柳州市自然资源“十四五”规划

（2021－2025年）

# 

# 前 言

“十四五”时期，是柳州深入实施“实业兴市，开放强柳”战略，全力推进“三大建设”，加快构建“八大体系”，积极打造广西高质量发展先行区、制造业高质量发展示范区，基本建成现代制造城，全面开启基本实现现代化新征程的关键五年。编制和实施《柳州市自然资源“十四五”规划》（以下简称《规划》），对推进柳州市自然资源科学管理，促进自然资源合理开发利用，健全自然资源资产监管体系，维护全民所有自然资产所有者权益，全方位支持柳州经济社会高质量发展具有重大意义。

本规划依据《“十四五”自然资源保护和利用规划》《广西自然资源“十四五”规划》和《柳州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》编制。《规划》提出“十四五”时期柳州市自然资源工作的指导思想、主要目标、重点任务和保障措施，是指导未来五年全市自然资源工作的纲领性文件，是制定自然资源专项规划、专项行动以及部署年度工作的重要依据。

# 

# 第一章 发展基础

## 第一节 “十三五”时期主要成效

“十三五”期间，全市自然资源系统认真贯彻落实市委、市政府的决策部署，以保护资源、保障发展、维护权益为工作重点，改革创新，奋发有为，为全市高质量发展和生态文明建设作出了积极贡献。

机构改革和职能融合全面落实。2019年3月5日，柳州市自然资源和规划局正式挂牌成立。成立以来，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面学习贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，围绕柳州“实业兴市，开放强柳”的战略部署，全面履行好统一行使全民所有自然资源资产所有者职责，统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责。在国土空间规划、土地资源要素保障等方面持续发力，各项工作取得了显著的成绩，连续三年在柳州市综合绩效考核以及自治区自然资源厅综合管理目标绩效考核中获得一等等次。

国土空间规划体系框架初步形成。及时组织编制完成和实施各级土地利用总体规划调整完善方案、矿产资源总体规划、土地整治规划以及城镇低效用地再开发专项规划，建立了全市统一的规划数据库，实现了规划“一张图”管理。在全区率先启动国土空间总体规划编制工作，市委、市政府印发了《柳州市建立国土空间规划体系并监督实施的实施方案》《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的实施方案》等文件，市、县、乡镇三级国土空间总体规划基本完成前期研究，并形成规划初步方案；城市基础设施、城市设计、公共服务设施、园林绿化、风貌特色、交通组织、历史文化名城保护等相关专项规划协同加快推进。基本完成全市生态保护红线评估调整，相关成果已上报自治区待批复。在全区率先构建全域、全要素、全过程的市级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统并正式上线运行，经验做法多次得到上级部门肯定。实现控制性规划“全覆盖”和“控规一张图”管理，在全区率先开展《控制性详细规划编制导则》研究制定工作。编制完成了80个行政村的“多规合一”实用性村庄规划。

自然资源保障力度逐步加强。国土资源供给侧结构性改革持续深化，土地节约集约利用、低效用地再开发、资源保护、土地利用管理等工作取得显著成效。经济社会用地需求得到全力保障，土地利用年度计划得到有效落实。建设用地审批和报批流程不断精简，重大项目服务保障机制持续优化。“十三五”期间，全市获批建设用地面积为8146.92公顷，其中新增建设用地7014.91公顷，保障了柳州至南宁高速公路改扩建、螺蛳粉特色小镇等重大项目用地需求。全面落实工业用地弹性出让政策，探索创新工业用地供应、利用和管理模式，开展工业项目“标准地”改革工作，制定出台标准，构建流程体系。在全市6个工业园区全面铺开改革试点工作，截至2020年底，共出让61宗“标准地”，面积合计5149亩。“十三五”时期，公益性地质调查与服务项目稳步推进，探获石灰岩控制+推断资源量约2.3亿吨，白云岩控制+推断资源量约1亿吨。矿山整合整治工作加速推进，压缩矿山数量，优化矿业开发布局，矿山数量由2015年底的269个压缩到2020年167个。

耕地保护制度得到有效执行。耕地保护力度不断加大，协调出台多个耕地保护举措文件，压实耕地保护工作责任。完成自治区下达的耕地保有量和永久基本农田划定目标，超额完成自治区下达的“十三五”时期补充耕地任务，耕地保护工作扎实有效。创新和改进耕地占补平衡管理，推进市级补充耕地指标交易工作，优化升级市级耕地占补数据库。市级交易平台交易补充耕地指标15批，交易金额达16.98亿元。推进土地整治工作机制和各类项目的新增耕地核定工作，完成全部历史土地整治项目竣工验收，按要求实施整县二、三期高标准农田整治工程，实现全市五县一区整县项目全覆盖。

节约集约利用水平逐步提高。推进国家自然资源节约集约示范市创建工作，推进城镇低效用地再开发，建立完善存量建设用地盘活与新增建设用地计划分配挂钩机制。通过“增存挂钩”，盘活城镇存量建设用地1664公顷，低效用地151.57公顷，闲置土地年均控制数52公顷，处置水平位居全区第一。完成增减挂项目立项160个，涉及拆旧区面积4887.82公顷，实现北部三个贫困县增减挂指标交易额23.25亿元。“十三五”时期，柳州市累计完成矿区复绿面积约3万平方米，累计完成矿山地质环境恢复治理面积约465.56公顷，累计完成损毁土地复垦面积约352.94公顷，环境恢复治理成效显著，矿区生态环境质量明显改善。到2020年绿色和谐矿山比例达37.36%，市本级内所有矿山“三率”水平达标率85%以上。

自然资源服务民生成效显著。优化完善公共服务设施规划布局，协调推进中小学、幼儿园、医院、体育园、养老设施、邻里中心等公共服务设施的规划建设；提升城市道路综合承载力，开展城市道路畅通工程，推动城市外环路、火车站周边道路改造等项目规划实施，缓解城市交通压力；聚焦市政基础设施补短板，推动古偿河第二水源、柳东新区水厂、沙塘污水处理厂等城市给排水项目规划实施；改善城市居住环境，推进城中村改造、棚户区改造等民生工程规划建设，提升人民群众获得感；完善城市功能布局，落实产城融合目标，推动柳东新区、北部生态新区等产业园区规划建设，促进广西工业设计城、智能电网等产业项目规划实施，助力我市工业高质量发展。强化柳江区城乡规划管理，提升空间治理水平，实现拉堡进德片区规划建设与中心城区无缝衔接。脱贫攻坚帮扶工作取得显著成效，指导融安县、融水苗族自治县、三江侗族自治县出让增减挂钩节余周转指标，拓宽易地搬迁扶贫项目资金来源，有效破解扶贫资金支出难题。开展地质灾害防治与地质环境保护建设，加强地质灾害隐患点和易发区巡查及监测，推动地质灾害源头防范；开展地质灾害隐患大排查工作，推进地质灾害治理工程，完成柳州市110处崩塌、滑坡、地面塌陷等地质灾害治理。及时出台《柳州市全域土地综合整治与生态修复工作实施方案》，全力推进全域土地综合整治。

自然资源基础工作成果丰硕。测绘地理信息基础工作得到进一步加强，强化统一监管、夯实测绘基础，完善测绘规划，紧抓数据保密。推进天地图柳州、时空信息云平台、柳州市国土空间基础信息平台等建设，组织完成时空大数据更新。“智慧柳州时空信息云平台”建成了“一库两平台多节点”应用，平台共汇集了发展改革、自然资源、执法等23个部门共计502个专题信息资源，发布521个地图数据服务。完成时空信息云平台项目一二期项目验收，开展基础地理信息数据体系的建设研究，构建时空一体化的地理信息一张图。应用“3S”[[[1]](#footnote-0)]、“互联网+”、无人机航摄、大数据、云计算等先进技术，高质量完成国土“三调”工作。推进自然资源确权登记工作，制定《柳州市自然资源统一确权登记实施方案》，建设不动产登记信息“一张图”管理系统，实现不动产登记精细化管理。

优化营商环境工作取得巨大进展。深化自然资源和规划“放管服”改革，全面推行“一窗受理、集成服务”。积极推进互联网+不动产服务、互联网+金融服务，全面推行“一窗受理，并联办理”服务，不动产登记工作实现提速增效；农村不动产确权登记获自然资源部推荐为典型做法，并向全国推广。梳理优化行政审批流程，依申请事项办理提速76%。在全区率先出台了《建设工程项目“多测合一”工作办法（试行）》，周期压缩约50%，成本降低约30%。积极推进“互联网+审批”，加快推进数据共享，推行信息共享基础上的“减证便民”和信息公开，实现业务流程全覆盖，效能全监管。依申请办理事项的可网办率已达100%，“最多跑一次”事项达100%。率先在全区创新实现标准化工业厂房分割登记，盘活建设单位闲置资产，解决小微企业用地难问题。

自然资源领域法治建设不断推进。完成《柳州市莲花山保护条例》《柳州市城乡规划技术管理规定》等立法工作、协助推进历史文化名城保护立法工作。严格实行重大决策预公开制度，贯彻落实中央关于党和国家机构改革以及行政执法体制改革决策部署，加强行政执法与刑事司法有机衔接，全面落实政务公开工作。强化自然资源监督管控，加强自然资源和规划领域巡查和治理，巩固利用自然资源执法监察视频监控网，拓展无人机巡航巡查等新型监控方式。大力开展打击非法采矿行动，全面排查非法勘查开采矿产资源违法行为。加大自然资源卫片执法力度，持续强化违法清查整治行动。

## 自然资源领域面临的新形势和新要求

“十四五”时期，是柳州立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，加快建设现代制造城的关键五年。柳州市“十四五”规划纲要提出“三大建设”“八大体系”的主要发展目标，对全面提高自然资源利用效率、提升生态系统质量和稳定性、增强重大战略实施和项目建设支撑能力提出了更高的要求。

从国家层面看，自然资源保护与利用正处于“四个重要时期”：一是保护和发展矛盾的凸显期，资源安全和生态安全面临的压力有增无减，提高利用效率的任务十分繁重；二是生态系统质量和稳定性提升的攻坚期，生态破坏历史欠账过多、治理任务繁重，履行碳达峰、碳中和承诺任务艰巨；三是构建国土空间开发保护新格局的关键期，区域发展不平衡问题依旧突出，国土空间开发保护格局需要相应进行调整优化；四是自然资源治理能力的巩固提升期，束缚市场活力的体制机制性障碍尚未根本消除，科技创新仍存在弱项和短板。

从广西层面看，“十四五”时期，广西自然资源管理工作紧扣“加快发展、转型升级、全面提质”的主要目标，科学谋划重点工作任务，紧扣“加快发展”目标，构建国土空间保护新格局，强化高质量发展资源要素精准保障，加快自然资源领域对外交流合作；紧扣“转型升级”目标，严守耕地保护红线，加强生态保护修复，提高自然资源利用效率，深入推进自然资源领域改革创新；紧扣“全面提质”目标，强化自然资源民生保障，推进自然资源治理能力现代化。

从柳州层面看，柳州市建设发展困中有机，经济下行压力较大，枢纽地位亟需巩固，城市公共资源优化配置、城乡统筹协调发展任务艰巨，发展不平衡不充分问题有待解决。在这一时期，柳州要转变自然资源治理理念和治理方式，优化自然资源保障体系，提高资源利用效率，完善新时期国土空间规划体系，落实生态文明建设与绿色发展要求，构建国土空间开发利用和保护新格局，优化公共资源要素配置，提升公共服务水平，推进治理体系和治理能力现代化。

新时期困难与挑战。行使新时代自然资源和规划管理的核心职责任务更加艰巨，工作理念和方法需要进一步提高。新形势下如何更好地将自然资源和规划工作融入全市高质量发展大局的思路、举措和载体还有待进一步完善，如何提升自然资源与规划的保障、管理和服务水平等方面还面临重大考验。国土空间格局有待进一步优化，“多规合一”工作亟需深入推进。保障高质量发展困难较多，资源要素保障压力大，守牢耕地和永久基本农田保护红线面临严峻挑战，耕地占补平衡工作压力巨大，项目征地拆迁难度大，批后实施周期长。资源节约集约利用水平有待提高，优化营商环境与经济发展要求还有差距等。

# 第二章 总体要求

## 第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，深入贯彻习近平生态文明思想，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，推动高质量发展，牢固树立绿水青山就是金山银山理念，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，统筹保护与发展，统筹保障能源资源和自然生态安全，强化科学布局、整体保护、系统修复、综合治理、高效利用，着力提高自然资源利用效率，着力提升生态系统质量和稳定性，着力增强全市重大战略实施和项目建设支撑能力，夯实自然资源治理能力现代化的制度和工作基础，为柳州市全面推进“三大建设”，加快构建“八大体系”，加快建设现代制造城、打造万亿工业强市和广西副中心城市，实现高质量发展提供坚实的资源保障和要素支撑。

## 第二节 基本原则

——坚持目标导向与问题导向相统一。将自然资源和规划事业放在经济社会发展全局中统筹谋划，准确把握自然资源管理面临的新形势新要求，在服务大局中找准位置，明确发展定位，找准矛盾症结，厘清目标任务，提出对策举措。

——坚持全面谋划与突出重点相协调。系统谋划全市自然资源改革发展总体布局，突出重点领域和薄弱环节，提出自然资源“十四五”发展的重要指标、主要任务、重点项目。

——坚持科学性与操作性相适应。加强对未来五年甚至更长远的发展谋划，增强规划战略性、科学性、指导性，突出规划的针对性和约束力，做到可操作、能落实、易评估。

——坚持资源保护与开发利用相结合。加强对自然资源的保护与高效利用，同时充分结合相关规划项目、重大项目和城市建设计划项目的实际需求，为项目实施提供自然资源的保障。

——坚持底线思维与改革创新相统筹。聚焦自然资源管理重点领域，严守各类底线、红线、界限，注重防范化解重大风险挑战，注重规划衔接协调，注重重点领域和关键环节改革创新，深化制度创新、科技创新，妥善处理法理与逻辑、技术与方法、内容与形式、编制与实施等关系。

——坚持政府主导与社会参与相结合。坚持“开门编规划”，发挥好政府部门主导作用，充分听取和吸纳社会各界的意见建议，切实把社会期盼、群众智慧、专家意见、基层经验充分吸收到“十四五”规划编制中，增强规划编制的科学性、民主性，提高规划工作的透明度和社会参与度。

## 第三节 主要目标

结合柳州市“十四五”时期经济社会发展的主要目标，提出到2025年自然资源工作的目标：

——国土空间开发保护格局更加优化。国土空间规划体系和国土空间用途管制制度进一步健全，国土空间规划编制审批、监督实施日趋完善。统筹划定永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界，“一核三轴四区”的国土空间开发保护总体格局基本形成，“一核两翼三组团多支点”的新型城镇空间格局基本建立，生产、生活、生态空间协调度明显提升，建设用地结构和布局进一步优化，山水景观、人文底蕴独具的城市特色得到彰显。

——自然资源保护修复成效更加明显。最严格的耕地保护制度得到全面落实，耕地数量基本稳定，质量不下降，耕地数量与质量实现占补平衡。生态系统完整性、连续性、稳定性显著增强，生态系统固碳能力稳步提升。矿山生态修复治理取得明显成效，至2025年，绿色和谐矿山比例达100%。

——自然资源保障能力大幅提升。自然资源要素配置精准高效，新增建设用地规模及布局合理安排，重大项目、重点基础设施、重点产业园区和民生发展的自然资源要素需求应保尽保。矿产资源开发整合不断推进，科学、有序、绿色、高效的矿产资源开发利用新格局基本形成。

——自然资源利用效率切实提高。建设用地节约集约利用管控有效，存量土地盘活成效显著，城镇低效用地再开发取得明显进展，增存挂钩制度得到切实贯彻，单位GDP建设用地使用面积下降率完成上级下达任务，土地利用效率全面提高。

——自然资源服务民生能力显著增强。市级国土空间基础信息平台建设持续优化，自然资源管理与信息化建设全面加强，规划“一张图”得到深化应用。自然资源行政审批制度改革继续深化。自然资源统一确权登记实现全覆盖，各类自然资源资产产权基本明晰。地质灾害防治水平不断提高，全市地质灾害调查评价全面完成。

——自然资源改革创新水平明显提高。城乡建设用地增减挂钩、集体经营性建设用地入市、工业标准地、交房即交地（证）、多测合一、多审合一等各项改革试点工作持续深化。科技支撑能力和创新能力明显增强，数字赋能的基础支撑体系基本构建，自然资源治理数字化、智能化水平进一步提升。

##### 表1 “十四五”时期自然资源主要指标表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 类别 | 序号 | 指标名称 | | 2020年 | 2025年 | 属性 |
| 土地 | 1 | 耕地保有量（万公顷） | | 以自治区考核认定为准 | 落实自治区下达任务 | 约束性 |
| 2 | 永久基本农田保护面积（万公顷） | | 以自治区考核认定为准 | 落实自治区下达任务 | 约束性 |
| 3 | 生态保护红线面积（万公顷） | | —— | 落实自治区下达任务 | 约束性 |
| 4 | 土地整治补充耕地面积（公顷） | | [6546.48] | 落实自治区下达任务 | 预期性 |
| 5 | 国土开发强度（%） | | 4.4 | 4.5 | 预期性 |
| 6 | 城乡建设用地规模（公顷） | | 66140.77 | 落实自治区下达任务 | 约束性 |
| 环境 | 7 | 城市道路网密度（千米/平方千米） | | 5.5 | 8 | 预期性 |
| 8 | 城市人均公园绿地面积（城区）（平方米） | | 13.89 | ≥14 | 预期性 |
| 矿产 | 9 | 矿业产值（亿元） | | 15 | 20 | 预期性 |
| 10 | 绿色和谐矿山比例（%） | | 37.36 | 100 | 约束性 |
| 11 | 采矿权数量（个） | 采矿权总数 | 167 | ≤159 | 约束性 |
| 露天非金属采矿权数 | 140 | ≤134 |
| 建筑石料用砂石采矿数 | 32 | ≤58 |
| 12 | 大中型矿山比例（%） | | 43.75 | ≥50 | 预期性 |
| 13 | 新发现大中型矿产地（个） | | [0] | [5] | 预期性 |
| 14 | 历史遗留废弃矿山生态修复面积  （公顷） | | [272.52] | [805.2] | 预期性 |
| 支撑 | 15 | 国土空间基础信息平台核心数据归集率（%） | | —— | 99% | 预期性 |
| 16 | 地质灾害调查评价（普查）县区（个） | | —— | [10] | 预期性 |

备注：①[]内为五年累计数。②耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积等规划指标是由上级规划下达的目标任务来确定，以自治区下达指标为准。耕地保有量、永久基本农田保护面积2020年现状规模以自治区考核认定为准。

# 第三章 健全国土空间规划体系 优化国土空间开发保护新格局

## 第一节 加快建立国土空间规划体系并监督实施

加快推进国土空间总体规划编制。全面完成市、县和乡镇国土空间总体规划编制和审批工作。严格落实国土空间规划确定的约束性指标和刚性管控要求，统筹划定永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线和历史文化保护线、地质灾害和洪涝灾害风险控制线等空间实体边界。

持续完善详细规划的编制。完善城镇开发边界内控制性详细规划的编制，持续优化完善中心城区控制性详细规划，结合柳江区、柳东新区、北部生态新区等规划建设需要，推进控制性详细规划覆盖区域扩大和编制质量提升；完成各乡镇规划建设区域的控制性详细规划的编制和报批。实现“控规一张图”数据库规范管理，强化对建设发展的引导和管控。推进“多规合一”的实用性村庄规划编制工作，全面落实乡村规划师挂点服务工作，进一步提升乡村规划管理水平。

统筹推进国土空间专项规划编制。研究制定柳州市国土空间专项规划管理办法，明确国土空间专项规划编制目录清单，规范国土空间专项规划编制、审批、实施等工作。在国土空间总体规划的指导约束下，编制交通、能源、水利、农业、信息、市政等基础设施和教育、医疗、文化、养老等公共服务设施以及生态保护修复、历史文化保护、军事设施、工业园区、林地保护、自然保护地、土壤污染治理、湿地、矿产资源等国土空间专项规划。将经依法批准后的专项规划成果及时纳入国土空间规划“一张图”。

强化国土空间规划监督实施。建立健全国土空间规划动态评估预警和实施监管机制。整合各类空间关联数据，建立各部门共建共享共用、全市统一、市县联动的国土空间基础信息平台，建成全市国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。依托国土空间基础信息平台，对各类管控边界、约束性指标等管控要求的落实情况进行监督检查。推进国土空间规划常态化实施评估，建立“一年一体检，五年一评估”的定期评估机制，结合国民经济和社会发展实际与规划定期评估结果，对国土空间规划进行动态调整完善。

|  |
| --- |
| 专栏1 建立全市国土空间规划体系并监督实施行动计划 |
| 1.完成“三级”国土空间总体规划编制。至2025年，完成市、县、乡镇国土空间总体规划及专题研究的编制和报批工作，并定期开展国土空间规划城市体检评估。  2.完善详细规划的编制。优化控制性详细规划的修改和完善，推进重点区域的城市设计，实现“控规一张图”“控规数据库”的规范管理。推进“多规合一”的实用性村庄规划编制工作，做到村庄规划应编尽编。  3.开展相关专项规划编制。开展交通、能源、人防、市政等基础设施和教育、医疗等公共服务设施以及整治修复、工业园区、矿产资源等国土空间专项规划。  4.严格落实国土空间规划确定的约束性指标和刚性管控要求，统筹划定永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线和历史文化保护线、地质灾害和洪涝灾害风险控制线。  5.建立健全规划动态监测预警机制。深化和完善柳州市国土空间规划“一张图”实施监督管理系统平台功能。到2025年，全面实施国土空间监测评估预警和绩效考核机制，形成以国土空间规划为基础，以统一的国土空间用途管制为手段的国土空间开发保护制度。 |

## 第二节 构建国土空间开发保护格局

优化调整主体功能分区。落实国家和自治区主体功能区划方案，以乡镇为单元，进一步优化细化主体功能区定位，优化调整主体功能分区。优化调整农产品主产区、重点生态功能区和城市化地区，按照主导功能定位和空间治理要求，促进主体功能区战略和制度精准落地。完善主体功能区配套政策。

优化国土空间开发保护格局。严守耕地保护红线，确保耕地面积基本稳定、质量不降低，保障粮食安全，提升农业现代化水平，支撑特色现代农业产业发展，构建“三区七带”[[[2]](#footnote-1)]农业生产格局。统筹划定生态保护红线和各类自然保护地，强化关键生态区管控，系统推进区域山水林田湖草湿地综合治理，进一步保护具有涵养水源、水土保持、生物多样性等维护生态服务功能的国土空间，构建“一屏两廊两区”[[[3]](#footnote-2)]生态安全格局。兼顾城镇布局和功能优化的弹性需要，科学划定城镇开发边界，强化“一主三新”核心带动作用，统筹市域城乡发展，构建“一核两翼三组团多支点” [[[4]](#footnote-3)]空间布局，推进新型城镇化建设。

## 第三节 强化国土空间用途管制

建立统一的国土空间用途管制制度。建立健全覆盖全域全类型、统一衔接的国土空间用途管制体系。针对自然保护地、永久基本农田、重要水源地、自然文化遗产等实行特殊保护制度，完善不同规划分区内土地、森林、矿产、湿地、耕地等核心资源要素用途转换的差别化管制规则。健全国土空间用途管制制度，城镇开发边界内实行“详细规划+规划许可”的管制方式，城镇开发边界外按照主导用途分区，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。加强对城市空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性、环境友好性、生活宜居性的规划管控。

强化用途管制手段。提升规划许可审批效率和质量。以统一底图、统一标准、统一规划、统一平台为基础，以国土空间用途管制数据规范化、标准化为切入点，推动落实统一的国土空间用途管制要求。完善自然资源规划综合审批系统功能，实现规划许可网上办理全覆盖。加快实现建设用地审查报批“三级联审”、用地计划指标“三级联管”、自然资源规划综合审批等系统的关联，实现数据共享。加快建立用途管制监督体系。

## 第四节 提升高品质城市建设水平

推进公共设施项目建设。全面补足各类社区级公共服务设施，落实“15分钟步行生活圈”，推动一批高等级服务设施项目落地，优化空间布局，提升公共服务水平。建设现代化高质量教育体系，继续推动中小学、幼儿园、职业院校等一批学校的规划与建设。推进医疗资源优化布局，协助完成医疗资源扩充工程、公共卫生提升工程。建设多层次养老服务体系，重点新建、改造社区居家养老服务综合体、养老中心等一批医养结合项目，新建一批老年活动中心。完善公共体育服务体系，推进一流的体育设施建设，建设城市居住区三级生活圈（城区、街道、社区）健身场地设施。加快推进农贸市场升级改造、邻里中心建设。完善城市绿地系统，推进公园城市建设，增加公共空间。加强历史文化街区、历史建筑等的保护与利用，对国家历史文化名城实施系统保护，延续历史文化传承。

推进新区规划建设和城市更新工作。持续优化落实柳东新区城市发展空间，提升新区门户形象，推进柳东新区产城融合发展；统筹推进北部生态新区总体规划实施，引导柳州生态工业、智能制造产业、现代服务业集聚发展；深化柳江区规划管理衔接与协调，促进柳江区镇村体系规划完善。全力推动产城融合新发展，坚持提升园区规划建设水平，进一步完善工业园区基础设施规划建设，大力推进园区土地储备与开发；继续推进工业设计城、装配式建筑产业园等项目规划建设，积极推动战略性新兴产业的快速发展。积极推进城市更新，转变土地开发利用方式，推动城市结构优化、功能完善和品质提升。研究制定增存挂钩背景下城市更新相关配套政策，对土地利用粗放低效的旧街区、旧房屋进行改造和二次开发利用，改善人居环境，完善配套服务设施，提升城市功能。

加强重点地段城市设计引导。从山水格局、特色植被、历史文化、人工环境等方面，开展总体城市设计，深入研究城市风貌特色，指导柳州宜居城市建设。加强城市设计和规划管控，丰富和提升“百里柳江”沿线景观内容，改善和保护柳州特色人居环境。强化对城市功能布局、风貌特色、产城融合发展等方面的规划引导和管控，提升城市品质，美化城市环境，塑造自然山水与人文环境交相辉映的城市特色景观，提升人居环境品质。结合柳东新区、北部生态新区、柳江区的全面发展，开展具有新区特色的城市设计工作，突出柳东新区产城融合示范区功能，凸显北部生态新区生态特色，提升柳江城区规划建设水平，整体提升柳州“一主三新”城市发展品质。

打造内外畅通的城市交通网络。加强对外交通基础设施建设，构筑多层次、复合型综合运输通道，全面融入国家综合运输大通道，重点打造粤港澳方向大通道与云贵川方向大通道，强化与南宁—桂林南北向大通道，加快三江—怀化方向和玉林—湛江方向综合运输通道建设。大力推进铁路枢纽规划建设，强化铁路综合枢纽地位，积极创建国家物流枢纽城市；构建完善公路综合运输网络体系；构建水道航运综合枢纽，重点提升航道等级和港口吞吐能力，积极融入西江黄金水道，衔接21世纪海上丝绸之路。加强市内交通建设，优化市政路网体系。构建以轨道交通、快速公交为骨架的市内公共交通体系，稳妥推进城市轨道交通规划建设，完善城市公共交通体系，持续推进国家公交都市示范城市建设。加快推进快速路路网建设和快速化改造，提升交通组织与服务能力。改善城市交通现状，加快建设次、支道路，继续推进城市道路畅通工程，打通路网微循环，重点规划和梳理城市II级支路[[[5]](#footnote-4)]，以提高路网密度。组织开展城市综合交通规划及其他市政交通专项规划的编制工作，完善市内、外交通结构，对道路拥堵节点和内环道路交通改造提出规划解决方案。构建城市绿色交通出行体系，打造良好的“公交+慢行”出行环境，创造山水宜居城市。

提升市政基础设施运行保障能力。构建服务设施配套齐全、功能完善的城市基础设施保障体系，提升城市综合服务功能和承载力，在设施建设标准、市政服务质量、运行安全保障等方面，全面提升市政基础设施规划建设水平。保障城市供水安全、形成整体均衡的供水格局。完善污水收集、处理及污泥处理设施，建设污水处理厂深度处理设施，提高污水、污泥处理水平。提升城市雨水管道建设标准，城市建成区雨水管道覆盖率达到100%。全力支持5G+千兆宽带、物联网、工业互联网、大数据中心等信息基础设施，智慧交通、新能源充电桩、人工智能等融合基础设施建设。科学构建综合管廊体系，结合地下空间综合开发同步建设综合管廊。大力推进城市道路照明、电力、通信、交通设施等管线与城市道路同步规划实施，促进基础设施一体化建设。推进污水处理、垃圾焚烧和能源供应等多种市政设施的功能整合和综合建设，推广资源循环利用中心建设，同时兼顾城市景观、综合服务、休闲游憩等需求，形成资源循环利用体系。

# 第四章 增强自然资源保障能力 支撑城乡高质量发展

## 第一节 加强重大发展战略要素保障

统筹空间布局和用地指标。完善区域协调格局，全面转型发展，提升区域中心城市地位。优化国土空间计划指标配置，统筹用地布局安排，强化新增建设占用耕地等各类年度用地计划指标管控，保障重大项目用地。

精准有效配置资源。加大产业用地供应力度，积极打造广西高质量发展先行区、制造业高质量发展示范区，建设现代制造城。全力保障交通、能源、水利、信息、公共服务等基础设施建设用地需求。全方位开展对外交流，积极探索对外园区用地政策，保障重点产业园区发展用地。构建促进“柳州-三江-桂林-阳朔-鹿寨-柳州”旅游路线发展廊道，合理保障旅游用地需求。

完善要素保障机制。完善地价体系，开展城镇基准地价、标定地价、农用地基准地价定期制定和发布，完成全市域范围内城市基准地价更新工作。构建统一完善的自然资源计划管控和审批体系，全面推进规划用地“多审合一”“多证合一”，坚持“土地要素跟着项目走”，提高审批服务水平和效率。推进土地利用计划多样化、土地供应政策精细化，努力化解土地供需矛盾，保障科学发展用地。盘活低效用地，优先保障重大项目、基础配套项目、重大产业项目用地。开展耕地占补平衡攻坚行动，充分挖掘宜耕后备资源潜力，全面落实耕地占补平衡。

## 第二节 保障科学发展用地需求

优先保障重大项目落地。合理安排重大项目用地布局，把好项目用地选址关，推进新增建设用地计划指标配置精准化、项目化，落实重大项目新增建设用地指标。建立项目储备库，实行联合审查。优化用地指标核销机制，对符合核销条件的项目，一律从快予以核销。完善优化建设项目用地预审与选址踏勘论证机制，整合优化论证流程，进一步提高论证效率。

重点保障基础设施建设用地。改革新增建设用地年度计划指标分配方式，优先保障基础设施项目用地计划。将基础设施项目统筹纳入各级国土空间规划。进一步深化“放管服”改革，结合“多审合一”“多证合一”建设用地审批制度，开通基础设施项目建设用地审批绿色通道，科学编制土地供应计划，合理配置土地资源。

保障重大产业项目建设用地。支持建设现代制造城，打造万亿工业强市战略实施，对战略性新兴产业及社会效益、经济效益好的项目，在用地指标、土地供应等方面优先予以保障。将建设用地指标配置与产业布局结合，盘活低效产业用地，加大闲置土地处置力度，提升产业用地利用效率。积极探索和创新产业用地供应配套方式，根据产业类型和土地市场情况，推进长期租赁、先租赁后出让、租赁与出让结合、弹性年期出让等方式供应各类产业用地。优化产业用地供应方式，持续深化工业项目“标准地”改革，深入推进产业项目“拿地即开工”，对产业项目用地即报即审，提高产业项目的审批效率。

## 第三节 助力乡村振兴战略实施

优化乡村振兴空间布局。科学编制村庄规划，有序推进“多规合一”实用性村庄规划编制，优先安排列入乡村振兴示范点的乡村村庄规划编制，做好对乡村振兴的支撑保障。统筹划定和落实“三区三线”[[[6]](#footnote-5)]，优化村庄布局，明确城郊融合类、集聚提升类、特色保护类、搬迁撤并类村庄划分要求，防止不切实际违背农民意愿合村并居。在县域范围内统筹安排产业基础设施和公共服务设施布局，引导工业布局在县级、乡镇级的产业园区，对利用本地资源、不侵占永久基本农田、不破坏自然生态和历史风貌的乡村旅游、电子商务和农产品分拣、冷链、初加工等农村产业业态可根据实际条件就近布局。

加强乡村振兴要素保障。保障乡村基础设施建设和乡村产业发展用地，通过新增建设用地计划指标、村庄整治、闲置宅基地腾退等多种方式，满足乡村产业、基础设施、人居环境整治等公共服务设施和农民住宅建设合理用地需求，完善用地审批。农民住宅建设占用耕地的，由县级政府通过各种途径统筹落实占补平衡。落实和完善农村一二三产融合发展的用地政策，探索灵活多样的供地新模式。

推进城乡融合发展。建立城乡统一的公共服务体系，统筹布局教育、卫生、文化、体育和养老设施。加大农村基础设施建设投入，改造完善乡村道路，完善农村饮水安全管理机制和管网建设。推行农村雨污分流和生态治污，推进农村生活污水治理。推动农村千兆光网、5G、移动物联网规划建设，对具备条件的城镇融合类村庄推广农村燃气供应管网。打造“美丽柳州”乡村建设升级版，持续推进农村人居环境整治和乡村风貌提升。

巩固拓展脱贫攻坚成果。做好自然资源保障体制机制和政策供给的有效衔接，增强政策的延续性和扩展性。巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，统筹保障脱贫地区用地，继续实施城乡建设用地增减挂钩节余指标交易政策，为持续支持巩固脱贫攻坚和乡村振兴筹措更多的资金。深入推进“乡村规划师”挂点服务，加大对乡村规划师队伍培训、指导和工作保障力度。

# 第五章 推进生态保护与修复 提高生态治理能力

## 第一节 严守生态保护红线

划定并严守生态保护红线。按照“依据科学、实事求是、不预定比例”的原则划定生态保护红线，统筹协调永久基本农田、城镇开发边界，妥善处理历史遗留问题，尽量减少新的矛盾冲突。完善生态保护红线监管制度，严格执行生态红线管理办法，开展生态系统保护成效监测评估。

在国土空间规划中明确造林绿化空间。结合国土空间规划编制工作，在第三次全国国土调查和最新年度国土变更调查成果的基础上，开展造林绿化空间适宜性评估，在国土空间规划中科学合理确定规划期内森林覆盖率和林地保有量目标，统筹确定造林绿化空间和位置，并落实到国土空间规划“一张图”上。

开展生态保护红线勘界定标工作。推进生态保护红线边界核定工作，在重点地段（部位）、重要拐点等关键控制点设立界桩，在醒目位置设立统一规范的标识牌。通过国土空间基础信息平台完成勘界定标成果数据逐级汇交，纳入国土空间规划“一张图”管理。开展生态保护红线生态系统格局、质量、功能等监测评估，监测评估数据和成果纳入国土空间基础信息平台，实时掌握生态保护红线动态变化，实现对重点区域和重大问题的及时预警和处置。开展生态保护红线保护成效评估，提高自然保护地和生态保护红线的管护水平。

## 第二节 推进山水林田湖草系统治理

健全生态保护修复体系。开展生态状况调查评价，分区域、分时序、分重点调查全市生态资源的分布、规模和质量，形成统一的生态本底数据。依据主体功能分区和生态安全格局，编制国土空间生态保护修复规划，推进生态修复重大工程。建立国土空间生态修复项目储备库并实行动态管理。鼓励生态修复技术创新，总结推广先进生态修复技术。

构建生态修复共同治理机制。健全生态修复责任机制，明晰生态修复相关责任主体，推动形成区域协调、部门协同、多元主体参与的生态修复长效机制。按照“谁开发谁保护、谁破坏谁治理”的原则，强化企业治理主体责任和政府监管属地责任。按照“谁投资、谁受益”的原则，建立健全社会资本参与生态保护修复的政策，调动社会资本参与的积极性，推动形成市场化运作、科学化治理的生态修复模式，实现生态保护修复与社会资本投资、产业发展的良性循环。

加强重要生态区域保护修复。推动重点流域水环境综合治理，对水质不达标的小流域进行综合治理，增强水源涵养和水土保持能力，控制城镇村生产生活污染，恢复河流水体功能，改善区域水环境。优化自然保护地的重要生境斑块，修复受损生态系统，提高生境斑块生态保育功能，保护野生动物栖息地。加强对污染修复区的综合整治，对重金属矿山和化肥污染农田，采取先进工程技术和生物措施治理，实现源头控制、隔离缓冲、土壤改良。加强矿山生态治理与修复，识别和修复重点问题区域，恢复矿山生态环境。

## 第三节 推进国土综合整治和生态修复

完成柳州市国土综合整治与生态修复规划编制。开展特色专题研究，推进《柳州市自然生态系统修复策略研究》《柳州市全域土地综合整治研究专题》《柳州市矿山生态修复规划》《柳州市城镇空间生态修复策略研究》等专项规划研究工作。通过综合评价国土空间生态环境质量，统筹城乡空间以及流域上下游，按照整体保护、系统修复和综合治理的思路，遵循保证生态安全功能、突出生态系统功能、兼顾生态景观功能的次序，科学确立国土空间生态修复目标体系和主要任务，有序部署国土空间生态修复重大重点工程，推动形成“共抓大保护、协同大治理”的生态修复新机制，筑牢生态安全格局。

实施柳州市近期国土综合整治与生态修复重点工程。开展实施柳州市国土综合整治与生态修复规划中确定的重点生态修复区和重点工程的近期重点工程，以山水林田湖草生态修复工程为平台对重点区域及亟待治理的区域进行保护和修复治理。

扎实推进全域土地综合整治项目。完善制度建设，加快推进全域土地综合整治试点项目的实施工作。逐步建成农田集中连片、农业规模经营、村镇美丽集聚、环境宜居宜业、产业融合发展的美丽乡村发展新格局。

|  |
| --- |
| 专栏2 国土综合整治与生态修复行动计划 |
| 1.编制《柳州市国土空间综合整治与生态修复规划（2021-2035）》，开展国土空间生态修复基础调查分析，提出生态修复规划总体目标和阶段目标，统筹安排不同区域生态保护修复的任务及重点工程。  2.推进全域土地综合整治与生态修复。  3.推进废弃矿山生态修复。完成全市历史遗留废弃矿山核查，开展洛维高望山等石灰岩矿生态修复工程。按照节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，探索利用市场化方式加快推进矿山生态修复。2025年底，全市废弃矿山综合治理率达到60%。  4.柳江流域（柳州）山水林田湖草生态保护修复工程。系统治理柳江流域水土流失和石漠化普遍、水环境污染隐患、土壤质量下降等问题，提升生态空间的系统性、完整性和稳定性，实现自然生态系统的良性循环。 |

## 第四节 积极参与碳达峰、碳中和行动

增强生态系统碳汇能力。构建绿色低碳导向的国土空间开发保护新格局，将碳汇功能重要的自然生态系统划入生态保护红线并严格控制占用破坏行为。科学推进国土绿化行动，充分利用25度以上坡地、荒地、废弃矿山等国土空间开展绿化，适度增加森林资源总量，实行集约经营、可持续经营，提高森林等生态系统的综合效益和整体功能。

加强绿色低碳城市建设。加快建立健全以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系，着力抓好生态工业、生态农业、生态旅游，让生态优势变为发展优势。强化城市自然山水格局保护力度，形成连通城际、覆盖城乡的绿色生态网络。持续推进森林城市、海绵城市、公园城市建设。紧扣绿色低碳发展，大力推进二氧化碳排放达峰行动，加强应对气候变化与环境治理、生态保护修复协同增效。

# 第六章 坚持最严格的耕地保护制度 守牢粮食安全底线

## 第一节 严守耕地保护红线

严防死守耕地红线。统筹发展和保护，强化底线思维，采取“长牙齿”的硬措施，坚持最严格的耕地保护制度，守住耕地保护红线。持续加大耕地保护力度，加强耕地数量、质量、生态三位一体保护。强化用途管控，加强永久基本农田对各类建设布局的约束和引导，从严控制耕地转为非耕地，确保耕地数量不减少、质量不降低。加强规划管控和计划引导，从源头控制新增建设占用耕地。促进耕地占补指标交易，盘活全市补充耕地资源。严格管控一般耕地转为其他农用地和农业设施用地，落实耕地“进出平衡”制度，摸清复耕耕地潜力，组织编制审查“进出平衡”总体方案，组织实施退“林”还耕、退“园”还耕和耕地撂荒治理专项行动。

巩固永久基本农田划定成果。全面巩固永久基本农田划定成果，开展永久基本农田划定成果核实整改补划工作，找准划定不实、非法占用等问题，并按照要求开展整改补划工作。完善永久基本农田储备区。根据上级要求确定永久基本农田保护任务，进一步优化调整永久基本农田布局。全面梳理耕地“非农化”“非粮化”涉及的永久基本农田情况，针对永久基本农田中的问题图斑，坚持总体稳定、局部微调、量质并重的原则进行永久基本农田整改补划工作。规范永久基本农田上的农业活动行为，严格占用和补划论证，依法处理违法违规占用问题，按照数量不减少、质量不降低、布局更集中的要求对建设占用的永久基本农田进行补划。

规范实施耕地占补平衡。全面落实耕地占补平衡战略，新建项目占用耕地做到“占一补一，占优补优，占水田补水田”。坚决防止耕地占补平衡补充耕地数量、质量不到位的问题，坚决防止占多补少，占优补劣，占水田补旱地的现象。创新市级指标调剂管理模式，制定柳州市级补充耕地指标收储调剂有关政策，探索指标申请超额收储，终止过去的“无息借用”模式，推进市级统筹有偿调剂、补充耕地三类指标等价兑换模式，盘活补充耕地指标储备库。强化耕地以补定占，切实按照“不占少占”、规划管控的要求做好项目用地选址。通过占补平衡，倒逼建设项目挖潜利用存量土地，实施建设用地总量和强度双控以及减量化管理。完善补充耕地指标使用管理办法，强化业主耕地占补意识和各县（区）保护责任意识，提高占用耕地成本，从源头上引导建设项目少占或不占耕地。

## 第二节 改善耕地质量和生态

大力推进耕地质量建设。因地制宜开展耕地提质改造、农用地整治、高标准基本农田建设等工程，加大农田水利建设力度，改善农田的基础设施，鼓励通过保护性耕作、秸秆还田、轮作休耕、绿肥种植还田等方式，着力提升耕地质量。加强永久基本农田建设性保护，促进永久基本农田朝着规模化和集中化方向发展。积极开展耕地资源质量分类评价，将耕地资源质量分类评价结果运用到耕地质量建设工作中，巩固提升耕地质量。

改善耕地生态环境。不断改善耕地生态环境，落实污染土地治理，对污染耕地进行土壤修复。开展耕地污染隐患排查，从源头阻断污染源进入土壤，及时采取风险管控措施。加强耕地与周边生态系统协同保护，创新工程措施，探索绿色生态种植方式，改善农田基础设施，保留农田原有生物多样性和生态功能，逐步提升农田生态环境。

## 第三节 完善耕地保护管理机制

加强耕地保护共同责任落实。全面推行耕地保护田长制，实行耕地保护党政同责、各级负责、严格考核等制度，建立健全耕地保护协调联办的共同责任机制，加强部门协作配合，形成工作合力。强化乡级监管、村级管护，建立村集体经济组织日常管护机制，建立巡田制度，重点巡查耕地“非农化”“非粮化”和破坏耕地情况，实施违法违规行为报告制度。基本建成市、县、乡、村联动全覆盖的耕地保护网格化监管体系，实现耕地保护责任全覆盖。

加强耕地保护考核监督。严格落实耕地保护责任，健全耕地保护责任考核体系，将耕地保护责任目标逐级下达，压实地方各级党政主要领导责任。建立健全监督、管控、考核、问责机制，实行源头严防、过程严管、后果严惩的全过程闭环管控，定期开展耕地保护责任目标和田长制考核工作，将遏制耕地“非农化”和严格管控耕地“非粮化”行为纳入考核内容，将考核结果与干部离任审计、绩效考核、年度考核等挂钩。

加强耕地动态监测监管。落实全市耕地卫片监督工作和永久基本农田动态监管工作，利用卫星遥感监测、信息化技术等手段定期开展耕地利用动态监测，对违法违规占用耕地的行为做到早发现、早处理。加大执法巡查检查力度，及时发现并严厉打击、查处改变耕地性质和用途的违法违规行为，严肃办理督查督办案件，对违法占用耕地尤其是永久基本农田的从严从重处罚。建立防止农村乱占耕地建房问题长效机制，制止新增农村乱占耕地建房行为，遏制耕地“非农化”和“非粮化”。

|  |
| --- |
| 专栏3 全面推行耕地保护田长制重大行动 |
| 全面推行耕地保护田长制，加快落实市、县、乡、村级田长设置，压实各级田长责任，完善工作机制，细化工作措施，狠抓工作落实，推动耕地保护机制改革创新，实现耕地保量、提质、优生态的目标。实行耕地保护党政同责、各级负责、严格考核等制度，建立健全耕地保护协调联办的共同责任机制，强化乡级监管、村级管护，建立市、县、乡、村联动全覆盖的耕地保护网格化监管体系。 |

# 第七章 强化自然资源保护利用，提高资源利用效率

## 第一节 加强建设用地集约节约利用

推进自然资源节约集约示范县（市）创建。继续开展自然资源节约集约示范县（市）创建，总结推广城中区、鱼峰区、三江侗族自治县、融水苗族自治县自然资源节约集约利用好模式和好机制，争取全市各县（区）获评国家级自然资源节约集约示范县（区）。完成市区建设用地节约集约利用更新评价工作。实现节约集约水平显著提高、城镇用地结构更加优化、自然生态环境明显改善、资源违法行为有效控制、土地利用水平和产出效益明显提升的目标。

盘活存量和低效用地再开发。组织开展批而未供、低效用地、开发区土地利用情况摸底调查，查清土地利用家底，开展乡村建设用地节约集约挖潜研究，完善节约集约制度建设，推动土地资源全过程节约管理。部署开展新一轮盘活存量土地行动计划，破解批而未供土地和闲置土地处置难点问题。对照土地市场动态监测监管系统建立工作台账，梳理获批土地、批而未供、批而未征土地及存量国有建设用地情况，结合城市规划、年度供地计划、储备投资计划及重大项目用地需求，整理出符合供地条件的项目，合理消化存量土地。严格管控闲置土地，积极落实土地利用动态巡查制度，定期清理并更新监测监管系统中的数据，消除动工地块的疑似闲置状态，维护良好的土地供后开发利用监管秩序。加大建设用地“增存挂钩”工作力度，控制增量盘活存量，通过盘活更多的存量土地争取更多新增建设用地计划指标。科学推进低效用地再开发专项工作，编制低效用地再开发年度实施计划和改造方案，确保低效用地再开发健康有序推进。

优化和改进资源利用方式。全面推广土地复合利用，立体发展模式。推行地下空间单建式和结建式开发，鼓励综合开发利用地下空间，引导综合开发利用地下空间建设市政基础设施。支持企业向“天”要空间，建设标准厂房，促进传统产业转型升级，完善区域功能和配套设施，推进产城融合发展和城市有机更新。进一步坚持节约集约用地，统筹安排新增和存量建设用地，促进由增量转向增存开发的用地模式。深入推进全民所有自然资源资产有偿使用制度改革，深化土地资源市场化配置，完善有偿使用标准准入、交易规则、市场监管、分等定级价格评估等制度，促进自然资源资产流转顺畅、交易安全、利用高效。

持续开展建设用地节约集约利用评价。对行政区、开发区进行建设用地节约集约利用状况评价,开展产业园用地情况总调查、单位国内生产总值建设用地使用面积下降考核评价、积极筹备第三批节地技术和节地模式典型案例推荐工作。根据建设用地节约集约利用的总体状况，提出城市建设用地规模挖潜、结构调整、布局优化的途径和措施。充分考虑地方情况，合理选取评价因素，建立符合实际的评价指标体系，综合多种评价分析结果，对建设用地使用情况进行客观科学的分析，针对性提出科学用地、管地依据，促进城市建设用地利用效率和效益的提高。

强化建设用地批后实施监管。切实做好建设用地批后实施监管工作，推进监管工作以履行土地出让合同和执行划拨决定书为切入点，建立数据采集、更新、监测为一体的建设用地供应动态监管信息系统，充分运用动态监管系统结合卫星遥感土地执法检查成果，建立用地供应和开发利用等异常信息的快速反应机制，实行建设项目巡查制度，落实专人专项对获批供地到项目竣工期间全过程、全方位跟踪监督检查。建立通报制度，形成定期发布监测检查情况的工作机制。强化项目竣工复核验收工作，对项目建设约定内容履约情况进行全面核查，细化制定具体项目竣工用地复核验收操作规则和程序。建立多部门组成的批后监管工作协调机制，实行统筹协调，形成工作合力，扎实推进建设用地批后监管工作。加强项目用地供应监测，做好土地供应计划、住房用地供应计划、保障性安居工程用地计划编制，落实房地产市场平稳健康发展的指导监督职责。

|  |
| --- |
| 专栏4 自然资源节约集约利用重大工程 |
| 1.建设用地节约集约利用更新评价工作。完成区域建设用地节约集约利用更新评价工作以及开发区土地集约利用年度更新评价。  2.盘活存量土地大会战。开展批而未征土地清理大行动，推进闲置土地处理，开展已供土地核查整改，建立健全长效机制，打造节约集约模范市。  3.探索土地复合利用，立体发展模式。土地开发利用过程中采用综合开发、混合利用、集中连片改造等节地模式。统筹利用地上地下空间、功能复合、生产生活生态效益开展土地综合开发、开展老旧小区改造；盘活乡村存量建设用地用于农村一二三产业融合发展，优化和改进资源利用方式。 |

## 第二节 提高矿产资源开发与保护水平

优化矿产资源勘查开发布局。根据矿产资源分布特点、勘查开发现状及资源环境承载能力，以矿业高质量发展为主线，全面厘清“三条控制线”与规划区块的空间关系，重点布局砂石资源勘查与开发，提高矿产资源保障水平。三江侗族自治县、融水苗族自治县定位为国家级重点生态功能县，不再鼓励勘查开发矿产资源；设置重点勘查区，划分勘查规划区块，设置探矿权区划，不再补充划定重要矿产勘查规划区块；已明确划定的勘查规划区块，原则上一个区块内只设置一个探矿权，一个勘查区块对应一个勘查项目，实行绿色勘查。落实自治区级规划新设的广西鹿寨县东升金、重晶石矿普查探矿权区块。规划期内延续保留37宗已设探矿权，对14个已设采矿权作立即退出处置，延续并保留22个已设重要矿产采矿权。重点勘查开发建筑石料用灰岩、建筑用石英砂岩，拓展优势非金属矿产的下游产业链，规划设置69个规划开采区块。科学规划布局柳州市冶金用砂石矿产的勘查开发，规划设置13个冶金用砂石矿产开采规划区块。布局柳州市饰面用砂石矿产的勘查开发，规划设置24个饰面用砂石矿产开采规划区块。规划期内严格矿山准入条件，进一步压缩砖瓦用页岩采矿权数量，规划设置34个已设采矿权保留区块。落实其他非金属矿产开发布局，规划期内重点在鹿寨县勘查开发重晶石矿，融水苗族自治县已设置的高岭土矿采矿权规划期内全面退出，规划设置12个规划开采区块。

增强矿产资源开发保障能力。加强矿产资源勘查开发的统一规划和管理，优化矿山空间区域布局，合理控制矿产资源开采总量和采矿权投放时序。加强柳州市财政资金投入，统筹部署好柳州市优势矿种石灰岩和白云岩的勘查开发利用，提高砂石资源保障水平。重点开发利用石灰岩、白云岩、石英砂岩等矿产资源，开展相应调查与评价，储备可供出让的资源富集区。到2025年，全市砂石矿山年开采总量达9000万吨，矿业产值达到20亿元左右。

大力推进绿色矿山建设与治理。全面启动全市绿色矿山建设工作任务，力争实现矿山开采清洁生产、循环利用和污染物零排放。到2025年底前，全市形成绿色矿山格局，所有规划保留矿山全部按绿色矿山建设标准，全市绿色矿山建成率达到100%。以广西鱼峰集团水泥有限公司柳州市太阳村镇水枯山矿区水泥用石灰岩矿自治区级绿色矿山为建设参考示范，结合柳州市矿山建设的特点，探索具有柳州特色的绿色和谐矿山创建模式，总结推广不同类型绿色和谐矿山建设的成功经验，推动绿色矿山建设工作。规划期内全市共建设57座市级绿色矿山。

推进重点项目工作。加强基础性地质、区域矿产地质调查评价工作，降低勘查开发风险，重点推进柳州市城市周边地区的白云岩、石灰岩、石英砂岩等矿产资源的勘查，进一步提高资源保障能力。重点部署安排柳城县沙埔镇大伴石英砂岩矿详查、柳城县社冲乡柴山白云岩矿详查、柳州市太阳村镇水牯山矿区水泥用石灰岩矿详查、柳州市鹿寨县龙头山水泥用石灰岩矿等4个砂石矿产勘查项目。规划开展柳州市洛维高望山石灰岩矿废弃矿山生态修复工程，治理面积约27.6万平方米，治理危岩体积约3万立方米，防治措施主要包括边坡治理、场地平整、边坡生态修复等工作。

推进地质遗迹保护工作。对三江侗族自治县石显六合、泗里口（竹岭漕）南华系及震旦系剖面等9个地层剖面地质遗迹保护区详细调查、勘界，界桩设置、保护区确权，为地质遗迹保护区建设和设立提供科学依据。完善鹿寨香桥岩溶国家地质公园和融安大良自治区地质公园标识系统建设。完成鹿寨香桥岩溶国家地质公园国家投资的基础设施建设，与柳北区金钉子剖面联合申报世界地质公园，融安大良地质公园申报国家级地质公园。开展融水一带地质遗迹研究，申报和建设融水苗族自治县两个自治区地质公园和一个金钉子地质博物馆。基本形成全市地质遗迹保护网络，构建柳州市地质遗迹专业网站，形成布局合理、管理科学规范、具有柳州特色的地质遗迹保护管理体系。

# 第八章 深化自然资源改革创新 激发创新发展新动能

## 第一节 加大自然资源科技创新

加快“北斗+”在自然资源领域的应用。升级卫星定位服务系统提供测绘服务，并逐步转换为以北斗为主的测绘服务系统。逐步建立北斗服务平台，运用“北斗+5G”技术辅助自然资源确权登记、自然资源行政执法、地质调查、地质灾害监测预警等工作，提高工作效率、准确性和管理决策的科学性，提升自然资源调查监测及地质灾害防治等能力。

发挥科技创新在生态保护和修复中的作用。充分发挥科技创新对于统筹保护山水林田湖草的作用，结合山水林田湖草重大工程实施，推进国土空间生态修复技术创新平台建设。加强与科研机构和院校合作，建立专家库，形成专业咨询团队，加强国土空间生态修复技术成果转化应用，采取“推广应用一批、集成创新一批、协同研发一批、集中攻关一批”的思路推进技术创新，实现技术创新从“跟踪模仿”向“并跑或领跑”迈进，逐步形成一批原创性重大技术成果。

在信息化建设中强化科技创新与驱动。把技术创新作为提升自然资源和规划信息化总体水平的重要手段。积极开展云计算、物联网、大数据、遥感技术、三维技术、人工智能、新型空间信息等关键技术在自然资源和规划信息化中的应用研究。逐步实现基于信息化的科学化、智能化管理决策方式，增强自然资源综合治理能力。

## 第二节 统筹推进自然资源资产产权制度改革

建立健全自然资源资产所有权委托代理机制。探索土地、矿产、森林、草原、湿地、水等6类资源资产的委托代理工作，编制市级人民政府代理履行所有者职责的自然资源清单，制定委托代理配套制度。在试点工作基础上，加快建立健全覆盖调查监测、确权登记、所有者权益、开发利用等关键环节的所有权管理体系，形成代理人向委托人报告受托自然资源资产管理及职责履行情况的工作机制。

开展全民所有自然资源资产清查统计和评估核算。构建全民所有自然资源资产清查统计和评估核算制度。建立全民所有自然资源资产清查制度与技术规范体系，开展全民所有自然资源资产清查，摸清全民所有自然资源资产家底。开展实物量统计，探索价值量核算，建立土地、林木、水、矿产等自然资源存量及变化统计台账。开展全民所有自然资源资产平衡表编制试点，优化平衡表报表体系。

建立健全自然资源资产监管体系。建立国有自然资源资产报告制度，由县级以上人民政府定期向本级人大常委会报告国有自然资源资产情况。探索建立全市自然资源资产管理考核评价体系，加强委托人对代理人的监督管理，建立整改与问责机制。

|  |
| --- |
| 专栏5 自然资源资产清查核算重大工程 |
| 在第三次全国国土调查基础上，结合森林资源清查等各类自然资源调查（清查）成果，通过数据叠加、行政审批和登记数据查阅、统计数据采集等方法，统一基准时点，补充调查价格、使用权收益等情况，估算资产经济价值，全面摸清全市土地、矿产、森林、湿地、水等各类全民所有自然资源资产的数量、质量、价格、分布、用途、使用权、收益等自然资源资产属性要素信息，开展全民所有自然资源资产统计分析、评估等工作。 |

## 第三节 推进农村土地制度改革

推进农村土地征收制度改革。严格执行征地区片综合地价，每三年调整或者重新公布一次。指导督促各县（区）人民政府、新区管委会组织编制《土地征收成片开发方案》。加快落实征地制度改革的相关规定，促进城乡用地粗放开发利用方式根本转变。加强征地拆迁工作调研，研究出台征地拆迁补偿安置政策相关文件。严格控制土地征收的范围和规模，充分运用航拍等技术手段，破解房屋拆迁难题。规范制定征收目录，严格界定公共利益用地范围；加强重点项目和供地项目征拆工作的跟踪、监督、落实、考核。全面公开土地征收信息，健全矛盾纠纷调处机制；落实项目征地社会稳定风险评估，依法妥善做好补偿和安置工作。拓宽被征地农民安置渠道，采取多种途径安置被征地农民，确保被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障。

探索集体经营性建设用地入市改革。推进农村集体经营性建设用地入市工作，在完成农村土地确权的前提下，选取条件成熟、村民参与意愿强烈的地区作为试点。在符合规划和用途的前提下，允许农村集体经营性建设用地出让，租赁、入股、实行与国有土地同等入市、同权同价。充分借鉴已经开展集体经营性建设用地入市改革的国家试点地区，汲取好的经验做法，探索研究农村集体经营性建设用地权能完整、入市收益分配等问题，多措并举推进集体建设用地调整入市，通过探索指标置换、资产置换、货币补偿、借地退出等方式腾退，在确保村民权益的情况下，调整宅基地为集体经营性建设用地，增加集体经营性建设用地面积，提高集体建设用地集中连片度。明确农村集体经营性建设用地入市的范围和途径；建立健全市场交易规则和服务监督制度，探索柳州市集体经营性建设用地入市模式。

推进农村“房地一体”不动产确权登记。充分利用农村不动产登记成果，按照“房地一体”的登记要求，以“总登记”的模式，全面开展农村“房地一体”不动产登记和权籍调查工作，实现农村不动产权籍调查全覆盖。加强农村不动产信息化建设，建设完善农村“房地一体”不动产数据库，实现确权登记成果的数字化和信息化管理。推动农村不动产数据信息的互通共享，确保可查询，能共享。为实施乡村振兴战略提供基础保障。

|  |
| --- |
| 专栏6 农村土地改革重点工作 |
| 1.推进集体建设用地入市改革。借鉴试点地区经验做法，探索研究农村集体经营性建设用地权能完整、入市收益分配等问题，多措并举推进集体建设用地调整入市，探索柳州市集体经营性建设用地入市模式。  2.建立市、县建设用地二级土地市场交易平台。建立、完善市、县建设用地二级市场交易机构设置，落实自治区自然资源厅二级土地市场交易操作规则和市场服务体系。推进土地二级市场交易平台创新建设。 |

## 第四节 深化“放管服”审批改革

创新优化政务服务体系。以“多规合一”为基础，依托国土空间基础信息平台，统筹规划、建设、管理三大环节，推动“多审合一”“多证合一”“多测合一”工作。扎实推进“房地一体”农村宅基地、集体建设用地、林权类不动产确权登记工作。持续深化“互联网+不动产登记”改革，推进不动产登记的电子化、信息化，探索不动产登记远程办理、异地办理等新模式。动态完善行政审批事项的梳理及网上受理。加强沟通联动，进一步简化报件审批材料，推行“一窗受理”、并联合审，推动“全城通办”工作。优化项目审批流程，开辟重大项目报批绿色通道。推动政务信息系统互联互通，有效搭建柳州市三调数据分析及共享服务系统，推进智慧柳州时空信息云平台（三期）项目实施，实现自然资源调查数据、专项调查数据与国土空间规划、基础测绘、社会经济等各类基础数据的互联互通和综合分析应用，推动自然资源和规划数据信息共建共享。

持续推进工业项目“标准地”改革。制定出台标准，构建流程体系，在全市6个工业园区全面铺开改革试点工作。推进区域评估工作，对“标准地”试点开展情况、实施效果等进行总结深化，进一步改进和完善“标准地”制度体系，不断提高改革质量。推行“项目申报、前置预审、容缺受理、告知承诺、并联审批、全程监管”新模式。推动“拿地即开工”审批制度改革工作。

# 第九章 强化自然资源民生保障 提升自然资源服务水平

## 第一节 全面推进自然资源和不动产统一确权登记

推进自然资源统一确权登记全覆盖。落实自然资源统一确权登记总体工作方案，推动全市确权登记法治化、规范化、标准化、信息化。以不动产登记为基础，充分利用第三次国土调查和最新国土调查成果，逐步实现对柳州市范围内水域、森林、山岭、草原、荒地、滩涂以及矿产等自然资源的所有权和所有自然生态空间进行确权登记工作，清晰界定全市各类自然资源资产的产权主体，划清四个边界，基本实现全市自然资源确权登记全覆盖的目标。加强自然资源确认登记成果管理，建立登记信息数据库，形成权籍“一张图”管理自然资源和不动产登记成果。

构建现代化不动产登记新格局。加快完成农村房地一体宅基地确权登记，推进城镇、农村全覆盖不动产权籍调查，建设城乡全覆盖不动产权籍数据库，实行统一的不动产登记体系。全面开展林权类不动产确权登记。积极推进互联网+不动产服务、互联网+金融服务，流程集成，创新推动“互联网+不动产登记”改革，构建环节少、材料简、时间短、服务优的多层次、多维度、高质量的不动产登记及档案智能服务体系。建立不动产登记信息和相关管理信息共享机制，实现不动产登记业务全城通办，延伸不动产登记业务信息系统应用范围，实现不动产登记相关业务“跨省通办”，提升便民利企服务质量。开展自然资源及不动产大数据分析，探索建立不动产风险评估体系，构建不动产预警监测机制，为全市经济运行和不动产市场健康发展提供决策支撑。

探索三维地籍立体化管理模式。应用三维地籍技术，开展以三维地籍为核心的土地立体化管理模式的试点，探索三维产权数据标准规范，构建出三维地籍管理平台和数据库，形成一套包含三维空间体生成、分析、查询等完整的三维地籍业务管理平台，集成多源地理空间信息数据；分层设立空间建设用地使用权，协调地表及地下空间关系，解决立体空间产权管理问题，形成“一则规定、一套标准、一个系统”管理体系。推动全市城镇国有建设用地、农村集体土地所有权、农村宅基地使用权和林权等各种不动产登记权利数据的归集和叠加，形成全市城乡一体数据的“产权一张图”。

## 第二节 规范征地管理保障农民权益

依法依规履行土地征收程序，完善征地工作相关措施，严格控制土地征收范围和规模。推广农村土地制度改革成功经验，稳步推进土地要素市场化配置。严格执行征地片区综合地价、规范征地补偿费的管理使用、拓宽被征地农民安置渠道。强化组织领导，做好征地信息公开工作、加强法律政策宣传引导，有效保障被征地农民的知情权、参与权、表达权和监督权。做好社会稳定风险评估工作，针对风险制定可靠防范措施及处置预案。切实保障被征地农民合法权益。鼓励各地结合实际采用留地安置、就业安置、农业安置、入股分红安置等多途径安置被征地农民。签订征地补偿安置协议要具体到拟征收土地的所有权人和使用权人，确保被征地农民及时足额获得征地相关费用。加强征地批后监管，曝光违法违规征地典型案例，妥善处理征地纠纷和历史遗留问题，杜绝黑恶势力破坏征地实施，防止侵害被征地农民合法权益的现象发生，维护社会和谐稳定。

## 第三节 加强地质调查综合服务

加强基础性地质、区域矿产地质调查评价工作，降低勘查开发风险，重点推进柳州市城市周边地区的白云岩、石灰岩、石英砂岩等矿产资源的勘查，储备可供出让石灰岩、白云岩、石英砂岩资源富集区，进一步提高全市资源保障能力。地质工作服务领域向现代农业、新型城镇化、生态旅游、生态保护等不断拓展，完成一批城市地质、地质环境、地灾防治等调查项目。

## 第四节 强化地质灾害综合防治

加强地质灾害风险隐患识别。全面开展以县级行政区为单元的地质灾害风险普查，科学划分地质灾害风险分区。开展地质灾害详细调查，实施地质灾害风险调查评价，充分利用卫星遥感、无人机等新技术新手段和高精度定位服务网、数字高程模型（DEM）等地理信息资源，完成地质灾害隐患识别与1:5万县（区）地质灾害调查和风险评价。深化地质灾害重点地区地质灾害调查与风险评价，健全、完善地质灾害危险性评估制度。对县（区）内地质灾害严重的重要城镇，有计划地开展1:1万精细化地质灾害调查工作。

提升地质灾害专业监测预警能力。完善地质灾害监测预警体

系建设工作，开展隐患监测站点建设工作，灾害防范由群测群防向“人测+技防”转变。加强市县（区）二级地质灾害气象预警预报工作，开展现有的柳州市地质灾害风险预警系统升级改造，建设功能更全面操作更简便的新一代地质灾害监测预警系统，提升预警预报的精准度、时效性。

做好地质灾害巡查监测工作。对全市地质灾害隐患点和易发区进行重新梳理、统计和更新，落实隐患点和易发区监测人和责任人，加强地质环境专业巡查，委托有相关资质的地勘单位，对全市地质灾害重点隐患点和易发区进行专业巡查。

强化地质灾害综合治理。加强重大地质灾害隐患治理前期勘查设计工作，根据轻重缓急原则和有关财政事权原则，开展工程治理或实施避险搬迁。加快现有地质灾害治理工程项目实施进度，尽早发挥治理工程作用。统筹优化地质灾害治理资金安排，确保资金精准投放，优先选取威胁城镇、村庄、学校等社会公众安全的隐患点进行治理。加强农村建房选址引导和管控，提高农村住房建设防御地质灾害标准，切实规范农村切坡建房等活动，从源头上控制或降低农村地区地质灾害风险。对由工程活动引发的地质灾害，按照“谁引发、谁治理”的原则，依法确定责任主体，限期完成治理任务，消除风险隐患。

# 第十章 提升自然资源基础支撑能力 推进治理能力现代化

## 第一节 构建自然资源统一调查监测评价体系

做好自然资源调查监测工作。开展自然资源基础调查监测，在第三次全国国土调查成果的基础上，开展自然资源成果年度更新，集成现有的森林资源调查、湿地资源调查、水资源调查、地质矿产资源调查等数据成果，形成自然资源管理的调查监测本底，保持自然资源调查成果现势性。统筹推进自然资源专项调查监测，查清各类自然资源的数量、质量、结构、生态功能及相关人文地理等多维度信息，形成自然资源调查监测“一张底图”，满足耕地保护、国土空间规划实施监督、用途管制、权益管理、生态保护修复、督察执法、林草湿地保护等自然资源管理和生态文明建设需要。

开展自然资源统一调查监测评价。构建“统一组织、分工实施、共享应用”的“总—分—总”自然资源调查监测工作机制，建立自然资源调查监测评价管理体系。基于调查监测基础数据，构建评价分析指标，开展自然资源分析评价。从数量、质量、结构、生态功能等角度，开展自然资源现状、开发利用程度的潜力分析，综合研判自然资源、生态环境与区域高质量发展整体情况。

加强自然资源调查监测成果管理和共享应用。完善调查监测成果管理和共享制度，实现调查监测成果与国土空间规划、确权登记等业务系统实时互联。在符合相关数据保密制度的基础上，探索调查监测成果信息知识服务，实现调查监测成果数据的共享应用，充分发挥调查监测成果支撑经济社会发展的服务功能。

开展自然资源综合监测监管。统筹开展自然资源综合监测监管，主动收集整理地方自主获取的无人机影像成果,每月底前完成月度正射影像成果汇交。充分利用现代测量、信息网络以及空间探测等技术手段，重点监测建设用地批后实施、露天矿山开发利用、违法用地、耕地和永久基本农田“非农化”“非粮化”重大项目批后实施、增减挂钩项目情况等，收集专题数据更新到自治区级管理的专题数据。分类开展核实处置工作,处置情况通过自然资源综合监测监管服务平台及时报自治区自然资源厅。

|  |
| --- |
| 专栏7 自然资源统一调查评价监测重大工程 |
| 1.自然资源基础调查工程。开展全域自然资源基础性调查工作，查清各类自然资源的类型、分布、范围、面积、权属等内容，以及开发利用与保护等基本情况。  2.自然资源专项调查工程。实施耕地资源、森林资源、草地资源、湿地资源、水资源、地下资源、地表基质等自然资源专项调查，查清各类自然资源的数量、质量、结构、生态功能以及相关人文地理等多维度信息。  3.自然资源常规监测。以每年12月31日为时点，定期开展全覆盖动态遥感监测，重点监测包括土地利用在内的各类自然资源的年度变化情况，及时掌握自然资源年度变化等信息，支撑基础调查成果年度更新，服务年度自然资源督察执法以及各类考核工作等。  4.自然资源综合监测监管工程。实现自然资源管理“早发现，早制止”目标，采用“五统筹、五精准”的工作思路，依托自然资源综合监测信息管理系统和“天空地人网”的综合监测网络，实施常态化的自然资源综合监测监管工作。 |

## 第二节 健全自然资源资产监督监管机制

加大自然资源巡查监督力度。建立监督监察制度，强化制度执行，加大执法力度，提高执法效能，规范执法行为。贯彻自然资源管理目标责任制，强化动态巡查监控，严格实施动态巡查和监督。启动自然资源全天候遥感监测，利用多种监测手段，对耕地和永久基本农田、城镇开发边界、生态保护红线及矿产资源勘查开发等重点区域开展随时随机监测，提升自然资源事前事中事后巡查监督能力。加强应急监测能力建设，运用互联网和大数据技术，依托全天候、全覆盖遥感监测、年度变更调查和自然资源综合监管平台，形成对重大自然灾害、突发事件等应急任务，以及重大项目开工建设情况、土地利用专题研究等专项任务的综合监测分析能力。进一步防范新的自然资源违法违规行为发生，严格落实巡查、逐级报告和责任追究制度，继续保持土地执法高压态势，不断加强对重点地区和城乡结合部集体农用地巡查监控，严密防范新增违法用地，尤其是违法违规占用、破坏耕地，特别是永久基本农田的行为发生。加大对非法采矿多发频发的重点县（区）巡查力度，防止反弹。对已经发现有盗采、非采的矿点，加强布控，及时制定矿区整治行动实施方案，确保非法采矿行为得到有效遏制。加强执法巡查，充分利用卫片检查、视频监控、无人机航拍等方式及时发现、制止、查处违法行为。

强化自然资源监督监管。加强卫片执法监督检查，执行常态化监管。加强与司法、纪检、审计和其他部门的协调联动，加强与相关部门沟通协调，从源头防止违法违规用地行为发生。加大案件直查、公开通报和挂牌督办力度，促使案件查处到位、整改到位、责任追究到位。严格土地执法监察，完善监督考核查处机制，完善督察工作机制。改革年检制度，建立年度信息公示及抽查制度。加强“卫片执法”等专项工作在自然资源开发保护监督中的应用，强化对自然资源开发利用违法行为的专项督查。建立完善资源勘查开发综合监管平台，通过信息公开、社会监督、随机抽查、建立“黑名单”等措施，强化诚信体系建设和信用约束。建立健全土地违法举报奖励制度，加强社会监督、群众监督工作，有效扩大监督覆盖面，及时核查举报线索。

## 第三节 加强测绘地理信息建设

开展新型基础测绘研究试点工作，构建全市统筹、纵向联动、横向协同、智能高效的新型基础测绘体系，全面提升基础测绘核心供给能力、支撑保障能力、科技创新能力和行业监管能力。建成分布均匀、稳定可靠、安全高效，以北斗为主，兼容其他系统的新型卫星导航服务体系。开展城市级似大地水准面精化，实现全面、高效、稳定的高精度基准服务，提升现代基准体系服务能力。建立“全天时、全覆盖”地理信息采集更新机制，动态更新基础地理信息数据，基本建成高精度“实景三维柳州”，全力打造支撑数字柳州的重要时空基础设施。动态更新时空大数据库，全面深入推进智慧柳州时空信息云平台应用服务深度和广度，提升应急测绘保障服务能力，完善测绘地理信息公益性保障体系。

## 第四节 加快自然资源信息化建设

完成自然资源云基础设施建设。在原有云基础上，构建兼顾安全和便利的网络安全体系和内外网数据交换体系，支持业务应用传统模式向云化模式的升级改造，满足自然资源调查监测、确权登记、国土空间规划、用途管制、生态修复、综合监管等业务应用。建立有力的信息化基础设施保障体系，加强部门网络联通建设，满足多部门共享查询、上下级网络协同；加强与各部门云基础设施融合，支持多部门数据共享及业务应用；加大自然资源相关部门联网及市县一体化网络升级改造，逐步实现市县一体化建设。完善数据共享制度，梳理部门数据库，按照政务数据资源目录和数据共享需求清单，通过库表、文件、接口等方式在柳州市政务信息系统整合共享一体化平台挂载数据资源，逐步实现自然资源系统业务专网过渡到政务外网。

搭建统一的国土空间基础信息平台。加强自然资源数据归集、治理、共享，推动跨层级、跨部门、跨地区、跨业务应用，提升自然资源领域数据资源价值和利用效率。在基础设施“一张网”的基础上，基于云计算、大数据、三维等信息技术，提供先进成熟的基础技术支撑，构建自然资源“一张图”大数据体系。按照“谁产生、谁负责”责任机制，构建统一的自然资源数据治理体系。建立完善统一的国土空间基础信息平台，为应用提供基础支撑平台和统一身份认证、统一用户管理、统一电子签章、统一安全审计等通用功能。建立相关标准，形成对自然资源“一张图”的分布式管理、应用和共享服务机制，支撑对各类信息在逻辑上进行统一管理、统一共享服务。

建立自然资源和规划业务协同应用中心。加强“1+11+1个业务域”，即：1个内部管理域、11个业务管理域、1个公众服务域。规划建设（含新建、升级、改造）调查监测评价、国土空间规划、国土空间生态修复及耕地保护、自然资源和不动产确权登记、自然资源资产管理、自然资源和规划一体化审批、自然资源灾害防治（地质灾害防治）、综合执法监察、内部综合管理（综合档案管理应用）、互联网+公众服务等12类应用。全面贯彻互联网+政务服务、“放管服”改革、最多跑一次等相关要求，大力推进便民利民服务。通过全天候不打烊的网上办事大厅、跨区域的全城通办平台、统一全面的信息发布平台等方式提供面向社会公众和企事业单位的互联网+服务，实现“网上查”“网上办”“网上评”。

建成综合监管与智能决策中心。以“一张图”为基础，构建国土空间基础信息平台支撑下的综合监管应用，实现各项信息的综合联动查询（管信息）、各项指标的监管（管结果）、业务审批过程的监管（管过程）、一张图叠加分析手段应用于信息的综合比对分析（管决策）。依托大数据、AI和空间分析等技术，面向对数据关联与深度挖掘后产生外延数据有所需求的各业务部门，构建市域自然资源统计分析和决策支持系统。最终实现“以图管自然资源”带动自然资源管理的科学化、规范化、精细化，同时为各级政府部门的自然资源管理提供实时监测、预警预报、辅助决策等应用。

加强自然资源和规划网络安全体系建设。完善安全管理中心、安全计算环境、安全通信网络、安全区域边界等方面的安全防护建设，在满足相关安全合规性要求的基础上，充分应用可信计算、密码、攻防对抗、态势感知、强制访问控制、数据防护等安全技术，增强可信验证、数据安全、主动防御、安全检测、通报预警和应急处置等方面的安全能力，建立以安全可信为核心的自然资源关键基础设施主动防御体系。提高自然资源关键基础设施和业务网的网络安全预警和应急处置能力。针对非涉密数据，通过协议转换、以信息摆渡等安全交换方式，来实现各类数据的双向和单向传输，满足柳州市自然资源和规划相关业务系统安全部署的环境需求和信息互通共享的业务需求，为各种复杂的应用部署模式提供安全支撑。

|  |
| --- |
| 专栏8 国土空间基础信息平台建设 |
| 1.开展智慧柳州时空信息云平台（三期）建设。组织开展智慧柳州时空信息云平台数据更新工作，指导、监督柳江、鹿寨、融水等区县地理空间框架项目建设根据要求和需求，开展项目（三期）建设工作，构建桌面平台和移动平台，深入开展智慧应用。  2.开展国土空间基础信息平台建设。开展云计算资源池建设、一体化网络升级改造、同城容灾备份中心建设；数据治理体系构建、数据库建设、共享服务超市建设、业务协同应用支撑框架。国土空间规划业务应用、自然资源和规划一体化审批应用、自然资源和不动产确权登记应用、耕地保护应用、国土空间生态修复应用、自然资源资产所有者权益管理应用、自然资源开发利用管理应用、地质灾害监测预警应用、综合执法监察应用、综合档案管理应用（包括自然资源和规划档案、自然资源确权登记档案以及不动产登记档案）、网站门户升级。 |

## 第五节 推进自然资源法治建设

完善依法行政制度体系。完善重点领域政府立法，加强规范性文件管理监督，坚持执行规范性文件清理长效机制。加强法规文件的整理，做好各类调研工作，积极参与各项体制改革。推进新修订《土地管理法》的实施工作，完善相应的地方管理规程。依法进行自然资源调查、勘查、开发、管理、保护和合理利用。

推进行政决策科学化、民主化、法制化。推进依法行政工作，把依法行政工作与自然资源和规划管理工作同步安排、同步部署。全面推进法治进程，强化规范性文件审查备案，推进行政决策科学化、民主化、法制化。坚持重大行政决策合法性审查制度，在制定开发利用、保护重要自然资源的重大公共政策和措施等方面严格落实法律法规规定。坚持严格规范、公正文明执法，加强行政执法与刑事司法有机衔接，严格执行行政执法自由裁量基准制度。通过政务公开、社会监督和舆论监督机制，强化对行政权力的制约和监督情况。通过对行政工作人员的法治教育培训，规范行政执法行为，全面提高政府工作人员法治思维和依法行政能力。通过新媒体，利用各类自然资源主题日，开展法制宣传活动，引导广大群众学法、懂法、守法。认真做好行政诉讼、行政复议、听证论证工作。

严格规范公正文明执法。理顺行政执法体制，进一步完善机构改革后行政执法队伍内部以及各有关部门之间的分级执法职责分工。完善行政执法程序，进一步明确操作规范。

第十一章 实施保障

## 第一节 坚持党的领导

坚持党的全面领导，强化部门协调和上下联动，凝聚全社会力量，扎实有序推进本规划确定的重点目标任务落地生效。提高行政效率，加强党建与业务工作深度融合。加强党风廉政建设，全面排查规划、土地、矿产、测绘、工程项目等领域的廉政风险。提高自然资源队伍整体履职能力，在推进全面从严治党中体现党员领导干部应有的责任担当，为自然资源改革发展提供坚实的组织保障。

## 第二节 建立规划实施机制

建立部门协调机制，制定分工实施方案，明确时间表、路线图、任务书，加强规划宣传解读，协调推动规划实施。聚焦规划确定的工作重点和主要任务，编制相应规划。自然资源有关年度计划要贯彻本规划提出的发展目标和重点任务，科学设置年度重点目标指标并做好年度平衡。推进规划管理信息化，探索建立规划重大项目管理制度。

## 第三节 强化实施评估检查

实施评估机制，定期开展实施情况总体评估和专题评估，探索开展第三方评估。构建体系完整、数据准确和反馈有效的现状评估机制，建立智慧化的国土空间实施评估预警平台。加强对规划实施情况的检查，检查结果纳入相关部门、领导干部综合考核评价内容。

## 第四节 加强资金保障

增强规划实施资金保障。围绕规划确定的目标任务，科学测算资金需求，相关工作经费纳入年度财政预算。充分发挥市场作用，广泛吸引社会资本，多渠道筹措资金。优化财政预算经费安排，财政性资金优先保障规划确定的公益性和政府主导实施的重大任务、重大工程。严格规范资金使用，明确支出责任，加强重大工程审计监督，建立健全科学、高效的经费管理制度，提高资金使用效益，确保重大工程取得预期成果，促进规划顺利实施。

## 第五节 注重公众参与

坚持“开门编规划”，健全公众参与机制，完善信息公开、意见征集、公众监督等制度，切实维护社会各界在规划编制实施中的知情权、参与权、表达权和监督权。加强新媒体等信息平台的运用，采取多种方式拓宽公众参与渠道，提高公众参与度，增强规划编制、实施、管理的民主性、科学性和公开性。提高公众参与的质量，广泛汲取社会各界对规划实施的意见建议。完善规划实施社会监督机制，确保公众对规划实施进行有效监督。

1. [] 3S:是指[遥感技术](https://baike.baidu.com/item/%E9%81%A5%E6%84%9F%E6%8A%80%E6%9C%AF/1697262" \t "https://baike.baidu.com/item/3S%E6%8A%80%E6%9C%AF/_blank)、地理信息系统和[全球定位系统](https://baike.baidu.com/item/%E5%85%A8%E7%90%83%E5%AE%9A%E4%BD%8D%E7%B3%BB%E7%BB%9F/1240960" \t "https://baike.baidu.com/item/3S%E6%8A%80%E6%9C%AF/_blank)的统称，是[空间技术](https://baike.baidu.com/item/%E7%A9%BA%E9%97%B4%E6%8A%80%E6%9C%AF/1255929" \t "https://baike.baidu.com/item/3S%E6%8A%80%E6%9C%AF/_blank)、[传感器技术](https://baike.baidu.com/item/%E4%BC%A0%E6%84%9F%E5%99%A8%E6%8A%80%E6%9C%AF/53583" \t "https://baike.baidu.com/item/3S%E6%8A%80%E6%9C%AF/_blank)、[卫星定位](https://baike.baidu.com/item/%E5%8D%AB%E6%98%9F%E5%AE%9A%E4%BD%8D/4761915" \t "https://baike.baidu.com/item/3S%E6%8A%80%E6%9C%AF/_blank)与导航技术和计算机技术、[通讯技术](https://baike.baidu.com/item/%E9%80%9A%E8%AE%AF%E6%8A%80%E6%9C%AF/9382801" \t "https://baike.baidu.com/item/3S%E6%8A%80%E6%9C%AF/_blank)相结合，多学科高度集成的对空间信息进行采集、处理、管理、分析、表达、传播和应用的[现代信息技术](https://baike.baidu.com/item/%E7%8E%B0%E4%BB%A3%E4%BF%A1%E6%81%AF%E6%8A%80%E6%9C%AF/2426261" \t "https://baike.baidu.com/item/3S%E6%8A%80%E6%9C%AF/_blank)。 [↑](#footnote-ref-0)
2. [] 三区七带：“三区”指重要农产品生产保护区、粮食生产功能区、特色农业示范区；“七带”指优质水果产业带、优质高效桑茧产业带、优质茶叶产业带、优质食用菌产业带、道地中药材产业带、优质禽畜水产生态养殖带、特色经济林产业带。 [↑](#footnote-ref-1)
3. [] 一屏两廊两区：“一屏”为北部九万山、元宝山、三江的山地丘陵北部天然绿色屏障；“两廊”为“一纵一横”的水生态廊道，由融江、柳江组成的“一纵”水生态廊道，洛清江“一横”水生态廊道；“两区”为以水源涵养、水土保持、生物多样性维护等生态服务功能为主的西南生态功能区、东北生态功能区。 [↑](#footnote-ref-2)
4. [] 一核两翼三组团多支点：“一核”为中心城区，“两翼”为鹿寨县、柳城县，“三组团”为融安县、融水苗族自治县、三江侗族自治县，“多支点”为中心镇（特色镇）。 [↑](#footnote-ref-3)
5. [] 城市II级支路:是指城市中为短距离地方性活动组织服务的居住街坊内道路、步行、非机动车专用路等。 [↑](#footnote-ref-4)
6. [] 三区三线：“三区”是指城镇空间、农业空间、生态空间三种类型的国土空间。“三线”是指生态保护红线、永久基本农田保护红线和城镇开发边界。 [↑](#footnote-ref-5)