

# 汕头市国土空间总体规划 (2021—2035 年)

# 目 录

前 言	1
第一章 总则	2
第 1 条 编制目的	2
第 2 条 规划依据	2
第 3 条 指导思想	3
第 4 条 规划原则	4
第 5 条 规划期限	4
第 6 条 规划范围	4
第 7 条 规划解释	5
第二章 现状基础与风险识别	6
第 8 条 现状基数	6
第 9 条 资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价	6
第 10 条 国土空间开发保护现状评估	6
第 11 条 国土空间开发保护风险评估	7
第三章 目标愿景与空间策略	8
第 12 条 目标愿景	8
第 13 条 城市性质	9
第 14 条 城市规模	9
第 15 条 国土空间开发保护策略	9
第 16 条 规划指标管控	9
第四章 强化“三区三线”管控，支撑高质量国土空间格局	10
第一节 落实重要控制线划定与管控	10
第 17 条 优先划定耕地和永久基本农田	10
第 18 条 科学划定生态保护红线	10
第 19 条 合理划定城镇开发边界	10
第 20 条 强化水资源刚性约束	12
第二节 优化国土空间开发保护总体格局	12
第 21 条 落实细化主体功能区战略	12
第 22 条 构建国土空间开发保护总体格局	12
第 23 条 打造陆海统筹新格局	12
第三节 统筹国土空间用途管制	13
第 24 条 统筹全域规划分区划定与管控	13
第 25 条 促进国土空间功能结构调整	13
第五章 促进乡村振兴发展，营造精细优质农业空间	14
第一节 塑造农业空间格局	14

第 26 条	构建“五片一带”农业空间格局 .....	14
<b>第二节</b>	<b>“三位一体”推进耕地保护 .....</b>	<b>15</b>
第 27 条	严格落实耕地保护任务 .....	15
第 28 条	全面提升耕地质量 .....	16
第 29 条	强化耕地生态功能 .....	17
<b>第三节</b>	<b>优化市域村庄布局 .....</b>	<b>18</b>
第 30 条	分类引导优化乡村布局 .....	18
第 31 条	建立规范高效的规划管理秩序 .....	18
<b>第四节</b>	<b>建设和美宜居潮汕乡村 .....</b>	<b>19</b>
第 32 条	塑造潮汕特色和美丽乡村 .....	19
第 33 条	支持城乡高质量融合发展 .....	19
<b>第六章</b>	<b>维护生态安全稳定，塑造通山达海生态空间 .....</b>	<b>21</b>
<b>第一节</b>	<b>筑牢生态安全格局 .....</b>	<b>21</b>
第 34 条	构建“三廊四屏五湾一岛”的生态安全格局 .....	21
第 35 条	构建通山达海的生态廊道系统 .....	21
<b>第二节</b>	<b>建立海陆一体自然保护地体系 .....</b>	<b>22</b>
第 36 条	整合优化自然保护地体系 .....	22
第 37 条	强化自然保护地分区管控 .....	22
<b>第三节</b>	<b>加强生物多样性保护 .....</b>	<b>23</b>
第 38 条	保育地带性生物多样性 .....	23
第 39 条	建设保护优先区和构筑迁徙通道 .....	23
第 40 条	加强重要动植物资源保护空间建设 .....	23
<b>第七章</b>	<b>精准配置资源要素，打造集约高效城镇空间 .....</b>	<b>24</b>
<b>第一节</b>	<b>引导城镇体系优化布局 .....</b>	<b>24</b>
第 41 条	优化“一心一轴两带四组团”城镇空间格局 .....	24
第 42 条	建立协调有序的城镇等级体系 .....	24
第 43 条	优化城镇规模等级和职能分工 .....	24
<b>第二节</b>	<b>统筹产业空间布局与空间保障 .....</b>	<b>25</b>
第 44 条	构筑支撑现代化产业体系的产业发展空间 .....	25
第 45 条	加强产业空间用地保障与管控 .....	26
第 46 条	构建支撑国家创新型城市建设的创新空间布局 .....	26
第 47 条	强化现代服务业空间保障 .....	26
<b>第三节</b>	<b>优化居住空间布局与住房保障 .....</b>	<b>27</b>
第 48 条	合理引导居住空间布局 .....	27
第 49 条	支撑完善政策性住房空间保障体系 .....	28
<b>第四节</b>	<b>支撑构建优质均衡的公共服务设施体系 .....</b>	<b>28</b>
第 50 条	分级构建公共中心体系 .....	28
第 51 条	打造区域公共服务高地 .....	29
第 52 条	提升公共服务均等化水平 .....	30
<b>第五节</b>	<b>提升开敞空间与蓝绿网络品质 .....</b>	<b>31</b>
第 53 条	打造多级多元的绿地与开敞空间体系 .....	31

第 54 条	构建蓝绿交融的游憩网络体系 .....	31
<b>第八章</b>	<b>中心城区规划 .....</b>	<b>32</b>
<b>第一节</b>	<b>发展定位与空间格局 .....</b>	<b>32</b>
第 55 条	功能定位 .....	32
第 56 条	打造“一环两轴四极”的国土空间结构 .....	32
<b>第二节</b>	<b>强化中心城区用途管制 .....</b>	<b>32</b>
第 57 条	统筹二级规划分区划定与管控 .....	32
第 58 条	确定中心城区国土空间用途安排 .....	33
<b>第三节</b>	<b>建设均衡协调的居住空间布局 .....</b>	<b>33</b>
第 59 条	优化居住用地布局 .....	33
第 60 条	引导保障性住房空间安排 .....	33
<b>第四节</b>	<b>完善公共服务设施与社区生活圈 .....</b>	<b>34</b>
第 61 条	完善公共服务设施配置 .....	34
第 62 条	构建两级社区生活圈 .....	35
<b>第五节</b>	<b>优化绿地和开敞空间布局 .....</b>	<b>35</b>
第 63 条	构建城乡绿地体系 .....	35
第 64 条	构建引风入城的通风廊道体系 .....	35
<b>第六节</b>	<b>优化城市道路交通体系 .....</b>	<b>36</b>
第 65 条	优化中心城区骨架路网 .....	36
第 66 条	提升中心城区公共交通服务效能 .....	36
第 67 条	建立便捷舒适的城市慢行系统 .....	37
第 68 条	差异化供给静态交通空间 .....	37
<b>第七节</b>	<b>完善市政公用与防灾减灾设施布局 .....</b>	<b>37</b>
第 69 条	构建安全韧性的市政公用设施体系 .....	37
第 70 条	统筹推进防灾减灾设施布局 .....	38
<b>第八节</b>	<b>统筹地下空间综合利用 .....</b>	<b>39</b>
第 71 条	分区管制地下空间开发利用 .....	39
第 72 条	明确地下空间重点发展区域 .....	39
第 73 条	竖向分层利用地下空间 .....	39
第 74 条	加强地下空间协调连通管控 .....	39
<b>第九节</b>	<b>塑造滨海城市景观风貌 .....</b>	<b>40</b>
第 75 条	构建“海城相依，拥湾亲水”的总体城市设计框架 .....	40
第 76 条	打造见山望海的滨海城市 .....	40
第 77 条	实施疏密有致的城镇建设管控 .....	40
<b>第十节</b>	<b>重要控制线划定与管控 .....</b>	<b>41</b>
第 78 条	落实“三条控制线” .....	41
第 79 条	统筹城市四线划定与管控 .....	41
<b>第十一节</b>	<b>优化中心城区村庄布局 .....</b>	<b>42</b>
第 80 条	分类引导优化中心城区乡村布局 .....	42
<b>第九章</b>	<b>保护自然和历史文化，彰显潮汕特色城乡风貌 .....</b>	<b>43</b>
<b>第一节</b>	<b>塑造魅力城乡空间体系 .....</b>	<b>43</b>

第 81 条	展现山海融城的海滨城市城乡总体形态格局 .....	43
第 82 条	构建和而不同的总体风貌格局 .....	43
第 83 条	建立空间要素引导与管控体系 .....	44
<b>第二节</b>	<b>维育滨海特色自然景观本底 .....</b>	<b>45</b>
第 84 条	营造蓝绿交织的魅力景观格局 .....	45
第 85 条	加强自然景观风貌管控指引 .....	45
<b>第三节</b>	<b>促进历史文化资源保护和活化利用 .....</b>	<b>46</b>
第 86 条	构建历史文化保护格局 .....	46
第 87 条	加强历史文化资源要素保护传承 .....	46
第 88 条	划定历史文化保护线 .....	46
第 89 条	促进历史文化遗产活化利用 .....	47
第 90 条	健全历史文化保护利用长效机制 .....	47
<b>第十章</b>	<b>完善基础设施支撑体系，提升城市安全韧性 .....</b>	<b>48</b>
<b>第一节</b>	<b>建设全国性综合交通枢纽 .....</b>	<b>48</b>
第 91 条	完善综合交通发展体系 .....	48
第 92 条	支撑枢纽港站能级跃升 .....	48
第 93 条	构建高效互联的对外通道网络 .....	49
第 94 条	支撑多层次公共交通网络建设 .....	50
第 95 条	推进交通与用地、产业联动发展 .....	50
第 96 条	支撑智慧交通体系建设 .....	50
<b>第二节</b>	<b>推进市政公用设施建设 .....</b>	<b>51</b>
第 97 条	构建安全集约的城乡供水体系 .....	51
第 98 条	建立绿色高效的能源保障体系 .....	51
第 99 条	构建融合泛在的通信设施体系 .....	51
第 100 条	建设绿色循环的固体废物处置体系 .....	52
第 101 条	完善全域雨污分流的排水系统 .....	52
第 102 条	有序推进综合管廊建设 .....	53
<b>第三节</b>	<b>强化综合防灾减灾能力 .....</b>	<b>53</b>
第 103 条	强化自然灾害的预防与抵御能力 .....	53
第 104 条	提高城市韧性和公共卫生防控救治能力 .....	56
<b>第十一章</b>	<b>控制总量和强度，提升自然资源保护利用水平 .....</b>	<b>57</b>
<b>第一节</b>	<b>统筹自然资源保护利用 .....</b>	<b>57</b>
第 105 条	水资源保护与利用 .....	57
第 106 条	湿地资源保护和利用 .....	57
第 107 条	森林资源保护与利用 .....	58
第 108 条	矿产资源保护与利用 .....	59
<b>第二节</b>	<b>优化自然资源转用与管理 .....</b>	<b>59</b>
第 109 条	健全自然资源转用管理 .....	59
第 110 条	完善自然资源有偿使用制度 .....	60
<b>第三节</b>	<b>积极稳妥推进碳达峰和碳中和 .....</b>	<b>60</b>
第 111 条	加快各领域绿色低碳转型 .....	60

第 112 条	提升碳汇能力 .....	61
<b>第十二章</b>	<b>推进国土整治修复与存量更新 .....</b>	<b>62</b>
<b>第一节</b>	<b>生态修复 .....</b>	<b>62</b>
第 113 条	系统开展山水林田湖保护修复 .....	62
第 114 条	提升森林生态系统功能 .....	62
第 115 条	治理河湖湿地生态 .....	62
第 116 条	修复近海生态系统 .....	63
第 117 条	修复治理矿山地质环境 .....	63
第 118 条	加强土壤污染治理 .....	63
第 119 条	实施重点区域系统修复工程 .....	64
<b>第二节</b>	<b>全域土地综合整治 .....</b>	<b>64</b>
第 120 条	推动全域土地综合整治 .....	64
第 121 条	实施农用地整理 .....	64
第 122 条	开展低效建设用地整治 .....	64
<b>第三节</b>	<b>积极推进城市更新和存量建设用地盘活利用 .....</b>	<b>65</b>
第 123 条	分类盘活存量建设用地 .....	65
第 124 条	加快推进城市更新 .....	65
第 125 条	统筹划定城市更新功能区 .....	65
<b>第十三章</b>	<b>强化陆海空间协同，塑造开放活力海洋空间 .....</b>	<b>66</b>
<b>第一节</b>	<b>构建海洋空间格局 .....</b>	<b>66</b>
第 126 条	构建“一带两片”海洋空间格局 .....	66
第 127 条	明确海域规划分区布局与管控要求 .....	66
第 128 条	海上线性空间布局和管控 .....	66
<b>第二节</b>	<b>强化海岸带保护与利用 .....</b>	<b>67</b>
第 129 条	引导海岸带单元分区管控 .....	67
第 130 条	推进海岸线精细管控 .....	67
第 131 条	落实制定海岸建筑退缩线制度 .....	68
<b>第三节</b>	<b>加强海岛保护与利用 .....</b>	<b>68</b>
第 132 条	适度利用有居民海岛 .....	68
第 133 条	分类管控无居民海岛 .....	68
第 134 条	强化海岛公共服务保障 .....	69
第 135 条	探索海岛开发新模式 .....	69
<b>第四节</b>	<b>强化海洋产业发展空间保障 .....</b>	<b>70</b>
第 136 条	拓展海洋产业空间 .....	70
第 137 条	打造粤东综合性枢纽港 .....	70
第 138 条	建设汕头国际风电创新港 .....	70
第 139 条	打造现代海洋牧场 .....	71
<b>第十四章</b>	<b>加强区域协调联动发展 .....</b>	<b>72</b>
第 140 条	打造对外开放新高地 .....	72
第 141 条	加快融入区域发展格局 .....	72

第 142 条	支撑汕潮揭地区同城化发展 .....	73
<b>第十五章</b>	<b>规划实施保障 .....</b>	<b>75</b>
第 143 条	加强党的领导 .....	75
第 144 条	建立国土空间规划实施传导体系 .....	75
第 145 条	健全多类型规划管控机制 .....	75
第 146 条	实行规划全生命周期管理 .....	75
第 147 条	制定近期行动计划和重大项目库 .....	76
第 148 条	完善配套政策保障 .....	76

# 前 言

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据。本规划坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，坚持走中国式现代化道路，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，深入实施国家重大战略，全面落实省委、省政府与市委、市政府决策部署，围绕高质量发展首要任务和构建新发展格局战略任务，主动服务统筹谋划全域国土空间资源布局，支撑汕头打造成为高质量发展的活力特区、现代化沿海经济带重要发展极、具有区域竞争力和引领力的省域副中心城市。

本规划细化落实《广东省国土空间规划（2021—2035年）》，衔接《汕头市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，是一定时期内对汕头市域开发保护作出的具体安排，是编制市级相关国土空间专项规划的基础和区（县）等下位国土空间规划的基本依据。



# 第一章 总则

## 第1条 编制目的

为全面贯彻落实《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》（中发〔2019〕18号）、《中共广东省委 广东省人民政府印发〈关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干措施〉的通知》（粤发〔2021〕5号），对汕头市域范围内国土空间保护开发作出总体安排和综合部署，合理保护与利用全市国土空间资源，为实施“百县千镇万村高质量发展工程”、走“工业立市、产业强市”之路、推动“绿美汕头”生态建设提供空间保障，支撑汕头市高质量发展，依据《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》《广东省国土空间规划（2021—2035年）》《中共广东省委 广东省人民政府关于支持汕头建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区的意见》以及国家、广东省、汕头市法规政策和技术标准等，制定本规划。

## 第2条 规划依据

1. 《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）
2. 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）
3. 《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》（中发〔2019〕18号）
4. 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统

- 筹划定落实三条控制线的指导意见〉的通知》（厅字〔2019〕48号）
5. 《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87号）
  6. 《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》
  7. 《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》（2020年）
  8. 《广东省土地管理条例》（2022年）
  9. 《广东省城乡规划条例》（2012年）
  10. 《中共广东省委 广东省人民政府关于支持汕头建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区的意见》（粤发〔2021〕3号）
  11. 《广东省国土空间规划（2021—2035年）》
  12. 《广东省市级国土空间规划编制手册（试行）》（2022年）
  13. 《中共汕头市委关于深入贯彻落实习近平总书记重要讲话精神加快汕头经济特区发展打造现代化沿海经济带重要发展极的意见》（汕市发〔2019〕6号）
  14. 《汕头市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》
  15. 其他相关法律法规和技术规范

### **第3条 指导思想**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，坚持走中国式现代化道路，立足新发展阶段，完整、准确、

全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，统筹发展和安全，以推动高质量发展为主题，深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略、乡村振兴战略，全面落实省委、省政府及市委、市政府决策部署，坚持高水平保护，支撑高质量发展，创造高品质生活，实现高效能治理，统筹安排全域全要素空间资源布局。坚定不移走“工业立市、产业强市”之路，实施“百县千镇万村高质量发展工程”，推动“绿美汕头”生态建设，助力汕头市加快在新时代经济特区建设中迎头赶上，为广东在新征程中走在全国前列、创造新的辉煌作出新的更大贡献。

#### **第4条 规划原则**

底线思维，绿色发展。战略引领，区域协同。以人为本，品质提升。传承文化，彰显特色。

#### **第5条 规划期限**

本规划基期为 2020 年，期限为 2021 年至 2035 年，近期末 2025 年，远景展望至 2050 年。

#### **第6条 规划范围**

本规划国土空间范围包含市域和中心城区两个层次。市域范围包括汕头市行政辖区内全部陆域和管辖海域国土空间。中心城区规划范围包括金平区、龙湖区、濠江区和澄海区塔岗围片区，陆域范围 474 平方公里。

## 第7条 规划解释

本规划由汕头市人民政府负责解释。文本下划线部分为规划强制性内容。

## 第二章 现状基础与风险识别

### 第8条 现状基数

以 2020 年国土变更调查<sup>1</sup>为基础，其中现状建设用地占陆域面积的约 29%；现状非建设用地占陆域面积的约 71%。

全市现状常住人口 550 万人，其中城镇人口 389 万人，常住人口城镇化率 70.7%<sup>2</sup>。

### 第9条 资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价

生态保护重要性评价。全市陆域生态保护极重要区 208.49 平方公里。海域生态保护极重要区 659.34 平方公里。

农业生产适宜性和承载能力。在水资源和土地资源约束下，全市最大可承载耕地理论规模 886.96 平方公里。

城镇建设适宜性和承载能力。在水资源和土地资源约束下，全市最大可承载城镇建设用地规模 708.65 平方公里。

海域利用适宜性。海域渔业养殖适宜区面积 1933.13 平方公里。港口适宜建设岸线 108.53 公里。

### 第10条 国土空间开发保护现状评估

国土空间开发格局持续优化。国土开发利用水平和质量不断提升。国土空间生态环境保护成效显著。国土空间品质和要素配置体系持续

<sup>1</sup> 注：2020 年国土变更调查成果数据采用自然资源部 2022 年 7 月“三区三线”“二下”成果下发确认版本。

<sup>2</sup> 注：人口数据来源于全国第七次人口普查数据。

完善。

## 第11条 国土空间开发保护风险评估

自然灾害风险，主要面临地质、气象、地震、海洋等自然灾害风险。资源环境风险，主要面临生态系统功能退化、水环境受污染、水资源供给、土壤重金属污染等资源环境风险。城市公共安全风险，主要面临城市事故灾难、城镇内涝等城市公共安全风险。

## 第三章 目标愿景与空间策略

### 第12条 目标愿景

围绕“加快汕头经济特区发展，打造现代化沿海经济带重要发展极”的要求，以“活力特区、和美侨乡、粤东明珠”为目标愿景，积极推进国土空间保护、开发、利用和修复，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，推动建设全国性综合交通枢纽、国家创新型城市、区域四大高地（教育、医疗、文化、商贸），加快形成韧性安全、开放协调、集约高效、协调均衡、特色彰显的美丽国土空间格局，打造成为内秀外名的现代化省域副中心城市。

——到2025年，国土空间治理体系进一步完善，国土空间保护开发格局更加优化，发展质量和城市功能明显提升，基本建成具有较强竞争实力和集聚辐射功能的省域副中心城市、现代化沿海经济带重要发展极和活力经济特区。

——到2035年，国土空间治理能力现代化水平显著提升，美丽国土空间格局基本形成，城市辐射能力和影响力明显增强，建成具有区域竞争力和引领力的省域副中心城市和现代化沿海经济带重要发展极，成为引领高质量发展的现代化活力经济特区。

——展望至本世纪中叶，全面建成内秀外名的“活力特区、和美侨乡、粤东明珠”，成为充满活力、彰显高质量发展的战略要地和沿海经济带重要发展极。

### 第13条 城市性质

国家经济特区，现代化沿海经济带重要发展极，广东省省域副中心城市。

### 第14条 城市规模

规划至 2035 年，服务设施供给与资源能源配置全市可承载常住人口预期在 630 万人。统筹考虑暂住人口、跨市域通勤人口、短期商务旅游人口等管理服务人口，规划可承载管理服务人口预期在 760 万人。

规划至 2035 年，人均城镇建设用地不高于 115 平方米。

### 第15条 国土空间开发保护策略

以国家和区域发展战略为引领，落实全省“一核两极多支点、一链两屏多廊道”的国土空间开发保护总体格局，实施底线约束、融湾联圈、集约高效、增存并举、精致营城等五大策略，统筹全市国土空间开发保护“一盘棋”，加快建设高质量发展的省域副中心城市。

### 第16条 规划指标管控

全市制定“空间底线、空间结构与效率、空间品质”等三方面 42 项规划指标，分为市域、中心城区两级指标范围，以及约束性和预期性两类指标类型。约束性指标在规划期内不得突破或必须实现，预期性指标在规划期内努力实现或不突破。



## 第四章 强化“三区三线”管控，支撑高质量国土空间格局

### 第一节 落实重要控制线划定与管控

#### 第17条 优先划定耕地和永久基本农田

按照应划尽划、应保尽保的原则，落实上级下达的耕地保护目标，将可长期稳定利用耕地优先划入永久基本农田实行特殊保护。全市划定耕地保护目标 264.97 平方公里（39.75 万亩），划定永久基本农田 226.67 平方公里（34.00 万亩）。

#### 第18条 科学划定生态保护红线

将整合优化后的自然保护地，生态功能极重要、生态极脆弱区域，以及目前基本没有人类活动、具有潜在重要生态价值的区域划入生态保护红线。全市划定生态保护红线 1765.59 平方公里（264.84 万亩）。其中陆域生态保护红线 183.21 平方公里（27.48 万亩）；海域划定生态保护红线 1582.38 平方公里（237.36 万亩）<sup>3</sup>。

#### 第19条 合理划定城镇开发边界

在优先划定耕地和永久基本农田、生态保护红线的基础上，统筹考虑人口变化趋势和存量建设用地状况，划定城镇开发边界。全市划定城镇开发边界 591.05 平方公里（88.66 万亩）。

<sup>3</sup> 海洋生态保护红线所涉及的海域范围仅为规划工作范围，不作为海域行政管辖权范围确定的依据。

## 专栏 1：“三线”管控基本要求

耕地和永久基本农田保护红线	<p>1.耕地</p> <p>(1) 严守耕地保护红线，严格控制耕地转为非耕地。</p> <p>(2) 非农业建设必须节约使用土地，尽量不占或者少占耕地。</p> <p>(3) 非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责补充与所占用耕地数量相等、质量相当的耕地。</p> <p>(4) 严格控制耕地转为林地、草地、园地、农业设施建设用地。</p> <p>(5) 因农业结构调整、农业设施建设等，确需将永久基本农田以外的耕地转为其他农用地的，应当按照“出多少，进多少”的原则，通过将其他农用地整治为耕地等方式，补充同等数量质量的耕地。</p> <p>2.永久基本农田</p> <p>(1) 永久基本农田一经划定，不得擅自占用或者改变用途。</p> <p>(2) 永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。</p> <p>(3) 国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经国务院批准，并依法依规补划到位。</p>
生态保护红线	<p>1.规范管控有限人为活动</p> <p>(1) 生态保护红线内自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动。</p> <p>(2) 生态保护红线内自然保护地核心保护区外，禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规的前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。</p> <p>(3) 符合规定的生态保护红线管控范围内有限人为活动，涉及新增建设用地、用海用岛审批的，在报批农用地转用、土地征收、海域使用权、无居民海岛开发利用时，需附省级人民政府出具符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见。</p> <p>2.规范国家重大项目占用审批</p> <p>(1) 生态保护红线内，除有限人为活动之外，仅允许国家重大项目占用生态保护红线。</p> <p>(2) 涉及生态保护红线的国家重大项目须报国务院批准，且需附省级人民政府出具的不可避让论证意见。</p>
城镇开发边界	<p>1.城镇开发边界内</p> <p>城镇开发边界内，各类建设活动严格实行用途管制，按照规划用途依法办理有关手续，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等协同管控。</p> <p>2.城镇开发边界外</p> <p>城镇开发边界外，原则上不得进行城镇集中建设，不得设立各类开发区。</p>

## 第20条 强化水资源刚性约束

坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，综合考虑水资源、水生态、水环境，合理确定人口、耕地、城镇规模和产业布局，促进人口、经济与水资源承载能力相匹配。严格实行水资源消耗总量和强度双控，到 2025 年全市用水总量控制在 11.28 亿立方米以内，到 2035 年按省下达总量控制。

## 第二节 优化国土空间开发保护总体格局

### 第21条 落实细化主体功能区战略

落实细化广东省国土空间规划对汕头的主体功能定位要求，明确各区（县）县级主体功能定位。国家级城市化地区包括汕头市中心城区，澄海区、潮阳区、潮南区；国家级农产品主产区包括南澳县。

### 第22条 构建国土空间开发保护总体格局

落实全省“一核两极多支点、一链两屏多廊道”的国土空间开发保护总体格局，延续“三江四脉，五湾一岛”的自然山水特色，以“三区三线”为基础，构建“三廊四屏，一核两带”的国土空间开发保护总体格局。

### 第23条 打造陆海统筹新格局

修复陆海联通的生态网络。构建陆海协同的产业空间。塑造海城交融的滨海空间。

### 第三节 统筹国土空间用途管制

#### 第24条 统筹全域规划分区划定与管控

统筹传导主体功能分区要求，市域层面划定国土空间一级规划分区，协调划示二级规划分区，对全域国土空间保护与利用做出总体安排和综合部署。

生态保护区划定面积 1737.23 平方公里<sup>4</sup>。生态控制区划定面积 312.71 平方公里。农田保护区划定面积 234.7 平方公里。城镇发展区划定面积 713.68 平方公里。乡村发展区划定面积 854.6 平方公里。矿产能源发展区划定面积 10.07 平方公里。海洋发展区划定面积 2672.85 平方公里。

#### 第25条 促进国土空间功能结构调整

优先保护农业和生态用地。优化建设用地结构和布局。合理预留弹性发展空间。优化国土空间用海结构。

<sup>4</sup> 参照汕头陆域生态保护红线、海域规划工作范围内的海洋生态保护红线及海岛保护利用规划进行划定。

# 第五章 促进乡村振兴发展，营造精细优质农业空间

## 第一节 塑造农业空间格局

### 第26条 构建“五片一带”农业空间格局

依托韩江、榕江、练江流域优质耕地资源，传承精耕细作的潮汕农业特色，推动形成“五片一带”农业空间格局，保障粮食、蔬菜、水产、禽畜、水果五大优势农业生产空间，打造粤东现代农业发展区。

韩江北部农业主产片主要分布在澄海区，是全市粮食主产区之一，重点加强农田水利等设施建设，保障粮食生产，打造万亩高产水稻田、万亩特色菜园和万亩特色果林，建立狮头鹅特色农产品优势区。

榕江南部农业主产片主要分布在潮阳区，是全市粮食主产区之一，重点推进农田水利设施建设和农业机械化生产，稳定粮食综合生产能力，打造万亩高产水稻田和特色畜禽养殖区，推动榕江河口区水产生态养殖和小北山沿山特色水果种植集聚发展。

练江南部农业主产片主要分布在潮南区、潮阳区南部，是全市粮食主产区之一，重点加强土壤优化和农业基础设施建设，推进耕地整治，确保良田粮用，打造万亩特色菜园和万亩特色果林，建设潮汕特色林果基地及生猪、牛和羊等特色畜禽养殖区。

都市农旅精细农业片主要分布在中心城区，重点提高农产品规模化、设施化生产，促进农产品加工物流发展。发展生态休闲观光旅游、都市农业旅游，整体打造菜、禽、水产、中草药生产为主，兼具旅游

休闲功能的都市精细产业区。

海岛特色现代农业片主要分布在南澳岛，重点发展水产、茶叶、金薯等优势特色海岛农业产品，推动南澳国家级沿海渔港经济区建设，提升渔业基础设施水平，建设优质水产加工集聚发展区、优质茶产业发展区和中草药等生态健康种植基地。

海洋农业高效发展带主要分布在近海地区，重点建设南澳岛海域国家级海洋牧场示范区，保障养殖发展空间，培育深水网箱养殖，强化近海养殖用海科学调控，鼓励深远海大型智能化养殖渔场建设，建设集生态保护和产业发展于一体的海洋农业高效发展带。

## 第二节 “三位一体” 推进耕地保护

### 第27条 严格落实耕地保护任务

严守耕地保护红线，建立耕地和永久基本农田数据库，将耕地保护目标和永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达到区（县）、镇（街道），做到上图入库、责任明确，守住耕地保护红线和粮食安全底线。建立健全耕地保护和粮食安全责任考核机制，各级党委政府逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，压实耕地保护主体责任。对耕地保护责任目标完成情况定期考核，实行耕地保护党政同责、终身追责。严格控制建设占用耕地，建设项目选址必须贯彻不占或少占耕地的原则，避让永久基本农田和高标准农田。确需占用耕地的，必须严格落实“占一补一、占水田补水田、占优补优”的耕地占补平

衡制度。严格控制一般耕地转为林地、草地、园地等其他农用地以及农业设施建设用地，确需转变用途的，应落实耕地“进出平衡”，补足同等数量、质量的可长期稳定利用耕地。依法落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产。

严格落实耕地“占补平衡”和“进出平衡”，加强土地整治、复垦、开发等项目建设，推进高标准农田建设和水田垦造，推行建设占用耕地耕作层剥离再利用，增加耕地数量，提高补充耕地质量，统筹补充耕地指标调剂管理，确保耕地及时保质保量补充到位。

全市划定永久基本农田集中区 211.50 平方公里（31.73 万亩），重点保护韩江、榕江和练江两岸集中连片优质耕地。永久基本农田储备区应优先将土地整理复垦开发和高标准农田建设增加的优质耕地划入，主要分布在金平牛田洋片区、澄海溪南—东里片区、潮阳关埠—金灶片区和潮南井都—陇田片区的耕地。

## **第28条 全面提升耕地质量**

结合全域土地综合整治、耕地恢复和进出平衡措施，以连片分布、水土条件好的宜耕农用地为基础，合理划定耕地整备区和耕地集中整治区，引导耕地整合治理，优化耕地布局，推动耕地集中连片保护和耕地质量提升。确定恢复耕地计划安排，明确规划期内恢复耕地的布局和时序，稳妥有序开展耕地恢复工作，重点推进濠江河玉围片区、澄海隆都—溪南—东里片区、潮阳关埠—金灶片区、潮南井都—陇田

片区等区域恢复耕地，其中中心城区划定耕地整备区 9.45 平方公里（1.42 万亩），具体边界在补充耕地和恢复耕地专项规划中落实。

促进高标准农田建设扩面、提质工作，重点推进粮食生产功能区高标准农田建设工作，优先将高标准农田划为永久基本农田，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，夯实粮食产能。全面开展耕地提质改造行动，对符合国家规定的，具备开垦为水田或高质量等别耕地的后备资源，优先纳入开发补充耕地范围。加强垦造水田等补充耕地项目建设和后期管护，整治撂荒耕地，严格落实种植用途管控要求，持续提升地力。利用秸秆还田、种植绿肥、增施有机肥等措施强化土壤肥力保护，提升耕地质量。

## **第29条 强化耕地生态功能**

推动农田生态系统保护，充分利用乡村基堤、道路、河渠边坡，采取林果、林塘模式建设“自然式”的农田防护林，加强耕地布局与周边农林环境的协调，提升耕地生态安全维护功能，推进耕地可持续利用。强化农田生态系统修复，控制农业面源污染，开展污染耕地阻控修复，加大退化、损毁农田的修复力度，因地制宜调整农业生产布局 and 开展轮作。将集中连片耕地作为区域生态廊道、绿带、绿心的重要组成部分，强化耕地在调节气候、维持生物多样性、涵养水源等方面的生态功能。



### 第三节 优化市域村庄布局

#### 第30条 分类引导优化乡村布局

按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，扎实推进乡村振兴战略，实施“百县千镇万村高质量发展工程”。以因地制宜、尊重历史、分类推进的原则，优化全市 872 个村庄（其中涉农社区 314 个、行政村 558 个）布局，引导村庄建设合理、有序、特色、高效发展。

城镇开发边界内及紧邻城镇开发边界的 518 个村庄以城乡融合发展为主，统筹推动向城镇化发展，重点培育发展主导产业，推进基础设施互联互通和城乡公共服务共建共享，率先实现城乡融合一体化发展。

列入国家、省、市级的历史文化名村、传统村落、文化和旅游特色村等特色资源丰富的 34 个村庄以特色资源保护利用为主，统筹保护、利用与发展的关系，持续改善人居环境，提升基础设施和公共服务水平，重点发展特色农业、乡村旅游业以及生态产业。

城镇开发边界外的 320 个村庄以乡村产业发展为主要方向，支持农业、工贸、休闲服务等专业化村庄发展，完善基础设施和公共服务体系建设，提高人居环境品质，促进人口与产业有序集聚提升。

#### 第31条 建立规范高效的规划管理秩序

建立健全村庄规划建设管理机制。城镇开发边界外的集聚提升类、

特色保护类村庄或涉农社区，可根据实际情况按需统筹编制“多规合一”的实用性村庄规划，引导村庄功能布局完善、空间组织有序、民生设施配套提升，并将全域土地综合整治作为建设美丽乡村的重要抓手，强化农村建设用地管控，全面推进低效存量用地盘活，鼓励通过建设农民公寓、农民住宅小区等方式节约集约利用宅基地。城镇开发边界内和紧邻城镇开发边界的城郊融合发展、特色保护的行政村和涉农社区，统筹编制控制性详细规划。

#### **第四节 建设和美宜居潮汕乡村**

##### **第32条 塑造潮汕特色和美丽乡村**

坚持“一带一主题、一村一特色”，分类推进乡村振兴示范带建设，开展美丽乡村连片连线示范创建和一体化风貌提升，通过打造市域乡村旅游线路，将汕头乡村景点串联，建设“潮”、“侨”特色和美丽乡村，形成“一村一品”乡村产业发展格局。

##### **第33条 支持城乡高质量融合发展**

加强乡村振兴用地保障。探索农村建设用地拆旧复垦管理，完善城乡建设用地增减挂钩机制，安排不超过5%的建设用地机动规模，保障尚无法明确选址的乡村建设项目落地；安排不少于10%的建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地。

促进城乡产业空间高质量发展。引导农村二三产业向城区、重点镇、产业园区及村镇工业集聚区集中。在集聚提升类、特色保护类村

庄大力发展休闲观光农业，有序建设农村产业融合发展示范园、田园综合体等重要平台。支持现代种养业、农产品加工流通业、乡村休闲旅游业、乡村信息产业及乡村新型服务业等乡村振兴项目及其配套的基础设施和公共服务设施建设。

开展乡村人居环境整治。完善道路、供水、排水、供电、通信等城乡基础设施，促进城乡融合发展。深入实施“四好农村路”提档升级攻坚工程，推进城乡供水一体化建设，完善生活污水收集处理设施，加快农村电网改造提升，推动 5G 网络、千兆光网、新能源充换电设施等布局建设。统筹规划基本公共服务设施，按照基本公共服务均等化、标准化的要求，推动基本公共服务向农村延伸覆盖。

## 第六章 维护生态安全稳定，塑造通山达海生态空间

### 第一节 筑牢生态安全格局

#### 第34条 构建“三廊四屏五湾一岛”的生态安全格局

落实广东省“三屏五江多廊道”的区域生态格局，以山地丘陵为屏，以河流水系为脉，构建“三廊四屏五湾一岛”、丘陵—平原—海域协同治理的生态空间格局。

“三廊”为三条河流生态廊道。依托韩江、榕江、练江等骨干河流构建生态廊道，加强生态廊道的空间管控和生态修复，保障重点河段的防洪调蓄、水源供给、生物多样性保护等功能。

“四屏”为莲花山、桑浦山、小北山、大南山四大山体生态屏障。最大限度保护原生自然环境，避免干扰野生动物的栖息和繁衍活动，开展山地森林保护修复，维护和提升生态服务功能。

“五湾”为海门湾、广澳湾、北山湾、津砂湾和六合湾五个海湾。构建串联湾区入海口、滨海湿地、红树林地等生态要素的沿海生态景观带。开展滨海生态保护和修复，提升滨海生态景观功能。

“一岛”为南澳岛。稳固黄花山和果老山生态基底，保护和修复环岛海滨自然岸线，打造山海联动、蓝绿交织的生态海岛。

#### 第35条 构建通山达海的生态廊道系统

依托骨干河道和沿海生态空间，构建“一纵三横”通山达海的生

态廊道网络，维护生态网络的稳定性和连通性。其中，“一纵”为一条纵向生态廊道，整合生物栖息地、红树林湿地、河口湿地等生态斑块，形成连贯南北的沿海纵向生态廊道；“三横”为三条横向生态廊道，以韩江、榕江、练江为载体，整合周边生态要素，形成连通山海的绿色生态走廊。

## 第二节 建立海陆一体自然保护地体系

### 第36条 整合优化自然保护地体系

全市自然保护地体系包括自然保护区和自然公园，总面积 662.67 平方公里。其中自然保护区 9 处，面积 525.63 平方公里，全面保护近海典型海洋生态系统、亚热带森林生态系统、珍稀濒危野生动植物物种及栖息地、独特的海底自然地貌；自然公园 10 处，总面积 137.04 平方公里，保护海洋、森林、湿地等自然资源、风景名胜区及其承载的景观、地质地貌和文化多样性，提供生态、观赏、文化和科学价值。

### 第37条 强化自然保护地分区管控

自然保护地实施核心保护区和一般控制区分区差异化管控，其中核心保护区 290.73 平方公里，一般控制区 371.94 平方公里。自然保护地按相关法律法规管理，核心保护区内除满足国家特殊战略需要和其他允许活动外，原则上禁止人为活动；一般控制区内原则上禁止开发性、生产性建设活动，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。对于未纳入生态保护红线的自然保护地，在进行开发建设活动时

守相关规定。

### **第三节 加强生物多样性保护**

#### **第38条 保育地带性生物多样性**

加大国家重点保护野生植物、国家重点保护野生动物（Ⅰ、Ⅱ级）和广东省重点保护野生动物的就地保护力度。重点保护大南山、小北山、黄花山等亚热带季风常绿阔叶林、常绿针叶林等植被。加强对牛田洋地方级湿地公园、南滨和义丰溪河口等红树林树种保护和修复。防范物种资源丧失，防治外来物种入侵。

#### **第39条 建设保护优先区和构筑迁徙通道**

推进广东南澎列岛国家级自然保护区海域海洋生物多样性保护优先区的建设，开展海岛和湿地类自然保护区内的中华白海豚、白尾海雕、黑脸琵鹭等重点保护野生动物栖息地的修复。加强韩江—榕江口候鸟迁徙路线重要节点的湿地保护与修复，保障粤东迁徙水鸟保护网络的完整性，提升东亚—澳大利亚水鸟迁徙通道上重要停歇点和越冬地的作用。

#### **第40条 加强重要动植物资源保护空间建设**

提升动植物资源迁地保护能力，建立动物、植物等迁地保护空间，系统实施濒危物种拯救工程，提升生物遗产资源收集保存水平，保护濒危野生动植物资源。

## 第七章 精准配置资源要素，打造集约高效城镇空间

### 第一节 引导城镇体系优化布局

#### 第41条 优化“一心一轴两带四组团”城镇空间格局

推动城镇空间“滨江、沿海组团式”拓展，打造“一心一轴两带四组团”城镇空间格局。

“一心”为中心城区的城镇空间。“一轴”为内海湾发展轴。“两带”为城镇高质量发展带和沿海高质量发展带。“四组团”为澄海组团、潮阳组团、潮南组团和南澳组团。

#### 第42条 建立协调有序的城镇等级体系

构建“中心城市—副中心城市—重点镇—一般镇”的城镇等级体系。中心城市集聚高端生活服务和产业服务，规划为汕潮揭地区都市功能核心区；副中心城市协同中心城市推进区域人口与功能集聚，重点强化产业、交通、公共服务功能，促进产城融合发展，辐射带动周边镇（街道）；重点镇引导城乡统筹发展，构建乡村地区产业与公共服务集聚中心；一般镇加强特色化发展，重点完善基础设施与公共服务设施，适度引导农村人口集中，促进城乡融合发展。

#### 第43条 优化城镇规模等级和职能分工

中心城区规划承载常住人口约 220 万；澄海城区、潮阳城区、潮南城区规划承载常住人口 30—60 万，南澳城区规划承载常住人口 5—

6万人；重点镇规划承载常住人口20—30万；一般镇规划承载常住人口20万以下。

落实省“百县千镇万村高质量发展工程”，强化乡镇联城带村的节点功能，按中心镇、专业镇、特色镇、普通镇进行职能分工，重点支撑中心镇、专业镇与特色镇发展空间保障。重点培育中心镇，增强对周边的辐射带动力和对县域发展的支撑力。聚焦特色农业和制造业，改造提升传统优势产业，培育战略性新兴产业，打造品牌型专业镇。聚焦特色文旅产业，打造精品型特色镇。

## 第二节 统筹产业空间布局与空间保障

### 第44条 构筑支撑现代化产业体系的产业发展空间

坚持“制造业当家”，支撑“三新两特一大”现代化产业体系，构建以产业发展核心环为引擎、以传统产业提升带和滨海产业发展带为支撑的“一环两带”产业空间格局。

“一环”为产业发展核心环。以国家高新区、综合保税区、六合产业园区三大省级以上重点产业平台为核心载体，依托汕头大学、广东以色列理工学院等高校的科创资源，打造产学研联动发展、二三产业融合发展的产业发展核心环。

“两带”为传统产业提升带和滨海产业发展带。借助产业发展核心环发展势能，构建滨海产业发展带和传统产业提升带。滨海产业发展带串联濠江滨海产业发展片区、澄海岭海工业园区等滨海大型产业



平台，引导新能源、新材料、新一代信息技术、大健康等新兴产业集聚发展。传统产业提升带串联澄海莲南工业园区、潮阳金浦产业发展片区、潮南北部产业片区等特色产业园区，推动纺织服装、玩具创意等传统产业转型升级。

#### **第45条 加强产业空间用地保障与管控**

加快产业空间高质量发展。以现状产业空间为基础，推动产业用地向重点产业平台集聚，优化产业空间布局，规划形成“3个省级以上重点产业平台+8个市级产业平台+10个区级产业平台”的“3+8+10”产业空间体系。

统筹划定工业用地控制线。全市划定工业用地控制线不少于 180 平方公里。

#### **第46条 构建支撑国家创新型城市建设的创新空间布局**

加快建设国家创新型城市。积极参与粤港澳大湾区国际科技创新中心建设，依托汕头大学、广东以色列理工学院、化学与精细化工广东省实验室等科研创新资源，规划建设汕头科学城，并打造成为辐射粤东的区域科技创新核心载体。

#### **第47条 强化现代服务业空间保障**

建设“1+4+1”现代服务业集聚区。依托华侨试验区强化高端现代服务业功能，打造跨境电子商务综合试验区和粤东中央商务区，辐射汕潮揭地区。外围区（县）重点建设澄海六合、潮阳练江、潮南峡

新、潮南站四大现代服务业集聚区，承担各组团现代服务职能。高水平建设南澳国际旅游与接待设施，支撑旅游产业发展。

建设粤东区域商贸服务高地。构建“2+7+2”多类型商圈格局。依托长平路、汕头高铁站分别打造长平核心商圈(含长平路11街区)、汕头高铁站核心商圈两大城市级商圈；结合优质消费资源布局，打造金平区金凤商圈、龙湖区珠港新城商圈、濠江区南滨商圈、濠江区南山湾商圈、澄海区澄华商圈、潮阳区谷饶商圈和潮南区峡山商圈七大片区级商圈；结合历史文化和旅游资源，打造小公园历史文化商圈、南澳国际旅游商圈两大特色商圈。优化多类型展贸设施布局，规划建设华侨试验区会展中心以及宝奥城、谷饶、峡新等三大专业市场。

### 第三节 优化居住空间布局与住房保障

#### 第48条 合理引导居住空间布局

以提升生活空间宜居水平为目标，构建产城融合、职住平衡的居住空间格局。规划至2035年，城镇人均住房面积不低于45平方米，居住用地占城镇建设用地比重控制在40%以内。

中心城区建设紧凑型居住社区，完善提升基础设施和公共服务配套，围绕重点产业片区等就业岗位集中地区合理布局新增居住用地。外围城区结合就业中心、产业园区、轨道交通站点、重要公交站点等增加居住用地供应，促进产城融合发展。重点镇镇区及一般镇镇区科学管控居住用地开发强度，突出对周边乡村地区的统筹带动作用，推

动城乡协调发展。

#### **第49条 支撑完善政策性住房空间保障体系**

支撑完善公共租赁住房、保障性租赁住房、共有产权住房、人才公寓等政策性住房空间保障，规划至 2035 年，政策性住房占新增住房供应的比例不少于 10%。

优先在轨道交通站点、就业中心和产业园区及周边地区布局政策性住房。鼓励通过利用集体建设用地建设、城市更新等方式，扩大政策性住房供给渠道。有序推进各类棚户区改造，进行空间腾退与功能优化。

### **第四节 支撑构建优质均衡的公共服务设施体系**

#### **第50条 分级构建公共中心体系**

构建“区域级—城市级—区（县）级—镇街级—社区级”公共中心体系。依托东海岸新城打造粤东区域级公共服务中心，高标准配置公共服务设施群，服务粤东地区；依托内海湾“一湾两岸”规划内海湾城市级公共服务中心，为全市提供优质服务；完善 7 处区（县）级公共服务中心，规划布局 73 处镇街级公共服务中心。

按照“镇街级—社区级”构建社区生活圈体系。规划至 2035 年，城镇社区公共服务设施 15 分钟步行可达覆盖率达到 90%，乡村社区公共服务设施 15 分钟慢行可达覆盖率达到 70%。

## 第51条 打造区域公共服务高地

提升区域性教育设施水平。规划3处高教园区，包括桑浦山高教园区、东海岸高教园区和东湖高教园区；规划新增澄海、潮阳、潮南、南澳等4处职教园区，外围各区设置区级职业教育中心各1处。

提升区域性医疗设施水平。预留部属、省属医院在汕头设置分支机构和特色专科医院用地；提前谋划应急医疗设施，完善应急防疫基础，推动市区两级疾病预防控制中心标准化建设；结合山海生态禀赋和现代中医药基础，加强医养结合机构建设，建设市区（县）两级疗养院和护理院，重点打造南澳县医养中心；各区设置市级综合医院1所。

提升区域性文化设施水平。依托东海岸新城打造区域级文化中心，重点新建海洋博物馆、音乐厅、会展中心等一批区域级设施。整合集聚内海湾“一湾两岸”现有文化设施资源，打造城市级文化中心。

提升区域性体育设施水平。预留大型体育设施用地，建设具备承接国家和省级综合性体育赛事、职业球队比赛的体育场馆，打造东海岸区域级体育中心。提升改善内海湾两岸现有体育设施，形成市级体育中心，并结合山海资源布局户外体育运动场地。完善市级“两场一馆一池一中心”（体育场、全民健身广场、体育馆、游泳池、全民健身中心）体育设施设置。

## 第52条 提升公共服务均等化水平

完善教育设施。各区（县）设置至少 1 所省级重点高中，幼儿园、小学、初中、高中学校千人学位数分别不低于 40 座、80 座、40 座和 30 座。各区设置区级特殊教育学校各 1 处。

完善医疗卫生设施。规划至 2035 年，人均医疗卫生设施用地面积不低于 0.8 平方米，千人床位数不少于 7.5 床。

完善文化设施。规划至 2035 年，人均文化设施用地面积不低于 0.3 平方米。

完善体育设施。规划至 2035 年，人均体育用地面积不低于 0.6 平方米，人均体育场地面积不低于 2.9 平方米。

完善社会福利设施。完善设置市、区（县）两级养老设施、儿童福利机构（未成年人救助保护机构）、残疾人社会福利设施、救助管理服务设施。规划至 2035 年，人均社会福利设施用地面积不低于 0.3 平方米，其中人均养老设施用地面积不低于 0.2 平方米；每千名老年人养老床位数不少于 50 张。

保障殡葬设施用地。规划至 2035 年，殡仪馆共 8 处，其中现状保留 7 处，规划新增 1 处；公墓共 44 处，现状保留 22 处，规划新增 22 处。各区（县）应重点完善骨灰楼堂设施，原则上新建公墓和现有公墓尚未开发的墓区节地生态安葬率达到 100%。

## 第五节 提升开敞空间与蓝绿网络品质

### 第53条 打造多级多元的绿地与开敞空间体系

支撑“绿美汕头”生态建设，构建“郊野公园—城市公园—社区公园—口袋公园”四级城乡绿地体系，将自然山水格局与城乡绿地系统、公共开敞空间有机结合。依托“三廊四屏五湾一岛”的生态格局，规划12条重要绿廊、11处市级郊野公园、32处市级城市公园及广场，构建“山—廊—河—田—海—湿地—城”相融一体的多层次多类型、“点、线、面”相结合的开敞空间网络。

规划至2035年，人均绿地面积（含郊野公园、城市公园、社区公园、口袋公园）不低于18平方米；全市公园绿地、广场500米服务半径覆盖居住用地的比例不低于85%，实现300米见绿、500米见园。

### 第54条 构建蓝绿交融的游憩网络体系

构建链接山海城乡生态魅力的蓝绿网络。完善“侨批、银信、红色之旅”的古驿道文化遗产线路。建立连续安全便捷的城市慢行系统。

## 第八章 中心城区规划

### 第一节 发展定位与空间格局

#### 第55条 功能定位

中心城区承担全市及区域的综合服务、文化交流、科技创新等功能，其中金平区定位为全市产城融合示范区、龙湖区定位为全市创新引领示范区、濠江区定位为全市港城融合示范区。

规划至 2035 年，服务设施供给与资源能源配置中心城区可承载常住人口规模为 220 万人，城镇人口 214 万人，人均城镇建设用地面积不高于 110 平方米。

#### 第56条 打造“一环两轴四极”的国土空间结构

中心城区规划形成“一环两轴四极”的国土空间开发结构。

“一环”为新兴产业发展环。

“两轴”为内海湾发展轴、中心城区发展次轴。

“四极”为国家高新区、综合保税区及广澳港区、“一湾两岸”城市中央活力区、粤东中央商务区。

### 第二节 强化中心城区用途管制

#### 第57条 统筹二级规划分区划定与管控

在一级规划分区基础上，对国土空间规划布局进行结构性控制，

突出规划分区内的主要功能导向，以次干道、自然地物等为界线对城镇发展区、乡村发展区、海洋发展区细分划示至二级规划分区，并制定用地准入指引。

## **第58条 确定中心城区国土空间用途安排**

在中心城区国土空间二级规划分区的基础上，优化中心城区土地使用布局规划，明确国土空间的主导功能。

### **第三节 建设均衡协调的居住空间布局**

## **第59条 优化居住用地布局**

依托人口空间布局优化住宅用地空间布局，以稳定提升宜居水平、促进职住平衡为目标，完善居住用地供应。规划至 2035 年，中心城区居住用地占城镇建设用地比重控制在 34%左右。

## **第60条 引导保障性住房空间安排**

规划至 2035 年，政策性住房占中心城区新增住房供应的比例不少于 10%。落实政策性住房各类支持政策，重点在国家高新区西片区、龙湖工业园区、龙湖现代产业园区和濠江滨海产业发展片区等重要产业平台附近，解决好产业工人和专业技术人员等新市民、青年人的住房问题，促进职住平衡。



## 第四节 完善公共服务设施与社区生活圈

### 第61条 完善公共服务设施配置

机关团体设施。保留现状各级行政服务中心及机关团体用地，在东海岸新城预留 1 处行政服务中心。规划至 2035 年，人均机关团体设施用地面积达到 0.5 平方米。

教育设施。依托重大发展平台建设高教院校，扩大东湖高教园区用地规模，推进现状中职院校整合、归并。规划至 2035 年，中心城区规划高等教育用地不少于 4.36 平方公里，中职教育设施用地不少于 1.31 平方公里。

医疗设施。打造粤东区域高端医疗服务中心，医教研养协同发展，在高水平医疗领域升级提质。规划至 2035 年，中心城区规划医疗卫生设施用地面积不少于 1.98 平方公里，人均医疗卫生设施用地面积不低于 0.9 平方米/人。

文化展览设施。依托小公园开埠区建设开埠文化中心，沿内海湾两岸、东海岸新城重点新建一批大型博物展览与表演艺术设施。规划至 2035 年，中心城区规划文化设施用地面积不少于 1.10 平方公里，人均文化设施用地面积不低于 0.5 平方米。

体育设施。完善公共体育设施服务体系，合理布点布局。规划至 2035 年，中心城区规划体育用地面积不少于 1.32 平方公里，人均体育用地面积不低于 0.6 平方米，人均体育场地用地面积不低于 2.9 平方米。

社会福利设施。优化提升社会福利设施布局，构建多层次养老服

务体系。规划至 2035 年，中心城区规划市级、区级社会福利设施用地面积为 0.45 平方公里，人均社会福利设施用地面积不低于 0.3 平方米，其中人均养老设施用地面积不低于 0.2 平方米。

殡葬设施。原则上新建公墓和现有公墓尚未开发的墓区节地生态安葬率达到 100%，重点完善骨灰楼堂设施。规划至 2035 年，殡仪馆现状保留 4 处；公墓现状保留 11 处，规划新建 2 处。

## 第62条 构建两级社区生活圈

构建“15 分钟、5—10 分钟”两个层级的社区生活圈。规划至 2035 年，中心城区形成 89 个 15 分钟城镇社区生活圈及生活圈服务中心，实现城镇社区公共服务设施 15 分钟步行可达覆盖率达到 90%。

## 第五节 优化绿地和开敞空间布局

### 第63条 构建城乡绿地体系

规划至 2035 年，中心城区人均绿地（含郊野公园、城市公园、社区公园、口袋公园）面积不少于 18 平方米。中心城区公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率达到 90%。

防护隔离系统。中心城区规划划示防护绿地等防护隔离带面积 7.99 平方公里。

### 第64条 构建引风入城的通风廊道体系

依托滨海城市特色，缓解城市热岛效应、促进海陆风交换、提升

气候舒适度，中心城区构建城市一级风道和二级风道两级体系。通风廊道基本与盛行风向、水道走向、主要交通廊道走向和污染物扩散通道保持一致，扩角不超过 30 度，一级风道宽度不小于 200 米，二级风道宽度不小于 80 米。

## 第六节 优化城市道路交通体系

### 第65条 优化中心城区骨架路网

规划形成“三环十二射”高快速路网。其中，“一环”为金凤东路—海湾隧道—南滨南路—礮石大桥—西港路，“二环”为汕昆高速—泰山路—泰山路南延线—磊广大道—国道 324 线—牛田洋快速通道，“三环”为汕昆高速—沈海高速—汕湛高速—潮汕环线高速；“十二射”分别为中阳大道、金鸿公路、汕头至饶平高速公路、凤东路、沈海高速、泰山路北延线、潮汕路北延线、汕昆高速、潮汕环线高速、牛田洋快速通道、汕湛高速、汕南大道。

### 第66条 提升中心城区公共交通服务效能

前瞻谋划城市轨道交通建设。规划中运量公交作为轨道交通的有效补充和延伸，加快推进公交场站、公交专用道等基础设施建设。结合城际轨道站点一体化布局公交场站、社会停车场等交通设施。规划至 2035 年，中心城区公共交通占机动化出行比例达到 40%，中心城区公共交通站点 500 米覆盖率达到 100%。

## 第67条 建立便捷舒适的城市慢行系统

以城际轨道站点、公交枢纽为核心，构建慢行交通通道体系，重点保障公共交通站点周边的步行可达性。在商圈、历史文化街区等地开展街道精细化设计，提升出行品质和街道活力，优先保障道路内的步行、自行车空间。在非机动车需求旺盛的城际轨道站点或公交枢纽周边，加快非机动车停放设施建设，构建安全、连续的非机动车道网络。

## 第68条 差异化供给静态交通空间

按照“建成区适度从紧，新建区适度宽松”的差异化停车供给策略，精准调控停车空间供给。建成区充分利用立体空间，挖掘城市道路、绿地、广场、体育场馆及人防设施等公共设施复合利用潜力，布局建设停车设施。鼓励新建居住区、商业综合体、公共建筑适度超配停车泊位，有效保障基本停车需求。

统筹考虑商圈、就业中心、综合医院、体育场馆、旅游景区等人流密集地区，优先布局社会停车场，服务半径一般不超过 300 米。结合铁路枢纽、轨道交通站点、公交枢纽等布局机动车换乘停车场。

## 第七节 完善市政公用与防灾减灾设施布局

### 第69条 构建安全韧性的市政公用设施体系

供水设施。完善中心城区给水设施布局，规划水厂 5 座（含庵埠水厂）。规划至 2035 年，中心城区水厂规模为 144.5 吨/日。

供电设施。优化供电线路，规划至 2035 年，中心城区规划 500 千伏变电站 2 座，规划 220 千伏变电站 22 座。

通信设施。优化升级现有信息通信基础设施，促进基础设施的共建共享、互联互通。积极推进 5G 通信基础设施建设，落实用地保障，规划至 2025 年，中心城区实现 5G 网络全覆盖。

燃气设施。气源采用天然气为主，瓶装供应液化石油气为辅，供气方式由现状液化石油气罐供气逐步向管供天然气转换。

环卫设施。构建以生活垃圾分类收集，车辆压缩转运，多种垃圾终端处理方式为一体的城乡生活垃圾处理体系。规划至 2035 年，中心城区生活垃圾无害化处理率达到 100%。

污水处理设施。进一步完善污水收集处理系统，减少污水排放；规划发展再生水利用，建设节水型社会。规划至 2035 年，中心城区规划污水处理厂 5 座，规划再生水厂 5 座，均与污水处理厂合建。

排水设施。采用雨污分流制，雨水管渠应结合地区改建、道路建设等进行排水系统更新。保障主要排水渠的过水断面，提升排水能力，构建中心城区雨水行泄主通道，提高围内防涝能力。规划至 2035 年，中心城区年径流总量控制率目标为达 70%以上。

## **第70条 统筹推进防灾减灾设施布局**

高标准建立防洪治涝体系。优化消防设施布局。健全人防工程体系。严防地质灾害。提升抗震防灾能力。

## 第八节 统筹地下空间综合利用

### 第71条 分区管制地下空间开发利用

加强地下空间的分类利用，按适宜性分为禁建区、限建区、适建区，并分别制定相应的发展策略。分区边界可结合未来城市发展需要在国土空间专项规划或详细规划中优化调整。

### 第72条 明确地下空间重点发展区域

划定城市发展重点片区、城市交通发展重点片区两类地下空间重点发展片区。

### 第73条 竖向分层利用地下空间

地下空间竖向开发地表下 15 米，含 15 米为浅层，属于重点开发区域。地表下 15—30 米，含 30 米范围为次浅层，属规划控制协调区域。地表下 30—50 米，含 50 米范围为次深层，属审慎利用区域。地表下 50 以下为深层，属战略预控区域。引导新建的地下空间设置区域雨水蓄水池，便于收集初期雨水，提高城市内涝治理能力。

### 第74条 加强地下空间协调连通管控

构建由地下交通设施、地下公共服务设施、地下市政公用设施、地下人防系统和地下综合管廊等组成的统一协调、功能复合的多样性地下空间。

## 第九节 塑造滨海城市景观风貌

### 第75条 构建“海城相依，拥湾亲水”的总体城市设计框架

构建“一核带双芯、双脉通山海、多点领鮓城、山水塑组团”的总体城市设计结构。尊重城市山水格局，延续城市发展脉络，构建见山望水的景观视廊，营造富有韵律的城市天际线，打造山海城生态贯通、古今风韵交织的国际一流的海湾都市形象。以内海湾“一湾两岸”为核心，塑造城区“海城相依，拥湾亲水”的空间秩序与展示界面，有效引导与管控空间建设品质。

### 第76条 打造见山望海的滨海城市

重点管控内海湾“一湾两岸”地区、小公园开埠区、东海岸新城三大区域。强化城市门户形象与特色展示景观标志节点。

### 第77条 实施疏密有致的城镇建设管控

实施开发强度分区引导。中心城区层面对详细规划编制单元内的平均容积率做上限控制，划定五级强度分区，在详细规划中落实。

营造疏密有致的建筑密度管控。将中心城区划分为存量地区及增量地区两大类进行建筑密度分区管控。

营造富有韵律的建筑高度管控。内海湾北岸地区重点加强时代广场、珠港新城、东海岸新城等城市重要功能区、城市节点周边高度控制指引。

## 第十节 重要控制线划定与管控

### 第78条 落实“三条控制线”

落实耕地保护任务 34.95 平方公里（5.24 万亩）、永久基本农田 26.01 平方公里（3.90 万亩），落实陆域生态保护红线 5.09 平方公里（0.76 万亩）、海域生态保护红线 473.30 平方公里（71.00 万亩）<sup>5</sup>，落实城镇开发边界 230.32 平方公里（34.55 万亩）。国土空间“三条控制线”按照前述第四章第一节相关要求进行管控。

### 第79条 统筹城市四线划定与管控

城市蓝线主要包括骨干河道、大中型水库等重要城市地表水体和重要河口湿地的范围。中心城区划定城市蓝线 73.79 平方公里。

城市绿线主要包括已纳入永久保护公园广场名录、现状市级以上城市公园及广场、规划区级以上重点管控的城市公园及广场，分为划定绿线和预控绿线。中心城区划定城市绿线 11.87 平方公里，其中划定绿线 3.39 平方公里、预控绿线 8.48 平方公里。

城市紫线主要包括历史文化街区以及历史文化街区以外的历史建筑的建设控制地带界线，中心城区划定城市紫线 0.63 平方公里。

城市黄线主要包括规划明确的重要交通、市政、综合防灾等城市基础设施用地的范围，中心城区划定城市黄线 4.10 平方公里。

<sup>5</sup> 海洋生态保护红线所涉及的海域范围仅为规划工作范围，不作为海域行政管辖权范围确定的依据。



## 第十一节 优化中心城区村庄布局

### 第80条 分类引导优化中心城区乡村布局

优化中心城区 177 个村庄（其中涉农社区 144 个、行政村 33 个）布局，统筹编制控制性详细规划，引导村庄建设合理、有序、特色、高效发展。

中心城区城镇开发边界内及紧邻城镇开发边界的 169 个村庄以城乡融合发展为主（其中金平区 43 个，龙湖区 75 个，濠江区 51 个）。

中心城区列入国家、省、市级的传统村落，文化和旅游特色村等特色资源丰富的 8 个村庄以特色资源保护利用为主（其中金平区 2 个，龙湖区 3 个，濠江区 3 个）。

# 第九章 保护自然和历史文化，彰显潮汕特色 城乡风貌

## 第一节 塑造魅力城乡空间体系

### 第81条 展现山海融城的海滨城市城乡总体形态格局

结合“三江四脉，五湾一岛”自然山水格局，延续并强化山海相连、蓝绿成网的景观特征，凸显沿山滨海地区的空间格局和景观特色，塑造“四脉横亘、山城掩映、城海相拥、山海融城”的城乡总体形态格局。

差异化引导四大片区城乡空间形态。中心城区重点以“一湾两岸”地区为核心打造汕头城市客厅，塑造传统商埠与现代特区交融的海湾都市形象。澄海片区依托田园乡野、历史人文等特色资源塑造生态、人文、产业融合发展的精致滨海新城形象。两潮片区重点促进山水生态格局与地域文化特质相互交融，营造潮汕宜居宜业家园形象。南澳片区着力突出全域旅游海岛形象，凸显拥山抱海的国际旅游岛形象。

### 第82条 构建和而不同的总体风貌格局

构建山海城相依、人景文共融的总体风貌画卷。立足山地、平原、海湾、水网紧密交织的独特地域景观本底，赓续精致营城智慧，以韩江、榕江、练江三江特色风貌走廊和滨海长廊为纽带，打造“山海融城、潮汕气韵、精致隽美、国际风范”的城市风貌，彰显拥江滨海花

园城市风貌和秀美如画的农耕乡村风貌，以及特区、侨乡、商都继往开来的时代魅力。

完善八大城乡特色风貌分区与管控指引。依托汕头地域景观本底、历史人文特征和城乡空间格局，因地制宜明确城乡总体风貌特色定位，将市域划分为城镇风貌区和乡野风貌区。城镇风貌区以现代都市、城镇综合、现代产业、历史文化、滨江景观、滨海景观等六类风貌特征进行分区指引；乡野风貌区以田园乡村、山林景观两类风貌特征进行分区指引。

明确重点片区城市设计范围。在全域特色风貌分区基础上，提炼出现代都市、历史文化、滨江景观、滨海景观四大风貌分区作为汕头重点城市设计地区。

### **第83条 建立空间要素引导与管控体系**

塑造城市地标节点。推动小公园开埠区、内海湾“一湾两岸”地区、汕头站枢纽片区等城市门户地区地标建设，强化整体风貌、色彩、天际线等空间形态要素管控及核心地段建筑形态管控，展现地域文化和时代特色，塑造错落有致的空间序列。

营造层次鲜明的城市天际线。加强内海湾“一湾两岸”地区、汕头高铁站片区等重要功能区周边天际线指引，形成富有层次感、韵律感的天际线。适度控制沿山地区的建筑高度与体量，保护大南山、小北山等重要山体轮廓线，沿练江、榕江、韩江塑造滨水景观带天际线。保护小公园开埠区等历史文化街区平缓有序的城市天际线。

塑造滨水见绿、开敞有序的景观视廊。保持山、水、城之间良好的视线通达性，依托城市主要制高点，打通城市重要标志建筑、公共空间、交通枢纽之间的视线通廊，营造观城、看海、望山的景观视廊。

## 第二节 维育滨海特色自然景观本底

### 第84条 营造蓝绿交织的魅力景观格局

维护河道纵横、内湾外岛的水网特色。推进山水林田湖生态系统修复与幸福碧道建设，串联韩江流域、榕江流域、练江流域及南澳岛等重点岸线及水系，保障滨水景观的连续性和完整性。依托碧道统筹推进水域岸线生态修复，营造多元化滨水景观和宜居、宜游的滨水公共空间，打造黄金海岸和“最美家乡河”。

展现多山连绵、绿链绕城的山野胜景。保育大南山、小北山、礮石山、桑浦山及莲花山等山野森林景观，串联丰富景观资源，形成城郊休闲体验、近郊山野健行、远郊极限探险等多元体验。加强城市绿道和社区绿道的建设，强化与省域绿道网络体系的衔接，推进林荫大道与特色街道有机结合，展现汕头独特的生态资源、自然风光和人文特色。

### 第85条 加强自然景观风貌管控指引

加强对山边和田边建筑高度的控制引导，深化对水边和海边公共空间的建筑指引，塑造同自然生态环境相融合的景观风貌。

### 第三节 促进历史文化资源保护和活化利用

#### 第86条 构建历史文化保护格局

构建“三江一带、一心多节点”的历史文化保护空间格局。保护汕头“三江汇海”传统格局，深入挖掘潮汕传统文化、海洋文化、侨乡文化、开埠文化和红色文化五大历史文化价值，以侨乡文化为引领推动各大文化价值深度融合，形成多维立体文化空间，构建以韩江、榕江、练江为历史文化遗产走廊，沿海岸线为海丝文化遗产带，历史城区为心，各层级历史文化街区、名镇、名村为节点的历史文化保护整体空间格局，推动汕头实现“和美侨乡”的发展愿景。

#### 第87条 加强历史文化资源要素保护传承

以“保护历史文化遗存，延续城市历史文脉”为目标，加强涵盖“历史文化名城—历史文化街区—历史文化名镇名村—传统村落—不可移动文物—历史建筑—海丝文化遗产和南粤古驿道—非物质文化遗产—古树名木”的保护利用传承，加快构建城乡历史文化保护传承体系。推进历史文化街区保护利用。统筹历史文化名镇名村、传统村落保护发展。加大不可移动文物、历史建筑、工业遗产的保护力度。推进海丝文化遗产和南粤古驿道保护。加强非物质文化遗产保护利用。加大古树名木保护力度。

#### 第88条 划定历史文化保护线

划定历史文化保护线。将明确的历史文化街区、历史文化名村、

历史建筑、文物保护单位等建设控制地带划定为历史文化保护线，总面积 2.63 平方公里。

### **第89条 促进历史文化遗产活化利用**

挖掘华侨、海丝、海防文化以及汕头敢闯敢试的特区精神，充分彰显汕头侨乡文化遗产价值，加强小公园开埠区、樟林古港等历史文化资源的保护利用，传承侨乡文化，挖掘、策划一批特区文化精品项目，打造海内外潮人精神家园。

### **第90条 健全历史文化保护利用长效机制**

完善历史文化遗产分级分类保护机制。对国家、省、市有明确保护要求的历史文化遗产，严格按照相应等级进行分级保护；对未列入名录的传统风貌建筑，按照历史文化保护线实施预先保护。各类历史文化建筑强调保护优先，兼顾合理利用。针对不同类型的历史文化遗产，制定差异化保护策略与机制，实施分类保护、开发与利用，加快盘活历史文化资源，充分挖掘历史文化价值。

# 第十章 完善基础设施支撑体系，提升城市安全韧性

## 第一节 建设全国性综合交通枢纽

### 第91条 完善综合交通发展体系

规划至 2035 年，高水平实现“汕潮揭地区半小时通勤、粤东 1 小时交通圈、粤港澳大湾区和粤闽浙沿海城市群 2 小时通达、与国内及东南亚主要城市 3 小时覆盖”的“123”出行交通圈，全面建成全国性综合交通枢纽，构筑与城市功能布局相协调，与区域联动发展相适应，功能完善、畅通高效、安全绿色、智能惠民的现代化综合运输体系。

### 第92条 支撑枢纽港站能级跃升

建设粤东地区枢纽港。加快发展江海联运、公铁水联运，提升沿海、内河航道通航能力，优化汕头港功能布局，建设“一港五区”港口体系，重点建设广澳港区东作业区和海门港区，适时启动建设榕江港区，远景预留广澳港区四期、田心港区、烟墩港区，巩固提升汕头港作为国家沿海主要港口的功能定位。

完善客内货外铁路枢纽布局。以“客内货外”为原则统筹铁路客货运站场空间布局，规划建设“一主五辅”铁路客运站场和“一主两辅”铁路货运站场。

优化公路客运枢纽布局。引导中心城区老旧客运站综合改造，统

筹外围城区客运站搬迁整合，规划形成“一区（县）一站”的公路客运枢纽布局。公路客运枢纽未来可结合交通运输方式进行功能综合使用。

强化与潮汕机场快速联系。规划潮汕机场至汕头市域形成“三高速两城际”通道格局。在南澳、潮南远景预留汕头通用机场位置，满足旅游休闲、水上救援等功能。

### 第93条 构建高效互联的对外通道网络

建设“承湾启西、北联腹地”的高铁网络。加快汕汕高铁、漳汕高铁规划建设，预留汕头经河源至韶关高铁通道，实现与粤港澳大湾区、粤闽浙沿海城市群的快速交通联系，北拓联系内陆腹地。

构建畅达汕潮揭地区的疏港铁路和城际轨道网。加快推进广澳港区、海门港区疏港铁路规划建设。近期加快推进粤东城际（汕头站至潮汕机场段）、粤东城际（潮州东至汕头段）建设，远景预留汕普城际、潮南站至潮汕机场城际通道，实现汕潮揭地区“30分钟通勤圈”。

打造服务市域辐射汕潮揭地区的高速公路网。打造以汕头为中心、辐射汕潮揭地区的“三环八射”的高速路网。规划至2035年，全市高速公路网规划总里程约349公里，高速公路网密度达到15.8公里/百平方公里。

完善城市道路交通网络。疏解中心城区过境交通，强化中心城区与南北翼快速联系，规划至2035年，全市快速路里程约473公里，快速路网密度达到0.8公里/平方公里，实现“镇镇通高快速”。



## **第94条 支撑多层次公共交通网络建设**

谋划建设城市轨道交通网络，积极发展中运量公交、水上巴士等多层次公共交通系统，建设“以常规公交为主体，中运量公交、水上巴士为辅助，轨道交通为重要发展方向”的多层次公共交通网络，支撑汕头市域一体化发展。

## **第95条 推进交通与用地、产业联动发展**

建设商贸服务型国家物流枢纽。构建“1+8+12”物流园区体系，引导交通物流融合发展。依托综合保税区、广澳港区、广澳港疏港铁路等，拓展广澳港区服务功能，打通汕头港连接粤北赣南闽西地区的物流大通道，建设广澳港区国际物流枢纽。围绕产业空间、铁路货站、高速公路出入口规划建设8个区域物流枢纽。以特色优势产业为依托，建设面向特色产品运输需求的12个专业物流中心。

## **第96条 支撑智慧交通体系建设**

结合公路、铁路、港口、城市公交线网等交通基础设施布局，设置各类智能设施，提升交通系统运行效率和管理水平。合理统筹各类停车资源，科学规划建设城市停车设施，完善智慧停车系统、充电桩等配套设施建设。

## 第二节 推进市政公用设施建设

### 第97条 构建安全集约的城乡供水体系

引导水厂适当集中，优化供水设施建设布局。构建“东引南送、江库并网、互为备用”的供水总体布局，规划至2035年，共规划水厂30座，水厂规模共达到359.17万吨/日。布局区域供水泵站，支撑构建互联互通的市域输水系统。扩展应急水源来源，加强应急供水能力建设。

### 第98条 建立绿色高效的能源保障体系

推动汕头全面建成安全、绿色、高效的智能电网。积极推进海上风电项目，预控变电站建设用地，预留输电线路通廊，优化电网的网架结构，建设结构完善、运行高效、多种新能源安全接入的现代化智能电网。规划至2035年，规划500kV变电站5座，其220kV变电站43座。保留汕特燃机电厂，扩建华能海门电厂、华电汕头电厂。

保障城市燃气能源安全。构建以天然气能源为主，液化石油气为辅的燃气供应格局，建立全市燃气调峰、应急储备和应急抢险体系。

### 第99条 构建融合泛在的通信设施体系

合理安排通信基础设施布局。规划至2025年，实现5G网络全市域覆盖。完善千兆光纤网络基础设施布局，建成5G+千兆光网的“双千兆”城市，进一步推动新一代通信基础设施建设。

## 第100条 建设绿色循环的固体废物处置体系

构建以固体废物分类收集，分类转运，多种固体废物终端处理方式为一体的城乡固体废物处理系统。完善生活垃圾转运设施，优化垃圾转运站服务半径，科学设置独立的大型、中型、小型垃圾压缩转运站，每座占地面积按照相关技术规范要求配置。规划至 2035 年，全市垃圾综合处理设施 5 座，厨余垃圾处理厂 5 座，城乡生活垃圾无害化处理率达到 100%。

医疗废物转移到汕头市特种废弃物处理中心处置，其他危险废物按相关法律法规的规定进行处置。建筑垃圾运往各建筑垃圾处理设施处置，中心城区北片、南片和外围三区一县各布局不少于 1 处建筑垃圾处理设施。

## 第101条 完善全域雨污分流的排水系统

规划至 2035 年，全市城镇、村庄建成区实现雨污分流排水体制。

完善城市污水处理设施布局。规划至 2035 年，全市污水处理厂 38 座，污水处理率为 100%；污泥处置中心 4 座，污水处理厂产生的污泥运往各污泥处置中心处理。

提升城市再生水利用水平。再生水厂作为城市水源补充，规划再生水厂结合污水处理厂设置。规划至 2035 年，再生水利用率达到 25% 以上。

提高城市雨水系统标准。按照大城市标准选取雨水设计重现期，

中心城区设计重现期按 2—5 年，非中心城区重现期按 2—3 年，中心城区的重要地区重现期按 5—10 年，中心城区地下通道和下沉式广场等按 20—30 年。

加强城市雨洪管理能力。保护龙湖沟、南干渠、南山截洪渠等现状雨水行泄通道，保障城市内部雨水行泄通畅。结合海绵调蓄设施，从源头减少雨水排放量，构建源头、过程、末端全过程管控的分散型海绵系统。现状建成区结合城市更新改造，重点解决城市内涝、雨水收集利用等问题，改善并修复水环境。新建地区应全面落实海绵城市建设要求，高标准建设低影响开发雨水设施，提高对径流雨水的控制率。

## **第102条 有序推进综合管廊建设**

建设多级网络衔接的市政综合管廊系统。按照科学规划、有序建设的原则，结合管线规划、建设强度等因素，建设以干线、支线和缆线管廊组成的综合管廊体系，优先在东海岸新城新溪片区、东牛田洋片区等城市重点发展片区建设综合管廊。

### **第三节 强化综合防灾减灾能力**

## **第103条 强化自然灾害的预防与抵御能力**

加强气象灾害、地质灾害、洪涝灾害和地震灾害等各类自然灾害风险评估和重点灾害区域识别，合理划定灾害风险分区，强化自然灾害高风险区的灾害防治，加强相关设施用地保障，完善综合防灾体系，

着重治理台风、风暴潮、江河洪水、地质隐患灾害，进一步提高中心城区及重点城镇和灾害高风险区内建筑物和公共设施的设防标准和抗灾能力，全面完善提高城市的综合防灾能力。

提升海洋灾害抵御能力。提高沿海防潮海堤设计标准，明确灾害风险区，划定灾害重点防御区，制定防灾减灾应对措施，提升对风暴潮、灾害性海浪等海洋灾害的抵御能力。强化对危险沙滩、海域的巡查和防御，设置警示标志。加强海岸带生态保护与修复，保护红树林生态系统，因地制宜营造沿海防护林体系和推进海堤生态化改造，发挥沿海生态系统的天然防护作用。完善海洋灾害管理体系，提升海洋灾害风险管理水平。

提高流域防洪（潮）排涝能力。保障临时滞洪区、水文监测平台用地及建设需求，提升堤围建设标准，规划至 2035 年，中心城区堤围按不低于 100 年一遇设防标准，澄海区、潮阳区和潮南区堤围按 50—100 年一遇设防标准，南澳县防洪（潮）堤围按 20—50 年一遇设防标准。加强城镇防洪治涝建设，以练江、榕江、梅溪河、新津河、外砂河、莲阳河、义丰溪等江河为防洪排涝主通道，河涌沟渠为内涝防治调蓄主体，中心城区的内涝防治标准按不低于 50 年一遇，其他城区内涝防治标准按不低于 30 年一遇。全市划示重要洪涝风险控制线 149.97 平方公里，具体边界及其他洪涝风险控制线在行业主管部门的相关专项规划中调整优化及明确。

提升地质灾害防御能力。以突发性地质灾害防治为重点，兼顾缓

变性灾害，建立健全地质灾害防治体系。推进部署开展全域空间、环境、灾害等多要素调查评估，细化地质灾害风险区划和防治区划，完善地质灾害防灾避险台账；建设覆盖全域的地质灾害气象风险预警、专业监测和群测群防结合的监测预警体系，建立完善地质灾害监测预警信息化平台；对地质灾害风险区和隐患点实施信息化、网格化管理，尤其加强地质灾害易发区建设管控，逐步建立地质灾害隐患、风险双控系统，完善地质灾害群测群防体系。进一步夯实“谁建设、谁负责、谁引发、谁治理”的地质灾害治理责任体系，加强对人为导致地质灾害风险的建筑进行综合整治；综合评估地质环境承载力和容量、国土空间开发适宜性，优化国土空间规划布局；严格落实建设用地地质灾害危险性评估和地质灾害防治工程“三同时”制度，从源头控制地质灾害发生；加快推进地质灾害隐患点综合治理工程，规划至2035年，基本完成全域所有地质灾害隐患点治理，建成全域高标准地质灾害防治体系。

健全抗震避难场所和救援疏散通道系统。严格执行抗震设防标准，中心城区、澄海区和南澳县按基本烈度VIII度抗震设防，潮阳区按基本烈度VII度至VIII度抗震设防，潮南区按基本烈度VII度抗震设防。结合全市公园绿地、广场、学校、体育场馆等空旷场所分级设置应急避难场所，建立多层级的避难场所布局，提升抗震应急能力。构建多通道避震疏散系统。

## 第104条 提高城市韧性和公共卫生防控救治能力

建立水陆空全方位消防安全体系。完善多层次消防体系，统筹消防站布局。

提升生命线廊道的综合抗灾能力。开展生命线系统安全评估，实施老旧管线改造，加强轨道交通、消防救援、高层建筑电梯等设施日常维护和改造升级。加强重大危险源管控。加强化工园区规划与建设管控，加快化工企业向化工园区集聚，保障化工园区与周边城镇卫生与安全防护距离。严格按照国家和省的政策规定和文件要求推进现有化工园区安全整治和条件提升，推动新建化工园区高起点规划、高标准建设。

完善城市公共卫生防控救治空间体系。合理布局医疗设施用地，扩大绿色公共空间，完善大型公共设施平疫转换预案，提升应对突发公共卫生事件的能力。加强韧性社区建设，以15分钟社区生活圈为单元布局应急通道、紧急避难场所、社康医疗和应急服务中心。

# 第十一章 控制总量和强度，提升自然资源 保护利用水平

## 第一节 统筹自然资源保护利用

### 第105条 水资源保护与利用

完善水资源配置。落实省下达的全市用水总量控制指标，完善水资源配置体系，构建多水源的供水保障格局，形成江河、水库、非常规水等不同类型的水源工程，互为备用。依托粤东水资源优化配置工程，推进韩江、榕江、练江三江水系联通，构建区域水源地供水联通网络，推进实施引水、调水、蓄水等工程，增强水资源调配和战略储备能力。

推进水资源节约集约利用。规划至 2035 年，全市万元 GDP 用水量、万元工业增加值用水量达到省级下达指标要求。落实饮用水水源保护。规划至 2025 年，县级及以上城市集中式饮用水水源水质 100% 达到或优于Ⅲ类。

保护城市水系和水生态环境。加强韩江、榕江和练江流域综合治理，整理修复河道水体，提高水体水质等级，恢复小型湖泊和河道水网。规划至 2035 年，全市水面率不低于 7.5%。

### 第106条 湿地资源保护和利用

加强重要湿地保护与建设。以韩江、榕江、练江等河流湿地廊道



和滨海地带为主线，湿地自然保护区和湿地公园为重要节点，全面推进湿地保护与恢复，形成点、线、面相结合的湿地保护布局。规划期内，全市湿地保护率不低于上级下达任务。

严格红树林用途管制，加强对红树林珍稀濒危物种的抢救性保护修复，提高红树林系统保护能力。规划至 2035 年，全市海岸湿地完成红树林恢复造林 60 公顷以上，形成以红树林为主体的海岸生态景观带和海岸绿色生态屏障。

#### **第107条 森林资源保护与利用**

管控天然林和生态公益林使用。严格执行有关法律法规关于天然林和生态公益林使用的有关规定。在不改变天然林地用途、保护地表植被和有利于生物多样性保护的前提下，适度发展生态旅游、休闲康养、特色种植养殖等产业，全面提高天然林精准化管理。合理利用人工商品林。对低价值人工商品林进行改造更新，根据适地适树的原则采取人工造林、低质低效林改造、封山育林等措施，促进人工商品林的培育和合理利用。提高森林覆盖率。以推进国家森林城市和“绿美汕头”生态建设为抓手，严格实行林地用途管制，落实保护发展森林资源目标责任制，以宜林荒山荒地、荒废和受损山体、退化林地草地等为主开展造林绿化，提高城市森林覆盖率，营造多样化的森林景观。规划至 2035 年，全市规划造林绿化空间 6.79 平方公里。

## 第108条 矿产资源保护与利用

优化矿产资源勘查区。推进绿色勘查，限制污染环境和影响生态建设的勘查活动，全市划定7个勘查规划区，重点勘查地热、金属矿、矿泉水等资源。

布局矿产资源开采区。全市划定矿产资源开采规划区块52个，其中建筑用花岗岩矿开采规划区块31个、饰面用花岗岩开采规划区块4个、海砂开采规划区块9个、地热开采规划区块4个、矿泉水开采规划区块4个。推进矿产资源的综合开发利用，合理调控矿产资源的开发利用总量，严格落实矿产资源开采准入管理要求。

划定砂石土类矿产集中开采区。全市划定7个砂石土类矿产集中开采区，区内控制矿山的设置，实行规模化、集约化开采。

建设集约利用绿色矿山。加快绿色矿山建设，提高矿产资源集约节约利用水平。规划至2025年，在采矿山100%达到绿色矿山建设标准；规划至2035年，全面建成以绿色勘查、绿色矿山开发利用与保护为基础的绿色矿业新体系。

## 第二节 优化自然资源转用与管理

### 第109条 健全自然资源转用管理

完善自然资源全面节约制度，统一自然资源用途转用许可管理。实施国土空间分区分类用途管制，建立健全耕地、林地、草地、湿地、海域、海岛等国土空间用途转用政策，实施土地、水、森林、海洋、

矿产等资源使用总量控制，建立健全统一的自然资源占用补偿管理制度，实行耕地、公益林、湿地、自然岸线等重要自然资源“占一补一、先补后占、占优补优”。

### **第110条 完善自然资源有偿使用制度**

推进全民所有自然资源资产有偿使用制度改革。包括国有土地资源有偿使用制度、水资源有偿使用制度、矿产资源有偿使用制度改革，统筹推进自然资源资产交易平台和服务体系建设。建立健全依法建设占用各类自然生态空间和压覆矿产的占用补偿制度，完善和落实生态公益林补偿和永久基本农田保护经济补偿。预防、制止破坏自然资源资产行为，强化自然资源资产损害赔偿责任。

探索创新生态产品价值实现新路径。通过市场配置和市场交易，推动生态产业化经营，实现农产品、林产品和服务产品等可直接交易类生态产品价值转化。推动建立不同区域之间的差异化生态补偿机制，实现环境保护类生态产品价值转化。

## **第三节 积极稳妥推进碳达峰和碳中和**

### **第111条 加快各领域绿色低碳转型**

保障绿色能源空间。围绕能源结构持续优化，推进替代油品、天然气等化石能源，推广新型能源利用方式和储能技术，积极开发利用太阳能、风能、氢能等可再生能源，大力推进海上风电项目建设，推进调节性电源规划建设，提升电网对可再生能源发电的消纳能力。规

划期内能源消费总量控制在国家和省下达目标。

促进绿色低碳导向的城市空间优化。以强中心、多组团的网络化城市结构为基础，引导建设用地集约节约利用，鼓励结合城际轨道、城市轨道站点推广综合开发，促进土地混合利用和空间复合利用，实现职住平衡、绿色集约的组团式发展。推进交通基础设施绿色化建设、改造，加快形成绿色集约的交通运输网络。

### **第112条 提升碳汇能力**

落实碳排放总量和强度双控。按期完成国家和省下达目标，规划至2035年，碳排放达峰后稳中有降，建立健全绿色低碳循环发展体系，广泛形成绿色生产生活方式，生态环境治理体系和治理能力现代化基本实现。

提升生态系统碳汇能力。加快推进“绿美汕头”生态建设，增加森林面积和森林单位面积蓄积量，通过高质量水源林建设、森林培育，提升森林固碳水平。依托生态廊道网络，优化完善城市碳汇网络，连通城市内外自然空间。推进湿地公园建设，通过岸线滩涂湿地生境改造，提升海草床、红树林等生态系统的碳汇能力。加强农田保育，提升土壤有机碳储量，增加农业土壤碳汇。

## 第十二章 推进国土整治修复与存量更新

### 第一节 生态修复

#### 第113条 系统开展山水林田湖保护修复

以山水林田湖一体化理念引领生态系统修复治理，依托“三廊四屏五湾一岛”生态空间格局，分区、分类统筹推进生态修复工作，实施生态修复重大工程，稳步提升生态系统质量和稳定性。

#### 第114条 提升森林生态系统功能

以“绿美汕头”生态建设为抓手，以森林质量精准提升为重点，着力推进林分优化和森林抚育，实施大南山、小北山、桑浦山、莲花山和南澳岛山林屏障体系生态修复。优化各级自然保护区和森林公园建设，强化天然林保护，实施山地地貌及亚热带常绿阔叶林植被环境维护与修复。推进重要水源地水源涵养林质量提升。

#### 第115条 治理河湖湿地生态

以韩江、练江、榕江等江河碧道为骨干网，河涌沟渠为支网，水库、湖泊、湿地及基塘等为生态节点，构建绿色生态水网。推进韩江、练江、榕江等重点流域水环境综合整治，以流域为单元协调推动跨界污染治理修复。重点推进梅溪河、练江岸边带及滩地改造工程。加强湿地自然保护区、湿地公园建设，实施围垦湿地退还、湿地补水、湿地驳岸生态修复工程。开展小微湿地保护修复研究。

## 第116条 修复近海生态系统

重点推进义丰溪口—莱芜半岛区、内海湾—北山湾—津砂湾—南澳岛区、牛田洋两岸区、广澳湾—海门湾区生态保护修复，开展红树林生态种植示范建设，保护基岩岸线、海蚀岸线、生态岸线、砂质岸线等自然岸线。保护莲阳河河口、外砂河河口、韩江西溪河口、榕江河口、练江河口等重要河口，开展河口污染综合整治。推进东海岸新城、后江湾海堤生态化建设，建设东海岸新城美丽海湾。规划至2025年，实施海岸线生态修复10公里；规划至2035年，实施海岸线生态修复不低于上级下达任务。

## 第117条 修复治理矿山地质环境

加快矿山地质环境治理进度，按照“谁开采，谁修复”原则，压实矿山业主修复责任，推进完成复垦复绿工作。加大历史遗留矿山修复力度，落实澄海区、潮阳区、潮南区主体责任，鼓励矿山土地综合修复利用，规划至2025年，完成上级下达任务。

## 第118条 加强土壤污染治理

加强土壤污染源头防控，重点加强土壤污染重点监管单位、涉重金属行业污染防控。推进农业面源污染源头减量和生活垃圾污染防治。实施农用地分类，开展受污染耕地安全利用、种植结构调整和治理修复工作，降低农产品超标风险。加强重点污染地块治理修复，以拟开发建设居住、商业、学校、医疗和养老机构等项目的污染地块为重点，

开展治理与修复，防范土壤环境风险，逐步改善土壤环境质量。

### **第119条 实施重点区域系统修复工程**

以筑牢生态安全格局，修复退化及受损生态系统，提升生态系统多样性、稳定性、持续性为目标，结合“绿美汕头”生态建设，落实国家“海岸带生态保护和修复重大工程”，实施丘陵浅山生态屏障、万里碧道及重点流域、蓝色海洋生态屏障等重大生态修复工程。

## **第二节 全域土地综合整治**

### **第120条 推动全域土地综合整治**

落实“百县千镇万村高质量发展工程”，系统开展全域土地综合整治，统筹推进农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复、乡村历史文化保护。

### **第121条 实施农用地整理**

重点统筹安排垦造水田、耕地提质改造、高标准农田建设、宜耕后备资源开发、拆旧复垦、农用地土壤环境风险管控与修复等行动，提高耕地和永久基本农田的数量和质量。

### **第122条 开展低效建设用地整治**

以推进土地节约集约利用为核心，统筹城乡各类建设用地，充分运用增减挂钩、增违挂钩、增存挂钩、“三旧”改造、“工改工”、宅基地改革等政策工具，对城镇和农村地区散乱、闲置、废弃和低效

利用的建设用地进行整治、改造、腾退、整备，优化用途，完善配套，为产业发展、环境改善、乡村振兴、公共服务均等化等提供空间，全面提升建设用地的集约利用水平和使用效益。

### **第三节 积极推进城市更新和存量建设用地盘活利用**

#### **第123条 分类盘活存量建设用地**

有效处置闲置土地。有序开展“三旧”改造工作。鼓励划拨土地盘活利用。强化用地批后监管。

#### **第124条 加快推进城市更新**

统筹项目开发时序，优先改造重点改造区内城市更新资源，采取“成熟一片、改造一片、建设一片”的原则，制定分步推进的工作计划，规划至2025年，全市城市更新（含“三旧”改造）完成面积约12平方公里，规划至2035年，全市城市更新（含“三旧”改造）完成面积约60平方公里。

#### **第125条 统筹划定城市更新功能区**

在城镇发展区与村庄建设区内划定重点改造区、一般改造区、限制改造区三类更新功能区，通过政策的精准引导，对各更新功能区进行差异化资源配置。



# 第十三章 强化陆海空间协同，塑造开放活力海洋空间

## 第一节 构建海洋空间格局

### 第126条 构建“一带两片”海洋空间格局

依托汕头市优良的海湾、海岸线 and 海岛资源，统筹协调沿海城镇、港口、产业园区建设与海洋资源开发和保护的关系，构建“一带两片”海洋空间总体格局，合理布局各类生态保护空间和开发利用空间。

### 第127条 明确海域规划分区布局与管控要求

基于资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，衔接生态保护红线划定成果和社会经济发展需求划定落实海洋生态保护区、生态控制区和海洋发展区等三类一级分区，其中海洋发展区按照具体用途进一步划分为六类二级规划分区<sup>6</sup>，按分区类型制定用海指引，明确空间准入、利用方式和生态保护等方面的管控要求。

### 第128条 海上线性空间布局和管控

衔接落实相关涉海专项规划重大项目，重点保障跨海桥梁、隧道、供水管道、供电设施、航道、海底电缆、光缆、海上风电传输管廊等海上线性空间用海需求。对于不需穿越生态保护红线的线性工程，在其涉及的规划分区中明确兼容功能；对于穿越生态保护红线的线性工

<sup>6</sup> 具体海域规划分区以批复的省级海岸带专项规划为准。

程，按照生态保护红线管理办法执行。

## 第二节 强化海岸带保护与利用

### 第129条 引导海岸带单元分区管控

以海岸线为基准，向陆一侧至第一条城市主干道、向海一侧至10米等深线划定海岸带空间管控范围，作为陆海协同开发和保护的管控空间。根据陆海生态系统整体性和开发利用关联性，将海岸带空间范围划分为14个海岸带单元，明确每个单元主体功能，提出陆海功能协调规划对策。

### 第130条 推进海岸线精细管控

强化海岸线管控，加强自然岸线保护修复，规划至2035年，全市大陆自然海岸线保有率不低于上级下达任务。保护岸线的自然形态和生态功能，合理控制引导开发利用活动，将全市大陆海岸线划分为严格保护岸线、限制开发岸线和优化利用岸线三种类型。落实海岸线占补政策，涉及占用海岸线的项目，须按相关规定进行修复补偿，实现岸线占用与修复补偿相平衡。

促进海岸带生态空间价值和生活空间品质提升，推进以内海湾西段（牛田洋）为代表的生态型海湾、以内海湾东段（礮石大桥东部海域）为代表的都市型海湾、以南澳岛青澳湾为代表的旅游型美丽海湾保护和建设。调整优化滨海城市功能布局，在内海湾、东海岸规划设置高标准高质量的海洋文化公共设施，营造城海相融的滨海景观，打

造高端滨海功能区。拓展亲水岸线岸滩，构建韧性生态的多级堤岸和亲海游径，建设环境优美、休闲游憩的绿色亲海岸线。

### **第131条 落实制定海岸建筑退缩线制度**

加强海岸带和沿海生态系统保护，减轻海洋灾害影响，维护公众亲海权益，落实制定海岸建筑退缩线制度。海岸建筑退缩线在相关国土空间专项规划中划定落实，其划定须充分考虑“三区三线”、灾害风险分区等空间界限，同时预留足够的开发利用空间和公共空间，实现保护与开发相衔接。海岸建筑退缩线后方的规划建设活动应严格控制沿海建筑布局、高度、风貌等要素，加强景观视廊、天际线以及滨海横向、纵向公共通廊的管控，保护海岸沿线景观，保持通山面海视廊通畅，切实提升滨海空间品质。

## **第三节 加强海岛保护与利用**

### **第132条 适度利用有居民海岛**

合理控制南澳岛、达濠岛、妈屿、金叶岛和金叶南岛等5个有居民海岛（面积194.36平方公里）的开发建设规模，保护海岛自然岸线和典型生态系统，因地制宜实施生态系统修复和生态环境整治。

### **第133条 分类管控无居民海岛**

严格保护无居民海岛，对175个无居民海岛实施清单式管理，划分生态保护区海岛150个、海洋发展区海岛25个，其中海洋发展区海

岛按照具体功能进一步分为游憩用岛 6 个、交通运输用岛 7 个、工矿通信用岛 1 个、农林牧渔业用岛 1 个、特殊用岛 5 个和其他用岛 5 个，实行差异化管控要求和保护措施。

### **第134条 强化海岛公共服务保障**

保障南澳大桥、海湾大桥、礮石大桥、海湾隧道等陆岛连接通道畅通，保障第一过海水管、第二过海水管等输水管线和其他电力传输线路用海，完善海岛公共服务设施配置，改善海岛人居环境，提高资源循环利用水平。支持海水淡化、雨水收集储存、农业生产、民生保障、防灾减灾等设施建设，提高淡水、新鲜蔬果自给能力。建立以风能、太阳能、海洋能为重要组成的海岛清洁能源供给体系。

### **第135条 探索海岛开发新模式**

推进以金平龟屿为代表的“工业仓储+交通运输”用岛、以鸡心屿和屐桃屿为代表的游憩用岛开发模式，重点挖掘无居民海岛利用价值。以南澳岛、达濠岛、妈屿岛等有居民海岛为基础，联同周边旅游资源较好的无居民海岛发展“跳岛游”。以德洲岛、猎屿、官屿、北官屿等为重点，探索生态保护区海岛在以不破坏生态功能为前提开展适度参观旅游、科普宣教以及相关配套设施和必要公共服务设施建设，以及在法律法规允许的情况下，争取可适度开发利用的生态保护区海岛转化为保护和利用相结合用岛。

## 第四节 强化海洋产业发展空间保障

### 第136条 拓展海洋产业空间

保障海洋生物医药等新兴海洋产业用地用海空间，加快促进产学研融合，承接珠三角海洋科技创新企业在粤东地区建设海洋高技术成果高效转化基地和产业基地。

妥善处置围填海历史遗留问题，合理利用历史遗留问题围填成陆的区域，对于有具体项目落地的区域，加快推进项目建设，其它区域按照相关规定进行处置。

### 第137条 打造粤东综合性枢纽港

保障港口发展用海空间，充分发挥汕头港“一港多区”特点，提高汕头港综合服务能力，推动港口能级不断增强，促进港产城深度融合。加快推进广澳港区三期、四期工程建设，加强海门港区基础设施建设，推动以疏港铁路为重点的陆海联运交通设施建设，大力拓展国际航线，构建完善的海陆互联互通网络。加强与广州、深圳等港口协同联动，扩大汕头港对内陆腹地的影响和辐射作用，将汕头港打造成为引领粤东港口发展的综合性枢纽港。

### 第138条 建设汕头国际风电创新港

以海上风电产业为重点，推进新能源装备制造业发展，建设海上风电技术测试、监测平台和海上风电运营中心，实现海上风电全产业链一体化，高标准打造汕头国际风电创新港。推动海上风电场规模化

开发，推动粤东千万千瓦级海上风电基地建设。

### **第139条 打造现代海洋牧场**

强化海洋渔业用海空间保障，加快发展以海洋牧场为代表的信息化、智能化、现代化海洋渔业。按照“疏近用远，生态优先”原则，在近浅海适度控制近海养殖用海规模，深远海大力发展深水网箱养殖，远海重点发展远洋捕捞。加快渔港经济区建设，强化陆域支撑功能，依托云澳渔港、海门渔港、达濠渔港，大力发展海产品精深加工，完善冷链物流体系，延伸海洋牧场产业链条。

## 第十四章 加强区域协调联动发展

### 第140条 打造对外开放新高地

加强与“一带一路”沿线国家和地区互联互通，全面融入全国“八横八纵”高速铁路网，积极参与粤闽浙沿海城市群建设，打造联系闽浙沿海地区的门户枢纽。

对接融入粤港澳大湾区发展，加快建设广东自由贸易试验区汕头联动发展区，充分利用粤港澳大湾区建设的重大机遇，与珠三角沿海地区共同打造世界级沿海经济带。

打造经济特区和华侨特色对外开放门户，加快华侨试验区、“侨梦苑”等平台建设，积极培育以华侨商贸金融为主的现代服务业，建设一批弘扬“侨”文化的窗口，搭建对外人文交流平台。

### 第141条 加快融入区域发展格局

共建区域产业协作载体。积极承接深圳先进制造、高端服务等产业外溢，有序承接新能源、新一代信息技术、新材料等高新技术产业梯度转移，大力引进深圳研发设计等链条，赋能汕头纺织服装、工艺玩具等传统产业，共建产业园区，有序发展“飞地经济”。

构建区域创新发展网络。加强与粤港澳大湾区国际科技创新中心对接，将汕头建设成为粤港澳大湾区科技创新协同东翼主平台，以国家高新区为载体打造科研院所集聚区。

强化区域综合交通联系。打通汕头港与粤北、赣南、闽西地区乃至内陆便捷通道，支撑汕头港建设粤东海运物流集散中心。构建对外交通的综合运输通道，加快融入国家综合立体交通网主骨架“粤港澳—长三角”主轴，形成“三西+两北+两东”的对外高铁通道和“五西+三东+三北”的对外高速公路通道。

### 第142条 支撑汕潮揭地区同城化发展

生态系统共保共育。以桑浦山为区域生态绿心，协同大南山、小北山、莲花山等山体，共同建设粤东山林生态发展屏障。协同推进三江流域整治，重点强化韩江源头区和重要水源地保护。协同保护大汕头湾海洋生态环境，共保共育沿海蓝色生态海岸带。

产业发展互惠共赢。以国家高新区、综合保税区、华侨试验区为核心载体，利用高校和职教的科创资源，共建国家级和省级工程技术中心、产学研一体化创新服务基地和重点实验室，探索共建汕潮揭地区产业协作平台。

交通体系互联互通。以汕头站为核心枢纽，辐射带动汕潮揭地区产业发展，加快汕汕高铁、漳汕高铁等通道和粤东城际建设，预留汕普城际、潮南站至潮汕机场城际通道，支撑汕潮揭同城化发展。发挥汕头港粤东综合性枢纽港作用，形成以汕头港为骨干支撑港口，潮州港、揭阳港为地区性重要港口的粤东沿海港口群。

民生设施共建共享。提升以汕头为主体的区域级高端服务供给能力，鼓励汕潮揭地区教育、医疗、文体及养老等资源共享，通过汕头



在潮州、揭阳建立分校分院、合作共建等多种方式，带动汕潮揭地区基本公共服务均衡发展。

## 第十五章 规划实施保障

### 第143条 加强党的领导

强化党对国土空间规划工作的全面领导。落实地方各级党委和政府规划管理主体责任。充分发挥市国土空间规划委员会的作用。完善部门联动机制。

### 第144条 建立国土空间规划实施传导体系

构建“市—区（县）—镇”国土空间规划编制体系。完善“总体规划—专项规划”横向协调机制。建立“市总规—区（县）总规”传导体系。

### 第145条 健全多类型规划管控机制

建立以控制线管控、用途管控、指标管控和清单管控为核心的规划管控体系，保障国土空间统一用途管制。落实国土空间规划“三条控制线”管控要求。建立“规划分区—用途分类”二级用途管控体系。完善国土空间规划指标体系及其管控机制。加强国土空间总体规划清单传导与管控。

### 第146条 实行规划全生命周期管理

建设国土空间基础信息平台。建立规划实施评估制度。建立规划实施考核监督体系。建立健全公众参与机制。

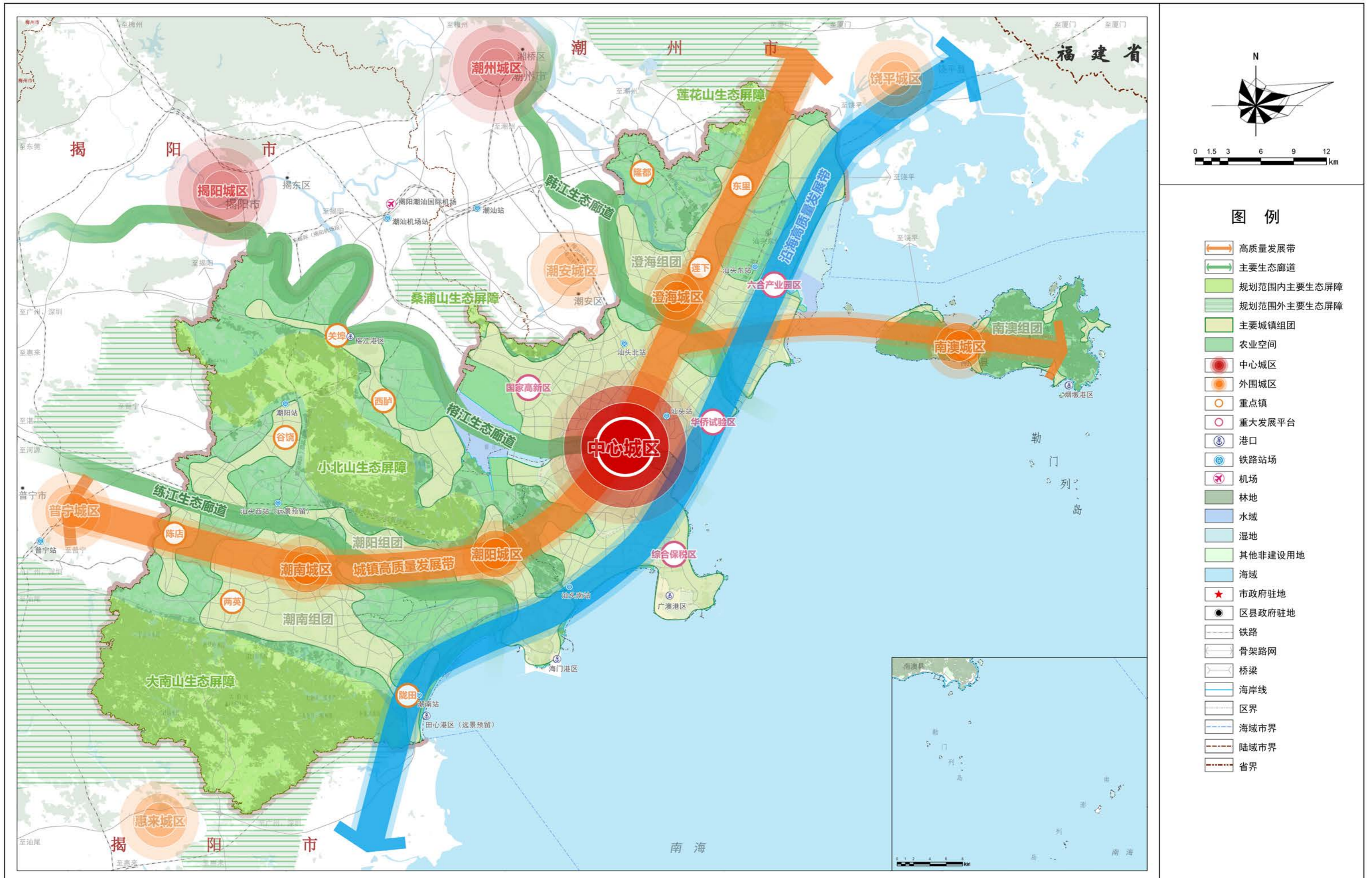
## **第147条 制定近期行动计划和重大项目库**

建立近期重大项目库台账。加强与国民经济和社会发展规划的衔接，并做好与相关专项规划的协调，统筹考虑发展规划确定的目标、指标和重点任务等近期安排和远景目标，做好“十四五”规划重大发展战略与项目安排，强化空间与用地支撑，谋划近期重大工程与重点项目，形成近期重点项目库。

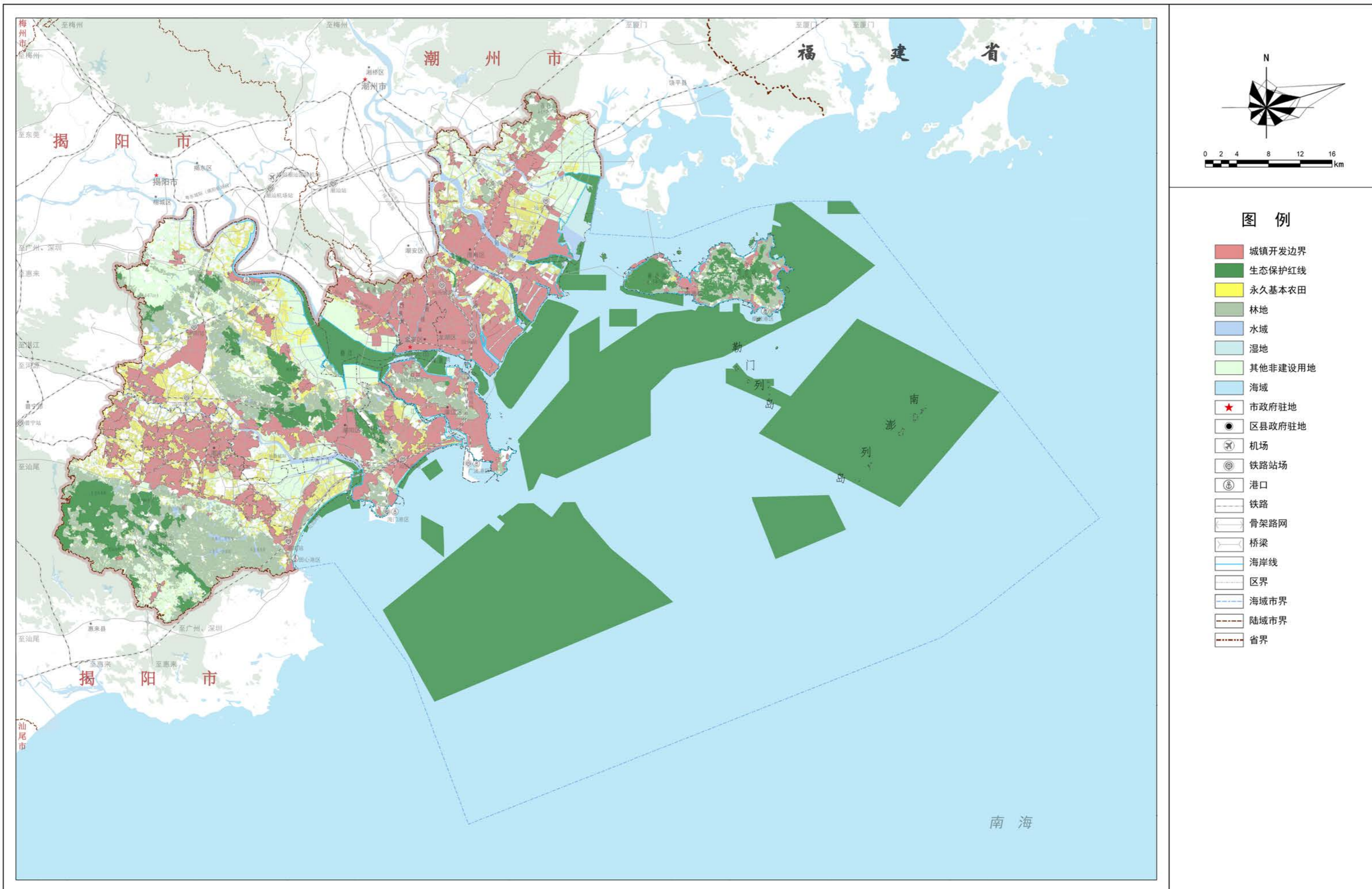
## **第148条 完善配套政策保障**

完善规划实施法规政策。建立健全国土空间规划法规政策体系，加快完善相关地方性法规，保障目标战略、底线管控、空间布局等规划内容的落地实施有据可依。

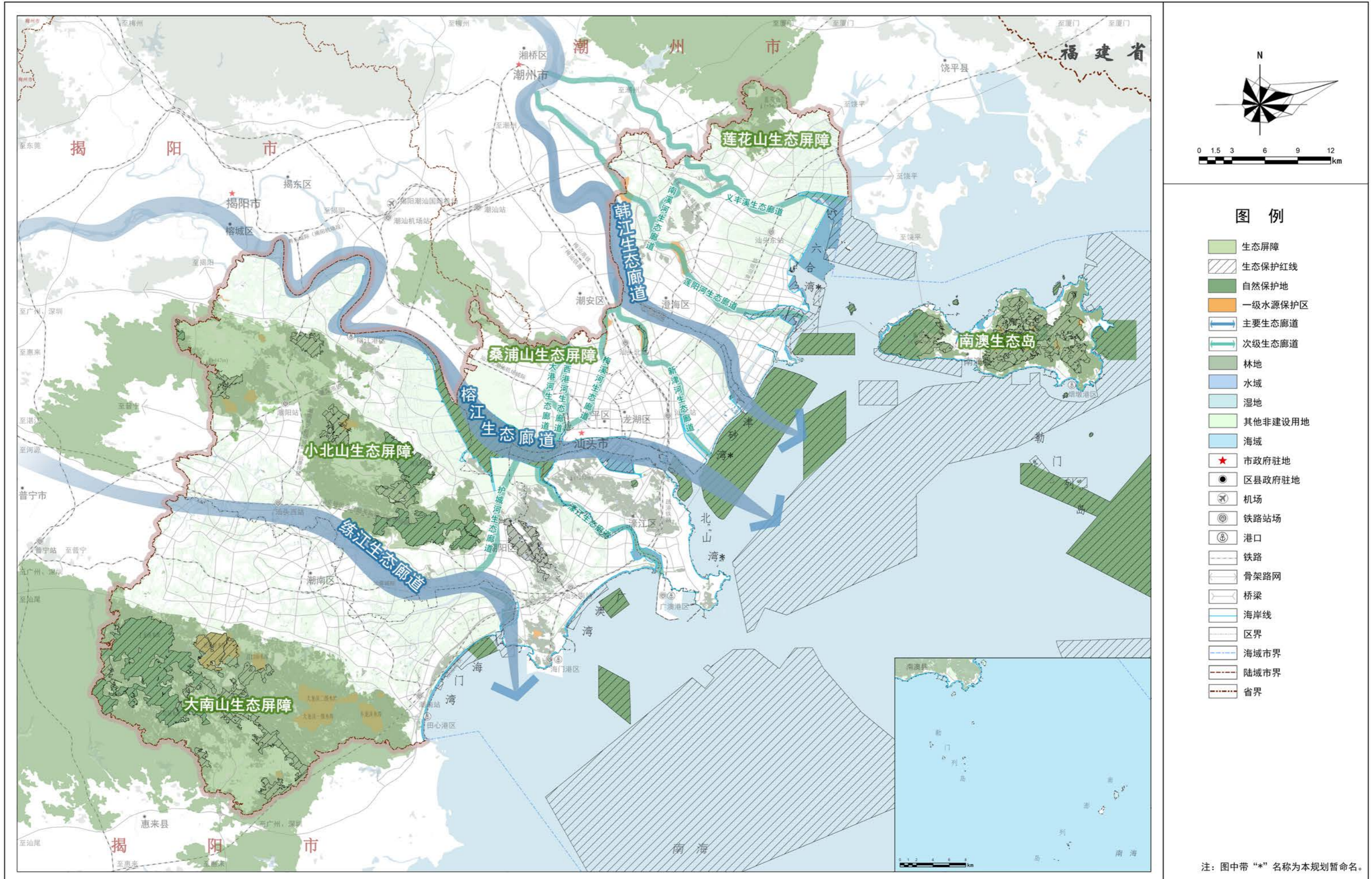












注：图中带“\*”名称为本规划暂命名。



