

# 云南省城市特色要素规划编制技术导则与 审批管理办法——产业特色要素部分 (公示稿)

组织编制：云南省城乡规划委员会办公室

承担单位：云南开发规划设计院

北京大学首度发展研究院

林同棧国际工程咨询（中国）有限公司

楚雄州住房和城乡建设局

2017.03

## 云南省城乡规划委员会办公室规划编研成果 校对记录单

项目名称:

分类	一校及时间	二校及时间	三校及时间	备注
文字	校对时间: 2017.1.12 校对人对: 李应东 与其它特色要素统一	校对时间: 2017.3.3 校对人对: 薛明	校对时间: 2017.3.24 校对人对: 洪学	
	...	...	...	...
	...	...	...	...
表格	校对时间: 2017.1.12 校对人对: 李应东 表格样式、字体大小统一	校对时间: 2017.3.3 校对人对: 薛明	校对时间: 2017.3.24 校对人对: 洪学	
	...	...	...	...
	...	...	...	...
图纸	校对时间: 2017.1.12 校对人对: 李应东	校对时间: 2017.3.3 校对人对: 薛明	校对时间: 2017.3.24 校对人对: 洪学	
	...	...	...	...
	...	...	...	...

注: 此表须与提交审议的规划编研成果同步提供。

编制单位行政负责人(签字): 张斌 2017年3月24日

编制单位技术负责人(签字): 张斌 2017年3月24日

编制单位(签章): \_\_\_\_\_



## 前言

为具体落实中央城市工作会议精神和《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理若干意见》（中发[2016]6号）的要求，特制定云南省城市特色要素规划编制技术导则与审批管理办法。办法针对云南的“历史文化、民族、山水景观、田园景观、产业”五大特色要素进行分类研究，制定了由历史文化特色要素、民族特色要素、山水特色景观要素、田园特色景观要素、产业特色要素五个部分组成的编制技术导则与审批管理办法。

本文是云南省城市特色要素规划编制技术导则与审批管理办法中的“产业特色要素部分”（以下简称本导则），本导则共分为六章，主要内容包括：总则、产业特色要素分类、分级、保护与利用，产业特色要素专项规划重点、层级规划导控、审批与管理、附则。

云南省地理区位独特、自然资源丰富、生态环境优美，然而城市产业呈现出普遍化、大众化的特点，产业发展特色不明显，如何在保护好城市产业特色的同时利用好产业特色优势，发展城市产业特色，形成具有云南城市特色的产业，是云南省各城市面临的重大课题。

本导则结合云南实际，以问题和目标双导向，科学指导云南省城市的产业特色资源的发掘、保护、利用和管理工作。确定产业特色要素专项规划的重点，确定产业特色要素在各

层级规划中的导控路径，根据各城市的产业发展特点，在各层级规划中明确落实特色要素的编制重点和深度，逐步构建和完善云南省城市产业特色要素的保护与利用体系，充分体现云南省城市产业特色。

# 目 录

<b>第一章 总 则</b> .....	1
第一条 【编制目的】 .....	1
第二条 【制定依据】 .....	1
第三条 【适用范围】 .....	1
第四条 【编制重点】 .....	1
<b>第二章 产业特色要素分类、分级、保护与利用</b> .....	2
第五条 【产业特色要素的类型】 .....	2
第六条 【产业特色要素的分级】 .....	2
第七条 【产业特色要素保护】 .....	3
第八条 【产业特色要素利用】 .....	3
第九条 【用地分类】 .....	3
<b>第三章 产业特色要素专项规划重点</b> .....	4
第十条 【特色要素规划核心内容报告】 .....	4
第十一条 【特色要素规划图】 .....	5
第十二条 【特色要素指引表】 .....	5
第十三条 【近期行动计划】 .....	6
第十四条 【规划创新】 .....	6
<b>第四章 层级规划导控</b> .....	7
第十五条 【城镇体系规划阶段的导控路径】 .....	7
第十六条 【总体规划阶段的导控路径】 .....	7

第十七条 【控制性详细规划阶段的导控路径】 .....	9
第十八条 【城市设计阶段的导控路径】 .....	10
第十九条 【建设项目规划阶段的导控路径】 .....	11
<b>第五章 审批与管理</b> .....	<b>12</b>
第二十条 【规划审查】 .....	12
第二十一条 【规划审批】 .....	13
第二十二条 【规划管理】 .....	13
<b>第六章 附则</b> .....	<b>15</b>
第二十三条 【条文解释】 .....	15
第二十四条 【实施时间】 .....	15

# 第一章 总 则

**第一条 【编制目的】**为规范城市特色要素规划的编制、审批与管理，体现云南城市产业特色，落实产业特色要素在城市各层级规划及建设过程中的保护与利用，提高规划的科学性和可操作性，实现城市特色要素规划编制的标准化和规范化。

**第二条 【制定依据】**依据《中华人民共和国城乡规划法》《云南省城乡规划条例》《云南省发展规划条例》等有关法律法规及文件的要求，结合我省的实际，制定本导则。

产业特色要素规划的编制、审批与管理除遵循本导则的相关要求外，还应满足国家、云南省相关法律法规及文件的要求及强制性内容。

**第三条 【适用范围】**本导则适用于云南省内具备产业特色的各州（市）、县（市、区）人民政府所在地的产业特色要素规划的编制、审批和管理。

云南省内具备产业特色的各州（市）、县（市、区），必须在城市各层级规划中按本导则要求落实产业特色要素规划的编制内容，有条件的城市可单独编制产业特色要素专项规划。

**第四条 【编制重点】**规划坚持问题导向和目标导向，针对云南省内具备产业特色的州（市）、县（市、区），明确产业特色要素规划的重点，落实产业特色要素在各城市各层

级规划中的作用及导控途径，提出符合各城市实际的特色要素创新引导与应用方法。

## 第二章 产业特色要素分类、分级、保护与利用

**第五条 【产业特色要素的类型】**产业特色要素按构成类型分为旅游产业特色要素、服务产业特色要素、新兴产业特色要素、传统产业特色要素四个大类。具体分类如下。

产业特色要素分类表	
旅游产业特色要素	自然资源型
	历史文化型
	民风民俗型
	康体娱乐型
	建筑设施型
服务产业特色要素	现代物流业
	技术、信息服务业
	文化、教育、体育产业
	特色食宿业
	金融商务业
	专项批发交易服务业
	公共设施管理服务业
	医疗、卫生服务业
新兴产业特色要素	生物产业
	信息技术
	高端装备制造
	节能环保产业
	新能源、新材料产业
传统产业特色要素	矿产资源采选产业
	制造、加工为主的传统特色产业

**第六条 【产业特色要素的分级】**按产业特色要素在城市中的重要性分为一级产业特色要素、二级产业特色要素和三



级产业特色要素共三个等级，具体分级如下：

产业特色要素分级表	
一级产业特色要素	能够体现城市特色，发展潜力巨大，主导城市产业发展，影响大区域经济的产业要素。
二级产业特色要素	能够体现城市特色，有发展潜力，有条件发展成为城市主导产业，影响区域一般的产业要素。
三级产业特色要素	能够体现城市特色的产业要素。

**第七条 【产业特色要素保护】**保护产业特色要素不受干扰。保护产业价值存在、构成元素、发展成果。

产业特色要素保护控制表		
产业特色构成元素	画线保护	对够成产业特色的元素划定保护范围。
	引导保护	限制外围介入，减少干扰。
	.....	.....
产业特色存在价值	政策保护	给予优惠扶持政策。
	.....	.....
产业特色发展成果	成果保护	对技术、创意等研发成果申请专利、产权保护。
	.....	.....

**第八条 【产业特色要素利用】**在保护的前提下利用产业特色要素的存在价值、构成要素、发展成果。

产业特色要素利用表		
产业特色构成元素	画线发展	划定产业发展空间范围虚线。
	资源利用	挖掘构成产业的的特色资源，发展优势产业。
	.....	.....
产业特色存在价值	关联效应	引导发展配套关联产业。
	.....	.....
产业特色发展成果	名牌效应	对以发展壮大的产业特色，宣传主推
	.....	.....

**第九条 【用地分类】**本导则根据《城市用地分类与规划建设用地标准（GB50137-2011）》《云南省城市规划用地分类标准及信息化技术体系（公示稿）》对涉及产业特色要素的用地对应落实到各类用地中。

### 第三章 产业特色要素专项规划重点

第十条 【特色要素规划核心内容报告】“一报告”：特色要素规划核心内容报告。需包含以下主要内容：

（一）产业现状调查、分析及研究。提出存在问题，确定研究结论。

（二）提出产业特色要素分级。对现有产业分析研究，确定产业发展类型，并进行评估，明确产业特色要素分级。

（三）提出产业特色要素管控要求。对影响产业特色发展的条件或空间载体提出管控要求；对支撑产业特色发展的体系因子提出管控要求；对产业特色发展的保护和利用提出管控要求。

（四）提出产业特色要素发展指引。对产业特色要素发展类型、方向提出指引，对产业特色发展模式及策略提出指引。

（五）明确产业特色定位。确定产业要素的特色定位，提出城市产业特色要素的发展目标及保护和利用要求。

（六）明确产业特色要素规划布局。对城市产业特色进行系统分析与研究，明确各级产业特色要素规划布局，明确其范围、位置、规模。

（七）明确产业特色要素保护内容。对城市产业特色要

素发展环境和影响其发展的因子进行分析研究，明确促进和引导产业特色发展的保护内容、保护范围和保护措施。

**第十一条 【特色要素规划图】**“一图”：特色要素规划图。需包含以下主要内容：

（一）产业特色要素空间格局：反映产业特色要素的用地情况、发展类别、空间轴线、发展走廊、重要发展区域。

（二）产业特色要素分布：根据产业要素分级、保护与利用，反映各级要素在城市中的分布，如何保护和利用，明确其分布范围、保护界限、利用空间。

（三）产业特色要素保护规划：对产业特色要素的引导、策划在用地、建筑风貌、产业特色展示等方面的规划。对各级产业特色用地在城市中的范围、位置进行界定。

（四）产业特色要素利用规划：在产业特色要素保护的基础上，提出如何利用产业特色要素的资源、元素，落实到用地、功能中。

（五）产业特色要素影响分析：对产业特色对城市即周边区域的综合影响分析，对周边区域经济辐射影响分析。

**第十二条 【特色要素指引表】**“一指引”：特色要素指引表。根据产业特色要素的类别，编制“产业特色要素指引表”，针对不同级别提出产业特色要素的保护与利用（发展）指引要求，主要内容如下表所示：

类别	发展指引
旅游产业	1、严格保护旅游产业发展载体（如风景资源、民族文化、历史遗迹等）；

特色要素	2、合理确定开发强度，把控生态承载力； 3、塑造丰富多样的旅游内涵，提升内生动力； 4、塑造品牌及提高知名度； 5、结合新产业业态，城市、产业融合发展。
服务产业特色要素	1、建立信息服务平台，引入现代信息技术，捕捉消费需求； 2、建立健全服务体系，提供全方位的服务； 3、创新服务内容。
新兴产业特色要素	1、注重科技创新与品牌维护，倡导知识产权维护； 2、产学研一体化，将新兴科技转化为成果； 3、注重互联网应用，运用大数据分析需求； 4、从基础需求出发，研究产业融合内部有机联系。
传统产业特色要素	1、与时俱进，结合社会发展需求，去伪存真，提升特色； 2、注重知识、技术及资本的再次注入，促进产业转型升级。

**第十三条 【近期行动计划】 “一行动”：**近期行动计划。需包含以下主要内容：

（一）结合国民经济和社会发展规划，结合总体规划的近期实施规划，明确近期城市产业发展类别、方向、目标、产业项目建设目标等。

（二）明确近期产业特色发展计划和工作安排。

（三）明确和产业要素相关的特色项目的建设安排和落实方式，形成“特色要素建设项目一览表”，有序推进产业特色发展。

特色建设项目一览表				
序号	项目类型	项目名称	建设内容及规模	投资估算
1				
2				
.....				

**第十四条 【规划创新】 “一创新”：**规划创新。需包含以下主要内容：

（一）要素创新：规划应对城市产业特色要素进行分析、研究、评估，在要素层面进行创新。

(二) 发展模式创新：对产业发展规律进行研究，提出产业发展模式及其创新。

(三) 特色体现方式创新，注重产业内涵、文化底蕴的挖掘，丰富产业底蕴。

## 第四章 层级规划导控

**第十五条 【城镇体系规划阶段的导控路径】**城镇体系规划阶段应明确城镇体系内的产业类型、产业空间布局，并引导产业发展，主要有以下方面：

(一) 梳理城镇体系范围内产业类型，分析各产业比较优势，筛选确定产业特色类型，构建城镇体系产业网络，写入强制性条文中，指导下位规划中的产业选择。

(二) 结合城镇体系职能结构专章，明确对应产业类型，明确产业空间布局区域，划定产业发展空间边界。

(三) 提出引导产业特色发展的措施和建议。

**第十六条 【总体规划阶段的导控路径】**城市总体规划阶段进一步明确产业特色类型、产业空间布局，提出产业发展管控措施，提出产业发展引导路径，进一步利用和保护城市产业特色发展。城市产业特色在总体规划阶段通过“一报告”、“一图”、“一指引”的导控内容加以明确，主要包含以下内容：

（一）“一报告”：特色要素规划核心内容报告。需包含以下内容：

1. 明确产业特色类型，形成“特色要素构成表”，写入强制性条文中，以确保规划期内产业发展导向。

2. 明确产业特色要素分级，形成产业特色要素权重表，管控决策者产业裁决方向。

3. 从土地利用方面管控产业特色发展，明确产业特色用地布局、范围、规模。

4. 明确产业发展空间与非产业发展空间的发展导向。

旅游业中服务业态部分（如咨询、吃住行、游购娱等新业态服务）宜与城市居住空间融合发展，载体部分（如旅游景点等资源）需明确利用和保护措施，尽量往城市外围发展。

传统产业宜向城市外围发展，做适度产城分离。

新兴产业宜向城市内部发展，从横向和纵向两个维度作产城融合发展，产业空间与非产业空间作适度融合。

5. 明确支撑产业特色发展的基础设施、公共服务设施、市政设施的配置要求。

（二）“一图”：特色要素规划图。需包含以下内容：

1. 产业特色要素空间格局：管控产业特色要素空间轴线、发展走廊、重要发展区域，重要发展节点。

2. 产业特色要素分布：根据产业要素重要性分级，反映

各级要素在城市中的分布，管控产业特色用地布局，管控产业特色分布范围、界限、规模。

3. 产业特色要素配套设施规划：对辅助产业特色要素发展的公共服务设施、市政设施的管控布局。

（三）“一指引”：城市产业要素指引表。根据产业特色要素的重要性，编制“产业特色要素分级指引表”，针对不同级别提出产业特色要素的保护与利用（发展）指引要求，主要内容如下表所示：

产业特色要素分级指引表					
级别	特色要素	分布	规模	指引要点	
一级	能够体现城市特色，发展潜力巨大，主导城市产业发展，影响大区域经济的产业要素（依实际情况填写）。			发展指引	
				利用指引	
二级	能够体现城市特色，有发展潜力，有条件发展成为城市主导产业，影响区域一般的产业要素（依实际情况填写）。			发展指引	
				利用指引	
三级	能够体现城市特色的产业要素（依实际情况填写）			发展指引	
				利用指引	

**第十七条 【控制性详细规划阶段的导控路径】**控制性详细规划深化并落实总体规划中城市产业特色要素管控内容和要求，重点落实特色要素在用地和空间上的保护和利用，主要有：

（一）明确产业特色用地四至边界，明确边界点的坐标。

（二）明确产业特色用地开发强度，提出容积率、绿地

率、建筑密度、建筑限高、建筑退让间距、“四线”要求。

(三) 明确产业特色立体空间利用导向。

(四) 提出对建筑性质、建筑风格、建筑色彩、建筑高度、建筑体量、建筑界面、第五立面及建筑群体等的管控要求。

(五) 明确产业特色用地的技术经济指标及预期收益。

(六) 明确产业特色要素的公共服务设施、市政设施的配套设置要求。

(七) 明确生态敏感型产业特色要素的环境保护管控要求。

(八) 明确文化侧重型产业特色要素的文化保护内容。

(九) 明确资源依赖型产业特色要素的资源保护措施。

**第十八条 【城市设计阶段的导控路径】**城市设计阶段需要对城市特色要素进行全面综合的考量、分析和筛选，通过对其精准的把握和恰到好处的表达，有效的塑造城市特色。其中涉及产业特色要素的内容，体现在以下几个方面：

(一) 总体城市设计层面

与城市总体规划相衔接，根据城市总体定位，提出对产业特色要素的保护和利用要求。

(二) 区段城市设计层面

1. 与控制性详细规划相衔接，分析区段的产业特色定位，提出与产业特色要素相关的建筑群体与建筑风貌要求。



2. 针对区段城市形象定位，提出天际轮廓线、空间结构、公共空间的管控要求。

3. 提出辅助特色要素发展的景观风貌塑造、生态环境保护的要求。

4. 提出公共服务设施、市政设施的配套管控要求。

**第十九条 【建设项目规划阶段的导控路径】** 项目建设阶段重点落实上位规划对特色要素保护与利用的各种控制和引导要求。其中涉及产业特色要素的内容体现在以下几个方面：

（一）“规划条件”的发放：针对不同产业特色及产业的权重，在国有土地使用权出让前，城市规划行政主管部门应当根据控制性详细规划，提出出让地块的产业发展管控要求（产业用地边界、规模、开发强度及保护利用要求），作为国有土地使用权出让合同的组成部分，一并指导项目开发建设。

（二）方案设计层面：严格落实规划条件；建筑风貌、建筑界面、街道空间、第五立面等应着重体现项目产业特色。

（三）方案审查层面：审查方案是否符合规划条件；审查方案对于产业特色引导发展的体现内容；审查方案是否对产业发展进行保护和利用。

## 第五章 审批与管理

### 第二十条 【规划审查】

（一）特色要素专项专类规划由本级规划委员会办公室组织审查。审查要点包括如下方面：

“一报告”即特色要素规划核心内容报告；体现特色要素评价，明确特色定位，体现特色要素保护内容、保护范围和保护措施，体现特色要素展示与利用措施。

“一图”即特色要素规划图，体现特色要素保护内容。

“一指引”即特色要素指引表，指导特色要素保护与利用。

“一行动”即近期行动计划，明确近期项目的安排与落实，分期推进计划。

“一创新”即规划创新，使用创新性的规划理念、规划方法和技术手段。

（二）城镇体系规划、城市总体规划、控制性详细规划等法定性规划中有关特色要素的内容，根据各级规委会对法定规划的审查要求，并依据本办法中对规划深度和规划要点的要求，对特色要素进行分级审查。

（三）城市设计中有关特色要素的内容，报本级规委会进行审查，严格落实控规对特色要素保护和利用的控制与引导要求。

（四）建设项目规划报本级规委会进行审查，严格落实

规划条件和控制性详细规划对特色要素保护和利用的控制与引导要求。

**第二十一条 【规划审批】**特色要素专项规划的审批，由本级行政主管部门报本级人民政府审批；经审批后，根据《云南省城乡规划条例》规定报本级人民代表大会常务委员会备案。

**第二十二条 【规划管理】**将产业特色要素导控融入城镇体系规划、城市总体规划、控制性详细规划、城市设计、建设项目及专项规划的规划管理信息平台；利用现代化信息技术手段，加强数据化监控管理。从规划公示与公布、定期实施评估、成果调整等方面，制定特色要素规划实施管理方案。

#### （一）公示与公布

编制特色要素规划，组织编制机关应当通过座谈、论证、网络等多种形式及渠道，广泛征求专家和公众意见。审批前应依法进行公示，公示时间不少于三十日。规划成果应当自批准后二十个工作日内向社会公告，可通过政府信息网站以及当地主要新闻媒体予以公告。

#### （二）定期实施评估

市（州）、县规划行政主管部门应当建立规划实施评估和动态维护制度，按照规定的程序和标准，对城市特色要素规划进行补充、深化和完善。在城市建设活动中，规划管理

部门在严格执行城市总体规划的同时，还应参照特色要素导控的内容，在详细规划及单体设计方案审查中予以落实。

### （三）成果调整

需对已批准的城市特色要素专项规划的相关控制要求进行调整的，经原审批机关同意后，可组织调整。需对已批准的城镇体系规划、城市总体规划、控制性详细规划、城市设计、建设项目中涉及城市特色要素规划的控制要求进行调整的，应由规划组织单位对调整的必要性和主要内容组织论证，并向原审批机关提出专题报告，经原审批机关同意后，方可组织调整。调整后的成果，应当按原审批程序报批。

### （四）执行主体

产业特色要素规划的编制、审批和管理由城市所在地的规划委员会办公室负责组织，工信、发改等主管部门配合。

有关单位应当委托具有相应资质等级的单位承担产业特色要素规划的具体编制工作。依法组织产业特色要素规划的审查、公示、报审和审批工作，及时公布经依法批准的产业特色要素规划。法律、行政法规规定不得公开的内容除外。工信、发改等主管部门负责参与产业特色要素规划的审查及相关规划的报审工作。

## 第六章 附则

**第二十三条 【条文解释】**本导则由云南省城乡规划委员会办公室组织编制，由云南省城乡规划委员会办公室技术委员会负责解释。

**第二十四条 【实施时间】**本办法自 2017 年 月 日起实施。