

# 陕西省以“三线一单”优化秦岭水资源规划 支撑秦岭生态环境保护

## 一、案例名称

案例名称：陕西省以“三线一单”优化秦岭水资源规划 支撑秦岭生态环境保护

应用领域：陕西省秦岭水资源保护利用专项规划

应用层级：省级

应用地点：陕西省西安市、宝鸡市、渭南市、汉中市、安康市、商洛市

## 二、案例应用情况

### （一）情况介绍

秦岭位于我国地理版图中央，北接黄土高原，南联四川盆地，由于南北气候、地形、生态等差异明显，因而秦岭-淮河一线是我国重要的南北分界线。习近平总书记多次对秦岭生态环境保护工作做出批示，据此陕西省委省政府 2019 年 9 月修订了《秦岭生态环境保护条例》，2020 年 7 月审议通过了《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》，并启动了陕西省秦岭生态环境保护专项规划编制工作。

陕西省秦岭水资源保护利用专项规划（以下简称“水资源专项规划”）作为秦岭生态环境保护八大专项规划之一，是秦岭地区水资源保护和开发利用的顶层设计，涵盖水资源调度、水电站和水库建设等事项。规划总面积 5.82 万 km<sup>2</sup>，规划期至 2025 年，展望至 2035 年，拟建 56 座水库和 18 个引调水工程。为了做好秦岭生态环境保护工作，水资源专项规划编制过程中充分衔接了省级“三线一单”工作成果，全面落实了生态环境准入要求，显著提高了规划编制质量和秦岭生态环境保护水平。

### （二）工作路径

#### 1. 通过“三线一单”分区结果优化规划工程选址

通过与陕西省“三线一单”分区结果对比发现，56 座规划水库中有 13 个涉及 19 个自然保护地，18 个引调水工程起始段中有 15 个涉及 38 个自然保护地。据此提出以下要求：10 个规划水库建设应避让自然保护区、饮用水水源地一二级保护区、国家湿地公园保护保育区、国家级水产种质资源保护区核心区、森林公园核心景观区和地质公园地质遗迹景观等禁止开发区域；8 个位于饮用水水源地准保护区、地质公园科普教育区、重要湿地内的规划水库工程建设前须做好环境影响论证和分析，在取得主管部门许可，并制定切实可行的减缓措施后

方可实施；位于秦岭重点保护区的 11 个规划水库须进一步论证工程建设的必要性，在此基础上合理确定水库工程规模和建设时序。

根据环评法要求，水资源专项规划环境影响评价工作与水资源专项规划同步开展并充分吸纳了“三线一单”对比分析结果，为规划优化调整提供支撑。

### 2. 根据环境质量底线提出环境管控要求

秦岭区域河流水环境质量总体较好，但局部存在以乡镇生活源为主，夹杂少量农业面源的污染现状问题。陕西省“三线一单”要求秦岭六市强化饮用水水源环境保护，开展饮用水水源规范化建设，重视农业面源污染治理，从源头上减少农药化肥等污染物的排放总量和强度，保障秦岭主要河流嘉陵江、丹江、伊洛河、汉江等出境断面水质均应达到Ⅱ类水质标准。

水资源专项规划采纳了“三线一单”水环境质量底线要求，细化了污染物入河控制量、水质达标率等指标，优化了秦岭河湖水质保护、饮用水源地保护、水生态保护与修复等水资源保护总体布局。规划环评在衔接“三线一单”成果的基础上进一步提出了水环境影响减缓措施，要求结合新建引调水和水源工程，同步完成饮用水水源保护区划分，积极预防治理水源区及上游周边点源、面源污染，制定污染控制标准，加强污染源管理，并做好水质监测工作；对施工生产废水和生活污水要进行处理后达标排放。

### 3. 根据资源利用上线提出水资源配置等要求

陕西省“三线一单”水资源专题用水总量评价结果显示秦岭全域均为临界超载，其中留坝县和紫阳县由于用水效率不达标，被纳入水资源重点管控区。水资源专题要求应合理配置水资源，将生态用水纳入流域水资源配置和管理，实施水资源统一调度，推进闸坝生态调度，优先保障生态用水；通过健全生态泄流、生态流量监控，加大环境执法与督查力度等保障河湖生态用水；增加枯水期河道下泄流量，确保河湖基本生态环境用水量。

衔接“三线一单”水资源专题管控要求，水资源专项规划细化了秦岭地区用水总量，将生态流量保障、节水型社会建设纳入水资源保护总体布局，提出在保护优先的前提下，合理利用秦岭水资源，优化区域水资源配置，保障全省经济社会发展。规划环评的水资源保护措施提出应落实最严格水资源管理制度，实施用水总量、用水效率、重要水功能区水质达标率和限制纳污等管控要求，强化水资源刚性约束，推进水资源节约集约利用。

## 三、案例应用效果

一是规划水库空间布局更加合理。根据“三线一单”生态环境分区管控单元划分结果调整优化规划水库空间布局，优化引调水工程选址选线，依法依规避让生态环境敏感目标，显著减少可能带来的生态环境破坏风险。对位于生态保护红线以外的其它优先保护区且符合区域开发条件的工程，要求取得主管部门许可，并制定切实可行的减缓措施后方可实施。通过

以上措施全面落实了生态优先、绿色发展理念。

二是秦岭水资源水环境保护要求更加全面。水资源专项规划借鉴和吸纳了陕西“三线一单”中的生态环境管控要求，从源头宏观层面加强秦岭区域污染防治，推动水资源高质量开发利用，不突破区域环境质量底线、资源利用上线目标，维护秦岭区域水源涵养、水土保持等生态服务功能，促进秦岭生态环境保护能力现代化建设，为秦岭生态环境网格化建设提供了很好的支撑。

#### 四、案例应用启示

秦岭生态环境保护是我们一直要肩负的责任和共同的使命，为落实习近平生态文明思想和《中华人民共和国长江保护法》《黄河流域高质量发展纲要》《条例》《秦岭总规》《陕西省秦岭生物多样性保护专项规划》《陕西省秦岭生态环境保护条例》以及《西安市秦岭生态环境保护条例》等要求，促进秦岭区域高质量发展，应加强“三线一单”、规划环评与建设项目环评和排污许可的衔接，加大推进规划环评跟踪评估制度和执行力度，探索创新环评制度改革。

强化“三线一单”成果应用，可为规划空间布局调整优化、污染防治、资源利用提质等方面提供核心助力。在规划编制阶段即可同步考虑生态环境保护因素，衔接区域内环境质量底线、资源利用上线目标及管控要求，明确区域建设项目空间准入要求，提高规划的区域适应性和环境合理性，提出环境分区管控对策与措施，可为规划、建设项目审批提供科学依据。秦岭生态环境保护专项规划应用“三线一单”成果对提升秦岭区域生态环境保护水平具有重要意义。

报送单位：陕西省生态环境厅