

# 市政府关于印发《常州市新型地下空间（盐穴） 开发利用管理办法》的通知

（常政规〔2025〕1号）

各辖市、区人民政府，常州经开区管委会，市各委办局，市各直属单位：

《常州市新型地下空间（盐穴）开发利用管理办法》已经市政府常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

常州市人民政府

2025年1月17日

## 常州市新型地下空间（盐穴）开发利用 管 理 办 法

**第一条** 为了加强新型地下空间（盐穴）管理，促进土地资源保护、开发和合理利用，根据《中华人民共和国民法典》、《中

## 常州市行政规范性文件

---

《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国城乡规划法》等法律规定，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称新型地下空间（盐穴），是指地下深层岩盐开采形成的盐腔及其周边保护体所占用的立体空间。

利用新型地下空间（盐穴）开展储气等储能活动，适用本办法。

利用新型地下空间（盐穴）开展试验研究，探索新的用途，可以参照本办法执行。

**第三条** 新型地下空间（盐穴）（以下简称“盐穴”）保护、开发、利用、管理应当遵循“安全利用、规划引领、节约集约、维护权益、统筹兼顾”的原则，促进社会效益、经济效益和生态效益相结合。

**第四条** 市、县级市（区）人民政府组织和领导盐穴的开发利用管理工作，负责建立健全本行政区域内盐穴开发利用安全管理制度，明确各相关部门的安全生产管理责任。

镇人民政府（街道办事处）负责统筹协调辖区内盐穴地表设施的日常检查等工作。

自然资源和规划部门负责盐穴开发利用的规划管理、权益配置、不动产权登记等工作，统筹做好岩盐矿产资源与盐穴资源协同利用。

发展改革部门按照权限负责对利用盐穴进行储能项目投资的审批、核准或者备案管理工作。

应急管理部门负责牵头相关部门开展生产安全事故的调查和处理，组织协调生产安全事故和自然灾害的应急救援工作。

财政、生态环境、住房城乡建设、水利行政、商务、地震等部门按照各自职责共同开展盐穴开发利用管理的相关工作。

**第五条** 盐穴设立地下国有建设用地使用权应当符合节约资源、保护生态环境的要求，遵守法律、行政法规关于地下空间用途的规定，不得损害已经设立的用益物权。

**第六条** 市自然资源和规划部门应当会同发展改革、生态环境、住房城乡建设、应急管理等部门，编制盐穴开发利用专项规划。

专项规划应当以规范盐穴资源安全、有序开发利用为目标，开展现状评估，对开发用途、分区功能、安全防护等提出管控要求，明确空间协调、用途管制、近期规划和保障措施等内容。

## 常州市行政规范性文件

---

专项规划编制应当与矿产资源总体规划等相关规划衔接，报本级人民政府批准后实施，专项规划成果纳入详细规划。

**第七条** 按照国家规定需要有关部门批准或者核准的项目，以划拨方式提供盐穴地下国有建设用地使用权的，有关单位或者个人应当向自然资源和规划部门申请核发用地预审与选址意见书，自然资源和规划部门应当依据详细规划同步核定规划条件。以出让方式提供盐穴地下国有建设用地使用权的，自然资源和规划部门应当在使用权出让前，依据详细规划核定规划条件。

规划条件应当明确盐穴区域、使用性质、竖向界限、建设规模（地下三维容积率）、连通方式、市政设计等规划要求，并征求发展改革、住房城乡建设以及应急管理等相关专业的专业意见。

规划条件不得擅自变更，确需变更的，应当向自然资源和规划部门提出申请。

**第八条** 符合《划拨用地目录》的项目，可以依法采用划拨方式取得盐穴地下国有建设用地使用权。

以划拨方式提供盐穴地下国有建设用地使用权的，应当在取得项目核准、备案文件后办理盐穴地下国有建设用地使用权划拨手续。

**第九条** 盐穴地下国有建设用地使用权可以通过出让、租赁、作价出资（入股）等有偿使用方式取得。

盐穴地下国有建设用地使用权的有偿使用，参照地表国有建设用地使用权有偿使用的方式和程序办理。

本办法施行前已开展储能活动的盐穴，可以探索以协议出让方式取得地下国有建设用地使用权。

**第十条** 盐穴地下国有建设用地使用权可以与采矿权或者地表建设用地使用权组合取得，也可以单独取得。同等条件下，岩盐矿业权人可以优先取得盐穴地下国有建设用地使用权。

**第十一条** 盐穴地下国有建设用地使用权出让年限按照工业用地确定，最高不超过 50 年；以租赁方式取得的，租赁期最高不超过 20 年。

可以探索采取先租赁后出让方式出让盐穴地下国有建设用地使用权。

**第十二条** 盐穴地下国有建设用地使用权有偿使用费以地下空间体积为单位进行计算，具体价格由评估确定。

**第十三条** 市、县级市（区）自然资源和规划部门应当依据矿业权许可要求和规划条件编制盐穴开发利用方案，明确盐穴的

空间范围、用途、年限、出让方式、时间和其他条件等，报经有批准权的人民政府批准后实施。

**第十四条** 以组合方式取得盐穴地下国有建设用地使用权的，盐穴形成后，使用权人应当向市、县级市（区）自然资源和规划部门进行报告，由市、县级市（区）自然资源和规划部门对开发利用方案中相关指标进行复核。在不影响安全的前提下，市、县级市（区）自然资源和规划部门可以根据复核情况对开发利用方案中相关指标进行变更。

**第十五条** 鼓励运用新技术和手段获取盐穴地下空间二维、三维、顶底板图像以及空间资源体积等三维空间形态相关信息，为盐穴开发利用管理提供基础数据。

**第十六条** 盐穴地下国有建设用地使用权不动产登记，参照国有建设用地使用权登记的规定办理。

不动产登记机构应当依据国有建设用地使用权划拨决定书、有偿使用合同等载明的井口坐标、竖向起止高程、水平投影坐标、水平投影最大面积和盐腔体积确定的范围，进行盐穴三维立体确权登记。

**第十七条** 使用权人应当在依法取得项目核准、备案文件后，按照使用权划拨批准文件的规定或者有偿使用合同的约定开发、利用盐穴。

使用权人需要改变盐穴用途的，应当依法重新申请项目核准、备案，经自然资源和规划部门同意后报原批准用地的人民政府批准。

**第十八条** 有下列情形之一的，经原批准用地的人民政府或者有批准权的人民政府批准，可以收回盐穴地下国有建设用地使用权：

（一）为了公共利益需要，确需使用盐穴的；

（二）盐穴地下国有建设用地使用权有偿使用期限届满，使用权人未申请续期或者申请续期未获批准的；

（三）因单位撤销、迁移等原因，停止使用原划拨的盐穴的；

（四）盐穴经核准报废的。

依照前款第（一）项的规定收回盐穴地下国有建设用地使用权的，对使用权人应当给予适当补偿。

**第十九条** 县级市（区）人民政府应急管理部门应当督促指导相关部门和镇人民政府（街道办事处）加强盐穴开发利用安全

管理，指导镇人民政府（街道办事处）编制突发事件应急预案，应急预案按规定报上一级人民政府备案并定期组织演练。

盐穴使用人应当建立健全安全责任制，配备必要的应急救援物资和器材，按照行业管理要求做好日常巡查、检查及安全管理，防范危害公共安全、公共卫生、生态环境等事件发生。

**第二十条** 盐穴使用人应当采用科学技术手段定期监测岩盐矿区腔体形状、蠕变特性和地表沉降、变形等指标，建设并有效运行盐穴专用地震监测台网，做好盐穴地震安全风险防范工作。

盐穴使用人应当在岩盐开采形成盐腔过程中采取有效措施限制诱发地震因素产生，定期开展盐穴强震动和变形监测，评估地震灾害风险并采取必要的防范措施。

**第二十一条** 市、县级市（区）自然资源和规划部门应当对新型地下空间开发利用建立定期评估和动态调整机制，提高开发利用的科学性、可操作性、现势性。

**第二十二条** 任何单位和个人有权对损毁、破坏盐穴地表及地下设施等危害安全的行为进行举报。接到举报的部门应当依法及时调查处理，并保护举报人的合法权益。



**第二十三条** 未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用盐穴的，由自然资源和规划部门按照《中华人民共和国土地管理法》相关规定予以处罚。

**第二十四条** 未按照批准用途使用盐穴的，由自然资源和规划部门按照《中华人民共和国土地管理法》相关规定予以处罚。

**第二十五条** 盐穴开发利用中的其他违法行为，由相关主管部门依照有关法律法规处理。

**第二十六条** 有关部门、单位及其国家机关工作人员在盐穴开发利用管理中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由相关职能部门依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十七条** 本办法自 2025 年 4 月 1 日起施行，有效期至 2027 年 3 月 31 日。