雷州市国土空间总体规划

(2021-2035年)

（草案公示稿）

雷州市人民政府

2023年3月

注:本次成果为征求意见稿，最终以审批文件为准

前言

为深入落实国家及区域发展战略，推动雷州持续推进“五大会战”，全力打造“五个先行示范区”，合理保护与利用国土空间资源，实现城市高质量的可持续发展，根据国家、省、市的统一部署要求并结合雷州实际情况，雷州市人民政府组织编制了《雷州市国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》深入贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话和重要批示指示精神，是对市域范围内国土空间开发保护做出的总体安排和综合部署，是落实新发展理念、实施高效能空间治理，促进高质量发展和高品质生活的空间政策，是一定时期内雷州市国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动总纲，是编制下位国土空间总体规划、详细规划、相关专项规划的基本依据，具有战略性、综合性、协调性和约束性。

目录

01 规划概述…… 01

02 战略定位…… 05

03 国土空间总体格局…… 10

04 粮食安全与耕地保护…… 14

05 生态保护和生态修复…… 17

06 城镇体系与内涵提升…… 21

07 陆海统筹与海洋保护…… 25

08 国土空间支撑体系…… 29

09 规划传导与实施保障…… 33

01 规划概述

1.1 基本情况

1.2 指导思想

1.3 规划原则

1.4 规划期限与范围

1.1基本情况

雷州市位于中国大陆最南端的雷州半岛中部。雷州历史悠久，是**国家历史文化名城。**

雷州市**陆域面积3709.33平方千米，海域面积3966.28平方千米**，下辖3个街道（雷城街道、西湖街道、新城街道）、18个镇（白沙镇、沈塘镇、客路镇、杨家镇、唐家镇、企水镇、纪家镇、松竹镇、南兴镇、雷高镇、东里镇、调风镇、龙门镇、英利镇、北和镇、乌石镇、覃斗镇、附城镇）。

截至2021年末，**雷州市常住人口132.46万人**，其中城镇常住人口42.69万人，占常住人口比重32.23%。

图：雷州市卫星图

户籍人口
187.1万人

常住人口
132.46万人

陆地面积
3709.33平方千米

海域面积
3966.28平方千米

1.2指导思想

本规划以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入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批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局。把握粤港澳大湾区建设的重大机遇，坚持新发展理念，落实省委省政府“一核一带一区”发展新格局决策部署。**贯彻新发展理念，推动高质量发展，奋力谱写雷州现代化建设新篇章，建设富裕美丽和谐幸福新雷州。**

1.3规划原则

1.4规划期限与范围

规划期限

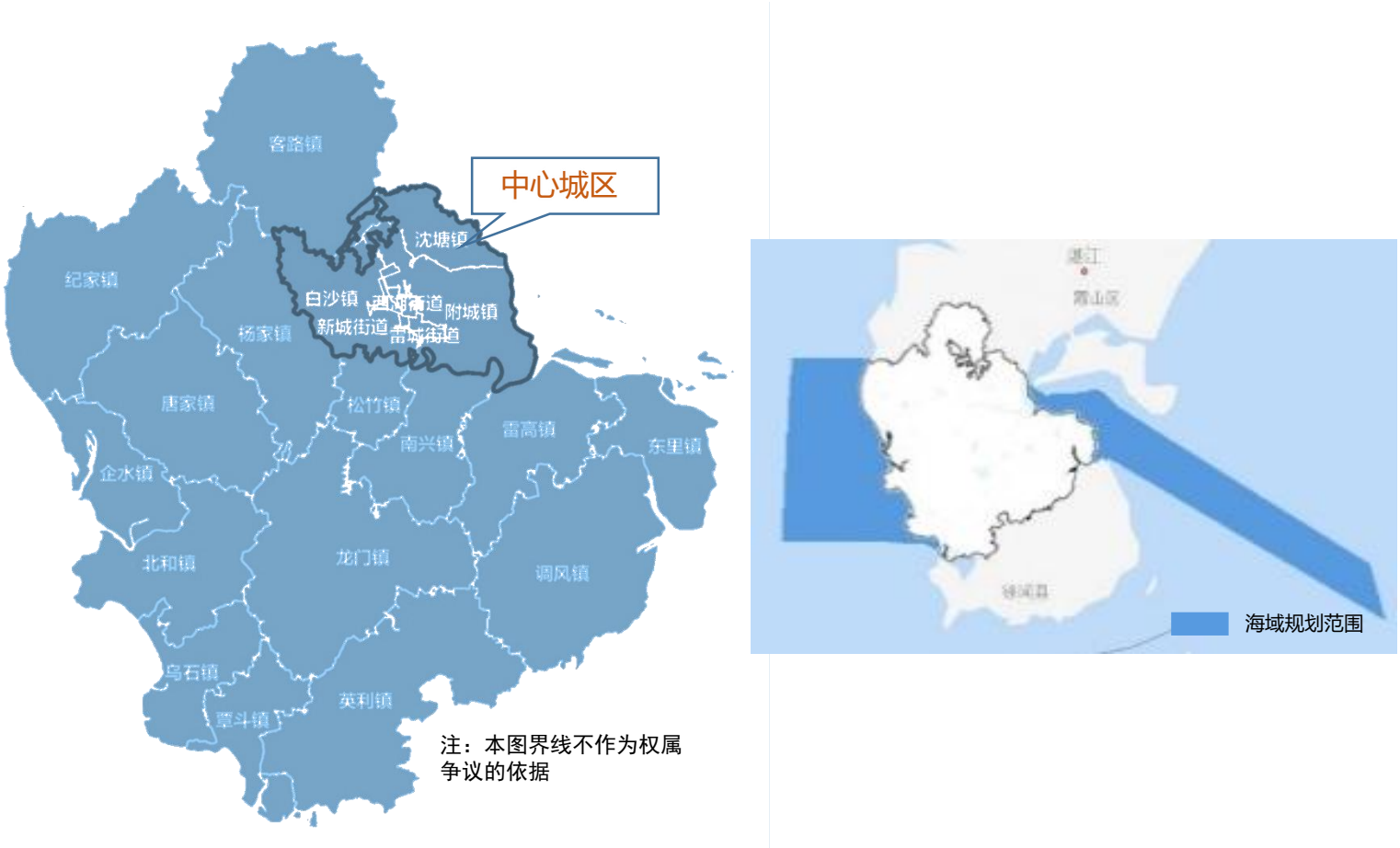
本规划期限为2021年至2035年，近期至2025年，远期至2035年，远景展望到2050年。

规划范围

规划范围分为市域和中心城区两个空间层次。

市域：雷州市整个行政辖域范围，包括3个街道、18个镇、473个村委会和居委会，面积3709.33平方公里；

中心城区：雷城街道、西湖街道、新城街道、白沙镇、附城镇、沈塘镇行政辖域范围，面积349.1平方公里。



图：雷州市规划范围图

02 战略定位

2.1 发展定位

2.2 发展目标

2.3 发展规模

2.4 国土空间开发保护战略

2.1 发展定位

口 城市性质

2.1 发展定位

城市定位

沿海经济带西翼重要增长极

依托广东加大“一核”对“一带”的辐射带动以及省政府主要领导定点联系雷州的机遇优势，以工业园区和项目建设为重点，加快完善交通、港口等基础设施建设，争取打造成为沿海经济带快速崛起的示范区。

对接海南自由贸易港重要腹地

依托临近海南自由贸易港的区位优势，推进与海南相向而行，开辟对接海南的货运新通道，联动海南建设“一程多站”特色旅游线路，打造海南重要能源供应基地，做好海南蔬菜稳定供应的“菜篮子”。

湛江市域副中心城市

充分发挥雷州中心城区与湛江中心城区、东海岛构成湛江中部“黄金三角”的独特区位优势，主动承接东海岛钢铁、石化下游产业，提升中心城区综合承载力，为湛江建设省域副中心城市提供重要支撑。

宜居宜业宜游的国家历史文化名城

努力创建省级文明城市和省级卫生城市，复兴雷州历史文化名城，擦亮名城品牌，建设全域旅游“天南重地”，打造宜居宜业宜游的国家历史文化名城。

2.2 发展目标

2025年

工业化发展取得新突破，“工业立市”格局初步形成；新型城镇化再上新台阶，城镇空间布局和形态持续优化；交通网络结构得到新优化，西部陆海新通道重要支点基本形成；生态文明建设取得新成效，国土空间开发保护格局得到优化。

2035年

雷州将与全国同步基本实现社会主义现代化，总体建成沿海经济带西翼重要增长极、对接海南自由贸易港重要腹地、湛江市域副中心城市以及宜居宜业宜游的国家历史文化名城。基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化。

2.3 人口规模

考虑合理引导人口集聚，加快建设市域副中心城市，适应大型产业集聚区建设、城镇化阶段和特征等发展趋势。

规划至2035年：

	常住人口	城镇化率
市域	150-170万人	60%
城区	60-70万人	80%

2.4 国土空间开发保护战略

牢固底线，生态保育

构建“三线”管控体系，统筹划定永久基本农田保护红线、生态保护红线和城镇开发边界，在保障粮食、生态安全底线的基础上，严格引导城镇集中集约建设。

区域联动，提升能级

推动产业联动发展，以湛江大型产业集聚区雷州片区和雷州经济开发区为主战场，全力打造大园区扩能增效先行示范区，与东海岛、奋勇高新区互补联合，承接外溢要素。

构建“1236”高效一体化综合交通网络，谋划建设“三纵三横”高速路网、“六纵六横”市域主干路网，雷州与东海岛形成“半小时经济圈”，全面融入湛茂都市圈交通体系，全面强化与周边城市及产业园区联系。

扩容提质，有机增长

延续城市文脉，加强历史文化名城保护，活化利用历史文化资源，实施古城复兴计划。

围绕西湖片区构建环湖品质生活服务圈层，创造城市活力聚焦点。

聚焦高铁新城,谋划引进一批高端商业、商务办公、主题酒店等项目，打造商贸服务中心。

推进雷阳湖片区建设，打造商旅、休闲、文化融合发展示范区。

陆海统筹，高质发展

统筹陆海生态保护，构建陆海一体生态基底。统筹陆海产业发展，加快建立现代海洋产业体系，重点发展海洋牧场。

03 国土空间总体格局

3.1 区域协同发展格局

3.2 优化国土空间开发保护总体格局

3.3 统筹划定落实“三区三线”

3.1 区域协同发展格局

融 **融入湛江**

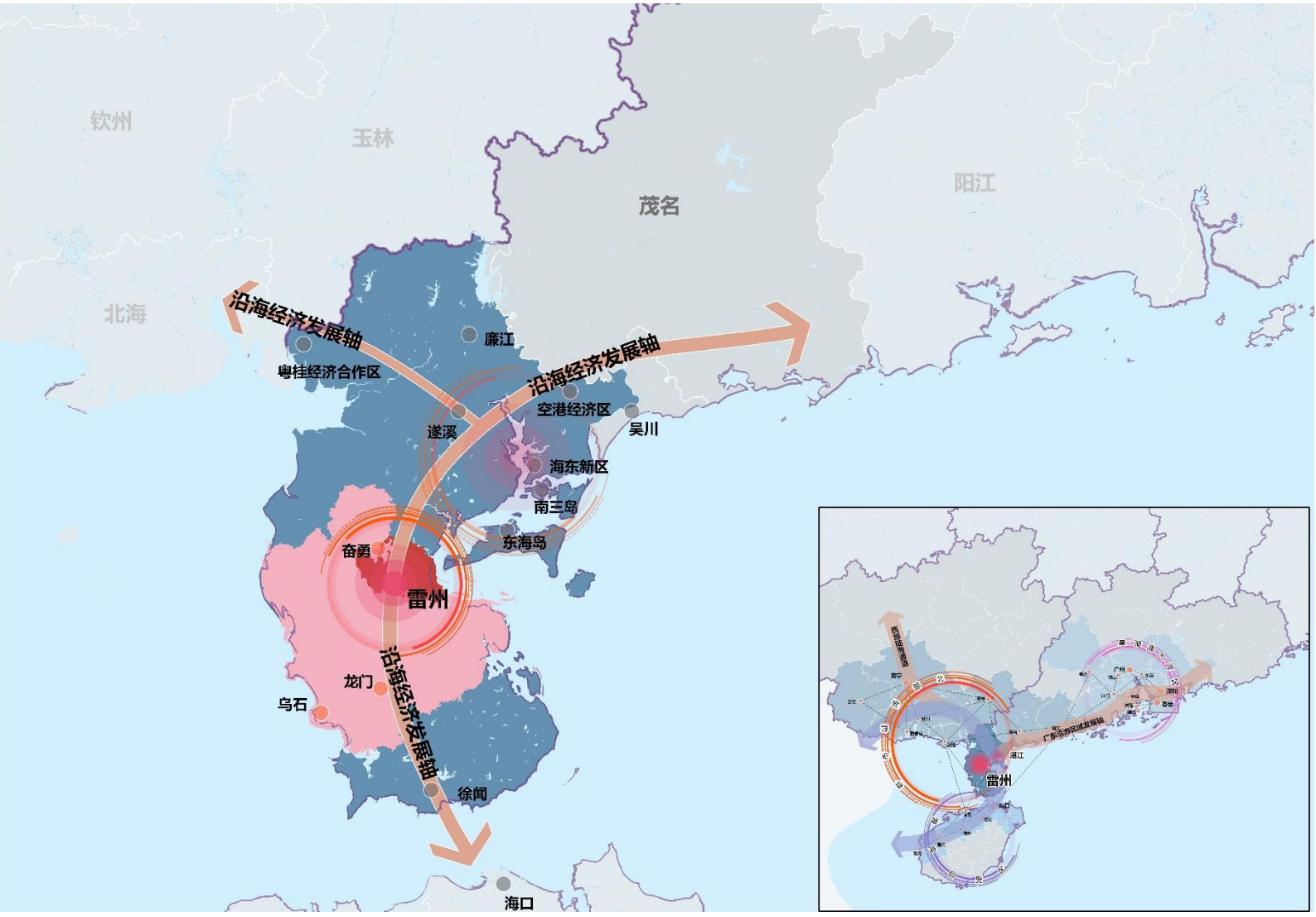
积极融入湛江都市核心区，助力湛江打造省域副中心

合 **合作奋勇、东海岛**

与奋勇、东海岛共建大型产业集聚区，推动湛江高质量发展

协 **协同徐闻**

与徐闻共建广东海南特别合作区，共同撑起打造海南重要保障基地的脊梁



图：区域协同关系示意图

3.2 优化国土空间开发保护总体格局

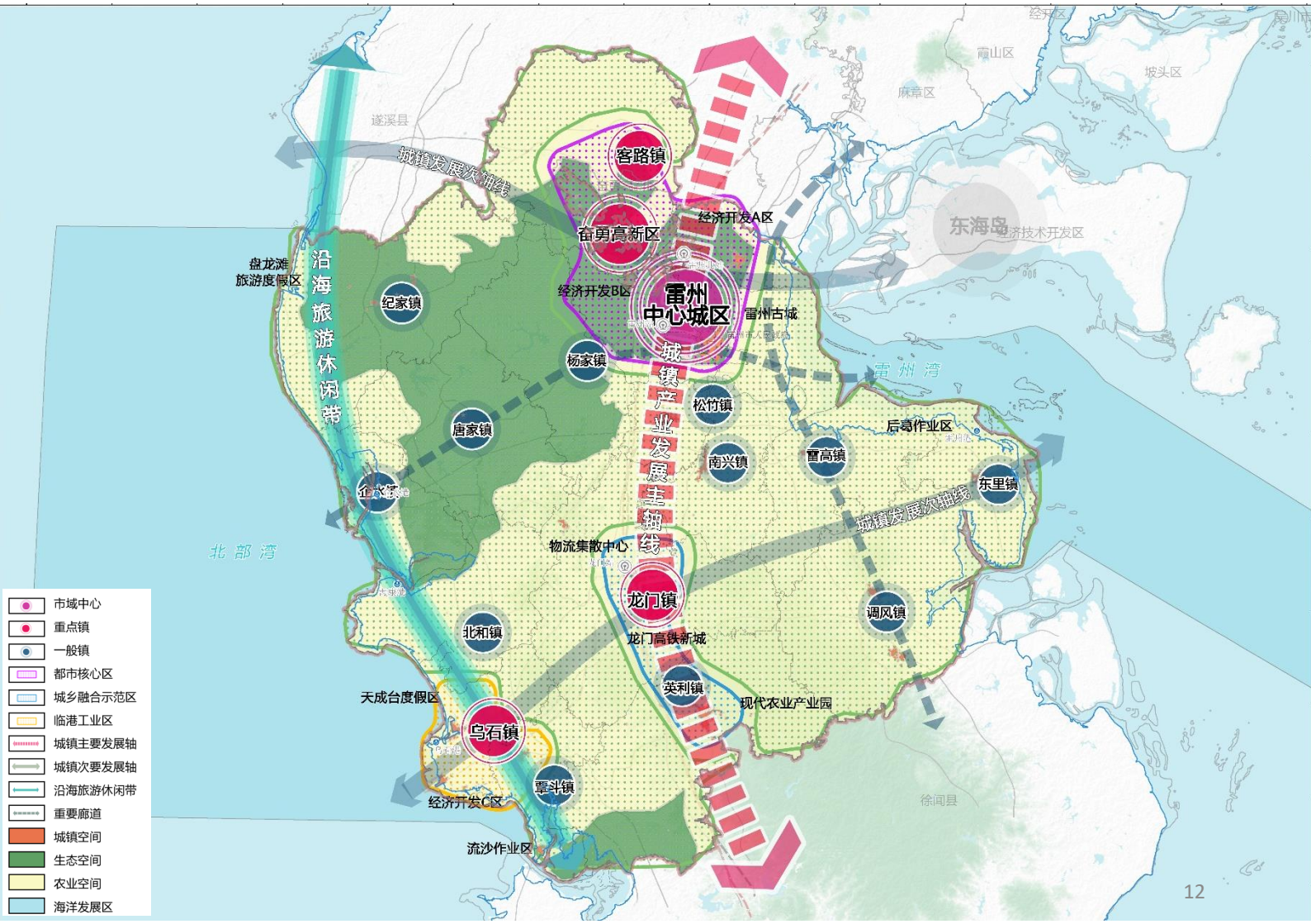
□ 构建“一轴一带，一核两区”国土空间开发利用格局

一轴： 依托湛海高铁、沈海高速等交通廊道的城镇发展轴。

一带： 依托雷州半岛西海岸的西部滨海旅游带。

一核： 以中心城区为核心，联动奋勇高新区、东海岛等重要发展极，促进东雷一体化，建设城市发展核心区.

两区： 龙门城乡融合示范区、乌石临港工业区。



图：国土空间总体格局规划图

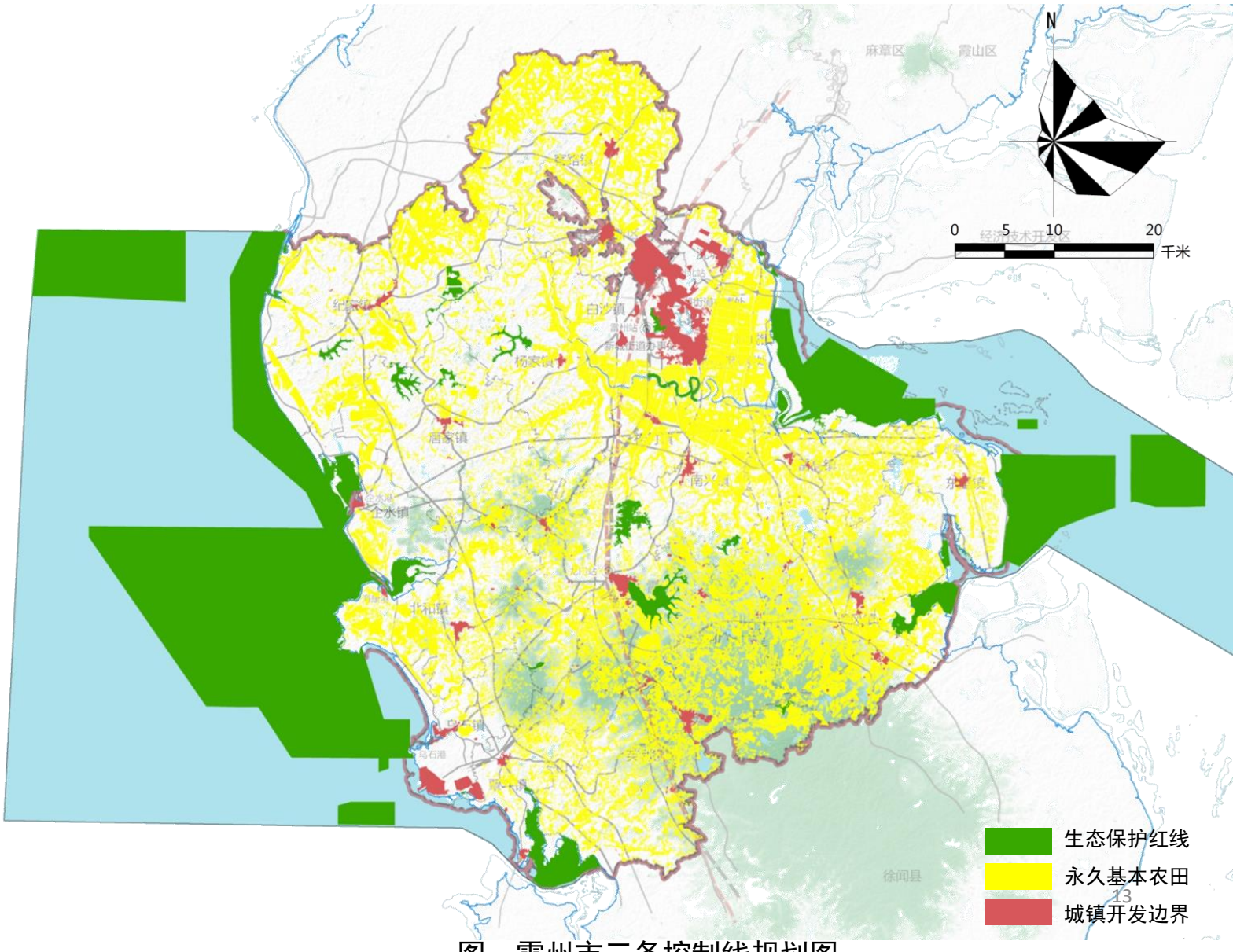
3.3 统筹划定落实“三区三线”

按照永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的优先序统筹划定落实三条控制线，确保三条控制线不交叉不重叠不冲突。将三条控制线纳入国土空间规划”一张图”，作为**国土空间用途管制的基本依据**。

生态保护红线
1272.66平方公里
任何单位和个人不得改变或者占用

永久基本农田
1219.00平方公里
原则上按禁止开发区域的要求进行管理

城镇开发边界
94.73平方公里
城镇开发边界一经划定，规划期内原则上不得调整



图：雷州市三条控制线规划图

04 粮食安全与耕地保护

4.1 农业空间格局

4.2 全面加强耕地用途管制

4.1 农业空间格局

01 主粮生产及特色农业空间

主要指以粮食生产为主要功能的空间，保障国民基本生存需要，与中国现行维护粮食安全的耕地保护体系保持一致。

02 特色水果种植区

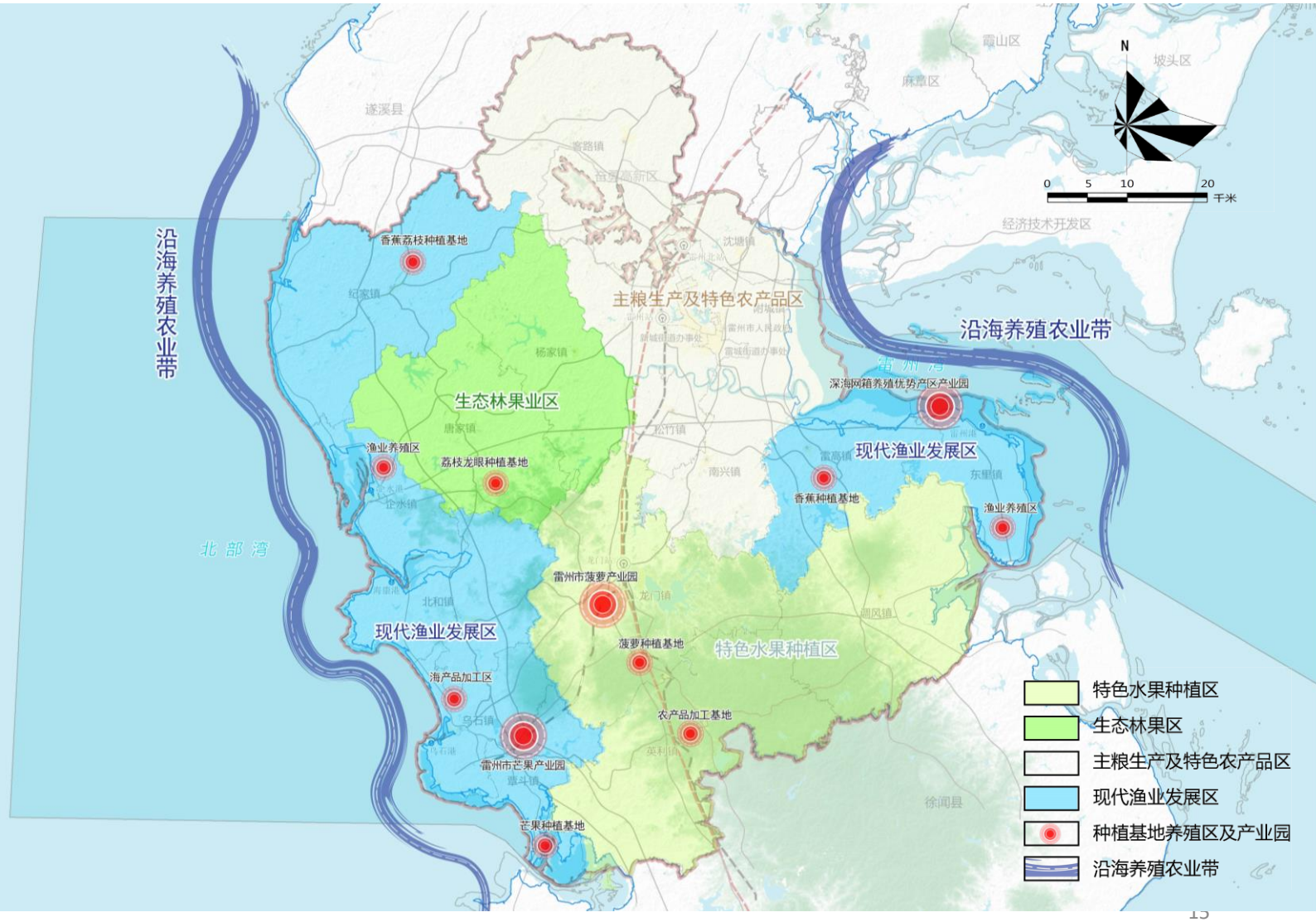
主要以芒果、菠萝、香蕉为主，这里的水果产量高，品种优，味道美，是水果制品的良好原料。

03 生态林果种植区

以森林资源保育为思路，重点发展生态林果业、南药以及生态旅游业，同时做好水源保护。

04 现代渔业发展区

推动近海滩涂养殖向深海网箱养殖转变。培育水产养殖名优品种与高附加值品种，大力发展水产品深加工，建设无公害养殖基地和出口基地。



图：雷州市农业空间格局

4.2 全面加强耕地用途管制

1、加强规划引领和管控，严格落实耕地保护任务。

突出严格保护耕地导向，详细规划和专项规划编制严控建设占用耕地，明确耕地恢复、补充的实施路径，严格落实耕地和永久基本农田保护目标。

2、坚守红线，严格落实永久基本农田特殊保护制度。

落实永久基本农田特殊用途管制，禁止擅自占用或改变耕地用途，严格非农建设占用永久基本农田补划，规范农田建设占用永久基本农田补划。

3、坚决遏制耕地“非农化”，改进和规范建设占用耕地“占补平衡”

严控各类建设占用耕地，明确一般补充耕地指标使用规则，规范建设占用耕地占补平衡，强化补充耕地后期种植管护。

4、严格管控耕地“非粮化”，实行一般耕地的年度“进出平衡”。

严控一般耕地转为其他农用地，编制年度耕地“进出平衡”总体方案并备案及监管，耕地“转出”“转入”实施要求。

5、严格执法，健全耕地保护长效机制。

加强动态监测监管，严肃处置违法违规占用耕地，稳妥处置耕地“非农化”“非粮化”问题，加强宣传引导，强化耕地保护激励约束机制。

05 生态保护和生态修复

5.1 生态保护格局

5.2 自然保护地

5.3 自然资源保护利用

5.4 国土修复整治

5.1 生态保护格局

□ 构建“一屏两链多廊”生态保护格局

一屏	两链
北部林地生态屏障	北部湾海洋生态保护链 雷州湾海洋生态保护链

多廊道

南渡河生态廊道、龙门河生态廊道、通明河生态廊道、调风河生态廊道、土贡河生态廊道、英利河生态廊道、雷高河生态廊道、企水河生态廊道

图：雷州市生态系统保护格局图

5.2 自然保护地

自然保护地分类定级管理体系：整合优化自然保护地11个，总面积710.30平方公里。

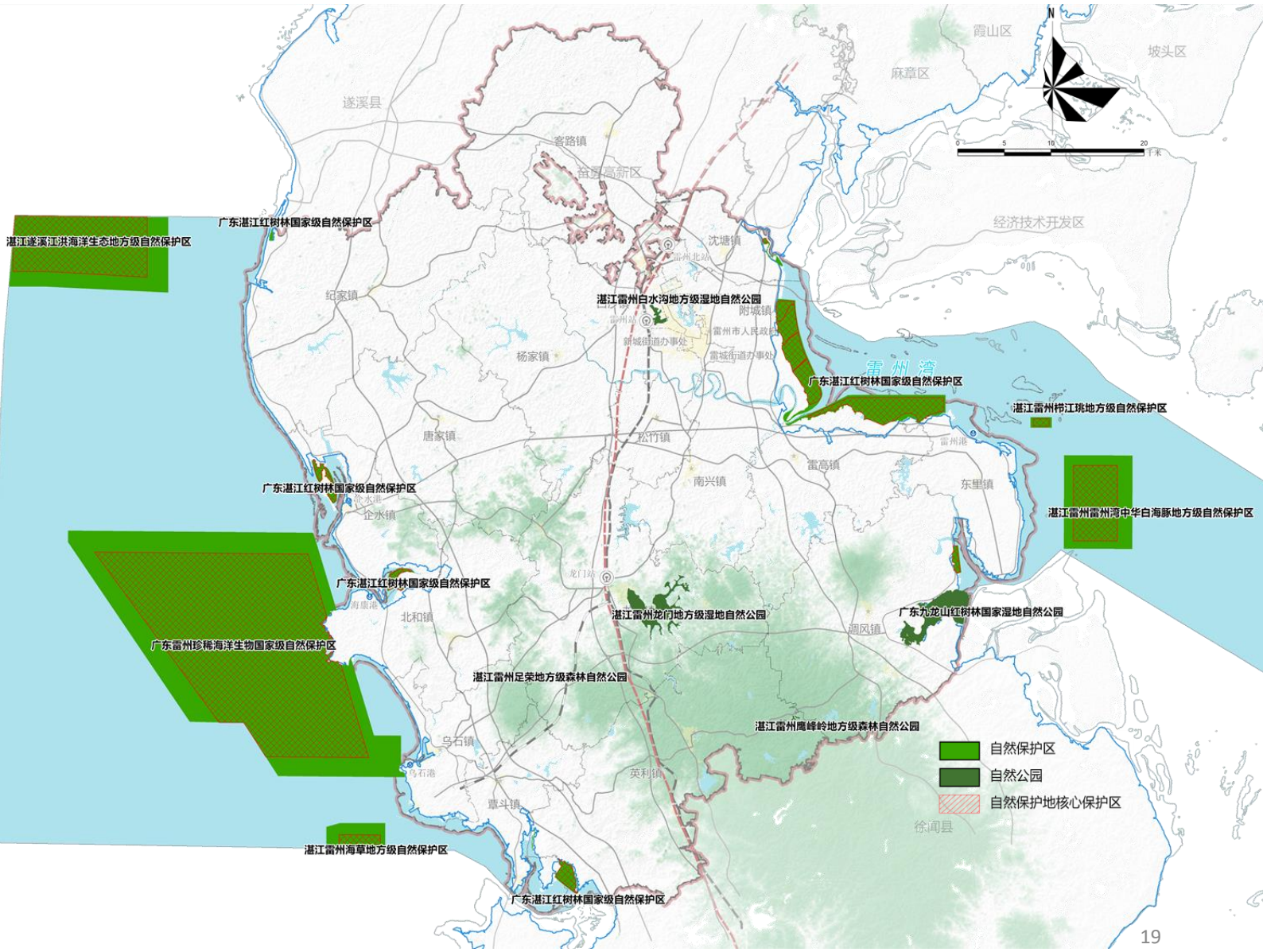
3个国家级

1个自然公园：广东九龙山红树林国家湿地自然公园；

2个自然保护区：广东雷州珍稀海洋生物国家级自然保护区、广东湛江红树林国家级自然保护区。

8个县级

4个自然公园，4个自然保护区。



图：雷州市自然保护地分布图

5.3 自然资源保护利用

耕地资源

严格落实耕地保护制度，坚决抵制耕地“非农化”、“非粮化”，坚持“藏粮于地、藏粮于技”战略，加强耕地用途管制，落实耕保目标。

森林资源

加强林地用途管制，落实林长制，推动防护林、红树林等生态修复，增强森林物种多样性，协调森林生态系统抵抗力与恢复力。

湿地资源

增强湿地保护管理，落实湿地分级管理，推动湿地保护治理，发挥湿地涵养水源、调节气候、改善环境、维护生物多样性等多种生态功能。

水资源

加强生态水源地、饮用水水源地保护，增强海岸线抵潮防灌能力，增强地下水污染治理，强化河湖水域空间管控，适度推进海水淡化工程。

5.4 国土修复整治

生态修复

落实森林、矿山、湿地、河湖等区域的生态修复工程治理日程，推进全域生态修复治理，提升森林生态系统质量，加快绿色矿山改造建设，维护湿地生物多样性，促进河湖功能永续。

土地整治

全面开展土地综合整治，高标准农田建设、农用地整理和未利用地开发、工矿废弃地复垦等工作，优化农用地、建设用地布局和结构，提高耕地质量，提升土地节约集约利用率。

海域治理

结合沿海城市海域实际问题，制定重点海域综合治理方案，定期整治入海排污口，改善入海河流水质，分责管理海水养殖，修复沿海滩涂生态，推进美丽海湾建设。

06 城镇体系与内涵提升

6.1 打造集约高效的城镇空间

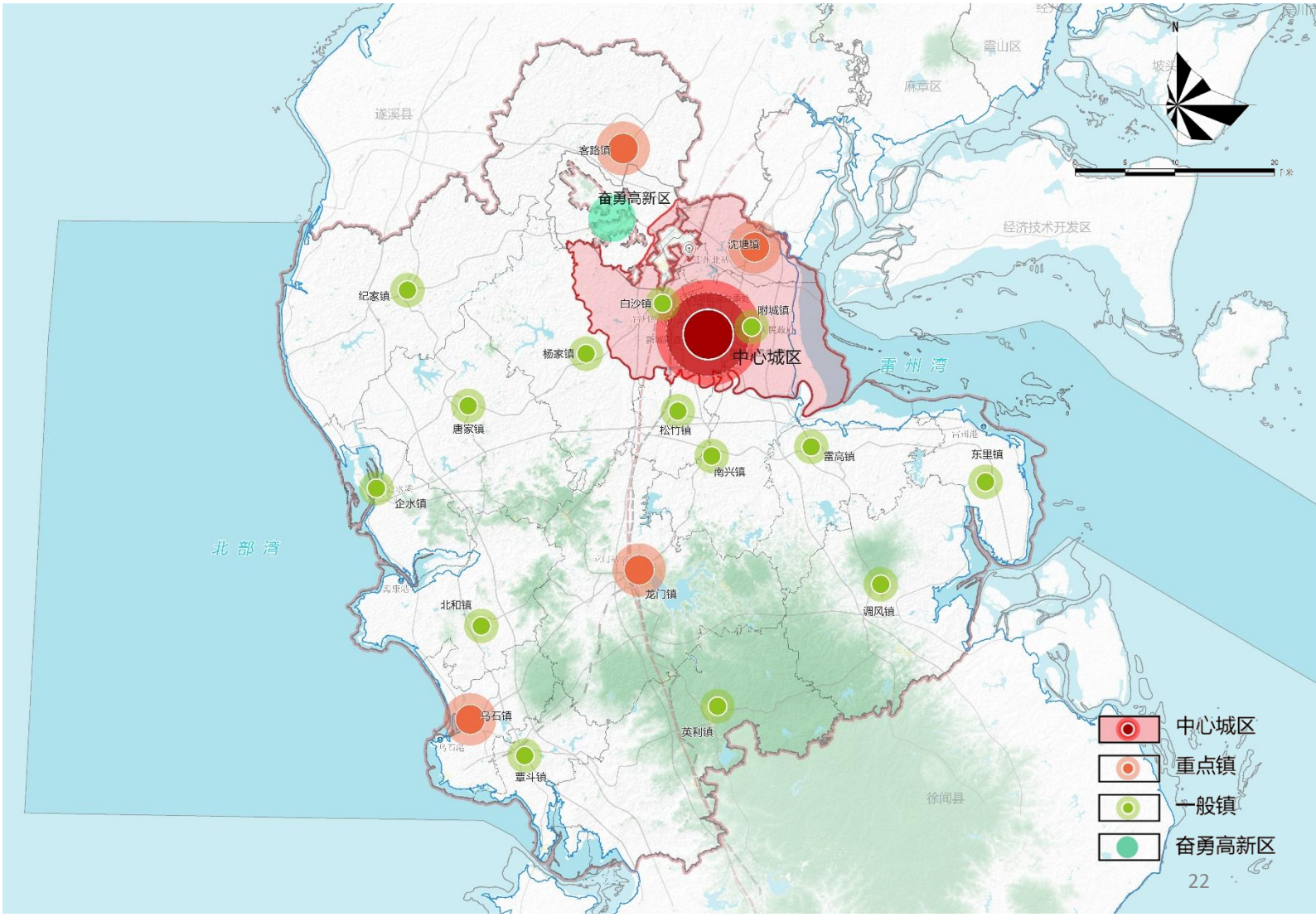
6.2 保障高质量产业发展空间

6.3 构建均衡优质的公共服务体系

6.1 打造集约高效的城镇空间

构建“**中心城区** - **重点镇** - **一般镇**”三级城镇体系，包括：1个市域中心城区、4个重点镇、14个一般镇。

中心城区	重点镇	一般镇
含西湖街道、新城街道、雷城街道、附城镇、白沙镇。	龙门镇、乌石镇、客路镇、沈塘镇分别承担雷州区域发展和综合服务功能。	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。



图：城镇（村）体系规划图

6.2 保障高质量产业发展空间

□ 构建“一核两园，两带多区”总体产业格局

一核： 现代综合服务核

两园： 湛江大型产业集聚区与雷南工业集聚区

两带： 东岸和西岸滨海旅游带

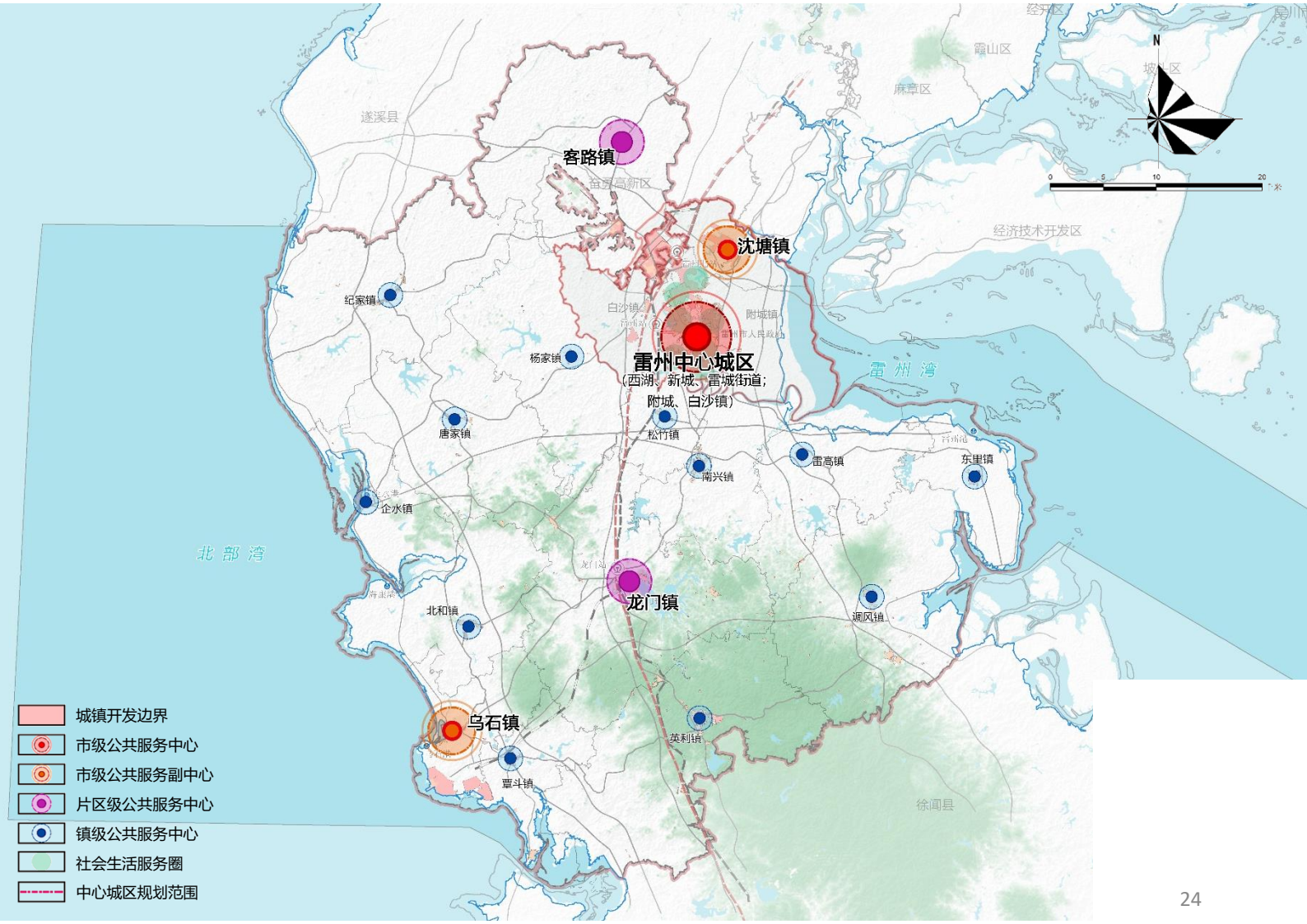
多区： 多个农业与旅游特色发展区

图：产业空间布局示意图

6.3 构建均衡优质的公共服务体系

口 构建“市级（主、副）- 片区级- 镇级”三级公共服务体系

主中心	以雷州中心城区公共服务作为全市服务主中心
副中心	以乌石镇、沈塘镇服务副中心为市级服务副中心
片区级	以龙门镇、客路镇两个服务中心作为市域服务中部和北部的片区级服务中心
镇级	以十四个一般镇镇区作为本镇的镇级服务中心



图：市域公共服务体系规划图

07 陆海统筹与海洋保护

7.1 海洋空间格局

7.2 陆海统筹保护利用

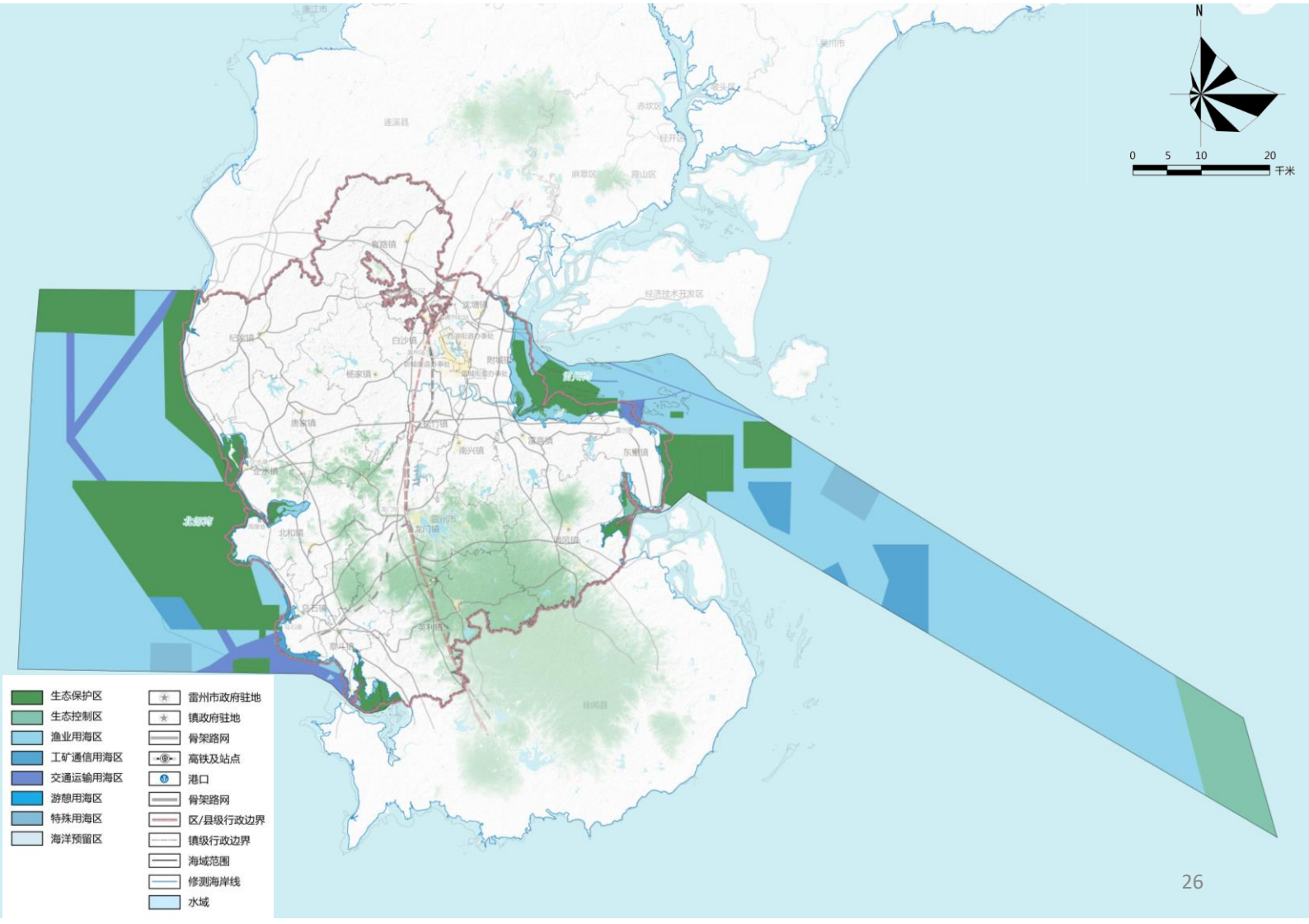
7.1 海洋空间格局

优化海洋空间格局

坚持生态保护优先、陆海统筹的原则，**保障乌石港等重点区域产业发展需求**，海洋功能分区由以传统渔业用海为主向**多元化用海类型转变**，统筹布局海洋生态空间和海洋发展空间，加强海洋国土空间用途指引与管控。

生态保护区　渔业用海区　交通运输用海区　特殊用海区

生态控制区　游憩用海区　工矿通讯用海区　海洋预留区



图：海洋功能分区图

7.2 陆海统筹保护利用

□ 科学统筹海岸带空间

按严格保护岸线、限制开发岸线、优化利用岸线要求进行海岸线精细化管控。严格保护大陆自然海岸线。

落实海岸线管控

落实省海岸建筑退缩线制度，科学划定海岸建筑退缩线，严格实施海岸建筑退缩线管控，规范海岸建筑退缩线评估调整。

实行海岸建筑退缩线控制

根据陆海统筹需求，识别陆海一体化保护和利用空间，探索划定陆海统筹的详细规划编制单元。

探索陆海一体化管理

在保护的基础上适度开发利用无居民海岛，发展赤豆寮岛、娘子墩、石头墩的海岛旅游。

开展无居民海岛保护利用

7.2 陆海统筹保护利用

推进陆海统筹的产业联动发展

优化**海洋渔业、滨海旅游、港口物流等传统海洋产业布局，拓展海洋清洁能源、海洋天然气、先进装备制造**等海洋新兴产业发展，推进陆海产业联动发展

促进渔村振兴发展

发挥雷州市渔业资源优势，统筹县域海洋渔业资源和渔业基础设施资源配置，加快推进水产养殖一二三产业融合

打造西岸滨海旅游带

结合雷州西海岸优质的滨海旅游资源，打造生态观光、休闲度假为主的西岸滨海旅游带

建设临港产业园

依托乌石港，重点发展船舶与海工装备、电力、油气生产和加工、先进材料以及绿色能源等产业，建设陆海产业联动发展的临港产业园。

08 国土空间支撑体系

8.1 优化综合交通体系

8.2 完善基础设施体系

8.3 构建安全韧性城市

8.1 优化综合交通体系

□ 打造一体高效、开放互联的立体综合交通体系

构建“一主二辅”港区格局

以乌石作业区为核心，以流沙作业区、后葛作业区为辅，推动港口群合作参与西部陆海通道、对接 海南洋浦港，打造面向东盟的输入型港口。

建设“一高一普”复合铁路主轴

湛海高铁、粤海铁路形成南北向复合铁路主轴，加强融入区域交通网，强化南联海南自贸港，北接大湾区、北部湾城市群的支撑。

建设内联外通干线公路网

构建“三横三纵”高速公路网和“三横三纵五联络”普通国省道公路网，基本实现雷州市区与湛江市区30min可达、各乡镇30min可上高速公路。

图：市域综合交通规划图

8.2 完善基础设施体系

□ 构建智慧的基础设施体系

构建优质安全高效的供水网络

建立“同质、同服务”的城乡一体化供水安全保障体系，到2035年,实现全县自来水全覆盖，供水保证率达到97%以上，农村自来水普及率达到100%。

加快智慧城市基础设施建设

持续推进通信骨干网扩容升级，统筹5G基站及配套设施建设，到2035年中心城区和镇区核心区实现千兆宽带全覆盖，基站信号覆盖率达90%以上。

构建生态环保韧性的排水系统

持续推进雨污分流、污水处理提质增效和海绵城市建设，到2035年中心城区和主要镇区建成雨污分流管网，污水集中收集率达85%，中心城区建成区全面完成海绵城市建设。

有效提高安全、稳定的供气能力

到2035年，规划气源为东海岛支线高压管线、中石化广西粤西支线、广东省天然气管网——雷州支线高压管线。设置4座储备站。

加快推动垃圾分类、建设高标准垃圾收集转运处理系统

2035年，生活垃圾收运处理设施建设配置基本齐备，生活垃圾清运率达到100%，生活垃圾无害化处理率达到100%。推进雷州市下辖18个镇的镇村生活。

构建“安全、可靠、智能、高效”电力保障体系

至2035年，全市规划新建500kV变电站1座，新建220kV变电站1座，新建110kV变电站20座，风电、光电、水电等清洁能源发电比重达到95%以上。

图：基础设施规划图

8.3 构建安全韧性城市

□ 提升城乡安全与韧性

加强地震地质灾害防治	坚持常态减灾和非常态救灾相统一，加强地震灾害风险普查，提高监测预警发布能力，增强全民防灾减灾意识。
提高海洋灾害防御能力	优化海洋灾害观测预警、应急响应等能力，加强对海洋灾害的立体、实时、全天候观测。
增强防洪（潮）排涝能力	构建“蓄泄兼筹、洪涝兼治”的防洪排涝安全格局。
健全消防安全保障体系	建立安全高效、立体多元、智慧协调的公共消防安全体系，提升消防救援能力。
完善防疫工程体系	提高应对突发公共卫生事件的应急响应能力，制定应急预案，定期举行应急演练。

图：综合防灾减灾规划图

09 规划传导与实施保障

9.1 规划传导

9.2 保障重大项目需求

9.3 规划实施保障

9.1 规划传导

规划体系

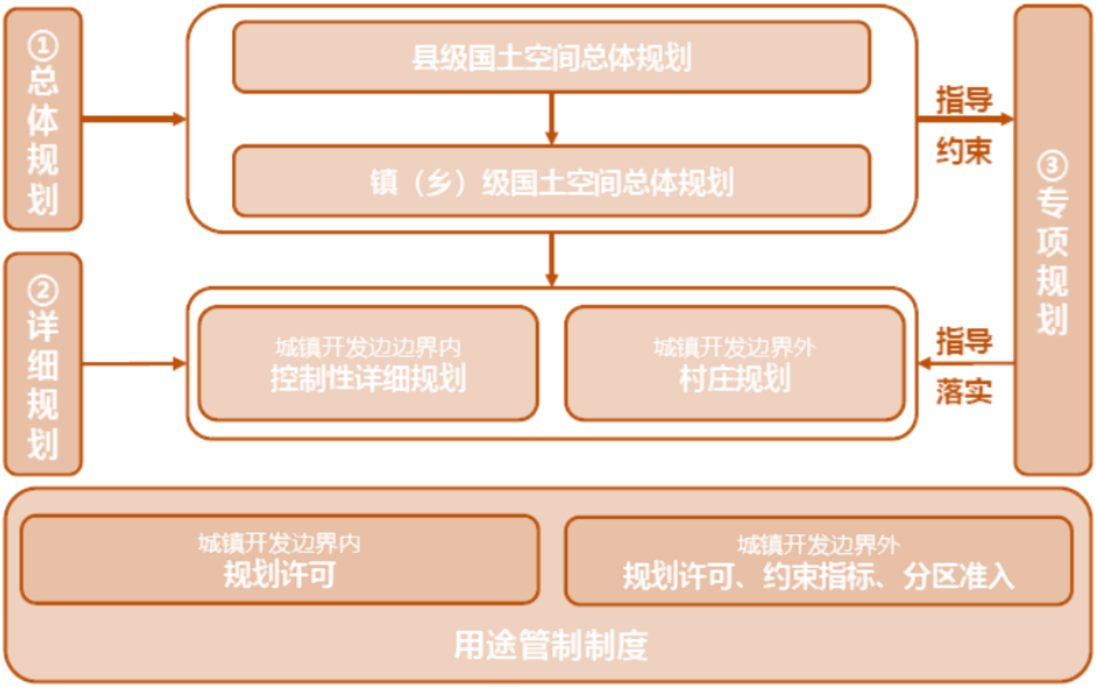
以县级国土空间总体规划为统领，构建统一的空间规划体系，有序完成专项规划、控制性详细规划等编制工作，确保各项规划在总体要求上方向一致。

建立多维度的传导机制

在国土空间规划体系的整体框架下，建立纵向、横向、实施三个层面多维度的国土空间规划传导体系：县（县级市）—乡镇两级总体规划之间的协调与分解落实、总体规划对专项规划的约束和核对、总体规划与详细规划之间的分解落实与约束。

明确镇级国土空间规划指引

明确镇级国土空间规划目标、约束性指标、规划分区、重要控制线、要素配置等要求。



9.2 保障重大项目需求

推进广东湛江大型产业集聚区（雷州片区）建设

联动东海岛钢铁、石化等产业基础，对接大湾区汽车产业链，培育以新能源整车制造为引擎、汽车零部件及新材料为支撑的新一代新能源汽车产业基地，强化乌石临港制造、绿色能源产业发展。

推进雷南工业集聚区建设

依托菠萝、芒果、珍珠等特色农渔业资源，建设农海产品深加工集聚基地，发挥雷州市省级现代农业菠萝产业园、雷州市岭南特色水果芒果产业“双创”示范县的优势，集聚发展绿色农副产品加工、物流等。

推进综合交通基础设施建设

加快推进东雷高速及西延线、玉湛高速雷州支线、滨海旅游公路雷州先行段建设，G207线雷州市邦塘至白沙段改线工程、G207线雷州草黎至龙门段路面改造工程、S289线雷州市南兴至调风段改建工程等国省道改建工程和县乡道改造工程。

9.3 规划实施保障

健全规划管控体系

- 健全国土空间分区分类用途管制
- 建立空间资源统筹利用的管控保障机制
- 设置指标评估定期考核机制，强化对要素的管控。

完善规划实施监测预警

- 建设国土空间“一张图”信息平台
- 建立规划动态监测评估制度
- 构建国土空间规划动态调整完善机制

落实自然资源统一管理

- 建立不同类型的自然资源确权登记方法
- 建立权责明确的自然资源产权体系
- 健全自然资源资产管理体制

完善规划实施法规政策

- 深化落实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
- 细化完善人口、财税等配套落实政策