

大数据、智能化助力重庆市多规合一改革

李翔 谭龙生

重庆市规划信息服务中心

DOI:10.32629/eep.v2i6.308

[摘要] 重庆市“多规合一”改革试点工作是落实党中央、国务院关于推进空间规划体系改革的一项重要任务,我局以工程建设项目审批制度改革为契机,积极探索利用大数据、智能化技术手段,深入推进制度创新和改革,通过“构蓝图、搭平台、建机制”三步曲,形成了“一张蓝图”、“一个平台”、“一套机制”,并投入运行取得初步成效。

[关键词] 大数据; 智能化; 多规合一; 一张图; 项目生成

引言

重庆市“多规合一”改革试点工作是落实党中央、国务院关于推进空间规划体系改革、深化“放管服”改革和优化营商环境,推进工程建设项目审批制度改革,提升国土空间治理能力的一项重要任务。习近平总书记提出,做好规划,是任何一个城市发展的首要任务,把握好战略定位、空间格局、要素配置,坚持城乡统筹,落实“多规合一”,形成一本规划、一张蓝图。2018年初,国务院办公厅下发《关于开展工程建设项目审批制度改革试点的通知(国办发〔2018〕33号)》,要求加快建立“多规合一”业务协同平台,统筹做好项目实施切实改善营商环境。按照党中央、国务院决策部署和市委、市政府工作安排,重庆市规划和自然资源局以多年扎实工作积累为基础,以工程建设项目审批制度改革为契机,积极探索利用大数据、智能化技术手段,深入推进制度创新和改革,通过“构蓝图、搭平台、建机制”三步曲,形成了“一张图”、“一个平台”、“一套机制”,并投入运行取得初步成效,在国务院大督察和住房城乡建设部专项督察中受到好评。

1 指导思想

以新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻落实中央城市工作会议、中央深入推动长江经济带发展座谈会、全国生态环境保护大会等系列重要会议精神,按照统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,牢固树立以人民为中心的发展思想,落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,紧扣习近平总书记对重庆提出的“两点”定位、“两地”“两高”目标和“四个扎实”要求,加快建立健全“多规合一”的空间规划体系,推进国土空间治理能力和治理体系现代化,为加快建设内陆开放高地、山清水秀美丽之地,推进高质量发展、创造高品质生活提供有力支撑。

2 构建“一张图”,利用大数据掌握全域空间资源

充分利用大数据技术手段,建成了重庆市城乡规划综合数据库、综合市情系统、交通决策支持平台等空间大数据体系,制定资源本底一张图、空间规划一张图、规划实施一张图,整合形成覆盖8.24万平方公里的全域国土空间“一张蓝图”。

2.1 形成资源本底一张图,摸清现状

以地理国情普查数据为基础,实现全市各类空间资源信

息大集成:一是集成全市各比例尺地形图、卫星影像、地下管线、三维地形等基础地理信息;二是集成全市山水林田湖草自然资源信息;三是集成三层七类历史文化资源信息;四是集成各类社会经济与城市运行数据,包括全市房屋建筑、基础设施、资源环境、地理单元等地表覆盖信息。

2.2 制定空间规划一张图,健全规划

其一,理顺全市“五级”(市域、主城、区县、镇乡、村)“三类”(法定规划、专项规划、专业规划)规划体系,确保“有规划”。全市编制完成城镇控规约2400平方公里,镇规划515个、乡规划192个,各类型村规划约8000个,市域、主城、区县各类专项、专业规划约1000余个。其二,开展全市“多规合一”,保障“规划协调”。成立多规合一工作小组,运用大数据技术对“多规”统一坐标、统一边界、统一指标、统一分类,协调了约122万块用地差异图斑,解决了1208平方公里建设用地矛盾,划定全市“三区三线”,落实生态保护红线、永久基本农田,划定城镇开发边界。在全国率先实现在省域尺度、详细规划深度,涵盖全域的“多规合一”空间规划一张图。

2.3 实施一张图,监测动态

整合现状用地、规划编制、审批许可和建设实施情况,我市以“现状”“已批”“在建”和“存量”四种实施态势为口径,对城市建设用地及公共服务设施、市政设施、交通设施等各类设施规划、建设、实施情况进行了动态监测,集成为规划实施一张图,全面掌握城镇建设用地及各类设施总量、分布、结构及存量等情况。目前,主城区实现了1188平方公里城镇建设用地,20余类公共服务、市政公用、城市交通等设施的规划实施动态更新,为有效预测城市发展趋势,发现城市问题,科学确定建设时序奠定了基础。

3 搭建“一个平台”,实现智能化驱动政务改革创新

积极运用智能化技术,以“一张蓝图”为基础,建成“多规合一”业务协同平台,实现跨部门共享协同、城市运行监测、辅助建设项目审批等功能,开创了改革新路径、新手段,推动破除数据壁垒、推进空间规划体系和建设工程审批制度改革。

3.1 实现跨部门数据共享和业务协同

利用“多规合一”业务协同平台深度融入重庆市网上行政审批平台,开发第三方数据接口标准和相关业务流程,联结了170余个市、区级政府部门、单位,实现全域空间资源和政务信息大数据的共享,实现跨部门规划编制、项目策划生成等业务协同,打破以往部门各自为政、条块分割的局面,促进审批制度改革。

3.2 实现城市运行动态监测

建立了包括“成熟度、匹配度、协同度、运行效率”四大类,人口聚集、用地开发等83个指标的城市体征监测评价体系,建立监测评估分析模型,重点对各类公共基础设施、城市交通等运行情况进行监测,开展“城市体检”,发现城市问题,形成改善措施建议,优化新一轮规划编制和规划实施,促进规划编制、实施管理制度改革。

3.3 实现辅助建设项目审批

以投资项目统一代码为关联,以项目用地红线为依据实现所有项目空间定位,各职能部门在开展行政审批过程中,可即时查看项目空间位置及周边各类空间资源、空间规划信息和空间管控要求,实现项目行政审批全周期带图空间管控,提高行政审批科学化水平。

4 建立“一套机制”,创新制度确保改革取得实效

制定并印发系列制度文件,保障“一张蓝图”干到底,落实规划引领城市发展要求,实现城市提升总体目标,确保改革取得实效。

4.1 建立了“多规合一”技术标准体系

制定《重庆市“多规合一”编制技术指引》《区县“多规合一”“一张图”编制技术指引》和《“多规合一”数据成果标准》等,确保“多规”深度“合一”。一是统一地类对应标准,在兼顾各部门管理需要的前提下,梳理政策法规,建立了统一的用地细分类别对应关系。二是统一协调技术标准,按照地类、边界和指标三个方面协调一致的要求,按照生态优先、应保尽保的原则确定建设用地与生态空间之间的差异协调标准,按照从严管控的原则确定生态空间内部的差异协调原则。三是统一成果数据标准,对“多规合一”成果库的数据体系、数据库内容、图层字段等等做出了规定。

4.2 建立“多规合一”协调运行机制

构建由市级统筹、多部门参与的全市“多规合一”协调

和监管工作机制。制定部门间协作管理流程及责任考核机制,加强“多规合一”长效运行监管。起草《重庆市主城区“多规合一”平台共管共用及更新暂行办法》,明确各部门统一以“一张蓝图”为基础底图,协同开展相关规划编制、动态更新,确保“多规”持久合一,“蓝图”唯一。贯彻《重庆市政务信息资源共享开放管理办法》,依托全市社会公共信息资源共享平台,实现数据共享交换和及时更新。

4.3 建立项目策划生成机制

会同市发展改革委,制定并印发《“一张蓝图”统筹项目实施工作方案》,建立了项目策划生成机制。一是突出聚焦“一张蓝图”,以动态完善“一张蓝图”为基础,通过多部门共同制定国土空间规划实施方案、编制年度政府投资项目计划和年度国有土地供应计划,实现工程建设项目在“一张蓝图”上生成。二是突出共享和协同,通过“多规合一”业务协同平台共享“一张蓝图”,并推进市规划自然资源局、市发展改革委、市住房城乡建委等多部门协同开展项目策划生成,保障项目可落地、可实施,大幅简化工程建设项目审批流程,提升工程建设项目建设和审批效率。三是突出城市提升目标,围绕我市城市提升行动计划战略目标,统筹自然资源开发利用、保护和修复,坚守生态环保底线,坚持服务民生导向,加强建设项目规划统筹,优化土地供应和建设项目实施时序安排,重点突出“补短板”、“强弱项”,促进城市高品质发展,不断满足人民群众需求,增强人民群众获得感、幸福感。

5 结束语

结合本次新总规编制工作的开展,按照《城市提升计划》中强化刚性约束的要求,在市级层面开展顶层设计,建立工作机制、管控机制和监督机制。保障多规持久合一,通过规划统筹落项目地、优化建设时序,提高行政效率,辅助提升城市规划水平,打造国际一流营商环境,描绘重庆美好蓝图。

[参考文献]

- [1]许泽宁,高晓路.基于电子地图兴趣点的城市建成区边界识别方法[J].地理学报,2016,71(06):928-939.
- [2]龙瀛,李派.新数据环境下的城市增长边界规划实施评价[J].上海城市规划,2017,(05):106-111.
- [3]李燕萍,虞虎,王昊,等.面向大数据时代的城市规划研究响应与应对方略[J].城市发展研究,2017,24(10):1-10.