

山东省人民政府关于做好城市总体规划修编工作 进一步加强规划管理的通知

鲁政发 [2004] 69 号

2004 年 9 月 22 日

各市人民政府,各县(市、区)人民政府,省政府各部门、各直属机构,各大企业,各高等院校:

为深入贯彻党的十六届三中全会和省委工作会议精神,树立和落实科学发展观,做好城市总体规划修编工作,确保规划有效实施,促进全省经济社会持续快速健康发展,特通知如下:

一、充分认识做好城市总体规划修编工作的重大意义

城市总体规划是指导城市建设和发展的基本依据,是政府重要的调控手段,直接关系到城市功能的有效发挥,关系城市和区域经济、社会、人口、资源、环境的协调发展。我省各地现行的城市总体规划,规划期到 2010 年,绝大多数是 1993 年至 1997 年编制和批准实施的。随着全省工业化和城市化进程的快速推进,城市发展空间不足,生态承载力下降,难以满足经济社会发展和城市建设的客观需求,城市总体规划滞后已经成为各地普遍面临的问题。党的十六届三中全会提出要树立和落实科学发展观,省委工作会议确立了到 2020 年全省加快发展的战略目标和一系列重大举措,这些都给城市总体规划修编和实施工作提出了新的更高的要求。全面修编城市总体规划,是增强城市竞争力、推进城市化健康发展的重要前提,是促进经济社会加快发展的迫切要求,是树立和落实科学发展观、保证城乡持续协调健康发展的长远需要。

二、明确城市总体规划修编工作的指导思想、目标和原则

(一)指导思想。认真贯彻党的十六届三中全会和省委工作会议精神,坚持“五个统筹”,着眼长远,突出重点,高起点修编城市总体规划。科学安排城镇体系和城市空间布局,综合部署各项建设,推进城市化进程,改善人居环境,提升城市竞争力,引领全省城乡持续快速协调健康发展。

(二)工作目标。全面启动新一轮城市总体规划修编,2004 年内全省展开城市总体规划修编工作

的市、县达到 70%,力争用 3 年时间全部完成修编和审批工作。

(三)规划原则

1. 城乡统筹,服务发展。以促进经济社会加快发展为首要任务,综合规划辖区内的城乡居民点、人口分布、土地利用、产业布局、资源开发和环境保护,留足城市发展空间,增强城市的集聚和辐射带动能力,促进城乡经济结构的调整优化,保证城乡协调发展。

2. 以人为本,生态优先。以满足群众需要、维护公众利益为根本出发点,将规划的着眼点由偏重经济增长向经济增长与社会事业发展并重转变,把环境保护和生态建设放在战略位置。将城市规模严格控制在合理的资源和环境容量内,致力于良好人居环境、人文环境的营造,促进人与自然的和谐发展。

3. 节约用地,优化布局。以构建布局合理、功能完善、环境优美、适宜人居的城镇体系和城市空间结构为着力点,认真贯彻“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策,合理划分城市功能分区,强化土地集约和合理利用。中小城市应适度集中紧凑布局,大城市和特大城市可以多中心组团式布局,间以生态隔离,防止城市建成区无序蔓延。

三、突出城市总体规划修编工作重点

(一)着力提高规划的前瞻性和可操作性。设区城市和达到一定规模、具有较大发展潜力的县级市,要积极开展城市发展战略研究,立足区域协调发展,科学确定城市的职能定位、发展目标和空间战略布局。加强市(县)域城镇体系规划,统筹安排城乡居民点、各类产业、重大基础设施和公共服务设施的布局,构建分工有序、布局合理的城镇体系。各市、县要根据经济社会发展的趋势和实际需要,严格按照国家法律法规、政策和技术规范的要求,并充分考虑土地供给能力和集约用地的潜力,科学确定到 2020 年的城市规模和空间布局。强化城市近期建设规划,规划期到 2010 年,与“十一五”计划紧密衔接,将计划实施的重大建设项目事先落实到规划中,

建立项目库并安排好建设时序。编制好城市远景规划,规划期到 2050 年,根据合理的资源和环境容量,按照城市化发展到成熟期的城市人口数量,科学确定城市远景规模和空间布局。

(二)突出规划的强制性内容。把事关区域协调发展、生态环境保护、风景名胜资源保护、自然与文化遗产保护、公众利益和公共安全等的内容作为强制性内容,增强规划的刚性、规范性和权威性。要划定道路“红线”、绿地“绿线”、历史文化保护“紫线”、水体“蓝线”。存在地震、滑坡、泥石流等地质灾害危险的城市,还要划定地震活动断层等不良地质条件“黑线”,在城市建设中予以合理避让。

(三)搞好相关规划的衔接。修编城市总体规划,要以全省国民经济和社会发展中长期规划为依据,与土地利用总体规划、产业发展规划、生态建设规划以及交通、能源、水利、旅游、防灾等专业规划相协调,相关城市要与正在编制的山东半岛城市群总体规划、山东省海岸带规划和都市圈规划有机衔接。特别要充分考虑城市化快速发展的趋势,使基本农田保护区与城镇规划建成区保持合理距离,建设城乡间的生态安全屏障。

(四)严格城市总体规划的审查审批。各地报请省政府审批的城市总体规划,由省建设厅牵头,组织有关方面进行论证,并经省发展改革、国土资源等部门会签后报省政府。设区城市对于所辖各县城市总体规划的审批,可参照省里的做法执行。有关部门在审查过程中要严格把关,确保城市总体规划既科学合理,又符合有关法律法规、政策和技术规范的要求。

四、确保城市总体规划有效实施

(一)进一步完善规划管理体制和监管机制。全面建立并认真实行城市规划委员会制度,各类规划和重大产业项目、基础设施、公共服务设施的选址定点,必须先经城市规划委员会审查通过,未经审查的不得审批。城市规划区内的各类园区、村镇必须由城市规划行政主管部门实施统一的规划管理,并抓紧建立起延伸到街道办事处、乡(镇)和村(居委会)的规划监管体系。尽快建立以规划的强制性内容为核心、以控制性详细规划为重点的规划监管机制,各市、县政府可根据实际需要,对规划的非强制性内容进行调整,但不得随意调整强制性内容,确需调整的,必须按法定程序报原审批机关批准。

(二)制定实施科学规范的建设项目规划审批程序和制度。按照建设“阳光政府”的要求,制定完善的规划审批流程并对社会公开,规范审批行为。建设项目的规划设计方案论证要与行政审批分开,先行组织,先行办理,提高审批效率。任何建设项目必须依法按程序办理规划手续,招商引资、重点工程、基础设施等重大项目的前期工作应有规划部门提前介入,坚决纠正以“特事特办”名义不办手续、不走程序的问题。建设项目凡涉及改变用地性质、容积率、后退红线的,必须依法按程序办理,严禁任何个人擅自批准。通过招标、拍卖、挂牌出让方式获得土地使用权的,出让转让合同签订后,一律不得增加容积率。对擅自批准的,一律按违纪论处,追究主要负责人和直接责任人的行政责任。

(三)大力改进和强化规划执法。实行相对集中行政处罚权的城市,凡城市规划处罚权划归城市管理行政执法部门的,要建立规划部门和城管执法部门之间的工作协调机制,合理划分职责分工。把各类规划中的强制性内容和控制性详细规划作为规划执法的主要依据,把城乡结合部、城中村、城市主次干道两侧、房地产开发集中地区、风景名胜区、历史文化保护区、自然保护区、生态敏感区作为规划执法的重点区域,加大执法力度。探索建立规划实施的动态监测体系,及时发现和查处违法用地、违法建设行为。对严重违反城市规划,占压红线、侵占绿地、损害社会公共利益和人民群众切身利益的违法建设,必须坚决予以拆除。对所有违法建设行为及其处罚情况,都要进行公示,情节严重的要进行通报并通过新闻媒体曝光。

五、切实加强对城市总体规划修编工作的领导

新一轮城市总体规划修编,对全省今后十几年的城市建设和经济社会发展至关重要,并将对今后几十年的建设与发展产生深远影响;城市总体规划修编工作,由各市、县(市)人民政府负责,城市规划行政主管部门牵头,有关部门配合。各市、县(市)人民政府要加强组织协调,保证规划修编工作顺利进行。要聘请高水平的规划设计单位和人员承担城市总体规划修编任务,在修编过程中要扩大公众参与度,确保编制出一流的规划成果。各级各类机关、企业、高等院校要带头实施城市规划,服从规划管理。要有计划地抓好各级政府领导干部的规划培训,提高其领导和现代化城市建设的水平。