

上海市规划和自然资源局文件

沪规划资源规〔2022〕4号

关于印发《关于抗疫情促发展 加快推进重大工程和重点项目建设的 规划资源实施措施》的通知

各区规划资源局、各派出机构：

现将《关于抗疫情促发展加快推进重大工程和重点项目建设的规划资源实施措施》印发给你们，请认真按照执行。

上海市规划和自然资源局

2022年4月30日

关于抗疫情促发展加快推进重大工程和重点项目建设的规划资源实施措施

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，根据市委、市政府关于统筹疫情防控与经济社会发展的工作要求，坚持疫情防控第一要务，坚定推动复工复产、新开工项目尽早开工建设，尽快取得实质性进展，尽快形成实物性工作量，全力保障市、区重大工程和公共卫生等民生保障、产业发展等重点项目扎实推进，落实《关于全力抗疫情助企业促发展的若干规划资源政策》，提出实施措施如下：

一、总体要求和基本原则

（一）贯彻落实新发展理念，坚持高质量发展，坚持统筹协调、创新驱动、真抓实干、严守底线。贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，构建新发展格局，积极践行“人民城市”重要理念，着眼推动城市整体发展、加强现代化基础设施体系和全生命周期建设，充分发挥规划引领和资源保障作用，保障疫情防控期间重大工程、重点项目推进组织有力、各方协同、统筹谋划、提质增效。进一步聚焦瓶颈问题，以改革创新思路攻坚克难、精准施策，形成有力有效的政策措施、操作办法和管理工具。锚定全年工作目标，落实重大工程、重点项目规划土地全

流程管理，真抓实干、力求实效。保障人民群众合法权益，严守规划土地管理底线，统筹城市建设发展和安全。

二、加强规划引领和实施保障

（二）统筹谋划、突出重点，加快推进规划编制和前期综合研究。围绕高质量发展和构建现代化基础设施体系，以及疫情阶段复工复产、开工达产的要求，支持已经立项和储备的重大工程、重点项目的行业主管部门和项目主体单位先行启动专项规划编制和项目前期研究。以基础设施网络系统功能最优和城市综合功能、品质提升为目标，在切实保障项目自身功能、全面落实耕地保护和资源节约集约利用要求的基础上，积极推进空间复合利用、土地综合开发、设施共建共享以及地下化设置等规划和建设理念，兼顾好项目推进实施的可操作性。推动项目所在区以重大工程、重点项目规划建设为抓手，加强对项目周边地区功能和环境品质的同步研究、协同规划、实施衔接，发挥重大工程、重点项目对地区综合发展、功能能级、空间景观、环境品质等的综合带动效应。

（三）统一部署、精准落地，加快落实重大工程和重点项目涉及耕地保护的规划衔接。严格落实耕地保护要求，以市为主、市区协同，对纳入2022年开工计划和“十四五”推进实施的市交通市政等重大工程、重点项目，依托专项规划（详细规划层次）、控制性详细规划深化，做好与耕地和永久基本农田划定方

案的全面衔接。对于设计方案已经稳定、主体工程及相关配套设施确需占用耕地的，可由市级层面对项目占用情况做好台账后进行规划土地审批，并会同各区结合 202 万亩保护耕地优化工作统一补划，纳入全市 202 万亩保护耕地优化完善方案，全面强化抗疫情促发展的规划资源保障工作。

（四）提质增效、谋定快动，持续提升规划审批效能。聚焦疫情防控、企业复工复产以及市、区重大工程、重点项目落地，加快推进规划审批。需新编专项规划（详细规划层次）的，可免于规划任务书申报。需编制控制性详细规划的，按照“市区一体”管理机制，共同确定规划任务书，按节点高效推进规划编制审批。在各级国土空间规划的编制、审批、备案中加快推进无纸化报件。疫情期间，各区电子化报件存在困难的，可由市级层面协助解决。依托行政协助平台，在规划审批中加快推进市、区相关部门意见的线上征询。对目前仍需提交的会议纪要、反馈意见等书面要件，在疫情期间提交确有困难的，经电话沟通、视频会议等形式确认后，允许容缺后补。

三、强化前期准备和技术服务

（五）主动跨前、持续改进，提前开展土地权属调查等项目前期工作。将重大工程、重点项目土地权属调查服务提前到专项规划（详细规划层次）公示环节，在专项规划已征得区人民政府同意、基本具备公示条件的前提下，可提前开展土地权属预调查

工作。土地权属调查涉及的永久基本农田调查事项可先行开展，相关补划工作同步启动。对开展专项规划（详细规划层次）、控制性详细规划实施深化的项目，及时提供实施深化范围内土地权属补充调查服务。

（六）规土融合、一张底版，以“三调”成果为基础，按照已批国土空间规划做好用地审批。建设项目用地审查报批，依据以“三调”为基础的最新年度国土变更调查现状地类，地类认定在确保真实性的前提下综合考虑地类来源的合理、合法性。依据经批准的国土空间规划，按150万亩永久基本农田划定成果进行核定，符合占用条件的建设项目报国家审批用地。已核发规划土地意见书的建设项目，在报批农转用等用地手续时统一按此要求办理。

四、落实用地保障和土地供应

（七）应保尽保、优先安排，多措并举落实重大工程和重点项目用地指标。加大土地资源保障力度，对重大工程、重点项目用地指标应保尽保。市级预下达年度建设用地计划，由各区政府统筹安排，并应优先用于重大工程、重点项目。预下达用地计划无法满足用地需求的，可由区规划资源局向市规划资源局申请追加周转暂借指标。强化各区对重大工程、重点项目用地指标的落实保障，必要时，市级采取“直供”方式，在农转用办理环节直接使用区减量化指标落实项目用地。疫情防控设施建设用地计划，

由市级统筹保障。耕地占补平衡指标，各区如有阶段性短缺的，可由区政府申请跨区调剂，也可在承诺归还期限的前提下向市级申请周转暂借。

（八）深化改革、完善流程，统筹实施一体化设计、分步办理和分层供地。坚持从功能优化、地区融合、风貌提升、便于维护、分期实施等多维度一体化研究工程设计方案，加强重大工程、重点项目地下地面地上、点线面、近远期衔接。持续推动规划土地管理全流程革命性再造，纳入2022年开工计划的市、区重大工程、重点项目，在坚持工程设计方案一体化研究和高品质设计的前提下，对于用地布局稳定、符合节约集约要求的，可先行审定建设项目平面布置和用地边界，保障农用地转用和集体土地征收先期报批，后续全面落实建（构）筑物方案设计要求；地下和地上工程可分层供地、分步审办，保障地下工程先期开工。

（九）勇于创新，攻坚克难，探索土地空间复合、集约、共用管理新模式。对于近期有开工需求的交通市政等重大工程、重点项目，可先行采用借地和共用土地等方式开展规划土地审批；贯彻新发展理念，建立现代化基础设施体系和提高基础设施全生命周期综合效益，积极创新基础设施土地综合利用、复合利用等方式。以市重大工程、重点项目审批改革为试点，在规划用途一致、用地方式一致、各权利人意见一致的情况下，探索通过划拨决定书明确共用部位和要求，形成“土地共用、一地多用”的创

新路径和使用方式，明确全周期程序、环节和规定要求，规范试点、形成模板。

五、优化工程设计方案管理

（十）提高认识，统一思想，全力推动设计方案水平和品质提升。落实高质量发展要求，坚持高起点规划、高标准建设、高水平管理，组织、协同各行业主管部门、各区和建设主体，按照“整体风格重协调，节点方案显特色”的总体原则，在功能完备、保障运营的前提下，结合周边地区整体设计，强化统筹、有序推进、分步实施。以人民为中心，聚焦美好生活愿景，切实提升设计方案的艺术性、人文性和特色品质，促进重大工程、重点项目融入城市空间，温暖城市生活，推动城市更新。支持采取总体策划、工程设计、建筑及景观等多专业联合创作模式，鼓励开展众创、联创设计。积极推进探索三维空间设计、风貌设计、数字设计，提高与周边地区建（构）筑物等相邻关系的统筹协调设计精度，全面推动交通市政重大工程建设提质增效。

（十一）依法依规、因地制宜，合理调整疫情期间建设工程设计方案公示程序。坚持保障公共利益、维护合法权益的总体原则，根据疫情防控需要，经审批部门会同属地街镇、建设单位根据疫情管控和项目实际情况综合研判，市、区重大工程、重点项目建设工程设计方案按要求在政府网站和建设基地现场公示确实无法达到规定要求的，可暂不开展公示，采用承诺、备案等方式，

先行容缺审批设计方案。设计方案公示最迟应在核发建设工程规划许可证前完成。公示收集到的公众意见应当按照规定处理和反馈。因采纳公众意见，确需对设计方案进行调整的，应当重新履行建设方案审批程序。已履行相关程序，最终审定的设计方案，应当按照规定及时公开。

六、创新项目管理和审批方式

(十二) 精准管控、清单推进，一项一卡，创新项目全流程管理方法和工具。充分释放建设规划土地管理全流程深度融合的改革红利，以“建设项目规划资源项目管理卡”为工具，明确计划表、责任人、流程图、问题项、状态栏和警示器，项目化、精细化推进各管理事项办理。市、区规划资源部门会同各建设单位和各相关委办局，在项目管理卡中细化重大工程、重点项目前期工作的时间表、路线图、责任人，明确重点问题、责任主体、解决方案、计划完成时间、工作进度，挂图作战、对表推进、守牢节点、逐一销项。

(十三) 线上办理、容缺后补，积极创新疫情期间规划土地审批方式。根据疫情防控需要，采取“网上联审”方式对建设项目的规划和土地管理事项实施审批。线上申报材料因防疫管控无法加盖电子签章或者实物印章的，可以使用未签章材料先行线上、电子等报批；无法办理现场踏勘论证、现场核实等现场审查手续的，可利用遥感影像、无人机拍摄等科技手段替代人工现场审查，

或者采用告知承诺方式先行审批；土地权属调查业务申请材料、需单独开展的地质灾害危险性评估等，经承诺后可容缺后补。后续应依规做好相关工作。

七、完善重大工程推进保障机制

(十四) 精心组织、市区联动，成立规划资源系统重大工程和重点项目推进工作专班。进一步强化市级统筹、市区一体，成立抗疫情促发展规划资源系统重大工程和重点项目推进工作专班。专班负责人由市规划资源局主要领导担任，具体由分管领导负责，市局市政工程管理责任部门牵头，各相关处室、局属各相关事业单位、各区规划资源局共同参与。各部门和单位明确专人、落实责任，集中办公和居家办公相结合，统筹考虑疫情期间封控区、管控区和防范区管理动态，线上先行、线上线下联动，内业先行、内业外业统筹，内容审核先行、内容和程序工作统筹，强化兜底保障，确保各项工作有力推进。

(十五) 强化责任，完善制度，建立重大工程和重点项目规划资源管理统筹调度、协同推进机制。按照“一张图、一盘棋”的总体思路，坚持“每周例会、动态协调、问题直达、全时高效”原则，建立市、区规划资源部门、各相关委办局、各建设单位全过程深度参与的重大工程、重点项目推进例会机制，包括聚焦整体推进的每周综合推进例会、解决过程问题的动态专题协调会和重在提升品质的方案提升会，过程中主动、动态收集问题，每周、

及时协调解决问题，倒逼责任、倒排时点，推动各方不断提高认识、统一思想，整合资源、攻坚克难，围绕瓶颈问题和质量要求，创新政策措施，全力推进项目审批审办，确保市、区重大工程、重点项目月度、季度和年度目标任务高质量、高效率完成，全面推进复工复产、开工达产，保障社会经济发展。

公开属性：主动公开信息

抄送：市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市交通委、市经济信息化委、市生态环境局、市水务局、市绿化市容局、市国资委、城投集团、申通集团、申铁公司、沪宁城际铁路股份有限公司、沪杭铁路客运专线股份有限公司、长江沿岸铁路集团股份有限公司

上海市规划和自然资源局办公室

2022年4月30日印发
