

# 广州市竖向总体规划 (2023-2035 年)

公众版

广州市规划和自然资源局  
2024年8月

# 目 录

第一章	总 则 .....	1
第二章	城市竖向底线标高规划 .....	4
第三章	全域重要资源识别 .....	5
第四章	竖向分区及策略 .....	6
第五章	土石方平衡策略 .....	8
第六章	塑造空间特色景观 .....	9
第七章	规划实施保障措施 .....	10
附表 1:	下层级竖向规划高程控制要素一览表 .....	11
附表 2:	竖向分区及竖向规划策略对应表 .....	12
附 图:	竖向规划分区图	

## 第一章 总 则

### 第1条 规划背景

近年来，气候变化影响和风险不断加剧，极端强降雨天气频发，城市洪涝风险上升。2023年4月，《住房和城乡建设部 国家发展改革委办公厅关于做好2023年城市排水防涝工作的通知》提出要“加强城市竖向设计和优化调整，合理确定地块高程”，以“全面提升城市内涝防治能力”。

为应对日益严峻的洪涝安全形势，全面推进韧性城市建设，提升城市竖向管控对洪涝风险的积极防御作用，按照搭建“安全、生态、经济、多元”竖向规划体系的要求，编制广州市竖向总体规划。

### 第2条 规划范围

本规划范围为广州市行政辖区，行政区面积7434km<sup>2</sup>。

### 第3条 规划期限

规划期限为2023-2035年。

### 第4条 规划依据

《中华人民共和国城乡规划法》

《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》

《历史文化名城名镇名村保护条例》

《广州市城乡规划条例》

- 《广州市历史文化名城保护条例》
- 《广州市水务管理条例》
- 《广州市排水条例》
- 《广州市城乡规划技术规定》
- 《广州城市水浸点、涵洞、隧道内涝风险区域划定和治理工作方案》
- 《广州市一流域一手册洪涝风险图集》
- 《广州市建设项目雨水径流控制办法》
- 《广州市城市开发建设项目海绵城市建设——洪涝安全评估技术指引（试行）》
- 《广州市竖向规划编制工作指引（试行）》
- 《历史文化名城和街区等保护提升项目建设指南（试行）》
- 《广州市国土空间总体规划（2021-2035年）》（送审稿）
- 《广州市海绵城市建设专项规划（2021-2035年）》
- 《广州市城市绿地系统海绵城市专项规划（2016-2030）》
- 《广州综合交通枢纽总体规划（2018-2035年）》
- 《广州市防洪（潮）排涝规划》（送审稿）
- 《广州市排水（雨水）防涝综合规划（2022-2035年）》
- 《广州市城市更新专项规划（2021-2035年）》
- 《广州市建筑废弃物处置设施布局规划（2021-2035年）》
- 《广州市综合交通体系规划（2023-2035年）》（送审稿）
- 《广州历史文化名城保护规划》
- 《广州历史文化名城保护规划（2021-2035年）》（送审稿）

《广州市地质灾害防治“十四五”规划》

## 第5条 规划目标

建立广州市竖向总体控制体系，指导下层级竖向规划编制，支撑地块开发利用，保障道路衔接顺畅，促进土方平衡，降低内涝积水风险，提升城市防洪安全水平，推动韧性城市建设。

## 第6条 规划原则

**安全为本。**以保护人民生命财产安全和社会经济安全为出发点，结合防洪排涝标准，详细调查河道水位、排水模式等控制性因素，充分考虑极端天气带来的风险。

**因地制宜。**尊重自然山水格局，保护山体、水体、绿地等自然地貌，因地制宜确定场地竖向标高，尽量避免后续建设过程中不必要的开挖和填埋。

**统筹协调。**从全市层面进行全域统筹，加强与防洪排涝等专项规划之间的协调。

**刚弹结合。**坚持弹性和刚性相结合，制定约束性指标加强刚性管控，明确引导性原则方便弹性指导，增强规划的可实施性和灵活性。

## 第7条 文本适用

本规划主要用于指引竖向详细规划、竖向实施性规划和详细规划竖向专章的编制。

## 第二章 城市竖向底线标高规划

### 第8条 底线标高计算规则

底线标高是城市竖向规划最低标高，根据《广州市防洪（潮）排涝规划》（送审稿）确定的河涌规划水位，结合安全超高、水力坡度等条件推算得出。

底线标高=河道规划水面线标高+1‰（地表汇流最小坡度）×距离+安全超高。当竖向控制点由于路网规划发生变化时，下一层级规划可沿用本次规划制定的计算规则，细化坡向和优化底线标高。

### 第9条 约束性和指引性底线标高

底线标高分为约束性和指引性两类底线标高。

约束性底线标高：沿河道路的最低点、位于达标区的现状主干路及以上道路交叉口的底线标高。

指引性底线标高：除约束性底线标高外的其他底线标高。

### 第10条 底线标高

结合城市规划管理需求，守住防洪排涝安全底线，规划提取城市主干路及以上道路交叉点、沿河道路最低点作为城市竖向规划控制点，确定底线标高。

规划全市域底线标高 2629 个，其中约束性底线标高 1715 个，指引性底线标高 914 个。

## 第三章 全域重要资源识别

### 第11条 综合交通枢纽

结合《广州市综合交通体系规划（2023-2035年）》（送审稿）及相关专项规划，对广州市15处全国型及以上客运枢纽、14处大型及以上货运枢纽进行识别，对涉及的26座综合交通枢纽站点结合区域特点提出竖向管控要求，保障城市的正常运行。

### 第12条 重大市政公用设施

依据《防洪标准》（GB 50201）明确的防洪安全事关重大的防护对象，结合市国土空间总体规划，对城市生命线工程的36座给水厂、22座500千伏变电站、10座燃气场站、4座通信机楼、93座污水厂进行识别，结合区域特点提出竖向管控要求，保障城市的正常运行。

### 第13条 全域历史文化地段

根据历史文化名城保护相关法律法规和保护规划的要求，落实广州市历史文化街区、历史风貌区、历史文化名镇、历史文化名村、传统村落、不可移动文物、历史建筑 and 传统风貌建筑保护范围，提出竖向管控要求。

## 第四章 竖向分区及策略

### 第14条 竖向分区

竖向分区分为两级分区。结合广州市国土空间规划分区，全陆域一级分区划分为建成区、增量建设区、农业区、生态区；其中，建成区和增量建设区设置二级分区，结合底线标高分为达标区和低洼区。

**建成区：**依据 2022 年国土变更调查结果，结合国土空间规划分区确定建成区范围。

**增量建设区：**依据广州市及下辖各区国土空间总体规划明确的国土空间规划分区，结合建成区分布，划分增量建设区。

**农业区：**依据广州市及下辖各区国土空间总体规划的农田保护区、乡村发展区中的一般农业区进行划分。

**生态区：**依据广州市及下辖各区国土空间总体规划的生态保护区、生态控制区及乡村发展区中的林业发展区进行划分。

### 第15条 竖向分区空间分布

**建成区：**主要分布在越秀区、荔湾区、天河区、海珠区、番禺区中部和白云区南部。建成区划分为达标区和低洼区。

**增量建设区：**主要分布在白云区、黄埔区、南沙区、番禺区和花都区。增量建设区划分为达标区和低洼区。

**农业区：**主要分布在从化区、增城区，以及南沙区、花都区 and 番禺区局部区域。

**生态区：**主要分布在从化区、增城区，以及花都区、黄埔区和白云区

局部区域。

## 第16条 竖向规划分区策略

建成区：①达标区——维持现状为主，部分地区改造及修复应注意避免形成新的相对洼地。远高于周边地块，应通过设置截洪沟等措施，避免地块雨水汇流至周边低洼地区。②低洼区——无改造条件区域通过建设海绵设施、改造排水设施等综合改造措施解决排涝问题，并限制周边雨水汇集于此处。可优化改造区域：周边为增量建设区，竖向规划纳入周边增量建设区的高程控制体系；周边为无改造条件区域，竖向规划应满足底线标高，衔接周边地形地貌，通过综合改造措施尽量减少雨水汇流至周边低洼区。

增量建设区：①达标区——满足底线标高，衔接周边环境。远高于周边地块的，应通过设置截洪沟等措施，避免地块雨水汇流至周边低洼地区。②低洼区——结合现状地形条件适度优化竖向规划标高，协同防洪排涝、排水及道路交通等规划，通过地形的合理改造和综合利用，建立完善的高程控制体系。

其中，直接受风暴潮影响的重点片区，外部通过防洪圈层正面抵抗风暴潮影响，内部重点考虑排水需求合理制定底线标高，主动应对海平面上升、极端气候变化带来的洪涝威胁。

农业区：按现状竖向标高管控。

生态区：按现状竖向标高管控。

## 第五章 土石方平衡策略

### 第17条 土石方平衡原则

因地制宜进行城市开发建设，在土石方源头减量的基础上，区域统筹考虑多个项目开挖与回填工程量，合理有序调配土石方，降低建设成本。

### 第18条 土石方平衡策略

就地平衡策略：对于单个工地和连片开发区域，应利用堆土造景、地下空间合理设计和场地间平衡等手段，促使土石方就地平衡，尽最大可能减少源头土方产生量。

市域平衡策略：将土方在建筑废弃物处置设施布局规划明确的消纳场和不需要活化利用的废弃矿坑、不符合底线标高的道路和不达标的骨干河道及其他水系防洪堤区域、全市增量建设区内的低洼区进行消纳，在市域最大程度实现土石方平衡。

跨市调配平衡策略：对市域内不能消化的土石方通过水运、陆运跨市区域调配。

## 第六章 塑造空间特色景观

### 第19条 空间特色景观塑造原则

基于自然资源本底，以永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界为刚性管控依据，通过对山、水、林、田、湖、草全要素进行分析，细化管控底线，构建与山水环境和谐呼应的整体城市格局，塑造“一城多面、通山达水”岭南特色风貌。

### 第20条 空间特色景观塑造策略

山地丘陵地区：在符合防洪排涝和技术要求的前提下，道路竖向规划标高顺势起伏，尽量维持原生地貌。场地竖向规划针对不同类型建设用地，采取“平坡式、台阶式和混合式”三种方式，减少对地形的改造，延续整体地形地势，塑造起伏有序的山水城市景观。

城市高密度建成区：综合考虑历史文化价值、存量土地利用、更新改造潜力等维度的因素，保护老城区的传统格局和历史风貌，通过老城区与城市更新区之间的公共绿地、开放空间等过渡段进行竖向衔接，塑造传统与现代融合的都市景观。

临海平坦地区：综合考虑外江堤防沿岸的生态保护、景观绿化、交通、休闲旅游等功能需求，促进水岸与城市空间的相互融合，营造开放且具有层次的滨海空间。同时综合论证内河涌管控水位，明确防洪排涝措施，确定竖向基准标高，尽量减少现状地势的抬高，保留低洼透水性较好的自然地貌。

## 第七章 规划实施保障措施

### 第21条 纳入国土空间基础信息平台，支撑规划管控

严格落实国土空间总体规划有关要求，竖向总体规划经依法批准后纳入国土空间基础信息平台规划管理的专项规划目录下的竖向总体规划图层。

### 第22条 健全规划体系，加强规划传导

本规划为竖向专项规划体系下的竖向总体规划。规划以广州市国土空间总体规划为基础，并传导至竖向详细规划、竖向实施性规划、详细规划竖向专章，支撑和指导下层级竖向规划的编制。

本规划主要内容应纳入详细规划，作为竖向规划管控的依据。各专项规划应加强与本规划的协调。

### 第23条 建立定期评估修订和动态维护机制

本规划实行“五年一评估”，结合新形势和新要求、详细规划与各类专项规划的编制情况，对规划实施情况开展定期评估和修订，并进行动态维护。

附表 1：下层级竖向规划高程控制要素一览表

类别	高程控制要素		约束性	指引性		
现状条件	道路	公路（一级公路及以上）、城市快速路、城市主干路	符合防洪排涝要求、线位基本与综合交通规划吻合	○		
			其他		○	
		公路（二级公路及以下）、城市次干路			○	
		轨道交通		○		
	场地	建成区			○	
		农林用地			○	
		重要景观风貌及生态控制区		○		
		重大基础设施控制点		○		
		不可移动文物、历史建筑、传统风貌建筑	原址保护类		○	
			搬迁保护类			○
规划协同	防洪排涝	由防洪排涝规划确定的河道位置及规划水面线		○		
	雨水	根据排水分区、排水方向推算的坡向及高程			○	
	道路	公路、城市快速路、城市主干路、城市次干路		○		
		轨道交通			○	
	场地	根据排水要求推算的建设用地高程			○	

附表 2：竖向分区及竖向规划策略对应表

规划分区		竖向规划策略
建成区	达标区	维持现状为主，部分地区改造及修复应注意避免形成新的相对洼地。远高于周边地块，应通过设置截洪沟等措施，避免地块雨水汇流至周边低洼地区。
	低洼区	1、无改造条件区域：通过以建设海绵设施、改造排水设施等综合改造措施解决排涝问题，并限制周边雨水汇集于此处。 2、可优化改造区域：周边为增量建设区，竖向规划纳入周边增量建设区的高程控制体系；周边为无改造条件区域，竖向规划应满足底线标高，衔接周边地形地貌，通过综合改造措施尽量减少雨水汇流至周边低洼区。
增量建设区	达标区	满足底线标高，衔接周边环境。远高于周边地块的，应通过设置截洪沟等措施，避免地块雨水汇流至周边低洼地区。
	低洼区	结合现状地形条件适度优化竖向规划，并协同防洪排涝、排水及道路交通等规划，通过地形的合理改造和综合利用，建立完善的高程控制体系。
农业区	/	按现状竖向标高管控。
生态区	/	按现状竖向标高管控。
<p>说明：综合改造措施主要包括海绵设施建设、排水管道建设、调蓄设施建设、水闸泵站建设、河道建设等。</p> <p>1、海绵设施建设包括：透水铺装、绿色屋顶、下凹式绿地、生态树池、生物滞留设施、渗透塘、雨水湿地、蓄水池、雨水罐、调节塘、植草沟、植被缓冲带等设施。</p> <p>2、排水管道建设包括：雨污分流改造、排水管网达标改造、行泄通道建设等。</p> <p>3、调蓄设施建设包括：调蓄湖泊湿地建设、调蓄体挖潜改造。</p> <p>4、水闸泵站建设包括：新建水闸泵站、改扩建水闸泵站等。</p> <p>5、河道建设包括：河道整治、河道拓宽建设、河道联通建设、分流渠建设等。</p>		

