

# 为建设人与自然和谐共生的现代化新重庆贡献力量

## ——我市规划和自然资源领域2022年工作纪实

1月7日,趁着周末的暖阳,市民朋友纷纷出行,去沉浸式打卡重庆新地标——重庆市规划展览馆探秘了解重庆的过去、现在与未来,感受全面、真实、立体的重庆。不少市民驻足馆前平台,看来福士、重庆大剧院,眺两江交汇,赏巴渝现代都市风貌。

党的二十大报告对人与自然和谐共生的现代化进行了系统的阐述,为规划自然资源领域贯彻新发展理念、构建新发展格局、推进高质量发展指明了方向。

作为中西部地区唯一的直辖市、国家重要的中心城市,随着共建“一带一路”、长江经济带发展、新时代西部大开发以及成渝地区双城经济圈、西部陆海新通道建设等重大决策部署的深入推进,做好规划和自然资源这篇“文章”,关乎重庆推动高质量发展、创造高品质生活。

过去一年,重庆牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念,站在人与自然和谐共生的高度谋划发展,充分发挥国土空间规划引领作用,优化完善自然资源要素保障体系,严守耕地红线,大力提升自然资源保护利用和国土空间治理能力现代化水平。

绿水青山去,青山相向开。如今的重庆大地上,每一寸被利用好的土地、每一抹被守护好的绿色都将成为新时代新征程上全面建设社会主义现代化新重庆的新空间和新动能。



美好重庆 摄/王正坤

### 规划先行优布局 释放空间高质量发展活力

党的二十大报告要求,构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系。市委六届二次全会确立了新时代新征程新重庆这一主题主线,锚定了重庆发展的历史方位。

重庆集大城市、大农村、大山区、大库区于一体,各地区自然条件和资源禀赋差异较大,发展不平衡不充分。全市高质量发展如何实现协同共进?

当前,重庆正全面构建高质量发展国土空间新格局,在国家高质量发展版图中进一步找准重庆的功能定位,发挥“多规合一”国土空间规划引领作用,全力构建“三级三类四体系一平台”国土空间体系,创新谋划找定位、策划定功能、规划落空间、计划促实施“四划联动”的大规划路径。

科学划定“三区三线”是编制国土空间规划的关键。为此,市规划自然资源局坚持国土空间唯一性,强化底线约束,统筹布局农业、生态、城镇功能空间,着力保障粮食安全、生态安全、国土安全,科学划定“三区三线”,成为率先通过审查并获准正式启用划定成果的10个省市之一,夯实了全市高质量发展空间基底。

联合四川省高标准编制《成渝地区双城经济圈国土空间规划(2021—2035年)》,深化遂渝川渝毗邻地区一体化发展先行区、川渝高竹新区国土空间规划编制,全力塑造成渝相向融合发展的国土空间发展格局,共同书写高水平区域协调发展新篇章。当前,《重庆市国土空间总体规划(2021—

2035年)》已以市政府名义正式上报国务院审批,有力有效促进“一区两群”协调发展,全面加强中心城区发展能级和综合竞争力,持续做大做强主城都市区,做优做特渝东北三峡库区城镇群和渝东南武陵山区城镇群,实现“一区”和“两群”各美其美、美美与共。

此外,重庆在构建从总体规划到详细规划单元一街区一地块穿透式层层落实、层层细化的空间规划体系中,创新引入场景营城规划方法,首次明确了城市规划划消解下场景的内涵,构建了国内首个场景规划体系,探索出以详细规划厘空间、设计做场景、详细规划和设计融合共同提升品质的“三层四划五量六态”场景设计方法。在中心城区形成了长嘉汇、广阳岛、科学城等12个重点功能片区,并细分形成约50个中场景、100个小微场景的大、中、小微三层级重点功能片区场景开放体系。运用“规划步定位、策划定功能、规划划空间、计划促实施”的“四划联动”大规划路径开展场景营城。并按照“框定总量、盘活存量、做优增量、提高质量、调控流量”及“生态沁人、形态宜人、业态塑人、活态聚人、神动动人、心态悦人”的“五量”“六态”方法着力营造场景。

在专项规划方面,有序实施“万开云一体化”“嘉陵滨江生态长廊”“三峡库心+长江盆景”、城市更新规划和TOD综合开发等重大专项规划,交通、市政、建筑、生态环保修复等一批重点专项规划已编制完成。



“两江四岸”新风景 摄/张锦辉

奋进无冬闲,人勤叠春意。虽时值冬日,但渝北、统景镇前峰村却一片火热,连片的土地上油菜长势喜人,村民们正忙着冬季培管,确保油菜安全生长、稳产增收。

“从6月开始,前峰村大力推进耕地恢复补充和闲置土地整治工作,仅油菜的连片种植面积就超过170亩。”前峰村负责人表示,此前村里耕地较分散,传统农产品产值不高,导致青壮年大量外出务工,久而久之就出现了耕地流出、土地闲置等情况。

据介绍,2022年,统景镇整治闲置土地1000余亩,恢复补充耕地2000余亩,种植起胡豆、豌豆、油菜等粮油作物。

党的二十大报告指出,全方位夯实粮食安全根基,全面落实粮食安全党政同责,牢牢守住18亿亩耕地红线。

耕地保护是基本国策,落实耕地保护党政同责,是健全耕地保护制度的重要举措。2022年1月,党中央、国务院在《关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》中,明确要求实行耕地保护党政同责、严格考核、一票否决、终身追责。

在专项规划方面,有序实施“万开云一体化”“嘉陵滨江生态长廊”“三峡库心+长江盆景”、城市更新规划和TOD综合开发等重大专项规划,交通、市政、建筑、生态环保修复等一批重点专项规划已编制完成。

“没有这25亩土地,我们就没法开工建设”谢有铨说,之所以没有如期办好用地手续,是因为该片区性质复杂,在土地调规、征迁等方面花费了大量时间。

“这一延误差点使这个项目离开永川而搬到越南。”永川高新区凤凰湖促进中心相关负责人表示,“市规划自然资源局仅用7天时间就帮我们办理通过了用地规划等各项流程,拿到汉达公司25亩土地的用地批复手续”。

审批速度,服务温度不断诠释着重庆推动高质量

### 严格制度守底线 扭转耕地不合理减少势头

中央有部署,重庆有行动。“针对耕地保护意识薄弱、职责不清、责任落实不到位等现实情况,重庆积极作为,加强组织领导和制度建设,全面落实市、区(县)、乡(镇)三级耕地保护建设工作专班职责,实行



石柱县红星村土地整治项目

### 保障要素稳增长 服务经济恢复提振加速度

发展的决心。

2022年以来,市规划自然资源局紧扣高质量发展这一首要任务,用足用好活政策工具箱,出台加强规划自然资源要素保障一揽子政策,助推稳定经济大盘。坚持项目跟着规划走、要素跟



涪陵页岩气工人备战一线 摄/李辉

党政同责。”市规划自然资源局相关负责人介绍。

2022年以来,重庆始终牢记“国之大者”,在保质保量完成耕地保护目标任务,严格落实“占补平衡”“进出平衡”,积极推进农村乱占耕地建房整治,坚决遏制“非农化”,防止“非粮化”等方面打好“组合拳”,坚决守住耕地红线。

围绕如何“护”一系列新举措,坚决守住耕地保护红线。压实区县党委和政府耕地保护责任,加强耕地保护的制度设计,坚持耕地数量质量生态“三位一体”保护,严格落实“占补平衡”“进出平衡”,稳妥有序推进耕地恢复补足,耕地持续减少的势头得到有效扭转。

不仅如此,重庆完善永久基本农田配套保护措施,实行永久基本农田占用补划全流程信息化监管。强化补充耕地项目立项、验收、管护全过程监管,确保补充耕地数量真实、质量可靠。健全耕地保护“人防+技防”动态监测预警机制,强化对耕地数量及流向变化的常规监测,并开发了“渝耕保”手机APP落实耕地网格化巡查监管。

### 生态修复靓底色 彰显山水人文城市新魅力

从忠县乘船到长江干流下游6公里处,位于长江黄金水道重庆段的中心点上,浩浩江流被一座江中岛屿分为两支,这座浑然天成的“山水胜景”小岛便是皇华岛。据不完全统计,岛内拥有植物1900种、野生动物389种。

忠县皇华岛是三峡库区最大的江心岛,同时具备水、陆以及消落带湿地三种生态系统特征,拥有自然的洲岛生态系统,是三峡库区江河库塘湿地和岛屿小微湿地的典型代表。



渝中区十八梯传统风貌区 摄/龙帆

“十三五”期间,湖北和重庆已分别在三峡库区库首和库尾实施了国家试点工程。而中间的腹心地带作为库区水土流失与面源污染问题最突出的区域,亟须开展一体化保护修复,确保三峡水库稳定高效发挥功能。

消除“腹心”之患,打造碧水青山。2022年7月,重庆三峡库区腹心地带山水林田湖草沙一体化保护和修复工程成功申报国家“十四五”期间第二批山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目。

“该项目位于长江重点生态区,是支撑长江经济带和三峡库区发展的重要区域。计划总投资55.38亿元,共争取到20亿元中央奖补资金支持。”市规划自然资源局国土空间生态修复处负责人介绍,项目幅员面积超过1.5万平方公里,涉及6个区县,计划用3年时间,通过山水林田湖草沙系统治理,针对性解决区域水土流失、面源污染、石漠化及消落区生态功能退化等问题。当前,包括忠县皇华岛在内的134个项目正有序推进。

党的二十大报告指出,尊重自然、顺应自然、保护自然,是全面建设社会主义现代化国家的内在要求。重庆市具有好山好水的自然基础,生态资源丰富,生态地位重要,生态责任重大。近年来,重庆深入践行“绿水青山就是金山银山”理念,始终将“绿色”作为推动高质量发展最重要的底线和底气,加快建设山清水秀美丽之地。

围绕提升生态系统多样性、稳定性、持续性,深化完善“三带四屏多廊多点”生态安全格局,大力构筑“一核四片”生态系统修复格局,统筹山水林田湖草一体化系统治理,深入推进“四山”保护提升,持续推动矿山生态修复,建成渝北铜锣山矿山公园、荣昌玉带河、九龙坡中梁云峰等一批生态产品。

为进一步加强人民群众生态环境的获得感、幸福感,重庆还会同四川共同编制“六江”生态廊道建设规划,以突出生态问题和主导生态功能为导向,打破要素界限和行政壁垒,统筹部署“六江”生态廊道整体保护、系统修复、综合治理,谋划和实施一批生态修复重大工程,促进生态产品价值实现,实现两地生态共建共享。

2022年,重庆印发了《重庆市关于在城乡规划建设中加强历史文化保护传承的实施意见》,预计到2025年,多层次多要素的保护传承体系要更加完善。如今,走进南坪区弹子石老街、渝中区十八梯,一个个老街旧巷充满重庆味道、极富山城特色,经过改造提升后的这些历史文化遗产焕发出生机。



忠县皇华岛山水林田湖草保护修复

### 城乡融合促共美 增添高品质生活幸福成色

重庆发展的最大潜力在乡村振兴,最高境界是城乡融合。

近年来,重庆统筹城乡设施一体布局,塑造城市功能品质,实施乡村振兴战略,推动城乡融合发展,努力实现城市让生活更美好,乡村让人们更向往。

紧扣城乡共美,一方面优化完善城市功能布局,突出产城融合和职住平衡,优化城市内部功能用地空间布局。围绕交通、市政、教育、医疗卫生等功能完善,统筹规划“城车协同”城市基础设施体系,优化完善公共服务设施配套,补齐配强城市功能配套。

另一方面,研究制定《乡镇国土空间规划编制导则》,完成17个市级乡村振兴重点帮扶乡镇编制国土空间规划。以村为单元,差异化引导村庄规划建设,实现乡村规划管理全覆盖,实用性村规划按需应编尽编,稳妥推进农村集体经营性建设用地入市各项前期工作。

在全市建立了首席规划师、社区规划师、下乡规划师制度,开辟了规划师融入社会基层、践行以人民为中心发展思想、打通规划落地“最后一公里”的新路径。

同时,市规划自然资源局联合相关部门在全国率先开展规划师、建筑师、工程师进社区工作,已有2000多人进入“三师”人才库,在全市范围内实现“三师”全覆盖。已有400余人加入社区规划师队伍,在全市各区县实现全覆盖,开展社区更新与营造相关实践800余次,创建了小微公共空间更新、儿童友好型城市、社区规划艺术节等特色作品品牌。已组织5批共100余人次下乡规划师,参与编制及指导相关乡村规划1100余项。

2022年以来,我市坚持人民至上、生命至上,保持“时时放心不下”的责任感,持续夯实“四重”网格化防灾体系,严格“点、线、面”防控机制落实,选派480名地质队员驻守乡镇(街道),组织1.5万余名“四重”网格员严防死守,强化危险预警和处置,大力推动搬迁避让和综合治理,扎实做好地质灾害防治。

“接下来,我们将全面增强城市安全韧性,把安全放在城市发展的突出位置,贯穿到‘三级三类’国土空间规划编制实施全过程,完善防灾减灾和应急救援保障网络布局,着力补齐应对自然灾害、突发性公共卫生事件等薄弱环节,夯实安全韧性城市根基。”市规划自然资源局相关负责人表示。



渝北区铜锣山矿山公园 摄/龙帆

### 改革创新谋实效 稳步提升现代化治理能力

今年1月1日,《重庆市测绘地理信息条例》正式施行,旨在进一步推动我市地理信息产业发展,让地理信息更好地惠及广大百姓。

根据《条例》要求,结合重庆市应急测绘保障能力建设情况,在应对突发事件中,市规划自然资源局可在第一时间利用已有信息成果快速提供各类地图、遥感影像以及实景三维等地理空间信息服务,为有关应急处置部门决策提供科学依据。

事实上,这项工作重庆开展已久。2022年8月森林火灾应急救援为例,市规划自然资源局出动卫星通信设备1套,累计调度遥感卫星40余颗,过境外拍摄遥感影像90余次,无人机低空航飞100余架次,提供专题图片664件/次,有力保障了全市森林防火指挥调度和灾情监测等工作。

党的二十大报告指出,主动构建新发展格局,蹄疾步稳推进改革。重庆正在建设数字政府,培育数字社会,健全数据管理体制机制,推动数字化改革向各领域各方面延伸。

近年来,全市已建成116座兼容北斗、GPS、格罗纳斯的卫星地面基准站(全球卫星定位服务系统),实现全市厘米级实时高精度定位服务。建成覆盖全市主城区一区县一乡镇一村社全范围、多形式、多尺度的自然资源空间地理数据库。

以此为依托,规划自然资源领域的数字化改革正不断延伸——建成地理信息公共服务平台(天地图·重庆)、综合市情系统、重庆时空大数据服

务平台等一系列地理信息服务平台,为30多家市级部门提供在线地理信息服务,支撑国土空间规划、生态保护修复、城市运行监测、重大基础设施建设和服务公众生活等100多项应用。

尤其是在不动产领域的改革实践,梳理解决不动产改革的难点堵点难点问题,实现了企业、群众存量房产转移登记全程只需到1个窗口、交1套材料、刷1次卡(扫1次码),与1名工作人员互动,即可当场办结并领取权证,市场主体获得感和满意度不断提升,有效助力了我市营商环境优化建设工作。

2022年,我市不动产登记、交易和缴税“一网通办”“税费同缴”被国务院列入《首批在全国推广的营商环境创新试点改革举措清单》。

市规划自然资源局相关负责人表示,接下来将加强数字化能力建设,用好信息化思维和大数据成果的工作方法,依托国土空间信息平台,持续夯实规划自然资源“底图、底数、底线”,构建建到底、横向到边、内外联通的数字化治理架构,塑造高效协同、工作闭环的数字化治理体系,加快提升数字化治理能力新效能。全面释放数字化创新驱动效能,通过国土空间规划监测预警评估,测绘地理信息平台等大数据平台,全面支撑智慧城市建设。

罗斌 刘兴菊 黄伟  
图片由重庆市规划和自然资源局提供