

商洛市生态文明建设示范区规划

(2021-2030年)

商洛市人民政府
二〇二三年三月

前 言

生态文明建设是关系中华民族永续发展的根本大计。党的十八大以来，习近平总书记站在新时代坚持和发展中国特色社会主义的战略高度，围绕生态文明建设提出一系列新理念新思想新战略，形成了习近平生态文明思想，指引我国生态文明建设发生历史性、转折性、全局性变化。党的二十大报告再次明确了新时代我国生态文明建设的战略任务，对新时代新征程深入贯彻落实习近平生态文明思想、走绿色发展之路、以中国式现代化建设人与自然和谐共生的美丽中国作出了战略谋划和部署。尊重自然、顺应自然、保护自然，是全面建设社会主义现代化国家的内在要求。必须牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，站在人与自然和谐共生的高度谋划发展。

商洛全域地处秦岭腹地，是陕西省“两屏三带多廊道”生态修复格局的重要组成部分。习近平总书记在柞水牛背梁国家级自然保护区考察时强调，秦岭和合南北、泽被天下，是我国中央水塔，是中华民族祖脉和中华文化重要象征，保护好秦岭生态环境对确保中华民族长盛不衰、实现“两个一百年”奋斗目标、实现可持续发展具有十分重大而深远的意义。“十三五”时期商洛市生态文明体制改革不断深入，绿色高质量发展持续推进，生态安全得到有效保障，生态宜居优势不断彰显，生态文化底蕴深度挖掘，生态文明意识显著提高，商洛市厚植的生态优势为生态文明建设

奠定坚实的基础。

生态文明建设规划在制定区域生态文明建设宏观战略、确定生态文明建设任务部署、建立健全生态文明体系等方面具有指导性、纲领性作用。为此，按照《国家生态文明建设示范区管理规程(修订版)》《国家生态文明建设示范区建设指标(修订版)》《陕西省生态文明建设示范区管理规程》《陕西省生态文明建设示范区建设指标》等有关文件要求，结合地方特色，商洛市组织编制《商洛市生态文明建设示范区规划(2021-2030年)》，围绕“加快发展方式绿色转型”“深入推进环境污染治理”“提升生态系统多样性、稳定性、持续性”和“积极稳妥推进碳达峰碳中和”四条主线布局，构建资源节约型、环境友好型的发展方式、产业结构和消费模式，加快经济转型升级；打造秦岭生态环境保护示范区、生态产品价值实现示范区、秦岭生态文化示范区；建设秦岭生态博物馆、商洛秦岭生态植物园，全面推进生态文明示范区建设。

目 录

第一章 创建基础与形势分析	6
第一节 现状与基础	6
第二节 存在问题与机遇	11
第二章 规划总则	15
第一节 指导思想与原则	15
第二节 规划范围与期限	16
第三节 规划目标与指标	16
第三章 强化体制机制创新 完善生态制度	30
第一节 生态环境保护制度	30
第二节 资源高效利用制度	31
第三节 生态保护和修复制度	33
第四节 生态环境保护责任制度	35
第五节 建立健全现代环境治理体系	37
第四章 加强生态环境保护 保障生态安全	41
第一节 应对气候变化	41
第二节 稳步提升水生态环境	43
第三节 持续改善大气环境	47
第四节 保障土壤环境安全	49
第五节 改善声环境质量	54
第六节 持续推进生态系统保护与修复	55
第七节 统筹推进生态环境风险防范	60
第五章 构建新格局 优化生态空间	64
第一节 落实生态空间用途管制	64
第二节 构建以国家公园为主体的自然保护地体系	65

第三节	加大河湖岸线保护全面完成河湖岸线管控目标 ..	67
第六章	加快绿色转型 发展生态经济	69
第一节	生态产业发展	69
第二节	产业结构调整	74
第三节	能源结构调整	76
第四节	运输结构调整	78
第五节	行业清洁化生产	80
第六节	园区循环化改造	81
第七章	保障人居环境 倡导生态生活	83
第一节	城乡一体化建设	83
第二节	绿色城镇化及生态城区	85
第三节	乡村生态振兴和美丽乡村建设	86
第四节	绿色生活方式	89
第八章	建设生态文明 培育生态文化	93
第一节	生态文化载体建设	93
第二节	生态文明宣传教育	94
第三节	生态文明共建共享	95
第九章	重点工程与效益分析	96
第一节	重点工程与投资估算	96
第二节	效益分析	107
第十章	保障措施	109
第一节	组织领导	109
第二节	监督考核	110
第三节	资金统筹	110
第四节	科技创新	111
第五节	社会参与	112

第一章 创建基础与形势分析

第一节 现状与基础

（一）自然背景

自然条件：商洛位于陕西省东南部，秦岭南麓，总面积 1.959 万平方公里，界于东经 $108^{\circ} 34' 20'' \sim 111^{\circ} 1' 25''$ ，北纬 $33^{\circ} 2' 30'' \sim 34^{\circ} 24' 40''$ 之间。商洛属季风气候区，地理分布在北亚热带和暖温带交界区域，水平方向上具有两个气候带过渡性特征，南部属北亚热带气候，北部属暖温带气候。全市地貌结构复杂，素有“八山一水一分田”之称，地形大体划分为川原、低山、中山三大类。境内沟壑纵横，河流密布，共有大小河流及其支流 72500 多条。这些河流分属长江、黄河两大水系。属黄河流域的有洛河、兰桥河，流域面积 2882.8 平方公里，占河流总面积的 15%；其余河流均属长江流域，流域面积 16700.9 平方公里，占流域面积总量的 85%。全市土壤分为 8 个土类、19 个亚类和 70 个土种。全市自然生态系统类型包括森林生态系统、灌丛生态系统、草地生态系统和湿地生态系统等，自然生态系统总面积 173.37 万公顷，占国土总面积的 89.87%。

资源禀赋：商洛是暖温带和北亚热带两个植被带的过渡地带，植物种类丰富。全市有种子植物 123 科、494 属、1012 种，其中药材类 460 多种、纤维类 90 余种、野生淀粉类 40 余种、化工原料类 20 余种。主要野生动物百余种，相当于全省 500 余种的

20%。兽类有6目、22科、74种；鸟类常见的有40余种，鱼类和两栖动物十余种。商洛市水资源比较丰富，水资源总量47.23亿立方米，主要河流有丹江、洛河、金钱河、乾佑河和旬河五大河流。水力资源较丰富，理论蕴藏量92万千瓦。可开发量50万千瓦，占理论蕴藏量的54%。全市已发现各类矿产60种，已探明矿产储量46种，其中大型矿床15处，中型矿床24处。储量居全省首位的有铁、钒、钛、银、锑、铌、水晶、萤石、白云母和钾长石等20种。

（二）经济基础

商洛市辖商州、洛南、丹凤、商南、山阳、镇安、柞水1区6县，86个镇，12个办事处，常住人口为204.12万人。2020年受新冠疫情影响，全市生产总值739.46亿元，比上年下降11.2%；全市财政总收入33.94亿元，地方财政收入20.85亿元，分别下降13.3%和0.5%。财政一般公共预算支出289.72亿元，下降3.0%。据城乡一体化住户调查，2020年全市居民人均可支配收入16932元，增长6.3%；按常住地分，全年城镇居民人均可支配收入26616元，增长4.4%；农村居民人均可支配收入10773元，增长7.5%。2020年实现社会消费品零售总额172.80亿元，比上年下降19.5%。

（三）工作基础

生态文明体制改革不断深入：成立了由市委书记、市长任主任的市生态环境保护委员会，由市委书记和市长任组长的商洛市生态环境保护督察整改工作领导小组，由市长任组长的铁腕治霾、土壤污染防治、丹江等流域污染防治工作领导小组，由分管副市

长任组长的污染减排工作领导小组，“党政同责、一岗双责”领导机制持续加强。构建和完善生态环境损害赔偿制度体系，制定生态环境损害赔偿磋商办法、资金管理实施办法和鉴定评估办法。完成排污许可制和固定污染源排污许可证登记全覆盖改革任务。健全农村环境治理机制，完善信访投诉管理办法，推进环境信用体系建设，建立环境与司法协同联动执法机制，生态环境保护体制不断健全，生态环境保护事业深入推进。市生态环境局荣获全国环保系统先进集体、全省环保系统文明单位标兵等 68 项市级及以上荣誉，连续 7 年被评为全市目标责任考核优秀单位。环境管控体系不断完善。市环境应急指挥中心建成运行，21 家重点排污单位建成 27 套污染源自动监控系统，数据有效传输率 97.7%。在全省率先推行生态环境监管网格化管理，建成生态环境保护市、县、镇、村四级网格化监管平台，3929 名四级网格员覆盖 98 个镇办 1283 个村（社区），累计巡查上报环境问题 16.77 万条，网格员在线 26.8 万人次，初步实现了环境监管全覆盖、常态化。

绿色高质量发展持续推进：商洛市政府以重点打造“一都四区”（中国康养之都、高质量发展转型区、生态文明建设示范区、营商环境最优区、市域治理创新区）为抓手，统筹推进经济社会发展和生态环境保护，做优新材料、绿色食品、健康医药等“3+N”产业集群，主动探索将“绿水青山”转化为“金山银山”的商洛路径。全市市级以上农业龙头企业达 153 家，建成现代农业园区 144 个，商洛国家农业科技园区获得授牌，荣获“全国食用菌产业发展示范市”和首批“国家农产品质量安全市”称号。规模以

上工业总产值突破千亿元大关，纳税过千万元企业、产值过亿元企业、规模以上工业企业分别达到 27 户、179 户和 312 户，非矿工业产值占比提高到 50%。盘龙药业等 3 家企业上市，41 家企业在“四板”挂牌。建成省级高新区 2 个、省级示范县域工业集中区 5 个，商洛国家级高新区创建上报国务院待批。西安银行等 7 家金融机构落户商洛，商洛陆港获评陕南首家 5A 级物流企业，陕西森弗被评为全国电子商务示范企业。建成 3A 级以上景区 46 家，乡村旅游发展模式入选全国典型案例，柞水营盘获评西北首个“国际慢城”，商洛荣获“中国最佳康养休闲旅游市”称号。柞水纳入全省首批县域经济发展和城镇建设试点县。创建国家重点镇 12 个，4 个特色小镇纳入全省管理名录，全市常住人口城镇化率达 49.8%。乡村振兴战略全面实施，现代农业园区蓬勃发展，建成洛南巡检、商南茶园、山阳千亩稻谷、柞水西川等一批田园综合体，丹凤“梅庄模式”受到“九三”学社中央充分肯定，美丽乡村建设成效明显。

生态安全得到有效保障：近年来，商洛市委、市政府坚持以绿色循环为方向、以绿水青山为承载，坚持以项目为支撑、以产业为引擎，坚持生态优市、实业强市、文旅活市、城镇兴市路径，生态环境质量稳中有升，中心城区空气质量优良天数连续 8 年位居全省第一，连续 5 年成为环境空气质量达标城市；11 条主要河流的 23 个监测断面水质全部达到功能区标准，主要河流水质优良；9 个城市集中式饮用水水源地水质保持稳定，水质达标率为 100%；森林覆盖率达到 69.56%，位居全省前列，获得国家森林城

市授牌；坚决打好蓝天、碧水、净土三大保卫战，污染物排放控制超额完成任务，在全省涉秦岭6市中率先修编出台秦岭生态环境保护规划，信息化网格化监管实现全覆盖，“共建共治、齐抓共管、全民参与”的秦岭生态环境保护大格局基本形成。

生态宜居优势不断彰显：“十三五”以来商洛市坚持优化生态、美化城乡，最美商洛的名片更加靓丽。坚持生态优先、绿色发展，累计治理水土流失2609平方公里，营造林324.8万亩，实施城周绿化2.63万亩，生态环境质量持续全省领先。坚持以创促建，推动城市内涵式发展，城市功能和品质不断提升，建成商丹城市干线、商洛城市干线、黄沙岭隧道，实施道路、公园、广场提升和绿化亮化美化工程，南秦新区建设、棚户区改造顺利推进，加强农村人居环境整治，在全省率先实现农村清洁工程全覆盖。中心城区6纵8横道路网络全部贯通，城市公园、公厕凉亭、休闲广场、健身步道等设施日趋完善，成功创建为国家卫生城市、国家森林城市和省级生态园林城市。坚持以城带乡，促进城乡共建，县城扩容提质步伐加快，创建国家重点镇12个、全国最美休闲乡村5个、省级美丽宜居示范村48个，“秦岭最美是商洛”的品牌更加响亮。

生态文明意识显著提高：开展企业环保法律法规宣传100余场次，开展“科技三下乡”和环保公益活动等20余场次，开放4家环保设施，创建省级绿色单位6家、市级绿色单位25家，公众环保意识提高，社会关注参与更加广泛。媒体合作富有成效。在商洛日报、商洛电视台开办“环保周刊”和“环保在行动”专栏。

中国网“一带一路”、陕西电视台新闻联播和今日点击栏目、华商报民生热线开展环保专题采访，商洛日报、商洛电视台曝光企业环境违法问题，“行走三江三河绿染三秦大地”、《汉丹清流》系列活动报道商洛市生态保护和污染防治的成效与典型。实施“十百千万”环境宣传教育倍增计划，开展“6·5环境日”“最美环保人”和“十大环保好新闻”评选、“百副环保摄影作品展”“千名领导干部生态文明大讲堂”“十万户环保公约上墙”等环境宣传教育活动，将每年4月20日确定为“商洛秦岭生态卫士行动日”。组织中小學生参加全国环境科普竞赛、环保绘画大赛，环境宣传教育为生态环境保护工作营造了浓厚社会氛围。

第二节 存在问题与机遇

（一）存在问题

生态环境质量持续改善压力持续加大：“十三五”期间，二氧化硫（SO₂）、二氧化氮（NO₂）、可吸入颗粒物（PM₁₀）和细颗粒物（PM_{2.5}）浓度削减幅度呈现减缓趋势，臭氧（O₃）浓度则不断上升，以PM_{2.5}和O₃为代表的二次污染已经成为阻碍空气质量改善的主要问题。农村面源污染依然存在，农村量大面宽，治污设施建设滞后，生活垃圾、污水，以及种养业废弃物等面源污染防治任务艰巨，农村环境连片整治项目效益未得到充分发挥。水源地保护压力较大，目前各水源地存在周边城镇及农村生活排污、少数工业污染、农业面源污染、畜禽水产养殖及农家乐污染等问题，饮用水源地监测体系建设滞后，水源保护区隔离、警示设施不健全，

水源地水质安全受到威胁。生物多样性减少趋势已经得到有效遏制，但还没有得到扭转，由于林分质量变差，蓄水涵养能力减弱，生物多样性的丰富程度受到直接威胁，水域水生物资源减少，野生药用植物数量减少，珍稀物种与大型兽类已较为罕见。

生态环境风险隐患不容忽视：长期矿产资源开发累积的环境问题日益突出，尾矿库、过境危险化学品运输等潜在的高风险环境安全隐患依然存在。过境危险化学品运输或易对环境造成污染物质的车辆在道路上因过错或者意外造成运载品泄露进入水体、土壤或大气中，可能造成危化品泄漏、燃烧、爆炸等，不仅造成直接的人员伤亡和财产损失，还会对周边的大气、水、土壤环境造成次生污染。传统的矿产资源开采产生的环境问题较为突出，部分金属、非金属矿山选矿废水乱排乱放现象未能得到及时制止，水体和土壤污染风险依然较大，部分采矿企业复垦不及时，矿区生态破坏问题依然严峻，系统修复技术难度高、资金投入需求大。此外，全市现有各类尾矿库 134 座，占全省的 43%，综合整治恢复难度较大。矿山废渣的不合理堆放易引发崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷等地质灾害，一些矿产开发企业未能及时回填修复，部分矿区植被损毁严重。

秦岭生态环境保护与修复困难重重：确保“一泓清水永续北上”和守护秦岭生态屏障安全是最大的政治任务。丹江流域由于林分质量较差，蓄水涵养能力减弱，水域水生物资源减少，生态系统功能降低，野生动植物的生存环境受到影响，生物多样性的丰富程度受到直接威胁；水土流失比较严重，山体滑坡、山洪泥

石流、洪涝灾害时有发生，年均土壤侵蚀量高达 0.44 亿吨左右。水源涵养能力降低，河水暴涨暴落，径流变化波动加大，水体总量减少，季节性河流增多，水资源可利用率下降。矿山废渣的不合理堆放易引发崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷等地质灾害，一些矿产开发企业未能及时回填修复，部分矿区植被损毁严重。

（二）面临机遇

党中央高度重视生态文明建设：党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央立足新时代我国社会主要矛盾变化，适应和把握我国经济发展进入新常态的趋势性特征，着眼提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要，高瞻远瞩、总揽全局，把生态文明建设纳入“五位一体”总体布局，中共中央、国务院《关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》提出推动生态文明建设示范创建、绿水青山就是金山银山实践创新基地建设活动，为商洛市全面推进生态文明建设提供了根本遵循。

高质量发展战略的深入实施带来诸多利好：我国已转入高质量发展阶段，经济长期向好，物质基础雄厚，内生动力、市场潜力和要素支撑能力依然强劲。国家实施共建“一带一路”、新时代推进西部大开发形成新格局、全面推进乡村振兴等一系列重大战略，陕西省加快发展动力转换，促进陕南绿色循环和西安、商洛融合发展，支持商洛开展生态产品价值实现机制试点等等，带来许多千载难逢的发展机遇。

商洛市厚植的生态优势为生态文明建设奠定基础：商洛市全

境位于秦岭保护范围之内，市委、市政府高度重视生态文明建设，生态保护制度不断创新，成立了由市委书记任第一主任、市长任主任的秦岭生态环境保护委员会，把秦岭生态环境保护工作列入全市经济社会发展总体规划和年度计划，纳入市、县区党委和政府及市级有关部门年度目标责任考核，作为衡量领导班子实绩和干部评优的重要依据，推动形成了党政同抓、齐抓共管的工作格局。近年来，商洛市加快转型发展，全市以经济生态化、生态经济化为路径，探索环境保护和绿色产业发展相融合的新模式，打造全国优质生态产品供给基地。生态本底较好，创下了一系列国字号品牌，也为“十四五”高质量发展和生态文明建设奠定了良好基础。

第二章 规划总则

第一节 指导思想与原则

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，全面贯彻习近平生态文明思想，深入贯彻落实习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，坚持生态优先、绿色发展，以生态文明建设示范区创建为抓手，着力完善生态制度、保障生态安全、优化生态空间、发展生态经济、打造生态生活、繁荣生态文化，加快推动生态环境治理体系和治理能力现代化，协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护，努力探索出具有商洛特色的绿色高质量发展样板。

（二）基本原则

坚持生态优先，绿色发展。深入贯彻新发展理念，遵循自然规律和客观规律，使经济社会发展建立在资源能支撑、环境能容纳、生态受保护的基础上，形成区域生态系统平衡共生及资源循环利用、保护与发展良性循环的绿色发展方式。

坚持因地制宜，突出重点。围绕创建国家生态文明建设示范区工作目标，充分发挥商洛资源、环境和区位优势，突出地方特色，优化产业结构，发展生态产业，把环境资源优势转化为现实

生产力。

坚持规划引领，分步实施。科学编制生态文明建设示范区创建规划，分解落实建设指标要求，分阶段组织实施，突出重点领域和重点区域，抓好重点项目和工程建设，有序有力有效推进规划实施。

坚持政府主导，全民参与。充分发挥政府对生态文明建设的主导作用，坚持为民宗旨，建立多元化投入机制，动员和鼓励全社会力量广泛参与，形成政府主导、部门协作、全民参与的生态文明共建共享新体系。

第二节 规划范围与期限

（一）规划范围

规划范围为商洛市全域，包括商州、洛南、丹凤、商南、山阳、镇安、柞水 1 区 6 县，86 个镇，12 个办事处，总面积 1.959 万平方公里。

（二）规划期限

规划基准年为 2020 年，规划期限为 2021-2030 年。近期：2021-2025 年；远期：2026-2030 年。

第三节 规划目标与指标

（一）近期目标（2021-2025 年）

2021 年，全面启动生态文明建设示范区创建工作，经过创建

带动，全市生态环境治理体系更加完善，生态环境质量明显改善，产业结构布局不断优化，城乡人居环境全面提升，经济社会高质量发展与生态环境高水平保护更加协调有序，人民群众对优美生态环境的获得感和幸福感进一步增强。生态文明建设各项指标达到国省相关要求，到 2023 年创建成省级生态文明建设示范区，到 2025 年创建成国家生态文明建设示范区。

创建工作以“328”建设为抓手，即建设“三个平台、两大场馆、八项工程”。

打造秦岭生态环境保护示范区。建设国家秦岭生态大数据中心和生态环境网格化监管平台，全力打好蓝天、碧水、净土保卫战，确保全市优良天数比例和 PM_{2.5} 浓度下降幅度完成国家及省定考核目标任务并保持稳定，11 条主要河流 23 个监测断面水质稳定达标，土壤环境质量安全可控，全市范围内不发生重特大环境污染事故。健全市、县、镇、村“四级”网格化环境监管体系，提升环境治理监管监测水平。加大公园绿地建设力度，建设山水生态园林城市，持续改善城市人居环境。

打造生态产品价值实现示范区。将我市生态产品价值实现机制试点重点任务细化落实到生态农业、生态旅游、生态工业等具体项目，加快实现生态产业化、产业生态化，努力把绿水青山“好颜值”转化为金山银山“好价值”。2022 年底前，建立科学的生态产品价值核算方法、标准和评估机制，市级部门、各县区选择重点领域率先突破，形成“县区八朵金花、行业百花齐放”的发展局面，促进物质产品与文化服务类生态产品有效开发，构

建自然资源资产与生态产品交易、绿色金融服务等体制机制；到2025年，持续完善生态产品价值实现机制，生态产品“难度量、难抵押、难交易、难变现”等问题得到有效解决；到2035年，全面建立完善生态产品价值实现机制，形成具有鲜明特色的生态文明建设“秦岭模式”与“商洛经验”。

打造秦岭生态文化示范区。深入挖掘以商洛花鼓为代表的戏剧文化，以商於古道为主线的诗歌文化，以鄂豫陕革命根据地为代表的红色文化，以民俗风情为主的秦岭地域文化，以“22℃商洛·中国康养之都”为品牌的山水文化，创立山水生态文化研创基地。

建设秦岭生态博物馆。以市博物馆建设为载体，统筹功能布局，以秦岭生态文化为展示重点，将市域范围内最具特色的人文、生态资源纳入展示范围，将自然生态资源与历史人文资源融为一体，使其成为全省首个生态博物馆。

建设商洛秦岭生态植物园。加快建设商洛秦岭生态植物园，采取迁地保护和就地保护相结合，以植物保护为主，广泛收集秦岭地区的植物物种，分区种植，建成集生物多样性保护、科学研究、科普教育和生态旅游为一体的生态植物园。

实施八项生态工程。以生态项目建设为重点，强化产业支撑，统筹推进构建绿色低碳产业布局，抓好城周绿化提质工程、蓝天巩固工程、碧水改善工程、青山保卫工程、农村清洁工程、绿色低碳建设工程、环保能力提升工程、绿色产业转型工程等。

（二）远期目标（2026-2030年）

以巩固环境设施、发展绿色循环经济、提升城乡绿化、完善

生态制度为规划重点，生态安全屏障体系明显优化，生态、生活、生产空间布局更加科学合理，大气、水、土壤环境质量显著改善，自然生态空间承载力和生态系统服务功能稳步提升；现代高端产业体系更加完善、低碳循环经济发展形成一定规模，城乡环境更加低碳宜居，绿色生活方式和生态文明理念深入人心，生态文明制度体系更加完善，经济社会与生态环境得到全面和谐可持续发展，形成较为完善的生态制度、生态安全、生态空间、生态经济、生态生活、生态文化体系，打造生态文明建设示范创建的“商洛样板”。

（三）建设指标

省级生态文明建设示范区建设指标：

按照《陕西省生态文明建设示范区管理规程》和《陕西省生态文明建设示范区建设指标》要求，商洛市生态文明建设示范区的指标体系共计 39 项建设指标（包括：19 项约束性指标；20 项参考性指标），包括生态制度、生态安全、生态空间、生态经济、生态生活、生态文化六个方面，具体详见表 2-1。

39 项省级生态文明建设示范区创建指标中，与省级考核要求相比较，已达标指标 28 项，未达标指标 7 项，分别是依法开展规划环境影响评价、排污许可证执行报告提交情况审核率、危险废物利用处置率、单位地区生产总值能耗、党政领导干部参加生态文明培训的人数比例、农村生活污水治理率、新建绿色建筑比例；未统计指标 3 项，分别是单位国内生产总值建设用地使用面积下降率、政府绿色采购比例、公共交通出行分担率；不涉及商洛市 1 项。

表 2-1 商洛市省级生态文明建设示范区建设指标

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值	2018 年现状值	2019 年现状值	2020 年现状值	2021 年现状值	2020 年达标情况	2023 年目标值	2030 年目标值	指标属性
生态制度	(一) 目标责任体系与制度建设	1	生态文明建设规划	-	制定实施	制定实施	-	正在编制	正在编制	已达标	制定实施	制定实施	约束性
		2	党委政府对生态文明建设重大目标任务部署情况	-	有效落实	有效开展	有效开展	有效开展	有效开展	已达标	有效落实	有效开展	约束性
		3	生态文明建设工作占党政实绩考核的比例	%	≥20	-	-	≥20	≥20	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	约束性
		4	河(湖)长制、林长制	-	有效落实	全面实施	全面实施	全面实施	全面实施	已达标	有效落实	全面实施	约束性
		5	生态环境信息公开率	%	100	100	100	100	100	已达标	100	100	约束性
		6	依法开展规划环境影响评价	%	100	89	89	89	97	未达标	100	100	约束性
		7	生态环境损害赔偿	-	有效开展	-	有效开展	有效开展	有效开展	已达标	有效开展	有效开展	参考性
		8	固定污染源排污许可管理覆盖率	%	100	-	100	100	100	已达标	100	100	参考性
		9	排污许可证执行报告提交情况审核率	%	100	-	100	65.09	100.00	未达标	100	100	参考性
生态安全	(二) 生态环境质量改善	10	环境空气质量优良天数比例 PM _{2.5} 浓度下降幅度	%	完成上级规定的考核任务;且保持稳定或持续改善	完成上级规定的考核任务;71%59 微克/立方米	完成上级规定的考核任务;93.5%42 微克/立方米	完成上级规定的考核任务;94.8%30 微克/立方米	完成上级规定的考核任务;94.8%24 微克/立方米	已达标	完成上级规定的考核任务;且保持稳定或持续改善	完成上级规定的考核任务;且保持稳定或持续改善	约束性
		11	水环境质量水质达到或优于Ⅲ类比例提高幅度 劣Ⅴ类水体比例下降幅度 黑臭水体消除比例	%	完成上级规定的考核任务;且保持稳定或持续改善	100 无劣Ⅴ类 100	100 无劣Ⅴ类 100	100 无劣Ⅴ类 100	100 无劣Ⅴ类 100%	已达标	完成上级规定的考核任务;且保持稳定或持续改善	完成上级规定的考核任务;且保持稳定或持续改善	约束性

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值	2018年现状值	2019年现状值	2020年现状值	2021年现状值	2020年达标情况	2023年目标值	2030年目标值	指标属性
生态安全	(三) 生态系统保护	12	生态环境状况指数	%	不降级	79.75	-	84.62	85.13	已达标	不降级	保持稳定或持续改善	约束性
		13	林草覆盖率	%	不降低	-	-	69.56	森林覆盖率 69.56	已达标	不降低	保持稳定或持续改善	参考性
		14	生物多样性保护 生物物种调查评估 国家重点保护野生动植物保护率 外来物种入侵 特有性或指示性水生物种保持率	- % - %	开展 ≥95 不明显 不降低	开展 - 不明显 不降低	开展 - 不明显 不降低	开展 95 95 不明显 不降低	开展 95 95 不明显 不降低	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	参考性
	(四) 生态环境风险防范	15	危险废物利用处置率	%	100	96.95	95.47	99.91	90.03	未达标	100	100	约束性
		16	建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度	-	建立	建立	建立	建立	建立	已达标	建立	建立	参考性
		17	突发生态环境事件应急管理机制	-	建立	建立	建立	建立	建立	已达标	建立	建立	约束性
	生态空间	(五) 空间格局优化	18	自然生态空间 生态保护红线 自然保护地	-	面积不减少, 性质不改变, 功能不降低	严守	严守	严守	严守	已达标	面积不减少, 性质不改变, 功能不降低	面积不减少, 性质不改变, 功能不降低
19			河湖岸线保护率	%	完成上级管控目标	-	-	上级未下达管控目标	上级未下达管控目标	已达标	完成上级管控目标	完成上级管控目标	参考性
生态经济	(六) 资源节约与利用	20	单位地区生产总值能耗	吨标准煤/万元	完成上级规定的目标任务;保持稳定或持续改善	下降率上级规定的考核任务是3.3%,实际完成6.08%	下降率上级规定的考核任务是3.3%,实际完成4.638%	下降率上级任务:-1.18%,实际下降率完成情况是-8.7%	省上未下达任务,实际下降率为-3.2%	未达标	完成上级规定的目标任务;保持稳定或持续改善	完成上级规定的目标任务;保持稳定或持续改善	约束性

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值	2018年现状值	2019年现状值	2020年现状值	2021年现状值	2020年达标情况	2023年目标值	2030年目标值	指标属性
生态经济	(六) 资源节约与利用	21	单位地区生产总值用水量	立方米/万元	完成上级规定的目标任务; 保持稳定或持续改善	完成上级规定的目标任务	完成上级规定的目标任务	完成上级规定的目标任务	35.73m ³ (按2020年可比价计算)	已达标	完成上级规定的目标任务; 保持稳定或持续改善	完成上级规定的目标任务; 保持稳定或持续改善	约束性
		22	单位国内生产总值建设用地使用面积下降率	%	完成上级规定的目标任务; 或≥3	878亩/亿元	暂未统计	暂未统计	13.07	未统计	完成上级规定的目标任务; 或≥3	4.8	参考性
		23	单位地区生产总值二氧化碳排放降低	%	完成上级管控目标; 保持稳定或持续改善	3.88 完成上级管控目标	3.81 完成上级管控目标	1.8 完成上级管控目标	3.98 完成上级管控目标	已达标	完成上级管控目标	完成上级管控目标	约束性
		24	应当实施强制性清洁生产企业通过审核的比例	%	完成年度审核计划	完成年度审核计划	完成年度审核计划	完成年度审核计划	完成4家技术评估, 完成率为100%	已达标	完成年度审核计划	完成年度审核计划	参考性
	(七) 产业循环发展	25	再生水利用率(关中、陕北)	%	完成上级规定的考核任务	不涉及	不涉及	不涉及	不涉及	-	-	-	参考性
		26	一般工业固体废物综合利用率提高幅度 综合利用率≤60%的地区 综合利用率>60%的地区	%	≥2 保持稳定或持续改善	综合利用率为0.34%	综合利用率为2.11%; 提高幅度≥2%	综合利用率为13.92%; 提高幅度≥2%	综合利用率为42.94%; 提高幅度≥2%	已达标	≥2 保持稳定或持续改善	≥2 保持稳定或持续改善	参考性
	生态生活	(八) 人居环境改善	27	集中式饮用水水源地水质优良比例	%	100	100	100	100	100	已达标	100	100
28			城镇污水处理率	%	≥95	92.42	92.50	97.95	95.25	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	约束性
29			农村生活污水治理率	%	≥40	-	-	30	35.57	未达标	≥40	≥53	参考性

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值	2018年现状值	2019年现状值	2020年现状值	2021年现状值	2020年达标情况	2023年目标值	2030年目标值	指标属性	
生态生活	(八) 人居环境改善	30	城镇生活垃圾无害化处理率	%	≥95	96.85	98.84	99.32	99.57%	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	约束性	
		31	农村生活垃圾无害化处理村占比	%	≥80	-	-	93.10%	93.28%	已达标	持续改善	持续改善	参考性	
		32	城镇人均公园绿地面积	平方米/人	≥12	10.16	12.44	12.48	中心城区(商州区)人均公园绿地面积为15.08 m ² , 全市城区(各县区)人均公园绿地面积为11.48 m ² 。	已达标	13	15.5	参考性	
	(九) 生活方式绿色化	33	城镇新建绿色建筑比例	%	≥50或逐年提高	2.6	23.47	7.33	60	未达标	≥50或逐年提高	≥55	参考性	
		34	公共交通出行分担率	%	超、特大城市≥70 大城市≥60 中小城市≥45	暂未统计	暂未统计	暂未统计	27	未统计	≥45	≥52	参考性	
		35	城镇生活垃圾分类减量化行动	-	实施	实施	实施	实施	实施	已达标	实施	实施	参考性	
		36	政府绿色采购比例	%	≥80	暂未统计	暂未统计	暂未统计	81	未统计	≥80	≥85	约束性	
	生态文化	(十) 观念意识普及	37	党政领导干部参加生态文明培训的人数比例	%	100	95%以上	95%以上	95%以上	100	未达标	100	100	参考性
			38	公众对生态文明建设的满意度	%	≥80	-	-	85	85.6	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	参考性
			39	公众对生态文明建设的参与度	%	≥80	-	-	83	83	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	参考性

国家生态文明建设示范区建设指标:

根据《国家生态文明建设示范区建设指标(修订版)》和《国家生态文明建设示范市县管理规程(修订版)》要求,商洛市国家生态文明建设示范区的建设指标体系共计39项(示范市),包括生态制度、生态安全、生态空间、生态经济、生态生活、生态文化六个方面,具体详见表2-2。

39项指标国家生态文明建设示范区创建指标中,与考核要求相比较,已达标指标26项,未达标指标7项,分别是依法开展规划环境影响评价、危险废物利用处置率、单位地区生产总值能耗、城镇人均公园绿地面积、党政领导干部参加生态文明培训的人数比例、农村生活污水治理率、新建绿色建筑比例;未统计指标3项,单位国内生产总值建设用地使用面积下降率、政府绿色采购比例、公共交通出行分担率;不涉及指标3项。

表 2-2 商洛市国家生态文明建设示范区建设指标

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值	2018 年现状值	2019 年现状值	2020 年现状值	2021 年现状值	2020 年达标情况	2025 年目标值	2030 年目标值	指标属性
生态制度	(一) 目标责任体系与制度建设	1	生态文明建设规划	-	制定实施	-	-	正在编制	正在编制	已达标	制定实施	制定实施	约束性
		2	党委政府对生态文明建设重大目标任务部署情况	-	有效开展	有效开展	有效开展	有效开展	有效开展	已达标	有效开展	有效开展	约束性
		3	生态文明建设工作占党政实绩考核的比例	%	≥20	-	-	≥20	≥20	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	约束性
		4	河长制	-	全面实施	全面实施	全面实施	全面实施	全面实施	已达标	全面实施	全面实施	约束性
		5	生态环境信息公开率	%	100	100	100	100	100	已达标	100	100	约束性
		6	依法开展规划环境影响评价	%	100	89	89	89	97	未达标	100	100	约束性
生态安全	(二) 生态环境质量改善	7	环境空气质量优良天数比例 PM _{2.5} 浓度下降幅度	%	完成上级规定的考核任务; 保持稳定或持续改善	完成上级规定的考核任务; 71% 59 微克/立方米	完成上级规定的考核任务; 93.5% 42 微克/立方米	完成上级规定的考核任务 94.8% 30 微克/立方米	完成上级规定的考核任务; 94.8% 24 微克/立方米	已达标	完成上级规定的考核任务; 保持稳定或持续改善	完成上级规定的考核任务; 且保持稳定或持续改善	约束性
		8	水环境质量水质达到或优于Ⅲ类比例提高幅度 劣Ⅴ类水体比例下降幅度 黑臭水体消除比例	%	完成上级规定的考核任务; 保持稳定或持续改善	100 无劣Ⅴ类 100	100 无劣Ⅴ类 100	100 无劣Ⅴ类 100	100 无劣Ⅴ类 100%	已达标	完成上级规定的考核任务; 且保持稳定或持续改善	完成上级规定的考核任务; 且保持稳定或持续改善	约束性
		9	近岸海域水质优良(一、二类)比例	%	完成上级规定的考核任务; 保持稳定或持续改善	不涉及	不涉及	不涉及	不涉及	-	-	-	约束性
	(三) 生态系统保护	10	生态环境状况指数 干旱半干旱地区 半湿润地区 湿润地区	%	≥35 ≥55 ≥60	79.75	-	84.62	85.13	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	约束性

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值	2018年现状值	2019年现状值	2020年现状值	2021年现状值	2020年达标情况	2025年目标值	2030年目标值	指标属性
生态安全	(三) 生态系统保护	11	林草覆盖率 山区 丘陵地区 平原地区 干旱半干旱地区 青藏高原地区	%	≥60 ≥40 ≥18 ≥35 ≥70	-	-	69.56	森林覆盖率 69.56	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	参考性
		12	生物多样性保护 国家重点保护野生动植物保护率 外来物种入侵 特有性或指示性水生物种保持率	% - %	≥95 不明显 不降低	- 不明显 不降低	- 不明显 不降低	95 不明显 不降低	95 不明显 不降低	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	参考性
		13	海岸生态修复 自然岸线修复长度 滨海湿地修复面积	公里 公顷	完成上级管控目标	不涉及	不涉及	不涉及	不涉及	-	-	-	-
	(四) 生态环境风险防范	14	危险废物利用处置率	%	100	96.95	95.47	99.91	90.03	未达标	100	100	约束性
		15	建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度	-	建立	建立	建立	建立	建立	已达标	建立	建立	参考性
		16	突发生态环境事件应急管理机制	-	建立	建立	建立	建立	建立	已达标	建立	建立	约束性
生态空间	(五) 空间格局优化	17	自然生态空间 生态保护红线 自然保护地	-	面积不减少，性质不改变，功能不降低	严守	严守	严守	严守	已达标	面积不减少，性质不改变，功能不降低	面积不减少，性质不改变，功能不降低	约束性
		18	自然岸线保有率	%	完成上级管控目标	不涉及	不涉及	不涉及	-	-	-	-	约束性
		19	河湖岸线保护率	%	完成上级管控目标	-	-	上级未下达管控目标	上级未下达管控目标	已达标	完成上级管控目标	完成上级管控目标	参考性

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值	2018年现状值	2019年现状值	2020年现状值	2021年现状值	2020年达标情况	2025年目标值	2030年目标值	指标属性
生态经济	(六) 资源节约与利用	20	单位地区生产总值能耗	吨标准煤/万元	完成上级规定的目标任务; 保持稳定或持续改善	下降率上级规定的考核任务是3.3%, 实际完成6.08%	下降率上级规定的考核任务是3.3%, 实际完成4.638%	下降率上级任务: -1.18%, 实际下降率完成情况是8.7%	省上未下达任务, 实际下降率为-3.2%	未达标	完成上级规定的目标任务; 保持稳定或持续改善	完成上级规定的目标任务; 保持稳定或持续改善	约束性
		21	单位地区生产总值用水量	立方米/万元	完成上级规定的目标任务; 保持稳定或持续改善	完成上级规定的目标任务;	完成上级规定的目标任务;	完成上级规定的目标任务;	35.73m ³ (按2020年可比价计算)	已达标	完成上级规定的目标任务; 保持稳定或持续改善	完成上级规定的目标任务; 保持稳定或持续改善	约束性
		22	单位国内生产总值建设用地使用面积下降率	%	≥4.5	878亩/亿元	暂未统计	暂未统计	13.07	未统计	≥4.5	4.8	参考性
		23	单位地区生产总值二氧化碳排放强度降低	%	完成上级管控目标	3.88	3.81	1.8	3.98 完成上级管控目标	已达标	完成上级管控目标	完成上级管控目标	约束性
		24	应当实施强制性清洁生产企业通过审核的比例	%	完成年度审核计划	完成年度审核计划	完成年度审核计划	完成年度审核计划	完成4家技术评估, 完成率为100%	已达标	完成年度审核计划	完成年度审核计划	参考性
	(七) 产业循环发展	25	一般工业固体废物综合利用率提高幅度 综合利用率≤60%的地区 综合利用率>60%的地区	%	≥2 保持稳定或持续改善	综合利用率为0.34%;	综合利用率为2.11%; 提高幅度≥2	综合利用率为13.92%; 提高幅度≥2	综合利用率为42.94%; 提高幅度≥2%	已达标	≥2 保持稳定或持续改善	≥2 保持稳定或持续改善	参考性
生态生活	(八) 人居环境改善	26	集中式饮用水水源地水质优良比例	%	100	100	100	100	100	已达标	100	100	约束性
		27	城镇污水处理率	%	≥95	92.42	92.50	97.95	95.25	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	约束性

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值	2018年现状值	2019年现状值	2020年现状值	2021年现状值	2020年达标情况	2025年目标值	2030年目标值	指标属性
生态生活	(八) 人居环境改善	28	农村生活污水治理率	%	≥50	-	-	30	35.57	未达标	≥50	≥53	参考性
		29	城镇生活垃圾无害化处理率	%	≥95	96.85	98.84	99.32	99.57	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	约束性
		30	农村生活垃圾无害化处理村占比	%	≥80	-	-	93.105	93.28%	已达标	保持稳定或持续改善	持续改善	参考性
		31	城镇人均公园绿地面积	平方米/人	≥15	10.16	12.44	12.48	中心城区(商州区)人均公园绿地面积为15.08 m ² , 全市城区(各县区)人均公园绿地面积为11.48 m ² 。	未达标	≥15	15.5	参考性
	(九) 生活方式绿色化	32	城镇新建绿色建筑比例	%	≥50	2.6	23.47	7.33	60	未达标	≥50	≥55	参考性
		33	城镇生活垃圾分类减量化行动	-	实施	实施	实施	实施	实施	已达标	实施	实施	参考性
		34	公共交通出行分担率	%	超、特大城市≥70 大城市≥60 中小城市≥50	暂未统计	暂未统计	暂未统计	27	未统计	≥50	≥52	参考性
		35	绿色产品市场占有率 节能家电市场占有率 在售用水器具中节水型器具占比 一次性消费品人均使用量	% % 千克	≥50 100 逐步下降	- 100 -	- 100 -	75 100 逐步下降	75 100 逐步下降	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	参考性
		36	政府绿色采购比例	%	≥80	暂未统计	暂未统计	暂未统计	81	未统计	≥80	≥85	约束性

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值	2018年现状值	2019年现状值	2020年现状值	2021年现状值	2020年达标情况	2025年目标值	2030年目标值	指标属性
生态文化	(十) 观念意识普及	37	党政领导干部参加生态文明培训的人数比例	%	100	95%以上	95%以上	95%以上	100	未达标	100	100	参考性
		38	公众对生态文明建设的满意度	%	≥80	-	-	85	85.60	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	参考性
		39	公众对生态文明建设的参与度	%	≥80	-	-	83	83	已达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	参考性

第三章 强化体制机制创新 完善生态制度

第一节 生态环境保护制度

全面落实环境影响评价和“三同时”制度。以《环境影响评价法》《建设项目环境管理条例》《规划环境影响评价条例》《陕西省秦岭生态环境保护条例》等法律法规为依据，深化环评领域“放管服”改革，强化环评在源头预防环境污染和生态破坏方面的作用，严格执行规划环评、建设项目环评和“三同时”制度，对各部门组织编制的土地利用的有关规划和区域、流域的建设、开发利用规划（综合性规划），以及工业、农业、畜牧业、林业、能源、水利、交通、城市建设、旅游、自然资源开发的有关专项规划，督促开展环境影响评价工作，确保规划环评执行率达到100%。推进环评审批和监督执法正面清单制度化、规范化，为新型基础设施、新型城镇化以及交通水利等重大工程建设开辟绿色通道，以生态环境的高水平保护推动高质量发展，形成区域协调发展新格局。

健全环境治理法规政策体系。完善法规规章，推进市级生态环境保护立法，建立绿色生产和消费制度，完善生态环境损害赔偿等相关制度。严格执行生态环境保护标准，统筹生态环境保护规划、产业发展和生态环境质量提升，严格执行生态环境质量标准和污染物排放（控制）强制性标准。加强财税支持，建立健全环境治理财政资金投入机制，完善丹江等流域、空气环境质量、自然保护区矿业权退出等生态补偿机制，落实市级财政对重点生

态功能区和生态保护红线区域的转移支付政策，出台有利于推进结构调整优化的相关政策，贯彻落实好生态保护、污染防治、节能减排等优惠政策。完善金融扶持，深化绿色金融体系建设，拓宽企业融资渠道，鼓励社会资本参与污染治理。健全绿色融资担保机制，发行污染防治攻坚战资金募集债券。推动环境污染责任保险发展，探索在环境高风险领域建立环境污染强制责任保险制度。

严格落实秦岭生态环境保护制度。严格落实《商洛市秦岭生态环境保护规划》以及《陕西省秦岭生态环境保护条例》，落实《秦岭国家公园创建方案》，结合河流、植被、地形地貌等自然地理边界，村庄、耕地等经济社会边界，确定秦岭范围核心保护区、重点保护区、一般保护区空间实体边界，与生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界以及文物保护边界等做好衔接，保持生态系统、经济社会基本单元完整性，建立秦岭范围矢量数据库。到2025年，根据自然保护地整合优化成果，完成核心保护区、重点保护区和一般保护区勘界立标。依法依规对自然保护地范围和区划实施调整时，核心保护区、重点保护区、一般保护区范围与勘界立标也做相应调整。

第二节 资源高效利用制度

健全自然资源资产产权制度和用途管制制度。按照国家和陕西省以及商洛市统一部署，对全市境内的土地资源、水资源及森林资源等自然资源进行统一确权登记，形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。健全自然资源资产管理体制，

完善自然资源监管体制，使国有自然资源资产所有权人和自然资源管理者相互独立、相互配合、相互监督，统一行使国土空间用途管制职责，对各类自然生态空间进行统一的用途管制制度，对“山水林田湖”进行统一的系统性修复。

建立生态产品价值实现机制。开展生态产品价值实现机制试点，建立秦岭自然资源资产调查、动态监测、统一评价制度和价值核算评估应用机制，科学评估生态系统生产总值（GEP），促进自然生态资源核算由实物核算向价值核算过渡，推动实现GDP和GEP双核算、双评估机制全覆盖，建立健全生态产品价值实现机制。系统梳理秦岭生态产品的类型、数量、权属及开发潜力，探索生态产业化经营、生态产品质量认证等生态产品可持续经营开发模式，探索建设生态产品交易平台，促进产权明晰和要素流动，打造“生态银行”。

健全生态保护补偿机制。探索建立市内跨县流域上下游横向生态保护补偿机制，推动形成流域上下游联动协同治理的工作格局，形成全流域共抓生态环境保护和修复的制度体系。根据生态保护红线划定面积调节县域间生态转移支付政策和资金，结合集中式饮用水水源保护区供水范围调节县（区）域内的政策倾斜、产业支持和资金补偿，完善森林、湿地生态补偿制度，探索建立多种形式开展横向生态补偿制度。积极开展生态产品价值核算试点，构建核算体系、价格体系和交易体系，深入推进生态补偿，探索生态产业化经营开发模式。

实行最严格的资源开发节约利用制度。树牢“以亩均论英雄”

理念，实施节约集约利用资源行动计划，实行能耗双控和最严格的耕地保护、水资源管理等制度。加强高耗能行业能耗管控，推广节能与新能源交通运输装备。强化土地资源保护与节约，加大批而未用土地清理力度，建立健全土地节约集约利用评价、考核与奖惩制度。推进矿产资源节约集约利用，强化对共伴生矿产的综合勘查和评价，实现共伴生矿产综合利用。认真落实国家节水行动，建立水资源刚性约束制度。

全面实行资源有偿使用制度。坚持“开发中保护，保护中开发”原则，综合信贷、价格、财税、行政等多种手段，促进政府调控与市场机制相结合，建立体现资源稀缺程度、市场供求关系和环境恢复成本的资源有偿使用制度。坚持使用资源付费和谁污染环境、谁破坏生态谁付费原则，严格征收资源税，通过税收杠杆抑制不合理需求。建立有效调节工业用地和居住用地合理比价机制。调整严重污染和地下水严重超采区耕地用途，有序实现耕地、河湖休养生息。

第三节 生态保护和修复制度

全面落实河长制。严格落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于全面推行河长制的意见》及省级相关文件要求，全面推行河长制，夯实河湖长属地管理职责，深入推动市、县、镇、村四级河湖长履职尽责，构建责任明确、协调有序、严格监管、保护有力的河湖管理保护长效机制。深入落实长江十年禁渔，持续开展“携手清四乱保护母亲河”专项行动，实现河湖管护“常态化”。

强化河湖长制工作考核力度，健全河道巡查、保洁等河湖管理保护工作机制，提高河长制信息化管理水平，实现精细化治水、智能化巡河。

全面推行林长制。按照中央和陕西省关于推行林长制的相关要求，建立以林长制为主体的党政领导保护发展森林资源责任体系，市、县、镇、村分级设立林长。健全林长制工作机构，实施工作督查。同时以推进林长制建设为抓手，各级党委和政府要严格依法行政，组织各部门力量，把林业建设的各项具体工作，纳入到重要议事日程中。建立实施督导机制和重大工程检测评价体系，加强统筹各类林业生态空间规划，做好政策和任务相互衔接，做到集中发力，重点突破。

严格落实环境监管网格化管理制度。完善属地管理、分级负责、全面覆盖、责任到人的生态环境网格化监管体系，以行政区划为主划分网格，建立覆盖全市的市、县、镇、村四级网格化监管体系，做到网格边界清晰、全域全时监管、责任主体明确、目标任务具体。将监管重心下移到基层、力量下沉到一线，夯实监管基础。着力建章立制、压实责任，确保网格监管运行常态化，实行“定区域、定人员、定职责、定任务、定奖惩”的“五定”监管机制，进一步明确各部门、单位、人员的生态环境监管职责，严格落实巡查责任制。完善本辖区网格的巡查清单、问题清单、查处清单、整改清单、问责清单等，落实好“台账式”“销号式”管理制度；落实信息公开制度，通过政务公开栏、公众号等方式，动态更新网格化环境监管人员信息，切实做到网格边界清晰、责

任主体明确、职责职能规范、目标任务具体，把监管要求细化到各级网格，力求网格监管职责明晰、对象全面、要求规范。

第四节 生态环境保护责任制度

完善生态文明建设工作绩效考核制度。进一步健全现有党政绩效考核体系，创新考核评价机制，把生态制度、生态安全、生态空间、生态经济、生态生活和生态文化指标均纳入党政绩效考核评价体系，细化完善领导干部生态文明建设考核评价体系，根据各县区主体功能定位和目标要求，实行评价指标和权重分值不同的考核机制，提高生态文明建设指标在各部门考核评价中的权重，确保每年对各县区生态文明建设考核占党政实绩考核的比例不小于20%。加强考核结果应用，作为领导班子和领导干部奖惩任免、地区财政资金分配、政务信用记录的重要依据，让生态文明建设“指挥棒”真正发挥作用。

健全领导干部自然资源离任审计制度。将领导干部的任期工作成效与自然资源资产保护状况直接挂钩，重点对领导干部任期内贯彻执行中央生态文明建设方针政策和决策部署情况、遵守自然资源资产管理和生态环境保护法律法规情况、自然资源资产管理和生态环境保护重大决策情况、完成自然资源资产管理和生态环境保护目标情况、履行自然资源资产管理和生态环境保护监督责任情况、组织自然资源资产和生态环境保护相关资金征管和项目建设运行情况等内容进行审计，将审计结果以及整改情况作为考核、任免、奖惩领导干部的重要依据。用生态环境质量来约束

领导干部的政策决定，倒逼领导干部的工作朝着经济、社会与自然协调发展转变。

建立生态环境损害责任终身追究制度。贯彻落实中央和省《生态环境损害赔偿制度改革方案》和《实施方案》，深入实施《商洛市生态环境损害赔偿制度改革实施方案》及《商洛市生态环境损害赔偿磋商办法》《商洛市生态环境损害赔偿鉴定评估办法》《商洛市生态环境损害赔偿资金管理办法》，深入推进生态环境损害赔偿制度改革和案件办理，做到应赔尽赔。建立自然资源开发利用成本评估机制，将资源所有者权益和生态环境损害等纳入自然资源及其产品价格形成机制。深入推动生态环境损害赔偿制度改革，明确生态环境损害赔偿范围、责任主体、索赔主体、损害赔偿解决途径等，形成相应的鉴定评估管理和技术体系、资金保障和运行机制，不断完善商洛市生态环境损害赔偿制度体系。

推进环境信息公开制度。以生态环境质量为核心，全面推行大气和水等环境质量、土壤污染防治信息、突发环境事件信息、环保许可信息、环境监管信息、行政权力等政府生态环境信息主动公开。严格执行重点排污单位环境信息强制公开制度，通过加强宣传教育和监督执法，督促重点排污单位主动、及时、如实的公开强制性生态环境信息。同时将重点排污单位强制性生态环境信息公开情况纳入企业信用评价体系，保障公众对重点排污单位的环境知情权和监督权。严格落实《环境信息公开办法（试行）》，加强政府、企业、公众的沟通和协商，扎实开展环保设施公众开放日活动，坚持每月媒体曝光一次生态环境违法行为，主动公开

环境质量信息和政府、企业的环境治理行为，形成政府、企业和公众的良性互动关系，确保生态环境信息公开率达到 100%。

完善绿色金融支持制度。建立健全绿色信贷的激励机制和约束机制、银行绿色评价机制，完善重点排污单位强制性环境信息披露制度。在环境风险高、环境污染事件较为集中的领域推行环境污染强制责任保险制度，建立环境污染责任保险投保主体的环境风险监控和预警机制，完善环境损害鉴定评估程序和技术规范。建立排污权核定和市场化价格形成机制，推动建立排污、节能、水等环境权益交易市场。推动地方债券支持绿色低碳循环发展项目，全市全域污水处理 PPP 项目建设，鼓励和支持社会资本投资绿色产业。

加强企业环境信用体系建设。及时、准确、完整地归集、整合和维护建设项目环境管理、环保行政许可、核与辐射安全管理、环境保护税缴纳等基础类信用信息和不良类信用信息，明确记入企业环境信用，建立和完善企业环境信用记录，完善企业环境信息公开制度和评价制度，探索企业环境信用承诺制度，加强企业环境信用信息系统建设，推动建立环保守信激励、失信惩戒机制，开展环境服务机构及其从业人员环境信用建设，加强企业环境信用体系建设的支持和保障，企业环境信用制度形成，企业环境信用信息系统建成，环保守信激励和失信惩戒机制有效运转，企业环境诚信意识和信用水平普遍提高。

第五节 建立健全现代环境治理体系

建立碳达峰、碳中和制度体系。加快商洛市各领域、各行业

推进碳达峰具体任务部署，推动碳达峰碳中和纳入经济社会发展和生态文明建设整体布局。全市“十四五”期间将围绕碳达峰、碳中和目标，优先做好系统顶层设计和战略引领，并将短中长期目标有机结合，识别关键部门、行业和地区的转型路径和优先事项，同时加强法治、行政、经济等多重制度政策和体制机制改革，系统推进全市的生态文明建设进程。继续推动产业结构、能源结构、交通运输结构、用地结构四个方面的结构性变革。推进构建绿色低碳循环发展的经济体系，提质增效、淘汰落后产能、推动产业转型升级，坚决遏制“两高”项目盲目发展。同时，积极推动国土生态空间格局优化、加强生态系统保护修复，提升碳汇能力。

健全环境治理领导责任体系。落实党政主体责任，各级党委和政府对本辖区生态环境治理负总责，贯彻执行党中央、国务院生态环境保护决策部署。明确财政支出责任，实施生态环境领域财政事权和支出责任划分改革方案，理顺财政收入划分和转移支付制度，加强财政资金绩效管理。成立创建生态文明建设示范区工作推进专班，工作专班办公室设在市环境局，负责生态文明建设示范区建设工作的组织实施，建立工作机制，压实各级责任，推动规划顺利实施。

健全环境治理市场责任体系。构建规范开放的市场体系，深入推进“放管服”改革，严格执行公平竞争审查制度，规范市场秩序。积极推行环境污染第三方治理，鼓励通过政府购买服务方式实施生态环境治理和保护。对工业污染地块鼓励采用“环境修复+开发建设”模式。深化生态环境价格改革，严格落实“谁污染、

谁付费”政策导向，建立健全“污染者付费+第三方治理”等机制。完善并落实污水、垃圾处理收费政策。加强财税支持，建立健全常态化、稳定化的市、县环境治理财政资金投入机制，出台有利于推进产业结构、能源结构、运输结构和用地结构调整优化的相关政策，严格执行环境保护税法。

健全环境治理企业责任体系。依法实行排污许可管理制度，建立监管、监测、执法联动工作机制，构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系。推进生产服务绿色化，优化原料投入，淘汰落后生产工艺技术，调整产业结构、能源结构、运输结构和用地结构，推进清洁生产，推动形成绿色生产方式。加强企业环境治理责任制度建设，实施工业污染源全面达标排放计划，推进企业提标改造，提高污染处置能力和水平。完善环境治理信息公开机制，公开企业污染防治信息，向公众开放环保设施，激发公众参与环境治理的积极性和主动性。

健全环境治理全民行动体系。加强生态环境保护宣传教育，推进环境保护宣传教育进学校、进家庭、进社区、进工厂、进机关。办好“6·5环境日”等社会宣传和公众参与活动，加强生态环境教育设施和场所建设。加大环境公益广告宣传力度，鼓励激励生态文化作品创作。强化舆论引导和社会监督，完善重大舆情管理应对和风险防控机制。加强媒体舆论监督，鼓励新闻媒体对各类破坏生态环境问题、突发环境事件、环境违法行为进行曝光。完善公众监督和举报反馈机制，构建环境公益诉讼网络，严格落实《陕西省环境违法行为有奖举报实施办法（试行）》。发挥各类

社会团体作用，积极动员广大职工、青年、妇女参与环境治理。完善环保社会组织培育引导机制，促进环保社会组织健康有序发展。

系统提升生态环境治理能力。依托部厅生态环境信息化平台、各业务专网和市环境应急监控平台，构建生态环境管理“大系统”，提高生态环境管理精细化水平。推进大气环境管理信息化建设，形成基于物联网的数据采集+大数据+人工智能的集成，提升商洛市大气精细化管理水平，支撑大气污染防治；推动水环境质量监测网络、重要水体水质预报预警、饮用水水源地和地下水基础环境状况调查、农业面源防治、地下水污染监督、跨行政区流域水环境保护、水功能区划和排污口管理、农村环境综合整治、城市水环境综合管理等应用系统建设，支撑水污染防治；推动土壤环境质量监测、土壤污染状况详查、污染地块、农用地、固体废物管理、危险废物收集运输处置、废弃电器电子产品回收处理等环境管理信息系统建设，支撑商洛市土壤污染防治和固体废物环境管理工作；推动核与辐射安全管理、高风险放射源实时监控、放射性废物管理等系统建设与应用，完善核与辐射安全监管数据资源目录体系，实现放射性废物产生、处理、贮存、处置全过程信息化管理；推进自然生态系统管理、自然保护地管理、生态保护红线监管、生物多样性保护等系统建设与应用，强化自然生态环境监管能力。

第四章 加强生态环境保护 保障生态安全

第一节 应对气候变化

统筹推进碳达峰行动。制定碳达峰行动方案。实施以二氧化碳排放强度控制为主、二氧化碳排放总量控制为辅的制度，制定全市二氧化碳达峰行动方案，建立评估、考核等工作机制，抓好贯彻落实。鼓励有条件的县区率先达峰。各县区制定本县区的碳达峰行动方案，制定重点领域、重点行业碳排放总量控制目标，分解落实碳达峰任务。建立完善配套政策，加强达峰目标过程管理，强化形势分析、过程跟踪、激励督导，确保如期实现达峰目标。积极探索实施二氧化碳排放强度和总量双控，各县区深入开展碳达峰行动。积极开展低碳城市建设，创建低碳园区、低碳社区、低碳校园，力争尽早实现二氧化碳排放达峰。稳步推进重点行业企业达峰行动。推动建材、有色、电力、化工等重点行业企业制定二氧化碳达峰行动方案、明确达峰目标，加大对二氧化碳减排重大项目和低碳技术创新扶持力度，大力推广和应用碳捕集、利用和封存（CCUS）技术，推动重点行业企业尽早实现二氧化碳排放达峰。

有效控制温室气体排放。推动工业企业二氧化碳控排行动。优化调整产业结构，构建现代绿色低碳循环产业体系。深入推进重点行业强制性清洁生产审核，鼓励、引导工业企业开展自愿性清洁生产审核，持续推进“双超”“双有”及超过单位产品能耗限

额标准构成高耗能企业的强制性清洁生产审核工作。运用高新技术和先进适用技术升级改造工艺技术，采用固废减量生产工艺和废水、废气治理技术，加强生产环节的环境质量管理，控制生产过程温室气体排放。推广水泥生产等原料替代技术，推动煤电、钢铁等行业开展全流程二氧化碳减排工程。推动建筑领域二氧化碳控排行动。推进建筑绿色低碳化发展，发展被动式超低能耗建筑，构建绿色低碳建筑体系；推广绿色建材，推动中心市区使用装配式建筑，持续推进既有居住建筑和公共建筑的绿色节能改造，强化新建建筑节能降耗；加大绿色低碳建筑管理，强化对公共建筑用能监测和低碳运营管理；加大零碳建筑等技术的开发和应用。积极参与全国碳排放权交易。率先推动商洛电厂参加全国碳排放权交易，逐步将交易范围扩展到建材、有色、钢铁等行业，充分发挥市场机制在控制温室气体排放、降低全社会减排成本方面的作用。

主动适应气候变化。制定适应气候变化规划。成立应对气候变化组织领导机构，编制全市应对气候变化专项规划，推动适应气候变化纳入国民经济和社会发展规划，与可持续发展、供给侧结构性改革、服务业提质增效、生态环境保护、绿色低碳循环经济建设、乡村振兴、国土空间布局优化提升、基础设施建设等有机结合，构建适应气候变化工作新格局。在农业、林业、水资源、基础设施等重点领域积极开展适应气候变化行动。推进国家气候适应型城市试点建设。总结国家气候适应型城市试点建设工作，增强城乡建设、农业生产、基础设施适应气候变化能力，以

及城乡极端气候事件监测预警、防灾减灾综合评估和风险管控能力，制定应对防范措施。依托“国家气候适应型城市建设重点实验室”，研究商洛市极端天气气候事件发生、发展规律以及气候变化对经济、能源、生态安全等方面的影响。持续增加生态系统碳汇能力。持续实施生态空间治理重点工程，持续开展国土增绿行动，加强重点区域生态保护修复力度，提高森林质量，增强森林生态系统整体碳汇功能，逐步提升森林蓄积量和森林碳汇储量。加强农田保育，优化种植结构，推广秸秆还田、精准耕作等保护性措施，增加农业土壤碳汇。加强湿地保护，通过合理的开发模式和利用方式增强湿地碳汇能力。推动应对气候变化与生态环境管理制度融合。开展温室气体统计核算工作，定期编制全市温室气体排放清单，实行重点企业温室气体排放数据报告制度。构建重点区域、重点行业温室气体监测体系，提升二氧化碳、甲烷等主要温室气体监测、污染源温室气体排放量核算、燃料元素分析等能力。加强温室气体与污染物排放协同控制。协同推进大气污染物和温室气体排放强度双降，编制实施市级碳达峰和空气质量达标规划。制定工业、农业温室气体和污染减排协同控制方案，加强污水、垃圾等集中处置设施温室气体排放协同控制。探索推进排污许可制度与碳排放交易制度协同，充分发挥排污许可证“一证式”管理作用。探索将温室气体排放清单逐步纳入环境统计体系。

第二节 稳步提升水生态环境

实施水环境分区管控。根据商洛市“三线一单”划定方案，

商洛市重要江河源头、市级以上集中式饮用水水源保护区、自然保护区以及珍稀濒危水生生物及重要水产种质资源、河湖及其生态缓冲带等重要水环境功能区及所属的控制单元为水环境优先保护区。商洛市一般性工业用水区、主城区、主要农业区，以及工业园（开发区）所对应的水环境功能区划所属的控制单元为水环境重点管控区。除水环境优先保护区、水环境重点管控区之外的其它水环境功能区及其所属的控制单元为一般管控区。

商洛市位于秦岭腹地，是南水北调的水源地，跨越长江黄河两大流域，严格执行水环境功能区管控要求，以满足水功能区划要求为前提，禁止高耗水、高耗能、高污染企业进入，对于已进入企业，应严格执行清洁生产改造，制定减排目标，稳步推进废水循环利用率。要完善厂矿企业环境风险防范和应急能力建设，降低特定环境风险隐患。

深化饮用水水源保护。贯彻落实《陕西省饮用水水源保护条例》，持续开展集中式饮用水水源地环境问题排查整治，推进水源地规范化建设。对县级以上水源地定期开展城市饮用水水源地环境状况评估工作。加强乡镇以下集中式饮用水水源监测和水质检测，合理布局监测站网，推进监测工作现代化、信息化。

实施入河排污口排查整治。按照“查、测、溯、治”的工作步骤和要求，持续开展全市重点流域入河排污口排查整治，定期更新和完善入河排污口台账，厘清排污责任，分类实施整治。结合中央和省级发布的入河排污口设置审批程序和入河排污口日常监督技术规范，规范入河排污口审批管理，构建排污口长效监督

管理机制，严格入河排污口设置管理。

推进工业水污染防治。坚持生态优先，加快优化产业布局，大力发展循环经济，依法淘汰落后产能。严格环境准入政策，严守生态保护红线，严把项目环评准入关，认真落实“三线一单”。强化工业集聚区污染治理，实施重点行业企业达标排放限期改造，推进清洁化升级改造，开展重点涉水行业专项治理，大力推进化学需氧量、氨氮、总磷重点行业污染减排，不断削减工业污染排放量，进一步加大工业污染减排力度。

提升城镇水污染治理能力。推进污水管网建设，完善污水收集体系，2025年底前县城及以上城市建成区基本实现污水全收集全处理。强化城镇污水处理厂运行监管，严格执行《陕西省黄河流域污水综合排放标准》《城镇污水处理厂污染物排放标准》和《汉江流域（陕西段）重点行业水污染物排放限值》。优先选用资源化利用等技术，推进污水处理设施产生的污泥稳定化、无害化和资源化处置。开展城市黑臭水体治理“回头看”，对新发现的黑臭水体加快整治，在巩固商洛市中心城市建成区黑臭水体消除工作成效基础上，适时开展县城建成区黑臭水体专项整治。

加快水生态治理与恢复。对江河源头及现状水质达到或优于Ⅲ类的江河湖（库）定期开展水生态环境健康评估，制定实施水生态环境保护方案，开展重点流域水生态状况调查。依据生态红线划定成果与要求，加强江河（库）岸线治理与恢复，依法保护水生态空间，强化空间管控要求。开展湿地受损情况分析，针对湿地面积萎缩、重要物种生境受损等问题，采取湿地封育保护、

退耕还湿、湿地生态补水、生物栖息地恢复与重建等水生态保护与修复措施，推进湿地恢复与建设。开展水源涵养区、河湖缓冲带问题清理整治，在河道两侧建设植被缓冲带和隔离带，增强水源涵养和土壤保持能力，进一步加强河湖生态恢复建设。全面落实长江流域“十年禁渔”各项措施，加大水生野生动植物类自然保护区和水产种质资源保护区保护力度，开展珍稀濒危水生生物和重要水产种质资源保护、洄游通道保护、天然生境恢复、“三场”保护及增殖放流等工作，逐步恢复水生生物完整性。

加强水环境监测能力建设。完善污染源监测体系。进一步建立和完善以手工监测为主、自动监测为辅，覆盖全面、逐步完善、科学先进的污染源监测体系。进一步加强对国控、省控、市控等重点污染源的监督性监测工作。加强重点污染源废水自动监控设施建设力度，加快构建污染源在线监控网络系统。完善各级污染源自动监控平台，适时更新自动监控设备污染源在线系统运营与质量管理。强化水环境监督检查。综合利用现有各类监控摄像头数据，监察企事业单位偷排、污染防治设施不正常运行等违法违规行为。探索配备无人机、无人车、热成像等现代化设备，提高环境监察人员的工作效率。加强应急监测能力建设。完善应急监测部门与应急管理部门之间协调机制，加强信息互通和信息报送，提高监测工作在环境应急中的作用和效率。落实水环境资源突发事件应急预案中的应急职责，加强组织环境突发事件应急演练。

推进水生态环境信息公开。推进水生态环境信息、突发水环境事件、排污单位环境信息以及建设项目环境影响评价信息公开，

保障公众环境知情权。推进水环境重点排污企业自行监测数据发布工作，纳入重点排污企业自行监测信息发布平台建设。

第三节 持续改善大气环境

实施大气环境分区管控。按照商洛市“三线一单”划定方案，商洛市大气环境优先保护区、高排放区、弱扩散区、布局敏感区、受体敏感区，优先保护区管控内严禁不符合主体功能定位的各类开发活动；禁止新建涉及大气污染物排放项目。高排放区管控内优先发展绿色循环经济产业，推广绿色产品、高效节能产品，重点关注二氧化氮排放，对高能耗高污染行业企业采用更加先进高效的污染控制措施；加强有色金属产业的节能环保改造。布局敏感区、弱扩散区、受体敏感区原则上不新增煤电、石化、化工、钢铁、有色金属冶炼、建材等“两高”行业项目（民生等项目除外，后续对“两高”范围国家如有新规定的，从其规定）。

推动大气污染减排。深化工业源污染系统治理，推进 VOCs 综合整治。以化工、医药制造、工业涂装、家具制造、包装印刷、油品储运销和汽修等为重点行业，深化 VOCs 全过程综合治理。大力推进 VOCs 源头替代，推进 NO_x 污染减排。以推进水泥、建材等重点行业工业炉窑污染治理升级改造和锅炉综合整治为抓手，全面实施氮氧化物深度治理。积极推进重点行业超低排放改造。着力推进移动源污染专项整治。深化机动车污染防控。严格落实新车入户必须达到国六排放标准工作要求，从源头上控制机动车污染。调整车辆排放结构，加快推进使用新能源汽车，到 2025 年，

全市公交车 100%更换为新能源汽车，30%出租汽车更换为新能源车辆。加大在用车排放监管力度，完善汽车检测与维护（I/M）制度，建立尾气排放遥感监测和黑烟智能监控网络。强化非道路移动机械排放管理。持续开展非道路移动机械摸底调查和编码登记工作。强化常态化联合路检路查执法，不定期进行监督抽测，加快高排放非道路移动机械淘汰改造，推进非道路移动机械尾气达标治理，基本消除未登记或冒黑烟工程机械。

全力打好两大攻坚战。开展夏秋季臭氧污染防治攻坚战。以4-9月为重点时段，以协同控制和削减挥发性有机物、氮氧化物等臭氧前体物排放量为主要抓手，以中心城区为重点区域，以化工、建筑装饰、包装印刷、油品运输、干洗业、餐饮等为重点行业，以工业源、移动源、城市面源等为重点污染源，加强污染源排查、整治与监管，加强O₃污染天气监测预警，精准采取强化减排措施，努力减少商洛市臭氧污染天气。开展秋冬季大气污染综合治理攻坚战。以及时有效应对重污染天气、严控露天焚烧、加强烟花爆竹燃放管理、强化扬尘整治、推进柴油货车和非道路移动机械污染治理、加强煤质监管等为重点，采取多部门联合执法、督查督办等形式开展工业炉窑和挥发性有机物治理等专项执法检查、巡查。

强化重污染天气应对。落实重污染天气应急预案，健全污染过程预警应急响应机制，各成员单位按照预警信息要求做好应急响应准备工作，加强指挥、调度和督导，按照各自职责分工开展工作。落实中央和省级关于绩效分级管控的最新要求，修订完善

应急减排清单，细化应急减排措施，落实到企业各工艺环节，聚焦扬尘污染、“散乱污”企业整治、挥发性有机物治理等重点领域，实施“一厂一策”清单化管理，积极应对重污染天气，着力降低PM_{2.5}浓度和减少重污染天气。建立商洛市大气污染防治“一市一策”专家团队，协助开展空气质量数据分析、污染源巡查、空气质量预报预警等服务。

建立大气环境数据监管系统。提升空气质量监测综合能力。优化整合环境质量监测点位，加强环境空气质量和空气污染气象要素监测。强化臭氧监测，开展环境空气VOCs自动监测。完善重点大气污染源烟气自动在线监测系统网络，新建重点大气污染源必须安装在线监测系统。提升精细化管理能力。建成覆盖商洛市重点大气污染点源的自动监控网络，建立商洛市污染源监测数据管理信息系统，完善污染排放自动监测、信息追踪、捕获与异常报警体系建设。推进污染监测市场化，逐步开放监测业务领域，鼓励社会环境监测机构参与排污单位污染源自行监测、污染源自动监测设施运行维护、环境影响评价现状监测、建设项目施工期监测、企业自行监测等环境监测活动。在基础公益性监测领域积极推进政府购买服务。

第四节 保障土壤环境安全

推进土地安全利用。开展土壤环境状况调查，实施典型行业用地及周边耕地土壤污染状况调查。开展土壤重金属污染重点区域协同调查、铅锌等有色金属冶炼高风险地块调查和污染溯源成

因分析。补充土壤环境质量监测点位，建立完善覆盖全市的土壤环境质量监测网。加强对土壤污染重点监管单位及重点污染源周边土壤、地下水开展监测，逐步摸清全市土壤污染状况和分布。强化土壤污染源头控制。完善土壤污染重点监管单位名录，落实土壤污染防治法定义务，开展土壤及地下水环境自行监测、污染隐患排查，到 2025 年，至少完成一轮排查整改，从源头上消除土壤污染。对新（改、扩）建项目涉及有毒有害物质可能造成土壤污染的，要严格选址条件，严控选址范围，提出并落实土壤和地下水污染防治要求。永久基本农田集中区域禁止规划建设可能造成土壤污染的建设项目。持续推进耕地周边涉镉等重金属行业企业排查整治。全面排查涉重金属矿区无序堆存的历史遗留固体废物，降低矿区废物污染周边农田的风险。开展典型在产企业（园区）土壤污染风险管控试点。

强化农用地分类管理。持续实施农用地土壤环境分级分类管理，动态调整农用地土壤环境质量类别。加大优先保护类耕地保护力度，加快周边现有重点行业企业提标升级和技术改造。推广应用品种替代、水肥调控、土壤调理等技术，加强严格管控类耕地监管，确保严格管控类耕地全部实现安全利用，不断巩固提升受污染耕地安全利用水平。对严格管控类的耕地实行清单式管理，依法将其划定为农产品禁止生产区域，禁止种植粮食等农作物和牧草，有序开展种植结构调整或退耕还林，对威胁地下水和饮用水水源安全的重金属重点防控和污染行业要制定环境风险管控方案，并落实有关措施。

推进建设用地安全利用。以用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的地块为重点，强化用地准入管理和部门联动监管，有序推进建设用地风险管控。探索污染地块遥感监管工作，推动建立污染地块空间信息与空间规划“一张图”，充分利用污染地块土壤环境管理系统，提升建设用地土壤环境监管能力。根据土壤污染状况和风险确定土地出让方向，加强土地用途管制，保障建设用地安全利用。

综合防控重点区域土壤污染。加强土壤源头管控，对重点区域涉重金属的化工等重点行业进行提标改造。积极推进矿山污染防治及环境整治和修复，解决历史遗留矿山采选废渣和矿洞涌水等污染问题。以建设用地土壤污染风险调查和评估为基础，实施土壤污染防治、风险管控和治理修复重点工程，不断改善区域土壤环境质量。将原用途为重点行业企业用地的建设用地土壤环境调查评估、风险管控及治理修复要求纳入城市规划及土地供应、转让、用途变更、续期、整备入库等流转环节管理，土地利用必须符合土壤环境质量要求。2025 年底前，建立建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度，探索污染地块多部门联合监管工作机制，建立污染地块环境监督管理模式。

加强地下水污染风险防控。调查评估地下水环境状况。开展地下水型饮用水水源补给区及供水单位周边区域、国控点位周边区域环境状况和污染风险调查评估。对涉重金属企业、化学品生产企业、工业集中区、工业园区、尾矿库、矿山开采区、危险废物处置场、垃圾填埋场等地下水污染源及周边区域，开展地下水

环境状况调查，评估地下水环境风险。推动地下水环境分区管理。发挥自然资源、水利、城市管理等部门地下水监测管理资源作用，初步建立形成覆盖全市的地下水环境监测网，为推动地下水分区管理工作提供支撑。科学划定地下水污染防治重点区，加强地下水型饮用水水源补给区保护。强化地下水污染源及周边风险管控，探索地下水污染防治重点区管控模式与配套政策。加强地下水环境风险管控。识别地下水型饮用水源保护区及补给区周边可能存在的污染源，研判风险等级，建立完善地下水型饮用水源补给区内优先管控污染源清单。推进化学品生产企业、危险废物处置场、垃圾填埋场等地下水重点污染源防渗改造。探索地下水治理修复模式，建立报废矿井、钻井清单，探索实施封井回填工作，防止地下水串层污染。

系统推进农业面源污染防治。建设农业面源污染监测“一张网”和农业面源污染监管平台。开展农业面源污染负荷评估，编制农业面源污染控制单元清单，推动优先控制单元农业面源污染治理。加强秸秆综合利用。强化县区政府秸秆禁烧主体责任，严格落实网格化监管制度。建立秸秆收储运用体系，全面推进秸秆全量化综合利用，大力支持秸秆青贮、氨化、微贮、颗粒饲料制造等现代农业循环经济示范项目建设，进一步提升秸秆综合利用水平。到2025年，全市秸秆综合利用率达到90%以上，重点县秸秆综合利用稳定在95%以上。实施化肥农药减量行动。推动精准施肥、科学用药，加强农业投入品规范化管理。积极推广施肥播种新技术、新型肥料产品、先进施肥机械，开展化肥减量增效

试点，实现化肥用量零增长。到 2025 年，全市化肥、农药用量减少 5%以上，测土配方施肥技术覆盖率达到 95%以上，年推广测土配方施肥技术 200 万亩左右；肥料利用率提高到 40%以上，三大粮食作物化肥利用率提高 3%。科学处置农用薄膜。健全完善废旧农膜及农药包装废弃物回收处理机制，推广普及标准地膜、生物可降解地膜，到 2025 年，全市农膜基本实现全回收。

加强养殖业污染治理。建立健全农业绿色低碳循环低碳生产制度，实施粮饲统筹、种养相结合、农林牧渔融合循环发展。加强规模化畜禽养殖污染防治。规范畜禽养殖禁养区管理，配套建设畜禽规模养殖场（小区）废弃物资源化利用及污染治理设施，推广使用微生物制剂和酶制剂等饲料添加剂、低氮低磷低矿物质饲料配方，控制农业源氨排放。到 2025 年，全市畜禽粪污综合利用率达到 95%及以上，规模以上养殖场粪污处理设施装备配套率达到 100%。加强规模以下养殖户畜禽污染防治。在养殖散养密集区推广“截污建池、收运还田”等畜禽粪污治理模式，加快建设粪污集中处理中心，统筹建立农村有机废弃物收集转化利用网络体系和市场化运营机制。

推进农村生活污水治理。完善治理规划。深入调查农村生活污水现状，梳理现有处理设施治理情况，摸清环境现状，建立县区农村生活污水现状基础台账。完善县域农村生活污水治理规划，编制县域农村生活污水治理年度实施方案，合理确定目标任务、治理方式、区域布局、建设时序、资金保障等，推进农村生活污水治理统一规划、统一建设、统一运行和统一管理。明确治理重

点。合理选择治理技术和处理模式。有序推进集中设施建设，强化设施运行监管，系统防治农村黑臭水体，加强污水资源综合利用，健全运维管护制度。到 2025 年，全市农村生活污水治理率达到 50%以上。

推动农村生活垃圾处置。推广分类减量。制定生活垃圾分类管理办法，构建“政府主导、企业主体、全民参与”垃圾分类体系。建设生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输和分类处置设施，补齐处理能力短板。健全收运处置体系。优化垃圾收运处置设施布局，完善县城生活垃圾处理系统。分区分类选择收运处置模式，提升垃圾焚烧处理能力，开展既有焚烧处理设施提标改造，推进厨余垃圾处理设施建设。提升资源化利用水平。强化农村生活垃圾分类和资源化利用指导，积极开展垃圾就地分类和资源化利用示范创建。统筹推进农村生活垃圾处理和农业废弃物资源化利用，健全农村生活垃圾收运处置体系，完善运行维护长效管理机制。到 2025 年，实现农村生活垃圾治理收运处置体系全覆盖。

第五节 改善声环境质量

严格噪声源头管理，完善相关规划要求，优化噪声敏感建筑物建设布局，严格落实污染防治要求，推广先进技术。深化工业企业噪声污染防治，树立工业噪声治理标杆，加强工业园区管控，推进工业噪声实施排污许可和重点排污单位管理。强化建筑施工噪声污染防治，推广低噪声施工设备，落实建筑施工噪声管控责任，加严噪声敏感建筑物集中区域施工要求。加大交通运输噪声

污染防治，严格机动车、船舶噪声监管治理，加强公路和城市道路养护，细化城市轨道、铁路噪声污染防治要求，深化民用机场周围噪声治理。推进社会生活噪声污染防治，严格经营场所噪声管理，营造文化场所宁静氛围，细化公共场所管理要求，文明开展娱乐、旅游活动，重点针对社区和邻里噪声完善管理举措，共同维护社会和谐。

第六节 持续推进生态系统保护与修复

构建“一屏六带多核心”生态保护修复格局。筑牢“一屏”。重点落实陕南“两屏两带”中重要的大秦岭生态屏障，加强植被保护与修复、增强水土保持生态功能；依托秦岭山地生物多样性保护与水源涵养生态屏障，推进秦岭环境综合治理，保障生物多样性，增加水源涵养功能，有效保护商洛秦岭山地生态环境，推动秦岭各地市之间生态共管共治。提升“六带”。加强伊洛河流域生态质量提升带的乡村生态建设，提升农村生态环境和耕地质量；推进丹江流域水环境综合治理带水源涵养能力提升和水环境综合治理，确保一泓清水永续北上，打造城市发展与生态环境协调的绿色通道；推进丹江—金钱河支流域水环境综合治理带水源涵养能力提升和水环境综合治理；加强金钱河流域水环境综合治理带的水源涵养能力提升，保障城镇饮用水水质安全与水土保持能力。乾佑河流域、旬河流域水环境综合治理带的生物多样性、耕地污染修复、人居环境修补、生态廊道建设提升。建设“多核心”。自然保护地生态绿核，包括木王-鹰嘴石-龙凤山生态绿核、柞水溶

洞生态绿核、秦王山生态绿核、天竺山生态绿核、丹凤丹江生态绿核、金丝大峡谷生态绿核、玉皇山生态绿核。

强化自然生态监管。完善生态监测评估体系。根据地理单元特征和生态保护监管需求，推动部门监测站点资源共享，推进生态环境监测综合站点建设，补充设置新生态监测站点，探索开展水生态和土壤生态监测、生态脆弱区地下水位监测，构建覆盖自然保护地、重点生态功能区、生态保护红线和重要水体的天地一体、上下协同的市级生态监测网络。推进全市生态状况、重点区域流域、生态保护红线、自然保护地、县域重点生态功能区、生物多样性保护、山水林田河草系统治理成效评估，核查整改遥感监测、调查和评估反馈问题。加强重点生态保护领域监管。积极推进生态保护红线监管，监督生态保护红线调查、监测、评估和考核等监管制度落实，开展生态保护红线生态环境和人类活动本底调查，加强生态保护红线面积、功能、性质和管理实施情况的监控，开展生态保护红线监测预警。持续加强自然保护地监管，深入推进“绿盾”自然保护地强化监督，加强对各类国家级和省级自然保护地的监督检查和环境执法，严肃查处自然保护地生态环境违法违规行为。

开展生物多样性调查评估。开展本底调查。对全市野生动植物、外来入侵物种、古树名木等生物多样性本底开展调查，对野生动植物进行编目，调整重点保护陆生野生动物名录和野生植物名录，建立野生动植物资源档案和外来入侵物种名录。开展综合评估。根据调查成果，对全市县域生态系统多样性、野生动植物

丰富度、物种特有性、外来物种入侵度等生物多样性保护状况进行综合评估，为分区管理提供依据。

推进生态系统及栖息地修复。在调查的基础上，加强退耕还林和天然林保护，进行以自然修复为主的生态系统修复，通过工程措施促进生态功能改善与恢复，建设生态廊道，连接野生动物栖息地，对退化生态系统及野生动物重要栖息地进行科学修复，保护特有物种遗传多样性。

建立生物多样性数据综合管理平台。加强与生物多样性保护相关部门之间的沟通协作，收集、整合秦岭生物多样性调查、研究、评估、监测、执法等方面的资料，充分利用区块链、大数据和 5G 等新技术，建立健全和提升改造监测监控系统，构建秦岭生物多样性信息化系统化数据管理平台和数据库，为秦岭生态系统动态监管、野生动物疫源疫病监测、森林病虫害防控等生物多样性保护的统一管理、数据共享、科学决策和快速响应提供最根本的数据支撑。到 2025 年，秦岭野生动物重要栖息地面积保护率达到 65%以上，森林覆盖率达到 70%以上。

加强外来入侵物种管控。构建外来入侵物种评估及预警体系，开展自然生态系统外来入侵物种调查、监测、评估和预警。加强外来入侵物种和转基因生物的安全管理，加大林业有害生物、外来物种防控力度，完善野生动植物疫源疫病监测防控体系，防控松材线虫病等重大生态安全风险，加强野生动物放生管理。

加强特有性或指示性水生物种保护。加大行政区域内河流中特有性、指示性物种以及珍稀濒危水生物物种的保护力度，对水

利工程、堤防整治、桥梁隧道、建闸筑坝、河道整治、取排水口、采砂及矿产资源勘探和开采等涉渔工程或开发项目，各部门在批复或组织实施前督促开展涉渔环境影响评价或水生生物资源损害评估工作，确保补救措施和资源损害赔偿落实到位，确保特有性或指示性水生物种保持率不降低。

持续开展矿山治理修复。全面落实矿产资源开发企业主体责任，加快推进重点矿区矿山地质环境恢复治理。开展历史遗留矿山生态破坏与污染状况调查评价，督促矿山企业依法依规编制矿山地质环境保护与土地复垦方案，制定落实露天矿山生态修复计划。实施矿区地质环境治理、地形地貌重塑、植被重建等生态修复工程，以及土壤、水体污染治理工程。按照“谁破坏谁修复”“谁修复谁受益”的原则盘活矿区自然资源，探索利用市场化方式推进矿山生态修复，开展矿区污染治理和生态景观修复试点示范。到2025年，历史遗留矿山地质环境治理率达到50%以上。

强化湿地保护与修复。加大湿地生态保护修复力度，构建重要湿地、湿地自然保护区、湿地公园等多类型的湿地保护网络。全面开展丹江、洛河、金钱河、旬河重要湿地保护，对自然湿地和具有重要生态价值的人工湿地，实行优先保护和修复，对生态地位重要或遭受严重破坏的自然湿地实施抢救性保护，加快推进已批建湿地类型自然保护区建设力度。以自然恢复为主、人工修复为辅，通过生态驳岸建设、河岸植被修复、面源污染防控、河道疏浚等综合措施，逐步恢复生态功能。到2025年，逐步提高湿地保护管理能力和水平，湿地生态系统和重要湿地物种栖息地环

境得到改善，秦岭湿地保护成效初显。到 2035 年，建立健全政府主导、社会参与、联合共管的湿地保护长效机制，逐步形成较为完善的湿地保护管理、科研和监测体系。

加强城市生态修补与修复。严格保护城市现有绿化成果，持续开展园林绿化养护，科学规划布局城市绿环绿廊绿楔绿道，增加单位绿地生物量，积极推广城市立体绿化，推进生态修复和功能完善工程，加强城市生物多样性保护。按照居民出行“300 米见绿、500 米入园”的要求，持续优化城区绿地格局，增强绿地生态功能，加强城市公园绿地、城郊生态绿地和隔离绿带等建设。强化城市山体自然风貌保护，开展受损山体、废弃工矿用地修复。实施城市河湖生态修复工程，系统开展城市江河、湿地、岸线等治理和修复，高标准推进城市水网、蓝道和河湖岸线生态缓冲带建设，恢复河湖水系连通性和流动性。

推进水土流失综合治理。划分水土流失重点防治区，实施水源涵养预防和生态保护工程，以及小流域、坡耕地和坡面强风区水土流失综合治理工程，推进森林植被保护工程，优化防护林体系建设，有序开展退耕还林还草、退田还湿，形成新生态空间，从源头减少水土流失。到 2025 年，水土流失治理度 32.03%，治理面积 1323.13 平方公里，综合治理小流域 37 条。

强化森林生态系统建设。严格落实“林长制”，扎实开展国土绿化行动，加强“两岸三线四区”重点区域增绿工作，实施人工造林、退耕还林、封山育林、森林抚育等措施，确保秦岭天然林得到全面有效保护。不断提高造林成活率和保存率，营造工业原

料林、珍稀树种和大径材等优质高效多功能森林，逐步建设国家储备林。扎实推进乡村绿化美化行动，创新义务植树尽责形式。加强森林防灭火监测预警、应急、扑救、指挥、保障体系建设。

第七节 统筹推进生态环境风险防范

着力提升危险废物监管和风险防范能力建设。强化危险废物环境监管能力。完善危险废物重点监管单位清单并纳入全国固体废物管理信息系统统一管理。持续推进危险废物规范化环境管理，加强危险废物环境执法检查，督促企业落实相关法律制度和标准规范要求。强化危险废物全过程环境监管，严格危险废物经营许可证审批，建立危险废物经营许可证审批与环境影响评价文件审批的有效衔接机制。加强监管机构和人才队伍建设。提升信息化监管能力和水平，全面运行危险废物转移电子联单，充分利用“互联网+监管”系统，加强事中事后环境监管。强化危险废物环境风险防范能力。建立区域和部门联防联控联控联治机制，加强危险废物环境监督管理，强化信息共享和协作配合。推进危险废物利用处置能力结构优化，推动医疗废物处置设施建设，提升医疗废物收集转运处理能力，强化医疗废物处置全过程监管，做到应收尽收、日产日清。提升危险废物环境应急响应能力，深入推进跨区域、跨部门突发环境事件协同应急处置，完善现场指挥与协调制度以及信息报告和公开机制。严厉打击固体废物环境违法行为，分期分批分类开展危险废物经营单位专项检查。

持续推进重金属污染防控。强化重金属污染防治。在涉重金

属产业分布集中、重金属环境问题突出的区域、流域，严格实施重金属排放总量控制。聚焦铅、汞、镉等重金属污染物，全面排查矿区无序堆存的历史遗留涉重金属废物，评估污染风险，分阶段治理，逐步消除存量。通过重金属污染防治工程、土壤修复示范工程、污染综合治理等措施，解决好有色金属采选及冶炼过程中产生的污染历史遗留问题。加强尾矿库污染治理。全面排查所有在用、停用、闭库、废弃及闭库后再利用的尾矿库，摸清尾矿库运行情况，加强环境监管，完善尾矿库污染治理设施，储备应急物资，最大限度降低溃坝等事故导致尾矿进入农田风险。深入开展尾矿库“一库一策”安全排查工作，重点提升尾矿库安全保障能力、风险监测能力和应急处置能力，编制尾矿库污染防治方案。加强尾矿库渗滤液收集处置，由县区政府主导完善无主尾矿库闭库措施。积极推广尾矿综合利用典型经验模式和先进适用技术，提高矿山企业固体废弃物资源化利用率。

加强环境风险源头控制。持续开展环境风险隐患排查整治，评估生态环境风险，夯实企业风险隐患治理和管控主体责任，协同推进丹江、集中式饮用水水源地、园区（工业区）等重点流域、重点区域生态环境风险源治理、污染综合防治、风险防控、生态恢复。市、县区政府修编突发环境事件应急预案，健全化工园区、涉危涉重企业、尾矿库等防范化解突发生态环境事件风险和应急准备责任体系。建立全市统一的环境应急预案电子备案系统，涉危涉重企业电子化备案全覆盖。建立重大决策社会风险评估工作机制，严格区域开发和项目建设的环境影响评价，防范化解生态

环境领域邻避效应。

开展危险化学品道路运输风险管控与预警。深化重点区域、事故高发路段切实可行的防控措施，加强危化品道路运输过程安全监管，严厉查处危化品车辆超速行驶、超载、不按规定路线行驶、违规运行等各类交通违法行为，科学设定禁限行线路，探索构建危化物品车辆管理智能云平台监管系统，防范交通事故引发次生环境污染事件。

健全环境风险防控体系。完善生态环境应急协调联动机制和各级各类生态环境风险应急预案和突发事件预警信息发布系统，增强环境突发事件预防预警、应急处置和信息发布能力。建立风险监测网络及风险评估体系，提高环境承载力监测预警水平。建立全市环境应急物资储备信息库，县级政府建设环境应急物资储备库，企业贮备必要的环境应急装备和物资，推进环境应急体系建设。加强生态环境部门应急监测装备配置，开展应急监测演练，增强实战能力，构建全网络、全覆盖的预测预警、信息报告、风险管控、应急处置和应急联动体系。

推进辐射环境监管、监测与执法能力建设。健全核与辐射安全监管体系，完善辐射环境监测体系，加强核与辐射事故应急管理，完成市、县两级辐射事故应急预案制修订，提升辐射应急响应能力，加强应急演练和培训，达到处理一般辐射事故能力水平。强化核技术利用单位辐射事故应急主体责任，建立应急预案，配备应急装备，提升安全保障水平。强化电磁辐射环境管理。加强事中事后监管，规范申报登记。保障铀矿冶及伴生放射性矿辐射

环境安全，切实提升核与辐射安全监管水平。

积极开展环境健康管理。开展重点区域、流域、行业环境与健康的调查评估和风险识别，建立生态环境健康风险源企业基础数据库，针对与健康密切相关的污染物来源及其主要环境影响和人群暴露途径开展监测，探索构建环境健康风险监测网络，研究绘制生态环境健康风险分布图。

第五章 构建新格局 优化生态空间

第一节 落实生态空间用途管制

严守生态保护红线。生态保护红线原则上按禁止开发区域的要求进行管理。遵循生态优先、严格管控、奖惩并重的原则，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。根据主导生态功能定位，实施差别化管理，确保生态保护红线生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。由于国家生态保护红线管理办法尚未正式出台，因此暂参照《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》及相关生态规划进行生态保护红线管理。加快生态保护红线落地。科学评估生态保护红线划定情况，调整完善划定成果，完成生态保护红线勘界定标，确保生态保护红线准确落地；推动建立健全生态保护红线监管制度，积极探索建立生态保护红线监管体系，加强生态保护红线面积、功能、性质和管理实施情况的监控；探索建立联合监督执法机制，做到及时发现查处、及时跟踪调度、及时通报督办。

实施生态环境分区管控。加强“三线一单”生态环境分区管控体系与区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略和国土空间规划的衔接，强化“三线一单”生态环境分区管控的刚性约束和政策引领作用，推动经济社会高质量发展。强化“三线一单”在大气、水、土壤和生态等要素环境管理中的应用，促进生态环境高水平保护。强化“三线一单”优布局、控规模、调结

构、促转型的作用，加强“三线一单”和规划环评、建设项目环评的衔接，严把环境风险源头预防“关口”。各县区政府严格落实“三线一单”管控要求，统筹抓好本县区生态环境监管工作，相关部门将生态环境分区管控体系作为监督开发建设行为和生产活动的重要依据，将“三线一单”确定的优先保护单元、重点管控单元作为环境监管重点区域，将生态环境分区管控要求作为环境监管重点内容。

第二节 构建以国家公园为主体的自然保护地体系

全力支持秦岭国家公园建设。以秦岭国家公园建设为中心，按照“国家统筹长江流域自然保护地体系建设”规定，积极响应中央和省级统一部署，依法依规推进秦岭国家公园建设，构建以秦岭国家公园为主体的自然保护地体系新格局、新机制、新模式。到2025年，初步建立以国家公园为主体的自然保护地体系，自然保护地设置重叠、边界不清、多头管理、权责不明等问题基本解决。组织开展自然保护区、自然公园等其他自然保护地确权登记工作。通过确权登记，明确自然保护地范围内各类自然资源的数量、质量、种类、分布等自然状况，所有权主体、所有权代表行使主体、所有权代理行使主体以及权利内容等权属状况。

强化自然保护区管理，推进整合优化和勘界立标工作。以自然保护地优化整合成果为基础，继续深化以管理机构为主要对象的优化整合工作，同时推进自然保护区整合优化和勘界立标，完善自然保护区空间布局，优化功能区划，严格执行分区管控。严

格管控自然保护地范围内非生态活动，稳妥推进核心区内居民、耕地、矿权有序退出。开展自然保护地本底调查，编制总体规划，聚焦重点建设项目。对受损严重的自然生态系统和生境开展综合修复。全面提升自然保护地保护管理能力，重点开展牛背梁、新开岭、鹰嘴石等自然保护地示范建设，利用数字化技术和高科技手段，进一步完善提升资源管护、科研监测、自然教育、应急防灾、基础设施等体系，逐步实现全市自然保护地的现代化管理。

提升自然公园建设水平，建设健康稳定的自然生态系统。深入推进自然公园整合优化，完成各类自然公园定位和范围划定，确保自然公园内的珍贵自然资源及其承载的生态、景观、文化、科研价值得到有效保护。合理划定各类自然公园范围及管控分区，妥善解决历史遗留问题与矛盾冲突，健全管理机构和人员队伍。加强资源本底调查，完善自然公园规划体系，科学编制各类自然公园规划。强化自然公园保护修复，提升优化自然公园主要保护对象的自然属性和景观特征，重点开展金丝峡、木王、牛背梁、柞水溶洞、天竺山等自然公园示范建设。

加强自然保护地监管和保护。以“天空地一体化”的遥感监测管控体系和完善的政策法规体系为手段，实行严格的自然保护地生态环境保护监管制度，落实自然保护地生态环境监管办法，深入推进“绿盾”自然保护地强化监督，加强对各类国家级和省级自然保护地的监督检查和环境执法，严肃查处自然保护地生态环境违法违规行为。

健全自然保护地生态补偿机制。推动建立健全跨部门、跨行

政区域、跨流域的生态补偿机制，结合基本生态控制线生态补偿工作，对自然保护区面积大、地方财力较薄弱的地区给予一定的政策支持。确保全市现有的各类自然保护区数量不减少、面积不压缩、性质不改变、功能不降低。

第三节 加大河湖岸线保护，全面完成河湖岸线管控目标

加强河库监管。贯彻河长制领导小组决定和部署，分解细化工作安排，协调督导任务落实，充分发挥河湖长制制度优势，进一步强化河湖长履职尽责。落实水生态空间管控要求，提高管理水平，保障河湖生态安全。进一步做好河道采砂取土管制，规范砂石资源开发利用，维护河道河势稳定，保障防洪、供水安全和河道管理保护工作有效开展。对新老拦河工程生态流量下泄设施进行普查，强化河湖生态流量下泄监管。按照河湖岸线不同分区功能，加强用途监管。

划定管理范围。完成丹江、伊洛河、金钱河、乾佑河和旬河等主要河流划界工作，明确河流管控边界，严格河流岸线管理保护。完成水利工程管理范围土地确权，划定水库、水电站大坝、堤防、水闸等水利工程管理范围，实现工程全覆盖。利用“全省水利一张图”及河流遥感本底数据库，加快推进划界成果上图，同步推进水利工程划界工作。

编制河流管理规划。编制完成全市主要河流岸线保护利用规划和河道采砂管理规划，强化规划约束，落实河流空间管控要求。严格规范涉河建设项目许可，按照谁审批、谁监管的原则，加强

许可项目实施的全过程监管。

巩固好治理成果。以“清四乱”为重点，将清理重点由主要河流向中小河流、农村延伸，切实解决河流管理范围内乱占、乱采、乱堆、乱建等问题，加大四乱问题治理力度。根据《陕西省采砂管理条例》，推动河道砂石资源科学有序开发，严厉打击非法采砂。开展河流健康评价体系，研究水利景区建设提质增效。

第六章 加快绿色转型 发展生态经济

第一节 生态产业发展

坚持把着力点放在实体经济上，实施产业发展提质增速年和工业倍增计划，持续优存量、扩增量、强变量、提质量，打好产业基础高级化、产业链条现代化攻坚战，加快建设高质量发展转型区。围绕构建新材料、绿色食品、健康医药等“3+N”产业集群，深入实施“链长制”，深化链式创新、推行链式招商、打造链式服务，形成链主带动、上下协同、左右配套的产业发展格局。

依托商洛生态、区位、资源优势，积极承接环境友好型产业转移，实现经济结构调整和产业优化升级，推进先进工艺技术应用，构建文化旅游、生物医药、养老健康、现代材料、清洁能源、先进制造等循环经济产业链。培育壮大节能环保、清洁生产和清洁能源产业，推进回收循环利用等项目建设，打造尾矿治理综合利用全产业链，着力构建符合商洛实际的绿色循环发展体系。

构建绿色循环发展新格局。紧扣绿色高质量发展，以商洛中心城市为核心，推动绿色产业城市和生态宜居城市建设，引领全域绿色高质量发展。打造洛南循环经济产业示范区与丹凤生态产业发展示范区，引领全市生态产业高效发展。构建资源节约型、环境友好型发展方式、产业结构和消费模式，强化丹江流域生态环境保护 and 生态产业发展，建设引领绿色循环发展的生态经济走廊。发展秦岭特色高附加值生态产品，增强高端生态产品供给能

力，建设西安生态“后花园”。整合优化矿产资源，推进固废资源综合利用，打造市域经济高质量发展的新增长极。推进重点产业园区循环化改造，促进形成企业循环式生产、园区循环式发展、行业循环式组合的绿色循环发展新格局。

发展特色农业。用好“核桃之都”“板栗之乡”“秦岭药库”等金字招牌，发挥“小木耳大产业”的带动效应，做优做强菌、果、药、畜、茶等特色产业，建设一批食用菌、核桃、蚕桑优质生产基地，构建绿色食品产业集群，加快培育商洛核桃、商洛香菇、山阳药材、镇安大板栗、柞水木耳、丹凤葡萄酒、秦岭泉茗、秦岭蜂蜜等农产品区域公共品牌，提升产品市场竞争力；加快建设特色现代农业园区和优质特色农产品直销中心、交易市场，构建与特色现代农业相匹配的生产体系、营销体系，打造特色农业产业增长极。推广优质高山蔬菜基地建设，严格化肥、农药减量化使用，禁止在蔬菜、水果、粮食、茶叶和中药材生产中使用高毒、高残留农药。扩大优质农产品种植规模，增加地理标志产品认证数量，不断提升“国家农产品质量安全市”价值内涵。到2025年，建立商洛核桃、镇安板栗、柞水木耳、丹凤天麻、商洛香菇、商南茶叶等标准体系及产品质量追溯体系，全市农产品地理标志登记保护产品达到15个。

促进农产品向优势产区集中，建成若干特色农产品产业带。加强“菌果药畜茶”的规模化种植养殖，推进标准化生产和精深加工。依托沿山路周边生态环境资源和基础设施优势，积极发展生态型休闲农业。利用秦岭优越的气候和植物资源条件，发展花

卉种苗产业。

推进中药材产业基地建设，发展丹参、连翘、五味子、黄芩、猪苓、天麻、黄姜、山茱萸等道地药材规模化种植，建设雨丹国家中药材储备库等重点精深加工项目，建立中药产业园区，完善中药材仓储、物流、交易体系，实现中药材产业提质增效和药农持续增收。

持续推进融合发展。推进优势特色产业横向多方联合、纵向全产业链整合、一二三产业融合，发展种养加、赏品用、效益多重的生态循环农业。鼓励因地制宜，发展规模适度、个性鲜明的田园综合体、特色小镇、园区旅游。鼓励充分运用互联网、大数据，发展智慧农业，把土地和云端连起来，让农产品生长、生产、销售全流程可感可观可体验，提升产业链、价值链、创新链。大力发展村集体经济，强化新型经营主体培育，建设扶贫车间、培育就业扶贫基地促进多元化就业，持续巩固脱贫攻坚成果。

发展大健康产业。用好“中国气候康养之都”等金字招牌，以中药材资源综合利用为核心，以盘龙、香菊、天士力、必康等中药加工企业为龙头，构建生物医药产业集群；鼓励社会力量兴办规模化、连锁化养老机构，建设名医名校商洛分基地、运动休闲基地、生态养老度假基地，完善配套服务设施，构建康养休闲产业集群，打造大健康产业增长极。

依托丰富和独特的生态资源，如气候、森林或地理标志产品等打造康养吸引物，加快发展生态与田园、养老、养生、医疗、文化、体育、旅游、互联网等产业深度融合的康养产业，大力发

展生态体验、生态科考、生态康养、度假养生、森林养生、高山避暑养生、田园养生等养生业态，倡导智慧旅游、低碳旅游，打造一批具有较高知名度的精品森林旅游地、精品森林旅游线路、森林特色小镇、全国森林体验和各地多个森林养生、田园养生、文旅养生试点基地，让“康养之都”等金字招牌实至名归。

依托山地、峡谷、水体等地形地貌及资源，发展山地运动、水上运动、户外拓展、户外露营、户外体育运动、定向运动、养生运动、极限运动、传统体育运动、徒步旅行、探险等户外康体养生产品，推动体育、旅游、度假、健身、赛事等业态的深度融合发展。

加快大健康产业配套建设。坚持“医、疗、养、食、游”协同并进，围绕医药、医疗、器械、保健、康养服务为主体的健康产业全产业链，紧跟个性化、多样化康养消费需求，加快基础设施建设，重点打造城市步行街、健康养生峪、研学科考谷，全力打造模式多样、特色鲜明的健康养生观光旅游区、中医药健康旅游基地和特色康养小镇。

发展大旅游产业。深挖商洛生态美、资源多、区位好、历史长的优势，按照“一区三走廊”（即商州文化旅游核心区、商於古道生态文化旅游走廊、秦岭山水风情休闲走廊、秦风楚韵旅游体验走廊）全域旅游发展布局，打造精品景区，开发精品线路，建设精品街区，提升住宿、餐饮、购物、娱乐等要素服务质量，深化文化旅游产业与康养、农业、工业、体育、教育等多业融合发展，持续叫响做实“秦岭最美是商洛”金字招牌，打造大旅游产

业增长极，实现文旅活市。

坚持生态旅游理念，建立健全严格的绿色旅游标准和认证体系，推动形成绿色旅游消费方式，协同推动生态旅游高质量发展和生态环境高水平保护，到 2025 年基本建成秦岭休闲养生之都、西部绿色发展示范区、秦岭最佳旅游目的地、国家园林城市。

依托已有自然公园、森林康养基地、历史文化名镇名村等，加强高 A 级景区和旅游基础设施与服务设施建设，加快实施“互联网+旅游”行动计划，推进智慧旅游建设。到 2025 年，力争新增 4A 级以上景区 5 家。严格依照规划建设旅游项目、开展生态旅游活动，制定实施旅游景区生态环境保护方案。

以全域旅游示范市创建为载体，探索名胜、名城、名镇、名村“四名一体”的全域旅游模式，力争到 2025 年创建为国家全域旅游示范市。推动旅游体制机制创新、文化旅游产业融合发展、旅游公共服务优化、发展成果共建共享，积极融入秦岭南麓、秦巴腹地、汉江生态经济带、黄河文化旅游带、丹江生态城镇群等秦岭生态带，培育生态旅游风景道，重点建设绿化、标识、游憩、驿站等系统，促进生态环境串珠式组团保护。

加快发展乡村旅游，突出村庄的生态涵养功能，保护好林草、溪流、山丘等生态细胞，加大古镇、古驿站、古村落、古建筑保护，挖掘民间艺术、戏曲曲艺、手工技艺等非遗传承、农耕文明、农民魅力风采，依山造形，借丘造势，打造各具特色的现代版世外桃源。到 2025 年，力争建设 5 个国家乡村旅游重点村、5 个国家乡村旅游重点镇。

依托丰富的红色旅游资源，加强红色旅游基础设施建设，开发一批精品红色旅游项目、红色教育基地，形成秦岭红色旅游精品产品体系。

发展新材料产业。用好“国家循环经济示范市”金字招牌，在坚持保护优先、绿色发展的基础上，以绿色矿业延链补链强链，打造钒、钼、锌、镁、铜、钨、黄金、氟、硅、石墨十大新材料产业集群，推进以金属材料、非金属材料、新型建材、前沿材料、装备制造为代表的新材料产业向产业链、价值链高端迈进，把商洛打造成陕西新材料基地，打造新材料产业增长极。

推动新材料企业智能化改造，加快新材料 B2B 数字交易中心建设，为新材料产业转型升级赋能。全面推进绿色制造，严格按照高水平的环保标准进行研发和生产，加快工业固体废弃物、冶炼废渣、粉煤灰、尾矿等关键技术研发，突出材料精深加工及应用拓展，加快推动金属、非金属粗加工等产业向“绿色矿业+新材料”方向转型。

强化产学研合作，深入推进产学研用协同发展，推动企业间的技术创新联盟、科技研发与成果转化基地建设，积极搭建新材料研发中心、新材料工程中心等 10 个研发服务平台，建立新材料企业与科研机构对接合作机制，加快金属材料和非金属材料创新应用研究。

第二节 产业结构调整

加快淘汰落后产能。严格执行生态环境保护法律法规、环境

标准及产业结构调整和市场准入清单规定，淘汰高耗能、重污染传统企业，加大落后产能淘汰和过剩产能压减力度，重点淘汰未完成超低排放改造的钢铁、建材产能，有序推进落后低效和过剩产能淘汰。

推动重污染企业搬迁改造。推动重污染企业搬迁入园或依法关闭。加快重点流域干支流沿线存在重大环境安全隐患的危险化学品生产企业就地改造、异地迁建、关闭退出。加强 134 家尾矿库源头监管，完善实施环境风险应急预案，编制尾矿库污染防治方案，推进尾矿库环境应急规范化管理，到 2025 年，闭库销号无主尾矿库和长期停用尾矿库。

促进重点行业绿色化转型。以钢铁、建材、有色、化工、工业涂装、包装印刷、农副食品加工等行业为重点，开展全流程清洁化、循环化、低碳化改造，促进传统产业绿色转型升级。在火电、钢铁、建材等行业开展减污降碳协同治理，推动重点行业有序开展超低排放改造。开展资源效率对标提升行动，在钢铁、有色、化工、建材等行业开展能效、水效“领跑者”行动。加强工业资源和大宗固体废弃物综合利用，健全再生资源回收利用体系，推进产废行业绿色转型、利废行业绿色生产。实施产业园区循环化布局和改造，建设一批资源循环产业园，开展循环经济绿色示范试点。加强“智慧商洛”建设顶层设计，推进产业数字化、数字产业化，促进互联网、大数据、人工智能与实体经济深度融合，创建数字经济示范市。以技术化改造为重点，引导和推动企业以市场为导向，实施更大范围、更高层次的技术改造，推动产业向

高端化、终端化、高效益发展，不断提高产品技术含量。

持续优化农业产业结构。立足生态环境资源优势，优化农业产业布局，壮大优势产业链，鼓励发展生态种植养殖，推动特色种养产业向循环化方向延伸，促进农业发展向质量效益型转变，推动农业提质增效。培育生态农业集群。推进标准化绿色农产品生产基地建设，支持县域绿色农产品优势产区建设，打造绿色农产品生产集群。发展高品质生态农业。加快有机农产品、地理标志产品认证，用好特色生态品牌，塑造商洛生态农产品形象标识，建设高品质生态农产品生产基地，推进“数字经济+绿色农业”，推动形成绿色农产品数字化产业生态圈。

第三节 能源结构调整

推进能源结构调整，逐年削减煤炭消费总量；推动落后产能退出，积极发展可再生能源；严格项目准入管理，培育壮大新型产业，确保全市单位生产总值能耗下降率达到国家和省考核目标并保持稳定或持续改善。

优化能源供给结构。加强电力系统调峰能力建设，持续提升供电能力和信息化、自动化、智能化水平。推进新能源产业发展，优化能源开布局局和能源供应体系，有序发展风能、太阳能、生物质能等新能源，推进抽水蓄能、天然气利用、垃圾焚烧发电等工程建设，补齐天然气、电等传统能源利用基础设施短板。

促进清洁能源利用。推进节能与能效升级，开展能源消费总量和强度“双控”，提高重点领域能源利用效率，严格控制高耗能

项目建设，推进工业企业节能改造，推广绿色工艺技术装备，提升终端用能产品能效水平，实施终端用能清洁化替代，加快推进以煤、重油等为燃料的锅炉和工业炉窑使用清洁低碳能源替代，削减小型燃煤锅炉、民用散煤与农业用煤消费量。建设清洁能源示范社区和绿色能源产业园区，推动全社会参与节能减排。完善新能源和分布式电源、电动汽车充电基础设施等多元化用户接入体系；加快推进清洁能源利用，加大建筑节能改造，推进太阳能、空气热能和工业余热在建筑领域的应用；统筹推进大中型农村沼气项目建设，运用新技术推动农作物秸秆气化和固化成型燃料。推进清洁取暖工程，推动有条件的镇以热电和燃气锅炉等集中供暖为主，分散式天然气、电和可再生能源利用为辅的方式取暖，有条件的农村综合采用天然气、电和可再生能源等取暖。

促进分布式能源发展。以节能减排、资源综合利用、能源梯级利用、错峰调峰用能为目标，兼顾资源开发、能源需求、环境保护和经济效益，发展分布式能源网络，大力支持以可再生能源为燃料的分布式供能系统，提高系统效率，加强污染物分散化、资源化处理，减少 CO₂、SO₂、NO_x、粉尘、废水、废渣等污染物的排放，实现适度排放、最低值排放目标。鼓励以可再生能源、冷热电三联供等为重点的、清洁高效的分布式能源发展，鼓励推广应用太阳能、风能等先进的分布式能源利用技术。

推动智慧能源建设。创新能源开发利用技术，变革能源生产消费制度，促进各类能源与电能转换，优化城市能源结构、提高能源利用效率、促进清洁能源开发利用，新增用电需求主要通过

新能源电力保障，减少煤电占比，促进资源节约和环境保护。倡导全社会科学用能，引导企业和居民节约集约用能，建立和完善符合生态文明和可持续发展要求的能源技术和能源制度体系，促进美丽宜居生态环境持续改善。

第四节 运输结构调整

调整交通运输结构是深入打好污染防治攻坚战、绿色交通发展和交通运输高质量发展的必然要求，是实现铁路承担大宗货物运输量、减少污染排放的重要举措，有利于充分发挥铁路低能耗、低排放优势，构建绿色低碳循环的综合交通运输体系，推动交通领域二氧化碳控排行动。

提升铁路运输能力。优化铁路客货布局，加快推进西商武、西商渝、西商宁综合运输大通道，实施铁路干线主要编组站设备设施改造扩能；支持煤电、水泥等大宗货物年货运量150万吨以上的大型工矿企业和大型物流园区建设铁路专用线；加强与铁路系统组织协调，优化铁路运输组织模式，推动铁路运输企业与物流园区、大型工矿企业、物流企业等开展合作，提升铁路综合利用效率和货运服务水平。

加大公路货运整治力度。强化公路货运车辆超限超载治理，加强矿山、水泥、物流园区等重点源头单位货车出场（站）装载情况检查，加大对大宗货物运输车辆超限超载的执法力度。大力推进货运车型标准化，引导督促行业、企业加快更新淘汰不合规车辆。促进“互联网+货运物流”新业态、新模式发展，推动道路

货运行业集约高效发展。

推进多式联运功能建设。加快推进商洛支线机场和通用机场前期工作，积极谋划城市轨道交通发展。加强不同运输方式间的有效衔接，发挥铁路站场资源优势，拓展铁路站场货运服务功能，加快城市周边铁路集结转运和铁路站场设施改造，开展物资公铁接驳配送，打造“轨道+仓储配送”的铁路物流配送新模式，推动商洛陆港公铁联运项目提质增效，加强与西安国际陆港联动，提高物资运输公铁联运比例，构建公铁联运配送新体系。建设集装箱铁路站、公路及铁路联运仓储中心、大宗商品批零市场，开展集装箱运输、商品车滚装运输、全程冷链运输、电商快递班列等多式联运试点。支持企业加快多式联运运载单元、快速转运设备、专用载运机具等建设和升级改造，促进集装化、厢式化、标准化装备应用。整合信息资源，加强多式联运公共信息交换共享，建立货物运输“公转铁”运行动态、多式联运发展状态、新能源车辆推广应用等信息运行监测和报送机制。

推动移动源和非道路移动机械升级优化。轻型汽车和重型柴油车实施国六排放标准，非道路移动柴油机械实施国四排放标准，鼓励将老旧车辆和非道路移动机械替换为清洁能源车辆。持续推进柴油车（机）超标排放治理，加快降低机动车污染物排放量。完善营运车辆燃料消耗准入和退出机制，限制高耗能车辆进入运输市场。

推进城市绿色配送建设。鼓励企业使用符合标准的低碳环保配送车型，发展绿色仓储，鼓励快递包装绿色治理，推进大型电

商和寄递企业包装物回收循环利用共享。推进快递配送集约化运输组织模式，规划建设城市绿色货运配送网络，完善城市配送网络节点及配送车辆停靠装卸配套设施建设，推广纯电动运输装备、装卸设备及纯电动、混合动力汽车应用。城市建成区新增和更新轻型新能源城市物流配送车辆，在物流园区、铁路物流等场所推广使用电动化、清洁化作业车辆，在货流密集区域集中规划建设专用充电站和快速充电桩。

推进绿色公路建设。强化交通基础设施规划、设计、建设、运营、养护全过程监管，促进交通基础设施与生态空间协调，实施交通生态修复提升工程，加大交通污染环境监测和综合治理力度，开展交通廊道绿化美化行动，提升生态功能和景观品质，防控交通环境风险，推进交通基础设施建设全过程、全周期绿色化，从源头减少交通噪声、污染物和二氧化碳等排放。

第五节 行业清洁化生产

实施重点行业清洁化生产改造。鼓励企业采用先进适用清洁生产工艺技术实施升级改造，从源头削减二氧化硫、氮氧化物、烟（粉）尘、化学需氧量、氨氮等污染物。以钢铁、建材、有色、化工、工业涂装、包装印刷、农副食品加工等行业企业为重点，开展全流程清洁化、循环化、低碳化改造，促进传统产业绿色转型升级。在电力、钢铁、建材等行业，开展减污降碳协同治理。推动重点行业有序开展超低排放改造。实施氮肥废水超低排放、农药、化学原料药及中间体绿色合成、食品药品高效菌种应用和

高效提纯等清洁化改造。

全面推行清洁生产审核。认真贯彻落实《中华人民共和国清洁生产促进法》，制定强制清洁生产审核年度计划，推进企业清洁生产技术改造，全面完成年度强制性清洁生产审核任务。把清洁生产审核方案主要内容纳入商洛市节能降耗、污染防治等行动计划中，加大对清洁生产审核工作情况的日常监督和检查力度，开展行业清洁生产水平和绩效整体评估。

加强清洁生产示范企业的监督管理。发挥典型大型企业和集团的示范作用，带动中小企业全面实施清洁生产。对于重点行业的清洁生产示范企业，组织开展创建清洁生产先进企业活动，积极推广先进企业的典型经验，带动全市清洁生产工作。对于清洁生产审核达到国内同行业领先水平或国际较先进水平企业进行宣传推广，并在政策上给予一定的鼓励。

第六节 园区循环化改造

打造国家生态产品价值实现示范区。充分发挥商洛生态资源优势，建立生态公共产品、绿色农林特产品价值实现机制，大力发展康养、生态观光旅游、生物医药研发制造、清洁能源、绿色农林特产品系列开发，打通“两山”转化通道，创建国家“绿水青山就是金山银山”实践创新基地，把绿色发展融入经济建设、社会发展各方面全过程，加快实现生态产业化、产业生态化。加快推进“秦岭智谷·数字商洛”建设，建成国家秦岭生态大数据中心和商洛大数据产业园区，用现代科学数字经济统领商洛经济

社会发展，增强科技创新能力，打造绿色产业新的增长极。

推动现有各类园区循环化改造，实现工业园区内部循环发展。建立完善低碳循环经济体系，补齐循环产业链条，建设大秦岭生态经济区。加快推进洛南环亚源铜业有色金属回收循环利用、丹凤尧柏龙桥水泥石灰岩开发及废水废渣综合利用等项目建设，积极推进钒、钼、锌、镁、黄金等新材料循环化发展，谋划布局尾矿、矿山废石、建筑垃圾循环再利用产业。全力抓好商洛高新区、山阳高新区、洛南陶岭、柞水小岭等园区循环化改造。积极推进能源梯级利用、资源循环利用、废物交换利用，促进企业循环式生产、园区循环式发展、行业循环式组合，巩固拓展“国家循环经济示范市”创建成果。

实行园区分类管理，开展园区亩均效益评价改革。深入开展“亩产效益”综合评价，提升工业园区土地集约利用水平。加强土地利用规划管控和对新增建设用地调控，优化建设用地布局，提高建设用地的投入产出率，确保单位国内生产总值建设用地使用面积下降率达到4.5%以上。鼓励建设多层、高层厂房，推动工业上楼；对园区内运输、供水、供电、照明、通讯、建筑和环保等基础设施进行绿色化、循环化改造，促进各类基础设施的共建共享、集成优化，降低基础设施建设和运行成本，提高运行效率。推动余热余压利用、企业间废物交换利用和水的循环利用。建立健全园区投入产出、绿色生态、特色发展、产业聚集等绩效考核机制，重点考核投资强度、能耗、亩产、环境等控制指标，支持条件成熟的县域工业集中区创建省级高新产业园区或经济技术开发区。

第七章 保障人居环境 倡导生态生活

第一节 城乡一体化建设

构筑新型城镇体系。推进以县城为重要载体的新型城镇化，以山水、田园、森林等生态空间为分隔，以高铁、高速、国道、省道等复合型交通廊道为轴带，加快构筑新型城镇体系。

建立“一核四带四星多点”城镇体系。“一核”即以商洛市中心城区（含商洛高新区）辐射带动洛南、丹凤城市副中心协同发展，全面提升中心城区的首位度，加快洛南、丹凤撤县设区步伐；“四带”即重点发展以西武、西渝、宁西、环西安为四带的城镇区域；“四星”即重点发展商南、山阳、镇安、柞水四个县域中心，支持商南、山阳撤县设市，推进镇安、柞水协同发展；“多点”即提升重点镇、文化旅游名镇和特色小镇品质，并依托6个高铁站点打造高铁新城或高铁小镇。提升城乡规划和建设水平，编制完成市、县区国土空间总体规划，建立“多规合一”国土空间管控体系。

优化规划布局，提升建设品质，塑造特色风貌，完善功能配套，创新管理服务，持续推动中心城市内涵式发展，促进商州中心城区发挥辐射带动作用、加快产城融合发展，不断提升人口集聚度、环境优美度、资源承载度、生活便利度、社会文明度和公共安全度。完善和落实主体功能区战略，扎实推动以县城为主要载体的新型城镇化建设，促进产业集群、城镇布局和人口分布相

衔接，增强城镇综合承载能力和可持续发展能力。

城乡基础设施一体化发展。按照规划控制、基础先行、功能配套、生态友好的原则，统筹推进城乡基础设施、公共服务设施建设，严控新增用地，合理绿地布局，突出地域文化特色，因地制宜推进城镇乡村发展。

推进污水处理设施建设。大力推进城镇污水管网建设及污水处理能力建设，加快实施污水处理厂提标改造工程，逐步实现城市建成区污水全收集、全处理。开展污水处理设施运行情况排查评估，制定提标改造方案。统筹推进农村生活污水处理，切实推进农村污水治理与卫生改厕、黑臭水体整治衔接。探索建立财政补贴、村集体自筹、村民适当缴费的运维资金分担机制，鼓励专业化、市场化建设和运行管理，强化设施建设与运行一体推进，推动城乡污水处理设施建设运维统一规划、统一建设、统一运行、统一管理，确保建成一个、运行一个、达效一个。到 2025 年，城镇污水处理率不低于 95%，并在 2020 年基础上保持稳定或持续改善，全市农村生活污水治理率不低于 50%。

提升生活垃圾处理水平。加大生活垃圾无害化处理能力建设，提升运营管理水平，加快垃圾收运处理领域的市场化进程，推进生活垃圾源头分类，实施农村生活垃圾集中收集储运，不断提高生活垃圾无害化处理水平。到 2025 年，确保城镇生活垃圾无害化处理率在 2020 年基础上保持稳定或持续改善；农村生活垃圾无害化处理村在 2020 年基础上持续提高。

第二节 绿色城镇化及生态城区

全面提升绿色城镇化水平。根据商洛市的自然生态环境条件特征，按照“一体、两翼、四心、六屏、六廊、多点”的总体布局全面提升全域绿色城镇化水平。一体，是指商洛市中心城区绿化，依托中心城区周边山体打造山体公园，同时加强路旁、水旁带状公园及街旁小游园建设。两翼，是指以丹凤和洛南两大城区为两翼的绿化核心地区。加强道路及河流两岸绿化保护和提升，完善居住区、单位等附属绿地建设，大力开展四旁植树，见缝插绿，增加城市绿量。四心，是指商洛市商南县、山阳县、镇安县、柞水县建成区绿化，在城市建设空间有限的情况下，采用垂直绿化、屋顶绿化等节省用地的绿化模式，缓解用地紧张问题。绿化建设应以乡土树种为主，打造近自然状态的植物群落，减少人为景观的建设，体现地方植被特色。六屏，是指秦岭、蟒岭、流岭、鹞岭、新开岭和郟岭六大山脉所组成的森林生态屏障。大力实施天然林保护、退耕还林等重点生态工程，通过人工造林、飞播造林、封山育林等方式提升森林数量和质量，提升山体森林的生态屏障作用。六廊，是指宁西和西康两条铁路，沪陕、包茂、福银、榆商四条高速，丹江、洛河、金钱江、旬河及乾佑河五条水系未重叠部分组成的六条绿色生态廊道。通过道路绿化提升和水系绿化完善工程，统筹考虑树种的生态、景观、经济价值，对现有路网、水网绿化进行改造提升。多点，是指商洛市域范围内风景名胜区、水源保护区、湿地公园、郊野公园、森林公园、自然保护

区等，重点加强森林抚育管理和基础设施建设，严格保护森林、湿地生态环境及珍稀野生动植物资源，并适度开展生态旅游，以生态功能提升带动产业发展。

扩大城镇公园绿地面积。加大公园绿地建设力度，增加植物品种、丰富植物层次，提高城市绿化水平。以绿化工程建设为重点，大力推进城镇公共绿地建设，提高人均公共绿地面积，美化居民生活环境，切实改善城市人居环境，提升城市景观形象，确保城镇人均公园绿地面积达到 15 平方米/人。

提升中心城区空间品质。完善城市基础设施，实施城市生态修复、功能完善工程，提升公共服务质量，塑造特色景观风貌，构建多层次城市公园绿地体系，建设精细高端的品质城市，塑造绿色低碳的生态城市，打造安全可靠的韧性城市。以莽岭中央郊野公园为绿核，形成城市结构性生态绿心。

加强生态园林城市建设，推行见缝插绿、留白增绿，加强城市生物多样性保护，夯实城市生态底色，加快创建国家园林城市。推广绿色低碳城市规划和建设运营模式，推行低碳建筑，发展低碳经济，积极创建全国低碳试点城市。推进海绵城市建设，合理布局地下基础设施网络，有效杜绝“城市看海”现象。

第三节 乡村生态振兴和美丽乡村建设

加快推进乡村振兴战略。按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进乡村振兴战略落地落实。因地制

宜发展茶叶、核桃、食用菌等区域特色产业，支持“商洛香菇”“柞水木耳”“丹凤葡萄酒”“商洛核桃”“镇安大板栗”等区域知名品牌建设，推进“互联网+农产品”销售体系建设，促进电子商务加快发展。支持龙头企业、专业合作社、家庭农场等新型经营主体与农户建立紧密的利益联结关系。开展乡村绿化美化行动，以保护、提质、增绿等为重点，建设绿色生态村庄。充分利用闲置土地，积极选用本地乡土树种，组织开展植树造林、湿地恢复等活动，努力实现庭院、沟渠、通道全面增绿。到2025年，全市农村人居环境质量较大提升，村庄绿化覆盖率达到45%以上，建成一批色彩统一、风貌协调的美丽乡村。

大力推进生态文明美丽乡村建设。立足村庄自然生态资源、环境条件和发展基础，建成一批生态文明美丽乡村。推进农村危房改造、饮水安全、电网改造升级、信息化建设和村庄道路硬化、亮化、绿化工程，实现农村人居环境综合整治全覆盖。推进移风易俗、文明进步，提高农村文明程度。历史文化名镇名村和传统村落中的建筑维护和修缮应当按照相关规划的要求实施，保持其传统格局、历史风貌和空间尺度。

分类有序推进农村厕所革命。稳步推进农村厕所革命，推行“四级两账五步走”工作指引，抓好农村户用卫生厕所问题摸排整改。因地制宜推进农村户用厕所改造，加快农村公共厕所建设步伐，加强农村学校厕所改造与管护、乡村旅游公厕建设与管理。统筹推进厕所粪污与生活污水、畜禽养殖废弃物治理有效衔接，支持联户、联村、村镇一体化处理和资源化利用，加快厕所粪污

无害化处理和资源化利用体系建设，打造一批农村厕所粪污处理与资源化利用典型范例。到 2025 年，乡村厕所粪污基本得到有效处理或资源化利用。

全面推进农村垃圾治理。开展农村垃圾专项治理，建立村庄保洁制度，推行垃圾源头减量，全面治理生活垃圾，推进农业生产废弃物资源化利用，规范处置农村工业固体废物，清理陈年垃圾，开展非正规垃圾堆放点整治“回头看”。加快垃圾收集转运设施和生活垃圾终端处理设施建设，完善提升农村生活垃圾收运处置体系。加快全市全域生活垃圾焚烧发电 PPP 项目建设，建立生活垃圾回收和资源化利用体系。拓展优化农村垃圾治理模式，创建农村生活垃圾分类和资源化利用示范县。到 2025 年，全市农村生活垃圾无害化处理村占比在 2020 年基础上持续提高。

有序推进农村生活污水治理。加快实施全市全域污水治理 PPP 项目，开展农村生活污水治理和农村黑臭水体排查整治，推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖。到 2025 年，农村生活污水治理率不低于 50%。加大南水北调水源涵养区“万人千吨”农村集中式饮用水水源地突出环境问题排查整治，提升饮用水水源地安全保障水平。引导村民树立节水意识，鼓励有条件的村庄开展生活用水计量计费。采取综合措施恢复水生态，营造村庄宜居水环境，将农村水环境治理纳入河长制管理。

全面提升村容村貌。实施“六治”（治垃圾乱倒、污水乱排、棚圈乱搭、车辆乱停、柴草乱剁、粪土乱堆），实现“六无”（全域无垃圾、无污水、无塑料、无污染、无危房、无焚烧），建设秦

岭山水乡村。巩固提升卫生镇村创建成果，大力开展省市级卫生乡镇、卫生村创建。实施和巩固提高“两岸三线四区”“三化一片林”绿色家园等重点区域绿化，加快村庄、街道、道路和村边一片林建设步伐，提升村庄绿化覆盖率，构建良好的人居环境，提升商洛对外形象，实现“村在林中、院在绿中、人在景中”的乡村生态美景。

第四节 绿色生活方式

提高环保意识。加强环境宣教。将生态文明建设和生态环境保护纳入党政领导干部培训体系，推进市、县区、镇办、村（社区）等各级党政领导干部定期开展生态文明培训。将生态环境保护纳入国民教育和中小学幼儿园基础教学体系，创建绿色校园，加强环境保护法律法规普及，强化绿色生活知识科普宣传。弘扬环境文化。加强生态文化基础理论研究，丰富新时代生态文化体系，繁荣秦岭生态文化。加大生态环境宣传产品的制作和传播力度，研发推广生态环境文化产品。以“6·5环境日”“全国低碳日”等活动为载体，创新生态环境保护宣教模式，开展系列宣传活动，推进生态环境公益广告宣传，引导和动员社会各界积极参与生态环境保护实践，营造浓厚的绿色文化氛围。强化互联网宣传阵地建设，加强生态环境新媒体平台建设，唱响商洛生态文化品牌。

扩大政府绿色采购。积极倡导绿色供应链，加大政府绿色采购力度，扩大绿色产品采购范围，完善强制采购制度，积极采购

再生资源产品。采购要严格按照《关于调整优化节能产品、环境标志产品政府采购执行机制的通知》（财库〔2019〕9号）执行，优先采购具有节能、环保特性产品，认真执行有关政策规定，推广使用节能产品，确保政府采购绿色、循环和低碳的产品规模占同类产品政府采购规模的比例达到80%以上。制定激励政策，鼓励企业产品参加“绿色产品”标志认证。由政府制定奖励政策及划拨专项资金，采购绿色标志产品的用户可享受产品价格一定比例的政府补贴。

发挥社会主体作用。发挥行业协会、商会的桥梁纽带作用促进行业自律，倡导和鼓励社会各界建立规范的环保公益组织、环保志愿者组织，为市场主体、新社会阶层、社会工作者等参与环境社会治理搭建畅通和规范的平台与载体，鼓励将加强生态环境保护纳入村规民约、居民公约，引导具备资格的环保组织依法开展生态环境公益诉讼等活动，鼓励公益慈善基金会助推生态环保公益发展，壮大环保志愿者队伍，发展环保志愿者服务项目，带动公众参与生态环保公益活动。完善环保社会组织培育引导机制，促进环保社会组织健康有序发展。

完善绿色生活设施。在城市公交车、出租车中推广新能源和清洁能源车辆。将公共充电桩建设纳入城市基础设施规划建设范围。开展绿色物流体系建设，倡导绿色低碳循环包装袋使用，提升快递包装袋回收水平。鼓励邮政快递企业、城市配送企业创新统一配送、集中配送、共同配送、夜间配送等集约化运输组织模式。健全镇级生活垃圾污水处理设施，加快村级生活垃圾污水收

集转运处置设施设备建设，城镇广泛推广节能照明和节水器具、实现生活垃圾分类设施全覆盖，促进社区节能节水、绿化环卫、垃圾分类、设施维护等工作有序推进，全面建设分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾处理系统，加强城乡垃圾分类宣传与督导。完善绿色交通体系，积极倡导绿色出行，加强城市绿色出行系统建设，制定保障绿色出行的相关制度，提高公共交通出行分担比例，确保公共交通出行分担率达到 50%。

大力践行绿色消费。发布绿色生活方式指南，引导公众在衣食住行等方面践行简约适度、绿色低碳的消费方式。引导公众线上线下积极践行简约适度、绿色低碳的生活方式。加大绿色产品推广应用力度，推广高效节能家用电器、节水型器具，减少一次性用品使用，倡导绿色低碳的生活方式和消费模式。完善绿色消费统计指标体系，发布城市和行业绿色消费评估报告。广泛开展绿色低碳消费宣传，加快形成绿色低碳的空间格局、经济结构、生产方式和生活方式。到 2025 年，确保节能家电市场占有率达到 50%及以上，在售用水器具中节水型器具达到 100%，一次性用品的使用率逐步降低。

全面开展城镇生活垃圾分类减量化行动。建立健全分类投放、分类收集、分类运输、分类处置的生活垃圾处理系统，实施全域生活垃圾分类处置，健全农村生活垃圾收集运输处置体系和长效管理机制，开展生活垃圾源头分类减量和处理利用。按照“全面部署启动，分期分批实施”的思路，划分商洛中心城市示范区、核心区（主城区）、一般区（中心城市建成区之内的城乡结合部），

逐步推进生活垃圾分类工作。到 2025 年，全面实施中心城市垃圾分类，并配套建成生活垃圾分类处理系统。强化农村生活垃圾分类和资源化利用指导，积极开展垃圾就地分类和资源化利用示范创建。统筹推进农村生活垃圾处理和农业废弃物资源化利用，健全农村生活垃圾收运处置体系，完善运行维护长效管理机制。

加快推广绿色建筑。实施绿色建材生产和应用行动计划，开展可再生能源建筑应用示范，推广应用绿色建筑材料、新型墙材、装配式混凝土和钢结构建筑，对新建保障性住房、各类政府投资的公益性建筑以及单体建筑面积超过 2 万平方米的大型公共建筑，全面执行绿色建筑标准。开展绿色建筑示范市创建，建立商洛市建筑能耗监测数据中心，逐步对大型公共建筑开展能耗监测。到 2025 年，城镇新建绿色建筑占比达到 50%。

第八章 建设生态文明 培育生态文化

第一节 生态文化载体建设

建立与全民生态文化教育体系相适应的生态文化教育基地。将档案馆、图书馆、文化中心打造为服务和管理水平一流的公共文化服务平台，争取布局市级公共文化场馆。发挥主流媒体、网络、社交媒体等在传播生态文化方面的作用；利用城市广场、机场、火车站、商业中心等人口密集区域的大屏幕等，使其成为弘扬生态文化的重要阵地。加强自然保护区、风景管理区等的建设和管理，使其成为滋养、传播生态文化的重要平台。以点带面，逐步推进，打造生态文明教育实践的重要基地。建设公共文化服务设施管理平台，探索政府推动、市场运作、企业承接的场馆管理模式。

完善面向全社会的各类生态文化教育基地，建设一批特色鲜明、设施完善、功能齐全、管理规范の生态文明、环境文化教育基地。深入挖掘商洛戏剧文化、诗歌文化、红色文化、秦岭地域文化和山水文化，开展生态文化进乡村、进校园、进企业、进社区活动，高质量举办中国秦岭生态文化旅游节、开展秦岭古诗词文化赏鉴大会、秦岭生态文化采风展览等系列活动，创立山水生态文化研创基地，建成商洛市生态博物馆，不断繁荣挖掘秦岭生态文化，建成秦岭生态文化示范区，推动生态文化成果产业化发展，确保公众对生态文明建设的满意度达到80%以上，并持续提升。

第二节 生态文明宣传教育

加强生态文化基础理论研究，丰富新时代生态文化体系，繁荣秦岭生态文化。加大生态环境宣传产品的制作和传播力度，研发推广生态环境文化产品。以“6·5环境日”“全国低碳日”“秦岭生态卫士行动日”等主题宣教活动为载体，创新生态环境保护宣教模式，开展系列宣传活动，推进生态环境公益广告宣传，引导和动员社会各界积极参与生态环境保护实践，营造浓厚的绿色文化氛围。倡导全民参与生态文明建设，动员公众主动参与生活垃圾分类收集、资源回收利用、义务植树造林、环保志愿者行动等社会活动。充分运用报刊、电视、广播等传统主流媒体和政务微信、微博、网站等新媒体，汇报生态文明建设动态，开展生态文明建设满意度、参与度调查。强化互联网宣传阵地建设，加强生态环境新媒体平台建设，唱响商洛生态文化品牌。

深入开展党政领导干部生态文明教育培训，把习近平生态文明思想列入必学内容，通过党委（党组）理论学习中心组学习、党校和行政院校专题培训、网络培训等形式，将生态文明建设等相关课程列入必学课程。确保每年党政领导干部参加生态文明培训的人数比例达到100%。

加强对大学生、中小学生的生态文化教育，编写一批加强生态文明建设的通俗教材，把生态文明有关知识和课程纳入国民教育体系。加强对企业、城乡社区等基层群众的生态文明教育和科普宣传，强化纪念活动的文化色彩，增加公众接受生态文明教育

的机会，营造良好氛围，不断提高全民生态文明素养。

第三节 生态文明共建共享

鼓励引导公众参与生态文明建设，积极倡导绿色生活方式，促进生态文明建设共建共享。

拓宽和畅通公众参与渠道。深化环境信访投诉工作机制改革，完善公众监督和举报反馈机制，健全环境决策公众参与机制，畅通参与渠道，充分发挥公众参与生态文明建设的主动性和积极性。制定政府及企业环保信息公开公告制度、环保决策、会议的听证会制度和专家协助公众参与制度等内容，推进公众参与规范化、科学化、法制化，积极鼓励市民和社会各界人士参与生态文明建设。充分发挥人大代表、政协委员、社会公众和新闻媒体的监督作用，营造全社会关心、支持、参与生态建设的良好氛围。到2025年，生态环境信息公开率达到100%，公众对生态文明建设的满意度和参与度在2020年基础上保持稳定或持续提高，到2030年，公众对生态文明建设的满意度和参与度不断提高。

发挥非政府环保组织的积极作用。加强对环保非政府组织的管理、指导和培训，提高环保从业人员的素质和专业能力，促进环保非政府组织及社会公众依法、理性、有序参与生态环境保护。采取政府购买服务等多种措施，鼓励非政府组织和公民积极参与生态文明建设和社会公益活动。建立充分发挥非政府组织作用的机制，分清政府、公众、企业和非政府组织各自角色的作用，提高公众参与度。

第九章 重点工程与效益分析

第一节 重点工程与投资估算

围绕商洛市生态文明建设指标体系框架、规划目标和重点领域，结合商洛市“十四五”规划实施的重大项目，以规划近期为重点，提出商洛市国家生态文明建设示范规划的六大工程，主要包括生态制度体系建设、生态安全体系建设、生态空间体系建设、生态经济体系建设、生态生活体系建设和生态文化体系建设，提出了73项重点项目。根据工程投资概算方法，参照同类项目经费投入情况，进行重点工程和项目的经费测算，预计总投资164.87亿元。

其中生态制度体系建设重点工程10项，投资1.12亿元，生态安全体系建设重点工程36项，投资88.85亿元，生态空间体系建设重点工程7项，投资1.07亿元，生态经济体系建设重点工程10项，投资52.6亿元，生态生活经济体系建设重点工程6项，投资19.8亿元，生态文化体系重点工程4项，投资1.43亿元，以确保2023年达到省级生态文明建设示范区建设要求，2025年达到国家级生态文明建设示范区建设要求的总体目标，2030年商洛市生态文明建设体系更加完善。

表 9-1 商洛市生态文明建设示范区重点工程

类别	序号	工程名称	建设内容、规模	投资/亿元	主管单位	完成时限
生态文明制度体系建设	1	完善生态文明长效考核制度	探索试点将生态文明考核结果作为全市资金投入、项目审批和政策扶持的参考依据。	-	市政府	2030年
	2	领导干部自然资源资产离任审计	对主要领导干部任职期间履行自然资源资产管理和生态环境保护责任情况进行审计。	0.08	市审计局	2030年
	3	落实生态环境损害责任追究制度	完善以环境质量、生态资源指标为主要基础的生态文明建设考核指标体系；明确生态环保监督管理责任；建立责任体系和问责机制，对不顾生态环境盲目决策、造成严重后果的领导干部，依法严肃追究责任。	0.02	市委组织部 市纪委监委	2030年
	4	生态补偿制度建设	完善森林、湿地生态补偿制度，探索建立多种形式开展横向生态补偿制度，加大水源涵养地的生态补偿力度。	0.02	市环境局 市财政局	2030年
	5	商洛市生态产品价值实现机制建立	争取编制《商洛市生态产品目录清单》；编制《商洛市生态产品总值（GEP）核算报告》；编制《商洛市生态产品价值核算方法》《陕西省商洛市生态产品价值评估指南》；建立商洛市生态产品价值与碳汇评估平台；编制《商洛市生态产品价值实现机制试点方案》。	0.5	市发改委	2025年
	6	自然资源资产负债表编制	优先核算具有重要生态功能的自然资源，全面系统的反映自然资源的变化及其对生态环境的影响，探索建立自然资源资产离任审计制度。	0.1	市统计局 市环境局	2025年
	7	建立健全环境风险预警与应急机制	加强队伍、专家组建设；健全风险预警体系，完善监测网络；建立环境、公安、消防、应急、交通等多部门联动机制；启动企业风险评估工作，要求企业完成报告编制并上报环保部门登记。	0.3	市环境局	2030年
	8	完善环境信息公开制度	企业：建立统一的企业公开环境信息平台；健全污染企业环保信用体系；建立黑名单制度并按季度曝光；开展环境后督查。	0.05	市环境局	2030年
			政府：强制公开环境执法监管、环境状况、环境事件、污染源等信息公开。	-		
	9	严格落实规划环评工作	做好土地利用的有关规划和区域、流域的建设、开发利用规划的统计工作及管理工作，纳入环境保护督察，确保规划环评执行率达到100%。	-	市环境局	2025年
10	推行林长制	全面推行林长制，建立市、县、镇、村四级林长制体系。	0.05	市林业局	2025年	
小计				1.12		

类别	序号	工程名称	建设内容、规模	投资/亿元	主管单位	完成时限
生态安全体系建设	11	低碳试点示范项目	低碳企业和商业试点，选择具有代表性和低碳潜力的商场、旅游景点和酒店等商业机构开展低碳试点，在规划、建设、运营阶段融入低碳发展理念，设计低碳能源供应和利用系统，建立绿色供应链和物流体系。低碳园区试点，打造一批产业高度集聚、行业特点鲜明、生产力竞争性强的低碳园区，打造绿色产品、绿色工厂、绿色企业、绿色供应链。	1.0	市发改委 市环境局 市工信局	2030年
	12	国家气候适应型城市重点实验室建设项目	重点开展城市应对气候变化方面自然灾害机理和对策研究、气候脆弱性和适应性研究、城市生态环境变化研究、气候变化对城市运营的影响研究以及气候适应型城市气象综合服务技术的研究，包括本地气候宜居指标、水源涵养和城市管廊建设研究等，并针对商洛山地城市的特点，研究气象灾害多发的山地城市如何适应气候变化、山地城市气象灾害致灾机理及应急减灾、气候适应性城市与海绵城市建设的结合点等问题。	0.6	市气象局	2025年
	13	碳汇能力提升项目	加快实施镇安、柞水等县森林碳汇提升项目。	1.5	市林业局	2025年
	14	饮用水水源保护工程	加快推进商州区大荆镇东峪千吨万人集中式饮用水源地、商南县县河水库饮用水源地一级保护区应急防护、柞水城市集中式饮用水源地、南秦水库饮用水源地等12个水源地规范化建设，设置警示标识牌，建设隔离防护设施，开展综合治理，完善应急防范措施，建设在线监测设施和监控平台。	0.8	市环境局	2025年
	15	入河排污口排查整治项目	对全市丹江、洛河、南秦河、乾佑河、金钱河等11条重点河流入河排污口进行排查登记、进行规范化标准化改造，建设污水处理设施，加强水生态修复和水源涵养管护。	0.11	市环境局	2025年
	16	小流域综合治理项目	开展镇安县锡铜沟、柞水县瓦房沟等县区小流域综合治理，清淤建堤，沿河绿化，拟治理水土流失面积192平方公里，流域生态修复面积0.77平方公里。	1.0	市水利局	2030年
	17	全市全域污水处理PPP项目	新建污水处理厂站519座（其中：县城2座、镇级68座、移民点391座、3A级景点9座、村级49座），日总处理规模9.4075万吨、配套管网约1315.69公里。	36.56	市城管局 相关县区 政府	2030年

类别	序号	工程名称	建设内容、规模	投资/亿元	主管单位	完成时限
生态文明制度体系建设	18	商洛市生活垃圾焚烧发电 PPP 项目	1. 商州区生活垃圾焚烧发电 PPP 项目位于商州区沙河子镇舒杨村二组，总占地面积约 101 亩，设计日处理生活垃圾（污泥）能力 1200 吨，服务范围为商州区、洛南县、丹凤县、商南县全域和山阳县部分区域的生活垃圾和污泥，总装机容量 25 兆瓦。 2. 镇安生活垃圾焚烧发电 PPP 项目总占地面积约 61 亩，设计日处理生活垃圾（污泥）能力 500 吨生产线，服务范围为镇安县、柞水县全域和山阳部分区域的生活垃圾和污泥，装机容量 12 兆瓦。	10.72	市城管局 相关县区 政府	2030 年
	19	医废收集处理设施建设	商州、洛南、商南、镇安、柞水新建一批医疗废物处理处置设施，各县区建成医疗废物收集转运处置体系并覆盖农村地区，实现全市县级以上医疗废物全收集全处理。	0.8	市环境局 市卫健委 市城管局 县区政府	2025 年
	20	雨污分流管网建设项目	推进丹凤、商南、镇安等县区的城市雨污分流管网建设。	0.5	相关县区 政府	2025 年
	21	工业水污染防治工程	实施洛南县陶岭工业园区污水处理、洛南县黄龙河污水处理厂灾后重建及提升改造、山阳县工业园区污水处理站建设、柞水小岭工业区污水处理等项目，设计总规模 40000 立方米/天，铺设管网，建设污泥压滤设施和应急事故池。	0.4	市环境局	2025 年
	22	水资源管理工程	建设河长制信息化系统，搭建云平台，建立市级河长制管理信息指挥大厅和重要河段监控点位，实现河道管理信息静态展现、动态管理、常态跟踪。	0.1	市水利局	2025 年
	23	丹凤丹江百里生态长廊项目	新建大峪沟水库，新建日供水量 2.2 万立方米水厂，配套建设供水管网河道治理工程、生态建设综合提升工程以及生态驳岸工程。	4.23	市发改委 市水利局	2030 年
	24	水生生物资源修复项目	增殖放流珍稀物种大鲵 2 万尾、经济鱼类 200 万尾，开展放流前期和后期宣传、管护、公证、检验、检测及评估等。	0.02	市农业 农村局	2025 年
	25	湿地生态修复项目	推进洛河湿地、旬河湿地、金钱河干流湿地生态修复，编制保护规划，加强管控，恢复生态。实施洛南洛河综合整治工程、丹凤中小河流综合治理工程项目，以及各县区水系联通整治、河岸坡整治、河道综合治理、湿地公园等工程。	1.2	市林业局	2025 年

类别	序号	工程名称	建设内容、规模	投资/亿元	主管单位	完成时限
生态文明制度体系建设	26	工业污染治理工程	在全市采选、冶炼加工、金属制品等行业企业实施清洁能源应用技术改造、废气治理和综合利用、工艺设备改造升级、废渣综合利用等项目，除尘降氮，脱硫脱硝，减少碳排放。	0.05	市环境局 市工信局	2025年
	27	锅炉窑炉治理工程	实施陕西大西沟矿业有限公司菱铁矿烟气治理煤改电、陕西五洲矿业股份有限公司煤改气等项目，配备脱硫脱硝设备，使用高效电磁炉和燃气锅炉代替原有煤气发生炉和燃煤锅炉，减小污染物排放。	0.05	市环境局	2025年
	28	挥发性有机物治理工程	推进汽修喷涂清洁替代、城区建筑屋顶防水材料挥发性有机物治理等项目，使用符合低VOCs限量要求的材料，配备专业治理装置，实施专业治理措施，推进植绿工程。	0.05	市环境局	2025年
	29	扬尘治理工程	实施山阳县建筑施工工地扬尘实时监控、柞水县小岭镇大西沟矿业有限公司矿区道路扬尘治理等项目，安装扬尘实时监控设施，配套洒水降尘冲洗设备，掌握扬尘污染情况，加强扬尘治理。	0.03	市环境局 市住建局 市城管局	2025年
	30	大气污染防治科研咨询工程	实施商洛市“一市一策”大气污染防治咨询服务项目，建立专家团队，开展数据分析、污染源巡查治理、中心城区大气污染物组分及来源调查、空气质量预报预警、源解析及其清单编制、应急预案修订等调查研究工作，提出商洛市大气污染综合解决方案，完善大气污染防治机制。	0.04	市环境局	2025年
	31	镇安县大坪镇老鼠沟流域农田土壤重金属污染综合治理项目	争取中央和省级资金治理大坪镇老鼠沟历史遗留17亩污染土壤，尾矿坑原位安全回填，建设防渗系统、渗滤液收集系统、地下水导排系统、地下水监测系统及雨水导排系统等，封场绿化，加强水土保持。	0.03	镇安县政府	2025年
	32	矿区地表水断面专项监测和预警监测项目	在全市汉丹江和洛河干流及1级和2级支流共39条河流上的30个矿区，布设50个监测断面，对境内硫铁矿和金属矿开展专项监测和预警监测，为矿区污染防治和生态环境综合整治提供数据支撑。	0.05	市环境局	2025年
	33	黄龙河流域金属矿开采环境污染调查及风险评估项目	全面排查黄龙河流域的尾矿库、无主矿区、矿渣堆放点、固废堆场等污染源分布信息，调查污染源规模及污染特征，评估矿区土壤-地表水-地下水-农作物，建立污染源及其影响区土壤污染现状调查数据库，对废渣点及影响区提出风险管控和恢复治理的对策建议，为洛南县黄龙河流域生态环境治理提供基础资料，为后续污染源分级分类整治提供数据支撑。	0.01	洛南县政府	2025年

类别	序号	工程名称	建设内容、规模	投资/亿元	主管单位	完成时限
生态文明制度体系建设	34	丹凤县蔡川镇铜矿-锑矿区历史遗留固体废物、矿渣调查项目	通过全面的资料收集，对丹凤县蔡川镇铜矿-锑矿区内历史遗留固体废物、废渣开展初步调查，采用测量、物探、钻孔验证、固废样品采集分析测试等工作手段，具体查清历史遗留废渣的堆存量及其属性，摸清丹凤县铜矿-锑矿区历史遗留固体废弃物、废渣污染源的底数，为后续风险评估、分类、分区、分级环境整治提供坚实的数据支撑。	0.05	丹凤县环境分局	2022年
	35	洛南金博有色金属再生有限公司大宗固废综合利用项目	项目占地150亩，新建综合办公楼8500平方米，新建再生铜熔炼车间、电解车间、辅助车间、原料库等场所约70亩；新建废电子元器件拆解设备1套，富氧侧吹炉6台套，阳极精炼炉4台套，连铸连轧机4台套，电解设备、贵金属回收等生产设备设施及相关环保设备设施。年处理22.85万吨含铜废料(其中一般固废15万吨、危废7.85万吨)，年产15万吨铜产品及少量金银等贵金属。	9.80	洛南县政府	2025年
	36	商洛市历史遗留矿山污染治理及生态环境修复项目	对全市126个(含7个涉金属矿山)历史遗留矿山进行生态修复，对7个涉金属矿山的污染进行治理。	6.7	相关县区政府	2030年
	37	洛南固体废物处置利用中心项目	建设规模年处理1万吨以上，处置污泥、废机油、废铅酸电池、废活性炭等。	0.01	洛南县政府	2025年
	38	农业生态修复工程	根据耕地土壤环境质量类别划分成果，围绕粮食安全，开展受污染耕地安全利用和治理修复，建立健全受污染耕地安全利用台账，因地制宜，精准施策，推广适宜本区域的安全利用和治理修复措施。	0.05	市农业农村局 相关县区政府	2025年
	39	流域水生态环境治理工程	开展重点流域水生态修复，防治水土流失，实施重要河流综合治理项目，防治生活污水和城镇地下水污染，提高水生态系统功能。	8.43	市水利局	2030年
	40	林业生态系统保护修复工程	推进储备林、森林城市、国家战略储备林建设，完善林业有害生物防治体系，提高林分质量，增加林木蓄积量，提升森林碳汇功能。	2.2	市林业局	2025年
	41	生物多样性保护工程	开展生物多样性本底调查，综合评估县域生物多样性保护状况，推进生态系统及栖息地修复，保护特有物种遗传多样性。推动珍稀濒危野生动植物资源和野生动植物保护基地建设，实行分类分级保护，开展生物多样性迁地保护。加大丹江源等国家级水产种质资源保护区建设力度，开展水生生物资源养护和生态修复。	1.5	市环境局	2030年

类别	序号	工程名称	建设内容、规模	投资/亿元	主管单位	完成时限
生态文明制度体系建设	42	实施退化湿地恢复	在重要生态区域探索建设具有综合功能和示范意义的小微湿地。对受损退化湿地、濒危物种栖息地的关键区域，采取栖息地恢复、地形整理等措施，恢复河流湿地地貌和植被、修复受损湿地生态系统，维护生物多样性。	0.03	市林业局	2025年
	43	丹江等流域环境应急项目	强化汉丹江沿线环境应急物资储备，在主要跨境河流、重点饮用水源地河流建设完善环境应急工程。修订完善应急预案，开展环境应急培训和演练。推进丹江、旬河、洛河等10条主要河流“一河一策一图”应急方案编制项目建设。	0.03	市环境局	2025年
	44	区域环境风险评估项目	开展区域环境风险评估，建立环境风险数据库，强化重点行业环境风险管控，确保区域环境安全。	0.05	市环境局	2025年
	45	建立工业固废专业化收集转运体系	以大宗工业固体废物为重点，建立健全精准化源头分类、专业化二次分拣、智能化高效清运的一般工业固体废物收运体系。	0.05	市环境局	2025年
	46	开展典型固危废示范项目建设	强化企业创新主体地位，培育一批具有高水平研究团队的骨干企业，形成一系列经济可行、绿色低碳的新技术研究成果。	0.10	市环境局	2025年
	小计				88.85	
生态空间体系建设	47	严守生态保护红线工作	加强生态保护红线监管和保护，生态保护红线布局进一步优化，市域生态安全得到有效保障。	0.05	市资源局	2030年
	48	开展河湖岸线保护与利用规划编制	组织编制《河湖岸线保护与利用规划》，加强河湖岸线管理及河道治理工程建设，全面完成河湖岸线管控目标。	0.02	市水利局	2025年
	49	提升自然保护区综合保护能力	完善野生动物疫源疫病监测防控体系，开展极度濒危野生动物和极小种群野生植物拯救保护，提升综合保护能力，逐步建立自然保护区“天地一体化”动态监测体系。	0.15	市林业局	2025年
	50	优化观测网络	立足问题导向和监管需求，突出重要生态系统类型和重点关注物种，优化调整生物多样性观测网络，设置观测样地，开展长期观测，关注物种、种群及其环境变化状况和趋势。	0.05	市环境局 市林业局	2030年

类别	序号	工程名称	建设内容、规模	投资/亿元	主管单位	完成时限
生态空间体系建设	51	打造秦岭国家公园示范区	以秦岭国家公园建设为中心，按照“国家统筹长江流域自然保护地体系建设”规定，积极响应中央和省级统一部署，依法依规推进秦岭国家公园建设，构建以秦岭国家公园为主体的自然保护地体系新格局、新机制、新模式。	0.50	市林业局	2025年
	52	自然保护地优化整合及勘界立标	以前期自然保护地优化整合成果为基础，继续深化以管理机构为主要对象的优化整合工作，同时推进自然保护区整合优化和勘界立标，完善自然保护区空间布局，优化功能区划，严格执行分区管控。	0.2	市林业局 市资源局	2025年
	53	加强自然保护地监管和保护	建设“天空地一体化”的遥感监测管控体系	0.1	市环境局	2025年
	小计			1.07		
生态经济体系建设	54	现代农业产业园区	持续推进山阳县省级现代农业产业园、镇安县西口回族镇生态养殖特色产业示范园等项目建设，加快推动商州区智慧农业试点、洛南县花卉苗木农村产业融合发展示范园、丹凤县肉食品加工产业园、山阳县汉华现代农业产业园、镇安县畜牧养殖产业园、柞水县木耳现代农业园区等开工建设。	10.0	相关县区 政府	2030年
	55	田园综合体项目	持续推进丹凤县鱼岭水寨山水田园综合体、镇安县茶界花语农业综合体等项目建设，加快推动丹凤县棣花田园综合体、山阳县陆湾田园综合体、柞水县管盘两河流域田园综合体，以及洛南县八一村、镇安县光明村等100个烟区烤烟产业综合体等开工建设，不断拓展农业高质量发展路径。	7.0	相关县区 政府	2030年
	56	健康养生项目	持续推进丹凤县高端疗养度假区、柞水县秦岭时光康养综合体、柞水县终南岭翠国际森林康养等项目建设，加快推动商洛市交投医养、商州区腰市镇田园康养小镇、洛南县抚龙湖医养结合体、丹凤县康养产业园区、商南县文体教育医养康养、山阳县秦岭养生谷、镇安县月河旅游康养度假区、镇安县小城镇安·旅居康养民宿集群、陕西云来谷森林康养综合体、柞水县云山湖森林康养度假区、柞水县盘谷山庄温泉森林康养综合体、商洛高新区紫荆峪康养产业园等开工建设，扩大康养产业规模，打造知名康养品牌。	5.0	相关县区 政府	2030年

类别	序号	工程名称	建设内容、规模	投资/亿元	主管单位	完成时限
生态经济体系建设	57	精品景区工程	持续推进商於古道文化旅游区、洛南县黄河文化旅游带（禹平川秦岭原乡景区）品质提升、山阳县漫川国家旅游度假区、山阳县丰阳印象、柞水县牛背梁国家旅游度假区创建一期等项目建设，加快推动商州区秦岭168旅道文旅休闲产业带、商南县金丝峡陆督门综合服务区、山阳县观光云轨、镇安县木王山景区综合提升、柞水县牛背梁风情小镇、柞水县飞跃终南极限运动公园等开工建设，鼓励支持创建高A级景区。以柞水营盘“国际慢城”为示范引领，支持条件成熟的县区和镇积极创建“国际慢城”和“深呼吸小镇”。	8.0	市文旅局	2030年
	58	尾矿综合利用	加快推动中国建材绿色新材料科技产业园、洛南县九龙公司尾矿库、柞水县尾矿综合利用等开工建设。	0.1	相关县区政府	2025年
	59	推进新能源产业	优化能源开发布局和能源供应体系，有序发展风能、太阳能、生物质能等新能源，推进抽水蓄能、天然气利用、垃圾焚烧发电等工程建设，补齐天然气、电等传统能源利用基础设施短板。	2.0	市发改委 市城管局 国网商洛供电公司	2025年
	60	终端用能清洁化替代工程	加快推进以煤、重油等为燃料的锅炉和工业炉窑使用清洁低碳能源替代，削减小型燃煤锅炉、民用散煤与农业用煤消费量。建设清洁能源示范社区和绿色能源产业园区，推动全社会参与节能减排。	1.5	相关县区政府	2025年
	61	打造国家生态产品价值实现示范区	充分发挥商洛生态资源优势，建立生态公共产品、绿色农林特产品价值实现机制，大力发展康养养生、生态观光旅游、生物医药研发制造、清洁能源、绿色农林特产品系列开发，打通“两山”转化通道，创建国家“两山”实践基地，把绿色发展融入经济建设、社会发展各方面全过程，加快实现生态产业化、产业生态化。加快推进“秦岭智谷·数字商洛”建设，建成国家秦岭生态大数据中心和商洛大数据产业园区，用现代科学数字经济统领商洛经济社会发展，增强科技创新能力，打造绿色产业新的增长极。	10.0	市发改委	2030年
	62	循环再利用产业	加快推进洛南环亚源铜业有色金属回收循环利用、丹凤尧柏龙桥水泥石灰岩开发及废水废渣综合利用等项目建设，积极推进钒、钼、锌、镁、黄金等新材料产业循环化发展，谋划布局尾矿、矿山废石、建筑垃圾循环再利用产业。	1.0	市发改委 市环境局	2025年

类别	序号	工程名称	建设内容、规模	投资/亿元	主管单位	完成时限
生态经济体系建设	63	园区循环化改造	全力抓好商洛高新区、山阳高新区、洛南陶岭、柞水小岭等园区循环化改造。积极推进能源梯级利用、资源循环利用、废物交换利用，促进企业循环式生产、园区循环式发展、行业循环式组合，巩固拓展“国家循环经济示范市”创建成果。	8.0	市发改委	2030年
	小计			52.60		
生态生活体系建设	64	推进城镇和农村污水处理设施建设	大力推进城镇污水管网建设及污水处理能力建设，加快实施污水处理厂提标改造工程，逐步实现城市建成区污水全收集、全处理，确保城镇污水处理率达到95%以上，并在2020年基础上保持稳定或持续改善。统筹推进农村生活污水治理，切实推进农村污水治理与卫生改厕、黑臭水体整治衔接，确保农村生活污水治理率不低于50%。	6.0	市城管局 市环境局 市住建局	2030年
	65	提升城镇及农村生活垃圾无害化处理能力	加大生活垃圾无害化处理能力建设，提升运营管理水平，加快垃圾收运处理领域的市场化进程，推进生活垃圾源头分类，实施农村生活垃圾集中收集储运，不断提高生活垃圾无害化处理水平。确保城镇生活垃圾无害化处理率在2020年基础上保持稳定或持续改善；农村生活垃圾无害化处理村占比持续提高。	6.0	市城管局 市住建局	2030年
	66	提升中心城区空间品质	加快构建以莽岭中央郊野公园为绿核，形成城市结构性生态绿心；打通洛南、商州、丹凤快速交通通道，促进三县区快速联通；推动主城区和两个城市副中心形成商州综合服务区、洛南产业服务区、丹凤文化休闲区。推动商洛中心城区内涵式发展，打通金鸡塬东上北环道路，加快建设环城南路，打造丹江水系和龟山中心公园，加快形成松道山上看日出、熊耳山上观晚霞、金凤山上赏夜景、龟山上瞰水景的休闲生活模式。	2.5	市政府办 相关县区 政府	2025年
	67	农村厕所改造项目	因地制宜推进农村户用厕所改造，加快农村公共厕所建设步伐，加强农村学校厕所改造与管护、乡村旅游公厕建设与管理。统筹推进厕所粪污与生活污水、畜禽养殖废弃物治理有效衔接，支持联户、联村、村镇一体化处理和资源化利用，加快厕所粪污无害化处理和资源化利用体系建设，打造一批农村厕所粪污处理与资源化利用典型范例。	0.1	相关县区 政府	2025年
	68	农村人居环境整治	推进农村人居环境整治，完善农村生活垃圾分类收集体系；因地制宜建设农村生活污水处理设施。	5.0	市农业农村局 市住建局 市环境局	2030年

类别	序号	工程名称	建设内容、规模	投资/亿元	主管单位	完成时限
生态经济体系建设	69	城周绿化提质工程	加强城市社区周边绿化、生态绿地、道路两侧绿化，园区周边市政绿化，提升城市绿化品质，以生态绿色的崭新城市形象，为人民创造高品质生活。	0.2	市林业局	2025年
	小计			19.80		
生态文化体系建设	70	生态文明知识培训	对政府工作人员定期进行生态文明知识培训，系统培训生态文明建设的新思想、新观点、新举措，定期对党员干部进行生态文明培训。科级干部培训班在春、秋各举办一期，确保党政干部参加生态文明培训的比例达到100%。	0.03	市委组织部	2030年
	71	生态文明教育基地	开展生态文明教育基地建设，选择一批具有典型性、代表性、教育基础设施较好且交通便利的森林公园、湿地公园和生态文明教育工作扎实的学校村镇等申请为国家、省、市级生态文明示范基地。	0.10	市环境局	2025年
	72	建设秦岭生态文化示范区	深入挖掘商洛戏剧文化、诗歌文化、红色文化、秦岭地域文化和山水文化，组织开展生态文化进乡村、进校园、进企业、进社区、进机关等活动，持续举办中国秦岭生态文化旅游节、秦岭古诗词文化赏鉴大会、秦岭生态文化采风展览等系列活动，创立山水生态文化研创基地，建设秦岭生态博物馆，不断繁荣挖掘秦岭生态文化，推动生态文化成果产业化发展。	0.8	市文旅局	2025年
	73	绿色出行创建行动	推动交通基础设施绿色化，优化城市路网配置，提高道路通达性，加强城市公共交通和慢行交通系统建设管理，加快充电基础设施建设。推广节能和新能源车辆，在城市公交、出租汽车、分时租赁等领域形成规模化应用，完善相关政策，依法淘汰高耗能、高排放车辆。提升交通服务水平，实施旅客联程联运，提高公交供给能力和运营速度，提升公交车辆中新能源车和空调车比例，推广电子站牌、一卡通、移动支付等，改善公众出行体验。提升城市交通管理水平，优化交通信息引导，加强停车场管理，鼓励公众降低私家车使用强度，规范交通新业态融合发展。	0.5	市创建办 市交通局	2025年
小计			1.43			
合计			164.87			

备注：具体项目的实施以资金落实情况为准。

第二节 效益分析

（一）生态效益

按照国家和陕西省对于商洛市的区域发展、主体功能区等战略定位，规划坚持生态优先、绿色发展的理念，深化山水林田湖草生态保护修复，国土空间格局更加合理，产业结构布局更加优化，推动“三生”融合，构建“集约高效的生产空间”“宜居适度的生活空间”“山清水秀的生态空间”，区域生态系统服务功能得到维护，生物多样性得到稳定提升；通过加强水、大气、土壤、固废、噪声等环境要素治理和监管，全市生态环境治理体系更加完善，推动生态环境质量稳步提升；通过农村环境综合整治项目建设，饮用水源地保护和农村饮水安全工程、加强农业废弃物综合利用和农业循环经济等项目，推动农村人居环境有效改善。规划的实施将使商洛市天更蓝、山更绿、水更清、生态环境更美好，人与自然和谐共生的美丽商洛形象进一步提升。

（二）社会效益

生态文明建设是一项人人参与、人人受益的公益事业。通过强化政府引导，健全公众参与机制，调动公众参与生态文明建设的积极性、主动性，形成政府、社会共谋共建共治共享生态文明建设的良好局面。通过培育生态文化，人民群众对于生态文明理念的认知不断提升，生态环境保护意识显著提高，生产生活方式积极向绿色低碳转变。通过规划的实施，有效改善生态环境质量、提升生态经济水平，实现生态环境和经济发展协同并进；妥善处

理各方面的利益关系，加快缩小城乡差距，提升社会的公平性，人民群众幸福感明显提升，对维护社会稳定、构建和谐社会起到重要作用。

（三）经济效益

规划的实施将在优化产业结构，改善经济发展方式等方面发挥积极作用。规划实施后有利于商洛市生态经济模式的形成，对产业转型、产业结构优化、提升经济效益等方面发挥积极作用。通过发展特色农业、发展大健康产业、发展大旅游产业、发展新材料产业等，生态生产与经济生产形成了较为合理的支持关系，三次产业构成关系协调，经济组分之间的有序化程度提高。规划的实施有助于将商洛市生态资源优势转化为产业经济优势，实现绿水青山向金山银山的转化。

第十章 保障措施

建设生态文明是一项事关全局的战略任务，是一个长期艰巨的过程，不会一蹴而就，也不会一劳永逸。生态文明的建设需要真抓实干创新机制保落实，通过加强组织领导、完善监督考核机制、拓宽融资渠道、提高技术水平、推动公众参与、强化宣传教育等措施，全面落实规划提出的各项目标和任务，为规划实施创造有力的支撑保障。

第一节 组织领导

加强市、县区等各级党委和政府生态文明建设工作领导，形成党委统一领导、政府切实负责、部门协调配合、社会广泛参与的工作格局。成立商洛市生态文明建设示范区工作推进专班，负责统筹推进生态文明建设各项工作，加强统筹协调、督促指导和考核评价，研究解决重大事项。理顺各方权责，建立目标责任制，市级有关部门是本行业责任主体，积极争取国家政策支持，加强对各县区的工作督导和业务指导，形成密切协作、齐抓共管、合力推进的建设工作机制；县区党委和政府是各行政单元责任主体，主要领导是第一责任人，根据规划重点任务和工程部署，结合县区实际制定具体实施方案，分解落实工作目标和任务，同步开展生态文明建设示范县（区）创建，做到责任到位、措施到位、投入到位，确保各项工作任务有效落实。

第二节 监督考核

健全生态文明建设工作推进制度，市生态文明建设示范区工作推进专班要会同市委组织部研究建立创建生态文明建设示范区工作督查考核机制，对县区和市级有关部门工作落实情况实施监督检查和考核评价。定期开展工作总结，分析研判全市生态文明建设情况，做好部署安排；生态文明建设示范区工作推进专班办公室定期开展督查检查，向市委、市政府报告督查情况，推动责任落实。建立和完善生态文明建设目标责任制，加大对各级党政领导生态文明建设的考核力度。市生态文明建设示范区工作推进专班办公室把生态文明建设目标切实落实到县区政府及市直部门，各级各部门层层分解目标和任务，对每一项指标进行分解，以目标任务书的形式下达至各有关职能部门，具体落实到责任部门、责任单位和责任人。探索建立评估标准和评价体系，实施定期评估和动态评估、自我评估和第三方评估结合的机制，加强对生态文明建设规划目标执行情况的年度考核与评估反馈，并将考核结果应用到各级领导班子和干部的政绩考核，对未完成工作目标任务的，将采取通报、约谈、督办、“一票否决”等方式督促整改和落实；对因工作不力、履职缺位等导致未能有效应对环境污染事件的，以及干预、伪造数据的，要依法依规严肃追究有关负责人员责任。

第三节 资金统筹

各级政府要充分发挥政府投资引导带动作用，优化政府投资

方向，全力保障各项工作经费。建立生态文明建设长效投入机制，构建财政、社会、金融资本等多种类型资金参与生态文明建设的发展格局。要积极谋划重点生态环保项目，力争更多项目纳入国家和省级投资计划，加大生态文明建设资金支持力度，优化和整合各部门涉及生态文明建设的财政专项资金，重点支持纳入商洛市生态文明建设规划的工程项目。不断拓宽筹资渠道，建立多元化的投融资机制，积极推广政府与社会资本合作模式，引导鼓励社会资本以多种形式参与生态文明建设。全力打造绿色金融品牌，打通基金、银行、证券、信托、租赁等投融资渠道，为生态文明建设提供融资支持。同时，加强生态文明建设项目资金的审计和监管工作，建立有效的资金专款专用监管制度，确保生态文明建设各项工作按计划推进。

第四节 科技创新

依托政府-高校-企业-社会等各方资源，强化与国家层面的科研院所合作交流，组织开展低碳转型、资源综合利用、环境治理、生态保护修复、生态产品价值实现等方面研究，为商洛生态文明建设提供广泛科技服务支撑。邀请国内外环保组织、高校、研究机构人才资源，组建商洛市生态文明建设专家咨询智库，采取多种形式的专家论坛、咨询和课题研究，为商洛市生态文明建设出谋划策。

加快建立人才培养机制。强化对生态文明建设人才政策支持保障，积极探索有利于生态环保的科技人才和科技成果评价体系，组织开展多种形式的培训与教育，支持参加各级各类“人才工程”

选拔培养工作，营造人才发展的良好环境。组织党政领导干部前往生态文明建设水平领先地区学习交流，通过人才引进、挂职交流、项目合作等方式，引进一批生态文明建设领域的领军人才、高层次创新人才和团队，突出培育创业人才、服务人才与市场营销人才，形成坚强有力支撑商洛市绿色高质量发展的管理和技术人才队伍。

第五节 社会参与

坚持正确舆论导向，深入细致做好生态文明建设相关政策的宣传解读，充分利用广播、电视、报刊、网站、自媒体等新闻媒体和社交平台，加大相关法律法规、政策措施宣传力度，及时回应和解答社会各界关注的热点、难点问题，增强公众爱护环境、低碳消费、绿色发展的生态文明理念，让公众充分了解生态文明建设工作的进展，不断以生态文明建设成效坚定全市推动生态文明建设的信心与决心。积极培育和扶持环保社会组织，发挥其生态环境宣传和社会参与的积极作用，引导其健康有序发展。

结合法治政府、责任政府、阳光政府、服务政府等系列制度的实施，对生态文明建设的重大决策事项实行公示和听证，充分听取公众意见，确保公众的知情权、参与权和监督权。建立公众意见收集与反馈平台，积极听取公众意见和建议，汇聚公众智慧，充分形成全社会关心、支持和参与生态文明建设的良好氛围。

