巴中市建立国土空间规划体系并监督实施的实施方案

为建立国土空间规划体系并监督实施，根据《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）和《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）精神，结合我市实际，现制定如下实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持新发展理念和高质量发展要求，按照“生态优先、绿色发展、以人为本、提升品质、多规合一、全域覆盖、因地制宜、分类指导”的原则，高质量编制各级各类空间规划，形成国土空间规划“一张蓝图”，整体谋划新时代全市国土空间开发保护格局，为巴中融入成渝地区双城经济圈、建设川陕革命老区振兴发展示范区提供有力支撑。

到2020年底，基本完成市县国土空间总体规划编制，初步形成全市国土空间开发保护“一张图”，开展乡镇国土空间规划编制试点。到2025年，全面建立“三级三类”国土空间规划体系，落实上级规划编制审批、实施监督、法规政策及技术标准的有关要求，形成以国土空间规划为基础，以统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度。到2035年，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，基本形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，安全和谐、城乡融合、富有竞争力和可持续发展的国土空间格局。

二、做深做实规划编制前期工作

**（一）整合相关数据形成“一张底图”。**以巴中第三次全国国土调查成果为基础，综合水资源、土壤资源、矿产资源、地质环境、森林资源和基础测绘等调查评价成果，形成坐标一致、边界吻合、上下贯通的一张底图，作为国土空间规划编制的数据基础。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：市发展改革委、市生态环境局、市住房城乡建设局等，各区县人民政府、巴中经开区管委会）

**（二）开展规划编制前期专题研究。**开展资源环境承载力评价和国土空间开发适宜性评价、国土空间利用与风险评估等专题研究，深入分析自然资源、生态环境、人口规模、经济和社会等现状问题并提出解决方案，为国土空间规划编制提供有力支撑。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：市发展改革委、市生态环境局、市水利局、市林业局等，各区县人民政府、巴中经开区管委会）

三、科学有序编制各级各类空间规划

**（一）加快推进市级国土空间总体规划编制。**市级国土空间总体规划要深入衔接省级及川东北片区国土空间总体规划，落实好确定的重大战略、目标任务和约束指标，统筹划定生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界等三条控制线，充分发挥其承上启下和空间引导作用。探索建立国土空间规划“留白”机制，为未来重大发展战略、重大项目落地预留弹性发展空间。市级国土空间总体规划由市人民政府组织编制，经市人大常委会审议后报省政府审批。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：市发展改革委、市生态环境局、市住房城乡建设局、市交通运输局等，各区县人民政府、巴中经开区管委会）

**（二）全面推进县级国土空间总体规划编制。**县级国土空间总体规划是对上位规划的细化和落实，侧重实施性。要根据上位规划的整体安排部署，在县级层面进行落实、深化和增补。县级国土空间总体规划由本级政府组织编制，经同级人大常委会审议后，逐级上报省政府审批。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：市发展改革委、市生态环境局、市住房城乡建设局、市交通运输局等，各县人民政府）

**（三）稳妥推进乡镇国土空间总体规划编制。**乡镇国土空间总体规划是对乡镇国土空间保护利用做出的具体安排，侧重实施性。要根据乡镇的资源禀赋条件、社会经济发展水平、历史文化传统、群众发展意愿等情况，科学制定发展目标，细化各类国土空间管控边界与规则，制定切合实际的国土空间用途管制措施。各区县要结合乡镇行政区划调整改革实际，开展乡镇国土空间总体规划编制试点，单独编制或几个乡镇合并编制乡镇国土空间总体规划，也可以将乡镇与县级国土空间规划合并编制；城市（含县城）开发边界内所涉及乡镇的国土空间总体规划应纳入市县国土空间总体规划统一编制。乡镇国土空间总体规划经乡镇人民代表大会审议后，报上级政府审批。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：各区县人民政府、巴中经开区管委会）

**（四）协调推进相关专项规划编制。**涉及空间利用的交通、能源、教育、医疗、军事设施、生态环境、产业发展等专项规划，由相关主管部门根据工作需要组织编制。有专项规划编制任务的部门要将规划编制计划报当地规委会审议通过后，再开展规划编制。原已批复的专项规划应根据经批复的国土空间规划及时修改完善，不得违背强制性内容。专项规划批复后要及时纳入国土空间规划“一张图”，其主要内容纳入详细规划予以落实。（责任单位：各相关单位）

**（五）及时推进详细规划编制。**详细规划是核发建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据，应依据经批准的国土空间总体规划编制。详细规划要做到应编尽编，在城镇开发边界内实现全覆盖。城镇开发边界内的详细规划，由市县自然资源和规划主管部门组织编制，报同级政府审批，重要区域应当编制城市设计，推动城市设计内容和要求纳入详细规划，并落实到详细规划和相关指标中，同步纳入地块规划条件。城市（含县城）开发边界内的详细规划，经批准后应报同级人大常委会备案。市县自然资源和规划主管部门要根据批复的国土空间总体规划及时修改完善或重新编制原有详细规划。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：市生态环境局、市住房城乡建设局等，各区县人民政府、巴中经开区管委会）

**（六）有序推进村规划编制。**村规划是国土空间规划体系中城镇开发边界外乡村地区的详细规划。各区县应结合村级建制调整改革和全域土地综合整治试点申报工作统筹推进，可以一个或几个行政村为单元连片编制，也可探索以乡镇行政区划为单元的编制模式，由乡镇人民政府组织编制，报县级政府审批，并纳入国土空间规划“一张图”。暂时不具备条件编制村规划的，要在县、乡镇国土空间总体规划中明确村国土空间用途管制规则和建设管控要求，作为实施国土空间用途管制、核发乡村建设项目规划许可的依据。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：市民政局，各区县人民政府、巴中经开区管委会）

四、严格国土空间规划实施和监管

**（一）强化规划权威。**下级国土空间规划要服从上级国土空间规划，相关专项规划、详细规划要服从总体规划，不得违反国土空间规划进行各类开发建设活动。国土空间规划经批准后必须严格执行，任何部门和个人不得随意修改、违规变更，因国家重大发展战略调整、重大项目建设或行政区划调整经评估确需修改规划的，应依法依规组织修改。修改后的国土空间规划，应及时在政府网站、公共媒体等平台向社会公布。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：市发展改革委等，各区县人民政府、巴中经开区管委会）

**（二）严格用途管制。**依据国土空间规划，对所有国土空间分区分类实施用途管制。在城镇开发边界内的建设，以城镇功能规划分区和建设用地用途分类为基础，实行“详细规划+规划许可”的管制方式；在城镇开发边界外的建设，按照主导用途分区，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。对自然保护地、重要水源地、历史文化街区及文物保护单位等具有特殊保护和利用价值的区域，落实特殊保护利用制度。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：市发展改革委、市生态环境局、市住房城乡建设局、市文化广播和电视旅游局、市林业局等；各区县人民政府）

**（三）加强实施监督。**上级政府要加强对下级政府国土空间规划编制和实施的监督检查，上级自然资源和规划主管部门应会同有关部门对下级国土空间规划执行情况进行监督检查。要将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察内容。县级政府应向同级人大常委会报告规划的制定、修改、实施及监督检查情况，乡镇政府应向同级人民代表大会报告。建立“一年一体检、五年一评估”的国土空间规划定期评估制度，结合社会经济发展进程和水平对国土空间规划实行动态调整完善。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：各区县人民政府、巴中经开区管委会）

**（四）建立国土空间信息化监管平台。**充分运用大数据及地理信息技术，整合全市各类空间关联数据，建立全市统一的国土空间基础信息平台，形成“一张底图”。基于平台，建立国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，通过设定指标阈值、建设监测模块，对国土空间规划的实施情况开展动态监测，健全资源环境承载能力监测预警长效机制。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：市发展改革委、市生态环境局，各区县人民政府、巴中经开区管委会）

**（五）制定技术管理规定。**市自然资源和规划主管部门要按照新理念、新规定、新方法，研究制定切合巴中实际，有利于提升规划管理水平和效能的技术管理规定。要尽快制定《巴中市城市规划管理技术规定》，作为城市规划管理依据。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：市住房城乡建设局、市城管执法局等）

**（六）深化“放管服”改革。**结合“多审合一”和工程建设项目审批制度改革，合并建设项目规划选址和用地预审，合并建设用地规划许可和用地批准，推动“多证合一”“多测合一”“多验合一”。优化审批流程，简化审批材料，提高行政审批效能和监管服务水平。（牵头单位：市自然资源和规划局，责任单位：市住房城乡建设局等，各区县人民政府、巴中经开区管委会）

五、强化经费和技术人才保障

**（一）强化专业技术支撑。**各区县要依法依规选择综合实力较强的专业队伍承担国土空间规划编制工作。加强与国内大专院校、科研院所、高端智库等紧密合作，借智引智，为国土空间规划编制提供专业技术支撑。

**（二）加强人才队伍建设。**自然资源和规划主管部门要加快建立高素质、多学科、跨领域的国土空间规划人才队伍，强化各级规划编研力量。要对全市规划管理人员和专业技术人员开展国土空间规划教育培训，积极开展行业交流学习活动，不断提升行业整体水平。探索建立乡村规划师制度，提升规划编制和管理水平。

**（三）落实经费保障。**市、区县财政要落实国土空间规划编制、信息平台建设和监督实施等工作经费，切实保障国土空间规划体系建设顺利开展。

六、加强组织领导，落实工作责任

**（一）加强组织领导。**各区县党委、政府要充分认识建立国土空间规划体系的重大意义，落实政府组织编制和实施国土空间规划的主体责任，加强组织保障，健全工作机制，系统谋划、统筹推进国土空间规划有关工作。巴中市国土空间规划委员会要做好全市国土空间规划编制过程中的重大事项审议，规划编制成果审查，统筹协调各部门之间相关工作。各区县应尽快建立完善工作机制，指导国土空间规划有序开展。

**（二）落实工作责任**。自然资源和规划主管部门要充分发挥统筹协调作用，牵头做好国土空间规划编制工作，加强对规划编制单位的行业监管，建立国土空间规划编制领域诚信体系。各相关部门要积极配合、主动参与，共同抓好建立国土空间规划体系和监督实施工作。

**（三）扩大公众参与**。创新方式方法，建立国土空间规划公众参与机制。充分运用专题讨论、公众听证、专家审查、意见征集、公示公告等方式方法，广泛征求有关单位（部门）和社会各界意见，提高公众参与度。加强规划宣传，做好信息公开，回应社会关切，接受公众查询和社会监督。