《成渝地区双城经济圈国土空间规划

（2021—2035年）（征求意见稿）》

起草说明材料

一、编制背景及过程

推动成渝地区双城经济圈建设、打造高质量发展重要增长极，是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的区域发展重大战略。党中央、国务院关于将成渝地区双城经济圈建设成为“具有全国影响力的重要经济中心、科技创新中心、改革开放新高地和高品质生活宜居地”的战略定位，为成渝地区开启中国式现代化新征程、迈上高质量发展新台阶描绘了宏伟蓝图，提供了根本遵循和行动指南。

为整体优化成渝地区双城经济圈国土空间保护利用格局，确保党中央、国务院决策部署落到实处，自然资源部指导四川省和重庆市，根据《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》和国家相关政策，共同开展了《成渝地区双城经济圈国土空间规划（2021—2035年）》的编制工作。编制过程中，川渝两地坚持“开门编规划”，反复征求了有关省（市）部门、有关地方政府和相关专家意见，在充分沟通协调、衔接两地省级和相关国土空间规划的基础上，形成了《成渝地区双城经济圈国土空间规划（2021—2035年）（征求意见稿）》（以下简称《规划》）成果。该规划是国家层面重要的国土空间专项规划，将作为川渝两地落实国家成渝地区双城经济圈发展战略、协同编制和管理各级各类国土空间规划、开展国土空间保护利用相关工作的共同纲领和重要依据。

二、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大精神。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，统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局。以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活愿望为根本目的，全面推动成渝地区双城经济圈建设各项工作，确保国家重大区域发展战略落地落实。按照系统谋划、统筹发展和安全的要求，在严守耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线的基础上，共同对区域国土空间格局和各类资源要素进行优化配置，协同完善国土空间治理机制，推动形成绿色低碳、集约高效、协调互惠、合作共赢的区域发展新局面，为实现成渝地区“两中心两地”战略定位提供有力的国土空间支撑保障。

三、基本原则

全面统筹，区域协调。积极融入国家区域协调发展新格局，坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放。强化“一盘棋”思想，加快一体化发展，加大空间统筹力度，强化规划战略引领，完善功能设施配套，推动区域城乡协调发展，打造各具特色、优势互补、高质量发展的国土空间格局。

坚守底线，安全发展。贯彻落实总体国家安全观，树牢底线思维、极限思维，统筹兼顾经济、生活、生态、安全等多元需求，坚持耕地保护优先，守住自然生态安全边界，筑牢粮食安全、生态安全、公共安全、能源资源安全等国土空间安全底线，完善国土空间安全基础设施，提升国土空间安全韧性。

绿色低碳，节约集约。坚持保护优先、自然恢复为主的方针，系统修复和治理生态环境，巩固提升生态系统碳汇能力。整体保护文化、自然和景观资源，促进历史文化、自然山水与城乡空间有机融合。优化空间布局和用地结构，提高用地、用水、用能效率，形成空间资源集约高效的利用和发展模式。

补齐短板，提高品质。把人民群众最关心、最直接、最现实的问题作为规划重点，着力补齐欠发达地区发展短板，塑造富有地域风貌特色、自然与人文交融的空间体系，全面提高城乡环境与人民生活品质，不断增进民生福祉。坚持以城带乡、以工促农，统筹推进新型城镇化和乡村振兴，加快形成城乡融合发展新格局。

完善机制，改革创新。不断强化省市联动、部门合作、上下协同工作力度，按照经济区与行政区适度分离的要求，积极探索规划编制审批协作和空间治理协同新机制，推动形成国土空间保护和开发建设行动协调同步的现代化治理格局，为优化区域经济布局、提高成渝地区双城经济圈发展能级和整体竞争能力奠定国土空间基础。

四、主要特点

强化协同，形成推动川渝合作共赢的规划。《规划》具有较强的战略性、协调性。一是落实中央赋予成渝地区重大历史使命、贯彻国家重大区域发展战略的重要举措；二是《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》在重点地区的延伸和深化；三是落实国家战略、协调两地空间、争取国家支持的重要抓手。

求同存异，形成有限有效的实用规划。一是做两省市能达成共识的有限规划，不对区域层面的约束型指标进行自上而下的分解，避免与相应的省市国土空间规划形成重复；二是做推动共同空间行动的有用规划，形成一张空间蓝图、一套保障机制和一个重大项目库，重点开展生态环境共保共治、交通设施互联互通、基础设施共建共享、区域文化共保共融和产业空间统筹配置等工作。

协调各方，形成突出国土空间属性的规划。坚持“从发展入手，在空间落地”，一是重点对空间资源做基础性、底线性、长期性的安排；二是重点对其他专项规划提出的战略目标提供空间要素保障和空间布局引导。