

-公示稿-

# 渭南市国土空间总体规划

(2021-2035年)

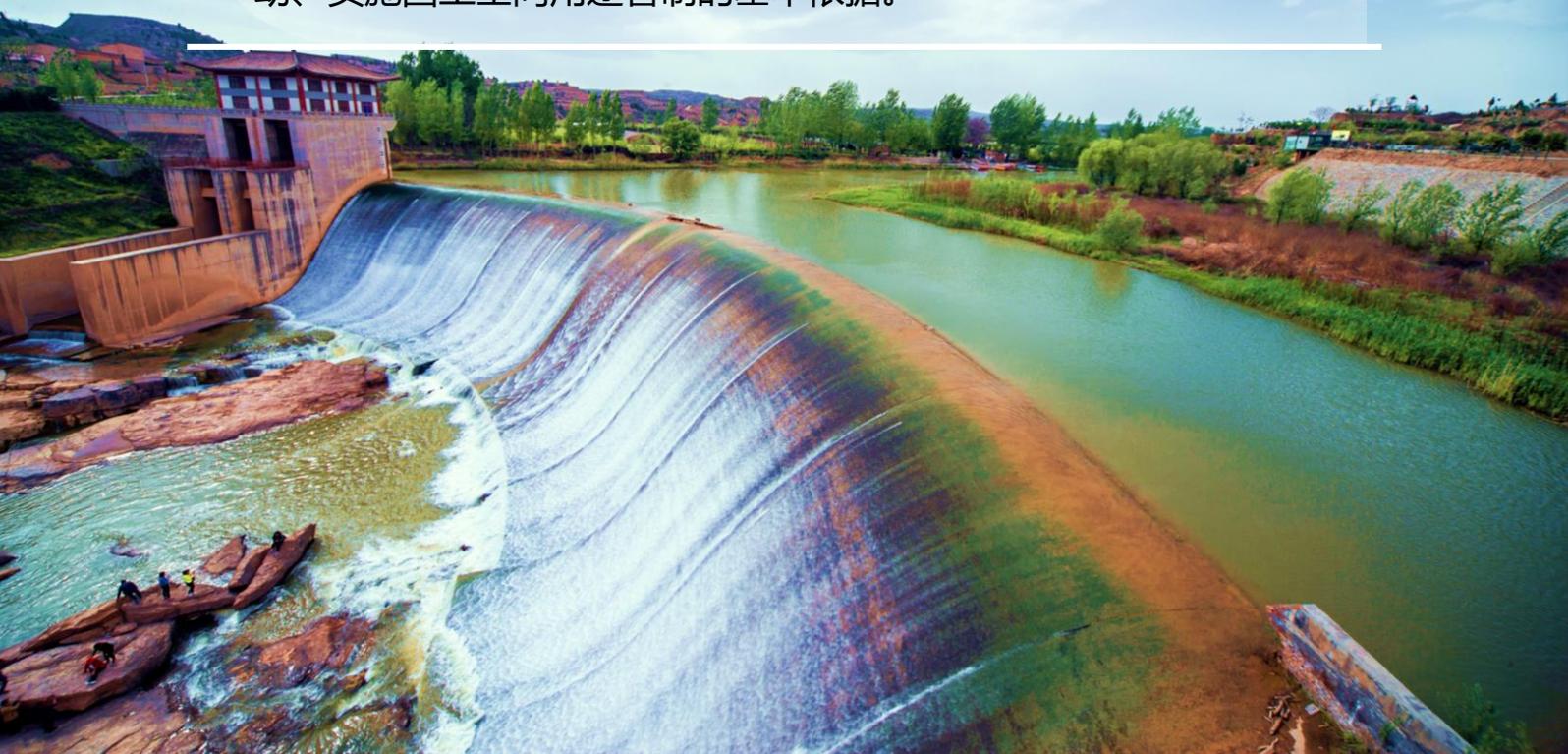


# 前言 PREFACE

为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，奋力谱写渭南高质量发展新篇章，以全面建成黄河中游生态保护和高质量发展核心示范区为奋斗目标，结合渭南实际，编制《渭南市国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》立足渭南市资源环境承载能力和国土空间开发适宜性和经济社会发展需求，以国土空间有效保护、有序开发和高效利用为主线，对全域国土空间保护开发格局、农业空间、生态空间、城镇空间、文化空间、资源要素配置、整治修复、支撑体系、中心城区规划等作出总体部署和统筹安排。

《规划》是全市国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领；是坚持高水平保护、推进高质量发展、引导高品质生活、实现高效能治理的空间保障，是编制下位国土空间总体规划、详细规划、相关专项规划和开展各类开发保护建设活动、实施国土空间用途管制的基本依据。



渭南市位于黄河中游，关中平原东部，是陕西“东大门”，辖2区2市7县；是华夏文明的发祥地，岳渎相望胜地，素有**华夏之根、文化之源、三圣故里、将相之乡**等美誉。“华岳三峰凭槛立，黄河九曲抱关来”，黄河与华山遥遥相望，形成天下奇观胜景。物华天宝，资源丰富，被誉为陕西“粮仓”“中国铝都”和“华夏金城”。

市域常住人口：**468.87万人**

市域国土面积：**13030.67平方公里**



# 目 录

---

## CONTENTS

01 规划总则

02 目标定位

03 发展战略

04 总体格局

05 资源配置

06 重点内容

07 实施保障

# 01

# 规划总则

---

- 指导思想
- 规划原则
- 规划范围与期限



## 1.1 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大、二十大和习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神，扎实推进中国式现代化，坚持以人民为中心，贯彻新发展理念，着力推动高质量发展，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，积极参与国家“一带一路”建设、黄河流域生态保护和高质量发展、新时代西部大开发及农业强国等重要战略部署，**深度参与西安都市圈分工协作，协同共建关中平原城市群，深化晋陕豫黄河金三角、郑洛渭西高质量发展合作带区域合作，整体谋划新时代国土空间保护开发新格局，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平**，为谱写渭南高质量发展新篇章，建设黄河中游生态保护和高质量发展核心示范区提供坚实保障。

## 1.2 规划原则

坚持底线思维

集约节约发展

坚持区域协同

推动融合发展

坚持文化传承

彰显城市特色

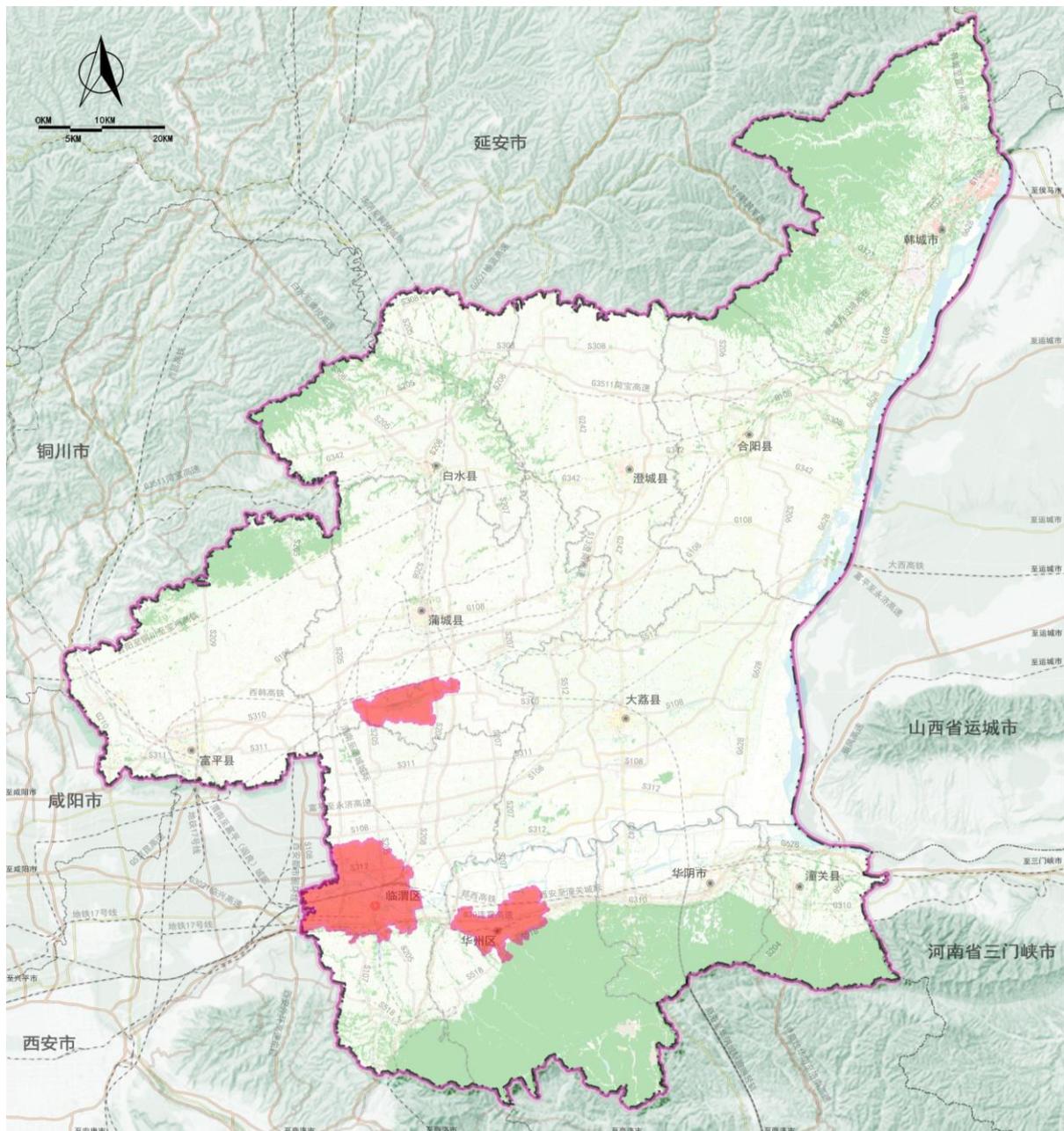
坚持人民至上

注重品质提升

## 1.3 规划范围与期限

包括市域和中心城区两个层次。市域国土面积**13030.67**平方公里；中心城区包括主城区、华州片区及卤阳湖片区，总面积**360.88**平方公里。

规划期为**2021-2035**年，规划基期**2020**年，规划目标年**2035**年，近期目标年**2025**年。



规划范围图



# 02

# 目标定位

---

- 战略定位
- 城市性质
- 规划目标



## 2.1 战略定位

### ■ 总目标



### ■ 分目标

#### 郑洛渭西高质量协同发展区



#### 西北特色现代农业引领地



#### 全国高端能化与战略新兴产业集聚地



#### 华夏文明标识地



## 2.2 城市性质

关中平原城市群东部  
【区域中心城市】

西安都市圈  
【副中心城市】

华夏山水人文  
【生态宜居城市】



## 2.3 规划目标

到2035年

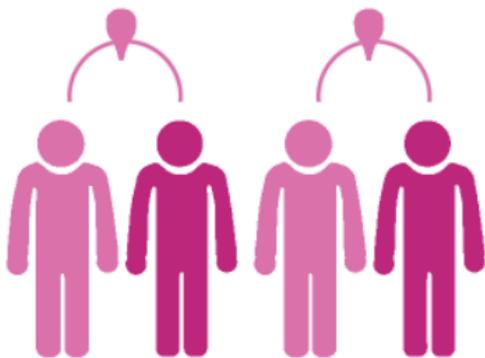
- 基本实现社会主义现代化，建成黄河中游生态保护和高质量发展核心示范区；
- 布局合理、高效有序的国土空间格局基本形成；
- 农业高效优质、乡村美丽祥和、农民富裕富足的目标基本实现；
- 生态系统稳定、“两屏三廊多点”的生态安全格局全面形成；
- 区域协同、集约高效的城镇空间全面优化；
- 园区承载、集聚发展的工业空间全面构建；
- 古今辉映、积淀深厚的文化空间魅力彰显；
- 开放便捷、安全高效的基础设施体系更加完善。

### 人口规模

到2035年

常住人口规模为 **469** 万人

城镇化率达到 **68%**



## 发展战略

---

- 粮食安全战略
- 生态秀美战略
- 区域协调战略
- 绿色发展战略
- 保护传承战略
- 城乡融合战略



## 3.1 粮食安全战略

### 保障粮食安全

划定粮食生产功能区，保障粮食安全，防止粮食生产功能区内耕地“非粮化”。

### 提高耕地质量

开展高标准农田建设，有序开展中低产田改造，增加土壤有机质，提升土壤肥力。

### 推进农业现代化

做优绿色品牌农业，壮大食品制造业规模，加快农产品加工产业发展。



## 3.2 生态秀美战略

1

筑牢生态安全屏障

加强秦岭，北山生态环境保护，建立健全森林资源和水资源保护管理长效机制，切实筑牢生态安全屏障。

2

统筹山水林田湖草沙系统治理

推进天然林保护、水土流失综合治理、盐碱地改良等一系列重大工程实施，加强生态治理。

3

提升生态宜居的城乡人居环境

以农村人居环境综合整治为抓手，建设和美乡村；以环境整治和城市改造为契机，改善城市环境。



### 3.3 区域协同战略

#### 01

建设关中平原城市群东部区域中心城市，推动西渭融合、“富平—阎良”等次区域一体化发展；构建区域交通枢纽，优化产业空间布局。



#### 02

健全晋陕豫毗邻区域经济协作机制；加强郑洛渭西高质量发展合作带产业分工协作；设立开放创新联动发展区，推进行业互补共融。

#### 03

推进黄河、渭河、洛河全流域综合治理；健全秦岭、北山生态保护长效机制；加强与周边城市的生态治理合作，实现生态共保共治。



## 3.4 绿色发展战略

着力**优化重大生产力布局**，促进经济结构优化调整和绿色升级。

加快现代生态循环农业发展，构建**农业绿色发展综合体系**。

积极开展**绿色生产改造**，探索资源型城市转型发展路径。



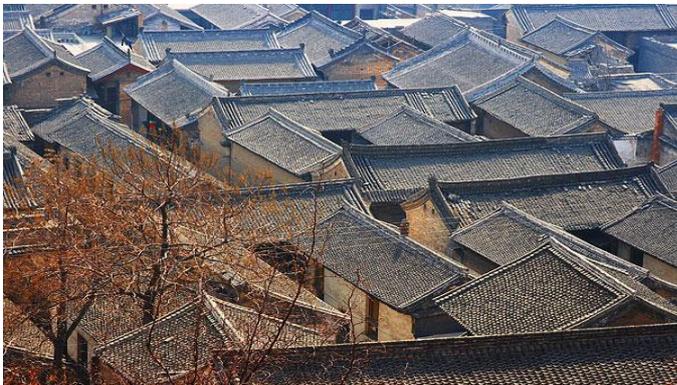


## 3.5 保护传承战略



### 弘扬特色文化

加强自然和历史遗产保护利用，划定遗产保护范围，保护遗产及其周边自然环境和历史文化空间。



### 保护历史文化

保护历史文化名城名镇名村空间格局、历史风貌和所依存的自然景观环境，推动文化旅游产业发展。



### 赓续红色文化

弘扬以渭华起义革命精神为代表的红色文化，传承红色基因，用好红色教育资源，讲好红色故事。



### 传承非物质文化遗产

完善非物质文化遗产代表性项目名录体系，推进抢救性、生产性、整体性保护，实现可持续发展。

## 3.6 城乡融合战略



■ 构建新型城乡融合发展新格局，推进以县城为重要载体的城镇化建设，促进中心城区和小城镇协调发展。

■ 强化公共服务供给，提升城乡治理水平，增进城乡民生福祉。

■ 逐步优化城乡基础设施和公共服务设施网络体系，构建功能复合、安全韧性的城乡生活圈。





# 04

## 总体格局

---

- 开发保护总体格局
- 打造和谐宜居的城镇空间
- 统筹划定三条控制线
- 保护积淀深厚的文化空间
- 保障美丽祥和的乡村空间
- 增强中心城区辐射带动力
- 守护山清水秀的生态空间

## 4.1 开发保护总体格局

### 总体格局

以地理格局为基础，综合人口与产业布局、土地资源利用开发、生态环境保护等因素，根据资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，构建“**两屏三廊三区，一心两带多园**”的开发保护总体格局。

■ **两屏：**秦岭和北山生态安全屏障。

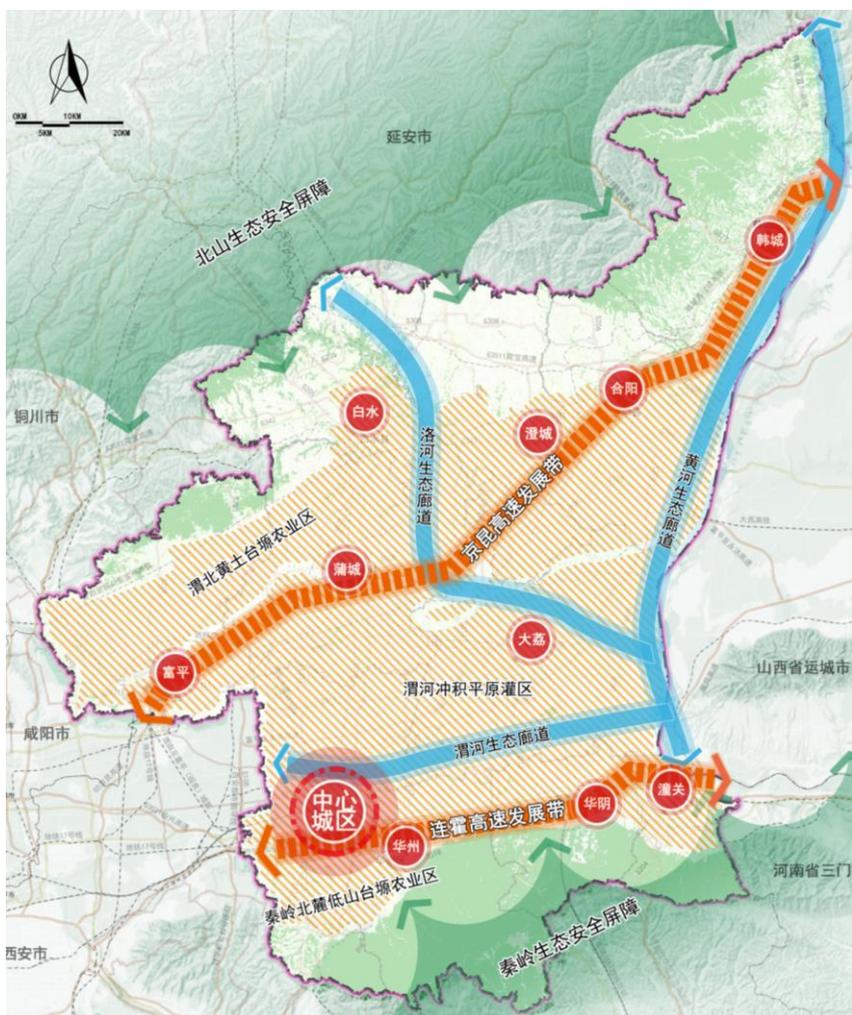
■ **三廊：**黄河、渭河和洛河三条生态廊道。

■ **三区：**秦岭北麓低山台塬旱作区、渭河冲积平原灌区、渭北黄土台塬旱作区。

■ **一心：**渭南中心城区，是带动市域发展的核心区域。

■ **两带：**连霍高速沿线发展带和京昆高速沿线发展带。

■ **多园：**各县（市、区）的产业园区。



开发保护总体格局图

## 4.2 统筹划定三条控制线

### 1

#### 严格保护永久基本农田

保质保量划定永久基本农田，保障国家粮食安全和重要农产品稳定供给。确保永久基本农田面积不减少、质量有提升、布局稳定。



### 2

#### 科学划定生态保护红线

将自然保护地、水源保护地、重要公益林等具有重要生态保护功能的区域和生态环境极敏感脆弱区域划入生态保护红线。



### 3

#### 合理划定城镇开发边界

按照集约适度、绿色发展要求划定城镇开发边界。框定总量、限定容量防止城镇无序蔓延。





## 4.3 建设美丽祥和的乡村空间

### ■ 保护耕地和永久基本农田

落实“长牙齿”的耕地保护硬措施，实行耕地保护党政同责



严守耕地保护目标和永久基本农田划定红线



落实耕地“占补平衡”和“进出平衡”



加强粮油主产区高标准农田建设

### ■ 打造粮丰果香农业产业空间

建设粮食生产功能区，打造优质小麦、玉米两大主粮生产基地。



打造西北优势  
特色产业集群



发展优势特色  
农业产业带



培育特色产业集  
聚的农业园区



## 4.3 建设美丽祥和的乡村空间

### 建设美丽宜居乡村生活空间

推进乡村产业高质量发展，加快乡村人居环境提升，建设宜居宜业宜游的和美村庄；

盘活存量，用好流量，辅以增量保障乡村振兴用地需求。

#### 分类引导乡村有序发展

按照集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并四种类型，分类引导全市村庄差异化发展。

#### 改善乡村人居环境

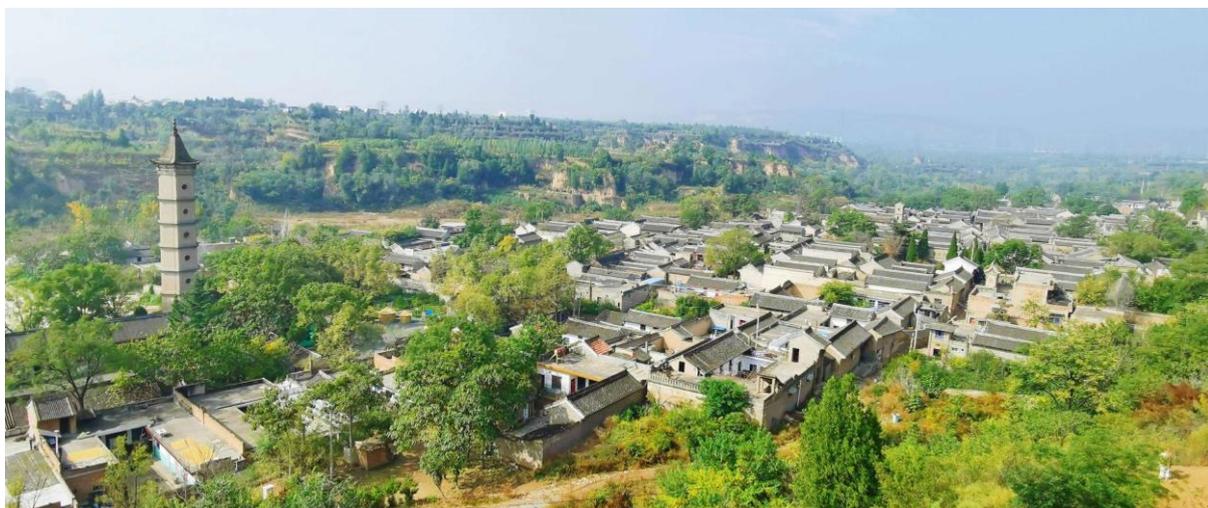
加强乡村垃圾、污水处理等基础设施建设。推进村组绿化美化、加强景观风貌管控、提升村容村貌。

#### 完善农村设施建设

构建“行政村级—自然村级”两级乡村生活圈体系。补齐基础设施短板，促进城乡基础设施互联互通。

#### 保障乡村振兴用地需求

- 充分利用和拓展农村存量建设用地。
- 推进农村建设用地节约集约利用。
- 保障农村产业用地需求。

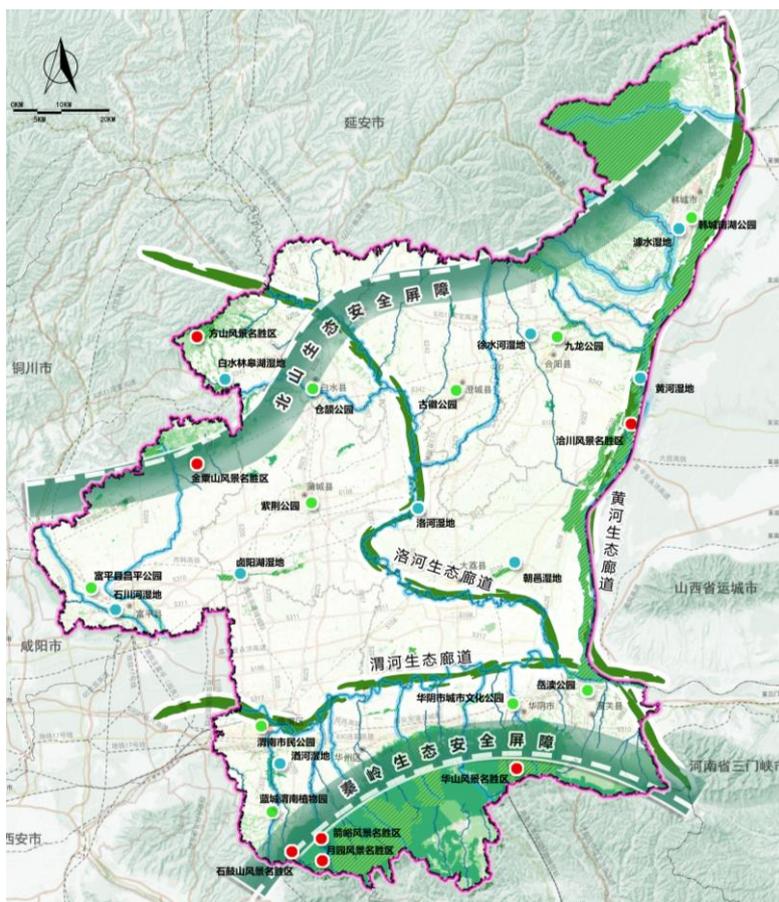




## 4.4 守护山清水秀的生态空间

### 构建“两屏、三廊、多点”的网络化生态安全格局

按照生态系统的完整性、连通性，构建以“秦岭、北山保护区”为骨架；黄河、渭河和洛河为纽带；自然保护地为重要节点的“两屏、三廊、多点”网络化生态安全格局。



市域生态系统保护规划图

#### 骨架

秦岭、北山保护区

#### 纽带

黄河、渭河和洛河

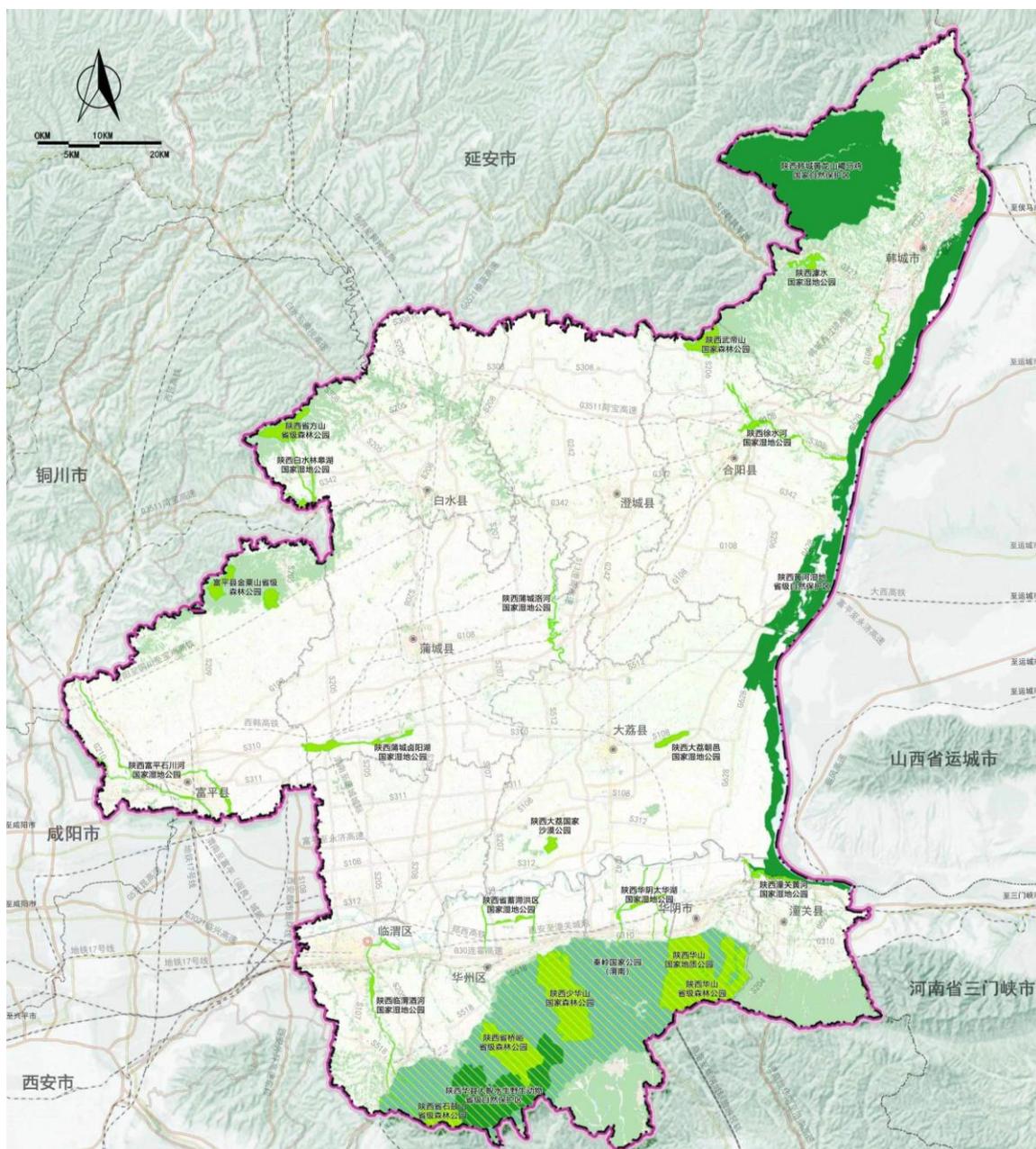
#### 节点

自然保护地

## 4.4 守护山清水秀的生态空间

### 构建自然保护地体系

建立以秦岭国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系，全市划定国家公园1处、自然保护区3处、自然公园20处。



市域自然保护地分布图

## 4.5 打造和谐宜居的城镇空间

### 城镇发展格局：“一主三副，四轴多点”

#### 一主

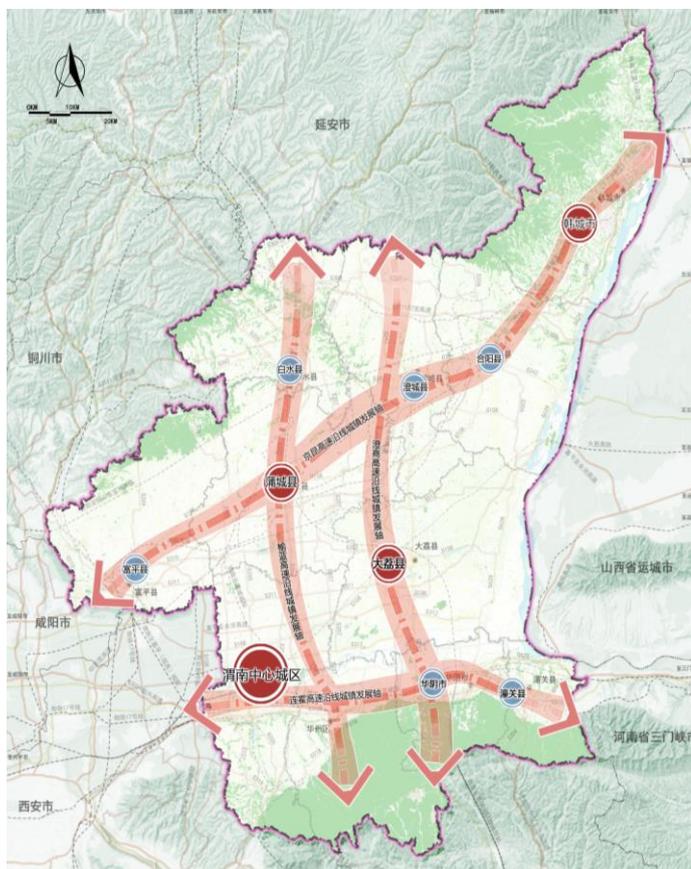
以渭南中心城区为市域发展主中心，是对外区域联动互通，带动全市社会经济和城镇化发展的核心地区。

#### 三副

韩城市、蒲城县、大荔县3个市域副中心城市，是辐射带动周边县域发展的中心。

#### 四轴

- 连霍高速沿线城镇发展轴
- 京昆高速沿线城镇发展轴
- 澄商高速沿线城镇发展轴
- 榆蓝高速沿线城镇发展轴

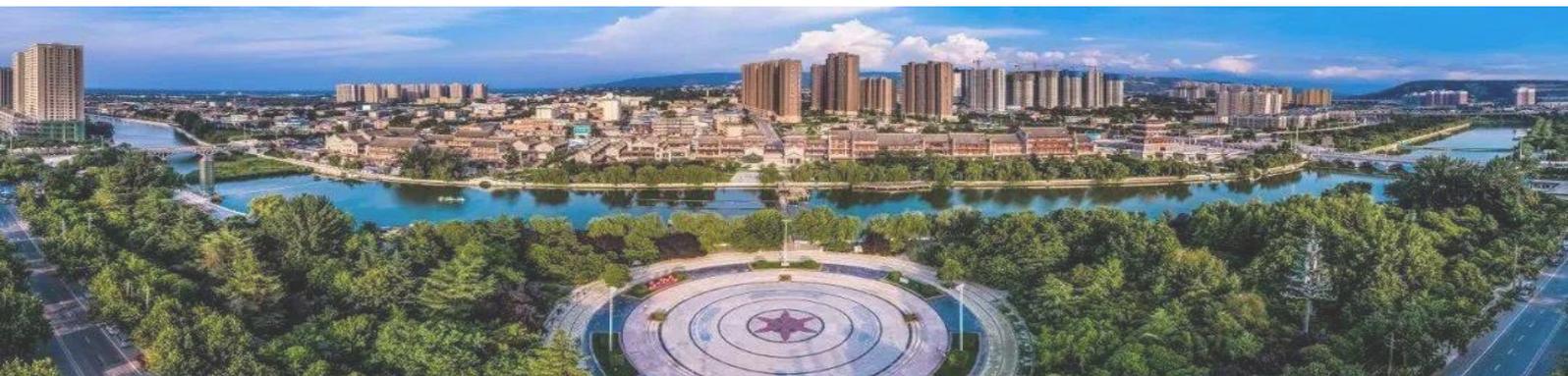


市域城镇空间结构规划图

#### 多点

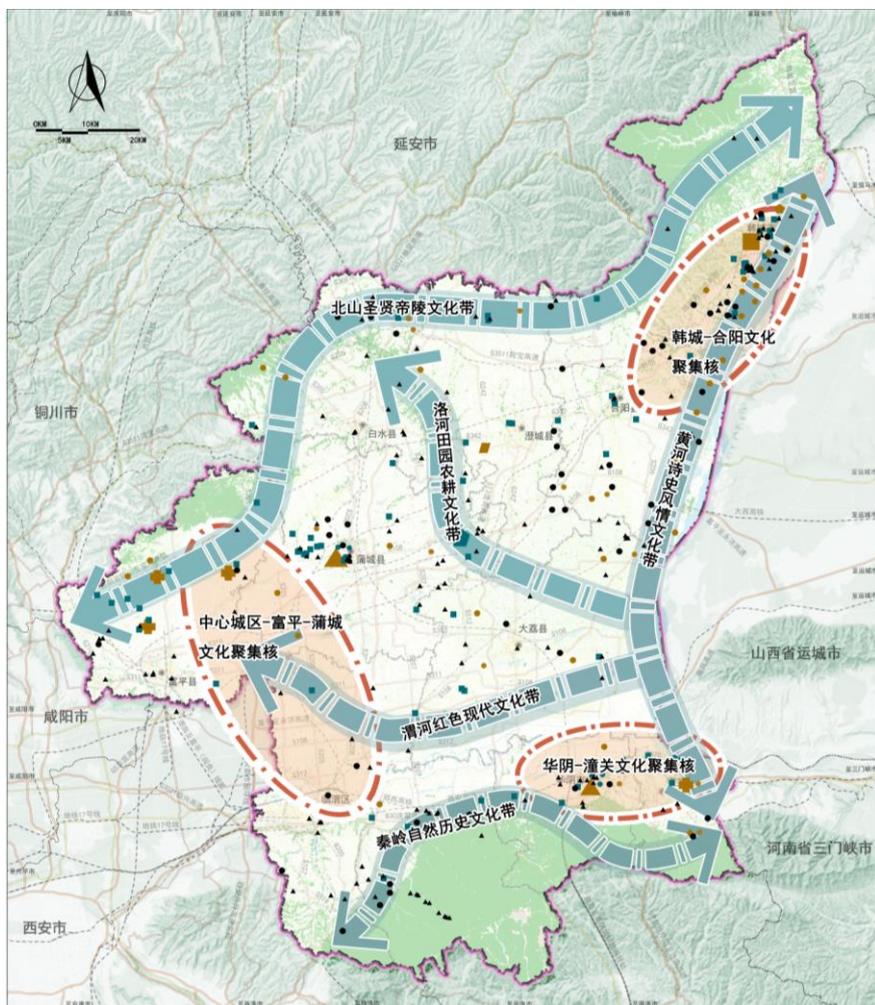
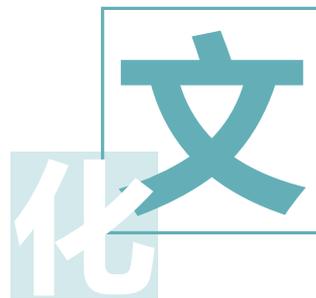
潼关县、合阳县、澄城县、白水县、富平县和华阴市。

城镇体系：主中心—副中心—县城—重点镇—一般镇



## 4.6 保护积淀深厚的文化空间

以历史文化脉络为基础，依托“**岳渎相望、渭洛相依**”的自然和人文地理基底，打造“**五带三核**”的历史文化保护传承总体格局。



市域历史文化保护传承规划图

### 五带

- 秦岭自然生态文化带
- 黄河诗史风情文化带
- 渭河红色现代文化带
- 洛河田园农耕文化带
- 北山圣贤帝陵文化带

### 三核

- 华阴-潼关文化聚集核
- 韩城-合阳文化聚集核
- 中心城区-富平-蒲城文化聚集核

文化聚集核

## 4.7 增强中心城区辐射带动力

### 中心城区空间结构

#### 打造“一核三区八组团”城市空间结构

“一核”

功能集聚核。

“三区”

主城区、华州片区、卤阳湖片区。

“八组团”

老城组团、中心组团、高新南区组团、  
高新北区组团、华州城区组团、西渭东区组团、  
经开组团、空港组团。



中心城区结构图

## 4.7 增强中心城区辐射带动力

### 中心城区功能构成



**老城组团：**延续渭南老城传统格局，保护历史文化遗产，  
修补传统肌理；

**中心组团：**推进高铁站以南区域商务休闲文化区建设；

**高新南区组团：**优化公共服务设施，建设渭河南岸休闲空间；

**高新北区组团：**深入实施工业倍增，打造高科技产业集群区。

## 主城区

**华州城区组团：**重点发展绿色化工和新材料等产业；

**西渭东区组团：**重点发展科研教育、文化旅游等产业。

## 华州 片区

**经开组团：**重点发展装备制造、新材料等产业；

**空港组团：**重点培育航空物流、试飞科研等产业。

## 卤阳湖 片区

## 4.7 增强中心城区辐射带动力

### ■ 构建绿色宜居公园体系

### ■ 景观风貌系统

#### ■ 相关指标

中心城区公园绿地、广场用地步行5分钟覆盖率达到**80%**。人均公园绿地面积达到**10平方米**。

#### ■ 公园体系

形成“**综合公园—专类公园—社区公园—游园（口袋公园）**”公园体系。

守塬



望田

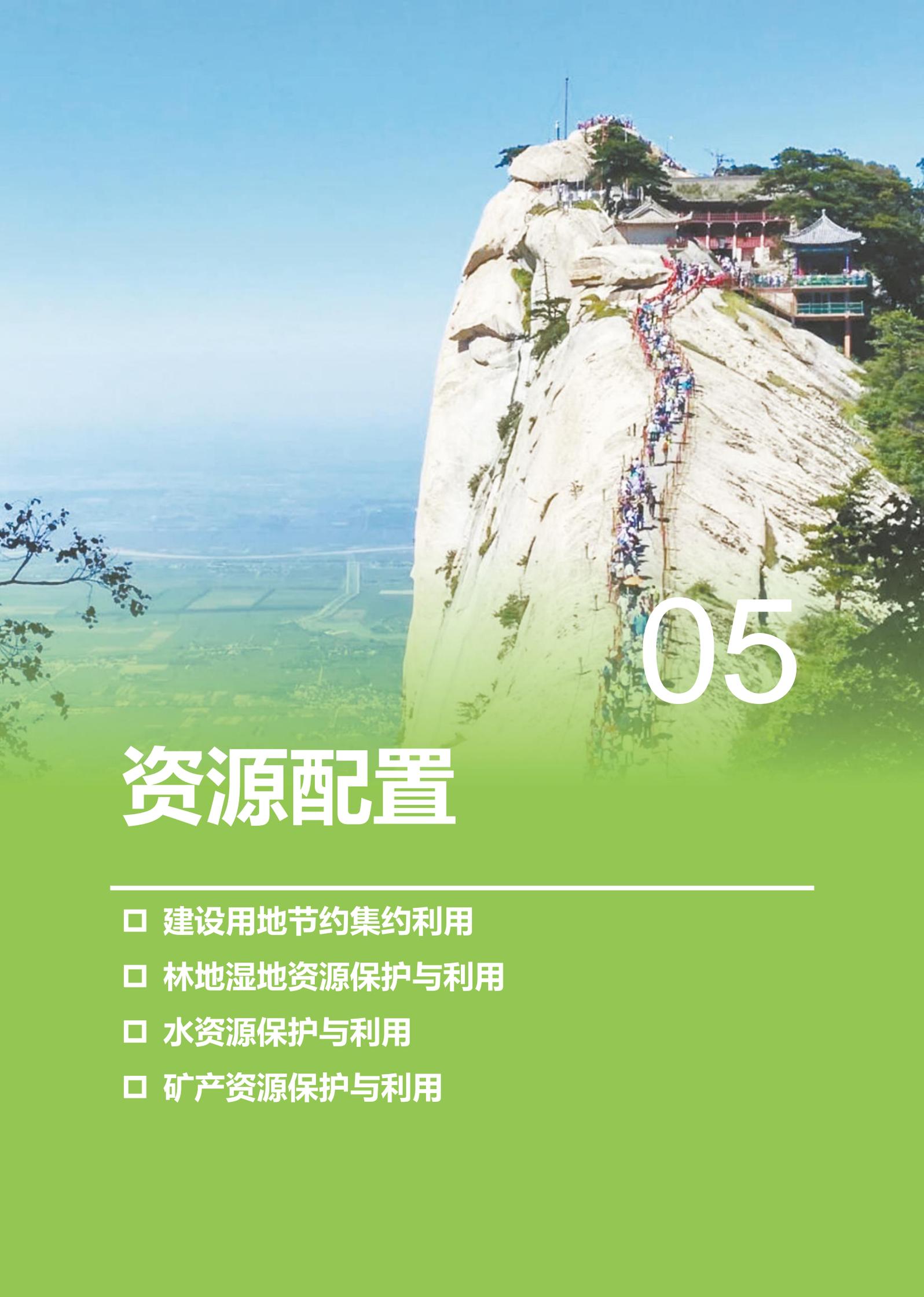


拥河



纳绿





05

# 资源配置

---

- 建设用地节约集约利用
- 林地湿地资源保护与利用
- 水资源保护与利用
- 矿产资源保护与利用



统筹建设用地、林地、湿地、水资源、矿产等自然资源要素，推进建设用地节约集约利用，提高土地利用效率；加强生态多样性保护，提升生态服务价值，推动山水林田湖草整体保护和合理利用，形成全域全要素国土空间用途管制制度。

### 建设用地节约集约利用

分区引导增量用地差异供给。严控新增，深挖存量，充分释放存量土地资源潜力，推进低效用地再开发，进一步提升土地利用效率。

### 林地湿地资源保护与利用

持续抓好森林碳汇、生态景观林带等林业重点工程，提升全市森林资源总量和质量，严格实施林地用途管制，明确林地保护措施。保护修复湿地资源，增强湿地生态功能，维护湿地生物多样性。

### 水资源保护与利用

严守水环境质量底线，严格控制水资源利用上限，加快推进市域外调水和市域内水源工程建设，保障生活、生态、生产用水需求，提高水资源利用效率。

### 矿产资源保护与利用

统筹协调矿产资源开发利用与生态保护，优化矿产资源开采布局，推进绿色矿山建设。

## 重点内容

---

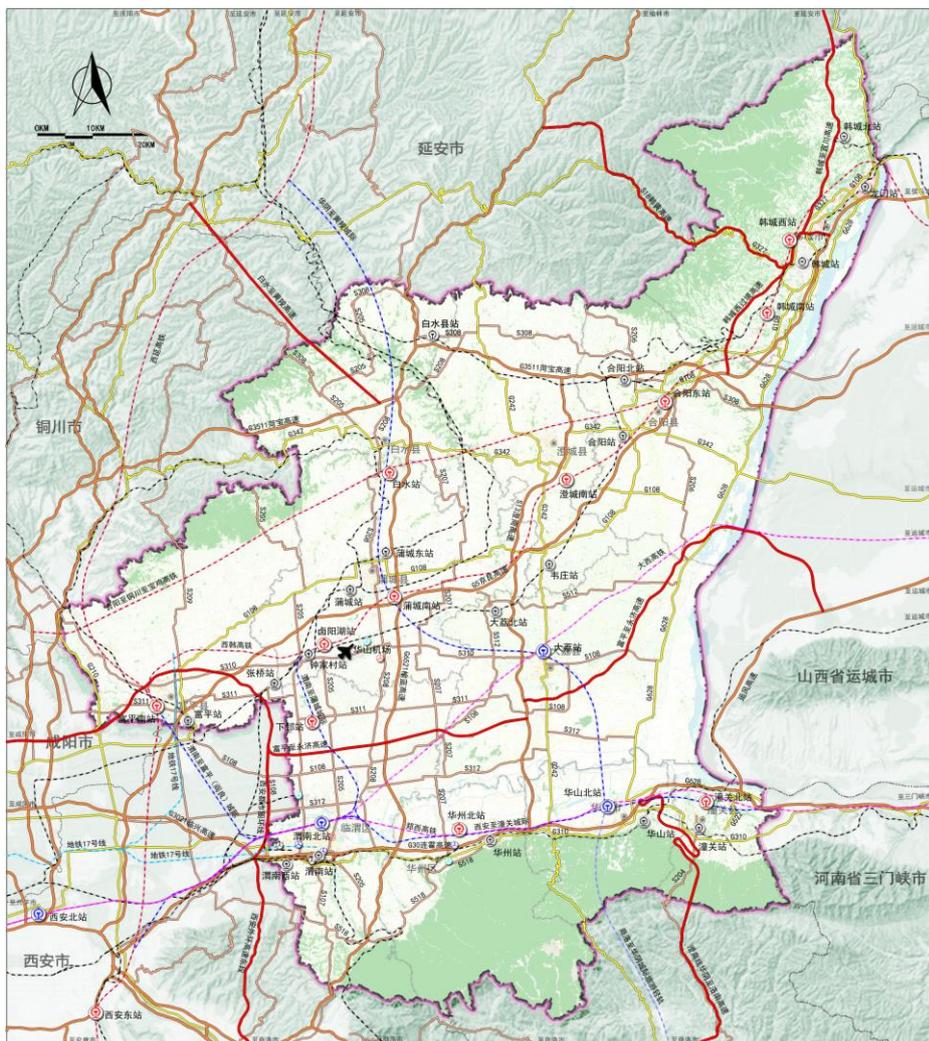
- 道路交通系统
- 公共服务系统
- 市政基础设施
- 城乡风貌引导
- 土地整治与空间修复



## 6.1 道路交通系统

“30  
123”

西安都市圈 **【30分钟】** 通达  
 渭南市域 **【1小时】** 通勤  
 与关中平原城市群 **【2小时】** 互通  
 与国内主要城市 **【3小时】** 覆盖



市域综合交通规划图

**五横：**连霍通道、富运通道、京昆通道、菏宝通道、韩黄通道。

**四纵：**包茂通道、榆蓝通道、澄商通道、沿黄通道。

结合渭南经济发展流向和交通设施布局，统筹开发利用高速铁路、干线铁路、高速公路、干线公路、机场等交通资源，打造**“五横四纵”**综合运输通道，形成面向**“一带一路”**、辐射黄河流域、联通关中平原城市群的高品质综合立体交通运输通道。

## 6.2 公共服务系统

■ 建立市级、县（市、区）级、街道/镇级、社区级四级公共服务体系。

### 教育



实现学前教育普及普惠，义务教育优质均衡发展，普通高中优质特色发展，满足学生多样化发展的需求。

### 医疗



推动市级医疗建设，建成区域医疗中心。各县（市、区）办好综合医院、中医医院和妇幼保健院，积极创建三级甲等综合医院。

### 体育



提升完善渭河全民健身长廊建设，大力推进体育公园、市级体育中心、自行车骑行道、多功能健身场地等设施建设。

### 文化



完善文化设施的软硬件设施，传承、展示全市丰富的非物质文化遗产，增强城市文化感染力，打造区域性文化活动中心。

### 社会福利



建立面向全年龄段市民的基本公共服务保障，健全老年人、儿童及残疾人关爱服务体系，完善弱势群体的保障设施建设。

## 6.3 市政基础设施

### 构建绿色安全的基础设施网络

#### 给水

建设节水型社会，严控用水总量，优化用水结构，提高水资源利用效率，进一步推动污水资源化利用。



#### 排水

完善污水收集处理设施，提升污水收集处理效能。落实海绵城市理念，统筹“蓝绿灰”设施融合，系统推进城市内涝治理。



#### 通信

打造渭南市智能化、数字化、网络化的信息基础设施体系。加快实现中心城区千兆光网和5G“双千兆城市”建设。



#### 供电

形成以2座750千伏变电站为中心，19座330千伏公用变电站为支撑，具有较强的多能互补及电力外送能力的渭南市骨干输电网络。



#### 燃气

全面实施互联互通，推进管道燃气全覆盖，打造区域间合作的新枢纽。



#### 供热

建立多能互补，低碳绿色的热力供应体系，提升能源利用效率。



#### 环卫

健全城乡生活垃圾收运处置体系，系统推进垃圾资源化利用。



## 6.3 市政基础设施

### 健全坚韧稳固的城市安全体系

全面提高综合防灾能力，加强防洪、消防、人防工程以及各类防灾设施建设，建成完善的城市综合防灾防御体系。提高城市韧性，建设海绵城市。到2035年，全市城区室内外应急避护场所的服务覆盖率达到**100%**，应急避护场所人均避护面积达到3平方米（含）以上。

#### 防洪排涝



#### 消防安全



#### 人防工程



#### 灾害防治



#### 应急避难



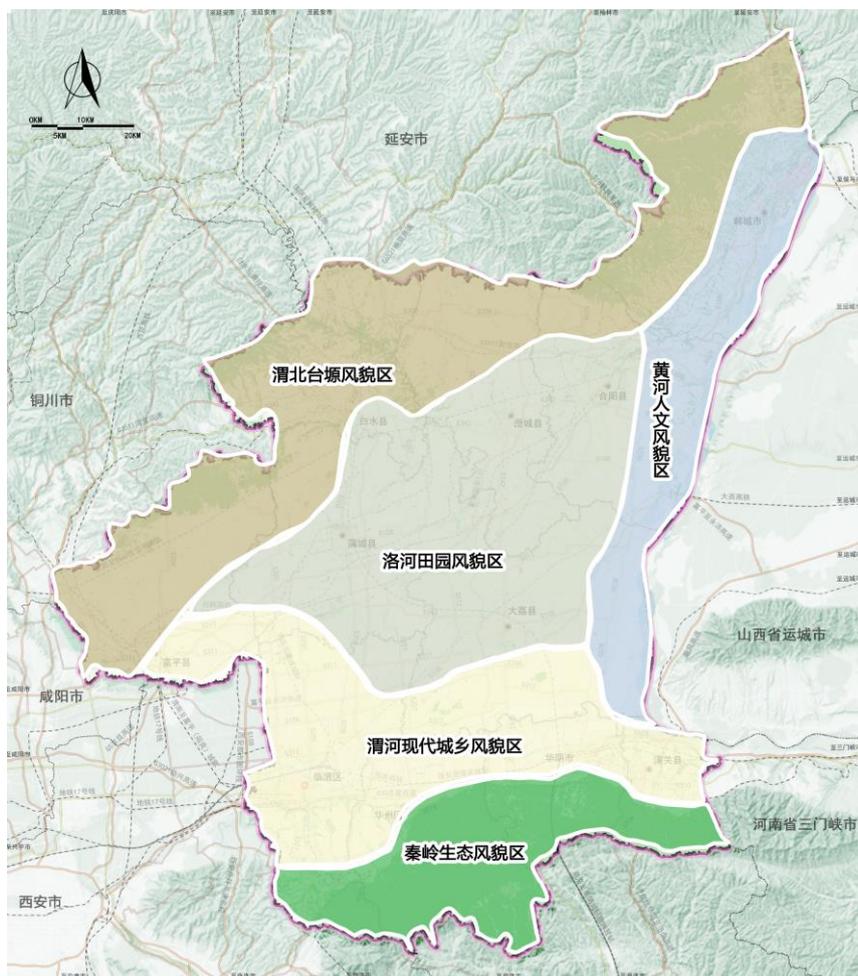
#### 海绵城市



## 6.4 城乡风貌引导

### ■ 全域城乡风貌分区

将全域风貌分为五大片区，黄河人文风貌区、渭河现代城乡风貌区、洛河田园风貌区、秦岭生态风貌区以及渭北台塬风貌区。



市域风貌分区规划图



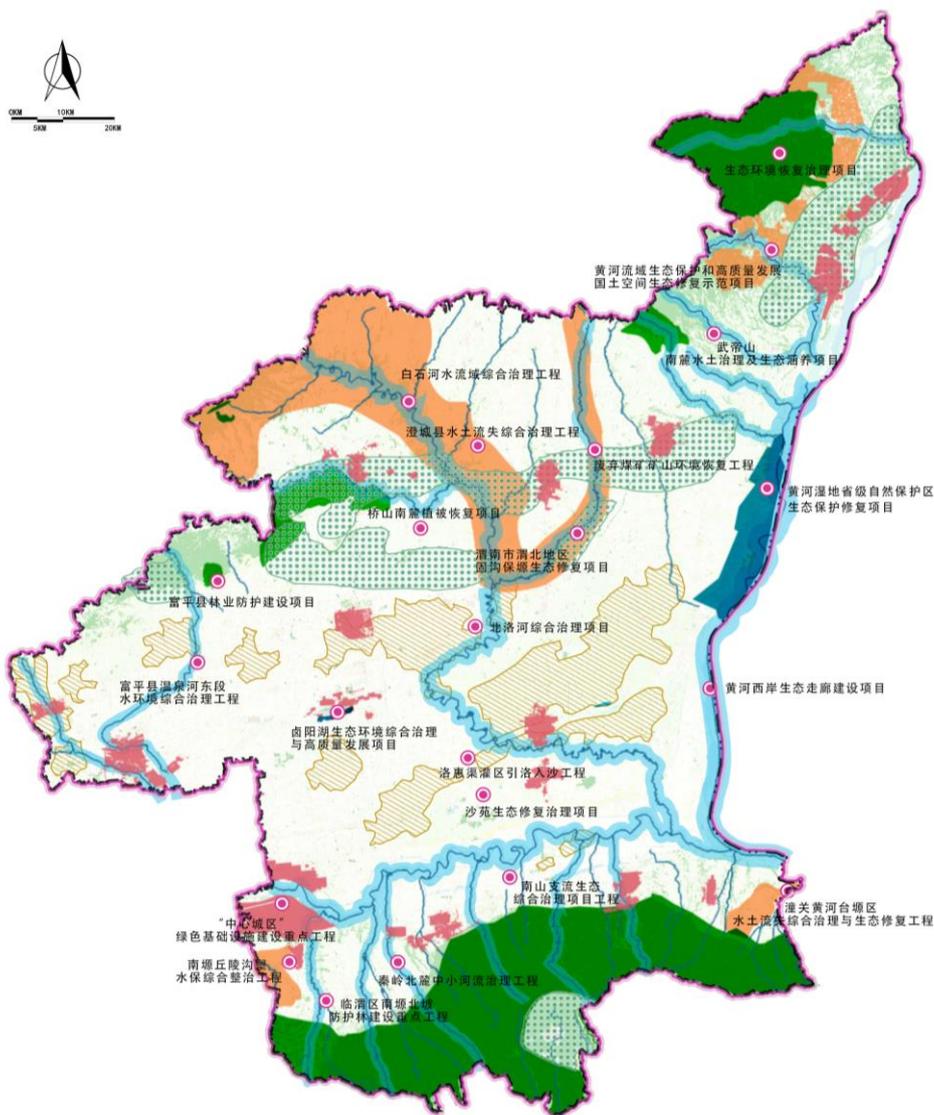
## 6.5 土地整治和生态修复

### 开展国土综合整治

开展农用地整理、农村建设用地整理、工矿废弃地复垦、宜耕后备土地资源开发等全域土地综合整治。

### 实施生态修复

提升水土保持能力、开展水源涵养修复、加强水系与湿地生态修复，推动矿山生态修复。



国土综合整治与生态修复规划图





07

# 实施保障

---

- 明确规划传导落实
- 制定近期实施计划
- 建立体检评估机制

# 7.1

## 明确规划传导落实

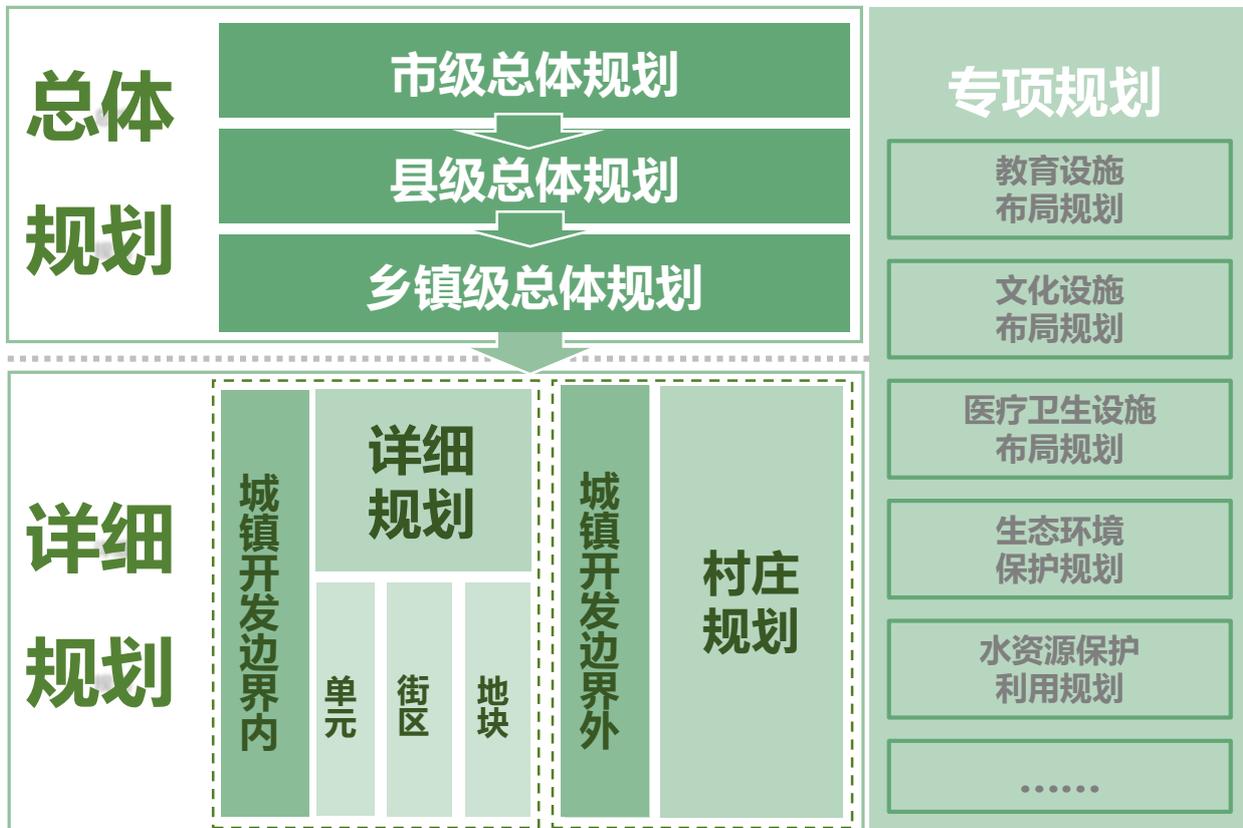
### 明确规划传导落实

建立全市“三级三类”国土空间规划体系：“三级”为市、县、乡镇；“三类”为总体规划、详细规划和相关专项规划。

加强市级规划对县级、乡镇级规划的传导和管控，强化与国民经济和社会发展规划的衔接，保障重大项目落地实施。

优化主体功能区、耕地保护、生态保护、城市更新等配套政策，健全技术标准体系。

### 构建“三级三类”规划传导机制



# 7.2

## 制定近期实施计划

### 近期七大主要任务



保护耕地和永久基本农田



保障生态安全底线

保护传承历史文化



推进城市重点区域建设



改善提升城乡建设品质

增强基础设施保障



整治修复国土空间



# 7.3

## 建立体检评估机制



## 公示渠道

渭南市自然资源和规划局网站：  
<http://zrzyghj.weinan.gov.cn/>

## 公众意见提交途径

电子邮箱：wnggh2931652@163.com  
邮寄地址：渭南市民服务中心主楼505室

部分图片来源于网络，如涉及版权问题，  
请与渭南市自然资源和规划局联系删除。

