

# 梅州市国土空间总体规划 (2021-2035 年)

文 本

梅州市人民政府

二〇二三年十月

# 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
第二章 现状基础与风险识别 .....	6
第 7 条 资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价 .....	6
第 8 条 国土空间开发保护现状评估 .....	6
第三章 规划目标与空间策略 .....	8
第 9 条 目标愿景 .....	8
第 10 条 城市性质 .....	9
第 11 条 国土空间开发保护策略 .....	10
第 12 条 规划指标管控 .....	11
第四章 构建美丽国土空间格局 .....	12
第一节 统筹划定三条控制线 .....	12
第 13 条 优先划定耕地和永久基本农田 .....	12
第 14 条 科学划定生态保护红线 .....	12
第 15 条 合理划定城镇开发边界 .....	12
第 16 条 优化国土空间规划分区 .....	12
第二节 深化落实主体功能区战略 .....	14
第 17 条 省级城市化地区 .....	14
第 18 条 国家级农产品主产区 .....	14
第 19 条 国家级重点生态功能区 .....	14
第三节 规划国土空间开发保护总体格局 .....	15
第 20 条 统筹农业、生态、城镇三类空间 .....	15
第 21 条 构建高质量国土空间开发保护新格局 .....	16
第五章 农业空间与乡村振兴 .....	17
第一节 构建生态特色农业发展格局 .....	17
第 22 条 构建“丘陵特色、四区联动”的农业发展格局 .....	17
第二节 “三位一体”助力耕地保护 .....	17
第 23 条 守牢耕地保护红线 .....	17
第 24 条 全面提升耕地质量 .....	18

第 25 条 强化耕地生态功能.....	19
第 26 条 健全耕地保护机制.....	19
<b>第三节 培育现代生态农业发展空间</b> .....	19
第 27 条 因地制宜培育四个生态农业发展片区.....	19
第 28 条 推进建设“两山”转化生态农业发展基地.....	20
<b>第四节 营造记得住乡愁的美丽乡村</b> .....	20
第 29 条 以乡村振兴示范带建设为抓手，推进和美乡村建设.....	20
第 30 条 分类引导乡村有序发展.....	20
第 31 条 规范农村地区住房建设.....	22
<b>第五节 支撑城乡高质量融合发展</b> .....	23
第 32 条 支撑城乡融合平台与项目建设.....	23
第 33 条 加强城乡公共服务一体化建设.....	24
第 34 条 加强城乡基础设施一体化建设.....	24
<b>第六章 塑造山清水秀的生态空间</b> .....	26
<b>第一节 强化生态空间分区管控</b> .....	26
第 35 条 严格管控生态保护区.....	26
第 36 条 强化提升生态控制区.....	26
<b>第二节 布局自然保护地体系</b> .....	26
第 37 条 建立健全自然保护地体系.....	26
第 38 条 实行自然保护地差别化管控.....	27
<b>第三节 规划生态空间结构</b> .....	27
第 39 条 牢筑“一带三脉、多源多廊”的生态安全格局.....	27
<b>第四节 实施碳排放达峰行动</b> .....	28
第 40 条 加快推动资源高效利用，绿色低碳发展水平明显提升.....	28
<b>第七章 建设集约高效的城镇空间</b> .....	29
<b>第一节 优化城镇空间布局</b> .....	29
第 41 条 构建“一核引领，四片联动”的城镇空间格局.....	29
<b>第二节 引导城镇体系优化布局</b> .....	30
第 42 条 优化市域城镇等级结构.....	30
第 43 条 优化市域城镇职能体系.....	31
<b>第三节 支撑绿色实体产业集群高质量发展</b> .....	32
第 44 条 支持高质量绿色产业集群发展.....	32
第 45 条 构建“两带十二园多节点”产业布局.....	32
第 46 条 强化工业发展空间保障.....	35
<b>第四节 构建多层次住房保障体系</b> .....	35
第 47 条 加强住房体系建设，适度提高居住及配套比例.....	35
第 48 条 扩大住房保障覆盖范围，提高住房保障标准.....	36
第 49 条 合理引导居住用地布局，促进职住均衡发展.....	36
第 50 条 提高住房建筑建设标准，加强绿色节能建设.....	36
第 51 条 持续推进老旧小区改造，改善居民居住环境.....	36
<b>第五节 构建均衡优质的公共服务设施体系</b> .....	37

第 52 条	完善综合配套服务, 构建多层次的公共服务体系 .....	37
第 53 条	构建公平优质的教育事业体系 .....	37
第 54 条	构建覆盖全面、布局合理的文化服务网络体系 .....	38
第 55 条	构建层级完善、布局均衡的全民健身公共体育体系 .....	39
第 56 条	构建功能齐备、产业发展的足球体系 .....	39
第 57 条	推进健康梅州建设, 健全高质量医疗服务体系 .....	39
第 58 条	建成因地制宜、结构完善的“老、残、儿”等社会福利服务体系 .....	40
第 59 条	构建生态节地、绿色公益的殡葬服务体系 .....	40
第六节	打造宜游特色游憩空间 .....	40
第 60 条	构建城乡一体的四级城乡公园体系 .....	40
第 61 条	构建绿道、碧道、古驿道融合的城乡休闲游憩网络 .....	41
第七节	支持城镇空间高效利用和品质提升 .....	41
第 62 条	加强城镇空间底线与用途管控 .....	41
第 63 条	推进城镇空间统筹和高效利用 .....	42
第 64 条	促进城镇空间品质提升 .....	42
第 65 条	做好战略留白用地的预留和管控 .....	43
<b>第八章</b>	<b>中心城区规划 .....</b>	<b>44</b>
第一节	目标定位和空间格局 .....	44
第 66 条	规划范围 .....	44
第 67 条	规划定位 .....	44
第 68 条	空间格局 .....	44
第二节	功能分区与土地使用 .....	45
第 69 条	明确中心城区规划分区 .....	45
第 70 条	优化城镇建设用地结构 .....	46
第三节	居住与住房保障 .....	47
第 71 条	优化居住用地布局 .....	47
第 72 条	完善住房供应体系 .....	47
第四节	产业布局规划 .....	48
第 73 条	构建多元产业结构 .....	48
第 74 条	制定产业负面清单 .....	49
第 75 条	打造八个产业平台 .....	49
第五节	公共服务设施与社区生活圈规划 .....	50
第 76 条	搭建多中心、多层次的公共服务体系 .....	50
第 77 条	提供全龄友好的公共服务设施 .....	50
第六节	公园绿地和开敞空间规划 .....	51
第 78 条	构建“一核四心、一带四廊、一环七山”的绿地格局 .....	51
第七节	城市道路交通体系规划 .....	52
第 79 条	对外交通规划 .....	52
第 80 条	城市道路系统规划 .....	52
第 81 条	公共交通系统规划 .....	53
第 82 条	静态交通规划 .....	53
第 83 条	慢行交通规划 .....	54

第八节 市政基础设施与防灾减灾布局.....	54
第 84 条 供水工程规划.....	54
第 85 条 雨水工程规划.....	54
第 86 条 污水工程规划.....	55
第 87 条 电力工程规划.....	55
第 88 条 通信工程规划.....	55
第 89 条 燃气工程规划.....	56
第 90 条 环卫工程规划.....	56
第 91 条 防灾减灾工程规划.....	56
第九节 地下空间安排.....	57
第 92 条 地上地下空间一体化规划.....	57
第十节 城市更新安排.....	58
第 93 条 “三旧”改造目标.....	58
第 94 条 “三旧”改造重点区域安排.....	58
第 95 条 通过存量更新补齐民生短板.....	58
第十一节 城市设计与景观风貌.....	59
第 96 条 塑造“一带四廊六区”的特色城市风貌.....	59
第 97 条 加强重点地区的风貌引导与管控.....	59
第 98 条 划定中心城区开发强度分区.....	59
第 99 条 强化城市天际线导控.....	60
第十二节 各类控制线划定与管控.....	60
第 100 条 蓝线.....	60
第 101 条 绿线.....	61
第 102 条 紫线.....	61
第 103 条 黄线.....	62
第 104 条 工业用地控制线.....	62
第十三节 规划片区划定与管控.....	62
第 105 条 划定中心城区规划片区.....	62
第 106 条 加强规划片区要素管控.....	63
第十四节 远景空间规划.....	63
第 107 条 构建“两轴一心多片”空间结构.....	63
第 108 条 加强梅江一江两岸空间管控.....	64
第 109 条 规划连贯畅通滨江景观道路.....	65
第 110 条 加强绿轴广场公共空间管控.....	66
<b>第九章 构建魅力多元文化体系.....</b>	<b>67</b>
<b>第一节 保护和传承多元文化.....</b>	<b>67</b>
第 111 条 打造五张核心文化名片.....	67
第 112 条 弘扬苏区红色文化.....	67
第 113 条 加强历史文化遗产保护.....	68
<b>第二节 营造富有魅力的城乡风貌.....</b>	<b>71</b>
第 114 条 打造“青山连三脉，水廊串九珠”的市域总体景观风貌.....	71
第 115 条 加强特色风貌区的设计引导.....	72

第三节 推动全域旅游建设.....	72
第 116 条 持续提升全域旅游发展水平.....	72
第 117 条 构建“一心一带两环六片”全域旅游格局.....	72
<b>第十章 统筹综合交通设施体系.....</b>	<b>75</b>
第一节 构建复合高效的对外交通网络.....	75
第 118 条 加快融入国家轨道交通网.....	75
第 119 条 推进高速公路成环成网.....	76
第 120 条 建设功能完善的航空体系.....	77
第 121 条 构筑层级清晰的交通枢纽体系.....	77
第二节 打造一体化的市域交通网络.....	78
第 122 条 强化市域干线公路网络骨架支撑.....	78
第 123 条 推进最美旅游景观公路建设.....	79
第 124 条 构建梅江韩江客运旅游水上交通.....	79
<b>第十一章 健全基础设施支撑体系.....</b>	<b>81</b>
第一节 打造绿色智慧的市政基础设施体系.....	81
第 125 条 保障城乡供水安全.....	81
第 126 条 完善污水处理和再生水利用系统.....	81
第 127 条 提高电力供应保障能力.....	82
第 128 条 完善天然气输配系统建设.....	82
第 129 条 推进高速全覆盖的通信网络.....	82
第 130 条 构建智慧高效物流配送体系.....	83
第 131 条 健全生活垃圾、建筑废弃物分类治理体系.....	83
第二节 提高城乡综合防灾减灾能力.....	83
第 132 条 加强应对突发公共卫生事件能力.....	83
第 133 条 建设系统完善的防治减灾空间.....	84
第 134 条 提高地质灾害防御能力.....	85
第 135 条 增强抗震减灾能力.....	86
第 136 条 提升洪涝灾害防御能力.....	86
第 137 条 健全消防安全保障体系.....	87
第 138 条 提高人防保障水平.....	87
第 139 条 提升森林防灾减灾能力.....	88
<b>第十二章 推进自然资源统筹保护利用.....</b>	<b>89</b>
第 140 条 耕地资源保护利用.....	89
第 141 条 水和湿地资源保护利用.....	89
第 142 条 森林资源保护利用.....	91
第 143 条 矿产资源保护利用.....	92
<b>第十三章 推进国土整治修复和城市更新.....</b>	<b>94</b>
第一节 统筹推进山水林田湖草沙修复治理.....	94
第 144 条 践行系统性整治修复理念.....	94

第 145 条	整体开展流域水生态修复.....	94
第 146 条	持续提升山地森林生态功能.....	95
第 147 条	多措并举实施水土流失治理.....	96
第二节	全面实施国土综合整治.....	96
第 148 条	稳步推进农用地整理.....	96
第 149 条	有序开展建设用地整理.....	97
第 150 条	积极推进矿山复垦.....	97
第 151 条	开展全域土地综合整治.....	98
第三节	有序推进城市更新和存量挖潜.....	98
第 152 条	做优存量，深入推进“三旧”改造.....	99
第 153 条	分类施策，精准推进批而未供用地处置.....	99
第 154 条	梳理台账，依法依规开展供而未建用地整治.....	99
第 155 条	因地制宜，有效推进低效村庄用地再开发.....	100
<b>第十四章</b>	<b>构建“融湾入海”发展新格局.....</b>	<b>101</b>
第一节	优势互补，深度融入粤港澳大湾区发展格局.....	101
第 156 条	加快基础设施互联互通.....	101
第 157 条	谋划一批引领型产业平台.....	101
第 158 条	探索区域生态补偿机制.....	102
第二节	山海协作，对接协同汕潮揭同城化发展.....	102
第 159 条	强化韩江山水林田湖草沙一体化保护.....	103
第 160 条	强化区域疏港交通建设.....	103
第 161 条	共建区域产业合作平台.....	103
第 162 条	推进公共服务共建共享.....	104
第三节	区域协同，融入海西经济区发展新空间.....	104
第 163 条	加强区域交通互联互通.....	104
第 164 条	构建区域产业协作平台.....	105
第 165 条	开展区域生态旅游合作.....	105
第四节	两山转化，共建广东东北部高质量生态发展区.....	105
第 166 条	构建北部生态旅游价值区块链.....	106
第 167 条	提升区域生态环境质量.....	106
第五节	同频共振，建设苏区融湾先行区.....	107
第 168 条	强化交通基础设施联通.....	107
第 169 条	共谋苏区产业协作平台.....	107
第 170 条	共同推动关键领域政策、项目和资金支持.....	108
<b>第十五章</b>	<b>健全规划实施保障机制.....</b>	<b>109</b>
第一节	完善规划体系.....	109
第 171 条	建立三级规划传导机制.....	109
第 172 条	明确区县规划指引.....	109
第 173 条	指导约束国土空间专项规划.....	109
第 174 条	制定近期行动计划.....	110
第 175 条	建立详细规划分层编制审批机制.....	110

第二节 国土空间规划“一张图”建设.....	111
第 176 条 搭建国土空间基础信息平台.....	111
第 177 条 建设国土空间规划“一张图”实施监督信息系统.....	111
第 178 条 促进智慧规划和智慧城市建设.....	112
第三节 规划体检与评估.....	112
第 179 条 完善规划监测评估和动态维护机制.....	112
第 180 条 实行国土空间规划全周期管理.....	112
第 181 条 加大国土空间总体规划宣传引导.....	113
第四节 规划政策保障.....	113
第 182 条 落实自然资源统一管理.....	113
第 183 条 完善规划实施法规政策.....	113
第 184 条 健全相关配套政策.....	114

# 前 言

梅州市位于广东省东北部，北邻赣南，东连闽西，南接汕潮揭，地处赣闽粤三省交界处，是连接粤港澳大湾区和海峡西岸经济区的桥头堡，是叶剑英元帅的故乡、国家历史文化名城、广东唯一全域属原中央苏区范围的地级市。

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、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布局，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，强化梅州市作为全国革命老区重点城市、赣闽粤原中央苏区对接融入粤港澳大湾区振兴发展先行区和门户城市、赣闽粤原中央苏区“融湾入海”重要支点和 service 国内大循环节点城市等主要职能，对全域全要素空间资源布局进行长远谋划和统筹安排，支撑梅州建设成为革命老区高质量发展示范区、生态发展区建设先行示范市、宜居宜业宜游的山水城市范例。

# 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），对梅州市域范围内国土空间开发保护利用作出总体安排和综合部署，合理保护与利用全市国土空间资源，为加快对接融入粤港澳大湾区，加强与海峡西岸经济区及汕潮揭的区域合作，做大做强中心城区提供空间保障，支撑梅州市高质量发展，根据国家、广东省、梅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）》
6. 《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》（2020年）
7. 《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》

(2020年)

8. 《国家发展改革委 财政部印发〈支持梅州对接融入粤港澳大湾区加快振兴发展总体方案〉》(发改地区〔2022〕1379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)》
11. 《广东省市级国土空间规划编制手册(试行)》(2022年)
12. 《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅印发〈关于全面推进“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的实施意见〉的通知》(2023年)
13. 《梅州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》
14. 《中共梅州市委 梅州市人民政府关于印发〈梅州市对接融入粤港澳大湾区加快振兴发展实施方案〉的通知》(梅市明电〔2023〕51号)
15. 国家、广东省、梅州市层面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、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，以建设赣闽粤原中央苏区对接融入粤港澳大湾区振兴发展先行区为牵引，以“融湾入海”为方向，以全域土地综合整治为切入点，牢牢扭住实体经济、乡村振兴两大重点，认真贯彻落实省委“1310”具体部署和省委、省政府关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”部署要求，合理保护与利用梅州全域国土空间资源，加强国土空间用途管制和自然资源的统一管理，为梅州全域建设赣闽粤原中央苏区对接融入粤港澳大湾区振兴发展先行区，打造赣闽粤原中央苏区对接融入粤港澳大湾区的门户城市提供坚实的国土空间保障。

#### **第4条 规划原则**

融湾入海，全域统筹。强化与粤港澳大湾区、汕潮揭、海峡西岸经济区的优势互补和协同发展，坚持产业协作、交通互联、人文交融、生态共建、资源共享，优化全域自然资源要素配置，形成科学合理的国土空间开发保护格局。

底线管控，生态赋能。全面落实习近平生态文明思想和总体国家安全观，坚持底线思维，科学划定三条控制线，统筹山水林田湖草沙一体化保护与修复。围绕“双碳”战略部署，增值自然资本，厚植生态产品价值，形成国土空间支撑生态产品价值实现的新路径。

创新驱动，制造当家。狠抓发展第一要务，坚持制造业当家，突出抓好以先进制造业为主体的实体经济，把资源要素优先用到“打粮食”项目上，强化对产业项目的空间保障，适度加大对创新孵化平台

的资源投放和支持力度。

民生优先，城乡融合。坚持资源整合、空间复合的原则，结合城镇化发展水平科学划定城乡社区生活圈，不断提高民生服务设施水平，提升城乡人居环境品质，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

传承文化，彰显特色。坚持在保护中发展、在发展中保护的理念，处理好国土空间开发利用和历史文化遗产保护的关系。加强城市山边水边等重要地区的风貌引导和管控，建设独具客家特色的现代化城市。

## **第5条 规划期限**

本规划基期为 2020 年，期限为 2021 年至 2035 年，近期待 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。市域范围包括梅州市行政辖区内全部陆域国土空间。中心城区范围包括梅江区和梅县区 12 个镇街（江南街道、金山街道、西郊街道、长沙镇、三角镇、城北镇、西阳镇、新城街道、城东镇、扶大镇、程江镇、南口镇）中的 97 个社区和行政村，总面积 390.98 平方公里。

## 第二章 现状基础与风险识别

### 第7条 资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价

生态保护重要性。梅州市生态保护极重要区主要分布在北部及中南部海拔较高的山地，包括国家级和省级自然保护区、森林公园等生态系统服务功能极重要区域和生态极脆弱区域。

农业生产适宜性和承载能力。梅州市农业生产适宜区主要分布在兴宁盆地、梅江盆地、蕉岭盆地及河流两岸等地势平坦的地区。

城镇建设适宜性和承载能力。梅州市城镇建设适宜区主要分布在兴宁盆地、梅江盆地、蕉岭盆地及河流两岸等地势平坦的地区。

### 第8条 国土空间开发保护现状评估

生态保护持续向好，耕地保护成效显著，城市品质显著提升。梅州市位于国家生态安全战略格局“两屏三带”中的南方丘陵山地带核心区，5个县（市）被纳入南岭山地森林及生物多样性国家重点生态功能区，是华南地区的重要生态屏障。2020年，梅州市稳定耕地面积占现状耕地面积的99.55%。全市城镇保障性住房、中小学基础教育设施、医疗卫生设施和文化体育场馆等城市公共服务设施日益完善，成功创建“广东省推进教育现代化先进市”。

生态保护压力较大，能源结构有待优化，城区首位度不高。目前全市生态环境保护压力依然严峻，土地退化、废弃矿山和流域水生态环境污染等问题仍然存在，生态产品评估应用体系、市场交易体系、

价值实现路径、供给能力体系等保障机制亟需建立。全市单位地区生产总值能耗总体较高，人均综合用水量、万元地区生产总值用水量、万元工业增加值用水量三大重要用水指标仍高于广东省和全国平均水平。2020年，中心城区人口占梅州市总人口的比例仅18%，人口集聚能力不足，辐射带动能力不强。

## 第三章 规划目标与空间策略

### 第9条 目标愿景

革命老区高质量发展示范区、生态发展区建设先行示范市、宜居宜业宜游的山水城市范例。

到 2025 年，国土空间开发保护格局得到优化。韩江中上游山水林田湖草沙一体化保护和修复取得显著成效，城乡融合与乡村振兴发展迈上新台阶。市域中心城区首位度进一步提高，承载行政管理、现代服务、文化交往、都市产业等核心功能的能力进一步提升，城市品质提升取得新成效。广梅园和梅州综保区建设成熟完善，各县城区新型城镇化建设持续推进，“一核引领、四片联动”城镇空间格局基本形成。梅州对接融入粤港澳大湾区取得重大进展，全域建设赣闽粤原中央苏区对接融入粤港澳大湾区振兴发展先行区，打造赣闽粤原中央苏区对接融入粤港澳大湾区的门户城市和粤北地区区域性中心城市。

到 2035 年，基本形成高质量国土空间开发保护格局。“一带三脉”生态安全屏障更加牢固，生态产品价值实现机制全面建立，生态优势转化为经济优势的内生动力明显增强。“融湾入海”策略全面实现，全面融入粤港澳大湾区“经济圈”、“交通圈”、“生活圈”，紧密衔接汕潮揭与海峡西岸经济区，与全国同步基本实现社会主义现代化。乡村振兴发展走上产业驱动的快车道，老区苏区政策支持更趋完善，基础设施、民生服务等国土空间支撑保障能力大幅提升，城乡居民获得

感更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。

到 2050 年，全面建成高水平国土空间治理体系。全市生态、生产、生活空间得到高水平治理，梅州成为彰显客家情怀、享誉客家华侨、展现时代气魄的现代化城市。

## 第10条 城市性质

全国革命老区重点城市。全面落实国家和省新时代推动老区苏区振兴发展的政策措施，加强与赣州、龙岩等原中央苏区地区的区域互动和合作发展，重点强化对老区苏区民生改善、产业发展、基础设施建设、生态环保等关键领域的国土空间要素保障。

赣闽粤原中央苏区对接融入粤港澳大湾区振兴发展先行区和门户城市。落实“苏区+湾区”叠加政策，充分发挥梅州作为赣闽粤原中央苏区连接粤港澳大湾区和海峡西岸经济区桥头堡的作用，协同赣南、闽西原中央苏区深度参与粤港澳大湾区建设，在现代产业体系协同共建、现代基础设施互联互通、宜居宜业宜游优质生活圈建设方面优先实现“融湾入海”，促进赣闽粤原中央苏区在规则机制、生产要素、技术人才等方面与粤港澳大湾区实现流动共享。

赣闽粤原中央苏区“融湾入海”重要支点和国内大循环节点城市。加强梅州与粤港澳大湾区和海峡西岸经济区的互联互通，构建高速铁路、高速公路、航空航运一体化的现代交通体系。保障粤港澳大湾区经梅州往海峡西岸经济区的大通道建设，打造西向快速融入粤港澳大湾区，东向紧密衔接海峡西岸、长三角城市群，北向强化粤赣

通道联系，南向联动沿海经济带的高速铁路网络。

## 第11条 国土空间开发保护策略

“融湾入海，赣闽协同”的区域发展策略。用好老区苏区政策和项目资金支持，支持融湾入海的区域交通通道和物流集疏运体系建设，保障高铁站点规划建设，形成快速公共交通系统，提升梅州对接融入粤港澳大湾区、通达海峡西岸经济区、联动赣南闽西的空间保障支撑能力。以产业协同发展为引领，以科技协作创新为动力，强化粤港澳大湾区科技成果在梅州转移转化，吸引粤港澳大湾区先进制造业、战略性新兴产业和现代服务业向梅州延伸拓展。

“一体保护，多元增值”的生态发展策略。针对梅州生态系统薄弱环节，持续开展山水林田湖草沙一体化保护与修复。促进生态发展优势动能转换，助推长寿富硒农产品、环境敏感型工业、生态文化旅游综合体和绿色科技创新平台建设，以生态互补优势融入区域协调发展格局。

“一核引领，四片联动”的格局优化策略。顺应城市发展规律，打破行政区划，强化市级统筹，做大做强中心城区，强化“一核”引领作用。提升县城、产业园区和人口大镇的服务配套能力，发挥集体建设用地挖潜对乡村振兴的支持作用，助力形成布局科学、规模适度、主题多样的产业发展集群，支撑县域“四片”特色发展。

“品质引领、高效复合”的设施供给策略。以助推建设区域高品质公共服务中心为方向，针对创新创业人才、客家华侨和本地全龄段

居民的多样化民生服务需求，保障一批品质型的区域级公共服务设施用地需求，强化设施用地立体混合利用，提升服务设施可达性和使用效率。

## 第12条 规划指标管控

结合市域国土空间开发保护格局，落实《广东省国土空间规划（2021-2035年）》相关指标要求，制定全市国土空间开发保护指标体系。约束性指标严格向下层次规划分解落实，在规划期内不得突破；预期性指标可根据全市重点工作安排以及城市体检评估结果进行动态优化。

表：梅州市国土空间开发保护指标表

编号	指标	2025年	2035年	指标属性
1	耕地保有量（平方公里）	≥1038.53	≥1038.53	约束性
2	永久基本农田保护面积（平方公里）	≥962.30	≥962.30	约束性
3	陆域生态保护红线面积（平方公里）	≥3926.90	≥3926.90	约束性
4	城镇开发边界面积（平方公里）	≤378.92	≤378.92	约束性
5	用水总量（亿立方米）	≤21.31	依据上级下达任务确定	约束性
6	自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例（%）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
7	森林覆盖率（%）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
8	湿地保护率（%）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
9	水域空间保有量（平方公里）	≥347.82	≥347.82	预期性

## 第四章 构建美丽国土空间格局

### 第一节 统筹划定三条控制线

#### 第13条 优先划定耕地和永久基本农田

严格落实耕地和永久基本农田保护任务。以 2020 年国土变更调查数据为基础，优先划定耕地和永久基本农田，确保到 2035 年耕地保有量不低于 1038.53 平方公里（155.78 万亩）、永久基本农田保护面积不低于 962.30 平方公里（144.35 万亩）。

#### 第14条 科学划定生态保护红线

规划至 2035 年，全市划定生态保护红线面积 3926.90 平方公里（589.04 万亩），约占全市国土总面积的 25%，主要集中在梅江区东南部、梅县区北部和东南部、兴宁市北部、平远县中部、蕉岭县北部、大埔县北部、丰顺县北部和西南部、五华县东南部和西南部。

#### 第15条 合理划定城镇开发边界

规划按照集约适度、绿色发展要求，将现状及规划的集中连片城镇建设用地、各类产业园的重点发展空间、市重大建设项目用地纳入城镇开发边界。规划至 2035 年，全市划定城镇开发边界面积 378.92 平方公里（56.84 万亩）。

#### 第16条 优化国土空间规划分区

建立三级国土空间规划用途管制体系。按照梅州市主体功能定位

和“三区三线”管控要求，建立“一级规划分区-二级规划分区-用地用途管制”的用途分级传导机制，实现由“功能控制-用途控制-用地管理”的逐级管控。

科学划定市域规划分区。根据全市域国土空间的资源分布现状，落实国土空间保护与利用的管控意图，在市域层面划定农田保护区、生态保护区、生态控制区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区6类国土空间一级规划分区。

农田保护区。主要为永久基本农田，需按照永久基本农田保护要求进行严格管控，未划入永久基本农田保护范围内的其他土地应优先作为耕地潜力空间，参照一般耕地管理。

生态保护区。主要为陆域生态保护红线区域，是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，需按照生态保护红线要求进行管控。

生态控制区。生态保护红线外需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设的区域，除生态保护修复等特定功能设施、必要的基础设施和乡村生活服务设施外，严格控制其他影响生态功能的开发建设活动。

城镇发展区。依据城镇开发边界实行“详细规划+规划许可”的管制方式进行分类管理和用地审批。

乡村发展区。重点开展农村居民点、新产业新业态项目、农村生产生活配套及必要的民生保障设施建设，不得进行新城、新区等城镇

集中建设。

矿产能源发展区。统筹协调矿产资源开发与保护，合理控制矿产资源开发强度，优化矿产资源开采布局，提高矿产资源综合利用效率。

## 第二节 深化落实主体功能区战略

结合“一核四片”总体格局深化主体功能分区，推动自然资源要素按照主体功能区进行差异化配置。

### 第17条 省级城市化地区

省级城市化地区包括梅江区和梅县区。作为全市人口集聚和产业发展的主选地，重点强化用地保障，优先满足重大平台、重点项目和民生设施的空间需求。

### 第18条 国家级农产品主产区

国家级农产品主产区包括五华县。积极推动农业现代化和规模化经营，着力保护耕地，控制开发强度，加强农产品加工、流通、储运设施建设，加强农业基础设施建设。

### 第19条 国家级重点生态功能区

国家级重点生态功能区包括兴宁市、平远县、蕉岭县、大埔县、丰顺县。以保护和修复生态环境为第一要务，严格保护具有水源涵养功能的自然植被，禁止无序采矿、毁林开荒等行为，增强提供生态产品的能力，控制开发强度。

### 第三节 规划国土空间开发保护总体格局

#### 第20条 统筹农业、生态、城镇三类空间

根据资源环境承载能力评价和国土空间开发适宜性评价，合理控制国土开发强度，统筹安排生态、农业、城镇空间，构建科学合理、高质量的美丽国土空间格局。

保障农业空间“提质增效”。保障承担农产品生产和农村生活等功能的农业空间。围绕农村农业优化发展，依托梅州农业资源优势，重点保护兴宁盆地、琴江谷地等粮食生产基地，稳定粮食和蔬菜等主要农产品供应的基本空间，提高粮食和重要农产品保障供给能力，打造粤北生态特色农业区。加快发展现代特色农业，促进耕地连片保护和农田质量提升，推动农业生产提质增效。突出客家田园风貌，优化农村居民点布局与建设，改善提升农村生活环境。

保护生态空间“山清水秀”。坚持人与自然和谐共生，严格保护承担生态系统维护与生态服务功能的生态空间。加强莲花山系、凤凰山系、罗浮山系与周围山体的协同治理，筑牢广东省北部环形生态屏障。以梅江韩江等河流为依托，加强碧道、绿道、古驿道等特色线性廊道建设，构建生态廊道网络，通过水源涵养、河道整治、污染防控等修复和保护措施，维系生态系统完整性。

促进城镇空间“紧凑集约”。优化布局承载城镇开发和集中建设的城镇空间。合理确定城市功能布局和用途结构，推动城镇增量空间精准投放，引导城镇集约紧凑发展、功能完善提升，体现良好的城市

空间形态，营造具有客家特色的城市风貌，支撑科学合理、高质量的美丽国土空间格局。

## **第21条 构建高质量国土空间开发保护新格局**

构建“一带三脉、一核四片”的市域国土空间开发保护格局。顺应梅州市的自然生态格局，打造“梅江-韩江”生态发展带，保护五华河、宁江、程江、石窟河、松源河、汀江、丰良河等水系以及碧道、绿道、古驿道等特色线性生态廊道，加强罗浮山系、莲花山系、凤凰山系三大山脉格局保护，共筑广东省北部环形生态屏障。充分发挥盆地空间资源优势，打造由市中心城区、畚江镇、广梅园、兴宁市区和五华县城组成的城镇发展核心，以及平远县、蕉岭县、大埔县、丰顺县四个由县中心城区组成的城镇发展片区，推动基础设施内联外畅，完善公共服务设施配套，促进资源要素集聚，支撑新型城镇化建设，实现国土空间的高效利用。

## 第五章 农业空间与乡村振兴

### 第一节 构建生态特色农业发展格局

#### 第22条 构建“丘陵特色、四区联动”的农业发展格局

以梅州市生态特色农业区及农业发展分布特征为基础，优化农业生产空间布局，重点发展生态农业、特色农业、循环农业、林下经济，引导布局都市农业，提高就近粮食保障能力和蔬菜自给率，构建“丘陵特色、四区联动”的农业发展格局，四区包括中部现代农业发展区、西部高效粮油生产区、北部优势林果发展区、东南部优质茶果种植区。

### 第二节 “三位一体”助力耕地保护

#### 第23条 守牢耕地保护红线

落实耕地“占补平衡”措施。非农建设占用耕地，必须落实先补后占、占一补一、占优补优、占水田补水田。积极拓宽补充耕地途径，补充可以长期稳定利用的耕地。一是在符合生态保护要求的前提下，通过组织实施土地整理复垦开发及垦造水田，形成能长期稳定利用的新增耕地和水田用于占补平衡。二是除少数特殊紧急的国家重点项目并经自然资源部同意外，不得以先占后补承诺方式落实耕地占补平衡责任。三是县域范围内难以落实耕地占补平衡的，补充耕地指标可由市域内统筹落实，保障重点建设项目及时落地。

落实耕地“进出平衡”措施。一是编制年度耕地“进出平衡”方

案，对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地实行年度“进出平衡”，即除国家安排的生态退耕、自然灾害损毁难以复耕、河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没外，耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应当通过统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治为耕地等方式，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地。二是对原地类为耕地的现状非耕地类进行耕地恢复潜力评估，将容易恢复地块在规划期内有计划逐步恢复耕地属性。三是“进出平衡”首先在县域范围内落实，县域范围内无法落实的，可在市域范围内落实。

## **第24条 全面提升耕地质量**

推动“藏粮于地、藏粮于技”战略落实落地，稳步促进高标准农田建设扩面、提质工作，建设一批集中连片、节水高效、稳产高产、生态友好、宜机作业的高标准农田。综合考虑粮食保障要求、资源环境承载力、城镇化进程等因素，确定高标准农田建设区域，落实高标准农田建设空间，充足储备高标准农田建设项目。严格控制非农业建设占用高标准农田，经依法批准占用高标准农田的，必须按照“建设面积不减少、建设标准有提高”的原则完成补建。充分利用建设用地占耕地的耕作层剥离土壤提升垦造水田质量，保障市域重大项目落实水田占补平衡的需求。分类施策，统筹推进即可恢复、工程恢复地块复耕整治。

## **第25条 强化耕地生态功能**

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，加强耕地种植管制。提升耕地生态功能与价值，城市周边将集中连片耕地作为生态廊道、绿带、绿心的重要组成部分，强化耕地在调节气候、维持生物多样性、涵养水源等方面的生态功能。

## **第26条 健全耕地保护机制**

划定永久基本农田储备区和耕地整备区。健全永久基本农田储备区制度，综合考虑规划期内重大建设项目占用补划需要和永久基本农田非耕地调整补划需求，将永久基本农田外优质连片耕地划入永久基本农田储备区并上图入库，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。落实耕地整备区制度，对耕地恢复潜力和耕地后备资源进行评估，综合考虑规划期内落实“占补平衡”和“进出平衡”的需要，划定耕地整备区，通过组织实施土地整理开发，在规划期内逐步恢复、垦造补充耕地。划定的永久基本农田储备区、耕地整备区将在耕地保护专项规划中具体落实。

### **第三节 培育现代生态农业发展空间**

## **第27条 因地制宜培育四个生态农业发展片区**

以梅县金柚、五华丝苗米、丰顺茶叶、大埔柚果、平远脐橙、兴宁水稻和畜禽养殖等生态农产品优势区为依托，建立农产品适度规模

基地，布局中部现代农业发展区、西部高效粮油生产区、北部优势林果发展区、东南部优质茶果种植区，创造美丽集约的生态农业发展空间。探索农林牧副渔的循环复合型发展，融入现代科技，推行产品优质、循环再生、污染控制、资源节约、生态协调的新型生态农业模式。

## **第28条 推进建设“两山”转化生态农业发展基地**

依托现代农业产业园，积极推进“两山”转化生态农业发展基地建设，以及“种养+观光”、“生态+休闲”的业态融合发展基地建设。依托丰富的农林资源和水资源，实现农林、水资源价值化、资产化。发挥富硒苗米、生态金柚、健康南药、木工艺品、竹藤制品、花卉苗木、矿泉水、温泉等生态农业产品价值效益，实现“绿水青山就是金山银山”实践转化。

## **第四节 营造记得住乡愁的美丽乡村**

### **第29条 以乡村振兴示范带建设为抓手，推进和美乡村建设**

各县（市、区）结合实际建设一批连线成片、特色鲜明、辐射带动能力强的乡村振兴示范带，推动全市乡村特色产业发展壮大、农村人居环境优化提升、农村公共基础设施短板逐步补齐、农村基本公共服务水平稳步提升，将乡村振兴示范带建设作为推动全市“百县千镇万村高质量发展工程”的行动抓手之一，以点带面推进全市乡村建设和乡村全面振兴。

### **第30条 分类引导乡村有序发展**

结合乡村人口规模、区位条件、资源禀赋和发展潜力等，按照集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并、一般发展类五种类型明确村庄划分标准，引导各县（市、区）进行村庄分类。

集聚提升类村庄包括现有规模较大的中心村，以及具有一定人口规模、产业基础的村。推动乡村建设与产业发展互促互进，以乡村产业发展为主要方向，利用自身优势，强化主导产业支撑，支持农业、工贸、休闲服务等专业化村庄发展。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。

城郊融合类村庄包括城市近郊区以及县城城关镇所在地的村。充分发挥区位优势，培育发展主导产业，支持农业、工贸、商贸、休闲服务等专业化村庄发展。加快实现城乡人居环境、基础设施和公共服务共建共享、互联互通，推动城乡产业、人才、资源等要素双向流动，率先实现城乡融合一体化发展。

特色保护类村庄包括历史文化名村、传统村落、少数民族特色村寨以及文化和旅游等特色资源丰富的村。保护自然历史文化特色资源，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，修旧如旧加强对文物古迹、历史建筑、传统民居等保护与修缮，不改变文物原状和古建筑历史风貌。开发现代农业多种功能，挖掘美丽乡村多元价值，发展特色农业产业园、特色农产品等，充分发挥历史文化、传统文化、少数民族特色、特色景观等优势，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、健康养生等乡村旅游产业。

搬迁撤并类村庄包括位于生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等地区的村，或因重大项目建设需要搬迁的村，以及人口流失特别严重的村。根据生态保护要求和生存环境、人口数量，实施村庄搬迁或撤并。这类村庄不列入乡村建设行动及农村人居环境整治提升范围，严格限制新建、扩建永久性建筑，重在保持干净整洁，保障现有生产生活生态基础设施稳定运行，在广泛征求村民意见的前提下，有序开展“空心村”治理，不强制搬迁撤并。搬迁撤并后的村庄原址，因地制宜复垦或还绿，增加乡村生产生态空间。

一般发展类村庄包括继续保留的村，以及目前看不准发展前景，留出足够的观察和论证时间再进行分类的村。支持适合当地产业发展，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31条 规范农村地区住房建设**

规范农宅建设标准。落实“一户一宅”政策，按照统一规划、标准先行原则，形成布局集中、集约高效的客家特色农村居民点。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。强化新村规划建设强

度管控。

## 第五节 支撑城乡高质量融合发展

按照城乡融合发展总目标，重点围绕产业发展平台、公共服务设施均等化、基础设施一体化，强化国土空间规划的土地和项目支撑。推动省级城乡融合试点蕉岭县、畲江镇、华城镇的先行先试，探索国土空间规划支撑城乡高质量融合的经验。

### 第32条 支撑城乡融合平台与项目建设

打造城乡产业协同发展片区。在市城区近郊区、各县城近郊区选择一批工业园，打造城乡产业协同发展片区，推动园、镇、村产业空间和基础设施一体化建设，以点带面促进片区的城镇化。按“北城南产、城产融合”的总体空间格局建设广东省城产融合发展示范区，实现“以城促产、以城带产、以产兴城”，提升中心城区首位度和新城能级；推动梅州蕉华产业转移工业园与三圳镇、蕉岭县产业集聚地与广福镇、华城工业园与华城镇、广梅园与畲江镇的“园镇”共建，将都市近郊区城乡产业协同发展片区打造成为城乡融合的主阵地。

推动现代农业产业园建设。构建现代乡村产业体系，推进现代农业产业园建设，大力发展农产品种养殖、深加工、大流通，推动增强农业综合生产能力。依托梅州丝苗米产业园、梅县区金柚产业园、平远脐橙产业园、大埔茶叶产业园等省级以上现代农业产业园，依托“互联网+”推动农业生产经营模式转变，健全乡村旅游、休闲农业、

民宿经济、农耕文化体验、健康养老等新业态培育机制，推动三产融合发展。加快现代农业产业园与市中心城区及各县城的交通通道建设。

推动近郊区乡镇提质建设。落实《中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定》相关要求，充分发挥乡镇连接城市与农村的节点和纽带作用，依托城市近郊地区自然资源、人文资源优势，打造一批集聚特色产业、特色文化的乡镇生态圈，建强中心镇专业镇特色镇，辐射带动周边村庄，打造成为城乡融合主要的支撑点。

### **第33条 加强城乡公共服务一体化建设**

推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖，健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨。健全城乡的就业政策和服务体系，加强职业技能培训，实施“万千农民素质提升行动”。用好公益性岗位、以工代赈等方式，提升农民就业创业质量。健全县镇村衔接的三级养老服务网络，发展乡村普惠型养老和互助性养老。统筹城乡低保制度发展，全面实施城乡特困人员救助供养制度。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内教育、医疗、文化等各类公共服务设施，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。

### **第34条 加强城乡基础设施一体化建设**

推动乡村基础设施提档升级，实现城乡基础设施统一规划建设。

市域统筹布局供水、供电、信息、广播电视、防洪和垃圾污水处理等市政设施，推动向城市郊区乡村和规模较大重点镇延伸。推动城乡路网一体规划，畅通城乡交通运输连接。加快“四好农村路”提档升级和村内道路建设，实现县乡村（户）道路联通。建设县镇村三级快递物流网络。加快新型基础设施建设，推动城乡同步建设千兆光网和5G网络，相对集中布局建设新能源充换电设施。健全城乡基础设施产权管理制度，明确管护主体，落实管护责任，保障管护经费。

## 第六章 塑造山清水秀的生态空间

### 第一节 强化生态空间分区管控

#### 第35条 严格管控生态保护区

将生态保护红线划入生态保护区，按照国家关于生态保护红线的相关规定对生态保护区进行管理。生态保护红线或自然保护地调整时，生态保护区应作相应调整。

#### 第36条 强化提升生态控制区

将生态保护区外、生态环境和生态功能优良、生态环境敏感的区域划入生态控制区。区内除必要的基础设施和乡村生活服务设施外，控制各类新增加的开发建设行为及影响生态功能的种植、养殖活动，经评价允许建设的项目在建期间应实施生态保护措施，建设后及时进行生态修复。强化区内生态保育，营造更多的优质生态空间，作为生态保护区调整的增量储备。落实绿美广东生态建设高质量发展战略，衔接“三线一单”生态环境分区管控方案，加强空间引导和分区施策，针对不同环境管控单元特征，实施差异化环境准入。

### 第二节 布局自然保护地体系

#### 第37条 建立健全自然保护地体系

建立以自然保护区为基础、自然公园为补充的自然保护地体系。

划定自然保护地 112 个，按生态价值和保护强度高分为自然保护区和自然公园两种类型。至 2035 年，自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例不低于国家和省下达目标。

### 第38条 实行自然保护地差别化管控

自然保护地内依据国家相关政策实行核心保护区、一般控制区分区管控。核心保护区内以维护自然生态系统的原真性和完整性为主，原则上禁止人为活动，在不破坏原生生境的情况下可开展生物多样性调查和生态环境监测活动，作为粤东北地区生态保护的参照系统。一般控制区内限制人为活动，在环境容量允许范围内适度开展自然教育、森林体验、生态游憩等活动，作为梅州市生态科普宣教的重要场所。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 规划生态空间结构

### 第39条 筑牢“一带三脉、多源多廊”的生态安全格局

以山、水、林、田、湖等生态要素为基础，构建“一带三脉、多源多廊”的生态安全格局，维护自然生态系统健康稳定，塑造生态资源精品，实现生态筑底和绿色赋能。

一带：韩江流域滨水生态带。

三脉：由罗浮山系、莲花山系、凤凰山系构成的三条山系生态轴。

多源：由多个生态环境良好、生物多样性丰富的自然保护地组成

的生态源地。

多廊：以山脉、河流为主体，绿地、林廊为补充的生态廊道网络系统。

#### 第四节 实施碳排放达峰行动

##### 第40条 加快推动资源高效利用，绿色低碳发展水平明显提升

强化系统观念和战略思维，大力推进自然资源转用与管理，探索建立涵盖生态保护修复与开发利用的“两山”转化国土空间规划路径。突出科学降碳、精准降碳、依法降碳、安全降碳，统筹稳增长和调结构，坚持降碳、减污、扩绿、增长协同推进，明确各地区、各领域、各行业目标任务实施城市节能降碳工程。充分发挥林业碳汇优势，加快推进试点乡镇开发公益林碳普惠项目。至 2035 年，绿色低碳循环发展的经济体系基本形成，产业结构、能源结构和交通运输结构调整取得明显进展，单位地区生产总值能源消耗和单位地区生产总值二氧化碳排放确保完成省下达指标，碳排放强度明显下降。

## 第七章 建设集约高效的城镇空间

### 第一节 优化城镇空间布局

#### 第41条 构建“一核引领，四片联动”的城镇空间格局

综合梅州市域自然地理格局、交通条件、人口和经济地理格局，构建“一核引领，四片联动”的城镇空间格局。

一核引领：一核指梅州市中心城区、畲江镇、广梅园、兴宁市区和五华县城组成的半小时城镇群。充分发挥梅江、兴宁两大盆地国土空间拓展优势，同时以“中心城区+广梅园”为中心，联动五华县、兴宁市两个人口最高的市县，打造梅州市域的核心。推动基础设施互联互通，加强产业分工协作，完善公共服务设施配套，带动高端要素集聚，强化“一核”在全市的引领作用，建设成为梅州引领赣闽粤原中央苏区对接融入粤港澳大湾区的前沿区域。

四片联动：四片包括平远县、蕉岭县、大埔县、丰顺县四个县域中心城区组团。推进县中心城区新型城镇化建设，推动公共服务设施提标扩面、市政公用设施提档升级、环境基础设施提级扩能、产业配套设施提质增效、城产和产城融合发展，引导镇村人口向县城转移。充分发挥四个片区在稀土产业、绿色建材、长寿产品、客家文化、温泉旅游等产业方面优势，壮大县域经济，实现各县中心城区差异化发展。推动各片区基础设施的互联互通，打造成为功能明确、协同并进的县域经济发展增长极。

## 第二节 引导城镇体系优化布局

### 第42条 优化市域城镇等级结构

规划形成“中心城市-县级中心城市-重点镇-一般镇”四级城镇等级结构。

中心城市即市域中心城区，包括梅江区和梅县区内 12 个镇街，主要承担梅州市行政管理、现代服务、文化交往等核心功能，同时也是梅州市承接产业有序转移和建设对接融入粤港澳大湾区振兴发展先行区的主要空间承载地区。

县级中心城市包括兴宁、五华、丰顺、大埔、平远、蕉岭 6 个县城，是引领梅州市县域经济社会发展的核心引擎。

重点镇包括华城镇、松口镇、高陂镇、隘隍镇、水口镇等 13 个镇，主要强化综合服务和特色产业功能，辐射带动周边村镇发展。

一般镇包括桃尧镇、松源镇、隆文镇等其他乡镇，重点满足周边城乡居民的基本公共服务和就业需求。

表：市域城镇等级结构一览表

城镇等级	数量	城镇名称
中心城市 (市域中心城区)	1	梅江区和梅县区内 12 个镇街（江南街道、新城街道、金山街道、西郊街道、三角镇、长沙镇、城北镇、城东镇、扶大镇、程江镇、南口镇、西阳镇）中的 97 个社区和行政村
县级中心城市	6	兴宁市区、五华县城、丰顺县城、大埔县城、平远县城、蕉岭县城
重点镇	13	梅县区：松口镇、雁洋镇、畲江镇 兴宁市：黄陂镇、水口镇 丰顺县：丰良镇、隘隍镇 五华县：华城镇、安流镇 大埔县：高陂镇、茶阳镇

城镇等级	数量	城镇名称
		平远县：仁居镇 蕉岭县：新铺镇
一般镇	—	其他乡镇

表：各县（市）国土空间开发保护定位

名称	国土空间开发保护定位
兴宁市	广东省重要的电商物流中心、粤东北生态智慧的工贸新城、梅州市新型城镇化示范区
五华县	广东省足球文体产业示范基地、新型工业化示范区、梅州市融湾融深先行地
丰顺县	广东省电声产业集群示范区、粤东客潮温泉文化旅游区、梅州对接协同汕潮揭同城化发展的桥头堡
大埔县	国家知名客家风貌展示区、粤东陶瓷文化保护传承创新基地、梅州市红色文旅融合示范县
平远县	广东省美丽乡村建设示范县、粤北精致山水旅游示范县、梅州市新型绿色产业基地
蕉岭县	华南大健康长寿产业高地、广东省数学文旅融合培育区、粤北新型建材产业基地

#### 第43条 优化市域城镇职能体系

结合各镇资源禀赋，将全市划分为综合型、工业型、商贸型、旅游型、农业型五类城镇职能体系。其中包括 4 座综合型城镇，重点发展商业金融、商务办公、文化娱乐、创新创意等功能；13 座工业型城镇，重点发展工业生产及其配套功能；4 座商贸型城镇，依托区位优势，重点发展商业、商贸、物流等功能；13 座旅游型城镇依托自身旅游资源，重点发展旅游服务及旅游配套功能；39 座农业型城镇，重点发展农业生产，并结合乡村振兴，积极拓展乡村旅游。

表：市域城镇职能结构一览表

职能结构	数量	城镇名称
综合型城镇	4	坭陂镇、华城镇、丰良镇、茶阳镇
工业型城镇	13	白渡镇、叶塘镇、新圩镇、水口镇、龙村镇、岐岭镇、埔寨镇、大麻镇、桃源镇、光德镇、石正镇、广福镇、新铺镇

职能结构	数量	城镇名称
商贸型城镇	4	松口镇、黄陂镇、安流镇、三河镇
旅游型城镇	13	永和镇、径南镇、长布镇、梅山镇、双华镇、溜隍镇、八乡山镇、砂田镇、百侯镇、西河镇、大东镇、仁居镇、差干镇
农业型城镇	39	其他乡镇

### 第三节 支撑绿色实体经济产业集群高质量发展

#### 第44条 支持高质量绿色产业集群发展

坚持制造业当家，高质量发展绿色工业、生态农业、生态旅游业以及相互融合的生态经济产业体系。加快城产融合和产城融合，完善产业园区建设。瞄准广东省 10 个战略性支柱产业集群和 10 个战略性新兴产业集群、粤港澳大湾区产业梯度转移项目，强化招商引资和项目引进，加大力度推动战略性新兴产业发展。加快发展铜箔-高端印刷电路板、汽车零部件、稀土深加工、生物医药、新材料等先进制造业，推动烟草、电力、建材等传统产业转型升级。按照相关政策规定要求，做好化工园区的建设、认定和管理工作。

#### 第45条 构建“两带十二园多节点”产业布局

“两带”指梅兴华丰产业集聚带和梅江韩江绿色健康文化旅游产业带，“十二园”指十二个重点产业园区，“多节点”指镇级产业平台及新设立的生态价值转换平台。

梅兴华丰产业集聚带为广州（梅州）产业转移工业园、梅县区畲江镇和水车镇、兴宁市水口镇、五华县河东镇形成的带状产业区域，以及梅县、兴宁、五华和丰顺现有的产业发展组团。梅江韩江绿色健

康文化旅游产业带为梅江韩江周边绿色特色产业集合，以三产融合产业为主，联动沿江两岸发展。

广州（梅州）产业转移工业园，重点发展食品饮料和预制菜加工、生物医药、汽车零部件、新能源新材料等产业。推进园区产城融合发展，打造穗梅产业共建主平台。

梅州综合保税区，重点发展保税加工、保税物流等产业。推动综合保税区与松棚无水港协同建设，与高新区形成互动，推动港区联动发展。

梅县区产业集聚地，重点发展壮大装备制造、铜箔两个主导产业，培育一个新兴智能家电产业，构建“2+1”现代产业结构体系，并向新能源、新材料产业延伸。

广东梅州经济开发区，以东升工业园为主体，重点加快高端印制电路板等新一代电子信息、铜箔等新材料及互联网应用等产业发展，形成超百亿电子信息产业集群。

广东省城产融合发展示范区，重点发展新一代电子信息、生物医药与健康、新能源新材料、生产性服务业等产业，打造成赣闽粤原中央苏区对接融入粤港澳大湾区振兴发展先行区示范区、承接粤港澳大湾区产业梯度转移示范区。

广州天河（兴宁）产业转移工业园，重点发展高端装备制造、新一代电子信息、现代农业与食品等产业。

广州番禺（五华）产业转移工业园，重点发展智能制造、新型储

能、电子信息、生物医药、汽车零配件等产业。

广州海珠（丰顺）产业转移工业园，重点发展电子电声、智能装备制造、绿色饲料和生物医药。加快留隍茶背生态工业园、埔农绿色饲料园、汤西钢铁产业园、丰良电子信息产业园建设，打造生态工业经济发展区。

广州南沙（平远）产业转移工业园，重点发展先进材料、电子信息、装备制造、中医药等产业。依托以铜箔和覆铜板、稀土新材料、钙基硅基新材料为核心的先进材料产业集群，全力打造先进材料特色产业园。

大埔产业转移工业园，重点发展陶瓷、现代农业与食品等产业，培育发展新材料产业。推动谋划与漳州、厦门建立山海经济合作区，融入海西经济区发展。

梅州蕉华产业转移园，重点发展绿色建材、健康食品和生物医药等产业。推进梅州蕉华产业转移工业园、蕉岭产业集聚地统一规划、融合发展。

蕉岭县产业集聚地，重点发展绿色建材、装配式建筑等产业。充分发挥蕉岭省际边界地区优势，重点建设广福园区，推动碳酸钙产业发展，打造梅州苏区融湾先行区综合示范窗口。

推动镇级产业平台及生态价值转换平台等多节点建成。因地制宜发展特色鲜明、产城融合、充满魅力的工业小镇，建成 9 个富有活力和魅力的特色产业小镇。构筑生态产品精深加工产业平台，依托国家、

省级现代农业产业园，充分发挥特色生态农业优势，在现代农业产业园建设农产品精深加工产业平台。加强用地保障，采取“点状供地”模式支持乡村地区农业产业园建设。谋划环境敏感型产业平台，依托洁净水源、清洁空气、适宜气候等自然本底条件，在兴宁互联网产业园、梅县水车生物谷、梅县铜箔新材料产业园等地区，适度发展数字经济、生物医药、电子元器件等环境敏感型产业。

#### **第46条 强化工业发展空间保障**

划定工业用地控制线，优先将县级以上工业园区范围内和规划成片的工业用地纳入工业用地控制线。工业用地控制线范围内鼓励发展实体产业和生产性服务业，可布局工业用地、物流仓储用地以及商业用地，遵循生态保护要求，排放大气污染物的工业项目尽可能布局在最大风频的下风向。鼓励通过改建、加建等方式提高工业用地开发强度，释放用地潜力，盘活存量工业用地。

### **第四节 构建多层次住房保障体系**

建立以保障性住房、商品房等多种形成的“多主体供给、多渠道保障、租购并举”的住房供应体系，推进保障性租赁住房 and 共有产权住房建设，优化保障性住房供给模式和布局。

#### **第47条 加强住房体系建设，适度提高居住及配套比例**

完善租、购、补并举的住房保障体系，不断健全多主体供给、多渠道保障的住房制度，以政府为主提供基本的住房保障，以市场为主

满足多元化的住房需求。新出让土地商品住房开发项目或在城市更新项目中有住宅功能的用地需配建一定比例的公共租赁住房。

#### **第48条 扩大住房保障覆盖范围，提高住房保障标准**

根据经济发展和居民收入水平调整相关标准，逐步扩大住房保障覆盖范围，采取公共租赁住房、租赁补贴等方式改善城镇中等偏低收入及以下住房困难家庭和新就业无房职工、稳定就业外来务工人员以及新市民、新青年等群体的住房困难问题。

#### **第49条 合理引导居住用地布局，促进职住均衡发展**

因地制宜新增职住用地，在就业岗位集聚区、公共交通边界的商业核心地段重点布局混合性居住空间，在大容量公共交通节点周边优先安排住宅用地，在人口集聚区附近拓展产业空间，促进职住平衡，改善人居环境。

#### **第50条 提高住房建筑建设标准，加强绿色节能建设**

积极应用装配式混凝土结构，推广各种预制构件和部品部件，不断提高装配式建筑在新建商品住房中的比重。推进住房规划建设标准化、信息化、智能化，加强工程质量安全管理。加强绿色建筑建设，大力发展节约型居住区、绿色宜居型居住区和节能省地型住宅，建设绿色建筑示范区。

#### **第51条 持续推进老旧小区改造，改善居民居住环境**

推进梅州城区及各县（市、区）城区老旧小区改造，各县（市、区）结合市级安排合理制定本级城镇老旧小区改造规划和年度计划，因地制宜按基础类、完善类、提升类合理确定各老旧小区的改造内容，通过房屋建筑整治改造、市政设施配套、公共设施建设、环境空间优化等措施进行老旧小区改造。

## 第五节 构建均衡优质的公共服务设施体系

### 第52条 完善综合配套服务，构建多层级的公共服务体系

协调“一核引领、四片联动”的发展格局，以市域中心服务圈-半小时城镇服务圈-村镇一体服务圈构建 60-30-15 分钟生活圈。集中资源提高市域中心生活圈地区公共服务配套水平，引导人口有序向中心城区、县城和圩镇集聚，市中心城区按大城市标准进行设施配套，重点补齐工人文化馆、妇女儿童活动中心、全民健身广场等大型市级公共服务设施。各县（市、区）以县城为节点打造城镇服务圈，其中，兴宁、五华、丰顺按 I 型小城市标准对县城进行设施建设和服务配置，平远、蕉岭、大埔按 II 型小城市标准进行设施建设和服务配置。

### 第53条 构建公平优质的教育事业体系

结合梅州教育强市建设，各县（市、区）根据服务人口、服务半径等进行教育资源整合，优化各类学校布局结构。

强化职业教育设施建设。持续整合职业教育资源，促进职业院校布局组团化、集群化发展，保障各类职业教育设施用地需求，支持和

保障技工院校新校区和校园扩建等重点项目建设，加快推进梅州市技师学院等各类中高等职业教育设施建设，至 2025 年，全市职业教育学校办学条件达标学校比例不低于 90%，远期不断完善特殊教育、社区教育和老年教育体系，逐步搭建面向全生命周期、全口径人群的终身教育体系。

保障基础教育发展空间。加强学前教育建设，全面普及学前三年教育，建成覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系，根据常住人口及学龄人口变化趋势，按标准足额预留中小学和幼儿园用地，促进义务教育优质均衡发展、普通高中优质特色发展，持续改善乡村边远地区的教育和办学条件，推进乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设，此外，规划期内，各县（市、区）应建有 1 所及以上符合国家标准对的义务教育阶段综合性特殊教育学校，同时预留残疾儿童学前教育、残疾人高中阶段教育发展用地，至 2035 年，基础教育体系达到国家相关规范标准要求。全市通过补充增量、挖掘存量，增加教育设施供给，推动梅州教育从当前解决供给不足，到实现供需平衡，再到质量提升跨越的目标。

#### **第54条 构建覆盖全面、布局合理的文化服务网络体系**

奋力推进文化强市建设，完善市、县级文化设施结构布局，推进文化设施布局的合理化。市中心城区重点推动中央苏区（广东）历史博物馆、市美术馆等设施建设，各县（市、区）中心城区重点加强工人文化馆、青少年宫等大型场馆建设；各重点镇在现有文化设施基础

上，推动综合文化中心建设，一般镇（街道）鼓励各类特色文化场馆建设，合理设置各类型的基层文化设施。

### **第55条 构建层级完善、布局均衡的全民健身公共体育体系**

重点推进各县（市、区）的“两场（公共体育场和全民健身广场）一池（公共游泳池/馆）一馆（公共体育馆）一中心（全民健身中心）一体育公园”建设，各重点镇在现有公共体育设施基础上，完善公共体育设施配置类型，不断完善全民健身公共服务体系。促进公共体育设施与其他设施空间共建共享，加快各类体育运动场地设施建设，大力支持青少年体育事业发展。

### **第56条 构建功能齐备、产业发展的足球体系**

大力推进全市各类足球配套设施建设，不断完善足球产业体系，培育一批具有核心竞争力的足球文创企业，打造一批具有较强影响力的足球文化产品和品牌。引导足球与教育、文化、科技、旅游、传媒、医疗等产业融合发展，构建以足球为核心、结构合理、布局均衡、功能完善、门类较为齐全的体育产业体系，打造全国足球重点城市。

### **第57条 推进健康梅州建设，健全高质量医疗服务体系**

完善公共医疗卫生服务体系，依托市、县（市、区）中心城区打造优质医疗服务圈，重点镇加强基层医疗卫生中心建设，一般乡镇设不少于1处卫生院，实现全市行政村医疗卫生机构全覆盖。加强布局市县两级的综合性传染病医院、医疗应急指挥中心、疾病预防控制中

心等建设，预留重大公共卫生突发事件保障空间，着力搭建市、县（市、区）应对突发公共卫生事件的应急设施体系，提高应对突发公共卫生事件能力。

### **第58条 建成因地制宜、结构完善的“老、残、儿”等社会福利服务体系**

坚持“老、残、儿”一体化原则，以养老服务设施为主线，推动各类福利设施共建共享、服务融合发展。建立以居家为基础、社区为依托、机构为支撑，设施齐备、功能完善、布局合理、医养结合的养老服务体系，优化养老设施布局。

积极推动各类型康复疗养设施建设，推动养老服务设施、残疾人服务设施与医疗卫生设施临近设置、功能共享，为建立与老年人、残疾人、困境儿童健康状况相适应的照护一体化服务体系提供支撑。

### **第59条 构建生态节地、绿色公益的殡葬服务体系**

建立公益性公墓和经营性公墓相辅共存、“市区（县城）-镇-村”两类三级公墓服务体系，全面保障城乡居民安葬需求。

## **第六节 打造宜游特色游憩空间**

### **第60条 构建城乡一体的四级城乡公园体系**

按照城乡一体理念完善城乡公园建设，构建“生态公园-城市公园-社区公园-口袋公园”的四级城乡公园体系，打造全域“公园城

市”。

鼓励各县（市、区），结合自身资源特点，保留利用原有地形、地貌和景观要素，因地造景，灵活布局，建设森林公园、郊野公园、湿地公园、植物园等生态公园，促进古树名木与城乡基础设施和广大人民群众和谐共存。加强城市公园建设，按照 4-5 公里服务半径配置一处城市公园，促进优质公园资源相对均衡布局。结合生活圈布局社区公园，每个社区生活圈至少布局一处社区公园。

### **第61条 构建绿道、碧道、古驿道融合的城乡休闲游憩网络**

结合市域生态本底、景观资源、交通和城镇布局等资源要素，进一步完善市域 12 条省立绿道、10 条城市绿道建设。依托梅江、韩江、石窟河等水系空间，建设集安全泄洪、生态保护、文化休闲、滨水经济于一体的碧道网络。加强古驿道活化利用，重点推进 9 条古驿道主线的保护修复。通过“三道”串联城乡各类公园、景区、休闲开敞空间等，实现绿道、碧道、古驿道、开敞空间的有效连接、互联互通。

## **第七节 支持城镇空间高效利用和品质提升**

### **第62条 加强城镇空间底线与用途管控**

锁定规划建设用地总量，合理划定城镇开发边界，促进城镇空间集约高效、紧凑布局。通过划定城市绿线、蓝线、紫线、黄线，对城镇重要结构性绿地、生态廊道、重要水体（梅江、韩江、石窟河、榕江北河、程江、琴江、益塘水库、长潭水库、清凉山水库等）、古城、

古镇、古村、历史文化街区、文保单位、历史建筑、重要城市基础设施用地进行空间管控，引导城市有序开发建设。

### **第63条 推进城镇空间统筹和高效利用**

支持增量空间精准投放，充分考虑城镇发展战略地区空间需求，重点保障国家或区域重点项目、基础设施和民生用地。推进存量空间优化提升，加快批而未供和闲置地处置，深入推进“三旧”改造，推动低效用地多模式改造。推动地下空间综合开发，科学识别地下空间开发利用潜力，重点推进公共活动中心等区域地下空间利用。

### **第64条 促进城镇空间品质提升**

综合考虑城市的环境容量和综合承载能力，优化生产、生活、生态空间布局和要素配置，科学确定各类城镇建设用地比例。引导产业空间集聚增效，加强与经济发展的空间匹配，加强现代化商务设施配套。提升生活空间品质，做好与人口发展相匹配的居住空间布局，适度提高居住及配套用地的比重。加强城镇开发边界内蓝绿空间建设，织密绿地网络，优化绿地布局，公园服务半径覆盖城区居民区面积比例达 90% 以上。加强健康化、艺术化的公共活动空间供给，为居民提供更多休闲文艺体验空间。鼓励位于中心城区内、工业园区外的工业企业“退城入园”，对不符合安全环保等要求的企业进行关停“退城”，并通过景观微改造将工业遗迹打造城市公园或通过“三旧改造”实现城市土地再开发。

## 第65条 做好战略留白用地的预留和管控

各地应在城镇集中建设区范围内，优先将集中连片、具有一定规模的重点功能区及周边拓展地区、现状低效利用待转型区域划定为战略留白地区。对战略留白地区实行严格管控，结合土地整备，加强用地腾退，逐步实现实地留白。战略留白用地一般用于应对重大公共事件、重大区域影响项目、重大发展机遇的项目。

## 第八章 中心城区规划

### 第一节 目标定位和空间格局

#### 第66条 规划范围

根据《广东省市级国土空间总体规划编制手册》技术要求，综合考虑中心城区空间承载力和产业平台发展需求，将梅江区和梅县区内12个镇街（江南街道、金山街道、西郊街道、长沙镇、三角镇、城北镇、西阳镇、新城街道、城东镇、扶大镇、程江镇、南口镇）中的97个社区和行政村划入中心城区范围。

#### 第67条 规划定位

顺应中心城区“传统老城-现代新城-产业组团”的圈层式发展脉络，将中心城区定位为客都文化老城区、现代品质新城区、融湾都市产业区。

#### 第68条 空间格局

至2035年，顺应中心城区“传统老城-现代新城-特色产业”圈层式发展脉络，重点发展以剑英湖城市客厅为核心的城市中心地区，以及围绕外环线发展的融湾都市产业区，打造“三区联动、城产融合”的空间发展格局。中心城区形成以“剑英湖城市会客厅（商业文化中心）+绿轴商务办公带（商务中心）+城产融合总部经济区（生产服务中心）”为主的城市中心。其中，按照“公园+”的发展模式，围绕剑

英湖公园打造融合公共服务、文化博览、生态运动、会议会展、城市商业于一体的城市会客厅。围绕绿轴花园广场，依托剑英公园大道，加快已储备、已出让土地的供地建设，增加商务办公相关服务功能，形成商务办公经济带。依托梅州站综合交通枢纽，规划建设广东省城产融合发展示范区中心区沿客都大道的总部经济区，以服务示范区中心区实体产业为主，培育壮大总部企业，形成示范区中心区集区域总部、研发和销售于一体的生产服务中心。

在中心城区形成“3+4+8+3”的生产生活平台。

三个传统城区：江北老城、江南城区、梅县城区。保护历史文化资源，补齐公共服务短板，推动老城区公共空间改造，打造三大客家文化展示中心。

四个现代城区：江南新城、梅县新城、城西现代城区、城北现代城区。依托“两馆一场”打造梅州城市客厅、依托梅花山周边行政文体设施打造梅县新城服务中心、推动城西和城北两个现代城区建设。

八个产业平台：广东梅州经开区、广东省城产融合发展示范区中心区、高铁新城、城北一二三产业融合发展先导区、车陂工业园、槐岗现代商贸物流园、城东产业集聚地、城北综合物流园。

三个美丽小镇：南口、西阳、长沙三镇。推动圩镇公服设施品质提升，打造特色美丽小镇。

## 第二节 功能分区与土地使用

### 第69条 明确中心城区规划分区

根据中心城区传统老城、现代新城、都市产业圈层的规划主导功能，结合控制性详细规划单元划定范围，细化中心城区十一类二级规划分区。

居住生活区，以生活居住和相关配套为主要功能导向。综合服务区，以行政办公、文化、教育、医疗等服务为主要功能导向。商业商务区，以商业服务、商务办公等为主要功能导向。工业发展区，以工业生产和相关配套为主要功能。物流仓储区，以物流仓储和相关配套为主要功能导向。绿地休闲区，以公园绿地、公共广场、防护绿地等为主要功能导向。交通枢纽区，以城市道路、机场、铁路客货运站等交通设施为主要功能导向。战略留白用区，保障公共卫生安全设施和其他应急保障设施等需求，为城市重大战略性功能控制的留白区域。村庄建设区，城镇开发边界外规划重点发展的村庄用地区域，以农村居民点建设及其配套为主要功能导向。林业发展区，以规模化林业生产为主要利用功能导向的区域。一般农业区，农业生产发展为主要利用功能导向的区域。

## **第70条 优化城镇建设用地结构**

在国土空间二级规划分区的基础上，进一步细化中心城区用途管制。推进城产融合和品质提升，合理控制居住用地、增加产业用地、调优公共管理和公共服务用地、保障交通和重大基础设施用地，优化各类用地结构比例。

结合人口发展趋势，合理控制居住用地。按照常住人口规划居住

用地，重点在现代新城圈层统筹布局，加大政策性住房保障力度。

坚持制造业当家思路，适度增加产业用地。优先保障先进制造业、战略性新兴产业和都市型产业发展空间，引导产业用地在都市产业圈层集中布局，鼓励提升工业用地开发强度。

坚持品质提升思路，优化民生设施用地布局。结合 15 分钟生活圈，优化公共服务设施用地布局，提升基本公共服务覆盖度。提升马鞍山公园、文化公园等城市公园品质，挖掘传统老城圈层口袋公园、街头公园绿地，增加绿地总量，完善各圈层绿地结构。

保障基础设施建设，预留交通和重大基础设施用地。促进城市给水工程、排水工程、电力工程、通信系统、燃气供应工程的安全发展。同时，保障交通运输用地的的发展。

### **第三节 居住与住房保障**

#### **第71条 优化居住用地布局**

科学安排住房的空间布局。老城片区有序推进老旧社区改造，改善居民居住环境。新城片区着重拓展，为中心城区新增居住用地的主要供应地区，完善各类公共服务设施配套。产业片区着重城产融合，各产业园区集聚区结合就业人口的生产生活情况适当配套住房，满足企业职工及高水平人才的居住需求。

#### **第72条 完善住房供应体系**

支持刚性和改善性住房需求，建立健全“租购补并举、多主体供

给、多渠道保障”的住房供应体系，为各类群体提供与其居住需求、负担能力相匹配的住房保障。扩大以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体的保障性住房供给，改善住房困难群体的居住条件。鼓励通过城市更新、居民空置住房与散租房资源整合等方式，大力发展租赁住房。保持住房供需基本平衡、结构基本合理，促进人口、居住用地布局与住房供应协调发展。

提高住房供应品质，健全住房工程质量保障体系。尊重城市发展规律，明晰房屋、小区、社区等不同尺度的规划设计要求，提高住房宜居性。形成房屋安全长效机制，加强房屋全生命周期安全管理。结合棚户区改造、老旧小区改造、城市更新等，分类处置，及时消除安全隐患，提高住房韧性。

## 第四节 产业布局规划

### 第73条 构建多元产业结构

衔接落实《广东省人民政府关于培育发展战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群的意见》（“双十”产业集群）、《梅州市战略性新兴产业集群联动协调推进机制》《梅州市承接产业有序转移主平台规划建设方案》《梅州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《梅州市产业园区发展“十四五”规划》等相关规划，抓好苏区发展和粤港澳大湾区产业转移机遇，突出梅州区位优势及资源特色，以制造业高质量发展为重中之重，大力发展电子信息、

烟草、电力等梅州市支柱产业，加快发展数字经济、生物医药、新材料等新产业，壮大一批百亿级企业，力促广东梅州经开区建成国家级经开区，形成国家级经开区龙头引领、省级产业平台梯度协同、中小企业链群互动的中心城区现代化产业集群。

#### **第74条 制定产业负面清单**

实施产业准入负面清单制度，被列入禁止类产业项目清单的项目不得进入中心城区产业园区，包括高能耗、高污染、高排放产业和低端制造业项目；危险化学品生产、储存项目；含酸洗、磷化、表面处理工艺以及其他新增超标或超总量污染物的项目；制浆造纸、电镀（含配套电镀和线路板）、印染、制革、发酵酿造、规模化养殖和危险废物综合利用或处置等重污染项目；燃煤、重油、渣油锅炉及直接燃用生物质锅炉的项目和涉铅污染物排放的项目；污染水环境的项目和无法确保周边饮用水安全的项目；空气、声环境污染较大、固体废弃物较多的项目；其他国家和省产业结构调整目录及相关政策明确的限制类、禁止类、淘汰类工艺、装备、产品和项目。

#### **第75条 打造八个产业平台**

构建空间集聚的特色产业圈层，加强产业集聚区联动，推动城产融合，打造“1+1+6”的国家级、省级、市级产业平台体系，促进产业平台差异化发展。1个国家级产业平台，即广东梅州经开区。1个省级产业平台，即广东省城产融合发展示范区中心区。6个市级产业

平台，即城东产业集聚地、城北一二三产业融合发展先导区、城北物流产业园、槐岗现代商贸物流区、车陂产业园、高铁新城。

## 第五节 公共服务设施与社区生活圈规划

### 第76条 搭建多中心、多层级的公共服务体系

构建“市-区-片区（镇街）-社区”四级公共服务设施体系，规划建设与梅州定位和经济社会发展水平相匹配、与居民基本公共服务需求相适应的城市公共服务设施。各类公共服务设施结合15分钟生活圈和设施服务半径，优先安排在交通便利和空间完整地区。

### 第77条 提供全龄友好的公共服务设施

构建优质均衡的教育设施体系。支持和保障中小学和职业学校新建和改扩建，保留现状高等院校，打造苏区人才振兴试点。

深化“健康梅州”建设。进一步完善医院布局，加快推动高水平医院建设，结合15分钟社区生活圈加强基层医疗设施建设，不断完善疾病防控和应急能力建设，打造粤东长寿医疗中心。

健全现代公共文化服务体系。重点在江南新城、梅县西、城西等现代新城圈层补齐各级各类文化设施，推动广东省城产融合发展示范区中心区、槐岗新城、梅县西等地区建设片区级文化活动场馆，打造世界客家文化中心。

扩大各级各类体育设施配置。重点在江南新城、芹洋半岛、梅县西片区等现代新城圈层布局各级各类体育设施，加快推进市区体育公

园、全民健身中心、全民健身广场、全民游泳场馆等大型体育设施的建设，打造全民健康运动之城。

构建结构完善的社会福利体系。大力推动各类福利设施共建共享，实现养老服务设施、残疾人托养所、儿童福利院的合理配置，建立与城市社会经济发展水平相适应、服务层次齐全、资源配置合理的社会福利设施体系，打造特色宜居颐养中心。

共建友好型社区生活圈。通过构建 15 分钟居住型生活圈和产业型生活圈，实现社区生活圈布局全覆盖。建立补缺设施项目清单，强化社区公共服务设施均衡布局。提供人性化与针对性更强的社区服务设施配置，打造儿童友好、适老关怀、全龄共享的社区生活圈。

## 第六节 公园绿地和开敞空间规划

### 第78条 构建“一核四心、一带四廊、一环七山”的绿地格局

规划建设“一核四心、一带四廊、一环七山”的城市绿地结构。“一核”指位于城市中央的剑英公园和绿轴公园；“四心”指百岁山公园、泮坑公园、足球文化公园、梅花山公园四个代表性城市综合公园。“一带”指贯穿城市的梅江滨水绿带，沿梅江两侧各控制不少于 50 米的绿化用地，建设城市河流水系廊道，满足防洪和居民健身休闲需求；“四廊”指沿程江、黄塘河、周溪河、白官河四条主要河流两侧各控制不少于 30 米的景观通风廊道，通风廊道上不得建设高层建筑群及其他影响大气扩散条件的建设项目，要保持连续的开敞空间，

将山水自然渗透入城，为市民提供休闲场所，为水生、岸生生物提供迁徙廊道、栖息场所。“一环”指环绕城区的连绵山体形成的生态氧源绿环；“七山”指利用中心城区外围山体规划的7处山地公园。塑造园中建城、城中有园、城园相融、人城和谐的大美格局，建立“绿美梅州、花样客都”的城市景象。

## 第七节 城市道路交通体系规划

### 第79条 对外交通规划

推进梅龙高铁和瑞梅铁路建成通车，考虑将梅州站与梅州汽车客运站协同改造为梅州站综合交通枢纽。推动武梅高铁规划建设，实现龙岩经梅州至龙川高铁的全线贯通。规划梅漳厦高铁，在中心城区段与梅武高铁公用廊道。预留赣梅高铁交通廊道，打通厦渝高铁至汕头的高铁骨干线路，形成汕头特区通往西南地区核心城市的重要通道。

### 第80条 城市道路系统规划

构建“三环十七射”骨干道路体系。规划建设内、中、外三条环线，其中，内环包括梅州大道、梅江桥、梅江大道、嘉应路、广梅路，作为客韵老城圈层的主干路，承担串联江北古城、梅县城区、江南城区三大老城片区功能；中环包括环市北路、环市西路、梅塘西路、梅塘东路、中环路、客商大道西、学子大道、学子大道北延线、环市东路（原铁路村道拓宽）、梅松路，作为串联客韵老城圈层、现代城区圈层的主干路；外环包括规划外环路、东环路、客商大道东、客都大

道、客都大道西延线、省道 S333 改线，作为特色产业圈层的主干路，承担串联外围城市发展单元功能。规划建设十七条射线，其中新建八一大道北延线、梅正路北延线、新峰路西延线、槐岗路-西部快线、省道 S333（西段）、机场沿江路、剑英公园大道南延线-上坪大道、罗乐大道东延线，拓宽国道 G205（北段）、国道 G205（西段）、省道 S333（西段）、八一大道、梅正路、国道 G206（北段）、国道 G206（南段）7 条骨干射线。强化“三环”联动，补足圈层干道射线，推动城市片区联动发展。

## **第81条 公共交通系统规划**

构建以大中运量公交为骨干、常规公交为主体、其他公交方式为补充的多模式一体化公共交通体系，引导电动车出行向公共交通和慢行交通转移，大力发展新能源公共交通工具，逐步确立公交优先的城市客运体系。完善公交体系结构，充分发挥公交对城市发展的引领作用。构建多样化、多层次公交发展模式，积极发展社区公交、旅游交通。

## **第82条 静态交通规划**

通过建设规模适宜、布局合理、与道路设施和公交设施相协调的停车系统，引导市民多使用公共交通工具；逐步建立合理的收费体制，健全路边停车管理机制，加快公共停车场建设；建立以配建停车场为主体，公共停车场为辅助的静态交通体系。针对新老城区实行地区差

异化的停车供应，合理选取停车配建标准。

### **第83条 慢行交通规划**

以城市道路和城市公共空间廊道为依托，建立与城市土地利用相协调、与机动车廊道相对独立的步行与非机动车廊道，联系城市各组团。完善人行过街通道、自行车租赁点等慢行交通系统相关配套设施，并强化慢行系统与公交系统、主要枢纽的等节点的衔接，依托中心城区丰富的滨河、景点、绿道等资源，构建“体系完善、舒适便捷”的慢行交通网络。

## **第八节 市政基础设施与防灾减灾布局**

### **第84条 供水工程规划**

至 2035 年，中心城区预测最高日用水量为 57 万立方米/天，饮用水源水质达标率为 100%，供水水源保证率不小于 99%。规划构建“二河三水库”的 5 水源供水格局，各水源互为备用和应急。规划保留 2 座水厂，新建 1 座水厂，扩建 3 座水厂，改造 1 座水厂。

### **第85条 雨水工程规划**

至 2035 年，中心城区建成区 80% 以上的面积实现 70% 降雨就地消纳和利用，建立稳定、可靠、高效的雨水排放体系，打造安全韧性海绵城市，实现雨水的生态化、资源化利用。一般地区雨水管渠采取 2-5 年设计重现期，行政中心、交通枢纽、学校、医院和商业集聚区

采用 5-10 年设计重现期，地下通道、下沉式广场采用 20-30 年设计重现期。规划电排站 29 座，其中现状保留 15 座，新建 7 座，扩建 7 座。

## 第86条 污水工程规划

至 2035 年，中心城区污水处理率达到 100%。保留老城区现状合流制排水体制，新建城区、产业园区严格采用雨污分流式排水体制，因地制宜逐步推动现状建成区的清污分流改造。加强污水设施建设，中心城区规划污水处理厂 14 座（含 5 座镇级污水处理站），其中扩建 3 座，新建 3 座。

## 第87条 电力工程规划

至 2035 年，规划 220KV 变电站 6 座，其中保留 4 座，新建 2 座；规划 110KV 变电站 27 座，保留现状 15 座，新增 12 座。

## 第88条 通信工程规划

加快构建高速、移动、安全的 5G 网络体系，实现中心城区 5G 网络全覆盖，规划至 2027 年，梅州市 5G 基站站址总数为 15089 个。其中，现状 5G 基站站址全部保留，共 2811 个；利旧站址 2351 个（现状 4G 基站站址提升为 5G 基站站址）；新增站址 9927 个。规划有线广播电视设施 2 座，保留梅州有线电视中心、梅县区有线电视中心。规划各类邮政设施 10 座。

## 第89条 燃气工程规划

落实广东省天然气管网“县县通工程”梅州-蕉岭-平远项目长输管网线位，中心城区规划保留梅州末站和门站、新建2座阀室。中心城区规划保留东升L-CNG加气站和LNG气化站，规划新建1座分布式能源站，新建2座LNG瓶组气化站，新建1座应急气源站，新建1座L-CNG加气站。规划保留2座LPG储配站，撤消富乐花园LPG储配站，新建5座LPG瓶装供应站。

## 第90条 环卫工程规划

至2035年，规划56处垃圾转运站，其中现状保留30处，新增26处；扩建市环保能源（生活垃圾焚烧）发电项目；保留现状垃圾填埋场；规划1处梅州城区建筑废弃物资源化综合利用项目。

## 第91条 防灾减灾工程规划

坚持以防为主，防抗救相结合，坚持常态减灾和非常态救灾相统一，努力实现从注重灾后救助向注重灾前预防转变，从应对单一灾种向综合减灾转变，从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，全面提升全社会抵御自然灾害的综合防范能力，建设更高水平的平安梅州。

增强极端天气应对能力。优化防洪排涝通道，将骨干河道和大中型水库的水系控制线划定为洪涝风险控制线。提高城市防洪能力，梅州大堤按100年一遇标准规划建设，其他堤围按20-50年一遇标准规划建设，各水库防洪标准达到国家防洪标准。规划电排站排涝标准为

30年一遇最大24小时暴雨一天排干且不成灾。

提高地质灾害防御能力。划分地质安全风险区，健全完善地质灾害综合防治体系。提高防震抗震能力，中心城区内的新建、改建、扩建的一般建设工程按7度进行抗震设防，人口密集度高的学校、商场、医院和生命线工程按地震基本烈度提高一度设防。

建立健全消防防灾应急体系。规划设立消防指挥中心，位于梅州市消防救援支队内部；设置12座标准型普通消防站，其中保留现状3座，新增9座；规划设置2座特勤消防站，其中保留1座，新增1座。合理布局避震疏散场地，规划将城市公园、广场、运动场、学校操场、河滨及附近农田、绿地作为避震疏散场。合理组织疏散通道。

## 第九节 地下空间安排

### 第92条 地上地下空间一体化规划

按照“复合开发、公共优先、平战结合、依法管理”的原则，开发利用地下空间，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。构建由地下公共服务设施系统、地下交通系统、地下人防系统和地下综合管廊等组成的，层次清晰、功能复合、统一协调的城市地下空间系统，引导城市地下空间高效、集约、协调发展。建设舒适便捷的地下公共活动空间，促进地面设施地下化，补充完善公共服务设施，提升地下空间与周边地块连通性，改善地面环境。建立防灾防空一体化的地下人防系统，保证地下空间平战功能转换，实现对

地下空间的综合利用。建立综合化、集约化的地下综合管廊，鼓励变电站、污水处理厂、再生水厂、垃圾处理等市政设施合理利用地下空间，统一规划、统筹组织、构建网络，最大程度集约利用土地，提高城市综合承载能力，增强城市功能，提升城市形象。

## 第十节 城市更新安排

### 第93条 “三旧”改造目标

通过盘活存量土地资源，全面促进用地节约集约利用，完善城市功能、推动产业转型提升、改善城乡人居环境、传承历史文化。通过“三旧”改造，为实体经济的发展搭建重要平台，完善公共空间体系，促进城市社会经济高质量发展。

### 第94条 “三旧”改造重点区域安排

综合“三旧”改造地块的空间格局和梅州城市空间战略的实施重点，选取部分实施性较强的用地作为“三旧”改造重点区域，主要包括环市西路、五洲城、梅江大道、东升工业园、马鞍山公园、火车站、梅县新城西、高铁西站、剑英公园等周边区域。

### 第95条 通过存量更新补齐民生短板

通过城市更新增加教育、医疗、养老、文化等重要设施类型，适当提高公共服务设施和市政配套设施的配置标准，提供多类型产业配套设施。同时，鼓励全面改造项目合理配置中小户型住宅，引导多种

类型住宅产品混合布局；鼓励微改造项目整合居民空置、散租房源，多渠道扩大租赁住房供给。

## 第十一节 城市设计与景观风貌

### 第96条 塑造“一带四廊六区”的特色城市风貌

“一带”为梅江构成的生态景观带；“四廊”为程江、周溪河、黄塘河及白官河构成的生态廊道；“六区”指传统老城圈层的历史风貌区和传统风貌区，现代新城圈层新客家风貌区和文教风貌区，都市产业圈层的产业风貌区和美丽小镇风貌区。

### 第97条 加强重点地区的风貌引导与管控

提升滨水景观带和主要干道景观。梅江、程江、周溪河、黄塘河及白官河两侧设置控制带，重点管控两岸建筑密度和建筑高度、空间界面和视线通廊，打造前疏后密、层次丰富的空间界面。加强客都大道、环市西路、彬芳大道、梅江大道等主要交通廊道的景观界面控制，打造高铁站、机场、城南出入口等八大城市门户，改善快速交通的视觉感知体验，树立世界客都形象。

优化城市景观廊道和三维空间。重点优化清凉山-剑英公园、百岁山-秀兰大桥、归读公园、东山大桥、梅花山-梅县人民广场之间的视廊控制，促进山体景观与公共空间形成良好互动关系。

### 第98条 划定中心城区开发强度分区

保持现有城市强度分区基本稳定，结合已批复控制性详细规划强度管控、机场航空限高、历史文化保护限高、临山滨水地区管控等相关控制要求，划定九级开发强度分区，I级强度区-IX级强度区分别按容积率不大于 0.5、0.5-1.0、1.0-1.5、1.5-2.0、2.0-2.5、2.5-3.0、3.0-3.5、3.5-4.0、4.0-4.5 进行管控。

居住用地主要按V级强度区、VII级强度区控制，商业商务用地主要按VI级强度区、VII级强度区、VIII级强度区、IX级强度区控制，商住混合用地主要按V级强度区、VII级强度区、IX级强度区控制。中心城区产业用地按照下限进行管控，工业用地、物流仓储用地按容积率不小于 2.0 控制，鼓励产业用地高效开发利用。控制新建建筑高度，一般不得新建 500 米以上建筑，严格限制新建 250 米以上超高层建筑。

## **第99条 强化城市天际线导控**

勾勒高低错落、层次丰富的城市天际线。重点导控梅江滨水地区天际轮廓线，梯度控制滨水两岸建筑的开发强度，形成高低起伏、显山露水的优美滨水天际线。重点管控梅江大道、华南大道、剑英大道等重要景观大道两侧界面，明确高层建筑集群分布、建筑色彩等指引内容，营造疏密有致的城市立体空间。

## **第十二节 各类控制线划定与管控**

### **第100条 蓝线**

规划将中心城区梅江、程江、黄塘河、周溪河、白官河、南口水、

大沙水等 9 条河道，小密水库、泮坑水库 2 个水库以及剑英公园和足球文化公园水域划入蓝线。在总规模不减少的前提下，蓝线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实。城市蓝线按照蓝线相关法规政策和河道管理法律法规进行管理，其调整应符合国家有关规定。

## 第101条 绿线

规划将城镇开发边界内承担重要休闲游憩功能的现状已建成和规划的主要公园绿地划为绿线。在总规模不减少的前提下，绿线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实。将城镇开发边界内绿线以外的公园绿地划为预控绿线。预控绿线应当遵守国土空间总体规划确定的规模，具体边界在下层次规划中确定。

城市绿线按照相关法规政策进行管理，详细规划、专项规划或下层次规划应严格落实，不得进行对生态环境构成破坏的活动。除地下空间开发利用、地面应急救援、绿化养护、文化自然遗产保护、必要的公园配套设施外，不得进行其他项目建设。确因城市重大基础设施、重点工程以及城市重大防灾救灾项目建设工程设计需要变更和调整绿线范围的，应该经充分论证后报批，批准后纳入国土空间规划一张图逐级上报备案实施。绿线的调整应符合国家有关规定。

## 第102条 紫线

中心城区划定城市紫线，包括 3 处历史文化街区、28 处文物保护单位、79 处未定级不可移动文物和 43 处历史建筑。其中，历史文化

街区包括凌风东西路历史文化街区、金山顶历史文化街区、中山路历史文化街区。在总规模不减少的前提下，紫线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实。城市紫线严格按照相关法规政策进行管理，其调整应符合国家有关规定。

### **第103条 黄线**

中心城区划定市政类城市黄线，主要包括供水厂（ $\geq 2$ 万吨/日）、变电站（110KV 及其以上）、通信设施、天然气分输站、天然气门站、液化石油气储备站、天然气应急调峰气源站、垃圾处理设施、垃圾转运站、特勤消防站等，在总规模不减少的前提下，黄线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实。城市黄线按照相关法规政策进行管理，其调整应符合国家有关规定。

### **第104条 工业用地控制线**

划定工业用地控制线，工业控制线范围内优先布局工业用地以及物流仓储等生产性服务业用地，确保工业控制线内产业用地占比不低于 60%。

## **第十三节 规划片区划定与管控**

### **第105条 划定中心城区规划片区**

根据中心城区传统老城、现代新城、都市产业圈层的规划主导功能，结合行政边界、道路和河流等分隔要素，划定中心城区规划片区。

中心城区共划分 27 个规划片区 81 个详规单元。

#### **第106条 加强规划片区要素管控**

规划片区向上承接总体规划要求，明确各项要素管控要求。兼顾弹性引导与刚性管控，衔接各国土空间专项规划，保障国土空间专项规划设施配置的空间需求，对关键的底线要素、用地开发容量、开发强度等执行严格约束。

### **第十四节 远景空间规划**

#### **第107条 构建“两轴一心多片”空间结构**

在“三区联动、城产融合”的中心城区空间发展格局基础上，重点推动老城片区的城市更新，以梅江老城、梅县老城旧城镇改造为抓手，重点推动梅江一江两岸城市功能和城市风貌升级，形成“两轴一心多片”的城市空间格局。

“两轴”为沿城市主干道发展轴和沿梅江发展轴。一是由北向南形成展示梅州历史文化、商业商贸、公共服务、现代商务、融湾产业的沿城市主干道发展轴。二是落实梅江一江两岸空间管控要求，沿江重点发展城市综合服务功能，形成沿梅江发展轴，实现中心城区拥江发展。

“一心”为环剑英湖城市发展中心。在 2035 年环剑英湖城市中心基础上进一步向梅江沿岸拓展至梅县机场，打造滨江行政商务片区，与剑英湖城市中心融合发展成为由江南新城腹地至梅江沿岸的行政商

务中心群。

“多片”为体现多元城市印象的特色片区。充分考虑沿江地区的错位发展，形成“客家文化看江北、现代文教看东山、会议会展看西桥、商业地标看江南、滨水风情看梅县、城市客厅看剑英公园、商务办公看绿轴、城产融合看城南”的城市印象。

### 第108条 加强梅江一江两岸空间管控

协调梅江河湖管理范围线、山边水边管控线和城市更新规划，划定梅江一江两岸限制建设区、协调控制区、功能管控区三类重点管控区域，加强梅江两岸空间管控引导。

严控限制建设区的建设活动，最大程度保证两岸生态环境。限制建设区主要为梅江河湖管理范围线外 50 米的区域，未来仅可用于生态、市政和公益事业工程，禁止建设垃圾填埋场等污染水体环境的设施，可建设绿道游憩设施。加强协调控制区强度管控，改善滨江城市风貌形象。协调控制区主要为限制建设区以外 50-300 米范围（城市街区），范围内第一排建筑高度应不大于建筑后退水体蓝线距离的 1/2，建筑布局应当高低错落，点板结合，使城市景观多样化，空间层次丰富，并结合地形高差和周边环境，形成富于变化的城市天际轮廓线。滨水协调控制区主朝向禁止采用大面宽的高层板式建筑，尽量做到显山露水。除梅江滨水地区的文化、体育等城市级大型公共服务设施和工业建筑，滨水建筑（24 米以上）的正投影总宽度与所在地块面宽的比值不应超过 60%，塔式高层建筑最大连续面宽不应大于 60 米。滨

水协调控制区应进行视线通廊控制，新建项目应留出望江视线通廊，视线通廊宽度不应小于 25 米（可含相邻地块建筑退距和城市道路宽度），并满足同一滨水地区内两个相邻视线通廊间距不大于 200 米的规定。优化功能管控区城市功能，提升两岸公共服务水平。功能管控区为协调控制区外 300-2000 米范围（城市功能片区），包括沿江城市更新、历史保护、公共空间优化提升三类片区，城市更新片区加强管控区域内城市公共用地规划，重点发展城市综合服务、科研创新、行政商务、文创教育、历史文化、商业商贸、会议会展等公共功能，开发强度控制在 3.5 以下；历史保护片区加强对文物古迹的保护利用，按照相关标准对古城进行修缮和微更新；东山大桥至广州大桥沿线为非更新片区，重点对沿江公共空间的家具、环境品质、基础设施进行优化提升。

### **第109条 规划连贯畅通滨江景观道路**

结合城市远景沿梅江城市更新规划、一江两岸空间管控范围线、历史城区保护范围，分段分类规划梅江两岸滨江景观道路。根据更新情况分为三类：一是位于沿江重点更新片区内，规划新建 24 米宽的沿江道路。客都大桥至东山大桥沿江重点更新范围内，在限制建设区内规划建设 24 米宽的双向四车道道路（含非机动车道及人行道）。二是非城市更新地区，由于现状建设限制无法拓宽，或现状已经满足 24 米双向四车道横断，该部分维持原状。包括沿江北路梅江公园段、义化路、仲元东路、梅水路、东门塘路及江边路北段、芹洋西路、芹洋

东路等。三是非城市更新地区，可通过拓宽或横断面改造实现双向四车道横断面的部分。当道路宽度有条件拓宽至 24 米时，可依托原道路拓宽改造为双向四车道（含非机动车道及人行道），包括学海路、沿江西路南段及沿江南路。加强对不同段的道路预留空间管控，最大程度保证道路断面的断面连续性和线型连贯性，以形成畅通、连贯、高效、怡人的滨江景观道路系统。

### 第110条 加强绿轴广场公共空间管控

绿轴广场是中心城区城市中心的重要公共空间，为进一步提升绿轴广场的开放性，本次规划提出对绿轴广场两侧公共空间的管控建议。

划定绿轴广场两侧城市公共空间控制线。位于绿轴广场两侧地块内划定 5-7 米宽，共 2.6km 长的城市公共空间控制线。本控制线包含绿轴广场两侧部分已报建（含已建）地块内临绿轴广场的人行道、路边停车位、消防通道等空间。

明确城市公共空间控制线管控要求。一是本控制线最小宽度应  $\geq 7$  米。二是本控制线内除已建已批（核发建设工程规划许可证）和修建性详细规划已审定的以外，不得新建、改建、扩建建筑物和构筑物，不得实施水泥围墙或者其他围蔽措施，应保证与南北两侧市政道路连通，增加绿轴广场可达性。三是本控制线外除已建已批（核发建设工程规划许可证）和修建性详细规划已审定的以外，新建、改建、扩建建筑物和构筑物应退让本控制线  $\geq 3$  米。

## 第九章 构建魅力多元文化体系

### 第一节 保护和传承多元文化

#### 第111条 打造五张核心文化名片

营造“文润梅州，五花八放”的文化局面。依托“东亚文化之都”、客家文化（梅州）生态保护区和梅州丰富的文化遗产，推进文化强市建设。重点打造“客家文化、红色文化、长寿文化、侨乡文化、足球文化”五张核心文化名片。至2035年，成为全球客家人的精神家园、国内知名红色旅游目的地、世界一流长寿旅居地、全球客侨的核心情感纽带、国际足球文化名城。

#### 第112条 弘扬苏区红色文化

整合红色资源，依托叶剑英纪念园打造梅州红色旅游核心区，建设三条廊道联动、八个原中央苏区县（市、区）示范、十三个重点项目支撑的梅州市红色旅游发展空间体系。

一个中心：以叶剑英纪念园为核心的梅州红色文化展示和传承中心。完善叶剑英纪念园旅游配套服务中心，提升核心区旅游集散功能。

三条廊道：建设以三河坝为核心的“八一”红色研学廊、以红四军挺进东江主要革命活动区域为核心的东江革命文化旅游廊道和以蕉岭三圳美丽乡村培训学院等为要素的新时代文明旅游廊。分类串“点”成“链”，促进各红色资源点集聚保护开发。

八大示范区：结合各区县红色资源价值，形成红色城市休闲示范区（梅江区）、红色文创旅游示范区（梅县区）、红色研学旅游示范区（大埔县）、新时代党建培训示范区（蕉岭县）、红色休闲度假示范区（平远县）、红色康养旅游示范区（丰顺县）、红色产业融合示范区（五华县）、革命边区振兴示范区（兴宁市）。

十三个重点项目：将叶帅纪念文创街、三河坝红色研学小镇、中央苏区（广东）历史纪念馆、长沙镇红色文化传承特色小镇、九龙嶂东江革命运动旅游区、中央红色交通线史迹公园廊道、新时代党建示范乡村公园、平远红四军纪念馆、八尺南粤红色古驿道旅游区、八乡山红色主题康疗村、南洋山中央苏区会展旅游区、兴宁粤赣边区红军纪念园、马图红色茶旅主题村等红色文化特征强的项目作为梅州红色旅游发展重点，形成“红色+产业”、“红色+功能区”、“红色+乡村扶贫”红色旅游发展新业态。

### **第113条 加强历史文化遗产保护**

建立城乡历史文化保护传承体系。以革命老区和历史文化名城为有机整体，构建多层次多要素的城乡历史文化保护传承体系。研究和发现具有保护价值但未申报的历史文化资源，补充纳入保护清单，认定公布保护对象，有效保护、充分利用城乡历史文化遗产。留改拆并举，以保留保护为主，融入城乡建设。采用微改造方式，实施城市生态环境修复和功能完善工程。坚持以用促保，推进活化利用。在保护的基础上改造利用历史文化资源，促进城市建设、生态农业、乡村旅

游等发展，应用新手段、新形式促进非物质文化遗产的合理利用，融入现代生产生活。

加强对历史城区的整体保护。全面保护“一城两坊、一湾一轴”的历史城区格局。保护历史城区的整体历史环境与空间肌理格局，保护历史遗存的真实性、传统风貌的完整性和街区生活功能的延续性。新建、扩建、改建等建设活动应在城市肌理、空间格局、建筑体量、高度、色彩、风格等方面与周边风貌相协调。

推进历史文化街区及风貌区保护利用。保护凌风东西路、金山顶、中山路三个历史文化街区，以及望杏坊、攀桂坊、福禄炭、约亭顶、璇螺湖 5 个历史文化风貌区。全面保护历史文化街区及风貌区内各类保护性建筑、传统街巷、历史环境要素、非物质文化遗产等重要场景和要素。

统筹历史文化名镇名村、传统村落保护发展。重点保护 4 个国家历史文化名镇、2 个国家级历史文化名村、4 个省级历史文化名村和 78 个中国传统村落。保护其空间格局、建筑形制、传统街巷、古树古井等历史遗存及非物质文化遗产。加快古村落的摸排、抢救及申报工作。推动历史文化名镇名村、传统村落在保护中活化利用。

加大文保单位、不可移动文物、历史建筑的保护利用力度。重点保护 11 处国家级文保单位、103 处省级文保单位、156 处市级文保单位、280 处县级文保单位、1233 处不可移动文物、316 处历史建筑，不可移动文物相关数据根据实际情况进行动态调整。保护其核心建筑

本体，协调周边建筑风貌。探索其内部空间的功能置换与改造模式，鼓励其向公共文化设施、经营设施转变。

推动非物质文化遗产的保护传承与发展。重点保护 7 项国家级非物质文化遗产、44 项省级非物质文化遗产、126 项市级非物质文化遗产。大力推进非物质文化遗产代表性传承人认定与管理工作。建设与客家文化（梅州）生态保护区相匹配的非物质文化遗产展示交流场所，鼓励非物质文化遗产的品牌化、产业化。

定期开展文化遗产资源普查与增补。建立保护对象的预备名录，制定抢救性保护和先予保护的机制，在评估的基础上，按照国家、省的有关规定，定期增补历史文化街区及风貌区、历史文化名镇名村、传统村落、线性文化遗产、文物保护单位、不可移动文物、历史建筑、工业遗产、非物质文化遗产等保护对象。

统筹划定城市紫线。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，历史文化街区外经县（市、区）级以上人民政府公布保护的历史建筑的保护范围，以及各级文物保护单位保护范围和建设控制地带。历年已公布的文物保护单位保护范围和建设控制地带纳入规划管理；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处外扩 30 米。按照相关法规政策进行管理，建立紫线定期评估与更新机制，适时拓展和更新各

级各类文化遗产的保护范围。

划定历史文化保护线。统筹历史城区、历史文化街区、历史文化风貌区、历史文化名镇、历史文化名村、传统村落的核心保护范围和建设控制地带，各级文物保护单位保护范围和建设控制地带，水下文物保护区、地下文物埋藏区、城市紫线等在内的各类保护对象的保护范围划定历史文化保护线，按照相关法规政策进行管理。同时，按照整体性原则，加强与周边山水环境、建设活动的空间协调。对于纳入历史文化遗产保护名录、但暂不具备历史文化保护线划定基础的，加强部门协同，及时落实动态补划。

## 第二节 营造富有魅力的城乡风貌

### 第114条 打造“青山连三脉，水廊串九珠”的市域总体景观风貌

依托梅州市“山、水、林、田”等自然禀赋，秉承梅州“山间组团、滨水串珠”的传统山水格局，塑造“青山连三脉，水廊串九珠”的市域总体山水城市特色风貌。

依托梅州境内的罗浮山系、凤凰山系、莲花山系等自然山体，加强罗浮山系东北方向与西南方向山体的联系，形成“青山连三脉”的山体格局，突出山体森林连绵起伏的生态风貌。

依托韩江水系打造市域“水廊”，形成串联梅州九大城镇组团的水网骨架。通过加强琴江、韩江、梅江等水体周边生态修复以及景观设施建设，强化市域水系廊道的生态和景观服务功能。

## **第115条 加强特色风貌区的设计引导**

结合市域现有风貌和未来城市形象塑造要求，从生态、城镇、乡村三大空间角度出发，将市域空间划分为自然生态风貌区、客家城镇风貌区、传统风貌保护区、城镇滨水风貌区、门户枢纽风貌区、产业特色风貌区、客家田园风貌区七大特色风貌区，通过特色风貌、公共空间、建筑风格、建筑色彩等方面的管控策略，引导下一层级城市设计工作。

### **第三节 推动全域旅游建设**

## **第116条 持续提升全域旅游发展水平**

以兴宁市成功创建省级全域旅游示范区为契机提升全域旅游发展水平，规划至 2025 年，旅游业发展水平不断提升，现代化旅游产业体系更加健全，旅游有效供给、优质供给、弹性供给更为丰富，旅游智慧化水平不断提升，大众旅游消费需求得到更好满足。至 2035 年，梅州成为国内知名的国家级全域旅游示范市，面向客家华侨的生态旅游和文化旅游产品体系成熟完善，体育赛事旅游、会议旅游和科技旅游等产品亮点纷呈，成为广东北部生态发展区全域旅游和生态产品价值实现的城市范例。

## **第117条 构建“一心一带两环六片”全域旅游格局**

以梅江韩江水系为全域旅游发展纽带，强化梅州中心城区的旅游服务支撑，推进环状旅游公路建设，结合旅游资源特色，谋划六个主

题鲜明、特色彰显的客家全域旅游片区，构建“一心一带两环六片”的全域旅游格局，共同展现新时代世界客家文化名城的旅游风采。

打造 1 个中心城区旅游核心。依托中心城区高铁站、飞机场等交通站点，博物馆、展览馆、体育馆等设施，老城区、传统风貌区、侨乡村等文化资源，星级酒店、主题民宿等住宿设施，特色餐饮店、综合商场等商业设施，满足游客的旅游服务需求。

构建 1 条梅江韩江绿色健康文化旅游产业带。通过沿岸公路、水上旅游线路、景观公路等串联梅江韩江两岸丰富的生态文化旅游等资源，打造成为梅州的主要旅游产业带。

建设 2 条市域旅游交通环线。内环主要串联梅州城区、丙村、雁洋、松口等辖区旅游资源，展示中心城区及其周边核心景点。外环主要依托国省干道，串联环梅州市域的旅游小镇和郊野旅游景点。

打造 6 大客家全域旅游片区。重点依托各县（市、区）旅游资源特征，因地制宜谋划六个全域旅游主题片区。一是梅江-梅县客侨红色旅游片区，依托叶剑英纪念园、松口镇、侨乡村等旅游资源，发展客家体验游、红色文化游、侨乡观光游；二是兴宁客家文旅度假片区，依托围龙屋、花灯等非物质文化遗产等旅游资源，发展围龙屋观光游、客家非物质文化遗产体验游；三是大埔生态康养文旅区，依托三个国家历史文化名镇、大埔美食、长寿富硒农副产品等旅游资源，发展长寿名镇旅游、长寿美食度假游；四是蕉岭-平远客家山景旅游片区，依托五指石风景区、南台山国家森林公园、长潭省级森林公园和美丽

乡村等旅游资源，发展山水生态疗养度假游、乡村农事体验游、登山体育赛事游等；五是丰顺客潮温泉旅游片区，依托汤坑温泉、溜隍温泉等温泉资源，发展客潮文化体验游、温泉康养度假游；六是五华客侨文体旅游片区，依托李惠堂旧居、五华奥体中心等旅游资源，发展足球赛事旅游、客家文化体验游。

## 第十章 统筹综合交通设施体系

### 第一节 构建复合高效的对外交通网络

至 2035 年，建成以高速铁路、高速公路为骨架，以国省干道、快速路为脉络，机场、高铁站和汽车客运站等各类综合枢纽为节点的综合立体交通网络。构建“1122”交通圈，加快融入国家轨道交通网，实现市中心城区与各县（市、区）城区、汕潮揭 1 小时通达，与粤港澳大湾区和厦漳泉都市圈主要城市 2 小时通达。推动武梅高铁、梅漳厦高铁、赣梅高铁、汕尾至梅州高铁，以及蕉岭货运铁路专用线、大埔至潮州疏港铁路的规划建设。加强出省出市和相邻县之间的高速连通，依托兴宁高速连接汕尾港与五华、兴宁、梅州中心城区，形成赣东-梅州-红海湾（碣石）入海通道，规划形成“两环十四射三加密”的高速公路网。规划建设“环形+放射”的城市道路结构，形成环绕中心城区和联通各县（市、区）城区的环形干线公路、以及由中心城区到各县（市、区）的放射干线公路。

#### 第118条 加快融入国家轨道交通网

构建融湾出省的高速铁路大格局。完善粤港澳大湾区经梅州往海西经济区的大通道建设，打造西向快速融入粤港澳大湾区，东向紧密衔接海西经济区、长三角城市群，北向强化粤赣通道联系，南向联动沿海经济带的高速铁路网络。向粤港澳大湾区，建成梅龙高铁，加快推进汕尾至梅州高铁的前期研究，实现梅龙高铁—广河高铁、梅汕高

铁—广汕铁路（深汕铁路）2条高铁大通道直达粤港澳大湾区核心地区。往海西经济区，建成梅州至武平高铁，实现国家高速铁路区域连接线龙（岩）龙（川）铁路的全线贯通，积极推动梅州经漳州至厦门高铁规划建设，构建形成新的高铁出省通道，全面打通粤港澳大湾区与海西区、长三角的高铁通道。推动梅州至赣州高铁的规划建设，衔接厦渝高铁，融入国家八横八纵高铁网。积极与邻市协商推进河源至揭阳铁路，优化在梅州境内的线位走向。

加快推动普速铁路规划建设。全力推进瑞金至梅州铁路建设，打通汕潮揭地区经梅州北上与赣南、瑞金等内陆地区的联系通道。加快广梅汕铁路电气化升级改造，打通广梅汕铁路龙川至揭阳段的电气化瓶颈。加快推进大埔至潮州港疏港铁路建设，填补粤东片区出海通道空白，构建形成梅坎铁路+大埔至潮州港疏港铁路、瑞梅铁路+广梅汕铁路2条内陆通海货运线路，打通粤东沿海地区经梅州北上拓展的货运通道。加快推进重大园区、工矿企业的集疏运铁路建设，打通铁路运输“前后一公里”，重点加快蕉岭货运铁路专用线的建设。

## 第119条 推进高速公路成环成网

规划“两环十四射三加密”的高速公路网。规划建设梅州至潮州高速、梅县至永定（上杭）高速、平远至武平高速，推动汕梅赣高速（兴宁至寻乌高速）、梅州至和平、五华至紫金高速、五华至惠东、丰顺至揭西高速列入上级规划，进一步加强与粤港澳大湾区、海西经济区及汕潮揭地区交通廊道的联通。建设大丰华高速、平蕉大高速，

实现市域外环高速全线贯通。推动大潮高速大埔至高陂连接线、丰华高速联岭互通平南圩镇连接线、郭田互通圩镇连接线改扩建工程，完善高速互通与连接线。合理增加高速公路出入口，串联高速公路沿线乡镇，发挥高速公路对沿线经济的带动作用。远期适当增加高速公路加密线，加强对外联通能力，推动高速公路系统结构加速形成。

表：梅州市“两环十四射三加密”高速公路一览表

序号	结构类别	干道名称
1	一环	梅州东环、长深高速、梅龙高速
2	二环	平蕉大高速、大潮高速、大丰华高速、济广高速
3	十四射	梅平高速+济广高速、平武高速、长深高速、梅县至永定（上杭）高速、梅龙高速、大漳支线、大潮高速、梅潮高速、梅汕高速+汕昆高速、梅汕高速、梅汕高速+济广高速+五华至惠东高速、五华至紫金高速、长深高速、梅河韶高速
4	三加密	汕梅赣高速（兴宁至寻乌）、汕湛高速、丰顺至揭西高速

## 第120条 建设功能完善的航空体系

积极拓展航线网络，提升民航品质。提升梅州机场运营保障能力，进一步加密到粤港澳大湾区、长三角、京津冀及东南亚等主要城市的航线航班，加强与揭阳潮汕国际机场的分工协作。加快发展通用航空，规划布局梅州五华、梅县、大埔、平远通用机场。

## 第121条 构筑层级清晰的交通枢纽体系

强化梅州西站、梅州站综合交通枢纽两大门户枢纽的带动能力，缩短与湾区和国内其他都市圈的通行时间，服务新形势下区域经济与产业布局。完善“两主八辅”的轨道交通客运枢纽体系，以铁路枢纽锚固轨道交通线路。加强枢纽交通接驳设施建设，实现多种交通方式

顺畅换乘。构建“市-县（市、区）”两级公路客运枢纽体系，调整优化城区内客运站规模，为城乡公交线路提供首末站服务。规划建设铁路货运枢纽站场，完善多式联运基础设施，引导大宗货物及中长距离货物运输由公路向铁路转移。

表：梅州市“两主八辅”轨道交通客运枢纽一览表

序号	结构类别	轨道客运枢纽名称
1	两主	梅州西站、梅州站综合交通枢纽（梅州站改建）
2	八辅	五华站、华城站、兴宁南站、兴宁站、大埔站、丰顺东站、蕉岭站、平远站

## 第二节 打造一体化的市域交通网络

### 第122条 强化市域干线公路网络骨架支撑

规划建设“环形+放射”的城乡公路结构。依托国省道干线和城市交通干道，形成环绕中心城区和联通各县（市、区）城区的内外两环交通结构。规划建设由中心城区到各县（市、区）的放射干线公路，打造中心城区直达各县（市、区）的1小时交通圈。推进国省干线低等级路段升级改造，提升路网通行能力和效率。推进穿城过境和拥堵瓶颈路段改线优化，保障干线公路交通服务能力。加强对连接高铁枢纽、高速公路出口、县城、重点旅游景区、重要产业园区的国省干线路段改造，增强重要节点对外联系便捷性。

表：梅州市“两环十射”干线公路一览表

序号	结构类别	干道名称编号
1	一环	G205线、G206线梅州城区改线段、宪梓中学至梅畲快线段、客都大桥及其连接线、客都大道、广州大桥、芹洋内环路
2	二环	G205线、G238线、S223线、G355线、S226线、S228线、G235线、S227线、S332线、S225线

序号	结构类别	干道名称编号
3	现状八射	G205 线（蕉岭方向）、G206 线（平远方向）、G205 线（兴宁方向）、G355 线（五华方向）、G235 线+S333 线+S227 线（大埔方向）、G235 线（丰顺方向）、S223 线（雁丙松方向）、G206（丰顺、广梅园方向）
4	新增两射	S242 线+S333 线（隘隍方向）、S238 线+S340 线（五华方向）

### 第123条 推进最美旅游景观公路建设

加强“旅游+公路”的融合发展，依托城乡骨干公路打造旅游景观公路体系。规划建设串联江北古城、丙村、雁洋、松口等旅游资源富集区的梅州精品旅游内环线，展示中心城区核心景点。依托国省干道构建环市域的旅游交通外环线，串联沿线生态、人文和乡村旅游景观点，打造梅州特色自驾旅游路线。规划建设中心城区至各县（市、区）核心景点的七条射线旅游公路，串联沿线优质旅游资源。推进旅游公路道路改造，按照“车行系统+慢行系统+游步道”设计断面，根据沿线景观主题种植绿化。完善房车营地、服务驿站、观光平台、自行车道、绿道、碧道等旅游公路沿线配套服务设施。

### 第124条 构建梅江韩江客运旅游水上交通

落实广东省航道网规划总体布局，推进汀江、韩江航道扩能升级，打造对内拓展、联通海港的江海联运的水运网络，打通粤东地区南北水运纵向大通道。加强“旅游+水路”的有机结合，打造 2 条旅游特色航道。依托韩江航道，打通大埔—丰顺—潮州的出海水上巴士线路。依托梅江航道，规划建设“三龙电站-江北古城-雁洋-松口-三河坝”段风光旅游线路。规划建设一批兼顾观光、出行于一体的综合性客运

码头。

# 第十一章 健全基础设施支撑体系

## 第一节 打造绿色智慧的市政基础设施体系

提升基础设施安全韧性水平。加快基础设施均衡化、分布式布局，推动涉及城市安全的市政基础设施预留应急余量和折损容量，健全多路多源的备用系统，提高资源就近生产、消耗、利用平衡循环水平及供应稳定性，提高设施随城市发展动态生产、变动的灵活性与适应性，提升城市防御能力和应急响应能力。

### 第125条 保障城乡供水安全

合理配置水源，优化供水格局，完善设施建设，构建“城乡一体、多源互济、安全优质、服务高效”的城乡供水安全保障格局。合理确定全市城乡供水分区，划定供水分区 58 个，其中区域分区 8 个，乡镇局域网分区 50 个。提高供水保障率，形成“江河为主、水库为辅，江库联动”的多源供水、统筹分配的原水系统。规划 152 处水源，划定水源保护区；完善供水设施建设，规划水厂 93 座。

### 第126条 完善污水处理和再生水利用系统

完善污水收集处理及再生水利用设施建设，提高污水处理和水资源回收利用水平，提高水环境治理能力。规划城镇污水处理厂 119 座，其中县级以上 35 座，镇级 84 座；保障农村小型污水处理设施用地需求，提高农村生活污水处理率。

## 第127条 提高电力供应保障能力

统筹推进风电、光伏发电、抽水蓄能电站和新型储能电站等项目建设，推动能源高质量发展。保障电源、输电线路高压走廊、变电站等电力设施用地空间。至2035年，规划设置3座500千伏变电站，其中保留2座，新建1座；设置26座220千伏变电站，其中保留14座，新建12座。

## 第128条 完善天然气输配系统建设

推进西气东输三线粤闽支干线、粤东天然气主干管网揭阳-梅州支干线和县县通输气管道建设，确保管道天然气稳定供应。以天然气管网建设为契机，完善中心城区和各县（市、区）管网系统、天然气门站、调压站等设施建设，加快产业园区冷热电三联供项目建设，加强气电项目谋划布局，推动产业园区天然气分布式能源项目建设，增强梅州市能源供应保障能力。

## 第129条 推进高速全覆盖的通信网络

推进覆盖城乡、畅通便捷的通信网络建设，促进信息基础设施互联互通，建成5G+千兆光网的“双千兆”城市。坚持“适度超前，建用互促”的原则，按照5G基站站址等专项规划推进通信基础设施建设，统筹考虑5G网络的空间需求，充分保障用地，提升5G覆盖深度和广度，提升面向行业的5G网络服务能力，持续推进5G商用部署和规模化应用。至规划期末，建成与省内经济发展水平相适应、高速互

联、稳定可靠的通信基础设施网络。

### **第130条 构建智慧高效物流配送体系**

完善智慧共享配送中心、物流分拨平台、冷链分拨中心和末端配送网点建设，形成多功能集约化的物流配送终端网络。至规划期末，建成省内领先、快速便捷、服务民生的智慧物流配送体系。

### **第131条 健全生活垃圾、建筑废弃物分类治理体系**

建设国内领先的无废城市，适时开展各县（市、区）垃圾填埋场扩容，加紧完善全市建筑垃圾、医疗废弃垃圾、餐厨垃圾处理设施及垃圾转运设施建设，提升垃圾资源化、减量化、无害化处理水平，规划新建梅江区和梅县区共用餐厨垃圾处理设施及兴宁、五华、大埔、丰顺、蕉岭6处集中式餐厨垃圾处理设施。

## **第二节 提高城乡综合防灾减灾能力**

在完善单一灾种防抗系统的基础上，建立和健全面向自然灾害、事故灾难、突发公共卫生事件和突发社会安全事件等多种灾害因素的综合防灾体系，建成保障人民安全的韧性城市。

### **第132条 加强应对突发公共卫生事件能力**

按照“健康城市”理念，加强城镇建设空间管控，形成尺度适宜的城市开敞空间，为可能发生的重大疫情提供缓冲和避难空间；优化医疗卫生设施用地布局，形成常规医疗设施为主，应急医疗卫生设施

为辅的医疗卫生设施体系，加强应对突发公共卫生事件能力。

### 第133条 建设系统完善的防治减灾空间

建设以各级应急避难场所为节点、救援疏散通道为网络的“全面覆盖、重点突出”的综合防灾空间结构。

建立布局合理的避难场所。利用公园、绿地和体育馆等空旷场地，建立布局合理的避难场所体系。以中心城区剑英公园、剑英体育馆、文化公园等作为市级应急避难场所，各县（市、区）大型公园、体育馆等作为县级应急避难场所，其他地区与当地行政机构、中小学和村委会等作为避难场所。

构建空地一体的应急救援通道。构建以机场、铁路和公路联运的应急救援通道。以梅县机场作为空中疏散的交通网点；以双龙高铁、广梅汕铁路、梅坎铁路、高速公路等作为陆路主要疏散通道；以国省道为陆路次要疏散通道；以其他一般道路作为陆路一般疏散通道。

加强监测预警设施建设，提高气象灾害应对能力。建立台风、暴雨、寒潮等气象灾害监测预警信息发布机制，实现应急信息分类型、分级别、分区域、分人群的有效传播。加强中小学校、应急避难场所、医院、村委会（社区）等公共场所的雷电防护装置建设和定期检测，不断完善户外设施防雷防风管理。

加强气象灾害监测设施布局。每个（社区）行政村建设1个气象站，实现村村（社区）覆盖。集约利用公园、学校、体育场、碧道等公共场所建设气象科普展区或科普长廊，提升全民防灾减灾意识和技能。

## 第134条 提高地质灾害防御能力

坚持“以人为本”，以突发性地质灾害防治为重点，兼顾缓变性灾害，以保障社会稳定为主要目的，把地质灾害防治与社会经济发展紧密结合起来，促进经济效益、社会效益和环境效益的协调统一，建立健全地质灾害防治体系。

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、道路削坡、工程建设等人为导致地质灾害风险因素进行综合整治管理。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、开发强度和建设密度，综合评估地质环境承载力和容量、国土空间开发适宜性，优化国土空间规划布局。严格落实建设用地地质灾害危险性评估和地质灾害防治工程“三同时”制度，从源头控制地质灾害发生。

加快推进地质灾害隐患点综合治理工程，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，建成地质灾害防治高标准城市。

### **第135条 增强抗震减灾能力**

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

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。

### **第136条 提升洪涝灾害防御能力**

落实城乡防洪标准。坚持工程措施与非工程措施相结合，建立水库常态化除险加固机制，持续推进中小河流治理、山洪灾害防治、农村重点易涝区治理。高质量执行城市防洪标准体系，梅州中心城区达到 100 年一遇防洪标准，兴宁市、五华县、蕉岭县、平远县、大埔县

及丰顺县中心城区达到 50 年一遇防洪标准，其他韩江、梅江及其主要支流沿岸乡镇堤围达到 20 年一遇防洪标准。

划定洪涝风险控制线。统筹河湖湿地、坑塘农区、绿地洼地、涝水行泄通道、防洪水库与蓄滞洪区等要素，划定全市洪涝风险控制线，主要包括梅江、程江、石窟河、汀江、差干河、梅潭河、五华河、柚树河等骨干河流和益塘水库、合水水库、龙颈上水库、青溪水库、梅西水库等大中型水库。洪涝风险控制线内预留河道清淤疏浚、水库除险加固、堤防加固、岸坡治理等水利工程建设廊道和空间，保障防洪排涝系统的完整性和通达性。

### **第137条 健全消防安全保障体系**

优化城镇用地布局，规范配套消防设施，构建健全的消防安全保障体系。在中心城区设置 1 处市级消防指挥中心，各县（市、区）设置 1 处县级消防指挥中心，全市消防站配置数量需符合国家有关标准要求，各县（市、区）按照《乡镇消防队标准》建立乡镇专职消防队。规划至 2035 年，消防防范管理和应急救援能力达到同类型城市水平。

### **第138条 提高人防保障水平**

按照平战结合的原则，统筹人民防空工程建设与城市建设，统筹人防设施和防灾设施建设，统筹地上空间与地下空间，完成县（市）级人防指挥工程建设，进一步形成以指挥工程为核心，人员掩蔽工程为主体，医疗救护工程、防空专业队工程和配套工程为保障的人防工

程体系，不断提高人防保障水平，提高城市防空抗毁能力。建设驻防基地，融入全省应急航空救援场站网络。

### **第139条 提升森林防灾减灾能力**

建立健全森林火灾防控协同机制，推进森林防火工作规范化制度化，提高森林火灾风险检测预警能力，加强野外火源管控和生物防火林带建设，推动完善基层半专业森林消防队伍建设。

## 第十二章 推进自然资源统筹保护利用

### 第140条 耕地资源保护利用

建立健全全域全过程耕地资源保护机制，实现耕地多功能保护和高品质利用。强化耕地保护目标管理，从严控制建设占用耕地和管控耕地流出，严格落实“占补平衡”和实行耕地“进出平衡”制度，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。切实提高耕地空间稳定性，落实耕地整备区制度，储备耕地后备资源，逐步恢复、垦造补充耕地，拓展农业生产空间。加强耕地质量建设，稳妥有序推进耕地恢复，引导耕地集中布局，全面提高粮食生产能力。

### 第141条 水和湿地资源保护利用

调整水资源利用方式，优化用水结构。至 2025 年，全市年用水总量控制在 21.31 亿  $m^3$  以下，其中地下水取用量控制在 1.164 亿立方米以内；至 2035 年全市年用水总量完成省下达任务。优化、调整用水结构，减小因生活用水占比过大导致生态用水缺乏的潜在风险。加强农业节水增效，大力推进高效节水灌溉。推进工业节水减排，严格控制新建、改建、扩建高耗水项目。加强城镇节水降损，推广普及节水技术与节水器具，推广使用再生水、雨水等非常规水。强化地下水资源的管理，重大建设项目的布局应当与地下水资源条件、地下水保护要求和防洪要求相适应，并进行科学论证。

强化水资源保护力度，保障良好水质。至 2035 年，西阳电站、

大麻、赤凤、新铺（白渡沙坪）、五丰渡口、水口水样、琴江大桥上、龙溪（揭丰交界）8个国控断面水质全部达标，水质优良比例达100%。强化地表水、地下水和土壤污染风险协同防控。针对问题突出的重点河流开展水环境综合整治，综合采取“控源截污、内源治理、生态修复、活水循环”等措施，实现河湖全治理。加强饮用水源地规范化建设，至2035年，全市县级及以上集中式饮用水水源全部达到或优于Ⅲ类，保障居民用水安全。

加强河流、湿地等自然水生态系统的保护修复。保护河湖自然形态，不得随意截弯取直、改变岸线、填堵、缩窄河道。加强河湖自然岸线的生态修复和改造，尽量保留局部弯道、深滩、江心洲、古水道、洲滩湿地以及河滨带等多样性的自然景观格局和生物栖息地，在相关专项规划中进一步确定河湖岸线的控制线和功能区。加强湿地保护，在相关专项规划中进一步确定湿地的控制线，重要湿地保护范围内原则上禁止任何建设行为，确需建设的项目应遵循严格控制、保护生态和占补平衡的原则，依法对占用水域进行补偿。规划至2035年，全市湿地保护率完成上级下达的任务指标，水域空间保有率不低于2020年基数值。

探索构建流域生态补偿机制。依托梅州市水系纵横的本底条件和作为韩江中上游源头区的生态区位，探索构建小流域及跨流域的生态补偿机制，包括谋划水权交易、排污权交易的生态资源和生态产品交易平台，推进生态资源的市场交易体系建设。

## 第142条 森林资源保护利用

加强森林资源保护，严格审批森林资源用途转换。严格控制各类开发利用活动对森林资源的占用和扰动，不得随意征用、占用森林资源或变更用途，确保生态服务保障能力逐渐提高。完善公益林、天然林保护机制，实行分级分类管理，明确保护范围、管控措施、管护责任人，加强管护能力建设，并在公益林、天然林周边设立保护标志。充分推动和完善森林资源网格化管理，提高林业治理能力和现代化水平。因重大工程建设占用，或自然灾害损毁等不可抗力必须进行用途转变的，应严格按照相关法律法规办理转用审批手续。制定森林资源保障措施，对随意占用、征用林地逃避审批的行为进行严肃处理，加大审批监管力度。

加快建立林地集中保护区，持续提升森林质量。建立以各大自然保护区、森林公园、风景名胜区、国有林场等区域为主的林地集中保护区。对生态保护红线内的人工商品林实行统一管护，维护林地生态系统的原真性与完整性。全域推进绿化美化，优化造林绿化空间布局，建成人与自然和谐共生的绿美广东梅州样板、美丽中国的梅州样板。

构建多样生态林网体系，发挥森林多重功能。在主要江河两岸及交通主干道两侧营建多层次、多树种、多色彩、多功能、多效益的森林绿化带。把林带、林网建设作为陆路水路交通的重要配套任务和构建区域生态安全体系的重要措施，发挥森林的防护、景观等多重功能，加快推进梅州的绿化、美化、生态化。

繁荣森林生态文化，实现森林资源价值转换。按照相关规定，在自然保护地一般控制区内开展科学研究、生态教育、森林旅游、森林康养、休闲观光等游憩活动，提供高品质、多样化的生态产品，实现人与自然和谐共生。加强森林生态景观营造，打造多彩客都山地。积极推进自然资源转用与管理，依托梅州市丰富的森林资源，以“森林银行”等方式实现碳排放权交易，打通森林资源在未来“碳中和”时期下的资产化道路，活跃生态产品市场交易，提高生态资源市场化程度，实现“绿水青山”的市场价值，探索开展林业碳汇、森林资源交易等补偿机制。

#### **第143条 矿产资源保护利用**

优化资源开采布局，合理调控开采总量。以矿产资源赋存及开发利用条件为基础，结合生态环境保护总体要求，严格划定开采规划区。合理避让生态保护红线、永久基本农田保护红线、生态控制区及“三线一单”等生态敏感区域，保障生态安全与耕地安全。推进矿产资源开发整合，实现矿产资源规模化和集约化开发利用。落实“三线一单”管控要求，韩江及梅江干流、一级支流、城镇以上饮用水源沿岸一重山范围内禁止矿产开采。执行矿山最低开采规模准入标准，做好矿山地质环境保护与恢复治理工作。在不损害生态功能的前提下，鼓励在具有资源、环境优势的地区合理开发矿泉水、地热资源，涉及矿泉水、地热等开采的县（市、区）严格执行建设项目水资源论证制度和取水许可制度。

提高矿产资源综合利用率，推进绿色矿山建设。完善矿产资源动态监管和矿山环境治理监控体系。制定绿色矿山建设梅州标准，对矿山勘察、开采、综合利用、闭坑后续等环节建立考核管理办法。对于矿山修复后符合规划要求的工业、商业等经营性用地，可出租、出让用于发展相关产业。

## 第十三章 推进国土整治修复和城市更新

### 第一节 统筹推进山水林田湖草沙修复治理

#### 第144条 践行系统性整治修复理念

践行“山水林田湖草沙生命共同体”理念，构建“整体保护、系统修复、综合治理、区域联动、部门协同”的生态保护修复体系，统筹山水林田湖草沙治理。

落实生态保护目标任务。通过水生态修复，逐步实现人水和谐；保护生物多样性，加强森林、河湖、湿地等生态系统功能修复，筑牢生态安全屏障，实现生态状况实现根本好转，生态系统质量明显改善，生态服务功能有效发挥，生态稳定性明显增强，生态系统实现良性循环。识别生态保护修复的重点区域和主要特征，针对重点区域、重点问题，实施重点工程、重点技术，实现分区施策、精准治理。细化落实国家部署的重要生态系统生态保护修复重大工程，重点推进国家级山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目，结合梅州实际，实施广东粤北南岭山区山水林田湖草生态保护修复、广东南岭山区韩江中上游（原中央苏区）山水林田湖草沙一体化保护和修复工程。

#### 第145条 整体开展流域水生态修复

从流域整体性出发，开展上下游、左右岸同治，水环境、水生态兼顾的水和湿地生态系统保护修复，进一步改善水环境质量，提高水质考核达标率，增强水体自我生态调节能力，以应对梅州市日益增长

的水环境压力和跨界污染压力。重点开展省部署的韩江碧道、韩江流域和粤东诸河流生态保护和修复工程（广东省万里碧道和重点流域生态保护和修复重大工程），涉及五华县、兴宁市、梅县区、梅江区、大埔县和丰顺县生产生活密集区的河段及滨水坡岸修复，系统开展水污染治理工程、岸边带修复工程和湿地修复工程，进一步提升全市水体质量，提高生态岸线比例，增加湿地面积，建成多功能的韩江生态水网。重点开展平远县、蕉岭县、大埔县主要河段的跨界污染防治，加强水体治理，增加湿地与生态坡岸比例，提高生态系统的自我修复能力。

#### **第146条 持续提升山地森林生态功能**

以构筑生态安全屏障为目标，保持森林覆盖率，整体提升森林资源质量，引导现有森林生态系统向健康、自然、典型的亚热带常绿阔叶林森林生态系统方向演替，实施南岭中亚热带常绿阔叶林生态系统保护修复工程，为陆域野生动物提供更广阔、适宜的栖息地，实现生物多样性保护。将质量有待提升、林分有待改善的山地丘陵区划定为生态修复重点区，加大碳汇造林、森林抚育和林分改造力度，同时积极推动天然林保护修复工程，优化森林结构，恢复地带性森林植被，提升森林生态功能，助力区域水源涵养，推进规划造林绿化空间工程实施；实施省部署修复重大工程——韩江流域生态保护和修复工程，加强韩江中上游地区水源涵养林建设，保护修复重要生物栖息地和水生生物资源，加强国家重点保护野生植物、动物，国家一级保护野生

植物、动物保护，稳定和扩大栖息地；推进南岭生态屏障保护和修复重大工程建设，开展凤凰山、莲花山等生态保护修复工程，加强重点地域、自然保护地生物多样性保护，守住粤东北地带性自然生态系统及生物基因库。

### **第147条 多措并举实施水土流失治理**

按照综合治理思路，建立兼顾山上和山下、坡面和沟道的水土流失综合治理体系，将侵蚀程度较严重、侵蚀面积较大的地区划定为生态修复重点区，重点开展五华县、兴宁市、梅县区的牛肝地治理，提高区域水土保持能力；保障南岭生态屏障，实施省部署修复重大工程——兴宁、五华等粤北重点区域水土流失治理工程（广东省南岭生态屏障保护和修复重大工程），推进全市的崩岗治理工作，开展生态清洁小流域、加强森林植被保护和恢复，实施植树造林、封山育林、保土耕作、水源地治理等工程，切实改善区域水土环境。

## **第二节 全面实施国土综合整治**

### **第148条 稳步推进农用地整理**

多渠道推进耕地新增与恢复。推进宜耕后备土地资源开发，通过土地平整、铺设田间道路、增设灌排设施、增施有机肥等工程，有效增加耕地面积，提升耕地质量。提前谋划耕地恢复工作，有计划、有组织地推动可恢复地类向稳定耕地转变。

多途径实现耕地质量提升。开展高标准农田建设，提前谋划高标

准农田改造提升工作，深入推进耕地质量提升。实施垦造水田项目，持续提高耕地肥力质量、改善土壤生态环节，促进农业增产增效。

优化耕地空间布局。优化农用地整理选址方案，鼓励整合零星耕地，提高耕地集中连片度，缓解耕地破碎化问题，促进农业规模化、机械化、现代化发展。

营造多功能农田。在农用地整理过程中引入生态学、景观学和环境保护理念，营造生态农田，发挥农田的生态功能。结合周边自然资源、文化资源及社会经济条件，谋划田园综合体、田园观光等项目，提高农田的综合效益。

#### **第149条 有序开展建设用地整理**

促进农村闲置低效建设用地存量盘活。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。重点实施五华县、兴宁市、丰顺县、蕉岭县等地的农村建设用地拆旧复垦，盘活存量建设用地，集约精准保障建设发展用地。

推进村庄空间格局优化。开展生态搬迁，对重要生态功能区内的空心村、缩并的自然村进行复垦，减少生态空间内的人类活动干扰，优化农村居民点的空间布局，节约的指标用于城镇建设。

#### **第150条 积极推进矿山复垦**

重点推进历史遗留矿山损毁土地复垦。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，结合梅州市“矿山复绿”行动的相关要求，建立各矿山“复绿”行动监管档案，落实各矿山的复绿治理面积、治理年度以及措施、监管手段。同时，探索矿地综合开发利用模式，拓展建设用地新空间，实现资源开发、矿地利用和生态保护三者协调发展。

及时复垦自然灾害损毁土地。根据每年因自然灾害损毁耕地的情况，有针对性地采取措施，及时复垦灾毁耕地。对于灾毁程度小，群众可自行复垦的自然灾毁耕地，由受灾县、镇两级人民政府组织农村集体经济组织或土地承包经营者及时开展土地复垦工作；对于灾毁程度大、实施难度大的自然灾毁耕地，由县级以上人民政府自然资源主管部门组织编制灾毁土地复垦规划，按项目进行复垦。

### **第151条 开展全域土地综合整治**

按照“连片规划、连片整治”的原则，在农村地区优先开展全域土地综合整治。完善农村地区交通、农田水利等基础设施建设，根据地区资源特色，引入特色产业，巩固脱贫攻坚成果，助推乡村振兴。

为贯彻落实“千村示范，万村整治”精神，推动“百县千镇万村高质量发展工程”实施，推进乡村振兴，探究全域土地综合整治新模式，做好全域土地综合整治样板工程，实施农用地、建设用地和矿山整治工作，进一步实现土地整治综合效应。

## **第三节 有序推进城市更新和存量挖潜**

## **第152条 做优存量，深入推进“三旧”改造**

保障工业发展空间，注重“工改工”项目实施，建立“工改工”项目市场调控机制，防范商业资本炒作工业地产和变相实施“工改商”；旧村庄改造应对土地进行综合整治，为下一步改造提供连片性较好的地块，优先引进绿色产业，为乡村可持续发展提供产业支撑。

## **第153条 分类施策，精准推进批而未供用地处置**

分类处置批而未征土地。对于可继续推进征收储备的，需落实工作职责，强化工作措施，加大征地拆迁实施力度，结合现状建设、规划条件、村集体诉求成片连片收储土地。对于报批后，由于规划变更，生态保护需求等原因不能继续推进征收储备的，需动态调整年度储备计划，将建设用地指标收回或调整到拟报批用地使用。

加快消化征而未供用地。对于用地单元调整的，简化供地流程、加快确定规划条件、加大招商引资力度，尽快安排土地供应、主动办理用地手续。对于用地不规整的，需整合周边增存量土地，加强规划谋划，提升土地价值，加快土地供应。对于规划变更作为公益性用地的，供应给相关部门使用管理。对于生态保护需求的，不能作为建设用地使用的，需将建设用地指标收回或调整到拟报批用地使用，储备土地作为国有农用地开展农业活动。

## **第154条 梳理台账，依法依规开展供而未建用地整治**

落实《梅州市闲置土地处置规定》，对于由企业原因造成供而未

建，若符合闲置条件，进行土地闲置认定，按闲置用地处理。若符合规划，经政府同意，企业愿意继续按规划建设，督促企业按规划开发建设。对于由政府原因造成供而未建，若符合规划，解决历史遗留问题，督促企业按规划开发建设；若不符合规划，由政府收储。

### **第155条 因地制宜，有效推进低效村庄用地再开发**

依据三旧外低效村庄用地分布的位置，分为3种类型加以利用。其一是再利用型，对于位于村庄内部，交通条件、建设条件较好的地块，优先满足村庄基础设施、公共服务设施用地需求，也可以作为乡村振兴需要配套的产业用地加以利用。其二是退出复耕型，宅基地位于村庄边缘且与周边耕地相连，可直接退耕为耕地，用于农业生产；其三是退出改园地型，对于村庄内部零散的宅基地，退出后可改为村集体共有的果园、菜园。

## 第十四章 构建“融湾入海”发展新格局

### 第一节 优势互补，深度融入粤港澳大湾区发展格局

抢抓梅州全域建设赣闽粤原中央苏区对接融入粤港澳大湾区振兴发展先行区政策机遇，加强基础设施互联互通、产业平台构筑、区域生态补偿，提供国土空间规划保障。围绕梅州生态资源的比较优势，走出一条环境友好型、生态引领型的发展道路。

#### 第156条 加快基础设施互联互通

畅通赣闽粤原中央苏区对接融入粤港澳大湾区交通大通道，保障梅龙高铁建设空间，积极谋划汕尾至梅州高铁建设，全面融入粤港澳大湾区2小时交通圈。进一步完善梅州对接大湾区的高速公路通道，保障大丰华高速公路大埔至丰顺段项目建设空间，会同河源市、惠州市开展五华至紫金、五华至惠东高速公路规划研究，争取纳入省高速公路网规划。深度融入粤港澳大湾区航空运输网络，拓展加密与广州、深圳等重点城市的航线航班，推动梅县机场服务能力提升。加快发展通用航空，规划布局梅州五华、梅县、大埔、平远通用机场。

#### 第157条 谋划一批引领型产业平台

突出梅州农业特色，高水平打造一批面向粤港澳大湾区市场的农产品生产基地，建设现代农业产业园。依托广州（梅州）产业转移工业园、广州增城（梅江）产业转移工业园、广州天河（兴宁）产业转

移工业园打造梅州承接产业有序转移主平台，推动经济开发区、高新区、综合保税区等重大平台政策资源在主平台叠加共享，预留主平台及周边区域合理发展空间，打造省级重点主平台。发挥梅州生态优势，适度发展与湾区优势互补的数字经济、洁净医药、电子元器件等环境敏感型产业，谋划建设一批环境敏感型产业园。围绕梅州丰富文化旅游资源，强化旅游基础设施建设用地空间供给，加快配套设施建设，打造一批高品质 A 级旅游景区和精品线路，将梅州建设成为粤港澳大湾区休闲旅游目的地。

## **第158条 探索区域生态补偿机制**

厚植梅州生态优势，高标准推进绿美梅州生态建设八大工程，强化林分改造和林相提升，大力营建乡土阔叶混交林，提升生态系统质量和稳定性，筑牢以罗浮山、莲花山、凤凰山等山系为核心的粤北生态屏障，为“绿美广东”提供生态安全支撑。大力发展林下经济，扩大生态产品有效供给，探索开展永久基本农田、耕地、森林碳汇和森林覆盖率等农业、生态资源权益指标交易，促进建立跨区域的生态产品横向补偿和经营开发长效机制，实现与粤港澳大湾区生态效益、经济效益、社会效益的多方共赢。

## **第二节 山海协作，对接协同汕潮揭同城化发展**

立足资源共享、优势互补，推动交通、产业、文旅深度合作，对接协同汕潮揭同城化发展。强化韩江山水林田湖草沙一体化保护与修

复、交通基础设施互联互通、产业协作平台构筑、公共服务共建共享等方面的国土空间规划保障。

### **第159条 强化韩江山水林田湖草沙一体化保护**

以罗浮山、莲花山、凤凰山等重要山系及梅江、韩江等主要江河流域为依托，大力开展广东南岭山区韩江中上游山水林田湖草沙一体化保护和修复，抓好韩江流域综合治理，全面推进韩江中上游退化土地、矿山、流域水生态、森林生态系统和城乡生态的保护修复，让韩江秀水长清，造福后代，造福人民。构建汕潮揭梅流域水源共保、生态环境共治的管理机制，探索实施韩江流域上下游地区自主协商的横向生态保护补偿机制，强化生态保护与水源涵养功能。

### **第160条 强化区域疏港交通建设**

完善区域高快速通道，加快推进汕梅高速公路改扩建项目建设，提升梅州连通汕潮揭的通行能力。推动梅州借道出海，加强梅州国际无水港与汕潮揭三市港口的交通连接，加快大埔至潮州疏港铁路、蕉岭货运铁路专用线建设。实施韩江航道扩能升级工程，提升韩江内河航道的通航能力，加强广梅汕铁路与汕头广澳港区疏港铁路衔接，构建梅州连接汕潮揭的对外出海通道，实现“海铁联运、山海联动”。

### **第161条 共建区域产业合作平台**

依托梅州综合保税区和国际无水港建设，与汕潮揭港口群和航空口岸联动发展，促进梅州与汕潮揭的商贸物流业发展。立足大埔陶瓷

产业优势，积极推动梅州与汕潮揭开展陶瓷产业合作，深度融入集陶瓷研发设计、商贸物流、文化旅游等为一体的陶瓷产业链。发挥丰顺县客潮交汇区域优势和电声产业优势，规划建设隘隍（茶背）建材产业园，支持广州海珠（丰顺）产业转移工业园建设，推动共建一批区域产业协作平台，带动区域经济提速发展。

### **第162条 推进公共服务共建共享**

加强梅州与汕潮揭公共服务合作的深度和广度。高水平建设医疗卫生设施，巩固梅州市人民医院、梅州市中医医院“三甲”创建成果，推进各县（市）“三甲”医院规划建设工作，加快推进中山大学附属第三医院粤东医院建设，打造成区域性高水平医疗中心。推动梅州与汕潮揭共建教育合作交流基地，依托嘉应学院，搭建区域学术交流、学科共建的合作项目。推进职业教育提质培优，加快嘉应学院紫琳学院建设，完善梅州职业技术学院建设，紧密对接都市圈行业产业需求，共同打造一批职业教育一体化协同发展平台。

### **第三节 区域协同，融入海西经济区发展新空间**

借助国家对海西经济区的扶持政策，发挥梅州资源优势，探索构建与海西经济区紧密协同的关系，培育梅州高质量发展新优势。强化交通设施联通、产业协作、旅游合作的国土空间规划保障。

### **第163条 加强区域交通互联互通**

加强省际高快速通道建设，加快推动梅漳厦高铁、武梅高铁规划

建设，实现与厦漳泉都市圈主要城市 2 小时通达。加强出省高速连通，规划建设梅县至永定（上杭）高速、平远至武平高速，构建海西经济区经梅州联通粤港澳大湾区的交通走廊。

#### **第164条 构建区域产业协作平台**

围绕梅州、海西经济区农业优势主导产业，推进区域农业生产、农产品加工和流通环节的深度合作，打造现代农业产业集群。发挥梅州自然资源丰富优势，探索与海西经济区在新能源、新材料、电子信息、生物食品医药等领域的产业合作，推动区域产业转型升级。借助赣闽粤合作平台，积极参与海西经济区建设，加强与海西经济区及台湾地区城市金融、贸易、旅游、航运、信息等产业方面的交流合作，积极承接闽台产业梯度转移，谋划建设海西经济区产业梯度转移重要基地，促进梅州深度融入海西经济区发展格局。

#### **第165条 开展区域生态旅游合作**

发挥梅州、龙岩、在台客家同胞共同的客家文化背景优势，加强梅州与海西、台湾等地区的文化交流与合作，在更高层面拓宽客家文化的发展空间，打造客家文化品牌。加强区域生态旅游合作，整合区域丰富的红色资源、人文资源、景观资源、旅游资源等，加快配套设施建设，打造一批旅游精品线路，将梅州建设为海西经济区人文生态旅游目的地。

### **第四节 两山转化，共建广东北部高质量生态发展区**

立足北部生态发展区定位，围绕探索和丰富“两山”理论转化路径，走出一条生态环境保护 and 经济发展相互促进的绿色低碳道路。强化绿色交通设施互联互通、旅游产业联动、生态环境共保等方面的国土空间规划保障。

### **第166条 构建北部生态旅游价值区块链**

加快推进梅江韩江绿色健康文化旅游带、环绕阴那山文化度假圈、广东客家生态旅游廊道等建设，牵引带动北部生态发展区全域旅游发展。加强南粤古驿道活化利用，联动河源、赣州、龙岩，推进龙川、寻乌、上杭、兴宁、平远等古驿道线路保护修复与利用。做好“红色交通线”活化利用，串联周边特色农家乐、精品民宿和乡村客栈等资源，形成河源-梅州、赣州-梅州、龙岩-梅州客家文化、红色文化旅游精品线路。

### **第167条 提升区域生态环境质量**

强化南岭山地森林的水土保持、水源涵养、生物多样性维护等生态保育工作，筑牢粤北生态屏障。开展跨区域森林碳汇合作，依托兴宁、五华、蕉岭、平远、大埔重要的自然保护区和森林公园，联动赣州寻乌、龙岩武平、上杭等地及河源龙川、紫金划定集中连片的区域生态碳汇林区。强化跨界流域污染联防联控，加强东江、铁山渡田河、汀江等重要流域的水源保护，协同推进流域上下游、左右岸生态修复和农村水污染治理，切实保障区域水生态安全。

## 第五节 同频共振，建设苏区融湾先行区

紧抓老区苏区振兴发展政策机遇，突出梅州区位优势，探索一条老区苏区互利合作共赢的新路子。强化交通基础设施联通、产业协作、关键领域更大支持力度的国土空间规划保障。

### 第168条 强化交通基础设施联通

加强出省高快速通道建设，推进梅州至赣州、龙岩、厦门三市的铁路建设，构建闽赣地区经梅州联通粤港澳大湾区的交通走廊。加强省际高速公路、国省干线公路及农村公路的对接，扎实开展梅县至永定（上杭）高速前期工作，打通省界断头路，推进省际干线公路改扩建，加快推动边界地区公路建设技术标准统一、沿线路域环境协调，进一步提升边界地区的公路通达能力。

### 第169条 共谋苏区产业协作平台

立足梅州、赣南等原中央苏区产业特色，推进农业生产、农产品加工和流通环节的深度合作，打造现代农业产业集群。创新产业合作机制，积极承接粤港澳大湾区产业转移，探索建立梅州土地、穗梅共建、合作招商、政策共用、收益共享的合作新模式，共建苏区产业园。加强大埔与龙岩产业深度合作，发挥两地生态、农业等资源优势，加强健康养生、现代农业、酿酒等产业合作，共建大埔闽粤经济合作区。开展区域红色文化旅游合作，依托赣闽粤红色景区景点、红色革命遗址、红色教育基地等资源，联动周边相邻城市，共同打造红色旅游精

品线路及红色研学圈。

## **第170条 共同推动关键领域政策、项目和资金支持**

发挥支持老区苏区振兴发展“一事一议”的平台作用，强化赣闽粤协同联动，争取民生改善、产业发展、基础设施建设、生态环保、空间保障等关键领域更多更大的政策、项目和资金支持，充分释放老区苏区振兴发展政策红利。共同拓展老区苏区支持政策覆盖的深度和广度，打破区域行政壁垒、边界限制，推动建立区域相通、共用、实用的政策，支持梅州全国革命老区重点城市建设，增强赣闽粤革命老区振兴发展动能。

# 第十五章 健全规划实施保障机制

## 第一节 完善规划体系

### 第171条 建立三级规划传导机制

市级国土空间总体规划向上承接广东省国土空间规划要求，向下指导和约束全市各级各类国土空间规划的编制和实施。加强市县联动，各县级层面要落实市级层面的国土空间相关管控要求和建设项目，明确各项约束性指标，细化空间要素配置，制定单元划分方案和指引，作为传导市级国土空间总体规划，指导详细规划编制实施的依据。因地制宜，将乡镇国土空间总体规划与县级规划合并编制，也可以几个乡镇为单元，由县级政府组织编制乡镇级国土空间总体规划，落实县级层面规划的发展目标与指标、空间结构，细化各类要素配置。

### 第172条 明确区县规划指引

各县（市、区）根据市级国土空间总体规划提出的发展定位与空间指引编制县级国土空间总体规划，细化各县（市、区）功能定位、规划分区、重要控制线、要素配置等规划要求，并将耕地保有量、永久基本农田保护面积、陆域生态保护红线等核心指标分解落实到规划中。县级国土空间总体规划应进一步提出详细规划的分解落实要求，实现对市国土空间总体规划的传导。

### 第173条 指导约束国土空间专项规划

建立健全全市各类空间性规划编制、审批、调整协调机制，发挥国土空间规划对耕地保护、生态修复、矿产资源等各类国土空间专项规划的指导约束作用，并做好衔接。实施国土空间专项规划编制目录清单管理制度，以国土空间总体规划为依据，重点从资源利用、要素配置、安全保护、城市特色等方面编制国土空间专项规划，对空间开发保护利用作出专项安排。国土空间专项规划编制过程中应与国土空间规划的层级对应，以同级国土空间总体规划的“一张图”为编制和审查依据，在总体目标和重点管控内容上与国土空间总体规划保持衔接一致，不得突破约束性要求。国土空间专项规划成果批准后，规划编制主体应及时将成果报送自然资源主管部门，将涉及空间建设或保护需求的内容按照统一数据标准纳入国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”上，并结合相关要求动态更新。

#### **第174条 制定近期行动计划**

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

#### **第175条 建立详细规划分层编制审批机制**

根据市县国土空间总体规划确定的单元划分方案和单元规划指引，

按照单元详细规划-地块开发细则（地块图则）两个层次编制详细规划，对具体地块用途和强度做出实施性安排。建立与市、县（区）管理事权相匹配的详细规划分层审批机制，强化规划约束性内容的刚性传导，并为规划实施过程中的不确定性预留适当弹性。

## 第二节 国土空间规划“一张图”建设

### 第176条 搭建国土空间基础信息平台

按照系统性、整体性、协同性的总体要求开展平台建设。以国土空间开发保护现状、各级国土空间规划编制成果、全域数字化现状图数据为基础，实现各类空间管控边界精准落地，上图入库，形成全市国土空间规划“一张图”。通过整合政府各部门空间规划、项目管理、行政审批信息系统，实现部门之间的数据共享和信息交互、建设工程项目联合审批、规划体检评估、监测预警以及服务群众等功能。

### 第177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，同步推动国土空间规划“一张图”实施监督信息系统建设，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，构建针对重要控制线和重点区域的监测预警模型，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178条 促进智慧规划和智慧城市建设**

构建智慧规划监测评估预警体系，对国土空间规划实施中违反开发保护边界及保护要求的情况，或有突破约束性指标风险的情况及时预警，提高国土空间精治、共治、法治水平。加快整合完善城市基础数据库，有序推进“城市智脑”建设，推动城市运行智慧感知、智慧预测、智慧控制，支撑城市平稳运行，加快建成“智慧梅州”。

### **第三节 规划体检与评估**

## **第179条 完善规划监测评估和动态维护机制**

建立公开、透明、制度化的动态调整完善机制，根据国土空间规划实施体检评估结果进行动态调整，合理修正国土空间规划指标体系的分阶段安排。因行政区划或特定区域管理边界调整、列入市级及以上重点建设项目计划、国土空间规划成果中涉及的建设项目，可在保证总量不突破的情况下，对城市绿线、蓝线、黄线等位置进行局部优化，并将调整方案进行标图建库，经梅州市人民政府批准后按年度分批次报上级主管部门备案后组织实施。

## **第180条 实行国土空间规划全周期管理**

建立规划编制、审批、修改和实施监督全程留痕制度，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，确保规划管理行为全过程可回溯、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。

## **第181条 加大国土空间总体规划宣传引导**

全市各级各部门，要统一思想，提高认识，采取多种形式加大对国土空间总体规划的宣传，不断提高广大干部群众对国土空间总体规划重要性、必要性的认识，自觉增强落实国土空间总体规划的积极性、主动性、创造性，及时公开宣传推动国土空间总体规划的实施情况，努力营造全社会关心支持参与，推动实施规划的良好氛围，上下一心，齐心协力，紧密合作，形成合力，共同实施全市国土空间总体规划“一张图”，推动经济高质量发展。

## **第四节 规划政策保障**

### **第182条 落实自然资源统一管理**

依托第三次全国国土调查和 2020 年度国土变更调查，整合其它空间专项调查和评价，建立统一的国土空间规划调查体系。建立健全自然资源动态监测和预警机制，实现对自然资源保护利用绩效的定期评估。建立不同类型的自然资源确权登记方法，对市域范围内的水域、森林、山岭、滩涂以及探明储量的矿产资源等自然资源的所有权统一进行确权登记，形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。建立健全市场主体信用评价、责任追究等监管机制，加强对有偿使用全程动态有效监管，健全自然资源资产管理体制。

### **第183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，确保国土空间规划管理全面纳入法制轨道，保障规划目标、底线约束、空间管控的有序实施。制定有利于国土空间规划编制实施的政策，重点从高质量产业、高品质生活、城市更新、乡村整治、精准供应、区域合作、自然资源统一管理、生态保护修复管理等方面，研究制定重点领域和重点地区配套政策，明确时间表和路线图，强化规划的公共政策属性，保障规划有效实施。

#### **第184条 健全相关配套政策**

紧抓苏区老区振兴发展重大机遇，突出梅州作为全域原中央苏区和革命老区的双重优势，充分利用“一事一议”平台，深度挖掘并释放政策红利，将政策优势转化为生产实际，强化民生改善、产业发展、基础设施建设、生态环保、城市更新、空间保障等关键领域更大政策、项目、资金、空间支持力度的国土空间规划保障，持续增强苏区老区振兴发展动能。立足北部生态发展区定位，建立健全生态产品价值实现机制，完善生态产品调查监测、价值评价、经营开发、保护补偿等相关制度。