

温州市国土空间总体规划

(2021-2035 年)

(公布版)

温州市人民政府

二〇二四年

目 录

第一章 识别国土空间开发保护特征	5
第二章 明确城市性质和目标战略.....	6
第一节 指导思想	6
第二节 城市性质和核心功能定位	6
第三节 规划目标	7
第四节 规划战略	8
第三章 构建国土空间开发保护新格局.....	10
第一节 统筹划定“三区三线”	10
第二节 深化落实主体功能区战略.....	10
第三节 系统构建国土空间新格局.....	11
第四节 划定国土空间规划分区.....	12
第五节 优化国土空间用地用海结构.....	13
第四章 保障优质高效农田为基础的农业空间.....	14
第一节 形成富有特色的农业空间格局.....	14
第二节 保护耕地和永久基本农田.....	14
第三节 建设富有浙南风韵的和美乡村.....	16

第五章 塑造山海诗画的浙南生态空间.....	18
第一节 构建生态空间格局	18
第二节 完善自然保护地体系.....	18
第三节 加强自然资源保护和利用.....	19
第四节 统筹推进国土空间生态修复.....	20
第六章 打造集约高效的城镇空间.....	22
第一节 构建集约高效的城镇空间结构	22
第二节 引导等级合理的城镇体系.....	23
第三节 打造具有竞争力的现代化产业体系.....	24
第四节 构建均衡优质的公共服务设施体系.....	25
第五节 建设都市区南部副中心.....	26
第七章 支撑省域第三极的中心城区.....	27
第一节 合理确定发展规模和空间结构.....	27
第二节 明确中心城区重要控制线.....	28
第三节 完善公共服务配套和宜居生活保障.....	29
第四节 打造公园特色的绿地系统.....	31
第五节 构建高效的中心城区综合交通体系.....	32
第六节 完善中心城区市政基础设施.....	33

第七节 健全中心城区防灾减灾体系.....	34
第八章 保护历史文化遗产和风貌特色.....	36
第一节 保护历史文化遗产	36
第二节 提升特色山海空间魅力特色.....	37
第九章 完善提升现代化基础设施.....	39
第一节 构建现代化综合交通体系.....	39
第二节 完善绿色市政基础设施体系.....	41
第三节 完善安全韧性防灾减灾体系.....	43
第十章 加强土地综合整治与节约集约利用.....	46
第一节 推进农用地和村庄整治.....	46
第二节 推进城镇空间综合整治及城市更新.....	47
第三节 提升建设用地集约节约利用水平.....	48
第十一章 推动陆海统筹发展.....	50
第一节 构建陆海统筹空间格局.....	50
第二节 加强海岸线、海岛、海洋资源的保护利用.....	51
第三节 统筹推进海洋生态修复.....	52
第十二章 加强多层次区域协同.....	54
第一节 加强宏观区域战略协同.....	54

第二节 加强与省内相邻城市协同	55
第三节 加强温州都市区一体化发展.....	56
第十三章 强化规划传导和实施保障.....	57
第一节 加强规划传导落实	57
第二节 制定分期实施计划	57
第三节 加强规划实施保障	58

第一章 识别国土空间开发保护特征

温州市地处我国东南沿海、浙江省南部，东濒东海、南毗福建、西连丽水市、北邻台州市。温州市地形“三面环山，一面临海”，陆域主要山系有洞宫山、括苍山和雁荡山等，主要平原包括温瑞平原、乐柳虹平原、瑞平平原、江南垟平原等，是耕地和城镇集中分布区域。温州市河流水系众多，主要水系有瓯江、飞云江和鳌江三大水系及楠溪江等支流。

温州市近年来社会经济快速发展，跻身全国经济总量 30 强，2020 年温州市 GDP 总量为 6871 亿元。产业结构不断转型升级，制造业方面已形成电气、鞋业、服装、汽车零部件、泵阀五大传统优势产业，数字经济、智能装备等新兴产业蓬勃发展。2020 年，温州市城镇化水平达到 72%，城镇化发展进入了品质提升和城乡融合的新时期。

第二章 明确城市性质和目标战略

第一节 指导思想

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和省第十五次党代会精神，践行习近平总书记对温州的殷殷嘱托“为全省带好头，也为全国作示范”，坚定不移深入实施“八八战略”，统筹推进“五位一体”总体布局，把握中国式现代化的本质要求，充分对接“长三角一体化”国家战略，建设长三角南部门户型都市区，打造高质量发展的“全省第三极”，为建设现代化拥江滨海花园城市提供空间保障，奋力续写创新史、走好共富路。

第二节 城市性质和核心功能定位

温州的城市性质为：东南沿海重要的区域中心城市，国家历史文化名城，全国性综合交通枢纽城市，全国民营经济示范城市。

温州的核心功能定位为：长三角南部对外开放门户、辐射浙南闽北赣东的现代服务业中心、民营经济创新发展高地和长三角旅游目的地。

第三节 规划目标

全面落实习近平总书记对温州“两个健康”先行区的发展要求，贯彻执行国家长三角一体化发展战略、省委省政府建设共同富裕示范区、四大建设的决策部署，进一步提升城市能级和综合竞争力，更好满足人民群众对美好生活的向往，把温州建设成为：辐射浙南闽北赣东的现代化拥江滨海花园城市，全省高质量发展第三极。

规划至 2025 年，国土空间结构和布局持续优化，国土空间开发保护水平明显提升，构建集约高效的生产空间、健康宜居的生活空间、山青海碧的生态空间，共同富裕示范区市域样板初见成效，基本形成支撑社会主义现代化先行市的国土空间格局。

至 2035 年，辐射浙南闽北赣东的现代化拥江滨海花园城市的目标愿景基本实现，全域基本实现共同富裕。市域城镇化率达到80%，富有竞争力的长三角南部门户型都市区基本建成，全省高质量发展第三极地位得到巩固，打造山海诗画的幸福温州。

至 2050 年，建成富有竞争力、可持续发展的现代化温州都市区。奋力续写创新史，全面建成高质量民营经济驱动的浙江省第三极，创新“温州模式”的新时代版本，勇当中国式现代化的探路者，在推进中华民族伟大复兴中，

展现具有世界影响力的温州智慧。

第四节 规划战略

区域协同战略。发挥温商“两个扇面”的纽带作用，强化温州与全球经济联系，打造更高水平对外开放窗口。深度融入长三角高质量一体化发展和粤闽浙沿海城市群，提升温州在智能制造、民营经济、生态旅游、医疗康养等方面竞争力，打造浙江对台合作示范区，浙闽省际边贸中心。加强与宁德、丽水、台州等周边城市的综合交通互联、生态环境共治和全域旅游共推。

韧性安全战略。以安全发展的新范式推动城市高质量发展和高水平安全的动态平衡，综合考虑防台、防洪等自然灾害风险、历史文化保护要求，坚守水资源、土地资源、生态环境等安全底线，构建生态安全、粮食安全、公共卫生安全及灾害防控等多层次、多要素的综合韧性安全城市。

能级提升战略。推进由外延扩张向内涵提升，从规模增长向能级提升转化，建设国家新型城镇化改革创新城市。以世界眼光、国际标准建设瓯江新城，加快推进瓯江拥江发展和温瑞一体化，做强做大温州中心城区，实现城市能级和中心城区首位度“双提升”。以龙港、平阳、苍南等鳌江流域重点城镇为依托，建设市域南部的都市区副中心。

陆海统筹战略。深化国家海洋经济发展示范区和海峡

两岸（温州）民营经济创新发展示范区要求，开展海岸线整治与修复、滩涂湿地修复、海洋生物资源恢复、生态岛礁和海洋牧场建设等，探索构建“蓝碳”生态系统。以海岸带综合保护与开发利用为重点，统筹协同陆海空间功能布局打造东南沿海重要枢纽港，积极发展临港制造、海工装备、新能源等新兴产业，探索民营经济参与海洋经济发展新模式。

第三章 构建国土空间开发保护新格局

第一节 统筹划定“三区三线”

耕地和永久基本农田。切实保护耕地资源，落实耕地保有量，严守耕地保护红线。规划期内全市耕地保有量不低于 1515.45 平方千米，永久基本农田保护面积不低于 1312.90 平方千米。

生态保护红线。将自然保护地及具有重要水源涵养、生物多样性维护、水土保持等功能的生态保护极重要区、生态极敏感区以及具有潜在重要生态价值的生态空间纳入生态保护红线。全市划定生态保护红线面积 4953.21 平方千米。

城镇开发边界。全市划定城镇开发边界 875.61 平方千米，在城镇开发边界内引导各类建设用地紧凑布局，空间集约利用，避免城镇无序蔓延。

第二节 深化落实主体功能区战略

落实省级国土空间规划对温州市县主体功能区要求，重点生态地区包括文成县、泰顺县，生态经济地区包括永嘉县、苍南县，城镇化优势地区包括鹿城区、龙湾区、瓯海区、瑞安市、乐清市，城镇化潜力地区包括洞头区、龙港市、平阳县，附加类型-海洋经济地区包括洞头区、龙湾

区、乐清市、瑞安市、龙港市、平阳县、苍南县，附加类型-文化景观地区，包括鹿城区、乐清市、永嘉县、平阳县、文成县。

结合温州市情特点，将主体功能定位进一步落实到乡（镇、街道），形成乡（镇、街道）主体功能与县域主体功能互为嵌套、相互融合的空间主体功能关系。

第三节 系统构建国土空间新格局

落实浙江省国土空间开发保护总体格局，重塑山水林田湖海岛生命共同体，以重要交通廊道串联城镇组团，统筹城乡发展，系统构建“一轴一带一区”的国土空间总体格局。

“一轴”即沿江发展轴，是温州都市区新型城镇化的主战场，也是温州中心城区实现拥江发展的主轴线。打造瓯江两岸重点功能片区，承载高端现代服务、科创研发、时尚消费、历史文化保护和旅游休闲功能。

“一带”即沿海产业带，以乐瓯洞一体化、温瑞平原一体化、龙平苍一体化为纽带，打造高质量发展重要引擎。沿海产业带聚焦主要产业平台和科创平台，重点发展数字经济、绿色智造、海洋经济、科创孵化等功能，是温州融入长三角一体化高质量发展，联动粤闽浙沿海城市群的重要廊带。

“一区”即生态发展区，以文成、泰顺为重点，串联瑞安、瓯海以及永嘉西部山区，有力支撑浙江大花园战略。生态发展区是实践绿水青山就是金山银山理念的核心区域，承担生态保育、维护生物多样性、休闲度假、特色山区休闲经济等重要功能。

第四节 划定国土空间规划分区

生态保护区。主要涉及具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须严格保护的自然区域，占全域总面积的 24.69%。

生态控制区。是生态保护红线外需要予以保留原貌、强化生态保护和生态建设、限制开发建设的自然区域，占全域总面积的 12.02%。

农田保护区。立足于保障城镇主要农产品供给，实现农业现代化的战略目标，将集中连片的永久基本农田及少量的一般耕地、园地、林地和建设用地等区域划定为农田保护区，占全域总面积的 7.38%。

乡村发展区。农田保护区外，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，占全域总面积的 22.95%。

城镇发展区。坚持总量控制、集约利用的原则，城镇发展区占全域总面积的 4.55%。重点保障温州中心城区、都

市区副中心。

海洋发展区。包括允许集中开发利用活动的海域，以及允许适度开展开发利用活动的无居民海岛。规划全市海域发展区占全域总面积的 27.57%。

其他保护利用区。包括矿产能源发展区、文化遗产保护区、区域基础设施集中区、特殊用地集中区、陆海协调发展区，占全域总面积的 0.84%。

第五节 优化国土空间用地用海结构

规划生态安全和集约节约用地的基础上，充分保障城镇和产业发展的空间需求，精准配置新增建设用地，加大存量盘活，激活建设用地流量，提升土地使用质量。规划至 2035 年，非建设用地有所减少，城乡建设用地为 1264.99 平方千米，比现状增加 149.73 平方千米；区域基础设施用地和其他建设用地面积为 265.48 平方千米，比现状增加 27.20 平方千米。

第四章 保障优质高效农田为基础的农业空间

第一节 形成富有特色的农业空间格局

落实粮食安全责任，保障提升粮食自给能力，推进浙东沿海特色渔业区保护和发展，发挥特色农产品优势，构建“三区、五片、多点”的农业空间格局。

“三区”即三个各具特色的农业发展区，分别是西部山区农业发展区、中部平原农业发展区和东部农渔发展区。

“五片”即五片集中连片粮食主产区，分别是乐清乐柳虹平原耕地集中片、永嘉茗岙耕地集中片、温瑞平原耕地集中片、瑞安天井垟耕地集中片、瑞平平原和江南垟平原耕地集中片。“多点”即多个特色农产品生产空间节点，主要包括粮食、蔬菜、水产生产功能区、农业基地、农业精品园、都市农业示范区和特色农业强镇等，位于苍南江南垟、瑞安马屿、乐清镇安、洞头大门、平阳水头等地。

第二节 保护耕地和永久基本农田

落实耕地保护任务。采取“长牙齿”的硬措施，落实耕地保护和国家粮食安全要求，严守耕地保护红线，规划期内耕地保护任务不低于 1515.45 平方千米。稳妥有序推进耕地功能恢复，积极增加耕地面积、提升耕地质量。

落实耕地占补平衡。严控新增占用耕地，从源头控制

建设占用耕地，特别是优质耕地。坚决遏制耕地“非农化”。以园地、未利用地等耕地后备资源为基础，统筹推进建设用地复垦、土地综合整治。

严格耕地用途管制。严控耕地转为其他农用地，控制灾毁耕地，防止耕地“非粮化”，优先将“百千万”永久基本农田集中连片整治范围内的可恢复地类整治恢复为耕地，稳妥有序推进耕地功能恢复。

严格永久基本农田管理。永久基本农田重点用于发展粮食生产，已经划定的永久基本农田，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途，不得转为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。

建立健全永久基本农田储备区制度。在永久基本农田之外的优质稳定耕地中，划定永久基本农田储备区，同时将土地综合整治和新建高标准农田中增加的优质耕地优先划入永久基本农田储备库，用于与质量较差、分布零散的永久基本农田调整置换，以及重大建设项目占用补划。

推进粮食生产功能区储备区建设。深化推进百千万永久基本农田集中连片和高标准农田建设，将水土资源条件较好、相对集中连片且农田灌排等基础设施比较完备、生态环境良好的永久基本农田划入粮食生产功能区储备区。

稳步提升耕地质量。实施有机质提升行动，采取工程、

生物、农艺等措施，提高土壤有机质、改善土壤结构、保护土壤生物多样性；加强耕地灌排保障体系建设，统筹水土资源条件，推进灌溉面积增加。加强高标准农田建设，将新增优质耕地划为永久基本农田，高标准农田优先划为永久基本农田。

加强“多田合一”建设。推动优质耕地、永久基本农田、高标准农田和粮食生产功能区多田合一，构建粮食保护分类体系，保障粮食安全。加快实现永久基本农田和高标准农田一体化、粮食生产功能区全部落在高标准农田内，推动耕地、永久基本农田、高标准农田、粮食生产功能区层层套合，切实优化农业生产空间布局。

积极稳妥推进耕地恢复。充分挖掘地形平坦、农田水利设施配套完善的可恢复地类整治恢复为耕地，优先将百千万永久基本农田集中连片整治工程范围以及粮食生产功能区范围内的可恢复地类整治恢复为耕地。

科学适度开发宜耕后备资源。在保护生态环境前提下，充分挖掘低效废弃园地、未利用地等后备资源开发潜力，落实耕地占补平衡。

第三节 建设富有浙南风韵的和美乡村

优化乡村聚落空间格局。规划9条乡村振兴跨区域发展带，包括雁楠山水发展带、楠溪江发展带、海上花园发展

带、泽雅-山福生态发展带、红都绿野发展带、南雁-渔寮山海发展带、环飞云湖发展带、罗阳-彭溪廊桥文化发展带和苍南黄金海岸带。规划应安排不少于10%的建设用地指标重点保障乡村产业发展用地。

引导乡村分类发展。依据村庄发展实际，在县级国土空间总体规划中明确村庄分级、分类体系。分级体系分为中心村和一般村；分类体系包括集聚建设类、整治提升类、特色保护类、城郊融合类、搬迁撤并类5类，差异化引导乡村振兴。

第五章 塑造山海诗画的浙南生态空间

第一节 构建生态空间格局

落实省级生态安全责任，严格保护括苍山-雁荡山-乐清湾、浙南山地-浙闽海洋等省级生态走廊区域，保障瓯江、鳌江、飞云江流域水系生态安全，加强流域源头地区水土保持。突出温州在长三角范围内的山海生态全域要素优势，构建“一屏一带，四廊四片”的生态空间格局。

“一屏”指西部山区生态屏障。以洞宫山、括苍山、雁荡山等西部山地生态资源保育为重点。“一带”指东部海洋带。包括乐清湾、大渔湾两大海湾，瓯江口、飞云江口、鳌江口三个河口、洞头列岛、南麂列岛、北麂列岛、大北列岛四大列岛以及二十一个岛群，突出海岸带保护与修复，构建蓝色海湾。“四廊”指瓯江生态廊道、飞云江生态廊道、鳌江生态廊道、楠溪江-温瑞塘河四条生态廊道。

“四片”指雁楠山水生态保护片、市区西部生态保护片、飞云江-鳌江上游生态保护片、矾山生态保护片。

第二节 完善自然保护地体系

完善落实以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系，确保重要自然生态系统、自然遗迹、自然景观和生物多样性得到系统性保护。

全市共建设自然保护地 31 处，包括国家级自然保护区 2 处、省级自然保护区 1 处、国家级自然公园 9 处、省级自然公园 19 处。重点保护浙江南麂列岛和浙江乌岩岭 2 处国家级自然保护区和浙江温州泰顺承天氡泉省级自然保护区。支持南北麂列岛申报国家公园。

加强生物多样性保护。加大珍稀濒危野生动植物抢救保护力度，开展野生动物生物多样性调查及生态评估，加强三垟湿地、龙湾区红树林种植区等重要湿地水鸟动态监测，加大野生动植物保护宣传工作，开展科普宣传和相关法律宣传。实施滨海湿地生物多样性保护工程，持续开展红树林的抚育工作。

第三节 加强自然资源保护和利用

加强森林资源的保护和利用。加强瓯江、飞云江、鳌江、楠溪江等重要水源区域水源涵养林以及洞宫山、括苍山、雁荡山等山体天然林的保护与修复，加强生态公益林的管护，强化地质灾害易发区、生态敏感脆弱区等区域的林地建设。

加强水资源的保护和利用。合理调节全市水资源时空分布，以珊溪-赵山渡引水工程为骨干水源，合理调配珊溪优质水资源。加强地下水资源保护，防止地下水超采和污染，保障地下水质量和可持续利用。全面落实水资源消耗

总量和强度双控目标。2035 年全市用水总量以省下发指标为准。地表水水质优良率总体维持在95%以上，饮用水水源地水质总体达到或优于Ⅱ类。

强化矿产资源的保护和开发利用。加快绿色矿业发展，全面推进绿色矿山建设，至 2035 年，全市绿色矿山建成率达 100%。以现有矿产资源开布局为基础，在大中型矿产地、重要矿产集中分布区域划定矿产能源发展区，主要有泰顺县龟湖叶蜡石矿、泰顺县前坪仔萤石矿、永嘉白沙亭叶蜡石矿等重点开采区。

保护利用湿地资源。完善湿地分级保护体系，保障湿地生态系统健康稳定，充分发挥湿地生态功能，实现湿地资源可持续发展。规划国家（国际）重要湿地 5 处，包括南麂列岛国家（国际）重要湿地、龙港新美洲红树林国家重要湿地、南北垟海洋特别保护区国家重要湿地、三垟国家重要湿地、楠溪江国家重要湿地。

第四节 统筹推进国土空间生态修复

推进林地生态修复。以自然恢复为主，对退化、过密过疏的天然林采取退化林修复、抚育、补植补造等措施，提升森林的涵养水源等生态功能。修复低效能生态公益林，对乌岩岭、天关山、石垟、叶胜等次生林和竹林进行近自然林恢复，通过林分结构调整、树种补植等综合抚育措施

修复低产低效林，逐步提升森林生态功能和综合效能。通过植树造林、封山育林等工作，提高水土保持能力。

推进湿地生态修复。主要开展近海与海岸湿地、河流湿地、库塘湿地三类湿地修复。近海与海岸湿地修复主要进行植被保育修复，优化湿地植物群落配置，提升水环境质量和水生态安全。河流湿地修复主要以提升植被群落、提升水源涵养能力为主。库塘湿地修复主要以修复受损库塘湿地环境，提升库塘湿地生态质量和服务功能为主开展湿地修复。

推进水系生态修复。开展河湖水系连通工程，减少城市对河流、湖泊的空间侵占，合理调控水利设施，保证枯水季水体维持自净以及水生生物所需的生态需水量。对干流、支流、湖泊、河滩等水域生态系统的受损空间与受侵占空间进行恢复与重建。重点对河流两侧的洪泛区域、水陆缓冲区域进行林地优化，营造海绵城市。

推进矿山生态修复。通过矿山地质安全隐患治理、植被生态修复、土地整治与土壤生态修复，采取地貌重塑、土壤重构、植被重建、景观再造、生物多样性重组等措施，全面完成历史遗留矿山的生态保护修复，恢复和提升矿区生态功能，优先治理“四边”废弃矿山，至 2035 年，废弃矿山治理率达 100%，矿业开发和生态环境保护更加协调，矿山生态环境得到根本改善。

第六章 打造集约高效的城镇空间

第一节 构建集约高效的城镇空间结构

加强统筹全域空间资源配置，重点围绕瓯江、鳌江等河口平原区，引导人口向都市区主、副中心的集聚，加强功能互补，优化城市功能结构、提升城市环境品质，规划构建“一主一副两城多点”城镇空间结构，形成以都市区主、副中心为引领，两个山区县城为节点，产业强镇、特色城镇协调有序发展的城镇发展新格局，打造富有创新竞争力的长三角门户型都市区。

“一主”指都市区主中心（即温州中心城区）。包括鹿城区、龙湾区、瓯海区、洞头区、乐清市、瑞安市和永嘉县的 76 个街镇。促进乐清、瑞安、永嘉城区与市区融合发展，推动瓯江新城、温州湾新区等重大战略平台建设，加强功能互补，引导高端要素集中集聚，提升中心城区辐射带动能力，成为全省第三极的有力支撑。

“一副”指都市区副中心。包括平阳县、苍南县和龙港市的鳌江流域重点城镇。推进鳌江流域城镇群一体化发展，加快县域经济向都市经济转型，实现服务设施共享、交通互联、生态共保，引领温州南部区域高质量发展，打造民营经济特色的新型城镇化主阵地，成为粤闽浙城市群中的重要节点。

“两城”指依托文成、泰顺县城，提升县城综合服务能力，突出生态引领，重点布局生态经济型产业，打造浙南山水旅游服务中心，建设市域西部重要发展极。

“多点”指 26 个特色强镇构成的功能节点，着力提升综合竞争力和片区服务功能，促进区域城乡统筹，引领全域城乡共同富裕。

第二节 引导等级合理的城镇体系

2025 年，全市城镇化水平在 75%左右；至 2035 年，全市城镇化水平在 80%左右。

持续实施以人为核心、高质量为导向的新型城镇化战略，与主体功能区相衔接，构建以“温州市中心城区+都市区南部副中心”为主体，特色县城与美丽城镇为支撑，构建多级城镇体系，提升整体核心竞争力，形成特大城市、1 中型城市、小城市和小城镇联动发展的城镇等级结构，推动城镇体系不断优化。

城镇规模等级分为六级：（1）特大城市（500-1000 万人）1 个，即温州市中心城区，规划城镇人口 630-650 万人。（2）中型城市（50-100 万人）1 个，即龙港市，规划城镇人口 50-75 万人。（3）I 型小城市（20-50 万人）4 个，包括昆阳-鳌江、灵溪镇、大岙镇、罗阳镇。（4）II 型小城市（5-20 万人）12 个，包括水头镇、大荆镇、马屿镇、陶山

镇、桥头镇、桥下镇、万全镇、钱库镇、金乡镇、宜山镇、藤桥镇、萧江镇。（5）Ⅱ型小城市（2-5 万人）18 个，包括泽雅镇、芙蓉镇、雁荡镇等。（6）Ⅱ型小城市（2 万人以下）48 个，包括碧莲镇、湖雾镇、藻溪镇等。

城镇职能类型分为综合型、特色型和基层服务型三类，实施差异化引导。规划综合型城镇 12 个、特色型城镇 63 个、基层服务型城镇 9 个。各城镇应依据主导发展功能谋划未来发展。

第三节 打造具有竞争力的现代化产业体系

明确产业发展方向。构建“5+5”现代产业体系。建设温台沿海现代产业带，重点发展 5 大传统支柱产业，包括电气、鞋业、服装、汽车零部件和泵阀产业。积极培育 5 大战略新兴产业，包括数字经济、智能装备、生命健康、新能源及节能产业和新材料产业。

打造高能级的产业及科创平台。聚焦温州湾新区和温州海洋经济发展示范区两大产业平台和环大罗山科创走廊科创平台，加强先进制造业集群的空间保障，大力建设科创高地和创新策源地。

形成“大平台+小园区”共同主导的产业空间布局。

“大平台”包括 2 个重点省级以上平台、12 个省级产业平台、2 个省级“万亩千亿”产业平台。“小园区”包括北白

象镇、柳市镇、鳌江镇、宜山镇等 16 个产业强镇、20 个产业基地。在都市区副中心培育 1 个省级“万亩千亿”新产业平台。

强化工业用地控制线用途管制。规划全市工业用地控制线总规模不少于 240 平方千米，其中一级工业用地控制线不少于 180 平方千米，工业用地总量只增不减，重点保障东部沿海产业带上的工业用地。

第四节 构建均衡优质的公共服务设施体系

形成多层次的公共服务设施中心体系。结合都市区主中心（即温州中心城区）形成中部中心和东部中心两个市级公共服务中心，提供标准领先、质量一流的高品质公共服务，布局一批高等级公共服务设施如博物馆、美术馆、高等院校、科研机构、大型体育场馆、综合三甲医院、康养服务中心等。都市区南部副中心包含平阳、苍南和龙港 3 个县级公共服务中心，强调功能特色差异化，加强设施共建共享。文成、泰顺 2 个县级公共服务中心分别满足县域城乡的公共服务需求。结合水头镇、大荆镇、马屿镇、藤桥镇等 12 个重点镇，设置重点镇级公共服务中心。一般镇满足所在镇城乡居民对公共服务的一般性需要。

完善提升城镇社区生活圈和乡村社区生活圈。城镇社区生活圈按照 15 分钟步行可达服务范围、面积 3-5 平方千

米、服务人口规模 5-10 万人，提供均衡布局、覆盖全域的公共服务设施。乡村社区生活圈按照 15-30 分钟步行可达服务范围，统筹乡村公共服务设施和基础设施一体化建设布局，聚焦乡村环境及服务提升。

第五节 建设都市区南部副中心

都市区南部副中心范围涉及龙港市、昆阳、鳌江以及灵溪、昆阳等主要城镇城市建设用地集中分布区及其相关控制区域，面积约为 170 平方千米，城镇人口为 170-180 万人。规划结构为“一核两翼多组团”。

“一核”。即鳌江流域服务核心，以龙港、鳌江为重点，大力发展现代化商贸金融、港口物流、教育科研，打造我国新型城镇化综合改革策源地、温州南部生产性服务中心和先进制造业基地。

“两翼”。北翼以昆阳、万全等城镇为主，承担县级综合服务，重点发展高端装备智造、轻工等产业，加强历史文化和湿地特色资源保护；南翼以灵溪等城镇为主，发展现代新型产业、商贸服务业，加强浙闽协同发展。

“多组团”。即鳌江流域的特色城镇组团，进一步提升现有产业优势、保持江南水乡风貌、彰显海防文化，打造多个地域特色城镇组团。

第七章 支撑省域第三极的中心城区

第一节 合理确定发展规模和空间结构

规划 2035 年中心城区范围面积为 975 平方千米，规划 2035 年中心城区控制范围面积为 2622 平方千米。

强化市域统筹，凝聚合力，提升中心城区能级，以现有市区为基础，打破行政界线，拓展中心城区空间，大力推动温瑞平原一体化、乐瓯洞一体化和永嘉融入中心城区。规划中心城区空间结构为“一核三辅”，核心城区与辅城紧密联系，推进拥江滨海一体化发展。

“一核”指核心城区，主要涉及鹿城、龙湾和瓯海区，涵盖温州绕城高速北线至大罗山南侧区域，含瓯江新城、历史城区、温州湾新区、高铁新城、生态园、瓯北片等重点板块。延续拥江环山发展态势，建设山水相融的高品质核心功能区。

“三辅”分别为乐清辅城、瑞安辅城和洞头辅城。乐清辅城包括乐清城区、柳白片和虹桥片，是中心城区北翼重要的市级功能区，重点承担智能制造、科创服务、港口物流和对外商贸功能，依托电子电器产业链竞争力优势，打造温州智能制造业创新发展高地。瑞安辅城包括瑞安城区、塘下片和江南片，是中心城区南翼重要的市级功能区，承担高端制造、创新研发、商业消费和文化休闲功能，加

快优势产业创新升级，建设以汽摩配、材料机械为主导的先进制造业基地和创新策源地。洞头辅城包括温州海洋经济发展示范区（灵昆岛甬莞高速以东）、洞头片、大小门岛，是中心城区东部海洋经济特色的市级功能区，承担临港产业、港口物流、商务会议、滨海旅游等功能，打造新能源、新材料等战略性新兴产业制造基地，建设富有特色的海上花园。

中心城区重点聚力推进瓯江新城、千年斗城、科教智城、东部科技城、西部时尚城、生态园、园博园和海上花园等八个重点板块规划建设，为建设现代化拥江滨海花园城市奠定坚实基础。

第二节 明确中心城区重要控制线

中心城区划定重点绿线，包括 70 个综合公园、5 个专类公园、12 个城市生态公园以及瓯江沿岸、温瑞塘河鹿城-瓯海段、瑞安段沿岸滨水绿地。

中心城区划定重点蓝线，包括瓯江、温瑞塘河、楠溪江、乐瑄运河、飞云江等主干河道。

中心城区划定重点黄线，包括 16 个水厂、18 个污水处理厂、18 个环卫设施、13 个燃气设施、4 个电厂、2 个 500 千伏变电站、42 个 220 千伏变电站、龙湾国际机场、温州南站、温州北站、温州西站、双屿客运中心、轨道 S 线等主

要公共交通设施、消防设施等城市基础设施用地。

中心城区划定重点紫线，包括 12 处历史文化街区核心保护范围和建设控制地带范围、5 处全国重点文物保护单位保护范围。

中心城区划定重点橙线，包括 42 个医疗卫生设施、24 个文化活动设施、16 个体育健身设施、41 个公共教育、10 个社会福利设施。

中心城区划定工业用地控制线，包括现状工业基础较好、集中成片以及为保障城市长远发展而确定的工业用地。

第三节 完善公共服务配套和宜居生活保障

完善公共服务设施体系。规划建立“市级-区级-片区级（街道）-单元级”四级公共服务设施体系，不同级别设施根据服务范围配置相应设施，预留“平急两用”设施空间。坚持以人为本，依托单元级公共服务设施，将 15 分钟生活圈作为温州社区公共资源配置和社会治理的空间单元，重点配套社区公共活动中心、小学、养老院、多功能运动场、菜市场等设施，主要承担居民日常生活服务功能，构建宜居宜业的高品质社区生活环境。

结合城市未来发展需求和城市文化特质，规划建设一批国际国内一流的文化设施，提升群众对温州文化的认同感和自豪感。中心城区规划 17 处市级文化设施，其中，10

处保留现状、4 处续建提升、3 处规划新建。规划新建温州市美术馆、瑞安图书馆新馆等。以社区生活圈为单位，每 5-10 万人配置 1 处社区文化活动中心。

推动高等院校、中职学校与产业园区深度融合，积极引导与科技创新及特色产业相匹配的高等院校、科研院所及职业学校，大力发展高品质教育公共服务。中心城区规划 30 处市级教育设施。其中，17 处保留现状、9 处续建提升、4 处规划新建。

发挥区域功能集聚效应，完善体育设施网络建设，实现城乡公共体育设施均等化。中心城区规划 12 处重要体育设施，其中，4 处规划新建、3 处续建提升、5 处保留现状。以社区生活圈为单位，配置社区级市民健身活动中心，每 8-12 万人配置 1 处中型市民健身活动中心，每 5-8 万人配置 1 处小型市民健身活动中心。

依托温州医科大学、三级甲等医院资源，推进优质医疗设施均衡布局，医疗健康服务更加普惠公平。中心城区规划 15 处重要综合医院，其中，7 处保留现状、2 处续建提升、2 处规划新建。按照 15 分钟社区生活圈的要求，合理设置社区卫生服务站。每个街道（镇）至少布局 1 处社区卫生服务中心。

结合城市总体发展及用地条件情况，以优化城市公共

设施空间结构和市场需求导向为原则建设社会福利院、养老院等机构养老设施。中心城区规划 3 处市级养老设施，其中，2 处保留现状、1 处续建提升。至 2035 年，规划养老机构床位数达到常住老年人口的 3%，每个街镇至少配置 1 处综合养老服务中心，每个街镇配建 1 处老年学校。

完善住房保障体系。建立健全以公共租赁住房、保障性租赁住房和配售型保障性住房为主体的住房保障体系。到 2035 年城镇住房保障受益覆盖率保持不低于 25%。重点在交通便利、生活设施完备的区域，充分利用闲置土地新建和存量闲置房源改建为新增保障性租赁住房。支持产业园区就地配建或就近集中建设保障性租赁住房。

第四节 打造公园特色的绿地系统

依托自然地理格局与山水环境，实践“森林进城”理念，构建形成“一屏一心、七横五纵”的绿地系统结构。

“一屏”是由中雁荡山、东蒙山、五磊山、北坦山、岷岗山、吹台山和集云山等构成的山体生态屏障；“一心”为大罗山-三垟湿地形成的城市生态绿心。“七横五纵”为城市结构性生态廊道体系，依托城市自然山体、水系和生态景观，结合城市各类公园绿地，形成蓝绿交织的生态网络。

完善城市绿地系统。构建“生态公园—综合公园—社区公园—口袋公园”的四级城市公园体系。规划城市生态

公园 25 处，综合公园共 128 个，专类公园 15 个，城市广场 39 处，加大对社区公园与口袋公园的建设力度，按照“300 米见绿、500 米见园”原则布局，方便城市居民就近休闲健身。在重大市政设施、工业园区与生活用地之间按照规范设置绿化隔离带。

提升绿色碳汇水平。结合温州中心城区优越的自然山水资源，加强周边生态屏障生态修复，增加植被郁闭度，构建覆盖全域的绿色基础设施体系。推动城市绿地的植林化、立体化、乔木化，提高单位绿化面积的碳汇能力，重点推进生态公园、城市公园等形成碳汇中心。

第五节 构建高效的中心城区综合交通体系

规划城市道路系统由城市快速路、主干路、次干路及支路组成。规划中心城区整体道路网密度不低于 8 千米/平方千米。规划中心城区形成“六横五纵”快速路体系。六横包括省道 S325、江北快速路、沿江快速路、瓯海大道、环山南路、飞云快速路。五纵包括宁波路、瓯越大道、七都-乐清快速路、柳白-龙湾快速路、滨海大道快速路。预留沿海快速路（乐清-瑞安段）和环岛快速路（北段）。规划增加锦绣路（宁波路-沿江快速路）、翠微大道-广化路（江北快速路-宁波路）、瓯越大道（江滨路-瓯海大道）3 条交通性主干路。增加建设府东路、江湾路、七都二桥、七都

三桥等过江通道。合理增加次干路和支路网密度，强化“密路网，小街区”建设，优化城市路网结构。

由城市轨道、快速公交和常规公交等构成多模式高效的公共交通体系。

建设安全便捷的慢行交通体系。依托瓯江、飞云江、温瑞塘河和楠溪江等生态廊道，形成滨水碧道、山体绿道与滨海绿道等不同景观特色的慢行交通网络。同时结合温州五马-墨池、瑞安忠义街等历史文化街区、商业街区规划布局步行街区，提升步行环境品质。

第六节 完善中心城区市政基础设施

完善给水系统。积极推进市区与永嘉、乐清、瑞安，乐清与永嘉清水联通干管工程，并适时推进瑞安与南部副中心清水联通干管工程。中心城区规划水厂共 16 座。规划扩建滨海水厂、西向水厂、石鼓山水厂、江北水厂、新江南水厂、黄田水厂等。

完善排水系统。中心城区规划污水处理厂 22 座，规划新建滨海污水处理厂、瓯江口污水二厂等。落实海绵城市建设理念，提高雨水资源化利用，重视雨水渗蓄工程建设，建成区雨水消纳率达到海绵城市建设要求。

完善电力系统。以温州电厂、乐清电厂 2 座大型火力发电站为基础，新建洞头和瑞安海上风电。推进集中光伏发电

电站、分布式光伏、垃圾焚烧发电等能源设施布局，积极推进抽水蓄能电站、储能电站等能源调峰设施建设，逐步提高可再生能源比例，建设绿色低碳城市。结合公交枢纽、停车场（库）设置充电桩等能源补充设施。

完善通信系统。规划核心通信机房 30 座。依托温州市云计算中心，支撑新型基础设施建设和产业发展。以建成新一代移动通信网络为向导，统筹规划宏基站、微基站等移动通信基础设施，引领移动通信设施的集约化、规范化建设。

完善燃气系统。气源以管输天然气为主，以液化天然气为辅，以液化石油气作为补充。天然气气源主要为温州 LNG、西二气、丽水 36-1 气田，液化石油气气源主要为小门岛液化石油气接收基地。

完善环卫设施。强化区域统筹、共建共享。中心城区规划环卫设施共 41 个。实现生活垃圾分类覆盖率 100%，无害化处理率 100%，资源化利用率 100%。生活垃圾处理应以焚烧和资源化利用为主，卫生填埋作为应急处置。

第七节 健全中心城区防灾减灾体系

提高城市台风防御能力。在东部沿海的鹿城、龙湾、洞头、乐清、永嘉、瑞安等地区提高防护标准，完善防潮堤塘建设。划定海岸退缩线，退缩线内原则上不得新建、

改建、扩建建（构）筑物。

建设高标准防洪排涝体系。瓯江南岸防洪（潮）标准为 200 年一遇，瓯江北岸、海洋经济发展示范区为 100 年一遇，洞头海岛为 50-100 年一遇，乐清、瑞安城区为 100 年一遇。中心城区按照 20-50 年一遇的排涝标准设防。

提高地质灾害防治能力。重点防治滑坡、崩塌、泥石流、地面沉降等地质灾害。

提升抗震防御能力。中心城区抗震设防烈度为 VI 度，学校、医院等人员密集场所的建设工程应提高一度抗震设防标准。

提升消防救援能力。优化消防设施布局，按照每个消防站责任区保护面积 4-7 平方千米的原则规划建设消防站。

完善人民防空体系。结合城市发展重点区域、轨道交通 TOD 区域、未来社区开展人防综合体建设，加强人防工程互联互通，构建完整的城市地下防护网络体系。

完善公共卫生安全体系。建立健全温州市突发公共事件应急反应体系，提高城市公共卫生安全能力建设。优化布局防灾减灾空间。规划中心城区布局 11 处紧急避难疏散场所。

第八章 保护历史文化遗产和风貌特色

第一节 保护历史文化遗产

构建历史文化名城、名镇、名村、传统村落、历史文化街区、历史地段、不可移动文物、历史建筑、工业遗产、农业文化遗产、灌溉工程遗产、水利遗产、海防抗倭遗产、红色革命遗产、改革开放遗产、非物质文化遗产、地名文化遗产、古道、古树名木等构成的历史文化遗产保护体系。

保护温州（国家级）、瑞安（省级）和平阳（省级）3个历史文化名城。历史文化名城应严格按照名城保护规划进行保护和管控，严格保护历史城区传统格局与历史风貌，加强其范围内各类建设活动的审批与管控。加强乐清历史文化遗产的保护，适时启动乐清历史文化名城的申报工作。

保护岩头镇、顺溪镇等历史文化名镇、南阁村、屿北村等历史文化名村、徐岙村、芙蓉村等传统村落，五马—墨池、忠义街等历史文化街区。遵循文化遗产本体真实性、完整性、生活延续性的原则，以“微改造”“绣花针”方式，逐步保护梳理街巷空间肌理，提高街区活力，积极开展各项文化遗产的活化利用。

保护蒲壮所城、泰顺廊桥等全国重点文物保护单位、中共浙江省“一大”会址、朔门古港遗址等省级文物保护单位、市县级文物保护单位。依法保护已公布的温州面粉

厂旧址筒仓、纱帽河朱氏民居等历史建筑。

保护各项非物质文化遗产、地名文化遗产、各类工业遗产、农业文化遗产、灌溉工程遗产、水利遗产、红色革命遗产、海防抗倭遗产、改革开放遗产等资源，开展遗产遴选并公布保护名录。

划定历史文化保护线，包括历史城区、历史文化街区、历史地段。开展物质文化遗产多元活化利用，在保护的前提下，加大开放力度，拓展活化利用方式，让历史文化遗产在有效利用中成为城乡特色标识和公众时代记忆。

第二节 提升特色山海空间魅力特色

依托温州优越的自然生态本底，突出山水地形地貌、温暖湿润气候，结合千年斗城、山水诗源、田园乡居、永嘉之学、百工百艺、改革先锋等人文要素，明确“诗画山水·温润之州”的城乡风貌定位。

展示自然山海魅力。打造山水田园风貌区、蓝色海洋风貌区和山海绿色廊道。塑造城镇风貌特色，打造山水城市、千年斗城、滨海湾区、时尚都市风貌特色。

塑造乡村特色风貌。对于历史文化名镇名村、传统村落等，应加强文化遗产和周边环境的整体保护，控制建筑高度、体量、建筑风貌及色彩，保护历史街巷尺度与河道走向。保护好村庄肌理及其所属的自然山水田园环境，适

度控制村庄规模，保护温州村落-山水-农田有机结合的空间形态。

第九章 完善提升现代化基础设施

第一节 构建现代化综合交通体系

确定交通发展目标。构建开放畅通、高效便捷、绿色低碳、智能安全的现代化综合立体交通体系，增强区域交通集聚辐射能力，筑牢长三角南部对外开放门户地位，把温州建设成为全国性综合交通枢纽城市。

构建快速高效的铁路系统。实现高铁“5321”的总体发展目标：温州到杭州、福州1小时到达，到上海、南京等长三角核心城市2小时到达，到广州、深圳等珠三角城市群3小时到达，到北京、天津等京津冀城市群及以武汉为中心的长江中游城市群5小时到达，基本形成完整的“5321”高铁时空圈。

以建设全国性综合交通枢纽为目标，以温州城区为中心向外辐射，建设5条综合交通廊道，分别为：甬台温廊道、杭温廊道、温丽衢廊道、温武吉廊道和温福廊道。新建甬台温和温福高铁2条高速铁路（设计时速350km/h），预留2条高速铁路。

在温州南站、温州北站的基础上，新建温州东站作为温州重要的客运枢纽站，杭温高铁支线通过乐清站接入温州东站，提升中长距离运输和换乘效率，主要衔接温州国际机场、杭温高铁以及甬台温福高铁。强化乐清站、瑞安

东站、平阳站、苍南站、泰顺站、温州西站等客运站点的服务功能。

打造通达便捷的公路网体系。构建“两环十二射”的高速公路网络。“两环”分别为：内环由绕城高速（现状）-甬莞高速（现状）构成；中环由乐永青高速（规划）-合温高速（规划）-合温高速南延（规划）-瑞苍高速（在建）-甬莞高速（现状）构成。“十二射”分别为：甬莞高速（台州方向，现状）、甬台温高速（台州方向，现状）、温岭至永嘉高速（台州方向，规划）、诸永高速（台州方向，现状）、合温高速（丽水方向，规划）、金丽温高速（丽水方向，现状）、漂宁高速（丽水方向，现状）、漂宁高速（宁德方向，现状）、景宁至柘荣高速（宁德方向，规划）、甬台温高速（宁德方向，现状）、甬莞高速（宁德方向，现状）、杭绍台南延（台州方向，规划）。规划远景增加外环形成“三环十二射”的高速公路网络，外环由温岭至永嘉高速（规划）-文青高速（在建）-苍泰高速（在建）-甬莞高速（现状）。

都市区主中心布局“两主三辅”综合交通枢纽，主要承担城市对外航空、铁路、公路客运、城市公共交通换乘需求。构建以温州东部综合交通枢纽、温州南站为主，以温州北站、瑞安东站、乐清站为辅的综合交通枢纽体系。积极谋划南部副中心综合交通枢纽，重点服务鳌江流域城

镇群。

落实浙江省提升温州为区域航空枢纽的战略要求，将龙湾国际机场打造成为辐射浙南闽北赣东区域的现代化大型国际机场。规划扩建龙湾国际机场，建设第二跑道及第三航站楼（T3），预留第三跑道以及第四航站楼（T4）、航空货运的用地。

规划形成“一主两辅多点”的港口总体布局。其中“一主”为乐清港区，“两辅”为状元岙港区和大小门岛港区，“多点”包括瓯江港区、瑞安港区、平阳港区、苍南港区、舥艚港区，共同打造现代化亿吨大港。

打造绿色高效物流网络体系。以物流集聚区（物流园区）为龙头，重点推进乐清湾物流园区、温州市航空物流园区、瓯江口物流园区、瓯海潘桥物流园区、瑞安江南物流园区、鹿城西部物流园区、温州南部副中心综合物流园区等七大物流集聚区（物流园区）建设，打造辐射带动能力强、技术水平先进、集散能力突出、公共服务完善的物流集聚区（物流园区）。

第二节 完善绿色市政基础设施体系

加强水资源全域统筹配置。以珊溪-赵山渡为骨干水源，以小型水库、山塘和河口水利枢纽为重要补充，以域内域外引调水工程为必要手段，合理布局跨流域、跨区域引配

水工程，构建瓯江、飞云江、鳌江南北两岸互联互通的水资源保障网。加快推进中心城区原水连网，统筹推进中心城区与南部副中心原水一体化、清水一体化发展，通过“西水东调”缓解不同地区供需水不平衡的矛盾。

完善绿色安全电力系统。全面贯彻新发展理念，推动绿色转型，保障能源安全。电源以温州电厂、乐清电厂、华润龙港电厂、三澳电厂以及珊溪水电站等主要电厂为主。

完善燃气供应体系。以保障和改善民生为根本，积极推进天然气、液化石油气利用，形成多种气源互补的用气格局。天然气总体形成“多源多点、管网互通、区域一体”的天然气供气格局。

建设城市通信基础设施。全面推进现代通信网络覆盖范围和服务质量双提升，支撑新型基础设施建设。加强信息基础设施与城市公共设施的融合，优化信息通信网络结构，有效提升网络保障能力。

完善污水系统。打造智慧、节能、生态的污水体系，实现“管网全覆盖、污水全处理、雨污尽分离、质能尽回收”的总目标。到 2035 年，市域内乡镇生活污水收集率基本达到 85%以上；城市生活污水收集率不低于 90%、集中处理率不低于 99%；城市污泥无害化处理率达到 100%；污水再生水利用率不低于 30%。

加强环卫设施保障。按照“减量化、无害化、资源化”原则，加快推进垃圾源头减量处置。健全固废分类投放、收集、运输、处理体系。垃圾处理采用焚烧为主，卫生填埋为辅的方式处置。

合理布局邻避设施。加强区域协调，统筹邻避设施布局。对城乡生产生活需求有邻避效应的各类设施，如殡葬设施、油气廊道、高压输电廊道、环卫设施、高等级变电站、重要燃气设施、区域污水处理厂等，按照相关规范要求，做好相应的安全防护与卫生隔离。

第三节 完善安全韧性防灾减灾体系

提升海洋灾害及灾害性天气防治。台风防灾区主要为沿海平原区，包括市区、乐清、瑞安、平阳、苍南和龙港等。根据台风风险区划，结合城市形态、规划布局、工程措施和应急管理优化生产、生活空间加强防护。加强陆海联动安全应急能力建设，推动避灾安置点建设，开展海洋灾害实时监测，动态评估和承灾体风险预警，打造“海灾智防”场景应用。

统筹防洪排涝设施建设。全市沿海标准海塘防洪（潮）标准为 20-200 年一遇。加强瓯江、飞云江、鳌江流域综合治理，提升城市防洪能力，开展中小流域治理，有效提升山区、半山区山洪灾害抵御能力。中心城区排涝标准规划

期 20-50 年一遇；南部副中心及文成、泰顺县城排涝标准 20-30 年一遇。全面梳理骨干河网，通过拓疏河道、水系连通、扩大强排、增加调蓄空间等措施，构建“水系通达、水流畅通”的排涝水网，提升沿海平原排涝能力。

降低地质灾害风险。地质灾害风险主要分布在西部丘陵山区。建立全市覆盖的地面沉降专项监测和控制网络，加强乡村农民建房、工程建设项目的科学合理选址，并完善地质灾害评估、论证和防治工程。

确定抗震工程标准。中心城区抗震设防烈度为 VI 度，其他县（市）按国家标准要求执行，学校、医院等人员密集场所的建设工程应提高一度抗震设防标准。

完善消防设施体系。构建由市级消防指挥中心、陆上消防站、水上消防站、航空消防站、小型消防站和专职消防队、志愿消防队组成的消防体系。

完善人民防空体系。中心城区按国家和省确定的人民防空重点城市标准配建，其他县城、市区按省确定人防重点城市标准配建，全面提升市本级、区（县、市）人防基本指挥工程和市本级预备指挥工程。

提升公共卫生安全防控能力。完善疾控机构、医疗机构、基层医疗卫生机构三位一体疾控网络。在空铁枢纽等交通便利、符合邻避要求的空间预留重大公共卫生应急空

间，用地应具备交通和市政基础设施接入条件。

合理布局化工园区。规划保留大小门岛石化基地、瑞安华峰化工园区等化工集中区。在政策允许的条件下可以进行增设和扩容。应结合安全风险等级认定，加强园区规划和封闭化管理。

完善城市综合防灾减灾应急救援体系。构建以应急指挥、医疗救护、消防救援、避难场所、生命线工程为基础的立体化、网络化、数字化综合应急救援体系，提高城市应急响应能力和恢复能力。

第十章 加强土地综合整治与节约集约利用

第一节 推进农用地和村庄整治

推进农用地综合整治。推动“百千万”农田连片整治。集成垦造耕地、耕地功能恢复、陡坡与平原农用地置换、土地综合整治等建设内容。主要在瑞安、永嘉等县（市、区），规划实施30个以上农田集中连片整治片区，片区内重点开展百千万亩方永久基本农田集中连片整治和高标准农田建设，整治后增加的优质耕地纳入永久基本农田储备库。

大力推进高标准农田建设。积极推进农业基础设施和农田水利设施建设，完善农田泵站沟渠、土地平整、机耕道路工程建设，完善设施良田和设施菜田的灌溉、排水和降渍能力，全面提高农用地基本生产功能。

积极落实宜耕后备资源开发。加强陡坡与平原农用地布局优化与整治，在符合生态保护前提下加大荒山荒地、低效园地等开发力度，积极推进林耕置换。根据全市自然地理特征和资源潜力分布状况，重点在平阳县、瑞安市、永嘉县等县（市），有序开展陡坡与平原农用地布局优化和整治提升。

科学引导农村建设用地减量。稳妥有序推进城镇开发边界外农村低效建设用地整治，逐步整治“空、小、闲、

散”及发展潜力较弱的农村居民点。加强村庄产业用地整理，鼓励高消耗、低产出的工业企业有序退出，利用腾退出的用地发展乡村旅游、特色农业。加强村庄闲置用地、低效用地盘活。结合城乡建设用地增减挂钩政策，加大盘活力度，释放流量空间。

第二节 推进城镇空间综合整治及城市更新

开展低效工业用地整治。以产业空间为更新对象，聚焦未来产业发展体系，统筹优化工业用地布局，加强对“低、散、乱、污”等问题突出的工业用地整治，依法依规处置闲置土地。重点整合用地面积在1公顷以下、产业绩效低的旧工业用地。支持企业利用工业旧厂房、仓库和存量土地资源建设符合规划的冷链物流基础设施。淘汰低效产业用地，重点推进鞋都片区、塘下片区、柳白片区等老旧工业区的城市更新，激活产业发展要素与创新策源注入，助力产业发展实现转型升级。

推进城中村、老旧小区城市更新。统筹安排低效用地再开发、城中村和老旧小区改造。拓展存量用地盘活路径，完善建设用地更新实施机制。通过对老旧小区实施城市更新行动全面提升居民生活质量，推广未来社区和完整社区建设。按照居民意愿和政府财政支持能力，力争完成城镇老旧小区的改造任务。

创新土地产权政策和激励机制。创新土地供给模式，优化产权机制，激励多方主体更有效地参与城市更新，通过容积率奖励、规划指标弹性控制等政策激励盘活低效资产、闲置资产。符合低效用地再开发标准的，结合相关用地激励机制，推动更新用地再开发。

第三节 提升建设用地集约节约利用水平

加强建设用地集约节约利用。按照“框定总量、优配增量、挖潜存量、提升质量”的总体要求，结合人口变化、主体功能定位等，精准有效配置新增指标，优先使用存量建设用地，加大存量挖潜力度，强化待开发闲置地块管理工作，有序推进建设用地混合开发和空间复合利用，提高土地开发利用效率，实现“优地优用”。

积极盘活存量建设用地。全面贯彻落实“增存挂钩”机制，推进批而未供土地消化和闲置土地处置工作。盘活存量低效建设用地开发利用，坚持以“存量撬动增量”，多措并举有效提高存量建设用地利用效益，持续推进低效用地再开发和低效工业用地整治提升工作。鼓励政府、土地权利人和社会资本参与推动城镇低效用地再开发。

提升城镇建设用地集约利用水平。促进城镇土地集约高效，积极探索渐进式、可持续的土地资源集约、立体、高效复合利用模式。实施重要功能片区、低效产业片区、

老旧住区等有机更新工作，推动土地利用方式由外延式扩张向内涵式提升转变。加强各类基础设施走廊的综合设置，重点推进轨道交通场站周边地区的综合开发利用。推进地上地下空间立体综合开发和复合利用。在保障土壤安全和环境品质的前提下，鼓励工业用地混合使用。

第十一章 推动陆海统筹发展

第一节 构建陆海统筹空间格局

构建 “一带两核四区五湾五岛” 的陆海统筹空间格局。

“一带” 指近岸保护发展带，串联海岸重点城镇和海岸保护空间，是陆海统筹的核心纽带；“两核” 指温州中心城区和南部副中心 2 个沿海城市发展极，承担滨海城镇发展的主导功能；“四区” 指乐清滨海保护区、苍南滨海保护区、滨海协调区和近海保护区；“五湾” 指乐清湾、温州湾、大渔湾、渔寮湾和沿浦湾等重点海湾；“五岛” 指洞头列岛、大北列岛、北麂列岛、南麂列岛和七星列岛。

加强陆海统筹重点区引导。乐清湾重点加强西门岛及乐清海洋公园万亩红树林滨海湿地系统的保护，推进滨海湿地生态系统功能恢复。推进乐清湾港区、乐清城区与经济开发区融合发展。温州湾加强洞头海洋公园、南北爿山自然保护区、龙湾省级保护区等自然保护地的生态保护，加强瓯江口、瓯飞围垦区的生态保护修复，加快构建沿海产业带现代化的产业体系，全面提升沿海产业平台能级。大渔湾、渔寮湾、沿浦湾等特色湾区保护自然岸线，全面提升海湾生态环境，推动沿湾城镇村特色化发展，打造生态旅游湾区。

加强历史围填海保护与利用。统筹城市发展、农业开

发、生态修复等要求，重点保障国家或省级重大战略项目、重要基础设施项目、公益性项目及战略性新兴产业项目落地。支持围填海存量空间发展“飞地经济”。

第二节 加强海岸线、海岛、海洋资源的保护利用

分类保护海岸线。按照严格保护岸线、限制开发岸线、优化利用岸线三类进行保护和利用。严格保护岸线，原则上不得改变自然岸线形态，实施生态修复措施，向海一侧分区功能可适当开展海岸防护、开放式用海。限制开发岸线，除国家重大项目和海岸防护工程外，严格限制改变岸线形态和影响海岸生态功能的开发利用活动。优化利用岸线，允许适度改变岸线形态，提升岸线使用效率，结合向海一侧功能分区因地制宜开展生态修复，促进沿海地区产业集聚和产城融合。

建立海岸建筑退缩线制度。退缩线与海岸线之间的避让区，实行准入清单管控。准入活动包括生态保护红线内允许的建设活动，以及确需临海布局的港口、修造船、亲海游憩等其他建设活动。除准入清单规定的建设活动外，严格控制区域内建筑物高度、密度，严格限制新增中高级公路建设，禁止新建、扩建和改建建筑物。

引导有居民海岛保护和利用。将有居民海岛划分为综合利用、港口物流、临港工业、清洁能源、滨海旅游、现

代渔业、海洋科教、海洋生态八大类别，优化有居民海岛高效协同、特色化建设。加强有居民海岛的节约集约利用，严格按照主体功能区规划要求，管控海岛及周边海域的开发强度。

第三节 统筹推进海洋生态修复

推进乐清湾生态整治修复。重点改善水体环境，强化入海污染物总量控制，实施海上污染综合治理，加强海上养殖综合污染防治和船舶污染防治；推进退养还湿，增加红树林种植，提高海湾生物多样性；实施生态养殖，进行海上生产空间综合整治；保护自然岸线、整治和提升人工岸线，开展岸线生态资源保护和景观改造，打造“生态富美海湾”。

推进温州湾重点整治修复。改善水体环境，强化入海污染物总量控制，实施海上污染综合治理，加强海上养殖综合污染防治和船舶污染防治，持续开展瓯江、飞云江、鳌江口历史围填海区域生态修复、互花米草治理、红树林种植、无人岛生态保育、提高生物多样性；保护自然岸线，提升和整治人工岸线，开展岸线资源保护、景观改造和海域海岛生态系统修复，实现“海上绿色花园”。

推进苍南海湾整治修复。包括大渔湾、渔寮湾、沿浦湾等。重点开展海岛岛体保护修复，无人岛植被保育。加

强海上养殖综合污染防治。保护自然岸线，提升和整治人工岸线，开展自然岸线生态资源保护、景观遗迹修复和旅游基础配套设施建设，打造“魅力风情海湾”。

推进近海生态保护修复。重点开展海岛生态系统保护修复、典型海洋生态系统修复、海洋生物资源保护、海岛岛体生态保育、岛陆生态修复、周边海域生态修复、淡水资源保护、可再生能源建设、领海基点保护等，保护修复珍稀濒危生物栖息地，加强营造“多样化绿色海岛”。

推动海岸线整治修复。保护自然岸线，通过实施近岸废弃构筑物清除，海堤生态化建设，建设生态护岸，修复或重建海岸植被，养护和修复砂砾质海岸等，提升岸线的稳定性和对自然灾害的防护能力，恢复海岸带生态功能。

推进“蓝色海湾”整治行动。通过推进海湾综合整治，加强对海洋生态系统较为脆弱或受损的海域、海岸带、海岛等区域修复，提高温州海湾生态系统质量和生态功能。继续推动在建的洞头蓝色海湾二期工程、苍南龙港蓝色海湾工程和乐清蓝色海湾工程实施。

强化典型海洋生态系统修复。通过培育红树林生长区修复海洋生态。加强重要河口区生物多样性修复。加强典型生境保护，包括红树林、砂质岸滩、淤泥质岸滩、基岩岸滩和重要渔业资源产卵场等。

第十二章 加强多层次区域协同

第一节 加强宏观区域战略协同

积极参与“一带一路”开放战略。深化中国（温州）华商华侨综合发展先行区建设，大力推进温商回归、总部回归，推进通关一体化，打造国内领先的世界华商资源要素配置基地。深化国际友城合作，积极探索开展中意人才交流、中德现代制造、中新产业园区等合作。加快推动境外经贸合作区建设，积极推动数字经济国际合作，争取全球数字贸易中心温州试点，打造数字丝绸之路战略节点。

大力加强长三角区域协同。强化创新协同，承接长三角创新溢出，建设长三角南翼制造业创新基地。建好长三角南大门，承接长三角创新溢出，积极推进本土创新平台实质性对接 G60 科创走廊等长三角科创联合体，助推温州融入长三角创新协同生态圈。突出旅游康养协同，创建长三角旅游目的地和区域医疗康养中心。加强生态保护协同，落实长三角南部生态绿屏和海洋生态蓝屏建设要求。

积极推进粤闽赣的省际协同发展。加强省际城市协同，积极融入粤闽浙沿海城市群。落实温州建设辐射浙南闽北赣东区域中心城市的定位，共同推进温州浙南闽东合作发展区建设。以苍南、泰顺为重点，加强与福建省宁德市等地浙闽边界协同发展。强化区域交通协同，构建区域交通

枢纽。强化“温州-丽水-武夷山-吉安”与“温州-宁德-福州-厦门”两大通道建设。促进粤闽浙跨省产业贸易协同，打造省际合作发展新关系。加强全域旅游协同，深化浙皖闽赣国家生态旅游协作区建设。加强防灾与流域生态保护区域协同。

第二节 加强与省内相邻城市协同

联动台州打造沿海发展带。以乐清湾为重点，共同构建世界级电气产业生产、贸易、研发中心。推进先进制造业的企业联盟机制建设，共同建设以电机电器为特色的产业集群；共同推进乐清-玉环、大小门至玉环的海上交通走廊建设，加强区域港口协作和交通串联；加快推进雁荡山、楠溪江景区与神仙居、天台山等旅游合作及一体化发展力度；协调玉环漩门湾围垦工程与乐清湾海域生态关系，共同保护环乐清湾生态环境。

推进与丽水共建浙南大花园。文成、泰顺、景宁整合飞云湖旅游资源和少数民族风情，共同打造“中国畲族风情旅游胜地”“康养胜地”等旅游品牌。通过完善旅游交通专线设置，加强与龙湾国际机场、火车站等实现交通换乘无缝对接、实现客运枢纽“运游一体化”。加强温丽新通道建设，共筑山区生态保护屏障。妥善处理好瓯江流域上下游环境保护关系，推动水资源利用与生态环境保护并

举。

第三节 加强温州都市区一体化发展

协同青田共同建设温州都市区。积极推动中国（温州）华商华侨综合发展先行区与青田进口商品“世界超市”合作、温州刘基故里与青田千峡湖景区旅游合作以及沿瓯江生态休闲产业带协作，构筑温州与青田沿瓯江产业发展轴。推进温州-青田的公路建设，促进地区设施共建共享。

加强瓯江流域保护与开发协同。加强瓯江水源地保护，推进瓯江引水工程建设，重点协调瓯江口、瓯飞地区的生态保护与开发，关注对海陆生态格局的共同影响。结合西向大通道建设，加强瓯江流域城镇建设，串联瓯江沿线重点发展片区、青田县城等重要服务节点，推进瓯江两岸形成错位发展、功能互补、产业联动的一体化发展新格局。

加强鳌江流域地区协调指引。加强龙港市与鳌江中下游县域、强镇的密切合作，合力打造都市区副中心。加密跨江交通联系，加快推进快速路网和跨县域城市干道网系统衔接。以流域生态修复和综合治理为重点，加强鳌江、滩涂湿地的保护，共筑地区山海生态屏障。加强地区基础设施协调互补，实现地区品质整体提升。

第十三章 强化规划传导和实施保障

第一节 加强规划传导落实

按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，强化“自上而下、上下协同”，形成以“功能+格局+指标+控制线+名录”五位一体强制性管控内容为主体的国土空间规划传导体系。下级规划要服从上级规划，上级规划应给下级规划留有合理空间，在牢牢把握住底线管控等关键问题的基础上，允许在下级规划中合理统筹城镇和乡村的生态、产业、居住、公共服务、基础设施等各类用地结构和空间布局。国土空间相关专项规划、详细规划要遵循总体规划，不得违背总体规划强制性内容。将规划确定的各项目标、空间布局和重大任务，逐级落实到各级各类国土空间规划，重点保障国家、省级重大战略任务和项目落地实施。建立国土空间相关专项规划统筹管理制度，编制专项规划目录清单，实施全过程管理。依法开展规划环境影响评价工作，进一步提高规划的科学性。

第二节 制定分期实施计划

制定规划分期实施计划。编制近期建设规划，分步实施本规划，安排全市自然资源保护和开发利用时序，与国民经济和社会发展规划、市政府年度重大工程安排和财政支出计划等衔接，统筹安排近期重点建设项目及相关

实施计划，从时间维度对本规划的目标任务进行分解落实和实施推进。温州中心城区近期重点聚力推进瓯江新城、千年斗城、科教智城、东部科技城、西部时尚城和生态园、园博园、海上花园等“五城三园”规划建设，努力实现“五城联动、三园辉映”，为建设现代化拥江滨海花园城市奠定坚实基础。

明确近期重大项目建设。围绕近期实施目标、重点任务、发展方向和空间布局，编制交通设施、水利设施、能源设施等重大项目清单。

第三节 加强规划实施保障

搭建国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。建立健全国土空间规划实施“监测-评估-预警”制度。以国土空间规划“一张图”实施监督信息系统为支撑，针对国土空间规划实施过程、规划实施绩效及城市空间运行体征进行动态监测，通过“发现问题、及时预警、定期评估”，实现国土空间规划动态维护，保障规划有效实施。

建立规划实施监督机制。健全监督检查制度，将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督查内容，综合运用卫片执法监测、公众参与等手段，强化规划执行监督检查，及时制止、纠正和严肃依法查处违法违规行为。充分发挥人大、政协对规划实施的监督作用，确保规划实施的合法

性，确保开发保护行为的合法合规性。

建立社会参与机制。搭建全过程、全方位的公众参与平台，建立贯穿规划编制与调整、实施、监督全过程的公众参与机制，保障公众及时获取规划信息并有效反馈意见，引导公众参与规划制定、决策和实施。建立常态化的国土空间规划宣传和交流互动机制。

附图：

- 01 县级行政区主体功能定位分布图
- 02 市域国土空间总体格局规划图
- 03 市域国土空间控制线规划图
- 04 市域国土空间用途分区规划图
- 05 市域综合交通规划图
- 06 中心城区范围图
- 07 中心城区国土空间规划用途分区图