西安市高陵区国土空间总体规划

（2021-2035 年）

文本

西安市高陵区人民政府

西安市高陵区国土空间总体规划

（2021-2035 年）

文本

西安市高陵区人民政府

2025 年 8 月

前 言

为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，聚焦 2035 年基本实现社会主义现代化奋斗目标，奋进中国式现代化新征程，谱写陕西高质量发展新篇章，依据《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18 号），落实自然资源部《关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87 号），强化国土空间规划在国土空间开发保护中的战略引领和刚性管控作用，结合西安市高陵区当前发展的实际情况，科学合理地对全域国土空间保护开发作出具体安排，精准落实管控要求，编制《西安市高陵区国土空间总体规划（2021—2035 年）》。

本规划立足资源环境承载能力、国土空间开发适宜性和经济社会发展需求，落实国家战略要求，优化国土空间发展格局，对全区国土空间开发保护、资源要素配置、生态环境整治修复、历史文化遗产保护、区域协调发展等作出总体部署和统筹安排。

本规划范围包括全域和中心城区两个层次。其中全域范围为西安市高陵区全部行政辖区，共有七个街道；中心城区规划范围为北至高泾路、西至规划路、南至泾高北路、东至环高东路，面积 6 平方公里。

规划基期为 2020 年，规划期限为 2021-2035 年，近期目标年为 2025 年，规划目标年为 2035 年，远景展望到 2050 年。

本规划是高陵区面向 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，是编制下层级国土空间规划的法定依据和基础。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。

本规划自省政府批复之日起生效，由高陵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。因国家重大战略和重大政策调整、国家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。

目 录

第一章 规划基础.....1

第一节 基本地理特征.....1

第二节 开发保护现状.....2

第三节 发展机遇与挑战.....5

第二章 总体要求.....8

第一节 指导思想.....8

第二节 规划原则.....8

第三节 战略定位.....10

第四节 规划目标.....11

第三章 国土空间格局优化.....14

第一节 落实上级主体功能区.....14

第二节 国土空间总体格局.....15

第三节 重要控制线划定.....17

第四节 国土空间功能结构调整.....18

第五节 国土空间规划分区.....19

第四章 构建特色和美的乡村空间.....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.....23

第三节 农村产业布局.....25

第四节 村庄分类引导.....27

第五节 农村人居环境整治 28
第五章 守护美丽和谐的生态空间 32
第一节 构建生态安全格局 32
第二节 严守生态保护红线 32
第三节 管护重要生态核心 33
第四节 建设蓝色水网生态廊道 34
第五节 构建绿带生态廊道 35
第六章 打造宜居宜业的城镇空间 37
第一节 确定城镇发展规模 38
第二节 构建城镇发展格局 38
第三节 优化产业空间布局 39
第四节 提升生活空间品质 41
第五节 明确城镇空间管控 42
第六节 塑造城镇景观风貌 43
第七章 凸显古今交映的文化空间 44
第一节 加强生态文化保护 44
第二节 构建历史文化保护空间格局 45
第三节 加强历史文化遗产保护 46
第八章 合理配置自然资源 49
第一节 建设用地集约利用 49
第二节 保护利用林草湿地资源 50
第三节 合理利用水资源 51
第四节 强化矿产资源开发利用管控 54

第九章 实施国土综合整治与生态修复.....55

第一节 开展国土综合整治 55

第二节 推进生态修复 57

第三节 整治修复重点项目 59

第十章 国土空间支撑保障 62

第一节 综合交通体系 62

第二节 公共服务设施体系 65

第三节 市政基础设施保障 68

第四节 安全与综合防灾 71

第十一章 区域协同发展 77

第一节 融入西安都市圈区域格局 77

第二节 建设都市圈综合性新城 77

第三节 加强周边区域协同 78

第十二章 中心城区空间规划.....80

第一节 城市性质、规模与发展目标.....80

第二节 空间结构与用地布局 80

第三节 住房保障与社区生活圈建设.....82

第四节 交通组织 84

第五节 公共服务设施 87

第六节 市政基础设施 90

第七节 公共空间与蓝绿网络 95

第八节 四线管控 97

第九节 地下空间开发利用 98

第十节 城市更新 99
第十一节 城镇风貌引导 100
第十二节 公共安全与综合防灾 101
第十三章 街道规划指引 104
第一节 鹿苑街道 104
第二节 通远街道 105
第三节 姬家街道 106
第四节 泾渭街道 106
第五节 崇皇街道 107
第六节 耿镇街道 108
第七节 张卜街道 109
第十四章 规划实施保障 111
第一节 近期规划 111
第二节 规划传导 113
第三节 实施保障措施 117

第一章 规划基础

第一节 基本地理特征

一、渭北交通重要枢纽，板块联动、优势明显

高陵区位于陕西省关中平原腹地，泾河、渭河两岸，西安市辖域北部，地跨东经 108°56'16"-109°11'15"，北纬 34°25'00"-34°37'30"，位于西安半小时经济圈内，南接西安中心城区及浐灞国际港，西临西咸新区,北连富阎板块，位于渭北区域发展空间格局的中心位置。四条高速、三条国道、西延高铁穿境而过，地铁十号线串联区域南北东西，具有快速融入西安、咸阳周边及陕北区域得天独厚的交通优势。

二、地形地质形态单一，地势平坦、四季分明

高陵区地形大面积为泾渭河冲积平塬区（一级阶地），小面积为黄土残塬（二级阶地）及泾渭河道与河漫滩。全境自西北微向东南倾斜，海拔 357.5-414 米，相对高差 56.5 米。北部平川，偏南部为塬、滩。平川地总势由西北向东南以 1.8%-2.7%的比降倾斜，中间有少量槽、碟洼地分布。塬地总体窄平，台升较低，略有起伏，由西向东以 1.3%-3%比降倾斜。滩地总势低平，海拔 357.5-360 米，由西向东比降为 0.7%-2%。

高陵区属暖温带季风气候，冬夏季节长、春秋季节短，夏热、冬冷、春暖、秋凉，四季分明，年平均温度 14.6℃。极端最高温度 42℃；极端最低温度 18.3℃。日照条件良好，光热资源较为丰

富，年日照时数约2035小时。降水的水蒸气主要是印度洋北孟加拉湾一带的暖湿气流随西南风北进，遇到北方冷空气而形成。特点是雨热同季，适合于农业生产。年平均降水量 501.8 毫米，降水主要集中在 5-9 月。主要自然灾害有干旱、连阴雨、暴雨、大风等。

三、水文生态特色鲜明，蓝绿交织、水城共融

高陵区自然生态环境与城市空间有机共生，是“八水绕城”格局水系的汇聚地之一。境内泾河、渭河自西向东，在泾渭街道陈家滩村东北交汇，形成泾渭分明的自然文化景观。泾、渭河水域占全域总面积的 5.6%，渭河在境内流长 20 多千米，泾河在境内流长13千米；此外，区内还有泾惠南一干渠、泾惠南二干渠及其支渠等人工河渠。

四、人文资源底蕴丰厚，文脉兴盛、人杰地灵

高陵区文化积淀深厚，文物古迹众多，有不可移动文物点203处，全国重点文物保护单位3处，省级文物保护单位7处，县级文物保护单位11处，一般不可移动文物点182处，有8个项目列入国家、省、市级非物质文化遗产项目名录，境内杨官寨遗址为关中地区仰韶中晚期一处特大型中心聚落遗址。

第二节 开发保护现状

一、国土空间开发利用特征

耕地保护任务有效落实，数量质量管控到位。全区现状耕地约 1 万公顷，可长期稳定利用耕地约 1 万公顷，耕地平均利用等

6.2 等。建设高标准农田约 7 千公顷，2020 年粮食总产量 12.48 万吨，较上年增长 1.52%，全区有效落实耕地保护任务，数量质量管控到位。

生态用地面积保持稳定，环境质量持续提升。统筹推进结构调整、污染治理、生态保护、应对气候变化等重点任务，持续改善生态环境质量，生态保护和绿色发展水平显著提升；依托泾河、渭河形成的水域导向性生态空间基本形成。全年城区环境空气质量优良以上天数 239 天，空气质量综合指数达 5.45，全区环境保护工作取得重大进展。

城镇化率稳定增长，功能布局更加合理。2014-2020 年全区城镇化率由 63.2%增长至 65.6%，增长 2.4%，城镇人口集中分布在姬家、崇皇、泾渭以及鹿苑街道。其中，鹿苑街道为区政府所在地，人口密集，主要以居住、商业服务业、科教文卫功能为主；姬家、崇皇街道分布大量企业和工业园区，主要以工业及相关配套功能为主；泾渭街道为城市更新区域。各类城镇用地协调发展，各类功能齐全完善，充分保障了居民生产生活的需要。

工业发展优势明显，产业特点鲜明突出。2020 年三次产业结构比重为 8.2:54.3:37.5，第二产业比重最大，规模以上工业总产值约 1 千亿元，坐拥陕汽集团、中国兵器集团、西部材料、吉利汽车等一批核心引擎项目，制造业规模大，装备工业特色突出。在西安都市圈和西安——咸阳一体化发展的背景下，高陵区与经开区、西咸新区、临潼组团、航空基地、富阎板块等区域互为依

托，建立起万亿级工业大走廊，在“西安北跨”战略中起到重要的作用。

二、存在问题与风险

（一）区内耕地空间分布不均衡

高陵区已成为“北跨”战略承载地，城市发展进程加速。为满足 “北跨”扩张需求，城市建设区不断拓展，使得大量耕地纳入开发范围。全区耕地主要分布在通远、鹿苑、张卜和耿镇街道，而在划定的城镇集中建设区内耕地呈现出较为零散、间断分布的状态，耕地空间分布不均衡带来农业生产效率的挑战及耕地保护压力。

（二）农业产业融合发展程度不足

全区稳定耕地及永久基本农田集中连片分布，农业资源优势突出，但农业发展综合效益的带动性不突出。农业用地及农村建设用地利用效益不高，产业融合发展程度不够，发展模式较为单一，农业产业链条延伸模式简单，对农户的辐射带动作用弱，农业发展质量还需进一步提高。

（三）生态结构稳定性较差

全区境内渭河水资源总量逐年减少，且区内工业发展等因素使水质受到一定程度的不良影响，水源涵养功能有所衰退，自我净化调节能力降低，水资源供需矛盾加大；区内绿地资源总量小，人均公园绿地面积低于规范规定指标；林地总面积的 99%为其它林地，多为疏林地、未成林地等，区域内生态结构稳定性较差。

（四）建设用地开发利用相对粗放低效

近年来全区建设用地规模持续稳定增长，但空间发展相对粗

放。2020 年人均城镇建设用地面积仍偏高，建设用地节约集约程度较低；同时，全区城乡低效用地占比较大，存量建设潜力巨大。

（五）新兴行业支撑不足，部分产业相对落后

高陵区第二产业中的传统行业地位较为稳固，但部分产业相对落后，产品技术含量有待提升，新兴行业支撑不足。规模以上工业企业中，高新技术企业产值占比较小，第二产业以重工业为主，高新技术对于产业发展的导向性不强，工业结构亟待优化。全区第三产业占比逐年提升，但相较于陕西省和西安市的第三产业占比，仍有较大发展空间。

（六）基础设施体系支撑能力不足

作为西安“北跨”重要节点，区域交通及大运量客运、货运跨河交通紧张，交通网络发展不均衡、体系不完善，交通组织能力不足，通达率较低；境内市政基础设施建设较滞后、缺乏系统统筹管理，现状各类公共服务设施覆盖率偏低，空间布局不均衡，各类设施规模相对较小、服务范围有限，人均面积指标较低，同类设施缺乏有效联通，存在潜在供给风险；作为承接西安人口疏解区域，无法满足未来城市发展多元需求，人口吸引力不足。

第三节 发展机遇与挑战

一、黄河流域生态保护和高质量发展背景下城市发展路径

基于黄河流域生态保护和高质量发展规划的要求，建设环境优良、产业优质、文化优渥的未来新城市。以泾河、渭河两岸生态保护为依托，构建绿色生态安全格局；以区域内特色资源要素

及发展基础为依托，建设特色优势现代产业体系；以传承弘扬黄河文化及解码高陵文化基因为依托，塑造城市魅力，增加文化软实力。

当前，高陵区区域内生态结构稳定性较差，水源涵养功能有所衰退，渭河水资源及水质受城市发展、工业发展等因素影响，自我净化调节能力降低，应对生态文明建设存在挑战。

二、区域协同背景下基础设施建设互联互通

积极构建连接西安中心城区及周边区域的对外交通网络体系，全力保障高快速路建设及主要对外道路改造提升工程，推动轨道交通建设，着力打造渭北交通枢纽；落实区域性重大基础设施建设，提升水、电、气、暖等基础设施供给保障能力，加快实现与西安主城区紧密衔接。

当前高陵区面临交通组织能力不足、通达率较低，交通发展不均衡等问题，在此背景下跨河交通建设存在巨大压力；同时，区域内较为滞后且缺乏统筹的各类市政基础设施，也对区域协同背景下的各类设施建设发展存在一定阻碍。

三、西安“北跨”背景下功能定位及产业结构调整

高陵作为渭北万亿级工业大走廊核心节点与西安“北跨”桥头堡，承担未来发展的重要使命。基于关中平原城市群发展规划，依托西安国际化大都市建设。当前高陵区以传统行业为主，新兴行业支撑不足，产业竞争力方面也处于相对劣势地位。“北跨”背景下，高陵区积极承接西安市先进制造、商贸物流、交通枢纽等重要职能，接纳西安主城区人口疏解与主城区产业转移，借以

建立产业发展新高地，打造高品质城市名片、美丽人居高质量发展示范区，这对高陵的产业方向选择、产业空间发展提出了更高要求。

四、国土空间规划背景下的全域高品质提升

以渭河流域湿地保护为核心，对生态空间进行保护、整治、修复，凸显生态本底格局；以乡村振兴为核心，结合村庄类型，围绕耕地保护和粮食安全对农业空间进行科学系统地布局调整，通过综合整治等方式营造特色鲜明的农业空间；以泾河工业园、泾渭新城为主的生产空间和与城区为主的生活空间协调发展，打造集约高效的现代化新型城镇空间。

近年来，立足自身农业基础，全区农业资源优势突出，但农业发展综合效益的带动性表现不突出；同时，全区建设用地规模持续稳定增长，但空间发展相对粗放，在建设用地节约集约程度较低的现状下，实现集约高效、精细化发展面临更多考验。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大精神，习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示精神，推动黄河流域生态保护和高质量发展，强化国土空间生态修复和综合整治，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平；坚定不移贯彻新发展理念，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，着力推动生态文明建设，促进生态价值转化，加快建设符合高陵实际的现代化经济体系；严守耕地保护红线和生态安全底线，合理安排生产、生活、生态和文化空间，优化国土空间发展格局，完善国土空间治理体系，提升国土空间治理水平。

第二节 规划原则

底线思维，安全发展。严守永久基本农田保护红线、生态保护红线、城镇开发边界控制线，切实做好耕地及基本农田保护，落实非农化、非粮化；坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产原则，促进国土空间开发保护与资源环境承载能力、开发适宜性相协调，确保粮食安全、生态安全和城市公共安全。

区域协同、统筹发展。充分对接西安市国土空间总体规划的“一屏一带、八水七田、双心六片、轴线传承”的国土空间总体格局，加强与周边市、县、区在生态共保、环境共治、设施共建、产业共兴等方面的合作，全域全要素谋划，优化资源配置和空间格局。

创新驱动，绿色发展。发挥产业基础优势，深化产学研融合；优化产业布局，加快培育新经济新业态；围绕高精特新，引导企业转型升级。全面落实生态文明建设要求，坚持资源节约集约利用，以渭河、泾河生态文化协同保护为重点，统筹全域生态环境保护，推进城乡绿色、低碳发展。

全域管控，重点发展。覆盖全域空间及其要素，突出国土空间格局、规划功能分区、上位强制性内容落实与分解等重点内容；尊重发展规律，根据全区禀赋特色和发展阶段，有针对性地开展规划编制；在现状基底上注重国土空间布局的优化，严控增量、盘活存量，提高土地利用效率，促进城镇发展由外延扩张向内涵提质转变，提升发展的质量和效率。

以人为本、特色发展。立足本地自然和人文禀赋以及发展特征，围绕泾渭湿地保护区、杨官寨遗址等自然历史文化遗产保护传承，突出地域特点、文化特色、时代特征，建设历史文化鲜明、有特点的都市新城；坚持以人民为中心，满足人民对美好生活的需要，处理好人与自然的和谐关系，增强群众的幸福感、获得感，优先保障有特色、有优势、有核心竞争的发展空间，引导城乡特

色发展。

第三节 战略定位

落实国家、省、市重大战略部署，积极融入全省、全市发展要求，立足区域国土空间自然本底特征，以人与自然和谐共生的现代化建设为引领，形成“西安都市圈综合性新城、渭北先进制造业走廊核心区、国家城乡融合发展试验区、重要农产品生产基地”四大职能定位。

西安都市圈综合性新城。优化城镇空间布局，落实城镇开发边界管控、“北跨”发展要求，加强与浐灞国际港的协调与连通，形成南北联动发展新格局；着力改善民生服务，落实公共服务设施及绿地专项配置标准及布局要求，完善社区生活圈，提升高陵区综合性新城承载力；保障基础设施建设，提升基础设施供给保障能力；保护和恢复灌渠体系，连通滨河公共空间，构建开敞空间网络；彰显文化魅力特色，保障文化遗产展示利用空间。

渭北先进制造业走廊核心区。加强产城融合，辐射带动泾河产业组团，保障国家重要的先进制造业、国际产能合作发展空间，打造渭北先进制造业发展带的核心片区。

国家城乡融合发展试验区。推动都市农业发展，保障田园综合体等农业三产融合发展空间；分区分类引导乡村建设，落实国家城乡融合发展试验任务；推进高标准农田建设、闲置低效建设用地盘活利用。

重要农产品生产基地。完善农业空间布局，落实耕地和永久基本农田保护目标及要求；加强泾惠灌区农田集中区耕地保护，建设蔬菜种植基地、现代农业园区。

第四节 规划目标

一、2025 年近期目标

规划到 2025 年，着力改善民生服务，落实公共服务设施及绿地专项配置标准及布局要求，完善社区生活圈。建设高品质医院，预留省市级体育设施、重大事件公共卫生设施用地，保障高陵产教园发展空间。保障重大交通基础设施建设。预留西安市北跨通道，预留铁路线及站点空间，推动西安至泾河新城、高陵、渭北工业园、阎良等轨道交通建设。落实重大市政设施建设，提升水、电、气、暖等基础设施供给保障能力。

到 2025 年，常住人口规模 57 万人，城镇人口 41 万人，城镇化水平达到 72%。

二、2035 年规划目标

规划到 2035 年，实现人口和产业有序分布，经济实力、城镇功能大幅提升，产业发展转型基本完成；全面建成现代化的西安国际化大都市新中心、先进制造业创新中心，成为西安“北跨”发展的未来之城。

开放高陵。积极融入渭北对外开放大走廊，加强与浐灞国际港、泾河新城、临潼等周边区县的协调与联通，基本形成开放门户、开放平台、开放服务的综合性对外新城。

实力高陵。加大科技投入力度，实施创新驱动战略，全力建设汽车制造产业集群、军民融合产业集群，大力提升新能源、新材料等优势新兴产业实力，探索发展数字经济、智能制造产业集群，形成多点支撑、联动建设的发展新格局。

大美高陵。泾、渭河生态修复基本完成，湿地功能基本恢复，形成草绿水丰的生态空间，生态环境实现高水平保护，粮食生产保障与乡村人居环境协调发展，全面实现乡村振兴，基本完成国土综合整治，现代农业园区建设初具规模，营造和谐优质的农业空间，提升综合性新城承载力，初步建成西安主城区，形成高效活力的城镇空间。

幸福高陵。以人民为中心，塑造人居环境优美、风貌特色鲜明的魅力城市，提升公共服务水平和基础设施保障能力，完善配套服务设施建设，提升城市空间品质，凸显文化底蕴，建成宜居、宜业、宜养、宜游新城区。

文明高陵。压实生态文明建设，带动经济高质量绿色发展；不断深化城乡融合发展，积极构建历史文化保护格局及三级保护体系，坚持文化自信，弘扬源远深厚的文化底蕴，凸显城市独特魅力与多彩人文精神。

和谐高陵。全面提升城市治理水平，深化低碳发展模式，率先实现“碳达峰”，助力“碳中和”；深入推进环境污染防治，实现人居环境的显著提升，生态功能多样，生态系统稳定；建设安全韧性城市，提升城市基础设施灾害应对能力，建成人与自然

和谐共生的现代化城区。

落实上位国土空间总体规划目标要求，规划至 2035 年，全区耕地保有量不低于 10372.77 公顷，永久基本农田保护面积不低于 5148.28 公顷，生态保护红线面积不低于 1245.35 公顷，城镇开发边界面积不超过 12663.66 公顷。

至规划期末，全区常住人口总规模 94 万人，城镇化率 85%；社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率 95%以上；稳中有序、循序渐进推进碳达峰行动，确保安全降碳；保障城市安全，人均应急避难场所面积不小于 2 平方米/人。

三、2050 年愿景

展望 2050 年，全域形成“水田林园城一体化”基本格局，全面建成具有影响力的现代化大都市和生态宜居典范城市。

第三章 国土空间格局优化

第一节 落实上级主体功能区

一、落实上级主体功能区

落实西安市对高陵区的主体功能定位，涉及包括农产品主产区、历史文化资源富集区、城市化发展区。

农产品主产区主要涉及张卜街道；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。落实定位要求，大力发展现代农业产业，打造特色农业发展区；强调渭河流域生态保护，发展深度休闲体验旅游，将观光、休闲、体验三者合一，立足消费市场与本地环境特点，策划多类型多功能的精致旅游产品。

历史文化资源富集区主要涉及泾渭街道，该区域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。

城市化发展区包括通远街道、鹿苑街道、耿镇街道、崇皇街道、姬家街道和泾渭街道，是我区经济和人口的主要承载地区，是实施科技创新、体现城市特色、优化空间布局，实现高质量发展和高水平服务的主要区域。落实定位要求，发展高品质城镇，突出特色产业与宜居生活空间。

二、落实七大功能分区

落实西安市传导七大功能区布局、65个二级功能区布局、208个功能单元（55个重点发展单元）。

针对高陵区，主要功能区如下：渭河以北片区为北部先进制造集聚区，提质扩容，打造先进制造业基地，城镇空间职能为区域公共服务中心、国防装备和先进制造业基地、“大国重器”制造中心；渭河以南片区为东部双向开放引领区，以拓展、开放，打造内陆改革开放高地为核心。

高陵区涉及5个二级功能区，其中北部片区涉及泾渭产业发展区、泾渭生活服务区、高陵综合服务区；东部片区涉及陆港枢纽物流区；农业区域为高陵农田保护区。

高陵区涉及六类共15个功能单元，其中包括6个重点发展单元，分别为先进制造单元、产业创新单元、综合商贸服务单元、居住生活单元、历史传承及文旅服务单元及综合交通枢纽单元，围绕目标定位细化职能功能，明确各职能承载的空间分布。

第二节 国土空间总体格局

规划形成开放式、网络化、集约型、生态化的“一纵、两横、四心、三区”的全域国土空间总体格局。

“一纵”：指生态文化发展轴。以泾渭分明生态空间为核心，沿中央绿带打造生态文化发展轴，沿泾惠九路向北延伸，从湿地生态走向高科技研发，展现产业、教育及红色文化特色内涵，体现高陵文化自信；向南延伸，对接国际港、西安主城区，承接特

色历史文化，凸显生态文明及精神文明建设。

“两横”：指产城融合驱动轴、渭河生态展示带。产城融合驱动轴：以渭阳九路为承载，贯穿东西区域，连接产业、生活、农业空间，串联商业研发中心及城市各大功能组团。渭河生态展示带：沿渭河及其两岸区域形成渭河生态展示带，结合城镇及自然环境空间打造渭河生态文化会客厅，凸显我区城市建设与生态建设的和谐统一。

“四心”：指泾渭分明生态核心、城市生活中心、文化教育中心和商业研发中心。泾渭分明生态核心：以生态保护为目标，依托泾渭分明的特殊地貌打造绿色生态核心。城市生活中心：以老城区为核心，统筹发展公共管理服务、商业服务、生活居住、文化娱乐、医疗卫生等功能，形成城市综合生活中心辐射带动周边发展。文化教育中心：依托泾惠十三路以东、高泾路以南的高陵产教园及高陵文体中心的配套服务功能，形成以职业教育和文化体育为主导功能的文化教育中心。商业研发中心：以轨道交通 TOD 开发模式为引领，依托地铁 10 号线泾渭半岛站、崇皇站、榆楚站，打造高陵区多点成网的商业研发中心。

“三区”：指城镇建设区、农产品生产功能区、重要生态功能区。城镇建设区：以城镇开发边界划定范围为主，主要承载先进智造与宜居生活两大功能。依托汽车制造与军民融合产业集群，创新产业链及供应链，打造先进智造区；依托渭河生态景观提升生活品质，完善生活配套，增加公共空间活力，建设设施配套齐

全、环境优美的居住生活现代城区，承担渭北工业走廊的公共服务功能。农产品生产功能区：城镇开发北边界至行政边界、京昆高速以东至行政边界，以发展现代都市农业、保障粮食安全为主要目标，结合相关农业产业，发展现代农业展示中心、农产品交易服务中心、农业示范区及特色农业生产基地，推动高陵区现代化农业快速、可持续发展。重要生态功能区：泾、渭河流域生态红线及两岸控制区域，带动并辐射周边生态空间，强调自然景观保护与历史人文意境、现代城市的融合。

第三节 重要控制线划定

按照耕地和永久基本农田、生态保护、城镇开发边界的优先序，统筹划定落实三条控制线，确保三条控制线不交叉、不重叠、不冲突。以三条控制线分别围合的空间作为重点管控区域，在国土空间管控指标约束下，统筹优化农业、生态、城镇等各类空间布局。

一、优先落实耕地和永久基本农田保护红线

为保障粮食安全和重要农产品供给，优先确定耕地保护目标，将可长期稳定利用耕地划入永久基本农田实行特殊保护。落实耕地保有量 10372.77 公顷（15.56 万亩），划定永久基本农田保护面积 5148.28 公顷（7.72 万亩），分别占全区国土面积的 36.41%和 18.06%。主要分布在区域北部和东部，涉及通远、鹿苑和张卜三个街道。

二、严格落实生态保护红线

以改善生态环境质量为核心，以保障和维护生态功能为主线，严格落实生态保护红线。划定生态保护红线1245.35公顷（1.87万亩），占全区国土面积的 4.37%，主要分布在区域南部的耿镇、张卜和泾渭街道，渭河和泾河流经区域。

三、细化落实城镇开发边界

为满足城镇发展需要，防止无序蔓延，推动城镇节约集约高质量发展，合理确定城镇发展规模及范围。划定城镇开发边界12663.66 公顷（19.00 万亩），占全区国土面积的 44.43%，主要分布在京昆高速以西、西安外环高速以南，西至区行政边界。

第四节 国土空间功能结构调整

依据上位规划，落实相关指标，对全区国土空间用途进行总体安排，调整优化国土空间用途结构。

保障农业空间。加强耕地保护，保障农业产业发展空间，分区分类引导乡村建设， 推进高标准农田建设、闲置低效建设用地盘活利用。

系统保护生态空间。落实生态廊道、西安泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园、渭河生态区、城市通风廊道、灌区体系等保护区域。连通滨河、滨水公共空间，构建开敞空间网络。

优化城镇空间。落实北跨发展重要城镇空间，缝合高陵、泾河片区，形成产城融合空间，保障国家重要的先进制造业、国际产能合作发展空间。

第五节 国土空间规划分区

综合考虑高陵区人口分布、经济布局、国土利用、生态环境保护等因素，衔接“三区三线”划定成果，进行国土空间保护与利用的总体安排，完善从国土空间规划分区到用地分类的分级传导，将全区划分为农田保护区、生态保护区、生态控制区、城镇发展区、乡村发展区5个一级规划分区。

一、农田保护区

农田保护区分布于三区三线划定的永久基本农田保护红线内，主要位于泾惠渠水网覆盖的农田集中区范围内。

农田保护区应严格管控非农建设占用永久基本农田，任何单位和个人不得擅自占用或者改变用途，确保耕地保护目标和永久基本农田数量不减少。鼓励开展高标准农田建设和土地综合整治，提高农田质量，对实施国家重大交通、能源、水利及军事项目用地，经批准占用永久基本农田的，原则上分区不做调整。

二、生态保护区

生态保护区分布于三区三线划定的生态保护红线内，主要位于泾河和渭河流经区域，具有重要生态功能，要求强制性严格保护的自然区域。

生态保护区应严格保护，实行最严格的准入制度，杜绝不合理的开发建设活动，强化用途管制，严禁随意进行调整和改变用途，禁止任何不符合主体功能定位的开发活动。严格控制建设用地的扩张，根据实际发展需要，逐步引导区内原有的村庄、工矿

等用地的退出。

三、生态控制区

生态控制区分布于生态保护区以外，泾、渭河河道管理范围和生态保护划定的范围内，主要位于泾河和渭河河槽范围与两岸河堤坡脚外保护范围内。

生态控制区应加强管理，原则上限制各类新增加的开发建设行为以及粮食种植、养殖活动，不得擅自改变地形地貌。在对生态功能不降低、生态系统不破坏的前提下，可适度开展观光、旅游、科研教育等活动。与生态环境保护无关且对生态造成损害的开发建设活动，应逐步退出生态控制区。

四、城镇发展区

城镇发展区分布于三区三线划定的城镇开发边界范围内，主要位于京昆高速以西、西安外环高速以南、西至行政边界。

城镇集中建设区主要分布在崇皇、姬家、泾渭街道。采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理，对城镇建设用地的总体和单项指标严格管控，实施规划用途管制与开发许可制度。通过划定“五线”及制定管理办法实现对城镇核心要素的控制。

五、乡村发展区

乡村发展区主要位于区域北部及东部。包括村庄建设区及一般农业区两个二级规划分区。

村庄建设区主要分布在张卜、鹿苑、通远和耿镇街道。区内以农村建设用地为主，实行村庄规划和规划许可的方式，根据具体土地利用类型进行管理，明确准入清单。区内土地主要用于村

庄建设用地和各类配套设施用地，按照人均村庄建设用地指标进行管控，保障村民生活、生产各类用地需求。村庄建设必须按照法定村庄规划实施乡村建设规划许可管理。

一般农业区主要分布在张卜、鹿苑、通远和耿镇街道。区内以农用地为主，主要种植小麦、玉米和油菜，鼓励其他农用地及农村建设用地整理、复垦、开发为耕地；禁止任意进行非农建设，严控耕地非农化和非粮化，不得破坏、污染和撂荒耕地。

第四章 构建特色和美的乡村空间

以耕地保护为重点，将高陵区打造成重要农产品生产基地。优化乡村空间格局，因地制宜进行村庄分类引导，完善现代农业产业体系，促进农村一二三产业融合发展，提高农业发展质量。推进农村人居环境整治，提升农村基础设施和公共服务设施水平，实施乡村振兴，保障乡村用地，大力推进美丽乡村建设。

第一节 构建农业空间格局

紧紧围绕农业高质量发展，以“规模化、标准化、品牌化、绿色化”为乡村产业发展方向，坚持因地制宜、突出特色、田园宜居、产业聚集的原则，形成“四区、一基地”的农业空间格局。

四区：通远设施农业区、鹿苑科技农业区、张卜现代农业区、沿渭生态农业区。“四区”作为重要的粮食、农产品供给区，集中发展设施农业、科技农业、现代农业及生态农业。

一基地：胡萝卜基地。“一基地”发挥保护地方特色、凸显地方优势的重要作用。利用地理标志农产品——耿镇胡萝卜的辐射影响作用，构建“特色农产品+重要农产品”的生产体系，推进乡村振兴。

第二节 耕地和永久基本农田保护

一、加强耕地三位一体保护及用途管制

严格管控耕地总量。落实最严格的耕地保护制度，坚持“藏粮于地、藏粮于技”战略，确保耕地数量基本稳定。实施占用耕地补偿制度，落实耕地“占补平衡”“进出平衡”，适度推进农村宅基地有序腾退和农用地整理。到 2035 年，全区耕地保有量不低于 10372.77 公顷。

全力提升耕地质量。以提高粮食生产能力为目标，重点针对高于耕地质量平均等别 6.2 等的耕地进行质量提升。通过实施土地平整、土壤改良、地力培肥建设、秸秆还田、绿肥种植、增施有机肥、农田水利与生态环境保持等工程，推动区域农业高质量发展，促进农业的高产稳产，保持土地生产力。

推进耕地生态建设。保持耕地生态稳定，通过化肥农药减量控制、灌溉水水质管理和农业废弃物回收利用等，减少土壤污染；开展以调节农田土壤酸碱度为核心的土壤环境改良工程，改善酸化土壤 PH 值；推进生物培土技术，采取绿肥种植、秸秆还田、增施有机肥等措施，提升农田的土壤环境容量和抗风险能力。

严格落实耕地用途管制。对耕地实行特殊保护和用途管制。严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地；已纳入规划建设用地范围的现状耕地，未经依法批准，不得转为其他农用地及农业设施建设用地；非农业建设占用耕地，必须严格落实先补后占、占一补一和占优补优的要求，补充可以长期稳定利用的耕

地；一般耕地主要用于粮食、油、蔬菜等农产品生产，在不破坏耕地耕作层且不造成耕地地类改变的前提下，可以适度种植其他农作物。

二、严守永久基本农田保护红线

确保永久基本农田数量不减少、质量有提高。严格落实永久基本农田保护任务，对划定的永久基本农田保护实行严格保护和管理，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途，非农建设不得“未批先建”，永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。落实永久基本农田保护目标，规划期内，永久基本农田保护面积不低于 5148.28 公顷。

在永久基本农田之外其他质量较好的耕地中划定永久基本农田储备区，主要分布在渭河南部的耿镇街道，在规模经营同时加强永久基本农田储备区的动态管理和日常监管。

三、加快建设高标准农田

建设高标准农田，是巩固和提高粮食生产能力、保障国家粮食安全的关键举措。切实加强高标准农田建设，提升国家粮食安全保障能力，提高耕地集约程度，以粮食主产功能区为重点，提升耕地地力等级，推进高标准农田新建和改造提升，健全长效管护机制。严格耕地占用审批，经依法批准占用高标准农田的，要及时补充，确保高标准农田数量不减少、质量不降低。

第三节 农村产业布局

一、建设粮食生产功能区

以粮食安全为底线，坚决守住耕地保护红线。以张卜街道、鹿苑街道、通远街道为主，精心打造粮食生产功能区。打造渭北区域性粮食应急保障中心，培育发展新型粮食流通主体，加强高标准粮食仓储及物流设施的建设，提高粮食仓储能力。全面提升优质粮食基地的生产能力，保障城市优质、安全、稳定的粮食供给。

二、优化农业产业布局

以通远设施农业区、鹿苑科技农业区、张卜现代农业区和沿渭生态农业区为主，打造重要农产品生产基地，促进设施蔬菜高质量发展。

通远设施农业区位于通远街道和鹿苑街道西部，包含通远现代农业园省级园区，灰堆坡示范园区、稞青现代农业园区等市级园区。依托得天独厚的农业基础条件，进行农业内部结构调整，促进农田高效生产，发展果蔬栽培与生产，完善设施农业配套建设，打造陕西日光温室无公害蔬菜生产基地及渭北万亩现代设施农业“安全放心菜”基地。

鹿苑科技农业区位于鹿苑街道东北部，依托省级及市级园区设施农业的发展基础，坚持以现代农业科技为核心，运用农业生物技术、网络技术、数字技术等高科技手段大力发展设施瓜果蔬菜产业，将该区建设为现代科技农业核心区和现代农业科技成果

孵化推广基地。

张卜现代农业区位于张卜街道北部，包含一个市级园区。以新建村、张桥村、南郭村、贾蔡村为核心，打造万亩粮食生产基地，建设优质专用小麦示范区，全面提高优质粮食基地的生产能力。更新农田灌排设施，改善生产条件，加强高标准农田建设，提升耕地产能。

沿渭生态农业区位于张卜街道南部，主要分布于渭河沿岸农业生产区域。结合农村人居环境整治，保护和恢复乡村生态功能，保持乡村自然景观，保留部分现状交通条件优越、景观风貌有特点的宅基地，为未来民宿产业发展预留空间；依托源田梦工场田园综合体发展农耕文旅、田园康养等产业。

耿镇胡萝卜生产基地位于耿镇街道，发展精品胡萝卜栽培，促进地理标志原产地保护，打造有机蔬菜配送基地。耿镇胡萝卜被认定为国家地理标志登记农产品，在发展胡萝卜栽培的同时提升其他特色蔬菜种植，将农业生产中的特色产品集中于一体，力争创建全省优质的特色农产品供应基地。

三、培育“农业+”产业融合发展新业态

以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手发展现代农产品加工业，围绕主产区形成农产品加工产业集群。综合运用“农业+”模式，积极打造田园综合体，加快培育农村新产业、新业态，向拓展农业功能要效益。

以“农业+文化+旅游”模式发展乡村旅游，优化提升高陵场畔农耕文化，传承关中农耕民俗，深度挖掘“泾渭分明”生态文

化，打造沿渭两岸生态旅游；以“农业+电商”模式拓宽销售渠道，建设街道服务中心和配送中心，在各行政村建设农村电商代购代销点、取货点、智能快件箱等，逐步形成区、街道、村三级电商服务站和物流配送站体系；以“农业+加工业”模式延长产业链条，促进多产业深度融合发展，以通远设施农业区和鹿苑科技农业区为重点区域，推动农产品初加工、精深加工和主食加工发展；以农民合作社为主要载体，加快源田梦工场、通远北部田园综合体项目建设，集循环农业、创意农业、农事体验于一体，让农民充分参与和受益，打造产业融合典型项目，形成示范带动效应；改造提升已建成的各类现代农业产业示范园，建设产销游一体、产业链条完整的都市农业示范园。

第四节 村庄分类引导

围绕提高农村现代化水平，按照特色发挥、优势集成、分类发展的思路，结合区位条件、资源禀赋等现实情况，将村庄分为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类和其他类，发挥其特色功能优势，加快促进村庄分类发展。

集聚提升类。主要分布在高陵区北部、东部的农业空间，包括张卜街道、通远街道、鹿苑街道三个街道的大部分村庄以及姬家街道的少部分村庄，共 9 个。要大力实施乡村振兴，加强农业生产功能，在原有基础上有序推进改造提升，激活产业、优化环境、增添活力，保护保留乡村风貌，建设宜居、宜业的美丽村庄。

城郊融合类。主要分布在高陵区中部区域，包括姬家街道、崇皇街道、鹿苑街道、耿镇街道、通远街道和张卜街道的部分村庄，共21个。综合考虑工业化、城镇化和村庄自身发展需要，加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，在形态上保留乡村风貌，在治理上体现城市水平，逐步强化服务城市发展功能，向城市转型。

特色保护类。位于高陵区东部的农业空间，为张卜街道的塬后村，共 1 个。统筹村庄保护、利用与发展的关系，切实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，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。

其他类。对于发展方向不明确的村庄，暂定为其他类村庄，共23个。在未明晰其具体分类前，继续以目前现状为主进行发展，暂不安排重点项目，重点统筹人居环境整治。

第五节 农村人居环境整治

一、推进乡村人居环境整治

持续推进户分类、村收集、街道运转、区处理的农村生活垃圾集中处理，实施农村清洁工程和生态示范村建设工程，村庄生活垃圾收集进一步规范化，每个村庄应结合村庄规模、集聚形态配置垃圾统一收集点，实施垃圾分类和垃圾资源化利用，鼓励村民利用有机垃圾作为肥料。大力开展非正规垃圾堆放点清理，彻底消除卫生死角及村庄内部、道路两侧、河道沟渠、房前屋后的

陈年垃圾。

建设农村公厕，落实农村“厕所革命”相关要求，建设上下水道水冲式、三格化粪池、双瓮漏斗式、三联通沼气池式、粪尿分集式五类无害化卫生户厕。结合村庄公共活动场所，合理布置公厕，按照区抓示范街道、街道抓示范村、村抓示范户的思路，引导群众主动改厕，以行政村为单位，整村组织实施农村户厕改造工作。

实施村庄清洁绿化专项行动，充分利用闲置地、废弃地、边角地建设公共绿地和文化广场；改善村容村貌，提升农房设计建造水平，尊重村庄的自然地形地貌，保护和传承历史人文特色，突出地域特点、建设具有高陵地域特色的村庄风貌，注重整体风貌协调，鼓励统一中富有变化，避免千村一面的呆板形象。

二、统筹乡村基础设施

统筹推进农村道路、给排水、电力、通讯等基础设施建设。城郊融合类村庄应与城镇市政公用设施互联共建，逐步实现城乡一体；集聚提升类村庄的基础设施建设应适度超前。

继续推动农村“四好公路”进一步建好、管好、护好、运营好，示范创建提质扩面，建立健全农村公路养护管理机制，积极推进城乡道路客运一体化，推行公交服务进村，以方便使用、经济便民为原则配置公交站点与停车场。

合理确定供水设施和用水量，推进供水管网工程建设，提升农村供水水质，实现水资源的有效配置。根据村庄分布特点、生活水平和区域水资源等条件确定供水方式，城郊融合类村庄，优

先选择市政配水管网延伸供水；集聚提升类村庄，联村或单村建设给水工程，暂时无条件集中连片供水的，建设小型分散供水工程。生活用水采用街道集中供水与村庄高位水池供水相结合的方式，保证现有的供水设施完善，并逐步扩大供水规模。规划至2035 年，农村自来水普及率达到 99%。

污水收集与处理遵循就近原则，因地制宜选择排水体制。城郊融合类村庄生活污水优先纳入城镇污水处理系统；集聚提升类村庄，选择单户、联户、集中的处理模式。雨水的排除和收集利用充分考虑地面径流条件，就近排入沟渠。修建北区雨污分流管网，重点建设国道 310 雨污分流管网，实现雨污分流，加强张卜（东关）污水处理厂、梁村污水处理站、耿镇污水处理站的建设运营，并进一步完善全区渭北市政污水管网。

加快配电网建设改造，不断扩大配电网覆盖范围，逐步提高电能质量。保证每个行政村配置配电室或变压器，提升农村电网整体装备水平与运行服务水平，依托 35kV 变电站建设，以 10kV 中压线路辐射、延伸至农村地区；完善农村通信网络，实现农村第五代移动通信网络全覆盖，通信管道统一规划、统一建设，推进乡镇广播电视站的建设。

三、提升公共服务设施水平

全力推进农村公共服务提档升级。为节约集约用地，公共服务设施宜相对集中布置在村民方便使用的地方，包含村委会、学校、文体活动中心（广场）、卫生服务中心（室）、养老院、小商店、殡葬用地等，形成村民活动中心和公共开放空间。

优化农村学校教育设施布局。促进优质义务教育资源向新型社区流动，集聚提升类、城郊融合类村庄各行政村设置 1 处村幼儿园和乡村小规模学校，提升已有初高中的办学条件，在通远街道和鹿苑街道新建中学；结合村民活动区域配置文化活动室、图书室、村民活动广场，行政村设置乡村便民中心，服务半径为 800 到 1000 米，解决大范围的复合型服务，为老年人、儿童提供所需活动空间及公服设施。

完善医疗服务体系。推进区、街道、村卫生服务一体化管理，提升村级卫生室服务水平，集聚提升类、城郊融合类常住人口规模大的村庄设置村卫生室，保证行政村卫生室公建民营规范化建设覆盖率达 100％。

规划构建城乡一体化居家养老服务模式，为老年人提供日间照料、文化娱乐、医疗康复等基本养老服务；配置生活超市，选择性配置小卖部、餐饮特产店、旅馆、招待所等，加大通远、泾渭、张卜等地农业服务业建设力度。推进殡葬改革，根据各街道人口数量和布局，合理规划殡葬用地；新增农村公益性骨灰堂，优化殡葬服务内容和标准，完善便民惠民的殡葬服务网络。

第五章 守护美丽和谐的生态空间

坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，促进人与自然和谐共生，严守生态保护红线，构建生态安全格局，强化生态环境综合治理，加强对渭河流域湿地保护，推进渭河流域生态治理和高质量发展，建设美丽和谐的宜居高陵。

第一节 构建生态安全格局

以自然保护地为基础，以生态保护红线为底线，以中央绿带和泾河、渭河水系为骨架，加强区域生态保护和修复，构建以“一核三廊”为主，蓝绿交织的生态安全格局。形成生态功能突出，网络连通、结构稳定的生态空间。

一核。西安泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园。以生物多样性维护、保护恢复林草植被、防治水土流失为重点，提升区域生态服务功能。

三廊。泾河生态廊道、渭河生态廊道及中央绿带。加强流域综合治理，恢复水生生境，完善水生态廊道建设；打造以中央绿带为核心，具有生态绿化、景观游憩、通风廊道等复合功能的城市绿廊。

第二节 严守生态保护红线

划定生态保护红线面积 1245.35 公顷，占全区国土面积的

4.37%，主要分布在泾渭街道北部与南部、崇皇街道南部、耿镇街道中部和张卜街道南部的泾渭河流经区域。

牢守生态保护红线，建立严格的生态保护红线管控监督体系，严禁擅自调整生态保护红线。对生态保护红线区域内的现状开发建设活动，建立逐步退出和生态补偿机制，合理引导生态保护红线内的建设活动有序退出。

第三节 管护重要生态核心

西安泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园为区域内唯一自然保护地，是全区生态核心。主要分布在泾渭街道南部，崇皇街道南部和耿镇街道中部。

严格管控生态核心。自然公园原则上按一般控制区管理，限制人为活动；根据历史沿革与保护需要，依法依规对自然保护地内的耕地实施退田还湿；依法通过分类处理方式有序退出相关建设活动。

提升湿地生态功能。增大地表植被覆盖率，减轻暴雨对地表的直接冲击，防治水土流失；大力发展绿化，增加绿地面积，涵养水源，减少无效蒸发，调节小气候；加强野生动物原生环境保护，稳定栖息地质量，形成区域候鸟迁徙休憩地及泾渭湿地生物多样性的保护的核心；加强湿地的全面保护，对集中连片但破碎化严重、功能退化的自然湿地进行修复和综合整治，逐步恢复湿地生态功能，充分发挥湿地的生态效益。

第四节 建设蓝色水网生态廊道

建设泾、渭河生态廊道。高标准建设渭河生态区，构建泾、渭河生态廊道，涉及主河道、堤内保护区和堤外保护区。

河道管控及治理。河道整治与建设应当遵循流域综合规划和防洪规划，符合国家规定的防洪标准和其他有关技术要求。对河道进行清淤截污，深度净化水质，恢复水体自净功能，改善河道水生态环境；维持河流自然形态，避免简单截弯取直和占用生态空间，弯道或河道淤积分汊的河槽，进行疏通和理顺局部流路；利用植草沟、绿地等构建雨洪行洪通道，提高河道防洪排涝标准，实现河道两岸稳定性；加强河道景观建设，改善流域生态环境，结合当地文化传统、风土人情，构建滨水区的特色地域景观。

堤内保护区管控及治理。主要为河道向外辐射至河堤形成的堤内保护区。在取得主管部门审批后，可适宜进行涉水、跨河桥梁工程、河道滩面整治、河流疏浚等活动。以封育保护、严格控制滩地周边各类污染物排放等措施为主，使裸露地表恢复植被、河滩平整，保障滩区行洪安全；构建以堤顶行道林、临河防浪林、淤背区适生林和经济林、背河护堤林为主的防护林体系；配套建设调蓄水池、管护站等基础设施，缓解河流沿岸生态脆弱问题，恢复水源涵养功能，有效提升生态环境质量。

堤外保护区管控及治理。主要为自渭河河堤坡脚向外缓冲200m，并与城镇开发边界相邻形成的堤外保护区；其次为自泾河河道管理范围向外缓冲 50m-200m，并与城镇开发边界相邻形成

的堤外保护区。原则上禁止开发建设，因特殊情况需要占用，应做出相应的生态评价，提出补偿措施，经相关部门批准后实施。靠近缓冲区边缘区域应当积极推广生态农业循环模式和农业清洁生产技术，大力发展绿色生态农业，实现渭河生态区范围内农药、化肥使用量负增长。

建设全域蓝色水网。综合全区水文资源现状，完善河流廊道的生态景观格局，保护和恢复灌渠体系，以泾河、渭河为主体，结合泾惠南一干渠、泾惠南二干渠、泾惠四支渠、泾惠六支渠、泾惠七支渠、泾惠九支渠等沟渠网构成覆盖全区的蓝色水网，平衡流域水生态发展、水安全需求与水文化传承，在保障河道生态的同时，健全水景观体系，同时带动沿岸城乡产业发展。

第五节 构建绿带生态廊道

构建中央绿带。沿泾渭分明景点，向北至泾渭北路，构建中央绿带，形成贯穿主城区的大跨度开敞空间。控制中央绿带周边地块的开发建设强度，建筑布局宜沿来风方向递增、对角递增或高低错落，不宜形成封闭的围合空间，使绿带与城市间较易形成对流风。构建中央绿带不仅能增加绿地空间，增强生态效益，同时配合京昆高速等通风廊道，能有效增大风速，降低城市气温。

打造全城绿带网络。建设与道路并行的绿化带，配合道路形成的长距离带状空间，加大建设区和开敞空间的相交程度。形成以泾惠九路、桑军大道和泾高北路为主，其它道路补充的绿化网

络体系。栽植生态景观效益好的树种，使道路绿化成林、成景。以城市路网和城市绿带作为载体，形成城市通风网络，达到提升城市空气流动性、缓解热岛效应、改善人体舒适度的目的。

提升城市生物多样性。实现河流、湿地与绿廊等大尺度开敞空间交织成网。建设多维城市绿地体系，强化小微生境营造，以林荫道、各类公园绿地、湿地为主体，提升城市生物多样性。

第六章 打造宜居宜业的城镇空间

落实上位规划的城镇空间结构。提升西安市中心城区核心竞争力，耿镇街道渭河以南区域为西安市中心城区范围，聚焦核心功能定位，发展具有国际竞争力的文化创意、商业贸易、科技创新等职能，保障先进制造业和现代服务业融合的新型产业空间，有序疏解一般性制造基地、区域性物流仓储和专业市场等非核心功能，持续推进城市有机更新，补齐公共服务、公园绿地、市政和防灾减灾设施短板，构建有历史文化特色的城市公共空间体系，建设富有人文魅力的宜居之城。建设高陵综合性新城，增强承载能力，建设西部重要的先进制造业和研发服务基地、国际产能合作示范区；织补高陵城区与西安经济技术开发区发展空间，推进高陵区域级综合客运枢纽建设，加快构建轨道交通和城市道路网系统；保护和恢复受城市建设破坏的灌渠体系，保护泾渭湿地及区域候鸟迁飞通道，连通渭河、泾河和重要灌渠滨水空间；保护高陵昭慧塔及县城空间格局，保护杨官寨遗址、西北民大旧址等重要文化空间。突出泾河组团特色职能，突出组团特色优势和产业主攻方向，培育高新技术产业和先进制造业基地、文化旅游目的地、农业科技产业等，形成高质量产业增长极；完善与中心城区、西咸副中心的轨道交通等公共交通连接，在区域范围实现职住平衡。

承接西安市北跨发展。引导先进制造业集聚，打造产业增长

极。充分发挥渭河生态景观价值，协同布局两岸城市功能，加强与浐灞国际港的协调与连通，形成南北联动发展新格局。构建东西向空间发展走廊，缝合高陵、泾河片区，联动周边城市协同发展。

以优化城镇发展格局、提升城镇发展质量、构造宜居生活空间和高效生产空间为目标，明确城镇发展规模，确定城镇空间发展格局，优化产业空间布局，提升生活空间品质，打造宜居和美的城镇空间。

第一节 确定城镇发展规模

城镇人口规模。根据第七次全国人口普查结果，2020 年底全区城镇人口 27 万人。规划至 2025 年，城镇人口总规模为 41 万人，城镇化水平为 72%左右；至 2035 年，城镇人口总规模为 80 万，城镇化率 85%左右。

城镇开发利用规模。为促进城市空间集约紧凑，疏密有致，落实市级国土空间规划的刚性约束，确定高陵区城镇开发边界内用地总规模 126.64 平方公里，城镇人口密度为 0.63 万人/平方公里。

第二节 构建城镇发展格局

承接国土空间全域“一纵、两横、四心、三区”的总体结构，依据环境承载力，协调全域城镇发展格局，确定以鹿苑、崇皇、耿镇、姬家、泾渭街道为主，形成特色各异、功能互补的城镇发

展格局，构建“一主、两副、三组团”的城镇空间结构。

一主。渭河北岸以泾渭新城和老城区为基础的连片城镇建设区，包括先进制造区和宜居生活区；以生态文化发展轴为带动，由产城融合驱动轴串联，构建主要的综合城镇建设区。

两副。泾渭三角洲片区和渭河南岸耿镇片区。

三组团。高铁新城组团、张卜产业组团、通远创想小镇组团。

第三节 优化产业空间布局

落实西安市产业片区。落实西安市在高陵统筹布局的 3 个产业片区，引导增量产业空间精准投放，推动存量产业空间转型升级，有效保障产业空间承载。保障渭北汽车与高端装备制造片区、高陵现代物流 2 个高端制造类产业片区的工业用地规模。落实渭北汽车与高端装备制造片区主导产业，依托龙头企业，围绕重点产业链和重大项目，引导制造业高端化、智能化、绿色化发展，推动战略性新兴产业高质量发展，全面提升城市核心竞争力，重点发展汽车、高端装备、兵器产业、新材料新能源产业。落实高陵现代物流产业片区主导产业，重点发展装备制造业、现代物流业。促进国际陆港产学研孵化片区 1 个价值创新类产业片区产业升级、提升产业效率。以中欧班列集结中心为平台基础，重点发展检验检测、生产性研发，配置研发、服务、孵化空间，完善上下游产业链，促进研发生产一体化发展，推动重大技术成果转化。

明确产业发展方向。明确主导产业类型，持续壮大汽车制造、

军民融合等传统产业，大力发展智能制造、新能源新材料等新兴产业，创新产业链，推进产业融合，形成规模化、精细化、配套完备的产业体系。

确定产业发展空间。以集约发展及区域协调为导向，按照市级统筹，加大产业用地比例。结合现状产业基础，在城镇开发范围西部布局传统产业，北部布局新兴产业。综合考虑生产生活和发展需求，逐步建立与地区资源环境条件相协调、产城融合的城市产业发展空间。

整合现状产业空间。针对零散分布的工业用地，结合实际条件，鼓励工业企业“入园集聚”，实现产业服务功能的高效共享;通过存量更新和低效开发等方式，提升土地利用效率，完善城市功能。

布局新型产业空间。依托现有产业布局，合理安排设计研发、生产服务、大数据等新型产业空间，保障新产业新业态发展空间需求，实现创新空间与生产空间的相互协调。

加强工业用地管控。严格按照产业空间布局和发展指引，落实西安市国土空间总体规划划定的工业用地控制线（工业区块线）。加强工业用地控制线内用地管控，开展工业用地租赁转让、产业退出等产业全过程监管，严格控制工业用地调整为居住、商业等经营性用地。提高工业用地节约集约利用水平。结合区域资源环境承载能力，严格环境准入门槛，优化产业空间布局。

第四节 提升生活空间品质

确定城镇生活空间。以提升生活品质及配套服务水平为目标，结合交通及市政基础设施分布，将老城区、泾渭三角洲、渭河两岸耿镇片区作为主要居住生活空间，通远创想小镇、产教园区、高铁新城作为主要特色功能空间，形成宜居、宜业、宜学、宜养、宜游的城镇生活空间。

构建三级城镇公共服务体系。打造“以城市级综合服务中心为核心、片区级综合服务中心为重点、组团级综合服务中心为基础”的三级城镇公共服务体系，形成共建共享、均衡优质的公共服务网络。

城市级综合服务中心：依托泾渭分明景观核心，打造高陵区城市级泾渭综合服务中心；落实西安市公共服务体系建设，布置市级公共卫生中心、铁路枢纽服务中心，强调区域统筹发展及相互衔接，共同建设高陵公共服务设施网络，打造高陵形象展示名片。

片区级综合服务中心：根据不同片区主导功能设置城区综合服务中心、产教园区综合服务中心、耿镇文旅综合服务中心、杨官寨遗址文化核心四处片区级服务中心，串联并辐射周边。

组团级综合服务中心：细化片区为多个组团，每个组团中心设置配备教育、文化、体育、医疗卫生、社会福利等功能的公共服务综合体，作为组团级综合服务中心。

合理划分城镇生活圈。在城镇空间内形成“15 分钟、5-10 分

钟”两个级别的城镇生活圈体系，全面提升公共服务设施配置水平，确保各级生活圈对主要居住空间的覆盖。

完善生活服务设施布局。按照生活圈等级配置要求，谋划各类公共服务设施布局及配置，合理布局统筹均衡的综合教育设施、特色鲜明的公共文化设施、形式丰富的公共体育设施、设施完备的医疗卫生设施、服务优质的社会福利设施，优先满足民生需求；保证合理规模的公共绿地和开敞空间，至 2035 年，全区人均公园绿地面积不低于 8 平方米；泾、渭河两岸注重环境保护，并利用生态景观优势实现舒适宜人的人居环境；空间内部强调风貌引导及风貌管控，塑造高品质、新颜值的城市生活空间。

第五节 明确城镇空间管控

城镇集中建设区强化水体保护线、城市绿线、基础设施建设控制线、历史文化保护线和道路控制线协同管控，重点保障生产生活生态和安全空间。依照相关法律法规，落实相关管控要求，注重城市特色塑造，对具有历史文化保护价值的不可移动文物、历史建筑予以保留保护。

统筹建设交通、能源、水利、通信、安全等基础设施网络，优先保障教育、医疗、文化、体育、养老等公共服务设施用地，合理布局城市绿地与开敞空间。引导产业向园区聚集，优化城镇功能布局，用地供给逐步从增量向存量转变，节约集约利用土地。

第六节 塑造城镇景观风貌

以妥善处理自然与城市、保护与发展的关系为目标，构建水田城园相融合的城市空间。梳理水、田、城、园格局关系，打造“城中有水，田在城边、田水相伴、绿带环抱”的城市空间形态。结合自然特色及文化脉络，重点挖掘传统农耕文明、灌渠文化、红色文化，凸显城市特色，塑造独特的城市风貌。全区分为现代产业风貌区及城镇生活风貌区两个城镇风貌区。

现代产业风貌区包括生态文化发展轴以西区域，建筑形式、体量、色彩统一协调，成为一个集现代化产业、人文艺术、生态环境为一体的综合性园区，为人们提供一个高品质的生活和工作空间，以展现清新明亮、简约大气的现代产业创新城建筑风貌为目标，通过建筑风格的管控，工业园区形成具有独特形象和品牌的城市名片，展示高陵区的城市文化内涵，为园区的宣传和招商引资提供基础。

城镇生活风貌区包括生态文化发展轴及其以东区域，强调城市空间与生态环境的相融共生，体现生态景观、历史文化与现代都市的有机融合。包含都市名片风貌区、老城传统风貌区、现代都市风貌区、生态健康风貌区，按不同职能进行设计引导，展示鲜明的城市形象和时代特征，体现地域文化特色风貌与现代风貌的和谐，塑造不同形式的城市景观效果；突出现有水系的保护与改造，体现城市韧性风貌，强调城市建设与生态环境相协调。

第七章 凸显古今交映的文化空间

落实上位规划要求。以《西安市历史文化名城保护规划（2018-2035年）》为依据，落实3处全国重点文物保护单位的保护范围及保护措施，包括杨官寨遗址、东渭桥遗址及昭慧塔。保护高陵昭慧塔及县城空间格局、杨官寨遗址等重要文化空间，保障历史文化遗产展示利用空间。落实 7 处省级重点文物保护单位保护原则及保护措施，包括灰堆坡遗址、白马寺滩聚落遗址、通远坊天主教堂、吕柟墓、西北人民革命大学旧址、李晟碑、二圣宫。确保重要城乡历史文化遗产得到系统性保护。

第一节 加强生态文化保护

确定生态文化保护总体目标。加强西安泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园建设，结合“泾渭分明”突出保护主题，在保护自然生态景观的同时，注重保护其文化内涵的意境空间，对自然保护地核心保护区范围实行严格保护。

合理利用自然景观，维护原真性和完整性。注重生态文明建设，系统实施生态保护修复工程，维护物种多样性，保护生物群落完整性与稳定性；改善生态环境，达到自然循环和生态健康水平；注重自然景观保护与历史意境融合，完整保护文化载体，科学控制周边建设活动；因地制宜，精准施策，落实分类治理工作，推动实现人与自然和谐共生。

多彩人文精神塑造。依托高陵四景，全域内策划“高陵十四

景”新篇章，包括“泾渭分明、鹿塬碧绕、渭水秋风、云槐精舍、隆昌夜月、药惠晚眺、廊桥叠翠、白石暮云、暮云晚风、昭慧唐塔、渭桥垂柳、中华之源、阳陵秋照”十四处人文及自然景观，突出高陵特色，打造精品自然文化线路，完善全域人文自然景观网络化体系构建。

第二节 构建历史文化保护空间格局

以全区水田林园城相存相依的自然环境和种类丰富、分布广泛的历史人文资源为基础，重点保护全区的历史文化遗存、自然人文景观和城市特色风貌。促进物质文明与精神文明的协同发展，协调现代建设与传统文脉的和谐共生，构建“三带、三核、多点”的文化空间保护格局。

三带。根据历史发展和近现代考古成果形成的重要人文遗存分布集中区域，分别为高陵-渭河文化遗产保护带、沿泾河文化遗产保护带和沿渭河文化遗产保护带。

其中，高陵-渭河文化遗产保护带以高陵的历史发展沿革为主线，以东渭桥遗址和昭慧塔为带动，形成从渭河到老城区、沿铁路向西北延伸的文化保护带，重点展示高陵悠久的发展源流和历史文化。

沿泾河文化遗产保护带以泾河沿岸为载体，以杨官寨遗址为核心带动，形成分布于泾河南北两岸、东至泾渭汇合点的历史文化与自然人文保护带。

沿渭河文化遗产保护带以渭河为载体，沿河东西向延伸，与

泾河文化遗产保护带在泾渭分明景点相交，与高陵-渭河文化遗产保护带在西韩大道相交并延伸至二圣宫，重点展示高陵渭河沿岸的历史人文特色与自然地理景观。

三核。以区域内 3 处全国重点文物保护单位为基础形成的城市人文中心，分别为杨官寨遗址、昭慧塔和东渭桥遗址。

多点。分布在全区内的多处省、县级文保单位、历史文化保护点和知名自然人文景点，包括泾渭分明、西北人民革命大学旧址、通远坊天主教堂、吕柟墓等多处。

第三节 加强历史文化遗产保护

一、明晰历史文化遗产保护目标与名录

系统性保护昭慧塔、杨官寨遗址、东渭桥遗址 3 处全国重点文物保护单位，吕柟墓、二圣宫、通远坊天主教堂、白马寺滩聚落遗址、灰堆坡遗址、李晟碑、西北人民革命大学旧址 7 处省级文物保护单位，古城遗址、龙跃宫遗址、彭城闸遗址、马南遗址、元杨恭懿墓、白迂道墓、宋林昌烈士墓、白文范烈士墓、米家崖遗址、通远烈士陵园、唐尚书墓 11 处县级文物保护单位。

二、建立多层级多类型并举的历史文化遗产保护措施

系统完整保护各类历史文化遗产，做到空间全覆盖，要素全囊括；建立完善的保护传承管理体制，坚持价值导向，应保尽保，针对不同类型历史文化遗产，提出相对应的保护策略及措施。

古文化遗址。对接上位规划及相关政策，构建“以杨官寨遗址为核心，多层级多类型遗址为重点”的古文化遗址保护体系，

强调古文化遗址的原真性、整体性保护；针对杨官寨遗址，落实相关专项规划，完成大遗址重点任务，统筹开展文物本体抢救保护、文物周边环境综合整治和文物安全防护设施建设项目，实现大遗址文物本体和周边环境综合保护；逐步开展区域内灰堆坡、白马寺滩聚落等其他古文化遗址考古工作，体现高陵文化软实力，传承中华优秀传统文化，促进经济社会高质量发展。

历史建筑。对昭慧塔等历史建筑，依据《中华人民共和国文物保护法》要求，做好保护和升级工作，严格划定核心保护范围，明确建设控制地带的保护措施：对核心保护范围内的建设工程进行严格的控制；对建设控制地带范围内进行的建设工程进行限制，不得破坏文物保护单位的历史风貌，严格控制建、构筑物的高度、体量、形态、色彩，与历史建筑相协调；针对不同类型历史建筑，加强对其状况评估，建立完善的历史建筑评估体系，并针对不同历史建筑资源进行保护、修缮、维修、改善等不同方式的保护。

非物质文化遗产。对于高陵洞箫、高陵县城隍庙花灯纸扎技艺、木轮大车制作技艺等非物质文化遗产，强调“保护为主、抢救第一、合理利用、传承发展”的保护方针，建立动态调整机制；完善代表性传承人制度，进一步提升传承人技能艺能；统筹利用区域内文化设施，积极组织具有地方特色的群众文体活动，形成集传承、体验、教育、培训、旅游等功能于一体的文化空间体系，推进文化资源保护、文旅深度融合发展。

三、落实历史文化保护线及文化遗产资源空间管控

强化文化遗产资源系统保护的空间管控，落实各类历史文化保护线。具体包括杨官寨遗址保护范围和建设控制地带，昭慧塔保护范围、建设控制地带和历史地段示意保护范围，东渭桥遗址保护范围和建设控制地带。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补划。

落实 7 处省级重点文物保护单位保护原则及保护措施，包括灰堆坡遗址、白马寺滩聚落遗址、通远坊天主教堂、吕柟墓、西北人民革命大学旧址、李晟碑、二圣宫。

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等相关规划主要内容要纳入详细规划。

第八章 合理配置自然资源

第一节 建设用地集约利用

一、严格管控建设用地总量

实施建设用地总量和强度双控，从严控制城乡建设用地规模。强化城镇开发边界管控，引导建设用地集中布局，遏制土地过度开发和粗放利用。规划到2035年，新增农村建设用地主要用于满足宅基地需求及乡村振兴产业。

二、积极盘活存量建设用地

着力释放存量建设用地空间，严格落实“增存挂钩”，持续推进批而未用土地的有效利用。健全土地二级市场，充分运用市场机制盘活存量土地，提高存量土地资源配置效率。积极盘活批而未用土地，主要分布在姬家、崇皇及泾渭街道。

三、合理配置新增城镇建设用地

依据社会经济发展需求和国土空间开发格局，优先保障重点基础设施、必要的民生工程、生态环境保护要求的重点项目以及科技含量高、社会经济效益好的产业发展用地。重点保障城市化地区的发展空间需求。坚持“园区化承载、集约化发展、产业化聚集”，合理布局新增建设用地，使工业园区连片发展，产业集中布局，提高集约化水平。

四、挖掘农村建设用地潜力

可挖掘潜力主要为城镇开发边界范围外的闲置农村宅基地、农村低效工矿用地、废弃公路等。通过农村土地综合整治，采用

闲置农村宅基地腾退、农村低效用地整理等多种措施，深入挖掘农村存量建设用地潜力，促进农村建设用地节约集约利用。积极实行村镇挂钩、村村挂钩，推动建设用地在农村内部合理流动。实行村庄分类发展，合理调整村庄用地布局，分区分类引导村庄建设用地高效利用。挖掘农村低效工业用地，主要分布在张卜及耿镇街道；有序推进低效农村宅基地整理，促进宅基地集中分布，优化村庄建设用地布局，释放乡村发展空间。

五、提高建设用地利用水平

通过城市更新，优化城市内部用地结构和空间布局。聚焦重点区域，形成产业集群，提高城市土地集约利用水平。统筹地上地下空间复合利用，拓展土地使用功能，推进土地多功能一体化。鼓励工业园区建设多层标准厂房，推动工业用地原址升级改造、扩容增效。规划到 2035 年，单位地区生产总值建设用地使用面积下降率达到 25%。

第二节 保护利用林草湿地资源

一、林地资源

全区林地分布较为分散，主要分布于鹿苑街道、通远街道和张卜街道，部分林地分布于城镇开发边界内。规划期内无造林绿化空间。持续强化生态红线管控，对生态保护红线范围内的林地制定严格的管理办法。加强林业有害生物防治工作。推进泾渭河沿岸生态林带建设，优化林分结构，提高林地质量，打造绿色生态走廊。

二、草地资源

草地在全区范围内零星分布，各街道分布较为均匀。以泾河、渭河沿岸等综合治理带和生态保护区域为重点，加强生态保护红线内草地资源的保护。加强草地监管，对退化的草地实施人工干预，提高草地质量。防止草地火灾，预防草地病虫害。

三、湿地资源

全区湿地集中分布在泾渭河流域，承担着重要的调节气候、改善环境、维护生物多样性等多种生态功能。加强湿地用途管制，预防和控制人为活动对湿地及其生物多样性的不利影响。加强湿地污染防治，减缓人为因素和自然因素导致的湿地退化，维护湿地生态功能的稳定性。实施湿地生态修复，坚持以自然恢复为主，人工修复为辅的方式，保持物种多样性，提升湿地系统生态服务价值。推进湿地自然公园和泾河、渭河生态廊道建设，促进湿地可持续利用。

第三节 合理利用水资源

一、严格控制用水总量

落实最严格的水资源管理制度，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，强化水资源承载能力刚性约束，实行用水总量和用水强度双控制。规划到2023年，全区年用水总量控制在市级下达指标以内。

二、完善供水工程建设

加强引汉济渭、湾子水厂、泾惠渠引水和黑河西阎供水等水源工程建设，完善供水安全保障体系，提高水资源高效集约利用

能力。优化水资源配置，有序建设雨水集蓄利用设施和再生水厂，提升水资源储备能力。将张卜水源地作为渭北工业区的应急备用水源，保障用水安全。规划到 2035 年，全区总供水能力达到 2.3687 亿立方米。在提高污水处理能力的前提下，进一步推进中水回用工作，推进工业企业对中水的回用，回用率不低于 40%;在技术条件成熟的前提下，推广居民生活用水的中水回用，鼓励房地产开发建设过程中预留中水回用接口。

三、提高水资源利用效率

深化工业节水。优化产业结构与布局，加快推进化工、建材等高耗水产业节水，严格限制高耗水产业准入，积极发展低耗水产业。推广工业用水循环利用，提高工业用水重复利用率。推进现有园区开展以节水为重点内容的绿色高质量转型升级。到 2035 年，全区万元工业增加值用水量降低至 6.3 立方米，工业用水重复利用率提高到 90%以上。

加强生活节水。实施供水管网改造，减少管网漏损率，进一步提高供水管网的覆盖范围。到 2035 年，城市管网漏损率控制在 9.5%以内。积极推广节水器具与设备，提高用水效率。加强节水宣传，提升全社会节水意识。

推进农业节水。加强灌区节水改造，发展喷灌、微灌、滴灌等高效节水灌溉技术，提高灌溉水的利用率。到 2035 年，灌溉水有效利用系数提高到 0.70。鼓励利用新技术和新管理模式，在农田灌溉、节水养殖和种植等方面建设节水示范工程。

四、加强水资源保护

加强饮用水源地保护。实施严格的水源地保护制度，对高陵区自来水厂水源地、高陵区泾渭工业园饮用水水源地和张卜水源地实行分级保护。在一级保护区周围建设相应的生物防护林带，构成一级保护区的防护屏障；在二级保护区边界设置明显的保护标志、警示牌、警示标语等，并定期巡视、监督管理。加强农村集中供水水源地保护，通过综合整治使农村居民点退出水源地保护范围。推进水源地的管理和应急能力建设，包括基础设施建设、监督管理自身能力建设及水源地保护区监控信息系统建设等方面，切实保证饮用水安全。

强化河渠水系保护。遵循“治、用、保、引、管”的总体思路，把“控源截污治水、一河一策保水”、“以水定城”作为全域治水重点工作。以泾河、渭河和泾惠渠为重点，加强河渠水系及周边环境综合整治，提高水系连通性，恢复河渠生态功能，提升河渠水域环境质量。构建泾、渭河河流景观生态廊道，充分保护生物多样性，提高生态系统服务功能。加快推进防洪安全保障体系建设，通过新建堤防、加高培厚堤防、疏浚主河槽、建设护滩工程等措施，增强防洪过洪能力。提高区内陵雨干沟防洪、除涝能力，恢复大寨干沟的排洪功能。

五、加大水环境治理

推动泾渭河高陵段水质持续稳定达标。区内地表水国控、省控断面和县级及以上集中式饮用水水源水质达标率达到 100%。深化地下水污染防治措施，保持地下水环境质量稳定。加大全区

农村生活污水综合治理力度，对黑臭水体进行源头治理，持续巩固黑臭水体治理成效。

第四节 强化矿产资源开发利用管控

禁止在生态保护红线、各类自然保护地、各级水源地保护区、文物保护区、活动性地裂缝穿越地段和重要的交通、水利、工业、市政和国防工程设施等地所规定的保护范围投放采矿权（地热、矿泉水除外）；严禁压占耕地投放砖瓦用粘土采矿权。

强化矿产资源勘查开发管控，执行主体功能区产业准入负面清单、“三线一单”、重点保护区产业清单要求，产业政策准入门槛高于本规划的，以产业政策为准。按照国家矿业权出让规定出让采矿权确定资格准入。禁止采用落后的、淘汰的、破坏和浪费矿产资源的开采和选矿技术，确定资源利用技术。

强化中深层取水型地热能开发利用，在开采区、限制开采区内，保障回灌率的前提下，适度有序开发地热能，确保开采活动不影响生态红线、饮用水源地等敏感区域，避免过度开采引发地质灾害或生态问题。

第九章 实施国土综合整治与生态修复

第一节 开展国土综合整治

一、国土综合整治目标

（一）农用地整治

农用地整理。将可恢复地类中其他林地以及低效园地整理为耕地，对原有耕地中零星其他用地进行整理；增强耕地连片性，促进耕地规模化利用；增加耕地面积，对质量低于平均等级的耕地进行农田提质改造，耕地等级提高 0.2 等。

高标准农田建设。通过土地平整、灌溉与排水、田间道路、农田防护与生态环境保持等工程，有效提升耕地质量，夯实农业现代基础，加强粮食生产功能区建设，改善生产条件，提升耕地产能，加强高标准农田建设。

（二）建设用地整治

农村建设用地整理。通过整理农村低效工业用地、废弃公路、废弃采矿用地和闲置农村宅基地，优化农村建设用地布局，挖掘建设用地潜力，进一步激活农业空间土地资源。

（三）未利用地整治

宜耕后备资源开发。通过整理、开发、改良、复垦宜耕土地中的其他草地，厘清耕地后备土地资源，增加耕地面积，优化耕地布局，进一步落实耕地占补平衡政策，保障耕地资源安全。

二、国土综合整治分区

（一）农用地整治重点区

农用地整理区。包括马家村整理区、北樊村整理区、东升村整理区和草王村整理区，共 4 个分区。通过可恢复地类复耕整理，增加耕地面积，提高复耕农田利用率，提高农业生产抵御自然灾害的能力及综合生产能力。

高标准农田建设区。包括通远农田建设区、张卜农田建设区、鹿苑农田建设区和耿镇农田建设区，共 4 个分区。通过实施土地平整、灌溉与排水、田间道路、农田防护与生态环境保持等工程，有效提升耕地质量，夯实农业基础。

（二）建设用地整治重点区

农村低效用地整治区。主要包括张卜整治区和耿镇整治区，共 2 个分区。通过对低效工业用地、废弃采矿用地和废弃公路的整理，盘活低效工业用地，处置废弃土地，改善人居环境，推进农村建设用地集约利用。

农村宅基地腾退区。包括鹿苑腾退区和张卜腾退区，共 2 个分区。通过宅基地有偿退出机制，为农村基础设施、公共服务设施建设及新产业发展提供用地保障。

（三）未利用地整治重点区

宜耕后备资源开发区。包括药惠村开发区、马家村开发区、北樊村开发区、东升村开发区和草王村开发区，共 5 个分区。根据耕地后备资源调查评价结果，合理选择土地开发区域，充分挖

掘后备资源开发潜力，优化农用地结构，有效增加耕地面积。

第二节 推进生态修复

一、生态修复目标

秉持尊重自然、顺应自然、保护自然的原则，协调有序、因地制宜统筹推进泾、渭河及湿地生态修复，致力形成“整体保护、系统修复、区域协调、综合治理”的国土空间生态保护与修复格局，提升全区生态质量，筑牢生态安全基础。

（一）泾、渭河生态修复

坚持“先截污、后清淤、先治理、后换水”的原则，改善河流水质，提升水域环境质量，持续推进泾、渭河生态修复，为提升国土空间生态品质等提供有力支撑，实现高陵区生态效益、经济效益、社会效益共赢。

（二）湿地生态修复

强化湿地生态修复、维护湿地的生态功能、保护湿地生物多样性，全面提升湿地保护与修复水平，充分发挥湿地涵养水源、净化水质、蓄洪抗旱、调节气候及降低城市热岛效应等功能。

二、生态修复分区

（一）泾、渭河生态修复区

泾渭河生态修复区主要分布在泾、渭河及两岸。

加强水体水质治理与修复。大力实施清淤、截污和集中处理技术，控制污水、废水直接排放入河，加强河道水体生态修复能力；采取植草沟、生态护岸、透水砖等形式，对原有硬化河岸进

行改造，通过恢复岸线和水体的自然净化功能，强化水体的污染治理效果；通过人工湿地、水生植物种植等技术方法，利用土壤-微生物-植物-生态系统有效去除水体中的有机物、氮、磷等污染物。

建造梯形生态化河堤。开展河堤整治工程，建造梯形河堤，弱化河水的压力和流速，有效减小河流对河堤的侵蚀；采取格宾网技术护岸，其较强的透水性有利于阻止河岸土壤侵蚀和河水冲刷，充分发挥护岸护坡功效；引入梯田湿地景观解决河堤高差问题，沿岸植被尽可能保留原有树木，以种植乡土树种和草种为主，为野生动物创造适宜的栖息环境，同时有效减少河流对驳岸的侵蚀。

（二）湿地生态修复区

湿地生态修复区主要分布在泾渭街道南部，崇皇街道南部和耿镇街道中部，以泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园为主。

植物修复。利用湿地系统中的芦苇及乔灌木林形成生态截污带和生态初滤带，根据因地制宜原则，选择乡土品种的芦苇种植，以浮岛式分散，芦苇与菖蒲混合种植，可使浮岛阻绝污染物的功能明显增加。以乡土树木种植为主，采取立体配置方式，恢复与保护区相协调的动植物生态环境。

水状况恢复。完善湿地水环境恢复工作，对湿地保护区周边的污水处理进行检测，严格控制排放量，利用湿地生态系统中微生物污水净化作用，合理引流污水，对污水进行集中净化。对湿

地环境展开补水工程建设，在上游修建水利工程，在洪涝期间蓄洪，枯水期间向湿地补水。

第三节 整治修复重点项目

一、国土综合整治重点项目

（一）农用地整治重点项目

农用地整理项目。重点实施鹿苑街道可恢复地类整理项目。项目共涉及1街道4村。

高标准农田建设项目。重点实施张卜街道高标准农田建设项目、通远街道高标准农田建设项目、鹿苑街道高标准农田建设项目和耿镇街道高标准农田建设项目。项目共涉及4街道49村。

（二）建设用地重点整治项目

农村低效用地整治项目。重点实施耿镇街道低效用地整治项目、张卜街道低效用地整治项目、崇皇街道低效用地整治项目、鹿苑街道低效用地整治项目。项目共涉及4街道15村。

农村宅基地腾退项目。重点实施通远街道宅基地腾退项目、鹿苑街道宅基地腾退项目和张卜街道宅基地腾退项目，项目共涉及3街道25村。

（三）未利用地整治重点项目

宜耕后备资源开发项目。重点实施鹿苑街道耕地后备资源开发项目，项目共涉及1街道5村。

各重点项目涉及街道、村详见专栏9-1。

专栏9-1 国土综合整治项目分布

农用地整治重点项目-农用地整理项目

鹿苑街道农用地整理项目（4 村）：马家村、北樊村、东升村、草王村

农用地整治重点项目-高标准农田建设项目

鹿苑街道高标准农田建设项目（14村）：北樊村、北街村、草王村、东樊村、东街村、东升村、高家村、何家村、江流村、马家村、麦张村、张家村、药惠村、银王村

通远街道高标准农田建设项目（15村）：北孙村、大夫雷村、东张市村、杜家村、官寺村、何村、灰堆村、火箭村、仁村、生王村、史喻村、通远村、湾子村、西张市村、岳华村

张卜街道高标准农田建设项目（13村）：曹家村、东关村、韩家村、贾蔡村、庙西村、南郭村、新建村、杏王村、崖王村、塬后村、张卜村、张家村、张桥村

耿镇街道高标准农田建设项目（1村）：虎家村

建设用地整治重点项目-农村低效用地整治项目

鹿苑街道农村低效用地整治项目（1村）：古城村

张卜街道农村低效用地整治项目（6 村）：韩家村、贾蔡村、南郭村、崖王村、塬后村、张家村

耿镇街道农村低效用地整治项目（5 村）：安家村、钓北村、耿北村、马北村、皂南村

崇皇街道农村低效用地整治项目（2村）：船张村、绳刘村

建设用地整治重点项目-农村宅基地腾退项目

鹿苑街道农村宅基地腾退项目（11村）：北樊村、草王村、东樊村、东升村、何家村、江流村、马家村、麦张村、张家村、药惠村、银王村

张卜街道农村宅基地腾退项目（12村）：曹家村、东关村、韩家村、贾蔡村、庙西村、南郭村、新建村、杏王村、塬后村、张卜村、张家村、张桥村

通远街道农村宅基地腾退项目（2村）：杜家村、火箭村

未利用地重点整治项目-耕地后备资源开发项目

鹿苑街道耕地后备资源开发项目（5村）：药惠村、马家村、北樊村、东升村、草王村

二、生态修复重点项目

渭河高陵段综合治理项目：在巩固已完成的渭河综合治理项目实施成果的基础上，治理滩地，提升滩区，对堤顶道路进行提升，对泾渭分明进行规划。

泾河高陵段综合治理项目：一是防洪安全保障体系建设，规划新建百年一遇堤防，加高培厚堤防；清淤疏浅，整治河道；二是湿地生态修复及水环境治理体系建设，规划对水域及绿化进行建设；三是低碳交通管理体系建设，规划建设防汛抢险通道、其他通道和建设管理站。

渭河滩区治理项目：包含滩面平整及生态修复项目、水系连通项目、湿地管护道路项目三部分。

第十章 国土空间支撑保障

第一节 综合交通体系

一、构筑综合交通体系

积极构建南北向跨河通道和东西向交通通道，优化高陵区与西安主城区的联系及渭北工业走廊横向交通联系。实现“三铁、四高、七快、四轨”高效连接。

三铁。即咸铜铁路、西延高铁、货运北环线。借助西延高铁高陵站选址落位于城区东部的契机，引导城市向东、向北发展。通过新增的轨道交通及高速连接线，引导城市空间总体均衡、局部重点发展。

四高。即包茂高速、西安城环公路、西咸北环线、京昆高速。

七快。即高泾路（旅游大道以西段）、泾高北路（西铜公路-京昆高速）、西铜公路（西安城环公路以北段）、北辰大道（西安城环公路以南段）、泾惠十三路、鹿苑大道（西安城环公路以南段）、渭阳大道（京昆高速以东段）。

四轨。即轨道交通 10 号线及支线、7 号线、17 号线及支线、21 号线。

二、交通发展策略

（一）区域高效互联

以西咸北环线为主轴的渭北货运公路走廊和以西延高铁、京昆高速为主的南北高速网络，建立东西联通渭北工业走廊组团、

南北联通西安主城区高效快速的客、货运道路系统。

五条高速：机场高速（1 处高速出入口）、包茂高速（1 处高速入口）、西安城环公路（1 处高速出口）、西咸北环线（2 处高速出入口）、京昆高速（1 处高速出入口）。

三条国道：G210 国道线位由现状西韩大道东移，改善南北货运走廊功能；强化 G310、G312 国道货运功能，打通渭北货运走廊。

三条铁路运输线路：保留咸铜铁路运输功能；新建西延高铁，于泾环北路北侧设置高陵站；第二货运北环线补充渭北货运走廊，提升区域货运能力。

建设以高陵为中心、覆盖多个县市的区域客运网络，在现有运营线路的基础之上增加对外直达目的地。以现状客运站为基础，优化客运枢纽站点布局，依托高陵站建设高陵综合客运站，包含原高陵客运站所有线路，并新增相关到达火车站、机场或西安主城班线等，优化中途站点分布，进一步方便城乡居民对区域客运交通的需求。

按照货运通道的承担的货物运输功能，构建快速高效的过境货运通道和对外货运通道，满足过境货物运输和对外货物运输。货运通道远离居住区，减少对居民生活的影响。

发展绿色运输，提升物流设施建设的集约度和规范性。着眼城市的低碳生态建设，积极发展绿色运输，实现绿色包装、绿色运输、绿色仓储。加强物流设施建设的集约度和规范性，节约土

地等资源。

（二）公交优先发展

坚持公交优先发展策略，构建集大运量、中运量、低运量、特色辅助公交为一体的多模式、多层次、高品质的公共交通系统。

规划以包括城市轨道交通在内的大运量公交线路为骨架，建立覆盖全区主要客流走廊的大运量公交网络，联系高陵区与周边市县区。中运量公交网络作为公交骨干，为大运量公交网络的延伸及补充，站点服务半径 800 米，高效连通区内各街道及重要核心组团。常规公交网络为公交主体，覆盖各级客流走廊，联系区内公交枢纽和各组团内部，站点服务半径 500 米，全面提高公交线网覆盖率。

以大运量轨道交通为骨架。规划范围内规划有 4 条地铁线路，分别为轨道交通 10 号线及支线、7 号线、21 号线、17 号线及支线，承担与西安主城区之间的大运量快速交通。

以中运量公交系统为骨干。规划中运量公交采用快速公交系统，作为轨道交通的补充和过渡，实现高陵与西安主城区及内部各组团之间快速、高效的公交联系。

以常规公交线路为主体。常规公交与轨道交通、快速公交线路相协调，随着轨道交通、快速公交的建设，构建包含快线、干线、支线、微线的常规公交体系，逐步完善公共交通网络。

（三）道路网络完善

整合区域内公路网和城市道路网，优化道路功能和等级结构

配置，完善路网布局和结构，促进道路交通与城市空间协调发展。完善国省干线公路网建设，加强与周边地区联系，引导城乡统筹发展。优化公路网络布局，提升公路服务水平。推动县、乡道城市化改造，推动城乡一体化发展。

加强道路基础设施建设和维护，打通断头路，改造错位路，提升道路基础设施整体品质，提高道路服务水平。加强交通精细化管理，利用智能化手段，全面提升交通运输管理水平。

三、停车设施管控

规划至2035年，全区公共停车场公共停车场规划新增控制泊位不少于9000个，包括独立占地形式及项目结建形式。其中，独立占地形式泊位供应最小比例为 0.4，公共停车场不少于 18 个；项目结建形式泊位供应最小比例为 0.3，项目结建公共停车场不少于7个。

第二节 公共服务设施体系

一、建立覆盖城乡、均衡布局的公共服务体系

确定城乡公共服务体系。依据人口规模和需求，合理预测公共服务设施规模与结构，明确公共服务设施综合配置标准。建立“公共服务功能较完善的行政村为带动，周边自然村为补充”的乡村两层公共服务体系、“以城市级综合服务中心为核心、片区级综合服务中心为重点、组团级综合服务中心为基础”的城镇三级公共服务中心体系，逐步建立全民共享、便捷实用的养老、体育、卫生、教育、医疗、文化等基本公共服务。

优化乡村社区生活圈。以“产业为先、生活生态高度融合、注重场景营造”为出发点，打造宜居宜业宜养宜游的乡村社区共同体，建设高陵乡村社区生活圈。生活圈的服务半径按照“行政村” “自然村”两级配置，行政村设置乡村便民中心，服务半径为 800 到 1000 米；自然村设置乡村邻里中心，服务半径为 300 到 500 米。

完善城镇社区生活圈。城镇公共服务体系分为“15 分钟、5-10 分钟”两个层级，其中 15 分钟生活圈内设置组团级综合服务中心，服务半径为 800-1000 米；5-10 分钟生活圈内设置社区中心及邻里中心，服务半径 300-500 米。全面提升公共服务设施配置水平，构建共建共享、均衡优质的公共服务网络。

二、谋划各类公共服务设施布局及配置

建立城乡均衡、结构完善的综合教育服务体系。构建优质均衡、更完备、高水平的基本公共教育服务体系，重点保障各村、街道学位需求；各村、街道教育设施结合现状进行改扩建，完善教育设施结构，提升教育设施整体服务水平，推动建设教育现代化强区形象。

创建全民共享、特色鲜明的公共文化服务体系。重点推进高陵区文化馆、高陵区图书馆、高陵区老干部活动、泾渭新城妇女儿童活动阵地等大型文化设施建设及提升；加快各街道文化中心建设，保障各街道至少拥有 1 处公共文化活动场所；结合各类村庄文化活动需求，因地制宜提供基层文化设施；各社区合理设置

文化站、文化广场等文化设施，满足人民群众日常文化娱乐需求，提高人民群众的文化素养。落实市级传导要求，规划至 2035 年，全区人均文化用地面积不低于 0.8 平方米。

谋划布局均衡、形式丰富的公共体育服务体系。重点推进体育中心、体育（运动）公园、全民健身广场等大型体育场馆建设与完善，完善建设各层级体育设施，打造覆盖居住区的 15 分钟健身圈；各乡村、街道推动公共体育中心建设，保障各乡村、街道至少拥有 1 处综合体育活动场所；促进体育设施与体育公园等其他设施空间共建共享，大力支持青少年体育事业发展，提供满足居民开展多类专项体育运动的设施场地，鼓励社会投资兴办体育俱乐部、体育竞技休闲设施等，培育新兴服务业。落实市级传导要求，规划至 2035 年，全区人均体育用地面积不低于 0.8 平方米。

完善覆盖城乡、设施完备的医疗卫生服务体系。重点推进综合医院、中医医院、特色专科医院建设，各街道推动基层医疗卫生机构建设，配备不少于 1 处社区卫生服务中心/街道卫生院，实现全市医疗卫生机构全覆盖。规划至 2035 年，全区人均医疗设施用地面积不低于 1.2 平方米，每千人常住人口医疗机构床位数不低于 7.5 张。

打造结构完善、服务优质的社会福利服务体系。完善提升各镇社会福利服务中心，鼓励社会投资参与社会福利设施建设，完善社会福利体系构建。规划至 2035 年，每千人老年人养老机构床位数达到 40 张以上，城镇开发边界内设置区级养老示范院 1 处，

各街道依托现状福利设施配建综合性社会福利服务中心，辐射和服务周边乡村。规划至 2035 年，全区人均养老用地面积不低于 0.2 平方米。

第三节 市政基础设施保障

一、协同建设区域级基础设施

以协同融合、安全韧性为导向，统筹优化交通、电力、能源、水利等基础设施廊道空间布局体系，加快形成一体化、网络化、复合化的重要廊道布局结构，进一步协调“三区三线”，优化城镇开发空间。形成“一横一纵”的重大基础设施廊道布局结构，以现状 750kV 电力廊道、现状及规划 330kV 电力廊道、引汉济渭输配水支线工程、西气东输二线构建横向重大基础设施廊道；以现状 750kV 电力廊道、现状及规划 330kV 电力廊道、蒲城-富平长输构建纵向重大基础设施廊道。

二、水利和供水工程

保障重大区域调水和水利工程建设。规划期内主要完成“引汉济渭”三期工程，对接东庄水利枢纽供水工程。

保障城镇供水工程建设。通过新建上院水厂、调蓄池、输水管道、扩建湾子水厂等工程措施，满足规划末期全区城镇人口用水量。规划至 2035 年，城镇供水普及率达到 100%。

保障农业灌溉用水，加快灌区节水改造，稳步提升灌溉水利用效率。规划期内，完成前泾惠渠灌区节水配套改造项目、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。农村生活用水采用镇区集中供水与村庄高位水池供水相结合的方式，保证现有的供水设施完善，并逐步扩大供水规模。规划至 2035 年，农村自来水普及率达到 100%。

三、完善排水设施网络

进一步推进污水处理设施和老城区雨污分流设施建设，着力构建系统完备的污水资源化利用体系，提升城市污水处理能力，至 2035 年中心城区污水处理率达到 100%；推进乡镇独立污水处理站建设，至 2035 年，街道污水处理率达到 100%；加强农村排水管网和污水处理设施建设，加快推进农村“厕所革命”，至 2035 年，无害化卫生厕所普及率达到 95%以上。

四、保障能源供应安全

加强城乡电力设施建设。逐步形成以现状 330kV 聂刘变和新建 330kV 高工Ⅲ变、高工Ⅱ变、高工Ⅰ变为枢纽、110kV-35kV 为主要网络结构的供电系统；加强 110kV 网架建设，110kV 变电站均实现双电源，逐步完善 35kV 变电站布点，同时依托 35kV 变电站建设，以 10kV 中压线路辐射、延伸至广大农村地区。规划至 2035 年，新建 18 座 110kV 变电站。

加强城乡燃气设施建设。以省燃气公司靖西二线泾河分输站、中石油湾子压气站、西气东输二线高陵分输压气站等为主要气源，保障供气安全。加快中心城区及重点街道天然气管网及设施建设，实现中心城区、镇区供气骨干管网全覆盖，推动城市供气管网逐

步向村镇延伸。

加强城乡供热设施建设。积极推动铜川-美鑫长输、蒲城-富平长输、高陵生活垃圾焚烧热电厂工程建设，配套建设城市热网，保障中心城区供热需求。积极发展天然气、地热能、生物质能等清洁能源集中供热方式，提高城镇的集中供热普及率。

五、提升环境卫生事业总体水平

按照环境卫生高质量发展和垃圾分类与治理统筹发展要求，以全面提升高陵区环境卫生事业发展水平为目标，在统筹和整合现有环境卫生资源的基础上，坚持以人为本，以系统思维为指导，强化综合管理、技术创新、设施统筹、资源利用，提升高陵区环境卫生事业总体水平。

建立健全“户分类、村收集、街道转运、区处理”的城乡环卫一体化体系，全面提升生活垃圾、餐厨垃圾、建筑垃圾、园林绿化废弃物、医疗垃圾、工业垃圾分类处理能力。

科学防治农业养殖业生产污染，实现废物减量化、无害化、资源化和生态化，保障人民群众身体健康。

六、推进新型基础设施建设

推进传统基础设施和公共服务设施的数字化应用，实现城市智能化转型升级。推动电力、供水、交通、环保等传统基础设施数字化、网络化建设，布局一批智慧城市物联网基础设施。推进新型公共服务和生活服务领域的物联网应用，加快智慧生态环境监测、智慧医疗、智慧停车及雪亮工程等项目实施。高标准建设

通信网络系统，加快推进 5G 基础设施建设，优先考虑景观化合建的建设技术，按照“共建共享”的原则，促进信息基础设施的互联互通。

第四节 安全与综合防灾

一、完善城市公共安全体系建设

建立“全民覆盖服务、多元防范应对、整合协调资源、法规合规管理”的城市公共安全体系。

开展自然灾害及城市公共灾害风险评估。建立数据库并依据相关法律规范，确定防灾减灾、防控标准及措施，提高城市安全保障水平及灾害应对能力。

依托全域医疗卫生设施，建立三级医疗应急救援体系。依托全域医疗卫生设施，建立三级医疗应急救援体系。完善医疗救治网络，建立应急医疗物资储备系统，确保发生应急事件时救援物资充足、便于协调；积极开展群众健康教育，提高公众应急救援意识和技能。

构建安全稳定、快速可靠的城市生命线系统。高标准建设供水、供电、能源、交通、通讯、消防等设施，深化各类设施对于灾害发生时的监测预警能力，拓展生命线工程周边环境风险感知能力，提升设施保障及防灾韧性。

妥善处理危险品生产、运输、存储设施布局。明确区域内危险品生产设施位置，易燃易爆危险品、危险化学品、输油输气等重点行业及领域的安全管控措施。

建立完备的灾害应急管理信息化建设平台。进行灾害风险调查及成果梳理，充分利用调查数据开展灾害空间数据平台制备，并对数据进行统一管理及共享体系建设，以调查评估与监测预警为着力点，全面加强灾害应急管理业务平台建设与运维。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。

二、消防应急工程建设

制定应急预案措施。制定详细的应急预案，包括火灾发生时的应急处置流程、人员职责分工、应急救援队伍的组建、应急物资的准备和调配等，以确保能够迅速、有效地响应火灾事件。

完善消防设施体系建设。包括消火栓、灭火器、自动喷水灭火系统、烟雾探测器、火灾报警系统等消防设备的安装和维护，确保在火灾发生时能够及时发现并控制火势。

完善火灾风险评估。根据建筑物的类型、用途、结构等特点，评估火灾风险，制定相应的防范措施和应急预案。

三、持续推进城乡地质灾害评估及防治

地质灾害评估评价分析。西安市双评价报告表明，高陵区域内主要地质灾害为活动断层。应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。

抗震设防烈度。高陵区抗震设防基本烈度为Ⅷ度；普通民用

建筑按Ⅷ度标准设防，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及生命线工程依据有关要求提高抗震设防烈度，一般建设工程按《中国地震动参数区划图》、《地震动参数复核结果》或地震小区划结果提供的抗震设防要求进行抗震设防。易产生严重次生灾害工程需进行地震安全性评价工作，并按地震安全性评价结果进行抗震设防。

制订地质灾害防控策略。通过对城市区域进行地质灾害调查，及时掌握地质灾害分布情况、危险性评价等信息，建立多种监测手段，及时获取地质灾害的预警信息，提高应急处置能力；通过改善城市基础设施，减轻地质灾害影响；通过科学规划和管理、合理的空间布局，协调城市发展和地质环境之间的关系，减少地质灾害隐患。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，结合城市更新行动同步，因地制宜提升古遗址等区域抗震能力，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、持续推进洪涝灾害评估及防控

确定洪涝灾害设防等级及防控标准。城镇集中地区防洪标准为 20-50 年一遇，城市内涝防治设计重现期为 50-100 年一遇。结合内涝风险成因分析，构建“源头减排、管网排放、蓄排并举、超标应急”的排水防涝体系，有效消除易涝积水点和内涝积水区段。系统化推进海绵城市建设，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，

已建城区结合城市更新实施管网提标改造，新建城区高标准建设雨水排水管网。渭河城市段防洪标准为300年一遇。泾河按50年一遇洪水设防。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等设施建设，提升中心城区内涝防治能力。

提出洪涝灾害防控措施。对于途经城乡居民点的河段，加强堤防建设，按防洪标准进行除险加固；沿河村镇特别是易发生洪灾的村镇必须修建护村坝、围村埝、堤坝等工程设施。于泾河、渭河安装水文站、雨量站等监测设备收集实时的水文数据，与黄河流域其他测站形成站网，并结合气象数据进行分析和预测，提前预警可能发生的洪水灾害；在监测和预测的基础上，及时向相关部门和群众发布洪水预警信息，提醒人们采取防范措施，做好疏散准备。建立应急救援队伍，为受灾群众提供救援和支援；在洪水灾害发生后，及时展开救援行动，为受灾群众提供食品、药品、饮用水等紧急物资支持。

五、统筹防灾减灾基础设施和应急服务设施规划

落实并对接西安市应急专项规划。对接市级专项规划，在区域内设置应急指挥中心一处，位于中心城区；综合训练基地一处，位于城南片区。依托包茂高速、西铜公路、京昆高速、西咸北环线、西安城环公路，构建“三纵两横”的疏散干道网络，连接城市中心疏散场所及应急指挥中心；落实并衔接市级应急通道，与周边区域共建城市防灾骨干网络体系。

构建防灾减灾、应急避难体系。建立防灾基础设施、应急服务设施的网络化、系统化布局；设中心避灾公园、固定避灾场地、临时避灾场地三级避灾场地，推进各类公共设施及场所的平战平灾转换、平疫利用；系统规划重点项目及区域的综合防护措施，分级建设避灾场地，完善应急指挥救援体系，推动区、镇街道两级指挥场所、消防队站建设，建立健全应急联动机制。

强化防空防灾一体化建设。落实人民防空标准及规划要求，战时留城人口按城区人口的 40%计，普通人员掩蔽工程按 1 平方米/人计，政府机关、重要厂矿企业等人员掩蔽工程按 1.3 平方米/人计；健全应急管理机制，形成完整的防空防灾应急体系，加强风险评估与防范措施；基于现代技术手段，建立信息化平台，完善信息化防空预警系统建设，提高防空防灾信息化水平，城市报警覆盖率达到 100%；强化协同合作，加强政府不同部门及社会力量的协同互动，增强公众意识培养，实现与城市建设融合发展的现代化防空防灾体系。

公共卫生应急空间规划。坚持医防协同、平急结合，全域统筹、完善网络，规划协调、科学布局的基本原则，建立健区级、街道（乡镇）级、社区（村）级公共卫生应急空间体系。落实西安市国土空间总体规划设置西安市公共卫生中心 1 处，位于城南片区，市级及以上救灾物资储备库 1 处，位于中心城区北侧。结合城镇社区生活圈，规划设置社区卫生服务中心（站）、乡镇卫生院、村卫生室。统筹布局平急结合空间，构建“平急两用”公

共基础设施体系，覆盖全区建设用地，实现“急时”设施全域保障。

第十一章 区域协同发展

落实上位规划要求。立足西安“北跨”发展要求，打造渭北发展带的核心片区。落实城市化发展主体功能区定位，以“重要农产品生产基地” “国家城乡融合发展实验区” “西安都市圈综合性新城”和“渭北先进制造业走廊核心区”的四大职能定位全力担当西安发展的重要增长极。

第一节 融入西安都市圈区域格局

塑造区域功能，协作构建发展廊道。以高陵-泾河新城片区建设为落脚点，西接西咸、东接渭北工业园，融入渭北空间发展主轴；南联西安中心城区，北接三原及富阎一体化板块，形成优势互补南北联动发展新格局。积极对接先进制造业走廊核心区，推进高陵与泾河新城、空港新城形成融合发展战略空间。

对接交通网络，实现区域互联互通。积极对接轨道交通、高快速路体系，加快主次干路路网建设，积极融入西安都市圈城际交通网络；依托西延高铁高陵站综合客运枢纽功能，强化交通门户及枢纽地位，与西安都市圈城市、经济联动发展。

第二节 建设都市圈综合性新城

生态空间落实上位规划要求，以构建泾、渭河生态廊道为核心，推进生态共同保护修复治理，建设渭河流域湿地保护高质量发展的先行示范区。

农业空间落实上位规划提出的建设“重要农产品生产基地”

要求，建设一批特色鲜明、设施先进、生产方式绿色、经济效益显著的现代化农业园区；推进农业与旅游、文化、康养等产业深度融合，丰富乡村产业的类型。

城镇空间严守开发边界，落实西安“北跨”发展要求，加强与**浐灞**国际港的协调与连通，形成南北联动发展新格局。缝合高陵、经开片区，提升城市承载力，加强产城融合，辐射带动泾河产业组团，保障重要的先进制造业、国际产能合作发展空间，打造渭北先进制造业发展带的核心片区。落实渭北汽车与高端装备产业发展单元、兵器工业军民融合发展单元，重点发展装备制造业，适度发展新材料、生物医药及研发设计；推进高陵产教园区建设，打造现代职业教育聚集地；完善社区生活圈。建设高品质医院，预留省市级体育设施、重大事件公共卫生设施用地，将高陵建设成为宜居宜业的综合性新城。

第三节 加强周边区域协同

生态协同。以黄河流域生态保护和高质量发展为引领，强化渭河两岸生态文化协同保护，借助区域技术力量，保护、修复渭河两岸湿地生态格局，合理开发利用生态资源及景观价值，积极参与区域生态环境协同共治，共建渭河生态文化会客厅。

产业协同。积极融入先进制造产业带，服务支撑西安北跨，加强西安都市圈协作力度，推进高陵与泾河新城、空港新城形成融合发展战略空间，促进高陵-泾阳一体化协同发展、高陵-三原生态农业优先循环、高陵-未央、灞桥、临潼高度经济互通协动、

高陵-阎良、富平高科技产业互动，依托西咸北环线，形成渭北先进制造业走廊核心区、西安都市圈跨渭发展核心区，搭建全方位的产业服务平台。

交通协同。公路方面，预留 210 国道西安过境公路、港务大道-泾惠十路等城市北跨通道；铁路方面，落实西延高铁高陵站，预留第二货运北环线及机场至富平铁路通道空间，实现向南与西安主城区、向北与交通沿线各城市的快速客货运输；推动西安至高陵轨道交通建设，形成与西安主城区之间大运量的便捷通道。

第十二章 中心城区空间规划

第一节 城市性质、规模与发展目标

一、城市性质及职能定位

中心城区定位为西安都市圈综合性新城、高陵公共管理及服务核心、高品质宜居生活示范区、新经济活力之都。

二、城市规模

2020 年，中心城区现状城镇人口 2.5 万人，到 2035 年，城镇人口为 5.6 万人。

2020 年，中心城区现状城镇建设用地规模为 3.1 平方公里，人均城镇建设用地面积 124.04 平方米；到 2035 年，城镇建设用地规模为 5.78 平方公里，人均城镇建设用地面积 103.15 平方米。

三、城市发展目标

建设成为高陵区政治、经济、文化、旅游综合服务中心，公共管理与服务中心，高品质生活发展聚集区与示范区。

第二节 空间结构与用地布局

一、构建“一轴、一心、两片区”的城市空间结构

一轴：以鹿苑大道作为中心城区核心发展轴线，南、北纵向带动中心城区发展。

一心：结合 7 号线地铁站形成高陵行政、商业之心、城市客厅，承载主要公共管理与服务职能，打造高陵综合活力新城区。

两片区：即以居住功能为核心的宜居生活片区、以教育服务

为核心的文教服务片区。

二、用地结构优化调整

依照城市定位及发展目标，整合土地资源，进行中心城区空间布局；按照严守底线、调整结构、深化改革的思路，严控增量、盘活存量、优化结构、提升效率，合理确定城镇建设用地结构，切实提高城镇建设用地集约化程度。

中心城区土地使用规划图仅表达主要城市道路、结构性绿地，以及重要的公共服务、市政和交通基础设施用地，未表达的公益性用地按照传导要求，在下层次规划中进一步落位。中心城区土地使用规划图所示的土地使用，不作为国土空间用途管制和规划许可以及监督管理的直接依据。具体地块的土地使用性质、开发强度、用地边界和用地兼容等用途管制要求在详细规划中确定，按照法定程序审批后，作为规划实施和监管的法定依据。

三、明确中心城区规划分区

中心城区包含城镇发展区及乡村发展区两类一级规划分区。城镇发展区划分为居住生活区、综合服务区、商业服务区、绿地休闲区、工业发展区五类二级规划分区。

居住生活区。以住宅建筑和居住配套设施为主要功能，宜兼容布局相应的公共管理与公共服务用地、公用设施用地、商业服务业用地、绿地与开敞空间用地等。

综合服务区。以办公、文化、教育、医疗以及综合商业等服务为主要功能，宜兼容布局相应的公用设施用地、绿地与开敞空

间用地等。

商业服务区。以商业、商务办公等主要功能，宜兼容布局相应的居住用地、公用设施用地、绿地与开敞空间用地等。

绿地休闲区。以公园绿地、广场用地、防护绿地等为主要功能，宜兼容布局相应的公共管理与公共服务用地、商业服务业用地、公用设施用地等。

工业发展区。以工业及其配套产业为主要功能，宜兼容布局相应的商业服务业用地、公用设施用地、绿地与开敞空间用地等。

第三节 住房保障与社区生活圈建设

一、提供多样化城市住房体系

区域协同下住房保障策略。西安的“北跨”战略中强调南北协同，使“北跨”区域和渭河南岸的西安主城区有机协同发展。采取“以促进经济发展、合理布局居住用地、加快中心城区棚户区改造、提升生活空间品质为核心”的住房保障策略，承接更多来自西安中心城区的人口及综合服务功能。

建立多主体、多类型、多渠道并举的住房供应体系。完善以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房构成的住房保障体系；扩大保障性租赁住房供给，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，充分满足各类人群的多样化需求。保障性住房优先安排在交通、公共服务设施便利、住房需求较为集中的区域；鼓励新建普通商品住房项目配建一定比例的保障性租赁住房。

确定住房规模及结构。根据人口规模及住房需求，规划期末人均住房面积约 40-45 平方米/人，城镇新建住房、城镇居住用地供应量较基期年增加约 148 公顷。

引导居住用地合理布局，提升生活空间品质。优化城市不同区域住房供给，引导人口合理分布，着力提升职住平衡水平；重点结合社区微改造、微更新等项目，提供更多公共空间，提升老旧小区人居环境质量；配套多样化住宅类型，吸引人才落户，支撑城市服务、创新智造等新型功能发展。

二、完善高品质城镇社区生活圈

根据不同社区特征，结合资源禀赋，以安全、绿色、文化、开放为原则，加强分类引导、差异管控、特色塑造和有序实施，建设多样化的住房、公共服务设施、公共开敞空间等，塑造社区独特魅力，高标准配置公共服务设施，精准构建“15 分钟”和“5-10 分钟”两个层级城镇社区生活圈。

根据《城市居住区规划设计标准》和建设要求进行分类指引，重点提出医疗、教育、文化、体育、社会福利、社区商业等设施及公共开敞空间的配置标准和布局要求，积极营造生活便利的生活单元，建设全年龄友好健康城市。

15 分钟社区生活圈。根据居民 15 分钟步行可抵达的距离，服务半径为 800-1000 米，服务人口约 5-10 万人。每个 15 分钟生活圈设置文化活动中心、社区级服务中心、街道办事处等服务设施联合建设并形成街道综合服务中心，优先结合街道、社区的行

政管理单元，设置于各生活圈中心区域。重点配置公共交通换乘站、综合医院、居住区级商业服务设施、中学、文化活动中心、全民健身中心或多功能运动场地等，形成具有一定服务能级的综合性公共服务中心。

5-10 分钟社区生活圈。根据居民步行 5-10 分钟可抵达距离，服务半径为 300-500 米，服务人群约在 0.5-2.5 万人。设置社区服务站、文化活动站（含青少年、老年活动站）、托老所、社区卫生服务站、社区商业网点等设施，并形成社区综合服务中心。

第四节 交通组织

一、城市道路系统

提升中心城区主干路网络的体系性，提高交通流的通畅度。规划“快速路-主干路-次干路-支路”构成的城市道路网络体系，中心城区规划路网密度约为 8km/km^2。

加强主干路、快速路系统与城市区域交通的衔接。快速路与高速路预留出入口；快速路之间预留全互通式立交空间；快速路与主次干道之间预留半互通式立交空间；主次干路之间、主次干路与支路相交为灯控平交路口，道路交叉口需预留渠化与拓宽的空间。

新建城市快速路红线宽度控制在 60-80 米，城市主干路红线宽度控制在 35-50 米，城市次干路红线宽度控制在 20-35 米，城市支路红线宽度控制在 15-20 米。

结合已建成区的城市更新，对现状道路进行拓宽改建提升，

优化道路线形、红线宽度与交叉口的间距和形式，提高交通容量与通过性。

二、城市路网体系

快速路。泾高北路；规划道路红线宽度为 60-80 米，设置辅路。

主干路。构建“两横三纵”主干路网体系，其中，“两横”为高泾路、东方红路-鹿祥路；“三纵”为东环城路-鹿苑大道、西韩路、环高北路。

次干路。完善城市次干路网体系，作为主干路网之间的辅助交通线路，直接或间接服务于城市各片区，与主干路网共同构成中心城区干道网络，兼具一定服务的功能。

支路。城市支路作为城市干道网络的补充，以完善城市交通网络末端的通行服务为主要功能，解决居住区或小范围区域内的微循环交通需求。在居住区及工作岗位密度较高、人流量较大的区域适当增加城市支路的密度，疏解主次干道上的交通流量，支路网密度在 3-5km/km^2。

三、慢行交通体系

以城市道路网为依托，设置路侧慢行步道；积极促进公共交通站点周边、居住与商业之间、特色型和景观型街道两侧的步行道、非机动车专用道互联互通，打造安全系数高、连续性好、与公共交通系统中的轨道交通站点、重要的公交站点、换乘枢纽无缝衔接的现代慢行交通体系。社区内部的生活型慢行道路宽度控

制在 2.5-5 米。

四、公共交通系统

中运量公交。规划高陵综合客运枢纽作为快速公交 2 号线终点，依托泾惠十四路、泾高南路、西韩街等主要道路与西安主城区相连。

常规公交。以常规公交为主体，覆盖各级公交走廊，联系区内公交枢纽和各组团内部，全面提高公交线网覆盖率。

其他类型补充。积极发展城郊、乡村地区公交线路，根据不同线路的出行需求确定车型与班次时间，站点覆盖至每个村社，形成满足居民生活、生产需求的郊区公交线网。出租汽车、网约车、单位班车等作为公共交通的补充，为公交辅助形式，在中心城区内重要公共地段规划路侧规划出租车/网约车临停招呼站，以满足其停车上下客需求。

五、静态交通系统

打造分布合理、容量适宜的静态交通体系，针对停车空间紧缺的问题，根据公共建筑停车配建标准完善各类新建公建的配建停车空间，通过对既有空间的挖潜改造，增加停车容量，在城区中心一些住宅小区实现错峰停车，有条件路段可改造为路侧电子收费停车场，以解决路侧停车降低交通效率的问题。对各类现状及新建公共停车场明确管理权责与管理方式，并接入智慧感知、大数据、物联网及移动智能终端为构成的智慧停车管理系统。

规划社会停车场 1 处，为地面停车，结合居住区及绿地设置;

通过技术手段统一管理，完善社区、小区、村组的配建停车设施，进一步提升停车容量。

第五节 公共服务设施

一、构建全民共享、便捷实用的公共服务体系

建立区级-社区级多层级公共服务体系，落实市、区重点公共服务设施项目，建立“15 分钟、5-10 分钟”两个层级的城镇社区生活圈。15 分钟社区生活圈建立基本实现内部自我平衡的社区服务中心；注重完善基础类公共服务保障，关注提升型公共服务供给，保障各类要素的完备；服务半径约 1000 米，规划至 2035 年，实现各类设施步行 15 分钟覆盖率 90%。

二、教育设施

提升改造现状教育设施，完善基础教育体系，统筹布局新建教育设施，实现教育服务全覆盖。

按照市级传导要求，规划至 2035 年，初中段用地定额 19 平方米/生，普高段用地定额 22 平方米/生；中心城区内每个 15 分钟生活圈设置 1 处初中或完全中学，规模为 24-36 班，配置 400 米环形跑道，新建学校用地面积控制在 3-6.5 公顷；5-10 分钟生活圈应配置小学和幼儿园。小学规模为 30 班及 36 班，配置 200 米或 300 米的环形跑道；幼儿园规模为 9-15 班。

规划至 2035 年，高陵中心城区共设置中学 2 所、小学 5 所，中学的居住用地覆盖率为 87.5%，小学的居住用地覆盖率为 59.8%；高等院校 1 处，为西安工商学院。依据《西安市城乡规划

管理技术规定》，落实市级要求，规划至2035年，学前教育学生数为每千人36位，小学学生数为每千人86位，初中学生数为每千人43位，普高学生数为每千人25.8位。

三、文化设施

保留中心城区既有文化设施，延续现存文化氛围，加强原有文化设施的维护和管理，通过改造和整治，增强既有文化设施的服务能力，展现高陵区深厚的文化底蕴和历史脉络；优化文化设施布局，提升居民文化生活，创新文化设施功能，满足文化场所的需求。

规划至2035年，落实市级文化设施传导要求，保留现状区级公共文化设施5处，其中公共图书馆1处、老干部活动中心1处、剧团1处、人才交流服务中心1处、文化活动中心1处，新建区级文化设施3处、区级文化馆1处，保留现状镇街级文化站1处。

中心城区内，15分钟生活圈设置1处文化活动中心，满足居民日常文化需求；5-10分钟生活圈内设置文化活动站，服务范围为0.5-1.2万人，结合公共绿地联合设置，主要功能为书报阅览、书画、文娱、健身、音乐欣赏、茶座，强调活动中心的综合性，提供多种便民服务。

四、体育设施

构建多样化、无所不在的健身休闲空间，覆盖从儿童到老人各个年龄阶段、从基础健身到专业训练等各类全民健身需求；鼓励运动场地与其他公共空间的复合建设，鼓励学校、机关、企事

业单位体育设施的体育场馆、场地积极向公众开放。

规划至 2035 年，落实市级体育设施传导要求，保留现状文体中心 1 处，为满足居民多样化、便捷可达的健身需求提供场地条件。

中心城区内设置 1 处体育设施及 2 处小型全民健身活动中心，引导广大市民进行科学锻炼，以满足人民群众日常健身活动需求。

5-10 分钟生活圈内设置 5 处中小型多功能运动场地，结合水景公园等公共绿地统筹布局，根据实际面积配置篮球场、排球场、五人制足球、门球、乒乓球等体育项目场地。

五、医疗卫生设施

积极提升高陵区的医疗卫生设施水平，打造高质量智慧医疗服务平台与服务空间，全面提升全区医疗卫生服务的核心竞争力和影响力，综合实力跻身全市前列，为群众提供布局便利、水平先进、空间人性的医疗卫生服务场所。

规划至 2035 年，落实市级医疗卫生设施传导要求，迁建现状高陵区中医医院，保留现状 1 处综合医院，满足目前居民主要健康问题需求。

中心城区按一个 15 分钟生活圈设置 1 处社区卫生服务中心，可服务 3-10 万人，填补医疗卫生设施的服务盲区，实现医疗设施服务全覆盖。

结合 5-10 分钟生活圈布置社区卫生服务站，不单独占地，服务人口 0.5-1.2 万人/处，建筑规模≥120 平方米/处，服务半径 300

米，为居民提供预防、医疗等服务。社区医疗卫生服务站与社区卫生服务中心相互结合、相互补充，共同打造“社区卫生服务圈”，以满足居民就近就医需求。

六、社会福利设施

结合新型城镇化城乡一体化发展、公共服务均等化等要求，完善布局养老设施，构建以“区级示范养老院为核心、多类型多层级养老设施并举”的养老体系。

落实市级养老设施传导要求，规划至 2035 年，每千名老人拥有机构床位不低于 40 张，其中护理型床位占养老总床位数不低于 80%，社会办养老机构床位数比例达到 80%；规划养老设施结合新建居住区社区综合服务中心设置。

15 分钟生活圈内设置 1 处养老服务设施，包括针对自理型老年人的生活起居和介护型老年人的养护服务，设施布局宜临近社区卫生服务中心或 15 分钟生活圈的公共中心。

5-10 分钟生活圈内布置托老所，服务半径 300 米，规模 350-750 平方米/处，用于老年人的日间照料，包括餐饮、健身、文娱、医疗保健等功能。

第六节 市政基础设施

一、给水工程规划

用水量预测。规划至 2035 年，中心城区综合用水定额为 380 升/人·日，城镇用水量为 1.8 万立方米/日。

水源及水厂规划。规划水源为高陵区自来水厂水源地，规划

继续依托现状高陵城区配水厂进行供水，供水规模达到 1.8 万立方米/日。

输配水系统规划。为保证城区供水压力，规划供水水压不低于 28 米水头（满足 6 层楼供水要求），控制点水压按整个区域最不利点进行计算；规划范围内高层建筑及对压力有特殊要求的用户，设局部加压系统。

二、污水工程规划

规划目标。至规划期末，中心城区污水管网覆盖率达到 100%，污水处理率达到 100%，中水回用量达到污水集中处理总量的 40%。

需求预测。根据城市人口规模和工业发展预测，污水量按城市用水量的 90%考虑，日变化系数取 1.2，外水渗入率 10%，规划预测中心城区污水总量约为 1.5 万立方米（平均日污水量）。

污水处理厂。规划扩建高陵区污水处理厂，远期规模达到 3 万立方米每日。

中水回用。根据高陵区水资源情况、社会经济发展水平，规划高陵区再生水回用采用“集中处理、统一回用”的原则，由大型污水处理厂的尾水做深度处理达到使用标准。再生水厂结合污水厂建设，再生水就近回用。

规划至 2035 年中水回用率达到 40%以上，回用水量达到 10.0 万立方米/日以上。中水主要用于中心城区消防、市政（道路、广场、绿化等）用水等，并为水系提供景观用水。

三、雨水工程规划

规划期末，雨水管网覆盖率达 95%以上；区域或小区低影响开发防涝措施达标率大于 90%；系统防涝工程实施率大于 90%。

中心城区划分为 1 个独立的雨水排放出口系统，雨水由各级雨水管渠逐步汇集，利用地形，通过城市雨水干管排入临近河道。

雨水调蓄设施、海绵城市建设蓄水池。市级传导调蓄设施设置结合道路周边防护绿地及公共绿地，采用地下式蓄水模块形式进行修建，数量及占地面积在分区规划用地中予以落实。

通过海绵城市建设，综合采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，最大限度地减少城市开发建设对生态环境的影响，规划区域内雨水年径流总量控制率达到 80%。

规划范围内建成区雨水排放综合径流系数控制在 0.70 以内，未建区控制在 0.50 以内，绿地和林地面积控制在 0.35 以内。

四、电力工程规划

负荷预测。高陵区中心城区规划人均综合用电量指标取 5000 千瓦时/人·年，最大负荷利用小时数为 4600。规划至 2035 年，预计中心城区总用电量为 2.8 亿千瓦时，最大负荷为 869.57 兆瓦。

电源规划。中心城区依托 2 处 110kV 变电站，形成 110kV 枢纽变电站辐射状供电或小环网供电运行的方式，为中心城区提供电力支持。

五、通信工程规划

用户量预测。规划期末移动电话普及率为 135 卡号/百人，则

需求总量为 6.35 万卡号。

规划 5G 通信网覆盖率达到 100%；有线电视需求量终端为 2 个/户，每户按 3.2 人计，规划期末中心城区终端总量为 2.9 万个；宽带用户普及率预测指标为 45 户/百人，宽带用户需求总量为 2.11 万户，普及高清晰度数字电视、数字广播，推广有线、无线综合宽带互联网络。

局所规划。规划保留现状邮政局，在中心城区规划 1 处高陵邮件处理中心；邮政所服务半径按 2000 米设置，可与其他建筑合建或以租赁的形式布置，设于建筑首层，不独立占地。

保留现状 1 处电信局所，规划 1 处 5G 综合通信设施；保留现有广播电视中心，作为有线广播电视网络的总前端和数据交换中心，升级完善节目自办、自制、播出等功能。

六、燃气工程规划

负荷预测与气源规划。规划至 2035 年，中心城区年用气量约 819.59 万标准立方米，燃气供应以管道天然气为主。

七、供热工程规划

规划至 2035 年，城市集中供热普及率不低于 67%，清洁能源供热率接近 100%。预测到 2035 年规划期末，集中供热负荷 36 兆瓦。

供热站。渭北供热站内建设燃气型大温差供热机组、供热站为城市热网供热，燃气与蒸汽型大温差机组的建设匹配城市热网与长输管网的供热温度。

供热管网。供热管网均采用二次网，与用户连接方式为间接连接方式。一次热力管网枝状布置，主要采用有补偿直埋敷设，热网管线一般平行道路中心线单侧布置，原则上敷设在绿化带下，就近引入各小区热力站。

八、环卫工程规划

规划至 2035 年，预测平均日人均生活垃圾产生量为 1 千克/人·日，生活垃圾日产量不均匀系数取 1.2，预测高陵中心城区最高日生活垃圾产生量为 66 吨/日。

生活垃圾收集站。中心城区内按照成片区域采用收集站模式，收集站设置数量不应少于 1 座/平方公里，收集点位置固定，结合主要道路方便居民投放垃圾并便于垃圾清运。

环卫停车场。环卫停车场按照规划的垃圾清运车、道路保洁车、餐厨垃圾收运车辆、建筑垃圾收运车和粪便收运车的数量确定，小型车辆停车场面积指标取 100 平方米/辆，大中型车辆停车场面积指标取 150 平方米/辆。

环卫工人休息处。环卫休息场所宜与垃圾收集站、垃圾转运站、环卫停车场、独立式公共厕所合建，按 0.5 座/平方千米的平均设置密度设置环卫工人休息处。

公共厕所。根据《城市环境卫生设施规划标准（GB50337—2018）》，按规划建设用地 3-5 座/平方千米的平均设置密度设置公共厕所。规划在商业区、居住区、市场、交通道路、交通客运站、公园、大型公共绿地、广场、大型社会停车场、影剧院等人流集

散场所附近设置公共厕所，在其他城市用地按需求在道路沿线等行人较多的地点设置一定数量的公共厕所。公厕的设计建造达到《城市公共厕所设计标准（CJJ14—2016）》的要求，建筑形式需与周围建筑相协调，标准按照一、二类公厕建设。

生活垃圾收集点。生活垃圾收集点的服务半径按照 70 米设置，满足居民投放生活垃圾不穿越城市道路的要求；市场、交通客运枢纽及其他生活垃圾产量较大的场所附近单独设置生活垃圾收集点。

第七节 公共空间与蓝绿网络

一、构建多功能多层次城市公共空间体系

细化类型，构建多功能城镇公共空间体系。构建形态丰富多样的公共空间，包括集中面状布局的城市公园，线型的绿道、步行街、步行通道，点状的分布于各功能组团中的口袋公园、中小型广场、社区活动场地等。

提高公共空间可达性。规划中心城区公共空间的服务半径小于等于 300 米，适当提高城市综合服务中心、轨道交通枢纽地区等人口密度较高地区的公共空间步行可达范围。公共空间布局网络化，通过慢行的绿道、社区生活支路、公共通道、串联主要公共空间节点（如城市公园、广场、社区公园、全民健身中心等），形成居民日常公共活动网络，确保公共空间之间步行路径的便捷性、安全性、舒适性。

重要公共空间布局及管控要求。结合商业中心布置公共活动

广场、结合交通枢纽设施、大型公共服务设施布置集散广场，并与轨道交通、公交线路紧密衔接，区级以上公共空间设置公交站点、出租车停靠站和停车设施。

二、完善绿色开敞空间

构建多类型多层次多功能的城市公园体系。规划设置区级公园及社区级公园，实现三分钟见绿的宜居生活环境。规划至 2035 年，中心城区公园绿地共 26.42 公顷，其中区级公园共 2 处，分别为水景公园及体育公园，服务半径 1200-2000 米；社区级公园每处占地 5~10 公顷，服务半径 800-1000 米。

打造慢生活公共空间。以城市绿岛、生活性支路共同构成高陵独具特色的慢行系统；与城市公园、城市广场等开敞空间结合，形成形态复合、成网成片的慢生活公共空间。

完善绿地系统布局。对城市公园进行全面提升完善，实施精细化管理，突出休闲健身、科普教育、文化旅游、生态保护等功能；加强公园内湖面水体的维护，提升生态调节及景观功能，打造环境优美、服务完善的市民公园。结合老城区的城市更新，增加公园绿地面积，结合老旧小区改造、裸露土地整治，通过拆违建绿、拆墙透绿、破硬造绿等方式，因地制宜建设或者改造一批功能适用、景观怡人、舒适便捷的“社区公园”“口袋公园”“拇指公园”，实现公园绿地和广场步行 5 分钟覆盖率达到 75%的目标。

第八节 四线管控

一、城市绿线

中心城区划定城市绿线 29.77 公顷，为中心城区结构性绿地。包括水景公园、新规划的城市公园等公园绿地。城市绿线在保障功能不降低、规模不减少的前提下，在下层次规划中逐级细化落位，保持绿线的系统性和连通性。

二、城市蓝线

城市蓝线为重要地表水体保护和控制的地域界限，高陵中心城区不涉及。

三、城市黄线

中心城区划定城市黄线面积 24.34 公顷，包括重大交通、给水、排水、供电、燃气、供热、通信、邮政、环卫、消防等基础设施用地。其他市政和交通设施采取点位管控，结合专项规划在下层次规划中落实。划入城市黄线的交通场站用地科学实施地上地下空间综合开发利用，促进城市与交通一体化发展。

四、城市紫线

城市紫线为国家历史文化名城内的历史文化街区和省、自治区、直辖市人民政府公布的历史文化街区的保护范围界线，以及历史文化街区外经县级以上人民政府公布保护的历史建筑的保护范围界线，高陵中心城区不涉及。

细化落位后的绿线、黄线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，四线范围内的建设活动应符合相关管理办法

的要求。城市四线的调整应符合有关规定。

第九节 地下空间开发利用

一、制定地下空间开发管控要求

统筹协调地上地下空间开发。地下空间开发利用与城市的发展战略、空间布局相协调，依托公共服务核心与重要公共服务发展带，综合考虑开发强度、居住与就业人口数量、片区主导功能、道路交通需求等多重因素，合理确定地下空间的建设规模、时序和发展模式，稳步推进地下空间建设。加快区域地下空间一体化发展，坚持地上与地下空间综合统筹和整体开发，基础设施建设地上与地下齐头并进；坚持统筹安排、综合开发、合理利用，实现各类地下功能设施与空间“一张图”整合，鼓励竖向分层立体综合开发和横向关联空间连通开发，提高城市地下空间开发利用的整体性和系统性。

二、功能混合的地下空间开发体系

统筹地上地下功能，推进地下空间的功能复合利用，形成集地下交通设施、地下市政设施、地下人防工程、地下公共服务设施等功能复合的城市地下空间。

地下交通设施。地下空间以点状的常规开发为主，主要结合居住用地、行政办公用地及学校等用地形成以地下停车为主要功能的地下空间。

地下市政设施。地下市政设施以综合管廊为主，城市新区、工业园区、成片开发区域的新建道路预留地下综合管廊，综合管

廊宜尽量设置在人行道或道路绿化带下，开槽时覆土一般不小于1.5 米；综合管廊预留高度 3 米，预留宽度 8 米；结合旧城更新、道路改造、地下空间开发等，逐步更新建设地下综合管廊。

地下人防工程。以平战结合为原则，中心城区地下空间的开发利用与人防工程建设相结合。结合党、政、军机关办公大楼的修建附建式防空地下室；人口密集的老城改造公共活动场所；结合民用建筑修建防空地下室。

第十节 城市更新

一、制定城市更新任务及原则

释放存量土地活力，激活城市更新。以城市功能更新、城市品质提升为目标导向，土地综合整治为平台，加快盘活中心城区现有废弃、闲置、未被完全利用的低效用地，实施存量用地再开发，释放存量土地活力，为城市更新提供空间。

推进老旧小区改造，激发有机更新。统筹推进老旧小区综合整治和有机更新，开展老旧小区抗震加固、建筑节能改造、养老设施改造、无障碍设施补建、多层住宅加装电梯、增加停车位等工作，提升环境品质和公共服务能力，建立老旧小区日常管理维护长效机制，促进物业管理规范化、社会化、精细化。

二、科学合理确定城市更新片区及单元

划定城市更新片区。中心城区统一划定为鼓励更新区，引导整合政府力量、市场资源等各类要素合理投放。

鼓励更新区范围内推进有机更新，以微更新、微改造方式，

对周边街道进行改造，保护传统空间格局，完善开敞空间体系；提升公共服务设施品质，通过改、扩建及新建一批医疗、教育、养老、文化、体育及便民服务设施，补足公共服务设施短板，实现公共服务水平均等化。

更新单元划定。按主导功能分为居住类、商住类两种更新单元进行分类引导。

居住类单元更新策略：老旧小区以微更新为主，以有机更新为主要手段对老旧小区进行选择性地重建、保育、活化与复兴，保留传统街区格局和生活特色，提升街区品质；城中村和棚户区以“区域整体改造+自由改造策略”为主，对与规划整体定位不符合的村庄及其周边用地的，进行整体改造开发；对单元内具有历史文化性质的老建筑及场地等，进行合理的转型改造与再利用。

商住类单元更新策略：实施以综合整治为主的渐进式的更新模式。保留现状功能并进行适当完善，整饰沿街商业建筑的立面，优化内部使用空间，通过传统文化元素与现代商业元素的相互融合营造特色店面、美化街道空间；积极利用地下空间，解决停车场地不足等问题。

第十一节 城镇风貌引导

一、控制原则及风貌分区

以“顺应生态景观格局，尊重历史文脉，彰显人文特色，提升人居环境品质”为中心城区风貌控制原则。

营造独特城镇风貌，传承传统文化脉络与展现现代城市风采

相交织，将中心城区划分为传统老城风貌区，作为城市设计与风貌管控的重点区域。

二、分区管控引导

片区以现状老城为主，强调建筑特色及文化环境的营造。对老城核心区风貌有较大影响的现有建筑，需有组织地进行改造和整治，与老城风貌有机协调。在城市色彩上结合古建筑特色综合确定建筑与景观的色彩搭配，以接近传统建筑色彩的灰、浅黄为主导色，深灰、暗红等具有传统建筑屋顶样式的颜色为辅助色。

第十二节 公共安全与综合防灾

一、统筹划定防灾分区

以街道边界为基础，划定中心城区防灾分区。聚焦基层应急响应需求，突出城市精细化治理优势，衔接社区生活圈建设，打造应急管理组织有序、末端设施配置完备、空间资源高效共享、自救互助能力突出的防灾减灾单元。

二、统筹布局各类型防灾设施

消防设施。按照中心城区消防站辖区范围不大于 7km²，城区边缘的消防站以 5 分钟到达辖区边界确定其服务范围和布局，且辖区面积不大于 15km²，规划期末，中心城区五分钟到达覆盖率不低于 90%。

规划 1 处消防站，以城区市政给水作为主要消防水源，市政给水管道环状供水，公共消火栓沿道路两旁设置，两消火栓间距不大于 120 米；完善以计算机为中心的“119”火警受理台的所有

配套设施，完善与供电、供气、急救、交通、环保等部门的现代化通讯调度指挥系统。

人防工程设施。规划 1 处高陵区应急指挥中心，市政公用设施和房屋建筑等工程的规划和建设兼顾人民防空的要求；新建民用建筑须按相关法律、法规及标准修建防空地下室；建立完善的信息化防空预警系统，城市报警覆盖率达到 100%。战时留城人口按城区人口的 40%计。

公共卫生应急空间规划。按照《城乡公共卫生应急空间规划规范》，健全区级、街道级、社区（村）级公共卫生应急空间体系。

排涝设施。排涝标准：城镇集中建设区按 20 年一遇进行实施。

应急避难场所。推广公共开敞空间减灾功能的平灾兼容利用，建立应急避难体系，用公园绿地、广场、大专院校、体育场馆、中小学操场等构建“中心-固定-临时”三级避难场所，城区人均有效避难场所面积≥2 平方米。

应急保障措施。根据国家标准《中国地震动参数区划图(GB18306-2015)》，高陵区地震动峰值加速度为 0.2g，抗震设防烈基本烈度为 8 度。在中心城区建立应急指挥中心，提高全区处理重大突发事件的指挥、协调、保障能力。

构建疏散通道体系。中心城区内主干路为主要疏散通道，健全救灾物资储备体系，布局应急物资储备仓库，不断提高应对各类重大突发事件物资保障能力，形成职责清晰、运行规范、规模

适度、保障有力的应急物资保障体系，最大限度减少和降低各类灾害事故造成的损失，有效保障人民群众生命财产安全。打造供水、供电、燃气、通信、交通畅通的生命线系统，完善日常运行的安全检测机制，保障生命线系统的正常运行。

三、制定次生灾害应对措施

强化预警，有效防控突发环境事件风险。密切关注汛情灾情，充分运用气象、水利、地震、地质灾害等部门预测预报成果，做到信息及时共享、同步应急联动；科学研判灾害性天气可能导致的突发环境事件风险，有针对性地采取防范应对措施。

落实责任，防范遏制重特大突发环境事件。对当前突发环境事件风险防范工作进行再动员再部署，推动企业和相关部门按照应急预案要求落实各项措施，做好应急准备，确保人员、装备、物资调配到位，提高突发环境事件应对能力，防范和遏制重特大突发环境事件。

专家衔接，加强对地震次生灾害的预防。组织遥感、地质、建筑、医药等领域专家加强对滑坡、泥石流等地震次生灾害的研判，协助有关部门对易于发生次生灾害的地区和设施采取紧急处置措施并加强监控，为防范、减少次生灾害的危害，保证水库、大坝、铁路、公路、桥梁、隧道、涵洞等重要设施安全提供技术手段。

第十三章 街道规划指引

第一节 鹿苑街道

规划定位。鹿苑街道为老城片区城市更新核心区，政治、经济、文化中心，通过鹿苑科技农业区发展智慧设施农业，打造农田保护与现代农业服务基地。

主要控制指标。到 2035 年，耕地保有量不低于 2303.96 公顷，永久基本农田保护面积 1496.90 公顷。

农业空间管控。严格落实区域耕地及永久基本农田划定及管控要求，建设高标准农田，稳定耕地和永久基本农田的数量和质量；优化科技农业及智慧设施农业，建设农田保护与现代农业服务基地。

城镇空间管控。严格落实传导城镇开发边界划定及管控要求，落实城镇规模发展要求，优化区域内各类用地布局，公共服务设施和市政基础设施，优化城镇生活圈和道路系统，明确保障性住房管控要求。

文化空间管控。加强昭慧塔 1 处全国重点文物保护单位，吕柟墓，李晟碑、白马寺滩聚落遗址等 3 处省级文保，古城遗址 1 处县级文保等历史文物古迹的保护与利用，落实相关保护及管控要求。

支撑保障管控。落实京昆高速鹿苑段、高陵综合客运站、高陵汽车站及 318、328 调度站等公交场站，落实区域内重大交通设

施廊道及市政基础设施廊道及点位。

第二节 通远街道

大力发展工业智造及研发产业，强调区域性交通枢纽的重要地位，强调现代职教园区对片区的人才吸引及发展的带动作用；以农田保护与现代农业服务为核心，打造通远设施农业示范区，强调何村设施蔬菜示范核心、中王现代农业示范核心地位，重点发展优质安全农产品。

主要控制指标。到 2035 年，耕地保有量不低于 2515.82 公顷，永久基本农田保护面积为 1797.22 公顷。

农业空间管控。严格落实区域耕地及永久基本农田划定及管控要求，建设高标准农田，稳定耕地和永久基本农田的数量和质量；建设通远设施农业示范区，重点发展优质安全农产品。

城镇空间管控。严格落实传导城镇开发边界划定及管控要求，落实城镇规模发展要求，优化镇区各类用地布局，公共服务设施和市政基础设施，优化城镇生活圈和道路系统，明确保障性住房管控要求。

文化空间管控。加强通远坊天主教堂、灰堆坡遗址、西北人民革命大学旧址 3 处省级文物保护单位，通远烈士陵园、龙跃宫遗址、彭城闸遗址 3 处县级文物保护单位等历史文物古迹的保护与利用，落实相关保护及管控要求。

支撑保障管控。落实西咸北环线为主的渭北货运公路交通设施走廊；落实重大市政基础设施廊道及点位。

第三节 姬家街道

强调工业提升转型，承接西安产业转移，重点发展军民融合产业，服务西安都市圈发展需求；通过汽车产业园及新兴产业园对其他产业的带动作用，加强姬家在区域中的优势地位，以发展先进汽车制造及新能源新材料产业为主的具有高陵特色的片区。

主要控制指标。到 2035 年，耕地保有量不低于 626.40 公顷；生态保护红线面积为 21.17 公顷。

生态空间管控。改善河流水质，提升水域环境质量，持续推进泾、渭河生态修复；加强水体水质治理与修复，加强河道水体生态修复能力；开展河道景观提升工程，改善河道环境，确保河道安全畅通。

城镇空间管控。严格落实传导城镇开发边界划定及管控要求，落实城镇规模发展要求，优化镇区各类用地布局，公共服务设施和市政基础设施，优化城镇生活圈和道路系统，明确保障性住房管控要求。

文化空间管控。加强杨官寨遗址（姬家部分）1 处全国重点文物保护单位、宋林昌烈士墓 1 处县级文保等历史文物古迹的保护与利用，落实相关保护及管控要求，科学展示历史文化遗产。

支撑保障管控。落实区域内西铜公路、泾高北路等重大交通设施廊道；落实重大市政基础设施廊道及点位。

第四节 泾渭街道

以片区城市更新、生态保护及城市发展和谐共生为主要发展

目标，强调滨水空间风貌利用，协调生态与建筑的有机关系，继承高陵特定的地域历史文化。

主要控制指标。到2035年，耕地保有量不低于156.06公顷；生态保护红线面积为361.66公顷。

生态空间管控。改善河流水质，提升水域环境质量，持续推进泾、渭河生态修复；加强水体水质治理与修复，加强河道水体生态修复能力；开展河道景观提升工程，改善河道环境，确保河道安全畅通。

城镇空间管控。严格落实传导城镇开发边界划定及管控要求，落实城镇规模发展要求，优化镇区各类用地布局，公共服务设施和市政基础设施，优化城镇生活圈和道路系统，明确保障性住房管控要求。

文化空间管控。加强米家崖遗址1处县级文保等历史文物古迹的保护与利用，落实相关保护及管控要求。

支撑保障管控。落实区域内机场高速、包茂高速、西铜公路等重大交通设施廊道；落实重大市政基础设施廊道及点位。

第五节 崇皇街道

规划定位。崇皇街道强调工业提升转型，承接西安产业转移，依托轨道交通TOD发展研发商务，服务西安都市圈发展需求；通过汽车商贸、先进制造等产业对其他产业的带动作用，加强崇皇在区域中的优势地位，以发展创意研发、金融服务、汽车电子产业为主的具有高陵特色的片区。

主要控制指标。到 2035 年，耕地保有量不低于 477.15 公顷；生态保护红线面积为 227.19 公顷。

生态空间管控。改善河流水质，提升水域环境质量，持续推进泾、渭河生态修复；强化湿地生态修复，维护湿地的生态功能，保护湿地生物多样性，全面提升湿地保护与修复水平；加强水体水质治理与修复，加强河道水体生态修复能力；开展河道景观提升工程，改善河道环境，确保河道安全畅通。

城镇空间管控。严格落实传导城镇开发边界划定及管控要求，落实城镇规模发展要求，优化镇区各类用地布局，公共服务设施和市政基础设施，优化城镇生活圈和道路系统，明确保障性住房管控要求。

文化空间管控。加强杨官寨遗址（崇皇部分）1 处全国重点文物保护单位，白文范烈士墓 1 处县级文保等历史文物古迹的保护与利用，落实相关保护及管控要求。

支撑保障管控。落实旅游大道、泾高北路、泾高南路等重大交通设施廊道；落实重大市政基础设施廊道及点位。

第六节 耿镇街道

强调渭河流域生态保护，适度开发生态旅游业；大力发展耿镇胡萝卜特色农业，打造特色农业发展展示区；依托幸福社区，打造高陵城市高端生活服务片区，以人民为中心，提升居住品质，完善生活配套，营造宜居社区。

主要控制指标。到 2035 年，耕地保有量不低于 1668.10 公顷，

永久基本农田保护面积为 99.55 公顷；生态保护红线面积为 532.87 公顷。

农业空间管控。严格落实区域耕地及永久基本农田划定及管控要求，建设高标准农田，稳定耕地和永久基本农田的数量和质量；依托耿镇胡萝卜特色农业，建设特色农业发展展示区。

生态空间管控。改善河流水质，提升水域环境质量，持续推进泾、渭河生态修复；强化湿地生态修复，维护湿地的生态功能，保护湿地生物多样性，全面提升湿地保护与修复水平；加强水体水质治理与修复，加强河道水体生态修复能力；开展河道景观提升工程改善河道环境，确保河道安全畅通。

城镇空间管控。严格落实传导城镇开发边界划定及管控要求，落实城镇规模发展要求，优化镇区各类用地布局，公共服务设施和市政基础设施，优化城镇生活圈和道路系统，明确保障性住房管控要求。

文化空间管控。加强东渭桥遗址 1 处国家级文保、马南遗址 1 处县级文保等历史文物古迹的保护与利用，落实相关保护及管控要求，科学展示历史文化遗产。

支撑保障管控。落实京昆高速、鹿苑大道、西延高铁等重大交通设施廊道；落实重大市政基础设施廊道及点位。

第七节 张卜街道

大力发展现代农业产业，打造特色农业发展区；强调渭河流域生态保护，发展深度休闲体验旅游，将观光、休闲、体验三者

合一，立足消费市场与本地环境特点策划多类型多功能的精致旅游产品。

主要控制指标。到 2035 年，耕地保有量不低于 2625.29 公顷，永久基本农田保护面积为 1754.61 公顷；生态保护红线面积为 102.46 公顷。

农业空间管控。严格落实区域耕地及永久基本农田划定及管控要求，建设高标准农田，稳定耕地和永久基本农田的数量和质量；大力发展现代农业产业，建设特色农业发展区，发展休闲体验旅游，结合郊野田园及渭河生态环境打造精致旅游产品。

生态空间管控。改善河流水质，提升水域环境质量，持续推进泾、渭河生态修复；加强水体水质治理与修复，加强河道水体生态修复能力；开展河道景观提升工程，改善河道环境，确保河道安全畅通。

城镇空间管控。严格落实传导城镇开发边界划定及管控要求，落实城镇规模发展要求，优化镇区各类用地布局，公共服务设施和市政基础设施，优化城镇生活圈和道路系统，明确保障性住房管控要求。

文化空间管控。加强二圣宫 1 处省级文保、白迂道墓、元杨恭懿墓 2 处县级文保等历史文物古迹的保护与利用，落实相关保护及管控要求。

支撑保障管控。落实京昆高速、泾高南路、西延高铁高陵站等重大交通廊道及设施；落实重大市政基础设施廊道及点位。

第十四章 规划实施保障

按照自然地理、气候条件、历史人文、资源禀赋和主体功能要求的差异，强化规划传导与管控，以底线管控为重点，以问题、目标和治理为导向，以指标分解为抓手，制定乡镇传导和指引。以实现国土空间治理能力现代化为目标，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”四个层次的传导体系；横向加强相关专项规划与总体规划的衔接，积极落实省、市国土空间总体规划传导要求，完善法规制度体系，制定配套政策，建立规划传导和管控体系，积极参与构建全市国土空间规划一张图实施监督信息系统。

第一节 近期规划

充分衔接国民经济和社会发展“十四五”规划、年度重大项目建设安排和财政支出，结合国土综合整治与生态修复、重大基础设施建设安排，滚动编制近期建设规划和年度实施计划，形成国土空间规划实施阶段任务清单，建立分级分阶段落实机制。

一、近期实施目标

到2025年，黄河流域渭河两岸生态保护成效明显，农业资源高效利用，经济发展稳步提升，深化改革取得突破。城镇建设区落实城镇开发边界管控、北跨发展要求，形成南北联动发展新格局。加强产城融合，辐射带动泾河产业组团，保障重要的先进制造业、国际产能合作发展空间，打造渭北先进制造业发展带的核

心片区。

二、近期重点任务

（一）落实底线管控

完善农业空间布局。落实耕地和永久基本农田保护目标及要求；加强泾惠灌区农田集中区耕地保护，建设蔬菜种植基地、现代农业园区；推动都市农业发展，保障田园综合体等农业三产融合发展空间；分区分类引导乡村建设，落实国家城乡融合发展试验任务；推进高标准农田建设、闲置低效建设用地盘活利用。

系统保护生态空间。落实总体规划确定的生态保护红线和生态廊道控制要求。加强西安泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园及区域候鸟迁飞通道保护，加强渭河生态区生态治理和修复；构建三级城市通风廊道，建设京昆高速生态绿楔；推进山水林田湖草系统修复，开展流域综合治理，加强水生态保护与修复。保护和恢复灌渠体系，连通滨河公共空间，构建开敞空间网络。

优化城镇空间布局。落实城镇开发边界管控、北跨发展要求，加强与浐灞国际港的协调与连通，形成南北联动发展新格局。预留 210 国道西安过境公路、港务大道-泾惠十路等城市北跨通道。落实第二货运北环线及高陵北站、西延高铁高陵站，预留机场至富平铁路通道及高陵北站空间，推动西安至泾河新城、高陵、渭北工业园、阎良等轨道交通建设。落实天然气长输管线及渭南以南向渭河以北输水管线等重大市政设施建设。提升水、电、气、暖等基础设施供给保障能力。

（二）提升人居品质

到 2025 年，常住人口规模为 57 万人，城镇人口 41 万人，城镇化水平为 72%；着力改善民生服务，落实公共服务设施及绿地专项配置标准及布局要求，完善社区生活圈。建设高品质医院，预留省市级体育设施、重大事件公共卫生设施用地，保障高陵产教园发展空间。保障市政基础设施建设。

（三）传承历史文化

彰显文化魅力特色。保护高陵昭慧塔及老城区空间格局、杨官寨遗址等重要文化空间，保障历史文化遗产展示利用空间；提升安全韧性水平，落实渭河洪涝风险控制线控制要求。

提升高陵博物馆、文化馆利用率，加快历史文化宣传及展示工作；保护与展示昭慧塔、杨官寨遗址、东渭桥遗址等古文化遗址，进行必要的修缮加固及环境整治，协同区域一体化保护开发；保护和利用革命文物，建设高陵区红色教育基地；传承非物质文化遗产，打造非遗传播品牌。

第二节 规划传导

一、详细规划指引

详细规划指引基本原则。依据地理特征、行政管辖、政策设计和功能定位的不同，划定城市主导功能区，城镇开发边界内集中建设区分为居住生活、综合服务、商业商务、工业发展、物流仓储、绿地休闲、交通枢纽和战略预留 8 类城市功能区。对城市功能区采用“用途准入+指标控制”的方式进行管理。

划定详细规划编制单元。详细规划主要传导内容包括城镇开发边界内详细规划编制单元，发展规模、功能布局、要素配置、空间形态等；详细规划须遵循城镇开发强度分区、高度、风貌等空间形态、城市设计及其他内容控制引导要求；城镇开发边界内详细规划共划分 38 个单元。

明确控制传导要求，制定用途分类细化基本规则。总体规划以“分区图+管控表”的形式对详细规划提出管控要求，保障国土空间总体规划的刚性内容，落实重大交通廊道、市政设施、安全防灾设施、邻避设施等用地；保障社会公共利益，落实政策性住房和教育、卫生、养老、文化、体育等公共服务设施，主要绿地、水系；落实总体规划目标、要求、用地、重点、界线、指标等六大核心内容：详细规划通过用地落实目标，将对单元的要求落实到对地块的要求；按照《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》使用原则，细化用地至二级类和三级类；落实总体规划确定的重点公益性设施用地布局及规模；在用地层面落实总体规划确定的重要控制线；单元指标进行详细分解至详细规划单元地块内。

二、相关专项规划指引

根据国土空间总体规划调整或新编制包括资源保护类、国土整治和生态修复类、综合交通类、基础设施类、公共服务设施类、乡村建设类、城市设计与城市更新类、历史文化保护等八大类别专项规划。

历史文化保护类专项规划编制指引。国家级、省级历史文化名城、名镇、名村和传统村落应编制保护专项规划，需落实总体规划对历史文化保护体系中各要素的保护要求，深化历史文化资源活化利用。

资源保护类专项规划编制指引。落实总体规划确定的保护目标任务，统筹安排资源保护、开发利用和治理，确定保护、开发利用和治理重点区域，制定具体措施、明确保护责任，保障人民对美好生活向往的资源供给安全和可持续利用。

国土综合整治和生态修复专项规划编制指引。落实总体规划确定的整治修复任务，合理安排生态保护修复、乡村土地综合整治、城镇低效利用再开发等整治工程实施时序，明确实施方位和主要技术指标，细化实施保障措施。

综合交通类专项规划编制指引。城市综合交通专项规划应落实总体规划提出的铁路、高速公路、干线公路等重大交通设施建设要求，优化高速公路、干线公路等重大交通设施建设要求，优化线型并深化至用地边界，增补支线公路规划；落实综合客货运枢纽建设要求，深化各级各类布局；落实城市主、次干道红线控制要求，落实城市路网密度控制要求，深化城市路网结构，增补城市支路网规划，增补公共交通系统、步行路网结构，增补城市支路网规划，增补公共交通系统、步行与自行车系统、客运枢纽、城市停车系统、城市货运系统、城市交通管理与交通信息化相关内容。

基础设施类专项规划编制指引。包括城市给水工程、污水工程、雨水工程、海绵城市、电力工程、通信工程、燃气工程、供热工程、环卫设施、综合管廊、防灾减灾等专项规划。以形成城乡一体化基础设施格局为基本目标，应落实总体规划提出的规划指标、重大设施项目，优化区域性基础设施空间布局，统筹协调各类设施，重点明确城市各类基础设施空间布局，提出近期重点建设任务和投资估算。

城市公共服务设施类专项规划编制指引。各类公共服务设施的专项规划应落实总体规划提出的分级设施建设要求，优化区、社区级文化设施布局，深化各级各类设施配建标准、用地控制，明确各类设施建设规模及指标，增补对各类设施建设指引，提出各类公共服务事业发展规划，明确近期建设重点项目和投资估算。

城市设计与城市更新类专项规划指引。落实总体规划提出的城市建筑风貌控制要求，优化城市景观结构，深化用地功能调整，对建筑立面、公共空间、交通设施、市政设施、广告招牌、照明等提出设计导则。城市绿地系统专项规划应落实总体规划提出的市、区级公园绿地、广场数量和规模要求，落实防护绿地布置要求，优化绿地系统格局，深化各级各类绿地边界，增补各类城市绿地建设标准和控制要求，明确城市绿线布局。城市水系专项规划应落实总体规划提出的主要水系格局，增补支流水系完善水系结构，提出各水系建设指引和要求；落实蓝线规模，优化主要水系蓝线布局，增补支流蓝线布局。

乡村建设类专项规划编制指引。主要包括村庄布点专项规划、乡村建设规划、农村生活污水治理专项规划、农村生活垃圾治理专项规划等。村庄布点专项规划和乡村建设规划应按照“分类施策，推进村庄保护与建设”的总体要求，以建设全域美丽乡村、推动乡村振兴为总体目标，编制覆盖全域的规划。专项规划应落实总体规划提出的村庄建设分类和村庄设施配置标准，深化农村产业发展规划，优化乡村功能单元划分和美丽乡村建设格局，增补村庄分类布点、设施统筹配置、村庄建设分期、近期建设项目与投资估算等内容。

第三节 实施保障措施

一、加强党的领导

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，及时按程序请示报告。

二、落实上位规划管控要求

落实市级国土空间总体规划，以市级国土空间总体规划明确的保护与开发格局为依据，落实 “三条控制线”等国土空间规划相关刚性管控要求，对国土空间规划用途分区实施用途管制，明确各类规划用途分区的空间准入与用途转用规则，确保市级各类指标及规则得到传导及落实；明确阶段性发展目标、任务，市级重点项目的位置、规模等要素需求，结合高陵近期规划及近期实

施重点项目，落实市级重点项目传导要求。

三、深化用途管制规则

落实自然资源的统一国土空间规划许可和用途转用审批制度，明确审查标准和要求；严格控制各类开发利用活动对自然生态空间的占用和扰动；依据规划要求有序引导自然资源生态用途之间的相互转变，鼓励向有利于生态功能提升的方向转变，禁止不符合生态保护要求或有损生态功能的相互转用；在统筹划定生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界等空间底线的基础上，根据空间主导功能，细化确定用途管制要求。分类详细制定不同区域的准入条件、开发强度，明确允许、限制、禁止的产业和项目类型清单。统筹地上地下空间，建立健全全域、全要素、立体化国土空间用途管制制度。

对特殊区域涉及通用管制规则修改、调整的情况，应特别说明。以国土空间规划为依据，对所有国土空间分区分类实施用途管制；城镇开发边界内的建设，实行“详细规划+规划许可” 的管制方式；城镇开发边界外的建设按照主导用途分区，实行 “详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式；对自然保护地、重要水源地、文物等实行特殊保护制度。

四、定期评估与适时修改

建立“一年一体检、五年一评估”的定期评估机制。资源规划部门会同有关部门，定期对国土空间规划成果实施状况进行规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估；重点对实施进展情

况、存在问题进行评估，并提出推进规划实施建议，强化监督评估结果应用。年度体检应当对本规划的各类管控边界、约束性指标等管控要求的落实情况进行监督检查，并结合国民经济社会发展实际对规划实施成效进行跟踪评价，对规划实施的偏差进行实时纠正，或视情况对规划预期性内容进行微调。

构建国土空间开发利用监测指标体系。评估规划主要目标、空间布局、重大工程等执行情况，以及下层级总体规划、专项规划、详细规划的落实情况；依托国土空间“一张图”实施监督信息系统，使用遥感卫星、航空摄影、无人机等对地观测技术与地面调查相结合，及时跟踪监测国土空间规划中确定的各项指标和建设用地、基本农田、草原、森林等各类用地的规模和图斑，提高国土空间动态监管、绩效评估的信息化管理能力和水平。

五、落实构建全省国土空间规划一张图实施监督信息系统

完善国土空间基础信息平台。在市级国土空间规划一张图实施监督信息系统基础上，在坐标一致、边界吻合、上下贯通的前提下，整合空间关联现状类数据，共享发改、林草、生态环境、住建、交通、水利、农牧等部门国土空间相关数据，形成统一的国土空间数字化底图，支撑国土空间规划编制、国土空间用途管制等相关决策和行政管理；实现规划战略和各类空间管控要素精准落地；推进政府部门之间的数据共享以及政府与社会之间的信息交互。

加强规划实施监督。依托国土空间信息平台，从规划、实施、

监测和预警四个层面建立健全国土空间规划动态测预警和实施监管机制。规划层面，比对下位规划与市级国土空间规划相关内容，不符合的不得审批通过，保障约束性指标和内容的逐级有效传递；实施层面，资源规划部门会同相关部门组织对各类管控边界、约束性指标等管控要求的落实情况进行监督检查，将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察内容；监测层面，借助国土空间信息平台、遥感影像、无人机摄像技术和现场查勘取证等方式，开展国土空间规划实施监测，建立资源环境承载能力监测预警长效机制；预警层面，对不符合规划的行政许可行为予以警告，针对警告反馈情况逐级提高警告级别，强化规划实施的执行、监管和纠偏力度。

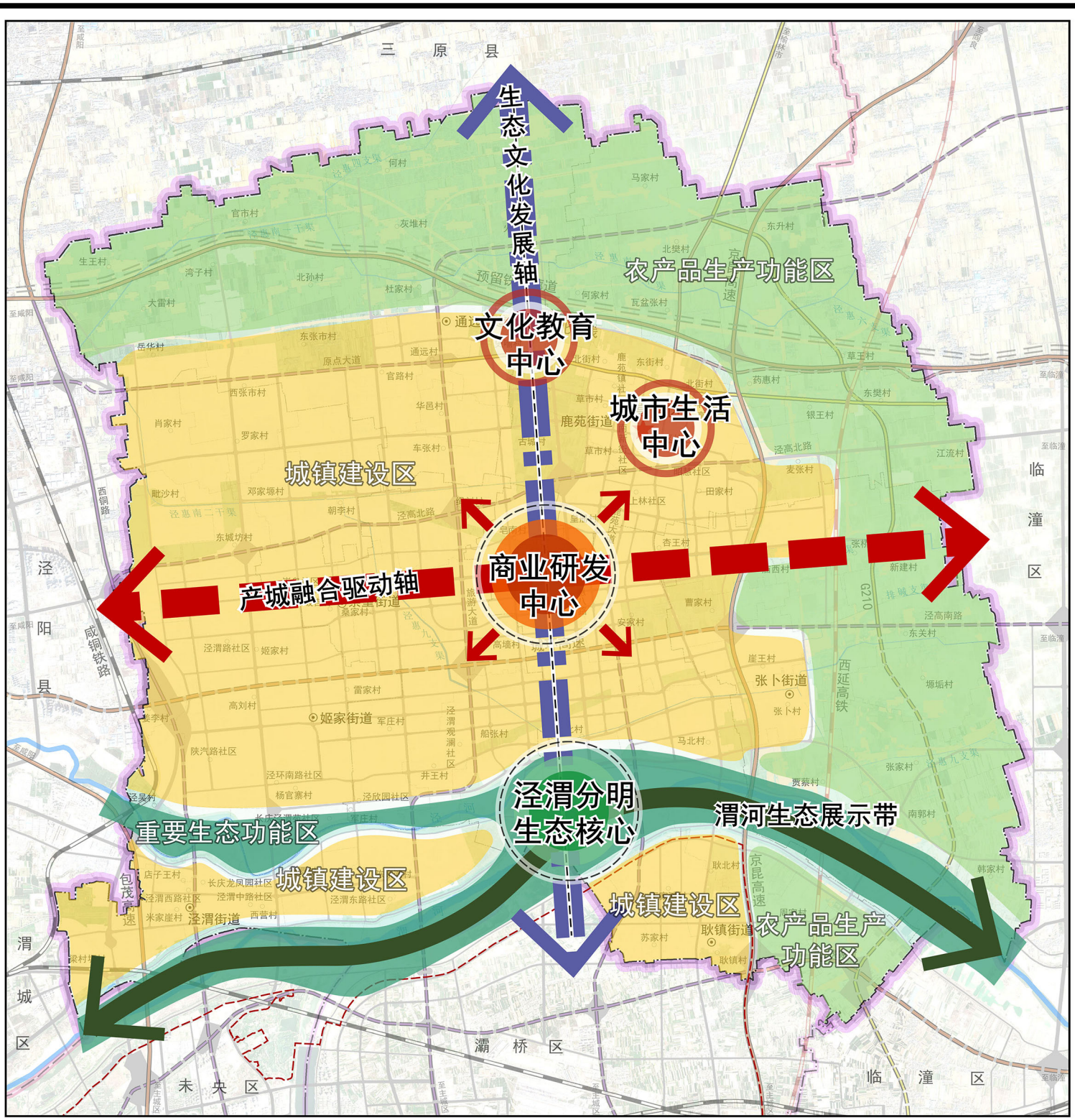
六、公众参与和社会协调

健全公众参与制度。建立国土空间规划的全过程公众参与制度，国土空间规划的制定、实施、修改和监督检查应当向社会公开，充分听取公众意见，发挥专家作用，坚持科学决策；规划全过程采取政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与的方式；规划实施过程利用各类媒体和信息平台，广泛搜集公众和社会各界对规划实施情况的意见和建议。

加强规划舆论宣传。广泛宣传规划主要内容，在全社会形成构建生态安全屏障、资源集约利用和保护、规划用地、节约集约用地的意识，把国土空间规划的政策转变为全社会的自觉行为。

西安市高陵区国土空间总体规划（2021-2035年）

高陵区国土空间总体格局规划图

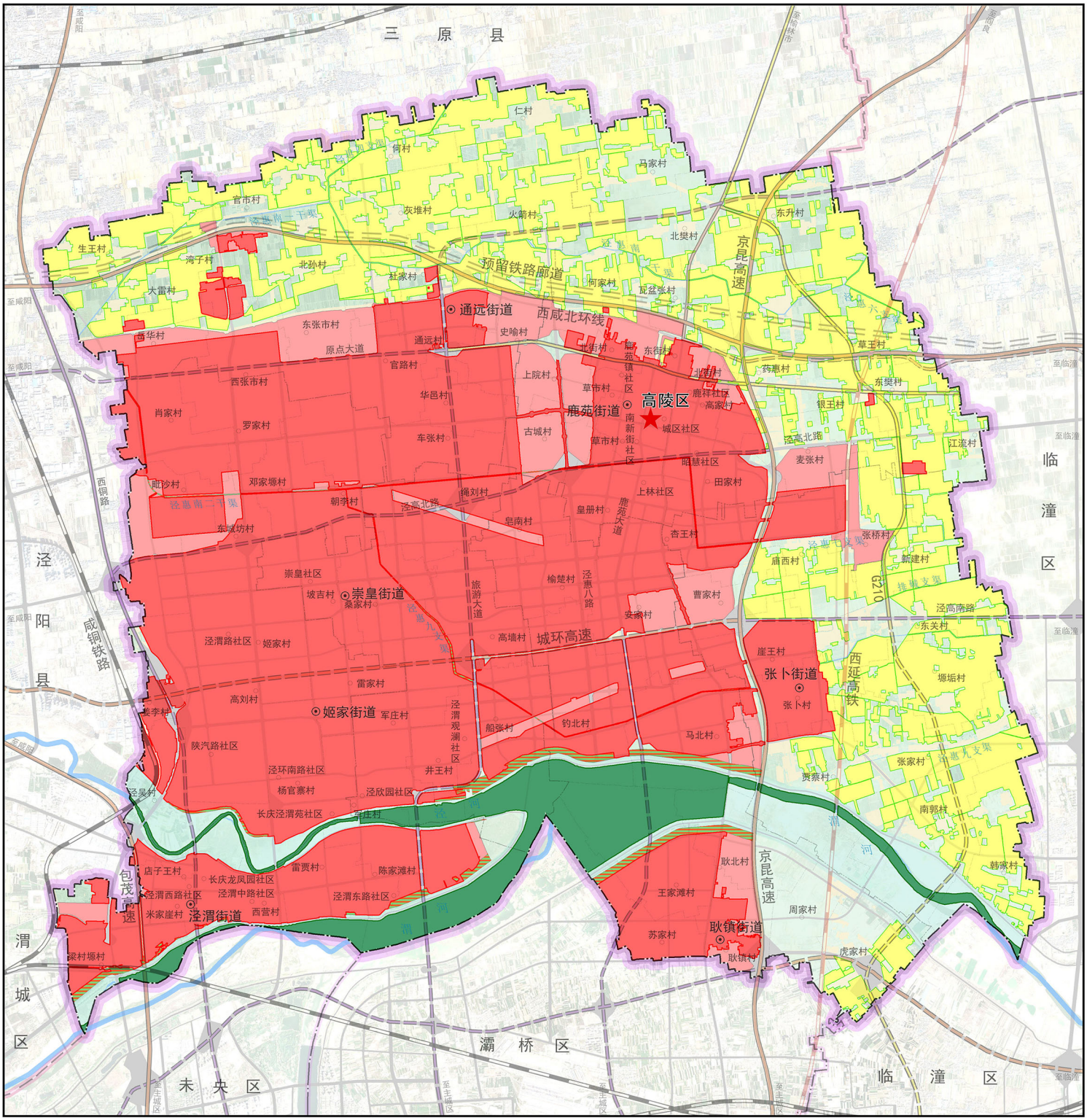


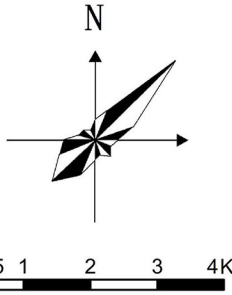
高陵区人民政府
二零二五年六月 编制

西安市自然资源局和规划局高陵分局
清华大学建筑设计研究院有限公司 长安大学 制图

西安市高陵区国土空间总体规划（2021-2035年）

高陵区国土空间控制线规划图





图例

- 永久基本农田保护红线
- 生态保护红线
- 城镇开发边界
- 城镇集中建设区
- 城镇发展区
- 特别用途区
- 铁路
- 国道
- 省道
- 高速公路
- 快速路
- 城市道路
- 市界
- 区界
- 街道界
- 区政府驻地
- 街道驻地
- 村委会驻地

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

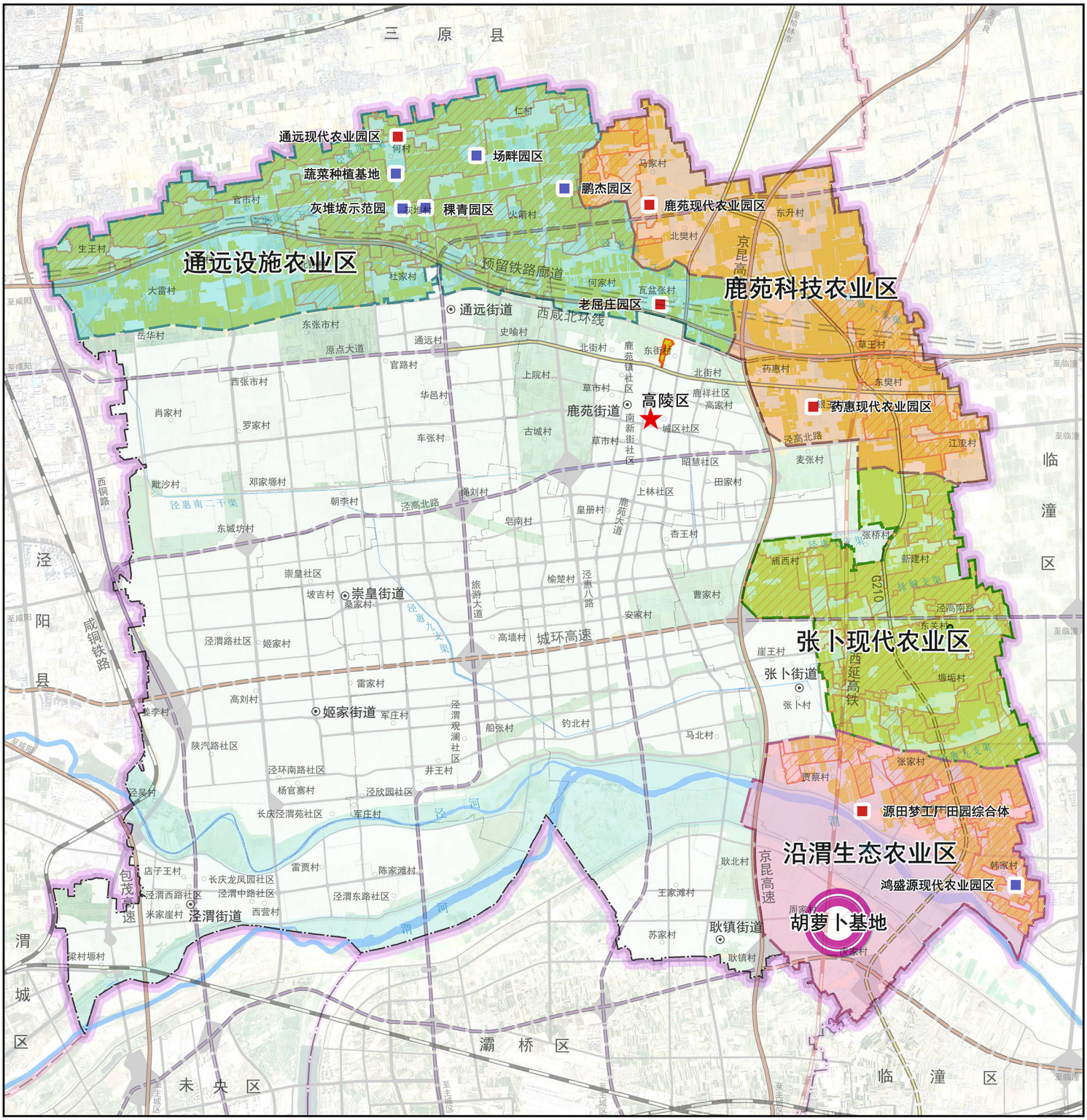
02

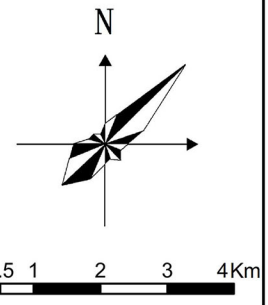
高陵区人民政府
二零二五年六月 编制

西安市自然资源局和规划局高陵分局
清华大学建筑设计研究院有限公司 长安大学 制图

西安市高陵区国土空间总体规划（2021-2035年）

高陵区农（牧）业空间规划图





图例

- 通远设施农业区
- 鹿苑科技农业区
- 张卜现代农业区
- 沿渭生态农业区
- 优质集中耕地
- 粮食生产功能区
- 胡萝卜基地
- 市级园区
- 省级园区
- 铁路
- 国道
- 省道
- 高速公路
- 快速路
- 城市道路
- 市界
- 区界
- 街道界
- 区政府驻地
- 街道驻地
- 村委会驻地

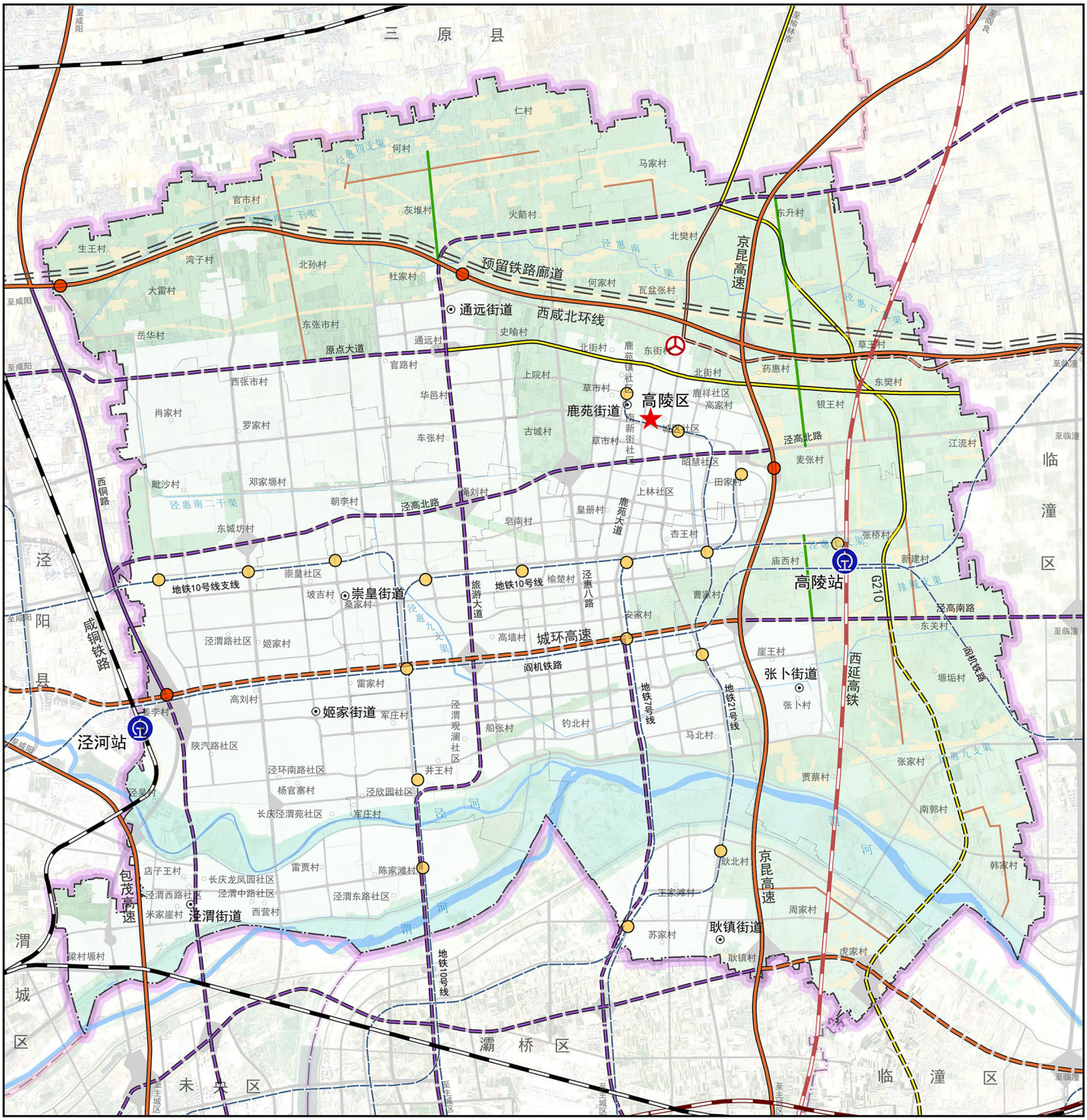
2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

08

高陵区人民政府
二零二五年六月 编制

西安市自然资源局和规划局高陵分局
清华大学建筑设计研究院有限公司 长安大学 制图

高陵区综合交通规划图

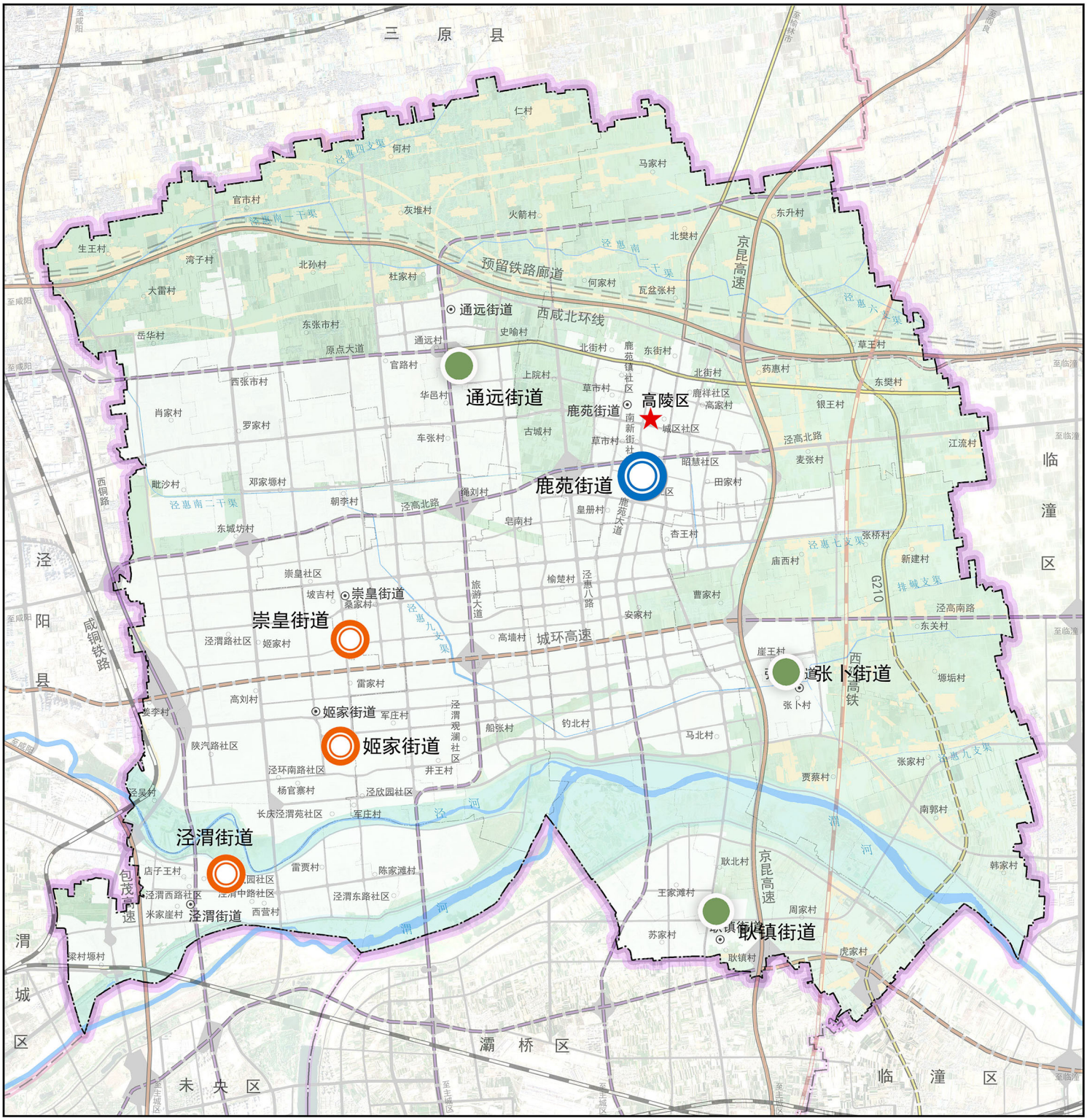


11

高陵区人民政府
二零二五年六月 编制

西安市自然资源局和规划局高陵分局
清华大学建筑设计研究院有限公司 长安大学 制图

高陵区城镇空间布局结构规划图



17

高陵区人民政府
二零二五年六月 编制

西安市自然资源局和规划局高陵分局
清华大学建筑设计研究院有限公司 长安大学 制图