

潮州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.....	8
第 10 条 目标愿景.....	8
第 11 条 城市性质.....	9
第 12 条 城市规模.....	10
第 13 条 国土空间开发保护策略.....	10
第 14 条 规划指标管控.....	12
第四章 以“三区三线”为基础构建国土空间开发保护总体格局.....	13
第一节 落实重要控制线划定和管控.....	13
第 15 条 优先划定耕地和永久基本农田.....	13
第 16 条 科学划定生态保护红线.....	14
第 17 条 合理划定城镇开发边界.....	14
第 18 条 强化水资源刚性约束.....	16
第二节 构建国土空间开发保护总体格局.....	16
第 19 条 落实主体功能区战略.....	16
第 20 条 构建“一轴两带”的国土空间开发保护总体格局.....	17
第三节 统筹国土空间规划分区与用途优化.....	19
第 21 条 划定市域国土空间规划分区.....	19
第 22 条 推动国土空间功能结构优化.....	20
第 23 条 建立国土空间规划留白机制.....	21
第五章 营造优质现代的农业空间.....	23
第一节 农业空间格局和管控要求.....	23
第 24 条 构建“四区两带”的农业空间格局.....	23
第 25 条 保障农业产业发展空间.....	24

第二节 “三位一体”推进耕地保护.....	25
第 26 条 严格落实耕地保护任务.....	25
第 27 条 推进耕地质量建设.....	26
第 28 条 发挥耕地多元功能价值.....	27
第三节 建设“潮味”美丽乡村.....	27
第 29 条 引导乡村分类发展.....	27
第 30 条 提高村庄规划管理水平.....	29
第六章 塑造山清水秀的生态空间.....	31
第一节 生态空间格局和管控要求.....	31
第 31 条 筑牢“三山三链两水一湾”的生态安全格局.....	31
第 32 条 搭建生态网络体系.....	32
第二节 推进自然保护地体系建设.....	32
第 33 条 建立自然保护地体系.....	32
第 34 条 强化自然保护地分区管控.....	33
第三节 加强生物多样性保护.....	33
第 35 条 建设生物多样性保护优先区.....	33
第 36 条 保护候鸟和珍稀野生动物迁徙通道.....	34
第七章 构筑集约高效的城镇空间.....	35
第一节 城镇空间格局和管控要求.....	35
第 37 条 打造“一廊三心四片区”的城镇空间结构.....	35
第 38 条 优化城镇体系布局.....	36
第 39 条 合理确定城镇规模等级.....	37
第 40 条 引导城镇职能差异化分工.....	37
第二节 强化产业空间布局与管控.....	38
第 41 条 支撑现代化产业体系布局.....	38
第 42 条 加强制造业用地管控.....	39
第三节 加强居住空间与保障性住房供给.....	40
第 43 条 优化居住空间布局.....	40
第 44 条 加强保障性住房供应.....	41
第四节 建立健全公共服务配套体系.....	41
第 45 条 构建公共服务中心体系.....	41
第 46 条 打造社区生活圈.....	42
第 47 条 完善各类公共服务设施供给.....	43
第五节 打造绿地系统与游憩体系.....	43
第 48 条 完善城市绿地系统.....	43
第 49 条 构建游憩体系.....	44
第八章 中心城区规划.....	46
第一节 落实重要控制线划定和管控.....	46
第 50 条 耕地和永久基本农田.....	46
第 51 条 生态保护红线.....	46

第 52 条 城镇开发边界.....	46
第 53 条 城市绿线.....	47
第 54 条 城市蓝线.....	47
第 55 条 城市紫线.....	48
第 56 条 城市黄线.....	48
第 57 条 工业用地控制线.....	49
第二节 发展规模与空间结构.....	49
第 58 条 发展规模.....	49
第 59 条 优化调整建设用地结构.....	49
第 60 条 构建“两带两轴双核六片”的空间结构.....	49
第 61 条 划定国土空间规划分区.....	51
第三节 建设多元宜居的居住与住房保障体系.....	52
第 62 条 完善住房保障体系.....	52
第 63 条 明确居住用地规模.....	52
第四节 构建均衡优质的公共服务体系和社区生活圈.....	53
第 64 条 提升公共服务设施供给水平.....	53
第 65 条 明确社区生活圈建设标准.....	53
第五节 完善绿地系统和开敞空间.....	54
第 66 条 建立四级绿地体系.....	54
第 67 条 加强通风廊道管控.....	54
第 68 条 强化防护绿地建设.....	54
第 69 条 优化广场用地布局.....	55
第 70 条 构建绿道系统.....	55
第六节 推进“三旧”改造.....	56
第 71 条 “三旧”改造模式与策略.....	56
第七节 开发利用地下空间.....	57
第 72 条 地下空间开发原则.....	57
第 73 条 地下空间开发规模.....	57
第 74 条 引导地下空间竖向合理利用.....	58
第 75 条 加强地下空间管控.....	58
第八节 引导城市设计与景观风貌塑造.....	59
第 76 条 塑造整体景观风貌格局.....	59
第 77 条 加强开发强度与建筑高度管控.....	60
第 78 条 统筹风貌重点管控区域.....	60
第 79 条 打造重要景观节点.....	62
第 80 条 控制重要景观带.....	62
第 81 条 打通重要视线走廊.....	62
第 82 条 管控重要景观界面.....	63
第九节 构建高效便捷的综合交通系统.....	63
第 83 条 搭建城市骨干道路网体系.....	63
第 84 条 完善常规公共交通系统.....	64
第十节 加强市政基础设施支撑.....	65
第 85 条 构建“一张网”供水格局.....	65

第 86 条 构建“雨污分流”排水系统.....	66
第 87 条 建设适度超前电网系统.....	66
第 88 条 推进通信网络集约化发展.....	67
第 89 条 构筑区域协调供气体系.....	68
第 90 条 推动生活垃圾分类.....	69
第十一节 强化综合防灾减灾体系.....	70
第 91 条 建设高标准防洪排涝体系.....	70
第 92 条 提升消防救援能力.....	71
第 93 条 完善人民防空系统.....	71
第 94 条 提升抗震防御能力.....	73
第 95 条 提升地质灾害预防能力.....	73
第 96 条 建设高标准防风防台体系.....	74
第 97 条 加强危险品生产与存储管理.....	75
第 98 条 完善综合防灾体系.....	75
第十二节 规划片区.....	76
第 99 条 划定规划片区.....	76
第 100 条 明确规划传导形式.....	76
第九章 彰显优美传统的特色城乡风貌.....	77
第一节 营造城乡风貌与魅力空间.....	77
第 101 条 塑造城市总体风貌格局.....	77
第 102 条 突显山水城市特色风貌.....	77
第 103 条 提升乡村特色风貌.....	78
第 104 条 营造魅力空间.....	78
第二节 保护传承潮州历史文化.....	80
第 105 条 建立历史文化保护传承体系.....	80
第 106 条 构建历史文化风貌格局.....	84
第十章 建设便捷韧性的基础设施支撑体系.....	86
第一节 构建综合交通体系.....	86
第 107 条 综合交通系统发展目标.....	86
第 108 条 提升城市对外交通能力.....	87
第 109 条 织密城市道路交通网络.....	89
第 110 条 完善公共交通体系.....	90
第二节 强化市政基础设施支撑.....	91
第 111 条 构建城乡供水体系.....	91
第 112 条 保障能源基础设施建设.....	92
第 113 条 完善通信基础设施建设.....	93
第 114 条 构建生态文明水环境整治体系.....	93
第 115 条 建设固体废弃物处置体系.....	94
第三节 建设安全韧性城市.....	95
第 116 条 健全综合防灾减灾体系.....	95
第 117 条 保障城市安全有序运行.....	99

第十一章 提升自然资源保护与利用水平..... 101

第一节 强化水资源保护与利用..... 101

第 118 条 加强水资源保护促进可持续利用.....101

第二节 加强湿地保护与利用..... 102

第 119 条 推进湿地保护和合理利用湿地资源.....102

第三节 推进森林资源保护与利用..... 103

第 120 条 严格管控天然林和生态公益林.....103

第 121 条 合理利用人工林.....103

第 122 条 构建沿江河防护林体系.....104

第 123 条 高标准建设生态茶园.....104

第四节 矿产资源保护与合理利用..... 104

第 124 条 促进矿产资源合理开发.....104

第 125 条 保护与管控重点矿产资源.....105

第十二章 推进国土整治修复与城市更新..... 106

第一节 实施生态系统修复..... 106

第 126 条 推进受损山体修复.....106

第 127 条 推进矿山环境治理与生态修复.....107

第 128 条 推进水生态修复.....107

第 129 条 推进土壤污染治理.....108

第 130 条 推进海岸带、海岛保护修复.....109

第二节 推进国土综合整治..... 110

第 131 条 推进全域土地综合整治.....110

第 132 条 整治稳固高效农业生产空间.....110

第 133 条 助力乡村建设用地整理和人居环境整治.....110

第三节 推动城市更新拓展发展空间..... 111

第 134 条 “三旧”改造总体目标与规模.....111

第 135 条 “三旧”改造策略.....111

第十三章 打造开放活力的海洋空间..... 114

第一节 海洋空间格局和管控要求..... 114

第 136 条 构建“一带一心两片区”的海洋空间格局.....114

第 137 条 明确海洋功能分区与管控要求.....115

第 138 条 加强海上线性空间管控.....118

第 139 条 妥善处置围填海历史遗留问题.....118

第 140 条 统筹衔接陆海空间.....118

第二节 强化海岸带保护与利用..... 119

第 141 条 提升海岸线精细管控.....119

第 142 条 落实海岸线占补制度.....119

第 143 条 推动实施海岸建筑退缩线制度.....119

第三节 加强海岛保护和开发..... 120

第 144 条 优化利用有居民海岛.....120

第 145 条 分类管控无居民海岛.....	121
第 146 条 强化海岛公共服务保障.....	121
第四节 推进海洋生态保护	121
第 147 条 筑牢海洋生态本底.....	121
第 148 条 协同保护海陆生态.....	122
第五节 保障海洋产业发展空间	123
第 149 条 大力发展港口航运和临港产业.....	123
第 150 条 加快发展海上风电产业.....	123
第 151 条 推进海洋渔业转型升级.....	123
第 152 条 打造高品质滨海旅游产业.....	124
第十四章 促进区域协调联动发展	125
第一节 与珠三角沿海地区共同打造世界级沿海经济带	125
第二节 支持粤闽浙沿海城市群建设	126
第三节 支撑汕潮揭同城化发展	126
第十五章 规划实施保障	129
第一节 加强党的领导	129
第 153 条 强化党对国土空间规划工作的全面领导.....	129
第 154 条 充分发挥市国土空间规划委员会的作用.....	129
第 155 条 完善部门联动机制.....	130
第二节 完善规划实施的制度保障	130
第 156 条 完善规划实施法规政策.....	130
第 157 条 建立国土空间规划传导机制.....	130
第 158 条 健全国土空间用途管制制度.....	133
第 159 条 制定近期行动计划和重点建设项目库.....	133
第三节 建设国土空间规划“一张图”	134
第 160 条 建设横向联通、上下贯通的国土空间信息平台.....	134
第 161 条 构建全市国土空间规划“一张图”.....	134
第 162 条 搭建规划实施监督信息系统.....	135
第四节 实施规划全生命周期管理	135
第 163 条 健全完善公众参与机制.....	135
第 164 条 完善规划监测评估预警和维护机制.....	135
第 165 条 优化规划实施考核监督体系.....	136

前 言

潮州市位于广东省最东端，地处粤港澳大湾区与海峡西岸经济区的交汇处，濒临南海，与台湾省隔海相望，是广东“东大门”。潮州古城至今有 2000 多年历史，是历代州府之治所，是全球“潮文化”的发祥地，素有“岭海名邦”“海滨邹鲁”的美誉。

本规划坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，坚持走中国式现代化道路，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，深入实施国家重大战略，全面落实省委、省政府与市委、市政府决策部署，围绕高质量发展首要任务和构建新发展格局战略任务，强化潮州市作为国家历史文化名城、广东省东部门户城市、汕潮揭同城化发展增长极等主要职能，统筹安排全域全要素空间资源布局，支撑潮州市建设成为沿海经济带上的特色精品城市、特色产业发展高地、中小城市美的典范。

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），对潮州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，为落实习近平总书记“把潮州建设得更加美丽”重要指示精神，实施省委、省政府关于“百县千镇万村高质量发展工程”、绿美广东生态建设、产业有序梯度转移和对口帮扶协作等战略部署提供空间保障，支撑潮州市高质量发展，根据国家、广东省、潮州市法规政策和技术标准等，制定本规划。

第 2 条 规划依据

1. 《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）
2. 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）
3. 《中共中央 国务院关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》（中发〔2018〕44号）
4. 《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）

5. 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见〉的通知》（厅字〔2019〕48号）
6. 《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）
7. 《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》
8. 《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》
9. 《广东省土地管理条例》（2022年）
10. 《广东省城乡规划条例》（2012年）
11. 《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）
12. 《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》
13. 《广东省国土空间规划（2021-2035年）》
14. 《潮州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》
15. 其他相关法律法规和技术规范等

第3条 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指

示精神，坚持走中国式现代化道路，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，统筹发展和安全，以推动高质量发展为主题，深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略、乡村振兴战略，全面落实省委、省政府及市委、市政府决策部署，坚持高水平保护，支撑高质量发展，创造高品质生活，实现高效能治理，统筹安排全域全要素空间资源布局，支撑潮州市建设成为沿海经济带上的特色精品城市、特色产业发展高地、中小城市美的典范。

第4条 规划原则

生态优先，坚持底线。在习近平生态文明思想和总体国家安全观指导下编制规划，将城市作为有机生命体，探索内涵式、集约型、绿色化的高质量发展新路子，推动形成绿色发展方式和生活方式，增强城市韧性和可持续发展的竞争力。

因地制宜，彰显特色。坚持一切从实际出发，立足本地自然和人文禀赋以及发展特征，发挥比较优势，坚持以战略为引领因地制宜开展规划编制工作，突出地域特点、文化特色、时代特征。

以人为本，提升品质。坚持以人民为中心的发展思想，从社会全面进步和人的全面发展出发，塑造高品质城乡人居环境，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

问计于民，完善治理。坚持开门编规划，将共谋、共建、共治、共享贯穿规划工作全过程，广泛凝聚社会智慧。坚持体现市级总规的

公共政策属性，制定规划实施政策措施，确保规划能用、管用、好用，更好发挥规划在空间治理能力现代化中的作用。

第 5 条 规划期限

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

第 6 条 规划范围

本规划范围包括市域和中心城区两个层次。市域范围包括潮州市行政辖区内的陆域和海域空间。中心城区规划范围为湘桥区，面积 325.33 平方千米。

第 7 条 规划解释

本规划由潮州市人民政府负责解释。

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

国土空间开发保护的成效。潮州市各类管控底线保护有力，耕地保有量和永久基本农田完成了上级要求的保护任务，北部山区生态屏障以及韩江、黄冈河等生态廊道保护效果良好，沿海地区的大陆自然海岸线、海洋保护区得到有效保护。市域国土空间格局不断优化，按照城市总体规划确定的“一主四副、四轴四区”空间结构，城市发展的框架逐步拉开。潮州古城的历史文化遗存得到有效保护与活化利用，历史文化名城彰显底蕴与活力。随着潮州大桥、如意大桥建成，中心城区加速跨江向东发展。凤泉湖高新技术产业开发区、潮州港经济开发区、高铁新城等重点平台在市域中部集聚发展轴逐步形成增长极。

国土空间开发保护的挑战。一是耕地保护与城镇发展的矛盾冲突较大。全市农业生产和城镇建设适宜性区域高度重叠，韩江新城、高铁新城等重点地区耕地与永久基本农田保护压力大，对新城开发建设形成严重制约，导致中心城区的辐射力不强；二是现状土地利用低效。南部平原地区村镇工业发达但缺乏统筹规划，工业用地产出总体低效，连片成规模的增量空间少，对实体经济发展的支撑有限；三是城乡发展的协调性不够。市域城镇体系扁平化，特色乡村空间的价值尚未显现，总体上城乡高度混杂，城乡风貌拼贴现象明显，高品质的城市公共服务中心较少。四是海域开发利用缺乏规划。近岸海域水产养殖规

模过大，水产养殖区域管理缺乏规划引导，对港口航运、滨海旅游等产业发展产生较大影响。

第9条 国土空间开发保护风险评估

潮州市是自然灾害频发、灾种多样的地区。潮州市灾害风险以洪涝、台风风暴潮、干旱、地质灾害等自然灾害为主。由于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。有记载以来，市域及附近地区曾多次发生破坏性地震，目前被划为国家地震重点监视防御区，存在较高的地震灾害潜在风险。市域内部呈现明显的灾害分布差异，南部平原区以洪涝灾害风险为主，较高风险区主要是中心城区的老城区，内涝现象较频繁。北部山区以地质灾害为主，风险性中等。东部饶平沿海地区易受台风等灾害的影响。随着全市经济社会的发展和城镇化的深入推进，未来人为灾害高发区可能由南部平原区向北部山区延伸，自然灾害频率和成灾强度仍会不断提高。

第三章 规划目标与空间策略

第 10 条 目标愿景

城市愿景。围绕“把潮州建设得更加美丽”的发展目标，以“沿海经济带上的特色精品城市、特色产业发展高地、中小城市美的典范”为城市愿景。

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，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化，规划至 2035 年建设成为安全、繁荣、和谐、美丽的高品质国土空间。

——更可持续、更具韧性的安全国土。生态空间和农业空间格局稳固，生物多样性和耕地保护到位，能源安全、水安全保障更加有力，自然资源集约永续利用体系基本形成，应对气候变化和抵御自然灾害、突发事件的能力显著提升，实现“碳达峰”、加快“碳中和”。

——更加开放、集聚的繁荣国土。国土开发利用效率和水平显著提升，县镇村体系布局不断优化，基础设施互联互通，产业空间保障对落实“制造业当家”战略的支撑更加有力，村镇工业集聚区升级改造成效显著，现代化海洋牧场建设形成成效。

——更加协调、包容的和谐国土。人口和城镇化空间布局结构优化，城镇体系更加合理。中心城区的首位度大大提升，潮安城区、饶平县城辐射带动周边的能力大大增强，层次合理、覆盖城乡的生活圈基本形成，公共服务设施水平明显增强，人民生活质量显著提升。

——更具自然和人文魅力的美丽国土。生态环境提质明显，“绿美潮州”生态建设取得成效。历史文化保护传承体系全面优化，全域旅游格局基本形成，传统与现代交相辉映的特色风貌彰显，建设成为中小城市美的典范。

第 11 条 城市性质

规划至 2035 年，着力把潮州建设成为“国家历史文化名城、广东省东部门户城市、汕潮揭同城化发展增长极”。

国家历史文化名城。坚持历史文化保护传承战略，焕发千年古城文化瑰宝的光彩。坚持保护与活化利用并举，深挖全域历史文化资源，划定保护范围、制定管控措施。保育活化历史文化街区，活化历史文化遗存，加强旅游服务配套保障，推动古城文旅融合发展，营造独具“潮文化”特色的国家历史文化名城。

广东省东部门户城市。坚持对外开放的区域发展战略，支撑全面打开国内国际双循环的发展新格局。发挥独特的省域门户区位优势，参与建设沿海大通道，串联粤港澳大湾区、粤闽浙沿海城市群，共同打造世界级沿海经济带，在构建全方位对外开放格局中发挥潮州担当，建设成为广东省重要的门户城市。

汕潮揭同城化发展增长极。坚持汕潮揭同城化发展战略，培育高质量发展的增长极，推进汕潮揭三市一体化。强化区域交通枢纽共建共享，推动提升潮州市中心城区的辐射带动作用。依托生态资源禀赋建设“绿美潮州”，发挥产业发展基础优势，不断支撑产业发展

步入新台阶，建设特色产业发展高地。

第 12 条 城市规模

规划至 2035 年，全市可承载常住人口约 290 万人，常住人口城镇化率达到 70.5%左右，人均城镇建设用地面积不突破 115.00 平方米。其中，规划至 2035 年，中心城区常住人口约 83 万人，潮安区常住人口约 122 万人，饶平县常住人口约 85 万人。

第 13 条 国土空间开发保护策略

国土空间保护策略：“建网络、修退损、供产品”。

——建网络：搭建高效串联的生态网络。推进韩江、黄冈河、柘林湾、大埕湾等河流海湾，以及白鹭、花鳗鲡等珍稀生物的迁徙廊道建设。串联凤凰山、樟宏山等重要山体，潮州凤凰山地方级自然保护区、潮州饶平西澳岛黄嘴白鹭地方级自然保护区等自然保护区，广东青岚国家地质公园、潮州紫莲山地方级森林公园等自然公园，构建山海通达、河湖贯通的生态安全格局，纳入生态保护红线、自然保护地体系强化管理，保护生物多样性，推动“绿美潮州”生态建设。

——修退损：推进受损空间的生态修复。坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，统筹山水林田湖草自然资源保护利用与修复，一体化推进飞天燕瓷土矿区等矿山、柘林湾等水域的生态受损、退化空间修复，大力推动北部凤凰-樟宏山脉生态屏障的修复，开展海岸线、海岸防护林、湿地、海岛的保护和修复。

——供产品：供给高质量生态产品。推动生态空间与文化空间的相互耦合，建设碧道、古驿道等工程，提升生态空间可达性，串联古城、古村、古寨、古码头等文化资源，打造凤凰山茶旅走廊等更多优质的生态产品。积极推进生态产业化和产业生态化，探索“两山”转化和生态产品价值实现路径。

国土空间开发策略：“强心、向海、筑圈”。

——强心：聚焦“金色韩江发展轴”，推动旧城存量提质与加快新城开发建设，拓展发展空间。以存量提质改造和增量结构调整并重为导向，加快推动湘桥区、潮安区南部各镇的村镇工业集聚区改造，大力拓展发展空间。充分考虑战略地区空间需求，城镇开发边界重点保障韩江新城、高铁新城等重点地区发展，完善中心城区和潮安城区品质空间的建设，提升公共服务覆盖度和保障水平。规划增强中心城区与潮安城区、饶平县城的高快速路通道网络，强化组团交通联系。

——向海：聚焦“蓝色海洋经济带”，坚持陆海一体统筹谋划海洋空间功能布局，培育现代化海洋产业集群。充分发挥潮州港优势，加强潮州海域功能与陆域功能的一体化规划布局，推动临港产业与现代化海洋牧场建设，预留项目用海、交通用海发展空间，支撑培育现代化海洋产业集群。推动铁路、高速公路等潮州港疏港通道的建设，促进港口与饶平县城、与原中央苏区的联系，支撑打开国内国际双循环的发展新格局。以海山岛、汛洲岛为支点，建设滨海旅游带，实现滨海生态、生产、生活三大空间协调发展。

——筑圈：共同推动生态一体化治理、产业一体化布局、基础设施一体化发展，助推汕潮揭同城化。围绕韩江、桑浦山、凤凰山等区域生态安全屏障，加强生态保护与修复的协同力度，维护汕潮揭生态安全。加快跨区域重大交通基础设施建设，促进凤泉湖高新技术产业开发、潮州港经济开发区、潮安经济开发区、高铁新城、大岭山产业园、澄饶联围等产业平台与汕头、揭阳等周边城市产业平台的互联互通，建设承接产业有序转移主平台，共同支撑打造沿海经济带上的制造业发展新高地。

第 14 条 规划指标管控

规划指标体系包含 41 项指标。约束性规划指标 10 项，落实省级国土空间规划管控要求，严格向下层次规划分解落实，规划期内不得突破。预期性指标 31 项，引导预期性指标按照经济社会发展预期合理发展，规划期内努力实现或不突破，但不作为强制性管控要求。可根据全市重点工作安排及城市体检评估结果进行动态优化。

第四章 以“三区三线”为基础构建国土空间开发保护总体格局

第一节 落实重要控制线划定和管控

第 15 条 优先划定耕地和永久基本农田

落实最严格的耕地保护制度。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 177.70 平方公里（26.66 万亩），依照相关法律法规、政策要求对耕地进行管理。

严格落实永久基本农田保护任务。按照耕地保护优先、数量质量并重的原则，进一步优化永久基本农田布局，确保至 2035 年全市永久基本农田不低于 151.20 平方公里（22.68 万亩）。完善永久基本农田集中区保护格局，全市规划永久基本农田集中区 108.74 平方公里（16.31 万亩），主要分布在市域南部平原地区和饶平县北部黄冈河河谷地带，片区土壤肥沃、灌溉方便、耕作条件优良、粮食产量高，是潮州市优质农田连片分布区域。

从严保护耕地和永久基本农田。坚决遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”。在保护耕地和生态环境的前提下，支持农产品生产空间从耕地向森林、海洋等国土空间拓展，确保耕地保护任务落实和重要农产品有效供给。

第 16 条 科学划定生态保护红线

科学划定生态保护红线。规划至 2035 年，全市划定陆域生态保护红线 406.11 平方公里，主要分布在凤凰山、万峰山、凤翔峡、山门山等地区。划定海洋生态保护红线 229.85 平方公里^{注1}。

生态保护红线依据国家相关政策进行严格管控。各级各类国土空间规划编制要符合生态保护红线的管控要求，发挥生态保护红线作为国土空间开发底线的作用。生态保护红线内自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动。

第 17 条 合理划定城镇开发边界

合理划定城镇开发边界。规划至 2035 年，全市划定城镇开发边界 396.05 平方公里。城镇开发边界的管控与调整严格按照国家相关政策执行，城镇开发边界内重点推动城镇空间集约、高效、紧凑布局，防止城镇无序建设与蔓延发展。边界内以“详细规划+规划许可”的方式进行管理，通过详细规划对具体地块用途和开发建设强度做出实施性安排。

专栏：“三线”管控基本要求	
耕地和永久基本农田 保护红线	1、耕地 (1) 严守耕地保护红线，严格控制耕地转为非耕地。 (2) 非农业建设必须节约使用土地，尽量不占或者少占耕地。 (3) 非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责补充与所占用耕地数量相等、质量相当的耕地。

¹ 注：海洋生态保护红线所涉及的海域范围仅为规划工作范围，不作为海域行政管辖权范围确定的依据。

专栏：“三线”管控基本要求

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

第 18 条 强化水资源刚性约束

坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，综合考虑水资源、水生态、水环境，合理确定人口、耕地、城镇规模和产业布局，促进人口、经济与水资源承载能力相匹配。严格实行水资源消耗总量和强度双控，规划至 2025 年，全市用水总量控制在 8.30 亿立方米以内，至 2030 年控制在 8.30 亿立方米以内，至 2035 年按省下达总量控制。

第二节 构建国土空间开发保护总体格局

第 19 条 落实主体功能区战略

落实国家、省主体功能分区。促进形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域协调发展格局，湘桥区、潮安区落实作为国家级城市化地区，面积 1414.17 平方公里；饶平县落实作为国家级农产品主产区，面积 1745.72 平方公里。

实施自然资源差异化优化配置。整合国土、海洋、林草等政策，引导自然资源要素按照不同主体功能定位进行差异化配置。农产品主产区结合承载能力优先满足饶平县城、中心镇和产业园区的建设用地需求，合理控制开发强度和城乡建设用地增量。城市化地区建立健全以制造业发展、公共服务设施提升为导向的资源供给制度，加强保障中心城区、潮安城区、中心镇以及重大平台和重点项目的需要。以县城为重要载体推进城镇化建设，完善县城公共服务设施配套，引导产

业向园区集聚，提升县城综合承载能力，保障“百县千镇万村高质量发展工程”实施。

协同建立主体功能区发展长效机制。加强部门协同，完善财政、产业、生态环境等配套政策和绩效考核制度。农产品主产区重点布局现代农业、效益农业和蓝色农业，完善土壤和水环境、海域水质等监测机制，重点考核农业发展、民生改善方面的指标。城市化地区原则上优先布局重大产业项目，结合环境容量实施差别化污染物排放标准和总量控制指标，重点考核经济高质量发展、人居环境改善等指标。

第 20 条 构建“一轴两带”的国土空间开发保护总体格局

落实区域发展新格局，引导市域资源集中优化配置，推动港产城融合发展，构建“一轴两带”的总体格局。

“一轴”即金色韩江发展轴。以韩江为轴，将“一江两岸”联动发展打造成为特色精品城市的核心承载区、中央活力区、科技创新策源地和世界潮人寻根地。加强韩江水生态保护、修复，加快建设万里碧道，实现秀水长青。韩江西岸古城、老城、潮安城区以品质提升为重点，以“绣花功夫”推进“微更新”“微改造”，促进古城出新出彩。老城、潮安城区以城中村改造、村镇工业集聚区改造为抓手大力拓展发展空间，加强民生设施、公共空间建设，提升滨江土地价值，完善城市服务功能，增强中心城区首位度，增强潮安城区的辐射带动作用。东岸以扩容提质为目标，把握粤东城际铁路建设的历史机遇，以半岛广场、北溪沿岸等核心地区为重点，加快韩江新城的开发建设。

加大重点项目的用地保障力度，建设高水平公共服务设施，加强滨江地区、山体公园廊道风貌管控，坚持高水平规划建设，营造高品质的现代化新城形象。

“两带”即蓝色海洋经济带、绿色生态发展带。

——蓝色海洋经济带。统筹潮州港湾海陆空间布局，推动港产城融合，支撑新能源及储能、海工装备制造、滨海旅游等产业发展，建设现代化海洋牧场，打造深圳-潮州产业合作园区。拉开“一城一廊一海湾”的空间框架，积极推动城中村、村镇工业集聚区改造，通过加强公共服务设施的用地保障力度，提升饶平县城的空间品质，努力把“蓝色海洋经济带”打造成为饶平、全市经济发展重要增长极。加快推进通用机场、轨道、高速公路等重大交通基础设施建设，打通对外开放的大通道，积极融入“双区”“两个合作区”建设。

——绿色生态发展带。发挥自然禀赋优势推动人文景观与生态景观融合发展，构筑凤凰山茶旅走廊和饶平百里果林带，打造“绿水青山就是金山银山”的成功典范，推动“绿美潮州”生态建设。坚持生态优先，划定生态保护红线、生态廊道筑牢潮州市北部山区生态屏障。支持凤凰镇城乡融合发展省级中心镇试点建设，支持“点状”供地，支撑发展特色农业和乡村旅游，促进农村一二三产业融合发展，在乡村振兴、现代农业、旅游发展等方面适当支持北部山区。

第三节 统筹国土空间规划分区与用途优化

第 21 条 划定市域国土空间规划分区

生态保护区主要是陆域生态保护红线、海洋生态保护红线以及部分无居民海岛。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。

生态控制区主要是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。

农田保护区主要是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。

城镇发展区主要是结合城镇开发边界和城镇建设适宜性评价划定的区域。城镇发展区按照城镇开发边界的相关规定进行管理。

乡村发展区主要是农田保护区外以满足农业发展、农民集中生活和生产配套为主的区域。乡村发展区以村庄建设、农业生产、林业生产为主导功能，保障农业产业、乡村发展建设空间，支撑乡村振兴战略实施。

矿产能源发展区主要是矿产资源集中分布地区。按照国家相关法

律法规及政策要求合理有序地进行空间管控与开采利用，推动全域绿色矿山建设。

海洋发展区主要是发展港口航运、海洋牧场、海上风电和滨海旅游等功能的海域。海洋发展区内合理配置海洋资源，优化海洋空间开发格局，严禁布局国家产业政策淘汰类项目。

第 22 条 推动国土空间功能结构优化

严守耕地保护红线。稳定耕地保有量目标，严格控制建设用地占用耕地，加快高标准农田建设，坚决防止永久基本农田“非农化”，加强耕地数量、质量、生态三位一体保护。规划至 2035 年，全市耕地保有量、永久基本农田划定面积不低于上级下达任务指标。

严控生态用地开发利用。严格控制对天然林场等基础性生态用地的开发利用，在保护和改善生态功能的前提下，统筹安排生态用地的开发和保护。加强陆地水域、湿地保护，强化韩江、黄冈河等主要河流重要水源地保护，加大生态受损空间的修复力度，结合韩江水域、黄冈河水域、枫江水域等流域水系治理，提升水系和湿地生态功能。禁止非法侵占河流水系、自然湿地等水源涵养空间，维护湿地生物多样性，全面提升湿地保护与修复水平。

优化建设用地资源配置。要坚持“总量严控”，以资源环境承载能力为约束，合理控制国土开发强度。规划期内城镇开发边界面积不得突破上级下达指标，城镇开发边界外可新增建设用地面积严格落实国家、省相关政策要求；要坚持“增量调控”，坚持节约集约利用土

地，高效布局新增建设用地。按照“一轴两带”发展格局，将用地资源重点保障中心城区、潮安城区、饶平县城、重大产业平台、重点项目，向南部各镇（街）以及北部凤凰镇、三饶-新丰镇等中心镇适度集聚；要坚持“存量优化”，持续推进多种形式的存量低效用地再开发，引导城镇建设用地混合利用。开展全域土地综合整治，盘活农村存量建设用地。加快推动批而未供与闲置用地处置，加快推动“三旧”改造，将实际供地率、“三旧”改造完成情况作为安排新增建设用地计划和城镇批次用地规模的重要依据。

第 23 条 建立国土空间规划留白机制

合理规划留白用地。以空间结构最优化为导向划定战略预留区，加强对城市增量发展、乡村振兴等事关长远但同时具备不确定性地区的弹性引导。重点在韩江新城、高铁新城等战略重点地区，重大产业平台、“三旧”改造连片区域，将城镇开发边界内暂时无法明确功能用途的用地划入战略预留区，为未来重点产业项目引进、应对重大突发公共卫生事件预留建设空间。县级国土空间总体规划、详细规划编制中应按照“总量不减少，布局不大调”的原则对市级总体规划制定的战略预留区布局思路深化落实，进一步明确用地规模、空间布局。规划期内要加快推进战略预留区范围内的土地储备和违法、低效建设用地腾退，逐步实现“实地留白”。可结合国家、省的政策规定，进一步探索规模、指标留白的使用。

完善规划留白管控机制。建立规划留白机制，经批准的国土空间

总体规划所确定的战略预留区需纳入同级国土空间规划“一张图”，由市、县人民政府统筹开发时序和功能定位。留白用地的启用原则上应遵循整体统筹、总量不变，组织启用的规划论证，评估必要性与可行性，明确留白用地的规划用途、用地边界与管控要求，并同步更新数据库。留白用地的规划管控机制，具体以国家、省、市出台的政策规定为准。

第五章 营造优质现代的农业空间

第一节 农业空间格局和管控要求

第 24 条 构建“四区两带”的农业空间格局

依托农业资源禀赋，以发展特色农业为重点，突出优质和现代，推动形成“四区两带”农业空间格局。

——北部山区特色农产品生产区。依托凤凰山茶旅走廊重点推进北部生态茶园建设，依托饶平百里果林重点推进青梅、橄榄、潮州柑、荔枝、龙眼等潮州特色林果业发展。合理保障粮食、蔬菜、南药、淡水养殖等农业产业，确保粮食生产，发展兼顾生产、旅游功能的农产品生产区。

——都市产业融合发展区。重点保障水稻等粮食和蔬菜生产，因地制宜兼顾发展禽畜、水果、花卉等农业产业，推进“菜篮子”示范基地建设，同时发展亲子、采摘等观光、休闲农业。

——名优食品加工物流区。重点建设一批畜禽产品深加工基地，支持规模化畜禽养殖场、农产品加工流通等各类农副产品生产基地和农业配套设施建设。

——沿海生态健康水产养殖区。重点创建国家级渔港经济区，支持海洋牧场建设，保障养殖发展空间，兼顾蔬菜等农业产业，建设集生态保护、产业发展和休闲旅游为一体的农业区。

——**都市农旅休闲体验带**。以都市农业为抓手，串联休闲旅游景点，拓展农耕体验功能，支持农事体验基地、科普教育基地等多样化发展平台建设。

——**文化农旅自然风光带**。以农田自然风光和优势特色农业为抓手，加强与揭阳、梅州等周边城市茶旅融合游线的联动，推进农业与文化、旅游、康养等产业深度融合，促进农业多元发展。

第 25 条 保障农业产业发展空间

打造现代化农业产业集群。立足农业空间总体格局，保障地方特色优势农产业发展。推进现代农业产业园建设，在做好饶平县茶叶、潮安区凤凰单丛（枞）茶、湘桥区佛手果、潮州市广式凉果和饶平县水产 5 大现状省级产业园的基础上，打造一批高水平专业园区，聚力提升农产品加工专业化水平与聚集程度。

培育产业复合升级迭代的渔港集群。依托潮州港的港口资源优势，支持现代养殖生态基地工程和水产品精深加工工程建设，保障饶平水产产业附属工程、支撑工程和滨海旅游工程发展，发展生态海水养殖和海洋牧场，规划建设汎洲岛多功能海洋牧场，推动海洋渔业高质量发展，构建现代渔业产业集群。

保障休闲农业和乡村旅游发展用地。拓展农业、农村旅游观光、健康养老、科研教育、农耕体验等功能，开发建设一批集特色生态观光农业、健康养生于一体的现代化乡村旅游发展区域。

第二节 “三位一体”推进耕地保护

第 26 条 严格落实耕地保护任务

严守耕地保护红线和粮食安全底线。建立耕地和永久基本农田数据库，将耕地保有量和永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达到县（区）、镇（街），做到上图入库、责任明确。建立、健全耕地保护和粮食安全责任考核机制，各级党委政府逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，压实耕地保护主体责任。对耕地保护责任目标完成情况定期考核，实行耕地保护党政同责、终身追责。

明确耕地资源保护优先序。强化耕地种植用途管控，严格管控耕地“非农化”和“非粮化”。持续推进高标准农田建设、垦造水田建设、补充耕地和恢复耕地，深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，增加耕地数量，提高补充耕地质量，提升粮食综合生产能力，确保耕地数量不减少、质量有提高、生态功能稳定，切实保障粮食安全。严格落实耕地卫片监督要求，对耕地保护和种粮情况进行动态监测评价。严格落实耕地保护责任制，实行耕地保护党政同责，强化耕地保护监督机制。依法落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产。

划定永久基本农田储备区。严格落实永久基本农田保护任务，县级要在耕地保护专项规划中具体划定落实永久基本农田储备区，永久基本农田储备区应与永久基本农田连片布局，土地整理复垦开发和新

建高标准农田增加的优质耕地应当优先划入永久基本农田储备区。重大建设项目占用或整改补划永久基本农田的，可优先在储备区中补划，确保永久基本农田保质保量补划落地，储备区内耕地在补划为永久基本农田前按一般耕地管理。

第 27 条 推进耕地质量建设

合理划定耕地整备区。统筹耕地保护和建设发展需求，加强耕地用途管制，严格执行耕地“占补平衡”和“进出平衡”制度。综合考虑全市耕地后备资源和耕地恢复潜力资源，结合全域土地综合整治，县级要结合辖区内建设占用耕地、耕地转出和耕地破碎化程度等，优先将易恢复或易整改为耕地的用地划入耕地整备区，重点推进高标准农田、历史耕地、与现状耕地集中连片等整治条件好的区域实现复耕复垦，确保规划期内在市域范围中落实耕地“占补平衡”和“进出平衡”，耕地整备区在耕地保护专项规划中划定落实。稳妥有序开展耕地恢复工作，逐步填补耕地保护责任缺口，引导耕地集中整治恢复，耕地整备区域内严格规划管理、加强种植管理、保证耕地耕作属性。

推进高标准农田建设。以完善农田基础设施、提高耕地质量等别为原则，在韩江、黄冈河三角洲平原耕地连片程度相对较高地区，优先将大中型灌区有效灌溉面积内耕地建成高标准农田，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田，打造潮州重点粮食生产区。推进水利配套工程建设，开展灌区续建配套完善与节水改造工程，扩大农田有效

灌溉面积。

全面提升耕地质量。全面开展耕地提质改造行动，对符合国家规定的，具备开垦为水田或高质量等别耕地的后备资源，优先纳入开发补充耕地范围，利用建设占用耕地的耕作层剥离土壤提升补充耕地质量。加强垦造水田等补充耕地项目建设和后期管护，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。以土地综合整治和生态修复为抓手，实现耕地增量、提质、增效的有机结合，加强耕地质量调查监测与评价工作，坚持耕地保护“量质并重”和“用养结合”，大力推进耕地质量提升。

第 28 条 发挥耕地多元功能价值

强化耕地生态功能和多元价值。推动农田生态系统保护，加强耕地布局与周边环境的协调，推动耕地生态安全维护功能提升，耕地可持续利用得到较好保证。提升耕地生态功能与价值，将集中连片耕地作为区域生态系统的重要组成部分，完善耕地保护经济补偿机制，显化耕地资源价值和生态价值。推动都市农业发展，推进耕地与休闲观光、农耕体验、科研教育的结合，探索耕地保护和城市发展的新模式。

第三节 建设“潮味”美丽乡村

第 29 条 引导乡村分类发展

结合乡村资源禀赋、产业特征和发展原动力，分类引导村庄差异化发展。在县级规划中将村庄划分为集聚提升、城郊融合、特色保护、

搬迁撤并和一般发展等 5 种类型。

——集聚提升类村庄。在湘桥区铁铺镇、以及潮安区、饶平县南部产业较发达的镇，将现有规模较大的中心村和具有一定人口规模、产业基础的村庄划为集聚提升类，推动乡村建设与产业发展互促互进，持续改善农村人居环境，加强基础设施和公共服务体系建设，提高人居环境舒适度、基础设施完备度、公共服务便利度，促进人口与产业有序聚集提升。

——城郊融合类村庄。在湘桥区建成区周边，以及潮安城区、饶平县城周边，将全部或部分位于城镇开发边界以内的村庄划为城郊融合类，充分发挥区位优势，培育主导产业，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。在形态上保留乡村风貌，在治理上体现城市水平，逐步强化服务城市发展，承接城市功能外溢，推动城乡产业、人才、资源要素双向流动，实现城乡融合一体化发展。

——特色保护类村庄。在湘桥区磷溪镇，潮安区龙湖镇、凤凰镇，饶平县汤溪镇等乡镇，充分挖掘历史文化名村、传统村落、少数民族特色村寨等具有文化和旅游特色的村庄，统筹保护、利用与发展的关系，保护好村庄的传统格局、风貌和山水林田湖草特色景观，加强对文物古迹、历史建筑、传统民居等的保护与修缮。尊重原住居民生活形态和生活习惯，持续改善人居环境，提升基础设施和公共服务。发展特色农业产业园、特色农产品，活化利用传统民居、少数民族村寨等发展乡村民宿、休闲度假、健康养生等旅游产业。

——**搬迁撤并类村**。将市域北部山区生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发，因重大项目建设需要搬迁，以及人口流失特别严重的村庄划为搬迁撤并类，不列入乡村建设行动及农村人居环境整治提升范畴，严格限制新建、扩建，但不强制搬迁撤并。搬迁撤并后因地制宜复垦或还绿，增加乡村生产生态空间。

——**一般发展类村**。将集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类 4 种类型以外的村庄划为一般发展类，支持发展适合当地的产业，统筹乡村基础设施和公共服务布局，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。

第 30 条 提高村庄规划管理水平

建立村庄规划建设管理机制。全面实施乡村建设规划许可制度，规范乡村地区建设管理秩序。城镇开发边界外的集聚提升类、特色保护类村庄或涉农社区，原则上按需统筹编制“多规合一”的实用性村庄规划，引导村庄功能布局完善、空间组织有序、民生设施配套提升。全部或者部分位于城镇开发边界内和紧邻城镇开发边界的城乡融合类村庄或涉农社区，原则上统筹编制详细规划进行管理。

规范农村宅基地管理。严格按照村庄规划确定的村庄建设用地边界内开展村庄建设，控制村庄建设用地总量。严格落实“一户一宅”政策，统一规划，标准先行，形成布局集中、集约高效的特色农村居

民点。鼓励以集中联建的形式建设农民新村，有条件的地区建设公寓式住宅。优化村庄建设项目审批，完善建设农民公寓的相关政策和制度配套，试行农村住房代建制度，加强农村建房许可管理。

强化乡村产业发展空间保障。合理保障农村新产业新业态的发展用地，明确产业用地用途、强度等要求。可在镇级国土空间规划和村庄规划探索“留白”机制，预留不超过5%的建设用地机动指标，农村新产业新业态用地可申请使用。对于一时难以明确具体用途的建设用地，可暂不明确用地性质。建设项目规划审批时落实机动指标、明确规划用地性质，项目批准后更新数据库。机动指标的使用不得占用永久基本农田和生态保护红线。

塑造乡村历史景观风貌。严格划定历史文化保护线，按照管控要求进行管理。加强重要交通干道沿线农村风貌带建设，鼓励有条件的地区成片推进农村风貌提升。推进农户房前屋后院内、村道巷道、村边水边、空地闲地绿化美化。

第六章 塑造山清水秀的生态空间

第一节 生态空间格局和管控要求

第 31 条 筑牢“三山三链两水一湾”的生态安全格局

构建“三山三链两水一湾”的生态安全格局。“三山”即凤凰山-嶂宏山、桑浦山、石壁山，是保护中心城区、潮安城区、饶平县城的重要生态屏障，重点推进凤凰山生物多样性保护和恢复、桑浦山造林绿化和森林质量精准提升工程，加强水土流失敏感区的保护与修复，维护森林生态系统完整性和连贯性，筑牢山体生态屏障。“三链”即青田山-青麻山岛丘链、秋溪山-圆山岛丘链、大北山-冠山岛丘链，是在潮汕平原上由低矮山丘组成的东北至西南方向岛丘链，在平原沉积、气候调节中起着重要作用，重点加强高质量水源涵养林，提升水源涵养、水土保持及生态保育等方面的功能。“两水”即韩江、黄冈河水系，是潮州市域主要生态廊道，重点以碧道建设为抓手，推进韩江流域、黄冈河水环境综合治理和自然修复，加强对生态岸线、河漫滩、岛洲的保护与利用，修复岸线阻断点，强化河道的连通性。“一湾”即柘林湾和大埕湾，是潮州滨海生态系统维育的主要载体，重点推进黄冈河口、柘林湾、大埕湾、海山岛和汎洲岛的典型滨海湿地生态系统保护修复，统筹陆海生态系统协同保护和修复。

第 32 条 搭建生态网络体系

构建“三横五纵多廊”的市域生态网络体系。结合山脉走向与水系流向，串联重要自然保护区、森林公园、湿地公园、水库等生态源地，提升生态空间连通性。由“枫江上游水源涵养区-潮州凤凰山地方级自然保护区-潮州饶平坪缺地方级森林公园-潮州西岩山地方级森林公园、潮州湘桥别峰地方级森林公园-广东青岚国家地质公园-潮州饶平汤溪地方级湿地公园-潮州饶平山门山苏铁蕨地方级自然保护区、潮州海山海滩岩田地方级自然保护区-潮州饶平西澳岛黄嘴白鹭地方级自然保护区海岸”构成三条横向主廊道；由“凤凰山-桑浦山、韩江、凤凰山脉、黄冈河、樟宏山脉”构成五条纵向主廊道；枫江、凤凰溪、文祠水、浮滨溪等支流形成相互串联的次级廊道。

第二节 推进自然保护地体系建设

第 33 条 建立自然保护地体系

坚持保护优先、系统构建、突出重点、创新发展的原则，对现有的自然保护区、森林公园、湿地公园、地质公园等各类自然保护地进行整合优化，构建以潮州凤凰山地方级自然保护区、潮州海山海滩岩田地方级自然保护区等自然保护区为基础，潮州红山地方级森林公园、潮州饶平高沙围红树林地方级湿地公园、广东青岚国家地质公园等森林公园、湿地公园、地质公园为补充的自然保护地体系，确保重要自然生态系统、自然遗迹、自然景观和生物多样性得到系统保护。

第 34 条 强化自然保护地分区管控

衔接生态保护红线，完成自然保护地整合优化、勘界立标和自然资源资产管理，制定自然保护地内建设项目负面清单，建立统一的自然保护地分类分级管理体制。自然保护地按照核心保护区和一般控制区分区实行差异化管控。按相关法律法规，自然保护地核心保护区内除满足国家特殊战略需要和其他允许活动外，原则上禁止人为活动。一般控制区内原则上禁止开发性、生产性建设活动，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。对于未纳入生态保护红线的自然保护地，在进行开发建设活动时应遵守相关规定。

第三节 加强生物多样性保护

第 35 条 建设生物多样性保护优先区

针对南亚热带季风常绿阔叶林生态系统，以及沿海红树林、中华白海豚等重要海洋生物栖息地，推进生物多样性保护优先区建设。推进高山棘螈、中华穿山甲、潮州蕨，韩江鼋、花鳗鲡等野生动植物的栖息地生境恢复与营造，提高保护区之间的联通性。对中华穿山甲、中华白海豚、韩江鼋、高山棘螈、栗喉蜂虎、紫水鸡、紫纹兜兰、桫欏、潮州蕨等具有特色的珍稀濒危物种开展专项调查，建立监测网络，根据生态环境质量变化和受胁因素采取针对性的保护措施。

第 36 条 保护候鸟和珍稀野生动物迁徙通道

加强汤溪水库、潮州饶平高沙围红树林地方级湿地公园、潮州饶平西澳岛黄嘴白鹭地方级自然保护区等候鸟迁徙路线重要节点的湿地保护和修复，发挥沿海湿地作为水鸟迁徙通道上重要停歇点和越冬地的作用。加强北部山区中华穿山甲等大中型哺乳动物迁徙廊道建设，畅通花鳗鲡等水生生物洄游通道，构建珍稀野生动物迁徙廊道体系。

第七章 构筑集约高效的城镇空间

第一节 城镇空间格局和管控要求

第 37 条 打造“一廊三心四片区”的城镇空间结构

立足沿海经济带、汕潮揭同城化的区域发展新格局，优化市域空间资源配置，推动形成“一廊三心四片区”的城镇空间结构。

——“一廊”即中部集聚发展走廊。规划建设铁路、高快速路等重大交通设施，串联凤泉湖高新技术产业开发区、潮州港经济开发区、潮安经济开发区、高铁新城、韩江新城等一批重大平台，重点加强用地保障力度，打造市域中部的产业集聚发展走廊，以大空间承接重大项目。重大平台的规划建设要坚持产城融合的发展理念，预留居住与公共服务配套用地，“筑巢引凤”吸引创新人才与企业集聚，形成市域东西向的创新性现代化产业发展轴，支撑潮州经济产业迈向新的台阶。

——“三心”包括 1 个主核心、2 个副中心。主核心即统筹老城区、韩江新城、凤泉湖高新技术产业开发区作为城市主核心，是潮州市的政治、经济、文化中心，要提升主核心在汕潮揭地区的中心首位度，强化对周边县（区）的辐射带动作用。2 个副中心包括打造潮安城区和高铁新城作为潮安片区副中心，打造饶平县城和潮州港经济开发区组团形成饶平片区副中心。副中心以节点培育、品质提升为目标，规划建设成为片区的重要增长极。

——“四片区”即中心城区、潮安南部、饶平南部、北部山区。

中心城区以世界潮文化旅游体验目的地、市级公共服务中心为发展目标，推进古城保育活化，加大老城、旧城区的改造力度，加快韩江新城开发建设和城市的高质量发展。潮安南部建设汕潮揭交通枢纽、粤东地区制造业强区。强化落实“制造业当家”战略。加强潮安城区与中心城区的交通链接通道，缩短时间距离。发挥凤凰山、桑浦山、韩江以及河流水系密布的自然生态本底价值，提升空间品质。饶平南部建设广东“东大门”、海洋蓝色经济发展区、潮州新动能和新经济增长极，紧抓承接产业有序转移主平台、海洋牧场建设契机，建设深圳-潮州产业合作园区，推动港城联动、陆海统筹。北部山区作为南岭生态屏障重要组成部分，以发展特色农业、生态旅游为主导功能，重点培育绿色生态经济，打造凤凰山茶旅走廊和饶平百里果林，实现农文旅融合发展。

第 38 条 优化城镇体系布局

规划“中心城市-副中心城市-重点镇-一般镇”的城镇等级体系。落实“百县千镇万村高质量发展工程”，明确主城区（包括湘桥区、枫溪镇）作为市域中心城市，主要承担市域政治、经济、文化中心等核心功能，重点支撑提高潮州市在汕潮揭地区的中心首位度和辐射力；副中心城市包括潮安城区、饶平县城以及凤泉湖高新技术产业开发区、潮州港经济开发区、高铁新城，主要发挥作为片区副中心的角色，重点集聚建设成为各县（区）的综合服务中心；重点镇包括凤凰镇、古

巷镇、金石镇、钱东镇、高堂镇、三饶-新丰镇，是承接中心城区、副中心功能和人口疏解的重点地区，建设成为片区承担综合服务功能的重要节点，辐射周边乡镇。潮安区凤凰镇和饶平县柘林镇加快建设城乡融合发展省级中心镇试点；其他镇为一般镇，主要完善城乡生活圈建设，满足人民群众的日常生活需要。

第 39 条 合理确定城镇规模等级

形成“中等城市-I型小城市-三级及以下城镇”的城镇规模等级结构。其中，中等城市承载常住人口 50 万人以上，即主城区（包括湘桥区、枫溪镇）。I 型小城市承载常住人口 20-50 万人，包括潮安城区、饶平县城、高铁新城。三级及以下城镇承载常住人口 20 万人以下。

第 40 条 引导城镇职能差异化分工

协调城镇职能分工，促进差异化发展。4 座综合型城镇，重点强化城市综合服务功能建设，承担全市、县（区）综合服务中心的职能，辐射带动周边地区的发展。2 座商贸型城镇，重点强化商贸服务功能，形成地区商业中心辐射周边乡镇。10 座工业型城镇，打造成为先进制造业的空间载体。11 座农业型城镇，重点促进农村一二三产融合发展。4 座旅游型城镇，重点强化旅游服务功能。

第二节 强化产业空间布局与管控

第 41 条 支撑现代化产业体系布局

优化全市产业空间布局，引导传统优势产业、战略性新兴产业、现代服务业、文化旅游业等不同类型的产业的协调合理布局。

——**传统优势产业布局**。推动陶瓷、不锈钢、食品、印刷包装等传统产业承载空间的转型升级，潮安区南部、饶平县南部村镇工业集聚区在保护传统产业根基的基础上，鼓励加快升级改造，引导产业上楼入园，腾挪发展空间，提高工业用地节约集约利用水平，促进村镇工业集聚区的空间承载力。支持企业通过改造提高开发强度、依法依规建设。鼓励有条件地区联合建设环保共性产业园，促进现有陶瓷、不锈钢等工业排污集中收集、处置、监管，实现污染物减排目标。

——**战略新兴产业布局**。支撑前沿新材料、清洁能源、海上风电、绿色低碳、智能卫浴、生物医药与健康、现代食品、安全应急、现代物流等战略性新兴产业集群的发展。以凤泉湖高新技术产业开发区、潮州港经济开发区、潮安经济开发区等省级园区为引领，同时加强潮安区大岭山产业园、高铁新城、西山溪片区、凤塘如意路延长线两侧试点片区，饶平县樟溪低碳工业园、高铁产业园等园区的资源要素保障，推动各县（区）重点工业园区提质增效，助力提高产业园区的综合竞争力。推动园区闲置土地的清理处置力度，盘活发展空间。探索“标准地”“标准厂房”“带方案出让”等土地出让方式，完善企业入园

标准与考核机制。强化功能配套，支持园区集中建设企业非生产性配套设施，鼓励在园区预留科研创新用地。

——现代服务业布局。顺应未来产业发展需求和产业融合发展趋势，支持在湘桥区的韩江新城半岛广场、北溪片区，潮安区的高铁新城以及饶平县的饶平南站，围绕轨道交通站点布局现代服务业集聚区，完善产业服务功能配套，促进产城融合，提高产业转移与创新性企业的空间承载能力。

——文化旅游业布局。重点依托湘桥区的潮州古城、凤城生态水乡，潮安区的凤凰镇、龙湖镇龙湖古寨，饶平县的上饶茂芝会议旧址等旅游景点，以及其他具有丰富旅游资源的地区激发文化旅游用地的活力，县级规划适当支持，在旅游景点周边加强酒店住宿、停车场、集散中心等旅游服务设施用地的保障，提升周边道路交通的集散能力，逐步培育形成全域旅游的发展格局。

第 42 条 加强制造业用地管控

保障制造业发展空间。坚决落实“制造业当家”发展战略，加强实施连片土地统筹，形成规模和集聚效应。工业用地布局要落实“三线一单”生态环境分区管控要求，不同产业片区引进的产业类型应当符合生态环境准入清单中明确的“鼓励引导类”“限制类”“禁止类”等管控要求。

划示工业用地控制线。强化工业用地控制线内工业用地管控，加强土地利用的全过程管理和产业项目的全生命周期管理，稳定工业用

地总规模。工业用地控制线范围边界可在下层次规划或相关的国土空间专项规划中进一步优化调整，但原则上应保持在县域范围内调剂平衡。允许“分级管控”，采取刚性管控与弹性引导相结合，具体以工业用地控制线管理办法为准。

建设产业社区。支撑制造业空间向产业研发、创新服务等功能方向转型，促进工业与城镇生活功能、产业功能与研发创新功能相互融合，增加基本公共服务配套及租赁住宅配套，推动实现产城融合、职住平衡。

第三节 加强居住空间与保障性住房供给

第 43 条 优化居住空间布局

提升宜居水平、促进职住平衡。

——**中心城区重在品质提升。**旧城着重优化，以古城老旧小区改造为重点，推动湘桥区、枫溪镇存量住宅用地提升使用效率和空间环境品质，适当控制新建居住用地规模。韩江新城着重拓展，打造成为中心城区新建住房的主要供应地区，沿江布局居住用地应做好建筑风貌、建筑高度的统一协调，完善社区生活圈建设。

——**潮安南部重在转型提效。**潮安城区重在品质提升，重新梳理居住空间与产业空间的合理布局，支持城区通过城中村改造，结合江边、河边适当增加住房供给，提高城区人口集聚和综合承载能力。

——**饶平南部重在城乡统筹。**饶平县城重在推动新型城镇化，支

持沿黄冈河适当增加品质较高、社区生活圈配套完善的新建住房，提高县城人口集聚和综合承载能力。

第 44 条 加强保障性住房供应

支撑建立健全住房保障体系。支持在湘桥老城区、枫溪镇、潮安城区、饶平县城等人口密集地区盘活存量住宅用地，适当提高居住容量，增加公共租赁住房供给保障城镇中等偏下收入住房困难家庭的住房需求。支持在凤泉湖高新技术产业开发区、潮州港经济开发区、潮安经济开发区和大岭山产业园等重要产业平台配套建设宿舍型保障性租赁住房，按照集中式租赁住房建设适用标准进行建设，推动解决产业工人和专业技术人员等新市民、青年人的住房问题，促进职住平衡。

第四节 建立健全公共服务配套体系

第 45 条 构建公共服务中心体系

规划形成“**市级公共服务中心-区县/片区级公共服务中心-重点镇级公共服务中心-一般镇级公共服务中心-社区生活圈和乡村生活圈**”的市域公共服务中心体系。

——市级公共服务中心：主城区打造市级及以上重大公共服务功能集聚区，要实现 15 分钟社区生活圈全覆盖，探索复合化、集中式的社区中心建设模式，提高土地节约集约利用水平。在韩江新城规划建设品质提升型的市级公共服务设施，预留举办城市重大活动的用地空间，集聚全市最优质的公共服务资源。

——**区县/片区级公共服务中心**：潮安城区、饶平县城要加强民生保障型与品质提升型公共服务设施建设，着重补齐民生设施的短板，基本实现 15 分钟社区生活圈全覆盖。凤泉湖高新技术产业开发区、高铁新城、潮州港经济开发区要加强产城融合型公共服务设施供给，顺应人口、产业发展需求，因地制宜配置生活性公共服务设施。

——**重点镇级公共服务中心**：因地制宜增强生活圈、服务圈、商业圈综合服务功能，加强旅游型、产业型、商贸型等特色发展型公共服务中心建设，加快凤凰镇省级城乡融合试点中心镇建设，充分发挥对周边镇和乡村地区的公共服务供给与辐射带动，强化乡镇联城带村节点功能。

——**一般镇级公共服务中心**：在其他镇镇区加强基础保障型公共服务设施的规划建设，满足人民日常生活需要。规划结合各镇的实际服务管理人口以及产业类型，因地制宜建设“宜居、宜产、宜游”的公共服务设施，满足本镇内的生产、生活服务需求。

第 46 条 打造社区生活圈

——在主城区、潮安城区、饶平县城划定 15 分钟步行可达、服务 0.5-3 万人的社区生活圈。

——在乡集镇、行政村集中居民点或自然村组，打造乡村生活圈。

第 47 条 完善各类公共服务设施供给

满足教育设施发展需求。优化义务教育学校空间布局，每个社区生活圈按照服务半径、社区适龄人口规模配置幼儿园、小学、初中。

提升医疗设施保障水平。推动提高应对突发公共卫生事件的能力，加快潮州市公共卫生临床中心建设，预留重大公共卫生突发事件保障空间。

丰富城市文化设施供给。提高“市-县（区）-镇（街）-村（社区）”四级公共文化设施网络的用地空间保障水平。

提供多样化全民健身场地。支撑体育强市建设。

补充社会福利与殡葬设施。支撑养老保障体系建设，应对人口老龄化。促进医养结合，规划支持在自然条件较好、环境安静便利的地区选址布局养老服务设施。

第五节 打造绿地系统与游憩体系

第 48 条 完善城市绿地系统

规划打造“北屏南湾、双江入海、林田相间、多点成园”的市域绿色生态空间结构。“北屏”即潮州北部的生态屏障，由凤凰山、嶂宏山构成。“南湾”即潮州南部的海湾柘林湾区。“双江”即韩江和黄冈河。“林田”即市域内“山-田-城-海”构成的生态基底。“多园”即市域内以山体为主的自然公园，如红山、紫莲山等。发挥北部生态屏障与南部南海海湾的生态基质作用，构筑生态型、多层次、多功能、

立体化、网络式的生态绿地空间结构。

打造“蓝绿融城、便捷可达”的城市绿地系统。湘桥区以韩江为主轴，沿韩江在东岸串联潮州湘桥别峰地方级森林公园、意溪公园、笔架山潮州窑考古遗址公园、慧如公园等；潮安区依托桑浦山、凤凰山生态旅游区、潮州潮安金石宗山森林公园等重要生态节点，共塑粤东著名生态景观，改善城市环境品质；饶平县自北向南规划潮州西岩山地方级森林公园、潮州饶平坪缺地方级森林公园、潮州饶平下葵乌石寺地方级森林公园、潮州岚溪地方级森林公园以及潮州饶平红鞋地方级森林公园。在湘桥区、枫溪镇、潮安城区、饶平县城等城镇密集地区充分利用边角地、插花地、街头绿地、公共建筑周边的小型开放空间，见缝插针式地建设一批“口袋公园”和社区体育公园。

第 49 条 构建游憩体系

规划打造“一道三廊多脉”的游憩体系。

——“一道”即**滨海绿道**，在饶平县南部环海湾地区打造亲近海岸、连通园区、串接景点、融入生态、服务完善的复合型生态滨海大道，通过与滨海岸线和沿线生态的深度融合，实现旅游观光、休闲游憩功能，支撑广东省滨海旅游发展新格局。

——“三廊”包括**韩江历史文化长廊**、**黄冈河自然风光长廊**以及**枫江生态休闲廊**。**韩江历史文化长廊**依托韩江干流潮州段，建设创新文化展现空间，打造成为具有鲜明岭南特色的历史文化长廊和经济文化带，带动潮州市文化旅游融合发展；**黄冈河自然风光长廊**依托黄冈

河，串联众多特色村落和广阔的乡野田园地区，建设展现“自然风光、生态田园”的特色碧道，满足当地城乡居民休闲游憩需求，通过田园旅游带动碧道沿线乡村振兴；**枫江生态休闲廊**依托枫江独特的资源优势，努力改善提升枫江流域生态环境质量，促进生态资源保护与景观改造，推动周边资源绿化与美化升级。

——“多脉”包括多条碧道和绿道。碧道规划主要依托凤凰溪碧道、文祠水碧道、北溪碧道和桂坑水道等韩江主要支流，以及食饭溪、东山溪、樟溪等黄冈河主要支流，加强岸边带的生态修复，推动沿线存量低效用地的盘活利用，充分挖掘与活化利用沿线资源，打造滨水公共运动场所，打造水村共治、蓝绿共荣的碧道空间脉络，描绘“生态为基、文化为魂、民生为本”的碧道画卷；绿道规划主要依托城市道路交通系统，将郊野公园与城市内部公园系统串联起来，形成多脉络、网格化的绿道体系，提供多元化的全民健身场所。

第八章 中心城区规划

第一节 落实重要控制线划定和管控

第 50 条 耕地和永久基本农田

规划至 2035 年，中心城区耕地保护目标不低于 15.85 平方公里（2.38 万亩）、永久基本农田不低于 8.67 平方公里（1.30 万亩），坚决遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”。

第 51 条 生态保护红线

规划至 2035 年，中心城区划定生态保护红线 21.36 平方公里，各级各类国土空间规划编制要符合生态保护红线的管控要求，发挥生态保护红线作为国土空间开发底线的作用，生态保护红线内自然保护区核心保护区原则上禁止人为活动。

第 52 条 城镇开发边界

规划至 2035 年，中心城区划定城镇开发边界 104.03 平方公里，城镇开发边界的管控与调整严格按照国家相关政策执行，城镇开发边界内重点推动城镇空间集约、高效、紧凑布局，防止城镇无序建设与蔓延发展。边界内以“详细规划+规划许可”的方式进行管理，通过详细规划对具体地块用途和开发建设强度做出实施性安排。

第 53 条 城市绿线

规划至 2035 年，中心城区划定城市绿线 3.49 平方公里，主要包括城市结构性绿地、市级公园等绿地。城市绿线严格按照相关法律法规规定管理。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。绿线范围内原有村庄改造应不扩大现状建设占地规模。绿线范围内允许兼容设置小型的市政、宗教、祠堂、加油站、公共停车场、体育健身等设施。因市政基础设施等公共设施建设，棚户区改造需要等情形需要修改绿线的，应遵循区域绿地规模总量不减少、服务半径不增加、保证绿地系统完整的原则。郊野公园参照城市绿线管理。

第 54 条 城市蓝线

规划至 2035 年，中心城区划定城市蓝线 20.12 平方公里，结合县级以上地方人民政府划定的河湖管理范围和水库管理范围，将骨干河道、大中型水库、重要沟渠的水体保护和控制界线划为城市蓝线。城市蓝线严格按照相关法律法规规定管理。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。蓝线范围内原则上可进行水利工程、市政管线、港口码头、道路桥梁、综合防灾、河道整治、园林绿化、生态景观等公用设施建设。对确需占用河道建设的，应取得相关行政主管部门批准，并依法对占用的水域进行补偿。韩江、北溪等水体的管理应同时兼顾绿

地景观、防洪排涝等规划要求。通航河道还需满足航道相关法规管理要求。

第 55 条 城市紫线

规划至 2035 年，中心城区划定城市紫线 1.03 平方公里，包括许驸马历史文化街区、旧西门历史文化街区、太平路历史文化街区、南门义兴甲历史文化街区等 4 处历史文化街区保护范围界线，以及历史文化街区外历史建筑的保护范围界线。应严格按照相关法律法规管理要求，对紫线范围内的建设活动实施监督、管理。若紫线与绿线、蓝线、黄线冲突时，优先考虑紫线管控要求。紫线的调整应符合国家有关规定，总规模不减少前提下，紫线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实。国土空间规划用地布局要衔接潮州市重点文物保护利用项目的合理用地需求及空间要素配置保障，推动落实笔架山潮州窑国家考古遗址公园建设。

第 56 条 城市黄线

规划至 2035 年，中心城区划定城市黄线 2.53 平方公里。城市黄线应严格按照相关法律法规管理要求执行。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 57 条 工业用地控制线

规划至 2035 年，中心城区划示工业用地控制线 19.65 平方公里。将基础好、集中连片、符合国土空间规划的产业园区、重大产业项目、重要企业的工业用地划入工业用地控制线进行严格控制和保护。

第二节 发展规模与空间结构

第 58 条 发展规模

规划至 2035 年，中心城区常住人口规模约 83 万人，人均城镇建设用地面积不突破 100.00 平方米。

第 59 条 优化调整建设用地结构

调整优化建设用地结构，规划商业服务业用地、工矿用地、绿地与开敞空间用地分别从 1.95 平方公里、7.34 平方公里、0.67 平方公里调整为 16.27 平方公里、13.92 平方公里、8.77 平方公里，占城镇建设用地总面积的比例从 2020 年的 5.91%、22.22%、2.01%调整为 15.18%、12.99%、8.18%。

第 60 条 构建“两带两轴双核六片”的空间结构

中心城区规划形成“两带两轴双核六片”的空间结构。

——“两带”是指韩江活力带和北溪活力带。其中，韩江活力带是依托韩江的优质滨水廊道，规划营造宜人的滨水空间，增加多样性的公共服务功能，构建极具活力的一江两岸，带动城区整体活力提升。

北溪活力带依托北溪的优质山水资源，植入丰富城市功能，营造山水融城的现代新城样板。

——“两轴”是指生活服务发展轴和现代服务发展轴。其中，生活服务发展轴依托潮汕公路-金山大桥-北山路，带动意溪文旅组团和老城区联动发展，提升整体生活服务水平。现代服务发展轴依托潮州大道，串联主城区-凤泉湖组团两大服务中心以及重大产业发展平台，培育韩江新城现代服务中心的商业商务功能，带动整体服务水平的提升。

——“双核”是指老城综合服务中心和韩江新城现代服务中心。老城综合服务中心重点完善行政办公和古城文化旅游等传统服务职能，提升空间品质。韩江新城现代服务中心通过大型公共服务设施的建设及高端商业商务功能的培育，打造集聚城市活力、提供多元化公共服务的的核心。

——“六片”：凤泉湖高新技术产业开发区（南山分园）以南山工业园为核心，推动高新技术产业发展。旧城综合服务片区重点完善行政办公、文化教育等综合服务职能，注重古城的保育活化与老城的更新改造。潮州站商贸物流片区依托潮州火车站的枢纽作用培育商贸物流职能，打造区域货运枢纽，并带动周边地区的产业升级以及旧村改造。韩江新城现代服务片区依托潮州东大道引入高端公服设施以及现代商业设施，打造现代服务业的集聚区。意溪文旅片区结合优良的生态人文资源培育商贸文旅休闲功能，打造北部商贸文旅片区。凤泉湖高新产业片区以重大项目为带动培育战略新兴产业，未来将打造为

国家级高新区。

第 61 条 划定国土空间规划分区

中心城区划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区等 6 类规划分区，各分区主导功能占比达 60% 以上。规划分区具体管控要求按照第 26 条之规定。

——生态保护区。具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的陆地自然区域，涵盖陆域生态保护红线集中划定的区域，主要分布在南山、紫莲山等区域。

——生态控制区。陆域生态保护红线外需要予以保留原貌、强化生态保护和生态建设、限制开发建设的陆地自然区域，主要分布于生态保护区周边，与生态保护区共同形成集中连片的生态屏障。

——农田保护区。永久基本农田保护相对集中、需严格保护的区域，主要分布在高标准农田集中区域。

——城镇发展区。城镇发展区是城镇集中开发建设，可满足城镇生产、生活需要的区域，主要分布在老城片区、北溪片区、半岛广场片区、意溪文旅片区、凤泉湖高新产业片区。城镇发展区进一步细分为居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区、战略预留区等 8 类。

——乡村发展区。农田保护区外为满足农林等农业发展以及农民集中生活和生产配套需求为主的区域。乡村发展区进一步细分为村庄建设区、一般农业区、林业发展区等 3 类。应深入实施乡村振兴战略，

重点优化农业产业结构，促进农村一二三产融合发展，完善基础设施建设，推进基本公共服务均等化，提升人居环境品质，实现乡村地区的高质量发展。

——**矿产能源发展区**。城镇开发边界外依据国家重要采矿区、战略性矿产储藏区等范围划定矿产能源发展区。

第三节 建设多元宜居的居住与住房保障体系

第 62 条 完善住房保障体系

加快构建以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体的住房保障体系，在湘桥区老城等人口密集地区结合城镇棚户区改造和老旧小区改造，盘活存量住宅用地，有效增加保障性住房的用地空间。以解决新市民住房困难为出发点，大力发展租赁住房，保障长租房政策，扩大小户型、低租金的保障性租赁住房的用地，探索支持利用集体建设用地按照规划建设租赁住房。

第 63 条 明确居住用地规模

规划至 2035 年，中心城区居住用地 37.67 平方公里，人均居住用地面积 45.38 平方米/人。

第四节 构建均衡优质的公共服务体系和社区生活圈

第 64 条 提升公共服务设施供给水平

机关团体设施。规划至 2035 年，中心城区机关团体用地 1.08 平方公里，人均机关团体用地面积 1.30 平方米/人。

文化设施。规划至 2035 年，中心城区文化用地 0.60 平方公里，人均文化用地面积 0.72 平方米/人。

教育设施。规划至 2035 年，中心城区教育用地 0.63 平方公里，人均教育用地面积 0.76 平方米/人。

体育设施。规划至 2035 年，中心城区体育用地 0.65 平方公里，人均体育用地面积 0.78 平方米/人。

医疗卫生设施。规划至 2035 年，中心城区医疗卫生用地 0.39 平方公里，人均医疗卫生用地面积 0.47 平方米/人。

社会福利设施。规划至 2035 年，中心城区社会福利用地 0.07 平方公里，人均社会福利用地面积 0.08 平方米/人。

第 65 条 明确社区生活圈建设标准

坚持以人为本，以实时路径 15 分钟可达范围划定社区生活圈，服务半径 800-1000 米，作为基本空间单元配置日常保障性公共服务设施，推动社区基本公共服务设施均等化、服务范围全覆盖。规划至 2035 年，卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率达 100%。

第五节 完善绿地系统和开敞空间

第 66 条 建立四级绿地体系

规划形成由“郊野公园、城市公园、社区公园、口袋公园”构成的四级绿地体系。规划至 2035 年，中心城区公园绿地面积为 7.02 平方公里，中心城区建成区的绿地率达到 40%以上。

第 67 条 加强通风廊道管控

发挥主干道的城市风廊作用。规划通风廊道以提升城市的空气流动性、缓解热岛效应和改善人体舒适度，为城区引入新鲜冷湿空气。规划充分发挥潮州大道的城市风廊作用，弱化城市热岛，提高城区环境宜居性。利用城区山丘，发挥山谷风的局部降温作用。城区内部的山丘，如西部片区的羊鼻岗、云里山、竹竿山、葫芦山、金山等，东部片区的笔架山、仙田山、寨山等，应严格控制自然山体周边的建筑密度、建筑高度，减少形成冷空气的流动瓶颈地区，促进局部环流以实现局部降温。

第 68 条 强化防护绿地建设

落实防护绿地建设要求。规划完善铁路、高快速路、主次干道沿线防护绿地建设。各类公用设施用地、工业用地、重要生态廊道沿线应落实防护绿地的设置要求，结合现状与规划建设情况，按照相关标准合理布置防护绿道，建立防护体系。

第 69 条 优化广场用地布局

完善广场用地规划布局。规划至2035年，中心城区建设17处广场用地。广场用地以游憩、纪念、集会和避险等功能为主，为城市提供公共活动场地。结合公共管理与公共服务用地、商业服务用地，以及城市轨道交通、交通枢纽、交通场站用地的现状与规划布局情况临近布局，以地区门户空间和空间节点为载体，展现地区景观风貌和文化特色。结合城市道路与公共交通站点设置，确保城市广场通达便利；与公园绿地规划布局、绿道和碧道建设协调布置广场用地，提高广场用地的服务效能。

第 70 条 构建绿道系统

规划形成由“区域绿道、市级绿道和社区级绿道”三级、“都市型绿道、生态型绿道和郊野型绿道”三类组成的绿道系统。其中，都市型绿道指位于城市建成区，依托于城市道路两侧空间进行建设，串联城市公园、广场、人文景点的绿道，是城市慢行系统的重要组成部分；生态型绿道是指位于生态环境较好区域的绿道，一般靠近水系；郊野型绿道是指城镇规划建设用地范围外，连接风景名胜区、旅游度假区、农业观光区、历史文化名镇名村、特色乡村等，供市民休闲、游憩、健身和生物迁徙等的绿道。通过绿道整合中心城区公园体系，串联各类游憩节点与公共中心，支撑城市绿地系统结构。

第六节 推进“三旧”改造

第 71 条 “三旧”改造模式与策略

综合整治。在不改变主体结构和使用功能的前提下，改善市政基础设施和公共服务设施、改善沿街立面、整治环境或对既有建筑进行节能改造等。

功能改变。在保留建筑物的原主体结构的前提下，按照相关规划改变部分或者全部建筑物使用功能。

拆除重建。对改造地块的原有建筑物进行全部拆除，并按照城乡规划的要求予以重建。

生态修复。对“三旧”改造用地进行整治、拆旧和复垦等，恢复生态景观用途，或作为农用地使用，包括泥砖房改造、两不具备村庄搬迁、田水路林村综合整治、城乡建设用地增减挂钩拆旧区、生态保护区内建设用地退出、江河湖泊退缩线内的现状建筑物拆除，以及建成区范围内改造为公园、开放绿地等区域。

局部加建。保留改造地块范围内的原有建筑物且不改变使用功能，在改造地块的空余土地上加建部分附属建筑物，完善改造项目用地的整体功能。

历史文物保护。已纳入“三旧”改造范围内的古村落、历史街区、不可移动文物、历史建筑、文化遗产等用地，要制定相应保护措施，在坚持保护的前提下进行适度合理活化利用。

第七节 开发利用地下空间

第 72 条 地下空间开发原则

开发与保护相结合。要从城市可持续发展的角度出发，要为远期开发项目特别是深层地下空间开发利用留有余地。要坚持“考古先行”，既要与城市更新、开发相结合，也要与历史文化名城保护相结合，将地下空间开发利用作为保护历史文化名城和改善地区基础设施条件的重要手段。

地上与地下一体化发展。要充分考虑地上与地下的关系，发挥地下空间的优势和特点，地下空间与地上空间要形成一个整体，统一规划、同步建设、互为补充，共同为城市服务。

远期与近期相呼应。城市地下空间规划要具有前瞻性和长远考虑。同时，地下空间规划要落到实处、要切合实际、具有可操作性。

平时与战时相结合。要处理好地下空间人防设施与非人防设施的兼容和转化，既能在平时作为民用设施进行合理利用，又能确保满足战争和灾害情况下的特别需要。

第 73 条 地下空间开发规模

通过旧区提升、新区发展，差异化引导中心城区地下空间发展。构建“地上地下一体化、功能复合多元化、地下步行网络化、空间环境人性化”的地下空间体系。规划至 2035 年，中心城区地下空间开发利用总规模约 5.81 平方公里。

第 74 条 引导地下空间竖向合理利用

坚持立体分层开发，统筹包括浅层（0-10 米，此处指相对竖向标高，下同）、次浅层（- 10-30 米）、深层（- 30 米以下）3 个深度，规划期内地下空间开发利用以浅层和次浅层为主，重点安排市政、交通、防灾等功能，适度安排商业功能。深层做好快速交通、物流调配、雨水调蓄、能源输送等战略性储备资源的预留。

第 75 条 加强地下空间管控

构建多样化地下空间。构建包括地下交通设施、地下公共服务设施、地下市政基础设施、地下综合防灾设施、地下生产储存设施、地下能源利用设施、地下其它设施在内的多样化的地下空间，兼顾人民防空要求。城市公园绿地的地下空间开发规模不宜过大，同时应满足园林绿化的相关法规和技术要求。主要河流、湿地等水域的地下空间除城市公用管网、隧道、地铁、道路等可穿越外，原则上不进行开发利用。文物保护单位原则上不进行地下空间开发利用，确需利用地下空间的，应保障文物安全，不得损毁文物。历史文化街区核心保护范围地下空间除与街区环境改善相关的基础（配套服务）设施外，原则上不进行其它功能的城市地下空间开发利用。涉及国防、人防、安保、城市救灾应急功能的地下空间利用不做限制，可根据具体需要布置安排。

落实地下空间开发利用兼顾人防要求。城市地下交通（地下隧道、

过街道）应与附近的重要人防工程和人防地下通道合理连通；地下公共设施（综合体、商业街）布局应兼顾人民防空需要，必要地段应符合人民防空要求；城市综合管廊建设应纳入战时人民防空体系，做到统一规划、平战结合、综合利用；专业建设单位（医疗卫生部门、物资保障部门等）新建、改建工程应按人民防空的相关政策法规及本规划要求，修建相应人防工程；普通地下空间开发和山体坑道工程开发应兼顾人民防空需要。除单建人防工程、地下市政工程、综合管廊外，其他独立开发地下空间项目应按照不少于 30% 的标准修建兼顾设防人民防空工程。

第八节 引导城市设计与景观风貌塑造

第 76 条 塑造整体景观风貌格局

将山水特色与“城”融合，通过打造通江达海、群山环抱、田园风光，共同构建山水林田湖草的生命共同体。贯彻城市与山水有机融合的理念，打造“山-田-城”和谐自然的空间格局，把中心城区建设成为自然景观和人文景观相协调、具有吸引力的现代化城区。

——**通江达海**。“一江、三溪”为联系山-海的主要廊道。其中，“一江”为核心廊道，重点控制韩江“一江两岸”沿线景观，严格落实城市设计高度管控和风貌管控，保护生态环境和滨江风貌特色；“三溪”为次要廊道，包括东溪、西溪、北溪及两侧绿廊。

——**群山环抱**。重点保育“绿屏+绿楔”北部森林生态系统，严格

控制开发建设，构筑城市重要生态景观格局。将军山、金凤山、紫莲山、红山、金屏岭 5 个森林生态区域是北部森林“绿屏”，要严格控制其周围的新增建设，保证其标志性和开放性。联通笔架山、鸡笼山、横山、七屏山等 4 个入城森林“绿楔”，与城共融，不得新增开发建设阻断绿楔的连续性。

——**田园风光**。农田生态系统构筑城乡共享空间，建设魅力乡村单元、农业郊野公园，打造中心城区特色的城乡共享示范空间。

第 77 条 加强开发强度与建筑高度管控

开发强度管控。中心城区土地规划五个开发强度分区，开发从弱到强依次为强度Ⅰ区（容积率 ≤ 1.0 ）、强度Ⅱ区（ $1.0 < \text{容积率} \leq 2.0$ ）、强度Ⅲ区（ $2.0 < \text{容积率} \leq 2.5$ ）、强度Ⅳ区（ $2.5 < \text{容积率} \leq 3.0$ ）、强度Ⅴ区（ $3.0 < \text{容积率} \leq 4.5$ ）。

建筑高度管控。中心城区建筑高度规划五个高度区，控制建筑高度从低到高依次为高度Ⅰ区（高度 $\leq 15\text{m}$ ）、高度Ⅱ区（ $15\text{m} < \text{高度} \leq 24\text{m}$ ）、高度Ⅲ区（ $24\text{m} < \text{高度} \leq 50\text{m}$ ）、高度Ⅳ区（ $50\text{m} < \text{高度} \leq 100\text{m}$ ）、高度Ⅴ区（ $100\text{m} < \text{高度} \leq 180\text{m}$ ）。

第 78 条 统筹风貌重点管控区域

围绕“山-江-田”生态山水资源，重点管控韩江两岸、潮州古城、北溪两岸三个精品核心区域。

韩江两岸核心区域。转化韩江两岸独特的生态人文资源，以水兴

城，打造高价值的城市滨水区，成为带动潮州高质量发展的重要驱动力。加强建筑高度管控，空间远眺显山露水。统筹管控韩江沿线城市天际线，结合周边的山水环境特征、规模尺度、文化底蕴，构建高低错落、层次丰富、进退有序的城市天际线景观。

潮州古城核心区域。进一步提升古城环境品质，打造国内一流的历史文化名城，诠释好潮汕文化，讲好潮州故事。将潮州中央文化休闲区打造为“最潮”的旅游目的地。

北溪两岸区域。依托北溪水系、微丘、农田等大地景观，打造环境优美宜人的韩江新城核心地段。整合优质山水环境和院校资源等要素禀赋，发展旅游、休闲服务、创新创业等功能。以此为核心，向南辐射半岛广场，向北与意溪古镇相呼应，成为韩江新城发展的引擎。

半岛广场及周边片区。依托交通路网、内部水系以及韩江特色景观资源，重点打造“一核一轴一带六组团”的布局结构。规划对沿江界面、城市地标、开敞空间、重点区域、天际线、建筑风貌、景观视廊等景观要素提出控制要求，构建潮州特色的滨江风貌。控制滨江界面近中远景的节奏感，提升整体美观性；尊重城市地标的功能性、地域性，引领城市空间发展；合理布局开敞空间，打造人性化、多元化与生态化的开敞空间；划定并塑造体现区域功能主题、地域特色的重点区域；控制天际线韵律、层次及屋顶造型，打造美观宜人的天际线；通过外观精细化设计和协调城市环境，提升建筑风貌；提升观景视线和景观功能，建立整体连续的视野廊道。规划区内将建筑分为4

类主题风貌进行控制引导，即居住建筑风貌控制引导、小体量商业、康体娱乐等建筑风貌控制引导、公共建筑风貌控制引导、大体量商业商务建筑风貌控制引导。

第 79 条 打造重要景观节点

结合重点管控区域分布，划定高人流密度、重要观赏视点为城市重要景观节点进行重点风貌控制，包括标志形象节点、门户形象节点、特色展示节点。

第 80 条 控制重要景观带

以韩江、北溪为骨架，重点管控城市开发边界内主要景观河道两岸空间尺度关系，彰显城市滨水特征；强化河流交汇处、岸线转折处的独特地域景观设计。加强潮州大道、外环路等快速路以及城际铁路等重要交通廊道的景观界面控制，改善快速交通的视觉感知体验。

第 81 条 打通重要视线走廊

加强重要山体、水体与城市重要景观标志点之间的视线走廊控制，构建展示特色风貌的景观眺望系统，以及城市重要标志建筑、重要公共空间、城市门户、交通枢纽之间视线走廊等。视线走廊要保持视线通畅、观景环境良好，避免视线走廊内新建建筑遮挡。

第 82 条 管控重要景观界面

滨江界面景观控制带。沿韩江两岸要对建筑的高度、体量、色彩、整体造型、屋顶形式等进行管理和引导，沿岸建筑界面及临岸天际线应避免封闭、呆板。滨江建筑高度应自江边向内陆形成逐步升高的梯度，以增强观江城市景观效果。沿江开辟的景观道路应贯穿通畅，严格控制对于滨江景观产生破坏的开发建设。

滨河地区界面景观控制带。沿北溪等水网水体的两侧建筑应避免过大体量和连续高层界面对滨江景观造成压抑局促效果，结合滨水开敞空间形成韵律和秩序。

第九节 构建高效便捷的综合交通系统

第 83 条 搭建城市骨干道路网体系

快速路：规划中心城区形成“一环四射”快速路网体系。其中，“一环”是指外环路（外环北路-外环西路-炮浮路-外环南路-意东三路），“四射”是指北山路、凤东路、砚峰路、潮汕快速东线，服务组团间的快速机动化联系，衔接对外交通干线、高速公路出入口和主要综合交通枢纽，服务对外快速集散。

主干路：重点完善韩江新城、意溪古镇区域、凤泉湖高新技术产业开发区等区域的道路交通集散网络。衔接主要交通集散中心，服务中心城区用地布局和交通联系，形成组团间贯通性良好的骨架性主干路网络。

次干路及支路：路网密度控制以增加次干路、完善支路为重点。次干路系统承担主要集散交通和公交线路布设的作用，加强组团内部次干路的联通和衔接。

慢行交通：规划建设安全、便捷、通畅的慢行交通设施和环境，形成与山水城市特色匹配、与机动车交通发展协调、与公共交通系统良好衔接，系统性、人性化的慢行交通系统。结合道路布局和断面规划，完善行人和自行车通道、行人过街设施；结合常规公交枢纽和轨道交通车站布局非机动车换乘停车场。结合山体、景区、滨河风景道路及塘河、湿地规划布局慢行绿道系统；结合历史文化街区、商业街区，规划布局步行街区。

静态交通：遵循“总量控制、适度供给”的发展原则，完善静态交通配置要求，加强停车设施的社会共享。制定分区差别化静态交通政策，利用闲置土地和拆旧土地，见缝插针布局社会停车场，适当满足新城、交通枢纽的停车需求，继续加强车辆拥有和使用管理，引导个体交通合理使用。

城市综合客运枢纽：结合铁路、公路等对外交通场站设施，实现城市内外交通设施无缝衔接，提升城市内外交通系统转换效率。

第 84 条 完善常规公共交通系统

规划中运量公交作为轨道交通的有效补充、延伸和过渡。规划 7 条中运量公共交通通道，加快推进中运量公交成网建设运营。中心城区进一步完善常规公交系统，整合提升常规公交线网服务水平。发展

班车、定制公交等辅助公交模式，建立水上公共交通及旅游观光交通网络。

第十节 加强市政基础设施支撑

第 85 条 构建“一张网”供水格局

规划目标：建立和完善湘桥区供水安全保障体系，供水水源互为补充、多水源切换，提高水资源的综合利用、保证城市供水安全可靠。满足规划期内湘桥区的正常用水水量及应急用水水量需求，确保居民生活、工业生产、消防等各项用水水量，保障城市的经济发展。

水源：采用多水源供水，构建多水源互为备用安全体系。

配置标准：供水规模按城乡供水一体化进行预测，规划至 2035 年，中心城区人均用水指标取 600 升/日，城市工业、生活的总用水量接近 54 万立方米/日。

供水设施：规划水厂共 3 座（大于 5 万立方米/日），其中保留水厂 1 座，扩建水厂 1 座，新建水厂 1 座，供水总规模达 69 万立方米/日，富余水量供应周边乡镇。

供水管网：统一规划、分期建设，避免重复建设。管网布置以环状为主，枝状为辅。管网建设应与用地规划和水厂建设相结合，逐步扩大集中供水的范围和规模，实现城乡供水一体化。

第 86 条 构建“雨污分流”排水系统

规划目标：全面实现污水零直排、主干管网全覆盖、处理能力相匹配、污水排放高标准、污水资源高效利用。构建“外水不混入、污水零直排、处理高效能、尾水再利用”的城镇污水处理新格局。规划至 2035 年，中心城区污水处理率应达到 98%，污水排放标准达到一级 A 标。

污水系统：排水体制采用雨、污水分流制，旧城区现状合流制系统逐步改造成分流制。继续推进污水处理厂建设，有序完善低标处理厂的提标改造。加快污水收集系统，提高污水处理率。中心城区规划污水处理厂 7 座，污水处理规划总规模约 47 万吨/日，控制 d1000、d800、d600 以上污水主干管。

雨水系统：一般地段排雨标准为 2 年一遇，城市重点地区、地势低洼地区、重要道路交叉口和立交桥雨水排除设施的排雨标准为 3-5 年一遇。以韩江为界，湘桥片区雨水排放系统分为韩江东区、韩江西区两个雨水分区。雨水管渠沿规划道路铺设，雨水尽可能采用自流方式排放，避免设置雨水泵站，就近排入附近水体。

第 87 条 建设适度超前电网系统

电源：中心城区规划 500kV 变电站 1 座，规划 220kV 变电站 6 座，规划 110kV 变电站 20 座；保留现状 110kV 变电站 10 座。电力供应主要将由省网、500kV 韩江站，电网采用双环网结构；建成区内原则上

不再新增电力架空线路，新建 220kV 及以下电力线路应埋地敷设，现有 110kV 及以下架空线路应逐步改造为埋地敷设，现有 220kV 架空线路宜逐步改造为埋地敷设。

负荷预测：规划至 2025 年，中心城区电力负荷分别达 79.2 万 kW，电网总供电能力分别达到 189 万 kW；规划至 2035 年，中心城区电力负荷分别达 113.8 万 kW 左右，电网总供电能力分别达到 243 万 kW。

变电所布局规划：规划至 2035 年，规划 220kV 变电站 5 座。220kV 电网基本上形成以 500kV 韩江站为供电中心的电网。110kV 变电站 30 座。

第 88 条 推进通信网络集约化发展

规划目标：以建成“宽带、融合、安全、泛在”的下一代国家信息基础设施为导向，统筹规划中心城区通信机房、通信管道、通信基站等基础设施，引领中心城区通信基础设施网络的集约化发展，促进通信骨干网络支撑服务能力飞跃提升、光通信接入网全面普及、新一代移动通信网络实现中心城区深度覆盖，将中心城区打造成为宽带网络标杆城区，有力支撑潮州经济发展和服务社会民生。

通信设施：逐步整合现有机房，统筹规划通信机房，中心城区共保留现有核心通信机房 6 座，不增设新局所。规划保留现状邮政局所 1 座，规划保留现状有线电视中心 1 座。

通信网络：以建成新一代移动通信网络为向导，统筹规划宏基站、

微基站等移动通信基础设施，引领移动通信设施的集约化、规范化建设。通信管道、基站以共建共享为主、自建为辅。通信管道全覆盖，总体布局平衡。

第 89 条 构筑区域协调供气体系

规划目标：构筑多气源、一张网、功能互补、区域协调、系统优化、储配可靠、设施配套的安全供气体系。继续推进区域内城镇燃气化发展和天然气转换工作，逐步提高管道气化率，拓宽燃气应用的深度和广度。

气源：中心城区供气以天然气为主、液化石油气为辅。陆上管道气源供应主要依托西气东输三线闽粤支干线，全面形成多路气源互补、多点供气的天然气供应格局，实现多点向管网供气。液化石油气气源由市场采购。

用气量：规划至 2035 年，天然气总用气量约 9.3 亿立方米/年，液化石油气总用气量约 18 万吨/年。

输配系统：构建供需平衡、气源结构合理、主干管网互联互通的输配系统。逐步加大管道供气比重，陆上管道天然气资源依托西气东输三线闽粤支干线铁铺支线，铁铺支线起自浮洋分输站，终于铁铺分输站。铁铺综合门站接驳市域城镇燃气高压管道，实现城镇燃气中低压管网面向终端用户的天然气资源供应；海上天然气资源依托粤东 LNG 项目一期工程配套外输管线、潮州闽粤经济合作区 LNG 储配站

和华瀛 LNG 接收站配套外输管线接驳市域城镇燃气管网，实现向终端用户的天然气资源供应，实现与国家及省天然气主干管对接联通。

场站设施：规划门站 1 座，分输站 1 座，高中压调压站 2 座。保留现有 LNG 站 2 座，CNG 加气站 1 座、LNG 汽车加气站 8 座。

第 90 条 推动生活垃圾分类

规划目标：推行生活垃圾分类制度，分为可回收物、厨余垃圾、有害垃圾、其他垃圾四类，实现生活垃圾分类全覆盖。

配置标准：规划至 2035 年，生活垃圾收集率 100%，生活垃圾无害化处理率 99%以上，生活垃圾资源化利用率不低于 60%，生活垃圾焚烧能力占比达到 80%左右。

垃圾产量预测：规划年产生生活垃圾约 35 万吨，日产生生活垃圾约 950 吨，人均日产生生活垃圾为 1.1 公斤/人·日。在生活垃圾终端处置中应适当考虑经分类收集后资源化回收而导致的生活垃圾减量（资源回收率 8%）。

垃圾运输收集：垃圾收集设施应满足垃圾分类投放、分类收集的要求，规模应根据服务区域人口规模、分类垃圾清运量、收集频次等综合确定；位置应便于垃圾分类投放和收运车辆安全作业。当采用非机动车收运方式时生活垃圾转运站服务半径宜为 1 公里，采用小型机动车收运方式时，其服务半径宜为 2-4 公里；偏远村庄的生活垃圾可采用压缩式垃圾收集车直收直运。

环卫设施：垃圾处理应以垃圾焚烧为主，以卫生填埋为辅。工业

固体废弃物的收运处理由市有关行政主管部门管理；各级各类医疗机构将医疗垃圾交由具备医疗废物集中处置单位统一处置，实现医疗垃圾无害化处置。将淤泥渣土、建筑垃圾与生活垃圾分开处理，应统一安排消纳场地。

第十一节 强化综合防灾减灾体系

第 91 条 建设高标准防洪排涝体系

防洪排涝标准：划示洪涝风险控制线，主要对韩江、北溪、秋溪等河溪水库进行风险控制，提高中心城区洪涝灾害防治能力。

防洪堤：防洪（潮）堤走向尽量与现状堤防和沿江道路结合。在用地紧张、拆迁困难、无规划道路通过的地段，可采用防洪墙设防。堤顶高程要综合考虑防洪和城市景观要求，在保证防洪标准的前提下尽量降低生活岸线堤顶高程。对已有防洪堤规划的要按防洪规划所确定的走向建设。

防洪措施：新建水闸、新挖大河、沟通水系、疏浚河道、打开卡口、开辟通道，主要行洪河道、蓄水河道进行拓宽清淤整治，拆除沿河严重阻水建筑物，沟通水系。

排涝措施：城市排涝采用自排为主、强排为辅的方式，并通过新开、拓宽和清淤河道，拆除阻水建（构）筑物，新建、改扩建水闸，保留农田低地和城市水面等措施提高排涝能力。城市建设时同步建设一定比例下渗绿地，并结合主要道路、河流水体两侧、城市公园设置

洼地蓄滞洪区，作为城市排涝辅助通道。

第 92 条 提升消防救援能力

消防站布局：规划至 2035 年，中心城区规划设置 11 座消防站，消防站按照每个消防站责任区保护面积 4-7 平方公里的原则规划建设。消防站、特勤消防站及战勤保障消防站器材装备及人员配备均需满足《城市消防站建设标准》。在分级灭火救援圈难以覆盖的区域按照标准科学设置小型消防站和镇（街）政府专职消防队。

消防供水：加强消防供水设施建设，完善供水管网，按规范设置消火栓。充分利用潮州河网众多的优势，建设消防天然水源专用取水设施，重点在“三旧”地区、工业园区、偏远乡村等缺水区域布局取水码头。

消防通信：完善消防通信设施，建设完备的消防通讯体系，提高消防指挥统一调度能力。

第 93 条 完善人民防空系统

防护目标：中心城区按Ⅲ类全国人防重点城市标准配设。

人防工程建设：制定防空片区分类建设标准，推动区域协同防护，优化提升城市中心区、人口密集区、商业繁华区和老旧小区人防工程比例和防护等级。构建以指挥工程为核心，以轨道交通线网为骨架、防护片区为重点、地铁站点和人防综合体为节点、人防结建工程和兼顾人防地下空间为支撑的人防“地下长城”。

人防疏散体系建设：结合乡村振兴战略，充分利用地下空间、公园、广场、绿地、旅游景点等，贯彻精准疏散、疏散基地标准化建设理念，科学确定人口疏散规模，就近就便统筹规范化建设人防疏散地域、疏散基地和疏散点，结合城市重要交通廊道合理确定人防地面、地下、水上疏散通道。建成各类规范化人防疏散基地 10 个以上。

人防防空警报设施规划：建立满足战时需求的市-县(区)-镇(街)”的人防通信网络，明确各级通信基站；建成多样化警报预警体系，科学增设警报控制中转站和人防固定警报设施，实现警报终端建设与城乡建设同步发展，城区警报覆盖率达到 100%。

重要目标防护体系规划：按照相关规定科学确定规划重要经济目标分类分级和等级评定；按照平战一体要求，编制重要经济目标防护方案，一级及以上重要经济目标重点设防，城市供水、供电、供气、交通、信息等生命线工程落实防护要求，城市综合管廊按防空袭、防灾害、防事故、防恐怖袭击等需要重点设防；新建重要经济目标的防护设施配置应当同步规划、同步设计、同步落实，合理布局一等人员掩蔽工程、防空专业队工程和关键部位地下化工程，并实现人防警报音响覆盖；已建成的重要经济目标，按照先核心、后重点、再外围的原则，区分轻重缓急，有计划有步骤地实施防护改造，提高防护能力。依托相关行业系统和重要经济目标单位，按城区常住人口 3‰加快组建抢险抢修、医疗救护、消防、防化防疫、人防工程平战转换等群众防空组织，按城区常住人口 0.15‰的比例加快组建信息防护、心理防

护、伪装防护等新型专业力量。

第 94 条 提升抗震防御能力

抗震设防标准：中心城区一般性建设工程抗震设防烈度应为Ⅷ度，Ⅱ类场地基本地震动峰值加速度 0.20g。

抗震措施：新建、改建、扩建的重大建设工程和可能发生严重次生灾害的重要建设工程，应严格按照《建筑工程抗震设防分类标准》（GB50223-2008）要求，采取相应提高抗震能力的措施。新建、改建、扩建的需开展地震安全性评价的建设工程必须按照相关法律法规要求进行地震安全性评价，并按照审定的抗震设防要求进行抗震设防。开展城市抗震防灾专项规划，摸清潮州市地震灾害风险底数，开展地震构造环境探查与地震灾害风险评估等工作，推进地震易发区房屋设施加固工程的实施。

第 95 条 提升地质灾害预防能力

预防目标：建立中心城区地质灾害重点防治区监测、预警、预报和工程措施相互结合的防灾减灾体系，形成地质灾害重点防治区工程和非工程措施相结合的综合体系。

重点防治区划：中心城区地质灾害风险区划主要分为中风险区和低风险区，中等风险区主要分布在北部山区，低风险区分布在南部及东部平原地区。在地质灾害易发区进行城市建设，应进行地质条件评价。位于地质灾害高易发地区，应对灾害点有效避让，对已出现的危

险隐患点，应科学判断，对受地质灾害隐患点威胁和危害的群众实施搬迁避让。

地质灾害预防：提升地质灾害防御能力，进一步完善地质灾害调查评价体系，开展空间、资源、环境、灾害多要素城市地质调查评价，建立适应城市发展需要的城市地质数据库，逐步实现地质成果数据共建和共享；进一步建立健全地质灾害监测预警网络，建立并完善地面岩溶塌陷预警、预报系统，积极开展地面沉降监测，充分依托信息化和自动化技术，形成地质灾害实时自动化监测预警网络；进一步提高协同处置能力，建立各级各部门联合会商、协同处置、应急抢险为一体的机制体制。突发性灾害重点防治区预防措施包括加强安全工程、生态修复，边坡加固等；加强暴雨排水设施建设；工程建设需进行地质灾害危险性评估等。地面沉降重点防治区预防措施包括提高建（构）筑物的设计标高和预留标高；提高城市防涝标准；严格管控片区水面率；定期开展地面沉降分区评估。

第 96 条 建设高标准防风防台体系

城市建筑结构风荷载基本风压按 50 年一遇标准计算。对于高层建筑、高耸结构以及对风荷载比较敏感的其它结构设施，基本风压标准应适当提高。规划完善台风、暴雨、雷电监测系统，利用通信技术、图形图象处理技术、数据可视化处理和虚拟现实技术、视音频处理技术、气象信息自动分析显示技术等，建设新一代气象信息系统，逐步实现气象服务全覆盖。

第 97 条 加强危险品生产与存储管理

应遵循《危险化学品安全管理条例》（2013 年修订），加强对危险品生产、存储、使用、经营和运输的安全管理。同时遵循《危险化学品安全管理条例》（2013 年修订）、《民用爆炸物品工程设计安全标准》（GB50089-2018）、《危险化学品生产装置和存储设施外部安全防护距离确定办法》（GB/T37243-2019）等国家标准，科学划定危险品生产和储存设施外部安全防护距离和缓冲范围。国家、省有最新要求的，从其规定。

第 98 条 完善综合防灾体系

城市生命线系统：构建由大型医院和各基层医疗机构共同组成救灾医院、医疗救护中心的二级医疗救护体系。市级医院宜结合修建一等医疗救护工程（战时中心医院），区级医院宜结合修建二等医疗救护工程（战时急救医院），社区医院宜结合建设三等医疗救护工程（战时救护站）。

应急通道：城市片区之间结合城市主要道路保证有两条以上通道联系，保证城市出入口安全，建设多方向和多个出入口；各住宅区到避难场所要有避灾道路连接，避灾道路宜相互贯通。

应急避难场所：结合城市公园绿地、广场等开敞空间规划设置固定避难场所和临时避难场所。其它防护绿地、广场等开敞空间可用作紧急避难场所，供人员紧急避难。

第十二节 规划片区

第 99 条 划定规划片区

城镇类片区。城镇类片区依据城镇开发边界和城市主要道路划定，共 12 个。

生态类片区。生态类片区结合自然地理边界、行政边界和城市主要道路进行划定，并与中心城区绿地与开敞空间规划相衔接，共划定 4 个。

农业农村类片区。农业农村类片区共 2 个。两个片区均位于中心城区南部。

第 100 条 明确规划传导形式

城镇类片区。采用总量控制的管控方式，明确片区内的开发利用强度、公共服务设施、绿地开敞空间等约束性指标的总量，不作具体位置定界要求。片区内可根据建设发展的需要，灵活布局各项公服设施和绿地公园。

生态类片区。主要明确生态控制范围及管理方法，明确生态保护红线范围及管控要求，生态控制区建设活动的管控要求。

农业农村类片区。主要对村庄建设用地、农用地等提出总量控制和建设布局要求，提升城镇服务水平，促进乡村振兴。

第九章 彰显优美传统的特色城乡风貌

第一节 营造城乡风貌与魅力空间

第 101 条 塑造城市总体风貌格局

发挥潮州“山、水、林、田、湖、海”自然环境以及独特的历史文化资源优势，延续传统山水城市格局，加强核心区域建筑高度、开发强度和风貌管控，塑造“依山、沿江、滨海”的城市风貌格局。发挥韩江、黄冈河等滨江景观风貌带的纽带作用，串联全域不同类型的风貌节点，彰显和而不同的国土风貌形象。

第 102 条 突显山水城市特色风貌

贯彻城市与山水有机融合的理念。充分利用城市现有的山林与水系资源，打造“山-田-江-海-城”和谐自然的空间格局。打造四类特色风貌空间，包括北部森林、中部田园、西部韩江、南部海洋，共同构建山水林田湖草生命共同体。北部森林通过绿屏绿楔，与城市相互融合，引森林入城。在南部田园建设魅力乡村单元、农业郊野公园，打造城乡共享示范空间。西部围绕韩江，打造联系山-海的主要廊道，构筑一江、三溪的绿地控制带。南部围绕饶平海湾，东联福建东山岛、南接汕头南澳岛，打造陆海统筹的闽粤活力湾区。

加强依山、沿江、滨海地区的风貌引导。对建筑高度、开发强度、以及建筑色彩等空间形态提出管控要求，留出“望江、望山、望海”的视线通廊，沿江及滨海地区形成“前低后高”的建筑高度控制，临

山地区以山体作为天际线景观背景，以建筑轮廓线和背景山脊线形成交替韵律，构成“实-虚-实-虚”的天际线变换。加强重点地区的城市设计、景观设计与建筑设计，突出生态资源与历史文化资源有机结合，体现生态融城、文化交织的营造理念，在视觉上彰显山、水、人、城和谐相融的城市风貌形象。

第 103 条 提升乡村特色风貌

保留寄托乡愁的乡村自然景观和空间肌理，将村落与山水林田湖草作为整体进行格局保护与乡村风貌塑造。以紫莲山、凤凰山等自然景观节点为中心，依托特色自然风光与乡村风貌示范带建设，突出“原生态、原自然”的规划理念，打造一批“农旅互促”的特色乡村。

第 104 条 营造魅力空间

自然魅力体系。基于山地丘陵、平原等丰富地形地貌和山川秀美、森林覆盖率高、海岸线长的生态优势，构建潮州特色自然魅力体系，提升自然资源价值。

——**黄金海岸：**由超百公里的海岸线，连续贯通的滨海公路以及特色渔村等共同构成的海岸景观带。

——**山水景观：**由自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园等构成的山野森林景观，以山地、丘陵、河流、库塘等特色地貌景观为主。

——**多彩林相：**推进山地丘陵、河流水系以及高速公路、国省道

沿线两侧山体重要节点地区的林相改造，构建“多功能、高质量、多色彩、深层次”的林相景观。

流域魅力体系：以流域为纽带，串联历史文化遗产和重要自然资源景观，统筹生态、安全、文化、景观和休闲功能，构建潮州流域魅力体系，彰显潮州江河流域特色。

——碧道景观塑造：以 500 公里碧道为统领，协同推进水生态保护与修复、景观与游憩系统构建，营造“河畅、水清、岸绿、景美”的滨水景观。

——韩江历史文化长廊：充分挖掘韩江流域地域文化资源和景观要素，统筹沿线各类文化资源与遗存的保护利用，打造韩江历史文化长廊。

——串联碧道、古驿道、绿道形成自然文化遗产游径网络：持续推进古驿道保护和修复，加强绿道与碧道的叠加串联，形成蓝绿交相呼应的生态廊道，创新线性自然文化空间建设范式。

城乡魅力体系。塑造多维立体的城市形象、精致秀美的特色小镇、充满诗意的乡村田园风光，构建潮州特色城乡魅力体系。

——多维立体的城市形象：突出潮州拥有深厚的历史文化底蕴和独特古城风貌的历史文化名城形象；突显“显山露水、疏密有致”的山水城市形象，彰显“海城相依、拥湾亲水”的滨海城市形象。

——精致秀美的特色小镇：突出“特而精、小而美、活而新”的独特气质，建设一批产业特色鲜明、产城人文融合、宜业宜居宜游

的特色小城镇。

——**充满诗意的乡村田园风光**：保护乡村地区自然生态景观与田园山水格局，加强乡土建筑、村庄建设与地域自然景观协调融合，形成山水人文辉映、岭南特色凸显的乡村图景。

第二节 保护传承潮州历史文化

第 105 条 建立历史文化保护传承体系

规划形成“历史文化名城-历史城区-历史文化名镇、名村-历史文化街区-历史地段-文物古迹-历史建筑”的历史文化保护传承体系。

——**历史文化名城**，即潮州国家历史文化名城。加强对历史文化名城的整体保护，以历史城区、历史城镇与村庄为主要载体，系统整合并保护各类历史文化遗产以及承载历史文脉与文化内涵的空间肌理、历史环境、生活方式等，突出对物质和非物质文化遗产的综合保护，完整展现不同历史时期发展积淀形成的城乡空间脉络和文化风貌。

——**历史城区**，范围东起韩江西岸，西至西湖、葫芦山，北起环城北路，南至环城南路。保护文物古迹与历史地段，保护古城整体格局与风貌，保护和延续优秀传统文化。历史城区内的建设活动应从空间、尺度和建筑样式上与古城历史环境相协调，保持古城的总体格局和传统风貌，不得有破坏总体风貌的建设活动。要按照“全面保护、合理保留、普遍整治、局部更新”的方针循序渐进的进行古城的有机更新，不搞大拆大建。

——历史文化名镇，重点保护 1 处历史文化名镇（龙湖镇），积极申报中国历史文化名镇。整体保护历史城镇的空间格局、传统建筑及其周边自然环境，传承生活文化特色和非物质文化遗产。整体保护和控制建筑高度、体量、外观及色彩，保护历史街巷与河道的走向、尺度、地面铺装及沿线建筑风貌。积极抢救保护古民居、古寺庙等历史建筑。注重可持续性保护，改善居住环境，加强基础设施建设。

——历史文化名村，重点保护 9 处中国传统村落（象埔寨、龙湖古寨、井里村、大城所村、金砂一村、李厝村、山边村、永善村、蓝屋畲族村）、1 处历史文化名村（古巷一村）、7 处广东省传统村落（李工坑村、古巷一村、大榕铺村、尚书村、桂林村、石坵头村、八角楼村），积极申报中国传统村落、古村落。注重历史人文和自然环境的整体保护，保护各类历史文化遗产，保护古树、古桥、古井及传统路面铺装等特色历史要素，保护乡村生活文化特色和非物质文化遗产。保护村庄建筑肌理，控制建筑高度和尺度，保护与村庄布局紧密关联的农田、林地和水网，延续建筑与水网相互依存的格局形态和空间尺度。改善村庄环境与基础设施，在保护的基础上合理开展修缮与更新，提高居民生活质量。

——历史文化街区，重点保护 4 处历史文化街区（南门义兴甲历史文化街区、旧西门街历史文化街区、许驸马府历史文化街区、太平路历史文化街区），积极申报国家级历史文化街区。历史文化街区保护范围 0.75 平方公里，其中核心保护范围 0.35 平方公里，建设控制地

带 0.40 平方公里。历史文化街区的保护遵循“历史遗存的真实性、历史风貌的完整性、社会生活的延续性”的原则，重在保护和延续街区的历史格局与风貌，重在以保护整治的方式对街区内的建筑采取分类处置的措施，重在改善市政基础设施和促进街区永续发展。

——历史地段，重点保护 14 处历史地段（6 处骑楼历史地段、8 处坊巷历史地段）。其中，骑楼历史地段包括西马路地段、义安路地段、上东平路地段、卫星一路地段、太昌路地段、东门街地段；坊巷历史地段包括蔡厝巷地段、金城巷地段、江西巷地段、铁巷地段、羊玉巷地段、载阳巷地段、风采楼地段、德兴里地段。根据历史价值与风貌特征进行分类保护，突出历史保护与城市更新有机结合。

——文物古迹，严格保护 9 项（22 处）全国重点文物保护单位、42 项（76 处）省级文物保护单位、120 项（161 处）市级文物保护单位、58 项（62 处）县级文物保护单位以及 1345 处不可移动文物。根据分级分类的原则，依法严格保护各级文物，定期评估并增补文物。划定文物保护范围和建设控制地带，明确保护要求和管理责任，严禁任何对文物本体造成破坏的行为，加强文物周边环境整治，提高历史环境品质。将历年已公布的文物保护单位核心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及其他类型文物保护单位保护范围界线从文物本体边界外扩 5 米，古遗址、石窟寺及石刻保护范围从最外侧有遗迹现象点以

外外扩 30 米。现有登记不可移动文物应按照《中华人民共和国文物保护法》等相关法律法规的要求进行保护和管理。

——历史建筑，严格保护 171 处历史建筑。必须严格按照相关法律法规规定管理，明确历史建筑的特殊性，以正确的理论作为指导，制定和完善历史建筑的保护措施和管理规定，运用多学科的理论知识予以修复和保护，建立科学合理的保护机制。

地下文物埋藏区。加强潮州古城，潮安区归湖镇、金石镇、龙湖镇，饶平县浮滨镇等地 11 处地下文物埋藏区管控。对于现已发现的地下文物埋藏区，应进行专业的考古研究以获取更多的历史和文化信息，并为文物保护提供科学依据。建立监督检查机制，对地下文物埋藏区的保护工作进行定期检查和评估，及时发现问题并采取相应的措施加以解决，切实保护好地下文物埋藏区。

古树名木。加强古树名木的普查、挂牌和标示，严格依法保护现有古树名木，控制保护范围新建、改扩建活动，禁止对古树名木造成危害和影响的建设行为。

风景名胜区。重点保护 1 处风景名胜区（潮州西湖风景名胜区）。对于风景名胜区内各类文化旅游资源应予以合理开发，控制景区内科学容纳量，树立游客的保护意识，促进资源的可持续发展。

工业遗产。加强 1 处工业遗产（抽纱生产楼）保护。发挥代表性传承人的技艺优势，充分挖掘抽纱技艺活化利用价值，从而实现保护、传承工业遗产的有效成果。

农业文化遗产。严格保护 1 处国家级农业文化遗产（广东潮安凤凰单丛茶文化系统）。与潮州悠久历史文化深度融合，将丰富的文化遗产与制茶、饮茶体系相结合，深挖农业文化价值，通过保存并传承农业文化遗产，发扬潮州茶文化，支撑带动产业和经济的发展。

第 106 条 构建历史文化风貌格局

构建“胞-形-链-体”的全域人文魅力空间模式。将“胞”（全域历史文化资源点）通过“链”（碧道、绿道、古驿道等区域线性要素）串联，组成“形”（组团），最终融合而成“体”。梳理全域历史文化资源点，以“保”为本，以“活”为径，突出历史文化资源的活化利用，尤其加强潮州古城、龙湖古寨等历史文化遗存的保育活化，通过南粤古驿道、滨海公路、区域绿道、碧道的衔接串联整合市域历史文化资源，彰显城市历史文化特色。

规划形成“一核四廊五组团”的历史文化风貌格局。

——“一核”：即环古城文化核。划定环古城人文魅力控制区，强化对环古城文化核内部的各类人文、自然景观资源的保护，重点加强环古城文化核区域内城、镇、乡的功能分工与景观协调，使城镇乡各有分工、各具特色。优先保障环古城文化核内部山林道、田园道、碧水道的联系，实现交通互联互通，构建沿线人文和自然景观的网络体系。同时要注重强化环古城文化核内部特色魅力街区的打造，结合各街区特色，塑造历史文化保护与现代时尚风采有机融合的特色魅力

街区。

——“四廊”：包括韩江-汀江-梅江古驿道文化廊道、潮惠下路古驿道文化廊道、饶平古驿道文化廊道、滨海旅游文化廊道。加强对线性要素以及节点的管控，其中，线性要素包括相关历史遗存（古驿道本体、古驿道附属设施）和基础设施（区域服务中心、驿站、标识系统）两类。节点包括历史村镇、自然名胜、农业景观三类。挖掘历史文化资源，打造历史文化展示系统，规划韩江-汀江-梅江古驿道、潮漳古驿道（钱东段、樟溪段）、浮滨古道、东江-韩江古驿道新丰段、西片古道、麒麟岭古道、黄冈河水道、新圩古道以及风吹岭古道等古驿道系统，彰显潮州历史文化。持续推进古驿道保护修复和历史文化游径建设，深入挖掘沿线历史、民俗、文化元素，打造永不落幕的自然历史博物馆，建设成为潮客文化交融的慢行历史景观廊道。

——“五组团”：包括潮安南部侨乡文化组团、饶平北部山地文化组团、饶平中部山水文化组团、饶平南部滨海文化组团、环凤凰山文化组团。协调布局旅游服务设施，为游赏人群提供人性化、特色化服务。景观的保护与协调应强调历史性城市景观的原真性、完整性和系统性。依托古驿道、滨海旅游公路等线性要素，构建主题旅游线路，故事化串接旅游资源。

第十章 建设便捷韧性的基础设施支撑体系

第一节 构建综合交通体系

第 107 条 综合交通系统发展目标

规划以枢纽引领、通道快捷、网络完善为目标，构建与城市愿景“沿海经济带上的特色精品城市”相适应、复合高效的综合交通系统。

——打造区域交通“123”出行圈。规划至 2035 年，1 小时通达汕潮揭主要节点间、2 小时通达大湾区及粤闽浙沿海城市群、3 小时通达国内主要省会城市。

——打造城市交通“3030”出行圈。规划至 2035 年，潮州与汕头、揭阳中心城区的联系时间不超过 30 分钟，潮州中心城区与城市副中心的联系时间不超过 30 分钟。

——打造“203040”集散交通圈。规划至 2035 年，市域主要节点 20 分钟上高速公路、30 分钟通达交通枢纽，市域内主要城区间 40 分钟通达。

——打造绿色交通系统。规划至 2035 年，城区公交占机动化出行分担率不低于 25%，城区万人公交拥有量不低于 10 标台/万人。公交站点 500 米覆盖率不低于 90%，300 米覆盖率不低于 70%。

第 108 条 提升城市对外交通能力

补齐粤东通用机场短板。解决广东通用机场区域分布不平衡的问题，规划建设饶平通用机场，补齐粤东通用机场短板。

巩固和强化粤东铁路枢纽地位。构建“高速铁路+快速铁路+普速铁路”的多层次铁路线网体系，强化区域直连直通，提升潮州对外链接能力。规划形成“两高两快一城际两普”的线网布局，加快推进汕头至漳州铁路、粤东城际铁路建设，推进大潮铁路建设，谋划广河客专延长线（规划研究），支撑融入全国高速铁路网。构建“两主四辅多节点”的铁路客运枢纽布局，实现多点布局、多向到发，方便市民群众就近乘车。

增强港口服务能力和辐射能力。实现潮州港与汕头港、揭阳港错位发展，建设成为广东省沿海地区性重要港口和地区综合运输体系的重要枢纽，是潮州新区开发建设的重要引擎，是粤东地区与台湾经济交往的重要窗口。潮州港以发展能源、原材料和散杂货运输为主，兼顾集装箱运输。预留公共物流码头，大力发展临港工业，具备装卸仓储、运输组织等功能，积极拓展商贸、物流、信息和旅游等功能。规划至 2035 年，泊位通过能力适度超前，成为超 1 亿吨的现代化港口。

——完善港口功能布局，规划形成以金狮湾港区为核心的港区格局。金狮湾港区作为潮州港战略性深水综合性港区，以承担煤炭、矿石、水泥、成品油、天然气等大宗散货的中转运输为主，具备装卸仓储、中转换装、运输组织、临港工业、现代物流、综合服务等功能，

在大埕湾预留港口发展岸线，同时预留港口后方陆域用地，为港口配套设施及临港产业预留发展空间。三百门港区由老港区和新港区组成，主要为地方经济发展和临港工业开发提供服务，主要承担腹地集装箱、散件杂货、成品油、粮食等货物运输，以及陆岛运输和沿海客运。韩江港区作为内河港区，逐步向城市客运功能转型。

——完善港口集疏运交通体系，拓展内陆腹地货源。构建“高速公路+疏港铁路”的高等级疏港交通网络，推动韩江航道扩能升级，提高潮州及相邻省市内陆货物出海的通过能力和效率。公路方面，拓展闽西、赣南等苏区腹地，建设滨海旅游公路，构建“一内一外”饶平县城环湾发展走廊。铁路方面，规划为梅州、赣中南、闽西南等地区提供出海新通道。

建设粤东公路枢纽。规划高速公路网总里程约 380.30 公里，路网密度达 12.00 公里/百平方公里。构建“四横四纵”的高速公路网络。以高速公路和城际快速路为主体，普通干线公路为补充，规划形成紧密衔接汕头、揭阳等周边城市的对外道路网络，在重要地区之间形成连续快捷通道。潮州至汕头、揭阳中心城区分别规划 2 条以上高快速路，确保联系时间不超过 30 分钟。优化完善公路客运站布局，加强公路客运站与高铁站、市内公交枢纽站之间的衔接，着力打造多种运输方式衔接顺畅的综合客运枢纽。加快厦深铁路潮汕站客运枢纽站、饶平新城區客运站、潮安客运站等客运枢纽场站的建设。

第 109 条 织密城市道路交通网络

打造高效畅达的快速路网。构建“一环五射两横一纵”的城市快速路网，“一环”为潮州外环快速路，由外环东路（意东三路-凤东路）、外环南路（炮浮路）、外环西路、外环北路构成；“五射”分别为潮汕快速西线、潮汕快速东线、X074、S502、G539；“两横”为彩塘路、滨海旅游公路；“一纵”为 G228 改线-汕头凤东快速路。强化中心城区与外围组团、重要枢纽之间的交通联系，提升中心城区的辐射能力和首位度。

建立多层次货运枢纽体系。依托潮州市港口、铁路、公路等交通设施，以适应潮州市主要产业布局和支持潮州市货运系统建设为出发点，构建由“综合物流枢纽-物流中心-配送中心”构成的三级货运枢纽体系。

——**以潮州港、潮州站为依托建设综合物流枢纽。**推动潮州港对外开放，依托潮州港三大沿海港区发展临港产业，支持发展集装箱货物、大宗货物、散件杂货等货物的物流仓储，以及增值出口加工、保税物流等综合物流服务。依托铁马货运中心，发展公铁联运，同时兼顾潮州城区的城市配送需求，完善与揭阳潮汕机场衔接的物流集疏运系统，支撑建设高附加值的物流集散网络，满足粤东及粤闽赣地区外贸货物集散需求。

——**以潮安站和公路物流枢纽为依托建设物流中心。**依托潮安站以及主要公路物流枢纽，以工业园区为带动，建成与潮州市产业发展

相适应的运转高效、辐射通达、绿色经济的国内货运系统，提供与潮州产业发展相匹配的国内货运服务。

——完善地区物流配送中心布局。结合潮州特色产业基地、大型专业市场规划，合理布局地区配送中心，主要服务于城市生活性物流，为零售消费与生产资料配送提供短距离的货运服务。根据城市用地功能布局，合理选址货运站场，降低货运交通对城市生活的影响。

第 110 条 完善公共交通体系

城市公交线网体系。规划形成“公交快线+公交干线+公交支线+城乡公交”的多层次城市公交线网体系。公交快线主要串联潮州中心城区与外围重点片区、重大交通枢纽的交通联系，站距控制在 700-1000 米，线路行驶的道路为公交专用道或快速路，保证线路有较高的行驶速度，平均运行车速在 25-30 公里/小时；公交干线以搭建城市发展主骨架、引导与配合城市发展方向、形成城市发展轴为目的，沿客流走廊布置；公交支线针对公交干线网布局盲区进行补足，主要在城市次干道与支路上布局，增加城市公交服务范围；城乡公交联系中心城区与主要乡镇，在市区端与城区公交干线网无缝衔接，在乡镇端联系大型客流集中点，与农村客运线网衔接。

骨干公交走廊。以公交优先为导向，沿城市发展轴线规划建设 3 条骨干公交走廊，包括潮枫路-潮汕路-新安大道、潮州大道-潮州大桥-潮州东大道、新风路-枫春路-新洋路-春荣路-金山大桥-北桥路，实现中心城区西岸与潮安城区、韩江新城等片区快速公交联系。公交走廊主

要沿客流集中的交通干道布设，根据不同时期公交客流规模采用大站快线、公交专用车道等形式建设。

公交站场规划布局。规划重点在中心城区、潮安城区、饶平县城增加公交首末站（含枢纽站）、综合车场建设，加强公交首末站、公交枢纽站、公交综合车场的用地保障。规划公交站场的数量、边界、规模在国土空间专项规划、详细规划中进一步明确。

第二节 强化市政基础设施支撑

第 111 条 构建城乡供水体系

建立健全城乡供水体系。全面提高供水水质，建成统筹城乡、服务均等的供水系统。优化供水格局，完善供水管网，强化不同供水分区管网互联互通、互为备用与应急调度能力，提高城乡供水系统应急调度及安全保障能力。规划至 2035 年，市域供水规模为 145 万吨/日，其中湘桥区用水量为 44 万吨/日，潮安区用水量为 65 万吨/日（其中枫溪镇用水量为 10 万吨/日），饶平县用水量为 36 万吨/日。

加强水源安全保障。重点强化市域供水安全保障，注重水源安全保护、流域协同，完善韩江、黄冈河等本地水源地的水质检测与保护。深化完善市域供水应急调度机制，加快引韩济饶供水工程和韩江榕江练江水系连通工程的实施。严格管控韩江潮州河段竹竿山水厂、桥东水厂、赐茶一厂和二厂、黄冈第二水厂等取水口，以相应河段两岸堤围内坡脚线各后退 50 米作为陆域保护范围。

第 112 条 保障能源基础设施建设

电力供应设施建设。提高清洁电力比重，保留潮州深能甘露燃气热电联产工程，优化完善大唐火力发电厂，推进深能凤泉湖高新区燃气热电联产工程建设。规划至 2035 年，全市装机规模约 4238.00MW。规划新增 500kV 变电站 1 座、220kV 变电站 11 座。规划 500kV 高压走廊宽度按 60-75 米控制，220kV 高压走廊宽度按 30-45 米控制。建成区内原则上不再新增电力架空线路，新建 220kV 及以下电力线路应埋地敷设，现有 220kV 架空线路宜逐步改造为埋地敷设。

燃气设施建设。优化能源结构和配置，推动资源节约集约循环利用，大力发展清洁能源，加快“碳达峰”，实现“碳中和”。加快构建天然气气源及管网的骨架建设，完善能源输送网络建设。规划以粤东 LNG 一期项目配套管线、西三线闽粤支干线、潮州华瀛液化天然气接收站、潮州闽粤经济合作区 LNG 储配站为气源。推进潮州管道燃气“一张网”中压燃气管道建设，实现与上游管输气对接以及城区管网互联互通，形成环网供气。石油资源储备供应设施建设以满足需求为目标，适当、合理、有序规划建设石油资源储备供应设施，完善全市石油资源储备供应设施建设布局。完善铁铺综合门站的建设，新增 7 处市级高中压调压站，高压及高压以上输配管道及附属设施外缘周边 5 米范围内的区域为输配管道及附属设施最小保护范围；高压及高压以上输配管道及附属设施外缘周边 5 米至 50 米范围内的区域为输配管道及附属设施最小控制范围。

第 113 条 完善通信基础设施建设

规划至 2035 年，市域电话需求量为 123.1 万门，电话交换机总容量为 136.8 万门，移动电话容量为 383.9 万户，有线电视需求量为 92.3 万户。推进 5G 通信基站建设，网络覆盖将以微小基站为单位进行超密集组网，积极推进通信基站的共建共享，优先共享存量站址、共建共享智慧灯杆等设施。完善 5G 和千兆光纤网络基础设施布局，进一步推动新一代通信基础设施建设，建成“5G+千兆光网”的“双千兆”城市。规划至 2035 年，全面建成国内一流的宽带网络基础设施，充分预留高等级移动通信网络设施用地。新建公共建筑物必须配置相应通信基础设施，在符合安全、环保要求且不影响建筑设施正常使用的前提下，优先利用公共空地、绿地；开放政府机关、行政事业单位、国企、高校等建筑物屋顶，开放机场、车站、地铁、港口等公共设施及公共场所资源，以确保信息通信网络基础设施建设顺利进行。

第 114 条 构建生态文明水环境整治体系

污水综合处理。规划至 2035 年，市域污水量为 138 万吨/日，其中湘桥区、潮安区（含枫溪镇）、饶平县污水量分别为 58 万吨/日、50 万吨/日、30 万吨/日，规划保留 6 处、新建 13 处污水处理厂。构建“城市用水-排水-再生水处理-水系水生态补给-城市用水”闭式水循环系统。依托污水厂作为再生水水源，对再生水厂进行合理布局及处理量合理确定，再生水厂宜与污水处理厂合建。污水处理设施宜设置在

城市夏季最小频率风向的上风侧，与城市居住及公共服务设施用地保持必要的卫生防护距离，卫生防护距离内宜种植高大乔木，不得安排住宅、学校、医院等敏感性用途的建设用地，应设置于防洪排涝条件良好的地区。

雨水排放。充分利用现有河道、水塘蓄积雨水。雨水管渠应充分利用地形、水系，采用就近排放的原则。在选取雨水管渠设计重现期时，应以大城市为标准，中心城区设计重现期宜为 2-5 年，非中心城区重现期宜为 2-3 年，中心城区的重要地区重现期宜为 5-10 年，中心城区地下通道和下沉式广场等宜取 20-30 年。贯彻“海绵城市”建设要求，控制城市不透水面积比例，最大限度的减少对城市原有水生态环境的破坏。适当开挖河湖沟渠、增加水域面积，促进雨水的积存、渗透和净化，规划市域年径流总量控制率为 70%。合理划分排水区域，规划区内涝设计重现期达到 30 年以上，重要地区内涝设计重现期达到 50 年以上。

第 115 条 建设固体废弃物处置体系

规划至 2035 年，城乡固体废弃物无害化处理率达到 100%。保留现状潮州市锡岗村市政生活垃圾处理场、凤泉湖高新区潮州市市区环保发电厂（垃圾焚烧电厂）、沙溪镇门第岭埔潮安区垃圾焚烧发电厂、饶平县宝斗石综合处理资源化利用厂、饶平县餐厨垃圾与污泥协同处理中心。规划新增潮州市餐厨垃圾处理厂、潮州市危险废弃物安全处置中心、饶平同益环保科技有限公司工业固体废物处置中心。垃圾收

集设施建设和运行过程中应有效控制噪声、污水、臭气和垃圾等二次污染，并满足消防安全要求；与站外相邻建筑间距应符合国家现行的有关标准的规定。进一步完善厨余垃圾处理、可回收物分拣、有害垃圾贮存、园林垃圾处理等配套设施的建设。

第三节 建设安全韧性城市

第 116 条 健全综合防灾减灾体系

综合防灾减灾目标。以风险评估为先导，建立城市安全风险分区、分级管控和隐患排查治理双重预防机制，梳理风险敏感因子，建设安全风险数据库，总体研判城市风险。针对高发易发的洪涝、地质灾害、台风风暴潮、火灾等灾种，以及发生频率较低但危害性和损失性较大的危险品事故、地震等灾种，建立各类灾害监测预警系统。以各级应急避护场所为节点、应急交通系统为网络，形成“全面覆盖、重点突出”的综合防灾空间结构。

防洪排涝。综合考虑防洪排涝通道和蓄滞洪区，全市划示洪涝风险控制线 79.71 平方公里，保障防洪排涝系统的完整性和通达性，提高全市洪涝灾害防治能力。洪涝风险控制线具体边界可在专项规划中调整优化，洪涝风险控制线内土地利用、开发和建设应满足防洪要求，不能影响洪涝行泄和蓄滞能力。加快堤围建设、分轻重急缓。规划至 2035 年，北堤、城堤、南堤（湘桥区段）、意东堤、东厢堤的防洪标准为 100 年一遇；仙洲岛、江东岛的防洪标准为 30 年一遇；北溪左岸

的秋北堤、右岸的秋西堤及小堤围的防洪标准为 50 年一遇，其余防洪标准逐步提升为 100 年一遇；西山溪、桂坑水、文祠水等三条河流的防洪标准为 50 年一遇；潮安南堤南段的设计防御标准为 50 年一遇；饶平县汤溪水库按 100 年一遇，黄冈河下游堤防和叠石埭海堤均按 50 年一遇防洪（潮）；其它城镇按照广东省水利行政主管部门批准进行堤围建设。潮州市按照 20 年一遇 24 小时暴雨 1-2 天排干的排涝标准，涝区主要分布在韩江沿岸以及沿海的低洼地，规划期内采取疏通和完善排水渠（管）系、拓宽和清淤河道、拆除阻水建（构）筑物、修复和增设电排设施、保留农田低地和城市水面、加固堤围水闸等措施提高排涝标准。

地质灾害防御。推进部署开展全域空间、环境、灾害等多要素调查评估，依据地质灾害风险调查（普查）成果细化地质灾害风险区划和防治区划，完善地质灾害防灾避险台账；建设覆盖全域的地质灾害气象风险预警、专业监测和群测群防结合的监测预警体系，建立完善地质灾害监测预警信息化平台；对地质灾害风险区、隐患点实施信息化、网格化管理，增强地质灾害隐患点科学管控能力，逐步建立地质灾害隐患、风险双控系统，完善地质灾害群测群防体系。进一步夯实“谁建设、谁负责、谁引发、谁治理”的地质灾害治理责任体系，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

合规划建设用地功能分区、开发强度和建筑密度，综合评估地质环境承载力和容量、国土空间开发适宜性，优化国土空间规划布局。严格落实建设用地地质灾害危险性评估和地质灾害防治工程“三同时”制度，从源头控制地质灾害发生。规划重点对潮安区、饶平县北部山区开展空间、资源、环境、灾害多要素城市地质调查评价，建立完善的崩塌、滑坡、地面沉降、地面塌陷及泥石流等地质灾害监测预防机制。结合乡村建设、城市更新、危旧房改造等工作，推进地质灾害隐患点综合治理工程，综合运用工程治理、搬迁避险、危旧房改造、应急处置、城乡环境整治等方式分级逐步推进地质灾害隐患点、风险区综合治理工作。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。规划至 2035 年，基本完成全域所有地质灾害隐患点治理，建成全域高标准地质灾害防治体系。

防震抗震。进一步完善地震断裂带探测，适度提高重要设施、灾害高风险地段抗震设防等级。规划至 2035 年，城乡建筑、重大工程和基础设施可抗御相当于 8 度地震基本烈度的地震。当遭受多遇地震时，城市一般功能正常；当遭受相当于抗震设防烈度的地震时，城市一般功能及生命系统基本正常，重要工矿企业能正常或者很快恢复生产；当遭受罕遇地震时，城市功能不瘫痪，要害系统和生命线工程不遭受破坏，不发生严重的次生灾害。

台风防御。科学布局“三防”应急抢险基地，重点完善镇（街）、

村（社区）应急体系，沿海区域优先规划建设防风及洪涝灾害避难场所，合理采用撤离避险等措施，确保人民群众生命安全；提高韩江西岸等重点区域防洪堤建设标准，提升饶平县防风暴雨、海水倒灌的应对能力。

海洋防灾减灾。提高沿海防潮防浪海堤设计标准，提升风暴潮的抵御能力。开展潮州市海灾综合风险普查工作，进一步摸清海洋灾害风险隐患底数，制定相应的应对措施。强化对危险沙滩、海域的巡查和防御，设置警示标志。加强部门协作，完善海洋灾害管理体系，提升海洋灾害风险管理水平。

消防安全保障体系。规划新建潮州东大道消防指挥中心暨特勤中心站、潮州市消防训练基地（学校）暨执勤消防站，同时加快推进潮安区、饶平县普通消防站建设；搭建“陆地-水上-空中”全方位消防救援体系。支持在主城区高层建筑、地下建筑、大型城市综合体，以及主城区外环北路北侧危险化学品储存区等重点区域加强危化品灭火及应急救援设施建设。

人防保障。加强县级人防指挥工程建设，支持建设以指挥工程为核心、人员掩蔽工程为主体，医疗救护工程、防空专业队工程和配套工程为保障的人防工程体系，提高城市防空抗毁能力。规划中心城区人员掩蔽工程人均建筑面积达到 2 平方米，其他县（区）达到 1.5 平方米。人防工程由掩蔽工事、指挥系统、给水系统、警报通讯系统、供电系统、医疗救护系统、消防系统、人防仓库、工程抢救系统等组

成，分别按照法律法规和人防工程建设专项规划要求加强建设。规划全市建设三类应急避难场所，其中，中心兼区域性应急避护场所 14 处，中心避难场所结合中心城区现有公园、广场、体育场所设置，每处占地 12-15 公顷；街区避难场所，结合公园绿地和广场等开敞空间在各组团均衡设置，每处占地约 3 公顷；小区避难场所，结合居住区设置，每处占地 1 公顷以内。构建以“陆上通道”为核心、“水路和空中通道”为补充的立体应急交通系统。

防疫防控。规划新建潮州市公共卫生临床中心，推动提高农村、社区等基层防控能力，支撑建立健全公共卫生应急管理体系，构建联防联控、群防群治、信息共享机制。

第 117 条 保障城市安全有序运行

构建应急管理体系。规划新建国家东南区域应急救援中心，主城区急救半径控制在 4 公里以内，外围城区急救半径控制在 8-10 公里。支持建设完善全市应急指挥管理平台等指挥场所，促进应对重特大事故快速高效救援能力的提升。

强化生命线安全。提高交通运输网络的综合应急保障能力，加强公共交通、轨道交通的安全防控，建立水运、轨道、公交等交通安全应急处置机制。提升给水、供电、供气等生命线廊道的综合抗灾能力。优化完善城市重要基础设施的布局与建设标准，提升管网利用效率和资源利用水平。结合综合管廊建设，提升主干生命线系统安全保障能力。

加强危化品管控。在中心城区、饶平县各预留 1 处危险品仓库，并设置防灾缓冲地带和可靠的安全设施。危险品库与相邻建筑、设施、交通线等的安全距离应符合国家现行有关标准的规定。优化危险化学品产业布局，设立、划定危险品仓储卸载基地和化工园区，加快人口密集区危化品生产企业搬迁。加强油气输送管道保护和完整性管理。严格按照国家和省的政策规定，做好化工园区的规划建设管理工作，指导新建化工园区高起点规划、高标准建设、高质量认定、高水平管理。

加强智慧城市保障体系。通过物联网技术，整合优化智能交通、智能电网、安防监控、环境监控、水资源监控等系统，使系统间可以相互沟通、协调运作、高效运行，提高城市的运转效率及应急处理能力。同时强化通信基础设施与城市公共设施的融合，加强基础网络的安全监管与保障，加强重要信息资源库地下备份防护建设，提高综合抗毁能力。

第十一章 提升自然资源保护与利用水平

第一节 强化水资源保护与利用

第 118 条 加强水资源保护促进可持续利用

规划至 2035 年，全面建成与潮州市社会经济发展目标相适应的水安全保障体系，打造成为广东省水利高质量发展先进市和生态水利示范市。

优化水资源配置。加强水利工程建设，协同推进一体化的供水设施体系建设，提升水利基础设施综合支撑能力，建成流域和区域水资源优化配置和高效利用保障体系，形成“江水为主、库水为辅、江库联运”的联调供水格局。

科学用水。规划至 2035 年，全市用水总量、万元地区生产总值用水量、万元工业增加值用水量、农田灌溉水利用系数达到省级下达指标要求。落实最严格的水资源管理制度，明确水资源利用上限，确保用水总量不超下达指标，保障用水安全；落实韩江流域水资源分配方案要求，优化“三江水系”连通工程水资源调度，强化韩江生态流量安全保障要求。全面实施节水行动，推进全部灌区续建配套和节水改造，严格高耗水工业用水定额管理，提高用水效率和效益，实现水资源有效供需平衡。

保护水安全。落实韩江、黄冈河、汤溪水库等饮用水源保护区相关的管控要求。规划期内，按照国家和省级要求，完成河湖边界线划

定工作，以确保河道行洪安全和水环境质量，保障河道正常运行、河势相对稳定。加强韩江、黄冈河等河湖水系的空间管控，范围内各项建设和行为活动应符合相关的法规和政策。

保障水利基础设施建设用地。以韩江干流综合整治工程、潮州市供水安全与水资源优化配置工程等重大工程建设为引领，科学布局全市重大、重点水利基础设施，为水利基础设施建设预留用地、用林等资源要素，保障水利基础设施建设用地供给。

加强水环境治理。统筹水系连通、河道清障、清淤疏浚、岸坡整治、水源涵养、河湖管护、防污控污等措施，推进全市农村水系综合整治。加强水环境质量的监测，强化水污染防治工作，不断提升水环境质量。

第二节 加强湿地保护与利用

第 119 条 推进湿地保护和合理利用湿地资源

构建湿地整体保护框架。形成以韩江、枫江、黄冈河等河流廊道水系为主、库塘沟渠湿地为补充、自然人文共建、人与自然和谐相处的湿地生态格局。以韩江、枫江、黄冈河水系大生态廊道建设带动全市的湿地保护与恢复工作，形成点、线、面的湿地保护新布局。

提升湿地生态系统的整体功能。以湿地公园的建设和生态修复为抓手，加强饶平县滨海湿地和红树林，以及韩江、北溪、枫江、黄冈河等内陆滩涂的保护与建设。规划至 2035 年，构建形成以自然保护地

体系为主体的湿地保护体系，湿地保护率达到省下发任务。

严格湿地用途监管。禁止擅自征收、占用国家和地方重要湿地，在保护的前提下合理利用一般湿地。建设项目应当不占用或者少占用湿地，确需占用或者临时占用的，应当依法办理相关手续。

第三节 推进森林资源保护与利用

第 120 条 严格管控天然林和生态公益林

加强天然林和生态公益林的管护与建设。严格保护天然林和生态公益林，按照“总量控制、区域稳定、动态管理、增减平衡”的原则，严格控制勘查、开采矿藏和各项工程建设使用公益林。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。以推进“绿美潮州”生态建设为抓手，落实保护发展森林资源目标责任制，以宜林荒山荒地、荒废和受损山体、退化林地草地等为主开展造林绿化，提高城市森林覆盖率，营造多样化的森林景观。规划至 2035 年，全市森林覆盖率达到省下发任务。以天然林、生态公益林的保护和建设为重点，实行天然林保护与生态公益林管理并轨，加快构建以天然林为主体的健康稳定的森林生态系统。

第 121 条 合理利用人工林

促进人工林提质增效。以森林资源生态保护为前提，对自然保护区外的林地因地制宜合理规划、科学经营。商品林地实行集约经营、定向培育，同时推进农林复合经营、林下经济等多种模式，提高林地

利用效益。对低价值人工商品林进行改造更新，根据适地适树的原则采取更换树种重新造林、补植、封育、复壮、综合改造等措施，促进人工商品林的培育和合理利用。

第 122 条 构建沿江河防护林体系

全面加强沿江河防护林体系建设。充分利用水岸沿线的宜林地、疏林地、滩涂地及其他可造林地进行造林绿化，大力构建沿江河防护林体系，重点打造韩江、黄冈河等城市滨水景观绿化工程。通过水系森林建设，规划全市境内水系全面实现绿化美化，形成林水相依、健康完善的水系森林网络。

第 123 条 高标准建设生态茶园

推动潮州北部高标准生态茶园建设。规划支持潮州单丛（枞）茶园基本建设成为生态茶园，建设成为环境友好型，人、茶和谐的高品质生态茶区，支撑打造潮州北部绿色发展支柱产业。

第四节 矿产资源保护与合理利用

第 124 条 促进矿产资源合理开发

统筹矿产资源勘查开发布局。重点开发建筑用花岗岩、饰面用花岗岩、陶瓷土矿产；鼓励开发自然环境条件好、资源丰富、水质优良的矿泉水和地热，矿泉水、地热开采等严格执行建设项目水资源论证制度和取水许可制度。对沿海海砂资源进行系统勘查，摸清海砂资源

分布，圈定有利区。

第 125 条 保护与管控重点矿产资源

控制采矿权总数。严格控制采矿权数量，提高大中型矿山比例。

推进绿色矿山建设。规划至 2025 年底，全市所有持证在采矿山达到绿色矿山建设标准，矿山地质环境得到根本改善，形成矿业发展与经济社会、生态文明建设同步协调发展的新格局。

第十二章 推进国土整治修复与城市更新

第一节 实施生态系统修复

第 126 条 推进受损山体修复

修复自然灾害损伤山体。保护潮州市多样的自然山体地貌，加强山体稳固性，防治崩塌、滑坡、泥石流等灾害。规划至 2035 年，水土流失治理率达到 61%以上，新增水土流失治理面积 140 平方公里。加强莲花山脉、凤凰山脉及黄冈河集水区、韩江饮用水源地水源涵养林和水土保持林的保护和建设，全面保护中华穿山甲等珍稀濒危动植物及其栖息地；积极推进清洁型小流域建设，减轻面源污染；重点在饶平县上饶镇、饶洋镇，潮安区凤凰镇、赤凤镇、归湖镇、文祠镇等地加强崩塌、滑坡地质灾害后的山体修复。

修复生产建设损伤山体。按照“谁损害、谁修复”的原则，坚持山体修复和生产建设同步开展，及时、全面修复基础设施建设新损伤地、工矿、水利和交通沿线废弃地修复。重点加强对高速公路、环山路等沿线植被修复、景观提升；禁止陡坡开荒、毁林垦植，推进 25 度以上陡坡地退耕还林；加大梯田整修改造力度，落实缓坡梯化、陡坡还林措施。

推进山体游憩活动。在保护资源与环境前提下，结合畚族文化、茶文化等，发展休闲、运动、康养、旅游等功能，建设森林公园、山体公园、郊野公园等公园体系。同时结合矿山修复、林地更新等工程，

建设矿坑花园、康养基地等，创造满足市民日常活动、公众游览需求的多样化山地游憩空间。

第 127 条 推进矿山环境治理与生态修复

强化绿色矿山理念，加强废弃矿山综合利用。建立矿山地质环境保护与治理恢复的责任机制。坚持“采前预防、采中治理、采后恢复”的原则，全面推进矿山生态修复工作。加强生产矿山环境监管，落实“边开采、边治理、边复绿”，推进绿色矿山建设。

探索矿山生态修复与综合开发新模式。遵循“谁修复、谁受益”原则，探索矿山生态修复市场化机制。引导探索结合民生项目有序推进用地功能转型。鼓励特色矿山公园建设，将位于农林发展区的矿山复垦为耕地、园地、林地等农林类用地，腾退建设用地规模。

第 128 条 推进水生态修复

推进水环境综合治理。规划至 2035 年，生态流量保障程度达到 90%。推进城市建成区河涌水系连通，打通断头涌，恢复河涌、坑塘、河湖等水体自然连通，促进水体顺畅流动；规划至 2035 年，碧道防洪达标率 100%。保障河道行洪安全，缓解内涝压力，有效应对极端天气，提高应急救灾能力；规划至 2035 年，水功能区水质达标率 100%，开展韩江流域生态维护提升工程，保障水环境安全，严禁污染物排放进入流域生态敏感区。推动入河排污口整治，控制面源污染。维持河湖及河口岸线自然状态，加强岸边带生态修复，逐步实施硬质岸线生态

化改造，建设河湖缓冲带。开展韩江碧道、韩江流域和黄冈河流域生态保护修复工程，加强韩江水源涵养林建设，推进韩江榕江练江水系连通工程建设。

推进湿地生态系统恢复。重点推进湿地生态系统重建和恢复，通过适度人工干预，恢复和扩大湿地面积、优化湿地生态系统结构、增强湿地生态系统服务功能。发挥生态自然修复能力，推进河岸湿地建设和提升，为生物群落提供多样栖息地。坚持自然修复为主、人工修复为辅的方针修复红树林生态系统，加大饶平县高沙围红树林湿地公园的保护力度，实施高沙围沿海滩涂红树林湿地提升和改造工程，提升红树林生态系统质量和功能。

第 129 条 推进土壤污染治理

加强土壤污染源头防控。持续推进土壤环境质量调查，强化重点监管单位管理，夯实土壤保护工作基础。加强空间布局管控，严禁在优先保护类耕地集中区规划新建可能造成土壤污染的建设项目，推动工业项目入园集聚发展，因地制宜推动金属制品业、化学原料和化学制品制造业等企业入园集中管理。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。

加强建设用地土壤环境质量管理。将土壤环境调查及污染地块的治理修复要求与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。严格落实建设用地准入管理，健全部门联动监管机制，加强信息共享，明确场地再开发利用必须符合规划用途

的土壤环境质量要求。未按照有关要求完成土壤污染状况调查、风险评估或经调查评估确定为污染地块但未明确风险管控和修复责任主体的，禁止进行土地出让、划拨。

推进重点污染土壤修复。按照“谁污染，谁治理”原则，明确治理、修复的责任主体和要求。以拟开发建设为“一住两公”（住宅、公共管理与公共服务用地）项目的污染地块，以及关闭搬迁企业污染地块为重点，推进土壤调查评估与治理修复。实施农用地分类管理，建立潮州市耕地土壤生态环境质量类别划定分类清单，强化用途管制，严格防控农产品超标风险，建立健全土壤污染状况调查名录。

第 130 条 推进海岸带、海岛保护修复

以柘林湾、大埕湾和海山岛岸段为重点开展海滩修复、入海河口海域整治、海岸线生态修复、海岛生态修复等工作。推进文胜围、碧洲岸线综合整治修复工程，修复柘林湾和大埕湾受损砂质岸线，开展人工岸线生态修复，拆除非法围海养殖及非法构筑物，建设生态化海堤，提升亲海环境品质。开展黄冈河口、澄饶联围综合整治，强化陆源污染控制。推进笠港、海山岛长溪湾、汛洲岛海岸带整治修复项目，开展海岸线清理和养殖废水处理，恢复湾口岸滩自然属性和原始地貌景观，推进海山辟龙海滩岩田保护和修复工程。规划至 2025 年，将大埕湾建设成为“美丽海湾”；规划至 2030 年，将海山岛岸段建设成为“美丽海湾”；规划至 2035 年，将柘林湾建设成为“美丽海湾”。

第二节 推进国土综合整治

第 131 条 推进全域土地综合整治

系统开展全域土地综合整治。以潮安区南部片区为重点，充分吸纳饶平县黄冈镇先行经验，助力全市有序开展土地综合整治。对耕地碎片、农村闲置、利用低效、生态退化及环境破坏的区域，统筹推进农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复和农村人居环境整治，促进耕地集中连片保护、建设用地集约高效、生态环境美丽宜居，助力全域高质量发展。

第 132 条 整治稳固高效农业生产空间

实施农用地整理。重点统筹安排垦造水田、耕地提质改造、高标准农田建设等行动，提高耕地和永久基本农田的数量和质量。加快推进“即可恢复”和“工程恢复”类耕地恢复，着力补充耕地潜力，重点在饶平县中部地区推进恢复类地类的农田整治工程。加快实施饶平县北部山区河谷地带高标准农田建设，推进耕地质量提质改造。规划至 2025 年，累计建设高标准农田 224.93 平方公里（33.74 万亩），累计改造提升高标准农田 16.67 平方公里（2.50 万亩）。

第 133 条 助力乡村建设用地整理和人居环境整治

实施建设用地整理。通过城乡建设用地增减挂钩、乡村振兴等政策平台，对农村集体建设用地进行综合整治。规范实施农村闲置建设用地拆旧复垦，对闲置低效村庄、废旧宅基地进行集中整理。重点在

潮安区文祠镇、归湖镇等地开展农村建设用地整治。全域推进农村人居环境综合整治，深入开展“三清理三拆除三整治”行动，改善农村人居环境，建设岭南特色乡村风貌示范带。规划至 2025 年，80%以上行政村达到美丽宜居村标准。

第三节 推动城市更新拓展发展空间

第 134 条 “三旧”改造总体目标与规模

规划至 2025 年，全市“三旧”改造完成面积 3500 亩，近期重点推进全市村镇工业集聚区升级改造，稳步推进城中村改造和城郊城边村整治提升，力争“三旧”改造初见成效；规划至 2035 年，全市“三旧”改造完成面积 20000 亩，力争通过“三旧”改造使老城、旧城焕发新活力，潮安区南部、饶平县南部的村镇工业集聚区实现空间面貌更新、配套设施完善、产业承载力提高，中远期稳妥推动北部山区偏远空心村的拆旧复垦。2035 年，总体上实现“三旧”改造在各县（区）全面展开、取得成效，大大拓展优化城市发展空间的目标。全市存量低效用地得到盘活利用、厂村混杂的状态大大改善、老城面貌焕然一新。

第 135 条 “三旧”改造策略

建立健全“三旧”改造规划管理体系。村镇工业集聚区升级改造、城中村改造等国土空间专项规划要深化细化重点改造区域的范围、规模，划定改造单元，制定改造策略指引，明确改造时序与近期行动计

划；改造单元规划要在国土空间总体规划、专项规划确定的管控底线、改造方向、公益性设施、重大基础设施等指引基础上，进一步明确改造单元的用地布局、开发强度，细化落实区域重要交通、市政基础设施与公共服务设施的建设要求，提出改造模式指引。

因地制宜推进村镇工业集聚区升级改造。村镇工业集聚区升级改造要以“工改工”为主攻方向，因地制宜合理划分现状保留区、拆除重建区、复垦复绿区，有序引导留、改、拆。**现状保留区。**要按照尊重现状、发展实体经济的原则，落实工业用地控制线管控要求，将现状建设条件较好、产业根基较强的工业用地划入现状保留区，逐步完善周边地区的公共服务设施和基础设施配套，鼓励企业自改造提高用地效率。**拆除重建区。**宜将现状工业产出低效、土地利用不符合节约集约要求的村镇工业用地划入拆除重建区，加快推动低效村镇工业集聚区的拆除重建。以“工改工”为主攻方向，鼓励提高工业用地的开发强度，要重点补充完善公共服务与基础设施配套。重点地区以政府统筹连片改造模式为主，鼓励引入企业自改、村企合作、改造权公开交易等改造模式。**复垦复绿区。**鼓励将位于生态保护极重要区和生态脆弱敏感区，或现状用地极其低效、远离城镇建设区的建设用地划入复垦复绿区，原则上不再新增建设用地规模。探索复垦复绿腾挪出的建设用地规模统筹优化布局，增加公园绿地、公共服务设施供给。

积极稳妥推进城中村改造提质增效。发挥规划引领作用，相关的国土空间专项规划要明确城中村改造的目标指标，对存量城中村进行

系统核查，结合城中村建设现状与村庄分类，合理确定改造类型。要明确城中村改造的重点区域、改造目标、改造策略、改造规模。结合实际确定年度任务，分层动态编制或修编城中村所在地区详细规划。对列入改造计划的城中村，制定改造实施方案，形成“一村一策一方案”。

第十三章 打造开放活力的海洋空间

第一节 海洋空间格局和管控要求

第 136 条 构建“一带一心两片区”的海洋空间格局

充分发挥潮州市海湾、海岸线 and 海岛资源优势，协调沿海城镇、港口、产业园区等开发利用活动与海洋资源保护的关系，构建“一带一心两片区”的海洋空间格局。

——“一带”即沿海经济发展带。以海岸线为轴串联陆海产业发展空间，加强产业基础设施建设，增强对港口和临港产业发展的支撑能力，有效整合海岸和海岛旅游资源，进一步提升滨海旅游品质，推动传统海洋渔业向现代海洋渔业转型。

——“一心”即潮州港海洋经济发展核心。依托潮州港优良的航运条件，建设现代港口物流基地和临港产业经济圈，打造集能源、粮油、高新装备制造于一体的现代临港产业区，带动潮州海洋经济稳步发展。

——“两片区”即生态发展片区和综合利用片区。生态发展片区优先保护海洋生态系统完整性和海洋生物资源多样性，维持溜牛礁、南澳岛东部海域自然属性，保护渔业资源产卵场、育幼场、索饵场和洄游通道，在生态保护红线以外的海域谋划布局深水网箱养殖，打造现代化海洋牧场。综合利用片区重点保障海上风电场、航道疏浚倾废、

航运锚地等用海需求，同步推进海洋矿产资源开发，探索海上风电与海洋牧场立体开发模式。

第 137 条 明确海洋功能分区与管控要求

基于资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，衔接生态保护红线划定成果和社会经济发展需求划定海洋功能分区，制定用海指引，明确空间准入、利用方式和生态保护等方面的管控要求。

保障生态本底，划定生态保护区。将潮州海域生态保护极重要区划入生态保护区，生态保护区按照生态保护红线管理要求，严守自然生态安全边界，加强人为活动管控。按照自然保护地核心区和其他区域，对开发利用活动实施分类管控，确需占用生态保护红线的国家重大项目，须按照相关规定审批。

科学开发海洋资源，规划海洋发展区。生态保护区以外的海域为海洋发展区，按照用途细分为渔业用海区、交通运输用海区、工矿通信用海区、游憩用海区、特殊用海区和海洋预留区等类型。

——**渔业用海区**。包括拓展农业发展空间和开发海洋生物资源的渔业基础设施、海水增养殖、捕捞海域。渔业用海区准入渔业基础设施建设、养殖和捕捞生产等渔业利用，可兼容游憩、航运、海上线性工程等不影响渔业用海区主导功能的用海类型，鼓励立体式利用。除渔业基础设施外，严格限制改变海域自然属性。防治海水污染，禁止在渔业用海区内进行有碍渔业生产或污染水域环境的活动。积极推广

生态养殖模式，合理规划养殖规模、密度和结构，保障渔业资源可持续发展。支持和鼓励发展深远海养殖，建设现代海洋牧场。

——交通运输用海区。将适合港口、航道、锚地、跨海路桥隧道等交通设施建设的海域规划为交通运输用海区，交通运输用海区准入港口建设、路桥建设、航运等用海，在未开发利用之前有条件兼容开放式养殖、游乐场和浴场用海，条件适宜的区域允许改造或新建游艇码头。禁止在港区、锚地、航道、通航密集区以及公布的航路内进行与航运无关、有碍航行安全的活动，严禁在航运区内建设其他永久性设施。涉及围填海的项目须进行严格论证，减少对周边功能区环境影响。维护和改善港口用海区和航运用海区原有的水动力和泥沙冲淤环境。

——工矿通信用海区。包括临港工业、海上风电、海洋矿产资源开发为主要功能导向的海域，工矿通信用海区准入固体矿产开采、船舶工业、电力工业、可再生能源利用、海水综合利用等工业用海，电缆管道、海底隧道、海底场馆等海底工程用海，以及海洋观测设施和平台建设用海。在未开发利用之前可兼容开放式养殖，浴场，游乐场用海；在开发利用后，有条件兼容人工鱼礁、开放式养殖用海、海洋牧场、游乐场用海、路桥和航道用海。坚持节约集约用海，严格论证用海方式合理性，降低对生态系统服务功能、海岸地形的影响，构筑物等用海方式要避让海底电缆管道区域。工业用海必须配套建设污水和生活垃圾处理设施，实现达标排放和科学处置。海上矿产、能源开

发利用过程中应加强对海底地形和潮流水动力等海洋生态环境特征的监测。

——**游憩用海区**。包括适合开发利用滨海和海上旅游资源，开展海上娱乐活动的海域，游憩用海区准入旅游基础设施建设、浴场、游乐场和城市景观用海。有条件兼容线性工程用海。除旅游基础设施和城市景观配套设施建设用海外，严格限制改变海域自然属性，禁止建设与旅游无关的永久性建筑物。维护重要自然景观和人文景观的完整性和原生性，严格控制占用海岸线、沙滩和沿海防护林。因地制宜建设旅游区污水、垃圾处理处置设施，禁止直接排海，必须实现达标排放和科学放置。

——**特殊用海区**。包括科研观测、航道疏浚倾废、污水达标排放等用途的海域，特殊用海区准入科研教学、军事、海岸防护工程、倾倒区和污水达标排放等用海。严格禁止军事用海内进行无关的航运活动以及建设基础设施，其他特殊用海区未开发利用前，可兼容开放式养殖、浴场、游乐场用海。海岸防护工程应采用生态化方式，污水要深水离岸排放，科研教学严禁改变海域自然属性。倾倒区和排污口用海需要选择水深较深，流速较急，污染物易向外海迅速扩散的开放海域。科研教学、海岸防护等用海过程中不得影响海洋生态系统环境质量。

——**海洋预留区**。规划期内为重大项目用海预留的控制性后备发展区域，或暂时限制开发、从长远发展角度应当予以保留的海域。海

洋预留区内开发项目类型、范围须经严格论证后确定，开发利用前保留现状，可适度兼容渔业、航运、游憩或海上线性空间用海。

第 138 条 加强海上线性空间管控

重点保障海上线性空间用海需求，对于不需穿越生态保护红线的线性工程，在其涉及的功能分区中明确兼容类型；穿越生态保护红线的线性工程，按照生态保护红线管理办法执行。

第 139 条 妥善处置围填海历史遗留问题

除符合国家和省规定的项目类型外，禁止新增围填海。加快处理围填海历史遗留问题，按照相关要求进行必要的生态修复，降低生态损失。合理利用已围填成陆的区域，对于有具体项目建设的区域，加快推进项目建设；对于没有项目落地的区域，按照国家和省相关规定和要求进行处置。2008 年省政府公布海岸线与 2022 年公布岸线之间的成陆区域，参照国家和省出台的处置要求进行处理，处置完成后按照既定方案开发利用或保护。

第 140 条 统筹衔接陆海空间

以海岸线为核心，明确陆海一体化保护和利用空间，合理确定陆海空间功能、规模和边界，建立陆海一体化详细规划编制、用地用海审批制度，落实保护和利用管控要求，促进陆海协调开发和保护。

第二节 强化海岸带保护与利用

第 141 条 提升海岸线精细管控

潮州市大陆自然海岸线保有率不低于上级下达任务，保护自然海岸线，减少项目占用或破坏。规划将大陆岸线划分为严格保护、限制开发和优化利用三种类型。

第 142 条 落实海岸线占补制度

严格保护自然海岸线，落实大陆自然海岸线保有率指标，落实国家和省关于海岸线使用占补平衡和指标交易制度，优化潮州港和临港工业区等涉海项目的平面布局，推进项目向岸线纵深布局，减少占用岸线长度，提高岸线利用效率。

涉及占用海岸线的项目，须按相关规定进行修复补偿，实现岸线占用与修复补偿相平衡。其中，占用大陆自然海岸线按照 1:1.5、占用大陆人工岸线按照 1:0.8 的比例整治修复大陆海岸线；建设占用海岛岸线的，按照 1:1 的比例整治修复海岸线，并优先修复海岛岸线。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。

第 143 条 推动实施海岸建筑退缩线制度

通过实施海岸建筑退缩线制度，加强海岸带和沿海生态系统保护，减轻海洋灾害影响，维护公众亲海权益。海岸建筑退缩线以 2022 年

广东省人民政府公布的海岸线为基准线，综合考虑海岸线自然属性和功能划定大陆和有居民海岛岸线海岸建筑退缩线的基础退缩距离，再结合社会因素进行修正，划定退缩距离。原则上砂质、淤泥质、基岩和生物岸线等退缩距离不小于广东省规定的自然海岸线基础退缩距离，人工岸线需结合陆海两域功能进一步细分确定基础退缩距离，除港口、码头（含渡口）、渔港、修造船厂、临海工业区等生产作业功能外，原则上不小于广东省规定的人工岸线基础退缩距离。河口岸线原则上不做退缩距离要求，生态恢复岸线根据岸线规划功能或参考自然海岸线确定退缩距离。基础退缩距离可根据海洋灾害影响分析的结果进行适当调整。

海岸建筑退缩线范围内的管控要求以广东省正式颁布的退缩线制度为准。退缩区域内允许开展九种情形的建设活动，已建设区域的改、扩建应按照尊重历史、实事求是的原则，分类实施海岸建筑退缩管控。允许退缩范围内的现状合法合规建筑在原规划条件下进行改建、修缮。已取得合法用地用海手续尚未建设的项目，原则上应落实海岸建筑退缩要求，确实无法满足要求的，可按照原规划条件建设。

第三节 加强海岛保护和开发

第 144 条 优化利用有居民海岛

潮州市有居民海岛包括海山岛、汛洲岛和西澳岛。合理控制有居民海岛的开发建设规模，保护海岛自然岸线和典型生态系统，优化开

发利用方式，改善海岛人居环境，因地制宜实施生态系统修复和生态环境整治。三个海岛可串联开发，打造综合性的海岛休闲旅游区。

第 145 条 分类管控无居民海岛

因岛制宜，对全市 102 个无居民海岛按照分类清单的方式进行管理，严格保护具有重要生态功能和生态价值的海岛，适度开发资源条件较好的海岛。共划分生态保护区海岛 65 个，海洋发展区海岛 37 个，其中海洋发展区海岛按具体用途进一步细分农林牧渔用岛 2 个，工矿通信用岛 1 个，游憩用岛 3 个，特殊用岛 8 个，其他用岛 23 个。

第 146 条 强化海岛公共服务保障

推进陆岛交通码头建设，保障陆岛航道、输水管线和电力传输线路设施建设用海需求，进一步完善海岛公共服务设施配置，改善海岛人居环境，提高海岛资源循环利用水平。支持有居民岛建立海水淡化、雨水收集储存、农业生产、民生保障、防灾减灾等设施建设，提高居民生产生活自给能力。探索建立以风能、太阳能为重要组成的海岛清洁能源供给体系。

第四节 推进海洋生态保护

第 147 条 筑牢海洋生态本底

整体保护潮间带，养护海洋生物资源，维护海洋生物多样性，全面推进潮州饶平大埕湾地方级海洋自然保护区、潮州海山海滩岩田地

方级自然保护区、潮州饶平西澳岛黄嘴白鹭地方级自然保护区建设。加强河口、海湾、滩涂湿地、红树林等典型海洋生态系统保护，强化柘林湾北部、海山岛东部、溜牛礁重要渔业资源产卵场以及重要浅海滩涂水域保护，统筹推进高沙、笠港周边树林特殊生境的保护与修复。严格保护自然海岸线，优先保护无居民海岛。

第 148 条 协同保护海陆生态

强化海岸带生态保护。落实自然保护地、生态保护红线的范围，执行生态保护红线区的保护和管理要求；加强自然海岸线、滨海湿地和红树林的保护，严格管控围填海活动，合理控制水产养殖规模。

加强海洋生态腹地生态保护。协同黄冈河流域，以及澄饶联围、小红山棣、东风棣等坑塘湿地，金狮湾、大埕湾沿岸的生态公益林、防护林等海洋生态腹地的保护。范围内以维持现有自然状态为主，限制大规模工业开发，限制高污染企业进驻。

强化陆源污染控制。全面加强临港工业区、产业园及其他工业集聚区污染防治；加快对沿海城镇污水处理设施、雨污管网、污泥处置设施建设改造，城区生活污水全部达标排放；以“海洋-黄冈河流域-饶平全域”作为控制体系，按照生态环境管理部门对黄冈河流域提出的重点海域污染物总量控制目标，控制入海河道污染排放。

强化海洋污染防治。重点清理整顿柘林湾内海水养殖污染，按照水产养殖相关规划，清理整顿近岸海域非法和不符合分区管控要求的

海水养殖，推进船舶污染防治，完善港口污染治理设施，推进沿岸及海上垃圾污染防治。

第五节 保障海洋产业发展空间

第 149 条 大力发展港口航运和临港产业

保障港口发展用海空间，将潮州港金狮湾港区打造为重要的临港能源、粮油、先进装备制造业基地和海运物流港区，将三百门港区建设成为闽粤地区性物流枢纽。依托益海嘉里粮油基地、华瀛液化天然气接收站、华丰中天能源等百亿级项目，积极引导上下游产业集聚发展，在金狮湾沿岸、大埕湾南部、柘林湾东部沿岸打造千亿级临海产业集群。

第 150 条 加快发展海上风电产业

围绕广东省加快海上风电开发的战略部署，紧紧抓住广东海上风电基地建设的契机，主导开发建设临近潮州海域的风电场。推动海上风电场规模化开发，并预留电力传输管廊通道，落实风电登陆点用地需求，同步推动在陆域配套布局海洋工程装备制造，实现海上风电全产业链一体化。

第 151 条 推进海洋渔业转型升级

着力推进新型环保材料普遍网箱养殖，利用柘林湾湾口海域水质好、风浪小等优点，发展新型环保材料网箱养殖产业基地；海山镇重

点发展良种育苗产业，整合现有育苗场，建设辐射粤东、闽南地区的海水养殖良种育苗产业园；洪洲镇大力发展水产品精深加工业，建设生鲜产品集散中心；积极推动海洋牧场建设，打造“海上风电+海洋牧场”现代渔业。

第 152 条 打造高品质滨海旅游产业

以滨海旅游公路为纽带，打造贯穿蓝色海岸带的高品质滨海旅游区。在饶平县城段的旅游公路主要展示沿海城市风貌，打造旅游集散交通、服务功能，兼顾游客慢行旅游观光需求等功能；大埕起点至所城段、洪洲至高沙大堤段公路作为旅游观光段，塑造旅游景区良好的生态视域，强化滨海旅游休闲功能，配套滨海长廊观景栈道等设施，满足游客慢行旅游观光的需求；海山岛、汛洲岛、西澳岛组团发展，加强基础设施建设，打造海岛主题度假区。

第十四章 促进区域协调联动发展

第一节 与珠三角沿海地区共同打造世界级沿海经济带

全面推进深圳-潮州产业合作园区建设。牢牢把握深圳对口帮扶协作潮州的重大机遇，支撑深圳-潮州产业合作园区建设，打造“广东新能源综合利用高地和广东新型临港制造基地”。高水平规划、高水平建设，全力保障园区的用地需求，协调有序推动拓展区的规划建设。增强园区的空间承载力，为发展新能源及储能、新材料、新能源汽车、新一代电子信息、现代食品、海工装备制造、水族机电、港口物流等产业提供强有力的载体。

搭建承接产业转移主平台。抢抓广东省推动产业有序梯度转移的重大机遇，围绕“打造引领型产业集聚区、支撑型产业园区和万亩千亿大平台”，支持凤泉湖高新技术产业开发区、潮州港经济开发区、潮安经济开发区建设，加快打造高新化、集群化、现代化承接产业有序转移主平台。完善产业园区配套，探索多元化协同开发模式，为承接产业转移提供空间载体。

推动区域大通道大枢纽建设。推进汕头至漳州铁路建设，支持更多湾区向东、潮州向西的高快速交通建设，保障潮州与珠三角陆路2小时通达。支持汕头至漳州铁路饶平南站及周边片区的发展，承接湾区资源的辐射带动。加强高铁潮汕站与潮汕机场、高铁潮汕站与市中心城区的快速交通连接，提升湾区直达潮州及潮州城区的交通效率。

统筹整合港口及港后用地，强化三百门、金狮湾港周边基础设施建设，保障交通运输用海，进一步促进潮州港“小湾区”与粤港澳大湾区的高效联系，打造潮州与世界贸易往来的“贸易通道”。

第二节 支持粤闽浙沿海城市群建设

联动沿海城市群和原中央苏区。积极参与粤闽浙沿海城市群建设，合作发展海洋经济、共建海洋经济示范区。借助潮州港与厦深铁路、汕头至漳州铁路的叠加优势，支撑潮州港经济开发区、闽粤经济合作区建设。强化支撑“港澳（深圳）-潮汕-厦漳-福州-浙江-上海”沿海陆路大通道的建设，加快推进汕头至漳州铁路规划建设，促进基础设施互联互通。支持原中央苏区的振兴发展，充分发挥潮州港的深水港优势，加强港口、对外航运通道建设，支撑提升港口的国际化、枢纽化、物流化发展水平，打造闽粤赣跨区域物流枢纽。推动大潮铁路、大潮高速至潮州港金狮湾港区延长线建设，向北加强与梅州、赣南地区的交通连接，打通辐射原中央苏区内陆的纵向交通运输通道，向南助推原中央苏区打开出海通道。推进饶平北部原中央苏区革命文物保护利用片区的整体规划和统筹展示，加强与梅州在红色旅游、古驿道建设等方面的合作，整合提升潮赣红色文旅线路。

第三节 支撑汕潮揭同城化发展

维育区域生态安全格局。推动区域共保沿海蓝色生态海岸带，共建韩江生态廊道、凤凰山-莲花山生态廊道两条山海生态廊道。协同汕

头、揭阳共同打造东起潮州柘林湾、西至揭阳惠来湾的近海海域蓝色生态保护带。重点以潮州饶平大埕湾地方级海洋自然保护区等海洋自然保护区、南澳岛群等连串岛链为主体，共同构筑以典型珍稀动植物为重点的天然生态保护带。推动与汕头、揭阳、梅州共同保护与建设韩江生态廊道、凤凰山-莲花山生态廊道两条山海生态廊道，以韩江、练江、榕江水系为核心，构建江河水系廊道体系，强化保障区域水量供给、保护水生态健康、提高水环境容量作用。依托莲花山、凤凰山、大南山、南阳山等山脉形成汕潮揭东西侧生态廊道，加强生态景观林带建设，构建山脊生态走廊。

共建潮州文化交流平台。搭建潮州文化交流合作平台，加强会议会展场馆及配套设施建设和提升改造的用地保障，支持建设华侨华人文化交流合作平台，为国际潮团联谊年会、国际“茶日”等各类国际交流活动和重大赛事做好空间预留和保障，推动区域性、全国性、国际性重大文化交流活动的成功举办与潮文化的交流合作。支持与汕头、揭阳、梅州等周边地区协调布局公共服务设施，共建梅州-潮州古驿道、韩江-汀江-梅江古驿道，推动红色旅游协同发展，共同彰显潮州文化的魅力。

推动打造产业协作平台。打造临港空铁经济合作区和澄饶联围片区2个区域级产业协作平台。推进潮安西部现代产业发展轴的建设，加快建设潮汕快速西线，支持打造串联揭阳中德金属生态城-大岭山产业园-西山溪片区-凤塘如意路延长线两侧试点片区-高铁新城-潮安经

济开发区-汕头国家高新区的汕潮揭产业集聚走廊，加强与汕头大学、中以（汕头）科技创新合作区的联系，打造成为促进汕潮揭同城化建设的首要合作平台。以潮州港经济开发区和澄饶联围产业园、青山墟片区等为基础，与深圳、汕头共同建设“深潮汕”产业合作园区，打造成为深圳对口合作、沿海科技创新带建设的重要载体。

促进交通网络互联互通。推动汕潮揭构建“核心-圈层-放射”的交通网络格局。加快推进粤东城际铁路、潮汕快速西线、潮汕快速东线建设，促进三市中心城区与重大产业平台的直连直通，打造轨道内环线。依托现状潮汕环线高速公路一期，推进宁莞高速公路潮州东联络线、大潮高速至潮州港金狮湾港区延长线建设，加快推动汕潮揭形成圈层式交通环线。推进大潮高速、潮南高速等高速通道建设，支撑核心圈层强化对外辐射力，串联外围区县产业集群。提升潮汕站枢纽能级，加快潮汕站改造提升。支撑建设粤东沿海港口群，以能源、干散货、集装箱喂给运输为主，预留公共物流码头，打造广东省沿海地区重要港口和综合型特色港口。

第十五章 规划实施保障

第一节 加强党的领导

第 153 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和重要指示精神，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。落实各级党委和政府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擅自修改、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。

第 154 条 充分发挥市国土空间规划委员会的作用

贯彻落实党中央、国务院在国土空间规划方面的重大决策部署及省委、省政府与市委、市政府有关工作部署，研究全市涉及国土空间规划的重要政策和制度；审议市级国土空间规划以及市政府制定其他需要审议的国土空间规划；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 155 条 完善部门联动机制

市国土空间总体规划由市政府组织编制，市自然资源局具体承办。涉及空间利用的某一领域国土空间专项规划，由相关主管部门组织编制。建立编制实施市国土空间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 完善规划实施的制度保障

第 156 条 完善规划实施法规政策

深化研究和制定国土空间规划编制、实施、监督、评估和动态调整的全过程配套法规、政策文件及实施细则，因地制宜启动国土空间总体规划、专项规划、详细规划编制审批与实施管理等相关地方性法规制定工作，确保国土空间规划管理全面纳入法制轨道，保障规划目标、底线保障、空间管控的有序实施。依据国土空间规划目标，各有关部门按照职责分工，针对重点领域和重点地区，研究制定有利于国土空间规划编制实施的配套政策。重点从资源、生态环境、产业等方面制定针对性的政策支持。

第 157 条 建立国土空间规划传导机制

加强市、县、镇三级国土空间总体规划传导。市级国土空间总体规划落实上级国土空间规划的要求，作为指导和约束全市各级各类国

土空间规划编制实施的依据。县级国土空间总体规划应落实市域层面的国土空间开发保护战略和刚性管控要求，进一步细化县（区）功能定位、发展方向、城市建设与资源保护等规划要求，落实上级规划分解的耕地保护量、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，并进一步向下层次规划分解。市中心城区应落实本规划对中心城区的国土空间安排，原则上不再单独编制规划。镇级国土空间总体规划是对县级国土空间总体规划的细化落实，可因地制宜，将镇级国土空间总体规划与县级国土空间总体规划合并编制，也可以几个镇为单元共同编制镇级国土空间总体规划。

加强对详细规划的指导约束。详细规划要依据批准的国土空间总体规划进行编制和修改。要科学划分详细规划单元，要根据空间要素构成差异将详规单元进行分类。要加强规划片区的传导，规划片区是详规单元划定和详细规划编制的依据，详规单元要按照定界控制、定位控制、指标控制及条文控制四种方式，落实总体规划的主导功能和需传导的管控要求，包括底线约束、规划指标、功能布局、设施配套等方面。分层分类推进详细规划编制，要以分层编制强化刚性管控与弹性引导相结合，以分类编制提高详细规划管理的针对性、可操作性。要有序推动国土空间详细规划数据纳入全省国土空间规划“一张图”实施监督信息管理系统，促进实现规划业务在政务信息平台的“一网通办、一网统管、一网协同、一网共享”。

规范国土空间专项规划编制启动程序。各级有关部门拟编制的国

土空间专项规划，应向同级自然资源主管部门提交申请，自然资源主管部门会同发展改革部门对申请材料进行审核，重点审核专项规划编制是否符合重大战略和决策部署以及国土空间总体规划要求。经审核，符合要求的专项规划列入国土空间专项规划编制目录清单，按照自然资源部门组织编制或其他部门会同自然资源部门组织编制或其他部门组织编制并征求自然资源部门意见等组织方式启动规划编制程序，并报同级人民政府批准实施。建立目录清单动态调整机制，各级自然资源主管部门会同同级发展改革部门，定期组织有关部门动态更新国土空间专项规划编制目录清单，对需要新增的规划进行研究审核，目录清单调整增补情况同步报同级人民政府批准后实施。**规范国土空间专项规划全过程管理。**纳入编制目录清单的国土空间专项规划，必须使用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进行编制，并加强专项规划之间相互协同。相关专项规划要遵循同级国土空间总体规划，不得违背总体规划强制性内容。规划指标、技术标准要与总体规划相衔接，目标指标、空间格局、功能分区、重大工程安排、近期开发建设安排、空间配套政策要与总体规划相符合，用地与设施布局需符合用途管制要求，不得突破底线要素及其管控要求，相关用地、用林、用海规模及设施配置标准需合理。专项规划应当明确需要纳入详细规划的各类设施或保护对象的具体范围或位置、管控要求、建设标准，并明确强制性内容和需要详细规划细化落实的相关内容。规划成果批准后按统一的数据标准纳入同级国土空间基础信息平台，

叠加到国土空间规划“一张图”上。

第 158 条 健全国土空间用途管制制度

加强陆地海洋、地上地下、城镇乡村空间统筹，建立健全全域、全要素、全过程国土空间用途管制制度。依据国土空间总体规划确定的分区和用途，在城镇开发边界内的建设主要采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理；在城镇开发边界外的建设，按照主导用途分区，采用“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。对自然保护地、重要海域和海岛、重要水源地、文物等实行特殊保护制度。不同空间、不同用途的转换规则，以及转换方向、条件和管理要求，具体以国家和省制定的相关政策规定为准。

第 159 条 制定近期行动计划和重点建设项目库

制定近期行动计划。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。

建立重点建设项目库。落实市委、市政府工作部署，衔接国民经济与社会发展规划，强化部门联动、市县联动，厘清近期和中远期各类重大项目用地、用海需求，制定国土空间规划重大项目清单，落实重大项目与责任单位，切实做好空间保障与政策支撑。选址明确的基

基础设施项目应带位置精准上图，落实建设用地规模。暂无法明确具体用地范围的项目，可以示意形式上图备案，并做好空间和通道预留。依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统建立重大项目布局协调与用地保障机制。

第三节 建设国土空间规划“一张图”

第 160 条 建设横向联通、上下贯通的国土空间信息平台

衔接政务服务数据管理部门，依托时空大数据平台，建设统一的国土空间基础信息资源管理与服务体系，建设全域全要素自然资源三维立体时空数据库，为自然资源调查监测评价、监管决策和政务服务等应用体系提供数据支撑。建设市县上下贯通、部门联动、安全可靠的国土空间基础信息平台，并与国家、省平台对接，与市政务服务数据管理部门联通，推进政府部门之间的数据共享以及政府与社会之间的信息交互。

第 161 条 构建全市国土空间规划“一张图”

以第三次全国国土调查和海岸线修测成果为基础，整合规划编制所需的空間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。以国土空间基础信息平台为基础，将批准的市级国土空间总体规划和县级、镇级国土空间总体规划成果汇交入库，并将详细规划和相关的国土空间专项规划成果整合叠加，建成全域覆盖、实时更新、权威统一的全市国土空间规划“一张图”，纳入全省国土空

间规划“一张图”实施监督信息系统。

第 162 条 搭建规划实施监督信息系统

基于国土空间基础信息平台，深度对接广东“数字政府”建设，搭建上下贯通、横向联通的国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。实现规划数据应用、国土空间分析评价、规划成果审查与管理、规划实施监督、指标模型管理等功能，强化国土空间规划编制、审批、修改和实施监督全过程在线管理，为统一国土空间用途管制、实施建设项目规划许可、强化规划实施监督提供依据和支撑。

第四节 实施规划全生命周期管理

第 163 条 健全完善公众参与机制

完善规划公开制度，推动规划编制、实施过程中的全流程、多渠道公众参与，强化社会监督。提高全社会参与规划实施与监督的主动性。推广责任（社区、乡村）规划师制度，积极开展政策解读和舆论引导，回应社会关切问题。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。

第 164 条 完善规划监测评估预警和维护机制

按照定期体检和五年一评估的要求，结合年度国土变更调查和地理国情监测成果，建立健全各级各类国土空间规划实施监测评估预警机制，定期开展监测评估。建立国土空间规划动态维护机制，根据国民经济社会发展实际和国土空间规划评估结果，对国土空间规划进行

动态调整完善，因国家重大战略和重大政策调整的按程序修改本规划。

第 165 条 优化规划实施考核监督体系

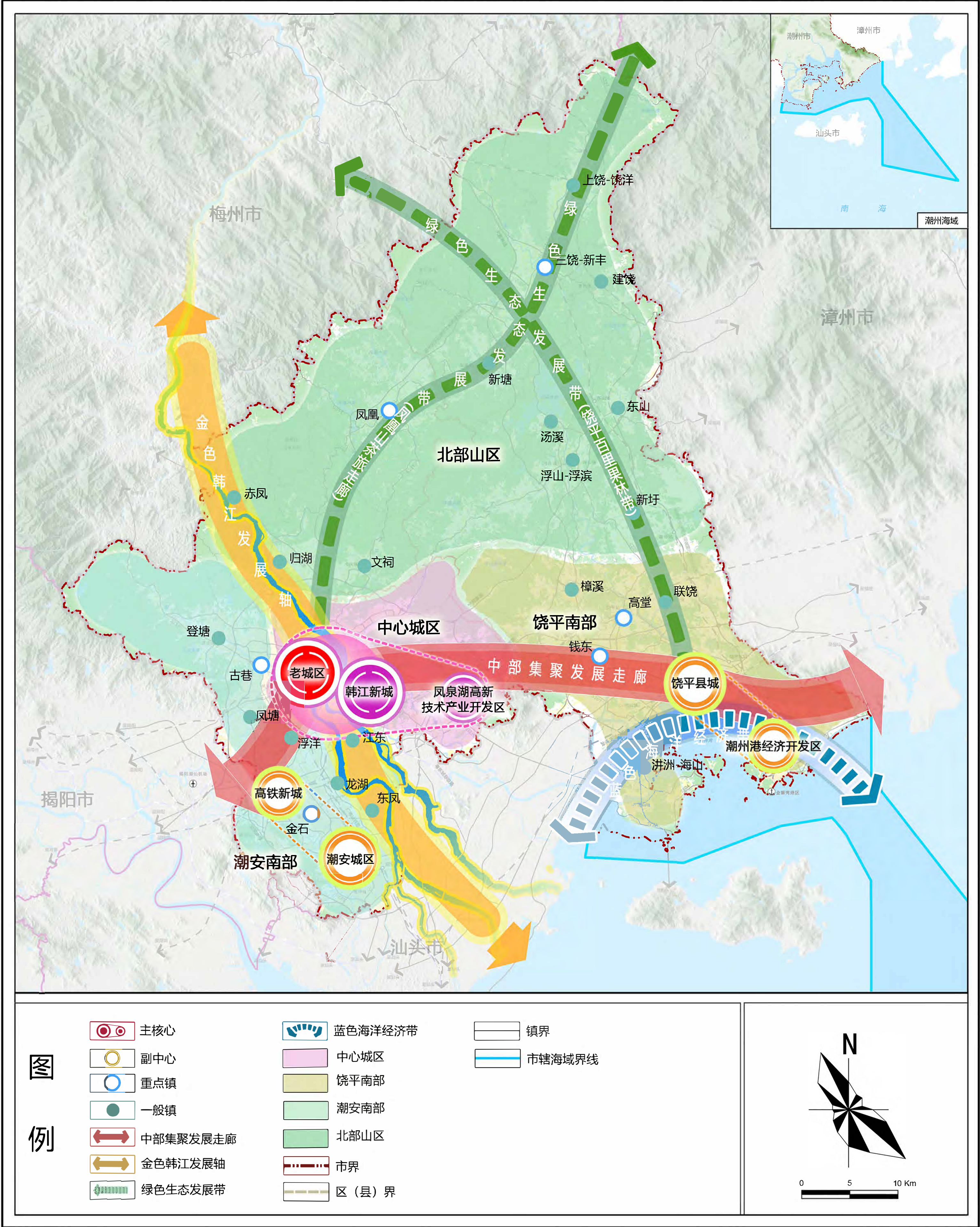
建立规划编制、审批、修改和实施监督全程留痕制度，确保规划管理行为全过程可回溯、可查询。将规划执行情况纳入自然资源督察、自然资源及相关部门执法监管机构工作重点，加强日常巡查和台账检查，构建规划监督、执法、问责联动机制，创新监管手段，强化监督信息互通、成果共享，形成人大、政协、纪检、司法、监察、审计、社会等各方监督合力，维护规划的权威性，对国土空间规划编制和实施过程中的违规违纪违法行为，要严肃追究责任。

附图

- 1 市域国土空间总体规划格局规划图
- 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

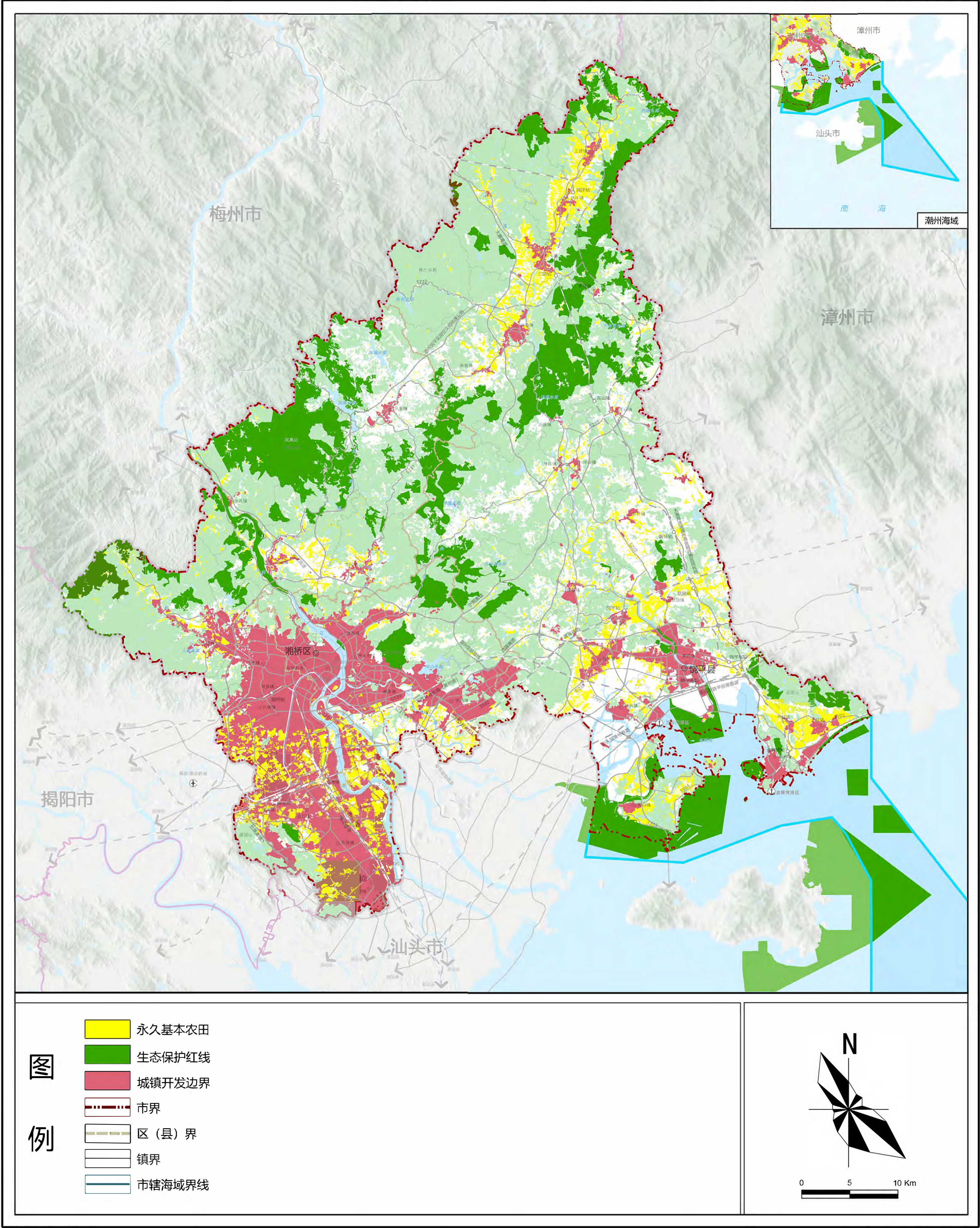
潮州市国土空间总体规划（2021—2035年）

市域国土空间总体格局规划图



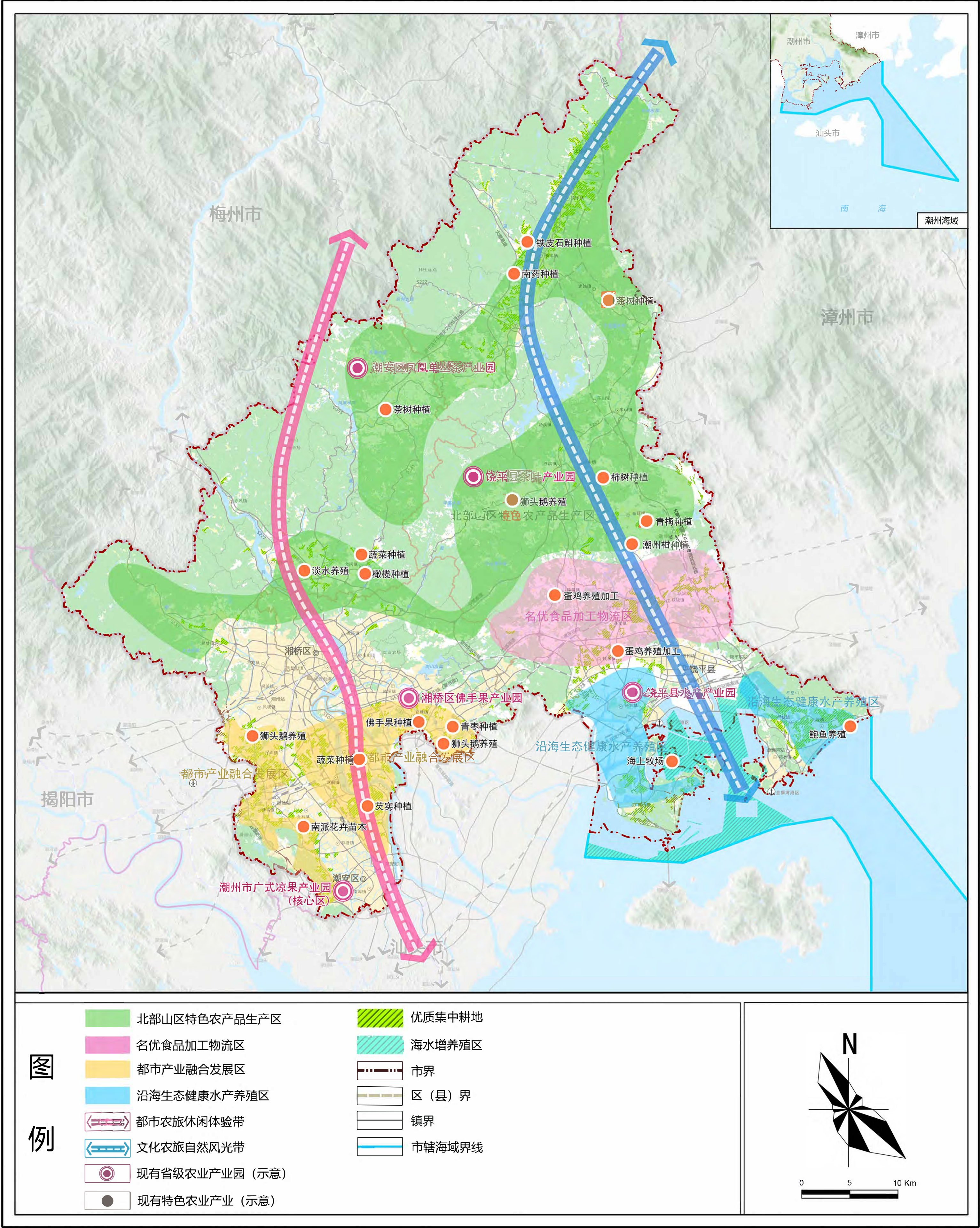
潮州市国土空间总体规划（2021—2035年）

市域国土空间控制线规划图



潮州市国土空间总体规划（2021—2035年）

市域农业空间规划图



潮州市国土空间总体规划（2021—2035年）

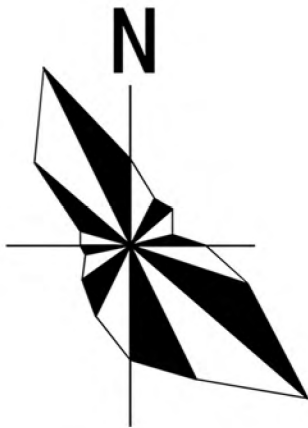
市域生态系统保护规划图



图

例

- | | | | |
|--|--------|--|--------|
| | 山脉 | | 镇界 |
| | 岛丘 | | 市辖海域界线 |
| | 河流 | | |
| | 海湾 | | |
| | 重要生态空间 | | |
| | 市界 | | |
| | 区（县）界 | | |



潮州市国土空间总体规划（2021—2035年）

市域城镇体系规划图

