

标准摘录

2026年第1期总第71期

行业标准：

《都市圈国土空间规划编制规程》

《城市存量空间盘活优化规划指南》

北京市规划和自然资源标准化中心

2026年4月

目录

1、《都市圈国土空间规划编制规程》TD/T 1091-2023	1
2、《城市存量空间盘活优化规划指南》TD/T 1111-2025	6

标准名称/发布时间	相关内容摘录
<p>《都市圈国土空间规划编制规程》</p> <p>TD/T 1091-2023</p> <p>发布部门： 中华人民共和国自然资源部</p> <p>2023年12月29日发布 2024年04月01日实施</p>	<p>1 范围</p> <p>本文件确立了都市圈国土空间规划编制的总则，规定了都市圈国土空间规划的编制要点、规划实施保障、成果要求、编制组织与工作流程等主要内容。</p> <p>本文件适用于都市圈国土空间规划的编制工作。跨行政区国土空间规划编制工作可参照执行。</p> <p>4.1 规划定位</p> <p>都市圈国土空间规划属于国土空间规划体系中跨行政区域的国土空间专项规划。都市圈国土空间规划以都市圈发展规划为指导，落实全国国土空间规划纲要要求，衔接所在省市国土空间规划，以推动都市圈一体化和高质量发展为重点，落实国家重大战略，协同解决区域和城乡空间矛盾，预防和治理“大城市病”，指引一定时期内都市圈国土空间保护、开发、利用、修复。</p> <p>4.2.2 坚持一体化协同</p> <p>坚持区域协同、城乡统筹、陆海统筹，一体化协同配置各类空间资源，推动基础设施互联互通、公共服务共建共享、生态环境共保联治，协同保护利用文化与自然景观资源，促进跨界地区合作与城乡融合发展。</p> <p>4.2.3 突出重点区域</p> <p>聚焦都市圈范围内发展功能最集聚，实现一体化高质量发展矛盾最突出、需求最关键的区域，识别都市圈国土空间重点规划单元，因地制宜制定规划策略，统筹平衡各方空间发展诉求。</p> <p>4.3 规划期限</p> <p>一般与所在省市国土空间规划期限一致，近期与所在省市国民经济和社会发展规划五年规划期限相衔接，并可对都市圈更长远的发展做出展望。</p> <p>5.3 国土空间发展目标和布局优化</p> <p>落实主体功能定位和国家战略要求，提出都市圈国土空间发展目标、指标体系(参见附录A)及国土空间开发保护布局优化策略，细化重点规划单元空间结构。结合重点规划单元内中心城市功能升级和周边城镇基础条件，以分工协同为原则，对创新、生产服务和重大产业集群等功能空间布局做出指引。做好战略空间留白，为未来重大功能预留空间。</p> <p>5.5 蓝绿空间网络与生态保护修复</p> <p>以重点规划单元内城市蓝线、绿线和生态保护红线为基础，以提升蓝绿空间系统连通性为目标，整合城镇开发边界内外具有一定生态景观价值的生态空间和农业空间，优化蓝绿空间网络布局。明确蓝绿空间生态修复重点区域和重大工程，提出重点生态</p>

《都市圈国土空间规划

编制规程》

TD/T 1091-2023

发布部门：

中华人民共和国自然资源部

2023年12月29日发布

2024年04月01日实施

空间协同保护要求和跨界地区生态环境共保联治举措，提升生态系统服务功能。提出蓝绿空间休闲、游憩、娱乐等功能布局要求，发挥提供优质生态产品的作用。

结合都市圈整体生态安全格局的构建，提出重点规划单元外重要生态屏障和生态廊道共同保护要求，推进区域生态环境共保联治。

5.9 统筹安全韧性空间

结合重点规划单元的主要灾害风险源及人口分布情况，从区域综合防灾空间体系连续完整角度，兼顾周边乡村地区防灾需求，提出地震、地质灾害、洪(潮)涝、突发公共卫生事件等灾害联防联控措施、防灾标准、主要防灾空间和重要防灾设施布局。推动“平急两用”公共基础设施区域协同布局，提高综合防灾效能，补足城市应急能力建设短板。

提出重点规划单元外防灾系统联通共享、防灾标准协调一致的规划要求。统筹布局区域型应急物资储备库。

6.2 明确下层次市县国土空间总体规划指引

以协调跨界地区空间矛盾为主要目标，从生态空间管控、重大基础设施布局、公共服务设施配置、文化与自然景观资源保护利用、安全韧性保障等方面，提出下级市县国土空间总体规划指引。通过指标控制、分区传导、底线管控、重点项目清单等方式，将都市圈国土空间规划确定的空间布局和重大项目落实到市县国土空间总体规划。

6.4 建立国土空间规划“一张图”实施监督信息系统与国土空间规划实施评估机制

依托都市圈各市县国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，构建并共享都市圈国土空间规划“一张图”，开展现状分析、趋势预测和规划多方案比选，并动态更新相关市县国土空间规划“一张图”。建立健全都市圈国土空间规划实施监测评估预警机制，按照“定期体检、五年评估”的国土空间规划体检评估。

8.2.1 准备工作

制订工作方案，明确工作组织、工作目标、任务分工、工作内容、进度安排、经费保障等，确定规划编制的技术路线、主要任务、专题设置、成果框架等，有序指导规划编制工作开展。

夯实数据基础，以全国国土调查成果数据和规划基期年国土变更调查数据为基础，充分结合地理国情、森林、草原、湿地、海洋等专项调查数据，收集整理自然地理、自然资源、生态环境、人口、经济社会、文化、基础设施、城乡建设、国防安全、灾害风险等方面的基础数据和资料，以及相关规划成果数据。利用大数据等手段，加强基础数据分析。

8.2.3 规划论证

规划编制主体负责组织规划成果的专家论证，并及时征求相关各级政府和相关部门的意见。对涉及跨行政区的重大项目及重点协调事项形成共识意见。

《都市圈国土空间规划
编制规程》

TD/T 1091-2023

发布部门：

中华人民共和国自然资源部

2023年12月29日发布

2024年04月01日实施

建立全流程、多渠道的公众参与机制。在规划编制的主要阶段，广泛听取公众意见和建议，协调各方利益，拓宽规划思路，充实规划内容，保障各阶段公众参与的广泛性、代表性和实效性。

《城市存量空间盘活优化规划指南》

TD/T 1111-2025

发布部门：

中华人民共和国自然资源部

2025年10月09日发布

2025年12月31日实施

1 范围

本文件提供了国土空间规划编制中城市存量空间盘活优化的总体目标和规划原则，对市、县国土空间总体规划（以下简称“总体规划”）、国土空间详细规划（以下简称“详细规划”）编制中有关编制内容等方面给出了技术指导。

本文件适用于在市、县国土空间总体规划、详细规划中涉及城市存量空间盘活优化内容的指导。

4.1 总体目标

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是优化空间资源配置、开展各类开发保护建设活动的基本依据。国土空间总体规划和详细规划宜强化对城市存量空间盘活优化的统筹引领作用，坚持以人民为中心的发展思想，以“高质量发展、高水平安全、高品质生活、高效能治理”为目标，充分发挥国土空间规划对优化空间格局、转变城市发展方式、增进民生福祉、提升城市竞争力、推动城市高质量发展的作用，探索和创新适应城市存量空间盘活优化实践的规划方法，确保各项规划工作依法依规，因地制宜统筹做优增量和盘活存量，全面提高资源配置效率。

4.2 规划原则

坚持以人民为中心的发展思想，依据国土空间规划统筹优化城市空间格局和功能布局，高质量有序推进城市存量空间盘活优化，宜遵循如下规划原则。

a) 坚持底线管控。严守资源安全底线，严格落实国土空间规划确定的各类管控要求，坚持公益优先、生态修复、保护传承历史文化，聚焦人民群众的急难愁盼问题，坚持民生保障、安全保障、补齐短板，持续改善人居环境品质。

b) 坚持节约集约。加大存量挖潜力度，有效盘活低效存量用地，坚持节约集约利用土地，提倡土地混合开发和空间复合利用，促进产业转型升级和空间资源高效利用。

c) 坚持绿色低碳。以国土空间规划实施体检评估为基础，结合城市发展阶段和城市存量空间资源的具体情况，以生态优先、绿色发展为导向，充分体现人与自然的和谐发展，推进高质量发展，适应未来发展需要。

d) 坚持多方参与。建立多元主体全过程、实质性、高效率的参与机制，充分发挥政府、市场和社会各方的积极性，促进合作共赢，推进治理创新。

e) 坚持资源优化配置。维护资源资产权益，尊重产权主体合法权益，优化资产配置，以财务可行、配置最优为原则推进城市存量空间资源资产的保值增值，确保规划能用、管用、好用。

f) 坚持数智治理方向。按照统一底图、统一标准、统一规划、统一平台的要求，建设自然资源管理和国土空间规划“一张图”，在构建国土空间规划实施监测网络(CSPON)中，集成各级各类国土空间规划成果数据和实施监督数据，不断完善数字化、智能化、全周期的规划管理体系。

《城市存量空间盘活优化规划指南》

TD/T 1111-2025

发布部门：
中华人民共和国自然资源部

2025年10月09日发布
2025年12月31日实施

5.1 主要任务

围绕传导国家战略、落实城市发展目标，在总体规划中明确规划期限内城市存量空间盘活优化的规划目标和工作重点，划示重点区域，提出存量空间盘活优化的规划策略。相关规划策略要点见附录 A。

5.2 盘活优化重点区域划示

基于国土空间规划“一张图”，整合多部门数据，分析城市存量空间利用效率的相关数据，开展建成地区的节约集约程度综合评价，初步识别需盘活优化的地区；依据国土空间总体规划的战略定位和功能布局，根据城市发展阶段特征、人口和产业发展趋势、财政能力、市场状况、用地潜力等因素，拟定存量空间盘活优化的策略，明确实施城市存量空间盘活优化的优先任务和重点区域。盘活优化重点区域的划示，可结合区/县行政区划确定。

5.3.1 市/县域范围的规划编制内容

在市/县域范围，结合城市发展阶段和总体空间布局要求，按照全域全要素规划管理要求，全面开展存量空间资源调查，提出城市存量空间盘活优化的规划目标和工作重点，可根据需要进一步明确盘活优化的重点区域，拟定全域推进城市存量空间盘活优化的空间部署和时序安排。

5.3.2 城区范围的规划编制内容

在城区范围，衔接市/县域城市存量空间盘活优化的规划目标和工作重点，优化空间格局和功能布局，统筹增量与存量资源，摸清底图底数，对城市存量空间进行问题诊断和潜力评估，明确存量空间盘活优化的工作范围和目标任务，并传导至近期实施规划。主要包括(但不限于)如下内容：

- a) 系统识别城市存量空间，建立城市存量空间资源库，并纳入国土空间规划“一张图”数据库；
- b) 划示城市存量空间盘活优化的重点区域，针对不同的城市存量空间提出存量空间优化的规划目标、策略和优先任务。

5.4 近期实施规划

综合考虑城市发展要求和市场情况，衔接国民经济和社会发展规划，结合国土空间规划实施体检评估，结合市场和财政分析，在总体规划确定的存量盘活优化重点区域，明确城市存量空间盘活优化的近期范围、实施目标与重点任务，统筹近期实施的空间部署和时序安排。

6.1.1 纳入国土空间规划“一张图”

结合国土变更调查、城市国土空间监测、不动产登记和地籍调查等数据，摸清城市存量空间的规模、权属、用途、类型与布局等信息，并纳入国土空间规划“一张图”。逐级落实总体规划，按照近期实施规划的空间部署和时序安排，在详细规划“一张图”上统筹协调相关专项规划中涉及城市存量空间盘活优化的主要内容，落实总体规划的控制和引导要求。结合国土空间规划实

《城市存量空间盘活优化规划指南》

TD/T 1111-2025

发布部门：

中华人民共和国自然资源部

2025年10月09日发布

2025年12月31日实施

施体检评估、近期开展存量空间盘活优化任务的空间部署和时序安排，开展详细规划的分层编制、动态编制和动态维护。

6.3.3 容积率核定

以保护文化遗产、历史风貌、山水格局和优化空间布局为导向，统筹考虑区位、成本、收益和实施主体等因素，在不改变规划单元主导功能、不突破规划单元详细规划刚性要求的前提下，规划单元详细规划确定的规划总建筑面积可在实施单元内统筹安排。在实施单元详细规划中核定容积率要以加强民生保障、激励公益贡献以及鼓励产业升级和绿色低碳为导向，主要包括以下情形：

- a) 在对周边不产生负面影响的前提下，为保障居民基本生活需求、补齐城市短板而实施的交通与公用设施、公共服务设施、公共安全设施项目，其新增建筑面积可不受规划容积率指标的制约；
- b) 老旧住宅成套化改造项目，在对周边不产生负面影响的前提下，可因地制宜确定新增建筑面积上限，其新增建筑面积可不受规划容积率指标的制约；
- c) 在经依法确定的保护保留对象及规划条件之外，对多保留历史建筑、多无偿移交政府的公共服务设施等公益性贡献，其建筑面积可按贡献的相应建筑面积补足；
- d) 为满足安全、绿建、环保、无障碍等标准要求，对于增设必要的楼梯、电梯、公共走廊、无障碍设施、风道、外墙保温层等附属设施以及景观休息设施等情形，其新增建筑面积可不计入规划容积率；
- e) 对建筑层高较高、具有保护和保留利用价值的厂房和仓库等大体量建筑，宜按自然层建筑面积计算规划容积率，如引入符合相关政策的业态而进行改造时，在确保符合各类安全管理规定等前提下允许增加夹层的，其新增建筑面积可不受规划容积率指标的制约；
- f) 在符合规划布局和正面清单基本原则的前提下，容积率可根据功能协同和开发强度互补的需要，跨规划单元进行统筹，实现精准投放。

6.4 详细规划的动态维护

以提高规划管控的精准性和合理性为导向，在对实施单元方案和相关专题进行研究论证的基础上，可通过技术性修正、优化调整的方式对规划单元详细规划和实施单元详细规划进行动态维护。动态维护成果经法定程序审批后，纳入详细规划“一张图”。除适用于技术修正、优化调整以外的其他变更作为规划修改，按原审批程序修改。

6.5.3 绿色低碳专题研究

以绿色化和集约化为导向，开展公用设施更新改造、土地复合立体利用、绿色出行、开放空间网络和既有建筑改造利用等方面的城市存量空间盘活优化专题研究，推进城市绿色低碳发展。

说明：

1. 本标准条文主要摘录各标准规范中与规划审批相关的选址、安全距离、规模、容积率、相关外线设计等内容。
2. 具体内容详见各标准规范单行本，如有不妥之处或有更好的建议请与我们联系。