

征求意见稿

团 体 标 准

T/XXX XX—XXXX

客运枢纽区域开发规划导则

Guidelines for Regional Development Planning of
Passenger Transport Hub

XXXX-XX-XX 发布

XXXX-XX-XX 实施

中国国土经济学会 发布

目 录

前 言.....	II
1 总 则.....	1
2 术语和定义.....	1
3 基本规定.....	3
4 城市功能开发规划引导.....	8
5 交通规划引导.....	9
6 空间布局规划引导.....	12
7 规划编制要求.....	14

前 言

客运枢纽区域开发是按照站城融合、公共交通支撑和引导城市发展（TOD, Transit-Oriented Development）等理念，在城市综合客运枢纽、城市公共交通枢纽及周边区域，统筹开发城市公共服务、商业、办公、休闲娱乐、居住等功能，满足人民群众便捷、舒适、绿色、高品质出行需求与生产生活需求，促进交通功能与城市功能融合互动，实现客运枢纽区域国土空间资源的高质量开发。

客运枢纽区域开发规划是指导客运枢纽区域开发科学实施的基本前提和重要环节，具有重要意义。为规范指导客运枢纽区域开发规划编制工作，提升规划编制的质量与标准化水平，中国国土经济学会组织开展了《客运枢纽区域开发规划导则》（以下简称《导则》）编制工作。《导则》充分借鉴国内外客运枢纽区域开发的成功经验，认真吸纳国内外既有相关技术标准、技术指南及其他研究成果等，广泛征求各有关方面意见，提出了客运枢纽区域开发的基本价值导向、规划主要内容及相关引导要求，对科学规范编制客运枢纽区域开发规划具有指导意义。

《导则》主要内容包括：总则、术语和定义、基本规定、城市功能开发规划引导、交通规划引导、空间布局规划引导、规划编制要求等七个章节。客运枢纽区域开发规划研究编制除应符合《导则》外，还应符合现行的国家及有关行业相关标准。

《导则》由中国国土经济学会组织编制，编写牵头单位为交通运输部规划研究院、中国国土经济学会国土交通综合规划与开发（TOD）专业委员会，参与单位主要有： 。

《导则》主要起草人员： 。

1 总 则

1.1.1 编制目的

为规范指导客运枢纽区域开发规划的研究编制,提升客运枢纽区域开发水平,满足人民群众便捷、舒适、绿色、高品质出行需求与生产生活需求,实现交通功能与城市功能的融合互动,促进客运枢纽区域国土资源高质量开发,特制定本导则。

1.1.2 适用范围

本导则适用于客运枢纽区域开发规划的研究编制工作,包括新建各类客运枢纽区域开发、既有客运枢纽区域城市更新等。本导则所提客运枢纽包括铁路枢纽、公路客运枢纽、客运港口枢纽、航空枢纽、城市轨道交通枢纽、快速公交(BRT)枢纽等。

2 术语和定义

2.1.1 城市综合客运枢纽 **Urban comprehensive passenger transport hub**

将城市对外交通方式与城市交通的客流转换场所在同一空间(或区域)内集中布设,实现设施设备、运输组织、公共信息等有效衔接的客运基础设施。其中,城市对外交通方式是指铁路、公路、水路和航空等交通方式。

2.1.2 城市公共交通枢纽 **Urban public transportation hub**

不同的城市公共交通方式之间或同一城市公共交通方式下不同方向、不同功能的线路之间客流换乘和集散的交通基础设施。

2.1.3 客运枢纽区域开发 **Regional development of passenger transfer hub**

在保证客运枢纽交通功能和运营安全的前期下,以站城融合、公共交通支撑和引导城市发展(TOD)等理念为指引,在客运枢纽及毗邻地区特定范围内的土地开发城市公共服务、商业、办公、休闲娱乐、居住等功能,以满足公众便捷、舒适、绿色、高品质出行需求与生产生活需求,实现客运枢纽区域国土资源高质量开发。

2.1.4 客运枢纽核心区 Core area of passenger transfer hub

以客运枢纽为中心，位于客运枢纽区域的内侧、在一定半径区间范围内，与客运枢纽建筑和公共空间直接联系、功能关联最密切的城市开发区域。

2.1.5 客运枢纽影响区 Influence area of passenger transfer hub

位于客运枢纽区域最外侧，受客运枢纽辐射影响、在一定半径区间范围内的城市开发区域。

2.1.6 客运枢纽扩展区 Expansion area of passenger transfer hub

位于客运枢纽核心区与影响区之间，与客运枢纽功能关联较为密切、在一定半径区间范围内的城市开发区域。

2.1.7 公共交通支撑和引导城市发展（TOD） Transit oriented development

促进公共交通优先使用，发挥公共交通对城市发展的支撑和引导作用，支撑构建富有活力、功能混合、步行友好、宜居宜业宜人的城市区域，实现可持续发展的城市发展模式。

2.1.8 站城融合 Station city integration

客运枢纽与枢纽周边区域通过建立规划、建设及运营过程中的协调机制，在全生命周期内实现交通功能与城市功能设施衔接、高效整合、管理运营协调统一的城市发展模式。

2.1.9 主导交通方式 Dominant mode of transport

在客运枢纽形成过程中，受空域、水域、线位、净空、地质条件、土地资源等特定工程建设条件及建设标准限制，辐射影响范围较广、对其他交通方式起主要约束影响作用的某一种交通方式。一般而言，对于城市综合客运枢纽，主导交通方式是指运输量较大的一种对外交通方式；对于城市公共交通枢纽，主导交通方式是指运输量最大的一种城市公共交通方式。

2.1.10 研究年度 Research year

确定客运枢纽区域规划开发规模及能力的目标特征年。

3 基本规定

3.1 客运枢纽分类

根据是否包括对外交通方式，客运枢纽可划分为城市综合客运枢纽、城市公共交通枢纽。根据主导交通方式类型、适于区域开发情况，城市综合客运枢纽包括铁路枢纽、公路客运枢纽、客运港口枢纽、航空枢纽等，城市公共交通枢纽包括城市轨道交通枢纽、快速公交（BRT）枢纽等。客运枢纽分类见表 3-1。

表3-1 客运枢纽分类表

客运枢纽类型		主要特点
城市综合客运枢纽	铁路枢纽	主要依托铁路枢纽，实现铁路客运与其他交通方式衔接； 旅客出行目的以中长距离的商务、旅游等为主。
	公路客运枢纽	主要依托大型公路汽车客运站，实现公路客运与其他交通方式衔接； 旅客出行目的以中短距离的旅游、外出务工等或衔接高铁等交通方式为主。
	客运港口枢纽	主要依托大型港口客运站、邮轮码头等，实现水路客运、邮轮服务与其他交通方式衔接； 旅客出行目的以中短距离的旅游等为主。
	航空枢纽	主要依托机场航站楼，实现航空运输与其他交通方式衔接； 旅客出行目的以长距离的商务、旅游等为主。
城市公共交通枢纽	城市轨道交通枢纽	主要依托地铁、轻轨等各种制式的城市轨道交通车站； 乘客出行目的以通勤、购物、休闲等为主。
	快速公交（BRT）枢纽	主要依托大型快速公交（BRT）车站； 乘客出行目的以通勤、购物、休闲等为主。

注 1：对于包括两种及以上对外交通方式的综合客运枢纽，可根据主导交通方式，参照表中相应的客运枢纽类型及导则有关条款开展规划。

注 2：对于市域（郊）铁路枢纽，若位于城市规划区内、主要承担城市轨道交通功能、客流主要为城市通勤客流，枢纽区域开发规划可参照城市轨道交通枢纽区域开发相关引导要求进行区域开发规划，其他情况可参照中小型铁路枢纽区域开发相关引导要求进行区域开发规划。

3.2 规划引导范围

3.2.1 客运枢纽区域开发圈层构成

城市综合客运枢纽区域开发范围根据客运枢纽级别、距离客运枢纽距离以及地籍权属等进行划分，对于枢纽级别较高、辐射影响范围较广的大型客运枢纽，

区域开发范围由内向外可划分为核心区、扩展区、影响区，对于枢纽等级较低、辐射范围有限的中小型客运枢纽，区域开发范围由内向外可划分为核心区、影响区。城市公共交通枢纽区域开发范围由内向外可划分为核心区、影响区。一般情况下客运枢纽开发圈层构成见图 3-1 所示。

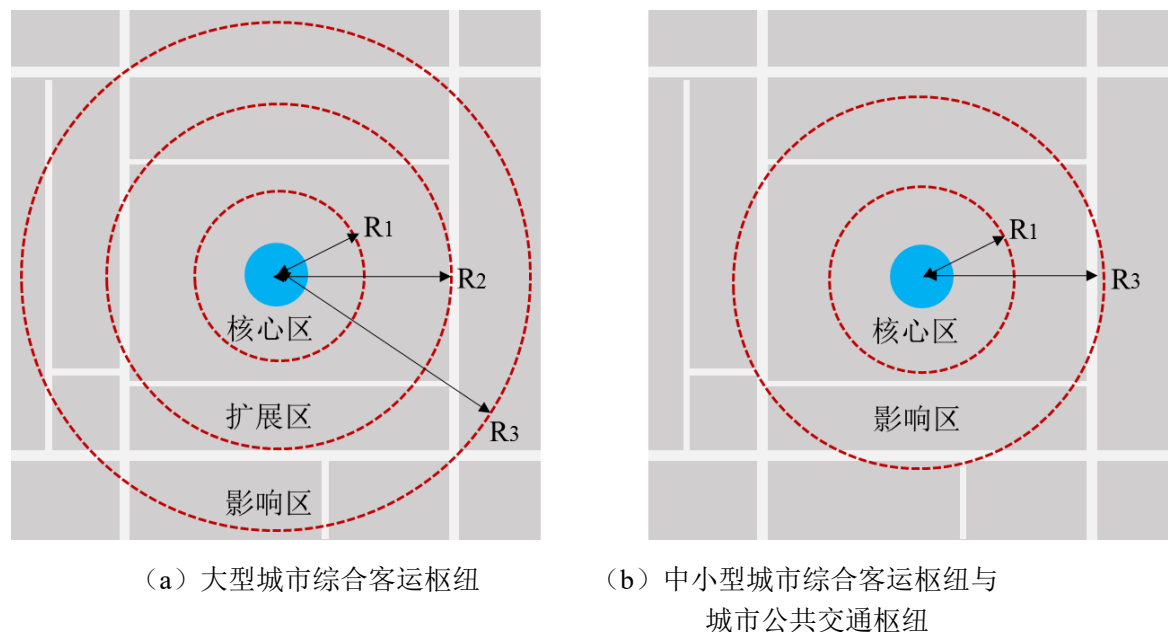


图3-1 客运枢纽区域开发圈层划分示意图

3.2.2 客运枢纽区域开发圈层划分界线

1 城市综合客运枢纽、城市公共交通枢纽区域各圈层划分理论界线，应在广泛调研基础上，根据枢纽主导交通方式、枢纽级别、所在城市等级、所处城市区位及资源特点等因素研究确定。对于超大城市与特大城市、枢纽级别较高、开发用地等条件受限制较小的客运枢纽区域，在调研尚未开展、基础资料掌握不充分情况下，区域开发圈层理论界线可参照表 3-2 初步确定。对于大城市及中小城市，枢纽级别较低，或开发用地受到限制的客运枢纽区域，可在表 3-2 规定的数值基础上折减 60%-80%。

表3-2 客运枢纽区域开发圈层理论界线取值表

客运枢纽类型	核心区 R ₁	扩展区 R ₂	影响区 R ₃
铁路枢纽	0.5-1.0km	1.0-1.5km	1.5-2.0km
公路客运枢纽	0.3-0.5km	0.5-0.8km	0.8-1.5km
客运港口枢纽	0.3-0.5km	0.5-0.8km	0.8-1.5km

航空枢纽	0.5-1.0km	1.0-1.5km	1.5-2.0km
城市轨道交通 枢纽	0.3-0.5km	——	0.5-0.8km
快速公交 (BRT) 枢纽	0.3-0.5km	——	0.5-0.8km

注 1：圈层中心点一般可取为客运枢纽主要进出站口、换乘集散中心等。

注 2：铁路枢纽、航空枢纽的核心区亦可按照步行 5~10 分钟、扩展区按照步行 10~15 分钟、影响区按照步行 15~20 分钟确定；公路客运枢纽、客运港口枢纽的核心区可按照步行 3~5 分钟、扩展区按照步行 5~10 分钟、影响区按照步行 10~15 分钟确定；城市轨道交通枢纽、快速公交 (BTR) 枢纽的核心区可按照步行 3~5 分钟、影响区按照步行 5~10 分钟确定。客运枢纽增设短途接驳公交等时，可适当扩大枢纽辐射影响范围。

注 3：对于包括多种对外交通方式的综合客运枢纽，各圈层理论界线应按照表中相应交通方式理论界线组合叠加形成区域的外围边界线确定。

2 客运枢纽区域各圈层划分实际界线应在理论界线划定的基础上，考虑枢纽区域内各种自然及人为环境因素的影响，包括区域内自然地形、行政界线、地籍权属、主要城市道路、铁路、水域或空域、广场、绿地、既有大型开发项目、枢纽客流出入口与换乘设施等，对圈层界线进行优化、调整，综合论证后确定，见图 3-2 所示。

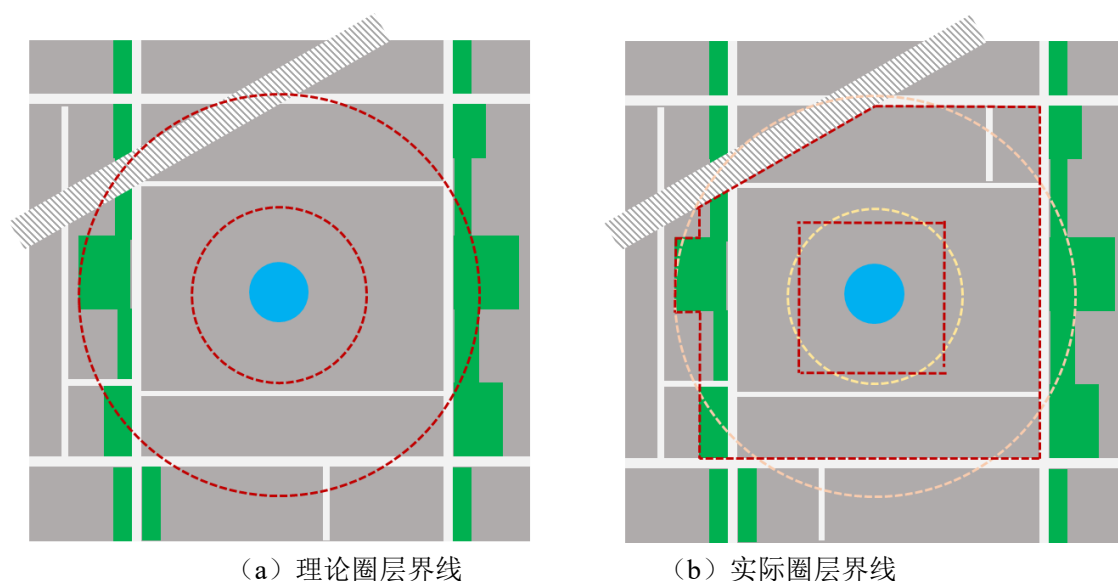


图3-2 客运枢纽区域开发圈层理论界线与实际界线示意图

3.3 规划理念与导向

3.3.1 统筹融合，协同发展。

坚持交通引导城市发展、交通与城市互动融合的规划理念，协调整合客运枢

枢纽区域交通功能与各类城市功能空间，营造开放舒适、高品质的空间环境，打造富有活力、多元包容的宜居宜业宜人的城市发展环境，提升人的交通出行、城市生活服务体验，搭建枢纽经济发展平台。通过枢纽区域开发提高客运枢纽建设投资收益、反哺枢纽建设运营，促进客运枢纽可持续发展。创新规划实施机制，提高规划实施的协同性，适应国土空间治理体系和治理能力现代化的要求。

3.3.2 交通引领，集约高效。

以具有较大客流强度的客运枢纽为核心，在枢纽区域规划形成高效便捷、一体融合的综合立体交通系统。充分利用交通运输优势条件，枢纽区域开发规划应优先考虑满足客流需求、并符合区域内交通承载能力的城市功能类型与开发强度。鼓励土地混合开发，实现国土空间资源的集约高效开发利用。

3.3.3 绿色共享，公交优先。

落实碳达峰、碳中和发展要求，充分体现公交优先、绿色出行理念，优先规划大容量、高频次、快速度的城市公共交通，鼓励共享出行方式，提升出行和生活体验，落实生态修复、城市更新要求，严守生态安全、国土安全和历史文化保护线，以客运枢纽为核心构建人民满意、环境友好、可持续发展的城市空间，推动形成绿色发展方式和生活方式。

3.3.4 安全有序，韧性可靠。

统筹规划设计完整、连续、充裕的人车通行空间和安全、韧性、可靠的公共服务设施，优化交通功能流线与城市功能流线组织，重视步行体验，塑造人车分流、顺畅安全的出行环境，充分考虑重大突发卫生公共事件等情况下的安全保障，促进交通功能与城市功能有序运行。

3.3.5 智慧发展，便捷服务

坚持创新驱动、科技先行，积极利用新技术赋能客运枢纽区域开发，加强新一代通信技术、人工智能、大数据等新技术在客运枢纽区域开发中的深度应用，完善枢纽区域综合交通运输信息平台，提升智慧交通发展水平，加快客运枢纽设施智能化，建立枢纽空间智能监控等系统，提升多维监测、精准管控、协同服务能力，提升客运枢纽区域治理效率和服务水平，为公众提供便捷服务。

3.4 总体引导要求

1 客运枢纽区域应以交通功能与城市功能高效互动、一体融合为导向，鼓

励土地混合利用、资源高效开发，鼓励打造充满活力的枢纽区域，促进城市可持续发展。鼓励城市综合客运枢纽区域充分利用对外交通优势打造城市门户，增加城市发展动力、提升城市形象。

2 客运枢纽区域开发规划中要确保交通功能优先，将交通规划放在首要位置、发挥交通引导作用，鼓励规划一体化、高质量的枢纽交通设施与服务设施，实现不同模式、不同层级交通系统的高效整合；要有效控制交通需求与出行时间，增加步行、非机动车等慢行交通的可达性。

3 枢纽区域开发规划应充分研究交通系统、经济社会各系统相互作用关系，全面考虑客运枢纽功能定位、主要特点与枢纽所在区域的国土空间、交通和产业发展的现状及规划等因素。

4 枢纽区域开发规划应遵从圈层分布原则，充分把握枢纽各圈层交通功能与城市功能的不同作用关系，其中枢纽核心区的城市功能开发应优先与枢纽站房建立空间联系，体现站城融合等理念要求；扩展区与影响区的城市功能开发应根据实际尽量与周边城市开发相协调、融合。

5 在各方面开发条件均满足要求，且不超过区域交通承载能力情况下，枢纽区域宜采用高强度开发，鼓励多种功能混合的综合开发，并注重地下空间的一体化开发，以节约利用土地资源、实现国土空间高效开发。

6 客运枢纽区域开发规划应明确城市功能业态类型及相应规模、交通设施布局、各种交通方式流线组织、步行系统规划、空间布局模式、建设强度控制要求等内容，编制深度应能够有效指导客运枢纽区域开发建设、支撑枢纽区域国土空间详细规划编制或修订等需要。

7 客运枢纽区域开发规划应与经济社会发展规划、国土空间规划等充分衔接。鼓励在国土空间规划中设置客运枢纽区域开发规划专篇或开展有关专项研究。

8 依托级别较高、辐射影响范围较广的铁路枢纽、客运港口枢纽、航空枢纽等规划建设高铁新城、临港经济区、临空经济区时，客运枢纽区域开发应以服务对外出行客流与城市居民出行客流、开发有关城市功能为主，可根据实际条件适量考虑规划有关产业功能，并做好客运枢纽周边区域内产业功能与高铁新城、临空经济区、临港经济区内有关产业规划的衔接。

9 客运枢纽区域开发规划应根据预测的客流增长趋势、城市发展规划等，合理确定开发建设时序，明确近期、远期的开发功能与规模，并为远期开发预留空间与接口。

4 城市功能开发规划引导

4.1 城市功能开发类型引导

1 客运枢纽区域城市功能开发类型研究应考虑城市发展目标与功能分工、枢纽区域功能定位、主导交通方式与区域发展高效联动等方面，并充分考虑具体业态的特色化、差异化。城市公共交通枢纽还应统筹考虑所在城市公共交通线路整体开发等情况。对于枢纽区域实施城市更新的情况，应统筹考虑区域内既有开发项目的城市功能与具体业态。

2 鼓励采用合理高效的多种功能混合开发模式，充分考虑不同类型城市功能相互联系关系，适当对同类性质的城市功能进行整合。一般而言，客运枢纽区域开发的城城市功能总体上可以划分为城市公共服务类、商业类、办公类、休闲娱乐类、居住类等五种类型，每种类型包括若干具体业态。

3 客运枢纽区域城市功能开发类型，应在对区域内外部环境、开发条件等进行详细调研基础上，研究分析枢纽主导交通方式、所在城市类型、所在城市区位等情况，衔接相关规划，考虑交通建设管理、投融资机制等，通过详细的产业分析策划、经济可行性及投融资分析来确定。主要的城市功能类型在初步规划研究中可参考表 4-1 进行分析。

表4-1 客运枢纽区域开发主要城市功能类型参考表

客运枢纽类型	所处圈层	主要城市功能类型				
		城市公共服务类	商业类	办公类	休闲娱乐类	居住类
铁路枢纽	核心区	★★★★★	★★★★	★★★★	★★★	★
	扩展区	★★★★	★★★★	★★★★	★★★	★★★
	影响区	★★★★	★★★★	★★★★	★★★★	★★★★
公路客运枢纽	核心区	★★★★★	★★★★	★★	★	★
	扩展区	★★★★	★★★★	★★★	★★★	★★
	影响区	★★★★	★★★★	★★★	★★★	★★
客运港口枢纽	核心区	★★★★	★★★★	★★	★★★★	★
	扩展区	★★★	★★★★	★★	★★★	★★★
	影响区	★★★	★★★	★★★	★★★	★★★
航空枢纽	核心区	★★★	★★★	★★★	★★★	★
	扩展区	★★★★	★★★★	★★★★	★★★	★
	影响区	★★★★	★★★★	★★★★	★★★	★★
城市轨	核心区	★★★★★	★★★★	★★★★	★★★★	★★★★

道交通 枢纽	影响区	★★★★	★★★★	★★★★	★★★	★★★★
快速公 交(BRT) 枢纽	核心区	★★★★★	★★★★	★★★★	★★★★	★★★★
	影响区	★★★★	★★★★	★★★★	★★★	★★★★

注 1: 表中主要城市功能是指在枢纽区域中占有主要地位、开发规模占比在 10%以上的城市功能类型, 不包括开发规模占比小于 10%的城市功能类型。

注 2: 表中★数量表示该类型城市功能在枢纽区域中的开发适宜程度, ★★★★★表示该功能在枢纽区域中必须布设, ★★★★表示该功能为推荐布设, ★★★表示该功能可适量布设, ★★表示该功能宜少量布设, ★表示该功能不宜布设。

注 3: 城市公共服务类功能强调公益属性, 一般可选择城市公园、公共绿地、公共广场等, 也可选择医疗、康养、会展、教育等业态。商业类功能可根据实际情况, 选择商业零售(商场、超市、特色市场等)、各类餐饮、各类宾馆等业态。办公类功能可选择企业总部、研发办公、写字楼等业态。休闲娱乐类功能可选择电影院、游乐场、健身房、画廊等业态。居住类功能一般选择商品住房、保障性住房等业态。

4.2 城市功能开发规模引导

1 城市综合客运枢纽各圈层、尤其是枢纽核心区的城市功能开发规模应满足客运枢纽各交通方式、尤其是主导交通方式客流的需求。城市公共交通枢纽各圈层开发规模应满足枢纽区域及辐射范围的城市功能需求。

2 客运枢纽区域城市功能开发规模应满足区域内的交通承载能力要求, 开发规模需求分析与测算宜进行专题研究。

3 各业态开发规模规划中, 应充分研究枢纽类型与级别、枢纽区域区位优势与承载能力、所在地区经济社会发展趋势、区域及周边产业现状及规划、周边市场情况、区域开发经济效益与社会效益等, 在此基础上选用成熟可靠的商业规模测算方法, 并结合详细的财务评价来研究确定。

4 各业态开发规模规划应明确具体业态的开发规模, 并根据业态服务属性与交通功能的关系, 同步明确在枢纽各圈层中拟布设的位置。枢纽核心区业态规模规划中应考虑步行可达性、便捷性的影响。

5 交通规划引导

5.1 一般性要求

1 交通规划应遵循“步行优先”“城市公共交通优先”发展要求。交通规划中应优先考虑步行流线组织, 注重提升步行体验。城市综合客运枢纽在客流换乘、支撑城市功能开发等方面, 应优先考虑对外交通方式与大容量的城市轨道交通等公共交通紧凑布设, 做到换乘便捷、衔接顺畅, 引导对外出行客流、城市功能客

流优先使用城市公共交通；城市公共交通枢纽鼓励将不同城市公共交通方式、同一城市公共交通方式不同线路在同一位置交叉衔接、打造城市公共交通枢纽。同时鼓励在枢纽区域内设置公共汽电车首末站，满足乘客换乘集散、车辆日常调度管理与夜间停车等基本功能。

2 交通规划应根据客运枢纽功能定位，结合主导交通方式特点、枢纽区域城市功能开发规划、地形条件、既有道路网等，考虑弹性预留等要求，对枢纽区域道路网等交通设施布局、交通组织等作出规划安排，明确道路网密度、交通接驳设施规模及布局、步行和非机动车交通设施布局等强制性规定，或针对区域城市道路网反馈有关规划建议。

3 交通规划中应充分考虑网约车、共享单车等交通运输新模式新业态，鼓励利用新能源汽车、智能网联汽车等新型运载工具及技术或预留发展空间，积极把握出行即服务（MaaS）发展要求，满足数字交通、智慧交通发展要求。

5.2 交通需求预测引导

1 枢纽区域交通量预测年限应根据主导交通方式有关标准、城市功能开发有关标准论证确定，可分为初期、近期、远期预测年限。对于民航枢纽等货运量占有较高比例的客运枢纽，枢纽区域交通量预测中应分别预测客流量、货流量。客流量典型预测指标应包括预测年限平均日客流量、高峰小时客流量、最高集聚人数、客流分布矩阵等，其中客流分布矩阵构成如表 5-1 所示。

表5-1 客运枢纽区域客流分布矩阵示意表

单位：万人/日

	主导交通方式 T ₁	其他交通方式 T ₂	……	其他交通方式 T _m	城市功能 C ₁	……	城市功能 C _n
主导交通方式 T ₁	TT ₁₁	TT ₁₂	……	TT _{1m}	TC ₁₁	……	TC _{1n}
其他交通方式 T ₂	TT ₂₁	TT ₂₂	……	TT _{2m}	TC ₂₁	……	TC _{2n}
……	……	……	……	……	……	……	……
其他交通方式 T _m	TT _{m1}	TT _{m2}	……	TT _{mm}	TC _{m1}	……	TC _{mn}
城市功能 C ₁	CT ₁₁	CT ₁₂	……	CT _{1m}	——	……	CC _{1n}
……	……	……	……	……	……	——	……
城市功能 C _n	CT _{n1}	CT _{n2}	……	CT _{nm}	CC _{n1}	……	——

注：TT_{ij}表示由交通方式 i 换乘交通方式 j 的客流量，TC_{ij}表示由交通方式 i 去往城市功能 j

的客流量， CC_{ij} 表示城市功能*i*去往城市功能*j*的客流量。

2 城市综合客运枢纽客流量预测中应包括对外交通方式客流量预测、城市功能客流量预测、各城市公共交通客流量预测，其中城市公共交通客流量预测中包括对外交通方式衔接换乘客流量、城市功能相应的客流量。城市公共交通枢纽客流量预测中应包括各城市公共交通客流量预测、城市功能客流量预测，其中城市公共交通客流量预测中包括仅使用交通功能的客流量、联系城市功能的客流量。预测中应考虑交通功能与城市功能相互作用而产生的诱增客流量、转移客流量。客流量预测中应预测客流量在各方向分布等情况。

3 交通需求预测应根据基础数据掌握情况、预测精度要求等实际情况，选用先进、适用、成熟的交通量预测方法。为提高预测精度，鼓励采用多种方法相互验证的综合预测方法。交通预测模型有关参数应根据枢纽所在城市、枢纽区域以及客运枢纽实际情况进行调整、校验。

5.3 交通设施布局引导

1 对于城市综合客运枢纽，与对外交通方式衔接的其他交通方式，规划优先顺序一般应考虑为城市公共交通>出租车>网约车>小汽车>非机动车>步行。对于城市公共交通枢纽，与城市公共交通方式衔接的其他交通方式，规划优先顺序一般应考虑为步行>非机动车>其他接驳性城市公共交通>出租车>网约车>小汽车。对于城市综合客运枢纽区域与城市公共交通枢纽区域的内部交通，规划优先顺序一般应考虑为步行>非机动车>其他接驳性城市公共交通>出租车>网约车>小汽车。

2 根据规划年限各种运输方式客流量预测，遵循集约开发、资源节约的发展理念，根据相关标准合理测算各类交通设施用地规模，在保障交通功能的前提下，鼓励对各种运输方式用地进行统筹考虑、立体布设，并合理共享各类配套设施。交通用地测算中应优先保障城市公共交通设施用地。

3 各类交通衔接设施能力应满足预测交通量通行要求，步行通道宽度、道路宽度、停车设施容量等应与所承载的步行客流量、车流量相适应。

4 鼓励位于城市中心区的客运枢纽核心区小汽车停车设施在所在城市配建标准基础上作一定程度折减，鼓励布设小汽车公共停车设施，并应尽量结合其他交通场站设施空间进行立体式布置。

5 客运枢纽区域慢行系统应有效连接各类功能空间，并与城市慢行系统一体衔接，鼓励采取有关奖励措施推动慢行系统衔接。

5.4 交通组织规划引导

1 交通功能流线与城市功能流线应统筹组织、一体设计，有效促进交通功

能与城市功能的互动融合。

2 交通流线规划应遵循客货分流、人车分离、安全有序、换乘便捷、立体组织等基本要求。

3 为节约国土资源、营造舒适的出行体验，换乘距离与换乘时间应符合现行有关标准要求，换乘流线应导向清晰、便捷顺畅，在枢纽核心区鼓励采用立体式流线组织模式，合理规划竖向流线与各层平面流线，在保障安全的前提下尽量缩短步行距离。

4 鼓励采用各种工程措施与技术方法，对换乘衔接设施进行精细化、人性化设计。

5 考虑我国人口老龄化发展趋势，枢纽区域交通流线组织必须充分考虑无障碍设施及通行等有关要求。

5.5 步行系统引导

1 枢纽区域各圈层均应开展步行系统规划，明确步行设施设置形式、步行流线组织，有关规划成果宜作为确定地块开发控制性条件的指导依据。

2 枢纽核心区步行系统应整体规划、形成组织有序的步行网络，并确保步行路径的连续性。鼓励步行系统与换乘设施、周边建筑一体规划设计。鼓励规划形成富有吸引力的步行环境，并明确 24 小时开放的步行空间范围。

3 步行系统应把握不同功能空间对于流线组织的不同要求，交通功能空间与换乘设施流线组织应尽量短捷、顺畅，城市功能空间流线组织宜考虑利于商业设施布置。

4 步行系统可根据实际条件、空间布局形式、客流通过强度等，灵活采用步行道、空中连廊、地下空间等形式。

5 步行空间应便捷顺畅、导向性强，避免多通道多方向空间贯通，应统筹考虑挡雨设施、地面铺装、引导标识等设置，满足全天候使用需求，提升步行空间的环境品质，注重营造良好的体验感，创造具有吸引力的公共空间。

6 步行设施应保持路面平整、连续、无障碍物，遇高差应缓坡处理。

6 空间布局规划引导

6.1 基本导向

1 枢纽区域空间布局规划应体现圈层控制要求，根据交通规划引导要求、主导交通方式场站布局要求，充分利用交通条件、特色资源等，考虑拟开发城市功能业态类型及特点，科学合理确定空间布局模式。

2 枢纽区域各类空间布局规划中，应考虑动静分区、避免不同功能相互影响，服务属性相近的功能宜临近布设。根据各类空间对于噪声、振动的敏感程度，合理确定在区域内的布设位置。交通设施应采用降噪、减振等措施。

3 枢纽区域空间布局规划中，必须严格保障集散广场、步行通道等公共空间，设置充足空间面积，确保具有高水平的公共服务能力。条件允许时，鼓励枢纽空间布局中充分利用城市广场、公共绿地等方式，构建高品质城市公共空间。

4 枢纽各圈层规划中宜充分挖掘利用枢纽区域空间资源，鼓励通过复合设计、立体开发、功能融合等手段提升客运枢纽区域的综合服务能力，鼓励交通建筑一体化规划设计。

6.2 空间组织引导

1 客运枢纽区域、尤其是枢纽核心区的空间组织应注重一体化，体现站城融合发展理念，合理组合、高效联系交通功能空间与各类城市功能空间。

2 客运枢纽核心区空间组织应以客流集散、换乘设施为核心，各城市功能空间应优先与客流集散、换乘设施建立空间联系，根据主导交通方式特点、实际条件等，采用与换乘设施衔接、交通空间上盖等空间组合形式，以充分吸引到发客流。空间组织应充分考虑不同产权单位的使用需求和管理需要，明确权属边界和管理边界，明确不同权属空间的对接要求。

3 枢纽区域宜采用适宜的交通路径联系交通功能空间与各类城市功能空间，枢纽核心区鼓励通过线形步行路径串联有关空间，其他圈层鼓励通过各类慢行交通实现空间串联。

4 枢纽区域地下空间宜根据近远期使用需求合理论证开发规模与建设时序，应与地上空间进行一体化规划，对交通场站与换乘设施、城市功能有关设施、过街通道等进行一体化规划。鼓励枢纽区域地下空间规划与城市综合管廊规划充分衔接。

6.3 建设强度引导

1 客运枢纽区域建设强度的确定应综合考虑区域开发条件、区域交通运输体系承载能力、公共交通可达性、投资回收等方面，通过详细的交通承载能力分析、投融资测算等方法综合确定，必要时应辅以专题研究。对于枢纽区域实施城市更新的情况，应统筹考虑区域内既有开发项目。

2 对于客流强度较大、各项开发条件较好的客运枢纽区域，枢纽区域开发强度可在该区域原有规划开发强度的基础上适当提高，最高建设强度应不超过国土空间规划或有关城市规划明确的密度分区、地块容积、区域交通承载能力等限

制要求。

3 在符合客运枢纽区域总体开发规模和建设强度要求的前提下，鼓励铁路枢纽、城市轨道交通枢纽等将区域内建设强度适度向枢纽核心区转移，提高枢纽核心区开发强度，提升国土资源利用效率。航空枢纽应根据民航运输方式的特点与有关限制要求，合理确定各圈层建设强度分布。

4 客运枢纽各圈层建设强度尚应符合区域内环境等限制要求。航空枢纽区域开发建筑位于端净空区、侧净空区内时，开发建筑高度尚应严格符合净空等限制要求。

7 规划编制要求

7.1 规划编制流程建议

1 对于开发适应性评价较好、经研究适于实施区域开发的城市综合客运枢纽，在枢纽选址、（预）可行性研究等各个前期规划环节，应参照本导则有关要求进行相应深度的枢纽区域开发规划研究，在枢纽可行性研究阶段应同步形成枢纽区域开发专项规划。

2 城市轨道交通枢纽、快速公交（BRT）枢纽在线网规划、枢纽场站可行性研究等各个前期规划环节，应参照本导则有关要求进行相应深度的枢纽区域开发规划研究，在枢纽可行性研究阶段应同步形成枢纽区域开发专项规划。

3 对于由不同主体规划建设的客运枢纽区域，应在规划编制中加强衔接，为交通功能与城市功能衔接预留接口或空间。

7.2 规划管理流程建议

1 客运枢纽区域开发有关规划审查，应委托具有甲级工程咨询资质或甲级城乡规划资质、甲级土地规划资质的城市规划单位、交通规划单位或聘请城市规划、交通规划等专家以本导则有关要求为依据进行专项验收。

2 枢纽区域开发规划编制深度应满足国家、行业或地方有关要求，规划成果应纳入所在城市国土空间规划等有关规划或城市设计中予以落实。加强国土空间规划等与客运枢纽区域开发规划的衔接。

7.3 规划成果要求

1 客运枢纽区域开发规划成果应当包括规划文本、说明书和图纸。

2 规划文本一般包含总则、规划范围、发展定位、城市功能开发规划、交通规划、空间布局规划、财务分析、实施计划以及与国土空间规划衔接要求等。

3 规划说明书是编制规划文本的基础和技术支撑，是体现规划分析、论证

过程的技术性报告。规划说明书应介绍客运枢纽基本情况，从城市群内部城市分工、枢纽区域现状与有关规划、主导交通方式与区域发展高效联动等方面进行综合分析，阐述规划依据和原则，论证枢纽区域开发的总体定位，明确规划范围，提出枢纽区域的城市功能开发规划、交通规划（含步行系统规划）、空间布局规划有关方案，进行财务分析，研究实施计划，提出规划与国土空间规划衔接要求等，就规划实施的下一步工作提出建议。

4 规划图纸是根据规划文本和规划说明书的表达需要，参考国土空间详细规划等技术要求，绘制相关分析和规划图纸，作为规划文本和规划说明书的附图。规划图纸主要包括区位分析图、现状分析图、土地使用图、交通规划图、空间布局规划图、步行系统规划图等。

5 规划成果除应符合本导则有关要求外，还应符合国家、有关行业政策、标准以及其他技术性指导文件，并满足地方有关规定要求。