

国务院关于《西安市国土空间总体规划

（2021—2035 年）》的批复

国函〔2025〕13 号

陕西省人民政府、自然资源部：

你们关于报请批准《西安市国土空间总体规划（2021—2035 年）》的请示收悉。现批复如下：

一、原则同意自然资源部审查通过的《西安市国土空间总体规划（2021—2035 年）》（以下简称《规划》）。《规划》是西安市各类开发保护建设活动的基本依据，请认真组织实施。西安是陕西省省会，西部地区重要的中心城市，国家历史文化名城，国际性综合交通枢纽城市，国家重要科研和文教中心。《规划》实施要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持以人民为中心，统筹发展和安全，促进人与自然和谐共生，发挥西部经济中心、科技创新中心、先进制造业基地、对外交往中心以及国际旅游目的地等功能，奋力谱写中国式现代化西安篇章。

二、筑牢安全发展的空间基础。到 2035 年，西安市耕地保有量不低于 202.48 万亩，其中永久基本农田保护面积不低于 135.28 万亩；生态保护红线面积不低于 3795.65 平方千米；城镇开发边界面积控制在 1410.77 平方千米以内；单位国内生产总值建设用地使用面积下降不少于 40%；用水总量不超过上级下达指标，其中 2025 年不超过 23.35 亿立方米。明确自然灾害风险重点防控区域，划定洪涝、地震等风险控制线以及绿地系统线、水体保护线、历史文化保护线和基础设施建设控制线，落实战略性矿产资源等安全保障空间。

三、构建支撑新发展格局的国土空间体系。深度融入共建“一带一路”，积极参与西部陆海新通道建设，协同推动黄河流域生态保护和高质量发展，引领关中平原城市群协同发展，带动深化晋陕豫黄河金三角区域经济协作，加快西安—咸阳一体化进程，促进形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局。

四、系统优化国土空间开发保护格局。加快构建区域协调、城乡融合的城镇体系，提升中心城区服务能级，促进陕西西咸新区融合发展，加强中心城区与县城功能联动。持续加强秦岭生态屏障保护修复，修复渭河流域生态系统，加强荒山绿化，推动水土流失综合治理。保障现代都市农业空间需求，优化农业空间布局。完善城市功能结构和空间布局，协调产业布局、综合交通、设施配置和土地使用，优先保障先进制造业、高新技术产业和科技创新产业发展的空间需求，优化国际贸易、文化旅游和科研教育等现代服务业空间布局。提升国际航空、铁路枢纽功能，完善多向联通、多式联运的对外对内通道，建设安全便捷、绿色低碳的城市综合交通体系。严格控制地下水开采利用。统筹水利、能源、环境、通信、国防等基础设施空间，积极稳步推进“平急两用”公共基础设施建设，加强抗震减灾，优化防灾减灾救灾设施区域布局，提高国土空间安全韧性。统筹安排城乡公共服务设施布局，完善城乡生活圈，

促进职住平衡；系统布局蓝绿开放空间，营造更加宜业宜居宜乐宜游的人民城市。严格开发强度管控，提高土地节约集约利用水平，统筹地上地下空间利用，大力实施城市更新，有序实施土地综合整治。彰显城乡自然与文化特色，健全文化遗产与自然遗产空间保护机制，加强秦始皇陵及兵马俑坑世界文化遗产和八路军西安办事处旧址等红色文化遗产保护，提升工业遗产保护和活化利用水平，严格地下文物埋藏区空间管控。加强对城市建筑高度、体量、色彩等空间要素的管控引导，整体保护“八水绕长安”的古都山水环境，保护好历史城区和历史文化街区，构建文化资源、自然资源、景观资源整体保护的空间体系。

五、维护规划严肃性权威性。《规划》是对西安市国土空间作出的全局安排，是全市国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，必须严格执行，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。按照定期体检和五年一评估的要求，健全各级各类国土空间规划实施监测评估预警机制，将规划评估结果作为规划实施监督考核的重要依据。建立健全规划监督、执法、问责联动机制，实施规划全生命周期管理。

六、做好规划实施保障。陕西省人民政府、自然资源部要指导督促西安市人民政府加强组织领导，明确责任分工，健全工作机制，完善配套政策措施，做好《规划》印发和公开。西安市人民政府要依据经批准的总体规划编制专项规划和详细规划，依据详细规划核发规划许可，加强城市设计方法运用，建立国土空间相关专项规划统筹管理制度，强化对各专项规划的指导约束；按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，完善国土空间规划“一张图”系统和国土空间基础信息平台，建设国土空间规划实施监测网络；建立健全城市国土空间规划委员会制度。自然资源部要会同有关方面根据职责分工，密切协调配合，加强指导、监督和评估，确保实现《规划》确定的各项目标和任务。各有关部门要坚决贯彻党中央、国务院关于“多规合一”改革的决策部署，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。《规划》实施中的重大事项要及时请示报告。

国务院

2025 年 1 月 17 日

（此件公开发布）