**《广东省自然资源厅印发关于加强和改进控制性详细规划管理若干指导意见（暂行）的通知》的政策解读**

一、出台的背景是什么？

　　根据《城乡规划法》《广东省城乡规划条例》《广东省控制性详细规划条例》的有关规定，控制性详细规划（以下简称“控规”）是以经批准的城市（镇）总体规划和分区规划为依据，对建设地区的土地使用性质、开发强度、道路、工程管线和配套设施以及空间环境等控制要求作出的规划，是进行规划许可、实施规划管理的依据。在国土空间规划体系中，详细规划基本延续了控规的法律地位和作用。《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》指出，“详细规划是对具体地块用途和开发建设强度等作出的实施性安排，是城镇开发边界内开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发城乡建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据”。控规管理工作直接关系到维护城市公共利益、严守发展底线，关系到保障社会经济发展的空间响应能力，促进建设工程项目的依法落地。

　　早在2004年，我省就在全国率先开展省级层面的控规管理立法，出台并实施《广东省城市控制性详细规划管理条例》。2008年《城乡规划法》颁布，将我省控规管理的相关经验吸纳进法律条文中，成为我省对国家规划管理体制的一大贡献。多年来，我省不断完善规划管理的制度建设，形成了较为完善的依法规划、依法许可的规划管理秩序，对我省社会经济健康稳定发展发挥了巨大作用，尤其是对维护建设用地规划条件的公平、规范作出了重要贡献。但随着社会经济的发展和深化改革的不断推进，控规管理制度在某些方面一定程度上不能适应当前市场快速变化及完善公共服务设施的迫切需求。主要体现在对经营性用地与公益性用地不加区别，对经营性用地出让前、出让后不加区别，均实行无差别的规划管控，造成控规管理效率不高，导致公益性设施建设落地难、经营性用地供求不相协调、规划修改难度大等问题，与当前深化改革的有关政策要求不相适应。在经济社会发展的新常态下，控规管理对城市各发展要素在空间配置上的响应效率受到进一步关注。优化控规管理工作已成为贯彻落实深化要素市场化配置改革、“放管服”改革和优化营商环境的部署要求，充分发挥市场配置资源要素决定性作用的突破口和重要抓手。提升规划的效率和空间响应的保障能力。

　　二、主要思路和内容是什么？

　　鉴于当前国土空间规划体系尚未稳定，新的法律法规也尚未出台，起草《指导意见》的主要思路是：在现行法律法规的框架下，严守保障公共利益的底线思维，坚持通堵点补短板的问题导向，结合省内外已有做法和先进经验，以提升控规修改审批工作效率为突破口，以促进建设项目尽快落地为目的，形成指导各地加强和改进控规管理工作的过渡性文件。

　　《指导意见》从改进编制方法、动态维护规划、提升审批效率、强化管理支撑编制方法、规划调整、审批程序、管理支撑4个方面，提出了10项加强和改进优化详细规划（控制性详细规划）管理工作的改革举措。

　　三、有哪些改进控规编制方法的举措？

　　（一）分层级明确管控要求。《指导意见》提出在城镇开发边界范围内结合行政区划、城镇功能等划分用地面积合理、相对稳定的控规单元，在满足生活圈设施服务半径要求的基础上，地块的建筑面积、容积率、绿地面积、公共服务配套设施等规划指标在单元内进行综合平衡，有利于加强控规弹性，有利于优化单元内功能布局。

　　（二）分类型明确编制重点。各市县组织编制控规可区分增量地区、存量地区、历史保护地区等不同类型，并提出各类型的编制重点和管控手段，做好规划衔接。对发展意图暂不清晰的地块，可在控规中作留白处理。

　　（三）精简成果。整合控规成果中的法定文件与管理文件可进行整合，整合后的规划成果由法定文件和技术文件组成。

　　四、有哪些优化控规动态维护的举措？

　　（一）提高控规修改工作效率。进一步提高控规修改的工作效率，确有必要的，各市县自然资源主管部门可将控规修改必要性论证和控规修改方案编制环节合并开展，进一步缩短各阶段专家论证、部门征集意见的时间。

　　

　　图1 优化后的控规修改审批流程示意图

　　（二）规范实施局部调整和技术修正。《指导意见》提出在不违反国土空间规划底线、生态环境、自然与历史文化遗产保护和城市安全等强制性要求，不突破控规单元主导功能、居住总建筑面积等控制指标前提下，各地级以上市可依法依规界定控规局部调整和技术修正的情形，并提出原则上限定的具体情形，便于提高控规对市场配置资源要素的空间响应效率。

　　五、有哪些提升控规审批效率的举措？

　　（一）健全规划委员会和公众参与制度。《指导意见》提出有条件的市县，可在城乡规划（国土空间规划）委员会下设控制性详细规划专业委员会，设区的市可设区城乡规划（国土空间规划）分委员会，提高城乡规划（国土空间规划）委员会或控规专业委员会审议控规的议事频次和效率，加强控规草案公示的针对性和有效性，精准地向利害关系人告知规划内容。

　　（二）优化控规审批流程。各地级以上市可将市辖区范围内重点地区以外的地块开发细则（地块图则）的审批权依法依规委托至区人民政府。各地可将工业园区、物流园区控规的审批权依法依规委托至功能区管理机构。控规的局部调整，经市县自然资源主管部门审查同意后，报原审批机关或其委托的机关审批。控规的技术修正，可由市县自然资源主管部门审批。

　　

　　图2 控规局部调整及审批流程（建议）示意图

　　

　　图3 控规技术修正及审批流程（建议）示意图

　　六、有哪些强化控规管理支撑的举措？

　　（一）加强控规管理信息化建设。《指导意见》提出按照统一的数据格式，加快推进控规、村庄规划、历史文化保护规划、土地利用总体规划、各专项规划等规划以及土地利用现状、耕地保护、用地报批等空间数据的整合，并加强与工程建设项目审批管理系统平台的对接。预留接口，做好与正在建设的国土空间规划“一张图”实施监督信息系统的衔接。

　　（二）简化规划许可审查程序。通过“多规合一”项目策划生成功能审查的建设项目，可在土地出让环节直接核发用地规划许可证。通过工程建设方案联合评审的政府投资项目，带方案出让土地的工业和物流仓储项目，在核发建设工程规划许可证时可不再进行建设工程设计方案审查。

　　（三）鼓励建立第三方审查机制。《指导意见》还提出鼓励自然资源管理部门可委托具有相应资质的技术机构进行第三方技术审查。第三方技术审查机构对其审查结论依法承担相应的法律责任，以此强化控规管理支撑，确保相关控规优化工作顺利落实。

相关原文：[广东省自然资源厅印发关于加强和改进控制性详细规划管理若干指导意见（暂行）的通知](http://nr.gd.gov.cn/zwgknew/zcfg/flfg/gfxwj/content/post_3225463.html)