

中华人民共和国土地管理行业标准

TD/T ×××××—202X

国土空间规划城市设计指南

Urban design guidelines for territorial planning

(报批稿)

202X - XX - XX 发布

202X - XX - XX 实施

目 次

| | |
|--------------------------------------|-----|
| 前 言..... | II |
| 引 言..... | III |
| 1 范围 | 1 |
| 2 规范性引用文件..... | 1 |
| 3 术语和定义..... | 1 |
| 4 总则 | 1 |
| 4.1 类型 | 1 |
| 4.2 原则 | 1 |
| 4.3 基本要求 | 2 |
| 5 总体规划中城市设计方法的运用..... | 2 |
| 5.1 跨区域层面 | 2 |
| 5.2 乡村层面 | 2 |
| 5.3 市/县域层面 | 2 |
| 5.4 中心城区层面 | 3 |
| 5.5 总体规划中的城市设计成果内容 | 3 |
| 6 详细规划中城市设计方法的运用..... | 3 |
| 6.1 城市一般片区 | 3 |
| 6.2 重点控制区 | 4 |
| 6.3 详细规划中的城市设计成果内容 | 4 |
| 7 专项规划中城市设计方法的运用..... | 5 |
| 8 用途管制和规划许可中的注意事项..... | 5 |
| 8.1 用途管制中的城市设计内容 | 5 |
| 8.2 从城市设计角度研究建设项目规划选址的合理性 | 5 |
| 8.3 在特殊地块开展城市设计的精细化研究 | 5 |
| 8.4 规划许可中的城市设计内容 | 5 |
| 9 工作方法与成果形式..... | 5 |
| 9.1 工作方法 | 5 |
| 9.2 成果形式 | 6 |
| 附录 A（规范性）详细规划中重点控制区城市设计方法和注意事项 | 7 |
| 附录 B（规范性）专项规划中城市设计方法运用要点 | 8 |

前 言

本文件按照 GB/T 1.1-2020《标准化工作导则第 1 部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

本文件由中华人民共和国自然资源部提出。

本文件由全国自然资源与国土空间规划标准化技术委员会（SAC/TC93）归口。

本文件起草单位：东南大学、自然资源部国土空间规划局、清华大学、同济大学、北京清华同衡规划设计研究院有限公司、武汉市规划研究院、广州市城市规划勘测设计研究院、北京城市象限科技有限公司、中国城市发展规划设计咨询有限公司。

本文件主要起草人：段进、张兵、李枫、边兰春、刘宛、匡晓明、袁昕、恽爽、刘奇志、黄慧明、茅明睿、杨一帆、兰文龙、殷铭、臧华、杨挺、梁思思、陈君、肖扬、徐刚、汪波宁、陈志敏、韩亚楠、赵楠、杨光辉、吴珂。

引 言

为贯彻落实《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，指导和规范国土空间规划编制和管理中城市设计方法的运用，自然资源部在广泛听取各方面意见基础上，研究制定了《国土空间规划城市设计指南》（报批稿）。主要内容包括9部分：范围、规范性引用文件、术语和定义、总则、总体规划中城市设计方法的运用、详细规划中城市设计方法的运用、专项规划中城市设计方法的运用、用途管制和规划许可中的注意事项、工作方法与成果形式。

当前国土空间规划编制尚处于实践探索阶段，本文件侧重提出原则性、导向性要求，待地方实践探索后再总结并适时修订。

国土空间规划城市设计指南

1 范围

本文件确立了城市设计方法在国土空间规划中运用的原则、任务、内容和管理要求等。本文件适用于国土空间规划编制和管理中城市设计方法的运用。

2 规范性引用文件

本文件没有规范性引用文件。

3 术语和定义

3.1

城市设计 urban design

城市设计是营造美好人居环境和宜人空间场所的重要理念与方法,通过对人居环境多层次空间特征的系统辨识,多尺度要素内容的统筹协调,以及对自然、文化保护与发展的整体认识,运用设计思维,借助形态组织和环境营造方法,依托规划传导和政策推动,实现国土空间整体布局的结构优化,生态系统的健康持续,历史文脉的传承发展,功能组织的活力有序,风貌特色的引导控制,公共空间的系统建设,达成美好人居环境和宜人空间场所的积极塑造。

注:城市设计是国土空间规划体系的重要组成,是国土空间高质量发展的重要支撑,贯穿于国土空间规划建设管理的全过程。

4 总则

4.1 类型

城市设计方法在国土空间规划中的运用类型主要包括:总体规划中城市设计方法的运用、详细规划中城市设计方法的运用、专项规划中城市设计方法的运用、用途管制和规划许可中的注意事项。

4.2 原则

- a) **整体统筹**。从人与山水林田湖草沙生命共同体的整体视角出发,坚持区域协同、陆海统筹、城乡融合,协调生态、生产和生活空间,系统改善人与环境的关系。
- b) **以人为本**。坚持以人民为中心,满足公众对于国土空间的认知、审美、体验和使用需求,不断提升人民群众的安全感、获得感和幸福感。
- c) **因地制宜**。尊重地域特点,延续历史脉络,结合时代特征,充分考虑自然条件、历

史人文和建设现状，营建有特色的城市空间。

d) 问题导向。分析城市功能、空间形态、风貌与品质方面存在的主要问题，从目标定位、空间组织、实施机制等方面提出解决方案和实施措施。

4.3 基本要求

充分了解公众需求，践行公众参与，体现公众意愿。

明确表达城市设计的意图与管控要求，简洁明了，便于规划管理和实施。

通过形象易懂的图、文、表格、三维模型、视频等方式进行交流展示。

5 总体规划中城市设计方法的运用

5.1 跨区域层面

在都市圈、城镇群层面运用城市设计思维，加强对大尺度自然山水、历史文化等方面的研究，协同构建自然与人文并重、生产生活生态空间相融合的国土空间开发保护格局。

a) 优化重大设施选址及重要管控边界确定。综合考虑自然地理特征、历史文化要素对重大设施选址、重要管控边界确定的影响，统筹开展选址与边界确定工作。

b) 提出自然山水环境保护开发的整体要求。结合自然山水环境特征，构建大尺度开放空间系统，提出跨区域山脉、水系等空间类型的框架性导控要求。

c) 提出历史文化要素的保护与发展要求。识别历史文化要素特征，明确区域历史文化脉络，提出区域历史文化聚集地、历史遗存遗迹、重要景观节点等空间类型的框架性导控要求。

d) 形成共识性的设计规则和协同行动方案。根据区域空间组织与空间营造特点，拟定需要共同遵守的空间设计规则，汇集各地区的相关诉求，凝聚共识，建立协同行动的机制。

5.2 乡村层面

在乡村层面应体现尊重自然、传承文化、以人为本的理念，保护乡村自然本底，营造富有地域特色的“田水路林村”景观格局，传承空间基因，延续当地空间特色，运用本土化材料，展现独特的村庄建设风貌，忌简单套用城市空间的设计手法。

5.3 市/县域层面

在市/县域层面运用城市设计方法，强化生态、农业和城镇空间的全域全要素整体统筹，优化市/县域的整体空间秩序。

a) 统筹整体空间格局。落实宏观规划中自然山水环境与历史文化要素方面的相关要求，协调城镇乡村与山水林田湖草沙的整体空间关系，对优化空间结构和空间形态提出框架性导控建议。

b) 提出大尺度开放空间的导控要求。梳理并划定市县全域尺度开放空间，结合形态

与功能对结构性绿地、水体等提出布局建议，辅助规划形成组织有序、结构清晰、功能完善的绿色开放空间网络。

c) **明确全域全要素的空间特色。**根据市/县域自然山水、历史文化、都市发展等资源禀赋，结合规划明确的市/县性质、发展定位、功能布局、制约条件，并结合公众意愿等，总结市/县域整体特色风貌，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。

5.4 中心城区层面

在中心城区层面运用城市设计方法，整体统筹、协调各类空间资源的布局与利用，合理组织开放空间体系与特色景观风貌系统，提升城市空间品质与活力，分区分级提出城市形态导控要求。

a) **确立城市空间特色。**细化落实宏观规划中关于城市特色的相关要求，明确自然环境、历史人文等特色内容在城市空间中的落位。对城市中心、空间轴带和功能布局等内容分别进行梳理，确定城市特色空间结构并提出城市功能布局优化建议，对城市特色空间提出结构性导控要求。

b) **提出空间秩序的框架。**明确重要视线廊道及其导控要求，对城市高度、街区尺度、城市天际线、城市色彩等内容进行有序组织，并提出结构性导控要求。

c) **明确开放空间与设施品质提升措施。**组织多层次、多类型的开放空间体系及其联系脉络，提出拟采取的规划政策和管控措施，提升公共服务设施及市政基础设施的集约复合性与美观实用性。

d) **划定城市设计重点控制区。**根据城市空间结构、特色风貌等影响因素，划定城市设计一般控制区和重点控制区。在有条件的市/县中心城区可对重点控制区进一步进行精细化设计。

5.5 总体规划中的城市设计成果内容

a) **跨区域层面。**规划成果包括但不限于：区域层面山水-城镇的总体格局、区域绿色开放空间体系导控图、历史文化空间体系导控图，自然山水环境与历史文化等方面要素的相关空间组织要求。

b) **乡村层面。**可因地制宜、根据实际需要确定。

c) **市/县域层面。**规划成果包括但不限于：市/县域特色空间结构导控图、市/县域绿色开放空间体系导控图、市/县域特色空间体系导控图。

d) **中心城区层面。**规划成果包括但不限于：特色空间结构导控图、城市高度分区导控图、开放空间体系导控图、城市设计重点控制区导控图。

6 详细规划中城市设计方法的运用

6.1 城市一般片区

城市一般片区应落实总体规划中的各项设计要求，通过三维形态模拟等方式，进一步统

筹优化片区的功能布局 and 空间结构,明确景观风貌、公共空间、建筑形态等方面的设计要求,营造健康、舒适、便利的人居环境。

a) **打造人性化的公共空间。**结合自然山水、历史人文、公共设施等资源,优化片区公共空间系统,明确广场、公园绿地、滨水空间等重要开敞空间的位置、范围和设计的要求。重点组织慢行系统、游览线路等公共活动通道,打造开放舒适、生态宜人的行为场所体系。

b) **营造清晰有序的空间秩序。**合理确定地块建筑高度、密度和开发强度,对重要地块进行细化控制引导。组织建筑群落关系,强化空间艺术性,形成建筑群体的整体特征,谨慎处理高层高密度住宅与新建超高层建筑的外部空间形态组织。对重要街道的沿街立面、建筑退线、底层功能与形态、立面与檐口等提出较为详细的导控要求。

6.2 重点控制区

重点控制区是影响城市风貌的重点区域,应在满足城市一般片区设计要求的基础上,更加关注其特殊条件和核心问题,通过精细化设计手段,打造具有更高品质的城市地区。结合不同片区功能提出建筑体量、界面、风格、色彩、第五立面、天际线等要素的设计原则,塑造凸显地域特色的城市风貌;从人的体验和需求出发,深化研究各类公共空间的规模尺度与空间形态,营造以人为本、充满魅力的景观环境。兼具多种特殊条件的重点控制区,应统筹考虑各类设计导控要求,采用协同式方法,实现综合价值的最优化。

a) **对城市结构框架有重要影响作用的区域。**如城市门户、城市中心区、重要轴线、节点等。建立与城市整体框架相衔接的空间结构与形态;在设施布局、公共空间、路网密度、街道尺度、建筑高度、开发强度等方面进行详细设计,使空间秩序与区位特征相匹配。

b) **具有特殊重要属性的功能片区。**如交通枢纽区、商务中心区、产业园区核心区、教育园区等。强化与周边组团的区域联动,合理进行业态布局引导;强调土地的多元混合、高效使用、弹性预留;注重核心区域公共空间系统建设和场所营造,鼓励地上地下综合开发、一体化设计;加强对外交通与片区内部交通的接驳和流线的组织。

c) **城市重要开敞空间。**如山前地区、滨水地区、重要公园与广场、生态廊道等。优先识别和保护特色自然资源,延续特色景观风貌的本土原真性;保护延续空间整体格局,营造适宜的空间肌理、建构物尺度与形态;通过对特色要素与重要界面的塑造,提升开敞空间活力,营造富有特色、充满魅力的景观风貌。

d) **城市重要历史文化区域。**如历史风貌与文化遗产保护区、传统历史街区、老城复兴区、工业遗产等。细化梳理各类历史文化资源特征,延续城市文脉;加强对周边控制地带的建设高度、建筑风貌的设计导控,形成良好的文化衔接,防止大拆大建。

具体设计方法和注意事项见附录 A。

6.3 详细规划中的城市设计成果内容

a) **城市一般片区。**规划成果包括但不限于:现状特色资源分布图、公共空间系统图、空间形态控制图,与图纸匹配的文本内容应一并纳入。

b) **重点控制区。**在城市一般片区设计成果基础上,重点对特色空间、景观风貌、开放

空间、交通组织、建筑布局、建筑色彩、第五立面、天际线等内容进一步开展详细设计或专项设计，必要时可附加城市设计图则和其它需要特别控制的要素系统图，与图纸匹配的文本内容应一并纳入。

7 专项规划中城市设计方法的运用

在专项规划中要充分运用城市设计思维，在选址、选线过程中不能仅考虑便利与造价等工程因素，还应考虑融合自然、保护人文及美学要求；在设施建设中应有相关设计指引，不仅满足设施的基本功能要求，还应考虑美观、隐蔽与结合自然；近人尺度的设施建设也应兼顾考虑人的活动行为。

具体运用要点见附录 B。

8 用途管制和规划许可中的注意事项

8.1 用途管制中的城市设计内容

依据总体规划、详细规划和专项规划，在用途管制中处理好生态、农业和城镇的空间关系，注重生态景观、地形地貌保护、农田景观塑造、绿色开放空间与活动场所以及人工建设协调等内容。

8.2 从城市设计角度研究建设项目规划选址的合理性

依据上位规划和设计，可从空间形态、风貌协调性和功能适宜性等角度提出建设项目准入条件和建设项目选址引导，为建设项目用地预审和选址提供决策依据。对空间形态重点管控区用地提出建设项目准入条件和景观风貌注意事项。为城市重要公共建筑、标志性建构筑物等重要建设项目选址提供引导和参考。

8.3 在特殊地块开展城市设计的精细化研究

有特殊要求的地块，可在遵守详细规划的前提下，结合发展意愿、产业布局、用地权属、空间影响性、利害关系人意见等，开展编制面向实施的精细化城市设计，提出建筑和环境景观设计条件。

8.4 规划许可中的城市设计内容

规划许可中的城市设计内容宜包括界面、高度、公共空间、交通组织、地下空间、建筑引导、环境设施等，必要时可附加城市设计图则。

9 工作方法与成果形式

9.1 工作方法

a) **信息采集与数据管理。**在掌握上位及相关规划设计基础上，采取科学合理方式，收集历史文化、生态、产业、交通、市政等相关专项资料。鼓励基于大数据分析手段和 BIM、CIM 等数字集成技术获取空间现状、使用习惯、人群需求、城市意象等各类高

精度、高时效性的基础数据。

b) 认知分析与方案制定。从因地制宜、以人为本的角度出发，积极运用数据处理、模拟仿真等先进技术，综合分析各项基础信息，进行设计方案的合理推演和比对，同时重视各相关方的意见征求和协商，形成科学合理、适应当地、凝结共识的设计方案和结论，以求提高方案的可实施性和稳定性。

c) 监管监测与公众参与。根据地方实际，通过座谈调研、图件公示、媒体宣传、城市管理信息化平台等方式建立部门审查监管、公众参与和监督的平台，直观展示现状与规划成果信息。鼓励探索自动化分析和数字化审查等技术，促进提高国土空间精治、共治、法治水平。

9.2 成果形式

城市设计的成果一般包括文本、图件，鼓励采用实体模型、数字化模型、多媒体等更为直观、高效的表达形式，可纳入各级政府的相关政策、标准、规则及数字化规划管理平台等。

国土空间规划中的城市设计成果内容需满足相应国土空间规划的成果要求，其它内容可根据现实条件及工作需求，灵活采用多种形式，以更好地展示城市设计成果，便于规划建设管理人员使用和公众监督。

附录 A

(规范性)

详细规划中重点控制区城市设计方法和注意事项

A.1 城市中心区

以紧凑高效发展、提升公共活力、彰显空间特色为主要设计目标。明确中心区的职能定位，鼓励功能混合与空间高效紧凑利用。构建以人为本、富有特色的公共空间系统。加强建筑高度、形体和界面的设计引导，鼓励建筑底层与街道空间的互动。建立功能与交通组织的有机联系，充分利用地下空间进行建设。

A.2 交通枢纽区

以提升换乘效率、促进站城融合、提升城市形象为主要设计目标。提倡公交与步行优先，整合地上地下空间，合理组织交通流线和换乘设施。紧凑布局枢纽周边的街区和建筑群体，鼓励功能混合和空间复合利用。对枢纽建筑单体、站前空间界面、视线通廊等提出控制引导要求。

A.3 商务中心区

以紧凑高效发展、提升公共活力、彰显空间特色为主要设计目标。科学确定开发建设容量，实现空间高效紧凑利用，为未来发展预留弹性，鼓励功能与业态混合。构建多基面公共空间系统和立体交通网络，构建连续便捷的慢行系统。落实建筑高度细分，明确塔楼等标志性建筑物布局，强化重要城市界面塑造，设置景观节点与公共艺术。

A.4 产业园区核心区

以引领带动产业园区高品质开发为主要设计目标。尊重自然生态本底，注重空间布局与自然生态的有机融合。充分对接产业发展和人的诉求，优化产业空间布局，营造便于交往的公共空间。明确特色空间结构，优化公共空间体系，提出整体高度控制分区。充分挖掘地域自然环境、历史人文特色，加强对城市风貌的设计指引，注重重要界面、标志性景观的塑造。

A.5 山前地区

以保护自然山体、合理利用景观资源为主要设计目标。山前地区宜采用有机松散、分片集中的布局，同时进行水平和垂直的双向建设管控。强调建筑天际轮廓线与山脊线的协调、慢行风景道与沿山开敞空间的融合，形成丰富多样、步移景异的山地景观序列。

A.6 滨水地区

以塑造特色滨水空间、提升空间活力为主要设计目标。空间布局和场地设计宜减少对水岸、山地、植被等原生地形地貌的破坏。合理布局各类设施，提升滨水活力。重点对滨水建筑界面、高度、公共空间、视线通廊等提出导控要求，实现城市空间与滨水景观的融合、渗透。

A.7 历史风貌与文化遗产保护区

以传承文脉、激发活力、有机更新为主要设计目标。严格遵循保护规划的要求，深入挖掘历史内涵，加强整体格局的保护及历史资源的活化、展示与体验，提升片区活力。鼓励建筑风格的新旧和谐对话，明确新建和改扩建的建（构）筑物的高度、体量、肌理、风格、色彩、材质等具体控制引导要求，建立设计负面清单。

A.8 老城复兴区

以重塑活力、改善民生为主要设计目标。深入挖掘旧城特色资源，突出地方文化特色。注重整体空间格局的保护以及存量低效用地的更新带动，焕发地区活力。织补旧城公共空间网络，通过渐进式的更新改造，实现旧城空间品质的整体提升。

附录 B
(规范性)
专项规划中城市设计方法运用要点

表B.1 特殊地域类专项规划城市设计方法运用要点

| 序号 | 类型 | 运用要点 |
|----|------------|--|
| 1 | 自然保护地专项规划 | <ul style="list-style-type: none"> ● 以风景道串联历史人文节点，打造自然与人文相融合的风景序列； ● 注重自然保护地与周边的城镇空间、农业空间之间的界面塑造与衔接； ● 严格控制建设项目规模，并对其提出设计指引。 |
| 2 | 海岸带专项规划 | <ul style="list-style-type: none"> ● 从自然和谐、空间特色和人文体验视角协同确定区域内建设用地的空间布局； ● 加强滨海风貌的分段导控，明确各段风貌控制要求； ● 建设项目不宜对海岸线产生大面积遮挡；注重保护山、树和礁石等自然山体背景轮廓，塑造疏密有致、高低起伏的滨海轮廓线； ● 注重滨海慢行道、公共活动节点以及必要的休闲服务设施的建设，形成活力开放的滨海公共空间。 |
| 3 | 环湖沿江地带专项规划 | <ul style="list-style-type: none"> ● 加强环湖沿江地带的分段导控，明确各段风貌控制要求； ● 对于城镇边界与江湖交接的生态边缘地区宜进行灵活的小聚落式轻开发，并加强建筑与景观风貌控制； ● 在滨湖沿江地区规划连续多样的慢行风景道，串联生态空间和景观节点。 |
| 4 | 沿山地带专项规划 | <ul style="list-style-type: none"> ● 加强沿山地带特色风景廊道和重要景观节点的塑造与系统联通； ● 沿山地带建设空间宜采用有机松散、分片集中的布局结构； ● 注重沿山地区建筑风貌、高度和视廊控制，做到显山透绿。 |

表B.2 特定领域类专项规划城市设计方法运用要点

| 序号 | 类型 | 运用要点 |
|----|-------------|--|
| 1 | 综合交通体系专项规划 | <ul style="list-style-type: none"> ● 选址和线路选择应避免对自然山体、湖泊和人文景观资源的扰动和破坏，避免削山填湖； ● 避免公路、铁轨等工程设施对城市生态环境的分隔和负面视觉影响； ● 路权划分需注重空间体验，体现公共属性。 |
| 2 | 生态绿地系统专项规划 | <ul style="list-style-type: none"> ● 在严守生态保护红线的基础上，提升绿色空间活力； ● 注重绿地空间与开发界面的融合，协调周边风貌； ● 加强对生态绿地系统的特色景观引导。 |
| 3 | 历史文化保护类专项规划 | <ul style="list-style-type: none"> ● 从城市设计角度，综合视廊、天际线等要素协同划定保护范围、建设控制地带等各类保护控制区域； ● 注重对历史街区、历史建筑等保护要素的活力激发； ● 加强对过渡区域的设计引导。 |
| 4 | 公共服务设施专项规划 | <ul style="list-style-type: none"> ● 公共服务设施的布局在满足功能性要求的基础上，统筹考虑城市场所营造、城市风貌、特色格局、开敞空间等城市设计要求； ● 提升公共服务设施的公共审美价值。 |
| 5 | 地下空间专项规划 | <ul style="list-style-type: none"> ● 加强地下空间与地上空间的一体化衔接； ● 注重地下空间的体验感受和特色塑造。 |
| 6 | 市政基础设施 | <ul style="list-style-type: none"> ● 市政基础设施的地面构筑物应强调与城市环境相协调； |

| | | |
|---|-----------------|--|
| | 专项规划 | <ul style="list-style-type: none">● 注意电力走廊等大型线性设施在国土空间中的视觉影响；● 提升变电站、泵站和垃圾站等小型市政设施的外观品质。 |
| 7 | 生态修复与国土空间整治专项规划 | <ul style="list-style-type: none">● 注重受损生态空间的修复与地域景观、城市风貌的融合；● 将生态修复与人的使用相结合，提高生态修复空间的人文属性，激发空间活力；● 国土空间整治中注重农业设施建设与农业景观的协调，形成具有地域特色的农耕大地景观。 |