

关于加强秦岭区域生态环境保护推动高质量发展的实施意见

秦岭和合南北、泽被天下，是我国的中央水塔，是中华民族的祖脉和中华文化的重要象征。为加强秦岭区域生态环境保护，推动高质量发展，结合我省实际，现提出如下实施意见。

一、总体要求

（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，深入学习贯彻党的二十大精神和习近平生态文明思想，贯通落实习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示精神和关于秦岭生态环境保护的重要指示批示，完整、准确、全面贯彻新发展理念，始终牢记“国之大者”，牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”理念，严格执行《中共陕西省委关于全面加强秦岭生态环境保护工作的决定》、《陕西省秦岭生态环境保护条例》，坚持系统治山、条例护山、规划管山、智慧控山，全面实施国土空间规划，坚持秦岭生态环境保护“党政同责”、“一岗双责”，健全常态化长效化保护体制机制，进一步提升秦岭生态系统的多样性、稳定性、持续性，当好秦岭卫士，处理好高质量发展和高水平保护的关系，加快发展方式绿色低碳转型，厚植高质量发展的绿色底色，提升区域经济综合实力和人民群众幸福指数，努力实现秦岭区域生态和经济协调发展、人与自然和谐共生。

（二）基本原则

坚持保护优先。立足生态功能定位，严守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，全方位、全地域、全过程开展秦岭生态环境保护，切实筑牢国家重要生态安全屏障，坚决守住生态安全底线。

坚持绿色发展。持续推进生产方式和生活方式绿色低碳转型，构建以生态产业化和产业生态化为主体的生态经济体系，不断塑造发展新动能、新优势。

坚持问题导向。聚焦秦岭违建别墅专项整治和中央巡视、中央生态环保督察反馈问题等整改，妥善解决遗留问题、坚决遏制新增问题，完善问题排查、发现、整治、督办、验收、“回头看”等工作机制，提升整治成效。

坚持共同参与。充分发挥政府、企事业单位、民间组织和人民群众等各方积极性，严格落实企业主体责任和政府监管责任，推进形成政府主导、多元主体参与的秦岭生态环境保护长效机制。

二、始终坚持常态长效保护

（三）健全体制机制。不断完善执法检查、专项审计、督查督办、约谈提醒等机制，用最严格的制度保护好秦岭生态环境。持续加强生物多样性保护，加快构建以秦岭国家公园为主体的自然保护地体系。加强科学研究平台建设，支持秦岭保护与发展的科学研究和技术推广。强化人员能力建设，每年定期组织开展秦岭保护系统业务培训。充分发挥轮值联席会议机制，进一步加强秦岭地区跨区域生态保护协同合作。

（四）完善监测监管体系。健全“空天地网一体化”监测监管体系，提升智能化监测水平和主动发现问题能力。常态化开展乱搭乱建、乱砍乱伐、乱采乱挖、乱排乱放、乱捕乱猎问题动态排查整治和明察暗访，通过制作警示片等形式曝光典型问题，定期印发通报等推动重点工作落实。鼓励群众监督举报，对查实的举报线索按有关规定落实奖励资金。整合优化网格员队伍，按有关规定落实相关待遇，配备必要巡护装备器材。

（五）守好中央水塔。强化南水北调中线工程水源地保护，健全陆域水域统筹管理机制，一体推进污染治理和水质保护。严格落实长江“十年禁渔”，严防水体富营养化，严密防范危化品运输的环境风险，加快建设环境应急物资库。大力开展生态清洁小流域建设，抓好汉丹江重点流域矿产开发生态环境综合整治，实现全流域全时段足量清洁供水，确保“一泓清水永续北上”。

（六）巩固提升整治成效。深刻汲取秦岭违建别墅问题教训，定期组织西安市、宝鸡市、渭南市、汉中市、安康市、商洛市等涉秦岭6市和省直相关部门围绕秦岭生态环境重点问题开展交叉执法检查，分类建立问题台账，实行动态管理。健全各级秦岭生态环境保护机构同纪检监察机关、检察机关、公安机关之间信息共享、案情通报、案件移送制度，完善生态环境公益诉讼和生态环境损害赔偿制度，推动行政执法、刑事司法与生态环境损害赔偿工作有效衔接。

（七）强化尾矿库污染治理。坚持常态监督管理与环境风险防控相结合，深入落实生态环境部《尾矿库污染防治管理办法》，强化尾矿库环境分类分级监管，扎实开展尾矿库污染隐患排查治理，及时消除环境安全隐患。严控尾矿库数量，加快对符合条件的尾矿库实施闭库治理销号，以丹江口库区上游尾矿库治理为重点，“一库一策”做好监测处置，坚决杜绝溃坝泄漏等事故发生。

三、加快推进绿色低碳发展

（八）构建绿色低碳产业体系。统筹推进产业结构高端化、能源消费低碳化、资源利用循环化、生产过程清洁化、制造流程数字化、产品供给绿色化转型，用好秦创原创新驱动平台，加快发展氢能、新材料、新能源汽车等产业，壮大节能环保、清洁生产、清洁能源等新产业、新业态，积极推广使用节能、节水、减排等工艺，推动经济社会可持续发展。

（九）推动县域经济发展。按照产业功能县、农产品主产区、生态环境县等科学划分秦岭区域各县（市、区）发展类型，精准施策，推动产业园区建设，着力培育优势特色产业，结合秦岭资源禀赋推进一二三产业融合发展。积极推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，深入推进秦岭区域县城建设示范县创建工作，不断提升县城的基础设施建设水平和公共服务能力，增强综合承载能力。

（十）建设宜居宜业和美乡村。认真做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接各项工作，学习运用浙江“千万工程”经验，有力有效推进乡村全面振兴，以“千村示范、万村提升”为抓手，协调推进乡村发展、乡村建设、乡村治理，加快城乡融合发展，高质量建设彰显三秦风韵的宜居宜业和美乡村。

（十一）促进生态产品价值转化。按照国家顶层设计，加强省级统筹协调，建立健全生态产品价值实现机制。创新完善碳排放权、用能权、用水权、排污权交易机制，支持各市县探索推进碳排放权、用能权、用水权、排污权交易试点。鼓励建设生态产品交易中心，推进供需双方高效对接。

（十二）弘扬秦岭文化。实施秦岭文化遗产系统保护工程，依托自然景观、历史遗迹、红色文化等自然人文标识，深入挖掘秦岭文化时代价值。加强秦岭非物质文化遗产传承保护和开发利用，鼓励举办公益性专题展览，传承中华文化，讲好“秦岭故事”。

四、着力培育优势特色产业

（十三）加快发展现代特色农业。坚持品种培优、品质提升、品牌打造、标准化生产一体推进，大力发展有机农产品、绿色食品和地理标志产品、全国名特优新产品，做大做强茶叶、木耳、菌菇、瓜果等优势特色品种，打造一批优秀区域公用品牌、企业品牌、产品品牌。加强农产品质量追溯体系建设，强化农产品质量安全风险管控。

（十四）培育壮大生态康养产业。充分利用秦岭区域文化旅游、气候、森林、温泉、中药材等资源禀赋，鼓励在符合规划的前提下发展文化名镇、康养小镇、

气候小镇、温泉小镇等，积极培育康养产业集群，因地制宜建设康养养生、酒店民宿、特色街区、文化体验等配套设施，持续壮大“养、游、体、药、食、医”康养产业。

（十五）有序发展清洁能源。按照“生态优先、择优推进，因地制宜、合理布局”的原则，支持建设一批生态友好、条件成熟、指标优越的抽水蓄能电站，推进已纳入规划的骨干电网工程建设，为构建新能源占比逐渐提高的新型电力系统提供坚实保障。支持列入国家、省级相关规划的水利枢纽工程建设，充分发挥其供水灌溉、防洪保安、发电调峰等作用，实现生态效益、社会效益和经济效益有机统一。

（十六）科学利用矿产资源。综合考虑矿产资源禀赋和生态环境承载力，不断优化矿业结构和布局。严格落实矿山总量“只减不增”要求，深入推进秦岭区域矿山整治行动。鼓励采矿企业规模由多变少、位置由分散到集中、工艺由落后到先进、方式由露天向硐采转变，引导企业向规范化、集约化、绿色化转型。加快秦岭核心保护区、重点保护区退出矿业权矿山生态修复治理工作。

（十七）支持旅游产业健康发展。充分发挥秦岭好山好水好空气的生态资源优势，深入挖掘历史文化资源，加强文化和旅游业态融合、产品融合、市场融合、服务融合，实施特色化、多样化、差异化发展。打造中国秦岭生态文化旅游节品牌，积极培育农耕节、采摘节、音乐节等游客参与度高的沉浸式特色活动，持续拓展山水游、文化游、休闲游等一批精品旅游线路，支持符合条件的景区创建国家高 A 级旅游景区、旅游度假区。

（十八）推动农家乐（民宿）规范适度发展。充分考虑生态环境容量和环境承载力，在尊重农民意愿且符合规划的前提下，允许村集体经济组织依法依规对本村具有合法产权的闲置宅基地和闲置住宅统一流转用于发展农家乐（民宿），鼓励农户、合作社等经营主体共同参与，优先带动当地群众就业，收益定期向村民分红。不得违法违规买卖或者变相买卖宅基地，严格禁止利用农村宅基地建设别墅大院或私人会所。及时发现和整治农家乐（民宿）违法占地、违规经营、乱排乱放等问题，加强农家乐（民宿）卫生监督管理。

（十九）支持林业产业发展。规范利用各类适宜林地，科学发展林下种植、林下养殖，有序推进林下产品就地加工转化，拓展林下产品分选、加工、包装、储运等业务，促进林业产业向集约化、规模化、标准化和产业化发展。实施核桃、花椒、柿子、板栗、油茶等特色经济林改造提升，建设一批标准化示范园。

（二十）推进生态休闲廊道建设。依托生态本底和自然禀赋，推进沿山、沿河、沿湖、沿国（省）道等生态休闲廊道建设，支持沿线风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园、自然保护区等拓展生态旅游线路。深入实施绿化、美化工程，着力打造一批最美乡村公路、最美峪口峪道、最美生态长廊等项目。

（二十一）支持中药材产业全链条发展。制定秦岭区域中药材产业专项发展规划，支持中药产业纳入全省农业产业重点项目。推动中药材资源和产业发展优势转化为优势产业，鼓励中药材产业基地建设，积极实施中药材良种选育、药用动物良种繁育等重点工程，打造秦岭中药材“秦药”品牌。

五、强化组织实施保障

（二十二）强化组织保障。坚持秦岭生态环境保护“党政同责”、“一岗双责”，建立健全覆盖全面、权责一致、奖惩分明、环环相扣的责任体系。优化考核方式，创新目标责任考核指标设置，根据秦岭区域占行政区域面积比重，因地制宜设置涉秦岭市县经济增长指标，提高生态保护类指标考核权重。涉秦岭各市、县（市、区）秦岭保护工作被省秦岭生态环境保护委员会办公室下发督办单予以督办的，在当年秦岭生态环境保护目标责任考核中给予扣分。对连续2年年度目标责任考核中，秦岭生态环境保护排名倒数第一的，由省秦岭生态环境保护委员会按程序对相关市、县（市、区）政府主要负责人进行约谈，发生重大破坏秦岭生态环境问题的市、县（市、区）不得评优。

（二十三）加强资金保障。健全秦岭保护专项资金常态化、长效化投入机制，落实秦岭生态保护相关补偿制度，将生态保护成效与财政转移支付资金分配相挂钩，加大生态保护补偿力度。

（二十四）深化宣传引导。创新宣传方式，采取多种形式开展秦岭生态环境保护进机关、进企业、进社区、进校园、进家庭宣传宣讲活动，鼓励企事业单位、群众团体、社会组织、科研机构等多方力量参与秦岭生态环境保护和治理，不断发展壮大志愿者队伍，广泛凝聚秦岭生态环境保护和高质量发展合力。市、县级人民政府应当按照评比达标表彰有关规定，对在加强秦岭区域生态环境保护推动高质量发展工作中作出突出贡献的单位和个人给予通报表彰。