

# 江苏省发展和改革委员会文件

苏发改规划发〔2019〕584号

---

## 省发展改革委关于建立健全设区市发展规划与 省级发展规划衔接机制的指导意见

各设区市发展改革委：

为进一步做好设区市发展规划与省级发展规划衔接工作，建立健全规划衔接协调机制，提高规划衔接工作制度化、规范化、科学化水平，根据国家发展改革委《关于建立健全省级发展规划与国家发展规划衔接机制的指导意见》（发改规划〔2019〕219号），现结合江苏实际提出以下意见。

### 一、重大意义

建立健全规划衔接机制是规划编制、实施和管理过程中的重要环节，是统一规划体系的重要组成部分，也是发挥发展规划战

略导向作用的重要体现。省委、省政府历来高度重视发展规划工作，特别是近年来随着《江苏省发展规划条例》的深入实施，规划编制实施管理活动的规范化水平大幅提升，但仍然存在规划衔接渠道不畅、衔接程序不规范、衔接内容不清晰等问题，导致上级规划对下级规划约束性不够、指导性不强，下级规划对上级规划贯彻落实不够、执行力不强，上下级规划协调性有待进一步增强等问题。建立健全规划衔接机制，有利于进一步统一思想、凝集共识、上下联动，切实把省委、省政府重大战略决策部署落实到位，形成全省一盘棋的强大合力，有利于推进规划编制实施管理活动有序、规范、高效运行，提升规划工作科学化、制度化、规范化水平。

## 二、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，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，坚定践行新发展理念，强化高质量发展鲜明导向，以供给侧结构性改革为主线，加快推进规划内容衔接，规范衔接程序，统一衔接标准，畅通衔接渠道，加快建立健全科学规范、高效有序、务实可操作的省市发展规划衔接机制，统一各地对全省改革发展大局的认识，确保省级发展规划中提出的战略目标、重大任务、重大工程项目、重大政策在地方有效落地，为建立统一规划体系，更好发挥发展规划战略导向作用提供有力保障。

(二)基本原则。建立健全省市发展规划衔接机制，要牢牢把握国家提出的“科学定位、突出重点、规范有序、分类推进”的基本原则，同时结合江苏实际，突出以下重点：

——坚持自上而下与自下而上相结合。遵循下级规划服从上级规划、上级规划指导下级规划的总原则，加强上下沟通协调，确保设区市发展规划在发展理念、发展导向、重大生产力布局等方面与省级发展规划保持一致。发挥省级发展规划的指导作用，充分考虑各地发展诉求，精准指导各地差异化、特色化发展。

——坚持全面审查与重点审查相结合。围绕更好发挥发展规划战略导向作用和指导约束功能，突出约束性指标的一致性审查，重大工程、重大项目、重大事项的落实性审查以及生产力布局的合理性审查等重点内容，同时兼顾经济社会发展重大战略、重点任务与创新举措的全面性审查等相关内容。

——坚持程序性审查与规范性审查相结合。坚持依法治国基本方略，牢固树立依法行政理念，强化规划编制全过程的程序性、合规性审查，全面提高规划编制的科学性、民主性。突出规划内容、规划体例、规划形式的规范性审查，确保设区市发展规划在重要表述、重要论断等方面与省级发展规划保持一致，提高规划编制的规范性和严肃性。

——坚持战略性审查和可操作性审查相结合。鼓励设区市发展规划在突出战略性、前瞻性的前提下，紧密结合地方实际和发展阶段新要求，做深做实做细规划内容，创新规划技术方法和表

现形式，进一步突出特色、体现可操作性，避免上下一般粗，“千规一面”，使规划可操作、能检查、易评估。

——坚持统筹兼顾与分类推进相结合。统筹考虑规划衔接工作的复杂性和时效性，完善规划衔接制度，分门别类做好衔接工作，对于量化指标、落实性内容、主要依靠政府力量完成的领域，原则上以对标对表、任务分解为主要衔接方式；对于定性指标、指导性特色性内容以及主要依靠市场力量实现的领域，要在充分论证基础上提出方向性、指导性衔接意见。

### 三、衔接内容

省发展改革委为设区市发展规划与省级发展规划的衔接主体，具体承担发展规划统筹管理工作，必要时可邀请省有关部门和单位参与，各设区市发展改革委配合省发展改革委做好规划衔接相关工作。衔接依据主要包括：省委关于制定国民经济和社会发展规划的《建议》，省级发展规划《纲要草案》，以及省级专项规划、区域规划、空间规划等相关领域中长期战略规划和重大政策等。

（一）发展导向衔接。原则上各设区市发展规划中明确的发展理念、指导思想、主题主线、发展战略，总体上应与省级发展规划保持一致，在此基础上可因地制宜增加符合地方实际、突出地方特色的政策举措等。

（二）目标指标衔接。对于预期性指标，重点衔接目标设定的合理性、科学性和可行性，避免地方层层加码，互相攀比，必

要时应出具目标测算的依据说明。对于约束性指标，重点衔接地方规划是否全面体现省级要求，是否细化分解不折不扣落实。鼓励各地结合发展阶段需要设置特色化指标。

（三）发展任务衔接。对于省级发展规划中提出的产业发展、科技创新、城乡区域发展、开放型经济等指导性内容，省发展改革委应统筹考虑同时兼顾各地发展实际，设区市发展规划应重点突出差异化、特色化、集群化导向，并细化有关措施；对于省级发展规划中提出的文化建设、社会治理、生态环境保护、公共服务与民生福祉、基础设施建设、重大改革试点等落实性内容，设区市发展规划应提出具体落实的指标、政策和制度。

（四）重大事项衔接。省级发展规划提出的涉及各设区市及跨市域的重大工程、重大项目、重大载体平台建设等事项，设区市发展规划应进一步深化细化，必要时应明确时间表和路线图，出具项目可行性、必要性报告，包括投资额、资金来源、投资主体、建设地点等；省级发展规划提出的涉及各设区市的重大改革试点示范等事项，设区市发展规划应提出细化落实的指标、政策和制度安排等。

（五）重大生产力布局衔接。着眼于全省统筹、区域协调发展，设区市发展规划新谋划的区域增长极、发展轴、发展带、拟新建的开发园区，必须符合区域主体功能定位，提出的涉及跨区域、跨市域的重大生产力布局，必须与全省区域发展总体布局相一致。

## 四、衔接程序

(一) 报送。原则上各设区市发展规划《纲要草案》在完成提交市级人大审议通过前一个月,应按要求将规划文本等报请省发展改革委予以衔接,并告知本市人代会召开时间。需报送材料主要包括但不限于:发展规划《纲要草案》文本、规划编制情况说明、征求意见采纳情况、论证报告等,并同时提供主要指标及其设置说明、重大战略、重大改革、重大工程项目、重大生产力布局的考虑等。

(二) 审查。省发展改革委收到设区市发展改革委衔接上报请示后,应及时会同省有关部门,以书面审查、会议审查等方式,对设区市发展改革委报送的发展规划草案进行初步研究审查,汇总形成初步意见。

(三) 反馈。省发展改革委原则上应在初步审查后,于半个月之内正式出具衔接答复意见,并抄送设区市人民政府办公厅(室)。设区市发展改革委应按照衔接意见进一步修改完善发展规划草案,对衔接意见采纳情况报送省发展改革委,并作为《规划草案》起草说明内容提交市级人大审议。

(四) 报备。设区市发展规划经市级人大审议通过后,须将正式印发的规划文本、对衔接意见最终采纳情况报省发展改革委备案。各设区市发展规划草案未经与省发展改革委衔接协调,不得报送市级人大审核、批准。

## 五、保障措施

（一）加强组织领导。省发展改革委（发展战略和规划处）牵头负责省级发展规划与设区市发展规划衔接工作，要明确衔接任务分工，加强与省有关部门和单位的沟通协调，确保规划衔接工作高效有序。

（二）畅通衔接机制。建立健全规划前期研究、规划编制、衔接论证、审批发布等全过程上下联动沟通机制。在规划前期研究阶段，要建立课题成果共商共研共享机制。在规划编制阶段，要畅通上下衔接渠道，在符合保密要求的前提下适时开展规划交流，及时统一思想和认识。在规划衔接阶段，要及时告知规划衔接的时间地点安排、步骤流程、技术方法以及材料清单等具体要求。在规划实施阶段，要建立规划实施情况通报制度和地方重大事项报告制度。

（三）强化技术支撑。依托科研机构，针对指标衔接、重点任务衔接工作深入开展衔接技术方法研究、大数据技术应用研究等，做好衔接技术储备工作。探索制定衔接标准和技术规程，提高衔接工作的科学性、精准性和时效性。

（四）建立衔接平台。利用互联网、大数据、云计算、人工智能等现代技术手段，探索建立省级规划综合管理信息平台，将各级各类规划纳入规划数据库，统一数据标准、文本格式，推动规划基础信息互联互通和归集共享。

发展规划编制时间跨度长、涉及范围广、工作要求高，各地要牢固树立“一盘棋”意识，密切配合，上下联动、分工协作、

统筹推进。各设区市发展规划与所辖县（市、区）发展规划衔接办法参照本意见执行。

江苏省发展改革委

2019年 月 日

---

抄送：各设区市人民政府。

---

江苏省发展和改革委员会办公室

2019年 月 日印发

---