

盐城市盐都区“十四五”
自然资源保护与利用规划
(征求意见稿)

盐城市自然资源和规划局盐都分局

二〇二一年六月

目录

前言	1
第一章 发展现状和面临形势	2
第一节“十三五”发展回顾	2
一、资源保护取得新成绩	2
二、服务保障实现新突破	3
三、资源集约高效利用再上新台阶	3
四、重大改革事项取得新进展	4
五、基础保障开创新格局	5
第二节“十四五”自然资源发展面临的形势与挑战	6
一、自然资源管理形势	6
二、面临的挑战	9
第二章 指导思想、指导原则和主要目标	11
第一节 指导思想	11
第二节 指导原则	11
一、坚持资源保护，促进可持续发展	11
二、坚持节约优先，提升资源保障能力	12
三、坚持创新驱动，增强内生动力	12
四、坚持以人民为中心，增进人民福祉	12
五、坚持问题导向，着力补齐短板	13
第三节 主要目标	13
一、空间布局更优化	13

二、资源保护更有效	14
三、资源保障更有力	14
四、资源利用更高效	14
五、体制机制更完善	15
第三章 加强空间规划管控 优化国土空间格局	16
第一节 创新规划编制理念，实现“多规合一”切实落地.....	16
第二节 加强国土空间用途管制，构建国土有序发展空间	17
第三节 综合开发地下空间，加强空间的立体化利用	18
第四节 创新指标分配模式，提高指标配置综合效益	18
第五节 建立规划调优机制，加强国土空间规划管控	19
第四章 创新土地整治模式 实施全域综合整治	20
第一节 适应土地全域整治需求，创新土地整治规划编制	20
第二节 创新城乡增减挂钩政策，探索建设用地市场化盘活机制	21
第三节 推进乡村全域土地综合整治，促进城乡布局优化	21
第四节 开展全域土地综合整治，调优基本农田布局	22
第五节 创新土地整治模式，推动生态环境整治修复	22
第五章 强化自然资源保护 提高资源保护水平	24
第一节 完善耕地保护机制，保障国家粮食安全	24
第二节 严格执行管控性保护，坚决制止耕地“非农化”.....	25
第三节 特殊保护基本农田，严格守住耕地红线	25
第四节 优化生态安全格局，开展国土绿化行动	26
第五节 加强生态功能区管控，改善生态环境质量	26
第六节 加强矿区生态保护，推动绿色矿山建设	27
第六章 完善集约用地机制 提高用地保障能力	29

第一节 积极盘活存量建设用地，提升节约集约用地水平	29
第二节 保障新业态发展用地，切实降低企业用地成本	30
第三节 推进低效用地再开发，切实提高土地利用效率	30
第四节 完善批而未供处理机制，加强用地批后监管	31
第五节 聚焦城乡一体发展，提高项目用地保障	31
一、推动城乡区域协同发展	31
二、深入实施乡村建设活动，全面推进乡村振兴	33
三、科学编制国土空间规划，提高用地保障能力	34
第七章 推进体制机制改革 创新资源管理制度	39
第一节 健全自然资源监管体制，推进统一调查和确权登记工作	39
第二节 落实集体土地征收制度改革，保障被征地农民合法权益	39
第三节 改革农村建设用地管理制度，推进集体经营用地流转 ..	40
第四节 深入推进行政审批制度改革，提高行政审批效率	40
第八章 推进“数字赋能” 夯实自然资源信息化支撑	41
第一节 加快“一体化”建设，切实提升发展质量	41
第二节 加强自然资源数字化建设，提升服务保障效能	42
第三节 整合全生命周期多源数据，建立数据管控体系	42
第九章 规划实施保障措施	44
第一节 加强组织领导	44
第二节 强化共同责任机制	44
第三节 加强人才队伍建设	45
第四节 完善规划评价机制	45

前言

“十四五”时期，是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是盐城市盐都区深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记视察江苏重要讲话指示精神，主动扛起“两争一前列”使命担当的重要时期，是深入践行“两海两绿”路径，强化“排头兵”意识，展现“示范区”作为，推动“强富美高”新盐都建设再出发的关键阶段。根据盐城市盐都区人民政府《关于做好全区“十四五”专项规划编制工作的通知》部署和要求，以《盐城市盐都区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《江苏省自然资源“十四五”规划》等规划为依据，立足于全区“十四五”时期自然资源领域面临的形势和重大问题，以资源利用方式转变促进经济发展方式转变，以资源利用结构调整推动产业结构优化升级，切实提高自然资源工作对经济社会可持续发展的保障和服务能力。

本规划对盐都区“十四五”自然资源发展作出系统谋划，阐明发展思路、主要目标、重点任务和保障措施，是全区自然资源保护与利用的指导性文件。

第一章 发展现状和面临形势

第一节 “十三五” 发展回顾

“十三五”时期是自然资源事业改革发展进程中极不平凡的五年，我区在自然资源保护与利用方面认真贯彻落实了区委、区政府的决策和部署，以沿海开发和长三角一体化等国家战略机遇为契机，认真贯彻“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”基本国策，始终坚持“尽职尽责保护耕地、节约集约利用土地、尽心尽力维护权益”工作理念，深入推进改革创新，全面建立自然资源节约集约利用机制，不断提升经济社会可持续发展的资源保障能力，为“十四五”发展改革打下坚实基础。

一、资源保护取得新成绩

全面落实最严格的耕地保护制度，依据《关于进一步加强耕地保护和完善耕地占补平衡管理的实施细则》《县（市、区）政府（管委会）耕地保护责任目标考核办法的通知》等政策措施，有效压实地方党委政府耕地保护第一责任人责任，实行永久基本农田特殊保护，规范耕地占补平衡项目管理，创新田长制保护模式，开展全域国土空间综合整治试点，推动形成数量、质量和生态“三位一体”保护格局。截至2020年末全区耕地保有量、基本农田保护面积和高标准农田建设任务分别为79.45万亩、70.60万亩和51.63万亩。“十三五”期间在严格控制占用耕地的同时，通过土地开发复垦整理，新增耕地1.56万亩（占补平衡新增耕地7439亩，挂钩复垦新增耕地5063亩，工矿废弃地复垦新增耕地3092亩）。盐都区先后创成全国园林城市、全国卫生城市。“十三五”期间，盐都区按照全市

绿色盐城建设及创建全国绿化模范城市推进会议的统一部署，紧扣年度目标任务，创新工作方法，全力实施“52522”重点工程，大力打造林绿化攻坚战，绿色盐都建设取得了较好的成效。全区新造林6.5万亩，四旁植树450万株，新建和提升绿色通道320公里，新增经济林果9200亩，新建和完善林业专业村和村庄绿化示范村56个，超额完成市政府下达的成片造林3万亩，四旁植树150万株的目标任务。

二、服务保障实现新突破

高质量做好项目用地保障，做到重点项目“应保尽保”。通过多措并举，全方位做好规划用地服务保障，全面加速乡村振兴步伐。推行“一个项目、一位领导、一个专班、一跟到底”挂钩服务，为用地单位办实事解难题，落实只进一次门、只找一个人，为现代产业加速崛起提供了用地保障。通过“宅基地有偿退出一批、有序集中新建一批、保留改造提升一批”的方式，因地制宜、节约集约、科学有序推进农民住房条件改善，引导农民集中居住。提升农房建设质量，完善农村道路、物流、信息、水、电、气等基础设施，推进农村基础设施提档升级，提升基本公共服务水平。瞄准集聚300-500户目标，做大做强一批新型农村示范社区。增强社区管理和服务功能，配套实施带动就近就业的特色产业项目，吸引返乡农民创新创业，全力助推乡村振兴，有效夯实“三农”根基。“十三五”期间，超前预留土地规划空间，向上单独协调城乡挂钩指标，土地指标交易资金3.1亿元，倾力保证18个农村集中居住点建设，创成省农房改善示范项目2个、省级传统村落保护村7个。

三、资源集约高效利用再上新台阶

坚持农村建设用地减量化和城镇园区用地高效化“双轮驱动”，深入实施土地综合整治、闲置土地清理、低效用地再开发等工作，树立“亩均论英雄”“创新论英雄”导向，建立工业企业集约利用动态监测平台，推广长期租赁、租让结合、先租后让、弹性出让等灵活供地方式，实现土地利用水平和产出效益双提升。成功创建省国土资源节约集约模范县（市、区），成为全省七个县（市、区）之一，获得了省政府的表彰激励，实现节约集约模范区“四连冠”。十三五期间争取及报批各类用地计划 418 宗，总面积 15725.42 亩，其中涉及新增城乡建设用地 12632.04 亩；征、转报批数列全市前列；争得全省集体经营性建设用地入市试点；处置闲置土地、消化批而未供土地 38 宗，面积 1200 亩。

四、重大改革事项取得新进展

深化“放管服”改革工作，全面推行建设工程设计方案审查提前协同服务工作，将土地出让金缴纳环节后置，合并规划选址和用地预审、建设用地规划许可证和建设用地批准书、规划核实和土地核验，大幅压减审批时限。集中开展企事业单位不动产补充办证，有效解决不动产登记历史遗留问题。实行存量房转移多表合一，创新二维码扫图，将转移登记时间压缩到 1 个小时，基本实现即到即办。积极推广不动产抵押登记金融机构集成服务，基本实现金融机构网签、托管、贷款等一站式办理。建立重点项目联审联批机制，对省重点、市“两重一实”等项目的审批事项进行联审联批、集中办理，实现项目“拿地开工，一次办好”。深化行政审批制度改革，在基层所全面设置不动产登记便民网点，推进工作流程再造、服务并联，实施全方位限时办结制，提高审批速度。在全市率先推行“一窗通办、一网通行”不见面集成改革，在推进线下窗口融合的同时，

同步推进线上平台融合、权力事项融合，政务服务事项“应上尽上、全程在线”，打造服务企业、服务群众、服务发展的“高速公路”。完成农村集体产权制度改革试点任务和农村土地确权颁证工作，被表彰为全国农村承包地确权登记颁证工作典型地区。

五、基础保障开创新格局

全面提升基础测绘水平，编制主城区 1:500、重点镇 1:1000、其他镇 1:2000、农村地区 1:5000 地形图。加快推动数字城市及智慧城市从建设为主向应用为主转变，系统实施数字盐城地理空间框架、天地图和地理国情普查成果数据的推广應用和动态监测，及时更新辅助决策地图，实现测绘地理信息数字化、内容精细化、工作标准化和更新动态化。开展自然资源统一确权登记，将自然资源确权登记信息纳入不动产登记信息管理基础平台，实现自然资源登记信息的统一管理、实时共享，并实现与不动产登记信息，国土调查、专项调查信息的实时关联，强化自然资源整体保护，促进自然资源资产集约开发利用。

自然资源工作取得成绩的同时也存在着一些突出问题。一是**国土空间格局有待优化**。生态、农业、城镇等三类主体功能空间之间的关系及边界有待进一步厘清。随着城乡建设用地不断扩张，生态空间和农业空间受到持续挤压而不断萎缩，城镇、农业、生态空间矛盾加剧；优质耕地分布与城镇化地区高度重叠，耕地保护压力持续增大，空间开发政策面临艰难抉择。农村居民点布局散乱，空间布局的不合理性致使乡村土地资源低效利用，影响乡村生产、生活、生态空间融合发展。二是**耕地保护形势严峻**。随着“长三角”一体化、江苏沿海开发等国家战略的深入实施，一方面盐都区建设用地

需求量日益增加，另一方面耕地后备资源不足，耕地占补平衡难度加大。盐都区范围内耕地后备资源潜力较小，相比大量的建设用地需求，难以实现“占补平衡、占优补优”的国策，耕地保护形势日益严峻。三是建设用地节约集约利用有待提高。推进土地节约集约利用不仅是我国土地资源国情所决定，也是当前经济发展调结构、促转型的必然要求。我区当前在建设用地投入产出水平、人均农村居民点面积、人均城镇用地面积等指标方面，与我省发达地区仍存在一定差距，我区土地节约集约利用水平能有较大提升空间。

第二节 “十四五”自然资源发展面临的形势与挑战

一、自然资源管理形势

“十四五”时期是盐都区经济社会发展的重要历史性窗口期，是全面完成小康社会建设战略目标，向全面实现社会主义现代化迈进承上启下的关键时期，也是国内外形势发生深刻复杂变化、世界处于百年未有之大变局的新时期，后疫情时代引发的新的风险和不确定因素增多。盐都必须认清发展阶段、研判新趋势，抓住长三角一体化、新一轮产业革命等重要的战略机遇，实现高质量发展，建设成为凝聚盐都智慧、彰显盐都特色的新时代中国现代化标杆。自然资源管理工作，必须立足大的发展趋势，配合国家战略，加快改革的力度和速度，努力适应新形势下的保护和保障双命题。总的来说，自然资源管理工作面临的形势严峻，保护与保障任务艰巨，发展环境错综复杂，总体呈现“六期叠加”特征。

1、自然资源管理体制机制重大转型期

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的

十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持党中央集中统一领导，按照党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线。在加快构建国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局背景下，坚持深化市场化改革、扩大高水平开放，加快建设现代化经济体系贯彻落实在自然资源发展过程，任务十分繁重，要求自然资源管理体制机制从单纯的资源管理走向资源、资产、资本三位一体综合管理，从单纯的数量管理走向数量、质量、生态三位一体综合管理，从单纯满足需求走向供需双向调节和差别化管理，从重审批管理走向重监管管理等方面进行重大转型。在新的国土空间规划体系尚未完全建立的背景下，需要不断完善山水林田湖草自然资源要素系统治理的法律和制度建设。

2、自然资源要素保障换档期

“十四五”期间盐都建设用地需求总量仍较高，单纯依靠新增建设用地计划指标及规划空间难以满足未来5年盐都城镇化推进建设用地需求，必须转变观念，积极努力，实现从增量保障向存量与增量保障转变，在严格建设用地总量和强度双控的基础上，保障建设用地流量。通过全域土地综合整治和农村宅基地有偿退出等方式，实现统筹全区土地等自然资源的供应。同时，要落实中央供给侧结构性改革精神，不断完善创新相关配套制度，促进土地资源供给精准有效。

3、耕地保护与占补平衡攻坚期

盐都耕地后备资源严重不足，数量型占补平衡政策不仅是执行难的问题，而且已经走到了尽头，确切的说已经到了“巧妇难为无

米之炊”的地步。在耕地保护政策日趋变紧的背景下，一方面要坚守耕地红线，提升耕地质量，建设保护永久基本农田，落实耕地占补平衡法定义务，特别是“占水补水、占优补优”等任务，坚决打好耕地保护及占补平衡攻坚战；另一方面，要创新占补平衡制度，从以数量型耕地占补平衡走向产能占补平衡和耕地生态占补平衡。

4、存量盘活再利用期

盐都仍然存在不少布局分散、碎片化的老旧低端业态、低效企业用地和自然村落。存量建设用地规模大，现状土地承载水平低，有比较大的内涵挖潜空间，为实现城市新业态发展和现代化乡村社区建设提供了物质基础。但存量挖潜的机制、制度还不完善，一方面必须不断创新完善存量挖潜的机制、制度，加快存量的消化盘活；另一方面，应当坚持土地的节约集约利用，通过农村居民点的整治和对低效用地的再开发实现优化城乡用地结构，以应对未来大规模新增建设用地的不确定性。

5、土地利用方式转变期

盐都土地开发强度大，城镇、工业产业空间对农业、生态空间的过度占用，对自然环境造成很大影响。随着长三角一体化、江苏沿海开发等国家战略叠加实施，盐都的建设用地必然还要增加。考虑到未来盐都的工商业、居住、公共交通等用地会超常规预测的趋势发展，建设用地的需求量将会有大幅度增加。因此，必须坚持节约集约利用土地，转变土地利用方式，严格管控建设用地总量，挖潜存量建设用地，优化新增建设用地流量，进一步促进自然资源从粗放向集约利用方式转变。探索土地复合利用和农业“接二连三”融合的新模式，推动农用地内部复合利用、农用地-建设用地复合利用、农用地-建设用地-未利用地复合利用。走出一条建设占地少、

利用效率高的自然资源利用新模式，不断提高自然资源利用效率和承载能力，抑制或扭转生态赤字不断增大的趋势。

6、区域一体化发展期

盐城是长三角中心区城市，是连接东北亚和长三角两个大市场的交汇点和重要枢纽。盐都作为盐城主城区之一，在接轨大上海、融入长三角上拥有得天独厚的区位优势。区域一体化发展期，盐都区全面接轨上海后面临着用地约束趋紧、文化彰显不足、体制机制壁垒等多重挑战，同时也是盐都弥补发展短板、增强发展动能的重要路径。为了实现高质量发展新目标、生态绿色新理念、人居品质新示范、跨界协同新机制，需要探索新的流域合作共建、共同治理的新机制，既要实现融合发展，又要有相对独立的管理体系。

综上所述，“十四五”时期是盐都区推动高质量发展和深入贯彻落实新发展理念的关键时期，是自然资源发展充满机遇和挑战的重要转型期，必须准确把握转型期自然资源保护保障内涵及利用方式的深刻变化，以强烈责任感和使命感，主动担当，积极创新，准确应对，力争在实现生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀发展征途上取得突破性进展，为全力建设“四个示范区”，提供自然资源坚实保障。

二、面临的挑战

1、耕地占补平衡形势日趋严峻

据盐都区耕地后备资源潜力调查显示，预计“十四五”耕地占补平衡的缺口较大。而且全区耕地多为6等水田，耕地质量等级较高，要做到“占一补一”、“占优补优”十分困难。耕地占补平衡未落实将严重影响建设项目报批进度，进而影响经济社会的发展。

2、资源保障供需矛盾仍旧突出

盐都地处里下河平原，是典型的建设用地扩张和耕地保护的“双控”区域。一方面在当前土地资源紧约束的背景下，新增建设用地计划指标下达量将逐步减少，“十四五”期间建设用地总规模控制更加严格；另一方面随着“长三角一体化、江苏沿海开发等国家战略叠加实施，土地资源保障压力进一步加大，盐都社会发展面临的土地资源约束日益强化。

3、自然生态文明建设形势严峻

十九大报告在充分肯定“生态文明建设成效显著”的同时，指出“生态环境保护任重道远”。进入生态文明新时代，要坚持人与自然和谐共生，自然资源作为生态文明建设的物质基础和重要载体，在生态文明建设中起到基础支撑作用，自然资源规划、利用、整治等各方面工作均需要将生态文明建设纳入考虑。盐都区地处里下河平原水网地区，土地面积中耕地比重大，水污染、农业污染面广、点多、量大，生态环境面临较大压力。

第二章 指导思想、指导原则和主要目标

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持习近平生态文明思想，坚持新发展理念，紧密围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，紧扣“强富美高”总目标，深入贯彻新发展理念，推动“高质量发展走在前列”，服从服务于生态安全和资源安全两个大局，以“优空间、护资源、促发展”为主线，以提高自然资源保障能力、推进资源合理利用与保护为目标，以改革创新为动力，坚守红线，强化空间管控，力求与全区的国民经济和社会发展相协调，实现经济发展和人口、资源、环境相协调的目标。通过编制盐城市盐都区“十四五”自然资源保护与利用规划，为全区统筹推进保增长、转方式、调结构、促改革、惠民生各项措施的落实，保障国家、省、市重大发展战略实施，推进盐城市盐都区经济发展与土地利用方式转变提供有力的保障。

第二节 指导原则

一、坚持资源保护，促进可持续发展

耕地资源保护是基本国策和国家的优先战略，是保障和促进经济社会可持续发展的战略举措，是保障国家粮食安全、生态文明安全的物质基础。自然资源开发利用必须坚持保护为重，在自然资源保护与发展中，把保护放在更加优先的位置，在发展中保护、在保护中发展。要将保护耕地作为自然资源管理的首要任务，全面强化规划统筹、用途管制、节约集约和执法监管，健全耕地保护共同责

任、激励管控和社会监督机制，确保实有耕地面积（永久基本农田）基本稳定、质量不断提高，生态环境不断改善。

二、坚持节约优先，提升资源保障能力

节约集约利用土地资源是基本国策和国家的优先战略，是保障和促进经济社会科学发展的战略举措，也是破解盐都区资源保护保障“两难”问题的根本路径。自然资源利用必须坚持节约优先，在资源开发与节约中，把节约放在优先位置，以最少的资源消耗支撑经济社会持续发展。从规模引导、布局优化、标准控制、市场配置、盘活利用、监督考评等方面，全面加大促进自然资源节约集约利用的管控力度。严格控制建设用地总量及新增建设用地，优化城乡用地结构及布局，挖掘存量空间，全面提升自然资源对经济社会发展的承载能力和利用效益。

三、坚持创新驱动，增强内生动力

制度创新，是自然资源保护与利用的重要手段。坚持把创新作为自然资源事业发展的强大驱动力，按照使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用要求，强化制度设计与尊重基层首创相结合，加快供给侧结构性改革，创新自然资源体制机制，推动自然资源领域改革实现重大突破。

四、坚持以人民为中心，增进人民福祉

始终坚持以人民为中心，将满足人民日益增长的美好生活需要作为自然资源开发利用的出发点和落脚点。通过深化改革、政策制定、征地拆迁、住房供地、土地整治、地灾防治、执法监察等各个方面，最大限度地满足人民生产和生活的需要。继续深化部门职能转变，打造服务型、法治型政府，完善流程制度，在行政审批、不

动产登记、用地保障等方面做好服务工作，使人民群众有更多的幸福感和获得感。

五、坚持问题导向，着力补齐短板

紧紧围绕制约自然资源改革发展的重点、难点、焦点问题以及薄弱环节，展开深入研究，切实发挥理论指导实践的功能作用，明确解决问题的路径，积极探索实践，完善相关规章制度，扎实推进各项工作。全力做好与群众利益密切相关的民生事项，补齐审批(核)制度改革、城镇低效用地再开发、全域土地综合整治开发及干部队伍建设等方面的短板，全面提升自然资源管理及服务水平。

第三节 主要目标

“十四五”期间要按照“生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，给子孙后代留下天蓝、地绿、水净的美好家园”的生态文明建设目标，立足盐都自然资源开发、利用、保护现状，以解决自然资源发展领域突出问题为导向，不断提高资源利用效率及保护水平，推动形成人与自然和谐发展的资源保护与利用新格局。

一、空间布局更优化

稳步推进国土空间总体规划编制工作，建立“多规合一”的空间规划体系，形成全区国土空间开发保护“一张图”。全面落实主体功能区战略，遵循“生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀”要求，形成经济和资源环境相协调的生产空间、生活空间和生态空间，合理确定三类空间的规模、比例结构和范围。合理确定城镇规模和开发边界，划定建设用地增长边界，明确城镇潜在增长空间。划定产业区块控制线，引导工业进园。划定生态红

线，严格生态保护。划定永久基本农田保护线，对永久基本农田实行永久保护。优化城镇产业空间布局，整体构建“一主一副三轴”全区发展空间格局，打造“一区两园”特色产业园区布局。加强土地利用计划调控，实行“计划跟着项目走”的新模式，推动土地要素向中心城区、盐都副中心、市级工业园区等各类重点功能区域集聚。

二、资源保护更有效

按照数量、质量、生态三位一体保护原则，更有效保护自然资源。确保耕地数量基本稳定，“十四五”期间确保耕地数量不减少，质量有提高，生态环境有改善。到2025年，生态保护红线面积不低于28.13平方公里，林木覆盖率达到26%，集中式饮用水水源地水质优良比例达100%，地表水省考断面达标率100%，优III类水质比例提升至100%。

三、资源保障更有力

进一步构建盐都区自然资源供给体系，全力保障长三角一体化、新型城镇化和乡村振兴合理用地需求。“十四五”时期，要重点保障重大项目、基础设施和民生项目的用地需求，存量建设用地供应量占供地总量比例逐年提高。建成“多源供水，互联互通，分级管理，科学调蓄”的水资源保障体系。建立最严格的水资源管理制度，优化配置与高效利用过境水资源，进一步提高经济社会发展用水保障。

四、资源利用更高效

按照严控总量、优化结构、提高效率的节地路径，全面做好定标准、建制度、重服务、强监管工作，大力推进节约集约利用资源。到2025年末，全区国土开发强度、城乡建设用地规模得到有效控制，

农村建设用地占城乡建设用地比例进一步缩减，人均建设用地和人均城镇建设用地面积逐步递减。单位地区生产总值建设用地占用为26公顷/亿元。

五、体制机制更完善

按照全面推进依法治国，加快建设法治政府要求，全面完善自然资源管理制度。自然资源管理重要领域和关键环节改革取得决定性成果。自然资源法治化、规范化、信息化水平不断提高。到2025年，建立完善自然资源依法行政新机制，全面提升依法行政和治理能力。不动产登记制度体系更加健全，自然资源供给侧改革取得重大进展，农村土地制度改革成效明显，资源保护与节约集约利用机制更加完善，征地制度不断完善、程序更加规范、补偿更加合理、保障更加多元。自然资源纠纷处理机制基本建立。

表1 “十四五”自然资源保护与利用主要指标表

类别	序号	指标	单位	目标值(2025年)	属性
资源保护	1	耕地保有量面积	万亩	上级下达任务	约束性
	2	永久基本农田保护面积	万亩	上级下达任务	约束性
	3	生态保护红线面积	平方公里	上级下达任务	约束性
	4	补充耕地规模	万亩	上级下达任务	预期性
	5	重要江河湖泊水质达标率	%	100	约束性
	6	林木覆盖率	%	26	预期性
资源保障	7	新增建设用地规模	万亩	上级下达任务	预期性
	8	城乡建设用地增减挂钩规模	万亩	上级下达任务	预期性
资源利用	9	城乡建设用地规模	平方公里	上级下达任务	约束性
	10	单位地区生产总值建设用地使用面积	公顷/亿元	26	预期性

第三章 加强空间规划管控

优化国土空间格局

在全区开展高质量发展、高水平保护、高品质生活和高效能治理的基础上，按照“创新高地、水韵盐都”的愿景，瞄准“江苏沿海县域蓝绿产业发展高地、盐城城镇特色风貌营造示范区、长三角知名湖荡湿地旅游目的地”的目标，以“区域协调、空间均衡、绿色发展、城乡融合”为抓手，优化城镇产业空间布局，整体构建“一主一副三轴”全区发展空间格局，打造“一区两园”特色产业园区布局，加快编制国土空间规划，强化规划的引导管控，优化县域空间结构，促进自然资源开发与保护的融合，促进县域一体和城乡一体协调发展。聚力打造创新活力新引擎、未来城市新样板、现代治理新典范，努力成为凝聚江苏智慧、彰显江苏特色的新时代中国现代化标杆。突出计划指标、城乡建设用地增减挂钩指标投放重点与优先保障，加快建设项目用地报批服务。站在“十四五”新起点上，以生态绿色、一体化引领县域高质量发展，构建人与自然和谐共生的生态环境，营造高品质的人居生活。

第一节 创新规划编制理念，实现“多规合一”切实落地

积极开展国土空间规划工作，实现土地利用总体规划与主体功能区规划、国民经济和社会发展规划、城乡规划、环境保护规划等规划的融合，满足从“物质文化需要”向“美好生活需要”转变，从解决“落后的社会生产”向“不平衡不充分的发展”的问题转变。在资源约束趋紧的背景下，积极探索“做优增量、盘活流量、优化存量、限制容量、提高质量”为目标的国土空间规划编制理念，强

化城镇低效用地再开发、存量建设用地盘活、城乡建设用地结构优化等内容。从“底数、底线、底盘、底色”等方面优化空间布局，做强中心城市、做特县域经济、做精美丽城镇、做优美丽乡村，以促进高质量发展和空间的精细化治理。

深化“多规合一”改革，进一步编制完善区、镇不同层级的总体规划、详细规划和相关专项规划，建立完善全域国土空间用途管制制度。到2025年，全面建立区级国土空间规划编制体系、实施监管体系、法规政策体系和技术标准体系。开展国土空间动态评估监察预警，实现规划全周期管理和全方位制度建设同步进行。

注重城市设计。加强对城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性等方面的规划和管控，塑造城市特色风貌。对于老城区，主要通过挖掘历史人文特色，确定城市总体形态格局、景观框架和公共空间体系。对于其他区域，要结合城市更新等，重点控制建筑高度、建筑面宽、容积率、建筑后退距离、通视廊道、标志性节点打造等，进一步营造城市美好形象。

第二节 加强国土空间用途管制，构建国土有序发展空间

坚持“生态保护、生产保障、城镇集约”，协调新型城镇化、新型工业化、农业现代化和绿色化发展空间关系，进一步明确县域国土空间发展格局，科学布局生产、生活和生态三类空间，合理划定和严格落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界的管控，形成保护与发展相协调的三类空间布局。加强生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条基本控制线管控，不断优化国土空间开发格局及县域空间结构。

第三节 综合开发地下空间，加强空间的立体化利用

地下空间的开发利用与城镇化进程紧密相关，近年来日益严峻的土地空间资源指标已严重制约了我区城镇化的进程，除了通过盘活存量加大城镇低效用地再开发、合理加大既有空间开发强度等措施外，科学推进我区地下空间开发利用已经成为拓展城市发展空间的重要方向，同时也是防灾节能、提升城市综合功能的有效途径。积极开发利用城市地下空间，不仅是贯彻落实中央和省委精神的现实需要，也是深入推进新型城市化、加快经济转型升级的重要举措，更是服务改善民生、优化城市人居环境的重要内容。

“十四五”期间我区将加快地下空间综合开发建设。加强城市空间的立体化利用，促进地下空间成网成片，实现地下与地上空间、相邻地下工程、地下步行街等节点联通；提高地下工程安全性，注重平战结合，完善地下空间信息化管理，建立集审核、更新等功能的地下空间信息综合管理系统。

第四节 创新指标分配模式，提高指标配置综合效益

加强土地利用计划调控，实行“计划跟着项目走”的新模式，建立政府统筹、市场竞争择优机制，推动土地要素向中心城区、盐都副中心、市级工业园区等各类重点板块集聚。结合盐都区在长三角一体化、江苏沿海开发等国家战略下的定位以及国土空间规划在指标和空间上的引领要求，创新指标分配模式，优化资源配置综合效益。进一步深化和完善建设项目储备库制度，新增计划主要保障重点重大项目、高质量发展项目、公益类项目和民生项目等。严格控制建设用地总规模，一般性工业项目主要通过存量土地解决，以

拆定增、用好增量，用差别化用地政策倒逼产业转型升级。建立新增建设用地计划指标分配与存量盘活、亩均投入产出水平、无违建创建等挂钩的考核激励机制，在确保城乡建设用地总量稳定、新增建设用地规模逐步减少的前提下，通过优化城乡建设用地及城镇低效用地再开发布局，增加城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用和城镇低效用地再开发等流量指标。通过城乡建设用地增减挂钩，为城镇和重大产业空间的高水平建设提供指标支撑。

第五节 建立规划调优机制，加强国土空间规划管控

定期开展规划实施动态评估，建立完善城乡用地结构、空间布局、开发时序实施调优机制及年度计划调剂机制。划定空间控制线，加强全域国土空间管控。对符合国家、省有关政策规定的重大建设项目，给予重点保障，同时通过优化用地规划布局，努力拓展用地空间。建立统一的国土空间规划体系，完善全域控制线及用途分区管控体系，建立统一的基于GIS数据库的规划管理信息平台，实施规划动态监测、定期评估和及时维护，创新探索全域全要素的生态用地储备和生态补偿机制，完善“增、减、存”挂钩的建设用地统筹机制。探索创新“以空间定计划、以存量定计划、以占补定计划”的倒逼存量挖潜规划实施办法和机制。根据资源环境承载力、吸纳农业转移人口落户数量确定和实行建设用地总量和强度双控制度。积极推进城市有机更新和产业转型升级，通过城镇低效用地再开发和人居环境综合整治，复兴老城区城市空间，优化城市品质；转型升级产业空间，提高空间质量，提升城市能级和核心竞争力。

第四章 创新土地整治模式

实施全域综合整治

将国土全域纳入整治范围，深入推进农村土地综合整治，立足实际、科学推进，整合力量、创新驱动，积极探索具有高点定位的全域土地综合整治工程盐都模式和路径。

第一节 适应土地全域整治需求，创新土地整治规划编制

全域土地综合整治，更加着力规划一个区域的发展功能，从整体上优化国土空间结构和布局。以耕地面积增加、耕地质量提高，农村建设用地总量减少、农村生产生活条件和生态环境明显改善为基本目标，统筹安排农用地整治、农村建设用地整治、城镇工矿用地整治、土地复垦和未利用地开发等各类活动。坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，以保障粮食安全为首要目标，大力推进农用地整治和国土空间生态修复；以促进新农村建设和新型城镇化为基本导向，大力推进城乡散乱、闲置、低效建设用地整治利用；以改善生态环境为根本要求，大力推进废弃、污染、退化土地复垦治理。落实“全域规划、精细设计、综合整治”的目标，坚持田、水、路、林、村综合整治，发挥土地整治的整体效益。更加着力城乡统筹发展，将割裂开的土地整治活动扩展为城镇和乡村在一个整体的治理空间下。更加着力延展土地整治的产业链和价值链，结合“土地整治+”，注入新型业态，发掘新增长动能。更加着力以人为本，努力实现高质量发展、创造高品质生活。更加着力按照国土空间整治的目标，构建全域土地综合整治的内容结构和框架体系，统一国土空间用途管制和生态修复，打造山水林田湖草生命共同体。

第二节 创新城乡增减挂钩政策，探索建设用地市场化盘活机制

建立完善城乡建设用地增减挂钩指标化管理机制，开展城乡建设用地增减挂钩节余指标省内跨区域入市交易。深入推进节余指标质押贷款，积极探索节余指标收储交易制度。探索落实城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。严格建设用地总量控制，优化城乡建设用地布局。全面开展农村建设用地普查，明确农村建设用地规模、空间分布、利用状况及存在问题。以尊重农民意愿、保证农民基本利益不受损害为前提条件，探讨农村集体建设用地盘活、减量路径，研究实现农村集体建设用地盘活、减量路径的制度政策环境现状及改革趋势，科学测算不同盘活、减量路径，不同制度政策环境状态农村建设用地盘活及结构优化潜力，为城乡建设用地结构优化奠定坚实基础。

第三节 推进乡村全域土地综合整治，促进城乡布局优化

全面贯彻实施乡村振兴战略，加快城乡一体化建设步伐，紧紧围绕农房改善 2.0 版建设标准，制定农房改善工作目标和思路，进一步优化新一轮村庄布点规划，在摸底调查的基础上，结合国土空间规划优化村庄布点。加强国土空间规划管理，确保空间和指标的落实，及时完成集中居住点地块农转用报批，指导推进全域土地综合整治与生态修复工程。以村庄面貌全面提升、美丽田园加速推进和生态环境显著改善为目标，实施村庄整治，开展乡村企业用地整治和一二三产业融合发展，改善生态环境、提升乡村空间品质，提高建设用地效率，补齐乡村建设短板，全面推进城乡建设用地空间优化。

第四节 开展全域土地综合整治，调优基本农田布局

按照耕地保护和调整优化永久基本农田的原则，持续开展全域土地综合整治与生态修复工程。结合国土空间布局，对永久基本农田的布局、占用、补划进行规划和设计，不断提升耕地质量，优化基本农田布局，为盐都区十四五产业项目落地和城市品质提升奠定基础。

结合永久基本农田调整试点工作，以生态优先、绿色发展、人与自然和谐共生理念为指导，以坚守国家粮食安全和农产品质量安全为底线，以保护与“建设”、数量与质量、生产与生态功能并重为导向，充分挖掘农业的生态和文化价值，统筹田、水、林的生态功能融合，按照面积不减少、质量有提高、分布更连片的原则，探索永久基本农田动态调优机制，建立“永久基本农田整备区——永久基本农田储备区——永久基本农田”的联动机制，完善永久基本农田“划、建、管、补、护”全流程制度设计，实现永久基本农田的精细化管理和科学化管控；探索永久基本农田保护模式从量、质保护向系统提升转变，从静态保护向动态管控转变，从单要素保护向全要素协同转变，实现保护有力、集约高效、动态监管的永久基本农田特殊保护新格局的构建；探索永久基本农田保护内农田管理和耕作方式的转变，建立具有生态隔离带和生态走廊的有机农田，建立具有生态功能的绿色田园风光线。

第五节 创新土地整治模式，推动生态环境整治修复

按照党中央、国务院要求，新组建的自然资源部肩负着“统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责”。全域国土综合

整治是生态保护修复的重要手段，对恢复治理农村受损生态环境和人居环境具有积极作用。要从乡村生态系统整体性和区域自然环境差异性着眼，统筹山水林田湖草等生态要素，开展各类乡村生态修复工程，全面提升乡村自然和人文景观功能，促进美丽乡村建设助力乡村振兴发展的应有之举。坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、生态文明、治理有效、生活富裕总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。”

通过实施全域国土综合整治，优化生产、生活、生态空间，实现农村地区居民集中、产业集聚、土地集约、生态宜居，提高农村基础设施和公共服务水平，促进乡村振兴和城乡融合发展。

通过土地综合整治，合理开展耕地田块整理、完善农田设施配套，推进高标准农田建设，系统推进农地景观生态修复；科学开展农田轮作休耕，推动农业减肥减药增效，改善农田土壤理化性状，提升土壤肥力，促进农田生态系统的生物多样性恢复；引导园艺和养殖业绿色化发展，推进土壤质量较差地区的土壤修复，提升农田水土环境质量。通过生态治理与修复，统筹山水林田湖草村等生态要素，开展各类乡村生态修复工程，全面提升乡村自然和人文景观功能，促进美丽乡村建设助力乡村振兴发展。

第五章 强化自然资源保护

提高资源保护水平

坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，探索平原水网地区可复制、可推广的“两山”模式，扎实推进产业生态化、生态产业化，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化。加强重要生态功能区管控，不断改善地区生态环境。持续推进“国土绿化”行动和“生态廊道、景观绿道”建设，加强湿地和水源保护。统筹矿产资源开发与利用。守住生态底线，高质量推进资源保护与生态修复，推动盐都绿色发展。落实省厅下达的资源保护任务，加强资源保护，全面推进激励性保护、严格执行管控性保护，着力提升资源环境承载力，实现盐都绿色、可持续发展。

第一节 完善耕地保护机制，保障国家粮食安全

完善落实耕地保护“责任+激励、行政+市场”机制，构建形成以责任保目标、以激励促绩效、以行政抓管控、以市场优配置的耕地保护新格局。深化耕地保护补偿“双加”机制建设，持续放大实施效应，严格落实耕地管控性保护，着力加强耕地建设性保护，不断完善耕地激励性保护，加强耕地保护责任目标考核，压实地方政府耕地保护主体责任，形成抓好耕地保护工作的整体合力，为保障国家粮食安全、促进绿色发展和生态文明建设提供重要支撑。

第二节 严格执行管控性保护，坚决制止耕地“非农化”

加强耕地保护执法监察，结合国务院“农村乱占耕地建房问题清查整治专项行动”，加大对全区违法占用耕地查处力度，特别是对损坏基本农田的行为给予严肃查处，坚决防治耕地“非农化”和“非粮化”。坚持从实际出发，积极稳妥、依法有序推进农村乱占耕地建房专项整治工作。严格落实农村乱占耕地建房“八不准”要求，认真落实违法行为报告制度，对非法占用耕地、基本农田的行为及时对典型案例进行曝光。严格耕地保护责任追究制度，对违法违规占用行为严肃查处，依照相关规定追究有关责任人的责任。综合运用国土监察“智慧天眼”、“互联网+”等现代科技手段，对永久基本农田和新增建设用地情况进行实时监管，不断提升和丰富发现违法用地行为的手段和能力，为有效保护耕地提高技术支撑。

第三节 特殊保护基本农田，严格守住耕地红线

明确全面实行永久基本农田特殊保护的工作措施，摸清永久基本农田家底，找准划定不实、违法占用等问题，制定分类处置措施，按照“总体稳定、局部微调、量质并重”的原则进行补划。强化永久基本农田对各类建设布局的约束，将不得占用永久基本农田作为项目选址的重要前提条件，统筹永久基本农田保护与国土空间规划的衔接，永久基本农田一经划定，要纳入国土空间规划，任何单位和个人不得擅自占用或者擅自改变用途。国家级重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，按照“数量不减、质量不降、布局稳定”的要求开展补划，补划的永久基本农田必须是耕地，原则上要求与现有永久基本农田集中连片，补划数量、质量与占用或减少的永久基本农田相当。建立健全永久基本农田保护机制，强化永久基本农田对各类建设布局

的约束和引导，逐步构建保护有力、集约高效、监管严格的永久基本农田特殊保护新格局，牢牢守住耕地红线和永久基本农田控制线。

第四节 优化生态安全格局，开展国土绿化行动

坚持山水林田湖系统治理与协同保护，突出绿色主题，构建“一核八节点多廊道”的生态安全格局。通过“增核、扩绿、联网”，将水面、湿地、林地、绿地、农田有机连通，形成河湖连通、林田交融的生态安全格局。严格执行生态空间“三线一单”，严守生态保护红线，严把项目准入关口，从源头上筑牢“美丽盐都”的生态安全屏障，促进人与自然和谐共生。

大力开展全域绿化，坚持林地、绿地、湿地“三地联建”，河道绿化、道路绿化、镇村绿化“三绿”并进，打造一批生态廊道、景观绿道、林荫大道。实施冈沟河、蟒蛇河等重点景观防护林建设及环城高速圈生态廊道建设。推进森林科学合理融入城市空间，建设一批以林木为主的城市公园、市民广场、街头绿地、小区游园。在不占用耕地的条件下，通过优化树种结构，重点抓好乡村主要公路、农田林网、河流沟渠、农业园区周边等重要节点与农房庭院的绿化工程，积极推进国土绿化和生态建设，构建和完善森林生态系统的绿色框架。鼓励各类经营主体、集体经济组织、农民参与绿美乡村建设，建立农村造林绿化机制。到 2025 年，全区林木覆盖率达 26%。

第五节 加强生态功能区管控，改善生态环境质量

加强蟒蛇河盐龙湖饮用水源保护区、大纵湖湿地生态保护区等重要生态功能区统筹管制，科学划定各类重要生态功能区范围，完善各类重要生态功能区管制规则，严格控制各类生产、生活活动对重要生

态功能区环境的破坏，特别是建设占用各类生态用地及向重要生态功能区排放污染物行为。禁止湿地围垦，推进河湖生态保护与修复，建设生态缓冲带、生态岸线和湿地生态景观隔离带、涵养林带。推进生态湿地修复工程建设，打造湿地公园，发挥河湖湿地生态涵养功能。加强水域保护，必须在保护和改善生态功能的前提下，严格依据规划统筹安排，严格控制对湿地等基础性生态用地的开发利用。以治水改善生态环境空间，塑造“田、林、水、湿”生态功能融合的生态绿色发展底蕴。到 2025 年，湿地保护率管理能力和水平显著提高，湿地生态系统和重要湿地物种栖息地环境得到改善，湿地保护效果显著。

第六节 加强矿区生态保护，推动绿色矿山建设

按照生态文明建设和矿地统筹管理要求，以促进生态建设为目标，贯彻新发展理念，大力推进绿色勘查，全面推动绿色矿山建设，进一步提高建设质量水平，有效保护和修复矿区生态，构建矿业绿色发展格局。

鼓励地热、矿泉水等矿产资源勘查开发。**地热：**主要以第二热储层水温小于 40℃等值线范围内以外区域作为鼓励开采区。鼓励企业、个人进行投资勘探开发。对深部热储层作为鼓励开采范围。但开发利用时必须进行必要的研究和论证。**矿泉水：**随着地表水污染的加剧，尤其是随着人们保健意识的加强，地下水开采量越来越大，作为含人体必需的微量元素的矿泉水日益受到重视，所以从长远看，矿泉水的开发前景看好。今后可根据市场需求，适度放开生产。规划期内积极申报盐城市大纵湖地热井绿色矿山重点建设项目，深入推进地热资源的综合利用，打造“大纵湖镇水乡温泉旅游区”。

位于我区郭猛镇的高硅粘土，是江苏省唯一的可作保温制品原料的矿产资源，其查明资源储量 2815 千吨、资源量 1029 千吨、基础储量 1786 千吨。将其划为市级重要矿产保护矿区，纳入盐城市重要矿产资源保护和储备管理，规划期内暂不开发利用。严格区内矿产压覆管理，未经审批原则上不得压覆。

第六章 完善集约用地机制

提高用地保障能力

深入推进节约集约用地“空间优化、五量调节、综合整治”三大战略，继续推进节约集约用地“双提升”行动。推进改革创新，严格控制建设用地规模总量、优化配置新增建设用地、积极盘活存量建设用地、建设用地流量指标、城镇低效用地再开发利用等工作，有序调整土地利用结构，全面提升节约集约用地成效，健全“规划管控、计划调节、标准控制、市场配置、政策鼓励、监测监管”节约集约用地制度，以政策创新、制度创新和机制创新，实现节地水平和产出效益双提升，探索建立具有江苏特色的节约集约用地模式。

第一节 积极盘活存量建设用地，提升节约集约用地水平

在当前建设用地指标偏紧、用地需求增加的背景下，要探索盘活存量建设用地，推进粗放用地向节约集约用地的转变，提升土地利用效益。要对批而未供的建设用地进行调整使用，挖掘存量建设用地潜力，清理各类存量建设用地，按照建设项目轻重缓急进行建设用地供应，重点加强对产业园区、标准化厂房建设等符合节约集约用地水平的区域集中供应土地，优先将存量土地结余指标供应给重点产业项目、重点园区和重大民生工程。对闲置低效利用的土地资源，要加大依法处置力度，根据区域闲置低效用地数量和实际情况，科学设定土地闲置费征收标准，加大城镇土地使用税征收力度，尽快完成项目建设。对确无资金开发建设或没有可建设项目的，要引导拿出土地资源，通过开放合作的方式引进合作者进行投资开发，还可以通过政府回购、收回等方式，对建设用地进行统一调剂和调整使用。对低效用地

可研究制定办法，及时纳入储备用地，通过统一招标出让等方式盘活土地资源，提高利用水平。

第二节 保障新业态发展用地，切实降低企业用地成本

细化用途分类，采取不同的供地方式，降低企业用地成本。对研发设计、勘察、检验检测、技术推广、环境评估与监测类项目，可按科教用途供地；属于水资源循环利用与节水、新能源发电运营维护、通信设施的项目，可按公用设施用途供地；属于产品加工制造、高端装备修理的项目，可按工业用途供地；土地用途难以区分的，组织相关部门论证确定用途，向社会公示后实施。在符合国土空间规划前提下，根据市场导向和项目建设要求，支持的引导工业、科研、商业等功能混合用地，以各用途的占地比例，确定综合用地的价格。

第三节 推进低效用地再开发，切实提高土地利用效率

在《关于促进低效产业用地再开发的意见》基础上，健全完善增存挂钩、税收分成、联合开发等激励政策，探索形成政府收储改造、原国有土地使用权人自行改造、新引入市场主体改造等多元化模式，积极推进“退二进三”、棚户区改造和产业转型升级项目，不断优化产业布局和产业结构，有效提升土地利用效率。建立健全落后企业推出机制，加大政策引导力度，鼓励企业积极实施低效厂房改造。开展农村集体建设用地调查、分类、建库工作，并推进集体建设用地盘活复垦再利用，为农业发展拓展新空间。

第四节 完善批而未供处理机制，加强用地批后监管

加强农转用征收管理，严格建设用地审批审查，从源头上减少批而未供土地。持续开展批而未供、供而未用土地消化专项行动，充分利用“一张图”工程，对批而未供土地实行定点监测、台帐管理，将实际供地率作为安排新增建设用地计划和城镇批次用地规模的重要依据。加强土地出让合同履行管理，严格执行土地出让履约保证金制度，提高土地出让履约率。加大闲置土地处置力度，按照《闲置土地处置办法》加快闲置土地认定、公示和处置。加强用地批后监管，对用而未尽、建而未投、投而未达标的土地，实行动态监测，分类指导，通过规划调整、指标奖励、简化程序等政策有序解决此类问题。在严格控制建设用地总量及新增建设用地规模的同时，保障建设用地流量，有效提高经济社会发展客观用地需求保障水平。“十四五”期间全区批而未供、闲置土地全部处置到位。

第五节 聚焦城乡一体发展，提高项目用地保障

全面落实城乡区域协调发展战略、主体功能区战略，加快形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局，统筹推进新型城镇化，实现美丽宜居城市与美丽田园乡村互助共生，建设高水平城乡融合发展示范区。

一、推动城乡区域协同发展

1、优化国土空间开发格局

稳步推进国土空间总体规划编制工作，建立“多规合一”的空间规划体系，形成全区国土空间开发保护“一张图”。全面落实主体功能区战略，遵循“生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀”要求，合理确定三类空间的规模、比例结构和范

围。合理确定城镇规模和开发边界，划定建设用地增长边界，明确城镇潜在增长空间。优化城镇产业空间布局，整体构建“一主一副三轴”全区发展空间格局，打造“一区两园”特色产业园区布局。加强土地利用计划调控，实行“计划跟着项目走”的新模式，推动土地要素向中心城区、盐都副中心、市级工业园区等各类重点板块集聚。

一主：主城区。以服务中心城市能级提升为目标，坚持精明增长、紧凑城市建设，提升建成区辐射带动能力，全力建设潘黄、盐龙、新都、张庄四大板块，推进老旧片区有机更新，完善公共服务设施，推动产业转型升级，强化金融商务、总部办公、文化创意等功能。

一副：大纵湖副中心。以打造“盐城西大门、盐都副中心”为目标，加快纵湖新城建设，完善配套功能，强化市级工业园区的产业支撑，加强大纵湖旅游度假区联动发展，辐射带动盐都西部片区。

三条城镇发展轴：125省道城乡统筹示范轴。依托台创园、尚庄、大纵湖，打造城乡统筹发展、乡村旅游、生态旅游示范轴。331省道城乡发展联动轴。依托龙冈、学富、秦南、楼王，重点引导城市功能沿轴线辐射带动，加强西部腹地城镇、产业联动发展。229省道城市功能辐射轴。放大国家高新区辐射效应，紧密联系龙冈、郭猛、大冈，打造新兴产业、城镇一体化绿色发展走廊。

国家高新区：以国家高新区为主园区，整合郭猛、大冈两镇工业园区，重点打造智能终端、高端装备、新能源、汽车配件四大主导产业。

龙冈、义丰两个市级工业园：龙冈工业园整合张庄街道、秦南镇工业园区，重点发展食品加工、输变电装备、精密齿轮等特色产

业，建设全省知名的机械装备生产基地。义丰工业园整合楼王、学富两镇工业园区，巩固提升涂装设备、节能环保特色产业发展能级和水平，培育省内涂装设备行业“单打冠军”。

2、加快区域整体协调发展

按照高质量发展要求，科学布局产业项目、基础设施和公共服务，发挥各地区比较优势和缩小区域发展差距，实现全区协调发展新突破，推动经济发展朝着高质量均衡发展方向迈进。东部城区板块借助国家高新区的平台优势，大力发展智能终端、高端装备、新能源、汽车配件“1+3”主导产业，推进先进制造业和现代服务业融合发展，加快推进产城融合，建设融合发展示范区。中部乡村板块立足于镇村布局的基础，通过特色田园乡村、省级美丽乡村、三星级康居乡村等各种类型的美丽宜居村庄的建设，形成“串点连线成片”的美丽乡村建设新格局。西部湿地板块立足生态优势，加强湖泊湿地系统保护，夯实生态基础，发展绿色经济，打造“一湖五荡”建设西部生态经济高地，加快建设两山实践示范区。

二、深入实施乡村建设活动，全面推进乡村振兴

1、优化村庄布局与规划设计

在镇村布局规划的基础上，统筹乡村土地利用规划布局，按照集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类村庄的定位差异，高水平编制村庄建设规划。根据不同地区和乡村的个性特色，注重保护乡村传统肌理、空间形态和传统建筑，有效保护乡村的历史建筑和文化遗存。着力构建覆盖城乡、普惠共享、公平持续的基本公共服务体系，提升农村公共服务水平。到2025年，累计改造提升156个规划保留村庄，巩固提升18个新型农村社区。

2、推进特色田园乡村建设

科学利用河流、田园、村落等空间要素，统筹推进乡村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设，打造特色产业、特色生态、特色文化，塑造田园风光、田园建筑、田园生活，建设美丽乡村、宜居乡村、活力乡村，展现“生态优、村庄美、产业特、农民富、集体强、乡风好”的特色田园乡村。全区积极开展田园综合体、特色田园乡村建设活动，到 2025 年，创成省级特色田园乡村 30 个，实现美丽宜居乡村全覆盖，打造乡村振兴样板区。

3、完善乡村振兴用地保障机制

在全区年度新增建设用地计划指标中，明确一定比例用于支持农村住房条件改善和农村新产业新业态发展，做好农业产业园、科技园、创业园用地保障。对农村产业融合发展项目用地和农产品冷链、初加工、烘干、仓储、机库等设施建设用地，予以重点保障。大力推进土地综合整治，统筹农用地整理、建设用地整理、环境整治和生态修复等，加快盘活农村存量建设用地资源，挖掘农村建设用地潜力。支持和引导农村建设用地采取入股、联营等方式，支持乡村休闲旅游养老等产业和农村产业融合发展。

4、建强高素质乡土人才队伍

建立乡土人才信息库，加强农业农村人才“定向培养”。引领青年人才扎根农村，培养心怀农村、情系农村、视野宽阔、理念先进的“新农人”。深入实施职业农民培育工程，加快培育一批知识型、技能型、创业型等新型职业农民。扶持培养一批职业经理人、经纪人、乡村工匠、文化能人、非遗传承人，组建乡土人才技能大师工作室，培养一支“三带”能力强的乡土人才队伍。实行自主培养与人才引进相结合，全面建立新型农村乡土人才队伍，促进各路人才投身乡村振兴。

三、科学编制国土空间规划，提高用地保障能力

科学编制国土空间规划，致力增加建设用地总量和新增规划空间指标，优化永久基本农田和国土空间规划布局，保障全区经济社会发展和城市建设的用地需求。

盐城市盐都区“十四五”期间拟实施的重大项目、重大民生工程及重点基础设施项目，结果见附表。

纳入“十四五”期间的重大项目共有 29 项，预计投资达 735.3 亿元，其中包括 LX 新能源汽车、康佳存储芯片封测、普天 5G 智慧储能、富力商业广场等项目；重点工程共 37 项，其中包括：高新区供电项目、盐龙街道旧城改造、青年路商业综合体等。

盐都区“十四五”期间的重点基础设施项目共 65 项，其中包括：重点交通建设项目 38 项，如阜溧高速公路盐都段工程、盐靖高速西延项目、S232 盐都段改扩建工程等；重点水利建设项目 10 项，如盐城新水源地建设及引水建设工程、河道疏浚、城市河道整治工程等；能源电力建设项目 17 项，如盐城盐都 500 千伏变电站主变增容扩建工程、江苏盐城佳湖 220 千伏变电站第 2 台主变扩建工程、振兴 110 千伏输变电工程等。

按照盐城市盐都区国土空间总体规划下达的新增建设用地指标均摊至“十四五”期间，盐城市盐都区新增城市建设用地供应情况依然紧张，仍将存在较大供需缺口。为应对此供需缺口，尽可能确保“十四五”时期盐都区土地利用需求，盐城市盐都区首先应积极利用好国土空间总体规划下达的新增建设用地指标，优先保障重大项目与片区用地需求。

1、推进新型城镇化建设，保障重点园区建设用地需求

按照市委“整体开发城西、全面改造城北”部署要求，坚持以人为核心，构建中心区、联动区、拓展区协调发展的盐都新城，加

快城市建设，推进城市更新，做优城市精品区，努力打造宜居、绿色、韧性的人文城市。

新城中心区以盐龙街道为主体，重点打造科技广场组团、科创新城组团、南师大实验学校组团，加快青年路商业综合体、世纪大道中央商务区、盐渎路智创小镇客厅等项目建设，与国企、央企合作提升马沟集镇，培育盐都的核心商圈。新城联动区以盐渎、潘黄为主体，重点打造吾悦广场组团、体育公园组团，增加世纪大道“厚度”，提升朝阳河景观带和小马沟城市绿廊，建成海洋路、腾飞路两个特色街区，不断提高城市品质。新城拓展区以张庄、龙冈为主体，立足“融入主城区建设后花园”定位，重点打造蟒蛇河组团，加快城北地区改造，完善基础设施配套，做好都市经济文章，为盐都新城“西进北上”开拓更多有效空间。严格对照城市建管“十没有”“二十有”标准，持续开展精细化示范项目创建，以重要商圈、广场公园、旅游景区等为重点，分批次建成精细化示范区域。

盐都副中心以大纵湖镇为主体，明晰发展方向和产业定位，提升基础设施配套水平，推动纵湖新城、义丰工业园、大纵湖旅游度假区“镇区园区景区”联动发展。建设集镇常住人口近期5万人、远期10万人的国家级特色小镇，打造盐城西部装备制造重镇、产城融合新城、生态宜居福地、区域管理中心，建设更具魅力和竞争力的西部副中心，辐射带动楼王、学富、尚庄、秦南等西部板块，打造产业兴旺、文旅融合、绿色宜居“盐城西大门”。

推动小城镇特色发展。促进小城镇合理分工、功能互补、协同发展。依托台创园、尚庄镇，重点打造城乡统筹先导区、现代农业示范区、生态旅游集聚区、农村改革试验区。鼓励龙冈、郭猛、大冈、学富、秦南、楼王等城镇融入“一区两园”发展，全面提升城

镇生态品质，促进产业特色化、绿色化发展，完善城镇配套功能，打造产业特色、文化特色、生态特色鲜明的宜居宜业小城镇。

2、合理配置基础设施用地，构建现代基础设施体系

构建现代综合交通运输体系。加强与长三角地区城市的互联互通，提高与盐城市重要交通枢纽的便捷化程度，形成对外快速公路交通网络。完善高速公路网，完成盐蚌高速盐都段、阜溧高速盐都段、盐靖线西延高速的建设。推进干线公路建设，实施 G343、S232 盐都段项目，强化与周边地区路网衔接。完善区内干线路网，推动干线公路规划实施，衔接重点乡镇和重要交通枢纽，加快内环高架四期规划建设，促进干线公路与城市道路衔接。巩固国家“四好农村路”示范县创建成果，创建省级农村公路管养体制改革试点，创建全国城乡交通运输一体化示范县，不断优化区域内公交线路、站场亭的建设。加强内河航道建设，完善区域干线航道网络，配合做好大宝线整治。加强主要干线航道的整治养护，不断改善通航条件，重点保证盐邵线、盐宝线等航道的安全畅通。加快推进全区“交邮合作”项目深度开发，有力推进农村物流高质量发展。推进楼王港池附属设施工程建设，建成 500 吨级装卸泊位的港口码头。

加强水资源保障设施建设。建成“多源供水，互联互通，分级管理，科学调蓄”的水资源保障体系。建立最严格的水资源管理制度，优化配置与高效利用过境水资源，进一步提高经济社会发展用水保障。以蟒蛇河、大纵湖、朱沥沟及骨干河道为重点保护对象，以水域纳污总量控制、饮用水源地保护、滞涝圩区生态保护为建设重点，建立河湖健康的水生态保护体系，全面推进生态修复工程。水生态保护常态化，实现“河湖水活、水美岸清、人水和谐、宜居

生态”的水生态保护目标。河湖水域面积稳中有升，提升河湖防洪、供水、生态功能，提高群众满意度和获得感。

加大能源基础设施建设。加快智能电网建设，扩建盐都 500 千伏变电站第 4 台主变和佳湖 220 千伏变电站第 2 台主变，加快实施义丰、振兴 110 千伏输变电工程和冈中 110 千伏变电站改造工程。加快中俄东线、盐城市输气管道支线建设，推动城市天然气管网互联互通，增强天然气保供能力。统筹推进新能源发电就地消纳和并网消纳，鼓励现有加油、加气站点改扩建加氢设施。

加快新型基础设施建设。以 5G、大数据中心为重点，提升现代数字基础设施覆盖水平、推动传统基础设施智能化转型。加快 5G 基站规模部署，加大行政商圈、旅游景点、医院学校、工业园区等重点区域布局力度，推动三大运营商和铁塔公司在我区加大 5G 投资计划，到 2025 年，实现 5G 网络在主城区、集镇区、工业园区及旅游景区的全覆盖。依托城西南快递物流园，引进新型电商销售模式，建设电商物流大数据中心。提升主城区家庭实现千兆宽带接入能力，提高农村地区宽带用户接入速率和普及水平，全面提升数字乡村建设水平。

3、加强建设用地时序安排，确保建设项目稳步推进

对所有重大项目及重点基础设施建设项目根据实施时间及用地需求进行综合排序，对于拟在“十四五”近期迫切实施的重点项目，优先保障其用地需求；对于拟在“十四五”后期实施的重点项目或者储备项目，可考虑通过存量建设用地挖潜的方式满足其用地需求。

“十四五”规划期间的重大项目安排集中规划前期，因此在规划期前期，建设用地需求量较大，应当着重保证这两年的建设用地供给，将建设用地指标进行合理分配，实现建设用地的供需平衡，对建设用地供给做出合理的时序安排。

第七章 推进体制机制改革

创新资源管理制度

第一节 健全自然资源监管体制，推进统一调查和确权登记工作

加快建立自然资源统一调查、评价、监测制度，健全自然资源监管体制，深入推进自然资源统一确权登记工作，切实履行自然资源部“两统一”职责（统一行使全民所有自然资源资产所有者职责和统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责）。

进一步做好机构改革后职责整合工作，按时完成地理国情监测工作，稳步推进农村土地承包经营权确权登记移交工作。以试点为基础，总结自然资源统一调查及确权登记试点工作，推动建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源统一调查制度和自然资源资产产权制度。根据新土地管理法，做好自然资源确权登记方面相关工作规范的起草和制定工作。

第二节 落实集体土地征收制度改革，保障被征地农民合法权益

按照新修订的《中华人民共和国土地管理法》要求，严格履行征地程序，深入推进征地阳光工程建设，加强征地审批监管和批后实施工作，将征收范围、土地现状、征收目的、补偿标准、安置方式和社会保障六项内容公告至少 30 天（含启动公告和正式公告），真正保障被征地农民的知情权、参与权和监督权。建立征地项目社会稳定风险评估机制，及时预防和化解征地矛盾纠纷。建立征地补偿标准动态调整机制，按照小幅快调的原则适时调整补偿标准。完善征地综合社会保障体系，探索多元化征地安置方式，因地制宜采

取迁建安置、货币安置、产权调换等多种安置方式，妥善解决好农民生产生活用房问题。

第三节 改革农村建设用地管理制度，推进集体经营用地流转

实行集体经营性建设用地使用权确权登记发证制度，进一步提高经营性建设用地发证率，确保发证率达到100%。建立城乡统一的建设用地市场。深入“三块地”改革，加快集体经营性建设用地入市步伐，允许集体经营性建设用地与国有土地在同一市场上流转，形成城乡统一的建设用地市场。允许存量农村集体经营性建设用地使用权出让、租赁、入股，提高农民的土地财产性收入。

第四节 深入推进行政审批制度改革，提高行政审批效率

持续推进简政放权、放管结合、优化服务，提高政府效能，激发市场活力和社会创造力。推进以精细化管理为核心的自然资源行政程序建设和各项权力运行标准化、格式化、规范化建设，明晰行政执法事项的职权、流程、机构、岗位和责任。深化“两张清单”建设，做好全区自然资源部门权力清单的比对衔接，建立权力清单、责任清单动态调整机制。进一步落实扩权强所办理事项，将宅基地、临时用地、设施农用地审批，建设用地批后监管，宅基地登记发证等涉及群众（企业）切身利益事项落到实处。建立健全与其他有审批权限部门的沟通机制、审批事中事后监管问责制度和问题整改机制。

第八章 推进“数字赋能”

夯实自然资源信息化支撑

把握数字经济和新基建发展机遇，结合盐都实际推动数字经济和实体经济深度融合，积极推进数字政府和数字社会建设，为经济高质量发展注入强大的数字动能。针对盐都区自然资源管理的薄弱环节和“十四五”期间的各项重点工作，不断实现不动产登记、规划、测绘、审批等各个流程的数字化、信息化。不断推进各个部门信息共享，深化自然资源数字化和治理制度创新。

第一节 加快“一体化”建设，切实提升发展质量

加快发展数字政务，实施线上线下一体化办理，通过数据共享、业务协同等方式，实现“市民少跑腿、数据多跑路”，切实提高群众获得感。推进一体化在线政务服务平台建设，建立区、镇（街道）、村（居）多层级政务服务体系。依托全国一体化在线政务服务平台，对接上海、浙江、安徽政务服务平台，推进长三角地区政务服务“一网通办”工作，实现高频政务服务线上“一地认证、全网通办”、线下“收受分离、异地可办”。提升政府数字化治理水平，通过大数据、人工智能、区块链等新一代信息技术手段的运用，提高社会治理和监管的精准性、有效性。推广掌上手机政务办理业务，推进应急管理信息化综合管理系统、公共信用信息系统、食品安全智慧监管平台、不动产登记一体化信息平台等智慧应用项目。

第二节 加强自然资源数字化建设，提升服务保障效能

加强信息系统建设和应用统筹体系建设。深化盐都区综合监管平台应用，逐步形成以“云计算”技术为基础的自然资源信息化和数字化业务系统格局，业务系统运行更高效稳定、办事效率更高。以“一张图”核心数据库为基础，统筹规划自然资源数据共享服务，构建盐都区“四位一体”的数据汇交共享体系。完善“一张图”核心数据库数据和核心数据库管理平台趋势研判功能，夯实“以图管地、以库管地”数据基础。依托“门户网站”，加强网站信息智能化搜索服务，基于大数据分析向用户提供精准的个性化信息推送服务。

加快不动产登记存量数据整合与质量提升，完善不动产登记数据库。进一步推动水、电、气、网等部门进行数据共享，进一步优化不动产转移登记与相关公共服务事项并联办理，打通数据共享通道跨省通办。树立信息化和数字化思维，将共享信息融入办事环节，优化不动产登记信息管理基础平台建设，实现不动产登记过程数据和办理结果信息的及时共享应用。

第三节 整合全生命周期多源数据，建立数据管控体系

做好各类数据的整理维护，扎实推进基础测绘地理信息，构建全范围覆盖、实时动态更新、丰富全面的基础测绘地理信息体系。构建基础测绘数据、项目立项、审批、规划等多源数据的完整数据体系。实现对数据的全生命周期的管控，进一步提升自然资源数字化水平和治理能力。

国土空间规划按照“职能整合、环节合并、便民利企、服务优化”的原则，全面精简办事流程，推进规划审批与土地审批深度融

合，推进“多测合一”、“多验合一”“多审合一”、“多证合一”，推行“三并联”、“三整合”，加快推进各类审批业务融合，实现综合性申报、集成性服务、共享性使用的“全流程”“数据跑”模式，进一步优化全周期服务。

第九章 规划实施保障措施

第一节 加强组织领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,完善上下贯通、执行有力的组织体系,加强和改进对自然资源事业改革发展重大事务的综合协调,提高管大事、议大事能力,发挥把方向、管大局、保落实作用,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。坚持党管干部原则,强化干部思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练,不断提高全区自然资源系统干部队伍整体履职能力,在推进全面从严治党中体现党员领导干部应有的责任担当,为自然资源改革发展提供坚实的组织保障。

第二节 强化共同责任机制

建立完善权责明确、协调统一的自然资源工作体系,健全“党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动”的自然资源共同责任机制。建立倡导自然资源“大家用、大家管”执法监察新格局。构建自然资源灾害防治共同责任机制,增强全社会的防灾意识和避灾能力。强化村级民主自治作用,发挥基层自然资源所重心下沉优势,强化联合巡查和制止机制。加强资源环境区情和生态价值观教育,深入宣传耕地保护和节约集约用地的基本国策,充分调动广大群众参与资源保护的积极性与主动性,在全社会营造更加理解支持自然资源工作的良好氛围。

第三节 加强人才队伍建设

落实全区自然资源系统人才发展规划,深化人才发展体制机制改革,优化人才发展环境,补齐人才结构短板,加强人才梯队建设。深入推进基层自然资源所建设和规范化管理,加强基层人员科技装备水平和能力建设,注重基层一线人才培养和使用,逐步优化队伍的年龄结构、知识结构和专业结构。

第四节 完善规划评价机制

研究建立“十四五”规划实施评价机制,锚定主要目标指标实现情况、重大改革任务推动落实情况、重大工程项目进展情况、重大行动开展情况等方面内容,坚持目标导向和问题导向相结合,充分运用第三方评估、大数据分析等外部评估成果,定期对“十四五”规划开展阶段性评估,突出展现规划过程中取得的显著成效、存在的主要问题和应对的工作思路,统筹做好定量测算和定性评价,推动“十四五”规划确定的各类指标和任务目标落地实施。

附表1 纳入区“十四五”规划“三重”项目表（重大项目）

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
合计		29项				
1	LX新能源汽车	占地1200亩,建筑面积25万平方米,规划产能20万,分两期建设,全部投产达效后,年可实现销售500亿元		2021-2023	目前正在跟踪洽谈	盐都区政府
2	康佳存储芯片封测	占地100亩,新增建筑面积10万平方米,新上存储芯片封装测试项目。其中,一期占地50亩,新增建筑面积5万平方米,建成投产后,可实现产能20KK/月	盐龙街道	2020-2022	一期5万平方米厂房竣工投产	盐龙街道
3	聚力成氮化镓外延片	占地100亩,新建厂房及附属设施8万平方米。购置氮化镓外延片生产设备及晶圆超薄化和金属化制造3台(套),新上6条氮化镓外延片生产线、3条薄化生产线。全部建成投产后,可年产氮化镓外延片4万片、薄化与金属化产品36万片	盐龙街道	2020-2022	营业执照、项目备案、平面及单体方案已完成,能评、环评、安评正在编制	盐龙街道
4	康佳智能空调	征地270亩,建筑面积15万平方米,建设康佳智能空调项目,项目投产后年可实现销售50亿元,税收1.5亿元		2021-2023	签订投资合作协议	盐都区政府
5	普天5G智慧储能	征地114亩,新建1栋厂房、1栋研发楼及附属设施8.8万平方米,采用智能运维、智能接入、应急通信等技术,新上4条储能电池生产线。全部建成投产后,可年产储能电池4GWh	盐龙街道	2020-2021	完成公司注册和一期立项;8.8万平方米厂房土建竣工并完成装修,部分设施到场	盐龙街道
6	得润电子	占地100亩,新建厂房及附属设施10万平方米,全部建成投产后,可年产摄像头软硬结合板、LED支架、光学透镜等各类产品10亿片(只)	高新区	2021-2022	前期手续办理	高新区

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
7	富力商业广场	占地 66 亩，新增建筑面积 9 万平方米，建设城市综合型购物休闲广场，涵括欢聚、美食、资讯、娱享、会员、购物 6 种现代都市主流消费理念		2021-2023	完成公司注册、项目备案、环评及土地证、正在进行地块优化设计	盐都区政府
8	盐都科技广场中央商务区	占地 133.8 亩，总建筑面积 33 万平方米，建设 1 幢超高层，4 幢高层商务办公室，规划布局酒店金融、商务办公、科创服务等。	盐龙街道	2021-2023	完成项目核准、环评、土地证、建设用地规划许可证、方案已经市国土空间规划委员会审批通过，正在进行深化设计	盐龙街道
9	大纵湖湖荡风情小镇	东晋水城节点提升，老镇区立面改造，小镇客厅和镇标建设，提升道路和基础设施，老景区柳堡村等景点提升改造	大纵湖镇	2020-2022	东晋水城竣工开业，集镇区平湖路改造完成，前进河节点和公园节点提升完成，老景区提升方案完成；景区停车场和兴湖塔改造完成	大纵湖旅游度假区
10	龙冈桃园核心区	规划面积 1.2 平方公里，总建筑面积约 1.5 万平方米，围绕桃园 1600 亩核心区详细规划实施项目建设，建成精品民宿——桃园古村·龙栖里及民宿游客接待中心等项目，创建国家 4A 级旅游景区	龙冈镇	2021-2022	完成桃园核心区修建性详细规划并通过专家评审；建成游客集散中心广场、东方红河生态驳岸、书香水岸沿河绿化景观带等工程。游客接待中心正在装修	龙冈镇

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
11	学前教育优质普惠工程	建设盐都区高新嘉园幼儿园等	盐龙街道	2021-2025		区教育局 盐龙街道
12	农村寄宿制学校改善提升工程	加强农村“两类学校”校舍、信息化装备、实验室、功能室、运动场地、浴室、食堂、厕所等硬件设施建设，完善校车通勤服务体系		2021-2025		区教育局
13	中小学资源扩增工程	建设盐都区吴抬路实验学校、神州路小学分校、龙冈小学、科创城实验学校、智创小镇实验学校等。	盐渎街道、龙冈镇、高新区	2021-2025		区教育局 盐渎街道、龙冈镇、高新区
14	国家管网中俄东线	建设盐城境内天然气管线,设置盐都分输站		2021-2023	完成前期手续办理、开工建设	区发改委
15	220-35千伏电网工程	建设盐城 220 千伏变电站增容改造工程、工业 110 千伏输变电工程等 220 千伏-35 千伏电网工程	新都街道、大冈镇、大纵湖镇、尚庄镇、楼王镇、潘黄街道、盐龙街道、郭猛镇、学富镇	2018-2023	在建规模线路长度 1381 公里，变电容量 357.3 万千瓦安	国网盐城供电公司、新都街道、大冈镇、大纵湖镇、尚庄镇、楼王镇、潘黄街道、盐龙街道、郭猛镇、学富镇

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
16	城市供水工程	新建盐龙湖水厂二期原水管线855米；续建盐龙湖水厂30万立方/d二期工程，达到60万立方/d规模	盐龙街道	2020-2024	盐龙湖水厂二期工程完成桩基施工,原水配套管网、沿盐徐高速DN1400管道、城北片区(含上冈)供水管道开展前期手续办理，盐城市供水管网分区量项目开工建设	市城投集团 盐龙街道
17	中小河流治理工程	按原设计标准疏浚整治冈沟河等多条中小河流		2020-2035	开展项目前期工作	区水务局
18	城市防洪工程	排涝河道整治、闸站工程建设		2021-2025	开展项目前期工作	区水务局
19	灌区节水改造	全市大中型灌区骨干农水工程、信息化等进行提档升级		2021-2025	开展项目前期工作	区水务局
20	农村河道疏浚	农村河道疏浚、村庄河塘整治、生态河道建设		2021-2025	开展项目前期工作	区水务局
21	农村供水保障工程	农村安全饮水巩固提升		2021-2025	开展项目前期工作	区水务局
22	城镇污水处理设施建设及尾水湿地净化工程	新改扩建全市城镇污水处理厂及配套管网,所有县城每年不少于1个亿元、所有镇(街道)每年不少于5000万元；建成18个城市污水处理厂尾水湿地		2021-2025		区住建局
23	畜禽粪污治理提升工程和水产养殖尾水净	全市大型畜禽养殖规模场粪污经治理后外排的治理设施提标改造，尾水增加湿地净化工程；		2021-2025		区生态环境局 区农业

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
	化工程	试点推进大型规模养殖企业安装废气治理设施; 百亩连片的水产养殖尾水净化工程各地每年推进 2 个项目治理				农村局
24	大气治理工程	开展锅炉提标改造, 挥发性有机物污染综合治理, 餐饮油烟治理、施工工地和码头堆场扬尘污染治理、新能源车推广等重点行业升级改造(全市每年实施 300 个项目)		2021-2025		盐都区政府 市生态环境局
25	生态环境能力建设工程	开展小量危废收集贮存试点, 建成覆盖全市的小量危废规范收集、贮存、转运和处置; 建设 12369 指挥中心, 将环境应急、环境信访等平台全部集中, 加强硬件设施配套建设; 扩充市应急物资库物资储备; 建设省级水质自动站建设项目, 市级和各县(市、区)生态环境监测监控平台, 市区 VOCs 自动监测站建设		2021-2025		区生态环境局 黄海金控集团
26	重点河流综合治理工程	除新洋港、通榆河、串场河外, 其它 26 条重点河流开展清淤疏浚、沿河闸站建设、生态修复等		2021-2025		区水务局
27	固体废物治理工程	培育一批固体废物资源化利用骨干企业, 力争大宗工业固体废物贮存处置总量实现零增长、主要农业废弃物量利用、生活垃圾分类收集全覆盖		2021-2025		区生态环境局 区工信局 区城管局 区农业农村局
28	西电盐城研究院	围绕集成电路、半导体、人工智能、物联网等产业方向, 共建重大科学研究平台、高层次	高新区	2021		高新区

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
		人才集聚高地、人才培养产教融合示范基地，先期建设 5000 平的研究场地，后续提供 2 万左右产业化场地				
29	盐城智能终端孵化(加速)器	围绕高新区智能终端主导产业建设孵化(加速)器，建设约 6 万平方米，其中 1 万平方孵化器、其余为加速器	高新区	2020-2021	完成设计规划	高新区

附表2 纳入区“十四五”规划“三重”项目表（重点工程）

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
	合计	37项				
1	高新区供电项目	包括高新嘉园、金铼芯片封测项目、普天5G智慧储能电池、聚力成半导体、得润电子等项目的正式用电,高新嘉园项目实施1个开闭所、4个配电房,约9800kVA;金铼芯片封测项目实施2个开闭所,约4500kVA;普天5G智慧储能电池项目一期实施3个配电房及3条10kV专线,约2400kVA;二期实施2个配电房,约1200kVA;聚力成半导体项目总用电负荷4000kVA。	盐龙街道	2021	1.高新嘉园正式用电项目完成施工图纸设计;2.金铼芯片封测正式用电项目施工单位进场;3.普天5G智慧储能电池正式用电项目施工单位进场;4.聚力成半导体正式用电项目完成施工图纸设计。	盐龙街道
2	盐龙街道旧城改造	总计拆迁户数198户:先锋旧城改造5#地块(生态廊道,拆迁户数68户(东:大马沟、南:吴舍庄沟河、西:宁靖盐高速、北:盐渎路大桥);丁晏旧城改造2#地块(大庆路西延),拆迁户数28户(东:经七路、西:龙兴路);古亭旧城改造4#地块(生态廊道),拆迁户数85户(东:204国道、南:青年路、西:宁靖盐高速、北:	盐龙街道	2021	调查摸底	盐龙街道

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
		蟒蛇河；相关地块扫尾, 拆迁户数 17 户(古亭、跃马、丁晏、先锋、方向、大李)				
3	青年路商业综合体	用地面积 340 亩, 建筑面积 66 万平方米, 打造融合商业零售、商务办公、酒店餐饮、公寓住宅等功能于一体的区域性商业综合体。	盐龙街道	2021-2025	完成土地挂牌、摘牌	盐龙街道
4	智慧园区	建设高新产业区园区智慧管理数据信息平台, 对智能终端产业园创新中心、人才公寓、体育公园、园区道路进行智慧化建设; 包括智慧交通、智能安防、智慧楼宇、智能路灯、园区管理等方面。	盐龙街道	2021	前期筹备	盐龙街道
5	智创小镇综合服务区一期	综合服务一期用地面积 164 亩, 建筑面积约 22 万 m ² , 规划科创办公、小镇客厅等功能。	盐龙街道	2021-2023	年底完成初步方案设计。	盐龙街道
6	海洋路网红街区	全长约 2.64 公里, 宽 50 米, 总投资 1 亿元, 按功能分区划分为三段, 智慧段(前进河-崇礼路)长 0.83 公里; 乐活段(崇礼路-开创路)长 1.03 公里(其中吾悦广场(小马沟-开创路)长 0.64 公里);	盐渎街道	2021	确定施工单位	盐渎街道

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
		生态段（开创路-儒哲路）长 0.78 公里。主要实施内容为红线范围内硬质景观、绿化景观、建筑提升、小品、亮化等工程				
7	口袋公园提升	共 8 个节点公园，分别位于：1、一沟南、弘智路至神州路之间；2、开创路西、朝阳河两侧；3、双纲河（海阔路—海洋路）两侧；4、盐枕路北、西干渠西；5、海洋路南、崇礼路西；6、神州路东、尚义路西、海洋路南；7、步高汽配城东侧、世纪大道北侧；8、开创路与赶海路交界东北角，结合周边商住小区，对现状绿化进行改造提升，建设带有球场、健身步道、运动器材等内容的街头节点公园。同时对周边主干道节点绿化进行改造提升	盐渎街道	2021	完成方案设计	盐渎街道、盐龙街道、潘黄街道
8	集镇污水管网建设	集镇内新铺设污水二级管 3000 米，三级管网 5000 米，配套奋进路泵站	潘黄街道	2021		潘黄街道
9	FEPC（小马沟组团工程项目）	潘黄境内待建的 8 条路、9 所学校、1 座医院	潘黄街道	2021-2023	已与中铁上海工程局达成意向协议	潘黄街道
10	城中村改造	完成朱庄、美丽、兆泉 3 个社区 348 户住宅、	潘黄街道	2021	宣传动员	潘黄街道

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
		3个非住宅房屋搬迁，搬迁房屋面积12.48万平方米。				
11	腾飞路民国风情街	建设民国风味临街建筑商铺，分为风情文创街、休闲文乐区、活力文体街，打造一条丰富盐城市民业余生活的网红街区	潘黄街道	2021	手续办理	潘黄街道
12	东进路小学、初中	东至文明路、南至东进路、西至宝兴路、北至鹤翔路，建筑面积8.2万平方米，小学6轨36班、初中12轨36班	潘黄街道	2021-2022	手续办理、打桩	潘黄街道
13	旧城改造	204国道以东、北环路以西、盐淮线以北、皮岔河以南；拆除居民994户，含35户企业拆除。	张庄街道	2021年	统计、丈量等前期准备工作	张庄街道
14	复旦医疗康复中心	项目位于G204东侧、皮岔河南侧，占地108亩，建筑面积约80000m ² ，设床位800张，以专业医疗康复、高端体检及重大疾病筛查、睡眠呼吸监测和抗衰老健康服务为特色的医养结合专业医院。	张庄街道	2019-2021	主体竣工	张庄街道
15	绿色连廊二期	凤凰居委会境内，龙兴北路东侧、干河路南侧，占地约68亩，建设绿化景观带	龙冈镇	2020-2021	景观河开挖修整到位，园路铺装、建设到位，部分绿化栽植到位、景	龙冈镇

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
					观闸建设到位	
16	杨侍生态园改造提升	杨侍温泉、美食园改造提升	郭猛镇	2020-2021	拆除旧建筑和基础设施建设	郭猛镇
17	大纵湖景区提升工程	北停车场、北门、售票处、外湖码头等综合提升改造,兴湖塔、水月观音底座及九曲桥等加固,生态亲子餐厅、萌宠乐园、蹦极等新项目植入	大纵湖镇	2021-2022	方案完成,启动停车场、北门、售票处提升改造,启动兴湖塔、水月观音底座加固改造	大纵湖旅游度假区
18	地下管线信息建设	对盐龙、盐渎、潘黄、张庄四街道境内地下管线开展数据探查、平台建设、信息录入工作	盐龙街道、盐渎街道、潘黄街道、张庄街道	2021	开展前期调查摸底	区住建局
19	特色田园乡村建设	村庄特色产业、特色文化、特色风貌等特色元素的挖掘、设计、节点施工,累计创建10个江苏省特色田园乡村		2021	申报创建省级特色田园乡村村庄设计提升方案	区住建局相关镇(区、街道)
20	农村生活污水处理设施建设	计划新建22个行政村生活污水处理设施(实施后全区生活污水处理设施占比达75%)		2021		区生态环境局
21	锦都大厦	项目位于日月路西、日月名苑小区北侧,占地面积9687.6 m ² 。地上17层,地下2层,建设总建筑面积38452.98 m ² ,其中:地上建筑面积24141.48 m ² ,地下建筑面积14311.5 m ² ,建筑总占地面积3185.96 m ² ,实	盐渎街道	2019-2021	出正负零	市城镇化公司

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
		际设计容积率 2.49, 建筑密度 32.9%, 绿地率 15%				
22	蟒蛇河风光带(三期)	从 S331 青年路蟒蛇河大桥东延至西环路张庄境内总长约 13 公里(其中西环路向西至龙冈青龙桥段由市城投实施)。项目占地总面积约 6000 亩, 围绕河道整治工程, 做好两岸环境和绿化。		2021-2022	设计范围、拆迁工作量确定, 设计完成招标	市城镇化公司
23	环高速圈生态廊道建设	至 2022 年完成高速两侧廊道内零散农村居民点 747 户拆(搬)迁及 29 家工业企业的腾退工作、农村河道整治和农村生活污水全量收集。	盐龙街道、盐渎街道、潘黄街道、张庄街道	2020-2022	编制我区环城高速圈生态廊道建设概念规划, 搬迁农村居民点 643 户, 腾退企业 16 家、面积 7.93 公顷。	区自然资源和规划分局、水务局、生态环境局、张庄、盐龙、潘黄、盐渎街道
24	市区雨污分流改造试点工程		潘黄街道、新都街道	2021-2023	新建	
25	市区污水管网建设工程		潘黄街道、新都街道	2021-2023	新建	
26	盐都区旅游特色小镇建设		龙冈镇、秦南镇、大纵湖镇、学富镇(中兴)、楼王镇、滨湖街道、尚庄镇(葛武)、郭猛镇、潘黄街	2021-2023	新建	

序号	项目名称	项目建设内容	项目所在地	建设年限	项目建设形象进度或前期工作进展	责任单位
			道			
27	新洋港整治工程		龙冈镇、张庄街道、秦南镇、学富镇、楼王镇、大纵湖镇	2021-2023	新建	
28	盐城市蟒蛇河生态旅游项目		龙冈镇、秦南镇、学富镇、大纵湖镇	2021-2023	新建	
29	区域骨干河道整治工程（兴盐界河整治工程）		大冈镇、尚庄镇、大纵湖镇	2021-2023	新建	
30	湖泊水环境综合治理工程（大纵湖）		大纵湖镇	2021-2023	新建	
31	青宁输气管道江苏段		盐都区	2021-2023	新建	
32	盐城新水源地建设及引水建设工程		龙冈镇、盐龙街道	2021-2023	新建	
33	大纵湖饮用水源保护区环境综合整治工程		大纵湖镇	2021-2023	新建	
34	大纵湖沿湖环境基础设施建设工程		大纵湖镇	2021-2023	新建	
35	大纵湖污染防治示范区建设工程		大纵湖镇	2021-2023	新建	
36	大纵湖沿湖农村环境综合整治工程		大纵湖镇	2021-2023	新建	
37	盐城市盐都区粮食物流园		大冈镇	2021-2023	新建	

附表3 盐都区“十四五”水利发展规划重点工程

序号	工程名称	建设性质	工程投资(万元)		十四五期间 用地需求 (亩)
			总投资	请求省以上 投资	
	合计				
一	水资源供给与节水工程				
1	盐城新水源地建设及引水建设工程	新建			
二	水资源保护与水环境治理				
1	市区第Ⅲ防洪区水环境综合治理项目(北港河闸站、丰收河闸站、郝阳河闸站、刘迁河闸站、前进河闸站、渠丰河闸站、双纲河闸站、盐塘河闸站、窑南河闸站、海洋路泵站)	新建			
2	湖泊水环境综合治理工程(大纵湖)	新建			
3	大纵湖饮用水源保护区环境综合整治工程	新建			

附表4 盐都区民政局重点建设项目表

序号	项目名称	建设性质	实施年限	备注
1	盐城市社会组织服务中心	新建	2021--2023	新建
2	盐城市光荣院	新建	2021--2023	新建
3	盐都区烈士陵园、人文纪念园	新建	2021--2023	新建
4	江苏盐城中海瀛台休闲养老中心	新建	2021--2023	新建

附表5 盐都区“十四五”交通运输重点建设项目表

序号	项目名称	项目概况	实施年限	备注
一	铁路			
1	盐泰锡常宜铁路盐都段工程	客专 350km/h	2021-2025	主要参照《盐城市“十四五”综合交通运输发展规划》
二	水运			
2	盐宝线航道整治工程盐城段工程	三级航道	2022-2026	主要参照《盐城市“十四五”综合交通运输发展规划》
3	盐邵线上不达标桥梁：振兴桥、大范桥、北夏渡桥和凤凰桥等人行桥	-	2021-2025	
4	盐宝线上不达标桥梁：姚烽桥、新河庙桥、七里桥、白荡桥和光明桥	-	2021-2025	
5	盐益线（皮岔河）上不达标桥梁	-	2021-2025	西段龙冈境内新河庙通达盐宝线
6	全区航道桥梁防撞设施增设工程	-	2020-2021	
7	秦南作业区	-	2021-2025	具体实施项目需要对接盐都区内河港口规划方案
三	高速公路			
8	阜溧高速盐都段工程	双向四车道	2021-2024	主要参照《盐城市“十四五”综合交通运输发展规划》
9	盐靖高速西延项目	双向四车道	2023-2026	主要参照《盐城市“十四五”综合交通运输发展规划》
10	盐城至宝应高速盐都段工程	双向四车道	2023-2026	主要参照《盐城市“十四五”综合交通运输发展规划》
11	盐靖高速改扩建项目	双向八车道	2025-2028	主要参照《盐城市“十四五”综合交通运输发展规划》
12	盐靖高速张庄匝道整治工程	-	2020-2021	具体项目信息仍需要和相关部门相关部门（城北片区）详细对接

13	盐蚌高速盐都段工程	双向六车道	2024-2028	
四	普通国省干线			
13	G343 改线盐都段工程	一级公路	2021-2023	
14	S232 盐都段工程	一级公路	2024-2027	主要参照《盐城市“十四五”综合交通运输发展规划》
15	阜溧高速楼王互通连接线（盐金线）	一级公路	2021-2024	投资费用按照 2400 万元/公里的标准进行测算
16	S331 楼王服务区	建筑面积约 10000 平方 米	2021-2023	主要参照盐城市 2021 年交通基础设施建设计划表，以及 S331 楼王 服务区概念性方案
17	S125 尚庄服务区	建筑面积约 10000 平方 米	2021-2023	主要参照盐城市 2021 年交通基础设施建设计划表，以及 S331 楼王 服务区概念性方案
五	快速路			
18	青年路高架西延		2021-2023	
19	西环路高架		2021-2023	
20	康庄大道高架		2021-2023	
21	开创路高架		2021-2023	
22	南环路与 204 国道高架、匝道项目		2021-2023	
23	盐城至大丰快速通道		2019-2024	
六	农村公路			
24	大庆路西延工程	-	2020-2025	起于与 204 国道交界处，上跨盐靖高速，向西止于滨河路
25	东进路西延工程	-	2021-2025	青年路高架至经二路
26	X206 郭西线改造提升项目	二级/三级/四级	2021-2025	投资费用按照县道改造一公里 250 万元的标准进行测算

27	农村公路危桥改造工程	-	2020-2025	
七	旅游公路			
28	大纵湖站公路服务驿站	一级公路服务驿站	2021-2025	主要参照《盐城市乡村旅游景观公路建设规划》
29	尚湖站公路服务驿站	三级公路服务驿站	2021-2025	主要参照《盐城市乡村旅游景观公路建设规划》
30	华都森林公园公路服务驿站	三级公路服务驿站	2021-2025	主要参照《盐城市乡村旅游景观公路建设规划》
八	枢纽场站			
31	楼王新公交回车场	-	2021-2022	《盐都区城乡公交一体发展规划》
32	滨湖新公交回车场	-	2021-2022	《盐都区城乡公交一体发展规划》
33	秦南公交回车场	-	2021-2022	《盐都区城乡公交一体发展规划》
九	智慧交通			
34	综合交通“一个数据中心”项目		2021-2025	
35	智慧农路时空云平台	-	2021	江苏省深化农村公路管养体制改革试点项目
十	安全交通			
36	农村公路安防设施建设	-	2021	全市 2021 年城乡建设重点项目建设计划表
十一	交通管养			
37	滨湖养护工区	-	2020-2021	配套建设场地、仓储、内饰、智能化、景观绿化等附属工程。
38	冈中养护工区	-	2020-2021	配套建设场地、仓储、内饰、智能化、景观绿化等附属工程。

附表6 盐城电网规划建设项目的表(盐都部分)

2021-2025年期间盐城800千伏电网工程明细表

序号	规划投产年	电压等级(千伏)	工程名称	建设性质	建设内容及规模		总投资(万元)	地区
					新增主变(MVA)	线路(KM)		
1	2023	800	锡盟~泰州±800千伏特高压直流工程	新建				市区

2021-2025年期间盐城500千伏电网工程明细表

1	2023	500	盐城盐都500千伏变电站主变增容扩建工程	扩建				市区
---	------	-----	----------------------	----	--	--	--	----

2021-2025年期间盐城220千伏电网工程明细表

1	2023	220	学富220千伏输变电工程	新建				市区
2	2023	220	江苏盐城佳湖220千伏变电站第2台主变扩建工程	新建				市区

2021-2025年期间盐城110千伏电网工程明细表

1	2023	110	环城110千伏输变电工程	新建				市区
2	2023	110	振兴110千伏输变电工程	新建				市区
3	2023	110	郭猛110千伏输变电工程	新建				市区
4	2023	110	育才110千伏输变电工程	新建				市区

5	2023	110	科教 110 千伏输变电工程	新建				市区
6	2023	110	楼王 110 千伏输变电工程	新建				市区
7	2023	110	义丰 110 千伏输变电工程	新建				市区
8	2023	110	北龙 110 千伏输变电工程	新建				市区
9	2023	110	尚庄 110 千伏输变电工程	新建				市区
10	2023	110	江苏盐城冈中 110 千伏变电站改造工程	新建				市区
11	2023	110	高新 110 千伏输变电工程	新建				市区
12	2021	110	110KV 杆线改造工程	改建				市区
其他								
1	2023	-	江苏盐城郭猛-冈中、大冈-冈中改接牡丹变电	新建				市区