

溧阳市土地利用总体规划
(2006-2020 年)
调整方案

溧阳市人民政府

二〇一七年四月

目 录

第一章 总则.....	3
一、规划调整完善的目的和指导思想.....	3
二、基本原则.....	3
三、编制依据.....	4
四、规划范围及期限.....	7
第二章 工作背景.....	8
一、区域概况.....	8
二、土地利用现状及特点.....	9
三、现行规划实施评价.....	9
第三章 主要指标安排.....	11
第四章 耕地和永久基本农田保护.....	12
一、耕地保护.....	12
二、永久基本农田保护.....	12
第五章 土地利用结构调整和布局优化.....	14
一、土地利用结构调整.....	14
二、土地利用布局优化.....	15
第六章 土地用途分区及建设用地空间管制.....	17
一、土地用途分区及管制.....	17
二、建设用地空间管制.....	18

第七章 协调土地利用与生态保护..... 20

一、严格保护生态用地.....20

二、土地生态环境整治重点.....20

三、完善生态用地管理.....21

四、创建环境友好型土地利用模式..... 21

第八章 各镇（街道）土地利用调控..... 错误！未定义书签。

第九章 重点建设项目调整..... 23

一、重点建设项目.....23

二、重点建项目清单调整情况..... 23

第十章 村镇建设控制区及流量指标归还.....25

一、村镇建设控制区布局.....25

二、规划流量指标归还计划.....25

第十一章 规划实施保障措施..... 26

一、强化规划实施的行政保障措施..... 26

二、加强规划实施的法律保障措施..... 27

三、完善规划实施的经济保障措施..... 27

四、提高规划实施的技术保障措施..... 28

五、健全规划实施的公众参与保障..... 29

第一章 总则

一、规划调整完善的目的是指导思想

（一）规划调整完善的目的

为贯彻党中央、国务院对国土资源工作提出的新要求，进一步统筹区域土地利用结构和布局，促进新型城镇化和生态文明建设，加强耕地和基本农田保护，促进土地节约集约利用水平明显提高，保障土地资源的可持续利用，依据国家、江苏省有关法律法规和方针政策，编制《溧阳市土地利用总体规划（2006-2020 年）调整方案》。

（二）规划调整完善的指导思想

全面贯彻党的十八大以来中央的系列要求和省委、省政府的决策部署，落实五大发展理念，坚持“保护资源、节约集约、维护权益、改革创新”的工作要求，按照“保护为先、优化为本、调控为要”的原则，以上级土地利用总体规划调整方案为依据，以节约集约用地为核心，严控建设用地总量和强度，确保完成耕地和基本农田保护任务，抓住苏南现代化建设示范区及苏皖合作示范区等战略机遇，加快构建“生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀”的国土开发格局，为推进供给侧结构性改革，加快建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新溧阳提供基础保障。

二、基本原则

（一）保护优先、统筹兼顾

坚持耕地数量、质量、生态三位一体保护，优先划定永久基本农田和生态保护红线。统筹安排生产、生活、生态空间，引导形成合理的国土空

间开发格局。

（二）总量控制、布局优化

按照上级下达的指标,优化城乡建设用地结构和布局,形成功能清晰、协调有序的城乡建设开发格局。

（三）节约集约、城乡统筹

按照“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念,推进“控制总量、优化增量、盘活存量、用好流量、提升质量”的节约集约用地“五量调节”战略的实施,引导经济结构和发展方式的战略性调整。

（四）多规合一、充分衔接

围绕“多规融合”的目标,推进“三区三线”划定,探索与国民经济和社会发展规划、城乡规划、生态保护规划等形成统一衔接、功能互补、相互协调的规划体系。

（五）公众参与、切实可行

充分征询并落实各部门的意见,听取人民代表及社会公众意见,依法公示、公开听证,以提高调整方案的科学性及可行性。

三、编制依据

（一）法律法规及部门规章

- 1、《中华人民共和国土地管理法》;
- 2、《中华人民共和国土地管理法实施条例》;
- 3、《中华人民共和国城乡规划法》;
- 4、《中华人民共和国环境保护法》;
- 5、《基本农田保护条例》;

- 6、《江苏省土地管理条例》；
- 7、《村庄和集镇规划建设管理条例》；
- 8、《土地利用总体规划编制审查办法》（国土资源部令第 43 号）；
- 9、《江苏省土地利用总体规划管理办法》（省政府令第 105 号）。

（二）规范性文件

- 1、《国土资源部办公厅关于印发市县乡级土地利用总体规划编制指导意见的通知》（国土资厅发〔2009〕51 号）；
- 2、《国土资源部关于推进土地节约集约利用的指导意见》（国土资发〔2014〕119 号）；
- 3、《国土资源部关于江苏省推进节约集约用地工作方案的批复》（国土资函〔2014〕54 号）；
- 4、《国土资源部办公厅关于印发土地利用总体规划调整完善工作方案的通知》（国土资厅函〔2014〕1237 号）；
- 5、《国土资源部农业部关于全面划定永久基本农田实行特殊保护的通知》（国土资规〔2016〕10 号）；
- 6、《国土资源部办公厅关于做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》（国土资厅函〔2016〕1096 号）；
- 7、《省政府办公厅关于印发江苏省市县乡级土地利用总体规划编制审批办法的通知》（苏政办发〔2010〕61 号）；
- 8、《江苏省国土资源厅办公室关于印发江苏省土地利用总体规划调整完善工作方案的通知》（苏国土资办发〔2015〕47 号）；
- 9、《省国土资源厅省农业委员会关于进一步加快推进县级城市（镇）

周边永久基本农田划定工作的通知》（苏国土资发〔2016〕117号）；

10、《江苏省国土资源厅关于预下达土地利用总体规划调整完善主要指标的通知》（苏国土资发〔2016〕277号）；

11、《常州市国土资源局关于下达土地利用总体规划调整完善主要指标的通知》（常国土资发〔2016〕186号）。

（三）技术规程

1、《县级土地利用总体规划编制规程》（TD/T1024-2010）；

2、《县级土地利用总体规划制图规范》（TD/T1021-2009）；

3、《县级土地利用总体规划数据库标准》（TD/T1027-2010）；

4、《乡（镇）级土地利用总体规划编制规程》（TD/T1025-2010）；

5、《乡（镇）级土地利用总体规划制图规范》（TD/T1022-2009）；

6、《乡（镇）级土地利用总体规划数据库标准》（TD/T1028-2010）；

7、《江苏省国土资源厅关于印发<市县乡级土地利用总体规划调整完善的指导意见>的通知》（苏国土资发〔2016〕280号）；

8、《江苏省永久基本农田划定工作指导意见》。

（四）相关规划

1、《溧阳市土地利用总体规划（2006-2020年）》；

2、《溧阳市土地利用总体规划（2006-2020年）实施评估报告》；

3、《溧阳市城镇周边永久基本农田划定方案》；

4、《溧阳市全域永久基本农田划定实施方案》；

5、《溧阳市城市总体规划（2016-2030年）》；

6、《溧阳市镇村布局规划（2014-2030年）》；

- 7、《溧阳市生态红线区域优化调整方案》；
- 8、《溧阳市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；
- 9、《江苏中关村科技园区规划研究报告》；
- 10、《溧阳市旅游发展总体规划（2011-2030 年）》。

四、规划范围及期限

（一）规划范围

规划范围为溧阳市行政辖区内全部土地，包括溧阳市下辖溧城镇、埭头镇、上黄镇、戴埠镇、天目湖镇、别桥镇、竹箦镇、上兴镇、南渡镇、社渚镇、昆仑街道等 11 个镇（街道），区域土地总面积为 1534.52 平方千米。

（二）规划期限

本次规划调整完善基期年 2014 年，规划调整期限为 2015-2020 年。

第二章 工作背景

一、区域概况

（一）区位与交通条件

溧阳市地处江苏南部，苏浙皖交界处，位于北纬 $31^{\circ} 09' \sim 31^{\circ} 41'$ 、东经 $119^{\circ} 08' \sim 119^{\circ} 36'$ ，东邻宜兴、北连金坛、句容，西与溧水、高淳接壤，南与安徽郎溪、广德交界。南北长 59.06 千米，东西宽 45.14 千米，土地总面积 1534.52 平方千米。

溧阳水陆空交通便捷。宁杭高铁、宁杭高速、扬溧高速、常溧高速、104 国道、239 省道、241 省道、芜太运河贯穿全境，距南京禄口国际机场仅 68 千米，有“三省通衢”之美誉。

（二）社会经济条件

2014 年，溧阳市实现地区生产总值（GDP）716.29 亿元，按可比价计算比上年增长 11.1%，人均 GDP 达到 94224 元（按常住人口），比上年增加 1.04 万元。从三次产业完成情况看，第一产业增加值 46.09 亿元、第二产业增加值 372.94 亿元、第三产业增加值 297.26 亿元，三次产业比重由去年的 6.7:53.1:40.2 调整为 6.4:52.1:41.5。2014 年全市财政总收入达 102.09 亿元，其中公共财政预算收入 50.62 亿元，比上年增长 11%。

溧阳市人口规模保持稳定，2014 年末全市户籍人口达 79.38 万人，比上年增加 0.27 万人，常住人口 76.02 万人，其中城镇人口 43.41 万人，城市化率 57.1%，比上年提高 2.1 个百分点。

城镇居民人均可支配收入 35531 元，比上年增长 8.9%，农民人均纯收入 18222 元，比上年增长 10.7%。

二、土地利用现状及特点

（一）土地利用特点

1、山多丘陵多，园地、林地比重较大

溧阳境内有低山、丘陵、平原圩区等多种地貌类型。南部为低山区，山势较为陡峭；西北部为丘陵区，岗峦起伏连绵。南部和西部为天目山余脉的地山丘陵区，西部和北部系茅山余脉的地山丘陵区。园地和林地占农用地的比重分别为 14.85%和 11.46%。

2、建设用地增长速度快，供需矛盾日益突出

近年来，在区域经济辐射下，随着江苏中关村科技产业园及苏皖合作示范区社渚先导区等重点园区的加快建设，溧阳市各项建设用地需求越来越大，出现快速扩张的趋势。根据土地利用变更调查成果，2014 年较 2005 年建设用地增加 3409.65 公顷，面对经济的稳步增长和产业的转型升级，土地供应与需求、开发与保护的矛盾日益尖锐，耕地保护压力大。

3、村庄规模较大，且分布零散

2014 年全市村庄面积为 9386.48 公顷，占建设用地总面积的 34.14%，按农村人口计算，人均农村居民点用地 260 平方米/人。长期以来，由于自然条件、地形限制、生活方式等因素影响，村庄布局分布零散。再加上由于农民的土地忧患意识不强，不能充分利用村内空闲建设用地、废弃地建房，而是盲目向村外耕地扩张，土地节约利用程度有待提高。

三、现行规划实施评价

（一）规划实施成效

规划实施期间，溧阳市严格执行建设用地空间管制及土地用途管制制

度，实行最严格的耕地保护和最严格的节约集约用地制度。2014 年耕地保有量是规划目标的 120.33%，基本农田保护面积是规划目标的 100.35%，有效地保护了耕地和基本农田，保障了粮食安全。规划实施以来，全社会依法用地、节约用地意识明显增强，土地利用更加规范，城市化、工业化合理用地需求得到有效保障；通过强化节约集约用地，建设用地地均生产总值由 2005 年的 73.98 万元/公顷和 2010 年的 139.02 万元/公顷上升至 2014 年的 260.50 万元/公顷，促进了土地产出效益和节地水平的不断提升。

（二）规划实施存在的问题

规划实施过程中也存在一些问题，随着社会经济的发展，土地资源利用的经济社会要求发生显著的变化，规划建设用地保障压力加大、规划建设用地空间布局不能完全适应新形势；土地整治难度不断加大，随着农村建设用地整理工作的不断推进，全市面临拆迁难度越来越大，拆迁成本越来越高的问题，农村建设用地整理将面临严峻挑战；规划实施的机制不够健全，措施有待完善等。

第三章 主要指标安排

一、土地利用调控目标

（一）耕地保有量和基本农田保护任务

坚守耕地保护红线，确保全面落实耕地和基本农田保护任务。

（二）园地和林地指标

调整园地布局，加强园地改造和管理。

改造低效林地，恢复受损林地，充分利用宜林荒山坡造林，保持林地总量与布局总体稳定。

（三）建设用地规模控制指标

严格控制建设用地规模，合理安排各类建设用地增长规模与时序。

主动适应经济发展新常态，实行建设用地总量控制和减量化管理。

（四）效率指标

以增量撬动存量，将新增建设用地指标与节约集约指标、批而未供土地消化利用相挂钩，推动土地利用方式的转变。

“农地重整、村镇重建、要素重组”的城乡土地统筹配置水平显著提升，土地综合整治投入不断加大，耕地补充任务得到严格落实。

第四章 耕地和永久基本农田保护

一、耕地保护

（一）严格控制非农建设占用耕地

从促进节约集约用地入手，强化对非农建设占用耕地的控制和引导，通过严格供地政策，鼓励各类建设在不影响生态的前提下优先使用其他土地，从源头减少非农建设对耕地的占用。

（二）加大耕地补充和质量建设力度

严格执行建设占用耕地补偿制度，积极稳妥地开展田水路林村综合整治，加强农村土地综合整治、积极开展农村居民点和工矿废弃地复垦、适度开发宜耕后备土地，落实耕地补充任务。

二、永久基本农田保护

（一）严格落实保护任务

按照基本农田数量和布局基本稳定、优质耕地优先保护的原则，在落实好城市周边永久基本农田划定成果基础上，调整基本农田布局，划足补齐城市周边以外的永久基本农田保护面积。

（二）优化调整基本农田布局

在已有基本农田划定成果的基础上按照大稳定小调整的原则，耕地保护优先、数量质量并重，严格划定永久基本农田保护红线。

结合城市开发边界和生态保护红线，围绕“守住红线、保护红线，引导城市串联、组团、卫星城式”的总体要求，将城镇周边易被占用的优质耕地优先划定为永久基本农田，优先划定城市周边永久基本农田。

在落实好城市周边永久基本农田划定的基础上，调整基本农田布局，

将交通沿线现有易被占用的优质耕地、已建成的高标准农田及土地整治形成的优质耕地优先补划为基本农田。归并整合零散基本农田，提高基本农田质量和集中连片程度。

（三）实行永久基本农田特殊保护

1、全面落实永久基本农田上图入库、落地到户

全面落实永久基本农田“落地块、明责任、设标志、见表册、入图库”等工作任务。逐级签订保护责任状（书），将保护责任落实到各级人民政府，落实到村组、农户。

2、从严管控非农建设占用永久基本农田

永久基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用，或者擅自改变用途。除法律规定的能源、交通、水利、军事设施等国家重点建设项目选址无法避让以外，其他任何建设都不得占用，坚决防止永久基本农田“非农化”。

3、加大永久基本农田建设力度

加大财政投入力度，整合涉农资金，吸引社会投资，优先在永久基本农田保护区开展高标准基本农田建设和土地整治。

全面推行建设占用耕地耕作层剥离再利用和实施耕地质量保护与提升行动。

第五章 土地利用结构调整和布局优化

一、土地利用结构调整

保持农用地数量基本稳定，严格控制建设用地规模，适度开发其他土地。合理配置建设用地与非建设用地、城乡建设用地与基础设施用地、城镇用地与农村居民点用地、耕地与其他农用地等主要比例关系，促进用地结构不断优化。

（一）农用地结构调整

规划期内加大土地整治力度，严格保护耕地，提高农用地综合生产能力和利用效益。

（二）建设用地结构调整

适应人口不断向城镇集中的要求，优化建设用地内部结构，适度扩大城镇和工矿用地规模，保障交通水利等重大基础设施用地，减少农村居民点用地。

推进产城融合发展，全面推进新型城镇化，增强城镇资源集聚能力、人口吸纳能力和综合承载能力。适度扩大城镇和工矿用地规模。

提高城乡统筹水平，推进城乡一体化发展，重点推进“三边五线八区”的美丽乡村建设，加大农村居民点复垦整理力度。

围绕建设苏西南交通枢纽目标，谋划市内、对外立体化交通体系的优化和布局，推进能源及供水治污等市政基础设施建设。

（三）其他土地结构调整

引导非农建设合理利用其他土地，适度开发自然保留地，适当提高土地利用率。

二、土地利用布局优化

围绕溧阳市经济社会发展和土地利用战略、城市发展布局、基础设施建设安排及农业生产布局，以“三生”（生态、生活、生产）空间理念优化用地格局，重点做好耕地与基本农田、城乡建设用地、生态用地布局优化，实现土地利用与生产、生活、生态协调发展。

（一）集中安排耕地与基本农田

从维护粮食、经济与生态安全角度出发，集中安排耕地与基本农田。确立耕地保护战略，严格控制耕地面积减少，重点加强基本农田的保护和建设。优先将具有完善农业基础设施、质量好、集中连片的耕地划为基本农田，进行重点扶持和保护。在确保规划目标实现的前提下，适度调整基本农田布局。

全市耕地与基本农田主要基本布局在中部平坡农业区、西部岗岭农业区以及东部湖洼农业区等区域，重点安排溧阳市西北部的上兴镇、南渡镇、竹箦镇和南部的社渚镇、天目湖镇和戴埠镇。

（二）市域生态安全格局构建

优先安排基础性生态与环境安全用地。协调土地开发利用与生态建设，构筑生态良好的土地利用空间格局，提高生态环境质量，维护区域生态安全。溧阳市将构建“三片、一带、多廊”的生态安全格局。“三片”指天目湖南山竹海为核心的市域南部生态保育片区、以茅山余脉为主体的市域西北部生态保育片区和长荡湖周边的市域东北部生态保育片区，是溧阳市域大型的核心生态斑块；“一带”指斜向贯穿市域的中河、南河等多条骨干河道为主体的河流型生态廊道，拟充分利用现有自然条件，建设较宽的

生态防护带，促进河流的生态治理；“多廊”指贯穿溧阳市域的多条高速、铁路、省道等交通型生态廊道，主要起到沿路绿化防护的作用，拟建设完善防护林带，构筑绿色生态屏障。

（三）优化城乡建设用地布局

根据溧阳市社会经济发展与城市发展布局，以新增城乡建设用地合理布局和农村居民点复垦为抓手，优化城乡建设用地布局，提高城乡统筹水平。

合理布局新增城乡建设用地，统筹推进“中心城区、江苏中关村科技产业园和天目湖旅游度假区”建设，形成“一体两翼、三区联动”为支撑、互融互补的发展格局。构建以中心城区为核心、上兴、社渚和南渡三个重点镇为支撑、特色镇为亮点、村庄为基点的四级市域城乡聚落体系。

合理确定村庄布点和建设规模，划定农村居民点复垦范围，深入开展农村环境综合整治，因地制宜布局建设基础设施和公共服务网络，重点推进“三边五线八区”的美丽乡村建设，有序引导农民向新型农村社区集中居住，促进土地资源集约利用。

第六章 土地用途分区及建设用地空间管制

一、土地用途分区及管制

为指导土地合理利用、控制土地用途转变，依据土地资源特点和社会发展的需要，溧阳市土地用途分区划分为基本农田保护区、一般农地区、城镇村建设用地区、生态环境安全控制区、林业用地区和其他用地区。

（一）基本农田保护区

是为对基本农田进行特殊保护和管理划定的区域。

主要管制规则：区内土地主要用作基本农田和直接为基本农田服务的农田道路、水利、农田防护林及其他农业设施；区内的一般耕地，应参照基本农田管制政策进行管护；禁止占用区内基本农田进行非农建设。

（二）一般农地区

是指基本农田保护区外，为农业生产发展需要划定的区域。全市各镇（街道）均有分布。

主要管制规则：区内土地主要为耕地、园地、畜禽水产养殖地和直接为农业生产服务的农村道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施用地；区内现有非农业建设用地和其他零星农用地应当优先整理、复垦或调整为耕地。

（三）城镇村建设用地区

是为城镇和农村居民点发展需要划定的区域。全市各镇（街道）均有分布，重点布局在中心城区、江苏中关村科技产业园等重点发展区域。

主要管制规则：区内土地主要用于城乡建设；区内城镇村建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地。

（四）生态环境安全控制区

是指基于维护生态环境安全需要进行土地利用特殊控制的区域,主要包括河湖及蓄滞洪区、重要水源保护区、地质灾害高危险地区等。分布在天目湖镇,为溧阳天目湖国家湿地公园、沙河水库水源涵养区和大溪水库水源涵养区,主导生态功能为生物多样性保护和水源涵养。

主要管制规则:区内土地以生态环境保护为主导用途;区内土地严禁进行与生态环境保护无关的开发建设活动,原有的各种生产、开发活动应逐步退出。

（五）林业用地区

是为林业发展需要划定的区域。主要分布在上兴镇、天目湖镇、竹箦镇和戴埠镇。

主要管制规则:区内土地主要用于林业生产,以及直接为林业生产和生态建设服务的营林设施;未经批准,禁止占用区内土地进行非农业建设,禁止占用区内土地进行毁林开垦、采石、挖沙、取土等活动。

二、建设用地空间管制

为引导土地利用方向、管制城乡用地建设活动,溧阳市建设用地空间管制划分为允许建设区、有条件建设区、限制建设区和禁止建设区。

（一）允许建设区

是指规划确定的允许作为建设用地利用,进行城乡建设的空间区域。全市各镇(街道)均有分布,重点布局在中心城区、江苏中关村科技产业园等重点发展区域。

主要管制原则:区内土地主导用途为城、镇、村或工矿建设发展空间;

区内新增城乡建设用地受规划指标和年度计划指标约束,应统筹增量与存量用地,促进土地节约集约利用。

（二）有条件建设区

是指有条件建设区是城乡建设用地规模边界以外、扩展边界以内的范围。全市各镇（街道）均有分布，重点布局在中心城区、江苏中关村科技产业园和上黄镇。

主要管制原则：规划期内建设用地扩展边界原则上不得调整。如需调整按规划修改处理，严格论证，报规划审批机关批准。

（三）限制建设区

是指允许建设区、有条件建设区和禁止建设区以外，禁止城镇和大型工矿建设，限制村庄和其他独立建设，控制基础设施建设，以农业发展为主的空间区域。全市各镇（街道）均有分布。

主要管制原则：区内土地主导用途为农业生产空间；区内禁止城、镇、村建设，控制线型基础设施和独立建设项目用地。

（四）禁止建设区

是指规划确定的以生态环境保护为主导用途，禁止开展与主导功能不相符的各项建设的空间区域。分布在天目湖镇，为溧阳天目湖国家湿地公园、沙河水库水源涵养区和大溪水库水源涵养区。

主要管制原则：区内土地主导用途为生态与环境保护空间，严格禁止与主导功能不相符的各项建设；除法律法规另有规定外，规划期内禁止建设用地边界不得调整。

第七章 协调土地利用与生态保护

一、严格保护生态用地

（一）严守生态红线保护区域

规范空间开发活动，维护生态红线刚性约束，实施红线区域生态修复工程，全面提升生态红线区的保护水平。明确天目湖等重点区域的保护范围，制定强制性保护要求。把生态红线作为制定发展规划、调整产业布局、审批建设项目的基础性依据。积极开展大范围、全方位、立体式的宣传教育，树立全民保护生态的社会共识，营造全民保护生态的社会氛围。

（二）保障生态用地

通过环境治理、生态保育等措施，逐步恢复林地、水域生态系统。加大绿化建设力度，适当增加乔木种植比例，提高农田林网密度，增强农业抗灾能力。

增加乔木种植比例，提高农田林网密度，增强农业抗灾能力。

二、土地生态环境整治重点

（一）保护河流水系格局

全面保护区域现有主要河流水系格局，严禁填塞河道。严格按照河道建设标准对其进行综合整治，全面疏浚，确保河道水流畅通。主要河道两侧规划不小于 10 米的防护绿带，恢复河道缓冲带。在河道管理范围内新建、改建、扩建各类建设项目，应当符合防洪标准、岸线规划及其他技术要求，不得危害堤防安全、影响河势稳定、妨碍行洪畅通。

（二）完善城乡绿地建设

优化全市绿化格局，积极开展城乡绿地建设。保持现有生态网络结构，

不断优化生态面貌，整体提升全市生态绿化环境。严格保护各类各级重要生态功能保护区，协调土地生态建设和环境保护，提高土地生态环境质量；构建和保护城镇之间的绿色生态空间。围绕社会主义新农村建设，继续开展创建绿化示范村、合格村活动，塑造绿色新形象。

三、完善生态用地管理

（一）分级分类管控生态红线

生态红线区域实行分级管理，划分为一级管控区和二级管控区。一级管控区是生态红线的核心，实行最严格的管控措施，严禁一切形式的开发建设活动；二级管控区以生态保护为重点，实行差别化的管控措施，严禁有损主导生态功能的开发建设活动。在对生态红线区域进行分级管理的基础上，按不同类型实施分类管理。

（二）基本生态控制线内的建设用地清退

禁止在基本生态控制线范围内进行建设，对不符合规定的建设用地予以清退；已建合法建设用地，不得擅自改建、扩建；准许建设项目应严格规定开发强度与用地功能，收回生态影响较大的建设项目；原农村居民点可依据有关规划执行搬迁和集中方案，逐步实施。

（三）基本生态控制线外的生态用地保护

根据生态功能重要性和生态敏感性，有选择性地保护基本生态控制线外的林地、园地、水域，作为生态价值保护对象划入生态保育区。

四、创建环境友好型土地利用模式

（一）城乡一体化用地模式

按照城乡统筹发展的要求，优化开发格局，全市统一规划布局重大基

基础设施、重大产业和社会发展项目，形成城乡建设新格局，充分发挥规划对城乡空间资源配置的引领作用。统筹安排城乡土地资源，推动农村建设用地向城镇集中，促进节约集约用地，解决发展瓶颈制约，优化城乡空间布局，改善农民人居环境质量，推动现代规模农业发展，并逐步形成以城带乡，城乡联动的发展格局。

（二）特色农业用地模式

以实施“高标准农田土地综合整治项目”为契机，稳步提升粮食生产能力，打造粮食生产基地。加快农业产业化和结构调整步伐，加大基础投入，加快功能配套，培大育强项目，发挥园区的辐射示范效应，建成一批现代农业示范基地。加快推进“互联网+”现代农业行动，积极推进农业农村信息化，实施数字农业示范工程，加快完善防洪减灾工程体系，加强农田水利等基础设施建设，深化农业气象服务体系和农村气象灾害防御体系建设，全面推进高标准农田建设。

第八章 重点建设项目调整

按照“列清单、留通道、控规模”的要求和“有进有出”的原则，梳理、完善交通、水利、电力能源等难以准确定位的基础设施重点建设项目清单，明确规划期内建设项目用地规模。

一、重点建设项目

（一）交通重点建设项目

谋划市内、市外交通体系的优化和布局，加快构建快速、便捷、立体化的交通大格局。

（二）水利重点建设项目

完善城市防洪排涝体系，提高排涝能力；推进北河、中河、上沛河、溧梅河等工程建设。

（三）能源重点建设项目

保障溧阳市域稳定供气，规划建设上兴、昆仑、城北 3 座高中压调压计量站，建成市域高压燃气环网。新建埭口 220 千伏、戴北 220 千伏、别桥 110 千伏、横涧 110 千伏、果园 110 千伏、大溪 110 千伏、湖边 110 千伏等一批输变电工程。

（四）其他重点建设项目

规划期间，以生态为本，发展乡村游等特色旅游。

加强民生工程建设，新建南渡水厂和南渡水源厂，新建花园、南渡、社渚等污水处理厂。规划新建溧阳市生活垃圾填埋场二期应急库区。

二、重点建项目清单调整情况

在规划编制期间，通过将规划重点建设项目清单分别归并到相关职能

部门进行一一对接梳理。对于仍列入建设计划未实施及未完成实施的重点建设项目予以保留清单处理；为保障规划期间重点基础设施项目的实施，通过与相关部门进行衔接新增重点项目；对于已建成或者不再列入建设计划的项目予以取消清单处理。

（一）保留重点建设项目

根据溧阳市实际情况，本次规划调整完善对溧阳至广德高速公路、溧阳至高淳高速公路、104 国道溧阳城区改线段工程、江苏溧阳天目湖通用机场（临时起降点）工程、江苏常州堃口 220 千伏输变电工程、江苏常州果园 110 千伏输变电工程等重点建设项目予以保留。

（二）新增重点建设项目

规划编制过程，通过与发改委、交通、水务、住建、环保、供电公司等相关部门衔接。

（三）减少重点建设项目

通过梳理重点建设项目清单将常州至溧阳高速公路、110KV 平陵输变电工程等已建成的重点项目予以取消重点建设项目清单；将 S241 线小陈庄经平桥至广德公路改造工程、长荡湖工业园作业区等已不列入建设计划的项目予以取消重点建设项目清单。

第九章 村镇建设控制区及流量指标归还

一、村镇建设控制区布局

以“三边五线八区”的美丽乡村建设为抓手，衔接镇村布局规划，通过各镇、全市统筹平衡，有序推进村庄布局调整，优化镇村体系。村镇建设控制区各镇（街道）均有布局，重点安排在上兴镇、上黄镇。

二、规划流量指标归还计划

规划期间，按照“先易后难，稳妥有序”的原则，以土地整治规划、耕地后备资源调查为契机，结合同一乡镇范围内建设用地布局调整和砖瓦窑厂整治，大力推进城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦工作。

第十章 规划实施保障措施

一、强化规划实施的行政保障措施

（一）强化规划实施的政府责任

市人民政府主要负责人要对本行政区域内的土地管理和耕地保护负总责。市人民政府及有关部门必须按照土地利用总体规划审查各类规划和报批各类建设用地。要层层落实耕地保护和基本农田保护责任，把严格保护耕地和节约集约用地情况作为评价各地社会经济发展评价和干部实绩考核的重要内容。完善领导干部考核指标体系，增加耕地保护和节约集约用地责任考核内容，将耕地保有量、基本农田保护面积、补充耕地任务量和质量以及新增建设用地面积作为土地管理责任目标考核的重要依据。

（二）树立土地利用总体规划的权威

土地利用总体规划是指导土地管理和利用的纲领性文件，是落实土地宏观调控和土地用途管制、规划城乡建设的重要依据。必须切实维护土地利用总体规划的严肃性、权威性，各项土地利用活动必须服从土地利用总体规划，土地利用总体规划中的主要用地指标和用地布局安排必须服从上一级土地利用总体规划，各部门、各行业规划也必须符合土地利用总体规划确定的用地规模和总体布局安排。

（三）加强各行业规划与土地利用总体规划相衔接

各部门、各乡镇（街道）编制的城镇、村庄、交通、水利、旅游、生态建设等相关规划，应与土地利用总体规划相衔接，必须符合保护耕地和节约集约用地的要求，必须符合土地利用总体规划的用地规模和总体布局。严格依据土地利用总体规划，从严审查各类规划的用地规模和标准，切实

落实土地用途管制制度。

二、加强规划实施的法律保障措施

（一）深入开展土地规划法律法规的学习教育

通过教育进一步提高依法用地、按规划用地的意识，在法律法规允许的范围内按照规划合理利用土地。严格依法管理土地，积极推行土地利用方式转变，对违反规划占地的，应依法追究法律责任。

（二）健全完善土地执法监察制度

规划实施过程是合理利用土地的过程，对规划实施监督的过程，也是对土地利用的管理过程。因此，要健全完善土地执法监察机制。强化执法手段，创新执法理念，加大执法巡查力度，随时掌握土地规划实施情况。对违反土地规划的行为要早发现、早查处、早制止、早处理，确保土地规划目标的实施。

（三）严格规范土地利用总体规划编制程序

严格依据法律法规和规范修改土地利用总体规划。必须对土地利用总体规划修改的必要性、合理性和合法性等进行评估，组织专家论证，并依法组织听证。

三、完善规划实施的经济保障措施

（一）强化节约集约用地的经济调节和引导机制

采用价格、税费调节土地供给，灵活调节土地需求与供应，提高土地集约利用水平。鼓励挖掘存量建设用地潜力，提高土地利用效益。

（二）完善耕地保护的经济激励机制

建立与耕地保护权益相关的财政转移支付制度，给予农民有关农业生

产资料、技术服务、生产性贷款等方面的优惠条件，提高农民保护和改良耕地的积极性。

（三）搞好农村土地流转，促进农业规模经营

落实《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》，按照“依法、有偿、自愿”的原则，加快农村土地流转，推进农村土地规模经营，促进农村经济持续发展、农民收入持续增收、农村社会持续稳定。

（四）拓宽土地整理的融资渠道

探索政府投资以外的其他土地整理融资渠道，设立土地整理基金，尝试通过开设土地银行、土地整理信托、土地整理股份化运作等模式来增加土地整理的资金投入。

四、提高规划实施的技术保障措施

（一）加强规划实施管理队伍建设

结合机构改革，稳定并加强规划管理队伍。要加大各级规划管理队伍学习的培训制度，不断提高干部的政治素质和业务素质，开展规划管理岗位培训的持证上岗制度。

（二）推进土地规划管理信息化

在规划实施过程中，国土资源部门要用好“一张图”和综合监管平台，加强土地利用总体规划实施动态监管，及时发现、制止违反土地利用总体规划的行为，加大执法力度，坚决依法查处任何违反土地利用总体规划批地用地的行为，切实维护土地利用总体规划的严肃性和权威性。

五、健全规划实施的公众参与保障

（一）健全规划实施的公众参与制度

各地在安排具体项目用地和开展土地开发复垦整理活动时,应广泛听取公众和土地权利人意见和建议。加强舆论宣传,提高公民依法用地和依规用地意识。通过建立公众参与制度,明确规划程序中公众的职责与权益,提供参与的渠道与途径。通过集思广益,比较准确地表达社会需求,从而协调土地利用中整体利益和个体利益关系,减少决策失误。

（二）加强规划实施的公众监督

经批准的土地利用总体规划,应当依法公告,接受公众监督。建立土地利用规划管理公开制度和查询制度。充分利用各种媒体向社会公开规划方案、规划实施措施和规划实施进展等信息。充分发挥各级人民代表大会、社会舆论和广大群众对规划实施情况的监督作用。

