儿园、花园幼儿园、雨露社区幼儿园、红太阳幼儿园、金太阳幼儿园、新苗幼儿园、春蕾幼儿园、负曲幼儿园
小学	阳郭中心小学、康坡小学、大王小学、三官庙小学、秦阳小学、花园小学、负曲小学、贺家小学、桥南中心小学、烟村小学
初级中学	阳郭初级中学
秦岭临渭段医疗卫生场所概况	
卫生院	阳郭卫生院（乙级）、大王卫生院（乙级）、三官庙卫生院（乙级）、桥南卫生院（乙级）、花园卫生院（乙级）
卫生室	各村（社区）均配有卫生室

（牵头单位：区卫健局；责任单位：区发改局、医保局、农业农村局、民政局、阳郭镇、桥南镇）

——构建现代公共文化服务体系。深入实施文化惠民工程，加快秦岭临渭段阳郭镇和桥南镇文化馆、综合文化站、村（社区）综合性文化服务中心等文化基础设施建设，推进公益性文化设施免费开放，大力开展全民阅读等公益性文化活动。加强广播电视无线数字化覆盖和直播卫星覆盖建设，促进广播电视基本公共服务均等化。大力发展村民活动中心、广场；重点支持农村体育设施建设，鼓励居民锻炼；重视老年活动中心建设，鼓励开发具有秦岭地域特色的体育健身项目，发展全民健身。

（牵头单位：区文化和旅游局；责任单位：区农业农村局、民政局、发改局、阳郭镇、桥南镇）

——加强就业和社会保障。大力发展大众创业、万众创新，实现以创业带动就业，以就业促进增收，结合扶贫项目，借助多元化产业，在村镇增加就业岗位，如扶贫水厂、扶贫超市等项目；加强人力资源和社会保障公共服务设施建设，重点加强秦岭临渭段村镇

劳动就业和社会保障服务设施建设；进一步落实养老保险制度，保证符合条件的退休人员和城乡居民按时足额领取基本（础）养老金；加快推进城乡大病保险，建立健全社会保障机制，加快社会养老服务体系 and 城乡社区服务体系建设，支持儿童福利院、残疾人康复中心、老年养护机构等服务设施建设。鼓励社会力量兴办养老设施、发展社区和居家养老；大力开展就业援助，帮助就业困难人员和零就业家庭解决就业；加强职业技能培训，开展对外劳务合作，有组织地输出区域内农村剩余劳动力。

**（牵头单位：区人社局；责任单位：区商务局、农业农村局、民政局、发改局、医保局、阳郭镇、桥南镇）**

——**加强农村防灾减灾救灾能力建设。**坚持以防为主、防抗救相结合，全面提高秦岭临渭段村镇抵御气象、旱涝、地质、火灾等灾害综合防范能力。加强农村自然灾害监测预警，提高突发事件预警信息发布能力。加强防雹增雨、雷电防御、防汛抗旱等防灾减灾工程建设。

阳郭、桥南两镇要加强旱情、灾情、抗旱动态等信息的收集，实行分级汇总上报，统一归口处理，各级共享使用。抗旱信息的报送和处理，各村（社区）及有关部门应快速、准确、详实，重要信息应立即上报，因客观原因无法掌握详细信息的，应先报告基本情况后及时了解补报。凡经本级或上级防汛抗旱指挥部采用和发布的旱情、灾情、抗旱动态信息，区防汛抗旱指挥部应认真进行调查复核，对反映不真实和存在缺失遗漏的信息，要及时完善纠正并补报复核结果。在各村建立灾情工作组，以村民为主体，对村民进行简

单的培训，在灾情发生的第一时间组织力量进行抗灾。在农村广泛开展防灾减灾宣传教育，完善应对灾害的政策支持体系和灾后重建、灾民救助等工作机制。

**（牵头单位：区应急管理局；责任单位：区自然资源局、气象局、农业农村局、民政局、阳郭镇、桥南镇）**

——**加强流动人口管理**。依据《陕西省居住证及流动人口服务管理办法》，依法加强对秦岭临渭段流动人口的信息管理、居住登记和居住证管理等工作，推动流动人口融入居住地。规范宗教研修、登山探险、户外生存等活动，对于违反治安管理规定及破坏生态环境等行为，依法予以惩处。

**（牵头单位：公安分局；责任单位：区委统战部、区卫健局、文化和旅游局、农业农村局、阳郭镇、桥南镇）**

## **第十二章 加强监督管理 落实主体责任**

进一步学习贯彻习近平生态文明思想，全面落实习近平总书记关于秦岭生态环境保护重要指示批示和习近平总书记来陕考察重要讲话精神，积极响应市秦岭生态环境保护模块化监管体系，构建临渭区模块化监管系统，确保省市各项决策部署落地落实，推动临渭区秦岭生态环境保护工作不断向纵深推进。

### **第一节 工作原则**

根据市模块化监管体系原则，积极配合市秦岭环境保护委员会办公室建立区、镇、村三级联动工作机制。区秦岭委各成员单位通

过抓检查督导、抓快速处置、抓目标考核、抓严肃问责，扎实做好空间管控模块以及自然保护地模块的保护、监督、管理工作，着力消除临渭区生态环境保护管理工作中的“盲区”，各成员单位要根据监管职责，在模块内进行半自律性管理，提高秦岭生态环境保护的水平和质量，做到守土有责、守土尽责，切实筑牢秦岭生态环境保护屏障，保障秦岭生态安全。

## 第二节 模块划分

秦岭临渭段模块划分与市模块划分保持一致并严格按照《陕西省秦岭生态环境保护条例》、市模块划分内容及临渭区基本情况，分为三大总模块，即空间管控模块、自然保护地模块、技术与后勤保障模块。

### 一、空间管控模块

空间管控模块按照《陕西省秦岭生态环境保护条例》要求分为核心保护区模块、重点保护区模块和一般保护区模块。根据生态功能进一步划分植被恢复与动植物保护模块、水资源模块、重金属污染防治模块、水土流失防治模块、文化遗产和旅游开发模块、交通建设模块以及城乡建设模块。

### 二、自然保护地模块

自然保护地模块根据生态景观资源划分为自然公园模块、水源地保护区模块。

### 三、技术与后勤保障模块

技术与后勤保障模块根据工作职能划分为宣传教育模块、技术

与服务模块、应急救援模块、预警与监测模块。

### 第三节 责任分工

区秦岭生态环境保护委员会办公室负责全区秦岭生态环境保护模块化监管工作的组织领导，与市秦岭生态环境保护委员会办公室对接工作，协调解决自然保护地模块的跨界问题。

区秦岭生态环境保护模块化监管日常工作由区秦岭生态环境保护委员会办公室负责。自然保护地模块监管职责由自然公园、水源地保护区管理机构负责。

### 第四节 实施保障

#### 一、人员保障

落实 1-2 名工作人员，负责区级模块化日常监管协调工作，镇、村采取指派、聘请、吸纳志愿者参与等多种形式，落实 2-3 名工作人员，负责本级模块化监管的具体工作。对各级模块化监管人员进行多批次教育培训，努力建设一支政治素质优、业务水平高、工作能力强的秦岭生态环境保护模块化监管基层队伍。

#### 二、技术设备保障

依托市“智慧秦岭”大数据平台，加快临渭区数字秦岭建设。在渭南市秦岭生态环境保护实时视频监控平台的大系统下，建立临渭区秦岭生态环境保护实时视频监控平台。在重点地段建成视频监控系统，逐步将各类工地、农家乐集中区等区域纳入监控范围。将各类数据第一时间上报，确保监管不留死角，实现秦岭生态环境保护模块化监管智能化、精细化和数字化。

### 三、经费保障

加大经费保障力度，保障秦岭生态环境保护模块化监管各项经费支出，确保模块化监管工作正常运行；加强对专项资金的使用和监督。

## 第五节 有关要求

### 一、加强日常巡查

各级模块负责机构要进一步落实监管责任，围绕秦岭临渭段保护标志、标牌、界桩是否完善，生态环境是否遭受破坏，区域生态功能是否降低等重点内容，加强日常巡查检查，对发现的各类问题逐级上报，及时处理巡查检查发现的问题及有关交办事项。

### 二、严肃考核追责

将模块化监管工作成效纳入区级秦岭生态环境保护工作年度目标责任考核体系，严格落实“党政同责、一岗双责、失职追责”，以完成生态环境保护目标责任和公众评价为主要依据，加强考核结果运用。对所负责模块生态环境质量状况持续下降或未完成生态环境质量状况改善目标的地区，区上将严肃约谈该模块主要负责人。对秦岭生态环境模块化监管工作中责任缺失、监管不严、执行不力，造成严重后果的，将严肃追责。

### 三、强化监督检查

进一步拓宽监督渠道，积极发挥群众监督、媒体监督作用，及时处理各类信访举报，积极回应社会关切。针对模块化监管工作成效，组织开展专项监督检查，坚决查处职能部门、党员干部履责不

到位、监管不到位和破坏生态环境等问题，为区秦岭生态环境模块化监管工作提供坚强的保障。

### 专栏3 空间管控模块

模块名称	监管职责
植被恢复与动植物保护模块	区林业局牵头负责植被恢复、保护、管理等工作。生态环境临渭分局做好生物多样性（含秦岭临渭段生态系统多样性、物种多样性、遗传基因多样性）保护工作。区自然资源局、水务局、农业农村局等相关部门配合。
水资源模块	区水务局牵头负责秦岭临渭段主要河道、水库、淤地坝区域综合治理、水资源保护等工作。区自然资源局、农业农村局、生态环境分局等相关部门配合。
重金属污染防治模块	生态环境分局牵头负责秦岭临渭段重金属污染防治及监督管理等工作，会同区自然资源局、农业农村局等部门对重金属污染现状进行全面调查和监控。
水土流失防治模块	区水务局牵头负责秦岭临渭段水土流失勘测、普查、水保项目立项、实施的监督检查等工作。区自然资源局、农业农村局、生态环境分局等相关部门配合。
文化遗产和旅游开发模块	区文化和旅游局牵头负责秦岭临渭段文化遗产保护、旅游开发监管、旅游设施和旅游公共服务体系建设等工作。区农业农村局、发改局、生态环境分局等相关部门配合。
交通建设模块	区交通局牵头负责秦岭临渭段交通设施建设养护监督管理工作，严格按照《陕西省秦岭生态环境保护条例》《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》《渭南市秦岭生态环境保护规划》《实施方案》要求进行农村公路建设和养护，并协调铁路、高速公路和干线公路建设管理部门进行建设和养护，减少对秦岭山体、饮用水水源、植被等生态环境的破坏。区自然资源局、林业局、生态环境分局等相关部门配合。
城乡建设模块	区农业农村局（乡村振兴服务中心）牵头负责秦岭临渭段城乡建设各类活动的监督管理工作，严格按照《陕西省秦岭生态环境保护条例》《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》《渭南市秦岭生态环境保护规划》《实施方案》要求，推进建设秦岭临渭段城乡污水处理设施建设等工作。区自然资源局、农业农村局、住建局、文化和旅游局、生态环境分局等相关部门配合。

### 专栏4 自然保护地模块

模块名称	监管职责
自然公园模块	区林业局牵头负责自然公园的管理、指导、监督检查等工作；区发改局、水务局、自然资源局、农业农村局、生态环境分局等相关部门，按照各自职责做好相关工作。
水源地保护区模块	区水务局负责加强水源地水量、水质监测，定期通报原水水质状况；加强水源地日常巡查，落实巡查责任；在保护区设置标志牌、警示牌、界碑、界桩等，设立栏杆及防护网，对保护区进行全天候视频监控，确保水源地安全，区自然资源局、农业农村局、生态环境分局等相关部门配合。

### 专栏5 技术与后勤保障模块

模块名称	监管职责
宣传教育模块	区委宣传部指导广播电视、新媒体，进行对外交流、合作及宣传、推广工作。区文化和旅游局负责秦岭临渭段文化、旅游监管工作，组织进行秦岭临渭段生态保护宣传活动。区教育局等相关部门配合。
技术与服务模块	区自然资源局指导、提供各区域地理信息数据，负责自然资源调查监测、评价成果的监督管理和信息发布，并与区秦岭生态环境保护委员会成员单位做到数据共享。
应急救援模块	区应急管理局牵头整合消防管理、救灾、地质灾害防治、水旱灾害防治、森林防火等应急救援力量，组建秦岭临渭段应急救援队伍。区自然资源局、水务局、林业局等相关部门配合。
预警与监测模块	生态环境分局指导组织相关机构依法做好水、大气、土壤等生态环境要素的监测工作，定期发布环境质量状况信息，编制环境污染突发事件应急预案。区林业局、自然资源局、应急管理局等部门依法做好森林、野生动物等生态环境要素和自然灾害的监测工作，定期发布自然灾害预测、预报、预警信息，编制自然灾害等突发事件应急预案。区农业农村局、发改局等相关部门配合。

# 第十三章 强化工作措施 提供坚强保障

## 第一节 保护职责

区人民政府全面负责区秦岭生态环境保护管理工作。区秦岭生态环境保护委员会办公室负责组织实施本规划，对秦岭生态环境保护工作实行监督管理，协调处理秦岭生态环境保护工作中的相关问题。指导阳郭镇、桥南镇和区级相关部门及企事业单位共同做好秦岭临渭段生态环境保护各项具体工作。区秦岭生态环境保护委员会办公室每年要组织对各成员单位及相关部门落实本方案情况进行评估。

严格落实主体责任，夯实阳郭、桥南两镇党委、政府属地责任，主要领导要亲自部署、亲自协调、亲自督办，切实做到责任明确、监管到位、查处有力、收到实效。

区秦岭生态环境保护委员会办公室应当及时向市秦岭生态环境保护委员会办公室报告下列事项：秦岭生态环境保护年度工作情况；区内影响秦岭生态环境保护的重大事件、案件；市秦岭生态环境保护委员会办公室下达任务的完成情况；其它需要报告事项等。

各相关行政主管部门相互配合协调。秦岭临渭段各项评估工作要多时段、多批次进行评估，明确各部门责任依法履行各自职责，共同做好秦岭生态环境保护工作。

## 第二节 保护措施

严格执行《陕西省秦岭生态环境保护条例》有关区域划分标准，具体划定保护范围，制定环境保护要求。

区交通局、自然资源局、水务局、文化和旅游局、林业局、生态环境分局等部门，按要求编制交通、水资源保护利用、水土保持、旅游、天然林保护、湿地保护、污染防治以及生物多样性保护等专项规划并组织实施。

将秦岭生态环境保护工作纳入国民经济和社会发展规划，涉及秦岭的各类区域规划、专项规划，应当符合《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》《渭南市秦岭生态环境保护规划》的要求。区人民政府及其相关行政主管部门应严格执行相关规划，与《陕西省主体功能区规划》等做好衔接，不符合规划要求的建设项目不得办理相关手续。秦岭生态环境保护范围内，对生态环境影响重大、严重侵害群众利益的，违反《陕西省秦岭生态环境保护条例》的违法事件，由区人民政府根据秦岭生态环境保护工作需要，组织联合执法并依法处置。阳郭镇、桥南镇要建立秦岭生态环境保护监督队伍，发现问题应当立即逐级上报。鼓励单位和个人对相关行政管理部门及其工作人员的履职情况进行监督，发现相关行政管理部门及其工作人员未依法履行职责或有其它违法行为时，应及时举报。

在必要的生产防护救助活动需进入重点保护区时，应向相关部门出示许可证件，相关行政管理部门在办理许可时，应当依据法律、法规的规定进行审查，查验准入意见书。对不符合法定许可条件的，不得进入。

### 第三节 资金支持

积极争取省市资金支持，加大资金支持力度。区财政局应设立临渭区秦岭生态环境保护专项资金，纳入区年度财政预算予以保障。

要加大整合力度，切实增加资金投入，创新支持方式，统筹管好、用好秦岭生态环境保护专项资金和涉及生态环境保护、基础设施建设、产业发展等的专项资金，积极争取省政策和资金支持，用于秦岭临渭段基础设施建设，因地制宜发展对生态环境有益的特色产业，改善当地人民群众生产生活条件。

用好政府引导性资金并充分发挥政府资金的导向性作用，促使社会资源向生态保护方面优化配置，促进民间资金、闲置资金转向生态保护，形成全民、全社会参与生态保护的局面。

根据秦岭资源环境承载能力评价和国土空间开发适宜性评价结果，挖掘秦岭临渭段生态产品市场价值，推行生态产品价值评估、市场交易等试点，推动建立健全秦岭生态产品价值实现机制。

严格落实生态保护补偿机制。提高资源利用效率，完善资源的开发利用、节约和保护机制，加大生态保护力度。全面推进生态环境损害赔偿制度，依法开展秦岭生态环境损害赔偿工作。

建立多元化投融资机制。拓展秦岭生态环境保护资金捐助、资助方式，鼓励国外资金、社会组织及个人捐助、资助秦岭生态环境保护工作。通过开发信托产品、金融衍生产品等方式，引导社会资金投入。

#### 第四节 科技支撑

开展水资源及流域水环境保护、生物多样性保护、污染防治、地质灾害预警研究等重大科技攻关活动，加快形成一批关键核心技术，提高环境治理水平。

加大先进科技手段在秦岭生态环境保护工作中的应用力度。林业、农业农村、自然资源、生态环境等行政主管部门应当鼓励和支持秦岭生态环境保护的科学研究和科技推广，促进科技成果应用。加强秦岭临渭段气候资源研究，建立自然灾害监测预警信息共享和报送制度，健全多部门前后方应急联动机制建设，确保预警响应效果。

### 第五节 人才保障

强化党管人才措施，建立和完善相关人才政策体系，用法律手段保障秦岭临渭段生态安全人才的合法权益。

坚持内培外引，统筹做好生态保护领域高层次和精确特殊人才的招引及省内外专家人才的柔性引进工作。完善人才培养机制，积极培育一支数量充足、素质优良、结构合理的生态保护人才队伍。

充分发挥省内高校的培训主渠道作用，坚持“重要人才重点培训、优秀人才优先培训、紧缺人才加紧培训、年轻人才全面培训、专业人才专门培训”的原则，分类型、分层次、分次序的对相关领域人员进行培训。充分利用渭南市秦岭生态环境保护专家智库力量，为解决秦岭临渭段环境保护的技术问题，寻求科学的解决方案和治理办法。

### 第六节 宣传教育

各街镇、各部门要充分认识秦岭生态环境保护的重大意义，认真学习《陕西省生态环境保护条例》《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》《渭南市秦岭生态环境保护规划》及相关政策文件，准确掌握职责权限、业务流程，确保相关法律法规得到全面贯彻实施。

在交通要道、社区、旅游点设立宣传牌、标语和图片，宣传国家和省市保护生态环境的方针政策、法律法规和保护意义。利用秦岭临渭段的自然公园天然宣教场所作为生态文明教育基地、体验馆进行宣传。

积极参与省、市开展的各项公益志愿活动，常态化开展好秦岭生态环保志愿行活动。在机关、事业单位、社区、学校等有组织地开展秦岭生态环境保护集中宣讲、生态体验、教学实习。利用“世界环境日”“国际生物多样性日”“世界野生动植物日”等开展宣传活动，提高公众的生态环境保护意识。利用报刊、广播电视、新闻出版和网络媒体，对秦岭的美丽风景、自然资源、生态保护取得的成果、经验方法、典型案例、工作进展等进行宣传报道，及时公开整治工作进展情况，回应群众关切问题，接受社会监督。