

草案
公示



阎良区国土空间总体规划（2021-2035年）

THE TERRITORIAL SPATIAL PLANNING OF YANLIANG

阎良

目录

- 1 总则
- 2 确定国土空间规划目标与战略，推进区域协同
- 3 划定“三区三线”，构建国土空间开发保护新格局
- 4 保障农业空间，促进现代特色农业发展
- 5 保护生态空间，筑牢生态安全屏障
- 6 保护历史文化遗产，加速文旅融合发展
- 7 转变发展模式，实现资源安全与节约集约利用
- 8 完善配套体系，提升城市服务水平
- 9 优化中心城区布局，建设世界一流航空新城
- 10 统筹规划实施与管理，实施治理现代化



壹

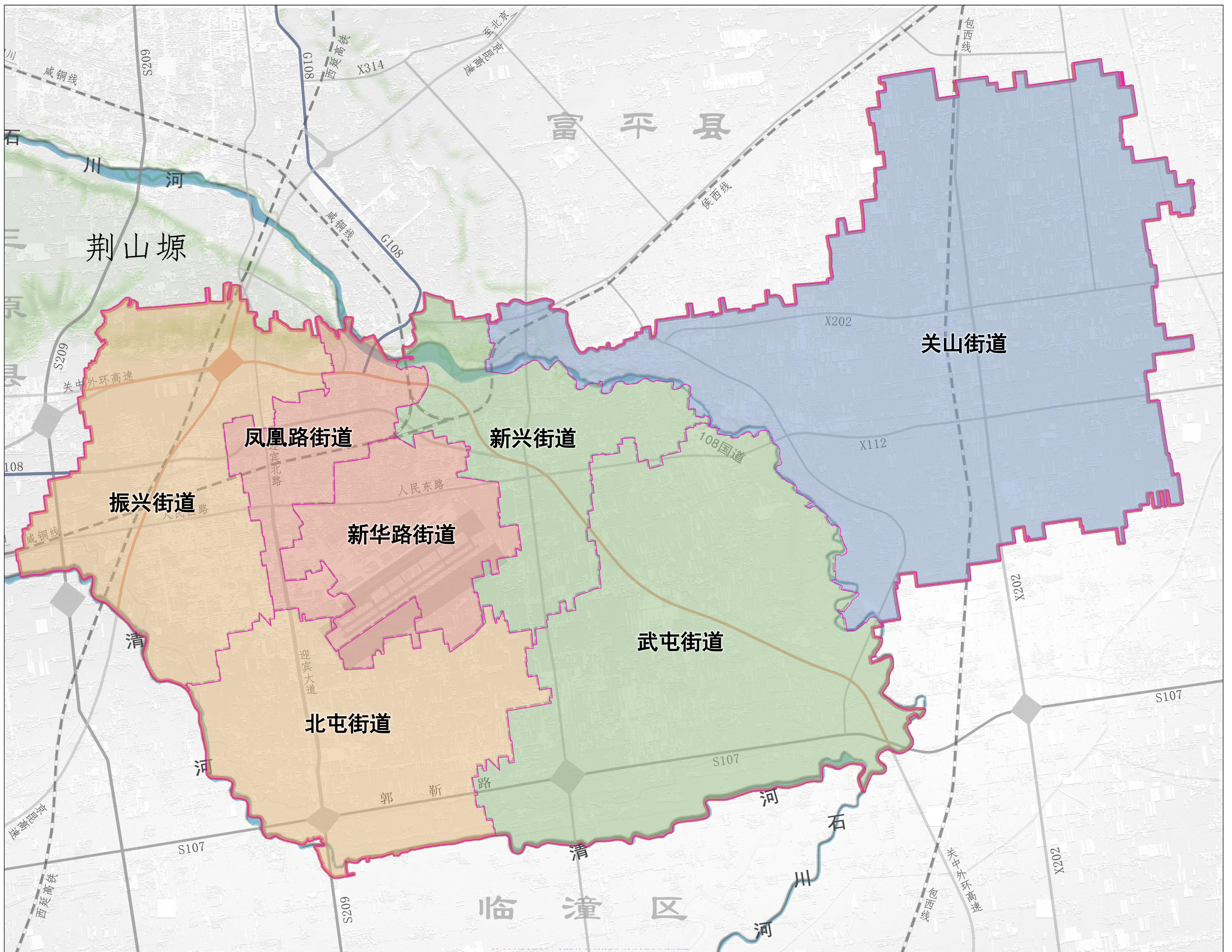
1 总则

1.1 阎良概况

1.2 规划总则



阎良概况



行政辖区

阎良区全域面积244.55平方公里，划分为七个街道，分别为凤凰路街道、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。

人口

根据第七次全国人口普查，阎良常住人口30.33万人。

经济

根据阎良区政府工作报告，阎良区2022年全区生产总值为285亿元。



规划总则

➤ 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大、十九届历次全会及党的二十大精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局要求。落实深化《陕西省国土空间总体规划(2021-2035年)》及《西安市国土空间总体规划(2021-2035年)》，实现阎良区第二个百年奋斗目标制定的空间发展蓝图和战略部署。

➤ 规划范围

规划范围为区级行政辖区内全部国土空间，国土总面积为244.55平方公里。

➤ 规划期限

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



贰

2 确定国土空间规划目标与战略，推进区域协同

2.1 发展定位

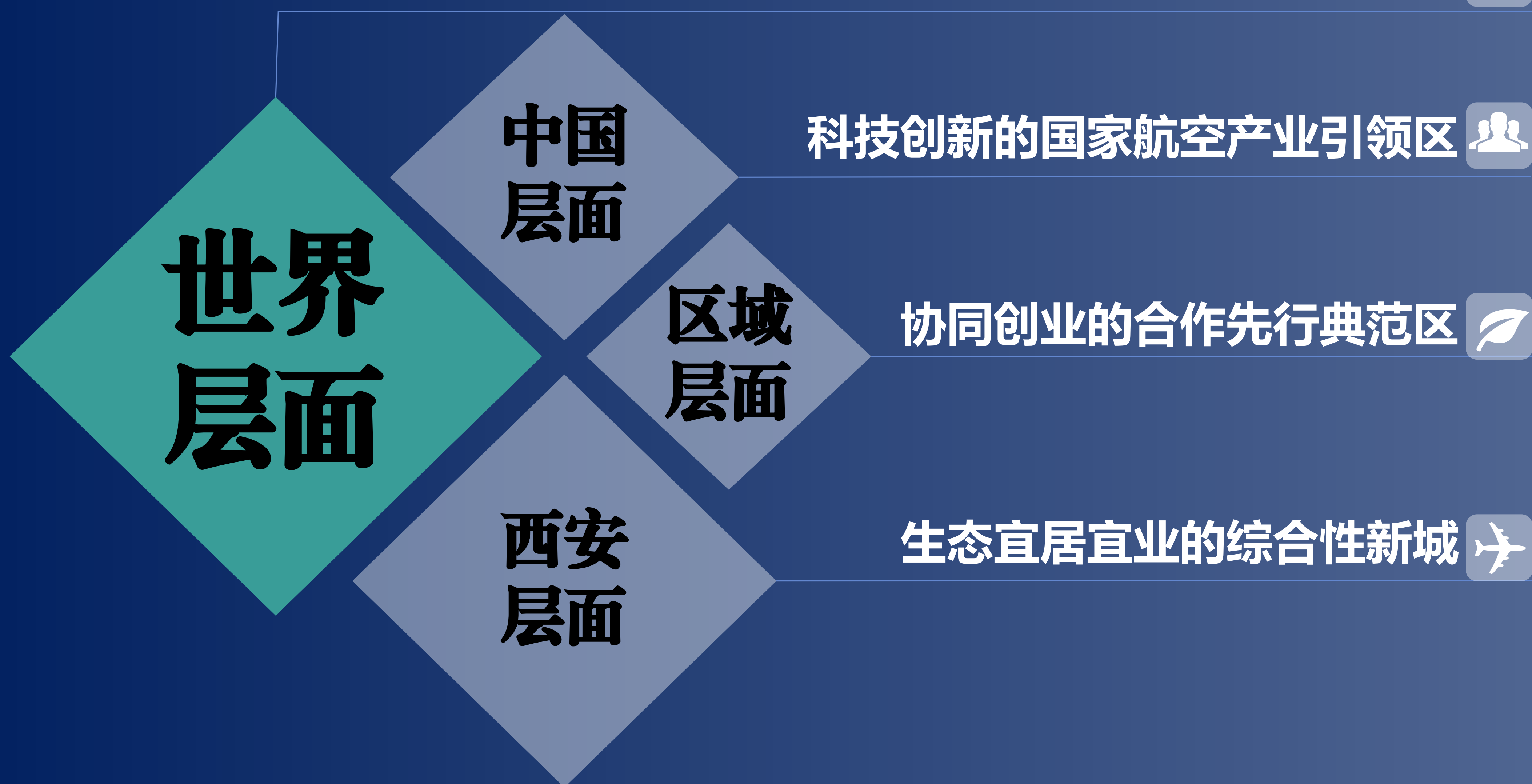
2.2 发展目标

2.3 空间战略



2.1 发展定位

才智汇集的世界一流航空新城 



2.2 发展目标

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。

2035年

经济实力**大幅提升**，航空制造和科技创新实力全国领先，“世界一流航空新城”目标基本实现；区域协作下城市能级大幅提升，基本建成国家中心城市综合性新城；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、文化底蕴深厚的世界一流航空新城。

2.3 空间战略

➤ 底线约束

- 严格保护耕地与永久基本农田，实施数量、质量、生态“三位一体”。
- 在阎良区东部加快推进高标准农田建设，提高耕地质量。
- 划定并严守生态保护红线，构建“两河一塬”的主干生态廊道，推进山水林田湖草的系统治理。



➤ 安全韧性

- 积极做好地质勘察，有效应对地震断裂带对城市开发建设的影响。
- 完善公共卫生、消防、人防等韧性防灾设施。
- 建设区级应急物资储备库，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。

➤ 集约高效

- 精准配置城镇建设用地增量空间。
- 规范利用和盘活农村建设用地，推进村庄建设用地集约利用。
- 明确城区城市更新目标及重点任务。
- 优化水资源配置和用水结构，提高用水效率。



➤ 区域协同

- 加强阎良区与周边板块的产业经济合作。
- 优化重大生产力布局，以产兴城，以城育产，产城融合。
- 以融合发展为基础，以科技创新为动力，“打造世界一流航空新城”。

2.3 空间战略

加强重点地区合作共建

北拓：建设富阎合作区，形成富阎融合发展格局；

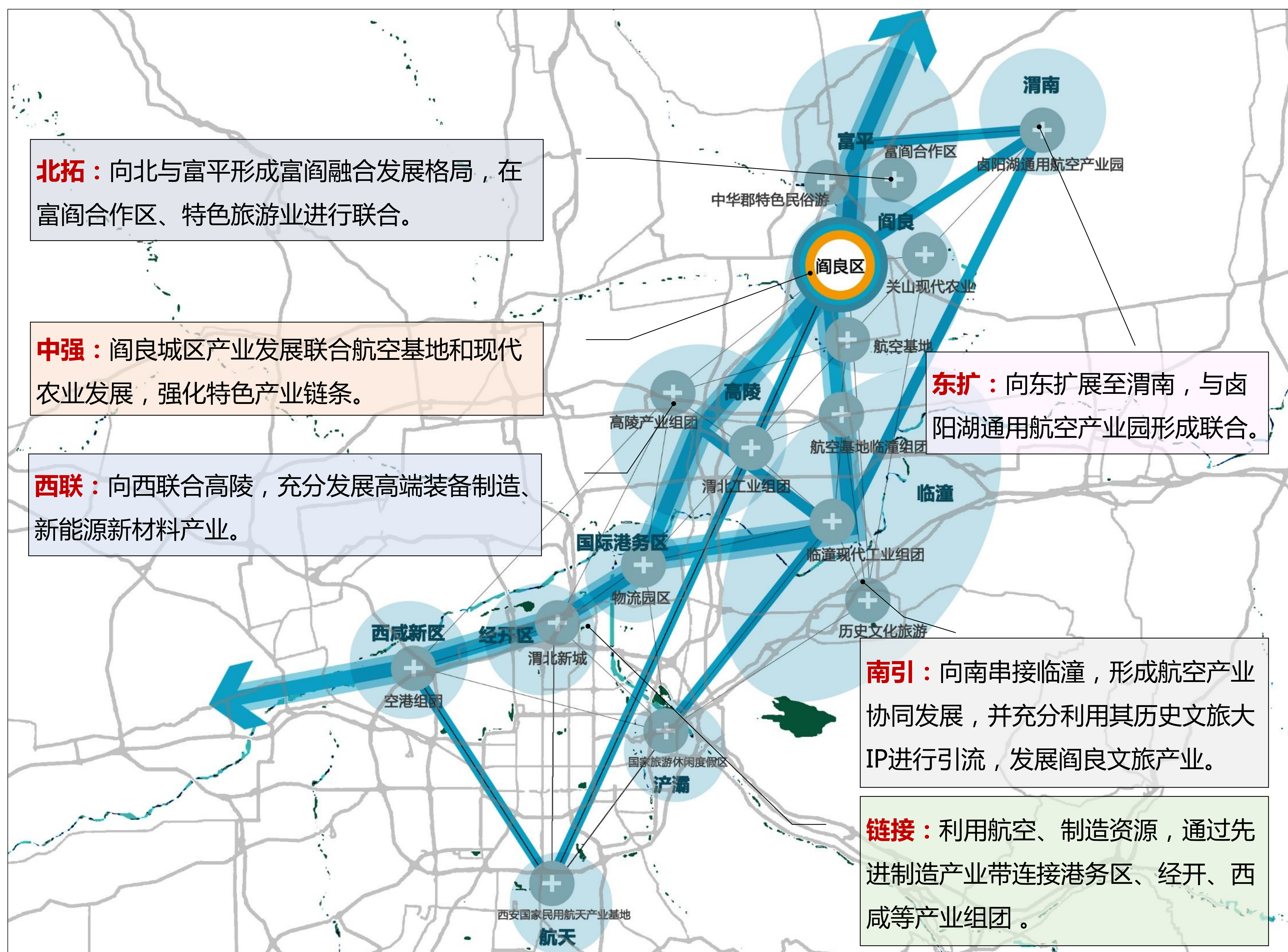
中强：阎良城区联合航空基地，强化特色产业链条；

西联：联合高陵发展高端装备制造、新能源新材料产业；

东扩：与卤阳湖通用航空产业园形成联合；

南引：串接临潼，形成航空产业协同发展；

链接：通过先进制造产业带连接港务区、经开、西咸等产业组团。



叁

3 划定“三区三线”，塑造国土空间开发保护新格局

3.1 国土空间总体格局

3.2 统筹划定“三区三线”

3.3 优化产业布局，突出城乡融合发展

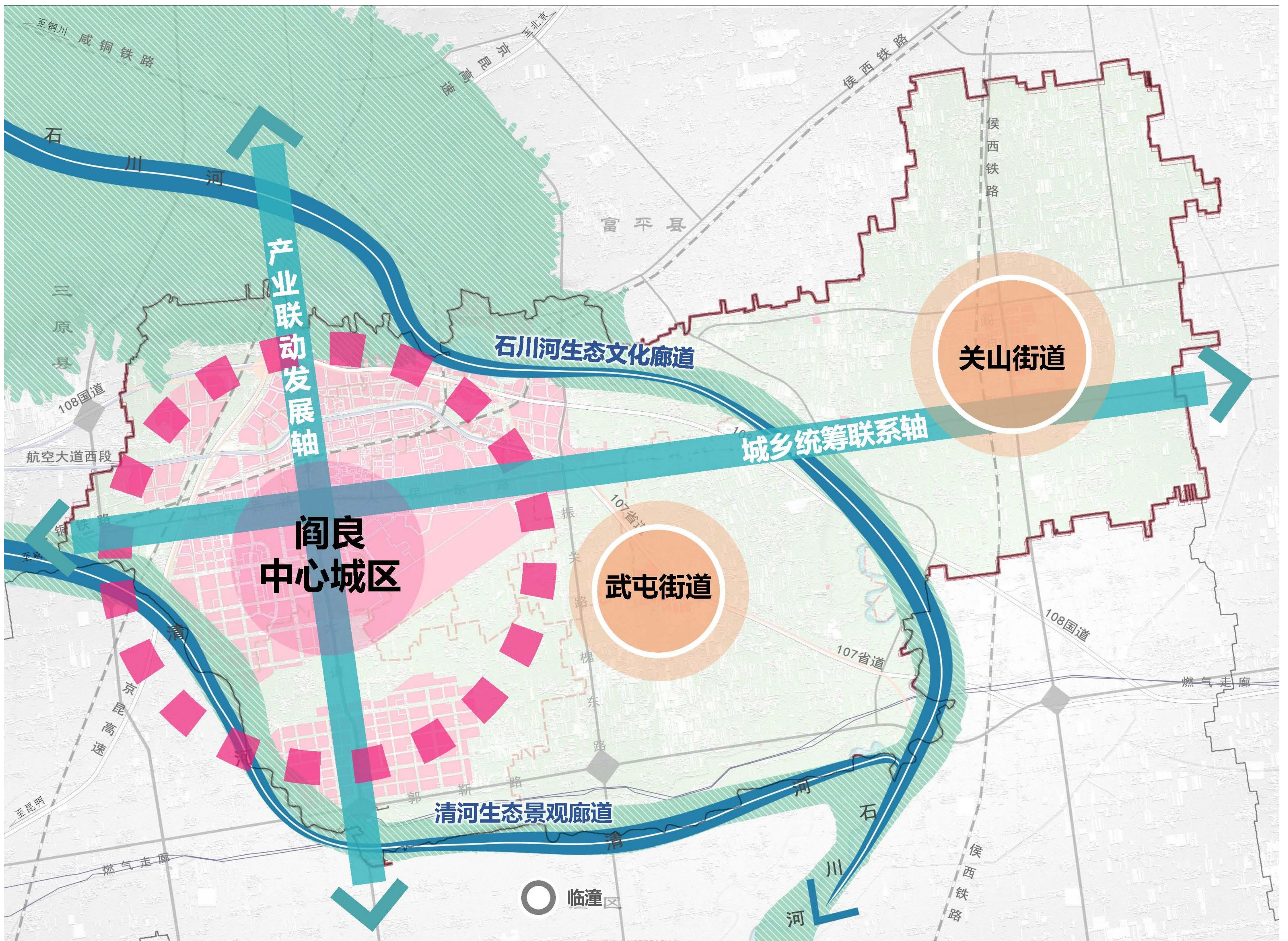


3.1 国土空间总体格局

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。

► 强化高效集聚，以“阎良老城区”、“航空基地”、“富阎新区阎良产业带”为核心

► 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



一主两副

阎良中心城区
关山街道、武屯街道

两轴两廊

城乡统筹联系轴、产业联动发展轴
石川河生态文化廊道、清河生态景观廊道

3.2 统筹划定“三区三线”

把耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线，在国土空间管控指标约束下，统筹优化全域农业、生态、城镇空间布局。

农业

优先划定耕地和永久基本农田保护红线

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。

生态

科学划定生态保护红线

整合优化生态功能极重要区域、生态脆弱性区
及具有潜在重要生态价值的生态空间划入生态保护红线。

城镇

合理划定城镇开发边界

在优先划定耕地和永久基本农田、生态保护红线的基础上，
充分尊重自然地理格局，管控城镇建设用地总量。

3.3 优化产业布局，突出城乡融合发展

坚持把实体经济特别是制造业做强做优，以融合发展为基础，以科技创新为动力，重点发展以航空制造业为支柱产业，以高端装备制造业、节能环保装备产业、食品加工制造业、绿色建筑为优势产业的产业体系，加快发展生产性服务业，全域发展特色产业，**努力构建“1+4+4+1”现代产业体系。**

支柱产业

航空制造业

优势产业

高端装备制造业
节能环保装备产业
食品加工制造业
绿色建筑

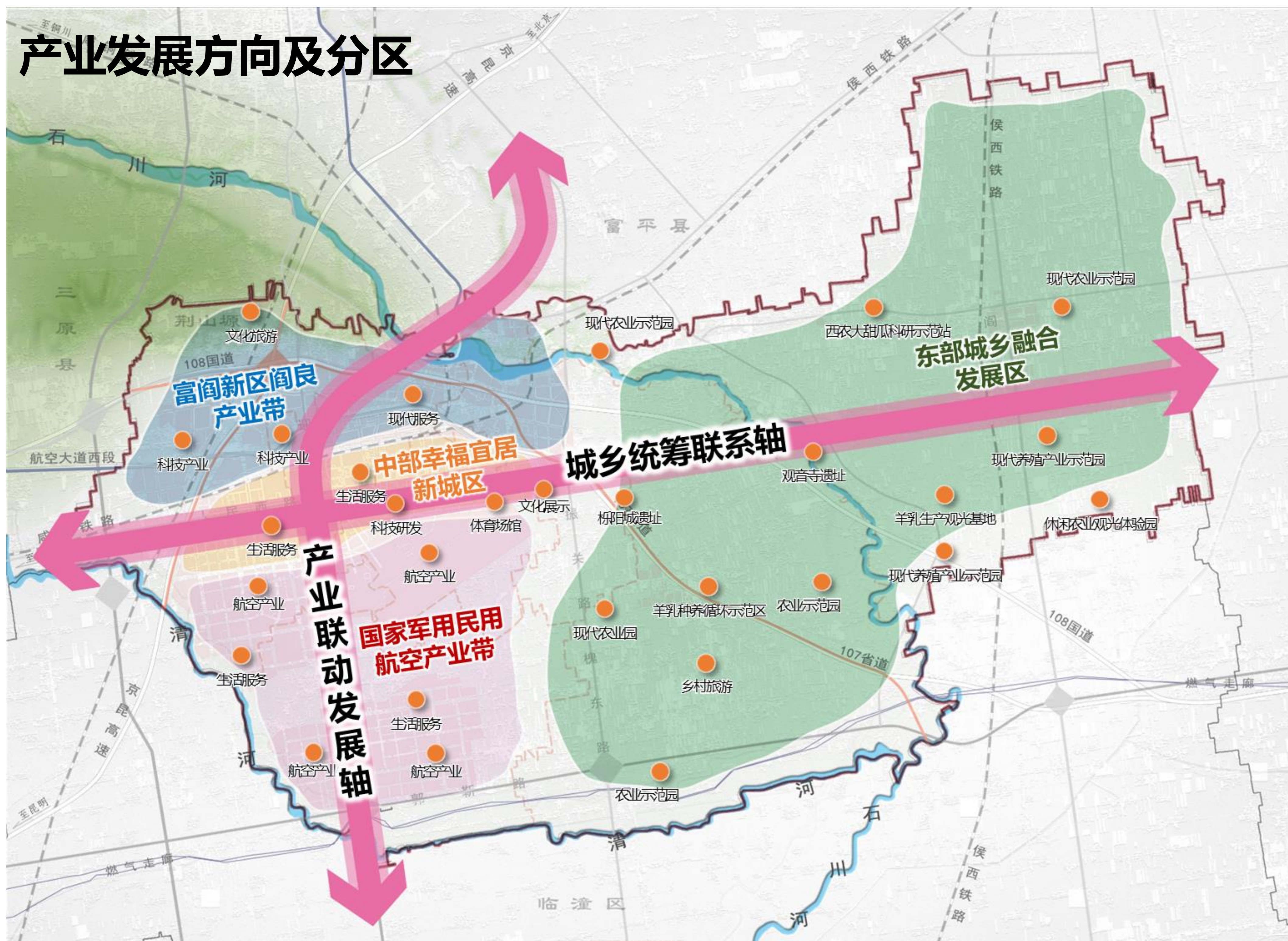
生产性服务业

现代物流
会议会展
现代金融
航空服务

特色产业

全域发展特色文旅产业

产业发展方向及分区



肆

4 保障农业空间，促进现代特色农业发展

4.1 坚持耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

4.2 优化现代农业生产空间

4.3 建设宜居和美的乡村生活空间



4.1 坚持耕地 “三位一体” 保护

坚持最严格的耕地保护制度

落实最严格耕地保护制度，进一步加大规划管控力度，强化永久基本农田对城镇扩张的刚性约束，严格控制新增建设用地占用耕地。

严格落实耕地 “占补平衡”

严格落实耕地占补平衡责任，完善耕地占补平衡责任落实机制。

实施耕地 “进出平衡”

严格控制优质耕地转为其他农用地及农业设施建设用地。确保可以长期稳定利用的耕地不减少，确保完成耕地和永久基本农田保护目标。

推进耕地后备资源开发

实施土地整治，通过土地整理、复垦、开发等措施，增加耕地数量、提升耕地质量。有序实施耕地整理开发和战略储备。

提升耕地综合生产能力

因地制宜实行免耕少耕、深松浅翻、深施肥料等的保护性耕作制度，提高土壤有机质含量，平衡土壤养分，实现用地与养地结合，多措并举保护提升耕地产能。

加快推进高标准农田建设

加快推进实施新一轮高标准农田建设工作。建立政府主导、社会参与的工作机制，以财政资金引导社会资本参与高标准农田建设，充分调动各方积极性。

统筹耕地保护与生态建设

加强耕地生态建设与保护；强化农业面源污染综合治理、设置生态隔离缓冲区；鼓励农业经营主体采取种养结合、轮作休耕等有利于土壤养护和培育的措施。

4.2 优化现代农业生产空间



4.3 建设宜居和美的乡村生活空间

优化农村居民点用地布局



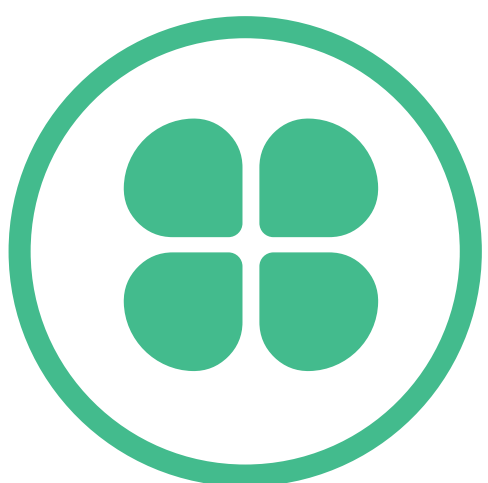
- 综合考虑各类影响因素确定建设用地范围；
- 充分结合村民生产生活方式，明确各类建设用地的界线、功能和属性；
- 提出居民点集中建设方案与措施。

分类引导村庄有序发展



- 具备就地城镇化优势的城郊融合类村庄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，保护村庄特色资源，保护与利用并行发展。

推进村庄人居环境整治



- 全面提升农村人居环境:施村庄改造全覆盖，以街办为单位，兼顾村庄内外，着力整治村域公共空间环境卫生，引导和支持农民美化庭院环境；
- 持续加强乡村生态环境治理:广泛开展村庄清洁行动，开展农村清洁家园、清洁田园、清洁水源建设。

提升乡村基础设施及公共服务设施水平



- 加强农村交通设施建设；
- 加强阎良区农村水利基础设施网络建设；
- 推动基础设施建设向农村地区延伸；
- 构建农村现代能源体系；
- 夯实乡村信息化基础；
- 优先发展农村教育事业；
- 推进健康卫生乡村建设；
- 提升农村体育设施覆盖；
- 提升农村养老服务能力。

伍

5 保护生态空间，筑牢生态安全屏障

5.1 生态保护格局

5.2 生态修复与土地综合整治



5.1 生态保护格局

规划构建“两河一塬”的生态保护空间格局。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。

两河

沿石川河、清河形成生态廊道，充分发挥生态水景资源优势，形成吸引力大、辐射性强、特色突出、环保宜居的生态屏障。

一塬

围绕荆山塬形成生态核心，构建阎良区北部生态屏障，打造阎良城市绿肺。



5.2 生态修复与土地综合整治

国土综合整治:保障粮食生产与质量,盘活低效闲置建设用地

开展农用地整治 保障全域粮食安全

- 高标准农田建设
- 撂荒耕地复种整治
- 其他农用地恢复耕地整治
- 宜耕后备资源开发

推动建设用地整治 提升国土资源利用效率

- 城镇低效建设用地整治
- 农村低效建设用地整治
- 农村人居环境整治

推进河湖水系生态修复治理,构建生态安全保护新格局

开展河湖水系治
理与生态修复

适度挖掘生态资
源经济价值

推进修复北塬生
态环境保护



陆

6 保护历史文化遗产，加速文旅融合发展

6.1 历史文化遗产保护与传承

6.2 加速文旅融合发展

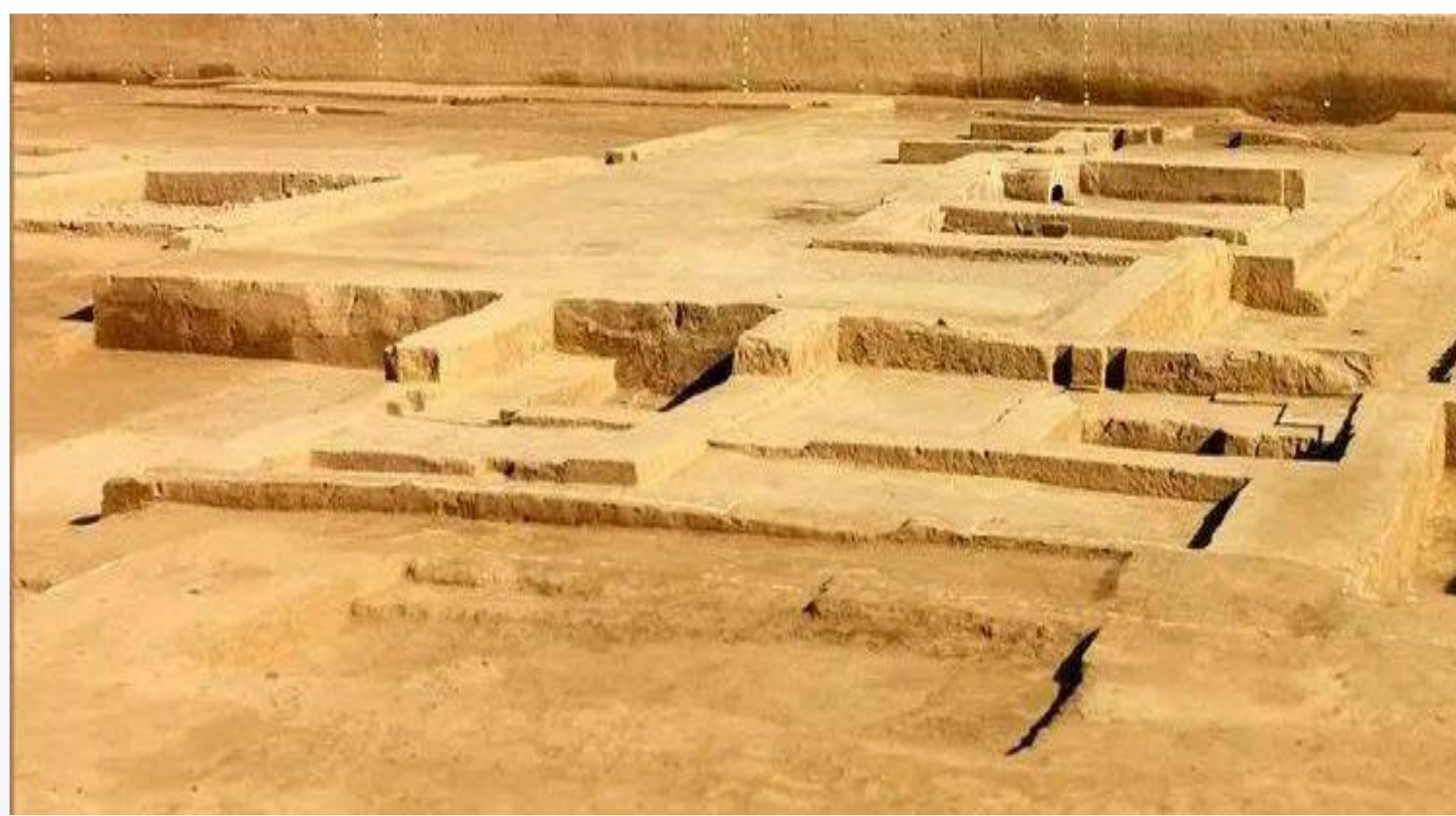


6.1 历史文化遗产保护与传承



划定历史文化保护线

划定历史文化保护控制线，根据历史保护要素的特点，纳入城市紫线，各级文物保护单位（含地下文物埋藏区保护线），名镇名村保护线，传统村落保护线。



确定文化保护空间格局

以阎良区自然和人文资源为本底，构建“一核、两带、多节点”的历史文化传承总体格局。



确定物质文化遗产名录

阎良历史文化底蕴深厚，文物古迹丰富，上迄新石器时代，下至明清连绵不断，纵横上、下几千年。目前阎良区内现有区级及区级以上文物保护单位共七处。



传承非物质文化遗产

保护传承戏曲、音乐、书画、技艺、饮食、庙会等。深入发掘阎良区的文化内涵和精神价值，活化非物质文化遗产。



传统村落与城乡特色风貌保护

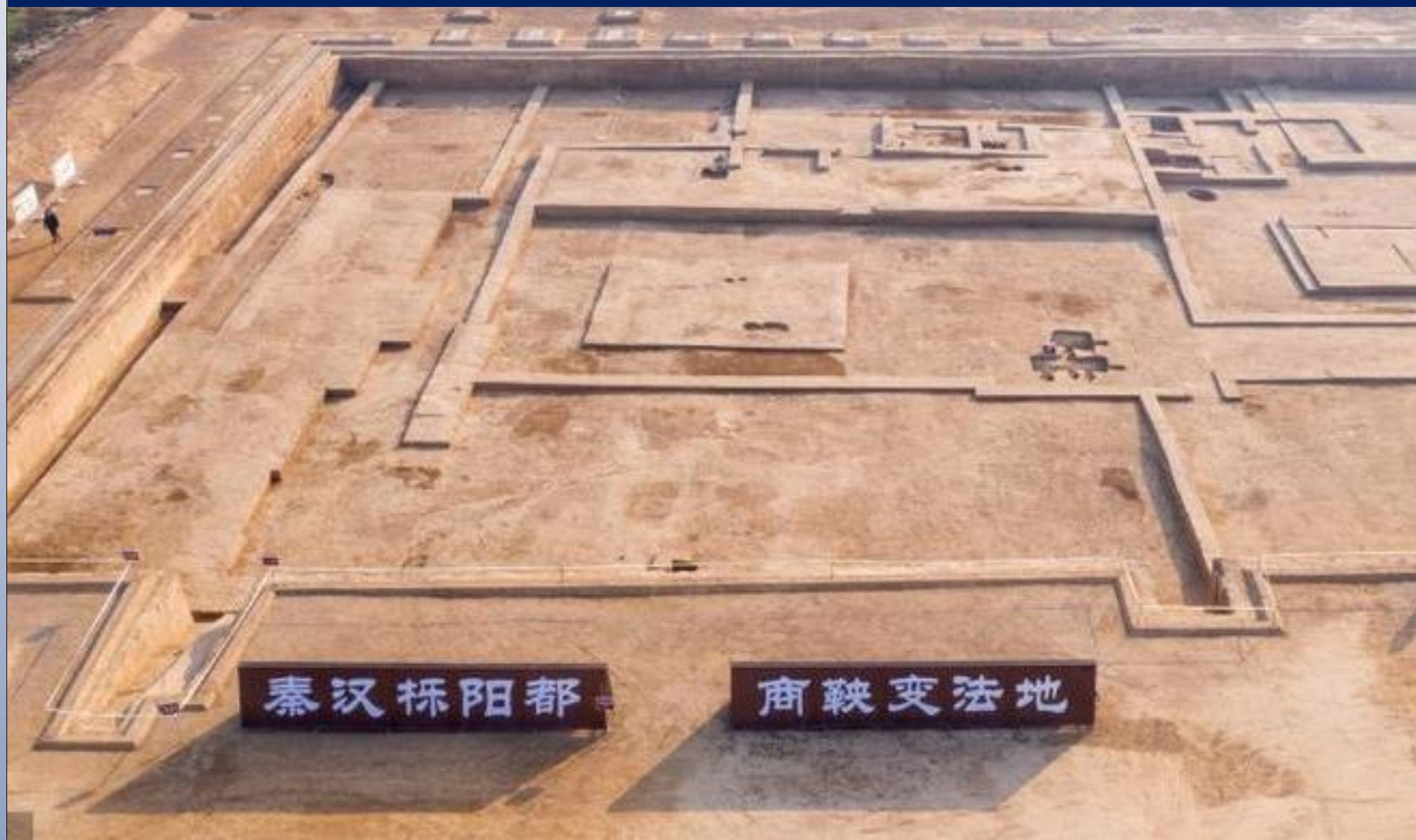
保护各类历史文化遗产，古树、古桥、古井及特色历史要素，保护乡村生活文化特色。保持村庄建筑肌理，控制建筑高度和尺度，延续建筑与周边自然风貌相互依存的格局形态和空间尺度。



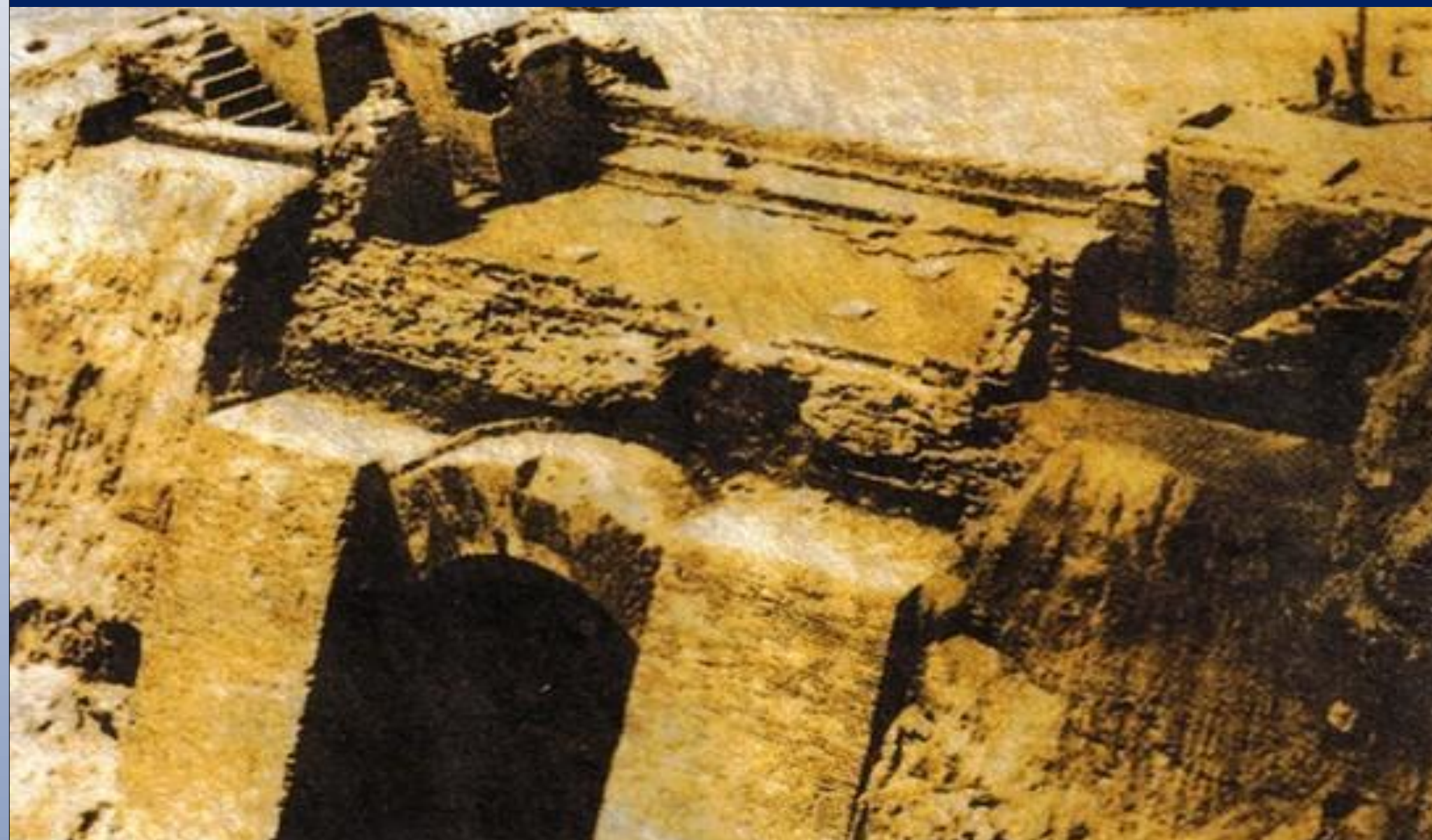
6.2 加速文旅融合发展

北依荆山、南靠渭水
世界航空文化旅游目的地

秦汉栎阳城遗址



樊家义和遗址



虎燕纹瓦当



传承核雕技艺



航空科技



柒

7 转变发展模式，实现资源安全与节约集约利用

7.1 加强资源保护与节约集约利用

7.2 合理配置水资源、提升供水保障



7.1 加强资源保护与土地集约利用



林地资源保护利用

- ▶ 优化林地资源空间布局，加强保护与生态建设
- ▶ 严格控制林地资源转为建设用地和其他农用地
- ▶ 严格执行林地征占用定额管理制度



湿地资源保护利用

- ▶ 优化湿地资源空间布局，加强湿地环境治理修复
- ▶ 实施湿地生态恢复与重建工程
- ▶ 实行湿地分级管理及名录制度



水资源保护利用

- ▶ 划定河道、灌溉水源保护区
- ▶ 对水源地实施安全监控和规范化管理
- ▶ 划定河道保护范围线进行严格管控



建设用地集约利用

- ▶ 严控增量、盘活存量、用足流量，坚守底线
- ▶ 倡导产城融合，平衡开发存量空间
- ▶ “详细规划+规划许可”的管制方式
- ▶ “多中心、网络化、组团式、集约型”格局

7.2 合理配置水资源、提升供水保障

完善石川河、清河的河流水系保护格局

以石川河、清河为骨干水系框架，以其他支流及水库为基础，构建河湖库一体的水系保护格局

系统推进石川河、清河渠系治理，切实修复水生态，净化水环境，全力实现“水清、岸绿、景美”目标



严格控制用水总量



强化水资源承载力刚性约束

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。到2035年，全区用水总量控制在**1.54亿**立方米以内。



提高供水保障能力



加强水源工程建设，保障用水安全

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，逐步完善城乡供水管网一体化。



合理配置水资源



合理调整用水结构，统筹配置区域水

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**。

捌

8 完善配套体系，提升城市服务水平

8.1 完善综合交通体系

8.2 构建基础设施服务网络

8.3 建设安全韧性城市



8.1 完善综合交通体系

统筹交通网络和各种交通方式协调发展，构建互联互通的高效、智慧、绿色、综合、平安交通体系，建设现代化区域综合交通枢纽城市。

建立综合交通体系，促进交通网络同城化

依托西延高铁建设、咸铜线电气化改造及轨道17号线（市域快线）等重大交通布局建设，打造主要快速通道，在区域范围内构建多层次、多方式相协调的交通体系，增强与主城区及西安外围组团之间的联系；

加强对外互通联系，建立“四环十二射”高速网络

承接西安市绕城高速过境功能向外疏解的职能，加快关中外环高速段建设；在规划期内完成京昆高速拓宽改造及省道107、国道108线路优化，加强主城区、富阎新区、航空基地、关山街办与过境交通的便捷联系。

优化骨架路网格局，保障区域性通道

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，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。实施地铁市域快线（17号线）建设，建立与泾河新城、高陵、临潼的互通，大力推进中运量公交及客、货运枢纽规划建设。

8.2 构建基础设施服务网络

保障重大 工程落地

- **保障重大区域调水和水利工程建设**

完善引汉济渭水源工程及配套设施，改善供水条件。加大节水力度，坚持“优水优用，就近利用”的原则，同时提高再生水利用。

- **提高排洪标准，增强城市排水能力**

尊重现状，贯彻低影响开发理念，因地制宜，蓄、滞、渗、净、用、排结合，形成畅通安全的排水系统。

- **构建安全可靠，智慧灵活的能源工程**

新增阎良北330千伏变电站及10座110KV变电站；燃气方面实现阎良区靖西线与西气东输二线双气源供应；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。



8.2 构建基础设施服务网络

强化基础 基础网络

- **打造集成高速、安全可靠的信息网络**

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。

- **推动垃圾无害化、减量化、资源化处置**

全面完善区域垃圾处理与处置体系，实现原生垃圾“零填埋”，生活垃圾无害化处理能力100%的目标。

- **统筹空间共享的重大基础设施廊道建设**

以协同融合、安全共享为导向，统筹优化交通、能源、水利等线性基础设施廊道和生态廊道，优化城镇开发空间。



8.3 建设安全韧性城市

突出城市 安全保障

- **提升城市抗震减灾能力**

利用公园广场等开敞空间作为避震疏散场地，合理布置疏散救援道路，加强地震火灾源的消防与抗震措施。

- **加强防洪排涝，提高治理能力**

合理分级设定城镇防洪标准，同时提高栌阳城遗址核心区防洪标准。通过河流整治加大泄洪能力，同时提高流域植被及森林覆盖率，减少水土流失。

- **合理设置应急疏散通道**

保证避震疏散通道和主要救援通道的安全性，预留其震后的有效宽度。

- **加强地质灾害防治检测与防治**

健全区域内区、镇、村三级群策群防监测网络，提升监测预警能力，动态更新地质灾害隐患数据库。加强陡崖崩塌滑坡、河流沿岸崩塌滑坡等重点防治区的地质灾害防治。

- **全面提升消防救援能力**

保障人民生命财产安全，升级消防防灾系统。建立特勤消防站、一级站及专职消防队、村消防室的多级互联系统。

- **构建人防工程系统，合理设防**

坚持“长期准备、重点建设、平战结合”的方针。到2035年，通讯警报设施覆盖率达到95%以上。

- **提升卫生防疫水平**

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。

玖

9 优化中心城区布局，建设世界一流航空新城

9.1 中心城区城市规模

9.2 中心城区发展目标

9.3 完善多级公共服务体系

9.4 构建合理社区生活圈



9.1 中心城区城市规模

人口规模

至2035年，阎良中心城区城镇人口控制在35.1万人左右，其中阎良自管区28.1万人，航空基地7万人。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。

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，中心城区城镇开发边界围合面积为54.4平方千米。

9.2 中心城区发展目标



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；加强与富平、蒲城的合作共建，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**“亚洲一流、世界著名”中国航空城**目标迈进。



9.3 完善多级公共服务体系



结合单元划分统筹布局公共服务设施，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，构建“**区级—片区级—社区级**”三级公共服务设施体系。

教育设施

结合教育事业发展规划，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。

医疗设施

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。

文化设施

按要求进行三馆、文化站、综合文化服务中心的建设，全面完成阎良区级、片区级、社区级三级公共文化设施的改造升级，实现全区标准化公共文化服务设施建设覆盖率100%。

体育设施

全面建设全民健身公共服务体系，提升服务水平，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。

养老设施

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。

9.4 构建合理社区生活圈

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，构建“**两级三类**”社区生活圈。



两级

10-15分钟层级

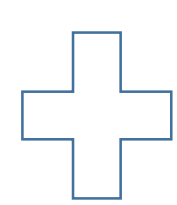
服务内容相对全面，且具有一定的能级，服务范围控制在600-800米步行半径内，覆盖3-5万常住人口；

5-10分钟层级

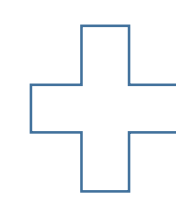
设施则主要作为品质补充，重点关注“家门口”的零星便民服务空间。

三类

基础保障型
(应配尽配)



品质提升型
(按需配置)



特色引导型
(有条件配置)

拾

10 统筹规划实施与管理，实施治理现代化

◆10.1 近期主要任务

◆10.2 实施保障措施



10.1 近期主要任务

◆ 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。将全区范围内连片集中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。

◆ 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%。



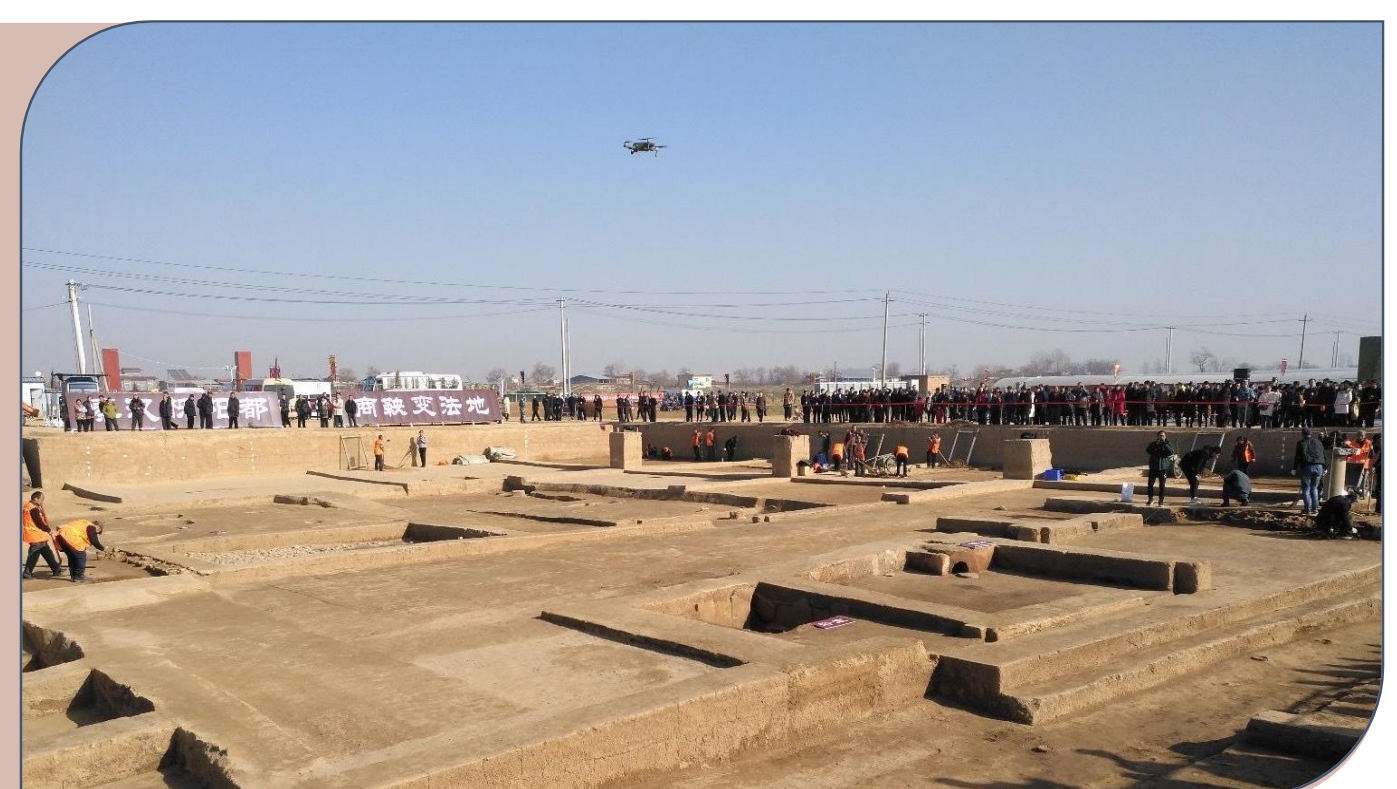
◆ 改善提升城乡建设品质



科学划定城镇开发边界，推进城市更新，完善城乡生活圈，提升城区雨污管网，实现城区雨污分流，优化调整农村居民点用地布局，改善农村人居环境，提升农村环境风貌。

◆ 保护传承历史文化

合理保护和利用自然以及和历史遗迹，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。



◆ 整治修复国土空间



推进全域土地综合整治，开展生态空间、农业空间、城镇空间的整治修复，落实省市国土空间规划确定的重点整治修复区域和重大工程，阎良区安排国土空间生态修复和综合整治重点项目7种类型。

10.2 实施保障措施

➤ 强化组织协调

- 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。
- 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。
- 健全市、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。

➤ 规划传导

- 加强对镇级国土空间规划的约束指导，完善区县国土空间规划体系，制定下位规划的编制计划，确保区县国土空间总体规划核心内容向下有效传递。
- 加强对详细规划的约束传导，在城镇开发边界内划定城镇单元，编制详细规划；在城镇开发边界外的乡村地区划定农业农村单元，编制实用性村庄规划。
- 加强对专项规划的约束传导，相关专项规划要相互协调，并与详细规划做好衔接。

➤ 政策机制

- 统一国土空间用途管制，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。
- 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。