兵团国土空间规划编制工作方案

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）、《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87号），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，全面开展兵团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和对兵团的定位要求，贯彻落实党中央关于兵团深化改革和向南发展决策部署，坚持新发展理念，坚持以人民为中心，做好国土空间规划顶层设计，发挥国土空间规划战略引领和刚性管控作用，提升兵团国土空间治理能力，推动兵团壮大综合实力，更好履行维稳戍边职责使命。

**（二）基本原则**

**1.坚守底线思维、绿色发展。**坚守国土安全、生态安全、环境安全，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。

**2.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、土地利用总体规划和城乡规划等空间规划，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，全兵团形成“一本规划、一张蓝图”，充分发挥国土空间规划对专项规划和详细规划的指导约束作用。

**3.坚持以人为本、提升品质。**坚持以人民为中心的发展思想，满足职工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，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。

**4.坚持因地制宜、创新发展。**紧紧围绕维稳戍边职责使命，立足兵团实际，突出兵团特色，充分发挥兵团地缘、人文等独特优势，分阶段、分区域、分类别、分层次探索建立国土空间开发保护新体制新机制，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、国土空间开发利用和风险评估、资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价为基础，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，全面开展兵团国土空间规划编制工作。到2020年，基本完成各级国土空间规划编制任务，基本建立兵团“三级（兵团级、师市级、团场级）三类（总体规划、专项规划、详细规划）”国土空间规划体系，同步建立各级国土空间规划监测评估预警管理系统，初步形成兵团国土空间开发保护“一张蓝图”。

二、主要任务及职责分工

规划范围为兵团辖区范围内的全部国土空间，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）****兵团级国土空间规划**

兵团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，是对一定时期内全兵团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、编制兵团各级国土空间规划和相关专项规划的基本依据，具有战略性、综合性、指导性、约束性。

兵团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，优化兵团主体功能区布局，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、兵地融合等特色，研究国土空间开发保护总体战略目标，科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，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，强化底线约束，为可持续发展预留空间。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。坚持区域协调、城乡融合、兵地融合，优化国土空间结构和布局，统筹地上地下空间综合利用，着力改善交通、水利等基础设施和公共服务设施，延续兵团红色文化，加强风貌管控，突出兵团特色。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。

兵团级国土空间规划范围为兵团管辖全部国土空间，由兵团组织编制。

**（二）****师市级国土空间规划**

师市级国土空间规划是对兵团级国土空间规划的细化和落实，是对本区域范围内国土空间开发保护格局的总体安排和综合部署，是开展国土空间资源保护利用修复、国土空间规划实施及监督、编制专项规划和详细规划的直接依据。

师市级国土空间规划编制应开展土地利用规划、城乡规划等空间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；落实兵团级国土空间规划确定的主体功能定位、各项约束性指标和引导性指标；确定师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等空间管控边界，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。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。

师市级国土空间规划由各师市组织编制。

**（三）团场级国土空间规划**

团场级国土空间规划是对师市国土空间规划的进一步细化落实和具体安排，落实师市级国土空间规划确定的主体功能定位、各项约束性指标和引导性指标；确定资源生态保护、开发、利用、修复总体格局；根据实际和规划要求，具体明确生态、农业、城镇等功能空间，具体划定生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界等空间管控边界，明确管控要求。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。

团场级国土空间规划根据兵团统一部署，在师市统一领导下开展，由团场组织编制。

**（四）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做出的专门安排，是涉及空间利用的专项规划。

特定区域（流域）、涉及空间利用的某一领域专项规划，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、自然保护地等专项规划，由同级相关主管部门组织编制。兵团级专项规划编制目录清单及承担部门由兵团自然资源局会同兵团相关部门提出。师市级专项规划可参考兵团级专项规划，结合自身实际需要开展编制工作，由各师市相关部门承担。

**（五）详细规划**

详细规划是深化和细化落实国土空间规划的主要途径。详细规划是对具体地块用途和开发建设强度等做出的实施性安排，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。

各师市应依据国土空间总体规划，开展详细规划编制工作。城镇开发边界内的详细规划由师市组织编制。在城镇开发边界外的地区，以一个或几个连队为单元，编制“多规合一”的实用性连队（村庄）规划，作为详细规划，由团场根据连队（村庄）布局和国土空间开发保护实际需要组织编制。

三、进度安排

**（一）兵团级国土空间规划**

1.前期准备阶段（2019年5月-6月）。研究制定工作方案，组织开展培训，建立工作组织领导机构，组建规划编制工作组，成立专家咨询委员会，全面启动兵团级国土空间规划编制工作。

2.专项工作阶段（2019年7月-9月）。确定规划编制单位，开展兵团资源环境承载能力与国土空间开发适宜性评价、土地利用规划和城乡规划实施评估等前期研究工作，形成基础专题研究初步成果，并进行专家审查论证。

3.规划编制阶段（2019年10月-12月）。开展规划文本、说明和图件的编制工作，征求兵团国土空间规划委员会成员单位、各师市、自治区自然资源厅、大专院校及各科研院所意见，形成兵团国土空间规划初步成果。

4.协调论证阶段（2020年1月-3月）。组织专家论证，形成规划成果，经自然资源部技术论证后，报兵团党委常委会审议。

5.数据库建设阶段（2020年4月-5月）。建立国土空间基础信息平台，实现兵团国土空间规划一套数据、一张蓝图、一个平台，支撑国土空间规划实施审批、监督管理。

**（二）师市级国土空间规划**

1.前期基础工作（2019年5月-9月）。成立工作组织领导机构，制定国土空间规划工作方案，启动国土空间规划编制工作，收集相关资料和数据，申请经费预算，选定规划编制技术单位。

2.开展专项研究（2019年10月-12月）。开展实地调研，基本完成资源环境承载能力与国土空间开发适宜性评价、土地利用规划和城乡规划实施评估等前期研究工作，形成基础专题研究初步成果并进行专家审查论证，提出主要指标需求和统筹“三区三线”划定。

3.全面编制规划（2020年1月-9月）。2020年4月底前完成国土空间规划初稿，9月底前完成国土空间规划成果。

被确定为工程建设项目审批制度改革试点的一师阿拉尔市、八师石河子市，按照《关于印发<兵团工程建设项目审批制度改革实施方案>的通知》（新兵办发〔2019〕43号）要求，于2019年底基本完成国土空间规划编制工作。

**（三）团场级国土空间规划**

团场国土空间规划各项工作进度安排与师市同步开展，按时完成国土空间规划成果。

**（四）专项规划**

1.兵团级专项规划。由兵团各相关部门组织编制的专项规划，2019年11月前完成部门专项规划大纲编制，并将相关成果报兵团，2020年底前完成部门专项规划。由兵团自然资源局组织编制的兵团向南发展国土空间专项规划，与兵团国土空间规划工作同步开展，同步完成。

2.师市、团场级专项规划。与师市、团场国土空间规划同步开展，2020年底前完成。

**（五）详细规划**

1.城镇开发边界内的详细规划由师市组织编制，在师市国土空间规划报批后开展。

2.连队（村庄）规划。2019年底前，在师市层面完成连队（村庄）布局规划编制工作。2020年底前，基本完成连队（村庄）规划编制工作。

**（六）相关政策法规和技术标准**

按照自然资源部统一安排，结合兵团实际，逐步建立健全兵团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。**兵团各级要成立国土空间规划编制工作领导小组，领导小组由行政主要领导担任组长，分管领导担任副组长，领导小组成员由相关部门主要负责人组成。各师市和团场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。**坚持部门联动，上下协同。兵团机关各部门要根据职责分工，明确责任领导和责任处室，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，同步开展专题研究和专项规划大纲编制工作，确保与国土空间规划的充分衔接。各师市要按照兵团统筹部署，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，组建由相关部门和专家组成的国土空间规划专家组，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、各领域技术力量组成国土空间规划编制技术联盟，提高规划工作队伍的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，是兵团深化改革的重点任务。为确保此项工作稳步推进，兵团对各级、各部门规划编制工作进行督查督办。