

惠来县国土空间总体规划城市体检评估 (2024 年度)

(草案公示)

惠来县自然资源局

二〇二六年一月

目录

一、总体情况	1
(一) 规划实施背景	1
(二) 体检年份和范围	2
(三) 指标选取与数据来源	2
二、目标指标	6
(一) 规划目标指标实施进展情况	6
(二) 与相关规划衔接情况	13
三、底线管控	14
(一) 耕地和永久基本农田保护	14
(二) 生态保护红线保护	15
(三) 城镇开发边界管理	17
(四) 其他空间控制线管理	18
四、规模结构	20
(一) 人口和城镇化	20
(二) 用地规模结构	20
五、用地布局	24
(一) 城镇建设用地布局	24
(二) 村庄建设用地布局	25
六、城市品质	28
(一) 公共设施配套	28
(二) 历史文化保护	35
(三) 蓝绿空间营造	36
(四) 景观风貌塑造	37
(五) 城市更新实施	38
七、支撑体系	39
(一) 交通设施建设	39
(二) 市政基础设施建设	40
(三) 城市防灾减灾设施建设	42
八、实施保障	44
(一) 重点建设项目落地规划支撑	44
(二) 总体规划实施传导衔接机制	48
九、结论建议	51
(一) 主要结论	51

(二) 优化建议	54
附件:	59
1. 惠来县国土空间总体规划年度体检指标表	59
2. 惠来县国土空间总体规划年度体检指标进展表	59
3. 县域国土空间功能结构调整实施进展表	59
4. 中心城区城镇建设用地结构变化表	59
附图:	60
1. 县域用地用海布局变化图	60
2. 县域永久基本农田布局变化图	60
3. 县域生态保护红线内国家重大项目占用及有限人为活动分布图.....	60
4. 县域城镇开发边界布局优化对比图	60
5. 县域永久基本农田补划潜力图	60
6. 县域永久基本农田布局待优化分析图	60
7. 县域生态保护红线补划潜力图	60
8. 县域生态保护红线布局待优化分析图	60
9. 空间格局及功能优化重点区域图	60
10. 县域城镇开发边界布局待优化分析图	60
11. 中心城区公共服务设施实施进展图	60
12. 县域交通基础设施项目实施进展图	60
13. 县城市政基础设施实施进展图	60
14. 公共服务设施覆盖分析图	60

一、总体情况

（一）规划实施背景

根据《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），建立国土空间规划体系，是党中央、国务院作出的重大部署，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，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”。我县在国家、省、市的统一部署下，编制《惠来县国土空间总体规划（2021-2035年）》，支撑惠来县打造沿海经济带上的产业强县，建设宜居宜业宜游的滨海新城。规划并于2023年11月16日获广东省人民政府批复，县级数据库同步启用。

为贯彻落实《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》《中共广东省委 广东省人民政府 关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干措施》等文件精神的重大部署，及时发现国土空间治理问题，有效传导国土空间规划重要战略目标，更好地开展国土空间规划编制和动态维护，加快完善“一年一体检、五年一评估”规划实施体检评估制度，根据《自然资源部办公厅关于开展国土空间规划体检评估的通知》《广东省自然资源厅关于开展市县国土空间规划年度体检工作的通知》的相关要求，我县部

署开展《惠来县国土空间规划城市体检评估（2024 年度）》编制工作，将规划体检评估工作作为提升国土空间治理体系和治理能力现代化的重要抓手，以及三条控制线年度正向优化的基础依据。

（二）体检年份和范围

1. 体检年份

本次体检年度为 2024 年，基期年为 2020 年。

2. 体检范围

本次体检范围分为惠来县域、中心城区和城区三个层次。

县域范围包括惠来县行政辖区内全部陆域国土空间和管辖海域国土空间，其中规划海域范围以海域勘界成果为准。

中心城区范围即“一城两园”陆域范围，包括惠来县城（含惠来老城和粤东新城）、揭阳大南海石化工业区和惠来临港产业园，包括惠城镇、隆江镇、神泉镇、前詹镇、东陇镇、华湖镇、溪西镇、岐石镇部分区域，总面积 143.20 平方公里。

城区范围为惠城镇镇区范围，以 2021 年度国土变更调查数据为基础，依据《镇区范围确定规程》划定，包括惠城镇梅北社区、西一社区、东安村、东郊村、墩高村、华群村、南美村、塘边村、洋美村、英内村、元春村和柞通村，面积 21.40 平方公里。

（三）指标选取与数据来源

1. 指标体系选取

根据《国土空间规划城市体检评估规程(2025年修订版)》《广东省市县国土空间总体规划体检评估技术指南(试行)》，结合惠来区域责任、城市特征和发展目标，兼顾对城乡发展各维度监测的覆盖性，共遴选出124项指标构成惠来县国土空间规划城市体检评估指标体系。具体包括：基本指标80项，推荐指标44项。

124项指标覆盖了安全、创新、绿色、开放、共享5个一级分类维度和粮食安全、水安全、生态安全、雨洪安全、公共卫生安全、城市韧性、发展模式、存量盘活、人口集聚、空间集约、城乡融合、空间治理、全域土地综合整治成效、环境优美、资源效率、对外联通、空间资产、宜业宜居、宜乐宜游和职住平衡等20个二级分类维度。

2. 数据采集方式

数据采用五种方式采集：

(1) 空间数据。经自然资源部门确认的，包括全国国土调查及其年度变更调查、国土专项调查、地理国情普查（监测）、遥感影像、规划审批、土地供应、拆违腾退等空间数据。

(2) 经济社会发展统计调查数据。一是城市统计年鉴或国民经济和社会发展统计公报；二是专项调查统计数据；三是行业主管部门的年度统计数据。

(3) 各部门专项调查统计数据。如海洋部门提供的海洋相关数据、住建部门提供的住房数据以及交通部门提供的道路交通数据等。

(4) 其他大数据。如手机信令数据、POI 数据、企业信息、交通流量、灯光遥感、市民服务热线数据等城市运行大数据等资料。

3. 数据采集机制

多部门联动的数据采集机制，保障数据专业性和可用性。涉及相关职能部门数据，由县自然资源局牵头发文收集，编制单位提供技术支撑，统计局、生态环境局、交通运输局、农业农村局、卫生健康局、民政局、水务局、文化广电旅游局、住建局等多部门依据各部门职能分工，协同开展工作。需自行统计数据，由报告工作人员根据年度土地变更调查数据和“三调”数据及其细化数据进行计算。

数据二次校核的工作机制，保障数据的准确性和可靠性。所有数据录入时，数据提供部门和统计人员标注数据来源，编制单位完成阶段性的指标体系汇总后，及时由牵头部门发各协同部门进行数据二次校核与补充，最终形成经多次校核过的数据。

4. 数据采集结果

124 项指标中，85 项采集到现状数据，39 项暂未能采集到数据。采集不到数据的原因主要有：

(1) 数据未经正式确定或批准实施，暂无法提供。如 A-22 存量土地供应比例，存量用地供应数量暂未确定，无法提供评估。

(2) 暂时无此项数据或统计结果暂未出。如 B-07 湿地保护率，待提供国家公园、自然保护区、湿地公园等形式保护的湿地面积之后可补全该数据。

(3) 未掌握有此项数据。如 B-28 城区建筑总量，相关县级职能部门未掌握此数据。

4. 指标状态评价

根据指标实际情况，从以下四个方面选择适宜分析视角，对指标的状态或发展趋势进行评估。

1、指标数值与相关规范标准的对比，以分析对规范标准的达成情况。

2、指标数值与相关专项规划目标的对比，以分析对规划目标的达成情况。

3、指标数值与揭阳市平均水平或对标地区数值的对比，以分析与对标地区的差异情况。

4、指标当年数值与往年数值的比较分析，以呈现指标的变化趋势。

二、目标指标

(一) 规划目标指标实施进展情况

本次年度体检共采集 124 项指标，其中涉及规划目标评估共 43 项指标。

一级	二级	编号	指标项	范围	2020 年现状数值	2024 年数值
安全韧性	水安全	A-01	用水总量 (亿 m ³)	全域	2.01	2.25
		B-01	人均年用水量 (m ³)	全域	175.7	—
		A-02	浅层地下水埋深 (m)	全域	26.2	—
		A-03	地下水质量 I-III 类占比 (%)	全域	—	—
	粮食安全	A-04	永久基本农田保护面积 (万亩)	全域	28.72	25.09
		A-05	永久基本农田范围内高标准农田占比 (%)	全域	—	6.77
		B-03	永久基本农田范围内建设用地面积 (km ²)	全域	—	0.21
		A-06	永久基本农田范围内林地草地面积 (km ²)	全域	—	0.04
		A-07	现状耕地面积 (万亩)	全域	—	30.39
		D-01	耕地集中整治区 (万亩)	全域	—	0.00
		D-02	水田水浇地占耕地面积比例 (%)	全域	—	81.92
		D-03	耕地连片度 (%)	全域	—	138.88
		D-04	5 亩以下永久基本农田碎图斑个数 (个)	全域	—	9658.00
		D-05	永久基本农田范围内 15 度以上坡耕地面积 (亩)	全域	—	193.55
		D-06	永久基本农田范围内耕地面积 (亩)	全域	—	249929.97
	生态安全	A-08	生态保护红线面积 (km ²)	全域	418.49	418.49
		A-09	生态保护红线范围内城乡建设用地面积 (km ²)	全域	0.08	0.25
		A-10	生态保护红线范围内耕地面积 (km ²)	全域	—	0.35
		A-11	生态保护红线内生态功能用地面积 (km ²)	全域	—	131.30
		B-07	湿地保护率 (%)	全域	—	—
		D-07	永久基本农田储备区面积 (亩)	全域	—	1961.94
D-08		生态保护红线内国家重大项目占用新增建设用地面积 (公顷)	全域	—	6.32	
D-09	生态保护红线内自然保护地范围核减面积 (km ²)	全域	—	0.00		
D-10	生态保护红线外自然保护地面积 (km ²)	全域	—	27.72		
D-11	生态保护红线外重要湿地面积 (km ²)	全域	—	0.16		

		D-12	生态保护红线外重要饮用水水源保护区面积 (km ²)	全域	---	0.00	
		D-13	生态保护红线外重要饮用水水源保护区面积 (km ²)	全域	---	110.23	
		E-01	生态保护红线内本年度新批准的有限人为活动涉及新增建设用地用岛用海面积 (公顷)	全域	---	---	
	雨洪安全	B-10	蓄滞洪区和城镇开发边界重叠面积 (km ²)	全域	---	---	
		B-11	城区透水表面占比 (%)	城区	---	---	
		B-12	城市内涝积水点数量 (处)	城区	---	---	
	公共卫生安全	A-13	每千人口医疗卫生机构床位数 (张)	全域	---	---	
		B-14	二级及以上等级医院 2 千米覆盖率 (%)	城区	---	---	
	城市韧性	A-14	人均应急避难场所面积 (m ²)	中心城区/城区	0.66	0.28	
		A-15	消防救援 5 分钟可达覆盖率 (%)	城区	57.61	41.17	
		B-16	年地面沉降量>50mm 面积 (km ²)	全域/城区	---	---	
		B-17	地质灾害隐患点数量 (处)	全域	---	5.00	
	创新高效	发展模式	B-18	全员劳动生产率 (万元/人)	全域	---	---
			A-17	土地出让收入占政府预算收入比例 (%)	全域	---	9.84
			B-20	工业用地地均增加值 (亿元/km ²)	全域	---	---
			A-18	城乡工业用地占城乡建设用地的比例 (%)	全域	---	17.84
			A-19	城乡居住用地占城乡建设用地的比例 (%)	全域	---	54.23
存量盘活		A-21	土地闲置率 (%)	全域	---	4.52	
		A-22	存量用地供应比例 (%)	全域	---	---	
		B-21	新增城市更新改造用地 (km ²)	全域	---	---	
		C-01	“三旧”改造完成面积 (亩)	全域	---	243.15	
人口集聚		A-23	常住人口数量 (万人)	全域	104.08	106.69	
		B-22	实际服务管理人口数量 (万人)	全域	---	108.20	
		B-23	城镇年新增就业人数 (万人)	全域	---	2739	
		B-24	人口自然增长率 (%)	全域	---	10.32	
		B-25	常住人口城镇化率 (%)	全域	42.03	45.61	
		B-26	城区常住人口密度 (万人/km ²)	城区	---	---	
空间集约		B-27	城区实体地域面积 (km ²)	城区	---	63.25	
		A-24	建设用地总面积 (km ²)	全域	125.41	163.72	
	A-25	城乡建设用地面积 (km ²)	全域	95.84	127.71		
	C-02	城镇开发边界面积 (km ²)	全域	---	89.73		

	A-26	城镇开发边界范围内新增城镇建设用地面积 (km ²)	全域	---	2.30
	A-27	城镇开发边界范围外新增城镇建设用地面积 (km ²)	全域	---	0.56
	D-14	规划新增城镇建设用地规模使用量 (万亩)	全域	---	1.10
	D-15	规划新增城镇建设用地规模剩余量 (万亩)	全域	---	3.77
	D-16	城镇开发边界内已使用规模占总新增规模比例 (%)	全域	---	62.94
	D-17	城镇开发边界内批而未用土地面积 (万亩)	全域	---	1.10
	D-18	城镇开发边界集聚度 (亩/个)	全域	---	2447.20
	D-19	15 亩以下零星破碎的城镇开发边界图斑数量 (个)	全域	---	1.00
	E-02	“三区三线”启用以来城镇开发边界内增量空间规模结余情况 (%)	全域	---	---
	B-28	城区建筑总量 (亿 m ²)	城区	---	---
	B-29	城区建筑密度 (%)	城区	---	---
	E-03	城市地下商业空间建筑面积 (平方米)	全域	---	---
	E-04	城市地下空间总建筑面积 (平方米)	全域	---	---
城乡融合	B-31	人均城镇建设用地面积 (m ²)	全域/中心城区/城区	38.78	101.97
	B-32	人均城镇住宅用地面积 (m ²)	全域/城区	---	5.75
	B-33	人均村庄建设用地面积 (m ²)	全域	155.05	91.56
	B-34	等级医院交通 30 分钟行政村覆盖率 (%)	全域	---	99.68
空间治理	B-38	被认定的违法违规调整规划、用地用海等事件数量 (件)	全域	---	---
	A-28	新增违法建设占用耕地面积 (亩)	全域	---	90.64
	C-03	新增已验收生态修复项目面积 (平方公里)	全域	---	0.93
全域土地综合整治成效	E-05	年度新增国土绿化面积 (万公顷)	全域	---	---
	E-06	全域土地综合整治补充耕地面积 (亩)	全域	---	---
	E-07	全域土地综合整治农用地整治面积 (亩)	全域	---	---
	E-08	全域土地综合整治建设用地整理面积 (亩)	全域	---	---
	E-09	全域土地综合整治建设生态修复面积 (亩)	全域	---	---
	E-10	全域土地综合整治未利用地整治面积 (亩)	全域	---	---
	E-11	全域土地综合整治建设用地减少面积 (亩)	全域	---	---
	E-12	全域土地综合整治项目数量 (个)	全域	---	---

绿色 低碳	环境 优美	B-40	林地保有量 (hm ²)	全域	470.47	46024.18
		B-41	草地面积 (km ²)	全域	---	23.82
	资源 效率	A-29	每万元 GDP 地耗 (m ²)	全域	43.58	29.59
		B-42	每万元 GDP 水耗 (m ³)	全域	82.1	44.1
		B-43	每万元 GDP 能耗 (tce)	全域	---	0.2716
开放 繁荣	对外 交通	B-48	城市对外日均人流联系量 (万人次)	全域	---	---
		B-51	国内年旅游人数 (万人次/年)	全域	152.29	---
		B-52	入境年旅游人数 (万人次/年)	全域	---	---
		B-53	对外贸易进出口总额 (亿元)	全域	---	114.8
	空间 资产	B-54	城市商服用地地价 (元/m ²)	全域	---	1220
		B-55	城市住宅用地地价 (元/m ²)	全域	---	795
共享 幸福	宜居	A-30	15 分钟社区生活圈覆盖率 (%)	城区	---	---
		B-57	轨道交通站点 800 米半径服务覆盖率 (%)	城区	---	0
		A-31	社区卫生服务设施步行 15 分钟覆盖率 (%)	城区	42.38	---
		B-58	每万人拥有幼儿园班数 (班)	城区	---	10.71
		A-32	社区小学步行 10 分钟覆盖率 (%)	城区	65.48	77.87
		A-33	社区中学步行 15 分钟覆盖率 (%)	城区	65.68	90.91
		B-59	每千名老年人养老床位数 (张)	全域	33.82	0.94
		A-34	社区养老设施步行 5 分钟覆盖率 (%)	城区	---	0.04
		A-35	社区文化活动设施步行 15 分钟覆盖率 (%)	城区	---	95.07
		C-04	城镇人均体育场地面积 (平方米)	全域	---	0.1
		C-05	幼儿园千人学位数 (座)	中心城区	---	---
		C-06	小学千人学位数 (座)	中心城区	---	---
		C-07	初中千人学位数 (座)	中心城区	---	---
		A-36	社区体育设施步行 15 分钟覆盖率 (%)	城区	2.37	79.21
	A-37	足球场地设施步行 15 分钟覆盖率 (%)	城区	---	6.11	
	B-62	菜市场 (生鲜超市) 步行 10 分钟覆盖率 (%)	城区	---	74.1	
	A-38	城镇人均住房面积 (m ²)	全域	22.61	41.77	
	B-64	年新增政策性住房占比 (%)	全域	---	---	
	宜乐 宜游	B-65	公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率 (%)	中心城区/城区	43.39	41.05
		A-39	人均公园绿地面积 (m ²)	中心城区/城区	0.19	---
B-66		人均绿道长度 (m)	城区	---	---	
B-67		年空气质量优良天数 (d)	城区	---	353	
C-08	碧道长度 (m)	城区	---	---		

		C-09	绿道长度 (m)	城区	---	---
		C-10	古驿道长度 (m)	全域	---	---
	职 住 平 衡	B-68	城乡职住用地比例 (1:X)	全域	---	1:2.1
		B-70	45 分钟通勤时间内居民占比 (%)	城区	---	---
		B-71	都市圈 1 小时人口覆盖率 (%)	全域	---	---

43 项涉及规划目标评估的指标中，有 16 项指标已完成，符合目标方向；9 项指标未完成；18 项指标缺乏评估年度目标年数据，无法判断完成情况（原因有两种情况，一是无相同统计口径评价标准作为判断依据，二是未收集到或没有目标数据，无法判断是否达标）。

编号	指标	评估年	2025年	2035年	指标范围	指标属性	完成情况
一、空间底线							
1	耕地保有量(万亩)	30.39	≥28.99	≥28.99	县域	约束性	已完成
2	永久基本农田保护面积(万亩)	25.09	≥24.98	≥24.98	县域	约束性	已完成
3	陆域生态保护红线面积(平方公里)	139.25	≥139.25	≥139.25	县域	约束性	已完成
4	海洋生态保护红线面积(平方公里)	278.87	≥278.87	≥278.87	县域	约束性	已完成
5	城镇开发边界面积(平方公里)	89.73	≤89.73	≤89.73	县域	约束性	已完成
6	用水总量(亿立方米)	2.2521	≤2.603	依据上级下达任务确定	县域	约束性	已完成
7	大陆自然海岸线保有率(%)	55.2	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	县域	约束性	已完成
8	自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例(%)	6.17	≥6.17	≥6.17	县域	预期性	已完成
9	森林覆盖率(%)	43.15	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	县域	预期性	已完成
10	湿地保护率(%)	—	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	县域	预期性	—
11	水域空间保有量(平方公里)	138.92	≥141.18	≥141.18	县域	预期性	未完成
12	自然和文化遗产(处)	349	—	—	县域	预期性	—
13	红色文化遗产(处)	—	—	—	县域	预期性	—
二、空间结构与效率							
14	常住人口规模(万人)	106.69	108	125	县域	预期性	未完成
15		30.05	35	65	中心城区	预期性	未完成
16	常住人口城镇化率(%)	45.32	48	65	县域	预期性	未完成
17	人均城镇建设用地面积(平方米)	101.97	≤109	≤109	县域	约束性	已完成
18		60.79	≤115	≤115	中心城区	约束性	已完成
19	都市圈1小时人口覆盖率(%)	—	—	—	县域	预期性	—
20	每万元国民生产总值水耗(立方米)	44.1	≤70	≤70	县域	预期性	已完成
21	每万元国民生产总值地耗(平方米)	25.59	≤40	≤40	县域	预期性	已完成
22	低效用地再开发完成面积(万亩)	1159.66	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	县域	预期性	已完成

23	人均应急避难场所面积 (平方米)	0.28	≥1	≥1.5	中心城区	预期性	未完成
24	道路网密度(公里/平方公里)	1.15	≥4.5	≥6.0	中心城区	约束性	未完成
25	轨道交通站点800米半径服务覆盖率(%)	---	---	---	中心城区	预期性	---
三、空间品质							
26	城镇人均住房面积(平方米)	41.77	≥40	≥40	县域	预期性	已完成
27	每千名老年人养老床位数(张)	---	36	≥36	县域	预期性	
28	每千人口医疗卫生机构床位数(张)	---	4	6.2	县域	预期性	
29	幼儿园千人学位数(座)	---	≥60	70	县域	预期性	
30	小学学校千人学位数(座)	---	100	100	县域	预期性	
31	初中学校千人学位数(座)	---	50	50	县域	预期性	
32	农村生活垃圾处理率(%)	---	95	100	县域	预期性	
33	新增生态修复面积(平方公里)	---	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	县域	预期性	
34	城镇人均体育场地面积(平方米)	0.1	2.3	2.6	县域	预期性	未完成
35	碧道、绿道、古驿道等长度(公里)	---	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	县域	预期性	
36	公园绿地、广场步行5分钟覆盖率(%)	35.69	≥32	70	中心城区	预期性	已完成
37	卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行15分钟覆盖率(%)	---	≥70	100	中心城区	预期性	
38	人均体育用地面积(平方米)	0.3	≥0.4	0.7	中心城区	预期性	未完成
39	人均公园绿地面积(平方米)	0.6	≥1.5	4.3	中心城区	预期性	未完成
40	绿色交通出行比例(%)	---	≥60	≥70	中心城区	预期性	---
41	工作日平均通勤时间(分钟)	---	35	20	中心城区	预期性	---
42	降雨就地消纳率(%)	---	50	70	中心城区	预期性	---
43	城镇生活垃圾回收利用率(%)	---	≥35	45	中心城区	预期性	

（二）与相关规划衔接情况

对本规划目标指标的实施情况进行评估，总体来看，主要指标与惠来县本级国民经济和社会发展规划及相关重大专项规划保持了较好的衔接。其中，地区生产总值 584.86 亿元，超过 2025 年目标值 415 亿元，人均地区生产总值 54818 元，超过 2025 年目标值 34584 元，外贸进出口总额 114.8 亿元，超过 2025 年目标值 10.02 亿元、地方一般公共预算收入 16.11 亿元，超过 2025 年目标值 7.89 亿元等指标已完成目标值，且超过规划预期；常住人口城镇化率 45.61%，较 2025 年目标值 55%仍存在一定差距；固定资产投资 116.8 亿元，较 2025 年目标值 348 亿元呈下降趋势，低于原定规划目标。

结合近年发展趋势看，近期目标总体合理，部分指标超预期完成反映出区域发展动能较强；但存在城镇化推进缓慢、投资动力不足等问题。远期目标方向符合高质量发展要求，但在量化设定和支撑路径上仍需加强系统谋划。

三、底线管控

（一）耕地和永久基本农田保护

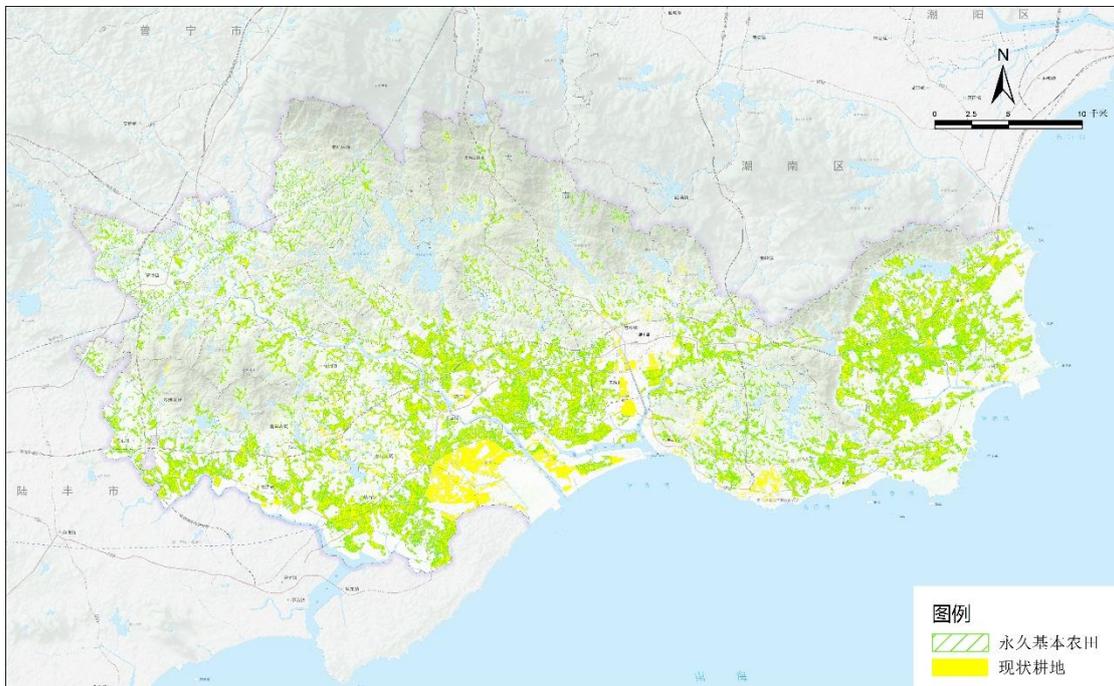
根据《总规》，至 2035 年，永久基本农田保护面积不低于 166.53 平方公里（24.98 万亩）。惠来县永久基本农田核实整改补足后，永久基本农田保护面积为 25.09 万亩，较《总规》确定的永久基本农田保护目标增加 0.11 万亩，基本完成永久基本农田保护目标。

在保护生态环境的前提下，持续开展高标准农田建设，通过完善农田水利设施，建设旱涝保收的高产田和稳产田。2020 年至 2024 年全县建成高标准农田 1.70 万亩。2024 年度国土变更调查结果显示，惠来县耕地面积 30.97 万亩。从地类结构看，水田 21.65 万亩，占比 70.00%，多分布于县域东部和南部平坦区域；水浇地 3.57 万亩，占比 11.53%；旱地 5.71 万亩，占比 18.47%，多位于半山地区。

根据 2020 年度国土变更调查结果，耕地共有 16611 个图斑，其中 5 亩以下 6921 个。2024 年度国土变更调查结果显示，耕地共有 18629 个图斑，其中 5 亩以下 8707 个，较 2020 年耕地 5 亩以下图斑增加 1786 个，增幅达 25.8%。耕地碎片化明显增加，不符合《总规》中关于耕地保护和集中连片布局的要求。

根据 2023 年度国土变更调查结果，永久基本农田范围内非耕地 2046.84 亩，包括：标注恢复属性地类 1304.74 亩（“即可恢复” 4.21 亩、“工程恢复” 1300.53 亩）、未标注

恢复属性的地类 742.13 亩。2024 年度国土变更调查结果显示，永久基本农田范围内非耕地 2181.43 亩，包括：标注恢复属性地类 1215.57 亩（“即可恢复” 4.53 亩、“工程恢复” 1349.07 亩）、未标注恢复属性的地类 827.82 亩，非耕地内其他农林用地为主，占比 85%。永久基本农田范围内非耕地较 2023 年度新增 134.59 亩，耕地“非粮化”现象凸显，建议通过土地综合整治等项目，对零星、破碎、质量不高的永久基本农田进行布局优化。



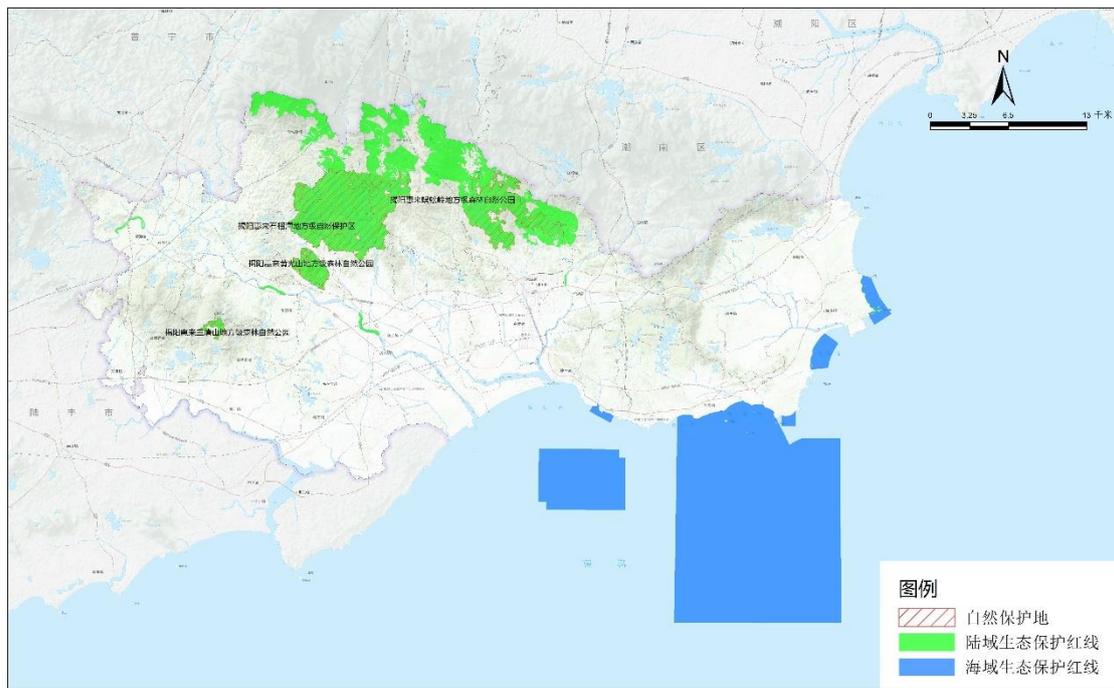
惠来县耕地和永久基本农田分布图

（二）生态保护红线保护

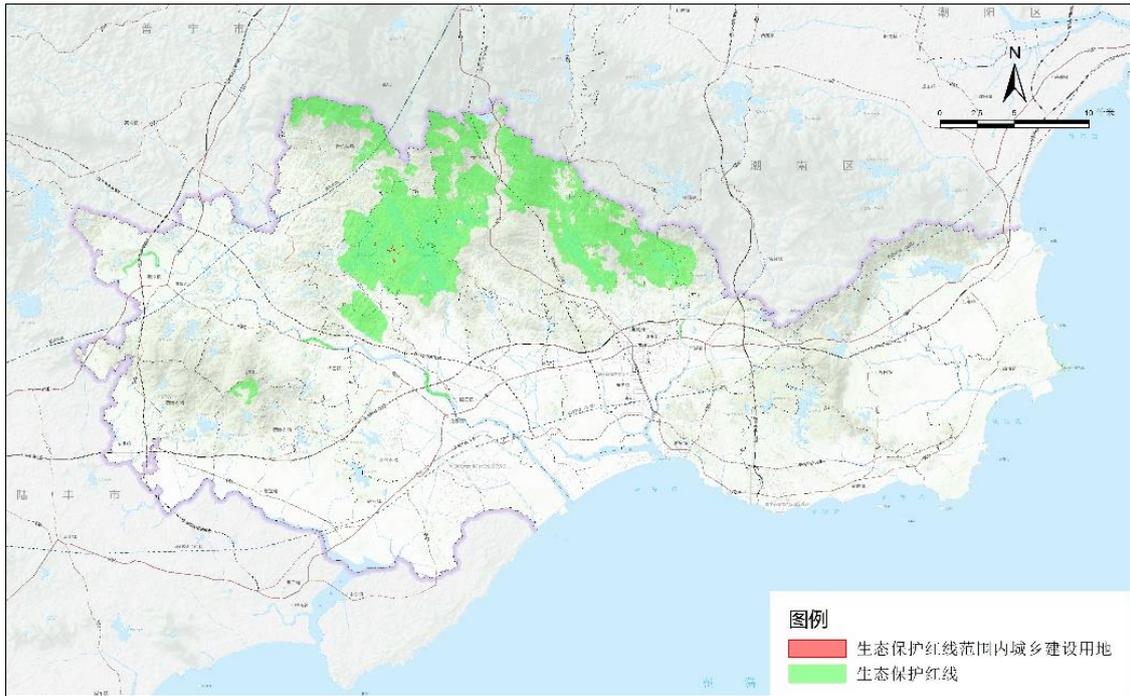
根据惠来县生态保护红线最新划定成果，生态保护红线 418.12 平方公里，其中陆域生态保护红线 139.25 平方公里，海域生态保护红线 278.87 平方公里，纳入生态保护红线管理清单的无居民海岛 142 个，占全县管辖无居民海岛的 91.6%。惠来县共划定 4 处自然保护地，包括惠来石榴

潭地方级自然保护区、揭阳惠来黄光山地方级森林自然公园、揭阳惠来三清山地方级森林自然公园、揭阳惠来蜈蚣岭地方级森林自然公园。

经与 2020 年度变更调查数据比对，全县生态保护红线内城乡建设用地面积 22.20 公顷。与 2024 年度变更调查数据比对，全县生态保护红线内城乡建设用地面积 16.47 公顷，主要为农村宅基地、特殊用地、公用设施用地和交通服务场站用地，较 2020 年减少 5.73 公顷。生态保护红线内城乡建设用地的有序退出，有助于促进生态空间扩大和关键生态系统质量提升，符合《总规》对生态保护红线管控要求。



惠来县生态保护红线分布图



生态保护红线内城乡建设用地分布图

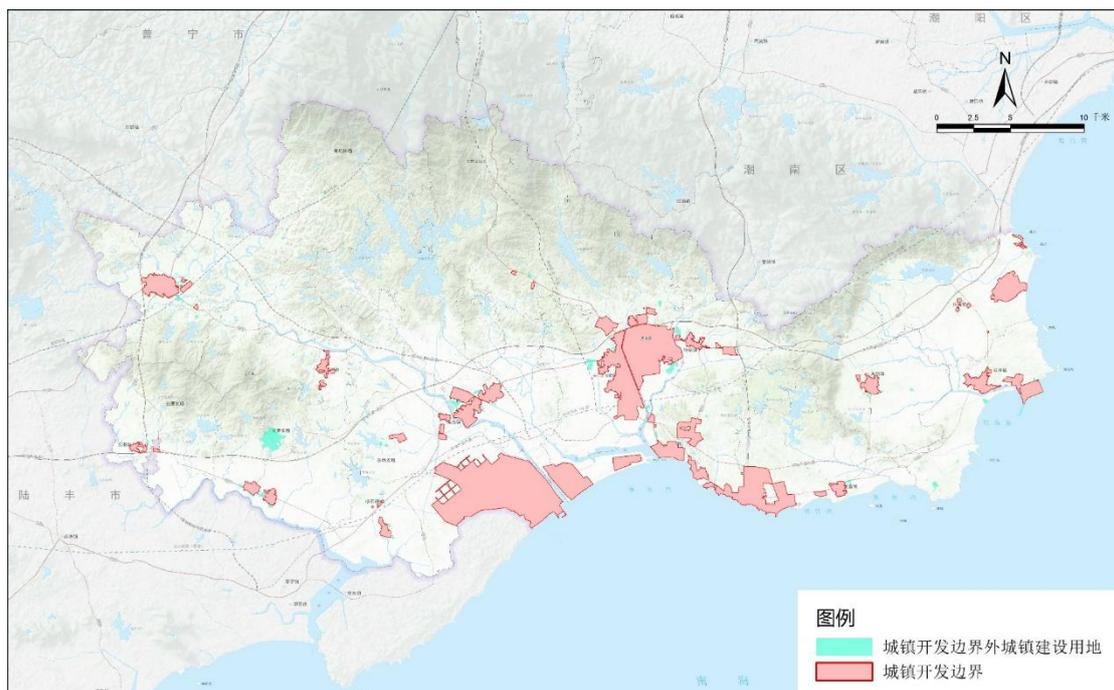
(三) 城镇开发边界管理

《总规》划定城镇开发边界面积 89.73 平方公里，占陆域面积的 7.17%。2024 年城镇开发边界范围内建设用地 54.33 平方公里，较 2023 年新增 2.30 平方公里。2024 年城镇开发边界范围外城镇用地 6.13 平方公里，较 2023 年新增 0.56 平方公里，主要为居住用地、公用设施用地、工业用地、物流仓储用地等。

2020 年至 2024 年新增报批用地面积 1628.79 公顷，其中，2024 年新增报批用地 155.56 公顷。根据县级国土空间总体规划，城镇开发边界内非建设用地面积为 3945.40 公顷，已使用总规模占总量的 41.28%，已突破规划中为“十五五”“十六五”期间预留不低于 35%、25% 增量用地的控制目标。为强化城镇建设用地总量管控与建设时序安排，应严格

控制区域基础设施、区域交通设施及特殊用地对城镇建设用地规模的占用，切实落实城镇开发边界管控要求。同时，鼓励在边界外开展低效建设用地有序腾退，腾退指标优先用于支持边界内建设用地布局优化，推动城镇开发边界外空间以生态保护、农业发展和农村建设为主导功能。

惠来县存在部分历史已批用地未纳入城镇开发边界情况，例如位于溪西镇的临港产业园化工新材料工业区，主要依托中石油广东石化炼化一体化项目提供的聚乙烯、聚丙烯、ABS 等基础化工原料，延伸绿色石化产业链下游，形成产业集聚。建议通过土地综合整治等项目，对城镇开发边界进行布局优化。



城镇开发边界分布图

(四) 其他空间控制线管理

(1) 城市蓝线

《规划》明确中心城区划定城市蓝线 2.53 平方公里，应

保障地表水体的整体性、协调性、安全性和功能性，改善城市生态和人居环境，保障城市水系安全，城市蓝线参照相关法规政策进行管理。2024年，惠来县中心城区范围内批复的控制线详细规划有惠来城区控规单元控制性详细规划、惠来县中心城区 YLL3-01 单元（局部）控制性详细规划、惠来县城 HCB5-01-01 地块控制性详细规划等控制性详细规划，经校核，与《规划》中划定的城市蓝线无冲突。

（2）城市黄线

《规划》明确中心城区划定城市黄线 0.81 平方公里，范围包括现状与规划且已明确边界的交通和市政设施，城市黄线参照相关法规政策进行管理。2024年，惠来县中心城区范围内批复的控制线详细规划有惠来城区控规单元控制性详细规划、惠来县中心城区 YLL3-01 单元（局部）控制性详细规划、惠来县城 HCB5-01-01 地块控制性详细规划等控制性详细规划，经校核，与《规划》中划定的城市黄线无冲突。

（3）城市绿线

《规划》明确中心城区划定城市绿线 0.10 平方公里，包括现状与规划且已明确边界的公园绿地，城市绿线参照相关法规政策进行管理。2024年，惠来县中心城区范围内批复的控制线详细规划有惠来城区控规单元控制性详细规划、惠来县中心城区 YLL3-01 单元（局部）控制性详细规划、惠来县城 HCB5-01-01 地块控制性详细规划等控制性详细规划，经校核，与《规划》中划定的城市绿线无冲突。

四、规模结构

（一）人口和城镇化

1. 人口发展

2024 年全县常住人口 106.69 万人，实现较快增长，但与距离 2025 年预测人口 120 万差距仍然较大。城镇常住人口 48.35 万人。2024 年全年出生人数 18853 人，人口出生率 12.60%，比上年降低 0.08 个千分点；死亡人数 3419 人，死亡率 2.29%，比上年降低 1.62 个千分点；年末总人口 106.69 万人，人口自然增加率 10.32%，比上年提高 1.56 个千分点。

2. 城镇化

常住人口城镇化率 45.32%，比上年末提高 0.37 个百分点。但距离 2025 年城镇化率 55% 的目标仍有较大差距。城镇新增就业人口 3.2 万人，城镇居民人均可支配收入达到 29315 元，同比增长 6.2%，城镇年新增就业人数 2739 万人，表明城镇化发展质量稳步提升。

（二）用地规模结构

基于第三次全国国土调查及年度国土变更调查数据、海域使用数据，对惠来县用地用海规模、结构变化情况及规划符合度进行分析。

从用地规模看，城乡建设用地由基期年 115.61 平方公里增至评估年 123.13 平方公里，净增 7.52 平方公里，与规划目标年 161.64 平方公里相比，实施进度为 16.34%。农业

设施建设用地由 15.73 平方公里增至 19.21 平方公里，反映农业现代化稳步推进。区域基础设施用地由 20.35 平方公里增至 24.85 平方公里，基础设施支撑能力持续增强。

从用地结构看，耕地由 204.30 平方公里增至 206.21 平方公里，实现稳中有增，满足规划目标年 197.04 平方公里的保护任务要求，更为未来的耕地资源可持续利用奠定了坚实基础。林地、草地、湿地等生态空间面积均有下降，生态保护与修复任务艰巨。

中心城区城镇建设用地结构分析显示，居住用地面积从基期年 16.68 平方千米（占比 42.80%）降至评估年 16.84 平方公里（占比 35.81%），比重下降但规模稳步提升；工矿用地从基期年 11.72 平方千米（占比 30.07%）增至评估年 16.38 平方千米（占比 34.83%），继续保持较高比重，契合工业主导发展方向。然而，公共管理与公共服务用地从基期年 2.02 平方千米（占比 5.18%）增至评估年 2.40 平方千米（占比 5.10%）；商业服务业用地从基期年 0.96 平方千米（占比 2.46%）增至评估年 1.12 平方千米（占比 2.38%）；绿地与开敞空间用地从基期年 0.28 平方千米（占比 0.72%）增至评估年 0.34 平方千米（占比 0.72%），现状占比明显偏低，虽规划有较大幅度提升，但目前实施进度仍显滞后。

随着“百千万工程”推进和海洋经济、新能源产业发展，城镇工矿用地和区域基础设施用地增长符合经济发展需求。

然而，公共服务设施与绿地建设滞后于人口集聚和产业发展步伐，制约生活品质提升和人才吸引力。乡村用地管控刚性过强，难以适应乡村旅游、电商物流等新业态发展需求。

建议在严守底线的前提下，增强用地弹性，优先保障公共服务与生态空间供给，推动国土空间结构与高质量发展需求精准匹配。

2. 用地效益

2024年，惠来县国土空间用地效益呈现结构性分化特征，整体集约水平稳步提升，但存量盘活压力依然显著。

在人均用地方面，城镇建设用地集约利用水平较高，人均城镇建设用地面积为101.97平方米，优于国家相关标准上限，反映出城镇空间利用相对紧凑。然而，村庄建设用地集约化程度仍有较大提升空间，人均村庄建设用地面积为91.56平方米，虽较往年有所优化，但仍超出规划控制目标，农村地区低效、粗放利用现象尚未根本扭转。

在地均产出方面，资源利用效率持续改善。全县每万元GDP地耗降至32.06平方米，呈现良性下降趋势，表明经济活动的土地资源消耗强度正在降低，符合高质量发展导向。但该数值与先进地区相比仍存在差距，土地投入产出效益有待进一步挖掘。

在存量土地消化方面，批而未供与闲置土地处置工作取得关键进展。截至2023年底，全县2009-2023年期间批而未供土地总面积为3920.73亩。根据市级下达的30%年度处置任务（1176.22亩），目前已成功供应370.50亩，另有约950

亩土地正处于划拨公示阶段，预计可超额完成年度任务。在闲置土地处置上，全县共排查出 5 宗闲置地块，总面积 188.72 亩。通过“促开工”等方式已有效盘活 2 宗（20.19 亩），剩余 3 宗（156.95 亩）已完成闲置认定并纳入处置程序，存量土地资源的激活利用成效显著。

五、用地布局

基于第三次全国国土调查及年度国土变更调查数据，对惠来县规划实施前后各类建设用地的空间布局变化进行系统分析，综合评估其与《惠来县国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《总规》）的符合程度，以及与新阶段高质量发展需求的适应能力。根据年度国土空间功能结构调整数据，城乡建设用地从基期年 115.61 平方千米增至评估年 123.13 平方千米，净增 7.52 平方千米，而规划目标年为 161.64 平方千米，实施进展与目标相比仍有较大提升空间。

（一）城镇建设用地布局

从用地变化情况看，新增城镇建设用地从基期年 42.16 平方千米增至评估年 49.24 平方千米，净增 7.08 平方千米，在空间分布上与《总规》确定的“一带两轴、一城两园”总体格局高度契合，用地扩张主要集中在中心城区、揭阳大南海石化工业区、惠来临港产业园等重点发展平台，呈现出明显的空间集聚特征。这一趋势有效印证了《总规》第七章关于构建“中心引领、轴带联动、园区支撑”的城镇空间结构的科学性与前瞻性，说明规划的空间战略在实施层面得到了有效落实。

用地布局变化揭示出城镇空间发展中存在的两个突出问题：一是“产城融合”程度不足。大南海石化工业区、

临港产业园等重点产业平台的生活配套和公共服务设施建设明显滞后于产业项目落地和投产进度，公共设施与绿地实施不足，与《总规》提出的“以产促城、以城兴产”融合发展理念存在偏差。二是城镇内部结构有待优化。中心城区公共服务与绿地占比偏低，尤其南环二路区域公共服务设施未能与居住用地同步建设，影响了居民生活品质和城市功能完善，与《总规》第八章关于构建“15分钟社区生活圈”和完善公共服务体系的要求尚有差距。

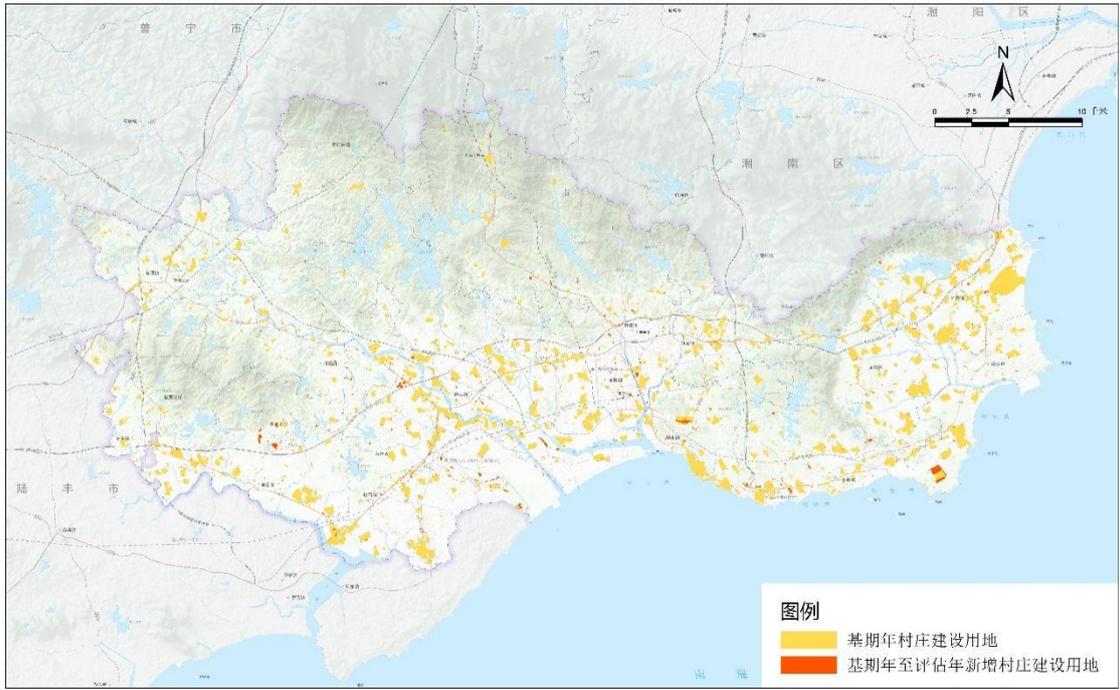
在用地匹配性方面，规划划定的工业用地控制线和产业园区布局为重大产业项目落地提供了有效的空间保障。但随着海上风电、冷链物流等新业态快速发展，部分地块的原有规划用途、指标与实际项目需求之间存在部分偏差，需在详细规划层面进行更精准的用途适配和布局优化，以增强规划对新兴产业的承载能力。

（二）村庄建设用地布局

对比“三调”及历年变更调查数据，村庄建设用地规模从基期年 73.45 平方千米微增至评估年 73.89 平方千米，变化幅度为 0.44 平方千米，表明在规划引导下得到有效控制，空间无序扩张态势基本遏制。村庄分类布局规划初步落地，集聚提升类、特色保护类村庄的发展路径进一步明晰，符合《总规》第五章关于优化村庄布局、推进美丽宜居乡村建设的总体导向。

然而，当前城乡用地边界管理仍面临静态管控与乡村动态发展需求之间的结构性矛盾。部分被列为“特色保护类”或具有“一村一品”发展潜力的村庄，其现状建设边界难以充分承载乡村旅游、农产品加工、农村电商等产业融合所衍生的合理空间需求。例如，孔美村、资深村等村庄在发展中所需的民宿、文创空间、农村电商等新业态用地，受限于镇级国土建设用地图则。这反映出《总规》第35条所确立的乡村产业用地保障机制，在实施过程中仍需进一步增强其适应性与弹性，以更好契合乡村发展的实际需要。建议通过土地综合整治等项目，开展农村建设用地整理（如整治闲置宅基地），使用增减挂钩节余指标用于一二三产业融合发展。

因此，为有效激发乡村内生发展动力，建议在村庄规划实施中积极探索制度创新，因地制宜推广点状供地、功能混合等灵活用地机制，并严格落实《总规》提出的“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”政策要求，确保边界管控在坚守底线的前提下，能够动态适应并支撑乡村产业的多元化发展。



基期年至评估年新增城镇建设用地分布图

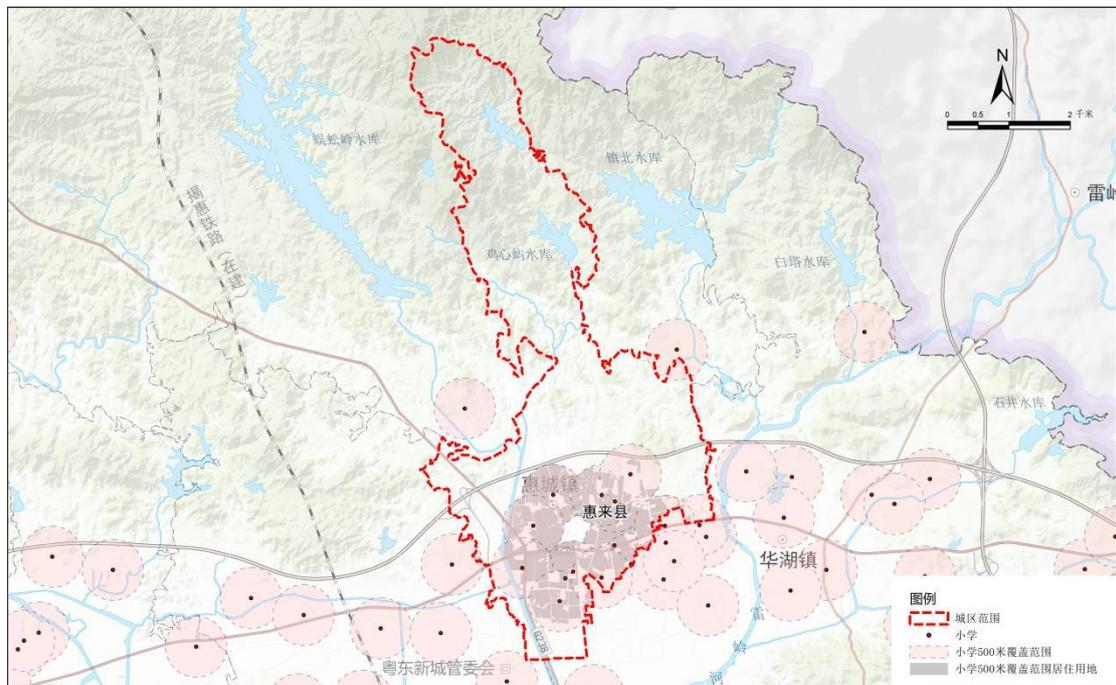
六、城市品质

（一）公共设施配套

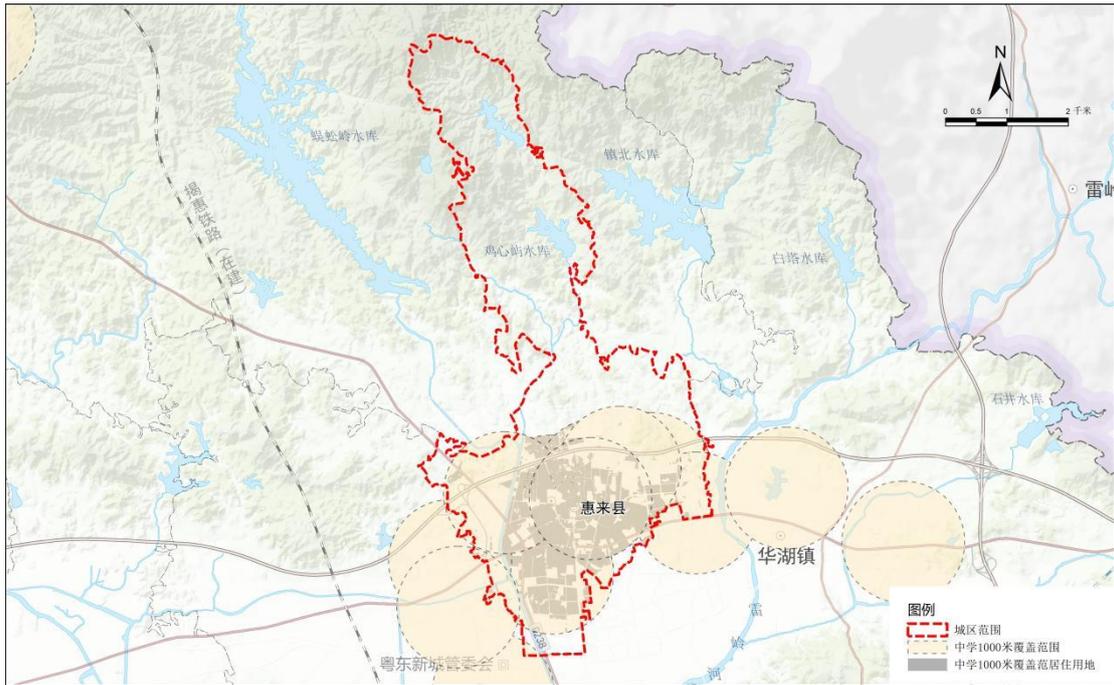
2024年惠来县各项公共服务设施覆盖率均未满足社区生活圈配套设施的要求，15分钟社区生活圈覆盖率58.62%，具体设施情况如下：

（1）教育设施配置完善，城区覆盖水平较高

惠来县2024年拥有幼儿园253所，1603个班，城区常住人口每万人拥有幼儿园班数10.71班。全县拥有小学295所（含九年一贯制学校16所），社区小学步行10分钟覆盖率为77.87%。拥有中学41所，包括初中33所（含九年一贯制学校16所）、高中8所，社区中学步行15分钟覆盖率为90.91%。整体教育设施布局合理，城区居民享有较高水平的就近就学保障，另正在新建1所惠来县第三中学，建成后将进一步优化县城中学布局。



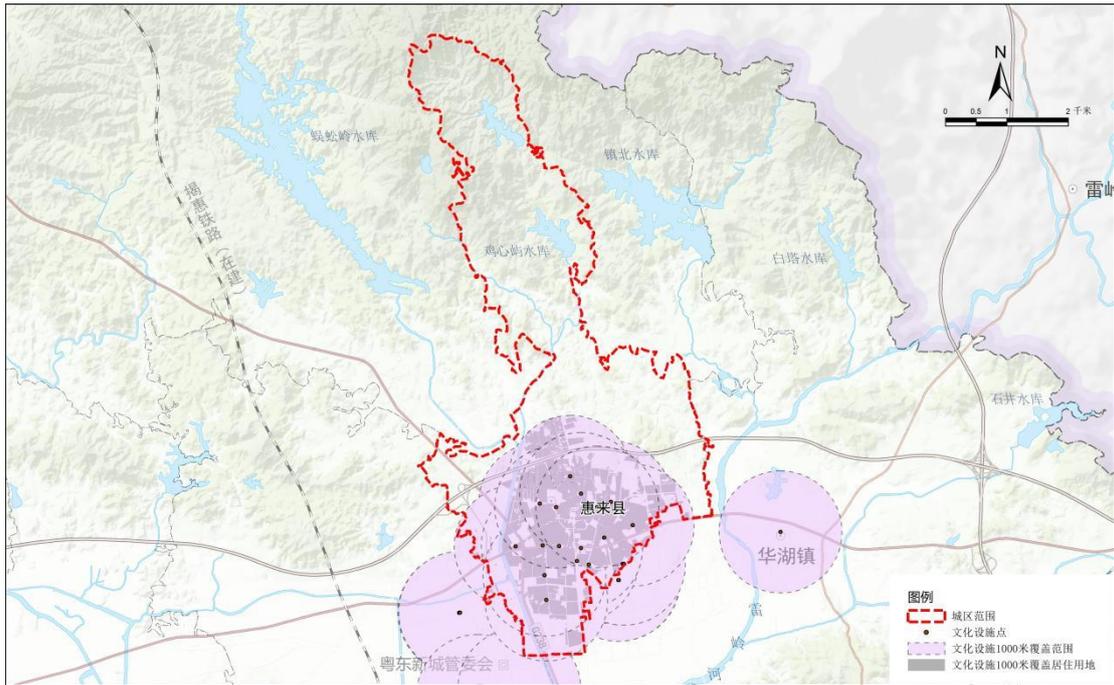
社区小学步行10分钟覆盖范围图



社区中学步行 15 分钟覆盖范围图

(2) 文化设施初具规模，社区文化服务建设良好

城区范围内有文化艺术场馆 3 个，即惠来县博物馆、文化馆、图书馆各 1 处，均设置在惠来文化广场附近，每 10 万人拥有文化艺术场馆数 0.84 处，综合性文化场馆较少。根据文旅局提供资料，现状社区文化活动中心、文化站、图书分馆、文化分馆共 74 处，其中，城区 18 处，社区文化活动设施步行 15 分钟覆盖率 95.07%，基本形成覆盖广泛的文化服务格局。

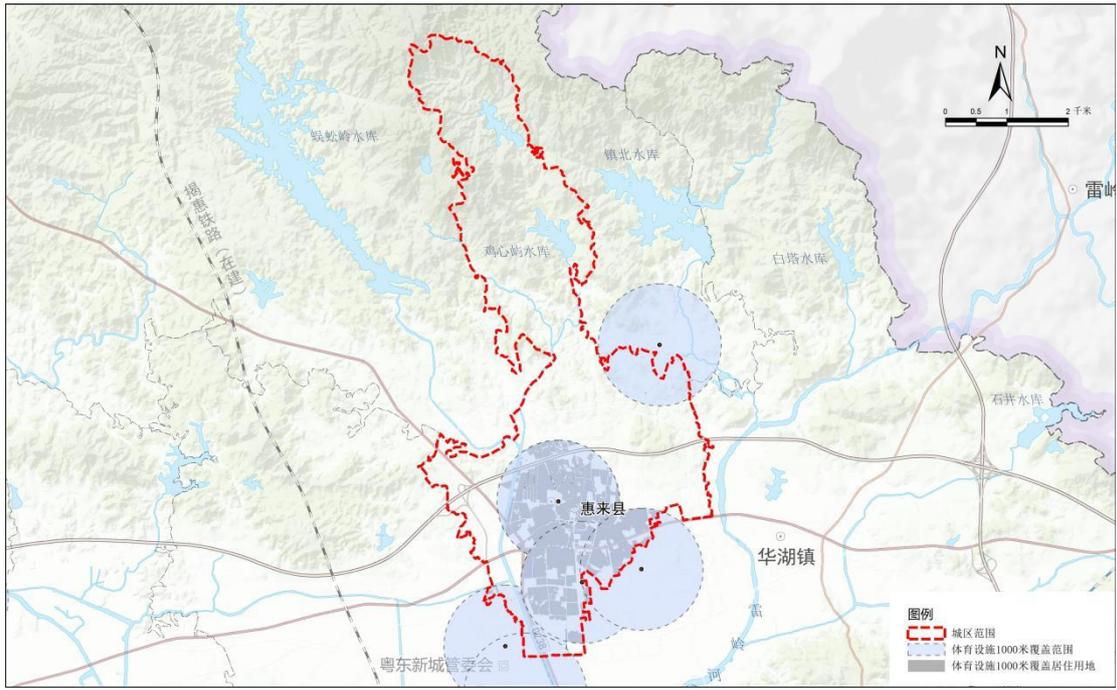


社区文化活动设施步行 15 分钟覆盖范围图

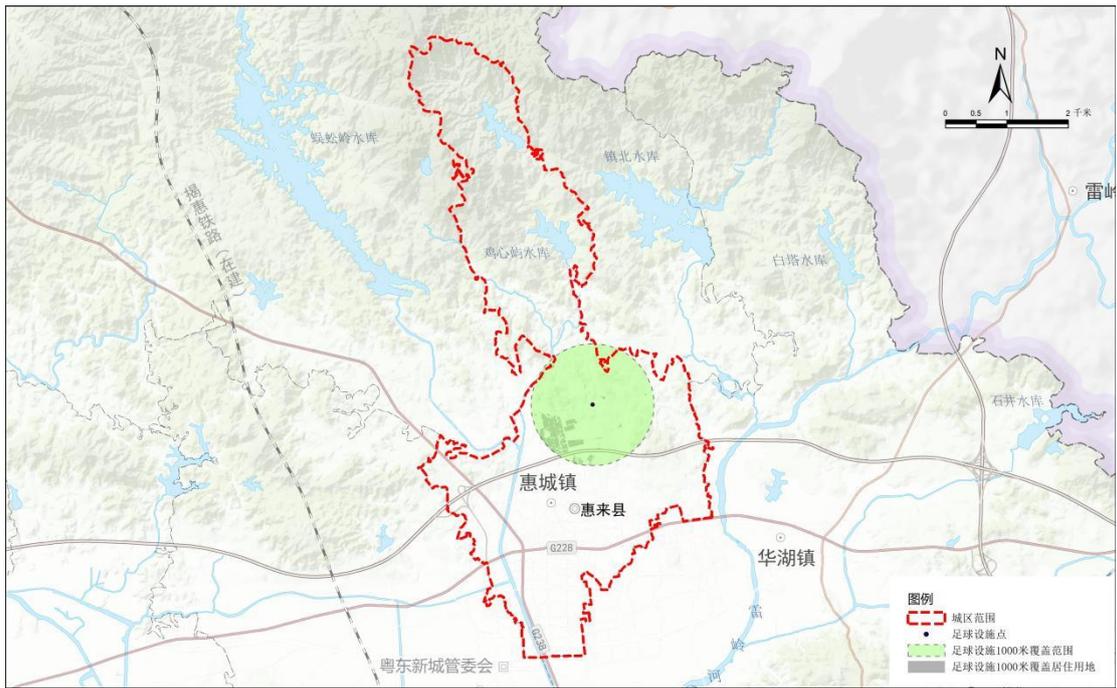
(3) 体育设施健全，但活动场地较少

惠来县城区范围内现有惠来县体育公园 1 个，已建设社区体育公园 15 处，城区步行 15 分钟覆盖居住用地占比 79.21%。依据文化广电旅游体育局提供数据，全县拥有 13 个社会足球场，其中，五人制足球场 5 个，主要位于城市周边乡镇，城区范围内仅 1 处，足球场地设施步行 15 分钟覆盖率仅 6.11%。体育设施数量较为齐全，但足球场地相对有限。

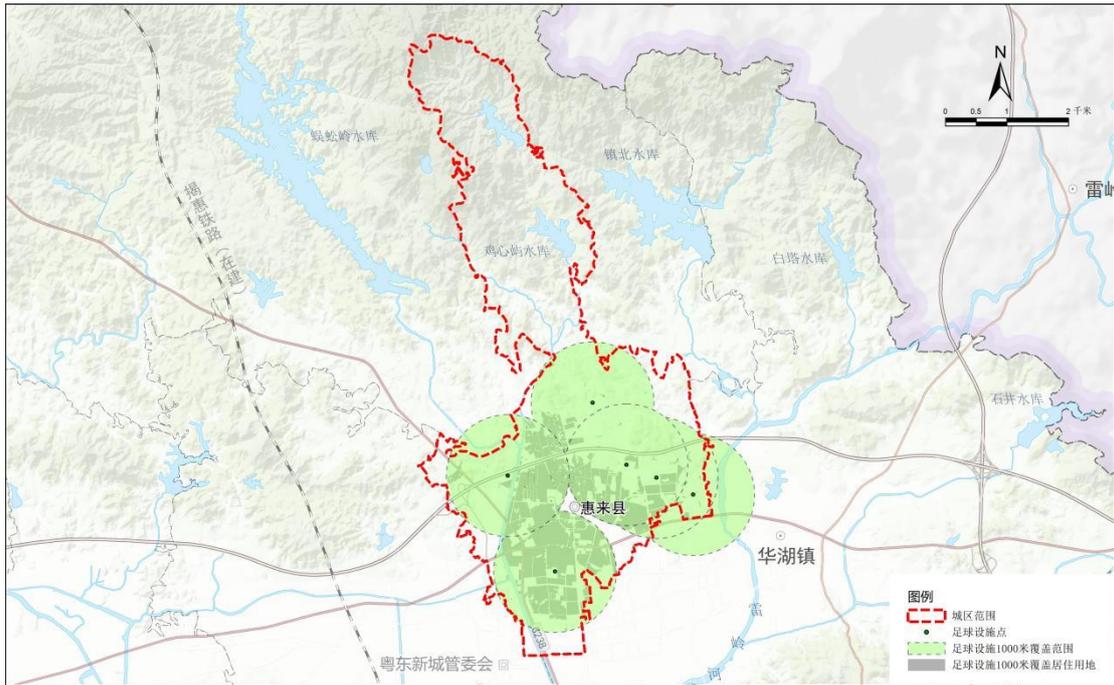
结合影像图进行分析，骏荣科研教育基地及部分学校操场具备作为足球运动场地的潜力，可进行利用，城区范围内共 6 处足球场地，鼓励学校在保障教学和安全前提下，错时向社会开放足球场，足球场地设施步行 15 分钟覆盖率可增加至 88.31%。开放后可缓解足球场地不足压力，扩大足球场地服务半径。



社区体育设施步行 15 分钟覆盖范围图



足球场地设施步行 15 分钟覆盖范围图

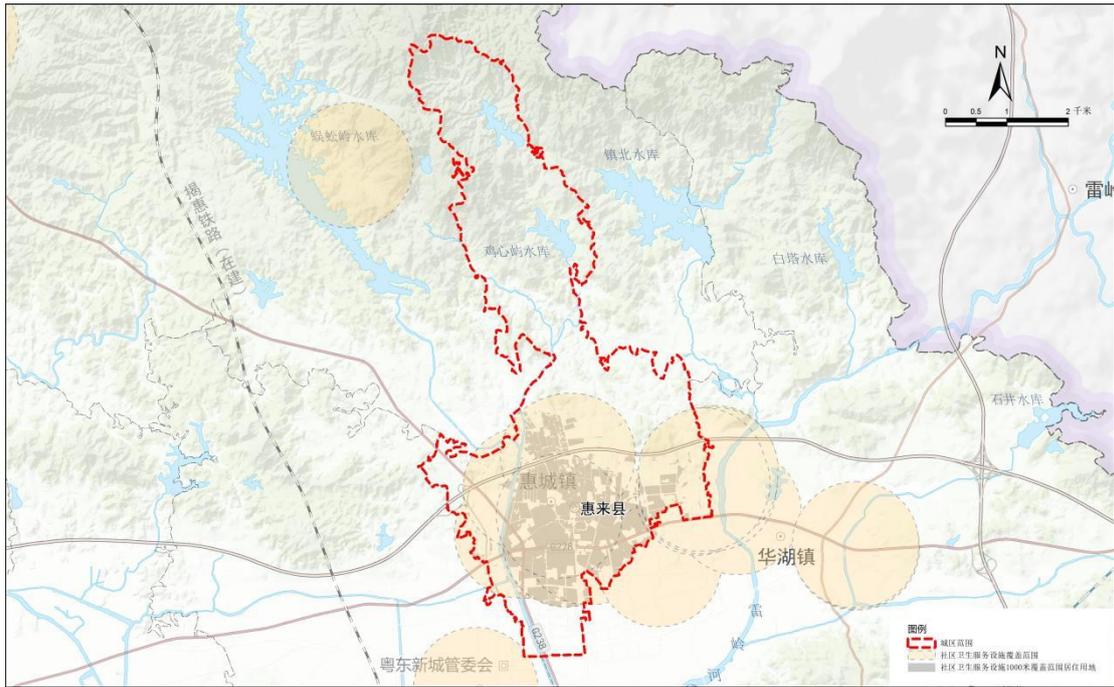


足球场地设施步行 15 分钟覆盖范围图（结合影像图判断）

（4）综合医院建设良好，基本覆盖城区需求

2024 年惠来县共有各类医疗卫生机构 496 个(含村卫生室)，其中，医院 3 个，卫生院 17 个，民营医疗机构 11 家（含 2 家血透中心），县卫生服务机构 4 个，妇幼保健机构 1 个，专科疾病防治机构 1 个，疾病预防控制机构 1 个，村卫生室 458 个。

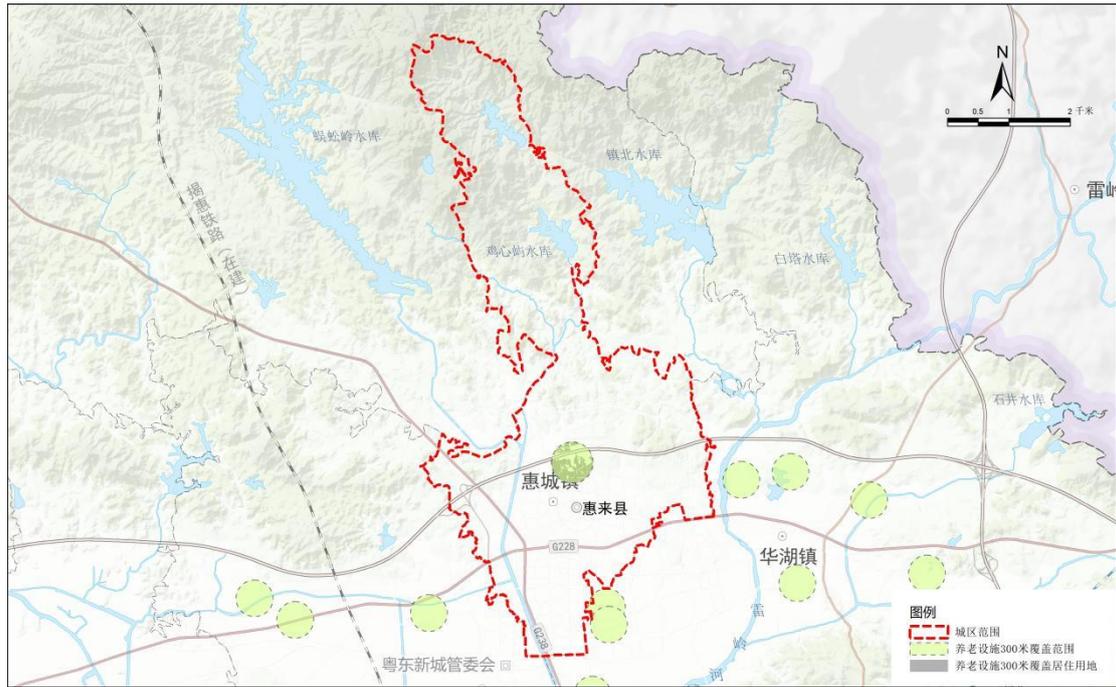
全县各类医疗卫生机构床位数 3675 张，每千人口医疗卫生机构床位数 2.46 张。社区卫生服务设施 15 分钟覆盖率 91.59%。另正在新建 1 所惠来县中心医院，建成后将进一步优化县城医疗布局。



社区卫生服务设施步行 15 分钟覆盖范围图

(5) 养老设施规模不足，基层养老服务设施待投入使用
2024 年惠来县 60 岁及以上人口 19.5 万人，占比 13.1%，与 2023 年相比增加 0.9 万人，上升 0.6 个百分点，表明人口老龄化程度进一步加深；全县养老床位数 184 张，按照 60 岁及以上人口计算，每千名老年人养老床位数 0.94 张。

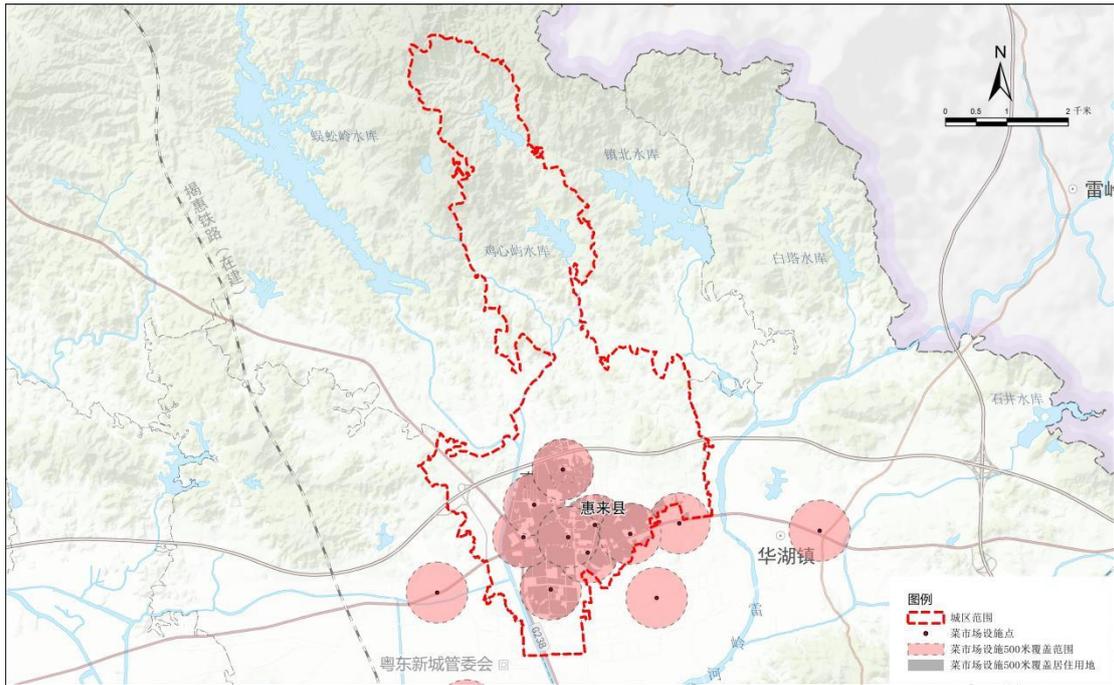
惠来县现有社区养老设施 61 处，其中城区（惠城镇）内未设置社区养老设施。仅有 1 处惠来县福利院，养老设施覆盖率低，亟需构建层级完善、分布均匀、注重品质的社区养老服务体系。



社区养老设施 5 分钟步行覆盖范围图

(6) 商业服务具备活力，态势良好

城区范围内菜市场、生鲜超市和其他发挥菜市场功能的社区商业服务业设施步行 10 分钟覆盖居住用地占比 74.1%。潮汕地区素有“前店后宅、沿街成市”的传统商业格局，临街底层商铺密集、业态丰富、经营灵活，构成了极具地方特色的社区生活服务网络，整体商业服务覆盖较广，可满足居民日常生活需求。



菜市场（生鲜超市）步行 10 分钟覆盖范围图

（二）历史文化保护

县域范围内已核定公布各级文物保护单位 42 处，其中省级 7 处、市县级 35 处；已登记尚未核定的不可移动文物 265 处，基本完成挂牌保护与动态建档，实现“应保尽保”目标。历史建筑共认定 36 处，均完成数字化测绘与信息采集。在历史文化名镇名村方面，拥有市级名镇 1 个（靖海镇）、国家级传统村落 2 个（孔美村、长青村）、省级传统村落 4 个，与规划确定的数量完全一致，核心遗产对象保护达标率为 100%。

规划明确将文物保护单位保护范围和建设控制地带、历史文化名镇、传统村落保护范围等纳入国土空间规划实施管理。靖海镇作为市级名镇，其古城墙围合范围已划定为核心保护范围；目前，隆江镇孔美村、鳌江镇新李村传统村落保护发展规划编制有序推进，有效约束各类建设活

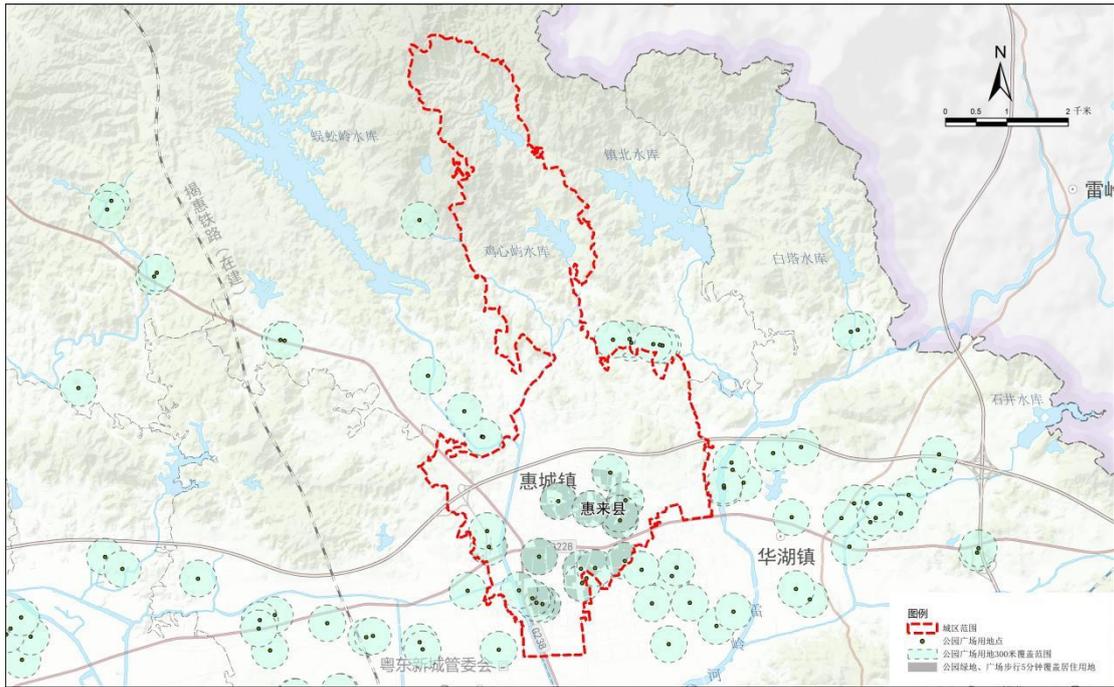
动。未出现文物保护单位、历史建筑因开发建设受到破坏的情况，也未在古树名木、古驿道等遗产要素保护范围内出现违规建设行为。

国土空间总体规划中构建的“一带一道、四片六圈”历史文化保护格局，为后续保护专项规划提供了空间框架。规划实施后，孔美等村落保护发展规划等专项规划陆续启动编制，与总规确定的核心保护区、建设控制地带等管控要求紧密衔接。此外，规划中明确的潮惠古驿道文化线路、非物质文化遗产等保护内容，已在相关文化保护专项规划中得到深化和延续，形成了有效的规划传导体系。

（三）蓝绿空间营造

2024年城区范围内公园绿地面积9.37万平方米，人均公园绿地面积3.02平方米；绿地分布不均，公园绿地、广场步行5分钟覆盖率41.05%，有较大提升空间。

按照上位规划要求，依托八条主要河流生态廊道，统筹推进碧道建设，构建全县域绿色生态水网。结合街道和蓝绿网格等线性空间，构建城市慢行系统，建立“区域-县级-社区”三级的绿道网格体系，保护“潮惠古驿道文化线路”，形成惠城镇1处服务中心、隆江镇驿站、葵潭镇驿站2处一级驿站。目前，碧道、绿道、古驿道建设方面数据暂未掌握，整体进度依据上级下达任务确定。



公园绿地、广场步行5分钟覆盖范围图

(四) 景观风貌塑造

在开发强度分区方面，规划将中心城区划分为五级强度区。目前建设情况与分区要求基本吻合，高层建筑集中布局在城南组团等强度优先发展区，惠来古城、山边水边等敏感区域未出现高强度开发现象，强度管控有效落实。

景观廊道系统实施良好。八条河流生态廊道和通风廊道得到严格保护，未出现建筑遮挡或阻断现象。规划明确的九条特色景观视廊保持通畅，建筑高度控制在核心区 ≤ 24 米、协调区 ≤ 40 米的管控要求内，有效维护了“看山、看城、看地标”的眺望体系。

超高层建筑管控得当。目前县城内唯一的超高层建筑凯悦国际（126米）位于规划确定的高度优先发展区，选址符合城市设计引导要求，未对生态保护区、景观廊道等敏感区域造成影响，与周边环境协调统一。

景观风貌控制体系与新发展需求相适应。规划构建的七类特色风貌分区为不同区域提供了差异化引导，在保障传统风貌的同时，为粤东新城等重点发展区域预留了足够的创新空间，体现了保护与发展的良好平衡。

（五）城市更新实施

惠来县的城市更新行动以“百千万工程”为引领，着力推进覆盖 13 条交通主干道、总里程超 219 公里的联镇带村风貌带整治，对沿线 4700 多栋农房进行外立面改造，并大规模“补绿植绿”。中心城区完成了县城区庆平路、葵和大道、南门大街、南环一路、南环二路及惠神路这 6 条主要市政道路的提升改造。通过建筑立面翻新、“三线落地”、雨污分流和路面“白改黑”等工程，显著改善了街区品质。

在存量建设用地盘活利用方面，惠来县正通过系统性的更新改造，将低效、闲置的土地资源转化为高质量发展的新空间。2024 年，全县“三旧”（旧城镇、旧厂房、旧村庄）改造工作取得实质性进展，全年累计完成改造面积 243.15 亩，主要通过依法调整土地用途、优化规划控制指标等方式，引导存量建设用地实现“二次开发”。

七、支撑体系

（一）交通设施建设

（1）综合交通枢纽能级跃升

铁路枢纽方面，《规划》明确了“2+1”铁路枢纽格局，即构建以汕汕高铁、厦深高铁两条东西向高速铁路通道和揭惠铁路一条南北向客货运干线为骨架的铁路运输网络。目前，汕汕高铁与厦深高铁已建成运营，揭惠铁路正在积极推进建设中，整体进展符合《规划》的总体部署与阶段目标。

海港枢纽方面，《规划》确立了“两主三副”作业区格局，即以南海作业区和前詹作业区为主，以资深、靖海、神泉作业区为辅。目前，码头建设正聚焦于南海作业区和前詹作业区两大核心区域，前詹作业区蓝水深远海通用码头、南海作业区通用码头及液体散货码头等项目均正加快建设，整体进展符合《规划》的总体部署与阶段目标。

（2）综合交通系统建设成效显著

公路方面，《规划》明确了“一横三纵”高速路网体系，确定以国道 G228、国道 G238、国道 G324 等 15 条为干线公路的骨架路网。目前，惠来县正在推进新建高速路 1 条，为揭普惠高速南延线，项目建设进度已完成 50%，计划 2025 年底通车；新建干线公路 1 条，为国道 G228 线惠来靖海月山至石化大道段；改建干线公路 2 条，为国道 G238 线普宁交界至惠来惠城段和省道 S337 线惠来溪西至葵潭段。整体进

展符合《规划》的总体部署与阶段目标。

城镇道路方面，中心城区确定了“三横六纵”交通骨架，形成“交通性主干路、生活性主干路、次干路和支路”四个等级路网。目前，惠来县南环二路东福村至华英村路段、外北环路建设工程稳步推进，整体进展符合《规划》的总体部署与阶段目标。

（二）市政基础设施建设

1. 供水系统

《规划》明确惠来县共规划建设水厂 14 座，其中扩建 9 座现状水厂，新建中心城区水厂，总供水规模 66 万立方米/日。2024 年，惠来县完成中心城区水厂建设，总设计供水规模 15 万立方米/日（远期），首期工程供水规模 5 万立方米/日，重点保障惠城镇、神泉镇及临港产业园等核心区域约 36 万人口的用水需求，极大改善中心区域的供水格局。同时，随着临港产业园等重大平台的快速开发，对供水水量、水压及水质保障提出了更高要求，适时启动水厂扩容提质。

2. 污水系统

《规划》明确惠来县共规划污水处理厂 15 座，总污水处理规模为 43 万吨/日，其中保留或扩建 6 座现状污水处理厂，新建 9 座污水厂。目前，惠来县城污水处理厂（三期）扩建工程，与大南海污水处理厂、临港产业园污水处理厂、惠来县城北区污水处理厂等新建项目均在稳步推进。下一步，需

加快启动岐石镇、鳌江镇、周田镇等 6 个镇级污水处理厂的立项与建设工作，以补齐乡镇环保基础设施短板。

3. 电力系统

《规划》明确惠来县共规划 220 千伏变电站 8 座，110 千伏变电站 40 座（不包含用户站）。惠来县已完成 220 千伏俊帆站、110 千伏南区（东陇）站的建设，其中，110 千伏南区（东陇）变电站于 2024 年建设完成。目前，惠来县正在稳步推进 220 千伏园区变电站、110 千伏近海（资深）变电站、110 千伏迎荷变电站、110 千伏临港变电站等建设工程，满足大南海石化工业区等战略区域发展需求。整体进展符合《规划》的总体部署与阶段目标。

4. 燃气系统

《规划》明确惠来县共规划燃气门站 1 座，分输站 3 座，阀室 3 座，中心城区规划调压站 11 处，调峰储气站 1 座。2024 年，惠来县燃气设施建设围绕专项规划落实、重点工程推进与安全管理强化全面展开，已建成惠来燃气门站、惠来清管分输站和天然气联络线分输站，稳步推进成品油管道分输站建设。整体进展符合《规划》的总体部署与阶段目标。

然而，全县燃气管网基础设施建设相对滞后，管道燃气覆盖率偏低，尤其在产业园区、重点乡镇及新建居民区，管网覆盖与气源供应设施未能同步跟上发展步伐。

5. 环卫系统

《规划》明确至 2035 年，中心城区规划新增 1 个生活垃圾压缩转运站，其他镇按照“一镇一站”的配置要求。农村生活垃圾处理率达到 100%。生活垃圾回收利用率达到 45%，城市建筑垃圾综合利用率达到 90%。目前，惠来县正在稳步推进惠来县生活垃圾焚烧发电项目、筑废弃物资源综合利用处置中心、市政污泥处置中心以及惠来县 9 个镇生活垃圾转运站升级改造等项目的建设，提升全县垃圾处理与资源化利用能力，为达成《规划》远期目标奠定坚实基础。惠来县农村生活垃圾处理率已达到 100%，进展符合《规划》的总体部署与阶段目标。未收集到生活垃圾回收利用率和城市建筑垃圾综合利用率相关数据。

（三）城市防灾减灾设施建设

1. 防洪工程

《规划》明确至 2035 年，镇北、蜈蚣岭、尖官陂、顶溪、船桥、古杭（中）等中型水库，设防标准为 50 年一遇洪水，校核标准为 1000 年一遇；其余地区水库堤坝、河堤海堤按现有标准进行设施和建筑维护和改造，排涝标准达到 10 年一遇，24 小时暴雨产生的径流量一天排干。

2024 年，惠来县重点推进水利设施系统修复，包括尖官陂水库等 10 座水库除险加固工程，全面提升水库蓄水、防洪、灌溉能力；后港水闸按 20 年一遇设计、50 年一遇校核的标准重建，以增强河道控制能力。总体来看，项目建设符

合《总规》流域防洪排涝相关标准，有效提升综合防灾能力。

2. 消防安全

《规划》明确惠来县共规划新增消防警务应急中心 1 处，特勤消防站 2 座，普通消防站 16 座，海上消防站 1 座。2023 年，已建成揭阳大南海石化工业区消防警务应急中心。2024 年，惠来县规划新增消防站等关键设施未有实质性进展，现有消防设施的布局和建设标准，与城市规划发展，特别是中心城区和重大产业平台带来的特殊风险防范需求之间，存在较为明显的差距。

3. 综合应急与安全韧性

《规划》明确惠来县共规划 19 处县级、乡镇(街道)级应急避难场所，并对现状 10 处崩塌隐患点、1 处滑坡隐患点的监测预警和防范能力。目前，惠来县已建成县级、乡镇(街道)级应急避难场所 3 处。2024 年，规划新增应急避难场所设施未有实质性进展，为进一步增强城市安全韧性，建议在现有基础上，重点加快县级和乡镇(街道)级应急避难场所的设施建设与完善。全县已建成 148 个实现 100%可视化覆盖的规范化避灾安置场所，并在村(社区)层面设有 378 处避难场所，实现了乡镇全覆盖。在基层应急体系方面，惠来县已初步构建起“县、乡、村、组、户”五级应急网格，设立了超过 500 名灾害信息员，并组建了 53 支基层兼职救援队伍，形成了较为完整的应急网络框架。

八、实施保障

（一）重点建设项目落地规划支撑

为保障惠来县经济社会高质量发展，优化国土空间格局，确保各级各类建设项目依法依规落地，现对自县级总规实施以来涉及永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等关键空间管控要素的占用、调整及补划情况，以及重点建设项目纳入总体规划情况进行梳理分析。

1. 永久基本农田占用及调整补划情况

自县级总规实施以来，惠来县仅有 1 个项目涉及永久基本农田占用及调整补划，为揭普惠高速公路南延线项目。该项目已列入《广东省高速公路网规划(2020-2035 年)》《广东省综合交通运输体系“十四五”发展规划》和《广东省发展改革委关于下达广东省 2022 年重点建设项目计划的通知》（粤发改重点（2022）157 号）。该项目揭阳段涉及永久基本农田 0.7409 公顷，补划地块位于惠来县东港镇，面积为 0.7450 公顷，已按规定编制《揭阳市惠来县土地用途调整方案暨永久基本农田补划方案（揭普惠高速公路南延线项目）》，并通过省厅组织的专家论证会，揭普惠高速公路南延线(揭阳段)工程建设用地也于 2023 年 12 月 18 日获自然资源部批复。

2. 生态保护红线有限人为活动认定及占用情况

自县级总规实施以来，惠来县生态保护红线有限人为活动认定项目共 3 个，为新建揭阳至惠来铁路项目（3.42 公顷），国道 G238 线普宁交界至惠来惠城段改建工程项目（占用 8.58 公顷），揭阳市惠来县惠城镇农村人居环境综合整治项目——将军湖村红色旅游产业公路建设工程（占用 7.37 公顷），共涉及占用生态保护红线 16.37 公顷，所有活动均严格遵循了最小必要原则，并制定了相应的生态保护和修复方案，确保对生态系统功能不造成明显不利影响。

3. 城镇开发边界局部优化情况

自县级总规实施以来，惠来县尚未对城镇开发边界进行局部优化。目前，惠来县正开展《惠来县城镇开发边界局部优化调整方案（惠来临港产业园化工新材料工业区项目、临港产业园扩园区项目、金砂产业园区项目、隆江镇美丽示范主街及配套建设项目）》报批工作，保障惠来临港产业园化工新材料工业区项目、临港产业园扩园区项目、金砂产业园区项目、隆江镇美丽示范主街及配套建设项目建设，项目均已纳入《揭阳市惠来县全域土地综合整治实施方案（中部单元和东部单元）》计划建设子项目库，符合《通知》中城镇开发边界允许局部优化的情形。调整方案城镇开发边界局部优化涉及 6 个调入地块和 65 个调出地块。调入地块位于溪西、隆江、靖海、前詹镇及东

埔农场 5 个镇（场），用地面积 130.2345 公顷（折 1953.5175 亩），调出地块位于东陇、华湖、惠城镇等 7 个镇，用地面积 130.2345 公顷（折 1953.5175 亩），调入、调出地块均不涉及永久基本农田、生态保护红线和自然保护地，符合总体规划确定的城市蓝线、绿线、黄线和紫线等城市管控底线内容。符合城镇开发边界局部优化规定要求。调整方案已于 2025 年 10 月通过市国土空间规划委员会审议。

4. 城镇开发边界外规模落实情况

目前惠来县城镇开发边界外规模落实方案已批项目 3 个，面积共 24.60 公顷，包括广东省揭阳市惠来一翔职业技术学校项目 22.98 公顷，惠来县龙江河赤吟水闸枢纽工程（综合管理楼建设项目）0.27 公顷，揭阳大南海石化工业区神隆公路 1.35 公顷。同时建立城镇开发边界外规模落实台账，将后续需开展规模落实的项目进行入库，统筹协调，保障项目实施。

5. 重点建设项目纳入市县总体规划情况分析

自县级总规实施以前，我县已编制《揭东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》以及《惠来县燃气专项规划（2021-2035）》《惠来县燃气专项规划（2021-2035）》《惠来县成品油零售体系“十四五”发展规划（2021-2025 年）》《惠来县公墓建设

总体规划（2020-2035）》《惠来县绿色能源发展规划（2021-2030）》《惠来县水土保持规划（2021-2030）》《惠来县河道水域岸线保护与利用规划》等专项规划，上述规划中明确的绝大多数重点建设项目，已在《惠来县国土空间总体规划（2021-2035年）》编制过程中，予以统筹考虑，进行选址引导、清单纳入和空间落地。

自县级总规实施以来，我县编制《揭阳大南海石化工业区总体规划（2021-2035年）》，按照《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》，属于成片开发的特定区域国土空间规划，属于相关专项规划。在该专项规划编制过程中，对其中与县总体规划冲突部分进行了协调化解，该规划已获市政府批复，确保后续项目能够依法依规纳入规划实施管理。

6. 小结

惠来县在国土空间规划编制与实施过程中，总体上能够妥善处理发展与保护的关系，在坚守耕地红线和生态安全底线的前提下，通过科学的调整、补划、优化和认定机制，保障了必要建设项目的空间需求。同时，注重将各级发展规划和专项规划确定的重点建设项目有效纳入国土空间总体规划，强化了规划的战略引领和空间保障作用，为惠来县未来的可持续发展奠定了坚实的空间基础。后续需持续加强规划实施的监督评估，动态优化空间资源配置。

(二) 总体规划实施传导衔接机制

为建立健全惠来县“三级三类”国土空间规划体系，保障县级总体规划目标与空间管控要求有效传导至实施层面，现对总体规划指导下下层次总体规划、专项规划、详细规划的传导机制建立与实施情况进行评估。

1. 下层次总体规划传导机制建立与实施情况

在县级总规批复后，惠来县积极推进镇级国土空间总体规划的编制与报批工作，全县共辖 15 个镇（街），均已启动或完成了镇级国土空间总体规划的编制工作。目前，隆江镇作为第一批典型镇，镇级总体规划已通过市政府批复实施；其他 14 个镇级国土空间总体规划已经全部完成规划成果，完成规划公示、专家评审、公众听证、镇级人大和县规委会审议流程，待市局开展前置审查后报市政府批复。

各镇级总规严格承接并落实了县级总规下达的三区三线管控要求，将县级总规确定的构建以“一带两轴、一城两园”为结构，以五大功能区为本底的惠来县国土空间开发保护总体格局，依据县级总规的各镇发展指引，在镇域层面进行了细化和深化，明确了各镇的功能定位与发展方向。

2. 相关专项规划统筹管理与协调情况

为加强专项规划与国土空间规划的衔接，惠来县初步建立了国土空间规划委员会领导下的专项规划统筹管理机制。明确了由县自然资源主管部门会同相关部门，负责交通、水利、能源、生态、文旅等领域专项规划的统筹协调和联合审查，确保专项规划在发展目标、重要布局、空间安排等方面与国土空间总体规划相一致。同时，将各专项规划的核心内容，特别是空间信息要素，整合纳入“一张图”实施监督信息系统，逐步实现“多规合一”下的协同管理与信息共享。

3. 详细规划单元划分及编制审批情况

详细规划是实施国土空间用途管制、核发规划许可的直接依据。惠来县正稳步推进详细规划体系的构建。

控制性详细规划编制与审批进展：依据县级总规，结合行政管理边界、功能组团和未来发展重点，在中心城区构建“分区-片区-单元”的三级管控体系，共划定 89 个编制单元，为有序组织详细规划编制奠定了基础。为保障城市发展需要，优先开展了惠来县中心城区的详细规划编制，结合中心城区“一城两园”格局，已完成惠来城区、惠来临港产业园、揭阳大南海石化工业区三个控制性详细规划编制工作，粤东新城四个组团控规已通过专家评审，基本实现中心城区建设用地控规全覆盖。同时，2021 年至今共开展 34 个控规单元（地块）控规编制修改，通过单元

（地块）局部修改的方式，实现对详细规划的补充和动态维护。

村庄规划编制与审批进展：县级总规编制期间，惠来县开展原有村庄规划评估，285个村庄规划评估结果大部分不符合上图入库要求。在县级总规批复后，对第一批典型村规划和具备条件的9个村庄启动了“多规合一”的实用性村庄规划编制，目前已全部审批，重点保障了村民建房、乡村产业发展、人居环境整治等空间需求。同时，2024年11月，惠来县出台《惠来县村庄规划管理通则》，作为实施国土空间用途管制、核发乡村建设规划许可的依据，满足村庄建设基本建设和管理需求，实现村庄规划管理全覆盖，切实为“百千万工程”实施做好空间响应。

已编制的详细规划中，均有效落实了总规确定的生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等“三线”管控要求，以及重要的公共服务设施、交通市政基础设施的布局 and 规模要求。

九、结论建议

（一）主要结论

1. 规划实施取得阶段性成效

空间格局初步奠定，发展框架有效拉开。《总规》确定的“一带两轴、一城两园”县域总体空间结构得到有效贯彻。城镇建设用地增长集中于惠来老城、粤东新城、揭阳大南海石化工业区、惠来临港产业园等重点平台，呈现出符合规划的集聚态势，重点发展区域框架基本拉开，生态与农业空间保护格局总体稳定。

核心底线严守不破，刚性管控落实有力。耕地与永久基本农田保护目标得以落实，生态保护红线面积保持稳定且区内建设用地有序退出，城镇开发边界规模严格控制在89.73平方公里以内。各项约束性指标均未突破，空间底线得到有力守护。

战略支撑作用显现，项目保障有序推进。《总规》有效承接了《惠来县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》的核心任务，为深度融入汕潮揭都市圈、大力发展临港产业、海洋经济、清洁能源等区域与本地战略提供了清晰的空间指引。通过优化布局、调整补划等方式，有效保障了汕汕高铁、揭惠铁路、揭普惠高速南延线、揭阳大南海石化工业区、惠来临港产业园等一批省、市重点项目依法依规落地。

2. 面临的主要问题与适应性挑战

空间结构与发展能级的适配性需增强。随着重大产业项目超预期落地和“百千万工程”深入实施，“产城融合”不足问题凸显，重点产业园区服务配套滞后；中心城区内部功能结构有待优化，公共服务、绿地空间实施进度滞后于居住开发，影响生活品质提升和人才吸引力。

“三条控制线”局部布局与实际存在冲突。耕地碎片化加剧（5亩以下图斑显著增加）；永久基本农田范围内存在非耕地且“非粮化”现象显现；生态保护红线内尚存零星历史遗留设施；城镇开发边界与部分近期急需建设的民生、产业基础设施项目存在矛盾，边界外新增城镇建设用地需加强管控。

用地用海布局与新发展需求匹配精度待提升。部分区域原规划用途与海上风电、冷链物流等新业态、新项目的具体需求存在偏差。乡村建设用地边界静态管控与乡村旅游、农村电商等动态发展需求之间存在矛盾，产业用地保障弹性不足。

公共服务设施存在突出短板。城区养老设施严重短缺，每千名老年人养老床位数仅0.94张，远低于规划目标；社区体育设施、公园绿地人均指标和覆盖率偏低，15分钟社区生活圈覆盖不全面，城市品质有待进一步提升。

部分规划目标实施进度滞后。常住人口规模、城镇化率、人均应急避难场所面积、中心城区道路网密度、人均体育场地面积、人均公园绿地面积等多项指标未达 2025 年近期目标，完成压力较大。

实施保障机制协同与动态性不足。规划传导、项目落地、审批管理环节衔接不够顺畅；部门间信息共享与业务协同效率有待提高；规划动态监测评估预警响应机制不够灵敏；原重点项目清单未能完全覆盖新谋划的海洋牧场、新型储能等战略性新兴产业项目。

3. 总体评估结论

《总规》实施整体健康、方向正确，在筑牢安全底线、落实战略布局、保障重大项目方面成效显著，规划的“龙头”和“底板”作用得到了有效发挥。然而，面对高质量发展的新要求、产业升级的新趋势和人民群众对高品质生活的新期待，规划在空间结构的适应性、布局的精准性、设施的均衡性及实施机制的敏捷性等方面面临现实挑战。因此，有必要在坚守底线、稳定大局的前提下，对规划进行科学的局部优化与系统的动态维护。具体结论指向：在确保规模总量稳定的前提下，优化城镇开发边界内外建设用地布局；重点优化临港产业集聚区、中心城区及生态农旅区等关键区域的空间功能布局；结合发展实际，适应性调整部分区域产业用地容积率、绿地率等控制标

准；动态增补新兴重点产业项目，调出无法实施的项目，确保清单时效性。

（二）优化建议

结合上述结论，为提升国土空间治理效能，增强规划适应性，提出以下优化建议：

1. 空间结构和功能优化重点区域

结合“百县千镇万村高质量发展工程”及重大项目建设需求，划定两类重点优化区域：

惠来中心城区（即“一城两园”）：涵盖惠来县城、大南海石化工业区、惠来临港产业园及联动腹地。重点强化港口、产业、城镇功能融合，细化配套服务与物流仓储用地布局，支撑产业集群能级跃升。以惠来县城（包括惠来老城和粤东新城）为核心，辐射东陇、华湖、隆江等周边城镇。系统性补足教育、医疗、养老、文体、绿地等设施短板，构建快速交通联系，推动一体化发展。

东部沿海发展区：惠来老城功能提升与联动区：以前詹镇、靖海镇和仙庵镇沿海区域，重点促进陆海统筹发展，推动原油储存运输、海水淡化、海工装备制造、核电项目、滨海旅游等产业发展，推动港区、产业区、镇区功能融合，完善配套服务，支撑沿海产业带能级跃升。

2. 三条控制线不合理和潜力区域

针对不合理区域：永久基本农田方面，对布局零散、与集中连片耕地形成“插花地”的区域，以及范围内非耕地图斑，结合土地综合整治进行布局优化。生态保护红线方面，对红线内已无重要生态功能的历史遗留设施用地（如个别镇原矿区遗留区）进行评估论证，研究优化可行性。城镇开发边界方面，对与已立项的污水处理厂、产业配套道路等基础设施选址冲突的区段，依法依规进行局部微调。

挖掘优化潜力区域：通过土地综合整治、垦造水田等项目，在资源条件适宜区域（如仙庵镇、东港镇、周田镇等）形成新的优质耕地，为永久基本农田布局优化提供潜力。须聚焦耕地保护，落实“田长制”，全力推进垦造水田、耕地恢复项目。对生态保护红线内历史遗留区域进行生态评估与修复，为合理优化创造条件。持续推进历史矿山、到期临时用地复垦。结合低效用地腾退，为城镇开发边界优化储备潜力空间。

3. 规划用地用海优化建议

动态优化用途分区：在临港核心区，根据产业链延伸需求，适时优化物流仓储与工业、研发用地比例。在中心城区，结合城市更新，提高公共服务和绿地用地占比及布局均衡性。

衔接“三线”优化：将优化释放的空间优先用于保障重点项目和民生设施。

响应重点项目：依据已核准的揭阳核电、前詹火电、海上风电等项目，精准优化其陆上设施、连接通道等用地用海布局。严格控制区域基础设施、区域交通设施及特殊用地对城镇建设用地规模的占用，切实落实城镇开发边界管控要求。

落实专项规划：将已纳入“一张图”的交通、能源等专项规划确定的关键设施廊道和节点（如海上风电集控中心、通用机场预控位置）落实到空间布局。

反馈详细规划：根据已批控规和村庄规划的实施反馈，对用地性质、开发强度等进行适应性调整。

4. 重点项目安排表优化建议

增补项目：建议将已列入“十五五”规划、年度计划或专项规划，且前期成熟的“海洋牧场示范区”、“海上风电集控中心”、“揭阳核电项目”、“临港产业园化工新材料工业区项目”等项目及相关配套工程纳入清单。

调出与更新项目：对因故长期无法启动的项目按程序调出。定期更新清单内项目的规模、投资、责任单位及进展信息，确保其指导性。坚持集约节约用地，强化要素保障，重点服务“百千万工程”及民生项目。

5. 项目实施计划优化建议

为保障上述优化建议有效落地，需进一步完善实施保障机制，并制定清晰的近期行动计划。

(1)) 健全实施保障机制

强化部门协同机制：进一步健全县国土空间规划委员会的议事规则与决策程序，建立由县主要领导牵头，自然资源局统筹，发改、住建、交通、生态环境、水务、农业农村等多部门参与的月度协同会商制度，聚焦项目落地瓶颈与规划实施矛盾，形成高效联动的决策与解决路径。

深化数字治理赋能：持续升级完善国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，整合规划编制、审批、修改、实施、监测、评估全链条业务，推动实现规划要素的精准管控、项目进展的实时跟踪、实施效果的动态评估，提升规划管理的智能化、精细化水平。

完善配套政策体系：围绕重点区域开发、产业转型升级与生态保护修复，针对性研究制定鼓励产业用地混合利用与容积率提升、引导存量土地盘活与高效利用，为规划优化实施提供有力的政策工具包。

(2) 明确近期行动计划

核心工作内容：立即启动并有序推进以下关键工作：一是系统开展总体规划实施五年评估的准备工作；二是全面开展已批控制性详细规划的实施评估工作。三是深化论证并按程序报批“三条控制线”布局优化方案；四是加快

推进中心城区、东部沿海发展区等重点区域的详细规划修编和动态优化；五是建立重点项目清单季度动态更新与发布机制；

关键时间节点：建议在2026年6月前完成总体规划五年评估前期研究、详细规划实施评估工作及“三线”优化方案论证；力争于2026年第三、四季度完成“三线”优化方案的上报审批及重点项目清单的年度系统增补。自2026年起，将“一年一体检、五年一评估”的常态化监测评估机制全面嵌入日常管理工作。

6. 其他建议

为提升土地资源配置效率，需建立规划实施与年度土地征收、供应计划的联动机制。建议由自然资源局牵头，联合多部门搭建“规划—项目—土地”工作平台。每年第三季度启动下年度计划编制，汇总项目需求并进行合规性审查，形成用地预安排方案，据此制定土地征收与供应计划。建立季度协调制度，实现动态闭环管理。

基层规划管理人员能力直接影响政策落地效果。建议实施系统提升计划，培训内容聚焦国土空间规划新体系、详细规划编制审批、“三线”管控实务等核心业务。采用多元培训形式，并建立常态化学习平台与知识库。将培训考核与绩效适度挂钩，以提升队伍专业素养和履职能力，夯实规划实施基础。

附件：

1. 惠来县国土空间总体规划年度体检指标表
2. 惠来县国土空间总体规划年度体检指标进展表
3. 县域国土空间功能结构调整实施进展表
4. 中心城区城镇建设用地结构变化表

惠来县国土空间总体规划年度体检指标表

一级	二级	编号	指标项	范围	2020 基期年 现状值	2024 年体检 指标情况	2025 年 目标值	2035年 目标值	目标值依 据
安全韧性	水安全	A-01	用水总量 (亿m ³)	全域	2.00	2.25			
		B-01	人均年用水量 (m ³)	全域					
		A-02	浅层地下水埋深 (m)	全域	—	—			
		A-03	地下水质量I-III类占比 (%)	全域	—	—			
	粮食安全	A-04	永久基本农田保护面积 (万亩)	全域	—	25.09			
		A-05	永久基本农田范围内高标准农田占比 (%)	全域	2.44	6.77			
		B-03	永久基本农田范围内建设用地面积 (km ²)	全域		0.21			
		A-06	永久基本农田范围内林地草地面积 (km ²)	全域		0.04			
		A-07	现状耕地面积 (万亩)	全域	30.64	30.39			
		D-01	耕地集中整治区 (万亩)	全域		0.00			
		D-02	水田水浇地占耕地面积比例 (%)	全域	81.69	81.92			
		D-03	耕地连片度 (%)	全域		138.88			
		D-04	5亩以下永久基本农田碎图斑个数 (个)	全域	—	9658.00			
		D-05	永久基本农田范围内15度以上坡耕地面积 (亩)	全域		193.55			
		D-06	永久基本农田范围内耕地面积 (亩)	全域		249929.97			
		生态安全	A-08	生态保护红线面积 (km ²)	全域	418.49	418.49		
	A-09		生态保护红线范围内城乡建设用地面积 (km ²)	全域		0.25			
	A-10		生态保护红线范围内耕地面积 (km ²)	全域		0.35			
	A-11		生态保护红线内生态功能用地面积 (km ²)	全域		131.30			
	B-07		湿地保护率 (%)	全域		-			
	D-07		永久基本农田储备区面积 (亩)	全域		1961.94			
	D-08		生态保护红线内国家重大项目占用新增建设用地面积 (公顷)	全域		6.32			
	D-09		生态保护红线内自然保护地范围核减面积 (km ²)	全域		0.00			
	D-10		生态保护红线外自然保护地面积 (km ²)	全域		27.72			
	D-11		生态保护红线外重要湿地面积 (km ²)	全域		0.16			
	D-12		生态保护红线外重要饮用水水源保护区面积 (km ²)	全域		0.00			
	D-13		生态保护红线外重要饮用水水源保护区面积 (km ²)	全域		110.23			
	E-01		生态保护红线内本年度新批准的有限人为活动涉及新增建设用地用岛用海面积 (公顷)	全域					
	雨洪安全	B-10	蓄滞洪区和城镇开发边界重叠面积 (km ²)	全域		0.00			
		B-11	城区透水表面占比 (%)	城区					
		B-12	城市内涝积水点数量 (处)	城区		15.00			
	公共卫生安全	A-13	每千人口医疗卫生机构床位数 (张)	全域					
		B-14	二级及以上等级医院2千米覆盖率 (%)	城区					
城市韧性	A-14	人均应急避难场所面积 (m ²)	中心城区/城区		0.28				
	A-15	消防救援5分钟可达覆盖率 (%)	城区	41.17	41.17				
	B-16	年地面沉降量>50mm面积 (km ²)	全域/城区						
	B-17	地质灾害隐患点数量 (处)	全域		5.00				
发展模式	B-18	全员劳动生产率 (万元/人)	全域						
	A-17	土地出让收入占政府预算收入比例 (%)	全域	12.38	9.84				
	B-20	工业用地地均增加值 (亿元/km ²)	全域						

一级	二级	编号	指标项	范围	2020 基期年 现状值	2024 年体检 指标情况	2025 年 目标值	2035年 目标值	目标值依 据
创新 高效		A-18	城乡工业用地占城乡建设用地的比例 (%)	全域		17.84			
		A-19	城乡居住用地占城乡建设用地的比例 (%)	全域		54.23			
	存量盘活	A-21	土地闲置率 (%)	全域		4.52			
		A-22	存量用地供应比例 (%)	全域					
		B-21	新增城市更新改造用地 (km ²)	全域					
	人口集聚	C-01	“三旧”改造完成面积 (万亩)	全域	112.82	0.02			
		A-23	常住人口数量 (万人)	全域	104.09	106.69			
		B-22	实际服务管理人口数量 (万人)	全域		108.20			
		B-23	城镇年新增就业人数 (万人)	全域		2739.00			
		B-24	人口自然增长率 (%)	全域	11.70	10.32			
		B-25	常住人口城镇化率 (%)	全域	42.02	45.61			
		B-26	城区常住人口密度 (万人/km ²)	城区					
	空间集约	B-27	城区实体地域面积 (km ²)	城区		63.25			
		A-24	建设用地总面积 (km ²)	全域		163.72			
		A-25	城乡建设用地面积 (km ²)	全域		127.71			
		C-02	城镇开发边界面积 (km ²)	全域		89.73			
		A-26	城镇开发边界范围内新增城镇建设用地面积 (km ²)	全域		2.30			
		A-27	城镇开发边界范围外新增城镇建设用地面积 (km ²)	全域		0.56			
		D-14	规划新增城镇建设用地规模使用量 (万亩)	全域		1.10			
		D-15	规划新增城镇建设用地规模剩余量 (万亩)	全域		3.77			
		D-16	城镇开发边界内已使用规模占总新增规模比例 (%)	全域		62.94			
		D-17	城镇开发边界内批而未用土地面积 (万亩)	全域		1.10			
		D-18	城镇开发边界集聚度 (亩/个)	全域		2447.20			
		D-19	15亩以下零星破碎的城镇开发边界图斑数量 (个)	全域		1.00			
		E-02	“三区三线”启用以来城镇开发边界内增量空间规模结余情况 (%)	全域					
		B-28	城区建筑总量 (亿 m ²)	城区					
		B-29	城区建筑密度 (%)	城区					
		E-03	城市地下商业空间建筑面积 (平方米)	全域					
	E-04	城市地下空间总建筑面积 (平方米)	全域						
	城乡融合	B-31	人均城镇建设用地面积 (m ²)	全域/中心城区/城区		101.97			
		B-32	人均城镇住宅用地面积 (m ²)	全域/城区		5.75			
		B-33	人均村庄建设用地面积 (m ²)	全域		91.56			
		B-34	等级医院交通30分钟行政村覆盖率 (%)	全域		99.68			
	空间治理	B-38	被认定的违法违规调整规划、用地用海等事件数量 (件)	全域					
		A-28	新增违法建设占用耕地面积 (亩)	全域	2512.27	90.64			
		C-03	新增已验收生态修复项目面积 (平方公里)	全域		0.93			
	全域土地 综合整治 成效	E-05	年度新增国土绿化面积 (万公顷)	全域					
		E-06	全域土地综合整治补充耕地面积 (亩)	全域					
		E-07	全域土地综合整治农用地整治面积 (亩)	全域					
		E-08	全域土地综合整治建设用地整理面积 (亩)	全域					
		E-09	全域土地综合整治建设生态修复面积 (亩)	全域					
		E-10	全域土地综合整治未利用地整治面积 (亩)	全域					
E-11	全域土地综合整治建设用地减少面积 (亩)	全域							
E-12	全域土地综合整治项目数量 (个)	全域							

一级	二级	编号	指标项	范围	2020 基期年 现状值	2024 年体检 指标情况	2025 年 目标值	2035年 目标值	目标值依 据
绿色低碳	环境优美	B-40	林地保有量 (hm ²)	全域		46024.18			
		B-41	草地面积 (km ²)	全域		23.82			
	资源效率	A-29	每万元GDP地耗 (m ²)	全域		29.59			
		B-42	每万元GDP水耗 (m ³)	全域		44.10			
		B-43	每万元GDP能耗 (tce)	全域	0.35	0.27			
开放繁荣	对外联通	B-48	城市对外日均人流联系量 (万人次)	全域		6.01			
		B-51	国内年旅游人数 (万人次/年)	全域	484.72	—			
		B-52	入境年旅游人数 (万人次/年)	全域					
		B-53	对外贸易进出口总额 (亿元)	全域	6.82	114.80			
	空间资产	B-54	城市商服用地地价 (元/m ²)	全域	1320.00	1220.00			
		B-55	城市住宅用地地价 (元/m ²)	全域	840.00	795.00			
		B-56	城市工业用地地价 (元/m ²)	全域	535.00	535.00			
共享幸福	宜业宜居	A-30	15分钟社区生活圈覆盖率 (%)	城区					
		B-57	轨道交通站点800米半径服务覆盖率 (%)	城区	0.00	0.00			
		A-31	社区卫生服务设施步行15分钟覆盖率 (%)	城区					
		B-58	每万人拥有幼儿园班数 (班)	城区	11.48	10.71			
		A-32	社区小学步行10分钟覆盖率 (%)	城区		77.87			
		A-33	社区中学步行15分钟覆盖率 (%)	城区		90.91			
		B-59	每千名老年人养老床位数 (张)	全域	1.59	0.94			
		A-34	社区养老设施步行5分钟覆盖率 (%)	城区		0.04			
		A-35	社区文化活动设施步行15分钟覆盖率 (%)	城区		95.07			
		C-04	城镇人均体育场地面积 (平方米)	全域		0.10			
		C-05	幼儿园千人学位数 (座)	中心城区		0.32			
		C-06	小学千人学位数 (座)	中心城区		0.17			
		C-07	初中千人学位数 (座)	中心城区		0.06			
		A-36	社区体育设施步行15分钟覆盖率 (%)	城区		79.21			
		A-37	足球场地设施步行15分钟覆盖率 (%)	城区		6.11			
		B-62	菜市场 (生鲜超市) 步行10分钟覆盖率 (%)	城区		74.10			
	A-38	城镇人均住房面积 (m ²)	全域		41.77				
	B-64	年新增政策性住房占比 (%)	全域						
	宜乐宜游	B-65	公园绿地、广场步行5分钟覆盖率 (%)	中心城区/城区		41.05			
		A-39	人均公园绿地面积 (m ²)	中心城区/城区					
		B-66	人均绿道长度 (m)	城区					
		B-67	年空气质量优良天数 (d)	城区	351.00	353.00			
		C-08	碧道长度 (m)	城区					
C-09		绿道长度 (m)	城区						
职住平衡	C-10	古驿道长度 (m)	全域						
	B-68	城乡职住用地比例 (1:X)	全域		01:02.1				
	B-70	45分钟通勤时间内居民占比 (%)	城区						
		B-71	都市圈1小时人口覆盖率 (%)	全域		0.00			

惠来县国土空间总体规划年度体检指标进展表

编号	指标	评估年	2025年	2035年	指标范围	指标属性	完成情况（已完成、未完成）
一、空间底线							
1	耕地保有量（万亩）	30.39	≥28.99	≥28.99	县域	约束性	已完成
2	永久基本农田保护面积（万亩）	25.09	≥24.98	≥24.98	县域	约束性	已完成
3	陆域生态保护红线面积（平方公里）	139.25	≥139.25	≥139.25	县域	约束性	已完成
4	海洋生态保护红线面积（平方公里）	278.87	≥278.87	≥278.87	县域	约束性	已完成
5	城镇开发边界面积（平方公里）	89.73	≤89.73	≤89.73	县域	约束性	已完成
6	用水总量（亿立方米）	2.2521	≤2.603	依据上级下达任务确定	县域	约束性	已完成
7	大陆自然海岸线保有率（%）	55.2	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	县域	约束性	已完成
8	自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例（%）	6.17	≥6.17	≥6.17	县域	预期性	已完成
9	森林覆盖率（%）	43.15	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	县域	预期性	已完成
10	湿地保护率（%）		依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	县域	预期性	
11	水域空间保有量（平方公里）	138.92	≥141.18	≥141.18	县域	预期性	未完成
12	自然和文化遗产（处）	349	——	——	县域	预期性	——
13	红色文化遗产（处）		——	——	县域	预期性	——
二、空间结构与效率							
14	常住人口规模（万人）	106.69	108	125	县域	预期性	未完成
15		30.05	35	65	中心城区	预期性	
16	常住人口城镇化率（%）	45.32	48	65	县域	预期性	
17	人均城镇建设用地面积（平方米）	101.97	≤109	≤109	县域	约束性	
18		60.79	≤115	≤115	中心城区	约束性	
19	都市圈1小时人口覆盖率（%）	——	——	——	县域	预期性	——
20	每万元国民生产总值水耗（立方米）	44.1	≤70	≤70	县域	预期性	已完成
21	每万元国民生产总值地耗（平方米）	25.59	≤40	≤40	县域	预期性	已完成
22	低效用地再开发完成面积（万亩）	1159.66	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	县域	预期性	已完成
23	人均应急避难场所面积（平方米）	0.28	≥1	≥1.5	中心城区	预期性	未完成
24	道路网密度（公里/平方公里）	1.15	≥4.5	≥6.0	中心城区	约束性	
25	轨道交通站点800米半径服务覆盖率（%）	——	——	——	中心城区	预期性	——
三、空间品质							
26	城镇人均住房面积（平方米）	41.77	≥40	≥40	县域	预期性	已完成
27	每千名老年人养老床位数（张）		36	≥36	县域	预期性	
28	每千人口医疗卫生机构床位数（张）		4	6.2	县域	预期性	
29	幼儿园千人学位数（座）		≥60	70	县域	预期性	
30	小学学校千人学位数（座）		100	100	县域	预期性	
31	初中学校千人学位数（座）		50	50	县域	预期性	
32	农村生活垃圾处理率（%）		95	100	县域	预期性	
33	新增生态修复面积（平方公里）		依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	县域	预期性	

编号	指标	评估年	2025年	2035年	指标范围	指标属性	完成情况（已完成、未完成）
34	城镇人均体育场地面积（平方米）	0.1	2.3	2.6	县域	预期性	
35	碧道、绿道、古驿道等长度（公里）		依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	县域	预期性	
36	公园绿地、广场步行5分钟覆盖率（%）	35.69	≥32	70	中心城区	预期性	
37	卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行15分钟覆盖率（%）		≥70	100	中心城区	预期性	
38	人均体育用地面积（平方米）	0.3	≥0.4	0.7	中心城区	预期性	
39	人均公园绿地面积（平方米）	0.6	≥1.5	4.3	中心城区	预期性	
40	绿色交通出行比例（%）	——	≥60	≥70	中心城区	预期性	——
41	工作日平均通勤时间（分钟）	——	35	20	中心城区	预期性	——
42	降雨就地消纳率（%）	——	50	70	中心城区	预期性	——
43	城镇生活垃圾回收利用率（%）		≥35	45	中心城区	预期性	

县域国土空间功能结构调整实施进展表

用地用海类型	规划 基期年	评估年	规划 目标年	评估年较基 期年变化	实施 进展	
耕地	204.30	206.21	197.04	1.92		
园地	230.68	222.79	220.26	(7.89)		
林地	466.54	460.97	449.76	(5.58)		
草地	38.11	24.54	20.79	(13.57)		
湿地	9.59	9.13	7.91	(0.47)		
城乡建设 用地	城镇	42.16	49.24	94.05	7.08	
	村庄	73.45	73.89	67.59	0.45	
区域基础设施 用地	20.35	24.85	37.23	4.49		
其他建设用地	8.56	11.17	9.90	2.62		
农业设施建设 用地	15.73	19.21	12.35	3.48		
陆地水域	141.18	139.27	131.30	(1.91)		
渔业用海	---	---	2.00			
工矿通信用海	---	---	13.36			
交通运输用海	---	---	13.51			
游憩用海	---	---	0.08			
特殊用海	---	---	0.00			
其他海域	---	---	1314.47			
其他土地	1.08	10.46	2.59	9.39		

中心城区城镇建设用地结构变化表

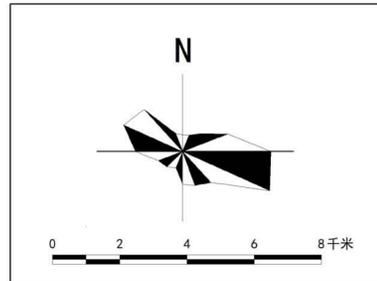
用地用海分类	评估年		规划目标年		优化方向 (需提升、 需降低、 保持稳定)
	面积	比重	面积	比重	
居住用地	16.84	35.81	18.52	23.23	保持稳定
公共管理与公共服务用地	2.40	5.10	4.75	5.96	需提升
商业服务业用地	1.12	2.38	3.42	4.29	需提升
工矿用地	16.38	34.83	26.78	33.59	保持稳定
仓储用地	0.23	0.49	1.63	2.04	保持稳定
交通运输用地	7.00	14.88	15.87	19.91	需提升
公用设施用地	1.63	3.47	3.03	3.8	需提升
绿地与开敞空间用地	0.34	0.72	5.13	6.44	需提升
特殊用地	1.09	2.32	0.59	0.74	需降低
合计	47.03	100	79.72	100	

附图：

1. 县域用地用海布局变化图
2. 县域永久基本农田布局变化图
3. 县域生态保护红线内国家重大项目占用及有限人为活动分布图
4. 县域城镇开发边界布局优化对比图
5. 县域永久基本农田补划潜力图
6. 县域永久基本农田布局待优化分析图
7. 县域生态保护红线补划潜力图
8. 县域生态保护红线布局待优化分析图
9. 空间格局及功能优化重点区域图
10. 县域城镇开发边界布局待优化分析图
11. 中心城区公共服务设施实施进展图
12. 县域交通基础设施项目实施进展图
13. 县域市政基础设施实施进展图
14. 公共服务设施覆盖分析图

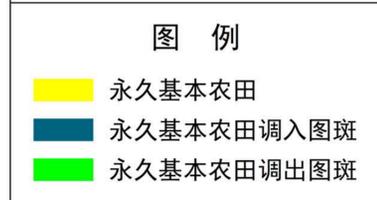
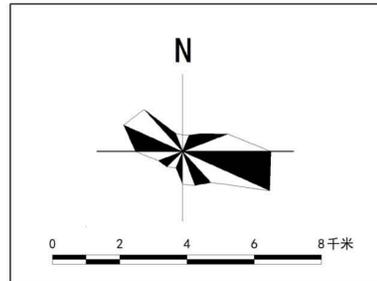
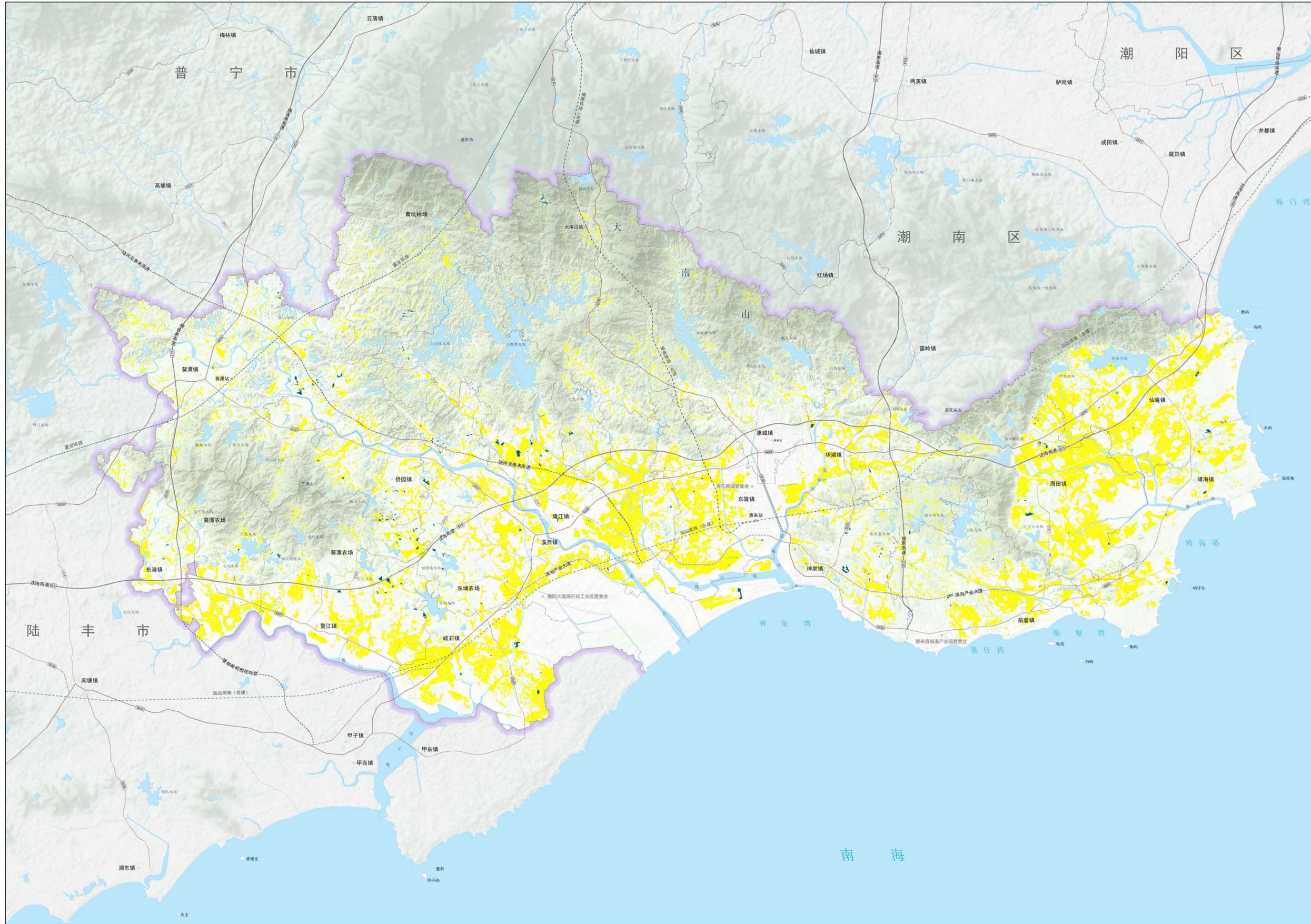
惠来县国土空间规划城市体检评估报告（2024年度）

县域用地用海布局变化图



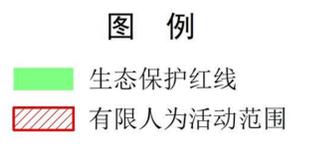
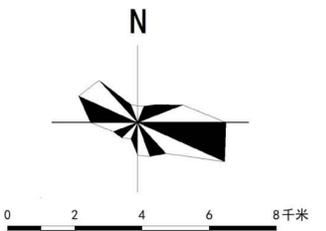
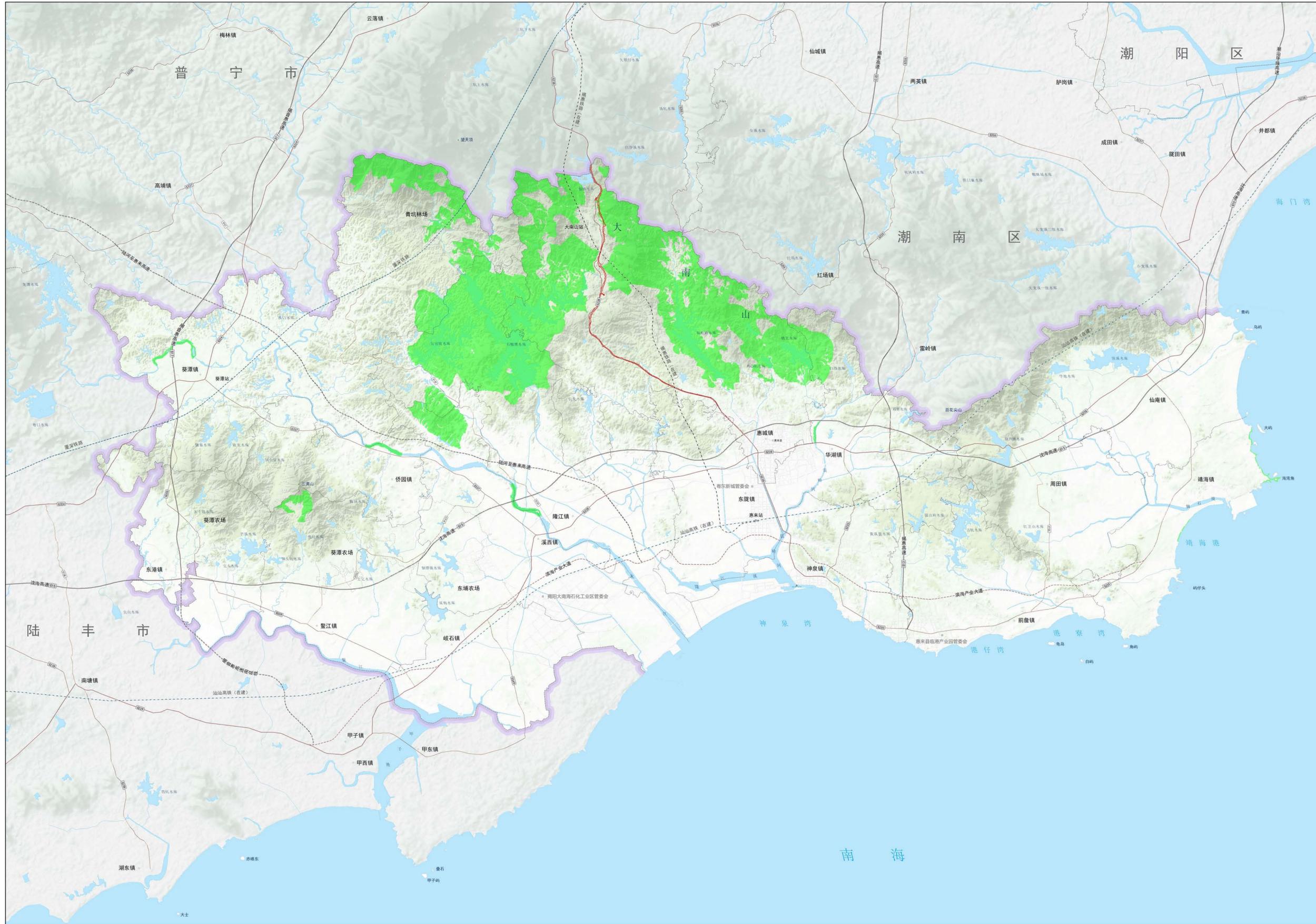
惠来县国土空间规划城市体检评估报告（2024年度）

县域永久基本农田布局变化图



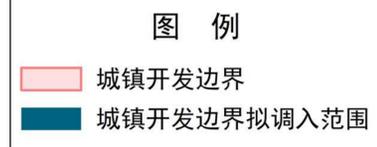
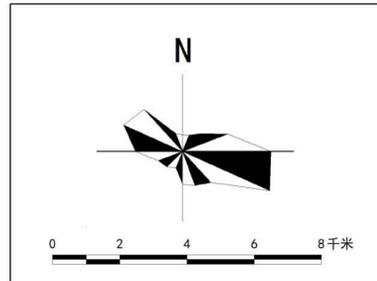
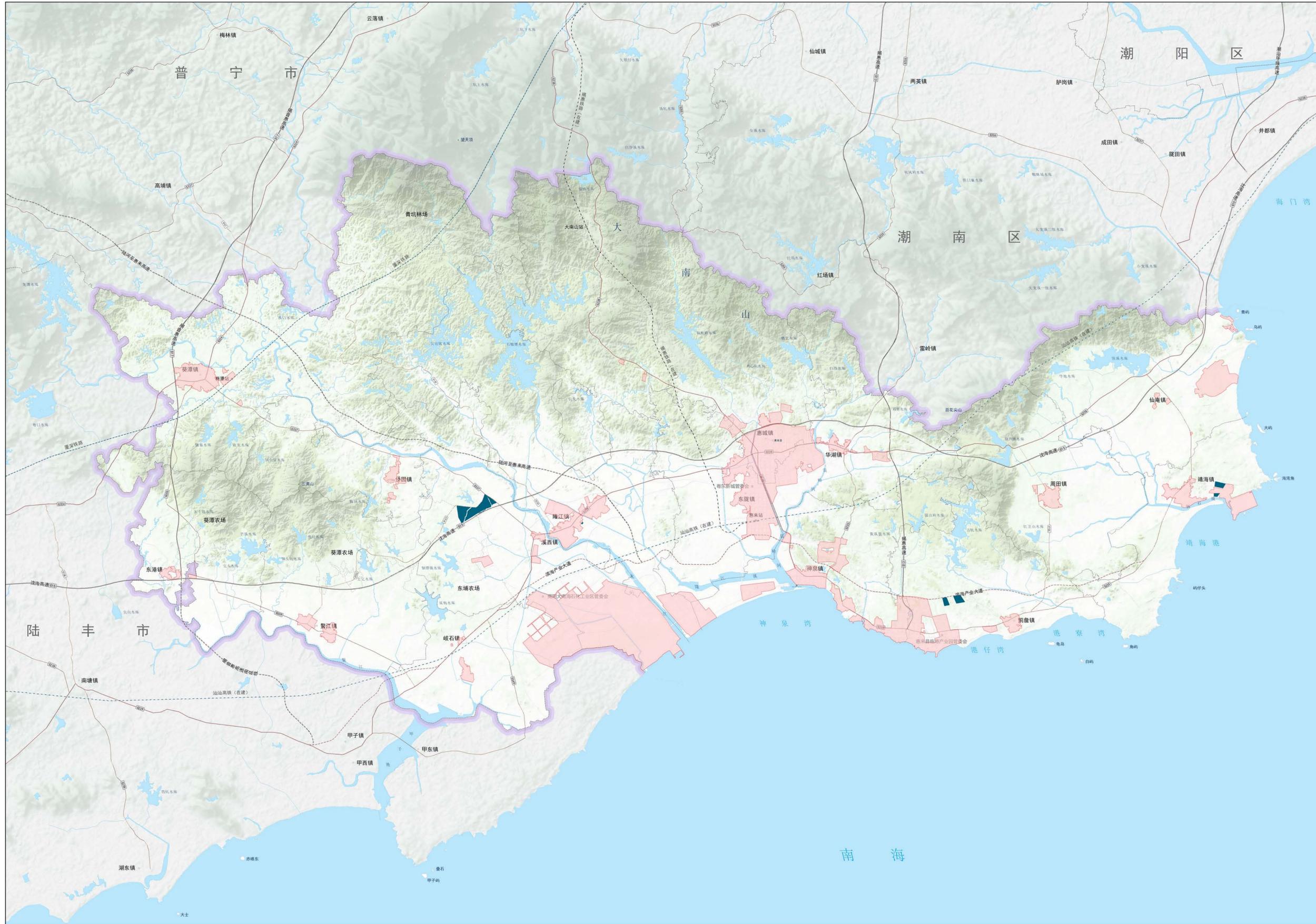
惠来县国土空间规划城市体检评估报告（2024年度）

县域生态保护红线内国家重大项目占用及有限人为活动分布图



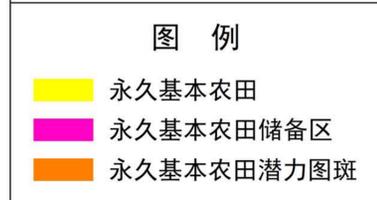
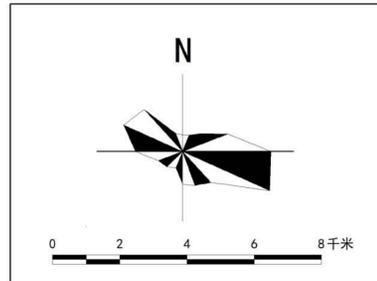
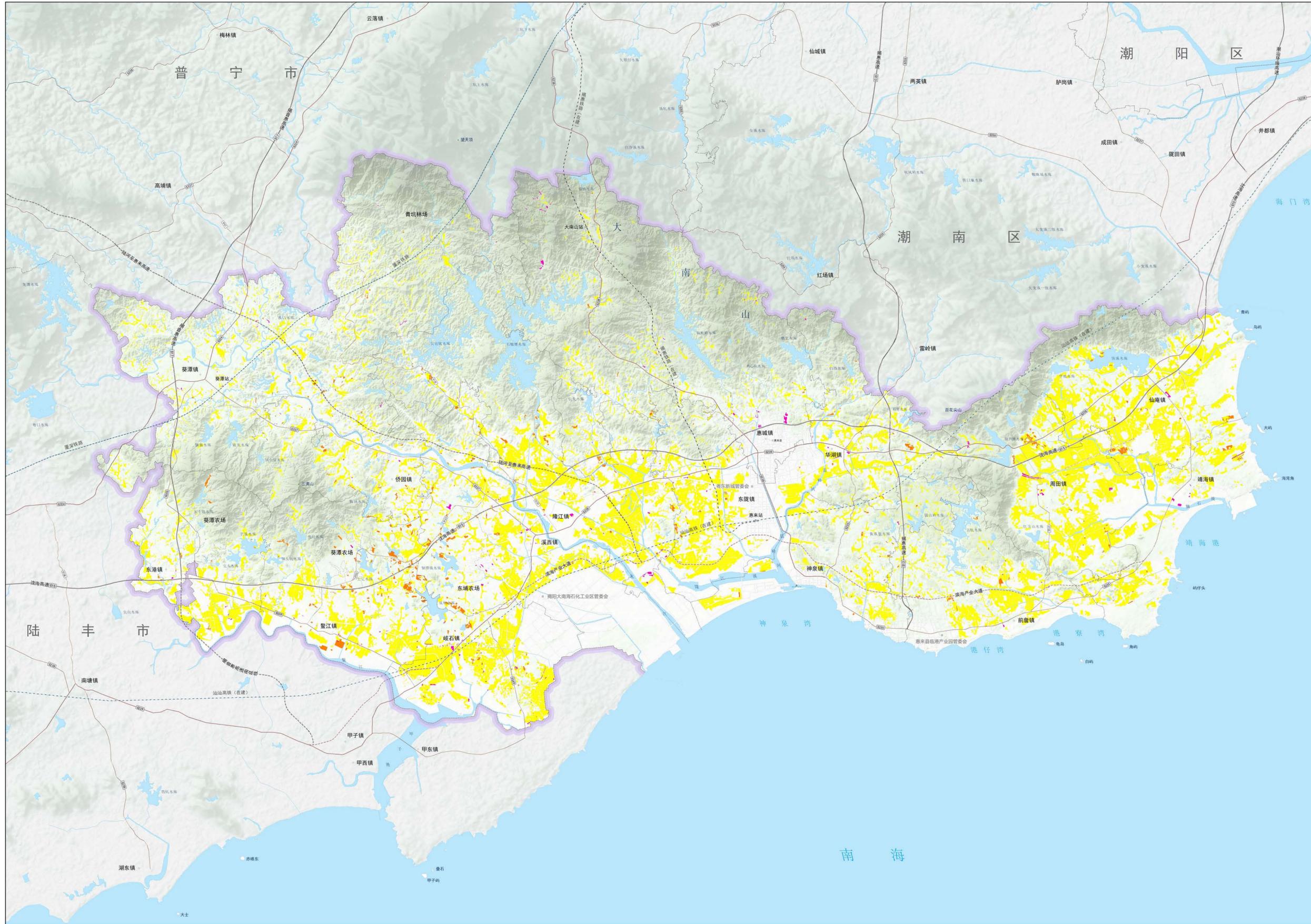
惠来县国土空间规划城市体检评估报告（2024年度）

县域城镇开发边界布局优化对比图



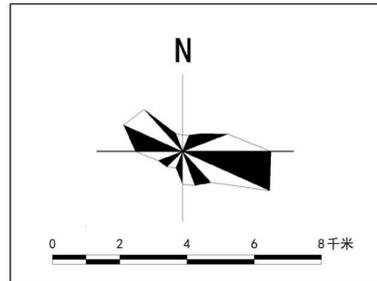
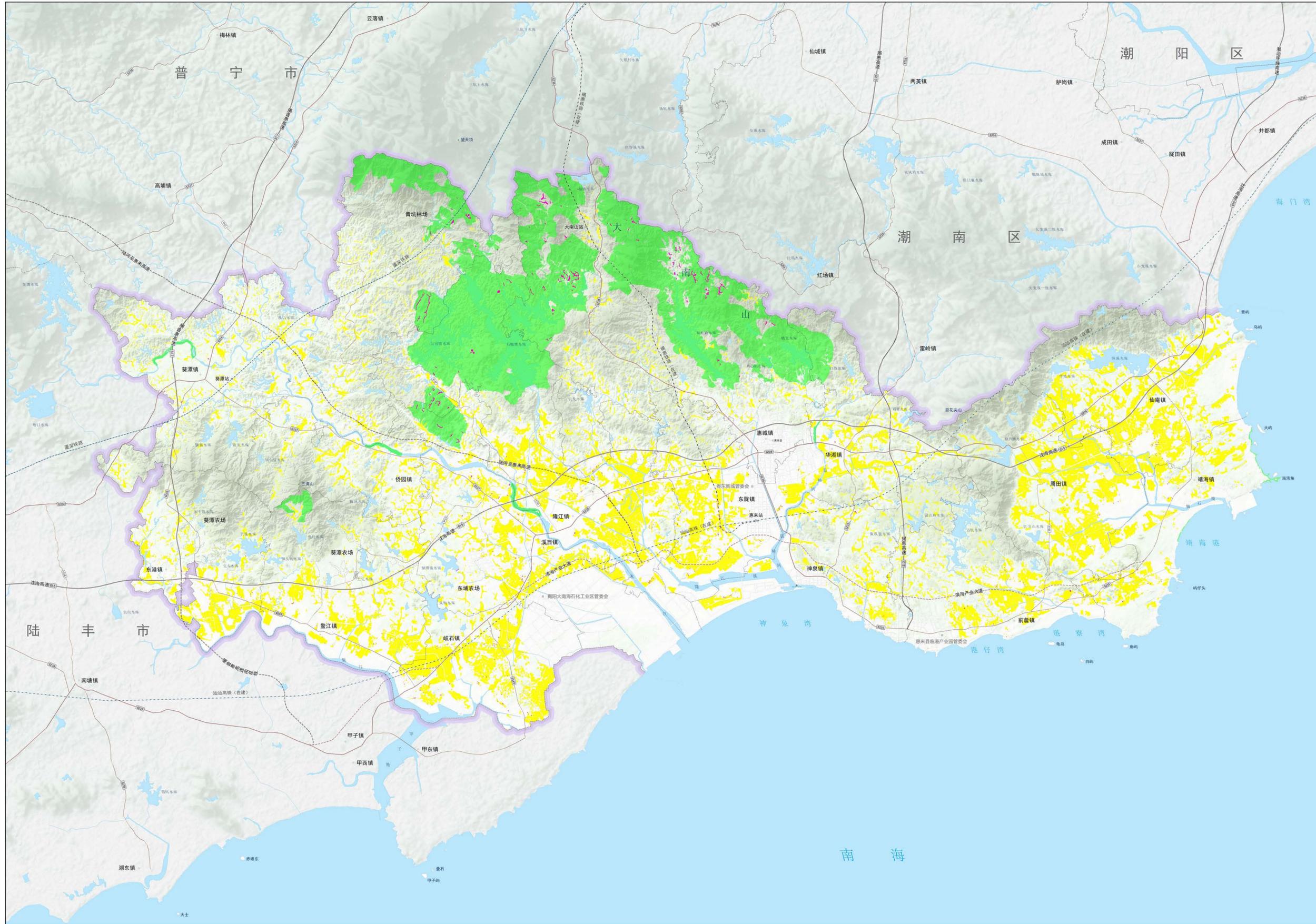
惠来县国土空间规划城市体检评估报告（2024年度）

县域永久基本农田补划潜力图



惠来县国土空间规划城市体检评估报告（2024年度）

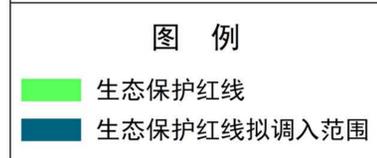
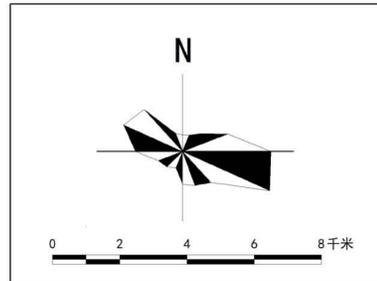
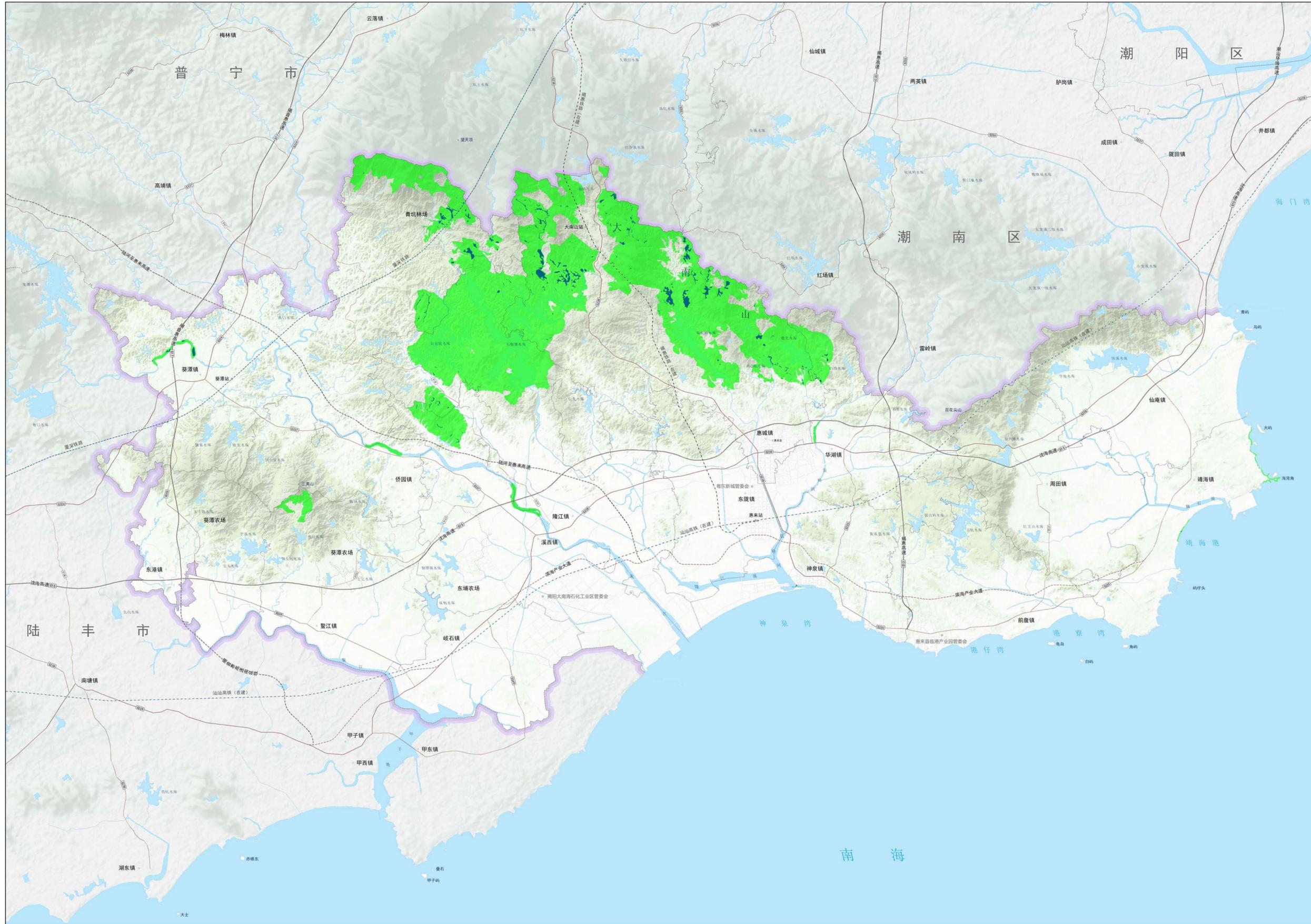
县域永久基本农田布局待优化分析图



- 图例**
- 生态保护红线
 - 永久基本农田
 - 永久基本农田拟调出图斑

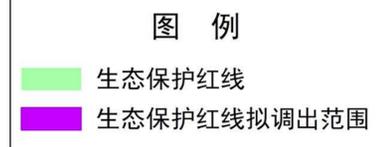
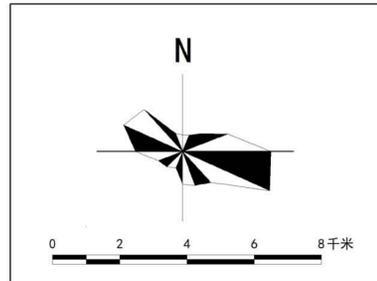
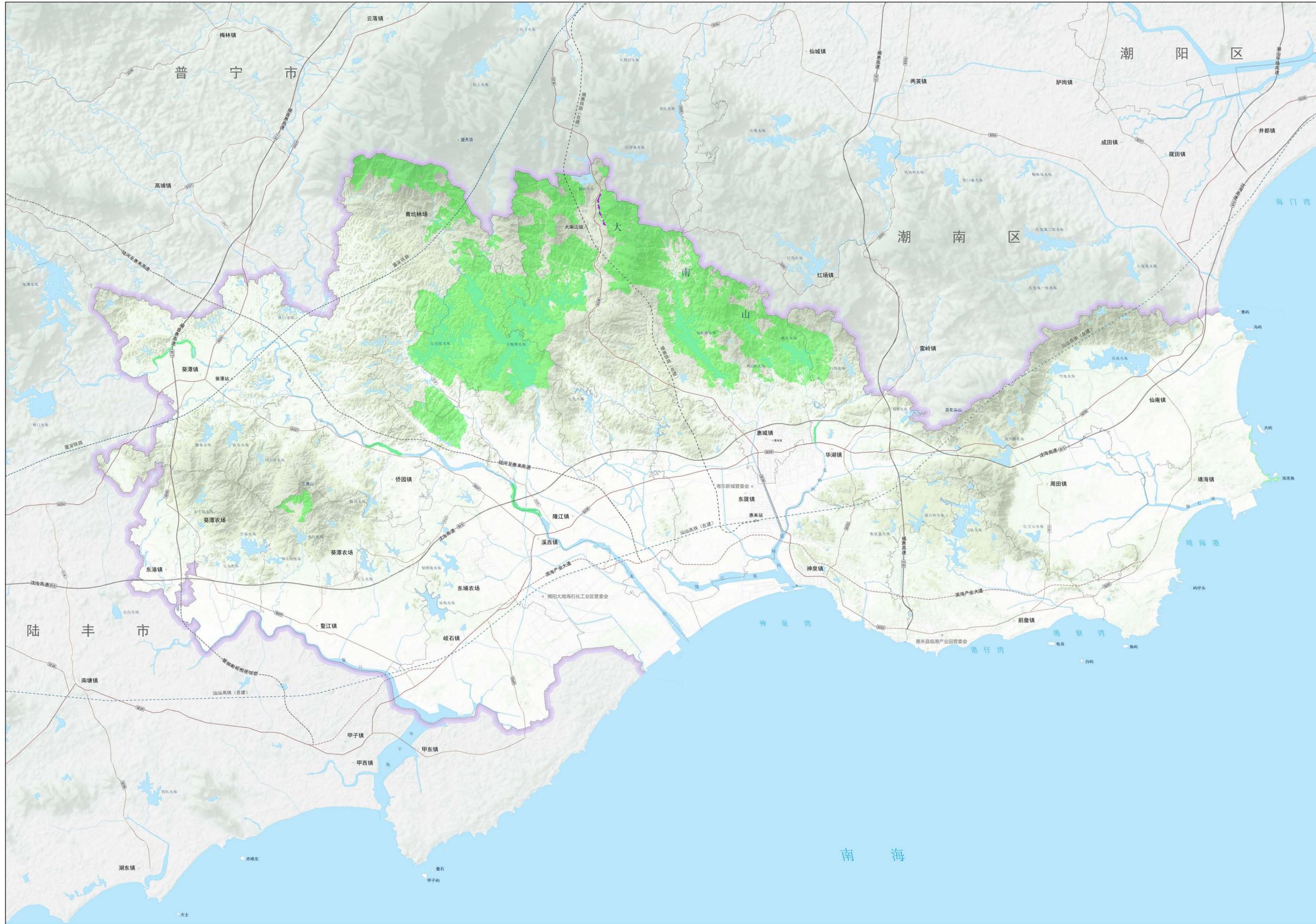
惠来县国土空间规划城市体检评估报告（2024年度）

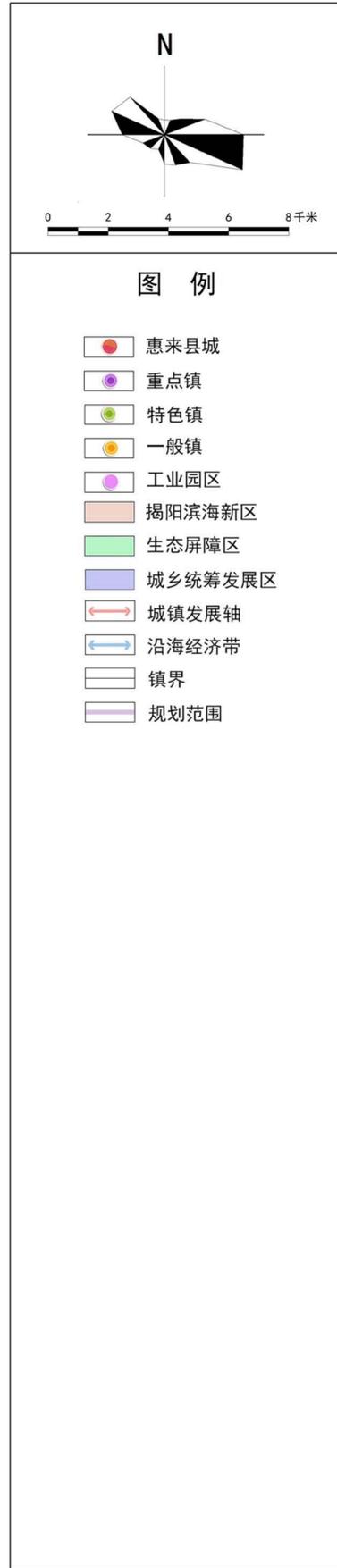
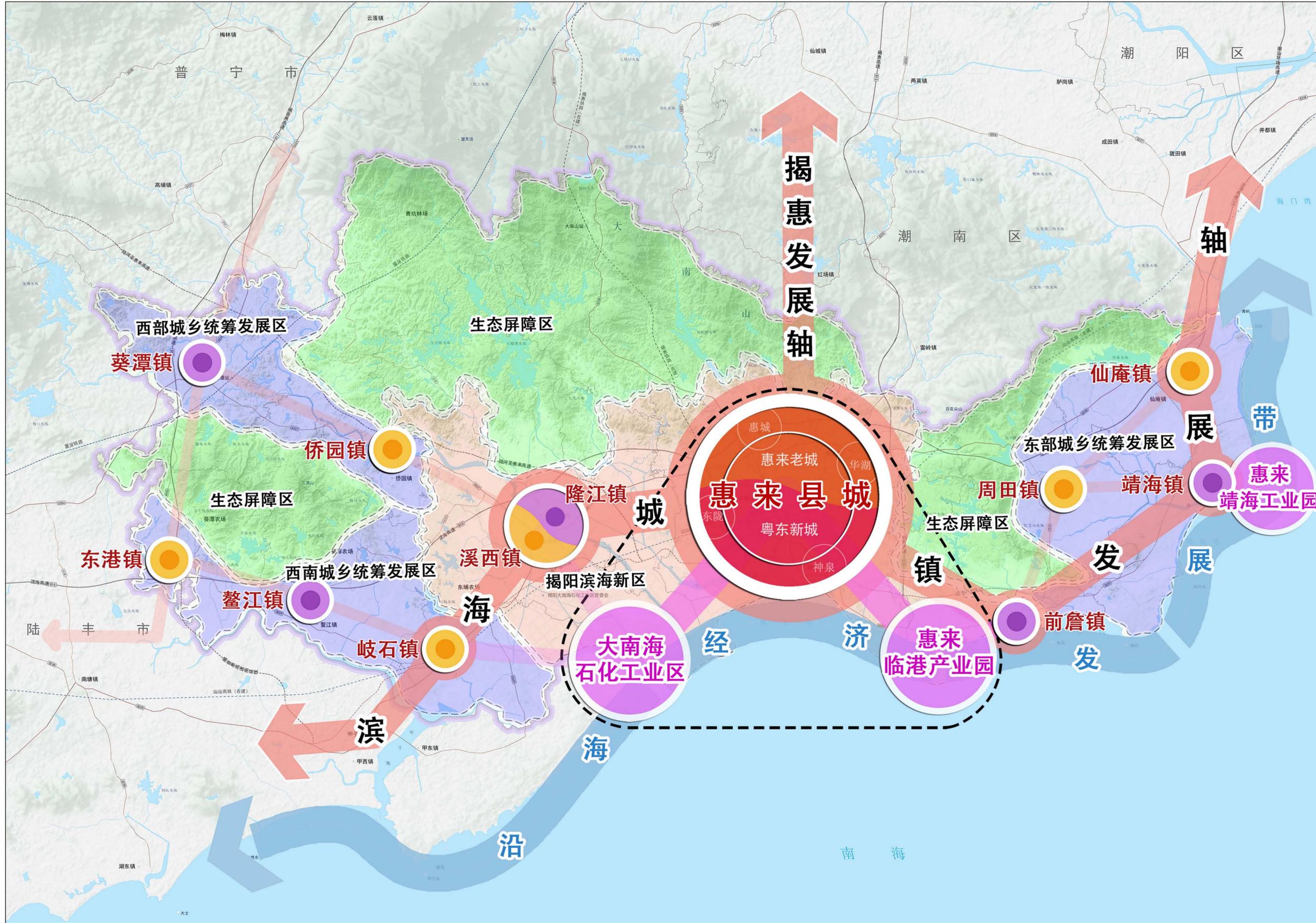
县域生态保护红线补划潜力图



惠来县国土空间规划城市体检评估报告（2024年度）

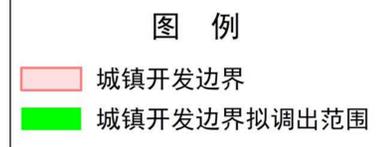
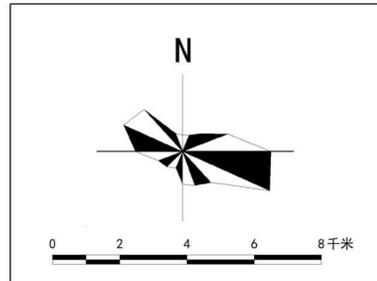
县域生态保护红线布局待优化分析图





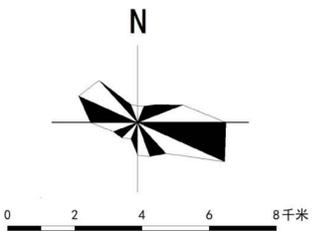
惠来县国土空间规划城市体检评估报告（2024年度）

县域城镇开发边界布局待优化分析图

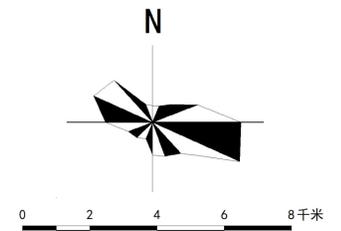
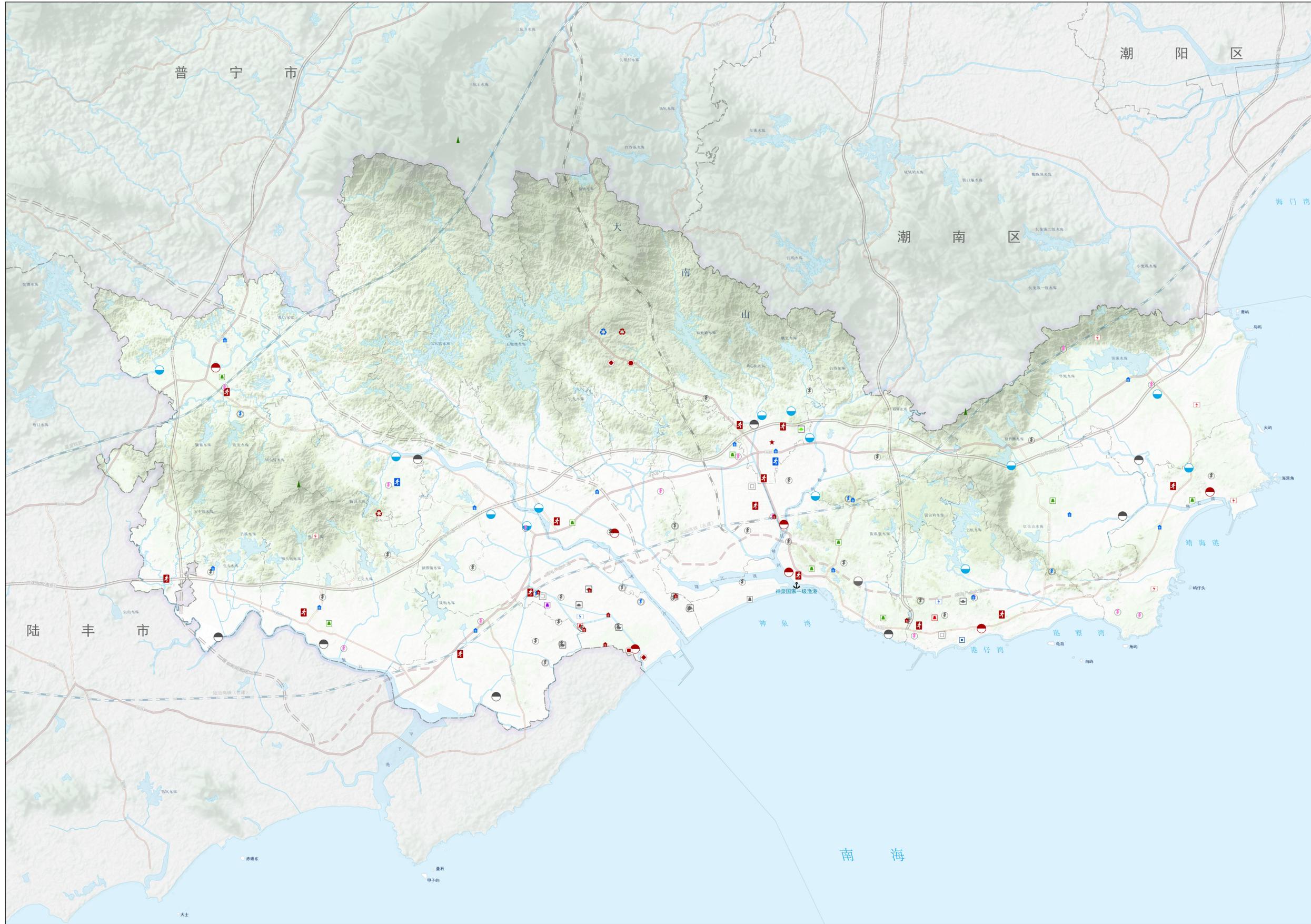


惠来县国土空间规划城市体检评估报告（2024年度）

县域交通基础设施项目实施进展图



- 图例**
- 普通铁路（新建）
 - 高速公路（新建）
 - 国道（新建/改建）
 - 省道（改建）



图例

- 已建给水厂
- 在建给水厂
- 未建给水厂
- 已建污水处理厂
- 未建污水处理厂
- 已建电厂
- 未建电厂
- 海上风电集控中心
- 现状220kV变电站
- 现状110kV变电站
- 规划220kV变电站
- 规划110kV变电站
- 已建垃圾转运站
- 未建垃圾转运站
- 已建垃圾处理场
- 未建垃圾处理场
- 未建工业危废处置场
- 未建工业固废处置场
- 未建建筑垃圾处置场
- 中心应急避难场所
- 固定应急避难场所
- 消防指挥中心
- 消防警务应急中心（已建）
- 特勤消防站（未建）
- 一级消防站（已建）
- 一级消防站（未建）
- 二级消防站（未建）
- 水上消防站（未建）

