

《伽师县国土空间规划（2021-2035年）（草案）》 起草说明

一、起草背景

当前，我国迈入全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的新阶段。面对百年未有之大变局时代，既要应对国际经济政治格局深刻变化以及国内外矛盾转变的挑战，也要解决加快生态文明建设、转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的难题。党的二十大提出到2035年基本实现社会主义现代化；到世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，建立全国统一、责权清晰、科学高效的国土空间规划体系，整体谋划新时代国土空间开发保护格局，综合考虑人口分布、经济布局、国土利用、生态环境保护等因素，科学布局生产空间、生活空间、生态空间，是加快形成绿色生产方式和生活方式、推进生态文明建设、建设美丽中国的关键举措，是坚持以人民为中心、实现高质量发展和高品质生活、建设美好家园的重要手段，是保障国家战略有效实施、促进国家治理体系和治理能力现代化、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的必然要求。

按照《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》（中发〔2019〕18号）、《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕187号），2019年9月，为在全疆建立以国土空间规划为基础、以用途管制为手段

的国土空间开发保护制度，自治区人民政府印发了《新疆全面开展国土空间规划编制工作方案》，明确了各级国土空间规划编制的工作目标和编制任务，要求在全疆层面加快推进国土空间规划编制工作。按照国家和自治区统一部署要求，伽师县人民政府于2020年9月全面启动了《伽师县国土空间总体规划（2021-2035年）》的编制工作。

二、起草过程

2020年9月，经喀什地区统筹安排伽师县自然资源局全面启动了伽师县国土空间总体规划编制工作。并通过公开招标的方式确定了由中国城市发展研究院有限公司与新疆大学两家单位组成联合体具体负责编制工作。

2020年9月底规划编制工作启动后，项目组通过伽师县自然资源局的配合，对全县7镇6乡，以及县发改委、住建、交通、水利、农业农村等相关单位逐个走访座谈，收集了全县经济社会发展、自然资源调查、基础自然环境、生态保护、安全风险、未来发展设想等多项基础数据资料，全面掌握了县域国土空间开发与保护基础、发展诉求及存在问题，为后续高质量开展规划编制工作夯实了基础。

2021年1月，项目组形成总体规划初步方案，并针对成果中关键问题，向县委常委、各局口部门进行初步汇报。

2022年3月，项目组多次与伽师县各部门对接，了解各部门用地需求，明确重大建设项目；期间，项目组积极与喀什地区、岳普湖县等周边县市区进行对接，针对区域协作、交通、产业等

方面的问题展开了深入交流。

2022年5月，再次向各局口部门、各乡镇进行汇报，并讨论修改会议中提出问题。

2021年5月至2022年9月，结合自然资源部、自治区自然资源厅以及地区自然资源局的要求，开展多轮“三区三线”划定工作，多次征求各镇街及相关部门关于“三线”划定工作的意见，并将划定成果向县委县政府进行了汇报；进一步优化县域国土空间规划分区，于2022年10月圆满完成“三区三线”划定任务，获自然资源部批复。

2022年11月至2023年3月，结合已启用的“三区三线”划定成果，进行伽师县国土空间总体规划成果的调整、完善，形成总体规划中期方案。

2023年3月13日，完成了自治区自然资源厅层面的专家审查。

2023年4月10-11日，完成总体规划公示稿编制，并在官方网站上面向社会各界公开征询意见建议，项目组根据收集的意见建议进行逐条回复，并修改完善成果内容。

三、制定的意义和总体考虑

《伽师县国土空间总体规划(2021-2035年)》(草案)是伽师县面向2035年可持续发展的空间蓝图，是编制镇级国土空间总体规划、详细规划、相关专项规划和开展各类开发保护建设活动的基本依据。县域范围内各类自然资源利用、涉及国土空间的各项政策、各类规划以及开发建设活动，须符合本规划。不得在

本规划明确的规划体系外另设其他空间规划。

《伽师县国土空间总体规划(2021-2035年)》(草案)以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大精神,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,坚持新发展理念,坚持以人民为中心,坚持一切从实际出发,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,深化落实“南疆城市群”城市发展战略以及喀什河流域经济带,发挥伽师县区位优势和资源禀赋特点,主动服务和融入新发展格局,落实主体功能区战略、协同发展战略、新型城镇化战略,以“三区三线”为基础,统筹安排全县国土空间开发与保护,推动伽师县实现高水平保护与高效能空间治理,引领高质量发展与高品质生活,努力构建高质量、高效率、更公平、可持续发展的国土空间新格局,促进伽师县健康、可持续发展。

四、政策创新举措

建立国土空间规划体系并监督实施,将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划,实现“多规合一”,强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用,是党中央、国务院作出的重大部署。

与原有的主体功能区规划、土地利用规划和城乡规划等空间类规划相比,新的空间规划体系首先是更加注重落实新发展理念,促进高质量发展,更加注重坚持以人民为中心,满足人民对高质量美好生活的愿望,更加致力于提高国土空间治理体系和治理能力现代化。

五、工作目标

统筹协调各类空间管控手段，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”，强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用。综合考虑人口分布、经济布局、国土利用、生态环境保护等因素，科学评价资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，深入分析问题挑战和发展机遇，明确空间发展目标，确定空间发展策略，优化城镇发展格局、农业生产格局和生态保护格局，转变国土空间开发保护方式，提升国土空间开发保护质量和效率。

六、主要内容

结合《新疆维吾尔自治区县（市）级国土空间总体规划编制技术指南》，本次规划共分为十个部分：

第一部分“规划总则”确定了本次规划的指导思想，遵循的规划原则，并确定了规划范围以及期限。

第二部分“目标与战略定位”确定了本规划的目标定位，包括城市职能、规划目标、国土空间开发保护策略。

第三部分“国土空间总体格局”是在划定三条控制线的基础上确定国土空间总体发展格局，包括细化落实主体功能区，构建国土空间总体格局，确定规划分区、完善国土空间功能结构优化等内容。

第四部分“乡村空间”是面向农业空间的内容，包括构建农业空间格局、耕地资源保护与利用、全面推进乡村振兴、开展国土综合整治等内容。

第五部分“生态空间”是面向生态空间的内容，包括构建生态安全格局，加强水资源、林草资源、矿产资源保护与利用以及生态修复等内容。

第六部分“城镇空间”是面向城镇空间的内容，包括城镇空间格局、城镇职能结构、产业规划等内容。

第七部分“人文魅力空间”是关于历史文化保护与利用的内容，包括强化历史文化保护格局、塑造城乡风貌特色等内容。

第八部分“基础支撑体系”是关于基础设施与安全韧性体系构建的内容，包括提升综合交通运输水平、加强市政基础设施建设、构建城乡公共服务体系、保障能源供应、构建安全韧性城市等内容。

第九部分“高品质中心城区”是关于中心城区功能完善和结构优化的内容，包括城市性质与职能、构建空间结构与发展布局、发展产业空间，景观风貌引导、公共服务设施和绿地与开敞空间，积极推进存量建设用地集约利用与城市更新，统筹交通、市政、能源、防灾、地下空间规划，城市设计、重要控制线管控等内容。

第十部分“实施保障体系”是关于国土空间规划指引以及保障措施的内容，包括乡镇规划指引、专项规划指引、详细规划指引以及规划保障措施。