

12. 开展省域“多规合一”改革试点

(中国(海南)自由贸易试验区提供)

中国(海南)自由贸易试验区(以下简称海南自贸试验区)推进省域“多规合一”改革试点工作,着重解决各类空间规划矛盾突出、土地资源利用粗放、行政审批效率低等问题,通过编制省和市县总体规划,梳理并化解规划矛盾,完善配套法规,创新规划管理体制机制,极大简化行政审批机制,提高政府行政效率,取得良好成效。

一、主要做法

(一)建立了统一的空间规划体系。

统筹整合了主体功能区规划、城镇体系规划、土地利用总体规划、林地保护利用规划、海洋功能区划等空间性规划和生态保护红线划定,编制完成了《海南省总体规划(空间类 2015—2030)》及六个专篇,并在省总体规划的指导、管控、约束下,同步组织编制了各市县总体规划,形成全省统一的空间规划蓝图。

(二)构建“多规合一”改革配套法规体系。

海南省利用特区立法权,积极推进与“多规合一”相适应的法规制定和修订工作,推动陆续出台《关于实施海南省总体规划的决定》《关于加强重要规划控制区规划管理的决定》和修订后的省城乡规划条例、土地管理条例、林地管理条例等法规,明确了省总体规划的法律地位。

(三)推进规划用途管制和实施监督创新。

海南省在完成“多规合一”、形成“一张蓝图”的基础上,出台《海南省省和市县总体规划实施管理办法(试行)》,建立了对所有国土空间规划分区分类实施用途管制的制度。印发《海南省总体规划督察办法》,在全国率先建立常态化、实时化的规划督察机制。依托“多规合一”信息综合管理平台,先后开展了全省生态保护红线区专项督察、农村新建住房高度管控专项督察、违法建筑专项督察等规划督察。

(四)推行审批制度创新。

以“多规合一”为基础完善项目审批机制,推进行政审批体制改革,选择海南生态软件园、海口美安科技新城和博鳌乐城国际医疗旅游先行区等3个不同类型的园区在“多规合一”的基础上全面推行“六个试行”(规划代立项、区域评估评审取代单个项目评估评审、准入清单和项目技术评估制度、承诺公示制、联合验收机制、项目退出机制)改革措施。

二、实践效果

(一)化解了各类规划矛盾。

共梳理解决了各类规划确定的生态保护红线、耕地、建设用地、林地等互有冲撞的矛盾,重叠图斑72.1万块,图斑矛盾面积1587平方公里,确保地类规划属性的惟一性,消除了因规划不一致而影响建设项目落地的问题。

(二)构建了生态安全屏障。

通过改革划定了生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等各类控制线,明确了各类用地指标。其中,海南省陆域生态保护红线 9377 平方公里,占陆域面积的 27.3%,海洋生态保护红线区域 8316.6 平方公里,占近岸海域面积的 35.1%;自然岸线保有率达到 60%以上,高于全国平均水平,构建海南省可持续发展的生态安全屏障。

(三)优化了资源配置。

除“五网”基础设施和军事等特殊项目,其余建设项目均控制在开发边界内选址建设,有效杜绝了过去建设项目任意上山、围湖填海等破坏生态环境和自然景观的现象,全省开发建设更集中集约,开发空间布局不断优化。对重点城镇、产业园区、旅游度假区规划实施省级管控,落实了“全省一盘棋、全岛同城化”要求,促进区域协调和高质量发展。

(四)提高了建设项目审批效率。

通过在“多规合一”的基础上全面推行“六个试行”改革措施,审批事项减少 70%以上,效率大大提高。通过下放规划调整审批权限,解决了规划不协同和审批效率低的问题。《海南省省和市县总体规划实施管理办法(试行)》实施以来,海南省共办理 66 个项目规划调整手续(其中市县审批占比达 77.3%),审批时限平均减少了 1 个月时间。

三、下一步工作思路

继续深化“多规合一”改革,完善海南省国土空间规划体系。一是完善国土空间规划编制体系,推进各级国土空间总体规划、详细规划和专项规划编制工作,并依法开展规划环评。二是完善规划实施监管体系。加快国土空间用途管制行政审批制度改革,建立统一的国土空间用途转用审批制度。建立规划督察机制和定期评估制度,不断提高规划的科学性、可操作性。三是提升“多规合一”信息综合管理平台对规划实施监管的支撑作用,利用其辅助决策功能策划生成项目。