附件一

青海省市州级国土空间总体规划

审查要点（试行）

为规范市州级国土空间总体规划（以下简称《市州规划》）成果审查工作，保障规划成果质量，依据《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》《中共青海省委办公厅 青海省人民政府办公厅印发<关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意见>的通知》《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》（以下简称《市级指南》）等文件，制定本审查要点。本审查要点如与自然资源部、省委、省政府后续下发的文件和技术要求不一致的，按照最新规定执行。

一、审查依据

（一）法律法规（包括但不限于以下法律法规）

1.《中华人民共和国城乡规划法》

2.《中华人民共和国土地管理法》

3.《中华人民共和国环境保护法》

4.《中华人民共和国文物保护法》

5.《中华人民共和国土地管理法实施条例》

6.《中华人民共和国自然保护区条例》

7.《基本农田保护条例》

8.《规划环境影响评价条例》

9.《历史文化名城名镇名村保护条例》

10.《风景名胜区条例》

（二）政策文件（包括但不限于以下政策文件）

1.《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》

2.《中共中央办公厅 国务院办公厅关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》

3.《中共中央办公厅 国务院办公厅关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》

4.《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》

5.《自然资源部关于进一步加强国土空间规划编制和实施管理的通知》

6.《自然资源部 国家文物局关于在国土空间规划编制和实施中加强历史文化遗产保护管理的指导意见》

7.《自然资源部办公厅关于规范和统一市县国土空间规划现状基数的通知》

8.《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》

9.《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》

10.《生态环境部办公厅 自然资源部办公厅关于做好国土空间总体规划环境影响评价工作的通知》

11.《中共青海省委办公厅 青海省人民政府办公厅印发<关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意见>的通知》

12.《中共青海省委办公厅 青海省人民政府办公厅印发<关于在全省国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的实施方案>的通知》

13.《青海省自然资源厅关于进一步做好国土空间规划相关工作的通知》

14.《青海省自然资源厅关于进一步做好近期国土空间规划和国土空间用途管制有关工作的通知》

15.《青海省自然资源厅关于加快推进国土空间规划编制工作的通知》

（三）标准规范（包括但不限于以下标准规范）

1.《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》

2.《资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价指南（试行）》

3.《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》

4.《国土空间规划“一张图”建设指南（试行）》

5.《国土空间规划“一张图”实施监督信息系统技术规范》

6.《国土空间规划“一张图”实施监督信息系统功能评定规则》

7.《市级国土空间总体规划制图规范（试行）》

8.《市级国土空间总体规划数据库规范（试行）》

9.《国土空间规划城市体检评估规程》《城区范围确定规程》

二、报批程序

《市州规划》上报省人民政府审批前，市州人民政府应组织完成专家审查、征求省自然资源厅意见、规划公示和地方审议等工作，并对《市州规划》是否符合相关法律法规、技术标准、国家和省有关政策要求等负主体责任。

（一）专家审查

《市州规划》编制完成后，市州人民政府要组织召开专家审查会，会议应成立专家审查组。专家组应由区域经济、城乡规划、土地规划、综合交通、市政工程、国土整治和生态修复、环境保护、历史文化保护等领域的专家组成。会议还应邀请本级国土空间规划编制工作领导小组成员单位以及其他相关单位参加，对规划进行政策和技术性审查，并形成专家审查意见。

（二）征求省自然资源厅意见建议

专家审查通过并修改完善后，市州人民政府要将规划文本（含附表附图）报省自然资源厅征求意见。

（三）规划公示

市州自然资源主管部门依法开展《市州规划》公示工作。公示时间不少于30日。必要时，可就热点问题召开论证会或听证会，进一步听取和研究相关意见，完善相关规划内容。

规划公示与征求省自然资源厅意见可同步开展。

（四）地方审议

完成上述工作后，市州自然资源主管部门应报请本级政府、人大对规划进行审议，形成审议意见。

在此基础上经修改完善后形成规划完整成果，以市州人民政府名义报省人民政府审批。

（五）上报条件

1.规划编制单位提交的规划成果齐全完整，符合《市级指南》要求。

2.规划编制单位须按资质等级许可范围承揽规划编制相关业务，不得违反法律法规及相关政策规定编制规划。

3.按要求建成国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，通过市州自然资源主管部门组织的自评和审查，并通过省自然资源厅组织的系统功能评定工作。

4.按要求建成市州级国土空间总体规划成果数据库。

5.完成年度城市体检评估工作。

三、报送成果要求

（一）申请报告

市州人民政府向省人民政府报送《关于审批<xx市州国土空间总体规划(2021-2035年)>的请示》正式文件，并附规划成果、附件材料。在提交省人民政府时，同步向省自然资源厅报送规划成果、附件材料电子版20套（光盘刻录），规划文本纸质版15套，其他材料纸质版3套。

（二）规划成果

规划成果（含纸质件和电子件）包括规划文本（含正文、附表、附图）、专题研究报告、规划说明书、规划环境影响说明、规划成果数据库、国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

规划环境影响说明按照《生态环境部办公厅 自然资源部办公厅关于做好国土空间总体规划环境影响评价工作的通知》（环办环评〔2023〕34号）的要求开展。

（三）附件材料

包括以下附件材料：

1.规划编制单位资质证书；

2.专家审查意见建议及采纳情况；

3.市州人民政府征求所辖县级人民政府及市州相关部门意见建议及采纳情况；

4.公众公示等工作中收集到的意见建议及采纳情况；

5.规划征求省自然资源厅意见建议采纳情况；

6.市州人民政府、市州人大审议意见；

7.规划环境影响说明的审查意见；

8.市州国土空间总体规划成果数据库、质检报告及数据库合格单；

9.市州国土空间总体规划“一张图”自评报告和审查意见；

10.承诺事项落实情况说明。对于过渡期用地审批、开发区审查中涉及国土空间规划承诺的事项，要在规划中落实并附具说明，做到“数、线、图”与已批项目一致。

11.其它材料。关于其他方面意见采纳、沟通、修改、落实等相关情况的说明材料，各类会议纪要和审查审议结论等文件材料。

四、审查要点

省自然资源厅收到省人民政府批转的《关于审批<xx市州国土空间总体规划(2021-2035年)>的请示》及相关成果材料后，开展规划审查工作。由省自然资源厅组织相关专家、省级国土空间规划编制工作领导小组成员单位及其他相关单位共同开展。

规划审查在严格按照《市级指南》相关要求进行审查的基础上，突出以下内容的审查。

（一）材料审查。重点审查上报材料是否齐全，上报成果的规范性和完整性。

（二）文字审查。聚焦空间，重点从空间约束管控、空间支撑保障角度表达规划内容，与发展规划、区域规划、专项规划等各有侧重。政策表达应科学、简明、可操作性，相关术语表述应准确、规范。减少套话、规划原理的内容。

规划强制性内容应采用“下划线”方式表达。

（三）数据审查。重点审查规划数据和指标的真实性、准确性、逻辑性，确保图、数、文一致并满足数据汇交相关规定。底数底图以2022年7月“三区三线”“二下”成果下发确认版本的2020年国土变更调查成果、2022年11月自然资源部下发的“三区三线”划定成果为基础，指标体系等相关数据来源要真实可靠，规划目标年数据要科学合理，符合相关政策、规范要求。

（四）图件附表审查。对照《市级指南》应保持图件附表的完整性，相关图件附表没有遗漏，并结合实际增补图件附表。图件应充分表达规划主要内容，图文一致，图数一致，图例清晰明确，图纸表达美观（见附件3）。图件编制应按照《市级国土空间总体规划制图规范（试行）》的图件编制规范要求，内容完备、要素齐全。

（五）规划环境影响说明的审查。按照《关于做好国土空间总体规划环境影响评价工作的通知》《市级国土空间总体规划环境影响评价技术要点（试行）》执行。规划环境影响说明由市州级生态环境主管部门会同同级自然资源部门及其他相关部门进行审查。省生态环境厅在配合省自然资源厅审查市州级国土空间总体规划时，应重点对规划环评的开展情况、内容、方法、对策措施等进行审查。

（六）规划成果数据库审查。参照《市级国土空间总体规划数据库规范（试行）》和《市级国土空间总体规划数据汇交要求（试行）》，完成数据库建库和市州自检，提供质检报告、市州级自然资源主管部门出具的数据库合格单，市州国土空间总体规划成果数据库与规划成果同步上报。

（七）国土空间规划“一张图”实施监督信息系统审查。参照《国土空间规划“一张图”实施监督信息系统功能评定规则》执行。地方各类专项规划及其规划建设项目的空间布局和规模要在国土空间规划“一张图”上统筹协调矛盾冲突后，带位置纳入国土空间规划“一张图”，确保空间布局不冲突，未经矛盾冲突处理的专项规划及其规划建设项目不得纳入国土空间规划“一张图”。

（八）文本审查要点

1.国家战略和规划落实

（1）党中央、国务院、省委省政府有关要求的落实情况，特别是习近平总书记重要指示批示精神落实情况。体现对党的二十大精神的落实，应落实党中央、国务院对相关城市的要求，特别是习近平总书记对相关城市提出的涉及空间发展的重要指示批示，提出相应的规划措施。

（2）国家、省战略落实情况。对区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略、乡村振兴战略、青海“一优两高”战略及“一带一路”、黄河流域生态保护和高质量发展、推进西部大开发形成新格局、兰西城市群等战略，制定系统的空间保障方案，落实《青海省国土空间规划（2021-2035年）》（以下简称《省级规划》）确定的主体功能区，以乡镇为单元进行细化，并制定相应的管控导向。

（3）空间安排落实情况。《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》（以下简称《纲要》）及《省级规划》涉及市州空间安排的落实情况。《纲要》及《省级规划》对市州有明确空间安排和要求的，应在规划中落实提出相应的空间安排措施。

（4）关于城市性质。表述应当契合城市在国家和全省发展战略中的功能定位，突出城市的独特性，不宜将畅想性的发展目标作为城市性质。其中，涉及“国家”“国际”“青海省”等表述应对其依据在规划说明中明确。

2.底线约束和控制性指标分解

（1）空间控制线

①提出的市州三条控制线划定面积及分解安排应与全国和省“三区三线”划定结果保持一致。

②在中心城区划定绿线、蓝线、黄线、紫线，并明确传导和管控要求。

③因地制宜划定历史文化保护线，并提出落实和管控要求。

④因地制宜划定洪涝风险控制线及能源资源富集区、历史文化资源富集区等其他必要的空间管控线。

⑤规划分区覆盖市州全域，并做好与“三区三线”的衔接协调。

（2）安全韧性

①明确主要灾害类型的防灾减灾目标和设防标准，划示灾害风险区，提出防洪、抗震、消防、人防、防疫等各类重大防灾设施建设标准和布局要求。

②提出应急避难场所、疏散通道的布局要求。

（3）控制指标

①主要控制指标应在落实《省级规划》确定的控制指标前提下，并包含《市级指南》附录E表E.1中的约束性指标，删除“建设用地总面积”、“城乡建设用地面积” 指标项。

②对照《纲要》及《省级规划》将“林地保有量”改为“森林覆盖率”，将“基本草原面积”改为“草原综合植被盖度”，将“湿地面积”改为“湿地保护率”。

③对照《纲要》及《省级规划》增加“自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例”“水域空间保有量” (其中，“水域空间保有量”原则上不低于“三调”的“水域及水利设施用地”扣除“水工建筑用地”)。

④将耕地保有量、永久基本农田、生态保护红线面积以及城镇开发边界扩展倍数分解下达到各县(市、区、行委)。

3.空间布局

对照《市级指南》应保持内容的完整性，重要内容没有遗漏。同时，还应包含以下内容：

（1）农业空间应体现对耕地整理复垦、耕地后备资源开发空间安排，对耕地恢复提出规划策略，按照国家统一部署安排开展耕地恢复工作。

（2）将已明确的造林绿化空间地块落到图上，对未明确的作出空间范围的安排，并增加相对应的图件。

（3）中心城区布局合理。中心城区范围与城镇开发边界衔接，中心城区的城镇集中建设区应细分至二级规划分区。海东市中心城区规划审查要在本要点的基础上参照《市级指南》执行；其他州级规划的中心城区审查包括是否提出对中心城区的规划指引，规划指引是否符合国土空间发展目标与城市性质定位要求，并与空间战略相契合，是否符合高标准保护、高水平治理的导向。

4.相邻关系衔接

明确空间拓展的主要方向和优化国土空间结构的意图。城镇密集地区的城市应按照国家和省级国土空间规划要求，落实空间协调措施，包括综合交通、公共服务设施和基础设施、产业空间和邻避设施、生态环境、资源和能源等区域协同安排。

（九）规划说明书审查要点

规划说明书是对文本的解释和说明，应逐条对照文本内容，对文本内容的依据、理由、原因、来源、规划思路等进行详细说明。规划说明书还应对规划环境影响进行说明。

五、审查结论

（一）省级审查后，在审查意见中明确提出“通过”、“原则通过”或“不通过”的审查结论。其中，审查结论为“通过”和“原则通过”的，市州人民政府应按要求对规划成果进行修改完善，并经市州人民政府同意后，将规划成果及修改完善说明一并上报。审查结论为“不通过”，市州人民政府应在15日内按审查意见进行修改并将修改情况报省自然资源厅，由省自然资源厅再次组织省级审查。

（二）规划成果质量作为对规划编制单位资质管理的重要内容，规划成果质量低劣、违反相关法律法规、违反国家和省有关政策标准等编制规划的，三年内不得在我省范围内承揽规划编制各项业务。

附件：1.市州级国土空间总体规划文本及说明书格式要求

2.附表

3.附图

附件1

市州级国土空间总体规划文本及说明书

格式要求

一、标题

（一）章标题（第一章XXX），方正小标宋，小二号，不加粗，句末不加标点符号，居中。

（二）节标题（第一节XXX），黑体，三号，不加粗，句末不加标点符号，居中。

二、正文

正文，仿宋GB2312，三号；段首主题句楷体，三号，不加粗；行距固定值30磅，段前首行缩进2字符。

三、专栏

正文中可插入专栏。

专栏标题（专栏X），黑体，小三号，不加粗，句末不加标点符号，居中。

专栏正文，仿宋GB2312，小四号；段首主题句楷体，小四号，不加粗。

　　四、附件

　　文本附件（附件X，黑体，三号，不加粗，页面左上方）。

附件标题，表格上方居中，黑体，小三号，不加粗。

附件正文，仿宋GB2312，五号，单倍行距。

附件若有备注，表格下方，楷体，五号，单倍行距。

　　五、规划图件

规划图件插入文本，或单独形成图集，图件应符合《市级国土空间总体规划制图规范（试行）》的要求，内容完备、要素齐全。根据需要，可将若干张图件合并表达，也可以分为多张图件表达。

　　六、页码要求

　　一般用阿拉伯数字，Times New Roman，小五号，位于页面下方居中；数字左右不放置一字线，采用“1”形式。

附件2 附表

（1）耕地保有量及永久基本农田保护面积指标表

（2）生态保护红线指标表

（3）城镇开发边界指标表

（4）主体功能分区表

（5）自然保护地一览表

（6）城镇体系规模结构表

（7）城镇职能结构表

（8）战略性矿产保障区名录

（9）特别振兴区名录

（10）历史文化资源一览表

（11）生态修复工程项目汇总表

（12）重点建设项目安排表

（13）过渡期承诺纳入项目表

附件3 附图

1.现状图：

（1）区位分析图

（2）地形地貌图

（3）行政区划图

（4）国土空间用地现状图

（5）基础设施现状图

（6）农业生产适宜性等级评价图

（7）生态保护重要性等级评价图

（8）城镇建设适宜性等级评价图

（9）能源矿产现状图

（10）历史文化遗存分布图

（11）自然灾害风险分布图

（12）中心城区用地现状图

2.规划图：

（1）国土空间总体格局规划图

（2）耕地和永久基本农田保护红线图

（3）生态保护红线图

（4）城镇开发边界图

（5）国土空间控制线规划图

（6）洪涝风险控制线图

（7）主体功能定位分布图

（8）农产品主产区格局优化图

（9）重点生态功能区格局优化图

（10）城市化地区格局优化图

（11）国土空间规划分区图

（12）能源资源富集区规划图

（13）历史文化资源富集区规划图

（14）主要灾害重点防控区域规划图

（15）生态系统保护规划图

（16）自然保护地分布图

（17）造林绿化空间规划图

（18）城镇体系规划图

（19）农业空间规划图

（20）历史文化保护线规划图

（21）城乡生活圈和公共服务设施规划图

（22）综合交通规划图

（23）基础设施规划图

（24）生态修复和综合整治规划图

（25）矿产资源规划图

（26）中心城区国土空间规划分区图

（27）中心城区土地使用规划图

（28）中心城区开发强度分区规划图

（29）中心城区控制线规划图（绿线、蓝线、紫线、黄线）

（30）中心城区历史文化保护和城市更新规划图

（31）中心城区绿地系统和开敞空间规划图

（32）中心城区公共服务设施体系、道路交通、市政基础设施、综合防灾减灾、地下空间规划图

（33）其他规划图件：包括中心城区用地布局、住房保障、社区生活圈、慢行系统、城乡绿道、通风廊道、景观风貌、详规单元等内容的规划图件。

根据需要，可将若干张图件合并表达，也可以分为多张图件表达。