

总规统筹联动与城市体检评估考核

单位：上海数慧系统技术有限公司





目录

CONTENTS

01

政策背景

02

解决方案

03

总结

01

政策背景



规划实施评估：治国理政的手段

要坚决维护总体规划严肃性和权威性，健全规划实时监测、定期评估、动态维护机制，建立“城市体检”评估机制，加大执法力度，提高违法成本，健全问责机制。

——2017年2月24日习近平总书记视察北京工作时的讲话

2017年9月8日，住建部关于关于新一版城市总体规划编制改革试点的指导意见

住房城乡建设部文件

建规〔2017〕200号

住房城乡建设部关于 城市总体规划编制试点的指导意见

沈阳、长春、南京、厦门、广州、深圳、成都、福州、长沙、乌鲁木齐、苏州、南通、嘉兴、台州市人民政府：

为贯彻落实习近平总书记指示要求和中央城镇化工作会议、中央城市工作会议精神，做好新时期城市总体规划编制工作，创新规划理念，改革规划方式，完善规划体系，根据城市申请协商确定，在你市开展城市总体规划编制试点。现就城市总体规划编制试点工作提出以下意见：

一、指导思想

城市总体规划编制试点要以习近平总书记系列重要讲话精神为指导，贯彻落实习近平总书记治国理政新理念新思想新战略，

- 建立“一年一体检，五年一评估”的规划评估机制，评估结果报审批机关和同级人大常委会，并向社会公开。
- 各城市在编制新一版城市总体规划，整合各类空间性规划和相关规划，做到“发展目标、用地指标、空间坐标”相一致，形成城乡统筹、全域覆盖、要素叠加的一本规划、一张蓝图；要尽可能通过量化指标体系总体规划目标要求，突出“**量化总规**”的特点。
- 现状和规划图纸要矢量化，并在总体规划实施中叠合控制性详细规划、专项规划等信息，实现规划实施和动态维护的信息化、数字化，突出“**数字总规**”的特点。

2017年9月13日， 中共中央国务院批复北京总规

2017年9月28日， 北京城市总体规划实施动员和部署大会

中共中央 国务院关于对《北京城市总体规划（2016年—2035年）》的批复

2017-09-27 规划国土小编 北京规划国土

新华社北京9月27日电

中共北京市委、北京市人民政府：

你们《关于报请审批〈北京城市总体规划（2016年—2035年）〉的请示》收悉。现批复如下：

一、同意《北京城市总体规划（2016年—2035年）》（以下简称《总体规划》）。《总体规划》深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立新发展理念，紧密对接“两个一百年”奋斗目标，立足京津冀协同发展，坚持以人民为中心，坚持可持续发展，坚持一切从实际出发，注重长远发展，注重减量集约，注重生态保护，注重多规合一，符合北京市实际情况和发展要求，对于促进首都全面协调可持续发展具有重要意义。《总体规划》的理念、重点、方法都有新突破，对全国其他大城市有示范作用。

二、北京是中华人民共和国的首都，是全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心。北京城市的规划建设，要深刻把握好“都”与“城”、“舍”与“得”、疏解与提升、“一核”与“两翼”的关系，履行为中央党政军领导机关工作服务，为国家国际交往服务，为科技和教育发展服务，为改善人民群众生活服务的基本职责。要在《总体规划》的指导下，明确首都发展要义，坚持首善标准，着力优化提升首都功能，有序疏解非首都功能，做到服务保障能力与城市战略定位相适应，人口资源环境与城市战略定位相协调，城市布局与城市战略定位相一致，建设伟大社会主义祖国的首都、迈向中华民族伟大复兴的大国首都、国际一流的和谐宜居之都。



第122条 指标统合，科学统筹各项规划

1. 建立规划指标**逐级落实**机制

加强对城市总体规划总目标的**分解细化**，制定**各级各类地区规划及专项规划**，编制**控制性详细规划**，**开展城市设计**，制定完善**规划指标管控体系和落实机制**，强化城市总体规划调控作用，确保城市总体规划刚性要求有效落实。

2. 建立规划指标**分阶段落实**机制

健全规划行动机制，加强对城市总体规划目标任务的分解落实和实施推动。**结合国民经济和社会发展规划、市级年度重大项目建设安排和财政支出**，**滚动编制近期建设规划和年度实施计划**。

第125条 建立城市体检评估机制

1. 实时监测

搭建**多规合一的城市空间基础信息平台**和**全覆盖、全过程、全系统的规划信息综合应用平台**，对城市总体规划中确定的各项指标进行实时监测。定期发布监测报告，将监测结果作为规划实施评估和行动计划编制的基础。

2. 定期评估

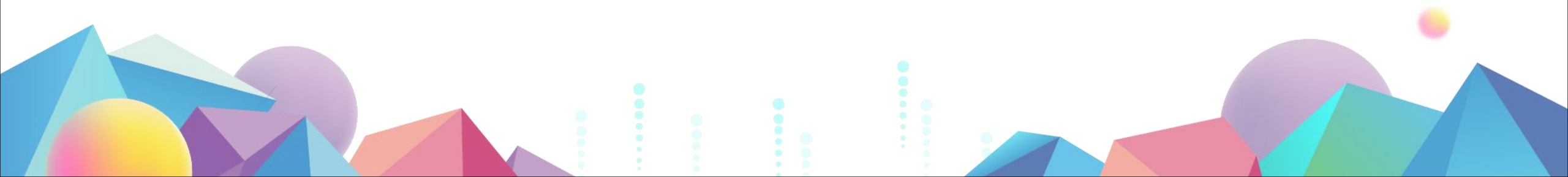
建立**一年一体检、五年一评估的常态化机制**，年度体检结果作为下一年度实施计划编制的重要依据，五年评估结果作为**近期建设规划编制的重要依据**。建立城市总体规划实施情况部门自评估和第三方综合评估相结合的评估制度。定期对社会公布规划评估情况。

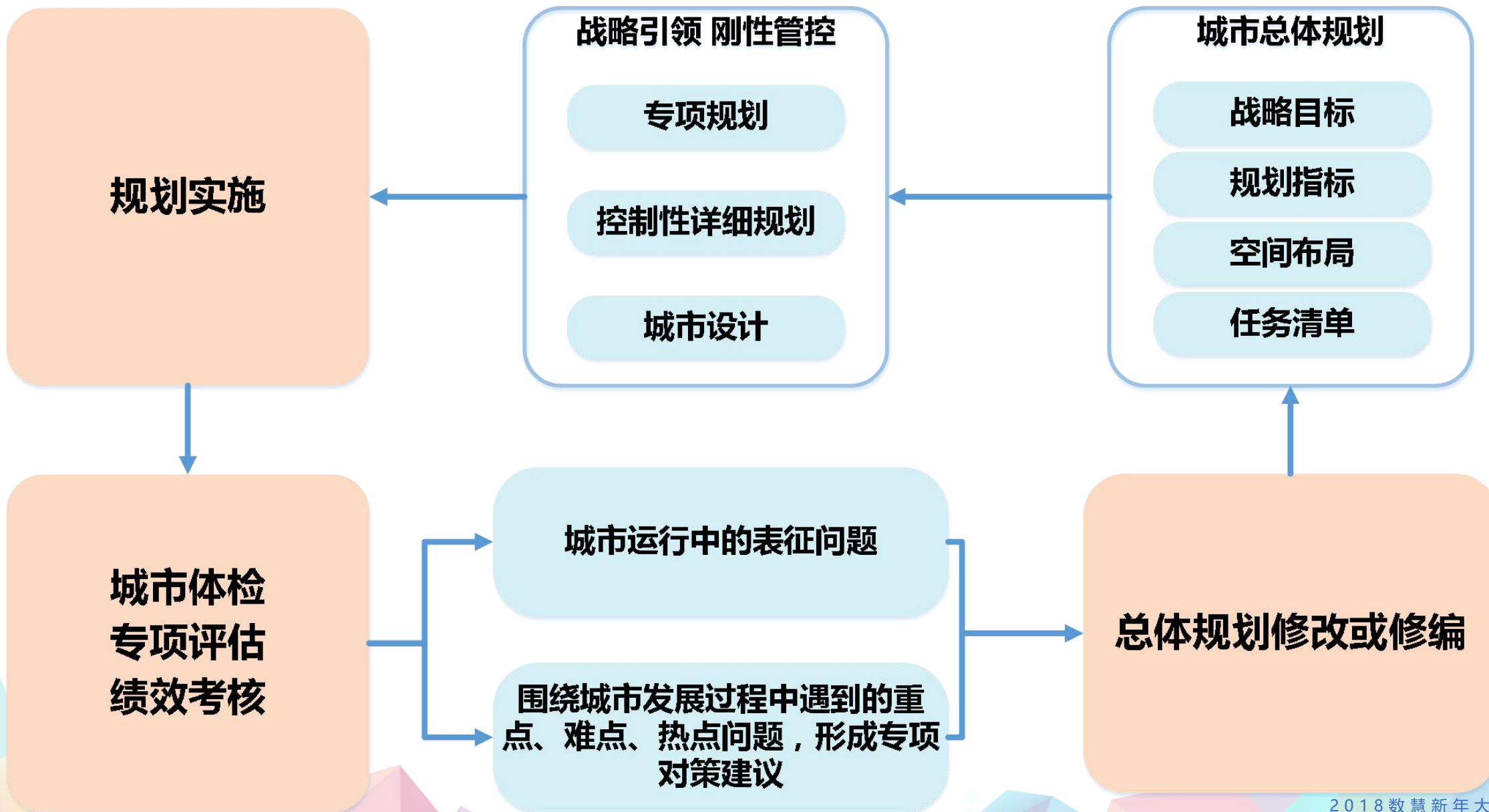
3. 动态维护

结合五年评估和第三方综合评估，**开展规划动态维护**。采取完善规划实施机制、优化调整近期建设规划和年度实施计划等方式，确保城市总体规划确定的各项内容得到落实，并**对规划实施工作进行反馈和修正**。

02

解决方案

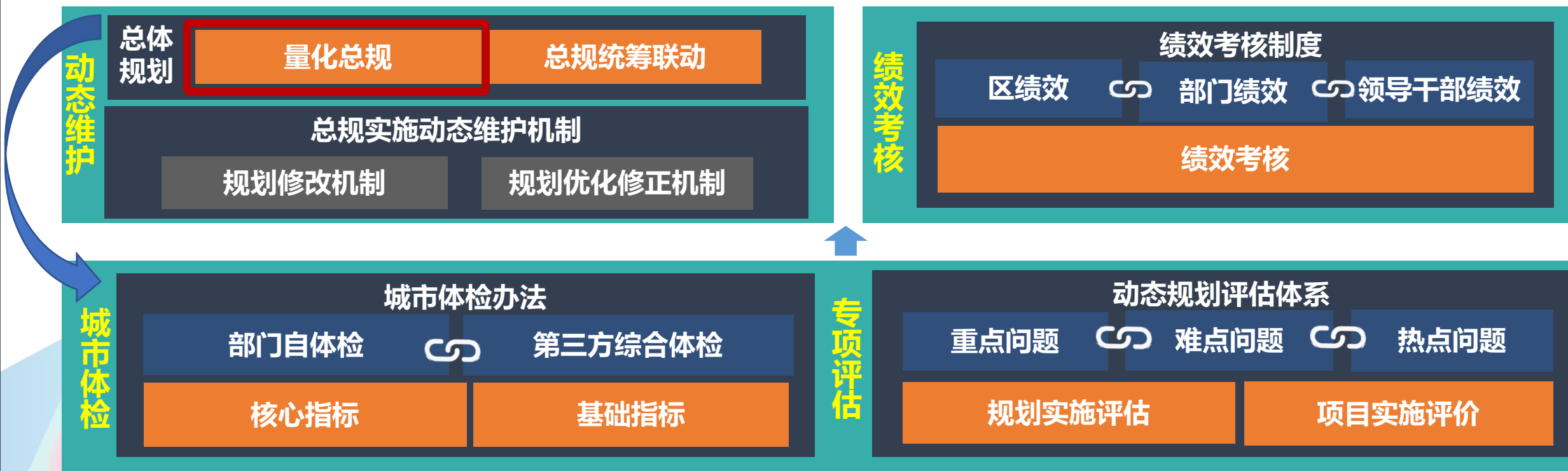




落实“一年一体检、五年一评估”要求，围绕指标体系，构建完善的体检、评估和考核机制。

- **城市体检** 依据总体规划制定的全部指标从全市、各委办局、各区县等不同层面对城市发展的情况进行全面监测，发现城市运行过程中的表征性问题。
- **规划评估** 围绕城市发展过程中遇到的重点、难点、热点问题，深入分析问题和成因，找出现状与规划目标的差距，形成专项对策建议。
- **绩效考核** 依据规划实施任务分工落实方案，对规划实施的情况进行考核，将考核结果作为各区、各部门及领导干部绩效考核的重要依据。
- **动态维护** 根据城市体检评估结果，完善总规“规划修改”和“优化修正”机制，实现总规的动态更新维护和科学调整，提高总规的科学性和时效性。

体检评估考核解决方案



总规成果类型

传统成果形式

传统成果弊端



总规目标要求

纸质书本

✘ 难以检索、查找

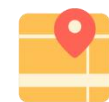


总规核心指标

Excel表格

✘ 难以分解、更新

序号	指标名称	单位	2011年	2015年	2020年
1	地区生产总值	亿元	1000	1500	2000
2	固定资产投资	亿元	500	800	1200
3	社会消费品零售总额	亿元	300	500	800
4	一般公共预算收入	亿元	100	150	200
5	城镇居民人均可支配收入	元	15000	20000	25000
6	农村居民人均可支配收入	元	8000	10000	12000
7	城镇化率	%	40	50	60
8	户籍人口	万人	100	100	100
9	常住人口	万人	100	100	100
10	人口自然增长率	‰	5	5	5



总规空间图纸

JPG图纸

✘ 难以叠加、分析



总规实施任务

WORD清单

✘ 难以落实、跟踪

序号	任务名称	责任单位	完成时限	备注
1	编制《韶关市城市总体规划（2011-2020年）》	市规划局	2011年12月	已完成
2	编制《韶关市城市总体规划（2011-2020年）》	市规划局	2011年12月	已完成
3	编制《韶关市城市总体规划（2011-2020年）》	市规划局	2011年12月	已完成
4	编制《韶关市城市总体规划（2011-2020年）》	市规划局	2011年12月	已完成
5	编制《韶关市城市总体规划（2011-2020年）》	市规划局	2011年12月	已完成



住建部关于总规改革试点中信息化要求

- 各城市在编制新一版城市总体规划，整合各类空间性规划和相关规划，做到“发展目标、用地指标、空间坐标”相一致，形成城乡统筹、全域覆盖、要素叠加的一本规划、一张蓝图；要尽可能通过量化指标体系总体规划目标要求，突出“**量化总规**”的特点；
- 现状和规划图纸要矢量化，并在总体规划实施中叠合控制性详细规划、专项规划等信息，实现规划实施和动态维护的信息化、数字化，突出“**数字总规**”的特点。

量化总规：实现对总规目标的**逐级分解**，制定完善的规划指标管控体系和落实机制，强化总规的“**战略引领、刚性控制、主动服务**”的要求。

如何量化总规

01

三个目标

- 看得懂
- 管得住
- 可实施

02

两个步骤

- 非结构化数据的结构化——促成纸质成果向信息化成果的转变
- 静态数据的动态化——维持总规成果完成情况的动态更新

03

四个具体实施内容

- 目标量化
- 指标量化
- 空间量化
- 任务量化

- 战略定位
- 发展目标
- 城市规模
- 空间布局



目标量化——不忘初心

目标是城市总体规划的核心，提取总体规划目标的主要信息，形成“一张图片看懂总规”——是一切形式量化的灵魂

看得懂

- 规划指标
- 上报跟踪
- 指标对标



指标量化——量化统合

从指标的层面上，对目标进行量化，为“指标一致”奠定基础。

管的住

- 一张图
- 一本账



空间量化——坐标一致

从空间坐标的层面上，对目标进行量化，为“坐标一致”奠定基础。

- 任务总览
- 实施重点任务清单



任务量化——划清事权

任务量化是为了分清央地事权，是为了保障总规实施主体和相关要求的落实。

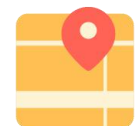
可实施



目标：不忘初心



指标：量化统合



空间：坐标一致



任务：划清事权

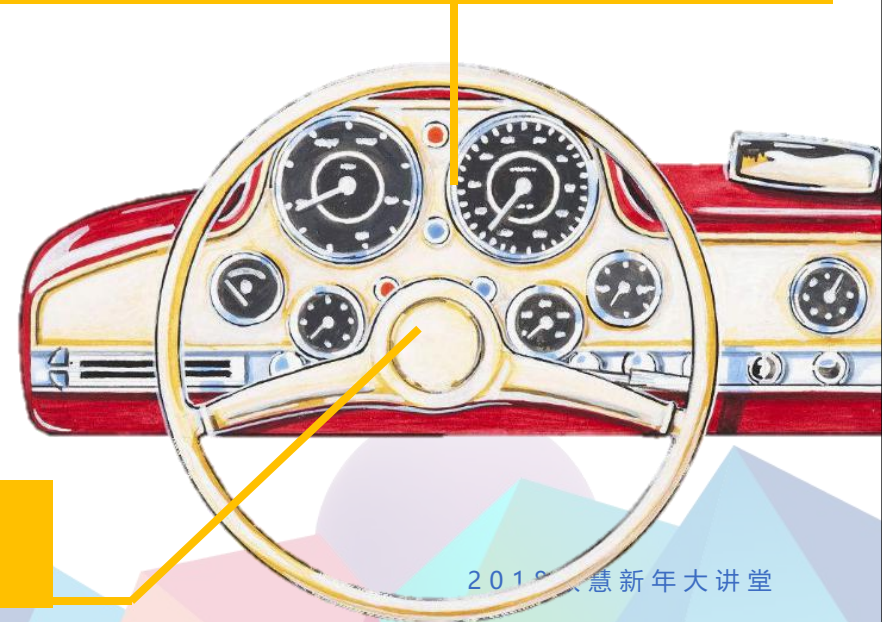


将城市总体规划成果用**信息化手段**形成**结构化的、动态的分类、分级**量化成果

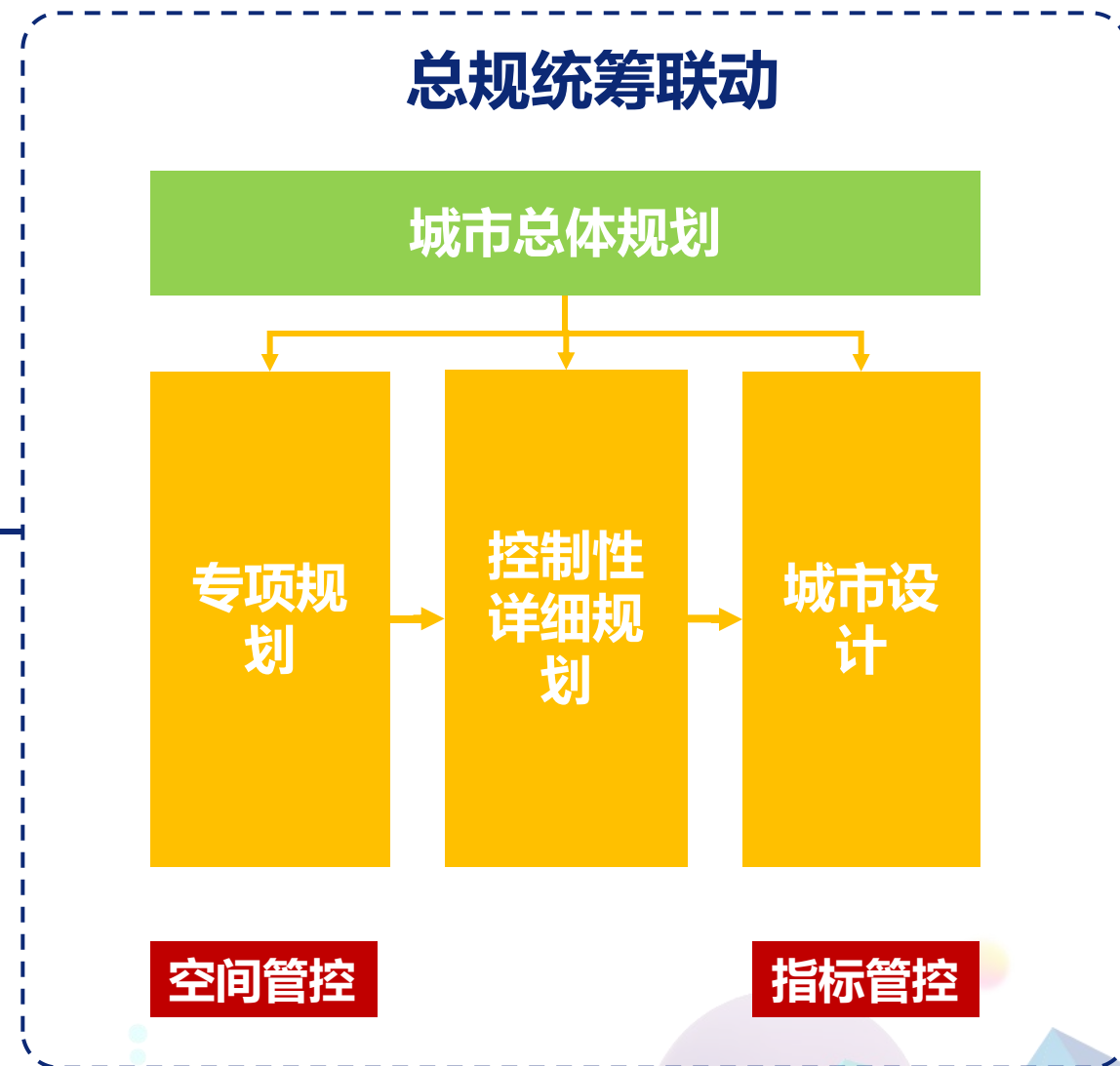
如果说，实施监督和评估监测是领导的“仪表盘”

领导驾驶舱

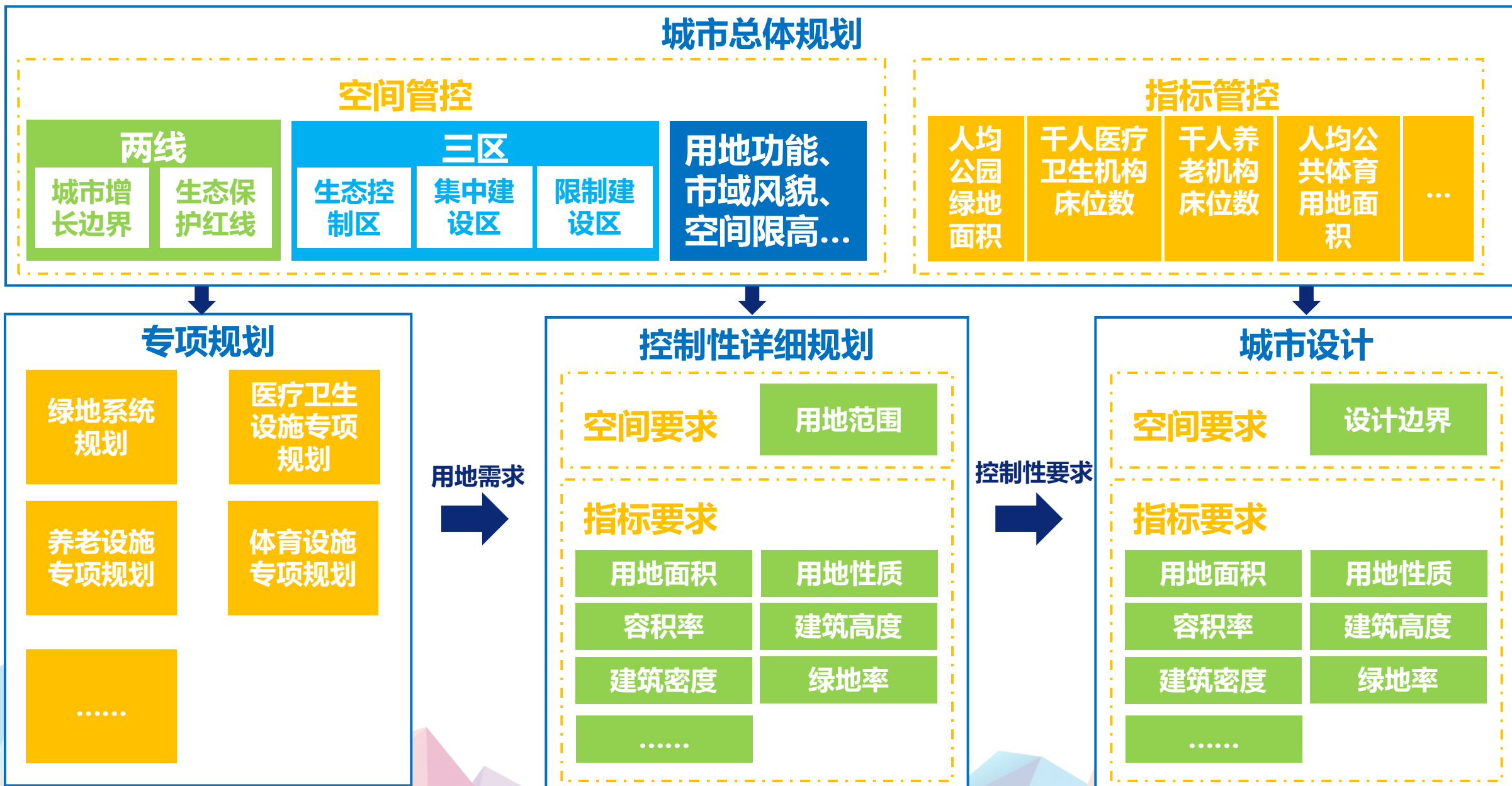
那么，量化总规就是领导的“方向盘”



什么是总规统筹联动？



如何进行总规统筹联动？





如何进行总规统筹联动？



规则梳理

以总控联动为例梳理管控规则

空间管控

两线：城市增长边界、生态保护红线

控规用地边界不可突破两线范围

三区：生态控制区、集中建设区、限制建设区

控规用地边界不可突破生态控制区和限制建设区

用地功能：居住及配套服务用地、就业及综合服务用地、基础设施用地、绿化隔离地区、郊野公园.....

控规用地的地块用地性质不可与总规用地功能性质不符

市域风貌：古都风貌区、山区风貌区、风貌控制区、山前风貌区、风貌引导区、平原风貌区

控规用地要与市域风貌要求相匹配，例如：建筑限高要符合总规的市域风貌要求

空间要求

城市总体规划

控制性详细规划

指标管控

城乡建设用地规模 (平方公里)

平原地区开发强度 (%)

基本农田保护面积 (万亩)

建成区人均公园绿地面积 (平方米)

森林覆盖率 (%)

人均公共体育用地面积 (平方米)

千人养老机构床位数 (张)

千人医疗卫生机构床位数 (张)

人均公共服设施建筑面积 (平方米)

人均应急避难场所面积 (平方米)

用地面积

用地性质

容积率

建筑高度

建筑密度

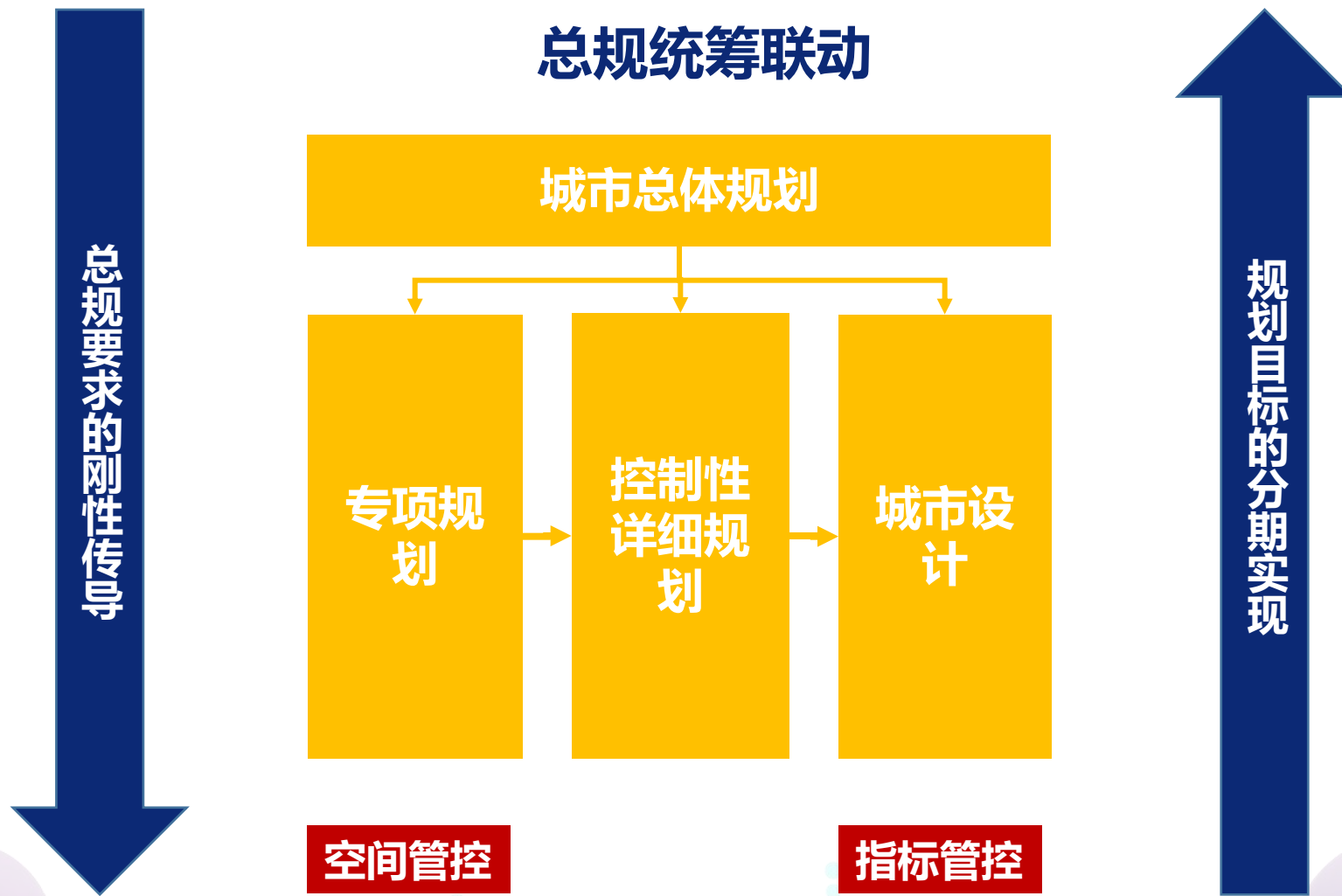
绿地率

指标要求

指标总体核算不可与总体规划用地指标管控要求不符

总规统筹联动的具体实施路径：







如何判断城市规划在逐年实现？

1. 监测什么？
2. 谁来监测？



如何诊断城市存在的问题？

1. 如何发现城市运行的问题？
2. 从什么角度分析城市运行的问题？



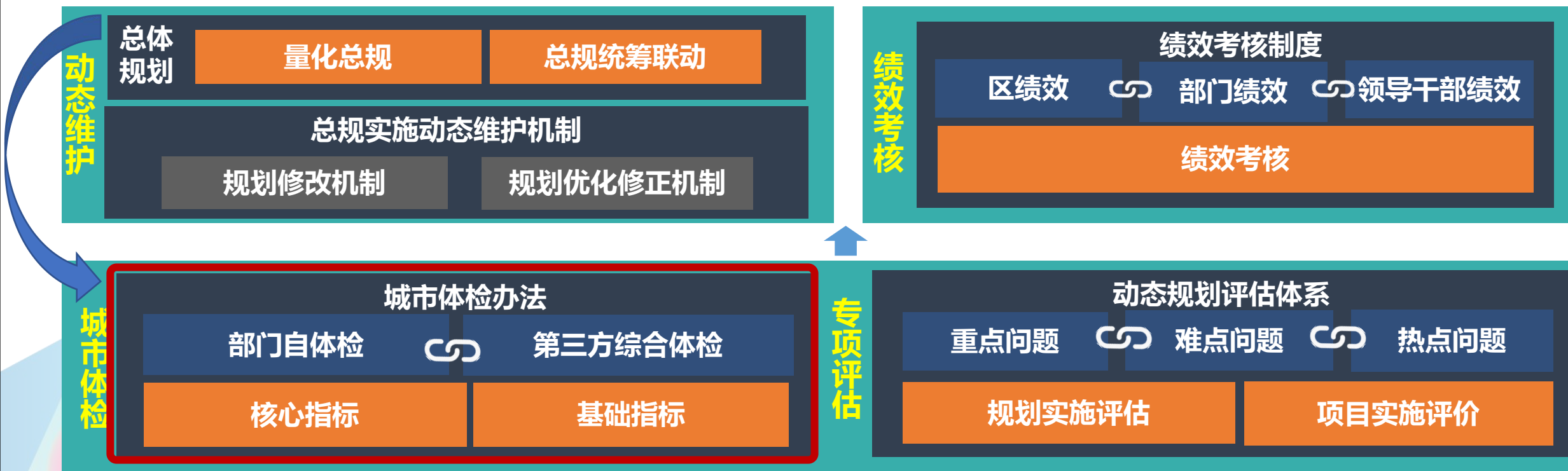
如何保证城市能够按照总规的目标发展？

1. 城市总规的落实责任主体是谁？
2. 建立什么样的考核机制？

落实“一年一体检、五年一评估”要求，围绕指标体系，构建完善的体检、评估和考核机制。

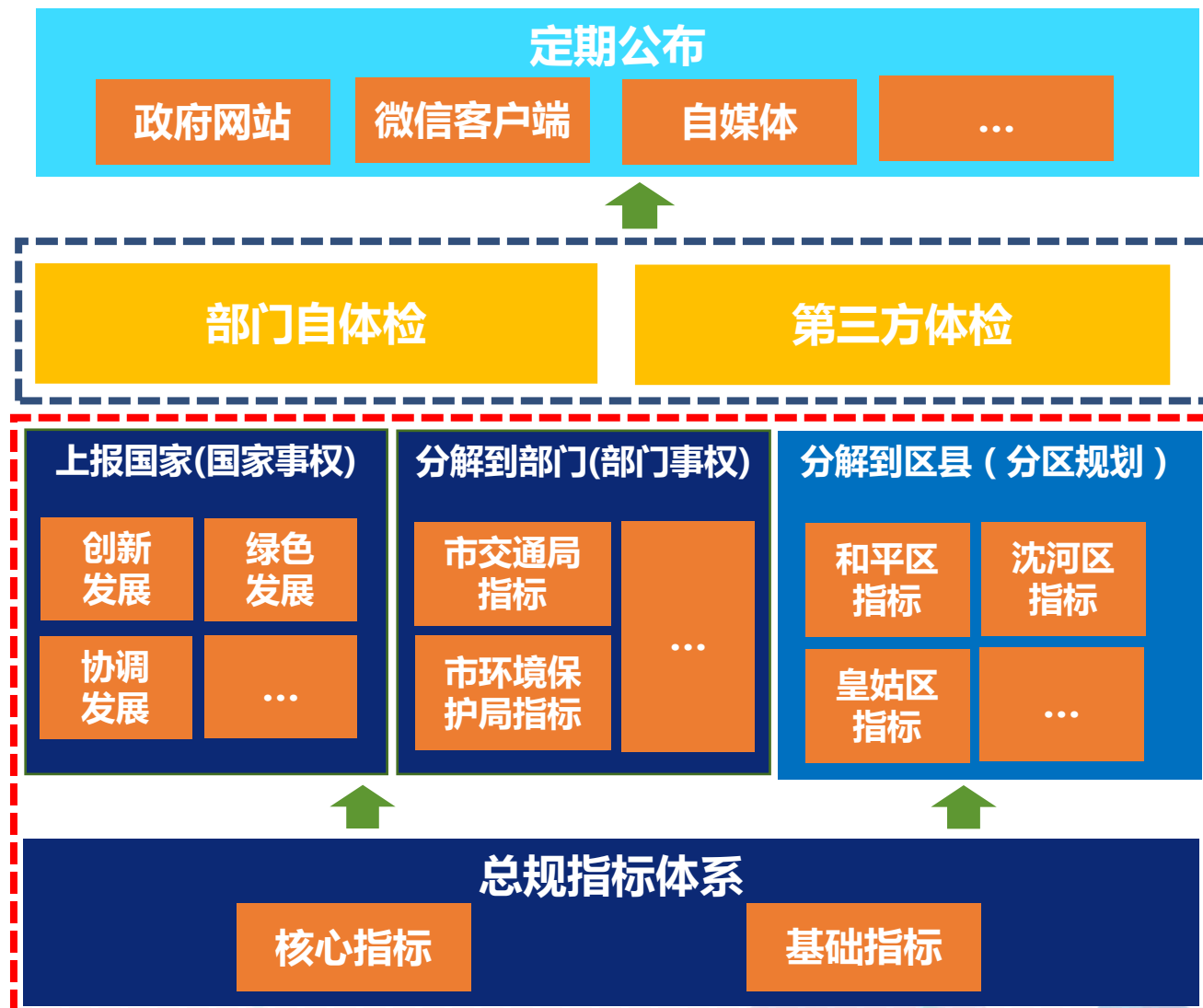
- **城市体检** 依据总体规划制定的全部指标从全市、各委办局、各区县等不同层面对城市发展的情况进行全面监测，发现城市运行过程中的表征性问题。
- **规划评估** 围绕城市发展过程中遇到的重点、难点、热点问题，深入分析问题和成因，找出现状与规划目标的差距，形成专项对策建议。
- **绩效考核** 依据规划实施任务分工落实方案，对规划实施的情况进行考核，将考核结果作为各区、各部门及领导干部绩效考核的重要依据。
- **动态维护** 根据城市体检评估结果，完善总规“规划修改”和“优化修正”机制，实现总规的动态更新维护和科学调整，提高总规的科学性和时效性。

体检评估考核解决方案



城市体检

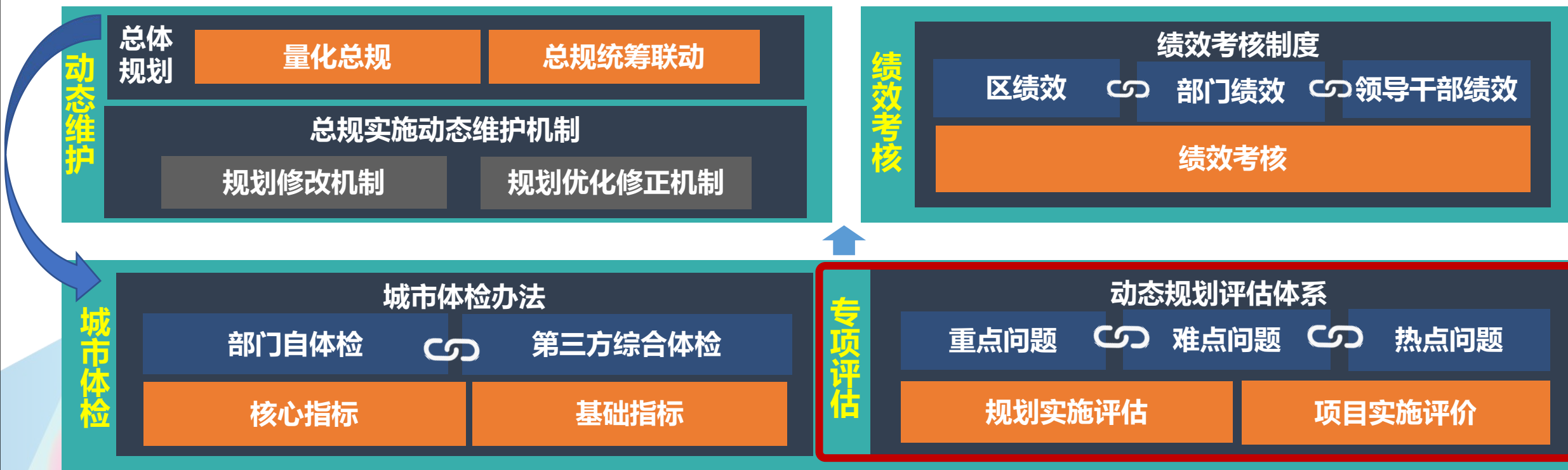
- 建立总规指标体系。
- 部门自检+第三方体检。
- 主动且定期的向社会公开。



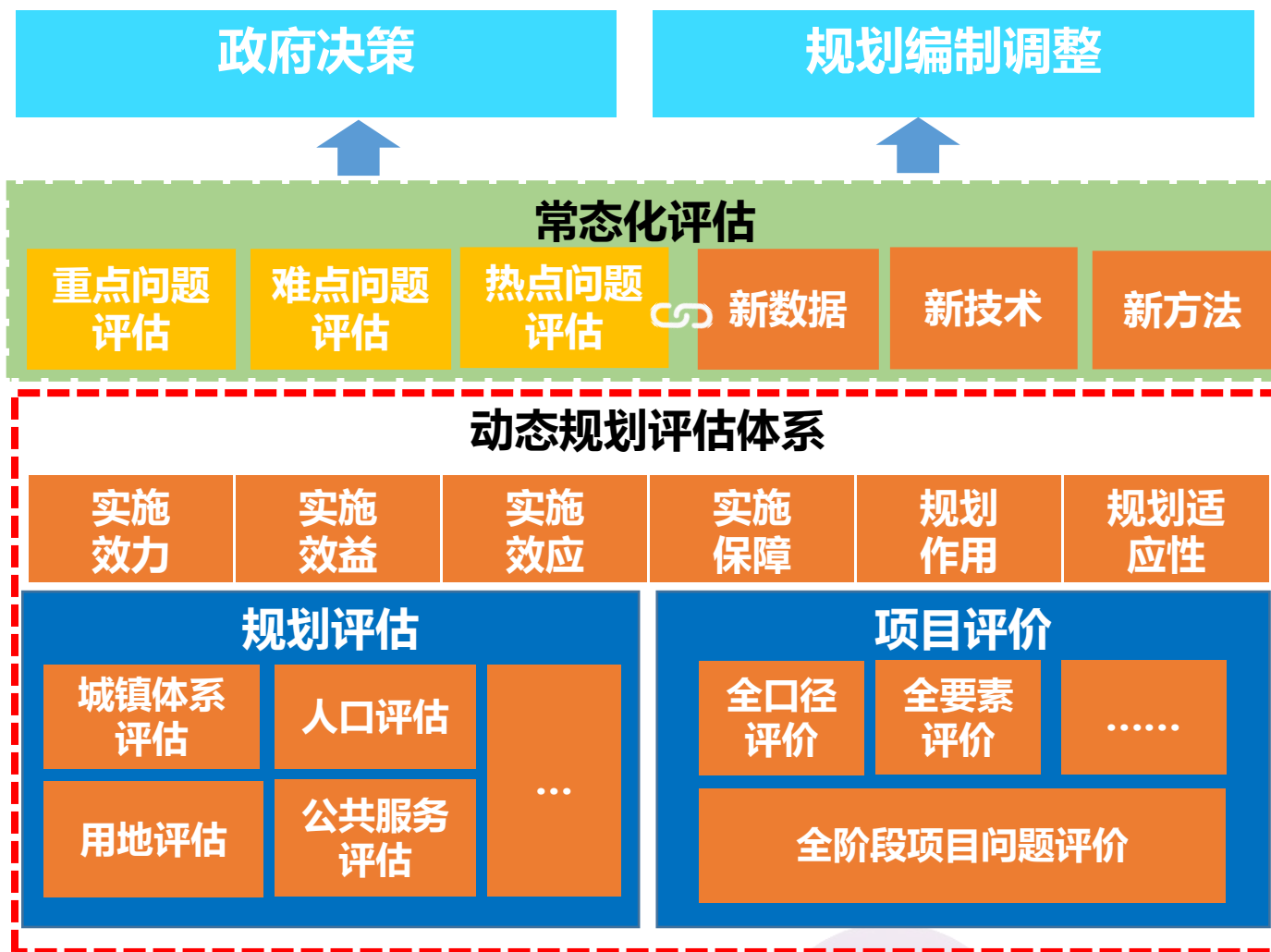
落实“一年一体检、五年一评估”要求，围绕指标体系，构建完善的体检、评估和考核机制。

- **城市体检** 依据总体规划制定的全部指标从全市、各委办局、各区县等不同层面对城市发展的情况进行全面监测，发现城市运行过程中的表征性问题。
- **规划评估** 围绕城市发展过程中遇到的重点、难点、热点问题，深入分析问题和成因，找出现状与规划目标的差距，形成专项对策建议。
- **绩效考核** 依据规划实施任务分工落实方案，对规划实施的情况进行考核，将考核结果作为各区、各部门及领导干部绩效考核的重要依据。
- **动态维护** 根据城市体检评估结果，完善总规“规划修改”和“优化修正”机制，实现总规的动态更新维护和科学调整，提高总规的科学性和时效性。

体检评估考核解决方案



- 梳理现有规划评估业务以及项目评价体系，围绕城市发展过程中遇到的重点、难点、热点问题，总结并构建全面的动态规划评估体系，指导规划评估业务持续发展。
- 规划实施评估坚持以政府为主导，以第三方评估方式为核心，积极利用新数据、新技术、新方法，保障规划评估的时准确性，同时要不断完善公众参与渠道，保障公众参与，为规划决策提供可靠保障。



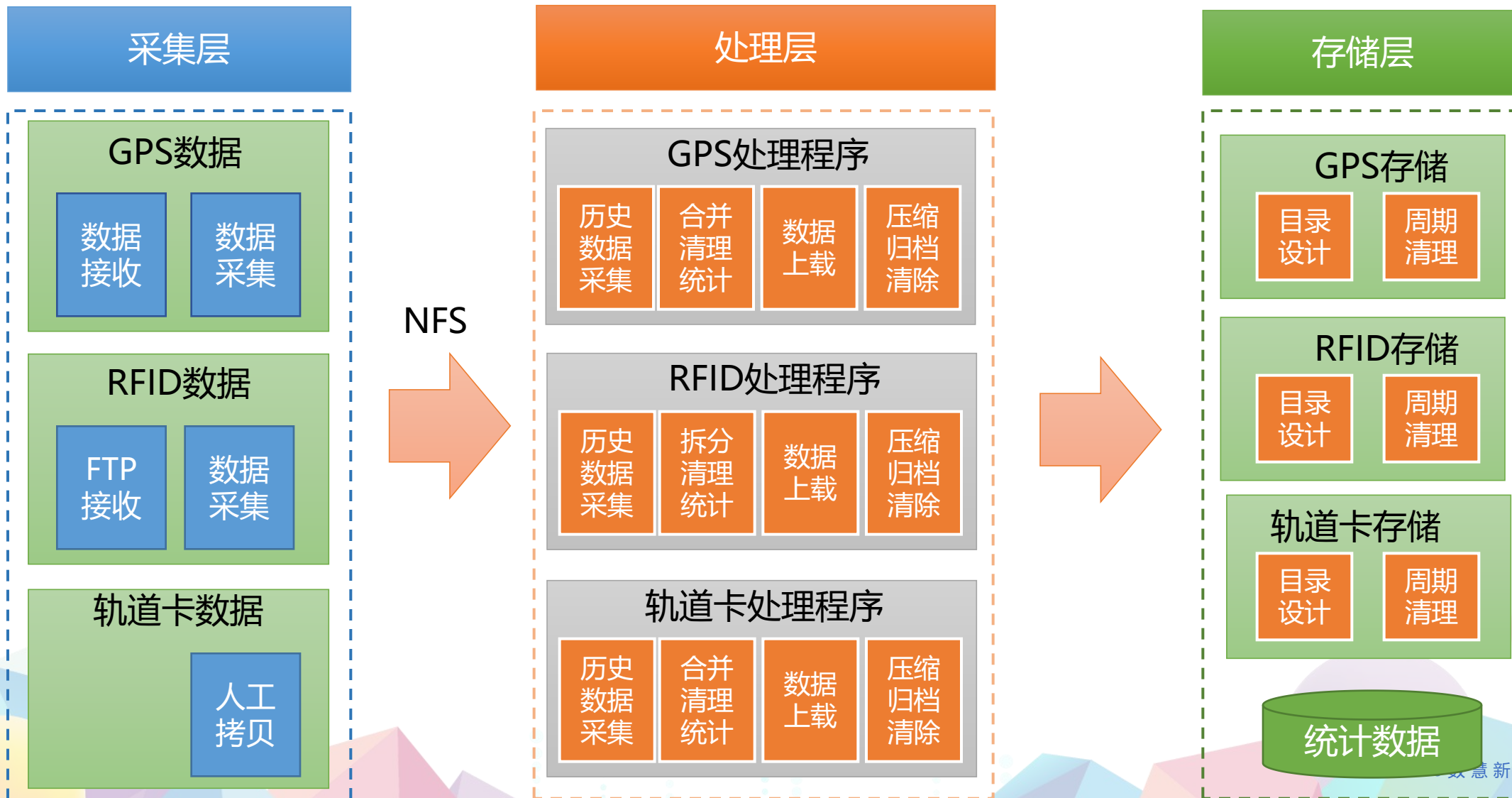
多源数据采集

统一的数据接入存储

数据全生命周期管理

统计分析与数据挖掘

在线可视化框架



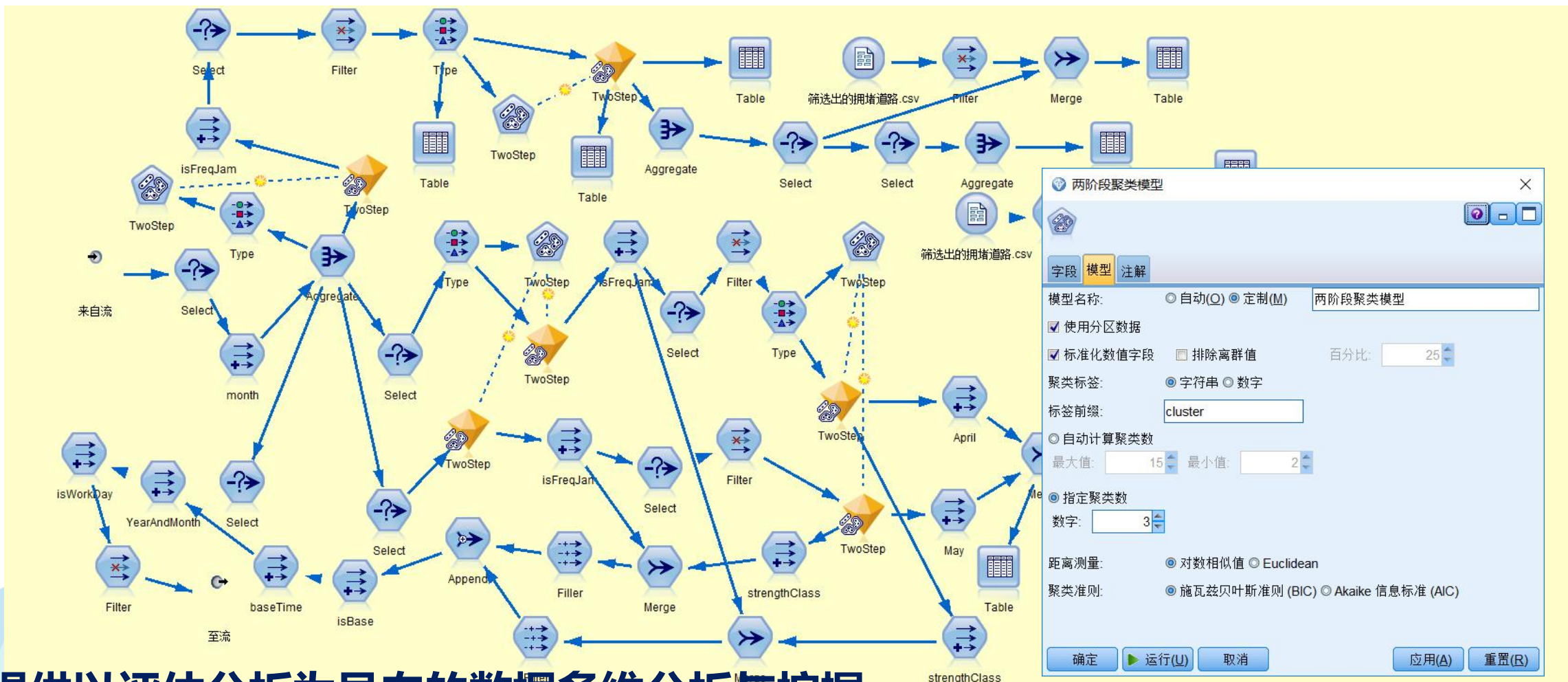
多源数据采集

统一的数据接入存储

数据全生命周期管理

统计分析与数据挖掘

在线可视化框架

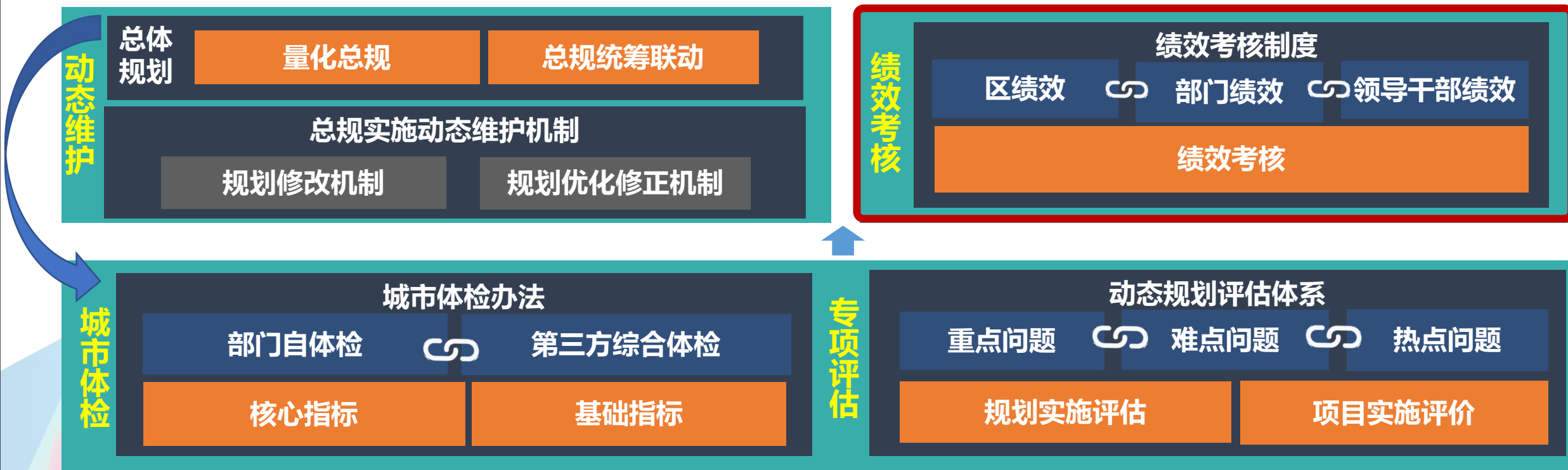


提供以评估分析为导向的数据多维分析与挖掘

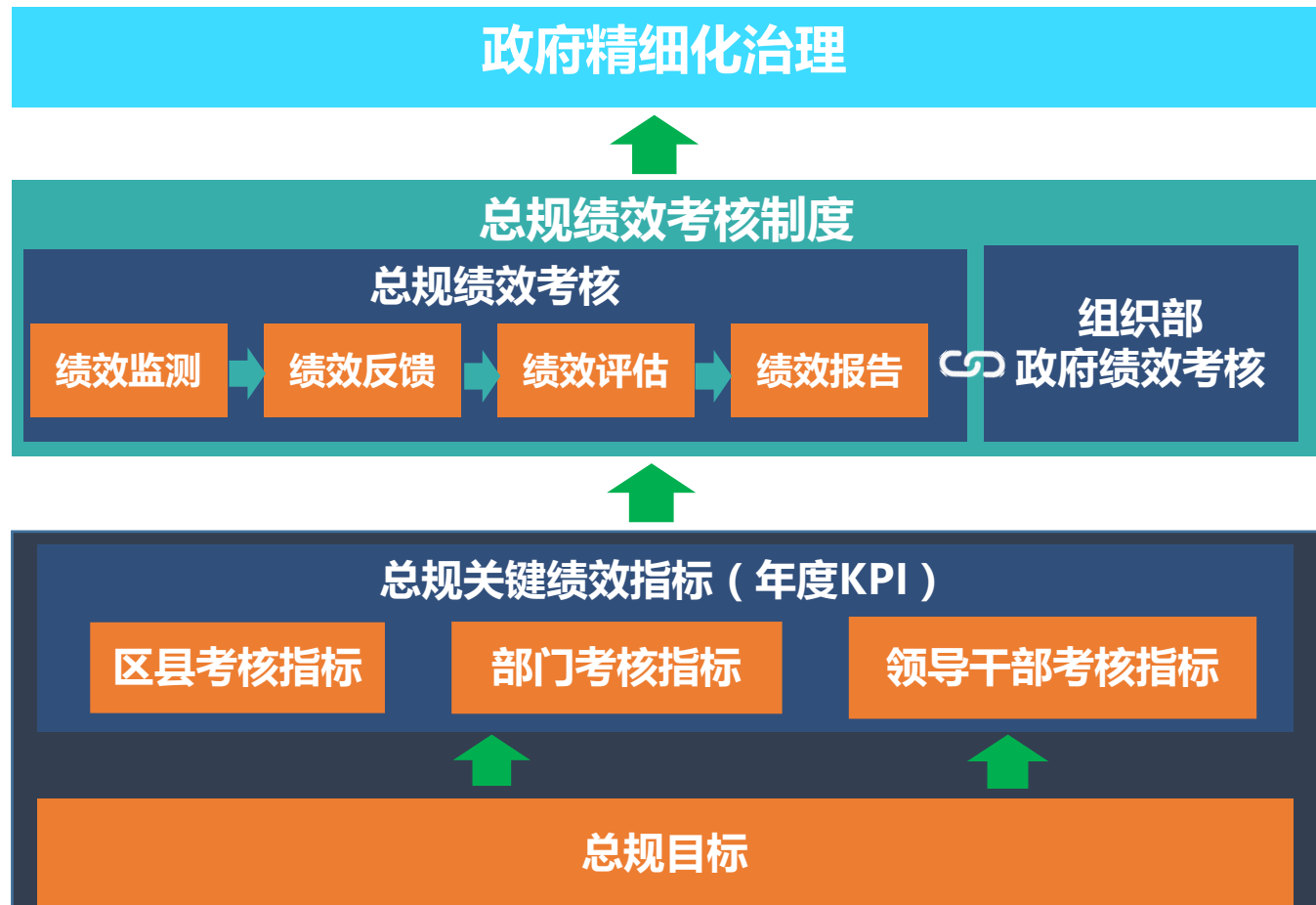
落实“一年一体检、五年一评估”要求，围绕指标体系，构建完善的体检、评估和考核机制。

- **城市体检** 依据总体规划制定的全部指标从全市、各委办局、各区县等不同层面对城市发展的情况进行全面监测，发现城市运行过程中的表征性问题。
- **规划评估** 围绕城市发展过程中遇到的重点、难点、热点问题，深入分析问题和成因，找出现状与规划目标的差距，形成专项对策建议。
- **绩效考核** 依据规划实施任务分工落实方案，对规划实施的情况进行考核，将考核结果作为各区、各部门及领导干部绩效考核的重要依据。
- **动态维护** 根据城市体检评估结果，完善总规“规划修改”和“优化修正”机制，实现总规的动态更新维护和科学调整，提高总规的科学性和时效性。

体检评估考核解决方案

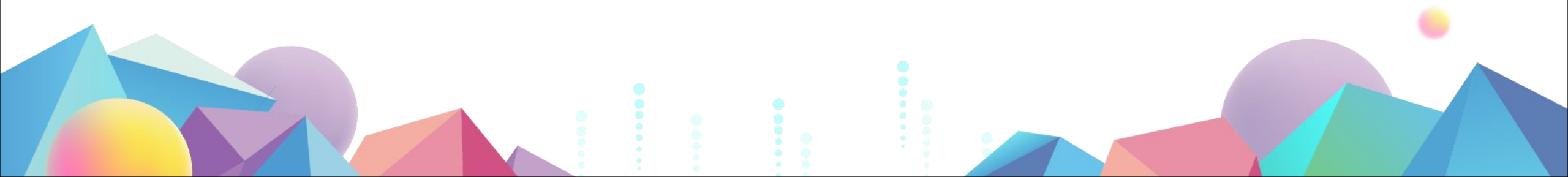


- 关键绩效指标（KPI）是把总规目标分解。
- 全面构建总规实施的绩效监测、反馈、评估及绩效报告、绩效问责、专项绩效流程管理制度。
- 将总规绩效考核纳入到市政府绩效考核办法当中，维护总体规划的严肃性，督促总体规划的落实，并助力提升政府治理的现代化水平。



03

总结

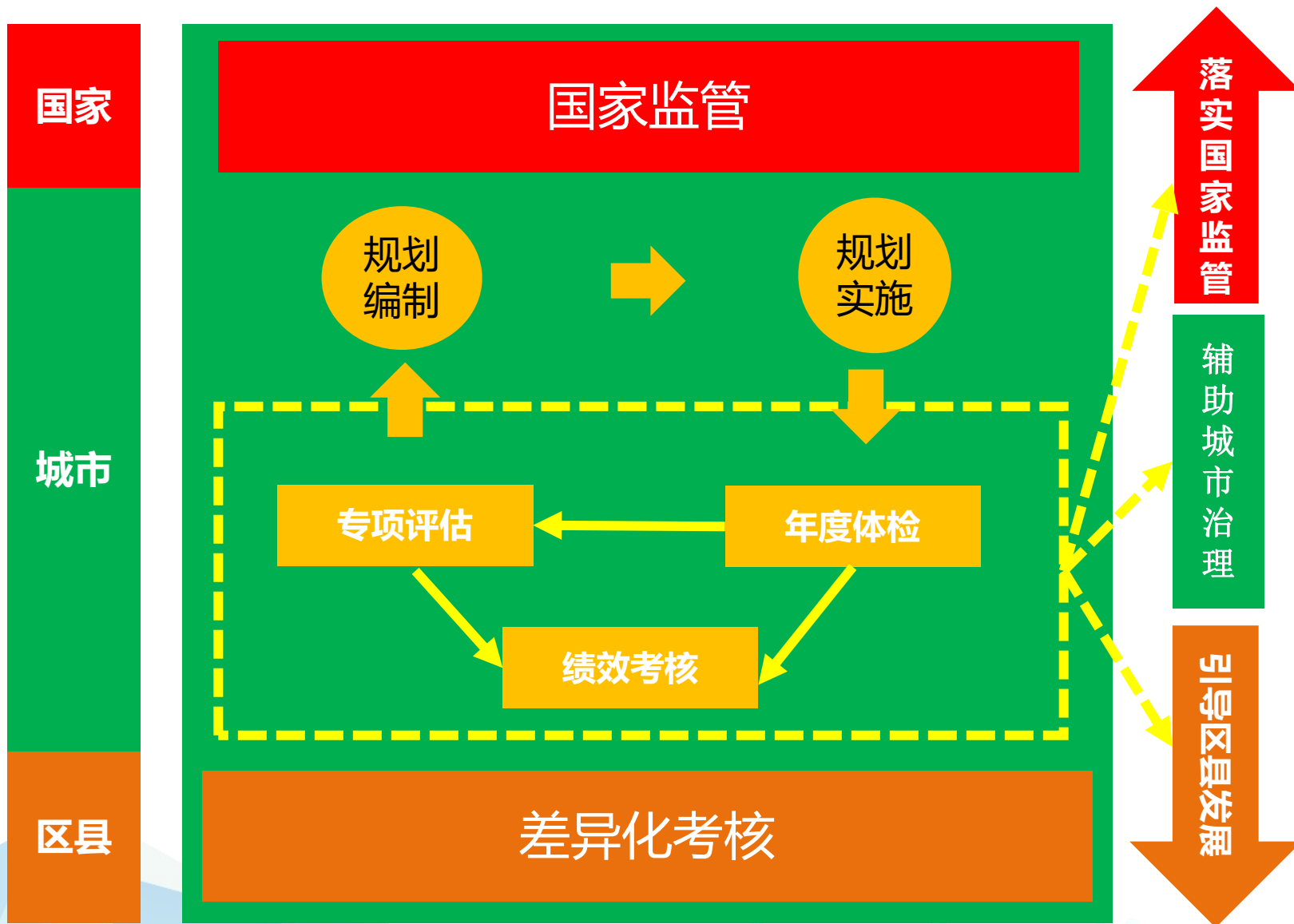


以战略引领、刚性控制、主动服务为特色
服务城市发展要求和宏观决策的
战略监测与治理平台

为重大政策制定
和城市运行治理
提供**监测依据**

为城市规划
编制与管理
提供**基础支撑**

为政府精细
管理与服务
提供**决策参考**



针对国家监管要求，监测与评估国家监管要求落实情况，对出现偏差及时预警。

根据总规制定的城市发展目标，进行年度体检、专项评估，并将体检评估结果作为部门绩效考核的依据，保障规划落实并使得总体规划形成完整闭环。

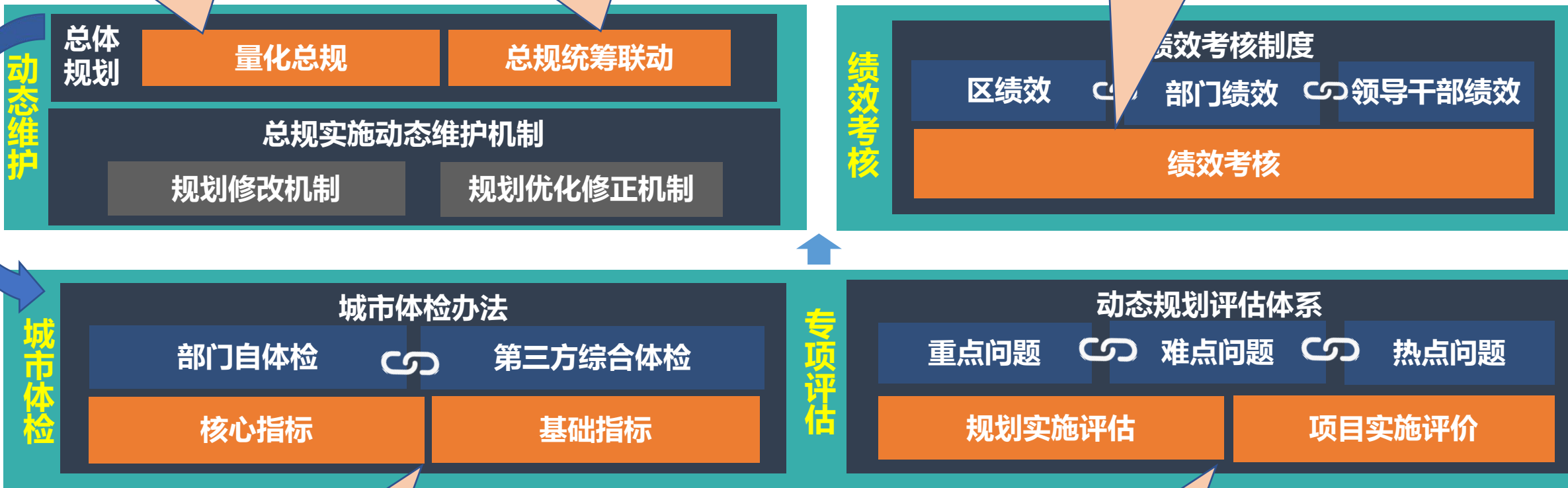
通过分区规划，将总规指标落实到区县发展中，指导区县城市运营，并将区县的落实情况作为区县绩效考核依据之一。

关键点

目标量化、指标量化
空间量化、任务量化

管控规则

绩效考核体系
(KPI)



体检指标体系

评估专题和评估手段

谢谢！

