# 安徽：国土空间专项规划的编管探索

深入贯彻落实习近平总书记关于“强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用”的重要指示精神，按照2023年全国自然资源工作电视电话会议上关于“探索建立专项规划名录清单及相应的审查工作机制”的有关要求，进一步理顺国土空间总体规划、详细规划和专项规划关系，健全国土空间规划体系，《中国自然资源报》开设《国土空间相关专项规划管理》专栏，陆续推出各地特色经验。首批介绍2023年6月国土空间相关专项规划工作部署会上交流的6个省市经验，今天推出安徽篇。

为落实《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》，以国土空间规划为基础，强化对专项规划的指导约束作用，加强国土空间规划编制的协调性，严格相关专项规划在编制和审查过程中的“一张图”核对，安徽省按照“两统一”职责定位，从“制度安排、实施管理、技术引导”三个方面入手，全力推进国土空间专项规划管理工作。

制度安排上：两保障

专项规划作为国土空间规划体系的重要一类，发挥着关键的支撑性、协同性与传导性作用。建立工作机制，完善法规政策是有序推进专项规划工作的有力保障。

一是建立工作机制。2019年12月，省政府办公厅印发《全省国土空间规划编制工作方案》（皖政办〔2019〕32号），规定“相关专项规划在编制和审查过程中，应加强与有关国土空间规划的衔接及‘一张图’的核对”。

二是完善法规政策。2022年5月《安徽省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》第九条规定：“相关专项规划按照有关规定组织编制、审批”“省人民政府自然资源主管部门应当制定相关专项规划目录以及相关专项规划与国土空间总体规划相衔接的规定”。

实施管理上：三明确

2021年10月，省国土空间规划委员会办公室印发《关于开展国土空间专项规划编制工作的通知》（皖国土规办〔2021〕18号），要求各市县人民政府、省直相关部门编制国土空间专项规划。

一是明确目录清单。构建“两域三级八类”的目录清单体系。《省国土空间专项规划目录清单》共安排规划项目15个，主要涉及对选址有特殊要求的重大交通、能源、水利、信息通讯、防灾减灾、自然保护地、林业保护、生态环境保护、国土空间生态修复、矿产资源开发及其他领域；并开展皖北地区、美丽长江（安徽）经济带等区域规划研究。《市县国土空间专项规划建议目录清单》分为优选类和参考类，其中优选类49个，参考类18个。专项规划涉及重点流域、重点领域、市政设施、公共设施、城乡产业、资源保护、交通、公共安全等。

二是明确动态衔接。统筹协调国土空间规划和专项规划编制工作，建立动态衔接制度，按照成熟一个、上报一个、审查一个、完善一个的原则，及时调度协调，确保推进有序。目前，已完成规划审核衔接的有《安徽省民用机场国土空间专项规划》《安徽省水利基础设施空间布局国土空间专项规划》等；正在衔接《安徽省湿地保护规划（2022-2030年）》；已批准并纳入国土空间规划“一张图”系统的专项规划有部分自然保护区、湿地公园、风景名胜区等自然保护地规划，《安徽省菜子湖、枫沙湖、焦岗湖、瓦埠湖、高塘湖、天河湖6个天然湖泊保护国土空间专项规划》《安徽省国土空间生态修复规划（2021-2035年）》，以及饮用水水源保护区划定方案等。

三是明确审核重点。审核专项规划时，重点审核是否符合“三区三线”管控要求，是否与耕地保护、生态环境保护、矿业权、城镇开发建设存在矛盾冲突。市县在审核城镇建设相关专项规划时，重点审核是否与城镇内部历史文化保护、“四线”以及公共服务、公共基础设施等布局相协调，是否与其他专项规划进行充分衔接。

技术引导上：四统一

为了在技术上保证专项规划与国土空间规划的衔接传导，提高专项规划成果的规范性和实用性，2022年4月，省规委办印发《安徽省国土空间专项规划衔接技术导则（试行）》（皖国土规办〔2022〕8号），按照“四统一”的原则，确保技术标准一致性，便于纳入“一张图”统一管理。

一是统一底图。以第三次全国国土调查成果为底图开展编制，底图由同级自然资源主管部门统一提供。

二是统一标准。用地分类、编制规程、制图规范和数据库标准应当符合自然资源部《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》，省、市级国土空间总体规划编制指南、制图规范、数据库规范等以及我省印发的《县级国土空间总体规划编制指南（试行）》的要求。

三是统一期限。国土空间专项规划编制要与国土空间总体规划、详细规划统筹推进，尽量保持规划期限一致性，一般为5到15年。

四是统一平台。国土空间专项规划批准后，规划编制单位应当在15日内向同级自然资源主管部门汇交标准数字化成果，纳入全省国土空间规划“一张图”，作为国土空间用途管制的依据。市、县自然资源主管部门应加强与国土空间专项规划的衔接，及时将依法批准的国土空间专项规划内容纳入详细规划并实施。

合肥市、宿州市、马鞍山市等地印发工作方案，制定市县级专项规划编制目录，指导相关部门开展规划编制，出具审核意见，联合报送政府批准。

以合肥市为例。该市以目录清单管理制度强化专项规划全流程管控。识别与统筹各领域专项规划的空间需求，解决以往数量过多，质量不高，衔接不充分和交叉重叠的问题；同时，强化过程管理，以“阶段要点+标准流程”做好全过程管控。编制过程中，相关部门统筹和综合平衡相关专项规划的空间需求，对重大项目和重点工作予以空间资源统筹和政策支持，实现编制内容的“多规合一”。同时，注重规划传导，将市县国土空间总体规划中明确的重大工程与重点建设项目，在专项规划中统筹细化配建标准，明确独立占地设施边界，并传导至详细规划。

制度建设是前提。习近平总书记2019年在《关于<中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定>的说明》中指出：“新时代改革开放具有许多新的内涵和特点，其中很重要的一点就是制度建设分量更重”。国土空间规划是一项全新的工作，没有现成经验和管理措施，必须通过制度建设，统一各方思想，规范行为。

统一标准是基础。“标准助推创新发展、标准引领时代进步”成为普遍共识。必须加快制定标准、宣传标准和使用标准，使之逐渐成为社会各界自觉的遵循。

严把审核是关键。衔接技术导则发布实施初期，相关部门提供规划成果缺乏矢量数据或者数据不规范，通过认真宣传和技术培训，明确规划汇交要求，主动将“一张图”共享给相关部门，确保执行专项规划标准。

安徽省自然资源厅2023-8-23