岚皋县秦岭生态环境保护实施方案

（征求意见稿）

岚皋县人民政府办公室

2020年12月

岚皋县秦岭生态环境保护实施方案

（征求意见稿）

为全面贯彻落实党的十九大和习近平总书记关于秦岭生态环境保护的重要指示精神，牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”理念，根据《陕西省秦岭生态环境保护条例》《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》《安康市秦岭生态环境保护规划（修订版）》，结合岚皋县实际，制定本实施方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实习近平生态文明思想，全面贯彻落实习近平总书记关于秦岭生态环境保护的重要指示批示和习近平总书记来陕来安考察重要讲话精神，深刻汲取秦岭北麓西安境内违建别墅问题教训，深刻认识保护秦岭是“国之大者”，坚决落实党中央、国务院决策部署，牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，坚持保护优先、绿色发展，统筹山水林田湖草一体化保护和修复，优化国土空间开发格局，增强秦岭生态系统稳定性，提升秦岭生态系统功能，对标全国重要山脉重要水系环境保护先进地区，以铁的决心、铁的规则、铁的手腕，当好秦岭生态卫士，让秦岭美景永驻、青山常在、绿水长流。

二、基本原则

**空间管控，严格监管。**扎实推进主体功能区建设，确定城镇、农业、生态空间布局，划定和落实城镇开发边界、永久基本农田和生态保护红线，落实秦岭保护规划分区范围及管控要求，清晰划分并夯实各方各级责任，健全网格化管理和联合执法机制，实现动态监管全覆盖，违规行为零容忍。

**统筹规划，科学发展。**秦岭的开发建设活动应遵循先规划、后建设原则，涉及秦岭的各类区域规划、专项规划应当符合《条例》、《总体规划》及本规划的要求，并依法进行规划环境影响评价，各类专项规划之间应当相互衔接，实现“多规合一”。

**保护优先，预防为主。**始终把保护放在首要位置，确立人与自然生命共同体理念，尊重自然、顺应自然、保护自然，实施最严格的保护措施，对各种开发建设活动实行强制性、全过程监管，对已造成的生态功能损伤加强生态治理与修复。

**绿色低碳，循环发展。**突出“山水资源、文化遗存”主线，利用秦岭独特资源条件，聚力发展富硒产业、康体养生、山林经济、涉水产业、研发创意等生态友好型产业，以绿色链条拉动生态经济可持续发展。

**政府主导，社会参与。**政府发挥主导作用，加强重要领域与重点区域的生态环境保护和监管力度。同时，加大宣传，鼓励和支持社会团体及公众参与秦岭生态环境保护的全过程。

三、主要目标

近期目标：到2025年，秦岭范围国土空间“三区三线”全面划定，实现“多规合一”。生态功能水平不断提升，森林覆盖率达到65%，野生动物重要栖息地面积保护率超过65%，湿地保护率超过90%，饮用水水源水质达标率维持100%，汉江出境断面水质保持在国家Ⅱ类标准以上。经济社会发展水平和区域可持续发展能力稳步提升，公共服务能力、基础设施建设、资源集约节约利用水平大幅提高。

远期目标：到2035年，秦岭范围自然保护地体系全面建成，规模和管理水平明显提升。生态系统显著增强，生态系统质量明显改善，自然生态系统基本实现良性循环，生态安全屏障作用充分发挥，绿色生产生活方式全面形成，优质生态产品供给能力基本满足人民群众对美好生活的需求，生态文明建设达到较高水平，秦岭生态环境更加宁静、和谐、美丽。

四、功能区划定

（一）基本范围

秦岭生态环境保护范围包括大道河镇全境（茶农村、淳风村、东坪村、白果坪村、月池台村、集镇社区5个行政村1个社区），总面积25.68平方公里，占县域面积的1.3%，总人口6230人。规划分区见附图。

（二）区域划分

根据《陕西省秦岭生态环境保护条例》《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》《安康市秦岭生态环境保护规划（修订版）》，划分为核心保护区、重点保护区和一般保护区，实行分区保护，规划分区见附图。

**1.核心保护区**

（1）区域范围。核心保护区位于大道河镇茶农村、月池台村，总面积0.3平方公里，占全县秦岭生态环境保护1.2%，与汉滨区大竹园镇高坪村相邻，属于陕西瀛湖湿地省级自然保护区核心区。

（2）保护要求。核心保护区禁止新建水电站；禁止勘探、开发矿产资源和开山采石；禁止房地产开发；禁止新建、扩建、异地重建宗教活动场所；禁止开办农家乐、民宿。在核心保护区实施能源、交通、水利、国防等重大基础设施建设和战略性矿产资源勘查项目，应当依法进行环境影响评价，报省人民政府审定。除《条例》另有规定外，核心保护区不得进行与生态保护、科学研究无关的活动。

（3）主要任务。对不符合《条例》保护要求的建设项目限期退出。引导核心保护区内居民有序迁出，逐步实现污染物“零排放”。积极推进水源涵养和生物多样性保护，保持野生动植物物种和种群平衡，减少地质灾害发生。

**2.重点保护区**

（1）区域范围。重点保护区位于大道河镇茶农村、月池台村，总面积0.21平方公里，占全县秦岭范围的0.8%，与汉滨区大竹园镇高坪村相邻，属于陕西瀛湖湿地省级自然保护区缓冲区。

（2）保护要求。重点保护区禁止新建水电站；禁止勘探、开发矿产资源和开山采石；禁止房地产开发；禁止新建、扩建、异地重建宗教活动场所。在重点保护区实施能源、交通、水利、国防等重大基础设施建设和战略性矿产资源勘查项目，应当依法进行环境影响评价，报省人民政府审定。除《条例》另有规定外，重点保护区不得进行与其保护功能不相符的开发建设活动，严格执行重点保护区产业准入清单制度。

（3）主要任务：提升对自然生态系统和重要物种栖息地的保护，维持区域生态平衡，实现野生动植物的良性循环和永续利用。增强水土保持能力，推进湿地保护建设，提高水源涵养功能。

**3.一般保护区**

（1）区域范围。除核心保护区、重点保护区以外的区域为一般保护区，总面积25.17平方公里，占全县秦岭范围的98%。

（2）保护要求。区域内各类生产、生活和建设活动应当严格执行《条例》和相关法规、规划的规定，严格执行一般保护区产业准入清单制度。

（3）主要任务。持续推进生态破坏和环境污染的修复治理，稳步提高森林植被覆盖率，加快小流域综合治理，提高水源涵养能力。鼓励发展绿色循环经济，发展生态农业、有机农业，加快经济结构调整和产业优化升级。加快提升城乡给排水、公厕、道路、电网、污水垃圾处理、水源地保护等基础设施水平。提高地质灾害、气象灾害风险预警水平和崩塌、滑坡、泥石流、山洪等自然灾害的避险撤离能力。

四、重点工作

（一）勘界立标

到2025年，根据自然保护地整合归并优化成果，完成核心保护区、重点保护区和一般保护区勘界立标。依法依规对自然保护地范围和区划实施调整时，核心保护区、重点保护区、一般保护区范围与勘界立标也做相应调整。

（二）国土空间管控

强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，科学安排生产、生活、生态三大空间，划定城镇开发边界、生态保护红线和永久基本农田，合理界定建设用地、农业用地、生态用地，实现生产空间集约高效、生活空间美丽宜居、生态空间山清水秀。

（三）植被保护

**1.****封山育林及禁牧。**明确封山育林及禁牧范围，包括：（1）列入退耕还林、水土保持等重点生态工程范围内的公益林；（2）坡度在46度以上的有林地；（3）秦岭山系主要支脉两侧各500米以内的有林地；（4）郁闭度＜0.4的低质低效林地；（5）分布有重点保护树种的地块以及人工造林难度大、且有一定数量母树分布的无林地。封山育林、禁牧区域内禁止开垦、采石、采砂、取土，禁止采脂、割漆、剥皮、挖根及其他毁林行为，禁止放牛、羊等食草动物。到2025年，森林保护面积率达到80%以上。

**2.营林造林。**建设汉江护岸林，抓好直观坡面绿化。加强交通沿线、产业园区绿化，抓好沿山道路两旁、田间地头绿化，推动树种合理配置，形成大面积的绿色生态保护空间和连接各个生态空间的绿色廊道。

**3.天然林保护。**到2025年，天然林保护修复制度体系逐步健全，松林监测覆盖率达到100%，松类植物及其产品检疫封锁和复检率达到100%，疫木清理除害处理率达到100%，林业有害生物无公害防治率达到90%，有害生物成灾率控制在4.６‰以下。到2035年，天然林面积保有量稳步提升，质量实现根本好转，天然林生态系统得到有效恢复。

**4.退耕还林还草。**禁止在25度以上陡坡地开垦种植农作物，鼓励在25度以下的坡耕地进行退耕还林还草。退耕还林还草工作，由林业部门划定并公告范围后，由自然资源部门会同林业、农业农村部门依法对土地用途和权属登记予以变更，严禁禁止在实施范围内复耕和从事滥采、乱挖等破坏地表植被的活动。支持采取转包、转让、互换、出租、入股等形式，将退耕还林还草地向专业大户、家庭林场、龙头企业、专业合作社等新型经营主体流转，发展适度规模经营。

**5.森林防火。**完善森林防火监测预警、应急、扑救、通信、指挥、保障体系建设，提升综合指挥调度和业务管理水平，实行不间断监控与动态监测，实现林火预警、监控及联动报警。到2025年，森林火灾受害率控制在0.2‰以内。

（四）水资源保护

**1.水土保持。**划定水土流失重点防治区，严格执行项目建设水土保持方案审批制度，控制生产建设活动。实施水土流失综合防治、山水田林路村综合治理、水土流失与面源污染综合防治三大工程，采取坡面整治、沟道防护、水土保持林草（包括生态林、经济林、种草）、疏溪固堤、治塘筑堰等措施，减少水土流失。

**2.水源保护。**巩固河（湖）长制责任体系，划定城镇集中饮用水水源保护区，明确保护范围，实行分级管理。实施最严格水质监管措施，对汉江实行全面禁捕，规范河道采砂行为，严格执行开发建设项目取水许可和水资源论证制度，加强入河排污口监督管理力度，确保汉江出境断面水质达到Ⅱ类标准。开展集中式饮用水水源地环境问题专项整治行动，保障饮用水供水安全。

**3.流域治理。**以汉江综合整治和小流域治理为重点，编制重点水污染物排放总量控制实施方案，执行重点水污染物排放总量控制制度。实施“丹治工程”、“清洁小流域治理工程”等重点流域治理工程。开展山洪灾害防治，完善山洪灾害监测预警系统和群测群防体系。

**4.农业面源污染防治。**利用生态沟渠、自然水塘，建设生态缓冲带、生态沟渠、地表径流集蓄与再利用设施，防控农业面源污染物入沟、入河。推广测土配方施肥、有机肥替代化肥、病虫害绿色防控、生物防控等绿色高质高效技术，引导农作物秸秆以肥料化、饲料化为主综合利用。到2025年，秸秆综合利用率达到88%以上。

（五）生物多样性保护

加强对野生动植物及其制品销售、购买、运输、携带、寄递等活动的监督检查，严肃查处非法猎捕、杀害、销售、经营重点野生动植物及其制品等违法犯罪行为。加大力度开展野生动植物保护和外来入侵物种危害性宣传教育，积极引导群众拒食野生动物，增强社会各方保护野生动物的自觉性，提高保护和防范意识，保障生物多样性。

（六）湿地保护

健全湿地保护管理机构和管理制度，完善湿地保护体系，采取栖息地恢复、地形整理等措施，恢复湿地地貌和植被。禁止在湿地开垦、填埋或者排干湿地，永久性截断湿地水源，倾倒有毒有害物质、废弃物、垃圾，破坏野生动物栖息地和迁徙通道、鱼类洄游通道，滥采滥捕野生动植物，引进外来物种，擅自放牧、捕捞、取土、取水、排污、放生和其他破坏湿地及其生态功能的活动。

（七）开发建设活动中的生态环境保护

**1.严格矿产资源开发。**禁止在核心保护区、重点保护区勘探、开发矿产资源和开山采石。对现有矿山和开山采石，由自然资源部门依照管理权限责令限期关闭。

**2.规范交通设施建设。**在自然保护区内的道路设计及施工方案应当符合批准的规划，并经省级有关行政主管部门审核。严格落实环境影响评价制度，公路建设项目要把环保复绿经费纳入工程总预算。应当加强道路两侧补绿、植绿、护绿，对取料场、废弃物堆放料场进行有效治理和综合利用。设立防尘、降尘措施，不得向河道、湖泊、水库等水体倾倒废弃物。交通设施投入使用后三个月内，对施工现场及其附属设施进行清理拆除，并及时恢复植被。

**3.完善城镇乡村建设。**积极开展生态文明建设示范镇、示范社区和示范村建设。推进农村人居环境整治、农村危房改造、饮水安全、电网改造升级、信息化建设和村庄道路硬化、亮化、绿化工程和农村卫生厕所工程，建设完善城乡生活污水处理、生活垃圾无害化处理、供排水等公共设施，实现农村环境综合整治全覆盖。到2025年，大道河镇达到生态镇的标准。

**4.规范农家乐民宿开办。**新建农家乐、民宿，要符合《条例》《总体规划》、国土空间规划、乡村规划等相关规划要求，完善审批手续。禁止在核心保护区、饮用水水源保护区开办农家乐、民宿；禁止占用耕地、林地、河道、公路用地及公路建筑开办农家乐、民宿。

（八）生态环境修复治理

**1.矿山地质环境修复治理。**实施明华煤矿弃渣堆放区治理和大道东坪石煤矿环保治理工程。由自然资源、生态环境等部门指导监督企业实施土地复垦、生态环境恢复治理。

**2.小水电站管控。**在核心保护区、重点保护区内禁止新建水电站。一般保护区原则上不再新建小水电站项目。

**3.地质灾害防治。**开展秦岭范围地质灾害调查与评价，完成地质灾害易发区和重点防治区划定，完善地质灾害综合防治监测体系，提升地质灾害防御能力。

**4.农村环境治理。**完善农村生活污水和生活垃圾处理设施，建立易降解垃圾就地还田、难降解垃圾“户分类、村集中、镇中转、县处理”机制。禁止在河流、水库岸边堆放垃圾。

（九）绿色发展

**1.发展绿色循环产业。**推进以生态产业化和产业生态化为主体的生态经济体系，依托龙头企业，积极推行“公司+基地+专业合作社+农户”模式，加快经济结构调整和产业优化升级。

**2.落实产业准入清单制度。**按照秦岭保护产业准入清单制度的要求，严格建设项目审批，落实生态环境保护责任，加强事中事后监管。动态监控产业清单制度落实情况，科学分析各类产业发展行为对秦岭生态系统变化造成的影响，及时调整准入产业。

五、保障措施

（一）强化制度建设。建立健全区域协作、信息共享、网格监管、定期会商、预警应急、联合执法、交叉执法、问题甄别、督办通报等工作机制，强化多渠道、多反应、多部门联动的监管体系，形成秦岭生态环境保护工作合力。对中省环保督察反馈整改问题、省市级秦岭联合执法检查发现的问题建立交办清单和整改工作台账，实行整改问题逐一销号验收。

（二）落实资金保障。设立秦岭生态环境保护专项资金，纳入年度财政预算予以保障，重点支持秦岭生态环境保护的基础设施建设、绿色生态产业发展等，为秦岭生态环境保护提供有力的资金保障。

（三）健全考核机制。将秦岭生态环境保护工作纳入年度目标责任考核，严格实施奖惩。同时建立领导干部任期秦岭生态环境保护目标责任制，落实党政同责。对造成秦岭生态环境严重破坏的法人、个人将按照《陕西省秦岭生态环境保护条例》严肃问责。

（四）加强宣传教育。进一步加大秦岭生态保护宣传教育力度，通过在保护区竖立警示牌、深入周边镇村开展宣传教育专题活动等形式，增强广大群众积极关注和参与秦岭生态保护工作，营造秦岭生态保护人人有责的良好氛围。

附件：岚皋县秦岭生态环境保护规划分区示意图