

西安市临潼区国土空间总体规划

(2021—2035 年)

西安市临潼区人民政府

2025 年 6 月

目 录

前 言	1
第一章 总则	2
第一节 规划目的	2
第二节 指导思想	2
第三节 规划原则	3
第四节 规划依据	4
第五节 规划范围和期限	5
第六节 规划效力	5
第二章 规划基础	7
第一节 基本地理特征	7
第二节 开发保护现状	8
第三节 机遇与挑战	10
第三章 定位和目标	13
第一节 职能定位	13
第二节 规划目标	14
第四章 国土空间格局	17
第一节 总体格局	17
第二节 划定落实三条控制线	17
第三节 主体功能分区	18

第四节 国土空间规划分区	20
第五章 农业空间	22
第一节 构建农业空间格局	22
第二节 耕地和永久基本农田保护	22
第三节 农业产业布局	24
第四节 和美乡村建设	26
第五节 国土综合整治	29
第六章 生态空间	32
第一节 生态安全格局	32
第二节 加强自然保护区保护	32
第三节 秦岭生态环境保护	33
第四节 水资源保护利用	35
第五节 林地、湿地、河流资源保护利用	36
第六节 矿产资源保护利用	37
第七节 推进生态系统修复	38
第七章 城镇空间	40
第一节 构建城镇空间格局	40
第二节 优化城镇体系	40
第三节 城镇产业空间布局	41
第四节 城镇生活空间	42
第八章 文化空间	44
第一节 构建历史文化保护格局	44

第二节	加强历史文化保护传承	44
第三节	建设富有秦风唐韵的魅力之城	48
第九章	国土空间支撑保障	52
第一节	综合交通体系	52
第二节	区域基础设施	54
第三节	公共服务设施	57
第四节	综合防灾减灾救灾	60
第十章	中心城区空间规划	64
第一节	功能结构与用地布局	64
第二节	住房保障与社区生活圈	65
第三节	交通组织	67
第四节	市政基础设施	69
第五节	公共服务设施	71
第六节	公共空间与蓝绿网络	72
第七节	城市四线划定及管理	74
第八节	地下空间开发利用	75
第九节	开发强度分区管控	75
第十节	推进城市更新	75
第十一节	综合防灾减灾救灾	76
第十一章	区域协同发展	79
第一节	积极参与关中平原城市群协同发展	79
第二节	深度融入西安都市圈建设	80

第三节	落实西安市对临潼区的战略定位	81
第四节	合作共建重点地区	82
第十二章	规划实施	85
第一节	近期规划目标	85
第二节	规划传导	86
第三节	实施保障措施	88

前 言

临潼南望骊山、北跨渭水，是华夏文明的重要发祥地之一，承载着世界文化遗产秦始皇陵及兵马俑等历史瑰宝，素有“中华文化会客厅”之美誉。作为西安“北跨、东扩”战略的核心承载地，临潼地处关中平原腹地，是西渭融合发展的桥头堡，更是西安都市圈构建“一带一路”国际门户城市的重要支点。

临潼区国土空间总体规划以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，从自然地理格局出发，积极应对问题和风险，落实陕西省、西安市各项要求，明确战略定位和目标，在农业空间和耕地保护、生态系统保护和自然资源保护利用、历史文化保护传承、城镇空间结构优化、产业空间保障、基础设施支撑和区域协同等方面做好空间安排，全力融入西安都市圈和国家中心城市建设，为临潼区落实省市重大发展战略和项目实施提供空间保障，实现国土空间开发保护的更高质量、更有效率、更加公平、更可持续，推动历史文脉传承与城乡功能升级相融合，促进高端制造产业与近郊特色现代农业互促共进，打造创新引领、宜居宜业的西安都市圈综合性新城，奋力谱写中国式现代化临潼实践新篇章。

第一章 总则

第一节 规划目的

依据《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》《中共陕西省委陕西省人民政府关于加快建立并监督实施陕西省国土空间规划体系的实施意见》《陕西省国土空间规划(2021—2035 年)》《西安市国土空间总体规划(2021—2035 年)》等要求，结合临潼区实际，以打造西安都市圈综合性新城、国际旅游目的地的重要承载区、传承古都文化的典范地区、先进制造业集聚区、重要农产品生产基地为总目标，编制《西安市临潼区国土空间总体规划（2021—2035 年）》（以下简称《规划》）。

第二节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示精神，坚持以人民为中心，贯彻新发展理念，构建新发展格局，着力推动高质量发展，积极融入共建“一带一路”、新时代西部大开发等重要战略部署，深度参与西安都市圈分工协作和西安国家中心城市建设，贯彻落实西安市级规划对临潼区提出的战略定位和指引，整体谋划新时代国土空间开发保护格局，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，实现全区国土空间开发保护更高质量、更高效率、更可持续发展。

第三节 规划原则

坚持生态优先、绿色发展。落实“秦岭国家公园”建设要求，筑牢秦岭（骊山）生态安全屏障，提升生态系统的多样性、稳定性、持续性。利用“引汉济渭工程”提高水资源承载上限，有效解决地下水过度开发问题。加强水环境治理和水生态修复，河湖水系有效连通，河湖水质不断优化。坚持底线约束，划定耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，优化农业、生态、城镇等功能空间布局，促进人与自然和谐共生。

坚持以人民为中心、品质发展。坚持以人民为中心的发展思想，提高临潼区规划、建设、治理水平，不断优化城乡宜居环境品质。实现公共服务高品质均衡供给，指导详细规划编制，推进城乡社区生活圈建设。分区分类引导乡村发展，形成主导功能突出的乡村振兴单元。全力推进老旧小区改造提升和“美丽临潼”建设工作，改善城市功能形象，愈加彰显城市魅力。

坚持文化传承、特色发展。加强历史文化遗产保护，传承弘扬秦唐文化，划定历史文化保护线。立足临潼区浅山丘陵、黄土台塬、冲积平原“梯度渐变”的自然地理特征和世界文化遗产等资源的优势，围绕“秦风、唐韵、御温泉”旅游品牌，将临潼区打造成重要的国际旅游目的地。

坚持节约集约、高效发展。精准配置城镇建设用地增量空间，优先保障临潼新区、渭北工业园、秦始皇陵东旅游度假区(代新片

区)和西渭经济协作区等重点地区。规范利用和盘活农村建设用地,推进村庄建设用地集约利用。明确城市更新目标及重点任务,对区内批而未供土地,加大处置力度。节约用水,优化水资源配置和用水结构,提高用水效率。严格落实能耗“双控”目标,加快推进产业转型升级。

坚持韧性思维、安全发展。系统增强国土空间开发安全韧性,提高城市应对风险挑战能力。加强骊山地区的地质灾害综合治理,并将骊山内的山洪高发危险区划入洪涝风险控制线。强化全域范围内现有的危化品仓库管控,预留防灾安全空间。完善公共卫生、消防、人防等韧性防灾设施。构建救援疏散通道体系,在片区中心设立避难场所,结合公园绿地等设置应急避难场所。建设区级应急物资储备库,全面提高临潼区应急物资储备和拨付能力。

第四节 规划依据

1. 《中华人民共和国土地管理法》
2. 《中华人民共和国城乡规划法》
3. 《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》
4. 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈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〉的通知》
5. 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》
6. 《全国国土空间规划纲要（2021-2035 年）》

7. 《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》
8. 《陕西省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》
9. 《陕西省国土空间规划（2021-2035 年）》
10. 《西安市国土空间总体规划（2021-2035 年）》
11. 《西安都市圈发展规划》
12. 其他相关法律法规和技术规范

第五节 规划范围和期限

规划范围包括全域和中心城区两个空间层次。全域规划范围为临潼区全部行政辖区。临潼区中心城区划定面积为 18.38 平方千米，具体范围是：北至连霍高速-陇海铁路-秦汉大道东段、南至骊山北侧开发边界、东至秦始皇陵西侧开发边界、西至芷阳五路。

规划基期为 2020 年，规划期限为 2021-2035 年。

第六节 规划效力

本规划是临潼区面向 2035 年可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的政策和总纲，是编制街道国土空间规划的法定依据和基础。国土空间相关专项规划要在总体规划的约束下编制，详细规划要遵循总体规划，不得违背总体规划强制性内容。本规划纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，以加强规划实施监督。

文本中的约束性指标、耕地和永久基本农田、生态保护红线、

城镇开发边界三条控制线、历史文化保护线等，应符合三条控制线图、历史文化保护规划图等对应图件，保持图、数、线一致。

本规划自批复之日起生效，由临潼区人民政府组织实施，任何单位和个人不得违反和擅自改变。因省、市重大战略和重大政策调整、重大项目建设或行政区划调整等，确需修改本规划的，须按法定程序进行修改。

第二章 规划基础

第一节 基本地理特征

西安东门户，地扼东西的地理区位。临潼区地处陕西关中平原中部，是古都西安的东大门，位于西安半小时交通圈内，是西安都市圈的重要组成部分。境内公路、铁路纵横交错，西潼高速、108 国道穿境而过，交通运输条件十分便捷。陇海、宁西等多条铁路汇交成的新丰铁路编组站，是全国较大的路网性编组站之一。

骊山北麓、渭水之滨的地理环境。临潼兼具山地、台塬与平原三种地貌类型。南部骊山系秦岭支脉，主峰海拔 1302 米，山势逶迤起伏，森林覆盖率达 46%，形成天然生态屏障；中部台塬区黄土深厚，地势平缓；北部渭河冲积平原坦荡如砥，土壤肥沃。渭河自西向东横贯北部，年均径流量 80 亿立方米，与其支流石川河、零河共同滋养着这片沃土，孕育了 7000 多年的农耕文明。

华夏源脉、秦风唐韵的历史空间。临潼区历史文化源远流长，是仰韶文化时期母系族部落先民生存繁衍之地，拥有被誉为世界第八大奇迹的秦始皇陵及兵马俑坑和一千多年历史的唐华清宫。境内历史文化遗存丰富，有不可移动文物点 487 处，其中全国重点文物保护单位 6 处、省级文物保护单位 4 处、县级文物保护单位 42 处。

第二节 开发保护现状

一、开发保护特征

农业空间效能提升明显。耕地质量较高，耕地等别集中在 7-8 等。现代农业稳步发展，粮食作物播种面积及蔬菜种植面积全市第一，石榴、火晶柿子等特色农业板块初步形成，已建成多个现代农业园区。乡村建设和人居环境整治持续推进，农民生活质量有效改善。

生态空间治理成效显著。秦岭重要生态系统得到有效保护，“山、水、林、田、塬”生态格局稳固，骊山范围内新增绿化面积逐年增加。通过推进碧水兴城行动，渭河临潼段、石川河、清河等主要河流水生态环境质量持续改善。

历史文化遗存保护利用更加完善。保护对象和保护类型不断拓展，世界遗产、各级文物保护单位、历代遗址遗迹、地下埋藏物等历史文化遗存保护体系得到健全，秦始皇陵、华清宫等历史文化遗产与城市公共空间的融合更加充分，国际影响力的旅游目的地正在形成。

产业发展呈现文旅引领、三产协同、城乡融合的特征。文旅首位产业贡献显著，全年接待游客 3831 万人次，旅游综合收入 281.58 亿元。工业形成装备制造、食品加工双主导格局，陕鼓动力、银桥乳业等链主企业带动产业升级，2024 年新增规上工业企业 17 家，数字经济与实体经济加速融合。

基础设施保障水平和公共服务不断提升。全区教育、医疗、

文化、体育等公共服务设施不断完善。建成区内城市空间结构不断优化，组团发展的生态山水城市全面建成，新型城镇化建设承载能力显著提升。纵横交错、干支相连的综合路网体系基本形成。

城乡发展呈现新格局。作为西安东大门，临潼依托新区建设与老城区改造双轮驱动，通过秦汉大道、地铁 9 号线等交通网络连接西安主城区，承接国际港务区产业辐射；老城区实施城市更新行动，推进火车站历史文化街区改造，保留民国建筑风貌，注入文旅新业态。农村地区形成“塬区特色农业+峪口生态旅游+平原都市农业”三大板块，建成多个省级现代农业园区，培育“临潼石榴”等特色产业链。公共服务向乡村延伸，建成多个片区化中心社区，实现医疗、教育、养老服务全覆盖。

二、存在问题与风险

国土空间开发与保护亟待协调。重要生态系统和历史文化遗产的国土空间占全域面积约 36%，对开发建设的限制较多。秦岭山地、渭河干支流和破碎耕地等区域的生态修复和综合整治有待加强。城镇周边优质耕地集中，开发建设对耕地保护造成影响，同时农业结构调整造成耕地“非粮化”严重。

支撑高质量发展的产业空间不足。临潼区面临着产业升级的重要任务，产业发展空间需求大，但另一方面，临潼区又承担着西安全市耕地保护任务的重要任务，土地开发受政策约束较多，难以满足新一轮产业快速发展的需求。另外，高等院校、科研院所等创新策源地周边缺乏产业转化空间，制约产学研用的功能联

动、互促共进。

城乡人居环境品质有待提升。文化、教育、体育、卫生以及养老等公共服务设施配套不足、分布不均，等级类型不完善，城市开放空间存在系统性较差、利用率不足等问题。农村市政基础设施和公共服务设施覆盖面低、建设标准低，乡村风貌环境缺乏有效管控。

资源优势没有充分发挥。高等级的文化资源优势尚未激发出足够长、足够高的价值链，高等级文化资源开发利用的深度和广度不够，没有充分挖掘其特殊历史内涵，没有发挥其应有影响力，没有形成文化产品产业链。目前，临潼区游客过夜率仅为 16%，平均住宿 1.38 天。

城市安全韧性能力不足。现状供水设施和电网承载能力不足，天然气应急储备和调峰能力不足。城市防灾减灾救灾基础薄弱，城区和森林消防救援设施均存在缺口，城区局部建设对活动断裂、长输油气管线避让不足。

第三节 机遇与挑战

一、发展机遇

西安都市圈和西安国家中心城市建设，带来高质量发展新机遇。以建设西安都市圈综合性新城为机遇，依托渭北工业园建设，引进高能级项目、重大平台，联结关中平原城镇群建设资源，培育产业生态型企业，壮大产业规模，实现高质量发展。以临潼新区为核心承接西安产业转移和功能疏解，提高城市综合承载能力，

实现高品质生活。

国家深入实施创新驱动发展战略，带来新质生产力发展新机遇。综合性科学中心和科技创新中心在西安市落地，秦创原创新驱动平台的布局实施，为临潼区促进科技、金融、产业、人才的有机结合，围绕产业链部署创新链，围绕创新链布局产业链，构建现代产业体系、保障产业链自主安全激发新动能。

国家持续推进乡村振兴，带来乡村发展新机遇。以现代农业为抓手，推动农业和农产品加工转型升级，集约布局农产品基地，培育发展“果菜畜粮”产业集群，推进农村一、二、三产融合，促进农业产业链延伸，实现乡村产业兴旺。引导村庄分类发展，推进农村人居环境整治提升，加强乡村基础设施建设提升基本公共服务能力，建设宜居、宜业、和美乡村。

弘扬中华优秀传统文化，带来历史文化保护利用新机遇。加强历史文化保护传承与“一带一路”友好合作城市的文化交流，增强秦唐文化的国际传播力、影响力。以世界文化遗产秦始皇陵及兵马俑坑、华清池为抓手，培育文旅发展新业态，推进文化和旅游深度融合发展，打造“秦风唐韵”传承、体验地。

二、面临挑战

自然灾害风险。洪涝灾害风险较高，极端天气事件增多导致城区暴雨内涝灾害危险性增高。地处汾渭地震带，历史地震活动强烈、强震分布集中，分布全新世活动断裂包括泾阳-渭南断裂、渭河断裂 2 条，需要注意避让。其他主要自然灾害还包括地裂缝、

地面沉降、崩塌滑坡泥石流等地质灾害。

城市运行风险。随着城区规模扩大，外调水依赖程度提高，“引汉济渭工程”受汉江水源调配、供水系统管网安全等因素影响，存在供水保障风险。高压输电工程尚未成网，燃气应急储备规模不足，存在能源保障风险。应急避难场所建设不足，增加了事故灾害和公共卫生事件风险。

资源环境保护压力。秦岭是全球气候变化敏感区，近二十年高山林线波动上升，太白红杉、大熊猫等珍稀濒危动植物生物群落的地理分布有所改变，导致生物多样性保护难度加大，灾害性天气多发重发频发加剧水土流失风险。受气象条件影响，冬季大气环境容量明显减小，产业结构、能源结构、交通运输结构等方面对大气环境的根源性压力尚未缓解。

高水平历史文化保护挑战。临潼区的历史文化遗产数量多、级别高、分布广，与城乡建设空间交错重叠，历史文化遗产的系统性保护与城市功能提升的协调发展面临长期挑战。

第三章 定位和目标

第一节 职能定位

临潼区职能定位是：西安都市圈综合性新城、国际旅游目的地的重要承载区、传承古都文化的典范地区、先进制造业集聚区、重要农产品生产基地。

西安都市圈综合性新城。依托西安都市圈“一核两轴多组团”发展格局，强化与中心城区及周边板块的协同联动。作为连接西安与渭南的重要节点，通过完善交通网络，承接中心城市功能疏解。以生态保护为基底，推进渭河沿岸生态带与秦岭北麓绿色屏障建设，打造复合型城区，通过整合现有产业资源与新兴产业布局，加速建设现代化都市圈新城。

国际旅游目的地的重要承载区。依托世界级历史文化资源，联动骊山森林康养带和温泉度假集群，形成全域旅游新格局，建设世界级文化旅游区。进一步推进文旅融合，完善提升旅游基础设施和服务体系，提升旅游体验。联动华山、法门寺等周边资源，拓展区域旅游精品线路。积极申办国际文化论坛与赛事，提升临潼在全球文旅版图中的辨识度，把临潼打造成著名的国际旅游目的地。

传承古都文化的典范地区。作为十三朝古都文化的重要承载地，保护世界文化遗产秦始皇陵及兵马俑坑，传承华夏源脉，推进大遗址保护与城市更新协同发展；按照“保护优先、活化利

用”原则，严格保护文保单位，活化利用姜寨遗址公园等历史场景。深度挖掘秦俑彩绘等非遗技艺，推动传统手工艺与现代设计结合，培育文化创意产业集群。同时，开展宣传普及活动，让历史文脉融入现代生活，建设传承古都文化的典范地区。

先进制造业集聚区。着力培育龙头企业，部署创新产业，发展新质生产力。以汽车产业、新能源新材料、高端装备制造、航空产业、食品新经济等为主导产业，加快推动产业转型升级，延伸产业链、整合创新链、提升价值链，强化产业链上下游协同，促进产业转型升级。引入工业互联网、人工智能等技术，提升传统产业数字化水平。配套实施优化营商环境与人才政策，打造西安都市圈先进制造业重要集聚区。

重要农产品生产基地。依托现有农业产业基础，聚焦现代农业发展方向，全面推动石榴、火晶柿子、绿色蔬菜、奶畜等特色农业产业规模化、集约化、品牌化发展。发展农产品深加工与冷链物流，延伸产业链条。将农业生产与乡村旅游结合，“生产、生态、生活”融合的都市型现代农业格局，建设西安都市圈重要的农产品生产基地。

第二节 规划目标

到 2035 年，形成布局合理、高效有序的国土空间开发保护格局，农业空间粮丰村美、安稳富足，生态空间山清水秀、安全永续，城镇空间创新融合、宜居宜业，文化空间底蕴深厚、古今辉映，支撑体系区域互通、城乡共享，实现国土空间保护水平大幅

提升、国土空间安全韧性稳步增强、国土空间开发效率显著提高、国土空间品质持续优化，为临潼区高质量可持续发展提供可靠的资源和要素保障。

国土空间保护水平大幅提升。耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线等安全底线得到严格落实，河湖、湿地、森林等生态系统得到全面保护，渭河流域临潼段综合治理成效显著，骊山（秦岭支脉）生态安全屏障全面落实“秦岭国家公园”的生态环境保护要求。总体上，全域生态系统更加稳固，生态功能大幅提升，生态环境持续向好。

国土空间安全韧性稳步增强。“引汉济渭工程”和零河水库等区域水利工程基本建成，城市水资源安全保障得到提高；清洁高效的能源供应体系基本建成，能源运输通道等得到有效保障；骊山、渭河等重要生态功能区的开发保护全面统筹，国土安全地位更加稳固；城市综合交通、市政等基础设施得到有效提升，城市综合承载能力显著提高；防洪排涝、地质灾害治理等灾害风险的防范能力明显提升。

国土空间开发效率显著提高。以临潼中心城区及临潼新区、秦东陵旅游服务区、新丰片区、秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)为引领，以渭北工业园和西渭经济协作区为支撑的新型城镇化体系全面形成，国土空间开发格局更加高效。批而未供、闲置土地消化处置加快推进，产业园区土地利用绩效持续提高。产业转型取得明显进展，绿色低碳循环经济体系全面建立。

国土空间品质持续优化。自然和历史人文资源富集区得到充分保护和利用，景观廊道和旅游服务体系全面建成，国土空间全域大美特色得到充分彰显。中心城区依托“15 分钟幸福生活圈”，全面构建更加完善的公共服务体系。全域层面，乡村振兴战略深入实施，美丽城镇和美丽乡村建设持续推进，城乡人居环境品质全面提高。

第四章 国土空间格局

第一节 总体格局

落实西安市国土空间总体格局，依据全市主体功能区要求，衔接西安市功能体系和布局规划功能定位，形成“一屏一廊、一城两轴、一带三区”的全域国土空间总体格局。

“一屏一廊”。“一屏”指秦岭（骊山）生态屏障，“一廊”指渭河生态文化廊，重点提升秦岭中央水塔、中华生物基因库区域生态功能，发挥渭河生态涵养、文化展示、景观游憩、通风廊道等复合功能。

“一城两轴”。“一城”是临潼中心城区，包含临潼主城区和渭北工业园两大片区，是功能高度融合的多元化、高品质城市活力中心；“两轴”指串联经开区、渭北工业园和阎良航空基地的“区域产业发展轴”和南部沿 108 国道链接临潼新区、老城区和秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)的“城市现代服务业发展轴”。

“一带三区”。“一带”指秦岭北麓观光休闲带，依托骊山，结合秦始皇陵、秦东陵等大遗址，形成秦文化展示区，在秦岭北麓沿线建设旅游综合体。“三区”指城镇发展区、大遗址保护区和优质耕地集中区。

第二节 划定落实三条控制线

一、优先划定耕地和永久基本农田保护红线

坚持现状耕地应保尽保，将集中连片、具有良好灌溉条件和水

土保持设施的高产、稳产、优质耕地划入永久基本农田。

二、科学划定生态保护红线

将生态功能极重要、生态极脆弱、具有潜在重要生态价值的区域,以及整合优化后的自然保护地划入生态保护红线。至 2035 年,全区划定生态保护红线 3116.31 公顷。主要分布在南部骊山丘陵区及沿渭河清河重要水源涵养区,涉及仁宗街道、何寨街道、油槐街道、新丰街道、骊山街道、任留街道、行者街道、雨金街道、交口街道、北田街道、西泉街道、秦陵街道、斜口街道 13 街道。

三、合理划定城镇开发边界

在优先划定耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线的基础上,按照集约适度的原则,避让地质灾害极高风险区和高风险区等不适宜城镇建设区域。全域共划定城镇开发边界 10253.99 公顷。优先保障重要的产业功能承载区、空间结构调整重点区域的发展空间,严格控制秦岭等生态环境敏感地区新增城镇建设,合理统筹用地布局。

第三节 主体功能分区

一、巩固农产品主产区布局

落实省、市主体功能区划定要求,划定农产品主产区,包括相桥街道、交口街道、栎阳街道、油槐街道、新市街道、何寨街道、徐杨街道、雨金街道、零口街道、穆寨街道、马额街道、新丰街道、小金街道和铁炉街道 14 个街道。

依托北部渭河平原区、中部黄土台塬区、南部丘陵区良好的农

牧业条件，发展绿色蔬菜、时令瓜果、特色林果等现代农业。本区域是保障粮食安全和本地农产品供给，促进乡村振兴和实现农业现代化的重点区域。

二、筑牢重点生态功能区布局

重点生态功能区集中分布于仁宗街道，是市级总体规划确定的农业生态复合片区。本区域严格执行陕西省、西安市秦岭生态环境保护相关法规和规划要求，切实提升秦岭支脉--骊山北麓生态屏障质量；同时加强特色村庄保护，结合生态保护要求优化农村居民点布局，合理保障乡村公共服务、旅游服务设施空间需求。

开展区域林地、草地、河流的生态保护和修复，有序引导和限制区域开发建设活动，严格控制城乡建设用地增长。促进重点生态功能区人口逐步有序向城市化地区转移，支持生态旅游等绿色经济发展，提高生态产品供给能力。

统筹协调好生态保护与农业发展的关系，积极推进区域水源涵养林保育和生物多样性保护，开展区域林地、草地、河流的生态保护和修复，有序引导和限制区域开发建设活动，严格控制城乡建设用地增长。

三、完善城镇发展格局，优化城市化地区

城市化地区集中位于临潼中心城区、临潼新区、秦东陵旅游服务区、新丰片区、秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)、渭北工业园和西渭经济协作区，包括代王街道、斜口街道、西泉街道、行者街道、秦陵街道、任留街道、北田街道和骊山街道等 8 个街道。发展

重点是提升中心城区承载能力，有序引导全域人口向临潼区城市化地区集聚，逐步优化城镇空间结构。

四、保护历史文化资源富集区

历史文化资源富集区集中分布于骊山街道、秦陵街道，是保护与传承历史文化、推动文化产品价值实现、提升空间品质和弘扬中华文明的重点区域。历史文化资源的保护利用应与所在主体功能区管控要求相协调。

第四节 国土空间规划分区

为深化细化主体功能区战略，立足临潼区资源禀赋和经济社会发展实际，衔接“三区三线”划定成果，完善从主体功能区、国土空间规划分区到用地分类的分级传导，逐步细化明确全区国土空间开发方向和主导功能。生态控制区需要保留原貌、强化生态保育和修复，限制开发建设。乡村发展区鼓励开展土地综合整治，统筹考虑农村生产、生活需求，科学划定村庄建设边界，保障乡村基础设施和产业发展用地，提升公共服务和基础设施配置水平，推进农业农村现代化。

围绕国土空间开发保护总体格局，结合区域特征和经济社会发展水平，按照全域覆盖、不交叉、不重叠的基本原则，将全区国土空间划分农田保护区、生态保护区、生态控制区、城镇发展区、乡村发展区等 5 类一级规划分区。

在以上分区基础上，叠加秦始皇陵大遗址保护范围，划定大遗址保护区。依据《陕西省秦始皇陵保护条例》等法规要求对大遗址

保护区进行保护。区内探索大遗址保护区规划编制、规划许可、土地报批供应管理，创新地下文物埋藏与地上用途相兼容的用途管制方式，实现大遗址更好地保护和传承。

第五章 农业空间

第一节 构建农业空间格局

建设西安都市圈重要农产品生产基地，结合临潼区资源禀赋优势和发展条件，以稳定粮食产业，做优石榴产业、做大蔬菜产业、做强奶畜产业、做深番茄种业为目标，构建“一带、三区、多园”的农业空间格局。

一带：沿秦岭北麓特色果业带；

三区：北部平原粮蔬主产区、中部台塬都市农业区、南部丘陵生态农业复合区；

多园：多个省级现代农业园区、市级农业园区。

第二节 耕地和永久基本农田保护

一、落实耕地数量、质量、生态三位一体保护

严格耕地用途管制。落实最严格耕地保护制度，健全耕地保护责任目标考核机制。严格按照“以补定占、先补后占、占优补优”的原则，实施耕地占补平衡，补充耕地以恢复优质耕地为主，将非农建设、造林种树、种果种茶等各类占用耕地行为统一纳入耕地占补平衡管理。按照适宜性原则，优化耕地空间布局，统筹推进生态退耕，合理引导河道内、南部浅山丘陵区 25° 以上坡耕地有序退出，在中部黄土台塬区及南部浅山丘陵山区适当集中发展粮食产业，确保耕地总量保持稳定。

提升耕地质量。以农田集中区为重点，逐步将永久基本农田

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

加强耕地生态保护。加强耕地生态建设与保护，引导在山地上种植苗木、林果、草坪，将平原区种植苗木、园地的，逐步恢复为耕地，实现山上山下区域置换。推广科学施肥用药和低碳农业技术，减少农业化肥使用，提高化肥、农药利用率，强化农业面源污染综合治理。搞好农村沟渠、河道有害生物综合防治，清淤除草，修复农田生态水利。建立秸秆禁烧和综合利用的长效机制，回收再利用农膜、反光膜和农药包装物。

二、优化永久基本农田保护

落实最严格的耕地保护制度，对永久基本农田实行特殊保护，耕地和永久基本农田保护红线依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变用途，及时将建成后的高标准农田依法划为永久基本农田。

严格按照“以补定占、先补后占、占优补优”的原则，实施耕地占补平衡，补充耕地以恢复优质耕地为主，将非农建设、造林种树、种果种茶等各类占用耕地行为统一纳入耕地占补平衡管理。

优先在农田集中区内划定永久基本农田储备区，与已划定的永久基本农田集中连片，质量高于本区平均水平且坡度小于 15°。提高重大建设项目用地审查报批效率，做到快速保质保量补划落地，确保永久基本农田数量不减少、质量不降低、布局整体稳定。

第三节 农业产业布局

一、构建特色农业产业带

沿秦岭北麓特色果业带。为秦岭北麓沿线带状区域，以斜口街道为重点，规划期向骊山街道、秦陵街道、代王街道、穆寨街道、马额街道、小金街道逐步拓展，依托骊山优越的区位和资源优势，按照“增产量、提质量、创品牌、深加工、拓功能”的总体思路，做强石榴及火晶柿子两种地理标志产品。

二、建设三大优质农业产业区

北部平原粮蔬主产区。即在渭河以北平原区及东部黄土台塬区，包括泾惠灌区农田集中区、交口抽渭灌区农田集中区和东部农田集中区，以徐扬街道、栎阳街道、新市街道、交口街道、相桥街道、油槐街道、何寨街道和零口街道等 8 街道为重点区域，打造集中连片、设施配套、旱涝保收、稳产高产的粮食主产区，以传统的小麦、玉米等粮食作物种植和集约高效的蔬菜设施种植为主，并依托主产区内多家市级以上现代农业园区，以西红柿、芹菜、甘蓝、豆角、大白菜、萝卜为主栽品种，实施规模化、标准化生产，互联网+品牌化营销，重点发展反季节菜、特色菜、精细菜、加工菜，形成以粮食种植区为基质、蔬菜园区点缀其间的

空间格局。

中部台塬都市农业区。即在陇海铁路以南、秦岭北麓坡脚线以北黄土台塬区及渭河西南沿岸，以西泉街道、新丰街道、零口街道、马额街道和铁炉街道为主，以现代休闲农业为载体，发展鲜桃、樱桃、果桑、猕猴桃等杂果，实施观光农业、休闲农业、旅游农业发展模式，促进功能拓展与产业融合，因地制宜推出樱桃采摘、桃花观赏、杏花观赏、精品民宿等特色项目，打造休闲、观赏、采摘体验、餐饮于一体的休闲观光农业板块，将林果业与旅游业充分融合起来，实现农业多功能发展。

南部丘陵生态农业复合区。即南部骊山北麓的浅山丘陵区，以仁宗街道、穆寨街道和小金街道为主。规划期内协调农业发展和秦岭生态保护，对生态保护红线一般控制区内的农业种植用地和村庄保持现状。落实秦岭保护条例产业准入清单，实现从传统种植业向生态农业转型，农业发展以绿色农业为主，通过农业生物学技术、营养物综合管理技术、轮耕休作、林间套作等手段，生产绿色无污染的农产品。

三、建设现代农业园区

依托粮食、设施蔬菜、番茄种业、奶山羊、大宗商品鱼等主导产业，重点在相桥街道、雨金街道、任留街道、油槐街道、零口街道等街道，建设省级西安市临潼区现代农业产业园，市级临潼区番茄种业都市现代农业产业园、市级临潼石榴现代农业产业园等园区。

第四节 和美乡村建设

一、分类引导村庄有序发展

将临潼区范围内行政村（现状社区为城镇空间，不属于村庄范围）划分为集聚提升类、城乡融合类、特色保护类、搬迁撤并类以及其他类五大类。

（一）集聚提升类村庄

集聚提升类村庄是临潼区推进落实乡村振兴的主体。集中在渭河以北区域。集聚提升类村庄在原有规模基础上有序推进改造提升，激活产业、优化环境、提振人气、增添活力，保护保留乡村风貌，建设宜居宜业的美丽村庄。鼓励建设农村集聚型社区。实行适度规模经营，提高农业生产效率和效益，发展绿色有机农业，提高农产品供给质量，加强农田水利基础设施建设。丰富农村业态构成，就地吸纳农业人口。

（二）城郊融合类村庄

将邻近城镇开发边界的村庄，划分为城郊融合类村庄。

城郊融合类村庄应，利用交通优势，发展农产品供给、农耕体验、休闲旅游等服务城镇的一二三产业融合的产业。构建“城镇带动村庄、村庄服务城镇”的城郊融合发展新模式。加快推动与城镇水、电、路、信息等基础设施与城市的互联互通，推动公共服务设施共建共享，促进城镇资金、技术、人才、管理等要素向农村流动。

（三）特色保护类村庄

（四）结合秦岭保护及中国传统村落保护，将具有丰富且独特的自然历史文化特色资源的村庄，有重要保护价值的村庄，划入特色保护类村庄。

特色保护类村庄应保护村庄的传统选址、格局、风貌以及自然和田园景观等整体空间形态与环境，全面保护文物古迹、历史建筑、传统民居等传统建筑。尊重原住居民生活形态和传统习惯，加快改善村庄基础设施和公共环境，合理利用村庄特色资源，发展乡村旅游和特色产业，形成特色资源保护与村庄发展的良性互促机制。注重连片保护和连片发展。保护特色资源，特色资源类型相似村庄考虑连片发展。

（五）搬迁撤并类村庄

将生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等地区的村庄，或因重大项目建设需要搬迁的村庄，划为搬迁撤并类村庄。

搬迁撤并类村庄逐步引导村民迁入到发展好机遇多的中心城区、中心镇、中心村，建设移民安置区。搬迁村庄可通过土地整理恢复农业生产功能。严格控制用地指标，旧村土地复垦与新村建设增减挂钩。搬迁过程尊重农民意愿，不盲目推进。

（六）其他类村庄

依据当前的产业发展现状、区位条件、资源禀赋等，将尚不能划分上述四种类型的村庄划定为其他类村庄。

其他类村庄，应留出足够的观察时间。在未明晰其具体分类

前，应妥善处理村民对生产生活发展的诉求。

二、优化农村公共服务设施布局

规划构建“行政村级-自然村级”两级体系的乡村生活圈，配置满足老人、儿童、中青年全年龄段的服务设施。以行政村统筹乡村聚落格局，合理配置公共服务和生产服务设施，满足村民文化交流、科普培训、卫生服务、养老福利等需求；以自然村为辅助单元配置日常保障性公共服务设施和公共活动空间；街道范围内村庄应确保车行 15 分钟可达街道办事处或乡村服务中心。

推进教育资源集中布局，小学向街道办事处集中、初中、高中集中向中心城区集中。推进全域医共体建设，优化调整一般街道卫生院规模，提高村级卫生室服务能级，构建全域联动的医疗服务体系。健全乡村三级养老服务网络，城区配置养老院、一般街道配置日托所、村庄配置老年活动室。

三、完善乡村基础设施配置

重点推进水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施互联互通、共建共享，加快补齐农村公共基础设施短板。

加强农村饮用水水源风险排查整治，推进城乡供水一体化工程建设。构建大中小微结合、骨干和田间衔接、长期发挥效益的农村水利基础设施网络，着力提高节水供水和防洪减灾能力。完善农村交通基础设施。优化农村公路路网结构，高水平推进“四好农村路”建设，完善农村公共交通服务体系。推进农村电网改造升级工程，加快城乡电力均等化进程，进一步提升农村电网特

别是偏远山区农村供电稳定性和抵御自然灾害能力，持续增强供电能力。全面提升全市城乡燃气管网基础设施建设和管理水平，稳定提高城区、街办、城边村燃气覆盖率。对于偏远或人口较少且分散居住的村庄，推广使用瓶装液化天然气。推进城乡信息网络互联互通，实现高速光纤网络、5G 网络重点村庄、重点区域全覆盖，农村基本实现 100M 以上接入能力。

第五节 国土综合整治

一、推动国土综合整治

以街道为基本单元，实施国土综合整治。系统开展农用地整治、建设用地整治和宜耕后备资源开发，不得以整治名义擅自毁林开荒。按照实事求是、尊重规律、遵循渐进的原则，加强撂荒地治理，推进违规占用耕地整改复耕，全面优化农村生产、生活和生态空间布局，提升农业生产条件、改善农村人居环境。

二、农用地整治

农用地整治补充耕地。有序引导农田集中区内园地、其他林地恢复为耕地，其他非耕地垦造为耕地。农用地整治补充耕地重点区域主要分布在中部黄土台塬区。

高标准农田建设。以高标准农田数量、质量、生态“三位一体”建设为主要目标，集中力量建设集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田，形成一批高产量的口粮田，满足人们粮食和食品消费升级需求，进一步筑牢保障国家粮食安全基础，把饭碗牢牢端在自己手上。在潜力大、基础条件

好、积极性高的地区，整区域推进高标准农田建设，集聚要素、创新机制、树立典型、总结经验，引领带动高标准农田建设高质量发展。

三、建设用地整治

农村建设用地整治。实施村庄闲置、废弃集体建设用地整治复垦，促进村庄布局优化；依法依规盘活闲置、废弃宅基地，提升农村节约集约用地水平。整理盘活农村零散、闲置、低效工业用地，优先用于保障农村基础设施、公共服务设施和乡村振兴产业用地。推动废弃采矿用地优先向耕地转换，确实难以复耕的按照“宜林则林、宜草则草”的原则复垦，改善区域生态环境。原则上禁止曾用于生产、使用、贮存、回收、处置有毒有害物质的工矿用地复垦为种植食用农产品的耕地。

实施村庄闲置、废弃集体建设用地整治复垦，促进村庄布局优化；按照国家有关政策，引导自然保护地核心保护区内的村庄实施生态搬迁；依法依规盘活闲置农房，提升农村节约集约用地水平。闲置低效建设用地盘活。整理盘活农村零散、闲置、低效工业用地，优先用于保障农村基础设施、公共服务设施和乡村振兴产业用地。严格控制农村宅基地规模，整治腾退废弃宅基地，实施村庄建设用地总量管控。

城镇建设用地整治。临潼区目前存量用地、低效用地、主要位于临潼老城区、新丰片区、秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)及各街办等。批而未供土地、闲置用地主要位于秦东陵旅游服务

区、斜口片区及渭北工业园等区域。消化城镇批而未供和闲置土地，保障性住房用地优先在“批而未供”等存量用地中选址。鼓励原土地使用权人开展城镇低效用地再开发，建立针对存量建设用地再开发的土地整备制度。对符合拆旧复垦实施条件的低效农村建设用地、城镇周边零散村庄等，实施建设用地增减挂钩。深化集体经营性建设用地入市改革，探索就地入市的用地方式。

四、宜耕后备资源开发

在不影响生态环境的前提下，采取土地平整、灌溉与排水、田间道路、农田防护与生态环境保持等四大工程建设，将水土资源较好、开发潜力较大、生态环境适宜开发其他草地开垦为耕地。区域宜耕后备资源开发潜力主要分布在中、南部黄土台塬区和低山丘陵区。

第六章 生态空间

第一节 生态安全格局

构建以秦岭生态安全屏障为核心、渭河平原多级生态廊道贯通环绕、景观生态节点串珠成链的全域生态网络体系，锚固临潼区“一屏一带九廊”的生态保护格局。

一屏：筑牢秦岭(骊山)生态安全屏障。严格执行陕西省、西安市有关秦岭生态环境保护的相关法律法规。守住秦岭生态安全边界，对秦岭（骊山）生态环境重点保护区和一般保护区实施分区管控。建立自然保护地体系，推动秦岭生态修复，提升秦岭生态安全屏障质量。

一带：打造渭河生态文化带。严格自然岸线保护，强化水域岸线空间管控，实施渭河生态区分区管控。建设滨水绿廊，打造具有生态涵养、景观游憩、洪水行泄等复合功能的渭河生态文化带。

九廊：建设九条水系生态廊道。沿“石川河、三里河、临河、五里河、沙河、玉川河、戏河、零河、清河”等河流形成九条主干生态廊道，贯穿临潼全区。

第二节 加强自然保护地保护

一、建立自然保护地体系

建立以风景名胜区为主体的自然保护地体系，自然保护地主体为临潼区骊山风景名胜区，功能分区为一般控制区，级别为国

家级。

二、明确自然保护地管控措施

在符合现行法律法规前提下，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。开展自然保护生态环境监测，及时评估和预警生态风险，定期发布生态环境状况监测评估报告。

以加强自然生态系统原真性、完整性、系统性保护为原则，大力推进山水林田湖草一体化保护和系统治理，强化水源涵养和生物多样性保护，维护自然生态系统健康稳定。以自然恢复为主，分区分类开展受损自然生态系统修复。基于自然公园（风景名胜区）管控要求，制定建设项目负面清单与人为活动的限制要求。

三、促进自然保护地生态产品价值实现

利用风景名胜区，开展生态教育、自然体验、生态旅游等活动，促进生态产品价值转化。自然保护地一般控制区内，在不破坏生态功能的前提下，发挥临潼区骊山风景名胜区游憩观光功能，开展生态旅游、科普宣教等活动，建设秦岭生态文明示范区。

第三节 秦岭生态环境保护

一、秦岭生态环境保护目标

以守住秦岭自然生态安全边界、提升秦岭生态安全屏障质量、维护秦岭中央水塔功能、传承秦岭历史文化为目标，建成以风景名胜区为主体的自然保护地体系，建立政府主导、公众参与的生态环境治理体系，使秦岭国土空间得到优化、生态系统质量和稳

定性显著提升、生态安全屏障更加牢固、优质生态产品供给能力明显增强，打造显山露水、透绿见蓝、人与自然和谐共生的生态临潼。

加强秦岭生态环境保护区域内城镇乡村基础设施和公共服务设施建设，有序推进生态移民搬迁，到 2035 年，全面提升秦岭生态环境保护区域内城乡生态建设水平，扎实推动区域经济社会高质量发展。

二、秦岭生态环境保护区划

临潼区秦岭生态环境保护区域划分为重点保护区、一般保护区。重点保护区分布于区域南部的仁宗街道、斜口街道、秦陵街道、代王街道等。一般保护区分布于区域南部的穆寨街道、小金街道、斜口街道等。

三、秦岭生态环境保护区管控

重点保护区。重点实施以植被、水源地和生物多样性保护为主的活动，开展植树造林、退耕还林、封山育林或其他生态修复活动，恢复植被，维护生物多样性；严格执行产业准入清单制度，除实施能源、交通、水利、国防等重大基础设施建设和战略性矿产资源勘查项目外，不得进行与重点保护区功能不相符的建设活动；建设项目选址选线要避让野生动物迁徙洄游通道，无法避让的，应采取修建野生动物通道、过鱼设施等措施，消除或者减少对野生动物的不利影响；法律、法规另有规定的，依照相关规定执行。

一般保护区。一般保护区内以增加绿化面积，发展生态农业、生态旅游为主，从严控制产业准入；严格控制建设活动的空间范围、规模和体量，限制建筑的高度和密度。除国家、省重大项目和能源、交通、水利、国防等重大基础设施建设，以及规划布局的教育、医疗、村镇污水垃圾处理设施、秦岭保护修复配套设施等民生项目、环保项目、生态项目、农业项目外，不得进行其他开发建设；村庄建设应以不破坏秦岭北麓生态环境，不影响景观效果为前提，符合有关法律法规要求和实用性村庄规划；法律、法规另有规定的，依照相关规定执行。

第四节 水资源保护利用

强化水资源约束，优化用水结构。按照以水定城、以水定地、以水定人、以水定产原则，加强全区水资源合理配置，用好地表水、用足再生水、保护地下水、统筹配置外调水，提升水资源利用效率，明确水资源利用上限。

缓解地下水开采，实施外调水工程。以跨流域“引汉济渭工程”为主要水源，逐步减少地下水的开采，控制地下水供水量减少至 10%，缓解地下水超采现象，将地下水作为应急备用水源。同时，制定地下水水源地保护与修复方案，科学划定地下水禁采区、限采区，建立地下水动态监测网，逐步推动实现地下水采补平衡。推进“引汉济渭工程”建设，增加外调水供水量，通过联合调度调剂余缺、以丰补歉，同时促进再生水循环利用，以需定供、分质用水，在推广再生水用于工业生产和市政杂用的同时，

通过逐段补水的方式将再生水作为河湖湿地生态补水。

提升水源涵养功能，加强水源地安全保障。重点保护以骊山、渭河为主体的森林灌丛、河流湿地生态要素，加大对区内公益林、天然林的保护，加强河流岸线湿地保护强度，增强森林及湿地拦蓄降水与调节径流能力，稳固提升区内各自然生态系统水源涵养能力。通过隔离防护、污染源综合治理等工程措施，采取生态农业推广、地下水开采总量控制等非工程措施，保障水源地安全。

第五节 林地、湿地、河流资源保护利用

稳定森林资源总量。以全面推进林长制为总抓手，持续牢固现有退耕还林成果，稳步推进新一轮退耕还林工作。采取封山育林、人工造林、平茬复壮、补植补造等措施。因地制宜科学可行开展造林绿化，有效增加森林面积。对全域森林资源进行分级分类，严格林地用途管制，确定不同类别林地用途和使用条件。推进森林生态效益补偿制度，借鉴试点地区生态效益补偿试点经验，建立生态林地的补偿制度标准。

严格保护湿地资源。实行湿地资源总量控制，严格保障渭河、石川河、清河、零河等湿地生态空间，确保全区湿地面积不减少。推动湿地建设与修复，创建生物良好栖息环境；强化水生态监管与保护。强化湿地保护，恢复和维护湿地生态系统自我修复能力，提升湿地空间生态服务功能。严格保护陕西渭河湿地（临潼段）重要湿地，加强自然洼地区域小微湿地保护。严禁擅自占用重要湿地，开展必要的建设活动应符合湿地保护法等相关法律法规。

维护生物多样性，挖掘湿地的潜力，建立以湿地保护点、湿地公园为主体的湿地保护网络体系。

加强河流水系生态保护。以保障区内水系连通性、构建蓝色生态网络廊道为目标，依法划定渭河水系各个支流河湖管理范围，明确渭河生态功能区、渭河支流管理边界线、重点水库生态缓冲带等，加强岸线分区管理、用途管制。落实流域综合治理，提升水生态质量，重点加强清河、石川河、戏河、龙河、玉川河、沙河、五里河、临河、三里河、韩峪河等区内重要河流的水生态及水环境保护监测，因地制宜恢复水生植被，持续推进流域生态环境治理与改善。

第六节 矿产资源保护利用

加强矿产资源开发利用空间管控。区内布局以保护秦岭北麓生态环境为导向，优先划定禁止开采区，区内禁设新采矿权，现有采矿权以政策性退出为主。区内现有矿山改进工艺设备，确保开发方式合理，“三率”“三废”等指标达标绿色矿山标准。对因开发方式不合理造成资源浪费和生态破坏的矿山，责令限期整改，逾期未达要求的依法注销采矿许可证。限制开采区确需新设采矿权的，须经严格规划论证和环评，制定保护措施并获取有关部门审批同意后，按绿色矿山标准建设，确保不对生态环境造成明显负面影响。

第七节 推进生态系统修复

系统保护生态空间。以自然修复为主，人工修复为辅的方式，促进区域内生态功能持续健康发展，维护生物多样性。落实秦岭保护相关要求以及生态廊道控制要求；加强秦岭及陕西骊山国家级森林自然公园保护；统筹渭河、石川河、连霍高速生态廊道和农业观光郊野公园建设，构建三级城市通风廊道；推进秦岭北麓生态保护修复，开展小流域综合治理，积极防治水土流失。

一、生态修复分区

水土流失生态修复区。水土流失修复重点区域为南部秦岭山地及骊山丘陵区，此区域生态脆弱性较高，属于秦岭浅山地带，地形破碎，沟深坡陡，土壤结构松散，抗蚀性差，水土流失严重。生态修复主要策略为强化生态系统整体保护，宜林荒山复绿、低效与退化林地修复，固沟保塬、边坡治理等小流域综合治理措施。

重要矿山生态修复区。临潼区内所有秦岭北麓矿山均已关闭，主要废弃矿山类型为露天采石矿山，矿山修复重点区域集中在骊山北麓沿线以及渭北台塬部分区域。多数矿山的采矿范围未考虑山体的整体开发，导致裸露“半边山”和高陡边坡的大量形成，严重破坏了山体原始地貌景观。重点实施废弃矿山裸露边坡坡面治理、筑堤防护、地貌重塑、土壤重构、覆土复绿等一系列工程消除隐患和环境危害，对周边人类活动较少的废弃矿山采取自然恢复为主，人工修复为辅的治理策略。

水环境和水生态重点修复区。重要湿地生态修复区即域内渭

河、清河、石川河等重要河流及水库周边生态缓冲区形成的河库湿地范围，严格保护重要湿地生态修复区内林草资源，提升湿地水源涵养功能。

二、整治修复重点项目

水土保持生态修复工程。重点在小金街道、仁宗街道、穆寨街道实施水源涵养功能提升、植被恢复和水土流失综合治理等项目。以推进补植补播、提高森林质量、改善林内卫生条件、促进林木生长，建设水土保持林，加强区域水源涵养，开展国土绿化及森林质量提升，推进水土流失综合治理。

矿山修复工程。重点在北田街道、代王街道、新丰街道、骊山街道、秦陵街道、马额街道和零口街道实施矿山修复项目。采取削坡减载、回填压脚、截排水等综合措施，从土壤、植被、生物等多方面对项目区生态环境开展系统性改善和修复，完成废渣和立面碎石的清理，提升区域环境质量。

水环境和水生态修复工程。重点在零河水库、清河、石川河、渭河实施水环境和水生态修复项目。推进零河水库清淤、生态水源地建设，修复渭河连坝路、沥青路面；推进石川河堤防工程、护堤林建设；清河防汛道路工程、堤林带建设、滩区治理工程，做好渭河、石川河、清河流域水系保护治理。

第七章 城镇空间

第一节 构建城镇空间格局

支撑临潼区融入西安都市圈的建设和发展，以建设“西安都市圈综合性新城”为目标，统筹城镇发展空间，提升临潼主城区及渭北工业园综合承载能力，促进城乡融合发展，构建以临潼中心城市为主体，各街道协调发展的“一城两轴多点”城镇空间格局。

一城。即临潼中心城区，包含临潼主城区及渭北工业园两个片区，是功能高度融合的多元化、高品质城市活力中心，是带动全域发展的核心地区。

两轴。指串联经开区、渭北工业园和阎良航空基地的“区域产业发展轴”和南部沿现状 108 国道连接临潼新区、老城区和秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)的“城市现代服务业发展轴”。

多点。中心城区外围的零口街道、新市街道、雨金街道、交口街道、何寨街道、栎阳街道、马额街道、铁炉街道、相桥街道、小金街道、徐杨街道、油槐街道、穆寨街道和仁宗街道。

第二节 优化城镇体系

提升中心城区发展能级，增强重点街道承载能力和完善一般街道城镇功能，形成“临潼区中心城区-重点街道-一般街道”的三级城镇体系。

优化城镇职能结构，全区规划综合服务型、工矿服务型、新

型社区型三类城镇。综合服务型 1 个，即临潼中心城区，包含临潼主城区及渭北工业园，完善综合服务功能，增强现代服务与创新活力，优化用地结构，加强历史文化遗址遗迹保护与活化利用，保障创新型产业空间，建设西安都市圈综合性新城；工矿服务型 1 个，即零口街道（西渭经济协作区），作为重点镇，协同渭南国家级开发区发展新能源汽车等产业。何寨街道、栎阳街道、马额街道、铁炉街道、相桥街道、小金街道、徐杨街道、油槐街道、穆寨街道、仁宗街道、新市街道、交口街道和雨金街道等 13 个一般镇，以新型社区建设为基础，统筹城乡发展。

第三节 城镇产业空间布局

优先保障战略新兴产业发展空间，推进创新园区建设，引导新增工业用地向产业园区、产业集群集中布局，逐步腾退零星、低效的工业用地，推进传统工业园区改造升级，建设渭北工业园、西渭经济协作区和新丰国际智慧化物流园区。

渭北工业园积极融入西安北部先进制造业产业带，充分挖潜与跨越式发展结合，建设成为西安先进制造业带上的重要的战略产业发展基地。以渭北先进制造业集聚区为重点，发展西安支柱产业高端制造产业，北部商业航天航空产业园重点发展航空航天装备制造，中部城区及南部重点发展文旅产业、休闲度假、康养商贸产业。

合理划定工业用地控制线。加强工业用地管控，保障实体经济发展空间，严格划定工业用地控制线。临潼区工业用地控制

线主要分布在渭北工业园、新丰片区、秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)、物流园区等产业片区。工业用地控制线管理应当遵循总量控制、刚性控制、连片集中、占补平衡的原则。控制线范围内鼓励发展实体产业和生产性服务业，禁止商品住宅开发，除公共管理与公共服务用地、交通运输用地、公用设施用地、绿地与开敞空间用地、公用设施营业网点用地、服务产业发展的专业市场、物流管理中心等配套设施及公共利益需要用地外，不得调整为其其他非工业用地。因公共利益确需调整工业用地控制线的，应在整体评估基础上，编制总量占补平衡方案。

第四节 城镇生活空间

一、人口与城镇化

规划 2035 年临潼区全域常住人口规模控制在 105 万人左右，城镇人口控制在 70 万左右，城镇化率 67%左右。

二、提升中心城区发展能级

完善临潼新区综合服务职能，构建新区-老城双中心，服务渭北工业园和旅游度假区。突出“山、官、城、寨、站”的自然和历史文化风貌格局，提升世界文化遗产秦始皇陵及兵马俑坑、秦东陵两处大遗址保护周边环境，建设秦东陵国家考古遗址公园，预留高等级文博会展设施，通过用地置换，提升老城区旅游服务功能。

渭北工业园。以“北跨先导区”作为发展目标，打造以五大专业化园区为引领的新质制造产业集群示范区、产创链式融合场

景试验场和产村嵌合协同发展标杆地。

三、增强重点街道承载能力

重点保障西渭经济协作区发展空间，加强与渭南国家级开发区新能源汽车等产业协同发展，统筹资源配置，完善交通、物流及市政基础设施布局建设，增强协作区综合承载能力，根据人口规模合理配置相应的生活服务设施。

四、完善一般街道城镇功能

加快建设规模适度、功能完善的街道。至 2035 年，完善 13 个一般街道的基础设施和基本公共服务功能，将街道建成为周边地区提供基本公共服务和社会管理的中心。加强耕地和永久基本农田保护，严控建设用地拓展。传承地域文化，塑造特色风貌，推进城镇化和农业产业现代化融合发展。

第八章 文化空间

第一节 构建历史文化保护格局

规划全域形成“一心”、“两带”、“多面”的历史文化保护格局。

“一心”历史文化保护核心，包括世界文化遗产秦始皇陵及兵马俑坑，华清宫历史地段，历代大型遗址遗迹华清宫遗址、姜寨遗址、秦东陵等重要历史文化遗址所组成的历史文化核心，为临潼区历史文化保护核心区域。

“两带”西部人类遗迹、古陵墓保护带；东部人类遗迹、古陵墓保护带。包括各级文物保护单位等历史文化遗址所形成的东西两条保护带。

“多面”多层面保护临潼区历史文化资源。包括历史建筑、传统村落、历史村镇、文化线路、古树名木及非物质文化遗产。

第二节 加强历史文化保护传承

一、全域历史文化遗产保护

（一）世界文化遗产

依据《保护世界文化和自然遗产公约》、《世界文化遗产保护管理办法》、《陕西省秦始皇陵保护条例》以及已经批准的“保护规划”等的相关管理规定，加强对世界文化遗产秦始皇陵及兵马俑坑的保护，加强遗产核心区和缓冲区的保护管理，不断提升保护水平，加强监测力度，弘扬遗产价值。

世界文化遗产核心区内严禁一切与考古研究、文物保护及展示无关的生产、建设活动，区内只能进行考古发掘、保护和展示工程，不得进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业；缓冲区内新建（构）筑物的选址、体量、高度、色彩等均应与陵区环境风貌相协调，建设项目必须先进行环境影响评估，在征得文物行政部门同意、确定不会对遗址及其环境造成危害后，方可予以批准。

（二）历史地段

华清宫历史地段位于骊山北麓，秦唐大道以南，应延续华清宫历史地段的整体格局、空间尺度和历史风貌，保护历史地段内各类文化遗存，保护历史真实性、风貌完整性、生活延续性，改善基础设施及人居环境，按照小规模、渐进式、微循环的保护方式进行保护整治，强调保护与利用相结合。

（三）历代大型遗址遗迹

加强大遗址考古工作，严格保护秦始皇陵大遗址。严守文物安全底线，系统保护秦始皇陵及其周边环境，依据公布的法定保护区划严格保护历代大型遗址遗迹，保护历史文化遗存的真实性、完整性。

整体保护临潼区历代陵墓、宫殿等历史文化要素及其依存的山水环境，完整展现不同历史时期形成的格局特色。加强考古、勘探、挖掘，保护好与历代大型遗址遗迹相关的地下文物，考古或建设中挖掘的重要遗存应原址保护并向公众开放。并对外围遗

址及文物古迹提出保护建议。

（四）文物保护单位

保护各级文物保护单位，对文物保护单位进行定期修缮和维护管理；保护文物保护单位的历史环境，严格控制周边建筑高度和体量；加强文物保护单位的活化利用；对于人类活动遗迹，应尽可能减少人工干预，采取原址保护，注重遗址本体和相关环境的整体保护，提高保护的科学性。

（五）历史建筑

保护历史建筑，科学评估历史建筑的历史价值、科学价值、艺术价值及保存状况，提出具体的修缮维护要求，历史建筑的维修和整治必须保持原有外形和风貌，对历史建筑内部有价值的历史信息载体加强保护；历史建筑保护范围内新建、扩建、改建的建筑，应在高度、体量、立面、材料、色彩、功能等方面与历史建筑相协调，各项建设不得影响历史建筑风貌的展示。

（六）传统村落、历史村镇

保护中国传统村落仁宗村、穆柯寨村。

保护传统村落传统格局、历史风貌、空间肌理、历史街巷等，对保护范围内的建筑进行分类保护整治，对影响和破坏传统风貌的建（构）筑物进行整治、改造，新建建筑的高度、体量、色彩、风格等应与传统村落传统风貌相协调。

正确处理保护和发展的关系，与乡村振兴战略有机结合，积极改善历史村镇的基础设施和公共服务设施，保护与历史村镇相

关的自然与农业环境景观，同时应遵循特色保护类村庄管控要求。

对于整体格局和风貌保存较好且能够体现西安历史文化特色的历史村镇，积极申报各级历史文化名镇名村，并纳入保护体系。对符合历史文化名镇、名村申报条件的历史村镇应编制保护规划，划定保护范围界线，制定具体保护措施。

（七）文化线路

全面梳理和挖掘秦驰道、历史漕渠等文化线路遗产。整体保护秦驰道等古代交通线路。保护现存古道的路面铺装、沿线设施、文物古迹、交通设施等，对已不存在的秦驰道，根据其历史位置，增加保护标识，加强日常监测。保护古道沿线的山水环境和地形地貌。保护临潼区内的漕渠等古代水利工程及历史漕渠线路。对现存历史漕渠加强日常维护和管理，改善水体及周边环境；对已不存在的漕渠，根据其历史位置，建立标识进行展示。进一步加强与渭南相关地区的协调合作，全面系统地保护和展示历史漕运线路。

（八）古树名木

保护临潼区内树龄在 100 年以上的古树。对古树实行分级保护：树龄在 500 年以上的古树，实施一级保护；树龄在 300 年以上不满 500 年的古树，实施二级保护；树龄在 100 年以上不满 300 年的古树，实施三级保护。古树名木保护行政主管部门应当对公布的古树名木建立档案，设立标志，制定具体的养护管理办法和技术措施，并划定保护范围。

（九）农业文化遗产

加强农耕文化保护传承，重点保护石榴种植系统等重要农业文化遗产，充分发挥其在农业生产、生态保护、文化传承、就业增收等方面作用，推动活态传承、活化利用。

二、落实历史文化保护线管控

强化文化遗产资源系统保护和空间管控，落实历史文化保护线，具体包括世界文化遗产的遗产区和缓冲区、文物保护单位保护范围和建设控制地带、地下文物埋藏区分布范围，大遗址保护范围、建设控制地带和环境控制区。对纳入历史文化遗产保护名录、暂不具备历史文化保护线划定基础的，加强部门协同，按程序及时落实动态调整和补划。各类文化遗产的保护需依据相关的法律法规政策、公布的保护区划及管理规定。

将不可移动文物保护空间管制的规划要求纳入国土空间规划“一张图”实施监督系统，保障文物保护、利用、考古等合理空间需求。对需依法保护的历史文化遗存，开发建设前应开展建设影响评估。对历史文化保护线内可能存在历史文化遗存的土地，实行“先考古、后出让”制度。经批复的文物保护类专项规划、历史文化名城名镇名村街区保护等相关规划主要内容要纳入详细规划。

第三节 建设富有秦风唐韵的魅力之城

一、全域总体风貌管控

加强秦岭浅山丘陵、黄土台塬、渭北平原、城乡地区的建筑

风貌、空间形态管控，以近观城景、远观山水、感知历史为原则，建立观城望山、感知历史的视廊视域体系，建设富有秦风唐韵的魅力之城。

（一）郊野景观风貌

秦岭浅山丘陵生态文化风貌区。落实秦岭生态环境保护规划分级保护要求的同时，提升对骊山风景名胜区的科学利用，加大山区人文资源保护，适度发展生态旅游。

渭北平原农田水系风貌区。渭河水系及灌渠覆盖的、自古经营农业生产的广袤区域整体落实河湖岸线保护管理要求，修复水生态、水文化系统。

黄土台塬特色风貌区。严格控制地貌过渡地带建筑风貌和川道内建设总量，展现台塬轮廓线，将其建设成为郊野文化核心展示区。

（二）城市景观风貌

指临潼中心城区、临潼新区、秦东陵旅游服务区、新丰片区、秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)、渭北工业园，优先保护历史文化遗产，展现现代城市活力，形成古代文明与现代文明交相辉映，老城区与新城区各展风采，人文资源与生态资源相互依托的城市景观风貌特色。

（三）乡村景观风貌

加强乡村风貌引导控制，充分发挥乡村地区田野的生态、景观和空间间隔功能，不同地形地貌区的乡村顺应地势提升乡村风

貌，营造富有地域特色的乡村田园风貌形象。充分挖掘徐杨、相桥、栎阳、油槐、何寨等街道乡村地域建筑元素和自然肌理，发展都市农业型乡村体验，建设美丽乡村；马额、铁炉、穆寨、小金、仁宗街道村庄随坡就势、尊重地形地貌、注重原生生态环境的保护，推进特色文旅产业发展；西泉街道和零口街道村庄整体风貌与周边城镇环境相协调。

二、建设国家文化功能区

（一）完善重点旅游景区建设

以世界文化遗产秦始皇陵及兵马俑坑为历史体验中心。围绕秦俑遗迹观光、文化体验、文旅科技创新三大主题，拓展历史文化旅游项目。以秦东陵为康养研学中心，开展各类研学活动，设立游学基地，结合温泉资源发展康养度假旅游。以骊山为生态休闲中心，建设高端隐居山庄，开展生态旅游项目。以秦东陵-华清官-秦始皇陵为旅游发展轴，串联主要景区，沿东西向拓展，带动东部田园旅游。以渭河沿岸为渭河绿色旅游发展轴，发展亲近自然休闲活动，发展自然教育与乡村旅游。

（二）升级文旅公共空间布局

以临潼主城区为旅游综合服务核，提升现有服务设施的品质，布局特色酒店、会展中心等休闲型消费设施。建设若干重点景区旅游服务圈，提升景区周边步行环境品质，布置多种业态，吸引景区巨大客流停留消费，带动景区周边城市板块发展。

（三）加大旅游基础设施建设

重点打造地铁、短驳交通、旅游专线和风景道体系。地铁接入重要景区，提供从西安主城区到达临潼区的快速交通。在临潼区重要景区之间开设短驳交通，快捷地运送游客，提升旅游舒适性；开设区域旅游巴士专线，包括城区专线、骊山风光专线、渭河风光专线。打造最美临潼风景道，包括以“周-秦-汉”为文化主题的城区风景道、俯瞰城市的骊山风景道与串联穆柯寨等古迹的田园风景。

第九章 国土空间支撑保障

第一节 综合交通体系

一、保障互联互通的区域性通道建设

融入国内大通道，对接连霍高速、京昆高速、延西高速骨架路网。全面对接西安区域骨架道路网络，保证临潼区与西安中心城区、灞桥、高陵、阎良等周边区县的骨架路网对接。切实保障区域性公路网通道建设，落实城环高速，以连霍高速（西潼高速）、水流路、国道 108、凤凰大道等主要公路强化东西向区域间快速联系，支撑区域协调发展战略。加快区域轨道交通设施建设，通过轨道交通 17 号线的建设加快西渭一体化进程，推进区域多层次道路交通网成型。

二、优化提升交通枢纽能级

打造“1+3”的客货运交通枢纽体系，1 个客运交通枢纽即升级改造临潼站，同时高度衔接城市轨道交通，完善多种交通方式换乘组织，形成核心城区综合枢纽。3 个货运枢纽以新丰货运枢纽为主，以栎阳综合性货场和零口货运直通场为辅，通过“一主二辅”的货运枢纽体系建设适应国家集装箱运输网络建设要求。

三、提升客运运输能力

通过规划增加西安站与临潼站的旅游专列班次，全面提升客运服务质量与铁路客运能力，以高频次、快捷的类公交的服务方式满足临潼区与西安中心城区之间游客出行及日常通勤的需求。

四、提升普通铁路的货运能力

提升新丰站的铁路货运能力，强化与零口直通场和栎阳货运直通场的服务对接，打造以新丰货运站为主的货运枢纽体系，进一步改进铁路物流网络的通达性和覆盖面。

五、完善城市轨道交通网络体系

对接西安市轨道交通网络规划，支撑临潼区全域协调发展。完善轨道交通系统。推进临潼和西安主城区的衔接，并加强临潼和港务区、渭北工业园区、高陵、阎良、渭南轨交联系。

六、建立高效互通的公路网

（一）形成“两横三纵”的高速公路格局

构建“两横三纵”的高速公路格局，两横为现状临兴高速和连霍高速，分别满足临潼老城区与高陵、西安的东西向快速联系需求。三纵为现状京昆高速和规划城环高速以及外环高速，京昆高速承担临潼区和西安主城区的南北向过境联系，通过城市环城高速的建设强化临潼与西安中心城区的快速联系。

（二）“八横四纵”的全域干线公路网结构

加强临潼老城区、新区与西安主城区、国际港务区、阎良区和渭南市的区域交通联系，优化一般公路与高速公路、乡村公路的衔接。规划建设水流路，打通秦汉大道，促进国际港务区与临潼新区的协同发展。加快骊渭路贯通工程，改善临潼老城区与渭北工业园的快速交通条件，提升区域通达性。提升银桥大道-G108通行能力，强化西安主城区与临潼区的交通联系。

（三）加快实施通村组硬化路建设

全面推进“四好农村路”建设，加快实施通村组硬化路建设，建立规范化可持续管护机制。以农村公路为脉络，促进交通建设与农村地区资源开发、产业发展有机融合，加强旅游资源富集区交通建设。通过现存道路的发展建设带动乡村振兴发展，助推农村地区土特产、农村旅游、产业资源得到有效开发利用，农村道路硬化率达到 100%。

第二节 区域基础设施

一、水利和供水工程

保障区域水利工程建设。规划期内，完成“引汉济渭工程”输配水工程和零河水库工程，提高供水安全性。健全应急备用水源系统，维持现状地下水源地供水能力，结合地下水超采区综合治理，逐步将行者地下水源地和新丰地下水源地作为应急备用水源。

保障城镇供水工程建设。规划期内，通过新建泵站、输水管道等工程措施，对临潼区第一、二水厂改扩建，新建高沟水厂、马家庄水厂、临潼组团第二配水厂、临潼第一配水厂和临潼第二配水厂，满足规划末期全区城镇人口用水量。到 2035 年，城镇供水普及率达到 100%，供水安全系数提高至不低于 1.3。

保障农业灌溉用水，加快灌区节水改造，稳步提升灌溉水利利用效率。规划期内，完成灌区信息化项目和渠道水域安全项目。

加强农村生活用水供输设施建设。农村生活用水主要采用街

道集中供水，保证现有的供水设施完善，并逐步扩大供水规模以解决生活用水。

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

二、提升污水综合处理能力

完善城乡污水处理设施。推进污水处理设施和老城区雨污分流设施建设，循序推进排水管网混错接、漏接改造，提升污水收集效能。加强新增污水达标处理，完善污水收集管网建设。至 2035 年，中心城区污水处理能力率达到 100%；推进街道独立污水处理站建设，至 2035 年，重点街道污水处理率达到 100%。

规划扩建临潼新区污水厂、临潼区污水处理厂、临潼绿源市政污水处理厂和渭北工业园污水处理厂，提升城区污水处理能力。积极探索污水处理厂低碳化、生态化发展模式。统筹推进污泥处理设施建设，提升污泥无害化处理和资源化利用水平。

三、保障能源供应安全

加强城乡电力设施建设。以 330 千伏代王变、330 千伏席家村变和 330 千伏临潼南变、330 千伏临潼北变为枢纽，以 110 千伏-35 千伏为主要网络，完善全区供电系统；加强 110 千伏网架建设，110 千伏变电站均实现双电源，逐步完善 35 千伏变电站补点，力争实现“一街道一变”，同时依托 35 千伏变电站建设，以

10 千伏中压线路辐射、延伸至广大农村地区。

加强城乡燃气设施建设。规划干管靠近居民区，前期干管呈枝状布置，后期各片区逐步连成环状，提高系统的供气可靠性。

加强城乡供热设施建设。规划近期不再增设区域性燃气锅炉房，主要以地热和分布式锅炉房为主；以现状区域锅炉房为调峰热源，以分布式燃气锅炉、地热等清洁燃料为辅助热源，城市热网难以达到的地区或有冷负荷需求的建筑可采用各类热泵、三联供、太阳能等清洁能源及可再生能源分散供冷、供热方式。集中供热无法覆盖的城镇地区及大型乡村居民点，可采用太阳能辅助电采暖，地源热泵等分散供热方式进行供热。

四、优化电信邮政设施

建立新一代通信基础设施，助力网络物流、乡村电商发展，提升全域 5G 网络覆盖率。加强信息网络建设，从接入网到城域网全面实现光纤互联，建设覆盖全域的、集“IP 化、宽带化、融合化”为一体的城市全光网。加快推进 IPv6 规模化部署，构建高速率、广普及、全覆盖、智能化的下一代互联网，规划新建通信设施可与公共建筑合建。

五、补齐环卫设施短板

完善终端处置设施。规划采用压缩转运方式收运垃圾，合理布局城市环卫设施，将垃圾分类化原则贯穿到生活垃圾收集、运输和处理等全过程。

第三节 公共服务设施

一、构建全覆盖的城镇生活圈

临潼区城镇构建“15 分钟、5-10 分钟”两级生活圈，分层级引导服务要素合理布局。

临潼区划分为 35 个城镇 15 分钟生活圈，临潼中心城区、临潼新区、秦东陵旅游服务区、新丰片区、秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)19 个，渭北工业园 4 个，外围街办 12 个。

中心城区 15 分钟生活圈按照基础保障型和品质提升型建设。老城生活圈建设以提升品质为主，结合现状设施布局，增加相应的服务功能，幼儿园增加托管服务，养老中心开放社区食堂，结合绿地设健身步道和小型体育公园；秦始皇陵及秦东陵周边，结合旅游特色增加文化活动、商业服务、健康管理等服务要素，提供文化体验及康体服务，运用智能化手段，提升服务效能。新区新建生活圈在满足基础保障型服务要素基础上，增加儿童托管中心、康体服务中心、社区食堂、健身房等品质型服务要素。斜口、新丰以产业发展为主的生活圈，配建教育、医疗、体育、文化等基础保障型要素，满足日常使用需求。

外围街办按“一街办一中心”构建基础保障型社区生活圈。

村庄作为相互独立的个体，公共设施的设置不再分级，重点保障基本公共服务水平，实现生产生活设施的便利化，结合不同类型村庄发展特点和建设要求，合理配置公共服务和生产服务设施，满足村民文化交流、科普培训、卫生服务、养老福利等需求。

各类服务要素应结合生产生活方式及出行习惯统筹布局，并注重相邻村庄间服务要素的错位配置和共享使用，确保村民车行 15 分钟可达街道办事处或乡村服务中心。

二、提升公共服务设施服务水平

（一）教育设施

统筹城乡教育设施布局，促进教育资源服务效益最大化，完善全区义务教育，深入推进义务教育优质均衡发展。提升基础教育均等化水平，补齐补强基础教育设施，保障学位供给，大力发展学前教育，全面普及学前三年教育。

（二）医疗卫生设施

立足于西安市建设全国高标准区域卫生健康中心的要求，规划构建由综合医院、中医院、公共卫生机构、专科医院构成的区级医疗卫生服务设施体系，健全体系，强化基层，增加种类，形成多元办医格局，为全临潼区提供医疗服务，具有区域化的医疗服务水平。构建以区人民医院为主城区域医疗服务主中心，服务全区域；以区中医院、区妇幼保健院（妇女儿童医院）为专科辅助医院，完善临潼区医疗卫生服务体系；以秦皇医院为新区医疗服务副中心，服务辖区；以渭北综合医院为渭北工业园医疗服务中心，兼顾周边乡镇。

（三）文化设施

结合临潼区“文旅兴区”战略，传导完善市级文化设施标准，构建布局合理、彰显特色的公共文化设施发展格局，建成富有魅

力和创造活力的文化强区。结合秦始皇陵及秦东陵的文化资源，重点加强秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)及秦东陵旅游服务区历史文化特色打造，在满足市级文化设施用地的基础上，增加博览、会展及演艺等不同类型文化设施，延续临潼区秦风唐韵主题轴线，强化“一体、两翼、五片”空间格局。

（四）体育设施

临潼区结合区域发展特色，打造多样化体育设施发展，结合临潼多片区、分散布局的特点，建设三级体育设施体系。根据临潼区的服务人口及城镇布局，体育设施方面应设置区级田径馆、综合体育馆、中型全民健身活动中心、室内游泳池、体育公园等，其中综合体育馆、全民健身活动中心、游泳池可合建为一体。按照 3000 米服务半径，结合详规单元划分进行社区体育设施布置。依托全区绿道体系，补齐现状体育设施短板，提高体育设施覆盖率。

（五）养老设施

结合临潼区老年人口结构和老年人口发展趋势，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系和高龄、失能老年人长期照护服务体系，形成以政府托底养老、社会力量多样化养老产品为基础，社区、家庭积极参与的多种主体、多元化养老服务供给体系，实现基本养老服务老年人全覆盖。

（六）福利设施

坚持“老、残、儿”一体化原则，以养老服务设施为主线推进各类福利设施共建共享，融合发展，构建以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会福利服务体系。

（七）殡葬设施

构建城乡均衡、生态节地、管理规范、制度健全的殡葬服务体系。以公益性服务为重点，多样化经营服务为补充，保障全区殡葬需求，全面建设高品质、生态化、全覆盖的殡葬设施。加强“智慧殡葬”建设，发挥互联网、大数据技术在殡葬改革宣传等领域的作用，加大资金保障力度，保障殡葬事业可持续发展。

第四节 综合防灾减灾救灾

一、公共安全体系

推动公共安全治理模式向事前预防转型，基于全球气候变化的事实，完善综合风险防控与应急响应体系，加强综合应急力量建设，建设安全韧性临潼区。

开展事故灾难、公共卫生和社会安全事件风险评估深化自然灾害风险普查与综合评估。建立应急管理、气象、洪涝、消防安全、治安防控、卫生防疫、自然资源、环境保护、道路交通等部门公共数据资源共享机制。加强极端天气和自然灾害影响研究，适度提高生命线系统的重要设施、部位的冗余备份能力。推进安全生产风险专项整治，健全安全生产责任制，加强易燃易爆、危险化学品、输油输气等重点行业、重点领域安全监管。

完善应急指挥救援系统，提高防灾减灾救灾和重大突发公共事件处置保障能力。以城乡生活圈为基础构建城市健康安全单元，完善城乡公共卫生应急空间布局，统筹应急救援物资运输储备，健全公共建筑“平急两用”转换机制注重社区留白增绿，为应对突发事件预留空间。

二、防洪排涝

守护秦岭自然蓄水空间，利用水库和洼地调蓄，有效衔接山洪通道和城市河道，形成山城一体的排洪脉络。依托水库、湖泊、湿地、坑塘、洼地等空间，构建分散分级雨洪蓄滞系统。打造“上蓄水-中滞洪-下快排”的安全韧性雨洪体系，保护渭河、临河（潼河）、三里河、韩峪河等主干行洪通道及其周边坑塘洼地和湿地空间，

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

中心城区防洪标准最低为 20-50 年一遇，内涝防治设计重现期为 50-100 年一遇。结合内涝风险成因分析，构建“源头减排、管网排放、蓄排并举、超标应急”的排水防涝体系，有效消除易涝积水点和内涝积水区段。通过源头雨水径流削峰和雨水调蓄控制，实现降雨就地消纳率 80%目标。推进城区排水管网建设，城市已建地区结合城市更新实施管网提标改造，新建地区高标准建

设雨水排水管网。中心城区雨水管渠设计重现期为 3-5 年，重要地区为 5-10 年，地下通道和下沉式广场等为 30-50 年。采用蓄排并举策略，开展河渠排水能力提标、蓝绿空间调度调蓄、人工调蓄及排水提升泵站建设等工程，提升内涝防治能力。

三、防震抗震

临潼区基本抗震设防烈度Ⅷ度，学校、医院、生命线系统、避难建筑、应急指挥中心等城市关键设施和要害系统依据有关要求提高抗震设防烈度。根据地震活断层详细勘察成果，合理确定建设工程避让断裂带距离。根据大震危险源探查、承灾体风险源探查以及地震灾害风险评估，结合城市更新，因地制宜提升历史文化遗产的区域抗震能力，结合老旧小区、城中村改造、乡村振兴项目整体提升片区抗震防灾能力。

四、消防安全

全域内各消防站以中心城区一级消防站为中心，组建并完善消防指挥系统，一旦发生较大面积火灾，可实行统一指挥调度。

五、地质灾害防治

规范地质灾害易发区内的工程活动，针对城区受地裂缝、地面沉降影响的地质灾害易发区内的工程建设活动，应在可行性研究阶段开展地质灾害危险性评估工作，按照评估结论做好工程建设地质灾害防范工作；针对秦岭山区、黄土塬、岭区内的地质灾害高易发区和极高、高风险区，原则上限制新建项目，无法避让的，必须在可行性研究阶段开展地质灾害危险性评估工作，按照

评估结论，采取必要的工程防治措施。

在中心城区持续开展地面沉降和地裂缝监测，监督管理地下水过量开采引发的地面沉降等地质问题；在其他地质灾害易发区和风险区，结合城镇建设、乡村振兴和生态保护修复工作，积极采取综合治理工程、避险搬迁等措施，有序推进地质灾害隐患综合防治工作，有效降低地质灾害风险。

六、保障避难疏散空间

构建区-镇-村(社区)三级应急避难场所体系，利用绿地与开敞空间，及学校、体育场馆等室内场地，分级分类建设应急避难场所，完善避难场所配套设施。到 2035 年，实现中心城区人均有效避难面积不低于 2 平方米。结合区域高速公路、城市道路、县乡公路构建疏散救援交通体系，中心城区利用城市快速路、主干路、次干路规划救灾干道、疏散主通道，有效宽度分别不低于 15 米、7 米。

第十章 中心城区空间规划

第一节 功能结构与用地布局

一、优化发展方向

中心城区及周边地区：强化城市中心多元融合功能，保障重点战略地区发展空间，推进中心引领、轴向延展、组团式发展。

二、完善重点功能片区

（一）老城提升片区

推动城市更新，完善公共服务设施配套，提升老城区宜居性。在秦汉大道沿线打造综合配套服务、智创休闲、文化体验空间；依托临潼火车站、姜寨遗址、唐昭应古城、华清宫、骊山五大节点，打造南北向文脉旅游区。

（二）高教科创片区

以西安科技大学、西安工程大学为依托，培养高级人才，以科研为主，打造创新服务片区。

（三）秦东陵旅游服务区

以秦东陵旅游服务区和斜口片区为主体，布局“旅游+教育”产业，创建“参观-体验-学习-创作”多维学习营。同时，植入文创公园、休闲商业、生态住宅等功能，提升人居环境。

三、合理划分规划分区

按照提升中心城区核心功能、引导城市服务中心均衡布局、严控建设规模和开发强度、促进城市有机更新、彰显古都文化特

色等原则，将中心城区划分为居住生活区、综合服务区、商业商务区、绿地休闲区、交通枢纽区、战略预留区六类规划分区。

四、优化用地结构

依据规划分区明确的功能导向，重点优化中心城区居住、公共服务、绿地、产业等城镇用地结构，对 30 米以上的主要道路、市级及以上公服、市政、交通设施用地和结构性绿地进行刚性管控。

按照人口疏解和导入重点，合理调控新增居住用地规模和布局，增加保障性住房用地；结合城市重要轴线、公共活动中心和城市更新区域，增加公共服务设施、基础设施、绿地与开敞空间供给，提高城市宜居环境品质；保障必要的先进制造业、战略性新兴产业和都市型产业发展空间，疏解一般性制造业、专业市场等功能，增强资源配置、科技创新策源、高端产业引领功能。

第二节 住房保障与社区生活圈

一、住房保障

重点在老城区通过城市更新增补保障性住房。按照“多主体供给、多渠道保障、租购并举”要求，持续完善以公租房、保障性租赁住房、共有产权住房为主体的住房保障体系，加强保障性住房规划布局，促进职住平衡，加大房源供给，满足多元化住房需求。

深入推进保障安居工程，多渠道筹建保障性住房，扩大住房保障覆盖范围，因地制宜发展公共产权房，提升公租房管理运营

水平；发展住房租赁市场，推进住房租赁有效供应，健全住房租赁政策制度，加强住房租赁市场的管控引导；全面提升住房品质，推进棚户区改造、老旧小区改造，打造宜居社区。统筹管理住房用地供需平衡，建立健全房地产市场体系监管制度，促进房地产市场平稳发展。

按照“交通引领发展”的理念，在轨道交通站点和公共交通干线周边优先考虑安排保障性租赁住房公租房、共有产权房和中小套型普通商品房建设；以企业聚集为重点，重点布局公租房、保障性租赁住房、人才住房等支撑产业发展；注重住房保障与城市更新、旧城改造相结合，倡导保障性住房与普通商品房混合建设实现保障性住房布局的相对均衡。

二、社区生活圈

构建覆盖全年龄段的生活圈公共服务设施保障体系，重点保障老人、儿童的医疗、体育和文化设施等基本服务。在空间布局上，城镇社区生活圈可与“多中心、网络化、组团式”城市空间发展格局相衔接，形成功能多元、集约紧凑、有机链接、层次明晰的空间布局模式。

鼓励公共服务设施功能兼容和复合利用，结合绿地兼容设置体育场地，建设富有活力的体育运动公园；结合基础设施兼容地面绿化，建设主题教育公园；结合文化设施兼容商业服务，建设综合文化中心等；鼓励物流末端配送中心、邮政局（所）设施，与超市、便利店、物业等服务设施以及楼宇空间、地下停车场等

复合设置，实现末端配送设施集约化发展。提高生活圈公共服务的智慧化水平。

第三节 交通组织

一、优化城市路网体系

优化中心城区城市干路网结构体系，结合用地功能差异布局级配合理、疏密有致的道路网络，形成快速路、主干路、次干路和支路的四级路网体系。

中心城区及周边规划构建“东西贯通、南北畅达”的快速路网骨架，东西向依靠 G108，为临潼中心城区与西安主城区的快速联系通道，南北向为凤渭路，保障临潼中心城区与临潼新区、渭北工业园的对外联系。

中心城区及周边规划“三横四纵”的一级主干路网体系，强化临潼中心城区与周边片区的干道联系，主要打通与临潼新区、秦东陵旅游服务区的片区联系通道。“三横”指秦汉大道、凤凰大道-陕鼓大道、骊山大道，“四纵”指芷阳五路、经二路、环城东路、会昌路。

规划提升新建南路、人民北路-上朱巷为Ⅱ级主干路，提高道路通行能力，完善主干路网结构体系，确保主干路网密度，提升中心城区及周边内部干路网出行能力。加强城市路网体系衔接，快速路之间应设置互通立交，并预留主干路网与高速公路的出入口条件。通过疏解中心城区的交通瓶颈和关键节点，提升区域路网通行能力。

强化临潼区中心城区与周边片区的干道联系，主要打通与临潼新区、秦东陵旅游服务区、新丰片区的片区联系通道，并支撑临潼老城区向北发展需求。

二、构建高品质的公共交通

中心城区建立以城际轨道交通为骨架，以常规地面公交为辅助，以特色公交为补充，以换乘枢纽为锚固的多级、一体、高效、特色的高品质公交体系。为提升常规公共交通的服务能力。

提升轨道交通服务品质，提升轨道网络辐射范围。规划预留多条城市轨道交通线路，保证轨道交通建设与城市用地开发的协同，为中心城区提供便捷、可靠、舒适的出行服务。提高中心城区现状轨道交通的服务品质，保证轨道交通建设与城市用地开发的协同。

三、建设连续、安全、舒适的城市慢行交通网络

加强公共交通站点与步行和非机动车的衔接，在重要旅游景点区域优化步行流线，通过结合景点打造舒适、便捷、安全的步行轴线，完善公交支线网络，建立“无车街区”，形成不依赖小汽车的出行模式。尤其是渭北工业园，可基于优越的自然资源本底，构建城河绿道系统，将丘、河、渠、田、城、村等休闲旅游要素有机串联，构成生态、游憩、交通、健身、文化等多种功能的游憩系统，构建“连田、通河、贯城、串趣”的漫游网络。

四、优化停车布局，合理控制供需

形成“配建停车为主、公共停车为辅、路内停车为补充”的

停车供应结构。严格管理路内停车泊位，推广智能化停车服务，加强停车设施的社会共享，提高停车资源利用效率。

推行差别化停车管理策略。优先保障居住区配建车位，适度满足医院、学校等公共服务停车需求，着力增补城市商业中心区车位规模。

推进充电桩设施建设，提高公共建筑配建停车场（库）、公共停车场（库）充电停车位占总停车位比例。

五、加快交通治理能力现代化建设

建设临潼区交通信息化管理平台，实时监管和调控中心城区交通出行流量，提高街道通行能力和通行效率，融入大西安统一智慧交通体系，设立城市交通大数据中心，依托泛在的通信网、互联网、物联网，集成交通运行监测平台、管理决策平台、高效运营平台、便捷出行平台。

第四节 市政基础设施

一、供水系统

保留临潼第一水厂，规划新建高沟水厂，水源为“引汉济渭工程”，总供水设计能力为 25 万立方米/日。

二、排水系统

（一）污水处理

完善雨污分流的排水体制，构建绿色低碳、用地集约的污水处理系统。结合临潼区地形地貌，优化污水排放分区，扩建中心城区北侧临潼区污水厂，提升污水处理能力达到 10 万立方米/日。

（二）再生水利用

加快推进再生水利用，用于城市绿化、补充景观生态用水以及工业用水。规划临潼区中心城区新建再生水管道，连接临潼区中心城区 6 座污水处理厂，再生水利用率达到 20%，再生水处理能力达到 15 万立方米/日，可满足临潼区再生水处理能力需求。

三、电力工程

优化 330 千伏主干网架和运行分区，规划新建 330 千伏临潼南变电站。完善 110 千伏变电站布局，深入负荷中心，实现 110 千伏电源的双侧供电。

330 千伏高压走廊宽度按 35-45 米控制，110 千伏高压走廊宽度按 15-25 米控制。推进 110 千伏高压线路的入地建设和改造。

四、通讯工程

建设高速泛在、互联互通的信息基础设施。完善通信核心机房覆盖，推进“双千兆”网络建设，推动区域性骨干通信光缆建设，为中心城区预留充足的通信输送管道资源。推进以 5G、数据中心为代表，面向工业互联网、智慧城市的新基础设施建设，重点保障物联网、工业互联网、云计算、区块链等新型基础设施建设空间。布局高速率、广普及的全光纤宽带网和重点区域连续、深度覆盖的 5G 网络。与综合交通运输体系衔接，建设高效便捷、集约普惠的邮政服务体系。

从接入网到城域网全面实现光纤互联。建成区内积极发展电信主干综合管沟的，实现统一规划、统一施工。

五、燃气工程

规划保留小寨门站 1 座、临潼分输站 1 处。次高压管网结合区域高速路、快速路等布设，与周边区域联通；中压主干管沿片区主干路、次干路布局。

六、供热工程

保留现状热源 4 处，分别为会昌 1、2、3 号热源站和绿源热力有限公司热源站。集中建设区积极倡导集中供热，集中供热系统难以覆盖的区域，全面推行供热的清洁化改造。

七、环卫工程

规划采用压缩转运方式收运垃圾。在临潼中心城区规划新增生活垃圾转运站 1 处，规划小型垃圾转运点设计转运能力不超过 100 吨/日；同时，在斜口片区新建一座大型垃圾处理中心，即三化处理中心，设计转运能力 600 吨/日。

第五节 公共服务设施

一、教育设施

中心城区规划 9 所高等教育学校，其中现状保留 5 所，新增 4 所；规划 2 所中等职业学校，其中现状保留 1 所，新增 1 所；规划 1 所十二年一贯制学校；规划 4 所九年一贯制学校，其中现状保留 1 所，新增 3 所；规划 5 所中学，均为现状；规划 12 所小学，其中现状保留 6 所，新增 6 所；规划特殊教育学校 1 所。

二、医疗卫生设施

中心城区共配置 7 处区级医院，其中规划新增 3 处，现状保

留 4 处区级医院为临潼区人民医院、疾病预防控制中心、妇幼保健院和核工业四一七医院。

三、文化设施

中心城区配置文化馆、图书馆、工人文化宫各 1 处，其中文化馆、图书馆为现状，其他为规划新建。

四、体育设施

现状改扩 1 处区级体育设施。

五、养老设施

中心城区配建养老服务设施 3 处，其中规划新建区级养老院 1 处，街道级 2 处。

第六节 公共空间与蓝绿网络

一、公共空间

构建常规型和特色型两类公共空间，明确各类公共空间的布局，强化其与基础设施和公共服务设施的有效衔接。

常规型公共空间。主要包括传统街道空间、现代商业街区空间、广场空间和绿地空间。

特色型公共空间。主要包括门户空间、文化空间和大遗址空间。其中：门户空间，指位于城市主要出入口，兼具景观效益、形象展示作用的公共空间；文化空间，包括博物馆、图书馆、文化馆、剧院等文化场所与广场形成的公共空间；大遗址空间，指秦始皇陵、秦东陵、华清宫、姜寨遗址等具有重要历史价值的公共空间。

二、绿地系统结构

规划形成“一屏一带、五廊多园”的绿地结构。

“一屏”为秦岭生态安全屏障。积极推进秦岭临潼段生态功能区保护。严守生态保护红线，持续推进秦岭临潼段生态环境修复，加快对各类自然保护地进行整合归并优化，打造近 49 千米的“生态安全屏障”。

“一带”为渭河生态文化带。积极开展渭河临潼段及辖区主要河流生态治理工作，尽量保持河道原有形态，避免自然河流渠道化，协同推进沿岸和水体、陆域和水域保护与治理，打造渭河生态文化带。

“五廊”为依托城区主要河流以及两岸绿化带等生态要素形成的 5 条主要生态绿廊，包括三里河、临河、五里河、沙河、玉川河等生态绿廊。

“多园”为均衡布局的各级城市公园。

三、绿地系统布局

构建由城市公园、防护绿地、广场等组成的内外贯通的绿地体系。

城市公园。构建“区级-片区级-口袋公园”的多级城市公园体系，规划建设 3 处区级综合公园优化提升华清池公园和鹦鹉寺公园，规划新增姜寨遗址公园。中心城区通过城市更新，以“见缝插针”的方式增加口袋公园，做到 300 米见绿，500 米见园。

防护绿地。按照规范要求，结合临潼区城市建设现状，合理

确定高速公路、快速路及结构性主干路、铁路、高压走廊等各类防护绿地的宽度。对居住和公共环境有严重干扰、污染和安全隐患的工业用地，按照相关标准预留安全防护距离。

广场。合理布局区级、片区级、社区级等不同层次的广场，为临潼区市民提供多样化的日常交往与社会实践活动场所。

第七节 城市四线划定及管理

一、绿线划定及管理

划定和落实城市绿线 17.14 公顷，包括鹦鹉寺公园、华清池公园、姜寨遗址公园。

二、蓝线划定及管理

落实和划定城市蓝线 42.50 公顷，包括三里河、五里河、临河 3 条河道。

三、黄线划定及管理

划定和落实城市黄线 12.33 公顷，共包括市政设施 21 处。其中区县级设施 14 处，分别为供水设施 2 处：临潼鹦鹉湖泵站、临潼第一水厂；供电设施 3 处：110 千伏芷阳变、110 千伏秦唐变、110 千伏临潼变；供热设施 5 处：会昌 1#、2#、3#供热站及绿源供电站、4#中继泵站；通信设施 1 处：电信局；消防设施 3 处：秦东陵旅游服务区消防救援站、银桥大道消防救援站、秦陵街道专职消防队。其他设施 7 处，设施类型为供水加压站和公厕。

四、紫线划定及管理

中心城区范围内不涉及城市紫线。

第八节 地下空间开发利用

地下文物埋藏区原则上不开展地下空间开发建设，如确需建设必须进行严格的可行性研究和选址论证。在有条件的情况下，地下空间开发应结合城市生产和生活需要，合理修建地下工厂、电厂、水厂、油库、气库、商场、停车场、文娱活动场所及各种物资仓库，进行开发；结合城市建设开发地下人防工程；结合党、政、军机关办公大楼修建附建式防空地下室；人口稠密区结合城市基本建设修建地下商业街、公共活动场所；结合重大交通设施修建地下物资库和地下通道；结合民用建筑修建防空地下室。

第九节 开发强度分区管控

综合考虑历史文化保护、轨道设施和生态系统保护等因素，参照西安市中心城区强度分区管控要求，以地块为单元将临潼区划定五个强度分区，并基于城市设计视角，对空间高度分区模型进行修正，明确各分区各类用地功能开发强度、一般高度、适宜层数和建筑密度等内容。

第十节 推进城市更新

一、明确城市更新策略

针对临潼区各片区发展特点、区域定位等因素，将更新措施分为刚性保留、弹性开发、刚性清退及逐步清退四类。

二、分类划定城市更新单元

为加强对规划管理和实施落实的统筹引导，指导下一层次详

细规划、镇街总体规划编制，综合考虑现状基础、资源条件、发展定位、行政边界等因素。

城市更新单元是临潼区集中建设的区域，同时也是重点区域。在保证城市基础设施公共服务设施相对完善的前提下，结合自身现状建设特点及自然要素等因素，确定的符合临潼区特色的更新区划定，共分为历史文脉延续型、民生改善型二类。

历史文脉延续型单元，位于老城区，主要功能是宣传文化、展示历史、继承文脉等。民生改善型单元，位于火车站片区及秦汉大道片区，该区域规划居住用地占地较高，需提升居民环境，增补公共服务设施及市政基础设施，主要功能为保障教育、医疗等重要公服设施的落地建设，重点推动确需民生改善的存量地块改造。

第十一节 综合防灾减灾救灾

一、防洪工程

渭河城市段防洪标准为 300 年一遇，规划中心城区河道重点保护区防洪标准最低为 50 年一遇，一般保护区防洪标准最低为 20 年一遇。加固中心城区河道防洪堤，完善防洪体系，逐步使中心城区河道重点保护区防洪标准最低为 50 年一遇，一般保护区防洪标准最低为 20 年一遇。保护两岸防洪安全。划定地势较低的道路为排涝通道，运用海绵城市的理论将雨水滞蓄、利用，最后经雨水管道排入沟渠中。加强河道管理工作，按相应的法律法规，严禁乱挖乱占河道。强化对防洪排涝的社会化管理，完善有效的

政策措施和保障机制等。

二、消防工程

提升消防救援能力，加强消防设施统筹建设，实现城镇地区消防救援 5 分钟覆盖率不低于 90%。规划保留现状二级消防站 1 座，新建一级普通消防站 1 座以及乡镇专职消防队 1 座。规划水上、空中消防站，建设乡镇消防队，完善消防车通道和消防供水设施布局。中心城区按照全面覆盖、分级配置、集约高效、弹性发展原则，构建“战勤、特勤、一级、二级、小型消防站”多级救援体系，在城市商业密集区、耐火等级低的建筑密集区、历史地段以及其他火灾高风险地区适度提高救援保障能力。

三、抗震工程

中心城区地震设防烈度为Ⅷ度，建（构）筑物应达到抗御 8 度地震的能力，重要的生命线工程、重要设施、易发生次生灾害的设施应适当提高设防标准。

构建“固定—紧急”二级分布式应急避难疏散体系。充分利用城市绿地、公园、广场、学校和大型公共场馆等空间，建设 41 处固定避难场所，其中，除现状东三岔临潼区中心广场外，姜寨遗址公园规划作为一类避难场所，结合社区生活圈设置紧急避难场所。

构建区、街道、村（社区）三级应急避难场所体系，利用绿地与开敞空间，及学校、体育场馆等室内场地，分级分类建设应急避难场所，完善避难场所配套设施。

构建多层次、可靠的城市应急救援疏散通道体系。在中心城区周边依托西安外环高速、连霍高速、G108 构建外来救援公路廊道；依托西宝高铁、大西客运专线构建外来救援铁路廊道；依托国道 310、国道 108、西咸北环线和西临高速构建市内救援廊道。

四、地质灾害防治工程

中心城区地质灾害防治重点以滑坡、崩塌、泥石流、地裂缝为主，防治措施为根据地质灾害类型设置重点防治点、一般防治点、群测群防点、搬迁避让点、专业监控点、警示点等等。

第十一章 区域协同发展

第一节 积极参与关中平原城市群协同发展

积极参与区域产业创新协同发展。依托西安在科技、产业、人才等方面的比较优势，共建合作园区与孵化平台，通过联合研发、异地设厂、合作转化等模式，促进生产力整体化布局，形成区域战略性新兴产业合作平台，共同打造先进制造业走廊；为企业在临潼区布局分支机构与建设产业园区提供创新平台，逐步形成资源共享、优势互补、合作共赢的关中平原城市群发展新格局。

推进生态环境共同保护修复治理。协同区域生态一体化保护建设，与上、下游行政区域共同探索编制和实施渭河流域生态保护和高质量发展相关规划，统一底线管控标准。与西安城区、渭南市共建共保渭河区域生态廊道，共同开展地下水超采综合治理。推动污染跨界协同治理，深入落实汾渭平原大气污染治理，加强土壤污染和固废危废协同治理。

系统保护区域历史文化遗产。落实由周丰镐、秦咸阳城及阿房宫、秦帝陵、汉长安城和西汉帝陵遗址、唐宫城和唐帝陵组成的关中区域大遗址带保护要求，共同保护关中地区“山水关城”自然与历史文化格局。上下联动，系统保护姜寨遗址、秦始皇陵、秦东陵和华清宫等大遗址区域，串联秦岭、黄河等中华地理标识，共建文化旅游走廊。

第二节 深度融入西安都市圈建设

保障临渭经济协作区发展空间，推进西安国际港、新丰镇铁路编组站与渭南中心城区铁路连通，促进零口镇与临渭区毗邻地区一体化开发。

全力推动临潼新区建设，承接西安城区功能外溢和产业转移。对外与西安国际港务区融合发展，建设多式联运的综合交通物流枢纽，承接大西安东部新城功能的外溢和辐射；对内完善优化临潼区老城区设施缺口，与渭北工业园、秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)和秦始皇陵构建融合发展大格局，着力打造创新田园新型都市、生态智慧健康城，主要承担政务服务、文化旅游、科技创新、现代服务等四大功能。

全面融入西安都市圈发展总体格局。落实西安都市圈总体格局要求，共建渭北先进制造业走廊。保障临渭经济协作区发展空间，推进西安国际港、新丰镇铁路编组站与渭南中心城区铁路连通，促进零口镇与临渭区毗邻地区一体化开发。加强历史文化遗产保护，共建秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)旅游发展片区，打造中华优秀传统文化创新发展示范区，促进大遗址与文化产业区域联动发展，充分发挥世界文化遗产秦始皇陵及兵马俑坑的国际影响力。全面融入西安都市圈文化旅游发展总体格局，以文化资源共保、旅游组织共洽、旅游设施共享为切入点，集聚区域型文化创新要素，打造区域精品文化旅游线路，共建秦唐文化创新发展高地。

加快提升区域基础设施服务水平，实现“同城同网”。积极融入西安都市圈，加快西安地铁 9 号线延长线，17 号线建设。加快数字基础设施布局，积极利用互联网、大数据、人工智能等新技术改造提升传统基础设施，推动交通、能源、电网、环保、市政等传统基础设施迭代升级，加快 5G 通信基站和无线互联网热点部署，助力数字化、智慧化都市圈建设。

第三节 落实西安市对临潼区的战略定位

作为西安市东部门户，临潼区应全面落实《西安市功能体系和布局规划》的相关要求，主要涉及北部先进制造集聚区、东部双向开发引领区和秦岭生态保护示范区三大一级功能区。

一、北部先进制造集聚区

北部先进制造集聚区中，临潼区主要包括临潼区渭北产业发展区和临潼区渭北农田保护区 2 个功能区。

临潼区渭北产业发展区：精准配置增量空间，发展五大主导类型产业，促进高端装备制造业产业集群高质量发展，打造新质制造产业集群示范区。

临潼区渭北农田保护区：落实耕地和永久基本农田保护目标及要求，强化粮食功能区建设，建设高标准农田。

二、东部双向开发引领区

东部双向开发引领区中，临潼区主要包括临潼区生活服务区、小城镇发展区、临潼农田保护区、都市农业发展区、秦始皇陵及兵马俑坑等 5 个功能区。

临潼生活服务区：坚持以人为本，完善公共服务和基础设施配套，构建城乡社区生活圈体系。加强城市设计，塑造高品质、人性化的城市空间，建设美丽宜居、智慧文明的生活服务区。

小城镇发展区：依托零口街道、相桥街道、雨金街道等，加强基本公共服务设施配套，重点发展优势产业，完善全域公共服务中心，打造新型城镇化、城乡融合示范区。

临潼农田保护区：落实耕地和永久基本农田保护目标及要求，强化粮食功能区建设，建设高标准农田。

都市农业发展区：依托白鹿原农业区、临潼果业种植区等，创新打造樱桃、石榴等特色果业的产销体系。创新构建数字农业发展体系，发展都市农业。

秦始皇陵及兵马俑坑：依托世界文化遗产秦始皇陵及兵马俑坑、骊山等资源打造世界文化旅游目的地。有效推进姜寨遗址、临潼火车站等片区有机更新，提升老城品质。

三、秦岭生态保护示范区

秦岭生态保护示范区中，临潼区涉及部分位于保育型生态区内，应全面落实生态保护红线及省、市关于秦岭保护的相关要求，强化秦岭水源涵养区保护管控。

第四节 合作共建重点地区

一、渭北工业园先进制造业示范区

立足于“北跨”空间发展战略所带来的历史性机遇，塑造大渭北地区产业战略支点，促进创新载体与主导产业融合布局，构

建新能源汽车、新能源材料、高端装备制造、消费品制造、航空动力制造五大支柱产业。

以“龙头企业+专业园区+主导产业链”的产业链群为导向，发挥各产业龙头企业引领作用，在渭北工业园内打造新能源及航空动力制造业单元、高端装备制造业单元、消费品制造业单元、新材料制造业单元和高端制造业单元五大产业单元，支撑西安建设国家先进技术创新示范基地。

二、秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)

秦始皇陵东旅游度假区(代新片区)以秦始皇大遗址核心区为中心，实现景城融合，打造中华优秀传统文化创新发展示范区。促进大遗址与文化产业区域联动发展，拓展全域、全产业链、全时段旅游业态，强化旅游和城市建设的健康发展。依托旅游服务、酒店民宿、高端商贸形成的兵马俑旅游服务点；依托游乐设施、度假酒店形成度假娱乐服务点；依托学校、文化、体育、医疗等设施形成居住服务点。秦东陵旅游服务区以秦东陵大遗址保护区为中心，统筹城市建设与文旅开发，凸显历史人文特色，促进旅游开发和城市建设的联动发展。依托“西安-韩城”城际铁路，地铁9号线和高快速路的建设，以TOD开发建设来打造秦风唐韵，生态宜居、交通便捷的旅游度假区。

三、西渭经济协作区

对接渭南国家级开发区的城市资源及项目建设服务平台，整合临潼区现在的土地、水利、劳动力及农产品资源，探索产业协

同发展的合作模式，共同打造西渭经济协作区，重点推动新能源汽车等产业协同发展。

四、新丰国际智能化物流园区

基于“中欧班列”背景下西安国际港务区的“国际陆港”建设，与西安国际港务区融合发展。通过元朔路、代杨路的拓宽与建设，加强港务物流协作区与港务区和临潼新区之间的交通联系，承接大西安东部新城功能的外溢和辐射。

进一步深化物流信息系统对接，共建统一的物流数据平台，打通两区仓储、运输、通关等环节的数据壁垒，实现货源、运力、仓储资源的实时共享与优化配置；探索区块链技术应用，提升跨境物流单证处理效率和透明度；联合打造智慧物流示范区，引入物联网、AI 技术，推动传统物流企业数字化转型；围绕临潼特色农产品（如石榴、火晶柿子）和先进制造业（如汽车零部件），设计定制化供应链解决方案，提升附加值。

第十二章 规划实施

第一节 近期规划目标

推进农业空间保护。科学合理实施宜耕后备资源开发，统筹推进农村土地综合整治、高标准农田建设。

加强生态空间保护和修复。本规划期内严守自然生态安全边界，稳固生态屏障，整体保护和合理利用自然生态空间，提升生态环境质量和稳定性。持续实施山水林田湖草一体化保护修复，重点开展水土流失生态修复、重要矿山生态修复和水环境和水生态重点修复区等重大工程，科学合理推进国土绿化。推进水资源的节约利用。实现生态系统稳定性提升，森林覆盖率、水域空间保有量等指标保持稳定，形成生态保护与资源高效利用的协同发展格局。

促进城乡建设用地节约集约。加快渭北工业园、秦东陵旅游服务区等产业园区的批而未供和闲置土地的处置及低效工业用地再开发。以街道为单元加快推动全域土地综合整治，深入推进城乡建设用地增减挂钩。

推动中心城区空间结构优化与品质提升。推进骊山、渭河及城区其他河流两侧滨水绿地与开敞空间建设，形成贯通的滨水公共空间带。结合城市更新，完善中心城区的公共服务设施、绿地与开敞空间等，提升城市品质。

保障重大项目建设。衔接临潼区“十四五”规划等重要规划

成果，充分对接临潼区主要部门、产业集聚区等重大项目安排，围绕中心城市高质量发展，突出定重点、补短板、强弱项，制定近期项目列表，优先保障用地需求。其中综合交通枢纽项目落实西安市综合交通专项规划要求，强化临潼对外开放和组团融合发展能力；城市品质提升项目围绕居民使用需求，完善片区、社区级公共服务设施；科技创新平台项目围绕数字化、智慧化，打造若干产业创新平台；生态修复项目围绕生态园林城市目标，修复市级重点生态空间。

第二节 规划传导

强化国土空间总体规划的传导和实施，纵向建立“总体规划-镇街级规划/单元详细规划-村庄规划/地块实施详细规划”三个层次的传导体系；横向加强相关专项规划与总体规划的衔接，建立国土空间相关专项规划统筹管理制度，以国土空间总体规划为基础，实施全过程管理，开展近期实施规划编制，完善自上而下、层层分解的传导路径。

一、详细规划指引

临潼区国土空间详细规划包括城镇开发边界内的详细规划以及城镇开发边界外的村庄规划。

结合行政事权统筹生产、生活、生态和安全功能需求，在城镇开发边界内划定详细规划编制单元，作为落实总体规划刚性要求、指导详细规划编制的基本单元，将总体规划底线管控、功能布局等方面的要求分解落实到详细规划编制单元，并加强各单元

之间的系统协同，作为深化实施层面详细规划的基础。详细规划中可结合实际，按用地兼容控制要求，在保持相应用地总量稳定、布局均衡，确保相关服务功能不降低的前提下，按程序对相关用地布局进行正向优化。详细单元规划应确定单元主导功能，细化各类用地，明确公共服务配套设施、线性工程、基础设施和空间环境等布局和管控要求。地块实施详细规划是依据单元详细规划编制，核发城市建设项目规划许可、进行各项建设的依据，侧重实施性。地块实施详细规划应进一步细化单元规划指标和管控要求，明确地块的用地性质、容积率、建筑密度、建筑高度、城市设计等管控要求。

镇街规划是衔接区级总体规划，指导村庄规划编制的重要依据。落实区级确定的“城市四线”、约束性指标、重要基础设施及市政设施布局等刚性管控内容；对区级确定的弹性引导内容进行深化完善，部分转化为本级刚性管控要求。村庄规划严格落实上位规划的各项内容和指标，并对生态空间、生产空间和生活空间三类空间做出合理布局与安排。

二、相关专项规划指引

根据总体规划，因地制宜、按需编制专项规划。

强化与市级专项规划衔接，落实市级专项规划要求，按“事权主体明晰、分类合理有序”的原则制定专项规划清单。列入清单的专项规划严格遵守总体规划明确的永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等内容，不得突破刚性管控底线，不得违背

总体规划的强制性内容。各专项规划经依法批准后，应纳入国土空间基础信息平台，按照国土空间规划“一张图”统一管理。其他相关规划应做好与国土空间规划的衔接，涉及国土空间开发保护的安排应符合国土空间规划。

第三节 实施保障措施

一、加强组织领导

坚持党的领导。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，落实地方各级党委和政府国土空间规划管理主体责任，把党的领导贯彻到国土空间规划编制实施全过程各领域各环节规划实施中的重大事项或重大调整，应及时按程序请示报告。

强化统筹协调。建立健全上下贯通、各相关部门责任明确、密切协作的规划编制实施体系。坚持“多规合一”，各级各部门要按照职责分工，切实加强对本行业本领域涉及空间布局专项规划的协调和管理，积极协调解决工作推进中的问题。

二、政策协同保障

完善主体功能区制度体系。建立主体功能区名录动态管理制度，开展主体功能区实施情况监测评估和名录动态调整。强化政策协同保障，完善财政、投资、产业、人口、自然资源、环境保护、农业农村发展等配套政策，引导资源要素合理流动和高效集聚，促进各地按照主体功能定位差异化协同发展。建立健全主体功能区实施机制，细化落实配套政策，差异化开展规划目标指标、重大任务和空间政策落地考核与绩效评价。

强化重点领域与地区的政策支持。建立生态产品价值评价体系，完善生态产品价值实现保障机制。健全城市更新政策法规体系，出台针对存量用地处置的具体实施办法。针对临潼新区等战略性重点地区制定人口、产业、投资等领域的针对性专项政策，强化政策支持。建立战略预留区的评估启动机制，制定战略预留区内现状建设用地的实施过渡期管控政策。

制定重大行政决策的履行程序。重大行政决策应当遵循科学决策、民主决策、依法决策原则，并将公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定作为法定程序。

三、强化规划传导与管控体系

健全规划传导机制。落实西安市国土空间规划管控要求，制定下位规划的编制计划，建立健全从全域到分区、社区、地块，从总体规划到相关专项规划、详细规划，从区到街道的规划传导机制，强化审查审批管理，确保临潼区国土空间总体规划核心内容逐级有效传递。

统一国土空间用途管制。对所有国土空间分区分类实施用途管制，因地制宜明确分区准入、用途转换等管制规则。城镇开发边界内实行“详细规划+规划许可”；城镇开发边界外按照主导用途分区，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”。严格耕地、自然保护地、生态保护红线、生态敏感脆弱区等特殊区域的用途管制。

四、建立统一的国土空间基础信息平台

建立国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。以实景三维西安为统一的时空基底，持续完善国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，提供国土空间规划数据查询、合规性审查、成果审查、规划实施监管等功能，支撑国土空间规划编制、审批、实施、评估、监督等全周期管理，推动部门之间数据共享，提升衔接协调水平和效率。

五、实施规划全周期生命周期管理

健全公众参与国土空间规划制度的社会协同机制。健全公众参与制度，加大宣传力度，提高全社会参与规划实施与监督的主动性。推广责任(社区、乡村)规划师制度，更好地服务公众了解规划、参与规划。完善规划公开制度，依托国土空间规划“一张图”公开规划信息，强化社会监督。

加强规划行业创新能力建设。围绕生态修复、地质灾害防治等规划实施要求，加大科技创新支撑力度。培养专家队伍，建立有利于吸引人才、留住人才和培养人才的激励机制，推进自然资源领域智库建设。稳定规划执法人员队伍，强化执法能力培训，提升监管效能。

建立规划动态评估调整机制。按照定期体检，五年一评估的要求，适时开展国土空间规划修改或动态调整完善工作，对接西安市级 CSPON（国土空间规划实施监测网络）系统，健全规划实

施动态监测、评估、预警、考核和动态调整机制。

六、加强保密安全措施

规划实施期间，对重要国家机关、国防军工单位和其他重要涉密单位周边安全控制区域内新建、改建、扩建建设项目，由国家安全机关实施涉及国家安全事项的建设项目许可。

规划实施期间，安全控制区域内的土地供地前，需征求国家安全机关意见。

规划实施期间，对重要国家机关、国防军工单位和其他重要涉密单位周边安全控制区域实施动态管理。

附图：

全域国土空间三条控制线规划图

全域国土空间总体格局规划图

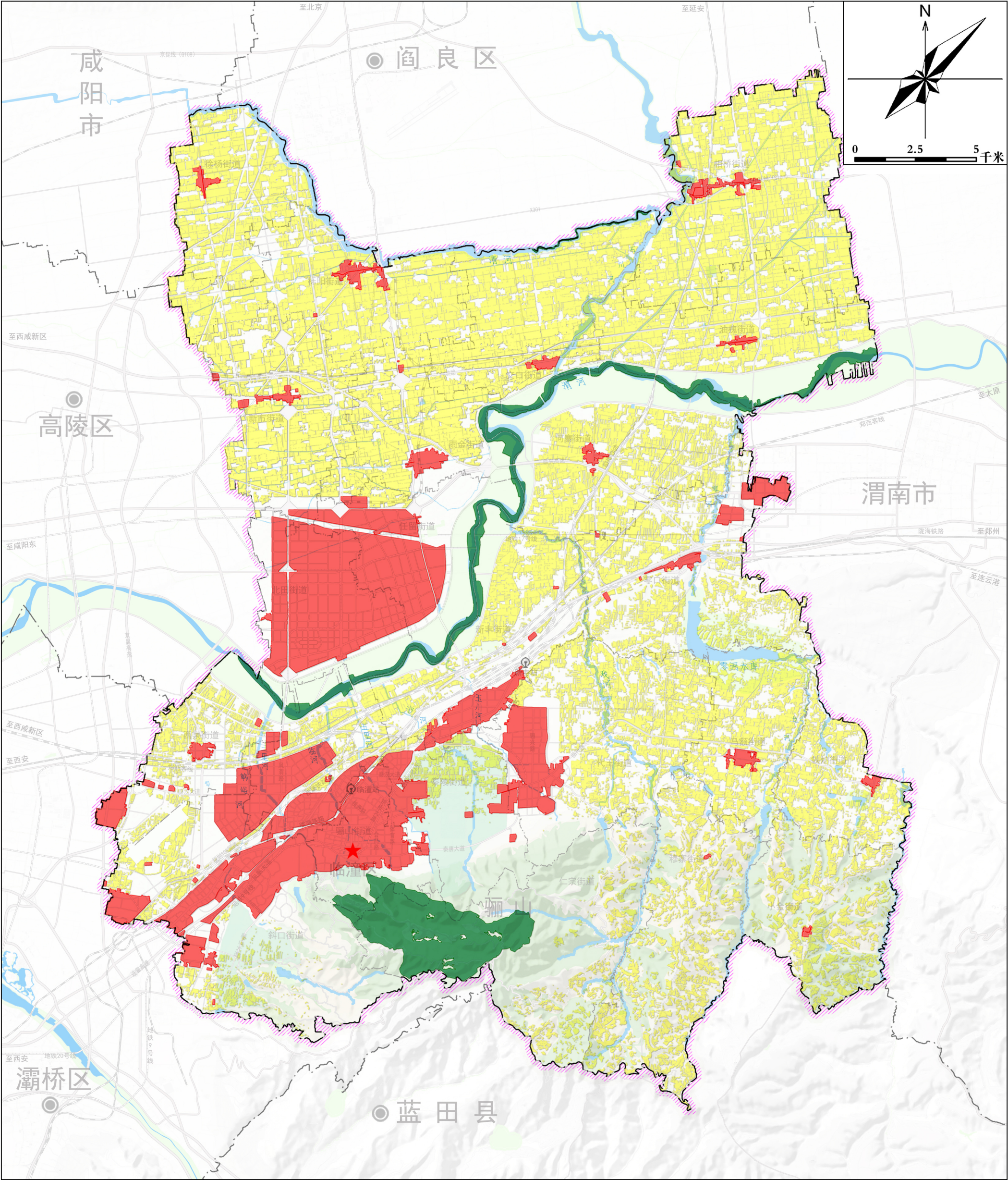
全域农业空间规划图

全域大遗址保护规划图

全域生态系统保护规划图

全域城镇体系规划图

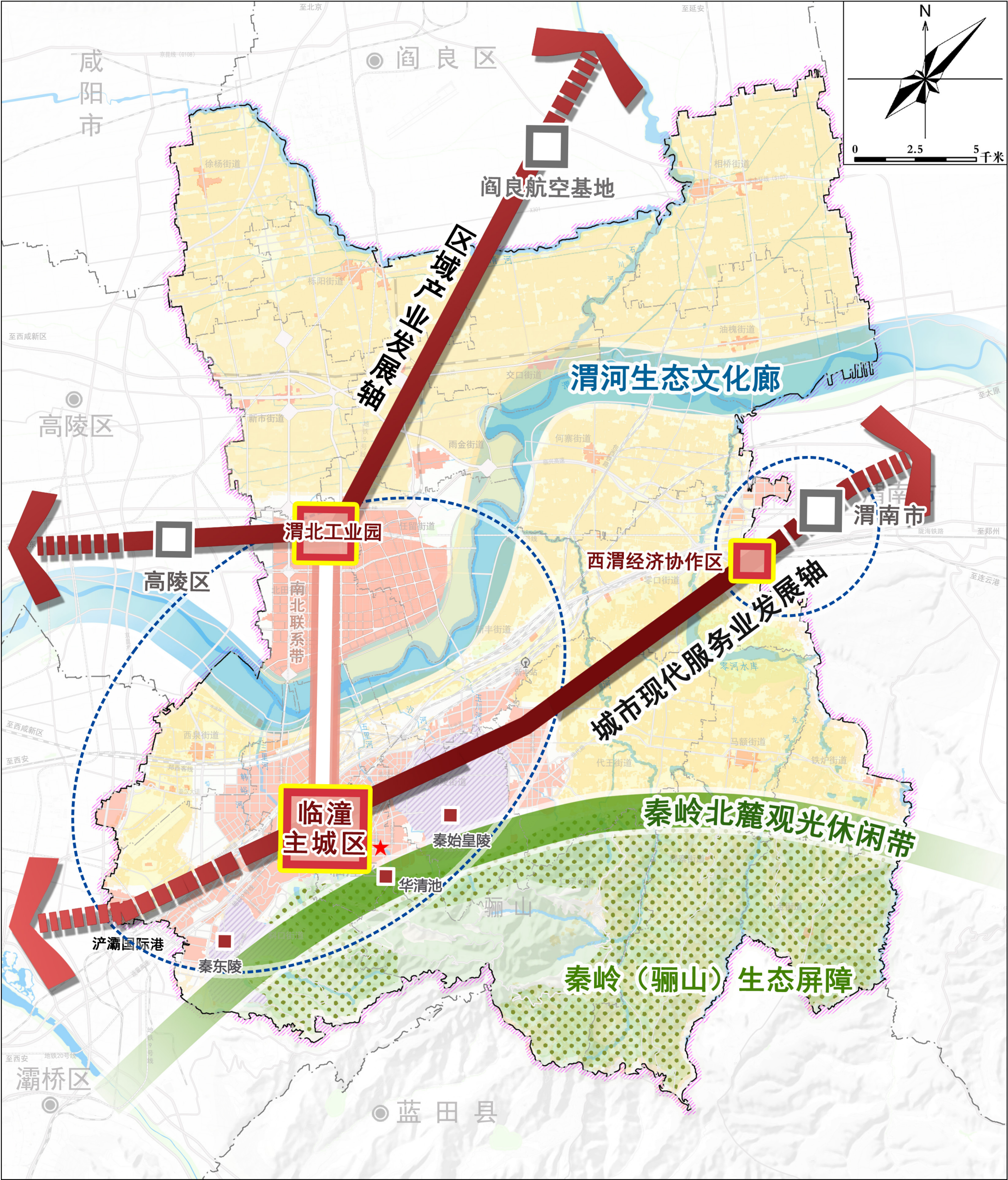
全域国土空间三条控制线规划图



图例

- | | |
|-------------|------|
| 永久基本农田 | 机场 |
| 生态保护红线 | 铁路站点 |
| 城镇开发边界 | 铁路 |
| 区界 | 城际轨道 |
| 街道界 | 水系 |
| 临潼区政府驻地 | 山体 |
| 周边县(区)级政府驻地 | |

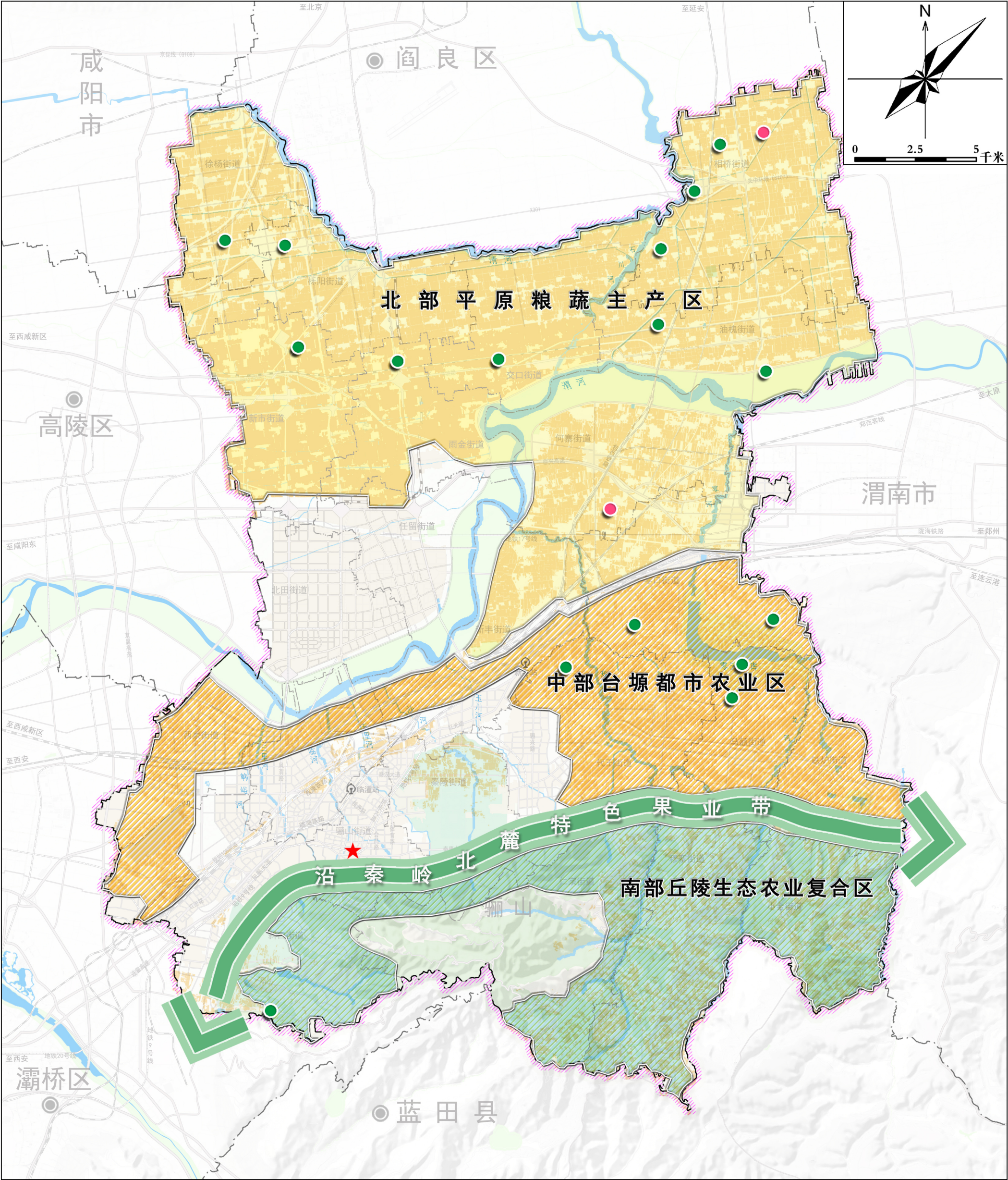
全域国土空间总体格局规划图



图例

- | | | |
|------------|-------------|------|
| 城镇建设区 | 片区中心 | 铁路 |
| 大遗址保护区 | 区界 | 城际轨道 |
| 优质耕地集中区 | 街道界 | 水系 |
| 秦岭（骊山）生态屏障 | 临潼区政府驻地 | 山体 |
| 渭河生态文化廊 | 周边县（区）级政府驻地 | |
| 秦岭北麓观光休闲带 | 机场 | |
| 发展轴线 | 铁路站点 | |

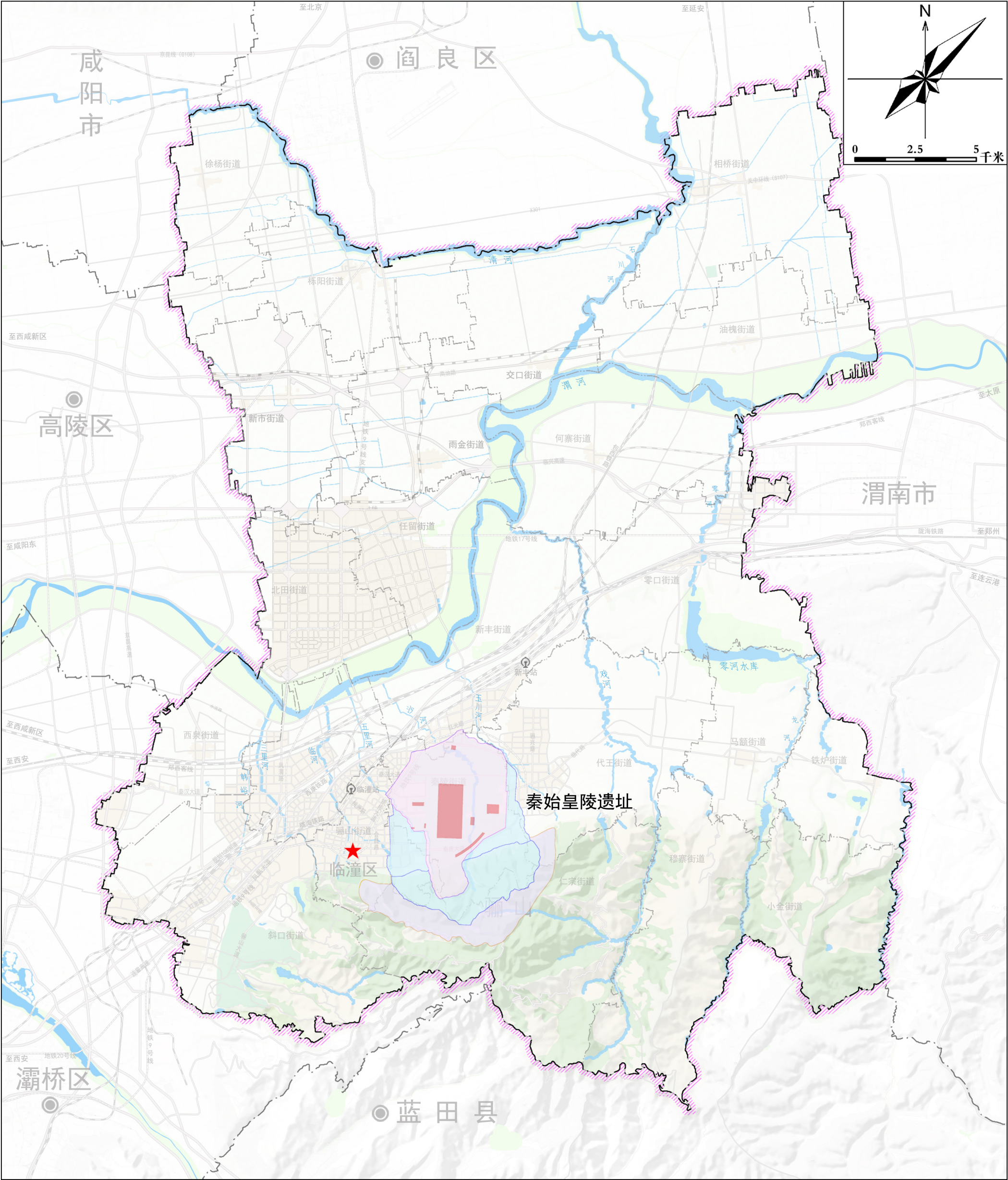
全域农业空间规划图



图例

- | | | |
|-------------|-------------|------|
| 北部平原粮蔬主产区 | 区界 | 城际轨道 |
| 中部台塬都市农业区 | 街道界 | 水系 |
| 南部丘陵生态农业复合区 | 临潼区政府驻地 | 山体 |
| 农田保护区 | 周边县(区)级政府驻地 | |
| 沿秦岭北麓特色果业带 | 机场 | |
| 省级现代农业园区 | 铁路站点 | |
| 市级现代农业园区 | 铁路 | |

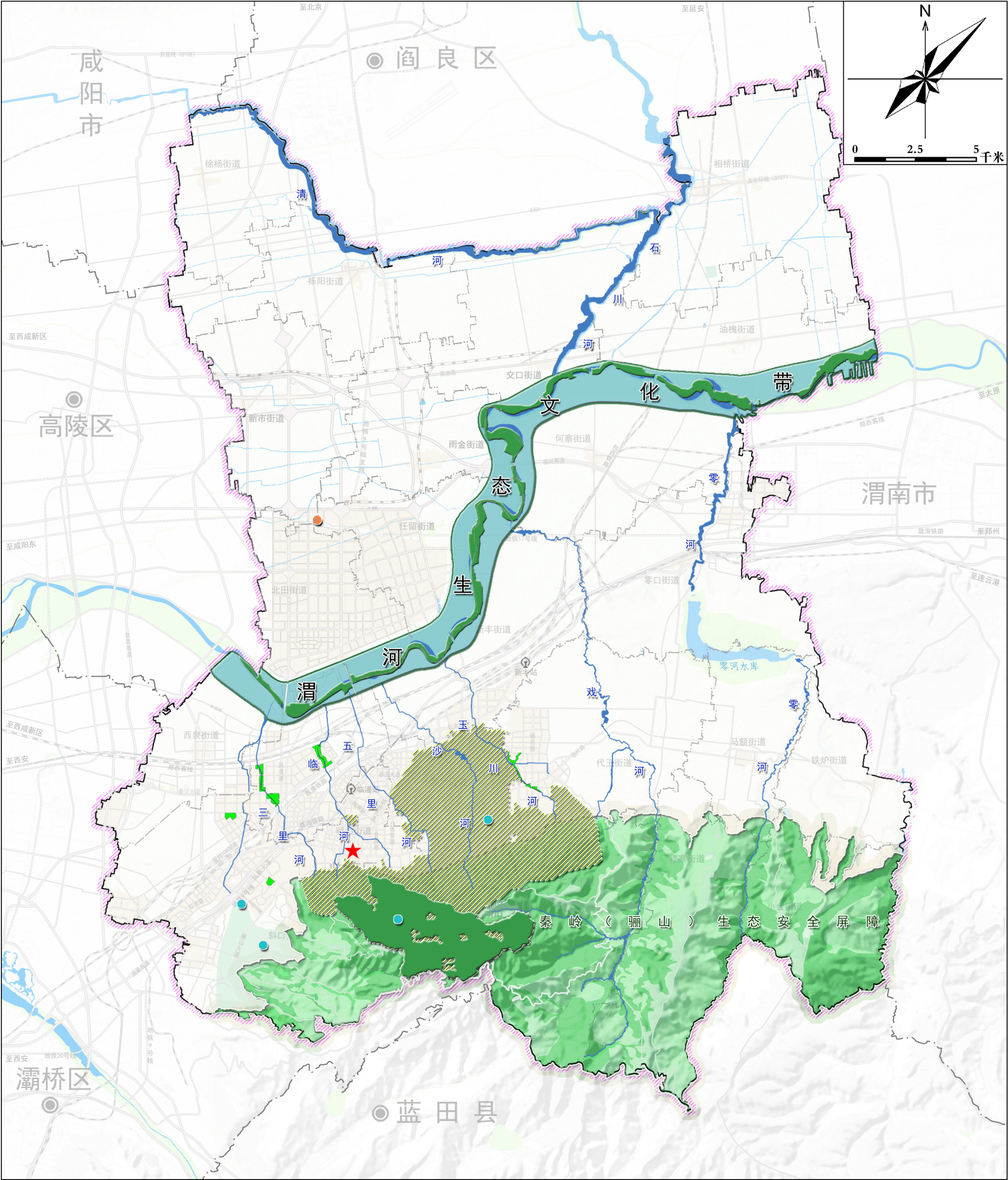
全域大遗址保护规划图



图例

- | | | |
|----------|-------------|----|
| 重点保护区 | 临潼区政府驻地 | 山体 |
| 一般保护区 | 周边县(区)级政府驻地 | |
| 建设控制地带 | 机场 | |
| 环境协调区 | 铁路站点 | |
| 世界文化遗产范围 | 铁路 | |
| 区界 | 城际轨道 | |
| 街道界 | 水系 | |

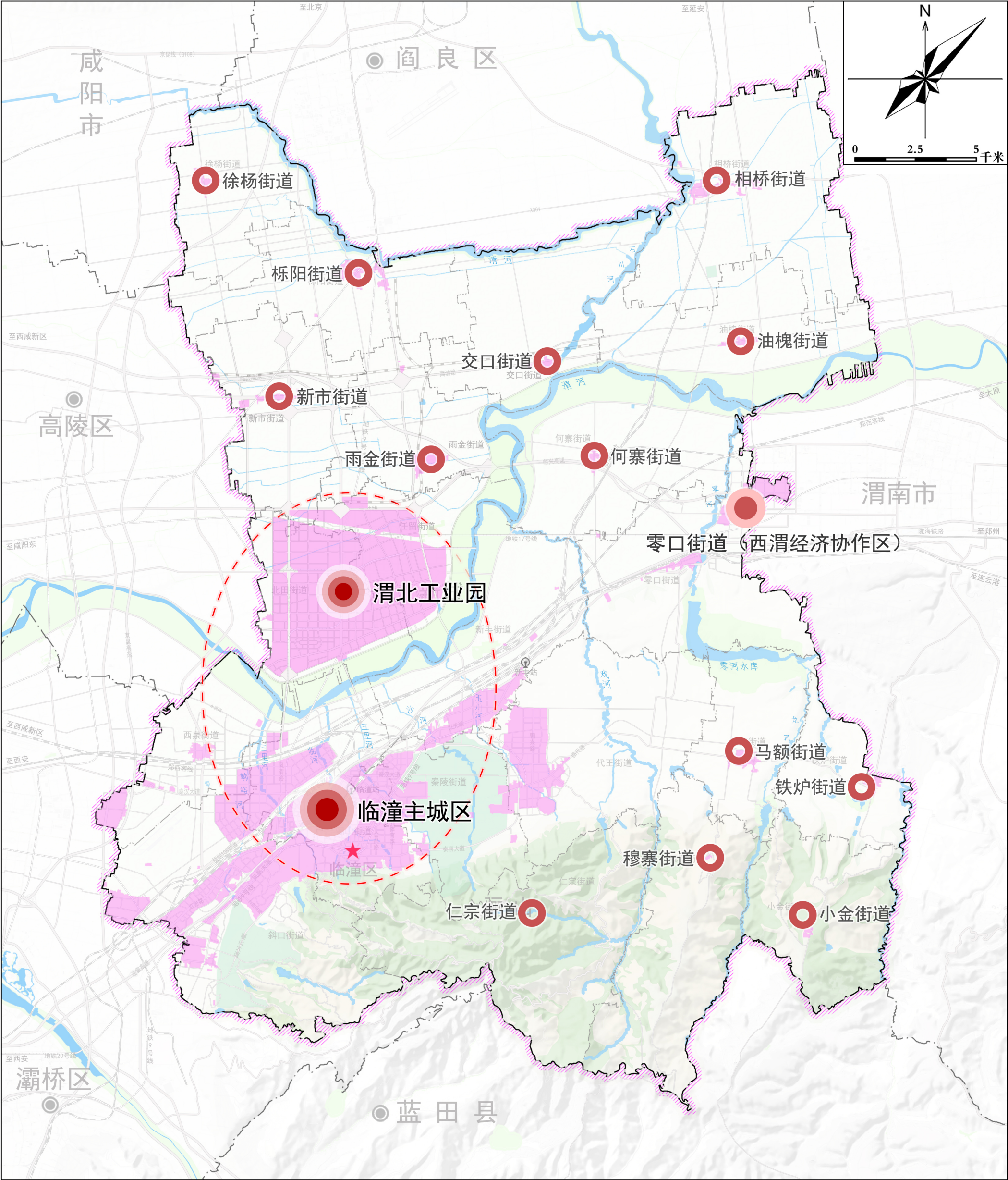
全域生态系统保护规划图



图例

- | | | |
|----------|-------------|------|
| 生态保护红线 | 中心城区郊野公园 | 铁路 |
| 水景生态带 | 区界 | 城际轨道 |
| 水系生态绿廊 | 街道界 | |
| 自然保护地 | 临潼区政府驻地 | |
| 生态安全屏障 | 周边县(区)级政府驻地 | |
| 区级中心城区公园 | 机场 | |
| 市级郊野公园 | 铁路站点 | |

全域城镇体系规划图



图例

- | | |
|-----------|-------------|
| 中心城区核心区 | 周边县（区）级政府驻地 |
| 重点镇 | 机场 |
| 一般镇 | 铁路站点 |
| 城镇发展区 | 铁路 |
| 区间 | 城际轨道 |
| 街道界 | 水系 |
| ★ 临潼区政府驻地 | 山体 |