

省级国土空间规划编制指南

(试行)

自然资源部

2020 年 1 月

前 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》，指导和规范省级国土空间规划编制工作，提高规划编制针对性、科学性和可操作性，自然资源部根据相关法律法规和技术标准，在总结实践经验、广泛听取意见基础上，研究制定了《省级国土空间规划编制指南》（试行）。主要内容
包括7部分：总体要求、基础准备、重点管控性内容、指导性要求、规划实施保障、公众参与和社会协调、规划论证和审批。

编写组牵头单位：中国国土勘测规划院。

编写组参与单位：武汉市规划研究院、广西壮族自治区国土资源规划院、广州市城市规划勘测设计研究院、武汉大学、自然资源部第一海洋研究所、中国自然资源经济研究院、自然资源部国土整治中心、江苏省土地勘测规划院、浙江省国土空间规划研究院、自然资源部城乡规划管理中心、中国城市规划设计研究院。

目 录

1	总体要求	1
1.1	适用范围	1
1.2	规划定位	1
1.3	编制原则	1
1.4	规划范围和期限	3
1.5	编制主体和程序	3
1.6	成果要求	3
2	基础准备	4
2.1	数据基础	4
2.2	梳理重大战略	4
2.3	现状评价与风险评估.....	4
2.4	专题研究	5
3	重点管控性内容	5
3.1	目标与战略	5
3.2	开发保护格局	6
3.3	资源要素保护与利用.....	9
3.4	基础支撑体系	10

3.5	生态修复和国土综合整治	11
3.6	区域协调与规划传导	12
4	指导性要求	13
5	规划实施保障	14
5.1	健全配套政策机制	14
5.2	完善国土空间基础信息平台建设	14
5.3	建立规划监测评估预警制度	15
5.4	近期安排	15
6	公众参与和社会协调	15
7	规划论证和审批	16
附录 A	术语和定义	17
附录 B	技术路线图	21
附录 C	主体功能分区	22
附录 D	规划指标体系	29
附录 E	生态修复和国土综合整治	35
附录 F	规划成果建议	38
附录 G	规划文本附表	43
附录 H	图件编制规范	47

1 总体要求

1.1 适用范围

本指南规定了省级国土空间规划的定位、编制原则、任务、内容、程序、管控和指导要求等。

本指南适用于各省、自治区、直辖市国土空间规划编制。跨省级行政区域、流域和城市群、都市圈等区域性国土空间规划可参照执行。直辖市国土空间总体规划，可结合本指南和《市级国土空间总体规划编制指南》有关要求编制。

省级国土空间规划编制应当执行国家规定的国土空间规划有关技术标准与规范。

1.2 规划定位

省级国土空间规划是对全国国土空间规划纲要的落实和深化，是一定时期内省域国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，是编制省级相关专项规划、市县等下位国土空间规划的基本依据，在国土空间规划体系中发挥承上启下、统筹协调作用，具有战略性、协调性、综合性和约束性。

1.3 编制原则

1) 生态优先、绿色发展

践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，落实最严格的生态环境保护制度、耕地保护制度

和节约用地制度，严守生态、粮食、能源资源等安全底线。坚持人与自然和谐共生，积极协调人、地、产、城、乡关系，通过优化国土空间开发保护格局促进加快形成绿色发展方式和生活方式。

2) 以人民为中心、高质量发展

以人民对美好生活的向往为目标，坚持增进人民福祉，改善人居环境，提升国土空间品质。建设美丽国土，促进形成生产、生活、生态相协调的空间格局，实现高质量发展，满足高品质生活。

3) 区域协调、融合发展

落实主体功能区等国家重大战略，推动国家区域协调发展战略在省域协同实施。完善统筹协调机制，协调解决国土空间矛盾冲突。加强陆海统筹，促进城乡融合。形成主体功能约束有效、国土开发有序的空间发展格局。

4) 因地制宜、特色发展

立足省域资源禀赋、发展阶段、重点问题和治理需求，尊重客观规律，体现地方特色，发挥比较优势，确定规划目标、策略、任务和行动，走合理分工、优化发展的路子。

5) 数据驱动、创新发展

收集整理覆盖陆海全域、涵盖各类空间资源的基础数据，充

分利用大数据等技术手段分析研判，夯实规划基础。打造国土空间基础信息平台，实现互联互通，为国土空间规划“一张图”提供支撑。

6) 共建共治、共享发展

加强社会协同和公众参与，充分听取公众意见，发挥专家作用，实现共商共治，让规划编制成为凝聚社会共识的平台。发挥市场配置和政府引导作用，推进空间治理体系和治理能力现代化，实现经济效益、社会效益、环境效益相统一，使发展成果更多更公平惠及全体人民。

1.4 规划范围和期限

包括省级行政辖区内全部陆域和管理海域国土空间。规划目标年为2035年，近期目标年为2025年，远景展望至2050年。

1.5 编制主体和程序

规划编制主体为省级人民政府，由省级自然资源主管部门会同相关部门开展具体编制工作。

编制程序包括准备工作、专题研究、规划编制、规划多方案论证、规划公示、成果报批、规划公告等。

1.6 成果要求

规划成果包括规划文本、附表、图件、说明和专题研究报告，以及基于国土空间基础信息平台的国土空间规划“一张图”等。

2 基础准备

2.1 数据基础

以第三次国土调查成果数据为基础，形成统一的工作底数。结合基础测绘和地理国情监测成果，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、灾害风险等方面的基础数据和资料，以及相关规划成果、审批数据。利用大数据等手段，加强基础数据分析。

2.2 梳理重大战略

按照主体功能区战略、区域协调发展战略、乡村振兴战略、可持续发展战略等国家战略部署，以及省级党委政府有关发展要求，梳理相关重大战略对省域国土空间的具体要求，作为编制省级国土空间规划的重要依据。

2.3 现状评价与风险评估

通过资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，分析区域资源环境禀赋特点，识别省域重要生态系统，明确生态功能极重要和极脆弱区域，提出农业生产、城镇发展的承载规模和适宜空间。

从数量、质量、布局、结构、效率等方面，评估国土空间开发保护现状问题和风险挑战。结合城镇化发展、人口分布、经济发展、科技进步、气候变化等趋势，研判国土空间开发利用需求；

在生态保护、资源利用、自然灾害、国土安全等方面识别可能面临的风险，并开展情景模拟分析。

2.4 专题研究

各地可结合实际，开展国土空间开发保护重大问题研究，如国土空间目标战略、城镇化趋势、开发保护格局优化、人口产业与城乡融合发展、空间利用效率和品质提升、基础设施与资源要素配置、历史文化遗产和景观风貌塑造、生态保护修复和国土综合整治、规划实施机制和政策保障等。要加强水平衡研究，综合考虑水资源利用现状和需求，明确水资源开发利用上限，提出水平衡措施。量水而行，以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，形成与水资源、水环境、水生态、水安全相匹配的国土空间布局。沿海省份应开展海洋相关专题研究。

3 重点管控性内容

3.1 目标与战略

3.1.1 目标定位

落实国家重大战略，按照全国国土空间规划纲要的主要目标、管控方向、重大任务等，结合省域实际，明确省级国土空间发展的总体定位，确定国土空间开发保护目标。

落实全国国土空间规划纲要确定的省级国土空间规划指标要求，完善指标体系。

3.1.2 空间战略

按照空间发展的总体定位和开发保护目标，立足省域资源环境禀赋和经济社会发展需求，针对国土空间开发保护突出问题，制定省级国土空间开发保护战略，推动形成主体功能约束有效、科学适度有序的国土空间布局体系。

3.2 开发保护格局

3.2.1 主体功能分区

落实全国国土空间规划纲要确定的国家级主体功能区。各地可结合实际，完善和细化省级主体功能区，按照主体功能定位划分政策单元，确定协调引导要求，明确管控导向。

按照陆海统筹、保护优先原则，沿海县（市、区）要统筹确定一个主体功能定位。

3.2.2 生态空间

依据重要生态系统识别结果，维持自然地貌特征，改善陆海生态系统、流域水系网络的系统性、整体性和连通性，明确生态屏障、生态廊道和生态系统保护格局；确定生态保护与修复重点区域；构建生物多样性保护网络，为珍稀动植物保留栖息地和迁徙廊道；合理预留基础设施廊道。

优先保护以自然保护地体系为主的生态空间，明确省域国家公园、自然保护区、自然公园等各类自然保护地布局、规模和名

录。

3.2.3 农业空间

将全国国土空间规划纲要确定的耕地和永久基本农田保护任务严格落实，确保数量不减少、质量不降低、生态有改善、布局有优化。以水平衡为前提，优先保护平原地区水土光热条件好、质量等级高、集中连片的优质耕地，实施“小块并大块”，推进现代农业规模化发展；在山地丘陵地区因地制宜发展特色农业。

综合考虑不同种植结构水资源需求和现代农业发展方向，明确种植业、畜牧业、养殖业等农产品主产区，优化农业生产结构和空间布局。

按照乡村振兴战略和城乡融合要求，提出优化乡村居民点布局的总体要求，实施差别化国土空间利用政策；可对农村建设用地总量作出指标控制要求。

3.2.4 城镇空间

依据全国国土空间规划纲要确定的建设用地规模，结合主体功能定位，综合考虑经济社会、产业发展、人口分布等因素，确定城镇体系的等级和规模结构、职能分工，提出城市群、都市圈、城镇圈等区域协调重点地区多中心、网络化、集约型、开放式的空间格局，引导大中小城市和小城镇协调发展。按照城镇人口规模300万以下、300-500万、500-1000万、1000-2000万、2000万以

上等层级，分别确定城镇空间发展策略，促进集中集聚集约发展。将建设用地规模分解至各市（地、州、盟）。针对不同规模等级城镇提出基本公共服务配置要求，优化教育、医疗、养老等民生领域重要设施的空间布局。加强产城融合，完善产业集群布局，为战略性新兴产业预留发展空间。

3.2.5 网络化空间组织

以重要自然资源、历史文化资源等要素为基础、以区域综合交通和基础设施网络为骨架、以重点城镇和综合交通枢纽为节点，加强生态空间、农业空间和城镇空间的有机互动，实现人口、资源、经济等要素优化配置，促进形成省域国土空间网络化。

3.2.6 统筹三条控制线

将生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等三条控制线（以下简称三条控制线）作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。结合生态保护红线和自然保护地评估调整、永久基本农田核实整改等工作，陆海统筹，确定省域三条控制线的总体格局和重点区域，明确市县划定任务，提出管控要求，将三条控制线的成果在市县乡级国土空间规划中落地。实事求是解决历史遗留问题，协调解决划定矛盾，做到边界不交叉、空间不重叠、功能不冲突。各类线性基础设施应尽量并线、预留廊道，做好与三条控制线的协调衔接。

3.3 资源要素保护与利用

3.3.1 自然资源

按照山水林田湖草系统保护要求，统筹耕地、森林、草原、湿地、河湖、海洋、冰川、荒漠、矿产等各类自然资源的保护利用，确定自然资源利用上线和环境质量安全底线，提出水、土地、能源等重要自然资源供给总量、结构以及布局调整的重点和方向。

严格保护耕地和永久基本农田，对水土光热条件好的优质耕地，要优先划入永久基本农田。建立永久基本农田储备区制度。各项建设要尽量不占或少占耕地，特别是永久基本农田。

结合自然保护地体系建设，保护林地、草地、湿地、冰川等重要自然资源，落实天然林、防护林、储备林、基本草原保护要求。

在落实国家确定的战略性矿产资源勘查、开发布局安排的基础上，明确省域内大中型能源矿产、金属矿产和非金属矿产的勘查开发区域，加强与三条控制线衔接，明确禁止、限制矿产资源勘查开采的空间。

沿海省份要明确海洋开发保护空间，提出海域、海岛与岸线资源保护利用目标。除国家重大项目外，全面禁止新增围填海，提出存量围填海的利用方向。明确无居民海岛保护利用的底线要求，加强特殊用途海岛保护。

以严控增量、盘活存量、提高流量为基本导向，确定水、土地、能源等资源节约集约利用的目标、指标与实施策略。明确统筹地上地下空间，以及其他对省域发展产生重要影响的资源开发利用要求，提出建设用地结构优化、布局调整的重点和时序安排。

3.3.2 历史文化和自然景观资源

落实国家文化发展战略，深入挖掘历史文化资源，系统建立包括国家文化公园、世界遗产、各级文物保护单位、历史文化名城名镇名村、传统村落、历史建筑、非物质文化遗产、未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、地下文物埋藏区、水下文物保护单位等在内的历史文化保护体系，编撰名录。全面评价山脉、森林、河流、湖泊、草原、沙漠、海域等自然景观资源，保护自然特征和审美价值。构建历史文化与自然景观网络，统一纳入省级国土空间规划。梳理各种涉及保护和利用的空间管控要求，制定区域整体保护措施，延续历史文脉，突出地方特色，做好保护、传承、利用。

3.4 基础支撑体系

3.4.1 基础设施

落实国家重大交通、能源、水利、信息通讯等基础设施项目，明确空间布局和规划要求。预测新增建设用地需求，明确省级重大基础设施项目、建设时序安排，确定重点项目表。按照区域一

体化要求，构建与国土空间开发保护格局相适应的基础设施支撑体系。按照高效集约的原则，统筹各类区域基础设施布局，线性基础设施尽量并线，明确重大基础设施廊道布局要求，减少对国土空间的分割和过度占用。

3.4.2 防灾减灾

考虑气候变化可能造成的环境风险，如沿海地区海平面上升、风暴潮等自然灾害，山地丘陵地区崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，提出防洪排涝、抗震、防潮、人防、地质灾害防治等防治标准和规划要求，明确应对措施。对国土空间开发不适宜区域，根据治理需求提出应对措施。合理布局各类防灾抗灾救灾通道，明确省级综合防灾减灾重大项目布局及时序安排，并纳入重点项目表。

3.5 生态修复和国土综合整治

落实国家确定的生态修复和国土综合整治的重点区域、重大工程。按照自然恢复为主、人工修复为辅的原则，以国土空间开发保护格局为依据，针对省域生态功能退化、生物多样性降低、用地效率低下、国土空间品质不高等问题区域，将生态单元作为修复和整治范围，按照保障安全、突出生态功能、兼顾景观功能的优先次序，结合山水林田湖草系统修复、国土综合整治、矿山生态修复和海洋生态修复等类型，提出修复和整治目标、重点区

域、重大工程。

3.6 区域协调与规划传导

3.6.1 省际协调

做好与相邻省份在生态保护、环境治理、产业发展、基础设施、公共服务等方面协商对接，确保省际之间生态格局完整、环境协同共治、产业优势互补，基础设施互联互通，公共服务共建共享。

3.6.2 省域重点地区协调

加强省内流域和重要生态系统统筹，协调空间矛盾冲突，明确分区发展指引和管控要求，促进整体保护和修复。生态功能强的地区要得到有效保护，创造更多优质生态产品，建立健全纵向横向结合、多元化市场化的生态保护补偿机制。

明确省域重点区域的引导方向和协调机制，按照内涵式、集约型、绿色化的高质量发展要求，加强存量建设用地盘活力度，提高经济发展优势区域的经济和人口承载能力。在此基础上，建设用地资源向中心城市和重点城市倾斜，使优势地区有更大发展空间。通过优化空间布局结构，促进解决资源枯竭型城市、传统工矿城市发展活力不足的问题。

发挥比较优势，增强不同地区在保障生态安全、粮食安全、边疆安全、文化安全、能源资源安全等方面的功能，明确主体功

能定位和管控导向，促进各类要素合理流动和高效集聚，走合理分工、优化发展的路子。

完善全民所有自然资源资产收益管理制度，健全自然资源资产收益分配机制，作为区域协调的重要手段。

3.6.3 市县规划传导

以省域国土空间格局为指引，统筹市县国土空间开发保护需求，实现发展的持续性和空间的合理性。省级国土空间规划通过分区传导、底线管控、控制指标、名录管理、政策要求等方式，对市县级规划编制提出指导约束要求。省级国土空间规划要将上述要求分解到下级规划，下级规划不得突破。

3.6.4 专项规划指导约束

省级国土空间规划要综合统筹相关专项规划的空间需求，协调各专项规划空间安排。专项规划经依法批准后纳入同级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”，实施严格管理。

4 指导性要求

在完成上述任务的基础上，各地可结合省域实际，按照世界眼光、国际标准、中国特色、高点定位的要求，深化相关工作。

主动应对全球气候变化带来的风险挑战，采取绿色低碳安全的发展举措，优化国土空间供给，改善生物多样性，提升国土空

间韧性。

深度融入经济全球化，结合“一带一路”优化生产力、城镇和基础设施布局，强化公共服务供给能力，促进高质量发展和高品质生活，提升区域竞争力。

运用国土空间地理设计方法，结合全域旅游，加强区域自然和人文景观的整体保护和塑造，充分供给多样化、高品质的魅力国土空间。

探索绿水青山就是金山银山的实现路径，完善生态产品价值实现机制，提升自然资源资产的经济、社会和生态价值。

在规划编制和实施中充分运用大数据、云计算、区块链、人工智能等新技术，探索可感知、能学习、善治理、自适应的智慧规划。

5 规划实施保障

5.1 健全配套政策机制

省级国土空间规划编制，要完善细化主体功能区配套政策和制度安排，建立健全自然资源调查监测、资源资产管理、有偿使用、用途管制、生态保护修复等方面的规划实施保障机制及政策措施。

5.2 完善国土空间基础信息平台建设

将现状数据及规划数据纳入省级国土空间基础信息平台，汇

总市县基础数据和规划数据。依托国土空间基础信息平台，构建国土空间规划“一张图”。推动实现互联互通的数据共享。

5.3 建立规划监测评估预警制度

省级自然资源主管部门会同有关部门动态监测省级国土空间规划实施情况，定期评估省级国土空间规划主要目标、空间布局、重大工程等执行情况，以及各市县对省级国土空间规划的落实情况，对规划实施情况开展动态监测、评估和预警。

5.4 近期安排

结合发展规划确定的“十四五”规划重点任务，明确近期规划安排。确定约束性和预期性指标，并分解下达至下级规划，明确推进措施。

6 公众参与和社会协调

规划编制采取政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与的方式，建立全流程、多渠道的公众参与机制。在规划编制启动阶段，深入了解各地区、各部门、各行业和社会公众的意见和需求。在规划方案论证阶段，应将中间成果征求有关方面意见。规划成果报批前，应以通俗易懂的方式征求社会各方意见。充分利用各类媒体和信息平台，采取贴近群众的各种社会沟通工具，保障各阶段公众参与的广泛性、代表性和实效性，并保障充分的参与时间。

制定涵盖各相关部门的协作机制，研究规划重大问题，共同推进规划编制工作。充分调动大专院校、企事业单位力量，组建专家咨询团队，注重听取生态、资源、环境、地理、经济、社会、文化、安全等多领域多学科的专家意见建议。

公众参与情况在规划说明中要形成专章。

7 规划论证和审批

省级人民政府负责组织规划成果的专家论证，并及时征求自然资源部等部门意见。规划论证情况在规划说明中要形成专章，包括规划环境影响评价、专家论证意见、部门和地方意见采纳情况等。对存在重大分歧和颠覆性意见的意见建议，行政层面不要轻易拍板，要经过充分论证后形成决策方案。

规划成果论证完善后，经同级人大常委会审议后报国务院审批。规划经批准后，应在一个月内向社会公告。涉及向社会公开的文本和图件，应符合国家保密管理和地图管理等有关规定。

附录 A 术语和定义

(资料性附录)

A.1 国土空间

国家主权与主权权利管辖下的地域空间，包括陆地国土空间和海洋国土空间。

A.2 国土空间规划

对国土空间的保护、开发、利用、修复作出的总体部署与统筹安排。

A.3 国土空间保护

对承担生态安全、粮食安全、资源安全等国家安全的地域空间进行管护的活动。

A.4 国土空间开发

以城镇建设、农业生产和工业生产等为主的国土空间开发活动。

A.5 国土空间利用

根据国土空间特点开展的长期性或周期性使用和管理活动。

A.6 生态修复和国土综合整治

遵循自然规律和生态系统内在机理，对空间格局失衡、资源

利用低效、生态功能退化、生态系统受损的国土空间，进行适度人为引导、修复或综合整治，维护生态安全、促进生态系统良性循环的活动。

A.7 国土空间用途管制

以总体规划、详细规划为依据，对陆海所有国土空间的保护、开发和利用活动，按照规划确定的区域、边界、用途和使用条件等，核发行政许可、进行行政审批等。

A.8 主体功能区

以资源环境承载能力、经济社会发展水平、生态系统特征以及人类活动形式的空间分异为依据，划分出具有某种特定主体功能、实施差别化管控的地域空间单元。

A.9 生态空间

以提供生态系统服务或生态产品为主的功能空间。

A.10 农业空间

以农业生产、农村生活为主的功能空间。

A.11 城镇空间

以承载城镇经济、社会、政治、文化、生态等要素为主的功能空间。

A.12 生态保护红线

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、海域等区域。

A.13 永久基本农田

按照一定时期人口和经济社会发展对农产品的需求，依据国土空间规划确定的不得擅自占用或改变用途的耕地。

A.14 城镇开发边界

在一定时期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设，重点完善城镇功能的区域边界，涉及城市、建制镇以及各类开发区等。

A.15 城市群

依托发达的交通通信等基础设施网络所形成的空间组织紧凑、经济联系紧密的城市群体。

A.16 都市圈

以中心城市为核心，与周边城镇在日常通勤和功能组织上存在密切联系的一体化地区，一般为一小时通勤圈，是区域产业、生态和设施等空间布局一体化发展的重要空间单元。

A.17 城镇圈

以多个重点城镇为核心，空间功能和经济活动紧密关联、分工合作可形成小城镇整体竞争力的区域，一般为半小时通勤圈，是空间组织和资源配置的基本单元，体现城乡融合和跨区域公共服务均等化。

A.18 生态单元

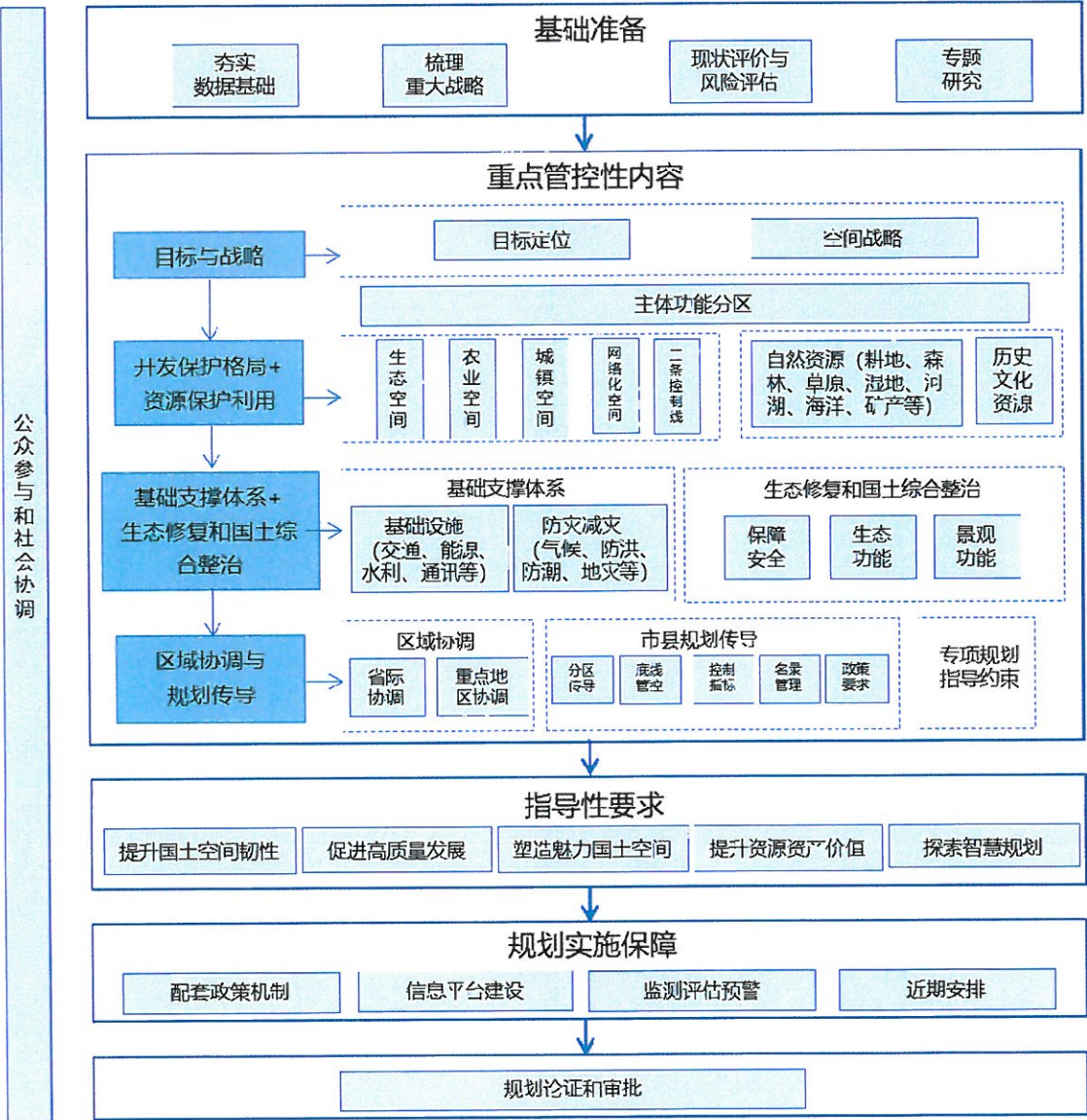
具有特定生态结构和功能的生态空间单元，体现区域（流域）生态功能系统性、完整性、多样性、关联性等基本特征。

A.19 地理设计

基于区域自然生态、人文地理禀赋，以人与自然和谐为原则，用地理学的理论和数字化等工具，塑造高品质的空间形态和功能的设计方法。

附录 B 技术路线图

(资料性附录)



B.1 技术路线图

附录 C 主体功能分区

(资料性附录)

C.1 主体功能分区类型

全国主体功能区由国家级主体功能区和省级主体功能区组成，省级主体功能区包括省级城市化发展区、农产品主产区和重点生态功能区，以及省级自然保护区、战略性矿产保障区、特别振兴区等重点区域名录。

C.1.1 城市化发展区

指经济社会发展基础较好，集聚人口和产业能力较强的区域。该类区域的功能定位是，推动高质量发展的主要动力源，带动区域经济社会发展的龙头，促进区域协调发展的重要支撑点，重点增强创新发展动力，提升区域综合竞争力，保障经济和人口承载能力。

C.1.2 农产品主产区

指农用地面积较多，农业发展条件较好，保障国家粮食和重要农产品供给的区域。该类区域的功能定位是，国家农业生产重点建设区和农产品供给安全保障的重要区域，现代化农业建设重点区，农产品加工、生态产业和县域特色经济示范区，农村居民

安居乐业的美好家园，社会主义新农村建设的示范区。

C.1.3 重点生态功能区

指生态系统服务功能重要、生态脆弱区域为主的区域。该类区域的功能定位是，保障国家生态安全、维护生态系统服务功能、推进山水林田湖草系统治理、保持并提高生态产品供给能力的重要区域，推动生态文明示范区建设、践行绿水青山就是金山银山理念的主要区域。

C.1.4 自然保护地名录

指对重要的自然生态系统、自然遗迹、自然景观及其所承载的自然资源、生态功能和文化价值实施长期保护的陆域和海域，包括纳入自然保护地体系的国家公园、自然保护区和自然公园三类区域。该区域的功能定位是，守护自然生态，保育自然资源，保护生物多样性与地质地貌景观多样性，维护自然生态系统健康稳定，提高生态系统服务功能；服务社会，为人民提供优质生态产品，为全社会提供科研、教育、体验、游憩等公共服务；维持人与自然和谐共生并永续发展。

C.1.5 战略性矿产保障区名录

指为经济社会可持续发展提供战略性矿产资源保障的重要区域，主要包括全国和省级战略性矿产资源分布的国家规划矿区、能源资源基地、重要价值矿区和重点勘查开采区。该类区域功能

定位是，关系国家和区域经济社会发展的需要，战略性矿产资源科学保护、合理开发利用和供给安全的重要区域，落实矿产资源节约与综合利用、实现矿产开发与环境保护协调发展的示范区域。

C.1.6 特别振兴区名录

指因资源枯竭、人口收缩等原因致使发展活力不足、关系国家边疆安全，以及需要国家特别扶持的区域，主要包括边疆重要城市、资源枯竭型城市、传统工矿城市等。该类区域功能定位是，边疆重要城市是落实国家对外开放战略的重要区域，资源枯竭型城市和传统工矿城市，是培育接续替代产业、实现城市精明发展的主要区域。

C.2 分区要求

C.2.1 全域覆盖

国家级主体功能区与省级主体功能区叠加后，覆盖省级行政辖区内全部陆域和管理海域国土空间。

C.2.2 陆海统筹

省级国土空间规划在确定各个沿海县（市、区）的主体功能区定位时，要统筹考虑当地陆地和海洋空间开发保护要求，根据陆海统筹、保护优先、实事求是的原则，科学确定主体功能区。

C.2.3 分区传导

全国国土空间规划纲要确定的国家级主体功能区，在省级国

土空间规划中必须确定为相同的主体功能区类型，不得改变。

C.2.4 因地制宜

城市化发展区、农产品主产区、重点生态功能区是必备类型区，省级人民政府可结合实际对三类主体功能区做二级细分；在自然保护地、战略性矿产保障区和特别振兴区名录外，也可结合实际将其他需在空间上加强管控引导的重要区域纳入名录进行管控。

C.2.5 基本单元

主体功能区的基本分区单元原则上为县级行政区，对自然条件和经济发展水平差异性较大、县域面积较大的省份，可以乡镇级行政区为基本分区单元。

C.2.6 协调规则

根据双评价结果，应划分为农产品主产区、重点生态功能区的市辖区以及自治州政府、地区行署、盟行署所在地的市辖区，可确定为城市化发展区；其他可同时作为重点生态功能区、农产品主产区与城市化发展区的，按照生态优先、保护优先原则，优先确定为重点生态功能区或农产品主产区。

按照陆海统筹原则，原海洋主体功能定位为重点生态功能区或海洋渔业保障区，陆域主体功能定位为农产品主产区或重点生态功能区，资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价结果具

有生态功能导向的优先划定为重点生态功能区，具有农业功能导向的优先划定为农产品主产区；原海洋主体功能定位为重点生态功能区或海洋渔业保障区，陆域主体功能定位为城市化发展区的，依据海洋生态保护主要对象和布局、陆域开发内容布局和强度，综合确定县域主体功能定位，明确重点生态功能保护或海洋渔业保障管控要求。原海洋主体功能定位为重点开发区，陆域主体功能定位为农产品主产区或重点生态功能区的，优先判定为农产品主产区或重点生态功能区。

C.3 技术流程

第一步，评估既有分区，提出备选方案。以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础，对已有主体功能区进行评估；根据主导判别因素，识别需要优化调整的城市化发展区、农产品主产区和重点生态功能区的重点区域，衔接自然保护区、战略性矿产保障区和特别振兴区名录，提出备选方案。

第二步，衔接发展战略，提出初步方案。衔接国家和省级发展战略，结合农业、生态、能源矿产资源、自然保护区、边疆重要城市、资源枯竭型城市、传统工矿城市等有关成果要求，提出初步方案。

第三步，协调对接，形成最终方案。在与相关主管部门及相邻省市及县（区）充分衔接基础上，形成最终方案。

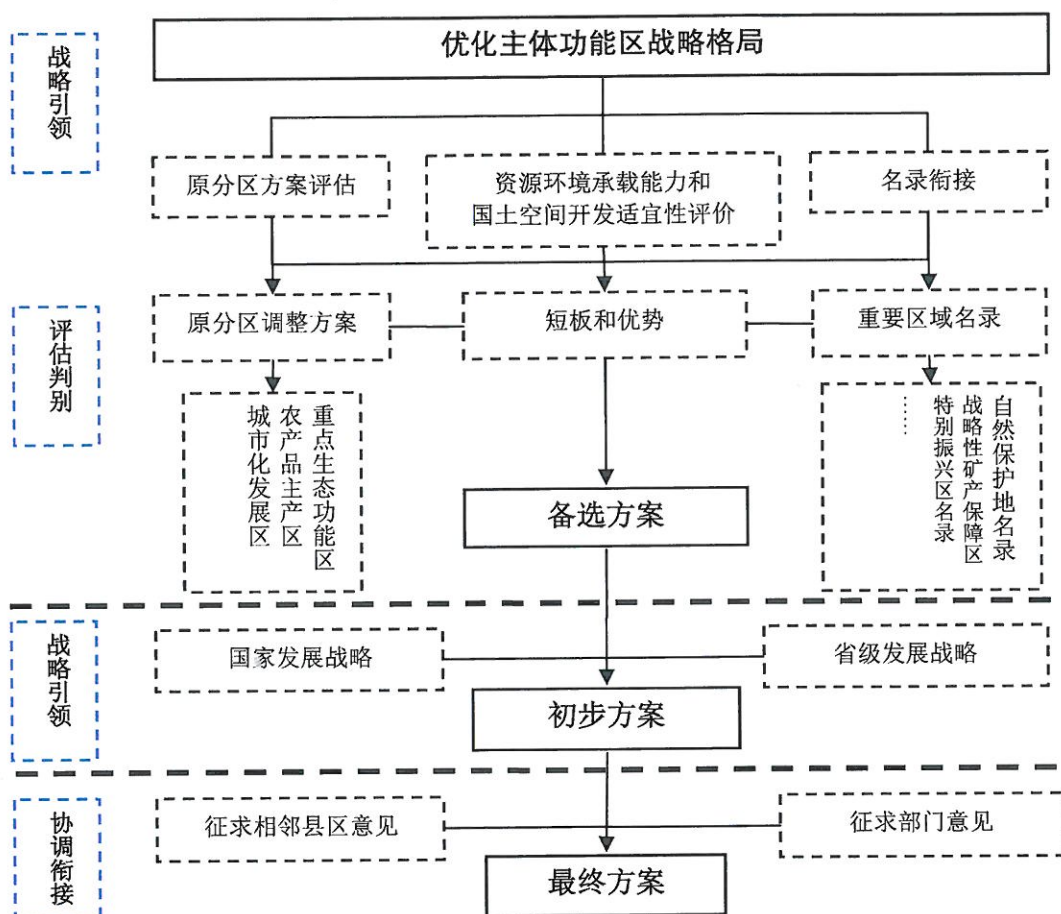


图 C.1 主体功能区划定技术路线图

C.4 主导因素判别

C.4.1 城市化发展区

短板因素包括，地质灾害高易发、地震灾害危险性较大、水污染严重、不具备大规模开发条件的海岸带和海岛等；比较优势包括，国家和区域城市群、都市圈的中心和节点城市，人口、产业集聚度较高，人口密度较大、具备就地就近城市化发展潜力，交通和区域优势度较高，经济水平、科技创新能力、公共服务能力较高。不具备大规模开发条件的海岸带和海岛地区，不应确定

为城市化发展区。

C.4.2 农产品主产区

短板因素包括，水资源超载、土壤和水污染严重、耕地锐减等；比较优势包括，国家或省的粮食、经济作物、畜牧业和海洋水产品养殖的主要保障区，列入国家或省产粮大县、畜牧大县、水产养殖大县名单，粮食产量、肉产品产量、水产品产量之一高于全省平均水平，国家优质粮食基地县（场），以及其他农业资源条件好、增产潜力大的地区等关系农产品供给安全的地区。

C.4.3 重点生态功能区

短板因素包括，石漠化、水土流失、荒漠化面积占比较大，林草湿地锐减等；比较优势包括，生态保护红线的集中分布区占比不低于全省平均水平，水源涵养、水土保持、防风固沙、生物多样性维护、海岸维护功能的生态安全重要屏障区，天然林保护地区、退耕还林还草地区、草原“三化”地区相对集中或占比较大。

附录 D 规划指标体系

(规范性附录)

D.1 规划指标体系表

规划指标体系见表D.1。

表 D.1 规划指标体系表

序号	类型	名称	单位	属性
1	生态保护类	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		林地保有量	平方公里（万亩）	约束性
4		基本草原面积	平方公里（万亩）	约束性
5		湿地面积	平方公里（万亩）	约束性
6		新增生态修复面积	平方公里	预期性
7		自然岸线保有率（大陆自然海岸线保有率、重要河湖自然岸线保有率）	%	约束性
8	农业发展类	耕地保有量 （永久基本农田保护面积）	平方公里（万亩）	约束性
9		规模化畜禽养殖用地	平方公里（万亩）	预期性
10		海水养殖用海区面积	万亩	预期性
11	区域建设类	国土开发强度	%	预期性
12		城乡建设用地规模	平方公里	约束性
13		“1/2/3 小时”交通圈人口覆盖率	%	预期性
14		公路与铁路网密度	公里/平方公里	预期性
15		单位 GDP 使用建设用地（用水）下降率	%	约束性

D.2 指标性质

按指标性质分为约束性指标、预期性指标。

a) 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。

b) 预期性指标是指按照经济社会发展预期，规划期内要努力实现或不突破的指标。

D.3 指标涵义

a) 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。

b) 用水总量：国家确定的规划水平年流域、区域用水总量控制性约束指标。

c) 林地保有量：规划期内必须保有的林地数量。

d) 基本草原面积：具有重要生态功能和适用于畜牧业生产，实施特殊保护的草地。

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

f) 新增生态修复面积：指规划期通过人工干预方式新增的山水林田湖草生态修复、矿山生态修复、海洋生态修复等区域面积累计规模。

g) 自然岸线保有率：大陆自然海岸线保有率是指辖区内大陆

自然海岸线长度与总长度的比例；重要河湖自然岸线保有率是指辖区内重要河湖自然岸线长度与总长度的比例。

h) 耕地保有量：规划期内必须保有的耕地数量。

i) 永久基本农田保护面积：按照一定时期人口和经济社会发展对农产品的需求，依据国土空间规划确定的不得擅自占用或改变用途的耕地。

g) 规模化畜禽养殖用地：具有法人资格和一定规模，用于畜禽养殖的用地。

k) 海水养殖用海区面积：用于海水增养殖的海域。

l) 国土开发强度：建设用地总规模占行政区陆域面积的比例，建设用地总规模是指城乡建设用地、区域基础设施用地和其他建设用地规模之和。

m) 城乡建设用地规模：城市、建制镇、村庄面积之和，按照第三次全国国土调查工作分类，对应201、202、203中的建设用地。

n) “1/2/3小时”交通圈人口覆盖率：指以省级城市群为主要对象，其中，都市圈1小时通勤圈、城市群2小时商务圈以及主要城市3小时高铁交通圈的覆盖人口与总人口的比例。

o) 公路与铁路网密度：每平方公里上的公路和铁路网总长度。

p) 单位GDP使用建设用地（用水）下降率：与规划基期年相比，单位GDP建设用地使用面积（用水）的降低幅度。

D.4 分解思路

遵循节约优先、保护优先、绿色发展的理念，贯彻主体功能区等国家重大战略，落实全国国土空间规划纲要任务要求，以第三次国土调查数据为基础，结合省域实际，按照严控增量、更新存量的原则，合理分解下达主要指标。省级国土空间规划对市县规划重要指标分解中，要将主体功能区定位作为重要依据，针对不同主体功能区类型，实施国土空间资源的差别化配置。

生态保护类指标

a) 生态保护红线面积：按照应保尽保、科学划定的原则，依据各地生态保护红线划定成果，结合生态保护红线评估调整、自然保护地范围和功能优化调整、重大战略实施等，确定规划期末生态保护红线面积和布局。

b) 用水总量：根据各地现状用水情况，结合区域供水能力、人口规模、经济社会发展需求，确定用水区间。

c) 林地保有量：以第三次国土调查数据为基础，综合考虑征占用林地规模、新一轮退耕还林方案等因素，确定各地林地保有量。

d) 基本草原面积：以第三次国土调查数据为基础，综合考虑征占用草地规模、新一轮退耕还草方案等因素，确定各地基本草原面积。

e) 湿地面积：除落实国家战略外，原则上要求规划期末湿地规模不减少。

f) 自然岸线保有率：

大陆自然海岸线保有率：根据最新的岸线修测数据，在确保不低于省级自然海岸线保有率目标的基础上，结合各地市现有自然岸线本底状况和发展需求综合确定。

重要河湖自然岸线保有率：根据最新的岸线调查统计数据，在确保不低于省级重要河湖自然岸线的基础上，结合各地市现有岸线本底状况和发展需求综合确定。

农业发展类指标

g) 耕地保有量：以水土平衡为基础，综合考虑农业发展现代化、规模化、特色化要求，结合乡村振兴，确定各地耕地保护任务，实现耕地面积基本稳定。

h) 永久基本农田保护面积：按照数量不减少、质量不降低、生态有改善、布局有优化的原则，以永久基本农田划定现状为基础，结合永久基本农田核实整改、重大战略实施等，确定规划期末永久基本农田面积和布局。

区域建设类指标

i) 国土开发强度：新增建设用地规模要优先保障国家级、省级及其他合理的基础设施用地需求，严控新增城乡建设用地，提

高利用效率。

j) 城乡建设用地规模：原则上以人均城镇用地下降和人均农村居民点用地稳定为前提，结合城乡人口流动，合理测算城乡建设用地规模。

附录 E 生态修复和国土综合整治

(资料性附录)

E.1 生态修复和国土综合整治重点区域和重大工程

在一定时间、区域和投资范围内，为维护生态安全、促进生态系统良性循环、提高国土空间开发利用的效率和质量，对空间格局失衡、资源利用低效、生态功能退化、生态系统受损的重点区域，进行系统修复或综合整治的活动。依据规划目标和任务，按照工程分布相对集中、整治类型相对综合、基础条件相对较好、综合效益相对较强的原则，对工程目标、建设内容、投资估算、预期效益等提出科学安排和合理布置。

E.1.1 山水林田湖草系统修复

针对生态系统功能整体不强、生态破坏严重、生态屏障脆弱等问题，结合各区域的生态系统特征和国家重大战略要求，提出生态保护和修复重大行动重点区域，分析区域内的经济、产业、人口、发展方向和生态现状，统筹山水林田湖草各生态要素，整体谋划荒漠化防治、天然林资源保护、草原和湿地资源保护修复、防护林体系建设、矿山生态修复、水土保持、海洋生态修复等时

序安排，筑牢国家生态安全屏障。

E.1.2 国土综合整治

包括农村和城镇土地综合整治、重大自然灾害灾后生态修复。主要针对农业生产效率不高、农村建设用地粗放、人居环境不优等问题，大力推进乡村全域土地综合整治，推进乡村土地集约高效利用，改善乡村生产生活条件，提升农产品生产能力，优化乡村人居环境。针对城市化地区国土空间利用效率不高、城市病日益突显等问题，在主要城市化地区开展低效用地再开发和人居环境综合整治，提高建设用地效率和品质，改善提升人居环境。

E.1.3 矿山生态修复

针对矿产资源开发造成地灾隐患、占用和损毁土地、生态破坏等问题，通过预防控制和综合整治措施，使矿山地质环境达到稳定、损毁的土地达到可供利用状态以及生态功能恢复的活动。

E.1.4 海洋生态修复

针对开发活动造成的滨海湿地大面积减少、自然岸线锐减等典型海洋生态系统受损、退化等问题，通过开展整治和修复，逐步恢复遭到破坏的海洋生态系统的结构和功能，提高海洋生物多样性，促进海洋生态安全屏障建设。

E.2 重大工程安排

提出重大工程名称、工程类型、重点任务、实施区域、建设规模、主要技术指标、建设时序等。重大工程安排表参考如下表 E.1，各地可根据实际情况对表格进行调整。

表 E.1 生态修复和国土综合整治重大工程安排表

序号	工程名称	工程类型	重点任务	实施区域	建设规模	主要技术指标	建设时序
1	XX 重大工程						
2							
3							
4							
5							

表 E.2 生态修复和综合整治重大工程安排表的填写内容

工程名称	重大工程名称
工程类型	山水林田湖草生态修复、国土综合整治、矿山生态修复、海洋生态修复、其他整治和修复
重点任务	重大工程需要解决的突出问题，建设内容和目标等
实施区域	重大工程实施涉及的市（地、州、盟）
建设规模	重大工程涉及的建设区域总面积
建设时序	预计重大工程实施的年限

附录 F 规划成果建议

F.1 成果构成

规划成果包括：规划文本、规划图集、规划说明、专题研究报告及其他材料。

F.2 规划文本

省级国土空间规划文本一般包含以下内容：

- a) 现状分析与风险识别；
- b) 规划目标和战略；
- c) 区域协调联动；
- d) 国土空间开发保护格局；
- e) 资源要素保护与利用；
- f) 国土空间基础支撑体系；
- g) 国土空间生态修复；
- h) 规划管控引导；
- i) 规划实施保障；
- j) 规划附表。

F.3 规划图集

省级国土空间规划图集包括规划成果图、基础分析图、评价

分析图。

F.3.1 规划成果图

规划成果图为必备图件，各地可根据实际需要增设。包括：

- a) 国土空间总体规划图；
- b) 主体功能分区图；
- c) 生态空间布局规划图；
- d) 农业空间布局规划图；
- e) 城镇空间布局规划图；
- f) 城镇体系规划图；
- g) 重要产业集群布局规划图；
- h) 重点基础设施规划图；
- i) 自然保护地体系规划图；
- j) 历史文化保护规划图；
- k) 海岸带保护利用规划图（沿海省份）；
- l) 生态修复和国土综合整治规划图；
- m) 重点区域（流域）规划图。

F.3.2 基础分析图

基础分析图可根据地区实际情况和需求选择性绘制，包括：

- a) 区位图；
- b) 地形地貌图；

- c) 行政区划图；
- d) 土地利用现状图；
- e) 海域、海岛开发利用现状图；
- f) 矿产资源分布图；
- g) 自然保护区现状图；
- h) 城镇体系现状图；
- i) 历史文化保护现状图；
- j) 综合交通现状图；
- k) 地质、水文、灾害、海洋环境质量等其他现状图。

F.3.3 评价分析图

评价分析图可根据地区实际情况和需求选择性绘制，包括：

- a) 生态保护重要性等级评价图；
- b) 农业生产适宜性等级评价图；
- c) 城镇建设适宜性等级评价图。

F.4 规划说明

省级国土空间规划说明主要包含以下内容：

a) 规划编制基础。包括编制背景、依据、工作过程、数据采用等。

b) 规划目标定位。包括规划定位和发展战略的确定依据，规划目标确定和规划指标体系的构建，规划指标测算等。

c) 主体功能区划分。主体功能区划分的依据和分级分类管控的思路。

d) 国土空间开发保护格局。国土空间格局的确定依据、思路与方法。

e) 资源要素保护与利用。提出资源保护目标的确定依据、测算思路，阐述空间分布情况和管控要求。

f) 基础支撑体系。说明各项基础设施的空间布局和管控要求，阐述省级综合防灾减灾项目的确定思路。

g) 生态修复和国土综合整治。各类国土空间生态保护修复和国土综合整治的重点区域、重点工程制定的依据；

h) 规划环境影响评价。依据双评价成果，预测规划方案实施后可能产生的环境影响评价，提出拟采取的环境保护对策和措施。

i) 规划协调衔接。分析与相关规划的目标定位、空间格局、主要任务的衔接情况，规划方案比选与论证情况，规划传导的有关情况说明等。

j) 其他。公众参与情况、专家论证意见、部门和地方意见采纳情况等其他规划需要具体说明的重要问题。

F.5 专题研究报告

根据设置的重大专题，形成相应专题研究报告。

F.6 其他资料

包括规划编制过程中形成的工作报告、基础资料、会议纪要、人大常委会审议意见、部门意见、专家论证意见、公众参与记录等。

F.7 电子数据

包括各类文字报告、图件及各类栅格和矢量数据。主要涉及三种类型的数据：一是由自然要素和经济社会要素构成的基础空间数据和属性数据；二是在规划编制中搜集的其他相关规划的数据；三是通过对基础数据和相关规划数据分析评价、加工计算形成的规划数据。

F.8 成果报批和公告

F.8.1 成果报批

- a) 采取多种方式和渠道，对规划方案征求公众意见；
- b) 规划方案由规划编制工作小组组织专家论证、征求相关部门意见与合规性审查后，报省级人民政府审议；
- c) 规划成果经同级人大常委会审议后，报国务院审批。

F.8.2 规划公告

规划经批准后，应向社会公告。涉及向社会公开的图件，应符合国家地图管理有关规定并依法履行地图审核程序。

附录 G 规划文本附表

(规范性附录)

表 G.1 国土空间结构调整表

单位：万公顷

地类			规划基期年		规划近期目标年		规划目标年		近期净变化量	规划期净变化量
			面积	占总面积比	面积	占总面积比	面积	占总面积比		
农用地	耕地									
	园地									
	林地									
	牧草地									
	其他农用地									
	小计									
建设用地	城乡建设用地	城镇								
		村庄								
		小计								
	区域基础设施用地									
	其他建设用地									
	小计									
海洋利用	渔业用海									
	工矿用海									
	交通运输用海									
	游憩用海									
	特殊用海									
	小计									
其他用地用海	其他土地									
	陆地水域									
	保留海域海岛									
	小计									
陆域总计										
海域总计										

表 G.2 耕地、永久基本农田保护面积指标表

单位：万公顷

地区	基期年耕地面积	耕地保有量指标		永久基本农田面积指标
		规划近期目标年	规划目标年	
XX				
XX				
合计				

表 G.3 林地面积指标表

单位：万公顷

地区	基期年林地面积	林地保有量指标	
		规划近期目标年	规划目标年
XX			
XX			
XX			
合计			

表 G.4 草地面积指标表

单位：万公顷

地区	基期年草地面积	草地保有量指标	
		规划近期目标年	规划目标年
XX			
XX			
XX			
合计			

表 G.5 水资源平衡表

单位：亿立方米

地区	规划基期年							规划目标年						
	供水量					需水量		供水量					需水量	
	地表水	地下水	外调水	其他水源	小计	生态	农业 (工业+生活)	地表水	地下水	外调水	其他水源	小计	生态	农业 (工业+生活)
XX														
XX														
XX														
合计														

表 G.6 建设用地面积指标表

单位：万公顷

地区	基期年建设用地总规模	规划近期目标年			规划目标年		
		建设用地总规模			建设用地总规模		
		城乡建设用地规模		城镇建设用地规模	城乡建设用地规模		城镇建设用地规模
XX							
XX							
XX							
合计							

表 G.7 新增国土修复面积指标表

单位：万公顷

地区	规划近期目标年新增国土修复面积					规划目标年新增国土修复面积				
	山水林田湖草生态修复	国土综合整治	矿山生态修复	海洋生态修复	其他整治和修复	山水林田湖草生态修复	国土综合整治	矿山生态修复	海洋生态修复	其他整治和修复
XX										
XX										
合计										

表 G.8 城镇体系规模结构表

规模（万人）	个数	名称
合计		

表 G.9 主体功能分区表

地区	城市化发展区	农产品主产区	重点生态功能区
XX	XX 县、XX 县	XX 县、XX 县	XX 县、XX 县
XX			
.....			
合计			

表 G.10 自然保护地一览表

序号	名称	保护区范围所在县市	总面积 (平方公里)	保护区类型	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	
.....					

表 G.11 战略性矿产保障区名录一览表

序号	类别	类型	所在地区
1	XX		
2			
3			
.....			

表 G.12 特别振兴区名录一览表

序号	名称	所在县市	总面积 (平方公里)	类型
1	XX			边境地区
2	XX			资源枯竭地区
3				
.....				

表 G.13 历史文化资源一览表

序号	名称	地址	级别	类别	备注
1	XX		国家级/省级		
2					
3					
...					

表 G.14 重点项目安排表

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 H 图件编制规范

(资料性附录)

H.1 图件内容

表H.1 国土空间规划图件内容说明

类型	图件名称	表达内容
规划 成果图	国土空间总体规划图	表达陆海国土空间开发保护的总体格局，包括国土空间总体格局图或国土空间开发格局图、国土空间保护格局图
	主体功能分区图	表达陆海国土空间主体功能分区，包括城市化发展区、农产品主产区、重点生态功能区
	生态空间布局规划图	表达生态保护的总体布局，包括重要的生态轴带、生态功能区以及自然保护地等
	农业空间布局规划图	表达农业生产的总体布局，包括重要的农业生产轴带、农业生产功能区等
	城镇空间布局规划图	表达城镇发展的总体布局，包括重要城镇发展轴带、中心城市、中等城市、一般城镇等
	城镇体系规划图	表达不同等级城镇的规模结构、职能分工
	重要产业集群布局规划图	表达重要产业集群的总体布局
	重点基础设施规划图	表达重大交通、能源、水利、信息通讯等基础设施布局
	自然保护地体系规划图	表达国家级、省级自然保护地体系的分布
	历史文化保护规划图	表达国家文化公园、世界遗产、国家级和省级文物保护单位、国家级和省级历史文化名城名镇名村以及重要的地下文物埋藏区和水下文物保护区的分布
	海岸带保护利用规划图	表达海岸带资源保护与利用的总体布局，明确海洋用途分区分类
	生态修复和国土综合整治规划图	表达山水林田湖草系统修复、国土综合整治、矿山生态修复、海洋生态修复的重点区域和重大工程
基础 分析图	重点区域（流域）规划图	表达重点区域（流域）发展指引和管控要求
	区位图	表达在重要发展区域内的空间位置、主要社会经济联系、与周边省市的关系等

类型	图件名称	表达内容
	地形地貌图	表达省域范围内高程、坡度、走向等要素
	行政区划图	表达省域范围行政区划状况
	土地利用现状图	表达省域范围内基期土地利用变更调查状况
	海域、海岛开发利用现状图	表达省域范围内基期海域、海岛开发利用现状
	矿产资源分布图	表达省域范围内已探知的矿产资源分布范围
	自然保护地现状图	表达国家级、省级自然保护地体系现状分布
	城镇体系现状图	表达现状不同等级城镇的规模结构、职能分工
	综合交通现状图	表达综合交通发展的现状情况
评价 分析图	生态保护重要性等级评价图	表达考虑生态服务重要性、生态脆弱性等因素形成的生态保护重要性等级评价图，包括单因子评价图和综合等级评价图
	农业生产适宜性等级评价图	表达省域范围内国土空间农业生产适宜程度，包括单因子评价图和综合适宜性评价图
	城镇建设适宜性等级评价图	表达省域范围内城镇建设开发适宜程度，包括单因子评价图和综合开发适宜性评价图

H.2 基本要求

H.2.1 空间参照系统

国土空间规划图件的平面坐标系统采用“2000国家大地坐标系”，高程系统采用“1985国家高程基准”。比例尺大于1:100万时，采用高斯克吕格投影系统（6°分带），比例尺小于等于1:100万时，采用双标准纬线等面积割圆锥投影系统（兰伯特投影），中央经线和标准纬线根据各区域辖区范围和形状确定。辖区面积小的区域可采用高斯克吕格投影（3°分带）。

H.2.2 图件比例尺

H.2.2.1 基本比例尺

国土空间规划图件均采用北方定向，基本比例尺为1:50万、1:100万，各省（自治区、直辖市）根据辖区范围和形状选择。辖区面积过大或过小，可调整图件比例尺，确保制图区域内容全部表达在图幅内。

H.2.2.2 比例尺——挂图

国土空间规划图件可根据图纸和绘图机尺寸规格，在不超过2幅图纸拼接，且高度和宽度分别小于等于1600毫米和1800毫米的前提下，比例尺优先采用1:50万或1:100万。当辖区面积过大或过小，可适当调整图件比例尺，比例尺尽量采用5的整数倍数。辖区面积较小的地区根据实际情况选择比例尺。

H.2.2.3 比例尺——图集

图集采用A3幅面，优先采用挂图比例尺的三分之一或四分之一作为图集比例尺。当辖区面积过大或过小，可适当调整图件比例尺，确保制图区域内容全部表达在图幅内。

H.2.3 图件表达

H.2.3.1 色彩设计

国土空间规划图件以三大色系表达三区空间分布：生态空间以绿色冷色系表示，农业空间以黄色偏冷色系表示，城镇空间以

红色暖色系表示。

H.2.3.2 表达形式

国土空间规划图件以颜色（或晕线）、线状符号和点状符号表达规划内容：以颜色、符号综合表达国土空间格局，以颜色表达主体功能分区，以符号表达基础支撑体系，以晕线表达国土空间生态修复。

H.2.3.3 图件与规划数据库

制图以土地利用现状数据库为基础，面向规划数据建库，图件数据在数据分层、属性结构等方面符合数据库要求，基本满足规划数据库和管理信息系统建设要求。

H.3 图件要素

H.3.1 基础地理要素

H.3.1.1 行政界线

制图区域内行政界线，表达到县（市、区）界。制图区域行政界线外围标注相邻行政单位名称。

H.3.1.2 政府驻地

制图区域内政府驻地，表达到县（市、区）政府驻地。采用点状符号和加注地名的方式表示。

H.3.1.3 高程特征点

包括制图区域内山脉、山峰、山梁、高地、山隘等，标注名

称和高程值。

H.3.1.4 等高线与等深线

a) 高程、高差对国土开发有较大影响的地区可添加等高线；水底地势对国土开发有影响的地区可添加等深线。等高线和等深线可在相应地形图上的首曲线或计曲线基础上选择。

b) 基本等高距可依据同区域地形图基本等高距的5~10倍设置。一幅地图内只采用一种基本等高距，在地形变化对国土开发影响较大地区可以增加间曲线。等高线注记注在平缓处，其字头朝向高处。

H.3.1.5 水系

制图区域内的主要湖泊、大型水库均采用图斑和加注名称的方式表示。湖泊和水库名称采用水平、垂直字列或雁形字列表示；制图区域内的主要河流、沟渠和水工建筑物均采用图斑或线形符号表示，并加注名称。其中图上宽度小于1毫米（地形图0.4毫米，大比例尺土地利用现状图2.0毫米）的双线河流、沟渠和水工建筑物等均提取中心线采用半依比例尺的线状符号表示。水系名称宜采用雁行字列或屈曲字列表示，注记位置及方向符合光线法则。

H.3.1.6 道路

制图区域内的主要运营铁路、高速公路、高等级公路均以半依比例尺的线符号表示，并加注道路名称。道路名称宜采用雁行

字列或屈曲字列表示，注记位置及方向符合光线法则。

H.3.1.7 其他地物

根据区域情况可选择表达大型独立工矿、独立机场等其他重要地物，采用图斑（或点状符号）和加注名称的方式表示。

H.3.2 注记

H.3.2.1 主要注记内容

内容包括：

a) 省（自治区、直辖市）、市（地、州、盟）、县（市、区）政府驻地名称；

b) 主要河流、湖泊与水库名称；

c) 主要铁路、公路、民用机场与港口码头名称；

d) 主要水利设施名称；

e) 国家公园、主要自然保护区等保护地名称；

f) 高程特征点名称；

g) 高程值；

h) 其他重要地物名称；

i) 各类现状和规划空间区域、空间轴线、空间结点名称。

H.3.2.2 注记字体

同一图形文件内注记字体种类以不超过四种为宜。汉字注记的汉字应使用简化字，按国务院颁布的有关标准执行。

a) 汉字：宋体、等线体（黑体）、楷体、仿宋、隶书，优先考虑采用宋体和黑体；

b) 西文：Times New Roman、Arial Black，优先考虑 Times New Roman。

H.3.2.3 注记排列

可按实际情况分别采用水平字列、垂直字列、雁行字列和屈曲字列：

a) 水平字列：由左至右，各字中心的连线成一直线，且平行于南图廓；

b) 垂直字列：由上至下，各字中心的连线成一直线，且垂直于南图廓；

c) 雁行字列：各字中心的连线成一直线，且斜交于南图廓。当与南图廓成 45° 和 45° 以下倾斜时，由左至右注记；成 45° 以上倾斜时，由上至下注记；

d) 屈曲字列：各字侧边垂直或平行于线状地物，依线状的弯曲排成字列。

H.3.2.4 注记位置与方向

点状和面状制图要素注记配置时，字向一般为正向，字头朝北图廓，尽量避免压盖点状制图要素和重要的线状制图要素。

a) 点状注记位置与方向：点状要素注记采用水平字列或垂直

字列表示，字向一般为正向，字头朝北图廓。注记尽量避免压盖点状制图要素和重要的线状制图要素，位置选择顺序如图H.1。

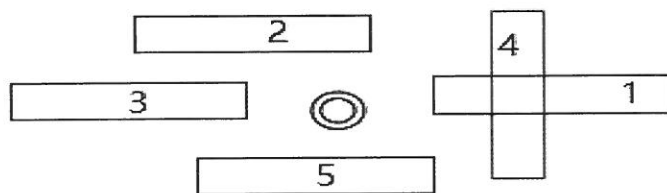


图 H.1 点状要素注记位置次序

b) 线状注记位置与方向：线状要素注记采用雁行字列或屈曲字列表示，注记位置及方向符合光线法则，如图H.2。注记字符间隔不大于字符大小的5倍，当线状地物过长时可重复注记。注记采用雁行字列时，字向一般为正向，字头朝北图廓；但道路等级数字或名称（代码）注记字向如图H.2所示。注记采用屈曲字列时，字向同道路等级注记。

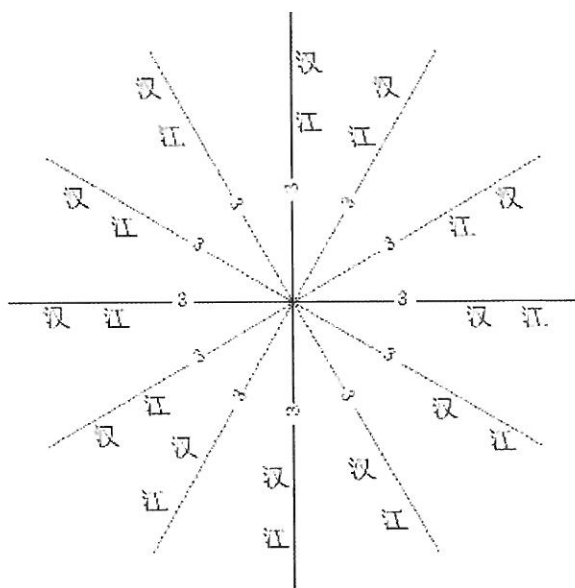


图 H.2 线状地物注记方向

c) 面状注记位置与方向：面状要素注记采用水平字列或垂直字列表示，字向一般为正向，字头朝北图廓。注记优先配置在面状要素中部，面内无法配置时，可配置于面周围，字位优先级同点状要素注记配置。

H.3.2.5 注记字隔

注记的字隔是一行（或列）注记各字之间的距离，分三种：

- a) 接近字符：字隔 0~0.5 毫米；
- b) 普通字符：字隔 1.0~3.0 毫米；
- c) 隔离字符：字隔为字大的 1~5 倍。

H.3.3 图幅配置

国土空间规划图件的图幅配置内容包括：图名、图廓、地理位置示意图、指北针与风向玫瑰图、比例尺、图例、署名和制图日期等要素。

H.3.3.1 图名

- a) 图名书写要求：图名是图件的标题，书写应准确、规范；
- b) 图名的内容：包括规划名称和主题名称；
- c) 图名的字体与大小：规划名称汉字采用宋体加粗，数字采用 Times New Roma，主题名称汉字采用黑体，主题名称的字号大小宜大于规划名称的字号；
- d) 图名的位置：主题名称宜位于图廓外正上方，规划名称宜

位于主题名称的正上方、或左上方，位于左上方时左边与外图廓左边界对齐。

H.3.3.2 图廓

a) 图廓线组成。图廓线由外图廓、内图廓和花边构成。外图廓根据图幅大小采用 0.5 毫米~2.0 毫米的粗实线绘制，内图廓用细实线绘制；外图廓和内图廓间距为 8 毫米~10 毫米，并可填充简洁花纹，图纸幅面允许时，可根据图幅大小采用 10 毫米~25 毫米宽的简洁、美观的花边。

b) 图廓数学基础。在内、外图廓间添加方里网，方里网间隔为图上 10 厘米，方里网注明公里数，其中横坐标数字前应加注该图所在的投影带号；内图廓四角点标注经纬度，经纬度为度、分、秒格式，见图H.3。

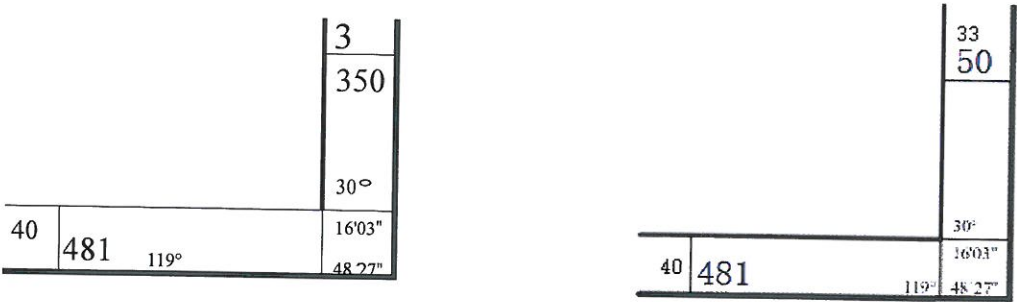


图 H.3 图廓（局部放大）示意图

H.3.3.3 地理位置示意图

采用小比例尺行政区划图显示本级行政区域在上一级行政区域内的位置，一般位于图幅内左上方或右上方，也可根据图幅情

况进行调整。

H.3.3.4 指北针

a) 指北针，绘制在图幅内右上角或左上角；

b) 指北针式样，见图H.4。



图 H.4 指北针

H.3.3.5 比例尺

挂图宜采用数字比例尺或数字比例尺+图解比例尺的形式。图册可采用数字比例尺的形式。比例尺绘于图廓外图幅正下方。数字比例尺形式如“1:500 000”。图解比例尺总长度宜为10厘米，尺头长为1厘米。

H.3.3.6 图例

要求如下：

a) 图例内容：图例由图形（色块、线条或符号）与对应文字组成；

b) 图例位置：图例绘制在图幅内左下角或右下角。

H.3.3.7 署名和制图日期

内容包括：

a) 图件应署国土空间规划编制单位、制图单位的正式名称和

规划编制日期；

b) 规划编制日期为全套成果的完成日期；

c) 规划编制单位和编制日期注于图廓外左下方，制图单位注于图廓外右下方。

H.3.4 图式说明

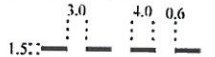
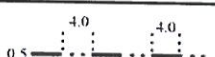
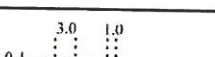
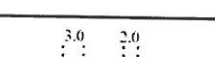
说明内容如下：

a) 附录中图式尺寸单位为毫米；

b) 附录中图式尺寸为挂图采用尺寸，圆括号中为图册采用尺寸；

c) 各地根据图幅大小、要素密度等实际情况，可适当调整符号大小；图幅越大，符号越大，要素越少，符号越大。

表 H.2 国土空间规划图件基础地理要素表达示例

基础地理要素		图式符号	RGB
行政界线	国界		RGB(0,0,0)
	未定国界		RGB(0,0,0)
	省、自治区、直辖市界		RGB(0,0,0)
	地区、州、地级市、盟界		RGB(0,0,0)
	县、区、县级市、旗界		RGB(0,0,0)
政府驻地	制图区域内 本级政府驻地		RGB(255,0,0)
	省级政府驻地		RGB(0,0,0)
	市级政府驻地		RGB(0,0,0)
	县级政府驻地		RGB(0,0,0)
高程特征点			RGB(0,0,0)
注 1：境界分国界和国家内部境界两种，国家内部境界是行政区和其它地域范围的分界线。 注 2：当两级以上境界重合时，按高一级境界绘出。当境界在单线地物中间经过时，境界符号应在单线地物两侧跳绘；当境界在地物一侧经过时，境界符号移位绘出。			

表H.3 国土空间规划图件注记表达示例

注记	图式符号	RGB	说明
省、自治区	甲省	RGB(0,0,0)	24 磅黑体，注记在符号右侧或合适的位置
市（地、州、盟）	乙市	RGB(0,0,0)	20 磅黑体，注记在符号右侧或合适的位置
县、区、旗	丙县	RGB(0,0,0)	16 磅宋体，注记在符号右侧或合适的位置
路名	山水高速公路	RGB(0,0,0)	12 磅宋体，铁路、高速公路、国道必须在图上注记
域外地名	乙市	RGB(0,0,0)	指相邻行政单位的名称，用与行政单位级别相称的宋体，注记位置在境界邻接制图区域行政单位一侧
水域	长天湖	RGB(0,90,230)	指海、海湾、海港、江、河、湖、沟渠、水库等名称，根据水域大小、宽度，用 24~12 磅斜宋体
高程特征点	茅山	RGB(0,0,0)	指山脉、山峰、山梁、高地、山隘等名称，用 16~12 磅宋体
农业规划区、带、轴名称	粮油生产基地 高效农业生态带	RGB(115,75,0)	指各类农业保护区、基地、发展带等，用 24~12 磅隶书，隔离字符，轴带用屈曲字列
建设规划区、带、轴名称	武汉城市群 经济发展带	RGB(230,0,0)	指各类经济区、开发区、城市群、经济发展带等，用 24~12 磅隶书，隔离字符，轴带用屈曲字列
生态规划区、带、轴名称	生态屏障 绿色生态走廊	RGB(0,90,230)	指各类生态保护区、生态屏障、生态廊道等，用 24~12 磅隶书，隔离字符，轴带用屈曲字列
旅游规划区、带、轴名称	养生旅游区	RGB(190,0,250)	指各类生态、人文、自然景观区带等，用 24~12 磅隶书，隔离字符，轴带用屈曲字列
注：注记是读图的依据，包括地理名称注记、说明注记和字母、数字注记。			