

附件1

2024 年度苍溪县城镇开发边界 局部优化方案

苍溪县国土空间规划编制研究中心
2024 年 9 月

目录

一、编制依据	- 1 -
(一) 政策文件及规范	- 1 -
(二) 数据来源	- 2 -
二、基本情况	- 2 -
(一) 城镇开发边界划定情况	- 2 -
(二) 城镇开发边界实施情况	- 3 -
(三) 国土空间规划执行情况	- 4 -
三、局部优化情况	- 5 -
(一) 调入情况	- 5 -
(二) 调出情况	- 6 -
(三) 优化结果	- 7 -
四、局部优化方案分析	- 8 -
(一) 必要性分析	- 8 -
(二) 合理性分析	- 9 -
(三) 可行性分析	- 9 -
(四) 优化方案和上级国土空间规划的影响分析	- 11 -
(五) 优化方案与本级规划符合性分析	- 11 -
(六) 与相关土地利用指标影响分析	- 11 -
五、局部优化方案的论证和公示情况	- 12 -
六、结论	- 12 -
附表1苍溪县城镇开发边界局部优化方案地块调整表	- 13 -
附表2苍溪县城镇开发边界局部优化前后对比表	- 15 -
附图1苍溪县城镇开发边界局部优化方案调出地块位置示意图	- 16 -

附图2苍溪县城镇开发边界局部优化方案调入地块位置示意图..... - 18 -

一、编制依据

（一）政策文件及规范

1. 《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）
2. 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）
3. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年修正）
4. 《中华人民共和国基本农田保护条例》（2011年修订）
5. 《四川省〈中华人民共和国土地管理法〉实施办法》（2022年修订）
6. 《四川省城乡规划条例》（2011年）
7. 《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）
8. 《中共中央办公厅关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》（厅字〔2019〕48号）
9. 《全国三区三线划定规则》（自然资函〔2022〕47号）
10. 《中共四川省委办公厅四川省人民政府办公厅关于印发〈四川省建立国土空间规划体系并监督实施的实施方案〉的通知》（川委厅〔2020〕8号）
11. 《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（自然资发〔2023〕193号）

12. 《自然资源部关于印发〈国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南〉的通知》（自然资发〔2023〕234号）

13. 《城镇开发边界管理成果数据汇交要求（试行）》

14. 《四川省自然资源厅关于切实做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（川自然资发〔2024〕31号）

15. 《四川省自然资源厅办公室关于印发〈四川省城镇开发边界局部优化工作指引〉的通知》（川自然资办函〔2024〕87号）

（二）数据来源

1. 2022年11月部下发“三区三线”划定成果

2. 苍溪县2020年度、2023年度国土变更调查同口径数据

3. 苍溪县历年土地报征数据、历年供地数据、不动产登记数据（2020年至今）

4. 《苍溪县国土空间总体规划（2021—2035年）》

二、基本情况

（一）城镇开发边界划定情况

按照自然资源部批准的“三区三线”划定成果，苍溪县城镇开发边界总面积为31.31平方公里，规划新增城镇建设用地2.74平方公里，扩展倍数为1.22。城镇开发边界主要分布于中心城区及各建制镇镇区等城镇建设集中连片的区域，划定范围皆为城镇集中建设区。

（二）城镇开发边界实施情况

（1）城镇开发边界内用地情况。经与2023年苍溪县国土变更调查成果套合对比，全县城镇开发边界范围内现状用地主要为城镇建设用地、村庄建设用地、其他建设用地和耕地等。其中现状建设用地共2452.2727公顷，占比达78.33%。

城镇开发边界内现状用地统计表

单位：公顷

用地结构	序号	地类名称	面积	占比
非建设用地	1	耕地	348.4088	11.13%
	2	园地	64.6993	2.07%
	3	林地	133.6714	4.27%
	4	草地	17.0025	0.54%
	5	湿地	3.1081	0.10%
	6	农业设施建设用地	29.3387	0.94%
	7	陆地水域	21.1365	0.68%
	8	其他土地	60.8583	1.94%
建设用地	9	城镇用地	1328.0200	42.42%
	10	村庄用地	732.6800	23.40%
	11	其他建设用地	391.5727	12.51%
合计			3130.50	100.00%

（2）批而未供和闲置土地年度消化处置情况。2021—2023年，苍溪县批而未供土地共处置227.9475公顷（2021年50.4191公顷，2022年61.2788公顷，2023年116.2496公顷），其中城镇开发边界内共处置177.8020公顷。未处置到位闲置土地仅余1宗（城西客运站项目），面积2.2987公顷，县政府已制定处置整改方案，正有序推进整改。

（3）城镇开发边界内新增用地使用情况。根据《自然资源部关于在经济发展用地要素保障工作中严守底线的通

知》（自然资发〔2023〕90号）文件要求：“省市县各级国土空间规划实施中，要避免‘寅吃卯粮’，在城镇开发边界内的增量空间使用上，为‘十五五’‘十六五’期间至少留下35%、25%的增量空间”。经测算，苍溪县“十四五”期间可使用的增量空间为109.6027公顷。经与2020年以来报批建设用地矢量数据套合对比，苍溪县2021—2023年期间已使用增量空间87.6114公顷（2021年35.7712公顷，2022年46.5562公顷，2023年5.2840公顷），2024—2025年期间的可用增量空间剩余21.9913公顷。

（三）国土空间规划执行情况

根据《苍溪县国土空间总体规划（2021—2035年）》，苍溪县稳步推进建设，自2020—2023年全域城镇建设用地缓慢增加，建设用地基本保持不变。2020年城镇建设用地面积12.39平方公里、建设用地面积226.39平方公里，2023年城镇建设用地面积13.35平方公里、建设用地面积220.66平方公里。根据《2023年度苍溪县国土空间规划城市体检评估报告》，近几年苍溪县安全方面，水安全、生态安全、城市安全得到较好落实，文化安全完成情况较差。创新方面，闲置土地和批而未供土地处置率不断提升，智慧城市建设较为滞后。协调方面，城乡建设用地规模控制得当，全县人口规模和常住人口城镇化率呈现下降趋势。绿色发展方面，生态要素保护管控有力，土地投入产出效率有所提升。开放方面，铁路客运量和旅游人数急剧减少。共享

方面，就业、医疗、教育、文化和住房等服务水平不断提升，养老设施较为缺乏。

三、局部优化情况

（一）调入情况

为贯彻落实《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（自然资发〔2023〕193号）要求，确保城镇开发边界划定成果落地落实，结合苍溪县实际情况，在不突破城镇建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数的前提下，按照调入新增城镇用地等量增减、调入现状建设用地等量进出的原则，对符合优化情形的区域进行城镇开发边界局部优化。

本次苍溪县城镇开发边界优化涉及调入地块10个，合计调入城镇开发边界18.9826公顷，位于百利镇、云峰镇和龙山镇。调入地块现状地类主要为耕地（2020年度国土变更调查同口径数据），规划用途主要为工业用地、城镇住宅用地、商业用地和水工设施用地。

其中，调入地块2024090001-2024090004为苍溪县已出让土地，调入地块2024090005为四川嘉陵江沙溪航电工程（苍溪段）已批用地，符合“已依法依规批准且完成备案的建设用地，或已办理划拨或出让手续，或已核发建设用地使用权权属证书”规定，依规调入城镇开发边界。调入地块2024090006—2024090007紧邻现状城镇开发边界且在规划实施过程中发现因之前用地勘界有偏差，导致开发边界使用有一定困难，符合“建设项目因用地勘界、比例尺

衔接等需要局部优化城镇开发边界，局部优化面积占项目地块面积的比例不超过5%、且不超过2000平方米”规定，依规调入城镇开发边界。调入地块2024090008—2024090010为四川省《39个欠发达县域工业经济高质量发展专项实施方案》中的重点项目宏和电子纤维布项目，符合“国省重大战略实施、重大政策落实和重大项目建设等情形”规定，依规调入城镇开发边界。（详见附表1）

（二）调出情况

按照等量进出原则，本次优化需从现有城镇开发边界涉及调出地块7个地块，调出面积19.0779公顷。结合现状城镇开发边界内土地使用及相关国土空间规划情况，在确保城镇开发边界形态完整，调出用地科学合理的前提下，本次苍溪县城镇开发边界优化拟调出地块7个，总面积19.0779公顷。调出地块现状建设用地0.7463公顷，调出非建设用地18.3316公顷（其中耕地14.2241公顷）。调出地块情况详见附表1。

调出地块2024090011—2024090017均位于陵江镇。其中，调出地块2024090011面积为12.3287公顷，现状地类为耕地、园地、林地、其他建设用地、陆地水域，新增建设用地12.0638公顷，调出原因为近期无项目落地和建设意向。调出地块2024090012面积为4.5412公顷，现状地类为耕地、园地、林地、农业设施建设用地、村庄建设用地、其他建设用地、陆地水域，新增建设用地4.1560公顷，调出原因为近期无项目落地和建设意向。调出地块2024090013全部

为新增建设用地，面积共0.3528公顷，现状地类为旱地，调出原因为近期无项目落地和建设意向。调出地块2024090014内无新增建设用地，面积共0.0962公顷，现状地类为村庄建设用地，调出原因为近期无项目落地和建设意向。调出地块2024090015全部为新增建设用地，面积共0.1027公顷，现状地类为耕地，调出原因为近期无项目落地和建设意向。调出地块2024090016全部为新增建设用地，面积共1.1367公顷，现状地类为耕地、林地、农业设施建设用地，调出原因为近期无项目落地和建设意向。调出地块2024050017全部为新增建设用地，面积共0.5196公顷，现状地类为耕地、园地、林地，调出原因为近期无项目落地和建设意向。

（三）优化结果

本次调入城镇开发边界面积18.9826公顷，其中新增建设用地18.1535公顷；从原城镇开发边界调出面积19.0779公顷，其中原新增建设用地18.3316公顷，调入与调出平衡。调整面积占自然资源部下发城镇开发边界规模的比例为0.61%。

经优化，苍溪县城镇开发边界总面积保持为31.31平方公里，城镇开发边界内新增城镇建设用地为2.74平方公里，与自然资源部下发的苍溪县城镇开发边界新增扩展规模一致。（详见附表2）

调整用地不涉及土地权属、法律纠纷。

四、局部优化方案分析

（一）必要性分析

按照经自然资源部质检通过并予以启用的“三区三线”划定成果，苍溪县稳步推进城镇开发边界实施工作。但是，随着苍溪县社会经济快速的发展以及重大项目的建设时序和范围发生了变化，城镇开发边界与城镇发展出现一些不适应性：一是城镇开发边界内个别实施可能性较低的项目占用指标；二是部分已报批的建设用地未纳入城镇开发边界，不便于未来城镇管理；三是部分项目在勘界后，发现用地边界不准确等问题，亟须调整城镇开发边界以便后续开展建设。

因此，依据《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（自然资发〔2023〕193号）、《四川省自然资源厅关于切实做好城镇开发边界实施管理的通知》（试行）等文件精神，本次对苍溪县城镇开发边界进行局部优化。

本次调整方案符合文件中“城镇开发边界允许局部优化情形及资料”第一条，即“（一）国家和省重大战略实施、重大政策调整、重大项目建设，以及行政区划调整涉及城镇布局调整的”，第四条，即“（四）已依法依规批准且完成备案的建设用地，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权权属证书，确需纳入城镇开发边界的”，或第六条，即“规划深化实施中因用地勘界、比例尺衔接等需要局部优化城镇开发边界的。”

（二）合理性分析

10处调入地块规划分别为宏和电子纤维布项目、百利通威生活区、百利安置点、龙山农商行项目、塔杆厂项目、国际商贸城项目，位于百利镇、云峰镇和龙山镇。其中，调入地块 2024090001、2024090003—2024090008、2024090010位于乡村发展区，调入地块2024090002位于乡村发展区和生态控制区，调入地块2024090009位于城镇发展区，均符合国土空间规划管控要求。调入地块紧邻原城镇开发边界，公共服务、交通、市政配套设施合理性覆盖，且有利于与周边用地形成联动发展。本次局部优化规模仅为全县城镇开发边界总规模的0.61%。

（三）可行性分析

全部调入地块未涉及避让历史文化保护区、生态修复重点项目、增减挂钩项目、全域土地综合整治项目及压覆重要矿产资源，涉及避让资源环境底线的情况特殊，为已出让并建设的土地。

1. 资源环境底线

根据《苍溪县国土空间总体规划（2021—2035年）》，苍溪县规划划定永久基本农田面积623.00平方公里，划定生态保护红线46.48平方公里，划定洪涝风险控制线92.19平方公里。经矢量数据库核实拟调入10个地块不占用永久基本农田和生态保护红线，有2个地块涉及洪涝风险控制线，该2个地块均为已出让并建设的土地，确实难以避让洪涝风

险控制线。已在《苍溪县国土空间总体规划（2021—2035年）》中规划防洪工程项目，以确保人居安全底线。

2. 历史文化保护区

根据《苍溪县国土空间总体规划（2021—2035年）》，苍溪县规划将68处县级以上文物保护单位保护范围与建设控制地带，8处四川省传统村落核心保护范围与建设控制地带，23处历史建筑保护范围与必要的建设控制地带，四川省一级古树56棵、二级古树59棵、三级古树373棵空间位置纳入历史文化保护线进行管控。通过对调入10个地块周边文物调查，经矢量数据库核实拟调入地块周边无传统村落、文物保护单位、历史建设等历史文化遗产，不涉及避让历史文化保护区。

3. 生态修复重点项目

通过对全县项目库进行核查，经核实调入10个地块不涉及避让生态修复重点项目。

4. 增减挂钩项目

目前，通过对苍溪县增减挂钩项目矢量数据库进行核查，经核实拟调入10个地块不涉及避让增减挂钩项目。

5. 全域土地综合整治项目

通过对全县项目库进行核查，经核实拟调入10个地块不涉及避让全域土地综合整治项目。

6. 重要矿产资源

苍溪县域内有天然气、磷矿、钙质砾岩、石英砂岩、沙金等矿产资源，其中天然气探明储量达4293亿立方米，

三级储量达8000亿立方米，是川气东送管道工程的重要气源地之一。本次调入10个地块未压覆重要矿产资源。

（四）优化方案和上级国土空间规划的影响分析

调整后，规划新增城镇建设用地空间与城镇开发边界扩展倍数满足上级国土空间规划相关要求。优化方案已跟永久基本农田核实处置工作衔接，不涉及占用永久基本农田、生态保护红线，优化后对周边区域永久基本农田、生态保护红线无影响。

（五）优化方案与本级规划符合性分析

调入地块原用地性质主要为耕地等，规划性质主要为工业用地、城镇住宅用地，且绝大部分位于国土空间总体规划确定的乡村发展区，优化方案符合规划分区管控要求。调出地块因地形限制或地块零散，建设可能性较低。优化方案有利于城镇紧凑集约高效开发，对苍溪县国土空间总体规划城镇空间结构、详细规划编制单元分区等无影响，无需市级层面统筹。

（六）与相关土地利用指标影响分析

优化方案中调出用地不涉及2023年国土变更调查成果中的现状城镇建设用地，也不属于已批准建设用地及已批准实施土地征收的成片开发用地，近期无项目落地和建设意向，调出地块2024090011—2024090016为已批准的开发区、化工园区等功能区用地的调出，主要原因为地形限制，

无法进行开发利用，且调入地块规划用途主要为工业用地，调入调出用途较为相符，对土地利用结构和指标影响较小。

五、局部优化方案的论证和公示情况

局部优化方案的编制由苍溪县人民政府分管自然资源副县长牵头组织，苍溪县自然资源局和国土空间规划编制研究中心具体实施。

六、结论

局部优化方案符合《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（自然资发〔2023〕193号）规定的第一种、第四种或第六种情形，理由充分、证据真实、方案可行，数据成果符合《自然资源部办公厅关于做好城镇开发边界管理成果数据汇交更新的函（自然资办函〔2023〕2319号）》要求。

附表1苍溪县城镇开发边界局部优化方案地块调整表

单位：公顷（保留4位小数）

调出地块										
调出地块编号	调出地块位置	调出地块总面积	调出地块现状用途			规划分区变化情况		备注		
			建设用地	非建设用地	其中：耕地	优化前规划分区	优化后规划分区			
2024090011	苍溪县陵江镇	12.3287	0.2649	12.0638	9.7638	城镇发展区	乡村发展区	增量调出		
2024090012	苍溪县陵江镇	4.5412	0.3851	4.1560	3.0425	城镇发展区	乡村发展区	增量调出		
2024090013	苍溪县陵江镇	0.3528	0.0000	0.3528	0.2462	城镇发展区	乡村发展区	增量调出		
2024090014	苍溪县陵江镇	0.0962	0.0962	0.0000	0.0000	城镇发展区	乡村发展区	现状调出		
2024090015	苍溪县陵江镇	0.1027	0.0000	0.1027	0.0867	城镇发展区	乡村发展区	增量调出		
2024090016	苍溪县陵江镇	1.1367	0.0000	1.1367	0.8471	城镇发展区	乡村发展区	增量调出		
2024090017	苍溪县陵江镇	0.5196	0.0000	0.5196	0.2378	城镇发展区	乡村发展区	增量调出		
合计		19.0779	0.7463	18.3316	14.2241	/				
调入地块										
调入地块编号	调入地块位置	调入地块总面积	调入地块现状用途			规划分区变化情况		调入理由	规划用途	备注
			建设用地	非建设用地	其中：耕地	优化前规划分区	优化后规划分区			
2024090001	苍溪县龙山镇	0.1069	0.0000	0.1069	0.0897	乡村发展区	城镇发展区	40	商业用地	
2024090002	苍溪县云峰镇	0.8424	0.6170	0.2254	0.0000	乡村发展区、生态控制区	城镇发展区	40	工业用地	

2024090003	苍溪县百利镇	3.3128	0.0000	3.3128	3.3128	乡村发展区	城镇发展区	40	城镇住宅用地	
2024090004	苍溪县百利镇	0.5528	0.0000	0.5528	0.5509	乡村发展区	城镇发展区	40	城镇住宅用地	
2024090005	苍溪县云峰镇	0.4453	0.0000	0.4453	0.2337	乡村发展区	城镇发展区	40	水工设施用地	
2024090006	苍溪县云峰镇	0.0047	0.0000	0.0047	0.0000	乡村发展区	城镇发展区	60	城镇住宅用地	
2024090007	苍溪县云峰镇	0.0048	0.0000	0.0048	0.0048	乡村发展区	城镇发展区	60	城镇住宅用地	
2024090008	苍溪县百利镇	13.6312	0.2122	13.4190	10.0481	乡村发展区	城镇发展区	10	工业用地	
2024090009	苍溪县百利镇	0.0125	0.0000	0.0125	0.0000	城镇发展区	城镇发展区	10	工业用地	
2024090010	苍溪县百利镇	0.0694	0.0000	0.0694	0.0000	乡村发展区	城镇发展区	10	工业用地	
合计		18.9826	0.8292	18.1535	14.2400	/				

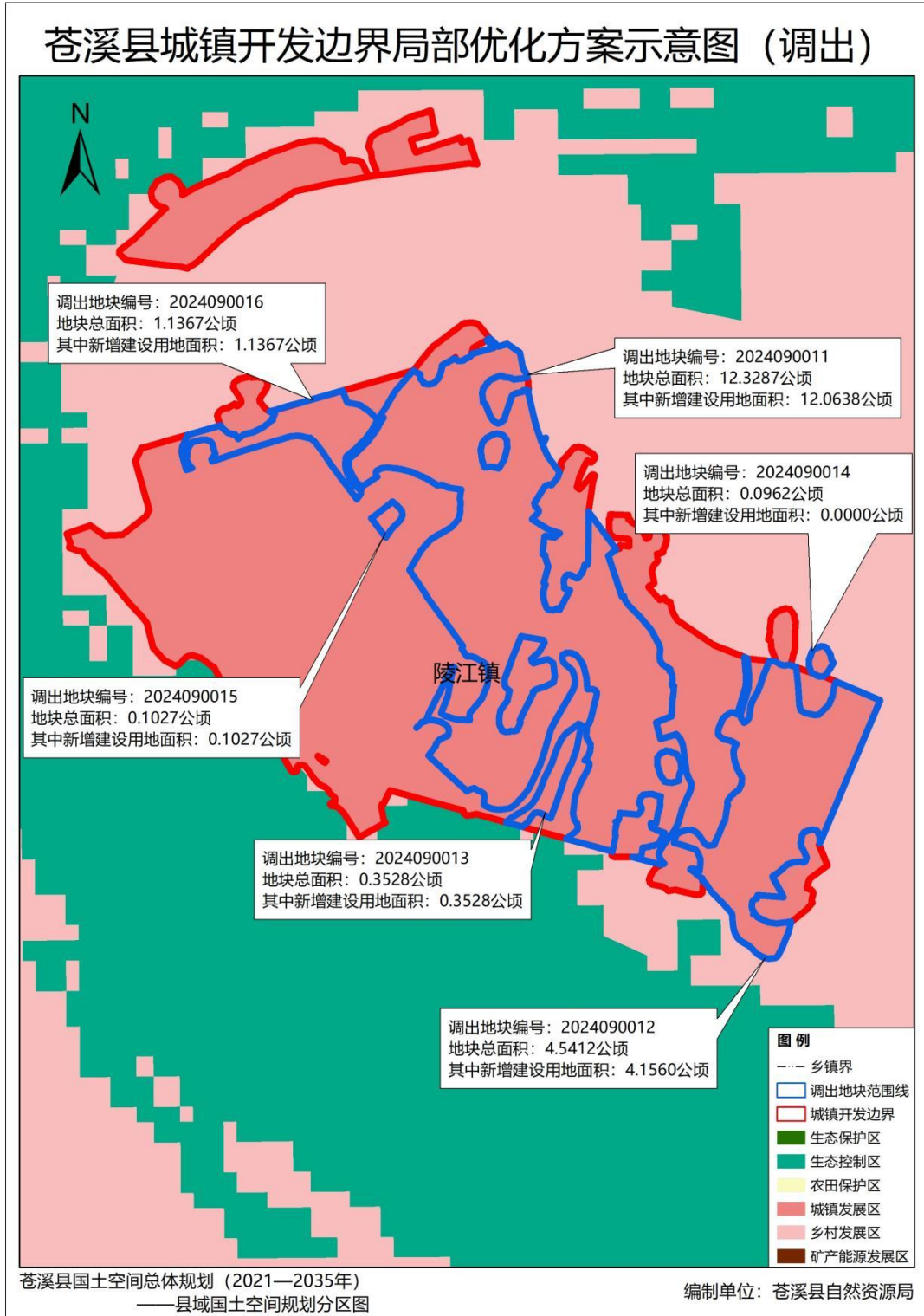
附表2苍溪县城镇开发边界局部优化前后对比表

单位：万亩（保留4位小数）

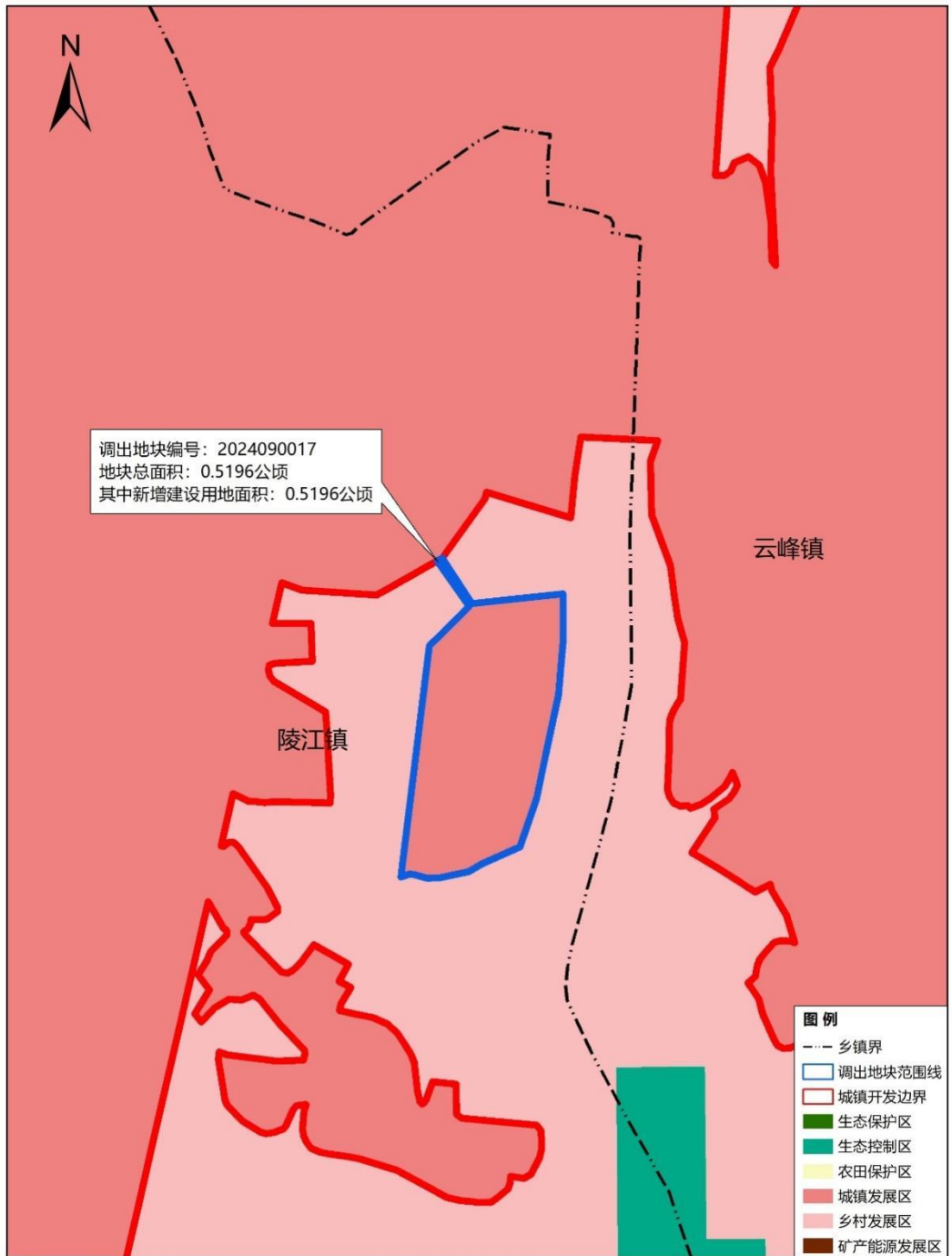
	现状城镇建设 用地	城镇开发边界划定情况						
		城镇开发边界 面积	其中：					扩展系数
			现状城镇 建设用地 面积	现状村庄 建设用地 面积	其他建设 用地面积	非建设用 地面积	其中： 在自然资源部监管 系统备案，已依法批 准且落实占补平衡即将 建设的	
优化前	1.8588	4.6958	1.8539	1.1634	0.5413	1.1371	0.7271	1.22
优化后	1.8588	4.6956	1.8539	1.1640	0.5408	1.1368	0.7271	1.22

附图1苍溪县城镇开发边界局部优化方案

调出地块位置示意图



苍溪县城镇开发边界局部优化方案示意图（调出）



调出地块编号: 2024090017
 地块总面积: 0.5196公顷
 其中新增建设用地面积: 0.5196公顷

云峰镇

陵江镇

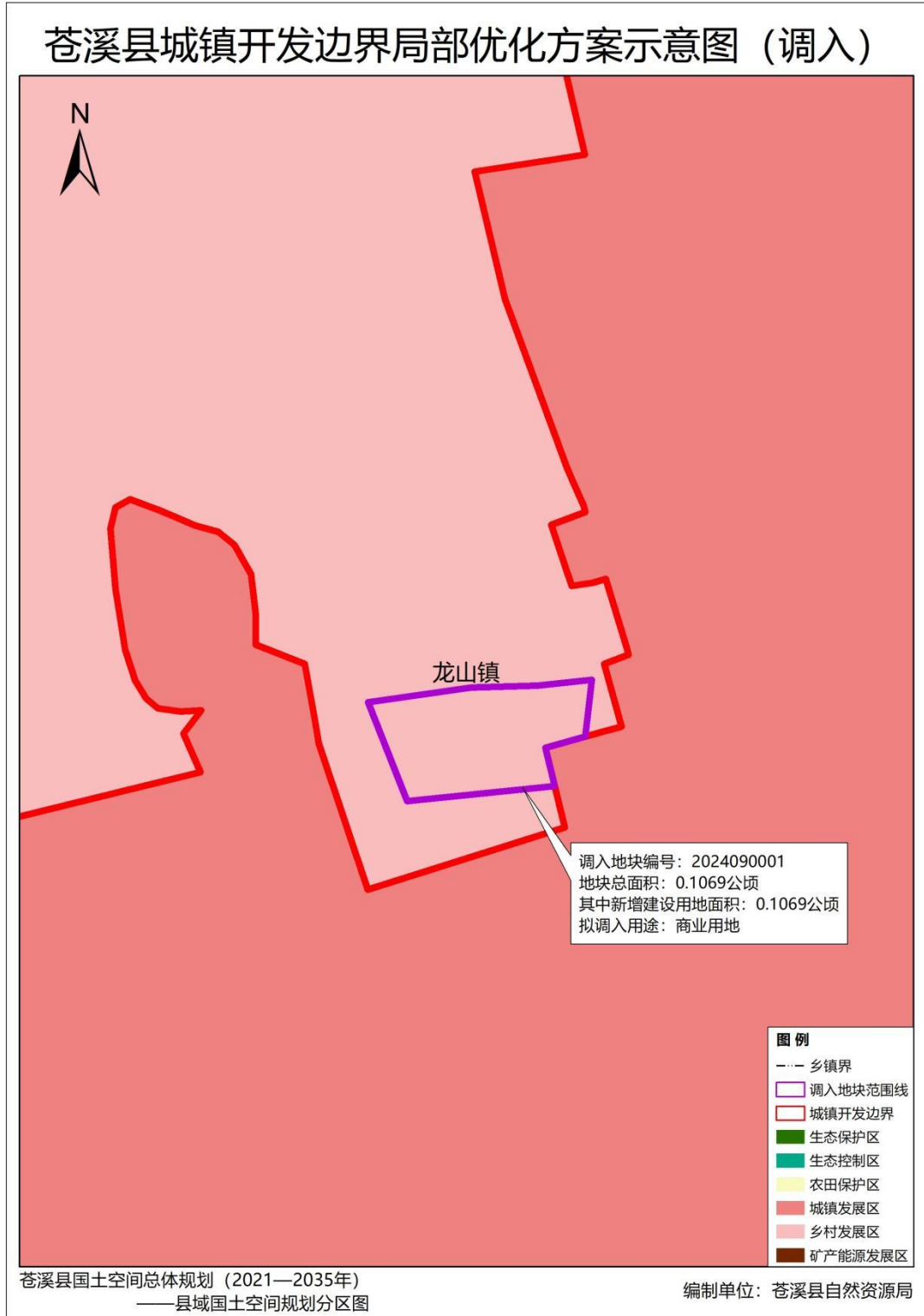
- 图例**
- 乡镇界
 - 调出地块范围线
 - 城镇开发边界
 - 生态保护区
 - 生态控制区
 - 农田保护区
 - 城镇发展区
 - 乡村发展区
 - 矿产能源发展区

苍溪县国土空间总体规划（2021—2035年）
 ——县域国土空间规划分区图

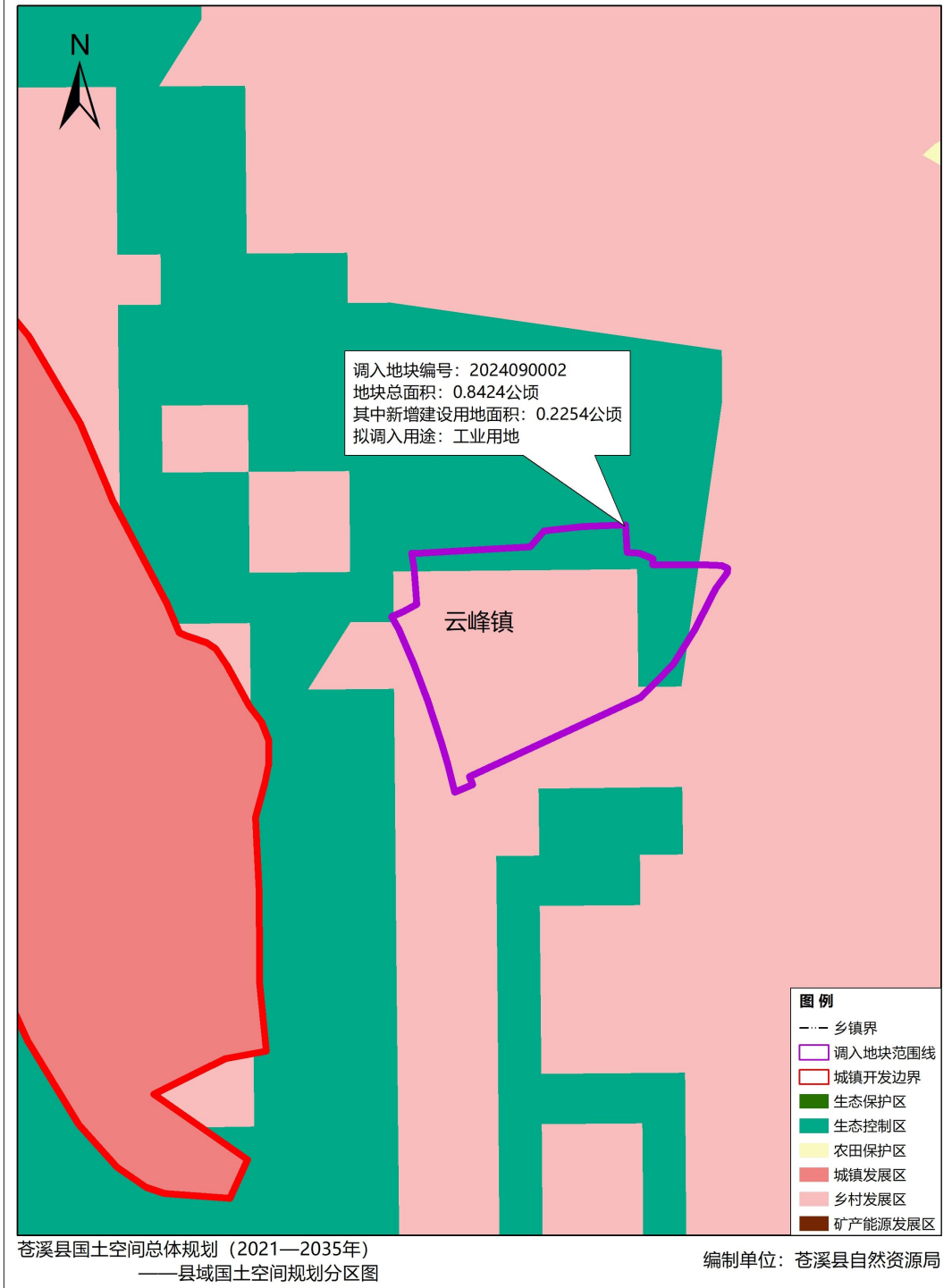
编制单位：苍溪县自然资源局

附图2苍溪县城镇开发边界局部优化方案

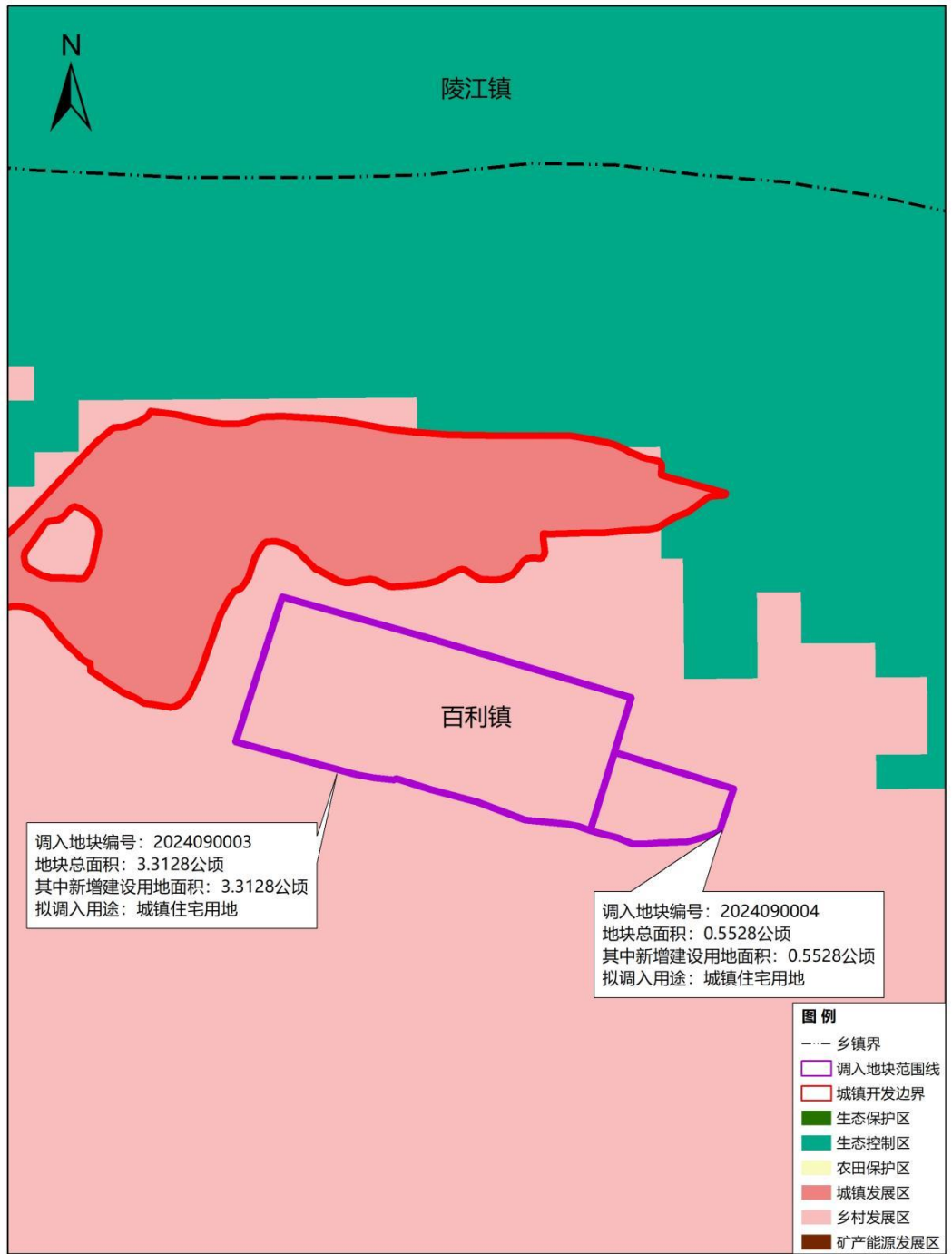
调入地块位置示意图



苍溪县城镇开发边界局部优化方案示意图（调入）



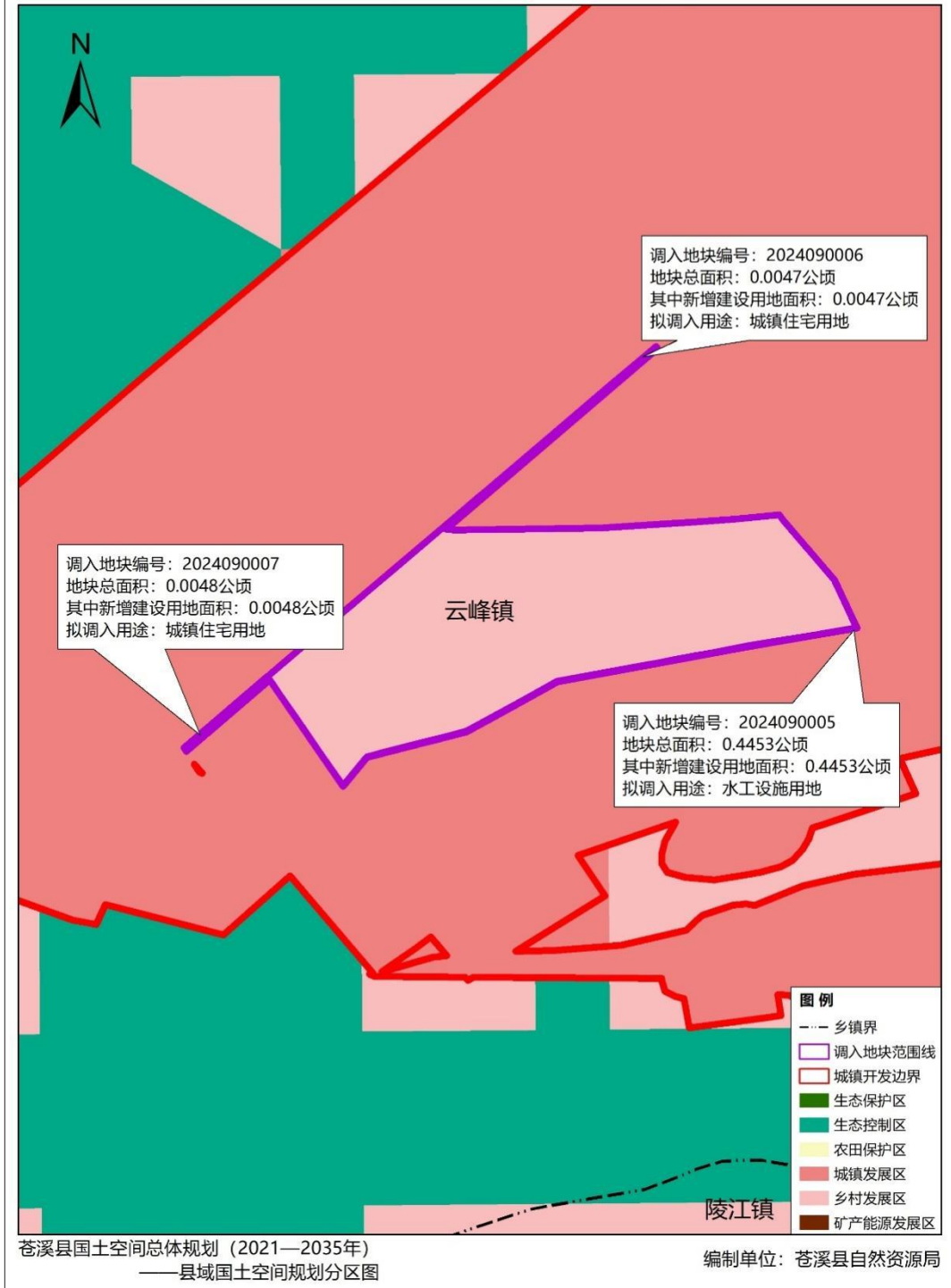
苍溪县城镇开发边界局部优化方案示意图（调入）



苍溪县国土空间总体规划（2021—2035年）
 ——县域国土空间规划分区图

编制单位：苍溪县自然资源局

苍溪县城镇开发边界局部优化方案示意图（调入）



苍溪县城镇开发边界局部优化方案示意图（调入）

