

# 《舟山市国土空间总体规划 (2021-2035年)》起草说明

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据。建立国土空间规划体系并监督实施，是党中央、国务院作出的重大战略部署。根据国家、省对国土空间总体规划编制工作要求，我市开展了《舟山市国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）。

## 一、背景情况

2019年5月中共中央、国务院印发《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）。该《意见》明确：建立国土空间规划体系并监督实施，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划、海洋功能区划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”。2019年6月自然资源部印发《关于全面开展国土空间规划工作的通知》，要求全面启动国土空间规划编制工作。

2019年11月省委省政府印发了《关于加强国土空间规划体系建设并监督实施的意见》（浙委发〔2019〕29号）。该《意见》指出：浙江省要在国家整体要求框架下，结合浙江省实际，构建具有浙江创新特色的国土空间规划体系。2019年12月省自然资源厅印发《关于加强市县国土空间规划工作的通知》（浙自然资规〔2019〕15号），要求各地有

序开展国土空间规划编制工作。

按照国家和省有关国土空间规划工作的相关部署，我市于2019年12月正式启动《规划》编制工作。

## **二、工作开展情况**

《规划》编制工作贯彻落实“进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局”的总体思路，立足海洋枢纽，落实国家战略，协同区域发展，探索构建高水平保护、高质量发展、高品质生活相协同的国土空间开发保护新格局。

### **（一）团队协同，专班运作。**

2019年12月，我市组建市国土空间总体规划编制工作领导小组，《规划》编制工作在领导小组指导下全面推进《规划》编制工作。广州市城市规划勘测设计研究院、自然资源部海洋一所和国家海洋信息中心等单位开展或协同参与规划编制工作。同时成立了以吴志强院士领衔的国土空间总体规划编制工作咨询专家组。

### **（二）全面开展，有序推进。**

#### **1. 完成规划编制基础工作。**

一是完成现状数据调查工作以及基数转换工作，全面摸清了我市国土空间资源的“底图底数”。二是完成自然资源现状分析与评估以及国土空间开发保护现状评估，厘清我市国土空间开发保护中存在的主要矛盾和问题。三是完成《资源环境承载能力与国土空间开发适宜性评价》报告，对我市自然地理特征和发展格局演变规律形成科学、系统、全面的认知。以上工作为《规划》确定区域发展战略目标、总体布

局、功能分区和重大任务工程落地等提供了基础底图、量化指标、控制性参数。

## **2. 强化规划研究论证工作。**

一是组织专家组就国土空间总体规划中的发展战略、空间布局、功能组织等重大问题开展三次专题咨询会，为《规划》编制工作提供学术支撑。二是完成“三大规划实施评估”“国土空间规划战略实施路径”“群岛特色国土空间保护与利用格局研究”等10个专题研究成果，为《规划》成果编制提供基础支撑。

## **3. 做好部厅阶段部署工作。**

一是完成生态保护红线划定工作。开展生态保护红线评估调整工作，评估调整成果于2020年5月上报省厅并通过部审查。二是完成海洋“两空间内部一红线”划定工作。2020年7月完成海洋“两空间内部一红线”划定，方案成果上报省厅并通过部审查。三是完成“三区三线”划定工作。经过一年时间三轮试划以及最终划定工作，我市“三区三线”划定成果于2022年9月通过部审查并正式启用，作为建设项目用地用海组卷报批依据。

### **（三）上下联动，部门协同。**

多次针对各阶段《规划》专题研究及方案征求市属各部门意见，与各县（区）人民政府、各功能区管委会专题讨论，并对编制成果进行修改、完善，进一步强化《规划》成果的科学性、合理性、可操作性。

### **（四）阳光规划，科学论证。**

一是 2023 年 1 月，向各县（区）人民政府、各功能区管委会、市属相关部门书面征求《规划》成果相关意见，并根据汇总的意见进一步校核细化。二是 2023 年 2 月依程序完成《规划》（征求意见稿）听证会工作，听取各领域听证相关代表的意见和建议，会后吸纳了部分意见和建议。三是 2023 年 3 月依法定程序召开《规划》专家论证会，会后根据专家论证会意见进行了修改和完善。

### 三、主要内容

#### （一）规划特点

1. **突出战略落地，坚持国之大者。**规划突出国家系列战略落地舟山，优先确保国家战略空间落地、布局合理和资源要素保障到位，发挥国家战略的引领性、基础性和创新性。

2. **突出海洋主题，坚持陆海统筹。**规划突出体现海洋海岛特色主题，以海立市，依海而生，经略海洋，向海图强。以海定陆，以海定产，以陆制海，以陆统海。陆海统筹，协同发展。

3. **突出人民主旨，坚持开门规划。**规划充分体现城市让生活更美好，规划让人民更满意的宗旨，向社会开门做规划，让群众全过程参与规划的编制，开放透明，广泛汲取民智。

4. **突出生态优先，坚持绿色发展。**规划尊重自然、保护自然、顺应自然，留住绿水青山，保护和利用好海洋海岛，争创建设人与自然和谐共生的中国式现代化海洋城市的新样板。

#### （二）规划目标愿景

**1.发展愿景：**自由贸易港，海上花园城。

**2.发展目标：**高水平建设现代海洋城市。

**3.城市性质：**国家海洋经济先导区，长三角对外开放的海上国际枢纽，海洋海岛生态文明建设示范区，海岛历史文化名城，群岛特色的现代海洋城市。

### **（三）规划范围和期限**

规划范围为舟山市行政辖区，总面积 2.22 万平方公里。规划基期年为 2020 年，规划期限为 2021 年至 2035 年，近期到 2025 年，远景展望至 2050 年。

### **（四）规划核心内容**

#### **1.市域总体空间格局**

**强化区域协同发展。**沪舟一体，甬舟同城，以“全面融入长三角一体化发展，深度融入上海大都市圈发展，深入推进宁波舟山一体化发展”为区域协同目标。将舟山建设成为承接长江经济带、长江三角洲区域、沿海发展带、义甬舟开放大通道与全球资源转换的对外开放海上国际枢纽。

**优化国土空间格局。**构建“一体、两廊、三分区、多岛群”群岛型国土空间总体格局。优化国家级新区功能，发展海洋战略新兴产业，以“一岛一功能、多岛强功能、岛群聚功能”的策略建设具有全球影响力的大宗商品资源配置新高地，逐步建成自由贸易港。

**构建陆海统筹体系。**以“三区三线”为基础，构建“三区三廊、一带多群”市域生态保护空间格局。优化农业空间，稳固“带、环、片、点”耕地空间格局。持续修复舟山渔场，

奠定“十片、两区、多点”渔业养殖空间格局。坚持现代化发展，形成“一主、两副、四专、多点”城镇体系。

**细化主体功能分类。**实施“岛群”主体功能分类指引，按“城镇综合发展、自贸和国际航运服务、海洋产业、滨海旅游、海洋渔业、海洋生态”等六类引导国土空间功能布局与空间管制；统筹海岛和岸线保护利用，按“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、留白利用”等九类功能引导有居民海岛可持续利用，无居民海岛实施“清单式”管理；按“严格保护岸线、限制开发岸线，优化利用岸线”分类划分保护与利用海岸线。

## **2. 锚固各类支撑体系**

构建“一廊四港多元”立体岛链式综合交通体系，建成高品质交通圈，建成绿色交通和智慧交通体系；规划形成“双核、十一区”港口空间布局，建设多层次、多类型的航道锚地体系，建设世界一流强港；结合群岛特质，制定区域一体与分布式相结合的市政基础设施配置策略；完善海陆一体、区域一体的防灾减灾体系，强化“海塘安澜”和海上重大灾害应急救援体系空间保障。

## **3. 做优中心城区规划**

提出“定海向东、普陀向西、新城集聚、城市向海、生活向美”中心城区空间优化策略，优化中心城区用途分区与用地结构；完善“一核三副四带五区”中心城区空间格局，确立“鱼骨状”道路网络结构，构建“1+4+12”三级公共活

动中心体系；提升城市空间品质，打造“十一岬十四廊”、“三湾两岸、滨海秀带”等海上花园城魅力展示区。

#### **4. 重视历史文化保护**

构筑“双核、双廊、五片、多点”的市域历史文化保护格局，保护历史城区“一环、两轴、四门、四区”的空间结构。

#### **5. 强化生态治理修复**

提出海岛保护、开发、修复为一体的目标策略，加强与周边地市的生态共治，构建长江河口生态平台，加强“山水林田湖草海”各要素综合治理。