

# 宁夏回族自治区自然资源厅

## 关于加快推进国土空间详细规划 编制工作的通知

各市、县（区）自然资源局，厅机关各相关处室、直属事业单位：

为深入贯彻党的二十大及自治区第十三次党代会、自治区党委十三届四次全会精神，加快推进全区国土空间规划体系建设，深化“多规合一”改革，提升国土空间治理能力，促进城乡高质量发展，依据《土地管理法》《城乡规划法》和《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》《自然资源部关于加强国土空间详细规划工作的通知》《宁夏回族自治区人民政府办公厅关于印发全区国土空间规划编制工作方案的通知》等有关精神，现就加强我区国土空间详细规划管理有关事宜通知如下。

### 一、分级分类科学开展详细规划编制

国土空间详细规划包括城镇开发边界内详细规划、城镇开发边界外村庄规划及特殊区域详细规划 3 种类型。各地要依据国土空间总体规划，结合“三区三线”划定成果，按照城市是一个有机生命体的理念，结合行政事权边界，统筹生产、生活、生态和

安全功能需求，因地制宜划定国土空间详细规划编制单元。要将上位国土空间总体规划战略目标、底线管控、功能布局、空间结构、资源利用等方面的要求分解落实到各编制单元，作为详细规划编制依据，结合实际确定编制内容和深度。

**（一）分级编制城镇开发边界内详细规划。**城镇开发边界内详细规划可分为单元和街区两个层级编制。城镇开发边界内详细规划单元划分应考虑与街道行政区划的衔接，街区划分应考虑与社区（行政村）行政区划的衔接。单元层级详细规划要承接传导总体规划管控要求，明确空间管控通则；街区层级详细规划遵循单元规划管控要求，明确地块容积率、建筑高度、建筑密度、绿地率等管控指标，作为出具出让地块规划条件的依据。有条件的市县可将单元和街区两个层次合并编制。涉及城中村改造的可结合城中村分布、规模等情况，合理确定城中村改造空间单元范围，编制城中村改造控制性详细规划。

**（二）因地制宜编制村庄规划。**村庄规划一般应以单个或多个行政村为编制单元，具体按照《宁夏回族自治区村庄规划编制指南（2023年修订版）》执行。

**（三）按需编制特殊区域详细规划。**对不能纳入城镇开发边界内详细规划和村庄规划的特殊区域，可划分为风景名胜区单元、社区单元、农（林）场单元、农业产业单元、葡萄酒产业单元、生态功能单元等单元类型，特殊区域详细规划应严格落实上

位规划要求，做好与相关规划衔接，在符合国家和自治区有关法律法规、政策规定前提下，根据实际需要组织编制。

**（四）合理编制跨越城镇开发边界的详细规划。**对确需跨越城镇开发边界的详细规划编制单元，应兼顾城镇开发边界内外不同空间管控要求和规划编制要求，实事求是开展规划编制工作。

## 二、把握详细规划编制的基本要求

**（一）严格落实上位规划要求。**国土空间详细规划编制要传导落实上位国土空间总体规划及“三区三线”划定成果，落实所在区域主体功能定位、分区管控等要求。要对既有详细规划进行实施评估，与“三区三线”划定成果和国土空间总体规划无冲突、适应目前城市发展和土地供应需求的，可继续沿用；与“三区三线”划定成果和国土空间总体规划布局不相适应，或难以满足发展需求的，应进行调整修编。

**（二）强化与专项规划衔接。**加强与教育、交通、市政、医疗、民政、养老、文化、体育、应急、消防、防灾减灾、生态环境等专项规划的衔接协调，平衡各类用地空间布局和用地保障，协调相关专项规划空间矛盾，落实相关管控内容，优化各类公共设施布局，明确设施配置要求，保障公众利益。

**（三）提升国土空间安全韧性。**落实国家和自治区安全生产相关重大工作部署，细化落实国土空间总体规划明确的公共安全与防灾减灾管控要求，完善城乡防灾避难场所布局和规模，做好

公共安全设施、市政公用设施、消防训练、安全科普教育基地等空间保障，重大基础设施、重要生命线工程等要避开地质灾害高易发区和已经探明的地震断裂带；城市内部要细化落实重要绿地（绿线）、水体（蓝线）、基础设施（黄线）等安全系统管控线，适度提高生命线工程的冗余度；要严格落实化工园区周边规划安全控制线及其他必要管控线，确定危险品生产和仓储用地布局。村庄规划编制要充分研究评估地质灾害和洪涝灾害等风险隐患，居民点以及学校、村委会、卫生所等重要民生设施布局要避让地质灾害、洪涝灾害等隐患区域，提出综合防灾减灾目标和措施，明确防灾减灾设施布局，确定相应设施建设标准，引导补齐村庄安全与防灾减灾短板，引导乡村安全发展。

**（四）推动城镇空间内涵式集约型绿色化发展。**综合考虑建设用地增存挂钩、城乡建设用地增减挂钩等政策，严格控制城镇开发边界内增量空间的开发，确需占用耕地的，应按照“以补定占”原则同步编制补充耕地规划方案，明确补充耕地位置和规模。要结合城市更新，融合低效用地盘活等土地政策，兼顾地上地下，鼓励开发利用地下空间和土地混合开发，有序引导单一功能产业园区向产城融合的产业社区转变，提升存量土地节约集约利用水平和空间整体价值。要强化对历史文化资源、地域景观资源的保护和合理利用，在城镇开发边界内详细规划中，合理确定各规划单元范围内存量空间保留、改造、拆除范围，防止“大拆大建”。

### 三、规范详细规划编制审批

**(一) 严格详细规划编制审批程序。**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。特殊区域详细规划可结合行政事权,由实际行政管理单位会同自然资源部门组织编制。城镇开发边界内详细规划和特殊区域详细规划报审前,规划组织编制机关应将规划草案予以公示,公示时间不得少于 30 日,并采取论证会等方式充分征求专家和公众意见,必要时可举行听证。详细规划报审材料中应附具体意见采纳情况。详细规划批准后,组织编制机关应当通过政府网站或当地主要新闻媒体等便于公众知晓的方式,及时公布经依法批准的详细规划。村庄规划编制审批程序按照《宁夏回族自治区村庄规划编制管理暂行规定》执行。

**(二) 区分详细规划修编与技术修正。**国土空间详细规划修编应按照新编规划程序进行。因地形图、土地权属、建设现状等信息错漏需要更正,或地块细分或合并使用对地块边界进行微调的,可对详细规划成果进行技术修正,具体操作认定程序和规则由设区的市自然资源主管部门制定并严格执行。

**(三) 改进详细规划编制方法。**重点地区编制详细规划时,应按照《国土空间规划城市设计指南》要求开展城市设计,城市设计方案经比选后,按法定程序将有关建议统筹纳入详细规划管控引导要求。鼓励利用大数据、“实景三维”等智能化、信息化

手段提升详细规划编制水平。

**（四）及时逐级汇交详细规划编制成果。**详细规划数据库是国土空间规划“一张图”的重要组成部分，各市县新审批的详细规划应同步建立规划成果数据库，并整合到国土空间基础信息平台。详细规划经批准后，应在30日内逐级汇交至自治区自然资源厅。继续沿用的详细规划成果要按照自治区统一要求完成数据库建设，并逐级汇交至自然资源厅。

#### **四、建立详细规划弹性管理机制**

**（一）加强用地混合利用。**支持产业转型升级，鼓励在城镇开发边界内详细规划编制中设置混合产业用地，综合考虑空间合理布局、产业融合、建筑兼容和交通环境等因素，提出混合用地功能引导要求，明确混合用地主导用途及兼容用途类型，并根据主导用途科学确定经济技术指标。推动城市功能品质提升，倡导公共活动中心、交通枢纽、沿山滨水等地区加强用地混合。功能用途相互干扰、环境要求相斥的用地之间一般不得混合。

**（二）城镇开发边界内详细规划街区层面的弹性平衡。**城镇开发边界内详细规划在不突破上位国土空间规划管控要求和街区层面强制性内容，满足社区生活圈设施服务半径和建设要求前提下，可对具体地块规划内容进行弹性平衡，不视为修改规划，弹性平衡后规划各项指标需在街区层面保持不变。规划弹性平衡应严格限定在以下情形：在规模不减少的前提下，独立占地的公

共管理与公共服务设施位置和用地边界的调整；非独立占地配套设施位置调整；支路密度不降低、红线宽度不减小前提下，位置的适当调整；经营性用地调整为公益性用地，一类工业用地、一类物流仓储用地之间性质调整。

**（三）强化村庄规划弹性引导。**村庄规划在符合上位国土空间规划及“三区三线”管控要求，不增加建设用地总规模，不突破村庄建设边界和规划强制性内容，满足城乡社区生活圈设施服务半径和建设要求等前提下，对以下内容的调整不视为修改规划：在规模不减少的前提下，非线性公共设施、独立占地的共管理与公共服务设施位置和用地边界的调整；乡村道路位置的适当局部调整。因国家和自治区级能源、交通、水利、军事等建设项目实施，不涉及村庄建设边界调整，需要增加村庄规划建设用地总规模的，适用于村庄规划弹性管理。

**（四）严格规范详细规划弹性管理。**设区的市应建立详细规划弹性管控制度，规范有关程序，明确管控要求。市县自然资源部门应当对弹性管理进行严格审查论证，征求利益相关方意见，详细规划弹性管控情况应逐级报自然资源厅备案。详细规划“留白”管理按照《宁夏回族自治区自然资源厅关于做好国土空间规划留白管理的通知》（宁自然资发〔2022〕56号）执行。

## 五、加强详细规划实施管理

**（一）严格详细规划实施。**经依法批准的详细规划是实施国

土空间用途管制和核发城乡建设项目规划许可的法定依据，不得以专项规划、片区策划、实施方案、城市设计、工程方案等非法定规划或方式替代国土空间详细规划设置规划条件、核发规划许可。未经批准的详细规划不具备法律效力，不得作为规划许可依据。

**（二）严格详细规划监督管理。**各地要加快推进国土空间详细规划工作数字化转型，依托国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”系统，按照统一的规划技术标准和数据标准，有序推动规划编制、审批、实施、监督全程在线数字化管理，提高工作质量和效能。要健全国土空间详细规划公众参与制度，做好规划公示公开，主动接受社会监督，鼓励公民、法人和其他组织参与规划编制和实施监督全过程。

**（三）严格城镇开发边界外详细规划建设用地规模管控。**严控村庄建设用地增量，防止村庄建设用地无序增长，各县（市、区）要对村庄规划建设用地规模进行总量管控，建立台账严格管理，村庄建设用地总量原则上只减不增。村庄规划建设用地台账应于2023年9月15日前逐级上报自然资源厅。

## 六、加快推进国土空间详细规划编制

各市县要加强工作组织领导，强化技术支撑，加大经费保障，委托具有城乡规划编制资质的单位编制详细规划。要在国土空间总体规划划定的中心城区详细规划编制单元基础上，于2023年

底前完成全域详细规划编制单元划定工作，结合“十四五”经济社会发展 and 城市建设、治理的需要，及时开展城镇开发边界内详细规划编制和评估修编，有序扩大详细规划覆盖范围。要加强详细规划信息交流和工作沟通，及时总结经验、分析问题、提出建议，重要事项及时报告自然资源厅。

宁夏回族自治区自然资源厅  
2023年8月28日

（此件公开发布）

# 村庄建设用地台账

单位：公顷

行政区			基期年建设用地总规模	目标年建设用地规模		乡（镇）合计		合计		备注
县、市（区）	乡（镇）	行政村		建设用地总规模	村庄建设边界规模	建设用地总规模	村庄建设边界规模	建设用地总规模	村庄建设边界规模	
		.....								
.....	.....	.....								



---

宁夏回族自治区自然资源厅办公室

2023年8月28日印发

---