

北京市浅山区保护规划

(2017 年 — 2035 年)

(草案)

2020 年 7 月

序 言

北京居于华北平原北端，全市 60%以上地区为山区，是首都天然的生态屏障。北京浅山区是山区的重要组成部分，位于深山与平原的过渡地带，生态环境优美、资源矿藏丰富、文化底蕴深厚。在前一轮快速发展阶段，浅山区为首都城乡发展做出了重要贡献，支撑了城乡经济发展和农民增收致富，与此同时，城乡快速发展也对浅山区的生态环境和风貌秩序造成了一定影响，出现了违法建设、矿山废弃、植被破坏、环境污染等问题。

党的十九大报告明确提出了将建设生态文明作为中华民族永续发展的千年大计，要求像对待生命一样对待生态环境，形成绿色发展方式和生活方式。十九届四中全会强调，坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生，必须践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，建设美丽中国。在此背景下，如何保护北京浅山区的绿水青山、巩固首都重要的生态屏障成为当务之急。

为贯彻落实党的十九大、十九届三中、四中全会精神和习近平总书记重要指示批示精神，深入实施《北京城市总体规划（2016 年—2035 年）》，按照市领导关于浅山区环境保护与治理工作的系列要求，北京市规划和自然资源委员会牵头组织编制了《北京市浅山区保护规划（2017 年—2035 年）》。

本规划是全市浅山区生态保护和规划管控的主要依据，也是编制浅山区涉及的各区分区规划（国土空间规划）、乡镇国土空间规划、详细规划、村庄规划以及相关专项规划的重要依据。

目 录

总 则.....	1
第一章 目标定位与总体布局	5
第一节 目标定位与功能体系	5
第二节 空间布局与规模管控	7
第三节 各区浅山区规划重点	12
第二章 保护生态、强化管控，严格浅山环境治理	17
第一节 构建生态安全格局	17
第二节 强化生态保育与修复	18
第三节 切实防治环境污染	24
第四节 坚决治理违法占地违法建设	27
第三章 保障民生、转变方式，实现浅山绿色发展	29
第一节 立足生态宜居，建设各具特色的山地小城镇	29
第二节 依托生态文明沟域，建设北京美丽乡村示范区	33
第三节 因地制宜提升公共服务水平	43
第四节 加强交通和市政基础设施支撑保障能力	47
第五节 防治结合，保障城乡人居安全	52
第四章 传承文脉、亮出三线，展现浅山四面风景	56
第一节 加强长城文化带和西山永定河文化带保护利用	56
第二节 保护历史文化遗存本底	57
第三节 彰显文化景观格局	59
第四节 提升文化资源品质	61

第五章 协作机制与行动计划 64

第一节 加强组织领导，完善监督问责制度64

第二节 完善技术标准，强化规划引领.....65

第三节 健全生态保障机制，提升生态环境管理水平67

附 表 浅山区保护规划指标体系 71

附 图 73

总 则

第1条 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记重要指示批示精神，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的发展理念，统筹山水林田湖草系统治理，优化国土空间开发格局，顺应人民群众对优美生态环境的新期待，大力提升首都生态文明建设水平，实施乡村振兴战略，按照《北京城市总体规划（2016年—2035年）》提出的将浅山区建设成为首都生态文明示范区的目标和市委市政府重要工作指示，深刻认识浅山区保护的重要意义，加强浅山区生态保护和建设管控，进一步扩大生态空间和环境容量，抓好违法占地违法建设治理，推进小城镇和美丽乡村建设，努力把浅山区建设成为首都城市建设发展的第一道生态屏障。

第2条 规划原则

1. 坚持生态优先，保护环境

把生态环境保护放在首要位置，树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境。突出浅山区在全市生态安全格局中的重要作用，加强生态保育与生态修复，构建山水林田湖草生命共同体，提升生态环境规模和质量，促进人与自然和谐共生，切实把绿水青山就是金山银山的发展理念落到实处。

2. 坚持刚性管控，严格治理

严格落实双控要求，坚持控增减存，坚决清理浅山区违法占地违法建设，加强规划约束与建设管控，严控增量建设和开发强度。严格落实生态保护红线管理制度，严格保护生态用地，只搞大保护，不搞大开发，确保生态空间只增不减。严把项目准入关，进一步强化农村土地用途管制，严禁不符合功能定位的开发活动。

3. 坚持城乡融合，绿色发展

全面推进小城镇特色化发展和美丽乡村建设，提升公共服务能力和基础设施建设水平，提高防灾减灾救灾能力，持续改善浅山区生产生活条件。坚持在发展中保护、在保护中发展，推动生态惠民、生态利民、生态为民，引导特色产业生态化发展，形成绿色生产方式和生活方式。

4. 坚持文化振兴，重塑风貌

落实长城文化带和西山永定河文化带保护要求，构建浅山区历史文化脉络，珍惜历史文化资源，保护好浅山区的文化本底。严格建筑风貌和高度管控，分区分类引导特色景观塑造，全方位展示首都山水城市风貌和人文城市特色。

第3条 规划依据

1. 《中华人民共和国城乡规划法》
2. 《中华人民共和国土地管理法》
3. 《中华人民共和国环境保护法》

4. 《中华人民共和国文物保护法》
5. 《中华人民共和国自然保护区条例》
6. 《中华人民共和国水土保持法》
7. 《中华人民共和国森林法》
8. 《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》
9. 《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》
10. 《北京市城乡规划条例》
11. 《北京城市总体规划（2016 年—2035 年）》
12. 《北京市土地利用总体规划（2006—2020 年）》
13. 《北京市乡村振兴战略规划（2018 年—2022 年）》
14. 《北京市长城文化带保护发展规划（2018 年—2035 年）》
15. 《北京市西山永定河文化带保护发展规划（2018 年—2035 年）》

第4条 规划范围

统筹考虑地形地貌特点和城乡治理要求，以乡镇（街道）为基本单元，以北京高程系 100 米—300 米的浅山本体为基础，主要包括第一道山脚线穿越的平原和浅山交界地区，以及 300 米等高线穿越的浅山和深山交界地区（不含密云水库以北地区），并将中心城区及新城集中建设区范围予以调出，形成北京市浅山区保护规划范围，共涉及海淀、丰台、石景山、顺义、昌平、房山、

门头沟、平谷、怀柔、密云等 10 个区、66 个乡镇（街道），总面积约 4833 平方公里，占市域面积的 29.5%。

延庆区浅山地区（不含新城集中建设区）参照执行。

第5条 规划期限

本次规划期限为 2017 年至 2035 年，近期到 2025 年。

第一章 目标定位与总体布局

第一节 目标定位与功能体系

第6条 总体目标

浅山区的总体目标为首都生态文明示范区和首都城市建设发展的第一道生态屏障，将浅山区建设成为首都环境治理能力提升窗口、特大城市生态文明示范地区、山区居民共享共生美丽家园和千年古都历史文脉传承源地。

第7条 战略步骤

1. 第一阶段（2025年）：还原浅山绿色宁静，实现宜居宜业宜游

全面清理生态破坏业态和违法占地违法建设，控制浅山区的大规模人口涌入和集聚，还原浅山区的山野之美、静谧之美、和谐之美。优化村镇建设，着力提升浅山区人居环境水平，提升居民幸福感和获得感，用好浅山的生态与景观优势，发展高水平的生态型、人文型旅游服务。

2. 第二阶段（2035年）：提升首都功能服务保障能力，建设生态文明展示窗口

持续提高生态质量和环境品质，延续传承历史文脉，全面提升保障和服务首都功能的能力，将浅山区建成展现大国首都生态文明建设和人与自然和谐发展良好关系的重要窗口。

第8条 功能定位与产业体系

浅山区是首都最重要的生态屏障，也是首都功能的重要保障区和延伸区。浅山区的核心功能是生态保育和生态建设，要着力构建与浅山区相适宜的功能体系，更好实现绿色可持续发展、更好提升首都功能、更好改善城乡人居环境、更好激发生态涵养区内生活力。要围绕生态保育和生态建设的核心功能，在浅山区构建以文化精品旅游、生态休闲度假、都市型现代农业、会议会展服务、高科技项目为主的生态友好型功能体系，同步持续完善镇村综合配套服务，推动形成绿色发展方式和生活方式。

1. 严格产业准入，推进非首都功能疏解

执行更严格的新增产业禁限目录。在《北京市新增产业的禁止和限制目录》基础上，按照浅山区生态保育和建设管控的相关要求，由各区结合自身发展基础，进一步细化和补充禁限建内容，落实约束性、底线性管控要求，建立项目准入负面清单并予以严格执行。深入推进疏解整治促提升专项行动，全面依法治理环保不达标、无证无照经营、违规经营、安全隐患严重的一般制造业，原则上市级以上开发区和产业园区以外区域禁止新建和扩建制造业项目，并逐步引导现状制造业向市级以上开发区和产业园区聚集。采掘业禁止新建和扩建，现有矿山按照既定计划逐步关停，加快推进废弃和关停矿山的生态修复工作。

2. 助推旅游精品化、特色化、示范化发展

以世界文化遗产、风景名胜区等文化精华区为核心，森林公园、地质公园等绿色空间为本底，特色小镇和美丽乡村为节点，

绿道、旅游线路为纽带，休闲度假、文化探访、户外运动、科普体验为主要方式，坚持生态保护、功能提级、绿色富民相互融合，着力提升生态环境品质和配套服务水平，优化游憩功能布局，坚持提质增效和低影响开发路径，建设首都全域旅游发展示范地区和休闲游憩精华地区。

3. 适度引入生态型高科技项目

发挥生态环境优势，立足当地资源禀赋发展绿色产业。鼓励利用存量空间适度引入生态技术、林业科技相关的高科技项目，促进科技反哺环境。与科技研发相关的小型制造业必须符合相关环保标准要求，发展清洁生产，推进绿色发展，项目引入需征求市级部门意见。

4. 统筹兼顾协调军事设施保护

推动建立有效的沟通协商机制，统筹协调好北京市的生态保护和经济社会建设与浅山区军事设施保护的关系，各类功能布局应注意避让军事禁区 and 军事管理区，保障军事设施安全，促进军地协调发展。

第二节 空间布局与规模管控

第9条 构建“两带、三区、多板块”的总体空间布局

以资源禀赋和区位条件为依据，以文化带建设为纽带，以功能板块为抓手，在浅山区形成“两带、三区、多板块”的整体空间布局。

1. 以两带为连接，凝聚共同发展动力与主题

两带是指长城文化带和西山永定河文化带。依托两大文化带充分挖掘历史文化资源价值，建立区域历史文化脉络，加强整体保护利用。通过两大文化带的建设串联浅山区的整体发展，使之成为区域功能和空间的线性关联和不同板块协同发展的主题与动力。

2. 以三区为单元，明确区域保护和建设要点

三区是东北部水源涵养和生态休闲区、中部首都功能延伸区、西南部历史文化和生态休闲区。

东北部水源涵养和生态休闲区主要包含密云、平谷和顺义的浅山区。围绕密云水库和平谷应急水源地做好水源保护工作，统筹做好水库移民和保护区周边原住民的生产生活条件改善。依托云蒙山、丫髻山、唐指山等自然山水和长城文化遗产，延伸和拓展浅山休闲步道体系，聚焦金海湖等文化和生态景观资源集中地区，着力做优生态休闲旅游，完善配套旅游设施建设。

中部首都功能延伸区主要包含怀柔 and 昌平的浅山区。以雁栖湖国际会都为核心，加快完善生态修复与建设，进一步提升山水环境魅力，提高保障国事活动的服务水平。中轴线北端地区依托大杨山、蟒山国家森林公园和银山塔林等重点文物保护单位，提升生态环境品质，严格建设管控，为首都功能延伸做好空间预留。以国家公园体制试点为契机，积极培育国家公园建设条件，展现自然生态系统的原真性和完整性，使之成为体现国家生态环境特色、代表国家生态文明形象、展现国家生态建设能力，历史文化

与生态魅力交相辉映的精华地区。

西南部历史文化和生态休闲区主要包含门头沟、房山、海淀、丰台和石景山的浅山区。尽快开展香山周边环境整治，强化生态建设，恢复自然和历史风貌，为国家政务活动创造良好环境。推进门头沟、房山、丰台区的废弃矿山生态修复工作，在自然恢复基础上，以适宜的技术理念和工程手段修复受损山体和生态林断带，恢复山体基本生态功能。加强西山永定河文化带建设，充分挖掘西部地区极为丰富的历史文化资源，恢复重要的历史文化景观，全面提升生态旅游和文化旅游内涵，树立精品意识，建设一批充分表达首都悠久灿烂历史的精品文化旅游线路。延续历史文脉，在生态保育和生态修复过程中植入新的文化元素，以创造历史的姿态推动浅山区保护工作。

3. 以板块为核心，打造浅山生态休闲亮点和精品

多板块是指按照浅山区整体功能定位和生态旅游发展目标，强化首都功能支撑服务，提升生态休闲旅游服务，聚焦形成若干历史文化资源集中、生态特色鲜明的功能板块，成为展现浅山区文化内涵和生态魅力的亮点和精品。

第10条 严守生态底线，强化全域国土空间管控

统筹山水林田湖草系统治理，实行最严格的生态环境保护制度，以资源环境承载力为硬约束，加强自然资源可持续管理，严守生态底线，按照两线三区的管控要求，实现国土空间全域管控，保障生态空间山清水秀，建设空间集约高效。

统筹浅山区生态要素和城镇建设布局，划定城市开发边界和生态控制线，将浅山区集中建设区、限制建设区、生态控制区的面积占比控制在 4:7:89 左右。通过违法建设拆除还绿、工矿用地生态建设、村庄改造和集并后复垦等多种方式，将浅山区限制建设区用地逐步划入生态控制区和集中建设区，加快实现城市开发边界和生态控制线两线合一。

1. 生态控制区

生态控制区约占浅山区规划面积的 89%，包含生态保护红线、永久基本农田保护红线和其他重要生态空间，是统筹生态资源保护利用和生态建设的重点地区，也是浅山区的绿色生态本底。

严格落实生态保护红线范围。生态保护红线内，自然保护区核心保护区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动，在符合现行法律法规前提下，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。

严守永久基本农田保护红线。严格落实最严格的耕地保护制度，强化耕地生态功能，实施管控性保护和激励性保护，通过土地综合整治和耕作层土壤剥离再利用等措施，实现永久基本农田数量、质量、生态三位一体管护。

其他重要生态空间遵循总量不减、质量不降原则，加强森林抚育和低效林改造，强化生态清洁小流域建设，保护和修复水生生态系统，加大对废弃矿山和泥石流多发区的生态修复和保育力度，持续提升生态空间品质。

2. 限制建设区

限制建设区约占浅山区规划面积的 7%。为充分保障生态安全，加快推进生态保育和生态修复，限制建设区在实现两线合一之前，原则上按照生态控制区标准实施严格管控。

3. 集中建设区

集中建设区约占浅山区规划面积的 4%，是浅山区城镇建设的主要承载区。原则上新增城镇建设均应在集中建设区内进行，鼓励存量建设用地更新改造，有效控制开发强度，提升绿色生态空间比例，优化人居环境。城市开发边界以外原则上不得进行大规模城镇建设。

第11条 推进减量提质，严控城乡建设用地开发强度

按照宜林则林、宜耕则耕、宜建则建原则，落实减量提质总体要求，因地制宜确定建设规模与布局，严禁削峰填谷、破坏地形地貌。坚守城乡建设用地规模底线，有效管控浅山区建设强度，严格落实国土空间用途管制制度。到 2035 年，浅山区城乡建设用地总体开发强度从现状 8.4%下降至 6.4%以内。同时，结合既有建设规模和远期功能建设实际需求，明确各区浅山区城乡建设用地开发强度。

第12条 落实双控要求，逐步降低浅山区人口和建筑规模

综合考虑生态环境承载能力、功能定位和城乡空间形态，保

障形成绿色发展方式和生活方式的实际需求，合理调配浅山区建筑规模。按照从严管控、多拆少建原则，既有建设以用地减量为契机，新增建设以基准高度管控为抓手，实现总建筑规模较现状稳步下降。

以资源环境承载能力为硬约束，以城乡建设用地和建筑规模管控为主要手段，在适度承接深山区转移人口的同时，保持浅山区人口规模稳中有降。引导浅山区小城镇保持适宜人口规模，严格控制开发建设规模，严格限制山区以外人口在浅山区集聚。

多途径优化浅山区人口布局，积极应对山区老龄化加剧问题和公共服务普惠难题，适度引导乡村人口向乡镇中心区和新城有序集聚。通过非首都功能疏解、违法建设清退、地质灾害易发区和生存条件恶劣地区农民搬迁、生态搬迁以及城镇化集并等多种方式，分区合理调配人口布局，积极应对平原地区功能疏解可能带来的人口向边缘山区转移再集聚问题。

第三节 各区浅山区规划重点

第13条 海淀浅山区

要持续推进西山永定河文化带建设，加强浅山本底风貌区管控，严格控制建筑高度和体量，推动近山地区搬迁腾退和环境整治，保护山峦背景和重要视线廊道，持续增加绿色空间，恢复历史文化风貌，营造大尺度山水景观。要重点做好香山周边地区的人口和功能疏解，开展空间管控和综合治理，加快村庄腾退和违

法建设拆除，展现历史盛期景观特色，形成东方意境韵味与当代技术完美结合的秀美画卷。

第14条 丰台浅山区

要稳步推动西山永定河文化带建设，以休闲旅游、文化体验和商务交往为主要功能，提升文化内涵和生态功能，建设宜居宜会宜游的生态休闲目的地。严格管控城市开发边界，强调城市建筑与自然环境协调与呼应，保护山峦背景和重要的观山廊道，形成低强度组团分散式布局，塑造特色城镇风貌。

第15条 石景山浅山区

要聚焦西山永定河文化带建设，围绕八大处等重要历史文化资源，建设人文景观与山水气韵相依相融的文化旅游精品地区。全面推进建成区减量、提质、增绿，做好城市修补和生态修复，进一步强化山区生态保护与环境治理，构筑京西绿色屏障。

第16条 顺义浅山区

要聚焦五彩浅山休闲旅游主题，因地制宜培育特色产业，以时尚运动养生、都市休闲农业、红色旅游、民俗体验等为主导方向，全面促进一产与三产深度融合，建设绿色创新驱动、山水田园交融的全域旅游目的地。

要以潮白河生态功能带和浅山生态带为主线，推进河湖水系综合治理和浅山景观提升，加强唐指山风景名胜区的保护与合理利用，打造顺义生态文明名片。

第17条 昌平浅山区

要发挥长城文化带、西山永定河文化带交接地区和北中轴端点的重要区位优势，围绕文化旅游、休闲农业、林果采摘等功能，促进一二三产融合发展。要重点保障北中轴延长线地区生态廊道，加强八达岭—十三陵风景名胜区、银山塔林等历史文化资源整体保护。要从严治理违法占地违法建设，严禁大规模房地产开发，保护重要山峦背景。加强村庄治理与保护，形成与自然山水相呼应的村庄格局。

第18条 房山浅山区

要稳步推进西山永定河文化带建设，进一步增强文化创新驱动力，提升休闲旅游环境品质，建设历史文化与地质遗迹相结合的国际旅游休闲区和北京第二条国际旅游线。要加强建设管控和整治腾退，加快推进青龙湖周边区域生态修复与景观提升，发挥绿色创新示范带动作用。要加强和创新社会治理，因地制宜建设新型农村社区，建立符合生态保护要求和地域人文特色的绿色产业体系，建设特色鲜明、富有活力的田园城镇和美丽乡村。

第19条 门头沟浅山区

要不断强化首都西部山区重要生态源地和生态屏障功能，以区域生态修复、永定河综合治理为主要任务，加强建设管控和整治腾退。依托西山永定河文化带建设，加强历史文化名村及传统村落保护，系统梳理各类历史文化资源，彰显京西山水文化价值。要挖掘城镇及村庄特色，加强风貌控制与引导，增加城市开敞空间，合理引导小城镇建设，形成疏密结合、错落有致的总体空间形态，与历史文化和自然生态相协调。

第20条 平谷浅山区

要持续加强生态保护与修复，强化地质灾害隐患重点生态修复与低效林改造。加强与密云区、天津市蓟州区、河北省三河市和兴隆县的跨区域协作，共同推进防护林体系建设。加强金海湖风景名胜区和长城的保护利用，推动滨水景观廊道及大尺度公园绿地建设，培育特色文化旅游休闲功能。推动小城镇和美丽乡村建设，严控规模、减量增效、提升品质，促进山水风光与村镇建设有机融合。

第21条 怀柔浅山区

要依托长城文化带建设，加强历史文化及山水资源保护，推动文化底蕴与秀美山水交相辉映，全面提升旅游文化内涵和国际影响力，建设全景化高端休闲旅游目的地。以雁栖湖国际会都为

重点，统筹推进环湖区域资源整合和综合治理，提升环境品质和重大国服务保障水平。增强怀柔科学城对于浅山区的辐射作用，促进科技与生态紧密结合，激发内生活力。加强怀北矿等废弃矿山治理，做好水库上游地区生态保护和治污修复。

第22条 密云浅山区

要以水源涵养和保护为核心，切实守护好首都生命之水，稳步推进密云水库水源一级保护区内村庄及山区危村、险村搬迁安置。持续加强森林生态系统保护、河湖生态环境品质改善和首云铁矿、太子务矿区生态功能修复。推进云蒙山风景名胜区等历史文化及山水资源保护利用，持续提升生态环境品质。深入挖掘城镇及村庄特色，重点围绕都市型现代农业、健康养生、时尚体育休闲、旅游休闲等功能，加强易地搬迁后续扶持，多渠道促进就业创业，建设绿色发展引领的生态型城镇和美丽乡村。

第二章 保护生态、强化管控，严格浅山环境治理

生态兴则文明兴，进入新时代，首都要正确认识人与自然的
关系，将其置于文明根基的重要地位。浅山区的生态环境是反映
首都生态文明建设的晴雨表，是展现首都生态魅力和绿色发展成
效的重要标尺，坚持生态保护与生态建设优先的根本方针，严格
建设管控，强化综合治理，确保首都的绿水青山常在，自然生态
系统安全稳定。

第一节 构建生态安全格局

第23条 构建“两区、一片、四板块、五廊道”的生态安全格局

尊重自然山水形势，突出生态屏障功能，构建“两区、一片、
四中心、五廊道”的生态安全格局，彰显浅山区美丽自然山水。

两区：太行山生态区和燕山生态区。太行山生态区包含房山
和头沟区，生态建设重点是森林生态涵养保育。燕山生态区包含
昌平、怀柔、密云和平谷区，生态建设重点是水源保护。

一片：密云水库周边区域的大型湿地区。密云水库是全市平
原地区供水安全的重要保障，也是跨区域鸟类迁徙的重要栖息地
和歇脚地。

四板块：指四片生态脆弱区与敏感区，也是浅山区植物资源
集中分布的地区，包括十渡—石花洞板块、八达岭—兴寿—云蒙
山板块、黄松峪—熊儿寨板块和小西山板块。

五廊道：指五条重要的河流与沟域廊道，包括拒马河生态廊

道、永定河生态廊道、南口—北沙河生态廊道、怀沙河—怀九河生态廊道和潮白河生态廊道。

第二节 强化生态保育与修复

第24条 目标、原则及治理分区

1. 总体目标

开展浅山区生态治理分区管控，以生态分区为依据，明确重点、因地施策，持续推进浅山区生态环境治理，积极创建山水林田湖草生命共同体，实现青山绕城、绿水环山、森林繁茂、良田美景的总体目标。

青山绕城：加快对采矿、采石废弃地等重点地区土地利用的综合整治，提高山体景观环境品质，产生良好的社会—经济—生态复合效益。

绿水环山：改善河湖水体水质，提升河、湖、湿地、水库生态涵养功能，提升滨水滨湖水岸景观。

森林繁茂：加大林地整体生态保育力度，加强森林抚育，提升林地质量，推进林断带与宜林荒山区域的森林营建工作，促进森林生态系统自然正向演替，提升各类林地综合生态效益，改善动植物资源的生境质量，提高生物多样性。

良田美景：农产品特色突出，永久基本农田得到严格保护。退耕还林和由于采矿、采石、采砂等破坏严重的地区植被得到恢

复。

2. 明确生态保育、修复与建设原则

坚持和谐共生,遵循生态文明的理念,尊重自然、顺应自然、保护自然,践行和树立绿水青山就是金山银山的理念,推动形成人与自然和谐发展的良好态势。

坚持因地制宜,充分考虑生态破坏地区的地形特征、生态破坏程度和土地属性,遵循自然生态系统自生、竞生、共生、再生的演替规律,科学选择修复策略和技术方法,制定生态修复方案。

加强整体统筹,按照现状生态要素敏感性和生态系统修复的迫切性,统筹协调好近山与远山、整体镇域和局部村落、近期与远期的修复规划。

协调经济生态,立足浅山区社会经济环境特征,确定生态修复的内容和重点,以生态保育、生态修复带动浅山区社会经济的良性发展。

3. 划定治理分区

结合现状重点问题和治理目标,划定森林生态保育区、林断带与宜林荒山植被恢复区、废弃矿山修复区、水源涵养与水土保持区、地灾高易发区和生境修复区六类生态治理分区,落实治理范围和治理原则,明确重点治理任务。

第25条 持续推进林业生态保育和修复工作

1. 开展林地保护抚育和森林营建

实施森林质量精准提升工程，加强森林抚育和低效林改造，提高林地质量。重点对生态林断带和宜林荒山进行森林营建，优化林地资源配置，实现林地总量适度增加，森林面积持续增长。力争到2035年，浅山区林木绿化率提升至75%，森林覆盖率提升至57%以上。

维护健康稳定的森林生态系统。加强科学保育，通过天然更新、低效林改造、人工针叶纯林改造、森林健康经营等措施，培育复层、混交、异龄林。建立森林生态系统管护区，加强林分管护；划定短期封育林、幼抚林、抚育间伐林，科学选择抚育间伐的方式和间伐木的种类，以调整林分结构，改善健康状况低下的林分，构建龄组结构更加合理、树种更加丰富的森林生态系统。

2. 以新一轮百万亩造林为契机，推动林断带修复建设

把浅山区扩大绿色生态空间造林绿化纳入全市新一轮百万亩造林绿化建设。通过山坡台地造林、拆迁腾退地造林、山前平缓地造林、宜林荒山造林以及美丽乡村绿化建设等多种途径完善浅山区绿色空间结构，持续增加绿量。

3. 建设林业生态工程，防范地质灾害风险

防治浅山区地质灾害高易发区范围内的地质灾害，采用治山与治水相结合，治沟与治坡相结合的方式，调整用地，实施退耕还林。

对地灾高易发区采取以生态工程措施为主的综合治理，在保护现有天然林地的基础上，对低质低效林进行提质改造，对荒山裸地进行植树造林，对新造林与改造林进行封山育林。合理利用山区土地资源，对大于 25 度坡的耕地进行退耕还林，改造为乔灌木相结合的复层高效宜林地，对小于 25 度的坡耕地改造成水平梯田。

第26条 分类开展废弃矿山、砂石坑和砖窑生态修复

1. 明确修复治理目标

分类推进地质环境整治和矿山修复。到 2025 年，地质环境整治率和矿山土地复垦率分别达到 60%和 40%；到 2035 年，地质环境整治率和矿山土地复垦率分别达到 90%和 80%。环境干扰较小的矿区采取自然封育或适度干预方式，充分利用自然再生能力恢复植物群落。到 2025 年，矿山绿化覆盖率达到 70%，到 2035 年达到 100%。

2. 分类明确生态修复要点

主要包括煤矿、金属矿、非金属矿、建材矿和化学矿、淘汰产业用地和违法占地违法建设用地等。按照《中华人民共和国水土保持法》《中华人民共和国森林法》《土地复垦条例》要求，进行自然封育、植被恢复和土地复垦。

3. 废弃矿山修复与风景游憩建设相结合

加强废弃矿山治理和生态景观修复，采取自然恢复与人工修

复方式，因地制宜进行生态重建，宜林则林、宜草则草、宜岩则岩；综合利用矿山资源，加强废弃地土地复垦和风景资源利用。

识别具有较高工业遗产价值与风景游憩利用潜力的矿区，充分保护并利用崖壁坑潭、残垣器械等矿采遗迹资源，进行矿山公园、郊野游憩地等修复改造再利用建设；打造花海、草灌与彩叶风景林景观，开辟远足骑行游览道，建设休闲活动设施，发掘地质与矿业科普教育场地，形成特色游览体验。

第27条 加强水源涵养保护，恢复河湖湿地的净化、活化、美化功能

1. 开展河湖湿地生态修复工作

转变传统水利治水的方式，以水生态系统单元为整体治水，联系河道湖泊与河滨、河岸、河底、湖岸以及湖底，维持各组分之间的物质交换和能量流动的生态流，促进水域生态系统的和谐发展，恢复河湖水体的生态系统功能。开展河湖环境生态需水分析，适度增加重点河湖生态用水，采取闸坝联合调度、生态调水等措施，增强河湖水体流动性，提高水体自净和纳污能力。

继续推进生态小流域建设，保护水生态健康，推动污水、垃圾、厕所、沟道、面源污染同步治理推动。强化水源涵养区林地管护，加强滨河滨湖地带生态建设，在河道两侧建设植被缓冲带和隔离带。

2. 进一步提升水源涵养功能

以保护水源生态涵养功能为核心，加大水源生态涵养区保护力度，提高水源涵养功能。对水源保护区的现状低效林加强保育恢复与人工抚育；对一般农田和裸地进行改造，提升为水源涵养林。研究一级水源保护区内现状果园、农用地的补偿腾退机制和政策。

以区域内水源保护区为重点，开展小型水体近自然修复工程。加强湿地生态保护、修复与建设，在重要支流入干流河口地区预留生态湿地。建设林草生物缓冲带，维系河湖及水库周边生态系统完整性。

第28条 保护生物多样性，优化和修复生物生存环境

加强生境保护与修复，连接生境斑块，加强栖息地保护。加大各类自然保护区、森林公园、风景名胜区监管力度。实施生物多样性保护工程，有效保护本地物种，有效防范外来生物入侵。

1. 建设生态廊道

衔接深山大型绿色斑块及平原重要生态廊道，将平原区与深山生物源地进行连接。

2. 修补城市森林

在生境退化严重地区对一般农田和未利用地进行改造，提高森林覆盖率，推进城市修补和生态修复，恢复生物栖息地。在原有林地的基础上优化植被结构，将低质低效林地改造为有林地与灌

木结合的混合林地，增加林分组成，形成复合型生境群落。

3. 提升水域生境质量

在保证不影响河道和周边村镇的防洪安全的前提下，选取河流上游和支流等适宜水域进行保护性改造，营造适合动植物生存的湿地环境。加大水生野生动植物类自然保护区和水产种质资源保护区保护力度，提高水生生物多样性。

第三节 切实防治环境污染

第29条 全面提升水污染治理水平，保障安全的水生态环境

1. 全面提升水污染防治水平

强化村镇生活污染治理。加快推进村镇污水处理设施建设，通过以城带村、以镇带村、联村合建、单村处理、单村收集储存等方式，因地制宜解决村庄污水收集处理问题，逐步提高污水处理率。对现有雨污合流排水系统进行雨污分流改造，城镇新区建设实行雨污分流。新建污水处理设施的配套管网应与污水处理设施同步设计、同步建设、同步投入使用。推进污泥无害化处置，取缔非法污泥堆放点。

控制城镇、农村和农田面源污染，推进工业和生活污水防治；改进种植业生产技术，降低农药、化肥使用量，防治农业面源污染。发展生态循环农业和高产高效低污染农业。因地制宜采用点（调蓄池）、线（沿河收集管线）、面（下凹绿地、湿地、蓄滞洪区）等方式，实现雨水收集系统贯通，推进初期雨水收集处理。

2. 保护和治理水环境

以黑臭水体和小微水体为重点，推进水环境治理。定期巡查排污口和河道两侧垃圾，以城乡结合部截污纳管及配套管网建设为重点，扩大既有污水处理设施服务范围。以村镇污水治理为突破口，以水源地所在村、民俗旅游村、规划保留村为重点，试行以专业化建设、专业化运行、专业化管理和市、区两级财政补贴为原则的体制机制改革。开展河道两侧垃圾专项整治行动，解决垃圾乱堆乱放问题。开展河道清淤疏浚，辅以生态补水及植物修复、生物修复等措施，强化黑臭水体治理。

3. 加强农村饮用水源保护

加快农村饮用水源保护区划定。到2020年底前完成供水人口在1万人或日供水1000吨以上的饮用水水源保护区划定工作。保护区的边界要设立地理界标、警示标志或宣传牌。将饮用水水源地保护要求和村民应承担的保护责任纳入村规民约。

加强农村饮用水水质监测。各区组织相关部门监测和评估本区内饮用水水源、供水单位供水、用户水龙头出水的水质等饮用水安全状况，全过程监管饮用水安全。供水人口在1万人或供水1000吨以上的饮用水水源每季度监测一次。各区应当向社会公开饮用水安全状况信息。

开展农村饮用水水源环境风险排查整治。以供水人口在1万人或供水1000吨以上的饮用水水源保护区为重点，对可能影响农村饮用水水源环境安全的风险源进行排查。对水质不达标的水源，采取水源更换、集中供水、污染治理等措施，确保农村饮用

水安全。

第30条 强化大气、土壤和固体废弃物污染防治,创建安全清洁人居环境

1. 大气污染防治

推进燃煤锅炉改造、清洁能源和可再生能源改造工程,鼓励在农业生产设施、公共设施中使用清洁能源和可再生能源,不断提高清洁能源和可再生能源应用比例,做好清洁能源或可再生能源利用配套基础设施建设,逐步推进有条件地区基本无煤化。加快治理浅山区因采矿形成的裸岩、尾矿堆场,加快采砂地、砖窑厂的复绿工程,防治场地扬尘。

2. 土壤污染防治

按照土壤污染防治行动计划要求,到2020年,土壤环境质量总体保持稳定,农用地和建设用地土壤环境安全得到基本保障,土壤风险得到基本管控,受污染耕地及污染地块安全利用率达到90%以上。到2030年,土壤环境质量稳中向好,农用地和建设用地环境安全得到全面保障,土壤环境风险得到全面管控,受污染耕地及污染地块安全利用率均达到95%以上。

3. 固体废弃物污染防治

以减量化、资源化和无害化为原则,构建村收集、镇转运、区处理的垃圾清运处理体系。禁止违法倾倒。强化垃圾渗滤液处理,确保垃圾填埋场、垃圾中转站、餐厨垃圾处置场等产生的渗

滤液处理全面达标，逐步建设完善渗滤液处理设施在线监测系统，实施监控其排水量和排水水质。落实《北京市农业局关于禁止在水源保护区、自然保护区及其他敏感区域新建水产养殖场的通知》等要求，严格控制畜禽养殖污染。

第四节 坚决治理违法占地违法建设

第31条 坚定有序清理存量违法建设

切实摸清违法用地违法建设存量情况，建好底数、问题、整改三本账，对存量任务进行市、区、乡镇（街道）三级落图分类分解。积极稳步推进浅山区违法占地违法建设专项治理，依法处理违建别墅、绿地认建认养和公园配套用房出租中侵害群众利益的问题，开展大棚房问题专项整治，持续削减违法建设存量规模，构建长效监督机制。

第32条 坚持对新生违法建设零容忍

强化区、乡镇（街道）、村三级新生违法建设发现机制，整合一线巡查力量，加大对违法违规问题的主动巡查发现力度。落实零报告制度，加强巡查记录、统计上报和数据对比工作。多途径加强违法建设监管，用好市民服务热线、卫星遥感监测、大数据、人工智能等技术手段，推进管理端口前移、重心下沉，实现违法行为早发现、早处置。强化集体土地所有权人和国有土地使用权人主体责任。

第33条 分类推进拆违后用地综合生态治理

根据生态治理分区，对拆违后用地的综合生态治理进行分类引导，明确各类区域实施时序和治理重点，提高拆违后用地生态治理效率。

优先实施生态保育区和生态修复区内的违法占地违法建设治理，根据保育区和修复区相应治理要求，有针对性地实施造林、污染修复、复垦等生态保育和修复工程，实现拆除、规划、绿化同步进行，无缝衔接。对于已通过验收实现还绿复垦的用地，在销账的同时应纳入园林绿化部门的监管与维护，同时划入生态控制区实行统一管理。

其他集中建设区以外的违法占地违法建设腾退用地应优先用于复耕还绿，恢复生态本底，成为村镇绿色空间的有机补充。对于不适宜绿化的拆后用地，应用于补充村镇公益设施及其他改善村镇人居环境的设施，严禁进行商业开发。

第三章 保障民生、转变方式，实现浅山绿色发展

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，在做好浅山区生态保护和生态建设的前提下，进一步改善人居环境、激活内生动力、提升村镇建设水平，推进生态资源价值实现，形成绿色发展方式和生活方式。

第一节 立足生态宜居，建设各具特色的山地小城镇

第34条 持续发挥浅山区小城镇服务生态建设和促进本地城镇化的核心作用，引导小城镇健康发展

浅山区小城镇是城与乡之间、山区与平原之间的重要衔接点，是推进浅山区生态建设、推动本地城镇化、提供公共服务、实现绿色发展的基本单元。要以乡镇中心区为重点，提升本地公共服务保障能力，着力缩小城乡差距，成为本地就业创业、社会管理和综合服务中心。

浅山区小城镇应以捍卫生态安全、提升生态质量为根本立足点，加强人口、用地与风貌管控，在持续提升生态安全的前提下，利用生态环境魅力和人文资源优势，激发镇村发展活力，保持适宜规模、实现减量发展，将浅山区小城镇建设成为人与自然和谐共融的宜居家园。

第35条 尊重山水格局与原真风貌，引导形成自然有机、尺度适宜、富于特色的小城镇空间形态

1. 优化建设用地选址布局

以生态保护为根本前提，严守生态保护红线和生态控制线，落实水土保持和地质灾害防治要求，兼顾景观体系完整性和城乡建设适宜性，优化浅山区小城镇建设用地布局。引导小城镇建设与山水格局相顺应，与自然高度融合，与地形紧密贴合，依形就势组织城镇空间，避免大规模连片建设造成与自然环境的空间割裂。

城镇集中建设区内的建设应适度集聚，提高土地利用综合效率，紧凑布局，集约发展，坚决遏制用地蔓延。城镇建设项目应充分尊重原生环境，将绿色本底最大程度保留和引入利用，实现自然山水、田园环境与人工建设有机交融。

2. 保护山脚线，避免城镇建设开山毁林

为有效保护山体，避免城镇建设造成开山毁林，原则上将山脚线外延20米—50米作为保护范围，城镇集中建设区和村庄迁建新址应予以避让。下阶段浅山区乡镇国土空间规划编制中应具体结合山脚线和建设用地关系分析，合理划定山脚线保护范围并予以严格管控。

3. 严控建筑高度，保护壮丽连绵的山峦背景

浅山区小城镇建筑宜以低层、多层为主，建筑高度不得突破山脊线构成的自然天际线，避免建筑物遮挡山体。建筑高度设计必须充分与地形地貌相结合，与周边山体和自然环境相协调，与

建筑群组空间关系相契合，加强景观视线保护和眺望系统研究。小城镇集中建设区基准高度控制在 12—18 米；农村地区层数原则上控制在 2 层以内，山脚线以上地区檐口基准高度控制在 7.2 米以下，山脚线以下地区建筑基准高度控制在 7—9 米。建筑顶部应错落有致，形成与山脊线相呼应的节奏秩序。建筑连续面宽不宜超过 30 米，避免同一高度多层建筑集中连片产生的呆板和封闭效果。

4. 营造山地小城镇特色风貌

充分尊重浅山区小城镇历史格局，保护传统空间和具有公共历史记忆、生活印记的场所和建筑，新增建设应注重保持宜人的街道尺度，创造舒朗有序、舒适宜居的生活空间。

坚定北方山区小城镇文化自信，深入挖掘和理解华北地域历史文化，积极探索属地特色鲜明的小城镇风貌，避免简单的符号化处理方式，避免千镇一面，不盲目照搬外来文化，不盲目跟风建设。

第 36 条 积极培育、审慎推进，建设功能特而强、形态小而美、机制新而活的浅山区精品特色小镇

紧密依托生态环境优势与文化资源禀赋，鼓励生态环境良好、文化资源丰富、产业基础殷实、区位优势突出的小城镇以乡镇中心区或特色集聚地为空间依托，通过整合用地资源、优化环境品质、转变发展模式，进一步激活和培育特色小镇发展条件。

第37条 创新体制机制、增强改革动力，因地制宜探索小城镇建设实施模式和发展路径

坚持生态优先，保持历史耐心和发展定力，稳控建设时序，推进可持续城镇化方式，构建绿色产业体系，严禁整体镇域开发，严禁大规模商品住宅开发，严禁违法违规圈地开发，严禁以产业发展之名冲动开发，通过制度保障体系的不断完善和发展思路的创新拓展，逐步探索符合浅山区保护要求的特色化小城镇发展建设模式。

1. 坚持规划引领

坚持多规合一、一镇一规，推进浅山区乡镇国土空间规划和详细规划编制工作，强化规划在保障生态安全、优化人居环境、引导功能建设、营造特色风貌等方面的重要引领作用。规划编制应落实浅山区小城镇功能定位要求，以生态控制线系统为刚性依据，深入整合土地资源，坚持减量提质，统筹民生保障和绿色发展需求，优化小城镇空间布局，保障民生项目落地建设，引导绿色产业有序布局。

2. 强化功能支撑，引导职住均衡

以生态涵养为核心，围绕文化中心、国际交往中心和科技创新中心的首都功能建设，依托长城文化带、西山永定河文化带和临近浅山区的各类重点功能区，推动文化旅游、生态宜居、现代农业、科技创新等功能建设，同步提高乡镇中心区综合配套标准，完善基本公共服务和生活性服务业，引导农村转移人口在小城镇就近就业创业，化解小城镇发展过程中的空心化难题。

3. 创新体制机制，实现多元主体共建共治共享

坚持政府引导、企业参与，突出市场主体，着力培育和提升小城镇自我发展动力，从政府大包大揽转向多元协同共治。

按照少取、多予、放活、管好原则，进一步完善浅山区生态保护补偿机制，推动政府事权与支出责任相适应，建立市级统筹政策资金、区级统筹资金使用机制，有效发挥专项资金效用。强化财政转移支付同人口城镇化挂钩，充分考虑城镇化进程中涉及的服务强度与建设成本，进一步完善预算体系，增加补助力度。

建立政府与市场合理分工的投融资体制机制。政府财政转移支付着重用于非经营性基础设施建设。推动社会资本投入，建立多主体、多渠道、多形式的投融资机制，探索建立低成本、多元化、可持续的城镇化建设模式。

第二节 依托生态文明沟域，建设北京美丽乡村示范区

按照全面优化浅山区乡村人居环境、提升乡村精细化管理水平、提高乡村文明程度、增加农民收入的目标，坚持有形提升与无形提升相结合，村容村貌改善与农民收入提高相结合、农民居住环境改善与旅游服务提升相结合的原则，实现浅山区美丽乡村全覆盖。依托浅山区沟域经济发展基础，按照生态文明建设要求，坚持生态优先、绿色发展，将生态文明沟域建设作为浅山区生态保护与民生保障的有效结合点，让绿水青山成为金山银山。

第38条 全面落实乡村振兴战略要求,推进浅山区美丽乡村建设

浅山区乡村是保障首都生态安全、社会稳定和推动生态文明建设的基本单元,是山区农村居民的生产生活空间,是支撑农民增收致富和实现农业现代化的重要地区。按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的乡村振兴总要求,坚持以生态涵养为根本,以坚守底线、减量提质为前提,充分发挥浅山区生态与文化资源优势,科学配置资源要素,持续推进疏解整治促提升专项行动,坚持人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一,延续人与自然有机融合的乡村空间关系,将浅山区乡村建成生态环境自然化、人居环境品质化、村庄风貌特色化的北方山地乡居典范,成为山水美、田园美、村庄美、生活美、人文美的北京美丽乡村示范区。

第39条 以生态文明沟域建设引导村庄健康有序发展,实现生态养民、绿色富民

1. 引导生态文明沟域建设

沟域是浅山区生态环境保护的重要区域,是乡村居民实现绿色发展的重要空间载体,也是实现与深山区和平原地区协同治理、功能联动的关键地区。坚持政府主导、农民主体、社会参与、稳步推进的原则,以生态环境保育与修复为前提,坚持违法占地违法建设治理,强化开发建设管控,抑制发展冲动,严防过度开发;科学适度利用生态资源,系统整合生态治理、美丽乡村建设、文化精品旅游业和现代农业等绿色功能,以盘活存量、改造提升为

主要方式，进一步聚焦地区特色，将浅山区沟域建成生态养民、绿色富民的典范地区。

2. 推动浅山区居民更充分就业

进一步完善落实生态补偿机制，在开展生态保育、发展生态旅游和推进城镇化过程中积极培育就业机会，强化职住关系平衡，提升本地就业比重。针对浅山区人口结构特点，引导浅山区居民从事看山保水、造林护林等工作，实现绿岗就业、持续增收，从靠山吃山转向养山致富。

将生态价值转化为发展优势，在沟域建设过程中，通过生态民俗旅游提档升级，进一步提升旅游业服务水平，为山区居民创造更多就业机会。同步加强职业培训，有序引导浅山区农民参与旅游服务等工作，多途径实现农民增收致富。

3. 鼓励生态型、人文型旅游产业发展

以资源环境容量为前提、适度满足市场需求为原则，合理配置必要的基础设施与接待服务设施，引导游客有序集散，推动浅山区旅游健康有序发展。

统筹自然景观、人文历史和旅游接待资源，划定慕田峪—雁栖湖、八达岭—十三陵、三山五园、永定河沿岸、大房山、山前平谷和五彩浅山 7 个主题片区，发挥好两个文化带的串联作用，提升浅山旅游内涵，讲好浅山旅游故事。

明确生态旅游标准，实行项目准入与退出机制，重点监督旅游项目对生态资源环境的影响，及时以适当方式制止开发者或旅游者的不良行为。加强旅游人口服务管理，根据生态容量和支撑

条件研究景区规模和游客容量，因地制宜采取限流、分流等方式调控客流。坚持安全发展，避免盲目建设，完善应急机制，全面提高旅游安全生产、监督管理及突发事件应对处置能力，保障游客安全。

优化旅游交通集散、旅游咨询引导、游客紧急救助与避险等旅游服务建设，依托生态文明沟域建设，以特色小城镇和美丽乡村为载体，构建星级宾馆、精品酒店、特色民宿相结合的多元服务接待体系，鼓励农村居民积极参与本地区生态旅游建设与管理。

结合创建国家全域旅游示范区，培育浅山乡村旅游品牌，促进农业与科普、教育、体验的深层次结合，推进旅游休闲示范村镇创建工作。

第40条 坚持因地制宜、分类施策、差异引导，实现一村一品、一村一韵、一村一景

按照全市村庄布局分类要求，结合浅山区发展实际，对现状约915个村庄进行分类指导，着力培育和彰显乡村特色，差异化推进乡村振兴，不搞一刀切。科学系统编制实用性村庄规划和美丽乡村建设实施方案，优化乡村空间和村庄布局，建设美丽乡村示范区。

1. 城镇集建型村庄

浅山区城镇集建型村庄主要位于中心城区和新城集中建设区周边，其他分布于各乡镇中心区，是实现浅山区城镇化和用地减量提质的关键地区。城镇集建型村庄严格按照增减挂钩原则，

逐步推进村庄在集中建设区内就地实现城镇化安置，推动实现村庄社区化和农民市民化，严格管控集中安置区建设强度，提升空间建设品质和服务管理水平。

2. 整体搬迁型村庄

浅山区整体搬迁型村庄应从自身需求和实际条件出发，统筹考虑规划实施时序，科学制定防灾搬迁计划，做好新村选址，明确迁建安置标准。完成易地搬迁后，村庄原址应尽快拆除复垦，不得进行任何开发建设。

3. 特色提升型村庄

按照严格保护、永续利用原则，扎实推进特色提升型村庄的修缮保护，严格控制村庄建设用地无序扩张，严禁破坏性开发建设，鼓励和引导村庄居民积极参与、自主保护、渐进更新，建设文化底蕴与自然风光交相辉映的乡村典范。

依托浅山区生态景观资源和长城文化带、西山永定河文化带建设，对具有良好本底基础的村庄加强培育和引导，力争到 2035 年再创建 5—10 个市级以上传统村落。

4. 整治完善型村庄

整治完善型村庄是承载浅山区基本生产生活的主要村庄类型。在乡镇（街道）政府和村集体统筹下，以环境整治、违法建设管控和公共服务提升为重点，鼓励以村民为主体对宅基地进行原地微循环整理，渐进实现村庄有机更新，避免大拆大建。

针对浅山区实际特点，在充分尊重村民意愿的前提下，鼓励同一乡镇内邻近的老龄化、空心化村庄进行适度集并，引导城镇

公共服务向农村延伸，提高农村居住生活品质。

第41条 加快农村土地制度和集体产权制度改革，通过盘活存量资源实现减量提质发展

1. 推进土地制度改革

落实农村土地坚持所有权，稳定承包权，放活经营权的总体要求，在坚持最严格的耕地保护和国土空间用途管制前提下，以保障和维护农民根本利益为出发点，进一步健全农村土地流转收储机制，探索建立土地补偿周转金，合理补偿和处置流转的农村土地经营权，推动农村土地经营权流转公开、公正、规范运行。

推进完成土地承包经营权确权登记颁证工作，依法保护集体所有权和农民承包权，平等保护土地经营权。建立农村产权交易平台，加强土地经营权流转和规模经营管理服务。

2. 严格国土空间用途管制

依法强化区、乡镇政府管理职责，积极探索和实践农村集体土地村地区管模式，在坚持因地制宜、科学规划基础上，严格落实农地农用管控要求，加强流转方案预审，严格落实项目审批职责，建立健全对于承包租赁土地主体资质、经营能力以及经营项目的各项监管审查机制。

集体建设用地主要用于公共设施建设，适度发展生态旅游和绿色产业，在用水、排水等方面执行严格限制标准，确保生态安全和环境品质。严禁利用集体土地建设销售小产权房、大棚房、私人庄园和别墅，严禁各类不符合规划的建设项目，严格控制建

设用地总规模，统筹利用现有土地资源，实现土地利用方式由粗放扩张型向集约内涵型转变。

3. 加强农民闲置房屋使用和管理

落实适度放活宅基地和农民房屋使用权要求，在充分尊重农民意愿、兼顾各方合法权益前提下，结合浅山区农村宅基地梳理核查工作，深入探索盘活闲置房屋的新方式，推动成为浅山区公共服务设施补充和乡村旅游发展的重要空间资源。

严格落实双控要求，闲置房屋改造利用须在原有基础上进行，改造后原则上不得突破原有建筑规模。改造设计不得破坏宅基地周边生态环境，不得影响村庄整体风貌。传统村落保护发展规划批准后方可盘活利用。严格禁止以租代售经营闲置房屋，坚决杜绝变相发展小产权房、建设别墅大院和私人会馆以及其他任何违法建设行为。

第42条 加快补齐农村地区人居环境短板，营造浅山乡村新风貌

1. 推进百村示范、千村整治工程

各相关部门要积极配合，协同推进农村地区环境整治和美丽乡村建设，建设一批具有浅山特色的乡村振兴示范村和示范片区，探索可复制可推广的乡村发展建设路径和长效机制。

开展村庄清洁行动。落实《农村人居环境整治村庄清洁行动方案》要求，针对农村人居环境的突出问题，集中力量推进环境整治，重点做好村内清理农村生活垃圾、清理村域河塘沟渠、清

理畜禽养殖粪污等农业生产废弃物、改变影响农村人居环境的不良习惯等三清一改工作。

开展村貌美化行动。整顿村容村貌，清理乱堆乱放乱贴乱画，清理侵街占道私搭乱建，清除村内废弃无价值的残垣断壁，开展村庄绿化美化，实现以绿治脏、以绿净村、以绿美村。

完善村庄设施建设。补齐基础设施和公共服务短板，非卫生厕所、村内生活污水、厕所粪污、畜禽粪污得到有效治理，推进农户清洁能源采暖和炊事，满足农村生产生活需要。其中，规划保留村庄要加大基础设施建设力度，非规划保留村庄原则上以环境整治为主，村庄实现人居环境干净整洁有序。

2. 以山脚线为界，分区分类推进农村人居环境治理

山脚线以下平原地区村庄以侵街占道清理、垃圾治理和村庄绿化美化为主，加强平原造林，织补林断带，强化违法建设监管，控制外来人口聚集，还原村庄绿色宁静。

山脚线以上山区村庄以基础设施补充和村内三清一改为主，控制面源污染，切实提高山区环境质量和农村生活水平。

山脚线沿线过渡区村庄加强林断带修复和村庄绿化，严格建筑高度和村庄风貌管控，加强山脚线保护和监管，原则上新建各类基础设施应予以避让。

3. 维护具有本土特色和乡愁情愫的乡村风貌

浅山区美丽乡村是彰显和传承优秀传统文化、展现北方乡居民俗的重要载体。要以形神兼备为导向，统筹保护、利用和发展的关系，努力保持乡村完整性、真实性和延续性，切实维护原生

乡村建筑风貌、村落格局和田园景致，保护文物古迹、历史建筑 and 传统民居，尊重原住村民的生活形态和传统习惯，深挖历史古韵，弘扬人文之美，重塑诗意闲适的人文氛围和山清水碧的居住环境，重现原生山水田园和原本乡情乡愁。美丽乡村建设不得简单照搬城市建设模式，因地制宜、度身定做、量体裁衣，实现旧建筑有机再生与提升，最大限度地保留原汁原味的村庄特色，切忌操之过急、大拆大建，杜绝城乡风貌同质，推动形成特色资源保护与村庄提升建设的良性互促机制。

4. 落实乡村责任规划师制度，加强乡村地区规划设计研究工作

落实乡村责任规划师制度，探索设立乡村建筑改造奖励金制度，在保持乡土特色的基础上注重融入时代感和现代性，强化规划设计的人性化和多样化，推动可持续、本土化、有情怀、有创新、有温度的设计在乡村落地，杜绝千篇一律、千村一面。

第43条 深入调整农业结构，推动浅山区农业迈向现代化、精品化、品牌化

调整农业产业结构，转变农业发展方式，推进高效节能、高附加值的创新型高科技农业发展，实现传统农业向都市现代农业转型。强化农业品牌塑造，聚焦地理标志性农产品和地方特色农产品，通过农业综合信息服务与互联网紧密结合，丰富高端精品农产品销售模式，全面提升浅山区农业知名度和综合影响力，将浅山区建设成为都市现代化农业示范区。

严格控制种植业和畜禽养殖业规模，不再新增高耗水农业项目。严格控制设施农业建设，加强现有农业种植大棚的动态监管，利用退耕还林、生态建设等政策逐步引导退出。以设施农业项目为名的违法建设须强制退出，非农生产设施和现状低效生产用地加快腾退。自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区、重点流域周边地区、城镇居民集中生活区以及浅山区内党政机关办公区和重要外事活动、会议会展区应划定养殖禁养区，关闭和整治养殖禁养区内的规模化养殖场，退出规模以下经营性畜禽养殖。

结合浅山区旅游发展，加强农田生态景观和农村乡土风貌建设，促进农业生产向景观化、功能化升级，实现农业景观、生态保护和文化遗产的有机结合，建设现代农业公园、特色农场农庄和休闲观光园。依托生态文明沟域建设和旅游精品线路设计，推动现状果园和采摘园升级，建设农业公园和林果休闲观光园，增强浅山区旅游体验，推动一产和三产深度融合，实现农民增收。

第44条 推进农村精神文明建设，完善现代乡村治理体系

1. 提升乡村治理水平

健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，坚持教育引导、实践养成、制度保障三管齐下，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制，增强乡村治理能力，保持农村社会和谐稳定，持续提升乡村治理社会化、法治化、智能化和专业化水平。

要以文化建设为依托，以产业升级为带动，深入挖掘和传承

浅山区地方优秀乡土文化、革命文化、社会主义先进文化，培育续接传统、连接当代、照亮乡村的新乡贤文化，涵育文明乡风和淳朴民风，建设和谐善治的文明乡村。

2. 发挥能人带动效应

加大从本地乡村致富能手、本土大学毕业生以及复员退伍军人中培养选拔干部力度，持续推进大学生村官制度，推广新理念、新知识、新风尚，着力丰富浅山区农村居民精神文化生活，全面提升人口综合素质。吸引外流高素质人才回到浅山，扎根故土，带动农村居民创新创业，促进农村繁荣稳定。鼓励企业家、文化工作者、离退休人员和文化志愿者等投身乡村文化建设，加强公共文化产品和服务供给，丰富浅山区乡村文化业态，满足人民群众精神文化生活需要。

第三节 因地制宜提升公共服务水平

第45条 以增进民生福祉、补齐现状短板为目标，加强浅山区公共服务设施建设

在积极引导产业转型、绿色发展的同时，将为民利民惠民作为工作重点，坚持以人为本，注重因地制宜，建立长效机制，强化帮扶力度，着力推进基本公共服务全覆盖，缩小城乡差距，提升居民获得感。加强政府扶持力度，按照“六个一”统筹乡镇基础设施建设，按照“十个一”统筹村庄基础服务设施建设。力争到2022年，实现建设标准基本普及并保持良好运行。

“六个一”指每个乡镇至少建立一所公办中学、一所公办小学、一所公办幼儿园、一所社区卫生服务中心、一所养老照料中心、一所文化/体育活动中心。“十个一”指每个村庄建立一个村两委会议室、一个党员活动室、一个村史村志室、一个便民服务中心、一处文体活动广场或街心公园、一间农家书屋、一个公共停车场、一套广播系统、一套监控与警务系统、一个党务村务财务公开栏。

紧密结合浅山区村庄分散的实际特点和人口结构的现实问题,以补齐短板、提升质量为出发点,加强便捷的村镇交通联系、集中分散结合的空间布局,探索创新的服务模式、差异化的公共服务标准配置,着重关注一老一小问题,强化市级层面统筹力度,持续推进浅山区公共服务设施建设。鼓励小型化、集约化公共服务设施建设,将设施建设与自然景观环境相融合,杜绝大兴土木。

加强面向旅游人群的公共服务设施配套水平,积极引入社会资本,探索与本地公共服务设施合建、共用模式,集约利用土地和资源。

第46条 因地制宜推动基本公共服务全覆盖

1. 丰富基础教育办学模式与机制

要推进城乡义务教育一体化发展,有效应对生源分散、交通不便、师资薄弱的现状与入学需求之间的矛盾,通过校舍改造、建设寄宿制学校、增补家校之间公共交通联系或配置校车等方式,逐步提升办学硬件水平。进一步加强远程教育和信息交流,鼓励

通过共建、托管等方式与平原地区优质学校合作，缩小城乡之间、山内山外的教育资源差距，促进教育公平。

2. 完善农村医疗体系

完善农村基层医疗卫生体系，推动农村基层医疗卫生服务全覆盖。要加快补齐公共卫生服务短板，原则上每个乡镇应建设一所政府办社区卫生服务中心，按照 15—30 分钟服务可及的原则下设社区卫生服务站，服务难以覆盖的区域以村卫生室进行补充。对于人口过少、面临搬迁或暂时难以配置乡村医生的区域，应通过巡诊提供医疗卫生服务，实现农村基层医疗卫生服务全覆盖。完善紧急医疗救援系统、传染病防控救治系统和中毒救治网络建设。

3. 推动养老设施建设

开展基层养老机构改扩建工作。到 2020 年每个乡镇建设一处养老照料中心；村级养老设施原则上按村委会设置，人口规模超过 500 户或老年人口较多的村须设置养老驿站，其他村由各区综合考虑养老服务需求及驿站运营可持续性等情况，按需进行设置。优先建设老年活动中心，可以与村养老设施分设，也可结合设置。小型村庄设立邻里互助点，有针对性地推出老年食堂、老年餐桌等特色养老惠民服务。鼓励社会资本参与投资建设。

4. 丰富居民文化体育生活

加强浅山区文化和体育设施建设，每个乡镇中心区设立科技文化服务中心和体育活动中心，行政村设置科技文化活动室和村

级体育活动中心（室）。文化活动和体育活动中心应尽量利用已撤并的中小学场地，或在原址进行改扩建。

5. 加强基本殡葬服务设施建设

坚持生态节地原则，推广公益性公墓建设。公墓建设应以安置需求为基础，规模较大的乡镇可独立设置，规模较小的乡镇应联合设置，逐步实现浅山区基本殡葬服务全覆盖。新建公墓应按照100%生态节地化标准建设。

第47条 创新公共服务供给方式，有效应对浅山区实际诉求

加强村镇公共服务设施配置标准研究，修正以往自下而上公共服务设施供给模式造成的供需错配，深入调查了解居民实际需求，建立畅通的需求表达机制，实现公共服务设施差异化供给，避免资源浪费。

完善公共服务设施用地相关政策，紧紧抓住疏整促和村庄环境综合整治契机，进一步统筹和完善浅山区基本公共服务的投资标准、立项程序以及相关标准规范。

坚持政府引导、市场主导，通过注入资本金、项目补贴、贷款贴息、贷款担保等方式，支持社会资本投资小城镇和乡村公共服务，引进企业、社会组织或者个人志愿者等多种法律规范的、相对独立的公共服务设施供给主体，形成公共服务设施多源供给模式。

第四节 加强交通和市政基础设施支撑保障能力

第48条 优化交通基础设施，提升交通服务品质和效率，建设生态交通

1. 优化国家公路铁路干线布局

保障重要交通基础设施建设。结合环北京城际铁路、环北京高速公路规划，从京津冀区域范围疏导过境货运交通。在浅山区范围研究实施货运交通管理策略，减少货运交通对生态产生影响。区域内既有规划的国市道公路、铁路干线后期建设时应以生态保护为重，减弱对环境的影响，新增规划的国市道公路、铁路干线要尽量避让生态保护红线。沿线交通设施采取环境友好型的建设方式，减小对生态环境的破坏，减少山体创面、减少植被和生态林占用，预留动物迁徙通道。

充分挖掘既有铁路资源发展市郊铁路，有效提升浅山区公共交通服务水平，满足旅游、休闲等多样化出行需求。引导站点周边村庄依托铁路资源建设美丽乡村、实现绿色发展。

2. 完善村镇交通体系建设

加强城乡交通基础设施一体化建设。落实建好、管好、护好、运营好农村公路的总体要求，为美丽乡村建设、推动农民致富和加快农业农村现代化提供有力支撑。在村村通油路基础上，实施窄路加宽工程，进一步改善路网结构。疏导过境交通，净化村庄环境。积极推进乡镇中心区道路基础设施建设，提升综合承载力。在保证道路安全基础上强化道路景观设计，与地形地貌相适应，在满足工程设计要求前提下增加技术指标灵活度，适当放宽高标

准线型和纵坡指标要求。

在村村通公交基础上，进一步加强城乡公交一体化。临近城镇的人口密集村庄，进一步提升公共交通服务水平，加快改善农村特色产业、休闲农业和乡村旅游等交通条件。做好远离城镇、人口稀少村庄的公共交通接驳服务，采用费用补贴等方式鼓励电动自行车或电动汽车等新能源交通发展，鼓励农村集体共享交通方式作为公共交通的补充。在乡镇国土空间规划中落实乡村公共交通场站布局规划。

采取差别化停车策略。现状保留村庄采取分散模式，隐匿于农村住宅之中；城镇化和整体搬迁村庄根据需求参照城镇停车配建标准集中配建停车位，满足家庭小汽车、农用车停放需求；旅游接待量较大的特色村庄可因地制宜利用废弃边角地建设公共停车场，结合集市等开辟错时共享空间。乡镇中心区和村庄内道路优先保障步行和自行车路权，引导慢行系统建设，提升农村居民出行便捷度和舒适性。

3. 强化道路系统的安全保障

加强实施公路安全生命防护工程，以防事故、保安全、保畅通为目标，全面提升公路安全水平，切实维护人民群众生命财产安全。加强应急抢险能力，制定应对突发事件的抢险预案，做好预防和预警工作，制定抢险预案。

4. 提高交通设施环保节能指标要求

鼓励采用绿色出行方式，加强市郊铁路和郊区客运建设，到2035年，浅山区绿色出行比例达到75%—80%。建设生态型浅山

区公路，鼓励在浅山区公路建设工程中应用新技术、新材料、新工艺、新设备。全面提升交通设施环境服务品质。提高道路建设工程废料回收率、旧料循环利用率、路面环保材料使用率的指标标准，建设环保节能道路。

第49条 前瞻谋划、创新模式、提升品质，多途径支撑旅游交通需求

推广截流式旅游交通模式。对于游客数量较大的景区景点，进一步完善旅游公交配置，减少自驾出行，核心景区禁止私家车进入，通过旅游集散中心实现交通转换。景区景点内部构建以摆渡车、电瓶车、区间车等方式组成的绿色内部交通系统。

大力发展绿色集约式旅游交通，开行旅游列车和旅游专线公交车。充分利用既有铁路资源，服务旅游休闲等交通需求，并在火车站和景区景点之间建立便捷的公交接驳系统，站点周边预留接驳设施用地。开设长城文化带、西山永定河文化带旅游专线公交车，设置多媒体查询、讲解系统，增强文化体验。结合智能交通新技术，发展智慧旅游公交系统，提供个性定制、智能选线、实施交互的智能化、人性化旅游交通服务。

景区景点结合地形地貌设置旅游步道和骑行道，沿途设置标识系统、生态卫生间、安全救援设施等必要的设施，推广采用木质、石质等自然环保材料。

第50条 完善市政基础设施建设,强化对于生态保护和民生服务的支撑保障作用

结合浅山区地形地貌及人口分散的实际特点,探索采用“小型化、生态化、分散化”的基础设施建设方式,创新基础设施运营维护模式,切实提高浅山区镇村基础设施服务水平,实现天蓝、地绿、水清的浅山环境。

1. 大力推进减煤换煤、清洁空气行动

按照因地制宜、宜电则电、宜气则气、宜热则热的原则推进浅山区农村清洁能源改造工程,鼓励在农业生产设施、公共设施中使用清洁能源和可再生能源,不断提高清洁能源和可再生能源应用比例。优先建设燃气、电力等外部配套市政基础设施,开展农村电网改造工程,全面提升农村的供电能力和保障水平。到2035年,浅山区农村基本实现无煤化。

2. 加大环境卫生整治工作力度

坚持农村垃圾户分类、村收集、镇转运、区处理模式,实现农村垃圾减量化、资源化、无害化处理。优化垃圾分类投放、分类收集和转运站点设施布局,推进农村垃圾收集转运设施建设。大力推进农村厕所革命,加强与农村污水治理的有效衔接,开展农村公厕达标改造,提升三类以上公厕服务品质,修复公厕损坏设施,安装防冻、除臭设备,逐步改善农村公厕硬件条件,彻底治理厕所脏臭等农村环境痼疾。通过政府购买服务、建立专业保洁力量等方式,实现厕所可持续性运转,切实改善村民如厕条件。

3. 加大农村污水处理力度

水源保护地内的村庄优先、高标准建设污水处理设施，减少污水对于水源保护地的污染，保护水环境。对于民俗旅游村以及经济发达、人口密集、污水排放量较大的村庄，充分考虑污水量日变化、季节变化较大的因素，合理确定污水处理设施规模。村庄污水设施纳入农村近期污水处理计划。到 2022 年浅山区污水管理设施覆盖率达到 90%以上。

4. 保证供水水质安全，提高供水保证率

不断完善农村供水行业监管，提供集中供水保证率，建立考核机制，逐步实现农村供水水质监测全覆盖。加强用水管控，全面建设节水型社会，促进生产和生活全方位节水，达到国际先进水平。

第51条 创新基础设施运营维护模式，规避重建设、轻管理问题

发挥政府主导作用，明确农村各项基础设施维护和管理的责任主体、出资主体、监管主体，统筹使用新农村五项基础设施和新农村建设专项资金，优先用于农村基础设施管护运行，确保已建设施特别是农村公厕、垃圾收运设施、太阳能公共浴室、供水和污水处理设施等正常运行。按照管护标准和管护情况，建立完善考核和奖惩机制。

积极探索先建机制、后建工程长效机制，构建社会化公共服务平台。采取行业监管、政府购买服务的模式，组建专业管护队伍，形成区、乡镇、村三级综合服务网络。鼓励由政府或集体经

济组织委托、专业经营的模式，通过项目公开招标，委托具有一定实力和经验的单位或企业进行管理。鼓励农村污水处理设施分片区打包建设，采用厂网共建、建管一体模式，使污水处理设施与管网配套建设，避免后期运营产生责任划分不清问题。

第五节 防治结合，保障城乡人居安全

第52条 完善综合防灾减灾体系建设，形成完备的应急救援避难系统

1. 构建符合浅山区特点的防灾体系

坚持预防为主、避让与治理相结合、重点防治与一般防治相结合、非工程措施与工程措施相结合的原则，探索形成符合浅山区特点的防灾体系。

强化村镇间防灾网络构建，规避单个节点故障造成的整体瘫痪风险，进一步提升灾时合作救援能力，将山体作为生态缓冲空间，在时空上隔离孕灾环境和承灾体，减少灾害生成。村镇选址应有效规避潜在地质灾害，减少致灾因子带来的直接破坏，阻止或延缓灾害蔓延，减轻承灾体受到的次生灾害威胁。

村镇内部综合考虑地形、气候、危险源、污染源等自然及人为致灾因子影响，推动土地混合使用，避免单一功能高密度集聚，增强承灾体应对灾害的能力。以道路系统作为防灾救灾骨架，形成基于空间可达、科学布局的防灾避难系统。划定洪水风险图，建立洪水保险制度。

2. 进一步完善防灾减灾指挥救援体系

按照防空防灾一体化、平战结合、平灾结合原则，完善应急指挥救援系统，加强各专业应急救援队伍建设。农村地区加强群专结合、群测群防，建立与民众直接连通专用信息通道，构建与浅山区特点相适应的灾害监测网络体系。

完善生命线应急保障系统，以山区公路为主要通道，形成安全可靠的疏散救援通道系统。因地制宜设置应急供水系统、应急供电设施、广播通讯系统、应急交通系统、应急垃圾及污水处理设施，保障生命线设施在紧急状态下良好运行，并预留安全储备。

推动建立乡镇级专业化、职业化应急救援队伍，形成全天候、系统性、现代化的安全保障体系。

第53条 强化预警、完善监管，有效实施地质灾害危险地区综合治理

1. 扎实做好地质灾害监测预警和建设活动监管

优先开展浅山区地质灾害基础调查工作，尽快查明危害程度与分布状况，精准划定危险区和易发区。集中力量做好汛期中和汛期前的地质灾害防治监测，消除主要灾害隐患点，科学制定灾害发生时的群众撤离路线。严格规范各类建设行为，浅山区各类项目选址建设必须前置地质灾害危险性评估，综合分析灾害隐患，避免出现新的隐患点。

2. 提升地质灾害工程治理方案的适用性和针对性

坚持生态治灾、友好治灾，遵循顺应自然、因地制宜、因势利导为原则，避免过度依赖人工系统改善地质环境，尽可能采用低环境影响措施，实现防灾治灾目标。

综合考虑地质环境条件、地质灾害与周边地质及自然环境之间的关系、地质灾害成因、施工条件、环境影响程度等多方面因素，综合运用工程措施和生物措施，制定地质灾害工程治理方案。针对重要交通干线及城镇周边的地质灾害危险区和地质灾害隐患区，选择危害严重和灾害隐患较大的区（点）实施地质灾害防治工程。采取综合治理措施，做好封山育林、封山育草、保持水土等工作，控制和减少泥石流、矿山地面沉陷、滑坡、崩塌等地质灾害。

第54条 牢固树立安全意识，切实抓好安全生产工作

促进建立以安全生产为基础的综合性、全方位、系统化的安全发展体系，加大浅山区水、电、气、热及地下空间、特种设备、城乡维护保养作业等方面的安全监管，持续开展矿山、危险化学品、建筑施工、道路交通、涉爆粉尘、人员密集场所等重点行业领域安全整治。

1. 推进矿山退出和销库销排工作

落实非首都功能疏解要求，推进浅山区煤矿和非煤矿山按计划有序关停和退出。发挥全市金属非金属矿山治理工作联席会议

的协调作用，会同有关部门和各区人民政府，制定销库治理计划，逐步消除尾矿库、排土场等安全风险，对于积极配合销库销排工作的单位予以适当奖励。

加强日常安全监管。市区两级安全监管部门严格按照执法计划，加强对非煤矿山企业的监督检查，督促企业排查治理隐患，对存在的违法行为依法给予处罚。

2. 预防森林火灾

浅山区人员活动频繁，火源广泛，极易发生森林火情，应严格落实防火责任制度，加大宣传教育力度，严格火源管理，加强林火预报和监测网建设，形成全方位、广覆盖、全天候、高密度、立体交叉的林火监测系统。针对旅游景区、宾馆饭店等人流聚集地区的用火、用电、用气实行严格管理，做好防火预案，有效预防森林火灾，保护森林资源安全。

第四章 传承文脉、亮出三线，展现浅山四面风景

浅山区是长城文化带和西山永定河文化带的重要空间承载区和展现区。全面落实两带保护发展要求，加强对各类文化资源的挖掘与保护，构建全覆盖、更完善的保护体系。充分展现人文自然相融共生的资源优势，彰显历史文脉的格局与风貌，提升文化资源的价值与品质，使文化资源成为浅山区协同发展、特色发展的契机和动力。

第一节 加强长城文化带和西山永定河文化带保护利用

第55条 加强长城文化带的整体保护与利用，展现深厚历史和文化底蕴

有序推进长城遗产的抢险工作，实施浅山区内长城重要点段、古关口和城堡保护工程，修复长城赋存环境，塑造长城文化景观，提升长城保护管理水平。

推进长城保存情况良好、资源价值突出的地区进行重点建设，以点带面，增强对周边区域的辐射带动作用。推动长城文化带非物质文化遗产保护工作，加强长城价值展示水平。

第56条 依托丰富多元的历史文化资源，保护、传承和利用好西山永定河文化遗产

保护与提升浅山区以百望山、鹫峰、香炉峰等山峰为主体的山地风景资源，构建城市西部自然风景线 and 地理标志，为北京城

提供见山望岭的景观视廊。加强永定河、大石河、拒马河的保护利用和生态环境提升，强化西山永定河文化带的山水格局。

浅山区涵盖三山五园地区的西部区域，应重点加强周边建设强度管控，尽快清理腾退违法建设和低效产业，降低建设密度，着力还原历史格局。整合绿地资源，加强绿地斑块之间生态联系，实现生态廊道连通，保证三山五园地区生态系统的完整性。

西山山麓是是历史文化和自然生态资源的分布密集带，应在推进各类文化遗产整体保护的基础上，推进非物质文化遗产活态传承，合理开展文化休闲活动，展现自旧石器时代以来文化与生态形成演化的历史脉络精髓。

第二节 保护历史文化遗存本底

第57条 加强历史文化资源的挖掘、保护与利用，构建区域整体历史文化脉络

精心保护好长城、明十三陵和周口店北京人遗址等世界文化遗产。加强明十三陵、长城的文物本体修缮与养护，加强周边环境整治提升与风貌管控，推进相关传统村落、特色文化村落的整体保护。推动周口店北京人遗址国家考古遗址公园建设，实施周边环境整治和景观提升工作。

依法保护各级文物保护单位。坚持保护为主，抢救第一、合理利用、加强管理的原则，划定文物保护范围和建设控制地带，加强文物周边环境整治。采取多样化的措施依法保护尚未核定公

布为文物保护单位的不可移动文物。

加强地下文物保护工作。在城镇建设过程中坚持考古先行，对考古发现具有重大价值的古遗址、古墓葬等文物遗产予以必要的保护和展示。通过建设考古遗址公园等方式，提升遗址的展示利用水平和服务公众的能力，全面阐释遗产价值和内涵。

开展工业遗存普查工作，完善浅山区工业遗产名录。对已列入推荐名录的工业遗产开展针对性的保护工作，探索创新工业遗产保护利用新模式。

重点保护中国历史文化名村、中国传统村落和市级传统村落。按照《历史文化名城名镇名村保护条例》等相关规范要求，以整体保护为基本原则，保护村落的整体环境、空间格局、院落建筑、自然历史环境要素及传统文化等。鼓励其他特色村落申报历史文化名村和传统村落。

第58条 保护生态文化资源安全和景观完整性，形成历史人文与自然山水交相辉映的特色风貌

严格按照相关法律法规，加强自然保护区、风景名胜区、森林公园和湿地公园等生态文化资源保护。有针对性的开展生态修复工作，提升自然资源生态环境，提高景观质量和效果。围绕遗产地农业品种资源、生态环境、传统技艺、传统知识和文化，推进农业文化遗产保护。加强古树名木的普查、挂牌和标示，禁止对古树名木产生危害的建设行为。

第59条 建立分级保护制度，加强历史文化资源的修缮与保护

根据历史文化资源类型及破损程度，由各区政府出台相关保护标准，建立分级保护制度，对于历史文化价值较高、与历史文化脉络相契合，但保护情况较差的历史遗存进行抢救性修缮。破损严重、列入抢救性修缮名单的历史文化资源暂停旅游开放，经修缮、论证后方可重启开放。

第三节 彰显文化景观格局

第60条 以视觉体验为导向，构建远、中、近景的浅山区景观风貌

加强风貌控制，提升以大尺度山地植物景观为特色的浅山远景风貌。通过视线组织引导、建筑高度控制和合理利用现有植物景观，提升主要景观面的植物季相景观的视觉效果。营造浅山季相植物景观，形成延续连绵的远山背景。

构建丰富多样的景观视觉廊道，形成具有多层次观赏体验的浅山中景风貌。合理利用自然与人文资源，打造山峰、水体、建筑等景观要素形成的视觉廊道，强调视觉廊道的通透性，形成背景充实、层次丰富，重点突出的中等尺度景观。

加强景观要素的修缮与提升，建设彰显精致文化底蕴的浅山近景风貌。以山内、山间的自然人文资源作为近景观赏点，加强重要景观要素的保护、修缮和环境提升，突出细部质感，彰显文化底蕴与美学价值。通过严格保护古树名木，提升建筑环境品质，

控制浅山区建筑形态、风格和色彩等方式，形成和谐且富有变化的近景风貌。

第61条 挖掘与重塑浅山新景观，营造生境、画境、意境三境兼得的浅山区文化景观长卷

1. 形成差异化的景观风貌分区

尊重和保护浅山区山水格局，分区引导生态景观风貌和文化景观格局，增强文化景观可识别性。

东北部地区为东谷彩澜风貌区。其中，北部围绕密云水库凸显湿生植物为主的景观特色，形成兼顾生态与观光的湿地体验区；东南部在顺义五彩浅山、平谷桃花海等地扩大秋色叶林和春季花海景观，打造以山谷花海与湿生植物景观相结合的特色景观风貌。

中部地区为峰壑松涛风貌区。强化松柏景观风貌，增植松柏林，营造庄严肃穆的森林风貌。保护十三陵水库及周边的湿地景观，依托重点沟域补种春花秋叶植物，打造植物景观与历史文化相融合，青松拔萃、碧波织锦的特色景观风貌。

西北部地区为峡壁朝晖风貌区。以山水地貌景观为载体，结合小西山历史文化资源与红叶植物资源，打造以枫叶景观为主题的彩叶景观风貌区。

西南部地区为西岭枫映风貌区。以矿山植被的生态修复为基底，景区植物的观光休闲为亮点，打造以林海花谷胜景、碧水青坡佳境为特色的休闲景观风貌区。

2. 精心雕琢重要景观节点

以突出历史文化脉络、凸显时代精神为原则，依托两条文化带，整合丰富的历史资源与当代精品工程，构建茹古涵今、珠联璧合的 20 处文化景观。

海淀区 2 处，为香山和双清别墅；丰台区 1 处，为千灵山；石景山区 2 处，为八大处和法海寺；顺义区 1 处，为焦庄户地道战遗址；昌平区 2 处，为十三陵和银山塔林；房山区 4 处，为周口店北京人遗址、上方山诸寺及云水洞、云居寺和十渡；门头沟区 2 处，为潭柘寺和京西古道；平谷区 2 处，为丫髻山碧霞元君祠遗址和金海湖风景名胜区；怀柔区 3 处，为红螺寺、雁栖湖和慕田峪长城；密云区 1 处，为密云水库。

第四节 提升文化资源品质

第 62 条 整合自然和人文资源，规划专题文化探访路，秀出文化风景线

依托具有代表性的历史文化资源集中区，划定 8 片文化精华区，实现区域文化整体保护。结合市级绿道和步道规划，充分利用现有铁路修整、建设铁路观光线路，组织 6 条专题文化探访路，沿途串联各类历史、自然文化资源，以文化遗产带动区域协同发展，发挥线性遗产的串联作用和社会经济效益。

浅山区文化精华区分别为：大房山地区、永定河沿岸地区、八大处地区、三山五园地区、居庸关大道沿线及十三陵地区、长

城沿线地区、密云水库地区 and 山前平谷地带。

浅山区专题文化探访路分别为：太行山东麓文化探访路、京西古道文化探访路、西山文化探访路、居庸关文化探访路、长城文化探访路和燕山山前文化探访路。

第63条 策划特色文化活动，恢复与弘扬传统文化

进一步保护并展示国家级、市级非物质文化遗产。积极发掘、整理、恢复和保护各类区级非物质文化遗产。加强优秀传统文化和历史信息的保护，保护世代相承、与群众生活密切相关的各种传统文化表现形式和文化展示空间。

恢复传统文化节庆、仪式和活动，凝聚城市记忆。利用重大活动、重大节庆日，举办特色文化活动，激发民族热情，弘扬传统文化。进一步完善非物质文化遗产宣传、展示与交流平台，促进非物质文化遗产活态传承。

第64条 完善规划编制和管理审批内容，形成鲜明的区域文化形象

对已公布的各级文物保护单位、工业遗产、名镇名村、传统村落、非物质文化遗产、风景名胜区等项目，编制专项保护利用规划，构建规划全覆盖的保护体系，采用多种方式宣传推广文化遗产及其保护成果。

将历史文化保护和风貌管控要求作为刚性内容纳入浅山区

范围内的乡镇国土空间规划、详细规划及村庄规划编制与管理体
系，深入研究项目建设与地形地貌之间的关系，统筹考虑生态廊
道、景观视线、空间层次和建筑轮廓等综合性要素，提升规划方
案的科学性和适用性。

重要历史文化遗产和各级文物保护单位的建设控制地带应
严格按照相关保护规定有效管控建筑高度，在村庄规划编制中应
结合地形地貌分析，细化校核管控地带边界，妥善协调高度管控
与民生保障类项目建设的关系。

第65条 调动社会各界力量参与资源保护，探索活化利用新方式

建立跨区、跨部门的统筹机制，统一保护与合理利用的认识，
加强规划对实施的指导作用。加大针对各类文化遗产保护的政策、
资金支持和监管力度，充分挖掘文化遗产潜能，推动区域文化遗
产保护工作的共同进步。同时，增加政府投入，引入市场机制，
强化公众参与，调动社会各界力量参与资源保护。

第五章 协作机制与行动计划

加强浅山区系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，凝聚合力，统一共识，充分调动各方积极性是实现浅山区保护的重要前提；完善体制机制和政策集成是做好浅山区保护的有效保障。

第一节 加强组织领导，完善监督问责制度

第66条 凝聚合力，全面提升政府、社会和市民协作参与浅山区保护的积极性

推动政府、社会、市民共同参与浅山区保护工作，同心同向行动、共治共管共享，要充分调动各方积极性和创造性，集聚浅山区保护正能量，使政府引导理性、市场创新灵性、公众情怀感性相互交融，鼓励更多力量参与保护与管理，深入创新特色化的善治模式，全面激发浅山区治理活力。

进一步加大宣传力度，系统制定有效的宣传方案，大力开展宣传引导，在全市形成浅山区保护的社会共识和舆论氛围，使破坏生态、危害浅山的行为没有立足之地。

第67条 加强组织协调，持续推动跨区域、多部门联动

建立浅山区保护工作市级协调机制，有效发挥浅山区各区之间、市级各部门之间的组织协调作用，并针对浅山区存在的权属关系复杂、管理权限不一等问题，通过定期协调会商，进一步加强公共政策投入、管理规则制定和重大项目推进等方面的沟通协

调，有效解决规划实施过程中的重点难点问题，系统对接好浅山区保护的阶段任务和工作计划，实现政出一门、同步高效。

第68条 健全层层落实责任体系，明确各级主体责任

压实浅山区各区、乡镇（街道）主体责任，强化浅山区保护与治理任务的逐层分解与责任落实。浅山区涉及的各区政府和乡镇政府（街道办事处）应进一步理顺责任主体关系，明确分级管理重点，推进管理端口前移，落实监督考核责任，加大监督执纪问责力度，完善定期报告制度，保障重点任务有序推进和规划目标稳步实现。

第二节 完善技术标准，强化规划引领

第69条 补充完善规划技术标准和规范体系

充分考虑现状问题和下阶段管控重点，对北京市地方标准进行完善，着力体现浅山区实际特点，从竖向标高、生态保护、文化传承和景观风貌等方面加强标准研究，聚焦行业规划标准空白和冲突，填补缺项，细化条文。

搭建统筹平台，组织相关部门和标准使用单位参与标准和规范制定工作，统筹编制过程中的相关矛盾。着眼浅山区用地和空间规划需求，兼顾相关部门的技术需求，增强标准适用性。

第70条 转变规划方式，建立刚性管控体系

1. 完善浅山区多规合一平台建设

紧扣浅山区高度敏感的生态环境和严格的建设管控要求，完善多规合一平台建设，保证多规目标指引、指标统筹、空间管控和时序安排上相互衔接、彼此协调。在严格按照生态控制线系统做好建设用地规划引导基础上，加强对于生态空间的管控，细化山水林田湖草的分类保护要求，实现空间规划全域覆盖。

2. 强化区级层面协调力度，保障各项指标和要求的落实

各区在下阶段工作中，应完成浅山区保护的总体要求和各类指标的深化和细化工作，在各区分区规划（国土空间规划）和乡镇国土空间规划、详细规划、村庄规划编制中进一步完善指标管控体系和落实机制，确保目标要求逐级传导、有效落实。

涉及浅山区的建设项目必须严格依据规划，区级层面应从控制线管控审查、建设用地指标调控、风貌保护要求落实等方面加强协调管理，涉及重大项目建设和规划调整等问题应及时报请市级有关部门研究决策，保障浅山区保护和建设工作依法依规有序开展。

第71条 加强顶层设计，细化落实浅山区保护实施任务

加强规划实施全过程中的统筹调度和总体进度把控，结合城市体检评估工作，开展实时检测、定期评估和动态维护，确保各项规划要求得到落实。

浅山区规划范围涉及的乡镇（街道）应统筹生态保育、文化保护和民生保障问题，加快推进违法占地违法建设拆除腾退，严格实施建设管控，为构建浅山区良好的生态环境品质和绿色发展格局做好充分空间保障。在编制下一层次国土空间规划时，应将浅山区保护作为关键性内容，结合实施方案，进一步统筹安排、细化落实各项实施任务。

第三节 健全生态保障机制，提升生态环境管理水平

第72条 科学整合优化浅山区各类保护区，完善保护地管理体制和机制

按照自然生态系统的整体性、系统性及其内在规律，结合国家公园试点模式对各类保护区实行整体保护、系统修复、综合治理。着力优化保护地体系，通过系统评估现状保护地保护管理效能，系统研究分类标准，进一步厘清各类保护地空间关系，整合和明确保护地管理职能，着力解决自然资源空间管理范围重叠问题，高效保护自然生态系统。

健全监管机制，强化国土空间用途管制制度。完善保护地监测指标体系和技术体系，定期对保护地开展监测。构建自然资源基础数据库及统计分析平台，科学评估保护地生态系统状况。健全社会监督机制，保障社会公众的知情权、监督权，接受各种形式的监督。

第73条 提升生态环境管理水平，建立生态文明考核机制

建立浅山区生态文明考核机制。结合各分区功能定位、社会经济发展水平、资源环境禀赋等制定考核标准和依据。各区政府依据生态修复所确定的目标、指标及重点任务，以总体目标为导向，制定分期实施计划，与各乡镇政府（街道办事处）及修复单位签订年度目标责任书，确保目标任务层层分解，责任落实。

推动自然资源离任审计，把生态文明建设考核结果作为干部任免奖惩的重要依据之一。建立生态环境损害责任终身追究制度，对任职期间造成生态环境严重损害和后果的领导干部，追究其责任。

第74条 科学合理利用自然资源，健全自然资源产权制度

建立自然资源产权制度，明确生态、环境等公共自然资源，赋予自然资源保护动力，解决公共资源过度使用问题。对水、土、大气、林地、湿地等各类环境要素和生态资源资产编制自然资源资产负债表。建立资源环境承载能力检测预警机制，对自然资源和环境容量超载区域实行限制性措施。

建立生态环境损害责任终身追究制，实行资源有偿使用制度和生态补偿制度，逐步将资源税扩展到占用各种自然生态空间。健全能源、水、土地节约集约使用制度，推行节能、碳排放权、排污权推行环境污染第三方治理。

建立严格的水资源保护制度和节水产业准入制度。推广使用

节水器具、雨洪利用技术、农业高效节水灌溉技术、工业高效节水技术。强化水环境质量目标管理,严格执行排污许可管理制度。强化水环境质量目标管理,严格执行排污许可管理制度。

第75条 完善多元化生态补偿制度,调动生态环境保护积极性

完善转移支付制度,探索建立多元化生态保护补偿机制,逐步扩大补偿范围,合理提高补偿标准,有效调动全社会参与生态环境保护的积极性。综合运用行政、市场、法治、科技等手段,推进生态环境保护市场化进程,撬动更多社会资本进入生态保护领域。按照谁保护、谁受益,谁改善、谁得益,谁贡献大、谁多得益的原则,进一步完善生态补偿制度。探索跨行政单元生态补偿机制,将补偿金额与生态保护绩效挂钩,采取分类补偿与分档补助相结合的方式合理分配补偿资金,强化生态补偿资金监管力度。

生态补偿根据浅山区提供的生态产品和服务水平制定标准。培育生态服务价值评估的第三方机构,对浅山各区内的生态系统服务价值进行年度评估,根据生态系统服务能力和价值决定生态补偿标准。

结 语

守护好首都的绿水青山是建设国际一流的和谐宜居之都的重要任务，也是全面推进生态文明建设新理念新思想新战略的关键性工作。《北京市浅山区保护规划（2017年—2035年）》是《北京城市总体规划（2016年—2035年）》批复后，首个按照生态文明建设新要求落实的区域性保护专项规划文件，一经批准，将成为指导浅山区保护工作开展和下阶段各类规划编制的重要依据，对于科学引导浅山区生态保育、文化传承和民生建设具有重要意义。北京市委十二届十次全会提出，要积极构建更加有效的首都治理体系，持续优化提升首都功能，切实提高治理能力，为推进国家治理体系和治理能力现代化作出应有贡献。全市各部门和各区要将全面贯彻落实《北京市浅山区保护规划（2017年—2035年）》作为积极构建更加有效的首都治理体系和切实提高首都治理能力的重要内容，严格按照规划目标和各项要求，切实增强责任感和使命感，扎实开展和持续推进相关保护工作，使生态文明的新理念在全社会深入人心、在浅山区落地生根，将北京浅山区早日建成生态文明示范区和首都城市建设发展的第一道生态屏障，成为推动国家治理体系和治理能力现代化的生动实践。

附表 浅山区保护规划指标体系

指标项			指标类型	指标	指标说明
全域多元治理	1	地质环境整治率	约束性	≥ 90	包含各类破坏土地类型的地质灾害隐患消除、环境整治。
	2	废弃矿山修复率	预期性	100	包含矿山、砂石坑等。
	3	小流域治理率（%）	预期性	100	
	4	森林覆盖率（%）	预期性	≥ 57	现状约 43%。
	5	生物多样性指数	预期性	持续提高	
	6	水环境功能区水质达标率（%）	约束性	≥ 95	指Ⅲ类以上水体占比。
	7	环保投资占一般财政支出比（%）	预期性	7—8	
	8	常住人口规模（万人）	预期性	120 左右	以本地人口和深山区转移人口为主，按照现状规模稳中有降进行调控。
	9	城乡建设用地开发强度（%）	约束性	≤ 6.4	
	10	生态控制区占规划面积的比例（%）	约束性	89	建议逐步将限制建设区划入生态控制区管控，实现两线合一。
城乡民生共享	11	乡镇国土空间规划和详细规划编制和审批率（%）	预期性	100	加快启动编制工作，落实浅山区保护相关要求，细化建设用地布局、生态修复方案等重点内容。
	12	村庄（美丽乡村）规划编制和审批率（%）	预期性	100	
	13	绿色出行比例（%）	预期性	75—80	进一步提升农村地区公交服务水平，加大对旅游公交的投资力度，从而提高浅山区绿色出行比例。
	14	具备条件的自然村通硬化路比例（%）	预期性	100	
	15	供水设施覆盖率（%）	预期性	100	
	16	农村户用厕所无害化覆盖率（%）	预期性	≥ 99	

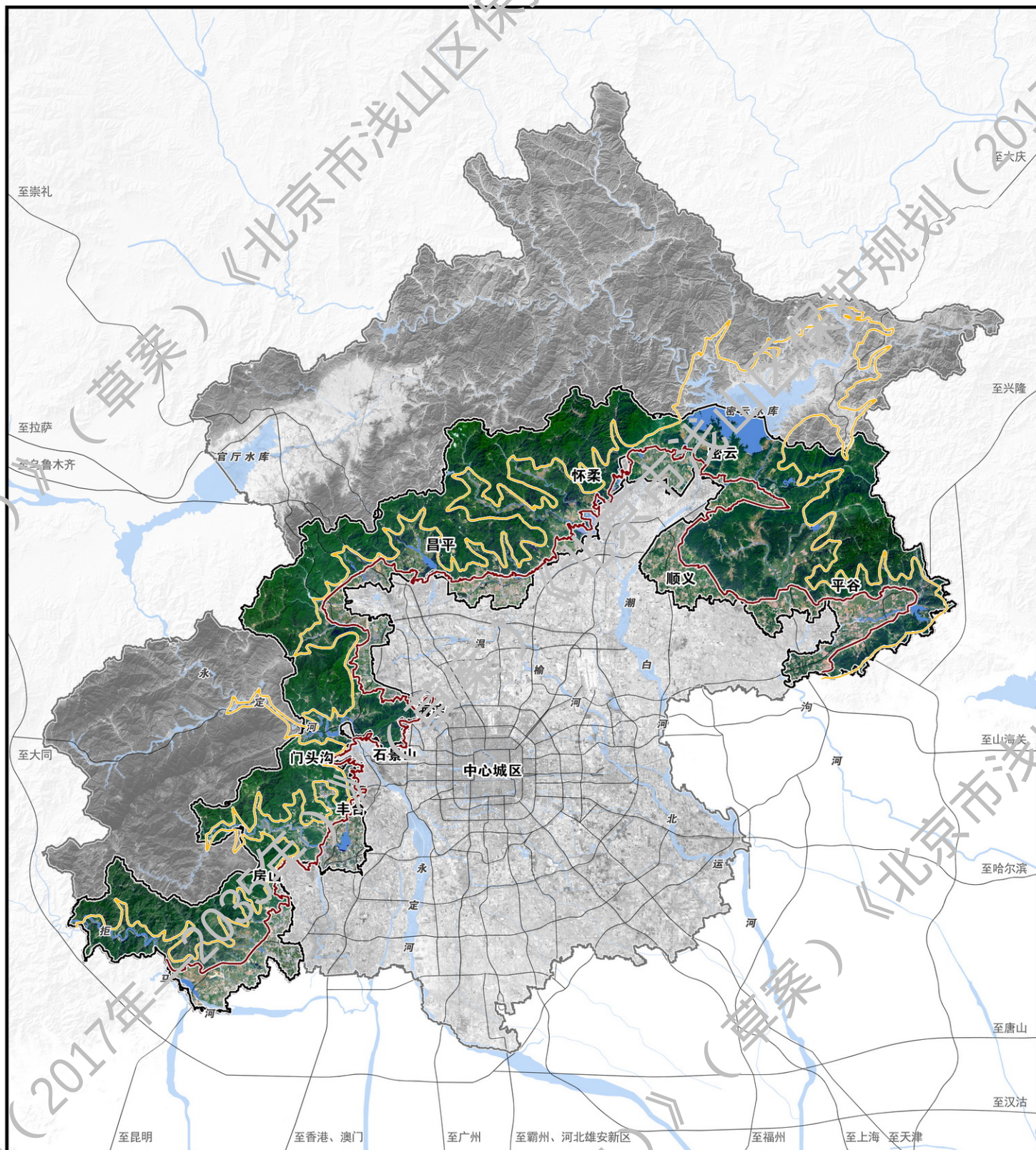
指标项				指标类型	指标	指标说明	
城乡民生共享	17	农村污水处理设施覆盖率（%）		预期性	>90	包含旅游景区污水设施。	
	18	畜禽粪污综合利用率（%）		约束性	>95		
	19	生活垃圾无害化处理率（%）		预期性	>99		
	20	清洁能源比例（%）		预期性	>99		
	21	绿色住宿设施比例（%）		预期性	持续提高	包括专业化经营型旅馆（含星级酒店）及承担住宿接待功能的家庭用房等。	
	22	旅游信息咨询服务覆盖率（%）		预期性	基本实现全覆盖	包括线上（如 APP）及线下（服务站点、标识导览等）旅游信息咨询服务。	
山水文化共兴	23	历史文化资源开放利用比例（%）		预期性	持续增加	发挥文化探访路的串联带动作用，在实施保护工程后，应充分利用，适当开放。	
	24	市级以上传统村落数量（个）		预期性	≥ 11	随下一步的申报、评选和公布进一步增加。	
	25	基准高度（米）	集中建设区		约束性	12—18	各区、乡镇应根据自身自然地理状况，在乡镇国土空间规划和详细规划中，结合城市设计细化集中建设区基准高度的具体管控要求；农村地区应在村庄规划中明确建筑高度的具体管控要求，在满足上述要求的基础上，结合实际情况尽量控低，最大限度避让自然山体。为保障市级以上重大项目建设需对相关指标进行特定要求，建议按照市级层面相关程序进行论证和批准。
			农村地区	山脚线以上（檐口）		≤ 7.2	
				山脚线以下（建筑）		7—9	
	26	建筑密度（%）		预期性	≥ 30	按照集约节约的原则，建筑布局宜适当集中，避免过度分散，提高土地利用效率，尽量降低开发建设对环境的影响。	
27	建筑体量和色彩		预期性	—	建议在乡镇国土空间规划、详细规划、村庄规划等相关规划编制中进行具体研究落实。		

附 图

- 01 规划范围示意图
- 02 总体空间格局示意图
- 03 生态安全格局示意图
- 04 两线三区规划图
- 05 综合治理分类示意图
- 06 文化景观格局示意图

北京市浅山区保护规划（2017年—2035年）

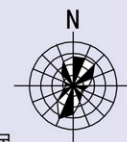
图01 规划范围示意图



图

例

- 山脚线（100米等高线）
- 浅山深山界（300米等高线）
- 规划范围

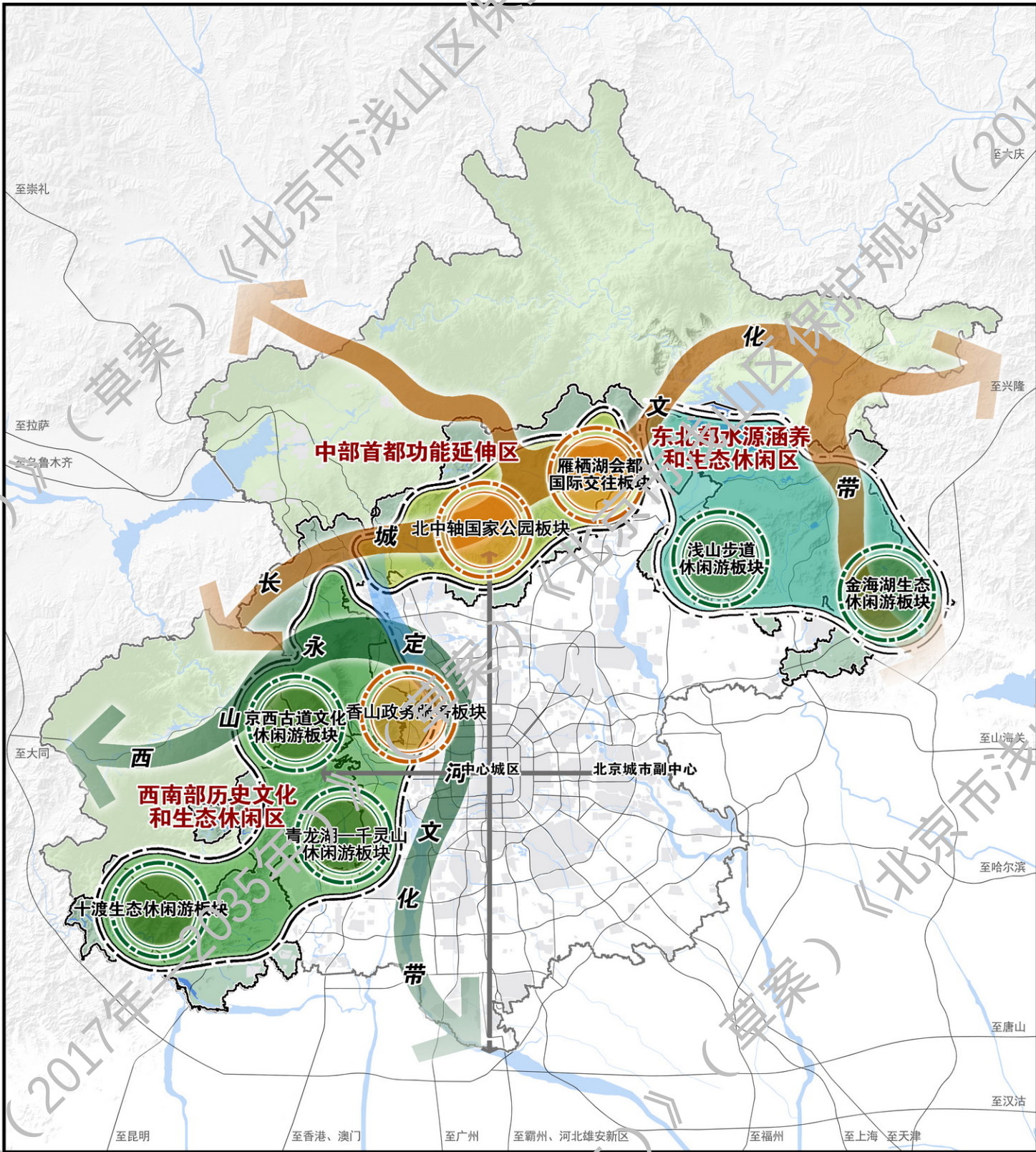


比例尺

0 5 10 20 30公里

北京市浅山区保护规划（2017年—2035年）

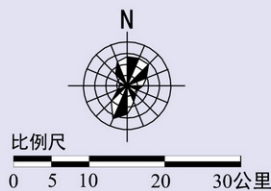
图02 总体空间格局示意图



图

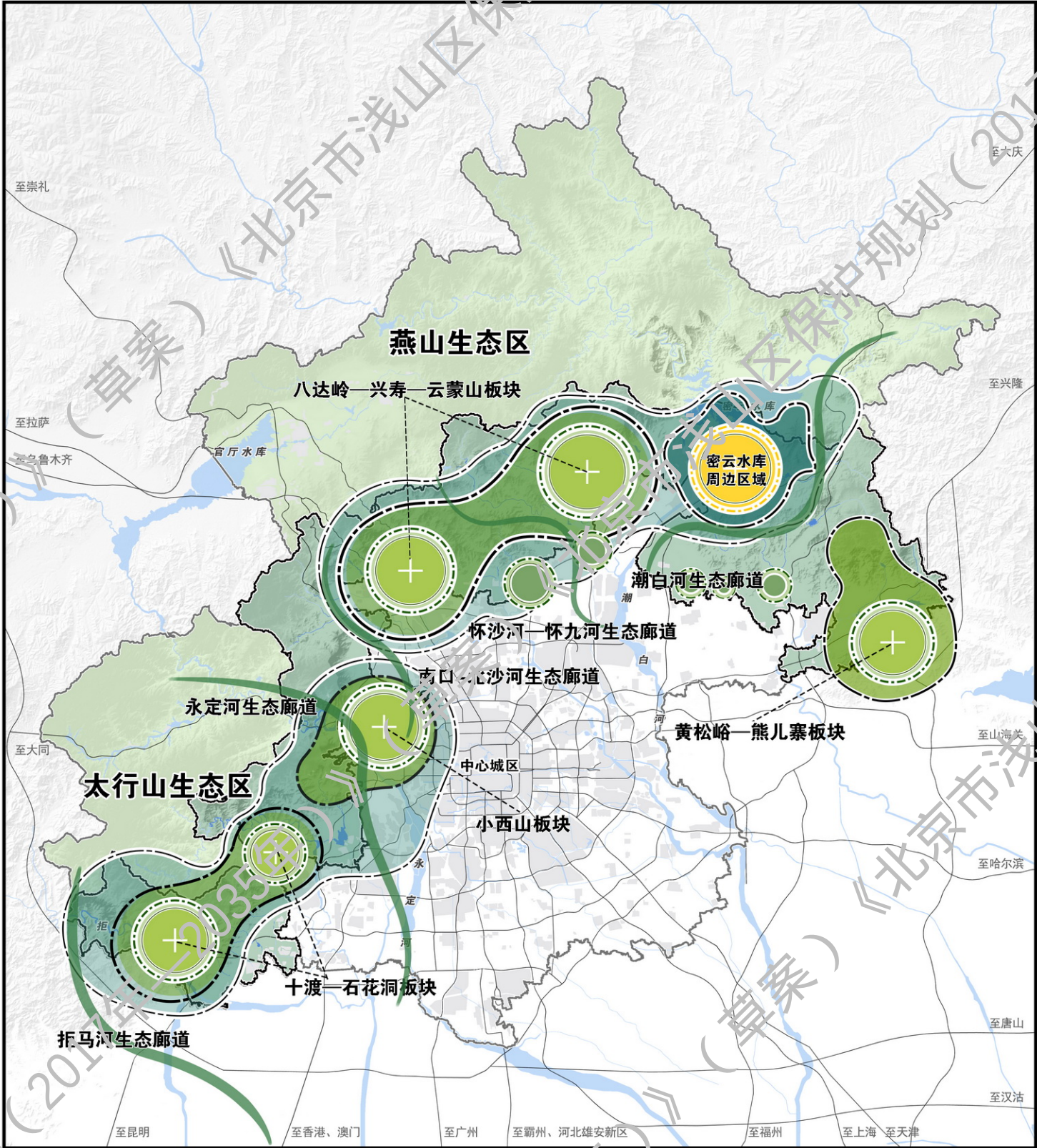
例

- | | |
|---------------|--------|
| 长城文化带 | 休闲游板块 |
| 西山永定河文化带 | 特色功能板块 |
| 中轴线、长安街及其延长线 | 规划范围 |
| 东北部水源涵养和生态休闲区 | |
| 中部首都功能延伸区 | |
| 西南部历史文化和生态休闲区 | |



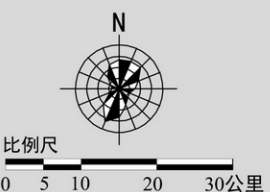
北京市浅山区保护规划（2017年—2035年）

图03 生态安全格局示意图



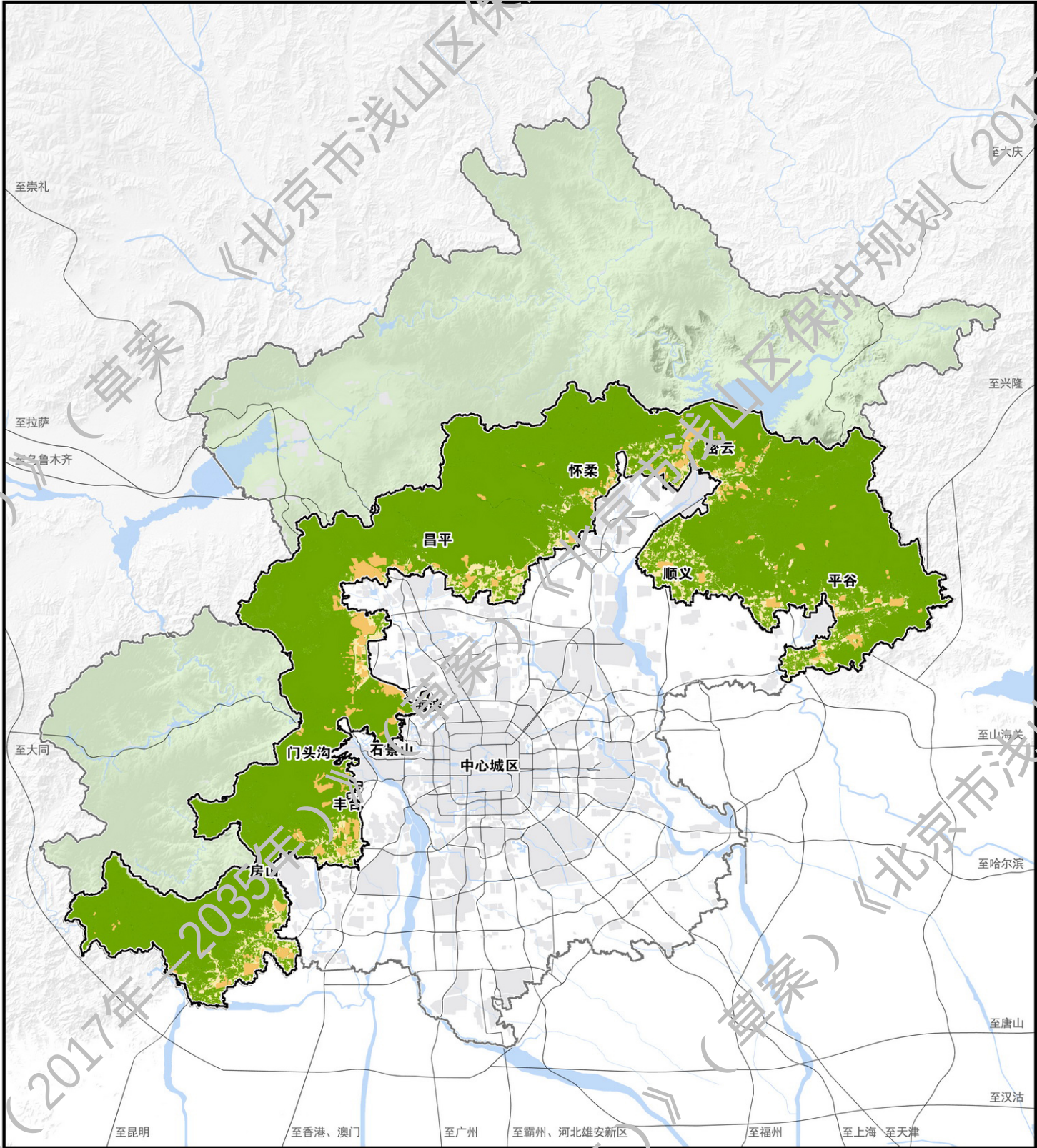
图例

- 两区：太行山生态区、燕山生态区
- 一片：密云水库周边区域
- 四板块：四个生态脆弱区与敏感区
- 五廊道：五条重要河流域沟域廊道
- 自然保护地



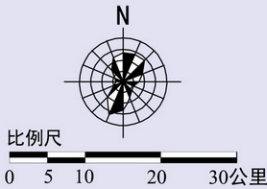
北京市浅山区保护规划（2017年—2035年）

图04 两线三区规划图



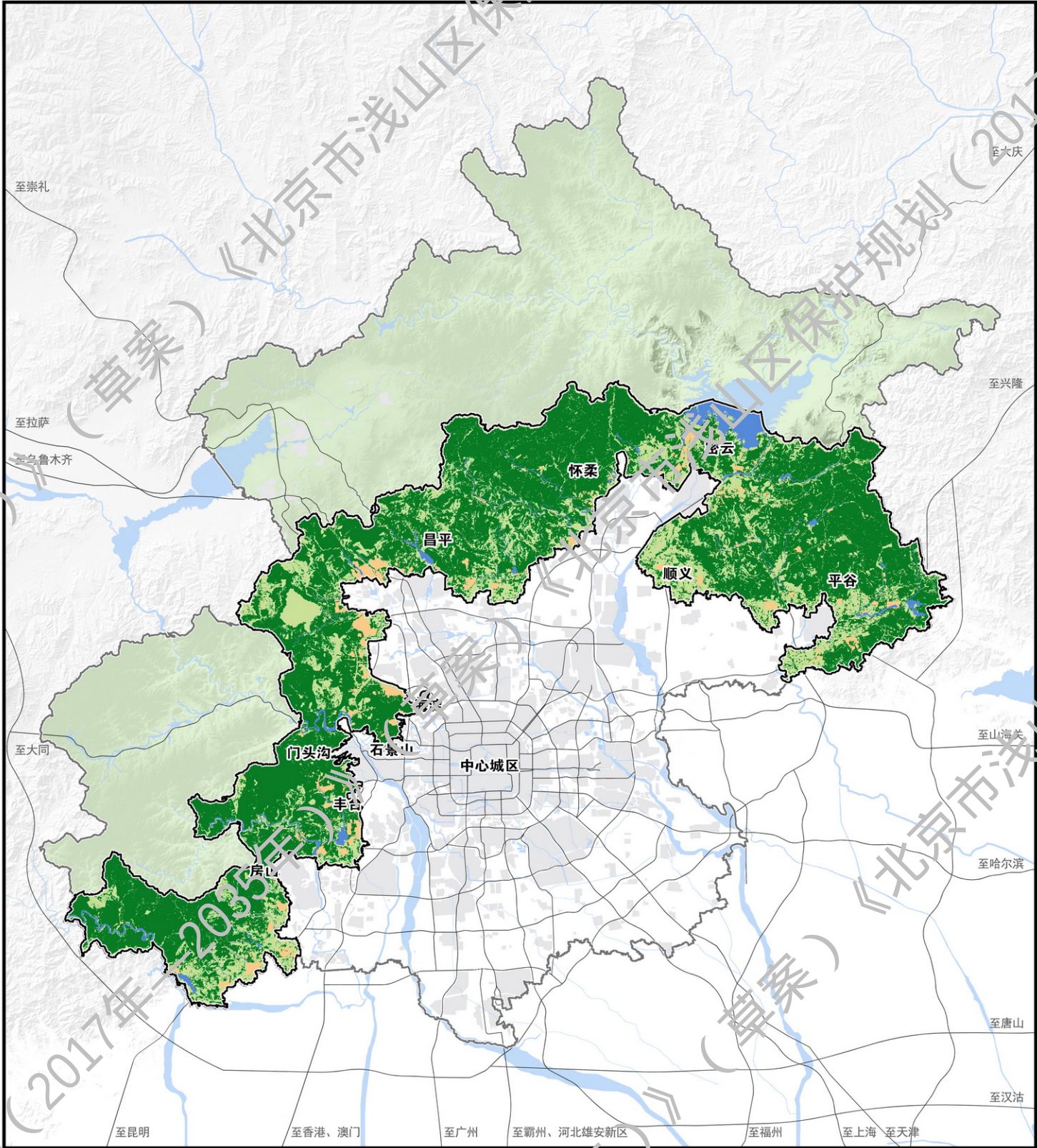
图

例



北京市浅山区保护规划（2017年—2035年）

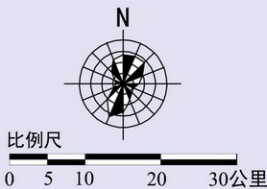
图05 综合治理分类示意图



图

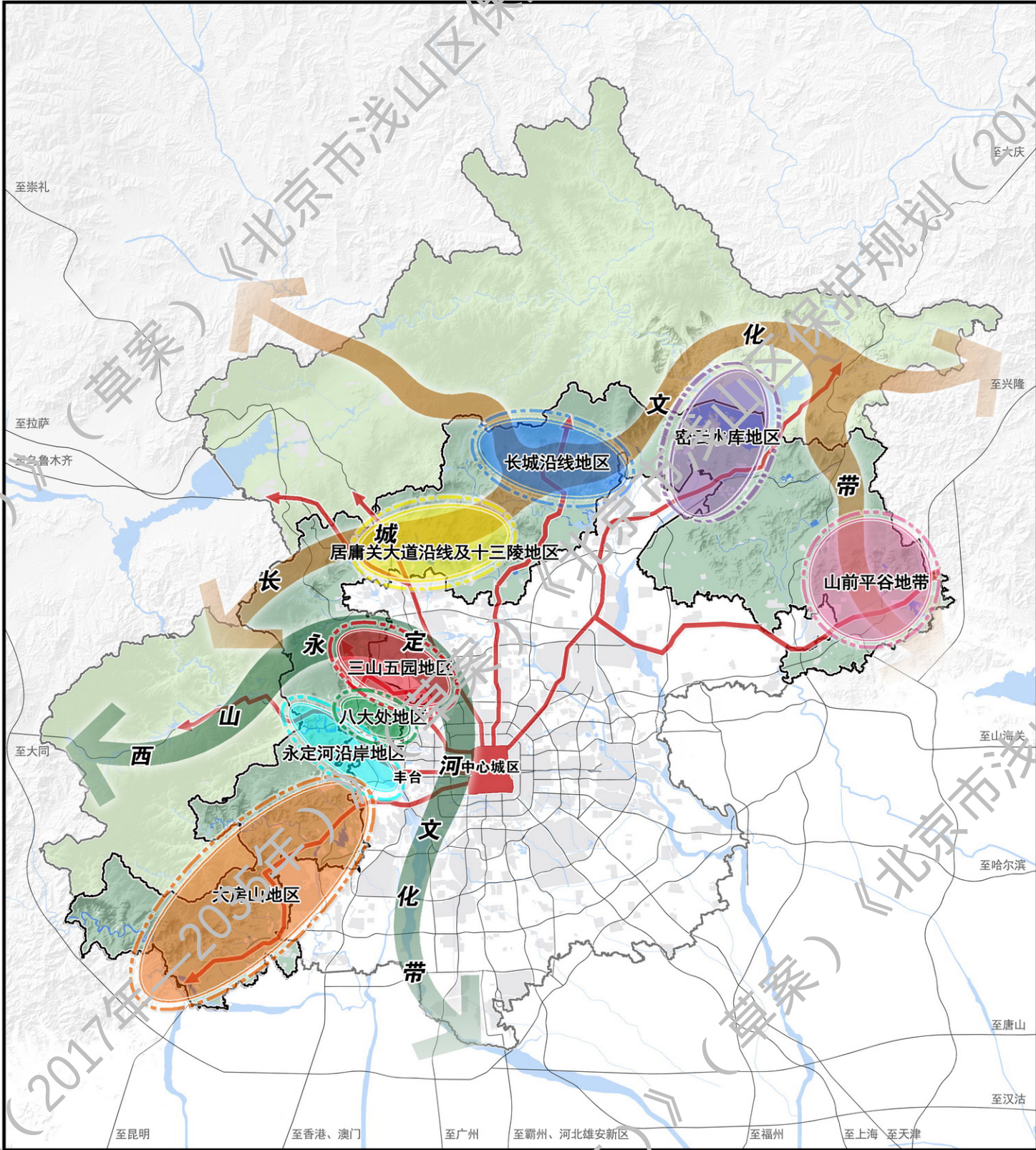
例

- 生态恢复
- 城镇建设
- 综合治理
- 规划范围



北京市浅山区保护规划（2017年—2035年）

图06 文化景观格局示意图



图

例

- 长城文化带
- 西山永定河文化带
- 文化探访路线
- 规划范围

