

温州市区国土空间总体规划

(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	4
第二章 明确城市性质和目标战略.....	5
第一节 指导思想	5
第二节 城市性质和核心职能	5
第三节 规划目标	5
第四节 规划战略	6
第三章 构建国土空间开发保护新格局.....	8
第一节 统筹划定“三区三线”	8
第二节 深化落实主体功能区战略.....	8
第三节 系统构建国土空间新格局.....	9
第四节 划定国土空间规划分区.....	10
第五节 优化国土空间用地用海结构.....	11
第四章 保障优质农田为基础的农业空间.....	12
第一节 形成富有特色的农业空间格局.....	12
第二节 保护耕地和永久基本农田.....	12
第三节 统筹推进农用地整治.....	14

第四节 建设富有浙南风韵的和美乡村.....	15
第五章 塑造山海诗画的浙南生态空间.....	16
第一节 加强生态系统保护	16
第二节 完善自然保护地体系.....	17
第三节 加强自然资源保护和利用.....	17
第四节 分区分类实施生态修复.....	19
第六章 打造高质量发展的城镇空间.....	21
第一节 构建协调有序的城镇体系.....	21
第二节 打造具有竞争力的现代化产业体系.....	21
第三节 完善公共服务和宜居生活配套.....	22
第四节 有序推进城市更新	23
第五节 加强建设用地节约集约利用.....	24
第七章 保护历史文化遗产和特色风貌.....	26
第一节 保护历史文化遗产	26
第二节 塑造城乡特色风貌	28
第八章 构建现代化综合交通体系.....	29
第一节 构建对外交通体系	29
第二节 构建道路交通体系	30

第九章 完善市政基础设施和防灾体系.....	32
第一节 完善绿色市政基础设施体系.....	32
第二节 完善安全韧性防灾减灾体系.....	34
第十章 推动陆海统筹发展.....	37
第一节 优化陆海空间构成	37
第二节 加强海岸线、海岛、海洋资源的保护利用.....	38
第三节 统筹推进海洋生态修复.....	39
第十一章 加强多层次区域协同.....	41
第一节 加快融入长三角区域一体化发展.....	41
第二节 加强与相邻市县的区域协同.....	42
第十二章 强化规划传导和实施保障.....	43
第一节 加强规划传导落实	43
第二节 制定分期实施计划	43
第三节 加强规划实施保障	44

第一章 识别国土空间开发保护特征

温州市区位于温州市中部，辖区东西长、南北窄，建成区呈带状沿瓯江南岸分布。市区西部、南部有白云山、吹台山等多山环绕，中部为大罗山。平原地区水网纵横，骨干河网水系有温瑞塘河、永强塘河等，主要水库有泽雅水库、七都水库、仰义水库等。瓯江口河口拥有沼泽、红树林、滩涂、潮间带、河流缓冲带等类型多样的生态资源。温州湾湿地是东亚-澳大利亚候鸟迁飞路线上重要的补给站和越冬地。

温州市区生态本底条件优越，文化积淀深厚，是全市的行政文化、消费和休闲服务中心，同时也存在建设空间比较紧缺、人均建设用地偏低、人地矛盾较为突出、空间形态狭长不利于城市空间组织、跨江交通不畅、活力不足等问题，还存在较大的台风、山洪等自然灾害风险。

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，深入贯彻党的二十大和省第十五次党代会精神，贯彻落实习近平总书记视察浙江和温州重要讲话、重要指示批示精神，把握中国式现代化的本质要求，立足新发展阶段，奋力续写创新史，走好共富路。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。充分对接“长三角一体化”国家战略与发展要求，树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，建立统一的国土空间规划体系，推动形成人与自然和谐共生的国土空间格局。

第二节 城市性质和核心职能

城市性质：温州市的行政文化中心、商务商业中心、科创服务中心和国家历史文化名城核心承载区。

核心职能：科创高地、文化高地、教育高地、医疗高地、新消费高地和综合交通枢纽。

第三节 规划目标

规划至 2025 年，国土空间结构持续优化，国土空间开发保护水平明显提升，市区常住人口城镇化水平在 92%左右。

共同富裕示范城区建设初见成效。

至 2035 年，各类高端服务功能日趋完备，国土空间治理能力现代化水平全面提升，市区常住人口城镇化水平在 97%左右。基本建成共同富裕示范城区和人与自然和谐共生的高品质城区，成为辐射全市域乃至浙南闽北赣东的区域中心。

至 2050 年，高水平实现人与自然和谐共生，各类空间各美其美，全面建成山水诗画特色鲜明的魅力城区，成为全球温州人共同的理想家园。

第四节 规划战略

底线约束战略。把保障粮食安全、生态环境安全放在优先位置，推动永久基本农田集中连片布局，保障粮食安全底线。坚守土地资源、生态环境、安全保障等底线，确立“山-江-海”一体化的生态保护基底。

能级提升战略。高标准、高水平建设瓯江新城和温州湾新区，发展高端服务和创新功能，承接高端产业的核心平台，成为温州承载国省重大战略的重要区域，实现城区能级的显著提升。

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。积极发展绿色化工、临港制造、海工装备等产业，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”

规划期内温州市区落实耕地保护任务 11772.57 公顷（17.66 万亩），划定永久基本农田保护面积 8255.65 公顷（12.38 万亩）。主要分布在龙湾东部、瓯海南部丽岙仙岩、鹿城西部藤桥等优质耕地集中区域。

市区划定生态保护红线 146674.81 公顷（220.01 万亩）。其中，陆域生态保护红线 11262.03 公顷（16.89 万亩），海洋生态保护红线 135412.79 公顷（203.12 万亩）。市区陆域生态保护红线主要分布在泽雅、仰义和大罗山等区域。海域生态保护红线主要分布在瓯江河口湿地、温台产卵场等区域。

市区划定城镇开发边界 36715.96 公顷（55.07 万亩），城镇开发边界扩展倍数不超过 1.30，城镇开发边界内规划新增城镇建设用地规模 6275.00 公顷。市区城镇开发边界区域主要位于瓯江入海口的河口平原区和沿海区域，将规划期内可进行开发建设的区域纳入城镇开发边界内集中管控。

第二节 深化落实主体功能区战略

落实浙江省“5+2”的主体功能分区要求，确定四个市辖区的主体功能区：城镇化优势地区包括鹿城区、龙湾区、

瓯海区；城镇化潜力地区包括洞头区；附加类型中海洋经济地区包括洞头区、龙湾区；附加类型中文化景观地区包括鹿城区。

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

结合市区优越的自然资源本底，突出山-海-江-城的有机融合，构建“一轴一带三区”的国土空间总体格局。

“一轴”指沿江发展轴，强化拥江发展，重点依托瓯江新城，串联沿江的各个功能组团，引导温州市区从滨江时代跨入湾区时代。

“一带”指沿海产业带（市区段），依托滨海大道、沿海高铁、甬台温高速复线等交通线路支撑，依托温州湾新区、海经区打造重要的产业平台。

“三区”为生态农业融合区、都市集中发展区和陆海联动保护利用区。其中，生态农业融合区以生态公园串联西部山区，推进生态与农业相有机融合。都市集中发展区是指以中央活力区为核心，培育温州都市区的核心功能；陆海联动保护利用区重点加强海洋生态的保护利用，落实国家海洋经济发展示范区战略。

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，占市区总面积的 37.54%。

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，占市区总面积的 3.38%。

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，占市区总面积的 2.37%。。

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，占市区总面积的 10.32%。

城镇发展区。坚持总量控制、集约利用的原则，城镇发展区占市区总面积的 9.69%。重点保障温州中心城区的市区部分以及泽雅、藤桥、山福、鹿西等镇区等满足城镇生活、生产需要的区域。

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。规划海域发展区占市区总面积的 35.45%。

其他保护利用区。包括陆海协调发展区和区域基础设施集中区，占市区总面积的 1.24%。

第五节 优化国土空间用地用海结构

保障生态安全和集约节约用地的基础上，科学统筹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。规划至 2035 年，非建设用地有所减少，建设用地面积有所增加，林地、陆地水域面积基本维持不变。

第四章 保障优质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

构建“两带三区四片”的农业空间格局。“两带”是指滨海高效农业带和市区沿山生态农业带；“三区”是东部农渔发展区，中部平原粮油发展区和西部山区生态农业；“四片”包括龙湾东部耕地集中片、瓯海南部仙丽耕地集中片、瓯海中部郭瞿耕地集中片和鹿城藤桥耕地集中片。

第二节 保护耕地和永久基本农田

严格落实耕地保护目标。采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度，长期稳定耕地“应保尽保”，重点保护优质连片的稳定耕地。到 2035 年，温州市区耕地保护目标不低于 11772.57 公顷（17.66 万亩）。通过开展土地综合整治和耕地功能恢复等手段，提高耕地连片度，发挥耕地规模效益，提升粮食综合生产能力。

严格管控耕地用途。按照不占或尽量少占优质耕地原则，严格执行先补后占和占一补一、占优补优、占水田补水田要求，全面落实耕地“占补平衡”制度。严格管控一般耕地转为园地、林地等其他农用地，积极引导依法依规利用耕地，确保年度耕地总量不再减少。

强化耕地种植用途管制。严格落实耕地分区分类保护，永久基本农田重点用于粮食生产，实行高标准建设和特殊

保护，确保其面积不减少、质量不下降。一般耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料种植，坚决制止“非农化”和撂荒，严格限制一般耕地转变用途，防止耕地“非粮化”。

严格永久基本农田管理。永久基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或者改变用途，重大建设项目选址确难以避让永久基本农田的，按相关法律法规执行。经依法批准建设占用永久基本农田的，应按规定实施耕作层剥离，建设占用除永久基本农田外耕地的，鼓励实施耕作层剥离。

建立永久基本农田储备区。未纳入永久基本农田的优质耕地及通过土地整治、百千万永久基本农田集中连片整治项目形成的优质耕地，优先纳入永久基本农田储备区。重大建设项目经依法批准占用永久基本农田的优先从永久基本农田储备区中补足。全面建立“农田整备区-优质稳定耕地-永久基本农田储备区”的永久基本农田年度动态调优实施机制，确保永久基本农田面积不减少、质量持续提升、布局不断优化。

推进粮食生产功能区储备区建设。深化推进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、坡度15度以下，相对集中连片、净面积不低于50亩，农田灌排等基础设施比较完备，无严格管控类地块、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。

第三节 统筹推进农用地整治

有序推进宜耕后备资源开发。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。

审慎稳妥实施耕地恢复。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。

推进“百千万”永久基本农田集中连片整治。通过统筹实施耕地质量提升、耕地功能恢复、耕地生态建设等工程形成布局集中连片、农田设施完善、生态美丽良好、适合规模种植和现代农业生产的优质永久基本农田。

积极探索陡坡与平原农用地布局优化和整治提升。加快实施宜林陡坡地绿化修复，积极推进宜耕平原农用地整治复耕，严格落实耕地用途管制，切实加强平原森林资源保护。

探索沿海未利用地综合利用。针对未利用地自然淤积，以沟、渠、路配套工程建设为主要内容，经过筑堤、修渠等工程措施，形成完善的排涝、灌溉和道路体系。通过海岸线动态调整，拓宽补充耕地来源。

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。

第四节 建设富有浙南风韵的和美乡村

引导乡村布局。落实浙江省规划期间村庄建设用地总体减量要求。统筹安排乡村一二三产融合发展空间和配套设施用地，引导农产品初加工、“农业+”等产业留在乡村，农产品深加工、物流仓储等产业向县城、重点乡镇及优势园区集聚。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和选址暂难以确定的乡村一二三产融合用地。

引导乡村分类发展。依据村庄发展实际明确村庄分级、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 加强生态系统保护

突出温州市区范围内山海生态全域要素优势，形成由“生态廊道-自然保护地-重要生态斑块-主要湖泊湿地”四类重点生态空间构成的生态系统。

加强瓯江、温瑞塘河主要生态廊道以及永强塘河次要生态廊道保护建设，重点提升区域水质结构、水源涵养能力，加强生物多样性保护，提高生态质量和稳定性。

重点针对泽雅风景名胜区、大罗山风景名胜区、洞头风景名胜区等七处自然保护地，强化生物多样性就地保护，推动典型生态系统整体性保护，维持和恢复生物栖息环境，提升生态系统稳定性。

重点对五磊山、岷岗山、吹台山、大罗山等重要生态斑块以及生态脆弱区域等山体林地进行保护与修复，将重点生态斑块逐步纳入生态网络体系。

加强三垟湿地、泽雅水库以及温瑞塘河、汇昌河、永强塘河等骨干河网的水环境保育。完善水质治理模式，优化流域空间，统筹水资源、水环境、水生态综合治理和上下游协同保护。

第二节 完善自然保护地体系

完善自然保护地体系。构建以各类自然公园为主导的自然保护地体系，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。市区共建设自然保护地 7 处，总面积为 492.35 平方千米，国家级自然公园 1 处、省级自然公园 6 处。

加强生物多样性保护。对国家重点、省重点、区域特色及有重要经济和科学研究价值动植物加强观测研究，建立健全栖息地档案，系统掌握动态变化。加大珍稀濒危野生动植物抢救保护力度，加强珍稀濒危野生动植物栖息地保护，实施滨海湿地生物多样性保护工程，形成林地、湿地与水体等生态系统共荣共生的生物多样性保护区，促进生态系统功能提升。

加强自然公园保护。重点提升优化自然公园的自然属性和景观特征。市区拥有风景名胜、森林、湿地、海洋四类 7 处自然公园。加强自然公园的生态修复，加大自然教育与生态体验投入，合理划定保护范围，完善服务功能，提升自然公园生态服务供给能力。

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。全面加强天然林保护与修复，科学划定天然林保护重点区域，推进天然林与公益

林并轨管理，落实天然林保护责任和修复任务，确保天然林尤其是天然乔木林面积稳中有增、林分质量持续提高。推进森林资源可持续经营，加强森林资源监测，严格执行森林采伐限。

加强水资源的保护和利用。合理调节水资源时空分布。以珊溪-赵山渡引水工程为骨干水源，以瓯江水源为补充，构建瓯江两岸互联互通的应急备用保障体系，保障水系生态流量，注重维护河湖生态良性循环。地表水水质优良率总体维持在95%以上，供水普及率达到100%，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。加强洞头区、瓯海区矿产资源开发整合，逐步关停技术落后、资源浪费和环境污染严重、安全生产条件差的小型石料矿山，科学调控建筑用石料矿山数量。禁止在城镇开发边界内进行除地热、矿泉水和矿地综合开发利用项目之外的矿产资源开采活动。禁止对砖瓦用粘土的开采。

保护利用湿地资源。加强湿地资源的分区保护，重点保护滨海湿地生态海岸带，推进“蓝色海湾”整治行动，构建湿地生态屏障。保护瓯江湿地生态走廊，保护西部山区湿地水源涵养区、中部平原河网湿地恢复区和东部近海与海岸湿地保育区。根据各片区湿地资源特点以及湿地生态功能定位开展湿地保护修复。

第四节 分区分类实施生态修复

开展小流域治理。结合小微流域山水林田湖草综合治理，针对郁闭度小于 0.2 的乔木林和其他林地进行郁闭度提升、竹林地林相改造，针对覆盖度小于 40 的灌木林地进行提升。25 度以上坡地（非裸露岩）覆绿、开展乡村区域综合整治，以提高水库汇水区水源涵养水土保持。

实施森林生态修复。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，促进天然林顶级群落演替，提升森林的涵养水源等生态功能。修复大罗山、五磊山、吹台山等低效生态公益林、次生林和竹林，逐步提升森林生态功能和综合效能。

实施湿地生态修复。开展近海与海岸湿地、河流湿地、库塘湿地三类湿地修复。龙湾、洞头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，重点针对三垟湿地以及瓯江感潮河段、戍浦江、温瑞塘河等骨干河流开展湿地修复。

实施水环境水生态修复。开展河湖水系连通工程，减少城市对河流的空间侵占。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，主要针对辖区内包括温瑞塘河、戍浦江、仙门河、瞿溪、

永强塘河、会昌河、上陡门河等主干水系进行水体修复和连通。针对河流两侧的洪泛湿地、水陆缓冲带、甌江口红树林种植区进行林地优化，恢复湖泊、湿地水面面积。

实施矿山生态修复。重点围绕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，市区内废弃矿山治理率达100%。

第六章 打造高质量发展的城镇空间

第一节 构建协调有序的城镇体系

至 2025 年，市区常住人口城镇化水平在 92%左右。至 2035 年，市区常住人口城镇化水平在 97%左右。

构建合理有序的城镇村体系。规划市区城镇村体系由中心城区市区部分、重点镇、一般乡镇、中心村和一般村 5 级组成。

中心城区（市区部分）由鹿城区、龙湾区、瓯海区、洞头区的 42 个街镇（含大门镇）组成。

重点镇为藤桥镇，强调突出特色工贸与休闲产业融合发展。

一般乡镇为山福镇、泽雅镇、鹿西乡。其中山福镇是以休闲旅游、生态宜居为主的滨江小镇；泽雅镇为城郊休闲旅游城镇；鹿西乡注重培育滨海特色功能。

中心村为郭溪、丁岙、罗胜、雅漾等 41 个中心村，其他行政村为一般村。

第二节 打造具有竞争力的现代化产业体系

打造高能级的产业及科创平台。以温州湾新区、温州海洋经济发展示范区、环大罗山科创走廊为依托，强化创

新动力，培育新一代战略性新兴产业。

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、2个省级产业平台。“小园区”包括1个特色强镇（藤桥镇），鹿城鞋业产业基地、瓯海时尚产业基地、浙南科技城创新产业基地等15个产业基地。

强化工业用地控制线用途管制。工业用地总量只增不减，重点保障东部沿海产业集聚区用地。

第三节 完善公共服务和宜居生活配套

形成市级、片区级和社区级三级公共中心体系。市级中心包括主城中心和东部辅城中心，主城中心由历史城区、滨江商务区、七都岛、市级行政文化中心等构成，东部辅城中心主要依托东部枢纽和温州奥体中心，重点发展综合交通、商业商务、赛事演艺等综合功能。片区级中心包括瓯海行政中心-温州南站商贸服务中心、龙湾行政中心、鹿城西部新城服务中心、洞头行政中心、金海湖服务中心和瓯江口服务中心。社区级中心以街镇行政辖区为基础，以15分钟生活圈为单位，设置文化娱乐、体育、医疗、教育、社区管理等配套公共服务设施。

坚持以人为本，以街镇管辖范围为基础，打造基础公共服务便利完善的15分钟社区生活圈。平均服务人口5-10

万人，服务范围为 5 平方千米左右，形成全覆盖、无障碍、利民便民的社区生活公共服务网络。至 2035 年，规划社区公共服务设施（文化、教育、体育、医疗、养老）15 分钟步行可达率达 100%。

统筹规划和预留好适宜“平急两用”的公共服务设施，主要包括大中型体育设施、会展中心等。平急两用公共服务设施的功能配置、水电设施以及内部空间组织需要满足紧急状态的需要。靠近龙湾国际机场根据实际需要可设置健康驿站，紧急状态作为居住隔离或临时居住空间，日常可以作为城市酒店或者康养设施使用。

完善住房保障体系。住房保障实现扩面提质，符合条件住房困难家庭实现应保尽保，到 2035 年城镇住房保障受益覆盖率保持不低于 25-30%。积极发展住房租赁，满足新市民住房需求，重点在交通便利、生活设施完备的区域利用存量闲置土地新建、存量房改建保障性租赁房，健全人才住房政策。

第四节 有序推进城市更新

制定差异化的城市更新策略。包括文化创意导向的活力再造、科技创新功能导向的功能重塑和宜居环境品质导向的品质提升。坚持“留改拆”并举，以保留利用提升为主，鼓励小规模、渐进式、可持续有机更新和微改造，防

止大拆大建。

引导实施城市更新重点区域。重点更新对象主要包括三种类型，分别是旧工业、旧城镇和旧村庄。旧工业主要位于浙南科技城、状蒲等地区，支持低效工业向商业、办公、公共服务等混合用地转换。旧城镇主要位于鹿城老城区，积极建设老旧社区的“15 分钟生活圈”，提升公共空间的服务辐射范围和环境品质。旧村庄主要位于宁村所、寺前街、七都岛等地区，着力完善公共空间布局，补足村庄基础生活类公共服务短板。

制定创新土地产权政策和激励机制。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。创新城市更新中的用地混合利用和功能合理转换政策，完善存量土地盘活利用政策，规范土地开发行为。建立健全城市更新管理流程，分类型确定城市更新项目的全过程管理规定。

第五节 加强建设用地节约集约利用

提升城镇建设用地集约利用水平。持续优化城镇用地空间结构和布局，充分发挥各类用地功能和综合效益，促进城镇土地集约高效和可持续利用。积极探索渐进式、可持续的城市有机更新模式和土地资源的集约、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粗放式扩张向内涵式效益提升转变。

鼓励用地功能复合利用。探索商业、办公、居住、公共设施等用地的集约复合开发，引导工业园区实现产城融合发展。鼓励工业、仓储、研发、办公、商业等功能用途互利的用地混合布置、空间设施共享。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。在保障土壤安全 and 环境品质的前提下，推进地上地下空间立体综合开发和复合利用。

第七章 保护历史文化遗产和特色风貌

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。

构建“一城、三带、十片、多点”的历史文化保护框架。“一城”是指历史城区；“三带”是指斗城历史风貌带、温瑞主塘河历史风貌带和永强主塘河历史风貌带；

“十片”是指瓯海区泽雅镇水碓·黄坑历史文化名村、鹿城区朔门、鹿城区庆年坊、鹿城区城西街、鹿城区五马-墨池、龙湾区寺前街、龙湾区宁村所、瓯海区瞿溪老街、瓯海区梧田老街八个历史文化街区以及江心屿历史地段；

“多点”是指文物保护单位、文物保护点、历史建筑、历史环境要素等物质文化遗产。

保护温州历史文化名城历史城区。严格保护城墙遗址、“三十六坊”和“二十八宿井”的相关历史文化遗产。加强历史城区内五马一墨池、城西街、庆年坊、朔门等四片历史文化街区和江心屿历史地段的保护管控。严格按照名城保护规划进行保护和管控，保护控制历史城区内重要历

史节点、重要遗迹、历史山体之间及与江心屿重要历史遗迹之间的 11 条轴线和视廊。保护斗城历史风貌带、温瑞主塘河历史风貌带和永强主塘河历史风貌带。

保护泽雅镇水碓坑·黄坑历史文化名村。保护历史文化名村的传统风貌和其依存的周边山水环境，保护历史风貌、遗产建筑等传统环境要素和历史信息，保护传承相关的非物质文化遗产与非遗传传承人，保护传承其特有传统文化与相关传承人，积极开展展示利用活动。

保护省级历史文化街区 8 处。分别为庆年坊历史文化街区、城西街历史文化街区、五马一墨池历史文化街区、瞿溪老街历史文化街区、梧田老街历史文化街区、寺前街历史文化街区和宁村所历史文化街区。遵循真实性、完整性、生活延续性的保护原则，积极开展各项文化遗产的活化利用。

保护江心屿历史地段。保护历史风貌、遗产建筑等传统环境要素和历史信息，加快推进江心西园等风貌协调区建设，突出温州人文地标地位。

保护市区已公布的全国重点文物保护单位 5 处、省级文物保护单位 35 处、市（县）级文物保护单位 175 处、历史建筑 378 处。

第二节 塑造城乡特色风貌

彰显温州市区青绿山水、山海相映、底蕴深厚的自然和人文资源特色，兼具繁华时尚的现代都市形象，打造传统人文风貌区、现代都市风貌区、山水小镇风貌区和和美乡村风貌区四类城乡风貌区。

传统人文风貌区。包括温州历史城区、瞿溪老街、梧田老街、寺前街和宁村所等区域，需要严格控制建筑高度，延续街道界面，防止传统城市肌理的侵蚀和断裂，传统人文风貌区周边地区的开发建设应注重风貌的衔接和协调。

现代都市风貌区。包括中央活力区、瓯海梧白新城、瓯江新城等区域。需要结合现代城市审美需求，突出时尚现代的城市风貌，打造特色鲜明都市型风貌区。

山水小镇风貌区。包括藤桥镇区、泽雅镇区等小城镇，需要结合所处的地形地貌，融入山水林田湖等自然要素，尊重小城镇现有空间肌理，体现本土建筑特色与风貌。

和美乡村风貌区。包括市区范围内的各类村庄，主要风貌导向为依托自然风光与乡村风貌示范带建设，突出地方传统建筑特色和符号，打造富有浙南特色的美丽乡村。

第八章 构建现代化综合交通体系

第一节 构建对外交通体系

建设龙湾国际机场和通用机场。规划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，预留第三跑道以及第三航站楼（T3）、第四航站楼（T4）、航空货运的用地。规划建设鹿城通用航空机场。

构建快速高效的铁路系统。规划新建甬台温高铁和温福高铁。预留温衡桂高铁（与温上九高铁温州境内共用廊道）、温丽衢2条高速铁路廊道。新建温州东站作为温州最重要的客运枢纽站。新建温武吉铁路、状元岙港区等铁路支线。新建温州西站作为普通铁路站点。

打造“覆盖广泛、运行高效”的公路网。落实温州市“两环十二射”的高速公路网络规划，新建合温高速（规划）和甬莞高速洞头支线（规划）两条连接线。普通公路方面落实温州市“八纵六横”干线公路网络，全面提升G104、G228、G330、S211 桐乡至洞头公路、S325 洞头至庆元公路等干线公路等级，实现干线公路等级均达到二级以上水平。

配置冷链物流设施。将冷链物流基础设施作为物流仓储设施的组成部分，根据实际需要编制冷链物流专项规划，

并纳入物流仓储体系中一并考虑。结合洞头中心渔港，保障冷链物流设施按照要求进行合理配置。

第二节 构建道路交通体系

构建合理的城市骨干道路网体系。快速路方面落实温州市中心城区“六横五纵”快速路体系，规划市区城市快速路包括沿江快速路、环岛快速路（北段）、瓯海大道、环山南路、宁波路快速路、瓯越大道和滨海大道快速路。预留沿江快速路（鹿城区段）、瓯越大道（瓯越大桥至瓯海大道段）。主干路方面规划翠微大道、锦绣路作为交通性主干路，规划一般性主干路主要包括机场大道、鞋都大道、民航路、锦绣大道等。适当增加次干路和支路，提高道路网密度，规划市区中心城区整体道路网密度不低于8千米/平方千米。

优先发展现代化公共交通体系。由城市轨道、快速公交和常规公交等构成高效的公共交通体系。规划至2035年，机动化出行方式中公共交通出行比例达到40%，公交线路网密度达到2.5千米/平方千米以上。构建由市域铁路、轨道交通快线、轨道交通普线以及低运量轨道等组成的多层次轨道网络。其中远期规划形成由2条市域铁路、3条轨道交通快线和4条轨道交通普线组成的轨道交通骨干网络，总规模约500千米。进一步完善常规公交系统，整合提升常规公

交服务水平，常规公交站点 500 米用地覆盖率达到 90%。规划多个便捷的公共交通换乘枢纽，一级换乘枢纽站包括东部枢纽、温州南站交通枢纽，二级枢纽站包括温州站交通枢纽、双屿公交枢纽、状元公交枢纽等。

建设安全便捷的慢行交通体系。重点依托瓯江、温瑞塘河、永强塘河等生态绿廊打造慢行交通体系。结合历史文化街区、商业街区，发展步行和自行车优先的慢行网络。

完善静态交通。遵循“总量控制、适度供给”的发展原则，加强停车设施的社会共享。制定分区差别化静态交通政策，适度控制城市中心的停车供应总量，鼓励公交出行。围绕 S 线入城站点统筹布局公共停车场，主要是温州南站、东部枢纽等。轨道站点周边考虑社会车辆停车和非机动车停车点。

第九章 完善市政基础设施和防灾体系

第一节 完善绿色市政基础设施体系

构建城乡一体化供水体系。加快推进浙江沿海水库链连通工程，实现珊溪引水、泽雅水库及浙江沿海水库链连通工程三大水源互为备用。逐步推进市区与永嘉、乐清、瑞安清水联通干管工程，加快推进洞头陆域引供水第二通道工程。加快完善东部供水设施，解决水源水厂分布不均问题。市区规划水厂 7 座，供水总规模达 204 万立方米/日。

完善城市排水系统。建设雨污全分流、管网全覆盖、污水全收集的城市排水系统，打造智慧、节能、生态的污水体系。积极推进海绵城市建设，提高雨水资源化利用。加快完善污水收集系统，提高污水处理率，逐步推进污水处理厂的提标改造。市区规划污水处理厂 15 座，污水处理规划总规模约 183 万立方米/日。

构建安全高效电力系统。市区规划 500 千伏变电站 4 座，降压后供给片区内的 220 千伏变电站。市区规划 220 千伏变电站 32 座。35kV 及以上高压架空电力线路应规划专用通道，并应加以保护。积极推进新能源建设，重点推进光伏发电、风电、水电、潮汐能等可再生能源利用。

积极推进新型基础设施建设。优先保障中心城区范围内双千兆宽带、WIFI 网络全覆盖。统筹布局 5G 网络、光网

城市、云计算中心等新一代信息基础设施，统筹规划宏基站、微基站等移动通信基础设施。市区规划核心通信局房 15 座。规划保留现状邮政枢纽中心以及航空、铁路、高速邮件运转中心、有线电视中心。

完善多源互补一体化供气体系。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。提升天然气系统供应安全，提高设施利用效率，增强天然气服务能力；优化液化石油气储配点布局，实现储配站集约化、安全化、标准化。规划燃气城市门站 4 座、调压站 7 座、应急气源站 4 座。

构建完备高效的城乡一体化垃圾分类全过程体系。至 2035 年，城乡全面建立生活垃圾分类制度，生活垃圾分类处理率达到 85%，生活垃圾分类覆盖率、无害化处理率、资源化利用率持续保持 100%，生活垃圾回收利用率达到 70%以上。规划环卫设施共 19 个，其中生活垃圾处理设施 12 个，建筑垃圾、大件垃圾、园林垃圾处理设施 5 个，粪便处理设施 1 个，飞灰处置 1 个。

构建共建共治共享邻避设施。包括西向生态垃圾填埋场、永强垃圾焚烧发电厂、白鹿变、瓯海变、天柱变、东向门站、西向门站等邻避设施，加强区域协调与共建共享，做好邻避设施与各类限制性要素的统筹协调工作，明确提出各类邻避设施的防护距离与管控要求，保障设施用地后

期可实施。做好纵向传导与横向衔接，保障规划有效实施。

全面推进海绵城市建设。从水安全、水环境、水资源和水生态四个方面构建海绵城市建设体系。就地消纳和利用 70%以上的降雨。重点推进湿地公园、城市公园、郊野公园等碳汇中心和生态屏障建设。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。

第二节 完善安全韧性防灾减灾体系

提升海洋灾害防御能力。海洋灾害高风险区主要集中在东部沿海区域，加强海塘、标准渔港、港口、码头、沿海污染事件应急处置中心、应急设备库等海洋灾害防御基础设施建设。滨海区域应划定海岸退缩线，退缩线内原则上不得新建、改建、扩建建（构）筑物。城市建筑结构风荷载基本风压应不低于 50 年一遇标准。

统筹防洪排涝设施建设。加强瓯江河口及沿海地区海塘改造提升，提升风暴潮抵御能力，其防洪（潮）堤塘规划期达到 100-200 年一遇标准。中心城区（市区部分）排涝标准规划期 20-50 年一遇，藤桥镇、泽雅镇、山福镇、鹿西乡等排涝标准 10-20 年一遇。排涝方式为城市排涝采用自排为主、强排为辅的方式。

降低地质灾害风险。重点防治滑坡、崩塌、泥石流、地面沉降等地质灾害。划定地质灾害重点防治区 13 个，要

采取国土空间规划管控、用途管制等非工程性手段，严格控制地质灾害风险防范区内及周边影响区域工程活动，在专项规划中明确具体要求。

确定抗震工程标准。市区抗震设防烈度为 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。

完善消防设施体系。规划设置市级消防指挥中心 1 座、特勤消防站 3 座、航空消防站 1 座、战勤保障综合基地 1 座、1 个消防综合训练基地、消防站 36 座，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。加强消防供水设施建设，完善供水管网。

构建智慧融合人民防空体系。温州市区为一级国家人民防空重点城市，市区范围内的城镇建设用地按甲类人民防空工程设防标准修建。强化人防工程综合开发利用，以“平急结合”、“平急转换”为原则合理利用，发挥和平时期的社会经济效益。

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。在东部枢纽、南白象等交通便利、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。新建大型公共建筑要兼顾公共卫生应急要求。以街镇为单位，配置可临时征用的应急场所和设施。

预防危险品事故灾害。设置综合材料生态处置中心，提供危险品处置服务。科学合理布置危险货物运输路线，合理预留危险品爆炸等重大安全突发事件紧急处理空间。

合理布局化工园区。结合安全风险等级认定，加强园区规划和封闭化管理，配备绿化防护隔离带、危险化学品车辆专用停车场、信息化管控平台、消防设施（特勤站），禁止有居民居住和劳动密集型企业入驻。

完善城市综合防灾应急救援体系。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。

优化布局防灾减灾空间。利用公园、绿地、体育场、大中专院校以及地下空间，建立布局合理的避难场所体系。构建以“一环一纵两横”的高速路网、“六横五纵”快速路网，以及城市主干道为主体的疏散救援通道体系。

第十章 推动陆海统筹发展

第一节 优化陆海空间构成

优化陆海统筹空间。市区陆海统筹空间格局划分为近海保护区和滨海利用区两个分区。近海保护区重点开展生物资源保护与利用活动，保护海岛及周边海域生态系统结构和功能的稳定。滨海利用区适度开发布局产业、港口、居住、旅游、渔业等功能，探索民营经济参与海洋经济发展新模式，开展海岛生态文明建设。将温州湾作为市区陆海统筹综合利用的重点区。

明确海洋空间分区发展指引。结合海洋生态保护红线，重点保护洞头国家海洋公园、温台渔场产卵场等生态保护红线保护区。适度利用瓯江口、洞头列岛渔业用海区、游憩用海区，相邻陆域不应对该海域水质造成污染。重点利用、大小门岛港区、状元岙港区为主的交通运输用海区，陆域应布置包括货运、仓储、必要的生活设施以及便利的交通等相关基础设施。

加强历史围填海保护与利用。市区历史围填海主要包括3个围垦区，分别为小门岛围垦、瓯江口二期围垦、龙湾二期围垦。合理保护与利用历史围填海区域，综合统筹城市发展、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。加强海岸线分类保护，严格保护自然岸线，整治修复受损岸线，加强节约利用，实现经济效益、社会效益和生态效益相统一。落实上位规划下达的大陆自然岸线保有量。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。

建立海岸建筑退缩线制度。主要集中在洞头海岛地区。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与利用。将有居民海岛划分为综合利用岛、港口物流岛、临港工业岛、滨海旅游岛、现代渔业岛、海洋生态岛等6类。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。

加强海洋资源的保护和利用。加强海洋典型生境保护，

主要包括红树林、砂质岸滩、淤泥质岸滩、基岩岸滩和重要渔业资源产卵场等。优化海洋资源利用，主要包括港口航道资源、海洋生物资源和其他海洋能源三类。市区港口航道资源主要包括瓯江、状元岙港区、乐清湾港区、小门岛等出海航道。海洋生物资源重点保护温州湾红树林和温台渔场产卵场。构建多元协同发展的清洁能源供应体系，积极推动沿海集中式光伏发电、海上风电建设等的探索研究和开发利用。

第三节 统筹推进海洋生态修复

加强海洋空间综合整治与修复。重点包括重要岸线、重要海岛、历史围填海和典型海洋生态系统保护和修复。重要岸线的整治修复主要是非自然岸线的生态化改造，主要是龙湾省级海洋特别保护区、霓屿西侧的红树林种植和养护、高滩植被种植和养护等。海岛修复重点针对鹿西、大门等有居民海岛。历史围填海修复重点包括温州浅滩围填海项目生态修复、温州龙湾片区围填海项目生态修复等。典型海洋生态系统保护和修复主要涉及瓯江口、滨海湿地和红树林分布区域。生态系统修复以自然恢复为主，利用植物、动物和微生物进行生态修复，以退养还湿、退养还滩等自然恢复措施为主。

持续推进“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实施，谋划一批新的国家、省级蓝色海湾工程，形成谋划一批、储备一批、建设一批、验收一批的滚动实施机制。

第十一章 加强多层次区域协同

第一节 加快融入长三角区域一体化发展

强化创新协同，承接长三角创新溢出。深化温州市区与上海嘉定、松江等地的战略合作，深化长三角创新溢出承接平台建设。以温州-嘉定更高质量一体化发展深度融合示范区建设为桥头堡，推进温州科创飞地建设。加强与杭州数字经济及宁波科技创新合作。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。依托杭温高铁旅游康养经济带，建设以杭温高铁为主线，串联沿线知名景区的人文生态精品旅游康养线路，组建旅游发展联盟，推进区域旅游康养业态融合。推进环大罗山、三垟湿地康养核心圈与洞头国际健康示范岛等康养项目建设，形成精品康养节点。

加强生态保护协同。落实长三角南部山地生态屏障和海洋生态保护的要求，共筑皖南-浙西-浙南山地生态屏障。强化长三角东部沿海地区生态治理协同，建立完善区域海湾河口联防联控机制与区域生态环境综合协同管理平台，共筑连云港-上海-宁波-温州陆海协同的滨海生态保护带。

第二节 加强与相邻市县的区域协同

协同永嘉、乐清、瑞安共同建设都市区主中心。以跨市县的轨道交通 S 线、快速路建设为先导，以区域性公共服务、基础设施的共享和环境共保为抓手，加强区域资源配置、设施建设及利益的协调，促进区域分工合作，协同发展。

协同丽水共建浙南大花园。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。

协同青田共同建设温州都市区。加强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。进一步加强温州与青田的区域交通衔接，瓯江上游水源保护，积极推进瓯江引水工程建设，促进地区设施共建共享。

第十二章 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

结合温州发展目标与策略，分解落实为近期实施的行动计划，并且每一项行动计划与市级部门、区县政府相挂钩，明确目标实施、动态跟踪和维护的责任主体。建立规划动态评估调整机制，落实近期建设的重大项目。

第三节 加强规划实施保障

按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”要求，依托国土空间规划数据资源体系，以国土空间基础信息平台为基础，围绕规划编制、审批、监测、评估、预警等全过程，搭建国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，实现对国土空间规划管理全过程的信息化支撑，有效支撑国土空间总体规划的精准管控和实施，全面提升空间治理体系和治理能力现代化。

建立健全国土空间规划实施“监测-评估-预警”制度。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，实现国土空间规划动态维护，保障规划有效实施。

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，加大执法力度，及时发现、制止违反国土空间规划的行为。加强规划实施管理的考核与评价，健全规划考核评价制度，完善考核评价体系。

附图：

01 主体功能定位分布图

02 国土空间总体格局规划图

03 国土空间控制线规划图

04 国土空间用途分区规划图

05 综合交通规划图