

惠东县国土空间总体规划 (2021-2035 年)

文 本

惠东县人民政府

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	4
第6条 规划范围	4
第7条 规划解释	5
第二章 现状基础、存在问题和风险挑战	6
第8条 现状基数	6
第9条 资源环境承载能力和国土空间开发适宜性	6
第10条 国土空间开发保护现状评估	7
第11条 国土空间开发保护风险评估	9
第三章 城市性质和目标战略	11
第12条 目标愿景	11
第13条 城市性质	11
第14条 国土空间开发保护策略	12
第四章 全面优化国土空间开发保护格局	14
第一节 科学划定三条控制线，严格落实底线约束要求	14
第15条 优先划定耕地和永久基本农田	14
第16条 科学划定生态保护红线	14
第17条 合理划定城镇开发边界	14
第二节 统筹谋划县域山海统筹空间格局	15
第18条 落实主体功能区，优化资源要素配置	15
第19条 优化县域国土空间开发保护总体格局	16
第20条 构建“绿脉蓝湾，十通廊连山向海”的生态保护格局	16
第21条 构建“双城聚力，山城海统筹发展”的开发利用格局	17
第22条 划定“联山、营城、向海”的特色发展分区	18
第三节 划定全域国土空间规划分区	19
第23条 一级规划分区	19
第24条 二级规划分区	19
第四节 国土空间用途结构调整	20
第25条 优化国土空间用途结构	20
第26条 促进土地集约高效利用	22

第27条	加强县域分区差异化管控	22
第五章	助力乡村全面振兴，培育优质增效的农业空间	24
第一节	全面落实保护任务，优化农业空间格局	24
第28条	构建“一带四区”的农业发展格局	24
第29条	加快推进“三位一体”耕地保护	25
第30条	严格保障耕地和永久基本农田	26
第二节	引导乡村地区的全面振兴和特色发展	27
第31条	分类引导村庄发展	27
第32条	促进村庄建设用地集约利用	27
第33条	专项推进农村人居环境整治	27
第三节	支撑城乡融合发展，实现农业农村高质量发展	28
第34条	加强城乡规划统筹衔接	28
第35条	强化城乡融合项目的带动	28
第六章	引导人与自然和谐共生，塑造诗画山海的生态空间	30
第一节	筑牢蓝绿自然生态本底	30
第36条	塑造韧性安全的生态保护格局	30
第37条	严格落实生态空间分级分类管控	31
第38条	全面加强生物多样性保护	32
第二节	助力实现“双碳”目标，推动生态价值多元实现	33
第39条	开展生态产品价值核算评估	33
第40条	推动生态资源权益交易	33
第41条	创新生态保护补偿机制	33
第42条	全面提升生态系统碳汇能力	34
第七章	精准优配国土空间资源，打造精明高效的城镇空间	36
第一节	优化城镇体系职能与布局	36
第43条	优化城镇规模等级体系	36
第44条	合理确定城镇职能体系	36
第二节	统筹空间资源配置和城镇开发边界管控	37
第45条	统筹空间资源配置	37
第46条	强化开发建设行为的刚性约束	37
第三节	构建多元住房供应体系	38
第47条	合理布局居住用地	38
第48条	全面保障住房体系	38
第四节	打造现代产业空间格局	39
第49条	优化“一轴两带三区”产业空间格局	39
第50条	加强产业用地空间保障	40
第五节	构建高质量的公共服务设施体系	40
第51条	完善公共服务中心体系	40
第52条	优化各类公共服务设施布局	41

第八章 实施强心育极，全面推动中心城区提质扩容..... 43

第一节 统筹中心城区用地功能布局.....	43
第53条 构建“一江两轴，一核五片”中心城区空间结构	43
第54条 优化中心城区空间资源配置	43
第二节 营造舒适优质的人居环境.....	44
第55条 优化居住用地布局	44
第56条 提高保障性住房供给	44
第57条 深入推进三旧改造与城市更新	44
第三节 加强多层次公共服务有效供给.....	45
第58条 建立丰富多样的社区生活圈	45
第59条 构建均衡协调的公共服务设施体系	45
第四节 优化绿地及开敞空间体系.....	46
第60条 完善复合型城市绿地系统	46
第61条 预留控制通风廊道体系	48
第五节 塑造望山见水的景观风貌.....	48
第62条 加强特色景观风貌塑造	48
第63条 聚焦重点地区提出特色风貌管控指引	50
第六节 构建绿色便捷的交通体系.....	51
第64条 优化交通基础设施供给	51
第65条 改善城乡居民出行品质	52
第七节 统筹地下空间的复合利用.....	53
第66条 合理确定地下空间开发原则与目标	53
第67条 加强地下空间开发利用的预留与管控	53
第八节 提升市政设施的服务保障.....	54
第68条 加强供水和排水设施建设	54
第69条 保障电力系统建设.....	55
第70条 建设全覆盖、高可靠的通信网络	55
第71条 建设完善的燃气供应体系	56
第九节 加强综合防灾的应对能力.....	56
第72条 健全应急避难和保障体系	56
第73条 提升城市应急管理能力的	57
第十节 强化控制线划定与管控.....	58
第74条 统筹划定城市绿线.....	58
第75条 科学划定城市蓝线.....	58
第76条 严格控制城市紫线.....	58
第77条 合理划定城市黄线.....	59
第78条 合理划定城市工业用地控制线.....	59

第九章 优化城乡风貌管控，塑造丰富的自然人文魅力空间体系..... 60

第一节 健全多层次的历史文化保护传承体系.....	60
第79条 构建“一带两廊、四区多节点”的历史文化空间格局	60
第80条 统筹保护历史文化名城名村发展格局	60

第81条	加大文物古迹保护与开发力度	61
第82条	落实历史文化保护线管控	62
第83条	传承保护非物质文化遗产	62
第二节	强化自然地理景观特色，完善城市公园绿地体系	63
第84条	建立多元化的公园绿地与开敞空间体系	63
第85条	完善防护绿地体系	63
第86条	以特色乡村引领建设农业公园	63
第三节	打造“抱山、沿江、滨海”的大地景观风貌	64
第87条	构建“山、江、海”三大风貌分区	64
第88条	打造沿江、沿海景观风貌带	65
第十章	加强基础设施体系建设，夯实综合承载能力	66
第一节	支撑建设四通八达的对外交通体系	66
第89条	高标准建设客货运枢纽体系	66
第90条	深度参与粤港澳大湾区轨道交通网络	67
第91条	构建便捷畅达的对外公路体系	68
第二节	优化县域一体化综合交通网络	68
第92条	完善城市主干路网体系	68
第93条	优化公共交通体系	68
第94条	倡导绿色交通出行	69
第95条	优化交通设施布局	69
第三节	搭建安全韧性的综合防灾减灾体系	69
第96条	提升自然灾害应对能力	69
第97条	加强防洪排涝体系建设	71
第98条	健全城市综合防灾体系	72
第四节	完善市政基础设施配套建设	73
第99条	保障城市供水和排水安全	73
第100条	推进新一代信息基础设施建设	75
第101条	推动发展城市燃气系统	75
第102条	协调推进电力系统建设	75
第103条	完善环卫及固体废弃物分类治理全流程体系	76
第十一章	优化空间资源利用结构，加强自然资源统筹保护利用	77
第一节	严格落实水资源控制底线	77
第104条	严格落实水资源控制底线	77
第105条	促进湿地资源保护利用	77
第二节	持续推进森林资源提质修复	78
第106条	明确森林资源保护目标	78
第107条	优化森林资源空间布局	78
第108条	严格落实林地用途管制	78
第三节	统筹协调矿产资源开发与保护	79
第109条	优化矿产资源开发	79
第110条	加强矿产资源保护和管控	79

第四节	自然资源转用与管理.....	80
第111条	加强自然资源转用与管理	80
第十二章	推动国土整治修复，提升国土空间综合效能.....	81
第一节	以生命共同体理念实施系统修复治理.....	81
第112条	系统推进山水林田湖草修复治理	81
第113条	分类开展重点区域生态修复	81
第114条	着力实施生态修复重点项目	82
第二节	统筹推进全域土地综合整治.....	83
第115条	多措并举推进国土综合整治	83
第116条	有序实施土地综合整治重点项目	84
第三节	推进存量建设用地盘活与城市更新.....	84
第117条	优化城乡建设用地布局	84
第118条	稳步推进“三旧”改造与城市更新	85
第119条	制定分类分区的城市更新策略.....	86
第十三章	加强海洋资源保护利用，培育低碳活力的海洋空间.....	87
第一节	加强海洋资源的可持续开发与保护	87
第120条	合作共建全球海洋中心城市	87
第121条	发展绿色低碳特色海洋产业	87
第122条	优化海洋保护和利用空间	88
第二节	基于陆海统筹推进海岸带综合保护与利用.....	92
第123条	打造海岸带山海生态屏障系统.....	92
第124条	推动海岸带陆海产业融合发展.....	93
第125条	加强海岸带空间分类分段管控.....	93
第三节	加强海岛资源保护与开发管控.....	95
第126条	严格保护生态保护类海岛	95
第127条	清单式管理发展类海岛	96
第十四章	对接“双区”，支撑构建区域发展格局.....	98
第128条	深度参与“双区”建设和衔接全省区域发展格局	98
第129条	支撑构建惠州市“1+1+1”国土空间开发保护格局 ¹¹	99
第十五章	镇级规划指引.....	101
第一节	沿江片镇级规划指引.....	101
第130条	沿江片规划指引	101
第131条	梁化镇	101
第132条	白花镇	102
第133条	九龙峰旅游区	103
第二节	沿海片镇级规划指引.....	103
第134条	沿海片规划指引	103
第135条	稔山镇	104
第136条	铁涌镇	104

第 137 条	平海镇	105
第 138 条	吉隆镇	106
第 139 条	黄埠镇	107
第 140 条	巽寮滨海旅游度假区	107
第 141 条	港口滨海旅游度假区	108
第三节	山区片镇级规划指引	109
第 142 条	山区片规划指引	109
第 143 条	多祝镇	109
第 144 条	安墩镇	110
第 145 条	高潭镇	110
第 146 条	宝口镇	111
第 147 条	白盆珠镇	111
第十六章	规划实施保障	113
第一节	规划编制体系	113
第 148 条	编制“县-镇”两级国土空间总体规划	113
第 149 条	协调编制国土空间相关专项规划及目录清单	114
第 150 条	有序建立详细规划编制审批机制	115
第 151 条	完善行动规划和年度实施计划机制	115
第二节	规划片区指引	115
第 152 条	引导片区差异化发展	115
第 153 条	建立规划传导机制	116
第三节	近期行动计划	116
第 154 条	明确近期建设重点	116
第 155 条	制定专项行动计划	117
第四节	实施监督评估	117
第 156 条	完善规划监测评估和动态维护机制	117
第 157 条	实行国土空间规划全周期管理机制	117
第五节	配套政策保障	118
第 158 条	建立自然资源统一管理制度	118
第 159 条	完善城市更新政策体系	118
第 160 条	健全规划实施法规政策	119
第 161 条	完善配套支持政策	119

前 言

惠东县地处广东省东南部、惠州市东部，背靠莲花山，位于南海之滨，曾是粤东重要的交通枢纽和商品集散地，被誉为“岭东重郡”、“粤东商埠”。历经千年锤炼，惠东已建设成为生态优美、山海呼应、人文荟萃之城。

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，深入落实国家重大战略布局，省委、省政府与市委、市政府决策部署和县委、县政府工作部署，统筹安排全域全要素空间资源布局，支撑惠东建设成为全国县城新型城镇化建设示范县、粤港澳大湾区能源科创智造强县、海洋中心城市协同发展区。

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），对惠东县域范围内国土空间开发保护作出总体安排和综合部署，合理保护与利用全县国土空间资源，为实施“山海统筹、双城一体”策略提供空间保障，支撑惠东县高质量发展，根据国家、广东省、惠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）
5. 《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》
6. 《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》
7. 《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》

8. 《广东省国土空间规划（2021-2035年）》
9. 《广东省县级国土空间总体规划编制技术指南（试行）》（2022年）
10. 《惠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》
11. 《惠州市国土空间总体规划（2021-2035年）》
12. 《惠东县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》
13. 其他相关法律、法规、政策文件及标准规范等

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，以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、乡村振兴战略为牵引，抓住“双区^[1]”和横琴、前海、南沙三大平台建设重大机遇，全面落实省委、省政府及市委、市政府决策部署和县委、县政府工作部署，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，支撑惠东建设成为全国县城新型城镇化建设示范县、

[1] “双区”指粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区。

粤港澳大湾区能源科创智造强县、海洋中心城市协同发展区。

第4条 规划原则

生态优先，绿色发展。全面落实生态文明建设要求，以资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价为基础，坚持底线思维，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竞争力。

陆海统筹，区域协调。坚持陆海统筹、区域协同、城乡融合，促进惠东山海统筹、陆海联动的生态文明建设，粤港澳大湾区东部门户枢纽建设，以及镇村统筹发展与美丽乡村建设。

因地制宜，彰显特色。立足惠东自然人文禀赋与发展阶段特征，坚持因地制宜开展规划编制，提出差异化发展策略，彰显地域特征、文化特色与时代风貌。

以人为本，品质提升。坚持以人民为中心的发展思想，塑造高品质城乡人居环境，提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

第5条 规划期限

规划基期为2020年，期限为2021年至2035年，近时至2025年，远景展望至2050年。

第6条 规划范围

本规划国土空间范围包含县域和中心城区两个层次。县域范围包括惠东县行政辖区内全部陆域和管辖海域国土空间。中心城区范围包括平山街道、大岭街道（不含澄溪村、棠阁村）、白花镇东北部4个行

政村（高埠村、联进村、太阳村、樟山村的惠霞高速惠东支线以北）、梁化镇南部 2 个行政村（黎光村、齐眉塘村）、九龙峰旅游区西部 1 个行政村（谭公村），总面积 255.94 平方公里。

第7条 规划解释

本规划由惠东县人民政府负责解释。

第二章 现状基础、存在问题和风险挑战

第8条 现状基数

2020年惠东县农用地面积占陆域总面积约91%；建设用地面积占陆域总面积约6%；未利用地面积占陆域总面积约3%。^[1]

2020年惠东县常住人口为101.81万人，其中城镇常住人口为64.04万人，乡村常住人口为37.77万人，常住人口城镇化率为62.90%。^[2]

第9条 资源环境承载能力和国土空间开发适宜性

生态保护重要性。惠东县陆域生态保护极重要区面积1834.60平方公里，占全县陆域土地总面积约52%，主要分布在北部和东部海拔较高的山地，包括国家级和地方级自然保护区、自然公园、一级饮用水水源保护区、自然林等生态系统服务功能极重要区域和生态极脆弱区域。海域生态保护极重要区面积970.03平方公里，主要分布在针头岩、惠东三角洲等岛屿周边海域，包括广东惠东海龟国家级自然保护区、惠州大亚湾水产资源地方级自然保护区等生态系统服务功能极重要区域。

农业生产适宜性和承载能力。除生态保护极重要区外，全县农业生产适宜区面积1433.77平方公里，占全县土地总面积约41%，集中分布在白花镇、稔山镇、铁涌镇等平原或山谷地区。全县渔业生产适宜

[1]数据来源：2020年国土变更调查成果数据（自然资源部2022年7月“三区三线”“二下”成果下发确认的版本）。

[2]数据来源：惠东县第七次全国人口普查公报。

区 1773.26 平方公里，主要分布在惠东县海域南部。基于空间约束角度，全县可承载耕地面积规模为 1433.77 平方公里，占陆域总面积约 41%；进一步考虑用水总量控制指标约束，全县最大可承载的耕地规模为 945.04 平方公里。

城镇建设适宜性和承载能力。除生态保护极重要区外，全县城镇建设适宜区面积 1432.58 平方公里，占全县土地总面积约 45%，主要分布在中心城区、白花镇、稔山镇等平原或山谷地区。基于空间约束角度，全县可承载城镇建设规模 1432.58 平方公里，占土地总面积约 45%；进一步考虑用水总量控制指标约束，全县最大可承载的城镇建设用地规模为 278.72 平方公里。

海域利用适宜性。惠东县海域渔业生产适宜区域主要分布在考洲洋、红海湾海域。碧甲作业区、巽寮湾作业区水深、岸线条件较好，具备建设深港区条件。大亚湾以南海域风力资源充沛，适宜发展海上风电。

第10条 国土空间开发保护现状评估

国土空间保护和生态环境建设持续向好。底线管控基本符合目标方向，2020 年全县已划定的永久基本农田 214.77 平方公里，基本完成广东省下达的 2020 年规划控制目标，大力推进耕地提质改造、切实加强耕地占补平衡和高标准农田建设工作，有效落实粮食安全保护任务。深入推进绿色发展，截至 2020 年底，全县森林面积为 2550.60 平方公里，省级以上生态公益林 1082.20 平方公里，镇级以上自然保护区和森

林公园 29 处，总面积 539.47 平方公里，生态环境持续向好。积极开展海洋生态保护，加快海洋自然保护区建设和海岸线整治修复，自然岸线保有率达 45.95%。单位地区生产总值能耗降低、二氧化硫排放量、化学需氧量排放量、氨氮排放量、氮氧化物排放量等主要污染物排放指标均已完成市下达的任务，生态环境保护取得进一步成效。

历史文化风貌保护良好，文化魅力得到彰显。惠东县历史资源丰富，拥有 1 处广东省历史文化名城（平海镇），3 处中国传统村落（范和村、皇思扬村、溪美村），众多省级非物质文化遗产；全域共有县级以上文物保护单位 58 处，其中省级文物保护单位 9 处、市级文物保护单位 15 处；全域共有县级以上历史建筑 21 处，其中市级历史建筑 4 处。2020 年，惠东县历史文化街区保护面积为 0.205 平方公里，以平海镇为主体，积极继承与发扬平海军声、惠东渔歌、摆戏台、拜月会等民间艺术，向市民展示民俗文化和海防文化。

国土开发利用水平不断提高。国土建设格局逐步完善，城市土地利用以增量为主，新增建成区主要集中在大岭片区，同时随着增光片区划入九龙峰旅游区，惠东县城向山发展趋势明显，九龙峰片区建成区面积有所增加，国土开发利用水平不断提升。平台建设稳步推进，通过重大项目引领、半岛岸线资源的开发利用，逐步形成惠州新材料产业园、粤港澳大湾区（惠州）数据产业园、稔平半岛能源科技岛等重点发展平台，新能源、新材料、海洋产业等产业要素集聚程度不断提高。

沿江向海国土空间开发格局特征日渐明晰。现状城镇空间临江滨

海布局，75%的人口和80%的企业等要素集中在沿江片和沿海片，山区片则以乡村建设用地为主，开发强度相对较低，随着“双城一体”发展策略的逐步推进以及稔山滨海新城、稔山-陈塘高铁站等重点片区的建设，城市发展格局呈现沿江向海的发展趋势。

第11条 国土空间开发保护风险评估

水资源、土地资源约束日益趋紧。惠东水资源总量及多年水资源总量在惠州市排名第一，但水资源开发利用率较低；由于河流短小，水污染严重，水质性缺水问题突出。县域除白花片区和稔山片区外，沿海其余地区可供城镇建设的土地资源非常有限，未来随着产业发展以及人口的不断集聚，现有的水资源和土地资源供应将难以支撑该地区的社会经济发展。

近岸海域生态保护和开发建设矛盾突出。惠东区位优势良好、临海土地资源丰富，但沿岸工业与旅游业发展以及海岸带资源的粗放利用，沿海地区岸线退化日益严重，近岸海域生态保护和开发建设的矛盾问题凸显。

自然灾害对局部地区的威胁增大。根据主要气候模型预测结果，在全球变暖背景下，惠东县强降水、洪涝、台风和风暴潮发生频率都呈增多趋势，特别是中部及南部地区极端天气明显增加，沿海地区地势低洼，排水不畅等问题将进一步增大该地区的受灾风险；气候变化对南部地区的灾害防御工程建设也提出了更高的要求。惠东县域内地质条件复杂，山地丘陵广布，常见地质灾害类型包括滑坡、崩塌、泥石

流、地面塌陷等，地质灾害影响范围广、威胁群众多，防灾形势较为严峻。地质灾害高风险区主要分布于宝口镇、高潭镇、安墩镇、白盆珠镇、稔山镇及平山街道，地质灾害中风险区主要分布于宝口镇、高潭镇、安墩镇、吉隆镇。惠东县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，被列为国家重点监视防御区，存在较高的地震灾害潜在风险。

缺乏产业创新及高能级平台引领。惠东产业缺乏创新动力，主要承担规模制造及配套等功能。与粤港澳大湾区内其他拥有重点平台及特色平台的县市相比，惠东缺乏核心的战略着力点，产业创新能力较为薄弱，处于边缘化、较被动的位置，亟需增强内生动力、提高创新能力，以支撑粤港澳大湾区的发展建设。

交通体系空间组织亟待完善。惠东临近惠州机场，拥有碧甲港、双高铁与高速公路等交通基础设施，交通潜力大，但惠东现状是典型的“通道型”城市，各大交通基础设施之间缺乏枢纽，高速公路分隔作用较为明显，县域内各个交通设施联系不足，湾区核心城市快速通道尚未打通，交通体系空间组织亟待完善，吸引发展要素向惠东集聚的能力亟待提升。

第三章 城市性质和目标战略

第12条 目标愿景

全国县城新型城镇化建设示范县、粤港澳大湾区能源科创智造强县、海洋中心城市协同发展区。

到 2025 年，经济实力、发展质量显著提高，空间布局更加科学优化，“联山、营城、向海”的山海统筹大格局初步建成，深度参与粤港澳大湾区及深圳都市圈一体化建设，战略腹地功能充分发挥，为重返一流迈出更大更坚实步伐。

到 2035 年，经济实力、发展质量实现跃升，综合竞争力大幅提升，全力服务“双区”建设，成为广东县域经济动能转换的样本、蓝色经济突围发展的典范，跻身全国百强县前列。

到 2050 年，惠东经济社会全面发展，成为全国新型城镇化发展样板、县域经济高质量发展典范、美丽中国代表和民生幸福标杆。

第13条 城市性质

粤港澳大湾区现代山海生态城市。深入挖掘和整合惠东山水城田海的优质资源组合，发挥惠东生产生活生态有机融合优势，深化改革创新，科学谋划惠东县全地域高质量发展，全要素高水准配置，全面建设粤港澳大湾区生态友好、城乡繁荣、宜居宜业宜游的优质现代化城市。

沿海经济带新旧动能转换重要节点。加强对制鞋业等既有传统产

业的技术改造和链式升级，实现对中小传统企业的科技赋能，以惠州新材料产业园和国家级大科学装置等重大平台为依托，延伸培育新能源、新材料、生命健康、生物医药等关联学科的研发、中试，打造成为沿海经济带上重要的产业节点。

珠江东岸科创智造强县。依托惠州新材料产业园、粤港澳大湾区（惠州）数据产业园、稔平半岛能源科技岛等科技创新、智能制造平台建设，强化与广州、深圳等中心城市关于新材料、新能源、海洋等新兴领域的合作，推动珠江东岸县域经济高质量发展。

第14条 国土空间开发保护策略

区域协同策略。依托自身优势，深度对接“双区”，重塑联山通海大格局。统筹空港、陆港、海港等立体式交通资源，构建枢纽联动、全域发展的区域交通新格局，实现多向多方式区域协同发展。加强与深圳第二机场的交通衔接，实现与空港枢纽的联动协同发展；加快惠东站与惠东南站的资源整合，实现高铁与城市的无缝接驳，打造站城一体化开发典范；推动碧甲港建设，适度发展航运功能，引导惠东经济逐渐外向化发展，成为珠三角海上集散交通的重要节点。

动能转换策略。加强对既有传统产业的技术改造和链式升级，依托“5G+工业互联网”等现代高新科技，实现对中小传统企业的科技赋能，通过物联网和智慧物流等现代产业要素的融入，实现全链条式的产业升级；依托惠州新材料产业园和国家级大科学装置等重大平台，大量聚集优质创新资源，攻克核物理、粒子物理等前沿科学，通过挖掘

外溢价值，延伸培育新能源、新材料、生命健康、生物医药等关联学科的研发、中试，推动应用型创新及成果转化，积极培育新兴产业，不断提高产业附加值。

魅力国土策略。统筹“北山江、中城田、南深海”的全域资源，北部以九龙峰旅游区为引领，以西枝江为纽带，以革命老区 U 型旅游公路串联山区资源，培育东部山区的环莲花山-乌禽嶂红色旅游产业圈和环九龙峰-南山休闲旅游产业圈；中部以“双城一体”为中心，依托市域骨干线路构建高效快环，串联惠州新材料产业园、中韩（惠州）产业园核心组团惠东片区及惠东产业转移工业园、国家级大科学装置等重大平台，重点促进中部产城融合；南部海域以游艇邮轮旅游、跳岛游、海上体育等为主题，加强与粤港澳大湾区的旅游资源联动，形成惠东点上引爆、线上精彩、面上开花的全域旅游新局面。

蓝湾引领策略。作为惠州海上对接区域、链接国际的门户，利用“区位+交通”的双重枢纽优势、“空间+资源”的双重要素优势，突出国际化的海滨特色，紧密把握深圳建设全球海洋中心城市的战略契机，推动滨海景观带建设，提升亲水休闲、观光游憩、基础设施等旅游服务配套，开发高端旅游项目，丰富海上旅游产品体系，积极承担国际论坛、会议、休闲度假等外向型职能，支撑深圳建设全球海洋中心城市和广东省沿海经济带建设。

第四章 全面优化国土空间开发保护格局

第一节 科学划定三条控制线，严格落实底线约束要求

第15条 优先划定耕地和永久基本农田

落实国家粮食安全战略，严格落实上级下达的耕地和永久基本农田保护任务。按照“总体稳定，应保尽保”的原则，到2035年，全县耕地保有量不低于235.66平方公里（35.35万亩），永久基本农田保护面积不低于214.77平方公里（32.21万亩），主要分布在多祝镇、安墩镇、梁化镇、白花镇和九龙峰旅游区。

第16条 科学划定生态保护红线

科学划定生态保护红线。惠东县划定陆域生态保护红线面积922.59平方公里，主要分布在梁化镇、平海镇、多祝镇、白盆珠镇、安墩镇、高潭镇、宝口镇和九龙峰旅游区。划定海洋生态保护红线面积1039.52平方公里，主要分布在大亚湾及针头岩周边海域。^[1]

第17条 合理划定城镇开发边界

严格避让永久基本农田、生态保护红线、生态保护极重要地区、城镇建设不适宜区、地质灾害风险区，严格保护自然山水林田湖草的生态格局。根据惠州市“1+1+1”国土空间开发保护格局和“3+7”重点工业园区等产业平台建设要求，在县域层面，塑造“双十强湾、双城一

[1] 海洋生态保护红线仅为规划工作范围，不作为海域行政管辖权范围确定的依据，规划海域范围待海域勘界完成后以勘界成果为准。

体、双环联动”的空间结构，推动形成开发边界内城镇集约高效、宜居适度，开发边界外山清水秀、开敞舒朗的国土空间开发与保护格局。到2035年，全县城镇开发边界面积为133.83平方公里。

第二节 统筹谋划县域山海统筹空间格局

第18条 落实主体功能区，优化资源要素配置

以“三区三线”为基础，进一步完善配套政策，促进形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域空间发展格局。统筹陆域农业、生态、城镇空间和海洋空间，划定耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界，把三条控制线作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线的重要抓手。

落实广东省主体功能分区方案。以城市化地区为主体推动高质量发展，保障产业和重大项目以及民生配套空间需求。生态发展区兼顾生态屏障、流域源头保护和农业生产功能，重点生态功能区落实生态环境底线管控。

科学安排陆域农业、生态、城镇空间和海洋空间。结合经济社会发展条件，以“双评价”为基础，统筹陆域农业、生态、城镇空间和海洋空间布局。因地制宜安排农业空间，完善农业生产和农村生活功能；严格保护生态空间，整体改善自然生态系统质量，全面增强生态产品供给功能；统筹协调城镇空间，体现良好的城市区域空间形态，支撑科学合理、高质量的美丽国土空间格局；合理划定海洋生态空间与海洋开发利用空间，统筹海洋生态保护、资源开发和空间利用，推动形成陆海

一体的海洋开发保护格局。

第19条 优化县域国土空间开发保护总体格局

合理统筹全域开发与保护关系，实现各类国土资源高效配置。以莲花山脉为重要生态屏障，提升区域性水源涵养和生物多样性保护功能，加强大亚湾、红海湾海域生态系统保护，依托西枝江等河流构建十条具备水源涵养、生物迁徙、通风防护等多种功能的生态廊道，形成“绿脉蓝湾，十通廊连山向海”的生态保护格局。依托区域层面的广惠发展带和深惠汕发展带，以及市域层面的惠霞高速及横四线，形成开放式的发展空间体系，强化中心城区与稔山镇的协作互动，共建大县城和惠州湾空间门户，形成“双城聚力，山城海统筹发展”的开发利用格局。

第20条 构建“绿脉蓝湾，十通廊连山向海”的生态保护格局

“绿脉蓝湾”。依托莲花山脉、古田生态保护区建设惠东县北部山区生态保护屏障，保护山区生态系统原真性、完整性。沿范和湾、巽寮湾、双月湾、考洲洋海岸构建滨海生态景观带，加强惠东滨海生态景观带的保护修复与管控，保障海岸带生态安全。

“十通廊连山向海”。串联惠东县山、江、湾、海等自然资源，构建西枝江生态廊道、安墩河生态廊道、白花河生态廊道等10条生态廊道骨架，加强生态廊道的用地管控与生态修复，提升各类生态要素连通性，形成结构完整、功能健康的惠东县生态网络。优先将生态保护区

内的主要山体、水库、湿地及城市公园等生态斑块为生态绿核，依托生态廊道融入全县生态网络，构建生态要素多样化的韧性生态系统。

第21条 构建“双城聚力，山城海统筹发展”的开发利用格局

“双城聚力”。构建中心城区至稔山镇“双城一体”的大县城发展格局，以中心城区作为县域主中心，以稔山镇作为县域副中心，以深汕高铁惠东南站、广汕高铁惠东站双枢纽为核心引擎，承接粤港澳大湾区优质产业资源的导入，积极配合深圳中国特色社会主义先行示范区的建设目标，深度参与深圳都市圈的资源配置，在都市圈创新协同、高标准生活及公共服务设施统筹共建等方面做出表率，辐射带动周边发展。提高战略站位，深度参与湾区发展大势，构建广惠、深惠汕的区域发展轴带，其中，广惠发展带重点强化中心城区、稔山与惠州中心城区的联系，对接平潭空港枢纽，提高惠东的对外连通度；深惠汕发展带则依托沿海交通走廊，集聚优质资源，积极承接深圳、深汕特别合作区的产业转移，构筑区域创新产业协同的发展平台。主动对接惠州市“丰”字交通主框架^[1]，其中惠霞高速发展走廊纵向强化惠州新材料产业园、粤港澳大湾区（惠州）数据产业园与大亚湾石化基地的产业协同；横四线则横向推动“惠阳-惠州新材料产业园-惠东站-九龙峰”的产城融合，带动北部山区旅游发展。

“山城海统筹发展”。以“双城一体”为中心，依托惠霞高速、东

[1] “丰”字交通主框架指惠州市规划“三横一竖”的交通轴线，其中：第一“横”由沿江交通轴线和国道G324北上共同组成，第二“横”由中部交通轴线和东西交通轴线东段共同组成，第三“横”由东西交通轴线与南北交通轴线惠东支线共同组成，一“竖”为南北交通轴线。

西交通轴线形成高效快环，构建联动发展的山江低碳产业发展环、江海现代产业发展环、山海康养旅游发展环。在沿江片，推动惠州新材料-粤港澳大湾区（惠州）数据产业园、中韩-惠东产业转移工业园等产业战略节点协同发展，打造中部城市综合发展区；在滨海片，推动环考洲洋产业区（吉黄+能源科技中心）产业战略节点和港口-平海、巽寮旅游服务节点建设，打造南部蓝色产业集聚区；在山区片，重点推动九龙峰-多祝旅游服务节点建设，打造北部生态价值转化区。

第22条 划定“联山、营城、向海”的特色发展分区

重点保护北部生态区，精细营建一个“山水公园”。北部生态区包括多祝镇、白盆珠镇、安墩镇、宝口镇、高潭镇。通过整合“山水林田湖草”自然资源生命共同体资源，提升生态系统产品供给能力，探索生态系统多元价值实现；保障珍稀动植物栖息生境，保育生态源地与动物迁徙网络，丰富动植物基因库；优先保障社会民生发展空间，实施乡村振兴战略，在坚守生态屏障的同时，将绿水青山转化为金山银山。

全力打造中部城镇区，集约建设一座“海滨新城”。中部城镇区包括平山街道（含九龙峰旅游区）、大岭街道、梁化镇、白花镇、稔山镇、铁涌镇、吉隆镇、黄埠镇、平海镇（含巽寮滨海旅游度假区、港口滨海旅游度假区）。中部城镇区重点对接“双区”、联动“丰轴”，紧密参与深圳都市圈建设，整合区域产业要素资源，推动惠州新材料产业园、粤港澳大湾区（惠州）数据产业园、惠东产业转移工业园、中韩（惠州）产业园核心组团惠东片区等核心产业平台发展；以大科学装置吸引创

新要素集聚，联动深汕特别合作区共建惠深产业协同发展区；以“城区、园区、景区”融合发展为理念，实现产、城、游协同发展，打造现代化产业新城引领高质量发展。

统筹利用南部蓝海区，长远谋划一片“蔚蓝深海”。南部蓝海区包括惠东县全域管辖海域面积。南部蓝海区严格保障海洋生态安全底线，切实采取有效管理措施和依法行政，保证海洋生态红线控制指标不被突破。统筹海岛自然、经济、社会属性，结合海洋保护与利用现状，实施海岛保护分类管理。延伸陆海产业链条，积极培育港口物流、生态旅游、现代渔业、能源科技等产业，统筹海陆产业空间布局。探索海洋碳汇交易体系和量化生态补偿机制，力争成为粤港澳大湾区碳中和陆海统筹试点。

第三节 划定全域国土空间规划分区

第23条 一级规划分区

综合“联山、营城、向海”格局、生态环境保护、经济布局、人口分布、土地利用等因素，划定生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区等六类一级规划分区。^[1]

第24条 二级规划分区

在国土空间一级规划分区基础上进一步细化二级规划分区。城镇发展区划分为居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物

[1]海域规划分区以批准的省海岸带专项规划为准。

流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区、战略预留区，乡村发展区划分为村庄建设区、一般农业区、林业发展区。

第四节 国土空间用途结构调整

第25条 优化国土空间用途结构

优先保护农业、生态用地。优先保护耕地，保障农作物的基本生产。加强林地、陆地水域、湿地等重要生态用地保护，拓展绿色开敞空间和水源涵养空间。结合现代农业和特色农业发展，积极引导各类农业用地向土地条件适宜的地区集中布局。

合理调整建设用地结构。以资源环境承载为硬约束，严格控制建设用地规模。城镇建设用地面积逐年合理增长，村庄建设用地面积保持稳定，结构优化。

结合人口城镇化趋势合理调整居住用地布局。合理控制城镇居住用地规模，新增住房向中心城区、副中心、重点镇倾斜布局，保障农村新建住房的合理需求，加强农村低效闲置宅基地优化和腾挪归并。

根据社区生活圈优化公共服务设施布局。结合15分钟社区生活圈的空间划分优化完善公共服务设施布局用地布局，以基础教育、基本医疗、基本养老为重点，增加公共服务设施供给。加大基本公共服务设施向现状公共服务设施配置较薄弱地区倾斜力度。为适应人口变化及发展需求，允许在下层次规划中，经论证后调整部分市县级公共服务设施。

提升商业服务水平。引导商业服务业用地合理布局，提升大洲片

区、惠东 TOD 新区等新区的商业配套服务水平。

引导产业用地集中布局。保障战略性新兴产业、战略性支柱产业和科技创新的发展空间，引导产业用地向惠州新材料产业园及配套区、惠东产业转移工业园、中韩（惠州）产业园核心组团惠东片区、临深产业园（吉隆）等重点产业园区集中布局，推进零散分布、低效工业用地改造。支持符合规划要求的物流园区及基地、产地预冷库等项目用地需求。

合理设置绿地开敞空间。努力增加绿地与开敞空间供给，构建与城镇空间协调布局的生态廊道网络和城乡公园体系。

完善综合交通体系。强化交通设施的框架支撑作用，以交通廊道强化与惠州市城区、深汕特别合作区联系，优化城镇、城乡空间格局，重点支持重要区域交通干线及附属场站建设，鼓励惠东站、惠东南站等交通枢纽与周边用地一体化开发。

保障公共设施用地供给。加强重大能源、水利设施空间保障，提升供水、排水、供电、供燃气、环卫、通信等各类公共设施建设水平。

预留留白空间。将城镇开发边界内暂未明确规划用途、规划期内不开发或特定条件下可开发的用地划定为功能留白用地，为未来重大项目落地预留空间。在城镇开发边界范围外，将重大平台、重点产业园区周边不涉及底线要素的集中连片区域作为空间留白区，为产业拓展预留空间。

细化用海分类及管理。切实保障海洋保护区的生态功能和特殊功

能。合理配置海洋资源、节约集约用海、优化海洋空间开发格局。严禁国家产业政策淘汰类、限制类项目在海上布局。细化用海分类，做好渔业用海、工矿通信用海、交通运输用海、游憩用海、特殊用海、其他用海的布局优化与空间预留，合理配置用海结构。

第26条 促进土地集约高效利用

进一步完善国土空间规划用途分类管理。建立“分区引导-用地分类”的分级管控机制，突出体现分区的主导功能，根据用地需要兼顾发展要求，扩充和细化规划用地用海用途分类，适应城市差异化管理和精细化管理的需求。

严格管控战略留白，预留未来空间。战略留白用地旨在为未来发展留机遇，为长远发展留弹性，为转型升级留契机，为优化功能留空间，是面向未来的复杂性和不确定性的战略举措。针对九龙峰旅游区、惠东 TOD 新区、稔山吉隆产业带等地区，制定差异化战略预留空间管控手段。

第27条 加强县域分区差异化管控

北部生态区重点保障底线保护空间。重点保护北部重要生态空间，以资源环境承载力为约束，一方面实行最严格的生态环境保护制度，另一方面着力提升山区片人居环境水平，持续提高生态空间质量和人居环境品质，明确与生态主导功能相符的用地类型，同时保留生态廊道拓展的可能性。保障生态空间山清水秀，建设空间集约高效，维护好

山区片的生态本底。

中部城镇区强化潜力发展区预控。在惠霞高速干线及惠东支线、横四线等交通走廊沿线及“四园两区一节点”^[1]、高铁站、城际站等重点地区周边，选择区位优势明显、空间资源充足、未来受市场影响大、存在不确定因素较多的战略机遇地区进行发展空间预控，主要用于主导功能培育、产业发展预留，同时为市级以上重大事件、重大项目预留空间。

南部蓝海区细化海洋国土空间用海分类及管理。加强对沿海生态保护、生态控制区的管控，严禁国家产业政策淘汰类、限制类项目在海上布局。科学合理控制有居民海岛的开发强度，严格保护无居民海岛，对无居民海岛的开发类型和利用方式进行分类管控，适度开发利用无居民海岛，妥善解决历史遗留问题。

[1] “四园”包括惠州新材料产业园、粤港澳大湾区（惠州）数据产业园、中韩（惠州）产业园核心组团惠东片区、惠东产业转移工业园、“两区”包括惠东 TOD 新区、县城大洲片区、“一节点”为九龙峰旅游区。

第五章 助力乡村全面振兴，培育优质增效的农业空间

第一节 全面落实保护任务，优化农业空间格局

第28条 构建“一带四区”的农业发展格局

推进西枝江农旅文化带建设。以宝口镇、白盆珠镇、多祝镇、平山街道、九龙峰旅游区的西枝江沿线区域为重点，发展“农旅融合、协调发展”的休闲农业，打造“西枝江文化+休闲农业”的高质量发展模式。

夯实永久基本农田保护区。以梁化镇、安墩镇和多祝镇为重点，依托丰富的农业资源优势，划定并严守粮食生产功能区，加强永久基本农田建设。

打造绿色生态农业区。以多祝镇、安墩镇、白盆珠镇等山区片为重点，整合优化农业区域资源，发展甘薯、林果特色农业，进一步推动粤港澳大湾区蔬菜基地建设，保障粤港澳大湾区绿色农产品供给。

建设都市农业区。以平山街道、大岭街道和白花镇为重点，依托良好的区位优势，以农业观光、科普教育、农事体验等多种休闲体验活动为核心，丰富都市生活，提升城市新需求，推动更多农业产业园与都市休闲融合。

发展滨海休闲农业区。以巽寮滨海旅游度假区、港口滨海旅游度假区、铁涌镇、吉隆镇、黄埠镇为重点，依托铁涌赤岸蚝、生鲜等滨海特色农产品资源以及良好的岸线资源，大力发展滨海休闲农业。

第29条 加快推进“三位一体”耕地保护

采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度，坚决遏制耕地“非农化”和防止耕地“非粮化”。严格保护稳定利用耕地，严格控制新增建设占用稳定利用耕地，确保耕地数量不能减少。全面提升耕地质量，加强耕地提质改造项目和高标准农田建设、垦造水田的有机结合，逐步提升粮食产量。加强耕地生态管护和生态功能价值提升，推进污染土壤修复和治理，开展土地综合整治，全面提升农田生态系统稳定性。

严格耕地占补平衡。各类非农建设选址布局应尽量不占或少占耕地，确需占用的必须做到补充的耕地数量相等、质量相当、产能不降。对未纳入耕地保护目标的耕地，同等严格落实占补平衡。项目选址确需占用耕地的应按照“占一补一、占优补优、以补定占、先补后占”的原则，落实耕地占补平衡。

实施耕地进出平衡。严格管控一般耕地转为林地、草地、园地等其他农用地以及农业设施建设用地，确需转变用途的，应落实耕地“进出平衡”，补足同等数量、质量的可长期稳定利用的耕地。

划定耕地整备区。结合耕地恢复潜力调查及后备资源调查评价成果，划定耕地整备区。对流出耕地做好分类处置，通过复耕、垦造水田等措施补充耕地数量。通过对宜耕园地、坑塘水面和零散未利用地等的开发，拓宽补充耕地途径，提高耕地恢复的潜力。引导破碎零散后备耕地集中布局，提高耕地利用效率。

第30条 严格保障耕地和永久基本农田

全面落实国家对耕地和永久基本农田实施特殊保护的要求，落实永久基本农田保护任务。将现状集中连片、重点用于发展粮食生产的稳定利用耕地划为永久基本农田。

严格永久基本农田占用与补划。已划定的永久基本农田，任何单位和个人未经依法批准，不得擅自占用或者改变用途。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。非农建设依法占用永久基本农田的，应按照数量不减、质量不降原则，优先从永久基本农田储备区中补划；储备区中难以补足的，在县域范围内其他优质耕地中补划；项目建设单位应当按照省的规定，将所占用耕地耕作层的土壤用于新开垦的耕地、劣质地或者其他耕地的土壤改良。永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼，严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物，严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带，严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。

健全和完善永久基本农田储备区制度。将与永久基本农田集中连片或独立规模在3亩以上可长期稳定利用的现状优质耕地划入永久基本农田储备区，并按国家有关规定上图入库管理。土地整理复垦开发、高标准农田以及整治恢复增加的优质耕地，应当优先划入永久基本农

田储备区。永久基本农田储备区范围内的地块按一般耕地管理，并结合年度国土变更调查成果进行动态更新。

第二节 引导乡村地区的全面振兴和特色发展

第31条 分类引导村庄发展

根据村庄人口、用地、发展现状、区位条件、资源禀赋等因素，按集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类、特色保护类、一般发展类五种类型引导村庄发展。

第32条 促进村庄建设用地集约利用

因地制宜推进村庄建设适度集中，推进集体土地整备利用和农村建设用地拆旧复垦，严格控制村庄建设用地规模。根据现代农业和农村产业融合等发展需要，重点保障乡村产业发展用地，用于农村新产业新业态发展或零星分散的单独选址农业设施、乡村旅游设施等。

第33条 专项推进农村人居环境整治

开展美丽家园、美丽田园、美丽河湖、美丽园区、美丽廊道五大专项行动，抓好农村“厕所革命”、垃圾处理、污水治理等。推进以“三清理”、“三拆除”为主要内容的人居环境整治，实行清旧补绿、拆旧建绿，着力改善农村村容村貌；完善农村垃圾收运和处理设施，试点推进农村生活垃圾分类和资源化利用工作；统筹推进村镇生活污水处理设施和配套管网建设工作，大力开展农村户用卫生厕所建设和改造。到2035年，农村人居环境整治质量得到显著提升，全部行政村达到美丽宜居

村。梯次推进农村生活污水治理，推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖，加强生活污水源头减量和尾水回收利用。综合提升田水路林村风貌，促进村庄形态与自然环境相得益彰，建立台账逐村推进，到 2035 年，乡村振兴取得决定性进展，县域内农业农村现代化基本实现。

第三节 支撑城乡融合发展，实现农业农村高质量发展

第34条 加强城乡规划统筹衔接

健全城乡一体化的国土空间规划管理制度，以镇域为单元合理配置城乡资源与生产要素，统筹优化农田保护、生态涵养、城镇建设、村落分布，充分发挥城区、镇区、园区、景区的带动作用，促进城村、镇村、园村、景村联动发展。结合惠东县山区片、沿江片、沿海片城乡人口分布和流动趋势，按照优化配置提升品质目标，基于城乡公共服务设施均等化、基础设施一体化原则进行合理化引导，突出各分区的差异化发展特征。山区片重点加强推进生态农业与文旅康养的融合，完善山区片村庄的配套设施，补齐短板；沿江片重点推进生态农业与城市公园的深度融合，进一步提升居民休闲游憩的场所数量和空间品质，增强居民的幸福感和获得感；沿海片重点拓展沿海农业的服务功能，培育更多的新产业新业态，进一步完善居民的生活配套设施，提升服务配套的标准和质量，增强惠东沿海片区的影响力。

第35条 强化城乡融合项目的带动

以产业振兴、生态振兴为目标，创建一批城乡融合发展典型项目，

以北部山区革命老区、高潭古驿道建设、皇思扬村、范和村保护开发项目等为主要载体，打造集聚特色文化、精品特色乡村为引领的城乡融合典范，重点优化提升乡村产业体系和乡村人居环境，推进“一村一品”的美丽乡村特色化差异化发展模式。

第六章 引导人与自然和谐共生，塑造诗画山海的生态空间

第一节 筑牢蓝绿自然生态本底

第36条 塑造韧性安全的生态保护格局

筑牢北部山区绿色生态屏障。加强对莲花山脉及其余脉的整体保护，强化对莲花山、乌禽嶂、九龙峰、虎竹嶂等连绵山体的协同治理，增强对北部山区森林植被的保护维育，严格限制屏障内的开发建设行为，重点加强屏障间的农业、城镇等用地管控，构筑绿色绵延的生态屏障，以保障生态系统的完整性与连通性，提升区域生物多样性水平，充分发挥生态系统的水土保持与水源涵养功能。

打造南部滨海蓝色生态保护带。加强红树林、海草床、珊瑚礁、砂质海岸、入海河口、海湾、海岛等典型海洋生态系统的保护修复，落实广东惠东海龟国家级自然保护区、惠州惠东红树林地方级自然保护区等重要自然保护地管控要求，推进岸线整治、红树林修复、人工鱼礁建设、海漂垃圾清理等海洋生态修复工程，加强近岸海域排污管控，重点防治吉隆河、考洲洋、范和湾等入海河流及内湾水质恶化，打造环湾抱海的蓝色生态保护带，提高海岸带生态系统连贯性与整体性，提升滨海岸线生态景观价值。

构建通山达海生态廊道体系。以河湖水系及湿地为主要依托，串联惠州莲花山白盆珠地方级自然保护区、惠州古田地方级自然保护区、

广东惠东海龟国家级自然保护区等重要生物栖息地斑块，形成以西枝江为主廊道，安墩河、小沥河、白花河、吉隆河等河流为次廊道的十条生态廊道，构建纵横交织、通山达海的生态廊道体系。重点开展生态廊道内水源涵养、河道整治、污染防治等保护修复措施，严格控制廊道周边大型开发建设活动对环境的干扰，充分发挥生态廊道对生态系统的织补和串联作用，确保县域物种迁移、种群基因交流等生态过程高效畅通，提升区域生物多样性与生态系统连通性水平。

第37条 严格落实生态空间分级分类管控

优化整合自然保护地。推进各类自然保护地整合归并优化。根据各类自然保护地功能定位实行差别化管控。自然保护地内依据国家相关政策进行分级管控，按照国家有关要求纳入生态保护红线统筹管理，对于未纳入生态保护红线的自然保护地，在进行开发建设活动时应遵守相关规定。自然公园原则上按一般控制区管理，限制人为活动。

全面保护生态系统服务功能重要区域。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，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动。生态保护红线内、自然保护地核心保护区外，在符合现行法律法规的前提下，除国家重大项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动，严禁开展与其主导功能定位不相符合的开发利用活动。针对其他一般生态空间，衔接“双评价”生态功能极重要区和极敏感区，对生态保护红线外水源涵养、水土保持、生物多样性维护、海洋防护等生态功能重要区予以分类管控，严格落实一般生态空间用

途管制制度，按照区域准入条件控制新增建设和农业开发占用。

第38条 全面加强生物多样性保护

科学识别生态源地。统筹划定生态保护红线，优化调整自然保护区，加强对惠东莲花山白盆珠地方级自然保护区、惠州古田地方级自然保护区、广东惠东海龟国家级自然保护区、惠州惠东红树林地方级自然保护区等生物多样性保护优先区域的保护监管。

推进重要生态系统保护和修复。统筹考虑生态系统完整性、自然地理单元连续性和经济社会可持续性，统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，科学规范开展重点生态工程建设，加快恢复遭到破坏的物种栖息地，加强重点生态功能区、重要生态系统、自然景观及惠东珍稀濒危物种种群、极小种群保护，提升生态系统的稳定性和复原力。

打通生物迁徙网络。根据惠东代表物种的生活习性，识别物种迁徙和基因交流的潜在生态廊道，形成惠东县生态完全网络，着力解决自然景观破碎化、保护区域孤岛化、生态连通性较低等突出问题。合理布局建设物种保护空间体系，重点加强珍稀濒危动植物、旗舰物种和指示物种保护管理，明确穿山甲、海龟等重点保护对象及其受威胁程度，对其栖息生境实施不同保护措施，选择惠东珍稀濒危物种的破碎分布点建设保护点。

第二节 助力实现“双碳”目标，推动生态价值多元实现

第39条 开展生态产品价值核算评估

围绕增加优质生态产品供给、促进人居环境改善、实现人与自然和谐发展的目标，率先在北部山区探索开展生态产品价值核算评估，积极申报生态产品交易试点，积累经验，形成科学可操作的生态产品价值核算方法及核算结果应用方法，完善生态保护补偿和生态环境损害赔偿政策，逐步在全县推广应用。

第40条 推动生态资源权益交易

通过建立以保护和改善生态为主要职责的“两山银行”，探索生态产品价值实现机制。依托丰富的生态资源，培育生态产品市场经营主体，盘活历史文化遗存、废弃矿山、工业遗址、古迹村落等各类闲置存量资源，有效打通“两山”转化通道，推进相关资源权益集中流转经营，以绿色发展理念推动惠东县生态价值的转化。

第41条 创新生态保护补偿机制

完善纵向生态保护补偿制度。根据生态保护红线面积和生态产品价值核算结果，重点加大山林生态屏障区和水源涵养区的资金转移支付力度，探索通过发行企业生态债券和社会捐助等方式，拓宽生态保护补偿资金渠道，设立符合实际需求的生态公益岗位等，对主要提供生态产品地区的居民实施生态补偿。

建立横向生态保护补偿机制。探索异地开发补偿模式，在生态保

护区和受益区之间建立“飞地经济”，健全利益分配和风险分担制度。

健全生态环境损害赔偿制度。推进生态环境损害成本内部化，加强生态环境修复与损害赔偿的执行和监督，完善生态环境损害行政执法衔接机制，提高破坏生态环境的违法成本。开展生态环境损害评估，健全生态环境损害鉴定评估方法和实施机制。

第42条 全面提升生态系统碳汇能力

优化“绿碳”供给，实现碳中和赋能。发挥惠东碳汇类型多样、碳汇空间丰富的优势，加强国土空间用途管制，减少人类活动对自然生态空间的占用，巩固莲花山、九龙峰、乌禽嶂、白盆珠水库等重要森林、湿地等“绿碳”碳汇空间，统筹推进森林保育、退化湿地修复、水生态治理等生态系统修复工程，全面提升生态系统碳汇能力，支撑惠东加快实现“碳达峰”、“碳中和”，打造粤港澳大湾区重要生态碳汇基地。

提升海洋蓝色碳汇能力。重点构建考洲洋等滨海湿地蓝碳试验区，具体包括控制河流沿岸的陆源污染，保护和修复白云河、吉隆河河口滨海红树林湿地等蓝碳生态系统保护修复重大工程，恢复形成红树林等典型蓝碳生态系统，提升河口增汇功能，巩固并增强其固碳增汇能力；探索海水养殖环境负排放等海洋碳汇措施，在考洲洋等海域基于环境承载力进行贝、藻、底栖生物等不投饵生物标准化混养，形成多层次立体化生态养殖格局，实施清洁能源驱动的人工上升流生态增汇工程。除此之外，在海上风电区探索海洋牧场与海上风电融合发展，拓展

蓝碳富集区和海洋生物栖息地，促进海洋负排放与生态系统可持续发展；探索海洋碳汇交易体系和量化生态补偿机制。

第七章 精准优配国土空间资源，打造精明高效的城镇空间

第一节 优化城镇体系职能与布局

第43条 优化城镇规模等级体系

县域主中心，即平山街道西部、大岭街道西部、白花镇东北部、梁化镇南部组成的中心城区，承担行政管理、经济发展、文化交往等功能。县域副中心是稔山镇，支撑惠东县主中心，形成双城一体发展策略。重点镇分别承担沿江、沿海和山区三个片区的区域发展、综合服务功能。一般镇主要负责城乡统筹，满足周边城乡居民的基本公共服务和各项需求。

第44条 合理确定城镇职能体系

按照五种类型引导城镇职能分工优化。包括2座综合服务型城镇、3座工业生产型城镇、1座商贸物流型城镇、5座旅游服务型城镇、5座农业贸易型城镇。中心城区和稔山镇依托轨道交通枢纽优势，适合发展商业金融、商务办公、文化娱乐等功能，确定为综合服务型城镇。白花镇、吉隆镇和黄埠镇将落成惠州新材料产业园、大科学装置等重点产业平台，未来重点发展工业生产及配套，确定为工业生产型城镇。平海镇具有港口和区域道路交通优势，适合发展商业、商贸和物流，确定为商贸物流型城镇。巽寮滨海旅游度假区、港口滨海旅游度假区、高潭镇、白盆珠镇和九龙峰旅游区具有丰富的海洋、森林、红色等自然人文

资源，确定为旅游服务型城镇。农业资源丰富、乡村振兴发展突出的城镇则确定为农业贸易型城镇。

第二节 统筹空间资源配置和城镇开发边界管控

第45条 统筹空间资源配置

按照集约适度、绿色发展的要求，全县划定城镇开发边界 133.83 平方公里，占陆域土地总面积约 4%。通过边界划定，落实重大发展战略，支撑经济高质量发展，提升公共服务配套设施水平的重要地区优先纳入城镇开发边界，促进惠东城镇发展由外延扩张向高质量内涵提升转变，优化城镇布局和功能结构。促进土地要素向优势地区合理流动和高效集聚，新增城镇开发边界优先划定滨海片和沿江片，并向“丰”字交通主框架及“四园两区”等重点空间和重大平台倾斜。在北部山区，引导区域内统筹腾挪的建设用地规模，在城镇开发边界内进行集中发展。

第46条 强化开发建设行为的刚性约束

城镇开发边界内的管控约束。城镇开发边界的管控与调整严格按照城镇开发边界相关管控办法要求执行，同时考虑城镇未来发展的不确定性，适当预留布局弹性。在城镇开发边界内实行“详细规划+规划许可”的管制方式。城镇开发边界调整勘误严格按照城镇开发边界调整要求实施。

城镇开发边界外的管控约束。在城镇开发边界外按照规划分区和

用地用海分类实行“约束指标+分区准入”和“详细规划+规划许可”的空间管控方式。在城镇开发边界外空间主导用途为生态保护的空间，不得进行城镇集中建设，村庄建设、独立选址的点状和线性工程项目，应符合有关国土空间规划和用途管制要求。

第三节 构建多元住房供应体系

第47条 合理布局居住用地

控制居住用地总量和布局。规划坚持以人为核心的新型城镇化，以“住房总量平稳增长、住房结构有所优化、居住质量显著提升”为总体目标，按照人口总体布局要求，围绕就业岗位布局优化完善居住用地供应，实现职住平衡的组团式发展。

第48条 全面保障住房体系

多举措推进职住平衡。依托惠东站、惠东南站等重要交通枢纽的周边区域，积极承接粤港澳大湾区与深莞惠经济圈的居住需求。推动惠东站和惠东南站、中心城区北部产业片区和西南产城融合片区等周边布局高品质的居住社区，完善居住公共服务配套，推动产城融合与职住平衡。推进人才安居房保障。

健全优化住房保障体系。以政府为主导的政策性保障性住房供应体系，形成以廉租住房、公共租赁住房、共有产权保障房和征收安置房构建的“四位一体”住房保障体系。加强统筹指导保障性住房用地，因地制宜将保障性住房建设与城中村改造、城市更新、危旧房改造等工

作相结合。加大保障性住房用地供给，扩大居民基本住房保障面，重点推进中心城区北部和西南片区、轨道交通站点的保障性住房建设，适当提高保障性住房在住房供应总量中的比例，在符合规划、满足要求、尊重群众意愿的前提下，支持利用闲置低效工业、商业、办公等非住宅用地建设保障性住房，积极推进空置住房用于租赁，以兜牢保障性住房底线。

第四节 打造现代产业空间格局

第49条 优化“一轴两带三区”产业空间格局

对接广惠经济走廊与深惠汕经济走廊，依托惠霞高速、惠东支线、深汕交通廊道串联空港经济区—稔平半岛、大亚湾—稔平半岛—深汕特别合作区等重大战略平台，打造新兴产业发展轴。南北向依托广惠高速、惠霞高速等交通网络，加强与广惠产业合作，将惠州新材料产业园、粤港澳大湾区（惠州）数据产业园、惠东产业转移工业园、中韩惠州产业园等重点产业园区打造成为对接广惠的高新产业基地；东西向依托深汕高铁、深汕西高速、深汕二高、深汕（深大）城际等交通要道，加强与深圳、深汕特别合作区之间的产业联系，挖掘吉隆黄埠产业潜力空间，联动鹅埠产业组团，与深汕特别合作区共建以智能网联汽车、电子信息、精密制造为代表的先进制造产业集群。

沿海岸线串联四大滨海旅游度假区、两大科学装置、重大能源基地，打造能源与海洋产业发展带；沿西枝江自西向东串联白花、中心城区、多祝、白盆珠、安墩，并逐步向宝口、高潭延伸，辐射带动北部山

区现代农业、生态旅游、运动康养等产业发展，打造生态康养产业发展带。沿江产业片区重点布局新材料、大数据、商贸物流产业，全力打造新型工业化产业中心区；沿海产业片区重点布局新能源、生命健康、休闲旅游、制鞋业，打造粤港澳大湾区新能源科创中心与供应基地、国际滨海旅游度假区；山区产业片区重点布局现代农业、生命健康产业，建设绿色低碳产业中心区。

第50条 加强产业用地空间保障

依托惠州新材料产业园、惠东产业转移工业园、中韩（惠州）产业园、粤港澳大湾区（惠州）数据产业园四大产业园，重点发展新能源、新材料、大数据、先进制造等支柱产业，增量配置四大产业园工业用地，推动四大产业园区成为支柱产业的主要承载空间。各镇街工业集聚区作为补充，存量保留工业集聚区工业用地，保障各镇区产业用地空间，支撑特色产业发展。

第五节 构建高质量的公共服务设施体系

第51条 完善公共服务中心体系

构建“区域级-县级-片区级-社区级”四级公共服务设施体系。面向深圳都市圈和粤港澳大湾区人口需求，落实粤港澳大湾区一系列战略部署，配置高等级高能级的区域性大型公共服务设施。规划县级公共服务中心 1 处，位于中心城区，面向全县提供行政、文化、体育、医疗等综合服务功能。规划 15 处片区级公共服务中心，位于各镇（街），

按照镇街服务人口规模和配置标准设置。未来结合 15 分钟社区生活圈，打造若干个社区级公共服务中心，统筹布置集社区管理、便民服务、文化体育等多种服务于一体的社区服务综合体。

第52条 优化各类公共服务设施布局

构建覆盖全面、布局合理的文化服务体系。统筹保障文化馆、文化活动中心、文化活动的站等文化设施建设和升级空间，加快青少年活动中心、文化馆、博物馆等县级设施的建设和提档升级。构建普惠性、高质量的城市公共文化服务体系，形成“县级—镇街级—社区级”三级文化设施网络。

构建公平优质、均衡发展的教育事业体系。充分保障教育设施用地需求，结合人口规模配置相应的幼儿园、小学、初中、高中等教育设施。提高普通高中学校办学条件，增加普通高中学位供给，在大岭街道规划新增 1 处惠东第二高级中学、稔山镇规划稔山第二中学扩建为完全中学。中小学及其他基础教育设施按照《惠州市城乡规划管理技术规范（2020 年）》标准进行建设。推进职业教育扩容提质发展，支持和保障惠东职业中学扩容迁建等项目建设。

构建覆盖城乡、服务均等的医疗卫生服务体系。预留重大公共卫生突发事件用地保障空间，有序适度扩大医疗卫生用地供给。建立县镇村三级整合型医疗卫生服务新体系，每个镇（街）至少设置 1 所社区卫生服务中心或镇级卫生院，承担镇（街）常住人口的基本医疗卫生工作。

构建适度超前、布局均衡的全民健身体系。按照社区生活圈布局完善全民健身中心、社区体育活动场地等中小型体育场馆。全面提升惠东县体育中心、训练馆、惠东全民健身广场等现有体育场地设施条件，完善场馆服务功能。进一步完善体育馆、游泳池（馆）、全民健身中心、体育公园等公共体育场地设施，补齐公共体育设施短板。

完善宜居便利的社会救助和服务体系。健全困难民众社会救助体系，通过完善教育、医疗、住房、就业各专项救助制度，为特困人员、残障人员、低收入家庭提供最低生活保障，帮助困难群众再就业，实现困难群众全覆盖的社会救助体系。

完善养老院、敬老院、居家养老服务中心等养老设施配套。每个镇（街）规划至少 1 家镇级综合养老服务中心，具备全托，日托和日间照料功能。按照建成社区 15 分钟居家养老服务圈的原则，以满足社区居家养老服务需求为导向，结合社区综合服务中心、居家养老服务中心、村（社区）卫生站、党群服务中心等建设具备休闲娱乐、学习教育、生活照料、保健康复等功能的长者服务站（点）。

构建活力与包容的社区生活圈。构建“县级-片区级-社区级”三级生活圈，强化公共服务设施布局的均衡性和公平性。其中县级生活圈 1 个，在中心城区常住人口密集区域，片区级生活圈 15 个，分布在各镇（街）常住人口密集的区域。根据服务半径设置社区级生活圈设施，保证社区生活圈服务覆盖县域内所有居民点。

第八章 实施强心育极，全面推动中心城区提质扩容

第一节 统筹中心城区用地功能布局

第53条 构建“一江两轴，一核五片”中心城区空间结构

一江两轴为“一江”即西枝江，“两轴”分别是东西串联白花、中心城区、九龙峰的产城人文融合轴和南北串联平潭、大岭、平山、稔山新城的区域产业协作轴。依托惠东大道、环城北路串联南北两大生产型片区，形成区域产业协作带。一核五片为“一核”联动平山、大岭实现两街道同城化发展，打造中心城区商业商务核心。“五片”分别为联动惠州机场，依托中韩（惠州）产业园核心组团惠东片区、惠东产业转移工业园构建的北部产业片区；依托中部大洲片区、平山传统商业中心构建中部商业商务片；联动惠州新材料产业园和粤港澳大湾区（惠州）数据产业园，依托太阳坳产业园及优质水库打造西南产城融合片区；联动稔山新城副中心，依托广汕铁路惠东站打造南部科创片区；背靠九龙峰打造东部生态文旅片区。

第54条 优化中心城区空间资源配置

优化调整中心城区用地布局。合理配置居住及其配套用地比例，疏解惠东老城过密居住人口；优先保障各类公共服务设施用地，提升县级公共服务中心能级，按片区和社区生活圈完善公共服务设施配套。对生产用地总量进行控制和整合，积极推动传统工业园升级改造，引导工业用地向惠东产业转移工业园、中韩（惠州）产业园核心组团惠东

片区等区块集中布局。完善城镇公园体系，提升城市环境品质，通过旧城更新、拆违建绿和拆旧建绿逐步增加绿地与开敞空间。

第二节 营造舒适优质的人居环境

第55条 优化居住用地布局

引导居住用地优化布局。规划通过优化中心城区居住用地布局，以提升居住质量和水平，以促进职住平衡提升人民幸福感，实现“居者有其屋”目标。

第56条 提高保障性住房供给

加强保障性安居工程建设。实施以政府为主导的保障性住房供应体系，以强化中心城区保障性住房供给。重点推进惠东县大岭街道保障性安居工程建设。积极推进中心城区空置住房用于租赁，以兜牢保障性住房底线。

第57条 深入推进三旧改造与城市更新

三旧改造推动高质量城市更新。坚持“留改拆”并举，防止大拆大建，加强修缮改造，增强城市活力。不大规模、成片集中拆除现状建筑，鼓励小规模、渐进式有机更新和微改造。不随意拆除、迁移历史建筑和具有保护价值的老建筑。

第三节 加强多层次公共服务有效供给

第58条 建立丰富多样的社区生活圈

构建“县级-片区级-社区级”的生活圈体系。15分钟社区生活圈配置公园、公共空间、社区文体设施、社区商业设施、社区医疗养老设施、社区教育设施等，以社区服务圈作为组织城镇生活的基本单元，推动社区基本公共服务设施均等化、服务范围全覆盖。

第59条 构建均衡协调的公共服务设施体系

依托中心城区打造县级公共服务中心，面向全县提供行政、文化、体育、医疗等综合服务功能。高效率、高标准推进各类型公共服务设施建设，逐步实现中心城区公共服务常住人口全覆盖，促进基本公共服务设施区域均衡发展，加快形成丰富、便捷、优质的公共服务设施体系。

加快完善现代公共文化服务体系。推动各级文化设施全覆盖，推进大洲片区新建一处文化艺术中心，包括图书馆、音乐厅、美术馆、科技馆等。

建设高质量均衡完善的教育设施体系。加快学前教育普及普惠发展，扩大普惠性幼儿园覆盖面。推进高中教育高质量发展，加快惠东中学、平山中学、荣超中学等学校改扩建进度。推动职业教育扩容提质发展，推进惠东职业中学扩容迁建。加强空间资源保障，按15分钟生活圈及适龄人口规模配置小学、初中，促进义务教育资源均衡优质分布。

加快构建完善优质高效的公共卫生和医疗服务体系，提升全方位、

全周期健康服务能力。完善中心城区优质医疗资源布局，积极推动县中医院、县慢性病防治站迁建项目，助推高等级医疗卫生设施均衡发展。完善基层医疗卫生机构布局，镇卫生院、社区医疗中心按镇或一定服务人口进行设置。

持续完善基础公共体育服务建设，进一步提升体育场所场地设施质量。保障大洲芒体育中心及周边配套体育设施用地空间，结合15分钟社区生活圈，统筹布局社区体育活动场地，持续完善各生活圈全民健身设施网络。

构建多样化的社会福利服务体系。针对老年人、残疾人和儿童群体等人群的社会救助需求，加快推进各类型社会福利设施建设。提升惠东县社会福利院、平山敬老院、大岭敬老院等现状设施服务水平，推进平山街道、大洲片区建设镇（街）级社会福利设施。结合15分钟社区生活圈合理布置社区居家养老服务中心，逐步建立起以居家养老为主体、社区养老为依托、机构养老为补充、医养相结合的养老服务体系。

第四节 优化绿地及开敞空间体系

第60条 完善复合型城市绿地系统

建立以郊野公园、城市综合公园、社区公园、广场、防护绿地为主的的城市绿地体系。严格保护城区周边的自然山体，规划财山、飞鹅岭、鲤鱼岭等自然公园，保证城市和自然景观的相互渗透；规划大洲公园、虎头山公园、象山公园和南湖公园四个县级公园，自然公园和县级公

园构成中心城区三大绿心，满足城市居民日常休闲游憩的需要。通过闲置边角地复绿、桥下灰色空间应用、公共空间公建共享等方法，充分挖掘潜力空间，增补社区公园，提升公园 500 米服务覆盖率。

加力提升综合公园品质，展现“新活力”“新出彩”。对现有城市综合公园进行提档升级，促进公园景观、治理、业态等全面提升，使“老公园”焕发“新活力”；支持引导惠东传统旅游名园开展城市公园运营管理创新试点，营造文创文旅融合场景，实现“新出彩”。

突出主题及功能特色，构建多元化专类公园体系。依托城市发展、历史资源、生态景观建设和市民不同年龄段需求及其他旅游群体的更多需求，新建一批主题游乐园、主题文化公园、儿童公园、健身公园、纪念公园、生态动物园、植物园、城市湿地公园等专类公园。借助现有绿地资源，提升功能改造，尽快先行建成一批专类公园，满足居民精神文化需求，提升居民及游客的满意度。

优化社区公园布局，构建共享可达的游园体系。结合 15 分钟社区生活圈布局，通过边角地整理、见缝插绿等方式，增加社区公园数量，满足市民日常休闲、娱乐、健身的需求。适度与文体公共服务设施相结合，丰富社区公园、小规模游园体系，提升社区公园吸引力。

打造综合型广场空间，以开放形态融入城市景观。结合主要对外交通枢纽、商业中心、部分社区中心布局独立占地广场用地。需重点增加综合性广场数量并完善广场的游憩、纪念、集会和避险等功能，强化广场空间的开放性和可达性，提升场地设施品质，与城市相互融合，构

建山、水、城相融的风貌特色，促进城市空间与生态空间的有效互动关系，成为市民活动的好去处和展示城市形象的好窗口。

第61条 预留控制通风廊道体系

构建“一主四次”的通风廊道体系。沿西枝江划定一级通风廊道，沿广惠高速、黄排河、惠东大道、国道 G324 划定二级通风廊道。对城市风道内的建设活动进行规划控制，保证城市风道的畅通。严格控制风道内及主要入风口建设增量，逐步打通阻碍廊道连通的关键节点，保持道路、开敞空间等通风廊道主要载体的通透性。城市通风廊道内的用地严格控制污染物排放，不得发展高污染产业。风道内应避免垂直主导风向的屏风式、密集且高度一致的建筑布局；确实无法避免的，应采用疏且高低错落、错列式、斜列式、自由式等排列方式，避免形成封闭的围合空间。

第五节 塑造望山见水的景观风貌

第62条 加强特色景观风貌塑造

构建“一江两岸、一城两街道、山田环城”的山水现代城市特色风貌格局。“一江两岸”即依托西枝江两岸地区分段打造沿江风貌特色，西段彰显中心城区现代都市水岸形象，东段突出生态休闲滨水特色；“一城两街道”即惠东主城区大岭街道和平山街道实现“同城化”建设；“山田环城”即中心城区整体形成南部山体与北部田园环绕中部城区的格局。

构建显山露水、疏密有致的城市形态。以生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀为指导思想，划定四个基本开发强度分区：Ⅱ级强度区（低密度区）、Ⅲ级强度区（中密度区）、Ⅳ级强度区（中高密度区）、Ⅴ级强度区（高密度区）。适当提高中心城区、高铁站周边地区的开发强度，充分体现土地价值及城市发展方向，促进土地集约节约利用；严格控制承载历史文化、风景名胜、生态景观品质较高及滨水、临山等城市开发敏感区域的开发强度，充分协调与周边的空间关系，保护生态环境，构建疏密有致的城市风貌特色。

塑造高低错落、富有韵律感的城市天际线。以强化标志、滨水分层、突出特色天际韵律为主要原则，并结合开发强度分区及容积率控制指引，合理确定高度分区及高度控制范围，提出高层集群及标志性建筑的区域位置指引。划定六个建筑高度分区：Ⅰ级高度控制区（高度上限40米）、Ⅱ级高度控制区（高度上限60米）、Ⅲ级高度控制区（高度上限80米）、Ⅳ级高度控制区（高度上限100米）、Ⅴ级高度控制区（高度上限150米）、Ⅵ级高度控制区（高度上限250米）；各区实际建设需同时结合惠州军民合用机场净空及安全环境保护管理规定，满足《惠州机场净空保护区域图及净空障碍限制图》的要求。适当提高中央活力区及惠东站周边地区的建筑高度，适当控制山、水等生态资源周边地区的建筑高度，形成与城镇发展结构相匹配、与周边自然环境协调一致的整体城市轮廓，塑造高低错落、和谐有序的城市空间形态和城市天际线。

第63条 聚焦重点地区提出特色风貌管控指引

划定城市设计重点控制地区。结合中心城区的城镇建设和自然景观风貌特征，确定沿山地区、滨水地区、都市中心地区、枢纽门户地区、传统文化地区等五类重点地区作为城市设计重点管控区域。上述重点地区应在满足总体风貌管控、密度分区和特色地区风貌管控通则的基础上，根据实际情况单独编制或结合下层次详细规划编制片区城市设计，对特色空间、景观风貌、开放空间、交通组织、建筑布局、建筑色彩、第五立面、天际线等内容进一步研究形成详细管控指引。

沿山地区。以象山、财山、飞鹅岭、寨场山、狮朝洞、鲤鱼岭等自然山体为重点，结合山体高度、坡度、植被、景观等特征，合理控制沿山地区的建筑高度，保持低层至多层的体量，塑造与山势呼应、错落有致的城市景观。同时，注重沿山界面的通透性，严控建筑高度与城市山体背景的关系，预留山城景观通廊，保证城市和自然景观的相互渗透，揽山入城，形成山城相融的风貌特色。

滨水地区。重点控制西枝江水体两侧 500 米腹地，重点提升以西枝江、黄排河为核心的滨水空间品质，加强滨江环线品质营建，打造城市滨水活力目的地。沿西枝江、黄排河的滨水地区，形成层次丰富和有序的空间界面，严格控制地块开发建筑密度，保证景观视线的通透性，建筑高度大于 18 米且小于或等于 54 米的建筑，其最大连续展开面宽不应大于 80 米，其中滨水建筑不宜大于 60 米；建筑高度大于 54 米且小于 100 米的建筑，其最大连续展开面宽不应大于 70 米，其

中滨水建筑不宜大于 50 米；建筑高度大于 100 米的建筑，其最大连续展开面宽不应大于 60 米，其中滨水建筑不宜大于 50 米。

都市中心地区。依托大洲片区高标准谋划惠东县中央活力区（CAZ），注重城市与山水自然的共生关系，组织城市公共空间，提供高水平的综合服务功能，塑造国际化、现代化的都市形象。重点通过地标、一流城市天际线的塑造，并通过山水廊道贯通、步行友好慢行系统构建等方面彰显山水城市风貌。

枢纽门户地区。依托惠东站交通枢纽，强化站点周边人流、交通的高效疏导，构建立体复合公共活动空间，营造宜人的空间场所，通过枢纽站场、站前公共空间和标识性建筑的建设，提升整体空间环境，塑造国内一流的站前公共空间。

传统文化地区。加强中心城区内历史文化遗产的保护，延续整体空间格局、历史风貌和空间尺度，保护其周边环境，控制周边建筑高度、体量、色彩、风格等与之形成协调的风貌环境。

第六节 构建绿色便捷的交通体系

第 64 条 优化交通基础设施供给

预留中心城区“两横两纵”轨道交通走廊。东西向积极配合广汕高铁建设，高标准打造惠东站交通枢纽，重点提高站点周边的连接与疏导，加强惠东站与机场、惠东南站、港口等交通枢纽的公交串联。预留惠阳至惠东城际廊道，起点惠阳白云，沿惠州新材料产业园北侧的规划白云大道、沿江北路至惠东大岭。南北向预留城市轨道 3 号线和深

惠城际轨道交通走廊，在城市重点地区设置轨道站点，提升中心城区交通能力和土地价值，优化轨道站点周边地区的城市功能。

规划形成“双环六横四纵”的干线性主干路网络。在干线性主干路网基础上，以一至两公里间距布局一般主干路，并对干道交通进行集散。“双环”为内环即环城北路-环城南路-环城西路，外环即横二线-纵五路（西二环）-横四线-国道 G324 北上线。六横为平沙大道、沿江路、白云大道-江南路、新平大道、银基大道、站前路。三纵为惠东大道、华侨城大道-西枝江大桥、规划路、建设路-站西路。

构建层次清晰的城市道路网络。推行“窄马路，密路网”，梳理城市道路等级，形成网络化、组团式城市路网系统，提升道路通行能力。分离过境交通和货运交通，通过甬莞高速、环城北路、国道 G324 等道路进行对外疏解，提高对外交通的连接能力和使用效率。

科学合理布局停车设施。改善中心城区路内停车状况，缓解因路边停车引起的交通拥堵问题，优化城市交通运行。科学预测停车需求，合理建设地面停车、立体停车、地下停车等停车设施，构建多层次公共停车场体系。

第65条 改善城乡居民出行品质

搭建便捷安全的公共交通系统。强化公交与土地协调互动，提升城市公交建设水平和服务能力，在主干道推进公交走廊建设，加快平山、大岭等公交枢纽站建设，增加公交站场的供给，提供商务快巴、机

场快巴等多样化公交服务，综合提升地面公交服务功能和管理水平。

打造高品质的城市慢行空间。中心城区范围内构建连续、通畅的慢行网络，推进步行绿道、公共租赁自行车、慢跑径等多种慢行设施建设。沿西枝江碧道、黄排河碧道等区域打造景观慢行示范段，提高城市慢行道品质。

建设共享互联的智慧交通。以“物联网+大数据+云计算”技术为基石，建设综合出行服务平台、停车场智能诱导和管理系统、综合客运枢纽运营与应急管理系统。搭建交通数据中心、应急处置平台等智慧监管系统，提升交通智慧化管理水平。

第七节 统筹地下空间的复合利用

第66条 合理确定地下空间开发原则与目标

按照建设紧凑、集约型城市的要求，通过地下公共空间、交通、市政和人防等系统的统一规划建设，构建功能齐全、安全方便、环境优美的地下空间体系，提高城市空间利用效率。满足地下市政设施、地下交通设施、地下人防、地下停车设施、地下公共通道要求，合理分配地下空间资源，预留地下重大项目建设空间，形成系统化的地下空间网络。

第67条 加强地下空间开发利用的预留与管控

划定重点地下开发空间。对惠东枢纽站点、大洲片区、平山商业服务中心周边商业设施、基础设施、公服设施等用地划定地下重点开发空间，功能以小型商业服务、地下通道、地下停车为主，结合滨水界

面，可开发下沉式广场丰富城市景观。大岭、平山街道开发应以地面功能合理延伸为原则，主要发展为地面配套的地下停车、服务、交通集散等功能，不宜进行大规模的商业空间开发。其他地区以配建功能为主，应控制地下空间开发规模，城市地下空间的开发利用应与人防工程建设专项规划相衔接。

第八节 提升市政设施的服务保障

第68条 加强供水和排水设施建设

合理配置水资源，保障安全用水。中心城区水源采用“现状水利工程+改扩建工程+内部挖潜+污水回用+新建部分水厂+应急水源”的方式合理配置水资源。升级中心城区供水管道管径，并推进供水管环状管建设，配合水厂迅速向区域配水，降低管网水损，提升供水系统可靠性。

坚持“集中+分散”和“截污+治污”相协调，建立完善排污体系。进一步完善污水管网，推进污水次支管网建设，提高污水管网有效收集率及覆盖率。

加强海绵城市建设，完善雨水排放系统。雨水排放系统按照分散、就近排放的原则，雨水管渠设计暴雨重现期新建区域采用3年一遇，重要地区或短期积水能引起较严重后果的地区采用5年一遇。结合地形地势、道路与场地竖向合理划分排水区域，做到高水高排、低水低排，减少雨水提升量。加强雨水管网及泵站等工程建设，实现雨水资源综合管理的目标。

保障城市泄洪安全，减少城市内涝风险。中心城区主要洪水行泄通道为西枝江、黄排河等，衔接河流设计洪水位、汇水范围，确定雨水管网设计高程以及局部低洼地区道路竖向设计高程，保证管道雨水排放出路，减少城市内涝风险。主干排渠满足 50 年一遇排涝标准；防洪标准采用 50 年一遇洪水标准；排涝标准采用 20 年一遇排涝标准。

第 69 条 保障电力系统建设

220 千伏线路原则上采用架空线路，城镇重点发展区域在满足安全运行的条件下可采用电缆，与规划建设用地冲突的按照“先预留，后建设，再迁改”的原则，结合供电系统建设逐步有序迁改。城市建设集中区内新增 110 千伏线路不再考虑架空布线方式，城市主干路、次干路及集中出线处应设置电力电缆沟，电力电缆沟应采用隐蔽式；在负荷密度高、电缆集中的城市中心地段，可采用电缆隧道敷设。

第 70 条 建设全覆盖、高可靠的通信网络

建设“骨干-主干-次干-支线”四级通信管线系统。加快 5G 网络建设布局，建设宏站-微站-室分多层异构覆盖体系。宏站充分利用建筑物挂载，一体化共建共享；微站主要利用智能灯杆、城市家具等部署；室分系统结合建筑及地下空间布局，满足信号覆盖要求。推进集市政照明、道路监控、交通信号、通信基站等多功能于一体的智慧杆（塔）建设。

第71条 建设完善的燃气供应体系

规划供气气源为广东大鹏 LNG 项目管输天然气、西气东输二线天然气、广东省天然气管网有限公司天然气。规划沿各市政道路合理敷设中压燃气管道，形成环形供气确保供气稳定。

第九节 加强综合防灾的应对能力

第72条 健全应急避难和保障体系

完善应急避难场所建设。利用现有和规划的公园、绿地、体育场、学校等场所，建立布局合理的避难场所体系。依据交通可达性、灾害风险性、防灾适宜性、应急保障能力等优化避难场所选址及布局，进而落实避难场所的防灾设施配置。

优化应急交通网络布局。依据现状和规划交通设置中心城区应急交通系统。规划的疏散通道网络以覆盖城市主要居住区以及疏散场所为目标。以四条城市对外交通性干道为主要救灾干道（甬莞高速、广惠高速、国道 G324、省道 S356）。以城市主干道（生活性主干道、交通性主干道）为主要疏散干道。以城市次干道作为疏散次干道。以城市支路、居民区道路作为疏散通道。

强化消防站建设空间保障。对于中心城区的人口密度及高层建筑集中区域，居住用地连片、公服配套较完善、商业设施服务等级较高的区域，交通枢纽邻近区域及城镇村密集区等火灾风险较高地区，优化消防安全布局，推进消防基础设施建设，保障消防空间。对城镇开发边

界内不同区域采用不同的消防救援站用地保障方式，现状消防站采取升级完善方式，集中建设区内消防站采取红线控制方式，城市新区采取布局点位控制方式。

第73条 提升城市应急管理能力

提高地质灾害防御能力。加强位于平山街道、白花镇的地质灾害高风险区管理，加强建设工程管控。进一步完善地质灾害调查评价体系，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，积极开展地面沉降监测，形成地质灾害实时自动化监测预警网络；强化地质灾害综合治理，进一步夯实“谁建设、谁负责，谁引发、谁治理”地质灾害治理责任体系，结合城市更新、危房改造、泥砖房改造、拆旧复垦和生态移民等工作，推进地质灾害隐患点综合治理。

强化地质成果支撑服务城乡规划建设。充分利用地质成果，发挥城市地质工作在城市规划、建设和管理中的先行性、基础性作用，结合城市用地功能分区、开发强度和建设密度，综合评估地质环境承载力和容量、国土空间开发适宜性，优化国土空间规划布局，制定城市规划建设地质环境安全管控策略，保障城市地质环境安全，支撑城市建设和发展。

划定城市安全防护范围。加强城市开发建设选址与防洪排涝的统筹，将中心城区内西枝江等主体河流及防洪水库划入洪涝灾害风险控制线。加强对洪涝风险控制线内区域及重要基础设施关键节点的竖向

管控，现状低洼片区要结合城市更新对局部区域竖向进行优化调整，新建片区要加强选址论证。严格控制产业转移工业园等重点防护区域周边土地开发利用，做好应急用地和大型危险品存储用地预留，划定安全控制线，控制线内的开发建设项目应经过安全评估，满足安全风险控制要求。

第十节 强化控制线划定与管控

第74条 统筹划定城市绿线

规划绿线总面积为 64.47 公顷，主要包括南湖公园、大洲公园等城市结构性公园绿地。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。城市绿线应严格按照相关管理规定实施管理，绿线的调整应符合国家有关规定。

第75条 科学划定城市蓝线

规划蓝线总面积为 594.57 公顷，将西枝江、黄排河、万松河等主干性河流、大型湖泊、水库等规划确定的结构性水域划入蓝线，并与水利部门依法划定的江、河、湖等管理范围相衔接，蓝线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实。城市蓝线应严格按照相关管理规定实施管理，蓝线的调整应符合国家有关规定。

第76条 严格控制城市紫线

规划紫线总面积约为 18.57 公顷，主要包括谭公村大夫第、街尾井、惠东革命烈士纪念碑、龙峰祖庙、飞鹅庵、尧民旧居、青龙潭塔遗

址等文物保护单位，以及坐背公社化大饭堂、古祝山客家围屋、三王官、石古井等历史建筑，按照相关规定实施严格管控。建立紫线定期评估与更新机制，根据历史文化遗产保护和发展要求，及时调整保护对象和保护范围。

第77条 合理划定城市黄线

规划黄线总面积约为 65.46 公顷，包括城市供水设施、环境卫生设施、供燃气设施、供电设施、通信设施、消防设施、防洪设施、抗震防灾设施以及其他对城市发展全局有影响的城市基础设施，黄线的具体边界、定位可在详细规划编制和实施中落实。城市黄线应严格按照相关管理规定实施管理，黄线的调整应符合国家有关规定。

第78条 合理划定城市工业用地控制线

规划中心城区工业用地控制线主要包括中心城区内主要工业集聚区内的工业用地，控制线内的用地可依法和相关规划用于公共管理与公共服务设施、市政公用和交通设施、绿地、广场、人才住房和保障性住房等公共项目，以及商业服务业设施建设。

第九章 优化城乡风貌管控，塑造丰富的自然人文魅力空间体系

第一节 健全多层次的历史文化保护传承体系

第79条 构建“一带两廊、四区多节点”的历史文化空间格局

依托惠东灿烂的历史文化，重点打造惠东梁化历史文化保护区、惠东老城历史文化保护区、惠东高潭红色文化保护区和平海古城海防文化保护区四大文化片区。依托滨海景观资源，串联巽寮湾、平海古城构建滨海民俗文化和海防文化展示廊道，打造文景融合的滨海历史文化带。沿西枝江串联惠东老城历史文化保护区和高潭红色文化保护区，打造集古村落和红色文化为一体西枝江历史文化保护走廊；串联梁化历史文化保护区、惠东老城历史文化保护区和平海海防文化保护区，打造包含古郡文化、沿江商埠文化、客家文化等丰富多样的山海文化走廊。

第80条 统筹保护历史文化名城名村发展格局

重点保护广东省历史文化名城平海镇内典型商业城镇环境要素，保护历史空间的整体格局，加大对平海十字街历史文化街区的保护力度，保持和延续其传统格局和历史风貌，历史文化街区核心保护范围内不得新建、扩建活动，但新建、扩建必要的基础设施和公共服务设施除外，对道路、供水、排水等基础设施进行改建的，应当保持或者延续历史文化街区原有的传统格局。

重点保护中国传统村落和惠州市传统村落，强化规划引导，挖掘传统村落的历史文化资源和生态旅游价值。依据《历史文化名城名镇名村保护条例》明确传统建筑改造修缮底线和保护责任以及禁止行为，改善镇、村居住环境和基础设施建设，统筹协调旅游开发与风貌保护。

第81条 加大文物古迹保护与开发力度

重点保护惠东县文物保护单位，坚持“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的工作方针，对文物古迹进行全面保护和快速抢救。尤其是对见证近代以来中国人民长期革命斗争、特别是中国共产党领导的新民主主义革命与社会主义革命历程，反映革命文化的遗址、遗迹和纪念设施近代革命文物，应相应编制革命旧址文物保护单位保护规划，注重突出革命旧址的纪念性特征，发挥教育传播功能，最大限度地保持革命旧址在革命历史时期的本体及环境的原状。

在文物的保护范围内，禁止新建任何与文物保护单位、文物古迹无关的建设项目，禁止改变和破坏历史形成的格局和风貌，任何为文物保护单位本身的修复、配套而进行的建设工程，必须经文物和规划部门审核批准后才能进行；建设控制地带禁止建设危及文物安全的设施，禁止修建形式、高度、体量、色调等与文物保护单位的环境风貌不相协调的建筑物或构筑物。革命旧址的具体保护措施主要依据《革命旧址保护利用导则(2019)》进行实施处理。不可移动文物相关数据根据实际情况进行动态调整，国土空间规划用地布局衔接当地重点文物保

护利用项目的合理用地需求及空间要素配置保障。

第82条 落实历史文化保护线管控

将历史文化街区保护范围界线和历史文化街区外经县级以上人民政府公布的文物保护单位保护范围和建设控制地带划入历史文化保护线。协调历史文化保护线与生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线之间的关系，确定历史文化保护线范围及管控要求并建立动态优化完善机制。未划定公布保护范围的文物保护单位，执行临时保护范围，古墓葬、古建筑、近现代重要史迹及代表性建筑、其他类型文物保护单位保护范围界线从文物本体边界外扩5米；古遗址、石窟寺及石刻保护范围从最外侧有遗迹现象点以外外扩30米。

第83条 传承保护非物质文化遗产

重点保护惠东渔歌国家级非物质文化遗产，以及省级、市级和县级非物质文化遗产，保护未定级的非物质文化遗产，以及老字号、老地名、历史名人文化、精神等优秀传统文化。加强非物质文化遗产的保护与传承，积极发掘、整理、恢复和保护各类非物质文化遗产，保护传承民间音乐、传统戏剧、民俗、方言、美食和杂技等；对非物质文化遗产代表性项目集中、特色鲜明、形式和内涵保持完整的特定区域，实行区域性整体保护；延续历史地名和路名。

第二节 强化自然地理景观特色，完善城市公园绿地体系

第84条 建立多元化的公园绿地与开敞空间体系

依托财山、鲤鱼岭等生态绿核，打造兼具区域“绿肺”和公共游憩场所功能的郊野公园。构建综合公园、专类公园和社区公园三级体系，完善城市公园的游憩和配套管理设施，为开展各类户外活动留出空间，并以周边的城市功能相结合，突出“城市文化”核心作用。

依托惠东县山、江、海、古迹等景观资源，构建“横轴串江山，纵弯环田海”的绿道网主干结构，一是沿西枝江和东西向主要城镇空间发展方向形成滨江山林线，二是从县城往南沿巽寮湾、大亚湾、红海湾形成一条纵弯型滨海观光线。

第85条 完善防护绿地体系

对需卫生隔离的工业用地、道路及铁路、高压走廊、公用设施周边布置防护绿地，按照国家规范要求，严格控制防护绿地宽度，完善卫生、隔离、安全、生态防护等功能。

第86条 以特色乡村引领建设农业公园

强调田园生态保育，利用乡村丰富的田园资源，形成农田与乡村空间相融合的田园风貌。以皇思扬村、范和村、溪美村等特色传统村落为示范，挖掘乡村生产性景观价值、传统村落历史文化价值，提供亲近自然、体验农事劳作的农业公园，通过对原始生态环境的保护及利用，结合当地历史民俗文化，挖掘特色产业及农耕文化。

第三节 打造“抱山、沿江、滨海”的大地景观风貌

第87条 构建“山、江、海”三大风貌分区

北部生态山林风貌区。以及惠州古田地方级自然保护区、惠州惠东南木桥地方级自然保护区、惠州莲花山白盆珠地方级自然保护区等生态区域；在确保生态安全格局的前提下，充分挖掘北部山区山地、温泉、水库、红色文化等特色资源，以环莲花山-乌禽嶂红色旅游产业圈和环九龙峰-大南山休闲旅游产业圈为核心，整合联动山区五镇生态、文化资源，建设融山水风光和历史文化为一体的、富有地方特色的低碳生态经济区。

中部沿江现代建设风貌区。包括平山街道、大岭街道、白花镇、梁化镇等，依托中心城区、白花、梁化等城镇骨架，结合西枝江风光塑造与现代建筑协调、融合本土特色的都市风貌特色区。合理控制开发强度和建筑高度，营造小尺度公共空间，强化城市街坊尺度、规模的控制和空间秩序，并对城市不同地区的空间尺度发展进行控制引导，塑造和谐有序的城市空间形象。通过弱化建设区域与自然界线自然过渡，注重与山水自然的共生关系，预留生态廊道将山水引入城镇，打造特色公共空间与标志性建筑，塑造一流品质的都市门户形象。

南部滨海旅游景观风貌区。以稔平半岛为核心，注重开发与保护并重，构建和谐滨海空间。优化范和湾、巽寮湾、平海湾、双月湾等特色滨海岸线建设，其中范和湾以稔山滨海新城建设为契机，打造集山海城风光和会议会展、商务娱乐等功能为一体的宜居宜业宜游的风情

岸线；巽寮湾以创建国家旅游度假区为目标，打造高标准度假旅居风情岸线；平海湾以平海古城及平海民间文化为支撑，打造文化养生风情岸线；双月湾以自然资源为依托，完善旅游基础设施，打造开放式公共休闲风情岸线。加大对广东惠东海龟国家级自然保护区、惠州惠东红树林地方级自然保护区等滨海生态空间的保护力度，严格控制开发强度，适度发展。

第88条 打造沿江、沿海景观风貌带

西枝江风貌带。打造西枝江百里文化休闲长廊，活化滨江空间。突出西枝江“母亲河”的文化纽带，串联县城滨江公园、西枝江公园、皇思扬古村、蔡屋围、白盆珠水库等重要自然与文化节点，增加休闲与旅游活动功能，分段分主题活化西枝江滨江空间。保育水体与生态绿化，以滨水活力空间为重点打造区域，联动其他区域，形成公共空间体系，建筑与江面形成良好的互动关系，建筑前高后低，预留通江的视线廊道，形成独具特色的滨水城市特色风貌。

滨海风貌带。结合南部滨海风貌区，打造滨海风貌带。强化滨海建筑风貌管控，塑造特色滨海天际轮廓线和公共空间，凸显滨海风貌特色，并基于岸线的特点，分段对滨海岸线进行控制，主要从开发强度、建筑风格与高度等方面进行管控，打造不同特色的滨海旅游风貌带，同时注重滨海城市轮廓线的营造，建设富有魅力的城市天际线。

第十章 加强基础设施体系建设，夯实综合承载能力

第一节 支撑建设四通八达的对外交通体系

第89条 高标准建设客货运枢纽体系

整合海陆空综合枢纽资源，打造东部门户枢纽城市。高标准改造提升惠东南站，高质量建设惠东站，依托双高铁枢纽，加强客货运枢纽体系构建，助力惠东高效接入深圳、广州都市圈；加强与区域重大港口设施的水路衔接，共享周边城市的枢纽港口，构建海上旅游航道，兼顾海上客运功能，大力发展多式联运；构建连接县城与惠州机场航空枢纽的集疏运体系，共享珠三角航空运输优势。

加强客货运枢纽体系构建。做好建设广汕铁路惠东站，升级改造厦深（深汕）铁路惠东南站的空间规划保障，实现惠东与广州、深圳的快速通达。构建物流园区、物流中心、货运站三个层次组成的货运枢纽体系，整体形成以县城货运站为中心，其他镇级货运站为辅助站的货运系统。

加快重大港口码头建设。加快稔平半岛海洋交通运输建设，支持游艇码头规划建设，积极谋划开辟海上交通航线，将巽寮湾、东部湾、双月湾等区域的旅游及休闲码头资源进行整合，将其升级改造为旅游客运码头并主动服务“双区”和三个平台建设，重点打造一个邮轮码头和四大客运码头。货运方面，全面推进碧甲港区 LNG 专用码头、核电重件码头等港口重点项目建设，提升亚婆角装卸点、盐洲装卸点、大澳

塘港口装卸点等装卸运输能力，建设完善仓储物流设施，规划建设海港综合保税区，将惠东港区打造成为以能源、集装箱、散杂货运输为主的重要港口和华南地区区域性物流配送节点。

强化航空枢纽衔接。构建以惠州机场为核心的集疏运体系，强化机场对惠东发展的带动辐射作用。通过机场巴士等公路客运设施串联航空枢纽，依托环城西路、机场路及财山东路，打通惠东“起飞”第二通道。提高机场大巴、公交线路密度，增加候机点建设，实现惠东县各镇（街）快速通达惠州机场，并加快谋划惠东通用机场。

第90条 深度参与粤港澳大湾区轨道交通网络

积极参与建设高效便捷的国家铁路。落实“六横五纵”轨道交通体系，服务“双区”。依托高铁枢纽站点和铁路交通走廊，接入粤港澳大湾区一小时交通圈。做好深汕高铁建设落地保障，积极配合推进广汕高铁建设，通过城市轨道联通惠州机场、县城中心、惠东站和惠东南站，打造空港大交通廊道。规划预留惠州港专用铁路，连接碧甲作业区。预留连接惠州机场-惠东站-惠东南站-稔平半岛的轨道交通线路、惠霞市域铁路，预留惠州新材料产业园石化专用铁路线位。

预留内外联动的城际及城市轨道。争取深惠城际轨道规划延伸至惠东站和惠东南站，远期延伸至巽寮、双月湾等地区。实现惠东与惠州中心城区、深圳的快速通达，使中部城镇区成为深圳“东进战略”的重要节点。强化南北向城市轨道交通连接，城市轨道3号线线位，串联城镇走廊、机场、高铁站，连接惠州站、空港产业园、惠州机场、惠东

县城、惠东站和惠东南站等。预留铁路站场周边综合开发空间，积极支持和保障新建铁路沿线项目土地综合开发的用地空间。

第91条 构建便捷畅达的对外公路体系

落实惠州市“丰”字交通主框架。依托惠坪高速东延线、甬莞高速、惠霞高速惠东支线-深汕二高、深汕西高速、惠霞高速、广惠高速-环岛高速西段、惠深沿海高速-梅惠高速、河惠汕高速-环岛高速东段、龙汕高速等形成“四横五纵两环”的高速公路网络，强化“四园两区一节点”等重点发展平台与周边城市的连接，形成高效畅达的区域高速交通体系。依托横二、横三、横四、横五、纵五路等市“丰”字交通主框架，形成“五横六纵”快速干线路网，构建城市内部与外部主要交通通道之间的便捷联系。

第二节 优化县域一体化综合交通网络

第92条 完善城市主干路网体系

加快城市区域主干路网功能提升，实现各镇（街）互联的顺畅高效。规划形成“三横五纵”干线公路网体系。“三横”包括省道 S356、铁巽公路（规划）-县道 X211、省道 S387（滨海旅游公路）；“五纵”包括国道 G324-国道 G228-国道 G259、国道 G324 北上线、省道 S230、省道 S243、国道 G236。

第93条 优化公共交通体系

通过常规公交系统优化、出租车体系完善，全面提升公共交通服

务，构建以公共交通为主体、多模式一体化综合交通体系，并结合轨道交通调整用地布局模式，促进用地协调发展。

第94条 倡导绿色交通出行

围绕轨道交通站点，结合中短距离出行需求，完善自行车通道，重构城市自行车交通网络。依托蓝绿景观空间，构筑慢行休闲网络。沿西枝江等水系资源布设碧道，结合城市公园和主要景区，布设云道和绿道。

第95条 优化交通设施布局

构建完善交通设施体系，合理规划交通设施布局。科学预测交通流量，根据区域的停车供求关系和建设方式分别对公共停车场和建筑配建停车场进行规划布局。结合城市公交站场发展的趋势，规划公交首末站（含枢纽站）和公交综合车场两类公交站场。在满足出租车服务需求的基础上分级布局出租车停靠站。完善区域通用航空综合服务体系，谋划布局惠东通用机场和直升机起降点。高标准完善建设交通设施，整体提升优化交通环境。

第三节 搭建安全韧性的综合防灾减灾体系

第96条 提升自然灾害应对能力

加强地质灾害防御。以突发性地质灾害防治为重点，兼顾缓变性灾害，建立健全地质灾害防治体系。加强对分布于宝口镇、高潭镇、平山街道等的崩塌、滑坡地质灾害高风险区，考洲洋周边等软土沉降易

发区的国土空间开发利用管控。推进开展全域空间、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；对地质灾害风险区、隐患点实施信息化、网格化管理，完善地质灾害群测群防体系。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、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，加强农村宅基地选址的指导，从源头控制地质灾害发生。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，加强对削坡建房、建筑基地边坡失稳等人为引发地质灾害风险建筑的综合整治。综合运用工程治理、搬迁避险、危旧房改造、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。

应对极端气候影响。建立健全台风、暴雨预报预警体系，更新预测预警手段。依法保护气象台站、气象探测设施及气象探测环境，确保气象探测工作顺利实施。提升防风暴潮、海水倒灌、海岸侵蚀的应对能力，完善稔平半岛海堤防御体系，加固巽寮湾-双月湾岸段海堤。太平岭核电厂所在区域海堤采用 100 年一遇防潮标准，稔平半岛各镇区采用 50 年一遇防潮标准。

提高抗震防震能力。适度提高重要设施、灾害高风险地段抗震设防等级，减轻地震灾害。根据《中国地震动参数区划图》(GB18306-2015)，

吉隆镇、稔山镇、平海镇、铁涌镇、黄埠镇、巽寮滨海旅游度假区、港口滨海旅游度假区一般性建设工程抗震设防烈度应为VII度，II类场地基本地震动峰值加速度0.10g。除上述以外地区一般性建设工程抗震设防烈度应为VI度，II类场地基本地震动峰值加速度0.05g。新建、改建、扩建的重大建设工程和可能发生严重次生灾害的重要建设工程，应严格按照《建筑工程抗震设防分类标准》(GB50223-2008)要求，采取相应提高抗震能力的措施。新建、改建、扩建的需开展地震安全性评价的建设工程必须按照相关法律法规要求进行地震安全性评价，并按照审定的抗震设防要求进行抗震设防。在规划期内将继续摸清地震灾害风险底数，开展地震构造环境探查，地震灾害风险评估等工作，推进地震易发区房屋设施加固工程的实施，开展城市抗震防灾专项规划，推动构建韧性城乡。

第97条 加强防洪排涝体系建设

推动重大防洪减灾工程建设。坚持工程措施与非工程措施相结合，加强涝区防洪治涝工程建设，高质量完成中小河流治理，完善大江大河防洪体系，持续提升沿海地区防潮能力，继续实施病险水库水闸除险加固。完善河湖湿地、绿地洼地、排洪沟、道路边沟等排涝通道，保障防洪排涝系统的完整性和通达性，将西枝江等主体河流、白盆珠水库等防洪水库划入洪涝风险控制线。重点推进白花河防洪排涝治理工程、西枝江堤防达标加固工程、重点涝区治理等防洪减灾工程建设，推进生态海堤建设。推进智慧水利融合工程建设，建成水利现代信息化

管理平台。

提高城市防洪（潮）排涝标准。提高城区总体防洪标准，规划县城、中心镇防洪标准不低于 50 年一遇，一般镇区防洪标准不低于 20 年一遇。提升主要江河、一般河流、海堤的堤防防御能力，推进平山堤围、洪湖堤、望京洲海堤、盐洲环岛堤、蟹洲海堤、稔山长排海堤等堤防巩固提升。加强排涝能力建设，县城排涝标准达二十年一遇不成灾，镇区排涝标准达十年一遇不成灾。提升白花镇、梁化镇、多祝镇、考洲洋周边等洪涝高风险区防洪排涝标准，加强涝区排水能力，促进城市新型排水体系建设。

第98条 健全城市综合防灾体系

完善消防安全体系。优化消防救援场站体系，构建以城市消防救援站为核心、各地乡镇消防队为辅助、微型消防站作为有效补充的城乡消防救援安全体系，重点保护与全面覆盖相结合，建立有层次、有重点、有针对性的全民消防体系。着眼于“全灾种、大应急”体系建设，优化消防安全布局，推进消防基础设施建设，不断夯实消防事业高质量发展根基；遵循“布局科学，突出重点”的原则，保障各街镇城市消防站建设空间；瞄准消防基础力量不足的短板，针对产业园区、老旧小区、高速出入口等重点消防地区，加快推进专业消防站建设。按接警 5 分钟内消防队到达责任区边缘的标准，每 7-15 平方公里设置一处城市消防站。在物资集中、运输量大、火灾危险性大的港区，应布置水上消防站。

加强重大危险源防护。加强重大危险品管控，加强源头治理，根据危险化学品“禁限控”目录，严格高风险化工项目准入条件。严格按照国家和省的政策规定和文件要求，持续推进现有化工园区安全整治和条件提升，指导新建化工园区高起点规划、高标准建设、高质量认定、高水平管理。设立、划定危险品仓储卸载基地和园区，加快人口密集区危化品生产企业搬迁。以油气存储区、危险化学品生产企业、加油站、成品油存储库区等作为主要危险源。严格控制主要危险源及重点防护区域周边土地开发利用，惠州新材料产业园等化工园区安全监管机构会同应急管理部门划定安全控制线后纳入国土空间规划，控制线内的开发建设项目应经过安全评估，满足安全风险控制要求。提高危险货场堆场等重大风险点及其他城市危险源单位的应急防护与紧急处置能力，降低危险源的事故风险。在编制详细规划、专项规划和项目建设方案时强化重大危险源安全卫生防护距离和规划环评约束，严控安全环保风险。

落实疫情防控的空间保障。提前谋划应对重大传染病疫情等突发公共卫生事件的重要空间，预留用于人员分散隔离和治疗等公共卫生措施的场地，为紧急预案做好准备。

第四节 完善市政基础设施配套建设

第99条 保障城市供水和排水安全

实施严格的水资源管理制度，严控用水总量。加强水资源开发利用控制红线管理，严控用水效率红线，推进城市节水减排，到2035年，

年用水总量不超过上级下达指标，水功能区水质达标率达到国家、省考核要求。

强化水源安全保护。完善惠东县供水安全格局及应急调度机制，强化水源安全保护，流域协同，加强对西枝江、本地水库等水源地的保护。科学连通河湖水系，完善备用水源布局，强化原水长距离输水管道的安全保障。

保障重大引水工程通道。合理调配并优先保障地区用水供应，规划保留西枝江引水通道稔平半岛西枝江取水工程，全线共设置 4 个分水口或交水点，该工程输水线路总长度为 62.3 公里。

推进城乡供水管网一体化，统筹城乡供水均衡发展。通过供水主干管互联互通，并且向农村延伸，形成城乡供水同网同质；推进干管连通，形成互联互通供水格局，实现区域供水“联网、联供”模式。

逐步完善改造排水系统，实现雨污分流并严格防控初期雨水的径流污染。对改造存在困难的合流制老旧城区，采取截流、调蓄等措施，提高截流倍数，加强初雨污染防治。新建污水处理厂在没有进行建设项目环境影响评价前需满足卫生防护距离。

贯彻“海绵城市”建设要求，优化水生态环境。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。

建立健全用水总量核算和评估制度，建立用水总量动态配置机制。依法落实用水统计调查制度，建立健全用水总量核算工作制度，加强

基础数据来源把控和质量审核，从源头提高用水总量数据的可靠性和准确性。建立用水总量评估制度，定期评估用水总量和用水效率控制目标落实及相关工作情况，评估结果作为用水总量动态配置及考核的重要依据。坚持从严管控与统筹配置相结合，建立用水总量“阶段管控、动态配置”的管理制度体系。

第100条 推进新一代信息基础设施建设

建设畅通便捷、质优价廉的信息网络和服务体系，促进信息基础设施互联互通、资源共享。应在详细规划和相关国土空间专项规划中预留5G及其他新型信息基础设施的基站和铁塔等相关用地空间，将基站专项规划中关于基站数量与规格等空间需求内容落实到地块开发细则中，完善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，以促进千兆城市建设。对经依法审批的专项规划和实施计划所明确的基站天线、设备、电缆、光缆及配套设施，应在详细规划中合理安排用地。邮政方面保留现状惠东县邮政转运中心。

第101条 推动发展城市燃气系统

推进城市燃气场站及各类燃气管道建设。进一步提高居民和工商业用户管道燃气的使用率，调压站与其他建筑物、构筑物满足水平净距要求。

第102条 协调推进电力系统建设

逐步增加清洁电力供应比重。重点保障太平岭核电厂、港口海上

风电场等项目建设落地，争取平海电厂（二期）项目上级政策支持。500 千伏、220 千伏线路原则上采用架空线路，同时对其高压走廊进行控制，500 千伏架空线按照 70 至 75 米进行控制，220 千伏按照 45 至 60 米进行控制。

第 103 条 完善环卫及固体废弃物分类治理全流程体系

完善工业固废、医疗废物的资源化利用和安全处置系统。保留惠东平山生活垃圾处理厂，并扩建惠东县垃圾焚烧发电厂三期项目，保留东江威立雅垃圾填埋场。

第十一章 优化空间资源利用结构，加强自然资源统筹保护利用

第一节 严格落实水资源控制底线

第104条 严格落实水资源控制底线

实施严格的水资源管理制度。加强白盆珠水库饮用水源保护区、花树下水库饮用水水源保护区等地表水源保护区，以及地下水源涵养区的保护，保障水资源安全。有效降低农业用水比例，适度提高生态用水和城镇用水比例。强化对全县40条河流和湿地的保护。推进流域综合治理，保障水安全，恢复水生态。加强城市河湖水系保护和空间管控，拓展行洪、排涝和调蓄空间。划示重要河湖岸线，严格落实河湖自然岸线管控，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，对占用岸线进行补偿。到2035年，用水总量不超过上级下达指标。

第105条 促进湿地资源保护利用

强化重要河流和湖泊湿地管控。落实县域河湖湿地边界管控和中心城区蓝线管控制度，加强重要湿地保护，严格河流湖泊湿地水域岸线用途管制，严格限制建设项目侵占或损害湿地生态空间，控制建设除水利、防洪、道路、桥梁、景观、园林绿化、运动休闲外的其他项目。加强对湖泊湿地及其保护区域内的生态多样性保护，提升生态系统服务能力。严格保护流域湿地资源，结合河湖整治促进河湖自然生态系

统恢复。到 2035 年，全县湿地保护率达到上级下达目标。

第二节 持续推进森林资源提质修复

第 106 条 明确森林资源保护目标

引导林地资源保护与利用。构建生态防护林、景观生态林等林网体系，积极补充林地并实施林地生态修复，有计划有步骤地进行造林更新和封育恢复。加强天然林、公益林保护，推进天然林和公益林并轨管理。完善沿海沿江防护林，保护、修复森林生态系统。到 2035 年，森林覆盖率达到上级下达目标。

第 107 条 优化森林资源空间布局

落实上级下达的造林绿化任务。规划造林绿化空间主要集中在多祝镇、安墩镇及白盆珠镇，严格执行林地征占用定额管理制度，控制征用占用林地，到 2035 年，林地征占用总额不超过上级下达指标。

第 108 条 严格落实林地用途管制

根据区域森林资源现状和上级下达采伐限额合理分配各地区采伐限额，建立天然林保护行政首长负责制和目标责任考核制，禁止天然林商业性采伐。加大管控和保护力度，改革林地资源管理体制机制，强化森林生态修复、低产低效林改造、病虫害防治、森林防火等工作，开展封山育林、城乡绿化、退果还林等工程，有效提升森林覆盖率及林地质量，保证林地资源安全。建立林地占补机制，将难以长期稳定利用的低效园地作为补充林地的后备资源，落实林地“占补平衡”。

第三节 统筹协调矿产资源开发与保护

第109条 优化矿产资源开发

严格控制矿产资源开发强度。划定矿产资源控制线，优化矿产资源开采布局，合理划分矿产资源勘查开采分区，严格落实分区管控要求，保障已取得采矿权的矿产资源开采项目用地需求。实行矿产资源勘查开采分区管理，科学划定勘查开采区。在严格执行建设项目水资源论证制度和取水许可制度前提下，鼓励在具有资源、环境优势的地区合理开发矿泉水、地热水资源，促进山区生态旅游业的发展；限制稔平半岛、梁化镇、多祝镇等矿产资源的开采；禁止在生态保护红线、自然保护地、永久基本农田保护区等具有生态环境保护功能的区域和各类生态敏感区域内进行固体矿产开采活动，已有废弃矿山要逐步退出，并限时完成矿山地质环境恢复治理。

第110条 加强矿产资源保护和管控

守住自然生态安全边界。严格落实国土空间管控措施，衔接落实“三线一单”生态环境分区管控要求，优化矿产资源开发布局，严格准入管理，提高资源利用效率，推动矿产资源开发利用结构进一步优化。生态保护红线范围内原则上禁止不符合管控要求的矿产资源勘查开采。

对永久基本农田内部分战略性矿产资源矿业权依法依规实施差别化管理，保障矿产资源稳定供应。经论证，不造成损毁、塌陷及地面沉降等破坏的，可设立矿业权。

禁止在省级以上生态公益林和省属国有林场内设置露天开采矿山，地下开采矿山的洞口和工业广场等不得占用省级以上生态公益林和省属国有林场。

第四节 自然资源转用与管理

第111条 加强自然资源转用与管理

加强涉及底线的自然资源刚性管控，建立其他一般类型的自然资源弹性管理机制，探索严格自然资源转用下的弹性调节方法。其中，对永久基本农田、生态保护红线内的自然资源，进一步增加其管制刚性，原则上禁止转用为林地、草地、园地等其他用途。禁止利用耕地“进出平衡”制度随意调整耕地布局，禁止将耕地上山上坡以及规避落实建设占用耕地占补平衡。

对生态空间内耕地等，以及经论证无法恢复治理的河道耕地、林区耕地等质量较低的不稳定利用的耕地应逐步退出耕地，允许根据市场经济发展需求进行合理调整，但必须明确总量上限和承载力要求，对转化为其他农用地的耕地实施“进出平衡”制度，优先将原为耕地的林地、园地、坑塘水面整治恢复为耕地。对不同等级事权下的自然资源用途转用类型，区分正向转用和负向转用，按照主导功能和兼容用途，明确正向转用和负向转用的具体规则。

第十二章 推动国土整治修复，提升国土空间综合效能

第一节 以生命共同体理念实施系统修复治理

第112条 系统推进山水林田湖草修复治理

培育山水林田湖草生命共同体格局，统筹陆海、城乡空间以及流域上下游，推进各类生态要素整体保护、系统修复和综合治理。陆地生态系统重点开展山体修复、林相改造、水土流失治理，严格保护天然林，推进绿色矿山建设，提升山林生态屏障作用。河流和湿地生态系统以水环境治理、湿地生态修复和岸线绿化防护及景观提升为主，加强湿地资源和水源涵养极重要区保护，恢复河道、河岸的自然生态，提升防洪能力，完善水生态系统服务功能，构建“海蓝、河清、岸绿”的自然生态景观。海洋生态系统以海岸线、滨海湿地和海岛保护修复为主，通过推进受损海岸线分类分级管控与生态修复、滨海湿地恢复修复、污染源综合治理和特色生态系统保护修复，提升自然岸线保有率和滨海生态系统稳定性，促进近海水质稳中趋好，海洋生态环境质量不断改善，打造美丽海湾，逐步实现“滩净、湾美、岛丽”的海洋生态文明建设目标。

第113条 分类开展重点区域生态修复

重点推进河流河道治理。加强西枝江干流及其重要支流和城区受污染中小河流的治理，推进区域水城共治。衔接省、市重大工程，结合

惠东县实际治理需求，全面实施流域污染综合治理项目，开展“一河两岸”河道整治与景观提升项目，提升河道行洪能力，改善河道水质，打造水清、岸绿、生态优美的河湖湿地生态环境。

维护山林生态屏障。推进莲花山等重点区域的山体保护和修复，严守生态保护红线，加强桉树改造，完善生态系统服务功能，提升林木覆盖率及森林品质，增强林地生产力。推动主要交通干线、西枝江干流及水土流失重点区域的绿道和碧道网络建设，提升区域生态景观质量。

推进矿山修复治理。加强对矿山的综合治理力度，对在产或新建矿山严格按照绿色矿山相关管控办法进行建设，全面建成绿色矿山。

建设蓝色海湾。推进入海河流、范和港、环考洲洋、双月湾的综合治理与保护修复，加强海岸带综合治理，保护重要敏感生态系统，系统修复特色红树林生态系统，加强海岛生态环境保护和滨海污染源治理，开展沙滩整治、岸线修复，恢复海岸线自然属性，提升自然岸线保有率和海岸防护能力，提高滨海生态系统稳定性和生物多样性。

第114条 着力实施生态修复重点项目

实施河湖湿地综合整治修复项目。重点对梁化河、白花河、吉隆河、碧山河、安墩水库及白云河实施河道整治、景观提升及小流域污染防治，提升景观优美度，实现“河畅、水清、岸绿、人悦、景美”。

实施山林生态屏障修复项目。重点对生态廊道和交通主干道两侧的桉树进行改造，提高水源涵养林的生态功能，增加生态效益；积极引

导利用“四旁四地”（村旁、宅旁、水旁、路旁，宜林荒山荒地、低质低效林地、坡耕地、抛荒地）等非林地，种植珍贵和优良乡土阔叶树种。对主要交通干线两侧 20-50 米范围、西枝江干流两侧 50 米范围及其他水土流失重点范围进行植树造林，提高生态廊道防护能力。

实施海岸带海岛整治修复项目。重点对考洲洋区域的生态环境进行综合治理，结合沿海防护林和海岸线生态修复，根据本地实际以及省下达红树林任务等情况，实施红树林营造和修复，打造考洲洋万亩级红树林示范区。对范和港和考洲洋周边岸线进行修复，整治升级盐洲堤坝，提升海岸线周围的生态环境质量和整体景观。加强湾内无居民海岛保护修复，推进稔平半岛海岸带生态保护和修复，开展湾内受损砂质岸线与人工岸线生态修复，开展双月湾、西涌魅力沙滩环境综合整治工程。

第二节 统筹推进全域土地综合整治

第 115 条 多措并举推进国土综合整治

加强城镇低效建设用地整理，鼓励集中盘活存量建设用地，增加建设用地有效供给，积极推进老城区、城中村、棚户区、旧工厂等城镇低效建设用地的升级改造开发，重点做好基础设施落后、人居环境恶劣、畸零细碎或与城镇功能定位不符的区域的更新改造。在县政府领导下，以乡镇为基本单元，多部门协同统筹推进全域土地综合整治，充分发挥白花镇全域土地综合整治试点的示范带动作用，按照“耕地面积不减少、建设用地集约化、农村生产条件和生态环境改善”的目标，

重点推进高标准农田建设、垦造水田、农村建设用地整理及乡村生态保护修复,扎实开展城乡建设用地增减挂钩,有效挖掘农村用地潜力,促进农用地集中连片,完善农村基础设施与公共服务设施,整体推进田水路林村综合整治,稳步推动美丽宜居乡村建设。

第116条 有序实施土地综合整治重点项目

以农用地整理为重点,在安墩镇、白盆珠镇、多祝镇、吉隆镇、梁化镇、平海镇、稔山镇实施高标准农田建设项目,在梁化镇、多祝镇、大岭街道、白花镇实施垦造水田项目,提升耕地质量和耕作条件,严控非农业建设占用高标准农田。开展耕地后备资源评价和耕地恢复调查评估,划定耕地整备区范围,重点在多祝镇、梁化镇、白花镇、平山街道、大岭街道实施耕地开垦和耕地恢复项目,以补充耕地面积。以建设用地整治为重点,在白花镇、多祝镇、大岭街道、平山街道、吉隆镇、黄埠镇等区域实施“三旧”改造项目,集中盘活存量建设用地,提升土地功能和用地效率。以农村居民点整治和乡村生态修复为重点,在多祝镇实施农村土地综合整治项目,有效挖潜农村建设用地潜力,改善农村人居环境。

第三节 推进存量建设用地盘活与城市更新

第117条 优化城乡建设用地布局

优化城乡建设用地结构。统筹城乡居住生活、基础设施、公共服务、产业发展、生态环境保护等建设要求,促进城乡公共资源合理配

置，推动城乡建设用地结构优化。优化农村居民点布局，将土地综合整治、拆旧复垦、增减挂钩、宅基地改革试点工作有效联动，分区分类引导农村建设用地减量化，盘活空置废弃宅基地、空心村等农村低效建设用地。推进低效产业用地和工业园区整治提升，加强工业用地绩效和资源环境承载能力评估管控，建立低效建设用地退出和腾挪机制，引导建设用地资源向重点平台集中布局。

对于乡村存量建设用地，进一步落实“市场流转，盘活利用、增减挂钩，用地置换、优化结构，用地更新”。适时地推动农村集体建设用地逐步由“隐形市场”走向“显形市场”，将存量的建设用地复垦成优质良田，后在省级交易平台挂牌交易，在区域范围内外流动，最终使乡村集体的利益得到提升。通过合理布局居民点，充分利用开发，进一步盘活存量建设用地资源，达到存量用地效益化、垦区土地紧凑化、项目用地集约化的目的，促进乡村振兴战略实施，推进美丽乡村建设。

第118条 稳步推进“三旧”改造与城市更新

存量用地现状摸查。惠东县“三旧”改造标图建库地块147.52公顷。通过存量低效用地盘活再利用，大力推进批而未供和闲置土地处置、建立闲置土地处置台账，逐宗核实土地闲置原因，逐宗制定处置方案，实行挂账销号，引导形成合理的空间分布和功能结构。

存量用地再利用方式指引。综合分析存量用地现状、建设现状、区位条件、用地权属、规划调整、触及重要底线等要素，加强对存量空间资源再利用的科学统筹与整体谋划，推动城市更新，明确“三旧”改造

规模、布局、时序。依托城市更新提升产业空间效能，推动旧厂房、零散工业区、村级工业园的成片连片改造及空间整合。通过城市更新提高城镇生活空间品质，完善多样化互访和公共服务供应，优化绿地和开敞空间布局，引导特色化公共空间营造，提升人文内涵。

第119条 制定分类分区的城市更新策略

明确差异化城市更新方式。按“重点优先、以点带面、分期实施，滚动发展”思路，在充分尊重各开发主体改造意向的基础上，结合现状发展条件、盘活利用潜力评价结果、再利用方式和难易程度，将改造潜力地区划分为鼓励拆除重建主导区、鼓励微改造主导区、鼓励土地整备主导区，合理安排近、中、远期改造规模与结构，综合确定城市更新改造用地的开发时序。

因地制宜，分片区制定城市更新指引。沿江片和沿海片以提升城市公共服务配套水平，缓解空心化为重点，在中心城区、稔山镇区，通过旧城、旧厂改造提供优质产业空间、全面承接深圳、惠州优势产业；在白花镇、梁化镇，通过旧村改造提供优质产业空间，为进一步完备优势产业链提供支撑；山区片重点结合当地丰富生态资源优势发展县域经济，通过整村统筹土地整备打造绿色高效、生态优美的温泉小镇和红色旅游小镇。

第十三章 加强海洋资源保护利用，培育低碳活力的海洋空间

第一节 加强海洋资源的可持续开发与保护

第120条 合作共建全球海洋中心城市

实施“向海图强”策略，筑梦“深蓝”，联动发展主动服务粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区和横琴、前海、南沙三大平台建设。支持深圳建设全球海洋中心城市，加强稔平半岛与深圳大鹏半岛、深汕特别合作区联动发展，共同打造海洋协同发展区。优化海洋开发空间布局，提升海洋资源开发利用和海洋产业发展水平。加快考洲洋地区的能源科技创新产业、生命健康产业与深汕特别合作区的产业集群错位联动发展；推动碧甲港建设，开辟深圳—惠东新通道；对接深圳东进高新产业转移。推动港深惠蓝碳经济合作。联通深惠海域游憩交通网络，保障惠东港口码头等交通运输用海和滨海旅游等游憩用海，实现港深惠联程旅游合作。落实海岸带保护措施，推动考洲洋立法保护，实施海洋生态整治修复工程，构筑海陆一体的生态环境保护格局。

第121条 发展绿色低碳特色海洋产业

统筹陆海资源，保障产业用海空间，布局多元化海洋渔业，优化提升高端生态旅游服务，培育创新海洋科技产业，发展绿色低碳特色海洋产业加快构建海洋新兴产业体系。

海洋能源产业。依托太平岭核电厂、港口海上风电场、LNG接收站等重大能源项目，联动两大科学装置及配套产业，提升港口物流服务能力，延伸海上风电产业链，打造清洁能源新技术综合应用试验区。

海洋生物医药。围绕考洲洋打造海洋经济综合发展平台，重点发展生物医药、生命健康、科技研发产业，引入国家级科研实验室，打造环考洲洋产业带。

滨海旅游业。依托山海自然地理格局，重点打造范和湾、巽寮湾、双月湾、考洲洋四大差异化主题滨海旅游度假区，对滨海重点旅游资源进行保护性开发，提升以红树林等滨海湿地为主体的生态旅游项目，探索“一岛一品”和美海岛建设，以滨海交通体系将旅游资源串珠成链，打造高端滨海旅游集聚区。

海洋渔业。加快港口、巽寮、范和等现代渔港优化提升，推动海洋渔业多元化发展。以惠州大百汇现代渔业产业集群项目建设为牵引，以现代化海洋牧场建设为抓手，推动传统海洋渔业由近岸养殖向深远海养殖转型升级，探索“海上风电+海洋牧场”兼容用海、融合发展模式，实现节约集约用海，统筹海洋资源保护与开发利用，培育惠东海洋经济增长新动能。

第122条 优化海洋保护和利用空间

统筹布局生态保护和海洋发展等功能空间，加强海洋国土空间用途管制。将惠东县海域划分为生态保护区、海洋发展区2类一级规划

分区，海洋发展区下划分渔业用海区、交通运输用海区、工矿通信用海区、游憩用海区、特殊用海区、海洋预留区 6 类二级规划分区，二级规划分区进一步细化用海分类。具体海域规划分区以批准的省海岸带专项规划为准。

严格落实生态保护空间。将海洋生态保护红线全部纳入生态保护区，严格执行生态保护红线管理相关规定，自然保护区核心保护区原则上禁止人为活动，生态保护红线内自然保护区核心保护区外，禁止开发性、生产性建设活动，在符合现行法律法规的前提下，仅允许对海洋生态功能不造成破坏的有限人为活动。

充分保障渔业用海空间。将以渔业基础设施建设、养殖、捕捞生产为主要功能导向的海域划定为渔业用海区。渔业基础设施用海保障渔港等渔业基础设施建设需求，合理布局，节约集约利用岸线和海域空间；增养殖用海应科学维护养殖用海生态环境，支持多层次立体化生态养殖和现代化海洋牧场发展，鼓励推广发展生态养殖模式，合理规划养殖规模、密度和结构，保障渔业资源可持续发展；捕捞海域按渔业资源生长规律，科学确定近海捕捞强度。渔业用海区内需保护和修复港湾、河口、避风塘等防洪纳潮功能，保持航道畅通；除渔业基础设施外，严格限制改变海域自然属性；积极防治海水污染，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。经严格论证后，可兼容不影响渔业用海区基本功能的用海类型。

集约利用交通运输用海空间。将以港口建设、路桥建设、航运等为

主要功能导向的海域划为交通运输用海区。港口用海范围内应优化港区平面布局，集约高效利用岸线和海域空间进行港口基础设施及临港配套设施建设，降低港口建设对海洋水动力环境、岸滩及海底地形地貌的影响，防止海岸侵蚀；航运用海应维持锚地底质稳定，防止锚地区淤积，维持良好的水深条件，保障航运安全。加强港口综合治理，减少对周边功能区环境影响。严格控制在港区、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。除用于国防安全，以及经严格论证确需建设的跨海桥梁、海底隧道、海底电缆管道等外，严格管控建设与交通运输用海无关的永久性设施。交通运输用海区可兼容码头、引桥等工业配套设施用海和海岸防护工程用海；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。

合理统筹工矿通信用海空间。将以临海工业利用、矿产能源开发和海底工程建设为主要功能导向的海域划为工矿通信用海区。惠东县工业用海主要保障核电厂海水利用和温排水升温区范围；可再生能源用海主要为海上风电用海，海上风电应遵循深水远岸布局原则，促进海上风电与其他产业协调发展。工矿通信用海区坚持节约集约用海，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；保护海底管线等海底工程设施，海底工程用海范围内严禁建设其他永久性建筑物；禁止在海洋自然保护区、侵蚀岸段、防护林带毗邻海域开采海砂等固体矿产资源；加强海洋环境监测，强化污染物控制，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，防止对周边海洋生态保护区和渔业用海区造成环境影响。经严格论证，可兼容交通运输、旅游、渔业等用海。

有序开发游憩用海空间。将以开发利用旅游资源为主要功能导向的海域划为游憩用海区。风景旅游用海发展海洋生态和海洋文化旅游，支持海洋综合旅游区、高端滨海旅游项目、新兴旅游项目建设；用海范围内需保护海域生态环境，旅游区的污水和生活垃圾必须达标排放，禁止排污、倾废等用海，科学选址和论证后可适当允许海底隧道、海底电缆管道等工程建设。文体休闲娱乐用海范围内需保护海岸自然景观和沙滩资源，禁止在沙滩上构建永久性建筑，禁止在沙滩向海一侧开展采挖海砂、围填海、倾废等影响沙滩的开发活动，避免旅游活动对海洋生态环境造成影响。游憩用海区要按照严格保护、合理开发、高端发展、永续利用的原则，科学有序开发海岸线、海湾和海岛等滨海旅游资源；除旅游基础设施建设用海、海岸防护工程建设用海和确需开展的线性工程用海外，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。

加强维护特殊用海空间。将以污水达标排放、倾倒等特殊利用为主要功能导向的海域划为特殊用海区。特殊用海区内应加强对排污区的海洋环境监测及风险防范，确保毗邻海洋保护区的海洋环境及海域生态安全。

按需落实海洋预留空间。将规划期内为重大项目用海用岛预留的控制性后备发展区域划为海洋预留区。海洋预留区在规划期内应加强

管理，严禁随意开发，启用需严格履行相关程序，不得擅自改变岸线、地形地貌及其他自然生态环境原有状态。

充分兼容线性功能空间。综合考虑惠东县海上交通运输和市政基础设施建设需求，基于海洋功能分区结果，在满足生态保护红线管理要求的前提下，经科学论证，充分兼容海底管廊、路桥隧道、航运等线性用海。统筹促进海底管廊、航运等线性工程用海活动科学集中布局，避免海域破碎化使用。保障线性工程的安全施工和运营，根据不同线性工程的类型，对周边的用海活动进行管控。线性工程的规划布置要与所穿越的功能区相衔接，保障相关功能区的功能并遵循其生态管控要求。

第二节 基于陆海统筹推进海岸带综合保护与利用

第123条 打造海岸带山海生态屏障系统

打通沿海丘陵、河流水系、滨海湿地、自然保护区的生态廊道，构建山海相通的海岸带生态安全屏障。整治修复陆海生态环境，保护和修复考洲洋红树林，恢复近海湿地生态系统。修复砂质海岸，建设美丽海湾。在巽寮滨海旅游度假区、稔山镇、吉隆镇、黄埠镇等建立污水集中处理设施，在近海区域进行垃圾集中清理，提高近海海水水质。强化沿海城镇防灾减灾韧性，生物措施和工程措施相结合整治修复海堤，提高抵御台风、风暴潮等海洋灾害能力。

第124条 推动海岸带陆海产业融合发展

延伸陆海产业链条，以发展清洁能源为核心，培育能源科技产业链；以传统渔业为基础，升级打造陆海接力、岸海联动的现代化海洋牧场全产业链；以生态旅游为重点，提高滨海旅游品质。提高港口码头对外服务能力，提升碧甲港区等港口综合服务功能；提升港口、范和湾等游轮、客运码头，以及亚婆角、巽寮、金融街等游艇码头的旅游服务功能；提升范和、巽寮、港口、盐洲渔港的港口疏浚和配套设施建设，推动其兼容旅游休闲码头功能，建设港口渔港经济区。拓展滨海城镇服务功能，打造稔山滨海商务中心、巽寮旅游度假中心、港口旅游度假中心、平海临港物流中心、黄埠能源科技中心、吉隆传统制造中心。

第125条 加强海岸带空间分类分段管控

推进海岸带精细化管理。落实广东省海岸带专项规划划定的严格保护岸线、限制开发岸线和优化利用岸线，严格执行海岸线精细化管理要求。

严格保护岸线生态功能不降低、长度不减少、性质不改变。禁止在严格保护岸线保护范围内开展任何损害海岸地形地貌和生态环境的活动。空中跨越或底土穿越的跨海桥梁、海底隧道、透水构筑物、海底电缆管道，无需对海岸线进行改造施工的港池、蓄水以及离岸取、排水口，开放式养殖、浴场、游乐场、专用航道、锚地及其他开放式项目，生态修复和防灾减灾工程，已建构筑物、围海养殖等用海用岸活动的

继续使用和升级改造，经科学论证，确实不会造成海岸线原有形态或生态功能改变的项目可在严格保护岸线保护范围内实施。惠东县人民政府负责落实本行政区域内严格保护岸线并组织实施，明确保护边界。

限制开发岸线。严格控制改变海岸自然形态和影响海岸生态功能的开发利用活动，严控城镇开发、产业发展、基础设施建设等占用岸线，预留未来发展空间，严格海域使用审批。因地制宜，提高岸线利用效率，节约集约利用海岸线。

优化利用岸线。为沿海地区产业优化升级提供空间，应统筹规划、集中布局确需占用海岸线的建设项目，减少对海岸线资源的占用，提高海岸线利用效率，推动海域资源利用方式向集约化转变。提高海岸线利用的生态门槛和产业准入门槛，禁止新增产能严重过剩以及高污染、高耗能、高排放项目用海。优先支持海洋战略性新兴产业、绿色环保产业、现代海洋渔业、循环经济产业发展和重大产业平台、海洋产业园建设。

严格保护自然岸线。落实省市下达的自然岸线保有率指标，规划期内完成上级下达的大陆自然海岸线保有率任务。规范海岸线保护与利用管理，严格限制占用自然岸线，全面实施海岸线占补制度。

划定海岸带建筑退缩线。落实新时期国土空间规划下的广东省海岸建筑退缩线制度，以及惠州市海岸带保护与利用管理相关规定。坚持集约节约利用海岸线，保障滨海亲水空间。根据生产、生活、生态三生空间划分海岸类型，综合考虑自然因素和社会因素，因地制宜确定

海岸建筑退缩距离，实现海岸空间的科学利用。

实施陆海一体化管理。基于自然和人文因素，综合陆海生态保护红线、重要河口地区、重大项目陆海防护影响范围、国土空间规划分区等各类要素，总结每个海岸带单元人类活动对海岸带产生系统影响的主要因子，叠加单元的自然属性，划分惠东县海岸带空间单元。下一步在详细规划中优化近岸海域利用布局。围填海存量用地优先用于国家重大建设项目、公共基础设施、公益事业和国防建设等四类项目，并对海岸带空间单元建设强度、产业发展、道路交通、基础设施、防洪排涝、历史文化保护等方面提出管控策略，制定各海岸带空间单元的主要管控指标。

第三节 加强海岛资源保护与开发管控

第126条 严格保护生态保护类海岛

严格保护无居民海岛，科学控制无居民海岛的开发总量和强度，合理制定无居民海岛的开发类型和利用方式，鼓励开展生态用岛模式，妥善解决历史遗留问题。统筹无居民海岛与周边海域、陆域的发展，着力构建具有活力的海岛开发与保护格局。结合海岛开发利用现状及保护利用现实需求，确定无居民海岛保护和利用功能定位，将无居民海岛分为生态保护类和发展类两大类。

将位于海岛生态保护红线内的海岛划入生态保护类，共 57 个。生态保护类海岛按照生态保护红线相关管理办法及相关法律法规进行管理，禁止未经审批的海岛开发利用行为，禁止炸岩炸礁、填海连岛、实

体坝连岛、沙滩建造永久建筑物及其他可能造成海岛生态系统破坏及自然地形、地貌改变的行为，加强海岛岸线保护。建立生态保护类海岛登记制度；严格按照相关规定做好海岛周边海域保护对象的保护。加强生态保护类海岛的基础调查研究，选划科学研究和考察的线路或通道，结合海岛的实际情况，将具备一定条件的海岛可考虑作为海岛保护区科研基地等。严格保护领海基点所在海岛——针头岩，禁止在领海基点所在海岛保护范围内进行与保护无关的工程建设，以及采石、挖砂、砍伐、爆破等可能改变该区域地形、地貌的行为，整治修复领海基点以及领海基点保护范围内的地形地貌。对石船仔、白鸭排、龙船洲等位于自然保护区内的海岛，严格按照保护区管理措施加强对周边海域的资源保护，注重保护海岛自然生态和鸟类栖息地。

第127条 清单式管理发展类海岛

将现状已开发利用或根据规划和未来发展将继续开发利用的 8 个无居民海岛划入发展类，包括 7 个游憩用岛，1 个特殊用岛，下一步根据实际需要编制无居民海岛详细规划。

将坪峙岛、坪峙仔、凤咀岛、澳仔妈庙、桑洲、惠东三角洲、小星山划入游憩用岛，在保护的基础上，可结合周边旅游资源适度发展海岛生态旅游，可适度兼顾交通运输、渔业、公共服务等用岛需求。加强海岛自然海岸、沙滩、淡水、海岛珍稀或重要动植物的保护，应重视对小海岛岛体的保护，严格管控人为活动对小海岛自然属性的影响。

将罌公洲划入特殊用岛，主要以开展教学科研、观测监测、防灾减

灾救灾、测绘导航等公益性设施建设为主，适度兼顾生态修复、渔业等活动。严格保护海岛自然属性，加强特殊用岛的规划，集约节约用岛，注重建筑物或设施与周围植被和景观的协调性，按照相关规定明确公益设施保护范围和保护要求，保障其正常运行。

第十四章 对接“双区”，支撑构建区域发展格局

第128条 深度参与“双区”建设和衔接全省区域发展格局

加强生态屏障的保护修复。与汕尾市海丰县共育莲花山生态屏障，重点保护惠州莲花山白盆珠地方级自然保护区、惠州惠东白马山地方级森林自然公园等水源涵养区。协同河源市紫金县共同保育乌禽嶂森林自然公园生态环境，重点保障中华穿山甲等重要野生保护动物栖息地。与河源市紫金县联合共同保护西枝江水源发源地，加强上下游生态保护修复。推进考洲洋地区全球候鸟迁徙路线重要节点的湿地保护和修复，依托针头岩特别保护海岛，协同汕尾市共同保护领海基点，重点保护周边丰富的海洋生物资源。保护东江水资源，加快推进深汕特别合作区引水工程建设。

构建基础设施的直联互通。积极与深汕特别合作区衔接，做好广汕高铁、深汕高铁、深汕（深大）城际建设空间预留，共同构建广东省沿海运输通道，支持粤港澳大湾区向东辐射粤东、联系闽三角地区。协同深汕特别合作区，推动深汕西高速扩建惠东段、深汕第二高速新建工程、河惠汕高速惠东段建设，积极参与深莞惠一小时都市圈建设，加强惠东与深汕特别合作区、河源优势互补，强化粤港澳大湾区对周边欠发达地区的辐射带动作用。促进碧甲港与盐田港联合发展，推动惠东口岸及水上交通建设，开辟深圳至惠东新通道。

强化公共服务的共建共享。在临深汕区域开展基础教育联合办学

试点，探索共建九年一贯制学校并共享学位；推动吉隆老城片区、广汕公路沿线工业区进行更新改造，打造深惠公共服务核。创新医疗合作模式，探索在临深汕区域建设深惠联合医院，争取列为省医保定点医院，联合组建医疗联合体、专科联盟，提升深圳都市圈重点专科诊疗能力和水平，构建多层次一体化医疗保障体系。保障太平岭核电厂、海上风电等能源项目、“两大科学装置”^[1]用地需求，为粤港澳大湾区打造区域性能源产业基地和基础科学研究平台。

加强跨界地区的一体协同。加强高潭中洞革命老区与海丰县、紫金县联动发展，共同打造红色精品旅游线路，推进特色农业及红色旅游产业等方面的互动发展。依托惠东优越的生态环境，利用巽寮湾、双月湾等优质滨海资源，开发全谱系滨海旅游休闲度假产品，通过高端旅游产品增加效益服务，打造“城海一体”的低密度居住空间，为人才就业、创业提供短期租赁和过渡周转，并实行智能化管理，为深圳、深汕特别合作区及周边城市提供品质宜居的第二居住场所。

第129条 支撑构建惠州市“1+1+1”国土空间开发保护格局^[2]

强化生态发展区的系统环境保护。强化莲花山与罗浮山、南昆山等连绵山体的协同保护，共建山体生态屏障。协同惠阳区共同构建西枝江城市碧道系统，共同构建通风廊道体系。结合白花镇北部、南部永

[1]“两大科学装置”是指中科院的加速器驱动嬗变研究装置（CIADS）、强流重离子加速器研究装置（HIAF）两大科学装置。

[2]惠州市“1+1+1”国土空间开发保护格局指《惠州市国土空间总体规划（2021-2035年）》沿罗浮山、象头山、莲花山等自然山体和海岸线为界，构建市域“1+1+1”国土空间开发保护格局，将全市划分为1个生态发展区、1个城市发展区、1个海洋发展区，实施差异化发展。

久基本农田集中区，与惠阳区北部永久基本农田集中区，构建山地生态农业带，重点加强农用地连片耕种、养殖，保障涉农建设用地。

推动城市发展区的联动开发利用。依托广惠高速、惠霞高速、广汕高铁、深惠城际、惠州城市轨道交通 3 号线等交通网络，全面加强惠城区、惠州空港经济区的合作交流。全力推进惠州新材料产业园建设，形成与大亚湾区石化区、石化产业拓展区的产业协同，加强与大亚湾经济技术开发区联动发展，助力惠州市加快打造世界级绿色石化产业高地。充分发挥毗邻惠州机场的区位优势，促进惠东产业转移工业园与空港经济区联动发展，加强与惠阳区的产业协同发展。积极与大亚湾经济技术开发区、惠阳区共同推动惠州湾建设，以惠东 TOD 新区建设为重点，加强基础配套和项目对接。

加强海洋发展区的协同优化提升。协同大亚湾经济技术开发区，对重要渔业资源及产卵场进行重点保育，建立保护区专业信息系统，实施动态管理。联同大亚湾经济技术开发区对海岛进行分类管控，严格保护无居民海岛，探索旅游、防灾减灾等功能的海岛开发新模式，推进大亚湾-稔平半岛滨海旅游产业带建设。加强与大亚湾区海洋产业联动发展，培育海洋渔业、海洋清洁能源、海洋生物医药等海洋产业集群，在保障海洋生态空间的基础上，推动深远海产业发展。

第十五章 镇级规划指引

第一节 沿江片镇级规划指引

第130条 沿江片规划指引

基于惠东“山、江、海”自然格局，根据惠东行政区划将平山街道、大岭街道、梁化镇、白花镇、九龙峰旅游区划分为沿江片。沿江片区以惠东县城中心区为基础，依托惠州新材料产业园、惠东产业转移工业园、惠东 TOD 新区、九龙峰旅游区等重大平台及资源禀赋，打造集行政、文化、商贸、产业等多功能一体的服务全县的城市综合发展区，整体构建“一江两轴，一核五片”的空间结构。

第131条 梁化镇

梁化镇是惠东县一般镇，以现代农业、乡村旅游为主导，建设历史文化特色突出的国家农业产业强镇、广东省旅游名镇。同时发展矿产开采产业，合理有序利用矿产资源。

到2035年，永久基本农田保护面积为26.57平方公里(3.99万亩)，耕地保有量为28.44平方公里(4.27万亩)，城镇开发边界面积为4.02平方公里，陆域生态保护红线面积为40.84平方公里。

镇域北部为惠东县重要生态保护区，加强生态环境建设，合理利用自然资源；镇域东部、南部进一步挖掘山水田园风光资源，依托花树下水库、红色文化适度开发区域休闲产业，积极推进乡村振兴，实现现代文化旅游产业和现代农业产业有机融合发展。提升镇域中部综合服

务功能，完善农产品初加工、精深加工基础设施，发挥好圩镇的加工、交易功能；加强与惠东县中心城区的联系，共享城区优质公共服务设施配置和加大交通、电力等基础设施建设，推动空间要素一体化整合。

第132条 白花镇

白花镇是惠东县重点镇，以石化新材料、大数据等产业为主导，目标打造为世界级绿色石化产业集群重要组成部分、国内一流的现代化新材料新城、广东省循环经济示范基地。

到2035年，永久基本农田保护面积为20.44平方公里(3.07万亩)，耕地保有量为26.12平方公里(3.92万亩)，城镇开发边界面积为24.22平方公里，陆域生态保护红线面积为8.52平方公里。

镇域西部为粤港澳大湾区(惠州)数据产业园、惠州新材料产业园和新材料产业园配套区，是惠州市提出打造千亿园区，再造一个石化新材料产业增长极的重要产业核心。镇域中部是白花镇区，重点关注西部产业集群和镇区的融合发展，探索惠州新材料产业园与白花镇区产城融合的实施路径，重点从产业、空间、区域角度统筹安排资源，为未来所需的产业发展、用地供给、设施投入等制定策略。镇域东部为太阳坳产业园，是惠东中心城区的重要组成部分，通过城市更新大力推动传统工业园升级改造，重点优化空间布局，增加居住、商业、公共服务等配套设施。加强镇域北部、南部现代农业、山水休闲旅游发展，促进一二三产融合，严格保护永久基本农田和生态保护红线。

第133条 九龙峰旅游区

九龙峰旅游区是惠东县重点旅游区，以全域旅游、现代农业为主导，建设惠东县龙头旅游景区。到2035年，永久基本农田保护面积为18.93平方公里（2.84万亩），耕地保有量为19.74平方公里（2.92万亩），城镇开发边界面积为1.80平方公里，陆域生态保护红线面积为32.01平方公里。

旅游区东部应着力提升片区综合服务功能，强化增光片区对周边村庄带动引领作用，发展田园休闲观光；南部是惠东县重要生态区，加强惠州九龙峰地方级森林自然公园生态环境建设，合理利用自然资源，开展休闲旅游、民俗旅游。旅游区东部融入中心城区，强化窗口作用，完善景区旅游服务中心建设带动九龙峰旅游区全域旅游发展，以谭公文化为核心，联合中心城区寨场山森林公园打造文化旅游+生态旅游高地。

第二节 沿海片镇级规划指引

第134条 沿海片规划指引

基于惠东“山、江、海”自然格局，根据惠东行政区划将稔山镇、铁涌镇、平海镇、吉隆镇、黄埠镇、巽寮滨海旅游度假区、港口滨海旅游度假区划分为沿海片。沿海片依托沿海片区现有的能源、科技、旅游、生态基础，将其打造为能源科技、生命健康、高端旅游、生态宜居为主导的蓝色产业集聚区，整体构建“西进、南优、中创、东联”的空间协同发展结构。

第135条 稔山镇

稔山镇是惠东县副中心，以综合服务、滨海旅游为主导，建设成为稔平半岛商贸服务中心、山海特色文化旅游城镇、县域南部生态宜居名镇。

到2035年，永久基本农田保护面积为17.63平方公里(2.64万亩)，耕地保有量为20.97平方公里(3.15万亩)，城镇开发边界面积为15.07平方公里，陆域生态保护红线面积为5.81平方公里。

镇域北部连片耕地和永久基本农田，落实国家粮食安全战略，东部依托延绵的山体，保障生态系统韧性空间；镇域中部依托圩镇和惠东南站，充分发挥交通门户作用，打造稔平半岛商贸服务中心，围绕惠东南站周边地区大力发展商贸、物流、服务等产业、提升镇区中心的凝聚力；镇域西部依托优质的海岸线和山地资源，重点以山海特色文化旅游为主导，打造服务粤港澳大湾区的滨海旅游度假胜地；镇域南部进一步优化居住和公共服务设施，打造滨海生态宜居新区。

第136条 铁涌镇

铁涌镇是惠东县一般镇，以农业贸易、休闲旅游为主导，建设成为观光农业与农产品生产基地、山海田园休闲旅游胜地、复合型产业走廊交汇地。

到2035年，永久基本农田保护面积为22.37平方公里(3.36万亩)，耕地保有量为22.89平方公里(3.43万亩)，城镇开发边界面积为1.80

平方公里，陆域生态保护红线面积为 0.15 平方公里。

镇域西北部大量连片耕地和永久基本农田，严格落实国家粮食安全战略，依托丰富的农产品资源打造观光农业与农产品生产基地；镇域中部优化圩镇公共服务设施，提升商贸服务能力；镇域东南部依托考洲洋红树林自然保护区，重点打造亚热带风光游览、滨海生态体验等休闲旅游胜地；镇域东北部依托小屯工业园、女鞋生产基地打造展览、物流、制造等功能为主导的复合型产业走廊。

第137条 平海镇

平海镇是惠东县重点镇，以物流、新兴海洋产业与滨海旅游度假为主导建设广东省历史文化名镇和重点镇，珠三角新兴海洋产业基地和综合型滨海旅游度假区，打造惠东商贸物流型城镇。

到 2035 年，永久基本农田保护面积 15.76 平方公里（2.36 万亩），其中巽寮滨海旅游度假区 1.90 平方公里（0.29 万亩）、港口滨海旅游度假区 0.77 平方公里（0.11 万亩）；耕地保有量为 17.19 平方公里（2.58 万亩），其中含巽寮滨海旅游度假区 2.35 平方公里（0.35 万亩）、港口滨海旅游度假区 1.04 平方公里（0.16 万亩）；城镇开发边界面积为 19.86 平方公里，其中巽寮滨海旅游度假区 7.97 平方公里、港口滨海旅游度假区 2.53 平方公里；陆域生态保护红线 7.62 平方公里，其中巽寮滨海旅游度假区 2.48 平方公里、港口滨海旅游度假区 1.75 平方公里。

镇域北部为惠东县重要的林业资源，加强生态环境的建设，以恢复森林资源，发展规模化林业生产，大力发展林下经济为重点。镇域南

部为惠东县重要的物流运输基地与滨海旅游区，以碧甲港为基础打造平海临港物流中心，发展海洋工业、商贸物流、海洋运输等产业兼顾电力能源等工业发展，以海岸线自然资源为依托，完善旅游基础设施，打造开放式公共休闲风情岸线，镇区为惠东县重要的历史文化遗产，提升镇区综合服务功能，加大对平海十字街历史文化街区的保护力度，打造平海海防文化保护区，以平海镇为主体，积极继承与发扬平海军声、惠东渔歌、摆戏台、拜月会等民间艺术，向市民展示民俗文化和海防文化。

第138条 吉隆镇

吉隆镇是惠东县重点镇，以先进制造、商贸物流为主导，建设深汕先进制造业外溢承接地、鞋材工业生产基地、鞋业商贸物流集散地。

到2035年，永久基本农田保护面积为8.11平方公里（1.22万亩），耕地保有量为8.82平方公里（1.32万亩），城镇开发边界面积为7.70平方公里，陆域生态保护红线面积为0.05平方公里。

镇域北部依托延绵山体和零散耕地，落实国家粮食安全战略，保障生态系统韧性空间；镇域中东部主动承接深汕特别合作区产业辐射，打造深汕先进制造业外溢和科技成果转化首选地；镇域中西优化综合服务基础设施，提升镇区商贸物流集散服务能力；镇域南部依托本土制鞋产业引导产业升级转型，加强与龙头企业产业协作，打造鞋材工业生产基地。

第139条 黄埠镇

黄埠镇是惠东县重点镇，以装备制造、科技创新为主导，建设成为核电装备制造基地，能源科技创新高地，海岛生态旅游胜地。

到2035年，永久基本农田保护面积为2.99平方公里(0.45万亩)，耕地保有量为3.54平方公里(0.53万亩)，城镇开发边界面积为11.19平方公里，陆域生态保护红线面积为2.22平方公里。

镇域北部优化镇区综合服务设施，提升镇域人居环境品质，为科技型人才提供优质的居住环境；镇域中南部依托太平岭核电厂，推进传统鞋业的转型升级，重点发展核电装备制造业；镇域东南部依托中科院“两大科学装置”，打造能源科技创新高地；镇域西部依托盐洲岛周边红树林自然保护区，建设观鸟生态乐园、滩涂湿地保护基地

第140条 巽寮滨海旅游度假区

巽寮滨海旅游度假区是惠东县重点旅游度假区，以发展滨海旅游和综合服务为主导，建设山海文化特色突出的国际化滨海旅游度假区、滨海特色与品质服务的综合宜居新城。同时发展近海养殖渔业，合理利用海洋农业资源。

到2035年，永久基本农田保护面积为1.90平方公里(0.29万亩)，耕地保有量为2.35平方公里(0.35万亩)，城镇开发边界面积为7.97平方公里，陆域生态保护红线面积为2.48平方公里。

度假区中部为核心服务区，重点发展商业、文化、娱乐、会展等功

能，加强交通集散、商务会展、文化娱乐等配套服务；度假区北部挖掘山海自然资源，打造以生态型旅游观光及度假为主的自然生态休闲区，推进徒步、海钓、冲浪、滑翔伞等山海户外运动；度假区南部充分利用优质海洋岸线资源，强化高端度假服务功能，拓展海岛度假、海上娱乐、滨海康养等业态产品；加强与稔平半岛其他镇区的联系，共享优质创新资源、公共服务设施配置，强化交通基础设施联系，推动稔平半岛联动协同。

第141条 港口滨海旅游度假区

港口滨海旅游度假区是惠东县重点旅游度假区，以滨海旅游服务为主导，依托优质旅游资源，打造国家滨海旅游名镇。同时依托滨海特色农产品资源发展滨海休闲农业。

到2035年，永久基本农田保护面积为0.77平方公里(0.11万亩)，耕地保有量为1.04平方公里(0.16万亩)，城镇开发边界面积为2.53平方公里，陆域生态保护红线面积为1.75平方公里。

度假区南部为广东惠东海龟国家级自然保护区，是惠东县生态保护极重要区域，应有序利用岸线海湾资源，避免旅游活动对海洋生态环境产生影响；度假区东部、西部应充分挖掘滨海景观资源，依托优质岸线资源发展滨海旅游服务产业，应兼顾旅游产业发展和生态景观保护并重。度假区中部提升综合服务功能，完善公共服务设施体系；加强电力、给排水等基础设施建设，提升市政设施承载能力；加强与周边沿海各镇的交通联系，利于实现滨海资源的整合联动。

第三节 山区片镇级规划指引

第142条 山区片规划指引

基于惠东“山、江、海”自然格局，根据惠东行政区划将多祝镇、安墩镇、高潭镇、宝口镇、白盆珠镇划分为山区片。山区片依托山区片现有的动植物资源、人文资源、景观资源，推进生物多样性保护、生态修复、乡村振兴，以“生态+文化”“生态+乡村”“生态+田园”“生态+旅游”等多模式发展，实现山区资源由生态价值向经济价值转化，整体构建“五大特色功能区+U型绿色慢环”的空间结构。

第143条 多祝镇

多祝镇是惠东县一般镇，以生态农业、古色文化为主导，推进建设生态农业强镇，培育“旅游+农业”新业态，探索绿色发展的路径，把多祝作为一个美丽乡村度假小镇。

到2035年，永久基本农田保护面积为26.23平方公里（3.93万亩），耕地保有量为26.97平方公里（4.05万亩），城镇开发边界面积为1.80平方公里，陆域生态保护红线面积为139.89平方公里。

镇域南北两侧为惠东县重要生态保护区，主要加强生态环境保护，合理利用自然资源；镇域中部主要为耕地和永久基本农田的集中区，侧重耕地保护，严格防治“非粮化”、控制“非农化”，适当完善加快农村一二三产业融合发展，加强镇区与县城的联系，通过区域交通的引领带动，共享城区优质的公共服务设施。

第144条 安墩镇

安墩镇是惠东县一般镇，以传统农业、温泉旅游为主导，推进建设康养旅游小镇，培育“康养+红色”新业态，探索绿色发展的路径，把安墩镇作为一个休闲度假的康养小镇。

到2035年，永久基本农田保护面积为22.27平方公里(3.34万亩)，耕地保有量为23.08平方公里(3.46万亩)，城镇开发边界面积为0.38平方公里，陆域生态保护红线面积为154.23平方公里。

镇域东北侧和西侧为惠东县重要生态保护区，主要加强生态环境保护，合理开发利用自然资源；镇域中部沿安墩河沿线区域为耕地和永久基本农田的集中区，侧重耕地保护，严格防治“非粮化”、控制“非农化”，适当完善加快农村一二三产业融合发展，发挥生态优势，坚持生态保护屏障的区域战略定位，打造为粤港澳大湾区知名的康养度假目的地。

第145条 高潭镇

高潭镇是惠东县一般镇，以红色资源和教育培训为主导，推进建设红色旅游产业，培育“红色+”新业态，探索生态建设的路径，把高潭镇打造为生态红色旅游小镇。

到2035年，永久基本农田保护面积为4.80平方公里(0.72万亩)，耕地保有量为5.12平方公里(0.77万亩)，城镇开发边界面积为0.74平方公里，陆域生态保护红线面积为72.45平方公里。

镇域东部和西部为惠东县主要的生态保护区，主要加强生态环境保护，合理开发利用自然资源。总体以建设红色旅游小镇为目标，加快推进红色旅游与特色农业、生态建设、教育培训、传统文化、乡村旅游融合发展，促进红色文化与红色旅游深度融合。

第146条 宝口镇

宝口镇是惠东县一般镇，以生态资源为主导，推进建设生态旅游产业，培育“生态+”新业态，探索绿色发展的路径，把宝口镇打造为生态旅游小镇。

到2035年，永久基本农田保护面积为5.34平方公里(0.80万亩)，耕地保有量为6.21平方公里(0.93万亩)，城镇开发边界面积为0.21平方公里，陆域生态保护红线面积为142.56平方公里。

镇域北部及西部是惠东县重要的生态保护区，拥有着丰富的水、矿产、森林、生态旅游和红色文化资源，同时，孕育着我国大陆地区最大的穿山甲种群。在加强生态环境保护的前提下，推动做好油茶产品精细化生产，不断完善油茶生产、加工、销售一条龙产业链。充分利用树木资源探索中药材种植、养蜂等林下副业，充分发挥油茶基地良好的生态效益和经济效益。

第147条 白盆珠镇

白盆珠镇是惠东县一般镇，以传统农业、户外运动，温泉康养为主导，推进建设温泉康养旅游产业，培育“生态+”新业态，探索绿色发

展的路径，把白盆珠镇作为一个生态旅游小镇。

到 2035 年，永久基本农田保护面积为 5.35 平方公里(0.80 万亩)，耕地保有量为 5.84 平方公里（0.88 万亩），城镇开发边界面积为 0.72 平方公里，陆域生态保护红线面积为 278.22 平方公里。

镇域中部是惠东县重要的生态保护区，拥有着粤港澳大湾区境内最大水库白盆珠水库，严格保护白盆珠及其周边的生态环境，合理开发利用自然资源，以乡村振兴示范带建设和一二三产融合示范镇创建为抓手，推动该镇的旅游发展，高质量打造温泉康养旅游小镇。

第十六章 规划实施保障

第一节 规划编制体系

第148条 编制“县-镇”两级国土空间总体规划

根据国土空间规划体系，惠东县建立起“两级三类”规划编制体系，包括县镇两级国土空间总体规划、国土空间专项规划、详细规划三类规划。

惠东县县级国土空间总体规划是在细化落实惠州市国土空间总体规划及相关国土空间专项规划要求的基础上，明确县域国土开发主要目标和战略格局，落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等各类空间实体边界，统筹各类空间要素配置，向下级规划传导指标和管控要求。惠东县县级国土空间总体规划由县人民政府组织编制，经人大常委会审议，由惠州市国土空间规划委员会审查通过后，报广东省人民政府审批。

惠东县镇级国土空间总体规划与县级总体规划同步编制。依据省厅最新政策文件，县级国土空间总体规划通过指标约束、控制线管控、名录管理、政策要求等方式，提出镇级层面国土空间规划分解落实要求；重在落实国土开发主要目标和战略格局，细化规划分区及用途管制，进一步优化建设用地规模的空间布局，建立近期重点建设项目和清单；旨在科学制定各类空间开发保护行为的指引与管控规则，作为详细规划编制的主要依据。其中，县城所在街道应纳入县级国土空间

总体规划合并编制。其他镇单独编制，分别由镇人民政府组织编制，按程序提请惠东县国土空间规划委员会审查通过后，报惠州市人民政府审批。

第149条 协调编制国土空间相关专项规划及目录清单

国土空间相关专项规划是指在特定区域（流域）、特定领域，为体现特定功能，对国土空间开发保护利用做出的专门安排，是涉及到空间利用的专项规划。县域自然保护地及经国务院、省政府批复设立的开发区、城市新区和城市群、都市圈等跨行政区的特定区域及特定流域均需要编制专项规划。县级职能部门就涉及空间利用的某一领域编制专项规划，包括交通、能源、水利、农业、市政等基础设施以及生态环境保护、文物保护、林业草原等专项规划，由县级职能部门组织编制，按照有关规定予以审批。国土空间总体规划对各类专项规划具有指导约束作用。县自然资源局与县发展和改革局编制国土空间专项规划编制目录清单，并进行动态调整，专项规划技术标准、编制与审查过程应与国土空间总体规划衔接及“一张图”核对，不得违反总体规划强制性内容，批复后的专项规划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。县自然资源局主管部门应为专项规划提供统一的规划底图底数，明确专项规划与国土空间总体规划“一张图”核对要点和叠加入库的数据标准。

第150条 有序建立详细规划编制审批机制

详细规划是对具体地块用途和开发建设强度等做出实施性安排，是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发城乡建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据。将全县陆域范围划分为城镇、农业、生态三类单元，结合分类编制控制性详细规划、村庄规划及其它类型的详细规划。海域开发利用空间根据实际需要开展无居民海岛详细规划、海岸带空间单元等涉海详细规划编制，科学制定海岸带空间单元建设强度、产业发展、道路交通、基础设施、防洪排涝、历史文化保护等管控要求。

第151条 完善行动规划和年度实施计划机制

健全相关政策制定，保障国土空间规划实施。加强与国民经济和社会发展规划以及县委、县政府年度重大项目和财政支出计划的衔接，以五年为周期，对县级国土空间总体规划确定的目标任务进行分解落实，确定新增建设用地指标等资源配置方式，指导城乡建设和土地利用管理。

第二节 规划片区指引

第152条 引导片区差异化发展

划定规划片区指导下层次详细规划。以“功能完整、便于管理”为原则，依据行政管理边界，衔接控规单元，结合自然地理边界划分规划片区，将中心城区分为城镇类、生态类、农业农村类三类片区。依托现

状城镇建设用地、中韩（惠州）产业园、大洲片区、惠东产业转移工业园、惠东站等共划分城镇类片区 12 个；依托西枝江、惠州九龙峰地方级森林自然公园等生态保护红线，共划分生态类片区 2 个；依托现状村庄建设用地、耕地和永久基本农田等，共划分农业农村类片区 6 个。

第 153 条 建立规划传导机制

在下一层次规划编制阶段，应以规划片区为基本规划范围，进一步统筹安排、细化落实国土空间资源与各国土空间专项规划实施任务。城镇规划片区传导内容包括底线管控、用地布局、住房保障、公共服务、绿地系统、城市设计、综合交通、市政防灾等内容；生态类规划片区传导管控内容包括生态控制正负面清单、准入类要求；农业农村类规划片区传导内容包括乡村振兴、土地整治等。

第三节 近期行动计划

第 154 条 明确近期建设重点

衔接惠州市国民经济和社会发展规划、国土空间总体规划及国土空间专项规划，结合惠东县国民经济和社会发展规划、近期重大平台、重点项目、重大工程建设计划与财政支出计划，滚动编制近期建设规划和年度实施计划，提出近期实施目标，统筹规划实施时序，明确近期建设重点，制定实施支撑政策，指导城市建设实施，推动国土空间有序开发利用。

第155条 制定专项行动计划

按照县委、县政府各项工作安排和战略部署，制定城市更新、土地整治、生态修复、基础设施、公共服务设施、防洪排涝工程和历史文化名镇名村保护等专项行动计划。

第四节 实施监督评估

第156条 完善规划监测评估和动态维护机制

构建规划监测评估预警信息系统，跟踪监测总体规划中明确的各项指标完成情况，对总体规划实施中违反开发保护边界及保护要求、突破约束性指标的情况及时预警。建立“一年一体检，五年一评估”的规划定期评估制度，根据评估结果对国土空间规划进行动态维护和调整完善。根据县级或以上重大项目计划安排或重点平台的管理边界调整需求，可在保障总量不突破的情况下，对城镇开发边界等底线要素的位置进行局部优化调整，合理修正国土空间总体规划指标体系，定期组织报市、县政府审批。

第157条 实行国土空间规划全周期管理机制

衔接省、市级国土空间基础信息平台。基于国土空间规划“一张图”信息平台，以第三次全国国土调查成果及年度变更数据为基础，将综合国土空间基础数据、规划成果、管控边界、审批信息等动态更新入库，不得擅自更改底图、数据，确保数据规范、上下贯通、图数一致，加强规划编制、审批、修改和实施监督的全生命周期管理。

第五节 配套政策保障

第158条 建立自然资源统一管理制度

以第三次全国国土调查成果及年度变更数据为基础，全面整合水利、生态环境、农业等其他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。积极推进水流、森林、山岭、荒地、滩涂、海域、无居民海岛以及探明储量的矿产资源等统一确权登记工作，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，以实现山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理。建立权责明确的自然资源产权体系，建立健全市场主体信用评价、责任追究等监管机制，加强对有偿使用全程动态有效监管健全自然资源资产管理体制。

第159条 完善城市更新政策体系

积极探索研究“三旧”改造新机制、新政策。加快构建“政府主导、规划统筹、产业优先、公益保障、规范有序、多元共赢”的城市更新政策体系，系统改革完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度，优化营商环境等方面的政策规则和流程机制。加快制定实际操作层面的指引、规定和办法等，以细化完善“三旧”改造实施的相关流程。持续促进“三旧”改造项目提质增效，充分挖潜低效产业用地升级改造，盘活县域存量土地资源，以推动城市更新提速提质。

第160条 健全规划实施法规政策

严格落实国家、省市国土空间规划相关政策，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。高质高效强化用地保障，围绕高质量产业、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、文化保护活化、生态保护修复、土地整治等重点方面，研究制定有利于国土空间规划编制实施的政策，以保障规划目标、底线保障、空间管控、设施配套等有序实施。立足规划的公共政策属性，强化公共服务职能，全面加强规划实施法规政策支持，以保障规划有效实施。

第161条 完善配套支持政策

支持重点地区的政策措施。一是完善营商优化环境政策。助力优化营商环境新举措，构建新发展格局，保障重点地区、重点产业园区的健康化发展；二是完善用地相关政策支持。从用地、交通、市政、公共服务配套等方面，针对性制定有利于重大平台、重点发展地区项目落地的政策支持。增存并举，实施多举措用地保障。优先盘活农村存量建设用地，推动“镇村企”模式创新，多举措制定安置路径和宅基地自愿有偿退出机制；探索点状供地模式，以点带面推动乡村、旅游区等地区的发展；推进征地留用地统筹连片落地零星、分散、低效基本农田归并整合等路径，有效推进重点区域发展，全面推动惠东高质量发展。