

全国注册城市规划师执业资格考试指定参考用书之四

# 城市规划实务

全国城市规划执业制度管理委员会

CHENGSHI GUIHUA  
SHIWU



中国计划出版社  
CHINA PLANNING PRESS

727

全国注册城市规划师执业资格考试指定参考用书之四

TU984  
Q936

# 城 市 规 划 实 务

---

全国城市规划执业制度管理委员会

中国计划出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

城市规划实务/全国城市规划执业制度管理委员会编. 北京: 中国计划出版社, 2002. 4  
(全国注册城市规划师执业资格考试指定参考用书:4)

ISBN 7-80177-075-7

I. 城… II. 全… III. 城市规划—中国—建筑师—资格考核—教学参考资料  
IV. TU984.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 022596 号

全国注册城市规划师执业资格考试指定参考用书之四

### 城市规划实务

全国城市规划执业制度管理委员会

☆

中国计划出版社出版、发行

(地址: 北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 4 层)

(邮政编码: 100038 电话: 63906413 63906416)

三河富华印刷包装有限公司印刷

---

787 × 1092 毫米 1/16 9.25 印张 3 插图 218 千字

2002 年 4 月第一版 2002 年 7 月第四次印刷

印数 7001—10000 册

☆

ISBN 7-80177-075-7/TU·045

定价: 28.00 元

# 全国注册城市规划师执业资格 考试指定参考用书

修编组组长：邹时萌

审定组组长：王祖毅

总 顾 问：赵士修

修编组成员（按姓氏笔划排序）：

|     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|
| 文国玮 | 王景慧 | 吕 斌 | 陈永川 | 沈 迟 |
| 李兵弟 | 李迪华 | 杨保军 | 邱 跃 | 官大雨 |
| 张文奇 | 周 俭 | 孟晓晨 | 赵中枢 | 赵 民 |
| 秦琪明 | 耿毓修 | 曹广忠 |     |     |

审定组成员（按姓氏笔划排序）：

|     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|
| 文国玮 | 冯 容 | 石 楠 | 李兵弟 | 任致远 |
| 吕 斌 | 陈友华 | 陈永川 | 陈 锋 | 汪志明 |
| 杨保军 | 林秋华 | 赵 瑾 |     |     |

## 前 言

自从人事部、建设部于1999年颁布《注册城市规划师执业资格制度暂行规定》以来，已经举行了两次全国统一的注册城市规划师执业资格考试。为了方便参加考试人员复习以及相关业务人员学习，我们对2000年出版的《全国注册城市规划师执业考试指定用书》，结合近两年来实际使用情况，听取各方面意见，组织专家进行了一次全面、系统的修编，具体编审工作我们专门在管委会培训专家组和考试专家组的基础上广泛吸收有关城市规划设计和管理部门、大专院校的专家，成立了修编组和审定组，负责修编和审定工作。这次修编的指导思想是：以考试大纲为基准，删除重复和繁琐，补充疏漏和不足，修正错误和不准确的内容，使之较为完善。修编、审定后的书稿经过研究，改名为《全国注册城市规划师执业资格考试指定参考用书》，并正式出版。

由于城市规划工作涉及面广，修编、审定工作量大，也难免还有错漏之处，敬请读者指正，以利于今后结合考试大纲的修订，使之进一步满足广大读者的需求。

借此，对参加本书修编和审定工作的专家和对此付出努力并做出贡献的有关单位，特别是建设部执业资格注册中心一并表示衷心的感谢。

全国城市规划执业制度管理委员会

主任 陈晓丽

2002年4月22日

# 目 录

|                                            |         |
|--------------------------------------------|---------|
| <b>第一章 城市规划的编制</b>                         | ( 1 )   |
| 一、城市规划任务书与规划任务的委托                          | ( 1 )   |
| 二、城镇体系规划的编制                                | ( 2 )   |
| 三、城市总体规划的编制                                | ( 4 )   |
| 四、城市详细规划的编制                                | ( 9 )   |
| <b>第二章 城市规划方案的评析</b>                       | ( 30 )  |
| 一、城市规划方案评析概述                               | ( 30 )  |
| 二、城镇体系规划方案评析                               | ( 30 )  |
| 三、城市用地条件分析                                 | ( 34 )  |
| 四、总体规划方案评析                                 | ( 34 )  |
| 五、控制性详细规划方案评析                              | ( 42 )  |
| 六、修建性详细规划方案评析 (以居住小区规划为例)                  | ( 43 )  |
| <b>第三章 城市规划实施管理</b>                        | ( 48 )  |
| 一、建设项目的规划选址意见书                             | ( 48 )  |
| 二、规划设计条件                                   | ( 57 )  |
| 三、建设用地规划许可证的核发                             | ( 69 )  |
| 四、建设项目规划设计方案的审查                            | ( 74 )  |
| 五、建设工程规划许可证的核发                             | ( 84 )  |
| 六、建设工程的规划监督与竣工验收                           | ( 90 )  |
| 七、违法建设的检查与处罚                               | ( 93 )  |
| <b>附录 I :《建设项目选址意见书》样本</b>                 | ( 105 ) |
| <b>附录 II :《××市城市规划管理局规划意见书》样本</b>          | ( 107 ) |
| <b>附录 III :《建设用地规划许可证》样本</b>               | ( 111 ) |
| <b>附录 IV :《建设工程规划许可证》样本</b>                | ( 113 ) |
| <b>附录 V :《××市建设工程规划监督若干规定》</b>             | ( 115 ) |
| <b>附录 VI :《建设工程规划监督登记表》</b>                | ( 117 ) |
| <b>附录 VII :《××市建设项目竣工规划验收申请表 (存档)》</b>     | ( 122 ) |
| <b>附录 VIII :《××市建设项目竣工规划验收合格证 (存根)》</b>    | ( 123 ) |
| <b>附录 IX :《××市查处违法建设工作程序规定 (试行)》</b>       | ( 125 ) |
| <b>附录 X :《××市××区规划局查处违法建设案的实际运作具体文书操作》</b> | ( 127 ) |

## 第一章 城市规划的编制

### 一、城市规划任务书与规划任务的委托

#### (一) 规划任务书

##### 1. 规划任务的来源

省、市、区、县政府及其主管规划的职能部门，政府的其他职能部门，以及其他法人单位根据规划管理的要求委托的规划设计项目和招投标项目。

##### 2. 规划任务的内容和成果

(1) 城镇体系规划编制的内容和成果要求按照《城镇体系规划编制审批办法》确定。

(2) 总体规划和分区规划编制的内容和成果要求按照《城市规划编制办法》、《城市规划编制办法实施细则》确定。

(3) 详细规划编制的内容和成果要求按照《城市规划编制办法》、《城市规划编制办法实施细则》确定。

(4) 《城市规划法》、《城市规划编制办法》和《城市规划编制办法实施细则》没有明确规定的规划设计项目的编制内容和成果要求的，按双方签订的合同约定确定。

##### 3. 规划任务的进度要求

(1) 准备与调研阶段：收集整理基础资料、听取政府和有关方面的意见。

(2) 编制与送审阶段：编制城市总体规划应首先提出规划纲要，经审查同意后方可正式编制规划方案，然后报送有关部门审查。

(3) 成果报批阶段：规划方案评审后，经公示和听取群众意见，修改、补充和完善，形成正式规划成果，上报有关部门依据法律程序审批。

一般应按照以上三个阶段提出工作进度和具体期限要求。

##### 4. 经费

明确经费的数量及分阶段支付要求。

##### 5. 权利与义务

(1) 甲方（规划任务委托方）有权提出和督促乙方（规划任务被委托方）保质、按期完成规划任务，同时有义务提供或协助被委托方收集基础资料，协助被委托方征询有关方面的意见，并在规划方案编制过程中做好协调、评审、报批工作；按合同要求支付乙方的规划费用。

(2) 乙方（规划任务被委托方）应当在规定的期限内，按不同阶段的进度提出符合内容和深度要求的规划成果。

(3) 甲乙双方应共同遵守规划设计条件。

## 2 城市规划实务

### (二) 城市规划设计任务委托的程序和方法

1. 规划设计任务的意向协商阶段：主要是策划设计任务的初步设想与要求，挑选有相应规划设计资质的单位，双方进行委托与被委托的意向性接触。这一阶段委托方应明确委托任务的性质、内容、范围、基本要求。委托方应提供较完善的任务书（总体规划修编应有上级主管部门的批准文件）；被委托方应向委托方提供有效的资质证明。

2. 规划设计任务的技术协商阶段：主要是双方就委托的规划设计项目的内容、深度、范围、适用的技术标准规范、工作的进度、成果的内容组成以及相应的技术审查、审批程序进行技术性的谈判，在充分交换意见的基础上以求达成共识，并以此作为委托方成果验收的依据和被委托方组织技术队伍的基础。

3. 规划设计任务的商务协商阶段：是在上述技术协商基础上，双方就取费标准、支付方式、违约赔付和成果保密等进行的谈判，并据此签订具有法律效力的正式合同书。

## 二、城镇体系规划的编制

### (一) 城镇体系规划的层次与类型

城镇体系规划一般分为全国城镇体系规划、省域（或自治区）城镇体系规划、市域（包括直辖市、市和有中心城市依托的地区、自治州、盟域）城镇体系规划、县域（包括县、自治县、旗域）城镇体系规划四个基本层次及按流域或其他跨行政区域进行的城镇体系规划。

### (二) 城镇体系规划的阶段

1. 项目准备；
2. 现状调查；
3. 纲要编制；
4. 成果汇编；
5. 上报审批。

### (三) 制定规划编制工作计划需考虑的基本因素

1. 规划层次、工作范围、城镇数量及交通条件。直接涉及到工作范围、工作内容和工作效率。
2. 规划范围内的自然、社会资源特点及经济基本特色。据此确定调研的重点和时间安排。
3. 其他相关规划的编制情况。如国民经济计划、区域经济发展规划和上一层次的城镇体系规划等。
4. 规划所需的地形图和相关的统计资料。

### (四) 每个工作阶段的基本要求

#### 1. 项目准备阶段的基本要求

- (1) 熟悉项目委托书（或合同），了解甲方的主要目的和要求。
- (2) 编制项目工作计划和技术工作方案。
- (3) 组织项目编制单位或项目组，明确专业分工和技术责任。
- (4) 协助甲方做好保证规划编制的行政组织工作。

#### 2. 现状调查阶段的基本要求

城镇体系规划的现场调查，包括现场踏勘、资料收集、座谈走访和分析研究。调查范



围不仅应涵盖规划范围,还应了解上一层次的规划及周边地区发展对本地区的影响。

(1) 现场踏勘。了解地区的自然条件、自然资源及城市(镇)建设的历史和现状、资源开发利用及城市(镇)发展条件。

(2) 资料收集与整理。资料的收集主要包括:各类统计、勘察、测量、普查类资料;与规划主体相关的各部门、行业编制的研究报告、发展战略、政策性文件及计划、规划;上一层次的发展规划及相邻地区的发展规划。

(3) 各级政府及相关部门对本地的现状问题及对未来发展的意见。

### 3. 纲要编制的基本要求

城镇体系规划大纲要在充分掌握现状情况的基础上,通过对资料的分析、研究、对比,归纳出本地的城镇发展特点和存在的突出问题与发展制约条件、有利条件,综合评价城镇发展,进而提出地区城镇发展的战略和空间布局。

(1) 专题研究。针对性地分析、研究地区城市化与城镇发展的现状特点,对地区发展的约束条件(如土地、矿产、水、交通等)、城镇化发展目标 and 战略、地区主导产业的发展与城镇化发展、生态环境保护的关系等专题进行专门研究,并提出对策。

(2) 大纲编制。根据基础资料和专题研究成果,编制城镇体系规划大纲。大纲应对城镇体系规划的主要内容做出原则规定。

(3) 专家评议。对纲要成果,上级主管部门应组织有关部门和专家进行评议和协调。

### 4. 成果编制的基本要求

成果编制应按《城镇体系规划编制审批办法》的有关规定,满足基本要求,并结合地区特点可适当增加一些专题。提出的成果要求内容系统完整,指标体系科学合理,文件图纸清晰规范。

### 5. 上级审批的基本要求

按照《城镇体系规划编制审批办法》,全国城镇体系规划由国务院城市规划行政主管部门报国务院审批。省域城镇体系规划,由省(或自治区、直辖市)人民政府报经国务院同意后,由国务院城市规划行政主管部门批复。市域、县域一级的城镇体系规划纳入城市 and 县级人民政府驻地城镇的总体规划,依据《中华人民共和国城市规划法》实行分级审批。跨行政区域的城镇体系规划,报有关地区共同的上一级人民政府审批。

## (五) 编制城镇体系规划的技术关键

### 1. 坚持正确的指导思想

(1) 规划要与国家对地区发展的要求、方针、政策相一致。

(2) 规划要立足长远,明确目标,保证地区的可持续发展。

(3) 规划要切合当地实际,体现地方特色。

### 2. 处理好几方面的关系

(1) 处理好本地发展与更高层次发展要求之间的关系。

(2) 处理好与其他部门规划的关系。如土地利用总体规划、江河流域规划、环境保护规划、风景名胜区规划和旅游规划等的关系。

(3) 处理好与周边地区发展规划的关系。

(4) 处理好与各行业规划的关系。如交通运输、水利资源利用、通信、输电和燃气输送等行业规划的关系。

3. 研究、分析地区城镇发展存在的主要问题和矛盾,明确工作重点,提出解决问题的对策。

### 三、城市总体规划的编制

#### (一) 总体规划编制方法与工作要点

##### 1. 工作阶段的一般划分

城市总体规划的编制一般分为五个阶段:

- (1) 项目准备;
- (2) 现场调研;
- (3) 纲要编制;
- (4) 成果编制;
- (5) 上报审批。

##### 2. 制定规划编制工作计划需考虑的基本因素

(1) 项目的规模。一般在不考虑项目难易和审批的情况下,城市规划的地域范围越大,人口规模越大,编制所需的时间越多。按照目前编制和审批的要求,特大城市通常的编制周期为1~1.5年,大中城市9~12个月,小城市6~8个月,县城和建制镇3~6个月,一般的中心镇或集镇2~3个月。

(2) 项目的难易。项目的难易是影响城市总体规划编制工作时间的重要因素。中心城市、大城市往往功能复杂,需要研究的问题多,决策的过程比较长,因而编制的工作时间长。而一般中小城市、工矿镇、城镇由于城市功能相对简单,编制的难度也低,编制的工作时间也较短。老城市由于历史形成的传统格局造成城市功能混杂,路网与基础设施欠账多,规划的难度大,因而编制的工作时间长。新城市规划相对比较容易,规划编制的工作时间明显短于老城市。综合性城市、滨海、滨江和处于山地的城市相对于单一功能城市、内陆平原城市编制的难度相对较大,时间较长。

(3) 重大问题的影响。城市总体规划中往往涉及一些重大的亟待解决的问题,例如复杂地质条件的影响、旧城区改造、污染工业搬迁、交通枢纽和交通干线组织等。有的城市还涉及一些跨区域的规划问题,如高速公路的选线、行政区划的调整、跨区域的引水以及大型基础设施的选址定线等,这类问题有时影响规划的全局,其研究的深度对规划的制定有很大的影响。

(4) 基础资料的影响。城市总体规划需要的基础资料较多,对基础资料的要求也比较高、比较全,如有无可供城市用地选择的完整的地质勘察资料、有无近期测绘的地形图等。如能提供电子文件类型的基础资料则更有利于工作的展开。

(5) 不可预见因素。城市总体规划编制过程中不可预见的因素较多,必须在工作安排中给予充分的考虑。比较典型的是纲要的上报审批周期,城市基础资料的齐备程度,设市城市的人口规模与用地规模须经上级有关部门核定等。此外,区域因素的影响,城镇体系规划的范围,城市政府的换届,有无专题研究和专项规划内容等等都对城市总体规划的编制难度、编制时间造成不同程度的影响,这在计划拟定和技术工作方案的制定上应充分考虑。

##### 3. 每个工作阶段的基本要求

###### (1) 项目准备的基本要求

1) 阅读熟悉合同文本,了解委托方下达的任务,有无特殊的工作要求。

2) 了解项目开展的具备条件。一是基础资料情况,如地形图的测绘年份,图纸比例是否适用,是否需要重测和补测,工程地质勘查资料是否齐备;二是有无涉及到跨行政区域的问题;三是省市规划行政主管部门的一般管理要求和对该项目的特殊要求。

3) 编制项目计划和技术工作方案。

4) 安排项目所需人员,明确专业分工和技术责任。

5) 与委托方的协作关系进一步具体化。

#### (2) 现场调研的基本要求

城市总体规划的现场调研包括现场踏勘、资料收集、座谈走访和分析研究。调查的范围应按委托任务的情况主要分为市域情况调查和城区情况调查,一些组群型城市或工矿城市还要细分为市区情况调查和主城区情况调查,以及工矿点的情况调查。

1) 现场踏勘。全面了解地形、地貌、土地利用、建筑、交通、环境、市政公用设施等方面的实际情况,并在调查基础上绘制包括土地利用、道路交通、市政公用设施等内容的现状图。

2) 资料收集与整理。在现场调查的同时,全面收集市域及城市的社会经济资料、各类图纸及历次编制的规划文件等相关资料。

3) 座谈走访、分析研究。根据需要召开专门的座谈会,详细地听取各方意见和建议。座谈会的形式主要包括专业座谈会,政府综合部门座谈会,人大、政协等机构座谈会,以及广泛听取社会各界和群众代表的意见与建议。

4) 问卷调查。

#### (3) 资料收集与分析的基本要求

1) 现场踏勘应有针对性,重点地段应多次踏勘。踏勘后绘制现状图,或通过踏勘对原有的现状图进行补充和修改。

2) 召开座谈会应有针对性,拟定座谈提纲,整理归纳座谈记录,增加资料收集的深度。

3) 资料收集整理后应汇编成册,作为规划工作中分析和认识问题的依据,编制成规划文件的附件。收集的资料应与现场踏勘和座谈会相互佐证,提高资料的准确性与可用度。

4) 对收集的资料要采用多种方法进行从定性到定量的系统分析和整理,梳理出重点问题。

5) 必要时应到该市的上级机关和上级专业部门以及相关的城市进行有针对性的调查,努力掌握最新的相关信息。

#### (4) 纲要阶段的基本要求

总体规划的纲要阶段是规划编制过程中的重要阶段,直接决定了规划编制的水平。一般要经过分析、构思、协调、论证、比选、修改、反馈等工作过程。

1) 专题论证。在调查研究的基础上,有针对性地对城市发展与布局中的重大问题进行专题性研究,如城市发展的定位、城市规模、城市发展方向与布局、住宅建设、基础设施、城市现代化标准与指标体系、城市用地与水资源条件等。

2) 方案比选。编制多方案,编制的各方案应有明显的不同特点,体现不同的规划思

路与不同的规划要求。针对城市发展中的重大矛盾和制约因素提出具体方案。

### 3) 纲要审查批复。

会议审查。当地人民政府组织召开专门的纲要审查会议,对规划方案和重大原则进行审查,提出明确的审查意见及修改意见,形成正式的会议纪要。

修改方案。根据上述会议纪要,对审查会确定的方案进行修改,由委托方报请市人民政府或上级主管部门批复。审查批复后的纲要成为编制城市总体规划正式成果的依据。

### (5) 成果编制的基本要求

成果的内容应按照《城市规划编制办法实施细则》的有关规定,结合城市的具体情况确定。提出的成果要求内容系统、完整,指标体系科学合理,文本图纸规范、统一。

### (6) 上报审批的基本要求

城市总体规划按《城市规划法》分别由国务院和上级人民政府审批。审批程序一般分为如下两步:

#### 1) 成果审查。

2) 上报审批。技术审查会通过后的规划成果,由当地市人民政府报同级人代会审查通过,再送呈上级人民政府审批。设市城市的人口规模要由上级行政主管部门送同级有关部门审核同意。国务院审批的城市由建设部召集部际联席会议审查。上报审批工作一般由委托方负责,编制单位负责协助组织有关的技术文件。如有特殊要求的城市总体规划成果送审工作应另行委托。送审过程中遇有重大修改的,双方协商解决。

## 4. 编制城市总体规划工作的技术关键

### (1) 确立正确的规划指导思想和规划方法

1) 要从区域关系着手分析城市发展的地位、作用,确立科学合理的城市规划目标,科学地确定城市的人口规模和用地规模。注意与周边城市关系的协调,尤其是基础设施规划建设的协调。

2) 深入进行现场踏勘和现场调研,熟悉城市现状,了解城市发展历史,把握城市发展未来。

### 3) 执行国家和行业的标准和技术规范。

4) 多方案比选的方法,重视规划的可实施性和政策保障。尤其是近期规划的内容要现实可行,做到近远期结合,易于实施。

### 5) 严格按照规划编制程序和审批程序工作。

### (2) 处理好几个关系

#### 1) 与历次城市总体规划的关系。

2) 与国土(或区域)规划、省(市)域城镇体系规划、江河流域规划、土地利用总体规划的关系。

3) 与专项规划的关系。专项规划是指与城市总体规划密切相关,且具有一定专业内容与深度要求并可单独组织审批的规划(如城镇体系规划、历史文化名城规划、交通规划、防洪规划、风景名胜区规划、抗震规划等)。单独编制的专项规划的内容要符合城市总体规划。

### (3) 做好规划编制过程中的协调

规划协调工作是总体规划各阶段、各层次规划工作的关键,要明确目的、掌握时机、

方法得当。规划协调工作包含有组织工作协调、技术工作协调两部分。

1) 规划小组内部的协调。主要是各专业之间在技术上和进度上的衔接,尤其应注意纲要阶段发展方向及布局上的空间协调和成果阶段各工程专业以路网骨架为基础的专业性交汇。

2) 与委托方的协调。主要是在规划进行各阶段就城市发展的重大问题协调,城市多方案比选的协调。

3) 与上级规划主管部门的协调。主要是规划设计任务的注册登记,汇报方案,了解当地法规条例,听取意见。

4) 与当地各专业部门的协调。如与当地的交通、环保、园林、市政公用工程、地质、水利、商贸金融、文化教育、文物保护等管理部门的协调。

(4) 对项目的重点、难点做出判断,有针对性地提出解决问题的对策

对项目的重点、难点做出准确判断和认真分析,提出解决问题的对策,是提高规划设计水平,做好总体规划的关键。一般可从以下几个方面分析:

1) 与省(市)域城镇体系规划等宏观规划是否有矛盾。

2) 城市发展的重大制约因素是否清晰,如地形、不良地质条件(地震小区烈度高、采矿塌陷区、山体滑坡等)、不良自然条件(风暴潮灾害等)、水资源状况、洪水淹没或分洪区、军事设施、高压线走廊、高速公路、铁路等。

3) 城市发展的特殊要求是否明确。

4) 有无影响城市布局的重大建设项目(尤其应关注正在选址的建设项目)。

5) 城市的重大污染源或区域。

6) 城市的布局结构与城市的路网系统。

7) 各级文物保护单位、历史文化保护区、重点历史文化街区。

8) 旧城改造。

9) 支持城市可持续发展的重要的基础设施与生态环境等。

10) 当地规划管理部门的现状管理水平。

## (二) 总体规划文本

### 1. 总体规划文本的格式

以简练、明确的条款格式,表示总体规划具有的规定性和指导性内容,经批准后成为实施管理的基本依据。文本的文字应规范、准确、肯定、简练,利于实施操作。

### 2. 总体规划文本的内容

(1) 总则。说明本次规划编制的背景、目的、依据、原则、规划年限、规划区范围。

(2) 市域城镇体系规划。阐明城市化的发展水平,人口和产业布局调整和发展战略,城市与区域之间的关系,有关城镇发展的技术政策,城乡协调发展的政策,城镇体系分级、定位、定性、定规模,区域性交通设施、基础设施(水资源、电力、通信方面),区域性社会设施(重点在教育、文化体育、医疗卫生、市场体系方面),环境保护以及自然生态重点保护范围和风景旅游区的总体布局等。

(3) 城市经济社会发展目标和城市建设的基本目标。预测规划期内经济发展水平,国内生产总值目标,经济结构调整的任务,一、二、三产业的发展要求和比例关系调整目标。明确科技、教育、文化、体育、卫生、公共安全和社会保障等方面的发展目标。明确

与经济社会发展目标相配套、相协调的城市建设目标。

(4) 城市性质。根据城市所处的区位条件、资源特点、经济社会发展的水平以及行政建制等因素,确定城市的性质,规定城市的主要职能和发展方向。

(5) 城市规模。根据经济、社会发展要求和城市的资源条件,分析人口的自然增长和迁移增长的实际状况,流动人口和暂住人口的发展趋势,预测规划期内的人口规模,提出对人口发展规模进行控制与引导的政策。根据城市人口规模确定城市用地规模。

(6) 城市总体布局。阐明城市空间布局调整与发展的总体战略,确定城市用地布局原则、布局结构与布局要点,明确城市居住、公共设施、工业、仓储等各项用地的布局调整与发展原则(总体规划层次的分级、定位、定性、定规模)。

(7) 城市综合交通规划。明确城市交通发展战略与发展目标,分别提出城市对外交通(港口、铁路、机场、高速道路、对外公路、长途客货运站、管道运输等)、城市道路交通(城市交通结构、道路网系统、主要交叉口、停车场、广场、公共交通、轨道交通等)的规划建设要求。

(8) 居住社区建设。根据人口规模和居住水平提高的要求,确定住宅建设的标准、规模、布局,旧区改造和新区建设的方针,居住社区组织的原则,配套建设的要求以及相关开发建设政策。

(9) 城市绿地系统规划。明确城市绿地系统,绿地分类与规划要求(以公共绿地规划为重点),分别提出规划期内城市近远期绿地指标(绿地率、绿化覆盖率、人均绿地、人均公共绿地指标水平)的规划要求。

(10) 城市市政设施规划。分别确定城市给水工程(用水标准和总用水量、水源、水厂、供水管网规划)、排水工程(排水体制、污水排放标准、污水量、污水处理厂、排水管网、雨水规划)、供电工程(负荷、电量、电源、电网、变电站、电力线路及走廊规划)、通信工程(收发信区、微波通道、光缆通路、电信线路、邮政设施、电话普及率及函件量、广播电视规划)、燃气工程(气源与供气形式、供应规模、储气站与气化站、管网规划)、供热工程(热源与供热形式、采暖指标与供热负荷、管网规划)、环卫工程(规划原则与目标、垃圾量与垃圾收集处理方式、公厕布局、垃圾处理厂与环卫设施规划)等市政工程专业规划的要求。

(11) 城市环境保护规划。阐明城市环境保护规划目标,确定环境质量规划控制标准(大气、水、声等),提出改善治理或保护环境的措施(环境功能分区,大气、水、噪声、固体废弃物污染的控制措施和生态环境保护等方面要求)。

(12) 城市防灾规划。分别确定城市防震减灾(规划目标、设防标准、疏散场地通道、生命线系统保障、次生灾害防止规划)、城市防洪(防洪标准,设防范围、工程措施)、城市消防(规划目标、消防标准、消防措施)、城市人防(人防规划原则和人防标准、人防工程措施、地下空间开发利用)的规划要求以及其他防灾规划要求(不良地质灾害、公共安全等)。

(13) 城市历史环境保护规划。历史文化名城的保护规划,要阐明城市历史文化的价值和特色,提出保护的目標和原则,确定保护的内容、重点及范围,提出保护措施和规划建设的要求。对一般非历史文化名城也要保护好现有的历史文化遗存(文物古迹、历史街区及风景名胜等),对旧城格局和重要历史地段提出具体的保护规定。

(14) 旧城(老城区)改建与更新规划。明确旧城区改建原则(标准与容量、保护与更新),提出改建措施、对策及步骤(用地结构调整、交通、市政环境综合整治)。

(15) 城市景观及风景旅游规划。明确城市景观规划原则与目标,提出城市景观风貌和特色的宏观控制和引导(城市整体景观形象特色、城市景观带、景观轴、主要景观节点、特殊景观地区、城市街道、建筑景观特色)的规划要求,明确城市风景区保护与旅游规划原则与目标,提出风景区保护的具体措施,提出旅游规模(游客总量)、旅游线路、旅游接待设施的规划原则,以及旅游产品开发要求。

(16) 郊区规划。阐明郊区规划原则、目标、范围,城乡一体化协调发展的总体策略,提出农副食品生产基地(蔬菜、畜牧业、果品、林业、水产)、重要市政基础设施(郊区水、电、路、气、市政公用配套设施)、乡镇建设(小城镇、乡集镇、农村居民点、乡镇企业与主要公共服务设施)的规划要求,提出绿色空间保护(基本农田、风景名胜区、水源地、城市环境景观生态林地与非建设地区)的控制要求。

(17) 城市近期建设规划。阐明近期建设规划原则与目标、重点、范围,提出近期城市人口、用地规模与土地开发投放量的规划;提出城市基础设施建设、新区住宅、环境与绿化、公共服务设施、旧城更新改造的建设规划要求;提出重点项目投资估算。

(18) 城市远景发展构想。提出城市远景发展方向与空间结构,远景发展的对策措施。

(19) 实施规划的措施。提出城市规划立法,公众参与,规划管理,总体规划与近期、局部建设的协调,房地产开发、城市基础设施产业化经营等的措施与体制改革的目标,以及其他实施规划管理的政策建议。

(20) 附则。明确文本的法律效力、规划的解释权以及其他(规划执行时间等方面)要求。

(21) 附表。一般包括城市总体规划用地汇总表、城市建设用地平衡表、城市干道一览表、历史街区保护表(历史文化名城)等。

## 四、城市详细规划的编制

详细规划编制分为控制性详细规划和修建性详细规划。

### (一) 控制性详细规划的编制方法与工作要点

控制性详细规划是以总体规划或分区规划为依据,进一步深化总体规划或分区规划的规划意图,为有效地控制用地和实施规划管理而编制的详细规划。控制性详细规划对近期建设或开发地区进行地块细划,确定各类用地性质、人口密度和建筑容量,确定规划区内部的公共服务设施、市政公用设施和交通设施的建设条件以及内部道路与外部道路的联系,提出控制指标和规划管理的要求,为土地综合开发和规划管理提供必要的依据,同时用以指导修建性详细规划和建筑设计。

#### 1. 工作阶段的一般划分

按常规委托的控制性详细规划设计项目,编制工作一般分五个阶段,基本划分如下:

- (1) 项目准备;
- (2) 现场踏勘与资料收集;
- (3) 方案阶段;
- (4) 成果编制;
- (5) 上报审批。

## 2. 制定规划编制工作计划需考虑的基本因素

根据给定的规划编制任务,做出各阶段的工作计划和时间安排,不同的项目其各阶段的侧重点不一样,需要的时间也不一样,应区别对待。影响工作计划制定的基本因素如下:

(1) 项目的类型。任务性质的不同,对编制工作计划制定和工作重点的要求也不同。一般地说,新区开发和旧城改造不同、单一用地性质和综合用地性质不同、城市中心区和一般地段不同等。

(2) 项目的规模。规划编制任务规模不同,对编制工作计划制定的要求也不同。一般在不考虑项目难易程度的情况下,规模大的项目工作量大,所需时间长。相反,规模小的项目则工作量小,所需时间相对短一些。

(3) 项目的难易。规划项目的难易程度也是影响编制工作计划制定的重要因素。一般旧城区改建比新区开发难度大,特别是现场踏勘与资料收集的工作量较大;地形复杂的地区比地形平坦的地区难度大,竖向规划要求高,有大量的用地整备工作要做;城市重点地段比一般地段难度大,方案构思阶段需要的时间相对多一些。如果这三种情况集中于一个项目,就需要在制定编制工作计划时给予充分考虑,以便合理划分工作阶段,安排工作时间。

(4) 有没有涉及上一层次规划的调整问题。控制性详细规划是城市总体规划和分区规划下一层次的规划,应以城市总体规划或分区规划为依据,以上一层次规划所确定的用地性质和路网结构为基础并给予深化。但是,有些规模较大的控制性详细规划编制任务涉及到对上一层次规划的调整(如完成时间较早的规划或经过城市建设实施证实存在问题的),这就需要在进行控制性详细规划之前,先做好对上一层次规划的调整,调整较大时,还要经过上一级城市规划主管部门的审批,需要在制定编制工作计划时给予充分考虑。

## 3. 各工作阶段的工作要求

### (1) 项目准备的基本要求

1) 熟悉合同文本,了解项目委托方的情况;

2) 了解进行项目所具备的条件(一是基础资料情况,如地形图的测绘年份,比例是否适用,是否需要重测或补测;上一层次规划完成的年份等。二是委托要求,委托方是否有超常规的委托要求);

3) 编制项目工作计划和技术工作方案(根据项目的规模、难易程度等划分工作阶段并进行各阶段的时间安排);

4) 安排项目所需专业人员;

5) 确定与委托方的协作关系。

### (2) 现场踏勘的基本要求

1) 实地考察规划地区的自然条件,现状土地的使用情况,绘制现状图;

2) 实地考察现状基础设施状况(道路交通、市政公用设施等)、建筑状况等;

3) 实地考察规划地区的周围环境;

4) 在可能的情况下俯视规划地区全貌;

5) 实地考察规划地区内文物保护单位和拟保留的重点地区、地段与构筑物的现状和周围情况;



- 6) 走访有关部门;
- 7) 实地考察规划地区所在城市概貌。

其他相关工作根据不同项目自定。

### (3) 资料收集与分析的基本要求

1) 落实上一层次规划的要求。需对总体规划或分区规划所确定的城市社会经济发展、城市建设的历史、自然环境及城市基础设施等内容进行深入细致的调查研究;明确规划范围在总体规划中的区域位置、用地性质等。

2) 有针对性地进行资料收集,一般情况下需收集的现状资料内容包括:人口、土地利用、建筑、道路交通设施、工程设施、公建设施、经济及自然等资料,不同的项目要有所侧重。

3) 收集当地城市规划部门提供的资料与实地考察相结合,掌握第一手资料。

4) 城市重点地段必要时采用公众参与的方法,增加资料收集的深度。

5) 对所收集的资料进行从定性到定量的系统分析和整理,提出问题并给予相应的解决对策。

### (4) 方案阶段的基本要求

控制性详细规划方案阶段一般要经过构思、协调、修改、反馈的过程,这个过程根据项目的不同反复的次数也不同,一般要经过2~3次。在此阶段应初步确定地块细划与规划控制指标。方案阶段的关键是如下四个方面:

1) 方案比较:方案编制初期要有至少两个以上方案进行比较和技术经济论证。

2) 方案交流:方案提出后要与委托方进行交流,向委托方汇报规划构思,听取有关专业技术人员、建设单位和规划管理部门的意见,并就一些规划原则问题做深入的沟通工作。

3) 方案修改:根据双方达成的意见进行方案修改,必要时做补充调研。

4) 意见反馈:修改后的方案提交委托方再次听取意见,对方案进行修改,直至双方达成共识,转入成果编制阶段。

### (5) 成果编制的基本要求

控制性详细规划应以用地的控制和管理为重点,以实施总体规划的意图为目的,其成果内容的重点在于规划控制指标的体现。

1) 掌握合适的规划编制内容和深度,一般按建设部《城市规划编制办法》、《城市规划编制办法实施细则》的要求完成。即:详细确定规划用地范围内各类用地的界线和适用范围,提出建筑高度、建筑密度、容积率等控制指标;规定各类用地内适建、不适建、有条件可建的建筑类型,规定交通出入口方位、建筑后退红线距离等。确定规划范围内的路网系统及其与外围道路的联系,确定绿地系统。确定各单项工程管线的走向、管径、控制点坐标和标高以及工程设施的用地界线。制定相应的规划实施细则(土地使用与建筑管理规定)。

2) 成果形式。控制性详细规划的成果形式分为规划文件和规划图纸两部分,其中规划文件包括文本和附件(规划说明书和基础资料汇总),图纸包括区位图、现状图、规划总平面图、道路交通规划图、工程管网规划图及控制性规划图则(总图图则和分图图则)。成果的图纸和文字说明要对应,名词要统一。

3) 依据要清楚,论证要充分,责任要分清。对规划有重要影响的问题要有委托方提