

西安市阎良区国土空间总体规划

（2021-2035 年）

西安市阎良区人民政府

目 录

总则	1
第一章 规划基础	4
第一节 基本地理特征	4
第二节 开发保护现状	4
第三节 机遇与挑战	5
第二章 总体要求	10
第一节 指导思想	10
第二节 规划原则	10
第三节 战略定位	11
第四节 规划目标	12
第三章 国土空间格局	13
第一节 总体格局	13
第二节 划定落实三条控制线	14
第三节 国土空间结构调整	14
第四节 规划分区	15
第五节 西安市功能体系与布局规划传导	17
第四章 乡村空间	19
第一节 构建农业空间格局	19
第二节 耕地和永久基本农田保护	19
第三节 农业产业布局	21
第四节 村庄分类引导	22
第五节 农村人居环境整治	24
第五章 生态空间	25
第一节 生态安全格局	25
第二节 生态保护红线	25
第三节 保护重要生态空间	26

第六章 城镇空间	27
第一节 优化城镇体系	27
第二节 产业发展布局	28
第三节 城镇生活空间	28
第四节 城镇景观风貌	30
第七章 文化空间	32
第一节 构建文化保护格局	32
第二节 保护利用自然和历史文化遗产	32
第三节 强化历史遗产保护管理	33
第八章 资源开发利用保护	34
第一节 建设用地集约利用	34
第二节 湿地资源保护利用	38
第三节 水资源保护利用	39
第四节 适度开发矿产资源	40
第九章 国土综合整治与生态修复	41
第一节 国土综合整治	41
第二节 生态修复	43
第十章 国土空间支撑保障	45
第一节 综合交通体系	45
第二节 区域基础设施	47
第三节 市政基础设施	50
第四节 公共服务设施	52
第五节 综合防灾减灾救灾	57
第十一章 中心城区空间规划	61
第一节 性质与规模	61
第二节 功能结构与用地布局	62
第三节 住房保障与社区生活圈	63
第四节 城市道路交通组织	65
第五节 市政基础设施	67

第六节 公共服务设施	69
第七节 公共空间与蓝绿网络	71
第八节 城市四线管控	74
第九节 地下空间开发利用	75
第十节 城市设计	76
第十一节 城市更新	80
第十二节 综合防灾减灾救灾	81
第十三节 依托富阎产业合作园区促进富阎协同发展	83
第十二章 规划引导	85
第一节 武屯街道	85
第二节 关山街道	85
第三节 其他街道	86
十三章 规划实施	88
第一节 近期计划	88
第二节 规划传导	91
第三节 实施保障措施	93

附图：

县域国土空间总体规划格局图

县域国土空间控制线规划图

县域生态系统保护规划图

县域城镇空间布局结构规划图

县域农业空间规划图

县域历史文化保护规划图

总则

一、规划目的

建立国土空间规划体系并监督实施，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”，强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，是党中央、国务院作出的重大部署。《阎良区国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）是对《陕西省国土空间规划（2021—2035年）》及《西安市国土空间总体规划（2021—2035年）》的落实和深化，为促进阎良区国土空间治理体系和治理能力现代化，结合阎良区发展实际，以打造西安都市圈综合性新城、国家航空高技术产业基地、国家城乡融合发展试验区、重要农产品生产基地为总目标，编制本规划。

二、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〈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. 《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》
6. 陕西省自然资源厅《关于印发陕西省国土空间规划编制相关技术规范的通知》（2022年）

7.《陕西省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》(2021 年)

8.《陕西省国土空间规划(2021—2035 年)》

9.《西安都市圈发展规划》(2022 年)

10.《西安市国土空间总体规划(2021—2035 年)》

11.其他相关法律法规和技术规范

三、规划内容

阎良区国土空间总体规划是对陕西省国土空间规划、西安市国土空间总体规划的细化落实,是阎良区面向 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,是编制下层次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。

四、规划范围

《规划》包括全域和中心城区两个层次。

全域范围为阎良区行政辖区内全部国土空间,包括凤凰路街道、新华路街道、振兴街道、北屯街道、新兴街道、关山街道、武屯街道七个街道,总面积为 244.55 平方公里。

中心城区范围西至航空四路、南至振关路及机场北侧沿线、东至柳东路,北至咸铜铁路,总面积为 18.89 平方公里。

五、规划期限

规划基期为 2020 年，规划期限为 2021—2035 年，近期到 2025 年。

第一章 规划基础

第一节 基本地理特征

一、区域位置

毗邻主城，北跨中心。阎良区位于西安东北部，介于北纬 $34^{\circ} 35' 11''$ — $34^{\circ} 44' 37''$ ，东经 $109^{\circ} 08' 54''$ — $109^{\circ} 25' 37''$ 之间，距西安市中心约 50 公里，属西安“半小时经济圈”辐射范围，辖区面积 244.55 平方公里。东南西北分别与临渭区、临潼区、三原县、富平县相邻，地处渭北地区中心位置，是陕西省航空产业发展的核心区域，是西安“北跨”的重要城市发展空间、工业大走廊富阎版块重要组成部分和东北门户。西禹、关中环线等高等级公路过境而过，秦王一路、新阎路等快速路南北贯通，内外交通联系便捷。

二、地形地貌

背塬面水，平原广布。阎良北依荆山，南眺渭水，地势北高南低，从北到南依次为黄土台塬、渭河二级和一级阶地冲积平原，受秦岭、渭河走向的控制，各种地貌均东西向延伸，南北向交替，呈阶梯状降低，境内平原面积占比 95%以上，是农业生产和城镇建设的主要空间。石川河、清河由西北向东南穿境注入渭河，形成“一塬、两水”的自然山水格局。

第二节 开发保护现状

一、存在问题

产业结构有待优化。从阎良区产业发展上来看，产业化和规模化聚集效应不够明显、缺乏与航空产业相关的第三产业配套。受军事装备需求信息公开制度不完善、军地资源共享难等体制机制影响，“民参军”企业的“进军”领域较为狭窄，主要集中于航空军工企业生产配套方面，如提供航空发动机涡轮盘、起落架、整体框等大型和超大型模锻件配套等。

空间布局受限制因素较多。由于阎良长时间的第二产业驱动，造成阎良区城市发展先于农村发展，城乡二元体制在空间布局上表现得尤为突出。阎良区老城区部分旧城镇、城中村等空间人口密度大，设施老化陈旧、公共基础设施的配置水平与新城镇空间差距明显，低效用地需要进一步利用。农村布局散乱，道路不畅，建设用地浪费，产出效益较低，环境管控难度较大，存在一定的安全隐患与环境污染。

阎良区对外高等级交通缺乏。阎良仅有国家干线公路一条—京昆高速（西禹高速），由南至北穿过阎良西部，设阎良收费站，作为阎良对外交通的主要通道。省道2条，全长35.8公里，其中关中环线自阎良东南向西北穿过阎良，等级为一级公路。城市道路面积达到75.9万平方米。大产业小城市的发展模式，造成交通网络结构、道路功能与大城市发展不同步，缺乏与西安中心城区的便捷交通联系。

第三节 机遇与挑战

一、发展机遇

1. 西安市“北跨”和“双心六片”空间战略实施为阎良发展带来新契机

西安市实施“南控、北跨、西融、东拓、中优”城市空间发展战略，其中“北跨”区域战略定位是以建设具有国际影响力的产业强市为总目标，建成国际门户枢纽型经济高地、都市圈一体化发展新高地、创新城市发展方式试验田。《西安市国土空间总体规划（2021—2035年）》国土空间“双心六片”开发格局中的富平—阎良片区，片区规划要求为都市圈协同重点地区。要求阎良支撑富阎产业带发展空间，统筹试飞院机场、富平通用机场、卤阳湖机场及周边临空资源，以航空研发创新中心为核心，建设国家航空科技研发和制造的产业聚集区，加大民用飞机产业发展基地建设用地保障力度。以上空间战略的落地实施，为阎良空间和产业布局优化带来新契机。

2. “双链融合”重大部署为阎良区产业发展带来机遇

落实“航空引领、市场导向、体制创新、军民互动”的军民融合产业发展理念，突破“民参军”机制创新和“军转民”开放创新，需要紧扣航空产业“补链、扩链、强链、延链”主题，构建了“以整机制造为主干，以航空发动机、机载系统、航空大部件为分支，以航空零部件加工、航空改装维修、飞行培训、航空旅游为配套”的航空全产业链体系，形成了具有引领作用的航空基地军民融合模式。这就要求阎良统筹考虑现有优良产业基础、近期重大项目布局 and 远期战略发展空间，规划聚焦核心领域推动

区域科技资源共享,形成产业链、创新链融合互促的产业生态圈。为产业发展带来新机遇。

3. “国家城乡融合发展试验区”赋予阎良区农业农村发展新使命

阎良位于西安“富平—阎良”特色现代农业发展区,该区域也是国家城乡融合发展试验区之一。落实城乡融合发展改革试验任务,立足大西安都市供应,提升都市圈蔬菜、时令瓜果供给质量和均衡供应能力,促进城乡资源要素双向流动,推进基础设施和公共服务设施向城镇周边地区延伸,发挥承接城市与服务乡村的纽带作用,是赋予阎良区农业农村发展的新使命。需要统筹好耕地保护、农业发展和资源利用的关系,为全市城乡融合发展探索可复制借鉴的经验。

二、面临的挑战

1. 阎良资源环境承载能力有限,产业发展面临挑战。

阎良区位于关中平原缺水地区,人均水资源偏低,人均水资源量为 401 立方米/人,仅为全国人均的 1/6,为世界的 1/20,低于世界缺水警戒线,按照国际公认的缺水标准,阎良属于极度缺水城市,城市供水安全保障能力脆弱,现状可供水量仅为 8576.6 万 m³/年,供水规模难以支撑高耗水产业的发展。

2、机场限高影响阎良区南部,城市发展面临挑战

阎良机场位于阎良区南部,属于军用机场,需遵循国务院和军委颁布的《军用机场净空规定》。受机场净空影响,阎良区集

中建设区整个区域内建筑高度都受到影响，机场南北两侧区域限高 50 米，机场净端区域限高 30 米，对城市建设和发展产生影响。另外，为满足军用设施保密条件，阎良区内无人机和热气球等均无法正常使用，部分产业发展受到限制。同时，飞机的起落会产生巨大的噪声，对城市的周边的居民、学校、企业等均会产生较大的噪声污染，噪声问题无法得到较好地解决。规划应从空间的角度，避让机场净空和噪声污染严重的区域，统筹考虑城市空间布局 and 空间发展。

3、城市文化产业发展与大遗址保护面临挑战

阎良历史文化悠久，古遗址众多。现有栎阳城遗址全国重点文物保护单位 1 处，义和遗址和栎阳桥市级文物保护单位 2 处，另有任张枣园遗址、腰张正兴堡遗址、井家遗址、南康桥遗址、新牛遗址、关山遗址等重要文物古迹。栎阳城遗址得到充分保护和宣传，但在多样化展示、多功能利用方面仍显不足，同时文化产业的发展对遗址保护区带来一定挑战。规划应通过空间供给，积极推进文化产业发展，从文物保护到文创展示的全面产业升级，推动城市发展。

4、城市建设与人民期待还有差距，人才吸引能力弱

阎良区与西安中心城区空间隔离导致中心城区公共服务设施无法覆盖阎良，公共服务、基础设施、公共安全等支撑保障体系与西安有一定差距，城市环境与西安日新月异的面貌差距巨大，导致高端人才来到阎良数年后逐渐流失。阎良作为国家航空产业

摇篮，现状智力密集程度和技能劳动密集程度双高，现状西飞公司、试飞院、一飞院就业人员约占中心城区人口总数的三分之一，常住人口受教育程度具有较高水平。但对人才的持续吸引力、留住人才的能力欠缺。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

以习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局。立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，推动高质量发展。贯彻落实协同发展的国家战略，深化西安国家中心城市建设的目标。建立全区统一、责权清晰、科学高效的国土空间规划体系，优化国土空间新格局，形成国土空间规划“一张图”，推进国土空间治理体系和治理能力现代化，促进人与自然和谐共生，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

第二节 规划原则

一、以人民为中心，品质发展

以人民对美好生活的向往为目标，提高阎良区规划、建设、治理水平，不断优化城乡人居环境品质，加强城市基础设施建设，提升公共服务均等化水平，全力推进“十个阎良”建设工作，满足高品质生活需求。

二、坚守底线，安全永续

落实最严格的耕地保护制度，保障粮食安全。利用“引汉济渭工程”提高水资源承载上限。加强水环境治理和水生态修复，河湖水质不断优化。划定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，优化农业、生态、城镇等功能空间布局，促进国土空间开发保护与资源环境承载能力和适宜性相协调，实现国土空间永续安全利用。

三、节约集约，高效发展

国土开发利用与资源环境承载能力相匹配、与自然地理格局相适应，形成主体功能约束有效、国土空间开发有序的空间格局。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，强化资源节约集约利用，推进城市开发建设进一步向内涵式提升转变，精准配置建设用地增量空间，有力支撑高质量发展。

四、区域协同，融合发展

落实国家主体功能区战略，深入实施新型城镇化、乡村振兴、关中平原城市群、西安都市圈和大西安一体化发展等国家重大战略和区域协调发展战略，加强区域协同与联动发展，推动城乡融合发展，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系。

五、公众参与、共享发展

在规划编制各阶段充分听取社会各界的宝贵意见，吸纳不同群体的规划需求，加强社会协同与公众参与，形成共商共建共享的规划编制模式，达到“人民城市人民建，人民城市为人民”的规划编制效果。

第三节 战略定位

结合阎良区发展实际及战略方向，阎良区以打造西安都市圈

综合性新城、国家航空高技术产业基地、国家城乡融合发展试验区、重要农产品生产基地为总体定位，提出以下发展战略：

一是突出区域协调发展战略，进一步完善交通体系，通过高速公路、西阎快速路、轨道交通等多种交通方式联通西安中心城区，拉近与西安中心城区的距离，同时通过公共服务设施及基础设施标准的提升，建设高品质阎良。同时加强与富平一体化发展，进一步提升阎良城市能级。

二是立足航空强国战略规划，在产业定位上结合现状及相关发展规划，提出以建设国际航空城为总体目标，以重航空、强科技、促文旅为发展战略。重点围绕航空产业主线，以整机制造为龙头，以链聚产、以产强区，加快高端装备制造与航空产业在区域内的集聚。

三是在空间布局方面，通过梳理区域清河、石川河、荆山塬等生态资源，形成区域生态本底。重点加强与西安中心城区及周边板块的交通衔接，建立以公共交通为主的道路交通体系，确定区域各板块的功能布局及空间结构。

第四节 规划目标

一、发展目标

至 2025 年，经济高质量发展取得新成效，以航空产业引领的现代化产业体系加快构建，先进制造业发展取得突破性进展；协同发展实现新突破，城乡融合试验成果突出；生态与民生双环境建设实现新进步，“两河一塬”生态廊道基本建成，公共服务

逐步实现均等，乡村振兴全面推进。建设国家城乡融合发展试验区、重要农产品生产基地。

至 2035 年，经济实力大幅提升，航空制造和科技创新能力全国领先，区域协作下城市能级大幅提升，基本建成西安都市圈综合性新城；城市宜居度和吸引力显著提升，职住平衡和用地效率明显改善。全面建成经济实力强劲、生活环境优美、文化底蕴深厚的国家航空高技术产业基地。

第三章 国土空间格局

第一节 总体格局

全面落实国家、省、市重大发展战略，深化落实主体功能区战略，综合资源开发保护利用、产业空间布局和生态环境等重点要素，确定“一主两副、两轴两廊”的国土空间开发保护总体格局。

一主：阎良中心城区，以“阎良老城区”“航空基地”“富阎新区阎良产业带”为核心，强化高效集聚；两副：关山街道、武屯街道，构建以阎良中心城区为主体，各街道协调发展的国土空间总体格局。

两轴：城乡统筹联系轴和产业联动发展轴。城乡统筹联系轴依托人民路以中心城区为核心，向东联系关山街道，向西衔接三原县，形成东联西接的品质城市拓展轴线。产业联动发展轴依托迎宾大道，串联航空基地、老城区、富阎产业区，并对外衔接富平县和临潼区，未来形成产业联动的发展轴线。两廊：石川河生

态文化廊道和清河生态景观廊道。充分发挥石川河与清河生态水景资源优势，形成吸引力大、辐射性强、特色突出、环保宜居的生态屏障。

第二节 划定落实三条控制线

按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、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。以三条控制线分为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、优先划定耕地和永久基本农田保护红线

现状耕地应划尽划，应保尽保，优先确定耕地保护目标，将可长期稳定利用耕地优先划入永久基本农田实行特殊保护。全区耕地保护目标不低于 13023.62 公顷（19.53 万亩），划定永久基本农田保护红线 9276.04 公顷（13.92 万亩），主要布局在全区东部和中部等有良好灌溉条件及耕地集中连片程度高的区域，主要涉及关山街道和武屯街道。

二、科学划定生态保护红线

将整合优化后的生态功能极重要区域、生态脆弱区及具有潜在重要生态价值的生态空间划入生态保护红线。全区划定生态保护红线面积为 23.93 公顷，具体为二龙口水库水面。

第三节 国土空间结构调整

优化农业生产空间。严格落实耕地保有量目标。坚决制止各

类耕地“非农化”“非粮化”行为，开展耕地质量提升建设。高标准进行农田建设，加强撂荒耕地复种及其他农用地恢复耕地整治，积极进行宜耕后备资源开发，保障阎良全域粮食安全。

持续稳固生态空间。严守生态保护红线，重点开展清河、石川河综合治理与生态修复，适度挖掘生态资源经济价值，开展“两河一塬”生态绿廊建设，系统推进北山塬生态环境综合治理，修复荆山塬生态环境。

集约利用建设空间。分区分类引导城镇建设节约集约用地。加大存量用地盘活和再开发利用，规划期内新增城镇建设用地规模不突破城镇开发边界约束要求。严禁随意撤并村庄搞大社区、违背农民意愿大拆大建，挖掘乡村建设用地潜力空间，有序腾退废弃宅基地、闲置宅基地，支撑乡村振兴空间需求。加强区域基础设施用地保障，引导基础设施廊道集约利用土地。根据实际需要，引导殡葬用地、军事设施用地等特殊用地合理布局。

第四节 规划分区

规划保护与保留、开发与利用，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 个一级分区；将乡村发展区细化为一般农业区、村庄建设区 2 个二级规划分区。明确各类国土空间规划分区引导，加强国土空间用途管制。

一、农田保护区

全区永久基本农田为长期稳定利用的优质耕地，是永久基本农田相对集中需严格保护的区域。主要分布在全区东部关山街道

和中部武屯街道。

二、生态保护区

生态保护区分布于阎良区武屯街道南部的二龙口水库水面保护区。整合生态功能重要区域和生态环境敏感脆弱区域具有特殊重要生态功能、必须强制性严格保护的空间。

三、生态控制区

生态控制区主要布局在清河上游区域、石川河水域及河道保护区、荆山塬生态修复与地质灾害高易发区等重要生态功能区域。整合阎良区生态红线以外的河流水系、生态保护重要区等保护空间。

四、乡村发展区

主要国土用途包括耕地、园地、林地、村庄建设用地、设施农用地等农业生产生活用地。该区域内严禁集中连片的城镇开发建设，允许农业和乡村特色产业发展及其配套设施建设，以及为改善农村人居环境而进行的村庄建设与整治。规划一般农业区、村庄建设区等 2 个二级分区。

五、城镇发展区

城镇发展区主要布局在中心城区及周边、关山街道、武屯街道等开发边界围合的区域。城镇集中发展区根据城市发展结构、主要城市道路干线，以及各分区内的主要城市功能导向，将中心城区及周边组团、关山街办及武屯街办城镇开发边界围合区域定为城镇集中建设区。

第五节 西安市功能体系与布局规划传导

聚焦城市核心功能，强化“全市一盘棋”，落实“功能空间化”以“战略-功能-空间”为传导路径，阎良区建立“功能区-功能组团-功能单元-重大功能区块”四个规划层级。

城市功能体系与布局规划以完整性、系统性、融合性、排他性和实施性为传导原则构建上下联动、层层分解的有效传导路径，形成分级传导指引。

一、功能区

阎良区功能区是集中体现国家、省、市发展要求及城市核心功能的战略空间。阎良区位于西安市七大功能区中的北部先进制造集聚区，主要职能为打造国家制造业基地，打造“北跨”发展新增长极。

阎良区共划定2个二级功能区，分别为阎良生活服务区，功能类型为生活服务区。国家航空产业发展区，功能类型为产业发展区。

二、功能组团

阎良区功能组团是全面衔接空间资源布局，实现城市核心功能向空间利用转化的功能空间。阎良区共划定7个功能组团，分别为荆山塬商贸服务组团，组团类型为综合商贸服务组团。石川河产业创新组团，组团类型为产业创新组团。阎良老城综合服务组团，组团类型为综合商贸服务组团。北部装备制造组团，组团类型为先进制造组团。人民西路生活配套组团，组团类型为居住生活组团。国家航空科技创新组团，组团类型为先进制造组团。

国家航空产业智造组团，组团类型为先进制造组团。

三、功能单元

阎良区功能单元是有效匹配空间资源集聚特征，落实重要功能，引导重大项目布局的指引空间。阎良区共划定 15 个功能单元，单元类型主要为主题游乐单元、综合服务单元、居住生活单元、先进制造单元 4 类。

四、重点功能区块

阎良区重点功能区块是精准衔接市级、阎良区国土空间总体规划近期任务，聚焦重点建设项目，保障各类项目落位的实施空间，阎良区划定多个重点功能区块。

第四章 乡村空间

第一节 构建农业空间格局

综合考量阎良区永久基本农田分布、耕地质量等以及建设用地现状，在保护耕地、保障重大项目预留建设用地的基础上，合理布置农业产业空间，形成“一轴、三带、四区”的现代农业空间格局。

一轴：即关中环线农业产业化发展轴；

三带：即石川河都市现代农业产业带、西咸二级路农业产业带、清河北岸都市农业景观带；

四区：即荆山塬农业产业化发展区、农业产业集聚提升发展区、武屯新兴农业产业化发展区、关山农业产业化发展区。

第二节 耕地和永久基本农田保护

一、坚持耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

严格管控耕地总量。耕地保护目标主要集中分布在关山街道、武屯街道，少量零散分布在振兴街道、新兴街道、北屯街道。

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。

严格落实耕地占用耕地补偿制度。对非农建设、造林种树、种果种茶等各类占用耕地行为实施耕地占补平衡制度，依法由区级人民政府、农村集体经济组织和建设单位负责开垦与所占用耕

地数量和质量相当的耕地，没有条件自行补充的，应当足额缴纳耕地开垦费。造林种树、种果种茶造成耕地减少，以及农田基础设施、农村农民住宅建设依法依规占用耕地的，由区级人民政府统筹落实补充耕地任务。

加强耕地质量保护。推进畜禽粪肥就地就近还田利用等用地养地措施；支持通过完善田间设施、改良耕作制度、培肥耕作层、施用土壤调理物料等方式不断提升耕地质量；推进高标准农田建设、中低产田改造等工程项目，提升耕地产出能力。

加强耕地生态管护。重点在关山街道和武屯街道等耕地集中区域实施农用地分类管控，推进化肥农药减量化，制定受污染耕地利用及修复方案，开展耕地污染防治，改善农田生态环境。全区加强农业生态保护和修复，提高耕地的绿地、景观等生态功能。

二、加强耕地资源管控

全面加强耕地用途管制。坚决制止耕地“非农化”，有效防止耕地“非粮化”，一般耕地主要用于粮食和蔬菜、甜瓜种植等。

建立耕地动态监测监管机制。加强耕地严保严管，围绕耕地保有量和永久基本农田保护任务，运用卫星遥感影像等信息技术手段，结合实地巡查等方式，锁定耕地和永久基本农田保护地块图斑，实行常态化、动态化监测监管。

三、加强永久基本农田保护

规划期内，重点稳定关山街道、武屯街道等优质耕地集中区的永久基本农田。划定永久基本农田储备区。土地整理复垦开发和新建高标准农田增加的优质耕地应优先划入永久基本农田储

备区，实行动态管理，用于补划占用的永久基本农田。

第三节 农业产业布局

以“三心八点”为农业产业发展结构，一二三产融合发展。

“三心”：以石川河田园综合体为主的乡村旅游核心区、以关山、武屯为主的甜瓜种植核心区、以武屯为主的蔬菜种植核心区，辐射带动全区的乡村旅游、瓜菜种植。

“八点”：畜牧业主要发展街道，即振兴、新兴、武屯、关山街道；农副产品加工业主要发展街道，即振兴、新兴、武屯、关山街道。形成各街道发展目标鲜明，各具特色，布局合理的农业发展空间。

一、发展设施农业，推进现代农业种植区建设

（一）规划确定阎良区主要机械化粮食种植区位北屯、武屯、关山街道。

（二）规划确定凤凰路街道、新华路街道、新兴街道、武屯街道为蔬菜主要种植区，全区多点布局。

（三）规划以武屯、关山为主要种植核心区，辐射带动全区多点种植。同时依托关山、武屯街道相枣种植，新兴街道火龙果种植，北屯街道酥梨种植，新华路街道甜桃种植基础，发展阎良区特色水果产业。

二、打造羊乳种养循环示范区

阎良区畜牧业主要为养殖奶山羊、牛、生猪。由于城市开发边界的划定及禁养区限制，依托现状基础，养殖业主要发展区规

划在振兴街道、新兴街道、武屯街道、关山街道。发展现代化智慧化规模化养殖基地。

三、发展特色农产品加工区

综合考虑阎良区基础设施建设、农业生产活动需求，在农业生产重点片区及交通便利区布局农业加工业，确定振兴、新兴、武屯、关山为农业加工业重点布局区域。

四、构建石川河、清河沿岸休闲农业带

依托石川河沿岸、石川河田园综合体、振兴、新兴、关山街道旅游业基础，发展连片休闲农业，打造旅游观光、生态休闲、采摘、研学等休闲农业功能，延长农业产业链，促进都市农业发展。

第四节 村庄分类引导

一、优化农村居民点用地布局

对居民点用地进行用地适宜性评价，综合考虑各类影响因素确定建设用地范围，充分结合村民生产生活方式，明确各类建设用地的界限、功能和属性，并提出居民点集中建设方案与措施，重点对居民点改造、更新、重建、整治的建设类型和建设要求进行深化。

二、分类引导村庄有序发展

建立由集聚提升类、特色保护类、城郊融合类和其他类村庄构成的村庄体系。阎良区范围内具备就地城镇化优势的城郊融合类村庄 12 个，规划期间可逐步转型为城镇社区；发展基础和资

源较好、对周边村庄具有一定带动作用的集聚提升类村庄 15 个，成为乡村振兴重点发展村；具备自然历史文化特色资源的特色保护类村庄 3 个，保护村庄特色资源，保护与利用并行发展；其他类 28 个。

（一）集聚提升类

此类村庄鼓励发挥自身比较优势，强化主导产业支撑，支持农业、商贸公服、休闲服务等专业化村庄发展。

（二）特色保护类

名录保护型村庄应严格遵守栌阳城历史文化保护相关要求，对历史文化资源的活化利用应经过充分的论证，保证历史文化资源和历史风貌不被破坏。

文化资源保护型村庄可在不破坏历史风貌的条件下，发掘阎良特色文化底蕴、民俗节日活动等，发展民族风情游、体验村落光业态，可适当布局传统工艺品产展销、戏剧曲艺表演、特色民宿等旅游服务设施用地。

自然资源保护型村庄可依托石川河、清河等地区，在不破坏环境的条件下，发展以农业生态游、农业景观旅游、特色农业旅游为主的休闲农园和农家乐等，优化旅游服务设施布局。

（三）城郊融合类

开发边界外城镇社区型村庄可依托城郊区位优势 and 都市农业资源，在不侵占永久基本农田和生态保护红线、不突破约束指标和国土空间用途管制要求的前提下，适当发展休闲农业、科普

教育等新产业新业态，布局适量的一二三产业融合发展用地，满足城市居民消费需求。

（四）其他类

指继续保留、但目前看不准发展前景、需留出足够的观察和论证时间再进行分类的村庄。开展农村人居环境整治提升，以普惠性、基础性民生建设为重点，逐步补齐基础设施和公共服务短板。

第五节 农村人居环境整治

一、加强文化建设，提升农村人居环境

充分发掘阎良区村庄地域文化和传统风俗，开展文化活动，讲好村庄故事，从村庄、街巷、院落、民居等多方位融入传统文化设计引导，引导村民自主整治村庄环境。

二、升级基础设施，改善村民生活条件

创新集体建设用地利用模式，鼓励新型农村社区建设，推进城乡基础设施一体化。根据空间特点划定村民生活圈。完善村庄基本公共设施的配置标准，对村庄基础公共设施进行分区、分类、分级、分期配置，确保村民生活圈内各项设施配给充足。

三、保留自然风貌，传承乡土文化

以美丽、宜人、宜业、宜居为总体目标，打造具有山水田园、传统、现代多元文化交融、生态生活生产共济的美丽乡村。

第五章 生态空间

第一节 生态安全格局

规划构建“两河一塬”的生态保护空间格局。

两河：石川河、清河；

一塬：荆山塬。

培育“两河一塬”的主干生态廊道结构。沿石川河、清河形成生态廊道，围绕荆山塬形成生态核心，构建阎良区北部生态屏障，强化“两河一塬”生态治理修复，构建蓝绿交织、水城共融优美环境，建设渭北滨水新城。

第二节 生态保护红线

生态保护红线将生态功能重要区和生态环境敏感脆弱区整合优化后划定，确保调整前后的生态保护红线格局、功能和价值得到优化和提升，调整后的生态保护红线将严格按照国家生态保护要求进行管控。

生态保护红线原则上按禁止开发区域的要求进行管理，原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动。严禁不符合主体功能定位的各类开发活动，严禁任意改变用途，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。因国家重大基础设施、重大民生保障项目建设等需要调整的，由省级政府组织论证，提出调整方案，经生态环境部、国家发展改革委同有关部门提出审核意见后，报国务院批准。因国家重大战略资源勘查需要，在不影响主体功能定位的前提下，经依法批准后予以安排

勘查项目。区内原有的村庄、工矿等用途，应严格控制建设行为的扩展并应根据实际需要逐步引导退出。

第三节 保护重要生态空间

一、强化重点水流域生态保护

改善重点水生态功能。在水流域两侧有条件的区域建设生态绿化带，形成绿色生态走廊。严格落实石川河、清河岸线管理，禁止填埋占用水体，严格限制河道管理范围内各类建筑物的改建和扩建。

恢复湿地生态功能。防止污染湿地。加强湿地保护，逐步提高湿地保护率，形成覆盖面广、连通性强、分级管理的湿地保护体系。加强湿地周边生态环境治理修复，维持湿地生态功能和生物多样性。

二、加强荆山塬区域生态保护

加大北部荆山塬生态环境保护力度，以提升荆山塬绿化为重点，按照宜耕则耕、宜林则林、宜草则草、宜湿则湿、宜建则建为主的综合治理措施恢复和提升北塬生态功能。

第六章 城镇空间

第一节 优化城镇体系

一、优化城镇空间格局

优化城镇发展空间。提升中心城区综合承载能力，推动重点镇城乡融合发展，构筑“一主一副一点两轴”的城镇化发展格局。

一主：中心城区品质发展核。

一副：关山街道

一点：武屯街道

两轴：城镇发展轴和空间联系轴。

二、提升城镇发展能级

（一）强化中心城区能级

完善强化城市功能，提升中心城区空间品质及人口聚集能力，完善交通、物流及市政基础设施，增强支撑能力；依托阎良航空产业基础，发展阎良航空产业的品牌形象和对外窗口，引导会展业与航空产业、高端装备、军民融合、新材料新能源等核心产业融合互动，建设具有影响力的现代化航空新城。至 2035 年，中心城区及外围组团城镇人口控制在 35 万人左右。

（二）推进重点街道建设

强化关山街道、武屯街道重点镇城镇建设水平。完善城镇功能，补齐基础设施短板和公共服务设施水平，完善交通、物流及市政工程系统，增强支撑力，充实产业发展空间，打造城乡融合示范区。至 2035 年，关山街道城镇人口控制在 2 万左右，武屯

街道城镇人口控制在 1 万左右。

第二节 产业发展布局

本次规划产业用地主要分布在振兴街道、凤凰路街道、新兴街道、新华路街道及北屯街办，涉及 3 个产业片区。

用建设“产业阎良”对标落实“打造高质量发展的西部经济强市”。构建“2+3+2”产业体系，布局千亿先进制造业集群，坚决完成“航空产业产值翻番”要求。“2”是航空、航天 2 个主导产业，“3”是高端装备制造、新能源、新材料 3 个协同产业，“2”是生产性服务业和文化旅游业。

构建“2+3+2”现代化产业体系。两大主导产业翻番，“空天一体”发展，不遗余力服务驻区单位，加快建设南部航空产业带、北部富阎新区产业带，建设国家空天产业聚集区。三大协同立业突破，以航空航天为重点，打造高端装备制造集群，积极发展新材料、新能源产业。升级两大配套产业，构建航空服务、会议会展、现代物流等为主的的生产性服务业体系，大力发展航空科技游、特色工业游、农业研学游等，构建全域旅游发展大格局。

第三节 城镇生活空间

阎良区提出“双翼引领、两河一塬、三环两轴、组团相生”的组团式生活单元布局结构，分为老城组团、航空组团、空天组团、智造组团、文旅生活组团、两新组团等组团，在各组团内部设置公共服务职能，形成生活氛围、完善服务配套。同时结合老城更新改造，引导公共功能向轴线聚集，形成城市特色界面，提

升宜居氛围。

进一步推进城乡基本公共服务均等化。基于城镇生活空间的塑造以构建高效服务、普惠公平的公共服务设施体系为目标，以保障民生的价值导向出发、坚持集约共享、绿色开放的原则完善公共服务设施配置要求。合理配置公共文化、教育、体育、医疗卫生和社会福利等公共服务设施。

与城乡生活圈建设相结合，合理确定配置标准和设施布局。按照区县级、建制镇级、村庄级三个层次，结合现状研究成果和规划预测的城乡居民生产生活方式变化趋势，明确各级各类设施配置要求，围绕补短板和提品质两个方面提出切合实际、层级明确、落地可行的公服设施规划布局。并与居民点体系布局、城乡生活圈规划相协调，促进城乡融合发展。

统筹服务人口和服务范围的关系。在公共服务设施按行政等级分层级设置管理的基础上，探索“中心服务+专业分工+广泛联系”的公服网络。结合各建制镇旅游、商贸等不同职能的差异，对人口、交通、公服基础、特色资源、现状产业等要素综合分析，提出个性化设置相关设施，满足乡村振兴的发展需要，实现城镇等级与服务半径相结合的公共服务设施布局引导。

通过完善市区级、生活圈各类公共服务设施，建构智慧城市体系，吸引人才留驻，形成产城融合、人气汇聚、活力繁荣的生活空间。基于智能化、物联化、数据化的新时代发展需求，强调以高能级功能支撑人口聚集，以多样化住宅保障人口集聚，以人性化空间吸引场景塑造，为服务人口提供就业和生活的高品质生

活空间。

第四节 城镇景观风貌

规划城乡特色风貌要素，确定风貌整治要素体系。风貌整治要素主要分为宏观和微观两个层次，其中宏观层次包括空间形态、空间格局；微观层次分为自然山水和绿化植被两个自然要素。

航空特色旅游文化风貌区。利用阎良区的航空科技，打造航空主题公园、航空主题酒店以及航空展览厅等航空科技旅游区，吸引游客、创新发展旅游业态。

山东移民文化创意风貌区。振兴街道的谭家村、关山街道部分村庄拥有独特的山东移民文化，依托这样的文化背景，打造具有山东特色的文化商业街、村史馆、闯关东文化墙等民俗文化体验区。

鲁居园娱乐生态风貌区。充分挖掘乡土风情、田园气息和原生态村容村貌，发挥田野的生态、景观和空间间隔作用，营造体现地域特色的田园风光，保护自然和人文环境，推进现代化的生活设施与传统的生活习俗有机结合。

滨水休闲风貌区。石川河贯穿阎良区内部，清河沿西侧和南侧流过，使得沿河村庄有较好的自然资源发展滨水休闲综合体，融合水岸特色商业、滨水综合娱乐于一体的滨水度假目的地。

古栎阳遗址风貌区。阎良区的古栎阳遗址面积较大且并未完全挖掘，主要包括栎阳村、新牛村、西相村、房村等村庄，利用栎阳文化建造栎阳城考古遗址公园，充实“旅游+文化”内涵，

实现文物保护利用工作的可持续发展。

宜居宜业蔬果风貌区。主要以现代农业、特色农业为主要产业的村庄，根据村庄种植蔬果的开花期和采摘期，发展生态旅游，形成以农业观光、家庭休闲、创意体验为特色的旅游片区。

生态特色文化风貌区。以种植大棚蔬菜为主要产业，组成具有科学性、知识性、趣味性和可参与性、可操作性的绿色农业园。

农产文化风貌区。保持自然生态区的自然田园景观风貌，打造具有地域特征的田园生活乡愁风貌区。

畜牧种养风貌区。科学划定耕地、林地、水源地和水系等生态保护红线，加强对自然生态空间的整体保护，修复和改善乡村生态环境，提升畜牧业功能和服务价值。

第七章 文化空间

第一节 构建文化保护格局

构建以文物保护单位、历史建筑、物质及非物质文化遗产为主的全域城乡历史文化保护传承体系，彰显“秦汉文化”“轩辕文化”“民俗文化”和“航空文化”等阎良历史文化名片。加强挖掘栎阳城遗址文化价值、非物质文化遗产、地名文化遗产等，构成保护传承的有机整体。

以历史文化脉络为基础，以自然和人文地理格局为基底，形成“一核、两带、多节点”的历史文化传承总体格局。

一核：以栎阳城遗址为历史文化保护核心。

两带：以清河、石川河集中形成自然人文景观特色的景观观赏文化保护带。

多节点：以关山城遗址、义和遗址、栎阳桥等多个历史文化文物保护单位形成多节点结构。

第二节 保护利用自然和历史文化遗产

加强自然与历史文化资源的保护传承和发掘利用，守护好栎阳城遗址、关山城遗址、义和遗址、栎阳桥等重要地理标志和文化标识。增强对文化资源的合理活化利用，推动文化遗产保护、展示、利用的永续发展。结合独特的自然景观，塑造极具地域特色的景观风貌。

从阎良区全域出发，传承优秀传统文化，积极保护阎良非物

质文化遗产，拓展和丰富全域历史文化保护内容。阎良区现有省级非遗代表性项目 1 个、市级非遗代表性项目 4 个、区级非遗代表性项目 10 个。

第三节 强化历史遗产保护管理

划定历史文化保护控制线。统筹划定包括文物保护单位保护范围和建设控制地带、不可移动文物点范围、地下文物埋藏区、历史建筑等在内的历史文化保护线。保护大遗址及其周边自然环境和历史文化空间，划定遗址保护范围，明确区域整体保护和活化利用的空间管控要求。文物保护单位的保护范围内原则上不得进行建设活动，因特殊情况不能避开的，应按规定尽可能实施原址保护。文物保护单位的建设控制地带新建、改建、扩建建筑物或构筑物，不得破坏遗产区的安全环境、历史风貌和视廊景观。建立历史文化保护线的定期评估与更新机制，根据历史文化遗产保护与发展要求，及时调整保护对象和保护范围。严格按照相关法律法规，对历史文化保护线实施分级管控，实施最严格的保护制度。

健全历史文化保护利用长效机制。建立定期文化遗产普查、保护利用、动态监测等机制。定期开展文化遗产普查，进一步挖掘阎良历史文化资源。建立分类分级保护利用管理机制，制定反映历史文化保护状况的量化评价指标，形成动态监测机制。

第八章 资源开发利用保护

第一节 建设用地集约利用

一、集约利用原则

以严控增量、盘活存量、用足流量为基本导向，坚守建设用地规模底线，严格落实土地用途管制制度，促进建设用地的高效利用。

倡导产城融合，平衡开发存量空间。为有效提升土地集约节约利用程度与土地利用效率，积极推动存量空间的“腾笼换鸟”与二次更新利用。以保障国防安全和军工生产科研为目标，探索军工土地供给和留白的相关政策。重点梳理城市内部的低效利用土地，包括城中村、废旧厂房和未利用地等，将更多的创新、服务、绿色等内容植入，实现城市的功能性更新。针对工业用地低效、城市功能单一化等问题，按照职住相对平衡、公共服务均等、保障住房融合、柔性交通出行的多功能混合街区 and 绿色低碳街区，同时注重控制地块开发强度，实施整体性高度控制，突出城市风貌精细化管控和引导。

二、建设用地规模控制

结合阎良城镇化发展水平和阶段特征，以主体功能定位为导向，兼顾近期和长远发展，因地制宜划定城镇开发边界。坚持以资源环境承载力为前提，以集约高效国土空间开发利用为导向，统筹划定城镇开发边界（包括凤凰路街道、新华路街道、振兴街道、新兴街道、北屯街道）。

在城镇开发边界内建设，实行“详细规划+规划许可”的管制方式，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等控制线的协同管控；实施建设用地总量控制，不得新增城镇建设用地。

三、建设用地结构调整

顺应城镇发展需求。在综合考虑城镇定位、发展方向和综合承载能力的基础上，科学研判城镇发展合理需求，优化城镇形态和布局，促进城镇有序、适度、紧凑发展，实现多中心、网络化、组团式、集约型的城乡国土空间格局。

坚持航空统领，多产融合，科技为媒，创新驱动，分区推进，有序发展。在老城片区形成以航空产业集聚区为核心的航空产业生态圈，并配套老城商贸服务区；在关山片区形成以设施农业为核心的关山现代农业圈，并配套关山商贸服务区。

以此为纲领，结合秦创原产业发展诉求，做好阎良承接发展先进制造业的使命，合理调整建设用地结构，结合北部荆山塬产业带发展，进一步增加产业用地。同时优化主城区用地结构，进一步增加公共服务设施配套比例，满足宜居宜业的城市功能空间承载需要。最终形成分区明确、产城融合，用地复合、联系便捷的用地结构。

四、节约集约利用目标

统筹考虑资源环境承载力，结合人口疏解导向，通过城市修补、城市更新、低效土地再利用等措施，优化提升城市功能，保障建设用地开发强度与承载人口、土地经济、产业发展要求相适

应。

五、用地布局调整方向与时序安排

（一）用地布局调整方向

规划构建城乡融合，产城融合的产业双轮城镇功能布局。做强航空，继续加强航空产业在全国中的地位与比重，为航空产业的发展预留发展的空间，同时延长航空产业链，发展航空服务业。同时注重城乡融合发展，发展乡村特色产业，实现全域产业双轮驱动联动发展。

阎良中心城区利用航空产业优势，聚集航空配套及相关产业，重点对园区产业进行梳理，明晰产业发展思路，按照现代科技产业开发模式进行规划建设，将园区生态予以重建，对园区生活配套加以完善，实现从传统产业园区向现代产业社区的转变。

在乡村地区，立足阎良特色农业产业，发展乡村旅游，建设特色小镇及美丽乡村，营建乡愁生活，打造国家城乡融合典范区域。

（二）用地布局时序安排

用地布局的时序安排应兼顾旧城更新的存量用地挖潜与新区的产业升级建设，将迫切需要改善城区空间品质的区域纳入近期建设实施清单，同时结合北部荆山塬产业带建设，构建富阎一体化发展空间格局，促进产业用地及公共配套设施的顺利落地。

完善近期行动计划，衔接市级国土空间总体规划，依据市级空间结构、功能分区、市级近期行动计划等要求，结合分区发展态势，细化区级年度行动计划并完善项目库的管理与建设。

六、地上与地下空间统筹

坚持开发和保护相结合，充分考虑城市地下资源的可持续发展，对规划进行长远考虑，依据开发的难易程度和实施的必要性，进行近远期策划。在进行地下空间开发时，注重地上和地下相协调，在确定地下空间需求量时应综合考虑城市对生态环境、城市发展目标、城市现状等多方面因素，将地下空间作为城市空间的重要组成部分。同时，地下空间在规划时应综合考虑日常使用功能及战时、灾时防护需求，使地下空间在平时和战时都能够得到高效使用。

七、建设用地混合利用

从提升土地价值，优化城市空间功能的复合度出发，鼓励建设用地合理混合利用。

（一）交通节点用地混合利用

提倡 TOD 发展路径的实施，依托地铁站点的辐射效能，基于与城市功能布局相融合的公共交通体系布局，优化公交枢纽和场站（含轨道交通）布局与集约用地要求，提高站点覆盖率，鼓励站点周边地区土地混合使用，引导形成综合服务节点，服务于人的需求。

（二）宜居社区用地混合利用

结合老旧小区综合整治工作，对社区内建筑外观、居住环境、公共设施等进行美化和完善，依托公共服务设施配套，以不同等级生活圈为单元，构建混合生长型社区，提高居住用地的混合利用，克服旧城区建设强度高、存量用地有限的限制。

（三）用地的兼容性使用

依据《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》及现行《西安市城乡规划管理技术规定》等相关要求，在满足规范要求的前提下，鼓励用地空间的兼容性使用，从土地混合利用的角度出发，适应新型建筑功能空间复合化的发展模式。

第二节 湿地资源保护利用

一、明确湿地资源保护目标

建立和完善以石川河和清河沿岸湿地为基本格局的湿地保护体系。规划至 2035 年，确保湿地保有量总体稳定，湿地生态质量和生态服务功能不降低。

二、加强湿地环境治理修复

以水土治理为根本，着力实施湿地保护、坡面退耕还湿等保护和修复工程，加强石川河和清河沿岸城镇生活污水及部分区域工业污染源治理，构建沿岸的生物栖息地和景观游憩公园、走廊，加大工业废水、生活污水、农业面源污染等陆源污染物的控制与治理，恢复植被，建设绿色生态长廊。

三、加强湿地资源管控

实行湿地分级管理及名录制度。原则上禁止占用重要湿地，不占或少占一般湿地；重要湿地依法划入生态保护红线。实行湿地面积总量管控制度，依法批准占用重要湿地应当恢复或重建与所占用湿地面积和质量相当的湿地，没有条件恢复、重建的，应当缴纳湿地恢复费，禁止违法占用耕地等建设人工湿地。强化湿

地空间管控，重要湿地内严禁从事不符合其发展方向的各类开发建设活动，并充分考虑保障重要湿地生态功能的需要，优化重要湿地周边产业布局。禁止实行破坏湿地及其生态功能的行为，鼓励单位和个人开展符合湿地保护要求的生态旅游、生态农业、生态教育、自然体验等活动，适度控制种植养殖等湿地利用规模。

第三节 水资源保护利用

坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，统筹好生活、工业、农业、生态用水配置，实施分区域差别化管控，保障供水能力。

一、加强水系保护

划定河道、灌溉水源保护区，实现水资源和水生态系统的良性循环，实现对水源地的安全监控和规范化管理。

划定石川河堤防背水堤脚线向外 10 米为河道管理范围；划定清河有堤防段河道堤防背水堤脚线向外 20 米以及无堤防段河道现状高坎边向外 15 米为河道管理范围；划定二龙口水库校核洪水位之内的水域及库区向外 50—200 米为水库管理范围。划定石川河管理范围线外 50 米、清河有堤防段管理范围线外 50 米及无堤防段管理范围线外 15 米为河道保护范围。划定二龙口水库管理范围外 50—300 米为水库保护范围。

二、严格控制用水总量

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。加强地下水开采管控，节约利用水资源。

三、提高供水保障能力

加强水源工程建设，增加供水能力，保障生活、工业、农业及生态用水安全；加强地表水、地下水、雨水联控联调，有序建设雨水集蓄利用设施，促进水资源储备，提升水资源调节和循环保障能力。规划期间，优化城乡供水系统水厂布局，实施城乡融合发展供水工程，依托各镇区现有供水系统，统筹城区和各街道的供水管网连接，逐步完善城乡供水管网一体化。

四、合理配置水资源

合理调整用水结构，统筹配置域外调水、地表水、地下水和非常规水。全面建设节水型社会，加大力度利用非传统水资源，用好引汉济渭水量，全区农业用水、工业用水、城镇用水和生态用水比例控制在 40:50:6:4。

第四节 适度开发矿产资源

阎良区位于西安市东北部，地处渭河盆地地热资源富集区，属于西安市地热资源勘探开发的重点区域之一。地热勘探区以中深层地热为主，目前集中在航空基地及城区周边，未来可能向南扩展。在阎良区划定地热资源重点勘查区，适度有序开发地热能，严格控制现有流体式地热井开采规模，鼓励中深层地热开发利用替代散煤供暖，逐步实现地热资源“以灌定采、采灌平衡”的节约集约利用。

第九章 国土综合整治与生态修复

第一节 国土综合整治

一、农用地整治

坚守耕地保护红线，大规模开展农用地整理，持续开展耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，夯实农业现代基础，落实藏粮于地战略，提高粮食综合生产能力，保障全域粮食安全。

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，对农田水利基础设施进行提升和改造；实施工程、生物、农艺等措施，提高耕地质量，建成一批集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强、与现代化农业经营方式相适应的农田，加快优质耕地规模化和集聚化，为保障全区粮食安全、发展现代化农业奠定坚实的物质基础。优先在永久基本农田保护区、粮食生产功能区、重要农产品生产保护区内建设高标准农田。

二、宜耕后备资源开发

全面落实宜耕土地后备资源情况，确定宜耕后备土地资源开发的重点区域，为下一步耕地的稳定开发与利用奠定基础。遵循“开发与保护并驱”的原则，牢固树立可持续发展观念，增强保护环境的忧患意识，减少开发过程中引起的环境破坏。在进行宜耕后备资源开发项目时应要有针对性、实效性，并考虑修建道路、沟渠、河堤、农田林网等配套基础设施，将工程措施、生物措施、

农业技术措施相结合，科学开发，进一步促进土地资源的持续、高效利用，预防开发后耕地撂荒。

根据阎良区耕地后备资源成果，结合阎良区“三区三线”划定成果及重大建设项目安排，规划阎良区可开发宜耕后备资源，主要分布在振兴街道、关山街道和凤凰路街道，即荆山塬和石川河沿线。

三、建设用地整治

规划期间，全区安排城镇建设用地整治和农村建设用地整治等，涉及新华街道、凤凰街道、新兴街道、北屯街道、振兴街道、武屯街道、关山街道等。

（一）城镇建设用地整治

规划期间，全区共安排城镇建设用地整治项目 11 个，建设规模 111.95 公顷。通过期满回收再使用、改变用途、等价置换等措施盘活城镇闲置建设用地 28.98 公顷；通过阎良村、凤凰广场周边等城市更新整治建设用地 43.31 公顷通过改善消防设施、基础设施和公共服务设施，改善沿街立面、整治环境等措施更新改造老旧小区 4 个，用地规模 39.66 公顷。

（二）废弃采矿用地整治

对全域废弃采矿用地进行整治，通过废弃工矿复垦新增耕地。

（三）农村低效建设用地整治

严格落实宅基地管理政策，提高宅基地利用效率，探索建立

盘活农村存量建设用地的激励办法和宅基地有偿退出机制，盘活村庄闲置、低效用地。对于废弃宅基地进行复垦，对空闲地进行盘活，将复垦指标和空闲地用于农村基础设施和公共服务设施建设、商业等复合利用以及新产业新业态发展。加强村庄低效产业用地整理，鼓励高消耗、低产出的工业企业“退二进三”“退散进集”，利用腾退出的用地发展乡村旅游、特色农业。

第二节 生态修复

一、系统治理河库水系，修复水生态环境

（一）加强对清河、石川河水源的保护与管理

以流域为单元，合理布局污水处理厂、水系连通、水源涵养、应急水源、再生水管网、智慧水务等重点工程。优化水资源配置，增加水资源可利用量，为河道生态用水提供重要保障；实施绿线管控，合理管控临河开发建设。

（二）开展小流域综合治理

巩固现有清河、石川河治理等工作成果，构建区域水网系统、强化水系联动，推进小流域综合治理，提升流域生态系统稳定性和生态服务功能。开展石川河、清河生态堤岸、防汛道路建设、生态绿化带、湿地保护、水质监控、河底清淤、防洪工程及重要节点等综合治理。同时加强二龙沟水库保护，禁止水产养殖，加强农业面源污染治理。结合水生态修复工程，开展生态清洁清河、石川河小流域的建设，有效提升河道生态环境质量。系统推进水体生态修复和污染防治，实现水环境质量全面改善。

二、推进修复北塬生态环境

坚持保护与开发并重的原则，系统推进北山塬环境综合治理，全面提升生态环境质量。针对北塬地区废弃工矿用地对生态环境的影响，按照国土空间用途管制要求，遵照宜耕则耕、宜林则林、宜草则草、宜湿则湿、宜建则建的原则，采取地貌重塑、土壤重构、植被重建、景观再现、生物多样性重组等措施，统筹推进废弃工矿用地整治修复工程，恢复和提升北塬生态功能。

三、加强农田生态提升

深入开展农田生态提升工作，确保规划期内全域农用地生态环境质量保持良好。引导农户减量使用化肥农药，加强农药、肥料、农膜等农业投入品使用管理，禁止生产、使用国家明令禁止的农业投入品，规范农产品添加剂的生产和使用，推进农业投入品包装废弃物回收及无害化处理，防治农业面源污染，逐步实现化肥和农药“零增长减量化”。推行农业绿色生产方式，包括化肥农药减量控害、畜禽养殖污染防治、灌溉水水质管理和农业废弃物回收利用等。通过工程措施、生物措施和农业措施等方法治理农田土壤污染，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；采取种植绿肥、秸秆还田、增施有机肥等措施，采用轮作制度，改善农田土壤环境，提升土壤环境容量和抗风险能力，提升农业碳汇资源。

第十章 国土空间支撑保障

第一节 综合交通体系

一、综合交通发展目标

- 1、构建多层次、多方式相协调的交通体系，增强区域与主城区及西安外围组团之间的联系；
- 2、进一步加强区域交通融合，着力提升与富阎新区、渭北新城、三原县、渭南临渭区基础设施的互联互通；
- 3、努力形成高质量发展的区域集群，强化阎良区在西安北部片区的辐射带动作用。

二、综合交通发展战略

- 1、构建交通网络同城化战略，依托高速铁路、普速铁路、高速公路、城市快速路来加强区域交通联系。
- 2、建立区域交通高效的互联互通战略，增加与富阎新区、高陵区、临潼区渭北新城的联系通道，保障区域之间互联互通的高效性、便捷性。
- 3、形成城市内部绿色交通战略，以公交、慢行为主导，进一步优化交通模式，贯彻公共交通优先发展战略，形成以地面公交为主体，慢行交通为补充的交通体系，实现路车协调发展，引导居民低碳出行。

三、铁路系统规划

阎良区范围内规划有西延高铁（包海客运通道）、咸铜铁路

(电器化改造)、包西线、阎机铁路;

1、西延高铁: 阎良区域内未设置高铁站点, 距南侧高陵站约为 17 公里, 距离北侧富平南站约为 6 公里。

2、咸铜铁路电器化改造: 分为东线、西线两条线路, 东线: 南起西安主城区, 向北途经阎良区后通往铜川; 西线: 途经泾河新城、三原县、阎良区后与东线共线向北至铜川, 设有阎良站。

3、包西线: 为现状保留货运铁路线, 由阎良区东侧通过, 途经关山镇, 设有关山站。

4、阎机铁路: 阎良区范围内规划有一条富平至机场铁路, 该线路起点位于咸阳机场, 终点止于富平北, 阎良区范围内线路全长约 12 公里, 沿线在人民路节点规划有站点。

四、城市对外联通道路规划

向西南与西安市中心城区通道分别为京昆高速、西阎快速路、迎宾大道—泾高北路—西铜公路;

向北与富阎新区的联系, 通道分别为京昆高速、迎宾大道、频山大道、槐东路、振兴路、栎阳湖路;

向南与临潼区渭北新城的联系, 通道分别为秦王一路、迎宾大道南延伸、航空六路南延伸。

向东与渭南市临渭区的联系, 通道为郭靳路东延伸;

向西与咸阳市三原县的联系, 通道分别为都市圈环线高速、航空城大道(关中环线)。

五、对外交通设施规划

规划设置一处公路对外交通场站, 用地规模控制约为 1.11

公顷。

第二节 区域基础设施

一、水利和供水工程

保障重大区域调水和水利工程建设。规划期内完善引汉济渭水源工程及其配套工程建设，保障全域供水需求。

保障城乡供水工程建设。通过配合引汉济渭等各项水源工程的建设，完善供水设施。在现有航城水务水厂的基础上，规划新建阎良水厂，水源为引汉济渭水源。同时优化供水水源结构，加大节水力度，提高再生水利用率。城区毗邻的村镇，可由城区供水系统辐射供水；距离城区较远的村镇，可独立或联合共建集中供水站，依托农村安全饮水工程以解决生产生活用水。

二、排水工程

（一）雨水工程

打造蓄排均衡的洪涝统筹格局，布局蓝绿灰融合的雨洪适应型基础设施，依托湖泊、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，构建标准适度的防洪排涝体系。

（二）污水工程

按照“尊重现状、系统规划、绿色低碳、提质增效、安全运行”的原则，加大现状污水处理厂提标改造，加快规划西北角污水处理厂、关山污水处理厂、阎良污泥厂建设。农村污水处理可采用集中与分散相结合的方式，毗邻城区的村镇，可纳到城镇

污水处理分区范围；距离城区较远的村镇，可采用污水一体化处理设施，也可多村庄联合共建集中污水处理站，提升污水处理的水平。

三、能源工程

加强区域电力网架建设。规划区以电力需求为导向，以现有电网资源为基础，建设科学合理经济的电力网架。形成以 330 千伏变电站为枢纽，110 千伏变电站为主要网络结构的供电系统，构建安全可靠、经济高效、绿色低碳、智慧共享的坚强智能电网。

保障区域电力供应能力。规划区内有 1 座现状 330 千伏腾飞变电站，新增 330 千伏阎良北变电站。在保留现状 5 座 110 千伏变电站的基础上，新增 14 座 110 千伏变电站。

完善灵活调度的天然气输配系统。建设结构完善、安全可靠的供气体系，阎良区气源为靖西线与西气东输二线双气源供应，进一步提高气源保障性。完善天然气管网建设，提高管网覆盖率。结合阎良区天然气输配系统，建设相应的中压管道及相应的调压柜（箱）等，并灵活采用中低压结合的方式敷设村内管网，同时积极发展物联网燃气表，进一步提高智慧化管理水平。

建成绿色、清洁、可持续的城市供热体系。阎良区目前供热结构相对合理，未来扩大区域能源合作，充分利用富平热电厂余热，优化区域热电联产供热系统，继续发展以富平热电联产为主要热源的集中供热替代燃煤锅炉供热并满足新增负荷需求。供热站并入热电联产供热系统，阎良区实现“多源一网”的供热格局。完善供热管网建设，提高供热普及率。农村地区在已落实供热能

源的基础上，因地制宜、稳妥推进农村采暖散煤替代工作。

四、通信工程

鼓励多网融合，共享共建，建设泛在智能的网络基础设施。改造升级现有网络基础设施，持续优化互联网骨干网间互联架构，推进信息网络技术广泛运用，创建“集成、综合、共享、可靠”的信息通信公共服务平台，推动工业化、信息化、城镇化协调发展。至 2035 年，阎良区通信发展在信息容量、技术层次和服务方面达到先进水平，信息技术与城市发展全面融合。

五、环卫工程

完善固体废弃处理处置体系。按照区域统筹、城乡统筹和环境卫生设施建设高标准的要求，遵循“减量化、资源化、无害化”原则，建设生活垃圾分类投放、分类收运和分类处理设施，完善生活垃圾分类收运体系，合理规划环境卫生设施用地，以满足阎良区远景发展需求。

六、基础设施廊道

统筹重大基础设施廊道建设。单条 330 伏高压走廊宽度控制在 35-45 米，110 千伏高压走廊宽度控制在 15-25 米。

燃气廊道包括西气东输二线。依据关中城市群核心区总体规划，西气东输二线天然气长输管道走廊宽度按 100 米控制。

规划区以协同融合、安全韧性为导向，统筹优化交通、能源、水利等线性基础设施廊道和生态廊道等，加快形成空间共享、安全可靠的廊道布局体系，优化城镇开发空间，提高城市韧性。

第三节 市政基础设施

一、城市给水工程

水源及水厂。在中心城区现状航城水务水厂 10.0 万立方米/日供水规模的基础上，依托引汉济渭水源工程建设，在阎良区西北角规划新建阎良水厂，供水规模为 35.0 万立方米/日。

给水管网规划。规划采用生活—生产—消防统一供水系统，规划在现状给水管网的基础上，结合水源位置和道路规划布置给水管网，使规划区形成以环状为主的供水管网，以增强整个区域供水的安全可靠性。

二、城市排水工程

排水体制。规划采用雨、污分流的排水体制。

污水设施。中心城区污水处理主要依托外围的阎良污水处理厂和阎良区城东污水处理厂。规划期末阎良污水处理厂处理规模扩建至 10 万立方米/日，城东污水处理厂处理规模扩建至 4 万立方米/日。

雨水系统。因地制宜，采取蓄、滞、渗、净、用、排结合，按照“蓄清排污，达标排放，提高排洪标准，增强城市排水能力，形成畅通安全的排水系统”的原则，实现生态排水，综合排水。根据河流沟道、地形、地势、用地布局等划分排水区域，优化排水管网系统，实施组织排水和集中处理。

三、城市电力工程

电源规划。规划期内以规划 330 千伏阎良北变和现状 330 千伏聂刘变为中心城区 110 千伏变电站供电。

电网建设：中心城区保留现状 2 座 110 千伏变电站。原则上中心城区新建电力线路均采用电力电缆埋地敷设。

四、城市通信工程

通信设施。规划遵循“合理布局、共建共享”的原则，结合运营商业务网络发展需要，依据社会经济和区域发展目标，适度超前的规划布局通信基础设施，以满足未来城乡信息化发展对通信业务发展的需求。

通信管道。结合机房等通信设施及城市规划进行层次化管道布局，逐步提高主干管道道路覆盖率和资源可用率，减少管道断点，形成主干和支线管道有机结合、纵横贯通的基础管道网。

五、城市燃气工程

燃气气源规划。阎良区气源为靖西线与西气东输二线双气源供应，进一步提高气源保障性。

输配系统规划。阎良中心城区天然气输配系统级制维持中压—低压二级级制，采用以中压管网为主的形式，中压干管采用环状与枝状相结合的布置方式，提高系统的供气可靠性。

六、城市供热工程

热源规划。充分利用电厂余热，将供热站一同并入热电联产供热系统，实现“多源一网”的供热格局，提高供热系统的灵活性和可靠性，进一步解决中心城区用热需求。

供热管网规划。供热管网布置采用闭式双管制枝状布置。热水供热系统采用多热源供热时，各热源热网干线应连通。

七、城市环卫工程

环卫设施。中心城区依靠现状垃圾转运设施以及周边规划环卫设施共同对垃圾进行无害化处置。

第四节 公共服务设施

一、规划目标

坚持城乡融合发展，建立覆盖城乡、均衡布局的公共服务体系，提出构建城镇生活圈的目标。

二、城镇生活圈构建标准

本次布局思路方面：强调多种功能承载、多样化服务设施建设、满足多层次人群需求，多元化活动植入的空间场景营造。建立三个层级的公共服务体系，实现共建、共质、共融、共享。

通过规划实现三个目标：首先满足居民高品质居住需求，强化重大区域型及功能型公共服务配置；其次关注一般性生活服务需求，突出片区级公共服务设施建设；同时倡导“公园+”的15分钟社区生活圈，全面提升公共服务与宜居环境的融合。

三、城镇生活圈布局要求

布局层面结合服务半径的大小及规模层级的设置，规划区级公共设施、街道级公共设施、社区级生活圈三类：

（一）区级公共设施

共包含9类，为从全区乃至全市层面进行布局的大型公共设施，如博物馆、美术馆、剧院、重点高校、国际化体育场、综合医院、遗址主题公园、国际会展中心、国际组织机构等。

（二）街道级公共服务设施

规划 6 大类高品质公共服务设施。主要服务于阎良区人口，包含商业设施、文化中心、图书馆、综合医院、体育中心、战略预留等设施。

（三）社区级生活圈配建

规划 8 大类 18 项基本生活公共服务设施，包含社区管理、基础教育、医疗养老、文化娱乐、健康体育、商业服务、市政交通、绿化空间等类型。

四、层级完善、特点突出的文化设施体系

为保障人民群众参加文化活动权益，丰富人民群众精神文化生活，提高人民群众的文化水平和生活质量，促进人的全面发展、社会和谐和文明进步，根据公共文化发展的趋势，规划适应阎良区国民经济和社会发展需要的文化设施。

到 2025 年，全面完成阎良区城乡公共文化服务设施建设，实现全区标准化公共文化服务设施建设覆盖率 100%，加强基层文化服务队伍建设，完善城乡公共文化服务管理体制，不断提升服务水平，打通“公共文化服务一公里”形成功能齐全、布局合理的公共文化体系，实现“一站式”管理。同时建设一批标准高、有地方特色、形成区域品牌的公共文化地理标志，保证公众能够享受到就近的，基本满足文化活动要求的文化活动场地。

到 2035 年，全面完成阎良区级、街道级、社区级三级公共文化设施的改造升级，实现城乡居民公共服务设施均等化和现代化，现代公共文化服务体系全面完善，将阎良区建设成为文化底蕴丰厚、文化综合实力居全国前列的国家级文化强区。

外围街办应按照“一街办一中心”设置文化活动中心，宜联合街道办事处配建。

村庄应按照“一村一室”设置文化活动室，宜联合村委会配建，不需要独立占地。

五、公平充足、均衡布局的教育设施体系

结合教育事业发展规划，按照“布局科学、结构合理、配齐配足、突出特色”原则，科学合理做好教育设施规划。适应学龄人口变化趋势，及时调整基础教育各学段教育资源结构，补充供给短板，形成与区域经济社会发展需求相适应的教育服务体系。重点增加学前教育资源，扩大普惠性幼儿园覆盖面。深入推进集团化办学和学区制改革，促进教育资源优质均衡配置。推进规模学校布局，为教育发展预留空间。健全外来务工人员随迁子女接受义务教育保障机制，保障特殊人群受教育权利。

重点提高高等教育、中等职业教育与高中教育，全面普及学前三年教育。城镇教育设施按照“服务半径及覆盖率”指标控制，阎良区中心城区及外围组团幼儿园按照 300 米服务半径，小学按照 300- 500 米服务半径，中学按照 1000-1500 米服务半径配建。小学阶段居住用地覆盖率不得低于现状覆盖率，且不得低于 70%，初中阶段居住用地覆盖率不得低于现状覆盖率，且不得低于 80%。高中按照“高质量、大规模、大统筹”的理念集中布局。

外围街办以完善基础教育设施为主，配建小学、初中，优先布置幼儿园，满足适龄儿童入学要求。

六、全域覆盖、服务均等的医疗卫生设施体系

以建设健康阎良为目标，促进阎良区基本医疗和公共卫生服务均衡发展，建立与社会经济发展水平相协调、人民健康服务需求相适应的医疗卫生服务体系。优化完善医疗卫生服务体系，强化基层医疗服务能力和康复、护理功能，推进分级诊疗制度建设，推动急慢分治，促进医疗服务便民高效、公共卫生服务均等，提升居民健康水平。

鼓励医疗卫生设施与公益性福利设施、养老设施临近设置，共建共享，集约高效利用医养空间。深化医联体建设，促进松散型医联体向紧密型医联体过渡。建设信息化服务体系，推进智能化信息平台在卫生防疫、基本医疗、基层卫生服务等领域的深度应用，为居民全生命周期健康管理提供全方位的信息化支撑。

七、均衡优质、精准服务社会福利体系

结合阎良区老年人口结构和老年人口发展趋势，全面建成以居家养老为基础、社区养老为依托，机构养老为补充，医养相融合、城乡一体的现代化养老服务体系。形成政府托底养老、社会多样化养老产品，社区家庭积极参与的多种主体、多元化养老服务形式。

本次规划依据《西安市养老设施布局规划》的要求，并结合现行的《城镇老年人设施规划规范》，规划 2035 年全区养老服务设施覆盖率达到 100%。完善街办综合养老服务设施，并实现阎良区各社区的居家养老服务站建设。

八、公共服务设施分级配置标准

（一）划分“15 分钟社区生活圈”，完善空间体系

按照步行 5 分钟、步行 10 分钟、步行 15 分钟范围为空间尺度，以行政单元、街道布局为基底，构建生活圈空间体系，生活圈的划分应延续现状居住空间规模、管理单元的空间关系，结合建筑密度、容积率划分生活圈类型，构建包含基本公共服务、包容开放空间、便捷交通体系在内的具有典型人居空间属性的 15 分钟生活圈。并以生活圈为空间尺度，重点优化完善各类公共服务设施，5 分钟步行范围内优先布置老人、儿童和残障人士公共服务设施。基于阎良区街办、社区界限，进行阎良区的 5-10 ~ 15 分钟生活圈的划定。按照各生活圈要求进行相应的公共服务设施配置。

（二）明确各层级公共服务设施配建要求

阎良区“15 分钟社区生活圈”范围划定，是以步行 15 分钟距离为半径，在社区内或社区周边建设便民服务交通圈、购物圈、健身圈、休闲圈、阅读圈、教育圈、就医圈、养老圈、餐饮圈、政务服务圈。在相应的生活圈内要解决以上各类公共服务要求。

公共服务设施和公共空间是生活圈公共服务的载体，分为 7 大类、36 项公共服务要素。

公共服务要素又分为基础保障性设施和品质提升类设施。其中基础保障性设施为保障居民基本生活需求的服务设施，主要包括医疗、养老、教育、便民商业等功能。公共服务要素中的品质提升类设施分为“10 ~ 15 分钟”生活圈和“5 ~ 10 分钟”生活圈配置要求。

坚持城乡融合发展，建立覆盖城乡、均衡布局的公共服务体系，提出构建城镇生活圈的目标、标准和实施路径，明确文化、教育、体育、医疗卫生、社会福利等各类公共服务中心体系和公共服务设施分级配置标准和布局要求。

第五节 综合防灾减灾救灾

一、抗震减灾

抗震设防标准。阎良区基本烈度为 8 度，完善地震断裂带探测，新建一般工业和民用建筑按抗震设防烈度 8 度设防。重大建设工程，可能产生严重次生灾害的建设工程和其他重要建设工程，应当进行地震安全性评价，并根据地震安全性评价结果确定抗震设防要求。学校、医院、商业综合体、影剧院、人口密集区等场所按照 8+ 度进行设防。

避震疏散场所和通道。城镇内利用公园、绿地、广场、学校操场等开敞空间作为避震疏散场地，疏散半径在 0.5~1.0 里以内，到 2035 年中心避难场所人均有效避难面积不小于 4.5 平方米，固定避难场所人均有效避难面积不小于 2.0 平方米，紧急避难场所人均有效避难面积不小于 1.0 平方米。利用国道、省道、县道等主要干道作为疏散救援道路。加强地震火灾源的消防、抗震措施，如油库、液化气储存站等的抗震强度，加强防洪堤坝的加固，确保安全。

二、防洪排涝

防洪标准。确定阎良区中心城区防洪标准为 50 年一遇，一

般镇的防洪标准为 20 年一遇。石川河中心城区段防洪标准为 50 年一遇，一般为 20 年一遇，其余区域按 10-20 年一遇。

防洪措施。进一步整治石川河、清河、温泉河等，加大河流的泄洪能力，减轻防洪压力。加高加固现有堤防，治理病险河段，清理河道，对影响泄洪的局部河段和桥涵水闸进行拓宽改造，改善和提高河道的行洪能力，以满足设计标准下洪水的顺利排放；同时提高全区河流域植被和森林覆盖率，减少水土流失。

三、应急疏散通道

中心城区、各镇区内主干路、高速公路及国道作为主要避震疏散通道。规划要求主要疏散通道两侧建筑倒塌后有 7—10 米的通道。救援通道：对外交通干道为主要救援通道，保证有效宽度不小于 15 米，即关中环线快速路、京昆高速。

四、地质灾害防治

建立健全区域内区、镇、村三级群测群防监测网络，提升监测预警能力，动态更新地质灾害隐患数据库。加强荆山堰陡崖崩塌滑坡重点防治区、石川河沿岸崩塌滑坡重点防治区、清河沿岸崩塌滑坡重点防治区等重点防治区地质灾害防治。

五、消防防灾

构建消防防灾系统，考虑消防需要，保证建筑间距、消防通道、建筑中消防设备的设置都应该符合消防规范。规划到 2035 年，建成公安消防站 9 个，其中中心城区特勤消防站 1 个，一级站 6 个；关山街办、武屯街办各建成一级专职消防队 1 个。农村居民点各建消防室 1 个。

六、人防工程

构建人防工程系统，主要设防区为中心城区和各镇（街道）。遵从“长期准备、重点建设、平战结合”的方针，按照一类设防城市标准执行，其余区域按照三类设防标准执行。

到 2035 年，通信警报设施覆盖率达到 95 % 以上。组建专业队，即城建、公用、电力等部门组建抢险抢修队；卫生、医药部门组建医疗救护队；公安部门组建消防队治安队；卫生、化工、环保等部门组建防化防疫队；邮电部门组建通信队；交通运输部门组建运输队；红十字会组织依法进行救护工作。

七、卫生防疫

规划到 2035 年，建立层级明确的"区县—乡镇—行政村"三级卫生防疫体系，提升全域卫生防疫能力。建设公共卫生中心建设项目，实现疾病预防控制、紧急医学救援、应急调度指挥功能。建设或固定储备一定规模和数量的集中隔离点（宾馆），实现防疫医学隔离保障。建立卫生应急物资储备机制，建设物资储备仓库，形成覆盖各类突发公共事件的应急医用物资保障的储备和管理体系。

八、公共安全风险防控

推动公共安全治理模式向事前预防转型，完善综合风险防控与应急响应体系，加强综合应急能力建设，建设安全韧性闽良。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。加强极端气候和自然灾害影响研究，适度提高生命线系统的冗余备份能力。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。以城市 15 分钟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。

第十一章 中心城区空间规划

第一节 性质与规模

一、城市性质

西安都市圈综合性新城、国家重要的航空研发和制造基地。

二、城市规模

（一）人口规模

至 2035 年，阎良区常住人口规模 46 万人，城镇人口规模 38 万人，城镇化率达到 82.6%。其中，中心城区中心城区城镇人口 16 万人左右。调整优化人口结构，优化人口空间分布，加快创新人才聚集高地，深入实施人才优先发展战略，建立更加开放的创业人才引进和培育机制，通过产业结构的调整持续优化人口结构，促进经济社会可持续增长。采取综合措施，积极应对人口老龄化问题。提升人口整体素质，保持人口合理有序流动。

（二）用地规模

坚守建设用地规模底线，严格落实土地用途管制制度和生态环境保护要求，促进建设用地的高效利用，加强国土空间用途分区管制，坚持集约发展，实现城乡建设用地提质、高效利用。至 2035 年，阎良区中心城区及外围组团城镇开发边界围合面积为 54.45 平方公里。其中，中心城区城镇开发边界围合面积为 18.89 平方公里。

三、发展目标

阎良区将加快各类航空资源要素在区域内的有效聚集，建立健全产业配套体系，打造军用民用融合发展的航空产业基地，力争成为中国航空工业发展的核心城市；加强与蒲城、富平的合作共建，功能分工、联动发展，成为渭北区域性经济中心。积极主动融入西安国际化大都市建设，加速城市化、加快现代化、提升国际化，使阎良真正成为优势特色彰显、产业转移聚集、承接都市功能、辐射带动周边的专业化区域，加快向中国航空城目标迈进。

第二节 功能结构与用地布局

一、空间结构

规划结合西安北跨战略及富阎合作共建发展方向，进一步优化空间布局结构，规划在阎良中心城区及外围组团形成“一城两带两轴”大城区空间格局。

一城：阎良中心城区

两带：北部富阎新区阎良产业带及南部国家军民两用航空

两轴：东西向城市空间发展轴及南北向城市功能发展轴；

二、功能布局

阎良区中心城区及外围组团依托阎良老城区，全力推进主城区城市更新，建设幸福宜居新城。北部片区聚焦航空航天和高端装备制造产业建设富阎新区产业带，加速富阎两地实现产业协同一体化。南部围绕中航工业核心航空产业及其上下游产业环节，做大做强航空关联产业，建设国家民用航空产业集聚地。

同时，通过城市功能布局，将组团中心沿主要道路布局，形成公共服务环；同时，通过对道路绿化带、防护绿地、点状公园的串接，形成城市生态绿环，与公共服务环虚实结合；多组团中心环绕阎良中心城区，便于加强中心城区与各组团的联系。

三、用地布局

阎良区中心城区及外围组团集中建设用地总面积 54.45 平方公里，其中，中心城区建设用地面积 18.89 平方公里。本次规划新增建设用地主要分布在外围组团的北部的富阎新区阎良产业带、石川河沿线及南部航空基地东扩部分。优化中心城区用地结构，合理布局各类用地。

按照提升中心城区及周边组团核心功能、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，将中心城区城镇发展区细分为居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区七类三级规划分区。

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。

第三节 住房保障与社区生活圈

一、居住区域住房建设指引

健全政策机制，适度增加居住用地供应，加强土地储备工作，合理安排城镇居住用地和集体土地租赁住房供应时序，加强住房建设计划管理。到 2035 年实现阎良区住房供需基本平衡，结构基本合理，居住环境品质改善，社区治理水平提升的总体目标。同步建设和完善居住用地的周边公共服务设施、道路交通与市政基础设施。重点在就业岗位集中地区强化低效土地的利用，在地铁站点等交通枢纽周边适度增加居住用地的配置与供给，促进居住与就业的就近平衡。

二、保障性住房建设

增加保障性住房规模。建立以公租房、保障性租赁用房、共有产权住房和城市更新安置住房为主体的保障性住房供应体系。经济适用房或廉租房应靠近就业区布置，且分散布局，与其他商品房尽可能混合，避免社会阶层空间分异。经济适用房布局根据区域平衡、散点布局的原则，可在各区都有适量建设。廉租房不宜成片建设，可结合经济适用房及现有存量住房中划出一定比例的廉租房，在中心城区均衡布置。

三、合理建设“15 分钟幸福生活圈”

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，规划形成 15 分钟和 5~10 分钟两级基层公共服务设施系统。

15 分钟生活圈：服务内容相对全面，且具有一定的能级，服务范围控制在 600—800 米步行半径内，覆盖 3 万-5 万常住人

口；

5~10分钟生活圈：设施则主要作为品质补充，重点关注“家门口”的零星便民服务空间。

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、有机连接、层次明晰的空间布局模式，实现生活圈公共活动空间网络化发展。

四、鼓励公共服务设施功能兼容和复合利用

加强统筹力度，鼓励公共服务设施用地兼容利用。除基础教育、医疗卫生等独立性较强的设施外，鼓励文化、体育、绿地、末端物流、便民商业、邮政网点等兼容设置，促进土地集约高效利用，提升设施活力和服务效能。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。

第四节 城市道路交通组织

一、内部交通系统

“三横三纵”的主干路体系

三横：人民路、蓝天路、蓝天二路。

三纵：航空三路—航空二路、迎宾大道、胜利街。

二、道路横断面规划

主干路：断面以三幅路为主；多采用双向六车道、八车道的断面形式，机非分离。

次干路：断面以两幅路、三幅路为主；主要采用双向四车道断面形式，人非分离。

支路：断面以一幅路为主，采用双向两车道，人非分离。

三、道路交叉口控制形式

1) 平面交叉

主次干道交叉口进、出道一般应作展宽处理。本次规划按照距离交叉口 120 米，渐变段 40 米，单侧展宽 5 米的标准对红线宽度大于等于 30 米且小于 60 米的道路交叉口进行展宽处理。

2) 立体交叉

区域范围内规划有 1 处互通式立交。

四、城市公共交通运输规划

公交线路按不同的功能层级可分为快线、干线、支微线；

中心城区规划公共交通场站用地 3 处，占地总规模约为 2.58 公顷。

五、城市慢行交通规划

将步行与自行车网络分为两类，即绿道和日常慢行交通类廊道。

六、社会停车场规划

规划社会停车场用地 5 处，占地总规模约为 1.29 公顷。

第五节 市政基础设施

一、城市给水工程

水源及水厂。在中心城区现状航城水务水厂 10.0 万立方米/日供水规模的基础上，依托引汉济渭水源工程建设，在阎良区西北角规划新建阎良水厂，供水规模为 35.0 万立方米/日。

给水管网规划。规划采用生活—生产—消防统一供水系统，规划在现状给水管网的基础上，结合水源位置和道路规划布置给水管网，使规划区形成以环状为主的供水管网，以增强整个区域供水的安全可靠性。

二、城市排水工程

排水体制。规划采用雨、污分流的排水体制。

污水设施。中心城区污水处理主要依托外围的阎良污水处理厂和阎良区城东污水处理厂。规划期末阎良污水处理厂处理规模扩建至 10 万立方米/日，城东污水处理厂处理规模扩建至 4 万立方米/日。

雨水系统。因地制宜，采取蓄、滞、渗、净、用、排结合，按照“蓄清排污，达标排放，提高排洪标准，增强城市排水能力，形成畅通安全的排水系统”的原则，实现生态排水，综合排水。根据河流沟道、地形、地势、用地布局等划分排水区域，优化排水管网系统，实施组织排水和集中处理。

三、城市电力工程

电源规划。规划期内以规划 330 千伏阎良北变和现状 330 千伏聂刘变为中心城区 110 千伏变电站供电。

电网建设：中心城区保留现状 2 座 110 千伏变电站。原则上中心城区新建电力线路均采用电力电缆埋地敷设。

四、城市通信工程

通信设施。规划遵循“合理布局、共建共享”的原则，结合运营商业务网络发展需要，依据社会经济和区域发展目标，适度超前的规划布局通信基础设施，以满足未来城乡信息化发展对通信业务发展的需求。

通信管道。结合机房等通信设施及城市规划进行层次化管道布局，逐步提高主干管道道路覆盖率和资源可用率，减少管道断点，形成主干和支线管道有机结合、纵横贯通的基础管道网。

五、城市燃气工程

燃气气源规划。阎良区气源为靖西线与西气东输二线双气源供应，进一步提高气源保障性。

输配系统规划。阎良中心城区天然气输配系统级制维持中压—低压二级级制，采用以中压管网为主的形式，中压干管采用环状与枝状相结合的布置方式，提高系统的供气可靠性。

六、城市供热工程

热源规划。充分利用电厂余热，将供热站一同并入热电联产供热系统，实现“多源一网”的供热格局，提高供热系统的灵活性和可靠性，进一步解决中心城区用热需求。

供热管网规划。供热管网布置采用闭式双管制枝状布置。热水供热系统采用多热源供热时，各热源热网干线应连通。

七、城市环卫工程

环卫设施。中心城区依靠现状垃圾转运设施以及周边规划环卫设施共同对垃圾进行无害化处置。

第六节 公共服务设施

一、公共服务体系建设目标

中心城区，针对规划期末实际服务人口进行测算，构建“均衡覆盖、层级完善、品质优先、智慧共享”的公共服务设施体系，满足全年龄段居民多层次需求，提升中心城区宜居性与吸引力，支撑阎良区“产城融合示范区”建设。实现“15分钟生活圈”全覆盖，重点补足薄弱区域设施短板；优化设施布局与规模，促进资源集约利用与服务效能提升；结合人口结构与城市发展趋势，预留弹性发展空间。

二、配置原则

分级配置：按“区级—街道级—社区级”三级体系分层落实设施布局。

需求导向：以人口规模、服务半径为依据，差异化配置设施类型与容量。

多规协同：与专项规划衔接，确保设施用地刚性管控。

多元参与：鼓励社会资本参与建设运营，形成政府主导、市场补充的供给模式。

二、教育设施体系

依据《西安市基础教育设施专项规划（2020-2035年）》及《陕西省义务教育学校办学标准》，构建“优质均衡、就近入学”

的中小学服务体系。规划至 2035 年,实现义务教育阶段学校 100% 达到省级标准化要求,满足城镇化进程中学位需求。按照“小学服务半径 ≤ 500 米、初中 ≤ 1000 米”原则,同步推进现有学校扩容改造。结合“双减”政策要求,配套建设中小学课后服务设施。

三、文化设施体系

依据《西安市公共文化服务体系建设规划(2021-2025 年)》和《陕西省基本公共文化服务实施标准》,打造“航空文化+”特色服务体系。区级新建 1 处文化馆(含非遗展示中心)和 1 处图书馆(达到国家一级馆标准),结合阎良航空产业优势,规划 2 处工业文化主题公园,推动数字化文化服务,实现区级文化设施智慧化平台全覆盖。

四、体育设施体系

对标《西安市全民健身实施计划(2021-2025 年)》及《城市社区体育设施建设用地指标》,构建“区—街道—社区”三级体育设施网络。规划新增区级体育中心 1 处。社区级按“10 分钟健身圈”标准,100%配建多功能运动场或智慧健身驿站。结合阎良航空特色,全面建设全民健身公共服务体系,提升服务水平,为市民提供更便捷、更多元、更综合的体育健身场所。推动学校、企事业单位体育设施向社会开放,鼓励体育设施与其他公共服务设施共建共享,鼓励公园绿地及开敞空间增加体育健身服务功能。

五、医疗卫生设施体系

落实《西安市医疗卫生服务体系规划(2021-2025 年)》和“健康西安”建设要求,形成覆盖全域的“15 分钟医疗圈”。重

点扩建阎良区人民医院至三级乙等标准（新增床位 300 张），并在航空产业集聚区配建 1 所二级专科医院。社区层面，按《城市社区卫生服务站建设标准》实现每 3-5 万人口设置 1 所社区卫生服务中心，步行 10 分钟覆盖率不低于 95%。强化医养结合，推动社区卫生服务中心与养老设施毗邻建设。

六、社会福利设施体系

贯彻《西安市养老服务设施布局规划（2020-2035 年）》和“十四五”老龄事业发展规划，形成“居家社区机构相协调、医养康养相结合”的养老服务体系。至 2035 年，养老机构护理型床位占比不低于 60%，新建区级养老服务中心 1 处（300 张床位），每个街道至少配建 1 所综合性养老服务中心（50-100 张床位）。社区层面严格执行《城镇居住区配套养老设施建设标准》，新建住宅配建居家养老服务站，老旧小区通过存量资源改造补齐短板。

第七节 公共空间与蓝绿网络

一、公共空间

（一）公共空间系统规划

规划主要整合现有城市公共空间，强化核心城市公共空间聚集区，控制重要点状城市公共空间分布，完善城市公共空间体系层级结构，形成“一环多用、多线环绕”的公共空间格局。城市公共空间主要通过点、线、面三种形式共同构成城市公共活动空间。

（二）公共空间管控要求

公共空间的核心要素应量化及指标化，并在此基础上具备一定的弹性空间与开放性，将城市设计成果编制实现精细化的规划管控，提高规划管控效能，塑造高品质公共空间；对于公共空间的核心要素实现可量化的强制性控制方式，总体形成“定位、定量、定性”的量化方式。而对于提升公共空间品质的要素给予指导性要求，引导地块建设符合总体目标。

二、蓝绿网络

（一）城市绿地系统结构

促进蓝绿空间内外贯通，规划形成“一轴两环、三廊多节点”的蓝绿空间格局。

“一轴”为城乡生态发展轴。以阎良区自然生态资源为依托，形成东西向城市生态发展轴，联动全域城区、乡村、生态、人文发展。

“两环”为创新产业生态环、山水生态运动环。积极开展荆山塬、清河、石川河流域等区域的生态治理工作，沿中心城区外围形成山水生态运动环；同时，依托中心城区内部公园绿地、沿街绿化等形成环状绿带，并与产业组团布局相结合，构建创新产业生态环。

“三廊”为依托城区主要河流以及两岸绿化带等生态要素、机场周边限高区域形成的3条主要生态廊道，包括“石川河生态廊道”“清河生态廊道”“机场净空生态廊道”。

“多节点”为均衡布局在中心城区内的生态景观节点，包括人民路西门户景观节点、迎宾大道景观节点、人民路东景观节点、

阎良公园景观节点、基地门户景观节点、清河湿地景观节点、清河运动公园节点、基地景观节点、槐东路景观节点、石川河生态文化节点等共同形成类型多样，功能齐全的城市公园。

（二）城市绿地系统

1、城市公园绿地

由综合公园、社区公园和游园绿地组成。主要以点 - 线 - 面的形式构成。规划到 2035 年广场与公园绿地人均指标为 8.0 平方米 / 人。综合公园，结合 15 分钟生活圈，提升阎良公园等综合公园，服务半径 2000—3000 米。社区公园，结合 10 分钟生活圈，其社区公园服务半径不超过 1 千米。游园，结合 5 分钟生活圈，其游园服务半径不超过 300 米。

2、城市防护绿地

区外防护绿地。规划咸铜铁路、京昆高速等一级公路、铁路两侧部分为防护绿地各 30 米。减少对外交通对城市噪声等污染。

城市内防护绿地。主要结合道路宽度和道路绿地率进行布置，规划设置 12 米—30 米宽度绿带。

工业园区环线及主要道路设置 10—30 米的防护绿带，兼具景观与防护作用的同时，减少园区对城市生活区的干扰。

污水处理厂、垃圾转运站、变电站、医院等外围设置不小于 10m 的防护绿带。

3、城市通风廊道

规划中将风道系统与城市水系、绿地系统、广场等开放空间结合，提出“楔形绿地 + 线形绿地”的复合城市通风廊道空间结

构，形成连续的、沟通城市内外的城市呼吸系统，促进空气流通和内外物质交换，缓解城市环境问题。提升城市的空气质量以及城市居民的舒适度。

城市内部带状公园、河流和沿城市主干道路带状绿地组成的“四横两纵”共 6 条潜在的“线形绿地”作为城市通风廊道。

横向通风廊道分别由城市东北部进入城市内部，通过航空大道将沿线绿地、绿廊进行串联形成通风廊道；由城市东部栢阳城遗址楔形绿地进入，通过石川河两侧绿地及人民路沿线绿地串联在一起；由城市南部清河水系推送入城市。将整个中心城区较为零散的绿地进行有机串联。

纵向通风廊道由城市迎宾路、富阎路沿街绿地穿越中心城区北部衔接两侧防护绿地共同构成，主要为中心城区老城区和南部基地输送自然风，促进空气流通。

第八节 城市四线管控

一、城市黄线

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划定增补。城市干线内的城市轨道交通和交通场站设施可实施地上地下空间综合利用，促进城市与交通一体化发展。

二、城市绿线

规划结合绿道系统，尽可能地将城市内的公园绿地和各城市

广场等通过城市绿道进行有序的串联，做到“300 米见小绿、500 米见中绿、1000 米见大绿”在规划区内形成多环状绕城的完整公园绿地空间，保障城市生态安全、提升城市环境品质、满足居民休闲需求。

三、城市蓝线

本次规划阎良区中心城区不涉及城市蓝线。

四、城市紫线

本次规划阎良区中心城区不涉及城市紫线。

五、管控要求

城市紫线的具体边界在下层次规划中落位。城市绿线、城市蓝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、蓝线的系统性和连通性。城市黄线应结合道路交通、市政等专项规划，在下层次规划中逐级细化落位，确保控制预留的空间不被侵占。

落位后的城市紫线和细化落位后的绿线、蓝线、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、城市地下空间开发目标

坚持开发和保护相结合，充分考虑城市地下空间的可持续发展，城市地下空间的利用分为城市交通设施、人防设施、基础设

施、商业设施四类，并应优先保证城市公益设施的开发建设。

二、地下空间开发重点

在进行地下空间开发时，注重地上和地下相协调，在确定地下空间需求量时应综合考虑城市的生态环境、城市发展目标、城市现状等多方面因素，将地下空间作为城市空间的重要组成部分。地下空间开发用地应远离水域，以免造成对自然生态系统的破坏和水体的污染，城市公用管网、隧道、地铁、道路根据不同的水体保护措施适当建设，需满足相关规范要求。同时，地下空间在规划时应综合考虑日常使用功能及战时、灾时防护需求，使地下空间在平时和战时都能够得到高效使用。

三、地下空间布局引导

结合阎良区空间功能结构，合理布局地下空间系统，统一规划，分步实施，明确近期建设重点。依托轨道交通网络和商业体系，形成与地上功能协调发展的地下空间。同时，加强交通、商业、市政、防空防灾等单一功能和各专业竖向分层立体开发的复合功能相结合的开发模式。除地铁应兼顾人防需要外，其余地下空间开发均为平战结合的人防工程，在确保战备效益的前提下兼顾社会效益、经济效益。

第十节 城市设计

一、城市总体景观结构与格局

依托阎良区的自然生态资源，全域形成富有阎良特色的都市景观风貌，使阎良区更加生态宜居，具有“山、水、林、田、城、

湖”的整体格局。规划形成“一城、两带、两轴、两环、多中心”的规划发展结构。

“一城”为阎良区老城区，主要职能是老城区幸福宜居新城，应以阎良老城现状发展为基础，提升配套服务设施水平，重点加快推进城市更新，满足群众美好生活需要，全面打造幸福宜居新城。

“两带”为北部富阎新区阎良产业带及南部国家军民两用航空产业带：立足航空航天强国战略，大力发展航空、航天两大核心支柱产业；以链聚产、以产强区，大力发展高端装备制造、新能源、新材料三大协同主导产业。

“两轴”为东西向城市空间发展轴及南北向城市功能发展轴：其中东西向发展轴沿人民路展开，形成联系老城综合服务中心、城市综合展示中心、城市文化展示中心和关山综合服务中心的核心发展轴；南北向发展轴沿迎宾大道延展，形成联系片区综合公共中心、基地生活服务中心的城市功能发展轴。

“两环”为外围石川河、清河、荆山塬围合形成城市生态环及内部各片区中心串联形成公共服务集聚环：通过两河治理，建设一条集生态、产业、文化为一体的综合廊道，有效改善阎良周边自然生态环境、提升城市品质、带动乡村振兴。

“多心”为各片区公共服务中心：阎良区在提升城市形象和发展上规划打造片区综合公共中心、城市服务展示中心、老城综合服务中心、城市文化展示中心、城市生态绿心、基地生活服务

中心和关山综合服务中心。

二、划定中心城区开发强度分区、高度分区

开发强度分区：阎良区中心城区共分为五个强度区域，分别为超高强度开发区域（容积率 2.5-3.5）高强度开发区域（容积率 2.0-2.5）中高强度开发区域（容积率 1.5-2.0）中强度开发区域（容积率 1.0-1.5）低强度开发区域（容积率 ≤ 1.0 ）。

建筑高度分区：阎良区中心城区共划为三大类控制区，机场限高区、一般控制区和重点控制区。控制原则：机场周边严格控高，一般区域不限高，重点区域需进行高度研究。

机场限高区内划定基准高度管控区，严格控制建筑高度。

重点控制区包括老城区、石川河景观沿岸、迎宾大道、人民路等城市重要道路沿线等，此类区域进行建设时建筑高度需进行高度研究论证。

除机场限高区、重点控制区以外的区域均为一般控制区，此类区域原则建筑高度不超过 100 米，如超过 100 米建筑需要进行城市设计研究论证。

三、划定风貌分区

中心城区风貌划分为现代居住风貌区、现代商业风貌区、现代工业风貌区三个风貌区。

现代居住风貌区：包括老城区、航空基地居住板块。主要承担居住生活功能。

现代文旅风貌区：包括关中外环高速以北，荆山塬、石川河

沿岸部分。主要发展文化旅游职能，兼顾部分商贸商务职能。

现代工业风貌区：包括京昆高速以西、咸铜铁路以北、人民路以西，航空基地一二期的工业组团。主要发展工业制造，兼顾部分研发科技职能。

三大风貌廊道分别为人民西路—人民东路老城风貌廊道、石川河沿岸景观风貌廊道、迎宾大道风貌廊道。

四、建立色彩分区

建筑色彩协调区：综合考虑中心城区的城市功能和现代居住风貌区的区位特点，建筑色彩应充分彰显城市特色。基本以灰色、土黄色、棕色为主，搭配以白色、适当添加黄色、红色、蓝色作为点缀色。

现代建筑色彩区：现代文旅风貌区建筑色彩应体现文旅建筑的色彩特征，彰显阎良区文旅特色。注重建筑色彩的序列性、主次性、对比性，主色调原则为白色、深褐、灰色，点缀色以黄色、红色、土黄。

工业建筑色彩区：充分考虑现代工业风貌区的建筑特点，工业建筑色彩以黄色、灰色为主，展现当代工业建筑的质感，同时可适当添加白色、灰白色为点缀色。

五、构建城市天际轮廓线

依托中心城区山、河、林、田等自然禀赋，在荆山塬设置城市景观眺望点，眺望点之间控制建筑高度、街巷尺度以形成视廊。依托清河、石川河构建水系景观，将现有河道进行环境整治与景

观提升，部分河道相互连通形成活水网络。将水系与滨河公园相结合，进一步提升滨水景观及相关配套设施。滨水空间的天际线管控通过弹性引导和精细化设计，形成梯度变化，实现从自然空间向城市空间的平缓过渡。

六、划定城市设计重点片区引导城市空间

确定中心城区外景观眺望节点为荆山塬、栎阳城遗址、石川河公园、二龙口水库。三条视线通廊包括石川河沿岸滨水视线廊道、人民路绿色视线廊道、迎宾路城市视线廊道。一个环形视线区为航空二路—郭靳路—振关路—航空城大道环形视线区。

第十一节 城市更新

建立住房建设规划年度实施计划制度，进一步优化土地供应（保障性住房、商品住房）及闲置土地的处理，发展城市更新，推动城中村改造，倡导环保型、节能型住房建设。

老城区要对居住用地和住房进行分类指导建设，保留质量较好、标准较高、环境较好、配套完善的单位住房以及新建和改建居住区；对建成较早，质量稍差、配套相对欠缺的住房，进行房屋翻新修缮，完善配套设施，改善环境，提高居住舒适度；对具有历史文化价值的住房予以保留和修复；对房屋质量和生活环境质量极差，服务设施严重短缺的居住区进行更新改造。

完善城中村、棚户区改造政策，加强推进城中村三年清零计划，明确棚户区改造名单，有序推动城中村、棚户区改造，改善居民居住条件。统筹推进老旧小区综合整治和有机更新，推进智

慧社区建设。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。

第十二节 综合防灾减灾救灾

一、抗震规划

抗震设防标准。规划确定中心城区抗震按地震烈度 8 度设防。重大建设工程，可能产生严重次生灾害的建设工程和其他重要建设工程，应当进行地震安全性评价，并根据地震安全性评价结果确定抗震设防要求。学校、医院、商业综合体、影剧院、人口密集区等场所按照 8+ 度进行设防。

避震疏散场所和通道。规划利用公园、绿地、广场、学校操场、体育场地等开敞空间作为临时避难场所，服务半径为 500 米，步行大约 10 分钟内可达；规划建设固定避难场所，服务半径为 2000 米~3000 米，即步行 1 小时内可达。

二、防洪、排涝规划

防洪标准：中心城区防洪标准为 50 年一遇。

防洪措施：加快石川河、清河生态修复工程的推动，同步建设防洪堤防，清理河道、改善和提高河道的行洪能力，以满足设计标准下洪水的顺利排放；提高中心城区植被和森林覆盖率，减少水土流失，对石川河、清河上游地段，杜绝毁林开荒的行为，并对水土流失严重的地段逐步实施退耕还林的工程措施。

内涝防治：加强建设城区雨水渗透设施，中心城区人行道、停车场和广场等不宜采用渗透性铺面，改造现状建成区硬化地面透水性能，新建地区硬化地面中可渗透地面面积不低于 40%；利用城市公园、广场作为临时雨水调蓄设施，城市干道两侧作为临时雨水行泄通道；加强内涝防治设施的运行监控，同时建立预警应急机制综合防治内涝。

三、人防工程规划

人防工程。实行“长期准备、重点建设、平战结合”的方针，坚持人防工程与经济建设协调发展，与城市建设相结合的原则，提高人防工程的社会、经济、战备、环境效益。规划中心城区按照一类设防城市标准执行。人防工程人员掩盖工程建设重点放在住宅小区开发建设和旧城改造方面，结合地面建筑按规定修建防空地下室或结合公共场所设置人防停车场。

四、消防规划

消防站。加强城市消防体系建设，完善管理制度，增加消防队伍数量，更新消防器材，使全区消防 5 分钟覆盖率达到 100%。

消防供水。规划采用生活—生产—消防统一的供水管网系统，管网采用环状布置；符合条件的生产单位，应建消防水池。

消防栓建设。消防栓按照最大间距不超过 120 米的要求布置，与消防栓相接的管道不得小于 100 毫米。

消防通道。中心城区消防通道主要结合城市主次干道布置。规划、建设和消防等部门要密切配合，结合新区建设及旧区改造，使中心城区道路中线间距逐步达到横向、纵向均不超过 160 米的

要求。消防车道的净宽度和净高度不应小于 4.0 米；转弯半径应满足消防车转弯的要求；消防车与建筑之间不应设置妨碍消防车操作的树木、架空管线等障碍物；消防车道靠建筑外墙一侧的边缘距离建筑外墙不宜小于 5 米；消防车道的坡度不宜大于 8%。

消防供电、通信。规划消防指挥中心以及各消防站均设双电源供电，由电力部门根据电网情况予以安排；建立安全可靠的消防通信系统，将消防 119 系统与城市安全系统 110、112 报警系统结合起来，形成联动指挥、调度。

五、公共卫生防控规划

在传统的防灾减灾系统规划中考虑公共卫生等新类型风险的空间和设施需求。规划建设阎良区公共卫生中心项目应对突发公共卫生事件。在现状基础上优化公共卫生设施布局 and 居民服务点设置，加快区级疾控机构硬件设施建设。树立"平战结合"的理念，鼓励建筑空间的模块化再利用。

第十三节 依托富阎产业合作园区促进富阎协同发展

共建富阎产业合作园区。在温泉河以西的起步区布局商业商务、创新文化、高新技术等产业功能，建设新型产业发展区；在温泉河以东地区依托富平机场，衔接布局民机整机总装及航空零部件产业，以及研发、培训等航空产业配套功能。

保障航空产业发展空间。预留阎良试验院机场跑道拓展空间，重点保障新机型研制、国防军工生产任务所需发展空间。配合保障富平通用机场周边航空产业项目建设空间，支撑打造整机制造

及航空零部件产业集群。

协同推进支撑体系一体化建设。加强与西安中心城区快速联系，推进西延高铁建设，建设富平（阎良）至咸阳机场铁路，以及西阎快速路、秦王 一路、迎宾大道等快速干道。贯通富平县、阎良区交界地区市政道路，稳步推进富平阎良交通网络一体化。推动规划阎良水厂与富平南源水厂共同保障区域用水需求。保障阎良北、 富平西、富平等 330 千伏输变电工程及电网廊道建设空间。整合片区燃气管网、供热管网和配套设施设施，提升联动保供能力。

第十二章 规划引导

第一节 武屯街道

一、目标定位

农贸型城镇。结合栎阳城遗址保护、清河和石川河生态景观带发展农业+文化+旅游产业。

二、主要指标

到 2035 年，耕地保有量不低于 3675.49 公顷、永久基本农田保护面积 3078.63 公顷、生态保护红线保护面积为 23.93 公顷、城镇开发边界为 75.86 公顷。

三、主要任务和管控重点

通过土地整治建设高标准农田，提高稳定耕地和永久基本农田数量、质量；以文化传承与保护为核心，深挖栎阳城遗址文化旅游资源，在体现文化风貌的同时发展生态农业；以羊乳产业为核心，建立羊乳产业链；以蔬果现代化、规模化种植为基础，发展产品种植基地、都市农业采摘休闲旅游业；依托航空基地等相关航空科技产业发展，落实科技转化试验区；依托石川河、清河自然资源，打造清河都市农业景观带和石川河生态休闲体验带。

第二节 关山街道

一、目标定位

农贸型城镇。以甜瓜、香枣、羊乳为特色的农业产业基地；以航空航天配套产业、农副产品加工、仓储物流为主的综合性工

业园区和以民宿、休闲、养生为特色的旅游目的地。

二、主要指标

到 2035 年，耕地保有量不低于 5963.93 公顷、永久基本农田保护面积 5211.03 公顷、城镇开发边界为 271.74 公顷、不涉及生态保护红线保护。

三、主要任务和管控重点

通过土地整治建设高标准农田，提高稳定耕地和永久基本农田数量、质量；重点打造以甜瓜、相枣、蔬菜、畜牧养殖为核心的高效农业示范区；依托秦龙乳业旅游园、千年相枣林、石川河滨水景观等资源，打造观光游憩、休闲农业、文化体验、民宿康养为一体的生态旅游区；以航空航天配套产业、农副产品加工、仓储物流为主的综合性工业园区。加强关山城遗址、樊家义和遗址等历史文化遗址、千年相枣林等自然资源的保护利用，充分挖掘文化价值，发展农文旅融合产业。

第三节 其他街道

阎良区其他街道主要分布在阎良中心城区及周边，包括新华路、凤凰路、新兴、振兴、北屯街道合计 5 个街道办，合计城镇开发边界 5440.24 公顷。

一、新华路街道

到 2035 年，耕地保有量不低于 212.72 公顷、永久基本农田保护面积 22.73 公顷，不涉及生态保护红线保护。

作为阎良区行政文化中心，重点优化公共服务设施布局，提

升迎宾大道沿线商业活力，推进老旧小区改造，增加社区绿地与口袋公园，打造宜居宜业的城市核心区。

二、凤凰路街道

到 2035 年，耕地保有量不低于 217.9 公顷、永久基本农田保护面积 17.04 公顷，不涉及生态保护红线保护。

依托航空产业优势，完善人才公寓、技能培训等配套服务，提升凤凰广场周边环境，融入航空文化元素，构建产城融合、职住平衡的现代化居住区。

三、振兴街道

到 2035 年，耕地保有量不低于 897.47 公顷、永久基本农田保护面积 310.37 公顷，不涉及生态保护红线保护。

聚焦航空产业链延伸，布局智能制造与物流园区，配套职工文体中心、社区食堂等便民设施，强化产业与城市功能互动，打造高效集约的产城融合示范区。

四、新兴街道

到 2035 年，耕地保有量不低于 1078.1 公顷、永久基本农田保护面积 337.21 公顷，不涉及生态保护红线保护。

突出生态田园特色，发展设施农业与休闲观光，推动美丽乡村建设，保护传统村落风貌，完善农村基础设施，打造乡村振兴与农旅融合样板区。

五、北屯街道

到 2035 年，耕地保有量不低于 987.02 公顷、永久基本农田

保护面积 299.03 公顷，不涉及生态保护红线保护。

强化区域交通连接，优化货运通道布局，避免居住区噪声干扰，打造高效协同的物流枢纽节点。

十三章 规划实施

第一节 近期计划

一、规划目标

到 2025 年，全区永久基本农田保护面积 9276.04 公顷，生态保护红线保护面积为 23.93 公顷、城镇开发边界为 5787.84 公顷。国土空间保护开发格局进一步调整优化，保障生态安全、粮食安全、资源安全、文化安全和支撑经济社会高质量发展能力进一步提升。

二、主要任务

（一）保护耕地和永久基本农田

现状耕地应划尽划，应保尽保，优先确定耕地保护目标，将可长期稳定利用耕地优先划入永久基本农田实行特殊保护。全区耕地保护目标不低于 13023.62 公顷。划定永久基本农田保护红线。规划主要将全区范围内集中连片且质量较高的长期稳定利用耕地划入永久基本农田保护红线范围，共划定永久基本农田保护红线 9276.04 公顷，占全域总面积的 37.93%。

（二）保障生态安全底线

落实陕西省、西安市上位规划要求，阎良区生态保护红线面积为 23.93 公顷，占行政区面积的 0.10%。位于阎良区武屯街道，

东至二龙口水库大坝西侧，西至交武路清河桥，南至库区南岸高坎，北至库区北岸高坎。

（三）改善提升城乡建设品质

科学划定城镇开发边界，城镇建设用地规模控制在 5789.65 公顷。

推进城市更新，开展城市更新项目 7 项。

完善城乡生活圈，推进教育医疗建设 4 项，其他保障类项目 10 项。

提升城区雨污管网，实现城区雨污分流，解决雨季城区内涝问题。

优化调整农村居民点用地布局，完成村庄规划编制。

改善农村人居环境，提升农村环境风貌、污水处理、提升道路交通水平，提升农村饮用水基础设施建设。

（四）保护历史文化

合理保护和利用自然遗迹和历史遗迹，建设重要文化标志，推进栎阳城遗址保护，保护传承非物质文化遗产。

（五）整治修复国土空间

推进全域土地综合整治，到 2025 年，撂荒耕地复种整治面积为 299.76 公顷。

加强对清河、石川河水源的保护与管理，巩固现有清河、石川河治理等工作成果，构建区域水网系统、强化水系联动，推进小流域综合治理，提升流域生态系统稳定性和生态服务功能。

（六）增强基础设施保障

完善对内对外交通体系，加快对外铁路和快速公路体系建设，开展西延高铁项目、西安至阎良快速公路项目等对外交通项目 7 项。

持续优化 330 千伏和 110 千伏电网布局。

升级信息化基础设施，实现 5G 信号连续覆盖和深度覆盖；满足用户端数字信号多样化需求。

线缆落地改造，增加土地利用率。

改造提升市政供水系统，提升阎良区供水能力。

三、实施引导

中心城区及外围组团：重点发展商务服务、技术服务、信息服务、交通运输、医疗保健、电子商务等高品质生活、生产配套服务，改善提升城乡建设品质，推进城市更新，完善城乡生活圈，提升市政设施。北部依托富阎新区，突出航空、航天两大特色支柱产业，以高端装备制造、新能源、新材料等主导产业，发展生产性服务及文化旅游特色产业。

武屯街道：结合区内生态本底、农业生产优势和深厚的文化底蕴，发展羊乳加工+农业+旅游业，培育特色羊乳、都市生态农业和栎阳遗址文化三大产业，实现一二三产融合发展。

关山街道：形成以设施农业为核心的关山现代农业圈，大力发展都市休闲农业、农副产品加工项目，配套关山商贸服务区，形成关山片区综合服务中心。

四、重大工程

（一）基础设施项目

1. 对外交通项目

西延高铁项目、京昆高速改扩建工程、西安至阎良快速公路项目、S107 省道南移改线项目、富阎友谊路改扩建项目、外环北路（108 改线）项目、迎宾路至富平荆山大道连接线项目。

2. 对内交通项目

胜利街立交桥建设项目、润天路立交桥建设项目、航博大道西延项目、城区道路及基础设施改造提升项目。

3. 市政基础设施项目

供水安全提升改造项目、城区雨污管网提升改造工程、天然气输配管网及场站建设项目、信息化基础设施升级项目、线缆落地改造项目、输变电站改造工程。

（二）工业类项目

航空研发条件建设项目、国家重大型号飞机试飞研保条件建设项目、试飞员培养条件建设项目、航空发动机飞行台建设项目、智慧试飞院能力建设项目、航空制造业能力提升项目、航空材料及发动机研发制造项目。

（三）生态保护类项目

清河综合治理工程、石川河生态综合治理工程、城市绿地建设项目、城乡环境卫生提升改造项目、建筑垃圾资源化利用项目。

第二节 规划传导

坚持党对规划工作的领导，落实国、省、市级国土空间规划要求，建立全域覆盖、分层管理、分类指导的国土空间规划体系。在空间配置上相互协调，在时间安排上科学有序。

一、落实市级规划传导要求

落实市级总体规划对阎良区国土空间总体规划的指引和管控，以市级确定“西安都市圈综合性新城、国家航空高技术产业基地、国家城乡融合发展试验区、重要农产品生产基地”作为深化阎良区发展目标、核心功能定位和优化国土空间格局的总遵循。

通过控制指标、分区传导、底线管控、名录管理、政策要求等方式，落实各项约束指标、管控边界和管控要求。严格落实永久基本农田保护面积不低于 9276.04 公顷，生态保护红线面积不低于 23.93 公顷，划定城镇开发边界 5787.84 公顷等核心管控指标；将市级确定的洪涝风险控制线、历史文化控制线、功能体系与布局、产业片区等各类空间管控内容，纳入阎良区国土空间保护开发格局。

二、加强与专项规划的衔接

强化市级统筹，以市级专项规划目录清单确定的专项规划名录为基础，落实市级专项规划对阎良区国土空间总体规划中专项内容的传导要求，衔接区级专项规划编制指引提出专项规划细化方向和重点，明确资源保护、城乡建设、基础设施等各类专项设施的空间布局、空间管控等要求，保障城市发展与运行。结合区县实际，明确专项规划目录清单和编制要求。

三、加强对详细规划的指引

依据阎良区国土空间保护开发格局，基于上位规划确定的城镇开发边界及人口布局方案，衔接行政管理界限、主干路网与自然地理界线、功能单元权属边界等要素划定详规单元，形成全域覆盖、规模适宜、功能明确的详规单元空间边界。

阎良区共划定 15 个详规单元，按照单元类型划分为新增建设单元、重要发展单元和一般单元三种类型。

新增建设单元：以增量建设用地开发利用为主的单元，优先保障国家战略功能需求、城市重大公共服务设施、重大交通市政设施重大产业项目和应对重大公共安全问题需求。

重要发展单元：是城市重点建设项目或其他近期重点开发区域，结合单元的资源禀赋和发展优势，对土地进行合理规划，明确重点项目和特色产业空间布局，根据人口规模和功能需求，配套完善各类基础设施和公共服务设施。

一般单元：坚持以人为本，提升品质，保障公共利益，落实公共服务和公共空间供给，营造高品质空间。

第三节 实施保障措施

一、加强党的领导

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入领会“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导落实到国土空间规划实施与管理的各领域各方面各环节，提高各级党员干部政治判断力、政治领悟力、政治执行力，不断提高完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，推动高质量发展的政治能力、战略眼光、专业水平，全面激发各级党员干部的积极性、主动性、创造性，切实发挥示范引领作用，带头担当作为，为加强规划实施与管理提供坚强组织保障。

落实规划管理主体责任。坚持“多规合一”，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。加强领导干部的国土空间规划管理培训，规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计。建立规划约束性指标考核评估监督问责机制，耕地保护责任目标实行“党政同责”、终身追责。

健全市、区县国土空间规划委员会制度。建立规划实施的部门沟通协商机制，协调解决国土空间保护、开发、利用和修复中的相关问题，确保国家、省级、市级重大决策部署落实到位。

二、政策机制

（一）构建国土空间规划“一张图”

建设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。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、海岸线、生态敏感脆弱区等特殊区域的用途管制。

（二）实施规划全周期管理

加强规划实施监测评估预警，按照“一年一体检、五年一评估”要求开展城市体检评估并提出改进规划管理意见，自然资源主管部门要适时向社会公开城市体检评估报告。

将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察内容，加强日常巡查和台账检查，做好批后监管。对新增违法违规建设“零

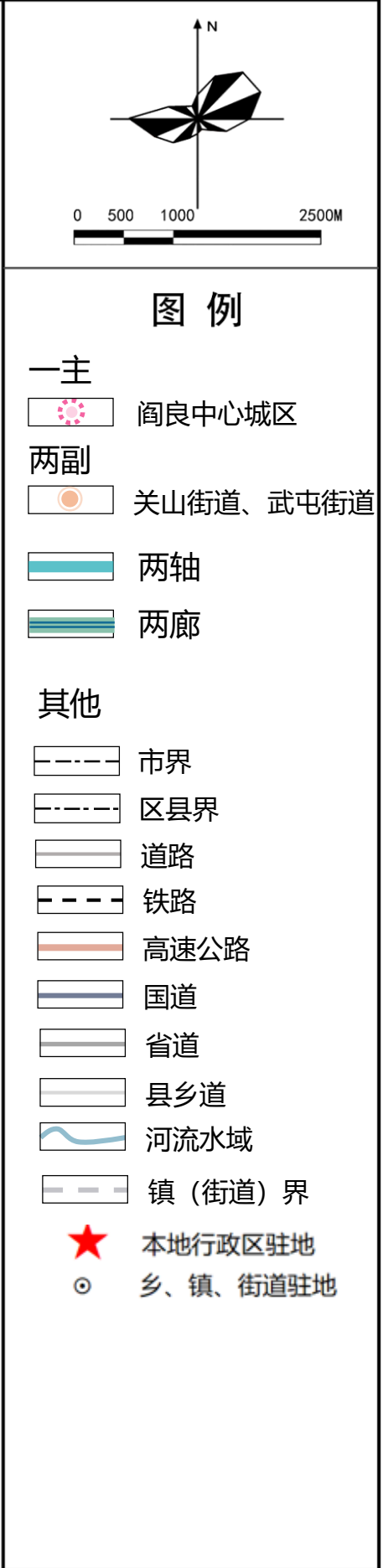
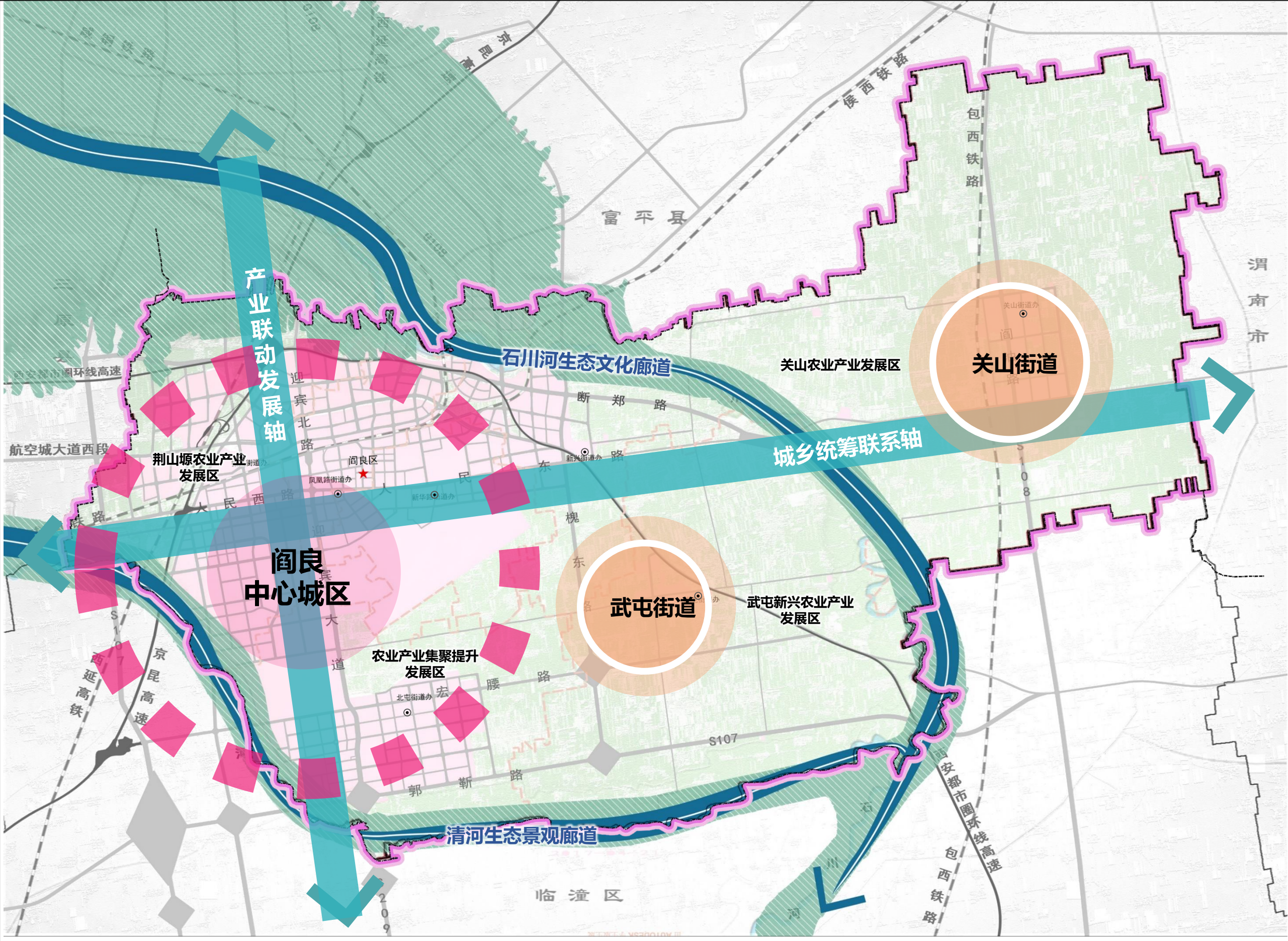
容忍”，一经发现，及时严肃查处；对历史遗留问题全面梳理，依法依规分类加快处置。

依据国家、省市法律法规的修改条件和程序，将评估结果作为规划调整修改的重要依据，结合阎良区发展实际情况，提出更具针对性的规划修改类型、修改条件和修改规则。

衔接市级国土空间总体规划，依据市级空间结构、功能分区、市级近期行动计划等要求，结合分区发展态势，细化区级年度行动计划并完善项目库的管理与建设。

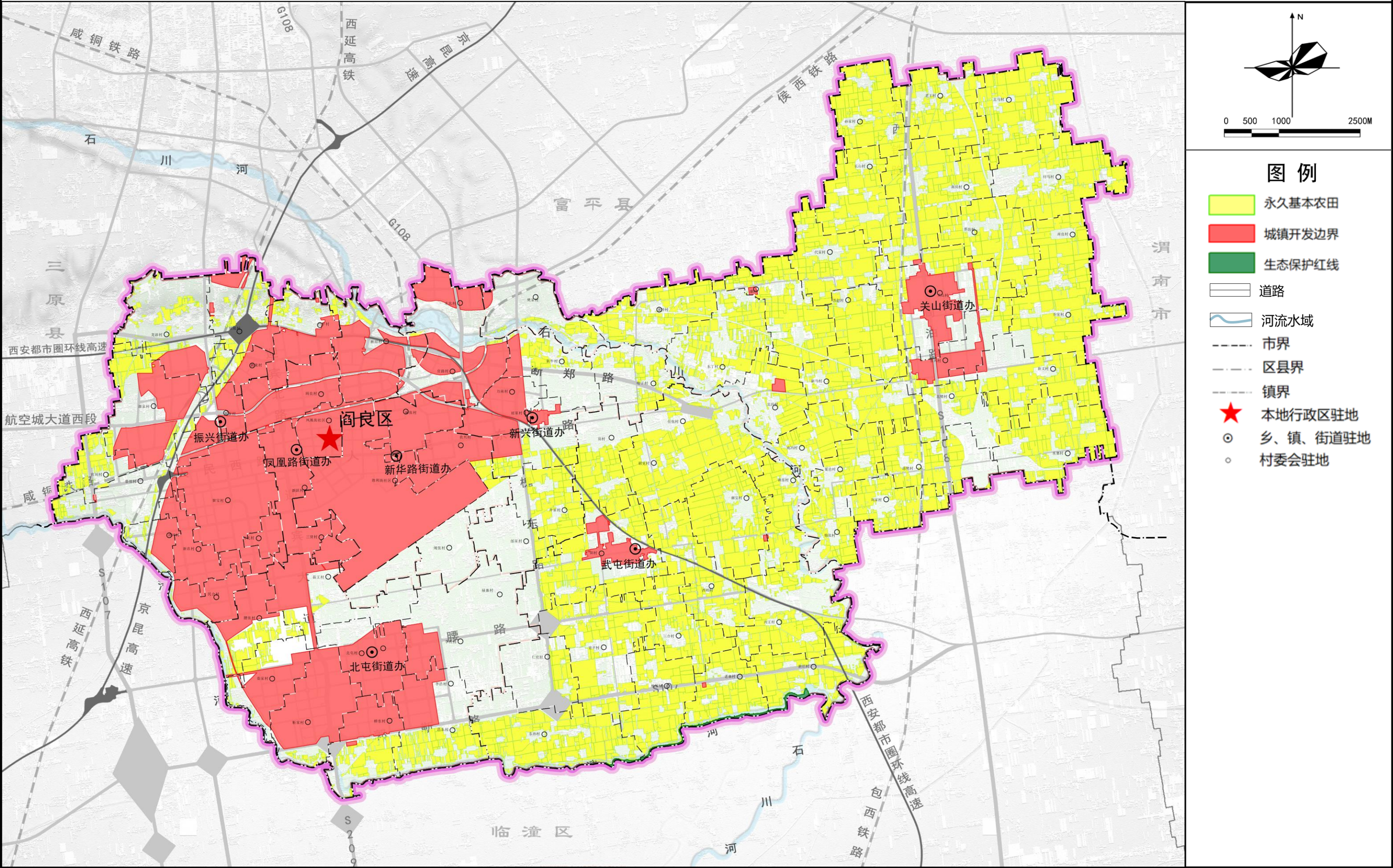
阎良区国土空间总体规划（2021-2035年）

县域国土空间总体格局规划图



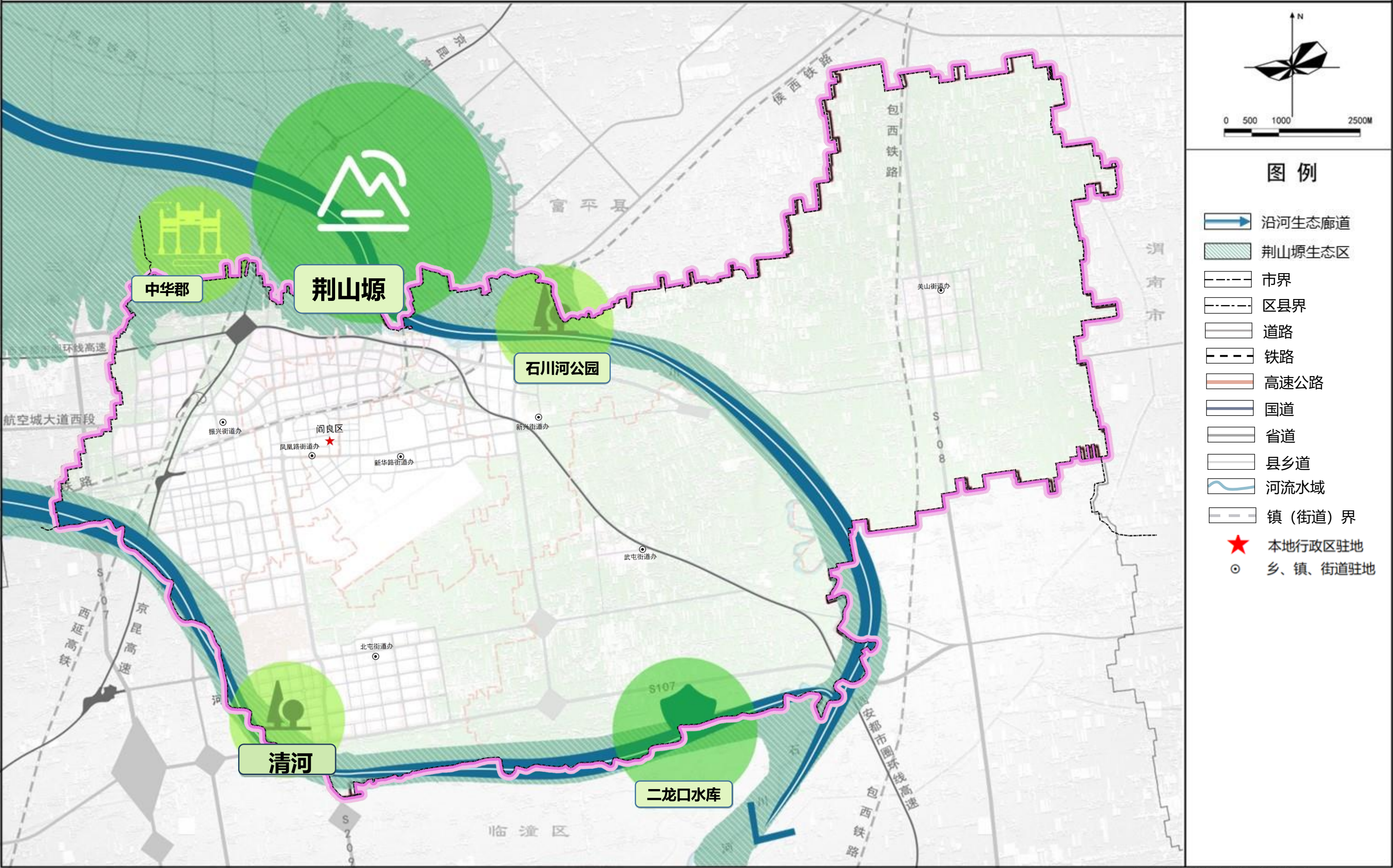
阎良区国土空间总体规划（2021-2035年）

县域国土空间控制线规划图



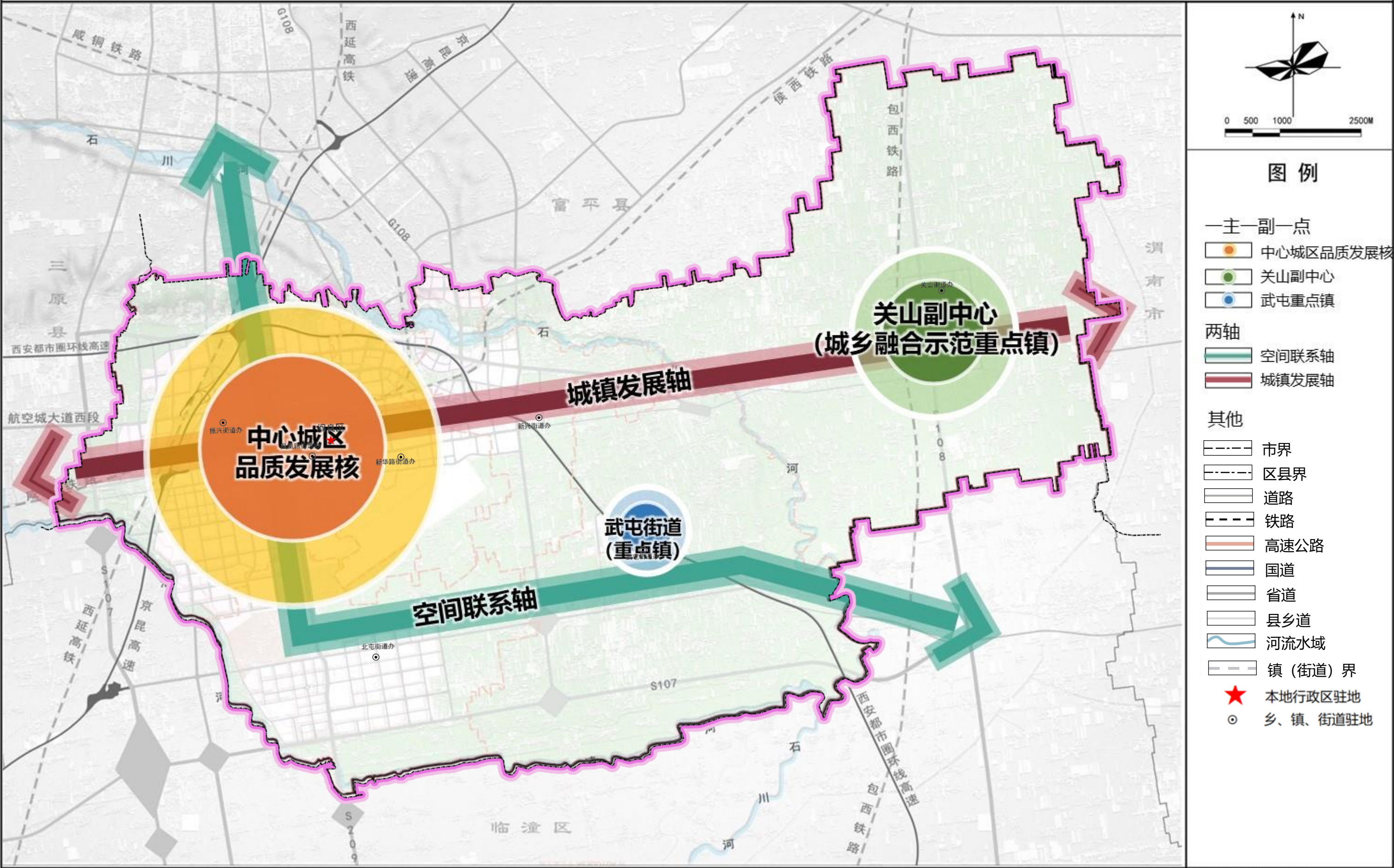
阎良区国土空间总体规划（2021-2035年）

县域生态系统保护规划图



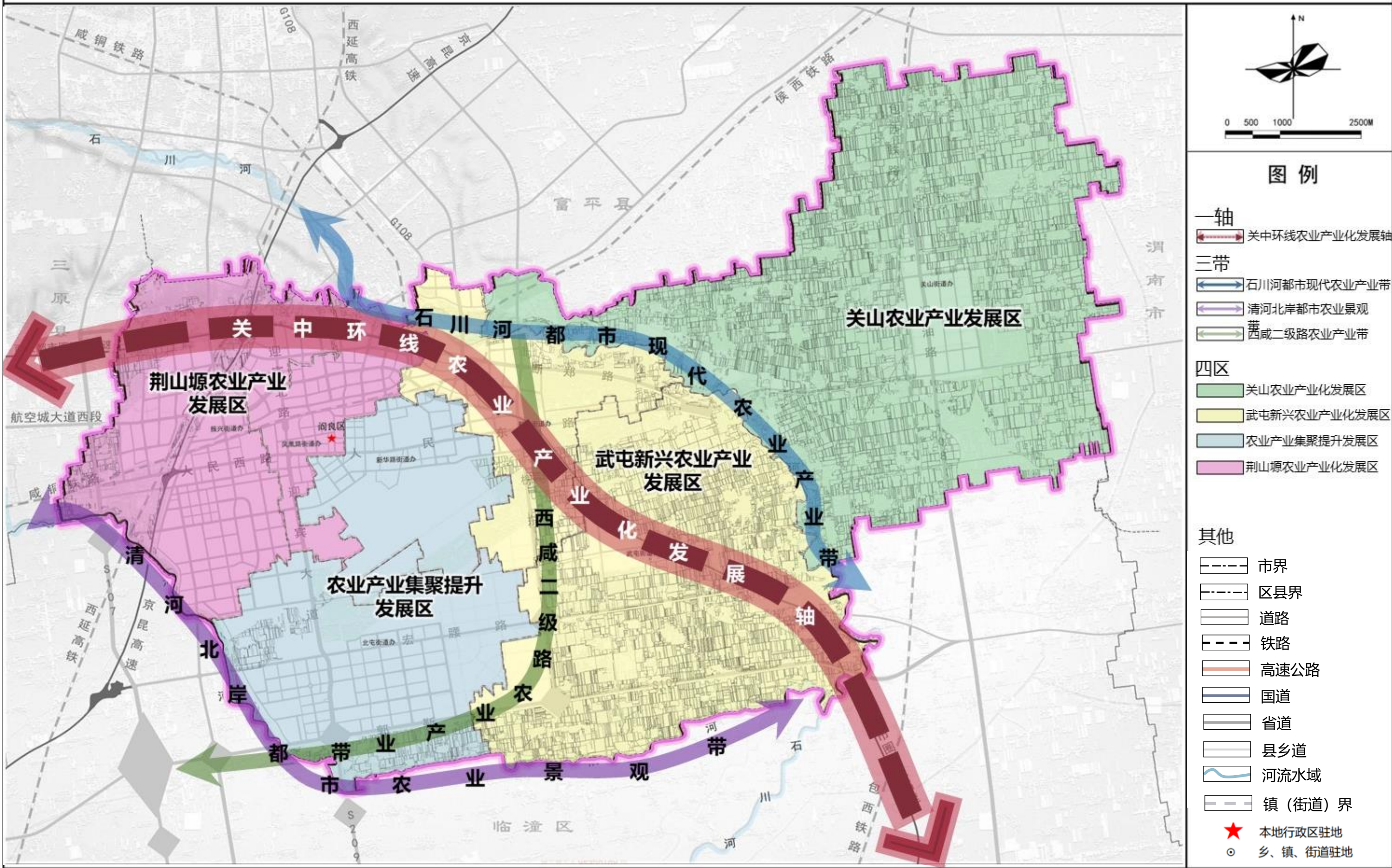
阎良区国土空间总体规划（2021-2035年）

县域城镇空间布局结构规划图



阎良区国土空间总体规划（2021-2035年）

县域农业空间规划图



阎良区国土空间总体规划（2021-2035年）

县域历史文化保护规划图

序号	名称	级别	类别	所在地区
1	秦汉栎阳城遗址	国家级	古遗址	武屯镇关庄村
2	太上皇陵（阎良范围）	省级	古墓葬	吕村乡姚南村
3	樊家义和遗址	市级	古遗址	关山镇樊家村
4	古栎阳桥	市级	古建筑	北屯镇栎阳村
5	冉家汉墓	区级	古墓葬	关山镇冉家村
6	许景先烈士墓	区级	近现代史迹	武屯镇新民村
7	武之望家族墓	区级	古墓葬	武屯镇广阳村
8	关山城遗址	区级	古遗址	荆山塬关山

