

广西建立国土空间规划体系并监督实施的实施方案

各市、县党委和人民政府，自治区党委和自治区级国家机关各部委办厅局，各人民团体，各高等学校：

现将《广西建立国土空间规划体系并监督实施的实施方案》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共广西壮族自治区委员会

广西壮族自治区人民政府

2019年8月2日

为认真贯彻落实党中央、国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的重大部署，加快建立我区国土空间规划体系并监督实施，结合我区实际，制定本实施方案。

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、三中全会以及自治区党委十一届六次全会精神，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，深入贯彻落实“三

大定位”新使命和“五个扎实”新要求，着力在解放思想、改革创新、扩大开放、担当实干上下功夫、求实效。坚持新发展理念，坚持以人民为中心，坚持一切从实际出发，按照高质量发展要求，发挥国土空间规划在自治区规划体系中的基础性作用，强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，加快转变国土空间开发保护利用方式，提升国土空间开发保护质量和效率，提高国土空间治理能力和水平，为加快建设壮美广西、共圆复兴梦想提供国土空间保障。

（二）工作原则。自上而下，落实战略。全面落实党中央、国务院和自治区党委、自治区人民政府的重大部署，自上而下编制全区各级国土空间规划，对空间发展作出全局性、战略性、系统性安排。

生态优先，底线约束。把生态安全、粮食安全、环境安全、经济安全和文化传承等摆在优先位置，坚持山水林田湖草生命共同体理念，加强生态环境分区管治，量水而行，保护生态屏障，构建生态廊道和生态网络，推进生态系统保护和修复，依法开展环境影响评价。

以人为本，提升品质。坚持规划利民、为民、惠民的原则，改善人居环境，着力完善交通、水利等基础设施和公共服务设施，强化人地协调，实现城乡高质量发展、高品质生活，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

节约集约，协调发展。统筹和综合平衡各相关专项领域的空间需求，推动陆海统筹发展、区域协调发展、城乡融合发展。坚持节约优先、集约利用，综合考虑当

前与长远、局部与整体、需求与可能，强化建设用地总量和强度双控，提升国土空间利用质量和效率。

因地制宜，彰显特色。延续历史文脉，加强风貌管控，突出民族和地域特色。坚持问题导向、目标导向和治理导向相结合，根据不同主体功能区定位，制定差别化的资源开发与空间布局引导策略，推动地区特色化、差别化发展。

务实重行，创新发展。按照谁组织编制、谁负责实施的原则，明确全区各级各类国土空间规划编制和管理的要点。明确规划约束性指标和刚性管控要求，同时提出指导性要求。健全规划实施传导机制，创新规划编制技术方法和政策机制，强化规划实施监管，提升国土空间治理能力现代化水平，确保规划能用、管用、好用。

（三）工作目标。2020 年年底前，基本建立全区国土空间规划体系，逐步建立“多规合一”的规划编制政策和技术标准，基本完成自治区级、市级、县级国土空间总体规划编制，有序和按需推进专项规划与详细规划编制，初步形成全区国土空间开发保护“一张图”。到 2025 年，健全我区国土空间规划有关政策和相关技术标准，全面实施国土空间监测预警和绩效考核机制，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，全面提升我区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、富有竞争力和可持续发展的国土空间格局。

二、主要任务

(一) 开展规划前期研究。夯实规划编制基础, 收集各类基础资料, 统一现状底数、坐标和底图, 开展规划实施评估。自治区统筹组织开展资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价(以下简称双评价)工作, 市县结合实际, 进一步细化深化双评价成果。由自治区统筹、市县主责开展生态保护红线评估调整。开展经济社会和人口资源环境协调发展相关重大问题研究, 为规划编制提供有力支撑。

(二) 开展国土空间总体规划编制。国土空间总体规划是详细规划的依据、相关专项规划的基础。自治区级国土空间规划由自治区人民政府组织编制, 侧重协调性。各市县乡人民政府组织编制本级国土空间规划。市县和乡镇国土空间规划是本级人民政府对上级国土空间规划要求的细化落实, 是对本行政区域开发保护作出的具体安排, 侧重实施性。各地可因地制宜, 可以几个乡镇为单元编制乡镇级国土空间规划, 对在市县城镇开发边界内的乡镇可与市县国土空间总体规划合并, 由上级人民政府组织编制。各地不得在国土空间规划体系之外新编或报批主体功能区规划、土地利用总体规划、城镇体系规划、城市(镇)总体规划、海洋功能区划、海岛保护规划等空间规划。已批准的规划期限至 2020 年以后的上述各类规划, 要将现有的规划成果融入新编制的各级国土空间总体规划。

(三) 开展相关专项规划编制。相关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, 需在国土空间总体规划的指导和约束下编制。海岸带、自然保护地等

专项规划及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，报同级人民政府审批；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、林业草原等专项规划，由相关主管部门组织编制。相关专项规划可在自治区和市县层级编制，不同层级、不同地区的专项规划可结合实际选择编制的类型和精度。相关专项规划要相互协同，并与详细规划做好衔接。需报请自治区人民政府批准的涉及空间利用的专项规划，由自治区自然资源主管部门会同自治区发展改革主管部门制定编制目录清单，报自治区人民政府批准实施。各市县可参照执行。

（四）开展详细规划编制。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、核发城乡建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据。在城镇开发边界内的详细规划，由市县自然资源主管部门组织编制，报同级人民政府审批；在城镇开发边界外的乡村地区，根据上级国土空间总体规划，以一个或几个行政村为单元，由乡镇人民政府组织编制“多规合一”的实用性村庄规划，报上一级人民政府审批。对已编制的原村庄规划、村土地利用规划，经评估符合要求的，可不再另行编制；需补充完善的，修改后按程序报批。

（五）构建全区国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。在编制规划的同时，以自然资源调查监测数据为基础，采用国家统一的测绘基准和测绘系统，建立我区国土空间规划数据库；完善全区统一、市县同步的国土空间基础信息平台，并

以此为底板，整合各行业各部门各类空间关联数据，实现主体功能区战略和各类空间管控要素精准落地，逐步形成全区国土空间规划“一张图”，推进政府部门之间的数据共享及政府与社会之间的信息交互；统筹建设自治区、市、县三级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，提高规划实施监管水平。

（六）改进规划审批。按照谁审批、谁监管的原则，分级建立国土空间规划审查备案制度。制定自治区国土空间规划编制审批办法，明确规划审批内容和程序；精简规划审批内容，管什么就批什么，大幅缩减审批时间。自治区级国土空间规划和需报国务院审批的城市国土空间总体规划，经同级人大常委会审议后，由自治区人民政府报国务院审批；其他设区市国土空间总体规划，经同级人大常委会审议后，由设区市人民政府报自治区人民政府审批；县级国土空间总体规划，经同级人大常委会审议并经所在地设区市人民政府同意后，报自治区人民政府审批；乡镇国土空间规划经乡镇人民代表大会审议并经所在地县级人民政府同意后，报设区市人民政府审批，也可由设区市人民政府授权的县级人民政府审批；另有规定的除外。涉及空间利用的某一领域专项规划，经同级自然资源主管部门审查后，报同级人民政府审批，并在批复后 30 个工作日内将规划成果提交同级自然资源主管部门纳入同级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”上。

（七）完善法规政策。根据法律法规和政策，结合我区实际，研究制定规划实施管理办法。进一步完善适应主体功能区要求的配套政策，保障国土空间规划有效实施。

(八) 完善技术标准。根据国家相关工作要求和规划技术标准，制定符合我区实际的国土空间规划编制技术规程。

(九) 健全用途管制制度。以国土空间规划为依据，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，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，各地在规划中应明确准入清单。对以国家公园为主体的自然保护地、重要海域和海岛、重要水源地、文物等实行特殊保护制度，分级行使自然保护地管理职责，根据各类自然保护地功能定位，合理分区，实行差别化管控。因地制宜制定用途管制制度，为市县管理和创新活动留有空间。

(十) 深化“放管服”改革。以“多规合一”为基础，依托国土空间基础信息平台，统筹规划、建设、管理三大环节，推动“多审合一”“多证合一”。以创建一流营商环境为导向，优化现行建设项目用地（海）预审、规划选址以及建设用地规划许可、建设工程规划许可等审批流程，提高审批效能和监管服务水平。

三、工作步骤

(一) 动员部署阶段（2019年8月底前）。建立国土空间规划工作机制，制定议事规则和相关工作会议制度，召开会议动员部署。

(二) 规划编制阶段（2019年8月-2020年12月）。2019年年底前，基本完成

自治区级国土空间规划成果编制，同步建设自治区级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，基本完成市级、县级国土空间规划的前期研究工作，有条件、有需要的市县可先行启动国土空间规划成果编制，有序推进村庄规划编制工作。2020 年年底，完成市级、县级国土空间规划成果编制，基本完成重点乡镇国土空间规划成果编制，力争有条件、有需求的行政村村庄规划应编尽编。各市人民政府和自治区有关部门根据规划编制目录清单，按需推进相关专项规划的编制。各市县结合实际按需有序开展详细规划编制。

(三) 审查审批阶段 (2020 年 1 月-2021 年 12 月)。2020 年年底，自治区级国土空间规划成果完成公示、审查、审议相关程序，报国务院审批。2021 年年底，全面完成市、县、乡镇级国土空间规划成果审批、规划数据库审核、国土空间规划“一张图”实施监督信息系统建设。有关专项规划、详细规划根据实际情况报送审查审批。

(四) 监督实施阶段。建立健全国土空间规划实施监督体系，研究制定我区国土空间规划实施监管政策措施和技术标准。依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，开展规划动态监测评估预警。健全资源环境承载能力监测预警长效机制，建立国土空间规划定期评估制度，结合国民经济社会发展实际和规划定期评估结果，对国土空间规划进行动态调整完善。

四、保障措施

(一) 加强组织领导。全区各级党委和政府要充分认识建立国土空间规划体系的重大意义，主要负责人亲自抓，落实政府组织编制和实施国土空间规划的主体责任，明确责任分工。自治区成立国土空间规划工作领导小组，负责全区国土空间规划工作的组织和领导。领导小组办公室设在自治区自然资源厅，具体负责国土空间规划工作的业务指导、督促检查和日常协调工作。各市县要相应建立国土空间规划工作机制，切实加强组织领导。

(二) 强化规划权威。规划一经批复，任何部门和个人不得随意修改、违规变更，防止出现换一届党委和政府改一次规划。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；坚持先规划、后实施，不得违反国土空间规划进行各类开发建设活动；坚持“多规合一”，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。相关专项规划的有关编制办法和技术标准应与国土空间规划衔接，在技术标准制定过程中应征求自然资源主管部门的意见并做好衔接。因国家重大战略调整、重大项目建设或行政区划调整等确需修改规划的，须先经规划审批机关同意后，方可按法定程序进行修改。对国土空间规划编制和实施过程中的违规违纪违法行为，要严肃追究责任。

(三) 压实部门责任。全区各级组织、人事、审计等部门要研究将国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计，作为党政领导干部综合考核评价的重要参考。各级纪检监察机关要加强监督。各级发展改革、财政、金融、税务、自然资源、生态环境、住房城乡建设、农业农村等部门要研究制定完善主体功能区的配套政策。各级组织部门在对党委和政府主要负责人的教育培训中要注重提

高其规划意识。各级教育部门要研究加强国土空间规划相关学科建设。全区各地各有关部门要加大对本地本行业本领域涉及空间布局相关规划的指导、协调和管理，制定有利于促进“多规合一”的政策措施，构建共商、共编、共治、共享、多方共同参与的规划编制和实施监管联动机制。

（四）强化经费和技术保障。全区各级人民政府要将国土空间规划编制并监督实施的工作经费列入本级财政年度预算，确保专项保障，足额到位。选择高水平的城乡规划机构和土地规划机构组成联合技术团队，承担规划编制及信息系统建设有关工作，市县级（含）以上规划编制承担单位原则上应具有甲级城乡规划编制资质或甲级土地规划资质，或者至少有一家甲级资质的规划编制机构牵头。成立规划技术联盟，发挥不同领域专家的作用。运用城市设计、乡村营造、大数据等手段，改进规划方法，提高规划编制水平。加强培训指导和技术研讨，提高规划工作队伍的业务水平和综合能力。

（五）强化公众参与。完善公众参与制度，促进全社会为规划编制和实施管理积极建言献策。加大宣传，积极回应社会关切，提高公众对规划的认知度和支持度。

自治区自然资源主管部门要强化统筹协调，推进国土空间规划体系相关建设，加强专业队伍建设和国土空间规划行业管理，组织开展规划工作情况监督检查，重大事项及时向自治区党委、自治区人民政府报告。