

关于《清远市国土空间规划管理技术规定及计算规则》的政策解读

一、制定背景

原《清远市城市规划管理技术规定》（以下简称“原《技术规定》”）于2010年7月实施，实施以来有效推动了我市城市规划建设发展，取得了良好社会效益。但随着国土空间规划体系的建立和实施监督工作不断深入，以及我市近年来社会经济快速发展、城市规模不断扩大，且原《技术规定》部分条款与近年出台的上位法律法规、政策文件及人民群众需求存在一定的不适应性和滞后性。

为深入学习贯彻党的二十大精神和习近平总书记视察广东重要讲话、重要指示精神，进一步规范和加强我市国土空间规划管理工作，促进城市建设健康发展，市自然资源局在原《技术规定》的基础上，制定了《清远市国土空间规划管理技术规定及计算规则》（以下简称“《技术规定及计算规则》”）。

《技术规定及计算规则》修订过程中，征求了专家、相关部门、行业协会、企业、设计单位及社会公众的意见，《技术规定及计算规则》的各章节内容均召集相关部门、行业协会、企业、设计单位等以专题会议形式进行了多方研讨，并与相关的国家标准、地方标准进行了衔接。

二、制定依据

（一）依据《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》，实施生态文明建设战略，落实清远市国土空间规划的管控要求。

（二）依据新的国家标准规范以及行业标准、指南，结合清远实际进行修订。

（三）依据省、市政府及相关职能部门已出台的规范性文件进行修订。

（四）依据各类专项规划、规划研究果进行修订。

三、适用范围

本市清城区及清新区行政辖区范围内的专项规划、控制性详细规划编制和管理工作，以及各类建设工程项目的规划管理工作，适用本《技术规定及计算规则》。各县（市）可参照执行。

四、主要内容

《技术规定及计算规则》共十二章，分为总则、城市建设用地、建设用地竖向、建筑景观和环境规划设计、建筑间距、居住区公共服务设施、交通设施、市政设施及其他公用设施、建筑日照分析计算规则、容积率计算规则、建设用地绿地面积计算规则和附则。前期已按程序印发实施《清远市区建（构）筑物退让规划管理技术规定》与《清远市区配建停车场（库）建设规划管理技术规定》也作为“建（构）筑物退让、配建停车场（库）”章节一并汇编入。

（一）总则

对《技术规定及计算规则》的制定依据、适用范围和动态调

整原则等进行概述。

（二）城市建设用地

1. 关于城市建设用地分类。对接国家和行业标准，制定《建设用地对照表》，将现行的《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》与原《城市用地分类与规划建设用地标准》的用地分类一一对照明确。在此基础上，依据六部委《关于支持新产业新业态发展促进大众创业万众创新用地的意见》（国土资规〔2015〕5号）工业用地中新增新型产业用地，构建清远全域的国土空间用地分类。

2. 关于土地混合使用。在原《技术规定》用地兼容性基础上，根据新时期城市发展趋势，进一步扩充建设用地的可兼容用途，并明确兼容功能用地和建筑面积比例。新增混合用地使用规则，提出鼓励土地混合使用的指引。

3. 关于建设用地规划和布局。完善和细化了居住用地、商业服务业用地、工业用地、仓储用地、城市绿地和广场用地5类城市建设用地的布局原则和要求。依据《城市绿地规划标准》（GBT51346-2019）、《公园设计规范》（GB51192-2021），修订有关城市绿地和广场用地的要求，明确各类防护绿地和绿带宽度要求。

4. 关于开发强度控制。根据《城市居住区规划设计规范》（GB50180-2018）、《民用建筑设计统一标准》（GB-50352-2019）、《民用建筑通用规范》（GB 55031-2022）、《建筑工程建筑面积计算规范（T50353-2013）》，总结清远在居住区、工业区、商业区

的建设经验，借鉴广州、深圳、珠海、东莞、中山、惠州、茂名等城市和做法，优化居住用地、商业服务业用地、工业用地、仓储用地4类建设用地开发强度的控制指标（容积率、建筑密度、绿地率）。其中，居住用地按照旧区（旧城区、老街区）和新区、工业用地按照工业控制线内和外设定差异化的控制指标体系；商业服务业用地开发强度控制不做上限要求；进一步优化了物流仓储用地开发强度控制指标体系；明确居住用地内小区道路容积率计算规则。

在落实刚性管控基础上，建设项目确需突破控制指标的，在编制控制性详细规划时允许通过单独论证等方式进行弹性管控。

（三）建设用地竖向

本章属新增章节，根据《城乡建设用地竖向规划规范》（CJJ 83—2016）、《防洪标准》（GB 50201）、《城市防洪工程设计规范》（GB/T 50805）、《治涝标准》（SL 723）、《城镇内涝防治技术规范》（GB 51222）、《堤防工程设计规范》（GB 50286）等标准规划，结合国土空间规划、地形地貌、交通、排水、防洪、景观等，提出市政道路竖向、建设用地竖向、地块与周边道路衔接等三个方面的指引要求，加强规划传导实施，助推竖向规划管理建设标准化。

（四）建筑景观和环境规划设计

1. 针对我市建筑景观和环境设计的特色及品质问题，进一步规范 and 加强滨水、临山及城市重点地段的建筑风貌管控，在建筑面宽、开敞空间（通透视廊）、建筑高度层级、城市天际线、滨

水界面、骑楼空间、道路交叉口空间和建筑外立面设计等方面对建筑景观和环境规划设计提出指引。

2. 结合营商环境的实际情况及城市风貌的需求，提出“平均高度”理念，引导建筑高低错落，明确“允许本规定实施前已批控制性详细规划中的住宅用地建筑高度定义为住宅建筑平均高度，但建筑限高不得超过100米；新编控制性详细规划（含修编、局部调整）可最大按平均高度不超过80米，最大高度不超过100米进行管控”。

3. 为鼓励建设项目提供有岭南特色的开放骑楼空间，对符合一定要求的骑楼提出容积率、建筑密度、建筑退让等方面的激励政策。

（五）建筑间距

根据现行的国家和地方法律规范、技术标准及政策文件，针对原规则逻辑性不强、间距控制方式复杂问题进行修订，增强间距控制规范性，简化并优化条文及图示编排。同时，参考广州等周边城市做法，增强建筑间距标准精细化控制，增强执行的可操作性。

（六）居住区公共服务设施

本次在原《技术规定》的基础上，结合《城市居住区规划设计标准》（GB50180-2018）、《城市公共服务设施规划标准》（GB50442）、《中小学校设计规范》（GB50099）、《城市综合交通体系规划标准》（GB/T51328-2018）、《清远市中心城区公共服务设施专项规划》等，对社区分级体系、各级社区配置设施要求

等内容进行了优化调整。

1. 衔接《社区生活圈规划技术指南》、《全面推进城市一刻钟便民生活圈建设三年行动计划（2023-2025）》的各级生活圈理念，考虑行政层级管理要求分级管控，建立区域统筹级、街道级、居委级 3 个层次的社区服务体系。提出基本公共服务设施按照服务半径就近均等布局、便民公共服务设施集中兼容设置和开放共享的布局要求。

2. 明确街道级和居委级 7 类（教育设施、行政管理及社区服务设施、医疗卫生设施、文化体育设施及绿地、社会福利与保障设施、商业设施、市政公用设施及交通设施）应配置的公服设施项目类型、配置标准、配置要求、规模要求，明确各类公共设施独立占地、附设、隔离等要求。强化清远市“一老一小”服务特色，增加各类中老年人设施和儿童友好设施的配置要求。

3. 补充完整社区公共服务设施配置标准。

（七）交通设施

本次修订对上版《技术规定》中交通相关的内容进行了优化整合。完善了道路系统、轨道交通、常规公交的管理规定，补充了路网密度、交叉口红线转弯半径、轨道交通接驳、公交中途站设置标准等方面的设计要求；优化了停车设施、地块与建筑出入口等方面的管理标准，细化了停车场出入口、地块机动车出入口等的设置要求，提出了建设项目配建停车标准等方面的设计指引；增加了人行立体过街设施、电动自行车集中停放充电场所规划管理、公共加氢站和充电站选址及建设等方面的规划管理要求。

（八）市政设施及其它公用设施

本次修订结合国家标准规范更新和新理念要求，调整和完善了给排水、电力、通信、燃气、管线综合、环卫、城市综合防灾与减灾内容，新增了综合管廊和市政公用设施集约建设指引两个板块。

给水工程：依据《室外给水设计标准》（GB 50013-2018）、《城市给水工程规划规范》（GB 50282-2016）等规范，更新用水量预测指标、水厂用地指标、泵站用地指标，新增节水要求。

排水工程：依据《城市排水工程规划规范》（GB50318-2017）《室外排水设计标准》（GB50014-2021）等规范，更新综合生活污水量总变化系数、污水厂尾水排放标准、污水管渠最大设计充满度、雨水管渠设计重现期、径流系数、泵站用地指标，新增雨水调蓄池指引要求，新增海绵城市建设分类管控、规划引导、两证一书核发等要求。

电力工程：结合清远实际，调整负荷预测标准，新增各级变电站用规模、中心城区电力线路敷设要求、地下电缆通道规划要求。

通信工程：结合通信发展趋势和清远实际，调整用户分类、用户预测标准、管孔指标，新增数据中心、汇聚机房、通信基站要求。

燃气工程：结合燃气发展趋势和清远实际，调整燃气设施分类、天然气场站用地指标、液化石油气设施用地指标，新增冷热电联供能源站指引要求、燃气管道空间管控要求。

管线综合：依据《城市工程管线综合规划规范》（GB50289-2016），调整管线水平净距、垂直净距、覆土深度等要求。

环卫工程：依据《城市环境卫生设施规划标准》（GB/T50337-2018），调整垃圾转运站、公共厕所建设要求，新增餐厨垃圾、建筑垃圾相关指引。

综合防灾与减灾：依据《城市消防规划规范》（GB51080-2015）、《城市消防站建设标准》（建标 152-2017），完善消防站布局要求，新增消防站用地指标；依据《清远市区防洪规划》等相关规划，调整防洪涝标准，新增城市蓝线、河涌管理范围线管控要求；新增室外避难场所、室内避难场所要求。

综合管廊：依据《城市综合管廊工程技术规范》（GB50838-2015）《城市综合管廊工程技术规程》（DBJ/T 15-188-2020），提出综合管廊建设区域、入廊管线、附属设施要求。

市政公用设施集约建设：围绕集约化利用，提出规划引导、利用模式、地块出让、用地指标控制等四个方面的要求和指引。

（九）建筑日照分析计算规则

1. 与现行的国家法律规范和技术标准相衔接，根据清远所处气候区和清远市区人口发展数据，住宅日照标准由冬至日 1 小时调整为大寒日 3 小时。

2. 充分考虑清远地方发展实际情况拟定条文，将“每栋建筑每层标准层须超过一半户型至少 1 个居室获得冬至日 1 小时日照标准”调整为“每栋建筑每层标准层须不少于一半户型至少 1 个

居室（居室是指卧室、起居室）获得大寒日 3 小时日照标准”；根据《城市居住区规划设计标准》（GB50180-2018）明确旧区改建的项目内新建住宅和既有住宅加装电梯项目的日照标准可酌情降低。

3. 明确日照分析管理标准。

（十）容积率计算规则

本计算规则主要是结合推进我市高质量发展、绿色低碳可持续发展，持续优化我市营商环境、增加民生福祉，进一步提高城市规划建设水平的要求进行修订。

1. 针对原版计容规则对复杂地形条件下地下室计算容积率难以把握的问题，本规则将地下室、半地下室的容积率计算以使用功能来划分是否计容，明确作为居住、商业、娱乐、办公等营业性功能场所和工业生产服务功能场所（包括仓库、车间等）的，建筑面积应全部计入容积率建筑面积，而作为人防、城市公共通道、地下公交站场、轨道交通地下车站、公用设备用房（水泵房、发电机房、变配电房、通信机房、锅炉房、空调机房、制冷机房、排风机房等）、公用或共用停车库，防灾、防护工程以及为其独立使用的材料存储室，用于到达上述空间所必需的地下交通空间，具体包括楼（电）梯间、门厅等的，或结合景观绿化设置，不影响用地景观环境，仅用于到达地下室所必需的消防疏散专用楼梯间、风井和烟井等地面附属建构物，可不计入容积率建筑面积。

2. 拓宽“建筑公共开放空间”范围，将面向公众或者不特定业主全天候免费开放的架空空间、风雨连廊、空中连廊、骑楼、

挑廊、门楼和景观亭廊等明确纳入“建筑公共开放空间”不计算容积率。

3. 为提升生活品质和适应宜居环境建设，将住宅套内阳台半计容的比例由原不超过套内建筑面积的 18%放宽至 25%，并由原来每套住宅只能设置一处进深尺寸最大为 2.4 米的阳台放宽允许设置一个满足连续开敞率不低于 40%的主景观阳台不限制其进深，其他阳台进深由原来的不大于 1.8 米放宽到不大于 2.4 米。建筑墙体外边线到凸（飘）窗外边线的距离不大于 0.8 米，结构层高小于 2.2 米且窗台面抬高不小于 0.3 米的凸（飘）窗，在住宅建筑围护结构外侧，与室内不相通的悬挑式空调外挂机搁板进深不大于 0.8 米，不计算容积率建筑面积。滨水、临山及城市重点地段，因经批准的控制性详细规划和城市设计等规划要求封闭的住宅阳台，按水平投影面积一半计入容积率建筑面积。为做好半开敞空间的正向引导，真正提升住宅产品品质，我局同步制定了计容规则图解，明确对于一些不合理的阳台布局 and 形式不适用半开敞空间半计容的规则。

4. 支持城市安全韧性建设，引导高标准设置住宅公用配电房、设备用房和非机动车停车棚，明确了供电动车充电设施的专用配电房、住宅区内独立设置的公用配电房、设置在住宅建筑首层及以上的公用配电房不计入容积率建筑面积；明确了室外有柱或无柱且架空开敞的非机动车停车棚、充电设施雨棚建筑面积可不计入容积率建筑面积和建筑密度；明确了在建筑天面中，作为消防水池、配电房、风井房、风机房、水箱间、人防报警间以及建筑物

屋顶的梯屋、电梯机房，或提供不小于屋顶面积 60% 用作公共活动区时一体化设计的梯屋及设备设施用房，且上述建筑面积累计不大于屋顶面积 25% 时，其建筑面积可不计入容积率建筑面积；其他在建筑天面结构层高在 2.2 米以下的建筑空间，应按其围护外围水平面积的 50% 计入容积率建筑面积。

5. 根据现行规范、居住建筑和商业建筑的使用功能和清远实际，提出附表形式优化了居住建筑和商业建筑的容积率计算和层高关系，针对原版计容规则“集中大型商业用房”概念较为模糊问题，本规则也做了进一步明确；同时，结合近年来高标准厂房的发展需求，进一步充实了工业、仓储项目的容积率计算内容。

6. 为探索打造全龄友好型无忧社区，在满足用地规划条件的基础上，因政府的公共服务相关政策需要，由建设主体新增配建并无偿交付政府的社区管理用房及幼儿园、托儿所、卫生服务中心、养老服务中心、派出所、公交首末站等公共服务设施，其建筑面积可不计入容积率建筑面积。

7. 为优化地面停车设施规划管控，居住用地内建筑物首层（整层或局部）架空作为停车库的，可不计算容积率建筑面积。二层及以上的室内空间作为车库，其计容方式按“第十三章 配建停车场（库）”的有关规定执行。

8. 明确了容积率计算规则的执行时间节点要求。

（十一）建设用地绿地面积计算规则

1. 与时俱进，与上层规划充分衔接，与清远发展相适应，明确建设项目的绿地计算规则要求。

2. 为推进绿色生态建设，简化了高差分类及折算系数，补充屋顶、架空层、平台绿化单块面积要求，计算有效绿地面积的屋顶（平台）高度由原条文的 12 米放宽到 24 米；各级计算系数也进一步放宽，与地面高差 ≤ 1.5 时，计算系数为 1.0。同时，也明确了立体绿化折算后占地块总绿地面积的比值要求，屋顶、平台立体绿化单块面积的最小值要求，覆土厚度要求等。

3. 优化了架空层绿地计算，明确“建筑架空层作为公共绿化或公众休闲活动场地，梁底净高不小于 4 米且进深不大于梁底净高部分的架空层绿化可计入绿地面积”，明确架空层绿化单块面积应不小于 30 平方米。

4. 针对原规定对作为景观组成部分的硬质景观和水体景观计算绿地率缺乏依据问题，本技术规定也明确了小广场（含全民健身广场、篮球场、网球场等）、作为景观组成部分的硬质景观（如铺装及亭、台、榭、小径等园林小品）、水体景观（如戏水池、景观水池）、生产水池、游泳池、配套建设露天足球场地等的计算规则。

（十二）建（构）筑物退让

本章节主要内容与 2023 年 4 月 1 日施行的《清远市区建（构）筑物退让规划管理技术规定》（清自然资函〔2023〕7 号）内容一致。本《技术规定及计算规则》施行后，《清远市区建（构）筑物退让规划管理技术规定》（清自然资函〔2023〕7 号）同时废止。

（十三）配建停车场（库）

本章节主要内容与 2023 年 4 月 1 日施行的《清远市区配建停

车场（库）建设规划管理技术规定》（清自然资函〔2023〕6号）内容一致。本《技术规定及计算规则》施行后，《清远市区配建停车场（库）建设规划管理技术规定》（清自然资函〔2023〕6号）同时废止。

（十四）附则

明确本规则施行时间等相关事项。

附件：住宅建筑半开敞空间计容规则图解