**汕头市澄海区国土空间总体规划**

**（2021—2035年）**

**目 录**

[前 言 1](#_Toc13424)

[第一章 总 则 2](#_Toc27424)

[第1条 编制目的 2](#_Toc1016)

[第2条 规划依据 2](#_Toc28267)

[第3条 指导思想 4](#_Toc3345)

[第4条 规划原则 4](#_Toc24654)

[第5条 规划期限 5](#_Toc15740)

[第6条 规划范围 5](#_Toc13298)

[第7条 规划解释 5](#_Toc11903)

[第二章 现状基础与风险识别 6](#_Toc19779)

[第8条 现状基数 6](#_Toc3365)

[第9条 资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价 6](#_Toc25249)

[第10条 国土空间开发保护现状评估 6](#_Toc9649)

[第11条 国土空间开发保护风险评估 6](#_Toc18726)

[第三章 规划目标与空间策略 7](#_Toc13132)

[第12条 目标愿景 7](#_Toc26619)

[第13条 城市性质 8](#_Toc24182)

[第14条 城市规模 8](#_Toc13214)

[第15条 国土空间开发保护策略 9](#_Toc26571)

[第16条 规划指标 9](#_Toc22530)

[第四章 国土空间总体格局 10](#_Toc10772)

[第一节 重要控制线划定与管控 10](#_Toc12521)

[第17条 优先划定耕地和永久基本农田 10](#_Toc13759)

[第18条 科学划定生态保护红线 10](#_Toc27120)

[第19条 合理划定城镇开发边界 10](#_Toc6447)

[第20条 强化水资源刚性约束 11](#_Toc11304)

[第二节 开发保护总体格局 12](#_Toc17548)

[第21条 落实细化主体功能区战略 12](#_Toc11560)

[第22条 构建国土空间开发保护总体格局 12](#_Toc11501)

[第23条 打造陆海统筹新格局 13](#_Toc21501)

[第三节 规划分区与用途管制 13](#_Toc12833)

[第24条 统筹全区规划分区划定与管控 13](#_Toc2668)

[第25条 促进国土空间功能结构调整 13](#_Toc9048)

[第五章 促进乡村振兴发展，营造优质农业空间 15](#_Toc17752)

[第一节 农业空间格局 15](#_Toc25213)

[第26条 构建“一带四区多点”农业空间格局 15](#_Toc25936)

[第27条 推进特色农业基地建设 15](#_Toc25348)

[第二节 耕地保护 16](#_Toc22670)

[第28条 严格落实耕地保护任务 16](#_Toc26737)

[第29条 全面提升耕地质量 18](#_Toc29167)

[第30条 强化耕地生态功能 18](#_Toc18929)

[第三节 优化村庄布局 19](#_Toc17580)

[第31条 分类引导村庄发展 19](#_Toc27560)

[第32条 塑造潮汕特色和美乡村 20](#_Toc4828)

[第四节 推动乡村振兴发展 20](#_Toc25522)

[第33条 加强乡村振兴用地保障 20](#_Toc3338)

[第34条 加快推进乡村基础设施规划建设 21](#_Toc12262)

[第35条 均等化配置提升乡村基本公共服务设施 21](#_Toc21340)

[第36条 促进乡村产业空间高质量集聚发展 21](#_Toc19151)

[第37条 建立规范高效的乡村规划管理秩序 21](#_Toc27939)

[第六章 维护生态安全稳定，塑造绿美生态空间 23](#_Toc8589)

[第一节 生态保护格局 23](#_Toc20946)

[第38条 筑牢“一屏一心一湾三廊”的生态保护格局 23](#_Toc14697)

[第39条 构建山水相间的生态廊道系统 23](#_Toc13987)

[第二节 建立海陆一体的自然保护地体系 24](#_Toc2917)

[第40条 整合优化自然保护地体系 24](#_Toc11898)

[第41条 强化自然保护地分区管控 24](#_Toc3356)

[第三节 生物多样性保护 25](#_Toc21954)

[第42条 保育地带性生物多样性 25](#_Toc22940)

[第43条 建设保护优先区和构筑迁徙通道 25](#_Toc21082)

[第44条 加强重要动植物资源保护空间建设 26](#_Toc16938)

[第七章 精准配置资源要素，打造集约城镇空间 27](#_Toc28625)

[第一节 城镇体系布局 27](#_Toc3596)

[第45条 优化“三核驱动、四区联动、轴带集聚”城镇空间格局 27](#_Toc8822)

[第46条 优化城镇等级结构 27](#_Toc10709)

[第47条 合理预测城镇规模 28](#_Toc20498)

[第48条 优化城镇职能分工 28](#_Toc18877)

[第二节 产业空间布局与空间保障 29](#_Toc29508)

[第49条 构筑支撑现代化产业体系的产业发展空间 29](#_Toc24588)

[第50条 统筹工业用地控制线划定与管控 30](#_Toc5837)

[第51条 打造科创空间 30](#_Toc4011)

[第52条 强化现代服务业空间保障 30](#_Toc20575)

[第三节 居住空间与住房保障 31](#_Toc17482)

[第53条 合理引导居住空间布局 31](#_Toc24224)

[第54条 支撑完善政策性住房空间保障体系 31](#_Toc9417)

[第四节 公共服务设施体系 32](#_Toc27775)

[第55条 构建公共服务中心体系 32](#_Toc31164)

[第56条 构建城乡社区生活圈 32](#_Toc19479)

[第57条 公共服务设施规划 32](#_Toc12613)

[第五节 城镇空间品质提升 34](#_Toc19881)

[第58条 打造多级多元的绿地与开敞空间体系 34](#_Toc12962)

[第59条 构建蓝绿交融的游憩网络体系 34](#_Toc15229)

[第八章 中心城区 35](#_Toc1806)

[第一节 定位、规模与结构 35](#_Toc2467)

[第60条 定位规模 35](#_Toc19191)

[第61条 打造“一轴三核、四心三区”的国土空间结构 35](#_Toc241)

[第二节 规划分区与用途管制 36](#_Toc12692)

[第62条 二级规划分区划定与管控 36](#_Toc9899)

[第63条 国土空间用途安排 36](#_Toc30292)

[第三节 居住空间与住房保障 36](#_Toc28348)

[第64条 优化居住用地布局 36](#_Toc13007)

[第65条 引导保障性住房空间安排 36](#_Toc29800)

[第四节 公共服务设施与社区生活圈 37](#_Toc1298)

[第66条 完善公共服务设施配置 37](#_Toc5601)

[第67条 构建两级社区生活圈 38](#_Toc4482)

[第五节 绿地和开敞空间布局 38](#_Toc28961)

[第68条 构建城乡绿地体系 38](#_Toc1199)

[第69条 构建引风入城的通风廊道体系 39](#_Toc29942)

[第六节 城市道路交通体系 39](#_Toc7361)

[第70条 优化中心城区骨架路网 39](#_Toc3885)

[第71条 提升中心城区公共交通服务效能 39](#_Toc16242)

[第72条 建立便捷舒适的城市慢行系统 40](#_Toc2355)

[第73条 差异化供给静态交通空间 40](#_Toc2225)

[第七节 完善市政公用设施与防灾减灾布局 41](#_Toc28331)

[第74条 构建安全韧性的市政公用设施体系 41](#_Toc24402)

[第75条 统筹推进防灾减灾设施布局 42](#_Toc30153)

[第八节 地下空间综合利用 43](#_Toc18575)

[第76条 分区管制地下空间开发利用 43](#_Toc24435)

[第77条 明确地下空间重点发展区域 44](#_Toc14357)

[第78条 竖向分层利用地下空间 44](#_Toc13684)

[第79条 加强地下空间协调连通管控 44](#_Toc18931)

[第九节 城市设计与景观风貌 44](#_Toc16204)

[第80条 构建“两河夹城-绿核面海”的总体城市设计框架 44](#_Toc31925)

[第81条 打造见山望海的滨海城市 45](#_Toc2644)

[第82条 实施疏密有致的城镇建设管控 46](#_Toc30038)

[第十节 重要控制线划定与管控 46](#_Toc2143)

[第83条 落实“三条控制线” 46](#_Toc25607)

[第84条 统筹城市四线划定与管控 46](#_Toc8185)

[第十一节 片区、单元划分与管控 47](#_Toc6098)

[第85条 规划片区划分 47](#_Toc9195)

[第86条 详细规划编制单元划分 47](#_Toc158)

[第九章 特色城乡风貌 48](#_Toc5053)

[第一节 城乡空间形态与风貌管控 48](#_Toc6698)

[第87条 总体空间形态 48](#_Toc21819)

[第88条 城乡风貌分区 48](#_Toc20462)

[第89条 空间要素引导与管控 49](#_Toc22358)

[第二节 自然地理景观特色保护利用 49](#_Toc10506)

[第90条 营造魅力景观格局 49](#_Toc20693)

[第91条 加强自然景观风貌管控 50](#_Toc17581)

[第三节 历史文化保护和合理利用 50](#_Toc8619)

[第92条 构建历史文化保护体系 50](#_Toc12944)

[第93条 构建历史文化保护格局 51](#_Toc21493)

[第94条 划定历史文化保护线 51](#_Toc20607)

[第95条 历史文化遗产活化利用 52](#_Toc25063)

[第96条 健全历史文化保护利用长效机制 52](#_Toc23818)

[第十章 基础设施支撑体系 53](#_Toc20537)

[第一节 综合交通网络 53](#_Toc12497)

[第97条 综合交通发展目标与策略 53](#_Toc26828)

[第98条 提升综合交通枢纽能级 53](#_Toc23298)

[第99条 构建高效互联综合交通网络 54](#_Toc32670)

[第100条 建设多层次公共交通网络 55](#_Toc773)

[第101条 推动交通引导下的空间集约发展 55](#_Toc15435)

[第102条 引导交通物流融合发展 56](#_Toc16504)

[第103条 加快智慧交通体系建设 56](#_Toc29867)

[第二节 市政公用设施体系 57](#_Toc25552)

[第104条 构建多元保障的城乡供水体系 57](#_Toc18769)

[第105条 建立绿色高效的能源保障体系 57](#_Toc15726)

[第106条 构建融合泛在的通信设施体系 58](#_Toc31468)

[第107条 建设绿色循环的固体废物处置体系 58](#_Toc7649)

[第108条 完善全区雨污分流的排水系统 59](#_Toc26595)

[第三节 综合防灾减灾体系 60](#_Toc25002)

[第109条 完善城市安全综合管理，提高城市韧性 60](#_Toc23458)

[第110条 强化自然灾害的预防与抵御能力 60](#_Toc25965)

[第111条 提高城市韧性和公共卫生防控救治能力 62](#_Toc19895)

[第十一章 自然资源保护利用 63](#_Toc23225)

[第一节 统筹自然资源保护利用 63](#_Toc4357)

[第112条 水资源保护与利用 63](#_Toc2391)

[第113条 湿地资源保护和利用 64](#_Toc29997)

[第114条 森林资源保护与利用 64](#_Toc32762)

[第115条 矿产资源保护与利用 65](#_Toc20120)

[第二节 优化自然资源转用与管理 66](#_Toc18394)

[第116条 健全自然资源转用管理 66](#_Toc22066)

[第117条 完善自然资源有偿使用制度 66](#_Toc130)

[第三节 积极稳妥推进碳达峰和碳中和 67](#_Toc30328)

[第118条 加快各领域绿色低碳转型 67](#_Toc5906)

[第119条 提升碳汇能力 68](#_Toc19009)

[第十二章 国土整治修复与存量更新 70](#_Toc23667)

[第一节 生态修复 70](#_Toc8847)

[第120条 系统开展山水林田湖保护修复 70](#_Toc6740)

[第121条 提升森林生态系统功能 70](#_Toc21546)

[第122条 治理河湖湿地生态 70](#_Toc1257)

[第123条 修复近海生态系统 70](#_Toc21206)

[第124条 修复利用废弃矿山 71](#_Toc6081)

[第125条 加强土壤污染治理 71](#_Toc3930)

[第126条 实施重点区域系统修复工程 72](#_Toc7728)

[第二节 国土综合整治 72](#_Toc30397)

[第127条 推动全区土地综合整治 72](#_Toc27675)

[第128条 实施农用地整理 73](#_Toc9309)

[第129条 开展低效建设用地整治 73](#_Toc12852)

[第三节 城市更新 74](#_Toc9677)

[第130条 分类盘活存量建设用地 74](#_Toc28888)

[第131条 加快推进城市更新 74](#_Toc26273)

[第132条 统筹划定城市更新功能区 74](#_Toc26424)

[第十三章 强化陆海空间协同 75](#_Toc19340)

[第一节 海洋空间格局 75](#_Toc2165)

[第133条 构建“一带五核多片”海洋空间格局 75](#_Toc32637)

[第134条 明确海域规划分区布局与管控要求 75](#_Toc3787)

[第135条 海上线性空间布局和管控 75](#_Toc19105)

[第二节 强化海岸带保护与利用 76](#_Toc17677)

[第136条 海岸带分区管控 76](#_Toc19057)

[第137条 海岸线分类管控 76](#_Toc8440)

[第138条 海岸建筑退缩线 77](#_Toc23352)

[第三节 海岛保护与利用 77](#_Toc23850)

[第139条 分类管控无居民海岛 77](#_Toc18096)

[第140条 探索海岛开发新模式 78](#_Toc30654)

[第四节 海洋生态保护 78](#_Toc10408)

[第141条 构建海岸带生物多样性保护网络 78](#_Toc25307)

[第142条 恢复修复海岸带生态 79](#_Toc16859)

[第143条 防治海岸带环境污染 79](#_Toc24256)

[第五节 海洋产业发展 80](#_Toc29267)

[第144条 拓展海洋产业空间 80](#_Toc28935)

[第145条 建设海上风能创新港 80](#_Toc8208)

[第146条 打造现代海洋牧场 81](#_Toc19260)

[第147条 提升滨海旅游业 81](#_Toc13262)

[第十四章 区域协调 82](#_Toc17152)

[第148条 融入区域发展格局 82](#_Toc25891)

[第149条 推进区域协同治理 83](#_Toc20545)

[第十五章 规划实施保障 85](#_Toc6211)

[第150条 加强党的领导 85](#_Toc25387)

[第151条 建立国土空间规划实施传导体系 85](#_Toc8989)

[第152条 健全多类型规划管控机制 85](#_Toc15635)

[第153条 实行规划全生命周期管理 86](#_Toc5888)

[第154条 制定近期行动计划和重大项目库 86](#_Toc12865)

[第155条 配套政策保障 86](#_Toc17429)

# 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，全面落实市委、市政府及区委、区政府等决策部署，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，支撑澄海打造成为广东沿海经济带先进制造业基地、汕头市新型工业化示范区、海丝潮侨文旅休闲目的地。

本规划细化落实《广东省国土空间规划 (2021—2035年)》《汕头市国土空间总体规划 (2021—2035年)》，衔接《汕头市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二O三五年远景目标纲要》《汕头市澄海区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二O三五年远景目标纲要》，是一定时期内对澄海区全域开发保护作出的具体安排，是编制区级相关国土空间专项规划的基础和下位国土空间规划的基本依据。

# 总 则

### 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），对汕头市澄海区全区范围内国土空间保护开发作出总体安排和综合部署，合理保护与利用全澄海区国土空间资源，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、推动绿美澄海生态建设提供空间保障，支撑澄海区高质量发展，根据《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）》《汕头市国土空间总体规划（2021—2035年）》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。

### 规划依据

**国家层面：**

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. 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》
4. 《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》
5. 国家层面其他相关法律、法规、政策文件、标准规范和技术规范。

**广东省层面：**

1. 《广东省土地管理条例》（2022年）
2. 《广东省城乡规划条例》（2012年）
3. 《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）
4. 《广东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》
5. 《广东省国土空间规划（2021—2035年）》
6. 广东省层面其他相关法律、法规、政策文件及标准规范。

**汕头市层面：**

1. 《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》
2. 《中共汕头市委关于深入学习贯彻党的二十大精神奋力谱写全面建设社会主义现代化国家汕头篇章的决定》
3. 《汕头市国土空间总体规划（2021—2035年）》
4. 《汕头市澄海区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》
5. 汕头市层面其他相关法规、政策文件及标准规范。

### 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，统筹发展与安全，以推动高质量发展为主题，以实施区域协调发展战略、主体功能区战略、新型城镇化战略、乡村振兴战略为牵引，深入落实省委、省政府工作部署，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，围绕加快建设“万亩千亿”重大产业平台，当好汕头市“工业立市、产业强市”主力军，全面融入汕潮揭都市圈和汕头市中心城区建设，打造汕头市新型工业化示范区和都市功能拓展区，深入实施“百县千镇万村高质量发展工程”和绿美澄海生态建设“六大行动”，全力推动产业集聚创新发展、城乡功能品质提升、潮侨红融合发展和生态环境提质升级，将澄海区建设成为沿海经济带制造强区、拥江抱海现代新城、绿色人文魅力侨乡。

### 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。

### 规划期限

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

### 规划范围

本规划国土空间范围包含澄海区全域和中心城区两个层次。

全域范围包括澄海区行政辖区内全部陆域和管辖海域国土空间，其中规划海域范围以海域勘界成果为准。

中心城区规划范围包括上华镇域范围和澄华、广益、凤翔[[1]](#footnote-0)三个街道（不含塔岗围片区），规划海域范围以海域勘界成果为准。

### 规划解释

本规划由汕头市澄海区人民政府负责解释。文本下划线部分为规划强制性内容。

# 现状基础与风险识别

### 现状基数

以2020年国土变更调查为基础[[2]](#footnote-1)，全区现状建设用地约占陆域面积30%，现状非建设用地约占陆域面积约70%。

全区现状常住人口87.44万人，其中城镇人口63.76万人，常住人口城镇化率约为72%[[3]](#footnote-2)。

### 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。全区陆域生态保护极重要区16.72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，全区最大可承载耕地理论规模337.85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，全区最大可承载城镇建设用地规模204平方公里。

### 国土空间开发保护现状评估

山海连城的空间本底得以延续。全区处于城镇化成熟阶段，宜居宜养水平不断提升。

### 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。

# 规划目标与空间策略

### 目标愿景

围绕“全面融入中心城区发展，加快推进六合核心区建设，推动产业集聚发展和转型升级，打造新型工业化示范区”的要求，积极推进六合等重大产业平台建设、“百县千镇万村高质量发展工程”和绿美澄海生态建设“六大行动”等工作，将澄海区建设成为沿海经济带制造强区、拥江抱海现代新城、绿色人文魅力侨乡，实现“建成宜居宜业宜游的活力新城、绿色家园、魅力侨乡、幸福澄海”的美好愿景。

——到2025年，初步建成具有较强竞争实力的沿海经济带制造强区、拥江抱海的现代新城和生态宜居的美丽侨乡，发展质量、城市功能明显提升。国土空间总体格局更加优化，国土空间治理体系和治理水平进一步提升。

——到2035年，初步建成较强竞争实力的沿海经济带制造强区、拥江抱海的现代新城和生态宜居的美丽侨乡，成为汕头市域重要经济增长极。以创新为引领的现代经济体系和发展方式有效形成，城镇辐射能力和影响力明显增强，美丽国土空间格局基本形成，国土空间治理能力现代化水平显著提升，成为引领高质量发展的新型工业化示范区。

——展望至本世纪中叶，全面建成宜居宜业宜游的“活力新城、绿色家园、魅力侨乡、幸福澄海”，成为广东先进制造业基地、汕头市新型工业化示范区、潮侨文旅休闲目的地。

### 城市性质

广东沿海经济带先进制造业基地、汕头市新型工业化示范区、海丝潮侨文旅休闲目的地。

### 城市规模

人口规模。规划至2035年，服务设施供给与资源能源配置全区可承载常住人口预期在101万人，全区城镇化率预期在80%，中心城区常住人口预期在46万人。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112万人[[4]](#footnote-3)。

建设用地规模。规划至2035年，全区人均城镇建设用地不高于115平方米。

### 国土空间开发保护策略

以广东省和区域发展战略为引领，落实汕头市“三廊四屏，一核两带”的国土空间开发保护总体格局，实施生态澄海、智造澄海、都市澄海、魅力澄海等策略，统筹全区国土空间开发保护“一盘棋”，支撑澄海区高质量发展。

### 规划指标

围绕“空间底线、空间结构与效率、空间品质”三大方面制定42项规划指标，分为全域、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。

# 国土空间总体格局

## 重要控制线划定与管控

### 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，优先确保耕地保护目标，将可以长期稳定利用的耕地优先划入永久基本农田实行特殊保护。全区划定耕地保护目标47.69平方公里（7.15万亩），划定永久基本农田38.80平方公里（5.82万亩），严格保护耕地和永久基本农田，坚决遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”。

### 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。全区划定生态保护红线172.97平方公里（25.95万亩），其中陆域生态保护红线0.54平方公里（0.08万亩），海洋生态保护红线172.43平方公里（25.86万亩）[[5]](#footnote-4)。

### 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。全区划定城镇开发边界面积119.72平方公里（17.95万亩）。

| 专栏1：“三线”管控基本要求 | |
| --- | --- |
| **耕地和永久基本农田保护红线** | * + - 1. **耕地**  1. 严守耕地保护红线，严格控制耕地转为非耕地。 2. 非农业建设必须节约使用土地，尽量不占或者少占耕地。 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。 4. 严格控制耕地转为林地、草地、园地、农业设施建设用地。 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。    * + 1. **永久基本农田** 6. 永久基本农田一经划定，不得擅自占用或者改变用途。 7. 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。 8. 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。 |
| **生态保护红线** | * + - 1. **规范管控有限人为活动**  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。 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。 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。    * + 1. **规范国家重大项目占用审批** 4. 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。 5. 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。 |
| **城镇开发边界** | * + - 1. **城镇开发边界内**   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，并加强与城市四线及历史文化保护线等协同管控。   * + - 1. **城镇开发边界外**   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。 |

### 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，综合考虑澄海区的水资源、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年全区用水总量控制在2.07亿立方米以内，到2035年按市下达总量控制。

## 开发保护总体格局

### 落实细化主体功能区战略

落实广东省和汕头市主体功能区战略，确定澄海区作为国家级城市化地区。深化细化主体功能区定位要求，城市化地区包括澄华街道、广益街道、凤翔街道、上华镇、东里镇、盐鸿镇、莲上镇、莲下镇、溪南镇、莲华镇、隆都镇。

城市化地区建立健全以建设用地节约集约、产业转型升级和公共服务设施提升为导向的资源供给制度，合理控制开发强度，原则上优先满足战略平台及重点项目的空间需求，保障民生设施用地需求，重点考核经济高质量发展、人居环境改善、地均产值水平等指标。

### 构建国土空间开发保护总体格局

落实全市“三廊四屏，一核两带”国土空间开发保护总体格局，以“三区三线”为基础，构建澄海区“一屏三廊、两带三核”的国土空间开发保护总体格局。

“一屏”是为北部莲花山为主、南峙山及十八峰山为辅的山体屏障。

“三廊”是以外砂河、莲阳河、义丰溪三大水系为载体的区域生态廊道。

“两带”是城镇高质量发展带和沿海高质量发展带。

“三核”是莲阳河城市综合服务核、六合湾新区综合服务核、义丰溪城镇综合服务核。

### 打造陆海统筹新格局

筑牢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。

## 规划分区与用途管制

### 统筹全区规划分区划定与管控

落实国土空间开发保护总体格局，充分衔接“三区三线”，统筹传导主体功能分区要求，在市域一级分区的基础上将城镇发展区、乡村发展区细化为11个二级分区，对澄海区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146.89平方公里[[6]](#footnote-5)，生态控制区划定面积24.70平方公里，农田保护区划定面积41.61平方公里，城镇发展区划定面积161.76平方公里，乡村发展区划定面积121.7平方公里，矿产能源发展区划定面积1.18平方公里，海洋发展区划定面积335.74平方公里。

### 促进国土空间功能结构调整

保护生态和农业功能用地。严格控制建设占用耕地，引导耕地整合治理。加强对林地、陆地水域、湿地等重要生态用地的保护，拓展绿色空间和水源涵养空间。引导种植园地向低丘缓坡地区集中布局，保障重要农产品供给。

控制建设用地增量，优化建设用地结构。坚持节约集约利用土地，统筹城乡居住、产业空间、公共服务布局，保障交通、水利、能源、环保等基础设施用地，适度增加城镇建设用地中的公共管理与公共服务用地、绿地与开敞空间用地占比，推动建设用地结构与布局优化。

布局弹性发展空间。满足远期开发建设需要，将重点发展平台中不涉及底线但暂无法全部划入城镇开发边界的地区划定为远景发展区，作为城镇开发边界储备空间。在城镇开发边界内选择区位优势明显、增量土地资源充足、尚未明确建设意向的地区划定战略预留区，为重大项目建设预留空间。

优化国土空间用海结构。坚持陆海协同开发保护，优先落实海洋生态保护红线，适度安排海洋开发空间，保障基础设施用海，统筹好交通运输、渔业等用海的布局和结构。

# 促进乡村振兴发展，营造优质农业空间

## 农业空间格局

### 构建“一带四区多点”农业空间格局

立足澄海区优势农业产业，加快建设资源节约和环境友好的生态农业，巩固和提升农业的生态屏障和休闲体验功能，推动形成“一带四区多点”的农业空间格局。

一带：指沿海水产养殖带。在保护生态的前提下，根据海域及其特征分区划分为不同的养殖区域，支持和鼓励发展海洋牧场。

四区：指西部特色水果产业区、中部生态林业产业区、北部特色水果产业区和东部高质粮食蔬菜发展区。西部特色水果产区打造特色水果及相关种植业；中部生态林业产业区重点发展林业及林下经济产业；东部高质粮食蔬菜发展区为全市粮食主产区之一，主要集中地理优势发展连片粮食和蔬菜种植；北部特色水果产业区主导发展本地特色水果及相关产业。

多点：指狮头鹅特色产业链条中的各重要节点，包括种苗研发、数据分析、产业加工、产业文化展示等环节。

### 推进特色农业基地建设

水稻连片产业基地：推进莲上、莲下、溪南、隆都4镇优质水稻连片规模化种植，形成万亩连片水稻等一批现代农业商品生产基地。

蔬菜种植基地：鼓励引导莲下镇、溪南镇、莲上镇蔬菜连片种植，将澄海区蔬菜现代农业产业园规模扩大，并促进有机蔬菜设施化发展。

水产养殖基地：沿澄海东部海域，如莱芜围等近海海域地区构建紫菜、琼胶、海鱼等海产品养殖区，在远海区域建设野生鱼类优质鲜活的“海上牧场”，打造成为高效海水养殖示范基地。

狮头鹅优势产业集群区：依托凤翔街道的狮头鹅科技创新核心区，以科研单位为技术支撑，提高养殖鹅苗的质量；隆都镇、莲华镇、溪南镇、盐鸿镇打造狮头鹅标准化养殖示范区；盐鸿镇依托狮头鹅屠宰加工示范区进一步完善狮头鹅的产业链；推进凤翔街道建设狮头鹅冷链物流集成区，推动产业集群的形成。

特色水果基地：大力推广种植番石榴、草莓、林檎、葡萄、火龙果等本地优质蔬果，积极引种树葡萄、台湾杨桃、黑金刚莲雾、黄陂等台湾优稀高效水果。

生态林业产业区：积极推动莲华镇结合莲花山优质生态环境，发展兰花等花卉种植、食用菌种植、林下经济作物种植以及高价值生态林种植等现代林业。推动结合十八峰山、塔山风景区发展生态林种植、苗木观赏、森林康养等生态产业。

## 耕地保护

### 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任务带位置分解下达到镇（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。

全区划定永久基本农田集中区38.80平方公里（5.82万亩），重点保护金鸿公路以西、国道G324线以东、义丰溪以南永久基本农田集中连片区集中连片优质耕地。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，主要分布在溪南—东里片区东部的耕地，具体边界在补充耕地和恢复耕地专项规划中落实。重大建设项目占用或整改补划永久基本农田的，可优先在储备区中补划，储备区内耕地在补划为永久基本农田前按一般耕地管理。

### 全面提升耕地质量

结合全区土地综合整治、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，推动耕地集中连片保护，具体边界在补充耕地和恢复耕地专项规划中落实。明确规划期内恢复耕地的布局和时序，重点推进东里—溪南—隆都片区等区域恢复耕地。

促进高标准农田建设扩面、提质工作，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，夯实粮食产能。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。

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后期管护，因地制宜整治撂荒耕地，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。

### 强化耕地生态功能

推动农田生态系统保护，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和开展轮作。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。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。

## 优化村庄布局

### 分类引导村庄发展

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，将全区171个村庄（其中涉农社区34个、行政村137个）按城郊融合、集聚提升、特色保护进行分类，优化村庄布局，引导村庄建设合理、有序、特色、高效发展。可以自然村为单位细分二级类，进一步引导村庄的发展。允许同一行政村以自然村划分不同二级类，鼓励乡村多元发展。

城郊融合类村庄：城镇开发边界内及紧邻城镇开发边界的102个村庄纳入城市规划建设管理，按城市标准统筹城乡基础设施建设，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。

集聚提升类村庄：主要为现状村庄建设用地基本落在城镇开发边界外的56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，加强基础设施和公共服务体系建设，提高人居环境品质。

特色保护类村庄**：**主要为城镇开发边界外文化底蕴深厚、历史悠久、风貌独特的13个村庄，以持续改善人居环境为主，提升基础设施和公共服务水平，重点发展特色农业、乡村旅游等产业。

### 塑造潮汕特色和美乡村

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，将澄海乡村景点串联，建设“潮”“侨”“红”特色和美乡村，形成“一村一品”乡村产业发展格局。

深入开展农村人居环境整治提升五年行动，加强农村生活垃圾分类和资源化利用、生活垃圾无害化处理。强化农房规划建设管控，保护成片传统民居、传统村落格局，加强新村风貌塑造。

## 推动乡村振兴发展

### 加强乡村振兴用地保障

加强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，重点保障乡村产业发展用地。支持现代种养业、农产品加工流通业、乡村休闲旅游业、乡土特色产业、乡村信息产业及乡村新型服务业等乡村产业项目及其配套的基础设施和公共服务设施建设，助力乡村产业振兴。

### 加快推进乡村基础设施规划建设

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。

### 均等化配置提升乡村基本公共服务设施

按照基本公共服务均等化、标准化的要求，统筹规划基本公共服务设施，推动基本公共服务向农村延伸覆盖，实现政府资源、社会资源、公共资源合理有效配置。

### 促进乡村产业空间高质量集聚发展

引导农村二三产业向城区、中心镇、产业园区及村镇产业集聚区集中。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。

### 建立规范高效的乡村规划管理秩序

集聚提升类、特色保护类村庄，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，将全区土地综合整治、强化农村建设用地管控作为建设美丽乡村的重要抓手，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。城郊融合类的行政村和涉农社区，统筹编制控制性详细规划或村庄规划。

# 维护生态安全稳定，塑造绿美生态空间

## 生态保护格局

### 筑牢“一屏一心一湾三廊”的生态保护格局

落实汕头市“三廊四屏五湾一岛”生态保护格局的保护要求，全区规划形成以山地丘陵为屏，以河流水系为脉的“一屏一心一湾三廊”的生态保护格局。

“一屏”为莲花山、南峙山及十八峰山。规划以北部莲花山为主、南峙山及十八峰山为辅的山体屏障，提高全区的水源涵养能力，丰富生物多样性。

“一心”为中部田园绿心，莲阳河以北、义丰溪以南、金鸿公路以西中部的农田生态系统为城市田园绿心。规划打造精细化、生态化的农田集中区。

“一湾”为塔岗围—莱芜—六合内海湾。以东部沿海串联各大河流出海口，涵盖红树林、重要滩涂及浅海水域等生态要素的沿海生态带具有良好的自然生态环境。

“三廊”为外砂河、莲阳河、义丰溪。以外砂河、莲阳河、义丰溪水系形成的畅通性生态廊道，结合绿道、碧道等特色廊道，建设通山达海的生态廊道体系。

### 构建山水相间的生态廊道系统

依托自然山体、农田和沿海湿地生境为重要生态源地，构建“一纵三横”的生态廊道网络，维护生态网络的稳定性和连通性。其中，莲花山—南峙山—十八峰山组成的自然山体、澄海区中部田园绿心及东部沿海湿地等对生态有重要意义的区域作为生态源地；“一纵”为东部沿海生态廊道，整合沿海红树林湿地、河口湿地和动植物栖息地等生态斑块，形成连贯澄海区东部沿海的沿海南北纵向生态廊道；“三横”由三条大致呈现东西走向的河流组成，即外砂河、莲阳河、南溪—义丰溪为载体，整合沿河及周边的生态要素，形成山水相间的生态网络。

## 建立海陆一体的自然保护地体系

### 整合优化自然保护地体系

坚持严格保护、世代传承的原则，对现有的各类自然保护地进行整合优化。全区构建由汕头澄海莱芜白海豚地方级自然保护区、汕头澄海莱芜中国龙虾地方级自然保护区和汕头市湿地地方级自然保护区3个自然保护区共同组成的自然保护地体系，总面积46.06平方公里。

（附表5）

### 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21.66平方公里，一般控制区24.4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应遵守相关规定。

## 生物多样性保护

### 保护区域生物多样性

重点保护莲花山、南峙山和十八峰山等亚热带季风常绿阔叶林、常绿针叶林等植被，有效就地保护国家重点保护野生植物、国家Ⅰ、Ⅱ级重点保护野生动物和广东省重点保护野生动物。加强对莲阳河河口和义丰溪河口等红树林树种保护和修复。加强对中华白海豚、中国龙虾及越冬候鸟等重点保护野生动物栖息地的保护和修复。有效防范物种资源丧失，防治外来物种入侵。

### 建设保护优先区和构筑迁徙通道

推进澄海莱芜中国龙虾和中华白海豚自然保护区的建设，开展汕头湿地地方级自然保护区和莲阳河河口、义丰溪河口等湿地保护区域的生态修复。以外砂河、莲阳河、义丰溪及各河流水田为主线，北部莲花山及中部南峙山等山体为动物迁徙廊道，强化生态廊道的生物联通功能，构建多尺度畅通的生物保护多样性网络。加强对山体、河流水系等廊道的修复和管控，对退化受损的生物栖息地进行修复。

### 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，建立动物园、植物园等迁地保护空间，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。

# 精准配置资源要素，打造集约城镇空间

## 城镇体系布局

### 优化“三核驱动、四区联动、轴带集聚”城镇空间格局

落实汕头市国土空间总体规划“一心一轴两带四组团”的城镇空间格局，推动澄海区城镇空间“拥江抱海”拓展，构建“三核驱动、四区联动、轴带集聚”的多节点网络化城镇空间格局。

“三核驱动”为莲阳河城市综合服务核、六合湾新区综合服务核、义丰溪城镇综合服务核。做强“一主两副[[7]](#footnote-6)”的服务核城镇空间，提升城镇综合服务能级。

“四区联动”为南部都市经济发展区、东部深汕合作经济区、中部产镇融合提升区、北部绿色生态发展区。

“轴带集聚”为产城融合提升发展轴、先进制造业集聚发展带、莲阳河—义丰溪拥江休闲画廊，塑造三条功能特色鲜明的空间发展轴/带，引领全区空间集聚发展。

### 优化城镇等级结构

构建“中心城区—重点镇—一般镇”的城镇等级体系。中心城区1个，包括广益街道、澄华街道、凤翔街道（不含塔岗围填海片区[[8]](#footnote-7)）和上华镇，推进区域人口与政治、经济、文化、休闲等核心功能集聚，规划为综合性城市中心，辐射带动全区发展；重点镇3个，包括东里镇、莲下镇、隆都镇，引导城乡统筹发展，构建乡村地区产业与综合服务集聚中心，辐射带动周边村镇发展；一般镇4个，包括盐鸿镇、溪南镇、莲上镇、莲华镇，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。

|  |
| --- |
| 专栏2：全区城镇等级结构一览表 |
| * + - 1. 中心城区（1个）：广益街道、澄华街道、凤翔街道（不含塔岗围片区）和上华镇。       2. 重点镇（3个）：莲下镇、东里镇、隆都镇。       3. 一般镇（4个）：莲上镇、溪南镇、莲华镇、盐鸿镇。 |

### 合理预测城镇规模

按照规划承载人口规模，引导人口有序增长和合理布局，到2035年，中心城区规划承载常住人口30—60万；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。

### 优化城镇职能分工

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，支撑中心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全区发展的支撑力。聚焦特色文旅产业，打造精品型特色镇。

|  |
| --- |
| 专栏3：全区城镇职能结构一览表 |
| * + - 1. 中心镇（3个）：莲下镇、东里镇、隆都镇。       2. 特色镇（1个）：莲华镇（文化旅游特色镇）。       3. 普通镇（3个）：莲上镇、溪南镇、盐鸿镇。 |

## 产业空间布局与空间保障

### 构筑支撑现代化产业体系的产业发展空间

衔接国土空间总体格局，优化产业空间布局，规划形成 “一个省级产业平台+一个市级产业平台+三个区级产业平台+多个镇/街产业集聚区”的“1+1+3+5”产业空间体系。

1. 省级以上重点产业平台（1个）：六合产业园。吸引新能源、新材料、新一代电子信息和生物医药等战略性信息产业集聚，培育立足汕头、辐射粤东的智能智造产业引擎。

2. 市级产业平台（1个）：澄海岭海工业园（汕头澄海产业园区）。在原汕头澄海产业园区[[9]](#footnote-8)主导产业的基础上，全力建设以玩具智造、精密制造和新一代电子信息为主导的智能制造示范园区。

3. 区级产业平台（3个）：澄海岭海工业园（拓展区）、澄海莲南工业园、澄海莲花山工业园。应以打造澄海区工业经济增长的主引擎和高品质产城融合园区的新样板为发展方向。其中，澄海岭海工业园（拓展区）重点发展以积木玩具为主导，同时发展智能制造、文化创意、新材料等产业，打造新型工业化示范区；澄海莲南工业园区建设为集“办公、科研、生产”于一体的高新、智能、绿色的玩具创意集聚区；澄海莲花山工业园重点发展休闲旅游、科研教育、电子信息、新材料、循环经济等产业，打造山地型科教研发旅游度假示范区。

4. 镇/街产业集聚区（5个）：隆都村镇工业集聚区、莲下村镇工业集聚区、溪南银东村镇工业集聚区、溪南董坑村镇工业集聚区、盐鸿村镇工业集聚区。应合理控制规模，以“退二进二”“退二进三”为方向，重点推进现有工艺玩具、纺织服装、化工塑料等传统产业转型升级，建设特色化、专业化产业集聚区。

### 统筹工业用地控制线划定与管控

全区统筹划定工业用地控制线不少于56.08平方公里。

### 打造科创空间

构建“一园一心”科创空间格局。“一园”为六合产业园，重点强化科技创新基础设施建设，完善科技创新配套服务，将其打造成为创新要素高度集聚的特色科技园区，助力国家创新型城市建设。“一心”为澄海科创中心，重点构建“科研设计平台”“文化创意平台”“人才交流平台”“教育培训配套”“创业孵化平台”“电商网红平台”六大板块，将其打造为集科研设计、文化创意、人才交流、教育培训、创业孵化、电子商务于一体的玩具产业公共服务平台，积极创建国家级孵化基地。

### 强化现代服务业空间保障

壮大宝奥城现代服务业集聚区：围绕“四大平台[[10]](#footnote-9)”，“三大中心[[11]](#footnote-10)”发展目标，打造成为汇集玩具会展、电商直播、物流服务、知识产权服务、跨境清关服务等于一体的国内首个玩具产业综合体、粤东优质电子商务产业集群。

特色商贸服务商圈**：**构建“4+4+4”多类型商圈格局。结合优质消费资源布局和粤东城际铁路站点建设，分别打造粤东城际澄海站商业中心核心商圈、澄华商圈（奥飞市民广场商圈）、莲阳站商圈、东里招商路—新兴街商圈等四大片区级商圈；结合历史文化和旅游资源，打造泰安路潮汕美食街、莲下镇莲阳大街特色美食街、樟林古港文化街区、隆都古墟等四大特色商业街区。优化多类型展贸设施布局，升级改造涂城蔬菜物流批发市场、潮派毛衫服饰专业市场和塑料专业市场、宝奥城等玩具专业市场。

## 居住空间与住房保障

### 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布局。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，重点围绕城市连片集中区、产业片区以及城市轨道站点片区等就业岗位集中地区合理布局新增居住用地。重点镇建立多元化住房类型和保障体系，满足科研人员、企业技术人才等产业发展所需的居住配套，促进产城融合。一般镇统筹城乡交界居住用地集中布局。

### 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。

## 公共服务设施体系

### 构建公共服务中心体系

构建“区级—镇街级—社区级”三级公共服务中心体系，规划布局1处区级公共服务中心，即澄海区公共服务中心；13处街镇级公共服务中心和53处社区（中心村）级公共服务中心。

### 构建城乡社区生活圈

按照“镇街级一社区级”构建城乡社区生活圈体系。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%。

### 公共服务设施规划

教育设施：提升教育设施水平，加强高、职教育与产业空间相融合。至2035年，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。

医疗卫生设施：提升医疗卫生设施水平，至2035年，人均医疗卫生用地不低于0.8平方米，千人床位数不少于6床。

文化设施：推动区级文化设施均衡布局，完善澄海区“三馆两宫两中心”（博物馆、文化馆、图书馆、工人文化宫、青少年宫、妇女儿童活动中心和老年活动中心）文化设施设置。至2035年，人均文化设施用地不低于0.3平方米。每个镇（街道）设置至少1处街道级综合文化活动中心；每个村（社区）至少设置1处文化活动站。

体育设施：提升体育设施水平。预留大型体育设施用地。至2035年，人均体育设施用地不低于0.6平方米。人均体育场地用地不低于2.9平方米。

社会福利设施：现状保留澄海区福利院、澄海区救助管理站，异地重建、新建澄海区未成年人救助保护中心、澄海区残疾人康复机构。规划至2035年，人均社会福利设施用地不少于0.3平方米，其中人均养老设施用地不少于0.2平方米；每千名老年人养老床位数不少于50张。

殡葬设施：至2035年，现状保留殡仪馆2处，新建1处；现状保留公墓1处。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%。

宗教设施：尊重澄海传统民俗及宗教神明信仰，引导宗教活动场所合理布局，保护具有历史价值的重点宗教活动场所，如塔山古寺、莲花古寺等。

## 城镇空间品质提升

### 打造多级多元的绿地与开敞空间体系

支撑“绿美澄海”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“一屏一心一湾三廊”的生态格局，重点控制2条重要绿廊、2处市级郊野公园、4处市级城市公园（含专类公园）、13处区级城市公园（含专类公园），构建“山—廊—河—田—海—湿地—城”相融一体的多层级多类型、“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；全区公园绿地、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。

### 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。

# 中心城区

## 定位、规模与结构

### 定位规模

中心城区承担全区的综合服务、文化交流、科技创新等功能，其中上华镇定位为新型工业化示范镇，澄华街道定位为澄海区政治经济文化中心及产业示范基地；广益街道定位为城市综合商贸服务中心；凤翔街道定位为广东省技术创新专业镇及城市综合服务中心。

规划至2035年，中心城区常住人口规模为46万人，按照50万左右管理服务人口进行基础设施和公共服务设施配置，人均城镇建设用地面积不高于110平方米。

### 打造“一轴三核、四心三区”的国土空间结构

规划中心城区形成“一轴三核、四心三区”的国土空间结构。

“一轴”为沿着G539（莲阳大桥至南澳大桥）串联三核的产城融合发展轴。

“三核”为城市综合服务核、产业服务核以及十八峰山景观核。

“四心”包括新城服务中心、特色商贸老城中心、产业升级服务中心、产城融合服务中心。

“三区”包括城市功能提升区、产业转型升级区以及产城融合发展区。

## 规划分区与用途管制

### 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、乡村发展区细分划示至二级规划分区，并制定用地准入指引。

### 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，明确国土空间的具体用途。

## 居住空间与住房保障

### 优化居住用地布局

依托人口空间布局优化居住用地空间布局，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，中心城区居住用地约19.4平方公里，居住用地占城镇建设用地比重控制在32.05%。

### 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，重点在岭海工业园区、粤东城际澄海站周边等重要产业平台、铁路城际站点附近，解决产业工人、专业技术人员等新市民、青年人的住房问题，促进职住平衡。积极推动住房保障货币化。

## 公共服务设施与社区生活圈

### 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。至2035年，中心城区机关团体用地不少于25公顷。

教育设施：现状保留澄海职业技术学校（澄海区职业技术教育中心），在岭海片区预留深圳信息职业技术学院用地。2035年，中心城区规划中职教育设施用地不少于1.05平方公里。

医疗卫生设施：提升中心城区医疗卫生设施水平。至2035年，中心城区规划医疗卫生用地不少于40公顷，人均医疗卫生设施用地面积不低于0.8平方米。

文化设施：中心城区沿莲阳河畔、城际/城市轨道新建一批区文化设施。规划至2035年，中心城区文化设施用地不少于19公顷，人均用地面积不低于0.4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。至2035年，中心城区规划体育设施用地不低于31公顷。人均体育设施用地面积不低于0.6平方米，人均体育场地用地面积不少于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。至2035年，中心城区规划社会福利设施用地不少于15公顷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：至2035年，现状保留殡仪馆1处，新建1处。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%。

### 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。至2035年，中心城区形成11个15分钟城镇生活圈及生活圈服务中心，实现城镇社区公共服务设施步行可达覆盖率90%；形成4个乡村社区生活圈，实现乡村社区公共服务设施15分钟慢行可达覆盖率70%。

## 绿地和开敞空间布局

### 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）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43.62公顷。

### 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 200米，二级风道宽度不小于80米

## 城市道路交通体系

### 优化中心城区骨架路网

规划布局2条高速公路，分别为沈海高速、汕头至饶平高速。

规划形成“八横十一纵”骨架路网。其中，“八横”为翠峰路、梅峰路、莱美路、凤翔路-益民路、澄江路、登峰路、华东路、南澳联络线；“十一纵”为东海岸大道、中阳大道、岭海路、莱芜环岛路、金鸿公路、凤东路[[12]](#footnote-11)、外环东路、国道G324、怀汉路、环翠路、汕头至潮州快速通道。

### 提升中心城区公共交通服务效能

适时启动城市轨道交通建设，规划常规公交作为轨道交通的有效补充和延伸，加快推进公交场站等基础设施建设。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2025年，中心城区公共交通站点500米覆盖率达到100%，至2035年，中心城区公共交通占机动化出行比例达到30%，中心城区公共交通站点500米覆盖率达到100%。

构建以轨道交通为骨架、常规公交为主体、辅助公交为补充的一体化公共交通网络。预留1号线、4号线、6号线、7号线，形成4条对接汕头市区和澄海区内各镇的大运量快速公交干线通道。结合中阳大道、金鸿公路、凤东路（汕北大道）、G324、汕头至潮州快速通道、南澳联络线构建6条常规公交快线，形成中心城区常规公交主要廊道。结合学校、旅游、通勤等个性化需求构建特色辅助公交线路，满足公共交通多样化出行需求。

### 建立便捷舒适的城市慢行系统

围绕城际轨道站点、公交枢纽，构建慢行交通通道体系，完善非机动车停放设施建设，构建安全、连续的非机动车道网络，重点保障公共交通站点周边的步行可达性。结合商业中心、历史文化街区等开展街道精细化设计，提升出行品质和街道活力。结合城市道路新建改建，逐步完善步行道、非机动车道建设，保障道路内的步行、自行车空间。

### 差异化供给静态交通空间

结合实际需求，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，优化城市停车设施供给。统筹利用地下地上空间，推进建设用地多功能立体开发和复合利用，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。针对商圈、综合医院、体育场馆、旅游景区等停车供需矛盾突出的重点区域，优先布局公共停车场，服务半径一般不超过300米。结合轨道交通站点、公交枢纽等布局机动车换乘停车场。

## 完善市政公用设施与防灾减灾布局

### 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4座，其中现状保留2座，扩建1座，新建1座。规划至2035年，中心城区水厂规模为41.5吨/日。

供电设施。完善中心城区主网网架，构成链式网架结构，提高电网转供能力。至2035年，中心城区规划220千伏变电站3座，规划110千伏变电站18座，。

通信设施。完善中心城区通信基础设施，加快推进新型信息基础设施建设，总体提升通信基础设施服务能力。规划至2035年，中心城区实现5G网络全覆盖。

燃气设施。完善中心城区燃气基础设施建设，规划现状岭海LPG气化站逐步改造为LNG气化站。

环卫设施。推进固体废物资源化利用设施建设，发展循环经济。至2035年，中心城区生活垃圾无害化处理率达到100%，预测中心城区生活垃圾处理量为500吨/日。规划设置环卫转运设施共计10处。

污水处理设施。中心城区进一步完善污水收集处理系统，减少污水排放。规划污水处理厂1座。

排水设施。构建“源头减排、雨水蓄排、排涝除险”雨水排涝系统。规划至2035年，中心城区实现雨污分流排水体制。落实海绵城市建设要求，中心城区年径流总量控制率目标为68%以上。

### 统筹推进防灾减灾设施布局

高标准建立防洪治涝体系。至2035年，中心城区防洪（潮）采取不低于100年一遇的标准设防，治涝标准建设用地为30年一遇暴雨，24小时不致灾；农业用地为10年一遇暴雨，24小时不致灾。

优化消防设施布局。至2035年，规划新建特勤消防站1座；规划陆上普通消防站7座。

健全人防工程。中心城区战时留城人口比例为40%，规划2035年中心城区新增人防工程37.5万平方米，人防工程指标及设施标准按相关法律法规、政策文件执行。新建、扩建或者改建的民用建筑，必须依法修建人防工程。

严防地质灾害。应防止边坡不稳定和由风化作用导致的风化岩强度不均匀，在十八峰山的山前缓坡地带进行建设须避开断裂带，逐步恢复山体植被，防止水土流失，规划区内逐步禁止采石。在平原软土地区，城市各项建设必须做好地基处理，防止遭受不良地质的危害。结合城市更新、危房改造、泥砖房改造、拆旧复垦和生态移民等工作推进地质灾害隐患点综合治理；强化地质成果支撑服务城乡规划建设，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。

提升抗震防灾能力。建设工程在规划和选址阶段应考虑土地抗震适宜性要求。现有建筑对未达到抗震设防要求的，通过城市改造和抗震加固，逐步达到抗震设防要求；新建、改建、扩建和经过抗震加固的建设工程应全部达到抗震设防要求；新建、改建、扩建和经过抗震加固的重要建筑和重要设施应按照地震安全性评价结果进行抗震设计；新规划的各类开发区、园区等应按区域性地震安全性评价结果进行抗震设计。

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。

## 地下空间综合利用

### 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。

### 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。

### 竖向分层利用地下空间

引导新建的地下空间区域设置雨水蓄水池，便于收集初期雨水，提高城市内涝治理能力。中心城区地下空间竖向开发15米内为浅层，属于重点开发区域，主要作为地下公共商业、公共设施、公共步行通道、人防设施、地下停车的开发控制。地表以下15米—30米范围为规划控制协调区，主要作为城市轨道交通、部分市政设施、重要人防设施、重要仓储设施等开发利用控制。地表30米以下范围为深层控制区，原则上不做开发，但地下空间资源予以保护，留待远期开发利用。

### 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。

## 城市设计与景观风貌

### 构建“两河夹城-绿核面海”的总体城市设计框架

构建“两河夹城—绿核面海”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。以十八峰山景观山体为核心，塑造“两河夹城—绿核面海”的空间秩序。加强重要地标、界面、节点的城市设计，管控粤东城际澄海站、奥飞市民广场等城市重要标志建筑、重要公共空间、交通枢纽之间的视线通廊、空间形态、格局及秩序，有效引导与提升空间建设品质。

强化核心空间界面的优化与提升。严格控制公园、海湾、河流湖泊等主要景观开敞空间周围建设界面的连续性，强化河流交汇处、岸线转折处的独特地域景观设计。加强国道G324、南澳联络线路、金鸿公路等城市道路以及外砂河、莲阳河江滨水走廊等重要景观、交通廊道沿线的界面控制。

### 打造见山望海的滨海城市

重点管控活力产业风貌区以及现代都市风貌区。活力产业风貌区以澄海岭海工业园及澄海岭海工业园（拓展区）为基础，现代都市风貌区以城镇集中建设区为主。

塑造见山望水的景观视廊。规划十八峰山—龟山遗址—莲阳河、奥飞市民广场—外砂河、莱芜旅游景区—南澳岛等之间的景观廊道，保持山、水、城之间良好的视线通达性。

强化城市门户形象与特色展示景观标志节点。以粤东城际澄海站、奥飞市民体育广场等为门户形象地区，营造轨道站城一体、奥飞体育广场片区、新城片区等城市地标节点，着力提升城市公共门户形象，凸显城市空间特色与可识别性。

### 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。重点加强新城片区内居住、大型公共服务配套等城市重要功能区、城市节点周边高度控制指引。

## 重要控制线划定与管控

### 落实“三条控制线”

落实陆域生态保护红线0.50平方公里（0.07万亩）、海域生态保护红线1.99平方公里（0.29万亩）[[13]](#footnote-12)，落实耕地保护任务12.17平方公里（1.82万亩）、永久基本农田8.72平方公里（1.30万亩）、城镇开发边界49.93平方公里（7.49万亩）。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。

### 统筹城市四线划定与管控

城市蓝线包括骨干河道、支干河流等重要城市地表水体的范围。中心城区划定城市蓝线10.25平方公里。

城市绿线分为划定绿线和预控绿线，中心城区划定城市绿线1.93平方公里，其中划定绿线1.20平方公里、预控绿线0.73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0.29平方公里。

城市黄线包括市域规划明确的市级交通、市政、综合防灾等城市基础设施用地的范围，中心城区划定黄线0.34平方公里。

## 片区、单元划分与管控

### 规划片区划分

规划以“功能完整、便于管理”为原则，结合“三区三线”划定成果和国土空间规划分区，衔接详细规划编制单元，将中心城区划分为城镇、生态、农业农村三类规划片区。规划片区的具体管控要求依据上级下达任务确定。

### 详细规划编制单元划分

在规划片区基础上结合行政边界、自然地理界线、主要道路、河湖水系、土地使用需求等，将中心城区划分为58个详细规划编制单元，传导落实总体规划要求，指导详细规划编制。详细规划编制单元的具体边界可衔接规划评估结果进行调整。

# 特色城乡风貌

## 城乡空间形态与风貌管控

### 总体空间形态

依托澄海区田园乡野、历史人文等特色资源，结合“山、水、田、湾、海”的空间格局，延续并强化山海相连、蓝绿成网的景观特征，凸显沿山—城—河—海地区的空间格局和景观特色，塑造生态、人文、产业融合发展的精致滨海新城形象，构筑“两廊四核六区”的自然景观风貌结构，“两廊”以滨海风貌长廊及韩江特色风貌走廊为主，“四核”以樟林古港—南盛里、奥飞广场、澄海站、汕头大学东校区为主，“六区”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为主，强化城水相依、山海相望、拥江抱海的整体山水格局。

### 城乡风貌分区

在总体空间形态统筹下，各地区因地制宜确定城乡风貌特色定位，差异化引导六大片区城乡空间形态，将全区划分为城镇风貌区和乡村风貌区，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；乡村风貌区以田园乡村、山林景观两类风貌特征进行分区指引。制定特色风貌分区管控策略，引导下一层级城市设计。制定特色风貌管控策略，引导下一层级城市设计。

现代都市、历史文化、滨江景观、滨海景观四类风貌分区应作为重点城市设计地区，强调对该地区的特色风貌、地标节点、山水廊道、视线通廊、开发强度、建筑密度、城市天际线等进行管控，强化城市设计风貌管理，塑造特色重点片区形象。

### 空间要素引导与管控

塑造城市地标节点。推动奥飞体育广场、澄海人民公园、樟林古港、莲花山、十八峰山、南峙山等地标建设，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，保护十八峰山、南峙山、莲花山等重要山体轮廓线，沿韩江塑造滨水景观带天际线。

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。重点打造樟林古港—南盛里片区—莲花山视廊，提升澄海区城市意象。

## 自然地理景观特色保护利用

### 营造魅力景观格局

保护“三山三河一湾”的自然地理景观格局。

“三山”：以莲花山、十八峰山、南峙山为重点的三大景观绿核，展现山清水秀、绿链绕城的山水盛景，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。

“三河”：为外砂河、莲阳河和义丰溪，推进山水林田湖海生态系统修复建设，串联重点水系，保障滨水景观的连续性和完整性。

“一湾”：为塔岗围—莱芜—六合内海湾，强调海湾在城市形态中的主导地位，塑造韵律感的城市天际线，展现现代的海湾特区风格。

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，展现澄海沿线“黄金海岸带”的自然魅力形象。

### 加强自然景观风貌管控

加强对山边建筑高度、水边公共空间、海边公共空间、田边建筑高度的建设指引，塑造与自然生态环境相融合的城市景观风貌。

## 历史文化保护和合理利用

### 构建历史文化保护体系

构建“历史文化街区—历史文化名村/传统村落—文物保护单位—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”的全要素、多层级、结构化的历史文化保护体系。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。

### 构建历史文化保护格局

弘扬澄海“红头船”文化和潮侨民俗文化，构建“四圈、两区、三带”的历史文化空间格局，展现澄海区“汕潮揭都市圈最具潮侨海丝文化底蕴、潮汕精致城镇与传统乡村风貌特色”的文化魅力。打造“品潮风侨韵、游海丝古港、探龟山遗址、访千年古村、忆红色过往”的多元文化魅力之城。

### 划定历史文化保护线

包括历史文化街区、历史文化名村、传统村落、文物保护单位、历史建筑等保护范围和建设控制地带。将明确的历史文化街区、历史文化名村、传统村落、文物保护单位、历史建筑等建设控制地带划定为历史文化保护线，总面积1.77平方公里。暂未明确建设控制地带的历史文化街区、历史文化名村、传统村落、文物保护单位、历史建筑等的边界逐步纳入历史文化保护线，在国土空间专项规划和详细规划中落实。线内建设活动应协同有关部门落实要素管控要求，按相关法律法规、政策文件以及实际情况执行。历史文化保护线可结合各保护要素管理部门组织编制的保护规划成果进行动态调整。

### 历史文化遗产活化利用

深入挖掘澄海区海丝文化、华侨文化、红色文化特色，通过复兴历史文化街区、建设历史文化名村及传统村落活化示范园区、打造爱国主义教育示范基地和党建研学基地激发活力，实现澄海区历史文化的保护和传承。打造以樟林古港、前美古村、程洋冈古村、龟山遗址等为特色，以古道、步道、绿道、风景道和水道作为路径载体，凸显海丝贸易文化、潮汕文化、侨乡文化等文化内涵的古港海丝文化体验之路。

### 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索实施预先保护。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。

# 基础设施支撑体系

## 综合交通网络

### 综合交通发展目标与策略

以枢纽驱动、通道带动、点线联动为发展策略，全面推进交通基础设施、区域立体化出行系统、现代化物流系统建设，强化与汕潮揭都市圈、粤港澳大湾区、海峡厦漳泉地区联系的综合交通大通道衔接，打造“通道+枢纽+网络”的一体化、现代化综合交通运输体系，支撑澄海区“创新活力的智造强区，拥江抱海的现代城市，绿色人文的魅力侨乡”建设。到2035年，高水平实现“澄海区中心城区与区内任意乡镇、汕头中心城区之间30分钟内可达，以澄海区中心城区为核心的1小时粤东都市生活圈，粤港澳大湾区和粤闽浙沿海城市群2小时通达、联系海峡西岸、珠三角两大经济圈的3小时交通经济圈”的“123”出行交通圈。

### 提升综合交通枢纽能级

港口。近期着眼于莱芜港的货运能力升级扩建，满足毛织、动漫、玩具等产业所需货物的近期水运需求，远期探索旅游码头改建。

铁路客货运站场。近期建设粤东城际铁路（潮州东至汕头段）澄海站、莲阳站和隆都站，远景预留漳汕铁路（高速铁路）汕头东站。

公路客运枢纽。集约利用场站资源，推进客运场站枢纽化、一体化建设，形成“二主四辅”的公路客运枢纽布局。“二主”为2个公路客运主枢纽，即保留澄海汽车客运中心（西华客运站）、扩建澄海汽车客运站；“四辅”为4个城市公共交通枢纽，即规划新增莲阳公交枢纽和莱芜港公交枢纽，保留隆都公交枢纽和东里樟东公交枢纽。

### 构建高效互联综合交通网络

铁路。加快漳汕铁路（高速铁路）规划建设，加强融入区域轨道交通网络；近期加快推进粤东城际（潮州东至汕头段）建设，加强汕潮揭都市圈交通联系。

高速公路。规划新增汕汾高速联络线、汕头至饶平高速等2条高速公路，改扩建沈海高速，打造“一横两纵[[14]](#footnote-13)”的高速公路网。规划至2035年，全区高速公路网规划总里程约60公里，高速公路网密度达到16.6公里/百平方公里。

城市道路。规划新增南澳联络线、金狮路、金溪路、澄饶通道（S504）、中阳大道、安澄公路（S231）—南成路—X10、汕头至饶平快速通道等7条快速路通道，现状保留凤东路、澄海连接线，形成“五横三纵一联络[[15]](#footnote-14)”快速路网。规划至2035年，全区快速路里程约153.05公里，快速路网密度达到0.92公里/平方公里。规划新增滨海旅游公路、永合路、金山路、怀汉路等8条主干路，市政化改造金鸿公路，升级改造岭海路、莱芜环岛路、华东路、樟隆公路、莱美路、凤翔路、登峰路、莲凤路、六合路等11条主干路。规划至2035年，全区主干路里程约237.48公里，主干路网密度达到1.43公里/平方公里。

### 建设多层次公共交通网络

建设“以常规公交为主体，轨道交通为重要发展方向”的城市公共交通网络。

常规公交与中运量公交。构建“三横三纵”的快速公交干线，完善澄海中心城区与周边镇区之间的公交联系。“三横”为莱美路-汕头至潮州快速通道、南澳联络线、莲凤路-安澄公路，“三纵”为中阳大道、凤东路、G324。规划至2035年，人均不低于10标台/万人，公共交通机动化出行分担率不低于30%。

城市轨道。预留4条城市轨道交通线路，分别为1号线、4号线、6号线、7号线以及澄海、凤翔、南港、大学城、莲阳、汕头东等6个城市轨道换乘站点，作为未来城市公共交通的主体。

### 推动交通引导下的空间集约发展

合理配置轨道交通车辆段、公交站场、停车场等设施用地，可与居住、商业等其它用地功能兼容。倡导公共交通导向的综合开发模式，引导人口和就业岗位向轨道交通站点周边集聚，促进集约发展。轨道交通站点综合开发范围内，涉及工业用地控制线、公共服务设施、市政公用设施布局的，可结合开发建设需要在专项规划和详细规划中进行用地功能调整。

### 引导交通物流融合发展

构建“综合物流园—物流中心—配送中心”的“2+4+5”现代化物流体系，完善澄海区货运输枢纽体系建设，推进货运物流设施专业化、规模化建设，支撑澄海产业布局、货运流通支撑。

物流枢纽。规划2个物流枢纽，分别为澄海国际玩具商贸物流城（宝澳物流园）、六合现代物流园（远期）。

专业物流中心。规划4个专业物流中心，分别为樟东物流中心、粤海物流中心、莲上冷链物流中心（澄海农产品冷链物流中心）、盐鸿冷链物流中心。

配送中心。规划5个配送中心，分别为上华配送中心、莱芜配送中心、莲下配送中心、溪南配送中心、隆都配送中心。

### 加快智慧交通体系建设

结合公路、铁路、城市公交线网等交通基础设施建设，完善智慧公交站、智慧路灯、5G基站等新型基础设施建设布局，提升城市交通系统管理水平。

## 市政公用设施体系

### 构建多元保障的城乡供水体系

合理划分和整合供水分区，将现有七个供水区域整合为东部水厂、莲下水厂、澄海自来水厂三个集中供水区域。完善供水管网和设施，依托水厂管网联通工程构建以东部水厂、莲下水厂、澄海自来水厂为主力供水厂的城乡一体化供水格局，到2035年，澄海区共规划建设水厂9座，总供水规模107.9万立方米/日。规划预留海水淡化厂1座。扩展应急水源来源，加强应急供水能力建设。

### 建立绿色高效的能源保障体系

积极推进海上风电项目，光伏发电项目，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，构建“结构完善、技术领先、安全可靠、绿色高效”的现代化智能电网。优化电源结构和布局，发挥区域沿海风能资源优势，拓展绿色电源利用。完善跨区域电力输送通道建设与完善，与省网形成互联互通格局，保障区域供电灵活可靠，提升新能源电力并网送出能力。至2035年，规划500千伏变电站1座，220千伏变电站8座，110千伏变电站44座（不包含用户站）。规划建成汕头海上风电澄海登陆集控中心、莲华渔光互补光伏电站。

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。依据相关管理规范、技术准则管理油气管道，保障能源供给，预留安全空间。

### 构建融合泛在的通信设施体系

优化升级现有信息基础设施，促进基础设施的共建共享、互联互通，推进新型信息基础设施建设，打造“智慧澄海”。规划至2035年，实现5G网络城乡全覆盖。推动骨干网、城域网、局域网的升级扩容提速，降低节点间网络时延，提升网络和数据互联质量。

### 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先进的城乡固体废物处理系统。规划至2035年，城乡生活垃圾无害化处理率达到100%。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。至2035年，全区规划垃圾综合处理设施1座，生活垃圾应急填埋场2座，厨余垃圾处理厂5座。

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。布局8处建筑垃圾处理设施处理全区建筑垃圾。

### 完善全区雨污分流的排水系统

规划至2035年，全区城镇、村庄建成区实现雨污分流排水体制。

规划至2035年，全区规划污水处理厂5座，污水处理能力达到57万吨/日，污水处理率为100%；全区规划污泥处置中心1座，污水厂产生的污泥运往污泥处置中心处理。

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，全区规划再生水厂3座。规划至2035年，再生水利用率25%以上。

按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。保护南排渠、中心排渠、南成排渠、利丰排渠、合昌排渠、六孔排渠等现状雨水行泄通道，保障城市内部雨水行泄通畅。在城区地形低洼处共规划建设13个排涝泵站。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，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。

## 综合防灾减灾体系

### 完善城市安全综合管理，提高城市韧性

提升城市综合防灾能力，以洪涝、地震、地质灾害、疫情等灾害为防治重点，建立现代化城乡综合防灾减灾系统，提升信息安全基础设施支撑能力，优化综合防灾和公共安全应急预案与灾后重建机制，完善灾害保险制度，形成统一指挥、区域协作、分级管理、多方联动、救援高效的综合防灾减灾工作机制。

### 强化自然灾害的预防与抵御能力

提升海岸风暴潮抵御能力。结合澄海区滨海地区相关规划，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。保障水文监测平台用地及建设需求，加快堤围建设，规划至2035年，莲阳河、外砂河中心城区及上华镇段堤围按100年一遇设防标准，莲阳河以北、溪南河以南堤围按50年一遇设防标准。加强城镇防洪治涝建设，以外砂河、莲阳河等江河为防洪排涝主通道，河涌沟渠为内涝防治调蓄主体，建设用地排涝标准采用30年一遇暴雨，24小时不致灾；农业用地排涝标准采用10年一遇暴雨，24小时不致灾。全区划示重要洪涝风险控制线34.29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。

提高地质灾害易发区抵御能力。合理划分地质灾害防治区，提升对现状17处崩塌隐患点、4处滑坡隐患点的监测预警和防范能力，做好安全防护，必要时进行工程治理。在地质灾害易发区内进行工程建设活动，应严格按照有关规定进行地质灾害危险性评估。加强断裂带断裂活动性的分析研判，注重日常监测，并在城市开发建设中进行避让。重点防治十八峰山、南峙山、莲花山等崩塌、危险斜坡灾害隐患点。

提升抗震应急能力。严格执行抗震设防标准，澄海区按基本烈度Ⅷ度抗震设防。建立多层级的避难场所布局，提升抗震应急能力。

健全抗震避难场所和救援疏散通道系统。结合全区公园绿地、广场、学校、体育场馆等空旷场所分级设置应急避难场所，规划全区人均应急避护场所面积大于1.5平方米。规划至2035年，全区规划中心避难场所3处，固定避难场所17处，中心应急避难疏散距离为5.0—10.0公里，一般紧急避难场所疏散半径不小于500米。构建多通道避震疏散系统，利用都市骨架快速路和疏散干道，形成相互贯通的网络状避灾道路系统，结合水上航道、港口与多条水道形成水上救灾通道，通过揭阳潮汕机场、汕头外砂机场、规划通用机场及规划应急直升机停机场地作为空中救灾通道。

### 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。完善多层级消防体系，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。

# 自然资源保护利用

## 统筹自然资源保护利用

### 水资源保护与利用

完善水资源配置。落实市下达的全区用水总量控制指标。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，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。规划到2035年，全区万元地方生产总值用水量、万元工业增加值用水量达到上级下达指标要求。统筹协调生活、生产和生态用水，鼓励沿海区域高耗水行业和工业园区开展海水淡化利用，结合六合围水厂预留海水淡化厂用地，根据实际需求适时开展海水淡化厂建设工作。推进农业节水灌溉、工业节水创新技改及城镇节水降损。

落实饮用水水源保护。落实外砂河、韩江东溪莲阳河等饮用水源保护区的管控要求，加强饮用水水源地水量、水质监控能力建设。饮用水源保护区范围内要严格按照相关法律法规进行管控，除符合相关准入要求的建设项目外，禁止在饮用水源一级保护区内新建、改建、扩建与供水设施和水源保护无关的建设项目，其他现状建设用地应按照相关管控要求处理。规划至2025年，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，全区水面率不低于12.2%。严格河湖岸线（临水控制线）用途管制，建设高品质自然岸线。

### 湿地资源保护和利用

构建湿地整体保护框架。以外砂河、莲阳河和义丰溪等河流湿地廊道和澄海东部滨海地带为主线，湿地自然保护区和湿地公园为重要节点，全面推进全区的湿地保护与恢复，形成点、线、面的湿地保护布局。

加强重要湿地保护与建设。加强对汕头湿地地方级自然保护区、澄海区义丰溪河口湿地等湿地的动态监测和系统保护，重点推进湿地珍稀濒危物种及栖息地保护、候鸟迁徙通道及栖息生境保护、水生生物保护等工作。规划期内，全区湿地保护率不低于上级下达任务。

筑就以红树林为主体的滨海湿地绿色屏障。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，全区海岸湿地完成红树林恢复造林不低于上级下达目标，形成红树林为主体的海岸生态景观带和海岸绿色生态屏障。

### 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、行政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。严格控制勘查、开采矿藏和工程建设使用公益林地，确需使用的，须严格按照有关规定办理使用林地、采伐等手续。

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更换树种重新造林、封育、复壮、综合改造等措施，促进人工商品林的培育和合理利用。人工商品林地实行集约经营、定向培育，同时推进农林复合经营、林下经济等多种模式，提高林地利用效益。

提高森林覆盖率。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。重点推进造林绿化、低效林改造、高质量水源林建设、沿海防护林建设、生物防火林带建设等造林工程，落实造林绿化后期管护。规划期内，森林覆盖率不低于上级下达任务。

### 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，全区划定2个勘查规划区，重点勘查地热和金属矿等资源。

布局矿产资源开采区。全区划定矿产资源开采规划区块7个，其中建筑用花岗岩矿开采规划区块5个、地热开采规划区块2个，推进矿产资源的综合开发利用。

划定砂石土类矿产集中开采区。全区划定1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；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。

## 优化自然资源转用与管理

### 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、湿地、岸线、海域、海岛等国土空间用途转用政策，实施土地、水、森林、海洋、矿藏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”。

### 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助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。依靠财政转移支付、政府购买服务等方式，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。通过法律或政府行政管控、给予政策支持等方式，培育交易主体，引导生态资源指标及产权交易，实现“森林覆盖率”、“碳排放权”、“林权”等生态指标类生态产品的价值。利用汕头的海洋、森林、湿地三大绿色基因，将生态产品与特有的自然资源、侨乡历史文化资源等相结合，通过“生态+”“旅游+”“互联网+”“文化+”等多种途径，培育和发展更多促进创新创业的新产业、新业态，推进生态产业化和产业生态化。

## 积极稳妥推进碳达峰和碳中和

### 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，推进油品、天然气等化石能源的太阳能、风能、氢能替代，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，因地制宜布局光伏发电项目，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。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TOD土地开发模式，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。促进绿色产业集聚发展，推进产业空间开展集中供热、能源资源梯度利用、废物循环利用和污染物集中处置，在工业（仓储）用地供应、规划许可、建设运营等环节引导产业绿色发展。推动超低能耗与近零能耗建筑、建筑可再生能源一体化、装配式建筑发展，加快绿色建筑高星级发展。

### 提升碳汇能力

落实碳排放总量和强度双控。按期完成上级下达目标，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。加快推进绿美澄海建设，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。

# 国土整治修复与存量更新

## 生态修复

### 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，依托澄海区“一屏一心一湾三廊”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。到2035年，新增生态修复面积不少于上级下达目标数。

### 提升森林生态系统功能

以“绿美澄海”建设为抓手，以低效林改造、高质量水源林建设和森林质量精准提升为重点，实施莲花山山林屏障体系生态修复。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。

### 治理河湖湿地生态

以义丰溪、莲阳河、外砂河等江河碧道为骨干网，河涌沟渠为支网，水库、湿地及基塘等为生态节点，构建绿色生态水网。推进韩江流域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。加强湿地自然保护区、湿地公园建设。

### 修复近海生态系统

重点推进义丰溪口—莱芜半岛区生态保护修复，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。保护义丰溪河口、莲阳河河口等重要河口，开展河口污染综合整治。规划至2025年，实施海岸线生态修复公里数不低于上级下达目标，至2035年累计完成修复公里数不低于上级下达任务。

### 修复利用废弃矿山

加大历史遗留矿山地质环境治理力度，重点推进工矿废弃地生态修复，加强老矿山及周边、重要交通干道两侧矿山地质环境破坏严重的环境恢复治理，通过土地复垦、平整土地、滑坡及崩塌治理、修筑拦渣坝、尾矿库治理、地质灾害治理、植树绿化等工程，改善矿区生态环境。按照“谁修复，谁受益”原则，鼓励矿山土地综合修复利用。加强生产矿山环境监管，落实“边开采、边治理、边复绿”。规划至2035年，完成上级下达任务。

### 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。

### 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，落实国家“海岸带生态保护和修复重大工程”，实施万里碧道及重点流域修复、蓝色海洋生态屏障等重大生态修复工程。

1. **丘陵浅山生态屏障重大修复工程与修复策略**

莲花山丘陵浅山生态屏障保护修复工程：重点开展小流域综合治理、森林培育。

1. **万里碧道及重点流域重大修复工程与修复策略**

韩江流域重点地区整治提升工程：重点推进碧道建设和水系连通工程，同步开展土壤污染防治。开展河口及附近海域水系连通工程与湿地生境修复，实施义丰溪、外砂河口湿地生态系统保护修复，因地制宜修复退化红树林，种植红树林。

1. **蓝色海洋生态屏障保护修复工程与修复策略**

六合围蓝色海湾生态系统保护修复工程：优先对海洋生态红线内的区域进行保护修复，加强河口污染综合治理及防风林建设。

## 国土综合整治

### 推动全区土地综合整治

落实“百县千镇万村高质量发展工程”，系统开展全区土地综合整治，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。重点在隆都镇、东里镇选取全区土地综合整治示范片区，争取用3年时间实施并初具示范，形成试点经验；在示范片区引领基础上，5年内在全区启动一批全区土地综合整治项目，推动资源重组、功能重塑、空间重构、产业重整、环境重生。

### 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、零星农田整合、宜耕后备资源开发等行动，提高耕地和永久基本农田的数量和质量。加快推进“即可恢复”和“工程恢复”类耕地恢复，有序开展耕地恢复与垦造，优化耕地和永久基本农田布局，推进受污耕地安全利用。东里镇、隆都镇和溪南镇实施补充耕地重点工程；在莲上镇和莲下镇垦造水田重点工程；在莲下镇和上华镇实施高标准农田建设提升重点工程。探索耕地综合开发和利用，将中心城区附近的永久基本农田作为城市中的绿岛与建设用地协调布局，与河流、湖泊、山体、绿化带等共同构成城市生态网。

### 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。重点在莲上镇、莲下镇、隆都镇开展农村建设用地整理。

## 城市更新

### 分类盘活存量建设用地

有效处置闲置土地。加快闲置土地的认定、公示和处置，依法收回闲置土地或征收土地闲置费。有序开展“三旧”改造工作。推进老旧小区改造，实现空间提质增效，提升公共服务设施品质，提升老城区活力。强化用地批后监管。

### 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，全区城市更新（含“三旧”改造）完成面积约3平方公里，规划至2035年，全区城市更新（含“三旧”改造）完成面积约19平方公里。

### 统筹划定城市更新功能区

规划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。

# 强化陆海空间协同

## 海洋空间格局

### 构建“一带五核多片”海洋空间格局

充分发挥澄海区的海岸线、海湾和海岛资源优势，统筹海岸带陆海一体化开发保护，坚持陆海统筹、联动发展，构建“一带五核多片”的海洋空间格局。

### 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实海洋生态保护区和海洋发展区两类一级分区，并将海洋发展区按照具体用途进一步细分为六类二级规划分区[[16]](#footnote-15)，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

### 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程，按照生态保护红线管理办法执行。

## 强化海岸带保护与利用

### 海岸带分区管控

依据市级国土空间总体规划海岸带分区，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2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[[17]](#footnote-16)。

### 海岸线分类管控

按照“保护优先、陆海统筹、集约利用、惠及民生”的分类管控原则，将澄海区海岸线划分为严格保护、限制开发和优化开发三种类型[[18]](#footnote-17)。

强化大陆岸线管控，加强自然岸线保护修复，规划至2035年，全区大陆自然海岸线保有率不低于上级下达任务。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，推进以六合围蓝色海湾保护和建设。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。

### 海岸建筑退缩线

海岸建筑退缩线在相关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、管控不冲突。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。

## 海岛保护与利用

### 分类管控无居民海岛

严格保护无居民海岛，对7个无居民海岛实施清单式管理，划分为生态保护区海岛、生态控制区海岛和海洋发展区海岛。

**生态保护区海岛。**共5个，分别为：乙屿、东锚礁、东锚礁仔、头发尾和卧波美人。实行分类管理，属于领海基点所在海岛、领海基点保护范围内海岛、自然保护地核心保护区内海岛等具有特殊用途或者特殊保护价值的海岛实行特别保护。国防用途海岛或具有其他特殊用途海岛重点保护海岛上的军事设施和公益性设施，保障海岛周边海上通道和交通安全。自然保护地核心保护区以外的海岛，在政策允许的情况下，经过论证，可将开发利用价值较高的海岛调整为海洋发展区海岛。

**海洋发展区海岛。**共2个，以开发利用为主，在发挥主导用途的基础上可适度兼容其它用途，或进行用途转换。按照具体功能可进一步分为游憩用岛和农林牧渔业用岛。

1. 游憩用岛1个，为屐桃屿。在保护的基础上适度开发利用旅游娱乐功能，兼顾与旅游产业链相关的项目，可适度兼容公共服务、农渔业等功能。
2. 农林牧渔业用岛1个，为北港沙洲。适度开发农林渔业功能，可兼容旅游娱乐、公共服务等功能；合理确定开发利用规模，鼓励发展休闲渔业、观光农业，加强生态林和防护林的保护。

### 探索海岛开发新模式

探索以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。可结合汕头市及周边的有居民海岛，发展海岛“跳岛游”。探索生态保护区海岛在以不破坏生态功能为前提下开展适度参观旅游、科普宣教以及相关配套设施和必要公共服务设施建设；在符合相关法律法规的情况下，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。

## 海洋生态保护

### 构建海岸带生物多样性保护网络

统筹衔接陆海生态保护红线、各类海洋自然保护地等，推进适宜海洋生物迁徙、物种流通的生态廊道保护和恢复。加大沿海“三场一通道”（产卵场、索饵场、越冬场和洄游通道）及外砂河出海口至莲阳河出海口前的东部海域等重点区域的保护力度。因地制宜采用水生生物增殖放流、人工鱼礁投放、海草和藻类移植种植等措施，改善海域生态环境，养护近海渔业资源，提高海洋生物多样性。

### 恢复修复海岸带生态

坚持保护优先、自然恢复为主，重点保护义丰溪口严格保护岸段、莱芜半岛东严格保护岸段、莲阳河口北严格保护岸段和黄厝草溪口严格保护岸段等岸段海岸带生态环境。加强莲阳河口北、莱芜半岛东和莲阳河北侧重要砂质岸线及义丰溪口、义丰溪北侧、黄厝草溪口和莲阳河口北沿海滩涂和沿海防护林等生态岸线的保护，清理整治非法占用自然岸线、滩涂湿地等行为，修复恢复典型海洋生态系统。依法依规处理围填海历史遗留问题，实施必要的生态修复。

### 防治海岸带环境污染

**强化陆源污染控制。**以莲阳河河口至义丰溪河口的海湾为重点，深入推进工业污染防治，加快城镇污水处理设施、雨污管网、污泥处置设施建设改造；按照“海域—流域—区域”控制体系，对莲阳河流域提出重点海域污染物问题控制目标，实施海域污染物总量控制。

**强化海洋污染防治。**清理整顿海水养殖污染，按照水产养殖相关规划，彻底清理整顿近岸海域非法和不符合分区管控要求的海水养殖；持续推进船舶污染防治，完善港口污染治理设施，推进沿岸及海上垃圾污染防治。加强陆源突发环境事件、海上溢油风险防范及海洋生态灾害预警与应急处置。

## 海洋产业发展

### 拓展海洋产业空间

重点推进六合围新增围填海项目，拓展海洋产业发展空间。保障六合围项目及沿海新型制造业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，其它区域维持现状或作为公共绿地处置。2008年省政府公布海岸线与2022年公布岸线之间的成陆区域，参照国家和省出台的处置要求进行处理，处置完成后按照既定方案开发利用或保护。

### 建设海上风能创新港

以澄海海上风电登陆点为契机，保障近海深水场址内海上风电需求，重点发展海上风电产业， 建设海上风电技术测试、监测平台和海上风电运营中心。

### 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。强化陆域支撑功能，完善冷链物流体系，延伸海洋牧场产业链条。

### 提升滨海旅游业

充分利用莱芜片区海岸线以及滨海资源，发展滨海旅游业。在确保滨海地区的生态环境的前提下，加强莱芜片区的基础设施建设，丰富滨海旅游产品，提升旅游体验。

# 区域协调

### 融入区域发展格局

把握粤港澳大湾区与深圳中国特色社会主义先行示范区的建设契机，加强与“双区”交通联系。积极推进漳汕铁路、汕头至潮州港高速公路、滨海旅游公路等项目，融入国家沿海大通道，实现与“双区”直连直通。加快推动粤东城际潮州东至汕头段、南澳连接线等项目建设，加强与潮汕机场、潮汕站、汕头站等区域综合交通枢纽联系，融入对接“双区”枢纽网络。

以“深汕合作”和“产业平台”为媒介，融入“双区”高新产业体系及创新网络。把握深汕深度协作机遇，以深圳“设计+”赋能澄海制造，引进“双区”科技转化载体。依托六合产业园，着力引进新能源、新材料、新一代电子信息技术等“三新一大”新兴产业转移，搭建区域协调创新平台与“双区”科研孵化基地。

瞄准“双区”文化旅游消费市场，加强文化资源保育活化，加快发展新型文化产业，联动潮州文旅生态圈，打造“双区”文旅休闲首选地。持续加强与“双区”潮人及港澳侨胞的联系，增进潮汕文化认同。整合澄海北部隆都、莲华、东里等镇文旅资源，吸引“双区”优质消费人群。

### 推进区域协同治理

生态系统共保共育。依托韩江流域、凤凰山—莲花山区和滨海生态空间，形成区域统筹协调的生态修复治理体系及生态空间发展格局。构建北部生态屏障，统筹凤凰山-莲花山区等山林生态聚集区，推动连片山林共同保育保护汕潮揭山林生物多样性。构建沿海蓝脉网络，深入推进沿海蓝色生态保护带综合保护与整治，建立区域联防联治机制。构建以沿岸线分布的防护林、湿地为主的沿海综合生态防护带，加强澄饶联围湿地综合整治，形成滨海湿地公园体系。构建通山达海的生态廊道，打造沿韩江的区域生态廊道体系。加强汕潮揭梅跨界河流污染联防共治，推进梅江-韩江流域综合整治，探索建立韩江流域上下游横向生态补偿机制，保障韩江流域水环境质量。

产业发展互惠共赢。以六合产业平台为支撑，打造四大产业园平台，联动华侨试验区，引入国家、省、市重大项目，强化汕头产业中心地位。以汕头至潮州港高速串联滨海港口资源，加强澄海与广澳港、潮州港的交通联系，融入汕潮揭产业发展体系，支撑汕潮揭沿海产业经济带发展。文旅产业方面依托以潮侨文化为纽带，以韩江串联隆都古村落、樟林古港、侨批博物馆等特色资源，创新潮侨文化产业体系；深入推进红色资源活化，整合南昌起义军进汕筹备会议旧址和中共上中江东联区区委办公旧址等资源，构建红色文化产业体系，共建“大潮汕文化旅游圈”，全面提升区域文化凝聚力和认同感。

交通体系互联互通。强化都市圈交通设施一体化建设，构建“公交化、网络化”的都市圈综合交通格局，打造汕潮揭都市圈核心区1小时通勤圈。打造“公交化”轨道交通体系，推进漳汕高铁（高速铁路）、粤东城际铁路等铁路建设及汕头市域城市轨道建设，实现都市圈内“公交化”轨道出行。构建区域“网络化”高快速路体系，加快推进汕汾高速联络线、汕头至饶平高速两大高速公路，强化都市圈内部网络化快速交通联系。重点加强边界区域交通衔接，加强南澳联络线、汕头至潮州快速通道、樟隆公路与潮安的对接，东铁路、国道G539、汕汾高速联络线与湘桥区的衔接，确保道路衔接顺畅。

民生设施共建共享。引进汕头职业技术学院分校、汕头市鮀滨职业技术学校分校，推动区级医院与市级医院资源共享，建设澄海高品质现代化服务体系，辐射潮州，实现区域服务设施共建共享。联合潮州市饶平县、湘桥区以及汕头市龙湖区推进临近地区供水管网和应急输配水管网联通工程建设，打造区域一体化供水系统，实现区域联网供水，确保供水安全可靠。应用新技术打造区域应急水源调度系统，实现汕头、潮州境内水闸联合调度，确保突发污染事件时全区用水安全。积极落实区域性支撑性电源，加快推进500千伏澄海输变电工程线路建设，实现与省内500千伏主网联接，完善潮汕地区500千伏主网结构，依靠区外电网补足电力缺额，保障区域供电安全可靠。构建汕头市内输电网互联互通格局，落实220千伏澄海至官埭、澄海至塔岗围及塑城至塔岗围输电通道建设，增强市域输电网络运行灵活性与稳定性。推进发展粤东南澳海洋风能利用，协同配套建设粤东海上风电澄海登陆点，实现风电上网消纳。加快推进澄海区莲华天然气门站工程，加强澄海区、龙湖区之间高压燃气管道及附属燃气设施建设，积极推进汕特电厂高压天然气管线输送工程，保证区域天然气用气安全稳定。

# 规划实施保障

### 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。充分发挥国土空间规划委员会的作用。完善部门联动机制。

### 建立国土空间规划实施传导体系

构建“区—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“区总规—镇总规”传导体系。

### 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“规划分区一用途分类”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。

### 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。

### 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。

### 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、空向布局等规划内容的落地实施有据可依。

1. 凤翔街道范围落实2020年变更调查成果数据，含莱芜管委会管辖范围 [↑](#footnote-ref-0)
2. 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。 [↑](#footnote-ref-1)
3. 人口数据来源于全国第七次人口普查数据。 [↑](#footnote-ref-2)
4. 澄海区管理服务人口为112万人，其中中心城区管理服务人口50万，六合产业园起步区（六合南）管理服务人口为10万人。 [↑](#footnote-ref-3)
5. 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。 [↑](#footnote-ref-4)
6. 参照澄海陆域生态保护红线及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。 [↑](#footnote-ref-5)
7. “一主”为莲阳河城市综合服务核，“两副”为六合湾新区综合服务核、义丰溪城镇综合服务核。 [↑](#footnote-ref-6)
8. 塔岗围填海片区用地功能、性质由汕头市进行统筹安排。 [↑](#footnote-ref-7)
9. 汕头澄海产业园区原命名为汕头澄海产业转移工业园 [↑](#footnote-ref-8)
10. 电子商务平台、国际会展平台、国际化物流平台、国际玩具采购平台； [↑](#footnote-ref-9)
11. 金融服务中心、综合行政服务中心、玩具设计研发中心； [↑](#footnote-ref-10)
12. 凤东路即汕北大道 [↑](#footnote-ref-11)
13. 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。 [↑](#footnote-ref-12)
14. “一横”为汕汾高速联络线；“两纵”为汕头至饶平高速、沈海高速。 [↑](#footnote-ref-13)
15. “五横”为南澳联络线（G539线）、金狮路、安澄公路（S231）—南成路—X10、金溪路、澄饶通道（G539-S504）；“三纵”为中阳大道、凤东路（汕北大道）、汕头至饶平快速通道；“一联络”为澄海连接线。 [↑](#footnote-ref-14)
16. 具体海域规划分区以批复的省级海岸带专项规划为准。 [↑](#footnote-ref-15)
17. 具体海岸带分区以批复的省级海岸带专项规划为准。 [↑](#footnote-ref-16)
18. 具体海岸线分段以批复的省级海岸带专项规划为准。 [↑](#footnote-ref-17)