

安康市人民政府文件

安政发〔2014〕29号

安康市人民政府关于 印发安康市石紫岚沿江（线）生态经济带 总体发展规划（2014—2020）的通知

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

《安康市石紫岚沿江（线）生态经济带发展总体规划（2014—2020）》已经2014年第十二次市政府常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

附件：安康市石紫岚沿江（线）生态经济带发展总体规划
（2014—2020）

安康市人民政府
2014年12月12日

安康市石紫岚沿江（线）生态经济带发展 总体规划（2014—2020年）

序 言

国道 G541（安康段）项目属于国家秦巴集中特困地区交通扶贫项目，途径石泉、汉阴、紫阳、岚皋、平利、镇坪六县，是安康市西南部县域公路主干线，是本市贯通南北、连接东西、通江达海的“六辐射、一通道、三横、八纵”公路网中的重要一横。项目起点位于石泉县城关镇李家坝，接国道 316，经石泉县城关镇、后柳镇、喜河镇、进入汉阴境内，经汉阴县汉阳镇、漩渦镇进入紫阳境内，经紫阳县汉王镇、城关镇、洞河镇进入岚皋境内，经岚皋县堰门镇、民主镇、城关镇、蔺河镇、溢河镇、花里镇、孟石岭镇，进入平利县境内，经平利八仙镇，进入镇坪县境内，经上竹镇、城关镇、钟宝镇，止于鸡心岭（陕渝界），路线全长 343.859 公里，其中石紫岚段 183.5 公里。

依托国道 G541 建设，加快建设石紫岚沿江（线）生态经济带是市委、市政府审时度势做出的重大决策。这是全市上下谋求新发展、增创新优势的一项战略举措，对拓展安康经济社会发展空间，提升综合发展水平，促进区域协调发展，实现美丽富裕新安康建设目标，具有重要的现实意义和深远的历史意义。

该区域是全市生产力布局的重要组成部分，依托良好的生态资源建设沿江生态经济带，既有利于推进我市主体功能区的试点

示范，又有利于将我市生态优势尽快转化为经济优势，从而促进区域经济协调发展，使其成为全市经济社会发展的又一增长极。

本规划以 2013 年为基期，2014-2020 年为规划期，其重点是为了解决石紫岚沿江沿线的可持续发展问题，需明确该区域发展的目标和主要任务，并对产业发展、城镇建设、道路基础设施完善、旅游景区景点服务配套、生态环境保护等方面内容提出布局方案，是石紫岚沿江沿线开发的指导性文件。

第一章 发展基础与目标

第一节 发展基础

一、基本情况

该区域位于国家主体功能区规划限制开发区中的重点生态功能区，是安康生态友好型产业的重要承载区。

1. 地理位置：石紫岚沿江（线）生态经济带位于秦岭南麓、巴山北坡、安康市西南端，西起石泉县曾溪镇，与汉中市西乡县茶镇接壤，东至岚皋县孟石岭镇，南至岚皋县与重庆市城口县交界处，规划区国土面积 2455 平方公里（有耕地 35.6 万亩，其中可开发利用土地面积 58 万亩），占全市国土面积的 10.4%，涉及石泉、汉阴、紫阳、岚皋 4 县沿江沿 541 国道 21 个镇 151 个村。这 21 个镇包括石泉县的曾溪、城关、池河、后柳、喜河 5 个镇，汉阴县的汉阳、漩渦 2 个镇，紫阳县的汉王、双安、焕古、城关、向阳、洞河、洄水 7 个镇及岚皋县的堰门、民主、城关、蔺河、

溢河、花里、孟石岭 7 个镇，总人口 42.7 万人，占全市人口比例为 14%，其中非农人口 10.8 万人，人口密度 174 人/平方公里。

2. 地形地貌: 规划区地形以山地为主，大巴山主脊横亘南部。最高海拔 2641 m，最低海拔 277 m，相对高差 2364m。地貌特征主要为岭谷相间、坡陡谷深、山陡水急，只在主要河流两岸有少量阶地。

3. 生态环境: 林地总面积 363.25 万亩，已退耕还林 45 万亩，森林覆盖率 57.2%。已建成污水处理厂 4 个、垃圾处理场 3 个，集镇垃圾堆放场 7 个。

4. 气候特征: 规划区为北亚热带大陆性季风气候，气温的季节性变化明显，四季分明，雨量充沛，冬季少雪、春暖干燥、夏季多雨且伴有伏旱，秋凉湿润并多连阴雨，垂直地域性气候明显，适合亚热带生物生长，年平均气温 12℃以上，多年无霜期 240 天左右，年降水量在 750 毫米—1100 毫米之间。

5. 水文情况: 规划区地处汉江中上游，境内河流属长江流域汉江水系，是陕西省河流密度较大的地区之一。规划区内任河、岚河、池河、洞河为汉江一级支流，属于南水北调中线工程重要汇水流域和重点水源涵养区与保护区。

二、产业基础

1. 农业: 规划区以茶叶、畜牧、水产养殖、林果等为农业主导产业，其产业规模小，同质性强，特色优势不明显。2013 年实现农业总产值 18.4 亿元，占全市的 11.7%。

2. 工业: 以农副产品加工业为主，有规模企业 62 户，2013

年实现工业增加值 35.9 亿元，占全市规模以上工业增加值的 15.5%。

3. 旅游业：境内旅游资源丰富，共有景区景点 16 个，其中 4A 景区 3 个，3A 级景区 3 个，2A 级景点 3 个。2013 年，共接待游客 469 万人次，实现旅游综合收入 22 亿元，占全市的 23%。

4. 商贸服务业：通过大力实施“万村千乡”市场工程和“镇超”工程，商贸服务网络逐步优化和健全，社会消费稳步扩大。2013 年，实现社会消费品零售总额 18.6 亿元，约占全市社会消费品零售总额的 10.8%。

三、制约因素

1. 基础设施滞后，交通瓶颈明显。规划区内交通环境差异较大，除极少数乡镇交通条件有所改善外，绝大多数乡镇现有公路网密度及等级均远低于全市平均水平，县乡之间以及通往主要旅游区的道路等级低、通行能力差，无法满足城乡居民生产、生活的需求，很大程度上限制了该区域经济的快速发展。同时水利设施建设滞后，能源保障能力亟待进一步加强。

2. 产业规模较小，开发层次较低。资源加工粗放，工业基础薄弱，资源优势还未转化为产业优势，以茶叶、畜牧、魔芋、烤烟、蔬菜、蚕桑和中药材为主导的一系列农产品普遍存在生产规模小而分散、生产技术规范化程度不高、深加工水平低、产业服务措施落实不到位等问题，制约了传统产业的持续、健康、快速发展。

3. 公共服务不全，民生投入不足。教育、卫生、文化等社会

事业发展滞后，集镇管网和环保基础设施建设投入严重不足，公共服务水平亟待提高，社会管理有待加强。

4. **生态环境脆弱，自然灾害频发。**规划区地质构造复杂，山高坡陡，土壤贫瘠，地质灾害以及次生灾害点多面广，主要自然灾害有泥石流、滑坡、崩塌等，对人们的生产、生活造成极大的限制和影响。

四、发展机遇

1. **西部大开发战略的进一步实施为石紫岚沿江区域的社会发展提供了强有力的政策支持。**随着新一轮西部大开发战略的深入推进，国家将进一步加大西部地区基础设施建设、农村社会事业发展、特色产业培育及生态屏障建设，这将为我市优势资源深度开发和沿江（线）生态经济带建设创造更为有利的条件，提供更加有力的政策支持。

2. **国家主体功能区试点示范市的创建为石紫岚沿江生态经济带建设奠定了坚实的实践基础。**伴随中省主体功能区规划的相继出台实施和我市国家主体功能区建设工作的试点示范，必然会获得中省在项目、资金和优惠政策等方面的倾斜支持，也必将为高度契合的石紫岚沿江（线）生态经济带建设注入强大的动力、奠定坚实的实践基础。

3. **区域综合交通枢纽的打造特别是国道 G541 的开工建设为石紫岚沿江区域的发展带来了前所未有的契机。**国务院批复的丹江口库区上游地区经济社会发展规划，对安康未来发展提出了建设区域交通枢纽、现代物流中心、生物加工基地及新型材料基地

的战略定位，同时也被省政府确定为全省三个区域交通枢纽之一。随着 6 条高速、6 条国道及航空、铁路、水路立体化交通大格局的逐渐形成，未来安康不仅将建成陕西的“南部门户”，而且会形成内畅外联、接南纳北、畅通东西的立体综合交通网络。尤其是国道 G541 的建设，将从根本上打破石紫岚沿江区域的交通瓶颈，也为该区域加速发展创造了良好的“硬件”环境。

4. 新型城镇化的快速推进将为石紫岚沿江产业发展起到积极的促进作用。快速推进的新型城镇化，正在成为推动经济增长和社会发展的强大引擎，这将为石紫岚沿江（线）生态经济带建设提供良好的发展载体，并可依托新型城镇化来不断优化产业布局，科学解决发展空间和人力资源不足的问题，有效促进特色产业快速发展。

5. 长江经济带建设的启动实施，将成为我市石紫岚沿江生态经济带建设的强力引擎。国务院印发了《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》，整体部署了将长江经济带建设成为具有全球影响力的内河经济带东中西互动合作的协调发展带、沿海沿江沿边全面推进的对内对外开放带和生态文明建设的先行示范带的一系列发展目标、主要任务及推进措施，确立了长江经济带实现双向开放、联动发展的中上游地区建设重点，作为长江最大支流汉江中上游区域的安康，无疑成为长江经济带建设不可或缺的组成部分，这将为我市抓好石紫岚沿江区域的资源节约型、环境友好型社会建设及产业梯度转移承接带、生态文明示范带建设带来强大引擎，可力促该区域大力实施交通枢纽建设工

程、沿江城镇化推进工程、产业转型升级工程及生态文明建设工程。

第二节 指导思想和基本原则

一、指导思想

以党的十八大和十八届三中、四中全会精神为指导，深入贯彻落实科学发展观，抢抓国家实施主体功能区等重大机遇，按照规划引领、交通先行、保护为要、产业发展的总体要求，以开发沿江沿线资源、保护优质生态环境、改善基础设施条件、提高公共服务水平、培育重点特色产业为突破口，合力推进新型城镇化和农业现代化，着力构建资源节约和环境友好的循环产业体系，努力形成全市经济社会发展新的增长极，进一步谱写美丽富裕新安康建设的新篇章。

二、基本原则

1. 保护优先、可持续发展原则。坚持面上保护与点上开发并举、利用与治理结合，正确处理资源开发、经济建设与环境保护的关系，坚持走以民生为本的循环发展之路；进一步丰富发展内涵，创新发展思路，提高发展速度，转变发展方式，注重发展效果，努力达到速度、结构、质量和效益的有机统一。

2. 因地制宜、统筹协调原则。立足当前，着眼长远，依托自然资源禀赋、生态环境状况、经济结构现状和生态功能定位，统筹城乡规划、产业布局 and 人口分布，科学配置资源要素，促进生态与经济良性互动，人口和资源环境协调发展。

3. 集约聚集、有序推进原则。坚持集约集聚开发，推进城乡公共服务、社会保障、基础设施均衡发展。根据产业培育状况和发展目标方向，合理实施相应的产业项目，循序渐进地推动特色产业发展。

4. 合作开发、联动发展原则。积极探索政府引导、市场运作、多元化投入的开发机制，鼓励和引导社会资本、民营资本参与开发。打破行政区划限制，建立健全区域联动发展机制，引导区域内外生产要素的合理流动，加强基础设施、产业发展的协作共享，构建功能明确、优势互补、分工协作、协调发展的区域经济体系。

5. 规划衔接、区域互动原则。要搞好与“十三五”规划的衔接，并充分与中省主体功能区规划、丹江口库区及上游地区经济社会发展规划、水污染防治和水土保持规划、秦巴片区扶贫攻坚规划、陕南循环经济产业发展规划等一系列规划相衔接，向上要对口，为争取政策和项目创造条件；向下要对号，有针对性和操作性，用规划来调控建设重点和节点，适度错位发展，使县与县之间、镇与镇之间形成分工合理、协作有序，互为补充、互利共赢的发展格局。

第三节 发展定位和目标

一、战略定位

保障国家南水北调中线调水的水质安全，构建国家主体功能区建设先行示范带，打造陕南乃至全省最有活力的生态经济示范区和生态旅游目的地，形成秦巴腹地美丽的绿色经济画廊和安康生态文明建设靓丽名片。

——加强自然生态资源保护，实施重点生态建设工程，培育生态产品供给能力，建立生态安全支撑体系。

——统筹资源配置，优化生产力布局，加快转变经济发展方式，加大产业结构调整力度，构建以人为本的低碳发展、循环发展、绿色发展产业体系。

——实施避灾扶贫移民搬迁工程，强化产业支撑和公共服务，优化城乡人居环境，快速发展宜居、宜业的新型城镇化。

二、发展目标

规划到 2020 年，规划区生产总值年均增长 13%以上，城乡居民人均收入年均增长 13%和 15%左右，高于全市平均水平。以富硒茶叶、富硒林果、水产养殖、生态种养及设施蔬菜等为主的农业产业规模效益提高，农业增加值年均增长 5%；以富硒食品加工为主的特色工业总量扩张，工业增加值年均增长 25%左右；旅游基础设施全面改善，重点景区景点功能提升和旅游环线形成，年接待游客 1320 万人次，旅游综合收入达 70 亿元；发展环境持续改善，绿色经济比重明显提高，生态产业较快发展，基本建成以循环高效为特征的生态产业体系，以节约集约为基础的資源保障体系，以污染防治为重点的环境保护体系，以生态网架为支撑的生态安全体系，以人与自然和谐为基础的生态宜居体系。

基础完备：道路硬化率达到 88%，路网实现通县城公路高速化、县乡公路等级化、通村公路水泥化。农电网改造率达到 95%。

城镇完善：沿江沿线特色小城镇功能完善，承载力提升，以人为核心的城镇化和公共服务均等化水平提高，城镇化率达到

50%。

产业发展：以生态友好型产业发展为重点，建成以速生商品林、中药材基地、生态种养业、富硒农产品深加工、林果经济为特色的山林产业体系和以饮用水与饮品生产、生态渔业培育、亲水旅游打造、水电能源开发等为主的涉水产业及以生态观光为主的生态旅游业。

生态文明：到 2020 年，造林面积达到 138 万亩，森林覆盖率达到 67%，较 2013 年提高近 10 个百分点。城镇污水、垃圾处理率达到 95%，汉江水质保持在 II 类标准以内。建成人与自然协调发展、资源开发与环境保护良性循环、经济发展与社会进步相互促进的生态文明示范带。

第四节 发展的总体布局

依据总体功能定位和资源环境承载能力，坚持区域发展、产业布局 and 环境保护相协调，生产、生活及生态空间相协同，逐步形成“一轴、三核、七支点”的总体开发格局。

一轴：以国道 G541 沿线石紫岚段的東西向通道为主轴，连接石泉、汉阴、紫阳、岚皋 4 县 21 镇，构成沿江（线）生态经济带开发的主轴线。

三核：以石泉、紫阳和岚皋县城为核心，真正构建县域行政、经济、文化中心，逐步建成沿江（线）生态经济带的区域性资源配置、经济发展和对外开放中心。

七支点：按照产业互联、产城互融、“三化”互动的要求，不断强化四县内的后柳、池河、漩涡、汉王、焕古、民主及花里

七镇的带动作用，使其成为撬动沿江（线）生态经济带发展的主要支点。

第二章 建设重点和任务

第一节 构建生态环保体系

一、强化流域生态管理，确保水域环境质量。加大污水、垃圾处理力度。全力推进沿江沿线 21 个重点镇生活污水和垃圾处理工程及其配套管网等环保基础设施建设。二是防治汉江水质污染和工业点源污染。突出抓好排污口和重金属污染的防治工作。三是防止农村面源污染。实施农村环境连片整治示范项目，大力推广太阳能、节柴灶和沼气利用。确保汉江水质始终保持在国家 II 类标准以内。

二、加强生态修复保护，建设绿色生态屏障。一是实施丹江口库区及上游水土保持和易灾地区生态环境综合治理工程。二是实施“兴绿”工程。在沿江沿线实施“绿色通道”、“周村林”、“护岸林”三大造林工程，沿线公路两旁、河道、村庄基本都建成丰产林和防护林带，到 2020 年新增造林面积 93 万亩，森林覆盖率达到 67%。三是大力实施主要河流生态保护和修复工程。以移民安置社区防洪工程为重点，推进汉江干流沿江重点城镇防洪保安工程建设，提升抵御自然灾害能力。四是加强地质灾害易发地区的生态保护力度，推进区域性生物侵害防范工程建设。五是以自然保护为重点，大力实施珍稀濒危野生动植物的保护和繁

育，加强自然保护区、森林公园、野生动植物保护区等方面的生态保护和建设工作，增强生物多样性和生态系统的整体功能。

三、严把项目准入关口，加大环保监管力度。对沿江（线）生态经济带区域所上的每一个新项目，必须符合节能、减排、环保的要求，同时要严格执行“三同时”制度，并加强执法监管和汉江水质、水源地水质监测，防范环境风险，保障环境安全。

第二节 构建循环产业体系

发挥生态优势，引导产业集聚，构建资源节约和环境友好型的循环产业体系。加快农业产业化进程，培育特色高效农业，优化提升工业层次，着力发展生态旅游业，积极培育现代物流和商贸服务业，全面推进产业结构优化升级，提升石紫岚沿江生态经济带的整体竞争力。

一、发展特色高效农业

坚持科技引领、园区承载、规模化生产，重点发展无公害、绿色、有机农产品，加快沿江（线）农业产业化进程。

1. 水产养殖：以保护生态、提升水质为前提，以防治水体富营养化为警戒线，以市场为导向，以效益为中心，以科技创新为动力，充分发挥沿江鱼类资源丰富的优势，合理有序发展大水面渔业养殖，重点发展名贵地产鱼种，逐步淘汰普通鱼种网箱养殖，加快营销网络体系建设，培育周边水产销售市场。探索发展特色水禽养殖，积极发展水产品、水禽产品精深加工，大力促进农民增收。到 2020 年，特色水产养殖面积达到 3 万亩，实现产值 5 亿元。

2. 林下种养：大力推广林药、林畜、林禽、林菌等林下种养循环模式，提高林地综合利用率和产出率，促进林下经济健康发展。加快发展特色野生动物驯养、林下养鸡、木本药材、山竹笋、山野菜、山野食用菌等，实现林业经济的以短促长、长短结合的发展目标。到 2020 年发展种养大户 1800 户，面积达 18 万亩，实现产值 16 亿元。

3. 特色林果：按照适生区域布局和乡土优势经济林种组合，以低产园改造和新建丰产园为重点，突出柑橘、生漆、核桃、板栗等为主的经济林基地建设。发展庭院经济和多种经营，因地制宜种植樱桃、草莓、桃、李、杏、柑、大枣、柿子等时令水果，促进农民增收。到 2020 年发展特色干鲜果面积 22 万亩，实现产值 4.5 亿元。

4. 茶叶产业：以紫阳的城关、焕古、向阳等茶叶主产镇为重点，带动石泉喜河、曾溪镇、岚皋花里镇、汉阴漩涡镇建设发展丰产茶园 10 万亩，改造低产茶园 5 万亩。同时，要提升绿茶品质，开发红茶品种，主攻茶饮料，发展茶食品，建设茶观园，推进茶旅游，壮大富硒茶产业。到 2020 年茶叶平均亩产提高到 33 公斤，实现产值 4.8 亿元，茶农增收 2.4 亿元。

5. 特色蔬菜业：瞄准大市场，发挥自身优势，围绕生态高山蔬菜基地建设，着重在石泉的城关、池河镇，紫阳的城关、汉王镇，岚皋的蔺河、孟石岭镇发展晚季节、反季节绿色蔬菜；围绕地方特色蔬菜基地建设，主要在汉阴的汉阳、漩涡镇发展旱黄瓜、山野菜等品种。在此基础上，推广标准化生产，培植购销大户，

引进龙头企业，加大市场营销，形成规模化、集约化加工生产格局。到 2020 年发展时令蔬菜 5 万亩，发展大棚蔬菜 0.75 万亩，培育种植大户 1000 户，实现销售收入 2 亿元。

6. 其它产业：有序、适度发展优质生猪、肉羊、肉鸡、肉牛等畜牧养殖业，巩固发展丰产高效桑园，改造低效桑园，实施桑园综合利用。选择交通方便、土地条件好、人口相对集中的镇村发展标准化、规模化苗圃，确保县内绿化苗木自给有余、商品苗木有效供给。

二、优化提升传统工业

依托现有产业基础，大力发展富硒食饮品加工业、安康茧丝生产等传统产业，提升产业层次，做大产业规模，形成产业集群。

1. 富硒特色食饮品加工业：充分利用石紫岚沿江优质水质资源，积极开发富硒富锌富锶山泉水、矿泉水、纯净水；利用当地特色果蔬产品开发五味子、杜仲、杂粮、莲藕、核桃等富硒特色饮品；利用苦荞、拐枣、柿子等特色农产品开发富硒酒类饮品。进一步拓宽粮油、茶叶、肉类、魔芋、果蔬、食用菌、保健食品等特色富硒农产品精深加工，打造富硒品牌，构建农产品精深加工产业链，培育一批特色富硒食饮品加工企业，形成富硒食饮品产业集群。

2. 安康茧丝产业：充分开发蚕蛹、蚕沙、桑枝和茧丝下脚料，以特色化、精细化为方向，延长和拓宽茧丝产业链，不断研发新品种，促进产业提等升级，打造安康茧丝品牌。

3. 林产一体化加工业：坚持“示范引导、适度规模、打造品

牌、辐射带动”的林产一体化发展思路，立足当地特色，利用丰富的适宜于林地发展的山地资源，有的放矢地发展经济林，促进林产品加工业的不断壮大。

三、打造精品生态旅游业

1. 加强景区建设。一是完善提升重点景区。以 A 级景区创建为抓手，着力完善提升重点景区的旅游基础设施和旅游服务设施，加快推进紫阳茶山、五省会馆 3A 级景区及南宫山、中坝大峡谷和后柳水乡 5A 级景区创建工作；二是加快建设新景区。以休闲、度假、养生类旅游为重点，加快建设石泉后柳水乡自驾车营地、喜河镇盘龙山生态旅游度假区，汉阴漩涡镇凤堰古梯田开发，紫阳城关镇道教养生园、汉王镇擂鼓台、中坝岛、向阳镇渚河水上游乐园，岚皋城关镇龙爪子旅游综合开发、民主镇观音峡峡谷开发、溢河镇南宫湖水上旅游综合开发等 10 个旅游新项目；三是规划建设景观小品。选取国道沿线具有标志性的自然人文景观，结合公路服务区和停车场，规划新建 5 处可供自驾游客停车、赏景、休憩的观景平台。

2. 发展乡村旅游。以带动沿线村镇居民脱贫致富为目标，按照“两边两线”（景区周边、城镇周边，旅游线、公路线）规划布局，结合城乡统筹、扶贫开发、新农村建设和山林经济、涉水产业、休闲农业、观光旅游发展，按照省、市旅游村镇、文化旅游古镇建设标准和“五化”（环境生态化、居住文明化、餐饮本地化、服务标准化、管理规范化的要求，规划建设石泉城关镇上坝村（陕南风情园）、后柳镇永红村（秦巴水乡），汉阴漩涡镇堰

坪村（农家客栈）、东河村（传统作坊加工），紫阳汉王镇马家营村（紫阳蒸盆子原产地）、双安镇白马村（生态观光度假）、焕古镇焕古村（茶园观光）、洞河镇石家湾村（渔家乐）、岚皋堰门镇隆兴村（农家乐集群）、民主镇农田村（田园风光）等 10 个特色旅游村，加快推进石泉县的城关镇、后柳镇和汉阴县的漩涡镇及紫阳县的汉王镇等 4 个文化旅游古镇建设。

3. 打造精品线路。一是**打造最美国道自驾游旅游线路**。以景区景点、旅游村镇、文化古镇、特色美食为要素，以国道连城镇通景区串线路，联接石泉后柳水乡生态旅游区—石泉喜河镇盘龙山生态旅游度假区—石泉燕翔洞—汉阴凤堰古梯田—紫阳擂鼓台—紫阳文笔山公园—紫阳北五省会馆、富硒茶观光园—紫阳任河漂流—岚皋岚河漂流—岚皋南官山，打造秦巴最美国道自驾车旅游线路。二是**打造汉江黄金水道旅游线路**。即打造石泉县城—莲花湖—后柳水乡—喜河电站汉江三峡水上旅游线路及紫阳县城—洞河镇—流水古镇—瀛湖汉水风情旅游线路。三是**打造美丽乡村古镇游旅游线路**。打造石泉县城关镇明清古街文化旅游区—后柳古镇—熨斗古镇—汉阴漩涡古镇文化旅游古镇旅游线路；石泉后柳镇永红村（汉江河鲜）—汉阴漩涡镇堰坪村（汉阴特色农家菜）—紫阳汉王镇马家营村（紫阳蒸盆子传说）—紫阳双安镇白马村（乡村观光度假）—紫阳焕古镇焕古村（富硒茶园观光购物）—紫阳城关镇新桃村（紫阳味道）—紫阳洞河镇史家湾村（渔家乐集群）—岚皋堰门镇兴隆村（农家乐）—岚皋民主镇农田村（田园风光）—岚皋溢河镇（溢河渔家宴）—岚皋花里镇花里村、

龙安村（巴山人家农家乐集群）精品乡村美食游旅游线路。

4. 优化旅游环境。一是**强化旅游基础设施建设**。以实施旅游道路畅通工程建设为重点，加快推进旅游标识体系、节点观景平台、公路停车服务区、路景规划设计、沿江旅游码头建设等方面内容的配套完善工作，不断增强水、陆两路的通达能力，以方便游客快捷安全出行。二是**增强城镇旅游服务能力**。以停车泊位、宾馆饭店、游客中心、特色餐饮、公共厕所、环境卫生为重点，不断提升完善城镇旅游服务功能和承载能力，把石泉县城、紫阳县城、岚皋县城打造成旅游目的地与游客集散地，把石泉后柳镇、汉阴漩渦镇、紫阳向阳镇、岚皋溢河镇、花里镇建成 541 国道旅游线路重要的旅游节点。

四、培育壮大现代服务业

1. 现代物流业：依托沿江（线）生态经济带，大力发展一批农产品集散中心、专业交易市场和跨区域加工配送中心，积极推进与物流相配套的运输场站、仓储、配送、信息平台等设施建设，全力促进农村物流和专业物流业的发展。

2. 商贸服务业：引进商贸服务龙头企业，提升改造传统商贸服务业。重点建设综合性批发市场、特色街区和专业市场，积极发展“农商对接”、“农超对接”等现代流通方式，打造特色农产品产销链条。鼓励商贸流通企业在集镇或避灾扶贫搬迁大型社区建立规模适宜的连锁超市，培育发展一批商贸流通骨干企业，提升服务水平。健全流通市场运行监测体系，整顿和规范市场秩序，营造良好市场环境。大力开发特色餐饮服务业，改善农家宾馆、

农家乐硬件设施，提升宾馆、饭店、农家乐经营规模和服务水平，促进商贸流通业发展。

3. 金融业：支持国有和股份制商业银行在规划区恢复或新设立机构网点，鼓励和引导金融机构进行金融产品和服务方式创新，大力拓展农村有效信贷担保物范围，在规划区大力开展土地经营权和收益权、农民住房财产权、林权、水域养殖权等农业产权抵（质）押融资，加快并规范发展小额贷款公司、融资性担保公司、典当行、扶贫互助资金组织等地方性融资机构，积极拓展茶叶、生猪、蚕桑、渔业、魔芋、中药材等特色农产品政策性保险试点范围，形成合理的风险损失补偿机制，全面促进区域内金融业的快速发展。

4. 健康养老服务业：依托石紫岚沿江沿线林木葱茂、山水相映的良好生态环境，大力发展疗养、康复、养老、保健等健康养老服务业，建立健全医疗机构和老年护理院、康复疗养院等养老机构的合作机制，提升服务水平，促进快速发展。

5. 信息服务业：开展多种形式的产销对接，推进农产品网上推介、洽谈和交易，开辟农产品流通的绿色通道。完善市场中介服务，支持农业社会化服务组织、农村营销大户和农民经纪人积极参与市场建设和信息服务。

第三节 完善新型城镇体系

一、构建新型城镇带。统筹把握石紫岚沿江沿线新型城镇带的功能定位，积极构建以县城为核心，以县城副中心、沿线重点镇、重点社区为节点的新型城镇发展格局，加强区域内城镇的分

工协作和优势互补，加快培育形成用地集约、就业充分和要素集聚、人口分布合理的城镇带，提高经济、社会和生态效益。

二、加快实施避灾扶贫搬迁。紧紧抓住省委、省政府实施陕南避灾扶贫搬迁契机，按照集聚人口、整合乡村、集中安置、统筹协调的原则，实施移民搬迁安置、保障性住房建设、农民工进城、产业发展、保障服务“五位一体”的避灾扶贫搬迁工程。逐步实行“居住在山下，就业增收在山上；居住在城镇，就业增收在企业；居住在社区，就业增收在园区；搬迁群众成为产业工人”的发展模式，不断增加群众经营性和工资性收入。同时，加强社区教育、文化、医疗、商业等公共服务设施建设，并有计划、有针对性的对搬迁群众进行培训，组织劳务输出，通过就业培训、创业指导、政策扶持等让搬迁群众就业有岗位、创业有门路、增收有渠道。通过提供公益性岗位，特别是对困难家庭人员要有计划的安排到社区管理服务的公益性岗位，使山区群众搬得出、稳得住、能致富，为沿江（线）生态经济带发展聚集人气。

第四节 加快基础设施建设

一、交通：到 2020 年，基本实现通县城公路高速化、县乡公路等级化、通村公路水泥化的目标。建成石紫岚 G541 国道，打通联结月河川道地区的快速通道。启动建设镇村之间的迂回公路，加快旅游精品线路公路建设，完善网络结构，集中实施一批农村渡改桥和村级公路配套桥涵改造工程，建成重点集镇的桥梁工程和县城二级客运站及重点镇三级客运站。

二、水利：统筹兼顾水资源开发利用、水土保持与生态环境

保护及防洪保安等方面内容，加快农田水利基础设施建设；突出农民饮水、集镇供水、工农业供水工程建设重点，有效建立水源、水质、供水设施安全的城乡供水保障体系。

三、能源：大力实施县城气化工程，尽快建设天然气供气站、加气站及供气管网铺设工程。改造提升农村电网，强化农村民生领域用电保障，尽早完成农村中小学、乡镇卫生院、敬老院、村级五保户集中供养点、灾民集中安置点及新型社区的供配电设施建设任务。

第五节 发展社会事业

沿江（线）生态经济带将是我市特色环保型产业相对集中、人口相对集聚的区域，为此要全力促进沿江（线）区域社会事业全面发展，优先发展教育事业，强化城乡就业体系建设，不断完善社会保障体系，健全公共卫生服务体系，大力发展文化体育事业，扎实推进民生工程，增强发展保障能力。

一、优先发展教育事业。支持乡村幼儿园建设，进一步改善城镇幼儿园办园条件。推进义务教育学校标准化建设，实施农村义务教育薄弱学校改造计划，加大农村寄宿制学校宿舍及食堂等附属设施建设力度。加强中小学校数字化教学资源开发利用。改善高中教育阶段办学条件。通过财政资助、助学贷款、社会帮扶等形式帮助贫困家庭子女完成基础教育学业。

二、强化城乡就业体系建设。不断完善就业和创业服务体系，积极营造创业环境，倡导自主创业、自谋职业，大力推动创业促就业。建立城乡统一、公开公平、竞争有序的劳动力市场，充分

发挥市场的引导作用，促进城乡劳动者平等就业和自主择业；加快人力资源市场信息化建设，建立覆盖城乡的就业信息网络。支持并规范发展就业中介服务，全面落实就业促进政策，积极帮助“零就业”家庭和困难群体实现就业。制定鼓励企业增加就业岗位、加强就业培训的财税、信贷支持等方面的优惠政策。

三、加快社会保障体系建设。建立健全覆盖城乡居民的社会保障体系，实现新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险制度全覆盖，提高城镇职工、居民基本医疗保险和农村居民新农合保障水平，推进城镇基本医疗保险与新农合、城镇职工基本养老保险与城乡居民养老保险、扶贫开发与农村最低生活保障制度之间的衔接，加强社保对象动态精细管理。加快保障性住房建设，改善城乡困难群众住房条件。

四、积极推进文化体育事业建设。加强公共文化设施建设，基本建成覆盖城乡、布局合理的公共文化服务网络，提高公共文化产品和服务的供给能力。继续实施重点文化惠民工程。加强文物、历史文化名城名镇名村、非物质文化遗产和自然遗产保护。重点建设乡镇综合文化站、社区文化中心、村级文化活动室及农家书屋，并着力创造条件，积极推进公共电子阅览室建设，大力开展乡村公益性文化活动。

五、加强公共卫生服务体系建设。着力深化医疗卫生体制改革，以农村和城镇社区为重点，完善公共卫生和基本医疗服务体系，基本实现居民享有安全、便捷、经济的公共卫生和基本医疗服务，缓解群众“看病难、看病贵”问题。扩大面向农村和基层

的公共卫生资源，加强农村卫生队伍建设，确保乡镇卫生院这一公共卫生服务职能的有效发挥。建成覆盖城乡、功能完备的疾病预防控制体系和疫情监测网络，健全突发公共卫生事件应急机制和预案。

第三章 保障措施

第一节 政策保障

一、财税政策：加快建立和完善区域内县级基本财力保障机制，积极争取中省有关基础设施、生态环境、社会事业、公共服务等领域专项资金的倾斜支持。严格按照财税政策有关规定，引导和支持区域内投资企业享受国家各项税费优惠政策，努力探索扩大资源税的征收范围。

二、金融政策：积极引导银行业金融机构加大对规划区扶贫贴息贷款的投放力度，鼓励开展小额信用贷款业务，努力满足贫困农户发展生产的资金需求。争取政策性金融机构加大对农业基础设施、农业综合开发和新农村建设的信贷支持，鼓励银行业金融机构把在当地吸收的存款优先用于当地发展。构建多层次信用担保体系，组建以县区政府出资为主的县域融资性担保机构，重点开展县域涉农担保业务；逐步扩大农村有效担保物范围，支持探索发展大型农用机械、林权、水域滩涂使用权抵押贷款以及以企业机器设备和厂房抵押物贷款业务。

三、投资政策：积极争取中央投资向特色产业、扶贫开发、

民生工程、基础设施和生态环境等领域倾斜，力争提高国家有关专项建设资金对公路、水利、林业等建设项目的投资补助标准和资本金注入比例，加大对农村小型基础设施建设、特色优势产业发展及传统产业升级改造项目建设的支持力度。

四、土地政策：加强土地利用的整体管控，合理统筹安排城乡基础设施建设、产业发展和生态环境保护等项目的用地规模和布局结构，科学配置和节约集约利用土地，盘活存量建设用地，抓好闲置低效利用土地的集中清理。坚守耕地保有量和基本农田保护红线，深入实施土地综合整治，认真执行耕地占补平衡制度，规范开展城乡建设用地增减挂钩试点。

五、产业政策：实施差别化的产业政策，重点支持清洁能源、特色农业、旅游业、现代服务业等特色优势产业发展，制定承接东部产业转移和招商引资的优惠政策措施，招大引强，引导农副产品加工业、现代服务业、生态环保业及劳动密集型产业等向规划区转移。合理确定节能减排指标和主要污染物排放量，积极争取中央财政加大对淘汰落后产能和关闭小企业的支持力度。

六、环保政策：制定污染物排放分类控制和管理标准，按照生态功能恢复和保护原则设置产业准入环境标准，依法严格执行环境影响评价制度，强化环境风险防范。完善污水、垃圾处理和危险废物集中处置收费制度，完善垃圾、污水处理场（厂）运营费用补助办法。加大森林资源、野生动植物和生态湿地的保护，积极拓展绿色环保空间。

七、人才政策：建立健全培养吸引和用好留住人才的机制，

组织实施急需紧缺专业技术人才援助行动和高层次专业技术人才重点培养工程。有重点地培养引进各层次专业人才，鼓励各类人才通过兼职、定期服务、技术开发、项目引进、科技咨询等方式柔性自由流动，制定人才向规划区集聚的政策措施。

第二节 组织保障

一、强化组织领导。按照市级统筹、县负总责、镇为主体的要求，市上建立石紫岚沿江（线）生态经济带建设的协调领导机制，指导完善石紫岚沿江（线）生态经济带建设的总体规划和各类专项规划，加强区域内基础设施建设，营造公平竞争的市场环境，争取中省更多的政策、项目和资金支持，协调和解决沿江（线）生态经济带建设中的重大问题，确保石紫岚沿江（线）生态经济带建设有序推进。

二、加强规划实施。各相关县区及市直相关部门要按照本规划内容和要求，积极抓好落实，促进项目实施，按时完成各项目标任务。同时，要加强规划实施的动态监测，搞好中期评估，做好跟踪分析，确保规划指导有力、实施有效。

三、优化发展环境。建立规范透明的管理和服务体系，深入推进政务公开，切实规范行政行为，着力提高行政效率。加强政策宣传和信息公开，为企业和投资者提供及时、准确的政策指导和信息咨询服务。规范市场秩序，强化市场监管，推进行业自律。完善创业平台，健全要素市场，为投资者提供公平公正和诚信法制的创业环境。

四、健全考核机制。建立健全石紫岚沿江（线）生态经济带

建设工作目标责任考核机制，将沿江（线）生态经济带建设的主要目标任务和相应的重大建设项目分解落实到市级有关部门和有关区县，纳入年度目标考核内容，坚持定期检查通报和年终考核评比制度，严格考评，奖优罚劣。

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2014年12月12日印发
