

**湛江经济技术开发区（东海岛）  
国土空间总体规划  
（2021—2035 年）  
文本**

湛江经济技术开发区管理委员会

二〇二五年二月

# 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。建立国土空间规划体系并监督实施，是党中央、国务院作出的重大部署。

湛江经济技术开发区（东海岛）是广东省重化工业基地，也是全省沿海经济带的重要增长极，规上工业总产值占到湛江全市60%以上，属于湛江工业发展主战场。国家和广东省高度重视东海岛发展，习近平总书记和黄坤明书记分别到东海岛进行考察，要求落实生态文明建设，树立大食物观和大农业观，瞄准打造世界一流的绿色石化绿色钢铁基地，推动高质量发展。

按照国家、省、市有关要求，湛江经济技术开发区管理委员会组织编制实施《湛江经济技术开发区（东海岛）国土空间总体规划（2021-2035年）》，严格保障粮食与生态安全底线，以“打造成为具有强大引领力的重大产业平台，争当粤东西北高质量发展先行示范区”为总体目标，提出“世界级临港产业集聚基地、示范性产业社区、滨海休闲旅游区”三大城市性质，坚持“高水平保护、高集约发展、高效能治理”的规划理念，提出面向未来的东海岛国土空间开发保护总体思路，是对广东省和湛江市国土空间规划的深化落实，是一定时期内东海岛国土空间开发保护的总体纲领，也是编制相关专项规划、详细规划的基本依据，在国土空间规划体系中发挥承上启下、统筹协调作用。

# 目 录

第一章 总则 .....	1
第 1 条    编制目的 .....	1
第 2 条    规划依据 .....	1
第 3 条    指导思想 .....	2
第 4 条    规划原则 .....	3
第 5 条    规划期限 .....	4
第 6 条    规划范围 .....	4
第 7 条    规划解释 .....	4
第二章 现状基础与风险识别 .....	5
第 8 条    国土空间开发保护现状评估 .....	5
第 9 条    国土空间风险识别 .....	6
第三章 目标愿景与空间策略 .....	7
第一节    目标愿景与城市性质 .....	7
第 10 条    目标愿景 .....	7
第 11 条    城市性质 .....	7
第二节    国土空间开发保护策略 .....	8
第 12 条    保障安全底线，实现绿色持续发展 .....	8
第 13 条    优化空间格局，实现高效集约发展 .....	8
第 14 条    提升产城品质，实现活力宜居发展 .....	9
第 15 条    彰显岛湾特色，实现滨海魅力发展 .....	9
第 16 条    加强陆海统筹，实现协同优化发展 .....	9
第四章 国土空间格局 .....	10
第一节    三条控制线 .....	10
第 17 条    严格落实耕地和永久基本农田 .....	10
第 18 条    严格划定生态保护红线 .....	10
第 19 条    统筹划定城镇开发边界 .....	11
第二节    开发保护总体格局 .....	11

第 20 条	深化落实主体功能区战略 .....	11
第 21 条	构建“两屏多廊、两轴一核”总体格局 .....	12
第三节	国土空间规划分区 .....	13
第 22 条	划定国土空间规划分区 .....	13
第 23 条	优化国土空间用途结构 .....	13
第五章	农业空间与乡村振兴 .....	14
第一节	耕地保护 .....	14
第 24 条	落实耕地保护目标 .....	14
第 25 条	加强耕地资源管控 .....	14
第 26 条	发挥耕地景观生态作用 .....	15
第二节	农业空间格局 .....	15
第 27 条	构建“两区一牧场”农业发展格局 .....	15
第三节	优化村庄布局 .....	15
第 28 条	引导乡村分类发展 .....	15
第 29 条	完善村庄规划编制 .....	17
第四节	建设美丽宜居乡村 .....	18
第 30 条	优化乡村配套设施建设 .....	18
第 31 条	开展乡村人居环境整治 .....	18
第 32 条	打造乡村振兴示范带 .....	19
第五节	推动乡村产业发展 .....	19
第 33 条	培育乡村特色农业 .....	19
第 34 条	促进一二三产融合发展 .....	19
第 35 条	优化乡村产业要素布局 .....	20
第六节	推动城乡高质量统筹发展 .....	20
第 36 条	落实“百县千镇万村高质量发展工程” .....	20
第 37 条	促进城乡土地资源配置优化 .....	21
第 38 条	保障乡村振兴用地需求 .....	21
第六章	生态空间 .....	22
第一节	生态保护格局 .....	22
第 39 条	构建“一带五廊多斑块”生态空间格局 .....	22

第 40 条	落实“三线一单”生态环境分区管控	22
第二节	绿美生态建设	23
第 41 条	推动绿美东海岛建设	23
第 42 条	促进生态资源价值转化	24
第三节	生物多样性保护	24
第 43 条	优化自然保护地体系	24
第 44 条	加强生物多样性保护	25
第七章	城镇空间	26
第一节	城镇空间格局	26
第 45 条	构建“北产南城”城镇空间格局	26
第二节	镇村体系布局	26
第 46 条	构建镇村体系	26
第 47 条	优化镇村职能	26
第三节	建设用地管控	27
第 48 条	合理调整建设用地结构	27
第 49 条	优化城镇建设用地布局	27
第四节	城市控制线	28
第 50 条	城市蓝线	28
第 51 条	城市绿线	28
第 52 条	城市黄线	29
第五节	产业布局与空间保障	29
第 53 条	构建绿色主导产业体系	29
第 54 条	引导重点工业集聚布局，强化制造业当家	30
第 55 条	提升滨海旅游发展水平，推动大文旅发展	30
第 56 条	建设湛江大型产业集聚区	31
第 57 条	探索建立综合保税区	32
第 58 条	加强产业园区用地管理	32
第 59 条	落实工业用地红线	32
第六节	居住空间与公共服务	33
第 60 条	完善住房供应体系	33
第 61 条	加大政策性住房保障力度	33

第 62 条	加强职住平衡发展 .....	33
第 63 条	构建三级城乡公共服务体系 .....	34
第 64 条	完善城镇公共服务设施布局 .....	34
第七节 城镇空间品质提升 .....		35
第 65 条	塑造健康怡人公园绿地体系 .....	35
第 66 条	构建开放畅通开敞空间体系 .....	35
第 67 条	加强安全防护廊道 .....	36
第 68 条	完善通风廊道布局 .....	36
第八节 社区生活圈建设 .....		37
第 69 条	提升社区生活圈建设水平 .....	37
第 70 条	构建城乡两类社区生活圈 .....	37
第九节 地下空间开发利用 .....		37
第 71 条	明确地下空间开发目标 .....	37
第 72 条	加强地下空间分层利用 .....	37
第 73 条	促进地下空间有序开发 .....	38
第十节 详细规划编制单元划定与管控 .....		38
第 74 条	划定详细规划编制单元 .....	38
第 75 条	加强详细规划编制单元管控 .....	39
第八章 城乡风貌与历史文化 .....		40
第一节 城乡空间形态与风貌管控 .....		40
第 76 条	塑造城乡特色风貌格局 .....	40
第 77 条	划分特色景观风貌分区 .....	40
第 78 条	明确城市设计重点控制区 .....	41
第 79 条	加强城市开发强度管控 .....	41
第 80 条	优化城市景观秩序 .....	42
第二节 自然地理景观特色保护利用 .....		42
第 81 条	突出岛湾自然地理景观格局 .....	42
第 82 条	加强自然特色风貌保护 .....	42
第三节 历史文化保护与活化利用 .....		43
第 83 条	构建历史文化保护传承体系 .....	43
第 84 条	统筹历史文化保护线划定 .....	44

第 85 条	构建历史文化保护格局 .....	45
第 86 条	活化利用历史文化资源 .....	45
第 87 条	完善历史文化保护机制 .....	46
<b>第九章 基础设施支撑体系 .....</b>		<b>47</b>
<b>第一节 综合交通网络 .....</b>		<b>47</b>
第 88 条	增强对外区域交通联系 .....	47
第 89 条	构建“四横五纵”城市道路系统 .....	48
第 90 条	发展多式联运货运交通 .....	48
第 91 条	完善慢行系统建设 .....	49
第 92 条	推进公共交通系统建设 .....	49
第 93 条	完善旅游交通服务功能 .....	49
第 94 条	提升停车场体系建设 .....	50
<b>第二节 市政基础设施 .....</b>		<b>50</b>
第 95 条	供水规划 .....	50
第 96 条	排水规划 .....	51
第 97 条	电力规划 .....	52
第 98 条	燃气规划 .....	52
第 99 条	通信规划 .....	53
第 100 条	环卫规划 .....	53
<b>第三节 韧性安全与防灾减灾体系 .....</b>		<b>53</b>
第 101 条	综合防灾目标 .....	53
第 102 条	综合防灾分区 .....	53
第 103 条	重大危险源防控 .....	54
第 104 条	消防安全 .....	54
第 105 条	防风防洪潮 .....	54
第 106 条	抗震减灾 .....	55
第 107 条	应急避难场所与疏散通道 .....	55
第 108 条	应急服务与保障 .....	55
<b>第十章 自然资源保护利用 .....</b>		<b>57</b>
<b>第一节 水资源与湿地 .....</b>		<b>57</b>

第 109 条	加强水资源保护与利用 .....	57
第 110 条	加强湿地资源保护与利用 .....	57
第二节	森林资源 .....	58
第 111 条	划示基本林地集中保护区 .....	58
第 112 条	明确造林绿化空间布局 .....	59
第 113 条	加强林地修复与管控 .....	59
第三节	耕地资源 .....	59
第 114 条	严格保护耕地资源 .....	59
第 115 条	划定永久基本农田储备区及耕地整备区 .....	60
第 116 条	合理确定耕地后备资源 .....	60
第四节	矿产资源 .....	60
第 117 条	划定矿产资源重点勘查区 .....	60
第 118 条	落实矿山地质环境治理 .....	60
第五节	海洋资源 .....	61
第 119 条	加强海洋资源保护与利用 .....	61
第 120 条	统筹海洋资源高效发展 .....	61
第六节	自然资源转用与管理 .....	62
第 121 条	建立自然资源资产转化机制 .....	62
第 122 条	增强自然资源资产管理效益 .....	62
第 123 条	推动自然资源资产价值转化 .....	62
第七节	支撑碳达峰碳中和 .....	63
第 124 条	提升陆海生态系统碳汇 .....	63
第 125 条	促进重化产业低碳循环发展 .....	63
第 126 条	推进节能降耗发展 .....	63
第十一章	国土修复整治与存量更新 .....	65
第一节	生态修复 .....	65
第 127 条	生态修复目标 .....	65
第 128 条	加强湿地生态修复 .....	65
第 129 条	加强林地生态修复 .....	65
第 130 条	加强水环境生态修复 .....	65
第 131 条	加强矿山生态修复 .....	66



第 132 条	加强海洋生态修复 .....	66
第 133 条	生态修复重大工程 .....	66
第二节	国土综合整治 .....	66
第 134 条	国土综合整治目标 .....	66
第 135 条	推进农用地综合整治 .....	66
第 136 条	加强建设用地综合整治 .....	67
第 137 条	国土综合整治重大工程 .....	67
第三节	存量建设用地盘活与利用 .....	68
第 138 条	明确存量用地改造目标 .....	68
第 139 条	确定存量改造重点区域 .....	68
第 140 条	优化存量改造策略 .....	68
第十二章	陆海统筹 .....	70
第一节	陆海协同发展 .....	70
第 141 条	加强陆海功能协同 .....	70
第 142 条	强化围填海管控 .....	70
第二节	海岸带保护与利用 .....	71
第 143 条	完善海岸带功能格局 .....	71
第 144 条	分类引导海岸线发展 .....	72
第 145 条	建立海岸建设退缩线机制 .....	73
第 146 条	落实海岸线占补制度 .....	73
第三节	海洋空间格局 .....	74
第 147 条	构建“一核四片”的海洋空间格局 .....	74
第 148 条	划定海洋功能分区 .....	74
第四节	海岛保护与利用 .....	74
第 149 条	加强有居民海岛保护与利用 .....	74
第 150 条	科学管控无居民海岛 .....	75
第 151 条	促进海洋生态环境提升 .....	76
第五节	海洋产业发展 .....	76
第 152 条	优化海洋渔业发展 .....	76
第 153 条	推动海洋制造发展 .....	76
第十三章	区域协同 .....	78

第一节 协同融入国家及广东发展战略 .....	78
第 154 条 积极融入国家“一带一路”发展格局 .....	78
第 155 条 协同推进全省“一核一带一区”发展格局 .....	78
第 156 条 加强与海南自贸港相向而行 .....	78
第 157 条 协同融入湛茂都市圈建设 .....	79
第二节 积极融合湛江发展格局 .....	79
第 158 条 全面参与湛江都市核心区建设 .....	79
第 159 条 加快打造湛江大型产业集聚区 .....	79
第 160 条 支撑建设绿美湛江与红树林之城 .....	80
第十四章 规划传导与实施保障 .....	81
第一节 规划传导与管控 .....	81
第 161 条 完善规划传导体系 .....	81
第 162 条 加强详细规划传导 .....	81
第 163 条 加强专项规划传导 .....	82
第二节 规划实施监测评估预警 .....	83
第 164 条 建立规划动态监测预警机制 .....	83
第 165 条 建立规划定期体检评估制度 .....	83
第 166 条 建立规划调整完善机制 .....	83
第三节 近期行动和重大项目保障 .....	84
第 167 条 制定近期行动计划 .....	84
第四节 配套政策保障 .....	84
第 168 条 完善公众参与机制 .....	84
第 169 条 优化实施监管体系 .....	85
第 170 条 健全规划配套政策 .....	85

# 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 广东省人民政府关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干措施》（粤发〔2021〕5号）精神，对湛江经济技术开发区（东海岛）范围内国土空间开发保护作出总体部署，合理保护与利用全域国土空间资源，推进国土空间治理体系和治理能力现代化，实现东海岛的高质量可持续发展，依据《广东省国土空间规划（2021-2035年）》《湛江市国土空间总体规划（2021-2035年）》等上位规划，以及国家、广东省、湛江市相关法律法规和技术标准要求，制定本规划。

## 第2条 规划依据

- 1.《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）；
- 2.《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）；
- 3.《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）；
- 4.《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）；
- 5.《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);

6.《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);

7.《广东省县级国土空间总体规划编制技术指南(试行)》(2022年);

8.《广东省镇级国土空间总体规划编制技术指南(试行)》(2022年);

9.《中共广东省委 广东省人民政府关于支持湛江加快建设省域副中心城市 打造现代化沿海经济带重要发展极的意见》(粤发〔2021〕4号);

10.《广东省国土空间规划(2021-2035年)》;

11.《湛江市国土空间总体规划(2021-2035年)》;

12.《湛江经济技术开发区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》(2021年);

13.其他相关法律法规和技术规范等。

### **第3条 指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的二十大精神,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,稳步推进中国式现代化实现,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,树立“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念,加快构建广东省“一核一带一区”区域发展格局,落实湛江市“三化三大”高质量发展思

想，持续优化东海岛国土空间开发保护格局，提升国土空间资源利用效率，推进国土空间治理体系和治理能力现代化，引领带动新时代东海岛实现更高质量、更有效率、更可持续地发展。

## **第4条 规划原则**

### **1.坚持底线约束，安全发展**

贯彻生态文明发展要求，强化底线约束，确保粮食安全与生态安全，严格落实永久基本农田控制线、生态保护红线，加强重化产业发展安全防范，合理统筹布局生产、生活、生态空间，构建可持续发展的国土空间格局。

### **2.坚持增存并举，集约发展**

推进国土空间资源集约高效利用，做精增量、盘活存量，确保增量土地对战略平台、重大项目和民生工程的精准供给，盘活低效存量土地，有序实施国土综合整治和“三旧”改造，提高土地使用效益。

### **3.坚持区域协同，统筹发展**

积极融入国家“一带一路”发展战略，协同推进全省“一核一带一区”发展格局，加强与海南相向而行，全面参与湛江都市核心区建设，加快打造湛江大型产业集聚区。落实“百县千镇万村高质量发展工程”，统筹城乡基础设施、公共服务设施一体化布局，优化城乡产业发展格局，实现城乡一体共荣。加强陆海统筹发展，协调陆海功能布局，提升陆海协调发展效益。

### **4.坚持多规合一，有序发展**

统筹各类空间型规划，加强国土空间开发保护统一管理，形成国土空间规划“一张图”，强化国土空间规划对专项规划与详细规划的指导约束作用，建立高效协同的多规合一实施机制，推动国土空间有序发展。

## **第 5 条 规划期限**

本规划期限为 2021 年至 2035 年。基期年为 2020 年，近期至 2025 年，远期待至 2035 年，远景展望至 2050 年。

## **第 6 条 规划范围**

本规划范围包括民安街道、东山街道、东简街道和硃洲镇的行政辖区，包含陆域范围和海域范围<sup>1</sup>。

## **第 7 条 规划解释**

本规划是湛江经济技术开发区（东海岛）国土空间开发保护的总体纲领，是对规划实施进行监督的依据。

本规划由湛江经济技术开发区管理委员会负责解释。

---

<sup>1</sup> 按照省自然资源厅的要求，陆域范围为 2020 年国土变更调查的行政辖区范围（自然资源部 2022 年 7 月“三区三线”“二下”成果下发确认的版本），海域范围以海域勘界成果为准。

## 第二章 现状基础与风险识别

### 第8条 国土空间开发保护现状评估

#### 1. 国土空间资源本底保护良好

生态资源丰富，集湿地、林地、河流、水库等资源要素于一体，是湛江湾生态屏障的重要组成，西侧的广东湛江红树林国家级自然保护区保育了大片红树林，为维护全市陆海生态安全发挥了重要作用，支撑湛江建设红树林之城；耕地资源得到有效保护，严格落实上级下发耕地保护任务，不断加强耕地治理，优化种植结构，提升耕地种植效益。

#### 2. 国土空间开发格局持续优化

初步形成“北产南城”的国土空间开发格局，北部依托港口岸线，布局绿色石化、绿色钢铁等临港产业，形成了石化和钢铁产业集聚区，南部结合民安、东山、东简等城镇中心，发展城镇生活服务功能；硇洲岛基于硇洲中心渔港和海岛风光资源，着重发展渔业和旅游功能。

#### 3. 国土空间配套品质不断提升

交通设施不断完善，建成东雷高速、湖东大道、东海岛铁路（国家一级铁路）等对外联系主通道，玉湛高速加快建设，岛内疏港公路、东海大道等主干路网持续优化；教育、医疗、文化、体育等基本公共服务设施逐步完善，初步形成“街（镇）-社区

（村）”两级公共服务体系；为企业生产和居民生活服务的供水、供电、供气等市政基础设施不断完善。

## **第9条 国土空间风险识别**

### **1.石化灾害风险**

东海岛是广东省重要的石化产业基地，现有中科炼化、实华化工、众和化工等多个石化生产危险源，对岛内生产生活造成一定风险，需要加强安全防护。

### **2.地质灾害风险**

东海岛大部分地区属于地质灾害低风险区，总体地质条件较好，局部地区需要加强地质灾害防范。

### **3.气象灾害风险**

东海岛濒临湛江湾外海，属热带北缘季风气候，常年受热带海洋暖湿气流影响，多台风灾害，雷暴频繁，对社会经济发展、人民生命财产等带来保障压力，需要加强灾害防范。

### **4.洪涝灾害风险**

东海岛因暴雨容易导致雨涝易淹地区，集中分布于西部流向通明海的河流及红星水库等周边地区，民安、东山、东简等城镇地区的防洪排涝体系有待完善，需要进一步加强。

### **5.水资源保障风险**

东海岛地下水资源开采强度较大，地表水利用效率不高，用水主要依靠鉴江供水工程，非常规水源开发利用程度较低，水资源的保障水平有待进一步提高。



## **第三章 目标愿景与空间策略**

### **第一节 目标愿景与城市性质**

#### **第 10 条 目标愿景**

把东海岛打造成为“具有强大引领力的重大产业平台，争当粤东西北高质量发展先行示范区”。

至 2025 年，绿色石化、绿色钢铁等产业集群效益显著提升，龙海天、硇洲岛等滨海旅游特色魅力充分彰显，土地资源节约集约利用水平不断提高，城乡空间品质和产城融合水平不断提升，生产生活方式绿色化转型明显，基本形成支撑高质量发展的国土空间开发保护格局。

至 2035 年，粮食与生态安全等空间底线更加牢固，全面形成“蓝绿为底、组团发展、轴带引领”的国土空间总体格局，综合交通和市政基础设施更加完善，国土空间开发利用效率显著提高，低碳绿色产业体系效益提升，滨海休闲旅游品牌形成，高质量发展示范效应充分显现。

至 2050 年，全面建成产业结构高效、城乡配套优质、发展模式低碳、岛湾特色鲜明的世界一流产业平台。

#### **第 11 条 城市性质**

##### **1.世界级临港产业集聚基地**

突出东海岛绿色石化与钢铁产业的核心优势，延伸临港产业

链条，依托湛江港 40 万吨级航道，面向粤港澳大湾区与东南亚市场，建设国际化的绿色石化与钢铁重化产业配置中心。

## 2.示范性产业社区

加强产城融合发展，优化高品质的生产与生活配套设施，构建完整产城功能生态，倡导多元功能适度混合，满足居民生产和生活的多元需求。

## 3.滨海休闲旅游区

强化龙海天、硇洲岛的滨海旅游建设，围绕东南码头打造滨海风情小镇，完善旅游配套服务设施，提高滨海旅游知名度，打造具有国际吸引力的滨海休闲旅游区。

# 第二节 国土空间开发保护策略

## 第 12 条 保障安全底线，实现绿色持续发展

统筹划定永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界，加强“三线”管控，在保障粮食、生态安全底线基础上，严格引导城镇集中建设发展。加强森林、湿地、水系等自然资源的保护利用，坚持“山水林田湖草沙”生命共同体的系统治理，有序推进生态修复。强化重化产业的安全防护，提高石化、钢铁产业的低碳生产水平，实现绿色可持续发展。

## 第 13 条 优化空间格局，实现高效集约发展

合理安排生态、生产、生活空间，构建安全有序的生态本底格局，优化重化产业及配套延伸产业发展空间布局，完善民安、东山、东简、硇洲等城镇生活空间。精准配置增量用地，充分挖

潜存量用地，提高土地资源利用与国土空间开发效率，建成紧凑高效的国土空间开发保护新格局。

#### **第 14 条 提升产城品质，实现活力宜居发展**

以资源环境承载力为前提，合理调控东海岛人口与用地规模，加强产城融合发展，探索打造产业社区，鼓励促进多元功能混合。突出补短板、强弱项，建立适应人口发展的住房供应体系、全民共享的公共服务体系，以及安全高效的基础设施支撑体系，提升人居环境品质，实现产城有序协调发展。

#### **第 15 条 彰显岛湾特色，实现滨海魅力发展**

突出东海岛的岛湾空间基础特征，加强塑造“北湾生产、南湾生活、西湾生态、东湾文旅”的特色格局。围绕龙海天、东南码头、礮洲岛等滨海节点，注重滨海资源开发与特色风貌彰显，加强重点地区风貌管控，强化滨海建设形态引导，展现岛屿功能地区特色，提升发展魅力。

#### **第 16 条 加强陆海统筹，实现协同优化发展**

统筹陆海资源保护与利用，构建陆海一体生态基底，协同陆海功能布局，加强陆海开发利用协调，避免陆域开发对海域环境造成污染。加强海岸带地区管控，合理划分岸线功能，严格保护岸线资源和海岛，探索建立海岸建设退缩线机制。

## **第四章 国土空间格局**

### **第一节 三条控制线**

#### **第 17 条 严格落实耕地和永久基本农田**

落实市级下发耕地保护任务，确保耕地面积基本稳定、质量不降低、生产能力不下降。至 2035 年，耕地保有量不低于 42.34 平方公里，划定永久基本农田 11.07 平方公里。

耕地和永久基本农田一经划定，未经批准不得擅自调整。严格落实耕地用途管制，非农建设占用耕地，必须严格落实耕地占补平衡。压实永久基本农田保护责任，永久基本农田重点用于粮食生产，坚决防止耕地“非粮化”，已划定的永久基本农田，任何单位和个人未经依法批准，不得擅自占用或者改变用途。

#### **第 18 条 严格划定生态保护红线**

至 2035 年，划定生态保护红线 220.56 平方公里。其中，陆域生态保护红线 3.08 平方公里，红线类型全部为水土保持生态保护红线；海洋生态保护红线 217.48 平方公里，红线类型包括红树林、海岸防护物理防护极重要区、重要滩涂及浅海水域、重要渔业资源产卵场。

严格落实生态保护红线管控要求。加强人为活动管控，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，仅允许部分对生态功能不造成

破坏的有限人为活动。确需占用生态保护红线的国家重大项目，按照相关规定办理用地用海用岛审批。加大生态保护红线监管力度，严格生态保护红线调整程序。

## **第 19 条 统筹划定城镇开发边界**

至 2035 年，划定城镇开发边界 77.32 平方公里，全部落实为城镇集中建设区，作为可以进行城镇集中建设及重点完善城镇功能的区域。

严格落实城镇开发边界管控要求。城镇开发边界一经划定，原则上不得调整，确需调整的，需依法依规按程序进行。积极推进城镇发展由外延扩张向内涵提升转变，促进城镇空间与农业空间、生态空间有机融合，引导城镇空间合理布局。城镇开发边界内建设实行“详细规划+规划许可”的管制方式。

严格城镇开发边界外的空间准入，不得进行城镇集中建设，不得设立各类开发区。城镇开发边界外允许建设的项目类型按照国家、广东省的相关管控要求执行。

## **第二节 开发保护总体格局**

### **第 20 条 深化落实主体功能区战略**

落实湛江市主体功能区要求，以街（镇）级行政区为基本单元进行细化，将东山街道、东简街道、民安街道划定为城市化地区，将硃洲镇划定为农产品主产区。

城市化地区以城镇生活、产业与服务为主要功能，鼓励资源集聚，积极发展制造产业，增强现代服务集聚能力，完善基础设

施网络，改善人居环境，加快推进城镇化，壮大城镇综合实力，促进人口加快集聚。

农产品主产区以提供农（渔）产品为主要功能，限制进行大规模高强度开发，着力保护耕地，优化农（渔）业生产布局，积极推进农（渔）业的规模化、产业化，发展农（渔）产品深加工，加强农（渔）业基础设施建设，改善农（渔）业生产条件。

## **第 21 条 构建“两屏多廊、两轴一核”总体格局**

统筹安排生态、生产、生活空间，坚持“生态为纲，蓝绿为底；北产南城，组团联动；轴带引领，区域协同”的总体原则，构建“两屏多廊、两轴一核”的总体格局。

### **1. 两屏多廊，构筑安全基底**

强化区域生态空间建设，筑牢西部湿地生态屏障与东部海洋生态屏障，其中西部湿地生态屏障重点对广东湛江红树林国家级自然保护区实施严格保护，推进红树林生态系统修复，提升红树林碳汇功能与生态系统稳定性；东部海洋生态屏障着重提升龙海天、硇洲岛近岸海洋生态环境，持续推进海洋生态保护与修复。在陆域内部依托林地、耕地、河流水库等自然资源要素，构建多条组团间的生态空间廊道，避免重化工业与城镇功能混杂发展。

### **2. 两轴一核，引领提质发展**

以宝钢湛江钢铁、中科炼化一体化、巴斯夫湛江一体化等龙头项目为引领，构建北部产业发展轴，强化重大产业平台与重点项目建设，引导中下游产业延伸集聚发展；以各街道中心、镇中

心为核心，构建南部城镇发展轴，串联各生活组团，强化提升东海岛城镇综合服务、产业服务与旅游服务功能。联动打造东山-东简综合服务核，重点发展行政办公、公共服务、商业商务、文化娱乐等功能，引领东海岛综合服务能级提升，为产城融合发展提供支撑。

### **第三节 国土空间规划分区**

#### **第 22 条 划定国土空间规划分区**

按照全域全覆盖、不交叉、不重叠的基本原则，全域划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、海洋发展区六类一级规划分区。其中，城镇发展区、乡村发展区和海洋发展区根据要求细分至二级规划分区。

#### **第 23 条 优化国土空间用途结构**

严格落实市级国土空间总体规划约束性指标，加强用途管制。确保永久基本农田数量不减少，质量有提升。合理调整农业用地结构，保障粮食安全。严格控制耕地转园林地等非耕农用地，防止耕地“非农化”“非粮化”倾向加剧。合理优化林地布局，增加公益林面积。保护生态空间，严格落实生态保护红线，加强对河流水面、滩涂等生态敏感地区的保护。精准配置新增建设用地，优化建设用地内部结构，挖潜存量建设用地。

## **第五章 农业空间与乡村振兴**

### **第一节 耕地保护**

#### **第 24 条 落实耕地保护目标**

坚持耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，为粮食安全提供保障。重点保护东海岛西部、东部等水稻生产集中片区的优质耕地，提升东海岛中部耕作集中区的耕地质量。全面开展高标准农田、垦造水田项目建设，优先在永久基本农田和永久基本农田储备区开展高标准农田建设，加大粮食生产功能区内耕地保护力度。

#### **第 25 条 加强耕地资源管控**

严格耕地用途管制。坚持耕地利用优先序，坚决遏制耕地“非农化”，防控耕地“非粮化”，严格控制新增建设占用耕地，严禁违规占用耕地造林绿化、挖湖造景、从事非农建设等。

切实提高耕地质量。以提升粮食产能为目标，推进高标准农田建设，完善农田水利等基础设施，扩大秸秆还田、增施有机肥、绿肥种植等面积，提升耕地地力，打造旱涝保收、稳产高产、绿色生态农田。推广耕地旱改水提质改造工程，治理耕地污染，修复耕地土壤环境，切实提高耕地质量。

落实耕地占补平衡。严格落实“以补定占、先补后占、占一补一、占优补优、占水田补水田”要求，实行补充耕地储备库“耕



地数量、质量、产能”三项指标核销制，确保耕地占补数量、质量双平衡，确保长期稳定利用的耕地不减少。

## **第 26 条 发挥耕地景观生态作用**

合理利用耕地资源打造农业主题公园，衔接雷州半岛花卉优势产业带，彰显耕地田野风光的景观价值，并融合乡村文化，推动乡村休闲文旅发展。

发挥耕地生态安全维护、生物多样性保护的作用，将耕地作为有序管控城镇建设无序蔓延的重要空间。

## **第二节 农业空间格局**

### **第 27 条 构建“两区一牧场”农业发展格局**

衔接市级农业空间格局，立足东海岛农业资源禀赋特征，构建“两区一牧场”的农业发展格局。

“两区”即优质集中耕作区和海水增殖养殖区。其中，优质集中耕作区推动耕地集中连片保护和耕地质量提升，发展粮食、蔬菜、水果等种植业；海水增殖养殖区重点保护和修复水域生态环境，提升鱼、虾、贝、藻等增殖养殖效益。

“一牧场”即海洋牧场。建设东海岛海洋牧场示范区，发展深水网箱、养殖工船等深远海养殖，积极推动养殖升级、捕捞转型、加工提升，延伸渔业产业链条。

## **第三节 优化村庄布局**

### **第 28 条 引导乡村分类发展**

按照集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类、

一般发展类五种类型引导乡村差异化发展。

1.集聚提升类村庄：以提升农业生产和农副产品加工效益为引导，合理完善村庄基础设施和提升村庄公共服务能力，提升村庄集体经济收入，盘活村庄建设用地，提高村庄发展活力。

2.城郊融合类村庄：加强与城镇地区的一体化发展，推动城乡产业融合共荣、基础设施互联互通、公共服务设施共建共享，构建“城镇带动村庄、村庄服务城镇”的城郊融合发展新模式。

3.特色保护类村庄：结合乡村特色景观、民俗习惯等，在保护原有村庄格局、风貌与尊重乡村风俗习惯基础上，发展特色旅游与特色农业，加快改善和提升公共服务设施，推动特色村庄的经济与社会效益提升。

4.搬迁撤并类村庄：具体搬迁撤并类村庄可在详细规划和专项规划中优化调整。结合生态空间管控和产业园区拓展要求，以安全环保、集约利用为原则，逐步引导村庄人口迁移到城镇中心或集聚提升类村庄，科学解决村民搬迁安置和就业问题，确实近期不能搬迁撤并的村庄可根据实际发展需要，与“空心村”治理相结合，开展适度的村庄整治。

5.一般发展类村庄：统筹乡村基础设施和公共服务设施建设，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。

## 第 29 条 完善村庄规划编制

在村庄规划中严格落实生态保护红线、耕地和永久基本农田保护要求，统筹安排村域国土空间，优化各类空间要素布局。

落实《广东省村庄规划全面优化提升三年行动计划》要求，按照重新编制、规划调整、通则管理、详规覆盖四种类型开展全域村庄规划优化提升工作。

### 1.重新编制类村庄

主要为纳入农村土地制度改革试点、全域土地综合整治试点、农村宅基地制度改革试点，以及实施乡村建设行动、农村人居环境整治、农村一二三产业融合发展，或者因为各种原因有较多开发建设、修复整治任务的村庄。鼓励以街（镇）为单位、连线成片的几个行政村一起编制，合理确定村庄规划的内容和深度。

### 2.规划调整类村庄

主要为经评估只需对现有村庄规划进行局部调整，即可满足村庄建设管理要求的村庄。此类村庄应对照上位国土空间规划要求，通过规划修改、局部调整等方式落实各类管控底线与约束性指标，优化村庄空间布局，调整村庄建设边界。

### 3.通则管理类村庄

主要为不进行开发建设或只进行简单的人居环境整治、已有的村庄规划满足村庄建设管理需要的村庄。此类村庄明确村庄国土空间用途管制和建设管理要求，依据相关要求制定村庄规划管

理通则，作为实施国土空间用途管制、核发乡村建设项目规划许可的依据。

#### 4. 详规覆盖类村庄

主要为纳入城镇详细规划统一管理的村庄。此类村庄依据城镇详细规划明确村庄地块用途、开发建设强度、公共服务配套设施、市政基础设施及建筑高度等空间形态管控要求。

### 第四节 建设美丽宜居乡村

#### 第 30 条 优化乡村配套设施建设

构建乡村社区生活圈，重点配置基础型公共服务和生产服务设施，满足乡村居民在教育、文化、体育、卫生、生产培训等方面就近服务的基本需求。

完善“村干路-村支路-巷路-田间道”四级村庄道路体系，加强与城镇道路体系、干线公路体系合理衔接。

完善乡村市政基础设施。推进城镇供水管网向乡村地区延伸，实现自然村集中供水全覆盖。推行乡村雨污分流和生态治污，加快乡村生活污水处理设施建设。加强乡村地区中低压配电网保供能力建设，完善高压电网。对具备条件的地区推广乡村燃气供应管网。实施村村通光纤工程和移动通信畅通工程。有序推进市政消防栓建设延伸到乡村地区，解决消防用水难的问题。

#### 第 31 条 开展乡村人居环境整治

开展村庄清洁专项行动，推进垃圾污水治理和村容村貌提升，加强东海岛创建省级生态宜居美丽乡村示范区，建设宋皇、

津前、蔚律、青南、龙池、文参、新安、三星等一批高质量美丽宜居示范乡村。

积极推进乡村绿化美化亮化行动，实施“一路、一园、一林”绿化工程，实现每个自然村有一条特色林荫路、一个村级小游园、一片乡村林地。

## **第 32 条 打造乡村振兴示范带**

以龙海天、硇洲岛等滨海乡村地区为重点，打造乡村振兴示范带，将乡村建设、乡村旅游以及滨海旅游资源等串点连线成片，开展滨海乡村特色风貌整治，推进滨海交通沿线违章建筑清理、村庄立面整治、道路绿化美化等工作，彰显滨海乡村独特魅力，辐射带动周边乡村发展。

## **第五节 推动乡村产业发展**

### **第 33 条 培育乡村特色农业**

依托乡村农业资源禀赋，以特色农产品为着力点，实施特色农业培育工程，突出“绿色化、优质化、特色化、品牌化”，集中连片规模发展“一村一品、一镇一业”特色经济，创建东海岛“海虾、木菠萝、香瓜、香蕉、火龙果”五大特色产品地理标志，形成特色优势农业区。

### **第 34 条 促进一二三产融合发展**

强化农业与二、三产业的融合，围绕东海岛五大特色产品地理标志，发展特色农副产品加工业，并把农业休闲旅游、农产品物流、农业电商平台作为重要发展方向，提升农业综合发展效益。

以硃洲中心渔港、东南渔港为依托，加快建设东海岛海洋牧场，推进现代渔业产业结构调整，发展捕捞与养殖渔业、休闲渔业，推动海洋渔业养殖、加工、休闲一体化发展。

依托国家海洋工程“863”计划海水养殖种子工程南方基地、水产（南美白对虾）遗传育种中心等科研机构，推进海洋种业科技产业链升级发展。

### **第 35 条 优化乡村产业要素布局**

引导乡村内部具有一定规模的农产品加工向有条件的街（镇）城镇开发边界内集聚；直接服务种植和养殖业的农产品加工、电子商务、仓储保鲜冷链等产业，原则上应集中在行政村村庄建设边界内；利用乡村本地资源开展农产品初加工、发展休闲观光旅游而必需的配套设施建设，可在不占用永久基本农田和生态保护红线、不突破规划建设用地指标等约束条件，以及不破坏生态环境和乡村风貌的前提下，在村庄建设边界外安排少量建设用地，合理实行用地比例和面积控制。

## **第六节 推动城乡高质量统筹发展**

### **第 36 条 落实“百县千镇万村高质量发展工程”**

加快实施“百县千镇万村高质量发展工程”。推进以民安、东山、东简、硃洲中心为载体的城镇化建设，提高城镇中心综合服务能力，扩大城镇就业容量，推动就地就近城镇化；合理构建镇村体系，推动城乡基本公共服务均等化、城乡基础设施一体化、城乡土地资源统筹配置统筹化发展；加快乡村人居环境整治，推动乡

村产业经济效益提升，提高乡村发展活力。

### **第 37 条 促进城乡土地资源配置优化**

稳步推进实施城乡建设用地增减挂钩，加强城乡土地综合整治，积极盘活闲置宅基地等乡村土地资源；依法合理保障村民建房需求，引导乡村住房标准化建设；健全留用地管理制度，探索货币兑现、物业兑现、留用地指标租赁等多种留用地兑现形式。

### **第 38 条 保障乡村振兴用地需求**

落实国家、省、市相关政策，将可腾挪的乡村建设用地规模预留用于支持乡村振兴项目发展，并在下层级的村庄规划中予以落实用地布局。

## **第六章 生态空间**

### **第一节 生态保护格局**

#### **第 39 条 构建“一带五廊多斑块”生态空间格局**

结合东海岛生态资源分布特征，构建“一带五廊多斑块”生态空间格局，维护生态安全和生物多样性。

“一带”即环湾生态蓝带，以东海岛沿海自然岸线及沿海湿地资源为保护核心，加强沿海基干林带、红树林等敏感生态系统保护修复，落实自然岸线保有任务，增强滨海生态涵养能力。

“五廊”即五条组团隔离绿廊，依托农田、林地、水库等自然资源要素，构建五条生态廊道，作为城镇功能组团的隔离绿带，提升生态网络连通性功能。

“多斑块”即由自然保护地、公益林等构成的重要生态绿斑，加强生态建设，注重生态系统的保护和修复工作。

#### **第 40 条 落实“三线一单”生态环境分区管控**

落实《湛江市“三线一单”生态环境分区管控方案》，划定东海岛、硇洲岛为重点管控单元，从严控制“高耗能、高污染和资源性”产业在沿海地区布局；一般生态空间内，可开展生态保护红线内允许的活动，在不影响主导生态功能的前提下，开展国家和省规定不纳入环评管理的项目建设，以及生态旅游、畜禽养殖、基础设施建设、村庄建设等人为活动。



加强东海岛石化产业园区等产业片区的环境风险防控，园区设置必要的环境防护距离或隔离带，降低对周边敏感点的环境影响，确保环境安全；加强环境风险分级分类管理，鼓励石化产业园区结合实际配套建设危险废物集中贮存、预处理和处置设施。

## **第二节 绿美生态建设**

### **第 41 条 推动绿美东海岛建设**

支撑湛江“红树林之城”和国家森林城市建设。协同麻章、雷州等地区构建以沿海防护林、滨海湿地、海湾、海岛等要素为主体的生态保护链，加强保护森林资源，推进沿海防护林体系建设，重点实施基干林带保护修复和红树林营造修复工程，强化水土保持、水源涵养和生物多样性维护，优化提升森林景观和生态质量。

推进绿美东海岛提质增效。合理安排绿化用地，高品质建设以东山公园、龙腾河碧道公园为核心的公园绿地系统，筑牢广东湛江红树林国家级自然保护区等自然生态屏障，修复和提升龙海天与硇洲岛等沿海海岸带生态廊道、区域内交通主干道（铁路、高速公路、国道、省道）沿线生态景观廊道，强化自然保护区、森林公园、郊野公园、湿地公园等重点生态敏感区域保护修复，促进园林绿化与城市公园、口袋公园、小游园、街头绿景、楼盘小区绿化、河涌湿地、小微湿地相结合，丰富东海岛绿化层次。

加强绿美城乡协同发展。以“增加绿量”为基础、“品质提升”为重点，科学节俭开展城乡绿化美化，严禁占用耕地造林绿

化。在城乡绿化美化过程中，坚持以本土物种为主，宜树则树、宜花则花、宜草则草，改善区域生态和人居环境，打造“推窗见绿、出门见景、记住乡愁”的美丽家园。

## **第 42 条 促进生态资源价值转化**

构建生态资源价值转化的功能体系。坚持“山水林田湖草沙”生命共同体理念，摸清土地、矿产、森林、草原、水、湿地、海域海岛等生态资源的种类、数量、质量、布局及其演变特征，形成准确全面、实时更新的生态产品基础数据库，满足科学管理的需要。按照生产、安全、生态和景观等功能类别，重构市场价值与非市场价值分类体系，并将生态资源分类与其价值分类统一起来，建立两者之间衔接关系，为实现生态产品价值转换提供基础。

提升绿美东海岛的经济和社会效益。着力把林业资源优势转化为经济优势，发展林下种植、林下养殖、林下产品树林果等，提高林地产出效益，促进林业一二三产业融合发展。结合公园绿地系统以及红树林湿地等优势资源，通过旅游线路组织联动龙海天、硇洲岛等滨海旅游景点，科学发展“森林+”健康、体育、科普、文化、露营等旅游业态，发展绿美生态旅游经济。积极落实“双碳”战略，加大生态补偿力度，探索建立健全天然林生态补偿制度、自然保护区生态补偿制度。

## **第三节 生物多样性保护**

### **第 43 条 优化自然保护区体系**

推进构建以广东湛江红树林国家级自然保护区为主体的自

然保护地体系。

自然保护地按核心保护区和一般控制区实行分区管控。核心保护区内以维护自然生态系统的原真性和完整性为主，除满足国家战略需要的有关活动外，原则上禁止人为活动；一般控制区原则上禁止开发性、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，禁止新增填海造地和新增围海。自然公园原则上按一般控制区管理，限制人为活动。

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生态保护红线的相关规定。

#### **第 44 条 加强生物多样性保护**

加强典型生态系统与典型物种保护。开展东海岛生物多样性本底综合调查，联合政府、科研和公众组织力量，加强沿海红树林湿地作为珍稀水鸟迁徙地和越冬地的调查监测与保护。以河口海湾为重点，以勺嘴鹬、彩鹬、黄嘴白鹭、珊瑚礁等珍稀物种为代表，谋划实施珍稀濒危动植物保护工程，丰富雷州半岛生物多样性。

加强生物入侵风险管理，强化对红火蚁、互花米草等外来入侵物种的监测预警，制定促进生物多样性保护和可持续发展政策，完善生物多样性保护相关机制。

## **第七章 城镇空间**

### **第一节 城镇空间格局**

#### **第 45 条 构建“北产南城”城镇空间格局**

有序引导生产与生活功能分布，推动产业空间集聚增效、生活空间品质提升，构建“北产南城”城镇空间格局。

“北产”即北部产业发展区，围绕宝钢湛江钢铁、中科炼化一体化、巴斯夫湛江一体化等龙头项目，集聚发展绿色石化、绿色钢铁、新材料、精细化工、生物医药等产业功能。

“南城”即南部城镇生活区，围绕民安、东山、东简、硃洲等城镇中心，集聚发展公共服务、商业商贸、居住配套、旅游服务、文化休闲等生活功能。

### **第二节 镇村体系布局**

#### **第 46 条 构建镇村体系**

构建“街道中心-重点镇-中心村-基层村”的四级镇村体系。其中，街道中心包括东山街道、东简街道、民安街道，重点镇包括硃洲镇。

#### **第 47 条 优化镇村职能**

三个街道中心是全域综合服务中心，主要承担行政办公、公共服务、商业商贸、旅游服务、科创生产服务等职能；硃洲镇主要承担公共服务、商业商贸、旅游服务等职能；中心村主要承担

种植农业、养殖渔业、休闲农业、农（渔）产品加工等职能；基层村主要承担种植农业、养殖渔业、休闲农业等职能。

### **第三节 建设用地管控**

#### **第 48 条 合理调整建设用地结构**

落实产业主导功能，保障产业发展空间。建设具有强大引领力的重大产业平台，优先保障石化产业园、钢铁产业园及中下游产业发展等产业空间用地需求。

强化特色文旅发展，提升滨海旅游水平。落实大文旅发展策略，保障龙海天、碣洲岛等滨海旅游发展空间，完善旅游配套服务设施，支撑湛江建设国际滨海休闲旅游目的地。

增强城镇服务功能，完善民生配套设施。加强产城融合发展，提升东山、东简、民安等城镇生活组团服务能级，增加公共服务设施、公园绿地供给，构建功能完善、服务优质的城镇中心。

#### **第 49 条 优化城镇建设用地布局**

优先保障产业发展用地。加强对石化、钢铁等“大产业”以及龙海天、碣洲岛等“大文旅”的用地空间保障，逐步提高产业用地利用效率，引导工业用地向产业园区集中布局，推动低效产业用地的升级改造，促进旅游相关的商业服务业用地合理有序布局，提升旅游现代服务发展能力。

完善公共管理与公共服务用地。加强产城融合发展，提升民安、东山、东简及碣洲等四个街（镇）中心的公共管理与公共服务用地供给，构建优质社区生活圈，完善行政、教育、医疗、文

化、体育等各类设施建设，实现配套服务综合效益最大化。

增加绿地与开敞空间用地。完善蓝绿空间网络，强化石化、钢铁等重化产业的防护绿地建设，优化民安、东山、东简及硃洲等四个街（镇）中心的公园绿地体系，提高人均公园绿地面积。

优化交通运输用地。加强对外联系通道建设，完善城镇道路交通组织，构建“四横五纵”城市道路系统，优化交通场站布局，合理构建旅游交通体系。

充分发挥留白用地调剂功能。应对发展不确定性，建立弹性留白机制，作为未来发展预留空间，暂未明确具体用地功能，可在下层级详细规划编制中对留白用地功能深化落实，保障城镇建设用地总规模不减少。

## **第四节 城市控制线**

### **第 50 条 城市蓝线**

将龙腾河、红星水库、五一水库、极角水库等重要河流水库、鉴江供水枢纽工程原水管范围以及通明海红树林等重要湿地划入蓝线范围。

城市蓝线严格按照《城市蓝线管理办法》管控，在总规模不减少前提下，蓝线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实，蓝线的调整应符合国家有关规定。

### **第 51 条 城市绿线**

将城镇开发边界内的综合公园、专类公园等结构性绿地、输油管廊防护绿地等对城市发展全局具有影响的重要绿地纳入绿

线范围。未划入绿线的居住区公园由专项规划和下层级详细规划具体划定，总面积不得少于本规划规定的绿地总量。

城市绿线严格按照《城市绿线管理办法》管控，在总规模不减少前提下，绿线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实，绿线的调整应符合国家有关规定。

## **第 52 条 城市黄线**

将供水、排水、供电、燃气、通信、环卫等市政设施，防洪排涝、避震疏散场地等综合防灾设施，重要的交通设施等用地纳入黄线范围。

城市黄线严格按照《城市黄线管理办法》管控，在总规模不减少前提下，黄线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实，黄线的调整应符合国家有关规定。

## **第五节 产业布局与空间保障**

### **第 53 条 构建绿色主导产业体系**

构建以绿色重化工业为核心，先进制造为支撑，专业贸易和休闲旅游为特色的主导产业体系。

其中，绿色重化工业包括绿色石化、绿色钢铁、绿色造纸三大优势主导产业，先进制造包括新材料、装备制造、精细化工、生物医药等四大延伸制造产业，以及大宗商品专业贸易和滨海休闲旅游等特色服务产业。

## **第 54 条 引导重点工业集聚布局，强化制造业当家**

规划构建四个重点产业集聚园区，推动优势工业集聚发展。

石化产业工业园：围绕中科炼化一体化、巴斯夫湛江一体化等龙头项目，建设以原油加工、乙烯生产一体化的重化产业基地，并延伸中下游产业链，发展日化制品、医药中间体等精细化工产业。

钢铁产业工业园：围绕宝钢湛江钢铁龙头项目，建设钢铁冶炼、金属加工、装备制造一体化的钢铁产业基地。

新材料产业工业园：加快石化、钢铁等中下游产业延伸发展，推动化工新材料、金属新材料集聚布局。

医药及造纸工业园：围绕冠豪高新、双林生物等龙头企业，发展特种纸、医药及血液制品生产。

## **第 55 条 提升滨海旅游发展水平，推动大文旅发展**

加快建设龙海天滨海旅游度假区、硇洲岛全域旅游休闲区、东南滨海风情小镇，大力培育滨海旅游新业态，打造成为广东沿海经济带上的滨海旅游重要增长极。

龙海天滨海旅游度假区：加快滨海度假村、滨海浴场、房车营地、旅游度假酒店等综合服务配套设施建设；积极开发海钓、冲浪、帆船、帆板等海上运动休闲旅游项目；推动发展滨海康养、滨海商务会议等旅游业态，探索发展游艇休闲旅游，着力打造一批特色鲜明滨海旅游节点。

硇洲岛全域旅游休闲区：推进硇洲旅游综合服务中心、那宴



滩旅游度假区等项目建设；依托硃洲灯塔、津前天后宫与渡琼作战纪念馆等历史文化资源，培育发展海岛特色文化旅游；加快硃洲岛渔民风情度假湾、斗龙珊瑚礁保护湾、灯塔文化休闲湾、存亮火山地质遗迹探险湾等旅游景点建设；推动建设硃洲岛环岛公路，沿线打造乡村旅游景点景区，依托果园、渔村、农业基地等，发展以农渔业生态休闲、农村生活体验和民宿度假为主体的体验游。

东南滨海风情小镇：围绕东南渔港，发展休闲渔港旅游综合体，开发休闲渔业、海产品加工、海鲜美食、渔民风情街等旅游产品，完善旅游交通、住宿、餐饮等配套服务设施，提升旅游环境品质。

## **第 56 条 建设湛江大型产业集聚区**

高标准建设湛江大型产业集聚区，以东海岛为引领，协同雷州-奋勇，打造广东沿海经济带制造业高质量发展示范区。

以整体视角统筹湛江大型产业集聚区产业空间布局，实现不同产业在空间上的协同优化发展，并强化链条协作关系。东海岛片区重点集聚发展绿色石化、绿色钢铁、精细化工以及新材料等产业，延伸发展高附加值产业环节；雷州-奋勇片区加强与东海岛片区的产业协作，积极引入大型新能源汽车企业，围绕整车制造延伸发展汽车电池与材料、零部件、汽车后市场服务等产业，并结合乌石港布局清洁能源、临港装备制造等产业。

推动湛江大型产业集聚区高质量发展，加大园区基础设施建

设，支持园区集中建设配套服务设施，合理布局产业创新平台，合理制定企业腾退与入园标准，提升园区效益。

## **第 57 条 探索建立综合保税区**

远景探索增加设立湛江综合保税区（东海岛片区），争取纳入广东省自贸区扩区范围，协同海南自贸港，围绕绿色石化、绿色钢铁及中下游产业优势，发展面向国际市场的大宗商品保税物流、保税加工制造等功能，打造湛江对外开放的核心产业平台。

## **第 58 条 加强产业园区用地管理**

建立产业园区用地集约利用评价制度，从产业类型、项目投资、效益产出、建设进度等方面，开展产业园区用地集约利用评价，以评价结果为依据，合理优化土地资源供给措施。

坚持土地要素跟着项目走，对纳入省级以上的重大产业项目用地，符合规定条件的，申请由广东省直接配置用地指标。着力盘活存量土地，开展批而未用土地处置行动，分类有针对性提出多种处置举措，提高存量土地处置效率。

探索推行工业用地弹性年期出让、先租后让、租让结合等多种供应方式，避免园区土地资源浪费。

## **第 59 条 落实工业用地红线**

落实湛江市工业用地红线要求，保障东海岛工业发展空间<sup>2</sup>。

遵循“规模不减少，质量有提升，预留增长空间，引导产业集聚”的管控规则。工业用地红线内应以产业功能为主，除因公

---

<sup>2</sup> 工业用地红线面积以最终批复的湛江市工业用地保护线规划为准。

共服务设施、市政和交通基础设施、绿地与广场、人才住房和保障性住房等公共利益需要外，严格限制线内工业用地调整为其他用途，尤其是不得调整为居住、商业等经营性用途。

## **第六节 居住空间与公共服务**

### **第 60 条 完善住房供应体系**

建立健全以公共租赁住房、保障性租赁住房和商品住房为主体的住房供应体系，推动建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。

### **第 61 条 加大政策性住房保障力度**

通过新建、改建、存量纳入三种方式合理增加政策性住房房源。新建主要利用新供应住宅用地配套一定比例建设公共租赁住房、保障性租赁住房等，探索利用产业园区配套用地和集体经营性建设用地建设政策性住房；改建主要利用闲置、低效的各类居住房屋改造建设成为政策性住房；存量纳入主要将符合条件的存量房源纳入政策性住房使用与管理。

政策性住房应优先在交通、就业方便的地区选址布局。鼓励产业园区配建保障性租赁住房，满足产业工人住房需求。

### **第 62 条 加强职住平衡发展**

合理布局居住用地，规划城镇居住用地主要布局于民安、东山、东简、硃洲四个生活组团，强化与产业园区的联动，着重完善居住配套服务设施，以优质居住环境引导本地就业人员就地居住，加强职住平衡。

## **第 63 条 构建三级城乡公共服务体系**

构建“区级-街（镇）级-社区（村）级”的三级城乡公共服务体系，合理布局城乡一体、优质均衡的公共服务设施，实现公共服务网络全覆盖。

## **第 64 条 完善城镇公共服务设施布局**

### **1.机关团体用地**

保留和提升民安街道、东山街道、东简街道、硃洲镇的机关团体设施，提高行政办公效率。

### **2.教育用地**

统筹优化基础教育设施布局，着力完善优质均衡的教育服务体系。

### **3.文化用地**

加强公共文化设施建设，完善公共文化服务体系。

### **4.体育用地**

合理布局体育休闲活动场地和公共体育活动设施，健全公共体育服务体系。鼓励学校、企业体育设施分时段向社会开放，鼓励体育设施与其他公共服务设施共建，结合新建公园绿地、广场，布置健身路径。

### **5.医疗卫生用地**

提升医疗卫生服务水平，建设完善的医疗卫生服务体系。推动东海岛医疗中心建设，提升基层医疗卫生服务水平。

### **6.社会福利用地**

健全养老服务网络，构建以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的多元化养老服务体系。

## **第七节 城镇空间品质提升**

### **第 65 条 塑造健康怡人公园绿地体系**

建立“郊野公园-城市公园-社区公园”三级公园体系。

#### **1.郊野公园**

重点打造红星水库郊野公园、极角-官节僚水库郊野公园、五一水库郊野公园、龙海天郊野公园等，提升自然生态空间的休闲使用效益。

#### **2.城市公园**

完善公园配套设施，满足居民休闲、游憩、社交、运动等多方面需求。

#### **3.社区公园**

大力推进社区公园建设，增强公园绿地服务能力；结合社区公共服务设施，布局规模较小、形式多样的街头绿地，提升公园绿地服务覆盖率。

### **第 66 条 构建开放畅通开敞空间体系**

#### **1.城市广场**

加强公园与其他公共空间的融合，依托公园绿地布局非独立占地的城市广场；结合对外交通枢纽、商业中心等大型公共建筑布局独立占地的广场用地，完善广场的游憩、集会和避险等功能。

#### **2.线性开敞空间**

开展龙腾河综合整治,打造龙腾河碧道公园;依托东海大道、湖东大道、东城大道等建设绿道,实现主要生活组团漫步道、自行车道贯通,为居民提供开放畅通的线性游憩空间。

## **第 67 条 加强安全防护廊道**

协同湛江中心城区构建湛江湾内湾生态廊道,作为东海岛重化产业发展与湛江中心城区的安全屏障。

沿疏港公路等主要干道,预控北部重化产业园区与南部城镇生活片区之间的安全防护绿地,形成贯穿东西的防护廊道。结合现有农田、林地等生态资源要素,建设多条组团间隔离绿廊。

## **第 68 条 完善通风廊道布局**

结合城市常年主导风向,规划 1 条一级通风廊道和 8 条二级通风廊道,明确基本走向和位置。

一级通风廊道原则按 200 米宽度进行控制,最窄处宽度不小于 100 米,包括工业大道风道;二级通风廊道原则按 100 米宽度进行控制,最窄处宽度不小于 50 米,包括民安组团风道、东海大道-湖东大道风道、疏港公路风道、钢铁大道风道、极角水库-龙腾河风道、龙海天-东海大道风道、红星水库风道、硃洲岛-省道 S288 风道。

为保证通风廊道的畅通,应严控通风廊道上的建筑高度,原则上禁止在通风廊道上新建高层建筑群,在详细规划层面细化通风廊道的布局和管控要求。

## **第八节 社区生活圈建设**

### **第 69 条 提升社区生活圈建设水平**

推进东海岛社区生活圈建设，构建城乡一体、布局均衡、服务高效的社区生活圈体系。

### **第 70 条 构建城乡两类社区生活圈**

规划构建城镇社区生活圈和乡村社区生活圈。

城镇社区生活圈综合考虑 15 分钟步行距离与服务人口规模，服务半径为 1000 米至 1500 米，配置满足城镇居民日常生活所需的社区服务，包含教育、文体、医疗卫生、养老服务、商业休闲等配套设施。

乡村社区生活圈由 2 个至 4 个行政村整合构成，综合考虑乡村建设与管理，适当引导资源聚集。其中，中心村社区生活圈配置相对高等级服务设施，包括小学、乡村卫生服务站等，发挥对周边村庄的统筹服务作用；基层村社区生活圈配置幼儿园、卫生室、文化室等基础性公共服务设施，满足村民基本公共服务需求。

## **第九节 地下空间开发利用**

### **第 71 条 明确地下空间开发目标**

按照“因地制宜、高效集约”原则，全面统筹地下交通、市政、防灾等空间用途，按需进行开发利用。

### **第 72 条 加强地下空间分层利用**

合理利用浅层地下空间，重点安排防灾设施、市政公用设施和交通设施等，按需安排商业服务业设施、公共管理与服务设施

等，限制建设有特殊环境要求和影响的其他设施；探索利用中层和深层地下空间，为科学研究、资源能源输送、应急储备、防灾减灾、快速轨道等功能空间的预留控制。

### **第 73 条 促进地下空间有序开发**

规划划定重点开发地区、一般开发地区以及特殊开发地区三类地下空间开发分区，进行分类引导管控。

重点开发地区主要位于湛江经开区管理委员会周边，结合行政办公、商业设施布局。鼓励地下空间功能复合发展，包括地下商业服务设施、地下停车库、地下市政公用设施等，开发深度以浅层、中层为主，并做好深层空间预控。

一般开发地区主要位于民安、东山、东简、硇洲等城镇生活区，以地下停车库、地下人防工程、地下市政公用设施为主，空间连通性不作要求，以浅层开发为主。

特殊开发地区主要位于石化产业园和钢铁产业园，以地下人防工程、地下市政公用设施为主，另可根据重化产业发展的规范要求增加相关地下空间用途，各类地下空间使用需严格遵照石化、钢铁产业发展等有关规范防护要求。

## **第十节 详细规划编制单元划定与管控**

### **第 74 条 划定详细规划编制单元**

为有效指引详细规划编制，基于总体结构与功能布局，结合城镇开发边界、社区生活圈、行政界线、主次干道等，划定详细规划编制单元。



## 第 75 条 加强详细规划编制单元管控

城镇（生活）单元、城镇（产业）单元应编制控制性详细规划，严格落实国土空间总体规划确定的永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、城市控制线等底线要素，落实城镇建设用地规模、重要的公共服务设施和市政基础设施等要素。其中，城镇（生活）单元在控制性详细规划中应重点完善城镇居住、公共服务、绿地休闲等功能，具体用地边界可根据实际情况在控制性详细规划中进行局部调整，小型公共服务设施位置在满足 15 分钟生活圈服务范围的基础上，可在单元内进行调整。城镇（产业）单元在控制性详细规划中应重点完善产业布局、产业服务、市政基础设施等功能，提升产业用地绩效，结合环境影响评价进一步校核用地布局合理性，细化防护绿地布局。

农业农村单元应编制村庄规划，严格落实国土空间总体规划确定的永久基本农田、生态保护红线等底线要素，统筹安排乡村、耕地、生态发展与保护，重点保障耕地农业功能，完善乡村生活与生产空间布局，提升乡村人居环境。

探索编制生态单元详细规划，严格落实国土空间总体规划确定的生态保护红线等底线要素，指引单元内各项保护与开发活动，作为实施生态空间用途管制、生态空间保护修复、科普教育等有限开发建设活动的依据。

## **第八章 城乡风貌与历史文化**

### **第一节 城乡空间形态与风貌管控**

#### **第 76 条 塑造城乡特色风貌格局**

以滨海岛屿特色为基础，尊重自然地理格局，结合空间结构布局，构建“一轴六区八节点”的特色风貌格局。

“一轴”即城镇人文景观轴，以东海大道为依托，串联民安、东山、东简、龙海天等城镇组团和滨海旅游地区，整合沿线城镇现代风貌和滨海特色风貌，彰显现代海岛新城人文景观魅力。

“六区”指结合城镇、海岸、林田风貌特色形成的钢铁石化产业风貌区、现代产城融合风貌区、热带滨海风貌区、滨海小镇风貌区、红树林湿地风貌区、硇洲岛生态观光区。

“八节点”指结合主要交通出入口和蓝绿开敞空间，形成北溪河、龙海天、五花、东南码头、硇洲渔港等五个门户节点和红星水库、五一水库、千亩生态公园等三个景观节点。

#### **第 77 条 划分特色景观风貌分区**

规划形成城镇风貌区、滨海风貌区、林田风貌区三类风貌区。其中，城镇风貌区体现现代化产业园区与城镇建设风格，包括钢铁石化产业风貌区、现代产城融合风貌区；滨海风貌区注重体现滨海休闲特色风格，包括热带滨海风貌区、滨海文旅风貌区；林田风貌区强调自然生态环境特色，包括红树林湿地风貌区、硇洲

岛生态观光区。

## **第 78 条 明确城市设计重点控制区**

规划确定交通廊道沿线片区、特色文旅片区、现代中心片区三类重点城市设计区域。重点城市设计区域应结合城市发展阶段适时开展城市设计，提出建筑高度、体量、风格、色彩等控制要求，作为该片区详细规划的基本依据。

交通廊道沿线片区包括东海大道、环城高速沿线片区。整体建筑风格为现代风格，新建建筑色彩应与已建建筑色彩相协调；为丰富城镇商业界面，东海大道沿线设置一定程度的连续沿街商业。

特色文旅片区包括龙海天滨海旅游度假区、硃洲岛度假区。重点控制一线滨海空间的建筑高度、建筑体量和空间界面，预控通海视觉廊道，打造层次丰富的滨海空间界面。

现代中心片区包括民安、东山、东简组团中心片区。重点强化城镇中心片区的空间秩序，突出标志节点，围绕重要开敞空间组织连续立体的公共活动空间，营造特色鲜明的多元形象。

## **第 79 条 加强城市开发强度管控**

结合用地功能、交通区位、生态环境及滨海特色等因素，将规划范围城镇建设用地分为三类强度分区，将重要安全防护廊道和纳入绿线管控的公园绿地划定为绿地控制区。在详细规划编制中，对不同强度分区下各类用地的容积率提出具体指引。

强度一区主要包括东山、东简组团新建地区，集中分布于东

海大道南侧，为中高强度开发地区，以多层、小高层建筑为主，局部高层建筑，严格控制超高层建筑发展。

强度二区包括民安、东山、东简组团老城地区及龙海天、硃洲岛、东南码头等特色旅游片区，以多层建筑为主，限制高层建筑发展。

强度三区包括石化及钢铁产业园区、港口码头区等，以低层和多层建筑为主。

## **第 80 条 优化城市景观秩序**

引导构建疏密有致、可感可观的城市空间形态，严格控制滨海一线、生态景观品质较高等敏感区域的建筑高度，充分协调与周边区域的空间关系。预控城市设计重点控制区与滨海界面、绿地生态区的景观视廊，重点塑造龙腾河碧道公园、龙海天森林公园-沙滩视廊。严格控制和优化东海大道沿线地区、龙海天滨海旅游度假区的天际轮廓线，控制建筑退让。

## **第二节 自然地理景观特色保护利用**

### **第 81 条 突出岛湾自然地理景观格局**

保护海岛与滨海自然地理景观，加强“岛”“湾”之间的有机联系，推动形成“北湾生产、南湾生活、西湾生态、东湾文旅”的特色格局，严格控制改变其自然景观风貌和影响其生态功能的开发利用活动，彰显“东海旭日、硃洲古韵”的景观品牌。

### **第 82 条 加强自然特色风貌保护**

#### **1. 保护红树林湿地生态资源**

逐步清退不利于红树林湿地保护的畜禽养殖和高位虾池，科学营造红树林，加强红树林生物多样性保护；以通明海、蜆沙岛周边红树林为主要载体，通过建设郊野生态公园、完善生态养殖模式、开展红树林科普宣传教育等多种方式，提高红树林湿地的经济生态位，促进红树林湿地的可持续保护与利用。

## 2. 保护优质滨海景观资源

严格控制近海水域内的建设施工、采砂等开发活动。以龙海天为重点整治地区，整合优化周边林地、农田资源，规范周边的开发建设活动，预控视觉通廊，塑造滨海旅游区景观魅力，彰显陆海空间相互交融的自然环境特色。

## 3. 保护硇洲火山地貌特色资源

突出硇洲岛作为广东省唯一火山岛的特色，加强对火山地质遗迹、火山地貌景观、沿海湿地等地貌保护。以火山岛为特色主题，联动岛内文化资源，推动建设硇洲岛生态文旅海岛，开发火山地貌观光特色旅游产品。

# 第三节 历史文化保护与活化利用

## 第 83 条 构建历史文化保护传承体系

构建“传统村落-不可移动文物-非物质文化遗产”三个层次的历史文化保护传承体系。

### 1. 加强保护传统村落

重点保护东山镇东山圩村、东简镇村内村、硇洲镇宋皇村等传统村落。推动有潜力村落纳入传统村落保护体系。将传统村落

与历史建筑保护有机结合，重点修复传统建筑集中连片区，依据相关管理要求，全面保护文物古迹、传统民居。

## 2.严格保护不可移动文物

严格保护国家级文物保护单位 1 处（硃洲灯塔），市级文物保护单位 5 处（东海岛革命烈士纪念碑、宫保石坊、解放海南岛战役硃洲指挥部旧址、觉民学校旧址、黄屋村大王公宫），落实不同等级文物保护单位的相关管控要求，推动有条件未定级不可移动文物升级保护。

## 3.保护与传承非物质文化遗产

保护国家级非物质文化遗产龙舞（湛江人龙舞）、市级非物质文化遗产东海津前天后庙会。推动有条件、未定级非物质文化遗产升级保护。推进设立非物质文化遗产展示馆，开展非物质文化遗产展览工作，打造东海岛非物质文化遗产特色品牌。

# 第 84 条 统筹历史文化保护线划定

开展历史文化遗产保护专项规划，在专项规划中统筹划定各级文物保护单位保护范围和建设控制地带、传统村落保护范围、古树名木等在内的各类历史文化资源保护控制线和管控界线。

各类历史文化遗产在编制保护专项规划后，应将历史文化保护线动态更新到“一张图”中。

暂未划定保护范围的文物保护单位，建议可执行临时保护范围。其中，古遗址、石窟寺及石刻的保护范围可从最外侧有遗迹现象点外扩 30 米，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的保护范围可从文物本体边界外扩5米，应严格落实各类历史文化保护线管控要求。

## **第85条 构建历史文化保护格局**

规划形成“一心、一区、多点”的历史文化保护格局。

“一心”指东海岛历史文化遗产中心，综合传承展示东海岛的历史文化特色；“一区”指硇洲岛历史文化遗址集中保护区，加强对硇洲岛丰富历史文化资源保护；“多点”指规划范围内各类历史文化遗产点。

## **第86条 活化利用历史文化资源**

### **1.结合“文物点+传统村落”丰富文旅体验**

重点将优质历史文物集中的硇州岛塑造为精品文化旅游景点，串联整合东山镇东山圩村、东简镇村内村、硇洲镇宋皇村等传统村落资源，打造东海岛、硇州岛特色文化游径。

### **2.协同建设滨海文化旅游风光带**

协同雷州、徐闻等沿海县市，依托沿海风貌节点、历史文化遗产，推进“雷州半岛千里滨海文旅风光带”建设，完善文化旅游服务设施支撑体系，加强旅游服务设施配置。

### **3.创新传播非物质文化遗产特色**

结合东海津前天后庙会，系统谋划大型重要节事活动，推广展示龙舞（湛江人龙舞），创新传播形式，利用新兴短视频等平台，多渠道传播区域内非物质文化遗产。

## 第 87 条 完善历史文化保护机制

明确历史文化遗产的保护范围要求，按要求及时划定历史文化保护线，并定期开展文化遗产资源普查和评估，建立保护对象的预备名录，制定抢救性保护与先予保护的机制，在评估的基础上，适时拓展和更新各级保护名录。

制定历史文化遗产的分级分类保护利用机制，突出抢救性保护控制和综合保护利用相结合，尤其是针对现状残损和严重残损的文物古迹，以及文物丰富集中的硃州岛区域，要加大保护力度，多渠道筹集资金，建立历史文化遗产保护的资金保障机制。



## 第九章 基础设施支撑体系

### 第一节 综合交通网络

#### 第 88 条 增强对外区域交通联系

##### 1.港口

东海岛港区以大宗能源、原材料和临港工业产品运输为主，兼顾散杂货运输，主要服务大型临港工业布局发展，兼顾腹地物资中转运输，拓展大宗商品储运贸易功能，逐步发展成为规模化、集约化的综合性港区。

##### 2.铁路

完善东海岛铁路的货运服务功能，探索开通市郊铁路功能，强化与湛江中心城区联系。

##### 3.高快速路

规划建设玉湛高速公路二期、环城高速公路（南三岛至东海岛跨海通道），预留湛江大道南延线、省道 S288 跨海通道、麻东大道，提升区域联系效率。

##### 4. 客货运枢纽

优化客运枢纽布局，以轨道交通站点、公路客运站和水上客运码头为中心，配有常规公交、水上交通、出租车和自行车等交通接驳方式。

优化货运枢纽场站布局，构建以港口和铁路为主、公路货运

站为辅、轮渡码头为补充的 3 级货运枢纽体系。

## **第 89 条 构建“四横五纵”城市道路系统**

规划形成“四横五纵”方格网状骨架路网，“四横”是指疏港公路、工业大道-东城大道、龙池路、东海大道，“五纵”是指湖东大道、东建路、湛江大道、钢铁大道、龙海路，为各组团间提供快速便捷的交通联系。

## **第 90 条 发展多式联运货运交通**

加强公路、铁路、水运等各种运输方式之间的衔接和一体化发展，提高货运物流效率。

### **1. 铁路通道**

通过东海岛铁路强化东海岛与湛江西货站的联系，经由粤海铁路、黎湛铁路转换等强化对粤西地区、粤港澳大湾区、大西南腹地的辐射。

### **2. 公路通道**

利用玉湛高速公路二期、东雷高速公路、环城高速公路及湛江大道快速路、疏港公路以及国省道公路网络，实现区域货运的集散运输。

### **3. 水路通道**

以湛江港 40 万吨级航道、东海岛港区航道、东海岛南航道等航道为依托，沟通沿海港区，并改善港口后方陆域的集疏运交通条件，降低物流成本。

## 第 91 条 完善慢行系统建设

结合碧道、绿道建设，完善慢行交通网络，优先保障步行和非机动车路权。沿东海大道、工业大道-东城大道、龙池路、东建路等主要城市道路形成高覆盖面的慢行网络，并依托龙海路、硃洲岛环岛公路等建设休闲慢行道；围绕东海岛站、东简站等轨道交通站点及公交枢纽，构建与周边地区便捷联系的慢行通道，解决公交“最后 1 公里”问题。

## 第 92 条 推进公共交通系统建设

优化公共交通线网布局，打造骨干、支撑、接驳、辅助公交为一体的多层次公交网络。骨干层覆盖主要公交客流走廊，包括疏港公路、东海大道、工业大道-东城大道、龙池路、湖东大道、东建路、龙海路等道路，分级设置公交专用道、公交优先信号等。支撑、接驳层围绕公交枢纽设置，提升公交服务覆盖范围。辅助公交利用互联网技术、探索灵活的运营模式，满足多样化、市场化出行需求。

## 第 93 条 完善旅游交通服务功能

加强区域旅游交通衔接，积极推动环城高速公路（南三岛至东海岛跨海通道）建设，强化南三岛与东海岛的旅游发展联动；远景预留省道 S288 跨海通道，提升东海岛与硃洲岛的旅游交通联系。

依托龙海路、硃洲岛环岛公路等滨水道路，构建一体化的慢行交通网络，串联重要旅游节点，实现多线缝合、岛海畅游。

在龙海天、东南码头、硃洲岛码头（迁建）规划预留旅游集散中心，设置常态停车场，预留高峰临时停车场，实施淡旺季分时管理，高峰期按不同饱和度实施“停车截流+换乘”交通组织模式。

## **第 94 条 提升停车场体系建设**

按照合理满足居住区基本停车需求、适度调节商业办公区出行停车需求的理念，制定差别化静态交通供应与管理政策，引导市民合理使用小汽车。社会机动车公共停车场用地总规模按人均 0.5 平方米至 1.0 平方米计算。规划新建 2 处中大型危险品运输车辆停车场。

## **第二节 市政基础设施**

### **第 95 条 供水规划**

#### **1.水源构成**

以鉴江供水枢纽工程作为东海岛（含硃洲岛）的主要供水水源，中水和雨水作为补充水源，东海岛应急保障供水工程、五一水库作为备用水源、地下水作为应急水源。

位于本次规划范围内的饮用水水源保护区包括五一水库饮用水水源保护区和硃洲镇集中式地下饮用水水源保护区。其中，五一水库饮用水水源保护区的保护范围涵盖水库全部水域及水库新集雨区范围内的全部陆域；硃洲镇集中式地下饮用水水源保护区的保护范围为原地下取水点周边区域。

根据广东省饮用水源水质保护条例的相关规定，水源保护区

内禁止下列行为：新建、改建、扩建排放污染物的建设项目；设置排污口；设置油类及其他有毒有害物品的储存罐、仓库、堆栈、油气管道和废弃物回收场、加工场；设置占用饮用水源水体或者直接向水体排放污染物的餐饮、娱乐设施；设置畜禽养殖场、养殖小区；排放、倾倒、堆放、填埋、焚烧剧毒物品、放射性物质以及油类、酸碱类物质、工业废渣、生活垃圾、医疗废物、粪便及其他废弃物；使用剧毒和高残留农药；使用含磷洗涤剂；破坏水环境生态平衡、水源涵养林、护岸林、与水源保护相关的植被的活动；使用炸药、有毒物品捕杀水生动物；开山采石和非疏浚性采砂。一级水源保护区内还禁止：新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的项目；设置旅游设施、码头；放养畜禽和从事网箱养殖活动；从事旅游、游泳、垂钓、洗涤和其他可能污染水源的活动；停泊与保护水源无关的船舶、木（竹）排。

## 2.供水系统

构建分质共担，智慧节约型供水系统，实现水资源的高效可持续利用。

# 第 96 条 排水规划

## 1.污水系统

构建环境友好、循环可再生的污水收集处理体系。污水处理厂应设置卫生防护用地，新建污水处理厂卫生防护距离内宜种植乔木，不得安排住宅、学校、医院等敏感性用途的建设用地。

## 2.内涝防治系统

尽量保留岛上原始水系排涝结构,充分利用内河水系、坑塘、湿地进行蓄、排。采取填土垫高的方式,满足防洪要求的同时实现重要地区涝水的重力自排。

### 3.市政雨水系统

构建安全、高标、科学有效的市政雨水管网排放系统,分散就近快速排除雨水,降低内涝风险发生频率。。

### 4.海绵城市建设

有序推进海绵城市建设;雨水径流污染、合流制管渠溢流污染得到有效控制;排水体制逐步改造为分流制或截流式合流制,确保旱季无污水直排水体;雨水排放口或截留管溢流口应设置生态化处理设施,进一步减少进入水体中的径流污染物。

## 第 97 条 电力规划

保留现状高压电力架空线,并严格控制和保护电力架空线走廊。新建 110 千伏及以上电压等级电力线路采用架空方式建设,一般沿主、次干路东侧、南侧红线外预留架空线走廊。

## 第 98 条 燃气规划

完善长输气源管道建设,按照居民和企业不同需求,建设燃气高压、次高压、中压输送网络。加强燃气场站及次高压及以上压力管道的安全防护。各类燃气场站及各等级燃气管道的设计与施工,与周边建构筑物之间的距离,应满足各类燃气规划与设计相关规范要求。

## **第 99 条 通信规划**

结合岛内市政道路新改扩建，同步建设通信管网，形成骨干、主干、次干和一般四级通信管网体系。立足东海岛产业发展实际，大力推动 5G 网络基础设施建设，5G 基站站址按照湛江市 5G（通信基础设施）专项规划进行落实。

## **第 100 条 环卫规划**

推行生活垃圾分类、集装、压缩运输，建立科学、高效、环保、合理的垃圾收运体系。危险和严控固废清运处理必须严格执行国家、广东省和湛江市有关标准规范的规定。新建生活垃圾转运站与相邻建筑间应保持一定距离。

# **第三节 韧性安全与防灾减灾体系**

## **第 101 条 综合防灾目标**

坚持“平灾结合、多灾共用、分区互助、联合保障”的原则，加强自然灾害和重大危险源风险监测预警能力建设，统筹协调各类防灾减灾基础设施与应急服务设施，建立健全面向多种灾害与风险的综合防灾减灾体系。

## **第 102 条 综合防灾分区**

东海岛面临的主要灾害风险包括台风、暴雨积涝、地质灾害、地震及危化品安全风险等。依托生态绿地、城市主干道等构建防灾隔离带，划分 6 大防灾分区。

滨海开发及防洪潮工程要充分考虑海平面上升的影响，危化品的仓储用地应与海平面上升高风险区保持安全距离；在滑坡崩

塌地质灾害高易发区内开展地下空间开发和重要工程建设前期应全面勘察地质环境特征，严格论证项目可行性并提出针对性的防治措施。

### **第 103 条 重大危险源防控**

加强对东海岛危险化学品产业管控，易燃易爆、危化品等重大危险设施应布置在相对独立的安全区域，用地选址与周边工程设施的安全和卫生防护距离须符合国家规范。对危化品用地周边用地实施严格的安全防护管理，在编制相关专项规划和详细规划时，严格依据国家标准规范以及安全风险评估要求，合理确定危险化学品企业用地安全防护距离，禁止在安全防护距离内布局商业、居住、公共服务等人员密集用地。

岛内石化园区所有企业的厂区内不应设置任何《危险化学品生产装置和储存设施风险基准》（GB 36894）规定的防护目标；园区准入新企业或企业增设新设备前应当进行风险评估，考虑与现有装置的个人风险叠加的情况。

### **第 104 条 消防安全**

消防站选址应在主要市政道路旁，便于大型消防车快速出警；消防站辖区内有易燃易爆危险品场所或设施的，消防站应设置在危险品场所或设施的常年主导风向的上风或侧风处。

### **第 105 条 防风防潮**

建立以堤防工程为基础，以防潮工程为骨干的防风防潮设施体系，加强海堤达标建设，提升码头等沿海重要设施防灾水平，



提升东海岛应对台风和海洋灾害的能力与标准。

为保障防洪排涝系统的完整性和通达性，将北溪河、龙腾河、红星水库、五一水库等重要河流水库纳入洪涝风险控制线，禁止在洪涝风险控制线内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物以及从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动。洪涝风险控制线内的土地和岸线利用，应当符合行洪要求。

### **第 106 条 抗震减灾**

工程建设必须充分考虑潜在地震风险，学校、医院等重大建设工程、易产生严重次生灾害工程应按照地震安全评价进行抗震设防。

### **第 107 条 应急避难场所与疏散通道**

结合防灾分区，统筹避难空间应急功能转换，完善室内外应急避难场所。构建适合东海岛特点的海、陆、空协同的疏散通道系统。

落实人防有关规定要求，城市宜按全员隐蔽建设人防工程，且应具备一定的向外疏散人口的能力。医疗救护工程、防空专业队工程、人员掩蔽工程及配套工程等人防工程建设应符合《人民防空工程战术技术要求》的规定。各类人防工程应与易燃、易爆及有剧毒物质的厂房和仓储保持安全距离，指挥工程、中心医院和急救医院应避开重点目标区域。

### **第 108 条 应急服务与保障**

构建东海岛应急医疗救援体系，满足疫情应急情况需求。依

托医院和发热门诊网络，完善传染病救治医疗网络体系。健全东海岛应急物资储备体系，完善灾害高风险片区救灾物资储备点。

## **第十章 自然资源保护利用**

### **第一节 水资源与湿地**

#### **第 109 条 加强水资源保护与利用**

实行最严格的水资源管理制度，强化用水总量和强度双控管理，实施用水总量控制。

优化水资源调度，提升区域水资源承载能力。依托东海岛现状地表水源供水工程、鉴江供水枢纽工程以及规划的东海岛应急保障供水工程建设，保障河道生态流量。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。

优水优用，建设节水型社会。统筹协调生活、生产和生态用水，鼓励石化、钢铁等高耗水行业和工业园区探索开展海水淡化利用。大力发展先进节水工艺，探索雨水资源化利用、再生水利用等技术，形成水资源的梯级利用体系，强化工业园用水管理。

加强水资源安全保障。保护红星水库、五一水库等重点水库，实施以源头控制为主的水污染综合治理工程，改善水库水质。

#### **第 110 条 加强湿地资源保护与利用**

加强湿地资源保护和修复，将重要湿地资源纳入生态保护红线，重点加强广东湛江红树林国家级自然保护区和湛江麻章雷州湾地方级湿地自然公园的保护。落实湿地修复制度，因地制宜采取自然措施，修复退化湿地，提高湿地生态系统功能。科学营造

和修复红树林，在适宜恢复区域营造红树林，在退化区域实施抚育和提质改造，扩大红树林面积，提升红树林生态系统质量和功能，支撑湛江建设红树林之城。

严格控制开垦或占用湿地，建设项目选址、选线应当避让湿地资源，无法避让的应当尽量减少占用，并采取必要措施减轻对湿地生态功能的不利影响。

## **第二节 森林资源**

### **第 111 条 划示基本林地集中保护区**

以森林资源二类调查成果为基础，划示基本林地集中保护区，可分为重点公益林和一般公益林进行分类保护。其中，重点公益林包括国家级公益林、国家级自然保护区、国家森林公园等划定区域内的公益林；一般公益林主要包括省级以下划定的公益林。

严格重点公益林林地管理，未经批准不得改变林地性质和用途。禁止在重点公益林区内进行开垦、采石、挖沙、取土、毁林开垦、野外用火以及其他破坏林木生长发育的活动。严格控制征占用重点公益林林地，确因国家重点工程建设需征占用的，按程序和相关规定依法审核审批，办理林地征占用手续。一般公益林实行一般性保护，控制勘查、开采矿藏和工程建设使用一般公益林地，确需使用的，依法依规办理使用林地审批手续。根据林地资源状况，进行适度的经营择伐及抚育伐，以促进林木生长及提高林分质量。

## **第 112 条 明确造林绿化空间布局**

坚持“宜乔则乔、宜灌则灌、宜草则草、宜湿则湿”的原则，明确造林绿化空间安排，主要分布于龙海天、东南码头等东海岛东部地区。

## **第 113 条 加强林地修复与管控**

加强林地保护修复，推进湛江经济技术开发区东海岛地方级森林公园等生态重要区域的公益林建设，通过补植、疏林地抚育、林分改造等措施进行林地修复，提高森林覆盖率和林地生态系统功能。

落实林地“占补平衡”管理制度，限制林地转为建设用地和其他农用地，禁止毁林开垦；控制公益林地转商品林，禁止改变公益林地性质，限制占用国家级公益林，严格保护天然林地。

## **第三节 耕地资源**

### **第 114 条 严格保护耕地资源**

落实耕地“占补平衡”，按照“先补后占、占一补一、占优补优、占水田补水田”的原则，限制非农建设占用耕地，积极拓宽补充耕地途径，补充可长期稳定利用的耕地。

落实耕地“总量平衡”，严格管控一般耕地转为其他农用地以及农业设施建设用地，统筹开展林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治，确保可长期稳定利用的耕地面积不减少。

## **第 115 条 划定永久基本农田储备区及耕地储备区**

划定永久基本农田储备区，建设项目经依法批准占用永久基本农田的，优先从永久基本农田储备区内耕地中补划。储备区内耕地补划前按一般耕地管理和使用。

以耕地后备资源调查成果和耕地恢复调查成果为基础，结合规划期内全域耕地“总量平衡”和“占补平衡”的要求，划定耕地储备区，储备区内的耕地优先纳入高标准农田建设和耕地提质改造范围，改善生产条件，提高耕地质量。

## **第 116 条 合理确定耕地后备资源**

科学规划，有序合理利用耕地后备资源，在确保现有耕地不被破坏的条件下对耕地后备资源进行开发，同时注意生态环境的保护，兼顾经济效益与生态效益。

# **第四节 矿产资源**

## **第 117 条 划定矿产资源重点勘查区**

落实湛江市矿产资源规划要求，明确重要矿产资源保护和开发的重要区域，划定矿产资源重点勘查区。地下热水资源应确保生产规模与储量规模相适应地合理开采，严禁超量开采。

## **第 118 条 落实矿山地质环境治理**

严格落实市级矿山地质环境治理重点项目名录，编制矿山地质环境保护与治理专项规划，推进矿产地质环境治理与矿区土地复垦，建立绿色矿业发展长效机制。生态保护红线内自然保护区核心保护区原则上不允许开采活动，自然保护区核心保护区以外

的生态保护红线区域，允许对生态功能不造成破坏的调查、勘察和开采活动。

## **第五节 海洋资源**

### **第 119 条 加强海洋资源保护与利用**

推进以广东湛江红树林国家级自然保护区、湛江麻章雷州湾地方级湿地自然公园为主要载体的海洋生态资源保护，加强海洋生态保护与修复。

以水域滩涂承载力为基础，科学优化养殖水域滩涂布局，合理确定各区域的养殖规模。按照提升近海、开发深海、拓展远洋的原则，支持东海岛海洋牧场、深水网箱养殖基地、人工鱼礁建设，促进渔业开发向生态高效转型。

合理保障港口用海需求，维护航路和锚地海域功能，保障航运安全。加强东海岛港区岸线资源整合，推进“水铁公”一体化的基础设施建设，构建海陆联运的交通格局。

科学有序开发海岸线，拓展“亲海近海”空间。在保护沙滩、基干林带、珊瑚礁及海草床等滨海资源基础上，深入挖掘龙海天、硇洲岛海洋旅游优势，形成规模化、品牌化滨海旅游度假区。

### **第 120 条 统筹海洋资源高效发展**

加强对岸线和海域资源统筹利用，严格执行围填海管控要求，丰富海水海域利用方式，优化用海布局，实行集中适度规模开发，引导海洋产业相对集聚发展。加快转变海洋渔业发展方式，严格控制近海捕捞强度，推广海洋生态增养殖业及特色渔港经

济，发展深海和远洋渔业。优化配置港口资源，科学引导港口功能拓展，推动港产城融合发展。

## **第六节 自然资源转用与管理**

### **第 121 条 建立自然资源资产转化机制**

树立自然资源资产化理念，落实自然资源资产确权登记，开展全域自然资源清查统计和资产核算，对全民所有自然资源资产的数量、质量、分布、用途、价值进行统一调查、监测、评价，并划清边界、确认权属，形成可视、可管理的各类自然资源“一张图”。

### **第 122 条 增强自然资源资产管理效益**

明确各级各类自然资源资产所有者作为职责履行主体、代理履行主体应承担的相应责任。建立考核评价制度，组织开展评估、评价、考核工作。落实各级各类自然资源资产管护、收益管理和分配机制制度建设，维护自然资源资产收益实现全民公平分享，维护所有者权益。

### **第 123 条 推动自然资源资产价值转化**

建立市场化自然资源产权制度，开展自然资源资产价值核算，以常态化的机制推动自然资源动态监测与自然资源调查监测成果评价。导入“自然资源+”新产业新业态，鼓励发展自然资源产品交易，发展模式从政府主导逐步向政府和社会资本合作转型，促进形成自然资源产品交易市场。



## **第七节 支撑碳达峰碳中和**

### **第 124 条 提升陆海生态系统碳汇**

提升陆地生态系统碳汇。开展造林绿化空间建设，加强天然林、公益林保护和森林抚育经营，持续提高森林蓄积量；加强耕地资源保护，发挥耕地碳汇价值；严格保护红星水库、五一水库、极角水库等重要水域，逐步清退水库范围内违法建筑，种植水源涵养林，强化河湖固碳功能；加强生态脆弱区以及龙腾河等河流生态廊道保护修复，提升陆域生态系统碳汇总量。

提升海洋生态系统碳汇。严格落实海洋生态保护红线，加强对广东湛江红树林国家级自然保护区、硇洲岛近岸海草床等典型海洋生态系统保护；加强对通明海、龙海天、东南码头等海岸带生境修复，促进潮间带湿地及沿海滩涂区域生态自然功能恢复。

### **第 125 条 促进重化产业低碳循环发展**

按照“减量化、再利用、资源化”的原则，推进石化和钢铁产业园区循环化升级改造，大力推行清洁生产，推进企业间废物资源化利用、废水循环利用。

围绕宝钢湛江钢铁改造提质，开发优质、高强度、长寿命、可循环的低碳钢铁产品。依托中科炼化一体化和巴斯夫湛江一体化等龙头项目，鼓励发展电力、天然气等清洁燃料。

### **第 126 条 推进节能降耗发展**

加快推进工业、建筑、交通和公共机构等重点领域节能，强化重点高耗能企业节能监管，推进清洁生产和园区绿色循环化改

造。鼓励发展装配式建筑，严格执行新建建筑节能强制性标准，因地制宜推广实施可再生能源建筑应用，推进既有建筑节能改造工作，大力推广绿色建材应用。持续推进公共交通工具电动化，加大其他交通运输车辆新能源汽车应用。

# 第十一章 国土修复整治与存量更新

## 第一节 生态修复

### 第 127 条 生态修复目标

落实市级国土空间总体规划生态修复任务要求，维护“山水林田湖草沙”生命共同体格局，有序推进系统性生态修复工作，加强对脆弱敏感空间和问题突出区域的生态修复。

### 第 128 条 加强湿地生态修复

以自然恢复为主，人工措施为辅，分类分区开展受损滩涂、红树林地等湿地生态系统修复，提升湿地生态系统稳定性，重点对广东湛江红树林国家级自然保护区内红树林进行修复。

### 第 129 条 加强林地生态修复

划定森林生态修复重点区，主要分布于广东湛江红树林国家级自然保护区及龙海天滨海旅游度假区，以改善生物多样性为主，开展退化林和残次林修复，开展海防林基干林带与纵深防护林体系建设，促进森林生态系统健康稳定发展，优化森林生态功能。

### 第 130 条 加强水环境生态修复

以流域为单元开展水环境治理和水生态修复，统筹推进流域水环境和水生态的综合整治，将红星水库和龙腾河流域作为水环境和水生态修复重点区，恢复水环境自然生态，丰富河道景观，

提高水质优良比例，恢复健康水生态。

### **第 131 条 加强矿山生态修复**

推进历史遗留矿山修复，采取地貌重塑、土壤重构、植被重建、景观再现、生物多样性重组等措施，统筹推进历史遗留矿山修复治理，恢复和提升生态功能，实现资源可持续利用。

### **第 132 条 加强海洋生态修复**

加强海洋生态环境管控，强化通明海、龙海天等近岸海域水质保护，增强硃洲岛等沿海重点地区岸线修复，构建生态功能稳定、综合防灾减灾能力强的绿色海洋生态屏障。

### **第 133 条 生态修复重大工程**

实施水土流失防治修复，提升水土资源可持续利用能力。加强林地空间建设。统筹推进水环境综合治理，提升重要江河湖泊生态功能，重点推进龙腾河综合整治工程。开展海岸线修复工程，推进岸线生态修复，改善海岸线的生态环境状况。

## **第二节 国土综合整治**

### **第 134 条 国土综合整治目标**

推进全域土地综合整治，加强高标准农田建设和耕地恢复治理，强化存量低效土地的盘活利用，提升土地集约节约利用水平，构建集约高效的土地保护和利用格局。

### **第 135 条 推进农用地综合整治**

开展高标准农田建设。加强永久基本农田保护，严格管控耕地“非粮化”，持续推进农田基础设施建设，提高耕地质量，鼓

励将永久基本农田建设为旱涝保收的高标准农田，进一步夯实粮食安全；对已建未达标的农田进行全面改造提升，重点以高标准化、宜机化、生态型农田为主要建设目标，推动农田连片整理和生态建设，完成上级下达任务。

推进耕地恢复。采取因地制宜、循序渐进的方式，根据补充耕地、改善农业生产条件的需要，将部分非耕农用地改造为耕地，逐步实现细碎化耕地集中归并、连片耕种，适应现代农业发展需要。鼓励选择符合要求的现状非耕地，组织实施补充耕地项目。

### **第 136 条 加强建设用地综合整治**

加强城镇低效用地综合整治，通过城市更新等方式，进行合理改造，引导地区升级发展。

加强乡村低效用地综合整治，支持自愿有偿退出的宅基地、腾退其他用途集体建设用地和空闲土地等资源盘活利用，优先开展城边村的低效乡村建设用地整治，优化乡村建设用地布局，提升乡村建设用地使用效益。

加强乡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，重点腾挪闲置建设用地，为城乡发展提供用地保障。

### **第 137 条 国土综合整治重大工程**

开展高标准农田建设工程。加强全域永久基本农田整治，鼓励将永久基本农田建设为旱涝保收的高标准农田，夯实粮食安全。

开展耕地恢复工程。按年度计划推进耕地恢复，依照细碎化

耕地集中归并、连片耕种原则，因地制宜、循序渐进地将部分非耕农用地改造为耕地。

开展乡村建设用地提效工程。推进重点村庄低效乡村建设用地盘活利用，腾挪村内闲置建设用地，完善城乡建设用地增减挂钩机制。

### **第三节 存量建设用地盘活与利用**

#### **第 138 条 明确存量用地改造目标**

以现状存量用地为基础，分类引导存量用地再开发，有序推进旧城镇、旧厂房、旧村庄改造，积极盘活低效用地。

衔接落实已批复的城市更新项目，经更新改造后的地区须满足改善空间品质的要求，具体以批复的城市更新规划为准。

#### **第 139 条 确定存量改造重点区域**

将市政基础设施与公共服务设施亟须完善、环境较差或存在重大安全隐患、现有土地用途或建筑物使用功能明显不符合社会经济发展要求的地块纳入拆旧建新区，采用拆除重建方式，提高集约节约用地水平。

将市政基础设施与公共服务设施存在局部短板、建筑品质不高的地块纳入综合整治区，采用微改造方式，提高空间环境质量。

#### **第 140 条 优化存量改造策略**

优化城市更新改造政策，结合旧城镇、旧厂房等城市更新项目情况，探索容积率奖励、用地性质调整、跨空间项目平衡、区域整体统筹空间政策，通过更新改造带动国土空间增值提效。

分类引导旧村改造发展，对于村庄环境较好且建筑质量较优的旧村庄，以微改造和综合整治为主；对于村庄环境较差且建筑老化、隐患严重的旧村庄，经评估不涉及历史文化资源的，可采取全面改造的方式提高村庄空间质量。

研究制定分期改造计划，按“重点优先、以点带面、分期实施，滚动发展”思路，在充分尊重各开发主体改造意愿的基础上，结合现状发展条件、存量建设用地潜力评价结果、再利用方式等，合理安排改造时序与规模。

## **第十二章 陆海统筹**

### **第一节 陆海协同发展**

#### **第 141 条 加强陆海功能协同**

加强陆海生态空间统筹，协调陆海资源保护，贯通山林水库、河流廊道、滨海湿地、近岸海域等生态要素，形成陆海一体的山海连通生态网络。

加强陆海开发利用空间统筹，在东海岛港区、龙海天、硃洲岛等临海区域有序布局发展港口物流、临港工业、滨海旅游等产业，推进陆海开发利用协同发展。完善互联互通的陆海基础设施体系，加快形成铁路、公路、水路多式联运体系，全面提高东海岛集疏运的现代化水平。

#### **第 142 条 强化围填海管控**

严禁与海洋功能区划不相符的围填海开发活动，严格控制围填海范围和围填海总量，禁止在经济生物的自然产卵场、繁殖场、索饵场等生态敏感区域进行围填海。

因国家重大项目建设需要进行围填海的，使用海域时须严格论证海湾、河口、重要湿地、保护区附近海域进行围填海的合理性，科学确定围填海规模、方式和时序。

因地制宜地选择围填海的布置形式，引导围填海向离岸、人工岛式发展。探索新型生态化围填海技术，减少对海洋水动力条



件和冲淤环境的影响。

加快围填海历史遗留问题处理，妥善处置合法合规围填海项目，依法处置违法违规围填海项目。

## **第二节 海岸带保护与利用**

### **第 143 条 完善海岸带功能格局**

规划东海岛海岸带划分为四个主导功能区段，包括北部工业生产与港口运输功能区段、南部海洋渔业与自然保护功能区段、西部红树林生态保护区段、东部滨海旅游休闲功能区段。

北部工业生产与港口运输功能区段以临港产业和港口航运为主导功能，优先支持绿化石化、绿色钢铁等临港产业发展，优化港口码头项目布局，为临港产业提供航运服务支撑。

南部海洋渔业与自然保护功能区段以海洋渔业和自然保护为主导功能，注重在不损害生态系统功能的前提下，因地制宜地适度发展养殖渔业、休闲渔业、海洋牧场等产业。

西部红树林生态保护区段以保护和修复通明海红树林生态系统为主导功能，加强整治沿海滩涂、湿地等生态环境，提供生态产品和生态服务，维持和保障生态安全。

东部滨海旅游休闲功能区段以滨海旅游休闲为主导功能，建设龙海天滨海旅游度假区、硇洲岛全域旅游休闲区、东南滨海风情小镇等特色滨海旅游景区，发展度假康养、水上运动、休闲游憩等旅游类型。

## 第 144 条 分类引导海岸线发展

### 1. 总体目标

严格保护自然形态保持完好、生态功能与资源价值显著的自然岸线，限制开发自然形态保持基本完整、生态功能与资源价值较好、开发利用程度较低的岸线，提高人工化程度较高、海岸防护与开发利用条件较好的岸线开发利用效率。

### 2. 岸线分类发展

根据岸线自然条件和开发程度，将全域岸线分为严格保护、限制开发和优化利用三个类别管控。

严格保护岸线主要分布在东海岛东南部及硇洲岛西北部沿海地区。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。应维持各类自然岸线的基本形态和生态特征，部分砂质、生物、基岩岸线在保障生态系统健康、不改变岸线生态功能的前提下，可适当开展旅游活动。

限制开发岸线主要分布在东海岛东部、南部及硇洲岛东部、北部、南部沿海地区。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，严格用地用海审批。严格控制沿岸养殖围塘规模，禁止岸线向海一侧新增围海养殖活动。在不损害生态系统功能的前提下，可适度开展旅游、渔业等活动。加大对生态受损的限制开发岸线的整治修复力度，通过自然恢复和工程恢复等多种手段，恢复岸线的自然形态和生态功

能。

优化利用岸线主要分布在东海岛北部、西部及硃洲岛西部沿海地区。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。

### **第 145 条 建立海岸建设退缩线机制**

海岸建设退缩线控制是指海岸线向陆一侧一定距离范围内进行限制建设控制。

具体的海岸建设退缩距离应通过专项规划、详细规划或管理规范确定。海岸建设退缩控制距离范围内，原则上不得新建、扩建、改建建筑物。确需建设的，应控制建筑物高度、密度，保障海岸景观视廊通畅。

### **第 146 条 落实海岸线占补制度**

严格落实《海岸线占补实施办法（试行）》，项目建设占用海岸线导致岸线原有形态或生态功能发生变化，须进行岸线整治修复，形成生态恢复岸线，实现岸线占用与修复补偿相平衡。海岸线占补可采取项目就地修复占补、本地市修复占补和购买海岸线指标占补等多种方式。

自然岸线保有率高于国家和省下达管控目标的，通过整治修复后形成的具有自然海岸形态特征和生态功能的大陆海岸线 and 海岛岸线，完成整治修复验收后可以作为海岸线占补交易指标。海岸线占补交易指标统一纳入省级台账管理。

### **第三节 海洋空间格局**

#### **第 147 条 构建“一核四片”的海洋空间格局**

基于东海岛的海洋资源分布特征，构建“一核四片”的海洋空间格局，支撑湛江建设国家现代海洋中心城市。

“一核”即打造东海岛临港产业极核，围绕东海岛港区，布局绿色石化、绿色钢铁、港口物流等临港产业功能。

“四片”即形成四个不同功能定位的海域片区。其中，西部通明海海域片区，重点发展海洋生态保育、湿地科普教育等功能；东部龙海天、硇洲岛海域片区，重点发展滨海旅游、海洋科研等功能；北部临港产业海域片区，重点发展临港重化、港口物流等功能；南部滨海海域片区，重点发展海洋牧场、现代渔业、休闲观光等功能。

#### **第 148 条 划定海洋功能分区**

规划将海洋空间划分为海洋生态保护区、海洋生态控制区、渔业用海区、交通运输用海区、工矿通信用海区、游憩用海区、海洋预留区等七类分区，形成有序的海洋功能分区格局。

### **第四节 海岛保护与利用**

#### **第 149 条 加强有居民海岛保护与利用**

保护东海岛、硇洲岛、东头山岛等有居民海岛生态系统，加强有居民海岛珍稀物种、淡水资源、自然景观等保护。保障有居民海岛民生，海岛的开发、建设应当对海岛土地资源、水资源及能源状况进行调查评估，依法进行环境影响评价，不得超出海岛

的环境容量。新建、改建、扩建建设项目，必须符合海岛主要污染物排放、建设用地和用水总量控制指标的要求。

### **第 150 条 科学管控无居民海岛**

严格保护无居民海岛，科学控制无居民海岛的开发总量和强度，鼓励开展生态用岛模式。构建无居民海岛保护与利用分类体系，对无居民海岛实施分类管控，原则上将无居民海岛纳入生态保护区和海洋发展区。

（1）严格保护纳入生态保护区的无居民海岛，包括蓬近礁。严格执行《生态保护红线管理办法》的相关规定，保护海岛自然地形、地貌，禁止炸岩炸礁、海岛采石、实体坝连岛、在沙滩建造永久建筑物采挖海砂、围填海等可能破坏海岛生态系统的开发活动，加强海岛岸线保护及受损海岛生态系统的整治与修复。

（2）清单式管理纳入海洋发展区的无居民海岛。保障海岛主导用途功能的空间准入，经科学论证合理后，海岛可兼容其他用途。游憩用岛以支撑旅游、景观欣赏为主，倡导生态旅游，注重景观协调，突出海岛开发特色。对领海基点所在海岛、国防用途海岛、海洋自然保护区内的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，禁止在特殊用岛范围内进行工程建设以及其他可能改变该区域地形、地貌的活动，确需进行以保护领海基点为目的的工程建设的，应当经过科学论证，报国务院海洋主管部门同意后依法办理审批手续。禁止改变其他类用岛位于自然保护区内的海岸线，严格限制在其他类海岛进行采集生物和

非生物样本，因教学、科学研究确需采集的，应当报经海岛所在县级以上地方人民政府海洋主管部门批准。

## **第 151 条 促进海洋生态环境提升**

严格按照海洋环境保护法律法规进行海洋管理，执行相应的海水水质标准、海洋沉积物标准和海洋生物质量标准。加强对入海排污口的管控，严禁排放有毒、有害物质入海。维护海底地形、海洋水动力稳定，加强海漂和海岸垃圾整治清理，促进海洋环境质量改善。

## **第五节 海洋产业发展**

### **第 152 条 优化海洋渔业发展**

加快建设东海岛海洋牧场，位于东南码头南侧雷州湾海域。依托硇洲中心渔港和东南渔港推进海洋牧场示范区打造，促进海洋养殖产业由近海向深海延伸，发展水产种业、深水养殖、冷链物流、海洋食品精深加工、文旅观光等全产业链条。

加快优化东海岛养殖空间布局，以水域滩涂承载力为基础，合理确定各区域的养殖规模。加快推进水产养殖一二三产业融合，促进滨海渔村振兴发展，建设美丽渔村。

### **第 153 条 推动海洋制造发展**

培育发展海洋装备产业。发挥临海港口区位优势，依托宝钢湛江钢铁基地等龙头项目，引进一批面向南海开发的海洋装备制造企业，重点发展海上油气平台、海上钻井船、海洋工程作业船、特种船舶、科考船等高端海洋装备及其辅助装备的制造。

积极发展海洋生物制药。大力引进国内外海洋生物制药龙头企业，发挥双林生物制药等医药企业示范带动作用，重点发展高端蛋白质、海洋藻类多糖、药物生物用酶、海洋养殖疫苗等具有市场前景的海洋生物制品，鼓励开发绿色、安全、高效的新型海洋生物功能制品。

鼓励发展海水利用产业。加快海洋综合利用技术产业化，鼓励和引导临港工业进行海水综合利用，提高海水综合利用率。加强海水处理技术研发，推进海水化学资源利用，重点发展海水淡化、海水提溴、镁、钾、碘等系列产品，延伸海水综合利用的产业链。

## **第十三章 区域协同**

### **第一节 协同融入国家及广东发展战略**

#### **第 154 条 积极融入国家“一带一路”发展格局**

发挥东海岛绿色石化、绿色钢铁等重化产业基础优势，面向东南亚国家快速工业化时期的重化产品市场需求，利用湛江港 40 万吨级的航道，将东海岛打造成为我国链接东南亚重化工业市场的重要支点，推动中国产品“走出去”。

#### **第 155 条 协同推进全省“一核一带一区”发展格局**

推进建设广东省“一核一带一区”发展格局，加快接入全省高速公路网络，承接粤港澳大湾区先进制造产业转移，衔接沿海经济带发展要素，推动建设成为粤西产业增长极核，支撑湛江建设省域副中心城市、现代化沿海经济带重要发展极。

#### **第 156 条 加强与海南自贸港相向而行**

抢抓湛江与海南相向而行发展重大机遇，全面对接和支持海南自贸港建设，深化与海南自贸港的战略合作，探索建立以石化、钢铁等大宗商品为特色的自由贸易功能协作区，形成在海南交易、在东海岛交割的“前台后仓”合作机制，为实现“双循环”内外联动发展提供有力支撑，同时加强与海南旅游的联动发展，探索建立“点对点”的海上旅游线路。



## **第 157 条 协同融入湛茂都市圈建设**

加快融入“双核两廊多节点”的湛茂都市圈空间格局，协同茂名石化区，共同打造世界级临港优势产业集群，推动东海岛聚焦发展炼油加工与精细化工一体化，新材料、生物医药等中下游链条产业，茂名石化区聚焦发展炼油加工，做强做大沿海经济带西翼重化产业增长极，并加强与茂名滨海旅游资源的联动，优化提升龙海天、硇洲岛、东南码头等滨海旅游节点，共建高标准特色滨海旅游服务带。

## **第二节 积极融合湛江发展格局**

### **第 158 条 全面参与湛江都市核心区建设**

落实湛江市国土空间总体规划将东海岛纳入都市核心区的布局要求，发挥东海岛作为湛江工业发展主战场的战略价值，加强与湛江中心城区产业协同、功能互补、交通衔接、基础设施一体化建设，促进各类资源要素流动，形成高效互促发展格局，打造“湛江中心城区-东海岛”发展核心，稳步推进湛江都市核心区建设。

### **第 159 条 加快打造湛江大型产业集聚区**

落实广东建设制造强省战略部署，有序推进湛江大型产业集聚区建设，协同雷州-奋勇片区产业分工，打造湛江现代新兴产业发展极，重点发展绿色石化、绿色钢铁、造纸、新材料等产业集群，优先保障产业发展用地，高标准配套产业服务设施，以产业为引擎带动东海岛全域提升发展。

## **第 160 条 支撑建设绿美湛江与红树林之城**

加强广东湛江红树林国家级自然保护区建设，协同麻章、雷州共建环雷州湾红树林湿地生态系统，统筹推进“山水林田湖草沙”一体化保护和系统治理，精准提升红树林质量，增强生物多样性，持续提升生态系统碳汇能力，打造绿美东海岛，扎实支撑湛江市推进绿美湛江与红树林之城建设。

## **第十四章 规划传导与实施保障**

### **第一节 规划传导与管控**

#### **第 161 条 完善规划传导体系**

探索建立全域覆盖、分类指导的“三类”规划体系，包括总体规划（统领）、专项规划（支撑）、详细规划（实施）三类规划，加强总体规划对专项规划、详细规划的传导作用。

#### **第 162 条 加强详细规划传导**

以详细规划编制单元为基础，开展控制性详细规划和村庄规划编制，加强总体规划向详细规划传导落实

##### **（1）加强控制性详细规划传导**

详细规划需落实总体规划的指标传导和空间管控要求，突出实施导向。城镇开发边界内编制控制性详细规划，应对地块用途、容积率、建筑高度、开发强度等控制性指标作出具体安排；城镇开发边界外，生态、农业单元规划的编制必须落实总体规划关于自然资源保护的要求。

通过“定性、定量、定界、定位”四种方式，将总体规划相关内容向控制性详细规划传导。

定性传导即针对总体规划中的空间结构、功能引导等难以量化或明确空间落位的内容，采取定性描述方式传导。

定量传导即针对总体规划中的人口规模、用水总量等数据指

标，采取定量分解落实方式。可按照全域统筹、综合平衡的原则，进一步探索各详细规划编制单元之间的规划指标统筹调配机制。

定界传导即针对总体规划中的城镇开发边界、生态保护红线、永久基本农田等重要控制线，明确具体空间管控边界。

定位传导即针对总体规划中的重大市政及交通基础设施、公共服务设施、公园绿地等，提出初步空间位置和走向，要求详细规划细化落实，可结合实际情况进行优化调整。

## （2）加强村庄规划传导

村庄规划应严格落实总体规划关于耕地保有量、永久基本农田、生态保护红线等刚性管控要求与相关约束性指标，落实村庄分类，严格控制村庄建设用地范围，优化村庄建设用地布局，完善各类配套服务设施，预留相应建设用地指标用于乡村振兴项目发展，明确近期重点建设项目，合理确定产业发展方向，引导村庄风貌建设，建设宜居宜业村庄。

## 第 163 条 加强专项规划传导

强化总体规划对专项规划的指导约束作用，相关专项规划的编制，不得违背总体规划确定的强制性内容，包括总体规划确定的耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等。遵守总体规划确定的生态系统保护格局、自然保护地体系、自然资源保护等管控要求。遵守总体规划确定的城乡公共服务设施配置标准，以及重大交通枢纽、重要线性工程网络、城市安全与综合防灾体系、地下空间、邻避设施等设施布局原则和标准，以节约集

约用地为原则，进行专项规划的编制。专项规划经批准后，应纳入统一的国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”，实施严格管理。

明确东海岛专项规划重点编制目录，围绕公共服务设施、绿地与开敞空间、历史文化保护与利用、综合交通、市政基础设施、综合防灾、乡村体系发展等开展专项规划研究，细化并落实国土空间总体规划的要求和内容。

## **第二节 规划实施监测评估预警**

### **第 164 条 建立规划动态监测预警机制**

基于湛江市“一张图”实施监督信息系统，构建东海岛国土空间总体规划动态监测预警机制，加强规划实施监管，规范空间开发秩序，控制空间开发强度，重点监测各类刚性管控界线、约束性指标的落实情况。

### **第 165 条 建立规划定期体检评估制度**

建立“一年一体检，五年一评估”的定期体检评估制度，多维度对国土空间规划实施进行动态监测。年度体检和五年评估结果是开展国土空间规划实施监督考核与动态调整完善的重要依据，实现国土空间规划持续优化。

### **第 166 条 建立规划调整完善机制**

构建公开、透明、制度化的国土空间总体规划调整完善机制。根据国土空间总体规划年度体检和五年评估结果，合理修正国土空间总体规划指标和分阶段任务，对符合强制性内容调整优化的

情形，应按要求报原审批机关同意后方可开展调整。

### **第三节 近期行动和重大项目保障**

#### **第 167 条 制定近期行动计划**

加快推进石化、钢铁产业园及扩园等重点产业平台建设，延伸重化产业链条，引导中下游配套产业向园区集聚发展，重点打造绿色石化、绿色钢铁、新材料、装备制造等产业集群，着力抓好宝钢湛江钢铁、中科炼化一体化、巴斯夫湛江一体化等龙头项目建设。

推进宝钢湛江钢铁基地码头工程建设，加快湛江港巴斯夫湛江一体化配套码头工程前期研究工作；加快推进湛江港东海岛港区航道工程、东海岛铁路相关工程建设；完善高快速路网体系，推进玉湛高速公路二期建设，加快东海岛至南三岛海底隧道项目前期相关工作，以及环城高速东海段建设工作，推进东海大道扩建工程、岛东大道南段建设；加快完善建成区道路网，提升服务水平，持续推进硇洲岛旅游交通基础建设。

### **第四节 配套政策保障**

#### **第 168 条 完善公众参与机制**

充分发挥公众和专家的决策支撑作用，建立规划实施过程中的全流程、多渠道公众参与机制。积极开展政策解读和舆论引导，采取多种方式宣传国土空间总体规划成果，形成全社会共同遵守和实施规划的良好氛围。

## **第 169 条 优化实施监管体系**

优化规划实施监管考核体系，将规划实施监测评估结果纳入领导干部绩效考核体系。健全问责机制，对违反规划约束性内容，造成严重损失和重大影响的个人和单位，依法追究 responsibility。

## **第 170 条 健全规划配套政策**

制定有利于国土空间总体规划实施的配套政策，围绕粮食安全、生态保护、产业发展、基础设施建设等各类涉及空间安排的内容，通过政策强化任务落实，保证各项规划内容在空间资源配置上相互协调，实现全域综合管控。