

基于国土空间规划与 OBE 的城市控制性详细规划设计

文 / 吴子衿 中筑（深圳）设计院有限公司

摘要：积极推进基于国土空间规划与 OBE 的城市控制性详细规划设计，可以为城市建设开发提供指导。基于此，本文从城市控制性详细规划概述展开论述，分析了基于国土空间规划与 OBE 的城市控制性详细规划设计原则，并以临澧县安福新城的控制性详细规划为例，对基于国土空间规划与 OBE 的城市控制性详细规划设计进行了分析，希望能够为城市控制性详细规划设计工作的开展提供参考。

关键词：国土空间；空间规划；城市规划

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.23.037

引言

国土空间规划是国家为统筹国土空间开发保护、优化资源配置、实现可持续发展而制定的战略性、约束性空间政策框架，而 OBE 则强调成果导向、目标导向，所以，在国土空间规划与 OBE 的落脚点上，城市控制性详细规划设计应当立足于具体要求，以结果为导向，以确保规划实施的效果能够达到预期。

一、城市控制性详细规划概述

城市控制性详细规划是指城市、县人民政府城乡规划主管部门立足于城市、镇的总体规划要求，对建设用地性质、使用强度、空间环境进行控制的规划方式，旨在将总体规划的宏观目标转化为具体地块的管控指标，保证城市建设工作的合理性。在此过程中，针对建设用地性质，城市控制性详细规划主要关注不同性质用地区域之间的界限，以及区域内可建设的建筑类型，防止出现土地开发工作与土地性质不符的情况出现；在使用强度方面，城市控制性详细规划通常会通过对容积率、建筑密度、建筑高度等方面提出要求，以控制使用强度，避免出现过度开发的情况；在空间环境方面，城市控制性详细规划则一般聚焦于针对建筑体量、退线、色彩等方面的控制，旨在保持城市风貌协调。从整体上来看，城市控制性详细规划一直以来都发挥着一种衔接总体规划与修建性详细规划的作用，所以，城市控制性详细规划不仅要支持上位规划要求的落实，还要知道具体的项目设计，这使得城市控制性详细规划对于城市建设极为重要。

二、基于国土空间规划与 OBE 的城市控制性详细规划设计原则

在基于国土空间规划与 OBE 的城市控制性详细规划设计，为了进一步保证规划工作效果，可以考虑遵循以下几项原则：

第一，持续发展原则，在规划设计中，应当积极探索最优的区域发展模式，聚焦于可持续发展形态的创建，借此控制居住人口规模增长为区域内生态系统，以及自然资源带来的压力。

第二，以人为本原则，规划设计应当以人为本，关注生态环境的改善，并在为居住人员提供良好生活环境的基础上，积极创造有利于居民安居乐业、全面发展的条件和基础。

第三，动态规划原则，城市控制性详细规划设计应

当兼顾长远性和现实性，着力于构建高起点、远目标、重实际、可操作的规划设计方案，使其能够服务于城市的分期建设与合理布局。

第四，整体效益最优原则，基于国土空间规划与 OBE 的城市控制性详细规划设计应当立足于规划区的整体情况，并充分考虑生态保护、社会经济发展等多方面的问题，能够提出相应的综合解决方案，而且要关注城市建设与环保之间的协调，从而追求社会、环境、经济、效益的统一，以达到整体效益的最优。

三、基于国土空间规划与 OBE 的城市控制性详细规划设计方法

本次研究所用案例临澧县安福新城的总用地面积 249.98 公顷，规划建设用地规模 237.77 公顷，非建设用地规模 12.21 公顷，功能定位为常德中部新型商贸枢纽、临澧现代化品质服务新城、人水和谐的生态宜居片区。结合上述实际情况对临澧县安福新城开展的城市控制性详细规划设计，旨在从生产、生活、景观风貌维度优化当地环境，构建出一个新型的城镇化样板区，借此带动周围区域的发展。为此，根据国土空间规划要求，运用 OBE 理念的成果、目标导向思路，采取了以下几项规划设计措施。

（一）用地布局规划

在城市控制性详细规划设计中，用地布局规划属于核心环节，需要根据国土空间规划所提出的要求对城市的功能、生态、经济和社会需求予以充分统筹，以确保用地布局规划的合理、可行。在用地布局规划中，需要按照现行的规范、标准，明确用地性质，如表 1，而且要在规划设计图中标注好功能代码和对应颜色以有效区分，如图 1。

表 1 用地性质表

| 用地性质 | 用地面积 (hm ²) | 占城市建设用地比例 (%) |
|---------------|-------------------------|---------------|
| 居住用地 | 115.94 | 48.76% |
| 公共管理与公共服务设施用地 | 13.98 | 5.88% |
| 商业服务业设施用地 | 38.58 | 16.23% |
| 道路与交通设施用地 | 39.03 | 16.41% |
| 公用设施用地 | 0.65 | 0.27% |
| 绿地与广场用地 | 29.59 | 12.45% |

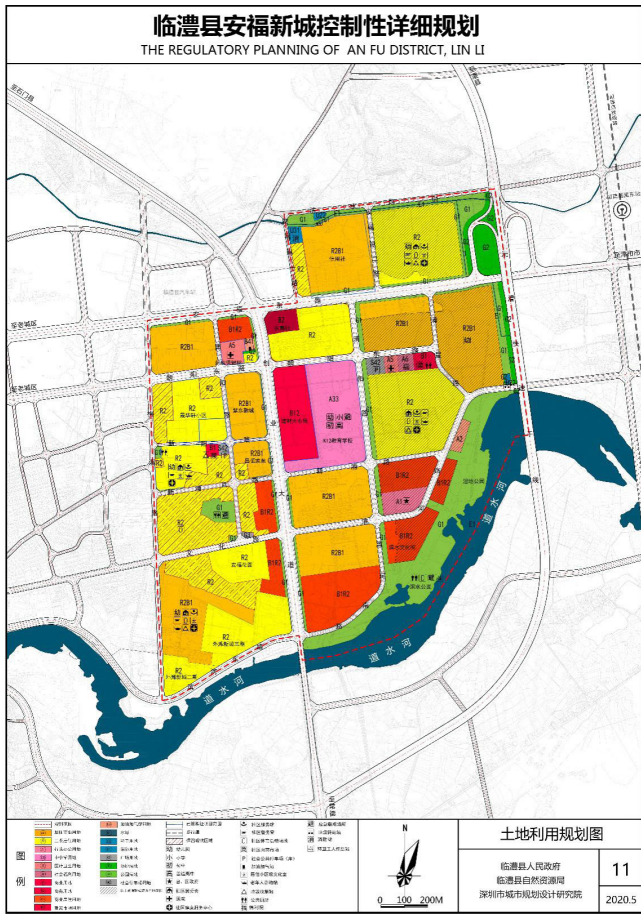


图 1 用地布局规划图

此外，还要根据地块规模适配开发需求，比如，针对中心区，地块划分应尽量小，以便于高密度的开发，而针对边缘区域，则可适当增加单位地块的大小，控制分割成本。而且还要统筹生态与历史文化保护，落实“四线”管控，即划定生态保护、历史文化保护的绿线、红线，并预留蓝绿空间，还要关注注重经济性与实施弹性，结合对开发效益、低价等级的考虑进行地块划分，以提

表 2 社会公共停车场规划指标表

| 用地类别 | 项目类别 | 计算单位 | 机动车指标 (下限) |
|---------------|------------------|------------------|------------|
| 居住用地 | 商品房、棚户区改造房 | 车位 / 100 平方米建筑面积 | 1.0 |
| | 保障性住房 | | 0.6 |
| 公共管理和公共服务设施用地 | 幼儿园 | 车位 / 100 名师生 | 1.2 |
| | 县级及以上政府机构 | | 2.0 |
| | 县级以下政府机构 一般办公 | 车位 / 100 平方米建筑面积 | 1.5 |
| 文化设施 | 博物馆、图书馆 | | 0.5 |
| | 展览馆、会议中心 | | 0.6 |
| 教育科研 | 高等院校、中等专业学校 | 车位 / 100 名师生 | 3.0 |
| | 中学、小学 | | 1.2 |
| 体育场馆 | 生产研发，科研设计 | 车位 / 100 平方米建筑面积 | 1.0 |
| | 一类体育场馆 二类体育场馆 | 车位 / 100 座位 | 3.0 2.5 |
| 医院 | 医院、中医医院、专科医院 | | 0.8 |
| | 社区卫生防疫设施 独立门诊 | 车位 / 100 平方米建筑面积 | 0.4 2.0 |

升土地效益，追求整体效益最优的用地布局规划方案^[1]。

(二) 公共配套服务设施规划

在城市控制性详细规划设计中，公共配套服务设施规划旨在塑造良好的城市公共服务功能，创造有利于居民安居乐业、全面健康发展的条件和基础，从而为城市的社会、经济等方面发展奠定扎实的基础。就目前来看，公共配套服务设施规划区一般为城市的中心区。城市的中心区人员居住、办公密集，流动也比较大，这使得中心区相较于边缘区有更高的公共服务需求，所以，往往需要汇集大量的公共服务职能，而且在服务对象上，公共配套服务设施服务于本片区居民，也经常需要服务于游客，以及城市其他区域的居民，这使得公共配套服务设施规划不仅要满足本片区居民的需求，还要兼顾旅游服务、其他区域的居民的需求。为此，在公共配套服务设施规划中，需要针对本片区居民，设置居住区公共配套设施，而对于其他区域居民，需统筹整体设施的需求，合理设置配套设施；对于游客则需更加关注在景观名胜区域的特色商业服务设施的规划^[2]。

(三) 道路交通规划

道路交通规划一直以来都是城市控制性详细规划设计的重要组成部分，发挥着支持城市功能高效运行、空间结构合理组织的作用。在道路交通规划中，需要立足于现有的国土空间规划，以及相关的标准、要求，充分考虑当前在建、完工的道路情况，规划城市道路走向框架。在此过程中，需注意，应当尽量减少拆迁，并尽量为绿地生态廊道系统设置非机动车、步行道路，鼓励健康环保的出行方式，而且还要让滨河交通性干道后退，为沿岸部署慢行系统，从而让道路交通规划更加符合环保需求。此外，在道路交通规划中，还要根据用地类别、项目类别进行社会公共停车场规划，如表 2，而且需注意，按照实际的交通组织、停车容量设置停车场出入口数量，并确保出入口数量不少于 2 个、净距大于 30 米。如果地块区域的停车容量小于 50 个泊位，或当前条件仅支持设置 1 个出入口时，就可以仅设一个出入口，但该出入口净宽要超过 7m，且支持双向行驶。

| | | | |
|-----------|-----------|------------------------|--------------------|
| 商业服务设施用地 | 商业用地 | 商业设施 | 1.0 |
| | | 大型超市 | 1.1 |
| | | 配套商业设施 (小型超市、便利店、专卖店等) | 0.6 |
| | | 专业、批发市场 | 车位 /100 平方米建筑面积 |
| | | 餐饮业 | 2.5 |
| 娱乐康体 | 娱乐康体 | 饭店、宾馆、培训中心 | 1.1 |
| | | 电影院 | 车位 /100 座位 |
| | | 剧院 | 7.0 |
| | | 厂房 | 0.2 |
| 工业用地 | 物流仓储用地 | 仓储 | 车位 /100 平方米建筑面积 |
| | | 火车站 | 0.2 |
| 道路与交通设施用地 | 道路与交通设施用地 | 客运站 | 3.0 |
| | | 客运码头 | 车位 / 年高峰日每 100 位旅客 |
| | | 客运机场 | 2.0 |
| 绿地与广场用地 | 绿地与广场用地 | 汽车站 | - |
| | | 自然风景公园 | 2.0 |
| | | 综合公园和专类公园 | 车位 / 公顷用地面积 |
| | | | 1.5 |
| | | | 10.0 |

(四) 绿地系统与生态保护规划

在城市控制性详细规划设计中, 需要根据国土空间规划要求, 充分考虑规划片区的区位条件和环境特征, 从整体空间环境入手, 围绕绿地景观要素, 包括滨水等开展绿地系统规划设计, 让绿地系统能够展现出城市的自然环境特征与人文特征, 提高生态环境质量, 创造舒适、方便的人居条件。在此过程中, 也要根据国土空间规划要求, 从大气环境、地面水环境、声环境、固体废弃物这几个方面入手, 开展生态环境保护规划, 让城市区域内的土地、水源、森林等重要自然资源得到合理的开发与利用, 预防自然生态环境恶化, 从而城市的可持续发展奠定良好的基础。

(五) 市政工程规划

在城市控制性详细规划设计中, 也是市政工程规划一个重要环节, 通过市政工程规划可以将国土空间规划中的要求进行进一步细化, 借此明确各类市政设施的用地边界和控制要求, 以确保配套市政设施与城市发展规模相匹配, 从而更好地支持城市的运行。在市政工程规划中, 应当立足于整体性和系统性的维度进行规划设计, 以确保城市区域与市政系统能够相互协调和衔接, 而且在规划设计中, 也要尽可能地运用当前的供水管网, 并与道路的规划同步进行, 进一步保证规划设计的合理性。此外, 还要注意, 在进行污水工程规划时, 需让污水管及污水设施的规划适度超前, 以适应城市发展过程出现的污水量增加趋势, 而且还要充分考虑污水资源化, 让市政工程规划更加环保, 助力城市的可持续发展。

(六) 综合防治规划

在城市控制性详细规划设计中, 综合防治规划主要是用于指导城市防灾建设, 以提高城市体系对突发事件的应对能力, 从而保障居民的生命财产安全。在综合防治规划中, 需要从防洪、消防、防震等多个方面入手, 根据国土空间规划要求进行配套工程设施的规划设计。在综合防治规划中, 需要注意, 应当根据区域的气候、地质环境情况进行规划设计, 而且也要尽量利用原有的自然地形, 以及生态条件规划设计防洪、消防、防震等防治工程。一般来说, 在防洪工程规划中, 通常需要结合现有自然水系构建“蓄泄兼筹”的防洪排涝体系, 并

合理规划滞洪区、截洪沟渠等提升区域防洪能力。在消防工程规划中, 则应根据不同地块的建筑密度和使用性质, 合理规划配套的消防设施, 以落实“消防为主, 防消结合”的消防方针, 达到预防火灾的效果。在防震工程规划中, 则应重点关注建筑抗震设防标准的落实, 并合理布局急避难场所, 保证灾减灾效果。在人防工程方面, 则应积极贯彻“长期准备、重点建设、平战结合”方针, 搭建区片防护基础配套, 并设置分层布局, 让人防建设与城市建设深度融合, 优化城市防空能力。

(七) 地块划分与指标控制

在城市控制性详细规划设计, 需要通过地块划分与指标控制将上述规划内容落实到书面上, 从而形成一套完整的规划设计方案, 以指导后续的城市建设工作。在地块划分中, 需要根据城市社区划分, 以及道路、土地利用的内在联系, 划分管理单元, 然后以单元为基础, 按照自然分界、用地布局、道路走向将单元进一步划分为街坊, 然后采用“单元—街坊—地块”的顺序设置地块编码, 以便于后续城市建设工作开展时对规划设计方案进行查阅。在指标控制上, 则通常需要根据国土空间规划, 以及城市总体规划, 明确单元地块的在土地使用、环境容量、市政配套等方面的管控要求, 借此约束城市控制性详细规划设计, 促进土地效益最大化、环境保护最优化的实现。

结语

综上所述, 从用地布局、公共配套服务设施、道路交通、绿地系统与生态保护等多个方面入手, 开展基于国土空间规划与 OBE 的城市控制性详细规划设计, 可以为城市建设提供更加细致、有指导意义的参考, 从而助力城市建设发展工作达到整体效益最优水平。

参考文献

[1] 陈刚. “双碳”目标下的控制性详细规划密度分区优化——以澄迈县老城中心城区单元详细规划为例 [J]. 中华建设, 2025, (10): 116-118.

[2] 黄兆函. 国土空间城镇单元详细规划编制优化路径探索——以平潭综合实验区岚城组团为例 [J]. 福建建设科技, 2025, (05): 1-4.

作者简介: 吴子衿 (1995 年 1 月 -), 女, 汉族, 浙江萧山, 本科, 助理工程师, 研究方向为城乡规划。