

江苏省规划条例（征求意见稿）

省发展改革委

（2022年11月）

第一章 总 则

第一条【立法目的】为更好发挥发展规划战略导向作用，加快构建统一的省级规划体系，规范规划编制行为，保障规划实施，根据有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条【适用范围】本省行政区域内规划的编制、实施和相关管理活动，适用本条例。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

本条例所称规划，是指对一定时期、范围内的国民经济和社会发展的战略谋划与总体部署，包括发展规划、专项规划、区域规划、国土空间规划和年度计划。

第三条【基本遵循】规划工作必须坚持和加强中国共产党的全面领导，全面贯彻中国共产党的路线、方针、政策和决策部署，全面发挥中国共产党的领导核心作用，把中国共产党的领导贯穿到规划工作全过程。

规划应当全面贯彻马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想；坚持以人民为中心的发展思想，促进经济社会全

面协调可持续发展；坚持从实际出发，遵循自然规律、经济规律和社会发展规律；坚持统筹兼顾，推进区域之间、城乡之间的协调发展；坚持民主决策，广泛听取社会各界和公众的意见。

第四条【规划管理职责】本省行政区域内规划实行分级分类管理。

县级以上人民政府应当加强对本行政区域内规划编制、实施和相关管理工作的组织领导。

县级以上人民政府发展改革部门应当负责本行政区域内的发展规划以及职责相关规划的拟订、编制、实施和管理工作，统筹推进统一规划体系建设，统筹衔接本级专项规划、区域规划、国土空间规划与发展规划，统筹衔接下级发展规划与本级发展规划。

县级以上人民政府自然资源部门应当负责本级国土空间规划的拟订编制、衔接协调和其他相关管理工作。

其他有关部门应当按照各自职责做好相关规划的拟订编制和组织实施工作。

第五条【执行效力】依法批准的规划，是地方各级人民政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和生态环境保护职责的依据，应当遵守和执行，经省人民代表大会依法批准实施的省级发展规划在本省行政区域内具有与法规相同效力。

第六条【公民参与】鼓励公民、法人和其他组织以适当方式参与本省行政区域内规划的前期研究、拟订编制、推进实施及监

督评估，对规划工作提出意见和建议。

第二章 规划的种类与关系

第七条【发展规划】发展规划，即国民经济和社会发展规划纲要，是以国民经济和社会发展为对象编制的规划，是编制其他规划的基本依据，规划期为五年，一般展望到十到二十年以上，应当包括以下内容：

（一）上一规划期的发展情况，下一规划期的发展环境和条件；

（二）指导思想、发展方针、发展布局、发展目标和指标体系；

（三）主要任务、发展重点和相关政策；

（四）规划实施的保障措施。

第八条【专项规划】专项规划，是以发展规划确定的国民经济和社会发展特定领域为对象编制的规划，是发展规划在特定领域的细化安排，是县级以上党的委员会、人民政府及其有关部门指导特定领域发展、审批或核准重大建设项目、制定相关政策的依据，一般与本级发展规划同步编制，规划期与发展规划相一致。

县级以上党的委员会或人民政府有关部门可以在下列领域编制专项规划：

（一）农业、水利、能源、交通、信息等基础设施建设；

（二）土地、水、海洋、矿产、数据、人才、金融等重要要

素资源的开发利用和保护；

（三）环境保护、生态建设、社会治理、安全生产、应急管理、防灾减灾；

（四）科技、教育、文化、体育、卫生、养老托育、社会保障等公共事业和公共服务；

（五）新型城镇化发展、城乡融合发展和乡村振兴；

（六）产业发展和结构调整；

（七）体制改革和对外开放；

（八）法律、行政法规规定的其他领域。

第九条【区域规划】区域规划，是以发展规划确定的跨行政区的特定区域、重点地区国民经济和社会发展为对象编制的规划，是发展规划在特定区域的细化和落实，是编制该区域内各级发展规划以及年度计划、各类专项规划的依据，规划期一般为五到十年，可以展望到十年以上，应当包括以下内容：

（一）人口、经济增长、资源环境承载能力分析和预测；

（二）区域发展战略定位、总体部署和生产布局；

（三）各类经济社会发展功能区划定；

（四）基础设施、公共服务、环境保护、生态建设和安全保障；

（五）规划实施的保障措施。

第十条【国土空间规划】国土空间规划，是按照本级发展规划确定的国土空间开发保护要求，以空间治理和空间结构优化为

主要内容编制的规划，是发展规划在空间开发和总体布局方面的体现和落实，是实施国土空间用途管制和生态保护修复的重要依据，为发展规划确定的重大战略任务落地提供空间保障，对除本级发展规划以外的其他规划具有空间性指导和约束。规划期一般为十五年，应当包括以下内容：

（一）资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价；

（二）空间发展目标；

（三）国土空间开发保护格局，城镇化格局、农业生产格局、生态保护格局划定，永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界以及各类海域保护线划定，主体功能区划分；

（四）重大基础设施、公共服务设施的空间保障；

（五）国土空间开发保护制度；

（六）规划实施的保障措施以及配套政策。

第十一条【年度计划】年度计划，即国民经济和社会发展年度计划，是对国民经济和社会发展所作的年度安排，是本级发展规划在年度中需要付诸实施的具体工作计划，计划期为一年，应当包括以下内容：

（一）上年度计划执行情况和本年度计划目标；

（二）本年度国民经济和社会发展的主要任务和政策措施；

（三）与本年度计划相配套的专项计划；

（四）其他需要安排的重大事项。

第十二条【特定功能区规划】特定功能区规划，是以县级以

上人民政府批准设立的经济技术开发区、高新技术产业开发区以及经济社会发展功能区等特定功能区为规划范围，依据本级发展规划，以国民经济和社会发展等特定领域为主要对象编制的规划。其中，以本区域内国民经济和社会发展为对象的，应当对照区域规划的内容要求编制；以本区域内产业发展等特定领域为对象的，应当对照专项规划的内容要求编制。特定功能区规划应当由具有相应管理权限的人民政府或部门审核批准。

第三章 规划的编制与批准

第十三条【编制要求】本省行政区域内规划的编制应当贯彻国家经济社会发展的方针政策和战略部署，符合国家和省总体发展要求，正确处理发展需要与可能、近期与远期、局部与全局的关系，做到目标明确、重点突出、措施可行。

第十四条【编制主体】发展规划应当由县级以上人民政府组织编制，本级人民政府发展改革部门应当会同有关部门负责拟订规划草案。

专项规划应当由县级以上党的委员会或人民政府有关部门依据职责组织编制；涉及多个部门职责的，应当由法定或本级党的委员会、人民政府确定的牵头部门会同有关部门组织编制。

区域规划应当由县级以上人民政府组织编制，本级人民政府发展改革委部门应当会同有关部门以及区域内有关人民政府负责拟订规划草案。

国土空间规划应当由县级以上人民政府组织编制，本级人民政府自然资源部门应当负责拟订规划草案。

年度计划应当由县级以上人民政府组织编制，本级人民政府发展改革部门应当会同有关部门负责拟订计划草案。

第十五条【编制程序】本省行政区域内规划的编制应当履行立项批准、前期准备、拟订草案、征求意见、论证与衔接、审核与批准、公布等程序。

第十六条【目录清单】规划在拟订编制前，应当严格履行立项报批程序，纳入目录清单管理。

（一）专项规划、区域规划在拟订编制前，规划拟订部门应提出编制计划，报送本级人民政府发展改革部门申请立项。本级人民政府发展改革部门应当会同有关部门统筹协调制定规划编制目录清单，报本级人民政府批准或同意。

（二）国土空间规划在拟订编制前，应当由本级人民政府自然资源部门会同同级发展改革部门统筹协调制定国土空间规划编制目录清单，共同报本级人民政府批准或同意。

除国家和本级党的委员会、人民政府有明确要求外，未列入目录清单的规划，原则上不得编制或批准实施。

第十七条【前期准备】规划拟订编制机关应当在规划编制前做好基础调查、信息搜集、课题研究、重大项目论证等前期准备工作，研究形成基本思路。

第十八条【征求意见】规划拟订编制机关应当深入调查研究，

总结实践经验，充分听取本级人民代表大会有关专门委员会和常务委员会有关工作委员会、本级政治协商会议有关专门委员会、本级人民政府有关部门、下级人民政府以及其他有关单位的意见；除法律、行政法规另有规定或涉及国家秘密外，应当听取社会公众意见，可以采取座谈会、实地走访、书面征求意见、向社会公开征求意见、问卷调查、民意调查等便于社会公众参与的方式。

第十九条【专家论证】规划草案在报送审核或批准前，规划拟订编制机关应当组织规划专家咨询委员会或专家咨询小组进行论证，并由专家咨询委员会或专家咨询小组出具书面论证报告。

第二十条【衔接原则】规划草案的编制，应当加强衔接协调。下级规划应当服从上级规划，专项规划、区域规划、国土空间规划和年度计划应当服从同级发展规划，专项规划、区域规划中涉及空间布局的内容应当服从同级国土空间规划，各专项规划应当遵循互不矛盾的原则，并符合有关法律、行政法规的规定。未经衔接不得批准实施。

规划草案衔接协调的重点，应当包括经济和社会发展方向、目标任务、指标体系、生产力和空间布局要求、基础设施、重要资源开发以及政策措施等。

第二十一条【衔接规定】规划草案的衔接应当遵守下列规定：

（一）发展规划草案应当与上一级发展规划衔接，必要时还

应当与上级人民政府批准的相关规划衔接；

（二）专项规划草案应当与同级发展规划、上一级相关专项规划衔接，涉及空间布局的内容应当与同级国土空间规划衔接；

（三）区域规划草案应当与同级发展规划、国土空间规划衔接；

（四）国土空间规划草案应当与同级发展规划和上一级国土空间规划衔接；

（五）年度计划草案应当与同级发展规划衔接。

第二十二条【衔接程序和争议解决】规划草案在报送审核或批准前，规划拟订编制机关应当将规划草案送有关部门征求衔接协调的意见。有关部门收到需要衔接的规划草案后，应当在二十个工作日内反馈书面意见。

规划草案在衔接中未能达成一致意见的，应当视不同情况，由同级人民政府、上一级人民政府发展改革部门或上一级人民政府予以协调。专项规划草案、区域规划草案、年度计划草案与同级发展规划或国土空间规划相抵触、国土空间规划草案与上级国土空间规划或同级发展规划相抵触、下级发展规划草案与上级发展规划相抵触的，应当修改。

第二十三条【合法性审查、公平竞争审查和风险评估】规划草案在报送审核或批准前，应当根据相关法律、行政法规和国务院规定，进行合法性审查。涉及市场主体经济活动的，应当进行公平竞争审查。可能对社会稳定、公共安全等造成不利影响的，

应当进行风险评估。

第二十四条【意见采纳】对规划草案在征求意见、专家论证、衔接协调等过程中提出的意见，规划拟订编制机关应当进行研究，合理的予以采纳。

规划草案未经征求意见、专家论证、衔接协调、合法性审查的，涉及市场主体经济活动未经公平竞争审查的，以及可能对社会稳定、公共安全等造成不利影响未经风险评估的，不得报送审核、批准。

第二十五条【审核批准】发展规划草案，应当由县级以上人民政府集体讨论通过，报同级党的委员会同意后，在新的规划期第一年召开的本级人民代表大会会议期间提请本级人民代表大会审核批准。

除法律、行政法规另有规定外，专项规划草案的审核、批准，应当遵守下列规定：

（一）发展规划中确定的专项规划草案，以及目录清单中确定的须由本级党的委员会、人民政府审核的专项规划草案，由本级发展改革部门统一扎口报送本级党的委员会、人民政府经集体讨论审核后批准；

（二）其他专项规划草案应当由拟订编制机关按职责经集体讨论审核后自行批准。

区域规划草案应当由本级发展改革部门会同有关部门以及区域内有关人民政府报送本级人民政府经集体讨论审核后批准。

国土空间规划草案应当由本级自然资源部门联合同级发展改革部门报送本级人民政府集体讨论审核、经本级人民代表大会常务委员会审议通过后，报上级人民政府批准。其中，市、县级国土空间规划应当经本级人民政府集体讨论审核、本级人民代表大会常务委员会审议通过后，报省人民政府批准；需报国务院批准的，按规定由省人民政府上报国务院。

年度计划草案应当由县级以上人民政府报送本年度召开的同级人民代表大会审核、批准。

第二十六条【审核材料】规划草案在报送审核、批准时，规划拟订编制机关应当一并附送规划草案编制说明、专家论证报告、合法性审查意见、以及法律、行政法规规定的其他文件。涉及市场主体经济活动的，应当一并附送公平竞争审查意见。涉及社会稳定、公共安全等的，应当一并附送风险评估报告。

规划草案编制说明应当载明编制过程、征求意见、专家论证和衔接协调等情况，以及征求意见、专家论证和衔接协调中未予采纳的意见及其理由。

第二十七条【社会公布】规划经批准后，除涉及国家秘密外，应当在二十个工作日内由规划编制机关向社会公布。

第二十八条【报送备案】县级以上人民政府发展改革部门应当在发展规划公布后二十个工作日内将规划正式文本报送上一级人民政府发展改革部门备案。县级以上人民政府自然资源部门应当在国土空间规划公布后二十个工作日内将规划正式文本报

送规划审批机关备案。专项规划、区域规划的拟订编制机关应当在规划公布后二十个工作日内将规划正式文本报送同级发展改革部门备案。

第四章 规划的实施与监督

第二十九条【规划实施】规划经批准后，规划编制、实施机关应当根据规划实施要求，及时制定实施方案，明确责任分工，确定序时进度，落实具体措施。

第三十条【严格执行】县级以上党的委员会、人民政府及其有关部门应当严格遵守本级及以上各类规划的安排和要求，在制定政策、审批或核准投资项目、开发利用资源、安排财政支出时，不得违反规划中明确的强制性和约束性规定。

不符合发展规划、专项规划、区域规划产业政策或国土空间规划空间布局的建设项目，县级以上人民政府及其有关部门不得审批、核准和备案。

第三十一条【协调推进】县级以上党的委员会、人民政府及其有关部门，应当及时协调解决规划实施中遇到的重大问题。专项规划、区域规划、国土空间规划的规划期与发展规划不一致的，应当根据同期发展规划的战略安排对规划目标任务进行调整或修编。

第三十二条【动态监测】规划实施应当开展动态监测。

县级以上人民政府发展改革部门应当会同同级有关部门，对

本级发展规划实施情况进行动态监测，提出有针对性的意见建议，报本级人民政府审核，送同级人民代表大会财政经济委员会。

专项规划、区域规划和国土空间规划拟订编制机关应当组织开展动态监测，形成动态监测分析报告，报批准机关，送同级发展改革部门。

第三十三条【中期评估】规划实施的中期，规划拟订编制机关应当会同有关部门组织开展中期评估，并向批准机关报送中期评估报告。

县级以上人民政府发展改革部门应当在发展规划实施第三年和年度计划执行年中会同本级人民代表大会财政经济委员会等按职责组织开展中期评估，形成发展规划中期评估报告或年度计划半年执行情况报告，报本级党的委员会和人民政府审核后，提请本级人民代表大会常务委员会审议。

第三十四条【总结评估】规划实施的期末，规划编制机关应当会同有关部门组织开展总结评估，并向批准机关报送总结评估报告。

县级以上人民政府发展改革部门应当在发展规划实施第五年会同本级人民代表大会财政经济委员会等组织开展总结评估，形成发展规划总结评估报告，报本级党的委员会和人民政府审核后，送本级人民代表大会常务委员会，作为县级以上人民代表大会审议下一规划期发展规划草案的重要参考。

第三十五条【第三方评估】对规划实施情况的评估应当坚持

政府部门自评估和社会第三方评估相结合，鼓励开展独立第三方评估。

第三方评估是由政府部门委托高等院校、科研院所、社会智库、行业协会等专业机构对规划目标的完成情况和任务的执行进展进行评价。

第三十六条【评估结果运用】县级以上党的委员会、人民政府及其有关部门应当加强评估报告成果运用，将相关评估结果作为规划实施推进和调整修订的重要依据。

第三十七条【调整修订】规划经批准后，未经法定程序不得调整或修订。

有下列情形之一的，可以调整或修订相关规划：

- （一）上一级规划调整或修订的；
- （二）经过中期评估需要调整或修订的；
- （三）国家和省发展战略、发展布局进行重大调整的；
- （四）因经济形势发生重大变化导致宏观调控政策取向和主要目标、重点任务等必须作出重大调整的；
- （五）发生特别重大自然灾害、全局性的重大公共安全事件或进入紧急状态等特殊情况导致各类规划及年度计划无法正常执行或完成的；
- （六）法律、行政法规规定的其他情形。

调整或修订规划，应当由规划拟订编制机关提出调整或修订方案，并经过征求意见、专家论证以及衔接协调后，按照本条例

第三章的有关规定进行审核、批准和公布。

发展规划调整修订后应当及时公布，同级专项规划、区域规划、国土空间规划应当相应进行调整修订。

第三十八条【监督检查】县级以上党的委员会应当将完善权力运行和监督制约机制作为本级发展规划实施的基础性建设，构建全覆盖的责任制度和监督制度。

县级以上党的委员会、人民政府及其有关部门应当加强对发展规划、专项规划、区域规划、国土空间规划和年度计划编制、实施的监督检查。除法律、行政法规另有规定或涉及国家秘密外，监督检查情况应当依法公开。

第三十九条【人大、政协监督】县级以上党的委员会、人民政府及其有关部门编制实施的发展规划、专项规划、区域规划、国土空间规划和年度计划应当自觉接受同级人民代表大会和政治协商会议委员会监督。

第四十条【审计监督】规划实施情况应当依法接受本级或上级审计监督。

第四十一条【社会监督】公民、法人和其他组织认为下级规划与上级规划，以及同级发展规划、专项规划、区域规划、国土空间规划、年度计划之间存在矛盾的，可以向本级或上级发展改革部门提出意见。收到意见的发展改革部门应当予以处理。

第四十二条【考核评价】县级以上党的委员会、人民政府应当将发展规划实施情况纳入本级党的委员会、人民政府各有关部

门领导班子和干部评价体系，实行评价结果与被考核责任主体绩效相挂钩。

第四十三条【规划支撑】县级以上党的委员会、人民政府应当加强财政、金融、就业、产业、投资、消费、区域、环保等政策对规划实施的支撑，引导土地、数据、人才、金融等要素资源向有利于规划实施的方向和结构配置。

县级以上党的委员会、人民政府应当加强财政预算与规划实施的衔接协调，统筹财力可能合理安排支出规模和结构，将规划经费纳入本级政府预算，建立健全规划人才培养、队伍建设保障机制。

鼓励各级党的委员会、人民政府采用先进的科学技术，创新规划编制方式方法，提高规划实施及监督管理的效能。

第五章 法律责任

第四十四条【应编未编制的】县级以上人民政府未按本条例及国家有关规定编制相关规划的，由上级人民政府责令改正，通报批评；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

县级以上党的委员会或人民政府有关部门未按本条例及国家有关规定编制相关专项规划的，由本级党的委员会或人民政府责令改正，通报批评；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第四十五条【擅调擅编的】县级以上党的委员会或人民政府有关部门在规划编制实施中擅自调整、修订规划，擅自编制未列入目录清单的各类规划或存在违反本条例规定的其他行为的，由本级党的委员会或人民政府责令改正，通报批评；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第四十六条【违反法定权限和程序编制的】县级以上人民代表大会或其常务委员会超越权限或未按本条例及国家有关规定批准、审议、调整修订相关规划的，由上级人民代表大会常务委员会责令改正，通报批评，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第四十七条【违反限制性、禁止性规定的】县级以上人民政府组织编制的包括发展规划在内的各类规划违反上级发展规划和国土空间规划限制性、禁止性规定的，由上级人民政府责令改正，通报批评；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

县级以上党的委员会或人民政府有关部门编制的各类规划违反本级发展规划和国土空间规划限制性、禁止性规定的，由本级党的委员会或人民政府责令改正，通报批评；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

公民、法人或其他组织违反各级发展规划和国土空间规划限制性、禁止性规定的，由相应级别人民政府授权的有关部门责令限期改正，依法给予相应处罚；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十八条【徇私舞弊、渎职、失职】规划编制、实施和相关管理机关的工作人员，在组织编制和实施相关规划的工作中，徇私舞弊或有其他渎职、失职行为的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十九条【违法论证和评估】参与相关规划研究、论证、评估的专家、智库或研究机构，违反本条例有关规定或未遵守保密协议擅自泄露规划草案内容的，应当按照国家有关规定记入个人或机构信用信息记录，并向社会公布；情节严重的，由有关主管部门依法暂停直至取消执业资格，并实施失信联合惩戒。

第五十条【严重违法行为】本条例所列违法行为，其他法律对其处理、处罚另有规定的，依照其规定。

违反本条例规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第五十一条【实施日期】本条例自 2023 年 X 月 X 日起施行，原《江苏省发展规划条例》同步废止。