

揭阳市国土空间总体规划

(2021—2035 年)

目 录

前 言.....	1
第一章 总则	2
第 1 条 编制目的	2
第 2 条 规划依据	2
第 3 条 指导思想	3
第 4 条 规划原则	4
第 5 条 规划期限	5
第 6 条 规划范围	5
第 7 条 规划解释	5
第二章 现状基础与风险识别	6
第 8 条 国土空间开发保护现状评估.....	6
第 9 条 国土空间开发保护风险评估.....	7
第三章 规划目标与空间策略	9
第 10 条 目标愿景	9
第 11 条 城市性质.....	9
第 12 条 城市规模	10
第 13 条 国土空间开发保护目标与策略.....	11
第 14 条 规划指标管控	13
第四章 优化国土空间格局，强化“三区三线”管控	14
第一节 统筹划定三条控制线.....	14
第 15 条 优先划定耕地和永久基本农田.....	14
第 16 条 科学划定生态保护红线.....	15
第 17 条 合理划定城镇开发边界.....	15
第二节 落实主体功能区战略.....	16

第 18 条 省级重点生态功能区.....	16
第 19 条 国家级城市化地区	16
第三节 构建国土空间开发保护总体格局.....	16
第 20 条 构建“一轴三极多点，一带四廊四区”的国土空间开发保护总体格局	16
第四节 优化市域国土空间用途与分区.....	18
第 21 条 优化调整国土空间布局.....	18
第 22 条 合理划分市域国土空间规划分区.....	18
第五章 支撑城乡高质量融合，塑造精品农业空间	21
第一节 营造美丽集约的农业空间.....	21
第 23 条 构建“三区三带”农业空间总体格局	21
第二节 “三位一体”推进耕地保护	22
第 24 条 严格落实耕地保护任务.....	22
第 25 条 推进耕地质量提升	23
第 26 条 强化耕地生态功能	24
第三节 支持建设美丽宜居乡村.....	24
第 27 条 分类推动乡村振兴发展.....	24
第 28 条 科学推进美丽乡村建设.....	25
第四节 支撑保障乡村产业发展空间.....	27
第 29 条 支撑特色农业产业集群发展.....	27
第 30 条 保障现代农业产业集聚平台发展空间.....	27
第 31 条 促进城乡产业发展空间融合.....	28
第五节 支撑城乡高质量融合发展.....	28
第 32 条 强化城乡国土空间规划统筹管控.....	28
第 33 条 以县域为单元统筹城乡布局.....	29
第六章 强化底线约束，塑造优美生态空间	30
第一节 筑牢生态空间保护格局.....	30

第 34 条 构建“一屏、四带、多廊、多点”的生态空间保护格局	30
第二节 强化生态空间分级分类管控.....	31
第 35 条 整合优化自然保护地体系.....	31
第 36 条 落实生态保护红线严格管控.....	31
第三节 加强生物多样性保护.....	32
第 37 条 保育地带性森林植被带.....	32
第 38 条 强化动物迁徙区和栖息地保护.....	32
第七章 精准配置资源要素，打造集约高效城镇空间.....	33
第一节 引导城镇体系优化布局.....	33
第 39 条 构建“一主三副多点”城镇空间结构.....	33
第 40 条 建立协调有序城镇等级体系.....	33
第 41 条 优化城镇规模等级和职能分工.....	34
第二节 统筹城镇开发边界内外管控.....	34
第 42 条 明确城镇开发边界管控方式.....	34
第三节 高质量建设产业强市.....	35
第 43 条 加强市级统筹产业空间.....	35
第 44 条 打造承接产业有序转移主平台.....	35
第 45 条 保障高质量产业空间供给.....	36
第四节 保障多元宜居的居住空间布局体系构建.....	37
第 46 条 合理引导居住空间布局.....	37
第 47 条 支撑住房保障供应体系完善.....	37
第五节 支持构建均衡优质的公共服务体系.....	38
第 48 条 建立四级公共服务体系.....	38
第 49 条 按需配置补齐公共服务短板.....	39
第六节 构建高水平蓝绿网络与开敞空间.....	40
第 50 条 打造连通交融的城市蓝色网络体系.....	40

第 51 条 建立功能复合的城市绿色网络体系.....	41
第 52 条 构建开放共享的城市开敞空间.....	41
第八章 统筹中心城区规划，强化精细化管理.....	42
第一节 目标定位和空间格局.....	42
第 53 条 明确中心城区目标定位和规模.....	42
第 54 条 建设“一城五园”的空间发展格局.....	42
第二节 强化中心城区用途管制.....	43
第 55 条 明确中心城区规划分区.....	43
第 56 条 确定中心城区用地结构.....	43
第三节 促进产业高质量发展.....	44
第 57 条 构建“双廊双区”产业空间格局.....	44
第四节 建设均衡协调的居住空间.....	44
第 58 条 打造“一核五片多组团”居住空间格局.....	44
第 59 条 优化居住用地空间布局.....	45
第五节 完善公共服务设施和社区生活圈.....	45
第 60 条 提升公共服务设施配置水平.....	45
第 61 条 建立 15 分钟社区生活圈.....	45
第六节 统筹公园绿地和开敞空间布局.....	46
第 62 条 加强绿地与开敞空间建设.....	46
第七节 构建交通一体化发展格局.....	47
第 63 条 做强做优客货运枢纽.....	47
第 64 条 构建“四环六横九纵”骨架路网结构.....	47
第 65 条 谋划多层次公交体系.....	48
第 66 条 营造静态有序交通环境.....	49
第 67 条 打造高品质慢行空间.....	49
第八节 建设安全韧性的基础设施.....	49

第 68 条 给水规划	49
第 69 条 污水规划	50
第 70 条 雨水规划	51
第 71 条 电力规划	51
第 72 条 燃气规划	52
第 73 条 信息规划	52
第 74 条 环卫规划	53
第九节 建设综合防灾体系.....	54
第 75 条 地质灾害防治规划	54
第 76 条 抗震防灾规划	55
第 77 条 消防规划	55
第 78 条 重大危险源规划	56
第 79 条 人防规划	56
第 80 条 防洪规划	57
第 81 条 防疫规划	57
第十节 推进地下空间立体综合开发.....	57
第 82 条 促进地下空间综合利用.....	57
第 83 条 分类划定地下空间开发片区.....	57
第 84 条 优化地下空间布局	58
第十一节 塑造城市特色景观风貌.....	59
第 85 条 塑造“三山两水一古城、两轴一带一半岛、产城园镇多组团”的总体景观风貌格局	59
第 86 条 加强中心城区空间形态重点管控.....	59
第 87 条 打造远望山、中看城、近亲水的山水城市.....	60
第十二节 落实中心城区底线管控.....	62
第 88 条 强化城市底线管控	62
第十三节 推进城市更新利用.....	63
第 89 条 “工改工”保障实体经济和制造业空间	63

第 90 条 实施存量更新提升城镇空间品质.....	63
第 91 条 有序引导旧村庄改造.....	64
第九章 保护自然与历史文化，塑造潮汕特色城乡风貌.....	65
第一节 促进历史文化保护与活化利用.....	65
第 92 条 构建“四圈、四带、多节点”的历史文化保护空间结构.....	65
第 93 条 统筹历史文化名城名镇名村、传统村落保护发展.....	65
第 94 条 推进历史文化街区保护利用.....	66
第 95 条 强化文物保护单位及历史建筑保护.....	67
第 96 条 加快保护不可移动革命文物.....	67
第 97 条 加强非物质文化遗产保护利用.....	67
第 98 条 推进古驿道文化线路保护与利用.....	68
第 99 条 加强古树名木保护.....	68
第 100 条 健全保护利用长效机制.....	68
第二节 培育城市特色风貌.....	69
第 101 条 打造三大风貌板块.....	69
第 102 条 引导五类特色风貌区.....	70
第 103 条 加强重点地区风貌管控.....	71
第十章 完善基础设施体系，增强城市安全韧性.....	72
第一节 构建复合高效的对外交通网络.....	72
第 104 条 完善“一主两辅”航空网络.....	72
第 105 条 构建互联互通铁路网络.....	72
第 106 条 打造“两港十区”港口布局.....	73
第 107 条 搭建便捷畅通的高快速路网.....	73
第二节 构建健康水循环体系.....	74
第 108 条 完善水利基础设施网络建设.....	74
第 109 条 构建多源互补、安全可靠的城乡供水系统.....	75
第 110 条 完善以流域水环境治理为核心的污水处理系统.....	75

第 111 条 构建灰绿结合、安全韧性的雨水排放系统.....	75
第三节 构建综合能源资源网络.....	76
第 112 条 构建绿色低碳能源网络.....	76
第 113 条 构建安全稳定的电力保障体系.....	76
第 114 条 构建多源多向、安全可靠燃气供应体系.....	77
第 115 条 推进新型信息基础设施建设，打造“智慧城市”.....	78
第 116 条 推进固体废弃物综合处理，构建绿色循环利用体系.....	78
第 117 条 整合协调地下空间资源，统筹推进地下管线建设.....	79
第四节 国土安全防灾减灾体系建设.....	79
第 118 条 构建区域安全保障体系.....	79
第 119 条 强化地质灾害防治.....	79
第 120 条 提高海洋灾害防治能力.....	80
第 121 条 加强抗震能力建设.....	81
第 122 条 构建消防综合救援体系.....	81
第 123 条 严格管控重大危险源用地.....	82
第 124 条 加强江河防洪（潮）体系建设.....	82
第十一章 控制总量和强度，提升自然资源保护利用水平.....	83
第一节 统筹资源保护与利用.....	83
第 125 条 水资源保护与利用.....	83
第 126 条 湿地资源保护与利用.....	84
第 127 条 森林资源保护与利用.....	85
第 128 条 矿产资源保护与利用.....	86
第二节 优化自然资源转用与管理.....	87
第 129 条 健全国土空间用途和自然资源转用管理.....	87
第 130 条 完善自然资源有偿使用制度.....	87
第三节 支撑碳达峰碳中和.....	87
第 131 条 严格碳排放强度管控.....	87

第 132 条 加快各领域绿色低碳转型.....	87
第十二章 统筹自然资源，推进国土综合整治与生态修复.....	89
第一节 开展山水林田湖草沙系统修复.....	89
第 133 条 开展湿地与水环境综合治理与保护修复.....	89
第 134 条 实施森林生态保护修复.....	89
第 135 条 大力开展矿山生态修复.....	90
第 136 条 加强土壤污染治理与修复.....	91
第二节 实施国土综合整治.....	92
第 137 条 推进全域土地综合整治试点.....	92
第 138 条 落实耕地提质改造.....	92
第 139 条 强化农业空间生态建设.....	92
第 140 条 推进建设用地综合整治.....	93
第三节 推进城市更新和存量建设用地盘活利用.....	93
第 141 条 坚持优先挖潜存量空间.....	93
第 142 条 统筹划分三类更新改造策略分区.....	94
第 143 条 差异引导存量建设用地更新改造指引.....	94
第十三章 加强陆海协调统筹，打造绿色活力海洋空间.....	96
第一节 谋划海洋空间格局.....	96
第 144 条 优化陆海统筹发展格局.....	96
第 145 条 划分海洋功能分区.....	97
第二节 强化海岸带保护与利用.....	98
第 146 条 引导海岸带陆海一体化保护发展单元分类管控.....	98
第 147 条 优化海岸线管控和利用.....	98
第 148 条 实施海岸建筑退缩线制度.....	99
第三节 统筹海岛保护与利用.....	99
第 149 条 明确海岛功能定位.....	99

第 150 条 实行海岛分类管控.....	100
第四节 加强海洋生态环境保护.....	100
第 151 条 构建海岸带生物多样性保护网络.....	100
第 152 条 恢复修复海岸带生态.....	101
第 153 条 防治海岸带环境污染.....	101
第五节 建设海洋产业发展高地.....	102
第 154 条 保障“2+3+2”海洋产业发展空间需求.....	102
第十四章 融入区域发展格局，促进汕潮揭同城化发展.....	104
第 155 条 联动粤港澳大湾区与海峡西岸经济区.....	104
第 156 条 支撑汕潮揭同城化发展.....	105
第十五章 规划实施保障.....	107
第一节 强化组织保障.....	107
第 157 条 强化党对国土空间规划工作的全面领导.....	107
第 158 条 落实国土空间规划管理主体责任.....	107
第 159 条 充分发挥市国土空间规划委员会的作用.....	107
第 160 条 完善部门联动机制.....	108
第二节 建立国土空间规划实施传导体系.....	108
第 161 条 逐级编制市—县（市）—镇（乡）总体规划.....	108
第 162 条 建立国土空间专项规划编制目录清单管理制度.....	108
第 163 条 建立详细规划分层分类编制审批机制.....	109
第三节 实行规划全生命周期管理.....	110
第 164 条 搭建国土空间基础信息平台.....	110
第 165 条 建设国土空间规划“一张图”实施监督信息系统.....	110
第 166 条 实施规划动态监测评估预警和考核.....	111
第四节 制定近期行动计划和重点项目库.....	112
第 167 条 确定近期实施与行动计划.....	112

第 168 条 建立重点项目库台账.....	112
第五节 配套政策保障.....	113
第 169 条 健全配套工作机制.....	113
第 170 条 健全完善公共参与机制.....	113

前 言

揭阳市地处粤港澳大湾区-海峡西岸经济区的地理轴线中心，位于粤东地区中心位置，东接汕头、潮州，西连汕尾，南濒南海，北邻梅州，是广东省沿海经济带建设的主战场、广东省历史文化名城，在交通区位、生态环境、工业基础、城市底蕴等方面具有得天独厚的优势。

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、重要指示精神，坚持走中国式现代化道路，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，深入实施国家重大战略，全面落实省委、省政府与市委、市政府决策部署，围绕高质量发展首要任务和构建新发展格局战略任务，强化揭阳作为全国性综合交通枢纽城市、粤东地区新型产业强市、潮客底蕴深厚的岭南山海名城等主要职能，统筹安排全域全要素空间资源布局，支撑揭阳市建设成为宜居宜业宜游的活力古城、滨海新城，沿海经济带上的产业强市。

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），对揭阳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，为揭阳市建设“宜居宜业宜游的活力古城、滨海新城，沿海经济带上的产业强市”提供空间保障，支撑城市高质量发展，根据国家、广东省、揭阳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 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）
4. 《中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》
5. 《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》

广东省层面：

6. 《广东省土地管理条例》（2022年）
7. 《广东省城乡规划条例》（2012年）
8. 《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）
9. 《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》
10. 《广东省国土空间规划（2021—2035年）》

揭阳市层面：

11. 《中共揭阳市委关于建设宜居宜业宜游活力古城滨海新城打造沿海经济带上产业强市的决定》（揭委发〔2020〕10号）
12. 《揭阳市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》
13. 其他相关法律、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、重要指示精神，坚持走中国式现代化道路，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，统筹发展和安全，以推动高质量发展为主题，深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略、乡村振兴战略，全面落实省委、省政府及市委、市政府决策部署，坚持高水平保护，支撑高质量发展，创造高品质生活，实现高效

能治理，统筹安排全域全要素空间资源布局，支撑揭阳市建设成为宜居宜业宜游的活力古城、滨海新城，沿海经济带上的产业强市。

第4条 规划原则

坚守底线、绿色发展。全面贯彻落实总体国家安全观，科学有序统筹布局农业、生态、城镇等功能空间，强化底线约束，优先保障粮食安全、生态安全、国土安全，筑牢国土空间安全格局，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化。

战略引领、区域融合。深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略、乡村振兴战略，全面融入区域发展格局，着力把揭阳建设成为连接粤港澳大湾区与海峡西岸经济区的重要引擎，融入粤港澳国际一流湾区建设，强化空间战略与区域格局对发展资源、发展要素与发展时序的引领作用。

全域统筹、多规合一。加强全域空间资源综合调配能力与发展要素整合提升能力，坚持增量提效、存量盘活。推进“多规合一”，强化对详细规划和各类涉及空间利用的国土空间专项规划的指导约束作用，为落实各项目标任务和战略举措提供空间保障。

以人为本、提升品质。坚持以人为本，聚焦人民最关心的教育、医疗、养老设施短缺等民生问题，提升交通、市政、公服与居住等设施供给水平，推进基本公共服务均等化，满足人民日益

增长的美好生活需求，改善人居环境质量，实现城乡高质量发展、高品质生活。

传导联动、协同共治。严格落实刚性约束指标，充分发挥弹性战略引导作用，强化规划内容的分解、传导，规划实施过程中加强横向协作和纵向联动，积极推进空间协同治理与全流程动态实施，构建国土空间规划“一张图”，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平。

第5条 规划期限

本规划基期为 2020 年，期限为 2021 至 2035 年，近期末至 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。市域范围包括揭阳市行政辖区内全部陆域和管辖海域国土空间，其中规划海域范围以海域勘界成果为准。中心城区范围包括榕城区和揭东区，陆域范围 1047.01 平方公里¹。

第7条 规划解释

本规划由揭阳市人民政府负责解释。

¹ 市域和中心城区规划陆域范围均来源于 2020 年国土变更调查成果数据（自然资源部 2022 年 7 月“三区三线”“二下”成果下发确认的版本）。

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

空间格局逐步优化，城乡人地矛盾突出。全市“一主三副”的国土空间开发格局逐步成型。其中，中心城区依托广东省历史文化名城和空铁港交通优势，逐步形成新城引领旧城更新改造；惠来依托石化产业和临海优势逐步形成产业高地并带动新城崛起；普宁着力提升城市品质和商贸服务功能，持续做大做强医药、纺织支柱产业；揭西依托自然风光逐步形成生态发展区。海陆空间统筹发展稳步推进，城市功能结构逐步优化，但仍存在建设用地分布零碎，城乡人地矛盾突出的问题。全市村庄建设用地增速超过城镇建设用地增速，农村建设用地发展较为粗放。

生态环境质量向好，资源利用效率有待提升。全市湿地面积、森林覆盖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97.0%，近岸海域海水水质优良率保持为100%，生态环境质量逐渐向好。但水资源人均占有量低，2020年人均水资源量约为825.95立方米，临近国际缺水警戒线。2020年每万元地区生产总值地耗、水耗分别38.4平方米、61.1立方米，较珠三角城市差距较大，资源利用效率有待进一步提升。

公共服务存在短板，人才吸引力不足。揭阳市整体宜居水平有待提高，2020年社区卫生设施覆盖率为38.07%，社区小学步

行 10 分钟覆盖率为 57.79%，社区中学步行 15 分钟覆盖率为 63.73%，各类公共服务设施覆盖率较低，城镇空间品质不高，难以满足居民日常需求。2020 年全市户籍人口 711.19 万人，常住人口 557.78 万人，人口倒挂严重。城镇年新增就业人数较少，人才吸引力不足。

综合交通体系基本成型，城市基础设施有待完善。海陆空交通全方位发展，初步构建以高速公路、轨道交通、航道为主要运输通道，机场、港口为区域综合交通枢纽的综合立体交通网络。但总体供给容量偏小，主要国省道干线街道化严重，网络的可靠性、稳定性不高，港口、铁路和航空通道缺乏直接快捷的通道连接，承载能力与服务质量亟需提升。供水设施规模不足，排水防涝体系需进一步完善；管道天然气普及率较低，燃气管网覆盖率偏低；城乡垃圾处理体系初步建立，垃圾处理设施规模基本满足现状需求。

第9条 国土空间开发保护风险评估

生态治理难度大，面临生态退化风险。揭阳市国土空间开发面临地质、气候、森林、水源等多方面的生态退化风险。矿山地质环境问题主要为占用、损坏土地资源与地形地貌景观破坏，造成部分土地资源无法利用而荒芜化；水环境问题主要为规模以下企业生产工艺落后，污染防治措施跟不上，偷排、超标排放等违法行为对水环境造成污染；森林环境问题主要为超强度采伐林地，

病害、虫害、火灾和气候灾害等多方面导致I级原始林比例偏低；海洋生态环境问题主要为生活污水和工业废水排放增加，海水的富营养化造成水浮莲生长，给环境和航运带来了不利影响。

水、能源和粮食问题突出，资源利用存在风险。水资源方面存在人均水资源量偏低、水资源时空分布不均等问题；能源方面存在资源匮乏、利用水平低、消费结构低效、碳减排压力大等问题；粮食方面存在耕地保护压力较大、饲料用粮大量增长，自给率下降等问题。

自然灾害种类多样，防灾水平需进一步提高。揭阳市受自然地理和气候条件影响，主要面临台风、暴雨洪涝、干旱、高温热害、雷电等气象灾害；风暴潮、热带气旋、飓风、赤潮等海洋灾害；崩塌、滑坡、地裂缝、泥石流、地面沉降等地质灾害；且地处东南沿海地震带中段，存在中强以上地震发生的地震地质构造背景，潜在的地震灾害风险高。

第三章 规划目标与空间策略

第10条 目标愿景

坚持老城蝶变、新城崛起两手抓，坚持陆海统筹、港产城联动，支撑揭阳建设成为宜居宜业宜游的活力古城、滨海新城，沿海经济带上的产业强市。

到 2025 年，较强的经济竞争力基本形成，支撑形成沿海经济带上重要增长极的能力进一步增强。空间格局更加优化，基础设施更加完善，基本公共服务均等化水平明显提升，环境保护和自然资源利用协调发展，城乡统筹融合发展。

到 2035 年，基本实现社会主义现代化，基本建成粤东创新型城市，基本建成沿海经济带上重要增长极。现代经济体系和发展方式有效形成，城市竞争力明显增强，公共服务设施发展指标达到全省平均水平，美丽揭阳建设目标基本实现。

到 2050 年，全面建成中国特色社会主义现代化城市、沿海经济带上的产业强市、重要增长极。建设成为高质量发展、安全高效、充满活力、生态宜居、可持续发展的区域门户枢纽、粤东制造之都、潮客山海名城。

第11条 城市性质

全国性综合交通枢纽城市。加强对外开放，积极融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，全面深

化区域合作，以揭阳潮汕国际机场、揭阳港口、高速铁路等区域交通大设施为抓手，加快粤东地区基础设施互联互通，加强区域产业对接合作，打造辐射全国的综合交通枢纽。

粤东地区新型产业强市。立足揭阳资源禀赋和产业基础，积极发展战略性新兴产业，做大做强海上风电产业，积极推动金属、纺织服装、医药、鞋业等传统产业转型升级，着力打造万亿级绿色石化产业集群和海上风电产业集群，以及高端装备制造、现代轻工纺织、生物医药与健康等产业集群。主动承接珠三角等先进地区的产业转移，做大做强承接产业有序转移主平台。与汕头、潮州、汕尾错位发展，打造沿海经济带新的增长极。

潮客底蕴深厚的岭南山海名城。筑牢桑浦山-大北山-李望嶂-大南山等山体生态屏障，加强广东省历史文化名城的保护，抓好古城的保护开发和活化利用，保护古城山水格局和生态肌理，保护潮客文化和传统风貌特色，推进滨海旅游项目、旅游产品的策划和开发，深入发掘海洋文化资源，传承弘扬海丝文化、海防文化，打造具有鲜明潮客文化特色的岭南山海名城，进一步改善城市宜居环境，提升城市的区域影响力。

第12条 城市规模

规划至 2035 年，揭阳市域常住人口规模约 641 万人，全市城镇化率达到 70%左右，市域人均城镇建设用地面积不超过 107 平方米，中心城区人均城镇建设用地面积不超过 115 平方米。

第13条 国土空间开发保护目标与策略

国土空间开发保护目标——

积极推进国土空间保护、开发、利用和修复，至2035年，全面构建以人为本的高品质国土空间开发保护格局。

更可持续、更具韧性的安全国土。粮食安全和生态安全得到基本保障，自然资源及生物多样性得到充分保护，城市重大生命线工程的安全格局更加稳固，节约集约、绿色低碳的资源循环利用体系基本形成，抵御自然灾害的能力明显增强，全面建成现代化韧性安全揭阳。

更加集约、高效、活力的繁荣国土。国土开发利用效率和水平显著提升，各类要素流动更加频繁，集约、紧凑、高效的现代化发展格局全面形成，区域竞争力显著增强，市域农业、生态和城镇空间合理安排，高质量的现代化产业空间得到充分保障，陆海统筹格局全面形成，建成广东省沿海经济带东翼重要战略支点。

更加协调、均衡、有序的和谐国土。人口、资源环境和经济布局更加均衡合理，区域协调和城乡一体化发展水平显著提升，城乡发展高度融合，基本公共服务均等化全面实现，中心城区、普宁、惠来、揭西各片区各展所长，各美其美，美美与共。

更加诗情画意、山清水秀的魅力国土。特色鲜明的地域文化、碧道成网的水乡特色、山海相连的地域景观、层次丰富的城市空间形态得到充分彰显，“三山两水一古城”的山水古城空间形态更加凸显，建成诗情画意、山清水秀的魅力潮客山海名城。

国土空间开发保护策略——

国土安全策略。强化底线管控，保障国土安全。坚持最严格的耕地保护制度，耕地优先，应保尽保；坚持最严格的生态环境保护制度，推进生态修复和系统治理；坚持最严格的节约用地制度，存量挖潜、集约利用；坚持最严格的水资源管理制度，以水定城、以水定产；构建安全韧性的防灾减灾和应急防护体系，补足设施，提升品质。

区域协同策略。主动对接国家“一带一路”倡议和粤港澳大湾区、海峡西岸经济区发展战略，强化“双向借力、双区驱动”，发挥比较优势，为“双区”²提供反向配套；强化设施提质互通，保障产业承接建设空间，融入粤港澳国际一流湾区建设，联动粤港澳大湾区和海峡西岸经济区。加强纵深推进、向海发展，进一步强化与粤北、赣南、闽西南等腹地，在铁路、高速、港口、产业等方面的联系合作，打造出海大通道。推动汕潮揭同城化发展，强化生态格局共育共保，交通设施高效衔接，公共服务设施共建共享，历史文化协同传承，实现区域共融。

强心带动策略。保障“新城+重大产业平台”开发建设空间，全面提升城市服务功能，全力推进城市扩容提质，做大做强中心城区、普宁、惠来三个城市中心，强化辐射带动作用，重塑揭阳发展新格局。优化调整功能布局，高效整合全域空间要素资源，组团发展，实现空间资源的精准配置，全域融合统筹，实施差异

² 双区指粤港澳大湾区、深圳先行示范区。

化空间发展。

品质提升策略。立足以人民为中心的发展理念，以满足人民群众日益增长的美好生活需求为目标，完善城乡公共服务体系，加强汕潮揭三市水环境协同治理，整合榕江、练江流域产业功能，实现产业转型升级，提升城市风貌彰显特色，保护和传承历史文化，融山乐水，建设活力开放的宜居宜业宜游之城，实现空间集约高效，助推城市高质量发展。

陆海统筹策略。坚持陆海统筹、生态优先，优化海洋功能布局，统筹陆海资源配置、产业布局和生态保护，加强海岸带保护与利用综合管理，强化港产城整体布局，推动国土开发向纵深发展，拓展蓝色发展空间，着力建设沿海经济带上的产业强市。

第14条 规划指标管控

结合部、省要求和揭阳市地方实际情况，细化指标传导管控，围绕空间底线、空间结构与效率、空间品质三大维度，构建由“10项约束性指标+31项预期性指标”共同组成的揭阳市国土空间开发保护指标体系。其中约束性指标是指在规划期内不得突破或必须实现的指标，应刚性管控，并严格接受上级的监督检查，将耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积、城镇开发边界面积等约束性指标，分解下达至各县（市、区），作为各县（市、区）指标体系的基本要求。预期性指标是指按照经济社会发展预期，规划期内努力实现或不突破的指标，不做强制性要求。

第四章 优化国土空间格局，强化“三区三线” 管控

第一节 统筹划定三条控制线

第15条 优先划定耕地和永久基本农田

按照应划尽划、应保尽保的原则，优先确定耕地保护目标，确保至 2035 年全市耕地保护目标不低于 587.87 平方公里（88.18 万亩）。中心城区耕地保护目标不低于 115.61 平方公里（17.34 万亩），其中，榕城区不低于 33.52 平方公里（5.03 万亩），揭东区不低于 82.09 平方公里（12.31 万亩）；普宁市、惠来县、揭西县耕地保护目标分别不低于 151.86 平方公里（22.78 万亩）、193.26 平方公里（28.99 万亩）、127.14 平方公里（19.07 万亩）。

严格落实永久基本农田保护任务，原则上在纳入耕地保护目标的可长期稳定利用耕地中划定，优先将优质耕地划入永久基本农田。规划至 2035 年全市永久基本农田面积不低于 519.15 平方公里（77.87 万亩）。中心城区永久基本农田面积不低于 95.4 平方公里（14.31 万亩），其中，榕城区不低于 21.53 平方公里（3.23 万亩），揭东区不低于 73.87 平方公里（11.08 万亩）；普宁市、惠来县、揭西县永久基本农田面积分别不低于 139.12 平方公里（20.87 万亩）、166.53 平方公里（24.98 万亩）、118.1 平方公里（17.72 万亩）。

第16条 科学划定生态保护红线

将整合优化后的自然保护地，生态功能极重要、生态极脆弱区域，以及具有潜在重要生态价值的区域划入生态保护红线。全市划定陆域生态保护红线面积 844.85 平方公里，中心城区划定陆域生态保护红线 142.82 平方公里，其中，榕城区 53.22 平方公里，揭东区 89.60 平方公里；普宁市、惠来县、揭西县划定陆域生态保护红线分别为 286.00 平方公里、139.25 平方公里、276.78 平方公里。全市划定海洋生态保护红线面积 278.88 平方公里，其中，榕城区 0.01 平方公里，惠来县 278.87 平方公里³。纳入生态保护红线清单管理的无居民海岛 142 个，占全市管辖无居民海岛的 91.6%。

第17条 合理划定城镇开发边界

严格避让永久基本农田、生态保护红线、历史文化保护等底线，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 477.64 平方公里，占陆域总面积约 9%，全部为城镇集中建设区。中心城区划定城镇开发边界面积 218.58 平方公里，其中，榕城区 120.41 平方公里，揭东区 98.17 平方公里；普宁市、惠来县、揭西县划定城镇开发边界面积分别为 123.97 平方公里、89.73 平方公里、45.36 平方公里。

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

第二节 落实主体功能区战略

第18条 省级重点生态功能区

落实广东省主体功能区战略，促进形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域格局。全市划定省级重点生态功能区包括揭西县。省级重点生态功能区应结合承载能力优先满足中心镇和产业园区建设用地需求，适度控制开发强度和城乡建设用地增量，加大“点状”供地支持力度，落实生态环境底线管控。

第19条 国家级城市化地区

落实广东省主体功能区战略，全市划定国家级城市化地区包括榕城区、揭东区、普宁市、惠来县。国家级城市化地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，加大用地用林用海保障，优先满足 11 大产业平台和重点项目需求，合理控制开发强度和建设用地增量。

第三节 构建国土空间开发保护总体格局

第20条 构建“一轴三极多点，一带四廊四区”的国土空间开发保护总体格局

“一轴”即揭普惠发展轴，是揭阳市发展的中枢和主引擎，强化揭阳中心城区、揭阳滨海新区和普宁中心城区的联系，串联区域重要产业平台、重要基础设施，引导高端优质资源向发展轴集聚，助推揭阳全面融入全省沿海经济带战略布局。

“三极”即揭阳中心城区、揭阳滨海新区、普宁中心城区三大区域发展核心，是建设市域经济跨越式发展重要节点。揭阳中心城区推动区域、生态、交通、产业、设施、空间一体化发展，建设空铁港综合枢纽，打造临空产业集聚区；揭阳滨海新区聚焦“一城两园”开发建设，全力打造绿色石化、海上风电两大战略性支柱产业集群，加快推动惠来建设全市新的增长极；普宁中心城区突出打造商贾名城、创新之城，继续做大做强医药、纺织服装两大支柱产业。

“多点”即包括特色小镇、重点镇、11大重点产业平台等关键节点，强化支撑作用，推进城乡融合发展。

“一带”即沿海经济发展带，是广东省沿海经济带重要发展区域，揭阳市主动融入粤港澳大湾区、打造广东省沿海经济带的战略支点。

“四廊”即榕江创新提升走廊、揭西绿色经济走廊、G238—练江整治升级走廊和龙江美丽经济走廊，重点强化流域功能整合与综合治理。

“四区”即北部临空发展区、中部城镇发展区、南部滨海发展区、西部生态发展区。北部临空发展区重点发展高端临空产业、现代轻工纺织产业、先进制造业等产业集群；中部城镇发展区打造为空间上紧密联系、经济上充分对接的城市经济区；南部滨海发展区重点发展石化、能源、装备制造等沿海产业；西部生态发展区重点发展休闲农业、文化旅游、养老养生等生态产业。

第四节 优化市域国土空间用途与分区

第21条 优化调整国土空间布局

保护农业用地和生态空间。优先保护耕地、园地等重要农业用地，保障国家粮食安全和重要农产品供给，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。

优化建设用地结构。坚持节约集约利用土地，统筹城乡居住生活、基础设施、公共服务、产业发展布局，保障交通、水利、能源、环保等公用设施建设项目，推进城乡建设用地结构优化。规划至 2035 年全市城镇建设用地持续增加。

建立规划留白机制。在城镇集中建设区内选择区位优势明显、增量土地资源充足、尚未明确建设意向的地区，或者因规划交通区位条件可能发生重大改变的地区，划定战略预留区，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，并统筹其开发时序与功能定位。

第22条 合理划分市域国土空间规划分区

充分衔接三条控制线，将全市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、矿产能源发展区 7 类一级规划分区，实现全域全类型国土空间用途管制。

生态保护区包括陆域生态保护红线和海洋生态保护红线。生

态保护区按照国家关于生态保护红线的相关管理规定进行严格管控,严禁不符合管控要求的各类开发活动,严禁任意改变用途,原则上只能增加、不能减少。

生态控制区主要为生态保护红线外的重要生态功能区。生态控制区原则上限制各类新增开发建设行为,区内兼容生态保护红线准入活动,经评价在对生态环境不产生破坏的前提下,可适当开展建设活动。

农田保护区主要为永久基本农田以及为保持农田保护区完整性、便于永久基本农田管理而划入的邻近区域。按照国家关于永久基本农田的相关管理规定,从严管控非农建设占用永久基本农田,鼓励开展高标准农田建设和土地整治,提高永久基本农田质量。

城镇发展区包括城镇开发边界内用地及边界外的公共服务设施、基础设施等城镇建设用地。按照国家关于城镇开发边界相关政策进行严格管控,在城镇开发边界内建设,实行“详细规划+规划许可”的管制方式,并加强与城市四线的协同管控。

矿产能源发展区是为适应国家能源安全与矿业发展的重要采矿区域。矿产能源发展区内严格控制矿产能源资源开发强度,提高矿产能源资源综合利用效率,对废弃矿山应开展整治修复。

乡村发展区主要包括农田保护区外,农民生产、生活为主的区域。在符合规划情况下,可安排零散国有用地、留用地,用于农村新产业新业态项目、农村一二三产业融合发展项目。乡村建

设用地管理应符合国土空间规划和农民建房相关规定。

海洋发展区是以海域和海洋活动为主的地区,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。

第五章 支撑城乡高质量融合，塑造精品农业空间

第一节 营造美丽集约的农业空间

第23条 构建“三区三带”农业空间总体格局

现代都市休闲农业区主要包括中心城镇周边地区，重点打造以菜、鱼、禽生产为主或具有旅游休闲功能的城郊型特色产业区。以都市精品农业为抓手，因地制宜发展蔬菜、水果等农业产业，培育农产品供给、生态防护、观光休闲等面向城市需求的功能，支持农业公园、农事体验基地等发展平台建设。

平原产粮集中区主要包括榕江、龙江和练江等平原地区，以集中连片的优质耕地为主。重点加强农田水利等农业基础设施建设，提高粮食生产能力，依托现代农业产业园打造水稻、蔬菜、禽畜等产业集群。

丘陵山地生态农业区主要包括揭阳大北山、小北山等山地丘陵区域，发展绿色蔬菜、茶叶以及特色经济林果等优势产品，引导传统农耕与农业观光、农事体验等乡村休闲旅游融合发展。

榕江农业发展示范带主要包括揭阳榕江南河、北河两岸区域，深入挖掘水稻、花卉、茶叶、果菜和水产等特色农业潜力，科学调整产业结构和布局。

龙江农业发展示范带主要包括揭阳龙江两岸区域，严格保护水环境，培育壮大中药、果菜和水产等特色农业。

滨海特色渔业示范带主要包括惠来沿海地区，结合渔港建设，

重点发展远洋捕捞、海水养殖、水产品深加工业，加快建设现代化海洋牧场，推动海洋渔业转型升级，大力发展“海洋渔业+旅游”。

第二节 “三位一体”推进耕地保护

第24条 严格落实耕地保护任务

筑牢耕地保护目标。加大规划管控力度，将耕地保护目标和永久基本农田保护任务带位置逐级分解下达到县（市、区），带图斑落实耕地保护，坚决遏制耕地“非农化”，防止永久基本农田“非粮化”，严守粮食安全底线。

落实耕地保护“双平衡”制度。规划期内，严格控制建设占用耕地，执行补充耕地台账平衡机制，严格落实“占一补一、占优补优、占水田补水田”，确保“占补平衡”。严格控制一般耕地转为林地、草地、园地等其他农用地以及农业设施建设用地，编制年度进出平衡方案，并追踪监督实施，补足同等数量、质量的可长期稳定利用耕地后方可允许耕地流出，落实“进出平衡”。

健全耕地保护责任目标考核机制。各级党委政府逐级签订耕地保护目标责任书，压实耕地保护主体责任。对耕地保护责任目标完成情况定期考核，实行耕地保护党政同责、终身追责。

规划永久基本农田储备区。将尚未划入永久基本农田保护范围但符合划定条件的稳定耕地划入永久基本农田储备区，主要分布在榕城砲台片区、揭东锡场片区、普宁大坝燎原片区、揭西凤江塔头片区和惠来周田片区，重大建设项目占用或整改补划永久

基本农田的，优先在永久基本农田储备区补划。

第25条 推进耕地质量提升

大力建设高标准农田。突出提升粮食产能，重点推进粮食生产功能区高标准农田建设工作，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田。

全面开展耕地提质改造行动。开展耕地后备资源和耕地恢复潜力调查评价，选择连片分布、水土条件好的宜耕农用地作为补充恢复耕地的后备资源，合理确定开发补充耕地计划安排，明确规划期内开发补充耕地布局和时序，利用建设占用耕地的耕作层剥离土壤提升补充耕地质量。积极推进灌区续建配套和现代化改造，恢复和改善灌溉面积，持续提升粮食综合生产能力。

科学规划耕地整备区。结合全域土地综合整治试点、耕地恢复和进出平衡措施，基于宜耕后备土地和可恢复耕地资源潜力区规划耕地整备区，主要集中在惠来县东部海滨冲积平原和普宁市榕江南侧冲积平原区域，通过对宜耕园地和零散未利用地开发，拓宽补充耕地渠道，力保重点项目建设完成耕地“占补平衡”，实现耕地资源集聚化，推动耕地集中连片保护。

加强补充耕地项目后期管护。严格落实种植用途管控要求，持续提升地力。利用秸秆还田、种植绿肥、增施有机肥等措施提升耕地质量。

第26条 强化耕地生态功能

推动农田生态系统保护，充分利用乡村基堤、道路、河渠边坡，采取林果、林塘模式建设“自然式”的农田防护林，加强特色农田生态系统保护。强化农田生态系统修复，控制农业面源污染，开展污染耕地阻控修复，加大退化、损毁农田生态修复力度，推进生态退耕还林，开展轮作试点。提升耕地生态功能与价值，将集中连片耕地作为区域生态廊道、绿带的重要组成部分，强化耕地在调节气候、维持生物多样性、涵养水源等方面的生态功能。

第三节 支持建设美丽宜居乡村

第27条 分类推动乡村振兴发展

结合乡村资源禀赋、产业特征和发展原动力，分类引导乡村差异化发展，将揭阳市乡村划分为“集聚提升类村庄”、“城郊融合类村庄”、“特色保护类村庄”、“搬迁撤并类村庄”和“一般发展类村庄”。

集聚提升类村庄即现有规模较大、发展条件较好的中心村和其他仍将存续的一般村庄，是乡村振兴的重点。科学确定村庄发展方向，在原有规模基础上有序推进改造提升，激活产业、优化环境、完善配套、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村庄。

城郊融合类村庄即城市近郊区及县(区)城关镇所在的村庄，具备成为城市后花园的优势，也具有向城市转型的条件。综合考

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，在形态上保留传统风貌，在治理上体现城市水平。

特色保护类村庄即历史文化名村、传统村落、少数民族特色村寨、特色景观旅游名村等自然历史文化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。要统筹保护、利用与发展的关系，努力保持村庄的完整性、真实性和延续性。

搬迁撤并类村庄即因避灾避险、生态建设、重大项目和城镇规划建设等需要搬迁撤并的村庄，以及人口流失特别严重的村庄。通过易地扶贫搬迁、生态宜居搬迁、农村集聚发展搬迁等方式，实施村庄搬迁撤并，统筹解决村民生计、生态保护等问题。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同意，不得强制农民搬迁和集中上楼。

一般发展类村庄即目前发展方式不明确、暂时无法分类的村庄。村庄分类首先明确上述四类能确定发展方向的村庄，其他在城乡发展进程中难以明确的村庄应纳入“一般发展类村庄”中，留出足够的观察和论证时间。此类村庄要满足农民基本生活需求，保持村庄环境整洁卫生，做好长效管理和维护。

第28条 科学推进美丽乡村建设

强化规划引领助力乡村振兴。规范乡村地区建设管理秩序，全面实施乡村建设规划许可制度，因地制宜编制村庄规划，全力

推进“多规合一”的实用性村庄规划编制工作，以村庄规划引领乡村空间布局优化、乡村规划建设管理水平提升。

规范农村宅基地和住房建设。严格落实“一户一宅”制度，在尊重村民意愿的基础上，鼓励建设农民公寓、集中建房等方式节约集约利用宅基地。加强农村宅基地管理，逐步解决宅基地布局散乱和超标准用地问题，引导农村闲置宅基地合理流转，提高农村建设用地利用效率。

强化对乡村土地资源的管控和治理。合理控制集体经营性建设用地规模，鼓励乡村重点产业和项目使用，优先引导和推动城中村、村镇工业集聚区等可连片开发的存量集体经营性建设用地入市，推动集体所有制经济和乡村产业发展。完善“点状供地”模式，支持乡村产业项目及其配套的基础设施和公共服务设施建设，助力乡村产业振兴。坚持疏堵结合、分类处置，依法依规保障乡村发展和农民建房合理用地需求，视具体情形分类处置存量乱占耕地建房问题，科学确定整治顺序，积极稳妥推进整治工作，坚决遏制新增乱占耕地建房行为，守住耕地保护红线。

打造精致宜人农村人居环境。以村庄规划、土地综合整治、农村建设用地管控作为抓手，引导农村人居环境优化提升。做好传统村落、传统民居的保护与活化，扎实推进乡村风貌提升。以中心村为核心划定乡村生活圈，合理配置乡村社区生活圈各类公共服务设施，并提高各类设施与村居的交通连接度，打造配套均衡多元的服务单元，逐步实现乡村基本公共服务全覆盖。以县(市、

区)域为整体, 统筹布局城乡供水、供电、信息、广播电视、防洪和垃圾污水处理等基础设施。重点保障乡村公共服务设施和基础设施的用地规模, 加快补齐农村基础设施和公共服务短板, 实现农村居住环境品质提升。

第四节 支撑保障乡村产业发展空间

第29条 支撑特色农业产业集群发展

以“跨县集群、一县一园、一镇一业、一村一品”为农业发展方向, 围绕青梅、茶叶、竹笋、菠萝、荔枝、蕉柑、鲍鱼等优势农产品创建农业产业集群, 重点建设普宁市高埔镇、大坪镇、梅林镇、船埔镇、后溪乡和揭西县坪上镇的青梅产业集群, 揭东区玉湖镇、新亨镇和揭西县五经富镇、京溪园镇、南山镇、良田乡的茶叶产业集群, 揭东区埔田镇、锡场镇、新亨镇串联的竹笋产业集群, 惠来县葵潭镇、隆江镇、惠城镇串联的荔枝产业集群, 惠来县前詹镇、靖海镇、岐石镇串联的水产养殖产业集群等。

第30条 保障现代农业产业集聚平台发展空间

支持建设农村产业融合发展示范园、“菜篮子”示范基地和田园综合体等重要集聚平台, 以国家级、省级、市级现代农业产业园为载体, 重点建设水果、蔬菜、竹笋、中药材、茶叶、海鲜产品、生猪养殖、花卉等现代农业产业园区和农产品加工园区, 推进政策集成、要素集聚、企业集中、功能集合, 将现代农业产业园打造为产加销贯通、贸工农一体、一二三产业融合发展的农产

品加工示范园区。结合供港蔬菜基地、对台农业合作基地等建设，高水平共建一批现代农业产业园，发展农业全产业链，打造多业态复合型产业融合示范园。在国土空间规划中，各县（市、区）应安排合理的用地指标保障乡村振兴新增建设用地需求，优先保障农村产业融合发展项目和农业产业集聚平台的建设用地需求。

第31条 促进城乡产业发展空间融合

中心城区大力发展现代都市农业，推进综合性休闲农业园区、农业主题公园和科普教育基地等建设，推动农业全产业链融合发展。普宁市要加快创建国家现代农业产业园，打造田园综合体，培育农产品深加工、互联网+农业等新业态，发展现代精品农业。惠来县依托种植和养殖两大农业主导产业，支撑惠来县神泉示范性渔港建设，打造临海特色产业战略高地。揭西县依托优良生态环境推动农业与全域旅游、林业、康养、研学等深度融合，引领创造绿色健康新消费。

第五节 支撑城乡高质量融合发展

第32条 强化城乡国土空间规划统筹管控

推进城乡一体的国土空间规划管理，以市、县域为单元统筹国土空间总体规划编制，县域统筹、整镇推进、镇村并举，科学编制乡镇国土空间总体规划和全域土地综合整治规划，确保“三区三线”在乡镇层面精准落地。统筹安排农田保护、生态涵养、城镇村建设、村落分布等空间布局，均衡配置城乡基本公共服务设

施，统筹推进城乡基础设施规划建设，加强乡村振兴用地保障。建立镇村土地资源要素按需腾挪、有序流动的机制，促进农村建设用地复合利用，保障乡村经济发展和乡村建设需求，为推进乡村振兴、深入实施“百县千镇万村高质量发展工程”提供空间保障。

第33条 以县域为单元统筹城乡布局

把县（市、区）域作为城乡融合发展的重要切入点，统筹规划产业发展、人口布局、土地利用、生态保护、城镇开发、村落分布等，形成城乡融合、区域一体、多规合一的规划体系，实现县、乡、村功能衔接互补。以构建城乡区域协调发展新格局为目标，县域聚焦推动经济高质量发展，优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局，支持城镇化地区高效集聚经济和人口，引导制造业项目入园，推动产城融合发展；乡镇聚焦建设成为服务村民的区域中心，为乡镇服务圈、商业圈、生活圈以及美丽圩镇的建设等提供空间保障；村庄聚焦建设成为宜居宜业宜游和美乡村，强化耕地保护和用途管制，保障现代乡村产业发展用地，为美丽乡村建设和农村人居环境整治提升行动提供用地保障。

第六章 强化底线约束，塑造优美生态空间

第一节 筑牢生态空间保护格局

第34条 构建“一屏、四带、多廊、多点”的生态空间保护格局

“一屏”即北部山体生态保护屏障。由莲花山脉余脉的桑浦山-大北山-李望嶂-大南山等连绵山体形成。全面保护生态屏障，维护生物多样性、水源涵养，加强生态公益林、湿地保护修复，重点推进黄岐山等山体林草植被恢复。

“四带”即水系生态保护带与沿海生态保护带。水系生态保护带由榕江、练江、龙江3条骨干河流组成，协同潮州、汕头，结合万里碧道建设，共同推进区域流域水资源、水环境与水生态的治理与保护。沿海生态保护带由海岸线为基础的陆海缓冲区域组成，严格管控岸线开发利用与保护，重点加强海龟、龙虾等海洋生物多样性保护和沿海防护林建设，优化海岸带生态与景观功能，提高海岸防护能力。

“多廊”即重要河流生态廊道和组团间生态廊道。河流生态廊道主要由枫江、车田河等主要河流组成，加强水系统保护建设，推进枫江等小流域水环境综合治理，维护水生生物多样性和生态系统稳定性。组团生态廊道为生态组团间生物迁移通道，重点保护物种的扩散、迁移和交换。

“多点”即生态保育区、生态绿核和重要水域空间。生态保育区由揭西县城周边山体、小北山-紫峰山、惠来三清山、惠来沿海

生态林区构成，加强连绵山体保护，提升生态景观功能，加强沿海生态林区保护，共筑陆海生态屏障。生态绿核即 19 个自然保护区，重点加强自然保护区建设，促进区域生态系统的生物多样性保育、水源涵养、气候调节及自然景观塑造。重要水域空间即葫芦潭、镇北、汤坑等 5 个中型水库，加强水源涵养功能。

第二节 强化生态空间分级分类管控

第35条 整合优化自然保护区体系

推进各类自然保护区整合归并优化，规划形成由 5 个自然保护区和 14 个自然公园构成的自然保护区体系。依据国家相关政策自然保护区进行分级管控，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区，在进行开发建设活动时应遵守相关规定。

第36条 落实生态保护红线严格管控

生态保护红线内依据国家相关政策进行严格管控，自然保护区核心区原则上禁止人为活动；核心区外禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规的前提下仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。生态保护红线管控范围内有限人为活动，涉及新增建设用地、用海用岛审批的，在报批农用地转用、土地征收、海域使用权、无居民海岛开发利用时，需附省级人民政府出具符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见；允许的有限人为活动之外，确需占用生态保护红线的国家重大项目，

按规定由自然资源部进行用地用海预审后，报国务院批准。

第三节 加强生物多样性保护

第37条 保育地带性森林植被带

重点保护黄岐山、紫峰山等南亚热带季风常绿阔叶林、竹林、常绿灌丛、灌草丛、草丛、湿生植物生态系统。强化桫欏、罗汉松、福建柏、华南五针松（广东松）等国家重点保护野生植物的保护，海岸带地区加强秋茄、桐花树、海漆、海桑、黄槿、许树、红海榄、木榄、拉关木、银叶树等红树林植被的保护和修复。严格限制地带性森林转为建设用地和其他农用地，严格保护生态公益林地，实施封山育林、碳汇示范林等工程，推动林地生态系统修复。

第38条 强化动物迁徙区和栖息地保护

构筑全球候鸟迁徙驿站，加强世界濒危候鸟迁徙路线重要节点的湿地保护和修复，加强候鸟等野生动物及其栖息地的管护巡护。加强蟒、蝾螈、虎纹蛙、白鹇等国家和省重点保护动物的保护力度。建立龙虾、海龟等海洋保护生物监测网络，根据生态环境质量变化和受胁因素采取针对性保护措施。推动鹭类、鸥类等水鸟保护，支撑揭阳地区水鸟生态廊道建设，推动廊道节点质量提升，加强水鸟聚集区等保护建设。

第七章 精准配置资源要素，打造集约高效城镇空间

第一节 引导城镇体系优化布局

第39条 构建“一主三副多点”城镇空间结构

“一主”是指揭阳中心城区，为揭阳市的政治、经济、文化综合服务中心。“三副”是指三个支持揭阳市跨越式经济发展的节点，分别为惠来中心城区、普宁中心城区、揭西中心城区。

第40条 建立协调有序城镇等级体系

规划形成“中心城市—副中心城市—重点镇—特色镇—一般镇”五级城镇等级体系。

中心城市。包括揭阳市区（榕城区、揭东区），承担行政管理、现代服务、文化交往等核心功能，并承担粤东地区中心城市的部分职能。

副中心城市。包括惠来中心城区、普宁中心城区、揭西中心城区，是引领揭阳融入粤港澳大湾区和沿海经济带建设的桥头堡。

重点镇。包括洪阳镇、占陇镇、里湖镇等 10 个镇，主要强化综合服务，辐射带动周边村镇发展。

特色镇。包括云落镇、高埔镇、大坪镇等 11 个镇，主要强化特色产业功能，促进农民就地城镇化。

一般镇。包括梅林镇、南径镇、下架山镇等 25 个乡镇，重

点满足周边城乡居民的基本公共服务和就业需求。

第41条 优化城镇规模等级和职能分工

划分四类城镇规模结构。根据承载人口规模，全市划分为“II型大城市—中等城市—I型小城市—II型小城市”四类城镇规模结构。包括：2座100万人以上的II型大城市（揭阳市区、普宁中心城区）；1座50-100万人的中等城市（惠来中心城区），3座20-50万人I型小城市（普宁占陇镇、洪阳镇，揭西中心城区）；44座20-50万人的II型小城市。

完善五类城镇职能结构。规划形成综合型城镇、商贸型城镇、工业型城镇、农业型城镇、旅游型城镇五种职能类型。其中，综合型城镇6个，是指具有多种职能的综合性中心城镇，承担县（市、区）域内片区增长中心的职能，并辐射带动周边地区的发展。商贸型城镇6个，是指市场发育较好，其市场可吸引辐射周边乡镇范围的城镇。工业型城镇10个，是指以工业为主要功能，工业产值占比高，有一定规模的工业园区的城镇。农业型城镇14个，是以农产品加工和渔业加工以及为本乡镇农业服务为主的城镇。旅游型城镇14个，是指旅游资源丰富，开发潜力大，旅游经济在乡镇经济占重要地位的城镇。

第二节 统筹城镇开发边界内外管控

第42条 明确城镇开发边界管控方式

在城镇开发边界内建设，实行“详细规划+规划许可”的管制

方式，并加强与城市蓝线、绿线、黄线、紫线的协同管控。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，属于生态保护红线、永久基本农田范围的区域，按照生态保护红线、永久基本农田管控要求进行管控。

第三节 高质量建设产业强市

第43条 加强市级统筹产业空间

构建以重大工业项目为支撑、重大经济引擎为龙头、重点产业园区为架构的产业空间布局，全市规划打造 11 大重点产业平台，包括揭阳高新区、榕城工业园、揭东经济开发区、中德金属生态城、揭阳产业转移工业园、普宁产业转移工业园、普宁市纺织印染环保综合处理中心、大南海石化工业区、惠来临港产业园、惠来靖海工业园、揭西县产业园。重点保障产业空间供给，做好增量空间要素保障，推动存量空间提质增效，做好重点区域开发、基础设施建设，加快形成规模和集聚效应。

第44条 打造承接产业有序转移主平台

按照“好中选优、重点突破、以园带市”的原则，选择具有充分的开发条件及发展空间、较好的产业基础及集聚效应、较为完善的配套条件和开展共建合作基础的大南海石化工业区、惠来临港产业园和揭阳高新区，以大南海石化工业区为建设核心，融合惠来临港产业园、揭阳高新区，形成“一核双区”优化布局，开展

承接产业有序转移主平台建设。以揭阳高新区创建国家级高新区为契机，重点建设“一核三区”，即揭阳高新区核心区和中德金属生态城片区、揭东经开区片区、揭阳产业转移工业园片区，为承接产业有序转移主平台进一步拓展提供空间支撑。

第45条 保障高质量产业空间供给

着力保障绿色石化、海工装备等先进制造业，纺织服装、医药制造、金属、食品等传统优势产业，现代物流业、电商等现代服务业，绿色农业、观光农业等现代农业，信息产业、智能装备、新能源、新材料等战略性新兴产业等用地需求。落实工业用地控制线的管控作用，对空间集中连片、经济效益较好的和具有重要战略意义的工业用地进行统筹管控，保障工业用地总量，促进工业用地集中布局，提升规模集聚效应。划定工业用地控制线，保障实体经济和生产性服务业用地需求。其中，对市级总体规划确定的一级、二级工业用地控制线，优先布局工业用地以及物流仓储等生产性服务业用地，详细规划可结合需要进一步细化工业用地控制线边界，且各县(市、区)在严格落实“总量不变、格局稳定”的前提下，可对一级、二级工业用地控制线进行局部优化；三级工业用地控制线为近期保留、远期可结合城市发展改为其他功能的现状工业用地。

第四节 保障多元宜居的居住空间布局体系构建

第46条 合理引导居住空间布局

有序推进老城区居住用地提质更新。顺应中心城区、普宁、揭西、惠来老城区功能疏解、人口控制要求，以“减负、提质、升级、完善”为目标，有序推进老旧小区更新改造，合理引导新建商品房开发布局，补充完善公共服务和市政基础设施配套，提升居住品质。

引导新增居住用地向重点地区集聚。引导住房布局重心逐步转向中心城区榕江新城、惠来粤东新城、普宁东部创新城和揭西新城，结合重点产业空间、重点发展区域、重要交通沿线等就业岗位集中的地区，合理控制新增居住用地，建设产城融合、职住平衡的新城组团。

统筹兼顾城镇、农村住房发展。优先推进对城镇空间格局优化和整体功能提升具有重要作用地区、基础设施配套成熟地区的住房建设，结合城市发展新区、工业园区等建设情况，推进职工保障性住房和一般配套性住房建设。重点实施农村危房改造工程，营造良好的农村居住环境。

第47条 支撑住房保障供应体系完善

加大保障房用地供应。加快推进利用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，鼓励国有企业利用自有存量土地建设租赁房，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，大力提高租赁住房占新增住房的比例。充分考虑中低收入群体的就业、交通、服务等多方面需求，优先在邻近就业地点和公交场站、低生活成本地区布局保障性住房，实现城市中低收入家庭“居者有其所”。

优化人才住房供应布局。结合就业中心、公共服务中心以及公共交通站点分布，优化人才保障性住房布局和选址。鼓励在青年人才较集聚的科技创新园区、学校、科研机构、医院等区域的单位利用自有土地为新引进的青年人才提供只租不售的周转型人才住房，缓解青年人才就业、创业初期的住房难等问题。

第五节 支持构建均衡优质的公共服务体系

第48条 建立四级公共服务中心体系

根据常住人口的总量和结构，建立“市级公共服务中心-区县级公共服务中心-社区级公共服务中心-镇级公共服务中心”四级公共服务中心体系。规划 1 处市级公共服务中心，即揭阳市公共中心，面向市域及汕潮揭周边地区提供行政、教育、医疗、文化、体育、养老等综合服务。规划 7 处区县级公共服务中心，分别为榕江新城公共中心、机场公共服务中心、曲溪公共服务中心、磐东公共服务中心、普宁公共服务中心、惠来公共服务中心、揭西公共服务中心，面向县（市、区）范围提供综合公共服务。规划 19 处社区级公共服务中心，满足片区公共服务需求。结合重要节点型镇区，配置镇级公共服务中心 49 处。

第49条 按需配置补齐公共服务短板

打造全龄段教育体系。支持广东工业大学揭阳校区建设，积极谋划普宁高等院校建设，支持和保障技工院校新校区和校园扩建等重点项目建设，鼓励国内外知名高校来揭阳设立研究院及合作办学，加快形成“本科+高职院+研究院”高等教育发展格局。按学龄人口需求配置相应数量的高中，按照社区生活圈要求，调整优化中小学布局，增加幼儿园用地供给。

健全高质量医疗服务体系。坚持“调整存量、做优增量、补齐短板、提升能力”的原则，推动优质医疗资源向中心城区和普宁主城区两个区域医疗中心以外的医疗卫生资源薄弱区域辐射转移，形成中心城区和普宁主城区两个区域医疗中心、惠来和揭西两个医疗服务次中心。充分保障揭阳市人民医院，揭阳市第二人民医院、揭阳市中医院、揭阳市妇幼保健院等建设空间需求，保障镇级医院和社区卫生中心建设用地需求，提高镇级医院整体能力水平，推动镇级医院向特色化发展，实现镇级医院与社区卫生服务机构融合发展，推动全市医疗服务高质量发展。预留重大公共卫生突发事件、精神病医疗保障空间，加强防疫基础设施建设，构建公共卫生防控体系。

完善公共文化服务体系。推动市、县（市、区）两级公共图书馆、文化馆建设升级，引导博物馆、美术馆、图书馆、剧场等向新城、副中心和重点镇集聚，以县（市、区）文化设施为中心，在城乡基层，特别是农村和偏远地区设立分馆，打通公共文化服

务“最后一公里”。每个社区生活圈至少配置 1 处社区文化活动和 1 处社区图书馆。

构建开放活力的全民健身体系。优先在中心城区榕江新城、普宁东部创新城、惠来粤东新城、揭西新城等四大新城以及核心镇布局体育场馆。大力支持建设市县两级体育场馆、全民健身中心，广泛开展全民健身活动，在每个社区配置社区市民健身活动中心，每 8 万-12 万人配置 1 处中型市民健身场所、每 5 万-8 万人配置 1 处小型市民健身场所，健身场所结合新建绿地或现状绿地公园设置。

打造均衡优质的社会福利体系。坚持老有所养、弱有所扶，以养老服务设施建设为主线，推动各项福利设施共享共建。加强养老服务机构、社区综合养老服务中心、日间照料中心、老年活动室以及无障碍设施建设，至 2035 年，社区居家养老服务全覆盖。健全残疾人养护照料和康复服务体系，完善儿童福利院、社区儿童之家等儿童福利设施，推动建成市救助管理站、市自然灾害庇护中心、市未成年人保护中心、市反家庭暴力妇女儿童庇护中心等社会福利设施。

第六节 构建高水平蓝绿网络与开敞空间

第50条 打造连通交融的城市蓝色网络体系

以榕江、练江、龙江为骨架，串联重要湖泊、湿地等，构建连通交融的城市蓝色网络体系。有条件建设的区域按照生态型岸

线规划设计，注重河湖景观的渗透性、层次性，增加公共空间，形成连续贯通的公共岸线和功能复合的滨水活动空间。

第51条 建立功能复合的城市绿色网络体系

建立“区域绿道-城市绿道-社区绿道”的绿道网络体系，将绿道建设作为城市慢行系统构建的主抓手，打造通江达海、城乡一体、区域联动的城市绿道体系，兼顾生态保育功能与市民休闲需求。构建“一脉三廊，通山达海，两心两翼，水碧揭阳”的碧道建设总体布局，通过打造榕江、练江、龙江及其干支流碧道，组成全市“主碧道+支碧道”梯次网络状碧道空间体系，同时连接碧道周边自然、文化、景观等辐射资源点。

第52条 构建开放共享的城市开敞空间

规划建设由山体公园、堤岸公园、主题公园、街角公园组成的特色城市公园体系和由市民广场、主题广场、社区广场等组成的特色城市广场体系。增加小尺度、人性化的公园与广场等公共开敞空间，增强城市绿色空间的可达性、舒适性和连通性。

第八章 统筹中心城区规划，强化精细化管理

第一节 目标定位和空间格局

第53条 明确中心城区目标定位和规模

中心城区突出建设“宜居宜业宜游活力古城、粤东地区创新型产业强市、区域性综合交通枢纽”，老城保护更新有序推进，文化遗产保护和特色街区打造成效明显，城市功能设施配套完善，千年古城彰显现代活力、文化魅力；新城依托榕城、揭东等城市发展基础，发挥机场、铁路、港口等交通枢纽的带动作用，加快高质量创建国家级高新区，夯实产业根基，推动产城融合，完善功能配套，提升环境品质，打造开放共享、集约高效、绿色智慧、活力创新、特色优美的现代新城，实现老城蝶变、新城崛起。

中心城区现状常住人口约 186.36 万人，城镇化率约 66.7%，规划至 2035 年，中心城区常住人口规模约 213 万人，人均城镇建设用地不超过 115 平方米/人。

第54条 建设“一城五园”的空间发展格局

中心城区总体形成“一城五园”空间发展格局，“一城”为核心城区，是促进活力古城和滨海新城城市核心功能集聚与国际形象提升的重点区域。“五园”为临空产业园片区、临港产业园片区、北部产业园片区、南部产业园片区、揭阳产业转移工业园片区，引导产业向“五园”集聚，形成以重点产业园区为架构、产业集聚

区为支点的产业空间结构，强化龙头带动、错位分工，打造粤东先进智造高地。

第二节 强化中心城区用途管制

第55条 明确中心城区规划分区

中心城区在一级规划分区基础上细化主导用途分区，根据城镇主导功能，结合主次干路、行政区划、河流山体等边界，合理规划二级规划分区并对其用途进行指引。其中，城镇居住生活区以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向；综合服务区主要是以行政办公、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；绿地休闲区主要是以公园绿地、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；交通枢纽区主要是以机场、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。

第56条 确定中心城区用地结构

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 年中心城区城镇建设用地中，居住用地占比 33.97%；

公共管理与公共服务设施用地占比 6.41%；商业服务业用地占比 6.91%；工矿用地占比 22%；仓储用地占比 2.07%；交通运输用地占比 19.68%；公用设施用地占比 2.61%；绿地与开敞空间用地占比 5.76%；特殊用地占比 0.4%；留白用地占比 0.19%。

第三节 促进产业高质量发展

第57条 构建“双廊双区”产业空间格局

以国道 G206 改线、环市南路为依托，重点建设“国道 G206 改线工业走廊、榕城十里智造走廊”两条工业走廊；创建国家级高新区，强化高新区核心区辐射带动能力，依托揭东经济开发区申报创建国家级经济技术开发区，构建“双廊双区”产业空间格局，作为区域产业一体化发展的契机和纽带，有效联通揭东经济开发区、中德金属生态城、揭阳产业转移工业园、揭阳高新区等产业平台，整合资源，引导要素集聚，强化道路基础设施互联互通，构建产业集聚联通节点，实现产业互促互动，产城融合发展。

第四节 建设均衡协调的居住空间

第58条 打造“一核五片多组团”居住空间格局

核心城区（包括旧城、榕城北、榕江新城、揭东城区、玉都新城和揭阳站等地区）结合重大平台，适度控制住房供应量，重点倾斜保障房建设指标，优先依托轨道站点供给保障性住房。“五园”结合就业岗位集中的重点地区，合理布局新增居住用地，加强重点平台、创新平台和重点企业的人才住房供给，推动产城融

合。多个城乡统筹发展区（包括霖磐、月城、玉湖、埔田、玉滘等镇）推进乡村就近就地融入城镇，加快城镇化步伐。

第59条 优化居住用地空间布局

按照人口总体布局要求，围绕就业岗位布局优化完善居住用地供应，实现职住平衡的组团式发展。按照中心城区人口调控要求，结合人口规模调控要求科学确定新增居住用地面积，城镇居住用地占城镇建设用地比重控制在35%以内，严格控制高层高密度住宅。有序推进老旧社区改造，核心城区适度控制新增居住用地面积，各发展片区结合就业岗位集中的重点地区，合理布局新增居住用地。

第五节 完善公共服务设施和社区生活圈

第60条 提升公共服务设施配置水平

至2035年，中心城区规划人均教育设施用地面积达4.8平方米/人以上；人均医疗卫生设施用地面积达0.6平方米/人以上；人均体育设施用地面积达0.6平方米/人以上。

第61条 建立15分钟社区生活圈

以社区生活圈作为基本公共资源配置和社会治理的基本单元，在满足居民基本公共服务基础上，建立15分钟步行可达的全覆盖“社区生活圈”，衔接完整社区建设要求，因地制宜配置日常基本保障性公共服务设施和公共服务场所，包括社区卫生服务

中心、文体活动中心、社区体育公园、全民健身设施示范点、养老院、日间照料中心、幼儿园（托幼所）等，提升群众生活的“舒适度”。

第六节 统筹公园绿地和开敞空间布局

第62条 加强绿地与开敞空间建设

通过差别化的生态用地管理政策、旧城更新、拆旧建绿等多渠道保障绿地空间建设，推进“多点”生态空间质量提升。依托东湖公园、西湖公园、紫陌山公园、儿童公园等，全面打造城市综合公园—区级公园—社区级公园—专类公园四级城市绿地体系，推进森林公园、湿地公园、城市公园、城市绿地、镇村公园、沿河两岸等重要生态节点建设，优化生态景观，持续提升点状生态空间质量。

控制舒适宜人的通风廊道。严格保护主要水系、绿地等开敞空间，构建中心城区主要通风廊道。加强榕江南北河的生态保护，促进生态修复，确保河道开敞空间不受破坏；黄岐山森林公园、东湖公园和西湖公园作为城市的楔入绿地，具有改善城市气候的重要功能，合理控制周边建设强度。通过生态廊道网络的构建、各类型公园的建设、线性防护绿地的保障等，构建东湖公园—黄岐山、榕江南北河等主要通风廊道，依山沿水顺风，促进城市空气流通。

第七节 构建交通一体化发展格局

第63条 做强做优客货运枢纽

做强客运枢纽，形成“1+3+N”枢纽布局。在中心城区内部规划形成一个航空客运枢纽（揭阳潮汕国际机场）、三座高铁枢纽（揭阳站、揭阳机场站、榕江新城站（揭阳东站））和N个城际铁路站、公路客运站的“1+3+N”客运枢纽体系。加快机场枢纽空铁联运建设，持续完善揭阳站集疏运体系，提前谋划榕江新城高铁站，以轨道站点为核心推进TOD综合开发，优化调整城市开发强度分区和空间结构，优化城市空间形态，促进站城一体融合发展。

做优货运枢纽，形成“1+2+5”枢纽布局。依托揭阳潮汕国际机场规划建设粤东航空物流基地；依托揭惠铁路及广梅汕铁路，充分发挥新亨站节点区位优势，预留铁路货运枢纽发展条件；整合优化榕江南河、北河既有码头，规划形成地都、青屿、石头、砲台和仙桥五大作业区；以国道G206改线为抓手推动中心城区货运环线建设，促进中心城区空铁港联动发展新格局。

第64条 构建“四环六横九纵”骨架路网结构

按照“结构完善、功能明确、便捷通畅”原则完善城市规划路网体系，以枢纽引领、互联互通为导向，推进“纵横环桥隧”建设，完善骨架路网结构，充分发挥枢纽的辐射带动作用，中心城区远期骨架路网呈“四环六横九纵”结构。其中，“四环”为环岛路、内

环（由阳美大道-环市南路-国道 G206-环市北路组成）、外环（由国道 G206 改线-科技大道-省道 S234-省道 S235 组成）、高速公路环（由汕梅高速公路、揭普惠高速公路和潮惠高速公路组成）；“六横”为国道 G206 改线（横一）、北环路（横二）、省道 S234-环市北路（横三）、西关路-进贤门大道-国道 G539（横四）、望江北路（横五）、环市南路-机场路（横六）；“九纵”为科技大道（纵一）、进站大道-阳美大道（纵二）、环市西路-省道 S234（纵三）、国道 G206-榕华大道-省道 S236（纵四）、揭阳大道（纵五）、建设大道-汕揭第二通道（纵六）、金新北路-揭东大道（纵七）、国道 G206 改线（纵八）、友谊路-机场东路（纵九）。

遵循“小街区、密路网”理念，结合新区开发和旧城更新进一步加密次支路网，要求路网密度不小于 8 千米/平方公里，人均道路与交通设施面积不低于 12 平方米。

第65条 谋划多层次公交体系

规划城际轨道、客运班车、常规公交、水上巴士等公共交通方式，以客运枢纽为核心建设一体化、零换乘的公共交通体系。在城际站方面，一体化布设公交场站、社会停车场、快速上落客区等交通衔接设施；在客运班车方面，与城市公交无缝衔接，中心城区规划公路客运站 5 处和配客点 11 处；在常规公交方面，常规公交万人车辆拥有量不低于 12 标台/万人，规划公交场站 101 座，公交站点 500 米覆盖率不低于 95%；在水上交通方面，结合客流吸引点适时开通水上旅游观光巴士。

第66条 营造静态有序交通环境

规划形成以建筑配建停车场为主、公共停车场为辅、路内停车场为补充的停车系统。机动车停车供给总量应控制在机动车保有量的 1.1-1.3 倍之间，机动车公共停车场总规模按停车泊位总量的 10%-15%控制，鼓励停车设施用地采用立体复合开发。制订各类型建筑物的停车泊位配建标准，采用分类分区的差异化供应；结合城市空间特性和不同的停车需求特征，制定与之相匹配的停车发展政策，制定分类分区的差异化管控措施。

第67条 打造高品质慢行空间

遵循“安全、连续、方便、舒适”原则，统筹地上地下、路内路外的慢行交通空间，保障步行道、骑行道的宽度，提升慢行网络的密度，持续改善无障碍通行环境，加强慢行网络与交通枢纽节点的链接，提高慢行交通网络的连通性，引导居民采用“步行+公交”“自行车+公交”的出行方式，加强慢行空间特色营造，通过一体化、精细化设计，打造高品质的生产生活街道空间。

第八节 建设安全韧性的基础设施

第68条 给水规划

以引韩供水工程及周边水库为水源，构建江水为主、库水为辅的水源格局，严格保护饮用水源地。

规划保留揭阳市第一水厂、揭东县城水厂、地都水厂、玉湖水厂 4 座水厂，扩建揭阳市第二水厂、揭东东部水厂 2 座水厂，

新建空港水厂、揭阳第三水厂 2 座水厂，水厂总供水能力达到 95 万立方米/日。

强化区域供水管网互联互通，推进西部片区、仙梅片区、中心片区、揭东片区、渔湖片区、砲台片区、地都片区等各个供水分区主干配水管网连通，提高供水安全保障水平，形成中心城区一张网供水系统。

第69条 污水规划

中心城区坚持源头减排、过程控制，新建地区坚持采用雨污分流制排水系统，已建地区合流制区域可结合城市更新、老旧城区改造等对有条件地区进行雨污分流改造，近期若不具备改造条件的可采用截流式合流制排水系统，并加强溢流污染控制。

综合考虑城镇污水安全高效处理的目标，合理提升污水处理设施能力。规划扩建揭阳市区污水处理厂、仙梅污水处理厂、揭阳市区西区污水处理厂、空港经济区污水处理厂等 15 座污水处理厂，新建榕城区北部水质净化厂、中部水质净化厂、揭东东部污水处理厂、中德金属生态城污水处理厂、揭阳产业转移工业园东区污水处理厂 5 座污水处理厂。规划至 2035 年污水处理能力达 77.6 万立方米/日，城镇污水处理厂出水水质均不低于《城镇污水处理厂污染物排放标准》一级 A 出水水质标准。完善污水收集管网，推动污水再生利用。

第70条 雨水规划

建设“蓝绿灰”融合的雨水排放系统。中心城区在保护生态格局的基础上，加强榕江流域范围内主要城市内河水域岸线空间管控，确保行泄通道畅通；新建排涝泵站 24 座，提高涝水外排能力。加强城区内低洼地与自然坑塘的保护，新建凤潮公园、仙桥河湿地公园等调蓄空间。加强雨水源头减排，推进海绵设施建设，规划年径流总量控制率目标为 70%，至 2035 年建成区 80%以上面积达标。优化、完善雨水管网建设，补齐榕江新城及主城区外围区域管网；合理提升管网标准，新建地区满足 3-5 年一遇标准，旧城区结合道路改造和城市更新逐步改造提升管网标准；加强河湖水位与城市管网的协调，降低下游沿海地区排水不畅、易受潮水顶托致涝风险。

第71条 电力规划

优化中心城区电网架构，依托 500kV 变电站（榕江站、岐山站）、国电投揭东燃气电厂、揭阳市区垃圾处理与资源利用厂等主要电源，推进城区内部电力通道建设，加强 220kV、110kV 变电站布点，提升榕江新城、磐东片区等区域供电保障，补足人口密集区、农村地区电力供应短板。规划至 2035 年，中心城区全社会用电量预测增长至 203 亿千瓦时。规划 220kV 变电站 16 座，其中保留 2 座，扩建 5 座，新建 9 座，主变容量为 7320MVA；规划 110kV 变电站 69 座，其中保留 10 座，扩建 17 座，新建 42

座，主变容量为 8669.5MVA。结合城市建设计划，完善地下电缆通道。

严格管控高压通道宽度，500kV 单个同塔双回路高压走廊宽度控制在 75 米，220kV 单个同塔双回路高压走廊宽度控制在 45 米，110kV 单个同塔双回路高压走廊宽度控制在 30 米，多个同塔双回路高压走廊宽度需按单个同塔双回路高压走廊宽度的倍数控制；单个双回路电缆高压通道宽度控制不小于 3 米，多个双回路电缆高压通道宽度需按单个同塔双回路电缆高压通道宽度的倍数控制。

第72条 燃气规划

完善中心城区燃气输配系统，加快天然气互联互通管网建设。规划 2035 年，中心城区天然气年用气量预测约 7.89 亿立方米。依托长输管线等主要气源，配套揭阳分输站、揭东分输站、云路、登岗、白塔及洪阳等多个门站保障城区燃气供应，同步建设高压-次高压-中压输配管网，规划保留梅云、产业转移工业园调压站 2 座，新建玉滘、砲台、新亨、云路调压站 4 座。规划新建揭东气电厂、新亨气电厂 2 座。

第73条 信息规划

推进智慧城市建设，深化新型信息网络全覆盖。规划至 2035 年中心城区固定宽带用户数预测约为 118 万户，有线电视用户数预测约为 86 万户。合理统筹中心城区通信基础设施布局，规划

保留粤东云数据中心 1 座，通信核心机房 7 座，广电机房 9 座，广东省邮政公司揭阳市分公司 1 座，邮政支局 26 座；新建数据中心 1 座，邮政支局 12 座。加快推动中心城区通信主干光缆。结合城建计划，同步推进光缆网络建设，预留一定弹性空间，规划城市快速路敷设 12-24 孔通信管道；主干路敷设 20-24 孔通信管道；次干路敷设 12-16 孔通信管道。

第74条 环卫规划

健全中心城区固废终端处理体系，促进垃圾无害化、资源化。规划至 2035 年，生活垃圾分类收集覆盖率和无害化处理率达到 100%，生活垃圾回收利用率达到 45%，城市建筑垃圾综合利用率达到 90%。

加快推动揭阳市区环境园建设，规划新建揭阳市区垃圾处理与资源利用厂（二期），新增生活垃圾焚烧处理能力为 1500 吨/日；扩建东径外草地生活填埋场，飞灰填埋及应急处理能力为 100 吨/日；新建揭阳市厨余垃圾处置中心，餐厨垃圾处理能力为 400 吨/日；新建揭阳市金属生态城生物质热电联产项目，园林绿化垃圾处理能力为 400 吨/日；新建揭阳市市政污泥处理中心，污泥处理能力为 200 吨/日；新建揭阳市粪便无害化处理中心，粪污处理能力为 50 吨/日。规划新建 3 处绿源环保建筑垃圾资源利用综合示范基地，建筑垃圾处理能力为 13500 吨/日。

加强中心城区环卫系统信息化、智慧化、绿色低碳化建设，提高卫生化、精细化管理水平，推进源头垃圾分类科技发展，

完善中小型转运站转运体系，规划新建日转运能力 150-200 吨的中型垃圾转运站 5 座，日转运能力 20-120 吨小型垃圾转运站 45 座，实现“零污转运”。

环卫设施设计应满足城市风貌需求，与站外相邻建筑间距应满足现行相关规范、标准要求。

第九节 建设综合防灾体系

第75条 地质灾害防治规划

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，发挥地质工作在城乡规划、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。

综合治理地质灾害隐患区域，严格控制地质灾害高易发区工程建设活动，落实地质灾害易发区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；完善削坡建房和涉及地质灾害城乡用地管理审批制度，从源头控制地质灾害发生。中心城区应加强治理北部山区地质灾害中高易发区，防范崩塌与滑坡等地质灾害，进一步开展地质灾害监测预警、动态巡查和群策群防等措施。

第76条 抗震防灾规划

中心城区抗震设防烈度为 7 度，其中榕城区东部抗震设防烈度为 8 度。重要生命线工程、学校、医院等重要公共建筑执行高
一等级设防要求，基本设防烈度为 8 度。新、改、扩建工程项目
严格按照《建筑抗震设计规范》进行设防，重大工程项目需开展
地震安全性评价，并按照评价进行设防。

规划 2035 年人均有效避难面积在 1.5 平方米以上。中心城区结合广场、公园绿地、学校等空旷地带建立多层次避难场所，紧急避难场所服务半径不宜小于 500 米，固定避难场所服务半径 2-4 千米。规划中心避难场所 2 处，固定避难场所 58 处。结合防灾指挥中心、应急物资储备点、生命线工程，规划汕昆高速、甬莞高速、揭惠高速、潮汕环高速等高速公路为救灾主干道，揭东大道、环市北路、西关路、榕华大道、环市西路等城市主干道为疏散主要通道，城市次干道为疏散次要通道。

第77条 消防规划

加强桑浦山及北部山区森林消防力量，利用新一代信息技术打造智慧化森林火灾预警监测系统，增强专业救援队伍，严格干燥季节防火管理。加强城区多层次消防综合救援体系建设，强化海陆空救援力量，综合统筹消防站布局。消防站布局以接到出动指令后 5 分钟内到达辖区边缘确定，规划 1 个消防救援指挥中心、1 处综合消防救援训练基地及 41 个消防站。其中，保留榕城

区公安消防大队特勤中队、揭东区消防大队、榕城区公安消防大队榕城中队、榕城区消防大队及机场消防站；新建特勤消防站 1 座，一级消防站 20 座，二级消防站 15 座。

第78条 重大危险源规划

强化中心城区重大危险源管控。严控揭阳产业转移工业园、中德金属生态城、揭东经济开发区及揭阳高新区临港片区等园区内潜在危险源的安全及卫生防护距离，降低区域安全风险。严格管控危险化学品、油库、气库、天然气储罐等设施的安全防护距离。

严格预留电力高压走廊、成品油、燃气管线的安全防护距离，燃气设施与其他建筑物、构筑物、相邻管道的水平间距应满足现行相关规范、标准的要求。属于重大危险源的燃气设施应根据安全评价和环境影响评价实行风险管控。

第79条 人防规划

坚持军民融合、平战结合，加快构建人民防空体系，履行“战时防空、平时服务、应急支援”使命任务。统筹整合地上与地下空间，优化民防工程、人防警报、人防疏散基地等设施布局，与隧道、地面大中型服务场所等公共设施连片成网，提升人民防空建设水平和可持续发展能力。规划 2035 年中心城区人均人员掩蔽工程面积在 1.0 平方米以上，战时疏散人口比例 50%，人防掩蔽工程面积为 130 万平方米，防空警报覆盖率达到 100%。

第80条 防洪规划

规划中心城区防洪（潮）标准不低于100年一遇。对中心城区未达到防洪标准的防洪堤围进行整治加固，推进榕江大围堤防整治达标加固，加快榕江南河、北河主河道清淤。加强防洪预测、预报、警报通讯、指挥系统的建设，完善防洪抢险应急措施。

结合河湖管理范围，划示洪涝风险控制线。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。

第81条 防疫规划

构建市、县（市、区）、街道（乡镇）、社区（村）四级防疫体系。统筹应急防疫设施布局，预留应对安全防护、应急物资供应、应急服务、应急医疗的弹性空间，强化特殊时期对老弱病残孕等特殊群体的救助力量，有效保障人民群众正常有序的生产生活服务。

第十节 推进地下空间立体综合开发

第82条 促进地下空间综合利用

合理开发利用中心城区地下空间，加强地下空间资源的综合利用，完善城市功能，增加城市容量。建设高品质的地下空间体系，引导地下空间的复合利用。

第83条 分类划定地下空间开发片区

依托城市用地、轨道交通等功能条件，划定两类地下空间发

展片区，实现对地下空间开发利用的有序引导。划定集中开发片区，依托交通枢纽、轨道换乘站点、商业商务集聚区、重大公共设施等资源，引导地下空间高强度、互连互通的复合化开发利用；划定一般开发片区，依托一般轨道站点、相邻商业商务用地及城市社区，引导发展地下停车等基础功能。

第84条 优化地下空间布局

引导竖向开发层次，分为浅层空间（地面至地下 10 米之间）、次浅层空间（地下 10 米-30 米之间）和深层空间（地下 30 米以下）。在城镇建设用地下的浅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，在城市道路下的浅层空间可安排市政管线和管廊、市政场站、轨道交通、人行道等功能；在城镇建设用地下的次浅层空间主要安排停车、交通集散、高防护等级的人防工程等功能，在城市道路下的次浅层空间可安排轨道交通、地下车行干道、地下物流等功能；在城市的深层空间主要安排雨水贮存、深层仓储、战略物资储备、特种工程等功能。地下文物埋藏区范围内禁止地下空间开发，进行大型基本建设工程前，建设单位应依照《中华人民共和国文物保护法》第二十九条规定，报请对工程范围进行考古调查、勘探。

第十一节 塑造城市特色景观风貌

第85条 塑造“三山两水一古城、两轴一带一半岛、产城园镇多组团”的总体景观风貌格局

保护和充分利用自然山水格局、传统景观风貌要素和水乡特色，创造高品质和多样化的城市空间环境，塑造具有鲜明潮客文化特色和田园城市景观风貌的岭南水城。

三山两水一古城。保育黄岐山、桑浦山、紫峰山“三山”，榕江南河主河道及其仙桥河支流、榕江北河主河道及其枫江与车田河等支流“两水”的山水格局，严格保护揭阳古城。

两轴一带一半岛。“两轴”是指依托黄岐山大道形成的城市传统中轴以及依托环市东路形成的新城中轴；“一带”是指自西向东串联卅岭、磐东、古城、中城、榕江新城、临空产业区的城市发展带；“一半岛”聚焦榕江新城，建设产业新城、科技新城、服务新城、宜居新城。

产城园镇多组团。依托产业功能、潮汕村镇、山水田园等特色，形成老城传统风貌区、综合服务风貌区、现代产城风貌区、临空产业风貌区、临港产业风貌区、北部产业风貌区、潮汕村镇风貌区、生态保育风貌区。

第86条 加强中心城区空间形态重点管控

强化中心城区重点地区管控设计。管控包括榕江北河一河两岸、城市轴线、揭阳古城及周边、榕江新城核心等重点地区，强

化城市设计，加强开发强度、建筑风貌、景观界面、天际线轮廓、公共空间等管控引导。

管控开发强度，建立梯度有序的密度分区指引。密度一区、密度二区主要以城市中心、片区中心、城市地标、门户节点、轨道站点周边等商业商务用地为主，鼓励高强度集聚开发。密度三区、密度四区主要以组团中心、城市核心区周边和公共服务较好的商住用地为主，鼓励中强度开发，揭阳古城等历史城区、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。密度五区主要以村庄居民点、山边、水边用地和公共服务设施用地为主，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。

管控建设高度，建立层次协调的高度分区指引。高度优先发展区（一、二级），结合城市空间结构明确高层建筑集聚地区，强化中心、轴线、城市地标和核心地带天际线变化，凸显城市形象；高度普通建设区（三、四级），主要包括一般建设地区或机场净空限制区；高度严格控制区（五级），主要包括揭阳古城、传统村落、山边、水边等区域，延续舒缓开阔的空间特征，整体以多层或低层为主进行严格控制。

第87条 打造远望山、中看城、近亲水的山水城市

加强城市公共空间塑造。重点建设揭阳楼广场、进贤门公园等城市公共空间，强化文化塑造，提升城市形象，增补公服设施，重点推动品质化、精细化提升建设。

构筑三类重要景观廊道。打造“通山、达水、望城”的景观廊道，重点优化提升揭阳楼—黄岐山、市民广场—黄岐山、紫峰山—仙梅、黄岐山—榕城北、环市北路—榕江北河等景观廊道，强化廊道两侧建筑高度和建筑界面的管控。

增补滨江公园带，重点打造榕江北河景观带。沿榕江南河、北河等主要水系打造万里碧道和滨水休闲绿带，增补亲水公园，建设城市亲水蓝绿空间，实施“跑步道+漫步道+骑行道”的慢行通道全贯通。

第十二节 落实中心城区底线管控

第88条 强化城市底线管控

科学划定城市蓝线。将骨干河道、大中型水库、雨洪调蓄湖（湿地）、重要沟渠的水体保护和控制界线划入蓝线，规划至2035年，中心城区共划定蓝线范围46.96平方公里，城市蓝线参照相关法规政策进行管理。总规模不减少前提下，城市蓝线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实，其调整应符合国家有关规定。

严格控制城市紫线。中心城区紫线控制范围为省、市人民政府公布的历史文化街区的保护范围，以及历史文化街区外经县（市）级以上人民政府公布保护的历史建筑的保护范围。规划至2035年，中心城区共划定紫线范围0.1平方公里。总规模不减少前提下，城市紫线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实，其调整应符合国家有关规定。

合理划定城市黄线。规划将区级以上重要的交通、市政、防灾等基础设施用地划入黄线。中心城区共划定黄线范围1.46平方公里。总规模不减少前提下，城市黄线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实，其调整应符合国家有关规定。

分类划定城市绿线。规划至2035年，中心城区划定城市绿线共0.31平方公里，主要包括榕江公园、东湖公园、揭阳儿童公园等公园。总规模不减少前提下，城市绿线的具体边界、定位可

在详细规划编制和实施中落实，其调整应符合国家有关规定。

统筹划定工业用地控制线。将集中连片、符合国土空间规划的产业园区、重大产业项目、规上企业的工业用地划入工业用地控制线，保障工业用地供给，支持实体经济发展，突出制造业当家。中心城区划定工业用地控制线共 49.39 平方公里。

第十三节 推进城市更新利用

第89条 “工改工”保障实体经济和制造业空间

结合榕江新城等城市发展重点片区和揭东经济开发区、揭阳高新区、榕城工业园等产业发展重点片区，及轨道交通站点周边区域，大力推进“工改工”提高存量工业用地资源配置效率，保障产业发展空间，促进产业高质量发展。全面推动一批国有低效工业用地和村镇工业集聚区升级改造，鼓励“工改工”扩容改造。支持新型产业用地改造，规范规划用途兼容性管理，支持立体复合利用，推进不同产业用地类型合理转换，促进混合产业用地供给。

第90条 实施存量更新提升城镇空间品质

促进城区、镇区中心区域的城镇低效建设用地整体连片改造，合理安排一定比例用地，用于基础设施、市政设施、公益事业等公共设施建设。“工改商”项目将不低于改造项目用地总面积 15% 的土地无偿移交政府用于城市基础设施、公共服务设施建设或者其他公益性项目建设，具体实施细则按照省市有关政策执行。将揭阳古城及其他历史文化保护区域等存量空间划入微改造区，改

善人居环境，加强历史街区、历史建筑、工业遗产等活化利用，通过注入文化创意、休闲旅游、文化体验等功能，形成双创空间、新型产业空间和文化旅游空间。

第91条 有序引导旧村庄改造

城中村以完善配套和改善环境为目标，以综合整治为主，积极引导原农村集体经济组织发展转型升级，提高城市化质量。一般的旧村庄保留原有功能，以微改造为主，改善居住环境。具有历史文化特色的旧村庄，应对其独特资源进行挖掘和保护，鼓励发展特色文化与旅游产业。

第九章 保护自然与历史文化，塑造潮汕特色城乡风貌

第一节 促进历史文化保护与活化利用⁴

第92条 构建“四圈、四带、多节点”的历史文化保护空间结构

传承弘扬揭阳潮客山海名城特色，构建历史文化保护整体空间框架。“四圈”即中心城区文化圈、揭西历史文化圈、揭（西）普（宁）历史文化圈、惠来历史文化圈。“四带”即陆丰—揭阳驿道文化带、潮惠古驿道文化带、丰顺—揭阳驿道文化带、滨海海防文化带。“多节点”即洪阳镇等历史文化名镇、西岐村等历史文化名村和石牌关帝庙等各处文物保护单位。

第93条 统筹历史文化名城名镇名村、传统村落保护发展

加强历史文化名城名镇名村保护，积极开展名城名镇名村及传统村落的普查申报工作。保护揭阳、揭西（棉湖）2处广东省历史文化名城，划定揭阳历史城区面积1.25平方公里、环境协调区面积1.75平方公里，历史城区内控制建设总量和人口规模，提升人居环境品质，推进历史文化资源的保护利用和格局风貌特色的彰显，增加公共活动空间和文化设施，促进古城活力提升。加快划定揭西（棉湖）历史城区保护范围，明确揭西（棉湖）历史城区城址环境的保护要求。

⁴ 本节涉及历史文化名城、名镇、名村、传统村落、历史文化街区、文物保护单位和尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、历史建筑数量、不可移动革命文物、非物质文化遗产代表性项目、古树名木数量或面积，统计时间截止至2023年6月底。

保护中国历史文化名镇、广东省历史文化名镇普宁市洪阳镇和揭阳市历史文化名镇惠来县靖海镇 2 个历史文化名镇，开展历史文化遗存的全面普查与建档，抢救濒危历史文化遗存，严格按照《历史文化名城名镇名村保护条例》相关要求对历史文化名镇进行整体保护，不得改变与其相互依存的自然景观和山水环境。

保护西岐村、月湄村等 5 处广东省历史文化名村。严禁拆除历史文化名村。做好村落文化遗产详细调查，对文物古迹、历史建筑、非物质文化遗产保护传承相关场所等保护对象实行挂牌保护。

保护西岐村、溪南古村等 9 处中国传统村落，槎桥村、雷浦村等 8 处广东省传统村落。推进传统村落保护发展规划编制，划定保护范围，明确保护对象和保护要求，加强格局保护和风貌传承，延续生活方式，改善人居环境，建立传统村落警示和退出机制，切实加强传统村落历史文化资源的保护和管理。

第94条 推进历史文化街区保护利用

推进榕城区西马路历史文化街区、榕城区中山路历史文化街区、榕城区石鼓里历史文化街区、榕城区东门直街东段历史文化街区和揭西县棉湖镇南门里历史文化街区 5 个历史文化街区的保护利用。严格按照《历史文化名城名镇名村保护条例》《历史文化名城保护规划标准》等法律法规，编制历史文化街区保护规划，核心保护范围应提出建筑的高度、体量、风格、色彩、材质等具体控制要求和措施，并应保护历史风貌特征；建设控制地带

应与核心保护范围的风貌协调，至少应提出建筑高度、体量、色彩等控制要求。

第95条 强化文物保护单位及历史建筑保护

保护全市文物保护单位 368 处，包括全国重点文物保护单位 4 处、广东省级文物保护单位 43 处、市级文物保护单位 128 处、县（市、区）级文物保护单位 193 处。保护全市尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物 1371 处，严格按照《中华人民共和国文物保护法》保护各级文物保护单位和尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物，加强不可移动文物的日常管理和修缮，不可移动文物相关数据根据实际情况进行动态调整。保护揭阳市已公布历史建筑 93 处，严格按照《历史文化名城名镇名村保护条例》、《城市紫线管理办法》、《广东省历史建筑 and 传统风貌建筑保护利用工作指引（试行）》等法律法规对历史建筑进行保护。

第96条 加快保护不可移动革命文物

保护全市 96 处广东省不可移动革命文物，并按照相关不可移动文物保护要求和规定实施保护。建设工程选址应尽可能避开不可移动革命文物。

第97条 加强非物质文化遗产保护利用

保护民间文学、传统音乐、传统舞蹈、传统戏剧、曲艺、传统体育、游艺与杂技、传统美术、传统技艺、传统医药、民俗等

10 类市级以上非物质文化遗产代表性项目共 182 项，其中国家级非物质文化遗产代表性项目 9 项，省级以上非物质文化遗产代表性项目 65 项，保护传统地名、名人文化等优秀传统文化。

第98条 推进古驿道文化线路保护与利用

保护揭阳市境内 3 条南粤古驿道，包括潮惠古驿道、陆丰—揭阳古驿道、丰顺—揭阳—潮州古驿道。传承南粤古驿道历史文脉，加强线性文化遗产保护，坚持以活化利用为导向，展现历史文化场景，与现代交通相结合，打造特色鲜明的古驿道文化景观。

第99条 加强古树名木保护

保护全市 2083 株古树名木，按古树等级分，其中一级古树 23 株，二级古树 220 株，三级古树 1832 株，名木 8 株，对古树名木开展普查并挂牌保护。规划编制中相关建设项目涉及古树名木的，应当在选址、设计、施工等环节采取避让措施。国家和省重点建设项目确需在古树名木保护范围内进行施工，无法避让的，建设单位应当在施工前制定保护方案。

第100条 健全保护利用长效机制

划定历史文化保护线。按照“历史文化名城名镇名村/传统村落—历史文化街区—不可移动文物/历史建筑—古驿道”的全要素、多层次、结构化的动态保护体系，划定历史文化保护线，历史文化名城名镇名村、传统村落、历史文化街区、文物保护单位等依照相应法律法规、保护规划要求进行管控。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。

完善历史文化资源保护利用机制。定期开展文化遗产普查，切实完善科学合理的常态化增补机制。探索建立工业遗产、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。

第二节 培育城市特色风貌

第101条 打造三大风貌板块

打造西、中北、南三个特色风貌区，塑造依山、沿江、滨海的风貌特色，彰显潮客文化。西部地区突出山体森林连绵起伏的生态风貌，保护自然公园、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和生态屏障。中北部地区突出传统与现代交融的都市风貌，保护揭阳古城等历史片区的肌理与风貌，以榕江、练江特色风貌走廊为纽带，联动榕江新城、普宁东部创新城等片区中心，建设古今交融的活力都市。南部地区突出港产城融合的滨海风貌，重点保护和合理开发利用滨海岸线及湿地等自然

生态空间，建设依山面海、清新靓丽的滨海城市。

第102条 引导五类特色风貌区

划定滨海风貌区、传统文化风貌区、枢纽门户风貌区、现代产城风貌区、潮汕村镇风貌区五类风貌区，通过特色风貌、城市轴廊、标志眺望、公共空间等方面的管控，引导下一层级城市设计工作。

滨海风貌区包括惠来神泉湾、大南海石化工业区、惠来临港产业园等区域。突出港产城融合，建立山、城、田、海空间意向格局，将山海田景观要素引入城市，重点营造滨海城市界面，强化神泉湾等核心滨海区域的标志性和显示度，塑造富有节奏感和韵律感的前低后高滨海天际线。

传统文化风貌区包括揭阳古城、揭西（棉湖）等历史文化资源集中区域。重点保护历史城区、历史文化街区等历史片区的肌理与风貌，加强历史文化保护单位的保护力度，严控大拆大建，周边地区的开发建设应与其加强风貌协调。

枢纽门户风貌区包括揭阳潮汕国际机场、揭阳站、惠来站等区域。结合机场、港口、铁路客站等交通枢纽地区，打造彰显揭阳的门户形象，塑造各片区主要的地标形象，强化大气风范、简约高效。

现代产城风貌区包括中心城区榕江新城、惠来粤东新城、普宁东部创新城和揭西新城等区域。着力打造生态、人文、产业融合发展的现代产城风貌，强化城区、园区、社区融合，建设产城

融合之城。

潮客村镇风貌区包括中心城区、普宁、揭西和惠来等主城周边的田园村镇区域。重点保护村落散布、农田镶嵌等特色景观，适当控制建设开发强度，营造组团化、低密度、有特色的潮客文化体验区。

第103条 加强重点地区风貌管控

严格控制山边、水边、路边、镇村边、景区边等生态敏感和自然景观重点地段周边的建筑高度，不在历史文化街区、历史地段、重要文物保护单位临近区域等新建高层建筑，不在山边水边以及老城旧城开发强度较高、人口密集、交通拥堵地段新建超高层建筑，不在城市通风廊道上新建超高层建筑群。严格控制生态敏感和自然景观重点地段周边建筑退距，形成“前低后高”的建筑高度控制；预留更多的公共通道，通道之间的间距不宜超过 200 米，塑造与自然环境融合协调的建筑风貌。

第十章 完善基础设施体系，增强城市安全韧性

第一节 构建复合高效的对外交通网络

加快航空、铁路、港口、公路等综合立体交通网络建设，完善网络连接，提升枢纽能级，打造空铁港综合交通枢纽，构建“123出行交通圈”（汕揭潮都市圈 1 小时通勤，粤港澳大湾区 2 小时通达，周边省会城市 3 小时通达），打造全国性综合交通枢纽城市，推动汕潮揭同城化发展，全面融入粤港澳大湾区。

第104条 完善“一主两辅”航空网络

揭阳潮汕国际机场远景按 3000 万客流预控，预留第二跑道和第二航站楼建设条件，推动航站楼与高铁站、城际站一体化设置，打造中国空铁联运标杆枢纽。持续完善高速公路、干线道路与机场的无缝衔接，优化机场集疏运体系。拓展国内外航线，大力发展航空物流，夯实粤东航空物流枢纽地位。规划预留普宁通用机场和惠来通用机场，满足面向海洋、森林、工业、应急、休闲娱乐等多元化通航需求，形成以揭阳潮汕国际机场为核心的“一主两辅”航空网络布局。

第105条 构建互联互通铁路网络

预留并深化研究揭阳至河源铁路、汕尾至梅州铁路、普宁至饶平铁路三条时速 350 千米/小时的高速铁路新通道，在机场、榕江新城（揭阳东）、棉湖、揭西分别设站，与境内现状厦深铁

路、沿海铁路（汕漳铁路-汕汕铁路）、梅汕客专相互衔接，形成“六线八站”的高速铁路网络格局，实现快速直达粤港澳大湾区、海峡西岸经济区及相邻内陆地区。优化粤东城际铁路网，以揭阳南至机场、揭阳南至揭阳站、汕头至机场、潮州至机场、揭惠铁路五条近期建设及汕头至普宁规划城际铁路为抓手，联动空铁港大枢纽，并做好站城一体化开发，促进都市圈资源要素快速流通，推动汕潮揭同城化发展。

第106条 打造“两港十区”港口布局

充分发挥揭阳港作为广东东南部重要出海通道的作用，依托惠来深水良港和大南海世界级石化基地的有利优势，优化港口功能布局，规划形成“两港十区”的总体格局。“两港”分别为惠来沿海港区和榕江港区，“十区”分别是惠来沿海港区的南海作业区、神泉作业区、前詹作业区、资深作业区、靖海作业区以及榕江港区的仙桥作业区、砲台作业区、石头作业区、青屿作业区和地都作业区，还包括光大枫口作业点。规划建设沿海大吨级码头和深水泊位，引入揭惠铁路，完善集散疏运体系，持续拓展港口腹地，加强港口区域协作，推动江海公铁联运，实现港产城融合发展，在榕江南河、北河等合适位置规划游船游艇码头岸线，大力提升港口竞争力，打造广东沿海地区性重要港口。

第107条 搭建便捷畅通的高快速路网

规划形成“四横三纵两联络”高速公路网，其中，“四横”分别

为汕梅高速公路、甬莞高速公路、汕湛高速公路、沈海高速公路；“三纵”分别为陆河至惠来高速公路、揭普惠高速公路、揭惠高速公路；“两联络”分别为揭惠高速公路普宁市区联络线、丰顺至揭西高速公路。

支持陆惠高速公路建设，推进 G206、G238 等国省道改扩建和升级改造，预留并深化研究揭惠高速普宁市区联络线等区域高快速通道，强化高速公路出入口与城市干道的快速连接。

第二节 构建健康水循环体系

第108条 完善水利基础设施网络建设

完善水利基础设施网络布局。聚焦供水安全保障，加强天然水网与工程水网互联互通，预留韩江、榕江、练江三江水系联通工程建设空间，依托粤东水资源优化配置工程，建立以榕江、练江和龙江等流域天然河道为骨干，以长距离输水工程为经络，以 30 座新建水库及扩容水库为节点的揭阳立体绿色活力水网，有效保障经济社会高质量发展和人民群众高品质生活。

推进水资源供给骨干工程建设。推进粤东水资源优化配置工程、半洋隧洞引水工程、龙颈水库应急备用水源引水工程、普宁北部供水工程、惠来中东部供水工程、大南海石化工业区供水工程等建设，解决普宁练江地区水质型缺水及沿海地区水源型缺水问题，增强水资源调配和战略储备能力，促进优质水源全域利用。

第109条 构建多源互补、安全可靠的城乡供水系统

规划适度超前的供水设施能力，逐步形成城乡一体化供水网络。至 2035 年，全市总供水能力达到约 251 万立方米/日。完善农村地区供水设施，推进农村供水规模化建设，提高乡镇和农村供水能力。至 2035 年，全市城镇自来水普及率达到 99%以上。

第110条 完善以流域水环境治理为核心的污水处理系统

以榕江、枫江、练江水环境质量改善为核心，完善城市污水处理体系，推进污水处理效能提升。消除老旧城区和城乡结合部生活污水收集处理设施空白区，实现污水管网全覆盖、全收集、全处理，因地制宜对现有合流制排水系统实施全面截污和雨污分流改造；增补污水处理设施，至 2035 年全市污水处理能力达到约 215 万立方米/日，城镇污水处理厂出水水质均不低于《城镇污水处理厂污染物排放标准》一级 A 出水水质标准。推进污水处理厂绿色低碳复合利用，推广“光伏+污水处理”等新型项目。规划至 2035 年，全市再生水利用率达到 20%以上，形成系统、安全、环保、经济的污水资源化利用格局。

第111条 构建灰绿结合、安全韧性的雨水排放系统

系统化全域推进海绵城市建设，减少雨水外排量。强化山水林田湖草等生态本底保护，充分发挥自然蓄水排水能力。统筹考虑生态保护与洪涝防治需求，沿江沿河岸线预留管控范围，保护水库、湖泊、湿地等雨洪调蓄空间。合理布局源头减排设施、雨

水管渠及排涝设施，做好排涝设施与外河设计洪水位的衔接，构建灰绿结合的城市洪涝防御体系。

第三节 构建综合能源资源网络

第112条 构建绿色低碳能源网络

优化能源供应结构，建立安全能源保障体系。加速推进可再生能源建设，稳步推进核电、风电、光伏发电等新能源，强化源网荷储一体化示范。抓住蓝色经济发展机遇，发挥沿海地区港口优势，引领海上风电发展，重点推进粤东千万千瓦级海上风电基地建设，因地制宜发展陆上风电，加强“光伏+”复合利用，打造近零排放火电厂，科学发展高质量煤电，加快环境园建设，实现生物质综合利用；强化能源系统储能能力，积极推进揭西马头山、大洋抽水蓄能电站建设，预留并深化研究普宁军田抽水蓄能电站建设空间；依托海上风电、大南海石化工业区、惠来临港产业园，深度挖潜灰氢、蓝氢、绿氢氢源潜力，建设粤东氢能产业重镇。

加快揭阳天然气一张网建设，强化天然气应急储备能力，推动揭阳天然气工程、粤东 LNG 接收基地、揭阳 LNG 接收基地建设；有序发展大南海石化工业区、国电投揭东天然气热电联产。

第113条 构建安全稳定的电力保障体系

优先开发利用海上、陆上风电、太阳能、生物质能等资源，发挥煤电兜底保障作用，构建以新能源及可再生能源为主，煤电、气电为辅的多元电力供应体系。规划至 2035 年，清洁能源发电

装机（含 360 万千瓦抽水蓄能）占比达到 50%以上，揭阳市全社会用电量为 580 亿 kWh。

强化区域电力一体化网络发展，协同推进 19 条 500kV 输电通道建设，包括岐山站-潮州韩江站、岐山站-梅州五华抽水蓄能、岐山站-梅州大埔电厂等 500kV 区域输电通道及盘龙站-大南海厂、盘龙站-惠来海上风电、盘龙站-靖海电厂等 500kV 市域输电通道。预留并保护 500kV、220kV 高压输电走廊。

加强电力基础设施共建共享，统筹变电站布点，提升粤东电力保障能力。规划 500kV 变电站 4 座，其中扩建 2 座（岐山站、榕江站），新建 2 座（启航站、盘龙站），主变容量为 10750MVA；规划 220kV 变电站 39 座，其中保留 3 座，扩建 12 座，新建 24 座，主变容量 17730MVA。

第114条 构建多源多向、安全可靠燃气供应体系

推进以省内西气东输三线闽粤支干线、粤东天然气主干管线（海丰-惠来段、揭阳-梅州段）、揭阳天然气工程及粤东 LNG 配套工程为主要气源，液化石油气、沼气为补充的多元互补燃气供应体系建设。规划至 2035 年，全市天然气年用气量预测约 26.6 亿立方米。

完善市域重大燃气供应保障体系，加快推进揭阳天然气工程长输管线建设，规划保留燃气场站 11 个，新建燃气场站 6 个。各县（市、区）因地制宜布局调压设施，规划燃气调压站 23 座，其中保留 4 座，新建 19 座；规划揭东燃气发电厂及大南海石化

工业区燃气发电厂。

规划设置粤东 LNG 接收站、揭阳 LNG 接收站两处储气调峰设施，储气能力达到 108 万立方米。

第115条 推进新型信息基础设施建设，打造“智慧城市”

优化升级现有信息基础设施，促进基础设施的共建共享、互联互通。积极推进高质量信息网络建设，统筹 5G 基站布局建设，推动骨干网、城域网、局域网的扩容提速，完善千兆网络覆盖，建成 5G+千兆光网的“双千兆”城市，加快推动广播电视网络升级改造，实现城乡网络全覆盖，中心城区深度高品质覆盖。

第116条 推进固体废弃物综合处理，构建绿色循环利用体系

完善生活垃圾分类收运、处理处置体系促进垃圾减量化、无害化及资源化，打造“无废城市”。规划至 2035 年，生活垃圾无害化处理率达 100%，生活垃圾回收利用率达 45%，城市建筑垃圾综合利用率达 90%。全市生活垃圾日产生量预测为 6870 吨。

强化终端处理设施集约化、一体化布局，推进揭阳市区环境园、普宁市南部环境园、普宁市循环经济生态园、普宁市北部环境园、揭西县环保能源产业园、惠来县环境园等 6 个环境园试点建设。规划保留惠来县含尾坑生活垃圾填埋场；规划扩建原普侨镇填埋场；规划新建惠来县生活垃圾焚烧发电厂、惠来县西部垃圾再生循环利用厂和 8 个建筑垃圾终端处理设施。规划至 2035 年，全市生活垃圾焚烧处理能力为 8200 吨/日，飞灰填埋及应急

处理能力 1500 吨/日，餐厨垃圾处理能力为 1400 吨/日，园林绿化垃圾综合处理能力为 500 吨/日，污泥处理能力为 1400 吨/日，粪污处理能力为 50 吨/日，建筑垃圾处理能力为 33500 吨/日。

第117条 整合协调地下空间资源，统筹推进地下管线建设

坚持安全先行、绿色发展，科学统筹布局给排水、电力、信息、燃气等地下市政管线，推进管线统一规划、统一建设、统一管理，合理利用土地资源、地下空间，促进地下管网绿色低碳化发展。有条件地区可积极有序开展不同层次综合管廊建设。

第四节 国土安全防灾减灾体系建设

第118条 构建区域安全保障体系

协同潮州、汕头、梅州、汕尾等毗邻城市，共同推进自然灾害、事故灾难、卫生事件、社会安全等方面安全保障体系，建立区域协同响应与预警机制，统一数据监管平台，形成多层次联防联控、数据资源共享的区域救援系统。

第119条 强化地质灾害防治

强化以调查评价、监测预警、综合治理、综合防控和体制机制五大体系为核心的地质灾害综合防治体系建设。推进部署地质灾害多发易发乡镇的 1:1 万地质灾害风险调查评价工作，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。

加快推进地质灾害隐患点综合治理工程，结合城乡规划建设，综合运用工程治理、生态治理、搬迁避险、危旧房改造、应急处置、城乡环境整治、监测预警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。加强对中小型地质灾害隐患点的监测预警，重点开展大北山、南阳山、大南山、三清山、横担山周边地质灾害点防治。

健全地质灾害防治体制机制，落实地质灾害防治责任，推动形成合力防灾、源头管控、风险隐患双控的地质灾害防治融合机制，强化部门联动和应急响应机制。

第120条 提高海洋灾害防治能力

提高海岸防护能力。根据沿海地区的风险承受能力，统筹考虑海平面上升幅度和海岸带特点，提升基于生态理念的海岸防护能力。推进东陇海堤、西港海堤达标加固工程建设，加快开展见龙海堤达标加固工程研究，加固沿岸海堤，重建沿岸老旧涵闸。在保障已建海堤防护能力的前提下，推进海堤生态化改造，因地

制宜发挥生态减灾的效益。加强海岸带生态保护与修复，保护红树林、珊瑚礁等生态系统，营造沿海防护林体系，充分发挥沿海生态系统的天然防护作用。

优化海岸带空间布局。严格控制新增海涂围垦工程、水利渔业工程、水利发电工程、港口工程等工程。

第121条 加强抗震能力建设

按照《中国地震动参数区划图》所确定的抗震设防要求进行抗震设防。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。重要生命线工程、学校、医院等重要公共建筑应提高地震设防等级，通过工程措施增强建筑抗震能力。

第122条 构建消防综合救援体系

协同推进周边城市消防联防联控体系建设，结合海陆空力量，形成三位一体消防综合救援系统。打造智慧化森林火灾监测预警系统，强化森林防火应急通信、应急道路、应急救援、应急供水体系建设。建立消防指挥中心、特勤消防站、普通级消防站、小型消防站、企事业消防队、乡镇消防队等多级城乡消防体系，提升消防救援5分钟可达覆盖率。完善消防配套基础设施建设，强

化城区内部消防备用水源、消防应急通信、消防快速通道的建立。

第123条 严格管控重大危险源用地

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。加强危险化学品生产、储存、使用和经营等各环节安全风险管控，加快化工企业向工业园区集聚，严控危化企业的园区准入条件，科学统筹危险化学品存储用地及应急用地，惠来县重点加强大南海石化工业区等大型工业园区及LNG接收码头等油气码头与周边城镇卫生防护距离及安全防护距离管控，严格执行国家标准及行业标准。

明确重大危险源、油气长输管线、高压电力线路、机场净空范围的安全防护距离。管控范围内按照国家标准禁止或限制布局居住、公共服务、市政、商业等设施。

第124条 加强江河防洪（潮）体系建设

构筑“上蓄下防、库堤结合、疏挡并举”的防洪减灾体系。榕江、练江及龙江三大水系及沿海水系流域防洪体系以堤防为主，通过坎下水库、青子园水库等支流控制性水库建设、病险水库（闸）除险加固、江河堤防新建和加固、河道整治等措施，全面提高洪水灾害防御能力。规划中心城区不低于100年一遇防洪标准，揭西县城、惠来县城、普宁市区不低于50年一遇防洪标准。推动数字孪生流域、数字孪生水利工程建设，加快构建具有预报、预警、预演、预案功能的智慧水利体系。

第十一章 控制总量和强度，提升自然资源保护 利用水平

第一节 统筹资源保护与利用

第125条 水资源保护与利用

强化水资源刚性约束。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，综合考虑水资源、水生态、水环境，合理确定人口、耕地、城镇规模和产业布局，促进人口经济与水资源承载能力相匹配。加强水资源承载能力监测预警和分区管控，严格控制水资源短缺和超载地区人口和高耗水产业规模。严格实行水资源消耗总量和强度双控，到 2030 年，全市用水总量控制在 15.34 亿立方米以内，其中地下水取用水量控制在 0.541 亿立方米；到 2035 年，全市用水总量参照广东省下达指标执行。

优水优用，建设节水型社会。统筹协调生活、生产和生态用水，清洁水优先保障居民生活用水，其次供给农业及工业，再生水、雨水等非常规水源优先供给工业与市政杂用。鼓励惠来县沿海企业开展海水淡化和海水直接利用工程。强化农业节水增效，加快灌区续建配套和现代化改造，推进高效节水灌溉；推进工业节水减排，推广高效节水工艺和技术，提高工业用水效率；加强城镇生活供水设施及配套管网节水改造，降低管网漏损率。到 2025 年万元地区生产总值用水量与万元工业增加值用水量较 2020 年降幅满足广东省下达指标要求，到 2035 年水资源利用效

率进一步提高。

加强水资源安全保障。深化饮用水水源地规范化建设。切实巩固县级及以上地表水型集中式饮用水水源地环境整治成效，加快推进城市水源地规范化建设和乡镇级集中式饮用水水源保护区划定和问题整治。加强饮用水水源地达标建设和监测达标建设。强化水源环境风险管理，建立健全水源风险评估和预警预报系统。加强粤东水资源优化配置工程、龙颈水库引水工程、普宁北部供水工程、惠来县中东部供水工程、大南海石化工业区供水工程等重要输水通道保护。加强地下水资源保护与管控，建立健全地下水取水总量和水位控制制度，对地下水资源实行严格管控，严禁开采难以更新的深层地下水，推动实现地下水合理开发和可持续利用，维护区域生态安全。

第126条 湿地资源保护与利用

严格落实湿地面积总量管控制度。加强湿地资源保护力度，对全市及各县（市、区）湿地进行总量管控，逐级分解落实，确保全市湿地面积不减少，生态功能不下降。至 2035 年，全市湿地保护率不低于上级下达指标。

推进湿地类型自然公园建设。明确湿地自然公园的范围，形成相关各方认可、准确清晰的边界，进一步推动湿地自然公园的规范化建设和精细化管理，确保湿地自然公园执法监督有据可依。

第127条 森林资源保护与利用

加强森林资源保护。全面保护和合理利用林地，严格实行林地用途管制，增加林地数量，提高林地质量，增强森林生态服务功能。至 2035 年，森林覆盖率不低于上级下达指标。加强保护生态公益林，严格控制生态林地转为其他用途，确需使用的，须严格按照有关规定办理使用林地、采伐等手续。

加强造林绿化空间管控。坚持“宜林则林、宜草则草”的原则，开展造林绿化空间适宜性评估，科学推进国土绿化，至 2035 年全市规划绿化造林空间 2.9 万亩。

持续提升森林质量。建立以自然保护区为主的林地集中保护区，维护林地生态系统的原真性与完整性，促进人与自然和谐共生。推进生态景观林带建设，开展必要的林相改造，优化森林结构、提升森林质量、强化生态功能，加快推进建设绿美揭阳。规划 2023—2035 年，全市计划实施森林质量提升面积 163.51 万亩，其中林分优化提升面积 53.17 万亩，森林抚育提升面积 110.34 万亩。

促进森林资源价值转换。以森林资源生态保护及生态影响可控的前提下，可在生态保护红线内自然保护区核心区外适度开展科学研究、参观旅游、科普宣教等游憩活动，提供高品质、多样化的生态产品，实现“人与自然和谐共生”。

第128条 矿产资源保护与利用

加强矿产资源开发利用与保护水平。提升矿山开发利用整体水平，改进矿山规模结构、产业结构，推进矿山开发利用集约节约水平进一步提高，矿山经济效益、环境效益和社会效益同步提升，基本形成矿产资源开发与环境保护协调发展绿色矿业新格局。规划至2025年，全市采矿权总量控制在68个以内，其中，采石场总量47个以内。涉及地热、矿泉水应根据资源条件合理开采，依照生产规模与储量规模相适应原则，以采矿证标注的生产规模为最大规模进行开采，严禁超量开采，并严格执行建设项目水资源论证制度和取水许可制度。同时科学划定矿产资源控制线，保障矿产资源有序开发。

严格控制开采规模准入标准。结合实际情况，以矿山开采规模与矿产资源储量规模相适应为原则，严格要求新建矿山开采规模不低于最低开采规模标准。鼓励非金属矿山集约节约、规模开发和综合利用。新建砂石土类矿山应在符合最低生产建设规模要求的基础上，实现规模化、集约化开发。

推进绿色矿业发展。促进矿山生产工艺流程不断改进和优化，资源得到综合利用，节能减排、“三废”达标排放等成效显著。全面落实绿色勘查，持续推进绿色矿山建设，规划到2025年，所有持证在采矿山基本达到绿色矿山建设标准，形成矿业布局合理、资源高效利用的绿色矿业发展新格局。

第二节 优化自然资源转用与管理

第129条 健全国土空间用途和自然资源转用管理

完善自然资源全面节约制度，统一自然资源用途转用许可管理，实施土地、水、森林、海洋、矿产等资源使用总量控制。建立健全统一的自然资源占用补偿管理制度，严格落实“占一补一、占优补优、占水田补水田”的耕地占补平衡制度。

第130条 完善自然资源有偿使用制度

建立健全自然资源有偿使用制度，明确各类资源有偿使用的准入条件、方式及程序。建立权责明确的自然资源产权体系，健全市场主体信用评价、责任追究等监管机制，强化自然资源有偿使用全程动态有效监管，贯彻落实领导干部自然资源资产离任审计制度，构建自然资源资产评价、责任追究等监管机制。

第三节 支撑碳达峰碳中和

第131条 严格碳排放强度管控

以新能源为引擎，助推“风光火储氢”一体化发展，全面提升能源利用效率，推动低碳社会能源供应升级。规划到 2035 年单位地区生产总值二氧化碳排放降低率按广东省下达指标执行。

第132条 加快各领域绿色低碳转型

推动经济结构优化调整与产业转型升级，淘汰高耗能产业落后产能，壮大高新技术产业集群。加强推动工业、交通、建筑等

领域节能减排、资源循环利用，打造绿色低碳城市。加快高耗能产业转型升级，严控新增产能，重点实施钢铁、石化等重点行业领域减污降碳行动，打造绿色低碳大南海石化基地；推动绿色智慧建筑发展，加快公共建筑领域碳中和进程；打造绿色智慧交通体系，优化道路网络布局，大力推广新能源汽车。积极发挥生态优势，坚持山水林田湖草等生态空间高质量保护，提升生态系统碳汇能力。

第十二章 统筹自然资源，推进国土综合整治与生态修复

第一节 开展山水林田湖草沙系统修复

第133条 开展湿地与水环境综合治理与保护修复

保护和恢复湿地系统。以自然湿地系统和人工湿地系统为核心，加强湿地保护，充分发挥湿地在维持生物多样性、调蓄洪水、抵御波浪和海潮的冲击、防止自然灾害、降解污染物、丰富环境景观等多方面作用。明确生态湿地范围，积极开展湿地水体水质改善、野生动物保护、生态植被修复。

加强重点流域综合治理。加强榕江、练江等重点河流域生态修复，开展榕江流域水质提升、龙江流域出海口水质提升、练江流域水质治理等重大工程。加强榕江生态修复，推进榕江河道生态缓冲带建设、湿地公园建设，结合生态沟渠、滞留塘、湿地建设，逐步恢复河岸带生态系统功能，增强面源污染的拦截、净化功能。从实际出发开展生态保护和自然修复，严格控制河道管理范围内人工设施建设，防止和避免过度人工化。

第134条 实施森林生态保护修复

积极补充林地并实施林地生态修复。有计划有步骤地进行造林更新和封育恢复，促进林地森林生态系统健康稳定发展。到2035年，生态公益林面积占林地面积保持在40%以上，林地保有量不低于上级下达指标。

分片实施林地生态修复。强化北部莲花山脉大北山—桑浦山—大南山—峨嵋嶂森林涵养区的生态公益林、水源林的建设与恢复，实施小北山、李望嶂及桑浦山等自然保护区生态保护修复重大工程，逐步扩大生态公益林范围，确保天然林面积不减少，质量有提高。推进东部平原丘陵都市区的乡土植被建设，完善城市水网、路网林带，优化城市及周边现有纯林和低效林，实施林相优化与林分改造，突出亚热带森林景观风貌。促进南部沿海平原区的湿地生态修复，加强滨海沙地治理，预防水土流失，实施天然红树林抢救性保护和沿海、沿河涌生态景观林带修复，提升湿地森林生物多样性与生态系统稳定性。

推进造林绿化和森林质量精准提升。重点推进河岸带、高速公路、高速铁路等重点通道景观带建设及以低质低效林为主要优化提升对象的森林质量精准提升工程，临时占用林地、宜林荒山、沙滩、滩涂应实行限期造林，采伐迹地、火烧迹地于当年或次年完成造林更新。对现有的乔木林、郁闭度小于0.5的林分及疏林，采取补植、封育或更新改造等森林经营措施，进行定向森林培育。

第135条 大力开展矿山生态修复

加快矿山生态修复。对市域内的采矿场地质环境进行摸查，综合考虑矿场环境条件和社会经济发展水平等，建立各矿山“复绿”行动监管档案，开展枫江上游、火山峰、黄满寨矿山生态修复及西坑水库等片区矿山生态修复重大工程，系统解决历史遗留矿山生态破坏问题，改善矿山周边人居环境，提升废弃土地综合利

用水平，恢复区域生态系统服务功能，守住自然生态安全边界。

推进绿色矿山建设。保障绿色矿山建设用地，将绿色矿山建设所需项目用地纳入规划统筹安排，并在土地利用年度计划中优先保障新建、改扩建绿色矿山合理的新增建设用地需求。规划到2025年，所有持证在采矿山基本达到绿色矿山建设标准，形成绿色矿山建设新格局。

第136条 加强土壤污染治理与修复

加强土壤污染源头防控。深入开展土壤污染状况详查工作，制定实施土壤污染防治计划。强化源头监管，加强未利用地环境管理和纳入耕地后备资源的未利用地保护。按照“谁污染，谁治理”原则，明确治理、修复的责任主体和要求，以实施土壤综合治理与修复的“以奖促保”为抓手，重点开展集中连片耕地和重点行业企业用地土壤污染的综合整治，对重金属生产、经营企业的搬迁开展场地污染损害监测及评估，重点对受污染的耕地、简易垃圾填埋场等受污染场地进行修复。

加强建设用地土壤环境质量管理。将土壤环境调查评估及污染地块的治理修复要求和土地储备等环节紧密结合，加强场地再开发利用环境管理，防范人居环境风险。严格建设用地准入管理，根据生态环境主管部门提供的疑似污染地块、污染地块名录及其土壤环境调查评估结果，合理确定污染地块的土地用途，明确污染地块再开发利用必须符合规划用途的土壤环境质量管理要求，并征求生态环境主管部门意见。

第二节 实施国土综合整治

第137条 推进全域土地综合整治试点

以全域土地综合整治试点为抓手，打造**砲台镇**、赤岗镇和上砂镇3个核心示范点，通过全域规划、整体设计、综合治理，整体推进农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复和乡村风貌提升，促进耕地集中连片、农村建设用地存量盘活、绿色矿山建设和农村人居环境提升，优化“三生”空间格局，探索乡村用地高效、一二三产融合发展、生态环境优良的全域土地综合整治模式，通过以点带面，借鉴试点乡镇经验，推动全域土地综合整治全面展开。

第138条 落实耕地提质改造

统筹整合各项涉农资金，综合整治田、水、路，加强中低产田改造和农田基础设施建设，加强高标准农田建设与管护，以建设旱涝保收高标准农田为重点，平整归并零散地块，完善农田机耕路网和水利基础设施，建成满足机械化耕作要求的田块，增加耕地有效面积，提高耕地质量，形成集中连片、设施配套、高产稳产、抗灾能力强的生态良田。加强耕地管理和监管，依据耕地质量等别实施差别化管理。着重加强高标准农田建设完成后管护工作。

第139条 强化农业空间生态建设

切实贯彻山水林田湖草沙生命共同体理念，遵循农业高质量

可持续发展战略，统筹农业生产效率、农业空间景观以及生态环境保护等多尺度生态保护修复。推动农业现代化和规模化经营，聚焦农业现代化产业园等新型农业生产平台，探索多种国土空间资源保障方式，促进农用地合理有序流转。基于农业生态和景观生态原理，推进宜耕后备土地开发补充耕地、土地复垦补充耕地、耕地恢复等，促进耕地结构优化和质量提升。结合全域土地综合整治试点，充分发挥全域土地综合整治平台抓手作用，深入推进“百县千镇万村高质量发展工程”，落实乡村振兴战略。

第140条 推进建设用地综合整治

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，分阶段落实乡村居民点整治工程。盘活存量建设用地，集约精准保障新农村基础设施、公共服务设施建设和产业融合发展用地。对空心村、缩并的自然村、不用于城市建设的搬迁宅基地，与农用地整治相结合，进行整理复垦，节约的指标用于城乡建设。

第三节 推进城市更新和存量建设用地盘活利用

第141条 坚持优先挖潜存量空间

基本建立政策稳定、流程规范、体系完整的“三旧”改造长效机制，实现“三旧”改造内涵不断丰富，“三旧”改造工作稳步推进。紧紧围绕打造活力古城、滨海新城和产业强市，强化规划统筹，采取“全面改造+微改造+混合改造”相结合方式推进城市有机更

新，坚持增存并举，把挖潜存量空间放在国土开发利用的优先位置，实现可持续集约发展。

第142条 统筹划分三类更新改造策略分区

重点改造区。优先选择城镇开发边界内“三旧”图斑或存量未利用地集中分布区，且位于城市重点功能区、重点产业平台、重要廊道、轨道交通站点地区周边、产业区块内，公共服务设施历史欠账大，需要优先实施全面改造的地区，划定为重点改造区。通过增存联动的方式，推进成片连片改造，补齐公共设施短板，坚持“工改工”为主导方向，支撑重点发展地区建设。

限制改造区。将城镇开发边界外“三旧”图斑或存量未利用地集中分布区，或历史文化保护线范围内、需要控制拆除重建规模、鼓励实施微改造的地区划定为限制改造区。位于城镇开发边界外涉及生态农业保护区的区域鼓励采取复垦复绿的更新方式，腾退不符合要求的建设用地。历史文化保护区鼓励采取微改造的方式对历史建筑进行修缮保护，坚持修旧如旧，推动传统文化与现代都市文化有机融合。

一般改造区。除重点改造区与限制改造区外的其他区域划定为一般改造区，作为常规普适性更新政策覆盖的区域，结合权利主体意愿，可允许对符合政策及规划要求的地区进行改造。

第143条 差异引导存量建设用地更新改造指引

积极推进“三旧”改造。规划至 2035 年，全市年度新增改造

完成省下达任务要求，平稳有序推进“三旧”改造工作。近期重点推进旧厂房“工改工”和村镇工业集聚区升级改造，充分保障产业发展空间；加快推进老城、旧城的微更新，增补公共服务设施，改善人居环境品质；适时推动条件成熟的城中村升级改造、城郊城边村整治提升与偏远空心村的拆旧复垦。

加快处置批而未供用地。根据造成批而未供用地的原因进行分类施策，结合实际因地制宜采取调剂指标、撤销批复、完善手续、落位新项目等多项举措分类分批处置批而未供土地。加强项目选址与工业园区、发改、工信等部门联动，匹配市场需求优化调整布局，推介符合条件的“批而未供”土地，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。

促进闲置用地更新利用。采取有效措施依法依规促进闲置用地更新利用，因政府原因导致无法开工建设的，采取延长动工开发期限、调整土地用途与规划条件、由政府安排临时使用、协议有偿收回、置换土地等方式进行处置；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。

第十三章 加强陆海协调统筹，打造绿色活力海洋空间

第一节 谋划海洋空间格局

第144条 优化陆海统筹发展格局

坚持陆海统筹、港产城联动发展，优化形成“一廊两核，三湾四区”陆海融合开发保护新格局。

“一廊”指沿海生态发展廊。以惠来沿海东西向海岸线和滨海产业大道为依托，整合海岸功能开发，串联石化产业、临港产业、滨海旅游业等产业，实现生态、生活和生产功能的协调发展。

“两核”指粤东新区发展核、临港空铁发展核。粤东新区发展核聚焦“一城两园”，推动港口、产业园区、中心城区有机融合。临港空铁发展核依托汕潮揭临港空铁经济合作区，发挥机场、铁路、港口、高速等内畅外联的交通优势，推动人流、物流、信息流等要素高效流动增值。

“三湾”指城镇服务湾、农渔保育湾、生态文旅湾。城镇服务湾即惠来神泉湾，以粤东新城为核心，加强基础设施和公共服务设施建设，打造滨海产城融合绿色发展实践区。农渔保育湾即惠来资深湾、港寮湾，加快转变渔业发展方式，大力发展休闲渔业、深蓝渔业、设施渔业，支持海洋牧场建设。生态文旅湾即惠来金海湾，充分发挥优质滨海岸线资源潜力，结合乡村振兴示范带建设，加快滨海旅游发展，展现生态文旅休闲风貌。

“四区”指大南海石化发展区、临港产业发展区、空港产业发

展区、海洋绿色发展区。大南海石化发展区以大南海石化工业区为核心，培育延伸绿色石化产业链，坚持绿色高端精细化发展方向，壮大临港绿色石化产业规模，打造具有国际影响力的绿色石化产业集群。临港产业发展区以惠来临港产业园为核心，重点发展临港能源和海洋工程装备制造业。空港产业发展区构建空铁港一体、快速连接粤港澳大湾区的全国性综合交通枢纽，重点建设集临港综合物流、远洋重型物流、临空服务等于一体的区域物流枢纽。海洋绿色发展区重点推动海洋牧场、人工鱼礁建设及海洋渔业发展，打造“粤海粮仓”，推动海上风电建设，在保护中发展，打造“海上揭阳”。

第145条 划分海洋功能分区

强化海洋生态空间保护。海洋生态空间包括海洋生态保护区和海洋生态控制区，其中海洋生态保护红线全部纳入生态保护区范围。海洋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；保护范围内应严禁随意开发，不得擅自改变海岸、海底地形地貌及其他自然生态环境原有状态和自然属性。海洋生态控制区内允许有限用海活动，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。鼓励开展退围还海、红树林种植等生态修复。

科学合理开发利用海洋。以揭阳市海洋开发利用现状为基础，

结合海岸带发展需求，划定海洋发展空间，包括渔业用海区、工矿通信用海区、交通运输用海区、游憩用海区、海洋预留区、特殊用海区⁵。坚持生态优先，合理开发利用海洋发展空间，适度兼容用海功能区，探索游憩用海、工矿通信用海功能区合理兼容渔业用海。统筹布局海底油气管道、通信光缆、电缆等线性设施敷设的海底廊道，重点加强海上风电电缆集中布局规划和管理。加强海底管廊保护，在确保安全的前提下推进管廊复合利用、管线集中铺设。

第二节 强化海岸带保护与利用

第146条 引导海岸带陆海一体化保护发展单元分类管控

坚持陆海协同，依据陆海生态系统整体性和开发利用关联性，在海岸带专项规划中划定陆海一体化保护发展单元，对各类单元内的生态环境保护、整治修复和开发利用活动统筹谋划，建立陆海相统一的开发利用和生态保护管控要求，明确发展指引和协调管控要求，统筹产业空间布局和基础设施建设，实现海陆功能协调、资源互补。

第147条 优化海岸线管控和利用

根据海岸线自然资源条件、开发利用和生态保护现状及空间发展需求，将揭阳海岸线划分为严格保护岸线、限制开发岸线、

⁵ 具体海域规划分区以批复的省级海岸带专项规划为准。

优化利用岸线⁶。严格保护岸线要确保其生态功能不降低、长度不减少、性质不改变；限制开发岸线要以保护和修复生态环境为主，为未来发展预留空间；优化利用岸线在统筹规划的前提下，可集约节约布局确需占用海岸线的用海建设项目。至 2035 年，全市大陆自然海岸线保有率不低于上级下达指标。实行海岸线占补平衡制度，项目建设占用海岸线应当遵守国家和省有关法律法规政策规定，在符合国土空间规划、生态保护红线等相关管控要求和节约集约、合理利用的前提下，按照国家和省的有关要求进行岸线整治修复，形成生态恢复岸线，实现岸线占用与修复补偿相平衡。

第148条 实施海岸建筑退缩线制度

综合考虑海岸线自然地理格局、海洋灾害影响、生态系统分布和演变过程等因素，在尊重历史和现状的基础上，结合海岸线两侧的陆域、海域国土空间规划用途，因地制宜划定海岸建筑退缩线。严格实施海岸建筑退缩线管控，退缩线范围内的建设应以绿地与开敞空间为主。在编制详细规划时，应严格落实海岸建筑退缩要求，并进一步细化管控措施。

第三节 统筹海岛保护与利用

第149条 明确海岛功能定位

揭阳市共管辖 155 个海岛，均为无居民海岛，在维护海岛自

⁶ 具体海岸线分段以批复的省级海岸带专项规划为准。

然属性、保护海岛原有生态的基础上实施空间功能分区分类，划分为生态保护区海岛 142 个、海洋发展区海岛 13 个，其中海洋发展区海岛按照具体功能可进一步分为农林牧渔业用岛 3 个、交通运输用岛 2 个、其他用岛 8 个。

第150条 实行海岛分类管控

生态保护区海岛。严格保护领海基点所在海岛，设立领海基点保护标志。严格保护生态保护红线内海岛，维护海岛自然地形、地貌，定期开展海岛执法巡查，允许开展海岛科研考察等活动。

农林牧渔业用岛。适度开发农林渔业功能，可兼容旅游娱乐、公共服务等功能；科学规划，合理确定开发利用规模，鼓励发展休闲渔业、观光农业，加强生态林和防护林的保护；维护海岛生态平衡，减少对海岛自然资源的破坏。

交通运输用岛。以港口、交通运输或相关的用途为主；科学规划，严格控制用岛规模。

其他用岛。暂不明确主导功能，保留海岛自然状态，经充分论证后可进行适度开发利用。

海洋发展区内的海岛在主导用途未利用前，可适当兼容游憩、渔业等功能。

第四节 加强海洋生态环境保护

第151条 构建海岸带生物多样性保护网络

衔接海洋生态保护红线，推进适宜海洋生物迁徙、物种流通

的生态廊道保护和恢复。严格落实海洋伏季休渔制度，严厉打击违规偷捕、提前开捕等行为，确保禁渔休渔实施效果，保护水生生物多样性，推动渔业资源可持续利用。加大沿海“三场一通道”（产卵场、索饵场、越冬场和洄游通道）等重点区域的保护力度。因地制宜采用水生生物增殖放流、人工鱼礁投放等措施，改善海域生态环境，养护近海渔业资源，提高海洋生物多样性。

第152条 恢复修复海岸带生态

坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，构建从山顶到海洋的保护治理大格局，综合运用自然恢复和人工修复两种手段实施海岸带生态保护。加强重要砂质岸线及生态岸线的保护，实施防护林种植与保护，开展环境综合整治，提高海岸生态防护功能。清理整治非法占用自然岸线、湿地等行为，修复典型海洋生态系统。依法依规处理围填海历史遗留问题，实施必要的生态修复。根据国家和省的要求，加强海洋生态监管，强化生态修复实施成效评估，提升海洋生态系统质量和稳定性。

第153条 防治海岸带环境污染

以资深湾、靖海港、神泉港等区域为重点，强化精准治污、科学治污、依法治污，分区分类深化实施陆海污染源头治理，加强海洋塑料垃圾防治，深入打好重点海域污染防治攻坚战，做到陆海统筹、河海兼顾，持续改善近岸海域环境质量。

第五节 建设海洋产业发展高地

第154条 保障“2+3+2”海洋产业发展空间需求

保障现代化海洋产业体系发展用地用海需求，壮大绿色石化业和海上风电两大海洋支柱产业，高质量发展现代海洋渔业、海洋交通运输业、海洋文化旅游业三大海洋传统产业，培育发展海洋工程装备制造、海洋生物医药两大海洋新兴产业。

壮大两大海洋支柱产业。优化大南海石化工业区空间布局，推动大南海石化工业区向汕尾扩园，支持建设汕尾新材料产业园，推动临港石化产业集聚发展，打造世界级绿色石化产业集群；大力推进粤东千万千瓦级海上风电基地、国家电投揭阳 900MW 海上风电场项目、揭阳近海深水区海上风电项目和 GE 海上风电机组总装基地及配套项目建设，加快发展海上风电产业。

高质量发展三大海洋传统产业。做好用海保障，支持建设海洋牧场，加快神泉示范性渔港工程及配套设施建设，大力打造渔港经济区；加强港区码头建设，推动揭阳港对接融入粤港澳大湾区世界级港口群，完善港口码头、物流园区的集疏运通道，加快发展海洋交通运输业；加强旅游岸线建设，大力支持石碑山角领海基点主题公园建设，开发滨海休闲文化旅游项目，文旅融合发展海洋旅游业。

培育发展两大海洋新兴产业。发挥惠来临港产业园的平台优势和滨海新区大型深水码头、临港工业的有利条件，建设高端海洋装备制造产业基地，加快推进海洋工程装备制造产业集聚发展；

谋划建设海洋生物技术研发中心和海洋生物科技基地，创新培育海洋生物医药产业。

第十四章 融入区域发展格局，促进汕潮揭同城化发展

第155条 联动粤港澳大湾区与海峡西岸经济区

加快设施互通。深化与粤港澳大湾区主要港口合作，推动与厦门港合作共建，支持港口群一体化及疏港通道建设，提升揭阳潮汕国际机场服务能级，融入粤港澳大湾区世界级机场群，保障汕汕铁路、河源至揭阳铁路等区域性高速铁路建设空间，完善铁路枢纽布局，构建与粤港澳大湾区和海峡西岸经济区主要城市2小时通达的时空圈。

强化产业承接。全产业链承接粤港澳大湾区装备制造、高端化工、电子信息、新能源、生物医药、先进材料产业等战略性新兴产业和高新技术产业转移，引导粤港澳大湾区新产品、新技术、新业态、新模式等在揭阳实体化和产业化，推动大湾区龙头企业的配套企业、高端现代服务企业相关服务外包环节落户揭阳。与海峡西岸城市群共建海洋经济合作区、生态农业合作区、跨区域合作产业园区，加强电子、机械、石化、旅游、物流等产业对接。

深化创新协同。对接粤港澳大湾区和海峡西岸经济区创新资源，建立粤港澳大湾区与揭阳专业镇精准对接合作，共建公共服务研发平台、产业技术创新联盟，加快建设“海西—揭阳”合作试验区，支持龙头企业与科研院所、高校力量共建一批创新平台、研发机构。

第156条 支撑汕潮揭同城化发展

推进产业共建互促。重点推进与汕头、潮州、汕尾的产业共建，共同构建汕潮揭“集群化+创新服务”特色产业生态圈，加强与汕尾石化产业、海上风电产业协作，推动产业集聚走廊的建设，依托汕头大学、广东工业大学揭阳校区等科研资源培育榕江创新产业走廊，利用本土产学研协调发展的优势，推动本地“油化气电冷”等产业进行转型升级，以达成提高创新能力、完善产业体系、构建绿色循环可持续发展等目的；推动传统优势服装制造业转型，共建练江流域传统制造业转型升级走廊；共建汕潮揭临港空铁经济合作区，打造为促进汕潮揭同城化发展的首要合作平台。

交通设施高效衔接。做强区域空铁港重大交通枢纽，强化揭阳潮汕国际机场开放共享，增强区域产业、人口、资源导入能力。加快推进粤东城际铁路、揭惠铁路建设，规划预留汕头至普宁城际铁路和普宁至饶平铁路，提升汕潮揭三市城际交通便捷性；推动高快速路的圈层式交通环线建设，完善揭阳与汕头、潮州的道路网衔接，预留交通廊道；以揭阳港建设为抓手，与潮州港、汕头港共同构建粤东港口群，打造广东省沿海地区性重要港口和综合性特色港口。

生态格局共保共育。加强对汕潮揭“一屏一带四湾五水多斑”生态格局的保护，推动区域生态共享、共管、共保。通过粤东水资源优化配置工程，保障民生，改善水环境，形成可持续利用的供水保障体系，协同推进三江流域整治；加强桑浦山和榕江流域

生态保护和协同治理，共保共育东起潮州柘林湾、西到揭阳惠来湾的海洋生态保护带。

第十五章 规划实施保障

第一节 强化组织保障

第157条 强化党对国土空间规划工作的全面领导

高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话、重要指示精神，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，把党的领导贯彻到国土空间规划编制实施全过程各领域各环节。

第158条 落实国土空间规划管理主体责任

坚持“多规合一”，强化规划严肃性，规划一经批准，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。加强对领导干部的国土空间规划管理培训，防止换一届党委和政府领导改一次规划。国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计。

第159条 充分发挥市国土空间规划委员会的作用

揭阳市国土空间规划委员会是市政府进行自然资源领域决策的议事协调机构，要贯彻落实上级在国土空间规划方面的重大决策部署及市委、市政府有关工作部署，研究全市涉及国土空间总体规划的重要政策文件；审议市、县国土空间总体规划，市级相关国土空间专项规划、详细规划及城市设计；审议全市“三区

三线”等控制线的统筹划定工作并监督实施。

第160条 完善部门联动机制

建立编制实施市国土空间总体规划的共同责任机制，市直各部门要加强对本行业本领域涉及空间布局相关规划的协调和管理，制定有利于国土空间规划编制实施的政策。

第二节 建立国土空间规划实施传导体系

第161条 逐级编制市—县（市）—镇（乡）总体规划

本规划贯彻落实上级国土空间规划要求，明确市域空间格局、底线要素、指标分解等核心内容及中心城区国土空间用途管制方案，指导和约束全市各级各类国土空间规划的编制和实施。普宁市、惠来县、揭西县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，进一步细化自然资源保护利用、国土空间用途管制方案等内容。镇（乡）级国土空间规划需明确乡镇发展目标，落实上级下达的各项规划指标，科学制定各类空间开发保护行为的指引与管控规则。各县（市）可因地制宜，将县（市）级与镇（乡）级国土空间规划合并编制，也可以几个乡镇为单元编制镇（乡）级国土空间规划。

第162条 建立国土空间专项规划编制目录清单管理制度

涉及空间开发保护利用的某一领域、特定区域、特定流域国土空间专项规划应由相关主管部门组织编制，形成国土空间专项

规划编制目录清单，包括交通、市政、公服、历史文化保护、耕地保护、生态修复、海岸带、矿产资源等支撑国土空间总体规划编制审批必要的空间性专项规划。纳入编制目录清单的专项规划，编制基础必须依托国土空间基础信息平台提供的底图和空间关联现状数据信息，编制内容必须衔接落实同级国土空间总体规划且不得违背强制性内容。规划成果批准后，规划编制主体应及时将成果报送自然资源主管部门，将涉及空间开发保护利用的内容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，并结合相关专项规划的调整予以动态更新。

第163条 建立详细规划分层分类编制审批机制

划定规划片区推动规划有效传导管控。按照“事权对应、面向管理、功能完整”的要求，综合自然地理要素、主要线性交通基础设施等因素，将中心城区划分为城镇、农业、生态三类规划片区。城镇类规划片区主要覆盖城镇建成区和重点发展平台；生态类规划片区主要集中在桑浦山、小北山、黄岐山、紫峰山等区域；农业类规划片区主要分布于中心城区西北部。按省有关要求将国土空间总体规划相关内容分解传导至各片区，强化规划管控。

探索建立“单元详细规划+地块开发细则”的详细规划分层编制体系。按照详细规划编制单元划分与指引编制详细规划，对具体地块用途和强度做出实施性安排。单元详细规划落实国土空间总体规划的强制性内容，衔接相关专项规划的空间管控要求，明确单元层面的主导功能底线与用地布局、开发强度与规模控制、

综合交通、公共服务设施、市政公用设施和防灾设施、地下空间、竖向规划等内容。地块开发细则在严格遵循单元详细规划强制性内容的基础上，制定地块深度的规划方案，明确地块具体控制要求，作为建设项目实施管理的直接依据。在详细规划层面要加强存量用地盘活，以“三旧”改造单元规划、“三旧”改造方案为抓手，有效推进存量用地再利用成片化、时序化，提升土地价值，补足公共服务设施缺口。

第三节 实行规划全生命周期管理

第164条 搭建国土空间基础信息平台

以 2020 年国土变更调查成果为基础，整合空间关联现状数据和信息，形成坐标一致、边界吻合、上下贯通的一张底图。依托广东省国土空间基础信息平台，将市县国土空间总体规划成果入库和汇交，并将详细规划和相关专项规划成果整合叠加后向平台汇总，建成市县通用、信息全面、权威统一的全市国土空间基础信息平台。

第165条 建设国土空间规划“一张图”实施监督信息系统

基于国土空间基础信息平台，依托广东省国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，动态管控国土空间规划全过程。根据国土空间开发保护现状评估指标体系，对三条控制线、自然资源、生态环境等主要要素变化以及经济发展、城乡建设、重大基础设施和公共服务等开发利用行为，在管控边界和约束性指标层面进

行长期监测，定期发布监测报告，全面提升空间治理体系和治理能力的现代化水平。

第166条 实施规划动态监测评估预警和考核

建立监测预警机制。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。

完善体检评估制度。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。

实行国土空间规划全周期管理。在国土空间规划“一张图”实施监督信息系统中设置自动强制留痕功能，确保规划编制、审批、修改和实施监督全过程可回溯、可查询。将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察内容，加强日常巡查和台账检查，做好批后监管。对新增违法违规建设“零容忍”，一经发现，及时严肃查处；对历史遗留问题全面梳理，严格按照相关法律法规，分类

制定解决问题的政策和措施。

第四节 制定近期行动计划和重点项目库

第167条 确定近期实施与行动计划

依据国土空间总体规划，结合国民经济和社会发展五年规划、规划实施评估等，对近期国土空间保护利用重点和城市近期建设项目实施等作出阶段性安排。结合规划动态监测评估预警、市级年度重大建设项目安排等，滚动编制年度实施计划，科学安排年度用地供应，发挥国土空间资源利用最大效益。

第168条 建立重点项目库台账

市自然资源局应会同各县（市、区）人民政府（管委会）和市发展改革局、市工业和信息化局、市水利局等相关部门，将符合国家、省、市相关发展规划并对全市国民经济和社会发展有重大影响的建设项目纳入国土空间规划重点项目清单，形成重点项目库台账。对于选址已明确、近期可开工建设的重点项目，优先保障建设用地需求；对于暂未明确选址和建设范围的重点项目，做好建设用地空间预留。结合近期行动规划、国民经济和社会发展规划、年度实施计划及各类专项规划等对重点项目库台账进行动态更新维护。

第五节 配套政策保障

第169条 健全配套工作机制

健全规划编制协调机制、审批信息反馈机制、规划实施评估机制、动态更新维护机制等相关工作机制，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，制定有利于国土空间规划编制实施的措施，保障规划有效实施。

第170条 健全完善公共参与机制

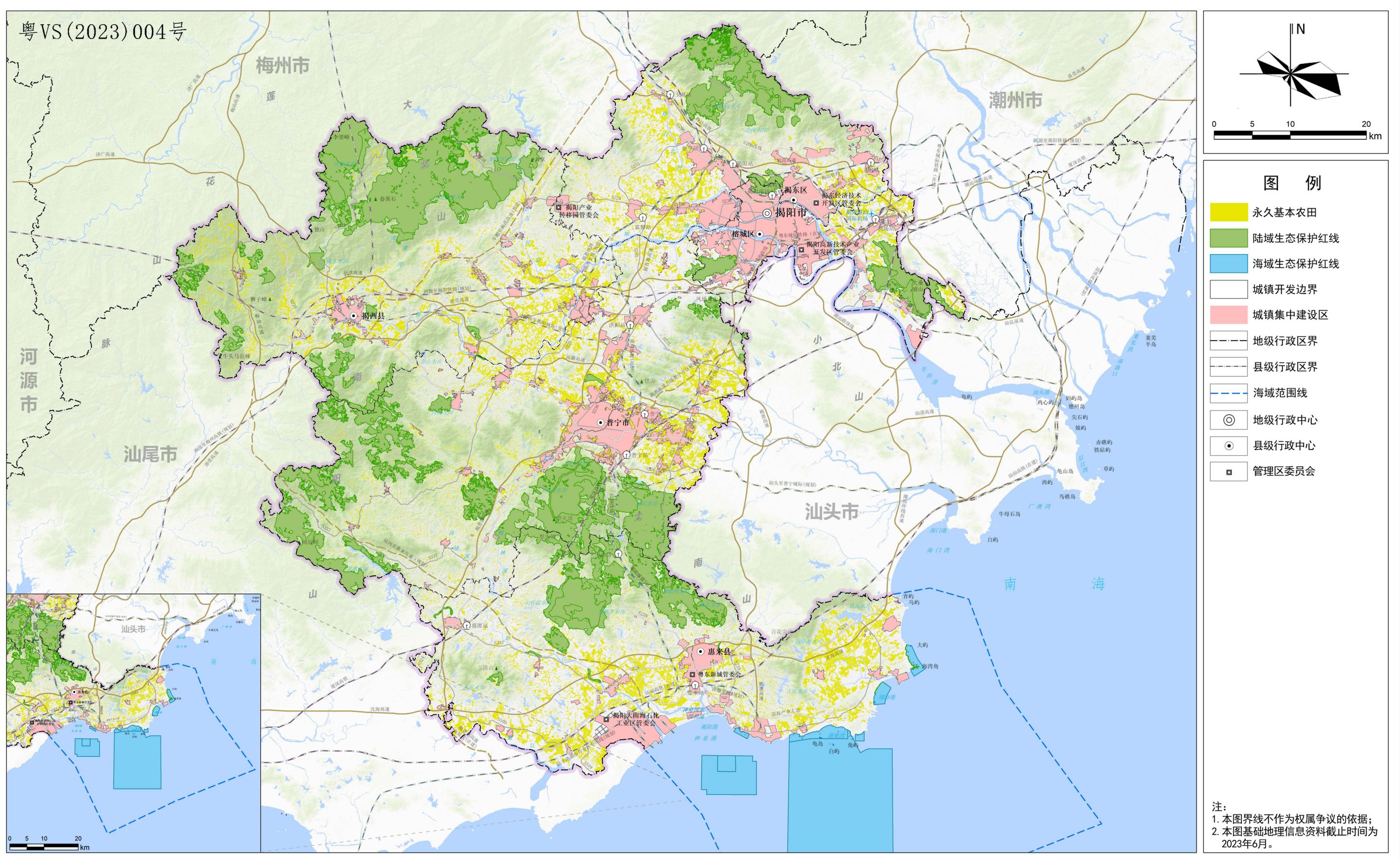
建立专家咨询制度，发挥不同领域专家的决策支撑作用，加强规划编制实施的咨询论证。建立规划编制、实施过程中的全流程、多渠道公众参与机制，提高全社会参与规划实施与监督的主动性。积极开展政策解读和舆论引导，回应社会关切问题。完善规划公开制度，强化社会监督。

附图

- 1 市域国土空间总体格局规划图
- 2 市域国土空间控制线规划图
- 3 市域农业空间规划图
- 4 市域生态系统保护规划图
- 5 市域城镇体系规划图

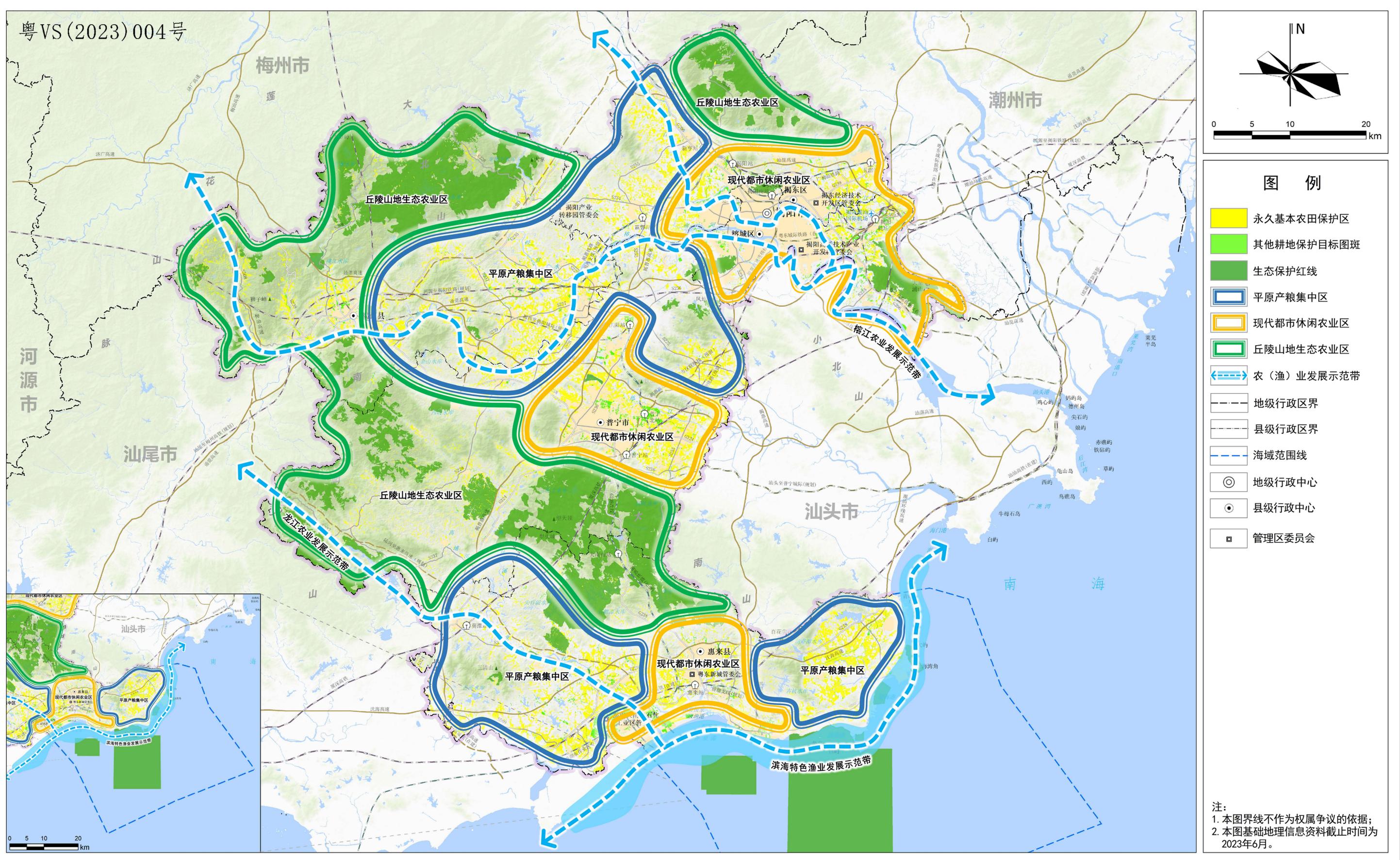
揭阳市国土空间总体规划（2021—2035年）

市域国土空间控制线规划图



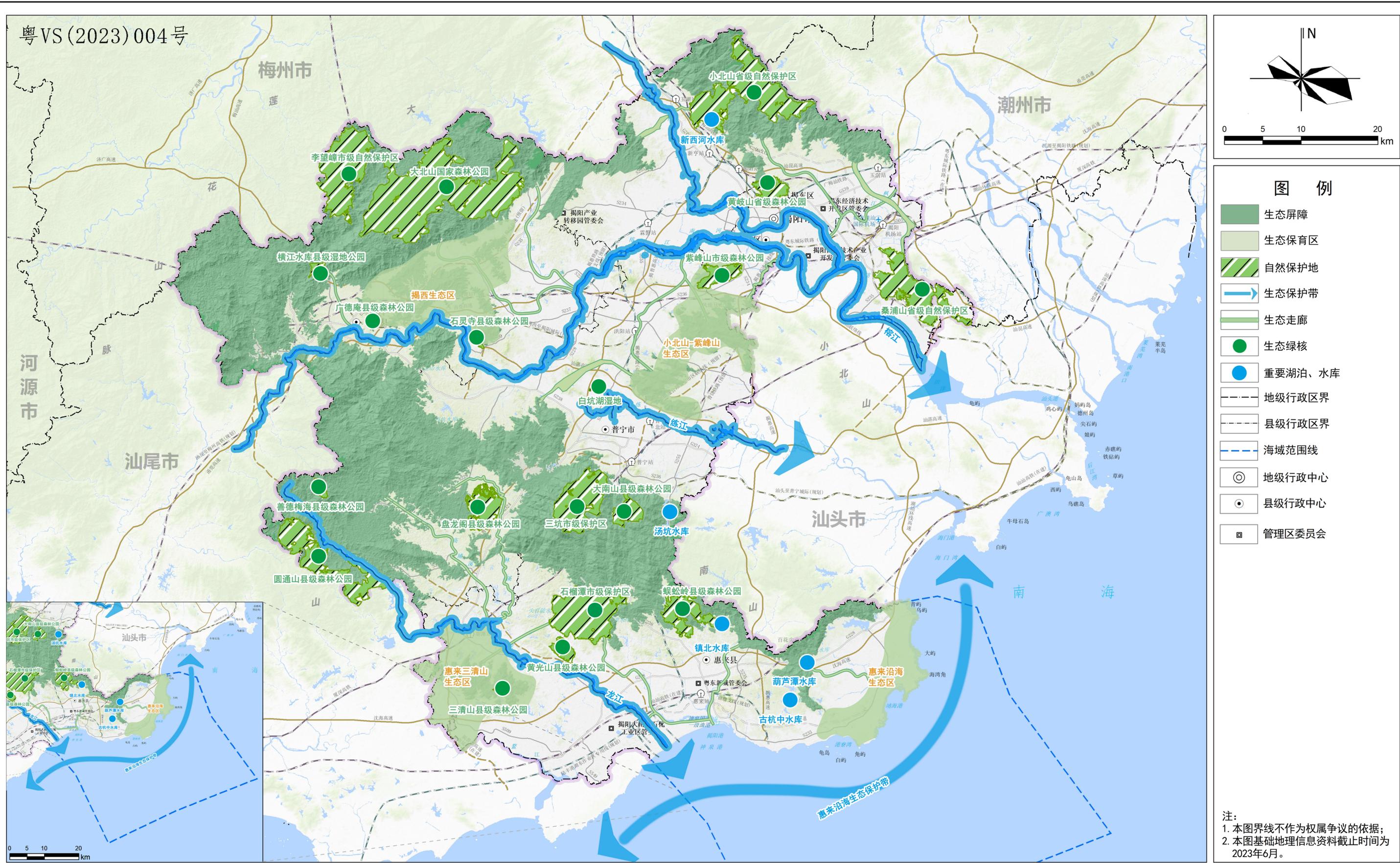
揭阳市国土空间总体规划（2021—2035年）

市域农业空间规划图



揭阳市国土空间总体规划（2021—2035年）

市域生态系统保护规划图



揭阳市国土空间总体规划（2021—2035年）

市域城镇体系规划图

