

中华人民共和国国家标准

城市用地分类与规划建设用地标准

Code for classification of urban land use and planning standards of development land

**GB 50137 – 2011**

主编部门：中华人民共和国住房和城乡建设部

批准部门：中华人民共和国住房和城乡建设部

施行日期： 2 0 1 2 年 1 月 1 日

(批复稿再修改稿)

中国建筑工业出版社

2011 北京



# 前 言

根据住房和城乡建设部《关于印发<2008年工程建设标准规范制订、修订计划(第一批)>的通知》[建标(2008)102号]的要求,标准编制组广泛调查研究,认真总结实践经验,参考有关国内外标准,并在广泛征求意见的基础上,修订本标准。

本标准修订的主要技术内容是:增加城乡用地分类体系;调整城市建设用地分类体系;调整规划建设用地的控制标准,包括规划人均城市建设用地标准、规划人均单项城市建设用地标准以及规划城市建设用地结构三部分;并对相关条文进行了补充修改。

本标准中以黑体字标志的条文为强制性条文,必须严格执行。

本标准由住房和城乡建设部负责管理和对强制性条文的解释,由中国城市规划设计研究院负责具体技术内容的解释。执行过程中如有意见或建议,请寄送中国城市规划设计研究院《城市用地分类与规划建设用地标准》修订组(地址:北京市车公庄西路5号,邮政编码:100044)

本标准主编单位:中国城市规划设计研究院

本标准参编单位:上海同济城市规划设计研究院

北京大学城市与区域规划系(城市规划设计中心)

北京市城市规划设计研究院

浙江省城乡规划设计研究院

辽宁省城乡建设规划设计院

四川省城乡规划设计研究院

本标准主要起草人员: 王 凯 赵 民 林 坚 张 菁 靳东晓 徐 泽

楚建群 李新阳 徐 颖 谢 颖 顾 浩 邵 波

张立鹏 韩 华 鹿 勤 张险峰 张文奇 刘贵利

张 播 高 捷 程 遥 汪 军 乐 芸 张书海

苗春蕾 田 刚 陈 宏 詹 敏 洪 明 赵书鑫

本标准主要审查人员: 董黎明 王静霞 任世英 邹德慈 李 先 范耀邦

徐 波 耿慧志 谭纵波 潘一玲



# 目 次

1	总 则.....	1
2	术 语.....	2
3	用地分类.....	4
3.1	一般规定 .....	4
3.2	城乡用地分类 .....	4
3.3	城市建设用地分类 .....	6
4	规划建设用地标准.....	10
4.1	一般规定 .....	10
4.2	规划人均城市建设用地标准.....	11
4.3	规划人均单项城市建设用地标准.....	12
4.4	规划城市建设用地结构.....	12
	附录 A 城市总体规划用地统计表统一格式.....	13
	附录 B 中国建筑气候区划图.....	15
	本标准用词说明.....	16
	引用标准名录.....	16
	附：条文说明.....	17

# Contents

1	General provision.....	1
2	Terms.....	2
3	Land use classes .....	4
3.1	General requirement .....	4
3.1	Town and country land use classes .....	4
3.2	Urban development land use classes .....	6
4	Planning standards of development land.....	10
4.1	General requirement .....	10
4.2	Standard of urban development land per capita.....	11
4.3	Standard of single-category urban development land per capita.....	12
4.4	Composition of urban development land .....	12
	Appendix A format for statistics in urban comprehensive planning .....	13
	Appendix B building climate zones in China.....	15
	Explanation of wording in this code .....	16
	Normative Standard .....	16
	Addition: Explanation of provisions .....	17

# 1 总 则

**1.0.1** 依据《中华人民共和国城乡规划法》，为统筹城乡发展，集约节约、科学合理地利  
用土地资源，制定本标准。

**1.0.2** 本标准适用于城市总体规划和控制性详细规划的编制、用地统计和用地管理工作，  
县人民政府所在地镇及其他有条件的镇可参照执行。

**1.0.3** 编制城市总体规划和控制性详细规划除应符合本标准外，尚应符合国家现行有关标  
准的规定。

## 2 术 语

### 2.0.1 城乡用地 town and country land

指市域范围内所有土地，包括建设用地与非建设用地。建设用地包括城乡居民点建设用地、区域交通设施用地、区域公用设施用地、特殊用地、采矿用地以及其他建设用地等，非建设用地包括水域、农林用地以及其他非建设用地等。城乡用地内各类用地的术语见表 3.2.2。

表 2.0.1 城乡用地分类中英文对照表

代码 codes	用地类别中文名称 Chinese	英文同（近）义词 English
H	建设用地	development land
E	非建设用地	non-development land

### 2.0.2 城市建设用地 urban development land

指城市内的居住用地、公共管理与公共服务用地、商业服务业设施用地、工业用地、物流仓储用地、道路与交通设施用地、公用设施用地、绿地与广场用地。城市建设用地内各类用地的术语见表 3.3.2。城市建设用地规模指上述用地之和，单位为  $\text{hm}^2$ 。

表 2.0.2 城市建设用地分类中英文对照表

代码 codes	用地类别中文名称 Chinese	英文同（近）义词 English
R	居住用地	residential
A	公共管理与公共服务用地	administration and public services
B	商业服务业设施用地	commercial and business facilities
M	工业用地	industrial, manufacturing
W	物流仓储用地	logistics and warehouse
S	道路与交通设施用地	road, street and transportation
U	公用设施用地	municipal utilities
G	绿地与广场用地	green space and square

### 2.0.3 人口规模 population

人口规模分为现状人口规模与规划人口规模，人口规模应按常住人口进行统计。常住人口指户籍人口数量与半年以上的暂住人口数量之和，单位为万人。

### 2.0.4 人均城市建设用地 urban development land per capita

指城市内的城市建设用地面积除以该范围内的常住人口数量，单位为  $\text{m}^2/\text{人}$ 。

### 2.0.5 人均单项城市建设用地 single-category urban development land per capita

指城市内的居住用地、公共管理与公共服务用地、道路与交通设施用地以及绿地与广场用地等单项用地面积除以城市建设用地范围内的常住人口数量，单位为  $\text{m}^2/\text{人}$ 。

### 2.0.6 人均居住用地 residential land per capita

指城市内的居住用地面积除以城市建设用地内的常住人口数量，单位为  $\text{m}^2/\text{人}$ 。



**2.0.7** 人均公共管理与公共服务用地 administration and public services land per capita  
指城市内的公共管理与公共服务用地面积除以城市建设用地范围内的常住人口数量,单位为 m<sup>2</sup>/人。

**2.0.8** 人均道路与交通设施用地 road, street and transportation land per capita  
指城市内的道路与交通设施用地面积除以城市建设用地范围内的常住人口数量,单位为 m<sup>2</sup>/人。

**2.0.9** 人均绿地与广场用地 green space and square per capita  
指城市内的绿地与广场用地面积除以城市建设用地范围内的常住人口数量,单位为 m<sup>2</sup>/人。

**2.0.10** 人均公园绿地 park land per capita  
指城市内的公园绿地面积除以城市建设用地范围内的常住人口数量,单位为 m<sup>2</sup>/人。

**2.0.11** 城市建设用地结构 composition of urban development land  
指城市内的居住用地、公共管理与公共服务用地、工业用地、道路与交通设施用地以及绿地与广场用地等单项用地面积除以城市建设用地面积得出的比重,单位为%。

**2.0.12** 气候区 climate zone  
指根据《建筑气候区划标准(GB 50178-93)》,以1月平均气温、7月平均气温、7月平均相对湿度为主要指标,以年降水量、年日平均气温低于或等于5℃的日数和年日平均气温高于或等于25℃的日数为辅助指标而划分的七个一级区。

### 3 用地分类

#### 3.1 一般规定

3.1.1 用地分类包括城乡用地分类、城市建设用地分类两部分，应按土地使用的主要性质进行划分。

3.1.2 用地分类采用大类、中类和小类 3 级分类体系。大类应采用英文字母表示，中类和小类应采用英文字母和阿拉伯数字组合表示。

3.1.3 使用本分类时，可根据工作性质、工作内容及工作深度的不同要求，采用本分类的全部或部分类别。

#### 3.2 城乡用地分类

3.2.1 城乡用地共分为 2 大类、9 中类、14 小类。

3.2.2 城乡用地分类和代码应符合表 3.2.2 的规定。

表 3.2.2 城乡用地分类和代码

类别代码			类别名称	范围	
大类	中类	小类			
H			建设用地	包括城乡居民点建设用地、区域交通设施用地、区域公用设施用地、特殊用地、采矿用地及其他建设用地等	
		H1	城乡居民点建设用地	城市、镇、乡、村庄建设用地	
			H11	城市建设用地	城市内的居住用地、公共管理与公共服务用地、商业服务业设施用地、工业用地、物流仓储用地、道路与交通设施用地、公用设施用地、绿地与广场用地
			H12	镇建设用地	镇人民政府驻地的建设用地
			H13	乡建设用地	乡人民政府驻地的建设用地
			H14	村庄建设用地	农村居民点的建设用地
		H2	区域交通设施用地	铁路、公路、港口、机场和管道运输等区域交通运输及其附属设施用地，不包括城市建设用地范围内的铁路客货站、公路长途客货站以及港口客运码头	
			H21	铁路用地	铁路编组站、线路等用地
			H22	公路用地	国道、省道、县道和乡道用地及附属设施用地
			H23	港口用地	海港和河港的陆域部分，包括码头作业区、辅助生产区等用地
			H24	机场用地	民用及军民合用的机场用地，包括飞行区、航站区等用地，不包括净空控制范围用地

续表 3.2.2

类别代码			类别名称	范围
大类	中类	小类		
		H25	管道运输用地	运输煤炭、石油和天然气等地面管道运输用地，地下管道运输规定的地面控制范围内的用地应按其地面实际用途归类
		H3	区域公用设施用地	为区域服务的公用设施用地，包括区域性能源设施、水工设施、通信设施、广播电视设施、殡葬设施、环卫设施、排水设施等用地
		H4	特殊用地	特殊性质的用地
		H41	军事用地	专门用于军事目的的设施用地，不包括部队家属生活区和军民共用设施等用地
		H42	安保用地	监狱、拘留所、劳改场所和安全保卫设施等用地，不包括公安局用地
		H5	采矿用地	采矿、采石、采沙、盐田、砖瓦窑等地面生产用地及尾矿堆放地
		H9	其他建设用地	除以上之外的建设用地，包括边境口岸和风景名胜区、森林公园等的管理及服务设施等用地
E			非建设用地	水域、农林用地及其他非建设用地等
	E1		水域	河流、湖泊、水库、坑塘、沟渠、滩涂、冰川及永久积雪
		E11	自然水域	河流、湖泊、滩涂、冰川及永久积雪
		E12	水库	人工拦截汇集而成的总库容不小于 10 万 m <sup>3</sup> 的水库正常蓄水位岸线所围成的水面
		E13	坑塘沟渠	蓄水量小于 10 万 m <sup>3</sup> 的坑塘水面和人工修建用于引、排、灌的渠道
	E2		农林用地	耕地、园地、林地、牧草地、设施农用地、田坎、农村道路等用地
	E9		其他非建设用地	空闲地、盐碱地、沼泽地、沙地、裸地、不用于畜牧业的草地等用地

### 3.3 城市建设用地分类

3.3.1 城市建设用地共分为 8 大类、35 中类、43 小类。

3.3.2 城市建设用地分类和代码应符合表 3.3.2 的规定。

表 3.3.2 城市建设用地分类和代码

类别代码			类别名称	范围	
大类	中类	小类			
R			居住用地	住宅和相应服务设施的用地	
	R1			一类居住用地	设施齐全、布局完整、环境良好，以低层住宅为主的用地
		R11	住宅用地	住宅建筑用地及其附属道路、停车场、小游园等用地	
		R12	服务设施用地	居住小区及小区级以下的幼托、文化、体育、商业、卫生服务、养老助残设施等用地，不包括中小学用地	
	R2			二类居住用地	设施较齐全、布局较完整、环境良好，以多、中、高层住宅为主的用地
		R21	住宅用地	住宅建筑用地（含保障性住宅用地）及其附属道路、停车场、小游园等用地	
		R22	服务设施用地	居住小区及小区级以下的幼托、文化、体育、商业、卫生服务、养老助残设施等用地，不包括中小学用地	
	R3			三类居住用地	设施较欠缺、环境较差，以需要加以改造的简陋住宅为主的用地，包括危房、棚户区、临时住宅等用地
		R31	住宅用地	住宅建筑用地及其附属道路、停车场、小游园等用地	
		R32	服务设施用地	居住小区及小区级以下的幼托、文化、体育、商业、卫生服务、养老助残设施等用地，不包括中小学用地	
	A			公共管理与公共服务用地	行政、文化、教育、体育、卫生等机构和设施的用地，不包括居住用地中的服务设施用地
		A1	行政办公用地	党政机关、社会团体、事业单位等办公机构及其相关设施用地	
A2				文化设施用地	图书、展览等公共文化活动设施用地
		A21	图书展览设施用地	公共图书馆、博物馆、档案馆、科技馆、纪念馆、美术馆和展览馆、会展中心等设施用地	
		A22	文化活动设施用地	综合文化活动中心、文化馆、青少年宫、儿童活动中心、老年活动中心等设施用地	
A3		教育科研用地	高等院校、中等专业学校、中学、小学、科研事业单位及其附属设施用地，包括为学校配建的独立地段的学生生活用地		

续表 3.3.2

类别代码			类别名称	范围	
大类	中类	小类			
		A31	高等院校用地	大学、学院、专科学校、研究生院、电视大学、党校、干部学校及其附属设施用地，包括军事院校用地	
		A32	中等专业学校用地	中等专业学校、技工学校、职业学校等用地，不包括附属于普通中学内的职业高中用地	
		A33	中小学用地	中学、小学用地	
		A34	特殊教育用地	聋、哑、盲人学校及工读学校等用地	
		A35	科研用地	科研事业单位用地	
	A4			体育用地	体育场馆和体育训练基地等用地，不包括学校等机构专用的体育设施用地
		A41	体育场馆用地	室内外体育运动用地，包括体育场馆、游泳场馆、各类球场及其附属的业余体校等用地	
		A42	体育训练用地	为体育运动专设的训练基地用地	
	A5			医疗卫生用地	医疗、保健、卫生、防疫、康复和急救设施等用地
		A51	医院用地	综合医院、专科医院、社区卫生服务中心等用地	
		A52	卫生防疫用地	卫生防疫站、专科防治所、检验中心和动物检疫站等用地	
		A53	特殊医疗用地	对环境有特殊要求的传染病、精神病等专科医院用地	
		A59	其他医疗卫生用地	急救中心、血库等用地	
	A6		社会福利设施用地	为社会提供福利和慈善服务的设施及其附属设施用地，包括福利院、养老院、孤儿院等用地	
	A7		文物古迹用地	具有保护价值的古遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺、近代代表性建筑、革命纪念建筑等用地。不包括已作其它用途的文物古迹用地	
	A8		外事用地	外国驻华使馆、领事馆、国际机构及其生活设施等用地	
	A9		宗教设施用地	宗教活动场所用地	
	B			商业服务业设施用地	商业、商务、娱乐康体等设施用地，不包括居住用地中的服务设施用地
		B1		商业设施用地	商业及餐饮、旅馆等服务业用地
B11			零售商业用地	以零售功能为主的商铺、商场、超市、市场等用地	
B12			批发市场用地	以批发功能为主的市场用地	
B13			餐饮用地	饭店、餐厅、酒吧等用地	
B14		旅馆用地	宾馆、旅馆、招待所、服务型公寓、度假村等用地		
B2			商务设施用地	金融保险、艺术传媒、技术服务等综合性办公用地	
		B21	金融保险用地	银行、证券期货交易所、保险公司等用地	
		B22	艺术传媒用地	文艺团体、影视制作、广告传媒等用地	
	B29	其他商务设施用地	贸易、设计、咨询等技术服务办公用地		

续表 3.3.2

类别代码			类别名称	范围
大类	中类	小类		
	B3		娱乐康体设施用地	娱乐、康体等设施用地
		B31	娱乐用地	剧院、音乐厅、电影院、歌舞厅、网吧以及绿地率小于65%的大型游乐等设施用地
		B32	康体用地	赛马场、高尔夫、溜冰场、跳伞场、摩托车场、射击场，以及通用航空、水上运动的陆域部分等用地
	B4		公用设施营业网点用地	零售加油、加气、电信、邮政等公用设施营业网点用地
		B41	加油加气站用地	零售加油、加气以及液化石油气换瓶站用地
		B49	其他公用设施营业网点用地	独立地段的电信、邮政、供水、燃气、供电、供热等其他公用设施营业网点用地
	B9		其他服务设施用地	业余学校、民营培训机构、私人诊所、殡葬、宠物医院、汽车维修站等其他服务设施用地
M			工业用地	工矿企业的生产车间、库房及其附属设施用地，包括专用铁路、码头和附属道路、停车场等用地，不包括露天矿用地
	M1		一类工业用地	对居住和公共环境基本无干扰、污染和安全隐患的工业用地
	M2		二类工业用地	对居住和公共环境有一定干扰、污染和安全隐患的工业用地
	M3		三类工业用地	对居住和公共环境有严重干扰、污染和安全隐患的工业用地
W			物流仓储用地	物资储备、中转、配送等用地，包括附属道路、停车场以及货运公司车队的站场等用地
	W1		一类物流仓储用地	对居住和公共环境基本无干扰、污染和安全隐患的物流仓储用地
	W2		二类物流仓储用地	对居住和公共环境有一定干扰、污染和安全隐患的物流仓储用地
	W3		三类物流仓储用地	存放易燃、易爆和剧毒等危险品的专用仓库用地
S			道路与交通设施用地	城市道路、交通设施等用地，不包括居住用地、工业用地等内部的道路、停车场等用地
	S1		城市道路用地	快速路、主干路、次干路和支路等用地，包括其交叉口用地，
	S2		城市轨道交通用地	独立地段的城市轨道交通地面以上部分的线路、站点用地
	S3		交通枢纽用地	铁路客货站、公路长途客货站、港口客运码头、公交枢纽及其附属设施用地
	S4		交通场站用地	交通服务设施用地，不包括交通指挥中心、交通队用地
		S41	公共交通场站用地	城市轨道交通车辆基地及附属设施，公共汽（电）车首末站、停车场（库）、保养场，出租汽车场站设施等用地，以及轮渡、缆车、索道等的地面部分及其附属设施用地
	S42	社会停车场用地	独立地段的公共停车场和停车库用地，不包括其他各类用地配建的停车场和停车库用地	

续表 3.3.2

类别代码			类别名称	范围	
大类	中类	小类			
	S9		其他交通设施用地	除以上之外的交通设施用地，包括教练场等用地	
U			公用设施用地	供应、环境、安全等设施用地	
		U1	供应设施用地	供水、供电、供燃气和供热等设施用地	
			U11	供水用地	城市取水设施、自来水厂、再生水厂、加压泵站、高位水池等设施用地
			U12	供电用地	变电站、开闭所、变配电所等设施用地，不包括电厂用地。高压走廊下规定的控制范围内的用地应按其地面实际用途归类
			U13	供燃气用地	分输站、门站、储气站、加气母站、液化石油气储配站、灌瓶站和地面输气管廊等设施用地，不包括制气厂用地
			U14	供热用地	集中供热锅炉房、热力站、换热站和地面输热管廊等设施用地
			U15	通信设施用地	邮政中心局、邮政支局、邮件处理中心、电信局、移动基站、微波站等设施用地
			U16	广播电视设施用地	广播电视的发射、传输和监测设施用地，包括无线电收信区、发信区以及广播电视发射台、转播台、差转台、监测站等设施用地
		U2	环境设施用地	雨水、污水、固体废物处理和环境保护等的公用设施及其附属设施用地	
			U21	排水设施用地	雨水泵站、污水泵站、污水处理、污泥处理厂等设施及其附属的构筑物用地，不包括排水河渠用地
			U22	环卫设施用地	垃圾转运站、公厕、车辆清洗站、环卫车辆停放修理厂等设施用地
			U23	环保设施用地	垃圾处理、危险品处理、医疗垃圾处理等设施用地
		U3	安全设施用地	消防、防洪等保卫城市安全的公用设施及其附属设施用地	
			U31	消防设施用地	消防站、消防通信及指挥训练中心等设施用地
			U32	防洪设施用地	防洪堤、防洪枢纽、排洪沟渠等设施用地
		U9	其他公用设施用地	除以上之外的公用设施用地，包括施工、养护、维修等设施用地	
	G			绿地与广场用地	公园绿地、防护绿地、广场等公共开放空间用地
		G1	公园绿地	向公众开放，以游憩为主要功能，兼具生态、美化、防灾等作用的绿地	
		G2	防护绿地	具有卫生、隔离和安全防护功能的绿地	
		G3	广场用地	以游憩、纪念、集会和避险等功能为主的城市公共活动场地	

## 4 规划建设用地标准

### 4.0 一般规定

**4.0.1** 用地应按平面投影面积计算。每块用地应只计算一次，不得重复计算。分片布局的城市应先分片计算用地，再进行汇总。

**4.0.2** 城市总体规划用地应采用 1/10000 或 1/5000 比例尺的图纸进行分类计算，控制性详细规划用地宜采用不小于 1/2000 比例尺的图纸进行分类计算。

**4.0.3** 用地规模应根据图纸比例确定统计精度，1/10000 图纸应精确至个位，1/5000 图纸应精确至小数点后一位。

**4.0.4** 用地统计范围与人口统计范围必须一致，人口规模应按常住人口进行统计。

**4.0.5** 城市总体规划用地的数据计算应统一按附录 A 附表的格式进行汇总。

**4.0.6** 规划建设用地标准应包括规划人均城市建设用地标准、规划人均单项城市建设用地标准和规划城市建设用地结构三部分。



## 4.1 规划人均城市建设用地标准

4.1.1 规划人均城市建设用地指标应根据现状人均城市建设用地指标、城市所在的气候区以及规划人口规模，按表 4.2.1 的规定综合确定。所采用的规划人均城市建设用地指标应同时符合表中允许采用的规划人均城市建设用地指标和允许调整幅度双因子的限制要求。

表 4.2.1 规划人均城市建设用地指标 (m<sup>2</sup>/人)

气候区	现状人均城市建设用地指标	允许采用的规划人均城市建设用地指标	允许调整幅度		
			规划人口规模 ≤20.0 万人	规划人口规模 20.1 ~ 50.0 万人	规划人口规模 >50.0 万人
I、 II、 VI、 VII	≤65.0	65.0 ~ 85.0	>0.0	>0.0	>0.0
	65.1 ~ 75.0	65.0 ~ 95.0	+0.1 ~ +20.0	+0.1 ~ +20.0	+0.1 ~ +20.0
	75.1 ~ 85.0	75.0 ~ 105.0	+0.1 ~ +20.0	+0.1 ~ +20.0	+0.1 ~ +15.0
	85.1 ~ 95.0	80.0 ~ 110.0	+0.1 ~ +20.0	-5.0 ~ +20.0	-5.0 ~ +15.0
	95.1 ~ 105.0	90.0 ~ 110.0	-5.0 ~ +15.0	-10.0 ~ +15.0	-10.0 ~ +10.0
	105.1 ~ 115.0	95.0 ~ 115.0	-10.0 ~ -0.1	-15.0 ~ -0.1	-20.0 ~ -0.1
	>115.0	≤115.0	<0.0	<0.0	<0.0
III、 IV、 V	≤65.0	65.0 ~ 85.0	>0.0	>0.0	>0.0
	65.1 ~ 75.0	65.0 ~ 95.0	+0.1 ~ +20.0	+0.1 ~ 20.0	+0.1 ~ +20.0
	75.1 ~ 85.0	75.0 ~ 100.0	-5.0 ~ +20.0	-5.0 ~ +20.0	-5.0 ~ +15.0
	85.1 ~ 95.0	80.0 ~ 105.0	-10.0 ~ +15.0	-10.0 ~ +15.0	-10.0 ~ +10.0
	95.1 ~ 105.0	85.0 ~ 105.0	-15.0 ~ +10.0	-15.0 ~ +10.0	-15.0 ~ +5.0
	105.1 ~ 115.0	90.0 ~ 110.0	-20.0 ~ -0.1	-20.0 ~ -0.1	-25.0 ~ -5.0
	>115.0	≤110.0	<0.0	<0.0	<0.0

注：气候区应符合《建筑气候区划标准 (GB50178-93)》的规定，具体应按本标准附录 B 图 B 执行。

4.1.2 新建城市的规划人均城市建设用地指标应在 85.1 ~ 105.0 m<sup>2</sup>/人内确定。

4.1.3 首都的规划人均城市建设用地指标应在 105.1 ~ 115.0 m<sup>2</sup>/人内确定。

4.1.4 边远地区、少数民族地区以及部分山地城市、人口较少的工矿业城市、风景旅游城市等具有特殊情况的城市，应专门论证确定规划人均城市建设用地指标，且上限不得大于 150.0m<sup>2</sup>/人。

4.1.5 编制和修订城市总体规划应以本标准作为规划城市建设用地的远期控制标准。

## 4.2 规划人均单项城市建设用地标准

4.2.1 规划人均居住用地指标应符合表 4.3.1 的规定。

表 4.3.1 人均居住用地面积指标 (m<sup>2</sup>/人)

建筑气候区划	I、II、VI、VII 气候区	III、IV、V 气候区
人均居住用地面积	28.0~38.0	23.0~36.0

4.2.2 规划人均公共管理与公共服务用地面积不应小于 5.5m<sup>2</sup>/人。

4.2.3 规划人均道路与交通设施用地面积不应小于 12.0m<sup>2</sup>/人。

4.2.4 规划人均绿地与广场用地面积不应小于 10.0m<sup>2</sup>/人，其中人均公园绿地面积不应小于 8.0m<sup>2</sup>/人。

4.2.5 编制和修订城市总体规划应以本标准作为规划单项城市建设用地的远期控制标准。

## 4.3 规划城市建设用地结构

4.3.1 居住用地、公共管理与公共服务用地、工业用地、道路与交通设施用地和绿地与广场用地五大类主要用地规划占城市建设用地的比例宜符合表 4.4.1 的规定。

表 4.4.1 规划城市建设用地结构

用地名称	占城市建设用地比例 (%)
居住用地	25.0~40.0
公共管理与公共服务用地	5.0~8.0
工业用地	15.0~30.0
道路与交通设施用地	10.0~25.0
绿地与广场用地	10.0~15.0

4.3.2 工矿城市、风景旅游城市以及其他具有特殊情况的城市，其规划城市建设用地结构可根据实际情况具体确定。

## 附录 A 城市总体规划用地统计表统一格式

A.0.1 城市总体规划城乡用地应按表 A.0.1 进行汇总。

**表 A.0.1 城乡用地汇总表**

用地 代码	用地名称		用地面积 (hm <sup>2</sup> )		占城乡用地比例 (%)	
			现状	规划	现状	规划
H	建设用地					
	其中	城乡居民点建设用地				
		区域交通设施用地				
		区域公用设施用地				
		特殊用地				
		采矿用地				
		其他建设用地				
E	非建设用地					
	其中	水域				
		农林用地				
		其他非建设用地				
城乡用地				100	100	

A.0.2 城市总体规划城市建设用地应按表 A.0.2 进行平衡。

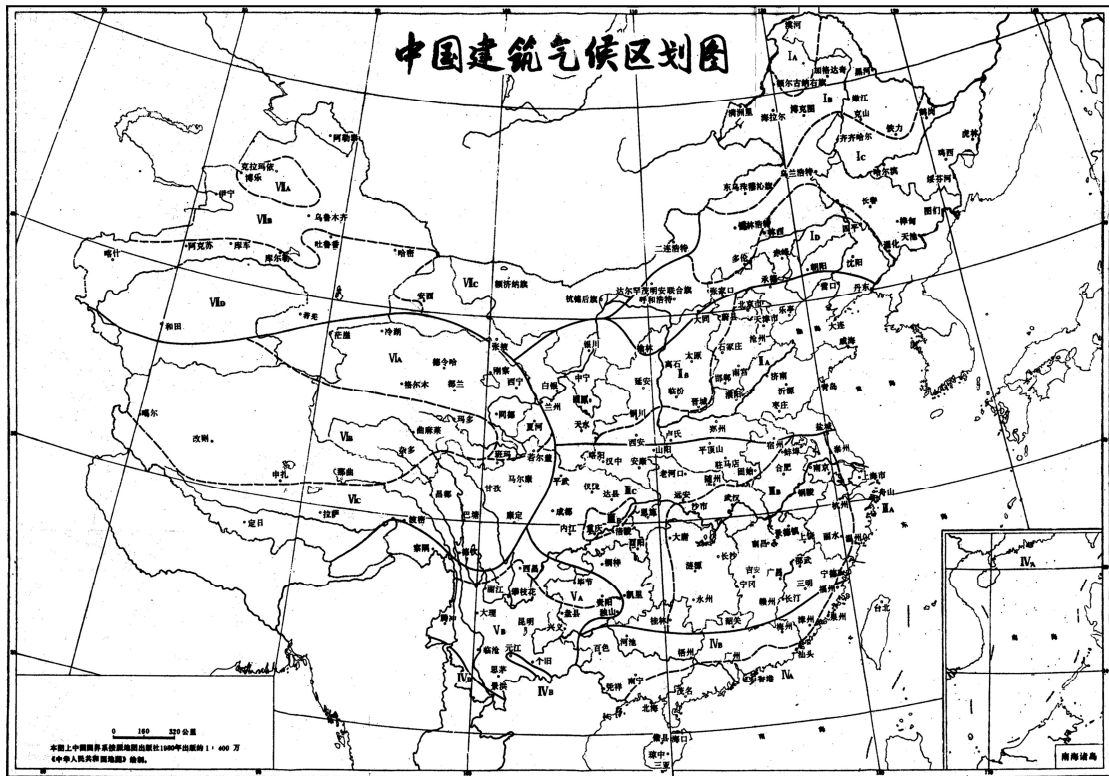
表 A.0.2 城市建设用地平衡表

用地代码	用地名称		用地面积 (hm <sup>2</sup> )		占城市建设用地比例 (%)		人均城市建设用地 (m <sup>2</sup> /人)	
			现状	规划	现状	规划	现状	规划
R	居住用地							
A	公共管理与公共服务用地							
	其中	行政办公用地						
		文化设施用地						
		教育科研用地						
		体育用地						
		医疗卫生用地						
		社会福利设施用地						
.....								
B	商业服务业设施用地							
M	工业用地							
W	物流仓储用地							
S	道路与交通设施用地							
	其中：城市道路用地							
U	公用设施用地							
G	绿地与广场用地							
	其中：公园绿地							
H	城市建设用地				100	100		

备注：\_\_\_\_\_年现状常住人口\_\_\_\_\_万人  
 \_\_\_\_\_年规划常住人口\_\_\_\_\_万人

# 附录 B 中国建筑气候区划图

## 图 B 中国建筑气候区划图



## 本标准用词说明

- 1 表示很严格，非这样做不可的用词：  
正面词采用“必须”，反面词采用“严禁”；
- 2 表示严格，在正常情况均应这样做的用词：  
正面词采用“应”，反面词采用“不应”或“不得”；
- 3 表示允许稍有选择，在条件许可时首先应这样做的用词：  
正面词采用“宜”，反面词采用“不宜”；
- 4 表示有选择，在一定条件下可以这样做的用词，采用“可”。

## 引用标准名录

《建筑气候区划标准》GB 50178—93

中华人民共和国国家标准  
城市用地分类与规划建设用地标准  
GB50137-2011

条文说明

## 修订说明

《城市用地分类与规划建设用地标准（GB50137-2011）》（以下简称本标准），经住房和城乡建设部 2010 年 12 月 24 日以第 880 号公告批准、发布。

本标准是在《城市用地分类与规划建设用地标准（GBJ137-90）》（以下简称原标准）的基础上修订而成，上一版的主编单位是中国城市规划设计研究院，参编单位是北京市城市规划设计研究院、上海市城市规划设计院、四川省城乡规划设计研究院、辽宁省城乡建设规划设计院、湖北省城市规划设计研究院、陕西省城乡规划设计院、同济大学城市规划系，主要起草人员是蒋大卫、范耀邦、沈福林、吴今露、罗希、赵崇仁、潘家莹、沈肇裕、石如琤、王继勉、兰继中、吕光琪、曹连群、吴明伟、吴载权、何善权。本次修订的主要技术内容是：1.增加城乡用地分类体系；2.调整城市建设用地分类体系；3.调整规划建设用地的控制标准；4.对相关条文进行了补充修改。

本标准修订过程中，编制组根据《关于加快进行〈城市用地分类与规划建设用地标准〉修订的函》（建规城函[2008]008 号）的要求，参考了大量国内外已有的相关法规、技术标准，征求了专家、相关部门和社会各界对于原标准以及标准修订的意见，并与相关国家标准相衔接。

为便于广大规划设计、管理、科研、学校等有关单位人员在使用本标准时能正确理解和执行条文规定，《城市用地分类与规划建设用地标准（GB50137-2011）》编制组按章、节、条顺序编制了本标准的条文说明，对条文规定的目的、依据以及执行中需注意的有关事项进行了说明，还着重对强制性条文的强制性理由做了解释。但是，本条文说明不具备与标准正文同等的法律效力，仅供使用者作为理解和把握标准规定的参考。



# 目 次

1	总 则.....	20
3	用地分类.....	21
3.1	一般规定 .....	21
3.2	城乡用地分类 .....	21
3.3	城市建设用地分类 .....	23
4	规划建设用地标准.....	26
4.1	一般规定 .....	26
4.2	规划人均城市建设用地标准.....	26
4.3	规划人均单项城市建设用地标准.....	27
4.4	规划城市建设用地结构.....	39

# 1 总 则

**1.0.1** 1990年颁布的《城市用地分类与规划建设用地标准（GBJ137-90）》作为城市规划编制与管理工作中的一项重要技术规范施行了21年，它在统一全国的城市用地分类和计算口径、合理引导不同城市建设布局等方面发挥了积极作用。随着我国城乡发展宏观背景的变化，2008年1月《中华人民共和国城乡规划法》的颁布实施，以及国家对新时期城市发展应“节约集约用地，从严控制城市用地规模”的要求，本次修订对原标准作出调整。

**1.0.2** 本标准提出“县人民政府所在地镇及其他有条件的镇可参照执行”，是因为：县人民政府所在地镇的管理体制不同于一般镇，城镇建设目标与标准也与一般镇有所区别；其他有条件的镇指人口规模、经济发展水平已达到设市城市标准，但管理体制仍保留镇的行政建制。因此，建议这两类镇的城市规划与建设按城市标准执行，用地分类与规划建设用地标准参照本标准执行。

## 3 用地分类

### 3.1 一般规定

**3.1.1** 为贯彻《城乡规划法》有关城乡统筹的新要求，本标准设立“城乡用地”分类。“城乡用地”分类的地类覆盖市域范围内所有的建设用地和非建设用地，以满足市域土地使用的规划编制、用地统计、用地管理等工作需求。

本标准提出的“城市建设用地”基于原标准在大类上做了调整，主要包括：为强调城市规划对城市居民基本公共服务的保障，合理调控政府与市场行为，将原标准“公共设施用地”分为“公共管理与公共服务用地”(A)和“商业服务业设施用地”(B)；为体现城市建设用地主要反映城市生活的基本职能，将原标准涉及区域服务的“对外交通用地”和不仅仅为本城市使用的“特殊用地”等归入城乡用地分类；为强调城市建设的公共政策属性，在原标准“居住用地”中增加保障性住宅的要求。

本标准的用地分类按土地实际使用的主要性质或规划引导的主要性质进行划分和归类，具有多种用途的用地应以其地面使用的主导设施性质作为归类的依据。如高层多功能综合楼用地，底层是商店，2~15层为商务办公室，16~20层为公寓，地下室为车库，其使用的主要性质是商务办公，因此归为“商务设施用地”(B2)。若综合楼使用的主要性质难以确定时，按底层使用的主要性质进行归类。

**3.1.2** 本标准用地分类体系为保证分类良好的系统性、完整性和连续性，采用大、中、小3级分类，在图纸中使用代码时大类代码不能与其所属的中、小类代码同时出现。

**3.1.3** 在使用本标准分类时，“可根据工作性质、工作内容及工作深度的不同要求，采用本分类的全部或部分类别”。例如，某中等城市编制城市总体规划，在现状调查时可采用中类和小类为主，在规划时则可采用中类为主，大类及小类为辅。又如，规模较小的城市编制总体规划，由于地类较少可选用部分地类。

### 3.2 城乡用地分类

**3.2.1** “城乡用地分类”在同等含义的地类上尽量与《土地利用现状分类(GB/T21010-2007)》相衔接，并充分对接《中华人民共和国土地管理法》中的农用地、建设用地和未利用地“三大类”用地，以利于城乡规划在基础用地调查时可高效参照土地利用现状调查资料(表1)。

表1 城乡用地分类与《中华人民共和国土地管理法》“三大类”对照表

《中华人民共和国土地管理法》三大类	城乡用地分类类别		
	大类	中类	小类
农用地	E 非建设用地	E1 水域	E13 坑塘沟渠
		E2 农林用地	—
建设用地	H 建设用地	H1 城乡居民点建设	H11 城市建设用地

	用地	H12 镇建设用地	
		H13 乡建设用地	
		H14 村庄建设用地	
		H2 区域交通设施用地	H21 铁路用地
		H22 公路用地	
		H23 港口用地	
		H24 机场用地	
		H25 管道运输用地	
		H3 区域公用设施用地	—
		H4 特殊用地	H41 军事用地
	H42 安保用地		
	H5 采矿用地	—	
H6 其他建设用地	—		
E 非建设用地	E1 水域	E12 水库	
	E3 其他非建设用地	E3 中的空闲地	
未利用地	E 非建设用地	E1 水域	E11 自然水域
		E3 其他非建设用地	E3 中除去空闲地以外的用地

**3.2.2** 本条文属于强制性条文。表 3.2.2 “城乡用地分类和代码”已就每类用地的含义做了简要解释，现按大类排列顺序作若干补充说明：

### 1 建设用地

(1) “城乡居民点建设用地”(H1)与《中华人民共和国城乡规划法》中规划编制体系的市、镇、乡、村规划层级相对应，满足市域用地规划管理的需求。

(2) “公路用地”(H22)与《土地利用现状分类(GB/T21010-2007)》相衔接，采用国道、省道、县道、乡道作为划分标准。“机场用地”(H24)净空控制范围内的用地应按其地面实际用途归类。

(3) “区域公用设施用地”(H3)与城市建设用地分类中的“公用设施用地”和“商业服务业设施用地”互不重叠。其中，水工设施指人工修建的闸、坝、堤路林、水电厂房、扬水电站等常水位岸线以上的设施，与《土地利用现状分类(GB/T21010-2007)》中的二级类“水工建筑用地”内容基本对应。

(4) “特殊用地”(H4)中“安保用地”(H42)不包括公安局，该用地应归入“行政办公用地”(A1)。

(5) “采矿用地”(H5)与《土地利用现状分类(GB/T21010-2007)》中的二级类“采矿用地”内容对应，其中，露天矿虽然一般开采后均作回填处理改作他用，并不是土地的最终形式，但是其用地具有开发建设性质，故将其纳入“采矿用地”。

### 2 非建设用地

(1) “水域”(E1)与《土地利用现状分类(GB/T21010-2007)》中的一级类“水域及水利设施用地”内容基本对应，但不包括其二级类“水工建筑用地”。“水域”(E1)的3个

小类分别属于《中华人民共和国土地管理法》中“三大类”的未利用地、建设用地、农用地，意在突出水域本身在城乡规划中所起到的生态、生产以及防灾方面的作用。

(2)“农林用地”(E2)包括《土地利用现状分类(GB/T21010-2007)》一级地类“耕地”、“园地”、“林地”与二级地类“天然牧草地”、“人工牧草地”、“设施农用地”、“田坎”、“农村道路”，对应《中华人民共和国土地管理法》中“农用地”除去“坑塘水面”和“沟渠”的地类。其中，“农村道路”指公路以外的南方宽度不小于1m、北方宽度不小于2m的村间、田间道路(含机耕道)。

(3)“其他非建设用地”(E3)涵盖《土地利用现状分类(GB/T21010-2007)》一级地类“其他土地”用地中的空闲地、盐碱地、沼泽地、沙地、裸地以及一级地类“草地”用地中的其他草地，对应《中华人民共和国土地管理法》中“未利用地”除去自然水域的地类。

自然保护区、风景名胜区、森林公园等内的“非建设用地”(E)按土地实际用途归入“水域”(E1)、“农林用地”(E2)或“其他非建设用地”(E3)。

### 3.3 城市建设用地分类

**3.3.1** 本标准的“城市建设用地”与城乡用地分类中的“H11 城市建设用地”概念完全衔接。

**3.3.2** 本条文属于强制性条文。表 3.3.2“城市建设用地分类和代码”已就每类用地的含义做了简要解释，现按大类排列顺序作若干补充说明：

#### 1 居住用地

按照现代居住区的规划理论和方法，本标准将住宅和相应服务配套设施看作一个整体，共同归为“居住用地”(R)大类，包括单位内的职工生活区(含有住宅、服务设施等用地)。由于目前居住区配套规划的中小学往往由于建设主体不清而面临土地空置等问题，从政府发挥公共服务职能、便于实际管理等要求出发，本标准将中小学用地划入“教育科研用地”(A3)。

本标准结合我国的实际情况，将居住用地(R)按层数、布局、公共设施、公用设施、环境质量等综合因素细分为3个中类，满足城市对不同类型居住用地提出不同的规划设计及规划管理要求。其中：

“一类居住用地”(R1)包括别墅区、独立式花园住宅、四合院等。

“二类居住用地”(R2)包括了保障性住宅，是为了体现国家关注中低收入群众住房问题的公共政策要求。

“三类居住用地”(R3)在现状居住用地调查分类时采用，以便于制定相应的旧区更新政策。

此外，在现行市场经济的开发模式下，居住小区及小区级以下的小区路、组团路或小街、小巷、小胡同(城市支路以下的道路)及停车场、小游园等用地，除了现状调查可以使用，在城市总体规划和控制性详细规划编制中很难也没有必要明确划分。因此，本标准将住宅建筑用地的附属道路、停车场、小游园等用地一同归入“住宅用地”(R11、R21、R31)。

## 2 公共管理与公共服务用地

“公共管理与公共服务用地”(A)是指政府控制以保障基础民生需求的服务设施,一般为非营利性的公益设施用地,应在用地平衡表上列出中类。其中:

“教育科研用地”(A3)包括附属于院校和科研事业单位的运动场、食堂、医院、学生宿舍、设计院、实习工厂、仓库、汽车队等用地。

“文物古迹用地”(A7)的范围界定与《历史文化名城保护规范(GB50357-2005)》中的相关定义进一步衔接,不包括已作其它用途的文物古迹用地,该用地应按其地面实际用途归类。如北京的故宫和颐和园均是国家级重点文物古迹,但故宫用作博物院,颐和园用作公园,因此应分别归到“图书展览设施用地”(A21)和“公园绿地”(G1),而不是归为“文物古迹用地”(A7)。

## 3 商业服务业设施用地

“商业服务业设施用地”(B)是指主要通过市场配置的服务设施,包括政府独立投资或合资建设的设施(如剧院、音乐厅等)用地。其中:

“其他商务设施”(B29)包括在市场经济体制下逐步转轨为商业性办公的企业管理机构(如企业总部等)和非事业科研设计机构用地。

## 4 工业用地

“工业用地”(M)包括为工矿企业服务的办公室、仓库、食堂等附属设施。

为满足规划指导调整工业布局和制定相应环境保护措施的需要,本标准按工业对居住和公共环境的干扰污染程度将“工业用地”(M)细分为3个中类。界定工业对周边环境干扰污染程度的主要衡量因素包括水、大气、噪声等,应依据工业具体条件及国家有关环境保护的规定与指标确定中类划分,建议参考以下标准执行(表3)。

表3 工业用地的分类标准

	水	大气	噪声
参照标准	污水综合排放标准 (GB8978-1996)	大气污染物综合排放标准 (GB16297-1996)	工业企业厂界环境噪声排放标准 (GB12348-2008)
一类工业企业	低于一级标准	低于二级标准	低于1类声环境功能区标准
二类工业企业	低于二级标准	低于二级标准	低于2类声环境功能区标准
三类工业企业	高于二级标准	高于二级标准	高于2类声环境功能区标准

## 5 物流仓储用地

由于物流、仓储与货运功能之间具有一定的关联性与兼容性,本标准设立“物流仓储用地”(W),并按其对居住和公共环境的干扰污染程度分为3个中类。界定物流仓储对周边环境干扰污染程度的主要衡量因素包括交通运输量、粉尘、有害气体、恶臭等,应参照。。。。,其中,对周边环境有一定干扰、污染和安全隐患的物流仓储用地包括医药、农产品、堆场等物流仓储用地。

## 6 道路与交通设施用地

“城市道路用地”(S1)不包括支路以下的道路,旧城区小街小巷、胡同等分别列入相关的用地内,使城市道路统计与图纸表达深度取得一致。同时,结合实际工作经验“城市道路用地”(S1)不再细分小类,应在用地平衡表上列出该中类。

“城市轨道交通用地”（S2）指地面上（包括地面）部分且不与其他用地重合的城市轨道交通线路、站点用地，以满足城市轨道交通发展建设的需要。

“交通枢纽用地”（S3）包括枢纽内部用于集散的广场等附属用地。

“交通场站用地”（S4）不包括交通指挥中心、交通队用地，该用地应归入“行政办公用地”（A1）。“社会停车场用地”（S42）不包括位于地下的社会停车场，该用地应按其地面实际用途归类。

## 7 公用设施用地

“供电用地”（U12）不包括电厂用地，该用地应归入“工业用地”（M）。“供燃气用地”（U13）不包括制气厂用地，该用地应归入“工业用地”（M）。“通信设施用地”（U15）仅包括以邮政函件、包件业务为主的邮政局、邮件处理和储运场所等用地，不包括独立地段的邮政汇款、报刊发行、邮政特快、邮政代办、电信服务、水电气热费用收缴等经营性邮政网点用地，该用地应归入“其他公用设施营业网点用地”（B49）。

## 8 绿地与广场用地

“公园绿地”（G1）的名称、范围界定与《城市绿地分类标准》CJJ/T 85-2002 相统一，包含其范围内的水域，包括综合公园、社区公园、专类公园、带状公园、街旁绿地，应在用地平衡表上列出该中类。位于城市建设用地范围内以文物古迹、风景名胜点（区）为主形成的具有城市公园功能的绿地属于“公园绿地”（G1），位于城市建设用地范围以外的其他风景名胜点则在“城乡用地分类”中分别归入“非建设用地”（E）的“水域”（E1）、“农林用地”（E2）以及“其他非建设用地”（E3）中。

“防护绿地”（G2）的名称、范围界定与《城市绿地分类标准》CJJ/T 85-2002 相统一，包括卫生隔离带、道路防护绿地、城市高压走廊绿带、防风林、城市组团隔离带等。

“广场用地”（G3）不包括以交通集散为主的广场用地，该用地应归入“交通枢纽用地”（S3）。

园林生产绿地以及城市建设用地范围外基础设施两侧的防护绿地，按照实际使用用途纳入城乡建设用地分类“农林用地”（E2）。

## 4 规划建设用地标准

### 4.1 一般规定

**4.1.2** 在计算城市总体规划和控制性详细规划的用地时，现状用地和规划用地应采用同一比例尺，以保证统一的精度。

**4.1.3** 城市用地的计算统一采用“ $\text{hm}^2$ ”为单位，对于不同比例尺的图纸，基于实际能够量算的精度规定采用不同的精度。

**4.1.4** 城市建设用地范围在现状调查时按照现状建成区范围统计，在编制规划时按规划建设用地范围统计。本标准的常住人口数量为户籍人口数量与暂住半年以上人口数量之和。

### 4.2 规划人均城市建设用地标准

**4.2.1** 本条文属于强制性条文。本标准分析近十年来国内 323 个城市（含县人民政府所在地镇）的现状建设和总体规划实践情况，补充考虑相关因素对城市发展的影响，结合国家相关技术政策要求，综合完善制定规划人均城市建设用地标准。

本标准选择人口规模、气候区划两个因素进一步细分城市类别后再分别进行控制。通过各项因素对人均城市建设用地指标的影响分析，发现人口规模、气候区划两个因素对于人均城市建设用地的影响最为显著，人口规模越高的城市人均城市建设用地越低，中国南部的城市由于日照原因比北方的城市用地更加集约。参考《城市居住区规划设计规范（GB 50180-93）》相关规定，综合全国现有城市特点，本标准将气候区分为 I、II、VI、VII 以及 III、IV、V 两类。

本标准采用互相制约的双因子控制人均城市建设用地指标，表 4.2.1 规定了“允许采用的规划人均城市建设用地指标”和“允许调整幅度”，确定指标时应同时符合这两个控制因素。其中，前者规定了在不同气候区中不同现状人均城市建设用地指标城市可采用的取值上下限区间，后者规定了不同规模城市的规划人均城市建设用地指标比现状人均城市建设用地指标增加或减少的可取数值。

基于现状用地统计资料的分析，依据节约集约用地的原则，本标准将位于 I、II、VI、VII 气候区的城市规划人均城市建设用地指标的上下限幅度定为  $65.0 \sim 115.0\text{m}^2/\text{人}$ ，将位于 III、IV、V 气候区的城市规划人均城市建设用地指标的上下限幅度定为  $65.0 \sim 110.0\text{m}^2/\text{人}$ 。

本标准确定“允许调整幅度”总体控制在  $-25.0 \sim +20.0\text{m}^2/\text{人}$  范围内，未来人均城市建设用地除少数新建城市外，大多数城市只能有限度地增减。在具体确定调整幅度时，应本着节约集约用地和保障、改善民生的原则，根据各城市具体条件优化调整用地结构，在规定幅度内综合各因素合理增减，而非盲目选取极限幅度。

以下是举例详细说明：

(1) 西北某市所处地域为 II 气候区，现状人均城市建设用地指标  $64.1\text{m}^2/\text{人}$ ，规划期末常住人口规模为 50.0 万人。对照表 4.2.1，规划人均城市建设用地取值区间为  $65.0 \sim 85.0\text{m}^2/\text{人}$ ，允许调整幅度为  $>0.0\text{m}^2/\text{人}$ ，因此规划人均城市建设用地指标可选  $65.0 \sim 85.0\text{m}^2/\text{人}$ 。



(2) 华南某市所处地域为IV气候区,现状人均城市建设用地指标  $95.0\text{m}^2/\text{人}$ ,规划期末常住人口规模为 95.0 万人。对照表 4.2.1,规划人均城市建设用地取值区间为  $85.0 \sim 105.0 \text{m}^2/\text{人}$ ,允许调整幅度为  $-10.0 \sim +10.0\text{m}^2/\text{人}$ ,因此规划人均城市建设用地指标可选  $85.0 \sim 105.0\text{m}^2/\text{人}$ 。

(3) 华东某市所处地域为III气候区,现状人均城市建设用地指标  $119.2\text{m}^2/\text{人}$ ,规划期末常住人口规模为 75.0 万人。对照表 4.2.1,规划人均城市建设用地取值区间为  $\leq 110.0 \text{m}^2/\text{人}$ ,允许调整幅度为  $< 0.0\text{m}^2/\text{人}$ ,因此规划人均城市建设用地指标不能大于  $110.0\text{m}^2/\text{人}$ 。

**4.2.2** 本条文属于强制性条文。新建城市是指新开发城市,这些城市有条件按合理的规划布局来建设,因此应该保证有适宜的用地标准,并留有一定的发展余地。新建城市的规划人均城市建设用地指标应在  $95.1 \sim 105.0\text{m}^2/\text{人}$ 内确定,如果该城市所在地区发展用地不能满足以上指标要求时,也可以在  $85.1 \sim 95.0\text{m}^2/\text{人}$ 内确定。

**4.2.3** 本条文属于强制性条文。首都是我国对外交往的中心,其政府机关、外事机构、外贸商社、科研单位和高等院校较多,占地较大,因此,人均城市建设用地指标应适当放宽。

**4.2.4** 本条文属于强制性条文。我国幅员辽阔,城市之间的差异性较大。既有内蒙、西藏、青海、新疆等边远地区及少数民族地区中不少城市,地多人少,经济水平低,具有不同的民族生活习俗;也有一些山地城市,地少人多;还存在个别特殊原因的城市,如人口较少的工矿及工业基地、风景旅游城市等。这些城市应根据实际情况,本着“合理用地、节约用地、保证用地”的原则,由上级主管部门组织专门论证其规划人均城市建设用地指标。

**4.2.5** 本条文属于强制性条文。对规划人均城市建设用地指标提出远期控制标准,是为了保障城市社会经济发展、人口增长与土地开发建设之间的长期协调性,促进城市节约集约使用土地,防止城市用地的盲目扩张,而且对于节省城市基础设施的投资,节约能源,减少运输和整个城市的经营管理费用,都具有重要意义。

### 4.3 规划人均单项城市建设用地标准

**4.3.1** 本条文属于强制性条文。与人均城市建设用地的气候区保持一致,本标准将人均居住用地指标也按照 I、II、VI、VII以及III、IV、V分为两类分别控制。人均居住用地水平主要与人均住房水平及住宅建筑面积密度有关。参照建设部政策研究中心《全面建设小康社会居住目标研究》中 2020 年城镇人均住房建筑面积  $35.0\text{m}^2/\text{人}$ 的标准,根据《城市居住区规划设计规范(GB 50180-93)》关于住宅建筑密度、住宅用地比例的相关规定,推导归纳 I、II、VI、VII气候区的人均居住区用地面积最低值为  $30.0 \sim 40.0\text{m}^2/\text{人}$ ,III、IV、V气候区的人均居住区用地面积最低值为  $25.0 \sim 38.0 \text{m}^2/\text{人}$ 。

在此基础上,由于“居住用地”(R)不包括中小学用地,根据《城市居住区规划设计规范(GB 50180—93)》中人均教育用地  $1.0 \sim 2.4 \text{m}^2/\text{人}$ 的要求,本标准综合确定 I、II、VI、VII气候区的人均居住用地指标为  $28.0 \sim 38.0 \text{m}^2/\text{人}$ ,III、IV、V气候区的人均居住用地指标为  $23.0 \sim 36.0 \text{m}^2/\text{人}$ 。

**4.3.2** 本条文属于强制性条文。本标准基于《城市公共设施规划规范(GB50442-2008)》关于原标准“行政办公用地”、“商业金融用地”、“文化娱乐用地”、“体育用地”、“医疗卫生用

地”、“教育科研设计用地”、“社会福利用地”人均指标的相关规定，以及《城市居住区规划设计规范（GB 50180-93）》关于人均教育用地指标的规定，综合计算确定人均公共管理与公共服务用地面积不低于 5.5 m<sup>2</sup>/人。

**4.3.3** 本条文属于强制性条文。本标准中“道路与交通设施用地”（S）的人均指标由“城市道路用地”（S1）、“城市轨道交通用地”（S2）、“交通枢纽用地”（S3）、“交通场站用地”（S4）以及“其他交通设施用地”（S9）5部分人均指标综合确定，最低不应小于 12.0m<sup>2</sup>/人。对于人口规模较大的城市，由于公共交通比例较高，高等级道路比例相对较高，人均道路与交通设施用地指标低限应在此基础上酌情提高。具体细分指标依据如下：

“城市道路用地”（S1）的面积取决于路网密度与红线宽度，综合我国不同规模与空间形态城市的交通状况，确定人均城市道路用地面积最低按照 10m<sup>2</sup>/人控制。结合我国实际情况，一般快速路、主干路的道路网间距为 800~1200m，按照城市理想的道路级配，大城市快速路：主干路：次干路：支路的长度比为 1:2:3:6，中等城市主干路：次干路：支路的长度比为 1:1.2:3。根据《城市道路交通规划设计规范（GB 50220-95）》的红线宽度规定，结合道路路网密度计算可推算出人均城市道路用地。据对近年来国内 52 个城市总体规划用地资料统计，98%的城市人均道路、广场和社会停车场库合计用地大于 11m<sup>2</sup>/人，其中人均城市公共停车场用地按《城市道路交通规划设计规范（GB 50220-95）》中规定的 0.8~1.0m<sup>2</sup>/人计算。

“交通场站用地”（S4）由“公共交通场站用地”（S41）和“社会停车场用地”（S42）组成，确定人均交通场站用地最低按 2m<sup>2</sup>/人控制。按照《关于优先发展城市公共交通的意见（建城〔2004〕38号）》的相关要求推算人均公共汽车场站用地一般为 0.24~0.4m<sup>2</sup>/人；城市轨道交通车辆基地及附属设施用地一般约为城市用地的 0.5~1%。随着未来城市总停车需求的增加和停车场立体化建设的趋势，按照城市车辆保有量的 1.2~1.4 计总停车需求，按总停车需求的 20%计城市社会停车场的人均指标为 1.5~2.1m<sup>2</sup>/人。

此外，“城市轨道交通用地”（S2）一般重合于城市道路红线范围内，独立地段的用地相对较少，可以不计。“交通枢纽用地”（S3）包括铁路客货站、公路长途客货站、港口客运码头、公交枢纽及其附属用地，这些用地的人均值并不高，也可以忽略不计。

**4.3.4** 本条文属于强制性条文。《国家园林城市标准》规定园林城市人均公共绿地最低值在 6.0~8.0m<sup>2</sup>/人之间。2007 年制定的《国家生态园林城市标准》提出人均公共绿地 12m<sup>2</sup>/人应该是今后城市努力要达到的一个目标。为了维护好城市良好的生态环境，避免大广场的建设，本标准确定以 10m<sup>2</sup>/人作为人均绿地与广场用地控制的低限，并以 8m<sup>2</sup>/人作为人均公园绿地控制的低限。

**4.3.5** 本条文属于强制性条文。本标准对居住用地、公共管理与公共服务用地、道路与交通设施用地、绿地与广场用地的单项人均城市建设用地指标提出低限标准的规定，是为了使得每个居民所必需的基本居住、公共服务、交通、绿化权利得到保障。

## 4.4 规划城市建设用地结构

**4.4.1** “城市建设用地结构”是指城市各大类用地与建设用地的比例关系。对城市各项用地资料统计表明，居住用地（R）、公共管理与公共服务用地（A）、工业用地（M）、道路与交通设施用地（S）、绿地与广场用地（G）5大类用地占城市建设用地的比例具有一般规律性，本标准综合研究确定比例关系，对城市规划编制、管理具有指导作用，在实际工作中可参照执行。其中，规模较大城市的“道路与交通设施用地”（S）占城市建设用地的比例宜比规模较小城市高。

**4.4.2** 工矿城市、风景旅游城市等城市由于工矿业用地、景区用地比重大，本标准建议其用地结构“可根据实际情况具体确定”，应体现出该类城市的专业职能特色。