

广东省市级国土空间总体规划编制手册

(试行)

广东省自然资源厅
2022年5月

前 言

为指导和规范推进市级国土空间总体规划编制工作，根据《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》（自然资办发〔2020〕46号）和《关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87号）等文件，结合我省实际，制订《广东省市级国土空间总体规划编制手册（试行）》。该手册主要内容包括市级国土空间总体规划总体要求、基础工作、编制内容要点、规划编制流程、规划成果要求等。《广东省市级国土空间总体规划编制手册（试行）》与《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》结合使用。国家对市级国土空间总体规划编制另有规定的，从其规定。

《广东省市级国土空间总体规划编制手册（试行）》参与起草单位为广州市城市规划勘测设计研究院、广东省土地调查规划院。

目 录

1	总体要求	1
1.1	适用范围	1
1.2	规划原则	1
1.3	规划范围与期限	1
1.4	空间层次	1
2	基础工作	2
2.1	底图底数	2
2.2	规划建库和管理系统	2
2.3	资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价	3
2.4	规划实施和灾害风险评估	3
2.5	总体城市设计研究	4
2.6	总体规划与同级发展规划、专项规划的对接研究	4
2.7	重大专题研究	4
3	编制内容要点	5
3.1	空间发展目标战略	5
3.2	国土空间格局与“三区三线”	6
3.3	产业布局与民生公共服务	9
3.4	历史文化保护传承与城乡风貌	10
3.5	基础设施支撑与韧性城市	11
3.6	自然资源保护与集约利用	13
3.7	城市更新与国土整治修复	13
3.8	中心城区规划	14

3.9 规划实施保障	17
4 规划编制流程	17
5 规划成果要求	18
附录	21
附录 A 术语与定义	21
附录 B 规划指标体系	24
附录 C 区域统筹与协调指引	35
附录 D 海洋空间内容参考	36
附录 E 规划分区划定要求	38
附录 F 规划分区与用地用海类型对照参考	41
附录 G 中心城区划定技术流程	43
附录 H 中心城区细化内容指引	46
附录 I 规划强制性内容	49
附录 J 规划文本附表	50
附录 K 规划文本参考目录	55
附录 L 规划内容深度参考	63

1 总体要求

1.1 适用范围

本手册适用于全省地级以上市国土空间总体规划的编制。报国务院审批城市的国土空间总体规划还应符合国家相关规定。

1.2 规划原则

立足新发展阶段，坚持新发展理念，构建新发展格局，坚持以人民为中心的发展思想，按照“生态优先、绿色发展，区域协同、全域统筹，以人为本、注重品质，传承文化、彰显特色，多规合一、智慧规划”的原则，创新规划工作方法，体现市级国土空间总体规划的公共政策属性，促进国土空间高效能治理，推进实现高质量发展。

1.3 规划范围与期限

规划范围包括市级行政辖区内全部陆域和海域国土空间。以全国大陆和有居民海岛海岸线修测成果作为陆海分界线确定陆域和海域范围¹。

规划基期年为 2020 年。规划目标年为 2035 年，近期至 2025 年，远景展望至 2050 年。

1.4 空间层次

市级国土空间总体规划（以下简称“市级总规”）包括市域和中心城区两个层次。市域侧重战略部署、总体格局和全域全要素管控。中心城区侧重功能完善、结构优化和土地利用。

有条件地区可以全域按中心城区深度开展规划编制。

¹ 暂未定界的城市可按照海洋“两空间内部一红线”的工作范围进行确定。

2 基础工作

充分收集空间地形、水文地质、人口普查、社会经济、资源调查、设施分布、历史遗迹、建成环境、规划政策等方面的基础资料，落实《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》（以下简称《部市级指南》）关于底图底数、自然地理格局、资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价（以下简称“双评价”）、规划实施和灾害风险评估、重大专题研究、总体城市设计研究等基础工作要求。

2.1 底图底数

市统筹指导县（市、区）开展补充细化调查和基数转换，形成坐标一致、边界吻合、上下贯通的规划底图底数。

规划底图底数要以第三次全国国土调查成果（以下简称“三调”）及其年度变更调查成果为基础，采用 2000 国家大地坐标系和 1985 国家高程基准，按照《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》进行归并、细化。沿海地区要增加所辖海域海岛的底图底数，形成市域国土空间用地用海现状图。具体规则按自然资源部要求执行。

2.2 规划建库和管理系统

按照自然资源部《国土空间规划“一张图”实施监督信息系统技术规范》《市级国土空间总体规划数据库规范（试行）》开展规划数据库建设工作，确保规划指标“图数”一致，推进规划成果数据统一规范管理。

省自然资源厅统筹建设全省通用的国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。各地原则上使用全省通用版信息系

统，在完成本级国土空间规划数据入库、汇交等工作后，视同完成系统建设任务。有条件的地市可根据需要，在做好与全省通用版系统衔接的前提下自建系统。

2.3 资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价

按照《广东省资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价技术指引（试行）》要求，分析区域资源禀赋与环境条件，研判国土空间开发利用问题和风险，识别生态保护极重要区（含生态系统服务功能极重要区和生态极脆弱区），明确农业生产、城镇建设的最大合理规模和适宜空间。

各地在省评价结果基础上，应以服务耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等管控边界划定和市域规划分区为目标，构建特色化评价指标体系，建议以 20 米×20 米网格为评价单元开展细化评价，鼓励有条件的地市细化到矢量图斑。

评价成果应包括文本、图集和数据库，其中数据库应纳入规划数据库。

2.4 规划实施和灾害风险评估

结合《国土空间规划城市体检评估规程》等，按要求开展城市体检评估以及城市总体规划、土地利用总体规划等空间类规划和相关政策实施情况评估。

灾害风险评估主要是对地震灾害、地质灾害、气象灾害、海洋灾害、公共卫生安全等，综合分析灾害风险的主要类型、风险程度及空间分布特征，系统判别城市面对灾害风险威胁的应对能力，并提出针对性的空间策略建议。其中，地震灾

害评估应重点考虑地震易发程度、活动断层避让范围等内容，地质灾害应重点考虑滑坡、崩塌、泥石流、地面塌陷、地面沉降等内容，气象灾害应重点考虑台风、洪涝（尤其是城市内涝）、高温等内容，海洋灾害应重点考虑风暴潮、海浪、堤防等内容。有条件地区可开展海平面上升等风险评估。

2.5 总体城市设计研究

按照《国土空间规划城市设计指南》开展总体城市设计研究。

市域层面协调城镇乡村与山水林田湖草沙的整体空间关系，提出优化空间结构和空间形态的框架性导控建议；梳理并划定全域尺度开放空间，结合形态与功能对结构性绿地、水体等提出布局建议；明确全域全要素的空间特色，提出需重点保护的特色空间、特色要素及其框架性导控要求。

中心城区层面统筹各类空间资源的布局与利用，合理组织公共空间与景观风貌系统，确定城市特色空间结构，提出空间秩序的框架和结构性导控要求，明确开放空间与设施品质提升措施，提升城市空间品质与活力。

2.6 总体规划与同级发展规划、专项规划的对接研究

以“十四五”规划为重点，梳理同级发展规划和交通、水利、能源、开发园区、城市更新（“三旧”改造）等专项规划涉及的空间管控、建设项目和用地需求，衔接生态环境保护等专项规划涉及的空间保护要求等，叠加到国土空间规划“一张图”上分析矛盾冲突，提出统筹协调方案。

2.7 重大专题研究

结合自身特点和管理需要，聚焦支撑空间布局，开展空间发展战略、“碳达峰、碳中和”战略空间响应、城镇化与人口发展、陆海统筹、区域协调、城乡融合与乡村振兴、耕地和永久基本农田保护、节约集约用地、重要自然资源保护利用、产业空间布局、综合交通体系、公共服务设施保障、居住与住房供应、社区生活圈、历史文化保护传承、土地综合整治和生态保护修复、规划体系与运行保障等专题研究。

沿海城市应加强海洋资源保护利用及陆海统筹等研究。位于北部生态发展区和五大流域的城市应加强自然资源保护利用和生态治理修复等研究。

3 编制内容要点

3.1 空间发展目标战略

3.1.1 目标战略

落实国家和省的区域发展战略，把握“双区”“两个合作区”建设的重大历史机遇，依据上位规划确定的城市功能定位指引和相关要求，明确本地区在区域政治、经济、社会和文化等方面所处的地位、作用及承担的主要职能，确定城市性质和国土空间发展目标，提出国土空间开发保护战略。

3.1.2 指标管控

1) 指标体系

市级总规指标体系由“必选指标+自选指标”组成。

落实《部市级指南》和省国土空间规划的指标体系，形成26项市域必选指标和13项中心城区必选指标(见附录B)；衔接《国土空间规划城市体检评估规程》的常态化指标调查

监测要求，按照“一核一带一区”区域发展格局，分类设置自选指标内容库（见附录 B）。各地可增加地方特色指标。

2) 指标分解

细化指标传导管控要求，重点分解耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积、用水总量、建设用地总面积、城乡建设用地面积、林地保有量、湿地面积、大陆自然海岸线保有率等指标，形成市辖县（市、区）指标分解方案，确保市级总规指标的传导落实。

3.2 国土空间格局与“三区三线”

3.2.1 国土空间总体格局

贯彻落实国家和省的区域发展战略，加强与省际周边区域协同，以全省“一核一带一区”区域发展格局为引领，对照“一核两极多支点、一链两屏多廊道”的网络对流型国土空间开发保护总体格局和五大都市圈主体形态，加强交界地区空间管控和布局引导，完善区域协调格局（详见附录 C）。

以自然地理格局和“双评价”为基础，坚持陆海统筹，明确市域山水林田湖草沙等保护类要素管控范围和城乡、产业、交通等发展类要素总体布局，构建陆海一体、城乡融合，开放式、网络化、集约型、生态化的国土空间总体格局。

落实主体功能区战略，进一步落实省级国土空间规划明确的各县（市、区）主体功能定位。内部功能空间差异显著的县（市、区），可以乡（镇、街道）为单元集中连片划定主体功能区分区。

3.2.2 管控边界划定

按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的优先序统筹划定三条控制线，做到不交叉不重叠不冲突。

加强底线约束和空间管控。严格保护耕地和永久基本农田，坚决遏制耕地“非农化”和防止耕地“非粮化”；严格生态保护红线管控，保障和维护国家生态安全的底线和生命线；强化城镇开发边界对开发建设行为的刚性约束，防止城镇无序蔓延。

结合地方实际，提出历史文化、矿产资源、工业用地等其他需要保护和控制的底线要求。

3.2.3 农业空间

因地制宜安排农业空间，优化南粤精细农业空间布局，推进粮食生产功能区和重要农产品生产保护区建设，引导布局都市农业，提高就近粮食保障能力和蔬菜自给率；落实全省“四区一带”农业空间格局，划定永久基本农田集中区，重点保护集中连片的优质耕地，加强基塘等特色农田生态系统保护，明确具备整治潜力的区域，以及生态退耕、耕地补充的区域；全面实施乡村振兴战略，提出村庄布局优化的原则和要求，完善农业生产和农村生活功能，统筹推进农村人居环境整治和美丽乡村建设，规范推进农村集体经营性建设用地入市，建设富有岭南风韵的精美乡村。优化调整农业空间及明确农业整治潜力区域时，要注意避让河道湖区常淹区域。沿海城市要合理安排集约化海水养殖和现代化海洋牧场空间布局。

3.2.4 生态空间

优先保护生态空间，明确自然保护区等生态重要和生态敏感地区，构建重要生态屏障、廊道和网络，提升生态空间整体品质和自然生态系统碳汇能力，形成连续、完整、系统的生态保护格局和开敞空间网络体系；全面增强生态产品供给功能，维护区域生态安全和生物多样性，有效支撑碳达峰和碳中和目标。生态空间要严格保护、加强修复，做好与“三线一单”生态环境分区管控要求的衔接，推动生态空间治理。

3.2.5 城镇空间

围绕新型城镇化、产城融合，明确城镇体系的规模等级和空间结构；完善城乡基础设施和公共服务设施网络体系，构建不同层次和类型、功能复合、安全韧性的城乡生活圈，促进城乡空间品质提升和健康宜居，推动城乡高质量融合发展。城镇空间应集约高效、提升品质，避让重要生态功能及蓄滞洪区等不适宜建设区域，不占或少占永久基本农田。

3.2.6 海洋空间

坚持保护为主、适度开发，细化落实海洋“两空间内部一红线”划定成果。落实海岸线管控，提出海岸线两侧陆海功能衔接要求，细化海洋功能分区，明确海岛功能、管控规则和保护措施，严格管控围填海。统筹陆海一体化保护利用与修复，制定陆域和海域功能相互协调的规划对策，统筹考虑海上线性空间布局（详见附录 D）。

3.2.7 规划分区

坚持陆海统筹、城乡统筹、地上地下空间统筹的原则，

以主体功能定位和“三区三线”划定为基础，在市域层面划定一级规划分区和海洋发展区的二级规划分区，在中心城区层面进一步对城镇发展区、乡村发展区的二级规划分区进行细化²（详见附录 E）。

建立规划留白制度，选择指标预留、空间预留、功能预留等多种方式，为重大项目、重大事件预留空间，应对发展的不确定性。

3.3 产业布局与民生公共服务

3.3.1 产业空间布局

围绕国家及区域产业发展导向，结合全省“走廊+组团+平台”的网络化产业协同布局模式，合理布局产业空间，提出产业用地规模控制目标，以及产业园区、产业区块等相关管控要求。促进产业园区与城市服务功能的融合，在确保环境安全的基础上引导发展功能复合的产业社区，促进产城融合、职住平衡。

3.3.2 住房保障与公共服务

依据人口规模和需求，合理预测住房与公共服务设施的规模与结构。加强城镇居住空间供给和结构优化，提出政策性住房布局要求和配置标准，改善职住关系，引导增量地区居住空间与交通节点、产业空间协调布局，完善居住公共服务配套，避免形成单一功能的大型居住区。

结合城市服务职能，顺应人口流动趋势，明确市域公共服务中心体系，提出养老、体育、卫生、教育、医疗、文化等公共服务设施综合配置标准，确定社区生活圈建设目标要

² 有条件的城市可在市域全域细化至二级规划分区。

求。

3.3.3 绿地系统与游憩体系

综合考虑生态系统整体性、完整性、连续性，建设结构完整、级配合理、均衡分布、功能完善的城市绿地系统，提出绿地系统等级体系和建设要求。

优化景观与游憩系统构建，综合确定城市开敞空间建设目标。结合生态廊道、万里碧道和蓝绿网络，构建系统安全的慢行系统和连通城郊的绿道系统，明确游憩体系建设标准和相关要求。

3.4 历史文化保护传承与城乡风貌

3.4.1 历史文化保护传承

挖掘传统岭南文化、海洋商贸文化、近代革命及红色文化等历史文化资源，梳理市域历史文化遗产保护名录，建立历史文化保护体系框架，统筹划定历史文化保护线，提出整体保护各类遗产及其依存的历史环境和人文景观的要求和措施。

针对历史文化和自然景观资源富集、空间分布集中的地域和廊道，明确整体保护和促进合理传承利用的空间要求，规划传统岭南文化游径、南粤古驿道、长征历史步道、红色小径等文化展示系统。

3.4.2 城乡风貌与魅力空间塑造

依托现有地域景观本底、江河流域特色和城乡空间格局，梳理山脉丘陵、河湖湿地、历史文化遗产、重要地标及公共建筑等自然与人文类空间景观要素，运用城市设计方

法，构建城市总体风貌格局，塑造具有岭南特色的魅力空间，提出全域山水人文格局的空间形态引导和管控原则，明确城乡特色保护、风貌塑造和高度控制等空间形态管控要求，健全城乡风貌全过程管控机制。

3.5 基础设施支撑与韧性城市

3.5.1 综合交通体系

发挥综合交通对区域网络化布局的引领和支撑作用，落实省级及以上交通专项规划，落实城市群、都市圈交通一体化要求；分析区域、市域、城乡空间结构和土地利用情况，研判交通供需平衡情况，明确综合交通系统发展目标与分区策略，确定市域综合交通网络布局，完善物流运输系统布局。确定航空、航运、铁路、公路等布局与控制要求，预控市级以上、跨县（市、区）交通廊道的线型走向以及交通枢纽（包括且不限于综合客货运枢纽、机场、港口）等大型设施空间布局及规模要求，增强区域、市域、城乡之间的交通网络服务能力和服务品质。

坚持公共交通引导城市发展的模式，提出与城市功能布局相融合的公共交通体系与设施布局。鼓励交通和土地利用一体化发展，提出重要公交走廊、公交枢纽和站点（含轨道交通）的空间布局与用地控制要求，提高公共交通服务品质及竞争力。

鼓励交通设施用地混合使用和集约高效开发，引导智能交通、低碳交通等新技术应用，促进交通空间提质增效。

3.5.2 市政基础设施体系

预测供水、排水、供电、通信、燃气、垃圾处理等需求总量，统筹存量和增量、地上和地下、传统和新型基础设施系统布局，合理确定市域重大设施配置标准、规模和系统布局要求。

按照能源供需平衡方案、碳排放减量任务和能源消耗总量等指标，提出清洁能源空间安排，鼓励分布式、网络化能源布局，建设低碳城市。

预留市级以上水利、能源等区域性市政基础设施廊道，明确控制要求，提出交通廊道、能源通道、水利工程等基础设施共建共享具体要求；协调安排市级邻避设施等的布局；确定市域内重大水资源工程布局、重大水利基础设施和重要能源通道建设项目。

3.5.3 安全韧性城市建设

基于灾害风险评估和重点灾害区域识别，确定综合防灾减灾目标和设防标准，划示灾害风险区。明确防洪（潮）、抗震、消防、人防、防疫等各类重大防灾设施标准、布局要求与防灾减灾措施，适度提高生命线工程的冗余度。化工园区与城市建成区、人口密集区、重要设施等防护目标之间应设定足够的外部安全防护距离。针对气候变化影响，结合城市自然地理特征，优化防洪排涝通道和蓄滞洪区，划示洪涝风险控制线，修复自然生态系统，因地制宜推进海绵城市建设。

沿海城市应强化因气候变化造成海平面上升的灾害应对措施，重点提升港口、码头、渔港等沿海重要设施防灾水

平，提升城市应对台风和海洋灾害的能力。

3.6 自然资源保护与集约利用

3.6.1 资源保护和利用

坚持山水林田湖草沙是一个生命共同体，统筹确定耕地、森林、水和湿地、矿产等各类自然资源的保护利用要求，明确重要资源保护底线和利用上限，提出节约集约利用要求，划定重要资源开发和保护的集中区域，按需制定资源占补平衡方案和保障措施。

3.6.2 资源资产化管理

提升自然资源利用管理水平，探索自然资源资产价值转化等体制机制创新，提出自然资源资产化经营路径和政策，实现自然资源资产保值增值。

3.7 城市更新与国土整治修复

3.7.1 “三旧”改造及城市更新

根据城市发展阶段与目标、用地潜力和空间布局特点，开展存量建设用地评价，明确“三旧”改造范围、实施城市有机更新的重点区域，根据需要确定城市更新空间单元，结合城乡生活圈构建，注重补短板、强弱项，优化功能布局 and 开发强度，传承历史文化，提升城市品质和活力，避免大拆大建，保障公共利益。

明确“三旧”改造的目标、规模、重点区域、开发时序、开发策略，指导下层次规划和专项规划编制。

3.7.2 生态修复

坚持山水林田湖草沙系统修复，针对生态功能退化、生

物多样性减少、水土污染、洪涝灾害、地质灾害、历史遗留矿山等问题区域，基于生态系统完整性、地理单元连续性和经济社会发展可持续性，明确生态系统修复的目标、重点区域和重大工程。

3.7.3 土地综合整治

以乡村振兴为目标，结合村庄布局优化要求，推进乡村地区田、水、路、林、村全要素综合整治，统筹农用地整理、建设用地整理和生态保护修复等目标、重点区域和重大工程。

3.8 中心城区规划

市级总规应在划定中心城区范围的基础上，重点开展底线管控、功能布局与用地优化、居住与住房保障、公共服务设施和社区生活圈、公园绿地和开敞空间、“三旧”改造、地下空间、城市设计与景观风貌、城市基础设施与综合防灾布局等规划安排，加强对市域重要管控要素的系统传导和细化落实。

3.8.1 范围划定

市中心城区范围原则上包括地级以上市人民政府重点管辖区域的主要现状建成区及相关控制区域（参考技术方法见附录 G）。

3.8.2 底线管控

市级总规应在中心城区范围内实现耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界管控边界落地。

统筹划定中心城区重要的蓝线、绿线、紫线、黄线，划

示中心城区工业用地控制线（详见附录 H.1），并提出控制要求。

各地根据实际需要，可划定其它控制线。

3.8.3 功能布局与用地优化

划定二级规划分区，明确规划分区的主导功能比例要求（详见附录 E）。明确中心城区用地结构调整方向，制定中心城区城镇建设用地结构规划表（详见附录 H.2、附录 J）。中心城区不再做下层次规划的，需按县级中心城区深度编制（一级地类）。

3.8.4 居住用地保障

确定中心城区人均居住用地面积，提出中心城区内居住用地规模。保障合理居住用地空间。严格控制高层高密度住宅。

3.8.5 公共服务设施和社区生活圈

合理确定中心城区社区生活圈规模，提出中心城区社区公共服务设施规划覆盖率指标。完善社区生活圈公共服务设施规划布局，细化社区生活圈建设标准和规划管控措施。

确定公共服务设施用地总量和结构比例以及教育、文化、体育、卫生、康养、社会服务等重点公共服务设施空间布局，以社区生活圈为单元补齐公共服务短板。

3.8.6 公园绿地和开敞空间

优化城乡公园体系建设，确定中心城区范围内的郊野公园、城市公园、社区公园和口袋公园的配置标准，提出通风廊道、隔离绿地和绿道系统等布局和控制要求。确定中心城

区绿地与开敞空间的总量、人均用地面积和覆盖率指标。积极应对气候变化下的城市“热岛效应”，促进城市降温。

3.8.7 “三旧”改造及城市更新

结合城市重点发展平台、产业集聚发展、轨道交通场站综合开发和公共服务集中完善等区域，提出“三旧”改造、城市更新的重点区域和改造策略。

3.8.8 地下空间

科学评价地质环境承载力和容量，明确地下空间的开发目标和总体规模。兼顾地上地下公共服务、公共交通、市政设施等用途，合理划定地下空间开发利用管制分区，细化地下空间竖向利用分层，分类指导地下空间开发利用。

以重点功能区、公共活动中心、轨道交通枢纽站点周边等区域为重点，明确地下空间的重点开发区域，提出协调连通等的管控要求。

3.8.9 城市设计与景观风貌

划定重点风貌管控地区，保护山麓、滨水、历史文化资源富集地区，引导城市门户建设。加强城市与建筑风貌管控，明确城市风貌分区、核心景观区域以及主要景观廊道的总体布局，强化城市总体密度分区和高度的管控。

3.8.10 城市基础设施与综合防灾布局

按照“小街区、密路网”的理念，优化中心城区城市道路网结构和布局。确定重大市政设施的用地布局及重要设施廊道走向，划定中心城区重要基础设施的黄线。提出防灾设施布局要求和防灾减灾具体措施（详见附录 H.3）。

3.9 规划实施保障

提出规划实施传导路径。大城市可以行政区或功能片区为单元划定规划片区，提出规划指引；中小城市可按县级国土空间总体规划编制要求划定规划片区，明确规划目标，加强对详细规划的指引和传导。明确国土空间专项规划编制目录清单，建立规划协调机制，提出指导和约束专项规划的相关内容要求。

制定近期行动计划。衔接国民经济和社会发展规划，结合城市体检评估、市级年度重大项目建设安排等，对规划近期做出统筹安排，制定行动计划。依据上级和同级发展规划、重点专项规划的重点项目和年度重点项目计划，制定土地整治和生态修复、交通水利等基础设施、公共服务设施等重大项目清单，提出实施支撑政策。

提出规划实施政策机制。落实和细化主体功能区等政策，提出有针对性、可操作的财政、投资、产业、环境、生态、人口、土地等规划实施政策措施，强化约束性制度对规划目标实现的保障作用。

强化技术支撑和平台建设。强化城市设计、大数据、人工智能等技术手段对规划方案的辅助支撑作用，提升规划编制和管理水平。以“一张图”为支撑完善规划全生命周期管理和城市体检评估。

4 规划编制流程

市级总规应按照以下工作程序编制：

1) 准备工作。包括建立规划编制组织架构，开展基础

资料收集和现状调研等相关工作；

2) 基础工作。包括统一底图底数、资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价、规划实施和灾害风险评估、总体城市设计研究、重大专题研究在内的相关基础工作。

3) 方案编制。围绕目标战略、区域空间协同、国土空间格局、资源统筹等规划内容研究论证，形成规划初步成果。

4) 方案论证。对规划成果组织进行环境影响评价和社会稳定风险评估，征询部门和县（市、区）意见，充分听取专家、公众等建议，修改完善成果形成规划草案。

5) 规划公示。进行规划草案公示。公示时间不少于 30 日。

6) 规划报批。经市级人大常委会审议后，按规定做好规划成果上报审批工作。

坚持开门编规划，将公众参与贯穿规划编制的全过程。

5 规划成果要求

规划成果包括规划文本、附表、图件、说明、附件、数据库成果等。附表、图件和数据库按照国家 and 省有关要求执行。

1) 规划文本表述要准确规范、简明扼要，明确规划强制性内容。规划文本一般应包括总则、目标战略、区域协同、总体空间格局、自然资源保护利用、综合交通、城市风貌与历史文化、城市安全与基础设施、整治修复与存量盘活、规划实施保障等章节，中心城区规划可单独成章(参考附录 K)。

2) 规划说明应着重解释说明文本，阐述规划决策的编

制基础、分析过程和分析结论，形成规划论证情况专章，包括专家论证意见、部门和地方意见、公众听证意见采纳以及与相关规划协调衔接情况等内容。

鼓励结合审查报批、公众参与、政策指导等要求探索多种规划文本与说明的表达方式。

3) 规划图纸包括必备图纸和可选图纸，按照市域和中心城区不同层次表达。

市域必备图件包括：市域国土空间用地用海现状图、市域自然保护地分布图、市域历史文化遗存分布图、市域自然灾害风险分布图；市域主体功能分区图、市域国土空间总体格局规划图、市域城镇体系规划图、市域国土空间控制线规划图、市域生态系统保护规划图、市域农业空间规划图、市域历史文化保护规划图、市域城乡生活圈和公共服务设施规划图、市域综合交通规划图、市域基础设施规划图、市域国土空间规划分区图、市域生态修复和综合整治规划图、市域森林资源与国土绿化规划图、市域矿产资源规划图。

市域可选图件包括但不限于：区位图、市域自然地理格局分析图、市域能源和矿产资源分布图；区域协同规划图、自然资源保护利用规划图、综合防灾减灾规划图。

中心城区必备图件包括：中心城区国土空间用地用海现状图；中心城区土地使用规划图、中心城区国土空间规划分区图、中心城区开发强度分区规划图、中心城区控制线规划图、中心城区绿地系统和开敞空间规划图、中心城区公共服务设施体系规划图、中心城区历史文化保护规划图、中心城

区道路交通规划图、中心城区市政基础设施规划图、中心城区综合防灾减灾规划图、中心城区地下空间规划图，中心城区存量用地改造规划图。

中心城区可选图件包括但不限于：中心城区社区生活圈规划图、中心城区公共交通枢纽规划图、中心城区景观风貌管控引导图、中心城区总体城市设计平面图、中心城区详细规划单元划分图。

成果图件比例尺市域应为 1 : 5 万至 1 : 10 万，中心城区应为 1 : 1 万至 1 : 2.5 万。市域面积或中心城区控制范围过大或过小，可适当调整图件比例尺。

4) 规划附件包括专题研究报告和环境影响评价、社会稳定等风险评估报告等。

5) 数据库成果作为市级总规的成果组成部分同步上报。

附录

附录 A 术语与定义

下列术语和定义适用于本手册，其他术语参照《部市级指南》。

A.1 “双区”

指粤港澳大湾区和深圳中国特色社会主义先行示范区。

A.2 “两个合作区”

指横琴粤澳深度合作区和前海深港现代服务业合作区。

A.3 指标预留

指在不突破上级下达的规划控制指标的前提下，为规划期内不可预测或难以定位的交通、水利、能源等基础设施，民生、环保、乡村振兴等特殊建设项目，规划编制时原则上可预留不超过 5% 的新增建设用地规模指标。使用预留新增建设用地规模需编制落实方案，其使用规则及审批流程另行规定。

A.4 空间预留

是对市级重点发展平台、重大交通枢纽及其周边区域等进行的合理预控。在与城镇集中建设区充分衔接、关联的基础上，针对未来发展功能不明确、建设用地规模需求不明确地区，合理划定城镇弹性发展区作为空间预留，为未来重点发展平台空间拓展、重大项目和重大事件用地需求等做好准备，保障城市发展的可塑性和可持续性。

A.5 功能预留

可针对需腾退转型的低效存量用地以及尚未明确规划用途的新增建设用地，划示功能预留用地，为未来重点功能区的产业转型升级、用地结构优化、配套设施完善、环境品质提升等提供弹性空间，优化完善城市功能。功能预留用地需占用建设用地规模。

A.6 “三旧”改造

指对纳入省“三旧”改造地块数据库的“三旧”用地进行再开发、复垦修复或者综合整治的活动。

A.7 蓝线

指国土空间规划确定的江、河、湖、库、渠和湿地等城市地表水体保护和控制的地域界线。

A.8 绿线

指国土空间规划确定的城市各类绿地保护和控制的地域界线。市级绿线可分为划定绿线和预控绿线，其中划定绿线实行刚性管控，在市级总规中确定规模边界，并在下层次规划中严格落实；预控绿线实行弹性管控，在遵守规模不减的情况下，具体边界在下层次规划中确定。

A.9 紫线

指国家历史文化名城内的历史文化街区和省、自治区、直辖市人民政府公布的历史文化街区的保护范围界线，以及历史文化街区外经县级以上人民政府公布保护的历史建筑的保护范围界线。

A.10 黄线

指国土空间规划确定的对城市发展全局有重要影响的、

必须控制的城市基础设施用地的控制界线。

A.11 工业用地控制线

指为保障工业用地总规模，依照规定程序划定的，需要严格控制和保护的工业用地范围线，包括基础好、集中连片、符合国土空间规划的产业园区；重点产业园区用地；重大产业项目、重要企业的工业用地；其它需要划定的工业用地。

A.12 历史文化保护线

指在市、县、乡镇国土空间总体规划中统筹划定的包括文物保护单位保护范围和建设控制地带、水下文物保护区、地下文物埋藏区、城市紫线等在内的各类保护对象的保护范围，是历史文化遗产及其整体环境的保护和管控界线。

附录 B 规划指标体系

附表 B-1: 市域规划必选指标体系表

编号	指标项	指标属性
一、空间底线		
1	生态保护红线面积（平方公里）	约束性
2	用水总量（亿立方米）	约束性
3	永久基本农田保护面积（平方公里）	约束性
4	耕地保有量（平方公里）	约束性
5	建设用地总面积（平方公里）	约束性
6	城乡建设用地面积（平方公里）	约束性
7	林地保有量（平方公里）	约束性
8	湿地面积（平方公里）	约束性
9	大陆自然海岸线保有率（涉海城市）（%）	约束性
10	重要河湖自然岸线保有率（%）*	约束性
11	自然和文化遗产（处）	预期性
二、空间结构与效率		
12	常住人口规模（万人）	预期性
13	常住人口城镇化率（%）	预期性
14	人均城镇建设用地面积（平方米）	约束性
15	都市圈 1 小时人口覆盖率（%）	预期性
16	每万元 GDP 水耗（立方米）	预期性
17	每万元 GDP 地耗（平方米）	预期性
18	“三旧”改造完成面积（万亩）*	预期性
三、空间品质		
19	城镇人均住房面积（平方米）	预期性
20	每千名老年人养老床位数（张）	预期性
21	每千人口医疗卫生机构床位数（张）	预期性
22	幼儿园/小学/初中学校千人学位数（座）*	预期性
23	农村生活垃圾处理率（%）	预期性

编号	指标项	指标属性
24	新增生态修复面积（平方公里）*	预期性
25	碧道、绿道、古驿道、文化游径和健身步道等长度（公里）*	预期性
26	城镇人均体育场地面积（平方米）*	预期性

注：1.“*”为在《部市级指南》基础上增加的特色指标。

2.约束性指标是为实现规划目标，在规划期内不得突破或必须实现的指标；预期性指标是指按照经济社会发展预期，规划期内努力实现或不突破的指标。

3.“重要河湖自然岸线保有率”中的“重要河湖”以《广东省国土空间规划（2021-2035年）》确定的重要河湖名录为准。

4.指标测算方法可参考《国土空间规划城市体检评估规程》（TD/T 1063-2021）表 B.3，下同。

附表 B-2：中心城区规划必选指标体系表

编号	指标项	指标属性
一、空间结构与效率		
1	常住人口规模（万人）	预期性
2	人均城镇建设用地面积（平方米）	约束性
3	人均应急避难场所面积（平方米）	预期性
4	道路网密度（千米/平方公里）	约束性
5	轨道交通站点 800 米半径服务覆盖率（%）	预期性
二、空间品质		
6	公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率（%）	约束性
7	卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率（%）	预期性
8	人均体育用地面积（平方米）	预期性
9	人均公园绿地面积（平方米）	预期性
10	绿色交通出行比例（%）	预期性
11	工作日平均通勤时间（分钟）	预期性
12	降雨就地消纳率（%）	预期性
13	城镇生活垃圾回收利用率（%）	预期性

附表 B-3：市域规划自选指标表

编号	指标类型	指标项	指标属性
一、“一核”地区			
1	空间底线	重要江河湖泊水质达标率（%）	预期性
2		近岸海域水质优良（一、二类）面积比例（涉海城市）（%）	预期性
3		再生水利用率（%）	预期性
4	空间结构与效率	工业用地地均增加值（亿元/平方公里）	预期性
5		存量建设用地供应比例（%）	预期性
6		城市日均实际服务管理人口数量（万人）	预期性
7	空间品质	足球场地设施步行 15 分钟覆盖率（%）	预期性
二、“一带”地区			
1	空间底线	重要江河湖泊水质达标率（%）	预期性
2		近岸海域水质优良（一、二类）面积比例（涉海城市）（%）	预期性
3		再生水利用率（%）	预期性
4	空间结构与效率	工业用地地均增加值（亿元/平方公里）	预期性
5		存量建设用地供应比例（%）	预期性
6	空间品质	等级医院交通 30 分钟行政村覆盖率（%）	预期性
三、“一区”地区			
1	空间底线	重要江河湖泊水质达标率（%）	预期性
2		再生水利用率（%）	预期性
3	空间结构与效率	工业用地地均增加值（亿元/平方公里）	预期性
4		人均村庄建设用地面积（平方米）	预期性
5		历史遗留矿山综合治理面积（平方公里）	预期性
6	空间品质	等级医院交通 30 分钟行政村覆盖率（%）	预期性

注：各地可增加特色指标。

附表 B-4: 中心城区规划自选指标表

编号	指标类型	指标项	指标属性
一、“一核”地区			
1	空间结构与效率	工业用地控制线面积(平方公里)	预期性
2		年新增“三旧”改造用地面积(平方公里)	预期性
3	空间品质	年新增保障性住房占比(%)	预期性
4		人均地下空间面积(平方米)	预期性
二、“一带”地区			
1	空间结构与效率	工业用地控制线面积(平方公里)	预期性
2		年新增“三旧”改造用地面积(平方公里)	预期性
3	空间品质	年新增保障性住房占比(%)	预期性
4		透水表面占比(%)	预期性
三、“一区”地区			
1	空间结构与效率	工业用地控制线面积(平方公里)	预期性
2		年新增“三旧”改造用地面积(平方公里)	预期性
3	空间品质	年新增保障性住房占比(%)	预期性
4		人均绿道长度(米)	预期性

注: 各地可因地制宜增加相应特色指标。

B.1 主要指标涵义

生态保护红线面积：在生态空间范围内具有特殊重要生态功能、必须强制性严格保护的陆域、水域、海域等面积。

用水总量：全年各类用水量的总和，包括生产用水、生活用水和生态用水等。

永久基本农田保护面积：为保障国家粮食安全，按照一定时期人口和经济社会发展对农产品的需求，依法确定不得擅自占用或改变用途、实施特殊保护的耕地的面积。

耕地保有量：规划期内必须保有的耕地面积。

建设用地总面积：市域范围内的建设用地的总面积。

城乡建设用地面积：城市、建制镇、村庄范围内的建设用地的面积。

林地保有量：规划期内必须保有的林地面积

湿地面积：红树林地，天然的或人工的、永久的或间歇性的沼泽地、泥炭地，滩涂等。

大陆自然海岸线保有率：大陆自然海岸线（砂质岸线、淤泥质岸线、基岩岸线、生物岸线等原生海岸线，及整治修复或自然恢复后具有自然海岸形态特征和生态功能的海岸线）长度占大陆海岸线总长度的比例。

重要河湖自然岸线保有率：指辖区内重要河湖自然岸线长度与总长度的比例。

自然和文化遗产：由各级政府和部门依法认定公布的自然和文化遗产数量。一般包括：世界遗产、国家文化公园、风景名胜区、文化生态保护区、历史文化名城名镇名村街区、历史地段、传统村落、文

物保护单位和一般不可移动文物、历史建筑，以及其他经行政认定公布的遗产类型。

常住人口规模：实际经常居住半年及以上的人口数量。

常住人口城镇化率：城镇常住人口占常住人口的比例。

人均城镇建设用地面积：城市、建制镇范围内的建设用地面积与城镇常住人口规模的比值。

都市圈 1 小时人口覆盖率：都市圈 1 小时通勤圈范围内覆盖的人口占总人口的比例。“都市圈 1 小时通勤圈”指以核心城市的城区边缘为起点，以高速公路、高速铁路与普速铁路、城际轨道、市（域）郊铁路为主要交通方式的一小时交通可达范围所覆盖的区域范围。

每万元 GDP 水耗：每万元 GDP 产出消耗的水资源数量。

每万元 GDP 地耗：每万元二三产业产出增加值消耗的建设用地面积。

“三旧”改造完成面积：指规划期内完成竣工验收的“三旧”改造的用地面积（“三旧”改造”含义见附录 A）。

城镇人均住房面积：城镇住房建筑总面积与城镇常住人口规模的比值。

每千名老年人养老床位数：每千名 60 岁及以上老年人拥有的养老机构床位数。

每千人口医疗卫生机构床位数：每千名常住人口拥有的各类医疗卫生机构床位数。

幼儿园/小学/初中学校千人学位数：指每千名居民拥有的幼儿园、小学、初中学校的学位数量。

农村生活垃圾处理率：农村经收集、处理的生活垃圾量占生活垃

圾产生总量的比例。

新增生态修复面积：指水土流失、沙化治理、土地综合整治、矿山修复、海洋生态修复、石漠化等国土空间生态修复的累计面积，重叠区域不重复计算。

碧道、绿道、古驿道、文化游径和健身步道等长度：碧道是指以水为纽带，以江河湖库及河口岸边带为载体，统筹生态、安全、文化、景观和休闲功能建立而成的复合型廊道，其长度按照所在河道中心线长度计算（湖库、河口及滨海型碧道按照岸边带长度计算）。

绿道是指以自然要素为依托和构成基础，串联城乡游憩、休闲等绿色开敞空间，以游憩、健身为主，兼具市民绿色出行和生物迁徙等功能的廊道，其长度按照符合绿化工程建设程序，通过绿化工程验收的各类绿道长度总和计算。

古驿道是指 1913 年前广东省境内用于传递文书、运输物资、人员往来的通路，包括水路和陆路、官道和民间古道，是经济交流和文化传播的重要通道，其长度按照规划确定的古驿道线路长度计算。

文化游径是指能够有效串联一定区域内价值突出、保存较好的历史文化遗产的游憩通道，包括沿袭历史线路的陆路和水路，以及沿线重要的文物遗产和自然资源景观，其长度按照文旅部门认定的历史文化游径线路长度计算。

健身步道是指满足全民健身及群众体育活动需求的连续慢行线性空间长度，其长度按体育部门认定的健身步道长度计算。

城镇人均体育场地面积：体育场地内可供开展训练、比赛和健身活动的有效面积与常住人口的比值。

人均应急避难场所面积：应急避难场所面积与常住人口规模的比

值。

道路网密度：快速路及主干路、次干路、支路总里程数与中心城区面积的比值。

轨道交通站点 800 米半径服务覆盖率：轨道交通站点 800 米半径范围内覆盖的人口与就业岗位占总人口与就业岗位的比例。“轨道交通”指城市轨道交通，具体可参考《城市综合交通体系规划标准》（GB/T 51328-2018）9.3.6。

公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率：400 平方米以上公园绿地、广场用地周边 5 分钟步行范围覆盖的居住用地占有所有居住用地的比例。

卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率：卫生、养老、教育、文化、体育等各类社区公共服务设施周边 15 分钟步行范围覆盖的居住用地占有所有居住用地的比例（分项计算）。

人均体育用地面积：体育用地总面积与常住人口规模的比值。

人均公园绿地面积：公园绿地总面积与常住人口规模的比值。

绿色交通出行比例：采用步行、非机动车、常规公交、轨道交通等绿色方式出行量占有所有方式出行总量的比例。

工作日平均通勤时间：工作日居民通勤出行时间的平均值。

降雨就地消纳率：通过减少硬化面积，增加渗水、蓄水、滞水空间，使多年平均降雨量的 70% 实现下渗、储存、净化、回用的城市建成区占总建成区的比例，是反映海绵城市建设水平的指标。

城镇生活垃圾回收利用率：未进入生活垃圾焚烧和填埋设施进行处理的可回收物、厨余垃圾的数量，占生活垃圾总量的比例。

重要江河湖泊水质达标率：指水质达标的重要江河湖泊数量占全部监测的重要江河湖泊的比例。

近岸海域水质优良（一、二类）面积比例：指按照 GB 3097—1997 对海水水质的分类，近岸海域水质达到一类和二类的面积占考核海域面积的比例。

再生水利用率：指经污水处理后实际回用的总水量占污水排放量的比例。

工业用地地均增加值：指每平方公里工业用地产出的工业增加值。

存量建设用地供应比例：指存量建设用地供应面积占土地供应总面积的比例。

城市日均实际服务管理人口数量：指需要本区域提供各类公共服务和商业服务以及行政管理的城市实有人口规模的日均值。

等级医院交通 30 分钟行政村覆盖率：指采用合理的交通方式，等级医院在 30 分钟内可通达覆盖的行政村数量占行政村总数的比例。

足球场地设施步行 15 分钟覆盖率：指 5 人制以上足球场地设施（包含学校的足球场地）15 分钟步行范围覆盖的居住用地占有所有居住用地的比例。

人均村庄建设用地面积：指村庄范围内所有的建设用地面积与农村户籍人口规模的比值。

历史遗留矿山综合治理面积：指通过生态复绿、环境治理、土地复垦等方式实现地质环境恢复和综合治理的历史遗留矿山总面积。

工业用地控制线面积：指依照规定程序划定的，需要严格控制和

保护的工业用地范围线。

年新增“三旧”改造用地面积：指每年完成竣工验收的“三旧”改造的用地面积。

年新增保障性住房占比：指每年新增开工的公共租赁住房、保障性租赁住房、共有产权住房、人才住房（人才公寓）、经济适用住房和限价商品房等保障性住房的套数占总新增住房套数的比例。

人均地下空间面积：指地下空间面积与常住人口的比值。其中，地下空间主要包括地下公共服务设施、地下工业仓储设施、地下防灾减灾设施、地下交通设施、地下居住设施、地下市政公用设施、地下固体废弃物输送设施、地下附属设施等类型。

透水表面占比：指中心城区范围内透水表面面积占中心城区总面积的比例。透水表面是指扣除不透水表面（地表水不能渗透的人工材料硬质表面）之外的地表区域。

人均绿道长度：指绿道长度与中心城区常住人口规模的比值。绿道长度指符合绿化工程建设程序，通过绿化工程验收的各类绿道长度总和。

附录 C 区域统筹与协调指引

立足区域职责，更好服务和融入国家新发展格局，加强与省际周边区域协同，重点落实珠江流域生态保护与高质量发展、与海南自由贸易港合作、北部湾城市群、粤闽浙沿海城市群等联动发展要求，构建深度融合、协同共享的区域发展大格局。

以全省“一核一带一区”区域发展格局为引领，落实“一核两极多支点、一链两屏多廊道”的网络对流型国土空间开发保护总体格局，重点围绕生态环境共治共保、基础设施互联互通、资源能源整合优化、公共服务设施共建共享、产业空间和邻避设施布局协同、城镇密集地区协同规划建设等内容制定区域协调发展策略和措施。

落实广州都市圈、深圳都市圈、珠江口西岸都市圈、汕潮揭都市圈、湛茂都市圈五大都市圈的总体发展格局，以形成协调联动、宜居适度、集约高效的城镇空间为导向，围绕空间组织高效、城市功能互补、要素流动有序、产业分工协调、交通往来畅顺、公共服务均衡、环境和谐宜居、市政基础设施及资源共建共享等内容推进都市圈资源与空间协调，促进都市圈一体化协同发展。

加强交界地区空间管控和布局引导，协调土地利用功能布局，对接邻避设施选址，引导基础设施网络互联互通、生态环境共治共保、公共服务设施共享等，推动交界地区融合协调发展。

附录 D 海洋空间内容参考

D.1 细化落实海洋“两空间内部一红线”

按照国家、省级规划将海洋空间划分为“两空间内部一红线”成果，落实分解生态保护红线面积、自然岸线保有率等目标以及自然保护地、战略性能矿保障区等名录的有关要求，将海洋开发利用空间进一步细化为渔业、工矿通信、交通运输等用海分类，将海洋生态保护红线划定落地、勘界定标。

D.2 落实海岸线管控

划定严格保护、限制开发、优化利用三类功能管控岸线，并明确功能管控要求。依据海岸带自然因素与社会经济因素，并衔接落实省级海岸带专项规划相关要求，划定海岸陆域建设管控区，建立管控措施与制度，制定准入清单，进行精细化管理。

D.3 陆海一体化保护修复

保护山海通廊、入海河流廊道等海陆生态屏障，保护浅海海域生态系统、近海湿地生态系统、海岛生态系统三大海域生态系统，强化对潮间带的整体性保护。落实海洋生态红线划定成果和省级规划指标，严格保护自然岸线，依照相关法规严格控制、禁止开展任何损害自然海岸地形地貌和生态环境的活动。按照整体保护、系统修复和综合治理思路，确定海洋生态修复的目标任务和总体要求。

D.4 陆海联动发展

统筹海岸带空间保护与利用，协调陆地与海域空间规划分区及用途管制之间可能存在的冲突、或开发利用方式之间的冲突，促进陆海功能融合与优化；衔接落实省级专项规划海岸带分区发展要求，协调陆海生态保护建设、空间资源利用、产业布局优化，实现陆海功能协调、资源互补。

D.5 海岛规划管控

根据省级无居民海岛分类名录清单，细化海岛功能、管控规则和保护措施；优化利用有居民海岛，控制海岛及周边海域利用规模和开发强度。

D.6 海上线性空间管控

根据专项用海用地需求，并衔接落实省级海岸带专项规划相关要求，规划布局跨海桥梁、隧道（含人工岛）、航道、防波堤，海底电缆、光缆，管道等线性空间。

附录 E 规划分区划定要求

规划分区分为一级规划分区和二级规划分区。一级规划分区包括以下 7 类：生态保护区、生态控制区、农田保护区，以及城镇发展区、乡村发展区、海洋发展区、矿产能源发展区。在城镇发展区、乡村发展区、海洋发展区分别细分为二级规划分区。

E.1 划定农田保护区

在耕地和永久基本农田划定基础上，按照斑块距离小于 20 米聚合成一个斑块，聚合后单个斑块面积 100 亩及以上，划入农田保护区；以与耕地和永久基本农田尽量集中连片为原则，将规划期内拟开展耕地整备的重点地区等划入农田保护区进行规划管控。

E.2 落实生态保护区

落实生态保护红线划定成果，将生态保护红线范围划定为生态保护区，包括陆域生态保护区和海洋生态保护区。

E.3 划定生态控制区

在生态保护区和农田保护区之外，根据“双评价”识别生态保护重要地区（含生态系统服务功能重要区和生态脆弱区），顺应自然地形地貌，划定陆域生态控制区，强化生态保育，提升自然生态系统碳汇能力，限制开发建设；衔接海洋“两空间内部一红线”工作成果，划定海洋生态控制区。

E.4 划定海洋发展区

衔接海洋“两空间内部一红线”工作成果，将海洋生态保

护区和海洋生态控制区外的其他海域划定为海洋发展区。

E.5 落实城镇发展区，划分乡村发展区和矿产能源发展区

落实城镇开发边界，作为城镇发展区。城镇发展区内细化为城镇集中建设区、城镇弹性发展区和特别用途区。城镇开发边界以外的地区，依据国家重要采矿区、战略性矿产储藏区等范围划定矿产能源发展区（依据专项规划具体划定），其他地区作为乡村发展区。

E.6 城镇集中区内按主导功能划定二级分区

根据城镇建设主导功能，结合主次干路、行政区划、河流山体等边界，划定居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区和战略预留区等二级规划分区，各地可结合实际补充如历史文化保护区、公用设施集中区等二级规划分区类型。

在城镇集中区的二级规划分区划定中，重点对城镇功能空间布局进行调整优化和空间重构，推进城镇空间高效利用和品质提升。现状建成区范围内重点依据“三调”及其年度变更调查地类及存量改造意向，按主导功能进行地类归并和划分，强化对存量空间资源再利用的科学统筹与整体谋划；增量地区应充分考虑城镇发展战略地区空间需求，合理布置各类生产生活和生态游憩空间，进行主导功能区的划分，并适度预留弹性，确定战略预留区的选址和布局。

E.7 乡村发展区内二级分区划定

将乡村发展区内重点发展的村庄用地区域划定为村庄

建设区，重点发展的村庄用地按照图斑围合面积不少于 1 公顷的建设用地及其周边相关用地进行确定。其他地区按照生产类型，将农业生产为主的地区划定为一般农业区，将规模化林业生产的地区划定为林业发展区，草原畜牧业发展为主的地区划定为牧业发展区。

E.8 海洋发展区内二级分区划定

结合海域使用和管理要求，划定渔业用海区、交通运输用海区、工矿通信用海区、游憩用海区、特殊用海区、海洋预留区共六类二级规划分区。

附录 F 规划分区与用地用海类型对照参考

附表 F-1：规划分区与用地用海类型对照参考表

一级规划分区	二级规划分区		宜划入的用地用海类型
生态保护区	——		林地（公益林）、天然牧草地、其他草地、湿地、陆地水域、盐碱地、沙地、裸土地、裸岩石砾地、其他海域
生态控制区	——		园地、林地、草地、湿地、陆地水域、盐碱地、沙地、裸土地、裸岩石砾地、盐田、其他海域
农田保护区	——		耕地、农业设施建设用地、坑塘水面、沟渠、干渠、田坎、田间道
城镇发展区	城镇集中建设区	居住生活区	居住用地、公共管理与公共服务用地、商业服务业用地、绿地与开敞空间用地
		综合服务区	公共管理与公共服务用地、商业服务业用地
		商业商务区	商业服务业用地
		工业发展区	工业用地、仓储用地
		物流仓储区	仓储用地、交通运输用地
		绿地休闲区	绿地与开敞空间用地、商业服务业用地
		交通枢纽区	交通运输用地
		战略预留区	留白用地
	城镇弹性发展区	园地、林地（商品林）、草地、其他土地	
特别用途区	林地（公益林）、陆地水域、湿地		
乡村发展区	村庄建设区		农村宅基地、农村社区服务设施用地、村庄内部道路用地
	一般农业区		耕地、园地、农业设施建设用地、坑塘水面、沟渠、干渠、田坎、田间道
	林业发展区		林地（商品林）、园地
	牧业发展区		天然牧草地、人工牧草地
海洋发展区	渔业用海区		渔业用海

一级规划分区	二级规划分区	宜划入的用地用海类型
	交通运输用海区	交通运输用海
	工矿通信用海区	工矿通信用海
	游憩用海区	游憩用海
	特殊用海区	特殊用海
	海洋预留区	其他海域
矿产能源发展区	——	采矿用地、林地、草地、其他土地

附录 G 中心城区划定技术流程

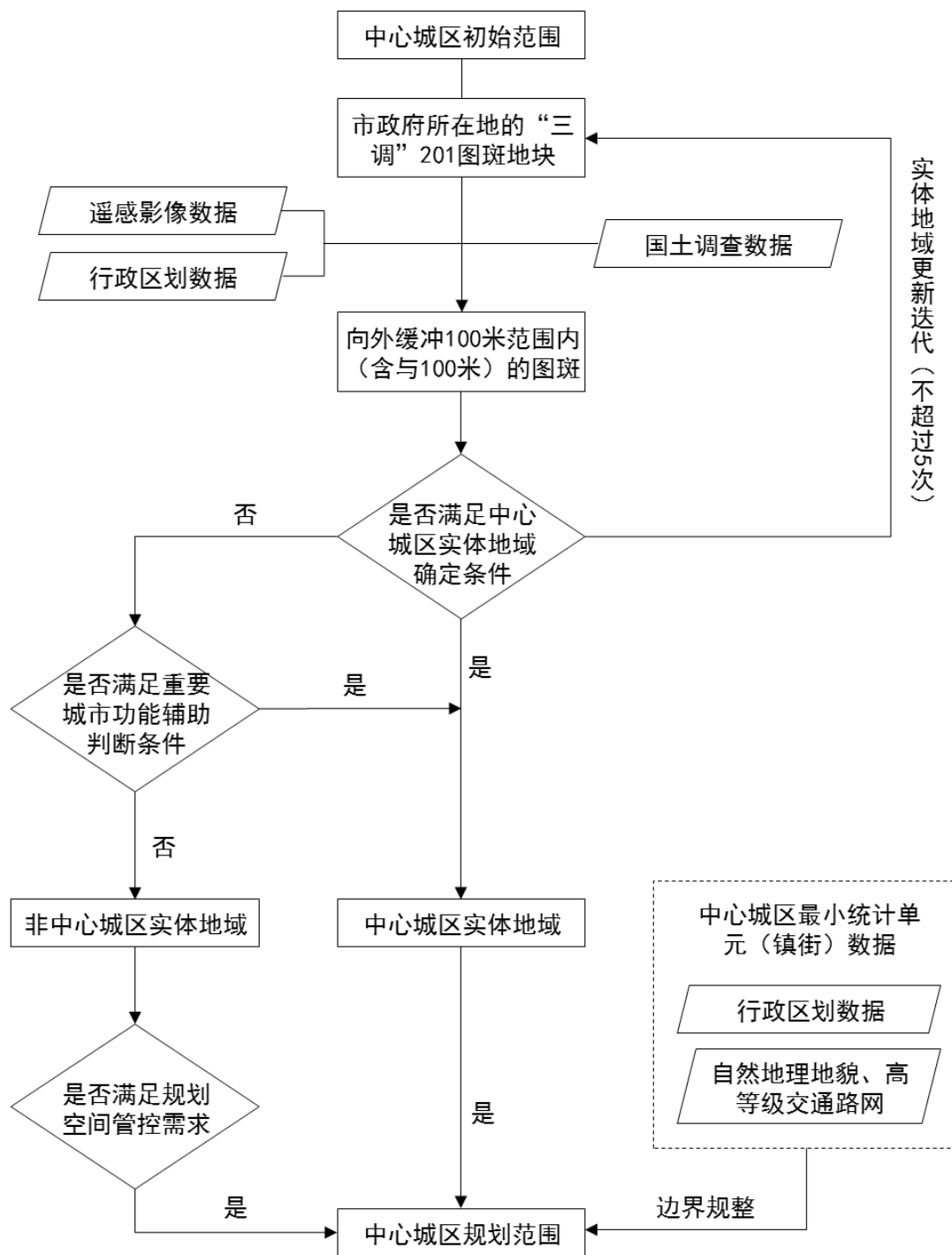
市中心城区范围划定以市政府所在地的“三调”及其年度变更调查 201 图斑地块作为初始范围，依次判断其向外缓冲 100 米范围内（含与 100 米范围相交）的图斑地类是否符合中心城区实体地物的纳入范围。

对于新纳入中心城区实体地域的图斑，按上述标准进行缓冲分析，当没有新的、符合条件的图斑纳入中心城区实体地域时，停止迭代，迭代次数原则上不超过 5 次。所有新纳入的图斑与中心城区初始范围共同构成中心城区实体地域。

对于已是城市的重要组成部分且承担城市功能的区域，如开发区、工业园区、城市重要交通枢纽等，若其通过上述步骤无法纳入中心城区实体地域，结合规划管理需要可纳入中心城区实体地域。

按照市域国土空间总体格局，结合城市功能结构，将未来城市重要战略地区和规划管控地区纳入中心城区，形成中心城区的规划范围。

根据行政区划的情况进行空间边界规整，原则上不打破镇街行政范围，对处于半城市化地区的城郊区域可结合自然地理地貌、高等级交通路网综合确定。（具体技术流程见附图 G-1）



附图 G-1：中心城区范围划定技术流程图

注：1.中心城区实体地域确定条件参考《城区范围确定标准》（征求意见稿）中“附录 A 实体地物类别及最小面积要求列表”和“附录 B 连接条件”的相关参数要求。

2.重要城市功能辅助判断条件包括：a) 经过国家、省两级自然资源主管部门参与审定确定的开发区、工业园区；b) 城市重要交通枢纽（如机场、高铁站等）、重大市政公用设施和公共服务设施、其他重要功能区；c) 已建设完全且已成为城市重要组成部分的区域（例如

相邻镇区、城市重要遗址区等)。

3.规划空间管控需求指按照市域国土空间总体格局,结合城市功能结构,确定的未来城市重要战略地区和规划管控地区。

4.中心城区最小统计单元:指中心城区范围确定过程中涉及到的街道办事处(镇)所辖区域。可依据城市统计调查需要,将最小统计单元细化至居(村)民居委会所辖区域。

附录 H 中心城区细化内容指引

H.1 控制线划定要求

蓝线：应划定各级河道河涌、水库、雨洪调蓄湖（湿地）等重要城市地表水体的水域边界和控制范围。

绿线：可分为划定绿线和预控绿线，进行分类划定。在市级总规中划定市级重要公园和绿地控制范围，确定划定绿线的规模边界，并在下层次规划中严格落实；预控绿线实行弹性管控，在遵守规模不减的情况下，具体边界在下层次规划中确定。

紫线：应划定国家历史文化名城内的历史文化街区和省人民政府公布的历史文化街区的保护范围界线，以及历史文化街区外经县级以上人民政府公布保护的历史建筑的保护范围界线。

黄线：应划定对城市发展全局有重要影响的交通、市政、防灾等城市基础设施用地的控制界线，在节约集约用地的同时应保证基础设施的适度超前控制。

工业用地控制线：可根据地方实际划示保障城市实体经济发展的工业用地控制界线，在下层次规划中划定，并提出相关管控要求。线内以工业用地为主，除公共利益需要外，严格限制线内工业用地调整为其他用途。

H.2 功能布局与用地优化

规划分区：在市域一级规划分区的基础上，统筹生产、生活、生态空间，确定中心城区空间发展方向，根据城市功

能布局，结合骨干路网、自然水系、行政边界、规划管理单元等边界，划定细化的二级规划分区，根据需要可进一步明确各类分区可兼容和不可兼容的土地用途以及主导功能比例要求。

土地利用布局优化：在市域国土空间功能结构调整的基础上，明确中心城区用地结构调整方向，提出各类用地（一级）结构调整和布局优化的重点与方向，制定中心城区城镇建设用地结构规划表。有条件的地区可直接按一级地类确定用地布局，对重要的蓝绿空间、公共设施、基础设施等用途可表达至二级地类。

H.3 城市基础设施与综合防灾布局

道路交通布局：按照“小街区、密路网”的理念，优化中心城区城市道路网结构和布局，提出路网密度、公共交通出行比例等城市交通发展指标，提高中心城区道路网密度和人均道路用地面积。统筹城市对外交通、城市轨道交通、城市公交、客运枢纽、货运枢纽、物流系统等重大交通设施，提出城市交通发展策略，确定城市主干路系统。提出覆盖地上地下、室内户外的慢行交通、静态交通的规划原则和指引，引导形成低碳出行生活方式。

市政基础设施布局：确定各类市政设施建设标准与设施容量、重大设施的用地布局及重要设施廊道走向。对城市水厂、污水处理厂、城市发电厂、220千伏³以上变电站及高压走廊、城市气源、城市热源、城市通信设施等重要市政基础设施提出管控要求。划定中心城区重要基础设施的黄线，鼓

³ 有条件的地区可深化至110千伏以上变电站及高压走廊。

励新建城区提出综合管廊布局方案。各地可根据城市实际，提出海绵城市、城市综合管廊、垃圾分类处理的布局建设要求。

防灾减灾设施布局：提高城市韧性化水平，提出防灾设施用地布局和防灾减灾具体措施，粤港澳大湾区及其他易涝地区提出排涝体系建设要求和防控措施。结合公园、绿地、广场等开敞空间和体育场馆等公共设施，以社区生活圈为基础构建城市健康安全单元，提出网络化、分布式的应急避难场所、疏散通道的布局要求，完善应急空间网络。预留一定应急用地和大型危险品存储用地，科学划定涉及城市安全的重要设施范围、通道以及危险品生产和仓储用地的防护范围。强化公共卫生高风险场所的规划管控，优化医疗资源空间布局，提出专业公共卫生设施建设要求，合理预留应急医疗卫生设施备用场地。

附录 I 规划强制性内容

市级总规中涉及的安全底线、空间结构等方面内容，应作为规划强制性内容，并在图纸上有准确标明或在文本上有明确、规范的表述，同时提出相应的管理措施。

市级总规中强制性内容应包括：

a) 指标落实及分解情况，如耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积、建设用地总面积、用水总量等；

b) 生态屏障、生态廊道和生态系统保护格局，自然保护地体系；

c) 永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界三条控制线；

d) 涵盖各类历史文化遗存的历史文化保护体系，历史文化保护线及空间管控要求；

e) 中心城区范围内结构性绿地、水体等开敞空间的控制范围和均衡分布要求；

f) 城乡公共服务设施配置标准，城镇政策性住房和教育、卫生、养老、文化体育等城乡公共服务设施布局原则和标准；

g) 重大交通枢纽、重要线性工程网络、城市安全与综合防灾体系、地下空间、邻避设施等设施布局。

附录 J 规划文本附表

附表 J-1: 规划指标表

单位: 平方公里

指标	规划基期年	规划近期目标年	规划目标年	指标属性
耕地保有量				
永久基本农田保护面积				
生态保护红线面积				
.....				

附表 J-2: 市域国土空间功能结构调整表

单位: 平方公里、%

用地用海类型		规划基期年		规划目标年	
		面积	比重	面积	比重
耕地					
园地					
林地					
草地					
湿地					
城乡建设用地	城镇				
	村庄				
区域基础设施用地					
其他建设用地					
渔业用海					
工矿通信用海					
交通运输用海					
游憩用海					
特殊用海					
陆地水域					
其他土地					

用地用海类型	规划基期年		规划目标年	
	面积	比重	面积	比重
其他海域				

注：1.城乡建设用地中的城镇、村庄是指城镇、村庄范围的建设用地，规划基期年数据采用“三调”中的城市、建制镇、村庄用地数据。

2.区域基础设施用地包括区域性交通运输用地、公用设施用地，各地可根据实际需要进行地类打开。

3.其他建设用地是城乡建设用地、区域基础设施用地以外的建设用地，主要包括特殊用地、矿业用地等。

附表 J-3：中心城区城镇建设用地结构规划表

序号	用地类型	比例 (%)	面积 (平方公里)
1	居住用地		
2	公共管理与公共服务用地		
3	商业服务业用地		
4	工矿用地		
5	仓储用地		
6	交通运输用地		
7	公用设施用地		
8	绿地与开敞空间用地		
9	特殊用地		
10	留白用地		
	合计		

附表 J-4：耕地、永久基本农田规划指标分解表

单位：平方公里

行政区	基期年耕地面积	耕地保有量		永久基本农田保护面积
		近期目标年	规划目标年	
XX				
XX				
.....				

行政区	基期年耕地面积	耕地保有量		永久基本农田保 护面积
		近期目标年	规划目标年	
合计				

附表 J-5: 林地保有量指标分解表

单位: 平方公里

行政区	基期年林地面积	林地保有量	
		近期目标年	规划目标年
XX			
XX			
.....			
合计			

附表 J-6: 建设用地指标分解表

单位: 平方公里、平方米

行政区	规划基期年			规划目标年		
	建设用地 总规模	城乡建设 用地规模	人均城镇 建设用地	建设用地 总规模	城乡建设 用地规模	人均城镇 建设用地
XX						
XX						
.....						
合计						

附表 J-7: 其他底线管控指标分解表

单位: 平方公里、亿立方米、%

行政区	规划目标年				
	生态保护 红线面积	用水总量	基本草原 面积	湿地面积	大陆自然海岸线 保有率
XX					
XX					
.....					

行政区	规划目标年				
	生态保护 红线面积	用水总量	基本草原 面积	湿地面积	大陆自然海岸线 保有率
合计					

附表 J-8: 自然保护地一览表

序号	名称	保护地范围所在 行政区	总面积 (平方公里)	保护地类型	级别
1	XX			国家公园	国家级/省级
2	XX			自然保护区	
3	XX			自然公园	
.....					

附表 J-9: 历史文化资源一览表

单位: 平方公里

序号	名称	行政辖区	保护范 围面积	建设控制 地带面积	级别	类别	备注
1	XX				国家级/省 级/市级	世界遗产	
2						国家文化公园	
3						文化生态保护区	
						历史文化名城	
						历史文化名镇	
						历史文化名村	
						历史城区	
						历史文化街区	
						历史地段	
						历史建筑	
						文物保护单位	
						传统村落	
.....						其他	

附表 J-10: 无居民海岛一览表

序号	名称	行政辖区	面积(平方公里)	主导用途	备注
1	XX				
2					
3					
.....					

附表 J-11: 重点建设项目安排表

序号	项目类型	项目名称	建设性质	建设年限	用地规模	新增建设 用地	所在 地区
1	XX类	XX项目	新建/改扩建				
2							
3							
.....							

附录 K 规划文本参考目录 (示例一, 中心城区单独成章)

第一章 总则

编制目的

规划依据

指导思想

规划原则

规划期限

规划范围 (含中心城区范围划定)

第二章 目标定位与空间战略

规划目标与空间愿景

城市性质

国土空间开发保护战略

规划指标

第三章 国土空间格局

区域协调

开发保护总体格局

重要控制线划定

国土空间规划分区 (一级分区)

陆海统筹 (沿海城市)

第四章 生态空间

生态保护格局

生态保护红线划定与管控

生态建设

生物多样性保护

第五章 农业空间与乡村振兴

农业空间格局

严格耕地保护

建设美丽宜居乡村

推动乡村产业发展

推动城乡高质量融合发展

第六章 城镇空间

城镇体系布局

城镇开发边界划定与建设用地管控

产业空间布局与空间保障

居住空间与公共服务

城镇空间品质提升

第七章 海洋空间（沿海城市）

海洋空间格局

海岸带保护与利用

海岛保护与利用

海洋生态保护

海洋产业发展

第八章 城乡风貌

城乡空间形态与风貌管控

自然地理景观特色保护利用

历史文化保护与合理利用

第九章 基础设施支撑体系

综合交通网络

基础设施体系（水、能源、信息、环卫、地下管线与综合管廊等）

韧性安全与防灾减灾体系（应对气候变化、区域安全运行、公共卫生与防疫、防灾减灾等）

第十章 自然资源保护利用

水资源与湿地

森林资源

耕地资源（含耕地储备资源）

矿产资源

海洋资源（沿海城市）

自然资源转用与管理

支撑碳达峰碳中和

第十一章 国土修复整治与存量更新

生态系统修复治理

全域土地综合整治

存量建设用地盘活利用

第十二章 中心城区

功能分区（二级分区）与土地使用

居住与住房保障

公共服务设施与社区生活圈

开敞空间布局安排

城市道路交通

市政基础设施与防灾减灾布局

地下空间安排

城市设计与景观风貌

各类控制线划定与管控

详细规划编制单元划定与管控

第十三章 规划实施保障

规划实施传导

规划管控体系

规划实施监测评估预警

近期行动和重大项目保障

配套政策保障

(示例二，中心城区不单独成章)

第一章 总则

编制目的

规划依据

指导思想

规划原则

规划期限

规划范围 (含中心城区范围划定)

第二章 目标定位与空间战略

规划目标与空间愿景

城市性质

国土空间开发保护战略

规划指标

第三章 国土空间格局

区域协调

开发保护总体格局

重要控制线划定

国土空间规划分区 (一级分区)

陆海统筹 (沿海城市)

第四章 生态空间

生态保护格局

生态保护红线划定与管控

生物多样性保护

第五章 农业空间与乡村振兴

- 农业空间格局
- 严格耕地保护
- 建设美丽宜居乡村
- 推动乡村产业发展
- 推动城乡高质量融合发展

第六章 城镇空间

- 城镇体系布局
- 城镇开发边界划定与建设用地管控
- 中心城区功能分区（二级分区）与土地使用
- 产业空间布局与空间保障
- 居住空间与公共服务（含中心城区）
- 城镇空间品质提升
- 中心城区社区生活圈
- 中心城区开敞空间布局安排
- 地下空间开发利用

第七章 海洋空间（沿海城市）

- 海洋空间格局
- 海岸带保护与利用
- 海岛保护与利用
- 海洋生态保护
- 海洋产业发展

第八章 城乡风貌

- 城乡空间形态与风貌管控

自然地理景观特色保护利用

历史文化保护与合理利用

中心城区城市设计与景观风貌

第九章 基础设施支撑体系

综合交通网络（含中心城区交通）

基础设施体系（水、能源、信息、环卫、地下管线与综合管廊等，中心城区分项细化布局）

韧性安全与防灾减灾体系（应对气候变化、区域安全运行、公共卫生与防疫、防灾减灾等，中心城区分项细化布局）

第十章 自然资源保护利用

水资源与湿地

森林资源

耕地资源（含耕地储备资源）

矿产资源

海洋资源（沿海城市）

自然资源转用与管理

支撑碳达峰碳中和

第十一章 国土修复整治与存量更新

生态系统修复治理

全域土地综合整治

存量建设用地盘活利用

第十二章 规划实施保障

规划实施传导

规划管控体系

规划实施监测评估预警
近期行动和重大项目保障
配套政策保障

附录 L 规划内容深度参考

附表 L-1: 市域、中心城区规划内容深度指引表

规划内容		市域	中心城区
战略目标		开发保护目标, 发展定位与战略, 指标体系	——
区域协同与邻界空间		省域区域发展新格局和国土空间开发保护总体格局落实; 五大都市圈协同发展; 城市交界地区空间衔接	——
空间格局	总体格局	生态、农业和城镇空间格局、陆海统筹、特色空间、地上地下空间	——
	底线管控	生态保护红线划定, 城镇开发边界、永久基本农田市域统筹	城镇开发边界、永久基本农田划定
		历史文化保护线划定	蓝线、绿线、紫线、黄线划定, 工业用地控制线划示
规划分区	一级规划分区, 海洋发展区二级规划分区	二级规划分区	
用途优化	结构调整	全域主要用地用海类型结构调整	一级地类, 对重要的蓝绿空间、公共设施、基础设施等可表达至二级地类
	建设用地	建设用地结构优化、节约集约的目标与实施策略	城镇建设用地结构优化
资源统筹	自然资源	自然资源规划分区、主导用途和兼容用途清单	——
		耕地和永久农田保护任务, 永久基本农田集中区, 质量提升和布局优化; 水资源供需平衡方案, 水资源利用上限; 能源供需平衡方案, 能源消耗总量, 能源结构; 海洋、河湖水系、湿地、蓄滞洪区和水源涵养地的保护范围; 天然林、公益林、基本草原等为主体的林地、草地保护区	
		自然资源资产评估, 自然资源资产价值转化机制构建	

规划内容		市域	中心城区
功能与品质	住房保障与公共服务	住房供应目标与保障要求	居住用地规模与空间布局要求
		分区分级公共服务体系布局 and 标准, 社区生活圈的目标、标准和实施路径, 养老、体育、卫生、教育、医疗、文化等公共服务设施综合配置标准	城市社区生活圈要求与考核指标细化, 重点公共服务设施的空间布局
	绿地系统与开敞空间	蓝绿开敞空间和游憩体系; 绿道系统, 游憩体系建设标准和相关要求	绿地系统等级体系, 社区公园、口袋公园在内的各类绿地均衡布局的规划要求; 通风廊道、隔离绿地和绿道系统等布局和控制要求
	历史文化保护	历史文化保护体系框架, 历史文化遗产保护名录; 各类历史文化遗产保护范围, 历史文化保护线统筹划定要求; 整体保护和促进合理利用的空间要求	历史文化保护线划定
	地域景观与城乡风貌	全域山水人文格局的空间形态引导和管控原则, 城市和乡村特色景观地区的分区分类管控要求	空间形态重点管控地区的开发强度分区和控制指标、空间形态控制要求; 景观制高点、山水轴线、视线通廊等
空间支撑体系	综合交通体系	综合交通系统发展目标与分区策略, 综合交通网络和物流运输系统布局; 航空、航运、铁路、高速公路等布局与控制要求, 市级以上、跨县(市、区)交通廊道的线型走向以及交通枢纽等大型设施空间布局及规模要求	城市道路网结构和布局, 路网密度等交通发展指标; 统筹城市重大交通设施, 确定城市主干路系统; 慢行交通、静态交通的规划原则和指引
	市政基础设施体系	供水、排水、供电、通信、燃气、垃圾处理等需求总量, 重大设施配置标准、规模和系统布局要求; 市级以上水利、能源等市政基础设施廊道预控, 共建共享要求; 市级邻避设施布局	重大市政设施用地布局及重要设施廊道走向; 重要市政基础设施管控要求; 鼓励新建城区提出综合管廊布局方案
	安全韧性城市建设	综合防灾减灾目标、设防标准、防灾分区	应急避难场所、疏散通道的布局要求; 应急用地和大型危险品存储用地预留, 安全防护和缓冲空间划定

规划内容		市域	中心城区
城市更新与国土整治修复	生态修复和土地综合整治	生态修复的目标、重点区域和重大工程；综合整治的目标、重点区域和重大工程	
	城市更新	存量建设用地评价，更新改造目标确定，改造策略制定	划定改造重点区域，明确控制要求
规划实施		下层次规划指引、专项规划指引、近期计划、配套政策、“一张图”建设等	实施机制、分区规划编制范围或详细规划编制单元划定

注：中心城区的公共服务设施、绿地系统与开敞空间、市政基础设施等设施配置内容的规划深度需可指导下层次规划编制。

附表 L-2: 市、县、镇三级国土空间总体规划内容深度分级表

内容板块		市级总规	县级总规	镇级总规
指标体系	空间底线	耕地保有量、永久基本农田面积、生态保护红线面积、用水总量、建设用地面积、城乡建设用地面积、林地保有量、湿地面积、大陆自然海岸线保有率等约束性指标分解传导		
	空间结构与效率	常住人口规模作为预期性指标进行分解, 人均城镇建设用地面积、道路网密度为约束性指标, 其余预期性指标各地根据自身特色制定		
	空间品质	公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率为约束性, 其余预期性指标各地根据自身特色制定		
空间格局	生态保护红线	根据上报方案落实生态保护红线, 原则上不作调整		
	永久基本农田	落实省级下达任务要求, 划定市辖区永久基本农田, 明确各区县保护任务	落实市级下达任务要求, 划定永久基本农田图斑	
	城镇开发边界	明确市域划定总体目标、完善城镇功能的重点区域、划定要求和原则; 划定市辖区城镇开发边界, 提出市辖区外县(市、区)城镇开发边界指导方案	依据市级提出的指导方案, 划定县域范围内的城镇开发边界	
	陆海统筹	细化海洋利用功能规划分区, 提出管控要求	落实并细化上位规划要求	
		统筹海岸带空间保护与利用, 提出海岛保护利用要求, 细化分类分段管控要求	落实并细化海域、海岛、海岸线等结构优化、布局调整要求	
空间布局	用途管制	市域一级规划分区, 沿海城市划分海洋发展区二级规划分区	县域二级规划分区	镇域用地用海分类(一级类为主, 公共、公用设施深化到二级类)
		中心城区二级规划分区	县城用地用海分类(一级类为主, 公共、公用设施深化到二级类)	镇区用地用海分类(二级类为主, 公共、公用设施深化到三级类)
	绿地系统与绿线	生态廊道中的结构性绿地和永久保护绿地面积和布局	生态廊道中的结构性绿地和永久保护绿地基本控制范围	按用地分类进行细分

内容板块		市级总规	县级总规	镇级总规
		城市公园总量及配置标准，城市级以上公园布局	社区级及以上城市公园数量、面积、布局	
		中心城区城市级以上公园绿地控制范围	县城城市级以上公园绿地控制范围，社区级公园布点	
	水系与蓝线	各级河道河涌、水库、雨洪调蓄湖（湿地）等	支干河流（涌）、小（一）型水库、主要人工湖、沟渠等	按用地分类进行细分
	历史保护与紫线	市域历史文化遗存落点确定，历史文化保护线划定，中心城区整体保护和合理利用的空间管控要求，紫线划定	县域历史文化遗存落点确定，历史文化保护线划定，县城整体保护和合理利用的空间管控要求，紫线划定	镇域历史文化保护线（紫线）划定，整体保护和合理利用的空间管控要求
	城市更新	明确改造的目标、策略和重点区域	明确改造的目标、实施策略、空间范围	明确改造的具体范围和时序安排
	总体城市设计	提出全域山水格局的空间形态引导和管控原则	落实并细化全域山水格局的空间形态引导和管控要求	落实并细化全域山水格局的空间形态引导和管控要求
		提出城市重点地区空间形态塑造和管控要求	提出县城重点地区空间形态塑造和管控要求	提出镇区重点地区空间形态塑造和管控要求
提出乡村地区空间形态塑造和管控要求		落实并细化乡村地区空间形态塑造和管控要求	落实并细化乡村地区空间形态塑造和管控要求	
支撑系统	自然资源保护与利用	提出山水林田湖草沙各类自然资源保护目标和总体要求	落实山水林田湖草沙各类自然资源保护目标、明确布局范围	按用地分类进行细分
	综合交通	机场、港口（码头、锚地、防波堤等）、铁路（站点）、重要客货运站点的定位、布局、规模、衔接体系；通用机场的发展策略	机场、港口（码头、锚地、防波堤等）、铁路（站点）、重要客货运站点的具体范围；通用机场的选址布局	落实上位规划要求，明确用地边界
		公路（高速公路、普通国省道）、城市	公路（高速公路、普通国省道）、城市	公路（高速公路、普通国省县乡

内容板块		市级总规	县级总规	镇级总规
		道路（快速路、主干路）的线位、长度；铁路、航道（含船闸）廊道走向和控制要求；全路网的密度	城市道路（快速路、主干路、次干道）的线位、长度；落实廊道走向和控制要求；全路网的密度	村道）、城市道路（快速路、主干路、次干道、支路）的线位、长度；落实廊道走向和控制要求；全路网的密度
		区域轨道和城市轨道的功能定位、总体布局和规模	轨道交通及站点的走向、控制范围	落实上位规划要求，明确用地边界
		重要公交走廊、枢纽、站点的空间布局要求	明确公交走廊、枢纽、站点的空间布局	落实公交场站的用地范围
住房		提出全市城镇住房供应总量，明确政策性住房布局要求和配置标准	提出城镇住房和居住用地供应总量与结构，明确政策性住房规模和布局	落实城镇居住用地、政策性住房用地范围
		明确中心城区城镇居住用地总量与结构	明确县城城镇居住用地范围	按用地分类地块细分
公共服务设施		市域公共中心体系和公共服务设施分区分级配置的布局要求	县域公共中心体系和公共服务设施分区分级配置的布局要求	落实并细化上位规划要求
		社区生活圈的建设目标、划分标准及公共服务设施综合配置标准，中心城区划分15分钟生活圈	落实并细化上位规划要求，县城划分15分钟生活圈	落实并细化上位规划要求
		中心城区公共服务设施用地总量和比例，市级公共服务设施的标准和布局要求	县城公共服务设施用地总量和比例，县级公共服务设施的标准、布局要求和用地范围；提出城乡基本公共服务设施均等化要求	落实各类公共服务设施用地范围和建设标准
市政基础设施		供水、排水、供电、通信、燃气、供热、垃圾处理等网络化系统布局，确定重要设施占地规模和布点，规划原水干管、	市政公用设施范围和工程干管的线路位置、管径	落实上位规划要求

内容板块		市级总规	县级总规	镇级总规
		截污干管、高压燃气管、次高压燃气管等市政干管廊道布局		
	公共安全与综合 防灾	明确防灾空间与设施规划原则、防灾分区和布局要求，城市各类基础设施生命线系统的配置标准和分布式布局要求	落实主要防灾避难场所、防灾设施选址与布局，落实应急避难和救援通道、基础设施生命线系统等线性通道	防灾避难场所、应急避难和救援通道、基础设施生命线系统等线性通道落地
	国土整治修复	明确整治修复的目标、重点区域	明确整治修复的布局范围和重点工程项目	明确整治修复的具体范围、工程项目和时序安排