

# 荣成市人民政府办公室文件

荣政办发〔2019〕28号

---

## 荣成市人民政府办公室 关于印发荣成市国土空间总体规划编制工作 实施方案的通知

经济开发区、石岛管理区、好运角旅游度假区管委会，各镇人民政府，各街道办事处，市政府有关部门、单位，上级驻荣单位：

《荣成市国土空间规划编制工作实施方案》已经市政府研究同意，现予印发，请抓紧组织实施。

荣成市人民政府办公室

2019年5月14日

# 荣成市国土空间总体规划编制工作实施方案

为深入落实中央关于建立国土空间规划体系的决策部署，根据《山东省自然资源厅关于开展市县国土空间总体规划编制试点前期工作的通知》要求，做好荣成市试点工作，特制定本方案。

## 一、指导思想

全面贯彻落实党的十九大精神和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记视察山东重要讲话精神，牢固树立新发展理念，紧扣经济社会发展主要矛盾变化，以创新型城市建设为主线，坚持人与自然和谐共生，全力推进新旧动能转换，加快建设海洋经济强市，精雕细琢“自由呼吸·自在荣成”城市品牌，打造清新、怡人的精致城市。

## 二、总体目标

全面调查评估全市国土空间开发、保护、整治现状，准确把握现阶段全市发展面临的形势和要求，立足国家、省级层面的战略部署，从国土空间开发保护格局、合理配置各类自然资源、全面开展国土整治与生态保护修复等各个方面，系统提出全市国土空间开发、利用、保护和整治的战略目标、主要任务、政策措施和重大工程。基于资源环境承载力和国土空间适宜性评价，划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条空间管控底线。

以国土空间规划统领产业发展、资源开发、基础设施建设、生态保护修复等，形成布局合理、集约高效、支撑得力、协调可持续发展的国土空间发展蓝图，促进全市科学发展、有序发展、高质量发展。

### 三、基本原则

（一）坚持生态优先，底线管控。以资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价为约束，坚持目标导向、问题导向和治理导向相结合，坚持底线思维，优先布局关系区域生态安全、粮食安全、环境安全、生命安全、经济安全和文化传承等国土空间，协调衔接三条控制线划定，促进人与自然和谐共生。

（二）坚持以人为本，协调发展。落实经济社会发展要求，保障科学发展目标落实落地，通过国土开发利用方式转变促进发展方式转变，完善人地挂钩机制，协调优化各类用地规模、结构、布局和时序，助力实现基本公共服务均等化。

（三）坚持顶层引领，统筹配置。坚持全域规划，统筹考虑城乡和区域资源、生态、环境和经济社会发展需求，按照促进生态健康、生活宜居、生产便利的要求，统筹配置基础设施和公共服务，确保形成功能清晰、协调有序的国土空间开发利用格局。

（四）坚持前瞻布局、用途管制。根据全市发展的阶段性特征，正确处理当前与长远、局部与整体、陆地与海洋、发展与保护等关系，处理好绿水青山就是金山银山的关系，统筹考虑城乡

融合、区域协调、可持续发展等相关需求，保持规划前瞻性和规划一张蓝图绘到底的定力。完善国土空间用途管制制度，将用途管制制度扩展到所有自然生态空间，从严控制各类建设占用自然生态空间。

#### 四、工作内容

国土空间规划范围为全市行政管辖区内的全部国土空间。规划基期年为 2018 年，规划目标年为 2035 年，远景可展望到 2050 年。

（一）统一基础数据和标准。采用 2000 国家大地坐标系作为空间基准，整合目前已有的各类空间规划数据，结合第三次全国国土调查，统一规划用地和现状用地分类体系，摸清底数、打牢底盘、划清底线。突出问题导向和目标导向，充分融合现有的主体功能区规划、土地利用规划、城市总体规划、海洋功能区划、林业保护规划、生态保护红线等空间规划，形成工作底图。

（二）明确发展目标。立足全市发展现状，准确把握国土空间开发保护面临的形势，找准我市在东部沿海、山东半岛国土空间格局中的定位。充分认识、尊重、顺应城乡发展规律，以水、土地、矿产资源等资源环境综合承载力为硬约束，找出全市国土空间开发的资源环境短板，提升优化全市国土空间格局，科学拟定我市未来国土空间开发利用保护的战略目标。

（三）规划实施评估与“双评价”。对现行的空间类规划实

施情况进行评估，找出国土空间资源保护、利用和布局的主要问题以及各项规划主要差异，分析原因。充分考虑土地、水、生态环境等资源环境条件，统筹自然生态整体性和系统性，客观全面评价资源环境本底状况，明确空间发展潜力规模及分布范围。

（四）优化国土空间格局。紧紧围绕“国土空间治理能力和水平现代化”，以国土空间规划为依据，在“双评价”基础上，根据主体功能区规划的定位，确定市域国土空间保护、开发、利用、修复、治理总体格局，构建多中心、网络化、组团式、集约型的国土空间格局；明确区域协同视角下的全域城镇体系；明确市域交通基础设施网络格局、生态保护格局、历史文化保护格局、城乡开发利用格局；制定全域规划分区、明确准入原则、统筹优化划定三条空间控制线，明确管控要求，合理控制整体开发强度；确定开发边界内集中建设地区的布局，明确城市主要发展方向、空间形态和用地构成。

（五）构建国土空间重要支撑体系。重点研究基于未来战略目标背景下的我市发展对重大基础设施的需求，提出重点建设项目安排；合理安排市域土地、水、森林、草地、非能源矿产等重要资源的保护和开发利用的目标、时序、总量、布局、结构、强度等，提出重大工程和重点项目；针对市域内防灾减灾现状和问题，完善灾害预警网络，明确防灾减灾重点工程等，构建覆盖全域、系统完善的国土空间支撑体系。

(六) 统筹推进国土整治与生态修复。统筹农村土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩、高标准农田建设、矿山地质环境恢复治理和土地复垦、自然生态修复、流域治理等，划定不同类型国土综合整治的重点区域，合理安排国土综合整治重点工程，修复国土功能，提高国土开发利用的效率和质量，提升国土空间治理水平。

(七) 构建科学的市级国土空间规划体系。围绕推进国家治理体系和治理能力现代化要求，探索建立责权统一、高效衔接的“总体规划—详细规划—专项规划”的规划类别体系。国土空间规划旨在对全市范围内的国土空间利用在空间和时间上做出安排，是详细规划和各类专项规划的基础和依据。同时，划定城镇开发边界、全市域永久性基本农田红线和生态保护红线。城镇开发边界内的集中建设地区，编制控制性详细规划；城镇开发边界外的乡村地区，编制村庄规划，作为具体实施国土空间用途管制的法定操作依据。

## 五、工作计划

(一) 前期调研阶段(5月14日—5月31日)。召开全市国土空间规划编制工作动员大会，成立规划编制领导小组；将规划编制经费纳入财政预算，通过招投标程序，选取技术承担单位，并落实各重点专题研究技术承担单位；收集全市国土空间规划编制相关经济社会发展、自然资源调查、基础地表环境、生态环境

保护、安全风险空间分布等基础数据资料，以及各部门至 2035 年相关发展设想；完成三调及补充专项调查；开展“双评价”，启动平台系统建设；整合现有专项规划，启动专题规划研究。

（二）专题研究阶段（6 月 1 日—6 月 30 日）。为提升规划的科学性和可操作性，在系统分析、梳理基础数据资料和现行空间类规划成果的基础上，完成各类空间规划实施评估与“双评价”工作；针对国土空间规划编制过程中的关键问题，完成重大专题研究工作，并提出对规划成果完善有针对性、指导性的研究结论，形成系列专题研究报告集。

（三）规划编制阶段（7 月 1 日—9 月 30 日）。提取和汇总相关成果的关键问题及研究结论，并同步进行国土空间规划方案的编制。结合全市实际情况，提出国土空间开发、保护与整治的总体战略、目标任务、总体格局和空间管控等，完成规划文本、规划说明、规划图件和规划数据库，于 9 月底前形成规划成果征求意见稿。

（四）成果报批阶段（10 月 1 日—12 月 31 日）。规划征求意见稿完成后，邀请专家对规划征求意见稿进行论证、咨询；通过网上公告听证等形式，广泛征求社会公众意见；在充分吸收和接纳各相关修改建议并进行完善的基础上，形成规划送审稿，建成规划监测评估预警管理系统，按照省自然资源厅要求上报审批，完善规划成果与管理系统。

## 六、保障措施

(一) 加强组织领导。为加强对国土空间规划编制工作的领导，成立由市长任组长，分管副市长任副组长，三区和市发改、工信、财政、自然资源、住建、交通、环保等相关部门，以及各镇为成员单位的国土空间总体规划编制工作领导小组（详见附件），对全市国土空间规划工作重大事项进行研究和决策。领导小组办公室设在市自然资源局，由市自然资源局局长兼任办公室主任，负责组织协调工作。

(二) 密切协调配合。我市作为省自然资源厅确定的国土空间规划编制试点县市之一，各有关部门、区镇要高度重视，密切配合，根据自身职能，按照本方案工作部署，共同推进工作，主动提供本部门空间规划相关资料，密切配合空间规划编制各环节进程，确保时间节点内保质保量完成规划编制。

(三) 强化保障支撑。充分利用国家、省市有关科研院所、专业机构和高校力量，组建空间规划技术团队，形成强有力的技术支撑力量。市财政局要配合做好项目采购相关工作，将《荣成市国土空间总体规划（2019-2035年）》工作经费纳入财政预算统筹考虑，及时拨付。

附件：荣成市国土空间总体规划编制工作领导小组成员名单



附件

## 荣成市国土空间总体规划编制工作领导小组 成员名单

组 长：刘昌松 市委副书记、市长  
副 组 长：胡小飞 市委常委、副市长  
成 员：曲晓章 市政府办公室主任  
周英俊 市自然资源局局长  
王华治 市自然资源局党组书记  
马一东 市公安局局长  
刘朝阳 市发展和改革委员会局长  
张永波 市教育和体育局局长  
洪加跃 市工业和信息化局局长  
张 威 市财政局局长  
张建华 市人社局局长  
许 胜 市住房和城乡建设局局长  
王惠全 市交通运输局局长  
谭常柏 市水利局局长  
王晓辉 市农业农村局局长

袁玉前 市海洋发展局局长  
卢永桓 市商务局局长  
刘少伟 市文化和旅游局局长  
龙连伟 威海市生态环境局荣成分局局长  
连立峰 市卫生健康局局长  
王志新 市应急管理局局长  
包军华 市统计局局长  
迟勇猛 市科技局局长  
单宝臣 市气象局局长  
汤洪波 威海市荣成公路事业发展中心主任  
王志勇 经济开发区党工委副书记、管委会副主任  
王云峰 石岛管理区党工委副书记、管委会副主任  
刘华杰 好运角旅游度假区党工委副书记  
刘福江 海洋高新园规划建设部副部长  
于建平 俚岛镇镇长  
姜义强 夏庄镇镇长  
毕见飞 崖西镇镇长  
毕 强 荫子镇镇长  
许 懿 大疃镇镇长

李健松 上庄镇镇长

张楠 虎山镇镇长

于海洋 人和镇镇长

孙燕涛 滕家镇镇长

---

抄送：市纪委监委机关，市委各部门，市人大常委会办公室，市政协  
办公室，市法院，市检察院，市人武部，上级驻荣单位。

---

荣成市人民政府办公室

2019年5月14日印发

---