

绿园区合心镇土地利用总体规划

(2006-2020 年)

修改方案

绿园区合心镇人民政府

二〇二〇年九月

绿园区合心镇土地利用总体规划
(2006-2020 年)
修改方案

编制单位：长春卜源科技有限公司

主要编写人员：丁金鑫

审核：马宇嘉

校对：郑阔

二〇二〇年九月

目 录

前 言.....	I
一、合心镇概况.....	1
(一) 自然概况.....	1
(二) 经济社会概况.....	2
(三) 土地利用现状.....	3
二、规划评估情况.....	6
(一) 规划评估主要内容.....	6
(二) 规划评估结论.....	12
三、规划修改的原因.....	14
(一) 规划修改的必要性和可行性.....	14
(二) 规划修改的合法性.....	17
(三) 规划修改的合理性.....	18
四、规划修改总体要求.....	19
(一) 规划修改指导思想.....	19
(二) 规划修改原则.....	19
(三) 规划修改依据.....	21
(四) 采用基础数据.....	23
五、规划修改方案.....	24
(一) 规划修改方向与重点.....	24
(二) 建设用地管制分区调整.....	24
(三) 调入地块情况.....	25
(四) 调出地块情况.....	28
六、规划修改对规划实施的影响.....	30
(一) 对现行土地利用总体规划主要控制目标的影响.....	30
(二) 对建设用地管制分区执行情况的影响.....	31
(三) 对土地利用结构和布局的影响.....	32
(四) 对土地整治项目的影响.....	32

(五) 对矿产资源的影响.....	32
(六) 对开发区的影响.....	32
(七) 对区域经济社会发展的影响.....	33
(八) 对生态用地的影响.....	33
(九) 对规划数据库的影响.....	34
(十) 土地利用总体规划与城市总体规划衔接情况.....	34
七、规划修改后实施保障措施.....	35
(一) 强调用途管制，切实保护耕地和永久基本农田.....	35
(二) 加强临时用地管理，强化监管措施.....	35
(三) 拓展用地空间，促进土地节约集约利用.....	36
(四) 及时变更备案，加快规划管理信息系统建设.....	36
(五) 加强公示宣传，提高规划修改的科学性和可操作性.....	36
附表：	37
附表 1 合心镇修改前后土地利用结构变化表.....	37
附表 2 合心镇规划主要控制指标对比分析表.....	38
附图：	39
附图 1 合心镇土地利用总体规划图（修改前）	39
附图 2 合心镇土地利用总体规划图（修改后）	40
附件：	41
附件 1 企业营业执照及资格证书.....	41

前 言

《合心镇土地利用总体规划（2006-2020年）》（以下简称《规划》）自批准实施以来，充分发挥规划的引导与管控作用，坚持最严格的耕地保护制度、建设用地节约集约用地制度和生态环境保护制度，规划实施取得了显著成效，有效支撑了经济社会健康稳定发展。

按照《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》（国土资厅函于〔2014〕1237号）、《吉林省国土资源厅关于印发<吉林省土地利用总体规划调整完善工作方案>的通知》（吉国土资规发〔2015〕97号）等文件部署，绿园区人民政府以2014年为基期，组织开展了县、乡两级土地利用总体规划调整完善工作，对各项规划调控指标、耕地及建设用地布局进行了调整，编制完成了《合心镇土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》，并于2017年通过了长春市人民政府审批。

十九大以来，国家把生态文明建设和绿色发展摆在更加突出的位置，发展方式转变为以服务于供给侧改革和乡村振兴战略为主线，推动经济社会由高速增长转向高质量发展。因此，为把国家、省、市的相关政策、精神落到实处，特别是贯彻落实省委省政府提出的“打造一主、六双”区域协调发展格局，需要对现行《规划》进行客观分析，全面掌握《规划》的实施情况，使《规划》更好地适应合心镇经济社会发展布局。为全面掌握2014-2018年《规划》实施情况，根据《吉林省土地利用总体规划调整和修改工作规则》（吉国土资规发〔2013〕

47号)要求,合心镇人民政府组织开展了土地利用总体规划修改工作,科学编制《合心镇土地利用总体规划(2006-2020年)修改方案》(以下简称《修改方案》)。

根据《中华人民共和国土地管理法》和《国土资源部关于严格土地利用总体规划实施管理的通知》(国土资发〔2012〕2号)有关规定,按照《吉林省土地利用总体规划调整和修改工作规则》(吉国土资规发〔2013〕47号)中,“因经济社会发展战略发生重大变化,经评估确需修改土地利用总体规划确定的约束性指标、调整建设用地扩展边界,经规划原批准机关批准,方可对规划进行修改”的要求,合心镇政府在相关职能部门的配合下,组织开展《规划》修改工作,编制了《合心镇土地利用总体规划(2006-2020年)修改方案》(以下简称《修改方案》)。

《修改方案》严格按照相关法律文件规定的修改原则,依据《合心镇土地利用总体规划(2006-2020年)定期评估》(以下简称《定期评估》)中的规划评估情况,明确本次规划修改的原因以及建设用地布局调整方向,并分析规划修改对规划实施的影响,提出规划修改后实施措施,最终形成切实可行的规划修改方案。

一、合心镇概况

（一）自然概况

1.地理位置

合心镇位于长春市西北部，距市区七公里，属城乡结合部，是经济和社会各业较为发达的长春市西北重镇，长白公路横贯镇区，镇区南部为环城高速公路西出口，两条公交线路直达镇区，与各村均有柏油路相通，交通非常便利。

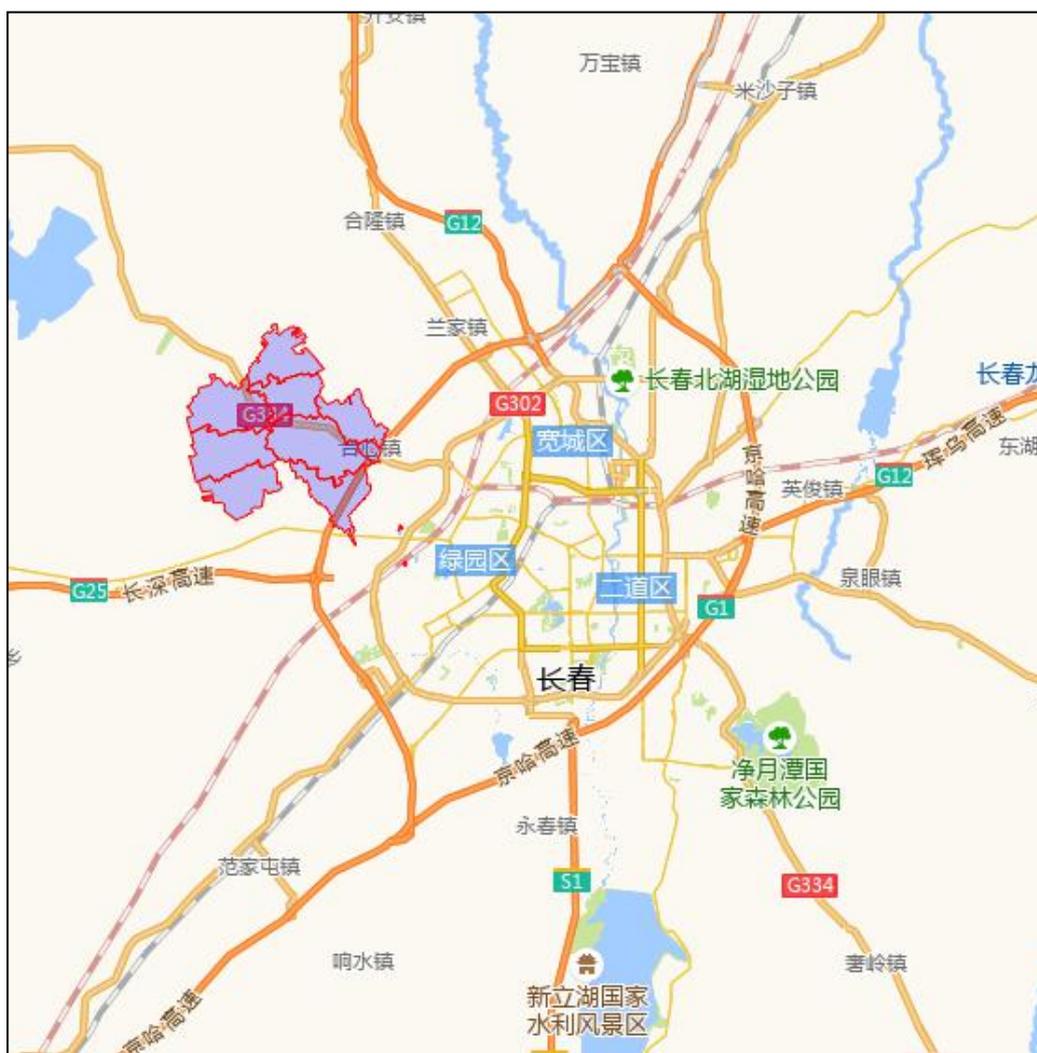


图 1-1 合心镇范围示意图

2. 气候条件

合心镇处松辽平原东南部边缘，阴山东西构造带的北部，地势东高西低，地形基本属于平原类型。属于欧亚大陆东部季风气候区，全年平均气温3到5℃，最大冻土深度为1.7米，年降水量500毫米，无霜期为159天，主导风向为西南风，年平均风速为3.3到3.5米/秒。

3. 地形地貌

合心镇地处松辽平原东南部，海拔260米至325米，地势东高西低。

4. 水资源

水资源较丰富，属新开河水系，境内有一座小型水库，居民用水以地下水为主。

（二）经济社会概况

合心镇土地总面积8062.18公顷，2014年人口3.24万人，2015年3.56万人，2017年3.69万人，2018年末，全镇总人口3.98万人，其中2018年末城镇人口1.54万人。2018年，全镇地区生产总值为50亿元。

合心镇在94年被吉林省政府确定为吉林省“十强镇”。坚持以经济建设为中心，以招商引资和项目建设为重点，明确任务，落实责任，强化措施，大力招商引资，狠抓项目建设。

合心镇坚持以经济建设为中心，以招商引资和项目建设为重点，明确任务，落实责任，强化措施，大力招商引资，狠抓项目建设。特别是从开展项目攻坚战以来，合心镇党委、镇政府积极应对激烈的竞争形势，采取灵活有效、求真务实的招商办法，强化项目引进，取得了较大成绩。

“十三五”时期将以转型升级为主线，以改革创新为动力，紧抓发展和民生两大主题，统筹城乡一体发展，推进区域板块联动，加快三次产业深度融合，做精一产、做强二产、做大三产，逐步把合心镇建设成为经济繁荣、社会和谐、生态良好、特色鲜明的现代化城镇。

2020年绿园区合心镇为推进全国文明城市创建，紧紧围绕六个环境和一个创建活动，完善固定场所的基础设施建设，加强市容，背街小巷、老旧小区、城乡结合部，集贸市场，加强农旅项目的推进，促进当地居民收入和就业，提升经济效益的同时也不忘提升社会效益。

（三）土地利用现状

根据绿园区2018年土地利用变更调查数据，2018年末，合心镇土地总面积8062.18公顷。其中，农用地6022.44公顷，占土地总面积的74.70%；建设用地1810.80公顷，占土地总面积的22.46%；其他土地228.94公顷，占土地总面积的2.84%。详见表1-1。

1. 农用地

农用地中，耕地4886.88公顷，占土地总面积的60.61%；园地

220.20 公顷，占土地总面积的 2.73%；林地 390.72 公顷，占土地总面积的 4.85%；其他农用地 524.64 公顷，占土地总面积的 6.51%。

2. 建设用地

建设用地中，城乡建设用地 1612.41 公顷，占土地总面积的 20%。其中，城镇工矿用地 719.62 公顷，占土地总面积的 8.92%；农村居民点用地 892.80 公顷，占土地总面积的 11.07%；交通水利用地 185.97 公顷，占土地总面积的 2.31%，其他建设用地 12.42 公顷，占土地总面积的 0.15%。

3. 其他土地

其他土地中，水域 100.17 公顷，占土地总面积的 1.24%，自然保留地 128.76 公顷，占土地总面积的 1.60%。

表 1-1 合心镇 2018 年土地利用现状表

单位：公顷、%

地类		面积	比例	
农用地	耕地	4886.88	60.61	
	园地	220.20	2.73	
	林地	390.72	4.85	
	牧草地	0.00	0.00	
	其他农用地	524.64	6.51	
	农用地合计	6022.44	74.70	
建设用地	城乡建设用地	城镇用地	656.04	8.14
		农村居民点用地	892.80	11.07
		采矿用地	63.57	0.79
		其他独立建设用地	0.00	0.00
		小计	1612.41	20.00
	交通水利用地	交通用地	131.63	1.63

地类		面积	比例
	水利用地	54.34	0.67
	小计	185.97	2.31
	其他建设用地	12.42	0.15
	建设用地合计	1810.80	22.46
其他土地	水域	100.17	1.24
	自然保留地	128.76	1.60
	其他土地合计	228.94	2.84
土地总面积		8062.18	100.00

注：数据来源于绿园区 2018 年土地利用变更调查成果。

二、规划评估情况

（一）规划评估主要内容

根据《评估报告》，土地利用总体规划实施定量评估综合评价分值为 83.39 分，规划实施总体状况良好。规划评估主要采用定性分析与定量评价相结合的方式。各项评估内容如下：

表 2-1 合心镇土地利用主要调控指标执行情况

单位：公顷、%

规划指标	2014 年	2018 年	2020 年	2020 与 2018 年 差值	指标 属性
耕地保有量	4958.09	4601.47	4601.47	0	约束性
基本农田保护面积	4127.31	4127.31	4127.31	0	约束性
建设用地总规模	1769.96	1810.8	2247.06	436.26	预期性
城乡建设用地规模	1540.57	1612.41	1929.40	316.99	约束性
城镇工矿用地规模	670.7	719.61	1200.94	481.33	预期性
人均城镇工矿用地 (平方米)	515.95	180	145.00	-35	约束性

注：1、阶段目标=2014 年数据+（2020 年规划目标-2014 年数据）/6*（2018-2014）；

2、2018 年数据采用 2018 年绿园区土地利用变更调查数据；

3、2020 年规划目标采用合心镇土地利用总体规划调整完善方案中确定的各项指标数据；

4、规划目标完成情况为 2018 年现状与规划目标的比值，阶段目标完成情况为 2018 年现状与阶段目标的比值。

1、规划主要调控指标执行情况

（1）耕地保有量

规划实施至 2018 年，合心镇耕地面积为 4886.88 公顷，比 2020 年规划目标 4601.47 公顷多 285.41 公顷，完成了耕地保护任务。

（2）永久基本农田保护面积

合心镇认真落实永久基本农田保护任务，对永久基本农田实行特殊保护，严格控制占用永久基本农田。规划实施至2018年，全镇永久基本农田面积4127.31公顷，与2020年规划目标4127.31公顷一致，完成了永久基本农田保护任务。

（3）建设用地总规模

截至2018年末，合心镇建设用地面积为1810.8公顷，占2020年规划目标2247.06公顷的81%，剩余指标436.26公顷，剩余空间充足，但剩余指标位置分布零散。

（4）城乡建设用地规模

规划要求合理调整和优化土地利用结构，统筹城乡建设用地，促进区域协调发展，为实现全面振兴提供土地资源保障。截至2018年末，合心镇城乡建设用地面积为1612.41公顷，占2020年规划目标1929.4公顷的84%，剩余指标316.99公顷，控制在规划目标范围内，剩余空间充足。

（5）城镇工矿用地规模

规划实施至2018年，合心镇城镇工矿用地面积为719.61公顷，占2020年规划目标1200.94公顷的60%，剩余指标481.33公顷，控制在2020年规划目标范围内。

（6）人均城镇工矿用地规模

规划实施至2018年，合心镇人均城镇工矿用地180平方米，高于2020年规划目标（145平方米）35平方米。规划实施后期，全镇节约集约化程度仍需加强，在建设用地规模需求逐渐增大的背景下，

严格按照节约集约用地方式进一步管理，尽快实现城镇工矿用地集约化。

2、土地利用结构和空间管制执行情况

土地利用结构：规划至 2020 年，合心镇农用地、建设用地和其他土地占土地总面积比例分别为 69.47%、27.87%、2.66%。2014 年末，合心镇三大地类现状比例分别为 75.25%、21.95%、2.79%，随着《规划》的逐步实施，农用地和其他土地比例呈降低趋势，建设用地比例呈升高趋势，2018 年末，合心镇三大地类现状比例分别为 74.70%、22.46%、2.84%。从实际来看，农用地、建设用地规划同类用地主导方向一致，与实际发展方向匹配。

空间管制执行情况：2014-2018 年规划实施期间，合心镇严格按照《规划》确定的建设用地空间管制分区要求执行，严格执行各分区管制规则。

合心镇允许建设区规划面积 2247 公顷，2018 年末，已使用面积 1612 公顷。

3、建设用地节约集约利用情况

（1）基于建设用地投资效益指标的分析

2018 年末，合心镇建设用地地均 GDP 为 497 万元/公顷，与 2014 年建设用地地均 GDP 相比，增长了 221 万元/公顷。规划实施期间，对土地投入越来越高，建议合心镇在规划实施后期用注重内部挖潜，

盘活存量，控制建设用地占用耕地的比例。

（2）基于建设用地利用效率指标的分析

2018年末，合心镇人均城镇工矿用地面积为180平方米，高于2020年规划目标(145平方米)，一方面由于合心镇，存在大量工业、商服用地，导致城镇工矿用地面积较大，另一方面常住城镇人口远大于户籍人口的统计数据，因此导致人均城镇工矿用地偏高。

4、生态用地保护情况

2018年末，合心镇生态用地（耕地、林地、园地其他农用地、水域）6122.61公顷，高于2020年确定的5731.44公顷。规划实施期间严格控制对合心镇生态用地的开发利用，生态用地的开发，且效果显著。

5、规划实施保障措施执行情况

（1）严格保护耕地和永久基本农田

严格执行耕地保护制度，各类非农建设经批准占用耕地的，建设单位必须补充数量、质量相当的耕地。同时进一步加强耕地特别是永久基本农田保护工作，严格按照上级下达的耕地保有量指标落实耕地保护责任制，签订了耕地保护目标责任书，进一步加强永久基本农田保护监管。同时，将永久基本农田落实到地块和农户，明确相关责任人。2018年末，合心镇耕地和基本农田保护面积均不低于2020年规划目标值，切实完成了耕地和永久基本农田保护任务，为农业稳定发

展提供了较好的条件，推进了农业现代化进程，保障了粮食安全。

（2）严格执行了土地用途管制制度

严格执行土地管理法律法规，全面落实土地用途管制制度。城乡建设、土地开发等各项土地利用活动，必须符合规划确定的土地用途，并纳入土地利用年度计划，涉及农用地转用，必须取得农用地转用许可。在符合土地利用总体规划和土地利用年度计划的前提下，严格实行指标控制，严格控制建设用地总量，控制农用地转用速度和结构，及时分析评估规划执行情况，落实规划执行报告制度。严格执行国家各类用地定额标准和供地政策，按照节约集约用地原则，严格按照定额进行建设用地审核；建立严格的用途管制制度，对保护耕地，控制建设总量起到了积极的作用。

（3）积极开展土地整治，挖掘土地利用潜力

规划期实施内，合心镇积极开展符合镇域实际情况的土地整治项目，重点集中在农村居民点用地整治。将基础设施条件欠缺的零散村落进行迁并，引导村庄迁并，逐步实现建设用地的集约利用。同时，规划期内有序的实施土地开发整理项目，对镇域内废弃的工矿用地、适宜开发的其他用地进行合理的开发利用，挖掘土地利用潜力，实现了土地资源按国民经济和社会发展需求的合理分配。

（4）加大了宣传力度，提高依法用地意识

规划实施期间，通过广播、媒体、电视等各种形式和渠道，加大土地法律法规宣传力度，并对规划主要内容进行广泛宣传。同时利用“土地日”、“地球日”、“法制宣传日”等开展送法上门、送法下

乡活动。加大依法用地宣传和教育，引导社会各界进一步转变用地观念，规范用地行为，逐渐树立了群众依法用地的意识，变政府规划为社会规划，把遵守土地利用规划变为全社会的自觉行为。对涉及人民切身利益的土地征收、土地整治等事项积极组织听证，广泛纳入更多的利益群体参与听证，集思广益，确保了农民的知情权，同时也保障了规划的顺利实施。

6、现行规划主要指标与经济社会发展适应性评估

（1）耕地保护与经济社会发展的适应性分析

根据合心镇 2014-2018 年建设用地审批台账数据统计，2014-2018 年合心镇新增建设用地占用耕地面积是 40.84 公顷，年均增长 10.21 公顷。2018 年，合心镇耕地面积是 4886.88 公顷，比 2020 年规划目标多 285.41 公顷。按照近几年实际新增建设用地占用耕地情况预测，预计到 2020 年合心镇在追求经济社会稳步健康发展的同时，能够完成耕地保护任务。

（2）建设用地与经济社会发展的适应性分析

2014-2018 年规划实施期间，合心镇年均新增建设用地 10.21 公顷。截止至 2018 年，合心镇建设用地 1810.8 公顷，按照当前建设用地增长速度计算，至 2020 年，建设用地剩余空间充足，鉴于合心镇建设用地落实率较低，说明部分原有项目并未落实，而其他新增民生项目即将实施，或将出现选址难等问题，可操作性不足，无法满足后期用地需求。在规划实施后期，全镇应更加注重节约集约用地，更有

效的优化建设用地结构，积极进行建设用地内部挖潜，用好增量，盘活存量，使各项建设用地指标能够保障规划实施后期全镇经济社会发展的用地需求。

（二）规划评估结论

1、规划实施期间成效

2014-2018年规划实施期间，合心镇通过严格落实耕地保护责任制，细化永久基本农田保护具体责任，切实保护了永久基本农田。截止2018年末，合心镇耕地面积4886.88公顷，比2020年规划目标4601.47公顷多285.41公顷，完成了耕地保护任务。永久基本农田面积不低于4127.31公顷，保护永久基本农田成效明显，完成永久基本农田保护任务。

采取多种形式，宣传土地利用总体规划的重大意义及公众参与规划的重要性和必要性，公众参与和规划执行意识逐渐增强。公众积极关注规划实施情况，对合心镇未来的发展和土地利用总体规划的编制提出了有价值的建议。相关行业、部门在建设用地选址时，严格控制用地规模，在布局上能够与土地利用总体规划相衔接，更加注重节约集约用地。

2、规划实施期间存在的问题

规划实施至2018年，人均城镇工矿用地180平方米，超出2020年规划目标。同时合心镇紧邻绿园区中心城区所在地，单位建设用地产出效益还有待提高，规划后期需大力引进高附加值产业，完善产业链

条，提高建设用地节约集约利用水平。

随着“乡村振兴战略”的提出和省委省政府提出的“打造一主、六双”区域协调发展格局，以及“十三五”规划的实施，不断变化的区域经济发展形势对土地利用总体规划提出了新的要求，一些新增建设用地布局与经济社会发展用地需求的不协调性等问题，在一定程度上影响着规划的实施性与可操作性。未来发展方向和城镇定位与现行规划确定的建设用地布局存在矛盾，导致项目选址与落位有一定难度，建设用地指标不合理利用，分布零散不利于产业集聚和发展，加之即将实施的项目且现行规划存在矛盾，为保证未来经济更好更快的发展，保障《规划》顺利科学地实施，《规划》修改工作迫在眉睫，通过合理调整区域内建设用地布局，以满足合心镇经济社会快速发展的用地需求。合心镇用地布局不够合理，建设用地集约节约程度还有待提高。

三、规划修改的原因

（一）规划修改的必要性和可行性

1、加快推进乡村振兴的需要

中央要求贯彻落实乡村振兴战略，深入开展农村人居环境治理和美丽宜居乡村建设。在乡级土地利用总体规划编制和实施过程中，要厚植产业发展优势，通盘考虑产业用地安排，促进农村产业融合发展，增强乡村产业发展经济活力。同时，落实乡村土地整治，提升乡村生产生活条件，规范开展农村建设用地整理，推动田、水、路、林、村综合整治，有效利用农村公共空间，提升村庄基础设施配套水平，改善农村生产、生活条件和生态环境。

为了服务于乡村振兴战略，以及推动经济社会由高速增长转向高质量发展，规划用地布局会不适应新的产业项目的发展需要。因此，为保证合心镇经济快速发展，合理分配建设用地指标，保障重点项目落地，《规划》修改工作迫在眉睫。

长春市一直把实施乡村振兴战略摆在突出位置，围绕“农业强、农民富、农村美”，突出规划引领，落实强农惠农富农相关政策，持续改善农村人居环境，全面推进“三农”工作新进展。合心镇以生态宜居为关键，推进乡村绿色发展，打造人与自然和谐共生发展新格局；在广大的农村地区在完善基础设施、发展集体经济的同时，不断促进农业提质增效、村强民富、繁荣兴盛的农村文化，焕发乡风文明新气象，塑造美丽乡村新风貌。目前，镇政府正牢固树立“绿水青山就是

金山银山”的发展理念，坚持绿色发展，把生态建设项目摆在更加突出地位。

本次规划修改围绕加快推进乡村振兴，优化村土地利用结构与布局，夯实乡村生态农业、观光产业的发展，为生态农业项目、旅游设施等用地提供基础保障，因此，规划修改也是适应合心镇实施乡村战略的需要。

2、保证重大基础设施和公共服务设施项目建设的需要

为完善城市内部基础设施和公共服务设施，提高城市对内对外服务能力，改善人居环境，合心镇计划实施一批民生工程和公共服务设施建设项目。为保证这些重大基础设施和公共服务设施项目建设的用地需求，需要对相关镇的土地利用总体规划进行修改。

3、把充分珍惜和合理利用土地做到实处

调入地块 1 位于长春绿园区合心镇三清观寺庙东侧，从绿园区 2018 年土地利用变更调查成果的数据来看为林地和河流，项目组对调入地块 1 实际位置进行现场实地考察后发现，调整地块 1 处河流现已改道，实际调整地块 1 范围内并无河流经过，实际现状为种植的树木。调整地块 1 将作为三清观二期扩建项目，三清观地理位置得天独厚，生态环境较好，周边景色尽收眼底，环境清幽，气候宜人，是诚心敬佛净心，修养声息，休闲的好去处，扩建三清观将遵循顺应自然，合理布局，以生态为根本，因地制宜的原则，把三清观打造为“天人合一、天人感

应”的道教圣地，采用先进的的管理理念，将有利资源的到最好的开发和利用。将通过宗教事业凝聚任其，带动合心镇旅游、养生等产业的发展，从而获得经济效益；二期工程的扩建可以带动地方宗教事业和旅游事业的发展，也可以解决当地部分人的就业问题，增加部分人的收入，产生的社会效益不可估量。



图 3-1 调入地块 1 现场照片

调入地块 2 和调入地块 4 分别位于长春市合心镇哈达村和新农家村，现状为耕地和园地，两个地块用于农旅项目，两个地块都地处农村居民点附近，周边有自然的河流和森林，环境优美，风景宜人，可以带动周边的旅游事业的发展，同时也可以带动其他相关配套产业的发展，有利于当地居民的就业，提升当地居民的收入，产生经济效益的同时还可以产生社会效益。

调入地块 3 位于长春绿园区合心镇新立村，现状为农村道路，此处道路使用过度，大量重型车辆碾压，道路的路况较差。道路是城市重要的基础设施，其交通功能十分重要，若其改造施工势必对城市交

通产生较大影响，严重影响居民出行。对此处道路进行翻新处理，大大提升道路的通行能力，从基础设施方面促进合心镇对外经济交流。



图 3-1 调入地块 3 现场照片

调入地块 5 位于长春绿园区合心镇岳家村，现状为耕地，地块用于长春第七净水厂项目厂址，调入地块 5 位于岳家大街和春华路交汇，交通便利，基础设施完备，地势平坦具备良好的排水条件，具备便于远期发展控制用地条件，靠近长春城区，可以使供水成本大大降低，实现节能减排。厂址的选择体现出充分珍惜和合理利用土地的用地原则。

（二）规划修改的合法性

根据《土地管理法》第 26 条和《国土资源部关于严格土地利用总体规划实施管理的通知》（国土资发〔2012〕2 号），以及《吉林省土地利用总体规划调整和修改工作规则》（吉国土资规发〔2013〕47 号）中明确指出：“因经济、社会、生态发展形势发生重大变化，

经评估，确需改变土地利用约束性指标、建设用地扩展边界、调整重大空间布局等，需进行规划修改的，按照规定的权限和程序进行规划修改”等有关土地利用总体规划的修改工作规则，本次规划修改以《评估报告》为基础，切实保护耕地特别是永久基本农田，合法、合规地进行本次规划修改。

（三）规划修改的合理性

本次规划修改，是在有利于保护耕地、节约集约用地的原则上，对合心镇建设用地布局进行适当修改，并确保建设用地总规模、城乡建设用地规模等各项指标不突破，保证耕地保有量不减少和永久基本农田保护面积不变。通过规划修改，土地利用结构和布局得到优化，建设用地更加合理布局，与合心镇未来经济社会发展的矛盾得到缓解，有效促进了合心镇核心区域的发展，特别是有益于城市的环境效益，改善了原本的城市景观，提高了规划的科学性和现势性。

四、规划修改总体要求

（一）规划修改指导思想

全面贯彻落实党的十九大会议、十九届二中全会、十九届三中全会会议精神，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立新时代空间均衡、绿色发展、乡村振兴、区域协同等新的发展理念。按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，落实精准扶贫及新形势下美丽乡村建设工作，以促进城乡统筹为目标，以增加农民福祉为出发点，坚持最严格的耕地保护制度、最严格的节约用地制度和最严格的生态保护制度，正确处理耕地保护、生态环境保护与经济发展的关系，统筹一、二、三产业融合发展，深入推进农业供给侧结构性改革，促进美丽乡村建设及城乡统筹发展。

（二）规划修改原则

1、依法依规原则

依法修改土地利用总体规划，严格按照法律规定的土地利用总体规划修改程序和审批权限修改土地利用总体规划。

2、评估前置原则

规划实施评估是规划修改的前提和基础，如需修改规划，则须前期进行规划的实施评估。

3、优先保护耕地原则

坚持“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，以保护耕地为前提，确保规划修改后耕地和永久基本农田保护面积不减少，质量有提高。

4、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论证、听证，努力提高规划修改的可行性与可操作性。

5、节约集约用地原则

规划修改应本着节约和集约用地，充分体现促进集中布局和集聚建设的基本原则，根据土地供应能力和产业结构调整、经济协调发展的实际需要，合理调整和优化土地利用结构与总体布局，使土地资源与产业布局达到最优配置。

6、保护生态环境的原则

尊重自然山水生态格局，充分利用现状地形，保护生态环境良好基底。充分考虑与周边区域的协调与衔接，细化用地功能布局与分区；注重生态环境的保护，协调保护与开发建设的矛盾。

7、图、表、数及实地一致性原则

规划修改应健全相关图表册，并做到图、表、数及实地一致，保证规划修改的真实性和准确性。

（三）规划修改依据

1、相关法律、法规

- （1）《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正版）；
- （2）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2014年修订）；
- （3）《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修订）；
- （4）《中华人民共和国环境保护法》（2015年修订）；
- （5）《基本农田保护条例》（2011年修订）；
- （6）《吉林省土地管理条例》（2015年修订）。

2、相关文件

- （1）《国土资源部办公厅关于规范土地利用总体规划评估修改试点工作的通知》（国土资厅〔2011〕41号）；
- （2）《国土资源部关于严格土地利用总体规划实施管理的通知》（国土资发〔2012〕2号）；
- （3）《关于强化管控落实最严格耕地保护制度的通知》（国土资发〔2014〕18号）。
- （4）《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）；

（5）《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》（国发〔2016〕8号）；

（6）《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）。

（7）《吉林省土地利用总体规划调整和修改工作规则》（吉国土资规发〔2013〕47号）；

（8）《吉林省国土资源厅关于做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》（吉国土资规发〔2016〕189号）；

（9）《土地利用总体规划评估修改指导意见》（2012年9月）。

3、相关规划

（1）《绿园区国民经济与社会发展第十三个五年规划纲要》；

（2）《绿园区土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》；

（4）《长春市土地整治规划（2016-2020年）》；

（5）《长春市矿产资源规划（2016-2020年）》；

（5）《长春市矿产资源规划（2016-2020年）》；

（6）《合心镇土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》。

4、相关规程文件及其他

（1）《乡（镇）土地利用总体规划编制规程》（TD/T1025-2010）；

（2）《乡（镇）土地利用总体规划制图规范》（TD/T1022-2009）；

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

- (4) 土地利用总体规划评估修改指导意见；
- (5) 《合心镇土地利用总体规划（2006-2020年）定期评估报告》；
- (6) 绿园区永久基本农田划定成果；
- (7) 长春市耕地质量等别年度更新评价成果（2018年）。

（四）采用基础数据

- 1、2014-2018年现状数据采用绿园区历年土地利用变更调查数据；
- 2、2020年耕地、永久基本农田以及建设用地规划指标采用《调整方案》中的各项规划指标数据；
- 3、社会经济数据采用绿园区和合心镇相关部门对外公开的2014-2018年统计年鉴数据。

五、规划修改方案

（一）规划修改方向与重点

根据合心镇发展空间结构在调研规划、建设、交通、水利、环保等部门和各行政村过程中，各单位提出的需求，结合可使用新增建设用地指标，按照“保近期、保急需”的原则，将其指标调出，调整到急需用地区域，更有利于实现全镇建设用地的优化布局，科学合理地利用城乡有限的土地资源，促进土地使用优化配置、节约集约、精准高效，最终实现“促进土地空间优化配置，促进土地资源集约利用，促进生态环境显著提升”的战略目标。在统筹平衡分析的基础上，合心镇对剩余新增建设用地指标进行了合理安排，着力保障基础设施、公共服务等项目以及经济开发区等重点板块的合理用地需求。

（二）建设用地管制分区调整

现行规划根据建设用地空间管制的需要，划定了城乡建设用地规模边界、城乡建设用地扩展边界，将全部土地划分为允许建设区、条件建设区、限制建设区3类建设用地管制区域。规划修改涉及的建设用地管制分区调整情况如下。

规划修改将16.8066公顷限制建设区修改为允许建设区；将16.8066公顷允许建设区修改为限制建设区。规划修改后，允许建设区规模不变。规划修改调入的允许建设区严格遵循了集中布局、集聚建设的原则，并与城乡建设、产业发展等相关规划进行了衔接，在用

地规模、结构和布局等方面，尽量满足城镇和产业发展的合理用地需求，提高城乡建设用地与城镇建设和产业发展的匹配度。

表 5-1 合心镇规划修改管制分区变化表

单位：公顷

调入调出地块	行政村名称	限制建设区调整为允许建设区	允许建设区调整为限制建设区
TR1	哈达村	2.9610	
TR2	哈达村	1.8187	0
TR3	新立村	1.2339	0
TR4	新农家村	1.2544	0
TR5	岳家村	9.5386	0
TC1	三间村	0	16.8066
--	合计	16.8066	16.8066

（三）调入地块情况

本次调入地块位于哈达村、新立村、新农家村、岳家村，共 3 个地块，总面积为 16.8066 公顷，调入地块无矿产资源压覆，不涉及基本农田调整。

TR1:位于哈达村，面积 2.9610 公顷，修改前规划地类为河流水面、林地、园地和坑塘水面，修改后土地利用规划地类为城镇用地，建设用地管制分区由限制建设区变为允许建设区。

TR2:位于哈达村，面积 1.8187 公顷，修改前规划地类为园地和耕地，修改后土地利用规划地类为城镇用地，建设用地管制分区由限制建设区变为允许建设区。

TR3:位于新立村，面积 1.2339 公顷，修改前规划地类为农村道路，修改后土地利用规划地类为城镇用地，建设用地管制分区由限制建设区变为允许建设区。

TR4:位于新农家村，面积 1.2544 公顷，修改前规划地类为旱地，

修改后土地利用规划地类为城镇用地，建设用地管制分区由限制建设区变为允许建设区。

TR5:位于岳家村，面积 9.5386 公顷，修改前规划地类为旱地，修改后土地利用规划地类为城镇用地，建设用地管制分区由限制建设区变为允许建设区。

表 5-2 合心镇土地利用总体规划（2006-2020年）修改方案调入地块情况

单位：公顷

地块序号	所在位置	地块面积	规划地类面积						修改前土地规划地类	修改后土地规划地类	修改前建设用地管制分区	修改后建设用地管制分区
			农用地合计	农用地				未利用地				
				耕地	园地	林地	其他农用地					
TR1	哈达村	2.9610	2.6274	0.1882	0.0655	2.0250	0.3487	0.3335	河流水面、坑塘水面、林地、园地	城镇用地	限制建设区	允许建设区
TR2	哈达村	1.8187	1.8187	1.5052	0.3134				耕地、园地	城镇用地	限制建设区	允许建设区
TR3	新立村	1.2339	1.2339				1.2339		农村道路	城镇用地	限制建设区	允许建设区
TR4	新农家村	1.2544	1.2544	1.2544					耕地	城镇用地	限制建设区	允许建设区
TR5	岳家村	9.5386	9.5386	9.5386					耕地	城镇用地	限制建设区	允许建设区
合计		16.8066	16.4730	12.4864	0.3789	2.0250	1.5826	0.3335	--	--	--	--

注：1、“TR+顺序编码”代表建设用地调入地块；

（四）调出地块情况

本次调出地块位于三间村，共 1 个地块，总面积为 16.8066 公顷，修改后建设用地管制分区为限制建设区。

TC1：位于三间村，面积 16.8066 公顷，规划地类中城镇用地 5.4493 公顷。修改前土地规划地类为城镇用地，建设用地管制分区由允许建设区变为限制建设区。

表 5-3 合心镇土地利用总体规划（2006-2020年）修改方案调出地块情况

单位：公顷

地块序号	所在位置	地块面积	农用地面积	规划地类面积						修改前土地规划地类	修改后土地规划地类	修改前建设用地管制分区	修改后建设用地管制分区
				耕地	草地	林地	其他农用地	建设用地面积	城镇用地				
TC1	三间村	16.8066						16.8066	16.8066	城镇用地	旱地、河流水面、坑塘水面、林地、园地	允许建设区	限制建设区
合计		16.8066						16.8066	16.8066	--	--	--	--

注：1、“TC+顺序编码”代表建设用地调入地块；

六、规划修改对规划实施的影响

（一）对现行土地利用总体规划主要控制目标的影响

《修改方案》是坚持“总量平衡、节约集约用地、保护和改善生态环境”原则，全镇范围内保持耕地数量不减少，质量不降低、按照严格控制建设用地总规模指标的基础上，对土地利用布局进行的适当修改。规划修改前后对主要约束性指标（包括耕地保有量、基本农田保护面积、城乡建设用地规模）、预期性指标（包括建设用地总规模、城镇工矿用地规模）均未产生影响。规划修改前后指标对比情况如表6-1。

表 6-1 合心镇土地利用总体规划（2006-2020 年）修改前后指标对比

单位：公顷

指标名称	修改前	修改后	修改前-修改后	指标属性
总量指标				
耕地保有量	4601.47	4601.47	0.00	约束性
基本农田保护面积	4127.31	4127.31	0.00	约束性
建设用地总规模	2247.06	2247.06	0.00	预期性
城乡建设用地规模	1929.40	1929.40	0.00	约束性
城镇工矿用地规模	1200.94	1200.94	0.00	预期性
效率指标				
人均城镇工矿用地（平方米）	145	145	0.00	预期性

1. 对耕地保有量的影响

本次规划修改本着“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，调入地块占用规划地类耕地 12.4864 公顷；调出地块恢复规划地类耕地 12.4864 公顷。规划修改后合心镇规划地类耕地面积不减少，不影响合心镇耕地保有量目标的实现。

2. 对基本农田保护面积的影响

本次规划修改调入、调出地块均不涉及永久基本农田。因此，规划修改后合心镇永久基本农田数量、布局和质量没有变化，对永久基本农田保护目标没有影响。

3. 对建设用地总量指标的影响

本次规划修改在不突破全镇建设用地总规模、城乡建设用地规模和城镇工矿用地规模的基础上，对建设用地布局进行调整，调入建设用地面积 16.8066 公顷，调出建设用地面积 16.8066 公顷，对建设用地总量指标无影响。

表 6-1 合心镇土地利用总体规划（2006-2020 年）修改前后各村指标对比

单位：公顷

行政区名称	建设用地总规模（修改前）	建设用地总规模（修改后）	修改前-修改后
良种场	84.31	84.31	0
岳家村	216.89	226.43	9.54
于家村	217.72	217.72	0
永跃村	113.4	113.4	0
新立村	510.8	512.03	1.23
三间村	662.59	645.69	-16.9
哈达村	188.2	193.08	4.88
新农村	163.29	164.54	1.25
东安村	89.86	89.86	0
合心镇	2247.06	2247.06	0

（二）对建设用地管制分区执行情况的影响

本次规划调整中，调入地块总面积 16.8066 公顷，全部为由限制

设区调整为允许建设区；调出地块总面积 16.8066 公顷，全部由允许建设区调整为限制建设区。修改前后，合心镇允许建设区面积不变，限制建设区面积不变。

（三）对土地利用结构和布局的影响

本次规划修改贯彻落实节约集约用地理念，将新增建设用地布局进行调整，使其趋于合理，更能够满足合心镇未来发展。规划修改后，土地利用空间布局更加合理，土地利用结构得到进一步优化。对建设用地布局进行调整和在分析土地利用现状的基础上，按照节约集约用地的原则，对合心镇土地利用结构和布局进行调整，提高镇域内土地利用节约集约水平。

（四）对土地整治项目的影响

根据《长春市土地整治规划（2016-2020年）》及已实施的土地整治项目，本次规划修改地块不涉及长春市土地整治项目区域，因此，规划修改对长春市土地整治项目无影响。

（五）对矿产资源的影响

依据绿园区矿产资源规划成果，通过对矿产资源分布及本次规划调整地块分析，本次规划修改地块在矿产资源分布范围之外，不涉及压覆矿产资源。

（六）对开发区的影响

根据绿园区开发区已认定四至范围，本次规划修改调入、调出地

块均不涉及开发区，对开发区无影响。

（七）对区域经济社会发展的影响

本次规划修改充分考虑合心镇经济社会发展用地需求，充分衔接国民经济和社会发展规划、城市规划等相关规划，本次调入地块经绿园区政府、长春市规划和自然资源局绿园分局、合心镇政府共同研判确定，与合心镇发展方向相适应，调整后，可充分满足合心镇的发展需求，能够有效缓解合心镇经济社会发展与建设用地布局之间的矛盾，规划修改后，合心镇建设用地布局更加符合经济社会发展需要，能更好的适应合心镇经济社会发展的新形势、新情况，保障合心镇发展的用地需求，更好的保障区域经济持续稳定快速发展。

（八）对生态用地的影响

保护和改善生态环境是土地利用总体规划修改遵循的原则之一，通过对土地利用总体规划进行修改而产生的各项资源配置的变化，会对修改区域内的生态环境产生影响。

本次规划调整前合心镇生态用地¹面积 6122.61 公顷，调整后，生态用地面积为 6122.61 公顷，调整前后面积不变，因此，调整前后，对调整区域内的生态环境无明显影响。

本次规划修改的地块不涉及生态保护红线、生态环境安全控制区等，通过对规划修改正常实施可能产生的环境影响进行的科学分析，主要可能产生的环境影响主要包括大气污染、水污染、噪音污染和固

注 2 生态用地包含：耕地、园地、林地、草地、水域及其他农用地。

体废弃物污染。但通过针对社会环境、生态环境、水环境、大气环境、景观等采取有效的保护措施，维护和改善区域生态环境，对周边生态环境无明显影响。

（九）对规划数据库的影响

本次规划修改涉及的修改地块，修改前后规划地类和建设用地管制分区类型均有所变化，要素的前后变化符合《乡级土地利用总体规划数据库标准》。规划修改后，根据数据库建库标准，对变化图层进行修改、制作修改后的变化图件，修改完善后的数据库符合国家标准，通过土地利用总体规划数据库质量检查软件进行质量检查，检查无误后按照数据库标准格式进行上报审查。

（十）土地利用总体规划与城市总体规划衔接情况

本次土地利用总体规划修改工作中秉承不涉及城市开发边界、坚持可持续发展的原则，调入和调出地块均在中心城区扩展边界之外。中心城区建设用地规模控制保持不变。因土地利用总体规划的中心城区扩展边界与城市总体规划的城市开发边界充分衔接，故本次规划修改后与城市总体规划不存在冲突的情况。

七、规划修改后实施保障措施

为了使土地利用总体规划顺利实施，既充分发挥建设用地对区域土地利用的积极作用，又尽量降低新增建设用地对区域土地利用的负面影响，应采取以下措施保障规划方案的实施：

（一）强调用途管制，切实保护耕地和永久基本农田

落实《中华人民共和国土地管理法》、《基本农田保护条例》，严厉打击各种土地违法违纪的行为。严格土地用途管制，严格控制农地转用，合理安排各项用地，进一步强化耕地保护和永久基本农田保护，严防死守耕地保护红线，把最严格的耕地保护制度落到实处。寻求既保护耕地和永久基本农田，又保障非农建设用地的合理需求，提高土地资源配置效率，实现土地资源可持续利用的目的。本次规划修改涉及耕地的调整，土地规划地类调整为耕地的地块要加强用途管制，切实保护好耕地。

（二）加强临时用地管理，强化监管措施

对调入地块的临时用地，自然资源行政主管部门应从严审批临时用地的数量和地类。建设单位应主动申请临时用地数量、位置和地类，签订使用临时用地协议，支付临时用地补偿费，缴纳临时用地复垦保证金，履行临时用地复垦的法律义务。临时用地期满后，临时用地单位落实土地复垦责任，包括清理地上建筑物、建筑垃圾、平整土地、恢复土地种植条件等。复垦后的土地必须达到复垦标准，验收合格后，方可交付使用。

（三）拓展用地空间，促进土地节约集约利用

合理利用土地资源，项目实施过程中剥离因建设占用耕地的耕作层用于改良耕地和永久基本农田。在项目实施过程中，不断优化方案，严格按照项目单项用地控制指标的要求；适当提高建筑密度和容积率，节约用地。通过城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦等方式，拓展建设用地空间，缓解用地供需矛盾，促进土地的节约集约利用。

（四）及时变更备案，加快规划管理信息系统建设

《修改方案》依法批复实施后，要严格按照有关规定和技术规范，及时进行土地利用数据、规划图件及有关档案资料变更，以确保规划的顺利实施。加快建设和完善土地利用总体规划管理信息系统，搭建用地审查、审批、供应、建设、耕地占补平衡、后期监管等各环节统一的信息平台，不断提高规划管理信息服务水平。

（五）加强公示宣传，提高规划修改的科学性和可操作性

《修改方案》经批准后进行公示，提高公众对规划实施的认识，取得公众的理解和支持，为实施规划布局修改方案，落实有关措施奠定广泛的公众基础。充分利用各种媒体，对规划主要内容进行广泛宣传，提高全社会依法用地意识，增强对科学用地、节约用地、保护资源重要性的认识，促进公众监督规划的实施。

附表：

附表1 合心镇修改前后土地利用结构变化表

单位：公顷、%

地类		2018年（评估时点）		2020年（规划目标年）		调整前- 调整后
		面积	比例	面积	比例	
农用地	耕地	4886.88	60.61	4601.47	57.07	0
	园地	220.20	2.73	202.77	2.52	0
	林地	390.72	4.85	271.65	3.37	0
	其他农用地	524.64	6.54	524.62	6.51	0
	农用地合计	6022.44	74.70	5600.5	69.47	0
建设用地	城乡建设用地	1612.41	20.00	1929.4	23.93	0
	农村居民点用地	892.80	11.07	728.46	9.04	0
	采矿用地	63.57	0.79	33.1	0.41	0
	交通水利用地	185.97	2.31	25.48	0.32	0
	其他建设用地	12.42	0.15	66.84	0.83	0
	建设用地合计	1810.80	22.46	2247.06	27.87	0
其他土地	水域	100.17	1.24	130.94	1.62	0
	自然保留地	128.76	1.60	83.69	1.04	0
	其他土地合计	228.94	2.84	214.62	2.66	0
土地总面积		8062.18	100.00	8062.18	100.00	--

附表2 合心镇规划主要控制指标对比分析表

单位：公顷

指标名称	修改前	修改后	修改前-修改后	指标属性
总量指标				
耕地保有量	4601.47	4601.47	0.00	约束性
基本农田保护面积	4127.31	4127.31	0.00	约束性
建设用地总规模	2247.06	2247.06	0.00	预期性
城乡建设用地规模	1929.40	1929.40	0.00	约束性
城镇工矿用地规模	1200.94	1200.94	0.00	预期性
效率指标				
人均城镇工矿用地（平方米）	145	145	0	预期性

附表3 合心镇修改前后建设用地管制分区变化情况

单位：公顷、%

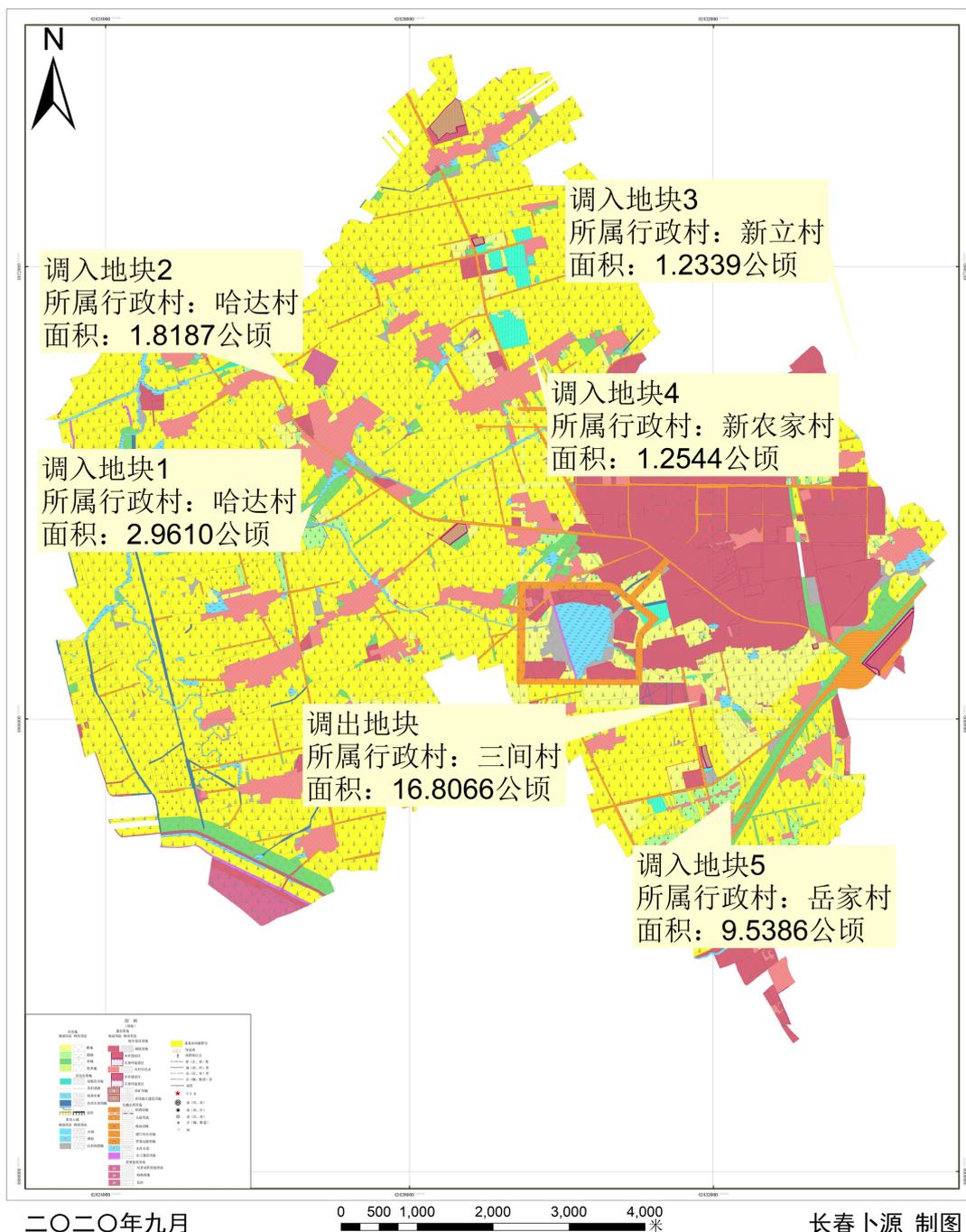
建设用地管制分区		调整前	调整后	调整后-调整前
允许建设区	面积	2247	2247	0.00
	比例	27.88	27.88	0.00
有条件建设区	面积	337.11	337.11	0.00
	比例	4.18	4.18	0.00
限制建设区	面积	5477.67	5477.67	0.00
	比例	67.94	67.94	0.00
合计		8061.78	8061.78	0.00

附图：

附图 1 合心镇土地利用总体规划图（修改前）

合心镇土地利用总体规划（2006-2020）

合心镇土地利用总体规划图

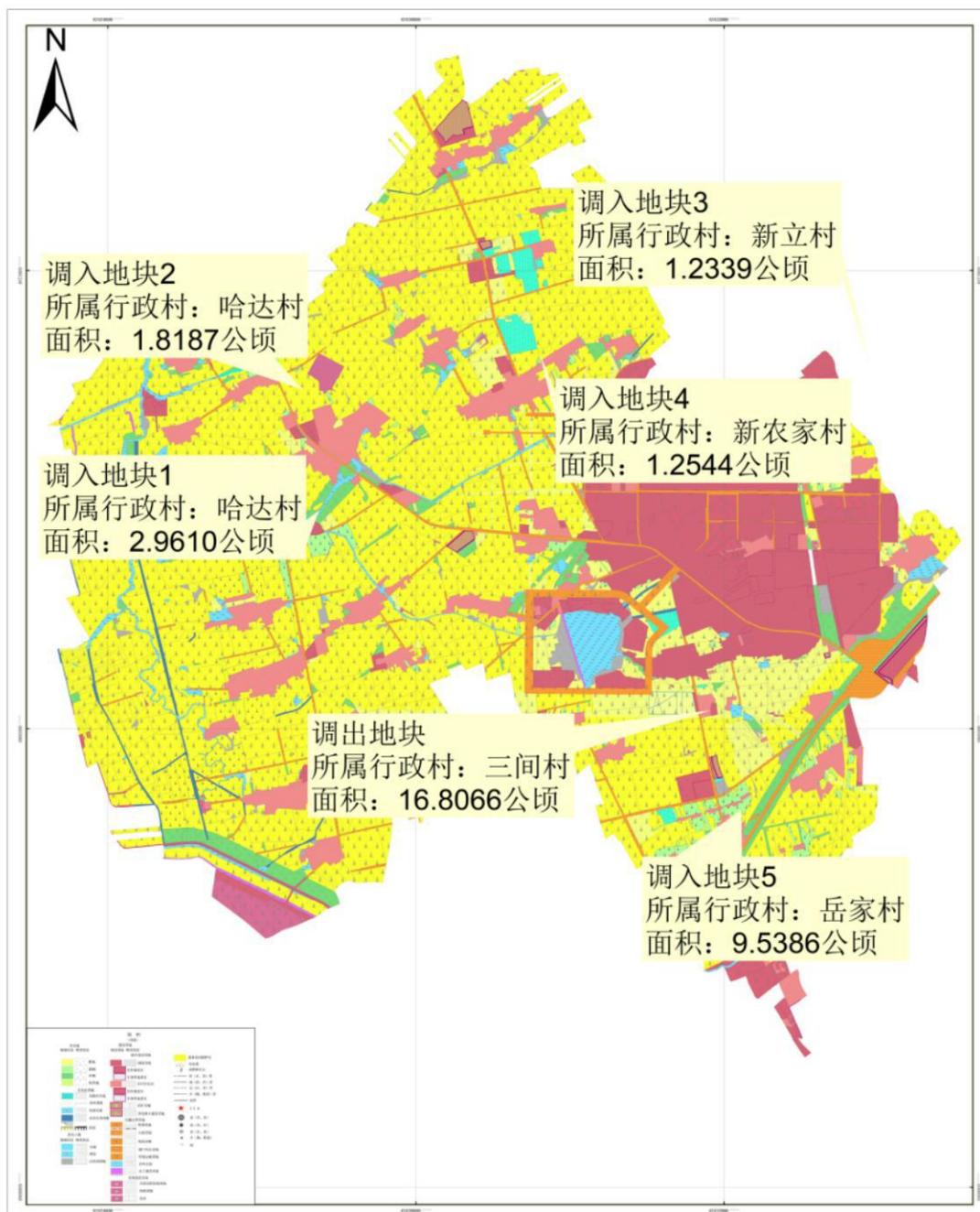


坐标系：2000 国家大地坐标系

附图2 合心镇土地利用总体规划图（修改后）

合心镇土地利用总体规划（2006-2020）

合心镇土地利用总体规划图



二〇二〇年九月

0 500 1,000 2,000 3,000 4,000 米

长春卜源 制图

坐标系：2000 国家大地坐标系

附件：

附件 1 企业营业执照及资格证书



国家企业信用信息公示系统网址：

国家市场监督管理总局监制

声 明

因吉林省土地学会工作程序原因，2017年6月到期的土地规划
乙级资质证书依然具有使用资格，有效期至新证下发为止。

特此声明！

吉林省土地学会

2017年6月30日





机构名称	长春卜源科技有限公司	从事土地利用规划编制 设计、评估、论证、咨询等业务
法定代表人	李艳芳	
工商注册号	20102000060000	
执业范围		
机构地址	长春市南关区艾家店胡同1号	
联系电话	0431-88663367 18443075778	
邮政编码	130078	
年检记录		



**吉林省土地利用规划乙级
资质证书**

证书编号：GH028
 发证日期：2014年6月
 有效期至：2017年6月

