

丹阳至金坛高速公路工程涉及常州市金坛区
土地利用总体规划修改方案
暨永久基本农田补划方案

常州市金坛区人民政府

二〇二〇年九月

丹阳至金坛高速公路工程涉及常州市金坛区
土地利用总体规划修改方案
暨永久基本农田补划方案

常州市金坛区人民政府

二〇二〇年九月

目 录

前 言	1
一、项目概况	3
(一) 项目建设依据.....	3
(二) 项目建设意义.....	3
(三) 项目建设地点.....	6
(四) 项目建设方案.....	6
(五) 项目用地情况.....	8
(六) 规划修改的原因.....	13
二、规划修改的原则和依据.....	15
(一) 规划修改原则.....	15
(二) 规划修改依据.....	16
三、现行土地利用总体规划情况.....	19
(一) 现行土地利用总体规划基本情况.....	19
(二) 现行土地利用总体规划实施情况.....	20
四、规划修改方案	24
(一) 规划修改总体情况及指标调整情况.....	24
(二) 建设用地管制区调整情况.....	27
(三) 土地用途区调整情况.....	27
五、占用永久基本农田补划方案.....	31

（一）永久基本农田占用情况.....	31
（四）永久基本农田补划情况.....	33
（五）永久基本农田补划地块与相关规划衔接情况.....	35
（六）永久基本农田补划方案可行性分析.....	36
六、结论	40

前 言

永久基本农田是耕地的精华，划定永久基本农田并实行特殊保护是耕地保护工作的重中之重，也是国家意志和刚性约束的体现，丰富了新时代永久基本农田保护工作的内涵。通过加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，为促进农业现代化、新型城镇化健康发展和生态文明建设提供坚实资源基础。

十九大以来，党中央、国务院提出坚持新发展理念，积极探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，构建保护有力、集约高效、监管严格的永久基本农田特殊保护新格局，以确保实现国家粮食安全和农产品质量安全目标，这对新时代自然资源管理工作提出更高的要求。

为了贯彻落实《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》（中发〔2017〕4号），在建设用地审批时将永久基本农田保护措施落到实处，根据《自然资源部关于做好占用永久基本农田重大建设项目用地预审的通知》（自然资规〔2018〕3号）和《自然资源部 农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》（自然资规〔2019〕1号）要求，“重大建设项目、生态建设、灾毁等占用或减少永久基本农田的，按照‘数量不减、质量不降、布局稳定’的要求开展补划，按照法定程序和要求相应修改土地利用总体规划。

丹阳至金坛高速公路工程（以下简称“丹金高速”）是《江苏省高速公路网规划（2017—2035年）》中新增的纵向高速公路，是江苏省规划“十五射六纵十横”高速公路网中“纵三”阜宁至宜兴高速公路

的重要组成部分，编号为 S35。本项目向北与镇泰高速公路衔接，向南与常溧高速公路衔接，沿线串联沪宁高速公路和常合高速公路两大横向高速公路，途径丹阳市、武进区及金坛区，位于扬子江城市群区域。项目的建设对于完善区域高速公路网络，构建新的南北运输通道，有效疏解过江交通，改善沿线地区交通出行条件，促进区域经济社会发展具有重要意义。因基础设施建设选址、走向等限制条件，无法避让永久基本农田，丹金高速涉及占用常州市、镇江市共 2 个设区市 3 个县市区永久基本农田。

为了在保障国家重点工程建设的同时加强对永久基本农田的保护，省、市、县各级政府高度重视，形成上下联动，层层负责的工作机制。确保扎实有效的推进丹金高速占用永久基本农田补划工作，落实永久基本农田补划地块。以土地利用总体规划和永久基本农田划定成果为依据，编制了《丹阳至金坛高速公路工程涉及常州市金坛区土地利用总体规划修改方案暨永久基本农田补划方案》（以下简称“方案”）。

一、项目概况

（一）项目建设依据

丹金高速是省级重点建设项目，已列入《江苏省高速公路网规划（2017-2035年）》。本项目是江苏省高速公路网规划“十五射六纵十横”高速公路网中“纵三”阜宁至宜兴高速公路的重要组成部分，向北与镇泰高速公路衔接，向南与常溧高速公路衔接，沿线串联沪宁高速公路和常合高速公路两大横向高速。项目应由江苏省发展和改革委员会审批。项目目前处于用地预审阶段，符合受理占用永久基本农田的重大建设项目用地审查范围。

（二）项目建设意义

丹金高速是江苏省规划高速公路网中“纵三”阜宁至宜兴高速公路的重要组成部分于扬子江城市群区域。项目的建设对于完善区域高速公路网络，构建新的南北运输通道，有效疏解过江交通，改善沿线地区交通出行条件，促进区域经济社会发展具有重要意义。

根据《产业结构调整指导目录》（2019年本），第一类 鼓励类中二十四“公路及道路运输（含城市客运）”中的1、国家高速公路网项目建设，属于鼓励类产业。因此本项目符合国家产业政策和国家土地供应政策。

综合起来，丹金高速的必要性体现在以下几个方面：

1、是完善南北中轴运输通道，扩大通道辐射范围，支撑丹阳、金坛区位优势提升的迫切需要

丹金高速位于新宜通道与邳溧通道之间，其中“邳溧通道”是服务

于省际、城际互通互联的高速通道，满足苏南至皖中、皖北区域的出行需求；“新宜通道”是省内南北向通道的重要组成部分，主要服务于大区域长距离出行。两通道间约 40 公里范围内无其他贯通的南北向高速公路，项目的实施建设，将丹阳与金坛南北贯通连接，进一步满足居民的出行需求，推进区域的协同发展。此外，本项目作为中轴走廊的交互通道的重要组成部分，形成阜宁至宜兴的高速通道，项目的实施一定程度上缓解中轴走廊的交通压力，进一步完善高速公路网规划布局，形成“阜宜通道”——纵三线。

2、是提升泰州大桥、五峰山大桥通道效率，缓解江宜高速交通压力的迫切需要

根据《江苏省长江经济带综合立体交通运输走廊规划(2018—2035 年)》，我省未来将通过交通，把生产、分配、交换和消费在空间上进行连接，打破长江经济带沿江横向分割，引导形成南北互通、跨江联动格局，支撑长江经济带打造成为有机融合的高效经济体。泰州大桥通道、五峰山通道均是其中江苏省 30 条过江通道之一。

本项目经镇丹高速联通泰州长江大桥、五峰山大桥，优化镇江、常州地区路网结构，更好的服务长江两岸过江出行，扩大过江通道辐射范围。此外，未来五峰山通道及常泰过江通道的建成，将对江宜高速引入大量交通量，易造成其拥堵，影响路网通行效率，本项目的建成，可以分流泰州长江大桥、五峰山大桥往浙江方向的交通量，缓解江宜高速交通压力，提升过江通道效率。

3、是改善区域交通环境，促进长三角区域一体化，全面实现苏南

现代化目标的需要

根据《长江三角洲城市群发展规划》，无锡、常州和泰州同属规划中 II 型大城市，项目的建设将进一步提升运输服务能力与水平，强化中心城市之间点对点高速运输服务，对完善区域路网结构体系起到突出作用，有效提升苏锡常都市圈的建设发展，特别是无锡、常州和泰州三市，对加快推进锡常泰跨江融合发展等具有十分重要的作用。

本项目位于宁镇扬、锡常泰都市圈的交汇处，本项目的建设能够极大地改善丹阳至金坛间的出行条件，构建都市圈之间又一干线通道，对加快扬子江城市群建设，对促进宁镇扬、锡常泰城市组团间融合发展具有十分重要的作用；此外，本项目将构建苏南中部又一纵向快速通道，引导和支撑沿线区域发展，以交通引领苏南现代化发展建设。

4、是改善沿线地区交通出行条件，促进区域经济社会发展的需要。

从地理位置上看，丹阳、金坛和溧阳从南至北呈纵向分布，整体位居传统苏锡常板块的西侧，南京都市圈的东侧。“边缘化”是丹金溧的共同特征。在宁镇扬板块中，镇江代管的丹阳市位居东南角。而在锡常泰或传统的苏锡常板块中，隶属常州的金坛和溧阳又偏居西南角落。丹金溧相互之间的互补性很明显。就交通方面，丹阳境内京沪高铁贯穿而过，金坛有建设中的南沿江高铁，而溧阳则地处宁杭高铁一带。

本项目将有效服务于京沪高铁等规划、现有高速铁路，有效突破横向铁路布局，形成纵向高速公路通道，通过高速铁路与高速公路协同助力，有效吸引外力发展经济产业，并以交通为抓手，通过本项目

串联城市主要产业发展区域的特性，进一步服务于金坛、溧阳，形成区域协同发展建设，进一步扩大江苏沿江地区发展态势。

（三）项目建设地点

丹金高速用地涉及常州市金坛区、武进区、镇江市丹阳市共 2 个设区市 3 个县市区。其中常州市金坛区用地涉及东城街道、尧塘街道共 2 个街道。

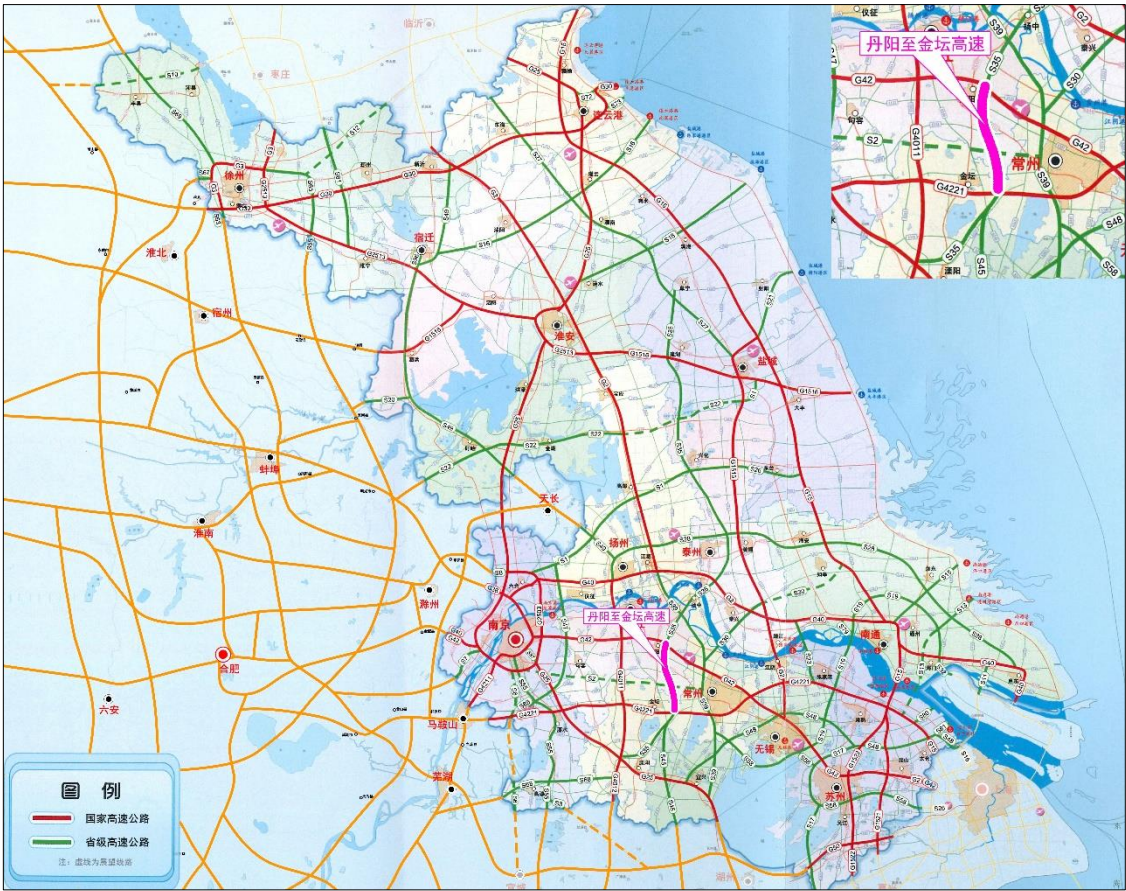


图 1-1 丹金高速位置示意图

（四）项目建设方案

1. 建设内容

走向：路线起自丹阳新区枢纽，在丹桂路前设置桥梁，以桥梁形式向南经丹阳酒厂西侧、S122省道、S357省道后，在丹阳站西侧跨越京沪铁路、沪宁城际，在陵口作业区西侧跨越京杭运河，继续向南

跨越G312国道后结束桥梁。而后路线转向东南，经珥陵镇东、规划S358省道后与规划G233国道交叉，而后路线继续向南，平行规划G233国道经导墅镇西、规划宁常高速、黄塘镇西、S340省道后进入金坛区，向南经规划S340改线、金武快速路、钱资湖大道后进入武进区，沿新孟河西岸向西南，止于金坛经开区枢纽，路线全长约41.075km，其中丹阳段28.877 km、常州段合计12.198 km（武进区约3.517 km，金坛区约8.681 km）。

枢纽：全线共设置枢纽型互通3处，分别为丹阳新区枢纽、导墅枢纽、金坛经济开发区枢纽。其中导墅枢纽为预留枢纽，由宁常高速实施。

互通：全线出入型互通7处，分别为丹阳新区互通、丹阳南互通、丹阳高新区互通、珥陵互通、皇塘互通、东城互通、尧塘互通。

服务区：新建服务区1处，位于珥陵互通与导墅枢纽之间。

收费站：共7处，分别为丹阳新区互通收费站、丹阳南互通收费站、丹阳高新区互通收费站、珥陵互通收费站、皇塘互通收费站、东城互通收费站、尧塘互通收费站。

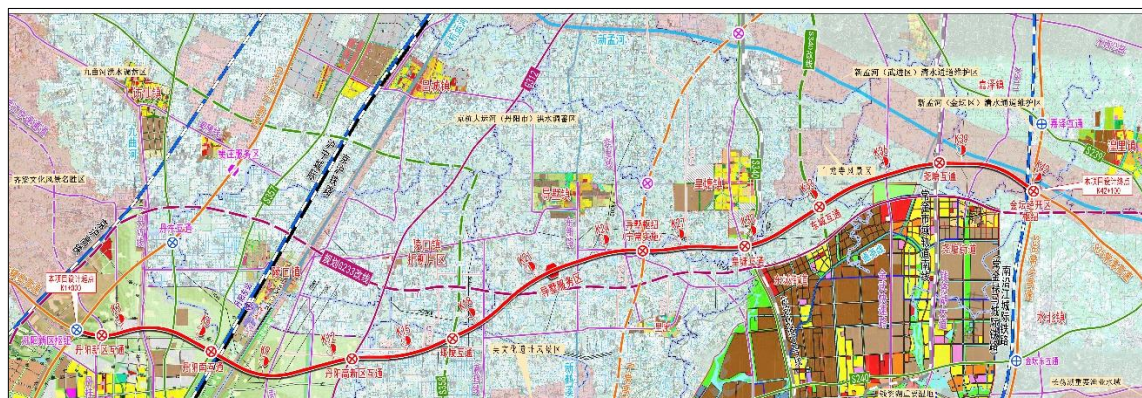


图 1-2 线路走向图

2. 主要技术指标

- (1) 公路等级：高速公路；
- (2) 设计速度：120 km/h；
- (3) 车道数：双向六车道；
- (4) 车道宽度：单向行车道宽 3*3.75m；
- (5) 中间带宽度：4.5m（含两侧左侧路缘带各 0.75m）；
- (6) 路肩宽度：硬路肩宽度 3.0m（含右侧路缘带 0.5m），土路肩宽度 0.75m；
- (7) 路基宽度：34.5m；
- (8) 设计洪水位频率：路基、大中小桥 1/100、特大桥 1/300；
- (9) 汽车荷载等级：公路-I 级；
- (10) 横坡度：行车道与硬路肩路面横坡度为 2.0%，土路肩横坡度为 4.0%。

3. 项目投资

丹阳至金坛高速公路建设工程长 41.075km，计划投资总额为 64.70 亿元，平均每公里造价 15752 万元。其中：建筑安装工程费 40.97 亿元，平均每公里 9973 万元；土地使用及拆迁补偿费 13.46 亿元，平均每公里 3278 万元；工程建设其他费用 2.21 亿元，平均每公里 539 万元；预备费 5.12 亿元。参考省内已建和在建高速公路的资金筹措和运营管理模式，本项目初步拟定资金筹措方案为：本金：投资总额的 40%，共 25.88 亿元，由投资公司与地方共同筹措；其余资金：投资总额的 60%，共 38.82 亿元，向银行等金融机构贷款解决。

（五）项目用地情况

本项目在常州市金坛区用地总面积 112.8583 公顷，其中：农用地 81.9991 公顷（耕地 56.6158 公顷、永久基本农田 57.1541 公顷），建设用地 24.5025 公顷，未利用地 6.3567 公顷。具体用地情况见下表：

表 1-1 丹金高速（金坛区）用地情况

单位：公顷

市（区）	街道	农用地			建设用地	未利用地	合计
			耕地	永久基本农田			
金坛区	东城街道	37.9645	27.1973	29.6744	1.6549	4.5076	44.1270
	尧塘街道	44.0346	29.4185	27.4797	22.8476	1.8491	68.7313
	小计	81.9991	56.6158	57.1541	24.5025	6.3567	112.8583

1. 建设规模合理性分析

（1）交通量分析

本项目的建设将主要承担扬州与常州、溧阳、镇江间的客运交通以及部分货运交通，同时承担沿途各城镇间的客运交通以及部分出入境货运交通。根据区域路网扩建需求分析，常宜高速改扩建、江宜高速二期建设存在一定的不确定性，“纵4”通道通行能力有降低的可能性，因此需分情景对交通量进行预测。

情景一为镇丹高速、常溧高速、常宜高速均在项目运营期内进行改扩建，项目路所在“纵3”通道为“纵4”通道的分流通道，承担南北联系交通量较少。根据本项目路网交通量分配预测，对比分析“有、无此项目”情况下，项目区域内相关路段的交通量情况。

表 1-2 相关道路交通量预测结果

单位：公顷

通道	名称	路段	2044 年		
			无此项目	有此项目	变化比例
纵 5 通道	扬溧高速	扬州汊河—丹徒枢纽（润扬大桥）	131243	124188	-5.4%
		丹徒枢纽—薛埠枢纽	84190	62458	-25.8%
		薛埠枢纽—新昌枢纽	53550	42177	-21.2%
纵 4 通道	五峰山大桥	正仪枢纽—大港枢纽（五峰山过江通道）	121718	130877	7.5%
	江宜高速	大港枢纽—罗溪枢纽	166757	149238	-10.5%
		罗溪枢纽—武进高新区枢纽	193019	166071	-14.0%
纵 3 通道	泰镇高速	宣堡枢纽—大港枢纽（泰州大桥）	106951	109564	2.4%
		大港枢纽—丹阳新区枢纽（镇丹高速）	39407	80072	103.2%
	丹金高速	丹阳新区枢纽—金坛开发区枢纽	-	61275	-
	常溧高速	金坛开发区枢纽—新昌枢纽	40115	57652	43.7%
地方公路	233 国道	丹阳—金坛段平均	56593	43010	-24.0%

至2044年，在没有项目路分流的情况下，项目西侧的扬溧高速以及项目东侧的江宜高速所在通道流量将进一步增长，常州西绕城高速达到饱和；项目北侧衔接的镇丹高速、南侧衔接的常溧高速以及五峰山大桥，由于缺少丹金高速连通，交通量有一定缺失。

情景二为镇丹高速、常溧高速在项目运营期内进行改扩建，常宜高速不在项目运营期内改扩建，同时由于江宜二期的建设存在一定不确定性，将导致“纵4”通道里程增加，但“纵4”通道通行能力有限，在项目预测末年趋于饱和，项目所在“纵3”通道与东侧“纵4”通道共同承担区域南北联系交通，项目路叠加大量长距离过境交通。根据本项目路网交通量分配预测，对比分析“有、无此项目”情况下，项目区域内相关路段的交通量情况。

表 1-3 相关道路交通量预测结果

单位：公顷

通道	名称	路段	2044 年		
			无此项目	有此项目	变化比例
纵 5 通道	扬溧高速	扬州汊河—丹徒枢纽（润扬大桥）	150929	130397	-13.6%
		丹徒枢纽—薛埠枢纽	92608	65580	-29.2%
		薛埠枢纽—新昌枢纽	58905	44286	-24.8%
纵 4 通道	五峰山大桥	正仪枢纽—大港枢纽（五峰山过江通道）	133890	124333	-7.1%
	江宜高速	大港枢纽—罗溪枢纽	163422	141776	-13.2%
		罗溪枢纽—武进高新区枢纽	183368	157767	-14.0%
纵 3 通道	泰镇高速	宣堡枢纽—大港枢纽（泰州大桥）	109090	125999	15.5%
		大港枢纽—丹阳新区枢纽（镇丹高速）	40195	98638	15.5%
	丹金高速	丹阳新区枢纽—金坛开发区枢纽	-	7.466	-
	常溧高速	金坛开发区枢纽—新昌枢纽	42120	66300	57.4%
地方公路	233 国道	丹阳—金坛段平均	57724	43871	-24.0%

至2044 年，在没有项目路分流的情况下，项目东侧“纵4”通道饱和，流量向“纵5”通道的润扬大桥以及其他过江通道转移；在有项目路构成“纵4”通道时，项目路将承担分流“纵3”通道流量的作用，且分流流量较情景一条件下更多。

综上分析，本项目的建设将丰富南北通道的构建，完善路网结构，在未来交通量增加的情况下有效缓解交通压力，使得南北联系愈发通畅，并有效带动地方发展。

（2）线路主要技术标准

根据《江苏省高速公路网规划（2017-2035年）》，本项目为江苏省“十五射六纵十横”高速公路网中的纵三线（阜宁至宜兴高速公路）的组成部分，是镇江丹阳至常州金坛区重要的纵向骨架道路，为省级高速公路。从省级层面看，项目路是江苏纵向出行经济大动脉，京沪大通道与沈海大通道的重要补充，承担区域纵向出行的功能。从苏南区域出行看，项目路是镇江丹阳与常州金坛区间重要的骨架出行道路，

是扬溧高速公路与江宜高速公路的重要补充。因此，依据项目功能定位，本线路公路等级为高速公路标准较为合理。

根据《公路工程技术标准》（JTG B01-2014）中3.5.1明确：“各级公路设计速度应符合下表规定，设计速度的选用应根据公路的功能与技术等级，结合地形、工程经济、预期的运行速度和沿线土地利用性质等因素综合论证确定。”从省级层面看，项目路是江苏纵向出行经济大动脉，京沪大通道与沈海大通道的重要补充，承担区域纵向出行的功能。从苏南区域出行看，项目路是镇江丹阳与常州金坛区间重要的骨架出行道路，是扬溧高速公路与江宜高速公路的重要补充。同时，本项目与已经通车的沪蓉高速、沪武高速设置枢纽立交，起点衔接泰镇高速（镇丹高速），终点衔接常溧高速。以上高速均采用120km/h速度。根据项目的功能定位分析，结合与既有项目之间的衔接等因素，以及项目所在地区的地形地质环境与建设条件，本项目设计速度采用120km/h较为合理。

表 1-4 设计速度范围取值

单位：km/h

公路等级	高速公路			一级公路			二级公路		三级公路		四级公路	
设计速度	120	100	60	100	80	60	80	60	40	30	30	20

2. 功能分区合理性分析

根据《土地使用标准汇编》中《公路工程项目建设用地指标》和《江苏省建设用地指标（2018 年版）》中关于公路工程功能分区的划分要求，本项目分为 6 个功能分区，分别为路基工程、桥梁工程、交叉工程、收费设施、服务设施、通道工程。

路基工程是指高速公路的主干线部分，扣除桥梁和交叉工程，道

路两侧界桩之间的用地，包括行车道、分隔带、路肩、路缘带、护栏、边坡、护坡道、边沟、隔离栅栏等。

由于本项目大部分位于沿线城市发展边界内，为减少本项目对城市发展的影响，设有 5 座大型桥梁。

本项目交叉工程包括 9 个互通枢纽及一个分离式立交。

沿线服务设施包括收费站及收费站管理所、服务区及通道工程。本段线路长 42.9km，包括互通收费站 7 座。设置导墅服务区 1 处，设置机耕通道、汽车通道共 81 道。

综上，本项目功能分区明确，符合规程要求。

（六）规划修改的原因

1. 项目占用永久基本农田确需规划修改

根据《自然资源部关于做好占用永久基本农田重大建设项目用地预审的通知》（自然资规〔2018〕3 号）和《自然资源部 农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》（自然资规〔2019〕1 号）要求，“重大建设项目、生态建设、灾毁等占用或减少永久基本农田的，按照‘数量不减、质量不降、布局稳定’的要求开展补划，并按照法定程序和要求相应修改土地利用总体规划”。

本项目因基础设施建设选址、走向等限制条件，不可避免占用常州市金坛区永久基本农田。根据《江苏省国土资源厅关于进一步加强土地利用总体规划实施管理的通知》（苏国土资发〔2018〕183 号）要求，“因重大建设项目建设确需调整永久基本农田布局和规模的，土地利用总体规划修改方案依法报国务院批准。”该项目符合上述情形，可

以修改土地利用总体规划。

2. 与现行土地利用总体规划差异确需规划修改

常州市金坛区在编制土地利用总体规划调整方案时按照“列清单、留通道、控规模”的要求将丹阳至金坛高速公路工程列入《常州市金坛区土地利用总体规划（2006-2020年）》重点建设项目清单，清单名称为“阜溧高速（丹金段）”，并安排了新增交通水利及其他用地指标。

本项目为新建公路，与改扩建项目不同，线路走向具有不确定性。在永久基本农田划定时本项目未开展前期工作，线路具体位置不确定。同时项目实际新增建设用地规模与清单规模存在差异，为保障建设项目落地，确需修改常州市金坛区土地利用总体规划。

序号	项目名称	建设性质	建设年限	项目新增用地面积	位置（到乡镇）	备注
248	阜溧高速（丹金段）	新建	2016-2020	0.1	尧塘街道、东城街道	调入
249	金坛综合客运枢纽	新建	2016-2020	0.2	西城街道、指前镇	调入
250	常州南环线金坛段	新建	2018-2020	0.01	儒林镇	调入
251	东部物流通道（233国道金坛段南延+239省道金坛段改线）	新建	2018-2020	0.01	儒林镇	调入
252	金杭高速（金宜段）	新建	2018-2020	0.01	儒林镇	调入
253	S233南延	新建	2018-2020	0.01	尧塘街道	调入
254	S233西延	新建	2018-2020	0.01	朱林镇、指前镇、西城街道	调入
255	S340	新建	2018-2020	0.19	薛埠镇、朱林镇、金城街道	调入
256	金茅公路	新建	2018-2020	0.01	薛埠镇	调入
257	金竹线改线	新建	2018-2020	0.01	金城街道、朱林镇	调入
258	尚阳路东延	新建	2018-2020	0.01	薛埠镇	调入
259	仙姑路	新建	2018-2020	0.01	薛埠镇	调入
					金城街道、朱林镇、指	

图 1-3 常州市金坛区土地利用总体规划重点建设项目清单图(局部)

二、规划修改的原则和依据

（一）规划修改原则

1. 总量控制原则

规划修改不得突破规划约束性指标，确保规划确定的建设用地总规模不突破，耕地和永久基本农田总量不减少、质量有提高。

2. 节约集约原则

规划修改应全面落实“严控总量、盘活存量、管住总量、集约高效，改成”严控增量、盘活存量、管住总量、集约高效”的要求，各项建设少占地、不占或少占耕地，珍惜合理利用每一寸土地；涉及的用地和投资规模，应符合节约集约用地相关要求、准入条件和行业用地标准。

3. 保护和改善生态环境的原则

规划修改应延续现行土地利用总体规划中保护和改善生态环境的原则，按照保护优先、兼顾治理的要求，在规划实施过程中推进土地资源保护和生态环境综合治理，保障土地资源的可持续利用。

4. 与相关规划协调

规划修改应注重与城市总体规划、镇村布局规划、交通规划、环境规划、水利规划、电力规划等相关规划的协调，处理好土地利用总体规划与相关规划的关系，做好与交通基础设施国土空间控制规划及国土空间总体规划的衔接。

5. 公众参与原则

规划修改应在相关部门的共同参与下开展，广泛听取规划修改涉及区域社会各界的意见，采纳合理性建议，并对规划修改方案进行充

分听证、论证，努力提高规划修改的可行性与可操作性。

（二）规划修改依据

1. 法律法规及部门规章

- （1）《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修正）；
- （2）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2014 年修正）；
- （3）《基本农田保护条例》（国务院令第 257 号）；
- （4）《建设用地审查报批管理办法》（国土资源部令第 69 号）；
- （5）《江苏省土地管理条例》（2004 年修正）；
- （6）《江苏省土地利用总体规划管理办法》（省政府令第 105 号）。

2. 规范性文件

- （1）《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》（中发〔2017〕4 号）；
- （2）《国土资源部关于改进和优化建设项目用地预审和用地审查的通知》（国土资规〔2016〕16 号）；
- （3）《国土资源部关于全面实行永久基本农田特殊保护的通知》（国土资规〔2018〕1 号）；
- （4）《自然资源部关于做好占用永久基本农田重大建设项目用地预审的通知》（自然资规〔2018〕3 号）；
- （5）《自然资源部 农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护保护工作的通知》（自然资规〔2019〕1 号）；
- （6）《自然资源部关于贯彻落实《国务院关于授权和委托用地审批权的决定》的通知》（自然资规〔2020〕1 号）；

(7)《中共江苏省委 江苏省人民政府关于进一步加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》(苏发〔2017〕15号);

(8)《江苏省国土资源厅关于贯彻实施〈江苏省土地利用总体规划管理办法〉的通知》(苏国土资发〔2015〕276号);

(9)《江苏省国土资源厅关于进一步优化建设用地审查报批工作的通知》(苏国土资发〔2017〕93号);

(10)《江苏省国土资源厅关于进一步加强土地利用总体规划实施管理的通知》(苏国土资发〔2018〕183号);

(11)《江苏省自然资源厅 江苏省农业农村厅转发自然资源部农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》(苏自然资发〔2019〕169号)。

(12)《江苏省县乡级土地利用总体规划评估修改技术指南(试行)》。

3. 相关标准规范及技术规程

(1)《基本农田划定技术规程》(TD/T1032-2011);

(2)《基本农田数据库标准》(调整版);

(3)《县级土地利用总体规划编制规程》(TD/T1024-2010);

(4)《乡(镇)级土地利用总体规划编制规程》(TD/T1025-2010);

(5)《土地利用现状分类》(GB/T21010-2007)。

4. 相关规划及其他

(1)《长江三角洲地区交通运输更高质量一体化发展规划》;

(2)《长江三角洲城市群发展规划》;

- (3)《江苏省高速公路网规划(2017-2035年)》;
- (4)《江苏省长经济带综合立体交通运输走廊规划(2018—2035年)》;
- (5)《江苏省国家级生态保护红线规划》;
- (6)《江苏省国民经济和社会发展第十三个五年规划》;
- (7)《苏南现代化建设示范区规划》;
- (8)《常州市土地利用总体规划(2006-2020年)》;
- (9)《常州市城市总体规划(2011-2020)》;
- (10)《金坛市城市总体规划(2013-2030年)》,
- (11)《常州市金坛区土地利用总体规划(2006-2020年)》;
- (12)《常州市金坛区永久基本农田划定成果》;
- (13)《常州市金坛区2018年度耕地质量等别更新评价成果》。

三、现行土地利用总体规划情况

（一）现行土地利用总体规划基本情况

随着社会经济的发展，现行土地利用总体规划与客观实际、发展需求之间出现了一些不协调、不适应，影响到规划的权威性和严肃性，也不同程度影响到了地方的发展，迫切需要对土地利用总体规划进行修改。常州市金坛区人民政府编制了《常州市金坛区及所辖儒林镇等九个镇（街道）土地利用总体规划（2006~2020 年）修改方案》，于 2020 年 3 月经江苏省人民政府批复。

1. 总量指标

（1）耕地保有量和永久基本农田保护任务

坚守耕地保护红线，确保全面落实永久基本农田保护任务。至 2020 年，耕地保有量不低 42073.3300 公顷，永久基本农田保护任务 35521.0000 公顷。

（2）建设用地总规模控制指标

严格控制建设用地总规模，合理安排各类建设用地增长规模与时序。至 2020 年，建设用地总量控制在 18638.0533 公顷、城乡建设用地控制在 14343.2433 公顷、交通水利及其他用地控制在 4294.81 公顷以内。

2. 增量指标

从促进节约集约用地入手，合理安排各类建设用地增长规模与时序。至 2020 年，新增建设用地控制在 967.2333 公顷以内。

3. 其他指标

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。
至 2020 年,新增城乡建设用地上图总规模 2773.9733 公顷(新增城乡建设用地上图规模 773.9733 公顷、规划流量指标 2000.0000 公顷)。

表 3-1 土地利用总体规划主要控制指标表

单位:公顷、平方米/人

指标	2018 年现状	下达目标	比 2018 年增减
总量指标			
耕地保有量	50009.0823	42073.3300	-7935.75
耕地面积	34294.9730	28318.3778	-5976.60
基本农田保护面积	35707.0332	35521.0000	-186.03
园地面积	6815.8513	7109.1500	293.30
林地面积	3871.1859	3922.9600	51.77
牧草地面积	0.0000	0.0000	0.00
建设用地总规模	18995.1420	18638.0533	-357.09
城乡建设用地规模	14472.2891	14343.2433	-129.05
城镇工矿用地规模	7719.3635	9162.3533	1442.99
交通、水利及其他用地规模	4522.8529	4294.8100	-228.04
增量指标			
新增建设用地	—	967.2333	—
新增建设用地占用农用地	—	920.4933	—
新增建设用地占用耕地	—	665.8833	—
土地整治补充耕地义务	—	632.5500	—
效率指标			
人均城镇工矿用地	140.68	179.00	38.32
其他指标			
新增城乡建设用地规模	—	773.9733	—
规划流量指标	—	2000.0000	—

(二) 现行土地利用总体规划实施情况

1. 耕地与永久基本农田保护情况

(1) 耕地保护情况

根据 2018 年土地利用现状变更调查成果，截至 2018 年底常州市金坛区耕地保有量 42073.33 公顷，完成了规划目标的 118.86%，实现了耕地保有量规划目标。

表 3-2 耕地保有量与规划目标耕地保有量对比表

单位：公顷、%

涉及市	耕地保有量规划目标	2018 年耕地保有量	耕地保护目标实现程度
常州市金坛区	42073.33	50009.08	118.86

(2) 永久基本农田保护情况

根据永久基本农田划定成果，常州市金坛区永久基本农田保护任务为 35521.00 公顷，划定永久基本农田 35707.0332 公顷，其中城市周边永久基本农田 3712.1277 公顷，完成了永久基本农田保护任务。

为对永久基本农田实行特殊保护，全面落实永久基本农田上图入库、落地到户工作，常州市金坛区按要求完成各项工作，并通过了省级验收及数据库成果汇交报部，确保永久基本农田划足、划优、划实，推进了永久基本农田科学化、规范化、精细化管理。

表 3-3 永久基本农田保护情况表

单位：公顷、%

涉及市	划定落实情况			
	永久基本农田 保护任务	划定面积		永久基本农田 实现程度
			城市周边划定面积	
常州市金坛区	35521.00	35707.0332	3712.1277	100.52

2. 建设用地指标落实情况

(1) 新增建设用地使用情况

根据江苏省自然资源规划计划管理系统，截止 2020 年 11 月 19 日：

常州市金坛区新增建设用地已使用 2675.8934 公顷，其中城镇村

批次新增城乡建设用地 1640.4391 公顷，单独选址项目新增交通水利及其他用地 1035.4543 公顷。

表 3-4 新增建设用地已使用情况表

单位：公顷

使用类型	新增建设用地规模
城镇村批次	1640.4391
单独选址项目	1035.4543
合计	2675.8934

（2）流量指标归还情况

常州市金坛区下达流量指标 2000.00 公顷，已通过建设用地复垦 1549.5292 公顷，完成归还流量指标的 77.48%。

表 3-5 流量指标归还情况表

单位：公顷、%

下达流量指标	归还流量	流量指标归还程度
2000.00	1549.5292	77.48

（3）结余可使用情况

上级下达常州市金坛区建设用地总规模 18604.72 公顷，2014 年土地利用现状变更调查数据现状建设用地总规模 17670.77 公顷，截止 2020 年 11 月 19 日已使用新增建设用地 2675.8934 公顷，归还流量指标 1549.5292 公顷，节余指标流转规划空间规模 75.8333 公顷；建设用地总规模突破 21.6476 公顷，其中新增城乡建设用地结余 727.5634 公顷、新增交通水利及其他用地突破 749.2110 公顷。

表 3-6 新增建设用地使用情况表

单位：公顷

规划修改预留规划空间			2015 年至 2020 年 11 月 19 日 用地报批数据			流量指 标归还规 模	节余指标 流转规划 空间规模	可使用建设用地规模		
			已使用新增建设用地					小计	新增城 乡建设 用地 规模	新增交 通水利 及其他 规模
小计	上图城乡 建设用地 规模(含流 量)	清单 规模	小计	城镇村 批次	独立选址 批次			小计	新增城 乡建设 用地 规模	新增交 通水利 及其他 规模
1933.95	1742.64 (1000.00)	191.31	2675.8934	1640.4391	1035.4543	1549.5292	75.8333	-21.6476	727.5634	-749.2110

四、规划修改方案

（一）规划修改总体情况及指标调整情况

1. 规划修改情况综述

（1）基础数据来源

①现状数据：2018 年度土地利用现状变更调查成果。

②土地利用规划数据：《常州市金坛区及所辖儒林镇等九个镇（街道）土地利用总体规划（2006~2020 年）修改方案》（于 2020 年 3 月取得江苏省人民政府批复）。

③基本农田数据：永久基本农田划定成果、城镇周边永久基本农田划定成果（2017 年 6 月 30 日）。

④其他：《常州市城市总体规划（2011-2020）》、《金坛市城市总体规划（2013-2030 年）》、《常州市金坛区耕地质量等别年度更新评价成果（2018 年）》、《金坛统计年鉴 2019》等。

（2）规划修改综述

本次规划修改，在确保规划期末建设用地总规模不突破、永久基本农田面积不减少的前提下，对项目涉及的建设用地管制区、土地用途区进行局部修改，同时落实项目新增建设用地指标。

2. 耕地占补平衡方案

本项目在常州市金坛区涉及占用耕地 56.6158 公顷，由于本项目是基础设施建设项目，占用的耕地已由用地单位缴纳耕地开垦费，通过参与省补充耕地交易指标竞买方式补充，来确保耕地总量不减少。

耕作层是耕地的精华，耕作层土壤是农业生产发展的前提条件，

是粮食生产的根本保障。耕作层是在短期内不可再生的农业生产要素和宝贵资源。建设占用耕地耕作层土壤剥离利用是保护土壤资源与土壤基因库的有效手段，能够延续耕地耕作层的土壤肥力，加速提升改良耕地质量，对有效促进耕地质量、数量、生态建设具有重大意义。建议项目在开工之前先对耕地耕作层进行剥离，剥离的耕作层土壤一般用于土地整治、城乡建设用地增减挂钩复垦、工矿等废弃地复垦、中低产田改造及临时用地恢复种植条件等耕地质量建设项目，也可用于城市绿化工程。通过耕作层的剥离再利用可以有效减少项目建设对耕作层的破坏。

3. 对耕地保有量的影响

根据 2018 年土地利用现状变更调查成果，常州市金坛区耕地保有量为 50009.08 公顷，完成上级下达的 42073.33 公顷耕地保有量目标。本项目建设占用耕地将由建设用地单位缴纳耕地开垦费，通过参与省补充耕地交易指标竞买方式补充，来确保耕地总量不减少，所以本项目的建设对耕地保有量目标的实现不产生影响。

4. 对永久基本农田的影响

本项目占用永久基本农田中耕地 43.7395 公顷，比重 76.53%，可调整地类面积为 13.4146 公顷，比重为 23.47%；补划永久基本农田 57.4172 公顷，均为耕地。

表 4-1 项目涉及占用与补划永久基本农田结构对比表

单位：公顷、%

类型	永久基本农田	耕地			可调整地类	耕地占比	
		小计	水田	旱地		小计	水田
占用	57.1541	43.7395	40.0056	3.7339	13.4146	76.53	70.00
补划	57.4172	57.4172	53.8407	3.5765		100.00	93.77
补划-占用	0.2631	13.6777	13.8351	-0.1574	-13.4146	23.47	23.78

占用永久基本农田 57.1541 公顷，其中耕地 43.7395 公顷，平均国家利用质量等别为 5.19，平均国家利用质量等指数为 2029；补划永久基本农田 57.4172 公顷(全部为耕地)，平均国家利用质量等别为 5.18，平均国家利用质量等指数为 2046，补划永久基本农田平均国家质量等别和平均国家质量等指数均高于占用永久基本农田平均国家质量等别和平均国家质量等指数。补划地块耕地增加了 13.6777 公顷（其中水田增加 13.8351 公顷），可调整地类减少 13.4146 公顷，说明永久基本农田调整后耕地质量总体有所提高。

通过将永久基本农田储备区内地块补划为永久基本农田，保证了补划地块与周边的永久基本农田集中连片。

占用永久基本农田补划方案严格遵循了耕地数量、质量、生态“三位一体”保护的原则和要求，为促进农业现代化和生态文明建设提供坚实资源基础。

5. 对建设用地总规模的影响

本次规划修改后，建设用地总规模未突破下达指标。常州市金坛区将在本项目报批前通过土地综合整治归还流量指标，使建设用地总规模不突破上级下达指标。后期将通过加快推进土地整治、科学编制并严格执行年度用地计划、低效用地盘活再利用和落实节约集约用地，

优化建设用地结构和布局，统筹配置生产、生活、生态用地，逐步减少建设用地总规模，确保建设用地总规模不突破上级下达指标。

（二）建设用地管制区调整情况

主线与建设用地管制区套合分析：主线合计 112.8583 公顷，涉及允许建设区 23.2526 公顷、限制建设区 89.6057 公顷，本次规划修改主线不涉及调整。

永久基本农田补划地块与建设用地管制区套合分析：补划地块合计 57.6310 公顷，全部位于限制建设区，本次规划修改补划地块不涉及调整。

（三）土地用途区调整情况

主线与土地用途区套合分析：主线合计 112.8583 公顷，涉及基本农田保护区 58.8031 公顷、一般农地区 24.6437 公顷、城镇建设用地区 19.7768 公顷、村镇建设用地区 3.4758 公顷、其他用地区 6.1589 公顷。本次规划修改将主线中基本农田保护区、一般农地区全部调整为其他用地区，城镇建设用地区、村镇建设用地区、其他用地区不涉及调整；

永久基本农田补划地块与土地用途区套合分析：补划地块合计 57.6310 公顷，涉及一般农地区 57.3818 公顷、其他用地区 0.2492 公顷，本次规划修改全部调整为基本农田保护区。

调整后，基本农田保护区减少 1.1721 公顷（永久基本农田面积增加 0.2631 公顷）、一般农地区减少 82.0255 公顷、其他用地区增加 83.1976 公顷。

1. 东城街道

在东城街道将 30.4101 公顷基本农田保护区和 7.7069 公顷一般农地区调整为其他用地区。

调整后，基本农田保护区减少 30.4101 公顷（永久基本农田减少 29.6744 公顷）、一般农地区减少 7.7069 公顷、其他用地区增加 38.1170 公顷。

2. 尧塘街道

在尧塘街道将 28.3930 公顷基本农田保护区和 16.9368 公顷一般农地区调整为其他用地区。

调整后，基本农田保护区减少 28.3930 公顷（永久基本农田减少 27.4797 公顷）、一般农地区减少 16.9368 公顷、其他用地区增加 45.3298 公顷。

3. 指前镇

在指前镇将 24.6309 公顷一般农地区调整为基本农田保护区。

调整后，基本农田保护区增加 24.6309 公顷（永久基本农田增加 24.5562 公顷）、一般农地区减少 24.6309 公顷。

4. 朱林镇

在朱林镇将 9.5106 公顷一般农地区、0.2492 公顷其他用地区调整为基本农田保护区。

调整后，基本农田保护区增加 9.7598 公顷（永久基本农田增加 9.6225 公顷）、一般农地区减少 9.5106 公顷、其他用地区减少 0.2492 公顷。

5. 直溪镇

在直溪镇将 23.2403 公顷一般农地区调整为基本农田保护区。

调整后，基本农田保护区增加 23.2403 公顷（永久基本农田增加 23.2385 公顷）、一般农地区减少 23.2403 公顷。

表 4-2 土地用途区调整情况表

单位：公顷

行政区名称	类型	基本农田保护区调整为其他用地区		一般农地区调整为基本农田保护区		一般农地区调整为其他用地区	其他用地区调整为基本农田保护区		基本农田保护区变化情况		一般农地区变化情况	其他用地区变化情况
		小计	永久基本农田面积	小计	永久基本农田面积		小计	永久基本农田面积	小计	永久基本农田面积变化情况		
东城街道	主线	30.4101	29.6744			7.7069			-30.4101	-29.6744	-7.7069	38.117
	小计	30.4101	29.6744			7.7069			-30.4101	-29.6744	-7.7069	38.117
尧塘街道	主线	28.393	27.4797			16.9368			-28.393	-27.4797	-16.9368	45.3298
	小计	28.393	27.4797			16.9368			-28.393	-27.4797	-16.9368	45.3298
指前镇	补划地块			24.6309	24.5562				24.6309	24.5562	-24.6309	
	小计			24.6309	24.5562				24.6309	24.5562	-24.6309	
朱林镇	补划地块			9.5106	9.3733		0.2492	0.2492	9.7598	9.6225	-9.5106	-0.2492
	小计			9.5106	9.3733		0.2492	0.2492	9.7598	9.6225	-9.5106	-0.2492
直溪镇	补划地块			23.2403	23.2385				23.2403	23.2385	-23.2403	
	小计			23.2403	23.2385				23.2403	23.2385	-23.2403	
小计	主线	58.8031	57.1541			24.6437			-58.8031	-57.1541	-24.6437	83.4468
	补划地块			57.3818	57.168		0.2492	0.2492	57.631	57.4172	-57.3818	-0.2492
总计		58.8031	57.1541	57.3818	57.168	24.6437	0.2492	0.2492	-1.1721	0.2631	-82.0255	83.1976

五、占用永久基本农田补划方案

（一）永久基本农田占用情况

1. 占用永久基本农田规模

本项目占用常州市金坛区东城街道、尧塘街道共 2 个街道永久基本农田 57.1541 公顷,其中耕地 43.7395 公顷(水田 40.0056 公顷、旱地 3.7339 公顷),占项目占用永久基本农田总面积的 76.53%;可调整地类 13.4146 公顷,占项目占用永久基本农田总面积的 23.47%,涉及永久基本农田图斑 259 个。不涉及占用城市周边永久基本农田

表 5-1 占用永久基本农田统计表

单位:公顷

涉及街道	占用永久基本农田						涉及图斑数
	合计	耕地				可调整地类	
		小计	水田	水浇地	旱地		
东城街道	29.6744	21.9634	18.9236	0	3.0398	7.711	124
尧塘街道	27.4797	21.7761	21.082	0	0.6941	5.7036	135
合计	57.1541	43.7395	40.0056	0	3.7339	13.4146	259

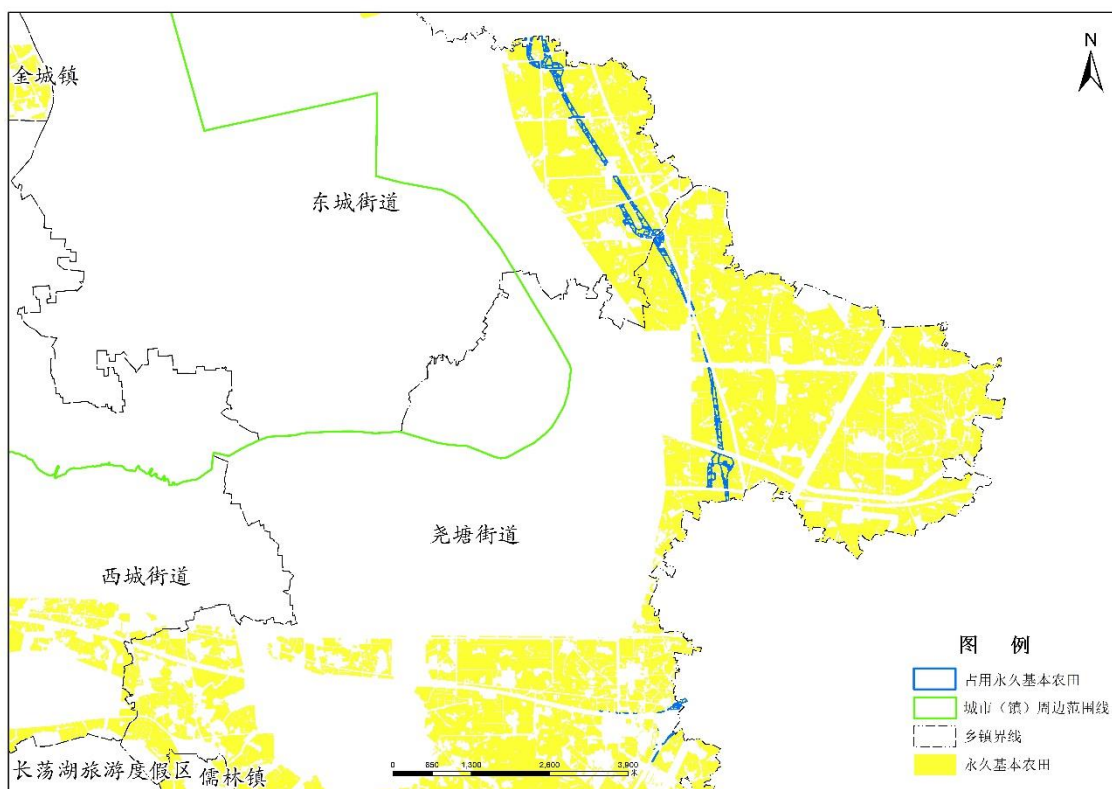


图 5-1 项目占用永久基本农田位置图

2. 占用永久基本农田质量

根据项目所在地耕地质量等别年度更新评价成果（2018 年）统计，采用国家利用质量等别和国家利用等指数作为耕地质量衡量标准。项目占用常州市金坛区永久基本农田 57.1541 公顷，其中耕地 43.7395 公顷，占用五等地 35.2516 公顷，六等地 8.4879 公顷，平均国家利用质量等别 5.19，平均国家利用质量等指数为 2029。

表 5-2 占用永久基本农田中耕地质量统计表

单位：公顷

涉及街道	占用永久基本农田耕地质量				
	合计	五等地	六等地	平均国家利用质量等别	平均国家利用质量等指数
东城街道	21.9634	13.4755	8.4879	5.39	2018
尧塘街道	21.7761	21.7761	0	5.00	2041
小计	43.7395	35.2516	8.4879	5.19	2029

3. 各功能分区占用永久基本农田情况

本项目金坛段涉及交叉工程、主线工程、桥梁工程、收费设施工程、

通道工程五个功能分区，各功能分区涉及占用永久基本农田情况详见下表。

表 5-3 各功能分区占用武进区永久基本农田情况

功能分区名称	申请用地面积	占用永久基本农田面积
交叉工程	87.5703	41.8628
主线工程	6.0846	3.6042
桥梁工程	16.8176	9.9620
收费设施工程	1.2896	1.0171
通道工程	1.0960	0.7080
合计	112.8581	57.1541

（四）永久基本农田补划情况

1. 补划永久基本农田规模

根据“数量不减少”原则，常州市金坛区指前镇、朱林镇、直溪镇共 3 个镇共补划永久基本农田 57.4172 公顷（其中：水田 53.8407 公顷、旱地 3.5765 公顷）。涉及图斑 121 个，补划的地块坡度均是 $\leq 5^\circ$ 耕地。补划地块与原有永久基本农田集中连片，实现了布局稳定。

表 5-4 补划永久基本农田统计表

单位：公顷

涉及镇	补划永久基本农田			涉及图斑数
	小计	水田	旱地	
指前镇	24.5562	22.3863	2.1699	59
朱林镇	9.6225	8.4764	1.1461	25
直溪镇	23.2385	22.978	0.2605	37
合计	57.4172	53.8407	3.5765	121

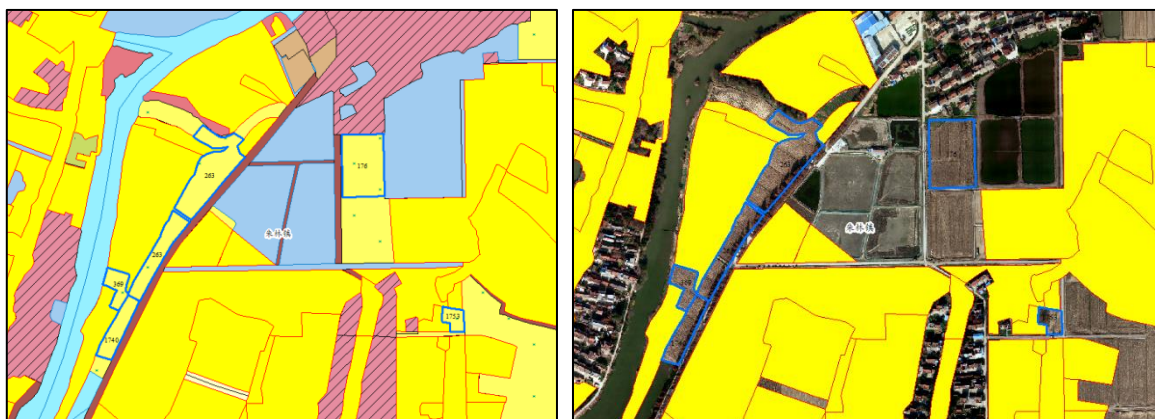


图 5-2 补划永久基本农田变更调查图与影像图

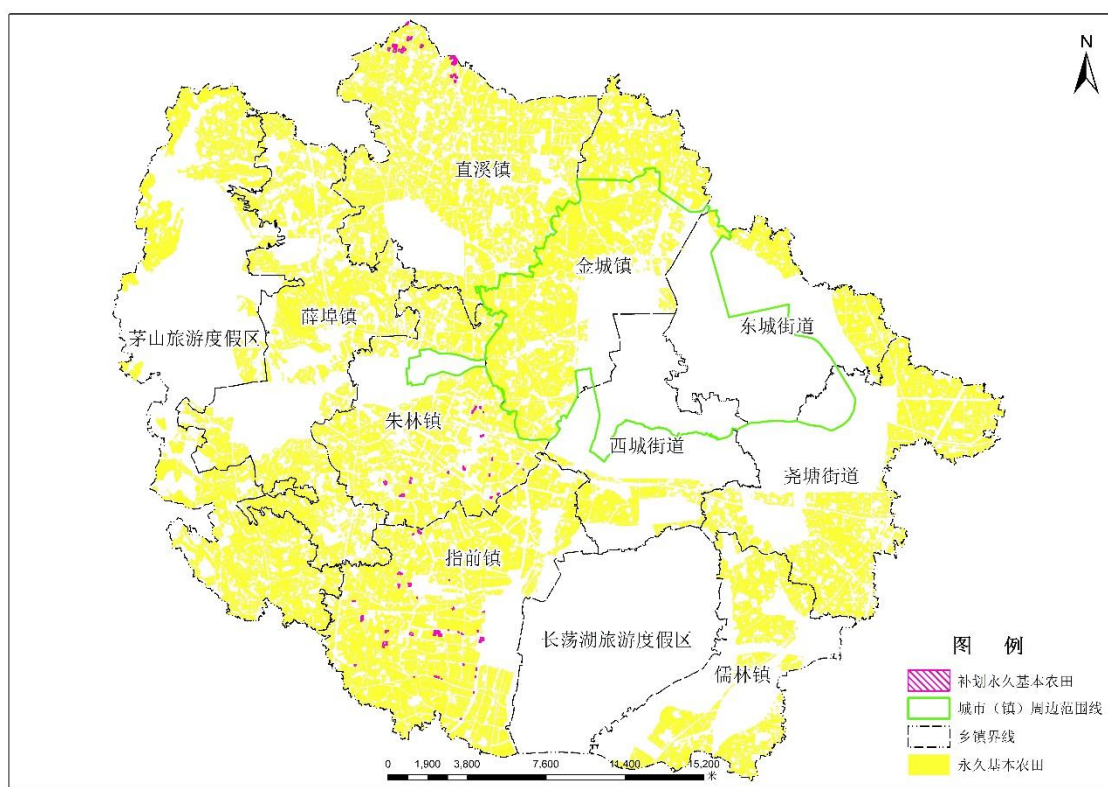


图 5-3 补划永久基本农田位置示意图

2. 补划永久基本农田质量

常州市金坛区补划永久基本农田 57.4172 公顷，其中五等地 47.1222 公顷、六等地 10.2950 公顷，平均国家利用质量等别为 5.18 等，平均国家利用质量等指数 2046。

表 5-5 补划永久基本农田质量统计表

单位：公顷

涉及镇	补划永久基本农田中耕地质量情况				
	小计	五等地	六等地	平均国家利用质量等别	平均国家利用质量等指数
指前镇	24.5561	14.2611	10.295	5.42	1999
朱林镇	9.6226	9.6226		5	2023
直溪镇	23.2385	23.2385		5	2105
小计	57.4172	47.1222	10.295	5.18	2046

（五）永久基本农田补划地块与相关规划衔接情况

1. 与第三次全国国土调查统一时点更新成果衔接

本方案在补划工作中充分与第三次全国国土调查统一时点更新成果衔接，补划永久基本农田在三调成果中均为耕地。

2. 与生态保护红线衔接

按照《生态保护红线划定指南》，结合江苏省自然地理特征和生态保护需要，江苏省根据原环境保护部、国家发展改革委《关于划定并严守生态保护红线的若干意见工作方案》，编制了《江苏省国家级生态保护红线规划》，划定了陆域生态保护红线。

本次永久基本农田补划地块选取过程中将生态保护红线作为重要基础，与生态红线调整评估充分衔接，确保补划地块位于国家级生态保护红线外，不涉及占用国家级生态保护红线和自然保护区，符合《江苏省国家级生态保护红线规划》。

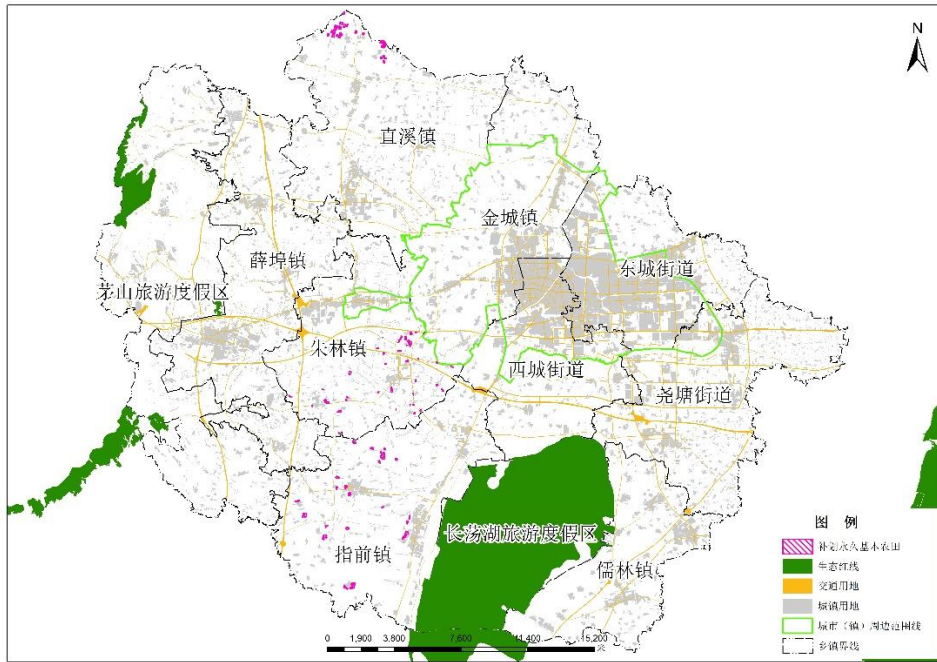


图 5-4 与生态保护红线衔接示意图

3. 与储备区衔接

项目注重与永久基本农田储备区划定工作进行衔接。依据“数量不减、质量不降、布局稳定”原则，本项目的永久基本农田补划地块全部从现有永久基本农田储备区中选取。

(六) 永久基本农田补划方案可行性分析

1. 永久基本农田数量分析

本项目占用常州市金坛区永久基本农田 57.1541 公顷，其中耕地 43.7395 公顷(水田 40.0056 公顷、旱地 3.7339 公顷)，可调整地类 13.4146 公顷。全区共补划永久基本农田 57.4172 公顷(其中：水田 53.8407 公顷、旱地 3.5765 公顷)。

确保了补划永久基本农田面积不少于占用永久基本农田面积，且补划后永久基本农田保护面积不低于调整完善下达的保护任务。

表 5-6 补划前后永久基本农田统计表

单位：公顷

涉及镇(街道)	基本农田保护任务	补划前面积	占用面积	补划面积	补划-占用	补划后面积
东城街道	909.8200	932.3596	29.6744		-29.6744	902.6852
尧塘街道	3178.2100	3326.5944	27.4797		-27.4797	3299.1147
指前镇	4536.2000	4555.9037		24.5561	24.5561	4580.4598
朱林镇	3527.2200	3547.5732		9.6226	9.6226	3557.1958
直溪镇	5519.8000	5538.2464		23.2385	23.2385	5561.4849
小计	17671.2500	17900.6773	57.1541	57.4172	0.2631	17900.9404

2. 永久基本农田结构分析

本项目占用常州市金坛区永久基本农田中耕地 43.7395 公顷，比重 76.53%，可调整地类面积为 13.4146 公顷，比重为 23.47%；补划永久基本农田 57.4172 公顷，均为耕地。补划后耕地占比增加 23.47%、水田占比增加 2.31%，耕地占比的增加、水田占比的增加以及可调整地类的减少，都充分说明项目涉及补划永久基本农田较占用永久基本农田质量有所提高，同时《方案》也落实了耕地占补平衡“占优补优，占水补水”的要求。

表 5-7 占用与补划永久基本农田结构对比表

单位：公顷、%

类型	永久基本农田	耕地			可调整地类	耕地占比	
		小计	水田	旱地		小计	水田
占用	57.1541	43.7395	40.0056	3.7339	13.4146	76.53	91.46
补划	57.4172	57.4172	53.8407	3.5765		100.00	93.77
补划-占用	0.2631	13.6777	13.8351	-0.1574	-13.4146	23.47	2.31

3. 永久基本农田质量分析

本项目占用常州市金坛区永久基本农田中耕地 43.7395 公顷，其中五等地 35.2516 公顷、六等地 8.4879 公顷；补划永久基本农田 57.4172 公顷，其中五等地 47.1222 公顷、六等地 10.2950 公顷。补划后五等地增

加 11.8706 公顷、六等地增加 1.8071 公顷。

表 5-8 占用与补划永久基本农田质量对比表

单位：公顷

占用永久基本农田耕地质量		补划永久基本农田质量		变化情况（补划-占用）	
五等地	六等地	五等地	六等地	五等地	六等地
35.2516	8.4879	47.1222	10.295	11.8706	1.8071

利用 2018 年度耕地质量等别评定成果，逐一落实基本农田图斑对应的质量等级信息，并作相应记录。采用面积加权平均的方法测算占用和补划永久基本农田的平均等指数。

平均等指数计算公式：

$$K_1 = \frac{\sum_{i=1}^n K_i \times S_i}{\sum_{i=1}^n S_i} \quad K_2 = \frac{\sum_{j=1}^n K_j \times S_j}{\sum_{j=1}^n S_j}$$

$$K_2 > K_1$$

式中：K₁——占用永久基本农田的平均等指数；

K₂——补划为永久基本农田的耕地的平均等指数；

K_i——第 i 个占用永久基本农田图斑的利用等指数；

S_i——第 i 个占用永久基本农田图斑的面积；

K_j——第 j 个补划永久基本农田图斑的利用等指数；

S_j——第 j 个补划永久基本农田图斑的面积。

经计算，常州市金坛区占用永久基本农田中耕地平均国家利用质量等别为 5.19，平均国家利用质量等指数为 2029；补划永久基本农田平均国家利用质量等别为 5.18，平均国家利用质量等指数为 2046，补划永久基本农田平均国家质量等别和平均国家质量等指数均高于占用永久基本

农田平均国家质量等别和平均国家质量等指数。补划地块耕地增加了 13.6777 公顷（其中水田增加 13.8351 公顷），可调整地类减少 13.4146 公顷，说明永久基本农田调整后耕地质量总体有所提高。

表 5-9 占用与补划永久基本农田平均质量对比表

占用		补划	
平均国家利用质量等别	平均国家利用质量等指数	平均国家利用质量等别	平均国家利用质量等指数
5.19	2029	5.18	2046

4. 永久基本农田布局分析

根据补划相关原则，一方面将交通沿线易被占用的优质耕地、城市周边范围内的优质耕地优先补划为永久基本农田；另一方面将通过土地整治新增的优质耕地以及与现有永久基本农田集中连片的耕地补划为永久基本农田。常州市金坛区占共补划永久基本农田 57.4172 公顷，其中 44.2236 公顷补划地块为预留的一般农地区；13.1936 公顷为土地整治项目新增耕地，补划地块与已有永久基本农田集中连片，农业水利设施配套比较完善，有利于耕作和保护。



图 5-5 常州市金坛区补划永久基本农田布局分析图（预留一般农地区）



图 5-6 常州市金坛区补划永久基本农田布局分析图（土地整治项目新增耕地）

5. 永久基本农田补偿

按照《中共中央国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》（中发〔2017〕4号）、《中共江苏省委江苏省人民政府关于进一步加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》（苏发〔2017〕15号）规定，对经依法批准占用永久基本农田的，缴费标准按照当地耕地开垦费最高标准的两倍执行。按照《省物价局省财政厅关于调整耕地开垦费标准的通知》标准，即苏南地区为 50 元/平方米，永久基本农田按照苏南地区为 100 元/平方米的标准。

根据以上标准，占用永久基本农田的耕地开垦费缴费标准按照当地耕地开垦费最高标准的两倍执行，应缴纳耕地开垦费 5715.41 万元。

表 5-10 占用永久基本农田耕地开垦费

单位：公顷、万元

涉及市（区）	永久基本农田面积	补偿费用
常州市金坛区	57.1541	5715.41

六、结论

本项目是省级重点建设项目，符合受理占用永久基本农田的重大建设项目用地预审范围。通过方案比选、优化工程设计等措施进一步缩减用地规模，减少占用永久基本农田，占用永久基本农田是必要与合理的。

根据“数量不减少，质量不降低”原则，补划了永久基本农田，通过实地踏勘补划地块符合要求，补划方案可行。本次规划修改方案暨永久基本农田补划方案不会对耕地保有量、永久基本农田保护任务产生影响，建设用地总规模未突破下达指标。

本项目用地获批后，需补充完成以下工作：

1. 更新永久基本农田划定数据库

本项目用地获批后，做好永久基本农田划定数据库更新工作，以便于后期永久基本农田保护的管理。

2. 补充及更新永久基本农田保护责任

(1) 补充及更新永久基本农田保护责任

坚守“土地公有制性质不改变、耕地红线不突破”底线。本次占用、补划永久基本农田补划方案涉及5个镇（街道），涉及地区永久基本农田保护任务未发生变化。本项目用地获批后，县-镇、镇-村、村-组永久基本农田保护责任书需要更新及补充，同时将明白卡补充发放至补划地块涉及农户。本次方案涉及永久基本农田保护责任书更新97份并补充发放涉及农户明白卡。

表 6-1 永久基本农田保护责任补充及更新情况表

单位：份、个

涉及市（区）	涉及乡镇个数	永久基本农田保护责任书更新				明白卡
		合计	县-镇	镇-村	村-组	
常州市金坛区	5	97	5	19	73	涉及农户

(2) 补充及更新永久基本农田保护标志

本项目用地获国务院批准后，将按照《基本农田保护条例》、《基本农田划定技术规程》和《永久基本农田与土地整理标识使用和有关标志

牌设立规定》（国土资发〔2007〕304号）有关要求，划定的永久基本农田保护区、片（块），由县级人民政府设立保护标志，标识出永久基本农田的位置、面积、保护责任人、保护片（块）号、相关政策规定、示意图和监督举报电话等相关信息，予以公告。标志牌和界桩应统一规范标注为“永久基本农田”，做到因地制宜、节约简洁、醒目清晰，要充分利用已有保护标志，及时补充更新。

本次补划方案批复后将实时对县级保护宣传牌、涉及乡镇保护区标志牌，涉及村保护片（块）标志牌予以更新。同时在新补划的地块显著位置设立界桩。本次方案涉及永久基本农田标志牌更新 24 块，其中保护区标志牌 5 块、保护片（块）标志牌 19 块及在显著位置设立一定数量的界桩。标志牌一经设立，任何单位和个人不得擅自破坏和改变。

表 6-2 永久基本农田保护标志牌更新情况表

单位：块

涉及市（区）	永久基本农田标志牌更新		
	合计	保护区标志牌	保护片（块）标志牌
常州市金坛区	24	5	19

3. 加大财政支持力度

加大公共财政对永久基本农田建设扶持力度的要求，农田水利建设、农业综合开发、土地整治、耕地质量建设、农田林网建设等资金，按照地方政府统一规划、分布实施、部门管理、项目运作的原则，向永久基本农田保护区倾斜。按照“谁保护、谁受益”原则，探索实行耕地、永久基本农田保护激励性补偿和跨区域资源性补偿。鼓励有条件地区建立耕地及永久基本农田保护基金，整合有关涉农补贴政策，对农村集体经济组织和农户给予奖补。

4. 加强永久基本农田质量建设

坚守“粮食生产能力不降低、农民利益不受损”底线。按照耕地质量等级年度更新评价成果，对永久基本农田分等定级合理养护，确保永久基本农田质量不降低，不被污染。建立以永久基本农田质量的量化评价为基础，以遥感、地理信息系统、全球定位系统等技术为手段的永久基本农田质量监测系统。

加大高标准农田及粮食生产功能区和重要农产品保护区（以下简称“两区”）建设力度，优先在永久基本农田范围内开展土地整理建设高标准农田。将“两区”作为农业基础设施投资安排的重要区域，现有的高标准农田、千亿斤粮食产能国家专项、农业综合开发等农业基础设施建设投资向“两区”倾斜。以整治促建设、以建设促保护，在严格保护生态环境的前提下，加大中低产田改造，稳步提高耕地产能，建设旱涝保收的高标准农田，改善农业生产条件，夯实农业现代化发展。通过推广测土配方施肥、增强土壤保墒能力等方面措施提升补划永久基本农田土壤质地，提高耕地质量，促进农业生产。

5. 完善动态监督体系

完善动态监测监管系统，统一国土空间基础信息平台，建立数据库更新和共享机制。结合自然资源调查、年度变更调查、耕地质量调查检测和评价、自然资源督察等，对永久基本农田数量、质量变化情况进行全程跟踪，实现动态管理。利用卫星遥感手段，定期对永久基本农田保护区进行监测，及时发现、纠正和查处非法占用永久基本农田行为。