

关于《江苏省发展规划条例（修订草案）》 的说明

一、立法必要性

2010年施行的《江苏省发展规划条例》对指导促进全省规划管理工作走在全国前列发挥了巨大作用。与此同时，随着近年来党中央以及省委对深化规划体制改革作出新的部署安排，我省规划工作面临新任务新要求，需要与时俱进地对条例进行修订完善。

（一）深刻感悟必要性，修订《条例》是全面贯彻党中央国务院关于规划工作最新决策部署的关键举措。党的二十大强调“健全宏观经济治理体系，发挥国家发展规划的战略导向作用”。2018年11月，中共中央、国务院印发了《关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》（中发〔2018〕44号）。2019年10月，省委、省政府相应出台了《关于统一省级规划体系更好发挥发展规划战略导向作用的实施意见》（苏发〔2019〕28号）。两部文件均明确了统一规划体系的全新内涵，对规划编制管理程序、加强规划支撑保障等首次作出了明确规定。对标对表修订《条例》，既是全面贯彻落实党中央以及省委有关规划立法最新要求的必然举措，也是进一步推进统一规划体系建设、强化发展规划战略导向作用的现实需要。

（二）充分认识重要性，修订《条例》是更好发挥规划引领发展作用、彰显社会主义制度优越性的必然要求。以规划引领经济社会发展，是党治国理政的重要方式，是中国特色社会主义发展模式的重要体现。我国已经编制实施了 14 个五年规划或计划，对经济快速发展和社会长期稳定起到了卓有成效的引导作用。当前，我们正沿着总书记指引的方向在中国式现代化江苏新实践中奋发进取，需要进一步发挥规划尤其是发展规划战略导向作用，以规划前瞻性、政策稳定性和目标可预期性，更好凝聚力量、推动发展。与时俱进修订《条例》，既是更好保障发展规划充分发挥战略导向作用、引领经济社会发展的必要之举，也是更好履行规划引领经济社会发展基本职责、彰显社会主义制度集中力量办大事优越性的应有之义。

（三）准确把握紧迫性，修订《条例》是落实江苏在推进中国式现代化中走在前、做示范重大要求的迫切需要。去年，习近平总书记两次亲临江苏视察，三次对江苏工作发表重要讲话、作出重要指示，要求我省在全面推进中国式现代化中走在前、做示范。14 年前，江苏率先出台全国首部发展规划地方性法规，为全省规划工作一直走在全国前列提供了坚强法律支撑，有力促进全省经济社会持续健康发展。迈上新征程，对照“四个走在前”“四个新”重大任务，聚焦经济建设这一中心工作和高质量发展这一首要任务，需要进一步发挥立法固根本、稳预期、利长远作用，支撑发展规划高水平编制、高效能实施。适当其时修订《条例》，

既是我省在推进法治政府建设、强化依法行政方面落实“走在前、做示范”重大要求的重要体现，又是在规范全省规划编制管理、拧成规划合力推动经济社会高质量发展方面落实“走在前、做示范”重大要求的迫切需要。

二、起草过程

我省高度重视《条例》修订工作，2021年，在圆满完成“十四五”规划编制任务之后，省委办公厅、省政府办公厅即印发《江苏省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要实施和任务分工方案》（省办字〔2021〕3号），明确提出开展《江苏省发展规划条例》修编。起草过程中，深刻把握习近平总书记关于规划工作重要讲话重要指示精神，全面贯彻党中央及省委关于统一规划体系建设部署要求，认真学习相关法律、法规和国家规定。主要开展了以下四个方面工作：一是强化调查研究。《条例》修订工作启动以来，省发展改革委牵头成立工作专班、明确计划安排，严守立法程序、加强沟通协调，主动对接国家规划立法最新成果，积极借鉴兄弟省市规划工作成熟经验举措。与此同时，先后组织召开专家咨询会、各设区市视频会等会议，开展省内实地调研，广泛听取各方意见建议，系统总结全省规划工作有益探索，形成草案初稿。二是注重沟通对接。2022年7月，省委、省政府主要领导圈阅同意省发展改革委围绕《条例》修订思路方向、逻辑框架、进度安排等提交的书面报告。10月，省发展改革委等部门全面对接国家发展规划法立法进程和主

要内容，积极向上汇报我省条例修订进展情况，获国家有关部委充分认可。其后，省人大法制委、财经委以及省发展改革委、省司法厅等有关部门，聚焦条例修订草案框架内容、条款设计等重点关键，不断强化沟通对接，合力推动条例修订纳入立法计划正式项目。三是加强立法评估。2022年7月以来，省发展改委会同第三方评估团队，通过开展实地调研、召开部门座谈会等方式，从政治性、合法性、合理性、协调性、规范性、可操作性、实效性等七个方面，对《条例》实施情况进行了全面系统的立法后评估。省发展改革委认真对照报告提出的意见建议，充分吸纳到草案中。四是组织立法审核。省司法厅收到省政府批转的《条例（修订草案）》（送审稿）后，以多种形式听取省各有关部门和单位、13个设区市政府以及长三角区域两省一市司法厅（局）、部分省人大代表、省政府立法基层联系点意见，并通过江苏政府法制网公开征求社会公众意见，同步开展立法实地调研，听取基层意见建议。经多次立法协调后，在逐条研究反馈意见、逐句完善草案条款、逐字优化文本表述基础上，形成了《条例（修订草案）》（修改送审稿）。2月28日，省人民政府第28次常务会议讨论通过了《条例（修订草案）》，现提请本次常委会审议。

三、主要修改内容

在《条例》修订过程中，总体考虑是：一是既坚持对标对表，全面贯彻党中央明确的基本工作要求及统一规划体系建设要求，又面向规划体制改革发展趋势，结合我省实际需要，率先探索编

制领域、规划期限、多元监督、技术规范等方面的可行路径；二是既全面吸收既有实践经验，固化规划目录清单管理、统一衔接审核等方面的共识性做法，又针对突出问题设计条款，着力解决当前仍然存在的各类影响规划质量和执行效力的主要矛盾，强化编制程序规范与实施机制保障；三是既与时俱进将近年来出台的关于规划编制程序相关最新要求上升为法律制度，又准确把握修改工作原则要求，不断完善草案总体逻辑和条款设计。《条例（修订草案）》共包括六章 35 条。主要修改内容如下：

（一）进一步明确适用范围。2010 年实施的现行《条例》所称发展规划，包括国民经济和社会发展规划、国民经济和社会发展规划纲要、专项发展规划、省主体功能区规划、省区域发展规划。中共中央、国务院印发的《关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》（中发〔2018〕44 号）以及我省的实施意见中，发展规划的内涵已经发生了变化，仅指国民经济和社会发展规划纲要，专项发展规划、区域发展规划也分别调整为专项规划、区域规划，同时根据“多规合一”改革要求，将主体功能区规划等融合为统一的国土空间规划。根据有关政策精神以及统一管理需要，草案明确“本省行政区域内发展规划以及细化落实发展规划的专项规划、区域规划的编制、实施以及监督管理活动，适用本条例”“本条例所称发展规划，是指国民经济和社会发展规划纲要”（第二条）。

（二）完善规划编制、实施以及管理的总体原则。为加强党

对统一规划体系建设的领导，落实习近平总书记关于统一规划体系建设的重要指示精神，草案明确发展规划的编制、实施以及监督管理应当坚持和加强党的全面领导，全面贯彻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，完整、准确、全面贯彻新发展理念；坚持统筹兼顾，推进城乡融合和区域协调发展（第三条）。同时，草案明确发展规划的功能定位，规定“经依法批准的发展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、生态环境保护职能的依据”，强调省发展规划居于本省规划体系最上位，是本省行政区域内其他各级各类规划的总遵循（第五条）。

（三）调整优化规划编制、批准程序。草案按照国务院《重大行政决策程序暂行条例》以及省人大常委会《关于加强经济工作监督的决定》《关于省人民政府重大决策出台前向省人民代表大会常务委员会报告的决定》，结合实际对相关规划编制主体以及编制立项、征求意见、论证审查、衔接协调、审核批准等程序进行了补充细化，提高编制质量。其中，编制立项方面，建立目录清单管理制度，规定由发展改革部门会同有关部门对立项建议进行研究后，拟订年度编制目录清单，载明拟编规划的项目名称、拟订主体、审批主体、发布主体和进度安排等，报本级人民政府批准后执行，并强调未列入目录清单的专项规划、区域规划，不得审核批准（第十四条）。论证审查方面，明确合法性审查为必经程序，新增了公平竞争审查程序，并要求可能对社会稳定、公

共安全等造成不利影响的，应当进行风险评估（第十六条）。衔接协调方面，明确了衔接协调的具体要求，强调下级规划服务上级规划，专项规划、区域规划服从同级发展规划，等位规划互不矛盾、相互协调，并对衔接审查的程序、随附材料、审查时间以及衔接协调的重点内容等作出具体规定（第十七条、第十八条）。此外，还建立了规划备案管理制度，要求发展规划应当自公布之日起二十个工作日内报上一级发展改革部门备案；专项规划、区域规划应当自公布之日起二十个工作日内报同级发展改革部门备案（第二十一条第二款）。

（四）健全实施保障和监督机制。为保障发展规划顺利实施，草案就强化政策协同、完善监测评估等方面作出了具体规定。一是加强执行保障，要求县级以上地方人民政府加强财政、金融、产业、区域、土地、投资、就业、消费等政策对发展规划实施的保障和支撑，根据发展规划编制重大项目清单，引导要素资源向有利于发展规划实施的方向和结构合理配置（第二十五条）。二是建立动态监测机制，明确发展改革部门应当会同有关部门对发展规划实施情况进行动态监测，提出意见建议，动态监测情况及相关意见建议经本级人民政府审核后送同级人民代表大会有关专门委员会，鼓励对专项规划、区域规划实施情况进行动态监测（第二十六条）。三是强化评估结果的运用，要求在规划实施期和期末分别组织开展评估并形成评估报告，并强调加强评估结果运用，将其作为发展规划、专项规划、区域规划实施和调整修

订的依据（第二十七条）。此外，草案还补充增加了专项规划、区域规划未与同级发展规划衔接协调的法律责任（第三十二条），提高发展规划的权威性和约束力。

以上说明连同《条例（修订草案）》，请一并予以审议。