



江西省土地利用总体规划

(2006 — 2020年)

江西省人民政府

江西省土地利用总体规划

(2006—2020年)

江西省人民政府

江西科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

江西省土地利用总体规划:2006~2020年/江西省人民政府发布.

—南昌:江西科学技术出版社,2011.11

ISBN 978—7—5390—4506—1

I. ①刘… II. ①江… III. ①土地利用—总体规划—江西省—2006~2020
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 242958 号

国际互联网(Internet)地址:<http://www.jxkjcs.com>

选题序号:ZK2011030

图书代码:B11064—101

江西省土地利用总体规划(2006—2020年)

江西省人民政府

出版发行 江西科学技术出版社

社 址 南昌市蓼洲街2号附1号 邮编:330009 电话:0791—86623491

传真:0791—86639342 邮购:0791—86622945 86623491

经 销 各地新华书店

印 刷 山水印务有限公司

开 本 1/16

印 张 7.5

版 次 2011年12月第1版 2011年12月第1次印刷

字 数 15.7千字

书 号 ISBN 978—7—5390—4506—1

定 价 128.00元

赣版权登字—03—2011—297

版权所有 侵权必究

(赣科版图书凡属印装错误,可向承印厂调换)

江西省土地利用总体规划（2006—2020年）

编 委 会

主 编：刘积福 胡宪

副主编：刘定明 张圣泽 赵小敏

编委会成员(按姓氏笔划排序)：

王美英 王 斌 马志武 王秋荣 帅佳良 许润龙 何 钧

冷国英 李爱新 李宁生 杨丕龙 张忠平 余 钢 罗运谱

罗小茶 周国员 姚木根 赵泽华 赵中干 郭 家 倪忠民

赖功国 赖亮光

主要编写人员(按姓氏笔划排序)：

于少康 王文群 邓红兵 甘志伍 刘平辉 李芳颢 陈美球

陈文波 吴 欣 肖志豪 但承龙 张 伟 徐海平 高文根

舒晓波

序

规划是有目的地对人为事物进行预见和控制的方法。土地利用规划,则是指在土地利用的过程中,为达到一定的目标,对各类用地的结构和布局进行调整或配置的长期计划,是根据土地开发利用的自然和社会经济条件、历史基础和现状特点,国民经济发展的需要等,对一定地区范围内的土地资源进行合理组织利用和经营管理的一项综合性的技术经济措施。

随着土地参与国家宏观经济调控功能的增强,土地利用总体规划作为引导区域土地利用的“龙头”,其作用日趋重要。省、自治区、直辖市负有组织落实国家土地管理法律法规和政策、统筹本辖区内土地利用和管理的责任。省级土地利用总体规划是统筹省级行政区域范围内土地利用的战略性、政策性、综合性规划,是依据全国土地利用总体规划纲要,立足省级人民政府在土地利用和管理上的职责,对下级土地利用管理进行政策性指导、对全社会用地进行宏观控制,对重大土地利用活动进行统筹安排,是实施全国土地利用总体规划纲要的重要层级规划,编制好省级土地利用总体规划,对于全省范围内的土地利用乃至经济发展有着重要而深远的影响。

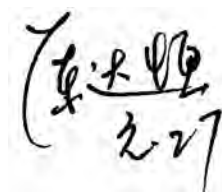
江西省是中部崛起战略区的重要省份,地处长三角、珠三角和闽三角的交汇处,是我国东部产业转移的重要枢纽、重要的粮食主产省、原材料基地、制造产业基地。今后的10—15年,是江西省加快新型工业化、城镇化和农业现代化发展的重要时期。编制好江西省的土地利用总体规划,确保在加快发展的同时,保护好江西的青山绿水,显得尤为重要。根据《中华人民共和国土地管理法》等法律规定,依据《全国土地利用总体规划纲要(2006—2020年)》和《江西省国民经济和社会发展“十一五”规划纲要》,江西省人民政府从2006年6月开始,组织开展《江西省土地利用总体规划(2006—2020年)》编制工作。历时三年多,2009年12月《江西省土地利用总体规划(2006—2020年)》获得国务院批准,2010年1月由江西省人民政府正式颁布实施。

本次规划在工作组织上,充分体现了“政府组织、专家领衔、部门协作、公众参与、科

学决策”的特点,是群体智慧的结晶。为加强对规划编制工作的组织领导,江西省政府专门成立了江西省土地利用总体规划修编领导小组,负责协调解决规划修编工作中遇到的重大困难和问题。尤其是为了充分体现专家作用,规划修编领导小组邀请有关部门的专家,成立了规划专家咨询委员会。同时还设置了10个研究专题,公开向国内外进行招标,中国科学院、南京农业大学、江西师范大学、江西农业大学、东华理工大学等8家单位共同参与,并完成了江西省土地利用总体规划修编前期的调研和专题研究工作。在此基础上,江西省人民政府组织国土资源厅等部门先后完成了《江西省土地利用总体规划大纲》、《江西省土地利用总体规划(2006—2020年)》、《江西省土地利用总体规划图集》等修编成果。规划修编过程中,国土资源部及国家相关部委、江西省政府各部门及各设区市、县(区)人民政府给予了大力支持,省部分人大代表和政协委员提出了很多很好的意见,18个省直部门参与了具体工作,确保了规划编制的顺利完成。

当前江西省正处于全力打好基础、奋力实现科学发展、进位赶超、绿色崛起的关键时期,《江西省土地利用总体规划(2006—2020年)》的实施与落实,将有效地保障重大基础设施项目、重大产业项目、重大民生项目、重大生态项目的用地需要,有力地促进江西省经济社会持续健康发展。

本书汇集了江西省土地利用总体规划修编过程中的各阶段成果,是一个很好的总结,也为今后江西省各级土地利用规划的编制起了一个重要的指导作用,我们相信,随着本书的出版,江西省土地利用规划研究水平将更上一个台阶。

A handwritten signature in black ink, followed by the date '2007'. The signature is stylized and appears to be '李水明' (Li Shuiming).

前 言

根据《中华人民共和国土地管理法》等法律规定,依据《全国土地利用总体规划纲要(2006—2020年)》(以下简称《全国纲要》)和《江西省国民经济和社会发展“十一五”规划纲要》(以下简称“省十一五”规划),编制《江西省土地利用总体规划(2006—2020年)》(以下简称《规划》)。

《规划》从江西省的实际情况出发,进一步贯彻落实科学发展观和“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策;加强耕地和基本农田保护,确保耕地数量不减少和质量不降低;严格控制建设用地规模,有序安排新增建设用地;协调土地利用与生态环境建设,以“鄱阳湖生态经济区”建设为龙头,扎实推进“绿色生态江西”建设;大力开展对田、水、路、林、村的综合整治,适度开发未利用土地,促进土地资源节约集约利用和优化配置,努力实现土地利用和管理方式的根本转变,为继续推进江西崛起进程提供土地保障。

《规划》主要阐明了规划期内全省土地利用战略,明确了政府土地管理的主要目标、任务和政策,引导全省保护和合理利用土地资源,是实行最严格土地管理制度的纲领性文件,是落实土地宏观调控和土地用途管制、规划城乡建设用地和各项建设用地的重要依据。

《规划》的范围为江西省行政辖区内全部土地,总面积 16689434 公顷。

《规划》以 2005 年为基期年,规划期为 2006—2020 年,其中:近期为 2006—2010 年,远期为 2011—2020 年。

目 录

江西省土地利用总体规划（2006—2020 年）

第一章 规划背景	(1)
第一节 土地利用现状	(1)
第二节 规划实施评价	(1)
第三节 土地利用面临的形势	(3)
第二章 土地利用战略与目标	(5)
第一节 指导思想	(5)
第二节 基本原则	(5)
第三节 土地利用战略	(6)
第四节 土地利用目标	(7)
第三章 优化土地利用结构与布局	(9)
第一节 优化农用地结构与布局	(9)
第二节 优化建设用地结构与布局	(10)
第三节 适度开发未利用地	(12)
第四章 加强耕地和基本农田保护	(13)
第一节 执行最严格的耕地保护制度	(13)
第二节 加强基本农田保护和建设	(14)
第三节 保质保量补充耕地	(15)
第四节 大力实施“造地增粮富民工程”	(16)
第五章 推进建设用地节约集约利用	(18)
第一节 严格控制建设用地规模	(18)
第二节 集约利用城镇工矿建设用地	(19)
第三节 整合规范农村建设用地	(20)
第四节 加强建设用地空间管制	(20)

第五节	完善节约集约用地市场机制	(21)
第六章	协调土地利用与生态建设和环境保护	(22)
第一节	构建良好的土地生态环境基础	(22)
第二节	大力加强生态建设和环境保护	(23)
第三节	创建环境友好型土地利用模式	(23)
第七章	统筹区域土地利用	(25)
第一节	土地利用分区	(25)
第二节	市级土地利用调控	(28)
第八章	土地利用重大专项安排	(29)
第一节	基本农田建设	(29)
第二节	土地整理复垦开发	(29)
第三节	生态建设和环境保护	(30)
第四节	重大基础设施建设	(32)
第九章	规划实施的保障措施	(34)
第一节	加强规划对土地利用的整体控制	(34)
第二节	规范规划实施的管理制度	(35)
第三节	健全规划实施的经济调节机制	(36)
第四节	提高规划实施的技术手段	(37)
第五节	营造依法依规用地的社会氛围	(38)
附 表	(39)
附表 1	规划目标指标	(39)
附表 2	2005 年土地利用现状	(40)
附表 3	耕地保有量、基本农田保护面积指标	(41)
附表 4	建设用地指标	(42)
附表 5	新增建设用地占用农用地和耕地指标	(43)
附表 6	存量建设用地整理复垦为农用地面积	(44)
附表 7	园地指标	(45)
附表 8	林地指标	(46)
附表 9	牧草地指标	(47)
附表 10	补充耕地指标	(48)
附表 11	土地利用结构调整	(49)
附表 12	规划期内铁路重点建设项目	(50)
附表 13	规划期内高等级公路重点建设项目	(52)
附表 14	规划期内改扩建干线公路重点建设项目	(54)

附表 15	规划期内民航重点建设项目	(54)
附表 16	规划期内水利水运重点建设项目	(55)
附表 17	规划期内电源重点建设项目	(58)
附表 18	规划期内电网重点建设项目	(60)
附表 19	规划期内土地整理复垦开发项目	(61)

江西省土地利用总体规划说明（2006—2020 年）

第一章	规划修编的过程与成果	(65)
第一节	规划修编的过程	(65)
第二节	规划修编的成果	(67)
第二章	规划的基数与图件说明	(69)
第一节	规划基数的采用	(69)
第二节	规划图件的说明	(69)
第三章	上轮规划实施情况	(71)
第一节	主要指标执行情况	(71)
第二节	上轮规划实施主要成效	(72)
第三节	上轮规划实施存在的主要问题及原因分析	(72)
第四节	规划修编的启示	(73)
第四章	土地利用现状与潜力分析	(74)
第一节	全省概况	(74)
第二节	土地资源构成与利用特点	(76)
第三节	土地利用存在的主要问题	(77)
第四节	土地利用的潜力分析	(78)
第五章	人口与经济社会发展预测	(83)
第一节	人口预测	(83)
第二节	经济指标预测	(83)
第三节	土地利用供需形势分析	(84)
第四节	土地利用面临的机遇与挑战	(88)
第六章	土地利用战略与规划目标	(90)
第一节	土地利用战略与政策导向	(90)
第二节	土地利用规划目标	(91)
第七章	土地利用结构调整	(96)
第一节	调整原则	(96)

第二节	调整方案	(96)
第八章	关于规划的几个主要任务	(98)
第一节	保护与合理利用农用地	(98)
第二节	节约集约利用建设用地	(99)
第三节	协调土地利用与生态建设和环境保护	(102)
第四节	土地利用综合分区	(102)
第九章	规划环境影响评价	(104)
第一节	生态环境特征与问题	(104)
第二节	上轮规划中生态建设和环境保护的不足与启示	(105)
第三节	土地利用结构与规模调整的环境影响	(106)
第四节	土地利用空间布局调整的环境影响	(107)
第五节	重点建设项目规划的环境影响	(107)
第六节	减缓措施	(109)
第十章	规划实施保障措施	(111)
第十一章	与相关规划的衔接与协调	(113)
第一节	与《全国纲要》的衔接	(113)
第二节	与“省十一五”规划的衔接	(114)
第三节	与《鄱阳湖生态经济区规划》的协调	(114)
第四节	与其他相关专项规划的协调	(114)
第十二章	术语解释	(116)

江西省土地利用总体规划

(2006—2020 年)

第一章 规划背景

第一节 土地利用现状

江西省土地总面积 16689434 公顷。据土地利用变更调查,至 2005 年年底,全省农用地面积 14190111 公顷,占土地总面积的 85.02%;建设用地面积 906211 公顷,占土地总面积的 5.43%;未利用地面积 1593112 公顷,占土地总面积的 9.55%。农用地中,耕地 2859012 公顷、园地 273435 公顷、林地 10310488 公顷、牧草地 3824 公顷、其他农用地 743352 公顷。建设用地中,居民点及工矿用地 637639 公顷、交通运输用地 64768 公顷、水利设施用地 203804 公顷。

2005 年,全省已利用土地 15096322 公顷,土地利用率为 90.45%;农业土地利用率为 85.02%,耕地复种指数为 186.39%。单位土地 GDP 为 2.56 万元/公顷,单位工业用地平均产值为 207.41 万元/公顷,单位农用地平均产值为 1.00 万元/公顷。

土地利用的特点:全省山地丘陵多、平原盆地少;土地利用结构类型多样,农用地比重高,农用地中林地比重大;土地利用呈一定的地域分布规律,耕地、城镇工矿用地等主要分布在平原、盆地、河谷地带及周边岗地与丘陵地区,林地、牧草地等主要分布在山地丘陵区域;土地利用程度和利用效益相对较高,土地利用效益的区域差异明显。

土地利用存在的问题:人地矛盾突出,农用地特别是耕地保护的较大;建设用地供给与需求的矛盾非常突出;耕地后备资源开发利用的有效供给潜力有限;低效用地、粗放用地现象仍有发生,节约集约用地的总体水平不高,转变土地利用和管理方式的要求较为迫切;土地生态环境局部遭到污染和破坏。

第二节 规划实施评价

一、上轮规划的实施成效

《江西省土地利用总体规划(1997—2010 年)》(以下简称《上轮规划》)实施以来,全

省认真贯彻落实《中华人民共和国土地管理法》和中共中央、国务院关于加强土地宏观调控的决策,加强土地用途管制,强化农用地特别是耕地的保护和管理,保障经济社会发展用地,土地利用、管理和保护取得了明显成效。

——耕地占补平衡得到落实。1997—2005年全省建设占用耕地40595公顷,期间通过土地整理复垦开发补充耕地51475公顷,实现了耕地的占补平衡。

——基本农田保护任务超额完成。《上轮规划》确定全省规划期内基本农田保护面积为2546542公顷,保护率为85.07%。至2005年年末,全省实际保有基本农田2554158公顷,比《上轮规划》确定的面积多7616公顷,保护率达到85.32%。

——经济社会发展的合理用地得到保障。依法依规保障了全省基础设施用地、民生工程用地和重大支撑产业用地,全省城乡居住环境及交通、水利等基础设施不断改善,城乡用地结构得到优化。全省交通用地增加20963公顷,水利设施用地增加2242公顷,独立工矿用地增加8627公顷,城市用地增加18734公顷,建制镇用地增加24148公顷。农村居民点用地减少4668公顷。

——土地利用程度和利用效益有较大提高。土地利用率先从1996年的90.23%提高到2005年的90.45%;全省人均城镇工矿用地从1996年的130.75平方米/人下降到2005年的114.71平方米/人;地均GDP从1996年的0.91万元/公顷增加到2005年的2.56万元/公顷;地均工业用地产值是1996年的4.31倍;单位面积农业产值是1996年的2.04倍。

——“绿色生态江西”建设取得重大进展。生态环境得到改善,1997—2005年水土流失面积累计减少123万公顷,园地增加56586公顷,林地增加37368公顷,林木覆盖率由53.3%提高到60.05%。建有各类自然保护区171个,保护面积达90万公顷,占全省土地总面积的5.40%。

——土地利用总体规划的公众参与度和社会认知度显著提高。《上轮规划》实施期间,尤其是2003年土地市场治理整顿以来,全社会的依法依规用地意识不断增强;广大群众和各级领导对土地利用总体规划在社会经济发展中的重大作用的认识更加全面;主要用地部门,如城建、交通、水利、能源和工业企业等部门和行业对土地利用总体规划的认知程度逐步提高;农民对基本农田、土地开发复垦、占补平衡、农村居民点合并等重大政策的了解程度不断加深;违法违规用地现象得到有效遏制。

二、上轮规划实施中存在的问题

——因退耕还林、退耕还湖和农业结构调整等导致耕地面积减少。2005年比1996年净减少耕地134424公顷,平均每年净减少14936公顷,比规划目标年(2010年)要求的耕地保有量少131662公顷。耕地保有量减少的主要原因是退耕还林、退耕还湖和农业结构调整。

——建设用地粗放、低效利用现象不同程度存在。据调查,到2005年年末,全省有

闲置土地 867 公顷,空闲土地 657 公顷,批而未供的土地 2442 公顷,低效用地 19644 公顷。

——《上轮规划》实施过程中土地违法违规现象时有发生。据统计,1997—2005 年全省共查处违法违规用地 1883 公顷。

第三节 土地利用面临的形势

本世纪头二十年,是江西省加快推进工业化、城市化进程,是实施“中部崛起新跨越”、建设“鄱阳湖生态经济区”、策应“海峡西岸经济区发展”和建设“绿色生态江西”等一系列发展战略的重要机遇期,实现人口、经济社会可持续发展,保护绿水青山和保证粮食综合生产能力不降低的要求,将使全省土地利用中的供需矛盾和各种深层次问题进一步显现。

一、建设用地需求量不断增长,供给压力加大

人口总量持续增长,到 2020 年全省总人口预计达到 4832 万人;城市化水平不断提高,2020 年预计达到 55%;固定资产投资持续增长,尤其是国家“中部崛起”战略的实施和扩大内需政策启动后,全省固定资产投资增速明显,到 2020 年预计达到 13500 亿元;城镇化和工业化推进将直接带动城镇用地、工业用地和基础设施用地的需求增长,社会主义新农村建设的推进也需要占用一定的土地,供需矛盾日益突出。

二、补充耕地难度逐渐加大,耕地保护的形势严峻

规划期间,随着经济社会可持续快速发展,各项建设用地还将不可避免地占用一定数量的耕地,灾毁、农业结构调整等也将减少部分耕地。而耕地后备资源十分有限,特别是质量好、易开发的优质后备资源越来越少,加剧了耕地资源的供需矛盾,补充耕地难度不断加大、成本不断提高。同时,补充耕地的质量不及占用耕地的质量,因此还需要一个培肥熟化的过程。

三、土地资源利用与生态建设和环境保护的矛盾突显,面临生态建设和环境保护与经济社会发展的双重压力

一方面,要实现“绿色生态江西”的建设目标,就要转变经济增长方式,走资源节约型、环境友好型的发展之路,不以牺牲环境和生态为代价换取一时的发展。另一方面,要满足经济社会快速发展,必然要带来土地资源、水资源、矿产资源等自然资源的供应紧张和废弃物排放的增加。因此,在加快发展的同时保护江西的绿水青山,实现节能减排、治理已破坏的土地,实现“生态立省、绿色发展”就变得更为迫切和重要。

四、行业和区域间用地矛盾加剧,统筹各业和协调城乡区域土地利用的任务艰巨

在用地需求全面持续增长和土地资源约束的双重压力下,全省行业间、城乡间和区域间的土地利用矛盾将日益突显。同时,部分行业和地方从局部利益出发,盲目扩大用地规模、无序竞争、重复建设,进一步加剧了这种矛盾。根据一些地方和部门已经或正在编制的相关发展规划,规划建设用地需求总量已经大大超过全省土地资源的总体保障能力,未来协调土地利用需求矛盾和各方利益的难度加大。

五、土地资源低效、粗放利用的现象时有发生,转变土地利用和管理方式的要求迫切

城镇建设和开发区土地利用粗放、低效的现象在全省各地不同程度地存在,农村居民点用地布局散乱,空心村、闲散地还大量存在。不少地方大马路、大广场、大校园等超前用地现象仍然存在。建设用地低效、粗放利用和闲置,加剧了建设用地供需矛盾,影响了建设用地对经济社会持续发展的保障能力。

全省土地利用面临挑战的同时,也存在解决土地利用问题的机遇和有利条件:深入贯彻落实科学发展观、转变经济增长方式、建设节约型社会和中部崛起战略给江西省带来了新的历史机遇。以“鄱阳湖生态经济区”为龙头的“绿色生态江西”发展战略和抓项目促发展、扩大内需等为转变土地利用和管理方式提出了新的要求。按照土地利用总体规划的用途管制用地的程序和氛围基本形成,节约集约用地机制正在逐步建成。“造地增粮富民工程”的实施将增加有效耕地的供给,有利于耕地占补平衡的实现和提高现有耕地尤其是基本农田的质量。国家土地宏观调控政策的实施,将进一步发挥市场在土地资源配置中的基础性作用,统筹城乡建设用地和协调区域土地利用,实现人地关系的和谐发展。

规划期内,必须从江西省情出发,紧紧抓住全省经济社会快速发展的重大机遇期,正确处理保障发展与保护土地资源的关系,以对人民、对历史、对子孙后代高度负责的态度,统筹全省土地资源的开发、利用与保护,统筹耕地保护与保障发展用地,统筹生态建设和环境保护与土地资源利用,积极探索土地利用的新模式,以土地利用和管理方式的转变促进经济发展方式的转变,进一步增强土地保障全省经济社会全面、协调、可持续发展的能力。

第二章 土地利用战略与目标

第一节 指导思想

以实现“江西崛起新跨越”和全面建设小康社会为目标,按照建设“创新创业江西、绿色生态江西、和谐平安江西”的要求,正确处理近期与长远、局部与整体、需要与可能的关系,以科学发展观统领土地利用和管理,坚持严格保护耕地、保障科学发展用地、高效集约用地,合理安排各业各类用地。加强宏观调控,转变用地观念,创新用地模式,注重开源节流,落实共同责任,构建科学发展新机制,促进土地资源可持续利用,保障江西经济社会又好又快发展。

第二节 基本原则

——严格保护耕地的原则。严格保护耕地特别是基本农田,从严控制非农建设占用耕地,确保耕地数量的稳定与质量的逐步提高,进一步提高农业综合生产能力,保障国家粮食安全。

——保障科学发展用地的原则。按照全面、协调、可持续发展的要求,合理安排各项建设用地和生态建设和环境保护用地,重点保障区域性中心城镇、重大支撑产业项目发展用地和交通、能源、水利等基础设施用地,保证廉租房、经济适用房、污水处理厂和垃圾填埋场等民生工程用地,促进经济发展与人口、资源、环境相协调。

——转变土地利用方式的原则。按照建设资源节约型社会的要求,走新型工业化、新型城镇化和农业现代化之路,把节约集约用地作为各项建设必须遵循的基本方针,提高土地集约利用效率,推动土地利用由外延扩张向内涵挖潜、由低效粗放向高效集约转变,防止用地浪费,引导和促进经济增长方式的转变。

——优化土地利用结构与布局的原则。从实现城乡统筹、区域协调的要求出发,严格控制建设用地总量,统筹区域发展和城乡建设用地,协调各业各类用地矛盾,优化土地