《市县国土空间总体规划编制技术规程》

（征求意见稿）

编制说明

**标准起草组**

**二〇二四年八月**

目 录

一、 工作情况 1

二、 标准编制目的与意义 2

三、 标准编制的主要内容 3

四、 起草过程 4

五、 制定标准的依据，与现行法律、法规、标准的关系 5

六、 主要试验（或验证）情况 7

七、 知识产权说明 9

八、 采标情况：采用国际标准和国外先进标准的程度或与国内同类标准水平的比较 9

九、 重大意见分歧的处理：包括处理过程、依据和结果 9

十、 标准性质的建议说明：建议审批发布为推荐性标准或强制性标准的说明及理由 9

十一、 其他应予说明的事项 10

1. 工作情况
2. **任务来源**

为贯彻落实《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，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”的决策部署，并建立全国“五级三类”的国土空间规划体系。以往的土地利用总体规划和城乡规划的编制都有相关的技术标准，已无法适用于机构改革后“多规合一”新体系下的各级国土空间规划编制新要求。自然资源部印发《自然资源标准化工作三年行动计划（2023-2025年）》中提出“持续完善统一的国土空间规划技术标准体系，加快推动国土空间规划基础通用类标准制定”，自治区人民政府印发《宁夏回族自治区推动高质量发展标准体系建设方案（2021-2025）》中提出“逐步修订地方国土空间规划编制标准”并将“国土空间规划编制”纳入拟制定的标准清单。为加强宁夏国土空间规划标准引领，建立统一的国土空间规划标准体系，加快国土空间规划基础通用类标准制定，响应市县国土空间总体规划编制需求，宁夏回族自治区国土空间规划研究中心在宁夏回族自治区自然资源厅的指导下申请地方标准编制，于2024年5月宁夏回族自治区市场监督管理厅下达《市县国土空间总体规划编制技术规程》制订通知。

1. **起草单位：**宁夏回族自治区国土空间规划研究中心
2. **主要起草人**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **姓名** | **职务/职称** | **工作单位** | **任务分工** |
| 1 | 陈冬梅 | 正高职高级工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 项目负责 |
| 2 | 任悦 | 工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 主要编写人 |
| 3 | 陈毓 | 工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 主要编写人 |
| 4 | 赵晟宇 | 工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 主要编写人 |
| 5 | 杨柏 | 助理工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 主要编写人 |
| 6 | 姜奕婷 | 高级工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 主要编写人 |
| 7 | 刘冬梅 | 高级工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 技术支持 |
| 8 | 臧卫强 | 高级工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 技术支持 |
| 9 | 张琼慧 | 工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 技术支持 |
| 10 | 张文倩 | 高级工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 技术支持 |
| 11 | 李佳芯 | 工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 技术支持 |
| 12 | 冶梅 | 工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 技术支持 |
| 13 | 张浩曦 | 工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 技术支持 |
| 14 | 朱浩晨 | 助理工程师 | 宁夏回族自治区国土空间规划研究中心 | 技术支持 |

1. 标准编制目的与意义

《市县国土空间总体规划编制技术规程》（以下简称《规程》）的制定一是通过明确市县国土空间总体规划的定位、目标、任务、编制原则，统一编制程序、技术方法和成果要求，有效指导市县国土空间总体规划编制工作，促进规划管理的规范化、精准化水平提升。二是通过标准化编制推动自治区“四级三类”国土空间规划体系加快形成，为有效传导和落实自治区国土空间规划内容，支撑城镇化快速发展，促进国土空间合理利用和有效保护自然资源方面发挥了积极作用；三是根据自治区实际情况，形成适用于自治区区情的《规程》，明确了市县国土空间总体规划编制的重点，解决了市县国土空间总体规划编制的难点，提升了市县国土空间总体规划编制质量，填补了“多规合一”改革以来宁夏国土空间规划体系下市县国土空间总体规划编制技术规程的空白。

1. 标准编制的主要内容

《规程》适用于宁夏回族自治区市级和县级国土空间总体规划编制工作。在《规程》中，确定了市县国土空间总体规划的定位、编制原则，规定了规划层级、编制主体、编制程序，明确了规划方案编制的主要内容和成果要求，并对规划编制方法进行细化解释说明。

市县国土空间总体规划编制主要包括以下几个方面：

（一）统筹落实三条控制线，提出管控要求，促进形成高质量发展的国土空间开发保护新格局；

（二）划分国土空间规划分区、优化用地结构；

（三）对农业空间、生态空间、城镇空间，分别提出规划管控与引导要求。

（四）对综合交通、基础设施、公共服务设施提出配建、规划管控与引导要求，为重大项目落地提供空间保障。

（五）在生态环境保护方面，明确生态修复和国土综合整治重点区域、重大工程。确定造林绿化空间，提高森林覆盖率。

（六）在文化和自然遗产保护与利用方面，确定历史文化保护范围，提出规划保护与引导要求。

（七）在矿产资源保护方面，提出开发与保护目标，划定矿产资源开采保护线，确定规划管控与引导要求。

（八）公共安全与防灾减灾，明确自然灾害风险重点防控区，划定各类风险控制线，提出规划管控与引导要求和设防标准。

1. 起草过程

2024年5月8日，《自治区市场监管厅关于下达2024年地方标准制（修）订计划（第一批）的通知》（〔2024〕560号）批准《规程》立项。

1. **前期准备**

接到立项通知后，宁夏回族自治区国土空间规划研究中心成立了《规程》起草组，负责《规程》的具体编写工作。2024年5月15日，起草组召开了起草组工作人员会议，讨论制定工作计划、编写要点与重点，明确各项任务分工。

5月底前，《规程》起草组完成了《规程》起草的前期调研和相关法律法规、政策文件和标准文本资料的收集和整理工作。

1. **标准起草**

2024年6月-7月，《规程》起草组根据收集的资料和前期调研情况，经《规程》起草组内部讨论后,完成《规程》文本框架，在此基础上完成了《规程》（草案）编写。

1. **标准修改**

2023年7月26日，《规程》起草组邀请部分市县国土空间规划编制单位技术人员以座谈的形式，召开了《规程》（草案）讨论会，从文本框架、内容、格式等方面进行全方位进行咨询讨论。依据大家的讨论交流结果，《规程》起草组对《规程》（草案）进行了修改，并于8月初，形成《规程》（征求意见稿）。

1. 制定标准的依据，与现行法律、法规、标准的关系

本《规程》以GB/T 1.1《标准化工作导则 第一部分：标准化文件的结构和起草规则》为总体要求，以《自治区自然资源厅办公室关于印发<宁夏回族自治区市县国土空间总体规划编制指南（2023年修订版）><宁夏回族自治区市县国土空间总体规划成果审查技术细则>的通知》（宁自然资办发〔2023〕21号）为基础，参照自然资源部《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》《市级国土空间总体规划数据库规范（规划报批版）》《县级国土空间总体规划数据库规范（试行）》《市级国土空间总体规划制图规范（试行）》《市级国土空间总体规划制图规范（试行）参考样图集》《国批市级国土空间总体规划审查要点》等规划编制文件要求为依据，结合自治区地方实际，形成《规程》。

目前，国家暂未出台国土空间相关的法律法规，自然资源部《省级国土空间规划编制技术规程》（GB/T43214-2023）为省级国土空间规划编制提供技术支撑，对本《规程》的编制具有一定的参考价值。但我国各省（区）行政管理、社会经济发展状况差异较大，规划编制层级、重点、内容要求不一，各省需结合地方实际，因地制宜开展市县国土空间总体规划编制工作。根据自治区实际，我区市级和县级国土空间总体规划均由自治区人民政府审批，自治区层面制定《规程》可规范市级和县级两个层级的国土空间总体规划编制内容。

本《规程》未采用任何相关国家标准。

1. 主要试验（或验证）情况

在自治区市县国土空间总体规划编制过程中使用了本《规程》，验证情况如下：

（一）本《规程》明确了规划范围、规划期限、规划层次、编制主体、编制程序、编制内容，制定规划表格样式、确定规划图件名称和表达内容。我区除国批城市银川市外，其余的石嘴山市、吴忠市、固原市和中卫市4个地级市及贺兰县、灵武市、永宁县等13个县（区）在编制国土空间总体规划过程中，做到了全区市县国土空间总体规划编制范围全覆盖，统一期限、统一底图、统一规划文本结构，规范了市县国土空间总体规划编制的整体架构。

（二）本《规程》明确了市县国土空间总体规划应包含的具体内容，规划内容应确定的具体空间开发保护利用管控要求，各市县结合地方实际情况提出了农业空间、生态空间、城镇空间的发展策略和用途管制要求，把耕地和永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线；谋划了一批生态修复和国土综合整治工程，改善生态环境，有效消除地质灾害[安全隐患](https://zhidao.baidu.com/search?word=%E5%AE%89%E5%85%A8%E9%9A%90%E6%82%A3&fr=iknow_pc_qb_highlight)，保障财产安全；保护文化和自然遗产，促进历史文化遗产活化利用；提出综合交通、能源、水利、通信等基础设施和教育、医疗、文化、体育等公共服务设施的空间布局和配建要求，为构建城乡社区生活圈和重大基础设施落地提供空间保障；明确地质灾害易发区、地质灾害气象高风险区等自然灾害风险重点防控区，提出管控要求，优先保障人民生命和财产安全。根据《规程》明确的规划要求，提升了规划内容的全面性、科学性和规划质量。

（三）石嘴山市、吴忠市、固原市和中卫市4个地级市及平罗县、红寺堡区、同心县、盐池县、西吉县、隆德县、泾源县、彭阳县、中宁县和海原县等10个县（区）国土空间总体规划分别于2023年10月、2024年1月顺利获得自治区人民政府批复，规划获批标志着自治区人民政府对我区市县两级国土空间总体规划成果的认可，《规程》对规划成果的编制具有积极的推动作用。

**验证结果与可靠性：**

经验证，本《规程》规定的编制内容和要求，符合市县国土空间总体规划编制的需求，具备了科学性、合理性、可行性。根据本《规程》，指导了市县级国土空间总体规划的编制，规范了编制程序和内容，解决了市县国土空间总体规划编制的难点，提升了规划编制质量，填补了自治区国土空间规划编制标准的空白。

上述验证表明：本《规程》所涉及的市县国土空间总体规划编制要求，经验证可靠性较好、通用性较强，可以作为共性技术，形成技术规程，有序指导市县国土空间总体规划编制工作。

1. 知识产权说明

上述成果主要基于《宁夏回族自治区市县国土空间总体规划编制指南（2023年修订版）》的研究与应用，属于自主知识产权。

1. 采标情况：采用国际标准和国外先进标准的程度或与国内同类标准水平的比较

本规范编制引用了如下标准或规范：

GB/T 43214-2023 省级国土空间规划编制技术规程 第3 术语和定义、4.4 规划期限、5 准备工作、附录C 规划指标体系。

TD/T 1062-2021 社区生活圈规划技术指南 第5 城镇社区生活圈。

1. 重大意见分歧的处理：包括处理过程、依据和结果

无。

1. 标准性质的建议说明：建议审批发布为推荐性标准或强制性标准的说明及理由

截至目前，宁夏尚未发布与本编制相同的相关标准。该标准结合宁夏地方实际，提出了规划编制的具体要求，规划内容强调安全韧性，提升城市冗余度；强调区域协调，优化资源配置；强调功能优化，打造具有竞争力的国土空间；强调要素保障，安排重大项目顺利落地；强调品质提升，注重城市发展潜力和城市魅力；强调实施传导，建立健全规划传导机制。通过高质量的规划内容为形成更加科学、合理、完善的市县国土空间总体规划方案提供技术支撑，促进生产空间集约高效、生态空间山清水秀、生活空间宜居适度，安全和谐、富有竞争力和可持续发展的国土空间格局形成，填补了“多规合一”改革以来自治区国土空间规划体系下市县国土空间总体规划编制技术规程的空白。

1. 其他应予说明的事项

无