

# 目 录

|   |    |
|---|----|
| <b>第一篇 经济社会发展成效显著，谱写中国式现代化佛坪新篇章</b> ..... | 1  |
| <b>第一章 发展基础与面临形势</b> .....                | 1  |
| 第一节 现代化佛坪建设实现良好开局 .....                   | 1  |
| 第二节 发展环境面临深刻复杂变化 .....                    | 9  |
| <b>第二章 总体思路与发展目标</b> .....                | 11 |
| 第一节 指导思想 .....                            | 11 |
| 第二节 基本原则 .....                            | 12 |
| 第三节 战略定位 .....                            | 14 |
| 第四节 奋斗目标 .....                            | 15 |
| 第五节 发展布局 .....                            | 19 |
| <b>第二篇 拓展生态文明建设实践，筑牢秦岭生态安全坚固屏障</b> .....  | 22 |
| <b>第三章 统筹生态系统保护修复</b> .....               | 22 |
| 第一节 优化生态空间格局 .....                        | 22 |
| 第二节 当好秦岭生态卫士 .....                        | 23 |
| 第三节 守护“中央水塔” .....                        | 23 |
| 第四节 强化生态系统修复 .....                        | 24 |
| 第五节 保护生物多样性 .....                         | 24 |
| <b>第四章 推进环境质量持续改善</b> .....               | 26 |

|            |                                      |           |
|------------|--------------------------------------|-----------|
| 第一节        | 推进大气污染深度治理 .....                     | 26        |
| 第二节        | 深化水环境综合治理 .....                      | 26        |
| 第三节        | 严格管控土壤环境风险 .....                     | 27        |
| 第四节        | 抓好固体废物利用处置 .....                     | 27        |
| <b>第五章</b> | <b>促进经济社会绿色低碳转型 .....</b>            | <b>28</b> |
| 第一节        | 落实碳达峰碳中和行动 .....                     | 29        |
| 第二节        | 推动生产方式绿色转型 .....                     | 29        |
| 第三节        | 倡导绿色低碳生活方式 .....                     | 29        |
| 第四节        | 促进资源节约高效利用 .....                     | 30        |
| <b>第六章</b> | <b>加快生态产品价值实现 .....</b>              | <b>31</b> |
| 第一节        | 推动生态产品价值转化 .....                     | 31        |
| 第二节        | 深挖林下经济发展潜力 .....                     | 31        |
| 第三节        | 健全生态价值补偿机制 .....                     | 32        |
| <b>第三篇</b> | <b>深耕全域旅游业态融合，打响秦岭大熊猫文旅新地标 .....</b> | <b>33</b> |
| <b>第七章</b> | <b>实施秦岭大熊猫 IP 培育行动 .....</b>         | <b>33</b> |
| 第一节        | 科学设计 IP 形象定位 .....                   | 33        |
| 第二节        | 立体打造 IP 体验场景 .....                   | 33        |
| 第三节        | 大力推动 IP 形象宣传 .....                   | 34        |
| <b>第八章</b> | <b>构建全域全季旅游发展格局 .....</b>            | <b>35</b> |
| 第一节        | 优化全域旅游发展布局 .....                     | 35        |
| 第二节        | 推进重点景区梯次开发 .....                     | 35        |
| 第三节        | 打造四季畅游主题产品 .....                     | 36        |
| 第四节        | 融入区域主题旅游环线 .....                     | 37        |

|  |    |
|--|----|
| <b>第九章 建设国家康养旅居示范基地</b> .....            | 37 |
| 第一节 深耕康养旅游产业 .....                       | 37 |
| 第二节 壮大研学旅游经济 .....                       | 38 |
| 第三节 培育户外运动产业 .....                       | 38 |
| 第四节 做优健康管理服务 .....                       | 39 |
| 第五节 打响多元旅居品牌 .....                       | 39 |
| <b>第四篇 加快优势资源转化提效，推动特色产业延链补链强链</b> ..... | 40 |
| <b>第十章 推动现代农业全链升级</b> .....              | 41 |
| 第一节 全方位夯实粮食安全根基 .....                    | 41 |
| 第二节 构建特色农业产业体系 .....                     | 42 |
| 第三节 健全现代农业经营体系 .....                     | 44 |
| 第四节 强化农业特色品牌建设 .....                     | 44 |
| <b>第十一章 加快绿色工业聚链成势</b> .....             | 45 |
| 第一节 推动绿色食药延链增效 .....                     | 45 |
| 第二节 加快清洁能源开发利用 .....                     | 46 |
| 第三节 建立飞地经济合作机制 .....                     | 47 |
| <b>第十二章 推动现代服务融链增效</b> .....             | 48 |
| 第一节 大力发展生活性服务业 .....                     | 48 |
| 第二节 积极培育生产性服务业 .....                     | 48 |
| 第三节 抢先布局低空经济产业 .....                     | 49 |
| <b>第十三章 促进数字经济强链赋能</b> .....             | 50 |
| 第一节 夯实数字化基础设施建设 .....                    | 50 |
| 第二节 推进数字产业化创新发展 .....                    | 51 |

|             |                                      |           |
|-------------|--------------------------------------|-----------|
| 第三节         | 加快产业数字化转型升级 .....                    | 51        |
| 第四节         | 提升数字治理科学化水平 .....                    | 52        |
| <b>第五篇</b>  | <b>统筹城镇化和乡村振兴，打造城乡深度融合发展格局 .....</b> | <b>53</b> |
| <b>第十四章</b> | <b>打造宜居宜游山水园林县城 .....</b>            | <b>53</b> |
| 第一节         | 拓展城区发展空间 .....                       | 53        |
| 第二节         | 推进城市更新行动 .....                       | 54        |
| 第三节         | 打造安全韧性城区 .....                       | 55        |
| 第四节         | 提升城区品质内涵 .....                       | 55        |
| 第五节         | 完善住房保障体系 .....                       | 56        |
| 第六节         | 强化城区精细管理 .....                       | 56        |
| <b>第十五章</b> | <b>建设宜居宜业和美乡村 .....</b>              | <b>57</b> |
| 第一节         | 开展“千万工程”示范村建设 .....                  | 57        |
| 第二节         | 提升农村人居环境质量 .....                     | 58        |
| 第三节         | 发展壮大村级集体经济 .....                     | 59        |
| 第四节         | 建立常态化防止返贫致贫机制 .....                  | 59        |
| 第五节         | 做好水库移民安置工作 .....                     | 59        |
| <b>第十六章</b> | <b>完善城乡融合发展体制机制 .....</b>            | <b>60</b> |
| 第一节         | 引导集镇特色化差异化发展 .....                   | 60        |
| 第二节         | 推动基础设施向农村延伸 .....                    | 62        |
| 第三节         | 促进优质服务向农村覆盖 .....                    | 62        |
| 第四节         | 加快城乡要素双向流动 .....                     | 63        |
| <b>第六篇</b>  | <b>加强基础设施互联互通，夯实高质量发展硬支撑体系 .....</b> | <b>63</b> |
| <b>第十七章</b> | <b>构建现代交通运输体系 .....</b>              | <b>63</b> |

|              |                                      |           |
|--------------|--------------------------------------|-----------|
| 第一节          | 推进交通设施联网补网 .....                     | 64        |
| 第二节          | 提升农村公路养护效能 .....                     | 64        |
| 第三节          | 推动交通旅游深度融合 .....                     | 65        |
| 第四节          | 提高交通运输服务质效 .....                     | 65        |
| 第五节          | 加强智慧绿色交通建设 .....                     | 66        |
| <b>第十八章</b>  | <b>推进水利基础设施建设 .....</b>              | <b>67</b> |
| 第一节          | 促进水资源配置高效化 .....                     | 67        |
| 第二节          | 实施城乡供水一体化工程 .....                    | 67        |
| 第三节          | 增强流域防洪减灾能力 .....                     | 68        |
| 第四节          | 推进智慧水利体系建设 .....                     | 69        |
| <b>第十九章</b>  | <b>提升能源安全保障水平 .....</b>              | <b>69</b> |
| 第一节          | 推进电力设施建设 .....                       | 69        |
| 第二节          | 提升油气保障能力 .....                       | 70        |
| <b>第七篇</b>   | <b>激活改革开放创新引擎，释放经济社会发展内生动力 .....</b> | <b>71</b> |
| <b>第二十章</b>  | <b>增强科技创新能力 .....</b>                | <b>71</b> |
| 第一节          | 强化科技资源统筹力度 .....                     | 71        |
| 第二节          | 加大科技创新主体培育 .....                     | 72        |
| 第三节          | 深化科技成果转化落地 .....                     | 72        |
| 第四节          | 加强知识产权保护运用 .....                     | 73        |
| <b>第二十一章</b> | <b>深化重点领域改革 .....</b>                | <b>74</b> |
| 第一节          | 激发民营经济活力 .....                       | 74        |
| 第二节          | 抓实农业农村改革 .....                       | 74        |
| 第三节          | 深化国资国企改革 .....                       | 75        |

|              |                                      |           |
|--------------|--------------------------------------|-----------|
| 第四节          | 推进财税金融改革 .....                       | 76        |
| 第五节          | 加快要素市场化改革 .....                      | 76        |
| <b>第二十二章</b> | <b>健全扩大内需机制 .....</b>                | <b>77</b> |
| 第一节          | 释放多元化差异化消费潜能 .....                   | 77        |
| 第二节          | 精准扩大有需求有效益投资 .....                   | 78        |
| <b>第二十三章</b> | <b>提升开放合作水平 .....</b>                | <b>78</b> |
| 第一节          | 融入区域发展大局 .....                       | 78        |
| 第二节          | 促进外贸稳量提质 .....                       | 79        |
| 第三节          | 提高招商引资实效 .....                       | 79        |
| <b>第二十四章</b> | <b>营造优良营商环境 .....</b>                | <b>80</b> |
| 第一节          | 创造便捷优质的政务环境 .....                    | 80        |
| 第二节          | 营造公平公正的法治环境 .....                    | 80        |
| 第三节          | 缔造配置高效的要素环境 .....                    | 81        |
| <b>第八篇</b>   | <b>强化优质公共服务供给，促进人口综合素质全面提升 .....</b> | <b>81</b> |
| <b>第二十五章</b> | <b>强化稳就业促增收 .....</b>                | <b>82</b> |
| 第一节          | 强化重点群体就业支持 .....                     | 82        |
| 第二节          | 深化职业技能提升工程 .....                     | 82        |
| 第三节          | 实施就业服务提质行动 .....                     | 83        |
| 第四节          | 实施城乡居民增收计划 .....                     | 83        |
| <b>第二十六章</b> | <b>办好人民满意教育 .....</b>                | <b>84</b> |
| 第一节          | 优化城乡教育资源布局 .....                     | 84        |
| 第二节          | 推动各类教育协调发展 .....                     | 85        |
| 第三节          | 落实立德树人根本任务 .....                     | 85        |

|              |                       |           |
|--------------|-----------------------|-----------|
| 第四节          | 提升教师队伍专业素养 .....      | 86        |
| 第五节          | 实施教育数字化战略 .....       | 86        |
| <b>第二十七章</b> | <b>深化健康佛坪建设 .....</b> | <b>87</b> |
| 第一节          | 加强公共卫生体系建设 .....      | 87        |
| 第二节          | 提高医疗服务质量水平 .....      | 88        |
| 第三节          | 推动中医药传承创新发展 .....     | 89        |
| 第四节          | 广泛开展全民健身运动 .....      | 89        |
| 第五节          | 健全居民健康教育体系 .....      | 90        |
| <b>第二十八章</b> | <b>推进文化强县建设 .....</b> | <b>90</b> |
| 第一节          | 加强社会主义精神文明建设 .....    | 90        |
| 第二节          | 强化文化遗产保护利用 .....      | 91        |
| 第三节          | 推进文艺精品创作生产 .....      | 92        |
| 第四节          | 健全公共文化服务体系 .....      | 92        |
| <b>第二十九章</b> | <b>健全人口服务体系 .....</b> | <b>93</b> |
| 第一节          | 健全生育支持服务体系 .....      | 93        |
| 第二节          | 保障妇女儿童合法权益 .....      | 94        |
| 第三节          | 营造青年发展良好环境 .....      | 94        |
| 第四节          | 推动养老服务提质升级 .....      | 95        |
| 第五节          | 抓好人口动态监测分析 .....      | 95        |
| <b>第三十章</b>  | <b>完善社会保障体系 .....</b> | <b>96</b> |
| 第一节          | 促进社会保险扩面提质 .....      | 96        |
| 第二节          | 实施分层分类社会救助 .....      | 97        |
| 第三节          | 抓好社会福利慈善事业 .....      | 97        |

|  |     |
|--|-----|
| <b>第九篇 构筑安全发展立体防线，守护佛坪和谐稳定发展大局</b> ..... | 98  |
| <b>第三十一章 防范化解重点领域风险</b> .....            | 98  |
| 第一节 坚决维护政治安全 .....                       | 98  |
| 第二节 提升国防动员能力 .....                       | 99  |
| 第三节 确保经济金融安全 .....                       | 99  |
| 第四节 筑牢网络安全防线 .....                       | 100 |
| <b>第三十二章 提高公共安全治理水平</b> .....            | 101 |
| 第一节 切实抓好安全生产 .....                       | 101 |
| 第二节 严格食品药品监管 .....                       | 102 |
| 第三节 强化社会治安防控 .....                       | 102 |
| <b>第三十三章 健全防灾减灾救灾体系</b> .....            | 103 |
| 第一节 健全应急管理体系 .....                       | 103 |
| 第二节 提升应急救援能力 .....                       | 103 |
| 第三节 强化监测预警预报 .....                       | 104 |
| 第四节 加强防汛指挥调度 .....                       | 104 |
| 第五节 筑牢森林防灭火墙 .....                       | 105 |
| <b>第三十四章 增强基层社会治理效能</b> .....            | 105 |
| 第一节 深化法治佛坪建设 .....                       | 105 |
| 第二节 提升基层治理能力 .....                       | 106 |
| 第三节 完善服务群众机制 .....                       | 107 |
| <b>第十篇 健全规划实施保障机制，确保各项目标任务落地见效</b> ..... | 108 |
| <b>第三十五章 广泛凝聚奋进合力</b> .....              | 108 |
| 第一节 坚持党的全面领导 .....                       | 108 |

|                             |            |
|-----------------------------|------------|
| 第二节 加强民主政治建设 .....          | 109        |
| 第三节 汇聚社会共识力量 .....          | 109        |
| <b>第三十六章 强化规划落实保障 .....</b> | <b>110</b> |
| 第一节 强化政策协同配套 .....          | 110        |
| 第二节 建强人才队伍梯队 .....          | 110        |
| 第三节 加强资金投入保障 .....          | 111        |
| 第四节 提高土地使用效率 .....          | 111        |
| 第五节 优化机构编制配置 .....          | 112        |
| <b>第三十七章 健全规划实施机制 .....</b> | <b>112</b> |
| 第一节 完善统一规划体系 .....          | 112        |
| 第二节 明确规划实施责任 .....          | 113        |
| 第三节 强化规划评估监督 .....          | 113        |



《佛坪县国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要》以习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示、来汉中考察重要指示精神为遵循，根据党的二十届四中全会、省委十四届九次全会、市委六届十次全会精神，立足我县实际编制，主要阐明未来五年经济社会发展的总体思路、主要任务和重大举措，是政府履行职责的重要依据，是市场主体的行为导向，是全县人民共同奋斗的行动纲领。

## **第一篇 经济社会发展成效显著，谱写中国式现代化佛坪新篇章**

“十五五”时期，必须深刻认识国内外发展环境的新变化，准确把握县情和阶段性特征，积极顺应群众美好生活新期盼，理清发展思路，科学制定发展目标任务，推动全县经济社会持续健康发展。

### **第一章 发展基础与面临形势**

充分把握新时代发展基础和发展环境的深刻变化，精准研判未来五年战略机遇与主要挑战，是科学谋划“十五五”时期经济社会发展的基础和关键。

#### **第一节 现代化佛坪建设实现良好开局**

“十四五”以来，县委、县政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，深入学习贯彻习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示精神和习近平总书记来汉中考察重要指示精神，认真落实省委、市委各项决策部署，大力推动高质量发展全面提质提速，在

综合经济实力、生态文明建设、产业转型升级、城乡融合发展等领域取得新突破，经济社会发展主要目标任务基本实现。

**综合经济实力显著增强。**经济总量迈上新台阶，地区生产总值突破 20 亿元，“十四五”时期年均增长 8.3%。财政收入稳中提质，“十四五”时期地方财政收入同口径年均增长 7.5%。投资关键作用有效发挥，引汉济渭三河口水利枢纽实现跨流域调水，佛坪首个百亿级抽水蓄能电站项目开工建设，“十四五”时期累计实施重点项目 165 个、实际完成投资 120 亿元，同比增长 38.4%、56.3%，固定资产投资年均增长 14.3%。消费规模稳步扩大，社会消费品零售总额达到 7.2 亿元、是 2020 年的 2.08 倍，“十四五”时期年均增长 9.8%。

**生态文明建设日益加强。**环境质量持续改善，蓝天、碧水、净土保卫战纵深推进，县域空气质量优良率稳定在 98% 以上、稳居省市前列，县城上下游断面水质稳定达Ⅱ类及以上，县城集中式饮用水水源地水质达标率 100%，重点建设用地和受污染耕地安全利用率保持 100%。守牢耕地保护红线底线，成功建成全省耕地保护先进县。秦岭生态安全屏障更加牢固，“佛坪县秦岭大熊猫保护”入选全国生物多样性优秀案例，椒溪河被评为陕西省首届省级“示范河湖”“陕西省幸福河湖”，成功创建全国“两山”实践创新基地、国家生态文明建设示范区，入选 2024 年国家环境健康管理试点。绿色低碳取得实效，单位地区生产总值能耗累计降低 14%，《倡导低碳生活、点亮绿色社区》被生态环境部评选为 2023 年绿色低碳典型案例，荣获中国绿色发展优秀城市称号。

绿色产业实现质效双升。产业结构优化升级态势更加明显，三次产业结构调整为 13.3:22.9:63.8，第二产业比重较“十三五”时期提高 6.3 个百分点。文体旅融合成效显著，跻身“康养旅游百强县”，成功创建国家级避暑旅游目的地、省级全域旅游示范区、省级森林旅游示范县，建成全国乡村旅游重点村 1 个、省级旅游特色名镇 4 个、省级乡村旅游示范村 6 个、3A 级景区 2 个、精品民宿 26 家，秦岭大熊猫佛坪救护研究基地（一期）、金丝猴佛坪救护研究基地建成投用，“看大熊猫·赏山茱萸”春季之旅入选国家级精品旅游线路，“熊猫家园·冬游秦岭”之旅入选全国乡村旅游精品线路，“十四五”时期旅游接待人数、综合收入同比“十三五”分别增长 41.4%、25.7%。特色农业提质增效，累计建成高标准农田 1200 亩，粮食播种面积和总产量稳定在 3.85 万亩和 0.94 万吨以上，经济林面积保有量 25.9 万亩，中药材种植面积 12.18 万亩，发展食用菌、林麝、梅花鹿等特色种养殖基地 10 个，冷水鱼养殖标准化示范区入选国家 I 类农业标准化示范区，全域建成省级农村产业融合发展示范园，佛坪山茱萸纳入国家“药食同源”物质目录，获评国家地理标志认证产品 2 个、全国名特优新农产品 6 个，山茱萸系列产品、“汉小黑”猪肉食品等一批农产品精深加工项目落地投产，引领农业提档升级、提质增效作用加速显现。数字经济破题起势，建成 5G 基站 133 座，5G 信号和光纤网络实现行政村全覆盖，冷链物流及医药电商数字产业平台建成投用，阿里巴巴（佛坪）客户体验中心建成运营，全省首个县域乡村旅游“数字攻略”落地佛坪，国家数字乡村试点县通

过终期验收。

**城乡区域发展更趋协调。**县城品质有力提升，“熊猫家园大管家”智慧治理系统建成投用，57个老旧小区完成改造，建设租赁性保障房160套。累计新建改建道路20条，黑化县城道路5.5公里，设置停车位657个，投放电动助力共享单车300辆。新发展天然气用户2421户，县城生活垃圾无害化处理率100%、污水集中处理率99.5%，建成区绿化覆盖率44.24%。和美乡村建设成效显著，卫生厕所普及率达98.8%，农村生活垃圾收运处理体系覆盖率100%，农村供水保障率达97%，成功创建省级“千万工程”示范村7个、市级重点村8个，银厂沟村、沙窝村被确定为陕西省“美丽乡村文明家园”建设示范点。巩固衔接守牢底线，防返贫预警监测和帮扶“2531”工作机制有力落实，“三保障”和饮水安全保障成果持续巩固提升，累计纳入监测对象244户687人、风险消除168户505人，省级巩固衔接考核评估获“五连优”。城乡基础设施日臻完善，整体通行能力明显提高，G108国道大坪峪至袁家庄旅游公路改建工程建成投用，30户以上自然村通硬化路率达到100%，荣获省级农村客货邮融合发展样板县、“四好农村路”省级示范县，“两大路”入选交通运输部2023年度最美农村路；水利设施更加完善，修建完善防洪设施26.56公里、治理山洪沟道12公里，新建水源工程54处、铺设供水管道23.53公里，全县自来水普及率和水质达标率均超过99%；能源保供能力显著增强，新能源充电桩实现集镇全覆盖，全县城乡供电可靠率和综合电压合格率分别提升至99.89%、99.64%。

**改革开放活力持续迸发。**创新驱动加速集聚，“科技型企业创新发展倍增计划”扎实推进，秦创原（汉中）创新促进中心佛坪分中心建成投用，认定高新技术企业 5 家，创建省市级专家工作站 12 个，柔性引进冷水鱼、数字经济等急需紧缺人才 920 人，佛坪山茱萸科技示范基地获批 2024 年省级药用植物科技示范基地，全省首家山茱萸食品研究院“科创飞地”、全市首家电商数字人才实训基地落地佛坪。重点领域改革持续深化，“高效办成一件事”“一窗通办”综合改革见行见效，人口小县机构改革“后半篇文章”走在全省前列，镇（街道）履职事项清单制度全面建立，长角坝镇履行职责事项清单被确定为全省样板。民营经济活力显著增强，累计登记经营主体 2440 户，新增注册资金 38.07 亿元，培育“五上企业”35 户，创新推出“山茱萸产业贷”“民宿贷”等专属信贷产品，贷款年均增速保持两位数增幅。开放合作持续深化，“飞地经济”实现突破，西北有色钢结构生产线、智慧交通数字化车位锁项目成功落地，招商引资实际到位资金 50.25 亿元，冷水鱼出口越南、柬埔寨等国家，“十四五”时期贸易出口总额达到 1941 万元。

**人民生活品质大幅提升。**就业增收稳步推进，常态化举办线上线下招聘会，累计扶持创业实体 330 个，建成创业孵化基地及返乡创业园区 4 个，实现新增城镇就业 1868 人、农村劳动力转移就业 4.47 万人（次），城镇、农村居民人均可支配收入年均增长 5.9%、7.9%。教育质量不断提升，学前三年毛入园率达到 99.9%，全县义务教育阶段巩固率达到 100%，成功创建国家学

前教育普及普惠县、国家义务教育优质均衡发展县；县域普通高中振兴行动计划有序推进，佛坪中学与汉中市龙岗学校合作办学取得实质性成效。医疗卫生服务更加优质，建立县医院与市级三甲医院合作帮扶机制，率先在全市成立县中医学会，完成妇幼保健中心和36个村卫生室改造提升，每千人医疗床位数7.2张，县医院建成省级健康医院，县医院、中心敬老院等4家机构被评定为全省第一批医养结合服务中心，国家卫生县城通过复审。文化事业蓬勃发展，县文化馆、图书馆被评定为国家二级馆，上沙窝红军旧址被公布为陕西省首批革命文物、先后获评省市级“党史教育基地”，2处红色资源入选陕西省不可移动革命文物名录，山茱萸炮制技艺工坊、榫卯木工技艺工坊创建为省级非遗工坊，成功创建全省首批公共文化服务高质量发展示范县、省级文化先进县。社会保障全面加强，城乡居民养老、医疗保险参保率分别达99%、97%以上，“一老一小”服务更加完善，全省首个“木兰成长空间”、全市首个“爸妈食堂”建成投用，低保覆盖率、五保集中供养率均居全市第一。

**安全发展堤坝不断筑牢。**科学应对疫情，最大程度保护了群众生命财产安全。安全网底加密补强，建设工程、交通、危化品、工贸、消防等重点领域安全管理持续强化，防汛抗旱、地灾防治、森林防灭火等应急能力显著提升，重大生产安全事故、食品药品安全事件实现“零发生”。风险防范化解取得实效，政府债务风险评定为“绿色”等级，银行、融资性担保公司金融监管持续强化，成功创建省级隐性债务清零试点县。社会治理不断深化，网格化

服务管理建设扎实推进，常态化排查化解矛盾纠纷、信访积案，平安建设满意度位居省市前列，连续五年被授予“省级平安县”，荣获全省首批“平安银鼎”，成功创建全国信访工作示范县、省级法治政府示范县。

**党的领导更加坚强有力。**党内集中教育扎实开展，“第一议题”抓学习、“第一遵循”抓贯彻、“第一要件”抓督办，常态化跟进宣传贯彻党的二十大和二十届历次全会精神、习近平总书记重要讲话重要指示批示精神，坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”。全面从严治党向纵深推进，扎实开展深化干部作风能力提升年“七大行动”，持续深化整治形式主义为基层减负，县级层面会议、文件、督查大幅减少。清廉佛坪建设走深走实，扎实推进群众身边不正之风和腐败问题集中整治，探索形成的“巡审联动”工作制度在全省推广，政治生态更加风清气正。基层党组织战斗堡垒作用更加凸显，扎实推动“五星创建、双强争优”活动与“分类指导、争先进位”三年行动融合互促，在全省率先完成农村、社区党员全覆盖培训。全过程人民民主的实践深入发展，全县上下人心思齐、人心思进、人心思干的氛围愈加浓厚。

| 专栏 1 佛坪县“十四五”规划主要指标完成情况 |               |     |        |            |        |            |
|-------------------------|---------------|-----|--------|------------|--------|------------|
| 类别                      | 指标名称          | 属性  | 规划目标   |            | 完成情况   |            |
|                         |               |     | 2025 年 | 五年年均增速[累计] | 2025 年 | 五年年均增速[累计] |
| 经济发展                    | 地区生产总值（亿元）    | 预期性 | 19.1   | 8          | 20.17  | 8.3        |
|                         | 固定资产投资增速（%）   | 预期性 | —      | 8          | —      | 14.3       |
|                         | 社会消费品零售总额（亿元） | 预期性 | 5.07   | 8          | 7.2    | 9.8        |

专栏 1 佛坪县“十四五”规划主要指标完成情况

| 类别                | 指标名称                   | 属性  | 规划目标   |                | 完成情况           |                |
|-------------------|------------------------|-----|--------|----------------|----------------|----------------|
|                   |                        |     | 2025 年 | 五年年均<br>增速[累计] | 2025 年         | 五年年均<br>增速[累计] |
| 经济发展              | 规上工业增加值增速 (%)          | 预期性 | —      | 7              | —              | 6.26           |
|                   | 服务业增加值占地区生产总值比重 (%)    | 预期性 | 65     | —              | 63.8           | —              |
|                   | 旅游总收入 (亿元)             | 预期性 | 15.5   | 20             | 11.54          | 25.7           |
|                   | 旅游接待人次 (万人次)           | 预期性 | 444    | 20             | 192.87         | 41.4           |
|                   | 营商环境便利度全市排名            | 预期性 | 前 6    | —              | —              | —              |
| 质量安全              | 地方财政收入 (同口径) (亿元)      | 预期性 | 0.38   | 3              | 0.475          | 7.5            |
|                   | 常住人口城镇化率 (%)           | 预期性 | 56     | —              | 57.32          | —              |
|                   | 粮食综合生产能力 (万吨)          | 约束性 | 0.95   | —              | 0.94           | —              |
|                   | 能源综合生产能力 (万吨标准煤)       | 约束性 | 2      | —              | 2.2            | —              |
| 生态环境              | 单位地区生产总值能源消耗降低 (%)     | 约束性 | —      | [10]           | 6.2            | [19.4]         |
|                   | 单位地区生产总值用水量降低 (%)      | 约束性 | —      | [8]            | —              | [28.9]         |
|                   | 单位地区生产总值二氧化碳排放降低 (%)   | 约束性 | —      | [5]            | —              | 暂未反馈           |
|                   | 城市空气质量优良天数比例 (%)       | 约束性 | ≥98    | —              | 99.7 (剔除沙尘影响后) | —              |
|                   | 地表水达到或好于 III 类水体比例 (%) | 约束性 | 100    | —              | 100            | —              |
|                   | 森林覆盖率 (%)              | 约束性 | ≥91.19 | —              | 91.19          | —              |
| 民生福祉              | 城镇居民人均可支配收入 (元)        | 预期性 | 55171  | 10.5           | 44337          | 5.9            |
|                   | 农村居民人均可支配收入 (元)        | 预期性 | 19887  | 11.5           | 17015          | 7.9            |
|                   | 城镇登记失业率 (%)            | 预期性 | ≤3.7   | —              | 3.08           | —              |
|                   | 劳动年龄人口平均受教育年限 (年)      | 约束性 | 10.58  | —              | —              | —              |
|                   | 基本养老保险参保率 (%)          | 预期性 | ≥99.7  | —              | 99.21          | —              |
|                   | 人均预期寿命 (岁)             | 预期性 | 77     | —              | 83.18          | —              |
|                   | 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数 (个) | 预期性 | 3      | —              | 4.6            | —              |
|                   | 每千人口拥有执业 (助理) 医师数 (人)  | 预期性 | 3      | —              | 3.7            | —              |
| 每千名老年人拥有养老床位数 (张) | 预期性                    | 100 | —      | 100            | —              |                |

备注: []为五年累计数。

## 第二节 发展环境面临深刻复杂变化

“十五五”时期，“两个大局”同步交织、相互激荡，中国式现代化路径更加清晰明朗，全省步入高质量发展攻坚期，全市正处于转型发展、追赶超越的关键期，经济和社会发展的底层逻辑、战略路线、组织形态都在发生深刻转变，必须准确识变、科学应变、主动求变。

**战略机遇更加突出。**“十五五”时期，国家持续强化秦岭生态屏障建设，陕西省全力推进秦岭国家公园创建，佛坪将有望争取更多国家和省级资金支持，用于大熊猫、金丝猴等珍稀物种保护、栖息地修复，申报秦岭国家公园入口社区，持续提升生态系统稳定性和多样性。旅游强国战略纵深推进，省委、省政府支持佛坪做大做强生态旅游首位产业，市委、市政府鼓励佛坪旅游一业突破、建成全域旅游强县，中央、省、市支持政策加码增量，叠加“银发经济”“研学经济”爆发式增长机遇，文旅消费需求持续释放，佛坪全域旅游发展即将迎来新的黄金窗口期。国家、省市持续推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，大力推动城乡融合发展，把着力点更多放在农村，乡村全面振兴进入提速提质发展的新阶段，为我县特色产业发展、农村基础设施完善、民生保障提升等提供了新的条件支撑，为争创国家乡村振兴示范县指明了方向和路径。

**政策支撑更加有力。**国家以更加积极有为的宏观政策全方位扩大内需，加大超长期特别国债、地方政府专项债的支持力度，扩大专项债使用范围，有利于我县紧紧围绕“两重”“两新”政策，

积极谋划储备申报一批利长远、惠民生、促发展的大项目、好项目，切实把政策机遇转化为发展实效。中央进一步完善重点生态功能区转移支付办法，健全横向生态保护补偿机制，强化对重点生态县域、生态功能重要地区和南水北调中线工程水源地地区的支持，有利于我县在生态价值转化、绿色产业发展、碳汇交易等方面争取更多资金项目。2025年陕西出台《促进“飞地经济”发展的若干措施》，汉中配套实施方案，明确飞地项目税收分成、指标共享、考核激励等机制，有助于发挥佛坪生态补偿、绿色产业专项扶持等政策优势，为加快“飞出”项目落地提供了政策依据与操作指南。

同时，也要看到，我县经济实力不强，地区生产总值占全市地区生产总值的比重不足1%，经济总量偏小，底子薄、欠发达的基本县情尚未根本改变。一是**产业支撑不足**。生态旅游产业未能充分发挥首位引领作用，旅游产品季节性断层和游客“快进快出”问题较为突出，秦岭大熊猫IP效应尚未形成，康养旅居业态发展不足；特色农业链式发展的层次和水平不高，产业链条短，附加值低，精深加工能力不足，尚未形成绿色有机产业体系，市场影响力有限，优质农产品无法通过品牌效应实现优质优价；绿色工业短板明显，缺乏龙头企业带动和工业发展阵地。二是**城市品质不高**。县城商业业态单一、档次不高，高端业态发展滞后，“长袁西”一体化发展尚处于起步阶段，尚未实现连珠成串，城市功能分区亟待优化。三是**人口结构变化给经济发展、社会治理等提出新课题**。人口自然增长率持续走低，总人口规模逐年收缩下

降，老龄化、少子化趋势加剧，青壮年劳动力、学生、退休干部等人口外流趋势明显，同时周末“双城生活”和人口被西安、汉中双重虹吸的问题较为显著。**四是公共服务不优。**教育、医疗仍有短板，高端养老配套和服务能力不足，社会养老产业处于起步阶段，妇幼全过程服务质量仍有不足，优质公共服务供给与群众期盼尚有一定差距。**五是发展要素保障不足。**全县土地资源短缺，建设用地供给持续趋紧；财政整体实力较弱，税源结构单一，过度依赖转移支付；专业人才缺口较大，旅游运营、文创设计、数字经济等实用人才数量相对较少。

变局蕴含机遇，挑战激发斗志。全县上下要始终保持专注发展的战略定力，积极识变应变求变，克难关、战风险、迎挑战，奋力开创佛坪现代化建设新局面。

## 第二章 总体思路与发展目标

着眼时代要求、规律特征和现实需要，坚持高质量发展导向，科学制定“十五五”时期经济社会发展的理念思路、功能定位、发展目标，在中国式现代化新征程上谱写更加壮丽的佛坪篇章。

### 第一节 指导思想

坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示、来汉中考察重要讲话指示精神，认真落实省委、市委各项决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整准确全

面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，以经济建设为中心，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以全面从严治党为根本保障，深化开展“三个年”活动，坚定不移实施“生态立县、林药兴县、旅游强县”发展战略，以美丽汉中建设先进县、城乡融合发展示范区建设为核心支撑，奋力打造全国生态功能县排头兵和模范县、大秦岭生态休闲度假旅游目的地、国家乡村振兴示范县、陕南高品质生活宜居地，着力推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐，确保佛坪基本实现社会主义现代化取得决定性进展。

## 第二节 基本原则

**坚持党的全面领导。**坚决维护党中央权威和集中统一领导，把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程，充分发挥县委总揽全局、协调各方的坚强领导作用，健全党领导经济社会发展的体制机制，完善重大决策议事规则和协调落实机制，确保规划目标任务与中央、省、市战略同频共振、步调统一。

**坚持人民至上。**牢固树立以人民为中心的发展思想，尊重人民主体地位，以缩小城乡差距、地区差距、收入差距为主攻方向，聚焦就业、教育、医疗、“一老一小”等民生重点，坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐，让发展成果更多更公平惠及全体人民。

**坚持高质量发展。**把贯彻新发展理念、构建新发展格局、促进共同富裕贯穿经济社会发展各方面全过程，以秦岭生态资源为基底，做大做强文旅康养、绿色食药、清洁能源、数字经济四大产业集群，加快培育新质生产力，一体推进兴业、强县、富民，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

**坚持全面深化改革。**聚焦生态保护与产业发展协同、城乡资源要素自由流动等结构性矛盾和体制性障碍，坚定不移推进改革，强化有利于调动全社会参与秦岭生态保护积极性、有利于提高市场资源配置效率、有利于激发生态旅游市场活力的重大改革举措，深化“F坪臻品”区域品牌市场化运营、苏陕协作产业共建等开放合作，坚持以开放拓展发展空间，持续增强发展动力和活力。

**坚持有效市场和有为政府相结合。**充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，积极融入全国统一大市场建设，坚持不懈地打造公平公正、透明高效、互利共赢的市场化法治化营商环境，创新政府管理方式，充分运用大数据、云计算、人工智能等现代信息技术手段，提升政府决策的科学性、精准性与高效性。

**坚持扬优势和补短板双向发力。**充分发挥生态良好优势，注重在生态旅游、旅居康养、绿色食药等优势领域进行战略性投入，以全面改革、全域开放、全链创新来集成优势、放大优势、培塑优势，着力突破经济总量偏小、产业带动能力有限等瓶颈，以“扬优势、补短板”双向发力激活县域发展动能。

**坚持更好统筹发展和安全。**牢固树立底线思维，坚定不移贯彻总体国家安全观，把安全发展贯穿全县发展各领域和全过程，在防范化解重点领域风险、提高公共安全治理水平、健全防灾减灾救灾体系、提升基层治理效能等方面持续发力，确保人民群众安居乐业、社会安定有序。

### 第三节 战略定位

“十五五”时期，结合国家、省市发展战略布局，基于我县区位、产业、文旅等要素禀赋和特色优势，着力打造全国生态功能县排头兵和模范县、大秦岭生态休闲度假旅游目的地、国家乡村振兴示范县、陕南高品质生活宜居地。

**全国生态功能县排头兵和模范县。**立足生态功能县定位，推动以大熊猫为核心的秦岭生物多样性保护融入发展基因，推进佛坪国家级自然保护区和观音山国家级自然保护区、秦岭国家公园佛坪片区等自然保护地建设，争创秦岭国家公园入口示范社区，打造秦岭中央水塔和生物多样性保育核心区，着力把生态优势转化为发展胜势，构建“生态+”产业体系，推动生态效益、经济效益、社会效益同步提升，确保经济增速保持在全省生态功能县前列，着力打造生态价值转化样板，全力建设美丽汉中建设先行县、城乡融合发展示范区，奋力打造美丽陕西、美丽中国建设县域标杆，为全省乃至全国生态功能区高质量发展提供可复制、可推广的经验。

**大秦岭生态休闲度假旅游目的地。**紧扣旅游强县战略目标，着力构建“一带引领、一心承接、三圈共生”的全域旅游发展布局，

深入实施秦岭大熊猫 IP 培育行动，深化“生态+”文旅体、医康养深度融合，补齐县域旅游产业链短板，加快构建以县城为龙头、重点景区为支撑、美丽乡村为底色的“全域·全季·全员”旅游格局，在旅居康养、研学旅行、户外运动等领域拓展旅游新产品新业态新模式，积极争创国家全域旅游示范区、国家级旅游度假区、国家康养旅居示范基地。

**国家乡村振兴示范县。**锚定兴业、强县、富民一体发展目标，统筹推进以县城为重要载体的新型城镇化和乡村全面振兴，将产业发展赋能作为核心抓手，加快构建以文旅康养、绿色食药两大主导产业为支柱，带动清洁能源、数字经济等特色产业发展的产业体系，抢抓银发经济、研学经济、低空经济发展机遇，让群众在产业发展、生态保护中共享收益，持续缩小城乡居民收入差距，扎实推进全体人民共同富裕，努力实现县域强、乡村兴、百姓富的良性循环。

**陕南高品质生活宜居地。**顺应人民群众对美好生活的期待，坚持把人口高质量发展同人民高品质生活紧密结合起来，把“投资于物”同“投资于人”紧密结合起来，聚焦就业、教育、医疗、养老、生育等重点领域，健全与常住人口相匹配的公共资源配置机制，推动相关公共服务随人走，建立健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系，让人民群众有更多获得感、幸福感、安全感，打造人民美好生活幸福园佛坪样板。

#### 第四节 奋斗目标

综合研判未来趋势和发展条件，锚定二〇三五年与全国全省

全市同步基本实现社会主义现代化的远景目标，坚持目标导向和问题导向相结合，全力推动各项事业取得重大进展，“十五五”时期我县经济社会发展努力实现以下主要目标。

**经济发展更加强劲。**力争地区生产总值突破 30 亿元，人均地区生产总值达到 12 万元、高于全市平均水平。生态旅游首位产业持续壮大，现代农业全链升级、绿色工业聚链成势、现代服务融链增效、数字经济强链赋能，更具佛坪特色的现代化产业体系基本成型。项目支撑更加有力，抽水蓄能、国家储备林、秦岭大熊猫佛坪救护繁育研究基地建设(二期)等一批重大项目压茬推进。

**生态环境更加优美。**秦岭生态屏障更加牢固，生态保护和修复力度持续加大，生态系统功能明显提升。环境治理效果全面加强，主要污染物排放得到有效控制，城乡人居环境持续改善，PM<sub>2.5</sub> 平均浓度、空气质量综合指数稳居省市前列。生态产品价值实现机制不断完善，全面绿色转型取得显著成效，绿色产业不断发展壮大，绿色生产生活方式广泛形成。

**城乡区域更加协调。**城乡发展空间更加优化，以县城为重要载体的城镇化和乡村全面振兴扎实推进，宜居宜游山水园林县城基本建成，宜居宜业和美乡村建设取得显著成效。城乡融合发展取得新突破，基础设施一体化和基本公共服务均等化水平明显提高，城乡经济循环更加畅通，要素流动体制机制障碍进一步破除。

**发展动能更加充沛。**创新对产业转型升级的引领带动作用显著增强，数字经济破题成势，低空经济、银发经济等新产业新业

态蓄势待发。重点领域和关键环节改革取得突破性进展，要素市场化配置机制更加健全，融入和服务全国统一大市场建设扎实推进，营商环境更加稳定、公平、透明、可预期。开放合作持续扩大，产业链精准招商取得新突破，开放型经济发展水平全面提升。

**人民生活更加幸福。**高质量充分就业取得新成效，居民收入与经济发展同步增长，城乡收入差距进一步缩小。全民受教育程度不断提升，卫生健康体系更加完善，多层次社会保障体系更加健全。文化自信更加坚定，文化形象更加鲜明，公共文化服务体系、文化产业体系更加健全，全民道德素质和社会文明程度达到新高度，人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐。

**社会治理更加高效。**防范化解重大风险体制机制更加健全，应急救援和防灾减灾救灾能力明显提升，安全保障更加有力。政府行政效率和公信力显著提升，基层治理水平明显提高，全过程人民民主更加充分，社会保持长期稳定，基本实现治理体系和治理能力现代化，法治政府和法治社会建设走在全市前列，平安佛坪、法治佛坪迈向更高水平。

在此基础上再奋斗五年，到 2035 年全县经济实力大幅跃升，独特竞争优势显著增强，人民生活实现高品质跨越，与全国全省全市同步基本实现社会主义现代化。

| 专栏 2 佛坪县“十五五”规划主要指标体系 |    |                 |        |        |       |     |
|-----------------------|----|-----------------|--------|--------|-------|-----|
| 类别                    | 序号 | 指标              | 2025 年 | 2030 年 | 年均/累计 | 属性  |
| 综合<br>质效              | 1  | 地区生产总值增长 (%)    | 9.8    | —      | 6.5   | 预期性 |
|                       | 2  | 全员劳动生产率增速 (%)   | —      | —      | ≥7    | 预期性 |
|                       | 3  | 规模以上工业增加值增速 (%) | 37.7   | —      | 7     | 预期性 |

| 类别   | 序号                      | 指标                                      | 2025年           | 2030年    | 年均/累计  | 属性  |     |
|------|-------------------------|---|-----------------|----------|--------|-----|-----|
| 综合质效 | 4                       | 地方财政收入增速 (%)                            | 21.8            | —        | 3      | 预期性 |     |
|      | 5                       | 固定资产投资增速 (%)                            | 15.5            | —        | 10     | 预期性 |     |
|      | 6                       | 社会消费品零售总额增速 (%)                         | 9.6             | —        | 8      | 预期性 |     |
|      | 7                       | 旅游总收入增速 (%)                             | 32.04           | —        | 20     | 预期性 |     |
|      | 8                       | 常住人口城镇化率 (%)                            | 57.32           | 60       | —      | 预期性 |     |
|      | 9                       | 居民人均消费支出增速 (%)                          | 5.9             | —        | 6.0    | 预期性 |     |
|      | 10                      | 货物和服务贸易总额增速 (%)                         | 27.4            | —        | 6      | 预期性 |     |
| 创新驱动 | 11                      | 全社会研发经费投入增速 (%)                         | 3 <sup>#</sup>  | —        | 4      | 预期性 |     |
|      | 12                      | 规模以上数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重 (%)            | 1.4             | 2        | —      | 预期性 |     |
| 民生福祉 | 13                      | 居民人均可支配收入增速 (%)                         | 6.3             | —        | 6.5    | 预期性 |     |
|      | 14                      | 城镇新增就业人数 (人)                            | [1868]          | —        | [1500] | 预期性 |     |
|      | 15                      | 人均预期寿命 (岁)                              | 83.18           | 83.6     | —      | 预期性 |     |
|      | 16                      | 养老机构护理型床位占比 (%)                         | 50              | 70       | —      | 预期性 |     |
|      | 17                      | 劳动年龄人口平均受教育年限 (年)                       | 10.58           | 11.12    | —      | 约束性 |     |
|      | 18                      | 每千人口拥有                                  | 执业 (助理) 医师数 (人) | 3.7      | 3.7    | —   | 预期性 |
|      |                         |   | 注册护士数 (人)       | 4.5      | 4.5    | —   | 预期性 |
|      | 19                      | 3岁以下婴幼儿入托率 (%)                          | 3.1             | 9        | —      | 预期性 |     |
| 20   | 文化及相关产业增加值占全县生产总值比重 (%) | 2.2 <sup>#</sup>                        | 4               | —        | 预期性    |     |     |
| 绿色低碳 | 21                      | 单位地区生产总值二氧化碳排放降低 (%)                    | —               | 完成市级下达任务 | —      | 约束性 |     |
|      | 22                      | 非化石能源占能源消费的比重 (%)                       | 51.97           | 完成市级下达任务 | —      | 约束性 |     |
|      | 23                      | 城市细颗粒物 (PM <sub>2.5</sub> ) 浓度 (微克/立方米) | 16              | 完成市级下达任务 | —      | 约束性 |     |
|      | 24                      | 地表水达到或好于II类水体比例 (%)                     | 100             | 100      | —      | 约束性 |     |
|      | 25                      | 森林覆盖率 (%)                               | 91.19           | ≥91.2    | —      | 约束性 |     |
|      | 26                      | 国家重点保护野生动/植物种数保护率 (%)                   | 75/80           | 80/85    | —      | 预期性 |     |
| 安全发展 | 27                      | 粮食综合生产能力 (万吨)                           | 0.94            | 0.94     | —      | 约束性 |     |
|      | 28                      | 能源综合生产能力 (万吨标准煤)                        | 2.2             | 14       | —      | 约束性 |     |

注: [ ]为五年累计数; #为2025年预计数。

## 第五节 发展布局

充分依托县域发展基础和资源条件，着力构建“一主一轴、两极三区”县域生产力发展布局，力争在更大范围内促进产业集聚和协作，提升规模效应和综合竞争力，有效推动城乡融合发展。

**强化“一主”核心引领。**即中心城区，包括袁家庄街道、长角坝集镇、西岔河集镇。整合佛坪中心城区功能布局，着力把袁家庄打造成美好生活幸福园的展示窗口，推动“长袁西”一体化发展，拉大县城骨架，以城市更新推动“景城一体”建设，提升城市核心功能和品质内涵，重点发展生态旅游、商贸物流、大健康等产业，建成全县生产、生活和旅游服务核心，形成县域经济发展的主引擎。

**提升“一轴”辐射功能。**即以 108 国道和 345 国道沿线为县域城乡融合发展的主轴带，以交通互联、产业协同、品质提升、民生提质为关键抓手，系统推进城镇建设、产业升级与文化焕新，培育形成秦岭南麓最美风光带，推动“一条路”带动“一片景”、激活“一带业”，辐射带动周边地区发展。

**发挥“两极”带动作用。**即大河坝、陈家坝县域重要增长极。两镇充分发挥对外门户作用，以生态为基、产业为核、设施为脉、服务为魂，聚焦特色产业植入、基础设施建设、公共服务配套三大重点，辐射带动周边地区，以点带面激活县域经济活力。大河坝镇依托两市四县毗邻、京昆高速出口的区位优势，打造陕南商贸服务重镇。陈家坝镇立足蒲河中游毗邻宁陕的区位优势，打造农旅融合强镇，聚焦基础设施互联、产业结构互补、公共服务共

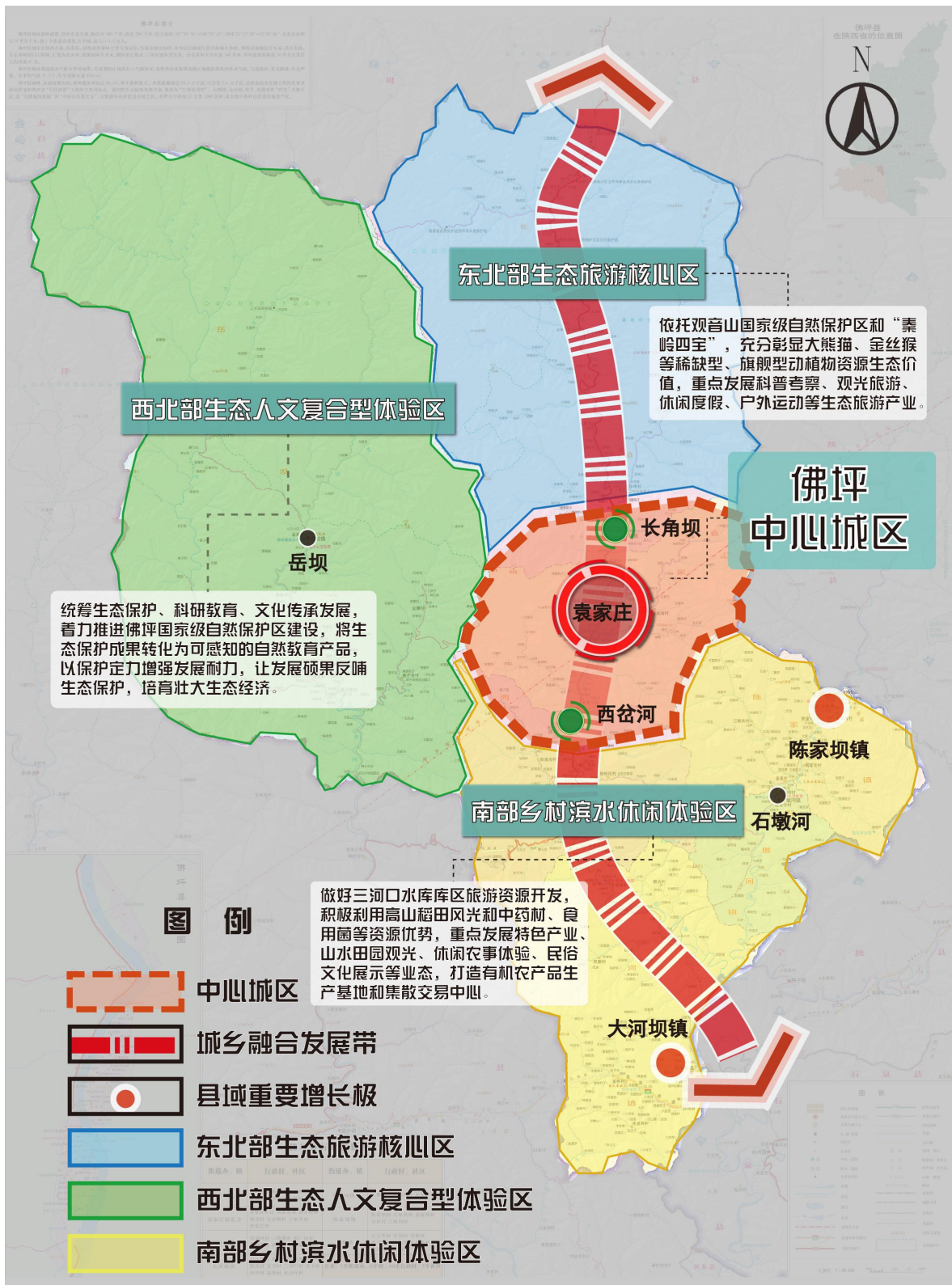
享，带动石墩河镇一体化发展。

**促进“三区”共兴发展。**即西北部生态功能保护区、东北部生态旅游核心区、南部乡村滨水休闲体验区。

——西北部生态人文复合型体验区。以岳坝、长角坝西北部为重点，统筹生态保护、科研教育、文化传承发展，着力推进佛坪国家级自然保护区建设，将生态保护成果转化为可感知的自然教育产品，以保护定力增强发展耐力，让发展硕果反哺生态保护，培育壮大生态经济。

——东北部生态旅游核心区。以长角坝为重点，依托观音山国家级自然保护区和“秦岭四宝”，充分彰显大熊猫、金丝猴等稀缺型、旗舰型动植物资源生态价值，重点发展科普考察、观光旅游、休闲度假、户外运动等生态旅游产业。

——南部乡村滨水休闲体验区。以大河坝、石墩河、陈家坝为重点，做好三河口水库库区旅游资源开发，积极利用高山稻田风光和中药材、食用菌等资源优势，重点发展特色产业、山水田园观光、休闲农事体验、民俗文化展示等业态，打造有机农产品生产基地和集散交易中心。



佛坪县“十五五”发展布局图

## 第二篇 拓展生态文明建设实践，筑牢秦岭生态安全坚固屏障

坚持生态立县战略不动摇，以统筹生态系统保护修复、持续改善环境质量、推动经济社会绿色低碳转型、加快生态产品价值转化为重点，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，推动生态优势不断转化为发展胜势，全力建设美丽汉中建设先行县，奋力打造美丽陕西、美丽中国建设县域标杆。

### 第三章 统筹生态系统保护修复

统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，实施好生态保护修复工程，坚决当好秦岭生态卫士，守护好“中央水塔”，加大生物多样性保护力度，提升生态空间系统稳定性和可持续性，确保秦岭美景永驻、青山常在、绿水长流。

#### 第一节 优化生态空间格局

深入实施主体功能区战略，尊重区域自然地理格局，构建“双廊三区串多点”的生态空间格局。强化国土空间用途管控，严格“三区三线”底线管控要求，深入实施“三线一单”，对永久基本农田实行特殊保护、落实生态保护红线管理制度、严格控制城镇开发边界范围，推动县域管控从“单一地块”管制到“全域全要素”管制。健全生态环境分区管控体系，推进管控单元分区分类管理，筑牢生态优先、绿色发展底线。强化生态保护红线管理，以自然保护区、水源保护区为重点，划定生态保护红线面积 83298.97 公顷，占全县国土总面积的 65.75%。实施国土空间生态修复工程，推进全域土地综合整治。

## 第二节 当好秦岭生态卫士

严格执行《陕西省秦岭生态环境保护条例》相关规定，严格落实产业准入清单制度，不断完善执法检查、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。严厉整治秦岭区域违规穿越行为，强化核心保护区、风险线路精准管控与科技巡查，开展联合执法检查，依法追究生态损害责任。常态化开展秦岭区域“五乱”问题动态排查整治，聚焦开发建设活动管控、河道管理、农家乐和民宿规范等问题，健全常态化长效化保护体制机制。配合推进“秦岭生态云”数字平台建设，打造秦岭生态环境保护综合监管平台，开发应用秦岭生态环境保护监测预警系统，健全“空天地网一体化”监测监管体系。

## 第三节 守护“中央水塔”

以保障“一泓清水永续北上”为核心目标，加强南水北调中线水源地和引汉济渭工程水源区协同保护。按照山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，坚持人工造林与封山育林相结合，巩固提升水源涵养能力。加大水土保持重点预防区、江河源头区、水源涵养区等重点区域的预防保护力度，实施引汉济渭三河口库区水源涵养区周边水保治理项目。大力推进生态清洁小流域建设，打造银厂沟、黄家湾、白马沟等一批水土保持示范工程，争创水土保持生态示范县。推进佛坪县椒溪河幸福河湖建设项目，修复河道河流生态缓冲带，提升河湖生态系统功能。推进湿地生态保护修复，通过生态护岸构建、本土植被恢复，科学重构湿地水文循环与生物栖息环境，力争

申报一处省级重要湿地。统筹推进水质监测、污染防治与跨区域联防联控，健全饮用水水源风险应急体系，重点防控交通运输次生环境风险，加强临崖临水、急弯陡坡、长大桥隧的风险隐患治理，确保风险早发现、早预警、早处置。

#### 第四节 强化生态系统修复

加强森林生态系统保护修复，实施国家储备林建设工程，分类施策开展退化林修复与森林抚育，推进防护林更替补植，加快低质低效经济林改造，完成营造林任务 30 万亩，确保全县森林覆盖率稳定保持在 91.2% 以上。强化自然保护地保护和管理，高质量推进佛坪国家级自然保护区和观音山国家级自然保护区、秦岭国家公园佛坪片区等自然保护地建设，争取秦岭国家公园入口社区及访客中心建设项目落地。创新拓展国土绿化途径，提升全民义务植树尽责率，重点推广兼具生态与观赏价值的树种，实现乡村绿化美化全覆盖。扎实做好森林管护、林业有害生物防治等工作，推广无人机监测、物联网监测技术，对林地实现监测全覆盖，开展松材线虫等有害生物防治，将有害生物成灾率控制在 4% 以下。到 2030 年，林地生产力与生态功能同步增强，构建北部涵养、中部固土、南部提质的全域生态修复格局，打造秦岭区域生态修复示范样板。

#### 第五节 保护生物多样性

构建珍稀物种保护矩阵，推进秦岭大熊猫佛坪救护繁育研究基地（二期）建设，打造集救护繁育、野化放归、科普宣教于一

体的大熊猫保护样板。开展金丝猴种群生境研究，建立科学遗传档案，积极争取设立川金丝猴国家级保护中心佛坪分基地。扎实推进野生鸟类等动植物保护及专项打击行动，持续健全长效监管机制。实施古树名木精细化保护，完成 67 株古树、1 处古树群的抢救复壮，建立健全古树名木信息管理系统。升级智慧监测网络，建设生物多样性智慧保护管理平台，构建“空天地”一体化野生动植物监测体系，实现重点栖息地和迁徙通道监测全覆盖。开展陆生野生动植物资源本底补充调查，摸清资源家底，为精准保护提供数据支撑。建立“防控+补偿”双轨制应对野生动物致害问题，科学调控野猪种群规模，完善野生动物致害补偿机制。依托大熊猫、金丝猴两大旗舰物种救护繁育基地，建设自然教育体验中心，提升公众生物多样性保护意识，营造全社会共同参与的保护氛围。到 2030 年，建成秦岭生物多样性保护高地，珍稀濒危物种栖息地得到有效保护与拓展，形成监测全覆盖、救护专业化、公众齐参与的生物多样性保护体系。

### 专栏 3 佛坪县生态系统保护修复重点项目

**水生态修复。**椒溪河幸福河湖建设项目、引汉济渭水源区生态环境系统治理项目、中小河流治理工程、小流域综合生态治理提质增效项目。

**森林植被保护修复。**国家储备林建设项目、国有林场提升改造项目、其他国土绿化及森林生态修复项目、重点区域生态保护和修复项目、林业有害生物防治项目。

**生物多样性保护。**珍稀濒危水生生物种质资源保护项目、秦岭大熊猫佛坪救护繁育研究基地建设项目（二期）、生物多样性保护项目、濒危珍稀植物保护开发项目、水源涵养与生物多样性保护恢复项目。

**国土综合整治。**“六镇一办”全域土地综合整治示范项目。

## 第四章 推进环境质量持续改善

坚持源头防治、综合施策，持续巩固蓝天、碧水、净土污染防治攻坚成果，创新开展固体废物和新污染物治理，不断健全污染防治长效机制，促进生态环境质量稳步提升。

### 第一节 推进大气污染深度治理

坚持精准治污、科学治污原则，以细颗粒物控制为主线，强化挥发性有机物综合治理，大力推进多污染物协同减排。持续开展“冬病夏治”专项行动，加大燃煤抽检力度，提高燃煤 AI 智能监管系统覆盖面。严格管控建筑施工、道路、物料堆场等各类扬尘污染，全面落实各项抑尘措施。大力推广秸秆燃料化、饲料化、肥料化、基料化、原料化利用模式，切实做好秸秆垃圾露天禁烧工作。紧盯关键时间节点强化禁放区内烟花爆竹燃放管控，严防大量集中燃放导致大气污染。深化清洁能源替代，持续推动天然气用户扩面提质，公交、环卫等公共领域车辆新能源更新。强化移动源污染防治，加强噪声污染防治。“十五五”时期，全县空气质量优良天数比率不低于 98%，PM<sub>2.5</sub> 平均浓度、空气质量综合指数稳居省市前列。

### 第二节 深化水环境综合治理

强化饮用水水源地规范化建设与安全保障，持续深化椒溪河、沙窝河城区饮用水和农村集中式饮用水水源地保护和治理，确保地表水水质保持在Ⅱ类及以上标准。持续开展入河排污口整治，推进落实“查、测、溯、治”四项重点任务，强化入河排污口

规范化管理。一以贯之落实河湖长制，健全责任体系与跨区域联防联控机制，强化执法监管与风险防控，构建政府主导、部门协同、公众参与的共治格局。加快补齐城乡污水收集处理设施短板，持续提升全域污水收集处理能力，基本消除城区污水管网空白区，改造提升扩容老旧管网，实现7个建制镇（办）建成区生活污水收集设施全覆盖。深化工业、农业、生活污染源管控，着力推进全流域农村生活污水治理和水环境提升，力争农村生活污水治理（管控）全域落实。防范化解地下水污染风险，加强对县城生活垃圾填埋场等地下水监测和监督检查，推动加油站、规模化养殖场等重点场所落实地下水污染防治措施。

### **第三节 严格管控土壤环境风险**

持续推进农用地分类管理，严格保护“优先保护类农用地”，以优先保护类农用地集中区为重点，实施耕地质量保护与提升行动，确保面积不减少、土壤环境质量不下降。以确保农产品质量安全为目标，加强农用地安全利用，持续开展农产品产地土壤环境监测修复，降低农产品重金属等超标风险。全面推进农业面源污染防治，加强农业投入品规范化管理，持续推进化肥农药减量增效行动，实施化肥减量增效“三新”示范田建设。强化建设用地土壤环境管理，持续开展重点建设用地污染状况调查，鼓励列入年度建设用地供应计划的“一住两公”地块提前开展土壤污染状况调查。

### **第四节 抓好固体废物利用处置**

以减量化、资源化、无害化为核心，构建分类精准、回收高

效、利用充分、处置安全的固体废物管理体系。加强城乡垃圾分类收储与管理，深化生活垃圾分类处置，减少原生垃圾填埋量。通过畜禽粪肥还田、制取沼气、制造有机肥等方式，提升畜禽养殖粪污资源化利用水平。构建菌渣全链条资源化利用体系，探索打造废菌袋综合利用示范基地。实施秸秆综合利用提升行动，提升秸秆“五料化”综合利用水平。建立废旧农膜和包装废弃物回收体系，从源头控制并逐步减少“白色污染”。将工业固体废物纳入排污许可管理范围，强化固体废物全过程监管，遏制非法转移、倾倒等行为。强化新污染物风险管控，严格执行国家重点管控新污染物清单及有毒有害化学物质环境风险管理制度。到 2030 年，县城生活垃圾无害化处置率持续巩固、农业废弃物资源化利用率达到 96%、秸秆综合利用率达到 98%、医疗废物无害化处置率保持 100%。

#### 专栏 4 佛坪县环境污染治理重点项目

**水污染治理。**全流域水污染治理项目、城镇污水处理及管网更新改造项目。

**固体废物治理。**生活垃圾无害化处理项目、环卫车辆更新项目、城乡环卫一体化建设项目、医疗机构污水处理设施暨医疗废物收集中转站建设项目、建筑垃圾资源化利用项目、秸秆综合利用项目。

### 第五章 促进经济社会绿色低碳转型

坚持以碳达峰碳中和工作为引领，深化国家环境健康管理试点建设，积极落实碳达峰碳中和行动，加快形成绿色低碳生产方式和生活方式，促进资源节约高效利用，厚植高质量发展的绿色底色。

## 第一节 落实碳达峰碳中和行动

积极稳妥推进碳达峰碳中和，推动能耗“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变。以国家储备林建设为重点，通过森林抚育、退化林修复、扩大植树规模等措施，提升森林生态系统碳汇能力，建立碳汇监测体系，精准核算储备林碳汇量。对接省级碳交易市场，探索林业碳汇项目开发与交易途径，推进林业碳汇与生态修复协同工程，实现碳汇能力提升与生物多样性保护同步增效，助力区域碳达峰目标实现。

## 第二节 推动生产方式绿色转型

大力发展循环经济，深入推进循环经济助力降碳行动，培育资源循环利用产业。实施清洁能源替代行动，以抽水蓄能电站、整县屋顶分布式光伏发电项目为突破口，加快推进城乡清洁能源建设工程。支持企业开展绿色低碳技术应用，指导用能企业谋划储备节能降碳改造升级和用能设备更新改造项目。加强特色农业养殖设施低碳化改造，促进生物质能源综合利用。鼓励星级酒店、精品民宿安装智能节能控制系统，推广民宿光伏微电网。推行合同能源管理、电力需求侧管理等市场节能机制，促进节能服务行业发展。到 2030 年，非化石能源消费比重逐步提升，单位地区生产总值能耗和二氧化碳排放持续下降。

## 第三节 倡导绿色低碳生活方式

推进绿色建筑建设，新建公共建筑及大型商业建筑全面执行绿色建筑一星级及以上标准，持续保持县城规划区内新建项目达

标。城镇老旧小区改造项目同步实施外墙保温节能改造，预计改造后建筑能耗降低 30%以上。配套安装太阳能路灯及光伏庭院灯，实现公共照明清洁能源全覆盖。推动交通运输绿色转型，加快推广使用新能源汽车，持续推进出租车、物流配送车电动化，推进完善公交车电动化和充换电设施建设。系统推进各领域绿色低碳试点示范建设，开展社区、学校、企业“绿色生活模范单位”创建活动。推行绿色办公，创建节约型机关，力争政府采购项目绿色产品比例达 90%。深化绿色低碳宣传教育，依托全国生态日、全国节能宣传周等重要节点，组织开展“低碳生活进社区”“环保设施开放日”等系列宣传活动，建设环境健康科普教育基地，打造全国县域环境健康试点示范样板。

#### 第四节 促进资源节约高效利用

深入实施全面节约战略，落实资源总量管理和全面节约制度，加强水、粮食、能源、土地、矿产等各类资源的全过程管理和全链条节约增效。推进水资源节约集约利用，深入开展节水行动，持续开展县域节水型社会达标建设。加强粮食全链条减损节约，开展“光盘行动”常态化宣传，推动学校、机关食堂、餐饮服务单位建立用餐预约和余量管理“N-1”点餐制度，促进餐厨垃圾资源化利用。强化能源低碳高效利用，推动重点用能单位建立“诊断+改造”联动机制，推广高效电机、余热回收等节能技术。提升土地资源利用效率，落实最严格的耕地保护制度和土地节约集约利用制度，推广农业节地技术和节地模式，推动城镇存量建设用地盘活利用。促进矿产资源高效开发，加强矿产资源勘查、保护

和合理开发，全面推进绿色矿山建设，加强尾矿资源综合利用。

## **第六章 加快生态产品价值实现**

巩固拓展全国“两山”实践创新基地创建成果，聚焦生态产业化和产业生态化，充分利用大数据、区块链、云计算技术，推动生态价值评估、生态产品交易和生态保护补偿，拓宽生态产品价值实现路径，形成一批可复制、可推广的生态产品价值实现模式。

### **第一节 推动生态产品价值转化**

加快推进县域自然资源统一确权登记工作，逐步实现对县域国土空间内的自然资源登记全覆盖，形成生态资产目录清单。积极推动“两山公司”完成实体化注册和专业运营团队组建，建立全县生态产品价值转化项目库并进行动态更新。启动佛坪生态资产交易中心筹建工作，探索制定生态产品评估标准、管理办法和操作流程，建立符合市场供需关系的生态产品价格机制。依托交易中心探索举办“佛坪生态产品推介博览会”，组织开展线上云交易、云招商活动，初步建立起以佛坪山茱萸、土蜂蜜等为代表的生态产品集中供销体系。

### **第二节 深挖林下经济发展潜力**

编制《佛坪县森林经营方案》，针对成熟人工公益林开展更新性采伐试点，赋予经营主体更充分的经营自主权。提升林业产业发展水平，累计扩种山茱萸等特色经济林面积 5 万亩，在长角坝镇、西岔河镇、石墩河镇、岳坝镇建设 4 个林下中药材规范化种植基地，建立健全种质资源保护示范园。做精做优林下特色种

养殖业，大力推广林药、林菌、林禽、林蜂、林畜等复合经营模式，培育区域性林下经济特色品牌。科学布局建设 10 个标准化林麝繁育养殖场，完善饲料供应、疫病防控和技术服务体系，到 2030 年力争实现林麝存栏量超过 3000 只，年产麝香 10 公斤，林麝养殖产业综合产值达到 8000 万元。大力推广森林景观利用，积极发展以森林观光、生态康养、自然教育、户外运动为主题的森林生态旅游。到 2030 年，全县林业产业年总产值力争突破 8 亿元，实现生态美、产业兴、百姓富的有机统一。

### 第三节 健全生态价值补偿机制

落实森林生态保护补偿制度，完成全县公益林区划落界成果更新，确保中央和省级森林生态效益补偿资金按年度足额兑付。编制《佛坪县国家生态综合补尝试点实施方案》，争取纳入全国生态综合补偿重点区域名单。深入推进大规模国土绿化行动，积极争取中央财政国土绿化示范项目。按照“谁保护、谁受益”原则，重点围绕“南水北调”中线工程和“引汉济渭”工程，推动将引汉济渭工程水源地补偿纳入省级横向生态补尝试点，积极参与与西安、咸阳等受水区的横向补偿协商。同步探索与受水区政府或企业通过资金支持、产业协作、技术援助等方式对佛坪进行点对点生态补偿，“十五五”时期力争促成 1 个定向合作项目落地。推进生态环境损害成本内部化，加强生态环境修复与损害赔偿的执行和监督，完善生态环境损害行政执法与司法衔接机制，提高破坏生态环境违法成本。

## 第三篇 深耕全域旅游业态融合，打响秦岭大熊猫文旅新地标

深入实施旅游强县战略，以创建国家级全域旅游示范区为总目标，聚焦实施秦岭大熊猫 IP 培育行动、加快构建全域全季旅游发展新格局、聚力打造国家康养旅居示范基地等战略重点，建设国内外知名的大秦岭生态休闲度假旅游目的地。到 2030 年，全县年接待国内外游客超 300 万人次，旅游总收入达 20 亿元。

### 第七章 实施秦岭大熊猫 IP 培育行动

实施秦岭大熊猫 IP 培育行动，塑造具有秦岭亚种特性、棕色熊猫稀缺性和体现佛坪地域元素的秦岭大熊猫 IP 形象，推动熊猫主题产品创新创造，打响“中国熊猫第一县”名片。

#### 第一节 科学设计 IP 形象定位

坚持差异化思路，区别于成都大熊猫“大众萌系”形象，以棕色大熊猫“七仔”为原型，融入秦岭松针、山茱萸果等佛坪地域元素，形成体现佛坪元素的秦岭大熊猫 IP 符号。强化 IP 情感共鸣，通过系列漫画、短视频等形式，展现大熊猫在秦岭山林成长觅食、接受救护繁育等生动故事。深化“秦岭大熊猫”联名 IP，推广“萸+熊猫”“金丝猴”等秦岭大熊猫区域公共品牌形象。建立 IP 应用规范，探索制定《秦岭大熊猫 IP 使用手册》，确保 IP 形象在全县范围内统一呈现，避免碎片化使用。

#### 第二节 立体打造 IP 体验场景

依托熊猫谷核心景区、秦岭大熊猫佛坪救护繁育研究基地、秦岭金丝猴佛坪自然繁育研究基地，谋划建设秦岭大熊猫科普

馆、熊猫互动长廊、熊猫科研体验区等项目，依托熊猫谷核心景区，建设“元宇宙熊猫生态馆”，开发“飞跃秦岭”“寻迹熊猫”等体验项目，运用 AR/VR 技术还原大熊猫栖息地场景，打造秦岭大熊猫 IP 沉浸式体验主阵地。加强县城空间 IP 塑造，在县城主干道、高铁站等区域、公交站台、环卫设施、指示牌等市政设施融入 IP 元素，推动县城老街改造成熊猫特色街区。推动 IP 体验场景向乡村延伸，建设熊猫高科技全息体验馆、熊猫客栈等，举办“熊猫音乐季”“星空熊猫露营夜”等活动。

### 第三节 大力推动 IP 形象宣传

制定佛坪全域旅游营销实施方案，加强精准营销、淡季营销，形成政府推进、部门协同、企业联手、媒体跟进、全民参与“五位一体”的旅游宣传营销体系。深入挖掘佛坪大熊猫文化的独特基因，加强与中央、省级主流媒体和海外知名媒体的深度合作，配合支持来佛拍摄秦岭大熊猫电影、纪录片等影视作品，联合阿里巴巴等专业设计团队，开发大熊猫主题数字游戏、文创产品，定期举办大熊猫主题文旅演艺、秦岭生态艺术季、佛坪文创市集等活动，充分彰显大熊猫文化的深厚底蕴。深化与国际组织等开展秦岭大熊猫及其栖息地保护与公益宣传。加强与 OTA 平台合作，构建秦岭大熊猫 IP 数智营销平台，通过大数据分析游客偏好，精准推送定制化旅游线路和商品，发展和巩固潜在旅游客源市场。策划节庆活动营销，办好“茱萸花海踏春游”、秦岭大熊猫生态旅游季、农民丰收节等品牌活动，借助活动宣传推介佛坪旅游资源。加强淡季旅游营销，探索制定常态化冬春季旅游优惠奖

励政策，实施旅游景区、旅游饭店、旅游交通等淡季价格优惠联动机制。引导全民深度参与，树立人人都是旅游参与者、受益者、传播者、守护者的理念，构建全民参与全域旅游发展新格局。

## 第八章 构建全域全季旅游发展格局

加快构建以县城为龙头、重点景区为支撑、美丽乡村为底色的全域旅游格局，打造“春赏花踏青、夏避暑纳凉、秋摄影采风、冬温泉康养”全季旅游场景，实现“处处是景、四季可游”。

### 第一节 优化全域旅游发展布局

坚持点、线、面联动，着力构建“一带引领、一心承接、三圈共生”的全域旅游发展布局。强化“一带”引领功能，沿贯穿县域南北的 108 国道及串联的小环线，打造秦岭南麓最美风光带。提升“一心”承接能力，把县城打造成集旅游集散、购物、餐饮、住宿、形象展示于一体的综合服务中心。推动“三圈”协同发展，重点打造康养度假服务圈（袁家庄街道办、长角坝镇、西岔河镇）、研学拓展功能圈（岳坝镇）、乡村休闲生活圈（大河坝镇、石墩河镇、陈家坝镇），通过交通互联、业态协同、客源共享，串联全县精品旅游路线，实现资源整合与优势互补，带动“组群”共生发展。

### 第二节 推进重点景区梯次开发

大力实施旅游景区质量提升工程，按照全域旅游发展思路，以提升景区基础设施、公共服务设施、旅游产品为基础，加强城区、景区一体化发展，着力构建精品旅游景区体系。推动县城老

街创建省级旅游休闲街区并启动国家级创建，持续完善旅游服务配套设施。梯次推进重点旅游景区建设，实施秦岭佛坪国宝旅游度假区提升项目，加快推进秦岭大熊猫佛坪救护繁育研究基地（二期）等项目建设。加快秦岭佛坪国宝旅游度假区创建国家级旅游度假区，推动熊猫谷争创国家5A级旅游景区、“熊猫原乡·岳坝景区”创建国家3A级旅游景区，支持王家湾和龙草坪创建省级旅游度假区。推动农文旅深度融合发展，打造一批休闲农业与乡村旅游精品示范村，“十五五”时期力争创建1个省级旅游名镇、2个省级乡村旅游示范村，1个中国美丽休闲乡村、1个全国乡村旅游重点村。

### 第三节 打造四季畅游主题产品

立足“静美佛坪·熊猫家园”形象定位，以“春赏花踏青、夏避暑纳凉、秋摄影采风、冬温泉康养”为季节脉络，丰富拓展全季旅游产品体系。依托佛坪县内山茱萸等特色花卉资源，精心打造“看大熊猫 赏山茱萸”春季旅游环线，持续举办“茱萸花海踏春游”活动，形成佛坪“春赏花”特色旅游品牌。整合熊猫谷—沙窝景区等核心资源、打造精品生态观光产品，培育夏季夜间文旅消费场景，塑造清凉佛坪避暑名片。推动秦岭秋季森林景观与丰收景观相联动，举办“秦岭丰收节”，开展秦岭风光摄影比赛，强化佛坪秋季旅游产品开发。依托教场坝地热资源开发，推出“秦岭药浴”特色项目，打造“温泉养生+国宝观光+乡村年味”差异化体验游，持续举办“红叶冰雪旅游季”“冰雪嘉年华”等特色活动，补齐县域冬季旅游“产品单一”短板。

## 第四节 融入区域主题旅游环线

深度嵌入“秦岭四宝主题旅游环线”，强化与周至、洋县等大熊猫栖息地的资源联动，打造国宝探秘黄金走廊。深度对接“西安—汉中—安康生态康养环线”，延伸至宁陕、石泉、汉阴等区域，共建秦岭南麓休闲廊道。积极融入“川陕革命老区红色旅游环线”，串联上沙窝红军旧址与川陕边境红色景点，形成“红色研学+生态体验”特色线路。探索秦岭大熊猫佛坪救护繁育研究基地、汉中龙头山国际旅游度假区、紫柏山国家森林公园、汉江源景区等联票互认、客源互送，打造陕南国际生态旅游环线。积极拓展成渝地区旅游市场，以秦岭大熊猫 IP 为核心，依托西成高铁、西汉高速等通道优势，加强与成都、重庆等地区旅游合作，携手成渝旅行社精心打造“秦岭熊猫研学线”“三国文化+秦岭生态”等跨省旅游特色产品。依托秦岭佛坪大熊猫救护繁育研究基地，与成渝科研机构展开深度合作，共同开展生物多样性研究，积极探索生态保护—科研合作—旅游收益的良性反哺机制。

## 第九章 建设国家康养旅居示范基地

聚焦“一老一小”旅游服务，在旅居康养、研学旅行、户外运动等领域拓展旅游新产品新业态新模式，吸引更多的旅居客群到佛坪旅游、度假、康养 15 天以上，争创国家康养旅居示范基地。

### 第一节 深耕康养旅游产业

依托佛坪县城和旅游主轴线，完善康养旅游公共服务设施，精心打造森林康养、康复理疗、运动养生等一系列高品质康养旅

游产品，让佛坪成为都市人群“充电疗愈”首选地。深入挖掘秦岭绿水青山生态资源，建设森林康养基地，开发森林疗养课程、自然教育、自然观鸟、森林冥想等产品体系。结合佛坪丰富的珍稀中药材资源，引进培育中医养生馆，设立山茱萸康养中心，发展中医药康复理疗、药膳食疗、治未病等特色项目，配套发展健康检测、健康管理等现代健康养生产业。高品质开发教场坝村温泉资源，融合中医药浴、水疗 SPA、瑜伽冥想等，打造精品温泉康养综合体。

## 第二节 壮大研学旅游经济

整合红色文化、秦岭生态、非遗传承等资源，推出红色教育、自然科普、非遗体验等研学项目，开展“红色党建”主题、“绿色生态”体验、“金色产业”探访“三色”研学教育，打造一批研学实践基地。以上沙窝红军旧址为依托，丰富拓展红色党建、团建拓展等研学产品，建设区域红色研学基地。高标准打造观音山国家研学基地，积极对接科研院所，争取在佛坪设立秦岭生物多样性长期科研基地、生态监测站、野外实习站。以现代农业园区为平台，以中小学生为参与主体，集农业文化、农事体验、旅游研学等功能，全面打造高标准、高质量的校外劳动实践基地。加快旅游景区与各类在线旅游平台合作，开发以秦岭生态为主题的研学产品，打造“行知秦岭”“熊猫的呼唤”等研学品牌，形成系统化的研学旅游产品体系，推动佛坪研学旅游品牌化发展。

## 第三节 培育户外运动产业

加快山地户外运动、水上运动等项目开发，争创国家级高质

量户外运动目的地。积极培育和举办竞技体育赛事，持续办好秦岭佛坪熊猫射箭邀请赛、越野跑、山地自行车赛等赛事活动。强化资源整合和载体升级，统筹体育场馆、旅游景区等设施资源，推动场馆设施宜游化改造。创新“体育+旅游+康养”模式，打造赛事线路与景区联动的产业闭环。

#### **第四节 做优健康管理服务**

充分发挥佛坪生态宜居优势，大力发展“环境健康+”产业，加快养老与医疗、旅游、农业观光、特色食药等融合。推进“养老+健康”融合，围绕老年人全生命周期，采用“医养结合、康养融合”模式，构建医养结合综合健康管理体系，聚焦老年人健康管理、康复辅助、智能穿戴等领域，促进医疗护理与养老服务无缝对接，提高医疗资源利用效率，让老年人享受优质医养结合服务。拓展“养老+教育”融合，扩容升级县级老年教育，在镇（街道）设立教学点，开设智能手机应用、健康养生、书法绘画、非遗传承等课程。探索“养老+园区”融合，按照“产业集聚、功能复合、智慧低碳”理念，规划建设佛坪银发经济产业园区，完善园区基础设施和配套服务，吸引老年用品生产企业、养老服务企业等入驻园区，形成产业集聚效应。大力发展养老社区、康养基地等新业态，引进知名养老企业落户佛坪，实现龙头带动、品牌经营。

#### **第五节 打响多元旅居品牌**

深耕避暑纳凉市场，重点推出以银发群体为主的候鸟式养老

型、以数字游民和亲子研学为主的休闲度假型、以户外运动和探险猎奇为主的体验型多样化旅居产品。加强高品质酒店建设，县城以星级酒店为主，各镇（街道）以商务及快捷酒店为主，严格遵照星级酒店相关服务标准和服务规范，逐步提升游客接待能力和住宿品质。推动特色民宿产业集群发展，稳步推进沙窝、龙草坪、东岳殿、王家湾、银厂沟、五四村民宿集群打造，形成一批熊猫主题民宿、山居艺术民宿、药膳养生民宿，引导建设树屋、帐篷酒店等个性化住宿产品。结合和美乡村建设，实施农家乐改造提升行动，打造一批各具特色的星级农家乐、精品农家小院。“十五五”时期，新增四星级酒店 1 家以上、三星级酒店 2 家以上，全县各类住宿总房间数达到 4000 间，总床位数达到 6800 张。

#### 专栏 5 佛坪县旅游产业重点项目

**秦岭大熊猫 IP。**秦岭国家公园入口社区及访客中心建设项目、秦岭国家旅游风景道（佛坪段）建设项目、实景旅游演艺剧项目。

**重点景区景点。**佛坪国家级旅游度假区建设项目、省级旅游度假区建设项目、熊猫谷景区（熊猫谷—沙窝）融合发展提升建设项目、岳坝景区建设项目、佛坪抽水蓄能生态工业高 A 级旅游景区。

**康养旅居基地。**养老服务中心建设项目、县医院医养中心建设项目、民宿集群建设项目、地热资源利用开发项目。

**户外运动研学。**秦岭“四宝”研学基地建设项目、龙草坪国家级自然研学营地（秦岭生态智慧营地）、红色之旅主题研学旅游线路建设项目、西岔河镇山地自行车赛事训练基地建设项目。

### 第四篇 加快优势资源转化提效，推动特色产业延链补链强链

立足我县资源条件和产业基础，深入实施产业延链补链强链

专项行动，着力推动现代农业全链升级，绿色工业聚链成势，深挖数字经济发展潜力，前瞻布局低空经济等新业态，加快构建更具佛坪特色和优势的绿色生态产业体系。

## 第十章 推动现代农业全链升级

以培育中药材 1 个十亿级产业链、渔业与畜牧业 2 个亿级产业链、食用菌 1 个千万级产业链为核心，同步带动各镇（街道）发展一批百万级特色产业，构建要素匹配、链条完整、协同高效的佛坪特色现代农业产业集群。

### 第一节 全方位夯实粮食安全根基

深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，落实最严格的耕地保护和提升质量提升相关工作要求，充分运用“林地上山、耕地下川”、永久基本农田优化调整等方法，合理优化耕地布局。全面推行耕地保护“田长制”，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，确保全县粮食播种面积稳定在 3.85 万亩以上，产量稳定在 0.94 万吨以上。开展全县土壤肥力提升暨化肥减量行动，实施土壤有机质提升面积 2000 亩，推广测土配方施肥 3000 亩，示范推广缓控释肥、水溶肥等新型肥料 1000 亩，促进粮油高质高效增产。持续推进高标准农田建设，重点对全县 1.2 万亩农田进行改造提升，配套建设水利灌溉、农田防护，新（改）建水坝、灌溉渠道、加固坡塘坝体等设施，完善抗旱防涝工程体系，增强农业防灾减灾能力。稳定县级政策性粮食储备规模，提升粮食和物资储备信息化监管能力，加大粮食流通监管和执法力度，杜绝问题粮食流入市场。

## 第二节 构建特色农业产业体系

立足佛坪县特色产业发展实际，做好“土特产”文章，以质量突破为关键，以“五个农业”为抓手，聚焦中药材、冷水鱼、畜牧业、食用菌、果蔬等优势主导产业，着力构建“1个十亿级（中药材）、2个亿级（渔业、畜牧业）、1个千万级（食用菌）”产业链条体系，推动特色农业高质量发展。

——做强中药材产业。按照“稳定道地、做强珍稀、医养结合、产业运作”的思路，构建以“一主（山茱萸）二优（天麻、猪苓）三辅（杜仲、淫羊藿、黄精）”为主的品种体系，聚焦绿色药源基地建设、中药材加工、药食同源产品开发、中医中药康养四大方向，推进中药材全链提质增效。制定发布佛坪山茱萸种植技术规范等地方标准，建立 GAP 认证体系及全流程质量追溯系统，搭建山茱萸定级交易平台，着力打造全国山茱萸原产地交易仓储中心、全国绿色食品山茱萸原料标准化生产基地，擦亮“中国山茱萸之乡”金字招牌。力争到 2030 年，全县中药材种植规模达到 18 万亩（山茱萸稳定在 15 万亩），力争综合产值达到 10 亿元。

——做优冷水鱼产业。大力发展冷水鱼苗种繁育，实施标准化池塘改造，因地制宜发展陆基高位池和循环水工厂化养殖，健全秦岭细鳞鲑种质资源保护和人工繁育利用产业体系，实现冷水鱼扩面增量，建设国家冷水鱼养殖标准化示范区。完善渔业冷链保鲜体系，开发鱼子酱、免浆鱼片、鱼糜制品等高附加值产品。大力发展科普研学、休闲体验、智慧渔业，开发渔学、渔坊、渔

宴、渔乐，形成渔养殖向渔体验发展的三产融合模式。加大品牌营销推介，打造佛坪冷水鱼区域公用品牌，拓展高端餐饮、精品商超、会员制生鲜平台、社区直销、出口创汇等消费渠道，全力打造全省乃至西北地区冷水鱼产销基地。力争到 2030 年，冷水鱼养殖面积达到 800 亩，水产品总产量达到 3000 吨，力争综合产值突破 1 亿元。

——稳定畜牧业产业。围绕“培育特色、生态养殖、绿色发展、优质高效”思路，构建以黑猪、中蜂为主，土鸡、牛羊、梅花鹿、肉兔、林麝等品种为补充的多元养殖体系，推进标准化养殖场建设，推动育种、加工、销售等全链条发展。力争到 2030 年，全县生猪饲养量达到 2.5 万头，中蜂养殖规模达 2.3 万箱，力争畜牧业综合产值达到 1 亿元。

——做优食用菌产业。立足现有产业基础，通过培育优良菌种、转变生产方式、延伸产业链条、强化品牌建设等举措，构建“生产高效、加工增值、品牌响亮、市场畅通”的食用菌产业发展新格局。力争到 2030 年，全县袋料食用菌栽培规模达到 500 万袋，产量 5000 吨，综合产值达到 6500 万元。

——做深果蔬产业。深化农旅融合发展，以休闲农业园区、示范村镇为抓手，打造一批农村产业融合示范载体。力争到 2030 年，全县蔬菜面积稳定在 1 万亩，其中设施蔬菜面积 400 亩，综合产值达到 4800 万元；特色果业综合面积达 0.8 万亩，综合产值突破 6000 万元。

### 第三节 健全现代农业经营体系

深入推进农村一二三产业融合发展，以特色生态农业为基础、农产品精深加工为纽带、农文旅康养融合为引擎、数字电商为载体，打通一产到三产的增值链条，奋力建设农村三产融合高质量发展样板。培育壮大新型农业经营主体，针对全产业链培育的短板弱项，着力引进能够补链、延链的优质企业，持续推进农民合作社与家庭农场规范化、标准化建设，形成各类主体协同发展、全链衔接的良性格局。到 2030 年，全县市级及以上农业产业化龙头企业达 4 家，建立健全新型经营主体名录。构建农业产业化联合体，推动统一生产、统一服务、统一营销、技术共享、品牌共创等，力争到 2030 年，培育省级农业产业化联合体 1 家。逐步建立村级农事服务中心，健全农业社会化服务体系，鼓励农民合作社、农村集体经济组织、社会投资主体等各类主体建设区域性现代农事综合服务中心，整合农资、农机、技术、人才等各类生产要素，开展覆盖产前、产中、产后全过程的农业社会化服务。到 2030 年，组建社会化服务主体 1—2 家，培育现代农事综合服务中心 1 处。

### 第四节 强化农业特色品牌建设

加大农业品牌创建支持力度，构建“区域公用+企业+产品”三位一体品牌体系。实施品牌提升工程，做优“F 坪臻品”区域公共品牌，强化“佛坪土蜂蜜”“佛坪山茱萸”区域公用品牌授权管理与推广，推进“佛坪冷水鱼”区域公用品牌建设，提升品牌效应。

推进佛坪山茱萸绿色、有机认证，培育佛坪猪苓、佛坪天麻等地理标志产品。引导农业产业化龙头企业，打造一批地域特色鲜明、具有较强知名度的企业产品品牌，全面提高全县农产品市场竞争力。加强农产品品牌与质量监管，强化区域公用品牌、企业品牌、农产品品牌监管保护。构建农产品质量安全智能全链条监管体系，推进智慧监管平台建设，以数字化整合资源、优化流程、提升效能。到 2030 年，力争新增地理标志农产品 2 个、绿色食品认证 5 个，企业品牌 10 个、产品品牌 5 个，注册商标 300 件。

#### 专栏 6 佛坪县现代农业重点项目

**粮食安全。**高标准农田建设项目、农田设施改造提升建设项目、植物保护能力提升及病虫害防治农药减量增效建设项目、土壤肥力提升暨化肥减量项目。

**特色农业。**山茱萸产业发展强链项目、中药材产业链项目、渔业发展建设项目、冷水鱼种质资源场建设项目、生猪养殖场建设项目、猕猴桃产业园区规范提升项目、果蔬基地建设项目、林麝养殖项目。

**农业品牌。**农产品区域公用品牌建设项目。

### 第十一章 加快绿色工业聚链成势

坚持以“飞地经济”突破和重大项目带动为主攻方向，全力构建以绿色食药为核心支柱、清洁能源为重要支撑、飞地制造为关键增量的绿色工业体系。“十五五”时期，力争全县规上工业增加值年均增长 7%以上。

#### 第一节 推动绿色食药延链增效

深耕“药食同源”赛道，以山茱萸精深加工为主导，协同发展天麻、板栗等加工产业，加快构建加工精细化、产品高端化、销

售多元化、三产融合化的绿色食药产业体系。深化佛坪山茱萸地理标志运用，重点做好山茱萸保健品、保健酒、食品、饮料、精油等产品研发及生产，擦亮“佛坪山茱萸”区域公用品牌。持续发展天麻食品加工业，巩固天麻分类切片等初加工基础，积极打造天麻酒、天麻蜜饯等系列产品。大力发展板栗食品加工业，引进和培育板栗深加工企业，开发板栗粉、即食栗仁、板栗糕点、板栗酒等多元化产品，提高板栗加工转化率。到 2030 年，培育绿色食品加工龙头企业 3 家以上，全县主要农产品加工转化率提高至 85%。

## 第二节 加快清洁能源开发利用

充分发挥佛坪生态资源丰富优势，聚焦抽水蓄能、光伏发电、生物质能三大方向，全面推进清洁能源开发利用，形成以抽水蓄能为支柱、光伏与生物质协同发展的清洁能源产业体系。全力推进抽水蓄能建设，加快佛坪抽水蓄能电站主体工程建设，争取金水河抽水蓄能项目完成核准并启动建设，力争“十五五”末实现抽水蓄电站并网发电，发挥全省电网调峰、填谷和储能功能。统筹推进分布式光伏发展，力争“十五五”末全县分布式光伏总装机容量突破 20 兆瓦。拓展“光伏+储能”应用，启动实施 3 兆瓦/6 兆瓦时光伏配储试点项目，提升清洁能源就地消纳能力。在全县乡村道路、国道推广微风发电+光伏路灯系统，力争增加装机容量 5 兆瓦。加快推进生物质能循环利用体系建设，开展生物质资源集散中心选址与规划，积极争取年产 1 万吨生物质颗粒燃料生产线项目落地建设。到 2030 年，力争全县清洁能源装机规模突破 1400 兆瓦。

### 第三节 建立飞地经济合作机制

将“飞地经济”作为破解空间瓶颈、推动工业突围和跨越发展的重要战略抓手，力争打造具有区域竞争力的“飞地经济”产业集群，着力构建跨区域协同发展新格局。深化与城固县、汉中航空经济技术开发区、汉中经济开发区等地的跨区域产业协同，探索通过建设、租赁标准化加工厂房，引入或新建加工生产线等形式，以佛坪中药材、农特产品资源为核心，创新共建“飞地加工平台”，布局科技研发、精深加工、冷链物流等环节，构建“种植—加工—包装—销售”一体化产业链，着力破解“有产品无加工”瓶颈，推动产业从“卖原料”到“做产品”转型，最终实现产业链延伸、产业能级跃升和农民持续增收的良性循环。紧盯高端装备制造、新材料等发展方向，继续谋划和引进一批新的飞地合作项目，承接东部产业转移，拓展县域工业发展空间。创新飞地园区合作机制，创新建立“飞出地”和“飞入地”两地政策互通互认、人才评价标准互认等机制。加大飞地经济政策支持，设立并用好飞地经济发展促进基金，支持飞地技术研发、成果转化、产业转移、人才招引等方面投入。

#### 专栏 7 佛坪县绿色工业重点项目

**清洁能源开发。**陕西佛坪抽水蓄能电站项目、整县屋顶分布式光伏项目、生物质能源开发项目；积极推进陕西金水河抽水蓄能电站前期工作。

**绿色食药加工。**中药材绿色食药加工生产基地项目、山茱萸精深加工与产业链提升项目、特色饮品开发项目、大河坝镇特色畜禽产品全产业链智能化加工基地项目。

**飞地经济。**佛坪飞地经济工业园区项目、特色农产品精深加工项目、佛坪智慧交通数字化装备生产线制造基地项目。

## 第十二章 推动现代服务融链增效

深入实施扩大内需战略，实施营利性服务业企业梯度培育计划，加快商贸服务、餐饮住宿、居民服务等生活性服务业转型发展，培育壮大现代物流、现代金融、科技服务等生产性服务业，抢先布局低空经济新兴产业，着力推动现代服务业繁荣发展。

### 第一节 大力发展生活性服务业

深入实施县域商业体系建设行动，构建以县城为中心、集镇和各景区（点）为重要支撑的商贸服务体系，推进县城老街特色商业街区、高铁站周边商圈改造提升。培育发展文化娱乐服务业，建设集合文创商店、特色书店、小剧场、文化娱乐场所等多种业态的消费集聚地。打造“佛坪味道”美食品牌，擦亮“在佛坪吃冷水鲟鱼”招牌，培育高端特色消费聚集区，举办美食节、厨艺大赛，吸引西安、成都等地游客来佛坪品尝生态产品。完善社区居民服务，推动开展“智慧社区”试点，在社区设立综合超市、生鲜菜店、餐饮网点等便民商业设施，积极探索“一站式”复合型社区服务圈。开展巾帼家政提质扩容行动，加强家政服务技能培训，重点发展婴幼儿看护、保姆服务、病患陪护等家政服务，拓展培育家庭营养师、高级管家等高端家政服务业态。

### 第二节 积极培育生产性服务业

推进现代物流降本增效，以统筹集约为原则，规划建设大河坝物流枢纽中心，打造联接汉中与西安的物流中转枢纽，发挥现代化物流园区集聚与辐射效应。完善村级冷链设施，强化产地预冷、仓储保鲜等功能，提升冷链网络覆盖率。依托“邮乐购”站点，

整合快递、电商资源打造农村综合服务平台，打通农产品产供销链条。到 2030 年，物流业务综合收入年均增长 20% 以上。提升现代金融服务水平，聚力做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融“五篇文章”。加大金融产品和服务创新力度，大力推广“旅游兴业贷”“山茱萸产业贷”等专属产品，创新“党建+金融+科技”服务模式，发展供应链金融，探索开展应急转贷业务。

### 第三节 抢先布局低空经济产业

探索建立低空空域运行管理和低空经济产业发展的综合议事协调机制，构建县级统筹、部门协同、企业运营的工作机制，支持“低空+”新场景应用。加强低空基础设施建设，规划建设县域低空飞行服务站，合理布局无人机起降点、智能基站、充电设施等配套设施，积极谋划应急救援通用机场项目。积极开发“低空+文旅”多元融合场景，布局“熊猫谷—凉风垭”“三河口引汉济渭”“岳坝熊猫探秘”等低空旅游线路，丰富共享航拍、空中观光、沉浸式体验产品。推动无人机在农业生产中应用，扩大无人机植保、运输服务规模，探索构建智慧农林监测网格体系。构建“平急两用”的低空巡查预警体系，深化无人机在森林防火、防汛救灾、人员搜救中的应用，提升响应速度与精准度。积极探索“低空+服务”新模式，深化无人机在城市管理、交通监测、自然资源保护、生物多样性巡护监测、河湖监管等领域的常态化应用。“十五五”时期，力争在文旅、应急、林业、农业等领域形成 3—5 个标杆项目，引进和培育 1—2 家低空经济运营企业，低空经济产业生态初步形成。

### 专栏 8 佛坪县服务业重点项目

**生活性服务业。**县城特色商圈建设项目、袁家庄商业综合体建设项目、长角坝镇商贸中心建设项目、西岔河镇商贸中心建设项目、陈家坝镇商业综合体建设项目。

**生产性服务业。**大河坝物流枢纽中心及县镇村三级物流网络建设项目、大河坝镇区域性冷链物流集散中心项目。

**低空经济。**低空经济应用及生态赋能项目、低空应急防空智能巡查预警项目、低空经济基础设施建设项目。

## 第十三章 促进数字经济强链赋能

依托中央、省级帮扶部门和苏陕、津陕交流协作大平台，积极对接阿里巴巴等数字经济头部企业，实施数字化基础设施建设、推动数字产业化发展、促进产业数字化转型、数字社会治理四大行动，把数字经济打造成县域经济高质量发展的新引擎。力争到 2030 年，规模以上数字经济核心产业企业营业收入占比提高到 10%。

### 第一节 夯实数字化基础设施建设

全面升级网络基础设施，统筹推进 5G 网络、千兆光网建设和融合应用，实施行政村、旅游景区 5G 网络全覆盖，农村与县城“同网同速”，持续优化 IPv6 性能和服务，完成城区、景区和重点场所 5G-A 网络部署和万兆光网小区建设。整合交通、水利、环保等领域监控系统功能，建设佛坪大数据平台。发挥佛坪抽蓄电站和生态优势，适度超前谋划数据算力电力融合发展建设项目。加快物联网设施布局，推进新增窄带物联网基站建设，打造物联数通的新型感知基础设施体系，提高重点公共区域前端感知设备智能化覆盖率、联网率。到 2030 年，完成城乡光纤宽带改造，完成县城、集镇基础设施数字化、智能化升级，每万人拥有 5G 基站数达到 50 个。

## 第二节 推进数字产业化创新发展

围绕数据和算力两个核心生产要素，紧抓数字中国建设和国家“东数西算”工程的政策机遇，发挥全县气候优良、清洁能源充沛的优势，积极争取佛坪数据中心集群建设与电力基础设施配套布局，探索开展算力资源跨区域输出协同合作和“飞地算力租赁”业务。培育数字客服、数字标注等新业态，推进阿里巴巴（佛坪）客户体验中心、佛坪互联网平台数据信息标注中心建设，吸引更多互联网企业将客服、标注产业落户佛坪，推动数字产业形成聚集效应。持续壮大电商产业规模，积极推进全县品牌直播基地建设，培育 50 家电商示范企业，加快“F 坪臻品”农特产品区域公共品牌推广。推动医药冷链物流及医药电商数字产业平台有效运行，拓展医药电商服务全国线上零售营销体系。大力培育数字文创产业，充分利用佛坪独特的数字文创藏品优势，聚焦短视频制作、游戏开发等领域，提升“熊小馨”系列线上线下文创产品、“佛坪熊猫之旅”数字文旅游戏市场影响力，推出具有佛坪特色的数字文创产品。积极发展数字服务产业，以打造区域性数字就业平台、西部电商交易履约平台等为重点，争取更多系统数据回流佛坪，打造国家级数据要素应用场景。

## 第三节 加快产业数字化转型升级

以传统产业数字化转型为抓手，积极申报陕西省数字经济试点示范工程。推动农业产业数字化转型，聚焦农业生产管理精准化、质量追溯全程化、市场销售网络融合升级，持续推进中药材、蜂蜜、冷水鱼等优质农产品全链条大数据建设，提升山茱萸

产品质量溯源监管平台、数字养蜂平台和“物联网+水产”数字化渔业平台运行效率。推进智慧旅游、智慧景区建设，建成全域旅游大景区数字化视觉导览体系、户外智慧露营地，打造“一键智慧游”县级目的地。积极推动电商产品生产加工产业链“回归计划”，培育更多科技型生产加工企业，鼓励引入先进的数字化生产设备、管理系统，建立智能车间和智能工厂。到 2030 年，力争建成 3 个产业数字化示范园区。

#### 第四节 提升数字治理科学化水平

充分利用数字技术赋能基层治理，做实网格管理、建设全周期、全维度“网格员+N”模式，实现“一网统管”，依托“AI+佛坪”项目，打造全县基层治理数字化专属平台，使社会治理更加科学高效。聚焦应急管理、生态保护、教体、医疗、养老、社会保障等重点领域，加快推动公共服务资源数字化供给和网络化服务。营造更加科学、完善、便利的营商环境和优质社会公共服务体系。推动数字技术融入健康咨询、诊疗、护理、药事等服务，利用 AI 技术，搭建医疗服务与健康养生融合应用的创新平台，构建医养融合、资源共享的特色医疗服务体系。打造智慧养老服务平台，以智能终端和数据要素为纽带，发展高端智慧养老服务。

##### 专栏 9 佛坪县数字经济重点项目

**数字基础设施。**县域数字中心建设项目。

**数字产业化。**数字产业园区建设项目、电商直播基地改造提升项目、数字客服与标注产业园项目。

**产业数字化。**智游佛坪—AI 导览与文化体验之旅、农业全产业链大数据中心项目、数字医药平台建设项目、山茱萸系列产品智能生产线项目。

**数字治理。**生态环境数字监测系统项目、智慧教育体育信息化服务平台项目、“三医”联动智慧医疗养老体系、AI 超级佛坪社会治理项目。

## 第五篇 统筹城镇化和乡村振兴,打造城乡深度融合发展格局

坚持“抓好两端、畅通中间”，统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，加快构建以县城建设为中心、集镇建设为支撑、村庄建设为补充的新型城镇化发展模式，促进城乡共同繁荣发展。到2030年，全县常住人口城镇化率提升至60%，城乡发展差距进一步缩小。

### 第十四章 打造宜居宜游山水园林县城

以生态城市建设为指导，大力推进以县城为重要载体的城镇化建设，着力优化县城空间布局，深入实施城市更新行动，提升产业支撑能力和公共服务水平，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

#### 第一节 拓展城区发展空间

按照“南拓、北延、东联、西控、中更新”发展思路，突破老城区集聚模式，推动形成“组团—片区—中心城区”的多极结构，纵向拉大城市骨架，外扩城区发展潜力。向北部渗透塘湾组团，延伸至教场坝片区，开发和配套中心城区的旅游配套职能，培育地热发展空间，有效激发消费新潜力和打造经济增长新引擎。向南拓展至三教殿片区，以陕西佛坪抽水蓄能电站建设项目为着力点，积极利用佛坪天然氧吧资源优势，发展康养旅居产业，做活做优“资源+”多维度空间开发。东西发展以保障山体生态环境为底线，强化箭靶滩组团、高铁组团与王家湾村横向联系，拓展城区横向发展空间，打造功能互补、交通互联、生态共保、活力共

享的现代化城市协同发展区。县城中部要重塑老城区核心价值，加快推进城市更新，推动存量用地高效盘活，混合用地开发促进空间效能整体提升，实现“生产、生活、生态”功能融合，打造县域综合服务与旅游配套服务的核心区域。坚持以“点”为基、“线”为经纬、“面”为画卷，全面赋能高质量发展，引领中心城区在南北贯通、东西融合中焕发全新活力。

## 第二节 推进城市更新行动

落实“人民城市人民建、人民城市为人民”理念，以城市体检为基础，精准查找“城市病”，编制《佛坪县城市更新规划》。加强既有建筑改造利用，持续推进既有居住建筑和公共建筑节能改造专项行动，完善建筑保温材料全流程管理体系，推广节能门窗、可再生能源应用等技术，鼓励居民在城镇住房室内装修中采用绿色建材与节能设备。筑牢城市住房安全防线，加快推进原砖瓦厂职工住房、原砖瓦厂业务用房、原科技局职工用房等城市危旧房屋维修加固工作。推进新华书店、二轻公司、国税局、农技中心等老旧小区改造，支持有条件的楼栋加装电梯。统筹推进老街、后街及黄家湾城中村改造，推动“四好”建设（好房子、好小区、好社区、好城区），实现县城由外延式扩展向精细化提升转变。统筹推进县城道路、给排水、供电、供气、供热、通信改造提升，完善城市交通基础设施，增加停车位供给，更换县城破旧路灯和河堤栏杆，扩展天然气及集中供暖用户覆盖面，进一步提升居住环境舒适度。

### 第三节 打造安全韧性城区

统筹城市防洪和内涝治理，实施县城排水防涝建设项目，解决城市内涝问题。系统推进海绵城市建设，加快地下管网特别是雨污水管网、燃气管网、强弱电更新改造，以道路、绿地广场、河湖水系为重点，建设从源头到末端的全过程雨水径流管控体系。加强县城边坡治理，预防地质灾害。实施城市生命线工程，推动地下管网、桥梁隧道、地下有限空间等加装和更新物联智能感知设备，配套搭建监测物联网，实现城市安全风险防控从被动应对转向主动预防。加大人防建设，推进“平急两用”公共基础设施建设，提升公园绿地防灾避险功能。增加应急供水、强化公共消防设施建设，适度超前建设防灾工程。到 2030 年，城区河段防洪标准达到 30 年一遇，重要集镇防洪标准达到 20 年一遇。

### 第四节 提升城区品质内涵

坚持以生态优先的空间规划为基石，以熊猫文化赋能为纽带，突出秦岭生态文化元素。强化城区风貌管控，按照《佛坪县风貌特色规划》，打造佛坪“红坡屋顶、米黄立面”的城市形象，建设“小而精、小而美、小而富、小而特”的特色县城。加强城乡历史文化遗产保护，提升老街风貌和旅游服务功能，推进历史文化遗产活化利用。加强县城生态修复和园林绿化建设，打造沿河、沿路亲水生态休闲景观，加强城区公共空间综合开发利用，建设县城绿道慢道。对东山公园、金山公园定期维修，增设标识标线，优化登山路径，提升游客体验感。开展完整社区建设，完善社区

基本公共服务设施，提升便民商业服务设施水平，合理规划公共活动场地，科学布局新型公共文化空间，建设小型公园、健身步道及多功能运动场地。到 2030 年，县城建成区绿地率达到 40%、人均公园绿地面积达到 20 平方米。

### 第五节 完善住房保障体系

加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举住房制度，以破解住房领域突出问题为突破口，以兜牢基本民生底线为重点，着力构建系统完备、覆盖城乡、公平持续、高效便捷的住房保障体系。完善住房保障供给体系，明确保障范围和标准，优化保障性住房类型结构，构建“以公租房为基础、人才公寓为支撑、租赁补贴为补充、市场衔接为延伸”的住房保障体系，实现城镇住房困难家庭、新市民、青年人才及旅游从业人员住房保障全覆盖。促进住房保障与市场良性互动，构建房地产发展新模式，稳定房地产市场预期，完善商品房开发、融资销售等基础制度。建设安全舒适绿色智慧的“好房子”，实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动。

### 第六节 强化城区精细化管理

聚焦城区精细化、协同化、法治化管理，加强城区规划管控和日常管理，不断创新城区管理机制，提升城区建设运营管理水平。推进智慧城市建设和网格化治理创新，构建“技术赋能+公众参与”的城市治理新格局。用好“熊猫家园大管家”“市场监管智慧云平台”“交警集成指挥平台”等微信小程序和数字化城管平台，

开展违建巡查、车辆乱停等问题智能监测，解决占道经营、倚门经商、广告乱贴、网线乱搭等高频问题。坚持城区法治化管理，增强执法人员的法治意识和服务意识，以法治思维和法治方式提高城区治理水平。

#### 专栏 10 佛坪县县城建设重点项目

**城市更新。**县城基础设施建设项目、老旧小区改造项目、塘湾片区路网建设项目、城市老旧管网改造项目、城市集中供暖项目、老街、后街城中村改造项目。

**城市安全。**县城排水防涝建设项目、城市基础设施生命线安全工程项目。

**城区品质。**县城口袋公园建设项目、县城强电入地建设项目、高铁站旅游综合环境提升项目。

**住房保障。**租赁性保障房建设二期项目。

## 第十五章 建设宜居宜业和美乡村

学习运用“千万工程”经验，因地制宜完善乡村建设实施机制，分类有序、片区化推进乡村振兴，进一步提高农村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度，扎实推进宜居宜业和美乡村建设，争创全国美丽乡村先行区。

### 第一节 开展“千万工程”示范村建设

积极建设省级“千万工程”示范村，以示范村为节点，联合地理相邻、资源禀赋相近、产业特色相似的村庄，推动“千万工程”示范村组团（片区），乡村建设从“单村推进”向“区域协同”、从“一村美”到“一片美”、从“一村富”到“连片兴”的系统转变。打造具有佛坪特色的“莼+熊猫”田园风光，高品质建设一批独具韵味

的宜居宜业和美乡村。结合宜居农房建设，尊重乡土风貌和地域特色，加强对农房屋顶、立面、高度、体量、色彩、材质、围墙等风貌要素的管控和整治，系统提升村容村貌。深入实施乡村绿化美化行动，引导村民积极开展庭院绿化，利用荒地、废弃地、边角地等建设村庄小微公园和公共绿地。鼓励林农利用自有林地和农房，发展林家乐、森林人家等特色业态，开发具有地方特色的森林生态产品。到 2030 年，全县新建省级“千万工程”示范村 15 个，建设 4 个示范村组团（片区）。

## 第二节 提升农村人居环境质量

以“千万工程”创建为载体，深入推进农村“三大革命”，全面提升农村人居环境。分类有序推进农村厕所革命，在景区沿线、民宿聚集区建设与景观相融、功能完善的生态公厕，改造提升行政村村委会所在地公共厕所，持续开展农村户用卫生厕所改造，切实提升无害化卫生厕所普及率与建设质量。完善农村生活垃圾收集、转运、处置设施，优化“户分类、村收集、镇转运、县处理”模式，推动农村生活垃圾分类减量与资源化利用，建设一批农村有机废弃物综合处置利用设施。分区推进农村污水管控，在人口集中区域建设集中处理设施，统筹推进改厕与污水管网建设，基本消除较大面积农村黑臭水体。建立农村人居环境建设和管护长效机制，打造洁净秀美的村居环境。到 2030 年，全县农村无害化卫生厕所普及率达到 99%，农村生活垃圾无害化处理实现全覆盖，重点村农村生活污水治理率达到 70%。

### 第三节 发展壮大村级集体经济

深化集体经济“消薄培强”行动，坚持宜林则林、宜药则药，因地制宜发展产业带动型、资产盘活型、服务创收型、资本运营型、土地合作型、村庄打造型、资源利用型等新型农村集体经济。凝聚组团发展合力，创新“整镇组团”“产业联营”“村企共建”“联村共建”等多种联合模式，推进组建佛坪村集体强村富民公司。健全农村集体资产监管体系，升级完善农村集体“三资”管理平台，规范农村集体“三资”监管和组织运行，严控农村集体经济经营风险和债务规模。妥善化解农村集体经济不良债务，提高村集体经营项目群众知情率。

### 第四节 建立常态化防止返贫致贫机制

聚焦“两不愁三保障”和饮水安全等底线要求，综合考虑农村居民人均可支配收入水平和农户家庭财产状况、刚性支出等情况，适应经济社会发展和生活成本变化，合理确定防止返贫致贫对象认定标准。坚持统一规范、精准识别、动态进出的原则，完善农户自主申报、基层日常排查、部门大数据预警等发现机制，强化筛查预警，推动开发式帮扶政策和兜底式保障政策精准高效、协同集成，用好帮扶政策“工具箱”，确保不落一户、不落一人，做到风险户早发现、早干预、早帮扶，守牢不发生规模性返贫致贫底线。

### 第五节 做好水库移民安置工作

落实引汉济渭工程三河口水库农村移民后期扶持政策，实施

移民群众受益的生产开发、农业产业、水利基础设施、美丽家园、产业道路、水源涵养林建设等各类后期扶持项目，改善移民群众的生产生活条件和收入水平。建成佛坪抽水蓄能移民安置点，完成陕西佛坪抽水蓄能电站项目征迁范围内移民房屋拆迁、坟墓迁移任务，实施电力、通信线路专项迁改。完善安置点配套设施，改造提升银金路、故峪沟村村口到上库库区道路，谋划建设便民服务中心。建设库周水利风景区等旅游服务项目，打造风情街区、农耕文化长廊、绿色能源展示区、健身运动场所。

#### 专栏 11 佛坪县和美乡村重点项目

**和美乡村。**和美乡村建设项目、人居环境提升项目、污水管网及污水处理项目、农村土坯房改造项目、农房节能改造试点项目。

**水库移民。**佛坪抽蓄移民安置点建设项目。

## 第十六章 完善城乡融合发展体制机制

顺应城乡融合发展大趋势，充分发挥集镇联城带村的节点功能，大力促进城乡基本公共服务均等化、基础设施联通化、要素配置合理化，促进发展要素、各类服务更多到村入户，着力破除城乡二元结构，推动城乡要素平等交换、双向流动。

### 第一节 引导集镇特色化差异化发展

按照分类指导、突出特色、各展优势、错位发展的思路，明确集镇功能定位与产业方向，形成“一镇一业、多业融合”的特色格局。充分发挥集镇联城带村的枢纽和节点作用，推动生态旅游、绿色食药等主导产业在镇村层面谋深做实，把产业链留在佛坪，带动群众就近务工，促进乡村振兴、推动城乡融合。

## 专栏 12 佛坪县特色集镇发展定位

**长角坝镇（生态旅游名镇）。**依托原生态自然景观、“秦岭四宝”和红色文化资源，发挥秦岭大熊猫救护繁育研究基地、秦岭金丝猴繁育研究基地、沙窝红军旧址引流作用，实施两大路升级改造，推动熊猫谷—沙窝一体化发展，全力打造国家级旅游度假区。

**西岔河镇（产城融合大镇）。**以抽水蓄能电站建设为牵引，突出田园、休闲、养生主题，重点开发库区工业旅游、高端民宿、养生养老服务、休闲商业服务、生态健康食品、手工作坊、农耕农事体验、特色养殖等业态，打造佛坪三产融合高质量发展样板区。

**大河坝镇（商贸服务重镇）。**依托两市四县毗邻、西汉高速出口区位优势，充分利用三河口库区及坝下水资源，大力发展环库观光、亲水体验、商贸服务、仓储物流、现代材料、田园观光等业态，完善配套服务设施，强化对周边地区的辐射带动能力。

**石墩河镇（中药材种植示范镇）。**突出中药产学研主题，建设天麻、猪苓、黄精等道地药材规范化种植基地，加快形成集中药材科研、育苗、种植、展示、加工、销售、体验等功能为一体的研学体验区，谋划建设中药材体验园、创业基地等，建成具有秦巴山区特色的中药名镇。

**陈家坝镇（农旅融合强镇）。**立足蒲河中游毗邻宁陕的区位优势，以“汉中吃冷水鱼在佛坪、佛坪吃冷水鱼在陈家坝”为核心吸引，协同石墩河镇打造冷水鱼养殖、观赏、垂钓、消费为一体的休闲渔业高质量发展样板和陕西冷水鱼出口基地。同步发展中药材种植、特种动物养殖、农耕体验、康养旅居、商贸服务、农产品集散等业态，打造佛坪县东南部经济增长极、秦岭生态价值转化先行区。

**岳坝镇（历史文化名镇）。**以巩固省级历史文化名镇成果为主题，以傥骆古道、何氏民居等文化资源和珍稀野生动植物资源为核心，培育熊猫研学、科考探秘、生态体验、民宿度假、绿色食药等业态，建设秦岭文化生态型特色名镇。

## 第二节 推动基础设施向农村延伸

加快农村基础设施补短板，推进城乡基础设施统一规划、统一布局、统一推进、统一管理，逐步形成由城区向建制镇和乡村延伸覆盖的基础设施网络。加快幸福美丽乡村路建设，全面建成外通内联、通村畅乡的农村公路网络，推动城市公共交通线路向乡村延伸，鼓励发展镇村公交。推进城乡水务一体化，实施佛坪城乡供水一体化建设工程，提升改造水源、水厂、配水管网及入户工程，新建智慧水务管理系统，增强城乡供水保障能力。提高农村电气化水平，推进“电化乡村”电网改造升级，建设光伏发电试点工程和太阳能综合利用试点工程。建设一批数字乡村样板，巩固拓展佛坪县国家数字乡村建设成果，加快推进“百兆乡村”工程，鼓励有条件的乡村开展 5G 建设和应用试点。

## 第三节 促进优质服务向农村覆盖

强化县城综合服务能力，推动义务教育、医疗卫生、社会保险、劳动就业、文化体育等资源向镇（街道）、乡村延伸拓展，把镇（街道）建成服务农民的区域中心，实现县镇村功能衔接互补，切实提升乡村服务能力。持续优化教育资源布局，学习龙岗教育集团领办模式，引入县域外优质教育资源，逐步推行“师资共用、资源共享、统一教学、统一研训”管理模式，推动义务教育优质均衡发展。深入推进紧密型县域医共体建设，加强乡镇卫生院和村卫生室标准化建设，逐步缩小城乡医疗卫生服务差距，不断提升群众的获得感、幸福感、安全感。充分发挥集镇联城带

村功能，以基层便民服务中心为载体，将镇办政务大厅打造成集党务、政务和公共服务于一体的综合服务阵地，通过统一进驻事项、办事指南、运行机制，确保下沉事项规范办理，打造高效便捷的基层公共服务体系，最大限度满足基层群众办事需求。

#### **第四节 加快城乡要素双向流动**

强化统筹谋划和顶层设计，破除户籍、土地、资本、公共服务等方面的体制机制弊端，促进城乡要素平等交换、双向流动。完善物流基础设施和农村电商服务体系建设，畅通“工业品下乡、农产品进城”的双向通道，切实降低交易成本。激励人才入县下乡，深化科技特派员制度，推行教育、卫生新招聘的事业单位人员“县管校用”“县招乡用”，培育一批农村创业带头人、农民经纪人、乡村工匠等产业人才。建立稳定的乡村振兴财政投入增长机制，支持社会资本参与城乡基础设施建设，扩大“三农”信贷保险产品供给。严格落实强农惠农富农政策，保障农民收益。

### **第六篇 加强基础设施互联互通，夯实高质量发展硬支撑体系**

坚持问题导向、目标导向，统筹推进交通、水利、电力能源基础设施建设，优化基础设施布局、结构、功能和发展模式，为实现高质量发展打下坚实基础。

#### **第十七章 构建现代交通运输体系**

坚持“外联内畅、智慧高效、安全绿色、服务优质”核心理念，以“补短板、强功能、优服务、提效能”为主线，着力推动交通“建养管运”一体化发展，全力构建现代化综合交通运输体系。

## 第一节 推进交通设施联网补网

加快构建以高速铁路、高速公路、国道、农村公路为支撑的综合交通运输网络，力争到 2030 年全县公路总里程达到 780 公里。以高速扩容为融入区域发展大动脉的战略抓手，全力配合 G5 京昆高速扩容佛坪段开工建设，实现县城车辆快速上高速，1.5 小时到达汉中、西安。实施 G108 系统性升级，改造建设 G108 三里湾至土地岭段，强化与洋县等周边区域的战备联动，构建区域应急战备交通联络纽带，提升对外通行与战备保障双重能力。以“四好农村路”“建好、管好、护好、运营好”总要求为导向，抢抓农村公路提升机遇，推进东陈路、银金路、秧岳路等 54 公里县乡公路建设，完成 71 公里农村公路提升、51 公里联网路、680 米桥梁工程建设，持续提升农村道路通达水平。

## 第二节 提升农村公路养护效能

根据《全面做好农村公路“路长制”工作的通知》《深化农村公路管理养护体制改革实施方案》等要求，压实政府主体责任，创新道路管护机制，全面推行县、镇、村三级路长制。实施农村公路养护工程，分类施策推进 42 条公路大中修和 17 条线路预防性养护，系统性降低道路病害发生率，保障路网稳步延长服务年限。提升交通本质安全建设，实施生命安全防护 74 公里设施建设及边坡、隧道专项养护，有效防范风险、保障畅通。以“四好农村路”规范管理为抓手，常态化治理与专项整治双轨并行，严厉打击侵占路产路权、超载超限等行为，遏制沿线“五乱”现象，确保超限超载率控制在 3% 以内。到 2030 年，全县农村公路列养实现全覆盖，优良中等路率达 90%。

### 第三节 推动交通旅游深度融合

持续推进交通强国陕南交通旅游山水画卷试点工程，畅通旅游网络、建设旅游风情走廊，构建慢生活休闲游、秦岭生态游、房车露营游等旅游线路。打通县域旅游环线，推进栗子坝至洋县茅坪、龙草坪至沙窝等旅游公路建设，协同周至、洋县打造 G108 秦岭生态休闲自驾车风景道，配套建设自行车赛道，助力构建秦岭南麓最美风光带。构建“快进慢游”交通网络，优化公路沿线景观设计，增设观景台和休息区，形成处处有景、随时可停留的旅游氛围。加强交通枢纽与旅游景区的无缝对接，规划新增旅游客运线路，提升高铁站、汽车站到主要景区景点的旅游专线、接驳巴士服务能力，在高铁站广场设置交通服务数字化电子屏，提供智慧化、一站式旅游交通服务。

### 第四节 提高交通运输服务质效

聚焦便捷出行、产业支撑、应急保障三大核心需求，着力构建精准响应、人性关怀的现代交通服务体系，提升交通运输服务质效。建立网约车平台，进一步丰富群众出行选择，填补传统客运在灵活出行需求上的空白，提升短途出行效率。在高铁站广场设置数字化大屏实时展示车次、人次与公交信息，为游客提供精准指引，全面提升旅游交通接驳能力。优化客运站场布局，统筹旅游客运中心与乡镇客运站建设，谋划推进城乡客运站迁移至高铁站附近，建设高铁站公交枢纽，实现高铁、公交、农村客运“无缝换乘”。推动邮政快递物流协同发展，配套完善镇村货邮服务站点。做好应急支援保障，优化“平急结合”调度机制，强化路网

实时监测与隐患排查，统筹布局应急运力资源，推动跨部门信息共享与运力互助。

### 第五节 加强智慧绿色交通建设

打造佛坪智慧交通综合管理平台，整合高铁、公路、公交、物流、邮政等多源数据，构建“数据治理+功能应用+技术支撑+服务拓展”的智能化管理体系。推进“二线一中心”（二线：108国道、345国道，一中心：袁家庄城区）智慧交管建设，实现电子智能违法取证设施全覆盖，升级智能卡口设施、增设取证设备。深化绿色交通建设，加大新能源车辆推广以及充电桩建设，“十五五”时期预计在机关单位、公共停车场、旅游景区等重点区域建设快充站15座、建成公共充电桩308个。健全交通运输突发事件跨区域、跨部门、跨行业应急联动机制，加强应急物资与装备库建设。提升交通执法信息化水平，构建现代化治理体系。到2030年末，一般交通事故起数、死亡人数较“十四五”末分别下降10%、20%以上；智慧交通设施覆盖率超80%，群众交通出行满意度超90%。

#### 专栏 13 佛坪县交通基础设施建设重点项目

**高速公路。** G5京昆高速扩容佛坪段建设项目。

**干线公路。** G108国道三里湾至土地岭改建工程。

**县镇公路。** 东岳殿至陈家坝公路建设项目（一期）、东岳殿至陈家坝公路建设项目（二期）、银金路瓦寨子段改建工程、凤陈路改造提升项目。

**农村公路。** 农村公路联网及改造提升工程、农村公路生命安防工程、农村公路养护工程。

**交旅融合。** 龙草坪至沙窝旅游公路新建工程、熊猫谷与熊猫基地道路提升项目。

**运输服务。** 城乡客运站改造升级项目、公交客运班线改造升级、京昆高速大河坝镇货车综合服务中心项目。

**智慧绿色交通。** 智慧交通综合管理平台项目。

## 第十八章 推进水利基础设施建设

坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水方针，以促进水资源高效配置、城乡供水一体化、提高防洪减灾能力、推进智慧水利建设为重点，着力构建“系统完备、安全可靠，集约高效、绿色智能，循环通畅、调控有序”的现代水网体系。

### 第一节 促进水资源配置高效化

严格“四水四定”，建立完善水资源刚性约束机制，强化总量与强度控制，执行汉江水量调度方案。推进县城节水型社会建设，推广农业节水灌溉技术，推动工业节水工艺改造，积极开展公共机构节水载体创建，探索非常规水资源利用途径，提高水资源利用效率。加快补齐农田灌排设施短板，加强小型引水坝、灌溉渠道等水利配套建设，因地制宜建设小型水源工程，构建从水源到田间的灌排体系。切实巩固地下水取用水专项整治行动成果，持续健全地下水管控长效机制，实现规模以上地下水取水工程取水许可办理全覆盖。规范取水审批和取用水监管，遏制水资源过度开发和不合理用水需求，优先采用地表水水源，确保全县用水总量不超过 1340 万立方米的控制目标。

### 第二节 实施城乡供水一体化工程

实施城乡供水一体化建设项目—水源工程，优化水源布局与管网设施，统筹规划城乡供水设施布局，实现城乡供水同源、同网、同质、同服务。大力实施佛坪县重点集镇抗旱备用水源工程，建设大河坝镇、陈家坝镇、石墩河镇、岳坝镇及栗子坝村 5 处抗

旱备用水源及配套设施，确保突发水污染或干旱灾害情况下群众正常饮水。持续巩固农村饮水安全成果，推进农村供水工程标准化建设与规范化管理，进一步提升农村供水水质和保障率。积极推行“基本水价+计量水价”相结合的“两部制”水价机制及超定额累进加价的“阶梯式”水价制度建设。着力构建“以水养水”的良性运行体系，切实保障农村供水工程持续发挥应有作用。到 2030 年，自来水普及率达 99%，农村供水保障率达 95%。

### 第三节 增强流域防洪减灾能力

针对性补强防洪减灾体系短板，优化工程与非工程措施协同，全面提升防洪体系建设。统筹推进中小河流治理工程，实施椒溪河、蒲河、金水河、子午河四条流域防洪治理工程，力争将陕西省子午河佛坪县大河坝镇段防洪治理工程纳入流域面积 3000 平方公里以上重点河流治理范畴。着力加强病险水库、水闸的加固修复和清淤扩容，加大山洪沟治理力度，实施长角坝镇两河，岳坝镇西河、栗子坝河、吕关河，陈家坝镇三郎沟，西岔河镇彭家沟等山洪沟治理项目，打通、扩大水系“毛细血管”，提升山洪灾害防御能力。开展山洪灾害防御知识宣传培训和演练，增强群众的防灾避险意识和自救互救能力。加强山洪灾害危险区管理，切实落实避险转移措施，确保人民群众生命安全。到 2030 年，实现中小河流水文监测站点全覆盖，全县中小河流防洪标准全面达标，重点河段防洪标准显著提高，县城和重要城镇防洪能力进一步增强。

## 第四节 推进智慧水利体系建设

充分利用水资源、水雨情、防灾减灾、工程运行等各类水利信息资源，建设水资源监测系统，对全县水资源量、用水情况等实时监测和分析，实现城乡供水一体化监测和水土流失动态监测。提升山洪灾害监测预警能力，更新自动雨量水位监测站、水位视频监控站、预警广播等设施设备，提高监测的准确性和时效性，提升预报、预警、预演、预案能力，增强水旱灾害防御能力。推进水利工程智能化改造，对水库、堤防、水闸等水利工程安装自动化监测设备和远程控制系统，实现水利工程运行状态的实时监测、远程控制和智能化管理。到 2030 年，实现智慧水利数据共享、互联互通。

|   |
|---|
| <b>专栏 14 佛坪县水利基础设施建设重点项目</b>                              |
| <b>城乡供水工程。</b> 城乡供水一体化建设工程、城乡供水一体化建设项目—水源工程、重点集镇抗旱备用水源工程。 |
| <b>防洪减灾工程。</b> 山洪沟治理工程、中小河流治理工程。                          |

## 第十九章 提升能源安全保障水平

聚焦“提质保供”，升级完善电力、油气等能源基础设施，积极推广使用清洁能源和可再生能源，构筑经济、清洁、安全、高效的能源保障体系。

### 第一节 推进电力设施建设

围绕抽水蓄能电站并网发电与城乡供电可靠性提升目标，系统推进输变电设施建设与配电网升级，构建与清洁能源发展相匹配的坚强智能电网。全力保障抽水蓄能电站电力外送与系统接入

需求，完成农西Ⅱ线、佛抽Ⅰ线、佛金Ⅱ线等 3 条配套送出工程建设，启动实施 110 千伏佛坪变主变增容工程，确保电站电力可靠送出。优化城乡输配电主网结构布局，启动实施 35 千伏长角坝变电站、35 千伏陈家坝变电站、35 千伏岳坝变电站工程，新建 110 千伏佛坪变电站—县城中心 10 千伏双回路电源线路，提升县城核心区供电可靠性。实施农村电网巩固提升工程，分批次完成全县 27 个中心村、45 个自然村电网升级，新增或改造 10 千伏线路 85 公里、0.4 千伏线路 210 公里，实现村村通 10 千伏动力电，户均配变容量提升至 2.3 千伏安，全面消除农村地区低电压、“卡脖子”问题。保障特色产业发展用电需求，针对农业产业园、乡村旅游集聚区实施用电改造，完成 15 处农业设施专用线路敷设。到 2030 年，基本建成以 110 千伏为支撑、35 千伏为骨干、10 千伏及以下协调发展的城乡电网体系，城乡供电可靠率提升至 99.9%，综合电压合格率达到 99.5%。

## 第二节 提升油气保障能力

聚焦完善城乡油气基础设施网络、增强储运供给能力和保障运行安全三大目标，系统推进站点布局、管网建设和应急储备等工作，构建覆盖全面、保障有力的油气供应体系。优化油气站点布局与建设，重点在 G5 京昆高速佛坪连接线、熊猫谷景区入口、县城新区等区域规划布局 3 座综合能源站，兼具加油、加气（LNG/CNG）及预留加氢功能。大力推进“气化佛坪”建设，积极谋划引洋县—佛坪燃气支线项目，推动长角坝至西岔河天然气管网项目建设，逐步提高农村供气覆盖面。强化应急储备与安全

管理，在县城周边区域选址建设 1 座 LNG 应急储气站，建立油气设施安全监测平台，实现全县 5 座加油站、1 座加气站安全数据实时监控全覆盖。到 2030 年，县域燃气管网覆盖率提升至 60%，应急储气能力满足全县 7 天基本需求，油气供应安全监测实现全覆盖。

|                            |
|----------------------------|
| <b>专栏 15 佛坪县能源基础设施重点项目</b> |
| 电力基础设施。新型电网基建项目、充电桩建设项目。   |
| 油气基础设施。县城天然气管道铺设项目。        |

## 第七篇 激活改革开放创新引擎，释放经济社会发展内生动力

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，以创新催生新动能，以改革激发新活力，以开放塑造新优势，不断增强高质量发展内生动力。

### 第二十章 增强科技创新能力

坚持战略引领与需求导向，以培育和发展新质生产力为主线，秉持“生态科技赋能特色产业”导向，抓好科创平台建设，激发各类主体创新活力，推动科技成果高效转化，培育人才资源竞争优势，培育壮大县域经济新动能。“十五五”时期，全社会研发经费投入增速年均增长 4%。

#### 第一节 强化科技资源统筹力度

坚持政府搭台、企业主体、市场化运作原则，构建布局合理、开放协作、运行高效的产学研深度融合的技术创新体系。深度对接秦创原总窗口及汉中分窗口，加快推进秦创原汉中创新促进中

心佛坪分中心建设，将“平台+公司+基金+孵化器+园区”模式与县域产业发展、生态产品价值实现需求相结合，完善“三器”（创新器、转化器、产业化器）建设。重点引进和承接生态监测技术、特色农产品深加工、文旅康养数字化等领域的研发项目，实现“异地研发、佛坪转化”。健全政策激励机制，建好“科技成果转化信息库”，推广“科技贷”“秦科保”等金融产品，积极引导社会资本投入，畅通“科技—产业—金融”循环。

## 第二节 加大科技创新主体培育

持续推进科技型企业创新发展倍增计划，建立“科技型中小企业—高新技术企业—专精特新小巨人企业—上市企业”四级培育库并实施动态管理。支持企业以“飞地研发”“借智借力”模式布局研发机构，鼓励校企联合开展“揭榜挂帅”技术攻关，对入库企业实施“一企一策”精准辅导，重点做好注册辅导、政策解读服务，加大技术对接、市场拓展支持力度。抢抓“三区”科技人才支持计划、科技特派员选派制度政策机遇，深化与高校科研院所对接合作，同步做好本土人才选育培养工作。力争到 2030 年，培育本土科技经纪人达 25 名，全县入库科技型中小企业达 50 家，累计认定高新技术企业 10 家。

## 第三节 深化科技成果转化落地

深化科技成果转化“三项改革”，对高校、科研院所与佛坪企业合作的职务科技成果，优先赋予完成人（团队）所有权或长期使用权，完善成果转化收益分配机制，提高科研人员收益比例，

鼓励以职务科技成果作价入股佛坪企业，让科研人员共享产业发展红利。依托秦创原佛坪分中心，联合西安交通大学、西安建筑科技大学等高校，搭建“高校研发—佛坪转化”的高效协同通道，重点围绕山茱萸、天麻等道地中药材的标准化种植、精深加工，探索建立技术转移中心、农特产品重点实验室等科创平台。支持企业实施技术改造，引导创新要素向企业集聚，加速科技成果在佛坪的转移转化和产业化应用。“十五五”期间争取落地转化科技成果应用 4 件以上，累计新增科技成果转化企业 10 家以上。

#### 第四节 加强知识产权保护运用

贯彻落实《知识产权强国建设纲要（2021—2035 年）》，按照产业导向+需求牵引的原则，建立专家站、高等院校、科研机构与服务机构联动机制，实施知识产权培育工程，提升知识产权转化运用能力。持续开展知识产权质押融资入园惠企专项行动，强化知识产权金融服务。以佛坪山茱萸地理标志运用促进工程为抓手，全面做好佛坪山茱萸产业链培育及《地理标志产品 佛坪山茱萸》省级地方标准修订工作，进一步完善佛坪土蜂蜜地理标志保护产品地方标准申报、用标企业转化，打造一批地理标志特色产品，提升我县农产品竞争软实力。围绕山茱萸、冷水鱼、中蜂、天麻、食用菌等特色产业，培育更多“熊猫”品牌，加强“萸+熊猫”“F 坪臻品”“佛坪土蜂蜜”等公共区域品牌保护，争创“陕西好商标”。严厉打击专利非正常申请和恶意商标注册等违法行为，加强对新业态、新模式知识产权的保护。到 2030 年，培育注册商标 300 件、地理标志专用标识使用企业 5 家。

## 第二十一章 深化重点领域改革

推动有效市场和有为政府更好结合，着力破除体制机制障碍，聚焦民营经济、农业农村、国资国企、财税金融、要素市场化等重点领域攻坚克难，全面激发内生动力活力。

### 第一节 激发民营经济活力

坚决落实民营经济促进法，破除制约高质量发展的制度性障碍，依法保护民营企业和民营企业合法权益。立足“小而精、专而新”发展路径，通过梯度化企业培育、精准化产业引导和系统化政策赋能，支持和引导全县非公有制经济发展。实施优质企业梯度培育计划，“十五五”时期力争新增 30 户以上市场竞争力强、辐射面广、带动性强的“五上”企业。立足佛坪产业基础和未来潜力，重点支持民营企业向文旅康养、绿色食药、清洁能源、数字经济等产业链群集聚发展。深入开展亲商助企活动，支持民营企业参与重大项目工程建设。健全服务保障机制，用好“陕企通”、政企恳谈会、政银企对接活动等平台，构建亲清政商关系，破除地方保护主义。完善融资支持体系，拓宽民营企业融资渠道，破解企业发展瓶颈。支持沙海医药科技公司 IPO 上市，力争实现民营企业 IPO 上市零突破。到 2030 年，民营经济增加值占地区生产总值比重提高至 55%。

### 第二节 抓实农业农村改革

巩固完善农村基本经营制度，有序推进第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点，坚持“大稳定、小调整”总体原则，健全延

包配套制度，保障绝大多数农户承包权长期稳定。稳慎推进农村宅基地制度改革，加快完成房地一体宅基地确权登记颁证，允许农户合法拥有的住房通过出租、入股、合作等方式盘活利用。推进农村集体经营性建设用地入市改革，优先保障乡村全面振兴用地需求，健全土地增值收益分配机制。深化户籍制度改革，完善进城落户农民土地承包权、宅基地资格权、集体收益分配权自愿有偿退出机制。

### 第三节 深化国资国企改革

推进国有经济布局优化和结构调整，加强战略性、专业化重组，实行经营性国有资产集中统一监管，加快企业历史遗留问题化解和处置，积极盘活闲置低效资产向文化旅游、清洁能源、绿色食药、低碳经济等重点产业聚集。积极推动佛坪投资集团有限公司市场化转型，增强核心功能、提升核心竞争力，提升自主经营能力和自身风险防控能力。建立清晰的现代企业产权管理制度体系，完善企业法人治理结构。构建国资监管大格局，从“管资产”向“管资本”转变，优化监管内容、创新监管方式、丰富监管手段，加强国企内部监督与风险防控，健全分类考核评价机制。完善国有资本经营预算制度，实现县级国有企业资本经营预算全覆盖，逐步提高国有资本经营收益上缴比例。全面实行行政事业单位资产管理与预算管理深度融合，建立健全行政事业单位国有资产调剂、共享共用机制。严格贯彻落实国有资产管理情况报告制度。

#### 第四节 推进财税金融改革

全面拓宽财力来源，加大各类资金争取力度，争取构建“引汉济渭”横向生态转移支付机制，推动财政收入与县域经济同步稳定增长。“十五五”期间，地方财政收入年均增长3%以上（同口径），争取专项转移支付资金年均增长6%以上，全县财政支出年均增长5%以上。持续优化财政支出结构，实施积极的财政政策，坚决兜牢兜实“保工资、保运转、保基本民生”底线，支持全方位扩大内需，推动扩大有效投资。健全法治化、精细化、标准化预算管理体系，推进“零基预算”改革，打破支出固化格局。强化要素保障、负面清单、财政可承受能力、事前绩效评估制度，加强财政资金绩效评价和评价结果应用，切实提高财政资金使用效益。完善财政管理体制，衔接做好取消“省管县”财政体制后3年过渡期工作，调整县对镇（街道）财政管理体制，有效发挥县镇（街道）积极性。提高税费征管质效，全面落实税费优惠政策，承接做好消费税征收环节下划地方改革，积极配合做好其他税费改革工作。

#### 第五节 加快要素市场化改革

落实全国统一大市场建设指引，完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场基础制度，加强公平竞争审查刚性约束，建立防止和纠正利用行政、刑事手段干预经济纠纷机制，清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法，健全有违统一大市场问题线索转办核查整改长效机制。优化土地资源配置，缩短供地周期、提高供地效率，进一步压缩办理时限，实

现“交地即交证”常态化办理，由不动产登记机构提前介入、靠前服务，确保交地与交证“双同步、零时差”。持续做好招才引智，加大政策宣传力度，积极吸纳高校毕业生在佛坪就业创业，推动人才和企业“双向奔赴”。

## 第二十二章 健全扩大内需机制

坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，增强消费对经济发展的基础性作用，同步以需求为导向提高投资效益，促进消费和投资、供给和需求良性互动。

### 第一节 释放多元化差异化消费潜能

实施提振消费专项行动，聚焦文旅体、健康养老、教育培训、家政服务等服务消费重点领域，扩大优质服务供给，推动服务消费扩容提质。壮大绿色健康食品消费，依托“佛坪土蜂蜜”“佛坪冷水鱼”“山茱萸”等地理标志产品，探索建设集研发生产、贸易物流、健康旅游于一体的健康食品加工产业链条。激活家用消费活力，持续开展家电、家具、厨卫等领域的以旧换新活动，鼓励高能效家电、绿色建材家装等领域消费，加快全屋智能化绿色化应用推广。积极培育新型消费业态和场景，推动商业设施与文化、艺术、科技等元素融合，发展沉浸式、互动式、场景化消费新业态，提升消费体验感和参与感。优化城乡消费环境，开展放心消费行动，动态发展线下无理由退换货承诺单位。强化消费者权益保护，加大对销售假冒伪劣商品、侵犯知识产权、虚假宣传、价格欺诈等行为的打击力度。

## 第二节 精准扩大有需求有效益投资

深入实施高质量项目推进年活动，抢抓“两重”“两新”、中央预算内投资、新型政策性金融工具、专项债券等机遇，深入推动“投资于物”与“投资于人”高效协同，精心谋划储备一批既服务国家大局、又支撑地方发展，形成有效投资、有根产业、持续税源的优质项目。优化政府投资结构，加强人力资源开发和人的全面发展投资，高质量推进国家重大战略实施和重点领域安全能力项目建设。完善民营企业参与重大项目长效机制，发挥政府投资基金引导带动作用，激发民间投资活力、提高民间投资比重。深化投资审批制度改革，优化审批流程，压缩审批时限，完善“四个一批”重点项目动态管理机制，提升项目全生命周期管理服务能力。加强政府投资风险管理，做好政府投资项目必要性、可行性论证，强化政府投资项目财政承受能力评估，避免低效无效投资，严禁建设“形象工程”“政绩工程”。

## 第二十三章 提升开放合作水平

坚持更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，主动融入区域发展大局，促进外贸稳量提质，强化精准招商引资，全面提升开放型经济发展水平。

### 第一节 融入区域发展大局

主动融入西安一小时经济圈，以生态旅游合作为突破口，开发“高铁+旅行社+酒店+景区”旅游产品。积极融入成渝地区双城经济圈，依托西成高铁、西汉高速等通道优势，加强与成都、重

庆等地区旅游合作，吸引高端消费游客进入佛坪感受自然魅力。深化对口帮扶合作，积极争取苏陕协作、津陕协作建设项目，强化资金、人才、技术等方面交流合作，有序承接东部沿海地区产业转移。加强与周边区县的深度合作，联合开发跨区域精品旅游线路。积极参加区域经济合作活动，创新探索系统化的产业链供应链上下游转移合作模式，力争签约落地一批高质量项目。

## 第二节 促进外贸稳量提质

完善重点外贸企业运行监测机制，深入开展企业调研，稳定重点企业运行。培育优质外贸经营主体，通过“外资+合作社+农户”模式整合供应链，对接阿里巴巴国际站、亚马逊等渠道，培育3—5家外贸企业。积极参加丝绸之路国际博览会、中国进出口商品交易会、中国国际进口博览会等境内外重点展会及投资促进活动，强化“佛坪品牌”和特色产品对外推介，推动更多本土优质产品“走出去”。

## 第三节 提高招商引资实效

突出产业链招商重点，策划包装旅游、康养、农特产品加工、地热资源开发、电商、算力等优质招商项目，更新完善产业链目标企业库、线索项目库。不断创新招商方式，深化与市级园区合作，探索“飞地招商”，努力补齐工业发展短板。鼓励企业增资扩股、促进外资并购等多措并举以稳定存量外资、谋求增量外资。健全服务保障，深化“四零”全天候智慧服务体系，将“保姆式”服务贯穿于项目招引、落地、建设、达产及企业发展全过程。到

2030年，累计引进亿元以上优质项目5个、产业龙头企业及链主企业10家，实际使用资金年均增速达到10%。

## **第二十四章 营造优良营商环境**

深入开展营商环境突破年活动，以经营主体需求为导向，以深刻转变政府职能为核心，创新体制机制、强化协同联动、完善法治保障，为各类经营主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境。

### **第一节 创造便捷优质的政务环境**

持续优化营商环境，巩固拓展“高效办成一件事”成果，推出更多“高效办成一件事”的创新改革和经验做法。优化政务服务提升行政效能，实现办事方式多元化、办事流程优化、办事材料简化、办事成本小化，最大限度利企便民。深化政务服务“一窗通办”综合窗口改革，将企业设立登记时间压缩至0.5小时以内，个体户登记时间压缩至20分钟以内，实现企业群众由“一事跑多窗”转变为“一窗办多事”，着力打造更加优质高效的政务服务环境。用好“陕企通”平台，实现惠企政策统一发布、精准推送。优化“12345”政务服务热线和“陕企通”平台工单办理流程，健全跟踪督办机制，全面提升诉求响应率、办结率、满意率。

### **第二节 营造公平公正的法治环境**

构建政策性文件长效清理机制，持续对现行政府规章、规范性文件及相关措施进行检视，及时修订或废止制约经济社会发展、妨碍市场公平竞争、侵害经营主体权益的内容。依法公平公

正审理涉企案件，提升办案规范化水平。强化涉企行政执法监督，加大乱收费、乱罚款、乱检查、乱查封整治力度。健全企业账款清欠机制，深入开展清欠专项行动。加快推进重点领域信用建设，常态化开展政务诚信监测评价，实行农村网格化整村金融授信和城镇个体工商户整体授信。严禁违规干预和插手市场经济活动、扰乱市场秩序，严肃查处侵害经营主体和群众利益等行为。积极构建亲清政商关系，强化政企沟通联系，利用政企会商、恳谈会等平台完善问题解决机制，帮助民营企业纾困解难，进一步提振发展信心。

### **第三节 缔造配置高效的要素环境**

大力发展开放型经济，协助外贸企业进行对外贸易经营者备案，积极引育外贸主体加强外贸人才培养，助力企业多元开拓国际市场。在知识产权保护和运用中，完善知识产权快速协同保护机制，推进知识产权纠纷快速处理，持续加强专利、商标代理行业监管。持续推进水电气网联合报装“一件事”，全面优化工作流程，高效办理外线审批事项，进一步提升报装接入效率。深化拓展降低企业成本，进一步优化工作机制、完善政策举措，加大改革创新、强化系统集成，认真落实降低企业成本目标措施，切实帮助企业减负增效。

## **第八篇 强化优质服务供给，促进人口综合素质全面提升**

顺应人民群众对美好生活的期待，把人口高质量发展同人民高品质生活紧密结合起来，把“投资于物”同“投资于人”紧密结合起来，聚焦就业、教育、医疗、养老、生育等重点领域，健全覆

盖全人群、全生命周期的服务体系。

## **第二十五章 强化稳就业促增收**

坚持就业优先战略，强化经济发展与就业扩容提质协同联动，健全职业技能培训与公共服务体系，推动实现更高质量和更充分就业。“十五五”时期，力争累计实现城镇新增就业人员 1500 人，城镇登记失业率控制在 3.7% 以内。

### **第一节 强化重点群体就业支持**

实施就业优先战略，坚持把稳就业摆在突出位置，落实各项援企稳岗政策，持续开展就业促进行动。加强普通高校和技工院校毕业生就业工作衔接，将校内就业服务适当向后延伸，建立“雨露计划+就业”工作机制，提升就业服务有效性。加强对农民工的关心关爱，密切关注农民工返乡返岗需求，开展形式多样的送温暖活动。畅通失业人员求助渠道，健全就业服务联动机制，开展常态化就业帮扶。对市场渠道难以实现就业的，通过开发公益性岗位兜底安置，确保零就业家庭动态清零。扩大以工代赈政策覆盖范围和项目实施规模，谋划实施一批城乡融合发展中小型基础设施建设项目，充分挖掘工程建设、服务保障、建后管护等各环节用工岗位。

### **第二节 深化职业技能提升工程**

加大“投资于人”的力度，强化职业技能提升能力建设，以农村转移劳动力、返乡农民工、青年群体等为重点，根据不同年龄段劳动者的知识结构和能力素质，分类组织就业技能培训、创业

培训和新职业新业态培训。及时开展劳动力培训需求摸排，补贴性培训全面实行订单定向培训模式，积极探索“岗位需求+技能培训+技能评价+就业服务”四位一体的项目化培训。围绕旅游服务、餐饮烹饪、民宿管家、特色种养殖、电子商务等重点领域市场需求，深入开展职业技能培训，加强岗位核心技能、关键技术实操实训，擦亮“静美佛坪·熊猫管家”劳务品牌。“十五五”时期，累计开展就业创业职业技能培训 2000 人次以上，认定 1 个技能大师工作室。

### 第三节 实施就业服务提质行动

实施就业服务提质工程，探索建立县、镇、村三级就业服务网络，加快构建覆盖全域的公共就业服务体系。完善公共就业信息服务制度，摸清劳动者就业失业情况和用工主体需求，依托就业信息资源库和新型媒体平台发布岗位信息，实行动态管理，提高公共就业服务质量。聚焦人员集中居住区、产业集聚区等区域，统筹谋划零工市场和就业驿站建设和运营，建设“家门口就业”服务驿站，积极打造高效便捷的就业服务圈。持续开展“就业在佛坪·服务暖人心”“春风行动”、就业援助月和高校毕业生融入佛坪等系列活动，促进人岗精准匹配，全面提升就业服务温度与质效。积极引导未就业人员注册和使用多种线上终端平台，不定期推送各类招聘、招考信息，宣传各项就业创业优惠政策。完善创业扶持全链条服务，大力推动创业孵化基地提质增效，为创业者提供政策支持、融资、项目等配套服务，营造良好的创业氛围。

### 第四节 实施城乡居民增收计划

持续深化苏陕劳务协作，以转移就业、劳务输出为抓手，促

进农村劳动力有序返岗和外出就业，千方百计增加城乡居民工资性收入。培育壮大文化旅游、特色农业等富民产业，因地制宜发展庭院经济、林下经济和数字经济等，增加居民经营性收入。完善集体经济联农带农机制，通过保底分红、入股参股、服务带动等方式，提高居民财产性收入。完善社会保障机制，落实各项惠民政策，加大再分配调节力度，增加居民转移性收入。加快缩小城乡居民收入差距，有效增加低收入群体收入，稳步扩大中等收入群体规模，合理调节过高收入，取缔非法收入，推动形成橄榄型分配格局。“十五五”时期，力争居民人均可支配收入年均增长6.5%，城乡居民人均可支配收入比下降到2.4以内。

## **第二十六章 办好人民满意教育**

全面贯彻党的教育方针，坚定不移落实立德树人根本任务，加快推进学前教育优质普惠、义务教育优质均衡、普通高中优质特色、特殊教育优质融合发展，不断满足人民群众从“有学上”到“上好学”的美好期盼。

### **第一节 优化城乡教育资源布局**

科学预测学位需求，建立健全预警机制，充分挖掘存量潜力，稳步扩大优质学位供给，统筹优化城乡教育资源配置，着力塑造“县城为核、镇村为点、全域覆盖”的紧密协同教育共同体，全面提升从学前到高中的全域教育质量。立足佛坪县教育发展实际，积极引入整合优质教育资源，推动县域教育资源与省级标准全面接轨，打破地域限制，缩小城乡教育差距，增强教育服务经济社会发展的支撑能力。支持佛坪县中学达到省级示范性普通高中评

估标准，打造佛坪教育品牌，为学生成才搭建更广阔平台。

## 第二节 推动各类教育协调发展

以“扩优质、稳生源、强特色”为主线，打造小学、初中、高中一体化管理互动机制，破解县域生源流失难题。推动学前教育普惠提质，构建“县城示范园辐射+镇幼儿园提质”服务网络，夯实“幼有所育”基础，从源头留住本地生源。全面巩固国家义务教育优质均衡发展成果，聚焦小学“保基数”、小升初“稳衔接”，纵深推进集团化办学，有序实施小班化教学，办好乡村小规模学校，持续提升初中教育质量，切实办好老百姓“家门口的好学校”。推进普通高中特色提质，实施县域普通高中振兴行动计划，适度扩大高中学位供给，统筹推进高考综合改革与育人方式改革，深化与汉中市龙岗学校合作办学，引入优质教育理念、师资和管理经验，促进县域教育质量稳步提升。深化特殊教育优质融合发展，满足各类残疾学生的个性化教育需求。做好职业教育政策宣传与升学引导，鼓励有意向学生通过单独招生等途径报考中、高等职业院校。到2030年，全县学前三年毛入园率达到99.5%、义务教育巩固率达到100%、高中阶段教育毛入学率达到99%。

## 第三节 落实立德树人根本任务

把立德树人成效作为检验学校一切工作的根本标准。强化新时代思想政治教育，推进中小学思政课一体化建设，促进思政课程和课程思政同向而行。深化“五育”并举，系统实施“铸魂”“传承”“强基”“淬炼”“解惑”五大行动，打造具有佛坪特色的全面育人模式，努力培养担当民族复兴大任的时代新人。强化学校教育主

阵地作用，注重学生核心素养培育，优化教学方式，推动科技与教育深度融合，统筹做好“双减”与教育教学质量提升。积极组织开展研学教育实践活动，不断拓展育人空间。构建全方位学生安全保障体系，筑牢安全防线。健全教育督导机制，深化新时代教育评价改革，全面培育学生健全人格、健康心理、健壮身体。以“教联体”建设为抓手，构建政府统筹、部门协作、学校主导、家庭尽责、社会参与的家校社协同育人新格局。积极组织开展研学实践教育活动，不断拓展育人空间。

#### **第四节 提升教师队伍专业素养**

坚持把党的政治建设摆在首位，强化学校党支部书记“双带头人”培育，全面落实党组织领导的校长负责制，充分发挥学校党组织战斗堡垒和党员教师先锋模范作用。强化教师理想信念教育，坚持师德师风第一标准，将师德师风作为教师资格准入、招聘引进、职称评聘、评优奖励等的首要要求。提升教师学科能力与专业素养，加强中小学教师培训，培育一批引领县域教育高质量发展的骨干教师队伍。统筹教师资源配置，积极补充紧缺薄弱学科教师，深化“县管校聘”改革，推动县城骨干教师向农村学校有序流动。

#### **第五节 实施教育数字化战略**

夯实数字基建，构建智慧教育支撑体系。优化资源供给，进一步升级网络基础设施，打造智慧教学环境，提高设备应用水平。加大智慧教育平台应用，提升教师数字素养，建强数字人才队伍。培养信息化领军人才“十百千”市级名校长、学科应用名师6名以

上。探索智能教育模式，开展人工智能试点校建设。到 2030 年，全县中小学全部达到省级数字校园标准，1 所学校达到省级智慧教育示范校标准。

## **第二十七章 深化健康佛坪建设**

坚持大卫生大健康理念，更加注重公共卫生体系建设、医疗服务质量提升、中医药传承创新发展，把以治病为中心转变为以人民健康为中心，建立健全健康教育体系，提升全民健康素养，推动全民健身和全民健康深度融合。到 2030 年，人均预期寿命达到 83.6 岁，居民健康素养水平达到全省平均水平。

### **第一节 加强公共卫生体系建设**

深化疾控体制改革，构建防治结合、联防联控、群防群控机制。加强传染病监测预警报告处置力度，建立规范、科学、有序的突发公共卫生事件应急机制，加强卫生应急队伍建设和后备力量储备，建立突发公共卫生事件处置物资储备及资源调配制度，完善部门联动监测、医防协同和平急转换机制，全面提高对突发公共卫生事件的预警、指挥和处置能力。加强疾控机构基础设施建设，推进佛坪县疾病预防控制中心实验楼建设项目，提升生活饮用水常规指标、职业危害场所危险因素监测指标和霍乱弧菌、疟原虫、麻疹、HIV、诺如病毒等病原检测能力。完善政府主导、部门配合、社会动员、全民参与的慢性病防控长效机制，提升早期筛查和干预工作水平。健全精神卫生服务体系，加强专业队伍建设，完善部门联动机制，打造“无缝衔接、闭环管理”的服务新

模式。利用大数据等技术探索线上心理健康服务，提升心理健康服务质量。加强职业病、地方病防治，减少健康危害。到 2030 年，全面完善应急响应机制，做到突发公共卫生事件信息报送准确、紧急医疗救援现场处置及时高效，高血压、糖尿病患者规范管理率达到 70%，重大慢性病过早死亡率降低到 13% 以下。

## 第二节 提高医疗服务质量水平

深入实施医疗服务能力提升行动，健全以县级医院为龙头、镇卫生院为枢纽、村卫生室为基础的医疗卫生服务体系。推进医疗、医保和医药协同发展，持续深化医药卫生体制改革，推进紧密型县域医共体建设，发挥医共体牵头医院的帮扶和带动作用，推进优质医疗资源下沉，促进分级诊疗制度落实。围绕县域资源共享、急诊急救一体等建设目标，推进医学影像、药品管理、病理检验、消毒供应等覆盖 8 所乡镇卫生院的资源共享中心建设，推动实现检查检验互认和药品服务联动。强化县医院能力建设，严格对标国家县级医院医疗服务能力基本标准与推荐标准要求，聚焦薄弱环节与能力空白，补齐县级综合医院医疗服务能力短板，到 2030 年，县医院四级手术占比显著提高，电子病案系统达到 4 级，创建 2 个市级重点（特色）专科。大力推进医疗卫生强基工程，建设 AI 多癌早筛项目，支持镇卫生院拓展康复医疗、医养结合、安宁疗护等特色服务功能，满足群众多层次健康需求。强化村卫生室基本医疗服务功能，允许具备条件的村卫生室拓展符合其功能定位的医疗服务。到 2030 年，每千人口拥有执业（助理）医师数达到 3.7 人，每千人口拥有注册护士数达到 4.5 人。

### 第三节 推动中医药传承创新发展

加强中医药服务机构建设，推进县医院医养中心、县中医药传承创新中心、镇卫生院中医馆、村卫生室中医阁建设，提供覆盖全民和全生命周期的中医药服务。强化中医队伍建设，完善符合中医药特点的评价激励和保障机制，推动中医人才规模、质量与结构布局持续优化。充分发挥中医药在维护和促进人民健康中的独特作用，鼓励医疗机构为重点人群提供中药预防和服务，强化中医药在疫病防控、疾病康复及健康促进等关键领域的应用效能。深化中医药理论精华挖掘与技术传承，实施中医药文化传播行动，使中医药成为群众促进健康的文化自觉。到 2030 年，全县建成市级中医特色专科 1 个，以中医为主的村卫生室全部建成中医阁。

### 第四节 广泛开展全民健身运动

深入实施全民健身场地设施提升行动，进一步夯实群众身边健身设施基础。推动城乡健身设施从“有”向“优”转变。加强基层体育组织建设，推动体育总会向镇（街道）延伸，鼓励各类体育社会组织服务下沉至行政村（社区），构建覆盖城乡、结构合理的全民健身组织网络。发挥公共体育场馆的辐射带动作用，精心组织全县性大型体育活动，制定科学合理的赛事计划，积极打造“4 年一届全民运动会+年度 12 项常规赛事”体系，培育镇村特色赛事品牌。积极承接各类单项体育赛事，通过“以赛代练”提升赛事运营、安全保障、志愿服务专业化水平和区域影响力。扎实推进青少年体育工作，定期举办中小学体育竞赛，鼓励学校积极组

建运动队，开展业余训练，踊跃参加青少年体育竞赛，挖掘和培养体育后备人才。全面提升全民健身公共服务水平，完善全民健身公共服务体系，重点加强社会体育指导员队伍建设，力争到2030年全县社会体育指导员人数达350人。

### **第五节 健全居民健康教育体系**

以普及健康生活、优化健康服务、完善健康保障、建设健康环境为重点，深入推进18项健康行动，进一步建立完善县镇村健康教育体系。加强健康教育阵地建设，建立健康科普专家库、资源库和健康指导员队伍。实施全民健康生活方式行动和“三减三健”专项行动，贯彻“预防为主”理念，推动科普宣传教育“进社区、进企业、进医院、进校园、进家庭”，倡导践行健康文明生活方式，为群众提供全方位全生命周期的健康服务。

## **第二十八章 推进文化强县建设**

深入学习贯彻习近平文化思想，聚焦“举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象”使命任务，强化以文铸魂、以文传脉、以文兴业、以文惠民，筑牢文化自信深厚基础，为建设现代化佛坪提供丰润文化滋养和强大精神动力。

### **第一节 加强社会主义精神文明建设**

加强党的创新理论武装，实施习近平新时代中国特色社会主义思想研究阐释专项工程，扎实推进理论宣传宣讲“万家工程”，推动党的创新理论“飞入寻常百姓家”。深化“强国复兴有我”等群众性主题宣传教育活动，持续推动社会主义核心价值观落细落小

落实。深化“我们的中国梦—文化进万家”“何以中国”等主题活动，守正创新构建中华传统美德传承体系。深化社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，健全礼遇关爱机制，做实叫响“厚道佛坪”道德建设品牌，推进“诚信佛坪”“书香佛坪”“法润佛坪”建设。深入贯彻《汉中市文明行为促进条例》，加强典型人物评选宣传，推动新时代文明实践中心、所、站三级贯通，做优“莫见熊猫·文明有你”文明实践品牌。扎实推进文明乡风建设工程，深化“文明乡风月月行”“婚育新风进万家”等活动，持续治理高价彩礼、薄养厚葬、大操大办等陈规陋习，让家风更优良、民风更淳朴、乡风更文明。启动文明县城创建，构建文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭创建工作体系，着力建设崇德向善文明城市。

## 第二节 强化文化遗产保护利用

健全文化遗产系统性保护和统一监管体系，完成佛坪县第四次全国文物普查，建立佛坪文物资源数据库，加大岳坝何氏古建筑群、金水河栈道、上沙窝红军旧址等保护力度，积极参与秦岭申报世界文化和自然双遗产。实施红色遗址遗迹系统性保护工程，重点推进五战佛坪战斗遗址、宁佛工委与孔家湾苏维埃政权旧址、狮子坝苏维埃政权及红军标语群、密峰岭战斗遗址等修缮保护与展陈提升。加强省级历史文化名镇岳坝镇、名村大古坪村的整体保护和活态传承，选取历史文化厚重的村建设村史馆记录乡愁。抓好古村落古民居、古树名木抢救性、预防性保护。推进非遗资源调查、名录体系建设、传承人群研习、濒危项目抢救记

录等行动。修订完善非遗项目和非遗代表性传承人认定与管理办法，细化考核管理与退出机制。强化政策导向，将非遗保护传承资金纳入县级财政年度预算，落实资金保障与激励机制。拓展“非遗+”路径，依托佛坪竹编、榫卯木工技艺、佛坪老月饼制作技艺、神仙豆腐制作技艺、佛坪土席技艺等非遗项目发展特色产业，开发“非遗+国潮”“非遗+演艺”“非遗+研学”“非遗+美食”等新产品、新业态，创新举办非遗市集、舞狮彩船等民俗展演活动，推动本土民间艺术出精品、出名家，提升非遗传承发展活力。

### 第三节 推进文艺精品创作生产

完善文艺创作生产、服务、引导、组织机制，制定文艺作品创作扶持办法，完善佛坪特色文艺精品创作题材库，构建催生优秀文化产品的生态链。发挥好“柳青书屋”、白忠德文学创作工作室等作用，打造一批基层创作阵地。持续提升文化原创能力，认真落实“一县一精品”文艺创优工程，扎实开展“深入生活、扎根人民”等主题实践活动，推出《佛坪优秀文学作品》等更多具有佛坪文化辨识度、彰显时代精神的精品力作。积极推荐优秀文艺作品申报省市级重大文化精品扶持项目和重点文艺创作资助项目。实施新大众文艺繁荣计划，加强对新文艺群体的团结、支持和引领，促进国潮汉风演艺、网络文学、网络短剧、网络音乐、网络直播等新兴文艺不断涌现。

### 第四节 健全公共文化服务体系

推动公共文化服务标准化、均衡化建设，推进“一县一剧团”建设，指导国有文艺院团创编地方特色文艺节目，打造精品旅游

演艺剧目，融入本土元素与互动体验，促进文旅融合和院团“走出去”。深化图书馆、文化馆总分馆制建设，加大文化长廊、文化体验场景建设，建好用好文体广场、乡村舞台、农家书屋等基层文化阵地，新增城市书房、文化驿站等新型公共文化空间，推动基层公共文化服务中心与新时代文明实践中心（所、站）等共建共享、融合发展，打造 15 分钟公共文化服务圈。坚持“送文化”与“种文化”有机结合，深入实施“文化惠民”工程，深化强基工程暨文艺“六进”志愿服务、“戏曲进乡村”、农村公益电影放映等活动，持续开展“中国年·佛坪过”“四季村晚（歌）”等精品活动，完善提升“文化暖心走基层”“公共文化‘点单式’服务”等优秀群众文化品牌。鼓励引导公共文化机构错时、延时开放，推出文化夜校、艺术沙龙、百姓舞台等服务项目，打造公共文化服务“夜晚黄金 2 小时”。实施文化数字化战略，推进智慧图书馆、数字文化馆等信息化建设，丰富拓展云演出、云展览、云阅读、云视听等服务，建好新型广电网络和应急广播体系，实现供需在“云端”“指尖”有效对接。

## **第二十九章 健全人口服务体系**

准确把握全县人口发展趋势，以“一老一小”为重点对象，健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系，强化人口动态监测分析，促进人口高质量发展。

### **第一节 健全生育支持服务体系**

加强婚姻登记信息化建设，落实好婚姻登记“全国通办”、结婚落户“一件事联办”。积极构建新型婚育文化，提倡适龄生育、

优生优育。健全完善妇幼健康服务网络，推动妇幼保健机构标准化建设和规范化管理，推进围孕期、产前产后一体化管理服务。全面落实妊娠风险筛查与评估、高危孕产妇专案管理等母婴安全五项制度，提供优质生育全程医疗保健服务。加强出生缺陷综合防治，强化婚前医学检查、孕前产前筛查和新生儿疾病筛查等惠民项目。推进出生医学证明、儿童预防接种、户口登记、医保参保、社保卡申领等“出生一件事”联办。健全婴幼儿服务体系，稳妥落实育儿补贴制度，加快推进普惠托育和托幼一体化服务，适度发展育婴经济。到2030年，婴儿死亡率控制在4‰以下，孕产妇死亡率控制在10.0/10万以下，3岁以下婴幼儿入托率达到9%。

## 第二节 保障妇女儿童合法权益

坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益。全面贯彻儿童优先原则，加强儿童友好理念宣传，聚焦社会政策、公共服务、权利保障、成长空间、发展环境等重点领域，推进儿童友好型社会建设。打造妇女儿童之家，实现村（社区）妇女儿童之家全覆盖，为妇女儿童提供学习娱乐、关爱保护等服务。深化“爱心妈妈”结对关爱留守儿童和困境儿童行动，持续开展“秦女子关爱妇儿行动”，建设打造一批“家长学校+禾苗课堂”示范点。严厉打击侵害妇女儿童权益的违法犯罪行为，建强县、镇（街道）、村三级维权阵地。

## 第三节 营造青年发展良好环境

坚持“党管青年”原则，实施青春铸魂行动，开发“红色领学员”等贴合青年特性的育人课程体系。加快建设东岳殿片区青年

社区，打造“青年科创驿站”“青年数字技能实训基地”，举办青年返乡创业沙龙，建立青年就业创业导师团，发挥青年人才在科技创新、数字经济、低空经济、绿色食药等领域领军作用。鼓励青年参与志愿服务，持续做响“‘莢’见熊猫·志愿同行”服务品牌。加强青年人才住房保障，力争建成青年人才公寓 50 套、青年驿站 3 处。抓好青年权益维护，构建预防青年犯罪全链条保护机制。推进“弘毅润心”心理工作室规范化建设，助力青年身心健康成长。

#### 第四节 推动养老服务提质升级

积极应对人口老龄化，建立健全养老服务网络，加快健全以县域为统筹、镇（街道）为枢纽、村（社区）为支点，覆盖城乡的三级养老服务网络。建设县级综合养老服务平台，在承担兜底保障和信息整合职能基础上，拓展和强化服务示范、行业指导、应急救助、资源协调等综合功能，推动县域养老服务资源高效利用。建设镇（街道）区域养老服务中心和村（社区）养老服务设施站点，为辖区内老年人提供日间照料、短期托养、康复护理、助餐助浴、文化娱乐等综合性服务，为村养老服务提供技术支持和资源调配。探索推动“两院共建”“五床联动”融合发展。到 2030 年，全县养老床位达到 1000 张，护理型养老床位占比不低于 70%；养老机构达到 4 个；镇（街道）区域养老服务中心服务覆盖率达到 80%；农村幸福院服务覆盖 80% 以上的行政村。

#### 第五节 抓好人口动态监测分析

落实国家生育登记管理制度，建立健全覆盖全人群、全生命周期的人口监测网络。加强县、镇（街道）、村（社区）三级人

口监测工作力量配备，提高人口信息采集和统计工作质量，及时监测全县生育形势和人口变动趋势，开展人口形势分析研判和人口预测预警。促进人口服务基础信息互联互通、融合共享、动态更新，为完善人口发展战略提供支撑。

## **第三十章 完善社会保障体系**

坚持民生优先、兜牢底线，聚焦推动社会保险扩面提质、实施分层分类社会救助、抓好社会福利慈善事业等重点任务，加强基础性、普惠性、兜底性民生建设，建成更具灵活性、包容性、适应性的社会兜底保障体系。

### **第一节 促进社会保险扩面提质**

深入实施全民参保计划，加强社保政策宣传与精准扩面力度，城乡居民基本养老保险、医疗保险参保率分别稳定在 99% 和 97%。推进新就业形态劳动者、灵活就业人员、农民工等群体参保，创新参保激励与服务模式，将超龄人员纳入工伤保险范围。探索多元筹资渠道提升个人养老金账户积蓄能力和水平，重点鼓励有条件的集体经济提供补助，引导社会力量资助参保缴费。全面落实补助政策，稳步提高基础养老金标准，确保退休人员（到龄人员）待遇按时足额兑现。执行全市统一待遇保障标准，增强大病保险精准保障能力，落实医疗救助制度和防范因病致贫返贫长效机制，推进落实覆盖城乡居民的长期护理保险制度，推动商业补充医疗保险规范发展，形成多层次保障合力。健全社保业务全流程管理制度，建立基本医保“一人一档”参保数据库，实现“一网通办”“跨省通办”，提升社保服务效能与基金监管水平。

## 第二节 实施分层分类社会救助

完善县、镇（街道）、村（社区）三级社会救助服务网络，健全低收入人口分层管理、动态监测、按需推送、结果反馈工作机制，推进防止返贫帮扶政策和农村低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨，用好低收入人口动态监测信息平台，完善“大数据比对+铁脚板摸排”工作机制，守住不发生规模性返贫底线。规范最低生活保障标准与人均消费支出挂钩量化调整机制。加快形成“物质+服务”救助方式，推动服务类社会救助发展，解决低收入人群日常生活困难、健康问题、心理疏导等需求，推进个性化帮扶方案制定。完善“保障+发展”救助帮扶机制，实现从“输血”到“造血”转变。推行“融救助”“融救联动”等工作模式。深化政府救助与慈善救助高效衔接机制，引导社会组织、公益机构、爱心企业等社会力量依法有序参与救助帮扶，构建多元参与、互促共融的“大救助”工作格局。

## 第三节 抓好社会福利慈善事业

完善儿童福利、残疾人福利、流浪乞讨人员救助管理保障制度，建立服务质量与关爱评价体系，建好用好未成年人、流浪乞讨人员、残疾人保护阵地。落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，完善补贴标准动态调整机制，推动合理扩大补贴覆盖范围，实现应补尽补、应享尽享。强化退役军人服务保障，依法维护军人军属、退役军人和其他优抚对象合法权益，深入开展社会化拥军，积极争创“省级双拥模范县”。科学规划布局殡葬服务设施，推进佛坪县殡仪服务中心改造提升、农村公益性公墓

建设。全面推进殡葬移风易俗，树立厚养薄葬、文明节俭、生态环保的殡葬新风尚。发挥慈善事业在第三次分配中的主要作用，强化福利彩票公益属性宣传与福彩站点建设，引导居民理性购彩，促进福利彩票安全运行、健康发展。

#### 专栏 16 佛坪县社会事业重点项目

**就业增收。**公共实训基地建设项目。

**教育体育。**县中学新建教学楼及宿舍食堂改造提升项目、中小学幼儿园改造提升及智慧校园建设项目、绿色健康步道建设项目、体育基础设施改造提升项目、体育运动公园项目。

**医疗卫生。**疾病预防控制中心建设项目、医疗卫生强基工程、县域医共体医疗设备购置（更新）项目、医疗综合功能提升项目。

**文化事业。**文化领域设备更新项目、何氏民居民俗博物馆建设项目、山茱萸非遗工坊建设项目、非遗活态展示基地建设项目。

**社会服务。**中心敬老院基础设施改造提升项目、城乡区域养老综合服务中心建设项目、殡仪服务中心改造提升建设项目、农村公益性公墓建设项目。

## 第九篇 构筑安全发展立体防线，守护佛坪和谐稳定发展大局

全面贯彻总体国家安全观，更加注重统筹发展和安全，把安全发展贯穿经济社会发展各领域全过程，确保人民群众安居乐业、社会安定有序，推动平安佛坪、法治佛坪建设迈向更高水平。

### 第三十一章 防范化解重点领域风险

坚持统筹发展和安全，聚焦政治安全、经济金融安全、网络安全等重点领域风险化解，强化源头管控和市场化法治化处置手段，牢牢守住不发生系统性风险底线。

#### 第一节 坚决维护政治安全

坚持把捍卫国家政治安全摆在首位，全面落实国家安全责任

制，扎实开展反渗透、反颠覆、反分裂、反邪教、反恐怖和意识形态领域斗争，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。聚焦社会矛盾、经济纠纷、民生热点等领域，通过基层网格化排查识别风险传导苗头，严管重点群体，实行“一事一策”精准干预，分级分类做好九类重点群体动态排查、风险研判、问题化解等服务管理工作，实质化解矛盾纠纷和涉稳风险。加强重大决策社会稳定风险评估。进一步完善群体性事件现场处置工作预案，强化推演演练。全面落实意识形态工作责任制，用好舆情“一键启动”应急机制，坚决守牢思想阵地、舆论阵地、文化阵地。

## 第二节 提升国防动员能力

坚决贯彻“党管武装”原则，深化国防动员体制改革，健全军地协同、平战结合的指挥机制和预案体系，压实部门责任，强化督导评估，确保动员工作指挥顺畅、保障有力。制定国防动员应急预案与平战转换实施细则，明确转换程序、责任主体与时间节点，确保快速响应、高效联动。将国防动员需求纳入基础设施建设规划，推动人防工程与城市开发、更新同步建设，新增地下停车位、避暑纳凉场所等平战结合设施。深度挖掘佛坪县红色文化、红色资源蕴含的国防教育元素，深入推进军民共建，健全完善共建制度，丰富拓展共建内容，推动双拥工作向基层延伸。持续深化全民国防教育，建好用好宣教阵地，营造关心国防、支持动员的社会氛围。

## 第三节 确保经济金融安全

严格防范化解政府债务风险，将不新增政府隐性债务作为铁

的纪律，合理控制政府债务率和债务规模，优化债务结构，政府债务规模不得突破债务限额和发行额度，确保“十五五”时期政府债务率保持在绿色风险等级。全力统筹、培植财政资源增加综合财力，增强财政可持续能力，建立债务规模与区域发展能力动态平衡长效机制。实行专项债券投向领域“负面清单”管理，拓宽专项债券偿还资金来源，健全专项债券“借用管还”全流程管理。牢牢守住经济安全底线，建立动态协同的金融风险防控机制，健全风险防范、预警和处置机制，严厉打击非法金融活动，持续强化金融监管，全力维护金融市场稳健运行。系统防范房地产领域风险，探索地区现房销售模式，创新房企融资纾困路径，严防债务风险向社会风险传导。

#### 第四节 筑牢网络安全防线

压实网络安全责任制，联动网信办、公安、数政等部门，构建信息通报、数据共享与重大事项会商机制。探索建立佛坪县网络安全应急指挥中心，配合市委网信办推进网络安全协调指挥平台建设，实现“一张网”全域统筹网络安全与应急处置闭环管理。组建网络安全应急服务支撑队伍，常态化开展模拟攻防演练与风险隐患排查，筑牢关键信息基础设施安全防线。加强政务数据和个人信息保护，依法依规查处数据滥用、泄露等违法行为。借力中央网信办、省委网信办定点帮扶契机，依托“佛坪发展大讲堂”“网信在线学习平台”，协调增设专业课程，持续提升党员干部网络安全保障能力与信息化工作素养。深化网络空间安全治理，严厉打击网络谣言等违法违规行。加强未成年人网络保

护，培育网络文明志愿者队伍，不断营造清朗网络环境。精心组织网络安全宣传周系列活动，推动网络安全宣传“进企业、进社区、进农村、进校园、进机关、进家庭”，全面增强群众网络安全意识。

## **第三十二章 提高公共安全治理水平**

把安全发展贯穿全县发展各领域和全过程，切实抓好安全生产，提升食品药品监管水平，健全社会治安防控体系，促使矛盾纠纷化解在萌芽解决在基层，建设更高水平平安佛坪，争创省级“平安金鼎”。

### **第一节 切实抓好安全生产**

坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”“三管三必须”和“谁主管、谁负责”“谁审批、谁负责”“业务相近便于监管”要求，厘清安全生产监管职责边界，健全完善安全生产权责清单，推动安全生产责任覆盖全领域、贯穿全流程、落实到末端，坚决守牢安全发展底线。扎实推进安全生产治本攻坚，结合山区特点，聚焦道路交通、建设工程、消防、城镇燃气等重点行业领域，紧盯抽水蓄能等重点项目及偏远村道、临水临崖、高海拔道路等县域道路，医疗、养老、教育、旅游等消防重点场所和人员密集区，扎实开展专项隐患排查治理行动。构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，提升本质安全水平。深入开展安全教育培训，提高各责任主体安全素养，提升社会公众风险防范意识和自救互救能力。

## 第二节 严格食品药品监管

深入实施食品安全战略，严格落实“四个最严”要求，推进全县食品安全信息化管理平台建设。强化食品安全风险监测，鼓励社会公众参与食品安全治理监督，构建“全民参与全程监督”的食品安全社会共治格局。以民生领域“铁拳”行动为抓手，聚焦农村假冒伪劣食品、校园食品安全、食品添加剂等重点领域开展专项整治，严厉打击食品制假售假、非法添加、以假充真、虚假宣传等违法行为，全面筑牢食品安全防线，确保人民群众舌尖上的安全。全面加强药品安全监管，健全“双随机、一公开”药品市场监管机制，严格疫苗、麻醉药品、精神药品、药品类易制毒化学品等特殊药品监管，加强老年人、儿童用药安全监管，强化医疗器械质量安全监管，组织实施药品智慧监管、药品医疗器械化妆品检验检测能力提升等行动，规范药品、医疗器械、化妆品生产、经营和使用行为，全力推进药品安全治理体系和治理能力现代化。

## 第三节 强化社会治安防控

深入推进“警种主战、派出所主防”新时代警务实战体系建设，在树牢新警务理念、完善新运行模式、应用新技术装备、优化新管理体系上持续下功夫，加快形成新质公安战斗力。研谋深推“专业+机制+大数据”新型警务运行模式，构建“情指行”一体化实战化运行机制。加强对各类信息系统的整合和应用，加快推进“雪亮工程”视频监控扩展接入、“无人机+”警务实战应用和自动化巡防运行，提升数字赋能实战能力、治安防控能力。坚持以管强防，做实基层防控网，持续深化派出所“交所合一”、岗位制改

革，大力推进“四下基层”“群防群治”工作，持续巩固“一警一村”全覆盖。加强基层派出所硬件建设和软件设施投入，新建长角坝森林派出所和大河坝派出所业务用房。常态化开展扫黑除恶斗争，依法打击各类违法犯罪，全力维护社会稳定，加力推进更高水平平安佛坪建设。

### **第三十三章 健全防灾减灾救灾体系**

深入贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾救灾的重要论述和指示批示精神，坚持以防为主、防抗救相结合，全面提升全社会抵御各类自然灾害和事故灾难的综合防范能力。

#### **第一节 健全应急管理体系**

完善应急组织体系，推动镇（街道）应急防控办公室规范化运行，将应急管理融入基层网格化管理，推进各镇（街道）高水平实现“六有”，各村（社区）实现“三有”。建立基层应急预案体系，动态修订完善防汛、地质灾害、地震、森林火灾等自然灾害应急预案，推动编制镇（街道）综合应急预案、村（社区）“一张纸”应急预案，努力实现从灾后救助向灾前预防转变。健全应急物资储备体系，建成县级综合应急物资储备库和西岔河镇应急物资储备库。健全应急物资快速调配机制，针对防汛抗旱、森林防火等重点领域，优化物资储备库（点）布局，实现一库多存、平战结合、集中管理、动态优化。

#### **第二节 提升应急救援能力**

建立综合性应急救援队伍，重点加强高层建筑、危化品火灾

扑救和地震、水域、山岳、森林火灾等专业救援队伍建设，定期开展培训，有效提升应急救援人员综合救援能力与应急处置效能。积极引进区域内曙光、天瀚等社会救援力量参与重大事故救援。以县城为中心，提升现有广场、人防工程、体育场馆和学校等场所应急避难功能，做到一场多用、一建多能。加强防灾减灾救灾宣传教育，推进防灾减灾救灾知识进校园、进机关、进社区、进农村、进家庭。

### 第三节 强化监测预警预报

充分利用物联网、互联网、遥感、视频识别、5G 通信等技术，提升监测预警、监管执法、指挥决策、救援实战和社会动员的信息化和智能化水平。升级改造重点区域气象监测站网，完善 X 波段雷达站基础配套设施，提升雷达等监测数据应用水平。在全县 45 个村（社区）布设“气象哨兵”监测设备，进一步规范应急广播使用管理，确保灾害信息传递畅通无阻。依托无人机智能管控平台，建设无人机低空巡查应用培训基地，以县城中心、各镇（街道）为枢纽，建成空天地一体、全域覆盖、全程贯通、韧性抗毁的低空无人机巡查感知网络，强化低空无人机运用的专勤训练，进一步提升防汛、森林防灭火、地震、地质灾害监测巡查及预警预报能力。

### 第四节 加强防汛指挥调度

持续迭代升级“防汛一张图”，动态集成防汛抗旱关键要素、风险区域与重点人群信息，实现风险“一图尽览”。完善佛坪县 13161 临灾监测预警叫应与应急响应联动流程，健全完善以气象

灾害预警信息为先导的应急联动快速决策调度机制，提升发布覆盖率、精准度和时效性。接入省级防汛抗旱决策支持系统并融入汉中市智慧城市防汛系统，实现多源数据“一屏呈现”，完成县、镇（街道）、村（社区）三级视频会议系统建设，形成“点对点”可视化双向通信与扁平化指挥。

### **第五节 筑牢森林防灭火墙**

完善森林防灭火长效机制，构建相对完备的“五网”（预警监测网、指挥调度网、阻隔网、道路网、通讯网）“三化”（系统化、专业化、立体化）森林防灭火体系。提升森林火灾综合防控能力，新改建森林防火物资库，建设森林防火通道 90 公里，建立健全科学高效的预防体系、快速反应的扑救体系和切实可靠的保障体系。全面建成汉中市秦巴东部片区森林消防队伍能力提升改造项目，提高森林防灭火装备水平。“十五五”时期，全县森林火灾扑灭率达到 99%，森林火灾受害率稳定控制在 0.9‰ 以内。

## **第三十四章 增强基层社会治理效能**

坚持党建引领、多元协同，健全自治、法治、德治融合机制，推动基层社会治理主体多元化、治理机制透明化、治理方式科学化，确保全县人民安居乐业、社会安定有序。

### **第一节 深化法治佛坪建设**

巩固提升省级法治政府示范县成果，协同推进严格执法、公正司法、全民守法，为佛坪高质量发展提供坚强法治保障。深化法治政府建设，加强行政执法监督，实现行政复议直接纠错率和

行政诉讼败诉率双下降。完善公共法律服务体系，加强县、镇（街道）、村（社区）三级公共法律服务平台建设，整合律师、公证、法律援助、人民调解等法律服务资源，实现公共法律服务供给一体化、多元化，提高法律服务质量和公信力。坚持矛盾纠纷常态化排查机制，健全人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，按照“谁主管、谁负责”的原则，及时有效予以化解，防止矛盾纠纷激化升级。健全县、镇（街道）、村（社区）三级人民调解组织网络，加强人民调解员业务培训，提高调解能力和水平。创新人民调解工作方式方法，推广“调解+普法”工作模式，实现调解与普法有机结合。深入开展“九五”普法，创新普法形式和载体，持续提升全民法治观念。加强法治文化建设，打造具有佛坪特色的法治文化品牌。开展民主法治示范村（社区）创建，提高基层社会治理法治化水平。

## 第二节 提升基层治理能力

坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，推行“一网统管、三治融合、五社联动”，完善共建共治共享的社会治理制度，推进社会治理现代化。健全社会工作体制机制，推动落实完善社会治理政策和法律法规体系。推动党组织向基层更深处延伸，加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设，新兴领域党的组织覆盖和工作覆盖“两个覆盖”不断扩大，有形覆盖和有效覆盖明显提升。加强社会组织培育管理，培育社区社会组织、社区志愿者队伍，推动行业协会商会改革发展。加强党建引领基层治理，全面实施镇（街道）履行职责事项清单，健全村（社区）

工作事项准入制度。坚持和发展新时代“枫桥经验”，加强乡村治理，完善社区治理，持续提升县、镇（街道）综治中心实战化能力和水平，加快构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的社区管理服务平台。推进线上线下协同治理，探索“智慧社区”建设。加强基层服务管理力量配置，确保社区工作者不低于18人/每万人标准，优化城乡社区服务制度标准和设施布局，全面提升村（居）委会规范化建设水平。

### 第三节 完善服务群众机制

完善凝聚服务群众工作机制，落实党员“双报到”机制，夯实社会治理群众基础。加强思想政治引领，改进各类社会群体服务管理，健全利益关系协调、合法权益保障制度，关心关爱困难、弱势群体。健全社会心理服务体系和危机干预机制。强化“12345”市民热线等公共服务平台功能，推行“12345”+网格化融合共治、协同联治，推动“民有所呼、我有所应”。发展志愿服务，加强志愿服务组织管理，发挥银龄志愿服务队作用，进一步打造“‘莫’见熊猫·志愿同行”服务品牌。推进信访工作法治化，全面提升信访基础业务规范化水平。加强社会工作者队伍建设，提高专业化服务水平，打造一支高素质、专业化的基层治理人才队伍。

#### 专栏 17 佛坪县安全发展重点项目

**公共安全。**公安局基础设施建设项目、公共安全视频监控联网应用（雪亮工程）改扩建项目。

**防灾减灾。**地质灾害防治体系建设项目、消防站建设项目、汉中市秦巴东部片区森林消防队伍能力提升改造项目、综合应急物资储备库建设项目。

**社会治理。**幸福生活共同缔造小区智慧化改造项目。

## 第十篇 健全规划实施保障机制,确保各项目标任务落地见效

实现“十五五”规划目标,必须坚持和加强党对经济社会发展的全面领导,健全规划实施保障机制,加大资源要素供给支持力度,团结带领全县人民群众,凝聚形成推动发展的强大合力。

### 第三十五章 广泛凝聚奋进合力

坚持党的全面领导,把党的领导制度优势转化为治理效能,更好履行政府职责,最大程度激发各类主体的活力和创造力,确保规划有效实施。

#### 第一节 坚持党的全面领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,自觉用党的创新思想定向领航、指导实践,把党的领导贯穿到规划实施的各领域和全过程。充分发挥县委总揽全局、协调各方的领导核心作用,健全县委研究经济社会发展战略、分析研判经济形势、研究重大事项的工作机制,织牢织密上下贯通、执行有力的组织体系,实行穿透式督办、闭环式管理,推动党中央和省委、市委各项决策部署落地落实。把正确政绩观贯穿制度制定、议事决策、项目谋划、资金使用等全过程,确保工作务实、过程扎实、数据真实。坚持正确用人导向,用好“五选三用”选用机制,动态储备“千里马”“老黄牛”“小青苗”型干部,选优配强各级领导班子,大力培养选拔优秀年轻干部,打造忠诚干净担当的高素质干部队伍。坚持严管厚爱结合、激励约束并重,推进领导干部能上能下常态化,激发干部队伍内生动力和整体活力。深化“集成点题、问题共答、多维评价”机制,统筹抓好各领域基层党组织建设提

质创优，增强党组织政治功能和组织功能，发挥党员先锋模范作用。持续深化干部作风能力提升年活动，开展精准化培训和穿透式督导，全面提升干部作风能力。严格落实《整治形式主义为基层减负若干规定》，切实为基层减负赋能。坚决落实全面从严治党要求，锲而不舍落实中央八项规定精神，全域推进“清廉佛坪”建设，强化对权力运行的制约和监督，持续开展群众身边腐败问题集中整治，坚定不移惩治腐败，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正的政治生态和良好发展环境。

## 第二节 加强民主政治建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，支持人大及其常委会依法行使职权，强化对“一府一委两院”监督，坚持人大讨论决定重大事项制度、政府重大决策出台前向人大报告制度。推进协商民主广泛多层制度化发展，充分发挥“秦商量”、委员工作室等协商议政平台作用，支持政协开展政治协商、民主监督、参政议政，提高建言资政和凝聚共识水平。完善大统战工作格局，积极搭建党外人士作用发挥平台，加强同工商联和无党派人士合作共事，做好民族、宗教、党外知识分子、新的社会阶层人士等工作，充分发挥工会、共青团、妇联、残联、红十字会等人民团体桥梁纽带作用。关心团结老干部群体，依靠其丰富经验，为县域发展提供智慧支持。

## 第三节 汇聚社会共识力量

激发全社会参与规划实施的积极性，最大限度凝聚全社会共识和力量。倡导企业、社会组织和个人积极履行社会责任，在促

进就业、环境保护、安全生产、公益慈善等方面主动作为，共同营造和谐、可持续发展氛围。鼓励公众广泛参与监督，畅通公众参与规划实施和监督的渠道，通过信息公开、公众咨询、意见征集、社会监督等方式，保障公众知情权、参与权、表达权、监督权。

## **第三十六章 强化规划落实保障**

构建发展规划和各类政策协调协同的实施机制，积极打通人才、资金、土地等资源要素配给通道，全力服务保障全县经济社会高质量发展。

### **第一节 强化政策协同配套**

坚持规划定方向、财政作保障、金融为支撑、其他政策相协调，着力构建规划与各类政策协调联动机制。用好宏观政策取向一致性评估机制，制定专项规划要与发展规划进行充分衔接。强化年度计划与发展规划衔接，合理设置年度目标和工作重点，以年度计划的实施滚动落实发展规划。

### **第二节 建强人才队伍梯队**

牢固树立“人才是第一资源”理念，统筹用好用活各类人才资源，全力推动人才规模、结构与质量同佛坪发展需求精准匹配。充分发挥秦创原佛坪分中心、专家工作站、科技小院、公共实训基地等人才平台作用，构筑创新发展人才支撑体系。聚焦绿色食药、文旅康养、数字经济等重点产业，依托链主企业深化“双招双引”，靶向引进前沿领域领军人才与关键团队，全面推动人才链与产业链深度融合。健全技能培训体系，创新“山林农田即课

堂、民宿院落成工坊”的场景化育才模式，分层分类打造一支涵盖高素质职业农民、非遗传承人、乡村运营人才及新媒体运营能手在内的本土人才队伍。实施“飞雁归巢”“鸿雁招引”计划，吸引“四乡”人才返乡兴业，链接“城市合伙人”与“产业投资人”。深化人才发展体制机制改革，优化安居医疗、子女入学等“一站式”优质服务，真正把人才留住用好。

### 第三节 加强资金投入保障

加强中期财政规划和年度预算、政府投资计划与战略任务实施的衔接协调，积极争取上级财政转移支付资金和其他各类专项资金，区分轻重、缓急、主次，统筹财力可能、合理安排财政支出规模和结构。积极谋划、精准申报地方政府债券项目，有效发挥政府债券“稳投资、补短板、惠民生”重要作用。加强财政金融协同，撬动和引导更大规模的金融资源流向扩内需重点领域，加大对重大基础设施、主导产业发展、生态环境保护、重点民生工程、乡村振兴等重点领域的支持力度。加强“政银企”对接，推动更多符合条件企业利用多层次资本市场筹集资金，培育发展风险投资、产业基金等股权投融资方式，为县域经济高质量发展注入强劲金融动力。

### 第四节 提高土地使用效率

坚持用好增量、盘活存量，优化调整用地结构布局，多措并举保障发展用地。完善城乡统一的建设用地市场，有序推进集体经营性建设用地入市改革，探索新增耕地指标、新增建设用地规划指标有偿调剂使用制度。完善低效利用土地退出机制，加大批

而未供建设用地处理力度，依法依规处置供而未用土地和低效利用土地，实现土地高产高质高效综合利用。

### **第五节 优化机构编制配置**

紧扣秦岭生态保护与县域经济社会协调发展的核心任务，推动编制资源向民生、生态、经济等重点领域和镇（街道）倾斜。扎实推进镇（街道）履职事项清单落地见效，推动资源、服务、管理向基层下沉，持续为基层减负松绑、赋能增效。持续做好人口小县党政机构改革“后半篇文章”，深化事业单位改革，重点推进教育、卫生领域专项体制改革，建立同人口变化相协调的机构编制供给机制，以精准配置释放编制效能。

## **第三十七章 健全规划实施机制**

强化规划实施监测评估和监督，健全政策协调和工作协同机制，明确实施职责压实主体责任，确保规划任务落到实处，规划目标如期完成。

### **第一节 完善统一规划体系**

充分发挥本规划的战略导向核心作用，构建以发展规划为统领、空间规划为基础、专项规划为抓手的统一规划实施体系，形成上下联动、协同高效的规划实施格局。统筹各类规划编制，精简数量、提高质量，根据实际建立完善全口径规划编制目录清单，避免交叉重复、增加基层负担。严格依据本规划确定的国土空间开发保护格局及重点任务，精准衔接并协同实施国土空间规划，科学划定空间开发、保护、利用边界，为重大战略、重点项目落

地提供坚实可靠的空间保障。聚焦本规划明确的战略重点和核心任务，精准编制各领域专项规划。专项规划要细化分解发展指标，明确具体工作举措，制定清晰的时间表、路线图和责任清单，确保本规划的各项部署落到实处。

## 第二节 明确规划实施责任

本规划经县人民代表大会审议批准后，由县人民政府牵头组织全面实施。各镇（街道）、县级各部门作为规划实施的责任主体，要主动加强与国家、省、市相关规划的纵向衔接，确保县域发展方向与上级战略部署保持一致。严格做好本领域专项规划与本规划、上位专项规划的横向衔接，避免规划冲突、形成工作合力。对照本规划确定的目标任务，结合自身职能职责，制定具体实施方案，将宏观目标分解为可操作、可落地的年度任务和具体项目，明确责任分工，切实抓好各项工作落实。

## 第三节 强化规划评估监督

健全动态监测机制，建立规划实施信息报送和共享机制，加强对重点指标、重大项目、关键任务推进情况的常态化监测，及时发现实施过程中存在的问题，形成问题清单并督促整改。本规划实施期间，主动接受县人大、县政协的监督，广泛听取社会各界意见建议。在规划实施中期和末期，由县人民政府牵头组织开展中期评估和总结评估，评估报告需提请县人民代表大会常务委员会审议。严格规划调整程序，确需对规划进行调整的，由县人民政府统筹研究，依法提出调整方案，按程序报县人民代表大会或其常务委员会审议批准后实施。