镇安县秦岭生态环境保护实施方案

（审议稿）



镇安县发展改革局

2020年12月

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。保护好秦岭生态环境，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。党的十八大以来，习近平总书记高度重视秦岭生态环境保护，多次作出重要指示批示。2020年4月，习近平总书记来陕考察时强调“秦岭的自然生态美景，谁都不能破坏”“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，切实做守护秦岭生态的卫士”“保护祖脉秦岭，人人有责，人人都是生态卫士，人不负青山，青山定不负人”。习近平总书记的重要讲话和重要指示批示，为秦岭生态环境保护工作指明了方向，提供了根本遵循。

镇安县是我国秦巴生物多样性功能区，是南水北调中线工程重要水源涵养区，近年来，全县以秦岭地区违规建筑和生态环境突出问题专项整治为抓手，坚决打好“青山、碧水、蓝天、净土”四大保卫战，生态环境质量持续向好，先后荣获全国绿化模范县、省级生态园林县城、省级生态县等荣誉称号。为深入贯彻习近平总书记重要讲话和重要指示批示，全面落实党中央、国务院决策部署，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》，根据省十三届人大常委会第十三次会议修订通过的《陕西省秦岭生态环境保护条例》（以下简称《条例》）、《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》（陕政办发〔2020〕13号）、《商洛市秦岭生态环境保护规划》（商政办发〔2020〕27号），修编《镇安县秦岭生态环境保护实施方案》（以下简称《实施方案》）。

方案保护范围为镇安县全境，包含永乐街道办、回龙镇、铁厂镇、大坪镇、米粮镇、茅坪回族镇、西口回族镇、高峰镇、青铜关镇、柴坪镇、达仁镇、木王镇、月河镇、庙沟镇、云盖寺镇等15个镇（办），147个行政村，7个社区，总面积3487平方公里。《实施方案》主要从植被保护、水资源保护、生物多样性保护、生态环境修复治理、绿色发展等重点领域入手，布置秦岭生态环境保护与修复相关重点任务，着力打造节约资源和保护生态环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，推动镇安县秦岭生态环境高水平保护，经济社会高质量发展。

《实施方案》之后若确需修订或者对分区保护范围作出调整的，要严格按照有关规定程序进行。《方案》规划期至2025年，展望至2035年。

目 录

[第一章 区域概况 - 1 -](#_Toc59298918)

[一、保护面积 - 1 -](#_Toc59298919)

[二、基本特征 - 3 -](#_Toc59298920)

[三、工作成效 - 4 -](#_Toc59298921)

[四、问题与机遇 - 6 -](#_Toc59298922)

[第二章 总体要求 - 10 -](#_Toc59298923)

[一、指导思想 - 10 -](#_Toc59298924)

[二、基本原则 - 10 -](#_Toc59298925)

[三、编制依据 - 12 -](#_Toc59298926)

[四、实施目标 - 12 -](#_Toc59298927)

[第三章 保护单元 - 16 -](#_Toc59298928)

[一、重点保护单元名录 - 16 -](#_Toc59298929)

[二、重点保护单元概况 - 20 -](#_Toc59298930)

[第四章 完成保护分区划定，加强空间用途管控 - 26 -](#_Toc59298931)

[一、严格管控核心保护区 - 26 -](#_Toc59298932)

[二、统筹管理重点保护区 - 27 -](#_Toc59298933)

[三、科学规划一般保护区 - 30 -](#_Toc59298934)

[四、完成勘界定标工作 - 31 -](#_Toc59298935)

[五、加强国土空间管控 - 32 -](#_Toc59298936)

[第五章 加强林业生态建设，促进林业健康发展 - 34 -](#_Toc59298937)

[一、实施封山育林与禁牧 - 34 -](#_Toc59298938)

[二、开展营林造林重点工作 - 35 -](#_Toc59298939)

[三、加强天然林保护 - 36 -](#_Toc59298940)

[四、持续开展退耕还林还草 - 37 -](#_Toc59298941)

[五、提升森林资源管护能力 - 37 -](#_Toc59298942)

[第六章 深化水土资源保护，提升水源涵养能力 - 40 -](#_Toc59298943)

[一、强化水功能区监督管理 - 40 -](#_Toc59298944)

[二、深化饮用水水源地保护 - 41 -](#_Toc59298945)

[三、进一步加强水土保持工作 - 42 -](#_Toc59298946)

[四、强化流域污染防治工作 - 44 -](#_Toc59298947)

[五、加强水资源节约集约利用 - 46 -](#_Toc59298948)

[第七章 加强生物多样性保护，提升物种丰富度 - 47 -](#_Toc59298949)

[一、加强野生动植物保护 - 47 -](#_Toc59298950)

[二、强化湿地生态保护与修复 - 48 -](#_Toc59298951)

[三、加强自然保护地体系建设 - 49 -](#_Toc59298952)

[四、构建绿色生态廊道 - 50 -](#_Toc59298953)

[第八章 坚持刚性约束原则，严控开发建设活动 - 52 -](#_Toc59298954)

[一、矿产资源开发保护 - 52 -](#_Toc59298955)

[二、交通设施建设保护 - 54 -](#_Toc59298956)

[三、城镇乡村建设保护 - 56 -](#_Toc59298957)

[四、旅游开发建设保护 - 58 -](#_Toc59298958)

[第九章 深化重点领域治理，提升区域生态功能 - 61 -](#_Toc59298959)

[一、开展矿山生态环境保护与治理 - 61 -](#_Toc59298960)

[二、深入实施小水电退出与整治 - 62 -](#_Toc59298961)

[三、加强尾矿库安全监督管理 - 63 -](#_Toc59298962)

[四、加强地质灾害防治工作 - 64 -](#_Toc59298963)

[五、强化农村环境综合整治 - 66 -](#_Toc59298964)

[六、加强土壤污染防治 - 68 -](#_Toc59298965)

[第十章 构建生态产业体系，实现绿色循环发展 - 70 -](#_Toc59298966)

[一、完善绿色循环经济体系 - 70 -](#_Toc59298967)

[二、大力发展高山农产产业 - 71 -](#_Toc59298968)

[三、创新发展新型材料产业 - 73 -](#_Toc59298969)

[四、深入推进全域旅游发展 - 74 -](#_Toc59298970)

[五、着力培育医康养旅产业 - 74 -](#_Toc59298971)

[六、完善产业准入清单制度 - 75 -](#_Toc59298972)

[第十一章 提升民生保障水平，打造美丽幸福新镇安 - 77 -](#_Toc59298973)

[一、巩固脱贫攻坚成果 - 77 -](#_Toc59298974)

[二、实施乡村振兴战略 - 78 -](#_Toc59298975)

[三、推进公共服务发展 - 79 -](#_Toc59298976)

[四、打好污染防治攻坚战 - 80 -](#_Toc59298977)

[五、提升城市建设品质 - 80 -](#_Toc59298978)

[第十二章 保障措施 - 83 -](#_Toc59298979)

[一、夯实保护职责 - 83 -](#_Toc59298980)

[二、狠抓问题整改 - 83 -](#_Toc59298981)

[三、完善制度建设 - 84 -](#_Toc59298982)

[四、加大资金投入 - 84 -](#_Toc59298983)

[五、强化科技支撑 - 85 -](#_Toc59298984)

[六、加强监督管理 - 85 -](#_Toc59298985)

[七、严格考核评估 - 86 -](#_Toc59298986)

[八、深化宣传引导 - 86 -](#_Toc59298987)

[附件：镇安县秦岭生态环境保护规划分区示意图 - 87 -](#_Toc59298988)

第一章 区域概况

一、保护面积

镇安县位于陕西省东南部，秦岭南麓，商洛市西南部。东西长175.5公里，南北宽72.5公里，总面积3487平方公里。镇安县域地势西北高，东南低，山大沟深，耕地少，是个“九山半水半分田”的土石山区县。镇安自古是西安通往安康的要道，是联系陕西与湖北的天然纽带，素有“秦楚咽喉”之称。



图 1 镇安县区位图

依据《条例》及省市规划，镇安县全境在秦岭生态环境保护范围内，东西长175.5公里，南北宽72.5公里，总面积3487平方公里，包含14个镇，1个街道办事处，147个行政村，7个社区，具体详见专栏1。

| 专栏 1 镇安县秦岭生态环境保护范围涉及镇、村 | |
| --- | --- |
| **镇（办）** | **包含的村（社区）** |
| **永乐街道办** | 6个社区13个行政村：北城社区、王家坪社区、青槐社区、青河社区、镇城社区、新城社区、栗园村、杏树坡村、安山村、山海村、锡铜沟村、中合村、金花村、花甲村、八亩坪村、木园村、孙家砭村、庙坡村、太平村 |
| **回龙镇** | 6个行政村：宏丰村、双龙村、和坪村、万寿村、枣园村、回龙村 |
| **铁厂镇** | 8个行政村：新民村、新联村、新声村、铁铜村、姬家河村、庄河村、铁厂村、西沟口村 |
| **大坪镇** | 12个行政村：龙湾村、全胜村、庙沟村、芋园村、岩屋村、红旗村、园山村、旗帜村、小河子村、凤凰村、龙池村、三义村 |
| **米粮镇** | 17个行政村：丰河村、红卫村、树坪村、门里村、联盟村、欢迎村、八一村、月明村、西河村、莲池村、界河村、光明村、清泉村、水峡村、江西村、清泥村、东铺村 |
| **茅坪回族镇** | 7个行政村：元坪村、峰景村、腰庄河村、红光村、五星村、五福村、茅坪村 |
| **西口回族镇** | 10个行政村：聂家沟村、农丰村、石门村、宝石村、东庄村、岭沟村、长发村、石景村、上河村、青树村 |
| **高峰镇** | 12个行政村：渔坪村、银坪村、青山村、两河村、永丰村、正河村、升坪村、农科村、三台村、东岭村、营胜村、长坡村 |
| **青铜关镇** | 12个行政村：冷水河村、营丰村、月星村、丰收村、东坪村、兴隆村、阳山村、铜关村、青梅村、乡中村、旬河村、前湾村 |
| **柴坪镇** | 11个行政村：安坪村、和睦村、松柏村、金虎村、东瓜村、向阳村、桃园村、石湾村、柴坪村、建国村、余师村 |
| **达仁镇** | 8个行政村：农光村、狮子口村、丽光村、双河村、枫坪村、春光村、象园村、玉泉村 |
| **木王镇** | 8个行政村：桂林村、朝阳村、栗扎坪村、长坪村、平安村、坪胜村、月坪村、米粮寺村 |
| **月河镇** | 10个行政村：八盘村、黄土岭村、先进村、太白庙村、先锋村、西川村、罗家营村、益兴村、菩萨殿村、川河村 |
| **庙沟镇** | 7个行政村：蒿坪村、双喜村、五一村、五四村、东沟村、中坪村、三联村 |
| **云盖寺镇** | 1个社区6个行政村：云镇社区、西洞村、黑窑沟村、东洞村、西华村、岩湾村、金钟村 |

二、基本特征

（一）地形地貌复杂多样

镇安县位于秦岭地槽褶皱系的南秦岭印支褶皱带内，县域内山峦起伏，群峦叠嶂，有旬月支脉、旬乾支脉等秦岭支脉，最高点在杨泗、栗扎之间的鹰嘴石，海拔2601.6米，最低点在青铜关镇旬河村河谷，海拔344.0米，高低落差2257.6米，由于垂直分布变化大，形成了山川相间，谷峰相连，纵横交错，复杂多样的地貌特征。总体地势呈西北高、东南低，主要有中山地貌、低山地貌和河川地貌三大类型。

（二）生物资源丰富多样

镇安县峰峦叠翠、山清水秀、气候宜人，是我国秦巴生物多样性功能区，孕育了丰富多样的动植物资源，有“中国栗乡”“天然药库”之称。有野生动物300余种，其中列入国家I级保护动物的有羚牛、林麝、云豹、金雕、金钱豹等，II级保护动物有苏门羚、黑熊、斑羚、黄羊、大鲵、锦鸡等。省级保护动物有豹猫、画眉等。种子植物达1300多种，主要树种有188种，其中银杏、樟树、木兰、桂花等为名贵树种，红豆杉、银杏等为国家I级保护植物。天麻、二花、五味子、当归等野生中药材达480余种，镇安大板栗、核桃、象园茶、生漆等大宗林特产品闻名国内外。

（三）水资源开发潜力大

镇安县是我国南水北调中线工程重要水源涵养区，有大小河流5300多条，其中流域面积在10平方公里以上的河流87条，1000平方公里以上的旬河、乾佑河贯穿全境。水力资源蕴藏量32.6万千瓦，可开发利用12万千瓦，是全国第一批中国农村初级电气化达标县。水流充沛，旬河梯级水力资源开发已列入国家长江支流汉江中上游梯级开发规划。

（四）矿产资源种类繁多

镇安县矿产资源丰富，目前发现矿种36种，已初步探明具有开采价值的金、银、铜、铁、铅、锌、锰、锑等金属矿14种，石灰石、滑石、大理石、花岗岩、重晶石、白云石等非金属矿19种。其中黄金储量60吨，铅锌矿储量40万吨，石灰石C+D级储量4.5亿吨。

（五）文化旅游资源丰富

镇安县文化底蕴丰厚，拥有非物质文化遗产镇安花鼓、渔鼓等民俗文化资源及塔云山、云盖寺古镇、唐兴隆寺等丰富历史文化遗产，被国家文化部命名为“中国民间艺术之乡”“中国花鼓之乡”。全域旅游资源丰富多样，有3个国家4A级景区、2个国家3A级景区及木王省级旅游度假区，密境金台、仙境塔云、佳境云盖、画境木王、幻境磨石，“五境镇安”全域旅游格局基本形成。

三、工作成效

（一）突出问题整治成效明显

近年来，全县重点围绕“五乱”整治、中省环保督察、省委专项巡视、省市秦岭生态环境保护“回头看”反馈发现等问题，坚持标本兼治，全力推进问题整治。截止2019年，秦岭专项整治期间排查的95个“五乱”问题已全部整改到位；中省第一轮环保督察交办22件信访件已整改到位，反馈33个共性问题已整改到位，销号28个；中央第一轮环保督察“回头看”交办14件信访件已全部整改到位，反馈的9个共性问题已销号7个，其余2个问题正在按时序进行销号；省委第十巡视组反馈的36个问题，已整改到位16个，其他20个问题已取得阶段性成效。

（二）生态环境质量显著提升

近年来，全县紧紧围绕“生态立县”战略，以“蓝天、碧水、青山、净土”四大保卫战为重点，以“春雷”“绿盾”“利剑行动”“清四乱”等专项行动为支撑，不断拓展林业发展空间，全面强化水源保护。截止2019年，全县累计造林绿化25.2万亩，森林覆盖率达到68.56%，森林蓄积量达到1470万立方米，森林火灾受害率、林业有害生物成灾率分别控制在0.2‰和4.8‰以内；县城区集中式饮用水水源地、地表水水质和出境断面（乾佑河、旬河、唐家河）水质监测结果达标率为100%，均达到《地表水环境质量》II类标准要求；城区空气质量优良天数达到347天，连续三年位居全市第一。

（三）绿色发展步伐不断加快

近年来，全县上下紧扣“文化旅游名县，资源循环强县，高山农产大县”发展定位，持续推进“大健康、大旅游、新能源、新材料”产业发展，不断完善创新驱动支撑体系，多点支撑、多元发展的循环产业体系加快形成。截止2019年，成功创建国家4A级旅游景区3个，服务业增加值占GDP比重达到39.2%，研究与试验发展经费支出占生产总值的比重达到0.2%以上，单位生产总值能耗降低率为6.13%。

（四）长效保护机制建立健全

建立了秦岭生态环境保护联席会议制度，实行专项整治工作日报告、周报告、问题销号管理等。印发了《镇安县推进秦岭生态环境保护长效机制建设实施方案》、《镇安县全面加强秦岭生态环境保护工作十五条措施任务分解方案》、《镇安县秦岭生态环境保护专项工作方案》、《镇安县秦岭生态环境保护网格化管理实施方案》等文件，对各类破坏秦岭生态环境的行为，做到及时发现、及时制止、及时整改、及时报告。印发了《关于调整镇安县秦岭生态环境保护委员会组成人员的通知》、《生态环境保护“一票否决”暂行办法》等文件，进一步强化秦岭生态环境保护工作组织领导，形成了秦岭生态环境保护党政齐抓、上下联动、协同发力的保护格局。

四、问题与机遇

（一）存在问题

**秦岭区域生态环境保护资金投入不足。**镇安县属于贫困县，虽然2018年已经脱贫摘帽，但是发展基础依然比较薄弱，日常生产和生活对自然资源的依赖程度较大，导致生态保护与开发建设需求资源保有量矛盾突出，在生态优先、保护优先的前提下，加快发展压力较大。

**秦岭“五乱”整治还需加大力度。**虽然对旬河、月河沿线居住的部分群众在河岸两边乱搭乱建、乱采乱挖等“五乱”问题开展了专项整治，但是还存在无证或证照不全非法生产、违法采石采矿、生态环境恢复治理措施落实不到位等问题。农村畜禽粪便露天堆放、化肥农药滥用、生活污水垃圾乱排乱倒等面源污染问题依然存在，人居环境“脏、乱、差”的问题还没有根治。

**秦岭生态环境保护体制机制有待进一步健全。**虽然建立了环境网格化管理、区域联防联控等长效保护机制，但仍存在防控体系不健全、责任落实不到位的问题，环境网格化管理与“河长制”“田长制”结合不紧密，导致环境管控仍有漏洞、盲点。秦岭生态环境预防保护、日常监管、联合执法等机制还不够完善，秦岭生态环境保护专项考核办法、问责办法、专项资金管理暂行办法还未出台，相关部门的秦岭生态环境保护行业专项规划编制工作进展缓慢。

**秦岭生态保护意识有待进一步提高。**目前秦岭生态环境保护还没有形成思想自觉和行动自觉，企业生态环境保护主体责任有待进一步落实，群众传统生活方式和消费观念尚未根本转变，节水节能、绿色消费、垃圾分类、绿色出行等行为尚未形成自觉。

（二）重要机遇

**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、山水林田湖草是生命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，要求我们履行好职责，当好秦岭生态卫士，让秦岭的美景永驻、青山常在、绿水长流，持之以恒地有效地加以保护，为秦岭生态环境保护提供了根本遵循。

**党中央、国务院对生态文明建设作出的战略部署。**党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，深刻总结人类文明发展规律，将生态文明建设纳入中国特色社会主义“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局。新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展、推动长江经济带高质量发展、全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划等国家战略均把秦岭作为重要区域，为加强秦岭生态环境保护工作提供了战略机遇。

**省市不断加大秦岭生态环境保护力度。**近年来，省委、省政府深入贯彻习近平生态文明思想，全面落实党中央、国务院决策部署，严格执行《条例》，持续推进陕南绿色循环发展区域战略，积极实施天然林保护、水土保持、植被恢复、矿山环境修复治理等重大工程建设，推动秦岭生态环境质量持续好转，为加强秦岭生态环境保护提供了重要机遇。近年来，商洛市坚定不移走保护优先、生态优先、绿色发展之路，以“第一站”的追求、“第一站”的担当，全力以赴做好秦岭生态环境保护工作，为加强秦岭生态环境保护提供了现实基础。

**县委、县政府始终坚持“生态立县”战略。**近年来，全县始终坚持“生态立县”战略，牢固树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念，以中省环保督察反馈问题整改和秦岭生态专项整治工作为核心，以丹江流域水污染防治四年行动计划、“蓝天、碧水、青山、净土”四大保卫战为重点，大力实施畜禽养殖污染治理、饮用水水源保护、城乡环保基础设施建设、人居环境整治等重点工程，生态环境质量持续向好，为进一步加强秦岭生态环境保护提供了基本保证。

**绿色发展成为镇安实现“弯道超车”的必然选择。**绿色发展是党的十八大报告中提出建设美丽中国的重要内容，党的十九大报告将绿色发展纳为生态文明建设的一个重要内容，并上升到了一个新的高度。近年来，镇安县以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，深入贯彻“五位一体”发展新理念，大力发展高山绿色农业、生态旅游业，深入实施尾矿资源综合利用、节能技改等项目，不断加强绿色科技创新，为加快绿色高质量发展、实现“弯道超车”奠定最坚实的基础。

第二章 总体要求

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实习近平生态文明思想，深入贯彻习近平总书记关于秦岭生态环境保护的重要讲话和重要指示批示，坚持生态立县战略，坚持新发展理念，坚持保护优先、绿色发展，坚持人与自然和谐共生，统筹推进山水林田湖草一体化保护和修复，扎实履行南水北调水源涵养政治担当，优化国土空间开发格局，增强秦岭生态系统稳定性，提升秦岭生态系统功能，以对党、对历史、对人民高度负责的精神，自觉当好秦岭生态卫士，持之以恒有效地保护国家生态安全屏障，把绿水青山建得更美，把金山银山做得更大，形成节约资源和保护生态环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，让秦岭的美景永驻、青山常在、绿水长流，让良好的秦岭生态环境成为镇安县高质量发展的“定盘星”。

二、基本原则

**——坚持保护优先。**牢固树立和践行绿水青山就是金山银山理念，尊重自然、顺应自然、保护自然，像保护眼睛一样保护秦岭生态环境，像对待生命一样对待秦岭生态环境，依法依规对各类开发建设活动实行强制性、全过程监管，充分发挥大自然的自我修复功能，避免人类对秦岭生态环境的过度干预。

**——坚持统筹规划。**秦岭范围开发建设活动应遵循先规划、后建设原则，涉及秦岭的各类区域规划、专项规划应当符合《条例》和《总体规划》的要求。秦岭生态环境保护各专项规划应当依法进行规划环境影响评价，各专项规划之间应当相互衔接，逐步实现“多规合一”。

**——坚持严格监管。**扎实推进主体功能区建设，确定生态空间、农业空间、城镇空间总体布局，划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界，明确秦岭保护规划分区范围及管控要求，清晰划分并夯实各方各级责任，健全网格化信息化监管和联合执法机制，实现动态监管全覆盖，违规行为“零容忍”。

**——坚持绿色发展。**全面推进资源节约集约和循环利用，淘汰高污染、高耗能、高排放落后产能，鼓励发展绿色循环经济，推广示范工程和先进技术应用，推进以生态产业化和产业生态化为主体的生态经济体系，建设生态产品供应基地，走绿色、循环、可持续的高质量发展之路。

**——坚持科学治理。**坚持山水林田湖草生命共同体理念，遵循生态系统内在机理，以生态本底和自然禀赋为基础，关注生态质量提升和生态风险防控，强化科技支撑作用，因地制宜、实事求是，以自然修复为主、人工修复和生物修复为辅，推进一体化生态保护和修复。

**——坚持共同参与。**充分发挥政府、企业、民间组织和个人等各方积极性，严格落实企业主体责任和政府监管责任，加大社会资金投入，提高群众生态保护意识，组织动员全社会当好秦岭生态卫士，推进形成政府主导、多元主体、全民参与的秦岭生态环境保护长效机制。

三、编制依据

习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神以及关于秦岭生态环境保护的历次指示批示精神，党中央、国务院关于生态环境保护的重大决策部署和有关法律法规。省委《关于全面加强秦岭生态环境保护工作的决定》，省十三届人大常委会第十三次会议修订通过的《陕西省秦岭生态环境保护条例》，2020年第13次省政府常务会审议通过的《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》（陕政办发〔2020〕13号）。市委四届九次全会通过的《关于深入贯彻落实习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神奋力谱写商洛新时代追赶超越新篇章的决定》，市委、市政府出台的《关于全面加强秦岭生态环境保护十五条措施》、《商洛市深入学习贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神全面加强秦岭生态环境保护推动生态环境质量持续好转的实施意见》、《商洛市秦岭生态环境保护规划》（商政办发〔2020〕27号）。县委、县政府印发的《镇安县全面加强秦岭生态环境保护工作十五条措施任务分解方案》、《推进秦岭生态环境保护长效机制建设实施方案》。

四、实施目标

（一）总体目标

**——到2025年，**秦岭区域空间管控成效显著，国土空间“三区三线”全面划定，自然保护地体系初步建立，核心、重点和一般保护区勘界定标工作基本完成。秦岭区域生态功能水平不断提升，森林覆盖率达到69.5%，湿地保护率不小于80%，野生动物重要栖息地面积保护率不小于90%，乾佑河、唐家河、旬河出境断面水质稳定达到II类标准，城区集中式饮用水水源地水质达标率达到100%，历史遗留矿山地质环境治理率不小于50%。绿色发展步伐不断加快，以生态产业化和产业生态化为主体的生态经济体系基本建立，服务业增加值占GDP比重达到40%以上，成功创建成为省级全域旅游示范区。脱贫攻坚、乡村振兴、民生保障、城市建设与秦岭生态环境保护一体化推进，经济社会发展水平和区域可持续发展能力稳步提升。

**——到2035年，**秦岭生态系统稳定性显著增强，生态系统质量明显改善，自然生态系统基本实现良性循环，生态安全屏障作用充分发挥。绿色生产生活方式全面形成，优质生态产品供给能力基本满足人民群众对美好生活的需求，生态文明建设达到较高水平，秦岭生态环境更加宁静、和谐、美丽。

（二）具体指标

立足镇安县秦岭生态环境保护现状，依据《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》及《商洛市秦岭生态环境保护规划》，制定镇安县秦岭生态环境保护指标体系，主要包括生态保护、修复治理、绿色发展、民生福祉4大领域22项指标，具体内容见专栏2。

| 专栏 2 镇安县秦岭生态环境保护主要指标 | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **指标** | **单位** | **2019年** | **2025年** | **属性** |
| **生态保护** | | | | | |
| 1 | 森林覆盖率 | % | 68.56 | 69.5 | 约束性 |
| 2 | 森林保护面积占比 | % | 90 | ＞95 | 约束性 |
| 3 | 湿地保护率 | % | 60 | ≥80 | 预期性 |
| 4 | 野生动物重要栖息地面积保护率 | % | 80 | ≥90 | 预期性 |
| 5 | 森林火灾受害率 | ‰ | ＜0.2 | ＜0.2 | 约束性 |
| 6 | 林业有害生物成灾率 | ‰ | ＜4.8 | ＜4.5 | 约束性 |
| **修复治理** | | | | | |
| 7 | 水功能区达到或好于Ⅱ类水体比例 | % | 100 | 100 | 约束性 |
| 8 | 城区集中式饮用水水源地水质达标率 | % | 100 | 100 | 约束性 |
| 9 | 空气质量优良率 | % | 95.1 | ＞93.2 | 预期性 |
| 10 | 中心城区空气质量优良天数 | 天 | 347 | ＞340 | 预期性 |
| 11 | 农村生活污水集中处理率 | % | 20 | 60 | 预期性 |
| 12 | 县城生活污水集中处理率 | % | 95 | 100 | 预期性 |
| 13 | 历史遗留矿山地质环境治理率 | % | - | ≥50 | 约束性 |
| **绿色发展** | | | | | |
| 14 | 单位生产总值能耗降低率 | % | 6.13 | 8.0 | 预期性 |
| 15 | 服务业增加值占GDP比重 | % | 39.2 | ＞40 | 预期性 |
| 16 | 省级全域旅游示范区 | / | - | 成功创建 | 预期性 |
| 17 | 创建国家4A级旅游景区（省级旅游度假区）数量 | 个 | ［3］ | ［3］ | 预期性 |
| 18 | 研究与试验发展经费投入强度 | % | 0.2 | ≥1 | 预期性 |
| **民生福祉** | | | | | |
| 19 | 居民人均可支配收入年均增长率 | % | 10.0 | ＞7 | 预期性 |
| 20 | 劳动年龄人口平均受教育年限 | 年 | - | ＞14 | 预期性 |
| 21 | 人均预期寿命 | 岁 | - | ＞80 | 预期性 |
| 22 | 学前三年教育毛入学率 | % | 99.3 | 100 | 预期性 |
| **［］表示累积量** | | | | | |

第三章 保护单元

一、重点保护单元名录

根据《陕西省主体功能区规划》、《陕西省秦岭生态环境保护条例》及《商洛市秦岭生态环境保护规划》的要求，镇安县秦岭生态环境保护范围内包含的重点保护单元主要有**陕西鹰嘴石省级自然保护区，陕西木王国家森林公园，旬河重要湿地镇安段**，黑窑沟及木王国有林场的**国有天然林分布区**，**镇安城区集中式饮用水水源地**，倪氏民居、黑龙庙、朝阳观、米粮寺及烈士陵墓、太阳山乾初洞摩崖题刻、云盖寺及云盖寺镇街民居、刘氏民居、百神洞黑龙庙、茅坡寨、文家庙石拱桥、杨家垭清真寺、五星村崖居岩画、塔云山、白塔寨遗址等**省级文物保护单位**。具体详见专栏3。

| 专栏 3 镇安县秦岭区域重点保护单元名录 | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **类别** | **名录** | **总面积**  **（km2）** | **功能区划面积**  **（km2）** | **涉及村镇** | **备注** | **批准文号** |
| **自然保护区** | 陕西鹰嘴石省级自然保护区 | 114.62 | 核心区（32.258） | **木王镇：**桂林村、长坪村、坪胜村、栗扎坪村 | 目前自然保护地还在整合优化中，最新数据尚未批复，待自然保护地整合优化完成后，再根据最新数据进行调整。 | 陕环批复〔2010〕76号 |
| 缓冲区（27.812） | **木王镇：**桂林村、长坪村、坪胜村、栗扎坪村；**月河镇：**菩萨殿村 |
| 试验区（54.55） | **木王镇：**桂林村、长坪村、坪胜村、栗扎坪村、米粮寺村；**月河镇：**菩萨殿村 |
| **森林公园** | 陕西木王国家森林公园 | 36.16 | 核心景观区（1.68） | **木王镇：**桂林村 | 林场发〔2003〕241号 |
| 生态保育区（3.06） | **木王镇：**桂林村 |
| 森林旅游区（31.42） | **木王镇：**桂林村、栗扎坪村、米粮寺村 |
| **重要湿地** | 旬河重要湿地  镇安段 | 6.4121 | / | **月河镇：**川河村、先锋村、罗家营村、益兴村；**庙沟镇：**双喜村、中坪村；**柴坪镇：**建国村、柴坪村、向阳村、东瓜村；**青铜关镇：**旬河村 | / | 陕政发〔2008〕34号 |
| **国有天然林分布区** | 黑窑沟国有林场国有天然林 | 105.35 | / | **木王镇：**桂林村、长坪村、坪胜村、栗扎坪村、平安村、月坪村、米粮寺村；**月河镇：**黄土岭村、八盘村；**云盖寺镇：**西洞村、东洞村、黑窑沟村、西华村；**永乐街道办：**王家坪社区；**回龙镇：**宏丰村 | / | / |
| 木王国有林场  国有天然林 | 35.97 |
| **饮用水水源保护区** | 镇安城区集中式饮用水水源地 | 1.06 | 一级保护区：0.21 | **云盖寺镇：**黑窑沟村、西华村 | 水源地保护区范围正在重新界定 | 陕政函〔2007〕125号 |
| 二级保护区：0.37 | **云盖寺镇：**黑窑沟村 |
| 准保护区：0.48 | **云盖寺镇：**云镇村、黑窑沟村 |
| **海拔高程** | 2000米以上区域 | 32.55 | / | **木王镇：**桂林村、栗扎坪村；**云盖寺镇：**西华村、黑窑沟村 | 划入核心保护区 | / |
| 1500-2000米区域 | 230.10 | / | **木王镇：**桂林村、栗扎坪村、平安村、月坪村、米粮寺村、朝阳村；**云盖寺镇：**西洞村、东洞村、黑窑沟村、西华村；**月河镇：**太白庙村、八盘村；**回龙镇：**宏丰村、双龙村；**永乐街道办：**太平村、杏树坡村、锡铜沟村、青槐社区、王家坪社区；**高峰镇：**渔坪村、两河村；**西口回族镇：**长发村、石景村、上河村；**茅坪回族镇：**红光村、五星村、茅坪村；**达仁镇：**玉泉村、双河村、象园村 | 划入重点保护区 | / |
| **支脉两侧各500米以内区域** | 旬月支脉 | 17.87 | / | **木王镇：**桂林村、栗扎坪村、坪胜村 | 划入核心保护区 | / |
| 旬乾支脉 | 12.62 | / | **云盖寺镇：**东洞村、黑窑沟村、西华村；**回龙镇：**宏丰村、双龙村；**月河镇：**八盘村 | / |
| **省级文物保护单位** | 倪氏民居、黑龙庙、朝阳观、米粮寺及烈士陵墓、太阳山乾初洞摩崖题刻、云盖寺及云盖寺镇街民居、刘氏民居、百神洞黑龙庙、茅坡寨、文家庙石拱桥、杨家垭清真寺、五星村崖居岩画、塔云山、白塔寨遗址 | | | **柴坪镇：**安坪村、桃园村；**西口回族镇：**上河村、石门村、青树村；**木王镇：**月坪村、米粮寺村；**铁厂镇：**新民村；**云盖寺镇：**黑窑沟村、云镇社区、岩湾村；**庙沟镇：**蒿坪村；**茅坪回族镇：**五星村；**米粮镇：**树坪村 | 具体详见专栏4 | |
| **注：秦岭生态环境保护单元名录整合归并优化后，以优化调整后的为准。** | | | | | | |

二、重点保护单元概况

（一）陕西鹰嘴石省级自然保护区

陕西鹰嘴石省级自然保护区是以保护大熊猫潜在栖息地、羚牛、林麝为主的森林野生动植物类型的省级自然保护区。保护区地处秦岭南坡中段、镇安县西部，以镇安县木王林场国有林为主体，东西宽10公里，南北长17公里，总面积114.62平方公里，其中核心区面积32.258平方公里，缓冲区总面积27.812平方公里，实验区面积为54.55平方公里。保护区内野生动植物资源十分丰富，有高等种子植物138科、685属、1341种，其中国家I级重点保护植物1种，国家II级重点保护植物7种，国家Ⅲ级重点保护植物9种；有陆生脊椎动物28目，72科，190种，其中国家I级保护动物4种，II级保护动物15种。

（二）陕西木王国家森林公园

陕西木王国家森林公园地处秦岭南坡中段，位于陕西省镇安县西部木王国有林场境内，是一个以游憩观光、休闲度假为主体功能，同时兼有科学考察、科普教育、林特产品生产等附属功能的森林生态旅游胜地。森林公园东西宽约12.5公里，南北长约13公里，总面积36.16平方公里，其中核心景观区面积1.68平方公里，生态保育区面积3.06平方公里，森林旅游区面积31.42平方公里。

（三）旬河重要湿地镇安段

旬河重要湿地镇安段主要是从月河镇川河村到青铜关镇旬河村，流经月河、庙沟、柴坪、青铜关4镇，主要包括旬河河道、河滩，全长71.4公里，面积6.4121平方公里。

（四）国有天然林分布区

镇安县国有天然林主要分布在黑窑沟、木王国有林场。黑窑沟国有林场位于镇安县西北部，经营总面积189.34平方公里，其中国有天然林面积105.35平方公里；木王国有林场位于镇安县西部，210国道和西康铁路、西康高速公路之间，距镇安县城78公里，经营总面积248.05平方公里，其中国有天然林分布面积为141.32平方公里。

（五）镇安城区集中式饮用水水源地

镇安城区集中式饮用水水源地，属河流型饮用水水源地，位于云盖寺镇西华村黑窑沟，距镇安县城区23公里。保护区总面积1.06平方公里，其中一级保护区为取水点石梯子上游1000米至下游100米的水域及河岸水平距离各100米的陆域，总面积0.21平方公里；二级保护区为一级保护区上界上溯2000米水域及沿岸纵深与河岸水平距离各200米的陆域，总面积0.37平方公里；准保护区为二级保护区上界上溯3000米水域及沿岸纵深与河岸水平距离各300米的陆域，总面积0.48平方公里。保护区水质状况良好，每季度对其进行监测，各项指标符合《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）Ⅱ级标准。目前，镇安城区集中式饮用水水源地正在由河流型水源地调整为水库型水源地，因此水源地保护区的范围正在重新界定，待保护区最新数据批复后，再进行调整。

（六）省级文物保护单位

据统计，目前镇安县有倪氏民居、黑龙庙、朝阳观、米粮寺及烈士陵墓、太阳山乾初洞摩崖题刻、云盖寺及云盖寺镇街民居、刘氏民居、百神洞黑龙庙、茅坡寨、文家庙石拱桥、杨家垭清真寺、五星村崖居岩画、塔云山、白塔寨遗址等14处省级文物保护单位，具体详见专栏4。

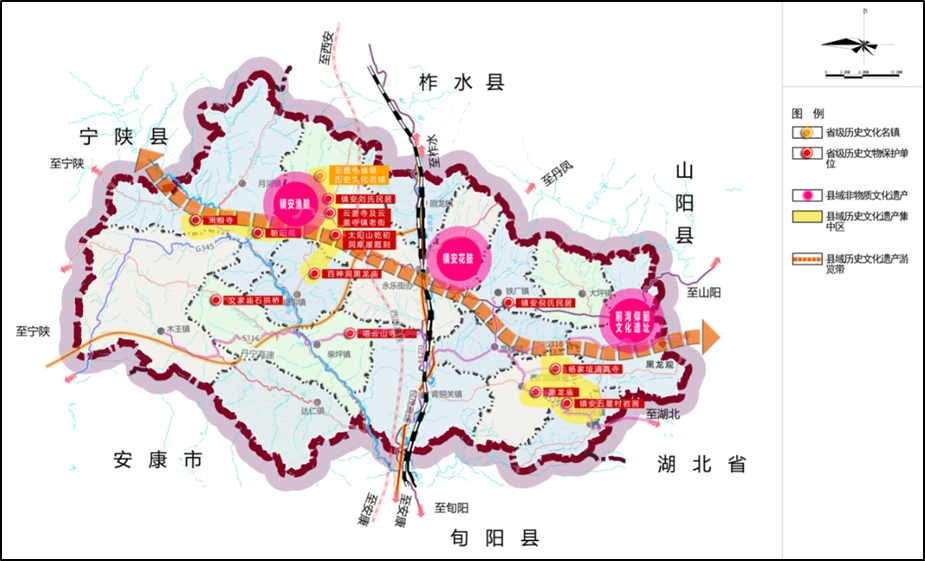


图 2 镇安县历史文化遗产规划图

| 专栏 4 镇安县省级文物保护单位简况 | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **文物单位**  **名称** | **时代** | **类别** | **位置** | **保护范围及建控地带** | **批复时间** |
| 1 | 塔云山寺 | 明 | 古建筑 | 柴坪镇  安坪村 | **A区：**东至龙头山中垭，西至西翅山二道凸，南至吴宅房后，北至打儿窝下侧。面积1.17平方公里。  **B区：**东至龙头山三道凸，西至西翅山长槽圈眼洞，南至头道崖，北至曾家沟老扒畔。面积1.63平方公里。 | 第四批省保单位 |
| 2 | 黑龙庙 | 清-民国 | 古建筑 | 西口回族镇  上河村 | **A区：**东至龙洞河东岸山根，西至庙后50米，南至龙洞涌出口南岸山根，北至通向湖北关公路南边。  **B区：**A区四边以外各延伸100米。 | 第五批省保单位 |
| 3 | 朝阳观 | 清 | 古建筑 | 木王镇  月坪村 | **A区：**南至吃水涝池以下200米，北至龙头山北最高点北沿以下200米，东至朝阳观东下200米，西至朝阳观西下200米。  **B区：**东至猪尾巴骨，西至闫王槽上台子，南至龙头寨垭横崖线，北至尼姑坟垭。 | 第五批省保单位 |
| 4 | 米粮寺 | 清 | 古建筑 | 木王镇  米粮寺村 | **A区：**以米粮寺烈士陵墓为中心，南至烈士陵墓南100米，北至地母庙后50米，东至米粮寺山根，西至公路东沿排水沟边。  **B区：**B、南至烈士墓南山根公路边，北至地母庙垭最低点，东至山根公路内沿，西至小仁河道东岸。 | 第五批省保单位 |
| 5 | 倪氏民居 | 清 | 古建筑 | 铁厂镇  新民村 | **A区：**东至倪氏民居磨房外延10米，西至原厕所粪池，南至公路北沿，北至倪氏民居后檐口向北延伸20米。  **B区：**A区向东外延50米，A区向西外延50米，南边至黄龙铺河北岸，A区向北延伸200米。 | 第五批省保单位 |
| 6 | 刘氏民居 | 清 | 古建筑 | 云盖寺镇  黑窑沟村 | **A区：**（1）东院：东至刘氏民居后檐以东30米，西至刘氏民居道场坎外30米，南至刘氏民居以南30米，北至刘氏民居以北30米。（2）西院：东至公路西沿，西至山根50米处，南至刘声远住房南山墙外10米处，北至刘氏民居北边后头沟。  **B区：**东院A区以外四方外延100米，其余三方各外延100米。西院A区以外东至黑窑沟河西岸，其余三方各外延100米。 | 第五批省保单位 |
| 7 | 云盖寺及云盖寺镇老街 | 明-清 | 古建筑 | 云盖寺镇  云镇街 | **A区：**（1）东区：东至云盖寺镇后街，西至县河，南至云盖寺镇小学北边，北至云盖寺后半边街（东西段）。（2）西区：东至县河（与东区连片），西至观音殿以西200米，南至高庙沟，北至财神庙以北200米。  **B区：**（1）东区：东至云盖寺镇街东山根，西至高庙子保护区，南至云盖寺镇下街茨沟，北至过东川的公路桥。（2）西区：东至县河与东区连接，西南北三方在A区以外延伸200米。 | 第五批省保单位 |
| 8 | 太阳山乾初洞摩崖题刻 | 宋 | 石刻 | 云盖寺镇  岩湾村 | **A区：**东侧延伸100米，西至公路东边，南至洞口以南50米，北至洞口以北50米。  **B区：**东从A区外延100米，西同A区，南、北各外延120米。 | 第五批省保单位 |
| 9 | 百神洞黑龙庙 | 唐 | 古建筑 | 庙沟镇蒿坪村桂花三组 | **A区：**南至百神洞大殿向南延伸50米，北至石拱大门以北50米，西为山崖体，东为庙前石坎延向东100米。  **B区：**A区外延伸100米。 | 第六批省保单位 |
| 10 | 茅坡寨 | 清 | 古建筑 | 西口回族镇  石门村 | **A区：**以寨墙根四周延伸50米。  **B区：**在A区以外延伸100米。 | 第六批省保单位 |
| 11 | 文家庙石拱桥 | 清 | 古建筑 | 柴坪镇  桃园村 | **A区：**石拱桥体四周50米以内。  **B区：**A区以外四周延伸100米。 | 第六批省保单位 |
| 12 | 杨家垭清真寺 | 清 | 古建筑 | 西口回族镇  青树村一组 | **A区：**东至檐下30米，南至门楼檐下以南50米，西至大殿以西50米，北至后厢房檐下30米。  **B区：**在A区以外东至杨家沟沿，南、北、西各延伸100米。 | 第六批省保单位 |
| 13 | 五星村崖居岩画 | 元-明 | 其他 | 茅坪回族镇  五星村一组 | **A区：**东至崖边，南至崖底，西至山沟，北至崖顶。  **B区：**东边在A区向东延伸至崖梁，南边A区向南延伸至茅坪河，西边A区向西延伸30米。 | 第六批省保单位 |
| 14 | 白塔寨遗址 | 清 | 古遗址 | 米粮镇  树坪村 | **A区：**南、北瓮城寨墙及东、西寨墙各外延30米。  **B区：**A区四周外延50米。 | 第七批省保单位 |
| **注：A区为保护区，B区为建设控制地带** | | | | | | |

第四章 完成保护分区划定，加强空间用途管控

根据《条例》要求，按照海拔高度、主梁支脉、自然保护地分布等要素，划定核心保护区、重点保护区和一般保护区，完善国土空间规划，并与保护区有效衔接，实行分区保护，形成以海拔为基准、“海拔＋区块”为特征的分区保护体系。

一、严格管控核心保护区

（一）明确区域范围

按照《条例》要求，除国土空间规划确定的城镇开发边界范围外，将海拔2000米以上区域，旬乾支脉、旬月支脉两侧各500米以内的区域（按投影范围计算），陕西鹰嘴石省级自然保护区的核心保护区，镇安城区集中式饮用水水源地一级保护区划入镇安秦岭核心保护区。该区域涉及木王镇、云盖寺镇、月河镇、回龙镇4个镇，11个村，面积约93.862平方公里，占全县秦岭生态环境保护范围总面积的2.69%[[1]](#footnote-0)。

| 专栏 5 镇安县秦岭核心保护区涉及的镇、村 | | |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **镇** | **村** |
| 1 | 木王镇 | 桂林村、长坪村、坪胜村、栗扎坪村 |
| 2 | 云盖寺镇 | 黑窑沟村、西华村、东洞村 |
| 3 | 月河镇 | 八盘村、菩萨殿村 |
| 4 | 回龙镇 | 宏丰村、双龙村 |
| **注：以上村庄只是部分面积纳入秦岭核心保护区，待自然保护地整合优化数据和国土三调数据批复后，开展勘界定标工作，进一步核实、明确村庄纳入面积。** | | |

（二）加强区域管控

核心保护区山高谷深、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。在核心保护区实施能源、交通、水利、国防等重大基础设施建设和战略性矿产资源勘查项目，应当依法进行环境影响评价，报省人民政府审定。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）实施重点任务

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，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。引导居民逐步有序迁出，逐渐实现污染物“零排放”。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：县发改局；配合单位：县资源局、县林业局、县水利局、县环境局、相关镇办**

二、统筹管理重点保护区

（一）明确区域范围

按照《条例》要求，除国土空间规划确定的城镇开发边界范围外，将海拔1500米至2000米之间的区域，陕西鹰嘴石省级自然保护区的一般控制区，镇安城区集中式饮用水水源地二级保护区，陕西木王国家森林公园的重要功能区，黑窑沟国有林场、木王国有林场的国有天然林分布区，旬河重要湿地镇安段，倪氏民居、黑龙庙、朝阳观、米粮寺及烈士陵墓、太阳山乾初洞摩崖题刻、云盖寺及云盖寺镇街民居、刘氏民居、百神洞黑龙庙、茅坡寨、文家庙石拱桥、杨家垭清真寺、五星村崖居岩画、塔云山、白塔寨遗址14处省级文物保护单位划入镇安县秦岭重点保护区。该区域涉及14个镇（办），54个行政村（社区），面积约311.388平方公里，占全县秦岭生态环境保护范围总面积的8.93%[[2]](#footnote-1)。

| 专栏 6 镇安县秦岭重点保护区涉及的镇村 | | |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **镇（办）** | **村（社区）** |
| 1 | 木王镇 | 桂林村、长坪村、坪胜村、栗扎坪村、米粮寺村、平安村、月坪村、朝阳村 |
| 2 | 月河镇 | 菩萨殿村、川河村、先锋村、罗家营村、黄土岭村、八盘村、益兴村、太白庙村 |
| 3 | 庙沟镇 | 双喜村、中坪村、蒿坪村 |
| 4 | 柴坪镇 | 建国村、柴坪村、向阳村、东瓜村、安坪村、桃园村 |
| 5 | 青铜关镇 | 旬河村 |
| 6 | 云盖寺镇 | 云镇社区、西洞村、东洞村、黑窑沟村、岩湾村、西华村 |
| 7 | 永乐街道办 | 太平村、杏树坡村、锡铜沟村、青槐社区、王家坪社区 |
| 8 | 西口回族镇 | 长发村、石景村、上河村、石门村、青树村 |
| 9 | 铁厂镇 | 新民村 |
| 10 | 茅坪回族镇 | 红光村、五星村、茅坪村 |
| 11 | 米粮镇 | 树坪村 |
| 12 | 回龙镇 | 宏丰村、双龙村 |
| 13 | 高峰镇 | 渔坪村、两河村 |
| 14 | 达仁镇 | 玉泉村、双河村、象园村 |
| **注：以上村庄只是部分面积纳入秦岭核心保护区，待自然保护地整合优化数据和国土三调数据批复后，开展勘界定标工作，进一步核实、明确村庄纳入面积。** | | |

（二）加强区域管控

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，是自然保护区、森林公园等生态类保护区集中区，也是国家南水北调中线工程主要水源涵养区，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；依法禁止房地产开发；不得新建水电站；不得新建、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。在重点保护区实施能源、交通、水利、国防等重大基础设施建设和战略性矿产资源勘查项目，应当依法进行环境影响评价，报省人民政府审定。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）实施重点任务

在陕西鹰嘴石省级自然保护区的一般控制区内加强保护站点、检查哨卡、巡护监测设施建设，配备专职巡护人员，强化日常巡护管理，建立早发现、早制止、严厉打击工作机制。在镇安城区集中式饮用水水源地二级保护区内，禁止新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目，并结合农村环境综合整治，着力解决水源保护区内农村污水和垃圾污染问题。在陕西木王国家森林公园的重要功能区、黑窑沟国有林场、木王国有林场的国有天然林分布区、旬河重要湿地镇安段等各类保护区集中区，积极落实退耕还林、封山育林、退耕禁牧等措施，增强水土保持能力，加大生态环境修复治理力度，提高水源涵养功能。对于全县14处省级文物保护单位，加强对文物保护员的培训及管理工作，划分保护范围、设立保护标识，有针对性统筹保护文物，在确保文物安全前提下进行开发利用。

**牵头单位：县发改局；配合单位：县资源局、县林业局、县水利局、县环境局、县文旅局、县农业农村局、相关镇办**

三、科学规划一般保护区

（一）明确区域范围

将镇安县秦岭生态环境保护范围内除核心保护区、重点保护区以外的区域划为一般保护区。该区域涉及15个镇（办），154个行政村（社区），面积约3081.75平方公里，占全县秦岭保护区总面积的88.38%。

（二）加强区域管控

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，主要承担实现经济社会高质量发展、促进人与自然和谐共生的功能。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》和相关法律、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）实施重点任务

牢固树立“共抓大保护、不搞大开发”理念，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。依法取得采矿许可证等相关审批手续的矿产资源开发企业，应当按照绿色矿山标准进行建设、生产，采用先进工艺技术和措施，提高资源综合利用率，减少对水体和生态环境的损害，实现废水、废气、重金属等污染物达标排放，固体废弃物按规定处理处置。淘汰高污染、高耗能、高排放落后产能，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，发展绿色农业、有机农业与地理标志农业，加快经济结构调整和产业优化升级。综合提升城乡给排水、公厕、道路、电网、污水垃圾处理、水源地保护等基础设施水平。提高地质灾害、气象灾害风险预警水平和崩塌、滑坡、泥石流、山洪等自然灾害的避险撤离能力。

**牵头单位：县发改局；配合单位：县资源局、县林业局、县水利局、县环境局、县文旅局、县农业农村局、县经贸局、县住建局、工业集中区管委会、各镇办**

四、完成勘界定标工作

（一）确定重点保护对象保护范围

根据自然保护地整合优化方案，完善镇安县陕西鹰嘴石省级自然保护区、陕西木王国家森林公园等自然保护地范围及功能区划矢量数据库。立足县域实际情况，加快云镇水库饮用水水源地建设，科学划定一、二级保护区，建立矢量数据库。根据年度林地变更数据，动态调整黑窑沟国有林场、木王国有林场的国有天然林分布区范围。

（二）建立秦岭保护区矢量数据库

结合河流、植被等自然地理边界，村庄、耕地等经济社会边界，确定镇安秦岭核心保护区、重点保护区、一般保护区空间实体边界，与生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界和文物保护边界等做好衔接，保持生态系统、经济社会基本单元完整性，建立秦岭范围矢量数据库。依法依规对自然保护地范围和区划实施调整时，核心保护区、重点保护区、一般保护区范围与勘界立标也做相应调整。

（三）科学开展勘界定标工作

在核心保护区、重点保护区、一般保护区边界线设置界桩时，以控制边界线走向为原则，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适当加密设置。在路口、村庄周边及其他人为活动集中的地点等重要地段（部位）设立标牌。到2025年，根据自然保护地整合归并优化成果，完成核心保护区、重点保护区和一般保护区勘界立标工作。

**牵头单位：县发改局；配合单位：县资源局、县林业局、县水利局、县环境局、县文旅局、县农业农村局、各镇办**

五、加强国土空间管控

发挥国土空间规划在秦岭生态环境保护中的基础性作用，按照党中央、国务院，省委、省政府和市委、市政府的要求，开展资源环境承载能力评价和国土空间开发适宜性评价，确定生态空间、农业空间、城镇空间总体格局，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。

**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。城镇开发边界内区域均属于一般保护区，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。依据耕地分布、耕地质量、粮食作物种植、土壤污染等现状，在严守耕地红线的基础上，按照一定比例，将达到质量要求的耕地依法划入。

**牵头单位：县资源局；配合单位：县发改局、县环境局、县农业农村局、县住建局**

第五章 加强林业生态建设，促进林业健康发展

以保护和恢复森林植被为核心，统筹实施封山育林与禁牧、营林造林、天然林保护、退耕还林还草等林业生态工程，强化森林防火体系和林业有害生物防治体系建设，加强森林资源管护，改善秦岭区域生态环境质量。

一、实施封山育林与禁牧

（一）明确实施范围

对列入国家天然林保护、长江防护林、退耕还林、水土保持等重点生态工程范围内的公益林，坡度在46度以上的有林地，旬乾支脉、旬月支脉两侧各500米以内的有林地，郁闭度＜0.4的低质低效林地，分布有重点保护树种的地块以及人工造林难度大、且有一定数量母树分布的无林地实施封山育林与禁牧。县林业行政主管部门应当加强对封山育林、禁牧区的管理，在封山育林、禁牧区域设置界桩、围栏和标牌。加强封育管护，配备专业护林人员，对管护困难的封育区要在山口、沟口及交通要塞设立卡哨、围栏。到2025年，在永乐、西口、茅坪、铁厂、米粮等重点镇（办）完成封山育林与禁牧8万亩。

（二）严守管控原则

严禁对列入国家天然林保护工程范围内的天然林进行商业性采伐，禁止采伐坡度在46度以上及旬乾支脉、旬月支脉两侧各500米以内的森林，陕西鹰嘴石省级自然保护区的林木禁止采伐，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。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执行。封山育林、禁牧区域内禁止开垦、采石、采砂、取土；禁止采脂、割漆、剥皮、挖根及其他毁林行为；禁止放养牛、羊等食草动物，禁止损坏、擅自移动界桩、围栏和标牌；以及法律、法规禁止的其他行为。

**牵头单位：县林业局；配合单位：县农业农村局、县公安局、各镇办、各林场**

二、开展营林造林重点工作

（一）明确实施范围

对海拔2000米以下宜林的疏林地、海拔1800米以下集中连片且人工造林有难度的宜林荒山荒地和灌丛地、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、长江防护林等林业重点工程，建设集中连片的人工林，实现“见缝插绿”。在生态脆弱区、退化区，坚持封、造、退、抚并举，分类实施生态修复。对区域内郁闭度≥0.4的有林地、未成林造林地（包括未成林封育地）、覆盖率较大的灌木林地，实施人工管护。通过人工林集约栽培、现有林改培、抚育及补植补造等措施，营造工业原料林、珍稀树种和大径材等优质高效多功能森林，逐步建设国家储备林。

（二）加强城乡绿化

做好“两岸三线四区”重点区域增绿工作，加快旬河、乾佑河等流域两岸直观坡面绿化，建设护岸林，合理搭配树种，提升绿化美化效果。加强城镇、景点、高速公路出入口等关键节点及国道、省道、乡村公路交通沿线、产业园区绿化，合理配置乡土树种和园林绿化树种栽植比重，形成大面积的绿色生态保护空间和连接各个生态空间的绿色廊道。充分利用村庄现有绿化成果，因地制宜开展环村林、护路林、护岸林、风景林等建设，增加乡村生态绿量。到2025年，在永乐、云镇、青铜关、大坪等重点镇完成造林绿化10.5万亩，其中人工造林5.5万亩，飞播造林5万亩。

**牵头单位：县林业局；配合单位：各镇办、各林场**

三、加强天然林保护

建立天然林休养生息制度，对纳入保护重点区域的天然林，除森林病虫害防治、森林防火等维护天然林生态系统健康的必要措施外，禁止其他一切生产经营活动。严格控制天然林地转为其他用途，除国防建设、国家重大工程项目建设特殊需要外，禁止占用核心保护区及重点保护区的天然林地。对于稀疏退化的天然林，开展人工促进、天然更新等措施，加快森林正向演替。强化天然中幼林抚育，调整林木竞争关系。探索通过森林认证、碳汇交易等方式，多渠道筹措天然林保护修复资金。在不破坏地表植被、不影响生物多样性前提下，可在天然林地适度发展生态旅游、休闲康养等产业，大力推广林药、林菌、林禽、林蜂及特色种养殖等林下复合经营模式。

**牵头单位：县林业局；配合单位：县应急局、县发改局、县农业农村局、各镇办、各林场**

四、持续开展退耕还林还草

（一）严守退耕还林还草工作要求

禁止在秦岭范围25度以上陡坡地开垦种植农作物，鼓励在秦岭25度以下的坡耕地进行退耕还林还草，形成新的生态空间，从源头上减少水土流失，保护植被，增加森林碳汇。已在禁垦的陡坡地范围内开垦种植农作物的，由县人民政府制定退耕还林还草计划，采用经济补贴、政策激励等措施，组织农村土地承包经营权人退耕还林还草，确保农民利益不受损。退耕还林还草后，由县自然资源行政主管部门会同林业、农业农村行政主管部门依法对土地用途和权属登记予以变更。退耕还林还草范围由县人民政府划定并公告。禁止在项目实施范围内复耕和从事滥采、乱挖等破坏地表植被的活动。

（二）推进退耕还林还草高质量发展

以高质量发展为主题，以提升综合效益为目标，推动退耕还林还草从大规模扩张向高质量发展转变。深入开展退耕还林成果巩固及退化林分修复工作，鼓励推广应用新技术、新品种、新模式，实行科学造林。支持采取转包、转让、互换、出租、入股等形式，将退耕还林还草地向专业大户、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。

**牵头单位：县林业局；配合单位：县资源局、县农业农村局、各镇办、各林场**

五、提升森林资源管护能力

（一）提升管护基础能力

做好森林资源“一张图”更新工作，为强化林地监管和合理开发、利用林地资源提供重要依据。建立森林资源监控平台、重点山区电子瞭望塔等监控设备，提升森林资源管护能力。积极争取上级配套资金，实施管护站标准化建设、水电暖改造、道路硬化、站内绿化彩化等工程，不断改善专职管护员生产生活条件，进一步增强管护站功能。加强生态护林员日常管理，及时按月发放工资，规范档案资料，深入开展生态护林员“三个一”活动（学一门技术、发展一亩经济林园、户均增收一万元），强化生态护林员技能培训。

（二）加强森林火灾预防管理

加强镇（办）森林防火半专业扑火队伍建设，添置防火物资储备。加强扑火队伍的专业技能和安全知识培训、演练，一旦发生森林火灾，要及时疏散、撤离受火灾威胁的群众，坚决避免人员伤亡事故发生。加大政府对森林防火经费的投入，用于森林防火安全宣传教育培训、扑火队伍建设、扑火设备购置、防火道路建设等。印制森林防火知识手册和宣传单，及时发放到群众手中，做到精准宣传。在森林防火期，严格执行带值班制度。到2025年，全县森林火灾受害率控制在0.2‰以内。

（三）加大林业有害生物防治

定期开展春秋两季松材线虫病普查，形成普查分析报告，将全县区划为松材线虫病除治区、预防区和成效巩固区三个区域类型，全面掌握松材线虫发生情况。推动各镇（办）、各林场成立松材线虫病防控指挥所，按照政府负责、专业队实施的方式，因地制宜，分区施策。加强松材线虫病检疫检查站建设，增强检查队伍建设。积极开展防疫联合执法专项行动，每年3月和10月各开展一次松材线虫病检疫执法专项行动，确保全县境内无疫木交叉感染。到2025年，全县有害生物成灾率低于4.5‰。

**牵头单位：县林业局；配合单位：县应急局、县公安局、县消防大队、各镇办、各林场**

|  |
| --- |
| 专栏 7 镇安秦岭范围林业生态建设重点工程 |
| **1. 封山育林与禁牧工程：**到2025年，在永乐、西口、茅坪、铁厂、米粮等重点镇实施封山育林与禁牧工程，完成封山育林与禁牧8万亩。  **2. 造林绿化重点工程：**到2025年，在永乐、云镇、青铜关、大坪等重点镇完成造林绿化10.5万亩，其中人工造林5.5万亩，飞播造林5万亩。  **3. 经济林提质增效工程：**到2025年，完成板栗嫁接改造10.5万亩、标准化管理100万亩，完成核桃品种提纯3万亩、标准化管理示范50万亩，建设规模化中药材种植示范基地20万亩。  **4. 森林病虫害防治工程：**购置疫情监测、检疫鉴定、灾情除治等仪器设备及疫木的除害处理和安全利用设施建设，不断加强和完善林业有害生物防控的基础设施建设。 |

第六章 深化水土资源保护，提升水源涵养能力

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，防御水灾害，防治水污染，保护水生态，调度水资源，加强河道岸线管控，推进水生态修复，确保饮用水安全，保证水资源可持续利用。

一、强化水功能区监督管理

依据《陕西省水功能区划》，镇安县秦岭范围内划分水功能区3个，全部为汉江水系，其中属于源头水保护区1个，保留区2个。依据《水功能区监督管理办法》，强化水功能区监督管理，在源头水保护区中禁止新建、改建、扩建与保护无关的建设项目和从事与保护无关的涉水活动。在保留区，应当控制经济社会活动对水的影响，落实排污许可制，严格控制入河排污总量。建立健全水功能区分级分类监督管理体系和水功能区水质达标评价体系，加强秦岭水质状况监测。到2025年，水功能区达到或好于Ⅱ类水体比例稳定达到100%。

**牵头单位：县环境局；配合单位：县水利局**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 专栏 8 镇安县秦岭范围水功能区划及2025年水质目标 | | | | | | | |
| **水系** | **河流** | **一级功能区** | **起始断面** | **终止断面** | **长度**  **（km）** | **现状水质** | **目标水质** |
| **汉江** | **旬河** | 旬、镇、柞源头水保护区 | 河源 | 柴坪 | 104.0 | II | II |
| 镇安、旬阳保留区 | 柴坪 | 白柳 | 101.0 | II | II |
| **乾佑河** | 柞水、镇安保留区 | 河源 | 旬河入口 | 140.0 | II | II |
| **注：现状水质采用2019年底数据** | | | | | | | |

二、深化饮用水水源地保护

（一）加强水源地安全管控

禁止使用不符合国家规定防污条件的运载工具，运载油类、粪便等污染物和有毒、有害物质通过饮用水地表水水源保护区。禁止运输危险化学品的车辆通过饮用水地表水水源保护区；确需通过的，应当采取有效安全防护措施，依法报公安机关办理有关手续，并通知饮用水水源保护区管理机构。制定饮用水水源地突发事件应急预案，对于水源地上游或周边分布有采矿、化工等污染性企业及临近交通干线的，应在水源保护区建设截污坝、截污沟（渠）、隔离墩（墙）等风险防范设施，并符合饮用水水源地达标建设要求。

（二）严格水源地项目准入

严格控制项目审批关，凡是涉及饮用水水源地保护区内的建设项目一律不予审批，从源头上彻底杜绝饮用水水源污染。在水源地的一级保护区范围内，禁止建设与供水设施和保护水源无关的项目，关闭污水排放口，搬迁工业企业，清除工业废渣和生活垃圾。限期关闭二级保护区内的直接排污口，禁止严重污染水质的网箱养殖、农家乐、旅游垂钓等活动，禁止新建、改建、扩建向水域排放污染物的建设项目。国家、地方供水工程水源涵养地和其他饮用水地表水、地下水的水源一级保护区、二级保护区、准保护区的管理，按照国家和陕西省饮用水水源保护的有关规定从严执行，确保供水达标达质。

（三）完善水源地规范化建设

完成实际供水人口在1000人以上农村集中式水源地的保护区划定，必要时可以在饮用水水源保护区外围划定一定的区域作为准保护区。明确水源地各级保护区边界，在水源保护区内、水源地附近以及人们生产生活活动接近水源地的区域设置界标、警示标志、公告牌，建立交通道路防护、警告与监控设施，公布监督危害水源行为的举报电话。

**牵头单位：县环境局；配合单位：县水利局、县农业农村局、县交通局、县公安局、县交通局、各镇办**

|  |
| --- |
| 专栏 9 镇安县秦岭范围水源地建设重点工程 |
| **云镇水库建设重点项目：**位于县城以西20公里的云盖寺镇，是一座集烟田灌溉、县城供水、防洪工程于一体的综合性民生项目。主要包括大坝主体工程、移民安置和环库公路建设，计划总投资3.8亿元。项目建成后，将解决云盖寺镇等4个镇办沿线烤烟等农业灌溉问题，有效保障城区10万人供水和行洪安全，对镇安产业发展和民生保障具有十分重要的作用。 |

三、进一步加强水土保持工作

（一）加强水土保持源头预防

在禁垦坡度以下、5度以上的坡地种植农作物的，应当采取修建水平梯田、坡面水系整治、蓄水保土耕作等水土保持措施；植树造林、抚育幼林、种植中药材的，应当采取水土保持措施，防止水土流失。严禁乱砍滥伐和陡坡开荒，禁止在旬河、乾佑河等河流两岸，西康铁路、G65包茂高速公路、G345国道等公路铁路和重要旅游线路两侧直观可视范围内，进行露天开采石材石料等非金属矿产资源的行为。采矿企业应优化采矿工艺标准，严格执行开采工艺，最大限度减少地面扰动和破坏地下水系。严格生产建设项目水土保持方案申报审批，水土保持设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。

（二）完善水土保持监测网络

各有关部门要加强水土保持监测工作，将水土流失综合治理工作全面纳入“天地一体化”动态监管范围，通过卫星遥感影像实时掌握水土流失背景情况和综合治理情况，为合理制定水土保持规划和准确评估治理效果提供科学依据。落实生产建设单位的监测主体责任，规范生产建设项目水土保持监测工作，严格执行生产建设项目水土保持监测季报和总结报告制度。加强监测成果应用，及时向社会发布水土保持公报。

**牵头单位：县水利局；配合单位：县林业局、县资源局、县环境局、县农业农村局**

| 专栏 10 镇安县秦岭范围水土保持重点工程 | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目类别** | **项目名称** | **建设地点** | **治理面积** | **具体措施** |
| **国家水土保持重点项目** | 包家沟小流域治理工程 | 永乐街办 | 治理水土流失面积17平方千米。 | 规划新修蓄水池18座、排灌沟渠14千米、田间道路25千米，谷坊126座、新修河堤24千米。规划包括增加管理人员5人、疏林补植85.5万株、制作封禁标志牌10个、设置网围栏8.5千米。 |
| 腰庄河小流域治理工程 | 茅坪镇 | 治理水土流失面积17平方千米。 |
| 西川河小流域治理工程 | 月河镇 | 治理水土流失面积17平方千米。 |
| 姬家河小流域治理工程 | 铁厂镇 | 治理水土流失面积17平方千米。 |
| 龙胜沟小流域治理工程 | 青铜关镇 | 治理水土流失面积17平方千米。 |
| **黄土塬面保护项目** | 渔坪小流域治理工程 | 高峰镇 | 治理水土流失面积8平方千米。 | 规划新修蓄水池8座、排灌沟渠7千米、田间道路12千米、谷坊62座、新修河堤10千米。规划包括增加管理人员5人、疏林补植42.2万株、制作封禁标志牌10个、设置网围栏8千米。 |
| 宝石小流域治理工程 | 西口镇 | 治理水土流失面积8平方千米。 |
| 米粮寺小流域治理工程 | 木王镇 | 治理水土流失面积8平方千米。 |
| 熊里沟小流域治理工程 | 回龙镇 | 治理水土流失面积8平方千米。 |
| 余师小流域治理工程 | 柴坪镇 | 治理水土流失面积8平方千米。 |
| **水土保持补偿项目** | 连家沟小流域治理工程 | 高峰镇 | 治理水土流失面积7.5平方千米。 | 规划新修蓄水池16座、排灌沟渠12千米、田间道路22千米、谷坊96座、新修河堤20千米。规划包括增加管理人员10人、疏林补植60.8万株、制作封禁标志牌15个、设置网围栏14千米。 |
| 东洞小流域治理工程 | 云盖寺镇 | 治理水土流失面积7.5平方千米。 |
| 东川河小流域治理工程 | 月河镇 | 治理水土流失面积7.5平方千米。 |
| 铁铜沟小流域治理工程 | 铁厂镇 | 治理水土流失面积7.5平方千米。 |
| 茨沟小流域治理工程 | 青铜关镇 | 治理水土流失面积7.5平方千米。 |
| 锡铜沟小流域治理工程 | 永乐街  道办 | 治理水土流失面积7.5平方千米。 |
| 门里沟小流域治理工程 | 米粮镇 | 治理水土流失面积7.5平方千米。 |
| 老虎沟小流域治理工程 | 大坪镇 | 治理水土流失面积7.5平方千米。 |
| 达仁河小流域治理工程 | 达仁镇 | 治理水土流失面积7.5平方千米。 |
| 庙沟小流域治理工程 | 庙沟镇 | 治理水土流失面积7.5平方千米。 |

四、强化流域污染防治工作

（一）加强河道采砂管理

持续开展乾佑河流域、旬河流域、达仁河流域、滑水河流域四条主要河流及支流河道采砂专项整治，完善河道违法违规采砂问题“查、认、改、罚”查处机制。完善河道采砂信息化管理，依托“互联网+”技术，充分利用北斗精准定位系统，建立河砂开采源头、砂场经营场所电子围栏和监控系统，实时联网监控。**（责任单位：县水利局）**

（二）深化入河排污口整治

持续推进入河排污口排查工作，制定排污口整治方案。完善入河排污口清单，开展重点入河排污口监测与溯源分析，有序推进入河排污口清理整治。对现有登记的入河湖排污口进行规范化标准化改造，设置标识牌、缓冲堰板等；对未经过审批登记的非法排污口，应当全部取缔、封堵；对饮用水水源保护区、自然保护区等的入河排污口应当全部拆除关闭。**（责任单位：县环境局）**

（三）加强河湖水生态修复

持续开展旬河、乾佑河等河湖岸线划定工作，完成“一河一档”“一河一策”方案编制工作。以自然河湖水系、调蓄工程为依托，实施重要水系连通工程，开展重点流域水生态修复，保障河流生态水量，提高水生态系统功能。加强河道岸线管控，在河道、湖泊管理范围内，禁止围河（湖）造田、挖田造湖；禁止违规修建房屋等建筑物（构筑物）、存放物料；禁止擅自搭建旅游、渔业设施；禁止堆放、倾倒、掩埋、排放污染水体的物体；禁止其他危害河岸堤防安全及影响行洪安全的行为。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湖的生态修复。加强农村河道堰塘整治，改善农村人居环境和河流生态。**（责任单位：县水利局、县环境局）**

五、加强水资源节约集约利用

（一）加强用水总量和强度双控

严控水资源开发利用强度，完善规划和建设项目水资源论证制度和节水评价机制，以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，合理确定经济布局、结构和规模。严格实行取水许可制度，加强对重点用水户、特殊用水行业用水户的监督管理。健全县级用水总量、用水强度控制指标体系，强化节水约束性指标管理，落实主要行业水量分配指标。逐步建立节水目标责任制，依据计划用水、节水目标要求，将水资源节约和保护的主要指标纳入经济社会发展综合评价体系，实行最严格水资源管理制度考核。

（二）推进重点领域节水增效

加大田间节水设施建设力度，推广喷灌、微灌、滴灌、低压管道输水灌溉、集雨补灌、覆盖保墒等技术。大力推进工业节水改造，完善供用水计量体系和在线监测系统，强化生产用水管理；严格控制高耗水新建、改建、扩建项目，推进高耗水企业向水资源条件允许的工业园区集中。全面推进节水型城市建设，加快制定和实施供水管网改造建设实施方案，完善供水管网查漏制度；重点抓好污水再生利用设施建设与改造，提升再生水利用水平。

**牵头单位：县水利局；配合单位：县审批局、县环境局、县经贸局、县农业农村局、工业集中区管委会**

第七章 加强生物多样性保护，提升物种丰富度

以开展生物多样性本底调查为基础，以自然保护地和生态廊道建设为支撑，保持和恢复野生动植物物种种群平衡，保护自然生态系统和重要物种栖息地的完整性与连通性，防止生态建设对栖息地的破坏，实现野生动植物资源的良性更新和持续利用。

一、加强野生动植物保护

（一）开展生物多样性本底调查

重点开展全县生物多样性状况评估、重点区域生物多样性调查观测和评估、重点物种和生物遗传资源调查与评估等。委托有关科研机构对秦岭野生动物及其栖息地、野生植物及其生长环境状况进行调查、监测和评估，建立秦岭野生动植物及其栖息地、保护地档案。划定县域生物多样性保护优先区域，探索实施“一区一策”，加强优先区域保护与监管，提升生物多样性管理水平。

（二）加强生物遗传多样性保护

在镇安县生物多样性本底调查的基础上，加强与遗传资源相关传统知识保护，建立生物遗传资源及相关传统知识获取与惠益分享制度，规范生物遗传资源采集、保存、交换、合作研究和开发利用活动。开展生物遗传资源价值评估，加强对生物资源的发掘、整理、检测、培育和性状评价，筛选优良生物遗传基因。强化野生动植物基因保护，建设野生动植物人工种群保育基地和基因库，围绕动植物物种的收集、引种驯化、栽培利用，开展组织培养、基因保存等保护研究。

（三）严厉打击破坏野生动植物资源违法犯罪行为

禁止非法猎捕、杀害、采集国家和省重点保护的野生动植物，破坏国家和省重点保护野生动植物栖息地、保护地及其环境；禁止在国家和省重点保护的野生动物栖息地使用污染其生息环境的农药；禁止使用非法工具或者非法方法猎捕其他野生动物；禁止损坏保护设施和保护标志；禁止非法引进、放归外来物种，随意放生野生动物及法律法规禁止的其他危害野生动植物的行为。积极整合刑侦、治安、网安、环食药以及森林公安力量，紧盯野生动物及其制品零售商、集贸市场、驯养繁殖场、饭店酒店、农家乐等重要部位和场所，强化线索摸排，全面提升精准打击力度。在规定的禁渔期和禁渔区内，禁止一切捕捞行为，禁止扎巢取卵、挖沙采石和从事其他影响鱼类生态环境的活动。加强与宣传部门及各类媒体的沟通合作，充分发挥传统媒体和新媒体的优势，大力宣传保护野生动物资源意义及非法捕杀贩卖野生动物资源所要承担的法律后果。

**牵头单位：县林业局；配合单位：县公安局、县资源局、县农业农村局、县市监局、县交通局、县邮政局**

二、强化湿地生态保护与修复

（一）加强湿地保护管理

完善湿地保护管理体制，禁止在湿地开垦、填埋或者排干湿地；禁止永久性截断湿地水源；禁止挖沙、采矿；禁止倾倒有毒有害物质、废弃物、垃圾；禁止破坏野生动物栖息地和迁徙通道、鱼类洄游通道；禁止滥采滥捕野生动植物；禁止引进外来物种；禁止擅自放牧、捕捞、取土、取水、排污、放生等。完善湿地资源用途管理制度，合理设立湿地相关资源利用的强度和时限，避免对湿地生态要素、生态过程、生态服务功能等方面造成破坏。

（二）实施湿地生态修复

以旬河重要湿地为核心，探索开展湿地生态效益价值评估，积极申报湿地生态恢复和保护建设项目，对自然湿地和具有重要生态价值的人工湿地，实行优先保护和修复，对生态地位重要或遭受严重破坏的自然湿地实施抢救性保护。在重要生态区域探索建设具有综合功能和示范意义的小微湿地，对受损退化湿地、濒危物种栖息地的关键区域，采取栖息地恢复、地形整理等措施，恢复河流湿地地貌和植被，修复受损湿地生态系统，维护生物多样性。到2025年，逐步提高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，秦岭湿地保护成效初显。

**牵头单位：县林业局；配合单位：县资源局、县审批局、县环境局、县水利局**

三、加强自然保护地体系建设

（一）完善自然保护地整合优化工作

按照《镇安县自然保护地整合优化预案》，充分与生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界对接，科学划定保护地边界和功能分区，着力解决陕西木王国家森林公园、陕西鹰嘴石省级自然保护区交叉重叠、边界不清等问题。对优化后的自然保护地开展确权登记工作，明确自然保护地范围内各类自然资源的数量、质量、种类、分布等自然状况，所有权主体、所有权代表行使主体、所有权代理行使主体以及权利内容等权属状况。

（三）加强自然保护地监督管理

编制自然保护地体系规划，开展自然保护地勘界定标。持续做好“绿盾”自然保护地强化监督工作，建立常态化自然保护地监督检查机制，定期开展遥感监测和实地核查。持续开展自然保护地调查摸底和分析评估工作，严格落实涉及自然保护地建设项目审批制度。

**牵头单位：县林业局；配合单位：县资源局、县审批局、县农业农村局、县环境局**

四、构建绿色生态廊道

（一）完善生态廊道布局

以旬河、乾佑河两条主要河流及其两岸陆域一定范围为主廊，以县域高速、公路沿线林带、农田林网和农村道路两侧防护林等为骨架，以陕西鹰嘴石省级自然保护区、陕西木王国家森林公园、旬河重要湿地、黑窑沟国有林场、木王国有林场等重点保护单元为节点，以城乡环境综合整治、美丽乡村建设、流域综合治理、绿色林带建设、山水林田湖草综合整治等重点工程为支撑，尽可能利用原有堤岸、原有植被、原有走向推进生态廊道建设，打造水清、岸绿、景美的“绿色廊道”。

（二）加强生态廊道管理

建立生态廊道管护长效机制，按照“属地管理、分级负责、责任到人”的原则，推行专业队伍管护、承包管护和家庭管护等灵活多样的管护模式，大幅提升管护水平。建立“智慧廊道”管理平台，实现生态廊道建设项目管理网络化、平台化、系统化、数据化，全面提升项目数据报送的时效性、准确性，有力推进项目监督管理的有效性、针对性。

**牵头单位：县林业局；配合单位：县发改局、县水利局、县资源局、县环境局、县农业农村局、县文旅局**

|  |
| --- |
| 专栏 11 镇安县生物多样性保护重点工程 |
| **1. 野生珍稀植物保护工程：**加强就地保护措施，建立珍稀植物保护小区，设立围栏、哨卡等禁入标识，在可行的情况下，采集种子、枝条、生命幼体进行库存保护。认真做好古树名木调查、建档、挂牌、保护等工作。  **2. 野生动物救护工程：**在景区野生动物活动频繁的地段，科学建立投食台对野生动物实施食物救助，设立围栏、限制游人贸然闯入；在道路、水渠设施建设过程中必须考虑野生动物洄游通道；在适宜于野生动物活动栖息的区域，适当建设人工洞穴、巢、笼、舍等。  **3. 野生动物疫源疫病监测工程：**加强对野生动物疫病的防护，建立健全生态安全动态监测预警体系，定期对生态风险开展全面调查评估。建立监测网络体系，县林业局负责和指导野生动物监测工作，以点、线和重点区域监测为主；各镇负责各辖区内的面上监测工作。监测方式上采取定点监测与路线巡查相结合、区域重点监测和辖区内全面监测相结合、县林业局监测与各镇监测相结合、监测员监测与群众举报相结合。  **4. 湿地植被恢复工程：**开展人工辅助自然恢复重建植被建设，种植芦苇、小冠花、二月兰、波斯菊等草本植被，栽植护岸护坡林如侧柏、柳树、红柳等乔灌木为湿地水禽生活和繁殖创造了良好的生存环境。  **5. 湿地监测和巡护工程：**协同生态环境分局、气象局、自然资源局等部门定期对湿地动植物、水文、气象、土壤等进行监测；联合水利局、自然资源局、生态环境分局等相关单位开展湿地执法检查等工作。开展湿地资源调查，建立全县湿地监测信息系统平台数据库、制定评估指标，建立湿地评估体系。  **6. 湿地宣传教育项目：**在重点湿地周边设置大型宣传牌10面。 |

第八章 坚持刚性约束原则，严控开发建设活动

以秦岭生态环境保护为前提，以矿产资源开发、交通设施建设、城镇乡村建设、旅游开发建设为核心，严格控制各类开发建设活动，切实减少和控制各类开发建设活动对秦岭生态环境的损害，促进人与自然和谐发展。

一、矿产资源开发保护

禁止在核心保护区、重点保护区勘探、开发矿产资源和开山采石，已取得矿业权的企业和现有采石企业，由县人民政府依法组织限期退出。对退出保护区的矿山企业，必须限期完成矿山生态环境恢复治理工作。在核心保护区、重点保护区实施战略性矿产资源勘查项目，应当依法进行环境影响评价，报省人民政府审定。

（一）核心保护区

核心保护区内已有矿业权，一律停止勘探、开采活动。探矿权、采矿权范围全部在核心保护区内需关闭退出的矿业权，由县人民政府发布关闭公告，县自然资源行政主管部门按审批权限于2020年底前办理勘查许可证或采矿许可证注销登记手续；探矿权、采矿权范围部分在核心保护区内可扣减避让的矿业权，县自然资源行政主管部门按审批权限于2020年底前办理勘查许可证或采矿许可证变更（扣减面积）登记手续。

（二）重点保护区

重点保护区内已有探矿权一律停止勘探活动，探矿权人不得在重点保护区进行设计和勘探施工。已施工工程应当及时封堵、填埋，进行覆土复绿等恢复治理。探矿权范围全部在重点保护区内需关闭退出，部分在重点保护区内可扣减避让的于2020年底前办理勘查许可证变更（扣减面积）登记手续。重点保护区内已有采矿权，采矿权人应及时办理扣减避让或注销登记手续。开采标高部分在重点保护区可扣减避让的，由县人民政府督促采矿权人主动申请扣减避让，县自然资源行政主管部门按审批权限于2020年底前办理采矿许可证变更手续；开采标高全部在重点保护区无法扣减需关闭退出的，由县人民政府发布关闭公告，县自然资源行政主管部门按审批权限于2020年底前办理采矿许可证注销登记手续。部分范围在重点保护区内的开采矿山，凡2020年底前仍未调整到位的或因地形地表等原因无法扣减调整的，不再办理采矿权登记手续，并由县人民政府予以关闭退出。

（三）一般保护区

县人民政府应当根据秦岭生态环境保护要求和县域内矿产资源赋存情况，节约集约利用矿产资源，严格控制和规范在一般保护区的露天采矿活动，提高矿山环境污染治理能力。在一般保护区新建、扩建、改建矿产资源开采项目应当符合《条例》、省市秦岭生态环境保护规划、秦岭矿产资源开发专项规划等要求，进行环境影响评价，依法办理审批手续。一般保护区内，依法取得勘查、采矿许可证等相关审批手续的矿业权人，应当按照绿色勘查有关要求和绿色矿山建设标准开展作业，必须采用先进工艺技术和措施，提高资源综合利用率，减少对山体、水体和植被的破坏。

（四）绿色矿山建设

矿产资源开发企业不得采用国家明令淘汰的落后工艺、技术和设备；已建成项目采用淘汰的落后工艺、技术和设备的，必须加快升级改造，由县人民政府依照管理权限责令限期改造、停产或者关闭。新建矿山必须按照绿色矿山标准进行建设。鼓励应用卫星遥感、人工智能等新型调查手段，创新县域矿产勘探方式，提升深部探测能力，有效拓展第二找矿空间。鼓励采用生态采矿技术，降低矿产开采环境污染，利用新型选冶技术，提高共、伴生矿产资源利用率。到2025年，生产和建设的大中型矿山的绿色矿山建设率达到国、省指标要求，小型矿山按照绿色矿山标准进行规范管理。到2035年，绿色勘查新体系基本建立，绿色矿山格局基本形成，矿业高质量发展取得成效。

**牵头单位：县资源局；配合单位：县审批局、县环境局、县经贸局**

二、交通设施建设保护

（一）构建现代化绿色交通体系

公路、铁路等交通设施建设，应当符合《条例》、省市秦岭生态环境保护规划的要求，统筹规划，生态选线、科学选址，优先采取桥隧等工程技术措施，绿色施工，避免高强度、大面积开挖，减少对山体、饮用水水源、植被等生态环境的破坏。公路、铁路的规划、建设、养护及管理，按照法律法规的规定执行。养护单位对已建成的在用公路、铁路，需要进行维护、养护作业的，应当依法做好作业过程中的生态环境保护工作。按照绿色生态理念，加快西康高铁镇安段、丹宁高速镇安至宁陕段等高铁高速项目建设，推进G345北城隧道群及引线工程、G211古道岭（柞水镇安界）至商洛安康界、S521镇安铁厂至茅坪（陕鄂界）公路等国省道项目建设，做好米粮镇界河村（柞水界）-界河村街道（接G345）、回龙镇宏丰村梓桥沟脑-永乐街道办金花村十家沟口等县乡道路改建工作，构建多元高效的现代化绿色交通体系。

（二）加强交通设施建设生态环境保护

交通设施建设过程中，要落实环境影响评价文件提出的各项生态环境保护措施，不占或者少占林地耕地，对建设周期长、生态环境影响大的建设工程实行工程环境监理。在建交通项目建设应强化环保措施应用，最大限度降低施工对生态环境的影响。施工单位应当按照法律法规要求取料、堆料，并对取料场、废弃物堆放料场进行有效治理和综合利用，做好道路两侧绿化，尽量减少向河道、湖泊、水库等倾倒弃渣，不得向水体倾倒有害废弃物。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。加强公共交通站点、非机动车道建设，积极推广新能源公共交通运输工具，鼓励居民绿色出行。

（三）加强交通设施建设生物多样性保护

交通设施建设时应当采取措施，保护秦岭生物多样性和水源涵养功能。封闭式道路建设应当根据野生动物的生活习性、迁移规律，采取修建野生动物通道等措施，消除或者减少对野生动物的不利影响，避免形成新的生态孤岛。经过重点保护野生动物活动区域的已建成道路改建、扩建时，其设计、施工方案中应当包含设置野生动物通道、交通减速设施及警示标志的内容。自然保护区、风景名胜区、森林公园等区域内的道路设计及施工方案应当符合批准的园区规划，并经省级有关行政主管部门审核。

**牵头单位：县交通局；配合单位：县林业局、县环境局**

三、城镇乡村建设保护

（一）科学推进城镇建设

按照规划控制、基础先行、功能配套、生态友好的原则，统筹推进城乡基础设施、公共服务设施建设，严控新增用地，合理绿地布局，突出地域文化特色，因地制宜推进城镇乡村发展。引导县城集约发展，结合用地条件、环境承载能力等要素，通过控制疏解、重点培育等方式加强生态保护和环境修复，合理疏导人口转移。有序建设云盖寺镇等特色小城镇，突出集约节约利用土地，体现地域文化特色，推进合曼般若小镇、磨石沟童话小镇等建设，引导和促进人口、产业、公共资源等要素向特色集镇集聚。

**牵头单位：县住建局；配合单位：县资源局、县城管局、各镇办**

（二）打造美丽宜居乡村

立足村庄自然生态资源、环境条件和发展基础，建成一批宜居宜游美丽乡村。推进农村危房改造、饮水安全、电网改造升级、信息化建设和村庄道路硬化、亮化、绿化工程，实现农村人居环境综合整治全覆盖。推进移风易俗、文明进步，提高农村文明程度。云盖寺古镇、柴坪镇文家庙村等历史文化名镇名村和传统村落中的建筑维护和修缮应当按照相关规划的要求实施，保持其传统格局、历史风貌和空间尺度。加强城乡生活污水处理、生活垃圾无害化处理、供排水等公共设施建设，到2025年，县城生活污水集中处理率达到100%。在人口相对集中的村庄推广使用太阳能等清洁能源，统一规划建设生活垃圾处理、污水处理等设施。

**牵头单位：县农业农村局；配合单位：县住建局、县文旅局、县环境局、各镇办**

（三）做好移民搬迁工作

县人民政府应当根据经济社会发展状况和秦岭生态环境保护的需要，制定并组织实施移民搬迁计划，科学合理安排、确定移民安置点，做好移民搬迁安置工作。采取优先实施避灾、生态搬迁等措施，引导核心保护区内的居民有序迁出。已经实施移民搬迁的，原有建筑物、构筑物应当限期拆除，恢复生态，实现人与自然和谐发展。

**责任单位：县移民办**

（四）严控房地产开发

严格控制房地产开发，在核心保护区、重点保护区禁止房地产开发，在一般保护区进行房地产等各类建设活动，要符合《条例》、国土空间规划、省市秦岭生态环境保护规划和控制性详细规划等的要求，依法办理审批手续。

**责任单位：县资源局；配合单位：县审批局、县住建局**

（五）规范宗教活动场所

在核心保护区、重点保护区不得新建、扩建、异地重建宗教活动场所。在宗教活动场所内改建或者新建建筑物、在寺观教堂内修建大型露天宗教造像，在一般保护区新建、扩建、异地重建宗教活动场所，应当符合《宗教事务条例》、《陕西省宗教事务条例》、《陕西省秦岭生态环境保护条例》和省市秦岭生态环境保护规划、国土空间规划等要求，并依法办理审批手续。

**牵头单位：县委统战部；配合单位：县审批局**

（六）加强文物保护单位管理

在倪氏民居、黑龙庙、朝阳观、米粮寺及烈士陵墓、太阳山乾初洞摩崖题刻等文物保护单位保护范围内，不得进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业，因特殊情况需要进行的，必须严格按规定报批，并确保文物保护单位的安全。在文物保护单位的建设控制地带内实施建设工程，应严格按照《中华人民共和国文物保护法》有关规定执行。

**牵头单位：县文旅局；配合单位：县审批局**

（七）积极推进殡葬改革

积极推进殡葬改革，鼓励火葬、生态葬，严禁在西康铁路、102省道等铁路、国省道路沿线，集中式饮用水水源地布局殡葬场所，已有的应采取生态改造等方式进行整治。建设的殡葬设施，应当按照节地生态、保护环境的原则统一规划，并符合《条例》和国土空间规划等的要求，依法办理审批手续。

**牵头单位：县民政局；配合单位：县审批局、县资源局、县住建局、县环境局、县水利局、各镇办**

四、旅游开发建设保护

（一）推进旅游开发与生态环境相协调

秦岭旅游景区要适度利用生态资源，明确最大承载量，科学规划、合理设计、总体布局，实现建筑风格、体量与当地生态环境相协调。旅游景区规划要突出生态旅游，符合《条例》和省市秦岭生态环境保护规划、秦岭旅游专项规划等相关要求，依法报有关行政主管部门批准。在依法批准的旅游景区开展生态旅游、建设旅游项目，应当严格执行批准的旅游景区规划，景区管理机构应当科学制定旅游景区生态环境保护方案，由县人民政府审定后组织实施。旅游基础设施建设应当符合省市秦岭生态环境保护规划的要求，并依法办理审批手续。在旅游景区规划建设索道、滑道、滑雪（草）场等项目时，应当依法进行环境影响评价，报省人民政府审定后，依法办理审批手续。景区建设、运营应当推广使用环保材料和运输工具，避免和减少对生态环境造成不利影响。对自然生态环境和自然景观有损害的旅游景点和设施，由县人民政府责令限期整改、关闭或者拆除。

（二）加强旅游景区景点公共卫生管理

切实加强景区、景点公共卫生管理，实施景区、景点污水、垃圾处理工程，对产生的生活垃圾实行分类收集、统一清运、集中处置；对产生的生活污水进行无害化处理，保证污水达标排放；禁止随意弃置和排放生活垃圾、污水；优先使用清洁能源，旅游观光车及其他服务设施应符合环境保护要求。

（三）加强乡村旅游建设生态环境保护

乡村旅游应当由县人民政府统一规划，合理布局。乡村旅游经营集中的地方，县、镇（办）、村（社区）应当加强乡村旅游厕所、垃圾容器、垃圾集中处理场所等环境卫生基础设施建设和改造，对生活垃圾和污水统一处置。禁止在核心保护区和饮用水水源保护区、地质灾害隐患点范围内开办农家乐、民宿，禁止占用耕地、林地、河道、公路用地及公路建筑控制区开办农家乐、民宿。加强农家乐规范化管理，规范审批手续，按照规定设置生活垃圾、污水收集处理装置，不得随意排放。规划建设农家乐、民宿要依托原有村落、自有房屋条件，符合《条例》和国土空间规划、省市秦岭生态环境保护规划、乡村规划等相关规划要求。规划建设沿山公路两侧的农家乐、民宿，应尽量控制在交通便利、人口较集中的村镇周围，其污染防治纳入村镇环境整治进行统一规划建设。鼓励具备条件地区发展农家乐、民宿集群式旅游村，突出区域、地域特色，开展“星级农家乐、民宿”创建工作。

（四）严格遵守文明旅游行为规范

在秦岭旅游景区游览线路以外或者没有道路通行的区域，组织开展穿越、登山等活动，组织者应当向参与者作出风险提示，事先依法经有关部门批准并向县体育行政管理部门备案。进入秦岭旅游的人员，应当遵守有关森林等法律法规、景区管理规定和游客文明行为规范，爱护旅游资源，提倡垃圾减量、垃圾自带，保护生态环境。不得乱砍滥挖、非法捕鱼狩猎、非法野外使用明火、随意丢弃废弃物以及其他破坏秦岭生态环境的行为。

**牵头单位：县文旅局；配合单位：县审批局、县发改局、县环境局、县住建局、县农业农村局、县资源局、县科教局**

第九章 深化重点领域治理，提升区域生态功能

坚持保护优先、节约优先、自然恢复为主的方针，统筹山水林田湖草系统治理，对矿山生态环境、农村人居环境、重金属污染等重点领域实施修复治理，合理制定相关修复治理方案，建立相对稳定和良性发展的生态系统。

一、开展矿山生态环境保护与治理

（一）落实矿山生态环境治理责任

矿产资源开发企业应当编制矿山地质环境保护与土地复垦、生态环境恢复治理方案，报县自然资源、生态环境行政主管部门备案。因矿产资源开发造成生态环境破坏的，矿产资源开发企业应当依法承担生态环境治理修复和损害赔偿责任。对矿产资源开发企业不履行生态环境修复治理责任或者修复治理不符合要求的，由县自然资源、生态环境行政主管部门依法治理，所需费用由矿产资源开发企业承担；对无法确定责任人的，由县人民政府指定相关行政主管部门负责矿山环境污染治理和生态修复。严肃查处不履行生态环境治理修复责任或者治理修复不符合要求等行为。

（二）加强矿山生态环境调查监测

实施矿山地质环境调查工程，定期对全县所辖的53个矿山开展地质环境调查工作，编制《镇安县矿山地质环境调查报告》，及时更新县域内各矿山的地质环境问题现状。实施矿山地质环境监测工程，充分利用卫星遥感等先进技术，加快监测基础设施建设，建立县级地质环境动态监测体系，加强矿区地质灾害监测、地形地貌景观破坏监测。

（三）实施矿山生态环境修复治理

按照“保证安全功能、突出生态功能、兼顾景观功能”原则，采取宜林则林、宜草则草、宜藤植藤等措施，综合治理矿产资源开发、削山采石等造成的生态破坏和环境污染，恢复区域整体生态功能。积极倡导“政府主导、政策扶持、社会参与、开发式治理、市场化运作”模式，加快推进历史遗留矿山地质环境恢复治理。矿产资源开发企业应当建立矿山地质环境治理恢复与土地复垦基金，按照企业提取、政府监管、确保需要、规范使用的原则管理，用于本单位履行矿山地质环境治理恢复与土地复垦义务的费用支出。到2025年历史遗留矿山地质环境治理率达到50%以上。

**牵头单位：县资源局；配合单位：县环境局、县林业局、县财政局、矿产资源开发企业**

二、深入实施小水电退出与整治

（一）严守管控原则

在核心保护区、重点保护区内不得新建水电站。一般保护区原则上不再新建小水电站项目。核心保护区内已建成或者在建的水电站，由县人民政府依法组织限期退出、拆除，恢复生态。重点保护区内已建成或者在建的水电站，由县人民政府依法组织限期整治或者退出、拆除，恢复生态。依据《商洛市秦岭区域小水电退出、拆除和整改方案》，由县人民政府组织限期完成小水电退出、拆除和整治工作，确保不出现秦岭生态环境保护风险点。

（二）开展排查整治

按照秦岭生态环境核心、重点和一般保护区管控要求，对镇安县秦岭保护区内小水电再一次进行拉网式排查和评估。对违规建设的小水电站项目坚决取缔或退出、拆除，恢复生态；对保留的项目，造成河流脱流的，应当通过改建或新建生态流量泄放设施、调整调度运行方式等措施，保证河流正常生态需水要求，对影响水生生物洄游繁殖的应当补建水生生物洄游通道和远程监管设施。

**牵头单位：县发改局；配合单位：县水利局、县资源局、县农业农村局、县环境局**

三、加强尾矿库安全监督管理

（一）夯实企业主体责任

矿产资源开发企业应当依法履行尾矿库安全生产、环境保护主体责任，排查治理安全隐患和环境风险，确保尾矿库安全运行，对尾矿库安全终身负责。对已解散或者关闭、破产的矿产资源开发企业尾矿库的管理，由矿产资源开发企业的出资人或者其上级主管单位负责；无法确定责任人的，由县人民政府指定管理单位负责。矿产资源开发企业对产生的尾矿应当按照尾矿库设计要求排放堆存，尾矿库应当按照有关规定建立在线监测系统。尾矿库停止使用后，矿山企业应当按照国家有关规定闭库，防止造成环境污染和生态破坏。

**牵头单位：县应急局；配合单位：县资源局、县环境局、矿产资源开发企业**

（二）加大安全监管力度

全面排查全县11座尾矿库环境风险和安全隐患，督促尾矿库企业建立健全尾矿库隐患排查治理制度，逐库建立排查台账，编制“一库一策”治理方案。深入推行四级包抓制度，明确尾矿库安全监管包抓责任人，对11座尾矿库逐一落实1名县级领导、1名部门领导、1名镇（办）领导、1名企业领导包抓责任人，全面落实安全监管责任。鼓励青铜关镇、永乐街道办、月河镇、高峰镇、云盖寺镇、米粮镇、大坪镇、回龙镇及各尾矿库所属企业进一步修订完善应急救援预案，强化应急演练，切实做好应急救援物资和装备储备。

**牵头单位：县应急局；配合单位：县资源局、县环境局、涉及镇办、矿产资源开发企业**

（三）推进尾矿综合利用

实施固体废弃物综合利用示范工程，提高固体废弃物资源化利用率，减少污染物排放。积极推广减少“三废”的生物氧化、压热氧化等黄金选冶技术，通过生物提取等先进选矿手段，综合利用矿产资源，挖掘黄金尾矿综合利用价值。加强产学研合作，致力技术创新，加快科技成果转化，建成一批尾矿综合利用企业。

**牵头单位：县发改局；配合单位：县应急局、县环境局、县经贸局**

四、加强地质灾害防治工作

（一）开展地质灾害调查评价

开展地质灾害调查与评价，摸清全县崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害发育地带和数量，科学分析降水等致灾因素，有计划地进行重点城镇地质灾害评估，完成地质灾害易发区和重点防治区划定。根据秦岭地质环境变化情况，适时组织开展重点区域地质灾害补充调查。

（二）加强地质灾害监测预警

加强地质灾害监测工作，了解和掌握灾害的发生和演变规律，适时捕捉地质灾害临近暴发成灾信息，及时预报地质灾害的发生和发展趋势，从而减轻地质灾害造成的损失。全面夯实县、镇、村、组四级监测预警责任，加强汛前、汛期地质灾害巡回检查，落实好汛期24小时带值班制度，及时准确上报相关信息，确保不出现责任事故。加强地质灾害群测群防工作，各镇（办）应妥善维护辖区已有的群测群防监测点的监测设施，对于各地质灾害点，要落实监测、预防责任人，确保地质灾害监测、预防工作有效开展。

（三）夯实地质灾害防治责任

县自然资源行政主管部门要认真做好地质灾害防治的组织、协调、指导、监督工作，加强与发改、民政、住建、交通、水利、气象、应急等部门的协作，强化地质灾害防治工作。各镇（办）要成立相应的地质灾害防治机构，参照全县突发地质灾害应急预案及地质灾害防治方案，制定并落实本辖区的突发地质灾害应急预案及地质灾害防治方案，建立健全并落实镇（办）、村、组三级行政责任制和监测人员责任制。

**牵头单位：县资源局；配合单位：县发改局、县民政局、县住建局、县交通局、县气象局、县应急局、县科教局、各镇办**

五、强化农村环境综合整治

（一）全面治理农村生活垃圾

大力推广符合县域实际的生活垃圾“户分类、村收集、镇转运、县（镇）处理”模式，统筹抓好垃圾分类投放、收集、运输和处理等环节的具体工作。编制《镇安县农村生活垃圾处理专项规划》，以镇（办）为单元，合理规划建设农村生活垃圾收集屋、中转站和处理厂。积极实施“八清一改”行动，以清洁河道、道路、田园、民居、圈厕、山体六大板块为重点，全面清理村庄内外、道路两侧、集中安置点周围垃圾，严禁直接焚烧、露天乱堆垃圾。到2025年，农村生活垃圾无害化处理率达到90%以上。

**牵头单位：县农业农村局；配合单位：县住建局、县城管局、县环境局、各镇办**

（二）有序治理农村生活污水

全面摸清全县农村生活污水治理底数，编制完成《镇安县农村污水处理专项规划》，实行农村生活污水统一规划、统一建设、统一运行、统一管理。积极推广低成本、低能耗、易维护、高效率的污水处理技术，以房前屋后、池塘沟渠为重点，解决黑臭水体乱排乱放问题。以旬河、乾佑河沿岸为重点，加快集镇、搬迁点污水处理厂建设，积极推进城镇污水处理设施和服务向农村延伸。加快实施月亮湾至新镇安中学生活污水处理设施建设等项目，到2025年，农村生活污水有效治理的行政村达到60%以上。

**牵头单位：县环境局；配合单位：县农业农村局、县住建局、各镇办**

（三）大力推进农村厕所革命

积极推广三格化粪池式卫生厕所，全面完成全县55所农村学校旱厕改造任务。对人口规模较大的村庄及木王镇桂林村、云盖寺镇岩湾村、青铜关镇丰收村等乡村旅游景区，鼓励配套建设A级以上无害化公共卫生厕所。建立厕所改造质量管理制度，县卫生健康、农业农村行政主管部门及各镇（办）要按照建设标准，组织技术人员，现场指导改厕标准和流程。到2025年，全县农村卫生厕所普及率达到85%以上。

**牵头单位：县农业农村局；配合单位：县卫健局、县文旅局、县环境局、各镇办**

（四）实施村容村貌提升行动

新建农房、移民搬迁安置房要严格体量和风貌控制，突出乡土特色和地域民族特点，传统民居要在严格保护的前提下加以修缮。以村庄主要街道两侧、群众集中活动场所、乡村集市区、中小学校、镇（办）卫生院等重要场所为重点，完善公共照明设施。对乡村周边裸露山体及村庄、河堤、道路绿化进行高标准、专业化设计，充分利用闲置土地植树造林，建设绿色生态村庄。

**牵头单位：县农业农村局；配合单位：县住建局、县林业局、各镇办**

（五）加强农业面源污染防治

实施化肥农药零增长行动，在巩固基础工作、继续做好粮食作物测土配方施肥的同时，扩大在设施农业及蔬菜、果树、茶叶等经济园艺作物上的应用。积极推广绿色防控技术，在永乐街道办、大坪镇、高峰镇、米粮镇、西口回族镇建立小麦、玉米、马铃薯病虫害绿色防控示范区。严格按照禁养区、限养区划定执行，合理布局畜禽规模养殖场，配套建设粪便污水贮存、处理、利用设施。积极推广秸秆饲料化、基料化、原料化、能源化等综合利用技术，提高秸秆综合利用率。建立农田残膜的回收利用体系，探索开展可降解地膜试验示范。

**牵头单位：县农业农村局；配合单位：县环境局、各镇办**

六、加强土壤污染防治

（一）深化土壤污染状况调查

补充设置土壤环境质量省控监测点位，实现土壤环境监测点位全覆盖。深入开展重点行业企业用地土壤污染状况调查，基本掌握全县重点行业企业用地中的污染地块分布及其环境风险情况，建立污染地块名录和开发利用负面清单，划定土壤环境质量类别，合理确定土地用途，实施分类管控。建立健全土壤环境基础数据库，借助移动互联网、物联网等技术，拓宽数据获取渠道，实现数据动态更新，推进数据共享，进一步提高土壤环境信息化管理能力。

（二）加强重金属污染综合治理

严格执行重金属污染物排放标准并落实相关总量控制指标。加大涉及重金属污染排放有关行业的清洁生产技术推广力度，鼓励企业开展清洁生产，采用先进技术，使用清洁能源和原料、采用先进的工艺技术与设备，从源头消减污染，对于重点区域内，重点污染企业实施清洁生产的，优先安排国家和地方污染治理资金，助推企业技术工艺升级，提高资源利用率，减少重金属污染物的产生和排放。加强企业重金属自动监测体系建设，建立部门联合监管体系。

**牵头单位：县环境局；配合单位：县农业农村局、县应急局、县经贸局**

第十章 构建生态产业体系，实现绿色循环发展

充分挖掘生态、区位、资源、文化“四大潜能”，积极构建绿色循环经济体系，着力培育高山农产、新型材料、大旅游、大健康四大产业，探索生态产品供给能力新方式，加快形成以生态产业化和产业生态化为主体的生态经济体系，以绿色发展促进秦岭大保护，奋力谱写镇安新时代追赶超越新篇章。

一、完善绿色循环经济体系

（一）构建资源循环利用体系

加快做好矿山废石、建筑垃圾和尾矿等固体废弃物关键技术研发，突出材料精深加工及应用拓展，积极发展“矿原料-初加工产品-精矿深加工-尾矿综合利用-废水回收利用-余热循环利用”“建筑垃圾分拣-建筑砌块及水泥预制构件”等循环产业链，加快推动金属、非金属粗加工等产业向“绿色矿业+新材料”方向转型。继续推广较为成熟的“猪-沼-菜（果）”种养结合生态循环模式，构建“种植业-秸秆-畜禽养殖-粪便-沼肥还田”“养殖业-畜禽粪便-沼肥-种植业”等循环链条，建立以循环型农业为主导的产品结构。实施垃圾焚烧发电再利用、废旧轮胎裂解、再生资源分拣中心等工程，提高资源循环利用率。推进绿色生产、绿色包装、绿色制造、绿色流通、绿色采购、绿色消费、绿色回收等，降低生产和流通中的能源资源消耗和污染物排放。

（二）加快能源结构优化调整

充分利用县域水力、光伏、生物等资源，推广使用清洁能源，促进可持续发展。加快国网镇安抽水蓄能电站、旬河梯级电站开发等项目建设，规范小水电运营，提升电力供给能力。支持工商业分布式发电、户用分布式发电，建设农光互补复合型电站，扩大光伏开发规模。加大地热能资源勘查开发，充分利用地热能资源。推进“气化镇安”，配合做好安康至西安天然气干线建设，健全城区天然气管网，完善天然气站点布局，增强供气能力。

（三）推动工业园区绿色转型

加强工业节能减排行动力度，落实节能减排目标责任制，实行更严格的环保准入制度，限期关停、转移和提升一批“三高一低”企业。实施工业园区循环化改造和工业企业节能技改行动，围绕重点污染物开展清洁生产技术改造，推广绿色基础制造工艺，降低污染物排放强度。强化部门联动，整合相关部门数据，搭建大数据管理服务平台，构建生产风险天空地一体化监测预警指挥体系，动态监控、实时监测园区企业生产运营活动全过程，及时消除环境隐患，有效防范环境风险。

**牵头单位：县发改局；配合单位：县经贸局、县农业农村局、县环境局、县水利局、工业集中区管委会**

二、大力发展高山农产产业

（一）深化特色产业优势

聚焦“高山农产大县”发展定位，深入推进“4+X”特色产业体系建设，重点发展烤烟、蚕桑、食用菌、茶叶四大产业，持续提升板栗、核桃、中药材、畜牧养殖等传统产业。做精达仁-柴坪-青铜关茶叶、烤烟、蚕桑产业带，做大木王-月河-云盖寺镇香菇、中药材产业带，做优西口-茅坪畜牧养殖产业带，做强米粮-大坪-铁厂现代农业产业带，做美高峰-庙沟-回龙-永乐农旅融合产业带，实现规模化经营，构建高山农产产业体系。

（二）推进产业融合发展

充分发挥龙头企业“领头雁”作用，做大做强永田食用菌、合曼农业、腊月二十六、秦绿木耳、盛华茶叶、雪樱花魔芋、金亨祥粮油、百盛缫丝等涉农企业，健全集生产、加工、销售于一体的经营模式，不断延长农业产业链条。持续抓好大坪、回龙、云镇现代农业园区建设，全力建设一批集产品生产、休闲观光、采摘体验、市场营销于一体的全产业链产业现代农业示范园区。依托板栗、核桃、食用菌等特色产业优势，拓展农业观光、休闲康养、耕种体验、乡村旅居等功能，打造田园综合体，实现农工、农旅深度融合。

（三）实施品牌培育工程

加大产业品牌培育力度，引导农业企业做好“二品一标”认证、商标注册和名特优农产品名录申报工作，不断提升品牌知名度和竞争力。着力建设集区域公共品牌、产品品牌和企业品牌为一体的农产品品牌体系，大力培育板栗、核桃、茶叶、食用菌等国家品牌，创响一批“土字号”“乡字号”品牌。鼓励企业在主销区建立形象店、品牌店、直营店，建设一批省级、市级特色农产品网络展销馆。

**牵头单位：县农业农村局；配合单位：县发改局、县经贸局、县文旅局、县林业局、各镇办**

三、创新发展新型材料产业

（一）着力打造产业集群

以月河钼钨产业园建设为依托，开发利用木王、月河、青铜关、云盖寺镇等地钨、钼、钒、铅、锌等资源，打造有色金属产业集群。以冷水河石材产业园、石门高端石材产业园、柴坪石槽沟高端大理石产业园建设为依托，整合木王、月河、米粮、西口、柴坪石槽沟等地大理石、花岗岩资源，以尧柏石灰石综合利用产业园建设为依托，整合县域石灰石资源，规模化生产高效节能、绿色环保的新型建材，打造现代建材产业集群。以米粮黄金产业园、月河黄金产业园建设为依托，做活高峰、米粮、回龙、月河等黄金矿产资源，打造贵金属材料产业集群。

（二）促进产业融合发展

建立以优势企业为龙头，联合产业链上下游核心企业的产业联盟，基本形成互联互通、资源共享、服务协同的服务平台网络。推进新型材料产业与物流、科技、金融服务业的融合发展，完善与工业相配套的物流体系与供应链管理体系建设，搭建产品研发中心、工程技术中心等技术服务平台，推广工业大数据、云计算、人工智能等应用技术，提高科技成果转化率，推动产品线上线下展示平台、销售渠道以及品牌建设。大力发展新型材料研发设计服务，培育第三方研发机构，加强产学研联合开发，坚持走“低消耗、低污染、高科技、高效益”的循环发展之路。

**牵头单位：县经贸局；配合单位：县发改局、县科教局、工业集中区管委会**

四、深入推进全域旅游发展

（一）完善景区景点建设

按照“创建一批、提升一批、储备一批”的原则，深入推进“全域旅游示范县”建设。进一步提升金台山、木王山、塔云山、云盖寺古镇、磨石沟等重点景区建设和经营水平，完善旅游配套功能。加快推进小城镇安·旅居康养民宿集群、侏罗纪欢乐世界、云盖寺旅游基础设施、鄂豫陕红色政权教育基地、月河抽水蓄能风景区、北阳山喀斯特地质运动公园等项目建设，大力发展沟峪经济、民宿经济。

（三）不断拓展服务功能

加快县游客服务中心、高速和高铁两个游客集散中心建设，推进旅游环线接待点、旅游美食街区、非遗观赏体验街区建设，带动旅游经济增长。紧抓新基建、5G网络发展机遇，大力发展“互联网+旅游”，建立智慧旅游系统，实现景区WIFI全覆盖，推广“云旅游”，提升旅游信息化服务水平，提高综合接待能力。紧抓“中国秦岭生态文化旅游节”机遇，精心策划组织文化旅游主题系列推介活动，不断扩大“来安去安·小城镇安”旅游品牌影响力。

**牵头单位：县文旅局；配合单位：县发改局、县交通局**

五、着力培育医康养旅产业

紧抓“商洛·中国气候之都”建设机遇，立足镇安丰富和独特的生态资源，着力构建集中药材种植、绿色有机食品生产、中医药及保健品研发、健康养老、文化旅游等为一体的大健康产业发展体系。以中药材资源综合开发利用为核心，以瑞琪等企业为龙头，大力发展中药饮片加工、植物提取、药食同疗、中医药保健研发等，积极打造生物医药产业集群。依托镇安丰富的森林资源，促进养老与旅游、康复、养生等融合发展，建设集森林旅游、森林养生、康复疗养、医疗护理等于一体的旅居养老综合服务体系。依托西康高铁镇安西站及丹宁高速枣园出口建设等项目，发展一批中高端“医疗康复-休闲养生-旅游度假”综合体项目，创建一批医养结合示范基地。探索医联体发展新模式，加快妇女儿童医院、老年护理院建设，启动托育中心、医养中心、老年公寓建设。

**牵头单位：县发改局：配合单位：县文旅局、县经贸局、县农业农村局、县卫健局**

六、完善产业准入清单制度

在镇安县秦岭生态环境保护范围内，生产、生活和建设活动应当符合《条例》及省市秦岭规划要求，依法采取相应生态环境保护措施，保证秦岭生态功能不降低。严格落实重点保护区、一般保护区产业准入清单制度，鼓励绿色循环、节能环保、有机农业、生态旅游、健康养老等产业发展，加大高耗能、高排放重点行业落后产能淘汰力度，禁止高污染、高环境风险等行业进入，推进建立以生态产业化和产业生态化为主体的生态经济体系。

严格按照产业准入清单的要求，坚持“谁审批，谁负责，谁主管、谁监管”原则，加强秦岭区域项目管理，严格项目审批，严把准入关口，加强事中事后监管，对各类开发建设项目实行强制性、全过程监管。动态监控产业清单制度落实情况，科学分析各类产业发展行为对秦岭生态系统变化造成的影响，及时完善产业准入清单制度。

**牵头单位：县发改局；配合单位：县农业农村局、县经贸局、县文旅局、县林业局、县水利局、县环境局、县资源局**

第十一章 提升民生保障水平，打造美丽幸福新镇安

以秦岭生态环境保护为前提，将脱贫攻坚、乡村振兴、民生保障、城市建设与秦岭生态环境保护一体化推进，强化举措、狠抓落实，多措并举巩固脱贫攻坚成果，全面提升城乡公共服务水平，改善群众生产生活条件，切实提升城乡居民获得感、幸福感、安全感。

一、巩固脱贫攻坚成果

严格落实“四个不摘”要求，保持现有帮扶政策、资金支持、帮扶力量总体稳定。以脱贫不稳定户、边缘易致贫户以及因疫情、灾情、大病、突发事故等其他原因导致收入骤减或支出骤增户为重点，提高防范化解重大风险和精准扶贫脱贫能力水平，加强收入变化和“两不愁三保障”巩固情况监测，定期核查，及时发现，及时帮扶，动态清零，确保脱贫人口不返贫、不产生新的贫困人口。因地制宜发展烤烟、蚕桑、食用菌、茶叶四大主导产业，积极发展板栗、核桃、中药材、畜牧养殖等传统产业，积极创新消费扶贫方式，着力搭建产销平台，拓宽增收渠道，促进扶贫产业发展。做好脱贫人口稳岗就业，加大对脱贫人口职业技能培训力度，拓展农户就业渠道，切实保障脱贫户收入持续稳定增长。强化易地搬迁后续扶持，完善集中安置区公共服务和配套基础设施，因地制宜在搬迁地发展产业，确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。加强资金资产项目管理，建立健全扶贫资产管理制度，持续发挥效益。兜住民生底线，以现有社会保障体系为依托，完善医疗救助、大病保险、农村养老、农村低保等制度，保障困难群众基本生活。

**牵头单位：县扶贫局；配合单位：县发改局、县文旅局、县资源局、县农业农村局、县林业局、县水利局、县环境局、县财政局、县住建局、县人社局、县卫健局、县民政局、县科教局、县医保局、县移民办、各镇办**

二、实施乡村振兴战略

按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总体要求，做好脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接，全面推进实施乡村振兴战略，促进农业强农村美农民富。**产业兴旺，**围绕发展壮大“4+X”高山农产产业体系，实施农业创新，推动产业扩规延链，大力培育循环农业、休闲农业、观光农业及体验农业，形成助农增收的产业发展新格局。**生态宜居，**充分挖掘县域历史文化、古旧宅院、民俗风情、产业特色、农事节庆和自然生态等资源，全面开展农村人居环境整治，培育建设一批“一村一景”“一村一韵”美丽乡村，着力打造一批乡村振兴示范村。**乡风文明，**大力实施“立德、尚德、遵德、载德、润德、弘德”六德工程，消除陈规陋习，制定和完善村规民约，引导农村社会风气良好发展；坚持传承保护发展乡村优秀农耕文明，抓好“镇安渔鼓”“商洛花鼓”等非物质文化遗产的保护和开发，守护好镇安独特的文化标识。**治理有效，**建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制，确保镇安乡村治理实现行为有规范、管理有规章、道德有引领、困难有组织“四有”新面貌。**生活富裕，**大力支持农民工等群体返乡创业，加快发展家庭经营性产业，大力推广“社区+工厂”“社区+景区”“社区+园区”等就业模式。

**牵头单位：县农业农村局；配合单位：县发改局、县文旅局、县林业局、县水利局、县环境局、县经贸局、县财政局、县住建局、县人社局、县卫健局、县司法局、县科教局、各镇办**

三、推进公共服务发展

**建设高质量教育体系，**统筹推进国家义务教育优质均衡县创建，加快学前教育普惠发展，实施城乡中小学改造提升工程，科学整合布局城区教育资源，彻底消除城区学校大班额现象；加强文化基础设施建设，完善公共文化服务网络，构建覆盖城乡、结构合理、功能健全、实用高效的公共文化服务体系。**提升医疗服务能力，**建立和完善分级医疗服务体系，形成基层首诊、双向转诊、急慢分治的就医秩序，抓好县域医共体建设，开展紧密型县域医疗卫生共同体建设试点工作；加强公共卫生体系建设，完善疾病预防控制、妇幼保健、精神疾病等公共卫生服务网络；完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，强化疾控机构与城乡社区工作联动。**健全社会保障体系，**以基本养老、医疗、最低生活保障制度为重点，加快建立覆盖城乡、统一开放、相互衔接的社会保障体系；发展农村互助养老服务，创新多元化照料服务模式，建立健全以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充、医养相结合的城乡养老服务体系。**完善平安法治建设，**深入推进平安镇安建设，大力推进社会治安防控体系和“雪亮工程”建设，实现空中有监控、地面有巡逻、重点部位有技防的防控网络；深入开展法治宣传教育，形成人人学法守法的良好社会氛围。

**牵头单位：县发改局；配合单位：县科教局、县卫健局、县人社局、县医保局、县文旅局、县财政局**

四、打好污染防治攻坚战

**打好蓝天保卫战，**落实“减煤、控车、抑尘、治源、禁燃、增绿”六项措施，加强秸秆焚烧、建筑扬尘、餐饮油烟等源头治理，逐步建立健全大气污染源来源解析和污染源清单等工作的业务化机制。**打好碧水保卫战，**深化重点流域、饮用水源、黑臭水体、入河排污口、地下水污染、工业集聚区等治理，实施城镇垃圾污水处理提质增效工程，加快推进全域垃圾污水处理PPP项目建设，确保“一江清水供京津”。**打好净土保卫战，**加强土壤污染源头管控防治，开展土壤污染调查和治理修复，优先保护耕地和饮用水源地土壤环境；加强危险化学品行业环境安全排查和综合治理，实施医疗废物收集、转运、处理全过程监管。**打好青山保卫战，**持续巩固秦岭地区违规建筑和生态环境突出问题专项整治成效，扎实做好中省环保督察反馈等问题整改，建立健全青山网格化、数字化、智能化生态环境监测评估体系。

**牵头单位：县环境局；配合单位：县发改局、县水利局、县林业局、县资源局、县经贸局、县住建局、县城管局、县农业农村局、县文旅局、工业集中区管委会**

五、提升城市建设品质

（一）实施县城景区化战略

坚持“把城区当景区建，把建筑当景点建”，推动城市品位大提升。以生态绿地、山体公园、滨河公园和金沙河、乾佑河水体的廊道绿化作为景观设计主要元素，构建城市景观生态环境。加强口袋公园和小微绿地建设，因地制宜把散落在县城内各个角落的失管绿地、荒地、腾退地等改造为景致宜人的小微游园。完善城市标识体系，建设一批“传统文化+现代潮流”的跨界商业街，增加县城重要节点的景观小品设置，着力构建“景在城中、城景一体”的城市景观风貌。

（二）深化城市精细化管理

加强对城区、城市规划区、各镇办所辖集镇市场等重点区域的占道经营、乱停乱靠、乱丢乱扔、乱贴乱画、乱搭乱建等“脏、乱、差”问题进行全面整治，完善充电桩、公厕等便民服务设施。扎实开展老旧小区改造，不断改善群众居住条件和生活品质。大力推广垃圾分类超市、分类积分等模式，倡导与激励群众积极开展生活垃圾分类，稳步推动垃圾分类示范片区创建。启动实施“数字镇安”项目，规范运行智慧城管平台、智慧停车等项目，提升城市管理水平，推进公共服务体系智能化。

（三）加快生活绿色化转变

加速慢行交通系统建设，沿生态河道、水系、城市公园、社区、绿地等公共开敞空间设置重要步行通道；沿西沟路、北城路、兴隆路向北城山林地和金台山景区腹地延展，形成主城区外围环形联系的自行车通道。开展节约型机关和绿色社区、绿色家庭、绿色学校、绿色商场、绿色建筑等创建行动，做好二小、云镇花园幼儿园和政务中心等市级公共机构示范单位创建工作，推广简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念、生活方式。

**牵头单位：县住建局、县城管局；配合单位：县发改局、县林业局、县水利局、县环境局**

第十二章 保障措施

一、夯实保护职责

坚持由县委书记为第一主任、县长为主任和相关县级领导为副主任的秦岭生态环境保护委员会的统一领导，将秦岭生态环境保护放在更加突出位置来抓，做到重要保护规划统筹部署、重大治理项目严格把关、关键发展环节系统协调、重点落实情况实时督察，切实保障相关任务高效率、高质量落地。县人民政府对全县秦岭生态环境保护工作负总责，镇政府、街道办事处要做好辖区内秦岭生态环境保护相关工作，县秦岭办作为秦岭生态环境保护委员会的办事机构，落实好全县秦岭生态环境保护的协调、指导、监督、检查等相关工作，县发改、科教、公安、民政、财政、资源、环境、住建、交通、水利、农业农村、文旅、应急、市场监督、林业、气象等相关部门应依法履行各自职责，共同做好秦岭生态环境保护工作。秦岭生态环境保护范围内的陕西鹰嘴石省级自然保护区、陕西木王国家森林公园、旬河重要湿地镇安段、镇安城区集中式饮用水水源地、黑窑沟国有林场、木王国有林场及省级文物保护单位等重点保护对象的管理机构，应按照其职责做好管理范围内的生态环境保护工作。

二、狠抓问题整改

聚焦巡视巡察发现问题、薄弱环节和短板弱项，建立整改台账，实行销号管理，完善长效监管机制，力戒形式主义。坚持边查边改、立行立改、真改实改，对已经整改销号的持续巩固成效，防止反弹，杜绝“一销了之”；对尚未销号的，落实措施、标本兼治、靶向治疗、彻底整改；对群众反映强烈的，全面排查，举一反三，确保矛盾不积压、问题不积累。深刻汲取秦岭北麓违规建造别墅问题教训，适时组织“回头看”，以实际行动保护好一方青山绿水。

三、完善制度建设

健全最严格的林地保护制度，严格管控林地征用行为。完善天然林保护修复制度，通过制定天然林保护规划、实施方案，分解落实天然林保护责任和修复任务。建立最严格的湿地保护制度，科学合理划定并严守湿地保护红线，确保湿地生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。完善河长制、湖长制长效管理机制，强化河湖管理与保护。积极探索政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续发展的生态产品价值实现路径，推动建立健全生态产品价值实现机制。建立网格员人员调整、日常巡查、激励奖惩等制度，加大业务能力培训，实现专职专岗、一职多能。完善公众监督和举报反馈机制，方便公众监督。依法对破坏、污染秦岭生态环境的行为，开展公益诉讼等活动。

四、加大资金投入

县人民政府应当将秦岭生态环境保护纳入国民经济和社会发展规划，设立镇安县秦岭生态环境保护专项资金，纳入年度财政预算予以保障。用好秦岭生态环境保护专项资金，推进水源涵养、水资源保护、水土保持、生物多样性保护、植被恢复、矿山环境治理等有关秦岭生态环境保护和生态系统检测、维护、修复及其综合管理工作。依法统筹相关资金，用于秦岭生态环境保护的基础设施建设，支持绿色生态产业发展，改善当地居民的生产生活条件。积极争取国家和陕西省政策和资金支持，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。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，鼓励社会组织和个人捐助、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，支持绿色金融发展。

五、强化科技支撑

围绕秦岭保护重点领域的重大科技需求，开展水资源及流域水环境保护、生物多样性保护、重金属污染、矿山生态恢复治理、地质灾害预警研究等重大科技攻关活动，加快形成一批关键技术，有效解决环境监测、治理和修复等方面的技术瓶颈，尽快形成成熟生态修复工艺，提高环境治理水平。加大物联网、大数据、无人机等先进监测、监管技术手段在生态环境保护工作中的应用力度，积极探索“机制+科技”的生态环境保护新模式。统筹全县生态环境保护信息化系统和平台建设，加大生态环境保护信息化工作建设的财政支持力度。建立健全各级相关部门保护信息的采集、处理、共享及运用体制机制，提升监管信息化水平，提高监管效能。

六、加强监督管理

县人民政府及其发改、资源、林业、环境、住建、水利、农业农村、文旅、市场监督等行政主管部门应当依法履行监督管理和行政执法职责，做好秦岭生态环境保护的监督管理工作。持续加强秦岭生态环境保护网格化信息化监管平台建设，注重源头管控，充分利用好网格化监管平台，加强日常巡查和宣传引导，对各类破坏秦岭生态环境的行为，做到及时发现、及时制止、及时整改、及时报告，实现破坏秦岭生态环境问题零增长。整合生态环境监督网格员、护林员、巡河员等行业监管力量，建立网格员人员调整、日常巡查、激励奖惩等制度，加大业务能力培训，实现专职专岗、一职多能。畅通秦岭生态环境保护举报渠道，公布投诉、举报联系方式，完善公众监督和举报反馈机制，方便公众监督。

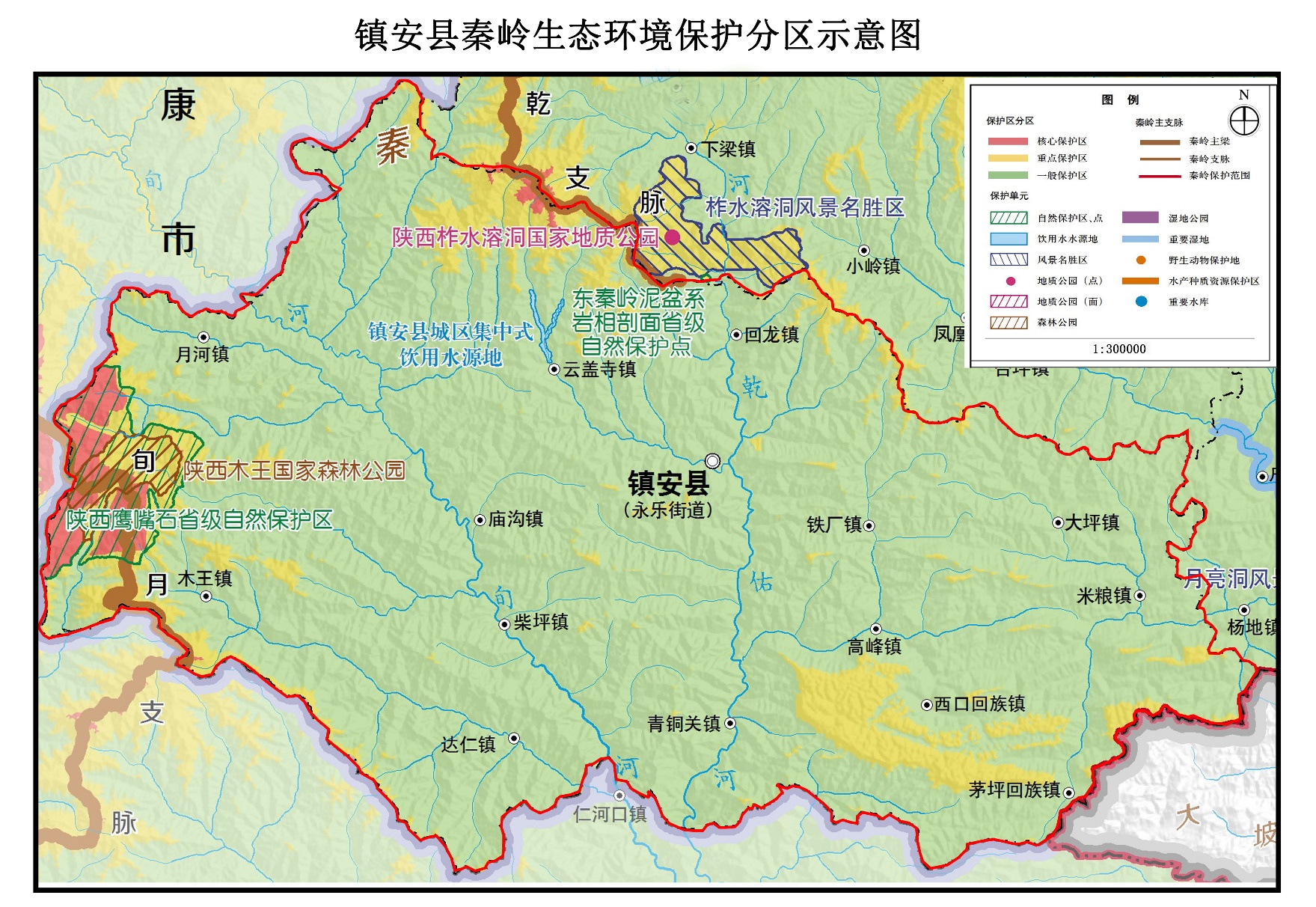
七、严格考核评估

继续实施秦岭生态环境保护工作年度目标责任考核，科学设置考核指标体系，完善专项考核办法，严格落实领导干部自然资源资产离任审计、生态环境损害责任追究等制度，运用鼓励激励机制，引导有关部门落实保护责任，强化工作举措。严格落实“党政同责、一岗双责”，对问题整改不到位、整而未治、禁而不绝的，严肃追究相关责任人责任，确保指出问题立行立改、新增问题坚决遏制、特殊问题限期整改。

八、深化宣传引导

积极组织各部门认真学习《条例》、省市规划、实施方案及相关政策文件，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。报刊、广播电视、新闻出版、网络媒体等以及县资源、林业、环境、文旅、科教等有关部门和单位应当结合“世界环境日”“世界生物多样性日”“国际湿地日”“世界水日”“中国水周”等各种纪念活动，组织开展秦岭生态环境保护知识和法律法规的宣传教育工作，常态化开展秦岭生态环境保护“进机关、进校园、进企业、进社区、进家庭”五进活动，深入开展“保护大秦岭青年志愿者活动”“小手拉大手”等公益志愿活动，提高公众的生态环境保护意识，自觉当好秦岭生态卫士。有组织地开展秦岭生态环境保护集中宣讲、志愿者行动、巡山巡河、绿化美化、卫生整治、执法检查、生态体验、教学实习、社区共建、绿色营地、国际合作以及图书、影像、挂图资料的编制与传播等活动，使关注秦岭、保护秦岭成为广大群众的自觉行动。

附件：镇安县秦岭生态环境保护规划分区示意图



1. 注：本《实施方案》中核心保护区面积计算使用的矢量数据为县自然资源局、县林业局等单位提供的数据，待开展秦岭生态环境保护勘界立标工作后，进一步核实、明确。 [↑](#footnote-ref-0)
2. 注：本《实施方案》中重点保护区面积计算使用的矢量数据为县自然资源局、县林业局等单位提供的数据，待开展秦岭生态环境保护勘界立标工作后，进一步核实、明确。 [↑](#footnote-ref-1)