灞桥区国土空间总体规划

（2021-2035年）

灞桥区人民政府

二〇二五年六月

目 录

前言 1

第一章 规划基础 3

第一节 基本地理特征 3

第二节 开发保护现状 4

第三节 机遇与挑战 7

第二章 总体要求 12

第一节 规划原则 12

第二节 规划效力 13

第四节 战略定位 13

第五节 规划目标 14

第三章 国土空间格局 15

第一节 总体格局 15

第二节 划定落实“三区三线” 16

第三节 国土空间结构调整 18

第四节 规划分区 19

第四章 乡村空间 23

第一节 优化农业空间格局 23

第二节 严格保护耕地和永久基本农田 23

第三节 打造融合高效的农业生产空间 24

第四节 建设宜居和美的乡村生活空间 27
第五章 生态空间 30
第一节 锚固生态保护格局 30
第二节 严守生态保护红线 30
第三节 筑牢秦岭生态保护屏障 31
第四节 强化河流水生态保护 32
第五节 强化白鹿原塬坡生态保护 32
第六章 城镇空间 34
第一节 延续城镇空间格局 34
第二节 城镇发展规模 35
第三节 优化城镇产业空间布局 35
第四节 提升公共服务设施水平 38
第七章 文化空间 42
第一节 构建古今辉映的历史文化格局 42
第二节 强化历史遗产的保护和展示 42
第三节 营造契合时代发展的精神文化空间 43
第八章 资源开发利用保护 46
第一节 林地资源保护与利用 46
第二节 湿地资源保护与利用 46
第三节 水资源保护与利用 46
第四节 建设用地集约利用 49
第九章 国土综合整治与生态修复 50

第一节 生态修复 50
第二节 土地综合整治 51
第十章 国土空间支撑保障 53
第一节 综合交通体系 53
第二节 区域基础设施 54
第三节 安全与综合防灾 57
第四节 交通组织 59
第十一章 中心城区空间规划 61
第一节 性质规模与发展目标 61
第二节 空间结构与用地布局 61
第三节 住房保障与社区生活圈 63
第四节 交通组织 64
第五节 公共服务设施 65
第六节 市政基础设施 67
第七节 公共空间与蓝绿网络 70
第八节 地下空间开发利用 70
第九节 城市四线管控 72
第十节 城市更新 73
第十一节 风貌引导 75
第十二节 公共安全与综合防灾 78
第十二章 促进区域协调发展 80
第一节 推动区域生态协同保护 80

第二节 促进区域产业协同发展 81
第三节 加强区域基础设施共建共享 83
第十三章 加强规划传导 85
第一节 街道规划指引 85
第二节 详细规划导引 93
第三节 相关专项规划传导 95
第十四章 规划实施 96
第一节 近期规划 96
第二节 实施保障措施 98

前言

一、规划目的

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，落实习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。依据《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》、《中共陕西省委陕西省人民政府关于加快建立并监督实施陕西省国土空间规划体系的实施意见》等文件精神，编制《灞桥区国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称《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 国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见〉的通知》

5.《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》

6.《全国国土空间规划纲要（2021-2035 年）》

7.《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》

8.《陕西省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》

9.《陕西省国土空间规划（2021-2035 年）》

10.《西安都市圈发展规划》

11.《西安市国土空间总体规划（2021-2035 年）》

12.其他相关法律法规和技术规范

三、规划内容

《规划》以全区资源环境承载能力和国土空间开发适宜性为基础，综合考虑经济社会发展需求，对全区国土空间开发保护格局、农业空间、生态空间、城镇空间、文化空间、自然资源保护利用、国土综合整治与生态修复、中心城区规划、国土空间支撑保障等做出了统筹安排和总体部署，为实现高质量发展、高品质生活、高效能治理提供空间保障。

四、规划范围

灞桥区国土空间总体规划包括全域和中心城区两个空间层次。全域范围为灞桥行政辖区，包括纺织城街道、十里铺街道、灞桥街道、席王街道、新筑街道、红旗街道、洪庆街道、新合街道、狄寨街道九个街道。

中心城区范围北至渭河灞桥行政区界，南至高铁东站片区南边界，东至绕城高速和京昆高速，西与新城区、未央区、雁塔区相接。

五、规划期限

规划期限为 2021-2035 年。规划基期年为 2020 年，规划目标年为 2035 年，近期目标年为 2025 年。

第一章 规划基础

第一节 基本地理特征

灞桥区位于西安市主城区东部，东与临潼、蓝田接壤，西与雁塔、新城、未央三区相连，南与长安为邻，北以渭河为界与高陵区隔水相望。区内地形兼具川、塬、山、坡。北部是渭河冲积平原，地势平坦，利于农业与城市建设；东部为低山丘陵，森林资源相对丰富，植被覆盖率较高，如陕西洪庆山国家级森林自然公园；东南部为黄土台塬，土层深厚，孕育出特色农业。具有城野交融的生态和乡村地区景观环境基础。

历史文化底蕴深厚，是西安历史文化的关键承载区域。区内历史文化资源丰富，拥有半坡遗址、老牛坡遗址、汉文帝霸陵、汉窦太后陵等各级文物保护单位、历史建筑等。

农业空间效能提升。区内耕地质量较高，坡度整体平缓，空间分布集中，粮食、蔬菜等重要农产品保供能力稳步提升，葡萄、樱桃等特色农产品的产量和质量均有提高，白鹿塬等近郊现代农业园区发展势头良好。

生态治理成效显著。秦岭生态环境得到有效保护，“山、水、林、田、塬”生态格局稳固。通过持续推进全域治水、碧水兴城行动，水生态环境质量明显改善，主要河流全部消灭劣Ⅴ类水。

公共服务和基础设施服务水平大幅提高。以举办第十四届全运会为契机，新建奥体中心等高品质的文化、体育场馆。结合打

造高标准区域卫生健康中心，建成西安交通大学第一附属医院国际陆港医院等重点医院，公共卫生服务体系更加健全。中欧班列（西安）开行核心指标稳居全国前列，国际性综合交通枢纽和综合立体交通体系加速形成。

第二节 开发保护现状

一、现状特征

（一）生态环境较好，生态系统相对稳定

灞桥区内分布陕西洪庆山国家级森林自然公园和西安泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园，生态功能重要。被誉为“陕西最美城中湿地”的灞河生态湿地是灞桥区天然后花园和自然氧吧。境内东有白鹿原、洪庆山丰林秀景，西依浐河半坡聚落，南临鲸鱼沟碧水修竹茂林，北依渭河沃野平川，山、水、塬地形地貌特色鲜明。全区持续开展以原生态为基础的灞河、浐河河堤加固，河道、湿地综合整治，“三河一山”绿道建设等工程。深入推进城市大绿工程，实施“绿满灞桥、三年植绿大行动”，形成了“一山、一沟、三河、两坡”为骨架的森林城市建设格局。近五年，灞桥区森林覆盖率、河湖水面率保持平稳，湿地面积基本保持稳定，水体质量持续巩固，生态系统维持相对稳定。

（二）园林地占比突出，都市农业发展基础较好

灞桥区地处西安主城区东部，城乡交融度高，土地农业生产适宜度较高，农业用地以园地、林地为主。区内以樱桃、葡萄种植为主的林果产业基础良好，现状种植规模较大，并依托特色果

业种植，建成了以主题公园观光采摘、智慧农业休闲体验为主的现代都市农业，形成了现代科技农业展示、瓜果观赏、休闲观光、文化体验等产业融合为一体的都市农业新样板，成为带动当地农民就业增收，拉动农村经济发展的新引擎。

（三）城镇建设用地扩展具备一定潜力

灞桥区北部阶地区域的新合街道、新筑街道、灞桥街道和南部黄土塬面范围地势平坦，地质灾害风险较小，整体用地条件较好，城镇空间扩展潜力较大。

（四）产业空间发展格局初步建立

灞桥东南部的纺织产业园和洪庆新城，聚集各类科技人员 7 万余人，是西安市军工科技力量和智力资源最密集地区之一，为打造高端和集约化的先进制造产业提供有力支持。浐灞国际港以中欧班列（西安）集结中心和西安奥体中心片区建设为契机，初步形成了以物流、文体、电子商务、临港制造、商贸为主的产业体系。

（五）城市交通路网正处于调整完善中

灞桥区位于西安主城区向外发展的过渡地带，路网骨架已初步建立，但内部交通组织体系不完善，区块间南北向的道路通达性差，道路衔接不畅，等级不匹配，受到地形环境、现状基础设施、已建成项目、城中村、现状交通干道形成的空间格局影响，导致现状城区路网密度不足。

（六）市区级文化体育设施支撑新中心发展

近年来，高等级体育、文化、医疗设施空间保障有力，设施建设速度和品质位于全市前列，奥体中心、国际会展中心和国际会议中心的建成投入运营，使东部片区城市功能日渐完备，城市品质不断提升，城市环境更加宜居宜业，灞河滨水区域的综合功能日益凸显，成为西安的新中心、新客厅。

二、存在问题

（一）线性工程干扰用地布局

由于历史建设原因，高铁、公路以及电网攻坚项目等线性工程横穿灞桥区，对原有土地利用格局造成了切割与破坏，打乱了原本有序的用地布局，给后续国土空间规划的用地布局带来极大挑战，增加了规划协调与整合的难度。

（二）层次化、网络化的道路交通网络尚未建立

灞桥长期处于城乡结合区域，受限于管辖和地理环境影响，致使南北主要道路单一，且连接不畅，局部区域在上下班高峰期拥堵严重，路网结构迫切需要优化。随着西安地铁网络的完善和东站建设，灞桥的枢纽地位增强，更需要衔接畅通、等级明确、路网密度达标的道路交通体系。

（三）公共服务设施配套仍需完善

灞桥区公共服务均等化程度低，在住宅用地大量供应、居住空间渐成规模的背景下，等级完善、类型齐全的公共服务中心体系急需建立。尤其是社区级服务设施缺乏，幼儿园、医疗养老、菜场、文化设施等社区级公共服务设施仍然存在短板，公服设施

在农村地区覆盖率不足。

（四）耕地保护压力大，后备资源不足

灞桥区地处西安市中心城区东部，是高新技术产业等新兴功能拓展和聚集的重要区域，未来城市生活品质提升、产业升级对城镇空间拓展的需求不断增强。中欧班列集结中心能级提升，西安高铁东站建设，西延、西十、西康铁路等国家重点战略项目与区内耕地分布空间高度重叠，加大了耕地保护的压力。同时，全区耕地后备资源十分匮乏，补充耕地难度较大。

（五）生态系统总体改善，局部地区存在退化趋势

灞桥区通过持续推进绿水青山保护，实施“三河一山”绿道建设工程，推动洪庆山森林保育工作，实现全区生态系统总体改善。但局部地区存在生态功能退化趋势。秦岭北麓区域受人为活动干扰及自然灾害威胁，仍存在生态系统功能局部退化、森林质量整体不高的情况。白鹿原塬坡生态脆弱区域存在局部水土流失现象。渭河、灞河、浐河湿地带因雨洪水冲刷侵蚀及泥沙淤积，局部湿地生境呈现退化趋势，生物多样性受到威胁。

第三节 机遇与挑战

一、发展机遇

（一）共建“一带一路”倡议，将极大促进西安建设更高水平开放型经济体系，建设对外交往中心，打造链接国内国际双循环的国际门户枢纽城市。

深度融入共建“一带一路”，将进一步推动西安以浐灞国际

港为核心建成内陆改革开放高地。中欧班列开行由“点对点”向“枢纽对枢纽”转变，将强化西安港国际门户枢纽地位，打造内陆地区效率高、成本低、服务优的国际贸易通道，形成更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放新格局，通过港贸、港产、港城融合发展，促进内陆港由交通物流枢纽向贸易和产业枢纽乃至国际化资源配置节点转型。

（二）生态价值高地的优势禀赋，被赋予了实践新时代生态文明、绿色发展的时代使命。

西安人口承载能力进一步加强和空间结构调整，将推动灞桥区发挥“东拓”战略支点重要作用，加快城市拥河时代、地铁时代的速度。渭北秦创原先进制造业示范带建设，要求以渭河南岸中欧班列品牌效应带动，以浐灞国际港央地合作、国际科研教育协作和高品质城区建设为支撑，弥补渭北地区科技创新功能不强和高端人才吸引力不足的短板。依托浐灞国际港开放平台布局创新资源和生产生活综合服务，能够形成两岸互动、支撑渭北产业集聚区提质的关键引擎。

（三）区域协同新格局正在形成，有助于借助区域势能，承接发展要素，提升产业发展动力。

西安市“十四五”期间着力构建“南控、北跨、西融、东拓、中优”空间格局，灞桥区是西安东拓战略的重要战略支点。通过加快欧亚经济综合园、中俄丝路创新园、临空经济国际合作园、中欧合作产业园等国际合作产业园区建设，同时积极申办承办高

级别国家外交外事活动，提升西安领事馆区涉外服务能力。建设一流对外开放载体，共建“一带一路”沿线国家进出口贸易的“黄金通道”，积极融入产业集群发展之中。

（四）大型公共服务设施的落地及运营，大事件的影响力，进一步强化灞桥在城市中的战略中心地位。

世园会、全运会后投资效应的持续发挥和文体赛事的持续运营将极大推动灞桥区建成功能丰富多元的品质城区。通过灞河景观提升，奥体中心、会展中心、会议中心公共建筑群和企业总部的带动，高铁东站的建设及地铁线网的完善，形成生态优先、安全低碳、场景营城、交通引领、服务共享的高品质城市环境，结合导入多元人口政策驱动，将促进灞桥区向港、贸、产、城、文、研、教等一体的综合发展片区转变，进一步强化灞桥在西安的战略中心地位。

二、面临的挑战

（一）城市发展促进了生态系统总体改善，但局部地区生态系统稳定性面临挑战

受不合理的人为活动影响及自然灾害等威胁，仍存在局部秦岭生态系统功能退化、森林质量整体不高的情况。区内水土保持措施尚不完善，公路铁路建设、城镇生产等建设项目施工引发的白鹿原塬坡水土流失现象仍有发生。城市建设增强了渭河南岸地下水径流环境变化影响，可能造成水源涵养地区地下水位降低，给泾渭湿地侧向补水造成影响，尤其减少枯水期湿地水量，降低

湿地生态功能。区内城市功能、城市道路加密和高层建筑开发带来的声光气污染可能影响泾渭湿地鸟类栖息环境，给人与自然和谐发展带来挑战。

（二）全域快速增长的用水需求和水资源紧缺的挑战

全区水资源较为贫乏，且时空分布不均。目前区内尚未建成跨流域调水和大中型调蓄工程，水资源调控保障能力严重不足，无法对有限的水资源实行高效利用。农村饮水安全设施建设欠缺，不能充分满足新农村建设的要求。供水工程配套管网工程尚未完全建成，地下水仍是主要水源，供水水源单一，管网老化漏失严重，供水保障程度不高。全区防洪减灾体系不健全，部分设防标准偏低。保证粮食产量持续增长和农业灌溉设施薄弱的矛盾凸显。随着加快推进经济社会快速发展，水资源仍然是灞桥区经济社会发展的瓶颈。

（三）多水汇流的河势特征给片区造成内涝压力

灞桥区北部区域邻渭河干流，渭河、泾河和灞河均为多泥沙河流，虽然近 20 年受上游含沙量降低、三门峡水库高程控制等影响，以冲刷为主，但建国以来总体呈现淤积和冲刷交替出现的状态。历史上来看，秦岭南山支流比降和汛期水量大于北岸，渭河河道存在向北摆动趋势，容易造成南岸淤积。灞桥北部地形南高北低，总体高差 50 米，是主要排水方向。雨汛同期特征下，暴雨时期堤外快速排水可能会遭遇河道内水位上涨、淤积和顶托的挑战，渭河大堤修建之后虽然防洪风险基本解决，但排涝压力

仍然存在。

（四）城市高质量发展要求下对用地布局优化带来的挑战

灞桥区北部的浐灞国际港位于灞河、渭河环拥的半岛区位，陆港产业片区的货运增长和城市功能片区的人口导入将带来大量的客货运需求，过境交通、货运交通和通勤交通压力叠加，“港-贸-产-城”一体化融合发展亟需进一步构建“客货分离、智慧高效”的综合交通体系，加强职住关系协调和空间布局优化，加快重大交通基础设施实施和轨道交通建设，引导形成交通和用地空间耦合的开发建设模式。

第二章 总体要求

第一节 规划原则

通过战略引领、全域统筹、生态优先，发展与保护并举，为灞桥未来发展构建蓝图。

一、战略引领、面向未来

充分发挥区级国土空间总体规划的战略引领作用，系统谋划新时代区级国土空间开发保护格局。

二、生态优先、绿色发展

强调绿色高质量发展，严守粮食安全、生态安全和国土安全底线，促进城镇发展由外延扩张向内涵提升转变。按照生态文明建设要求，坚持山水林田湖草沙系统保护与治理，推动形成绿色发展方式和生活方式。

三、以人为本、提升品质

以人民对美好生活的向往为目标，完善生活配套，提升人居环境，满足高品质生活需求。

四、政策配套、管控落地

按照底线约束、刚性管控的要求，落实国家和市级国土空间规划的刚性管控要求和约束性指标。提高资源利用效率和建设用地节约集约水平，促进发展方式由外延扩张向内涵提质转变。

五、全域统筹、城乡融合

从人与山水林田湖草沙生命共同体的整体视角出发，坚持区

域协同、城乡融合，协调生态、生产和生活空间，系统改善人与环境的关系。促进形成生态环境同保共治、产业分工协作、基础设施共建共享的开放协调、城乡共荣发展格局。

六、因地制宜、分类指导

延续历史文脉，突出地域特点、时代特征。深刻把握当前存量和增量规划并存的阶段特征，根据需求有针对性地开展规划编制工作。

第二节 规划效力

本规划是灞桥区面向 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。

本规划自陕西省人民政府批复之日起生效，由灞桥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。

第四节 战略定位

本次规划确定灞桥区职能定位为：**对外开放功能核心承载区、山水文化魅力彰显的宜居城区、现代都市农业样板区。**

第五节 规划目标

到 2025 年，灞桥区核心功能更加稳固，空间结构和功能布局更趋合理，生态环境质量持续好转，文化建设迈上新台阶，基础设施、公共服务和治理效能得到大幅提升，区域高质量发展迈出坚实步伐。

到 2035 年，全面建成对外开放功能核心承载区、山水文化魅力彰显的宜居城区、现代都市农业样板区，形成优势互补、高质量发展的国土空间新格局，经济发展充满活力，生态环境优美，安全韧性、宜居宜业和绿色健康程度大幅提升，资源配置能力显著增强，国土空间治理体系和治理能力基本实现现代化。

第三章 国土空间格局

第一节 总体格局

立足灞桥区全域资源禀赋和自然地理格局本底，以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性为基础，以协调空间与资源利用矛盾及冲突、防范风险为重点，以服务高质量发展、高品质生活和高效能治理为目的，统筹山水林田湖草沙保护治理和资源要素配置，构建区域协调、城乡融合、集约高效、安全永续的国土空间总体格局。

构建**“一轴引领、三河三岸、板块特色、多点支撑”**的全域城乡发展格局，形成**“一城、一轴、一山、一塬、多组团、多节点”**的空间结构，塑造城市东部发展的山水田园城典范。

“一城”——即西安市确定的中心城区范围中灞桥区涉及的区域。

包括浐灞国际港，灞桥自管范围的纺织城片区、洪庆片区（含纺织产业园）、高铁东站核心区。

“一轴”——即城市国际开放轴。

落实大西安空间发展战略规划中确定的东部轴线，灞桥是该轴线最重要的部分。

“一山”——即洪庆山。

主要包含陕西洪庆山国家级森林自然公园，属于秦岭的一部分。

“一塬”——即狄寨原。

属于白鹿原的一部分。

“多组团”——区内特色发展的区域。

陆港枢纽组团、浐灞国际交流组团、白鹿原文旅融合组团、军民融合组团。

“多节点”——区内具有标志性的场所。

中亚峰会节点、会展中心节点、奥体中心节点、半坡文化节点、城东客运枢纽节点等。

第二节 划定落实“三区三线”

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、耕地和永久基本农田保护红线

严格落实耕地和永久基本农田保护任务，坚持现状耕地应保尽保，耕地保有量不低于 2658.42 公顷（3.99 万亩），划定永久基本农田保护面积不低于 543.15 公顷（0.81 万亩）。

二、生态保护红线

将具有重要水源涵养、生物多样性维护、水土保持等功能的生态功能极重要区域以及具有潜在重要生态价值的区域划入生态保护红线，优先将调整优化后的自然保护地划入生态保护红线。

生态保护红线内包括西安泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园、陕西洪庆山国家级森林自然公园两个自然保护地。全区划定落实生态保护红线面积 23.95 平方千米。

三、城镇开发边界

以城镇开发建设现状为基础，综合考虑资源环境承载能力和国土空间开发适宜性、西安城市东拓空间发展战略、人口增长趋势等因素，衔接国民经济和社会发展“十四五”规划，重点保障中欧班列（西安）集结中心、高铁东站等国家战略重点项目建设用地需求，合理确定城镇发展规模。全区划定城镇开发边界面积 17556.21 公顷。

第三节 国土空间结构调整

严格落实耕地保护目标，优化耕地布局，有序引导残次园林地、其他草地恢复为耕地，保持名优果业、苗卉花木布局总体稳定。严守生态保护红线，保持生态林地、湿地、陆地水域总体稳定。强化建设用地节约集约利用，加大城镇存量用地盘活利用，深挖乡村建设用地空间潜力，加强区域基础设施用地保障，有序腾退秦岭保护范围内零散宅基地、废弃工矿用地复耕复绿，支撑城镇弹性空间和乡村振兴产业空间用地需求。

一、系统保护生态空间

落实生态保护红线，以生态保护重要性评价为基础，围绕生态保护格局优化生态用地布局，优先保障生态保护空间和生态修复空间用地需求，稳定湿地面积。引汉济渭鲸鱼沟调蓄工程（一期）新建车村水库项目实施建设后，水域等生态用地规模将基本保持稳定。

落实秦岭保护相关要求以及生态廊道控制要求；加强秦岭及陕西洪庆山国家级森林自然公园等自然保护地保护；推进浐河、灞河生态廊道建设，构建三级城市通风廊道；在洪庆山、白鹿原地区重点实施小流域综合治理，防治水土流失。

二、科学保障农业用地

坚守粮食安全底线，以农业生产适宜性评价和承载力评价为基础，保障粮食生产功能区和重要农产品生产保护区建设，以农业现代化为目标，优化农用地结构与布局。

规划通过农业结构调整、国土综合整治、异地占补平衡等措施，积极保障粮食安全；园地、林地减少主要为建设占用，农业结构调整以及部分残次园地、林地垦造恢复为耕地。

三、优化城镇空间布局

落实东拓发展要求，以丝路开放轴和国际开放轴为引领，重点完善现代服务功能、提升生态环境品质。依托奥体中心打造城市东北部次中心。围绕中欧班列西安集结中心、洪庆基地，保障现代服务与先进制造发展空间。沿浐灞滨水文化带塑造城市滨水公共活动空间。加强存量低效用地、空闲地挖潜，适度保留低成本创新产业空间，建设综合型城市功能片区。

第四节 规划分区

为推动生态文明建设，合理配置国土空间资源，优化国土空间开发保护格局，提高国土空间治理水平，落实国土空间开发保护总体格局，规范规划分区。规划按照主体功能区定位和全域全覆盖、不交叉、不重叠的基本原则，在市级规划分区基础上，将灞桥区国土空间划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区等一级规划分区，并进一步将城镇发展区和乡村发展区细化至二级分区。

一、生态保护区

分区范围。生态保护区主要分布于洪庆街道、新合街道。

管控要求。生态保护区严格按照生态保护红线的管理办法进行管理，并结合省市秦岭生态环境保护和渭河保护等相关要求，

采取“名录管理+分区准入”相结合的方式进行管控。

二、生态控制区

分区范围。生态控制区主要分布于渭河、灞河、浐河沿岸，鲸鱼沟水库以及生态保护区以外的秦岭保护范围等区域。

管控要求。生态控制区原则上应当保留原貌，强化生态保育和生态建设，限制开发建设活动，严控农业面源污染。按照自然恢复为主、人工修复为辅的原则，鼓励实施生态修复工程，提升生态功能。在依法依规的前提下，可按照“面上严格保护、点上高效利用”的原则进行适度开发利用和用地布局调整。

三、农田保护区

分区范围。农田保护区主要分布在狄寨街道、洪庆街道、灞桥街道。

管控要求。农田保护区重点用于粮食生产，严控非农建设占用农田保护区。永久基本农田保护范围内，原则上严禁开发建设活动，符合法定条件的重点项目难以避让永久基本农田的，必须进行严格论证并按照有关要求占用补划；引导农田保护区内零星建设用地和其他农用地整治为耕地，经整治验收后的新增耕地优先划入永久基本农田储备区，用于重大建设项目或其他符合国家政策允许占用（调整）永久基本农田的补划，在补划为永久基本农田前按照一般耕地管理和使用。

四、城镇发展区

分区范围。本次规划在市域国土空间规划城镇发展区的基础

上，进一步细化。城镇开发边界围合的范围，是城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域。

管控要求。城镇集中建设区实行“详细规划 + 规划许可”和“分区准入 + 产业准入”的管制方式。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。同时，加强与城市四线（城市绿线、蓝线、紫线、黄线）的协同管控。通过划定“四线”，实现对城镇核心要素的控制。

五、乡村发展区

乡村发展区分为村庄建设区、一般农业区。

管控要求。村庄建设区主要用于各类村庄功能建设和农村产业用地的布局，区内各类村庄建设用地和配套设施用地应优先利用存量建设用地、空闲土地和荒废地，尽量少占耕地。严格执行“一户一宅”，控制新增宅基地规模，鼓励盘活利用区内废弃闲置宅基地，加大区内土地集约节约利用效率。

一般农业区是以农业生产，满足人民群众对农产品的多元化需求为主的区域。区内鼓励开展土地综合整治、农业现代化建设等活动，有序实现农业空间布局优化，提高农产品综合生产能力。区内耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，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。因农业结构调整、农业设施建设等，确需将永久基本农田以外的耕地转为其他农用地的，应落实占补平衡。在符合国土空间规划和落实耕地占补平衡的前提下，经依法

批准后一般农业区内允许农业设施建设、零星农民住房建设、公服和基础设施建设以及乡村振兴产业发展等建设活动准入。

第四章 乡村空间

第一节 优化农业空间格局

以保障粮食安全为底线，合理优化乡村生产生活空间，优先保护优质集中连片耕地，因地制宜布局现代农业园区，做优做强特色果业，构建**“三区、一带、多园”**的农业空间格局。

三区：北部平原现代高效农业区、东部丘陵生态田园休闲区、南部台塬特色果业区;

一带：建设灞临路—樱园路休闲农业与乡村旅游发展带;

多园：培育提升现代农业产业园、农村产业融合发展示范园和农村创业创新园等多类型园区。

第二节 严格保护耕地和永久基本农田

落实耕地“三位一体”保护。深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，严守耕地保护红线，实行最严格的耕地保护制度，构建数量足、位置稳、布局优、环境良、利用优的耕地保护格局。耕地主要分布于新合街道、红旗街道、灞桥街道的平原区，狄寨街道的黄土台塬区以及洪庆街道的黄土丘陵区。稳妥有序实施小田并大田，重点提高灞桥街道、狄寨街道耕地集中连片度。多举措推进建设占用耕地耕作层土壤剥离再利用，推广有机肥料和测土配方施肥，减少化肥、农药等用量，提升新开垦耕地和中低产田质量，积极发展生态循环固碳农业。

优化永久基本农田布局。切实落实永久基本农田保护任务，

对依法划定的永久基本农田保护范围，严格执行基本农田保护制度，确保永久基本农田数量不减、质量提高、布局稳定，重点稳定狄寨街道、洪庆街道、灞桥街道集中连片的永久基本农田。

持续推进高标准农田建设。以稳定粮食面积、提升粮食品质为重点，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，耕地质量平均提高 0.5 个等级以上。开展田、林、路、水、渠综合整治工程，强化农田节水基础设施建设，积极探索果菜喷灌滴灌、粮食管道灌溉为主的高效节水灌溉设施，大力支持保护性耕作、秸秆还田离田、精量播种、精准施药、高效施肥等技术应用，打造集中连片、设施完善、高产稳产的高标准农田。

落实耕地和永久基本农田用途管控。将耕地保护目标分解到街道，落实“田长制”，严格开展耕地保护和粮食安全责任制考核，压实各级党委和政府耕地保护主体责任，健全耕地保护和粮食安全责任制考核机制。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。严格按照“以补定占、先补后占、占优补优”的原则，实施耕地占补平衡，补充耕地以恢复优质耕地为主，将非农建设、造林种树、种果种茶等各类占用耕地行为统一纳入耕地占补平衡管理。依法落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产。

第三节 打造融合高效的农业生产空间

一、建设现代都市农业样板区

以保障国家粮食安全为目标，特色农产品生产为亮点，粮油种植为战略产业，构建以樱桃、葡萄、猕猴桃、小杂果、设施蔬菜为主的“2+3”特色现代都市农业产业体系，着力打造农业产业集聚、特色突出、一二三产融合发展的现代都市农业样板区。

北部平原现代高效农业区。以粮食、小杂果、蔬菜等农业生产经营活动为主，以适度规模经营、精耕细作为突破口，聚集现代要素，装备农业智能设施，形成规模化、专业化、现代化的农产品主要生产基地，重点保障都市供应。

东部丘陵生态田园休闲区。结合洪庆街道丘陵缓坡区，发展樱桃、小杂果种植业，以和美乡村建设为抓手，提升一三产业融合度，配套田园休闲旅游服务设施，做优“生态+田园+乡村旅游”产业。

南部台塬特色果业区。围绕樱桃、葡萄等特色产业，以建设白鹿原省级现代都市农业示范区为目标，发展特色果业种植、农业观光游、精品民宿等业态。巩固以樱桃和葡萄为核心的特色果品生产基地，实施农产品精深加工提升行动，增加果业附加值。结合农业众创载体，打造夏塘路创业街区、农业星创天地。建设一批主题公园、文创农场、农艺工坊、亲子乐园、休闲农场、葡萄酒庄等休闲农业项目。

二、打造休闲农业与乡村旅游发展带

以灞临路、樱园路等旅游线路为轴线，以车村、塘村、东张

村、西张村等特色村庄和霸陵遗址、鲸鱼沟、白鹿仓、樱桃谷等特色景点为重点，充分挖掘农业和乡村多种功能和多重价值，集成绿色田园、遗址公园、农业公园特色民宿、美丽乡村等农业、生态、文化资源，提供旅游观光、乡村美食、研学教育、休闲体验、农产品购物等休闲服务，形成一线串珠的“农业+旅游+文化”融合发展带，发挥乡村振兴示范带动效应。

三、创建多类型农业园区

以现有的 3 个国家级果业标准园，17 个省、市级现代农业园区为基础，引导园区提质增效，强化品牌带动效应。整合农业产业资源，打造夏塘路创客田园、创业集市等创业街区，建设白鹿原省级农业高新技术产业示范区，发展“互联网+现代农业”，提高农业产业竞争力，推动产业链向中高端延伸。依托乡村振兴示范村建设，同步推动产业发展、基础设施、公共服务、美丽乡村等综合建设，实现园村一体、产村相融，农业园区和示范村多点支撑、融合高效的农业生产空间。

四、夯实乡村振兴产业发展基础

合理保障农业产业融合用地。加强农业产业融合用地布局引导，根据产业发展需求和规划引领，建立农村产业融合用地弹性管控机制，以集体经营性建设用地入市为抓手，采用“清单管理+用地准入+规模控制”的方式，重点保障优势明显、特色突出的乡村振兴产业项目点状用地需求。

适度布局设施农业用地空间。以永久基本农田保护、耕地保

有量任务落实为底线，依据现代农业发展布局，结合设施农业用地分类及范围，合理确定设施农业用地规模、布局。严格控制设施农业使用（占用）耕地，加强耕地耕作层保护，坚持农地农用，严格用途管控，加强设施农业用地动态监管。

完善农业产业基础设施配套。提升农业基础设施服务能力，实施灌排设施提升、宜机化改造、田间道路整治等农田水利基础设施提升工程，强化农业基础设施建设，助力农业高质量发展。加强冷链物流集散中心建设，重点保障农产品低温分拣加工、冷藏运输、冷库等设施用地，构建全程冷链物流体系。完善乡村旅游服务设施配套，在不破坏村落环境、民俗文化和建筑风貌的基础上，重点盘活白鹿原区域废弃宅院、闲置房屋，引导利用方式更新为乡村旅游服务驿站、生态停车、特色民宿、创意集市等用途，提升乡村旅游服务品质。

第四节 建设宜居和美的乡村生活空间

优化农村居民点用地布局。科学制定和实施村庄规划，合理划分村庄类型，积极引导居民点集中布局，提高村庄基础设施和公共服务设施经济效益。推进空心村整治和零散自然村组整合，优先满足农村民生设施用地需求，严格控制农村宅基地规模，实施村庄建设用地总量控制。新增农村建设用地指标优先用于农村垃圾、污水等基础设施和公共服务设施建设以及乡村振兴一二三产业融合发展用地。

引导村庄分类有序发展。落实、传导、细化市级村庄分类成

果，分类引导村庄建设，构建乡村生活圈。紧邻城镇发展边界，未来具备城乡产业、公服、基础设施一体化统筹为城郊融合类村庄；资源禀赋丰裕、地理位置优越、产业优势明显，对周边村庄具有一定带动作用的为集聚提升类村庄；具备自然历史文化特色资源的为特色保护类村庄，重点引导村庄发挥资源优势，推进保护与利用并行的发展模式。

提升乡村民生设施服务水平。各类村庄应配置满足村民基本生活、生产需求的公共服务设施，集聚提升类、特色保护类村庄可设置民宿或旅店、旅游服务综合站、村史馆、卫生服务中心等设施。补齐完善村庄各类基础设施，推进城镇设施向近郊村庄延伸，实现城乡基础设施均等化，重点推动农村安全饮用水、燃气管线、通信网络全域覆盖；实施村庄内部道路硬化亮化工程，合理设置村庄道路错车空间、公交站点、公共停车场等；结合村庄分类和人口规模，对有条件的区域建设集中污水处理设施，在零散分布的村庄推动农村污水生态化处理。

推进村庄人居环境整治。深入推进“户分类、村收集、街道转运、区处理”的垃圾集中收集处理模式。实施农村厕所革命，因地制宜增加乡村公共厕所数量，提升覆盖率，对农村厕所粪便、畜禽养殖废弃物进行无害化处理。结合平原、丘陵、台塬、低山等地形地貌特征，分区引导乡村特色风貌建设，加强特色保护类村庄、传统民居保护和改造，整体提升村容村貌水平。

引导和美乡村建设。以完善农村基础设施为目标，以村庄环

境整治为重点，以美丽、宜居为导向，开展宜居宜业和美乡村建设，全面改善农村生产生活条件。按照“一村一品、一村一景、一村一韵”理念，以洪庆山、白鹿原区域为重点，加快培育山水风光、生态田园、休闲旅游、文化创意等各具特色的乡村振兴示范村。

第五章 生态空间

第一节 锚固生态保护格局

以自然保护地为基础，以生态保护红线为底线，以渭河、灞河、浐河水系为骨架，以“守山、固塬、护水、增绿”为原则，保护重要生态屏障、生态廊道，维护生态安全和生物多样性，构建**“一屏、两带、一廊、多点”**的生态安全格局。

“一屏”：秦岭北麓生态屏障;

“两带”：灞渭河生态景观带、浐河生态景观带;

“一廊”：白鹿原塬坡生态廊道;

“多点”：奥体中轴生态公园、西安世博园、半坡遗址公园、霸陵遗址公园、等多个景观节点。

第二节 严守生态保护红线

落实自然公园保护。落实省市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整合优化成果，重点加强对陕西洪庆山国家级森林自然公园、西安泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园两个国家级自然公园的保护。实施自然保护地名录管理和权属管理，强化自然保护地监测、评估、考核、执法、监督等管理机制。以自然恢复为主，人工恢复为辅，分区分类开展自然保护地受损生态系统修复，确保自然保护地生态环境安全。在整体保护的前提下，在自然保护地一般控制区内划定适当区域开展生态教育、自然体验、生态旅游等活动，构建

高品质、多样化的生态产品体系。

加强其他重要生态区管控。将生态保护红线外的生态功能重要区域和生态脆弱区划入其他重要生态区。加强位于生态保护红线外秦岭保护范围内的生态空间保护，提高绿化面积，适当发展生态农业、生态旅游，可依据区域环境资源承载能力进行必要的城乡基础设施建设。落实渭河生态区管控范围，严格执行渭河保护相关管控要求，区内以植被绿化、生态保护修复治理、现代农业和生态旅游为主导功能，限制开发建设。

第三节 筑牢秦岭生态保护屏障

守住秦岭生态安全界线。严格执行陕西省、西安市秦岭生态环境保护相关法规和规划要求，按照核心保护区、重点保护区和一般保护区，实行秦岭生态环境保护规划分区保护，切实提升秦岭北麓生态屏障质量。重点保护区以水源涵养和生物多样性维护为主，精准提升森林质量，强化野生动物重要栖息地保护，因地制宜修建生态廊道，维护区域生态平衡。一般保护区内严格控制开发建设活动的空间范围和规模，限制建筑的高度和密度，鼓励发展绿色循环经济，村庄建设应以不破坏秦岭北麓生态环境，不影响景观效果为前提，符合有关法律法规要求和实用性村庄规划。

改善水源涵养和水土保持功能。加强秦岭森林生态系统保护，严控各类破坏生态系统水源涵养功能的建设活动。加强对生态公益林资源的保护，优化林地结构，实施低效林改造，提高水源涵

养和固碳能力。实施小流域综合治理，加大浅山区域幼龄林抚育，提高水土保持功能。

第四节 强化河流水生态保护

巩固渭河水生态功能。严格执行陕西省、西安市渭河保护相关法规和规划要求，加强渭河水域岸线保护，按照城市核心段、城区段、农村段，落实渭河生态区管控范围，维护河流空间完整、功能完好。加强渭河河道整治修复，强化渭河局部险段主槽疏通、险工加固、规范河道管理，提升堤防安全，推进西安泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园建设。

提升灞河、浐河水生态、水景观功能。推进灞河、浐河一二级生态廊道建设。建设滨水绿廊，以植被绿化、入河口湿地综合治理、滩区综合提升治理为重点，提升渭河自然生态调节功能。系统整治渭河两岸河湖水系，提升防洪减灾能力。依托“三河一山”绿道体系建设，提升灞河、浐河沿线滨水风貌，建设统筹生态、安全、文化、景观和休闲功能的复合型景观带，形成高品质滨水界面。

加强河流水环境综合治理。加强涉水空间管控，统筹解决水环境问题。深入实施“一河（湖）一策”方案，开展植树种草，构建河岸缓冲带，恢复和提升水体自然净化能力，统筹推进流域水环境综合整治。

第五节 强化白鹿原塬坡生态保护

实施台塬固沟保塬。开展塬面保护工程，以小流域为单元，通过工程、生物、耕作措施相结合，加大塬面平整。采取“山、水、林、田、路”综合治理修复模式，通过坡面治理、沟道防护、水土保持林营造等措施，防治水土流失。

加强塬坡生态功能。针对塬坡水土流失脆弱区域，进行植被恢复和造林，增加植被覆盖率，减少人为扰动，增强生态系统自我修复能力。通过塬坡植被恢复和生态修复，提高土壤的保水能力和水源涵养功能，促进生态系统的平衡和稳定。

第六章 城镇空间

第一节 延续城镇空间格局

落实市域城镇体系布局和市级功能布局规划，综合考虑经济社会、产业发展、人口分布、现状建设等因素，形成“1 中心城区+2 组团”的城镇体系结构，辐射带动乡村区域。

中心城区是西安市国土空间总体规划确定的中心城区范围，是灞桥区行政、经济、文化中心。

组团是中心城区外具有发展特色的区域。作为城乡融合经济发展的增长极，未来将承担区域的中心引领职能，打造特色产业发展区域。灞桥区的“2 组团”分别是：白鹿原组团和灞河左岸组团。

一、提升中心城区城市功能

中心城区以突出公共服务水平、地区就业水平和城市空间品质为导向，进一步提升功能能级、优化空间布局。充分发挥东部双向引领区的作用，成为西安对外展示城市新风貌和精神文化内涵的窗口。

二、引导组团特色化发展

1、白鹿原组团

整体保护台塬风貌，注重整体生态环境建设。严格控制过渡地带建筑风貌和组团建设总量。形成白鹿原“农文旅康”融合发展示范区和职教发展特色区。带动与辐射周围乡村发展，成为服

务乡村发展的主要承载区。依托现代农业园区，形成西安市郊重要的生态农产品供应基地。传承汉文化和关中乡土文化，形成西安农业传统文化的展示地。

2、灞河左岸组团

承载主城区溢出的核心功能和部分新兴城市功能。形成以生态休闲、主题旅游、特色康养为主导的生态型发展组团。未来需强化对外交通联系，优化内部道路系统建设，与周围乡村协调发展。

第二节 城镇发展规模

一、城区人口规模

规划到 2035 年全区常住人口规模 149 万人，城镇常住人口规模为 147 万人，城镇化率 98.66%。

二、城区用地规模

中心城区范围：北到渭河防护区南侧范围线，西与未央区、新城区、雁塔区城市建设用地接壤，南到绕城高速两侧的高铁新城北部范围，东到京昆高速，绕城高速以西，含洪庆新城和纺织产业园全部。

第三节 优化城镇产业空间布局

一、产业发展定位

灞桥区坚持集群化发展，集中优势资源建设对外贸易、金融产业、现代服务业、军民融合、高端制造、生物医药、生态康养等七大特色产业集群。在空间上成为大西安对外开放通道和文化

产业大走廊的重要组成部分，以及西安深度交流交往的开放和创新中心。

二、总体产业空间布局

灞桥区严格落实市级产业片区布局要求。向北与高陵装备制造片区联系，向南与曲江新区紧密衔接，辐射带动城市东部片区的发展，形成连接南北两条产业走廊的桥梁。立足西安东拓战略，依据西安市“七大功能分区”定位，统筹空间布局、产业发展和配套设施，形成 11 个城镇产业发展功能片区。

高铁东站门户经济发展区：依托高铁东站的辐射带动，布局配套总部经济、金融研发、软件等生产性服务业和高端商贸、星级酒店等生活性服务业，打造高质量城市生态客厅，打开做靓城市“东大门”，形成“双向开放引领区”关键组团。

纺织城工业锈带蝶变创新区：以苏式街区、三棉老厂区等建筑功能性提升为引领，深挖仰韶文化底蕴、弘扬纺织文化内涵，连通发展半坡博物馆、国际艺术区和机车主题公园，推动工业锈带向生活秀带蝶变，形成文化创意产业“新引擎”

唐都医院医养承接区：整合区域生态、旅游、医药资源，采取“唐都主治 + 驻地康复”模式，发展医疗服务、康复护理、健康管理、健康金融一体的医疗康养产业，以及酒店式康养中心等项目，打造西安东部康养引领区。

白鹿原农文旅康融合发展示范区：串联西汉文帝霸陵、白鹿仓等文旅线路，推动现代农业、康养旅游等业态一体化发展，促进一二三产深度融合，打造城乡融合示范区。

左岸生态康养地产先行示点区：依托灞河“最美黄金水岸”，

以“文旅康养+、体育运动+”为策略，布局发展康养地产等业态，打造区域新型融合发展区、生态康养示范新区。

浐灞国际港立足“西安城市高质量发展示范区、西安现代化城市实践引领区、西安对外开放和国际交流中心、西安新质生产力承接区”定位，形成“泾渭灞三角洲、奥体核心、浐灞国际交往、中欧港产、外围”五大片区。浐河、灞河两侧，围绕会展中心、世博园核心，以融合生态、会展、旅游与现代、绿色、金融为重点，形成宜居休闲区和商贸发展区。

三、科技创新空间

保障新型产业发展空间，建设新兴科技服务产业集聚区，发展创业孵化、科技咨询服务等生产性服务业；围绕历史文化遗产、近现代工业遗存等发展文创产业，预留文旅融合发展空间；发挥现有医疗卫生资源优势，建设大健康产业集聚区。适度保障现代商贸服务业发展空间。

促进科创要素的集聚发展，充分挖掘区内高水平研究型机构、高能级科研机构、研发中心和创新平台。灞桥区南北区域联动，重点打造生物医药、航天、材料等创新型特色产业集群，共建一带一路科技创新空间、洪庆创新产业发展区。

结合城市更新和工业用地转型，发展规模适宜的嵌入式创新空间，为小微科创企业提供多样化的成长空间。

四、智慧便捷物流空间

充分发挥西安中欧班列集结中心作用，建成内陆地区效率高、成本低、服务优的国际贸易通道。全面发展“通道+枢纽+产业”模式，打造内陆改革开放高地。以临潼（含灞桥）等综合物流园

区为支撑，重点发展煤炭、油品、化工产品、钢铁和建材等大宗商品物流。依托自贸区功能区优势，以保税物流中心为依托，推动保税物流为产业发展提供高质量服务。结合民生领域需求，加快发展快递物流、高端冷链、医药和电商等专业物流。共建一带一路中欧班列集结中心区、一带一路保税物流区。

五、先进制造业空间

积极发挥产业集聚效应，提高产业能级和土地绩效，建立新型产业园区体系。结合市级产业发展布局和城市功能提升，打造与板块发展定位相匹配、二三产融合发展、配套功能完善、环境景观宜人的产业社区。

第四节 提升公共服务设施水平

落实公共服务设施及绿地专项规划配置标准及布局要求，完善城乡生活圈。提高优质公共服务供给的覆盖率，强化公园绿地均衡布局，加强公共服务设施的复合使用和开放共享，满足 15 分钟生活圈配置。围绕奥体中心，以及会展中心、浐灞金融中心、纺织城中心、洪庆中心、西安东站中心等服务节点，进一步推进高等级、高品质、具有国际水准的公共服务设施布局，提高优质公共服务供给的覆盖率。

一、建设优质公平、共享开放的教育服务体系

充分衔接市级教育专项规划，按照“城乡统筹、公平公正、布局科学、结构合理、品质卓越”的原则优化教育资源，结合居住区科学划定各类教育设施，保障就近入学。

落实市级教育专项规划要求，对千人学生数、生均用地面积、服务半径及覆盖率等指标进行控制，紧密结合居住用地、学龄人口变化趋势，合理布局各类教育设施用地。

二、建设高效便民、健康平等的医疗服务体系

充分衔接市级医疗专项规划，将医疗服务与旅游、体育赛事、训练康复、高品质养老产业结合。补短板促升级，加强儿童、妇产、精神等短板专科建设，对现有发展潜力医院灞桥区人民医院、西安中医脑病医院、西安医学院第二附属医院给予升级改造政策支持，鼓励承担辖区危、急、重病人的上转救治功能。建设智慧医疗体系，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。夯实基层医疗，完善社区卫生医疗体系。

对设施等级、用地规模及覆盖率等指标进行控制，结合区域人口结构变化和经济社会发展，优化医疗卫生资源配置，建立优质、高效、便民、服务均等的医疗卫生服务体系。

三、建设优质公平、特色鲜明的文化服务体系

重点建设体现灞桥地域文化特色的博物馆、图书馆、文化馆、科技馆、展览馆、纪念馆。以西安国际会展中心、丝路国际文化艺术中心、长安云、长安乐等为重要文化节点，建设西安最高等级的现代化公共服务设施群。高标准建设市级文化馆、博物馆、科技馆、青少年活动中心、音乐厅、剧院、展览馆等多样文化设施，满足市民及高端人才多样化、高品质的文化活动需求。强化

白鹿原、白鹿仓、灞河、半坡地方文化要素发挥复合引流作用，做大做强本地文化品牌形象，将城市绿化空间、公共开敞空间、水系公园等与文化设施有机融合使用，实现品质文化空间的多元塑造和复合利用。

对设施等级、用地规模及覆盖率等指标进行控制，以西安国际会展中心、长安云、长安乐等市级文化设施为核心，保留提升灞桥区图书馆、文化馆、纺织城妇女儿童活动阵地、纺织城工人文化宫、灞桥区洪庆文化馆、庆华工人文化宫等文化设施，完善文化空间网络，合理布局各级各类文化设施，提升生活圈文化设施服务水平。

四、建设绿色便捷、全民运动的体育服务体系

结合居住区布局在每个街办均匀布设大、中型规模的体育健身休闲场所，结合街道（镇）公共服务中心布设社区（行政村）级体育设施，结合口袋公园、街角绿地、街头广场等见缝插针布设小、微型体育设施，打通全民健身的“最后一公里”。

对设施等级、用地规模及覆盖率等指标进行控制，落实西安奥体中心及西安市体育训练基地两处市级体育设施，构建全民健身设施网络，全面提升配套水平，为市民提供更便捷、更多元、更综合的体育健身场所，科学构建覆盖城乡、优质均衡、层次分明的公共体育服务体系。

五、建设优质公平、创新开放的养老服务体系

考虑人口流动性和人口发展的不确定性，以及未来老龄化趋

势的加快，适当超前配置养老设施，以养老服务设施为主线，以“老、残、儿”一体化为原则，构建家庭养老为基础，社区居家养老为依托，集中养老为补充的养老服务体系，实现老有所养、弱有所扶、幼有所护。

对设施等级、用地规模及覆盖率等指标进行控制，充分考虑医养结合，按照大分散小集中原则进行布局，优先选择临近绿地、公园、河流、居住区中心等环境优美区域布局，避开有污染的工业区。补足养老设施短板，科学构建城乡统筹的养老服务体系。

第七章 文化空间

第一节 构建古今辉映的历史文化格局

落实历史文化保护线相关要求。严格控制大遗址和文物保护单位保护范围的各类建设，保护地下遗址，整治遗址上杂乱的村镇和工厂。保护和塑造白鹿塬川塬本底格局,控制建设开发强度，加强对塬坡生态修复区的管控。

加强历史文化资源全要素全系统保护，传承和弘扬多元传统文化，深入挖掘多元文化资源、梳理价值内涵、构建历史文化保护利用和新时代场所精神体系。

以文化展示、全域旅游支撑历史遗址保护和全域旅游高质量发展示范区建设，支持多种形式的旅游业态发展，彰显国土的自然和文化特色魅力。

立足区位优势，以奥体中心、会议中心、会展中心为核心，打造西安新时代文化标地。

第二节 强化历史遗产的保护和展示

划定历史文化资源保护范围及保护线。通过划定保护范围，强化历史遗产保护，维护历史文化资源的真实性和完整性。保护文物本体及其周边环境，实施原址保护，加强预防性保护、日常保养和保护修缮。促进历史遗产格局与风貌的保护，与蓝绿空间、人文要素相协调，重点保护空间布局、街巷肌理和重要的空间节点，延续历史文脉，协调景观风貌。

依据遗产保护真实性、完整性和安全性原则及灞桥区文物所包含的全部历史信息，灞桥区市级以上文物保护单位及历史建筑共 12 处。

基于多类型文化并存的历史文化资源，构筑全面覆盖、亘古及今的历史文化传承体系，为公众提供高质量文化交流场所，提升文化品质、激发文化活力，增强文化创新驱动力，充分展现城市东部文化底蕴和独特魅力。

强化历史景观营造，丰富民俗文化展示，促进文化设施建设，引导公众自觉保护与传承历史文化。

塑造凸显河流记忆的文化魅力场所，利用城市绿道和文化景观廊道组织文化探访路，依托特色景观与历史文化遗存划定文化精华区，形成点、线、面相结合的历史文化景观体系。

建设浐灞滨水文化廊道，引导建设世园会-奥体中心-灞河沿线天际线，建筑群组高低有序、主次分明、显山露水。提升滨水两岸沿线空间品质，展现山、水、城、陵、塬一体的独特格局。

严格按照《陕西省古树名木保护条例》、《西安市古树名木保护条例》等要求，落实各项保护管理措施。全域共有西安市政府挂牌的古树名木 41 棵。

第三节 营造契合时代发展的精神文化空间

强化文化遗产的保护与活化利用，推动文化遗产融入当代社会生活，服务区域发展，构建“一廊、四心、三带”文化空间体系，将灞桥区建设成为西安市彰显“一带一路”文化交流中心和

人类文明所在地。

1、滨水文化廊道

依托灞河滨水生态空间，串联浐灞国际港国际交流中心，结合三中心及滨水长安云、长安乐大型文化设施资源，通过多途径、多角度提升浐灞国际文化交往带在全市的文化影响力，彰显浐灞渭河滨水空间文化魅力。重点建设国际服务中心、国际交往中心，完善灞河沿线绿化景观建设，植入文化、娱乐、商贸、旅游等多元职能，以构建滨水人文空间为目标，打造彰显灞桥古韵与国际新风共享的滨水文化廊道。

2、文化职能中心

奥体中心，组织国内外大型文体活动，吸引艺术、体育、旅游、创新群体，培育文化产业链，打造体育会展、文化娱乐、总部经济、创新经济和旅游休闲为一体的城市公共活动中心。

国际友好共享中心，浐灞国际港集结中心建设及国际产业合作，开展文化产业交流活动，引领文化与产业融合发展，打造现代服务、国际金融、创新研发、开放经济为一体的城市客厅。

浐灞世园会中心，结合自然景观，将“汉唐宋”文化演绎纳入其中，形成结合公园、演出、会议为一体的文化休闲中心。

纺织城半坡文化中心，展现西安城市史前文明与工业文明的记忆。基于半坡博物馆的保护升级，进一步修筑文化价值，修复生态系统、修补城市功能。

3、三条文化带

依托新寺“郊野文化”，丰富现状新寺遗址公园体验度，于港兴一路元朔大道西南角布局“祓禊”之礼文化公园，沿元朔大道街道开敞空间打造文化体验场景，打造乐游踏青、祈福休闲的新寺文化休闲带。

依托灞河古漕渠“漕运物储文化”及历史迎来送往的“交往文化”，融合现代物流、商贸集散职能，沿灞河东岸——全运村绿廊——郑西高铁，布局古漕渠文化街坊、灞桥国际商务园、国际保税购物中心、物储文化博物馆文化体验节点及古漕渠遗址公园文化景观节点，打造物储文化、商贸休闲、国际交往的古漕渠文化体验带。

围绕营造古渭河历史文化氛围，融入当代社会生活、国际开放使命、文化景观体验，布局国际丝路文创商贸工坊、国际丝路科创工坊、丝路产业文化交流中心、国际集结创想中心、国际开放聚落坊文化体验节点及“陆海之地”、古渭河生态文化园文化景观节点，打造国际开放、古韵新风、文产融合的古渭河文化休闲带。

第八章 资源开发利用保护

第一节 林地资源保护与利用

科学开展国土绿化，持续推进造林绿化。严格生态公益林用途管控，重点保护分布在洪庆山区域、鲸鱼沟流域的生态公益林，推进以洪庆山国家级森林自然公园为基础的森林旅游业发展，有序引导干杂果经济林、木本油料及林下经济产业。加强白鹿原塬坡西北部、洪庆山区域坡度大于 25° 裸露坡地植被的改良和培育，合理利用林地资源，适度发展休闲农业和生态养殖产业。

第二节 湿地资源保护与利用

维持湿地总量稳定。重点保护西安泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园以及灞河、浐河沿线生态功能突出的集中湿地。坚持自然修复为主，人工修复为辅，实施湿地整体保护修复工程，稳定湿地总量，提升湿地生态质量和生态服务功能。

强化湿地管控。对省级以上重要湿地和一般湿地利用活动进行分类管控，严格控制西安泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园范围内的各类生产经营活动，不允许新建永久性建筑，有效保护区域重要生态系统、自然景观和生物多样性。对于河流湿地、人工湿地等一般湿地，在不破坏湿地资源、不改变湿地类型和性质的前提下，经过批准可开展生态旅游、生态种植养殖等活动。

第三节 水资源保护与利用

一、严格控制用水总量

严格控制用水总量。立足灞桥水资源禀赋，积极保护好山水生态环境和城市水源地，同时统筹兼顾城市供水、蓄水、调水、节水、排水，切实保障生活、生产、生态和经济社会用水需求。严格管控地下水开采，限制高耗水行业准入，节约利用水资源。严格实行水资源消耗总量和用水强度双控制，实施节水措施。

二、提高供水保障能力

规划期加强水源工程建设，重点建设陕西省引汉济渭二期工程建设项目(西安市段)、陕西省引汉济渭三期工程、引汉济渭鲸鱼沟调蓄工程、西安市辋川河引水李家河水库工程输水总干渠复线工程-灞桥、西安市引汉济渭灞河水厂工程，增加供水能力，保障生活、工业、农业及生态用水安全。加强雨水、地表水、地下水联控联调，有序建设雨水集蓄利用设施，促进水资源储备，提升水资源时空调节和循环保障能力。

三、合理配置水资源

规划坚持“优水优用、高效配水”，在可持续、有效、公平和系统等原则指导下，遵循自然规律和经济规律，对有限的、不同形式的水资源，通过工程和非工程措施，在生活、生产、生态用水之间进行科学分配。按照“以地表水为主，地下水为辅，再生水补充”的水资源开发利用新格局，完善和优化水资源配置。

地表水及外调水源工程：现状主要供水来源于李家河水库，其位于蓝田县玉川镇辋川河上。在建水源主要为引汉济渭调水工

程。引汉济渭西安输配水工程主要由输水南北干线、支线、调蓄库和水厂等工程组成。拟定斗门水库、黑河下游调蓄库、涝峪口调蓄库、太平峪调蓄库、沣河调蓄库、鲸鱼沟调蓄库和零河调蓄水库等。

地下水：地下水源工程主要以集中水源地为主，浐灞河是灞桥主要的地下水供应区。

四、加强水资源管控

对灞河水源地、灞河两岸水源井等供水水源地进行分级分区保护，加强对排入河流、水库的工业、生活污水实施严格、科学的监测与监管，严禁超标污染源进入河流、库区等水源地。加强对区域内河流、水库、湿地等水体的保护，强化流域综合治理，恢复水生态，保障水安全。划定河流水库管理范围和保护范围，在河流水库管理范围内，禁止下列行为：建设妨碍行洪的建筑物、构筑物；损毁堤防、护岸、闸坝等水工程建筑物、构筑物及防汛、水工水文监测和测量、河岸地质监测、通讯、照明、滨河道路以及其他附属设备与设施；围堤或者修建阻水渠道、阻水道路；损毁护堤护岸林木；其他影响河势稳定、危害水利工程和河岸堤防安全的行为。排入河流的水体水质应当达到规定的排放标准，并实行雨水、污水分流。任何单位或者个人不得直接或者间接向河流水库排放未经处理或者经处理未达到规定标准的污水，不得向路边雨水口、雨水管线及其附属设施排放或者倾倒污水、污物和其他有毒、有害物质。

第四节 建设用地集约利用

严格控制建设用地总量。统筹城乡居住生活、基础设施、公共服务、产业发展、生态环境保护等建设要求，引导城镇用地内部结构优化，优先保障基础设施、公共服务设施等民生用地。分类引导村庄建设用地布局优化，结合乡村振兴建设，通过整合农村零星分散的居民点，促进农村低效和空闲土地盘活利用，引导集体建设用地节约集约利用。

盘活存量、做优增量。结合产业结构调整、土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩等措施，加大低效用地盘活，拓宽再利用路径，增加优质空间供给，实现重要基础设施、重大项目、民生项目、乡村振兴项目等精准供给，逐步完善和提升城镇功能，推动乡村振兴。

提高建设用地利用水平。推进地上地下空间立体综合开发和复合利用。优化城市内部用地结构，促进城市精明发展。强化用地定额标准管控，严格控制人均用地指标，提高单位土地开发强度和产出效益，促进产业集聚发展、土地集约利用。

第九章 国土综合整治与生态修复

深入贯彻习近平生态文明思想，坚持节约优先、自然恢复为主的方针，坚持系统解决核心问题为导向，坚持统筹山水林田湖草沙系统为主线，结合全域自然地貌特征、空间总体格局，统筹划定科学合理的国土综合整治与生态修复分区，实施整治修复重大工程，提高土地利用效率和生态环境质量。

第一节 生态修复

一、实施秦岭森林生态系统修复

开展秦岭灞桥段植树造林、封山育林和水土流失治理等综合治理工作，推进森林植被修复。在水土流失区域开展植被种植保护修复，推进低效林改造、幼龄林抚育，提升林地质量。开展水土保持监测、管理，提高水土保持能力，强化森林生态系统功能结构稳定。

二、推进国土造林绿化

开展植被恢复，改善林地环境，提高林地质量，增强生态防护功能。

三、加强灞河、浐河水环境和水生态治理

坚持全域治水的总体理念，落实河流水系提升工程，推进灞河、浐河水环境、水生态、水景观治理。开展浐河、洪庆河河道清淤工程，推进生态滨河带、水源涵养林等生态隔离岸线带的提质建设。推动灞河退化湿地生态修复与治理，采用拦水隔离、营造地形、基质恢复措施，改善河床湿地生态基质，恢复和改善灞

河退化湿地生态环境。

四、开展白鹿原塬坡水土流失修复治理

通过白鹿原坡地改造梯田，实施水源涵养林营造、林草植被保护与恢复工程，减少白鹿原坡水土流失，提高水土保持能力，改善白鹿原塬坡生态环境。

第二节 土地综合整治

一、推进全域土地综合整治

以乡镇为基本单元，鼓励在全区涉农街道开展全域土地综合整治。系统开展农用地整理、建设用地整理、宜耕后备资源开发，全面优化农村生产、生活和生态空间布局，提升农业生产条件、改善农村人居环境。

二、开展农用地整治

农用地整治补充耕地。有序引导农田集中区原地类为耕地上种植果树、植树造林的地块，逐步退出，恢复耕地属性。

高标准农田建设。加强灌区与高标准农田建设有效衔接，完善田、土、水、路、林、电、技、管建设，开展高标准农田建设工程。

园林地提质改造。在特色农业板块内，推动零星分散的园地、林地适度集中布局，配套建设水、电、路等农业基础设施，适应机械化、现代化发展。

三、农村建设用地整治

实施村庄闲置、废弃集体建设用地整治复垦，促进村庄布局

优化；依法依规盘活闲置、废弃宅基地，优先用于保障农村基础设施、公共服务设施和乡村振兴产业用地。推动废弃采矿用地优先向耕地转换，确实难以复耕的按照“宜林则林、宜草则草”的原则复垦，改善区域生态环境。

四、宜耕后备资源开发

推动后备耕地资源适度开发，增加有效耕地面积。

第十章 国土空间支撑保障

第一节 综合交通体系

构建区域一体、客货分离、快捷高效的综合交通体系，落实上位规划要求，在全域形成轨道交通、干线公路、城市道路为一体的复合化、立体化、现代化综合交通网络。

一、 综合客货运枢纽

规划高铁东站作为国家级客运枢纽站，承担国际国内综合运输网络组织，提升西安立体交通对外开放度，支撑向西开放、“一带一路”国家战略。

现状纺织城客运站作为城市级客运枢纽，以“服务产业组团或新城”为目标定位，满足不同组团间公共交通需求。

构建以西安国际港站为主，窑村站为辅的铁路货运系统。

二、坚持 TOD 发展模式，打造站城一体化

强化土地利用与交通系统协调，促进轨道找站点与周边用地高强度混合开发，根据站点类型实行不同的规划管控策略。

三、优化完善道路网络

推进与城市空间布局相适应，级配合理、功能完善的城市道路网体系。规划“八横三纵”的高快速路网系统。其中八横为汉唐大道、绕城高速、广安路、东城大道、东快速干道-连霍高速、沪陕高速、长乐东路-福银高速、新兴南路；三纵为：港务西路、东三环-纺渭路、绕城高速-京昆高速。

四、促进综合交通服务品质全面提升

推进区域内长乐东路、长平路、东城大道、东快速干道、半引路等重要廊道建设，同时完善区域次支路网系统，形成区域交通微循环，提高出行便捷性、舒适性，以智慧交通为手段，搭建智能交通运营管理，建设智慧交通示范区。

五、构建绿色宜旅的慢行交通体系

以高铁东站枢纽为核心规划建设周边交通旅游廊道，结合浐河灞河两岸沿线区域级绿道，白鹿原区域作为重要旅游交通发展区域，在区域级绿道的基础上补充完善慢行网络，根据城市道路等级划分不同级别的慢行廊道，构建安全、便捷、舒适的城市慢行交通系统。

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，规划引汉济渭南干线从区域东南侧斜穿而过，干线两侧应根据有关引汉济渭输水管线保护要求划定防护控制区。

保障城乡供水工程建设。在灞桥区内规划新建 1 座水厂，为满足高区的水压要求，新建 4 座配水厂。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解决生产生活用水。

二、排水工程

雨水工程：立足灞桥区国土空间规划，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，统筹区域雨水系统、道路竖向、绿地系统等相关因素，规划新建雨水泵站，同时结合绿地系统附设雨水调蓄池及生态滞留池。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，强化洪涝风险管理，结合内涝风险成因分析，系统化推进海绵城市建设。

污水工程：区域现有 4 座污水处理厂，保留现状纺织城污水处厂、第三污水处理厂，扩建第十一污水处理厂、第十二污水处理厂，规划新增 4 座污水设施，构建污水处理分区格局。

三、能源工程

到 2035 年，在保留现状电力设施的基础上新增 2 座 330 千伏变电站、1 座 330 千伏“西安东开关站”、1 座 330 千伏“铁路牵引变”和 1 座 330 千伏电缆终端站；新增 34 座 110 千伏市政公用变电站。

构建安全可靠、智能高效、绿色低碳的天然气输配系统。全面提升燃气利用和设施建设水平，保证安全、均衡、平稳供气。在现状燃气设施的基础上规划新增 1 座门站、1 座高次高压调压站、4 座次高中压调压站。规划绕城高压管道可实现西气东输二线、三线气源的互联互通，实现中心城区高压环网“同城同网”。作好新建设施与原有燃气设施的衔接，不断完善区域天然气系统布局。

建成绿色、清洁、可持续的城市供热体系。坚持“以热电联产供热为主，以区域锅炉房为调峰热源，高效利用燃气供热，因地制宜的发展清洁能源及可再生能源供热”的方针发展区域供热。在现状供热设施的基础上，规划新建 2 座供热站。完善供热管网建设，提高供热普及率。

四、通信工程

保留现状 4 座核心局，构建高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施，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。

五、环卫工程

完善区域垃圾处理与处置体系。保留现状垃圾转运站，新建 4 座中大型垃圾转运站，预留 3 处环卫设施备用地。灞桥区依托西安市灞桥及高陵生活垃圾无害化处理焚烧热电联产项目进行无害化处理。

六、基础设施廊道

统筹重大基础设施廊道建设。对规划区内与用地有冲突的电力架空线路进行有序改造，结合现状及规划变电站布局，完善区域内电力走廊建设。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 安全与综合防灾

构建现代化的城市综合防灾体系，提升城市安全韧性。贯彻落实“预防为主，防、抗、避、救相结合”的方针，坚持以人为本、尊重生命、保障安全、因地制宜、平灾结合的原则，整合协调城市防灾资源，坚守防灾安全底线。到 2035 年，形成以应急指挥中心为主、应急疏散通道、防灾减灾设施点、防洪控制线为辅的综合防灾减灾体系。

提升城市的防灾减灾能力。构建区域协同防灾体系，增强与周边区域救灾疏散通道的互联互通；高标准建设各类防灾设施，形成一张集指挥、供电、供水、通讯、交通、医疗、消防、救灾物资及避难场所为一体的城市安全网。

加强公共安全风险防控。加强危险化学品设施区、地下空间等区域的综合防范与整治。高标准建设交通、水、电、气、热、通信等生命线系统工程，提升生命线系统预警控制自动化能力及生命线资源战略储备和应急供给水平。

提高城市防洪能力。中心城区渭河右岸防洪标准为 300 年一遇；灞河、浐河防洪标准为 100 年一遇，中心城区外城镇集中建设区防洪标准为 50 年一遇。落实市级洪涝风险控制线，控制线范围内禁止建设阻水的永久建筑物、构筑物，保障防洪排涝系统的完整性和通达性。

提升消防应急救援能力。构建“预防为主、防消结合”的消防目标，建立布局合理、因地制宜、全面覆盖的区域消防体系。

完善人防工程设施建设。围绕灞桥区安全格局和人民防空需要，坚持人防规划与城市规划相结合、人防设施与城市基础设施相结合、平时和战时使用功能相结合，科学推进人防事业发展。

提高抗震减灾综合能力。灞桥区建筑抗震标准是基本烈度为VIII 度；新建工程必须按国家颁布的《建筑物抗震设计规范》进行抗震设计和建设。重大建设工程、可能发生严重次生灾害的建设工程以及生命线工程，如学校、交通、供水、供电、燃气、通讯、医疗、粮库等项目，在工程建设前必须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，按抗震设防要求进行抗震设计。

推进地质灾害防治。对于地质灾害易发区进行科学分区，科学确定地质灾害威胁范围，划定为地质灾害高易发区和地质灾害中易发区，并进行分类监测治理。落实各级突发性地质灾害应急预案，完善地质灾害监测网络体系和预警信息系统的建设，最大程度降低地质灾害发生率，减轻地质灾害损失。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，在可行性研究阶段开展地质灾害危险性评估工作,按照评估结论做好工程建设地质灾害防范工作；针对地质灾害高易发区和极高、高风险区，原则上限制新建项目，无法避让的，必须在可行性研究阶段开展地质灾害危险性评估工作，按照评估结论，采取必要的工程防治措施。

保障涉及国家安全单位的相关管控要求。在重要国家机关、

国防军工单位和其他重要涉密单位以及重要军事设施周边安全控制区域内新建、改建、扩建建设项目的，由国家安全机关实施涉及国家安全事项的建设项目许可。

第四节 交通组织

一、道路交通规划

灞桥区中心城区重点加快快速路体系的建设，加强道路微循环系统的建设，提高道路的通达性，对支路网进行加密。

二、轨道交通系统规划

关中城市群都市区轨道交通线网规划方案，其主体网络呈“棋盘+环+放射”结构，规划划分三个圈层，形成功能层次清晰的区域轨道线网。

三、公共交通发展规划

建立完善的公交专用道网络体系，提高公交专用道的设置率和密度，保障公共交通对道路资源的专用或优先使用，提高公交运行速度，增加公交系统的吸引力和竞争力。

灞桥区中心城区范围内共规划交通场站设施包括公交保养厂和综合停车场、公交停车场和公交首末站四类。

四、社会停车规划

社会停车场布局按照“贴近需求、分散设置、方便使用”的原则，充分统筹和利用现有停车资源，采用独立占地、市政交通综合体、利用地下空间和超配建等多种方式规划停车设施。

五、慢行系统规划

在集中建设区结合城市更新，加密步行和自行车交通网络，保障行人和自行车路权，对于城市干路须设置机非分离的自行车专用道；完善绿道与公交接驳，形成旅游休闲绿色交通系统。

第十一章 中心城区空间规划

第一节 性质规模与发展目标

一、性质规模

对外开放功能核心承载区、山水文化魅力彰显的宜居城区、现代都市农业样板区。

到 2035 年，灞桥区中心城区常住人口规模达到 135 万人。

二、发展目标

促进区域均衡发展能级提升。有序疏解并优化提升中心城区功能，完善用地结构与布局，加快民生服务补短板，加强城市设计管控。

适应新兴产业发展的空间需求。依托西安市创新资源丰富、制造业基础良好、服务业配套齐全等优势，大力发展会议会展、现代金融、智能制造、旅游创意产业等新兴产业，形成现代高端产业集群。

推进客运枢纽地区站城融合开发。结合西安东站的站城融合开发片区，推进铁路基础设施建设与城市开发联动，聚集区域性功能，提升面向都市圈的服务能力。

构建公平共享的基本公共服务体系。进一步推进高等级、高品质、具有国际水准的公共服务设施布局，提高优质公共服务供给的覆盖率。

第二节 空间结构与用地布局

一、空间结构

规划中心城区形成**“一廊两门户，两河织绿廊，三核五片区”**的总体城市结构。

一廊两门户：规划由绕城高速、西康铁路等重要交通廊道形成的城市交通生态廊道，将各个板块串联；南北两侧形成高铁东站及中欧班列（西安）集结中心两大对外交通门户，提升大西安对外开放客货运服务水平。

两河织绿廊：中心城区内浐、灞河穿境而过，为全区提供重要的生态服务功能，塑造两河四岸魅力生态水岸风貌；通过多条城市生态绿廊串联城市公园与绿地广场等绿色斑块，充分发挥生态廊道的纽带连接作用，区域层面形成浐灞河、白鹿原和洪庆山生态廊道。

三核五片区：规划形成奥体中心城市活力核、世博园区生态服务核、纺织城区历史文脉核等三大城市级核心。“五片区”为临港先进制造片区、灞河右岸活力片区、浐河两岸旧城更新片区、洪庆军民融合产业片区、高铁东站交通枢纽片区。

二、用地布局

中心城区土地使用规划图仅表达总体规划层面用地要求，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、开发强度

统筹考虑现状基础、主导功能和轨道交通站点等影响因素，平衡宜居性、城市景观风貌和开发建设经济可行性。形成高开发强度区、中高开发强度区、中强度开发区、中低开发强度区、低开发强度区。

建筑密度依据国家、省、市级相关规定，结合详细规划空间特色确定。

四、建筑高度

规划严格按照相关法律法规，对区内建筑高度进行管控。灞河东岸沿东西向轴线两侧的建筑高度由西向东梯度递减。窑村机场涉及范围内的建筑高度必须满足机场的安全起降。半坡遗址以及其它文物保护单位周边建筑高度应严格遵循相关文物保护及管理要求。其他区域建筑高度在详细规划阶段结合城市设计方案综合考虑确定。

第三节 住房保障与社区生活圈

一、住房保障

坚持品质提升，引导住区有机更新，提高住房建设水平。改善老旧住房居住条件，提升环境品质，提高居住安全，完善使用功能，实现老旧住区品质提升和社区文脉有序传承。推进住房建设标准化、智能化，提高住宅装配成套化率，提高社区适老性设施建设标准，建设和改造一批适老性住宅。

二、社区生活圈

规划统筹布局教育、文化、体育、医疗、养老等公共服务设施，构建宜居、宜业、宜学、宜游的社区服务圈。

结合居民出行特点和实际需要，规划构建15分钟和5-10分钟两级社区生活圈。15分钟生活圈服务半径约1000米，配置卫生服务中心，老年养护院，初中，小学，文化体育活动中心等设施；5-10分钟生活圈服务半径约500米，配置社区卫生服务站、老年人日间照料中心、幼儿园、文化活动站等设施。

第四节 交通组织

一、道路交通规划

规划形成“十六横八纵”的骨架路网格局。

其中“十六横”为汉唐大道、秦汉大道、港兴四路、元朔大道、绕城高速、广安路、世博大道、东城大道、东快速干道-连霍高速、沪陕高速、长乐东路-福银高速、纺四路、咸宁路、新兴南路、田马路、神鹿大道；“八纵”为灞渭大道、奥体大道、港务西路、东三环-纺渭路、绕城高速-京昆高速、港务大道、半引路、长平路。

二、轨道交通系统规划

灞桥行政区中心城区范围内规划轨道线路13条。

三、公共交通发展规划

建立完善的公交专用道网络体系，提高公交专用道的设置率和密度，保障公共交通对道路资源的专用或优先使用，提高公交

运行速度25%～35%，增加公交系统的吸引力和竞争力。

灞桥区中心城区范围内共规划交通场站设施包括公交保养厂和综合停车场、公交停车场和公交首末站四类。

四、社会停车规划

社会停车场布局按照“贴近需求、分散设置、方便使用”的原则，充分统筹和利用现有停车资源，采用独立占地、市政交通综合体、利用地下空间和超配建等多种方式规划停车设施。

五、慢行系统规划

在集中建设区结合城市更新，加密步行和自行车交通网络，保障行人和自行车路权，对于城市干路须设置机非分离的自行车专用道；完善绿道与公交接驳，形成旅游休闲绿色交通系统。

第五节 公共服务设施

一、构建全民共享的公共服务设施体系

建立市级-区级-镇街-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”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。

二、教育设施

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。优化白鹿原大学城空间布局，在浐灞国际港预留国际合作办学用地。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。

三、文化设施

推进大型文化设施建设，充分发挥长安云、长安乐高等级文化设施的地标作用，引导博物馆、展览馆等大型文化设施向遗址区集聚，预留博物馆建设空间，打造文化服务示范区。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，展现灞桥区深厚的文化底蕴和历史脉络。

四、体育设施

形成覆盖城乡、优质均衡、层次分明的“市级—区级—镇街—社区”四级和“赛事、竞训、健身”三类公共体育基础设施体系，全面提升群众体育设施均等化服务水平。完善奥体中心场馆及周边地区用地布局，推进丝路国际体育文化交流培训基地场馆建设。

五、医疗卫生设施

构建“医院—公共卫生机构—基层医疗卫生机构”分类分级医疗设施体系，实现运行高效的分级分类诊疗，预留应对重大突发公共卫生事件应急救治场地和未来发展用地。围绕医疗机构合理配置养老服务设施，促进医养结合。

六、社会福利设施

围绕老年人、残疾人、困境儿童等民生重点保障对象，以居

家为基础、社区为依托、机构为补充，构建“区级-镇街级-社区级”三个层级和机构养老、社区居家养老服务两类社会福利体系。

第六节 市政基础设施

一、城市给水工程

水源及水厂。灞桥中心城区范围的供水水源主要为引汉济渭输配水工程、黑河供水系统及李家河供水系统。灞桥区供水在依托现有水厂的基础上，规划新建引汉济渭灞河水厂，同时在灞桥区中心城区范围内规划新建3座配水厂，分别为东站配水厂、灞桥配水厂，洪庆高区配水厂。水厂厂区周围应设置宽度不小于10米的绿化地带。

给水管网规划。规划采用生活—生产—消防统一供水系统，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。中心城区现有4座污水处厂，新建污水处理厂卫生防护距离，在没有进行建设项目环境影响评价前，根据污水处理厂的规模，污水处理厂卫生防护距离可按《城市排水工程规划规范（GB50318-2017）》设置。

污水管网。不断优化主干管网系统，加强污水管网系统建设与管理，及时整改雨污水合流、混接问题，提高污水系统安全运行管理水平，到2035年污水管网覆盖率、收集率、处理率均达到

99%以上。

雨水工程。完善雨水管网系统，构建标准适度的排水防涝系统。

雨水系统。提高排洪标准，采用内涝防治设计重现期50年一遇，增强区域排水能力，形成畅通安全的排水系统，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，区域雨水经雨水干管收集最终排入渭河、灞河及浐河流域分区。在现状d800—d2600雨水管道的基础上，进一步结合新建道路完善d1000—d5000规划雨水管道；同时综合考虑灞桥区排水系统布局、地形地貌、水文特征、历史易涝点分布等因素，结合区域绿地、居住附设雨水调蓄池及生态滞留池等雨水设施，构建适度标准的排水防涝体系，形成安全韧性的雨水排放系统。

三、城市电力工程

电力设施规划。规划区新增2座变电站和1座电缆终端站；新增27座110千伏市政公用变电站。规划电力设施均为独立占地。

电力线路规划。对规划区内架空电力线路有条件的进行落地改造。在现状电力管道的基础上，根据区域落地区、协同区、架空区的划分，结合周边地块的开发性质，采用电缆沟道、排管和架空线路相融合的方式。

四、城市通信工程

通信设施。中心城区范围内现有4座核心局房，服务范围覆

盖灞桥区全域，核心局房空余设备位置满足规划期内通信基础设施建设的需求，本次规划无新增核心局房。汇聚局房结合运营商业务网络发展需要，与其他公共建筑合建。

通信管道。管道规划结合局房、光缆交接箱和城市规划进行层次化管道布局，形成主干和支线管道有机结合的基础管道网。

五、城市燃气工程

燃气气源规划。西安管输天然气主气源为西气东输二线、三线在西安境内分输的天然气、韩渭西煤层气管道天然气、靖西和榆西管线输送的长庆气田及延长集团的天然气。

输配系统规划。灞桥中心城区在现状燃气设施的基础上，规划新建4座次高中压调压站。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。在现状供热设施的基础上规划新建供热设施2座，分别为东郊新能源中心、港务区2#站，且深度挖掘电厂余热、引入垃圾热电余热，因地制宜发展污水源、地热能、储能式电锅炉、生物质锅炉、空气源热泵等清洁能源及可再生能源供热，将进一步保障区域用热需求。

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

垃圾转运站。规划新建4座生活垃圾转运站，预留3处环卫设

施备用地。

第七节 公共空间与蓝绿网络

一、营造公共开放的共享空间

加大城市公共空间供给力度，优先解决供需矛盾突出的纺织城核心区的公共空间不足、功能欠缺等问题，利用存量与增量空间资源，针对性地补充扩建旧城区市民活动广场、休闲绿地。均衡布局商业广场、商业街、步行街等重要公共空间，并与交通设施、公园绿地等布局相结合，满足市民的活动空间需求。

二、建设蓝绿交织、体系完善的城市公园体系

规划坚持“生态优先、绿色发展”的可持续发展理念，深耕城市生态文明建设，全面提升区域现代化发展水平。建设等级完善、覆盖均好的城市公园体系，以实现“300米见绿、500米见园”为目标，构建“城市公园-片区公园-社区公园”三级均衡覆盖的城市公园网络。

规划沿浐河、灞河廊道、白鹿原塬坡及塬上布局公园绿地，初步形成两河一塬的蓝绿空间网络格局。建设宜居、宜业、宜游的美丽灞桥。

第八节 地下空间开发利用

规划统筹考虑地上开发和地下设施建设现状，坚持保护与开发、地上地下空间协调发展，统筹规划、综合开发、有序利用，平战结合与平灾结合的原则，科学布置地下交通、市政、公共服

务、工业仓储及防灾防护等空间。

一、城区地下空间利用导向

坚持地下空间统筹规划、整体设计、统一建设、集中管理。深化地下空间的通道、管线等接口的预留控制，实现地下空间互联互通。综合开展地质灾害、地下水位、地下空气质量等评估，确保地下空间开发利用安全，统筹协调地下空间开发利用、设计、建设与管理，注重地下通道、管线等接口的控制预留，加大地下综合管廊建设力度。

二、重点规划区域

依托重要交通节点，结合城市公共中心，形成中心城区地下空间网络，串联大型公共建筑、商业综合体和商务街区等，提高土地集约利用效率，保障地上地下空间的一体性和便捷性。

1、高铁东站片区

依托高铁东站对外开放区域，结合绿地、商业等城市公共空间，半引路两侧、东站广场作为地下空间利用重点区域。

2、长乐东路新市商圈

结合堡子村转盘，城东客运综合枢纽和轨道交通线，围绕唐都医院周边城市更新区，形成空间复合的公共中心。

3、世博大道会展中心周边区域

世园会以西，世博大道两侧商业商务区及居住区。

4、西安金融商务区

陇海铁路以北，“浐灞河三角洲”区域。

5、奥体中央绿轴及两侧

港兴二路和港兴三路、灞渭大道围合的区域。

6、西安港汉唐大道北侧商业区

河堤南路以南，欧亚大道两侧商业用地。

三、地下空间管控

1、严格避让文保单位与历史建筑，以及由文物部门划定的其他需要进行保护的建（构）筑物。文物保护单位的保护范围下方原则上不得安排开发类的地下空间。根据实际需要，在经过科学论证且征得原公布的人民政府和上一级文化行政管理部门同意的情况下，可安排市政管线、储藏、展览、设备等所需的功能。

2、严格限制水域及湿地内地下空间利用活动。生态保护红线范围内及河道、湿地等水域不宜进行地下空间开发建设，如有不可避让的地下工程设施，需进行严格的可行性研究和选址论证。

第九节 城市四线管控

一、城市绿线

中心城区划定城市绿线为16.93平方千米，为公园绿地、防护绿地、广场用地，包括西安世博园、奥体中央公园、桃花潭公园、广运潭公园等。

二、城市蓝线

中心城区划定城市蓝线9.09平方千米，包括依据河流与水利工程管理范围划定的灞河、浐河等地表水体保护和控制的地域界线。未划定的河、湖、库、渠等城市水体，在下层次规划中划定。

划入城市绿线的景观类河湖、水系等，也应遵守城市绿线管理的有关规定。

三、城市黄线

中心城区划定城市黄线7.11平方千米，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。划入城市黄线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开发利用，促进城市与交通一体化发展。

四、城市紫线

中心城区划定城市紫线0.04平方千米，包括国营西北第六棉纺织厂行政楼历史建筑保护范围。

五、严格执行管控要求

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。

第十节 城市更新

一、更新目标

以用地优化为驱动、产业升级为引擎、以完善城市功能为根

本激活灞桥区后续发展动力，促进土地集约高效利用，推进“强中心”发展和基础设施建设，优化城市空间格局。

促进产业转型升级。推进低效工业园改造，整合存量产业空间，供给高水平产业园区和产业服务设施，支撑重大平台建设，促进产业转型升级和产城融合发展。

提升城镇空间品质。补足城市发展短板，完善社区公共服务和基础设施，保护和活化历史文化资源，塑造纺织城特色城市风貌，营建幸福宜居之城。

二、更新任务

老旧小区改造：对建成时间较长、基础设施老化、功能配套不完善的老旧小区进行综合整治。完善社区服务设施，改善居民居住条件。

城中村改造：有序推进城中村改造工作，改善城中村居民的生活环境，消除安全隐患。合理规划建设安置住房，配套完善教育、医疗、商业等公共服务设施，对腾退土地进行科学利用，发展符合区域定位的产业项目。

工业遗址转型：针对灞桥区的老旧工业厂区，在保护工业遗产的基础上，进行功能转型与产业升级。通过改造工业厂房，引入文化创意、科技创新、现代服务业等新兴业态，打造集文化展示、创意办公、休闲娱乐为一体的产业园区，实现工业遗产的再利用与价值提升。

公共空间优化：加强城市公共空间的规划与建设，增加公园、

广场、街头绿地等开敞空间，提升城市绿化品质。加强公共空间与周边建筑、交通枢纽的连接，提高公共空间的可达性与便利性，满足市民休闲、娱乐、健身等需求。

三、更新措施

1. 拆除重建型。对于建筑质量差、安全隐患大、布局混乱且难以通过整治改善满足城市发展需求的区域进行整体拆除，盘活现有低效存量土地资源，提升土地集约节约利用潜力，加快城中村、棚户区改造，推进现状用地腾退，通过建设用地综合整治，释放活力空间、公共空间、绿色空间，补足城市服务短板。

2. 综合整治型。针对建筑物结构安全、功能基本满足需求，但环境品质有待提升的区域，开展综合整治工作。以保留原有建筑的主体结构为基础，对建筑外观、内部空间、配套设施等进行改造与升级。对于一些具有一定历史文化价值或建筑特色的街区、工业厂房等，采用有机更新方式，在保留原有风貌与记忆的同时，注入新的功能与活力，实现新旧融合发展。

3. 功能改变型。针对现有使用功能与周边城市不匹配，需要通过功能转变实现更新。例如贝斯特物流等，改变原有厂区功能，与周边片区布局功能相协调，迎合时代发展的需要，重新焕发城市的活力。

第十一节 风貌引导

一、特色空间结构塑造

进一步加强对公共活动中心、滨水凸岸、河流交汇处、视线

廊道焦点、人流集聚区等区域的空间景观设计，明确空间尺度边界、景观轴线和标识节点等内容。

加强白鹿原塬坡及塬上、渭河、浐河、灞河滨水地区的建筑形态、风貌和视廊控制。明确各类风貌管控空间的边界范围以及空间尺度引导策略。梳理主要道路、河道、重要公共活动联系通道、风貌保护道路，提出主要景观河道、公园、湖泊等大型开敞空间周边建筑高退比和建筑界面控制要求，提出丰富和提升主要道路、河道等线性路径两侧界面景观的城市设计策略，提出塑造空间标识的具体措施。

二、城市色彩引导

依据西安市城市设计相关要求，规划区应落实文化宜居色彩控制区色彩管控要求，整体色彩控制风格为温润、雅致，建筑色彩以暖黄、暖灰、灰色调为主，整体色调和谐共融。

传承中华建筑文化基因，汲取国际先进设计理念，追求建筑艺术，体现中国风格、地域风貌。

积极推广绿色建筑、使用绿色建材，严谨细致做好建筑设计。形成融于自然、简洁大方、端正大气、具有东方神韵和现代气息的“新而中”建筑风格。塑造比例均衡、尺度宜人的建筑体量和富有变化的建筑形态，形成协调统一、开放共享的建筑界面。

确立水彩清韵、朴雅相融的城市色彩主题。汲取历史文化基因，吸收地域文化特色，彰显时代风貌特征，形成“蓝绿交织底，银河串古今，半城温暖半城清”的城市色彩意象。划定城市色彩

分区，规范色彩使用，实现统一中富有变化，韵律中蕴含活力。

三、开放空间管控

构建功能明确、连续贯通的公共空间体系。划定公共空间分区，分为功能综合、自然生态、休憩游玩、休闲活动、精品景观、景观礼仪6种类型，加强分类引导与管控，提升城市魅力与活力。

提高公共空间的开放性与连续性，实现绿道网络、公共设施与公共空间的串连融合，让人民群众看得见、用得上、用得好。

大幅增加公共空间总量。鼓励开放封闭公共空间和公共建筑底层空间，加强地上地下公共空间纵向联通和统筹利用。

塑造高品质、人性化的公共空间。对公共空间各要素进行精细化设计，提高艺术水平，增强城市魅力，加强公共空间复合利用，丰富文化体验。依托大型公共空间策划节日庆典、演唱会等文化展示与表演活动，鼓励公共空间与城市体育、文化设施融合利用，充分考虑不同人群的使用需求，建设生活方便、尺度宜人、充满活力的公共空间。

四、城市天际线引导

保护区域自然山水地貌，加强白鹿原塬坡及塬上、渭、浐、灞河滨水地区、洪庆山沿山地区的天际轮廓线管控，做到显山露水、富有层次。秦岭——白鹿原天际线营造应具有丰富的层次和变化关系，并应凸显地标建筑，形成虚实结合的变化关系，确立整体统一的序列。

严格控制新建超高层建筑，塑造具有地域特色的城乡风貌，

形成疏密有度、错落有致、尺度宜人、显山露水、通风透气的空间形态。

第十二节 公共安全与综合防灾

高标准建设应急避难设施。结合区域高速公路、城市道路、县乡公路构建疏散救援交通体系，中心城区利用城市快速路、主干路、次干路规划救灾干道、疏散主通道，有效宽度分别不低于15 米、7 米。结合公园绿地、生态空间、公共服务用地建设完善区域开敞空间系统，预留应急发展备用地，依托现有设施建设集应急指挥、应急演练、物资储备、人员安置等功能于一体的综合性应急避难场所，确保与地质灾害、洪涝风险、危险品、高压线走廊等区域的避让距离。灾时为规划区及邻近的建设区域服务，平时作为公园、游憩广场等使用。

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

完善消防救援体系。中心城区构建“战勤、特勤、一级、二级、小型消防站”多级救援体系，保障消防救援能力达到行业标准。贯彻“预防为主、防消结合”的消防工作方针，严格控制城镇消防安全格局，合理布置消防站及消防救援设施。

强化中心城区人防安全。中心城区按照国家一类人民防空重

点设防城市标准建设人民防空工程。城市地下交通干线、地下过街通道、地下停车场、地下商业娱乐设施及其他重大基础设施的规划建设，兼顾人民防空功能。

第十二章 促进区域协调发展

第一节 推动区域生态协同保护

融入大西安区域生态格局，建设西安东部生态屏障。

一、深入推进黄河流域生态保护修复战略，融入渭河生态保护格局

协同强化渭河、灞河、浐河、水生态保护。协同渭南、咸阳、蓝田、长安推进河滩区治理，保护西安泾渭灞三角洲国家级湿地自然公园，打造渭河、灞河、浐河绿色生态廊道，统筹水生态、水环境、水安全，实现生态效益、经济效益、社会效益共赢。强化水资源管理和水源地排污口监管，联合建立水质监测、超标预警、总量控制、排污许可等水环境保护制度。严禁在水源地保护范围内新建、改建、扩建影响水源地水质安全的项目，加大水资源保护力度。构建河流空间管控体系，深化“河长制”，建立渭河、灞河、浐河河流联合防治协调机制，提高河流廊道生态功能。

二、积极履行秦岭生态保护历史使命，加强洪庆山生态保护修复

加强秦岭森林生态系统保护，维持现有各类生态系统功能，构筑适宜的生态廊道，保护重要物种遗传多样性，实现生物物种多样性保护。注重封育保护和自然恢复，实施以重要河流源头、重要水源地、水源涵养区和坡耕地为重点的水土流失防治工程，加强坡面、河沟道及村庄等重点治理区域的建设，全面遏制区域

内各类破坏水土保持设施的行为，重点治理地区生态实现良性循环，建立健全水土保持预防监督体系和水土流失监测网络，全面提升水土流失防治水平。

三、强化白鹿原的生态保护与协调发展

突出白鹿原生态一体化保护建设，探索建立白鹿原可持续发展生态保护补偿机制。深化大气污染联防联控，加强土壤污染及固废危废协同治理，构建绿色生态廊道。加强突出地域特色的重要文化遗产保护，协同推进白鹿原自然与文化格局协同保护，共建文化旅游走廊。

第二节 促进区域产业协同发展

在西安市共建“一带一路”、推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略机遇中，努力实现西安中心城市综合优势空间落位，发掘科技创新、历史文化和地理区位优势，主动融入西安都市圈发展，向东、向北引领带动区域整体协调发展。

一、强化陆港开放地位

落实西安市国土空间规划，突出“两港”之一的陆港引领空间的开放功能，促进陆港功能扩容升级，实现由内陆港与物流区向以港口服务为特色的城市综合发展片区转变，高水平建设中欧班列（西安）集结中心、跨境电商集结中心、国家进口贸易示范区，以更高定位、更高标准统筹推进港城、港贸、港产融合发展。打通陆港与主要产业区的交通通道，实现都市圈一体化物流服务。

加快轨道线网和城市路网与周边城区连通，创造高品质宜居生活环境，打造辐射周边的新兴就业中心。

二、主动汇入西安“中心引领、六极支撑”的产业空间布局

落实市级“中心引领、六极支撑一总两带”的产业空间布局，重点构建国际陆港产学研转化片区、国际陆港现代物流片区、洪庆航天产业片区，激发片区产业活力、提升高端制造业硬实力。重点发展汽车、航空航天、新能源新材料等先进制造业的产业带优势转化。

灞桥北部区域以陆港为支点，促进形成高端制造延伸产业链，重点打造浐灞国际港国家加工贸易产业园、中欧班列集结中心，结合产业园区构建跨境电子商务试验区，西安金融商务区、国际会展中心等功能区，充分发挥对外开放功能核心承载区功能，推动灞桥区创新开放商务功能区的产业能级提升。

南部区域依托交通区位优势，补充创新链，发挥门户功能，连接南部科技创新产业带，依托灞桥洪庆军民融合示范区、高铁东城，重点发展电子信息、5G、人工智能、生物医药等产业，打造未来科技应用场景的试点示范区域，联动航天新城、蓝田县、长安区等产业发展及布局。

三、共建“一带一路”人文交流平台

参与构建“一带一路”教育共同体，强化新时代人文西安的内涵。在浐灞国际港提供合作办学用地，增加国内外青年学者来西安培训研修场所。完善奥体中心、国际会议中心、国际展览中

心、欧亚经济论坛会址等重大场馆群功能，保障国家级赛事、博览会、艺术节等活动开展，打造展现中国历史文化积淀与当代多元文化魅力的展示窗口。继续完善领事馆区建设，布局具有国际影响力的文化、旅游、科技等国际组织或行业协会分支机构。

第三节 加强区域基础设施共建共享

一、区域交通互联互通

积极融入都市圈发展，充分借助北跨、东拓辐射带动作用，加强与高陵、临潼基础设施共建共享，合理延伸对外交通线路。建设高铁东站枢纽，西十、西延高铁，新增 210 对外交通干路。推动联接西安主城区中心区、街道之间公路完善升级。规划地铁 11 号线停车场、13 号线停车场，多个联系城乡的公交车枢纽站。

二、公共服务设施方面

借力城市级服务设施奥体中心、会议中心、会展中心建设，推动灞桥功能转型和品质提升，辐射带动周边区域。加强与东部片区的医疗资源共享，促进医疗卫生跨区域联动发展，同时完善紧急救护服务范围。利用区内优美的环境和便捷的交通，配建的养老设施资源，逐步完善灞桥区养老设施配建及服务管理体系，服务全市。借助打造高品质滨水空间的契机，加强浐、灞、渭河流两岸之间的滨水空间贯通和两岸城市活动区的功能互动。

三、市政基础设施方面

继续承担灞桥作为城市级市政基础设施的职责，保证跨区域市政设施（给水工程、高压走廊）廊道的畅通，保障供热、供水、

污水等市级设施的正常运转，推动供热、排水以及燃气管线的联动互通，加强 5G 设施的协调统一建设。健全环卫垃圾处理体系，对于部分危险垃圾，可采用跨区域运输的形式，促进垃圾的无害化处理和再利用。

推进城市燃气管网延伸布局，农村电网基础设施升级，农宅清洁取暖改造，城乡垃圾集中处置等，鼓励有条件的地区推行城乡统筹区域供水。

第十三章 加强规划传导

第一节 街道规划指引

一、纺织城街道

（一）目标定位

纺织城街道是中心城区的重要部分，是 6000 年前半坡文化与纺织工业文化的重要展示地。规划打造交通便利、设施齐全、特色突出的西安老工业改造示范区、西安市重要的工业遗产旅游区。

（二）引导管控重点

1、提升历史文化特色。挖据保护历史文化资源，营造充满魅力特色街巷。对院落整体格局保护。对优秀近现代建筑进行挂牌保护，编制保护规划。

2、彰显绿色人居环境。延续现状窄路密网格局，完善道路等级和路网体系。

3、完善区域基础设施。提升区域内外道路的联通与衔接，完善区域交通市政设施，构建适宜绿色慢行系统。打造纺三路特色商业街和纺正街历史文化街。

4、补齐公共服务设施。借助半坡博物馆提升改造，建设文化新地标。依托老旧小区更新改造，增补配套服务设施。

二、洪庆街道

（一）目标定位

先进制造业聚集园区，东部丘陵生态田园休闲区，产业发展、生态建设、公共服务等的产城融合示范地，高端、创新、宜居、宜业的洪庆新城。

（二）引导管控重点

1、优化农业空间布局。落实耕地和永久基本农田保护目标及要求；保障乡村旅游、休闲等乡村新业态发展空间；分区分类引导乡村建设，发挥近郊优势，推动城乡融合发展，鼓励引导洪庆山生活条件差的自然村组实施生态移民搬迁；发展樱桃、小杂果种植业，提升一三产业融合度，配套田园休闲旅游服务设施，做优“生态+田园+乡村旅游”产业。

2、系统保护生态空间。落实秦岭灞桥段生态环境保护要求，加强陕西洪庆山国家级森林自然公园保护；加快实施“一河一策”、“一湖一策”方案，治水、保水，切实筑牢防洪屏障，补齐供水短板，修复河湖生态；推进洪庆山实施小区域综合治理，治理水土流失，恢复生活功能，打造高品质生态系统。

3、提升城镇空间能级。落实城镇开发边界管控以及内部优化要求。借助区内军工科研资源密集优势，推动国防科技、军民通用技术成果双向融合就地转化，引进军民融合类总部经济综合体，做大做强新能源汽车安全系统等为主导的高端装备产业，着力打造先进制造业聚集园区。加强存量低效用地、空闲地挖潜，适度保留一定低成本创新产业空间，建设先进装备制造业、生态宜居、产城融合的洪庆新城。

三、灞桥街道

（一）目标定位

以交通条件、产业发展为依托，做强二产，做优一产，打造以建材加工、物流配送、商务服务为主导产业，以粮食、小杂果、蔬菜等农业生产经营活动为补充的宜居宜业城乡融合发展区。

（二）引导管控重点

1、引导农业空间高品质发展。落实耕地和永久基本农田保护目标及要求；按照“稳粮食、优果菜、融三产”发展思路，优化调整农业产业结构，稳定粮食种植面积，扩大设施蔬菜、设施林果等种植规模；分区分类引导乡村建设，发挥近郊优势，推动城乡融合发展；农用地整理重点推进低效园林地整治，农村建设用地整治重点推进闲置低效建设用地盘活利用。

2、重点保护水生态空间。推进灞河生态廊道建设，构建城市通风廊道；强化灞河流域水生态修复。

3、引导城镇空间集约高效。落实城镇开发边界管控以及东拓发展要求。重点完善现代服务功能、提升城镇生活环境品质。依托浐灞河滨水文化带，塑造中心城区重要的城市滨水公共活动空间。加强存量低效用地、空闲地挖潜，适度保留创新产业空间，建设工贸型城市功能片区。

四、狄寨街道

（一）功能定位

以山水生态、人文资源为依托，打造以生态农业、休闲度假、

养老养生、文化旅游等多种功能为一体的西安东南郊休闲观光度假区。

（二）引导管控重点

1、稳定耕地数量和质量。加强国土综合整治，建设高标准农田，稳定耕地和永久基本农田面积，保障乡村旅游、休闲等乡村新业态发展空间。

2、强化生态环境保护。落实生态保护红线及陕西省、西安市、灞桥区关于秦岭保护相关要求以及总体规划确定的生态廊道控制要求；推进白鹿原实施小区域综合治理，治理水土流失，恢复生态功能，建立系统性的生态系统。

3、落实城镇开发边界管控以及内部优化要求。优化用地布局、提升片区产业功能，完善中心区的配套基础设施、公共服务设施，打造宜游宜居宜业的魅力城镇，增强对周边乡镇的辐射力。

4、引导发掘资源优势，形成特色生态文化区。依托白鹿原生态、历史、人文资源为本，统筹区域资源优势，构建现代农业发达、人文底蕴浓郁、旅游服务完善、生态环境优美的多种功能为一体的西安东南郊休闲观光度假区。

五、红旗街道

（一）功能定位

紧抓高铁东城建设重大历史机遇，充分发挥枢纽经济带动效应，建设成为引领开放的枢纽门户集聚区、和谐共生的生态文明典范区、集聚智慧的创新经济新引擎、时尚消费的旅游服务新高

地。

（二）引导管控重点

1、地理格局与生态修复。保护和塑造川塬格局本底。加强对白鹿原塬坡和鲸鱼沟沿线生态修复区、地震断裂带极高危险区的管控。

2、强化高铁枢纽周边城市功能引导。充分挖掘西安东站的发展潜力，打造西安国际门户枢纽、陆港枢纽、高铁枢纽、以及“一带一路”新兴服务业的增长极，成为服务“两廊一通道”的融合区域、填补西安东南方向产业高质量发展的重要区域。

3、系统建立交通组织网络，引导适宜特殊地理环境的用地发展模式。以 TOD 开发理念为核心，集中优势，高强度开发，重视生态景观环境，创造舒适便捷的办公、生活和交流环境，形成“高铁+综合枢纽+办公+商业+会展+住宅”的全维产城模式。

4、营造品质生活。适当提高公共服务设施标准，适配高科技人才需求，营造绕城和白鹿原周边良好的生态环境，注重景观视廊的营造。整体形成功能复合、生产生态、生活融合等空间布局，周边呼应、软质绿化、分隔组团的生态景观系统。

六、席王街道

（一）规划定位

产城深度融合的示范区，城市有机更新的实践区，生态宜居、特色彰显的中心城区周边地区。

依托灞河左岸科技园区的新兴产业拓展区，西北地区生态养

老示范高地，大西安文化生态旅游综合开发示范区。

（二）引导管控重点

1、严格落实上位规划确定的耕地和永久基本农田保护任务。

2、强化对外联系通道的系统性营建。规划等级明确、衔接通畅的路网体系。

3、重点对产业方向细化，建设灞河生态高地和文体康养新城。

七、新筑街道

（一）规划定位

以文化体育、交往展示为核心的西安中心城区东北部新兴公共服务中心。以陕西自由贸易试验区、西安综合保税区为依托的陆港对外贸易主平台。以央企区域总部、功能性总部为主体，围绕国际商事法律服务、电子商务、国际金融等高端贸易服务的外向型产业就业中心。

（二）引导管控重点

1、整合陆港型物流枢纽建设，统筹物流用地布局，严控新增物流用地准入门槛。引导工业片区向配套完善的产业社区转变，大力发展都市型加工制造，适度提升工业用地容积率和混合度，鼓励“工业上楼”，提升产业用地节约集约利用水平。

2、加强主要轴线建设。完善中央绿廊绿化空间，将中央绿廊向港务大道以东延伸，发挥高品质、大尺度开敞空间对于周边功能的带动作用。实施港务大道断面改造和沿路绿化建设，提升

金融法律、电子商务、广告传媒等贸易服务空间。

3、高标准实施居住社区建设。科学控制住宅用地开发强度，加强在控制性详细规划中对小微绿地、口袋公园等公共开敞用地的完善和保障，引导用地混合利用。优先供给、优先完善社区级公共服务设施用地，形成服务设施与住宅用地同步开发、适度提前建设的模式。加强控制性详细规划中城市设计的运用，着重补充城市支路，优化街巷空间、道路界面和用地退界，营造宜居尺度和空间环境。

4、加强对开发边界外农村地区的人居环境改善和特色产业发展等建设用地支持力度，促进近郊地区乡村结合港务区优势，发展物流和农村电商等产业。

八、新合街道

（一）规划定位

中欧班列（西安）集结中心核心功能区。西安港临港制造业基地和国家级加工贸易示范区。链接国际国内两种资源，服务境内企业“走出去”、拓展国际市场，促进外资开展投资合作的重要平台，汇聚国内外人才的教育科研合作中心。现代化、国际化生活方式目的地，服务贸易和新型消费示范区。

（二）引导管控重点

1、推进骨干道路网建设，加快实施西安港-京昆高速联络线，优化组织中欧班列（西安）集结中心疏港交通，带动临港制造业片区建设。

2、采用生态环境导向的开发模式，开展泾渭灞湿地生态修复，高标准建设渭河生态带，带动环境质量改善，形成片区发展吸引力。

3、加强央企研发型机构、丝路教育科研合作项目、人文交往重要场所设施与宜居环境同步建设，形成产城融合的空间布局形态，营造高品质、国际化的就业和生活环境。加强轨道交通与用地开发同步，加强城站一体化建设管控，增强渭河南岸地区可达性和出行便利性。

4、加强马寨村、呼侯村、占家村等村庄乡村振兴用地保障。支持发展特色农业种植和观光农业、休闲农业项目。挖掘整合渭桥仓、漕渠等历史文化价值，发展近郊休闲旅游。

九、十里铺街道

（一）规划定位

以高品质居住和特色社区服务功能为主，以轨道交通为依托，建设成为服务配套完善、环境品质优越、文化特色彰显的生态宜居城区。作为国家级绿色生态示范城区、生态文明先行示范区的重要承载区，构建以文化（生态）旅游与现代（绿色）金融为重点，以数字经济为融合加速器，以商贸物流、创意设计、生态康养、涉外商务等业态为特色，促进建设会展城市。

（二）引导管控重点

1、完善基础配套设施。依托大西安国际文化交流轴、东部城市新轴线定位，拉大城市架构，完善基础配套，优化道路、管

线布局。

2、系统规划绿地景观。坚持科学治霾，加大干热岩、中水水源热泵等新能源、再生水推广使用，集中整治黑臭水体、“散乱污”、扬尘污染、餐饮油烟等各类问题，全面落实“河湖长制”，快速推进“五路”增绿，提升滨河景观。

3、打造文旅品牌。世界文化旅游大会峰会永久会址落户浐灞。华夏文旅、丝路文创 2 个产业聚集区获批市级改革试点。

4、恢复生态系统。按照“让河流休养生息、让生态流入城市”柔性治水思路，维护浐、灞、渭河流功能性生态廊道，促进生物群落、水绿生物多样性融合，形成“山水林湖生命共同体”。

第二节 详细规划导引

详细规划单元应在市级城市功能体系与布局规划的基础上，通过功能区、功能组团、功能单元和重点功能区块四个层级，保障国土空间总体规划约束性指标的分解落实和刚性规划内容的实施，落实重大交通廊道、市政设施、安全防灾设施、邻避设施，公共服务设施、重要绿地、重要水系等内容。

一、单元传导要求

定目标：结合总体发展定位，保护与开发目标及西安市城市功能体系与布局规划，确定单元的任务和目标。

定指标：主要包括建设用地总面积、城乡建设用地规模、生态保护红线面积、耕地保有量、永久基本农田保护面积、人均城镇建设用地面积、道路网密度、公园绿地广场步行 5 分钟覆盖率

等。

定界线：生态保护红线、永久基本农田、稳定耕地控制线、城镇集中建设区、城镇弹性控制区、城镇特别用途区、详细规划单元界线、城市紫线、城市绿线、城市黄线、城市蓝线、铁路线、高速公路、国省公路、快速路、骨架道路红线，以及重要设施的位置。

定用地：既包括对单元内用地结构的控制，如对居住用地、工业用地等用地结构的总体控制。同时应明确对公益性用地的控制，如文化用地、教育用地、体育用地、交通运输用地、公用设施用地等。

定设施：重要公共设施、道路交通设施、综合防灾减灾设施的面积规模分解至各单元，布局可根据实际情况，在满足覆盖率达标条件下局部调整。

二、编制单元划分

1、划分原则

按照结构完整、规模合理、边界清晰的原则，结合十五分钟生活圈，综合考虑行政界线、地域界限、路网密度等，按照 3-5 平方千米标准进行划定。

结构完整，以片区规划的各功能要素为基准。包括生活居住、产业发展、历史文化保护等功能要素，保证单元主导功能、重点发展区域、城市更新片区、近期重点建设项目的完整性。

规模合理，以片区预分配的人口规模为基准。综合考虑十五

分钟生活圈服务半径、城市功能属性、单元指标平衡等要素，合理确定单元规模。

边界清晰，参考各街道行政边界和管辖权属。以高速公路、快速路、主干路、次干路等进行划分，尊重现状用地单位权属，利于管理。

2、单元划定

依据功能单元，结合各单元用地布局及发展方向，在下层级规划中细化，并确定单元级别和单元类型。

第三节 相关专项规划传导

国土空间总体规划对专项规划有指导约束作用，明确各专项规划深化细化的方向和重点，保障各专项设施所需空间的落实。对已经批复的涉及空间开发保护利用的相关专项规划，符合总体规划目标定位和发展战略的，要合理纳入总体规划；需要在总体规划中明确相关专项目标、指标和空间布局的，总体规划在相应的篇章和图件中明确；需要单独编制专项规划的，总体规划对专项规划提出约束性要求和纲领性技术指引。

相关专项规划需与总体规划充分核对衔接，保障专项规划在目标愿景、控制指标、发展方向和空间策略等方面严格落实总体规划要求。专项规划之间应当相互协同，避免重叠冲突。相关专项规划在编制和审查后及时纳入国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”上。

第十四章 规划实施

第一节 近期规划

一、规划目标

国土空间保护开发格局进一步调整优化。以高质量发展为主题，统筹城乡融合、产城融合，坚持创新发展、率先发展、全面发展，锚定高质量发展先行区、城东经济核心区、城乡融合示范区、生态环境最美区定位，基本实现“品质灞桥、最美城区”的发展目标。

二、主要任务

（一） 建立生态高效都市农业体系

严守耕地保护红线，狠抓永久基本农田非粮化，探索高效农业新模式，以现代农业产业园和乡村振兴示范村为载体，建设“农业经济开发区”，做优做强都市农业。

（二） 构建生态保护修复格局

加强生态环境共保联治，优化区域生态保护格局，对洪庆山、灞河等重要生态系统的保护修复取得更大成效，强化洪庆山生态屏障功能。

执行国家和省级生态保护红线规划，完成生态保护红线勘界定标。

（三）增强品质灞桥城乡设施供给水平

推进高品质城市更新，重点实施迎十四运片区、赵村和八家

堡城中村改造提升等重大城市更新项目。

提级扩能环境卫生设施，完善垃圾无害化资源化处理设施、健全雨污分流处理设施、改善区内公共厕所，全面构建“15 分钟便民服务圈”，建立区域大数据中心，着力打造智慧城市。

加密城市支路，整体满足“窄马路、密路网”的城市道路布局理念，形成完整路网，提高道路通达性。

（四） 保护传承历史文化

严格遵守各级文物保护单位保护要求，协调大遗址保护与利用的关系，优化半坡、老牛坡等遗址保护展示利用。

深度挖掘半坡和白鹿原特色文化品牌，传承好历史文脉，强化城市历史记忆，让城市融入自然。

（五） 整治修复国土空间

统筹水生态、水环境、水安全，加快推进渭河、浐河、灞河滨水环境和公共空间治理，区域联动提升渭河两岸城市服务功能，促进产城融合。

综合治理白鹿原塬坡，推进地质灾害治理、生态恢复与生态林建设。

三、重点项目

根据国土空间规划分期实施要求，衔接国民经济社会发展规划，提出分期实施的目标和重点任务，明确约束性指标和管控要求。

制定近期行动计划，对近期重大实施项目的布局和时序做出

统筹安排，明确近期需要开展的国土开发、保护、整治项目及用地安排，建立近期项目库。

第二节 实施保障措施

一、承上启下，保障国土空间规划体系传导

健全规划传导机制，落实“市级总体规划-县（区）级总体规划-镇街级规划/单元详细规划-村庄规划/实施详细规划”四个层次的传导体系。以“目标战略、控制线、用地布局、指标体系、规则名录”为五类传导路径，采用定性、定量、定位等方式，实现传导体系承上启下、上传下导，促进规划实施。服从总体规划指定的战略目标、功能布局及约束要求，严格遵从国土空间总体规划的管控规则，允许各类专项规划按照相关规定予以深化补充，并在详细规划中落实。

二、推进规划信息化建设

本次规划成果将纳入西安市国土空间规划“一张图”管理信息平台，围绕规划编制、审批、监测、评估、预警等全过程业务，实现对国土空间规划辅助编制、成果审查和监测评估预警全业务过程的信息化支撑，有效支撑国土空间总体规划的精准管控和实施，全面提升城市空间治理体系和治理能力现代化。

三、强化国土安全保障

落实西安市资源规划“一张图”平台涉及的安全控制区，对重要国家机关、军事目标、国防军工单位和其他重要涉密单位周边安全控制区域内新建、改建、扩建建设项目，由国家安全机关

实施涉及国家安全事项的建设项目许可。安全控制区域内土地供地前需征求国家安全机关意见。对重要国家机关、军事目标、国防军工单位和其他重要涉密单位周边安全控制区域实施动态管理。

四、完善规划实施配套政策

严格依法实施规划，完善以规划条例为核心的法规体系，建立规划实施的监督考核问责制度，强化部门联动机制。根据部、省、市、县部门管理职责，建立部省市县四级贯通、上下联动的考核工作组织架构，构建绩效考核工作激励机制，将约束性指标和底线管控要素纳入政府政务绩效考核体系，与重大专项规划对接，以部门考核为抓手，强化国土空间用途管制工作的监督和考核。

五、加强区域协同

建立多元化的区域协调机构和区域协同发展长效机制，推动自管区和开发区的协同发展，建立灞桥自管区和浐灞国际港空间规划协调机制。以空间规划为平台，推进区域内产业分工、要素流通、设施共建、资源开发、服务共享、环境保护等方面的协调统筹。健全协商合作机制，定期召开区域联席会议，对区域重点议题共商共治，建立合作项目库，共同研究解决区域协同治理中的重大事项。