

# 江西省自然资源厅文件

赣自然资发〔2019〕5号

---

## 江西省自然资源厅 关于切实加强过渡期土地利用总体规划和城市 总体规划实施工作的指导意见

各市、县（区）人民政府，赣江新区管委会，省政府有关部门：

为切实加强过渡期我省土地利用总体规划和城市总体规划（以下简称“两规”）实施管理工作，促进城市总体规划与土地利用总体规划的有机融合，服务国土空间规划体系改革过渡期间的经济社会发展需要，经省政府同意，特制定本指导意见。

### 一、总体要求

**（一）指导思想。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导和习近平总书记关于自然资源领域重要论述为根本遵循，在

国土空间规划体系改革过渡期间，切实加强“两规”管理，严格规范规划修改调整，推进“两规”有机融合，维护规划的严肃性和权威性，严格保护耕地和永久基本农田，强化节约集约用地，积极保障重大基础设施和公共服务设施落地，科学合理安排城乡居民点和各项基础设施空间布局，促进全省实现高质量跨越式发展。

## **（二）工作原则**

**依法依规，从严从紧。**经依法批准的土地利用总体规划、城市总体规划是法定的空间性规划，必须严格执行，不得随意调整，以便适应未来国土空间规划更加严格的管理要求。确需修改调整的，必须严格履行法定程序，在2020年以前，原则上允许每个县级以上行政区划单位开展一次土地利用总体规划修改和城市总体规划局部调整。

**坚守底线，集约节约。**“两规”的实施和修改，应严守生态红线、永久基本农田控制线、城镇开发边界和历史文化保护线，遵循集约节约用地、绿色发展，严控增量、盘活存量，促进城镇发展由外延扩张向内涵提升转变。

**分类指导，多规合一。**根据当地自然禀赋、人文特色和发展阶段，坚持分类指导，有针对性开展“两规”实施和局部修改工作，引领重大项目建设，注重解决实际问题，加强与各类空间性规划的协调融合。

## 二、分类明确土地利用总体规划修改和城市总体规划局部调整要求

### （一）县级土地利用总体规划修改要求

符合下列情形之一的，可进行土地利用总体规划修改：

1. 规划文本中已作安排，但未落到规划图上且涉及多个乡镇的交通、能源、水利等单独选址建设项目，需要修改规划的；

2. 未列入规划，但符合《中华人民共和国土地管理法》第26条规定，经国务院或省人民政府批准的能源、交通、水利、军事国防等重大基础设施建设项目，需要修改规划的；

3. 因脱贫攻坚实施的重大产业、基础设施和民生发展等建设项目，需要修改规划的；

4. 因实施国家和省重大战略，行政区划调整，城镇和村庄功能定位转变，省级以上开发区设立、扩区、调区等用地需要修改规划的；

5. 城乡建设用地增减挂钩、历史遗留工矿废弃地复垦利用等需要修改规划的；

6. 其他符合国家和省有关规定的。

### （二）市、县城市总体规划局部调整要求

1. 城市总体规划期限为2020年的城市，可对规划建设用地进行部分拓展（原则上控制在原规划建设用地规模的20%以内），以满足城市近期发展的需要。

2. 城市总体规划期限至2030年或2035年且已获批准的城

市，应严格执行已批准的城市总体规划，不得突破城市总体规划确定的建设用地范围进行开发建设。因国家、省重大基础设施项目建设需要，经专题评估论证，确需调整的，按照“规模总量不变、强制性内容不改、用地增减平衡”的原则，可对建设用地（原则上控制在原规划建设用地规模的5%以内）布局进行优化调整。

3. 城市总体规划正在修编且成果已经省城乡规划主管部门审查通过的城市，总体规划确定的近期建设用地，可以作为过渡期规划建设的参考依据，编制和批准控制性详细规划，指导城市建设和项目规划审批。在全省国土空间规划体系建立前，原则上不再对城市总体规划进行修改。如确因国家或省重大基础设施等项目建设需要，经专题评估论证，按照“规模总量不变、强制性内容不改、用地增减平衡”的原则，可对局部用地进行优化调整。

### **三、严格规范土地利用总体规划修改和城市总体规划局部调整程序**

为简化工作流程，提高行政审批效率，对同一行政区域所涉及的县级土地利用总体规划修改和城市总体规划局部调整采取评估、报批、审查、批复、备案“五个统一”。

#### **（一）评估**

对同一行政区域的县级土地利用总体规划修改和城市总体规划局部调整，市、县自然资源主管部门要组织编制规划评估报

告，报告应包括规划执行情况、“两规”衔接情况、评估结论等，评估报告由市、县自然资源主管部门逐级上报省厅。省厅组织有关人员对评估报告进行审查，出具审查意见。评估报告论证通过后，由省厅组织有关部门、专家对土地利用总体规划修改和城市总体规划调整方案进行技术评审，形成专家评审意见。

## **（二）报批**

县级土地利用总体规划修改和城市、省直管试点县城市总体规划局部调整，由设区市人民政府向省人民政府一并提出两规调整修改申请，并附评估报告审查意见和修改方案征求意见及采纳情况；其他县城市总体规划局部调整，由县人民政府向设区市人民政府提出调整申请，并附评估报告审查意见和修改方案征求意见及采纳情况。城市总体规划局部修改方案报批前，应先经本级人民代表常务委员会审议。

## **（三）审查**

县级土地利用总体规划修改和城市、省直管试点县城市总体规划局部调整，省厅组织人员对土地利用总体规划修改和城市总体规划调整方案进行审查，形成综合审查意见报省人民政府；其他县城市总体规划局部调整，由设区市自然资源主管部门组织人员对城市总体规划调整方案进行审查，形成综合审查意见报设区市人民政府。

## **（四）批复**

1. 县级土地利用总体规划修改以及城市、省直管试点县城市

总体规划局部调整，经省政府批准同意后，由省厅冠以“经省政府同意”函复市、县人民政府。

2. 其他县城市总体规划局部调整，经设区市政府批准同意后，由设区市自然资源主管部门冠以“经市政府同意”函复县人民政府。

### **（五）备案**

设区市自然资源主管部门应在“两规”局部修改调整方案批准7日之内，将“两规”局部修改调整的有关资料报省厅备案。

## **四、其他要求**

（一）因服务乡村振兴脱贫攻坚的农村基础设施、公共服务用地、乡村旅游项目等零星建设用地选址不符合土地利用总体规划的，在不占用永久基本农田、不在生态保护红线范围内且不超过1500平方米的前提下，如土地利用总体规划预留了规模，可视为符合规划，并应在下一步国土空间规划编制工作中，将其纳入规划。

（二）涉及南昌市土地利用总体规划、南昌市城市总体规划的修改，按国家有关规定办理。

（三）在规划体制改革过渡期间内，各市县应以经法定程序批准的土地利用总体规划和城市总体规划作为指导当地自然资源开发利用和城市发展的法定依据，国土空间总体规划批准实施后，原土地利用总体规划和城市总体规划停止执行，本意见即行废止。

- 附件：1. “两规”局部修改调整审查要点  
2. “两规”局部修改调整报批、备案材料



## 附件 1

# “两规”局部修改调整审查要点

### 一、城市总体规划局部修改方案审查要点

各市、县应统筹兼顾土地利用总体规划实施的要求，科学编制城市总体规划局部修改调整方案，审慎安排新增建设用地，合理优化调整用地布局，全力服务好重大项目建设，切实改善城乡人居环境。

**（一）科学合理安排用地。**城市总体规划局部修改调整方案必须落实生态保护红线、永久基本农田，注重耕地红线保护，优先盘活存量建设用地。调整后的建设用地必须符合土地利用总体规划要求，不符合的应同步修改土地利用总体规划，且不得占用永久基本农田和生态保护红线、不得突破已划定的城镇开发边界范围。

**（二）优先保障重大项目。**调整方案应以问题为导向，以服务项目为原则，优先保障重大基础设施和公共服务设施落地，明确列出近期实施的重大项目库、项目用地需求、投资强度和建设时序安排等，防止假借重大项目建设需要，盲目扩大建设用地规模、占用基本农田。

**（三）保证规划的延续性。**调整方案应严格遵循以人民为中心的原则，切实维护公共利益，不得擅自调整原规划确定的城市绿地绿线、水系水体蓝线、历史文化遗产保护紫线和基础设施黄



线等强制性内容。防止通过规划修改调整，改变用地性质，使现状违法用地合规。

## **二、县级土地利用总体规划修改审查要点**

### **（一）行政审查**

1. 评估报告审查。主要审查规划约束性指标执行情况，规划评估结论是否正确，对规划修改的建议是否可行等。

2. 规划修改成果审查。主要审查规划修改涉及规模是否合理，规划修改前后主要指标是否衔接一致，具体项目的规模、布局是否合理等。

### **（二）技术审查**

1. 评估报告审查。主要审查规划评估所采用的技术方法是否科学，有关基础数据、执行数据是否准确等。

2. 规划修改成果审查。主要审查规划修改方案内容是否齐全，土地利用结构调整、用途分区和管制分区变化、乡镇主要指标调整是否科学合理，规划数据库中的主要指标、管制分区是否与方案保持一致，调入调出区域是否与增减挂钩项目、历年报批用地范围重叠等。

## 附件 2

# “两规”局部修改调整报批、备案材料

## 一、报批材料

“两规”局部修改调整成果经省厅组织的专家评审论证通过后，进行成果报批。具体报批材料如下：

1. 市人民政府关于土地利用总体规划和城市总体规划局部修改调整的申请；
2. “两规”实施情况评估报告，报告应包括规划执行情况、“两规”衔接情况、评估结论等；
3. “两规”实施情况评估报告专家论证意见；
4. 县级政府关于“两规”修改不涉及生态保护红线、自然保护区等国家和省重点保护范围的承诺函；
5. 土地利用总体规划修改方案及专家评审意见；
6. 城市总体规划局部修改调整方案及专家评审意见，本级人民代表大会常务委员会组成人员审议意见及根据审议意见修改规划的情况；
7. “两规”修改调整方案听证、社会公示及意见采纳情况；
8. 乡级土地利用总体规划数据库（光盘）。

以上材料需提供 1 份。

## 二、备案材料

“两规”局部修改调整成果经省政府委托省厅或设区市政府

委托设区市自然资源主管部门批复后，各市、县按程序进行成果备案。具体备案材料如下：

1. 设区市自然资源主管部门关于“两规”局部修改调整方案的备案报告；

2. 省政府关于“两规”局部修改调整的转办单；

3. “两规”修改方案综合审查意见；

4. 县级政府关于土地利用总体规划修改不涉及生态保护红线、自然保护区等国家和省重点保护范围的承诺函；

5. “两规”修改方案文本图集及电子文件（光盘）；文本图集加盖城市或县人民政府骑缝章；

6. “两规”修改调整方案听证、社会公示及意见采纳情况；

7. 省厅或设区市自然资源主管部门关于“两规”修改调整方案的批复；

8. 乡级土地利用总体规划数据库（光盘）。

以上材料需提供 2 份。