

杨凌示范区国土空间总体规划 2026 年度动态维护方案

公示稿

一、编制目的

精准对接杨凌示范区“十五五”时期发展部署，聚焦“十五五”期间重点项目的空间保障需求，打通项目落地“空间堵点”，确保各类重点项目依法依规落位、高效推进。严格遵循最新政策要求，全面衔接国家及省级国土空间规划管理导向，推动规划动态调整与上位政策同频共振，确保规划实施合法合规、贴合时代发展要求。

坚守“总量不变、严守底线”原则，通过局部优化调整，解决规划实施中的突出矛盾。推动规划从静态“蓝图”向动态适配的现代化治理工具转变，实现“规划跟着发展走、发展围着规划转”的良性循环，持续增强规划生命力。严格履行法定程序开展优化调整，杜绝规划调整的随意性，所有调整内容均严守省政府批复的永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等核心指标，不突破管控底线，切实维护规划的权威性与严肃性。结合永久基本农田核实处置结果、国土变更调查等最新数据，统筹优化耕地、永久基本农田、建设用地等空间资源配置，使规划更贴合区域发展实际，为高质量发展提供科学空间支撑。

二、编制原则

严守底线，刚弹结合。坚守国土空间安全底线，不得突破省政府批复国土空间总体规划的刚性要求。严格落实三条控制线的刚性约束，确保生态功能不降低、优质耕地不减少、城镇空间有序发展。落实国家和省级重大战略，科学优化国土空间结构与功能布局，提升国土空间质量与利用效率。

问题导向，向优维护。系统分析规划实施过程中出现的实际矛盾，科学研判空间布局和资源配置的适应性，充分衔接“十五五”发展需求。已有法定依据或批复文件的项目据实优化调整；对于谋划储备类项目，以空间示意或填表纳入，待明确具体空间属性后，在下一轮动态维护方案中予以保障空间。

统筹协调，精准衔接。加强省、市国土空间总体规划的纵向衔接与横向协同，确保内容严格遵循上位规划的管控要求。主动对接发改、住建、生态环境、交通、水利等相关部门，衔接“十五五”规划的空间需求，确保重大项目落地和空间资源高效配置。

三、正向优化的可行性

（一）政策符合性

方案始终贯穿“大稳定、小调整”原则，严格落实省政府 2024 年 7 月批复的《杨凌示范区国土空间总体规划（2021-2035 年）》刚性指标。耕地保有量不低于 2.74 万亩，其中永久基本农田保护面积不低于 1.51 万亩；生态保护红线面积不低于 7 平方千米；城镇开发边界扩展倍数控制在基于 2020 年城镇建设用地规模的 1.23 倍以内。方案纳入永久基本农田核实处置成果、2024 年及 2025 年城镇开发边界局部优化成果、杨凌示范区“十五五”重点建设项目。所有调整均未突破总量约束，符合国土空间规划“底线管控”核心政策要求。

（二）资源环境承载力

资源环境承载能力是编制国土空间规划、完善空间治理的基础性工作，是优化国土空间开发保护格局、划定生态保护红线、永久基本

农田、城镇开发边界及确定用地用海的重要参考依据。本次动态调整后，耕地及永久基本农田仍位于农业生产适宜区，生态保护红线未进行调整，仍位于生态保护适宜区；城镇开发边界仍位于城镇建设适宜区。

（三）经济社会发展

方案纳入“十五五”重点项目，包括国家和陕西省在示范区范围内的重点项目及示范区发改局、文旅体育局、住建局等相关部门的重点项目。这些项目为区域产业发展、民生服务、基础设施支撑等重点领域提供了空间保障，服务于经济社会发展大局。

（四）实施保障机制

方案的编制过程建立了自然资源、发改、住建、交通等多部门联动机制，确保各部门项目需求与空间供给精准对接。实现了规划调整与项目谋划的同步推进，为方案实施提供了高效的协调保障。

四、本次动态维护方案

（一）耕地和永久基本农田

本次动态维护暂不涉及因重点项目调整永久基本农田的情形，仅将原“三区三线”永久基本农田更新为核实处置成果后成果。

（二）生态保护红线

本次动态维护不调整生态保护红线。将继续严格落实省级批复，持续加强生态保护修复，筑牢生态安全屏障。

（三）城镇开发边界

已批复《杨凌示范区国土空间总体规划（2021-2035年）》中城

镇开发边界扩展倍数控制在基于 2020 年城镇建设用地规模的 1.23 倍以内。示范区于 2024 年及 2025 年进行了两次城镇开发边界局部优化，且均已在自然资源部备案。本次城镇开发边界调整以最新部备案数据为基础，通过对“十五五”重点项目进行研判，共 2 个项目需要通过本次动态维护调入城镇开发边界内。具体为双胞胎集团西北低蛋白节粮型饲料研发生产基地项目、西北农林科技大学国家品种测试评价杨凌分中心建设项目。

双胞胎集团西北低蛋白节粮型饲料研发生产基地项目位于陇海铁路以北、东新路以西，建设内容为双胞胎集团西北饲料研发生产基地和年产 48 万吨饲料生产线及相关配套附属设施，包括智能化、自动化饲料生产线、生产车间、原料库、综合研发办公大楼等。调入后，对于促进示范区产业集聚发展，提高产业竞争力具有重要意义，同时可减少原开发边界内天窗数量。项目总用地面积 2.77 公顷。

西北农林科技大学国家品种测试评价杨凌分中心建设项目，位于 344 国道以北，曹新庄实验农场内。主要建设内容为改造实验室、新建考种挂藏室、农机库、晒场、自动步移式抗旱棚、抗旱池等相关内容。项目总用地面积 0.42 公顷。该项目用地为西北农林科技大学曹新庄实验农场原配套的建设用地，非经营性项目用地，项目已由农业农村部批复初步设计及概算（农办规[2025]37 号），调入城镇开发边界后对于杨凌示范区履行国家使命，打造具有重要影响力的世界旱区农业科技创新中心具有重要支撑作用。

本次城镇开发边界优化方案紧密结合示范区现状实际情况及发

展诉求，保证城镇建设用地指标用于近期急需实施的重点建设项目，促进国土空间规划用地结构更加合理，符合城市未来发展方向。

本次调整后，城镇开发边界扩展系数为 1.23 倍，城镇开发边界总规模和扩展倍数不突破已批复的《杨凌示范区国土空间总体规划（2021—2035 年）》。

（四）城市重要控制线

本次动态维护不涉及城市重要控制线调整。

（五）中心城区用地布局

本次动态维护不涉及中心城区用地布局调整。

（六）历史文化保护线和洪涝风险控制线

本次动态维护不涉及历史文化保护线和洪涝风险控制线调整。

（七）重点建设项目清单

将已有发改立项、批复文件或清单内 2026 年拟开工建设或已充分论证的，有明确矢量范围的项目，在满足类正向优化规则的前提下，以图、表、数据库的形式进行落位；对于谋划储备类项目，以空间示意或填表纳入，待明确具体空间属性后，在下一轮动态维护方案中予以保障空间。

本次示范区重点建设项目共 98 个，包括 2 个国家级项目、29 个省级项目和 67 个市级项目。按项目类别划分，包括能源类 6 个、交通类 1 个，水利类 6 个、生态类 5 个、产业类 44 个、民生类 4 个和市政类 16 个、环保类 3 个、其他类 13 个。按照维护情形分，精准落位项目 14 个，其中 2 个项目位于开发边界外，12 个项目位于开发边

界内，研判后本次边界外 2 个项目拟调入边界内；示意上图项目 31 个，以“点”或“线”示意上图，标注示意位置或线路走向；清单管理项目 53 个，明确项目名称，逐步落图落位。

（八）规划分区

依据示范区永久基本农田核实处置成果、2024 年及 2025 年已在自然资源部备案两次城镇开发边界局部优化及本次拟调整开发边界等相关内容，对国土空间总体规划规划分区进行优化调整。

五、优化成效

动态维护方案紧密围绕国家要求进行开展，依据永久基本农田核实处置成果、城镇开发边界局部优化成果及国家、陕西省、杨凌示范区“十五五”重点项目等进行动态维护，为重大战略项目的落地提供了坚实的空间保障，实现杨凌示范区国土空间布局更优化、质量有提升、功能更完善的目标。

通过动态维护，使土地资源更好地服务于城市产业发展、基础设施建设等关键领域，提高资源利用效率，增强城市的核心竞争力，为城市的长远发展注入活力

在本项工作中，加强公众参与和监督机制建设，广泛听取社会各界对国土空间规划动态维护工作的意见和建议。通过公开透明的方式，接受公众监督，提高规划决策的科学性和民主性。

