

新疆维吾尔自治区人民政府办公厅 文 件

新政办发〔2019〕92号

关于印发新疆全面开展国土空间规划编制 工作方案的通知

伊犁哈萨克自治州,各州、市、县(市)人民政府,各行政公署,自治区人民政府各部门、各直属机构:

《新疆全面开展国土空间规划编制工作方案》已经自治区人民政府同意,现印发你们,请认真贯彻执行。



(此件公开发布)

新疆全面开展国土空间规划编制工作方案

国土空间规划是全疆空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图,是各类开发保护建设活动的基本依据。为深入贯彻落实《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)、《自然资源部关于开展全国国土空间规划工作的通知》(自然资发〔2019〕87号),在全疆加快建立以国土空间规划为基础、以用途管制为手段的国土空间开发保护制度,全面开展新疆国土空间规划编制工作,制定以下工作方案。

一、总体要求

(一)指导思想

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、三中全会精神,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,贯彻落实新时代党的治疆方略,按照自治区党委“1+3+3+改革开放”工作部署,坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念,按照高质量发展和高品质生活要求,坚持自上而下、上下联动、协调推进、兵地融合、统一规划的原则,统领各类空间,发挥国土空间规划的战略引领和刚性管控作用,有效提升国土空间治理能力,推动新疆经济社会发展更高质量、更有效率、更加公平、更可持续。

(二) 基本原则

——坚守底线思维、绿色发展。划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线,推动生态文明建设,促进人与自然和谐共生,构建高效、和谐、持续的经济增长和社会发展方式,严控增量、盘活存量,促进国土空间节约集约开发和利用方式转变,以更高的国土空间利用质量和效益推动实现永续发展。

——坚持多规合一、全域覆盖。坚持部门协作,评估现行的主体功能区规划、城乡规划和土地利用总体规划等空间类规划,统筹区域协调、城乡融合、兵地融合,谋划新时代国土空间开发保护格局,全疆形成“一本规划、一张蓝图”,发挥国土空间规划对各专项规划和下位规划的指导约束作用。

——坚持以人为本、提升品质。坚持以人民为中心的发展思想,突出民生福祉优先,满足各族人民群众对美好生活的向往,提升基础设施和公共服务设施水平,防范自然灾害,改善人居环境,提高宜居水平,建设大美新疆。

——坚持因地制宜、创新发展。坚持尊重自然规律和城乡经济社会发展规律,立足全疆实际,突出新疆特色,创新规划理论、技术方法、政策机制和组织方式,分阶段、分区域、分类别、分层次提升国土空间规划的科学性,确保规划能用、管用、好用。

(三) 工作目标

以第三次全国国土调查成果、现有空间类规划评估和空间发展安全风险评估为基础,统一采用 2000 国家大地坐标系和 1985

国家高程基准为空间定位基础,全面开展全疆国土空间规划编制工作。到2020年底,基本完成县级以上各级国土空间规划编制任务,同步建立国土空间规划监测评估预警管理系统,初步形成全疆国土空间开发保护“一张图”。逐步建立“四级三类”国土空间规划体系,“四级”指自治区级—地(州、市)级—县(市)级—乡镇级国土空间规划,“三类”指总体规划、专项规划、详细规划(含村庄规划)。

二、主要任务

本轮规划基期为2019年,近期目标年为2025年,规划目标年为2035年,展望至2050年。

(一)自治区级国土空间规划

自治区级国土空间规划是从空间上落实国家发展战略和主体功能区战略的重要载体,是对一定时期内全疆国土空间开发保护格局的统筹部署,是实现国土空间用途管制、编制全疆各级国土空间规划的基本依据,具有战略性、综合性、指导性、约束性。自治区级国土空间规划范围为新疆全部国土空间,涉及兵团范围的由兵团研究编制,由自治区人民政府予以统筹,形成全疆“一张蓝图”。

自治区级国土空间规划编制要全面开展现有空间类规划评估、资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价等基础工作,优化自治区主体功能区布局,围绕社会稳定和长治久安总目标,突出丝绸之路经济带核心区建设、国土安全、兵地融合等新疆特色,研究国土空间开发保护总体战略目标,统筹确定自治区生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线总体格局,促进区域

协调、城乡融合、兵地融合,科学配置各类空间要素,优化重大基础设施布局,提出区域性基础设施和公共服务设施配套原则和要求,提出自治区历史文化和自然资源等魅力空间总体格局,全面开展国土综合整治与生态保护修复,实施统一的国土空间用途管制,明确国土空间分区管制目标和管制规则,优化国土空间开发保护格局。依托国土空间基础信息平台,建立国土空间规划监测评估预警管理系统,完善规划实施动态监测和评估机制,对规划实施情况进行监测评估。

(二)地(州、市)级国土空间规划

1.地(州)级国土空间规划

地(州)级国土空间规划是对自治区级国土空间规划的细化和落实,是对一定时期本级行政区域范围内国土空间开发保护格局的战略部署和统筹安排,是促进区域协调、城乡融合、兵地融合、高质量发展的重要手段,是实施国土空间用途管制和编制所辖县(市)国土空间规划的依据。

地(州)级国土空间规划编制要全面评估现有主体功能区规划、土地利用规划、城镇体系规划等空间类规划,开展资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价,明确全域城镇体系结构,深入研究确定生态、农业、城镇等国土空间总体格局,合理配置区域基础设施和公共服务设施,明确历史文化和自然资源等魅力空间的地域特色和空间布局,统筹生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界划定,研究确定国土综合整治与生态保护修复重点区域和重

点任务。

2. 市级国土空间规划

市级国土空间规划是对市域范围内国土空间开发保护作出的总体安排和综合部署,是制定空间发展策略、开展国土空间资源保护利用修复和实施国土空间规划管理的蓝图,是编制详细规划的依据和专项规划的基础。

市级国土空间规划编制应开展主体功能区规划、土地利用规划、城镇体系规划等空间类规划评估及资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价等基础工作;落实上位规划确定的主体功能定位、各项约束性指标和引导性指标;确定市域城镇体系以及国土空间保护、开发、利用、修复总体格局;统筹划定生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线,明确管控要求;优化产业和城镇空间布局,构建多中心、网络化、组团式、集约型的国土空间格局;合理配置空间资源,统筹安排区域交通等基础设施布局和廊道控制,提出公共服务设施建设标准和布局要求,构建社区生活圈;确定开发边界内集中建设区的布局,明确城市主要发展方向、空间形态和用地构成;坚持文化传承,延续历史文脉,突出风貌特色和地域特征;明确国土空间生态修复目标、任务和重点区域等。

各地(州、市)要以国土空间基础信息平台为基础,同步构建国土空间规划监测预警管理系统,按照统一的国土空间规划数据库标准建设规划成果数据库,并逐级报自然资源部备案。

(三)县(市)级国土空间规划

县(市)级国土空间规划是对县(市)域范围内国土空间开发保护作出的总体安排和综合部署,是对地(州、市)级国土空间规划的细化落实和具体安排,是专项规划和详细规划的基础和依据,在空间规划体系中具有承上启下作用。具体内容参照市级国土空间规划编制。

依据县(市)社会经济发展阶段,盘活存量、严控增量,提升国土空间品质,优化土地利用结构,提高用地效率。按照统一的国土空间规划数据库标准,建设规划成果数据库,并逐级报自然资源部备案。

(四)乡镇级国土空间规划

乡镇级国土空间规划是对县(市)国土空间规划的进一步细化落实,面积较小、城乡一体化程度较高的县(市)可因地制宜将乡镇与县(市)国土空间规划合并编制,也可将一个或几个乡镇、街道合并编制。

(五)专项规划

专项规划是指在特定区域(流域)、特定领域,为体现特定功能,对空间开发保护利用作出的专门安排,是涉及空间利用的专项规划。跨行政区域或流域的国土空间规划,由所在区域或上一级自然资源主管部门牵头组织编制;涉及空间利用的某一领域专项规划,如交通、能源、水利、农业、信息、市政等基础设施、公共服务设施、军事设施,以及生态环境保护、文物保护、林业草原、自然保护区等专项规划,由相关主管部门组织编制。

国土空间总体规划是相关专项规划的基础,具有指导和约束作用。专项规划是深化和细化落实总体规划的主要途径,各地各部门可依据国土空间总体规划,结合实际适时开展相关专项规划编制工作。

(六)详细规划

国土空间总体规划是详细规划的依据,详细规划(含村庄规划)是深化和细化落实总体规划的主要途径。详细规划是对具体地块用途和开发建设强度等作出的实施性安排,是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、进行各项建设等的法定依据。各县(市)可依据国土空间总体规划,结合实际适时开展详细规划编制工作。

村庄规划是法定规划,是国土空间规划体系中乡村地区的详细规划,是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发乡村建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据。

三、进度安排

按照国家统一部署,为确保各项任务如期完成,采取倒排工期、试点先行、压茬推进的方式,作出如下安排。

(一)自治区级国土空间规划

2019年3-6月:研究制定工作方案,开展培训,建立组织领导机构,组建规划编制工作组,成立专家咨询委员会,全面启动自治区级国土空间规划编制工作;

2019年7-12月:开展评估、评价和专题研究工作,9月底前

各部门提交部门专项规划大纲;10月底前兵团完成规划初步方案,12月15日前兵团完成规划初步成果;12月底形成新疆国土空间规划初步成果;

2020年1-3月:初步成果征求专家、厅局和地(州、市)意见并修改完善,依程序报自然资源部技术论证;初步建立自治区级国土空间规划监测评估预警管理系统;

2020年4-6月:按照自然资源部专家技术论证意见修改完善后,报自治区人民政府和自治区人大组织审议,通过后报国务院。

(二)地(州、市)级国土空间规划

2019年6-8月:按照先行先试的原则,综合考虑地域代表性、工作基础和地方意愿,确定伊犁州、阿勒泰地区、吐鲁番市、喀什地区、乌鲁木齐市、克拉玛依市等6个地(州、市)作为试点,全面开展国土空间规划编制工作;其他地(州、市)全面开展现有空间规划评估、基础性评价和重点专题研究等前期工作;

2019年9-12月:各地(州、市)完成现有空间规划评估、基础性评价、重点专题研究及地区发展规划大纲;各地(州、市)将规划发展大纲于9月底前报自治区自然资源厅;12月底前试点地(州、市)完成国土空间规划初步成果;

2020年1-9月:各地(州、市)完成国土空间规划成果。

(三)县(市)级国土空间规划

2019年7-12月:按照先行先试的原则,综合考虑地域代表

性、工作基础和地方意愿,确定特克斯县、哈巴河县、莎车县3个县为试点,全面开展国土空间规划编制工作;其他县(市)全面开展评估、评价和专题研究等前期工作,12月底前完成现有空间规划评估、基础性评价及重点专题研究;

2020年:3月底前试点县(市)完成国土空间规划初步成果;12月底前各县(市)基本完成国土空间规划成果。

(四)村庄规划

2019年:结合自治区乡村振兴、脱贫攻坚、农村人居环境整治等工作安排,自治区选取11个村开展村庄规划编制试点,10月底形成村庄规划初步成果,12月底形成村庄规划编制技术要点。其他地区根据工作安排,可因地制宜开展村庄规划编制工作。

(五)自治区政策法规和技术标准

按照自然资源部统一安排,结合新疆实际建立健全自治区国土空间规划政策法规体系、技术标准体系。

四、组织保障

(一)加强组织领导。地(州、市)、县(市、区)、乡(镇、场)人民政府要充分认识建立国土空间规划体系的重大意义,行政主要负责同志亲自抓,落实政府组织编制和实施国土空间规划的主体责任。

(二)增强协同联动。坚持兵地融合,涉及兵团范围的由兵团研究编制,由自治区人民政府予以统筹,形成全疆“一张蓝图”。坚持部门联动,各部门要根据职责分工,明确责任领导、责任处室,并

确定一名处级联络员,精心组织,按照时间和工作进度,密切协作配合,结合实际,同步开展研究工作,确保与国土空间规划的充分衔接。各地按照自治区统一部署,建立上下联动机制,全面做好各级国土空间规划编制工作。

(三)加强经费和技术保障。国土空间规划编制和国土空间规划监测评估预警管理系统建设所需经费应纳入各级财政预算。全面落实国家战略和工作要求,组建由相关部门技术骨干和社会专家组成的专家组,全程参与专题研究、规划编制、咨询论证、技术审查等工作。联合各行业、各领域技术力量形成国土空间规划编制技术联盟,提高规划工作队伍业务水平和综合能力。建立多方协商、共谋共建共治的公众参与模式,提高全社会参与主动性,提高规划编制的科学性和实用性。

(四)实施监督考核。国土空间规划编制工作是国家重点督查事项,是自治区深化改革的重点任务,地方各级人民政府要高度重视,精心组织,统筹协调,确保编制任务如期完成,自治区人民政府对各地、各部门规划编制工作进行督查督办,加强监督考核。

附件:1.自治区级国土空间规划专题研究和成果清单

2.自治区级国土空间规划各部门资料清单