汕尾市国土空间总体规划
（2021-2035 年）

文 本

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 5
第 4 条 规划原则 5
第 5 条 规划期限 7
第 6 条 规划范围 7
第 7 条 规划解释 7
第二章 现状基础与风险识别 8
第 8 条 现状基数 8
第 9 条 资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价 8
第 10 条 国土空间开发保护现状评估 10
第 11 条 国土空间开发保护风险评估 11
第三章 规划目标与空间策略 13
第 12 条 目标愿景 13
第 13 条 城市性质 14
第 14 条 城市规模 14
第 15 条 国土空间开发保护策略 15
第 16 条 规划指标管控 16
第四章 区域协同发展 17
第 17 条 构建“东承西接借梯登高、北向联通内陆腹地”区域格局 17
第 18 条 与深汕特别合作区规划共绘，深度融入粤港澳大湾区 17
第 19 条 向东全面对接汕头，携手汕潮揭 18
第 20 条 联通河梅赣腹地 19
第五章 靓丽国土空间格局 20
第一节 统筹“三线”划定与管控 20
第 21 条 优先划定耕地和永久基本农田 20
第 22 条 科学划定生态保护红线 20
第 23 条 合理划定城镇开发边界 21
第二节 锚固国土空间开发保护格局 22
第 24 条 统筹农业、生态、城镇空间 22
第 25 条 落实主体功能区格局 23
第三节 营造记得住乡愁的农业农村空间 24
第 26 条 打造“一带两心三区十五园”现代都市型精品农业格局 24
第 27 条 保障特色农业空间载体 26

第 28 条 建设生态宜居“未来乡村”.....27
第 29 条 促进城乡高质量融合发展.....30
第四节 守护通山达海的生态空间.....32
第 30 条 保护“两屏两湾、四廊一带、多点成网”的陆海一体化生态格局 32
第 31 条 建设三级生态廊道网络.....32
第五节 打造集约高效的城镇空间.....33
第 33 条 推进中心城区和县域高质量发展.....33
第 34 条 优化“井轴融湾、多维开放”的城镇格局.....34
第 35 条 完善多中心、网络化的城镇体系.....35
第六节 构建统筹协调的陆海空间.....35
第 36 条 优化海洋空间保护利用分区.....35
第 37 条 实施陆海联动的海岸线精细化管控.....36
第 38 条 适度推进海岛开发利用.....37
第 39 条 推进海上线性空间管控.....38
第 40 条 优化海洋经济发展空间格局.....39
第七节 国土空间用途优化与分区.....40
第 41 条 合理划分市域国土空间规划分区.....40
第 42 条 优化调整市域国土空间用途结构.....41
第六章 市域国土空间功能优化与品质提升.....43
第一节 打造高质量的现代产业集群.....43
第 43 条 发展现代都市型农业产业.....43
第 44 条 建设“两高三新”先进制造业产业集群.....44
第 45 条 提升完善现代服务业，推动中央商务区与物流枢纽建设.....45
第 46 条 围绕产业平台建设，高质量发展数字经济与海洋经济.....46
第 47 条 打造以“万亩千亿”平台为重点的产业空间.....47
第 48 条 推动传统专业镇产业转型升级，打造工业强镇.....48
第二节 布局职住平衡的居住空间.....48
第 49 条 调节居住用地和住房供应.....48
第 50 条 优化新增居住用地布局.....49
第 51 条 完善住房供应保障体系.....50
第三节 建立均衡优质的公共服务体系.....51
第 52 条 打造活力包容的全层级生活圈.....51
第 53 条 提高城市公共服务水平.....54
第四节 统筹自然资源保护与利用.....59
第 54 条 耕地护城.....59
第 55 条 森林入城.....63
第 56 条 水网融城.....64

第 57 条 海洋亲城.....66
第 58 条 绿色矿产.....67
第 59 条 提升自然资源利用管理水平.....69
第 60 条 应对气候变化实现碳达峰、碳中和.....69
第五节 构建特色彰显的蓝绿开敞空间与游憩体系.....71
第 61 条 健全城乡公园体系.....71
第 62 条 打造连通交融的城乡休闲游憩网络.....71
第六节 保护利用以“红色圣地”为核心的多元历史文化.....72
第 63 条 系统保护历史文化遗产.....72
第 64 条 加强历史文化遗产的保护与利用.....73
第 65 条 健全保护利用长效机制.....76
第 66 条 打造特色展示利用体系.....77
第七节 彰显“山海湖城”全域景观风貌.....78
第 67 条 塑造依山沿河滨海的大地景观.....78
第 68 条 强化重点地区城乡风貌管控.....79
第七章 市域综合交通体系.....81
第一节 陆海统筹的现代综合交通体系.....81
第 69 条 综合交通发展目标.....81
第二节 高效一体的对外交通体系.....81
第 70 条 打造功能明确的机场体系.....81
第 71 条 建设开放连通的区域铁路网络.....81
第 72 条 共建共享广东省世界级港口群.....82
第 73 条 打造交通大枢纽.....83
第 74 条 构建融湾一体的道路交通体系.....83
第八章 城市安全与绿色市政设施.....85
第一节 安全韧性城市建设.....85
第 75 条 统筹抵御多发性自然灾害风险.....85
第 76 条 保障城市安全运行.....89
第 77 条 保障国防与应战储备空间.....90
第二节 市政基础设施保障.....91
第 78 条 完善水利基础设施建设.....91
第 79 条 构建综合能源资源网络.....93
第 80 条 加快新型信息通讯设施建设.....94
第 81 条 完善环保基础设施建设.....95
第九章 市域生态修复与国土综合整治.....98
第一节 统筹山水林田湖海生态修复治理.....98
第 82 条 统筹生态修复分区.....98

第 83 条 加强重要生态系统修复治理 100
第 84 条 保护恢复生物多样性 103
第二节 开展全域土地综合整治与存量更新 103
第 85 条 以乡镇为单元开展土地综合整治 103
第 86 条 开展农用地和低效建设用地整治 104
第 87 条 统筹划定全域存量空间策略分区 105
第 88 条 有序推进存量土地盘活再利用 105
第十章 中心城区规划 107
第一节 中心城区范围 107
第 89 条 规划范围 107
第 90 条 规划规模 107
第二节 底线划定及管控 107
第 91 条 精准落地三条控制线 107
第 92 条 细化其他空间控制线 108
第三节 发展方向与空间格局 109
第 93 条 明确城市发展方向 109
第 94 条 打造“湾湖联动”空间发展格局 110
第四节 规划分区与用地布局 111
第 95 条 以规划分区强化全要素空间用途管制 111
第 96 条 确定城镇建设用地结构 112
第 97 条 优化居住用地布局和住房供应 112
第 98 条 保障产业用地供给 113
第 99 条 建设公共服务中心和城乡 15 分钟优质社区生活圈 114
第 100 条 营造“300 米见绿、500 米见园”绿地开敞空间 115
第 101 条 协调地上地下空间建设 116
第五节 综合交通体系与设施 117
第 102 条 明确交通发展目标 117
第 103 条 交通发展策略 117
第 104 条 梳理“双环七射”的道路系统 118
第 105 条 倡导绿色与智慧交通 119
第六节 市政基础设施与防灾减灾 120
第 106 条 保障水资源和城乡供水 120
第 107 条 建设安全高效的能源与信息工程 121
第 108 条 建设整洁有序的环境工程 123
第 109 条 强化防灾设施保障 123
第 110 条 建设生态、弹性和活力海绵城市 125
第七节 景观风貌与开发强度控制 126

第 111 条 塑造“海在城中、城在山间、拥湾抱湖”景观风貌.....126
第 112 条 保护自然山水与历史环境风貌.....127
第 113 条 实施开发强度分区管控.....127
第八节 低效用地再开发.....127
第 114 条 明确总体目标.....127
第 115 条 低效用地使用方向.....128
第 116 条 建立差异化的存量更新规划引导体系.....128
第十一章 规划实施保障.....131
第一节 建立规划传导机制.....131
第 117 条 健全国土空间规划体系.....131
第 118 条 明确县（市）发展与管控指引.....132
第 119 条 指导约束专项规划.....132
第 120 条 健全国土空间用途管制机制.....133
第二节 制定近期行动计划.....134
第 121 条 分类实施近期重点项目.....134
第三节 “一张图”实施管理机制.....135
第 122 条 建立市域国土空间规划“一张图”.....135
第 123 条 建设国土空间信息平台.....136
第 124 条 搭建规划实施监督信息系统.....136
第四节 规划体检与评估.....137
第 125 条 建立规划动态维护机制.....137
第 126 条 建立定期评估机制.....137
第五节 规划政策保障.....137
第 127 条 完善自然资源统一管理机制.....137
第 128 条 完善规划实施法规和政策.....138

前　言

汕尾位于广东省东南部沿海，莲花山南麓，珠江三角洲东岸，是粤东地区承接粤港澳大湾区辐射的重要节点，也是海峡西岸经济区连接粤港澳大湾区桥头堡，是承载着红色记忆的全域革命老区。

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，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，强化汕尾市作为革命老区高质量示范区、广东省沿海经济带战略支点城市等主要职能，统筹安排全域全要素空间资源布局，支撑汕尾市建设成为沿海经济带靓丽明珠、现代化滨海城市。

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)，对汕尾市域范围内国土空间开发保护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，为加快推动革命老区高质量发展提供空间保障，支撑汕尾市高质量发展，根据《中共汕尾市委关于深入学习贯彻党的二十大精神努力创建海陆丰革命老区高质量发展示范区的决定》《中共汕尾市委关于贯彻落实〈中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定〉的实施意见》《中共汕尾市委关于深入推进绿美汕尾生态建设的决定》以及国家、广东省、汕尾市法规政策和技术标准等，制定本规划。

第2条 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. 《中共中央 国务院关于统一规划体系更好发挥国家发展规

划战略导向作用的意见》(中发〔2018〕44 号)

4. 《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)

5. 《国务院关于印发〈需报国务院审批的国土空间规划审查办法〉的通知》(国函〔2023〕20 号)

6. 《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)

7. 《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)

8. 《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》

9. 《全国国土空间规划纲要（2021-2035 年)》

10.《市级国土空间总体规划编制指南（试行)》(2020 年)

11.《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南(试行)》(2020 年)

12.国家层面其他相关法律、法规、政策文件及标准规范

广东省层面：

13.《广东省土地管理条例》(2022 年)

14.《广东省城乡规划条例》(2012 年)

15.《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)

16.《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅关于统一规划体系更好发挥发展规划战略导向作用的通知》(2019 年)

17.《广东省人民政府关于加快推进全省国土空间规划工作的通知》(粤府函〔2019〕353 号)

18.《广东省自然资源厅关于印发〈广东省加快推进三条控制线统筹划定工作方案〉的通知》(粤自然资规划〔2020〕2564 号)

19.《广东省自然资源厅关于印发〈广东省市县级国土空间总体规划审查报批工作方案〉的通知》(粤自然资发〔2022〕14 号)

20.《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》

21.《广东省国土空间规划（2021-2035 年)》

22.《广东省都市圈国土空间规划协调指引》(2022 年)

23.《广东省市级国土空间规划编制手册（试行)》(2022 年)

24.广东省层面其他相关法规、政策文件及标准规范

汕尾市层面：

25.《汕尾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》(2021 年)

26.《中共汕尾市委关于深入学习贯彻党的二十大精神努力创建海陆丰革命老区高质量发展示范区的决定》(2023 年)

27.《中共汕尾市委关于贯彻落实〈中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定〉的实施意见》(2023 年)

28.《中共汕尾市委关于深入推进绿美汕尾生态建设的决定》（2023 年）

29.汕尾市层面相关法规、政策文件及标准规范

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，抓住“双区”[1]和横琴、前海、南沙三大平台的重大机遇，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，支撑汕尾市建设成为沿海经济带靓丽明珠、现代化滨海城市。

第4条　规划原则

区域协调、全域统筹。紧紧围绕“两个一百年”奋斗目标，全面落实广东省委省政府“一核一带一区”的战略部署，充分对接广东省国土空间规划的要求，以“五共联动”[2]对接融入“双区”

[1] “双区”：粤港澳大湾区，深圳特色社会主义先行示范区。

[2] “五共联动”：规划共绘、设施共建、产业共兴、资源共享、机制共活。

建设，以“四个联动传导”[3]积极参与横琴、前海、南沙三大平台建设，坚持制造业当家，主动承接珠三角地区产业有序转移，在主动对接支持服务和接受辐射传导中推动海陆丰革命老区全面振兴发展，构建新发展格局。坚持陆海统筹、区域协调和城乡融合，统筹全域全要素配置，提升国土空间开发保护质量和效率。

保护优先、绿色发展。全面落实生态文明建设要求，贯彻绿美广东生态建设部署，坚持保护优先、安全优先，将粮食安全、生态安全、经济安全、城乡安全摆在突出位置，严控增量、盘活存量，协调人、地、产、城关系，促进城镇发展由外延扩张向内涵提升转变，推动形成绿色发展方式和生活方式，建设绿美汕尾。

以人为本、协调发展。坚持以人民为中心，遵循创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，提升人民群众获得感和幸福感。全面贯彻实施“百县千镇万村高质量发展工程”，优化城乡功能布局和空间结构，系统解决发展不平衡不充分的问题，促进城乡区域协调发展，提高基础设施和公共服务设施建设质量，实现市、县、镇、村高质量发展、高品质生活。

传承文化、彰显特色。坚定文化自信，注重文明传承、文化延续，发挥好作为全域海陆丰革命老区的光荣革命传统和丰富红色文化资源优势，处理好城市建设更新和历史文化遗产保护利用的关系，切实做到在保护中发展、在发展中保护，让城市留下记

[3] “四个联动传导”：改革、创新、产业、市场联动传导。

忆，让人们记住乡愁。加强风貌管控，营造汕尾城市特色风貌，体现城市精神、展现城市特色、提升城市魅力。

一张蓝图、协同共治。坚持“多规合一”，统筹各类空间性规划，形成一本规划、一张蓝图，强化国土空间规划对各类涉及空间利用的专项规划的指导约束作用。完善规划全生命周期管理，严格执行规划，确保一张蓝图干到底。建立协同治理的规划实施机制，共筑美好家园，实现城乡共建、共治、共享。

第5条　规划期限

本规划基期为 2020 年，期限为 2021 年至 2035 年，近期至 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。市域范围包括汕尾市行政辖区内除深汕特别合作区外的全部陆域和管辖海域国土空间。其中规划陆域面积 4396.26 平方公里，规划海域范围以海域勘界成果为准。

中心城区范围包括城区与红海湾经济开发区，总面积 397.60 平方公里。

第7条　规划解释

本规划由汕尾市人民政府负责解释。

第二章 现状基础与风险识别

第8条 现状基数

汕尾市（不含深汕特别合作区）陆域面积 4396.26 平方公里[4]。其中，耕地 739.05 平方公里、占比 16.81%，园地 322.13 平方公里、占比 7.33%，林地 2289.75 平方公里、占比 52.08%，草地 125.23 平方公里、占比 2.85%，湿地 37.36 平方公里、占比 0.85%，农业设施建设用地 31.98 平方公里、占比 0.72%，陆地水域面积 449.15 平方公里、占比 10.22%，其他土地面积 11.19 平方公里、占比 0.25%，建设用地 390.42 平方公里、占比 8.89%，其中城乡建设用地 309.42 平方公里、占比 7.04%，区域基础设施用地 58.72 平方公里、占比 1.34%，其他建设用地 22.28 平方公里、占比 0.51%。

2020 年末，汕尾市常住人口为 267.28 万人[5]，城镇化率达 57.12%，在广东省居中，城镇化进入加速阶段。

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。陆域生态保护极重要区面积 1775.87 平方公里，占全市土地总面积的 40.37%，主要分布在莲花山脉、峨眉嶂等重要山体屏障以及公平水库、海丰湿地等全球候鸟迁徙路线的重要节点。海域生态保护极重要区 876.35 平方公里，包括碣石湾海马珍稀濒危物种集中分布区，碣石湾长毛对虾、金厢、捷胜

[4] 自然资源部 2022 年 7 月“三区三线”“二下”成果下发确认的版本。

[5] 人口采用第七次全国人口普查数据。

重要渔业海域，金厢、湖东、甲子、东海等地重要砂质岸线及邻近海域，黄江、螺河等重要河口。

农业生产适宜性和承载能力。陆域农业生产适宜区面积1699.90平方公里，占全市土地总面积的38.64%，主要分布在市域南部海丰、陆丰、城区坡度小于6°的平原地区；一般适宜区面积695.43平方公里，占全市土地总面积的15.81%，主要分布在坡度6°-25°的丘陵地区；不适宜区面积227.98平方公里，占全市土地总面积的5.18%，为坡度大于25°的陡坡地。水资源和土地资源约束下，全市可承载耕地规模2357.70平方公里。

城镇建设适宜性和承载能力。城镇建设适宜区面积1663.97平方公里，占全市土地总面积的37.82%，主要分布在市域南部平原地区。一般适宜区面积757.75平方公里，占全市土地总面积的17.22%，主要分布在市域中北部丘陵山区。城镇建设不适宜区面积201.59平方公里，占全市土地总面积的4.58%，主要分布在地形起伏较大、区位条件较差的丘陵山地。水资源和土地资源约束下，全市可承载城镇建设用地规模354.7平方公里。

海域利用适宜性。海域渔业养殖适宜区面积6307.48平方公里，包括碣石湾、遮浪南渔业海域、陆丰浅海贝类增殖区，红海湾浅海贝类增殖区及渔业海域等；一般适宜区面积为2672.58平方公里；不适宜区的面积0.26平方公里。

第10条 国土空间开发保护现状评估

1.国土空间安全

生态环境保护成效明显，但自然资源利用水平需进一步提高。森林覆盖率、湿地保护率近几年整体呈现增长趋势，2020 年空气质量优良天数比例达到 98.08%，近岸海域海水水质优良率保持 100%，但 2020 年每万元 GDP 地耗、水耗分别为 34.76 平方米、90.85 立方米，较珠三角城市差距较大。此外还面临水资源时空分布不均衡，防灾体系不健全等问题。

2.国土空间开发水平

开发强度低，产业用地不足。汕尾市现状建设体量小，开发强度约为 8.87%，人均城镇建设用地 85.90 平方米。产业用地占比较低，工业用地占城镇建设用地比重不足 15%。产业发展结构性问题仍较为突出，创新发展水平和绿色低碳生产仍有进一步提升的空间。海洋资源丰富，现状以海上风电、海砂开采、海洋养殖等开发利用类型为主，用海潜力有待进一步挖掘。

3.国土空间人居品质

公共服务短板较突出，整体宜居水平仍有待提高。医疗、文化、体育、社会福利设施人均用地约 0.51 平方米/人，公园绿地人均用地约 1.3 平方米/人，均低于国家标准。城镇空间品质不高，社区生活圈建设滞后，难以满足居民的日常需求。

4.国土空间支撑体系

交通设施建设滞后，港口潜力有待发挥。汕尾作为“通道城市”，区域交通基础设施建设滞后，公路网密度为 118.9 公里/百平方公里，低于全省平均水平，人均道路交通设施用地约 9.1 平方米/人，低于国家标准。现状建成的港口规模小，港口能级偏低，海岸线与水深条件优势未充分发挥。

5.海洋功能区划评估

汕尾市已完成《广东省海洋功能区划（2011-2020 年）》分解到市的指标任务，海域使用确权项目基本符合《广东省海洋功能区划（2011-2020 年）》的管理要求。通过加强海域海岛动态监管、加快“智慧海洋”平台建设、着力改善海洋生态环境、整治修复受损岸线、强化公众海洋意识等工作，有效落实了《广东省海洋功能区划（2011-2020 年）》中明确的实施保障措施。

第11条 国土空间开发保护风险评估

1.气象灾害风险

汕尾是广东三大降雨中心、四大暴雨区之一，市域气象灾害种类多、分布广，主要包括台风、暴雨洪涝等。汕尾暴雨频繁，具有发生频次多、强度大、季节长、危害重的特征，多年平均降水量为 2100.38 毫米，全省排名第一，降水量从海丰莲花山一带到东南沿海递减。

2.资源安全风险

汕尾市的水资源相对丰富，但时空分布不均，遇到枯水年份

容易造成旱情。境内河流短小，现有水利工程未能充分发挥效益，调节能力不足、水资源利用效率不高，沿海普遍存在工程型缺水。

3.地震、地质灾害风险

汕尾市地处东南沿海地震带中段，存在中强地震发生的地震地质构造背景，地质构造中一级断裂构造有莲花山深断裂带、高要-惠来深断裂带、潮安-普宁深断裂带等。汕尾市地形地貌复杂多样，地质灾害主要以崩塌、滑坡、地面塌陷为主；在局部强降雨的作用下，容易引发山体崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害。滑坡、崩塌地质灾害高易发区主要分布于莲花山等山脉低山丘陵地区，地面塌陷高易发区分布于赤坑镇古流村等区域。

4.海洋灾害风险

影响汕尾市的主要海洋灾害有热带气旋、风暴潮、暴浪、赤潮等。热带气旋是影响汕尾的主要灾害性天气，一般多在 7 月～9 月发生，年平均 7.1 次。风暴潮、暴浪多由台风引起。

第三章 规划目标与空间策略

第12条 目标愿景

沿海经济带靓丽明珠和现代化滨海城市。

至 2025 年，为着力“五个聚焦”[6]、扎实推进党建引领的 “三六九”[7]工程，产业发展、城乡融合、基础设施、人居环境等全方位提升。经济实力迈上新台阶，全力实施百县千镇万村高质量发展工程，促进城乡区域协调发展取得新突破，文化软实力得到新提高，共同富裕取得新进展，绿美汕尾生态建设达到新高度，治理体系和治理能力现代化水平得到新提升，革命老区高质量发展示范区、沿海经济带靓丽明珠和现代化滨海城市建设取得突破性进展。

至 2035 年，与全国全省同步基本实现社会主义现代化，基本建成革命老区高质量发展示范区、沿海经济带的靓丽明珠和现代化滨海城市。建成具有汕尾特色的现代化经济体系，基本实现

---

[6] “五个聚焦”：聚焦夯实高质量发展坚实基础、聚焦推动高质量发展重点突破、聚焦激活高质量发展动力源泉、聚焦强化高质量发展安全支撑、聚焦营造高质量发展浓厚氛围。

[7] “三六九”工程：指深化提升“三大行动”、攻坚推进“六大会战”、全力实施“九大示范”。

“三大行动”：基层基础建设行动、项目双进会战行动、营商环境优化行动。

“六大会战”：产业发展会战、城市提能会战、乡村振兴会战、综合交通会战、民生补短会战、要素保障会战。

“九大示范”：深度融湾示范、优势产业示范、兴海强市示范、四数联动示范、未来乡村示范、善美文化示范、共富共享示范、绿美生态示范、基层善治示范。

新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化。人与自然和谐共生格局基本形成，生态环境进一步优化，绿色生产生活方式广泛形成。海陆丰革命老区红色文化影响力显著提升，成为全国红色文化传承和红色旅游示范区。

至 2050 年，全面建成富强民主、文明和谐、环境优美、充满活力的现代化滨海城市，成为贯彻新发展理念的区域样板，革命老区振兴发展的典范，海洋经济振兴发展的典范。

第13条 城市性质

革命老区高质量发展示范区。用足用好政策红利，推动老区完善基础设施、发展产业、补齐民生短板；深入落实省关于海陆丰革命老区振兴的财政、投资、产业、金融、土地、人才及试点政策、加强对革命遗址的保护、开发和利用；大力发展红色旅游，打造具有全国影响力的海陆丰红色革命文化核心区。

广东省沿海经济带战略支点城市。落实省级国土空间开发保护格局，增强汕尾中心城市的综合服务功能；衔接深圳、揭阳滨海新区、汕头中心城区等重点节点城市和功能区，强化与粤港澳大湾区产业衔接联动，整合沿海地区港口物流、临港工业等资源，构建内畅外联综合交通网络、强化海工能源产业集群、发展滨海旅游，共建世界级沿海经济带。

第14条 城市规模

规划 2035 年汕尾市域常住人口 300 万人，其中城镇人口 225

万人，农村人口 75 万人，城镇化率达到 75%。市域人均城镇建设用地面积不超过 115 平方米/人，中心城区人均城镇建设用地面积不超过 115 平方米/人。

第15条 国土空间开发保护策略

深度融湾，提质增效。全面承接广州、深圳产业外溢和要素流动，深度融入“双区”和横琴、前海、南沙三大平台建设，深化产业协同发展模式，融入广深供应链、产业链、创新链和生态链，推进产业基础高级化、产业链现代化。发挥各县（市、区）比较优势，构建功能定位清晰、开发重点突出、产业布局合理、集聚效应明显、陆海协调联动的产业发展格局，高起点、高标准建设“万亩千亿”产业平台，保障先进制造业集群发展空间。积极拓展蓝色发展空间，优化蓝色经济空间布局，推进“兴海强市”示范工程，支撑现代化滨海城市建设。

通山达海，外联内畅。建设沿海大通道，强化与粤港澳大湾区、汕潮揭都市圈的交通联系，构建融湾“一小时交通圈”。依托龙汕铁路、兴汕高速、紫汕高速（研究项目）等交通要道，畅通与河源、梅州及赣南内陆地区的交通衔接，形成通山达海的交通骨架格局。完善市域内高速公路快速网、国省道干线网、农村公路基础网“三张公路网”建设。高标准建设汕尾港，提升软硬件实力，打造粤东重要航运枢纽。

锚固底线，安全韧性。严守粮食安全底线，采取长牙齿的硬

措施，落实耕地占补平衡、进出平衡等最严格的耕地保护制度；严守生态保护红线，严格生态空间内用途管制，严禁不符合主体功能定位的各类开发活动。筑牢海陆生态安全屏障，构建以生态廊道为骨架、以自然保护地为关键节点的生物多样性网络，深入推进绿美汕尾生态建设，厚植“山海湖城”靓丽底色。坚持山水林田湖海系统治理，加强生态系统保护与修复，提升生态系统质量和稳定性。完善水利设施建设，提升防洪治涝能力。加强水库塘坝建设，提高水资源调蓄和输配能力，切实保障供水安全。

全域统筹，强心聚核。强化全域资源统筹力度，促进各类要素高效集聚，引导建设用地集中布局。强化“百县千镇万村高质量发展”工程，推动汕尾城区、红海湾经济开发区、海丰县城、陆丰县城、陆河县城、华侨管理区深度融合发展，强化外围县区和重点镇的建设，形成多中心网络化的全域城镇发展格局。提升中心城区发展能级，通过“东拓、西延、北扩、中优”拉开城市框架，完善城市功能，集聚高端资源要素。

第16条 规划指标管控

以区域战略为引领，构建涵盖空间底线、空间结构与效率、空间品质三大维度共 43 项指标的指标体系，包含 10 项约束性指标与 33 项预期性指标（详见附表 1）。其中，耕地和永久基本农田等约束性指标严格落实管控，保证至 2035 年达到保护任务。

第四章 区域协同发展

第17条 构建“东承西接借梯登高、北向联通内陆腹地”区域格局

利用汕尾西临深圳和大湾区、东接汕潮揭的东承西接区位优势，抓住“双区”与横琴、前海、南沙三大平台建设、“双城”联动和构建“一核一带一区”区域发展格局的重大机遇，强化汕尾沿海经济带战略支点作用，加快沿海高快速通道建设，推动汕尾全面融入大湾区。

充分发挥自身在红色文化、海洋经济、能源产业等方面的比较优势，推动汕尾西融湾区承接珠三角辐射，东联汕潮揭实现协同发展，北通腹地拓展发展空间，依托高铁、高速及国道，构建“东承西接借梯登高、北向联通内陆腹地”区域格局。

第18条 与深汕特别合作区规划共绘，深度融入粤港澳大湾区

通过“3 高铁、2 城际、3 高速”(包括厦深铁路、广汕高铁、深汕高铁、甬莞高速、沈海高速、深汕第二高速-珠东快速，并研究谋划汕尾至梅州铁路、深汕城际、惠汕城际东延至汕尾)，主动衔接深圳轨道 18 号线快线与深圳外环高速综合发展走廊，以及中南虎城际 (规划) 与常虎高速延长线-佛莞高速综合交通走廊，加强与深圳都市圈的联系。

与深汕特别合作区规划共绘，主动承接粤港澳大湾区电子信息、装备制造、新能源、新材料、生物医药等战略性新兴产业和

高新技术产业，引导粤港澳大湾区新产品、新技术、新业态、新模式等在汕尾实体化和产业化，推动大湾区龙头企业的配套企业落户汕尾。充分发挥深圳对口帮扶汕尾的机制优势和深汕特别合作区的纽带优势，积极共建产业转移合作园区，探索多种形式双向“飞地经济”模式，支撑区域产业协作和要素对流。

利用汕尾山海、温泉、田园、乡村等自然资源和潮汕、广府、客家、红色文化资源优势，在文旅、康养等方面“反向”配套湾区，打造联动“双区”的山海花园。

第19条 向东全面对接汕头，携手汕潮揭

发挥沿海经济带战略支点作用，通过南中北三线，向东全面对接汕潮揭都市圈，支撑珠三角沿海地区形成融湾发展、协调联通的空间发展格局，共同打造世界级沿海经济带。

南线强化沿海地区的产业合作。依托沿海经济带对接汕头高新区，强化电子信息等方面的产业合作。协同揭阳大南海石化工业区和揭阳港，拓展汕尾新材料产业园，衔接揭惠铁路陆丰港湖东作业区专用线并接入京九线联通内陆腹地，共同打造潮汕平原大石化工业板块。保障汕尾后湖等海上风电产业空间，共建粤东千万千瓦级海上风电基地。

中线强化制造产业转型升级。依托 G324 国道对接普宁，推动传统制造业转型升级，积极融入汕潮揭“集群化+创新服务”特色产业生态圈。

北线共推生态环境保护与治理。以甬莞高速、潮惠高速为依托，对接揭西，共同维育莲花山区域生态屏障，促进榕江上游流域协同治理。协同汕头韩江-榕江口等候鸟迁徙路线重要节点，加强汕尾海丰鸟类自然保护区保护与恢复，支撑构筑“候鸟湾区”。畅通花鳗鲡等水生生物洄游通道，共筑区域珍稀野生动物迁徙廊道体系。与揭西联手打造生态旅游线路，加强与潮州文旅融合互动交流。

第20条 联通河梅赣腹地

强化与河源对接合作，构建汕河赣发展走廊。依托龙汕铁路与紫汕高速（研究项目）的复合通道，联通紫金、龙川等地区，形成赣南-河源-红海湾入海通道，打通经河源通向江西的内陆腹地。

强化与梅州的对接合作，构建汕梅闽发展走廊。依托兴汕高速，连接五华、兴宁与梅州中心城区，形成赣东-梅州-红海湾（碣石）入海通道，打通经梅州通向福建的内陆腹地。

第五章 靓丽国土空间格局

第一节 统筹“三线”划定与管控

第21条 优先划定耕地和永久基本农田

严格落实上级下达的耕地保有量和永久基本农田保护任务，规划至2035年，汕尾市耕地保护目标为719.67平方公里（107.95万亩），永久基本农田保护线划定为669.87平方公里（100.48万亩）。

坚决防止永久基本农田“非粮化”。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。严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物；严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带；严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。

永久基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或者擅自改变用途，严禁通过擅自调整县镇国土空间总体规划规避占用永久基本农田的审批，严禁未经审批违法违规占用。重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，按相关要求依法报批。

第22条 科学划定生态保护红线

划定生态保护红线共3155.49平方公里，其中陆域生态保护

红线 602.97 平方公里（不含深汕特别合作区）、海域生态保护红线 2552.52 平方公里[8]，生态保护红线主导生态功能为水土流失控制、水源涵养、水土保持、海岸防护、重要滩涂及浅海水域保护等。

生态保护红线内实施强制性严格保护。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；自然保护地核心保护区外，严格禁止开发性、生产性建设活动，严格执行国家和省生态保护红线管控政策要求。

确立生态保护红线优先地位。生态保护红线划定后，相关规划要符合生态保护红线空间管控要求，不符合的要及时进行调整。发挥生态保护红线对于国土空间开发的底线作用，定期组织开展生态保护红线评价，及时掌握生态功能状况及动态变化。

第23条 合理划定城镇开发边界

严格避让永久基本农田和生态保护红线底线，结合人口变化趋势和存量建设用地状况，衔接全市发展格局，统筹安排城镇生产生活生态空间，划定全市城镇开发边界。全市划定城镇开发边界面积 235.93 平方公里，占陆域面积的 5.78%，全部为城镇集中建设区。

城镇开发边界内实行“详细规划+规划许可”的管制方式，规划建设用地应符合建设用地规模控制指标和详细规划控制要求。

[8] 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。

城镇开发边界内蓝线、绿线、紫线、黄线以及大气、水环境等环境管控区按照相关规定执行管控。

城镇开发边界外按照主导用途分区实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的建设管制方式。其中，属于永久基本农田、生态保护红线范围的区域，按照永久基本农田、生态保护红线管控要求进行管理；其余区域按照主导用途分区进行管控。城镇开发边界外原则上不得进行城镇集中建设，建设用地布局应符合上级关于城镇开发边界外建设项目相关管控要求。

第二节　锚固国土空间开发保护格局

第24条 统筹农业、生态、城镇空间

保障农业空间提质增效。围绕农村农业优化发展，重点保护粮食生产功能区，优先用于种植粮食，稳定粮食和蔬菜等城市主要农产品供应的基本空间。加快发展现代特色农业和都市休闲农业，促进耕地连片保护和农田质量提升，推动农业生产提质增效，突出善美新田园风貌，优化农村居民点布局与建设，改善提升农村生活环境。

保护生态空间“山清水秀”。坚持人与自然和谐共生，严格保护承担生态系统维护与生态服务功能的生态空间。严格保护北部地区的莲花山脉、峨眉嶂生态屏障。保护中部地区的螺河生态廊道、黄江生态廊道、莲花山-巷口水库生态廊道、公平水库-龙潭水库生态廊道。保护南部地区水网与滨海湿地生态系统，保障

河口海岸交汇区生态本底安全。

促进城镇空间紧凑集约。优化布局承载城镇开发和集中建设的城镇空间，引导城镇紧凑集约发展、功能完善提升、空间结构优化，提升城镇基础设施、公共服务设施水平，增强综合承载能力，提高土地利用效率。

第25条 落实主体功能区格局

落实《广东省国土空间规划（2021-2035 年）》提出的县级主体功能分区，重点生态功能区包括陆河县，农产品主产区包括海丰县，城市化地区包括城区、陆丰市。

实施自然资源要素差异化配置。整合引导自然资源要素按照不同功能定位进行差异化配置。重点生态功能区和农产品主产区结合承载能力优先满足中心镇和产业园区建设用地需求，结合乡村振兴示范带等乡村振兴项目，加大“点状”布局用地支持力度，严格控制开发强度和建设用地增量。城市化发展区建立健全以创新驱动发展和公共服务设施提升为导向的资源供给制度，优先满足产业平台和重点项目需求。

建立主体功能区空间发展长效机制。加强相关部门协同配合，推动完善财政、产业、生态环境等配套政策和绩效考核制度。城市化发展区原则上优先布局重大产业项目，结合环境容量实施差别化污染物排放标准和总量控制指标，重点考核经济高质量发展、人居环境改善等指标。农产品主产区加大财政转移支付资金支持

力度，重点布局现代农业和生态农业，完善土壤和水环境、海域水质等监测机制，重点考核农业发展、民生改善方面的指标。重点生态功能区建立健全生态补偿机制，实施产业负面清单制度，鼓励发展资源环境可承载的特色产业，完善生态环境质量监测机制。重点考核生态保护、民生改善方面的指标。

第三节　营造记得住乡愁的农业农村空间

第26条 打造“一带两心三区十五园”现代都市型精品农业格局

1.“一带”指沿海渔业和蓝色休闲农业综合示范带

在中心城区、碣石湾、三甲等沿海地区，重点发展远洋捕捞、海水养殖、水产品深加工业，大力发展“海洋渔业+旅游”，积极发展文化娱乐型、竞技体育型、观光体验型、展示教育型等多元化现代休闲农业旅游。

2.“两心”指农产品加工物流中心

以海丰县赤坑镇和陆丰市南塘镇为中心，按相对集聚、适度分散的原则，构建农业物流服务体系，支持物流配送中心、专业批发市场、冷链物流基地等配套设施建设。

3.“三区”指山区生态农业区、平原精细农业区、现代都市精品农业区

山区生态农业区：主要分布在海丰县、陆丰市北部和陆河县，重点发展岭南特色水果、茶叶、南药等生态高效农业和农产品初加工业；基于丰富的林业资源，转变森林的利用方式，发展林下

经济、高效林业和森林康养等产业；利用莲花山风景区等丰富的生态资源发展农业生态旅游。

平原精细农业区：主要分布在海丰县、陆丰市的平原地区，建立种植示范基地，进行新技术、新成果的试验示范，加强农业基础建设，特别是农田水利设施建设，提高粮食生产能力；在确保粮食产能稳定的前提下，以优势特色作物为重点，以高效绿色发展为方向，围绕“优化粮经、丰富特产、全链融合”的发展思路，实现农产品优质优价，推动质量兴农，实现在保护中发展。

现代都市精品农业区：主要分布在中心城区以及海丰县、陆丰市城郊地区，以都市精品农业为抓手提升农业发展质量，强化农产品供给、生态防护、观光休闲等面向城市多样化需求的功能培育，支持农业公园、农事体验基地等多样化发展平台建设。

4.“十五园”指打造 15 个特色农产品产业园

在我市现有 1 个国家级、5 个省级、4 个市级现代农业产业园的基础上，积极培育创建国家级现代农业产业园，争取再创建 5 个省级现代农业产业园。大力推进以甘薯、萝卜、丝苗米、优质蔬菜、青梅、茶叶、荔枝、生猪、石斑鱼、贝类、南美白对虾、斑节对虾等特色优势农业产品为主导的现代农业产业园建设，进一步做大做强；以产业园为平台，对特色农产品进行精加工、深加工，延长农产品产业链，打造“果盘子”“菜篮子”“茶罐子”“米袋子”“肉铺子”，实现“一县一特、一特一园、一园一牌”，构建优势农业发展格局，提高农业质量效益和竞争力。

第27条 保障特色农业空间载体

1.打造农产品区域品牌

开展汕尾特色农产品品牌打造提升行动，大力发展农产品种养殖、深加工、大流通，提高粮食安全保障水平。支持优化荔枝品种结构，着力打造“汕尾荔枝”特色品牌；支持丝苗米、萝卜、甘薯、青梅等汕尾特色优势农业品牌提升，创建一批“粤字号”品牌、“汕字号”地方品牌；支持汕尾“大而优”及“小而美”农产品推广，树立汕尾农产品品牌形象，推动汕尾农产品品牌“走出去”工程。

2.优化耕地“三位”一体布局

坚持最严格的耕地保护制度，严格落实耕地占补平衡。至2035 年，汕尾市耕地保有量目标为 107.95 万亩（719.67 平方公里)。大力开展农田水利设施建设和高标准农田建设、耕地提质改造等土地整治项目，稳定并提高耕地质量等别；综合采取工程、生物等新技术措施，有序轮耕休耕，强化土壤肥力保护，提高耕地产能。

3.提升农村土地利用效率

规范土地流转市场，力争汕尾土地流转率达到 60%以上。实施农村集体经营性建设用地入市制度，探索通过乡镇集中使用的方式提高农村集体经营性建设用地的使用效率，增加集体经济收入；加强现有农村集体资产管理交易、农村财务监管和土地流转

管理等平台资源整合，提升农村产权流转管理服务平台建设和服务水平，全面激发乡村发展内在活力。

第28条 建设生态宜居“未来乡村”

坚持城乡融合发展，挖掘潮汕、广府、客家、红色文化资源，延续传统村落肌理和文脉，打造农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足的“未来乡村”汕尾样板。

1.分类推进乡村差异化发展

结合乡村资源禀赋、产业特征和发展原动力，将汕尾市村庄划分为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类、一般发展类 5 种类型。

集聚提升类村庄主要为现有规模较大的中心村，或具有一定人口规模、产业基础和资源禀赋等发展潜力的村庄，是实施乡村振兴的主战场，是城镇基础设施向乡村延伸、公共服务向乡村覆盖的中心节点。规划配置辐射一定范围乡村地区的、规模适度的管理、便民服务、教育、医疗、文体、农资服务、群众议事等功能建筑和活动场地，引导建设完善的道路、给排水、电力电信、环境卫生等配套设施，激活产业、优化环境、提振人气、增添活力，保护保留乡村风貌，建设宜居宜业的美丽乡村。

城郊融合类村庄主要为城市近郊区及县级政府驻地镇及中心镇所在地村庄，是城乡融合发展重点区域，也具有向城市转型的条件。综合考虑工业化、城镇化和村庄自身发展需要，加快城

乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，规范农村集体土地征收程序，将村庄逐步纳入详细规划管理范围。

特色保护类村庄主要为历史文化名村、传统村落、少数民族特色村寨、文化和旅游特色村等特色资源丰富的村庄，是彰显和传承优秀传统文化的重要载体。在既有特色基础上，着力做好历史文化、自然景观、建筑风貌等方面的特色挖掘和展示，合理利用村庄特色资源，发展壮大特色产业、保护历史文化遗存和传统风貌、协调村庄和自然山水融合关系、塑造建筑和空间形态特色。

搬迁撤并类村庄主要为位于生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发和存在重大安全隐患等地区，因避灾避险需要、人口流失特别严重需要搬迁撤并的村庄，及脱贫攻坚、重大项目和城镇规划建设等需要搬迁撤并的村庄。农村居民点迁建和村庄撤并，必须尊重农民意愿并经村民会议统一，不得强制农民搬迁和集中上楼。

一般发展类村庄主要为继续保留，目前看不准发展前景，留出足够的观察和论证时间再进行分类的村庄。统筹乡村基础设施和公共服务布局建设，开展农村人居环境整治提升，以普惠性、基础性、兜底性民生建设为重点，逐步补齐基础设施和公共服务短板。支持传统产业发展，盘活利用村庄资产资源发展壮大乡村产业。

2.打造乡村振兴示范带 2.0，推动乡村振兴综合体建设

以“八个美丽”[9]为抓手，全面推动乡村振兴示范带建设，打造一批“绿富美”示范样板，串珠成链，聚点成面，把乡村振兴示范带打造成“乡村振兴综合体”。聚焦实施“百县千镇万村高质量发展工程”，立足乡村资源禀赋，以乡村振兴带沿线村庄、原省定贫困村为重点发展村，推动构建现代乡村产业体系、深化农村综合改革，建设宜居宜业和美乡村，促进乡村全面振兴，着力打造现代化“未来乡村”汕尾样板。力争到 2025 年，全市建成45条乡村振兴示范带,农村居民人均可支配收入超过3万元，村集体经济收入比 2022 年翻一番，80%以上行政村达到美丽宜居村以上标准。

3.持续开展全域农村人居环境整治

全面巩固提升农村环境基础整治成果，推动农村人居环境由基础整治向品质提升迈进。巩固提升厕所革命，全面提升农村卫生厕所改造质量。开展农村生活污水治理攻坚战，统筹农村改厕和农村生活污水、黑臭水体治理，全面开展农村生活污水治理情况摸查，因地制宜分类型推进农村生活污水治理。健全农村生活垃圾收运处理体系，持续推进源头分类减量、资源化处理利用。

持续推进乡村风貌提升。实施乡村风貌带建设工程，连片连线建设美丽乡村，逐步推进“五美”专项行动，深入开展“四小园”建设和美丽庭院示范创建，打造一批彰显汕尾特色的美丽乡

[9] “八个美丽”：美丽乡村、美丽产业、美丽农居、美丽通道、美丽田园、美丽动力、美丽民生、美丽党建。

村，示范带动乡村风貌整体提升。

4.精细化利用乡村土地资源

鼓励村庄集约建设，优化土地利用空间布局，盘活提升低效农村建设用地，促进农村集体建设用地节约集约利用。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，盘活闲置集体建设用地，特别是农村旧住宅、废弃宅基地、空心村等闲置建设用地。

规范农业设施建设用地管理，严格落实国家有关要求，附属设施用地和配套设施用地的面积和比例须控制在国家允许的标准范围内。鼓励农业生产和村庄建设等用地复合利用，拓展土地使用功能，提高土地节约集约利用水平。

第29条 促进城乡高质量融合发展

1.加强国土空间规划统筹管控

强化城乡一体设计，科学编制乡镇国土空间规划，确保“三线”在乡镇层面精准落地，统筹安排农田保护、生态涵养、城镇建设、村落分布等空间布局，统筹推进产业发展和基础设施、公共服务等建设，加快形成城乡融合发展的空间格局。推进相邻村庄连片统筹规划，支持将国有农场和国有林场纳入“乡村振兴示范带”“美丽乡村”等建设规划。

2.均等化配置城乡基本公共服务设施

按照城乡融合发展和基本公共服务均等化、标准化的要求，

统筹考虑政府公共财力、村庄规模、公共服务设施的服务半径等，合理确定符合地方实际的乡村地区公共服务设施配置标准或要求，推动基础设施和公共服务向农村延伸覆盖。

3.推进城乡基础设施一体化规划建设

探索建立政府主导、多方参与、市场运作的城乡基础设施一体化规划、建设、管护机制，各级财政加大对农村基础设施的投入，补齐农村基础设施短板，全面改善城乡人居环境质量。逐步推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨，推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖。

4.推动城乡一、二、三产业融合发展

一产：大力推进和培育多种新型经营主体型职业农民，大力发展现代农业产业园、农产品批发市场、田园综合体，并提供绿色优质农产品。二产：通过建立农副产品加工、现代冷链物流等平台，促进农产品精深加工以及民俗文化旅游产品加工，构建农业全产业链，提高附加值，并提供特色旅游商品。三产：打造多元旅游服务体系，依托丰富的特色资源，开发利用农业+文化、科技、教育、研学、旅游观光、康养等价值，拓展乡村旅游新空间。通过一、二三产业融合展，助推乡村振兴。

第四节　守护通山达海的生态空间

第30条 保护“两屏两湾、四廊一带、多点成网”的陆海一体化生态格局

落实广东省“一链两屏多廊道”的国土空间保护格局，衔接“双评价”及“三线一单”成果，深入推进绿美汕尾生态建设，构筑市域“两屏两湾、四廊一带、多点成网”的生态安全格局。其中，“两屏”为莲花山脉、峨眉嶂生态屏障，是粤东区域性生态屏障的重要组成部分，加强生物多样性和江河源头保护；“两湾”为红海湾、碣石湾，加强湾区河口和海洋空间保护；“四廊”为螺河、黄江、莲花山-巷口水库、公平水库-龙潭水库四条主要生态廊道，是汕尾生态空间网络的主要骨架，加强水环境和生物多样性保护，强化廊道联通性；“一带”为沿海生态防护带，重点加强海岸线生态修复；“多点成网”为以汕尾海丰鸟类地方级自然保护区等湿地为核心的多个自然保护地以及相互之间构成的生态网络，重点加强生态公益林、水土保持、河湖湿地系统治理等生态保育，推进自然保护地系统建设，为全社会提供科研、教育、体验、游憩等公共服务功能。

第31条 建设三级生态廊道网络

结合自然资源要素分布，构建通山达海、贯串城区的三级生态廊道网络，承担水源涵养、生物迁徙、通风防护等多种生态功能。主要生态廊道是生态空间网络的主要骨架，包括螺河、黄江、

莲花山-巷口水库和公平水库-龙潭水库 4 条生态廊道，串联沿线自然保护地、山体等重要生态节点，完善休闲步道、景观节点和休憩场所。次要生态廊道为主要生态廊道补充，结合山体、河涌水系、公园绿化等设置，包括大华山-观音山、铜鼎山-大德岭、鳌江河、东溪-黄塘嶂、蛟溪-白水寨和红花地水库-南泉坑共 6 条生态廊道，发挥生态隔离、景观美化、休闲游憩等综合功能。一般生态廊道为城市和社区生态廊道，结合城市与社区绿道、道路绿化带、街头绿地等设置建设，服务社区环境绿化、景观美化和居民日常休闲游憩需求。

第32条 整合优化自然保护地体系

推进各类自然保护地整合归优化，根据各类自然保护地功能定位实行差别化管控，自然保护地内依据国家相关政策进行分级管控，按照国家有关要求纳入生态保护红线统筹管理。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。

第五节　打造集约高效的城镇空间

第33条 推进中心城区和县域高质量发展

市城区锚定“服务全市、发展城区”，提升城市功能，着力提高中心城区首位度，增强对全市的辐射能力。

陆丰市锚定建设粤东蓝色经济崛起示范区，坚持陆海统筹、

港产联动，加快建设国家级临港工业基地、清洁能源基地，全力打造蓝色经济产业创新发展“大平台”。

海丰县发挥地处融湾前沿、特区和先行示范区建在“家门口”的优势，打造“双区”产业转移重要承接地、深汕合作拓展区，努力建成全国县城新型城镇化建设示范县。

陆河县锚定绿色发展，建设全省绿色高质量发展示范县，着力打造广东生态康养旅游目的地，争创国家级“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。

红海湾经济开发区要发挥滨海临港优势，增强省级全域旅游示范区品质，打造临港工业物流产业集聚区，做强综合保税区平台，实现开放发展。

华侨管理区锚定侨区特色、休闲发展，加快培育现代农业、旅游康养产业，着力打造农旅融合发展示范区。

第34条 优化“井轴融湾、多维开放”的城镇格局

积极融入区域发展新格局，谋划打造汕尾“一圈两带两廊”的“井”轴空间格局。其中，一圈为中心城区、海丰县城、陆丰县城、深汕特别合作区共同形成的南部半小时城市密集发展圈，是汕尾未来城镇发展的重点区域；两带为依托广汕高铁、深汕高铁、汕汕高铁、厦深铁路、沈海高速等东西向通道，谋划构建沿海经济发展带与广惠汕发展带，是汕尾向西融入“双区”、向东携手汕潮揭的重要抓手；两廊为依托龙汕铁路、兴汕高速、紫汕

高速（研究项目）等南北向通道，谋划构建汕河赣发展走廊与汕梅闽发展走廊，是汕尾联通粤北赣南腹地的主要通道。

第35条 完善多中心、网络化的城镇体系

构建“中心城区-副中心-重点镇-一般镇”的城镇等级结构体系，明确 1 个中心城区、3 个副中心、10 个重点镇、29 个一般镇。

中心城区规划承载人口 65 万左右，其中城区 55 万人，红海湾 10 万人。海丰县城、陆丰县城、陆河县城区规划承载人口分别为 50 万人、40 万人和 15 万人。重点镇约 5-25 万人。一般镇规划人口控制在 5 万以下（详见附表 9)。

第六节　构建统筹协调的陆海空间

第36条 优化海洋空间保护利用分区

坚持陆海统筹、生态优先、协调发展，衔接省级国土空间规划和海岸带专项规划，在汕尾市海域划定生态保护区、生态控制区和海洋发展区，促进陆海协调及人海和谐共生，保障区域高质量发展和人民高品质生活所需的海洋空间。

生态保护区按照生态保护红线管理要求，严守自然生态安全边界，加强人为活动管控。按照自然保护地核心区和其他区域，对开发利用活动实施分类管控。生态控制区鼓励实施与保护目标相一致的生态型资源利用活动，准入渔业、游憩等类型用海活动，

严格管控构筑物用海方式，禁止任何有损保护对象、海洋生态系统和资源的用海行为。

在海洋发展区内，进一步细化功能分区，统筹安排工矿通信用海、交通运输用海、游憩用海、渔业用海、特殊用海等用海区和海洋预留区（具体范围以批复的省级海岸带专项规划为准，用海指引详见附表 10）。

强化陆海一体化保护与利用空间管控，探索重点海域、无居民海岛等陆海一体化区域详细规划单元划定和详细规划编制，合理确定陆域海域空间功能、规模和边界，强化总体规划对详细规划单元的实施传导。

第37条 实施陆海联动的海岸线精细化管控

落实省下发大陆自然海岸线保有率指标，将汕尾市海岸线（不含深汕特别合作区）分为以下三种类型，实施分类分级管控。

严格保护岸线按照生态保护红线有关要求管理，确保生态功能不降低、长度不减少、性质不改变。禁止开展任何损害海岸地形地貌和生态环境的活动，明确保护边界并设立保护标识。除国防安全需要外，禁止在严格保护岸线的保护范围内构建永久性建筑物、围填海、开采海砂、设置排污口等损害海岸地形地貌和生态环境的活动。

限制开发岸线以保护和修复生态环境为主，严控开发强度和围填海，在不损害生态系统功能前提下因地制宜适度发展产业，

进行海岸带生态化建设。限制开发岸线严格控制改变海岸自然形态和影响海岸生态功能的开发利用活动，预留未来发展空间，严格海域使用审批。

优化利用岸线为产城发展提供空间，做好统筹规划、绿色发展。严控污染产业项目，提升海岸带利用效率和环境水平。优化利用岸线应集中布局确需占用海岸线的建设项目，严格控制占用岸线长度，提高投资强度和利用效率，优化海岸线开发利用格局。

落实国家、省海岸线占补平衡相关要求，实施自然岸线占补平衡制度，实行多样化岸线占补模式。建立自然岸线台账，定期开展海岸线调查统计。建立实施海岸建筑退缩线制度，降低海洋灾害影响、保护海岸带生态环境和海岸景观、维护公众亲海权益。科学合理开展海岸建筑退缩线的划定，对海岸建筑退缩区内实施严格管控，并加强海岸建筑退缩区后方的建筑风貌引导。

第38条 适度推进海岛开发利用

根据广东省海岛地名普查数据，汕尾市共有海岛 428 个（含东沙群岛），汕尾市有居民海岛 2 个，无居民海岛 426 个（详见附表 7），根据《广东省国土空间规划（2021-2035 年）》，在“两空间内部一红线分类中”，按照海洋空间功能分类划分，全市海岛中生态保护区红线内海岛 402 个，开发利用空间内海岛 24 个，其中，游憩用岛 4 个，交通运输用岛 1 个，工矿通信用岛 2 个，农林牧渔用岛 3 个，特殊用岛 5 个，其他用岛 9 个。

有居民海岛作为陆域管理，遵循科学规划、保护优先、合理开发、永续利用的原则，与陆域空间进行统筹规划建设。海岛的开发、建设应当保护海岛及其周边海域生态系统，合理控制有居民海岛开发建设规模，着重改善小岛和施公寮岛的人居环境。

无居民海岛根据海洋空间功能分区分类制定管控要求。杀猪石、海丰鸡心石等生态保护区红线内海岛应实行特别保护，提高维护区域生态安全的能力。支持利用未纳入生态保护红线清单的可开发利用无居民海岛建设深远海养殖保障基地，支撑现代化海洋牧场建设。对纳入开发利用空间内海岛实施差别化管控要求和保护措施，强化海岛公共服务保障，探索无居民海岛多元化利用模式，结合海岛的资源特点和优势条件发展海岛的特色产业，如探索龟龄岛、江牡岛等游憩用岛市场化开发，开展“跳岛游”等项目；探索螺河岛、汕尾妈屿等农林牧渔业用岛在保护的基础上适度利用，以发展农林牧渔业为主，倡导生态种养殖技术，合理确定农林渔业开发利用规模；对于鸡冠咀、东沙岛等其他海岛在明确主导功能的前提下，可经充分论证后进行适当开发。

第39条 推进海上线性空间管控

强化海上线性工程的管控，海上线性工程需建立健全项目评估体系，衔接相关规划，科学调控跨海桥梁、海底电缆等线性工程的空间布局、规模和使用方向，协调其与周边生态保护空间、海洋产业空间和基础设施布局的关系，高效安全地管控海上线性

空间开发。制定项目用海控制标准，建立完善的海洋预警和监测系统，协调利益相关者关系，促进海底线性空间的有序合理开发。

第40条 优化海洋经济发展空间格局

积极参与构建“一核一带一区”区域发展格局，按照生态优先、陆海统筹的原则，汕尾形成“一核、三带、五区”的海洋经济发展空间格局。

一核为环品清湖核心区，以全面接轨深圳、全力融入“双区”为主要抓手，强化沿海经济带重要战略支点功能，着力发挥品清湖核心区引领作用，打造海洋经济发展引擎。

三带为高质量保护沿岸海岸带、优化开发近海海域经济带、积极拓展深远海海域经济带。依托不同海域的自然条件、资源禀赋和开发潜力，合理统筹三带的保护和利用，基于海洋功能分区，积极谋划建设海洋牧场等海洋产业园，推动海洋养殖由浅海向深远海发展，为海洋牧场建设预留充足空间，创建以现代化海洋牧场为重点的省级海洋经济高质量发展示范区。进一步推动海洋空间立体开发，构建功能清晰的海洋保护与开发利用带。

五区为陆丰三甲片区、湖东至碣石片区、碣石至红海湾片区、红海湾至市城区片区、马宫片区五个沿海经济功能区。根据基础条件和产业发展方向，保障海洋经济全面发展。

第七节　国土空间用途优化与分区

第41条 合理划分市域国土空间规划分区

1.建立国土空间用途分级管控体系

根据主体功能区战略定位，统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，建立从规划一级分区到规划二级分区到用地的分级传导机制，逐步细化明确全域国土空间开发方向和主导用途。规划分区内可布局符合功能要求的配套用地与兼容用地，具体地块用途和布局在下层级规划中确定，引导下层次国土空间规划用地布局，实现市域国土空间的全域全过程差异化管理。

2.合理划分国土空间规划分区

市域层面划定一级规划分区和海洋发展区的二级规划分区。统一划定生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区和海洋发展区 6 个一级分区，其中海洋发展区细分至二级规划分区。

生态保护区包括陆域生态保护红线、海域生态保护红线集中划定的区域，面积 5744.86 平方公里[10]。生态保护区原则上应按照生态保护红线要求进行严格管控，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动，除国家重大战略项目外，禁止改变用途。

[10] 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。

生态控制区包括生态保护红线外的重要生态功能区，面积1707.83 平方公里。生态控制区内强化生态保育，提升自然生态系统碳汇能力，限制开发建设。有关法律、法规和规章对生态控制区内特定区域的建设活动有更严格规定的，从其规定。

农田保护区主要为永久基本农田，面积 677.20 平方公里。农田保护区按照永久基本农田保护要求进行严格管控，从严管控非农建设占用，坚决制止各类耕地“非农化”行为，开展耕地质量提升建设。未划入永久基本农田保护范围内的其他土地应优先作为耕地潜力空间，参照一般耕地管理。

城镇发展区落实城镇开发边界划定，集中布局在各县（市、区）城区、镇区及 6 个万亩千亿产业平台等区域，面积 235.93 平方公里。城镇开发边界内应严格实行建设用地总量与强度双控，强化对开发建设行为的刚性约束。

乡村发展区为扣除农田保护区外，农民生产、生活为主的区域，面积 1499.12 平方公里。乡村发展区应重点开展农村居民点、新产业新业态项目、农村生产生活配套建设，不得进行新城、新区等城镇集中建设。

海洋发展区是以开发利用活动为主的地区，应对海洋资源和生态环境进行严格管控。除国家重大项目外，严禁围填海。

第42条 优化调整市域国土空间用途结构

优先保护农业和生态用地。优先保护耕地、林地、湿地等重

要农业和生态功能用地，保障粮食、蔬菜等基本生产，引导农业结构向有利于增加耕地的方向调整。加强林地、水域、湿地等重要生态用地保护，拓展绿色空间和水源涵养空间，提升土地生态化水平。结合现代农业和特色农业发展，积极引导种植园用地向立地条件适宜的丘陵、台地和荒坡地集中布局。

严控国土空间开发强度，优化建设用地结构。坚持底线优先、绿色发展，节约集约利用土地，科学管控建设用地。统筹城乡居住生活、基础设施、公共服务、产业发展布局，实施城乡建设用地增减挂钩，推动城乡建设用地结构优化。保障交通、水利、能源、环保等公用设施建设项目，确保设施及廊道用地管控。探索规划留白机制，结合城市发展战略方向，探索将区位优势明显、增量土地资源充足、尚未明确建设意向的地区，或者因规划交通区位条件可能发生重大改变的地区作为留白区域，为重大产业项目建设、重大突发公共卫生事件预留建设用地，对其功能进行留白管理。

进一步加强围填海管控。加强海洋生态环境保护，提升生物多样性水平，维护海洋生态安全。严格控制新增围填海等改变海域自然属性的用海项目，妥善处置合法合规围填海，已经完成围填海的，原则上应集约利用，进行必要的生态修复。

第六章 市域国土空间功能优化与品质提升

第一节 打造高质量的现代产业集群

第43条 发展现代都市型农业产业

强化重要农副产品种植、生产、加工和供应能力，推动都市型现代农业、电商物流业、乡村休闲业等乡村三大产业形成完整产业链，互相补充形成叠加效应。

推动现代都市型精品农业、精细农业发展，建立种养加销一体、农牧渔结合的现代农业产业体系。培育一批农业特色品牌和国家地理标志产品，重点发展水稻、蔬菜、水果、甘薯、茶叶、南药等种植业，建成若干国家、省级农业产业化示范基地和现代农业产业园，建设富有地方特色的绿色优质农产品生产供应基地。建设省级禽畜特色产业园，打造面向粤港澳大湾区和国内大循环市场的肉鸡生产基地，提升畜禽粪污染资源化利用率，建设海丰县、陆丰市两个整县推进畜禽粪污资源化利用处理中心。支持发展生猪、黄牛、肉鸡等养殖业，构建生猪种苗、肉猪生产、饲料加工、生猪屠宰、肉产品加工销售为一体的全产业链。

加快现代渔港建设，以汕尾马宫渔港为中心，完善和升级甲子、碣石、湖东、金厢、大湖、捷胜、乌坎、遮浪等标准渔港的基础设施。围绕渔业高质量发展，培育发展现代渔港经济区，大力发展发展海洋牧场、远洋捕捞、海水养殖、水产种业、水产品市场、水产品仓储物流、水产品加工业。海洋捕捞和水产养殖业。

第44条 建设“两高三新”先进制造业产业集群

坚持实体经济为本、制造业当家不动摇，主导壮大高端电子信息、高端装备制造、新能源、新材料、新轻奢等“两高三新”5 大战略性支柱产业集群，推动 N 个特色产业集群高质量发展。立足汕尾产业基础、积极对接大湾区产业转移，做大做强高端电子信息产业集群。

依托汕尾（陆丰）临港产业园，培育壮大高端装备制造产业集群。发展壮大新能源产业，加快推进陆丰核电及海上风电等能源基地和电网建设，打造国家级能源产业基地。加快规划建设汕尾新材料产业园，对接利用好揭阳石化能源上游产业资源，进一步壮大产业规模，打造新材料产业集群。严格按照国家和省的政策规定和文件要求，做好化工园区的建设、认定和管理工作，持续推进现有化工园区安全整治和条件提升，指导新建化工园区“高起点规划、高标准建设、高质量认定、高水平管理”。近期集中开展园区基础设施及配套工程建设，建设标准化厂房、石化工业区、重装备产业区及港口物流区、科教研发区、综合服务区等配套设施，建设引水工程及污水处理厂等基础设施和货场、停车场、消防站等公共配套项目。

发展大美丽产业，推动服装、珠宝等优势传统产业转型升级、优化发展；抓住广州产业转移机遇，积极发展美妆珠宝等新轻奢产业。推动生物医药、食品加工等 N 个特色产业集群高质量发

展。

高起点规划汕尾市承接产业有序转移主平台，积极承接“双区”产业转移和辐射。依托深汕合作拓展区、海丰生态科技城等，加快提升发展电子信息、装备制造、纺织服装、珠宝首饰等先进制造业，打造“双区”产业转移承接和优势产业发展轴。依托汕尾高新区、陆丰省级产业转移工业园、汕尾（陆丰）临港产业园等，发展电子信息、新能源汽车、电子器件、生物医药、装备制造等产业，加快提升产业发展能级，打造战略性新兴产业和先进制造产业轴。

第45条 提升完善现代服务业，推动中央商务区与物流枢纽建设

推进服务业数字化，引领产业向价值链高端提升。大力发展设计研发、科技服务、金融服务、信息服务、商贸会展等生产性服务业，支持利用大数据、云计算、物联网等新技术对生产性服务业进行改造升级，推进现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合。推动旅游产业和文化、生态、医疗、养老、健康、体育、休闲、育幼、家政、物业等产业融合，积极培育新业态、新模式，打造具有鲜明汕尾特色的生活性服务业。

围绕中心城区中央商务区，重点打造现代服务核，探索培育发展楼宇经济、网红经济、总部经济等，优化商务功能，提升商圈风貌。完善生产生活配套服务业，重点发展创意设计、信息技术、金融服务、教育科研、商贸会展、现代物流、外向型商务办

公等高端产业，提升现代服务业发展水平和城市综合服务功能，增强对全市产业发展的服务支撑和辐射带动能力。

坚持港产城联动，完善交通基础设施和物流配送网络建设，加快发展现代物流。推进陆海联运，以“东西贯通，南北畅通”的模式，重点打造赤坑物流基地、汕尾新港物流基地、大南海物流基地、主城区物流中心、海丰县物流中心、陆丰市物流中心、碣石-湖东港物流中心、陆河产业转移园物流中心的“三基地、五中心”总体物流布局体系。结合汕尾新港区，加快推进汕尾综合保税区建设，推动战略物资储备、公共物流仓储、冷库冷链服务建设，推动汕尾成为对接、融入“双区”“双城”发展的地区性物流枢纽。

第46条 围绕产业平台建设，高质量发展数字经济与海洋经济

谋划推进以数字经济为主的“四数联动”未来产业发展，打造汕尾制造新蓝海。全力抢抓数字经济“风口”，推动产业数字化和数字产业化发展。推动制造业企业加快开展数字化转型，着力培育数字技术融合应用创新产业。培育发展数字技术设备制造产业，发展数据清洗与标注、动漫视频渲染、人工智能计算服务等大数据服务业。汕尾高新区（红草园区）优先布局建设大数据中心和云计算中心等大型数字基础设施，拓展数据加工、运营管理等产业发展。推进数字政府、数字社会建设，提升公共服务、社会治理等数字化智能化水平。加快新一代通信基础设施建设，

衔接《汕尾市5G基站及智慧灯杆建设专项规划(2020-2025年)》，树立信息基础设施的战略性公共基础设施地位，合理统筹利用城市公共资源，有序推进5G基础设施建设，完善城市5G和千兆光纤网络，建成5G+千兆光网的“双千兆”城市。谋划建设数字经济重点园区，打造汕尾数字经济新高地。

大力发展海洋经济，推动“兴海强市”示范工程。发挥汕尾海洋资源优势，发展壮大以海工装备制造为核心、海上风电为特色的千亿级电力能源产业集群。合理开发利用岸线、海域、海岛等资源，培育海洋优势产业，促进海上风电、海洋电子信息、海洋工程装备、海洋生物医药、海洋可再生能源、海水综合利用等产业规模化发展，构建具有较强竞争力的现代海洋产业体系。坚持陆海统筹、港产联动，推动建设特色鲜明的渔港经济区，打造现代海洋渔业基地，大力发展远洋捕捞、海洋牧场、休闲渔业、水产品加工业等产业。加快推进建设观湖路（滨海旅游公路），大力发展滨海旅游业。加强海洋综合治理，全面推进生态海岸带建设，提高海洋环境防风险能力。

第47条 打造以“万亩千亿”平台为重点的产业空间

借力“双区”，持续推进六大“万亩千亿”平台建设，包括汕尾高新区、深汕合作拓展区、海丰生态科技城、汕尾（陆丰）临港产业园、陆河高新技术产业开发区、汕尾市新材料产业园，承接“双区”“两个合作区”产业转移，对接深汕特别合作区，保障

产业平台用地需求，打造汕尾市承接产业有序转移主平台和具有强大竞争力的产业发展平台，实现创新要素高度集聚、配套体系更加完备、对外开放显著扩大。

锚固产业发展空间，突出制造业当家，全市谋划 59.7 平方公里产业空间（包括工业用地控制线及港口码头用地），支撑实体经济发展。其中，中心城区 17.8 平方公里，海丰县 17.2 平方公里，陆丰市 18.6 平方公里，陆河县 6.1 平方公里。

第48条 推动传统专业镇产业转型升级，打造工业强镇

推动增势良好的可塘珠宝、梅陇首饰强化设计环节与数字化营销，加快发展壮大。积极承接粤港澳大湾区服装产业转移，吸引本地乡贤回流，推动公平服装快速发展。针对增长乏力的碣石圣诞礼品产业，充分发挥市场主导作用，推动转型升级。

加快推进企业入园集聚发展。加大对专业镇开办专业市场、培育龙头企业等方面的支持力度，鼓励企业积极参与举办博览交易会、注册集体商标、推广地域品牌，打响“可塘珠宝”“梅陇首饰”“公平服装”“甲子五金”等专业镇集群品牌。

第二节　布局职住平衡的居住空间

第49条 调节居住用地和住房供应

以提升宜居水平、调控居住用地和住房供应为目标，按照 2035 年常住人口规模，全市新增城镇居住用地控制在 12.05 平方

公里以下,每年新增城镇居住用地控制在新增城镇建设用地的30%以内。充分利用存量用地建设农民住宅，引导农民进城，推动农村建设用地减量化。

以维持全市住房供应总量相对充足、住房供求关系均衡、商品住房价格相对平稳为目标，重点满足城镇新增人口和城市更新回迁居民的住房需求。至2035年全市新增城镇住宅不超过20万套，新增住宅建设量不超过0.25亿平方米，人均居住建筑面积不少于40平方米。

第50条 优化新增居住用地布局

1.控制中心城区居住用地规模，加强存量改造

中心城区结合人口规模调控要求科学确定新增居住用地规模,规划期末城镇居住用地占城镇建设用地比重控制在35%以内。旧城区原则上不再新增居住用地，有序推进老旧小区、棚户区改造,提升老旧小区人居环境质量。重点在城市中轴、中央商务区、环品清湖、金町湾等区域新增居住用地，居住用地布局不宜侵占公共活动和景观空间。

以实现组团化职住平衡发展为目标，结合就业岗位集中的地区布局新增居住用地，包括马宫街道、汕尾理工学院、汕尾高新区（红草园区）、田墘街道、遮浪街道等地区。结合高端技术就业岗位分布，完善工业园区、商务区、总部经济区周边居住、公共空间和公共服务设施配置，增加人才住房供应，多途径提供多样

化住宅产品，吸引科技创新人才落户。

2.各县（市、区）城区结合产业园和新区适度新增居住用地

海丰县重点对接深汕特别合作区，积极吸引产业人口向县城和园区集聚。推动产城融合，引导新增居住用地和人才住房供应向海丰生态科技城、深汕合作拓展区、海丰南部组团等产业新区布局。规划期末海丰县城镇居住用地占城镇建设用地比重控制在35%以内。

陆丰市重点引导新增居住用地向陆丰南部新城布局，推动汕尾新材料产业园和沿海产业平台产城融合发展，按照就业人口和带眷人口数量，在螯江新城、碣石镇、湖东镇、甲子镇、甲东镇、甲西镇适度新增居住用地和人才住房供应。规划期末陆丰市城镇居住用地占城镇建设用地比重控制在 35%以内。

陆河县重点引导新增居住用地向陆河东部新城布局，推动产城融合发展，在陆河高新技术产业开发区适度新增居住用地，增加人才住房供应。规划期末陆河县城镇居住用地占城镇建设用地比重控制在 35%以内。

第51条 完善住房供应保障体系

1.建立健全保障性住房体系

坚持“住房是用来住的，不是用来炒的”的定位，以实现全体居民住有所居为目标，建立健全公共租赁住房、市场化租赁住房、棚改安置房、人才安居住房等多主体供应、多渠道保障、租

购并举的保障性住房供应体系。到 2035 年，新增保障性住房占全市新增住房比例稳定在 10%以上，新增保障性住房 2.0 万套。

2.发展壮大保障性住房供应渠道

鼓励国有企业利用自有存量土地建设租赁住房，推进集体建设用地建设租赁住房、商改租和产业园区配建员工宿舍等试点。通过城市更新和整合居民空置、散租房源等多种渠道扩大租赁住房供给。新建普通商品住房或进行城市更新改造时，租赁住房配建比例不低于规划住宅建筑总面积的 10%。

3.优化保障性住房布局

到 2035 年，公共交通站点 1 公里范围内的保障性住房占全市保障性住房套数的比例达到 70%以上。鼓励适度混合居住，避免保障性住房大面积连片建设。鼓励科技园区、学校、科研机构、医院等单位利用自有土地为青年人才提供只租不售的人才安居住房。

第三节　建立均衡优质的公共服务体系

第52条 打造活力包容的全层级生活圈

加快补齐基本公共服务短板，积极与“双区”共建共享优质公共服务资源，构建一流民生设施体系。保障公共服务设施建设空间，引导用地规模和指标向公共服务设施配置薄弱地区倾斜。积极探索利用存量用地建设公共服务设施。

1.构建“市级-县级-片区级-社区级”四级公共服务中心

市级公共服务中心：在中心城区中央商务区和环品清湖区域规划 1 处城市服务中心，布局支撑汕尾市建设沿海经济带支点城市的核心服务设施，包括区域级、市级、中心城区级公共服务和特色服务设施，以及具有区域影响力和辐射带动力的生产性服务设施。

县级公共服务中心：规划 3 个县级公共服务中心，包括海丰县城、陆丰县城和陆河县城，按照 15-55 万常住人口规模配置服务县（市、区）的公共服务和特色服务设施，以及满足各县主导产业发展需求的生产性服务设施。

片区级公共服务中心：按照 10-20 万服务人口，结合居住用地布局，规划 13 处片区级公共服务中心，承担城市片区级综合服务功能和特色产业服务功能。包括中心城区的老城服务中心、产业服务中心、教育服务中心、创新服务中心、新区服务中心、红海湾等服务中心，海丰县的城南、梅陇镇区等服务中心，陆丰市的南部新城、碣石镇区、甲子镇区、华侨管理区等服务中心，陆河县的河口镇区服务中心。各片区服务中心依据城镇职能特征配置相应的生活、生产服务设施公共服务和特色服务设施，同时结合服务中心职能配置生产性服务设施。

社区级公共服务中心：城镇地区按照 3-10 万服务人口、服务半径 800-1200 米设置城镇 15 分钟生活圈社区公共服务中心，人口不足 3 万人的乡镇镇区需设置 1 处社区级公共服务中心。乡村地区按照 0.5-2 万服务人口、服务半径 3000-5000 米设置乡村

15 分钟生活圈社区公共服务中心。各社区按照国家、地方相关标准配置教育、医疗、文化、体育、社会福利等公共服务设施。

2.科学合理配置社会民生项目用地

优先保障必要的区域、市、县（区）级民生设施项目用地，包括教育、医疗、文化、体育、养老、安全等设施及标杆性场馆建设等，区域级设施争取单独选址增量土地指标。在满足建设标准、选址相近的基础上，鼓励文化、体育设施等公共开放型设施，以及市级、县（区）级、县（区）级和片区级设施在同一地块或同一栋建筑联合设置。鼓励通过共建共享等方式，推动社区级公共服务设施集中布局，形成具有凝聚力的社区中心。鼓励社区中心布局与步行道、绿道、健身步道等慢行网络结合，串联社区公园、体育运动场地、休闲小广场等开敞空间，以及文化、养老、菜市场等日常交往活动空间，构建步行友好、安全易达的社区公共活动网络。

3.强化社区公共服务设施均衡布局

以城乡 15 分钟生活圈社区作为配置公共服务设施的基本单元。城镇开发边界内以步行 15 分钟、800-1200 米服务半径、3-10 万常住人口规模划分城镇 15 分钟生活圈社区，基本实现生活圈覆盖所有居住用地。工业区可适当增加生活圈服务半径、降低服务人口门槛。

城镇开发边界外以电动车或公交车出行 15 分钟、3000-5000 米、0.5-2 万人划分乡村 15 分钟生活圈社区。乡村 15 分钟生活

圈社区宜以行政村为基本单元，部分相邻且单村面积小于 10 平方公里的行政村，为避免设施重复配置，可多村联动、打造乡村群级生活圈社区，在规模较大的农村居民点共建共享乡村群级公共服务设施，包括初中、小学、文化中心、体育广场、菜市场等。根据服务人口，适当增加乡村群级设施规模，满足多村共用的需求，提高设施的服务能力和质量。

各城镇社区生活圈、乡村社区生活圈配置党群服务、基础教育、医疗卫生、公共文化、体育健身、社会保障、公共空间、便民商业、市政公用、公共交通十类设施，各类设施包括基础型和特色型两类，基础型设施重点满足社区基础居住管理、老幼关爱、医疗卫生、绿色公共出行、公共停车、市政公用和防灾等服务需求，特色型设施重点满足高品质、多元化的文化、体育、商业和公共休闲等需求。加强社区生活圈与各级公共活动中心、交通枢纽节点的功能融合和交通联系，提倡公共服务设施 TOD 建设模式，围绕公共交通站点布局公共服务设施，形成集约紧凑、功能多元、安全易达的布局模式。建设未来社区，以科技服务生活为理念，提倡智慧化的生产、生活、服务和治理模式。

第53条 提高城市公共服务水平

1.打造全年龄段教育体系，提升高等教育与职业教育水平

推进各级各类教育事业协调发展，加强终身教育体系建设。根据居住区分布优化幼儿园布局，增加优质中小学教育资源供给，

推动市第二实验学校、市华师附小、城区香洲中学等重点项目建设。鼓励高中阶段教学多样化发展，增强职业技术教育适应性，创建一批省级示范性普通高中和重点中等职业技术学校，加强与地区主导产业相关的优势专业、特色专业和新兴专业建设。全市新建、改扩建 6 所中等职业学校，重点筹建市高级技工学校二期、市海丰卫生学校，扩建市职业技术学校、技工院校新校区等。培养高层次专业人才，建设“双一流”高校，加快建设华南师范大学（汕尾校区）和汕尾职业技术学院新校区 2 所高校。鼓励国内外知名高校来汕尾合作办学，加快形成“本科+高职院+研究院”的高等教育发展格局。完善特殊教育设施，扩建或择址新建汕尾市特殊教育学校。保障教育用地和学位供给，到 2035 年，全市人均基础教育设施用地面积达到 4.0 平方米，新增 4.3 万个幼儿园公办学位、10 万个义务教育公办学位和 1.2 万个普通高中公办学位。学校布局更加合理，有效解决“城镇挤”问题；公办优质学位大幅增加，满足人民群众“上好学”的需求。

全面提高义务教育标准化学校建设水平，大力推行标准班教学，有序引导老城区采取高中外迁、初中利用高中校舍、小学利用初中校舍梯次补位的办法，扩大城镇学校办学空间，解决老城区“大班额”问题。结合乡村 15 分钟生活圈布局，引导生活圈内学校扩建、撤并，在人口相对集中、交通便利的乡镇或农村居民点设置寄宿制学校，满足偏远地区学生上学需求，解决农村“麻雀学校”问题。

2.提供高标准医疗服务，推动医养融合发展

实施“健康汕尾”策略，统筹优化全市医疗卫生设施布局，打造“以深汕中心医院、深汕中医医院为龙头，各县域医共体为区域协同中心”的医疗卫生新格局，充分发挥龙头作用，带动全市医院提升医疗服务水平。加快深汕中心医院二期、市第三人民医院、深汕中医医院、市公共卫生中心、市妇幼保健计划生育服务中心等重大项目建设。满足多元化的医疗健康需求，加强各县（市、区）中医院、妇幼保健机构和综合医院的中医、妇幼保健、儿童保健专科建设。巩固基层医疗卫生服务网点，推进基层医疗卫生机构规范化建设，根据城乡 15 分钟生活圈布局，配置社区卫生服务中心（社区医院）、社区卫生站等基层医疗卫生设施。到 2035 年，全市人均医疗卫生设施用地达 0.8 平方米，每千人口医疗机构床位数不低于 8.0 张，总床位数 2.4-2.8 万张。

推动医疗与养老、体育、旅游、食品等产业融合发展，建设红海湾滨海旅游文化康养示范区、金町湾旅游度假区、陆河螺洞等医养融合项目。

3.完善公共文化服务体系，提升特色文化设施配置

完善高等级公共文化设施类型，丰富城市公共文化活动，提高文化设施影响力，展示特色文化。新建市文化中心、市工人文化宫、市文化馆、市博物馆、市档案馆方志馆、市美术馆、市城市规划展览馆、市海洋文化展览馆、海陆丰革命根据地纪念馆、红海湾文化活动中心、海丰县文化馆、陆丰市文体活动中心、陆

河县图书馆和青少年宫等重点项目。全面实现基本公共文化服务均等化，引导市、县（市、区）级文化设施向城市服务中心和新城布局。推进公共文化服务城乡联动发展，推行图书馆、文化馆总分馆制，以市、县（市、区）级公共图书馆、文化馆为总馆，乡镇（街道）综合文化站为分馆，行政村（社区）综合文化室为服务点，打通公共文化服务“最后一公里”。推进基层文化服务中心建设，各县、市（区）城区按每 3-10 万人配置 1 处文化活动中心和社区图书馆，每 0.5-1.2 万人配置 1 处文化活动站。每个镇区配置 1 处文化活动中心和 1 处文体广场，每个村配置 1 处文化站和 1 处文体广场。城市建成“十分钟文化圈”、农村建成“十里文化圈”。到 2035 年，全市人均文化用地面积不低于 0.3 平方米。

发扬汕尾海陆丰革命红色文化、潮汕文化、广府文化、疍家文化等特色传统文化，推动文旅融合发展。规划建设一批特色文化产业园，包括海丰县红城文旅小镇、陆河文化旅游融合发展示范区等，谋划文旅融合的文化影视创意产业园。建设一批特色场馆，加快完善各级、各类博物馆建设，推进海丰县、陆丰市、陆河县建设红色文化主题博物馆，推动行业博物馆、生态博物馆、遗址博物馆、村史（街史）馆等主题博物馆建设，重点建设海陆丰革命根据地纪念馆、汕尾市传统文化教育中心、海丰黄羌革命史料馆、陆丰市周恩来红色革命遗址、陆河县赖少其艺术馆、金町湾民俗馆、陆河县青梅博物馆等项目。推进“四戏一歌”等国家级非物质文化遗产保护传承基地建设，助力汕尾提升中国民间文

化艺术之乡的影响力。

4.构建开放活力全民健身体系

完善全民健身公共服务体系，推动重大体育设施建设，广泛开展全民健身运动。重点推进市级和各县（市、区）“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）建设和足球场建设，建设一批特色竞技体育设施。重点建设市奥林匹克体育运动中心、市帆船帆板训练基地、市全民健身中心、市游泳馆和各县（市、区）体育场，以及片区级全民健身广场、体育馆、游泳池、全民健身中心等项目。完善基层公共体育设施，每 3-10 万人配置 1 处社区体育综合体、1 处大中型多功能运动场地、1 处社区体育公园和 2-3 处室内综合健身康体场地，每 0.5-1.2 万人配置 1 处小型多功能运动场地、1 处室外综合健身场地和 1 处室内综合健身康体场地。构建“城乡 15 分钟健身圈”，建设社区体育综合体、社区体育公园、多功能运动场地、室外综合健身场地、室内综合健身康体场地、健身步道等便民利民的体育设施。推动体育与养老、医疗、竞技、旅游、食品等产业结合发展。到 2035 年，人均体育用地面积不低于 0.7 平方米，人均体育场地面积不低于 3.3 平方米（以体育主管部门设施用地统计口径为准），每万人足球场地数达到 0.9 块以上。

5.健全多层次社会福利保障体系

以养老服务设施建设为主线，推动各项福利设施共建共享。积极应对人口老龄化、老龄人口空巢化趋势，坚持老有所养、弱

有所扶，养老设施重点保障高龄、失能、失智、独居和计划生育特殊家庭的老年人养老服务需求。加强市、县（市、区）级社会福利中心、养老院、老年人养护院和居家养老服务中心建设，新建市福利中心（含社会福利院、儿童福利院、老年养护院、老年康复中心）等重大设施。加大对基层养老设施的投入，每 3-10 万人配置 1 处养老院（敬老院）和 1 处老年养护院，每 0.5-1.2 万人配置 1 处老年人日间照料中心（托老所）。健全残疾人养护照料和康复服务体系，完善社会福利院、儿童福利院、未成年救护站、残疾人康复中心等福利设施配置。

到 2035 年，人均社会福利用地面积不低于 0.4 平方米。新建住宅小区按每百户不低于 20 平方米的标准配套建设养老服务设施。居家和社区养老服务设施城镇社区覆盖率达到 100%、乡村社区覆盖率达到 70%以上。

推动医养结合发展，到 2035 年，50%以上的养老机构建立医养结合机制，养老机构护理型床位占比不低于 55%。发展银发经济，培育养老新业态，促进养老与建设、旅游、休闲健身、食品等产业结合发展。做好殡葬服务设施的规划建设，每个镇（街道）建设 1 处公益性公墓或骨灰楼。

第四节　统筹自然资源保护与利用

第54条 耕地护城

1.严格落实耕地保护任务

坚持最严格的耕地保护制度，完善耕地占补平衡责任落实机制，加强耕地“数量、质量、生态”三位一体保护。严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地，建设项目选址尽量不占或少占耕地，完善强化对非农建设占用耕地的控制和引导，通过全域综合整治、高标准农田建设等整治措施，按“数量不减少、质量不降低”的原则，落实耕地占补平衡、耕地进出平衡。规划至2035年，汕尾市全市耕地保护目标为719.67平方公里（107.95万亩）。

2.优化提升耕地布局和质量

全市高标准农田建设、耕地恢复以及耕地后备资源开发利用优先选择向农田保护区集中，建立保护性耕作示范区；同时将位于50亩以上集中连片耕地周边的恢复类图斑予以重点调查评价，符合条件的优先恢复，优化汕尾市耕地布局。

通过推进高标准农田和农田基础设施的建设、开展已建高标准农田的提质改造行动、建设占用耕地的耕作层剥离等措施，提升耕地质量。将耕地质量监测网络纳入国土空间“一张图”系统，实时掌握全市耕地质量现状及变化情况，提升耕地质量。

3.发挥耕地景观生态作用

发挥耕地景观美学和景观连通的功能，将城市中及城市周边耕地纳入城市生态绿化系统，使耕地与城市中的森林、公园绿地、湖泊等各类用地组成空间形态完整的绿色基础设施，耕地布局与周边环境协调。同时推动农田生态系统建设和保护，加强耕地生

态管护，将集中连片耕地作为生态廊道、绿带、绿心的重要组成部分，保持区域生态系统的连续性和完整性。

4.落实耕地“占补平衡”措施

非农业建设占用耕地，必须严格落实先补后占和占一补一、占优补优、占水田补水田，积极拓宽补充耕地途径，补充可以长期稳定利用的耕地。

在符合生态保护要求的前提下，按照“系统谋划、先易后难、实事求是、统筹推进”的原则，优先选择较容易恢复的地块，通过组织实施土地整理复垦开发、高标准农田建设等土地整治方式，形成新增耕地用于占补平衡，新增耕地按国家统一要求上图入库严格管理，切实保障粮食安全和重要农产品稳定安全供给。汕尾市宜耕后备资源面积约 40.20 平方公里（6.03 万亩），主要分布在陆丰市碣石镇和甲西镇、南塘镇以及海丰县黄羌镇。规划期内建设占用耕地约 32.68 平方公里（4.91 万亩），宜耕后备资源地块通过开垦改造等方式，补足同等数量、质量的长期稳定利用耕地，可满足耕地“占补平衡”（宜耕后备资源最终数据以耕地保护专项规划为准）。

5.稳妥有序推进耕地“进出平衡”

稳妥有序推进耕地“进出平衡”工作，以县级为单位，编制年度耕地“进出平衡”总体方案，明确耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的规模、布局、时序和年度内落实“进出平衡”的安排，优先统筹已建高标准农田范围内的

农用地进行整治，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地。汕尾市耕地恢复潜力面积约 22.26 平方公里（3.34 万亩），主要分布在海丰县公平镇和平东镇、陆河县河口镇和新田镇。规划期内，预测因农业结构调整、自然灾害损毁难以复耕、河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没等原因流出耕地约 6.47 平方公里（0.97 万亩），耕地恢复潜力地块通过整改恢复等方式，补足同等数量、质量的长期稳定利用的耕地后，能满足耕地“进出平衡”（耕地恢复潜力最终数据以耕地保护专项规划为准）。

6.划定永久基本农田储备区和耕地整备区

建立健全永久基本农田储备区制度，将已建成的高标准农田、经土地综合整治新增加的耕地、正在实施整治的中低产田、已经划入“两区”的优质耕地等优先划入永久基本农田储备区。建立永久基本农田储备区动态更新调整机制，将其他集中连片、规模较大的耕地，新垦造的水田或建成的高标准农田等方式形成的新增耕地划入永久基本农田储备区。

全市划定永久基本农田储备区 7.08 平方公里（1.06 万亩），主要分在城区捷胜镇、遮浪街道，海丰县可塘镇、附城镇，陆丰市东海街道、碣石镇，陆河县河田镇、上护镇（永久基本农田储备区最终数据以耕地保护专项规划为准）。

加强“即可恢复”和“工程恢复”园地、林地等地类的恢复，合理开发利用耕地后备资源，将易恢复或可改造为耕地的用地优先划定为耕地整备区，并按照耕地整改恢复年度计划，分类型、

分阶段开展土地整治项目，做到“做实一块、验收一块、变更一块，监测一块”，与当年度国土变更调查做好衔接，严防边整治边撂荒。全市划定耕地整备区 21.11 平方公里（3.17 万亩），主要分在城区捷胜镇、东洲街道，海丰县联安镇、公平镇，陆丰市西南镇、南塘镇，陆河县河口镇、新田镇（耕地整备区最终数据以耕地保护专项规划为准）。

第55条 森林入城

1.森林保护利用目标

围绕绿美汕尾生态建设积极部署，精准提升生态公益林和水源涵养林，完善大湖、梅陇、金厢等沿海沿江防护林，实施森林进城围城。严格保护全市森林资源，严格落实林地占补平衡，衔接造林绿化专项规划，科学评估划定造林绿化空间 112.61 平方公里，切实保障造林绿化空间，提升城市绿化品质。到 2035 年，生态公益林面积不低于 1083 平方公里。

2.森林保护维育布局

实施森林资源差异化保护，划分北部水源涵林区、中部生态景观区、南部景观和沿海防护林区三大林地功能区。

北部水源涵林区重点加强重要饮用水水源地、螺河流域地区水源涵养林建设，推进区内低效林改造，提升森林防护和生物多样性功能，因地制宜发展珍贵用材林，在保护生态环境前提下，充分利用森林旅游资源发展森林游憩、康养等活动。

中部生态景观区以建立健康的城区生态系统为目标，实施森林进城围城。营建多类型、多层次、生物多样性指数高和景观生态效益显著的城市森林。

南部景观和沿海防护林区以沿海红树林、大华山森林公园等为保护核心，强化生态保护建设力度，提升区域生态系统服务功能，严格控制建设占用林地资源。实施沿海防护林体系建设工程，高标准建设沿海基干林带，构筑坚实的沿海生态屏障。

3.森林资源管控要求

加强生态公益林和天然林用途管制，严格控制生态公益林和天然林地转为其他用途，除国防建设、国家重大工程项目建设等特殊需要外，禁止占用保护重点区域的天然林地。严格落实林地占补平衡程序，保证森林资源总量不减少，质量不降低。推动工矿废弃地等生态修复，提升森林覆盖率。建立全域森林资源保护信息平台，明确林地范围和国有林场，为林地占用审批提供基础平台。

第56条 水网融城

1.水系和湿地总体保护布局

划分北部山水涵养区、中部河涌水廊修复区、南部滨海河口保育区，实施水系湿地差异化保护。

北部山水涵养区以水源涵养、水土流失治理及山洪地质灾害防治为重点，保护山区河流、库塘及湿地资源，加强库区水源林

保护建设。加快公平水库、黄江、螺河上游等综合治理，改善库塘河流水环境。

中部河涌水廊修复区以城区河涌综合整治为重点，恢复河涌、坑塘、河湖等水体自然连通，加强水鸟生态廊道栖息地、江心洲、基塘生态系统的保护修复，构建滨江滨河景观游憩公园，提升湿地综合效益。

南部滨海河口保育区重点加强沿海红树林和黄江、螺河河口滩涂湿地生态修复，严格禁止围垦滩涂，加强河口水域污染综合治理。

2.水系保护目标

加强城市河湖水系保护和空间管控，重点保护集雨面积 100 平方公里以上河流 13 条、各级水库 80 多座。强化流域综合治理，合理开发利用水资源，保障水安全，恢复水生态。规划至 2035 年，全面消除 V 类及劣 V 五类水，全市重点水功能区水质达标率在 80%以上。

3.水系管控要求

河湖管理范围内土地原则上用于水利工程、市政管线、港口码头、道路桥梁、综合防灾、河道整治、园林绿化、生态景观等公用设施建设。严格限制新、改、扩建各类与防洪排涝、河道整治无关的建筑物和构筑物。确需建设的项目应遵循严格控制、保护生态和占补平衡的原则，依法对占用水域进行补偿。严格控制开发建设规模，以不超过片区水环境承载能力为上限，有重大影

响的需要进行严格的专家论证和审批程序。禁止通过土壤污染间接破坏水域生态环境质量的开发建设行为。

4.湿地保护目标

严格保护海丰鸟类自然保护区等天然湿地资源，加强对野生动物栖息地和野生植物原生地等人工湿地资源的保护，结合河涌整治和碧道建设，促进河道自然生态系统和水陆交错带生态系统恢复。规划至 2035 年，湿地面积不少于 37 平方公里。

5.湿地管控要求

分区分类推进湿地保护建设，提升湿地景观，构建“国际重要湿地-国家重要湿地-省级重要湿地-一般湿地”保护体系。严格落实湿地占补平衡，严格控制湿地用途转变。加快推进水体治理和湿地恢复建设，促进红树林、珍稀水鸟栖息地、重要水生动物生态廊道保护和恢复，重建和恢复水网区湿地生态系统。

第57条 海洋亲城

1.保护典型海洋生态系统，科学利用海洋自然资源

保护梅陇农场沿岸等地的红树林、东沙群岛珊瑚礁、遮浪上升流、东沙岛等特别保护海岛、碣石湾和红海湾的重要渔业海域、以及螺河、黄江等重要河口等典型海洋生态系统。周边海域应严格围填海管控，开展典型生态修复工程，集约节约保护利用海洋自然资源。依法依规处理围填海历史遗留问题，形成围填海历史遗留问题分类处置措施，稳步推进围填海历史遗留问题处置，分

类分步施策，实施围填海历史遗留问题规范化管理。

2.严守海洋生态保护红线，筑牢生态安全屏障

基于陆海生态系统的整体性和联动性，将螺河、黄江等重要河口，捷胜海岸、遮浪半岛海岸侵蚀极脆弱区以及东沙群岛特别保护海岛等划入海洋生态保护红线，总面积约为 2552.52 平方公里[11]，依据国家海洋生态保护红线管控要求，实施正面清单管理，推动海洋生态系统修复工程，严守生态安全底线。在海洋生态保护红线外，划定海洋生态控制区（具体范围以批复的省级海岸带专项规划为准），实施负面清单管理。

3.建立陆海统筹管理机制，协同管控岸线河口

综合考虑台风、海水入侵和风暴潮等灾害影响范围，明确入海河口区域建设管控要求、防洪安全措施、污染排放标准及责任部门，建立动态监管和预警机制，陆海统筹协同管控灾害风险，提升入海河道河口防洪排涝和防台防潮能力。结合岸线整治修复，丰富完善沿海防护林体系。实施海堤达标加固工程，推进海堤生态化改造，提高沿海地区和重大工程设施防护标准。开展水环境治理工程，优化水质环境，打造碧海亲城的和谐生境。

第58条 绿色矿产

1.矿产保护利用目标

坚持矿产资源开发利用与生态环境保护相协调，严格控制矿

[11] 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。

产资源开发强度，优化矿产资源开发布局，提高矿产资源综合利用效率，规划至 2025 年，矿山“三率”水平达标率 100%以上，实行矿山最低开采规模准入制度，促进矿业合理发展。

2.矿产保护利用布局

实行勘查开采活动分区管理。结合矿产资源专项规划，科学划定国家规划矿区、战略性矿产资源保护区、重点勘查区、勘查规划区块和开采规划区块，通过采矿权数量控制、开发利用总量调控，严格采矿权准入。

3.矿产资源管控要求

坚持生态优先，发展绿色矿业理念，优先开展钨锡铜、地热矿泉水地质勘查，适度开发利用建筑石料、海砂，禁止开采煤矿及砖瓦用粘土。

规范市级管理权限非金属矿产和水气矿产的开发管理，对采石场实行采矿权总量控制，地热、矿泉水应根据资源条件合理开采，以项目为单元实行日允许开采量控制，地热开采等严格执行建设项目水资源论证制度和取水许可制度。做好汕尾市辖区内海砂资源开发利用，支持粤港澳大湾区基础设施建设的海砂供应。

新建(在建)矿山要按照绿色矿山建设标准进行规划、设计、建设和运营，现有矿山应按照绿色矿山建设标准进行提质达标，未达标的按要求进行整改。对矿山修复治理地区，将废弃矿山纳入全市生态安全格局统筹考虑，体现系统治理思维；科学评价复垦、复绿潜力，宜耕则耕、宜绿则绿；以规划统筹修复治理工程，

明确重点区域、优先治理区域；建立长效监管评估制度，巩固治理成效。

第59条 提升自然资源利用管理水平

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、林、水、湿地等重要自然资源“占一补一、先补后占、占优补优”。健全自然资源有偿使用制度和生态补偿制度，明确资源有偿使用的准入条件、方式和程序。建立健全自然资源资产监管机制，强化自然资源有偿使用全程动态有效监管，完善落实领导干部自然资源资产离任审计制度，建立自然资源资产评价、责任追究等监管机制。

第60条 应对气候变化实现碳达峰、碳中和

促进绿色低碳导向的国土空间布局优化，引导国土空间节约集约用地，推进形成通山达海、蓝绿交织的生态空间网络，促进土地混合利用和空间复合利用，增强减排固碳能力。加快构建绿色能源系统、交通系统和低碳产业体系，推进能源、产业、交通、土地利用的低碳发展，建设绿色生态城区，加强各类节能降碳措施的空间保障与实施应用。

大力开展绿美汕尾生态建设，提升生态系统碳汇能力。加快莲花山地区等碳汇林建设，全面加强森林经营和森林抚育，推动

森林资源增量、生态增效、景观增色，充分发挥汕尾森林固碳储备碳作用，增强“双碳”服务功能。推进海洋蓝碳增汇。重点通过长沙湾、红海湾岸线滩涂湿地生境改造，加快红树林湿地营造修复，增强海岸带湿地储碳能力，加强海洋牧场建设，巩固提升海洋生态系统碳汇能力。强化河流湿地固碳能力，以海丰鸟类自然保护区等重要湿地为基础，探索开展湿地固碳试点建设。加强农田保育，提升土壤有机碳储量，增加农业土壤碳汇。探索各类增汇减排项目，鼓励开展碳汇。

第五节　构建特色彰显的蓝绿开敞空间与游憩体系

第61条 健全城乡公园体系

完善自然公园、郊野公园、城市公园以及社区公园四级城乡公园体系，加强口袋公园建设，提升公园绿地服务半径覆盖率。规划2035年,公园绿地500米服务半径居住用地覆盖率达80%，中心城区人均绿地面积不低于10平方米。

优化城市公园布局，着力完善公园绿地系统。结合15分钟社区生活圈布局，通过边角地整理、见缝插绿等方式，增加社区公园数量，满足市民日常休闲、娱乐、健身的需求。适度与文体公共服务设施相结合,丰富社区公园活动,提升社区公园吸引力。

第62条 打造连通交融的城乡休闲游憩网络

结合河涌水系和生态绿地，构建由绿道、碧道和古驿道共同组成的城乡休闲游憩体系，串联各级别公园，综合慢行交通、休闲健身、娱乐交往等多种功能。提升绿道、碧道、古驿道森林景观，建设森林步道。

完善“区域绿道-城市绿道-社区绿道”的绿道网络体系和“一环三廊”的绿道系统。

加强古驿道活化利用，推进观音岭、大德山、通平、羊岭等古驿道线路保护与修复工作。将古驿道建设与森林公园、特色小镇、绿道相结合，完善服务配套设施建设。

推进碧道建设，以水系为生态基底，串联特色文化资源与生态景观，实施水系连通工程，推进河湖水环境治理，重点建设螺河山海生态碧道、黄江红色文化碧道、乌坎福佬古香碧道、滨海蓝色港湾碧道 4 条主题特色碧道。规划 2035 年，建成碧道不少于 731 公里。

第六节　保护利用以“红色圣地”为核心的多元历史文化

第63条 系统保护历史文化遗产

1.完善历史文化保护传承体系

赓续历史文脉，传承弘扬汕尾红色文化，打造农耕海洋文化并蓄、广韵潮风客乡文化交融的“红色圣地”。构建市域-历史文化名城-历史文化街区-历史文化名镇名村和传统村落-文物古迹和历史建筑-非物质文化遗产六个保护层次，保护对象包括市域山水格局、古驿道和海防遗址、历史文化名城、历史文化名镇、历史文化名村、传统村落、历史文化街区、不可移动文物和历史建筑、红色文化遗产、工业遗产、农业文化遗产、灌溉工程遗产、古树名木、非物质文化遗产、地名文化遗产及其他优秀传统文化等。

2.建立历史文化保护结构

以海丰、碣石历史文化名城为核心，通过滨海明清海防文化带、潮惠古驿道文化带两条线性廊道，串联海丰红色文化保护片、陆丰红色文化保护片、碣石宗教遗产保护片、汕尾海防文化保护

片、陆河历史聚落保护片和各类历史文化遗址，综合构建市域“双城、两带、五片、多节点”的历史文化保护空间结构。

3.划定各类历史文化保护线

完善各类历史文化保护线划定工作，包括文物保护单位保护范围和建设控制地带，历史城区、历史文化街区、历史文化名镇名村、传统村落、历史建筑、古树名木、红色文化遗产等各类遗产的保护范围，纳入国土空间规划“一张图”，实施严格保护和管控，形成网络化的历史文化保护格局。历史文化保护线内的建设行为应严格遵循相关法律法规及保护规划的要求，充分保护并延续传统风貌，不得进行对历史文化遗产构成破坏的活动。地方自然资源部门应将历年已公布的文物保护单位保护范围和建设控制地带或保护规划纳入国土空间规划进行管理；未划定公布保护范围的文物保护单位，执行临时保护范围，古墓葬、古建筑、近现代重要史迹及代表性建筑、其他类型文物保护单位保护范围界线从文物本体边界外扩 5 米；古遗址、石窟寺及石刻保护范围从最外侧有遗迹现象点以外外扩 30 米。

第64条 加强历史文化遗产的保护与利用

1.开展市域历史文化遗产保护

加强对汕尾 78 处广东省不可移动革命文物的保护展示工作，保护 559 处汕尾市目前已审定的革命遗址，推进各处红色文化遗产的保护修缮工作，保护遗产周边历史环境风貌。提升重点遗址

保护级别，加强对革命遗址遗迹的保护开发。

系统保护汕尾古驿道以及体现古驿道线路的各类价值要素，加强对汕尾沿海地区各类海防遗存的保护，注重对遗产环境相互依存的山水形胜、自然与人文景观的保护。依托黄江、螺河、宋溪等河流廊道，以及南山岭古道、通平古道、羊蹄岭-君子岭古道、观音岭、新径古道、三溪古道等历史古驿道遗存，串联整合沿线名镇名村、传统村落，推动整体保护与联动发展。

2.加强历史文化名城保护

坚持历史城区整体保护，重点保护海丰、碣石 2 处省级历史文化名城，划定历史城区保护范围，推动编制历史文化名城保护专项规划。尊重历史文化名城的传统选址格局及周边景观环境依存关系，注重对历史城区传统格局和历史风貌的保护。维护历史文化遗产的真实性和完整性，对历史城区内文物古迹、传统风貌建筑以及历史轴线、历史街巷、历史水系、古树名木、古桥古井等历史环境要素采取系统保护。正确处理经济社会发展和历史文化遗产保护的关系，通过历史文化名城保护工作促进历史城区环境品质改善与服务配套提升。

3.统筹历史文化名镇、名村、传统村落保护发展

重点保护 1 处中国历史文化名镇，1 处中国历史文化名村，2 处中国传统村落和 2 处省级传统村落(不含深汕特别合作区)。推进名镇、名村、传统村落保护发展规划的编制、批复工作。重点保护历史文化名镇名村、传统村落的传统格局风貌及相关历史

环境要素，挖掘历史文化资源和生态旅游价值，促进文化旅游发展和乡村振兴。

4.推进历史文化街区的保护利用

保护红宫红场、玄武路-中所街 2 处省级历史文化街区，划定保护范围。全面保护历史文化街区内各类保护性建筑、传统街巷、历史环境要素、非物质文化遗产等重要场景和要素，保护历史文化街区内遗产真实性和历史风貌完整性。积极开展历史文化街区的活化利用，彰显海丰历史城区-红宫红场历史文化街区爱国主义文化价值，提升玄武路-中所街历史文化街区的宗教文化特色。

5.加大不可移动文物、历史建筑的保护力度

重点保护国家、省、市、县各级文物保护单位 115 处，已公布历史建筑 34 处，推进 489 处未定级不可移动文物的保护工作，不可移动文物相关数据根据实际情况进行动态调整(详见附表 7)。

严格历史文化保护相关区域的用途管制和规划许可。文物保护单位的保护范围和建设控制地带内进行建设工程，应依法履行批准手续。其中，保护范围内应遵循相关政策法规要求的禁止性行为，不得进行与保护无关的建设活动，如需进行必要的修缮工程，按照相关规定办理。推进文物保护单位保护规划编制工作。

严禁擅自拆除和破坏已确定的历史建筑。持续推进历史建筑活化利用制度和路径创新。积极引导社会力量参与，鼓励通过出让、出租等方式对历史建筑进行合理利用，鼓励引入专业团队进

行代管经营和市场化运营。加强部门联动，优化审批机制。

做好地下文物普查、地下文物埋藏区划定、水下文物保护区划定和公布工作的相关支撑。

6.传承与弘扬非物质文化遗产

保护国家级名录项目 9 项，省级名录项目 29 项，市级名录项目 58 项，保护非物质文化遗产代表性项目相关的建筑物、场所、遗迹及其附属物。发掘、抢救和保护代表汕尾地方文化的历史记忆、营造技艺、生活习俗等非物质文化遗产，完善地名文化遗产及其他优秀传统文化，实行分类保护。设立市级非遗园区，保护传承传统文化和传统技艺。

第65条 健全保护利用长效机制

坚持先规划后建设的原则，推进相关历史文化和自然遗产专项规划编制；实施城市更新和乡村振兴行动，建立保护空间管控区定期评估与更新机制，防止大拆大建破坏文物等各类历史文化遗存本体及其环境，严禁违反规划或擅自调整规划在历史文化名城名镇名村相关区域建设高层建筑、大型雕塑等高大构筑物。

应对气候变化、对文化遗存本体及存在的潜在风险，布局安全缓冲空间和风险管控区域，妥善协调防洪排涝、抗震等专业管理要求与历史文化保护的关系，增强遗产环境韧性，避免文化遗产完整性和真实性遭受破坏。

推动新型遗产的保护利用制度创新。探索建立工业遗产、水

利遗产（灌溉工程遗产）、历史校园、历史公园、传统街巷、文化景观、文化线路、农业文化遗产等新型遗产的长效保护利用机制，将具备条件的历史地段纳入名录。做好具有全省乃至全国影响力的历史文化保护利用精品项目的用地保障。

第66条 打造特色展示利用体系

1.历史文化展示利用体系

擦亮汕尾宗教文化游、海防文化游、传统村落游、古驿道体验游等历史文化展示名片，沿 S241、G228 等道路形成历史文化旅游线路，串联中心城区、海丰县城、陆丰县城、金厢滩、碣石镇等重要历史文化遗产集聚片区，引导与惠州、梅州、汕头等城市实现区域联动，共建粤东历史文化体验品牌。

在充分保护的前提下，开展参观旅游、科研展览、社区服务、经营服务等活动，更好地发挥文物建筑的公共文化属性及社会价值，持续推进历史建筑活化利用制度和路径创新。积极引导社会力量参与文物和历史建筑活化利用工作。

2.红色文化展示利用体系

讲好海陆丰革命故事，扩大海陆丰红色文化的知名度和影响力，形成红色文化新名片。围绕全域革命遗址、烈士故居、红色村，建设红色文化馆、红色广场等文化及纪念设施，系统开展红色史料收集整理研究，深入挖掘海陆丰红色文化内涵，谋划建设海陆丰革命根据地纪念馆，打造全国青少年爱国主义教育基地和

全国知名红色文化教育基地。

打造海丰澎湃故里展示区、陆丰红色革命文化旅游区（包括周恩来渡海革命文化旅游区）、陆河红色文化展示区、红海湾红色滨海旅游区等四大红色文化集聚区。结合南昌起义军南下、广州起义军转战路线、惠州“东江红都”高潭镇、沿海中央红色交通线等，联动梅州、潮州、揭阳、汕头、惠州等市共同打造环粤东红色旅游圈，形成具有全国影响力的红色文化游线。

第七节　彰显“山海湖城”全域景观风貌

第67条 塑造依山沿河滨海的大地景观

依托汕尾“山、海、湖、城”自然禀赋，塑造依山、沿江、滨海的风貌特色，形成北中南三片特色风貌区。

北部地区突出山体森林的生态风貌，结合“山、水、林、果、泉、湖”的景观特色，保护成片生态公益林区、自然保护区等自然空间，形成连续性、开放性的自然景观界面。中部地区突出城镇与乡村交融的风貌，重点保护集中连片农田，优化黄江、螺河两岸开发建设，形成丰富多元、凸显特色的农耕田园风光。南部地区突出滨海景观风貌，在保护大陆自然海岸线、滨海湿地等自然生态空间的前提下，适度利用海岸带资源，展现布局开敞、特色鲜明的滨海城市风貌。

第68条 强化重点地区城乡风貌管控

以生态宜居优先、集约节约发展、疏密有致引导、高效有序布局为主要原则，建立梯度有序的密度分区指引，明确建设高度、强度控制要求。中心城区环品清湖沿岸、红海湾滨海地区及各县（市、区）城市中心、片区中心、城市地标、门户节点、轨道站点周边等区域的商业商务用地，鼓励高强度集聚开发；组团中心、城市核心区周边和公共服务较好的商住用地，鼓励中强度开发；历史城区、历史风貌区、历史文化街区属于特殊管理地区，应按照相应控制标准进行控制；村庄居民点、山边、海边、林边、田边等生态景观区域周边，鼓励低强度开发，涉及特色风貌、生态敏感、地质安全等的特定地块，应当适当降低开发强度。

明确与生态本底呼应的高度控制要求，严控生态景观区域周边建筑退距，形成“前低后高”的建筑高度形态。严格限制新建250 米以上建筑，县城新建住宅最高不超过 18 层。通过特色风貌、城市轴廊、标志眺望、公共空间、文化活动方面的管控策略，引导下一层级城市设计工作，重点加强对街区建筑整体协调、道路网规划控制、建筑形态的引导。历史城区、历史风貌区、历史文化街区、港口等区域按照相应控制标准进行控制，并注重结合历史文化元素的特色风貌营造。

根据城市常年主导风向，与城市路网相结合，预留城市通风廊道，在通风廊道上严格管控高层建筑群及其他影响大气扩散条

件的建设项目。

第七章 市域综合交通体系

第一节 陆海统筹的现代综合交通体系

第69条 综合交通发展目标

全面接轨深圳、深度融湾，以区域视野、城市角度，打造与发展定位相适应的陆海统筹现代综合交通体系，构建融湾“一小时交通圈”。优先构筑区域铁路网和高快速道路系统，打造铁路、港口、航空、公路等交通枢纽。构建 3060 时空目标，通过高速铁路和枢纽，实现 30 分钟通达深圳，60 分钟通达广州、汕潮揭及河源、梅州。

第二节 高效一体的对外交通体系

第70条 打造功能明确的机场体系

根据相关政策及产业发展，选址适合位置以民用运输机场标准规划汕尾机场，形成通用/民用运输机场为主，若干直升机场为辅，城市候机楼为补充的航空基础设施，补齐航空短板。

第71条 建设开放连通的区域铁路网络

1.国家铁路

规划“三横一纵一联”国家铁路网，实现汕尾与“双区”及全国主要城市的高速连通。“三横”分别为汕尾至梅州铁路（研

究项目)、广汕-汕汕高铁、厦深铁路；“一纵”为龙汕铁路；“一联”为揭惠铁路陆丰港湖东作业区专用线（研究项目)。预留广东沿海高速磁悬浮通道和小漠港至龙汕铁路疏港铁路通道。

2.城际铁路

衔接粤港澳大湾区和粤东地区城际铁路网，研究新增两条城际铁路，并做好通道预控。两条研究城际分别为深汕城际东延线及支线、惠汕城际东延线，其中惠汕城际东延线经马宫、汕尾站至陆丰南站；深汕城际东延线经海丰、汕尾站至红海湾，深汕城际支线经海丰、陆丰至汕尾新材料产业园。

第72条 共建共享广东省世界级港口群

1.货运港口

汕尾港是广东沿海的地区性重要港口和地区综合运输体系的重要枢纽，是广东省“一核两极”港口布局中“一核”的重要组成部分。整合优化市域港口功能布局，探索汕尾港与深圳港、广州港、惠州港合作，实现港口通关一体化，融入湾区组合港体系。规划形成四个港区，分别为汕尾港区、汕尾新港区、海丰港区、陆丰港区。完善港口作业区集疏运体系建设，围绕港口布局物流园区、产业片区，实现航运产业与城市功能布局的协调发展。规划至 2035 年，汕尾港货运吞吐量达 1 亿吨。

２.客运港口

规划品清湖客运码头、马宫客运码头、金丽湾客运码头、乌

坎客运码头等，以旅游休闲为主，发展面向大湾区各城市的客运航线。

第73条 打造交通大枢纽

规划“一客一货”交通枢纽。“一客”为汕尾站铁路枢纽，促进站城一体化发展。汕尾站接入 3 条高铁 (广汕高铁、汕汕高铁、厦深铁路)，1 条普铁 (龙汕铁路)，并预留远景年高速磁悬浮接入条件。“一货”为红海湾海铁联运枢纽，重点发展综合保税、冷链物流、集装箱等，完善港口集疏运条件，规划跨海公铁两用大桥，引入龙汕铁路和兴汕高速连接线。

第74条 构建融湾一体的道路交通体系

构建融湾一体的高快速路体系，强化与“双区”、汕潮揭地区交通廊道的“硬连通”。规划“四横四纵”的高快速路和“四横五纵五联”干线公路网系统。

“四横四纵”高快速路分别为紫金至陆河高速(研究项目)、甬莞高速、沈海高速、珠东快速、甬莞高速-沈海高速连接线 (研究项目)、紫汕高速 (研究项目)、兴汕高速及陆丰支线 (研究项目)、揭普惠高速及南延线。

“四横五纵五联”干线公路网中“四横”分别为一横 (南万-东坑)、二横 (黄羌-陂洋)、三横 (鹅埠-内湖)、四横 (小漠-甲东)；“五纵”分别为一纵 (内湖-湖东)、二纵 (河口-碣石)、三

纵（水唇-金厢)、四纵（螺溪-城区)、五纵（黄羌-红海湾)；“五联”为一联(碣石-甲子)、二联(华侨-南塘)、三联(西南-上英)、四联（城东-赤坑)、五联（河口-附城)。

第八章 城市安全与绿色市政设施

第一节 安全韧性城市建设

第75条 统筹抵御多发性自然灾害风险

构建防御为主、部门联动、社会参与、救援高效的防灾减灾救灾工作体制机制，完善单一灾种防护系统，优化综合防灾应急体系，健全灾后恢复重建工作机制。对于汕尾市高发易发的台风暴潮、洪涝、地质灾害等灾种，以及发生频率较低、但危害性和损失性较大的危险品事故、地震等灾种，建立各类灾害监测预警系统。

1.提高防洪排涝能力

加强防洪（潮）排涝排水基础设施网络建设，提高城市防洪（潮）能力。汕尾市中心城区、海丰县城、陆丰县城、陆河县城防洪标准 50-100 年一遇，其它镇防洪标准达到 10-50 年一遇。增强城市防涝能力，汕尾市中心城区能有效应对不低于 30 年一遇暴雨；海丰县城、陆丰县城、陆河县城能有效应对不低于 20 年一遇暴雨。结合河湖管理范围、五年一遇常淹区，推动编制内涝风险图，探索划定洪涝风险控制线和灾害风险区。严禁在河湖管理范围内开展影响行洪安全的开发建设工程，保护城市的行洪空间。

新建的区域采用雨污分流的排水模式；旧区采用截流式合流制的，要逐步实现雨污分流；通过模型的搭建校核管网，对不能

满足排水要求的管段进行必要的改造。雨水管渠设计标准为中心城区重现期 2-5 年。

2.提高防震抗震能力

根据《中国地震动参数区划图》(GB18306-2015)，陆河县全域、陆丰市（西南镇、大安镇)、海丰县（黄羌镇、平东镇）一般性建设工程抗震设防烈度应为 VI 度，Ⅱ类场地基本地震动峰值加速度 0.05g。除上所述以外其它地区一般性建设工程抗震设防烈度应为Ⅶ度，Ⅱ类场地基本地震动峰值加速度 0.10g。新建、改建、扩建的重大建设工程和可能发生严重次生灾害的重要建设工程，应严格按照《建筑工程抗震设防分类标准》(GB50223-2008)要求，采取相应提高抗震能力的措施。新建、改建、扩建的需开展地震安全性评价的建设工程必须按照相关法律法规要求进行地震安全性评价，并按照审定的抗震设防要求进行抗震设防。

在规划期内将继续摸清汕尾市地震灾害风险底数，开展地震构造环境探查，地震灾害风险评估等工作，推进地震易发区房屋设施加固工程的实施，开展城市抗震防灾专项规划。

根据全省“一盘棋”布局，依托省地震局技术力量和省的统一部署，全市陆域地震监测能力平均达到 1.0 级，近海海域地震监测能力达到 2.5 级。

3.强化地质灾害防治能力

推进部署开展全域空间、环境、灾害等多要素调查评估，依据地质灾害风险调查（普查）成果，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、隐患点实施信息化、网格化管理，增强地质灾害隐患点科学管控能力，逐步建立地质灾害隐患、风险双控体系，完善地质灾害群测群防和技术支撑体系。

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，压实建设方的责任，加强对削坡建房、挡土墙坍塌、建筑基地边坡失稳等人为导致地质灾害风险的建筑进行综合整治。充分利用地质成果，发挥城市地质工作在城市规划、建设和管理中的先行性、基础性作用，结合城市用地功能分区、开发强度和建设密度，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，结合规划建设综合运用工程治理、搬迁避险、危旧房改造、应急处置、城乡环境整治等方式分级逐步推进地质灾害隐患点综合治理工作。对滑坡、泥石流、崩塌高风险区综合采用搬迁避让、工程治理、树立警示标志、围挡、生态恢复等多种方式因地制宜制定防治方案。

4.增强极端天气应对能力

全面提升气象灾害监测预警、综合防御、应急处置指挥救援

能力，健全气象防灾减灾体系。在遭遇强台风袭击时，满足设防要求的房屋和工程设施主体结构基本不发生危及生命安全的破坏，重要生命线工程不发生严重的破坏，少量受损设施经应急抢修后即能很快恢复使用。

5.减轻海洋灾害影响

在海岸侵蚀重点区域，加强监测设施建设，建立健全海岸侵蚀调查监测体系。建立完善海洋生态预警监测体系，开展海洋生态基线调查和近海生态趋势性监测等海洋生态系统调查，摸清海洋生态系统的基本现状与分布格局，掌握海洋生态系统面临的生态和压力来源等问题。

6.提升消防保障能力

建成先进水平城市公共消防安全体系，“全灾种、大应急”机制能力有效形成，实现消防队伍和设施向多功能发展。

一体化建设城镇公共消防设施，消防救援站布局以接到出动指令后 5 分钟内到达辖区边缘确定，至 2035 年消防站辖区面积中心城区不大于 7 平方公里，各县（市、区）城区不大于 15 平方公里。至 2035 年，汕尾市中心城区建成 1 座特勤消防站、1 座战勤保障消防站、12 座一级消防站、3 座水上消防站；陆丰市中心城区建成 1 座特勤消防站，9 座一级消防站；陆河县建成 2 座一级消防站，1 座消防训练基地消防站；海丰县规划建成 7 座一级消防站，2 座二级消防站。

第76条 保障城市安全运行

1.应急管理体系建设

建立完善“统一领导、功能全面、运转高效”的全市应急指挥管理平台，推进“市、县、镇”三级应急救援基地建设。

统筹推进综合应急救援队伍、专业应急救援队伍、社会救援队伍、基层救援队伍和应急志愿者队伍建设。建立以综合性消防救援队伍主导、各类应急救援队伍与应急救援专家密切协同的联调联训联指联战联勤机制。完善 120 院前医疗急救指挥体系建设，城市地区服务半径控制在 4 公里以内，农村地区服务半径控制在 8-15 公里。

2.强化安全生产保障，加强危化品管控

健全安全生产责任制，强化主管部门监管责任、企业主体责任落实，确保工程施工生产安全、质量安全，建立以安全生产为基础的城市安全发展体系。

3.加强危化品管控

加强源头治理，制定危化品生产、使用、运输、储存禁限控目录。严禁在地震断层、地质灾害易发区、生态保护红线、永久基本农田、自然保护区、饮用水水源保护区或其他敏感区，选址化工园区。化工园区与城市建成区、人口密集区、重要设施等防护目标之间的外部安全防护距离应满足相关标准要求，并设置周边规划安全控制线。

4.筑牢生命线网络

提高交通运输网络的综合应急保障能力，加强公共交通、轨道交通的安全防控，建立航空、水运、轨道、公交等交通安全应急处置机制。提升生命线廊道的综合抗灾能力，优化完善城市重要基础设施的布局与建设标准。

5.健全信息安全保障体系

强化通信基础设施与城市公共设施的融合，加强基础网络的安全监管与保障，加强重要信息资源库地下备份防护建设，提高综合抗毁能力。

6.提升公众防灾减灾意识

将防灾减灾纳入国民教育计划，加强科普宣传教育基地建设，针对不同群体开展防灾减灾教育活动，强化防灾减灾演练，提升公众的风险防范意识和应急避险、自救、互救技能。

第77条 保障国防与应战储备空间

刚性贯彻国防要求，坚持“军事优先、军为首要”的原则，优先保障国防军工等国家安全基础设施建设空间需求，在交通、能源、水利、电力等基础设施建设中做好军事功能预置，推进军民融合深度发展。加强军事设施及其用地保护，严控周边开发利用条件，确保各类经济建设活动不影响训练基地场地演训保障功能。统筹各类军事用地、用海、用岛需求，加强军地规划的有机衔接、协调发展，并按程序征求有关军事机关的意见。

第二节　市政基础设施保障

第78条 完善水利基础设施建设

1.水源及供水系统布局

汕尾市中心城区主要以公平水库-赤沙水库、宝楼水库为水源，通过新建螺河-黄江水系连通工程，引螺河余水补充公平水库-赤沙水库水量不足。海丰县以红花地水库、青年水库、黄山洞水库、平安洞水库、朝阳水库、南门水库和公平水库-赤沙水库为水源；陆丰市主要以螺河、三溪水水库、筱投围水库，龙潭水库-巷口水库、陂沟河、八万河、虎陂水库、五里牌水库等为水源。

规划新建丁洋水库和吉石溪水库两座中型水库，猫山头水库、星都水库、再仔沥水库和打石尾水库四座小型水库；规划扩建现状虎陂水库（至中型水库）、尖山水库和赤沙水库。持续推进建设汕尾市城区节水改造工程、公平水库至海丰县城引调水工程、陆丰市城区供水水源工程、新坑水库引水工程、三溪水库引水工程、五里牌水库引水工程、海丰县梅陇河库连通工程（水库部分）、螺河-黄江水系连通工程、龙潭片区节水改造工程和碣石螺河引水工程一系列引提水工程，保障汕尾市用水安全。

逐步取消地下水供给，将地下水作为特殊干旱期应急水源。为保护地下水，划定地下水源保护区；制定地下水超采区超采回灌和限采措施；注意控制影响地下水的污水排放和垃圾堆放；做好旧井废井回填。

2.用水量预测

根据《广东省各地级以上市“十四五”和 2030 年用水总量控制目标表》，至 2030 年，汕尾市的用水总量控制目标为 10.68 亿立方米，至 2035 年，汕尾市用水总量不超过上级下达任务。

结合城市用水量预测结果和各类城乡用水需求，确定汕尾市 2035 年需水量为 10.99 亿立方米，其中 10.68 亿立方米为用水控制目标，此外还需在完成省下发非常规水源利用的基础上新增再生水 0.31 亿立方米（根据《广东省各地级以上市“十四五”和 2030 年用水总量控制目标表》此部分用水可不纳入用水总量控制）。在现状地表水资源条件及开发利用程度的基础上，通过农业节水灌溉、现有工程供水能力挖潜、规划新增水源工程、引调水等措施，进行合理组合，可满足 2035 年汕尾市城乡用水需求。

3.供水设施布局

规划新建 5 座自来水厂，为陆城水厂（20 万立方米/天）、海丰县第三水厂（10 万立方米/天）、星都水厂（8 万立方米/天）、可塘新水厂（6 万立方米/天）和甲东镇水厂（10 万立方米/天），规划扩建 9 座自来水厂，为赤沙水厂、新地水厂、红海湾水厂、陆河县自来水厂、新坑水厂、螺溪水厂、公平水厂、华侨水厂和碣石水厂等，其它等级镇区根据实际情况建设小型水厂分散供水，各工业园区根据需求由园区内规划水厂供水。规划至 2035 年，汕尾市域最高日供水量可达 200 万立方米/天以上。

第79条 构建综合能源资源网络

稳步提高能源供应能力，强化粤东新能源基地定位。大力推动核电、清洁煤电、海上风电等多种电源建设。结合陆丰 LNG 接收站和粤东天然气主干网络，构建长输天然气和 LNG 并行的城市燃气系统。

1.提高电力外输和供应保障能力

建设陆丰核电和海上风电基地，规划新增 500kV 陆丰站和汕尾开关站(龙鸣站)及前詹电厂至 500 千伏苏南开关站双回 500 千伏线路主干电力外送廊道。500kV 线路廊道控制宽度 75 米，220kV 线路廊道控制宽度 40 米（单回)、45 米（双回)，110kV 线路廊道控制宽度 25 米（单回)、30 米（双回）米。

完善区域 220kV 级别电网，至 2035 年，预测年用电量 220 亿 kWh，规划新增 500kV 变电站 2 座、220kV 变电站 16 座。

表 汕尾市规划 220kV 及以上变电站

序号	名称	电压等级	所属区域	规划容量 (MVA)
1	陆丰站	500	陆丰	4×750
2	汕尾开关站 (龙鸣站)	500	陆河	4×750
3	青湾站	220	城区	360
4	琉璃（富莲）站	220	城区	360
5	红海站	220	红海湾	360

6	梅深站	220	海丰	360
7	北岭站	220	海丰	360
8	蓝湖站	220	海丰	360
9	田寮站	220	海丰	360
10	西湖（祥松）站	220	陆丰	360
11	陆西站	220	陆丰	360
12	三甲站	220	陆丰	360
13	潭西站	220	陆丰	360
14	坝岭站	220	陆丰	360
15	金锣站	220	陆丰	360
16	石化站	220	陆丰	360
17	商贤（吉梅）站	220	陆河	360
18	新河站	220	陆河	360

2.构建燃气多源供应格局，完善燃气输运网络

规划至 2035 年，管道天然气普及率按 45%计，年用气量 3.04 亿立方米；瓶装液化气普及率按 55%计，年用气量 1.81 亿立方米。规划建设陶河门站、河东门站、内湖门站、大安门站 4 座门站，接收粤东天然气主干网络气源；规划新建高中压调压站、气化站 9 座；以满足远景应急储气需求量。

第80条 加快新型信息通讯设施建设

树立信息基础设施的战略性公共基础设施地位，合理统筹利

用城市公共资源，有序推进 5G 基础设施建设。规划新建 1 座汕尾数据中心，结合配套产业用地，需配置 2 台 220kV 变电站。

第81条 完善环保基础设施建设

1.区域统筹，完善污水处理设施

规划城镇新建地区严格实行分流制建设；旧区采用截流式合流制的，要逐步实现雨污分流。村庄污水可根据当地具体自然条件、生活习惯以及经济状况，因地制宜地采用多元化的、适合当地实际的污水处理模式。

至 2035 年，规划污水排放量为 94.33 万立方米/天，按照市县的中心城区、乡镇来规划建设污水处理设施。各县（市、区）中心城区范围，至 2025 年保留现状 6 座污水处理厂、扩建 1 座污水处理厂、拆除 1 座污水处理厂、新建 3 座污水处理厂，总处理规模达到 48 万立方米/天；至 2035 年保留现状 3 座污水处理厂、扩建 2 座污水处理厂、拆除 3 座污水处理厂、新建 5 座污水处理厂，总处理规模达到 70.65 万立方米/天。各市县乡镇范围，至 2025 年保留现状 7 座污水处理厂、扩建 1 座污水处理厂、新建 27 座污水处理厂，总处理规模达到 31.41 万立方米/天；至 2035 年保留现状 6 座污水处理厂、扩建 2 座污水处理厂、新建 28 座污水处理厂，总处理规模达到 40.86 万立方米/天。

表 汕尾市、各县（市、区）中心城区污水处理厂现状及规划情况

污水处理厂名称	近期规模（万立方米/天）	远期规模（万立方米/天）	所在行政区域
汕尾市西区污水处理厂	5（保留现状）	拆除	汕尾市中心城区
汕尾市区东区污水处理厂	拆除	拆除	汕尾市中心城区
汕尾市红海湾经济开发区污水处理厂	2（保留现状）	拆除	汕尾市中心城区
海丰县城污水处理厂	8（保留现状）	8（保留现状）	海丰县中心城区
海丰县城第二污水处理厂	4（保留现状）	4（保留现状）	海丰县中心城区
陆河县城大坪水质净化厂	3（扩建）	3（扩建）	陆河县中心城区
陆丰市陆城污水处理厂	5（保留现状）	5（保留现状）	陆丰市中心城区
汕尾高新区红草园区综合污水处理厂	3（保留现状）	6（扩建）	汕尾市中心城区
汕尾市东部水质净化厂	10（保留现状）	20（新建）	汕尾市中心城区
汕尾市西部水质净化厂	/	10（新建）	汕尾市中心城区
海丰县城第三污水处理厂	3（新建）	6（新建）	海丰县中心城区
陆丰市第二污水处理厂	5（新建）	8.5（新建）	陆丰市中心城区
河西镇污水处理厂	/	0.15（新建）	陆丰市中心城区
合计	48	70.65	/

2.分类处置，完善各类垃圾收运处理设施

完善各类垃圾收运处理设施，生活垃圾无害化处理率达100%，生活垃圾分类收集覆盖率达 70%以上。汕尾市生活垃圾日产量为 2746.2 吨，其中，中心城区生活垃圾产量为 746.5 吨，海丰县生活垃圾产量为 856 吨,陆丰县生活垃圾产量为 908.8 吨，陆河县生活垃圾产量为 234.9 吨。

汕尾市生活垃圾处理设施规划 3 处，关停 1 处。规划保留现状汕尾市生活垃圾无害化处理中心，扩建现状陆丰市（东南）生活垃圾焚烧发电厂，新增陆河县城乡生活垃圾收运处理一体化设

施、关停现状陆河县生活垃圾无害化处理填埋场（封场）。

汕尾市建筑废弃物消纳场及处理厂共 4 处。规划保留现状汕尾市城区建筑垃圾消纳场和陆河县城建筑垃圾消纳场（河田镇和水唇镇交界），新建汕尾市建筑垃圾综合利用厂和陆河县城建筑垃圾消纳场（陆河县）。

汕尾市医疗废弃物处理设施共 2 处。规划保留现状汕尾市医疗废物集中处置中心和陆丰市人民医院。

汕尾市危险废弃物设施共 2 处。规划新增陆丰市德辉环境科技有限公司危险废弃物无害化、减量化、资源化处置中心和粤丰环保循环经济产业基地。

汕尾市工业固体废弃物处理设施共 1 处。规划新增粤丰环保循环经济产业基地。

汕尾市厨余垃圾处理设施共 5 处。规划扩容现状陆河县厨余处理设施 1 处，规划新增厨余垃圾处理设施 4 处，分别为汕尾市餐厨垃圾无害化处理项目、陆丰市陆城垃圾 2 号中转站项目、陆丰市碣石垃圾分类综合处理中心项目、红海湾经济开发区厨余垃圾处理设施。

第九章 市域生态修复与国土综合整治

第一节 统筹山水林田湖海生态修复治理

第82条 统筹生态修复分区

以资源环境承载状况为基础，综合考虑不同地区生态功能、开发程度和资源环境问题，实施生态环境分区修复。修复受损生态系统，改善城乡人居环境，保护生物多样性，不断提升生态系统稳定性和综合服务功能。

1.城镇地区重点开展污染修复和生态建设

推进城镇地区水、土壤、空气污染综合防治，切实改善环境质量。强化城镇地区山体、河湖、湿地等生态空间保育修复，提升生态功能。实施地质安全防治工程，修复城市地质环境。

2.农村地区重点改善村居环境和耕地质量

实施“田水路林村”综合整治，整治提升各类低效用地，保护自然人文景观，推进美丽宜居乡村建设。建设高标准基本农田，提高耕地质量。实施农用地土壤污染防治行动，加强调查评估，对重污染耕地进行治理修复，保障农业生产环境安全。

3.重点生态功能区加强自然生态保育

以生态保护红线、重要自然保护地、饮用水水源地为重点，加大封育力度，加强水土流失治理，适度实施生态保育工程。加强重点水源涵养区和水源保护区的保护修复，严格限制各类开发建设活动，恢复森林和湿地等自然植被。

4.矿产资源开发区开展复绿复垦

禁止自然保护地核心保护区内进行矿产资源开发，现有矿山要逐步清退，实施生态复绿。历史遗留的闭坑和废弃矿山，在符合环境保护要求前提下，可因地制宜进行综合利用，建设建筑废弃物消纳场和废弃物循环利用项目。加强生产矿山环境监管，落实“边开采、边治理、边复绿”。

5.海岸带地区开展岸线和海岛修复治理

落实省级蓝色海岸带生态保护与修复重大工程。以“蓝色海湾”整治行动、海岸带保护和修复重大工程、红树林保护修复专项行动计划为抓手，统筹推进海岸带生态保护修复。重点推进砂质岸线生态修复，强化以沿海红树林、滨海湿地等为主体的沿海生态带建设，严格限制海洋生态保护红线内干扰保护对象的用海活动，恢复和改善海洋生态环境，保护提升海洋生物多样性。

6.重点流域地区开展碧道建设、流域治理

落实省级万里碧道和重点流域生态保护和修复重大工程。以碧道建设为引领，实施韩江碧道、韩江流域和粤东诸河流域生态保护和修复工程。以海丰县为主要空间载体，加强黄江河生态修复，公平水库入库河口生态恢复与环境治理及省级鸟类自然保护区保护与恢复。以碧道串联生态、生产、生活空间，并与绿道和南粤古驿道等实现“多道融合”，引领形成生态活力滨水经济带。

第83条 加强重要生态系统修复治理

1.山地丘陵森林生态系统修复

推动自然保护地体系和生态保护红线内的森林系统的生态修复，加强森林抚育和封山育林，提高林地生产力和森林蓄积量。重点加强莲花山省级森林公园、红椎林省级自然保护区等自然保护地的森林质量精准提升，优化河岸带、高速公路、高速铁路等重点通道绿化，临时占用林地、宜林荒山、沙滩、滩涂应实行限期造林，强化森林生态屏障功能。

开展水源地水源涵养林改造。大力推进饮用水源地保护区水源涵养林调整，构建多树种多材种森林培育体系。加强公平水库、北部莲花山脉、峨眉嶂等江河源头以及山地丘陵等重点地区的水土流失防治。

2.河湖湿地系统保护与修复

强化饮用水源地生态修复。以黄江、螺河干流等河流型水源地以及公平水库、龙潭水库等湖库型水源地为重点，实施水源地环境综合整治和生态修复。强化源头保护和水土流失防治，合理进行河道清淤，加强生态流量保障，提升水系廊道的生态功能。强化重要水源地水质保护措施，改善地表水环境。开展水源涵养林、水土保持林、水源地隔离防护等工程建设。

加快湿地生态系统重建和恢复。以海丰鸟类自然保护区的国际重要湿地为修复重点，以鸟类栖息地恢复为目标，结合绿色生

态水网建设，实施围垦湿地退还、湿地补水、湿地驳岸修复等生态修复工程，加强湿地自然保护区、湿地公园、湿地多用途管理区建设，因地制宜改造修复乡村小型湿地。强化水域岸线、滩涂生态保护与修复，形成绿道相连、林木成带的绿色生态保护岸线。

推进重点流域水污染治理。以“全河段、全流域、全天候、生态修复”为治理原则，以“河长制”为抓手，以流域为单元协调推动跨界污染治理修复，分流域进行整体保护、系统修复、综合治理，优化改善河湖功能、景观与生态环境。

3.农田土壤污染生态修复

开展受污染耕地安全利用和治理修复。按照“先排除、后治理”的思路，继续开展受污染耕地区域排查登记和必要的加密调查，以陆丰市为重点，进一步开展农田土壤环境详细调查，摸清具体污染源与污染分布情况。针对安全利用类超标区，实施安全利用措施进行治理或管控，确保达标生产；针对严格管控类超标区，结合本地农产品产业优势、现代农业产业园和“一村一品”等项目，推动种植结构向重金属低累积或非食用农产品调整。

4.近海生态系统保护修复

保护典型海洋生态系统。通过“湾长制”按照“海域-流域-区域”控制体系，修复滨海、湿地海岛、河口、红树林等典型生态系统，健全生态系统的监测评估网络体系。重点推动环品清湖湾区生态修复，开展清淤疏浚、砂质海岸修复、红树林修复、水质监测站建设、污水处理站和亲水休闲设施建设等生态修复工程，

提高海岸带生态减灾功能。保护汕尾海岸线资源，以生态岸线修复、岸滩资源养护和海岸环境整治为目标，推进长沙湾、金厢镇山门、遮浪五澳町、红海湾、湖东-甲子沿岸等砂质海岸线的保护与修复。因地制宜采取红树林栽种、渔业增殖放流等保护与修复措施，逐步恢复重要近岸海域的生态功能。

实施沿海防护林和红树林保护和修复。结合全市水系整治工程，对红海湾等现有红树林加强维护，对已遭到破坏的红树林采取封滩育林、人工促进和人工造林等措施大力发展红树林带状森林，扩大红树林面积、提高红树林质量，保护滨海湿地生态系统。

实施重要海湾生态系统保护和修复，推动红海湾-碣石湾滨海湿地保护和修复。退塘还湿、新造红树林，修复现有红树林湿地，提升鸟类栖息地质量，最大程度恢复黄江河口、大湖、白沙湖湿地公园、海丰国际滨海湿地生态系统结构和功能。建设生态化海堤，整治修复砂质岸线，开展湾内清淤疏浚，完善岸基防风林体系，提升海湾防灾减灾能力。控制陆源入海污染物，恢复螺河口生态系统结构和功能。

5.矿山分类生态修复

大力推进历史遗留的闭坑和废弃矿山的修复。重点加强海丰县赤石镇建筑用花岗岩采石区等矿山地质环境影响严重区的环境恢复治理，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。

推进矿业废弃地整治修复和再利用。以综合治理、特色修复和再利用为导向，在符合环境保护要求前提下，对采石场、矿业废弃地、污染废弃地等地区进行因地制宜的综合利用，遵循“谁修复、谁受益”原则，探索矿山生态修复市场化机制。

第84条 保护恢复生物多样性

以海丰鸟类自然保护区、陆河花鳗鲡地方级自然保护区、陆丰三溪水候鸟自然保护区、陆丰碣石湾海马自然保护区为保护重点，加强典型物种、群落和生态系统多样性的保护和提升，建立自然保护小区和保护基地，加强候鸟迁徙路径栖息地维护，推进水鸟动物生态廊道建设工程，重点加强对汕尾市黑脸琵鹭、白鹭等候鸟，以及花鳗鲡、中华白海豚等珍稀濒危野生动物实施进行有效就地保护，探索将品清湖建设成为中华白海豚等海洋珍稀生物栖息保育基地。

第二节　开展全域土地综合整治与存量更新

第85条 以乡镇为单元开展土地综合整治

按照山水林田湖草沙系统治理的理念，防止耕地非农化、非粮化，应对建设用地布局无序化。结合城区捷胜镇、陆河新田镇、陆丰陂洋镇、海丰平东镇经验，做好全域规划、整体设计、综合治理，统筹推进农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复和历史文化保护，优化生产、生活、生态空间格局，促进耕地保

护和土地集约节约利用，建成农田集中连片、建设用地集中集聚、空间形态集约高效的美丽国土新格局。

第86条 开展农用地和低效建设用地整治

优化农用地结构布局，统筹推进低效林草地和园地整理、耕地提质改造、宜耕后备资源开发以及农田基础设施建设等，减少耕地“碎片化”，增加耕地资源数量，促进耕地结构优化和质量提升，形成集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强、与现代农业生产和经营方式相适应的优质良田，从而改善农村生活生产条件、促进现代化农业农村建设及城乡统筹发展。

有序开展农村宅基地、工矿废弃地以及其他闲置低效建设用地整治，优化农村建设用地布局，促进农村闲置土地盘活利用，提高节约集约用地水平。落实城乡建设用地增减挂钩制度，充分尊重农民意愿，以完善农村土地空间布局、提高土地集约节约度、改善人居环境和提升土地利用率为主要提升方向，稳妥有序推进农村低效建设用地整治。完善公共服务和基础设施配套建设，加强社会治理，营造城乡整体协调的城市面貌。优化农村建设用地结构布局，支持农村新产业新业态融合发展用地，合理安排腾退低效用地向产业用地、公共服务、基础设施、人居环境等转化，促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置。整合利用人口流出后腾退的各类土地。

第87条 统筹划定全域存量空间策略分区

综合考虑空间治理要求、存量用地区位、现状实际等情况，通过对接国土空间规划和落实各类存量建设用地，对存量用地进行策略分区，包括重点改造区、一般改造区、限制改造区（保留控制区、存量清退区），对存量用地进行策略分区，并实施差异化的管控策略。

第88条 有序推进存量土地盘活再利用

加大“三旧”改造实施力度。盘活释放存量用地，释放潜在空间资源，拓展城市发展空间，合理配置土地资源，加快城市空间结构调整优化。注重产业用地功能混合，引导旧厂改造高效集约、规划用途弹性兼容，促进产业转型升级。衔接公共服务设施、基础设施等专项规划，保障配套设施供给规模，改善人居环境品质。“三旧”改造重点区域主要位于中心城区香洲街道、凤山街道，海丰县城东镇、海城镇，陆丰市东海街道、碣石镇和甲子镇，陆河县河田镇。规划至 2025 年，预计完成“三旧”改造面积 0.78 万亩；至 2035 年，预计完成改造面积 1.80 万亩。

加快处置闲置用地。采取有效措施分类处置闲置用地，因政府原因导致无法开工建设的，按照相关规定采取延长开工时间，调整规划用途、安排临时使用、置换、协商收回等方式进行处置，非因政府原因和不可抗力造成土地闲置，按照相关规定征缴土地闲置费、无偿收回等方式进行处置。

加快处置“批而未供”土地。进一步扩展用地空间，促进土地资源高效配置，落实高质量发展目标，推动重点产业发展。根据“批而未供”土地现状，结合实际因地制宜采取调剂使用、撤销批复、完善手续、落实新项目等多项举措分类分批处置批而未供土地。此外在项目选址时加强与工业园区、招商、发改、工信等部门沟通交流，将消化“批而未供”土地和新建项目选址结合，向申请用地的单位推介符合条件的“批而未供”土地，使项目用地选址与“批而未供”土地信息有效对应。

分期推进存量土地盘活再利用。力争盘活存量建设用地34.00平方公里，其中“批而未供”“供而未用”的存量建设用地28.12 平方公里。近期重点推动全市重点改造区内存量建设用地再利用，争取2025年前推动存量用地再开发规模6.03平方公里。中期重点推进中心城区、海丰县城、陆丰县城、陆河县城一般改造区内的存量用地再开发，适当提高城镇空间内存量用地的开发强度，争取2025-2030年推动存量用地再开发规模17.40平方公里。远期重点控制限制改造区内农业空间的存量用地和逐步清退侵占生态空间的存量用地，同步全面推进重点改造区、一般改造区内剩余存量用地的再开发，争取2030-2035年推动存量用地再开发规模10.57平方公里。

第十章 中心城区规划

第一节 中心城区范围

第89条 规划范围

中心城区规划范围包括汕尾市城区和汕尾红海湾经济开发区的行政区域，辖区面积 397.60 平方公里。中心城区下辖 7 个街道 3 个建制镇，包括凤山、新港、香洲、马宫、田墘、东洲、遮浪 7 个街道和东涌、红草、捷胜 3 个建制镇。

第90条 规划规模

到 2035 年，中心城区常住人口 65 万人，其中城镇人口 61.75 万人，城镇化率 95%。

第二节 底线划定及管控

第91条 精准落地三条控制线

耕地和永久基本农田。划定中心城区耕地保护目标 40.00 平方公里 (6.00 万亩)，永久基本农田 29.34 平方公里 (4.40 万亩)。

生态保护红线。落实汕尾市生态保护红线要求，划定中心城区陆域生态保护红线面积约 23.35 平方公里，主要为粤东沿海丘陵平原水土保持生态保护红线。

城镇开发边界。划定中心城区城镇开发边界 68.89 平方公里。城镇集中建设区 68.89 平方公里。

第92条 细化其他空间控制线

分类划定城市绿线。中心城区划定城市绿线共 4.44 平方公里，主要包括金町湾沙滩公园、凤山公园、金台山、滨江公园、明成公园等公园，城市绿线严格参照相关法规政策进行管理。对影响城市组团布局的结构性防护绿地和大型公共绿地 (非建设用地) 参照城市绿线管理。区级以下公园及其他小型公园绿地、防护绿地的绿线范围由专项规划和下层次规划依照相关法规政策具体划定。

科学划定城市蓝线。结合县级以上地方人民政府划定的河湖管理范围和水库管理范围，划定城市蓝线共 14.36 平方公里，包括黄江、东溪、奎山河等主要河道水系，赤岭水库、兰尾坑水库、琉璃径水库、赤沙水库、芒坡坑水库、宝楼水库等集中水面。城市蓝线严格参照相关法规政策进行管理。

严格控制城市紫线。将汕尾天主堂（凤山天主教堂)、联星天主堂（捷胜天主堂）2 处历史建筑的保护范围划入城市紫线范围，面积共 0.0035 平方公里，城市紫线严格参照相关法规政策进行管理。建立紫线的定期评估与更新机制，根据历史文化遗产保护与发展要求，及时调整保护对象和保护范围。

合理划定城市黄线。将中心城区新增供水厂 5 处、供水泵站 3 处、污水处理厂 4 处，220kV 变电站 3 处、110kV 变电站 19 处，燃气设施 5 处划入城市黄线范围，面积共 0.61 平方公里。城

市黄线严格参照相关法规政策进行管理，确需调整须在不影响设施服务能力和服务范围的前提下经充分论证并获批准后方可实施。其他市政基础设施用地的控制界线在下层次规划中确定。

统筹划定工业用地控制线。遵循“严守底线、统筹引导、刚弹结合、提质增效”的基本原则，保障工业用地总规模，统筹工业用地布局，提高工业用地利用效率，引导产业高质量发展。划定一级工业用地控制线 13.10 平方公里，二级工业用地控制线 1.3 平方公里，重点保障汕尾高新区、信利园区、马宫现代渔业产业园区、综合保税区、红海湾电厂、高铁站物流园区等重点地区产业用地。

第三节　发展方向与空间格局

第93条 明确城市发展方向

通过东拓、西延、北扩、中优，拉开城市框架，提升中心城区首位度，构建中心城区山海湖城的发展格局。

东拓：城市向东拓展，充分发挥港口建设潜力，提升红海湾经济开发区能级，重点发展综合保税、文旅康养和综合服务等功能。

西延：城市向西延伸，将马宫打造为南粤滨海的现代渔业之都、滨海旅游地标和深汕合作的海洋科技门户。重点发展现代渔港、文旅生活、高教科研、滨海旅游等功能。

北扩：城市向北扩展，将汕尾高新区建设为汕尾高质量发展

的增长极，开放发展的示范区和创新发展的大平台。重点发展电子信息、生物医药、机械装备、新能源、新材料等高新技术产业。强化与海丰生态科技城、深汕合作拓展区产业联系，推动“海汕同城”发展。

中优：推动环品清湖区域功能优化完善。西岸老城提升旧城品质，重点推进大马路、二马路、香江大道两侧和凤山妈祖周边区域旧城更新，提升城市品质和公共服务水平，保护旧城历史文化底蕴，并以历史文化为载体适度开发文化创意产业；北岸中城集聚公共服务，围绕中央海绵公园打造城市公共服务中心和中央商务区，布局金融商贸、总部经济、市级大型设施，展示现代城市新风貌；东南岸新城培育新型服务，利用品清湖东南岸临湖、临河、依山的良好山水环境，培育以创新创意、文化旅游为代表的新型产业空间。同时实施分段管控引导，从外海至西部外沙舌湾区打造“环湖五湾”，分别为“金町湾”“金凤湾”“金湖湾”“金山湾”和“银龙湾”，形成滨海服务段、老城历史文化段、品质城区段、生态原乡段和未来蓝湾段五大环品清湖管控引导区。

第94条 打造“湾湖联动”空间发展格局

规划形成“三山两湖两海湾、一带两轴四组团”的空间结构，通过城市发展主轴，加强和深汕特别合作区的无缝对接，通过城市发展次轴推动海汕同城发展。

三山：尖峰山、铜锣寨山、烟墩山。

两湖：品清湖、白沙湖。

两海湾：红海湾、碣石湾。

一带：滨海旅游休闲带。

两轴：城市发展主轴（红海湾—新城—中城—老城—马宫——深汕特别合作区）、城市发展次轴（中城—红草—海丰县城）。

四组团：马宫组团、红草组团、红海湾组团、主城组团四个功能组团。

第四节　规划分区与用地布局

第95条 以规划分区强化全要素空间用途管制

中心城区层面，衔接落实市域规划分区确定的生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区和乡村发展区。同时进一步对城镇发展区、乡村发展区细分至二级规划分区。

城镇发展区细分为居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区等 7 个二级分区。居住生活区 34.53 平方公里，主要是以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向。综合服务区 13.54 平方公里，主要是以行政办公、文化、教育、医疗以及综合商业等服务为主要功能导向的区域。商业商务区 3.79 平方公里，主要是以提供商业、商务办公等就业岗位为主要功能导向的区域。工业发展区 14.15 平方公里，主要是以工业及其配套产业为主要功能导向的区域。物流仓储区 1.81 平方公里，主要是以物流仓储及其配套产业为主要

功能导向的区域。绿地休闲区 0.74 平方公里，以公园绿地、广场用地、滨水开敞空间、防护绿地等为主要功能导向的区域。交通枢纽区 0.32 平方公里，以港口、铁路客货运站等大型交通设施为主要功能导向的区域。

将乡村发展区划分为村庄建设区、一般农业区和林业发展区 3 个二级分区。其中村庄建设区 8.42 平方公里，为城镇开发边界外，规划重点发展的村庄用地区域。一般农业区 187.21 平方公里，为以农业生产发展为主要利用功能导向划定的区域。

第96条 确定城镇建设用地结构

优化城镇建设用地结构，统筹安排居住、公共服务、基础设施、产业发展、绿地开敞空间等建设需求，增加公共服务设施、基础设施、生态绿地空间用地供给，提升城镇生活用地品质。规划至 2035 年中心城区居住用地面积 20.37 平方公里，占比 28.78%；公共管理与公共服务用地 8.43 平方公里，占比 11.9%；商业服务业用地 8.32 平方公里，占比 11.76%；工业用地 11.01 平方公里，占比 15.55%；仓储用地 1.34 平方公里，占比 1.9%；道路与交通设施用地 12.37 平方公里，占比 17.48%；公用设施用地 1.22 平方公里，占比 1.72%；绿地与广场用地 7.46 平方公里，占比 10.54%；特殊用地 0.26 平方公里，占比 0.37%。

第97条 优化居住用地布局和住房供应

1.优化居住用地布局

中心城区城镇居住用地面积控制在 20.25 平方公里。规划形成老城区、金町湾、品清湖东岸、马宫、捷胜、田墘、东洲、遮浪等多个居住片区。有序推进老城区、捷胜、东洲等老旧社区、村民住宅改造，疏解过密居住人口，改善居住环境，控制新增居住用地。品清湖东岸、田墘等居住片区重点承接老城区人口和新增人口居住需求。金町湾、遮浪等地区适度建设高品质住区，满足旅居、康养人口居住需求，可适当提高人均居住建筑面积标准，打造宜居宜游宜养的居住环境。马宫、红草主要为高等教育学校、工业园区配套居住用地。

2.完善住房供应体系

到 2035 年，中心城区新增住宅 6-10 万套，新增住宅建设量 660-1140 万平方米。新增住房重点满足城镇新增人口和存量改造安置人口的住房需求。

提高保障房供应，到 2035 年，保障性住房占中心城区新增住房供应比例稳定在 10%以上，新增 0.6-1.0 万套保障性住宅。产业园区、城市新区等就业人口、人才集中地区可适当加大保障房供应比例，配套人才住房。老城区通过老旧小区、棚户区改造增加保障性住房配套。提高租赁住房占保障性住房的比例，到 2035 年，租赁住房占新增保障性住房供应量的比例不少于 50%。

第98条 保障产业用地供给

着力保障汕尾高新区扩区需求，协调永久基本农田与耕地保

护要求，保障汕尾高新区向北、向西扩区的需求。充分依托现有埔边产业园基础，增加汕尾大道沿线工业用地布局。

重点保障综合保税区建设需求，结合汕尾新港建设，优先满足综合保税区建设需求，并预留远期弹性发展空间。

保障各类产业用地需求，依托优质的海洋资源，保障马宫建设国家级中心渔港与发展现代渔业和现代农业产业用地需求；以中央商务区为平台，保障金融服务、电子商务等现代服务业用地；结合品清湖优质资源，保障品清湖南岸文旅康养产业发展需求。

第99条 建设公共服务中心和城乡 15 分钟优质社区生活圈

在市级公共服务中心布局基础上，中心城区规划 1 个城市主服务中心，位于品清湖北岸海绵公园周边；规划 1 个城市次服务中心，位于站前商务区；规划 6 个片区服务中心，包括红草产业服务中心、马宫高教服务中心、老城服务中心、东岸创新服务中心、田墘新区服务中心和遮浪旅游服务中心；规划 44 个城乡十五分钟社区生活圈。

中心城区规划社区级及以上教育设施（含高等教育学校、中等职业教育学校、特殊教育学校、十二年一贯制学校、完全中学、普通高中、九年一贯制学校、初中和小学）118 所，片区级及以上医疗卫生设施 32 处，片区级及以上文化设施 21 处，片区级及以上体育设施 23 处，片区级及以上社会福利设施 20 处。

城镇社区实施差异化公共服务设施配置，城镇开发边界内规

划环境改善型社区 7 个，重点推动老城改造，整合社区零星微空间，提高教育、养老、体育等设施的服务效率和水平，重点加密适老型设施和物流收发设施密度；功能提升型社区 8 个，加强教育、文化、体育、社会交往等社区公共服务设施功能；培育发展型社区 17 个，适应人口增长趋势，在社区中心集中布局教育、医疗、文化、体育、养老、托幼、休闲、购物等设施，打造活力和便利的社区公共服务和活动中心。城镇开发边界外规划 12 个乡村生活圈，在人口规模较大、交通便利的农村居民点布局生活圈服务中心，集中配置乡村社区公共服务设施。

建设完整居住社区。在城镇十五分钟社区内，以居民步行 5-10 分钟到达幼儿园、老年服务站等社区基本公共服务设施为原则，单个居住社区以 0.5-1.2 万人口规模为宜，按照国家相关建设标准建设完整居住社区。到 2035 年，中心城区城市完整居住社区覆盖率达 60%以上。

引导各级设施向各级服务中心布局，为集约节约用地，在满足出行距离和交通可达性的前提下，鼓励多馆共建，包括文化和体育设施、医疗和社会福利设施等属性相近设施，以及部分市级和区级设施在同一地块或同一栋建筑联合设置。

第100条　营造“300 米见绿、500 米见园”绿地开敞空间

加强绿地与开敞空间建设，完善中心城区生态网络和“自然公园、城市公园、社区公园”三级公园体系。规划市级森林公园

3 处、郊野公园 2 处、城市综合公园 18 处、专类公园 9 处、社区级公园多处。到 2035 年，城市建成区公园绿地服务半径覆盖率提高至 90%。

结合主导风向、开敞空间布局，衔接城市路网，预留中心城区通风廊道，积极应对气候变化下的城市“热岛效应”，促进城市降温。严格控制通风廊道范围内用地的建设规模，增加绿化、开敞空间等通风入口，逐步打通阻碍廊道连通的关键节点。

第101条　协调地上地下空间建设

建立与城市发展空间相适应、与地上空间开发相结合、多功能、现代化城市地下空间体系。

重点围绕中央商务区、城区商业中心等主要公共服务中心，及各个组团中心、商贸物流集中区、城市大型公共建筑和交通枢纽设施，划定地下空间重点功能区。

规划期内，城市地下空间开发利用主要以一层、二层地下为主，远景部分重点地区地下空间开发利用的深度可达三层及以下。地下一层空间：主要安排商业服务、文化娱乐、停车、公共步行通道、人防等功能。地下二层空间：主要安排停车、交通集散、支干线综合管廊、地下商业服务业及其他公共服务、地下仓储物流等功能。地下三层空间：主要安排雨水贮存、深层仓储、战略物资储备、特种工程等特殊需求。

地下交通干线（地铁、地下道路)、综合管廊、大型地下空

间、通道或隧道等其他地下设施应兼顾人民防空要求。除单建人防工程、地下市政工程、综合管廊外，其他独立开发地下空间项目应按照不少于40%的标准修建兼顾设防人民防空工程。

第五节　综合交通体系与设施

第102条　明确交通发展目标

打造“1530”时效圈。中心城区各组团内部出行时间不超过15分钟，组团间出行不超过30分钟。

明确路网建设目标。中心城区整体路网密度不低于8.0公里/平方公里，支路网密度不低于4.0公里/平方公里。

推动绿色公共交通出行。规划至2035年中心城区万人公共汽车拥有量不小于15标台，新能源车比例达到100%，公交车站500米覆盖率达到90%；绿色交通占全方式出行比例达65%。

第103条　交通发展策略

协调交通与土地利用。建立以公共交通为导向的土地开发模式，优化用地布局，促进城市与交通的可持续发展。

构建骨架路网。梳理干路网系统，加强组团间的联系，支撑城市空间拓展。

推动城乡交通一体化。加强核心组团与外围组团快速通道建设、干线公交联系，实现城乡交通一体化。

公交慢行优先。加快大运量快速公交建设，进一步完善公交

和慢行设施，引导公交+慢行出行。

第104条 梳理“双环七射”的道路系统

支撑城市空间布局优化与提升，改善中心城区局部交通拥堵状况，着力构建与城市空间结构相匹配的城市骨架路网，结合区域高速公路，形成以快速路和主干路为主骨架，次干路、支路为基础，功能明晰、层次合理、高效畅达的城市道路系统。规划形成“双环七射”的骨架路网结构。

“内环”为汕尾大道-红海湾大道-观湖路（滨海旅游公路）；“外环”为珠东快速-外环快速路（国道 G236）-S240（滨海旅游公路）-X124-香江大道-沿河快速。

“七射”为珠东快速、沿河快速、汕尾大道、S241、S240、马宫跨海大桥、X804。

城市道路的红线宽度应优先满足城市公共交通、步行与非机动车交通通行空间的布设要求，并应根据城市规划布局要求综合确定。对城市公共交通、步行与非机动车，以及工程管线、景观等无特殊要求的城市道路，红线宽度取值应不超过 70 米。改建、扩建道路红线控制宽度，用地有条件的按新建道路标准执行，用地紧张或拆迁量比较大的地区，可根据实际情况适度调整。特殊功能的道路，如景观道路、步行道、临江/海路等，其道路红线应根据详细规划确定。

第105条　倡导绿色与智慧交通

建设可持续的公共交通系统。建设以常规公交为主体，出租车为补充，便捷、可靠的城市公共交通系统，提升公共交通竞争力。在如汕尾大道、香洲路、香江大道等重要公交客流大走廊布设公交专用道，提升干线公交路权。公共汽电车保有量不低于 15 标台/万人，公交首末站面积不应低于 120 平方米/标台。

倡导步行交通。拓展步行空间，构建独立的步行网络，优先保障医院、学校、活动中心等公服设施和历史文化街区周边步行网络的连续性和舒适性。应重点保障公共交通站点周边的步行可达性。

引导非机动车交通。促进非机动车与公共交通接驳，引导非机动车短途出行。聚焦非机动车需求旺盛的公交站，规划非机动车与公共交通重点接驳区，改善重点接驳区的非机动车交通设施，构建安全、连续的非机动车道网络，推进非机动车停放设施建设。结合绿道等线性公共工程，在具有条件的地区规划非机动车休闲路径，重点发展非机动车休闲健身功能。加强与城市道路非机动车道、城市绿道衔接。

强化停车调控作用。差异化停车供给，划分停车分区，在交通紧张地区的控制停车供给，建立周期性动态优化停车配建指标体系。通过内部挖潜、新建公共停车场优先满足医院等停车需求。强化配建停车的主体地位，重点研究新建医院、学校等配建指标。

促进智慧交通发展。通过加强数据标准化建设、强化交通数据资源整合共享和应用，实现交通大数据共享共建。提前布局谋划智慧交通体系建设，通过完善交通出行服务平台智慧化建设，推进交通信息化、智能化建设，促进交通方式升级、多方式融合发展。探索建设智慧道路和智慧片区，支撑“城市大脑”建设。

第六节　市政基础设施与防灾减灾

第106条　保障水资源和城乡供水

1.水源规划

汕尾市中心城区主要以公平水库-赤沙水库、宝楼水库为水源，通过新建螺河-黄江水系连通工程，引螺河余水补充公平水库-赤沙水库水量不足。

2.供水量预测

至 2035 年，规划城市年用水量为 1.19 亿立方米，农业、农村及生态需水量为 0.33 亿立方米，总年需水量为 1.52 亿立方米（含再生水）。

3.供水设施规划

规划关停现状琉璃径水厂和捷胜水厂；保留现状赤岭水厂和尖山水厂；规划扩建赤沙水厂、红海湾水厂和新地水厂。中心城区总设计供水规模可达 54.3 万立方米/天。

表 汕尾市中心城区规划水厂一览表

水厂名	现状规模（万立方米/天）	规划规模（万立方米/天）	水源	水厂地址	供水范围
赤岭水厂	1.5	1.5	赤岭水库	汕尾市城区 50 米大道赤岭水库旁	红草片区
新地水厂	13	23	赤沙水库，公平水库	汕尾市城区东城路供水大楼	城区、红草片区
红海湾水厂	2	8	宝楼水库	汕尾市红海湾田墘街道北山村西边	红海湾经济开发区
赤沙水厂	10	20	赤沙水库，公平水库	汕尾市海丰县赤坑镇	中央商务区
尖山水厂	1.8	1.8	尖山水库	汕尾市尖山水库旁	红草片区
小计	-	54.30	-		

第107条　建设安全高效的能源与信息工程

构建坚强可靠的电力网络，改造城区配电网，提高供电可靠性。加强天然气管网建设，提高燃气普及率。

1.电力工程

预测到 2035 年，汕尾市中心城区最高负荷 1431MW。规划保留 220kV 变电站 2 座,其中 220kV 桂竹站考虑远期异地新建，新增 220kV 变电站 3 座；保留 110kV 变电站 8 座，新增 110kV 变电站 20 座。500kV 线路廊道控制宽度 75 米，220kV 线路廊道控制宽度 40 米（单回)、45 米（双回)，110kV 线路廊道控制宽度 25 米（单回)、30 米（双回)。

表 汕尾市中心城区规划 110kV 以上公用变电站

名称	电压等级（kV）	容量（MW）
琉璃（富莲）站	220	360
青湾站	220	360

红海站	220	360
长富站	110	126
东家冲站	110	126
西门站	110	126
径口站	110	126
海港站	110	126
明俨站	110	80
安居站	110	126
亚东站	110	126
泰安站	110	126
和丰站	110	80
福安站	110	126
青草站	110	126
乐业站	110	126
沙湾站	110	80
捷琅站	110	80
田墝站	110	80
遮浪站	110	80
顺岛站	110	80
望海站	110	80
麻海站	110	80

2.燃气工程

预测到 2035 年，汕尾市中心城区燃气气化率达到 60%，年用气量 1.1 亿立方米。规划高中压调压站 3 座。

第108条　建设整洁有序的环境工程

1.区域统筹，完善污水处理设施

规划城镇新建地区严格实行分流制建设；旧区采用截流式合流制，要逐步实现雨污分流。完善管网，推进规划污水处理厂建设实施，提高污水处理率。

至 2035 年，规划污水排放量为 29 万立方米/天，规划污水总处理规模达到 36 万立方米/天；规划拆除现状东区污水处理厂、西区污水处理厂、红海湾经济开发区污水处理厂；规划扩建汕尾高新区红草园区综合污水处理厂、汕尾市东部水质净化厂；规划新建汕尾市西部水质净化厂。

2.分批分片，推动垃圾集中收集处理

至 2035 年，规划生活垃圾产量 746.5 吨/天，运至汕尾市生活垃圾无害化处理中心焚烧厂进行焚烧处理，餐厨垃圾运至汕尾市餐厨垃圾无害化处理项目和红海湾经济开发区厨余垃圾处理设施进行处理，建筑垃圾运至汕尾市建筑垃圾综合利用厂进行处理，医疗垃圾运至现状汕尾市医疗废物集中处置中心进行焚烧处理，工业固废运至粤丰环保循环经济产业基地处理。

第109条　强化防灾设施保障

1.消防设施规划

至 2035 年，规划共设置 17 座消防站，其中 1 座特勤消防站，1 座战勤保障消防站，12 座一级消防站，3 座水上消防站。同时建成 5 座政府专职小型消防站，微型消防站全面覆盖所有重点单位和社区。

2.应急避难场所

至 2035 年，规划建设 1 处中心应急避难场所，兼备区域性应急避难场所的功能，有效用地面积共 27 公顷，可容纳人口共 3 万人，人均避难面积 9 平方米；规划建设 30 处室外固定应急避难场所，有效用地面积共 60 公顷，可容纳人口共 30 万人，人均避难面积 2 平方米；规划建设 46 处室内应急避难场所，有效建筑面积 7 万平方米，可容纳人口 4.5 万人，人均避难面积 1.55 平方米。

3.应急道路系统规划

完善中心城区道路网系统，并确保道路网络的安全顺畅；完善主路网，加密次干道、支路，疏解旧城交通，形成与未来城市规模相适应、功能与等级明确、快速畅通的道路网系统。依托高速公路构建市际疏散避难通道，以干线公路构建市级疏散避难通道，加强与粤东地区和邻省市灾险救助区域联动。

4.防内涝系统规划

雨水管渠设计标准为中心城区重现期选用 2～5 年，内涝防治重现期 30 年一遇。

5.人防工程建设专项规划

城市地下空间的开发利用应与人防工程建设专项规划相衔接。城市新建、扩建或改建民用建筑，应当依法同步修建防空地下室。城市中心区、人口密集区、商业繁华区和重要目标毗连区的人民防空疏散掩蔽设施，要与地铁、地下快速干线、隧道、过街通道及地面大中型服务场所等公共设施连网成片，形成地上与地下相配套、专用与兼用相结合的区域防护格局。

完成县（市、区）级人防指挥工程建设，进一步形成以指挥工程为核心，人员掩蔽工程为主体，医疗救护工程、防空专业队工程和配套工程为保障的人防工程体系。

第110条　建设生态、弹性和活力海绵城市

明确降雨总量控制率。建设部《海绵城市建设技术指南》中径流总量控制率标准，汕尾市所在区域为Ⅴ区，年径流总量控制率标准为 60～85%。综合考虑目标可达性以及经济性，确定汕尾市径流总量控制率的目标为：按照不低于 60%控制（其中，建成区按照 60%左右控制，新建区按照 65%左右控制）。

明确年径流污染物削减率。参考海绵设施对污染物消减率与雨水径流控制率，综合确定规划污染物控制率不低于 50%。

明确可渗透地面面积比例。新建城区硬化路面可渗透面积不低于 40%。

明确非常规水资源利用率。结合广东省的地方政策，规划汕尾污水再生利用率达到 15%。规划雨水资源综合利用率达到 2%。

第七节　景观风貌与开发强度控制

第111条　塑造“海在城中、城在山间、拥湾抱湖”景观风貌

突显海滨城市景观特色。以山为架、以城为体、以水为脉，把品清湖、白沙湖，碣石湾、红海湾，南海等滨海自然资源融入城市景观体系中，塑造汕尾“海在城中，城在山间”的“山城湖海”相融合的城市景观体系，确立汕尾市滨海环湖和山水城融合的城市地理景观风貌特色。

打造环品清湖城市客厅。理顺汕尾“山、海、湖、城”特色空间要素，明确环品清湖城市设计重点控制区，总体形成 30 公里畅的连续滨水公园带，实现湖上看城、观山、观海的游览体验。保持品清湖岸线良好的公共可达性与景观通达性，滨水建筑高度向滨水依次递减，保证最好滨水景观朝向，严格控制滨水、滨海岸线周边的建筑高度和建筑后退距离，形成“前低后高”“前疏后密”的建筑管控规则，形成山海城呼应，富有变化的滨海天际线。预留城市重要眺望点与大山大海、重要地标之间的视廊，强化“环湾五湖”分段管控和风貌引导，通廊内严格控制建筑高度，建筑高度不得遮挡上部 1/3 山体。

强化景观风貌管控。重点对城市天际线、滨（湖）海岸公共空间、城市综合功能景观轴带、标志性门户景观区、城市观景点等城市景观要素进行总体控制，协调通山达海的景观视廊，强调城市天际轮廓线与山体、湖景、岸线之间的协调关系。

第112条　保护自然山水与历史环境风貌

保护尖峰山、乌尾山、尖峰磊石山等与汕尾老城形成密切相关的自然山体，保护品清湖、黄江赤湾等与历史文化聚落密切相关的重要湖泊水系。

保护市辖区重要历史文化遗产，重点保护文物保护单位 13 处，其中省级文保单位 3 处，市级文保单位 7 处，县级文保单位 3 处。保护 2 处历史建筑。保护坎下城遗址、捷胜所城遗址、长沙炮台遗址等重要海防遗址。

第113条　实施开发强度分区管控

划定 5 级开发强度分区。结合城市中心、商业商务中心、交通枢纽以及有特殊要求地区，划定 V、IV 级强度分区，提高土地集约利用效率。城市居住区、工业发展区等生产生活地区划定 III、II 级强度分区。将滨河廊道、生态绿地、历史风貌街区、历史文化旅游区划定为 I 级强度分区，严格控制建筑规模。明确强度分区内各类用地的控制要求，以街区为核算单元分解落实建设总量，建立建设强度转移优化提升挂钩机制，促进公共空间和公共设施建设。鼓励建筑围合式布局、增强街道活力。

第八节　低效用地再开发

第114条　明确总体目标

盘活释放存量用地，合理配置土地资源，加快城市空间结构

优化，促进产业转型升级，改善人居环境品质。到 2035 年，基本建立政策稳定、流程规范、体系完整的存量用地改造长效发展制度，推进汕尾市区由“增量扩张”的粗放建设向“存量发掘”的精明增长转变。以香洲、凤山、马宫、田乾、遮浪街道以及捷胜镇、红草镇、东涌镇等为重点区域，通过全面改造、微改造和混合改造等模式推进存量更新。

第115条　低效用地使用方向

汕尾中心城区现状低效用地 2248.85 公顷。其中，“批而未供”用地为 832.54 公顷，“供而未用”用地 406.91 公顷；“用而低效”的旧城镇、旧厂房等用地为 1009.40 公顷。围绕土地利用中的“批、供、用”三大核心环节，按照“一宗一策”原则，加快处置批而未供土地，强力盘活供而未用土地，尽力解困用而低效土地，对症施策、精准发力，建立健全存量土地处置长效机制和土地供后联合监管机制，不断提高节约集约用地水平。

第116条　建立差异化的存量更新规划引导体系

1.明确各类存量土地更新指引

根据汕尾市存量建设用地图斑现状、城市建设特点、存量建设用地再利用难易程度和改造意愿等因素，汕尾市存量建设用地再利用方式可分为“三旧”改造、批而未供与闲置用地处置三种类型。

建立“三旧”改造分层体系。采取多元改造模式相结合的方

式，因地制宜、因类施策，优化资源配置、促进产业升级、改善人居环境，打造宜居宜业宜游的幸福城市标杆。旧城镇强调社区微改造，重点完善老旧小区设施配套与建筑修缮，打造社区公共空间，营造高质量人文社区；旧村庄推进村庄整治提升，以环境整治与设施配套为主，引入商旅服务功能，助力乡村振兴发展；旧厂房坚持产业活化更新，以传统产业升级与新型产业置入相结合，推动建设现代化产业园区。

全面查清批而未供土地。以提高土地资源要素服务稳增长、促改革、调结构、去库存、惠民生的能力，通过加大招商力度、做好用地批文失效、撤销工作、加快实施征地拆迁、加快落实规划、加快前期手续办理等措施，推动土地开发利用工作，提高土地利用效益，提升自然资源管理水平与资源保障能力。

闲置用地处置。遵循依法依规、促进利用、保障权益、信息公开的原则，对认定为闲置土地的，通过延长动工开发期限、调整土地用途、规划条件、由政府安排临时使用、协议有偿收回国有建设用地使用权、置换土地等其他方式进行处置。历史闲置土地可由国有建设用地使用权人提出处置申请，按规定征缴土地闲置费后，与国有建设用地使用权人签订国有建设用地使用权有偿使用合同或补充协议，重新约定动工开发、竣工期限和违约责任。

2.实施空间差异化更新引导

城镇开发边界内以“拆除重建+微改造”的方式开展更新。对于城市发展战略空间，通过拆除重建的方式进行“三旧”改造

或城市更新，为城市发展提供新空间。有序推进“城中村”改造，逐步消除城中村的安全隐患，改善城市低成本生活空间人居环境。积极推进“老旧小区”改造，保障社区公园、口袋公园等绿地开敞空间和城市公服、市政、交通设施建设。

农业农村发展区推动全域土地综合整治。综合运用城乡建设用地增减挂钩、乡村振兴等相关政策，对农村集体建设用地进行综合整治，梳理空心村、低效村庄建设用地，盘活规模指标，合理控制村庄建设用地规模，促进建设用地集中集约，分阶段落实乡村居民点整治工程。

3.划定存量更新策略分区

科学识别再开发潜力，分期推进存量建设用地再利用。与控规管理单元衔接，采用土地整备、规划策划等手段，以“管控单元”模式盘活各类存量用地，有效推进存量再利用成片化、时序化，提升土地价值，补充公服缺口。

第十一章 规划实施保障

第一节 建立规划传导机制

第117条 健全国土空间规划体系

建立市—县（市、区）—镇三个规划层级传导机制。汕尾市国土空间总体规划向上承接广东省国土空间规划要求，向下指导和约束全市各级各类国土空间规划的编制和实施。中心城区、海丰县、陆丰市、陆河县、华侨管理区国土空间总体规划要落实市级国土空间开发保护战略和刚性管控要求，明确各项约束性指标，细化空间要素配置，制定单元划分方案和指引。

划分总体规划、详细规划、专项规划三种类型。总体规划明确规划约束性指标、刚性管控和指导性要求，提出下一级国土空间总体规划和详细规划、相关专项规划的分解落实要求。详细规划要依据批准的国土空间总体规划进行编制和修改，对具体地块用途和开发建设强度等作出实施性安排，是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发城乡建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据；在城镇开发边界内的详细规划，由市县自然资源主管部门组织编制；在城镇开发边界外的乡村地区，以一个或几个行政村为单元，由乡镇政府组织编制“多规合一”的实用性村庄规划；探索涉海空间、生态空间的详细规划编制。专项规划是在特定地区（流域）、特定领域，为实现特定功能对空间开发保护利用作出专门安排，是涉及空间利用的专项规划，

要遵循国土空间总体规划，不得违背总体规划约束性指标、三条控制线等强制性内容，国土空间总体规划是详细规划的依据、相关专项规划的基础；相关专项规划要相互协同，并与详细规划做好衔接。

第118条　明确县（市）发展与管控指引

建立市—县（市、区）规划传导机制。根据市县国土空间规划各部分内容深度和管控方式的要求，综合运用规则、名录、指标、结构、分区、位置、边界七类传导要素，从战略发展指引、区域协同指引、底线管控、空间布局、指标传导等方面制定差异化规划传导措施。

明确县（市、区）规划指引。县（市、区）级国土空间规划应严格落实市级国土空间总体规划提出的规划目标、约束性指标、规划分区、重要控制线、资源要素配置等要求，各县（市、区）需进一步细化功能定位、发展方向、城市建设与资源保护等规划要求，并将生态保护红线面积、永久基本农田保护面积、耕地保有量、用水总量等约束性指标分解落实到乡镇国土空间规划中。

第119条　指导约束专项规划

明确专项规划编制清单。涉及空间利用的某一领域专项规划，由市、县（市、区）相关主管部门组织编制，自然资源主管部门会同发展改革部门将国土空间相关专项规划列入国土空间规划编制目录清单，报同级人民政府批准实施，并建立动态调整机制。

未纳入目录清单的国土空间专项规划，但根据国家、省有关规定和工作要求确需编制的，由市、县（市、区）有关部门向同级自然资源主管部门提出增补申请，并附相关文件依据，经同级人民政府同意后开展编制。

规范专项规划编制过程。市、县（市、区）有关部门组织编制国土空间专项规划时，充分利用国土空间基础信息平台的数据信息。专项规划编制中确定的发展方向、目标、总体布局、重点项目、重大政策等应当符合同级国土空间总体规划，专项规划应包括空间利用的专门篇章和图件，并将国土空间总体规划明确的相关约束性指标及项目予以落实。

规范专项规划报批流程。国土空间专项规划成果向审批机关报批前，应送同级自然资源主管部门进行国土空间总体规划合规性审查，自然资源主管部门出具合规性审查意见。经批准的国土空间专项规划，应按统一的数据标准纳入同级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”上。

第120条　健全国土空间用途管制机制

建立健全以控制线管控、用途管控及指标管控为核心，刚弹结合的规划管控体系，切实保障国土空间统一用途管制。依据本规划确定的分区和下层次规划确定的用途，制定不同功能空间、不同用途的转换规则，明确转换方向、条件和管理要求，加强陆地海洋、地上地下、城镇乡村空间的统一管制。

第二节　制定近期行动计划

第121条　分类实施近期重点项目

以战略重点为牵引，以重大工程和重点建设项目为抓手，加强对国土空间规划目标任务的分解落实和实施推动。结合国民经济和社会发展规划、规划体检评估、市级年度重大项目建设安排和财政支出，统筹各相关实施计划，滚动编制近期建设规划和年度实施计划。

突出抓重点、补短板、显特色，充分衔接国民经济和社会发展“十四五”规划，制定并推进实施“万亩千亿”产业平台建设、基础设施互联互通、民生保障、文化旅游、乡村振兴、生态修复等专项行动计划。

产业重点项目：积极把握深圳、广州产业外溢辐射的重大机遇，近期重点推动新一代信息技术、高端装备制造、绿色新能源、生物医药等领域的重大项目实施落地，重点完善汕尾高新区、深汕合作拓展区、海丰生态科技城、汕尾（陆丰）临港产业园、陆河高新技术产业开发区、汕尾市新材料产业园等“万亩千亿”大平台与项目平台的生产配套，实现扩园扩能、提质增效。

交通重点项目：以构建大通道与大枢纽为目标，近期重点加快广汕高铁、深汕高铁、汕汕铁路、兴汕高速等区域重大交通项目建设，启动一批高速、国省道项目建设以及改造提升，畅通沿海与内陆交通链接，加快形成五横四纵的高速公路网络体系。有

序实施大型客货运枢纽项目建设，实现从“过境交通”到“节点枢纽”的提升。

港口电力重点项目：积极把握粤东海洋工业潜在供需和广州船舶总装基地外迁机遇，近期重点推进汕尾新港白沙湖作业区码头、汕尾新材料产业园码头等一批专业大件运输码头建设与海工产业项目建设，实施碣石、马宫、甲子、遮浪、捷胜等渔港的现代化建设与改造升级工程，完善基础设施建设，推动海上风电项目，全面提升汕尾港及其附属港口的软硬件实力。

民生重点项目：补齐民生短板，建设完善覆盖城乡、均衡协调、水平适度的公共服务体系。近期重点实施一系列旧区改造与人居环境提升项目，推进一批高质量的教育、医疗、养老、社会保障等公共服务设施以及污水处理、垃圾处理等市政工程的建设，打造紧凑精致、便利共享、富有生机的宜居生活圈、宜业工作圈和宜行交通圈。

文旅重点项目：发挥滨海、森林、湿地、红色文化资源优势，近期重点推进一批森林公园、旅游园区、康养基地、红色文化资源保护展示以及乡村振兴等项目，彰显多彩基因、打造靓丽明珠。

第三节　“一张图”实施管理机制

第122条　建立市域国土空间规划“一张图”

充分利用“数字汕尾”地理空间框架数据、第三次全国国土调查、自然资源一体化数据库等已有的数据成果，对国土空间规

划相关的数据进行整合，开展数据资源体系建设，收集、汇聚、整合国土空间规划所需的信息，完善与国土空间规划相关的现状、规划、管理和社会经济等数据，形成全市坐标一致、边界吻合、上下贯通的国土空间规划“一张图”。

第123条　建设国土空间信息平台

聚合集成各类国土空间数据，形成组织有序的自然资源“一张图”数据资源体系，实现自然资源大数据的“统一入口，统一出口”，通过分工明确的更新维护机制、纵横贯通的数据应用服务，为各类与国土空间相关的规划、管理、决策、服务等提供有力的信息支撑。对接省级国土空间基础信息平台，建成省市县联动、全市统一、各部门共建共享共用的国土空间基础信息平台，满足各级自然资源主管部门、各委办局数据共享需求，提高自然资源业务协同水平。

第124条　搭建规划实施监督信息系统

依托国土空间基础信息平台，以建设覆盖国土空间规划编制、审查、实施、监测、评估、预警全流程的信息系统为目标，结合最新地理信息系统研发技术，以模块化开发为基准，在省级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统基础上，探索搭建可扩展、功能完整、具有汕尾特色的国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，以实现纵向国土空间规划的信息传导，横向与各行业主管部门信息联通，全面支撑国土空间管控。建立部门间规划实施

监测协调机制，对违反各类红线管控要求、突破规划目标、重要指标突变、资源过度开发和粗放利用等行为及时预警。

第四节　规划体检与评估

第125条　建立规划动态维护机制

完善规划实施监测预警的各项设施，建立国土空间规划动态监测评估预警机制，依据总体规划确定的各项指标，对国土空间开发保护利用进行动态监测，对突破刚性管控要求、约束性指标的风险及时预警，做到早发现、早研判、早解决。

第126条　建立定期评估机制

建立“一年一体检、五年一评估”常态化规划实施评估工作制度，“体检”围绕国土空间规划年度实施的关键任务和核心问题进行分析评价，对重点指标的年度变化情况进行深入剖析；“评估”针对五年期国土空间规划实施的总体情况进行全面评价和阶段性总结，对各项规划目标、指标和任务的完成情况进行整体把控。结合体检和评估结果，开展规划动态维护工作，采取完善规划实施机制、优化调整近期建设规划和年度实施计划等方式确保规划各项内容得到落实。

第五节　规划政策保障

第127条　完善自然资源统一管理机制

健全完善用途管制全周期监测、全过程监管机制，对用途管

制实施情况实行监督考核。建立健全自然资源动态监测和预警机制，实现对自然资源保护利用绩效的定期评估。建立不同类型的自然资源确权登记方法，对市域范围内的水域、森林、山岭、滩涂以及探明储量的矿产资源等自然资源的所有权统一进行确权登记，形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。

建立权责明确的自然资源产权体系，建立健全市场主体信用评价、责任追究等监管机制，加强对有偿使用全程动态有效监管，健全自然资源资产管理体制。

第128条　完善规划实施法规和政策

深化研究和制定国土空间规划编制、实施、监督、评估和动态调整的全过程配套法规、政策文件及实施细则，适时启动汕尾市国土空间规划相关地方性法规制定工作，确保国土空间规划管理全面纳入法制轨道，保障规划目标、底线保障、空间管控的有序实施。

制定有利于国土空间规划编制实施的政策，完善重点领域和重点地区配套政策，重点从区域合作、高质量产业发展、品质生活、城市更新、乡村振兴、红色文化保护利用、自然资源统一管理、生态保护修复管理九个方面，制定高质量发展的系列政策，明确时间表和路线图，强化规划的公共政策属性，保障规划有效实施。