

TD

中华人民共和国土地管理行业标准

TD/T XXXXX—20XX

国土空间规划历史文化遗产保护技术指南

Historical and cultural heritage conservation guidelines for territorial planning

(征求意见稿)

20XX - XX - XX 发布

20XX - XX - XX 实施

目 次

前言	III
引言	V
1 范围	1
2 规范性引用文件	1
3 术语和定义	1
4 总则	1
4.1 原则	1
4.2 基本考虑	1
5 省级国土空间规划中的历史文化遗产保护	2
5.1 保护名录	2
5.2 历史文化保护线	2
5.3 地域特色分区	2
5.4 遗存本体及环境安全	2
5.5 非物质文化遗产	2
5.6 基础设施保障	2
5.7 特殊区域	3
6 市（县）国土空间总体规划中的历史文化遗产保护	3
6.1 保护名录	3
6.2 历史文化保护线	3
6.3 遗存本体及环境安全	3
6.4 非物质文化遗产	3
6.5 基础设施保障	3
6.6 地上地下空间统筹	4
7 乡镇国土空间总体规划中的历史文化遗产保护	4
8 详细规划中的历史文化遗产保护	4
9 国土空间规划“一张图”中的历史文化遗产保护	5
附录 A（资料性） 历史文化保护线统筹划定要点	6
参考文献	7

前 言

本文件按照GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

本文件由中华人民共和国自然资源部提出。

本文件由全国自然资源与国土空间规划标准化技术委员会（SAC/TC93）归口。

本文件起草单位：北京清华同衡规划设计研究院有限公司、西安市城市规划设计研究院、天津市城市规划设计研究总院有限公司。

本文件主要起草人：

引 言

为贯彻落实《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》《中共中央办公厅 国务院办公厅关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》《自然资源部 国家文物局关于在国土空间规划编制和实施中加强历史文化遗产保护管理的指导意见》，指导和规范国土空间规划中的历史文化遗产保护专项内容编制，在广泛听取各方面意见的基础上，研究制定本文件。

当前国土空间规划编制和实施管理尚处于实践探索阶段，本文件侧重提出原则性、导向性要求，待地方实践探索后再总结并适时修订。

国土空间规划历史文化遗产保护技术指南

1 范围

本文件提供了国土空间规划历史文化遗产保护原则和需要考虑内容的指导，给出了涉及保护名录、历史文化保护线、地域特色分区、遗存本体及环境安全、非物质文化遗产、基础设施保障、地上地下空间统筹、国土空间规划“一张图”等相关方面的信息。

本文件适用于省、市（县）、乡镇国土空间总体规划、详细规划以及国土空间规划“一张图”实施监督系统中的历史文化遗产保护相关规划工作。

2 规范性引用文件

下列文件中的内容通过文中的规范性引用而构成本文件必不可少的条款。其中，注日期的引用文件，仅该日期对应的版本适用于本文件；不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

GB/T 39972-2021 国土空间规划“一张图”实施监督信息系统技术规范

GB/T 50357-2018 历史文化名城保护规划标准

3 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

3.1 历史文化保护线 historical and cultural conservation area

历史文化保护线是对各类历史文化遗存本体及相关环境进行空间管控、保护其真实性和完整性的范围边界。包括文物保护单位保护范围和建设控制地带、城市紫线、水下文物保护区、地下文物埋藏区等由国家法律法规、国际公约认定公布的各类历史文化遗产保护控制范围边界，以及国土空间规划历史文化遗产保护专项规划中确定的管控范围边界。

4 总则

4.1 原则

国土空间规划历史文化遗产保护遵循下列原则：

- 1) **问题导向**。分析历史文化遗存及其环境保护、利用现状及需求、地域特色传承等方面存在的问题，因地制宜地从历史文化遗产环境管理、基础设施配套、特色引导塑造等方向提出空间管控政策。
- 2) **整体保护**。围绕历史文化遗产的真实性和完整性，充分认知各类历史文化遗产的相互关联，坚持区域协调、城乡融合、陆海统筹，协调地上地下空间利用，协同自然与历史文化遗产保护，系统完善有利于历史文化遗产保护利用的空间结构和布局，促进文化多样性、生物多样性的共同保护。
- 3) **活化利用**。为历史文化遗产传承利用提供必要的基础支撑条件，通过创造性转化、创新性发展，促进历史文化、自然生态和城镇乡村融合发展，延续地域文化特色，提升地方可持续发展能力。
- 4) **加强管理**。把文物等历史文化遗产保护管理纳入国土空间规划编制和实施监督体系，充分发挥国土空间规划“一张图”实施监督系统的支撑作用，完善空间管理手段，提升空间治理能力。

4.2 基本考虑

国土空间规划历史文化遗产保护在遵循现行相关标准及政策要求的同时，结合省、市县、乡镇不同层级总体规划和详细规划的编制重点和技术方法，从地域特色分区、遗存本体及环境安全、非物质文化

遗产、基础设施保障、地上地下空间统筹、乡土历史风貌等方面提出历史文化遗产保护措施。各级规划细衔接落实上级规划内容要求的同时，宜在规划内容和精度方面体现差异性。

国土空间规划“一张图”对历史文化遗产空间数据管理和实施监督十分重要，宜按标准进行数据汇交和充分应用相关功能。

5 省级国土空间规划中的历史文化遗产保护

5.1 保护名录

系统整理世界遗产、各级文物保护单位、历史文化名城名镇名村、历史文化街区和历史建筑、传统村落、少数民族特色村寨、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、大遗址、地下文物埋藏区、水下文物保护区、水利工程遗产、交通遗产、工业遗产、农业文化遗产、海洋文化遗产、文化景观、革命文物以及社会主义建设不同时期的新中国文化财富、非物质文化遗产等空间需求，重点明确省级保护级别以上的保护对象名录。

5.2 历史文化保护线

结合市县国土空间总体规划历史文化保护线汇交数据，重点整合大尺度、跨行政区域的历史文化遗产保护线范围，研判提出与永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、地下空间、海洋空间相统筹的原则性的空间协调措施。针对历史文化遗产富集区域，提出空间要素整合的指导性要求。

5.3 地域特色分区

结合省域历史文化沿革和自然山水环境特征，深入发掘和整合省域历史文化遗产本体及其所依存的自然景观环境，明确地域特色分区，制定不同特色分区的差异化的保护、传承、活化利用引导策略，延续历史文脉，突出地方特色。

5.4 遗存本体及环境安全

宜从下列方面促进遗存本体及环境安全保护：

- a) **区域性防灾减灾。**研判自然灾害对历史文化遗产可能带来的安全风险，尤其是针对本体脆弱、分布集中或与地质环境风险关联紧密的历史文化遗产对象及区域，明确地质灾害防治、防洪排涝抗旱等防治标准和指导性措施。重大防灾设施选址及建设需注意减少对历史文化遗产环境的影响。
- b) **生态保护修复。**针对历史文化遗产与自然环境高度复合的区域，明确历史文化遗产保护与山水林田湖草、矿山、海洋等生态修复和国土综合整治的协同策略。

5.5 非物质文化遗产

整体保护非物质文化遗产项目集中、与物质文化遗产和自然环境具有高度依存关系的相关区域，宜结合地域及民族特色传承需求，提出生态保护修复、国土综合整治、文化生态旅游发展和文化设施布局等方面的引导性要求。

5.6 基础设施保障

宜从下列方面提供基础设施保障：

- a) **改善区域交通条件。**优化重要历史文化遗产所处区域的对外交通网络布局，促进历史文化遗产区域快进慢游交通网络建设及一体化发展。
- b) **促进系统活化利用。**以流域为单元、以历史水陆通道为走廊，整体保护流域内及交通走廊沿线的自然生态环境与历史文化遗产，完善用地和空间需求保障，促进文化旅游和生态旅游。
- c) **引导差别化资源配置。**结合城镇体系空间布局，针对历史城区、历史镇区、传统村落等传统居住区域，提出城乡公共服务设施配置改善的总体方向及原则要求；结合特色产业发展和产业集群布局，针对文物密集区域、历史村镇及传统村落、遗产廊道、风景名胜等自然保护地，明确文化旅游、生态康养、农业休闲、特色体育等产业的差异化的用地和空间保障引导性措施。

- d) **避让重点遗产区域。**协调交通、水利、能源、信息通讯等重大基础设施项目空间布局，合理避让大遗址保护区、地下文物埋藏区等。

5.7 特殊区域

结合地方实际，宜对下列区域制定针对性措施：

- a) **沿海省份地区。**关注历史文化遗产与海洋保护利用空间的联系，整体保护历史文化遗产分布密集的岸线区域、传统海洋生产活动区域、水下文物保护区及具有重要历史纪念意义的海域，引导控制陆海相接区域的建设强度及规模，协调交通运输、工矿通信、渔业等用海布局，限制对历史文化遗产保护不利的海洋开发活动。
- b) **历史文化遗产丰富的脱贫地区、革命老区。**根据历史文化遗产资源特色，明确生活保障和基础设施改善、文化生态旅游融合、特色文化产业培育等精准和持续的扶持政策措施。

6 市（县）国土空间总体规划中的历史文化遗产保护

6.1 保护名录

参照省级保护对象名录类型，建立市域范围内历史文化遗产保护名录，明确保护对象的空间信息，形成符合《国土空间规划“一张图”实施监督信息系统技术规范》（GB/T 39972-2021）的数据库。

6.2 历史文化保护线

统筹划定包括文物保护单位保护范围和建设控制地带、水下文物保护区、地下文物埋藏区、城市紫线等在内的历史文化保护线（参见附录A）。对于纳入历史文化遗产保护名录、但暂不具备历史文化保护线划定基础的，加强部门协同，及时落实动态补划。

按照整体性保护要求，宜从下列方面提出相应空间管控措施：

- a) **与周边山水环境整体保护。**明确历史格局、自然山水环境、重要视线通廊、天际线等历史文化遗产环境的形态管控措施，鼓励细化制定用地及项目准入正负面清单。
- b) **与遗产真实性、完整性相关联的空间环境协调。**加强与历史文化遗产相关环境的生态保护、修复、监测等空间管控和引导措施。在与历史文化遗产相关的农业空间中，提出传统耕作及水利技术沿用、水土保持、灌区协同等综合治理措施。
- c) **与建设活动的空间协调。**避免集中建设对历史文化遗产及其环境造成负面影响。分析历史文化保护线与永久基本农田、生态保护红线的重叠情况，在充分评估的基础上明确协调管控要点。

6.3 遗存本体及环境安全

积极应对气候变化，基于不同气候条件、不同地理环境、不同灾害类型，对历史文化遗产存本体及其环境的潜在风险，布局安全缓冲空间和风险管控重点区域。宜从下列方面制定相关措施：

- a) **区域防洪。**考虑历史文化遗产存本体及其环境的防洪需求，规划必要的防洪设施、蓄滞洪区等，降低洪涝灾害对历史文化遗产安全的威胁。
- b) **地质灾害防治。**加强滑坡、泥石流、地质沉降、地裂缝等地质灾害防治，并针对地上、地下遗产制定应急防灾预案。
- c) **风沙治理。**通过种植防护林等防治风蚀沙化手段，协同历史文化遗产保护与生态环境修复。
- d) **区域环境质量。**对历史文化遗产存本体及其环境造成大气、水体、土壤、噪声、光等污染的污染源，提出治理、调整、搬迁等要求。

6.4 非物质文化遗产

为非物质文化遗产提供物质空间载体，结合公共空间设置非物质文化遗产的传承展示地，为传统戏曲、传统手工艺等非遗提供活动生产与表演展示的场所空间。

6.5 基础设施保障

宜从下列方面提供基础设施保障：

- a) **加强与蓝绿空间融合。**鼓励将历史河湖水系、护城河、历史漕渠等纳入城市水体保护线(蓝线),将具有文化内涵的山体、园林等纳入城市绿线,加强历史文化遗产与城市绿地、水生态的协同保护。
- b) **引导道路交通配置。**结合文化线路、城乡历史文化聚落等跨区域遗产的分布情况,提出交通条件优化建议,完善道路网系统,使其符合历史文化遗产保护的有关风貌和视觉环境要求;对历史城区、历史文化街区等历史格局保留完整、资源分布密集的区域,保持或延续原有的道路格局,保护有价值的街巷系统,保持特色街巷的原有空间尺度和界面。
- c) **协调市政公用设施。**市政公用设施选址应符合历史文化遗产本体及其环境管理要求。交通、能源、水利等重要基础设施选址布局及开发建设前应开展建设影响评估,避免对历史文化遗产本体及其环境管理要求造成负面影响;参照GB/T 50357-2018中关于道路交通、市政工程的规定,积极改善老城区基础设施条件,统筹协调基础设施与用地布局、道路交通组织等,提升居民生活品质。
- d) **优化城市公共空间。**加强历史文化与城市公共空间的联系,建立与城市特色文化空间紧密结合的公共服务设施体系。

6.6 地上地下空间统筹

宜从下列方面统筹协调地上地下空间利用:

- a) **协调大遗址地上地下空间环境与功能。**落实“先考古、后出让”政策,在保障大遗址地下空间安全的基础上,合理规划地上功能布局,开展与大遗址保护相协调的保护利用活动。
- b) **基础设施建设合理避让地下文物。**地下防灾工程、地铁及其他工程选线选址严格避让地下文物埋藏区,避免对地下文物造成过度扰动和破坏。
- c) **科学利用地下空间进行遗址展示宣传。**优化遗址区地下空间展陈等功能布局,补充地上辅助设施建设。

7 乡镇国土空间总体规划中的历史文化遗产保护

参照市县国土空间总体规划工作方法,整体保护历史文化遗产本体及其环境。重点从下列方面制定相关措施:

- a) **细化落实市县国土空间总体规划确定的历史文化保护线范围及空间形态控制指标和要求。**注意保护历史镇区、特色保护村庄居民点、农业及灌溉文化遗产与山水选址环境的特色空间关系,充分考虑历史文化遗产与生态、生产、生活空间有机结合,优化乡镇与村庄布局,有机组织生态空间与农业空间,形成保护乡土历史风貌的景观安全缓冲区。
- b) **设置正负面管控清单。**农业生产、村庄建设等活动涉及历史文化保护线时,提出准入和退出条件;在保障历史文化遗产安全的前提下,对乡村文化旅游、公共服务设施建设等活动提出鼓励和允许的措施建议;严禁村庄土地平整及机械耕作、产业设施布局等破坏乡村的历史环境。

8 详细规划中的历史文化遗产保护

城镇开发边界内注重历史文化遗产保护利用,与城市更新、城市设计、社区生活圈等相协调,创造更多具有历史文化特色的空间场所,激发城镇活力,整体提升城区空间品质。

城镇开发边界外编制实用性村庄规划时,统筹考虑历史文化遗产保护与乡村振兴,重点从下列方面制定相关措施:

- a) **落实保护名录与历史文化保护线。**明确历史文化遗产保护名录,落实历史文化保护线的空间形态和控制指标,完成历史文化保护线精确的空间定位。
- b) **合理布局宅基地。**尊重传统村落选址布局规律,结合地方建筑文化特色和居民生活习惯,合理规划宅基地的选址布局、规模及组织形态,体现地域特色。明确土地利用的用途管制和规划许可要求,有条件的地区可以提出乡土建筑修缮、农房风貌整治等措施建议。

9 国土空间规划“一张图”中的历史文化遗产保护

按照GB/T 39972-2021的国土空间规划数据库规范及数据标准，基于统一的底图底数，逐级汇交历史文化遗产空间信息，统筹纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，推进政府部门之间的数据共享以及政府与社会之间的信息交互，实现纵向上下贯通、横向互联互通。

将历史文化名城名镇名村、传统村落、历史建筑等各类历史文化遗产的名录、空间范围边界信息和空间管控要求等，统筹纳入国土空间规划“一张图”，发挥“一张图”分析评价、用途管制、辅助审查、监测评估预警等功能，促进空间治理体系和治理能力现代化。

宜协同做好文物资源专题调查和专项调查，按照国土空间规划数据库规范及标准，及时将文物资源的空间信息纳入国土空间规划“一张图”，建立数据共享与动态维护机制。

附录 A

(资料性)

历史文化保护线统筹划定要点

A.1 市辖县（市）总规统筹划定行政区域范围内的历史文化保护线。市级总规划定市辖区范围内的历史文化保护线。大城市编制的分区规划，落实和细化市级国土空间总体规划划定的历史文化保护线。

A.2 结合实际情况，对不同类型采取差异化的划定方式，落实动态补划，及时纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

表A.1 历史文化保护线统筹划定及工作开展建议

历史文化遗产类型	各类保护控制界线类型	纳入历史文化保护线类型	工作开展建议
文物保护单位	保护范围/建设控制地带	保护范围+建设控制地带	优先确保纳入 ^a
历史文化名城	历史城区范围/环境协调区	历史城区范围+环境协调区	优先确保纳入
历史文化街区	核心保护范围/建设控制地带	核心保护范围+建设控制地带	优先确保纳入
历史文化名镇	核心保护范围/建设控制地带	核心保护范围+建设控制地带	优先确保纳入
历史文化名村	核心保护范围/建设控制地带	核心保护范围+建设控制地带	优先确保纳入
传统村落	核心保护范围/建设控制地带	核心保护范围+建设控制地带	优先确保纳入
历史建筑	保护范围/必要的建设控制地带	保护范围+必要的建设控制地带	优先确保纳入
大遗址	保护范围/建设控制地带/环境控制区	保护范围+建设控制地带+环境控制区	优先确保纳入
世界文化遗产	核心区/缓冲区	核心区+缓冲区	优先确保纳入
地下文物埋藏区	分布范围	分布范围	优先确保纳入
水下文物保护区	分布范围	分布范围	优先确保纳入
世界文化与自然混合遗产	核心区/缓冲区	核心区+缓冲区（允许扣除与历史文化价值关联较弱的大范围生态自然区域）	合理确定范围后纳入 ^b
风景名胜区（具有突出的人文景观价值）	核心景区范围界线/风景名胜区范围界线/外围保护地带	核心景区范围界线+风景名胜区范围界线	合理确定范围后纳入
中国及全球重要农业文化遗产	核心保护区域范围/遗产地整体范围	经评估后，原核心保护区域范围较为明确的进行纳入	合理确定范围后纳入
国家水利遗产	分布范围	经评估后，原分布范围较为明确的进行纳入	合理确定范围后纳入
世界灌溉工程遗产	分布范围	经评估后，原分布范围较为明确的进行纳入	合理确定范围后纳入
国家工业遗产	分布范围	经评估后，原分布范围较为明确的进行纳入	合理确定范围后纳入
尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物	空间位置	空间位置+本体范围	名录管理与落位管控 ^c
古井古桥古树等历史环境要素	空间位置	空间位置	名录管理与落位管控
本级国土空间规划根据法律法规、认为需实施历史文化保护管控的其他空间范围	本级国土空间总体规划拟划定的保护控制界线范围	本级国土空间总体规划拟划定的保护控制界线范围	规划确定范围后纳入 ^d
^a 具备明确空间范围和保护管控要求、依据法律法规公布的历史文化遗产及保护控制界线，优先确保纳入 ^b 具备空间范围、但保护控制范围不明确或不宜全部衔接纳入的历史文化遗产，需会同主管部门合理确定确需实施保护控制的空间范围后再进行纳入 ^c 不具备保护控制界线的历史文化遗产，按照名录管理与落位管控的方式，将本体位置及范围纳入 ^d 由国土空间规划确定需参照历史文化遗产保护、实施空间保护管控的其他区域，包括能够反映传统风貌和地方特色的历史地段、历史河道、传统街巷、文化景观、工业遗产、遗产线路等，由规划确定范围后再予纳入			

参 考 文 献

- [1] TD/T 1062-2021 社区生活圈规划技术指南
- [2] TD/T 1065-2021 国土空间规划城市设计指南