

东莞市国土空间总体规划 (2021-2035 年)

(公开稿)

东莞市人民政府

2025 年 2 月

目 录

前 言	1
第一章 总 则	1
第二章 现状特征和风险挑战	4
第三章 城市性质和目标战略	7
第四章 国土空间开发保护格局	10
第一节 三条控制线统筹划定和管控	10
第二节 国土空间开发保护总体格局	14
第五章 农业空间和耕地保护	16
第一节 保护耕地资源	16
第二节 建设宜居宜业和美乡村	18
第三节 实施土地综合整治	19
第六章 生态空间和自然资源保护利用	22
第一节 构建生态空间总体格局	22
第二节 统筹自然资源保护与利用	24
第三节 开展山水林田湖海系统修复	26
第七章 城镇空间和功能优化	31
第一节 构建紧凑协调的城镇空间格局	31
第二节 优化高效集约的产业空间	34
第三节 营造舒适宜居的生活空间	38
第四节 完善公共空间和游憩空间	41
第八章 中心城区规划	43

第一节 空间布局和用地结构优化	43
第二节 居住空间和公共服务提升	45
第三节 空间形态塑造与优化	46
第四节 城市四线划定和管控	47
第九章 历史文化和特色魅力空间	50
第一节 保护与活化历史文化资源	50
第二节 优化城市空间形态	54
第十章 综合交通	57
第一节 构建高效便捷对外交通体系	57
第二节 优化城市交通网络布局	61
第三节 推进交通设施与城市空间协同	63
第十一章 城市安全和市政基础设施	66
第一节 建设安全韧性城市	66
第二节 强化水资源、能源供应保障能力	69
第三节 提升市政基础设施支撑能力	71
第四节 加强市政基础设施空间协同	73
第十二章 土地节约集约高效利用	74
第一节 强化土地节约集约利用	74
第二节 推进低效用地再开发	75
第三节 统筹地上地下空间开发利用	77
第十三章 海洋空间和陆海统筹	79
第一节 优化海洋空间格局	79
第二节 保护利用海岸带和海岛	80

第十四章 区域协同发展 82

 第一节 服务构建新发展格局 82

 第二节 积极共建粤港澳国际一流湾区 82

 第三节 深入共建深圳都市圈 84

 第四节 积极对接广州都市圈 85

第十五章 规划实施保障 87

 第一节 优化规划编制传导体系 87

 第二节 创新规划实施与动态管理机制 89

 第三节 健全规划实施监测系统 91

 第四节 完善法规政策和技术标准 92

前 言

东莞市位于广东省中南部、珠江口东岸。改革开放以来，东莞市以“海纳百川，厚德务实”的城市精神，实现了社会经济和城市建设的高速发展。站在新的历史起点上，高质量编制《东莞市国土空间总体规划（2021-2035年）》，对于东莞市续写新时代高质量发展新篇章意义重大。

本规划坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记视察广东系列重要讲话和指示批示精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持以人民为中心，统筹发展和安全，促进人与自然和谐共生，整体谋划面向 2035 年中长期发展的空间战略蓝图，系统优化国土空间开发保护格局，大力提升空间资源的统筹力度，全面支撑科技创新与先进制造，实现以空间治理模式转型促进城市发展转型，强化粤港澳大湾区（以下简称“大湾区”）重要的节点城市作用，建设成为“湾区明珠、科创新都、产业名城”，走出一条具有东莞特色的特大城市空间治理道路，为扎实推进中国式现代化提供东莞实践。

第一章 总 则

第1条 规划目的

为全面贯彻落实《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》，做好《全国国土空间规划纲要(2021-2035年)》《广东省国土空间规划(2021-2035年)》《粤港澳大湾区发展规划纲要》实施的空间保障，加快转变特大城市发展方式，统筹全域全要素配置，对市域范围内国土空间开发保护作出总体安排和综合部署，提高国土空间治理现代化水平，谋划新时代东莞市高质量发展新蓝图，根据相关法律法规和技术规范，制定本规划。

第2条 总体要求

坚持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二十届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和指示批示精神，坚持走中国式现代化道路，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入和服务构建新发展格局，统筹发展和安全，统筹效率和品质，统筹长远和近期，坚持高水平保护，支撑高质量发展，创造高品质生活，实现高效能治理，合理配置各类资源与要素，整体谋划全域国土空间开发保护格局，提升国土空间开发保护水平，推动存量空间盘活和土地节约集约利用，以“科技创新+先进制造”为核心提高城市发展能级和品质，积极协

同推进大湾区建设成为新发展格局的战略支点、高质量发展的示范地、中国式现代化的引领地，为推动中国式现代化作出东莞贡献。

第3条 规划依据

- 1.《中华人民共和国土地管理法》
- 2.《中华人民共和国城乡规划法》
- 3.《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》
- 4.《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见〉的通知》
- 5.《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》
- 6.《全国国土空间规划纲要（2021-2035 年）》
- 7.《粤港澳大湾区发展规划纲要》
- 8.《广东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》
- 9.《广东省国土空间规划（2021-2035 年）》
- 10.其他相关法律法规和技术规范

第4条 规划范围

本规划范围包括市域和中心城区两个层次。市域规划范围为东莞市行政辖区内的陆域和海域空间。中心城区规划范

围为莞城街道、东城街道、南城街道、万江街道 4 个街道，总面积 221.4 平方千米。

第5条 规划期限

规划基期为 2020 年，规划期限为 2021-2035 年，近期到 2025 年，远景展望到 2050 年。

第6条 规划效力

本规划是东莞面向 2035 年可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的政策和总纲，是编制下层次国土空间规划的法定依据和基础。国土空间相关专项规划要在总体规划的约束下编制，详细规划要遵循总体规划，不得违背总体规划强制性内容。本规划纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，以加强规划实施监督。

文本中下划线的部分为规划的强制性内容，其中耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，历史文化保护线等，还应符合对应图件，保持图、数、线一致。

本规划自国务院批复之日起生效，由东莞市人民政府组织实施，任何单位和个人不得违反和擅自改变。因国家重大战略和重大政策调整、国家重大项目建设或行政区划调整等，确需修改本规划的，须按法定程序进行修改。

第二章 现状特征和风险挑战

第7条 现状特征

东莞市位于广东省中南部、珠江口东岸，西北接广州市，南接深圳市，东北接惠州市。国土空间开发保护取得显著成效，但与高质量发展的要求相比，仍存在一定差距。

自然生态资源优势突出，但生态空间和农业空间破碎化现象明显。市域总体呈现南部依山、北部沿江、西部滨海的自然地理格局，拥有山水林田湖海等丰富的自然资源要素。但快速的城镇开发建设导致生态空间和农业空间数量减少、布局碎片化现象明显。

“多中心组团式网络化”城镇空间格局基本形成，但城市功能结构有待优化。中心城区服务能级不断提升，松山湖、滨海湾等重点地区建设稳步推进，各镇中心与轨道枢纽站点等重要节点的综合功能持续提升。但城镇空间布局相对分散，城镇中心体系有待进一步完善，区域协同发展水平有待进一步加强，融入深圳都市圈、对接广州都市圈的链接通道仍待强化。

高强度开发特征明显，但空间布局有待优化、空间品质与空间效益有待提升。空间布局整体呈现均质化、零散化的特征，空间品质与空间效益不高。随着资源约束日益趋紧，需探索存量空间盘活新路径，统筹生产空间、生活空间、生

态空间布局，促进城市高质量发展。

人居环境持续改善，但城市品质与宜居水平有待进一步提升。城镇公共服务设施和公园绿地加快完善，人居环境得到显著改善。但仍需解决交通拥堵、公共服务设施供给不平衡不充分、住房结构不合理等问题。

城市支撑体系日益完善，但服务能力有待增强。交通加速内畅外联，融入大湾区“1 小时生活圈”的交通网络加快形成；市政基础设施网络不断完善，水、电、气等资源能源供应体系进一步优化。但公共交通服务水平有待提升，部分市政基础设施布局有待优化，运行效率和保障能力有待进一步提高。

第8条 风险挑战

需提升自然灾害风险的应对能力。东莞市濒临南海，地处季风气候区，受全球气候变化影响明显，暴雨、高温等极端灾害性天气更加频发，台风、风暴潮等频次加剧，城市防洪排涝等基础设施风险应对能力受到挑战。市域地质环境复杂，位于国家地震重点监视防御区，同时存在崩塌、滑坡、地面沉降等地质灾害风险。

需加强生态环境安全的保护修复能力。城市用地快速扩张，导致生态空间连通性和完整性不足，生态斑块平均面积仅 1.5 公顷，生态多样性有所降低，生态效益下降，需进一

步加强生态保护与生态修复。

需加强城市资源能源的供应保障能力。水资源、电力、粮食等对外部供应的依赖性较强，城市供水体系以东江水源为主，调蓄和应急备用库容不足，水源保障体系韧性不足；粮食需求量大，但自给率低；能源消费需求旺盛，但对外依存度较高。

需重视城市公共安全风险的防范能力。东莞市开发强度高，城市人口密集且流动性大，公共卫生安全等问题防控压力较大，各类事故隐患和安全风险交织，加大了公共卫生事件、事故灾难的发生概率和治理难度。

需应对发展不确定性带来的新挑战。世界正经历百年未有之大变局，国际贸易保护主义、单边主义加剧，不确定性明显增加。新一轮科技革命加速发展，少子化、老龄化人口问题逐渐明显，将引发城市生产生活方式的深刻变革。

第三章 城市性质和目标战略

第9条 城市性质和核心功能定位

东莞市是粤港澳大湾区重要的节点城市。核心功能定位是全国先进制造业基地，国际科技创新中心承载地。

全国先进制造业基地。坚持制造业立市，突出先进制造业的基础优势，改造升级传统产业，巩固延伸优势产业，培育壮大新兴产业，前瞻布局未来产业，发展新质生产力，促进产业用地向产业园区、产业社区集聚，提高产业空间的基础设施和公共服务设施配套水平，建设产业链条完善、辐射带动力强的先进制造业集群，增强先进制造业核心竞争力。

国际科技创新中心承载地。充分发挥大科学装置、高水平大学原始创新优势，强化科技创新策源功能，提升企业创新主体地位，推动科技成果转化。协同推进大湾区综合性国家科学中心建设，加快布局重点产业创新平台，吸引、集聚和培育一流科技企业、高端科技创新人才，聚焦产业创新，建设成为具有全球影响力的国际科技创新中心承载地。

第10条 目标愿景

以“湾区明珠、科创新都、产业名城”为目标愿景，充分发挥粤港澳大湾区重要的节点城市作用，聚焦科技创新与先进制造，全面提升城市综合实力、创新动力、文化魅力。

2025 年，建设成为“科技创新+先进制造”特色鲜明的

粤港澳大湾区重要的节点城市。经济发展活力和韧性明显加强，全国先进制造业基地、国际科技创新中心承载地功能显著增强，城市品质进一步提升。

2035年，建设成为具有国际竞争力和全球影响力的先进制造业基地和科技创新中心。创新引领力、全球资源要素配置能力全面增强，成为服务构建新发展格局的重要战略支点。城市品质实现根本提升，文化软实力全面增强，成为富有活力和彰显魅力的高品质现代化都市。

展望2050年，城市综合实力、创新动力、文化魅力得到全面提升，“湾区明珠、科创新都、产业名城”全面建成，成为品质卓越、富有活力的现代化国际都市，彰显中国特色社会主义制度优越性的城市典范。

第11条 国土空间开发保护目标与策略

全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，构建包含空间底线、空间结构与效率、空间品质三方面的规划指标体系，塑造安全韧性、集约高效、和谐融合、创新繁荣、特色魅力的国土空间。

保护修复自然生态系统，打造安全韧性的美丽国土。落实最严格的耕地保护制度和生态环境保护制度，守住国土空间开发保护底线。实行生态空间分级管控，构建系统连续的生态空间格局。引导耕地集中连片布局，稳固耕地基本盘，

推动形成疏密有致、山清水秀的国土空间开发保护格局。

精准配置资源要素，打造更加节约集约的高效国土。强化空间资源统筹利用，加快盘活低效存量用地资源，积极推进土地利用方式向存量发展转变，引导城镇、乡村以及产业空间优化布局，实现国土空间高效高质利用。

推进区域融合发展，打造更加开放协同的和谐国土。积极融入深圳都市圈，对接广州都市圈，推进基础设施共同谋划、共建共享。积极对接大湾区重点发展平台，与大湾区其他城市协同发展，共建世界级城市群。

推动产业转型升级，打造更加创新引领的繁荣国土。依托大科学装置与创新平台带动产业转型升级，携手共建大湾区国际科技创新中心和“广州-深圳-香港-澳门”科技创新走廊（以下简称“广深港澳科技创新走廊”）。引导战略性新兴产业、先进制造业集群发展，推进创新空间、制造空间、服务空间互促共融。

实施品质提升策略，打造更具岭南魅力的宜居国土。以满足人民群众日益增长的美好生活需求为目标，完善 15 分钟生活圈，强化基本公共服务设施空间保障。营造宜游特色游憩空间，彰显自然和文化魅力，打造大湾区民生幸福新高地。

第四章 国土空间开发保护格局

第一节 三条控制线统筹划定和管控

第12条 优先划定耕地和永久基本农田保护红线

全面落实最严格的耕地保护制度，优先确定耕地保护目标，将可以长期稳定利用的耕地优先划入永久基本农田实行特殊保护。全市耕地保有量不低于 67.38 平方千米（10.11 万亩），永久基本农田保护面积不低于 66.67 平方千米（10 万亩），主要分布在水乡新城片区、东南临深片区中部、滨海湾片区中部和东部工业园片区北部等地区。

第13条 严格划定生态保护红线

全市划定生态保护红线面积 361.08 平方千米。其中，陆域生态保护红线面积 334.34 平方千米，主要包括 1 处国家级湿地公园、4 处地方级湿地公园、3 处地方级自然保护区、18 处地方级森林自然公园以及其他水土保持、水源涵养、生物多样性维护等生态保护极重要区域。海洋生态保护红线面积 26.74 平方千米，主要包括黄唇鱼自然保护区、红树林地区、狮子洋-虎门水道重要河口。

第14条 合理划定城镇开发边界

在优先划定耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线的基础上，避让地质灾害极高风险区和高风险区等不适宜

城镇建设区域(确实无法避让的,应当充分论证并说明理由,明确减缓不良影响的措施),全市划定城镇开发边界面积1433.37平方千米。

专栏 4-1 三条控制线管控基本要求	
耕地和永久基本农田	1.耕地 (1) 严守耕地保护红线,严格控制耕地转为非耕地。 (2) 非农业建设必须节约使用土地,尽量不占或者少占耕地。 (3) 非农业建设经批准占用耕地的,按照“占多少,垦多少”的原则,由占用耕地的单位负责补充与所占用耕地数量相等、质量相当的耕地。 (4) 严格控制耕地转为林地、草地、园地、农业设施建设用地。 (5) 因农业结构调整、农业设施建设等,确需将永久基本农田以外的耕地转为其他农用地的,应当按照“出多少、进多少”的原则,通过将其其他农用地整治为耕地等方式,补充同等数量质量的耕地。 2.永久基本农田 (1) 永久基本农田一经划定,不得擅自占用或者改变用途。 (2) 永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。 (3) 国家交通、能源、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田的,涉及农用地转用或者土地征收的,必须经国务院批准,并依法依规补划到位。
生态保护	1.规范管控有限人为活动 (1) 生态保护红线内,自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动。

红线	(2) 自然保护区核心区外, 严格禁止开发性、生产性建设活动, 在符合法律法规的前提下, 仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动 (不视为占用生态保护红线)。 ——管护巡护、保护执法、科学研究、调查监测、测绘导航、防灾减灾救灾、军事国防、疫情防控等活动及相关的必要设施修筑。 ——原住居民和其他合法权益主体, 允许在不扩大现有建设用地、用海用岛、耕地、水产养殖规模和放牧强度 (符合草畜平衡管理规定) 的前提下, 开展种植、放牧、捕捞、养殖 (不包括投礁型海洋牧场、围海养殖) 等活动, 修缮生产生活设施。 ——经依法批准的考古调查发掘、古生物化石调查发掘、标本采集和文物保护活动。 ——按规定对人工商品林进行抚育采伐, 或以提升森林质量、优化栖息地、建设生物防火隔离带等为目的的树种更新, 依法开展的竹林采伐经营。 ——不破坏生态功能的适度参观旅游、科普宣教及符合相关规划的配套性服务设施和相关的必要公共设施建设及维护。 ——必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施、通讯和防洪、供水设施建设和船舶航行、航道疏浚清淤等活动; 已有的合法水利、交通运输等设施运行维护改造。 ——地质调查与矿产资源勘查开采。包括: 基础地质调查和战略性矿产资源远景调查等公益性工作; 铀矿勘查开采活动, 可办理矿业权登记; 已依法设立的油气探矿权继续勘查活动, 可办理探矿权延续、变更 (不含扩大勘查区块范围)、保留、注销, 当发现可供开采油气资源并探明储量时, 可将开采拟占用的地表或海域范围依照国家相关规定调出生态保护红线; 已依法设立的油气采矿权不扩大用地用海范围, 继续开采, 可办理采矿权延续、变更 (不含扩大矿区范围)、注销; 已依法设立的矿泉水和
-----------	---

	地热采矿权,在不超出已经核定的生产规模、不新增生产设施的前提下继续开采,可办理采矿权延续、变更(不含扩大矿区范围)、注销;已依法设立和新立铬、铜、镍、锂、钴、锆、钾盐、(中)重稀土矿等战略性矿产探矿权开展勘查活动,可办理探矿权登记,因国家战略需要开展开采活动的,可办理采矿权登记。上述勘查开采活动,应落实减缓生态环境影响措施,严格执行绿色勘查、开采及矿山环境生态修复相关要求。 ——依据县级以上国土空间规划和生态保护修复专项规划开展的生态修复。 ——根据我国相关法律法规和与邻国签署的国界管理制度协定(条约)开展的边界边境通视道清理以及界务工程的修建、维护和拆除工作。 ——法律法规规定允许的其他人为活动。 (3)符合规定的生态保护红线管控范围内有限人为活动,涉及新增建设用地、用海用岛审批的,在报批农用地转用、土地征收、海域使用权、无居民海岛开发利用时,需附省级人民政府出具符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见。 2.规范国家重大项目占用审批 (1)生态保护红线内,除有限人为活动之外,仅允许国家重大项目占用生态保护红线。 (2)涉及生态保护红线的国家重大项目须报国务院批准,附省级人民政府出具的不可避让论证意见。
城镇开发边界	1.城镇开发边界内 城镇开发边界内各类建设活动严格实行用途管制,按照规划用途依法办理有关手续,并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等协同管控。 2.城镇开发边界外

	城镇开发边界外原则上不得进行城镇集中建设，不得设立各类开发区。
--	---------------------------------

注：上述规则随相关法律法规及政策规定调整更新。

第二节 国土空间开发保护总体格局

第15条 构建国土空间开发保护总体格局

以“三区三线”和主体功能区战略格局为基础，构建“一屏多廊、通山达海、多中心组团式网络化”的国土空间开发保护总体格局。以大岭山-莲花山-巍峨山-大屏嶂山-宝山-银瓶山-南门山等南部连绵山地为生态屏障，以狮子洋生态廊道、东引运河生态廊道、淡水河生态廊道等生态廊道网络为基底，构建生态保护格局。持续优化“多中心组团式网络化”城镇空间格局，形成紧凑集约、均衡发展、特色鲜明的城镇开发格局。

第16条 合理划分国土空间规划分区

东莞市全域为国家级城市化地区。进一步深化落实主体功能区战略，结合东莞市自然地理、经济社会条件与城市发展需求和“三区三线”划定成果，优化完善主体功能分区体系。将全市划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、海洋发展区 6 类一级规划分区。完善从一级规划分区、二级规划分区到用地用海分类的分级

传导，逐步细化明确全域国土空间开发方向和主导功能。

第五章 农业空间和耕地保护

第一节 保护耕地资源

第17条 划定耕地保护集聚区，优化农业空间布局

遵循集中连片、易于恢复的原则，划定耕地保护集聚区。耕地保护集聚区作为耕地恢复潜力重点区域进行管控，确需建设占用的，需按“占一补一”的原则进行补划。在耕地保护集聚区内，通过整合零星耕地、整理恢复耕地，推动耕地集中连片保护和质量提升。整治形成的优质耕地划入永久基本农田储备区，置换耕地保护集聚区外零散耕地，促进耕地集中连片，优化农业空间布局。

第18条 保障粮食生产空间和特色农业空间

以稳定粮食、蔬菜、水产等传统基础产业，提升荔枝、香蕉、花卉等特色产业，做强农产品加工流通产业为目标，构建“两区一带”农业空间。严格保护粮食生产空间，落实国家农产品主产区、国家粮食安全产业带布局要求，重点保护水乡特色农业耕作区的粮食生产优势区域，提升粮食供给保障能力，严格落实耕地利用优先序。合理布局蔬菜基地、畜禽养殖场、水产养殖场，建设一批农业园区、农业主题公园、现代化种养基地，重点打造埔田蔬菜花卉苗木种植区和生态文化观光型农业旅游带。保障农产品物流配送中心、冷

链仓储物流、农产品批发市场等设施用地需求。

专栏 5-1 “两区一带”农业空间
1.水乡特色农业耕作区：主要分布在石碣镇、高埗镇、中堂镇、万江街道、麻涌镇、望牛墩镇、道滘镇、洪梅镇、沙田镇等镇街，重点发展优质水稻、名优蔬菜种植以及水产养殖。 2.埔田蔬菜花卉苗木种植区：主要分布在茶山镇、石排镇、企石镇、横沥镇、桥头镇、东坑镇、常平镇等镇，重点发展蔬菜、花卉苗木、特色水果等种植。 3.生态文化观光型农业旅游带：主要分布在大岭山镇、谢岗镇、清溪镇、黄江镇、樟木头镇、凤岗镇等镇，重点发展优质水果和花卉苗木种植以及休闲采摘、生态观光、文化旅游等产业。

第19条 发挥农业景观、生态、休闲综合功能

彰显都市农业科技、生态、文化价值，发展现代都市农业，充分发挥耕地的生态服务、景观美化、观光休闲和农耕文化传承等功能价值，营造“河网织水城，江分润良田”的景观风貌。集中本土资源和优势力量，加强创新服务平台建设，完善和深化农业科技创新工作和服务推广。强化耕地在调节气候、维持生物多样性、涵养水源等方面的生态功能，将集中连片的耕地作为区域生态廊道、绿带、绿芯的重要组成部分。

第20条 健全完善耕地和永久基本农田管护机制

严格落实耕地和永久基本农田保护制度。健全补充耕地

质量验收制度，完善后续管护和再评价机制。落实耕地保护和粮食安全责任考核机制，逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，定期考核耕地保护责任目标完成情况。已划定的永久基本农田重点用于粮食生产，任何单位和个人未经批准，不得擅自占用或改变用途。

完善永久基本农田储备区制度。非农建设依法占用永久基本农田的，应按照数量不减、质量不降的原则，优先从永久基本农田储备区中补划。土地整理复垦开发新增的优质耕地，应当优先划入永久基本农田储备区。永久基本农田储备区按一般耕地管理，并应当结合年度国土变更调查成果进行动态更新。

第二节 建设宜居宜业和美乡村

第21条 分类引导乡村有序发展

结合区位条件、资源禀赋与发展基础，将村庄分为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类和一般发展类 4 种类型，引导村庄差异化发展。统筹考虑乡村生产生活需求，科学布局宅基地等村庄建设用地，控制村庄建设用地的总量。制定村庄分类及发展策略，规范乡村建设管理，因地制宜按需编制“多规合一”实用性村庄规划，可通过制定“通则式”规划管理规定，明确村庄建设控制和引导要求。

第22条 开展乡村人居环境整治

推动美丽乡村、美丽宜居村建设。推进村庄特色资源的保护利用，统筹开展古树名木、文物古迹、历史建筑等要素的全面保护和活化利用。开展违法用地和违法建设整治行动，逐步解决历史遗留问题。推进农村生活垃圾处理，强化生活垃圾收运源头管控。合理布局污水处理设施和配套管网，完善覆盖城乡的截污次支管网体系。

第23条 发展乡村产业新业态

有序开展低效建设用地整治，依法依规推进旧厂房等拆旧复垦，推进城乡建设用地增减挂钩，腾退出来的建设用地优先用于村庄建设和乡村产业发展。鼓励集体经济特色化发展，积极推进农产品加工流通、电子商务、冷链物流、乡村旅游、休闲农业、民宿经济等一二三产业融合发展，并在建设用地规模与年度建设用地指标上给予适当倾斜，保障乡村产业发展用地。

第三节 实施土地综合整治

第24条 差异化实施土地综合整治

因地制宜、分类施策开展全域土地综合整治，引导乡村地区空间布局整体优化。规范耕地和永久基本农田调整，对布局零散、破碎和配套设施不完善、不便耕种的地块进行整合治理，实现耕地集中连片。实施建设用地整理，对村庄零

散、闲置、低效建设用地进行整理盘活，提升土地节约集约利用水平。

第25条 统筹推进各类土地整治任务

推进农用地整理。优先在耕地保护集聚区和永久基本农田保护区内开展农用地整理，提高耕地和永久基本农田的数量和质量。通过耕地占补平衡、耕地恢复等方式，合理补充耕地。以东城街道、虎门镇、道滘镇为重点，进一步开展农田土壤环境详细调查，推进受污染耕地安全利用和治理修复。

开展建设用地整理。通过城乡建设用地拆旧复垦、增减挂钩、增存挂钩等方式，分级分类逐步推进生态保护区和农田保护区内的现状建设用地以及其他临时用地、闲置或低效零散建设用地复耕复绿。

加强乡村生态保护修复。开展农田生态系统保护修复、生态网络连通、水系修复、绿色基础设施和生态廊道建设、本土物种保护和外来入侵物种防治等，修复并发挥连片农田生态系统服务功能，维护生物多样性，提高防御自然灾害能力。

加强乡村文化遗产保护。整体保护和系统活化利用乡村地区文化资源、景观资源，保护基塘农业等岭南农耕文化特色，注重保护广东岭南荔枝种植系统（东莞）国家重要农业文化遗产。

第26条 统筹推进全域土地综合整治试点

优先推进塘厦镇、洪梅镇全域土地综合整治试点工作，重点推进茶山镇、东坑镇、寮步镇、清溪镇、凤岗镇、长安镇、厚街镇、麻涌镇等镇开展土地综合整治，整治农村闲置及低效用地，修复生态退化及环境破坏的区域。统筹推进耕地垦造、农田基础设施建设、高标准农田建设、耕地质量提升等土地综合整治工程，多措并举全面整治旧村（社区），优化乡村生产空间、生活空间、生态空间布局。

第六章 生态空间和自然资源保护利用

第一节 构建生态空间总体格局

第27条 构建“一屏一区多廊”生态安全格局

构建以南部连绵山体为屏障、以西北部水乡河网及湿地为重要生态区、以各级生态廊道为脉络的“一屏一区多廊”生态安全格局，推动生态空间与城市蓝绿系统相联通，与农业空间相融合，提高生态网络的连通性。

“一屏”指南部山地生态屏障。由南部大岭山-莲花山-巍峨山-宝山-银瓶山-南门山等连绵山体组成，重点推进生态公益林保育、水源涵养、水土保持、污染治理等工作，强化五点梅水库、茅寮水库等饮用水水源地功能。

“一区”指西北部水乡生态片区。由水乡新城片区的河口、水网、湿地及连片耕地组成，重点保育东江、狮子洋河口湿地重要生态功能，推进农田连片保护和湿地保护，为水鸟栖息及迁徙提供踏脚石。

“多廊”指多条生态廊道。由联通山江湖海、贯穿城区、功能复合的市、片区和镇三级生态廊道网络组成，其中市级生态廊道 9 条，片区级生态廊道 21 条。

专栏 6-1 生态廊道
1.市级（9 条）：东江北干流生态廊道、东江南支流生态廊道、茅洲河生态廊道、宝山-银瓶山生态廊道、狮子洋生态廊道、东引运河生态廊道、淡水河

生态廊道、寒溪水生态廊道、石马河生态廊道。

2.片区级（21 条）：华阳湖生态廊道、华阳湖-望牛墩岛尖-赤滘口河东岸生态廊道、中堂水道-潢涌河生态廊道、赤滘口河生态廊道、大陂河生态廊道、白濠生态廊道、莲花山-威远岛生态廊道、官涌河-沙河生态廊道、穗丰年河道生态廊道、太平水道生态廊道、磨碟河生态廊道、水濂山生态廊道、黄沙河生态廊道、松山湖-生态园生态廊道、南畲朗排渠生态廊道、小海河生态廊道、谢岗-常平生态廊道、银瓶-潼湖生态廊道、塘厦-樟木头-清溪生态廊道、清溪水生态廊道、观澜河生态廊道。

第28条 实施生态空间分级分类管控

以生态保护红线为核心，进一步结合生态安全格局、城市运行安全的要求，细化全市生态空间管控，将具有生态价值的要素纳入生态空间进行保护。构建刚弹结合、准入有序的生态空间分级分类管控体系，进行差异化的管控和用途管制，指导生态空间资源保护与利用，提升生态系统功能与质量，增强生态产品供给能力。

第29条 完善自然保护地体系

以整合优化后的自然保护地为基础，按照自然保护地的自然属性、生态价值和管理目标，构建以 3 个自然保护区、5 个湿地公园、18 个森林公园构成的综合性自然保护地体系。自然保护地总面积 338.11 平方千米。各类自然保护地要科学划定管控分区，严格用途管制，实行差异化保护管理。

第二节 统筹自然资源保护与利用

第30条 水资源保护与利用

优化水资源配置与保护布局。构筑“两江并举、多源互补、丰枯调剂”的水资源配置格局。完善饮用水水源地体系建设，提升水资源安全保障水平。积极推动工业节水减排、城镇节水降损和农业节水增效，发展节水产业，加强节水、中水回用及水循环利用设施建设，提高水资源利用效率。

构建湿地保护空间网络。加强河湖水系保护和空间管控，充分利用河湖和低洼地区，拓展行洪、排涝和调蓄空间，提升调蓄能力。加强广东华阳湖国家湿地公园等湿地类型自然保护区、广东东莞青鹤湾鸟类省重要湿地等重要湿地以及东江三角洲网河区湿地生态系统保护。以广东华阳湖国家湿地公园、东莞国家城市湿地公园为重点，打造在湿地保护修复、科普宣教、科研监测和可持续利用等方面具有突出成效的湿地公园。推进洪梅镇、中堂镇、东城街道、麻涌镇、大岭山镇、长安镇、谢岗镇、东坑镇、桥头镇、清溪镇等镇街的湿地保护小区建设。加强湿地空间管控，分类落实管控要求。

第31条 森林资源保护与利用

加强森林资源保护。强化天然林和Ⅰ级林地保护，严格控制天然林地转为其他用途，不得将天然林改造为人工林，不得擅自将公益林改为商品林。严格执行限额采伐和凭证采

伐的管理制度，全面停止天然林商业性采伐。以自然保护地、饮用水水源保护地为重点，推进森林质量精准提升。积极拓展凤岗镇、樟木头镇、企石镇、黄江镇、虎门镇等镇的造林绿化空间，纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。到 2035 年，全市森林覆盖率不低于广东省下达任务，林地保有量保持稳定。

提升林地资源利用水平。以银瓶山森林公园、大屏嶂森林公园、黄旗山森林公园、水濂山森林公园、大岭山森林公园和同沙生态公园为主体，完善服务设施，优化森林体验，促进园城互动、园产互动。推进东莞巍峨山地方级森林公园、东莞红门山地方级森林公园、东莞崖山地方级森林公园、东莞雁田地方级森林公园、亚公山森林公园、九江水森林公园等建设。推进用材林和特色经济林建设，合理适度发展林下经济和珍贵树种种植。

第32条 矿产资源保护利用

合理开发利用矿产资源。严格矿产资源开发利用的准入管理，适度勘查开采地热、矿泉水资源，合理开采建筑石料资源，积极推进“矿地统筹、先矿后地”的开发模式。严格控制矿山数量和规模，划定 3 个开采规划区块，为樟木头镇金河社区地热资源开采规划区块、谢岗镇崖山建筑用花岗岩开采规划区块、厚街镇顺达通石场建筑用花岗岩开采规划区

块。划定4个开采区,为樟木头镇建筑用花岗岩集中开采区、大岭山东部矿泉水集中开采区、大屏嶂西部矿泉水集中开采区、观音山南部矿泉水集中开采区。

推进绿色矿山及矿山公园建设。将绿色矿山理念和要求贯穿于地质勘查、矿山建设、生产运营、闭坑治理全过程,严格执行矿产资源开发利用的环境保护准入制度。积极活化利用历史遗留废弃矿山,探索废弃露天矿山综合治理与旅游等产业的融合发展,重点将白石坑、水濂山等废弃采石场打造为矿山公园。

第33条 生物多样性保护

加强虎纹蛙、蟒蛇、东方白鹳、白鹇、果子狸、豹猫、中华穿山甲、华南五针松、土沉香、穗花杉等野生动植物及其栖息地、原生地系统保护和修复。强化大屏嶂、水濂山、大岭山等城市森林公园多类型生境保育,建设城市动物避难所。保护村边林等极具岭南地域特色的植被景观。推进区域重点生态系统、重要生物物种及重要生物遗传资源调查。依托自然保护地,推进森林生态系统、湿地生态系统定位观测站建设,开展生物多样性长期动态监测。

第三节 开展山水林田湖海系统修复

第34条 提升南部山地生态屏障功能

推进南部森林生态系统保育。加强大岭山-莲花山-巍峨山-宝山-银瓶山-南门山等连绵山体组成的南部山地生态屏障的整体保护，强化森林生态的屏障作用。推进南部山地森林质量精准提升、森林抚育、生物防火林带抚育、水源涵养林建设。重点预防和治理水濂山水库、同沙水库、莲花山水库、茅寮水库等区域的水土流失，提高水源涵养和水土保持能力，推进东莞旗岭地方级森林公园、东莞同沙地方级森林公园等区域的治理工作。

第35条 治理水网和湿地环境

推进流域水环境综合治理。以流域为单元协调推动跨界污染治理修复。以东引运河-寒溪河流域、石马河流域为重点实施综合整治工程。开展太平水道、磨碟河综合整治和交椅湾新河工程。推进中堂镇潢新围、蕉利河、北海仔河等河涌治理。

推进湿地生态系统重建和恢复。加强湿地自然保护区、湿地公园、湿地多用途管理区建设。重点恢复沿海湿地的鸥类等栖息地、石马河自然驳岸段的秧鸡栖息地、同沙湿地等库塘湿地的鹭鸟栖息地。推进广东华阳湖国家湿地公园、东莞东清湖地方级湿地公园、东莞银瓶湖地方级湿地公园、东莞银山地方级湿地公园等建设。因地制宜改造修复乡村小微型湿地。

第36条 修复海洋生态系统

推进典型海洋生态系统修复。保护和修复滨海湿地、河口、海岛、红树林等典型生态系统。开展广东华阳湖国家湿地公园、交椅湾、穗丰年河道、海战博物馆东侧等岸段的红树林修复种植，逐步恢复重要近岸海域的生态功能。到 2035 年，全市黄唇鱼自然保护区面积不少于 6.39 平方千米，沿海红树林面积不低于省下达任务。

推进海岸带自然岸线整治修复。坚持陆海统筹原则，重点针对滨海湾新区、沙田镇等海域实施海岸带综合整治，开展海岸线整治修复与保护。重点保护和修复东莞黄唇鱼地方级自然保护区、沙角炮台自然景观、威远岛、浜沙村重要砂质岸线。到 2035 年，完成生态修复岸线长度不少于省下达任务。

第37条 修复利用废弃矿山

因矿施策，推动分类修复和综合利用。优先开展严重影响公共安全和人居环境的废弃矿山修复，在保证安全的前提下，综合运用自然恢复和人工修复手段，消除破损山体的安全隐患并重建生态系统。深入研究和论证废弃矿山综合利用的可行性，探索多元利用模式，实现废弃矿山生态、社会、经济效益最大化。

第38条 治理土壤污染

加强土壤污染源头防控。深入开展土壤污染状况详查工作，制定实施土壤污染防治计划。强化源头监管，加强未利用地环境管理和纳入耕地后备资源的未利用地保护。土地开发利用应符合相应规划用途的土壤环境质量要求，在详细规划中合理确定污染地块土地用途。污染地块再开发利用必须符合规划用途的土壤环境质量要求。

推进重点污染地块土壤治理。污染地块拟开发建设为居住、商业、学校、医疗和养老机构等项目的，需重点推进土壤调查评估与治理修复。

第39条 提升大气环境质量

持续深化常规污染物治理，强化污染物协同控制，推动环境空气质量稳中向好。深度治理工业废气排放，不断加强工业污染源环境监管，扩大工业污染源自行监测和信息公开范围。强化移动源污染防治，严控机动车污染，推广使用高品质车用燃油，提高机动车尾气排放标准，推进节能与新能源汽车使用和充电基础设施规划建设。实施面源污染治理，加强对施工工地、餐饮服务单位、规模化畜禽养殖企业的精细化管理。

第40条 实施重点区域系统修复工程

统筹实施分区差异化的生态修复与环境治理，全面提升市域生态系统功能和生态环境质量。实施山林屏障保护修复

重点工程，重点对银瓶山-雁田水库、宝山-大屏嶂、巍峨山、大岭山-水濂山等的林分实施造林抚育，建设高质量水源林，营造抚育生物防火林带，形成高质量森林生态屏障。实施河湖湿地保护修复重点工程，重点开展东江、东引运河-寒溪水、石马河等流域的水环境综合整治，促进寒溪河口埔田湿地、环银瓶湖等湿地生态系统修复或重建，营造美丽、健康的水生态环境。以交椅湾、沙角半岛、威远岛等为重点实施海洋生态保护修复工程，打造美丽海湾。开展生态廊道与生态节点修复，推动重要生态空间内的建设用地退出与场地修复，重建生态系统。建设生物通道，建立栖息地之间的连接通道，修复线性基础设施割裂大型生态斑块的关键生态节点。

第七章 城镇空间和功能优化

第一节 构建紧凑协调的城镇空间格局

第41条 实施“强心、融深、向湾”的空间发展战略

实施“强心”战略，促进中心城区扩容提质。增加公共服务、商业服务业用地供给，为完善中心城区城市功能及提升综合服务能级保障空间需求，展示东莞现代化都市形象，培育竞争力、创新力、影响力。

实施“融深”战略，深化南部地区与深圳对接融合。推进莞深两地交通互通、生态共治、产业共建、设施共享。以松山湖科学城和光明科学城为核心，打造大湾区综合性国家科学中心的核心承载区；以滨海湾新区和前海深港现代服务业合作区为核心，打造莞深合作特色平台；依托东南临深片区，与深圳坂雪岗、平湖、龙岗科教城等地区对接，推动战略性新兴产业发展。

实施“向湾”战略，加强环湾地区资源整合，融入“黄金内湾”。加强与珠江口环湾城市的交通联系，协同推进城际轨道规划布局，强化与“黄金内湾”主要节点及重要枢纽直连互通。依托高速公路、城际铁路和跨境通道，谋划泥洲岛、威远岛、沙角半岛、交椅湾等空间战略节点，打造融入“黄金内湾”、参与大湾区建设的先行地和桥头堡。

第42条 构建“三纵三横田字型”发展骨架

完善城市轨道交通、高快速路网，构建城市发展骨架，实现城市节点互联互通。

三纵发展走廊。西部滨海走廊，是东莞市参与“黄金内湾”建设的核心地区，重点打造成为面向大湾区的合作开放走廊；中部科创走廊，是中心城区和松山湖联动辐射的重要地区，重点打造成为高品质城市科研创新服务走廊；东部制造走廊，位于东部城镇连绵地带，重点打造成为先进制造业走廊。

三横发展走廊。北部沿江走廊，位于历史城区和水乡新城片区等体现东莞特色的地区，重点打造成为莞邑文化走廊；中部产城走廊，链接滨海湾新区、中心城区、东部工业园等城镇地区 and 产业片区，打造产城融合发展走廊；南部临深走廊，是融入深圳都市圈的核心地区，重点打造深莞深度融合发展走廊。

第43条 优化“一主、两副、六片区”城镇空间结构

强化城市中心的引领带动作用，统筹推进市域协调发展，优化形成“一主、两副、六片区”的城镇空间结构。

“一主”是中心城区。中心城区作为全市行政文化、金融商贸、公共服务中心，是展示现代化都市形象的主要区域。建设区域综合服务中心，提升特色化生产性服务业和生活性服务业发展水平。

“两副”是松山湖、滨海湾两个副中心。松山湖副中心以科技创新为主要职能，强化产学研深度融合优势，建设中试验证和成果转化基地，提升创新策源能力，打造产业创新高地，孵育高成长力的新兴产业。滨海湾副中心以对外开放、创新发展为主要职能，积极融入“黄金内湾”建设，谋划建设战略性新兴产业研发基地、高端制造业总部基地，加强与港澳及国际教育文化合作交流，建设国际化交往中心。

“六片区”是功能统筹、均衡发展、特色鲜明的城市功能片区。城区片区、松山湖片区与滨海湾片区，强调以“一主两副”为核心，协同周边紧密连接的镇街作为腹地，带动片区统筹发展。东南临深片区、水乡新城片区与东部工业园片区，加快培育水乡新城、塘厦镇和常平镇三个具有辐射带动功能的片区中心，整合各镇产业平台，提升公共服务均等化水平，打造小而美的镇级中心。

第44条 构建开放协调有序的城镇体系

合理控制人口规模。到 2025 年，全市常住人口约 1140 万人，常住人口城镇化率约 93%。到 2035 年，全市常住人口严格控制在 1300 万以内，常住人口城镇化率约 95%。到 2035 年，全市建设用地人口密度严格控制在 1 万人/平方千米左右，中心城区人口密度严格控制在 1.5 万人/平方千米左右。

完善“市级主中心-市级副中心-片区中心-新型城镇”的

城镇体系。市级主中心为中心城区，常住人口严格控制在 240 万人以内；市级副中心为松山湖、滨海湾，常住人口为 150-180 万人；片区中心为常平镇、水乡新城、塘厦镇，常住人口为 60-80 万人；新型城镇为市级主中心、市级副中心、片区中心以外的其他镇街，常住人口为 10-60 万人。加强与周边城市的分工协作，构建协调发展的城镇格局。

第45条 划定规划管理单元，优化空间布局

划定 7 类规划管理单元，明确主导功能和差异化要求，引导各功能要素分类归置集聚，促进空间布局优化与功能品质提升。城镇中心单元引导镇级以上大型公共设施集聚，打造高品质城镇中心区；新型城镇社区单元引导居住空间与基本公共服务配套设施集聚，建设 15 分钟生活圈；旧城社区单元引导历史文化资源的保护利用，鼓励开展微改造、微更新；重点产业单元引导现代化产业空间、科研院校与产业服务功能的集聚，建设产业社区；产村融合单元引导低成本产业空间的供给，为完善基本公共服务配套、提高基础设施承载力提供空间保障；乡村治理单元重点保护特色乡村聚落，引导田村一体发展；生态治理单元重点维育生态空间，合理设置休闲游憩设施。

第二节 优化高效集约的产业空间

第46条 建设具有国际竞争力的现代化产业体系

以先进制造业为根基，巩固电子信息制造业和电气机械及设备制造业两大优势产业的核心地位，壮大新材料、新能源、生命健康、人工智能、数字经济、海洋经济等新兴产业，推动优势传统产业向高端化、智能化、绿色化、品牌化发展。依托散裂中子源、南方先进光源等大科学装置超前布局未来产业，培育一批战略性新兴产业集群，建设多元支撑的具有国际竞争力的现代化产业体系。

第47条 构建分级分类的产业空间体系

建立“市级综合性产业新城、市级重点产业基地(平台)、镇级现代化产业园区、镇村低成本产业空间”四级产业空间治理体系，实行差异化的资源要素配置，充分调动市、镇、村以及市场经营主体的积极性。聚焦先进制造、科技创新、生产服务等产业园区类型，分类引导产业社区建设，实施差异化的规划管控指标和政策，打造多元的产业空间载体。

第48条 优化先进制造业空间布局

加快推进全国先进制造业基地建设。培育发展战略性新兴产业集群，吸引头部企业、链主企业进驻，促进优质资源要素集聚，提升东莞战略性新兴产业的能级。以标准化产业社区、现代化产业园区建设为重点，强化对先进制造业连片产业空间的供给，逐步推进传统产业空间的提质增效。促进先进制造业空间布局优化，引导制造业用地向重点产业单元、

产村融合单元集中布局，打造不同主题的现代产业园区。实施连片土地统筹，合理投放增量空间，激活存量空间的土地利用价值，引导存量产业用地的增容提效，提升产业园区空间品质。

第49条 保障科技创新产业空间布局

加快推进国际科技创新中心承载地建设。以松山湖科学城和光明科学城为核心，联合深圳建设大湾区综合性国家科学中心先行启动区，积极对接大湾区国际科技创新中心和广深港澳科技创新走廊重要节点，引导各类科技创新资源集聚，保障科学基础设施集群、面向产业的前沿基础研究平台、高水平大学和科研机构建设的空间需求。提升松山湖科学城的核心引领能力，依托重要交通走廊打造对接穗深港的创新主轴。发挥滨海湾新区、水乡新城的创新功能，打造沿海科技产业创新带。依托广深铁路沿线的制造业基础，打造东部科技产业创新带。依托市域南部各镇的产业基础与临深区位，为打造莞深产业融合创新带提供空间保障。

第50条 优化现代服务业空间布局

以服务先进制造、智能制造为核心，鼓励利用大数据、云计算等新技术，推动生产性服务业专业化高端化。加大对总部企业扶持力度，加强用地保障，推动总部经济发展。强化中心城区与松山湖科学城资源互补，建设一批企业总部基

地、供应链管理中心。

鼓励旅游服务多样化发展，鼓励体育、生命健康和教育服务产业化发展，推动生活性服务业提质升级。营造优质消费环境，培育特色商圈，提升城市中心高端商业综合体质量。壮大新型文化消费经济，充分挖掘和激发各片区本土文化，推动美食、龙舟、潮玩、篮球等特色文化跨界融合，形成消费热点游览线路，打造文旅街区。

第51条 强化产业空间全生命周期管理

坚持落实工业保护线制度，结合全市空间格局的优化，强化工业用地精准配置，松山湖片区、滨海湾片区、东部产业园片区、东南临深片区、水乡新城片区适当提升工业用地规模；城区片区适当降低工业用地规模，推进产业发展与人居环境安全 and 环境质量改善相协调。

推进产业空间布局与招商引资相协同，引导重点项目、创新平台快速精准落地，促进产业空间集群化发展，提高产业集中度和显示度。建立健全产业用地项目正负面清单，完善产业项目准入标准，优先为优质企业提供空间保障。健全高排放、高能耗、低效能项目用地退出机制，加快落后零散产能有序腾退。

建立“项目选址-土地供应-批后监管-用地退出”的产业空间全生命周期管理机制。探索混合用途、弹性出让、先租

后让等差异化的土地供应方式，探索以楼换地、以股换地、国企回购等低效产业用地退出机制，提高产业用地的使用效益。

第三节 营造舒适宜居的生活空间

第52条 优化住房用地保障

以建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度为目标，为保障性住房提供空间保障，满足居民多元化住房需求。探索新建、改建、存量盘活等保障性住房供给方式。

第53条 优化居住空间布局

引导新增居住用地向重点地区集聚。中心城区、松山湖副中心、滨海湾副中心适度新增居住用地。中心城区加大存量空间盘活力度，提高就业岗位集中地的居住用地供应。松山湖副中心和滨海湾副中心新增居住用地结合高端技术就业岗位分布适度集聚布局，完善公共服务设施配套，满足创新创业人才就地安居需求。引导新增城镇住房向城镇中心单元、新型城镇社区单元集中布局，促进产城融合、职住平衡。

第54条 完善公共服务空间体系

健全完善“市级-片区级-镇级-社区级”四级公共服务空间体系。提升中心城区综合服务能力，集中设置市级行政、文化、科教、体育、商业、商务等公共服务设施。滨海湾、

松山湖两个副中心进一步集聚专业性要素和公共服务设施，承载城市专业化服务功能。培育水乡新城、常平镇、塘厦镇3个片区服务中心，完善综合服务功能，引导片区级体育、文化、医疗、养老设施集聚，为片区提供优质公共服务。镇级中心以提供均衡化公共服务为目标，承担所在镇公共服务功能。结合15分钟生活圈布局社区级公共服务中心，提供基本公共服务。

第55条 优化城市公共服务设施布局

以构建全龄友好城市为目标，系统保障各类公共服务设施空间，形成覆盖城乡、功能完善、均衡可及、优质高效的现代化公共服务设施网络，实现幼有所育、学有所教、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶、逝有所安。

教育设施布局。为学前教育、义务教育、高中教育、特殊教育、职业教育、高等教育、终身教育等服务全对象、全年龄段的教育体系提供空间保障。加快香港城市大学(东莞)、大湾区大学(松山湖校区)、大湾区大学(滨海湾校区)建设，引导新增高等教育、职业教育用地在中心城区、松山湖、滨海湾布局。加大基础教育设施用地统筹、规划利用和储备保障。到2035年，按照人均教育设施用地达到4.3平方米提供用地保障。

医疗设施布局。为覆盖城乡、服务优质的医疗设施提供

空间保障。规划保障区域中心医院用地需求，适当提升滨海湾、松山湖两个城市副中心的医疗设施配套标准，合理预留医疗设施空间。到 2035 年，按照人均医疗卫生设施用地不低于 0.78 平方米提供用地空间保障，每千人口医疗卫生机构床位数达到 5.2 张。

文化设施布局。优化公共文化设施布局，建立覆盖全域、功能健全、便捷高效的公共文化设施网络体系，为各级各类文化设施建设提供空间保障。引导高等级文化设施向中心城区集聚，建设东莞市博物馆新馆、东莞市妇女儿童活动中心等重要文化设施。在松山湖副中心和滨海湾副中心建设展演中心、科学馆、音乐厅、海防遗址国家文化公园等文化设施。各片区结合自身特点，新建专业化、特色化片区级文化设施。各镇街（园区）和村（社区）实现文化设施全覆盖。到 2035 年，按照人均文化设施用地 0.3-0.4 平方米提供用地空间保障。

体育设施布局。统筹市级和片区级大型体育设施共建共享，促进镇街（园区）、村（社区）体育设施均衡发展。统筹城乡体育设施用地，完善农村体育设施布局。综合考虑全市实际需求和人口发展趋势等因素确定场馆规模，结合场馆赛后利用推动现有大型体育场馆改造升级。到 2035 年，按照人均体育设施用地 0.6-0.7 平方米提供用地空间保障。

社会福利设施布局。为养老、助残、救孤、济困、优抚

等福利设施提供空间保障。积极应对人口老龄化趋势，优化提升养老服务机构设施供给能力，建设居家养老、社区养老、机构养老相协调的养老服务体系，实现层级分明、功能完善的养老服务设施网络全覆盖。保障殡葬公共资源配置，推进殡仪馆、公益性骨灰堂建设，鼓励建设节地生态安葬纪念设施，推进东莞市殡仪馆扩容提质工程。到 2035 年，按照人均社会福利设施用地不低于 0.15 平方米提供用地空间保障。

第四节 完善公共空间和游憩空间

第56条 完善绿色游憩网络体系

构建市域公园体系。形成“生态公园-城市公园（综合公园、专类公园）-社区公园-口袋公园”公园体系，优化公园空间布局。到 2035 年，市域人均公园绿地面积达到 8 平方米。提升公园特色和趣味性，建设体育公园、动物园、植物园、历史名园、儿童公园等特定主题的公园绿地。各镇街（园区）结合 15 分钟生活圈建设社区公园，打造小型健身器材、座椅、景观等设施完善的街头口袋公园，提高公园绿化活动场地服务半径覆盖率。

构建绿色游憩网络。形成由碧道、绿道、南粤古驿道、健身步道构成的蓝绿特色游憩体系。到 2035 年，全市建成碧道网络 1000 千米以上，推动绿道网络连通及设施品质升级，活化利用南粤古驿道，串联各类公园、传统村落，完善服务

配套设施。

第八章 中心城区规划

第一节 空间布局和用地结构优化

第57条 细化规划分区

将城镇发展区、乡村发展区进一步细化至二级规划分区。其中，城镇发展区细化为居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、绿地休闲区、交通枢纽区、战略预留区；乡村发展区细化为村庄建设区、一般农业区、林业发展区，对城市功能的空间布局进行结构化控制。各类规划分区内鼓励土地混合使用，提高用地复合性，可在下层次国土空间规划中结合发展需要，优化功能构成和用地空间布局，确定规划用地分类和混合使用规则，进行精细化管理。

居住生活区。以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向的区域，宜兼容布局相应的公共管理与公共服务用地、公用设施用地、商业服务业用地、绿地与开敞空间用地等。

综合服务区。以提供行政办公、文化、教育、医疗以及综合商业等服务为主要功能导向的区域，宜兼容布局相应的居住用地、公用设施用地、绿地与开敞空间用地等。

商业商务区。以提供商业、商务办公等就业岗位为主要功能导向的区域，宜兼容布局相应的居住用地、公用设施用地、绿地与开敞空间用地等。

工业发展区。以工业及其配套产业为主要功能导向的区

域，宜兼容布局相应的商业服务业用地、仓储用地等。

绿地休闲区。以公园绿地、广场用地、滨水开敞空间、防护绿地等为主要功能导向的区域，宜兼容布局相应的公共管理与公共服务用地、公用设施用地、商业服务业用地等。

交通枢纽区。以机场、港口、铁路客货运站等大型交通设施为主要功能导向的区域，宜兼容布局相应的商业服务业用地、仓储用地等。

战略预留区。在城镇集中建设区中，为城镇重要战略性功能控制的留白区域，宜兼容布局相应的交通运输用地等。

村庄建设区。城镇开发边界外，规划重点发展的村庄用地区域。

一般农业区。以农业生产发展为主要利用功能导向划定的区域。

林业发展区。以规模化林业生产为主要利用功能导向划定的区域。

第58条 优化城镇土地利用结构和布局

适度增加居住用地和绿地与开敞空间，建设高品质生态宜居城区。增加公共管理与公共服务用地、商业服务业用地，打造东莞市综合服务中心、行政文化中心，促进高端功能集聚，增强资源配置能力和服务能力。到 2035 年，中心城区城镇建设用地 170 平方千米左右。具体地块的土地使用性质、

开发强度、用地边界和用地兼容等管控要求在详细规划中确定，按照法定程序审批后，作为规划实施和监管的法定依据。

第59条 建设强度管控

高强度开发区主要位于城镇开发边界内的城镇中心、居住社区、旧城社区以及产业社区等人口密度较高的地区。中强度开发区主要位于城镇开发边界内上述区域以外的人口密度较低的地区，主要为城乡融合、城郊地区。低强度开发区主要位于城镇开发边界外以保护为主的乡村地区、生态地区。

涉及历史文化街区、历史地段、世界文化遗产及各级文物保护单位等特殊管理地区，应按照相应控制标准进行控制。涉及特色风貌、生态敏感、地质安全等特定区域，应当降低开发强度，并开展专题研究进行强度控制。

第二节 居住空间和公共服务提升

第60条 优化住房供应布局与结构

优化居住空间布局，提升人口承载力，促进人口集聚。鼓励居住空间与就业中心、轨道交通站点、公共中心集中布局，促进就业空间和居住空间的紧密融合，推进职住平衡。结合存量空间盘活、政府收储、农民自建房品质提升等工作，拓宽保障性住房供给渠道。

第61条 强化公共服务特色优势

凸显中心城区高品质文化、体育、医疗等优势服务功能，打造城市级综合服务中心。强化中心城区历史文化特色，为建设凝聚莞邑记忆、丰富活力体验的文化体育设施集群提供空间保障。结合居住用地供给和人口发展趋势，完善公共服务设施空间布局，为公共服务设施预留建设空间，重点补足养老设施、儿童托育设施。

第三节 空间形态塑造与优化

第62条 塑造“山水田城”交融的都市景观风貌

依托中心城区历史文化和自然资源优势，塑造“内圈莞邑故城、中圈湾区都市、外圈生态产城”的圈层式风貌格局。保护莞城街道整体格局，活化莞城历史文化空间，展现莞邑文化记忆。依托东莞大道、鸿福路，串联中心城区重点发展平台、功能节点及山水文化资源，展现中心城区现代都市活力。依托黄旗山城市公园、同沙森林公园、水濂山森林公园、滨江岸线公园等，构建环城公园体系，优化生活空间与生态空间的关系，凸显山水形胜汇聚的特色格局。

第63条 打造活力均衡的绿色游憩空间

引导外围生态资源向城市内部渗透。以东部黄沙河，南部同沙生态公园、水濂山森林公园，西部三江六岸（东江南

支流(含东莞水道)、中堂水道、汾溪河三条水系及水系两岸),北部东江南支流为外围生态骨架,以内环绿道、中堂水道廊道、东莞运河廊道、石鼓河山水通廊、新基河山水通廊等为主要廊道,形成“半城山色半城水,公园成网绿成环”的蓝绿空间格局。

提升公园绿地服务品质。增强城市绿地服务水平,补足城市公园缺口,加强环中心城区生态公园的休闲、游憩功能。合理布局社区公园,积极挖潜街头空闲地,推动口袋公园建设。到 2035 年,人均公园绿地面积达到 8 平方米,公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率达到 90%。

形成多元化绿道系统。串联历史文化景点及公园绿地等人文休闲节点,打造环绕莞城历史文化核心区的内环绿道,沿黄沙河、同沙生态公园、水濂山森林公园等的外环郊野生态绿道。结合城市道路,重点串联三江六岸滨水岸线、汾溪河公园、龙湾湿地公园、东引运河带状公园、迎宾公园、黄旗山公园等点状、带状公园,形成社区绿道。

第四节 城市四线划定和管控

第64条 城市绿线划定与管控

中心城区城市绿线包括重要的综合公园、专类公园等大型公园绿地。在保障功能不降低、规模不减少的前提下,城市绿线的具体边界在下层次规划中逐级细化落位,保持绿线

的系统性和连通性。

细化落位后的城市绿线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，绿线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求，其调整应符合国家有关规定。

第65条 城市蓝线划定与管控

将东江南支流、律涌水道、厚街水道、东引运河、寒溪河、黄沙河等 21 条河道和同沙水库、水濂山水库、西平水库 3 个水库划入城市蓝线。在保障功能不降低、规模不减少的前提下，城市蓝线的具体边界在下层次规划中逐级细化落位，保持蓝线的系统性和连通性。

细化落位后的城市蓝线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，蓝线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求，其调整应符合国家有关规定。

第66条 城市紫线划定与管控

将中心城区内的历史文化街区与历史文化街区外的历史建筑划入城市紫线。城市紫线范围具体边界在下层次规划中落位。

落位后的城市紫线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，紫线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求，其调整应符合国家有关规定。

第67条 城市黄线划定与管控

将中心城区范围内的综合交通枢纽、给水厂、污水厂、电厂、变电站、天然气高中压调压站、电信枢纽机楼、有线电视总前端、消防站、消防应急救援培训基地，以及给水原水管道、高压架空线路、次高压及以上天然气管道、成品油长输管道等设施纳入城市黄线进行管控。城市黄线应结合交通、市政等专项规划，在下层次规划中逐级细化落位，确保控制预留的空间不被侵占。

细化落位后的城市黄线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，黄线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求，其调整应符合国家有关规定。

第九章 历史文化和特色魅力空间

第一节 保护与活化历史文化资源

第68条 凸显东莞历史文化的价值和特色

系统挖掘东莞市在大湾区中的历史文化价值，凸显东莞市作为岭南文明重要起源地、中国近代史开篇地、华南抗日重要根据地、改革开放先行地的历史文化特色。

第69条 完善全域全要素的历史文化空间保护体系

建立由山水形胜的自然本底，交通水利的线性要素，地下文物埋藏区、历史文化名城名镇名村、历史文化街区等面域要素，各级不可移动文物、各类历史文化遗产的点状要素，以及非物质文化遗产组成的历史文化空间保护体系。系统保护市域内各级文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、地下文物埋藏区和水下文物埋藏区、历史文化名城名镇名村和历史文化街区、历史地段和历史建筑、传统村落、古树名木，以及水利遗产、交通遗产、工业遗产、农业文化遗产、非物质文化遗产等历史文化遗产。对各类遗产本体及环境实施严格保护和管控，夯实遗产保护空间基础，整体构建市域遗产空间体系，明确保护管理要求。

第70条 加大不可移动文物、地下文物埋藏区的保护力度

重点保护全国、省、市各级文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、东莞市地下文物埋藏区，以不改变文物现状为保护原则，具体保护办法根据《中华人民共和国文物保护法》执行。不可移动文物相关数据根据实际情况进行动态调整。将不可移动文物保护空间管制的规划要求纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。发掘不可移动文物资源的多重价值，保障文物保护、利用、考古等合理空间需求。

第71条 加强历史文化名城、名镇、名村的整体保护

保护历史城区，重点保护整体风貌格局、各类历史文化遗存、重要空间界面及其相互依存的地形地貌、河湖水系等自然景观和环境。保护国家级历史文化名镇与省级历史文化名镇，重点保护历史遗存集中区域以及骑楼、碉楼等本土特色建筑，保持传统格局与空间尺度，引导微更新、微改造，为文化、教育等提供服务空间。保护国家级历史文化名村以及省级历史文化名村。重点保护村落肌理与乡村风貌，强化与森林公园、湿地公园、绿道、碧道等资源的活化联动。

第72条 加强历史文化街区、历史地段、历史建筑的持续保护

重点保护历史文化街区街巷肌理与历史环境，严格控制建筑的高度、体量、色彩、形式，对市政基础设施和公共服

务设施的新建、扩建活动提出规划控制措施，进行街区的整体风貌与空间格局保护。具体保护办法根据《历史文化名城名镇名村保护条例》执行。

历史地段特指空间格局、景观形态、建筑样式等较完整地体现东莞市历史时期文化特点，且具有一定规模，但尚未达到历史文化街区标准或尚未公布为历史文化街区的区域。重点保护历史文化遗产、街巷系统和整体空间尺度，保持原初功能性和风貌完整性，适当改善居住环境和市政基础设施，延续其历史功能。由下层次规划划定保护范围，并明确具体保护要求。

保护历史建筑，以保持原有外形和风貌为保护原则，依据相关法律法规进行管控，在保护的前提下可进行适当的活化、利用。持续开展历史建筑普查工作，逐步完善历史建筑的保护名录。

第73条 加强传统村落的保护与利用

保护以近代客家华侨村落为典型代表的中国传统村落。传统村落保护应尊重传统建筑风貌，尊重传统选址格局及与周边景观环境的依存关系，避免大拆大建，逐步改善传统村落的市政基础设施和公共服务设施条件，提高人居环境品质。在下层次规划中进一步普查未定级但能够体现东莞历史文化特点的传统村落。

第74条 加强水利遗产、交通遗产、工业遗产、农业文化遗产的保护与利用

保护古代堤防、人民公社时期水利工程、供港水利设施等水利史迹，保护古代水驿铺、近代铁路、1988年建市以前的早期公路等交通史迹，探索水利遗产和交通遗产的有效利用方式，具体保护对象与名录由下层次规划确定。保护具有东莞改革开放特色风貌的工业遗产，加强对标志性工业区、集中宿舍区、未集中成片的单体标志性建筑等空间载体的普查，探索结合文旅微改造为主题的创意空间，具体保护对象与名录由下层次规划确定。保护广东岭南荔枝种植系统（东莞）作为中国重要农业文化遗产，加强对东莞荔枝文化的挖掘、传承和发展，打响莞荔品牌，传承荔枝文化，提升莞荔知名度和影响力。

第75条 落实历史文化保护线管控

落实历史文化保护线管控。历史文化保护线包括文物保护单位保护范围和建设控制地带、世界文化遗产的遗产区和缓冲区、地下文物埋藏区、水下文物保护区以及历史城区、历史文化街区、历史文化名镇名村、传统村落的核心保护范围和控制地带等。对于纳入保护名录但暂不具备历史文化保护线划定基础的，经相关部门共同研究后，及时落实动态补划。历史文化保护线内的建设行为应严格遵循相关法律法规

及保护规划的要求，并纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

打造市域历史文化展示线路。将历史上反映城乡格局的交通运输、水利工程等线性空间打造为市域历史文化展示线路，包括东江-韩江古驿道东莞段、东江及其支流（寒溪河、石马河、东莞运河）、广九铁路东莞段、广深莞公路、东深公路、莞龙公路-旧 107 国道。文化展示线路应结合绿道、碧道的建设，建立全市统一的主题标识系统。

第二节 优化城市空间形态

第76条 凸显通山达海、疏密有致的城市空间特色

塑造东莞市“滨海、环山、绕水、连城”的城市景观风貌格局，系统性保护狮子洋、东江、石马河、寒溪河等水系的滨水风貌以及银瓶山、宝山、莲花山、大岭山、水濂山等山体的自然形态，彰显“山、水、城”交织共融的城市特色。结合“山水林田湖海草”等自然禀赋以及广府、客家、**疍家**等人文风情，分区指导城镇风貌的提升。

专栏 9-1 城市景观风貌引导

厚街镇、沙田镇、虎门镇、长安镇、滨海湾新区彰显滨海岛链的特色，重点营造滨海城市界面，展示粤港澳大湾区滨海城市景观。

麻涌镇、中堂镇、望牛墩镇、洪梅镇、道滘镇彰显河网密布的特色，重点突出两江入海、河网穿城、村落散布的水乡特色肌理。

万江街道、高埗镇、石碣镇、石龙镇、东城街道、南城街道、莞城街道、

寮步镇彰显山水融城的特色，重点突出中心区形象，塑造现代化山水都市景观。

松山湖、大岭山镇、大朗镇彰显科技共山水的特色，重点打造山湖环绕、生态优良、充满创新活力的产业智谷景观。

石排镇、企石镇、茶山镇、生态园、横沥镇、桥头镇、常平镇、东坑镇彰显滨江埔田的特色，突出产城融合理念，塑造埔田低丘、湿地田园与高品质产城空间交织的小城镇群。

黄江镇、樟木头镇、谢岗镇、清溪镇、塘厦镇、凤岗镇彰显山地茂林的特色，与深圳共同维育莲花山脉、石马河等生态资源，重视自然山体、河流水系与城市空间的有机结合。

第77条 加强重点地区空间引导，强化自然与城市有机交融的景观特色

城市核心区、历史文化风貌区、滨水和山前地区、重要街道、公共交通为导向开发地区、城市存量再开发地区等重点地区，加强功能定位、特色景观、场所特征、建筑设计引导，构建高低错落的城市空间形态秩序。塑造层次丰富的城市天际线，沿狮子洋主要滨海景观带突显湾区城市形象，引导大岭山、巍峨山等山脉环山界面的建筑天际线与山体山脊线呼应，推进东江、东引运河、石马河、寒溪河、茅洲河的滨水空间和景观塑造，沿东莞大道、鸿福路等重要交通廊道打造城市核心景观轴线，重点管控轴线两侧天际线轮廓和建筑风貌。发掘东莞城市眺望景观点，构建景观视廊，加强城市天际线、眺望点场所环境等空间控制，打造可游、可观、可感知的魅力空间。

第78条 推进通风廊道建设

构建狮子洋-东江南支流主风廊、东江-东江南支流主风廊、银瓶山-巍峨山-大岭山主风廊、莲花山主风廊、石马河主风廊 5 条市域通风廊道,严格保护水系及绿地等开敞空间,加强大气污染防治与治理,控制主要入风口建设增量,加强建筑高度、建筑间距和密度管控。

第十章 综合交通

第一节 构建高效便捷对外交通体系

第79条 共享区域航空枢纽

加强与大湾区枢纽机场的快速联系，完善与周边主要机场的交通接驳服务。依托高速铁路、城际铁路和高速公路等城际交通网络，实现与广州、深圳、香港等大湾区枢纽机场的快速通达。围绕重要交通枢纽和重点发展平台，在高快速路出入口和高铁、城际铁路、城市轨道交通站点增设城市候机楼设施，提高异地候机服务水平。加快港澳客运码头规划建设，提升与香港机场交通联系。

预控通用航空发展空间，推动低空经济发展。规划以通用机场为主，多个直升机起降点为辅的通用机场体系，预留发展空间，保障用地需求。结合旅游景点、特色文化地区、总部企业集聚地区等布设直升机起降点，探索无人机配送、“空中的士”等应用场景。

第80条 推进港口群协同发展

强化东莞港内贸干线港和产业港定位。推动与广州港、深圳港等珠江口港口的资源整合，深化与大湾区其他港口的互补发展，将东莞港打造为内贸集装箱南北干线运输重要节点、煤炭和散粮中转港、商品汽车滚装运输枢纽港。鼓励大

宗货物集疏港向水路和铁路转移，并利用湾区快线多式联运网络，加强与广州港、深圳港、香港港的远洋运输协作能力。发展近中洋直航集装箱航线，提升“莞货莞出”能力。

完善现代化港口体系。沙田港区规划为规模化综合性港区 and 现代服务型港区；麻涌港区规划为散杂货主要港区，兼具临海产业服务功能；沙角港区规划为散杂货和集装箱辅助性港区，兼具客运服务和旅游景观功能；内河港区规划为服务生产生活物资港区，兼具城市休闲服务功能。到 2035 年，东莞港货物年吞吐量达 3.0 亿吨，集装箱年吞吐量达 1000 万标准箱。加快推动港口客运码头建设，发展水上客运服务。推动港口及周边用地节约集约利用，提高土地利用效益。

合理利用港口岸线资源。统筹考虑生产岸线和生活岸线需求，以沿海岸线和港口深水岸线为重点、内河岸线为补充，因地制宜、统筹规划，有效保护与合理使用岸线资源。充分考虑港口发展需求，对规划期内暂不利用的岸线予以保护，保证港口可持续发展。

持续开展航道整治提升工作。规划形成以“一纵三横五河口”千吨级及以上航道为骨干，300-500 吨级航道为基础的航道网。其中，“一纵”为狮子洋深水航道，“三横”为东江北干流、东莞水道、倒运海水道，“五河口”为东江三角洲汇入狮子洋的五大河口区航道。进一步提升航道通航能力，出海航道在现有广州港出海航道的基础上，进一步提升双向通

航标准；东江三角洲水网河道等内河航道拟建的跨（过）河建筑物需满足相应的通航净空尺度、埋深等要求，具体按相关专项规划执行。

完善港口集疏运体系。推进水铁、海空等多式联运发展，加强东莞港与广东（石龙）铁路国际物流基地水铁联运，强化东莞港与东莞保税物流中心海空联运。提升港口集疏运能力，完善东莞港快速疏港通道，预控进港铁路建设空间。加强港口与跨珠江通道、市域高快速路的衔接，建成东莞港与市域主要物流园区，以及广州、深圳之间高效直连的货运快速走廊。推进东莞港与虎门港综合保税区联动发展，提升对开放型经济支撑能力。加快工矿、物流园区铁路专用线建设，提升大宗货物清洁运输水平。

第81条 深度融入国家铁路网

打造通达全国、与大湾区核心城市直连直通的铁路网。预控高速铁路直接出省通道，优先建设与广州、深圳主要交通枢纽直连直通的城际铁路。新增深茂铁路、佛山经广州至东莞城际、中南虎城际、塘厦至龙岗城际、广深中轴城际、深惠城际 6 条（段）高铁和城际铁路，加强广深第二高铁、深莞增城际线路研究。实现高铁进中心城区、与大湾区核心城市中心区和主要交通枢纽 1 小时直达、与省内城市 1.5 小时互通、与邻近省会城市 3 小时互通、与国家级城市群主要

城市 5-8 小时互达。

构建主次分明、契合市域空间结构的城市综合交通枢纽布局。构建城市主枢纽、辅枢纽两个层级枢纽体系，形成与城市空间结构契合的“三主五辅”城市综合交通枢纽布局。三个“主枢纽”为东莞中心站、滨海湾站、松山湖枢纽，五个“辅枢纽”为虎门站、东莞站、东莞西站、东莞南站、东莞东站。为广深第二高铁在中心城区设站预留高标准建设空间，预留高标准建设空间。提升各枢纽对城市重点发展平台的交通服务能力，发展枢纽经济，推进综合交通枢纽与周边地区一体化规划建设，带动城市功能提升和人口布局优化。

第82条 完善高速公路网布局

完善区域高速路网衔接，形成支撑大湾区一体化发展的高速公路网。规划“五纵五横五连”的高速公路网。加强与珠江口西岸城市的跨江直连，推进莲花山通道及东延线、狮子洋通道、常虎高速延长线等高速公路通道建设，预控海鸥通道、桥头-洪梅高速通道建设空间，推动珠江口两岸聚合发展。到 2035 年，规划高速公路约 500 千米，基本实现东莞市各片区中心与相邻核心城市中心区及主要空铁枢纽 60 分钟内互通。

第83条 建设生产服务型物流枢纽

打造共建“一带一路”重要物流节点、面向全国的区域性货运组织中心、服务大湾区的重要地区性现代物流枢纽。构建包括物流枢纽、物流园区、综合和邮件配送中心三层级的“1+9+14”物流货运设施体系，推动货运物流业与先进制造业融合发展，推进东莞市国家骨干冷链物流基地建设，提升在全球先进制造业供应链组织和服务体系中的地位。围绕东莞港、广东（石龙）铁路国际物流基地，完善香港-东莞国际空港中心、虎门港综合保税区等重要物流设施，形成水陆空铁大联运格局。

第二节 优化城市交通网络布局

第84条 构建优质便捷的公共交通

打造多模式、一体化、差异化的大公交体系。构建由城际铁路、城市轨道、常规公交构成的一体化大公交体系。以“一张网、一张票、一串城”为理念，实现便捷、高效、舒适、安全、绿色的公共交通出行。加强大型公共交通站点多种交通方式的衔接整合，探索研究有轨电车等新型公共交通模式。引导各片区公共交通体系差异化发展，为中心城区通勤轨道加密建设提供空间保障，强化轨道交通对中心城区、松山湖、滨海湾联动发展的支撑作用。

构建与城市空间格局契合的城市轨道网。打造城市轨道“快线+普线”交通网。其中，城市轨道“快线”快速连通城

市主副中心及片区中心，运行速度快、站间距长、线路长，实现市域内各片区 60 分钟内通达中心城区。城市轨道“普线”为通勤轨道，提升城市轨道交通服务水平，提升片区中心、镇中心出行品质。近期有序推进城市轨道交通第三期网络建设工作，推动中心城区通勤轨道线网建设研究，缓解中心城区交通拥堵，支撑城市功能强化。开展中心城区与松山湖的城市轨道线路组织优化和提级研究、中心城区与滨海湾城市轨道提速运营研究，强化中心城区与城市副中心之间的城市轨道联系。

构建便捷的常规公交网。进一步加强公交枢纽场站规划建设，提高公交站点覆盖率和水平，探索采用综合车场、配建首末站等方式保障公交场站设施用地需求，鼓励公交首末站采用用地混合开发、立体建设等配建模式。完善公交专用道网络，打造水上公共交通等特色公交模式，推进公交服务智慧化发展，提升公交整体服务质量。

第85条 建设高效协同的城市道路系统

优化市域干线道路网络。构建快速路、市域主干路、组团主干路三级市域干线路网体系。建立“横向、纵向、城市主副中心直连”的快速路网。加强市域东部与西部港区、水乡新城片区的横向快速路联系，优化市域东部各片区之间的纵向快速路联系、城市主副中心直连快速路联系。完善跨片

区的市域主干路和片区内部的组团主干路，打造高效便捷、互联互通的跨片区及片区内部快速联系的道路网络。

完善中心城区路网布局。推进实施珠三角环线高速扩建、增莞番高速建设，加强中心城区与松山湖、滨海湾、塘厦镇之间的快速干线道路联系，提高中心城区对外交通效率。优化中心城区内部道路网组织。践行“小街区、密路网”理念，结合城市更新改造和土地整备完善主干路、次干路和支路网络。

强化镇街（园区）道路衔接。片区之间以快速路为主、市域主干路为辅；片区内镇街（园区）之间以组团主干路联系为主，注重干路网衔接；镇街（园区）内部加强路网布局完善，提升道路交通的可达性，实现市域路网一体化发展。

第86条 构建宜行可达的慢行交通网络

构建安全、连续、舒适的慢行交通网络，建设步行友好城市。加强城市道路慢行空间与绿道、碧道等路外步行和骑行空间的衔接，提升慢行出行体验。围绕城市发展轴线、滨水地区、重要公共空间、重要交通枢纽等地区，打造环境优美、自然和谐的高品质慢行空间。

第三节 推进交通设施与城市空间协同

第87条 交通空间廊道控制

轨道交通廊道控制。沿国家铁路、城际铁路及城市轨道的线路两侧划定轨道交通特别保护区和控制保护区。其中，特别保护区原则上禁止建设建筑物及影响轨道安全的构筑物，控制保护区严格审查项目建设方案，保证轨道设施的安全，具体管控范围按相关法律法规和专项规划管控要求执行。

干线道路廊道控制。加强高速公路和城市快速路线位走向的传导落实，明确相关道路红线和建筑控制区，保障道路建设用地需求，维护交通运行安全。其中，高速公路建筑控制区内禁止建设其他永久性建筑物和构筑物，在城市快速路建筑控制区内修建跨越快速路相关设施，需经过主管部门审核同意。具体道路红线和建筑控制区按相关法律法规和管理技术规定要求执行。

城市停车空间管控。构建以配建停车为主、路外公共停车为辅、路内停车为补充的停车供给结构。坚持差别化停车供给，综合考虑用地功能、公交可达性和路网承载力等因素，制定差别化的停车配建标准。推进公共停车场规划建设，合理挖潜存量空间，建设路外公共停车场，因地制宜建设立体停车设施。

第88条 推动交通组织与城市发展空间协同

推动与城市空间协同发展的城市轨道交通站点开发。统筹开发时序，优先开发建设能够支撑城市重点发展平台及城

市大型公共服务设施的城市轨道交通站点，引导人口和就业岗位围绕城市轨道交通站点布局，加强城市轨道交通站点与周边用地的协调开发和多元化发展。

加强与产业空间协同发展的物流网络建设。结合物流枢纽体系建设，串联铁路、水运、公路货运通道，推进货运物流业与先进制造业的融合发展，助力东莞建设成为先进制造业供应链中心和大湾区重要物流节点城市。

第89条 推进城市智慧交通建设

构建全市综合交通数据采集体系，统一数据采集标准，整合多部门交通数据资源，建立交通数据交互应用平台，促进资源共享。建设具备监测、指挥、决策和服务等功能的智慧交通平台，开展道路运行监控、公交服务品质、停车需求管理、慢行出行安全等智能化应用。推动交通新技术发展，提升交通智能化运行水平。

第十一章 城市安全和市政基础设施

第一节 建设安全韧性城市

第90条 有效应对气候变化

落实减碳目标，实现资源的低碳高效利用，推动实现碳达峰碳中和。加快推动能源革命，系统优化能源体系。以能源绿色低碳发展是关键，提高能源利用效能，优化能源结构。到 2035 年，单位地区生产总值能耗、单位地区生产总值二氧化碳排放完成省下达任务。

提升海洋灾害防范应对能力。开展风暴潮预警系统建设，提升风暴潮预警预报能力。建设生态海堤，恢复沿海湿地的排洪代谢和灾害防护功能，有效应对台风、风暴潮等海洋灾害以及海平面的上升。开展海岸带生态修复、滨海湿地生态修复等，提升海洋生态系统的质量和稳定性。

建立精细化预警与气象保障体系。加强气象灾害基础设施建设，加大气象灾害监测站（点）密度。到 2035 年，基本建立起布局合理、结构完善、功能齐全、自动化与标准化程度高、业务规范和流程科学、运行稳定、保障有力的现代化综合气象观测系统。

第91条 提升自然灾害防护能力

提升防洪（潮）能力。构建“堤库结合、泄蓄兼施”的

防洪总体布局。东江流域防洪标准为 200 年一遇；石马河流域防洪标准为 50-100 年一遇；寒溪河流域防洪标准为 50-100 年一遇；东引运河流域防洪标准为 50-100 年一遇，防潮标准为 100-200 年一遇；东江三角洲网河区防洪标准为 20-100 年一遇，防潮标准为 20-100 年一遇。

提高地震监测和地震灾害防御水平。全市地震监测能力从 1.5 级提升到 1.0 级，震中定位精度达到 I 类标准。做好石龙-厚街、南坑-虎门断裂后续探测和成果整合应用工作。

综合提升地质灾害防范能力。根据地质灾害风险区，合理布局各类建设用地。在地质灾害高易发区限制新建项目，无法避让的，必须采取工程防治措施。城市建成区要做好防灾减灾救灾的空间安排，降低地质灾害风险对建构筑物的影响。

强化狮子洋河口海岸带综合防灾能力。加强防洪防潮排涝基础设施网络构建，建设滨海防潮缓冲带和台阶式潮汐断面，构筑韧性海岸，提高海岸带综合防灾能力。

第92条 完善公共卫生与防疫设施布局

统筹公共卫生、应急救治和物资储备、医疗科研实验室等设施规划布局。加强疾病预防控制设施建设，提前规划应急医疗机构，为定点应急医疗机构、防疫应急设施预留建设空间。构建能力足、布局优、转化快的“平急两用”公共基

基础设施体系，新建的大型场馆、展览馆等公共建筑需兼顾应急救治和隔离等功能。完善社区网络化疫情防治体系，构建城市主中心、片区中心、镇级三级疾控网络。构筑由市应急医院、片区中心医院和镇级医院组成的传染病救治网络，强化市急救中心和公共卫生中心的综合协调、应急保障能力。

第93条 保障城市安全运行

健全消防安全保障体系。构建以一级和二级消防救援站为中心、小型消防救援站和村（社区）消防救援站为基础，专业消防救援站为补充的城市消防救援站体系。到 2035 年，全市消防救援站覆盖率达 100%，每 10 万人拥有消防救援站不少于 1.7 个。

建设多样化应急避护场所体系。结合符合防灾避险条件的公园绿地、广场等开敞空间和体育场馆等公共设施，形成网络化、分布式的应急避难场所布局。构建城市主中心、片区中心、镇级三级应急避护体系，基本满足各类自然灾害和突发事件的避护要求。到 2035 年，人均应急避护场所面积不低于 1.3 平方米。

建立高效安全的城市防灾疏散通道。建立健全交通运输应急保障联动机制，依托高速路网、快速路网、铁路网以及航道网，构建水运陆运为主、空运为辅的对外联系生命通道体系，形成地面、水路与航空相结合的立体化疏散救援通道

系统。全面提升突发事件应急处置和综合交通运输应急保障能力，全力保障人民群众生命财产安全和社会稳定。

积极稳步推进平急结合公共基础设施建设。“平时”重点保发展，“急时”重点保安全，充分利用现有旅游、仓储、医疗、交通市政等设施，提升旅游居住设施、城郊大型仓储以及医疗卫生服务设施等应急转换能力。全面梳理“平急两用”的应用场景和空间载体，构建集隔离、应急医疗和物资保障于一体的“平急两用”公共基础设施体系，提升应对突发事件的应急响应能力。

第94条 加强军事国防安全支撑建设

贯彻落实总体国家安全观，统筹经济发展和国防建设需求，构建安全可靠的现代化基础设施体系，确保基础设施建设与经济社会发展、国防建设需要相适应。

第二节 强化水资源、能源供应保障能力

第95条 建设安全高效的城市供水系统

坚守水资源承载力底线。实施最严格的水资源管理制度，强化用水总量控制。到 2035 年，全市用水总量控制在上级下达指标内。

完善多水源安全保障体系。统筹东江、西江双水源，通过开展水库扩建、水源保护，盘活东莞市水库水源蓄水容积，

实现“蓄丰补枯”。推进非常规水源利用，到 2035 年，再生水利用率不低于 30%。

打造安全高效的供水系统。在东江、西江双水源供水格局下，强化全市调水输水能力，优化水厂布局，保障常规给水厂和应急水厂用地需求。推进优质供水“一张网”建设，结合水厂布局，完善供水主力管网，推进镇街（园区）管网互联互通，实现供水“同城、同网、同质、同价、同服务”。

第96条 构建安全可靠的能源保障供应体系

建立多元、低碳的现代化能源系统。加大市外清洁电力调入，扩大天然气利用规模，严控煤炭消费总量，提高可再生能源利用比例，鼓励分布式能源发展，加快推动化石能源清洁化，持续推进能源结构优化，引领碳达峰碳中和目标实现。完成省下达的能源消耗总量和强度“双控”目标任务，到 2035 年，预测可再生能源利用比例达 20%。

建设安全可靠的电力供应系统。到 2035 年，预测全市最大用电负荷为 3100 万千瓦。提高本地电源自给率，到 2035 年，本地电源装机容量超过 1900 万千瓦。持续完善网架结构，保障 500 千伏变电站和 220 千伏变电站用地需求，形成适度超前、安全可靠的新型智能电力系统。

建设安全稳定的燃气供应体系。到 2035 年，预测全市天然气最大用气量达 113 亿立方米/年。积极拓展天然气来源，

推进广东省天然气管网穗莞干线建设，与国家管网、大鹏液化天然气管道气形成多元互补的供气格局。推进天然气应急储备设施建设，提高燃气输配系统供应能力和应急保障能力。加强油气设施的安全管控，建立全生命周期的管理体系。保障天然气分输站、门站、调压站、清管站、液化天然气应急储备库、液化天然气储配站用地需求。强化供用气安全保障。

第三节 提升市政基础设施支撑能力

第97条 保障高效集约的城市污水处理系统用地

推进全流域系统治污，深化石马河、茅洲河、东引运河、东江下游片区等重点流域综合治理，开展污染河涌、小微水体及农村黑臭水体综合整治。统筹推进污水收集和处理系统建设，到 2035 年，城市生活污水集中收集率不低于 80%。保障城镇污水处理厂用地需求，推进污水处理设施的复合建设，提高土地利用效率。

第98条 建立环境友好的固体废弃物分类处理体系

推进固体废弃物源头减量和资源化利用，到 2035 年，城市生活垃圾回收利用率不低于 45%；到 2035 年，建筑垃圾综合利用率不低于 99%。推进各类垃圾终端处理设施建设，以区域协同共建共享方式集中布局，保障环保热电厂、厨余垃圾处理厂、污泥处置设施、市级统筹建筑垃圾综合利用中

心、市级统筹危险废物处理设施用地需求。

第99条 提升城市排水防涝能力

建设标准适宜、安全可靠的排水防涝体系。合理提高内涝防治标准和雨水管渠设计标准，充分考虑排水防涝系统与城市防洪设施及海绵城市基础设施的衔接，确保城市排水通畅。市域内涝防治设计重现期达到 50-100 年。中心城区、镇中心等重要地区雨水管渠设计重现期不低于 5 年；低洼地区、易涝地区、主要干道或短期积水引起较严重后果的地区、高铁场站等重要地区雨水管渠设计重现期不低于 10 年；下沉广场、立交桥、下穿通道及排水困难地区雨水管渠设计重现期不低于 30 年；其他地区雨水管渠设计重现期不低于 3 年。

第100条 打造智慧城市基础设施网络

建设大湾区信息枢纽。加强与大湾区信息基础设施的互联互通和资源共享。加强各电信运营企业之间及通信设施与其他公共设施之间的共建共享，实现通信设施集约化建设，持续推进宽带网络升级。推进 5G 网络全面深度覆盖和能力升级，适时布局 6G 网络。到 2035 年，实现 500 兆比特每秒光纤到户覆盖率 100%，移动通信覆盖率保持在 95 % 以上。保障邮件处理中心、通信枢纽机楼、5G 通信基站用地需求。

构建功能复合的智慧城市平台。推动云计算、大数据、物联网等新兴产业发展成果应用，促进信息的共享与整合。

构建满足政府和全社会需求的综合信息统一平台，为政府提供政策支撑、监测预管、事件管理和联动指挥四大功能，建设智慧东莞、数据东莞，实现城市精细化管理。

第四节 加强市政基础设施空间协同

第101条 强化市政基础设施的空间管控

加强给水、排水、电力、通信、无线电监测、燃气、环卫、公共安全设施以及综合管廊等重要市政基础设施的用地管控，保障设施运行安全。加强重要原水、输水、电力、油气管线建设及自身保护空间管控，科学谋划连续完整、安全集约的重要市政廊道。

第102条 加强市政基础设施与城市空间协同

推动市政基础设施共建共享，鼓励建设地下式市政基础设施，集约利用土地资源。加强外观及景观设计，降低邻避效应。统筹市政廊道空间布局，结合交通廊道与生态廊道，合理预控重要市政廊道空间。

第十二章 土地节约集约高效利用

第一节 强化土地节约集约利用

第103条 加强建设用地统筹管理

贯彻土地节约集约利用理念。严控土地资源消耗上限，以城镇开发边界约束城镇建设用地总量，严格按照城镇开发边界管控要求开展城镇建设活动，提高土地使用效益和节约集约水平，促进城镇空间紧凑集约。

加强新增城镇建设用地使用统筹。重点保障市级重点平台、市谋划的重点地区、市级及以上重点项目及政府连片储备用地等区域的用地需求，优先满足城市功能完善、战略性新兴产业培育以及重要基础设施建设的用地需求，促进开发建设从粗放型外延式扩张向集约型内涵式提升转变。科学合理制定新增城镇建设用地使用计划，统筹新增城镇建设用地的使用方向和节奏，推动资源要素的集中有效配置。

第104条 推动整体谋划、增存结合

发挥有限增量空间资源的撬动作用，引导开发建设行为在一定区域内整体谋划，以存量为主体，将盘活存量与增量使用、提升质量同步谋划、一体推进，优化土地利用结构和空间布局，推动用少量增量空间资源带动存量空间的有序优化。加强建设用地批后监管，加快盘活批而未供用地和闲置

土地，提高建设用地使用效率。

第105条 鼓励土地复合利用

引导土地混合开发，在保障公共安全和满足环境品质要求的前提下，重点推进轨道交通枢纽、公交场站等用地的立体开发利用和功能混合。推进基础设施和场站地下化，增加公园绿地与公共空间。鼓励建筑功能复合，打造集商务办公、文体娱乐、公共服务、教育科研等功能于一体的建筑空间，适应新的生产方式与生活方式，激发城市生产空间和生活空间活力。

第二节 推进低效用地再开发

第106条 有序推进存量空间盘活

引导城市空间的使用导向从空间拓展向品质提升转变，综合运用拆除重建、综合整治、活化利用等多元改造模式，为社会经济发展提供多样化空间，满足不同新业态的空间需求。加强旧城镇、旧厂房、旧村庄改造管理，转变分散式改造方式，聚焦重点更新改造区域，打造连片高质量发展空间。

第107条 因地制宜推进城中村改造

公共利益优先。明确城中村改造的公共利益属性，实现消除安全风险隐患、完善基础设施和公共服务配套、加强历史文化保护、促进产业转型升级、提高土地使用效率、夯实

基层治理基础、提高社会综合治理水平的目标。

分区差异改造。推进中心城区、松山湖、滨海湾、水乡新城及轨道交通枢纽地区的城中村综合性全面改造，推动镇中心区、重点产业单元的城中村先行改造。

分类综合施策。遵循因地制宜、多元改造的原则，分类制定城中村改造策略，以设施完善和环境品质提升为重点，建设新型城镇社区与产业社区。

分期有序实施。明确近期 3-5 年重点改造区域，开展系统谋划，确定改造类型、改造内容、改造时序，形成近期改造项目库、时间表、路线图，有序推进实施。

统筹改造规模。合理确定城中村改造目标，明确重点更新改造区域，优化居住环境和配套服务，稳步推进改造实施。

第108条 加快推进低效工业用地改造

推进低效工业用地整体连片改造。建设高品质、低成本、快供给的产业空间，引导制造业集聚布局。强化产业社区理念，完善低效工业用地的交通、市政基础设施和公共服务设施配套。推动低效工业用地改造与城市功能提升相结合，促进产城融合、产村融合。

加强低效工业用地产业导入。统筹优化低效工业用地成片区域的功能布局，强化低效工业用地产业策划、产业功能导入，提升存量工业用地的利用效率和产出效益，推动低效

工业用地承载的产业转型升级。

第109条 推动整体统筹再开发

强化规划引领，严格空间准入。在城镇中心单元、新型城镇社区单元内，合理引导低效工业用地调整为居住和商业等用途，提升城中村空间资源的综合开发利用水平。在产村融合单元、乡村治理单元、生态治理单元内，严格管控工业用地、村庄建设用地调整为居住和商业等用途。

圈层式推进中心城区更新改造。内圈为莞城街道，采用渐进式的自主更新，完善公共服务设施，开展渐进式改造；中圈为银龙路、颐龙路、东城路和鸿福路包围的区域，实行连片式的统筹改造，通过政府收储和存量空间盘活，统筹推进社区建设；外圈为其他地区，鼓励工业用地连片改造提升，加快推进存量空间盘活。

第三节 统筹地上地下空间开发利用

第110条 地下空间布局与管控

坚持底线约束、安全优先，聚焦地上地下协同发展，构建功能复合、体系完善、安全韧性的地下空间。科学评估地下空间资源，确定地下空间开发利用底线。规划期内以浅层和次浅层空间为重点开发区域，适当拓展次深层空间，局部地区因特殊需求可适当加大地下空间开发深度。地下空间建

设宜优先选取地质条件稳定地区，尽量避让洼地和内涝易发区等区域，并加强相应工程措施。根据工程可行性和功能需求，科学分层布置地下交通、市政等设施。以中心城区、松山湖、滨海湾、轨道交通枢纽地区和重要产业空间等区域为重点，提升地下地上连通性，合理开展功能复合利用。

第十三章 海洋空间和陆海统筹

第一节 优化海洋空间格局

第111条 构建陆海综合保护与利用格局

立足东莞市海岸带自然地理格局和生态资源本底，以陆海统筹为原则，构建“一带七廊多节点”的陆海综合保护与利用格局。“一带”指沿海发展带，以滨海湾新区、港湾新城、水乡新城为核心打造沿海高质量发展主阵地。“七廊”指东江北干流通廊、淡水河通廊、茅洲河通廊、东江南支流通廊、穗丰年通廊、威远岛通廊、沙角半岛通廊共7条山江海通廊，塑造山江海相连的蓝绿生态网络体系。“多节点”指多个沿海重要节点，强化滨海湾新区、港湾新城、水乡新城3个核心节点的发展能级，联动泥洲岛标准化产业片区、沙田镇西太隆现代化产业园区、滨海湾新区威远现代化产业园区、长安镇西部现代化产业园区、长安镇茅洲河现代化产业园区等节点，打造高品质陆海发展空间。

第112条 实施海域分区管控

全市海域空间划分为生态保护区、生态控制区和海洋发展区3个一级规划分区。生态保护区依据海洋生态保护红线管控要求，实施正面清单管理。生态控制区严格管控构筑物用海方式，禁止围填海，禁止任何有损保护对象、海洋生态

系统和资源的用海行为。海洋发展区重点为基础设施建设、海洋产业发展、海洋资源开发提供高质量海洋空间。海洋发展区进一步细化为交通运输用海区、工矿通信用海区、游憩用海区、海洋预留区、渔业用海区。协调重点专项用海用地需求，布局佛莞城际轨道交通狮子洋过江隧道等线性空间，强化海上线性空间管控。积极稳妥处理围填海历史遗留问题。

第二节 保护利用海岸带和海岛

第113条 强化海岸线分类管控

坚持岸线利用与生态保护相结合，将大陆海岸线划分为严格保护岸线、限制开发岸线和优化利用岸线3种类型，实施分类管控。严格保护岸线按照生态保护红线和生态空间等有关要求进行严格管控，确保其生态功能不降低、长度不减少、性质不改变。限制开发岸线以保护和修复生态环境为主，为未来发展预留空间，严格控制改变海岸自然形态和影响海岸生态功能的开发利用活动。优化利用岸线应提高产业准入门槛，优化建设项目布局，提升海岸线利用效率，减少对海岸线资源的占用。因地制宜划定海岸建筑退缩线。严格落实自然岸线占用与修复平衡相关要求，到2035年，全市大陆自然海岸线保有率不低于上级下达任务。

第114条 分类管控无居民海岛

在严格保护海岛生态环境的前提下，经科学论证后可适度利用无居民海岛。统筹兼顾生态环境保护与高质量发展，对无居民海岛进行分区分类管控。将未开发利用海岛虾缢排纳入生态保护区，按照生态保护红线相关管理办法管控。将已开发利用海岛涌口沙纳入海洋发展区，主导用途规划为游憩用岛，开展海岛生态整治修复，规范海岛开发行为，保护海岛及周边海域生态环境，加强环境动态监测和综合治理。

第115条 优化利用有居民海岛

协调好有居民海岛的保护与利用关系，集约利用有居民海岛空间资源。优化泥洲岛、威远岛利用布局，为休闲旅游、港口工业和现代服务业等产业发展提供空间。保持木棉山岛现有空间布局，加强海岛生态保护与生态修复，提升海岛生态品质，适度发展生态旅游。

第十四章 区域协同发展

第一节 服务构建新发展格局

第116条 积极融入国内大市场

融入国内交通运输大网络，对接京津冀城市群、长三角城市群、长江中游城市群、粤闽浙沿海城市群、北部湾城市群、滇中城市群，支撑国家沿海通道建设。强化与国内重要节点城市、物流枢纽间的联系，促进区域深度融合、协同共享。

第117条 加强国外互通合作

融入面向东南亚、欧洲、远东地区的国际陆路大通道，加快广东（石龙）铁路国际物流基地、中欧班列建设，强化与共建“一带一路”沿线国家和地区互联互通。增强与欧美、日韩等传统贸易伙伴的经济往来以及交通联系，全面开拓东盟等新兴市场，深度参与全球产业链分工，提升东莞制造对外辐射影响力。

第二节 积极共建粤港澳国际一流湾区

第118条 推动区域创新产业集群发展

推进滨海湾新区、松山湖科学城港澳青年创新创业基地等合作载体建设，积极探索与港澳创业就业、科研创新等合

作，支撑港澳高度融入大湾区发展。推动滨海湾新区与南沙新区、翠亨新区和前海深港现代服务业合作区的对接发展，共同打造珠江口高端产业片区。强化东莞水乡新城片区、中心城区及松山湖片区与广州东部中心、深圳中西部地区的产业创新联系，拓展大湾区东岸创新产业腹地空间。加强与佛山、中山、珠海、惠州等城市产业平台的合作建设，优化创新产业链布局，加快推进先进制造业集群建设，促进珠江口东西两岸融合发展。

第119条 加强区域基础设施互联互通

积极融入国家和大湾区铁路网，协同广州、深圳、香港谋划广深第二高铁等战略性大通道。完善区域高速路网衔接，加强莲花山通道和狮子洋通道等跨珠江口通道建设，实现与大湾区珠江口西岸的跨江直连。协同城际轨道建设，强化东莞市与大湾区主要城市的核心区以及重要枢纽直连直通。加快建设珠三角水资源配置工程，结合东深供水工程，构建完善的水资源配置格局，增强大湾区应对供水风险的能力。实施广东目标网架直流背靠背工程、东莞西南区受电通道输变电工程、广东省天然气主干管网穗莞干线工程，强化能源供应保障。

第120条 协同保育区域生态环境

严格保护莲花山脉为主体的区域生态屏障，围绕银瓶山、

巍峨山等山体，构筑深莞惠区域生态绿芯。加强茅洲河、观澜河、石马河等跨界河流污染综合整治，贯通莞深水系廊道。协同广州、惠州加强东江、增江等区域水系治理，推动区域水系生态保护，共同打造绿色生态水网和都市亲水空间。联合广州、深圳推动海洋资源协同保护利用，促进海岸线高质量保护开发。协同推进珠江三角洲及河口整治工作，加强伶仃洋生态治理，构建红树林、沙丘、海堤、防风林复合海岸防护系统，提高海岸风险抵御功能。

第三节 深入共建深圳都市圈

第121条 加强临深、临惠地区区域合作

推动与深圳重点平台深度合作。以东莞市南部为重点，打造深莞深度融合、产城协同一体化合作发展区。滨海湾新区加强与前海深港现代服务业合作区合作对接，共同打造区域创新发展组团，形成全面开放的国际门户。松山湖科学城加强与深圳光明科学城资源共享、科技创新协作，推动环巍峨山地区建设形成大湾区综合性国家科学中心先行启动区。加强凤岗镇、塘厦镇、清溪镇与深圳龙华中心、坂雪岗科技城、观澜地区在战略性新兴产业的合作对接，共建深莞科创产业转化高地。

加强与惠州产业平台对接融合。依托银瓶创新合作区，加强与惠州潼湖生态智慧区、仲恺国家级高新技术产业开发

区合作，探索建立环潼湖地区深莞惠融合发展区。依托深莞惠城际等重要交通廊道，加强深莞惠创新研发、生产制造跨界协同。

第122条 加强莞深重要通道建设

协同构建深圳都市圈综合交通网络格局，规划东莞与深圳 15 条干线道路对接通道，保障海堤路、滨海湾大道、东湾大道、石大路、新公常路（四黎路）、科学大道等与深圳联系通道的用地需求。推进东莞城市轨道网与深圳轨道网的全面对接。

第123条 促进深莞惠公共服务设施共享

支撑深圳都市圈公共中心体系建设，将中心城区建成深圳都市圈的公共服务副中心，提供商务办公、总部经济等生产性服务业功能。将滨海湾新区、松山湖科学城建成深圳都市圈片区级公共服务中心。补齐深莞惠交界地区公共服务短板，探索教育、医疗、体育等基础公共服务的跨界深度合作，促进特色公共服务设施的共建共享。

第四节 积极对接广州都市圈

第124条 推动临穗平台联动发展

重点推动水乡新城片区与广州东部中心、莲花湾地区、海鸥岛、国际创新城、大学城、广州经济开发区等地区的产

业协同发展、创新资源共享及公共服务对接，推进同城化建设。强化石碣镇、石龙镇与广州荔湖新城、石滩镇等地区的功能协同及交通枢纽联动，推进广东（石龙）铁路国际物流基地建设，以枢纽带动现代产业发展。加强滨海湾新区与广州南沙新区在科技研发、未来产业等领域的创新合作。

第125条 强化穗莞综合交通联系

加强穗莞跨珠江口和东江两岸联系，推进莲花山通道（含麻涌隧道）、狮子洋通道、东江通道等跨江通道建设，保障海鸥通道及穗深通道用地需求。推进东莞城市轨道网与广州轨道网的全面对接，进一步强化穗莞空间联系。

第十五章 规划实施保障

第一节 优化规划编制传导体系

第126条 建立“两级三类”国土空间规划体系

以国土空间总体规划统筹协调各类空间规划，构建包含市、镇两级和国土空间总体规划、详细规划、相关专项规划三类的国土空间规划体系。

总体规划：按照市、镇两级政府的规划编制实施事权，编制市、镇两级总体规划。

详细规划：在城镇开发边界内编制控制性详细规划，在城镇开发边界外编制村庄规划及风景名胜区详细规划等。

相关专项规划：针对特定领域和特定区域（流域）组织编制涉及空间利用的相关专项规划，加强与各层级国土空间规划的支撑、协同和传导。

各级各类国土空间规划编制，应履行相关程序要求，依法开展环境影响评价，要兼顾军事设施保护需要，并按照规定书面征求有关军事机关的意见。

第127条 强化总体规划引领作用

国土空间总体规划作为各类开发、保护、建设活动的基本依据，是建设项目用地用海用岛审批的基本遵循，是编制详细规划和相关专项规划的基础和依据。总体规划批准实施

后，不得随意修改。下层次总体规划、详细规划和相关专项规划的编制和修改应当落实上位总体规划的战略目标、功能布局、支撑系统、空间结构、资源利用、规划指标等要求，不得违反上位总体规划的底线管控要求和强制性内容。

第128条 统筹相关专项规划编制

国土空间专项规划由自然资源部门牵头或相关行业主管部门会同自然资源部门联合编制，统一底图底数、规划深度和数据标准，加强与国土空间规划“一张图”的核对，经相关程序审批后纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统进行监督管理。各相关专项规划不得违背总体规划强制性内容，关于空间资源安排的内容经自然资源部门统筹后纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，并由详细规划细化落实。

第129条 完善详细规划编制

分区分类推进详细规划编制。城镇开发边界内编制控制性详细规划，结合规划管理单元划定详细规划编制单元，建立“单元-街坊/地块”分层编制体系。城镇开发边界外结合实际需要编制“多规合一”实用性村庄规划，依法在既有规划类型基础上探索其他类型详细规划，经法定程序审批后，纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统管理，作为核发城乡建设项目规划许可以及实施城乡开发建设、整治更

新、保护修复活动的法定依据。

第130条 完善规划传导落实

建立“市-镇街（园区）-单元-街坊/地块”四个空间层次，建立逐级深化、上下贯通的规划编制、传导、管控体系，逐层逐级分解落实市级总体规划的目标与指标。镇级总体规划落实市级总体规划要求，并将战略目标、管控底线、功能布局、指标要素、资源利用等内容分解细化，指导详细规划编制。在规划管理单元层面，衔接落实规划分区等总体规划管控要求，明确主导功能、开发保护准入等内容。在街坊/地块层面，确定地块功能、容积率、建筑高度等基础管控内容。

第二节 创新规划实施与动态管理机制

第131条 建立总体规划有序实施路径

构建“国土空间总体规划-国土空间近期实施规划-年度实施计划-具体项目”的实施路径，形成总体规划分阶段实施推进的机制。探索国土空间近期实施规划编制，衔接全市国民经济和社会发展规划、相关专项规划，协同加强对五年储备项目和年度实施项目的统筹，发挥国土空间规划对重点项目的空间引领和资源保障的作用。

第132条 完善规划管控机制

加强陆地海洋、地上地下、城镇乡村空间统筹，健全以

控制线管控、指标管控、用途管控为核心，刚弹结合的全域全要素规划管控机制。

健全规划刚性管控机制。强化底线管控，落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线管控要求，加强约束性指标传导，落实资源总量、利用效率等规划指标管控要求。

建立规划弹性管控机制。强化“规划管理单元-二级规划分区-用地用海分类”的有效传导，完善规划要素“定界、定位、定点、定量”的多种传导方式。在符合总体规划底线管控、功能结构、设施布局等要求的前提下，允许按规则管控规划用途的兼容调整和复合利用。

第133条 完善规划实施统筹机制

强化规划实施的市级统筹力度，将城市核心区、连片重点产业地区、枢纽门户地区等重点战略地区，以及耕地保护集聚区、生态治理重点区等重点整治修复区域作为市级统筹重点地区，由市政府整体统筹并监督实施，完善利益平衡机制，探索资源要素的优化配置。将城镇开发边界内拟收储的建设用地、未明确功能用途或现阶段不具备开发条件的区域，规划为战略留白用地，由政府统筹其开发时序与功能定位，为重点项目、重要事件预留空间，应对城市发展的不确定性。

第三节 健全规划实施监测系统

第134条 完善国土空间基础信息平台

逐步完善全市统一的国土空间基础信息平台。整合基础测绘、遥感、土地、地质、矿产资源、不动产等信息资源，完善国土空间基础信息资源的管理与服务功能，为国土空间规划编制、行政审批、空间开发利用监测监管、空间决策分析等工作提供空间数据和信息技术保障。强化多部门国土空间数据管理、应用与服务协同，依托国土空间基础信息平台应用数据、共享数据、发布数据，支撑国土空间规划编制、自然资源统一管理、资源综合监管等应用。

第135条 构建国土空间规划“一张图”实施监督信息系统

依托空天地一体化感知基础服务平台，基于国土空间基础信息平台，构建国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，为国土空间规划编制、审批、修改和实施、监督、管理的全过程提供信息化技术支撑。推进国土空间现代化治理。

第136条 建立规划动态评估调整工作机制

按照定期体检和五年一评估的要求，结合年度国土变更调查和地理国情监测成果，建立健全各级各类国土空间规划实施监测评估预警机制，定期开展监测评估。结合国民经济

和社会发展规划、国土空间规划实施评估结果，对本规划进行动态调整完善。

第四节 完善法规政策和技术标准

第137条 加强党的领导，强化规划实施

充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党中央重大决策部署和省市工作要求贯彻落实到国土空间规划编制实施全过程。各级党委政府要高度关注规划工作，落实地方党委政府在国土空间规划实施中的主体责任，强化国土空间规划基础作用。规划实施中的重大事项或重大调整，及时按程序向市委、市政府请示报告。健全国土空间规划委员会制度，发挥其对国土空间规划编制实施管理重大问题的统筹协调和议事会商作用。相关职能部门要加强对所在行业领域涉及空间保护利用相关行为的协调和管理，各镇街（园区）要加强对本辖区内国土空间开发保护利用的管理。不得违反国土空间规划进行开发建设活动，对国土空间规划编制和实施过程中的违规违纪违法行为，要依法依规严肃追究责任。

第138条 完善规划实施法规和政策

落实国土空间规划法律法规和国家、广东省政策文件要求，结合东莞市实际，完善国土空间规划编制审批与实施管

理的相关政策制度，制定地方性法规、地方政府规章，适时制定国土空间总体规划实施管理政策文件。发挥国土空间规划对自然资源全要素、全流程管理的引领支撑作用，围绕耕地保护、生态修复、土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩、节约集约用地、低效用地再开发、土地混合开发利用、用途合理转换、历史遗留用地处理等重点领域，制定规划实施的相关配套政策，强化规划的公共政策属性。

第139条 完善规划技术标准

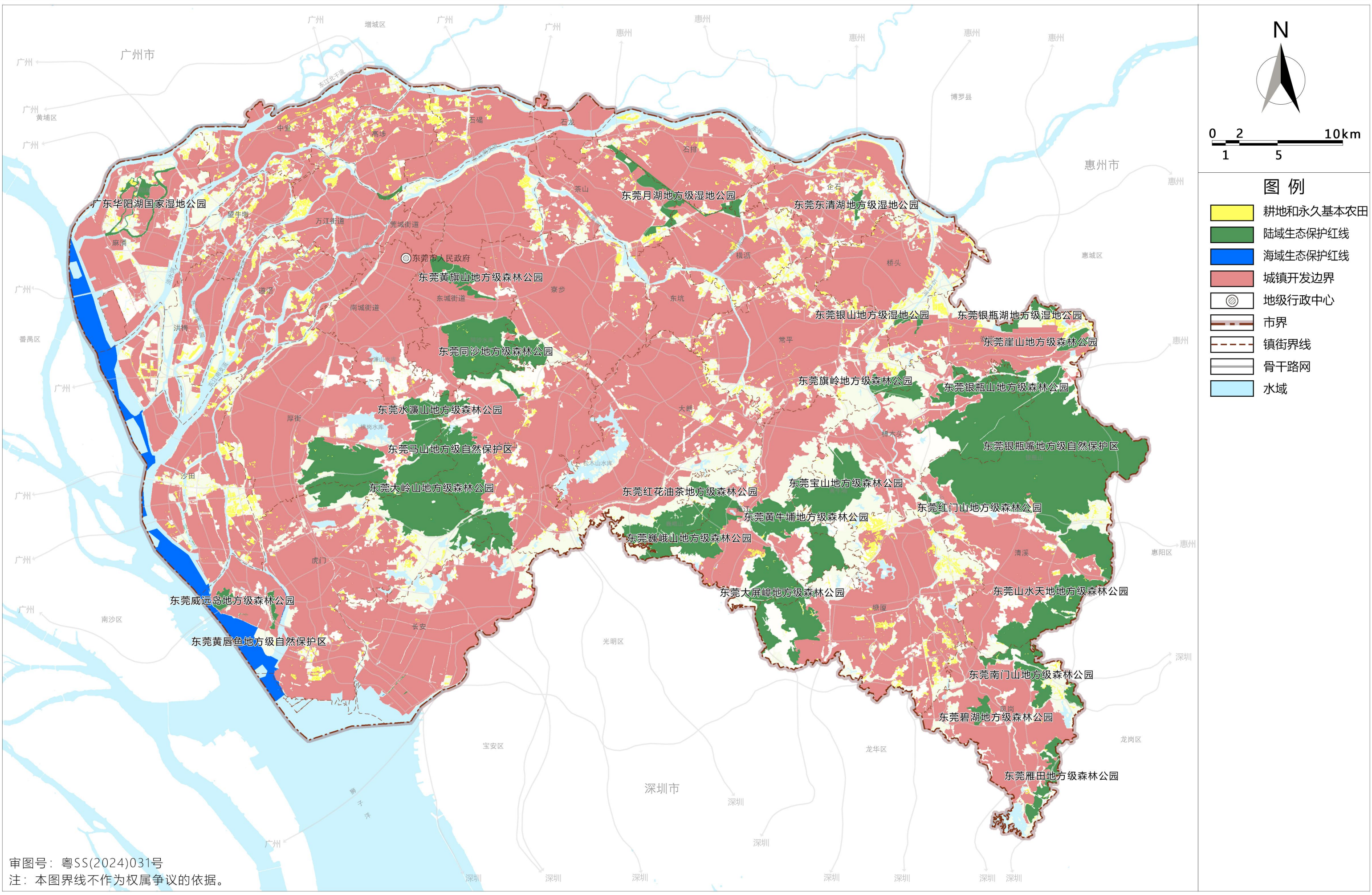
在国家、广东省国土空间规划技术标准体系框架下，构建符合东莞特色的国土空间规划地方技术标准体系，适时修订《东莞市城市规划管理技术规定》，因地制宜、差异化制定各领域的专项标准与技术规范，为国土空间的高质量发展和高效能治理提供技术支撑。

图 集 目 录

市域三条控制线图
市域耕地和永久基本农田保护红线图
市域生态保护红线图
市域城镇开发边界图
市域国土空间总体格局规划图
市域国土空间规划分区图
市域农业空间规划图
市域生态系统保护规划图
市域城镇空间布局结构规划图
区域协同发展图
中心城区国土空间规划分区图

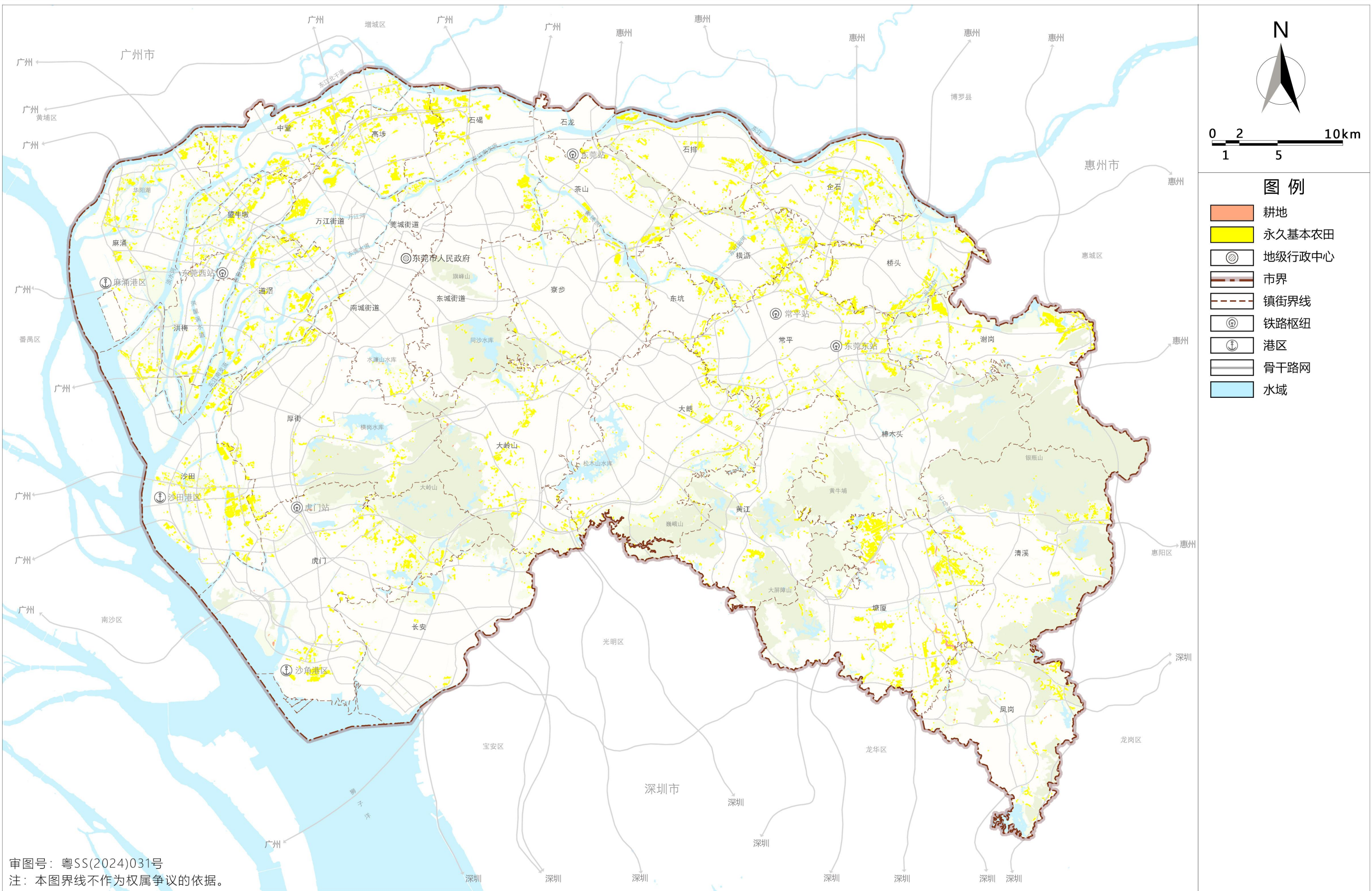
东莞市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域三条控制线图



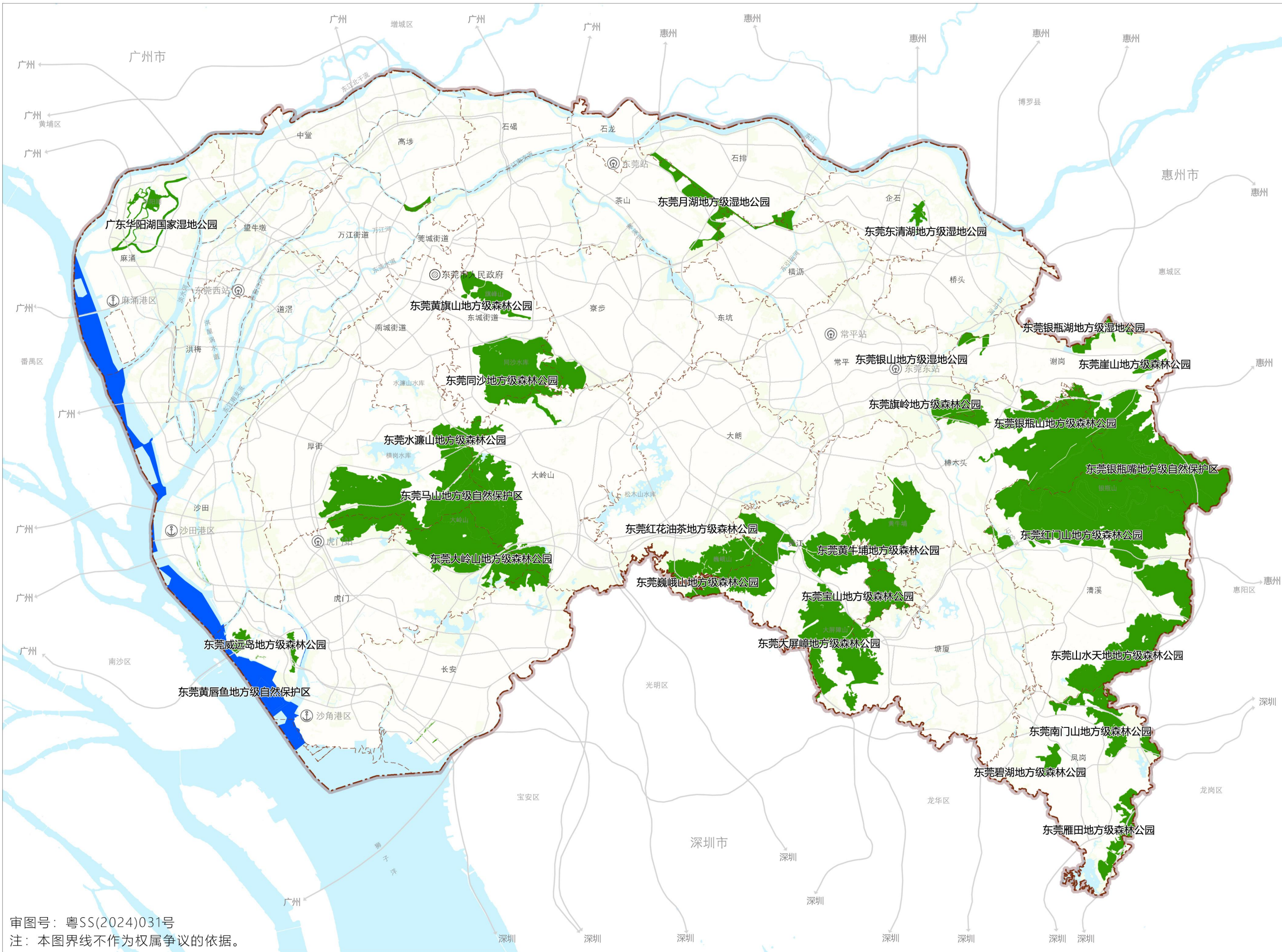
东莞市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域耕地和永久基本农田保护红线图



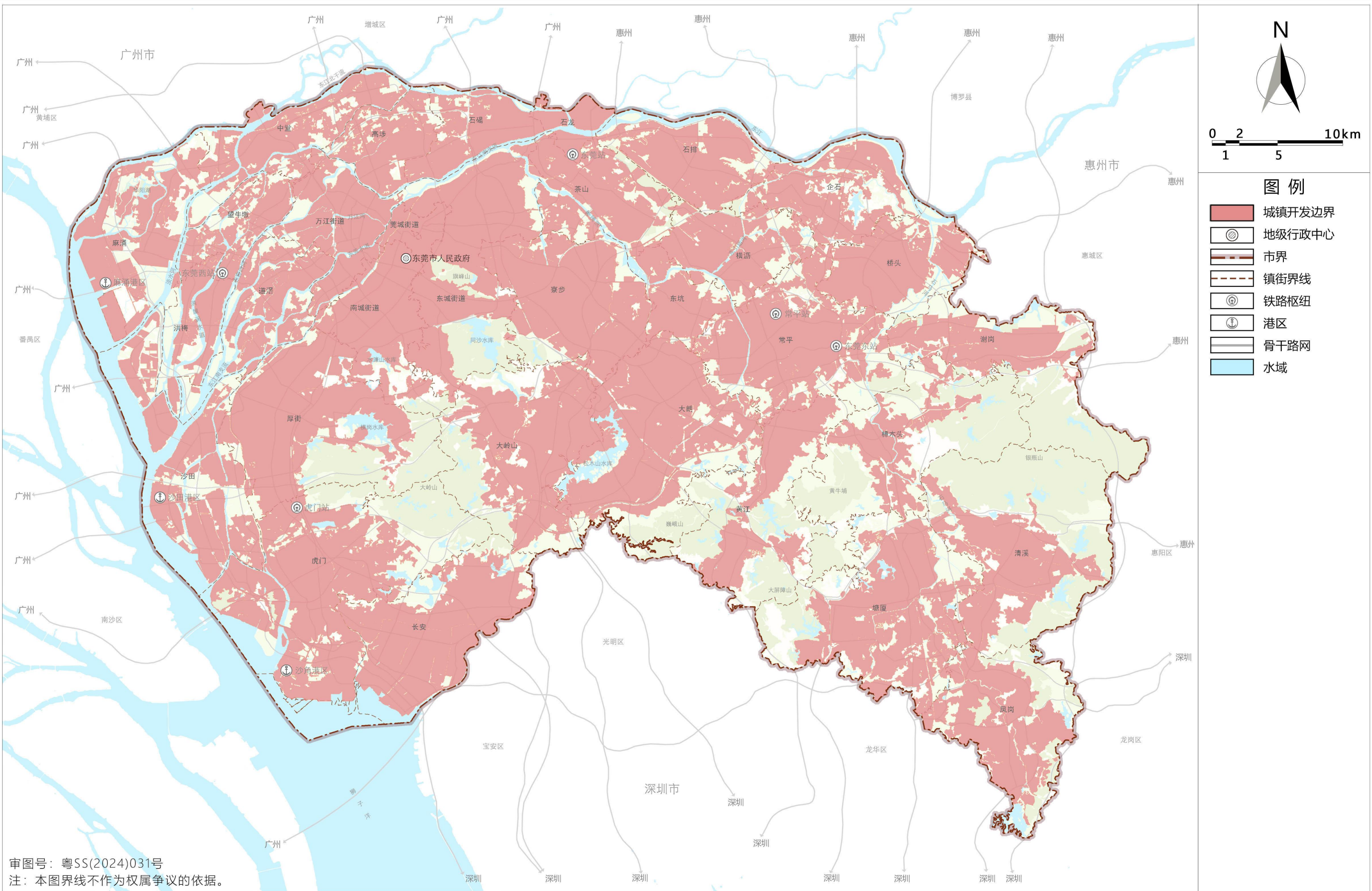
东莞市国土空间总体规划（2021-2035年）

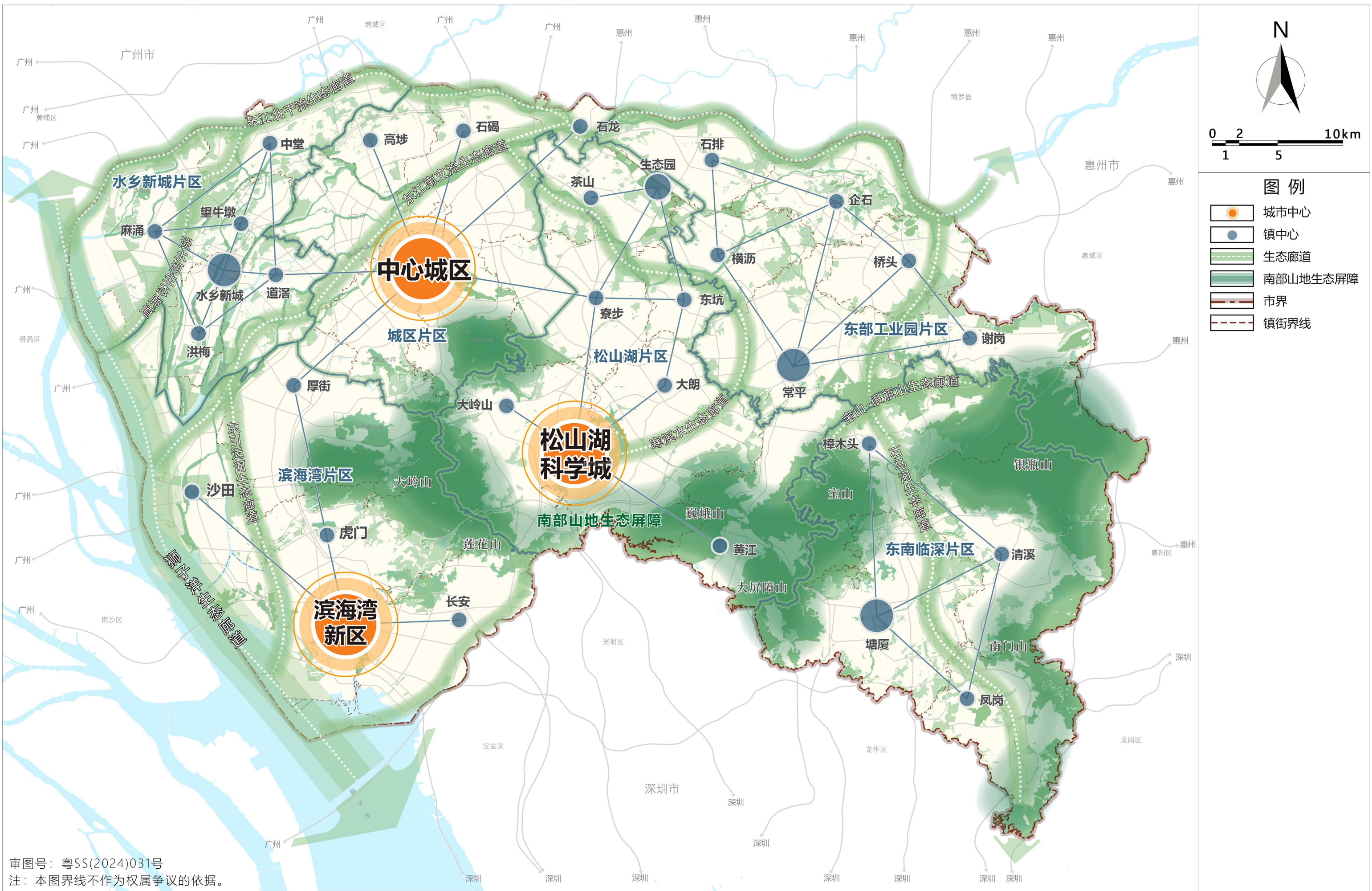
市域生态保护红线图



东莞市国土空间总体规划（2021-2035年）

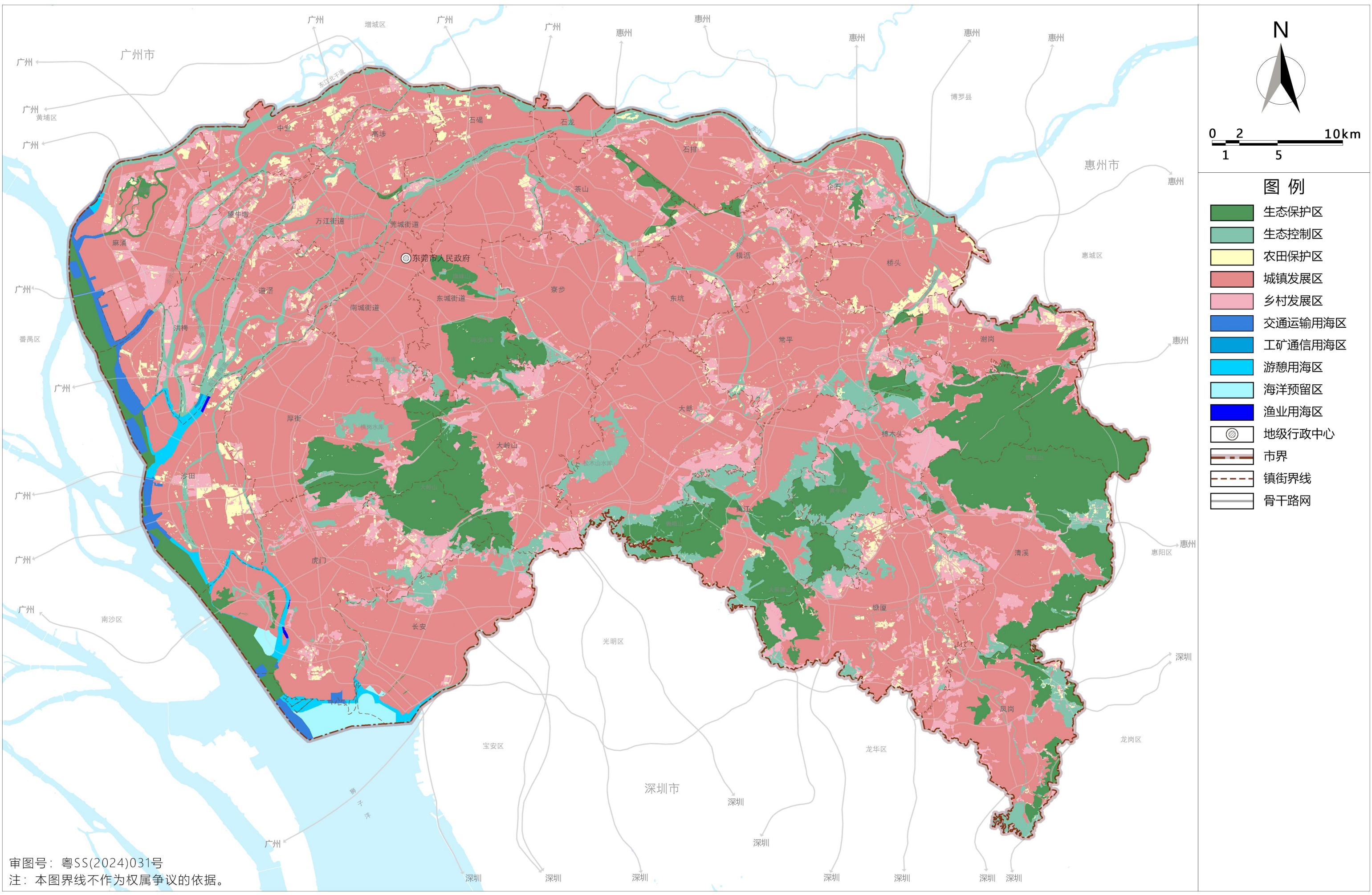
市域城镇开发边界图





东莞市国土空间总体规划（2021-2035年）

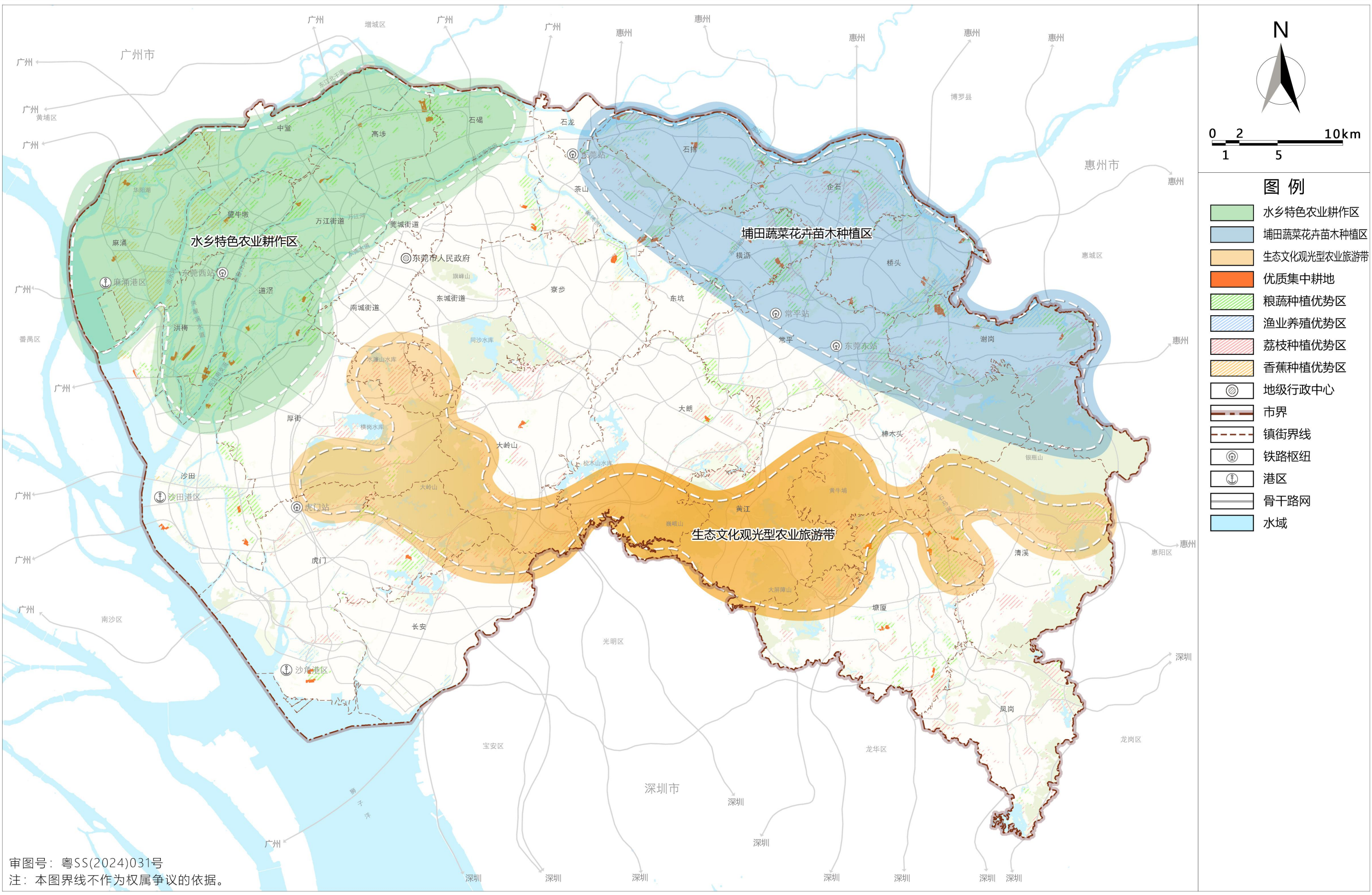
市域国土空间规划分区图



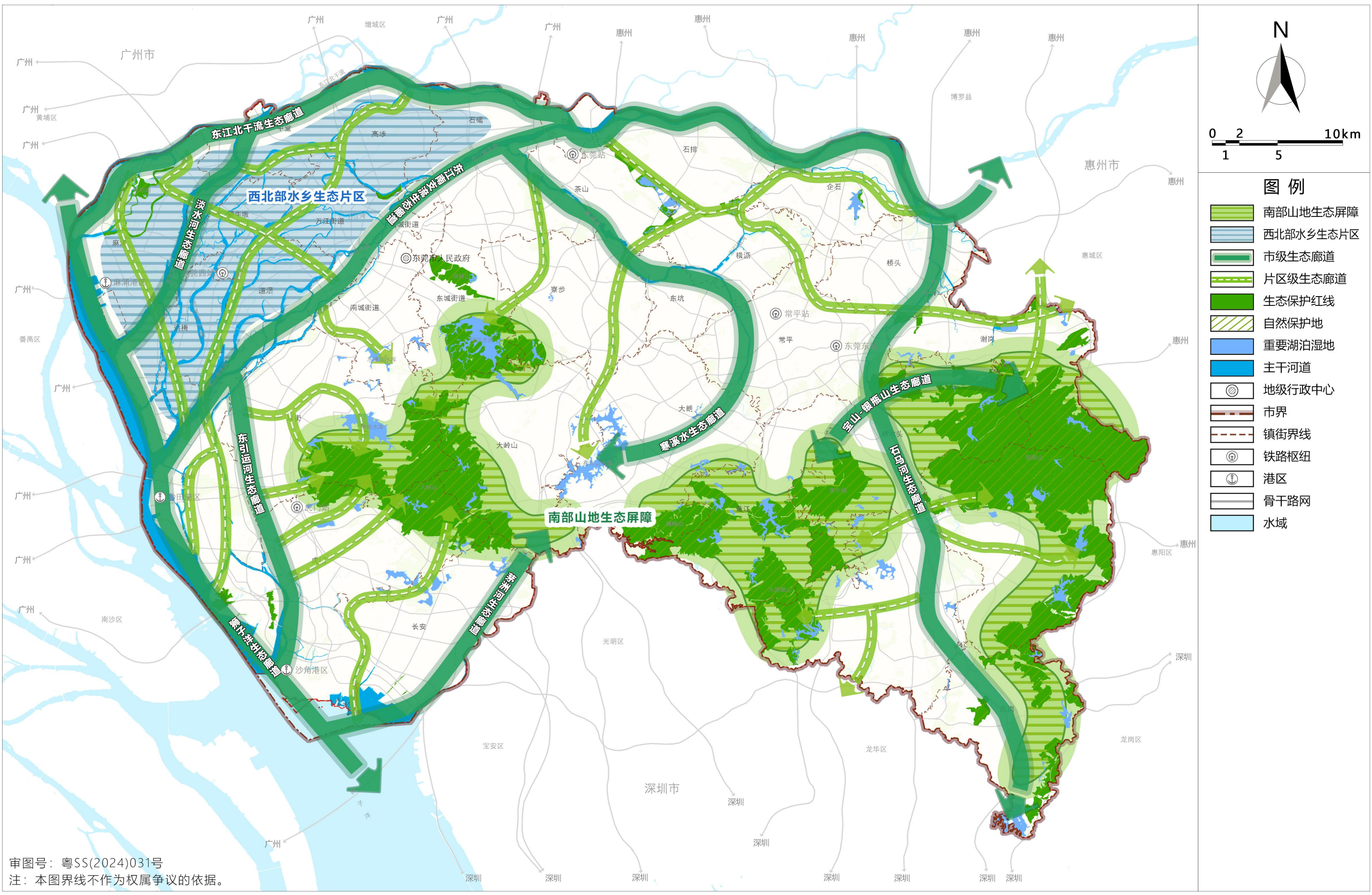
审图号：粤SS(2024)031号
注：本图界线不作为权属争议的依据。

东莞市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域农业空间规划图



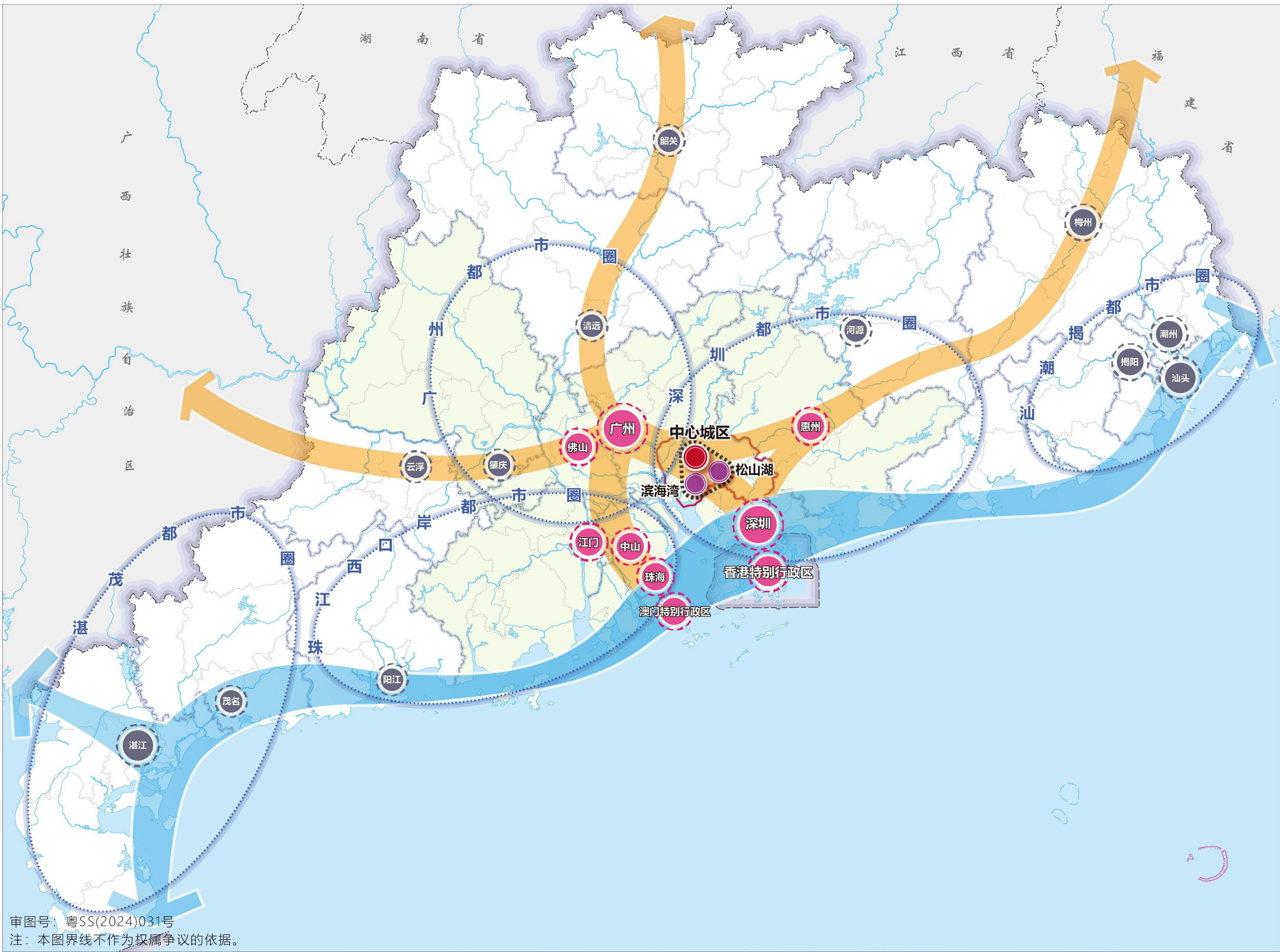
审图号：粤SS(2024)031号
注：本图界线不作为权属争议的依据。





东莞市国土空间总体规划（2021-2035年）

区域协同发展图

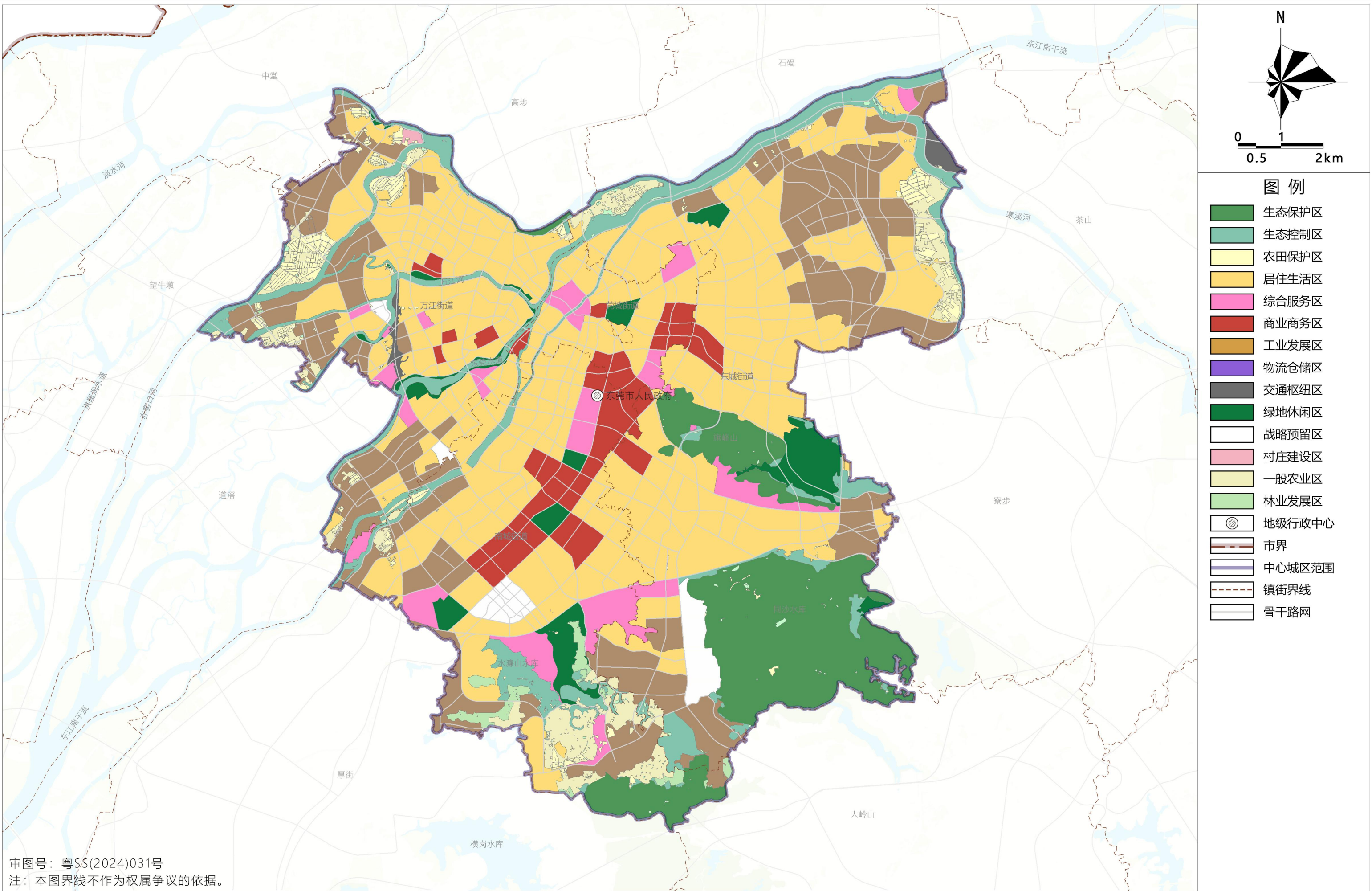


N

0 20 100km
10 50

图 例

- 区域发展轴
- 沿海经济带
- 东莞市主中心
- 东莞市副中心
- 周边核心城市
- 其他地级市
- 珠三角地区范围
- 省级行政区界
- 特别行政区界
- 地级行政区界
- 县级行政区界



审图号：粤SS(2024)031号
注：本图界线不作为权属争议的依据。