

# 梅县区城东镇国土空间总体规划 (2021—2035 年)

## 文本

梅州市梅县区城东镇人民政府

二〇二五年六月

## 目 录

|                       |    |
|-----------------------|----|
| 第一章 总则 .....          | 1  |
| 第二章 目标定位 .....        | 7  |
| 第三章 总体格局 .....        | 10 |
| 第一节 构建国土空间开发新格局 ..... | 10 |
| 第二节 严格遵守底线约束 .....    | 11 |
| 第三节 国土空间用途结构优化 .....  | 13 |
| 第四章 自然资源保护利用 .....    | 16 |
| 第五章 城乡统筹发展 .....      | 22 |
| 第一节 城乡融合高质量发展战略 ..... | 22 |
| 第二节 居住与住房保障 .....     | 23 |
| 第三节 公共服务体系 .....      | 24 |
| 第四节 公园绿地与开敞空间布局 ..... | 26 |
| 第五节 产业发展 .....        | 27 |
| 第六节 乡村振兴与村庄建设 .....   | 28 |
| 第七节 历史文化保护 .....      | 32 |
| 第六章 基础设施支撑体系 .....    | 37 |
| 第一节 综合交通网络 .....      | 37 |
| 第二节 基础设施体系 .....      | 38 |

|                              |           |
|------------------------------|-----------|
| <b>第三节 韧性安全与防灾减灾体系 .....</b> | <b>41</b> |
| <b>第七章 国土修复整治与存量更新 .....</b> | <b>47</b> |
| <b>第一节 生态系统修复治理 .....</b>    | <b>47</b> |
| <b>第二节 国土综合整治 .....</b>      | <b>49</b> |
| <b>第八章 规划实施保障 .....</b>      | <b>52</b> |

# 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），对城东镇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，为实施“百县千镇万村高质量发展工程”、乡村振兴战略和建设生态宜居宜业现代化城镇。提供空间保障，支撑城东镇高质量发展，根据国家、广东省、梅州市、梅县区法规政策和技术标准等，制定本规划。

## 第2条 规划依据

### 国家层面：

1. 《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）；
2. 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）；
3. 《中华人民共和国文物保护法》（2024年修订）；
4. 《中华人民共和国文物保护法实施条例》（2017年修订）；
5. 《中共中央国务院关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》（中发〔2018〕44号）；
6. 《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）；

7. 《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）；
8. 《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87号）；
9. 《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（自然资发〔2023〕193号）；
10. 《自然资源部关于加强和规范规划实施监督管理工作的通知》（自然资发〔2023〕237号）；
11. 《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》；
12. 《全国国土空间规划纲要（2021—2035 年）》；
13. 《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》（2023 年）；
14. 国家层面其他相关法律、法规、政策文件及标准规范。

## **广东省层面**

15. 《广东省土地管理条例》（2022 年）；
16. 《广东省城乡规划条例》（2012 年）；
17. 《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）；
18. 《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅关于统一规划体系更好发挥发展规划战略导向作用的通知》（2019 年）；
19. 《广东省人民政府关于加快推进全省国土空间规划工作的通知》（粤府函〔2019〕353 号）；

20. 《广东省自然资源厅关于印发〈广东省加快推进三条控制线统筹划定工作方案〉的通知》（粤自然资规划〔2020〕2564号）；
21. 《广东省自然资源厅关于印发〈广东省市县级国土空间总体规划审查报批工作方案〉的通知》（粤自然资发〔2022〕14号）；
22. 《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》；
23. 《广东省自然资源厅关于加强自然资源要素保障助力百县千镇万村高质量发展工程的通知》（粤自然资规字〔2023〕2202号）；
24. 《广东省自然资源厅关于推进镇村国土空间规划编制实施助力实施“百县千镇万村高质量发展工程”的通知》（粤自然资规字〔2023〕4号）；
25. 《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》；
26. 《广东省国土空间规划（2021-2035年）》；
27. 《广东省镇级国土空间总体规划编制技术指南（试行）》；
28. 《广东省村庄分类办法》（粤农农〔2023〕135号）；
29. 《广东省革命遗址保护条例》；
30. 《广东省文物保护空间规划（2021-2035年）》。

### **梅州市、梅县区层面**

31. 《深入实施“百县千镇万村高质量发展工程”加快梅州苏区融湾先行区建设招商大行动工作方案》；

32. 《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》；
33. 《梅州市国土空间总体规划（2021—2035 年）》；
34. 《梅州市梅县区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》；
35. 《梅州市村庄规划工作指引》；
36. 《梅州市客家围龙屋保护条例》；
37. 《梅州市红色资源保护条例》；
38. 《梅州市“三线一单”生态环境分区管控方案（2024 版）》；
39. 梅州市、梅县区层面其他相关法规、政策文件及标准规范。

### 第3条 规划原则

**保护优先、绿色发展。**落实最严格的耕地保护制度、生态保护制度和节约用地制度，坚持保护优先、节约优先，严控增量、盘活存量，促进城乡发展由外延扩张向内涵提升转变，推动形成绿色发展方式和生活方式。

**城乡融合、协调发展。**以镇级作为实施乡村振兴的抓手，统筹优化空间布局，促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，构建和谐城乡关系。

**以人为本、注重品质。**坚持以人民为中心，把人民对美好生活的向往作为出发点和落脚点，充分考虑经济社会发展目标和发展阶段，保障公共服务和公共空间供给，提升人居环境品质，为解决发展不平

衡不充分的矛盾提供空间保障，不断提升城乡居民幸福感、获得感。

**传承文化、彰显特色。**认识自然与人文禀赋，深入挖掘历史文化资源，保护自然山水格局，延续文脉，突出地域特点、文化特色，建设富有活力的特色城镇和有文化底蕴、有田园乡愁的美丽乡村。

**侧重实施、加强联动。**明确对详细规划、村庄规划的指导要求，加强上下联动，确保镇级国土空间规划的可实施和城乡发展的可持续。

## **第4条 规划期限**

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

## **第5条 规划范围**

本规划范围包括梅县区城东镇的全部行政辖区，总面积 79.41 平方公里，包括 1 个社区和 12 个行政村。（1 个社区为圩镇社区，12 个行政村为潮塘村、玉水村、莲塘村、葵上村、葵下村、上坑村、竹洋村、汾水村、谢田村、石下村、石月村、书坑村。）

## **第6条 现状概况**

城东镇，隶属于广东省梅州市梅县区，位于梅州城区之东。东与丙村镇相接，西邻梅县区石扇镇、梅江区城北镇，南与金山街道、西阳镇为界，北与梅县区白渡镇和蕉岭县新铺镇接壤。

城东镇建制于清康熙年间，时称东厢堡。1983 年，撤社建区。1987 年 4 月，改称镇。目前城东镇下辖 1 个社区和 12 个行政村，镇政府驻黄竹洋。城东镇由于受东南沿海亚热带季风气候影响，雨量充沛，气



候温和，日照充足，无霜期长。城东镇境内丘陵山地与狭长盆谷交错，地势北高南低，属莲花山系，山脉绵延。东西有指扶顶与丙村镇银二接壤，山高海拔约 600 米，潮塘岗 449 米，谢田的凤岌顶约 300 米，可俯瞰梅州城区，北面上坑有县内著名的四姑嶂，山高海拔 519 米，和新铺镇油坑相连。

## **第7条 现状基数**

2020 年城东镇农用地面积 70.82 平方公里，占土地总面积的 89.18%；建设用地面积 8.33 平方公里，占土地总面积的 10.49%；未利用地面积 0.26 平方公里，占土地总面积的 0.33%。

根据第七次人口普查数据，城东镇 2020 年常住人口 15350 人，城镇人口 7085 人，城镇化率 46.16%。

## **第8条 规划解释**

本规划自梅州市人民政府批准之日起生效执行，由梅州市梅县区城东镇人民政府组织实施并负责解释。

## 第二章 目标定位

### 第9条 发展定位

围绕省委实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展和绿美广东生态建设的部署，城东镇位于梅州市北向蕉岭发展轴线上，紧靠市域发展核心，规划城东镇将以梅州梅县产业园区为镇域经济发展核心引擎，大力培育产业集群，全力打造铜箔、高端装备制造、智能家电“2+1”产业体系，打造成为工业制造强镇；积极探索城乡融合发展新思路，依托毗邻城郊、交通便利的优势，利用周溪河一河两岸自然资源，打造农文旅融合的田园综合体。发展成为以工业制造为主，农文旅融合发展的“制造当家，城乡一体”的综合型城镇。

### 第10条 目标愿景

到 2025 年，国土空间开发保护格局得到优化，“三区三线”空间管控全面落实到位，镇村用地配置更加合理，土地空间综合承载能力和利用效率有所提高。“百县千镇万村”重点项目建设初具规模，工业园区建设稳步推进，乡村振兴稳步推进，人居环境持续改善，文旅融合产业加快发展，初步建设成为以工业制造为主，农文旅融合发展的综合型城镇。

到 2035 年，基本实现国土空间治理体系和治理能力现代化，工业制造向工业智造转型，形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、

生态空间山清水秀的国土空间格局。

到 2050 年，全面建成经济高质量发展、生态环境优美、地方特色鲜明、人民生活舒适的高品质城镇，形成人与自然和谐共生的美丽国土空间。

## 第11条 发展规模

规划至 2035 年，镇域常住人口规模约为 2.7 万人，统筹考虑短期停留人口对城市设施需求，全镇按照 3 万人预留公共服务设施和基础设施的配置保障能力。

坚持节约集约利用土地，规划至 2035 年，镇域建设用地规模 14.20 平方公里。

## 第12条 规划指标管控

科学构建规划指标体系。构建“目标-指标”的传导路径，围绕城东镇规划至 2035 年的总体发展目标，建立与底线管控、结构效率、生活品质相匹配的指标体系，共形成 23 项指标。其中，预期性指标 17 项，约束性指标 6 项，引导资源要素向经济发展优势地区集聚，实行差异化管控。

强化约束性指标底线管控作用。落实县级国土空间规划管控要求，将耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积、城镇开发边界面积等 6 项指标作为约束性指标，在规划期内不得突破。

引导预期性指标良性发展。坚持统筹协调和分类指导，按照城东镇国土空间开发保护格局，引导常住人口规模、常住人口城镇化率等

预期性指标按照经济社会发展预期合理发展，可根据全镇重点工作安排进行动态优化。

## 第三章 总体格局

### 第一节 构建国土空间开发新格局

#### 第13条 构建“一心两轴三区”的开发保护总体格局

以梅州市“一带三脉、一核四片”的国土空间保护总体格局为引领，结合城东镇自然条件、发展基础和城镇空间发展方向，规划构建“一心两轴三区”的国土空间开发保护总体格局。

一心：以城东镇区为核心，打造镇区综合服务中心，形成城东镇镇域的政治、经济、文化中心。

两轴：以国道 G205 为工业发展轴和以省道 S224 线为城镇发展轴，双轴联动促进城东镇发展。

三区：依托镇域资源分布情况，形成西部工业综合发展区、南部城乡融合发展区、东部生态农文旅发展区。

#### 第14条 统筹生态、农业、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，统筹安排城镇生态、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。强化梅州梅县佛子高地方级自然保护区、梅州梅县何坑口地方级森林自然公园和周溪河的生物多样性和生态功能。

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。加快发展现代特色农业和文旅融合产业，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。突出客家乡村风貌，优化农村居民点布局与建设，改善提升农村生活环境。

促进镇村空间紧凑集约。优化镇区功能布局和用途结构，合理划定村庄建设边界，推动镇村增量空间精准投放，引导镇村紧凑集约发展、功能完善提升、空间结构优化，提升镇村基础设施、公共服务设施水平，增强综合承载能力，提高土地利用效率。

## 第二节 严格遵守底线约束

### 第15条 耕地和永久基本农田

落实梅县区“三区三线”划定的耕地保护目标和永久基本农田，规划到 2035 年，镇域耕地保护目标不少于 3.09 平方公里，永久基本农田不少于 2.94 平方公里，主要分布在镇域山谷中相对平坦的狭长冲积地带。永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。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，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经国务院批准。

### 第16条 生态保护红线

落实梅县区“三区三线”划定的生态保护红线，规划到 2035 年，镇域生态保护红线面积不低于 10.58 平方公里，占镇域总面积的

13.32%，分布在镇域西北部及南部。

生态保护红线内自然保护区核心区外，严格禁止开发性、生产性建设活动，在符合现行法律法规的前提下，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。

## 第17条 城镇开发边界

落实梅县区“三区三线”划定的城镇开发边界，规划到 2035 年，镇域城镇开发边界 8.23 平方公里，均为城镇集中建设区，是规划期内开展城市开发和集中建设的区域。

## 第18条 其他控制线

科学划定城市蓝线。统筹考虑城镇水系、原水工程的整体性、功能性、协调性和安全性划定蓝线，主要包括国土空间规划确定的江、河、湖、库和湿地等。蓝线范围内原则上只安排与水体保护、生态涵养、供排水和防洪治涝等相关的建设项目，不得擅自规划、建设与河道保护治理无关的工程设施。

统筹划定城市绿线。综合考虑建设用地与外围环境之间的协调发展关系，按照协调性、强制性、可操作性、可实施性和分期建设的基本原则划定绿线，主要包括公园绿地、防护绿地、广场用地。绿线原则上不得变更和调整，绿线范围内的用地，不得改作他用，不得违反法律法规、强制性标准以及批准的规划进行开发建设。

严格控制城市紫线。镇域范围内尚未划定紫线保护范围，历史文化名村、传统村落、文物保护单位等历史文化资源纳入历史文化保护

要素名录管理，不纳入紫线管理。

合理划定城市黄线。综合考虑上级规划中各项重大基础设施布局配置，根据系统性和可操作性的基本原则划定黄线。黄线范围内禁止违反规定进行建筑物、构筑物及其他设施的建设以及其他损坏、影响城镇基础设施安全和正常运转的建设活动。

落实工业用地控制线，将县级以上工业园区范围内或其他规划成片的工业用地纳入工业用地控制线管控，全镇落实划定的工业用地控制线 5.57 平方公里。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等生产性服务用地，布局时遵循生态保护要求，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。鼓励多种出让方式供地，探索推行先租后让，租让结合，弹性年期等方式供应产业用地，保证产业用地充分利用，避免土地闲置与浪费。

### **第三节 国土空间用途结构优化**

#### **第19条 优先保护农业和生态用地**

严格保护永久基本农田，保护河网水系和绿色植被，强化农村相对于城镇建设区的生态本底的作用，突出城乡空间特色差别。优先保护耕地，保障蔬菜、粮食等农作物的基本生产空间，引导农业结构向有利于增加耕地的方向调整。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，提升土地生态化水平。



结合现代农业和特色农业发展,积极引导园地向立地条件适宜的丘陵、台地和荒坡地集中布局。合理布局直接用于作物种植和畜禽水产养殖的农业设施用地,按照高标准农田建设要求,结合农业生产和农村生活需要,优化布局机耕道等乡村道路用地。

## 第20条 镇域规划用途

镇域规划分区分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区。

生态保护区:具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的陆地和海洋自然区域,包括陆域生态保护红线、海洋生态保护红线集中划定的区域,总面积为 10.58 平方公里,本区域应以严格保护、禁止开发区域进行管理,实行最严格的准入制度,严禁任何不符合主体功能定位的开发活动,任何单位和个人不得擅自占用或改变原国土用途,严禁围填海行为。区内原有的村庄、工矿等用途,应严格控制建设行为的扩展并应根据实际发展需要逐步引导退出。

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、限制开发建设的区域,包括生态公益林、防护林、特种用途林等,总面积为 41.55 平方公里,本区域原则上应予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设。在不降低生态功能、不破坏生态系统且符合空间准入、强度控制和风貌管控要求的前提下,可进行适度的开发利用和结构布局调整。

农田保护区:为了维护粮食安全,保护优质耕地资源,永久基本

农田相对集中需要严格保护的区域，总面积为 3.03 平方公里，本区域重点用于粮食生产，原则上严禁开发建设活动，符合法定条件的重点项目难以避让永久基本农田的，必须进行严格论证并按照有关要求调整补划。

城镇发展区：城镇开发边界围合的范围，是城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域，总面积为 8.84 平方公里，本区域允许开展城镇开发建设行为，应实现详细规划全覆盖，按照详细规划进行精细化管理，限制农业生产、土地整治和村庄建设。

乡村发展区：为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域，总面积为 13.26 平方公里，本区域以农民生活、农林业生产为主导，允许农业、农村发展建设，完善公共服务设施和基础设施配套，整治和改善农村人居环境，严控大规模的城镇建设。

矿产能源发展区：为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域，总面积为 2.15 平方公里。统筹发展区内矿产资源勘查开发与保护布局，进一步提高资源配置，规模开发、高效利用发展区内资源，为区域内产业高效有序发展提供稳定的矿产原料供应。优化区内采矿权设置；优先设置矿产资源开发与保护、资源节约与综合利用工程项目；加快重点开采区内重点矿山生态环境治理修复。

## 第四章 自然资源保护利用

### 第21条 水资源保护与利用

畅通河道水网，保障生态基流，完善防洪排涝设施，改善滨水环境，落实“河长制”和山区河道管理“四个责任人”，加强河湖水系保护和空间管控。规划至2035年，全镇用水总量控制在上级下达的指标内，水域空间保有量不低于上级下达指标，湿地保护率不低于上级下达的目标。

对镇域的周溪河等水资源实施河湖划界，确定河道保护管理范围，实施严格保护，保障河道行洪及堤防安全，保护河道生态环境，充分发挥河湖功能。积极推进具有生态环境敏感脆弱、生物多样性丰富的河源区、河口区和内河滩湿地区域的水生态系统保护与修复。加强地下水资源保护，执行地下水取水总量控制与水位控制制度。

城东镇内有墩子岌水库下游饮用水水源保护区、龙骨坑水库饮用水水源保护区，其中墩子岌水库下游饮用水水源保护区划定一级保护区面积104.1公顷，二级保护区面积39.3公顷；龙骨坑水库饮用水水源保护区划定一级保护区面积103.42公顷。

根据《饮用水水源保护区污染防治管理规定》，饮用水地表水源一级保护区的水质标准不得低于国家规定的《地表水环境质量标准》II类标准，并须符合国家规定的《生活饮用水卫生标准》的要求。饮用水地表水源一级保护区内禁止新建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目；禁止向水域排放污水，已设置的排污口必须拆除；不得

设置与供水需要无关的码头，禁止停靠船舶；禁止堆置和存放工业废渣、城市垃圾、粪便和其他废弃物；禁止设置油库；禁止从事种植、放养畜禽和网箱养殖活动；禁止可能污染水源的旅游活动和其他活动。饮用水地表水源二级保护区内禁止新建、改建、扩建排放污染物的建设项目；原有排污口依法拆除或者关闭；禁止设立装卸垃圾、粪便、油类和有毒物品的码头。准保护区内禁止新建、扩建对水体污染严重的建设项目；改建建设项目，不得增加排污量。

## **第22条 森林资源保护与利用**

深入推进绿美广东生态建设，巩固林业生态建设成果，精准提升森林质量，助力构建绿美城东生态建设新格局。规划至 2035 年，规划造林绿化空间面积不低于上级下达指标，森林覆盖率不低于上级下达指标。

加强森林资源保护，重点推进梅州梅县佛子高地方级自然保护区、梅州梅县何坑口地方级森林自然公园改造，提升森林质量，增强森林生态系统功能和碳汇能力，筑牢生态保护屏障。强化自然保护区保护，核心保护区除满足国家特殊战略需要的有关活动外，原则上禁止人为活动。一般控制区除满足国家特殊战略需要的有关活动外，原则上禁止开发性、生产性建设活动，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。

自然保护区内保存完好的天然状态的生态系统以及珍稀、濒危动植物的集中分布地，应当划为核心区，禁止任何单位和个人进入；因

科学研究的需要，必须进入核心区从事科学研究观测、调查活动的，应当事先向自然保护区管理机构提交申请和活动计划，并经自然保护区管理机构批准；核心区外围可以划定一定面积的缓冲区，只准进入从事科学研究观测活动。缓冲区外围划为实验区，可以进入从事科学试验、教学实习、参观考察、旅游以及驯化、繁殖珍稀、濒危野生动植物等活动。原批准建立自然保护区的人民政府认为必要时，可以在自然保护区的外围划定一定面积的外围保护地带。

统筹安排造林绿化空间，“见缝插绿”“持续增绿”。充分挖掘宜林荒山、荒地、荒滩、荒废、受损山体、退化林地和城乡废弃地、边角地、房前屋后等地块，开展造林绿化，持续提升碳汇增量。

严格控制公益林中的乔木林改造为竹林、灌木林。对生态环境脆弱仅适宜生长灌木林的公益林应当予以严格保护。一级国家级公益林原则上不得开展生产经营活动，严禁林木采伐行为。因教学科研等确需采伐林木，或者发生较为严重森林火灾和病虫害等特殊情况确需对受害林木进行清理，以及人工林、母树林、种子园经营等，县级以上人民政府林业主管部门依法审批前，应当组织森林经理学、生态学等领域林业专家进行评审。在不破坏森林生态系统功能的前提下，可以合理利用二级国家级公益林的林地资源，适度开展林下种植养殖和森林游憩等非木质资源开发与利用，科学发展林下经济。

对天然林实行保护，禁止毁林开垦、将天然林改造为人工林以及其他破坏天然林及其生态环境的行为。停止天然林商业性采伐。对纳入保护重点区域的天然林，除森林病虫害防治、森林防火等维护天然

林生态系统健康的必要措施外，禁止其他一切生产经营活动。开展天然林抚育作业的，必须编制作业设计，经林业主管部门审查批准后实施。严格控制天然林地转为其他用途，除国防建设、国家重大工程项目建设特殊需要外，禁止占用保护重点区域的天然林地。在不破坏地表植被、不影响生物多样性保护前提下，可在天然林地适度发展生态旅游、休闲康养、特色种植养殖等产业。

## 第23条 耕地资源保护与利用

坚持最严格耕地保护制度，守牢耕地保护红线。规划期内，带位置足额落实“三区三线”划定 308.91 公顷耕地保护目标和 293.89 公顷永久基本农田。加强耕地“数量、质量、生态”三位一体保护，落实“田长制”，建立镇—村耕地保护责任体系。

严格耕地用途管控，落实梅县区耕地“占补平衡”和“进出平衡”的相关要求和措施，坚决遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”，确保耕地数量稳定。

提升耕地质量。推动“藏粮于地、藏粮于技”战略落实落地，稳步实施农田整治完善，完善农田基础设施，加快撂荒耕地复耕复种，推进永久基本农田建成稳产高产、生态友好、宜机作业的高标准农田。

强化耕地生态功能。加强农田生态系统修复，控制农业面源污染，开展污染耕地生态修复，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，将镇区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24条 矿产资源保护与利用**

落实矿产开发总量调控目标，坚持矿产资源开发与保护，严格控制矿产资源开发强度，提高矿产资源综合利用效率。严管生产矿区的生态环境，规划至 2035 年，持证在采矿山 100%达到绿色矿山建设标准。

严格控制开采规模准入标准。对战略性稀土资源进行限量、集约开采，保障矿产资源可持续开发利用。严格执行建设项目水资源论证制度和取水许可制度，适度、有序开发利用优质矿泉水资源。

大力推动发展绿色矿业建设绿色矿山，将绿色发展理念贯穿于矿产勘查和矿山设计、建设、开采、闭坑等矿产资源开发利用全过程，严格实行矿山开采动态监管，新建矿山、生产矿山全部达到绿色矿山标准。

## **第25条 支撑碳达峰碳中和**

推动城镇空间的低碳利用。严格遵循生态优先、安全韧性、人地和谐的基本原则，坚持以“碳”定城，统筹确定近远期人口规模和产业、交通要素布局，合理确定国土空间开发强度，通过“三旧”改造、存量盘活等手段，探索自然资源高效利用模式。

强化农业空间的汇碳功能。注重碳汇农林业发展，强化农业空间碳汇功能，严格落实永久基本农田保护制度，实现耕地和永久基本农田保护，统筹高标准农田建设，以休闲观光农业提高农业固碳持续力。

提高农林业生产技术，耕地集中成片整备进而实现规模化，巩固农业空间的生态效益。

提高生态空间的增汇固碳作用。加强国土空间用途管制，严格落实生态保护红线，保护各类重要生态系统，减少人类活动对自然生态空间的占用，提高生态系统净化能力，推进河湖、湿地、森林等生态系统修复，锚固自然生态空间本底，统筹山水林田湖草系统治理，增强生态空间的碳捕捉、环境优化和气候调节能力，形成山清水秀、林茂草丰、增绿增汇的生态空间。



## 第五章 城乡统筹发展

### 第一节 城乡融合高质量发展战略

#### 第26条 构建三级镇村体系结构

形成镇区—中心村—一般村的镇村体系。按照城东镇人口、经济发展情况、村庄聚集规模、社会服务设施、社会基础设施、地质地貌与交通区位等条件，按照分类分级，保护优先、时序推进、差异化发展的原则，构建镇区—中心村—一般村的三级镇村体系。其中，一级是指城东镇区，主要发挥公共服务的职能，为全镇及周边乡镇居民服务；二级是指中心村（2个，玉水村、石下村），主要发挥一定区域范围内公共服务的职能，对周边村庄有一定的辐射作用；三级是指一般村（10个，潮塘村、莲塘村、葵上村、葵下村、上坑村、竹洋村、汾水村、谢田村、石月村、书坑村）。

#### 第27条 强心聚核，资源共享

推进城东镇区扩容提质，实现强心聚核，增强城东镇区域辐射能。推进圩镇的扩容提质，提高镇区公共服务水平。以国道 G205、省道 S224 等交通要道为发展轴，引导人口有序集聚，优化镇村发展格局。

#### 第28条 三产融合，集聚发展

以梅州梅县产业园区为依托，优化产业结构，拓展产业链条，培育新兴制造产业。依托“玉水厨乡”品牌，探索“厨师培训”发展路

径，积极推进农产品生产加工，做大做强新兴食品工业。立足特色农业，带动第二、三产业的发展，发挥自身优越的自然地理与交通条件，大力发展休闲旅游、生态特色产业。

## **第29条 精准增量，盘活存量**

严控总量、精准增量、盘活存量，优化用地结构，精细化土地利用，提升存量用地质量。推动存量优化盘活，探索镇域村庄存量用地规模利用方式，以优先保障宅基地及配套设施建设等民生发展，落实满足村庄发展的产业用地，以连片或点状供地方式腾挪使用村庄存量建设用地规模，提高土地利用效率，实现精明增长。

## **第二节 居住与住房保障**

### **第30条 城镇居住空间布局**

为有效支撑城东镇人口城镇化，统筹城镇居住用地合理布局，充分保障居住用地供给，满足合理住房需求，提高居住环境质量。

### **第31条 乡村宅基地空间保障**

结合村庄建设边界，统筹乡村建房空间，引导乡村宅基地集中布局，切实保障农民合理建房需求。严格落实“一户一宅”政策，充分利用存量建设用地规模，结合村民意愿，腾挪优化空间布局，通过原地插空、就近拓展、集中新村建设等多种方式保障建房空间。

### **第32条 人居环境整治优化提升**

坚持因地制宜、分类施策、创新设计。通过捆扎线路、多网合一、

新建公共路由等模式，整治“三线（电力线、通信线、广播电视线）”乱拉挂问题。按照“强弱分设、入管入线、标识清晰、牢固安全、整齐有序、美观协调”的要求，推进“三线”治理，变杂乱为有序，化参差为美观。对空中和房屋外墙乱拉的电线采取入槽、下地、套管等措施，全方面进行整治，线缆接头全面入盒、入箱，线盒、线箱、线管结合实际采取山水画、仿真绿植等美化措施与街道建筑风貌保持一致，实现城乡旧貌换新颜。推动人居环境持续优化，使城乡面貌焕然一新。

### **第三节 公共服务体系**

#### **第33条 推进公共服务设施标准化便利化**

全面实施基本公共服务标准化管理，以标准化促进基本公共服务均等化、普惠化、便捷化。开展基本公共服务保障区域协作联动，探索构建区域基本公共服务平台，推动基本公共服务便利共享，推动实现资源均衡分布、合理配置。

#### **第34条 构建开放共享的城乡生活圈**

落实“乡村社区生活圈”理念，按照“乡集镇一村/组”两个社区生活圈层级，实行公共服务设施错位配置、相互补充配套模式，统筹完善镇域公共服务设施。完善十五分钟社区生活圈，针对人口老龄化、少子化趋势和社区功能复合化需求，重点提出医疗、康养、教育、文体、社区商业等服务设施和公共开敞空间的配置标准和布局要求，建

设全年龄友好健康乡镇，以社区生活圈为单元补齐公共服务短板。

公共服务设施规划考虑人口规模及设施的集聚效益，对镇区、中心村和一般村分别设置相关的学校、商业服务和医疗等服务设施。镇区配置城镇级公共服务设施，服务全镇。各村根据人口规模等级，以村委会为中心，按需配套不同层次公服设施，打造村级公共服务中心。

### **第35条 医疗卫生设施与布局**

推动医疗资源均衡布局，提高社区医疗设施的服务能力和突发公共卫生事件防范能力，建立镇、村（社区）两级医疗设施体系，推进社区卫生服务中心、卫生服务站配置，加强农村卫生站的配置布局与标准化建设。至 2035 年，规划保留梅州大塘医院、城东镇卫生院及各村卫生站。

### **第36条 教育设施与布局**

坚持教育优先发展战略，全面优化教育资源布局，努力推动教育公平和质量提升。至 2035 年，规划保留现状的广益中学、城东镇中心小学、城东镇中心幼儿园、宝宝幼儿园。

### **第37条 文化体育设施与布局**

完善镇级、社区级两级文化体育设施配置，补充完善城乡现代化文化体育基础设施建设，构建开放活力的全民健身设施网络，推进镇级综合文化站、村（社区）综合性文化服务中心配置。至 2035 年，规划保留城东镇现有的文化体育设施，在玉水村新建 1 处休闲广场。

## 第38条 社会福利设施与布局

加快实现社会关怀区域全覆盖，加强“一老一小”养老托育照护服务体系建设。提升现有老年人社会福利设施服务品质，构建以街（镇）、村（社区）为单元的养老托育服务网络。至2035年，城东镇敬老院转型为具备日间照料、上门服务的综合养老服务中心。

## 第四节 公园绿地与开敞空间布局

### 第39条 总体目标

以公园建设统筹生态资源保护、修复与利用，促进蓝绿开敞空间融合发展，形成“生态、舒适、可达”的高品质开敞空间，将城东镇打造成为山水交融的生态活力小镇。

### 第40条 镇域开敞空间

镇域依托周溪河水系构建蓝色网络，严格限制城乡建设活动对滨水空间的占用，打造环境整洁有序、景观优美的滨水宜游空间。结合碧道、绿道、主要道路等线性廊道建设，串联各行政村中心、自然景观点、文物古迹、重要公共服务设施、郊野公园、滨水湿地等公共节点，构建城乡游憩线性空间。

镇区合理布置公园绿地和休闲广场，优化空间布局，提升公园绿地和广场的覆盖度和可达性，完善配套设施，提升镇区开敞空间品质。加强防护绿地开敞空间建设，在公路、高压走廊、公用设施、邻避设施等周边合理布置防护绿地、强化对城镇的隔离作用，提高生活品质。

各行政村和自然村，合理布置休闲广场和口袋公园，利用房前屋后及“三清三拆”空闲地、五边地等，因地制宜建设小菜园、小果园、小花园、小公园，提升乡村居住品质。

#### **第41条 镇区公园绿地空间布局**

利用自身及周边优良生态资源禀赋，合理布局各类公园，规划形成公园绿地空间结构。打造镇级综合公园。以见缝插绿等方式，合理布置口袋公园等，以点带面，提升镇区景观风貌与绿地空间品质。

### **第五节 产业发展**

#### **第42条 产业发展策略**

以产业链招商为抓手，壮大产业集群。避免同质化竞争，聚焦“外引内培”，强化“主攻龙头企业，引进配套企业，形成产业集群”的全产业链招商，形成多点支撑、协同发展的格局，使单打独斗的企业汇聚成以产业链关联为纽带的产业集群。以智能制造为方向加快产业转型升级。以“生产模式升级”和“生产要素升级”为抓手，通过科技创新、战略重组、工业自动化改造等途径，推动传统产业生产效率提升和品质品牌重塑，大力发展新材料、高端装备、电子信息等战略性新兴产业，推动先进制造业高端化、智能化、服务化、绿色化发展。持续深化管理体制改革。成立产业基金，以股权投资形式与新引进的优质企业项目进行深度合作，把园区资源转化为企业股权，积累更大发展动能，形成良性循环。

依托优越的自然地理与交通条件，大力发展休闲旅游、生态特色产业。以田园综合体为载体，应用现代科技，推进一二三产业融合发展，提高经济效益，打造集产、销、观光、体验于一体的现代生态农业发展综合体，打造特色名优农产品和乡村休闲产业。

## 第43条 产业空间布局

规划构造“一心四区多节点”的产业空间布局。

一心：以城东镇镇区为主的政治、经济、文化综合服务中心。

四区：工业综合发展片区，以梅州梅县产业园区为主的工业园区，以工业生产功能为主，配套其生产生活设施建设。城市化服务片区，以石月村、石下村为主的城市化地区，主要提供城市化服务。城郊农文旅发展片区，以书坑村、潮塘村、汾水村为主的农文旅发展片区。“现代农业+”发展片区，以玉水村、莲塘村、葵上村为主的现代农业+片区。

多节点：打造梅州梅县产业园区内的嘉元时代、庆达科技、BPW（梅州）车轴等、玉水厨乡田园综合体、潮塘千年古梅、金柚和果蔬农业园区、客家童谣村等多个产业节点。

## 第六节 乡村振兴与村庄建设

### 第44条 分类引导乡村发展建设

结合乡村人口规模、区位条件、资源禀赋和发展潜力等方面及梅州市村庄规划分类指引，规划将城东镇 12 个行政村分为发展类村庄、

调整类村庄、空心村三大类，进行差异化规划管控。

发展类村庄：9 个，石下村、石月村、谢田村、书坑村、竹洋村、上坑村、玉水村、莲塘村、潮塘村。发展类村庄指现有人口规模相对较大且有增长的趋势、居住相对集中，区位优势明显、对外交通便捷、配套设施相对齐全，人口、产业、资源等要素具有集聚发展前景，自然历史文化特色资源丰富的村庄，包含经省“百千万工程”指挥部办公室审定《广东省村庄分类办法》中所列的集聚提升类、城郊融合类和部分特色保护类村庄。

调整类村庄：3 个，葵上村、葵下村、汾水村。调整类村庄指人口没有增长的趋势，居住大部分比较集中，小部分极为分散的村庄。包含经省“百千万工程”指挥部办公室审定《广东省村庄分类办法》中所列的一般发展类和部分特色保护类村庄。

空心村：潮塘村的到下自然村。空心村指人口流失特别严重，现有常住人口少，常（住）户（籍）人口比例低于 20%，且居住分散，交通不便，无明显发展动力的村庄。包含经省“百千万工程”指挥部办公室审定《广东省村庄分类办法》中所列的搬迁撤并类村庄。

村庄分类情况表

| 镇名称 | 发展类                                 | 调整类         | 空心村（自然村）   |
|-----|-------------------------------------|-------------|------------|
| 城东镇 | 石下村、石月村、谢田村、书坑村、竹洋村、上坑村、玉水村、莲塘村、潮塘村 | 葵上村、葵下村、汾水村 | 潮塘村(到下自然村) |



## **第45条 保障乡村振兴用地需求**

加强对乡村振兴建设用地统筹，优先保障农村一二三产业融合发展、助农服务、农民群众急需的生活基础设施和公共服务设施等项目的建设用地需求。现代种养业、农产品加工流通业、乡村休闲旅游业、乡土特色产业、乡村信息产业及乡村新型服务业等乡村产业项目及其配套的基础设施和公共服务设施建设，确需在城镇开发边界外使用零星分散建设用地，且单个项目建设用地总面积不超过标准要求的，可实施点状供地。完善农村新增用地保障机制，通过土地整治腾出的建设用地，应当按照国家和省有关规定优先用于所在村的乡村振兴发展。

## **第46条 村庄建设边界**

综合划定村庄建设边界。结合道路、河流、林地、草地等实体边界划定村庄建设边界。村庄建设边界为刚性管控线，逐步引导村民在建设边界内集中居住。位于村庄建设边界外的现状零星建设用地，可通过土地整理、宅基地置换等方式逐渐向村庄建设边界内集中。允许村庄建设边界外安排少量建设用地的情形，应实施严格的开发建设管控，禁止在村庄建设边界外占用耕地新建村民住宅。

## **第47条 村庄建设管控通则**

**村庄建设管控通则适用范围。**有序推进城东镇辖区城镇开发边界外的村庄规划编制工作，已编制村庄规划的村庄严格按照规划要求进行管理实施，暂未编制村庄规划的村庄则通过本村庄建设管控通则实现规划管理全覆盖。

**建设选址。**各类村庄建设原则上应符合镇级国土空间总体规划的用途管制要求，使用建设用地机动指标的则需在镇级国土空间总体规划划定的村庄建设用地内进行选址。涉及在册、已核销、新排查地质灾害（隐患）点影响区域以及自然灾害中因受山体滑坡、崩塌、泥石流或者洪水行洪导致房屋倒塌的区域均应划入禁止建设区，严禁在上述区域新建村民住房。

**宅基地管理。**严格按照“一户一宅”的原则规范宅基地的分配和使用，禁止一户多宅、宅基地面积超标、非本集体成员占用宅基地等现象。宅基地建设应当符合镇级国土空间规划、村庄规划和风貌建造管控等要求。

**村集体建房管理。**鼓励位于城镇开发边界外的村庄采取集体建房方式建设住房，满足人多地少地区的村民居住需求。村集体建房用地原则上应符合城市规划管理技术规定要求。高速公路、铁路、公路、架空电力线路等交通及市政要素周边建房的应遵循有关法律法规条例的规定与相关主管部门的要求进行建筑退让，建筑退地块边界距离应符合相关规定。应根据居住人口，按照国家、省、市的相关要求在地块内配置对应的公共服务设施。

**村集体经营性建设用地管理。**工业用地应符合《工业项目建设用地控制指标》关于容积率、建筑密度的控制要求，其他控制指标与配建要求则根据镇村企业的生产需求进行综合确定，鼓励按照标准厂房的要求进行建设。仓储用地原则上容积率不低于 1.2，建筑密度不低于 30%，绿地率不高于 20%，其他配建要求则根据镇村企业的产业需求

进行综合确定。商业服务业用地原则上建筑密度不高于 50%，绿地率不低于 25%，按照相关标准配置机动车停车位。

**村庄公共管理与公共服务用地、公用设施用地管理。**村庄公共管理与公共服务用地、公用设施用地容积率应符合管理技术规定要求，其他控制指标可在规划实施阶段根据设施规模需求、行业技术规范和项目立项批复等文件确定。

**建设退距。**高速公路、铁路、公路、架空电力线路等交通及市政要素周边开展的各类建设应遵循有关法律法规条例的规定与相关主管部门的要求进行建筑退让。村集体建房、村集体经营性建设用地、公共管理与公共服务建筑退地块边界距离应符合管理技术规定要求。

**建筑风貌。**宅基地建设应以坡屋顶、人字形山墙为主要建筑形式，白色或米黄色为建筑主色调，浅棕色、深灰色为建筑辅色调。村集体建房、村集体经营性建设用地、村庄公共管理与公共服务用地的建筑风貌应与本村宅基地建设形象相协调。

## 第七节 历史文化保护

### 第48条 建立历史文化保护传承体系

城东镇域内历史文化资源以镇域整体保护为统领，建立“文物保护单位及未定级不可移动文物—历史建筑—红色文化遗产—革命遗址—客家围龙屋—古树名木—非物质文化遗产”的历史文化保护传承体系，实现对历史文化资源的有效保护和合理利用。

城东镇的文物保护单位有：古氏洋楼 1 处省级文物保护单位，谢

氏祖祠 1 处市级文物保护单位，承聚楼、宝善楼 2 处县级文物保护单位；未定级不可移动文物有：将军第、伦荫堂、绍洲学校、义塚、环波精舍、树德楼、垂裕楼 7 处未定级不可移动文物；历史建筑有：海珊祖祠、广丰祖祠、月形祖祠、石月中心祖屋、仰兴公祠、观音厅、春晖楼 7 处历史建筑。其中宝善楼为梅州市县级文物保护单位客家围龙屋，海珊祖祠、石月中心祖屋、仰兴公祠、观音厅、春晖楼为梅州市历史建筑客家围龙屋。烈士纪念设施有：谢田革命烈士纪念碑、潮塘革命烈士纪念碑。古树名木有 15 棵，类型均为古树，树龄最长的有：潮塘官粉，千年古梅，国家一级古树。

#### **第49条 合理利用历史文化资源**

以“文化+”模式推动文化空间与创新、旅游、商业等多类空间的融合。通过对历史文化资源整合、梳理、分类，依托碧道、绿道、公路等游径串联，展现城东文化特色，谋划打造高品质的生活、人文、生态游憩空间。弘扬城东红色文化、客家文化，培育文化精品景区、文创旅游基地等相关特色文化产业发展，实现文化发展与旅游经济的共赢。

#### **第50条 划定历史文化保护线**

衔接各类历史文化资源的保护范围，将 1 处省级文物保护单位、1 处市级文物保护单位、2 处县级文物保护单位、7 处未定级不可移动文物、7 处历史建筑的保护范围和建设控制地带范围与古树名木的保护范围划入历史文化保护线。历史文化保护线可结合各保护要素管理部

门组织编制的保护规划批复成果进行动态调整，同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督系统。

文物保护单位的保护范围内应遵循相关政策法规要求的禁止性行为。文物保护单位的建设控制地带范围内进行新建、扩建、改建活动，应当符合相关政策法规、保护规划或保护措施的要求，履行报批手续。建设工程选址，应当尽可能避开不可移动文物；因特殊情况不能避开的，应当尽可能实施原址保护。实施原址保护的，建设单位应当事先确定原址保护措施，根据文物保护单位的级别报相应的文物行政部门批准；未定级不可移动文物的原址保护措施，报县级人民政府文物行政部门批准；未经批准的，不得开工建设。无法实施原址保护，省级或者设区的市级、县级文物保护单位需要迁移异地保护或者拆除的，应当报省、自治区、直辖市人民政府批准；迁移或者拆除省级文物保护单位的，批准前必须征得国务院文物行政部门同意。全国重点文物保护单位不得拆除；需要迁移的，必须由省、自治区、直辖市人民政府报国务院批准。未定级不可移动文物需要迁移异地保护或者拆除的，应当报省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门批准。

建设工程选址，应当尽可能避开历史建筑；因特殊情况不能避开的，应当尽可能实施原址保护。对历史建筑实施原址保护的，建设单位应当事先确定保护措施，报城市、县人民政府城乡规划主管部门会同同级文物主管部门批准。因公共利益需要进行建设活动，对历史建筑无法实施原址保护、必须迁移异地保护或者拆除的，应当由城市、县人民政府城乡规划主管部门会同同级文物主管部门，报省、自治区、

直辖市人民政府确定的保护主管部门会同同级文物主管部门批准。

加强客家围龙屋保护，传承客家优秀传统文化。列入保护名录的客家围龙屋应当实施原址保护，任何单位或者个人不得损坏或者擅自迁移、拆除。列入保护名录的第三类客家围龙屋无法原址保护，必须迁移异地保护或者拆除的，应当事先征求文物主管部门和住房城乡建设主管部门的意见。在客家围龙屋保护范围或者建设控制地带内，不得建设污染客家围龙屋及其环境的设施。列入保护名录的尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物的客家围龙屋和第三类客家围龙屋保护范围内，因特殊情况需要进行建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业的，应当事先征求县级人民政府文物主管部门和住房城乡建设主管部门的意见，确保客家围龙屋的安全。客家围龙屋保护范围内应当按照消防技术标准设置消防设施、消防通道。确因保护需要，无法按照标准和规范设置的，由市、县级人民政府消防救援机构会同自然资源、住房城乡建设主管部门制订相应的防火安全保障方案。对列入保护名录的客家围龙屋进行维护修缮，除按照有关法律法规的规定履行批准手续外，应该符合消防安全技术标准要求，保持原有传统格局和历史风貌。

建设工程选址，应当考虑革命遗址保护需要。因特殊情况不能避开的，应当对革命遗址实施原址保护。实施原址保护的，建设单位应当事先确定保护措施，保证革命遗址的安全和完整，不得破坏其历史风貌。属于不可移动文物、历史建筑、烈士纪念设施的革命遗址的原址保护、迁移异地保护或者拆除，按照有关法律法规的规定执行。不

属于不可移动文物、历史建筑、烈士纪念设施的其他革命遗址，因公共利益进行建设活动确需实施迁移异地保护或者拆除的，应当报地级以上市人民政府革命遗址保护有关主管部门批准。

依据《梅州市红色资源保护条例》，列入保护名录的不可移动红色资源应当实施原址保护，任何单位和个人不得损毁或者擅自迁移、拆除；无法原址保护，必须迁移异地保护或者拆除的，应当事先征求县级人民政府文化主管部门和自然资源主管部门的意见。对不可移动文物、历史建筑、烈士纪念设施的迁移异地保护或者拆除依照有关法律法规的规定执行。重要事件和重大战斗遗址、遗迹，具有重要影响的烈士事迹发生地等，不得迁移。作为历史文化名城（镇、村）、街区和中国传统村落关键节点、地标的不可移动红色资源不得迁移、拆除。建设、施工单位进行工程建设和作业时，应当保证不可移动红色资源的安全性和完整性，不得破坏其历史风貌。不可移动红色资源的修缮维护，依照规定必须履行批准手续的，报有关部门审批。修缮维护应当遵循不改变原状、不破坏历史风貌、最小干预的要求，不得损毁及擅自改变主体结构及其附属设施。承担文物保护单位修缮工程的单位，应当依法具备相应资质。县级人民政府文化主管部门或者退役军人事务主管部门应当对不可移动红色资源的修缮进行指导和监督。

## 第六章 基础设施支撑体系

### 第一节 综合交通网络

#### 第51条 交通发展目标

构建便捷高效的绿色交通系统为目标，衔接上位规划，从区域连通、内部优化、农村道路设施完善等方面，构建城东镇外联内畅的综合交通体系。

#### 第52条 道路交通系统规划

提升镇域对外通达性，对外交通主要依托东环高速、长深高速、国道 G205，结合上位规划要求，规划期内对省道 S224、国道 G205、国道 G206 进行升级改造。

保留并优化现状城镇道路，重点提升镇区及周边道路通行能力，适度增加城镇次干道和支路建设密度，加强镇区与周边乡村的高效连接。

深化“四好农村路”建设，推进农村公路进一步向自然村、农业园区、旅游景点延伸。

村庄道路布局应保证道路车行入户，结合宜居社区建设，逐步增加路网密度，提高道路质量和等级。村庄道路可按照主要道路、次要道路、宅间道路三级进行布置。

为避免因城镇化发展导致国、省道公路“街道化”严重，阻碍车流物流，影响国、省道干线公路功能的发挥，国、省道两侧建筑退距



应按照《公路安全保护条例》第十一条“公路建筑控制区的范围，从公路用地外缘起向外的距离标准为：（一）国道不少于 20 米；（二）省道不少于 15 米；（三）县道不少于 10 米；（四）乡道不少于 5 米。”执行。

## **第53条 强化绿色交通运输**

结合绿道、碧道建设，完善慢行交通网络，优先保障步行和非机动车路权，构建系统安全的慢行交通网络。围绕车站、公交枢纽，构建与周边建筑便捷联系的慢行通道，解决公交“最后 1 公里”问题。

## **第二节 基础设施体系**

### **第54条 给水设施空间布局**

优化用水结构，实施节约用水制度化管理，全面推进节水型社会建设，有效节约水资源。至 2035 年，全镇生活用水总量控制在上级下达指标内。

优化城乡供水格局，加快推进城乡一体化供水工程、农村供水保障工程，完善供水管网。规划保留现状镇级及村级供水厂、供水站，其中城东镇供水厂设计规模为 1000 吨/日，供水水源为墩子岌水库。规划新建 1 处城东水厂，设计供水规模为 20 万立方米/日，供水水源为石窟河。优化取水格局，强化饮用水水源保护力度，全面提高供水水质。行政村主要依靠地表山泉水源、水库水及地下水源供水，大力推进地下水和山泉水的过滤池建设，保证村民用水稳定和质量。

## 第55条 污水设施空间布局

规划采用雨污分流排水体制,现状建成区全面实施雨污分流改造,新建区严格按完全分流制进行污水管网系统建设,持续优化镇区污水处理厂布局,实现镇区水环境的全面改善。

规划保留现状的城东镇污水处理厂和 14 个村级污水处理设施,其中城东镇污水处理厂,设计处理规模 400 吨/日,各村污水处理设施处理规模合计 870 吨/日。落实莲塘村、玉水村污水处理站用地。对城镇周边的村庄生活污水优先纳入城镇污水系统统一处理,人口规模较大的村庄优先建设集中式污水处理设施,人口规模较小、边远山区的农村采用小型分散式污水处理设施,生活污水经净化处理后再行进行排放。规划至 2035 年,镇域内污水应收尽收,镇区的污水处理率达到 100%以上,镇域村庄污水处理率达到 100%以上。

## 第56条 雨水排放设施布局

倡导雨水就地收集利用,建议保留部分地势低洼地,改建成调节性蓄水池,在地块内设置地下贮水池储存雨水,降低综合径流系数,同时补给地下水,实现雨水再利用。采取各种措施减少不透水面积,新建人行道、停车场等需要铺装的地面,原则上应采用透水性良好的材料。必须采用不透水面的地段,要尽量设置截流,渗滤设施,减少雨水外排量。

## 第57条 电力设施空间布局

建设安全高效、供电可靠的电力系统。现状变电站容量能满足全

镇范围内用电需求，规划保留 110kV 竹洋站，在莲塘村与白渡镇交界处新建 220kV 城东变电站。

## 第58条 通信设施空间布局

城东镇通信已全覆盖，保留现状城东镇邮政所和电信营业厅。规划镇区按 500 米服务半径建设通信基站。有条件的区域采用埋地的方式敷设通信线路，乡村地区根据实际情况采用架空或埋地的方式敷设。

完善镇村信息基础设施，规划期内实现行政村通光纤并完成 5G 网络全覆盖。

## 第59条 燃气设施布局

城东镇现状主要采用瓶装液化石油气。规划远期谋划天然气入园，镇区争取接入管道天然气。

## 第60条 环卫规划

按照“减量化、资源化、无害化”的原则，构建“城乡统筹、综合处理、可持续化”的固体废弃物收运处理系统。规划保留现状城东镇垃圾转运站，并配备垃圾清运车，转运垃圾填埋场无害化处理。镇区生活垃圾实行上门收集，按服务半径不超过 0.8Km 标准，配置小型垃圾收集站，并在城镇道路上按规定设置废物箱，至 2035 年，镇区生活垃圾无害化处理率达到 100%。

行政村按照“户投放、村收集、镇转运、县处理”的模式，进一步优化农村生活垃圾转运和处理体系。行政村原则上至少安排一个标准垃圾屋，每 50 户设置 1 个垃圾收集桶，建设“分类收集、统一清运、

再生利用、无害处理”的垃圾处置体系，采用垃圾运输采用集装箱密闭化转运，并全面实行机械化运输方式。加快推进自然村建设标准化公厕全覆盖，结合实际村庄情况，增设公共厕所。至 2035 年，农村生活垃圾处理率达到 100%。

## **第61条 工程管线规划**

按照先规划、后建设的原则，科学布局综合管廊，结合镇区建设及道路新（改、扩）建等敷设，初步建成以“干线、支线、缆线相结合”的综合管廊系统，全面提升管线安全。

# **第三节 韧性安全与防灾减灾体系**

## **第62条 综合防灾目标**

规划构建灾前充分预防、灾时迅速响应、灾后妥善安置的综合防灾减灾体系，有效保护人民生命财产安全，提高镇村整体防灾抗毁和救援能力，鼓励按照“平急两用”理念探索公共基础设施建设，有效增强城镇韧性。

## **第63条 防洪排涝设施规划**

系统建设城镇排水防涝工程体系。实施河湖水系和生态空间治理与修复。保护城镇山体，修复江河、湖泊、湿地等，保留天然雨洪通道、蓄滞洪空间，构建连续完整的生态基础设施体系。恢复并增加水空间，扩展城镇及周边自然调蓄空间，按照有关标准和规划开展蓄滞洪空间和安全工程建设；在蓄滞洪空间开展必要的土地利用、开发建

设时，要依法依规严格论证审查，保证足够的调蓄容积和功能。在城镇建设和更新中留白增绿，结合空间和竖向设计，优先利用自然洼地、坑塘沟渠、园林绿地、广场等实现雨水调蓄功能，做到一地多用。因地制宜、集散结合建设雨水调蓄设施，发挥削峰错峰作用。

实施管网和泵站建设与改造。加大排水管网建设力度，逐步消除管网空白区，新建排水管网原则上应尽可能达到国家建设标准的上限要求。改造易造成积水内涝问题和混错接的雨污水管网，修复破损和功能失效的排水防涝设施；因地制宜推进雨污分流改造，暂不具备改造条件的，通过截流、调蓄等方式，减少雨季溢流污染，提高雨水排放能力。对外水顶托导致自排不畅或抽排能力达不到标准的地区，改造或增设泵站，提高机排能力，重要泵站应设置双回路电源或备用电源。改造雨水口等收水设施，确保收水和排水能力相匹配。改造雨水排口、截流井、阀门等附属设施，确保标高衔接、过流断面满足要求。

实施排涝通道建设。注重维持河湖自然形态，避免简单裁弯取直和侵占生态空间，恢复和保持城镇及周边河湖水系的自然连通和流动性。合理开展河道、湖塘、排洪沟、道路边沟等整治工程，提高行洪排涝能力，确保与城镇管网系统排水能力相匹配。合理规划利用城镇排涝河道，加强城镇外部河湖与内河、排洪沟、桥涵、闸门、排水管网等在水位标高、排水能力等方面的衔接，确保过流顺畅、水位满足防洪排涝安全要求。因地制宜恢复因历史原因封盖、填埋的天然排水沟、河道等，利用次要道路、绿地、植草沟等构建雨洪行泄通道。

实施雨水源头减排工程。在城镇建设和更新中，积极落实“渗、

滞、蓄、净、用、排”等措施，建设改造后的雨水径流峰值和径流量不应增大。要提高硬化地面中可渗透面积比例，因地制宜使用透水性铺装，增加下沉式绿地、植草沟、人工湿地、砂石地面和自然地面等软性透水地面，建设绿色屋顶、旱溪、干湿塘等滞水渗水设施。优先解决居住社区积水内涝、雨污水管网混错接等问题，通过断接建筑雨落管，优化竖向设计，加强建筑、道路、绿地、景观水体等标高衔接等方式，使雨水溢流排放至排水管网、自然水体或收集后资源化利用。

实施防洪提升工程。统筹干支流、上下游、左右岸防洪排涝和沿海城镇防台防潮等要求，合理确定各级城镇的防洪标准、设计水位和堤防等级。完善堤线布置，优化堤防工程断面设计和结构型式，因地制宜实施防洪堤、海堤和护岸等生态化改造工程，确保能够有效防御相应洪水灾害。根据河流河势、岸坡地质条件等因素，科学规划建设河流护岸工程，合理选取护岸工程结构型式，有效控制河岸坍塌。对山洪易发地区，加强水土流失治理，合理规划建设截洪沟等设施，最大限度降低山洪入城风险。

城东镇划入中心城区区域防洪设计标准采用 100 年一遇，其他非中心城区区域防洪设计标准采用 20 年一遇。规划划定洪涝风险控制线 0.65 平方公里，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64条 防震抗震规划**

根据《中国地震动参数区划图》（GB18306-2015）所确定的抗震设防要求进行抗震设防，城东镇抗震基本设防烈度 VII 度（地震动峰值加速度 0.1g）。学校、医院、生命线系统等关键设施以及避难建筑、应急指挥中心等要害系统提高一度采取抗震措施和确定地震作用，并采取减隔震抗震技术。其他重大工程依据地震安全性评价结果进行抗震设防。

## 第65条 消防安全设施规划

贯彻“预防为主、防消结合”的消防工作方针，重点针对建设区和山林区进行消防工作。规划保留现状消防站，以行政村为单位，原则上配备微型消防设施。

## 第66条 人防工程设施规划

以平战结合，平急结合为原则，构筑全面完善的人防总体防护体系和工程体系。根据人防工程条件要求，按城镇总人口 40%留城计算，城镇掩蔽人员每人按 1-1.5 平方米的掩蔽面积。

人员掩蔽工程结合城镇规划建设同步进行，主要布置在居住区、行政办公、广场、公园、保留的自然山体内。充分利用镇村空闲地，因地制宜推进兼顾灾时应急避难场所建设。

## 第67条 公共卫生与防疫规划

按“平战结合、医防融合、资源整合”原则预留医疗卫生用地空间，为突发重大公共卫生事件提供医疗、应急物资等保障，利用城市开敞空间为可能发生的重大疫情提供避难场所。制定完善镇级突发公

公共卫生事件应急预案，建立常规医疗设施为主、应急医疗卫生设施为辅的医疗卫生设施体系，提高应对突发公共卫生事件能力。

## **第68条 地质灾害防治规划**

坚持“以人为本、预防为主、防治结合、综合治理”的原则，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。

根据《广东省梅县区（含梅江区）1:5 万地质灾害风险调查评价成果报告》，梅县区地质灾害风险管理措施主要有：监测预警、工程治理、搬迁避让、能力建设、应急处置及行政管理等。对于高-极高风险等级的重点防治区段，采取治理性方法，建议采用工程治理、搬迁避让、监测预警等多种风险管控措施，原则上极高风险区不应开展大规模城镇和工程建设，有序引导人口、经济向低风险区聚集。对于中等风险等级的次重点防治区，采取预防性方法，建议采取监测预警、工程治理的风险管控措施。对于低风险等级的一般防治区，采取保护性方法，风险管理对策以群测群防为主。

加强汛期地质灾害巡查工作，完善地质灾害隐患点的群测群防网络建设，做好监测预警预报工作。分期分批对已有地质灾害隐患点采取搬迁、监测和工程等措施治理。严格执行建设工程地质灾害危险性评估制度和削坡建房风险防御制度，严禁随意切坡。新增建设用地布局需避让地质灾害极高风险区域和高风险区域，确实无法避让的需采取消除或预防地质灾害风险的措施；在各类开发区、工业园区、新区



和其他有条件的区域开展区域评估时，要加强地质灾害危险性评估，并在土地供应时，将评估结果一并提供用地单位，督促其采取必要的防灾减灾措施，从源头上降低安全风险。通过科普宣传和应急演练，提高广大群众防灾避险和自救能力。

城东镇镇域大部分位于地质灾害风险分区中的低风险区和中风险区，镇域东北方向与丙村镇交界处有小部分区域位于高风险区，已核销地质灾害隐患点两处，分别为梅县区城东镇莲塘村中心屋古秉福组滑坡地质灾害隐患点和梅县区城东镇莲塘村龙兴李珍香组地面塌陷隐患点。规划至 2035 年，加强排查、治理新发地质灾害隐患点。

## **第69条 应急避难设施布局**

镇区结合广益中学、城东镇中心小学、城东镇中心幼儿园、城东镇文化活动中心等设置Ⅱ类应急避难场所（固定应急避难场所）；结合小公园、街头绿地、停车场等开敞空间设置Ⅲ类应急避难场所（临时应急避难场所），承担乡镇的应急避难任务。各行政村结合村委会、休闲广场及附近农田、绿地作为应急避难场所，并合理组织疏散通道，提升人防保障水平。

## 第七章 国土修复整治与存量更新

### 第一节 生态系统修复治理

#### 第70条 生态保护修复目标

按照山水林田湖草生命共同体理念，统筹开展各类生态要素整体保护、系统修复和综合治理，提升生态系统服务供给能力，保障区域生态安全。规划至 2035 年，新增生态修复面积不低于上级下达目标。

#### 第71条 生态保护修复重点工程

森林质量精准提升工程。加强镇域内梅州梅县佛子高地方级自然保护区和梅州梅县何坑口地方级森林自然公园的保护和保育，重点开展人工林提升改造、森林抚育、生物防火林带抚育、高质量水源涵养林建设或改造、水土流失治理、综合开展森林碳汇工程，推进森林生态系统和生物多样性保护与恢复，改善野生动植物生境破碎化问题，提高区域内的森林资源质量，形成高质量生态屏障。推进造林绿化工程，对区域内郁闭度较低的林地实施补种，采用地区原生态树种，及时补种。加强森林病虫害预防工作，全面开展松材线虫病等重大林业有害生物综合治理工作。

落实《梅州市“三线一单”生态环境分区管控方案(2024 年版)》，梅县区城东镇重点管控单元内依托梅州梅县产业园区建设，重点发展电子信息与装备制造产业集群，构建上下游联动的先进制造业集群。单元内的生态保护红线按照《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》的相关要求进行管控，其中自然保护区核心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，在符合现行法律法规前提下，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。梅州梅县何坑口地方级森林自然公园按照《广东省森林公园管理条例》的相关要求进行管理。单元北部区域涉及一般生态空间，一般生态空间内在不影响主导生态功能的前提下，可开展国家和省规定不纳入环评管理的项目建设，以及生态旅游、畜禽养殖、基础设施建设、村庄建设等人为活动；一般生态空间内的人工商品林，允许依法进行抚育采伐和树种更新等经营活动。单元内城东镇北部属于环境空气质量一类功能区，该区内禁止新建、扩建大气污染物排放工业项目（国家、省和市规定不纳入环评管理的项目除外）。单元内部分区域涉及大气环境布局敏感重点管控区，该区内严格限制新建使用高挥发性有机物原辅材料项目，大力推进低VOCs含量原辅材料替代，全面加强无组织排放控制，限制建设新建、扩建氮氧化物、烟（粉）粉尘排放较高的建设项目。单元内涉及大气环境高排放重点管控区，该区内强化达标管理，引导工业项目落地集聚发展，有序推进区域内行业企业提标改造。新建项目在符合梅县区产业集聚地产业准入前提下，原则上进入梅县区产业集聚地发展，新建项目单位产品的能耗、物耗等清洁生产指标应达到本行业国内先进水平。

河湖湿地生态修复工程。统筹推进水生态治理和洪涝灾害防治，强化流域重要水源涵养区的保护和修复。坚持推进城东镇镇区河湖“清

四乱”和水污染治理工作，实施入河排污口分类整治。矿山综合整治修复工程。推进在采矿山和历史遗留的闭坑和废弃矿山的修复，实施矿山综合整治工程，切实消除滑坡、崩塌等地质灾害隐患，减少水土流失，有效改良土壤的物理化学性质，缩短植被演替过程，加快矿山废弃地的生态重建，恢复矿山生态。

水土流失综合治理工程。以周溪河为重点，针对水土流失重点区域，采用封育保护、林分改造、边坡防护、截排水工程、植树种草等方式进行水土流失治理，促进林草植被的保护和恢复。

## **第二节 国土综合整治**

### **第72条 国土综合整治目标**

落实市、县级国土空间总体规划的国土综合整治目标任务和要求，通过推进农用地整理、农村建设用地整理和存量低效建设用地盘活，促进耕地集中连片、建设用地存量盘活和人居环境提升，有效提升农用地和建设用地产出效能，保障乡村振兴建设需求的前提下促进村庄建设用地减量化发展。

### **第73条 国土综合整治重点工程**

农用地综合整理工程。以恢复耕地、高标准农田建设和垦造水田为重点，增加耕地数量，统筹推进集中连片、设施完善、旱涝保收、宜机作业、稳产高产、生态友好、抗灾能力强的高标准农田，逐步把镇域永久基本农田建成高标准农田，保障耕地数量，提升耕地质量。

规划期间,重点推进 2027 年度梅州市梅县区城东镇改造提升高标准农田建设项目。

农村建设用地整治工程。以农村居民点为中心,实施生态搬迁及农村环境整治、土地复垦、农村拆旧复垦和城乡建设用地增减挂钩等农村建设用地整治工程,有效挖潜农村建设用地潜力,优化农村建设用地布局,完善农村基础设施建设。开展田水路林村综合整治,推进农村环境连片整治,改善农村人居环境,推进美丽乡村建设。

存量低效建设用地盘活工程。以城东镇区为重点,通过“三旧”改造,对低效建设用地进行连片集中改造,盘活释放存量用地,合理配置土地资源,加快镇区空间结构优化,促进产业转型升级,改善人居环境品质。

## **第74条 存量建设用地盘活利用**

加快推进批而未征、供而未建的土地利用,严格执行依法收回闲置土地或征收土地闲置费的规定,着力盘活存量土地。统筹城乡建设用地存量用地类型、空间分布与实施难易程度,分区分类实施存量用地更新改造。

盘活农村存量建设用地,探索符合实际的乡村存量建设空间按需腾挪、有序流动的空间保障机制。聚焦优化空间资源配置、集约用地布局,重点围绕乡村空闲、低效建设空间的识别、腾挪和使用。统筹镇域内各类用地需求,精准投放,通过规模腾挪布局,实现建设用地资源“供”“需”空间匹配,以实现土地资源的高质高效利用。腾挪

建设用地优先用于保障“百县千镇万村高质量发展工程”、乡村振兴项目、民生等基础设施项目的建设。

## 第八章 规划实施保障

### 第75条 明确规划传导体系

健全落实国土空间规划纵向传导体系,逐步建立“镇级规划—详细规划单元”的两个规划编制层级。详细规划应严格落实镇级国土空间规划强制性内容,在落实空间开发保护行为指引和管控规则基础上,细化落实约束性指标,优化规划分区与国土空间用途,研究确定单元主导功能、开发建设规模、配套设施和空间环境控制等要求。

### 第76条 村庄规划编制指引

村庄规划应提出村庄发展、国土空间开发保护、人居环境整治目标,明确各项约束性指标,落实耕地和永久基本农田、生态保护红线等空间红线,统筹安排农村居民点、基础设施和公共服务设施、城乡产业发展等空间布局,统筹历史文化遗产和保护,加强村庄特色风貌规划和引导。引导村庄建设节约集约用地,工业用地逐步向城镇产业空间集聚,合理保障农村新产业新业态发展用地,农村地区一般不安排新增工业用地。合理确定宅基地规模,严格落实“一户一宅”,避让地质灾害等安全隐患区域。研究提出生态修复整治、农田整理、补充耕地、产业发展、基础设施和公共服务设施建设、人居环境整治、历史文化保护等近期实施项目。

### 第77条 编制规划实施计划

衔接梅县区国民经济和社会发展规划、年度重大项目建设安

排和财政支出，以五年为周期研究编制近期建设规划，对镇级国土空间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78条 推动重点项目实施**

制定城东镇重点建设项目安排表，加强全镇空间资源统筹与配置，积极通过规模整合、整理、腾挪、拆旧复垦等方式，推动土地资源向重点项目集聚。加强与梅县区相关部门对重点项目涉及落地建设和自然资源领域的会商和协调，探索建立重点项目提前介入制度，指导建设单位做好前期论证工作，保障项目尽快落地建设。

## **第79条 建立规划评估机制**

落实“一年一体检、五年一评估”的规划定期评估制度，结合城乡建设目标和重点工作安排，跟踪监测各项国土空间开发保护指标，重点评估主要目标、空间布局、重大工程等方面对城东镇国土空间规划的落实和执行情况，并根据评估结果对国土空间规划进行动态调整完善。