

岐山县益店镇国土空间规划

(2021—2035年)

批后公开

益店镇人民政府

2026年5月

根据《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》(中发〔2019〕18号)等文件精神,我镇已组织编制完成《岐山县益店镇国土空间规划(2021—2035年)》,于2026年4月21日获宝鸡市人民政府批准(宝政函〔2026〕18号),现予以公告。

一、规划范围和规划期限

规划包括镇域和镇区两个层次。全域为益店镇行政辖区内全部土地,总面积4943.90公顷,中心镇区东至益合村五组、南至国道G344、西至国道G342、北至益店高级中学,镇区面积87.78公顷。规划期限为2021年至2035年,规划基期年2020年,规划目标年2035年,近期目标年2025年。

二、规划定位和目标

(一) 规划定位

以岐山县“陕西优势特色农产品生产加工示范区、宝鸡城市副中心、中西部汽车产业及先进制造业基地、周文化国际旅游目的地”战略定位为引领,围绕益店镇作为岐山县重点镇的建设优势,对外突出益店镇作为岐山县东大门的区域职能,对内强调其作为岐山县优质小麦主产区和“一碗面”原材料供应基地的农业产业职能,落实“农贸型”城镇职能定位,把益店镇建设成为:“国家农业产业强镇、农资商贸物流重镇、西府古驿站文化传承名镇”。

(二) 规划目标

到2025年,耕地和永久基本农田保护红线得到严格落实与保护,国土空间开发保护格局不断优化,控制线管控初见成效。现代

农业、农产品加工业稳步发展，农贸产业平台搭建完善，乡村振兴持续推进。魏家河一号遗址等历史文化资源得到有效保护与传承利用。韦水河沿线生态环境治理成效显著，乡村人居环境持续改善。镇村生活圈体系初步搭建，公服及基础设施配置更加完善，镇区及中心村集聚效应和公共服务能力显著增强。

到 2035 年，实现镇域基层治理体系和治理能力现代化，乡村得到全面振兴，“田村相融、城景相依”的城镇风貌构想成为现实。国土生态安全格局、现代农业格局、城镇开发格局全面优化，形成主体功能明显的国土空间开发保护新格局。现代农业产业体系完成构建，镇区做大做强，建成县域东部经济发展增长极，高效带动城乡一体化发展。镇域基础设施和公服资源配置完善，全面实现设施共建共享、互联互通。乡村人居环境品质明显提升，乡土特点、文化特色和时代特征全面彰显，乡村宜居水平显著提高。

三、国土空间布局优化

（一）全域空间格局

以三条控制线以及自然地理格局为基底，承接岐山县“一带两核，三区四轴”的县域空间总体格局，结合益店镇国土空间开发与保护现状、城镇发展方向、交通通达度等因素，确定益店镇“一廊两轴，一核两区”的国土空间总体格局。

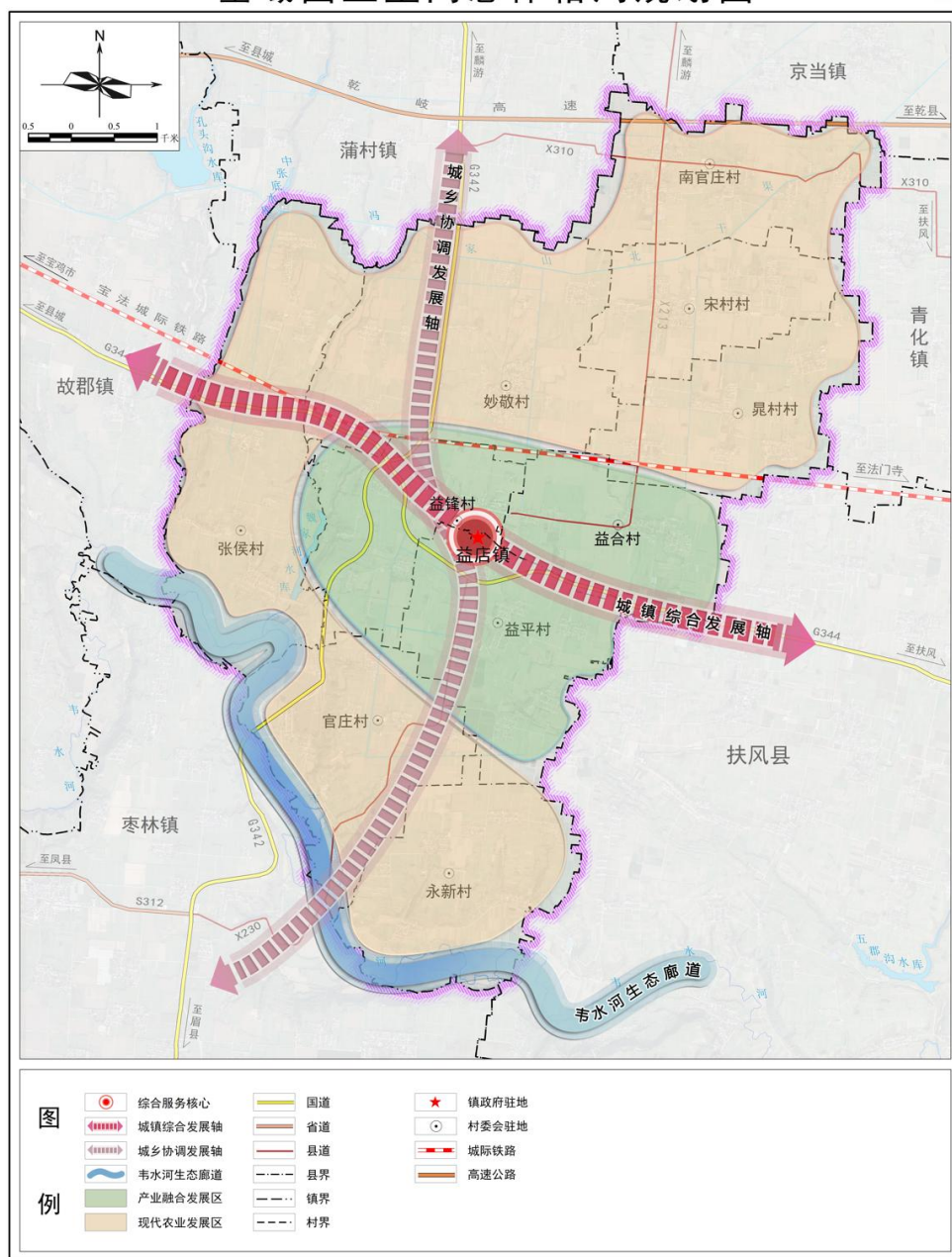
一廊为韦水河生态廊道。加强韦水河流域水环境综合治理和水土流失防治，保持流域两侧公共空间贯通，加强河流岸线生态保护修复，维护水生生物多样性，提升沿岸生态质量。

两轴为沿国道 G344 城镇综合发展轴和沿国道 G342 城乡协调

发展轴。依托国道 G344、国道 G342，加强与凤鸣城区、蔡家坡城区、扶风县和麟游县等区域联动，强化产业发展和综合服务，辐射带动镇域经济、产业、城乡融合发展。

岐山县益店镇国土空间规划（2021—2035年）

全域国土空间总体格局规划图



一核指益店镇综合服务核心。完善镇区公服及基础设施建设，打造益店镇镇域政治文化、经济产业中心，提升中心示范、区域辐

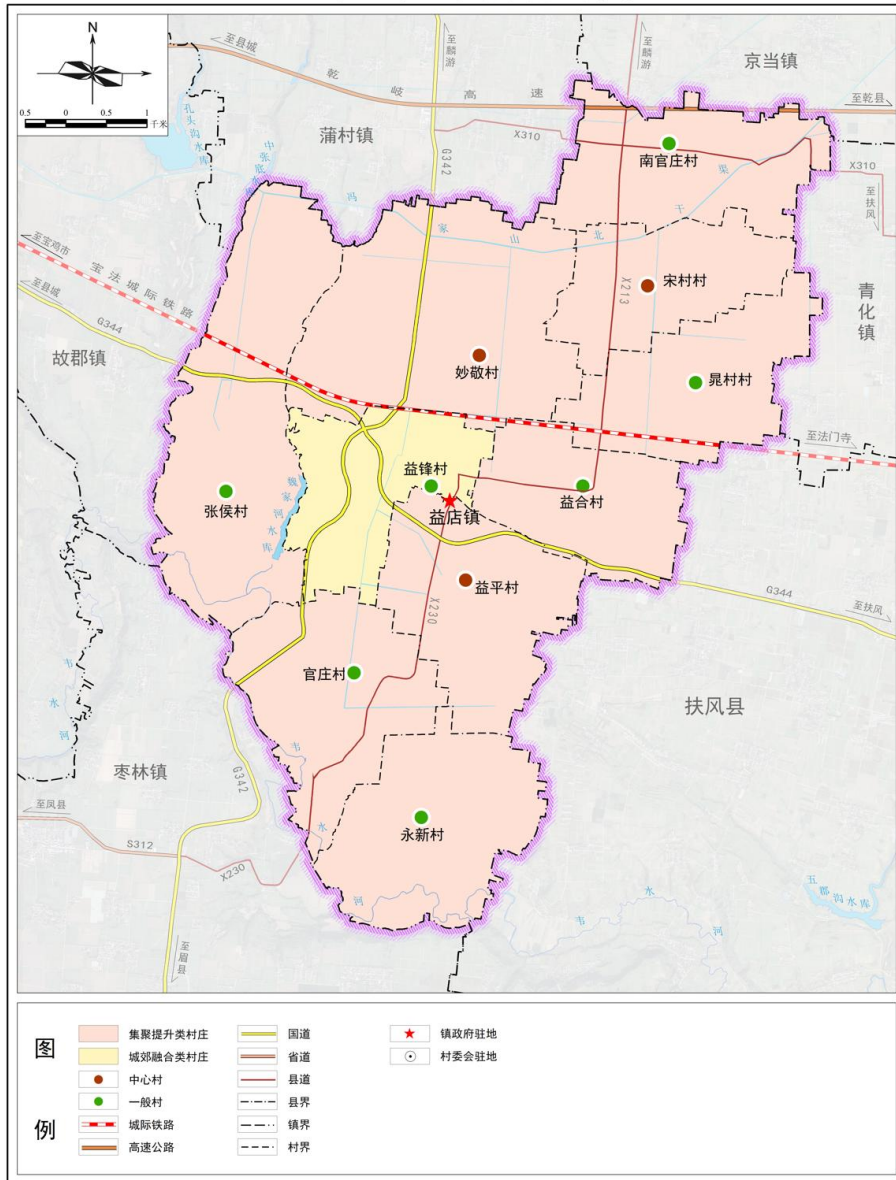
射带动能力。

两区包括产业融合发展区和现代农业发展区。产业融合发展区主要包括益锋村、益平村和益合村，加快推进农业产业结构调整，优化产业结构，盘活生产要素，强化产业科技支撑，构建资源节约型、环境友好型现代农业产业融合发展体系。现代农业发展区主要包括妙敬村、晁村村、宋村村、南官庄村、张侯村、官庄村和永新村，积极推动土地向农民合作社、家庭农场、种植大户等新型经营主体适当集中，实现规模化生产、集约化经营，提升现代农业经营水平，促进粮食单产提升，节本增效。

（二）乡村总体布局

充分尊重、顺应村庄发展规律和演变趋势，根据镇域不同村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等，分类推进乡村振兴。落实《岐山县国土空间总体规划（2021—2035年）》，益店镇城郊融合类村庄共计1个，为益锋村。集聚提升类村庄共计9个，分别为益平村、妙敬村、宋村村、益合村、官庄村、南官庄村、晁村村、张侯村和永新村。

全域村庄布点规划图



（三）统筹划定“三条控制线”

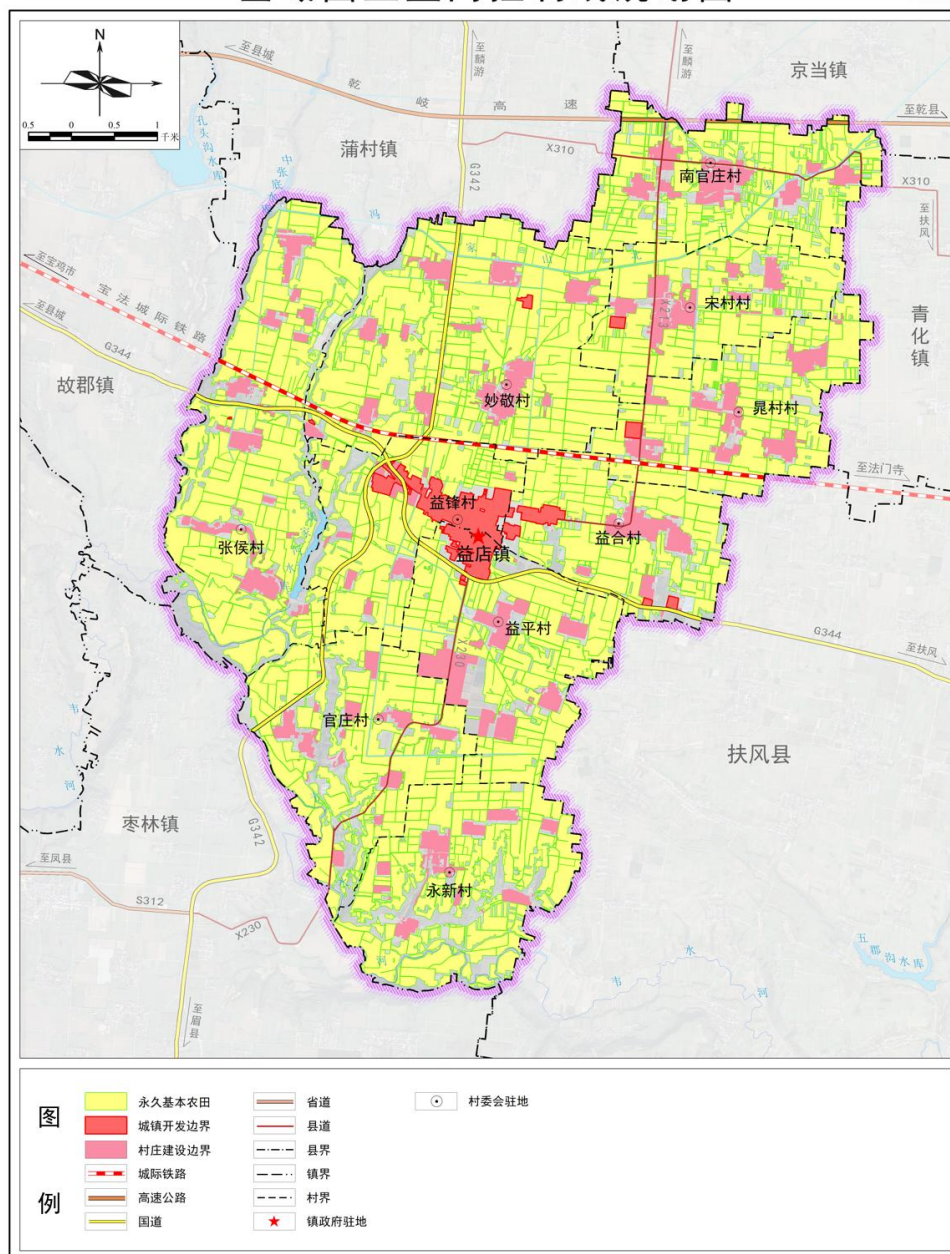
耕地和永久基本农田保护红线。严格落实《岐山县国土空间总体规划（2021—2035年）》确定的耕地和永久基本农田保护红线的要求。规划至2035年，全域划定永久基本农田面积3383.33公顷，占全域国土面积的68.64%。

生态保护红线。与岐山县生态保护红线划定成果衔接，益店镇全域范围内不涉及生态保护红线。

城镇开发边界。严格落实《岐山县国土空间总体规划（2021—2035年）》划定的城镇开发边界范围，规划至2035年，全域划定城镇开发边界面积97.99公顷，主要分布在益锋村、益平村和益合村。

岐山县益店镇国土空间规划（2021—2035年）

全域国土空间控制线规划图



（四）规划分区与用途管制

在承接和传导县级国土空间规划目标任务的基础上，充分考虑

全镇自然地理、地形地貌、资源环境、产业经济、城乡发展及人口分布等特征，结合资源环境承载能力评价和国土空间开发适宜性评价，加强全域全要素国土空间用途管制，划定生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区等 4 类国土空间一级规划分区，实施用途分区管制。

生态控制区。将镇域内需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的自然区域划定为生态控制区，总面积 156.91 公顷，占镇域国土总面积的 3.17%，主要分布于张侯村、益锋村、官庄村、永新村等区域。

农田保护区。将永久基本农田相对集中的区域划定为农田保护区，总面积 3393.61 公顷，占镇域国土总面积的 68.64%，各村均有分布。

城镇发展区。将城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域划定为城镇发展区，总面积 112.16 公顷，占镇域国土总面积的 2.27%，主要布局在益锋村、益合村和益平村。

乡村发展区。将农田保护区外，为满足农林等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域划定为乡村发展区，总面积 1281.22 公顷，占镇域国土总面积的 25.92%。

四、产业发展布局优化

（一）产业发展体系

完善现代化特色农业，做强优质小麦主导产业。围绕“一碗面”经济专用原料—益店镇万亩优质小麦基地建设，大力推进和培育种植合作社、家庭农场、种植大户等新型经营主体建设，提升粮食综

合生产和供给保障能力。聚力“机械强农”，将现代科学技术与传统农业结合，构建系统完备高效的农机装备创新体系，实现传统农业向集约化、专业化、产业化、生态化农业转变。同时，统筹兼顾蔬菜畜牧发展，确保“菜篮子”产品生产和市场供应稳定。

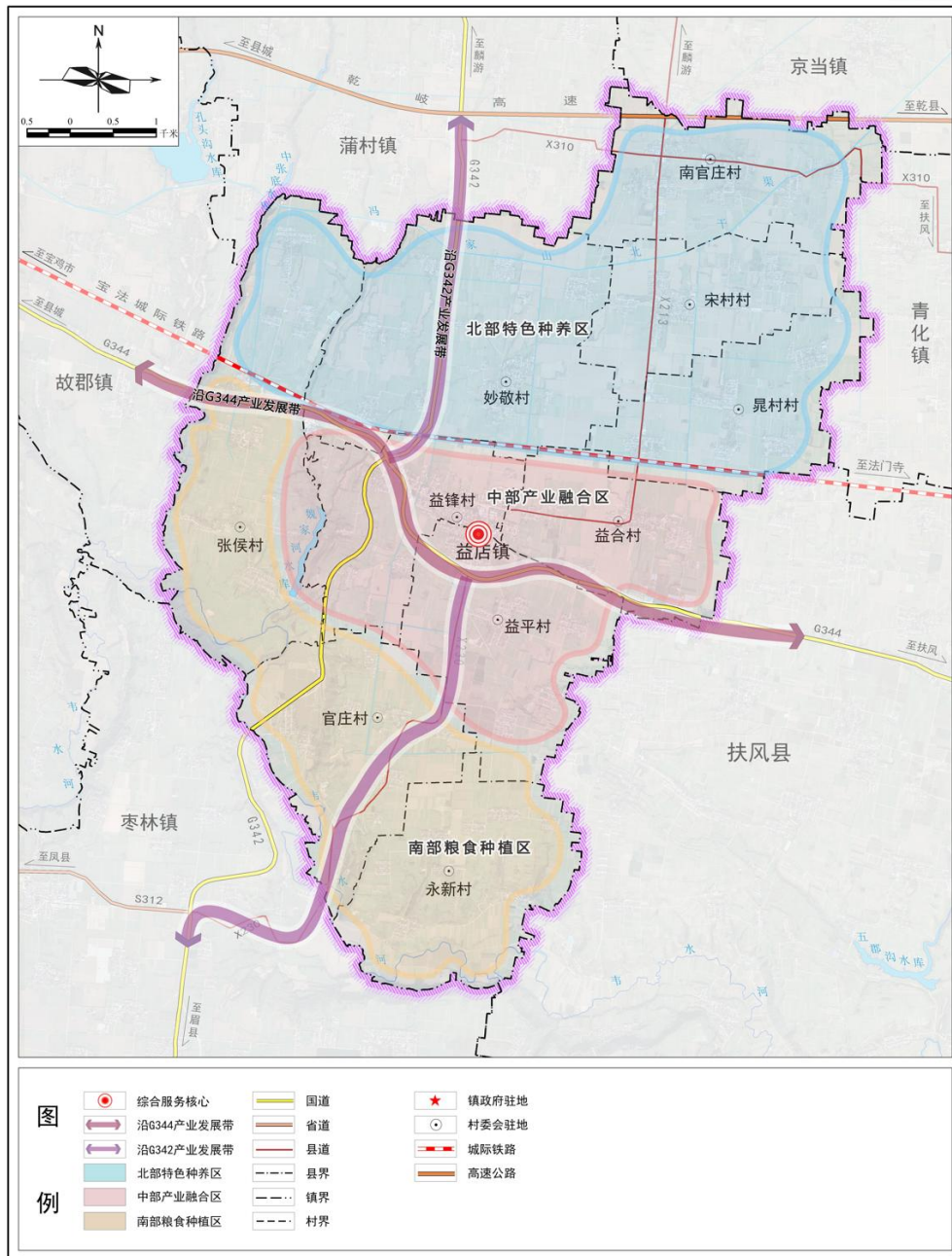
完善农产品加工业，推进农业产业集群发展。按照产城一体发展思路，推动农产品加工向镇区西侧集中，引进、培育、集聚一批农产品加工龙头企业，形成优势特色农产品加工产业集群。以岐山县天诚醋业和岐山县金祥食品有限公司为基础，通过建设“一碗面”原材料加工中心、果蔬加工中心等，将农业产业链向初级加工、精深加工延伸。

完善新型乡村服务业，促进农产品交易流通。加快发展农村电子商务、农产品冷链物流、数字农业、农村教育培训、农村社区养老等新型乡村服务业，构建全面覆盖、设施现代、功能完善、便捷高效的农产品流通网络。依托国道 G344、国道 G342、乾县经岐山至陈仓高速公路等对外道路，设置物流冷链基地；升级改造镇区农产品交易展示中心，建立特色农产品销售平台；推动农民科技教育培训，促进农技推广应用；增加社区养老服务设施供给，释放养老服务消费潜力。

（二）产业空间布局

基于益店镇社会经济、产业发展条件，结合岐山县“一核三区五园”产业空间布局，统筹镇域产业空间布局，构建“一核两带三区”的产业空间布局。

全域产业空间布局规划图



一核。以益店镇区为载体打造现代农业产业发展核心。以农业农村资源为依托，拓展农业农村功能，延伸产业链条，发展农副产品加工流通服务产业。

两带。通过沿国道 G344、国道 G342 形成的产业发展带，加强与凤鸣城区、蔡家坡城区、周边乡村的联系，强化产业发展，形

成辐射周边的区域产业中心。

北部特色种养区。包括南官庄村、妙敬村、晁村村和宋村村，推广小麦、玉米和生猪、蛋鸡等种养结合循环农业模式，强化科技农业支撑，构建资源节约型、环境友好型现代农业体系。

中部产业融合区。主要包括镇区周边的益锋村、益平村和益合村，重点支持农副产品加工、仓储物流、农业贸易等产业，通过要素聚集、技术渗透和制度创新，延伸农业产业链条，拓展农业多种功能，构建以供销驱动为核心的产业融合发展体系，以商助农、以工哺农，助力一二三产增值收益。

南部粮食种植区。主要包括张侯村、官庄村和永新村，重点发展优质小麦、玉米种植业，稳定粮食种植面积，加强农业基础设施建设，集成推广良田良种良机良法，提高粮食生产能力，保障粮食供给能力。

（三）保障产业发展用地

多元化供应乡村产业用地。通盘考虑农村土地利用、产业发展，规划安排不少于10%的新增农村建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地。村庄规划中预留不超过5%的建设用地机动指标，用以零星分散的乡村文化设施及农村新产业、新业态建设需求。

引导发展农副产品加工业。坚持围绕益店优势农产品进行规模化、品牌化、产业化发展，重点保障粮油、果蔬、养殖等特色农业产业用地，拓展产业链，布局科技水平高的农副产品加工业。

加强运输以及市场体系建设。完善市场体系，培育与农业产业化相配套的辐射面广、竞争力强的农产品市场。补齐果蔬、养殖业

等农产品冷链物流设施短板，加快电商平台引进推广，提升农产品市场流通能力。

保障重点产业项目用地需求。持续提升重点项目土地要素保障能力，推进现代农业、水利设施、交通设施、能源设施、社会服务业与新型城镇化等重点产业项目建设，推进重点建设项目落地。

五、自然资源保护与利用

（一）耕地资源保护

规划至 2035 年，益店镇永久基本农田面积 3383.33 公顷，耕地保有量不低于 3484.05 公顷，各村均有分布。规划期内严格实施耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，强化对新增建设占用耕地的控制和引导，在保障耕地质量不下降的前提下，促进耕地保护与多元利用相结合，全面提升耕地的综合利用效益。

（二）林地草地资源保护利用

至 2035 年，益店镇林地保有量不低于 361.01 公顷，草地面积不少于 2.11 公顷。重点保护现有林草地资源，加强宣传和政策解读，严格控制建设占用林地资源，提高公众管护林草地的责任意识和参与意识，保障林草地生态调节功能和生产功能不下降。加强统筹推进韦水河沿岸生态防护带建设，提升林草地资源质量，依托道路、农田、水系，构建“林田相依、林水相依、林路相依、林居相依”的生态网络格局，保障区域生物多样性。

（三）建设用地节约集约利用

落实最严格的节约用地制度，严控建设用地总量。规划至 2035

年，全镇建设用地总规模控制在 775.28 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 702.28 公顷，城镇用地控制在 97.99 公顷。

（四）水资源保护利用

把水资源作为最大的刚性约束坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”，合理规划人口、城镇和产业发展，坚定走绿色、可持续的高质量发展之路，强化水资源承载能力刚性约束，实行用水总量和用水强度双控制，着力提高用水效率。规划到 2035 年，益店镇用水总量不突破岐山县下达的总量指标，水域面积不低于 35.80 公顷。

六、历史文化与景观风貌

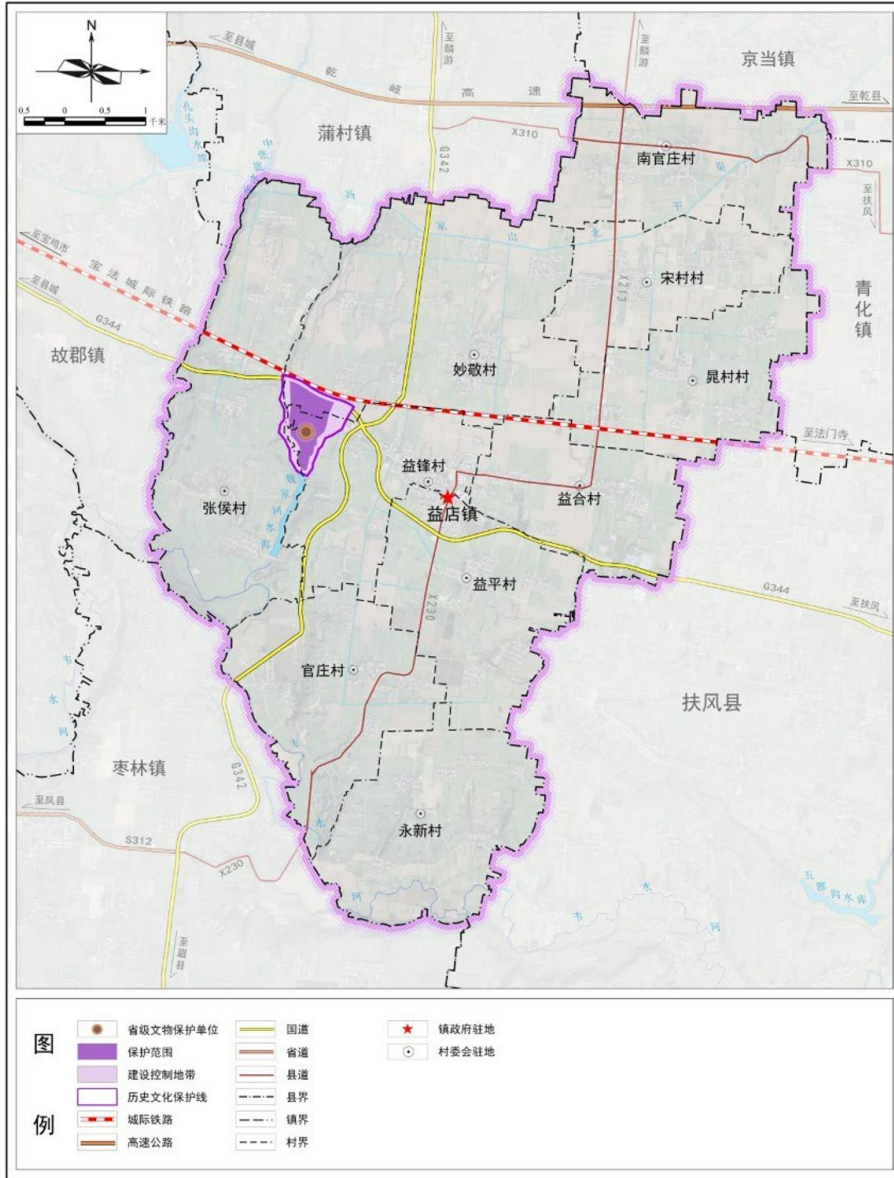
（一）历史文化保护

严格执行《中华人民共和国文物保护法》等相关法律法规的要求，保护益店镇 43 处不可移动文物，其中省级文物保护单位 1 处，未定级不可移动文物 42 处。省级文保单位为魏家河一号遗址，未定级不可移动文物主要为古遗址、古建筑、古墓葬等。衔接岐山县国土空间规划成果等相关文件，落实历史文化保护线。

（二）景观风貌塑造

保护城镇周边的农田肌理和自然风光，鼓励以现状农田、水网等地形地貌为基底，延续古驿站历史文化脉络与地域特色，因形就势地组织城镇空间形态，避免城镇肌理与自然环境相互割裂，建设益店镇“空间舒朗有序、色彩清新淡雅、村田镶嵌有韵、林水相契相融”的特色小镇风貌，凸显水、林、田、城、村等多元景观要素，展现历史文化魅力与现代活力交融的城乡景观风貌。

全域历史文化保护规划图



七、国土综合整治与生态修复

（一）整治与生态修复目标

国土综合整治以提高土地质量和土地利用效率、增加有效耕地面积、改善生产、生活条件和生态环境为目标，对田、水、路、林、村进行综合整治，对土地利用状况进行调整改造，对土地资源重新分配；生态保护修复以恢复与重建受到破坏的自然生态系统、提高区域生态环境质量，保护和提升生物多样性为目标，对河湖水系、

水土流失区域、地质灾害高易发区进行修复治理，提高区域水源涵养、水土保持功能，构建区域生态屏障。

（二）国土综合整治和生态修复重点区域

国土综合整治重点区域位于张侯村、妙敬村、益锋村、宋村村及南官庄村，以高标准农田建设和低效农用地整治为主。

生态保护修复重点区域位于张侯村、益锋村、官庄村、永新村，以流域生态环境综合整治、水土保持修复提升和地质环境治理为主。

（三）国土综合整治和生态修复项目安排

高标准农田建设。坚持山、水、林、田、路综合治理，采用平整土地、改良土壤、修建机耕道路、营造农田防护林、配套推进农田供水供电通路建设等措施，建设集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的高标准农田，推动农业生产方式的集约化、生产手段的智能机械化和生态化。规划近期以张侯村、宋村村、永新村、官庄村、益平村高标准农田建设为重点，逐步实施高标准农田建设，到规划末期，益店镇永久基本农田全部建设为集中连片、设施配套、高产稳产的高标准农田。

低效园地整理。规划期内，推进低效园地整理，因地制宜优化栽植密度、品种结构、树形结构、土壤环境、投入品管理、配套措施等，实现低效园地改造升级、提质增效。在保护生态环境前提下，完成低效园地整理 11.78 公顷。

宜耕后备资源开发。规划期内，全镇开发宜耕后备土地资源 0.38 公顷。按照土地平整与改造、配套完善农田水利设施、修建田间道路、增加土壤肥力等措施，增加有效耕地面积，逐步改善土壤

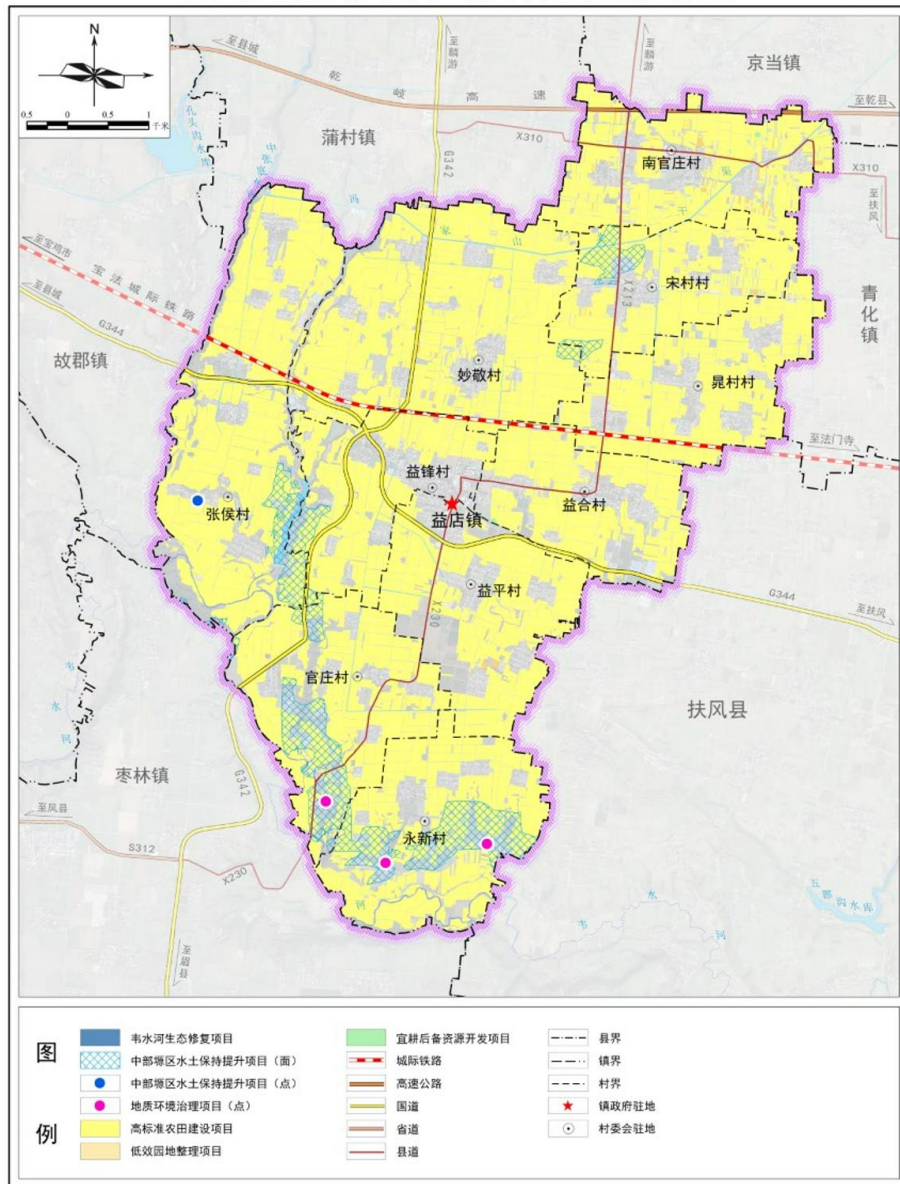
环境，提高耕地质量。

韦水河生态修复项目。开展韦水河益店段水生态与水环境修复治理项目，通过河道清淤、水生植被生态恢复、景观植物带修复等手段，对河流岸线进行修复和整治，改善水生态与水环境，提高水系生态修复能力，保障生态需水与供水能力，提高对洪水灾害风险应对能力，完成流域生态环境修复治理面积 4.67 公顷；实施马尾沟生态清洁小流域综合治理项目，实施梯田改造、土地整治、淤地坝加固、栽植行道树及封育治理等措施，提升区域水土保持能力。

中部塬区水土保持提升项目。在韦水河、魏家河水库、冯家山北干渠等水土流失严重区域，采取新修梯田、栽植经济林、水保林，种草、道路设施、坡面整治等措施，完成水土流失治理面积 309.67 公顷，全面提升水土保持功能。

地质环境治理项目。以地质灾害隐患点调查为基础，对张侯村、益锋村、官庄村、永新村等重要地质灾害点进行专业监测或普适型监测，夯实地质灾害点群测群防网络体系，提升地质灾害气象预警水平。对稳定性差、危险性大、直接威胁镇域发展的永新村坡子头、康下崩塌点，官庄村八组滑坡点等 3 处地质灾害点进行综合治理。

全域生态修复和综合整治规划图



八、构建现代综合交通体系

发挥综合交通网络对益店新型城镇化的支撑和引导作用，按照“构建适应经济社会发展和人民群众出行新要求的交通运输体系”的总体发展思路。到 2035 年，基本实现“对外交通快速化、内部交通快捷化、城乡客运一体化、货物运输高效化”的“四化”综合交通运输体系。

积极衔接落实上位规划及交通专项规划，做好用地保障，深化

益店镇对外开放格局，构建“1 铁路（规划宝法城际铁路）、1 高速（规划乾县经岐山至陈仓高速公路）、2 国道（现状国道 344、国道 342）”对外交通体系，提升路网联通性、提升交通运输效率、提升对外通行能力，促进益店镇进入宝鸡半小时、西安一小时经济圈。

九、镇区规划

城镇性质。岐山县重点镇，以现代农业发展和农业贸易为主的宜居型农贸城镇。

发展规模。规划到 2025 年，镇区人口规模达 0.7 万人；规划到 2035 年，镇区人口规模达 0.9 万人。镇区范围内规划城镇建设用地 87.78 公顷，新增城镇建设用地 1.68 公顷，人均城镇建设用地面积 108.88 平方米。

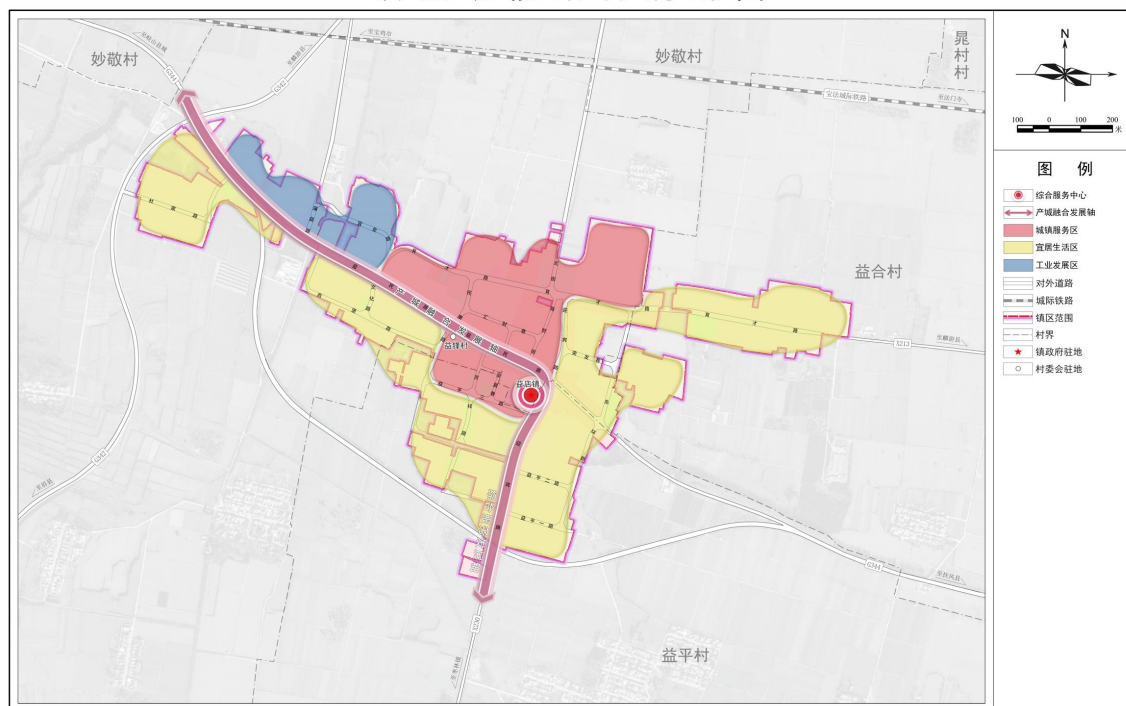
空间结构。规划益店镇在 2035 年形成“一心一轴三区”的空间结构。

一心。指镇区综合服务中心。

一轴。依托益民路和迎宾路形成的产城融合发展轴。

三区。以行政办公、文体活动、医疗服务、社会福利、集市贸易服务等功能聚集的城镇服务区，主要分布在镇区中部；以社区生活为主导的宜居生活区，主要分布在镇区东部、南部及西南部；以农副产品加工为主的工业发展区，主要分布在镇区西北部。

镇区功能结构规划图



十、“通则式”规划技术管理规定

益店镇共 10 个行政村，其中益合村、妙敬村、宋村村、晁村村、张侯村和官庄村未单独编制实用性村庄规划，纳入“通则式”规划管理。

益合村为集聚提升类村庄。通过高标准农田建设、规模化家庭农场和养殖基地打造、发展布料加工和粮食收储销售产业、补齐基础设施短板、开展人居环境整治等措施，促进村庄产业和人居环境稳步发展，将益合村建设成为岐山县循环农业经济示范乡村。

妙敬村为集聚提升类村庄。通过引入农业科技手段，建设高标准农田，补齐农业生产设施和服务短板，发展生物有机肥加工、统筹公服和基础设施布局，实施人居环境整治提升行动等措施，把妙敬村建设成为现代化智慧农业示范村庄。

宋村村为集聚提升类村庄。通过预留村民宅基地需求、统筹公

服和基础设施布局、补齐农业生产设施和服务短板，开展人居环境整治等措施，把宋村村建设成为产业优良、村容整洁、设施齐全的农业农村现代化宜居宜业和美乡村。

晁村村为集聚提升类村庄。通过预留村民宅基地需求、农业产业现代化建设、传统编织手艺非遗传承、基础设施完善、乡村人居环境整治等措施，建设以现代农业、辣椒加工、编织手艺传承为引领的宜居宜业幸福家园。

张侯村为集聚提升类村庄。通过高标准农田建设、基础设施完善、村级资产盘活、韦水河流域生态修复、地质灾害点位监测、人居环境整治等措施，把张侯村建设成为岐山县“一碗面”原料保供基地乡村。

官庄村为集聚提升类村庄。通过高标准农田建设、基础设施完善、韦水河流域生态修复、地质灾害点位治理、人居环境整治等措施，把官庄村建设成为岐山县生态宜居型村庄。

十一、规划实施保障

（一）落实规划管理主体责任

坚持“多规合一”，严格落实国土空间规划体系建设要求，统一底图、统一标准、统一规划、统一平台，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划，强化规划严肃性，规划一经依法批准，即成为全镇各类开发、保护、建设活动的基本依据，任何部门、单位和个人不得随意修改、违规变更；确因国家重大战略调整、重大项目建设或行政区划调整等特殊情况需修改规划的，须经规划审批机关同意后，方可按法定程序办理修改手续，坚决杜绝违规调整规

划行为的发生。加强镇、村两级领导干部国土空间规划管理相关政策法规和业务知识培训，提升领导干部依法管规划、守规划的能力和意识，坚决防止“换一届领导改一次规划”的现象，将国土空间规划执行情况全面纳入领导干部自然资源资产离任审计，作为领导干部政绩考核、奖惩任免的重要依据，压实领导干部规划管理责任。

（二）强化规划传导与落实

落实岐山县国土空间规划提出的分区传导、底线管控、控制指标、名录管理、政策要求等方面的要求，严格落实约束性内容，合理深化指导性内容，不得突破岐山县国土空间规划确定的耕地保有量、永久基本农田保护面积、建设用地指标等内容。严格衔接县级相关专项规划，明确责任、冲突解决路径和时限要求。强化对城镇开发边界内详细规划及村庄规划的传导。

（三）健全配套政策

建立贯穿国土空间规划编制、管理、实施、监督考核及城镇治理全过程的公众参与机制。完善专家咨询论证制度，吸纳不同领域专家参与规划工作，坚持开门做规划，鼓励和引导社会组织成为代表城镇居民参与规划实施的主体，保障居民及时有效获取规划信息和反馈规划意见。建立多方协商共谋共建共治共享的公众参与城镇规划的治理模式。多渠道宣传和普及规划信息，建立常态化规划宣传和交流互动机制营造全社会积极主动实施和监督规划的良好氛围。

（四）实施全生命周期管理

完善规划动态监测评估机制。由县级政府统筹，县级自然

资源主管部门会同有关部门对各类管控边界、约束性指标进行监督检查，建立县、乡镇、村联动机制，形成多部门、多层级的全局动态监测评估体系。落实规划动态调整机制。结合国土空间规划动态监测评估和城市体检结果，在符合国家、相关要求的情况下可对规划进行依法依规调整。