

乐昌市国土空间总体规划

(2020-2035年)

前言

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。县级国土空间总体规划侧重实施性，是对行政辖区范围内国土空间保护、开发、利用、修复作出的总体安排和综合部署，是对国家和省、市级国土空间总体规划以及市级以上专项规划的细化落实，是制定县域空间发展政策、指导各类开发建设、开展国土空间资源保护利用修复和实施国土空间规划管理的蓝图，是编制县级专项规划和详细规划的依据。

围绕将乐昌打造为粤北绿色发展先行地的总目标，突出生态优先、绿色发展，主动对接融入和服务“双区”“两个合作区”建设，当好韶关县域发展排头兵，打造韶关绿色高质量发展重要增长极，建设具有多元魅力和发展活力的省际门户城市，推动乐昌开放、创新、可持续发展。



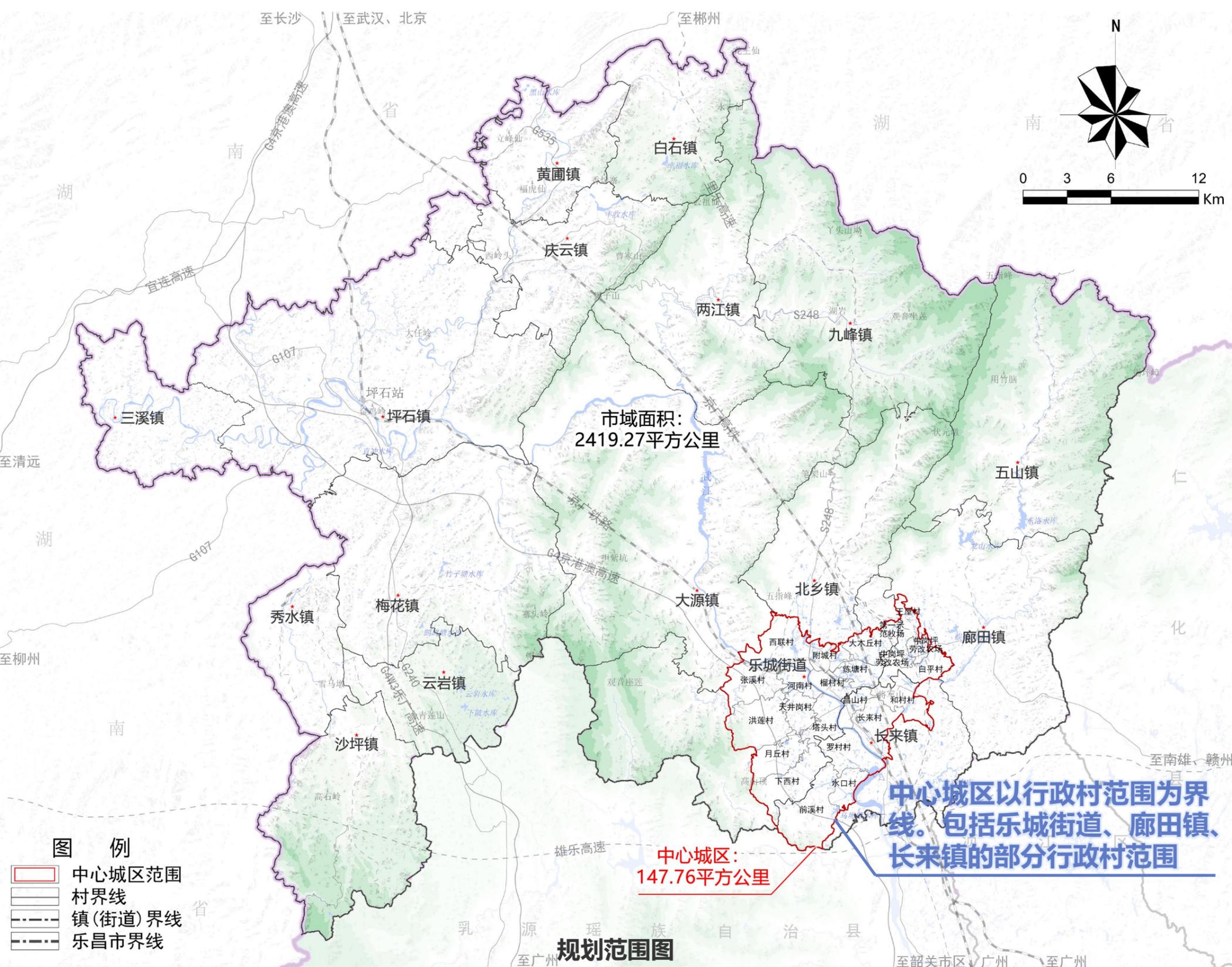


规划期限：**2020-2035年**

近期：**2025年**；远景展望：**2050年**

市域规划范围：**乐昌市行政辖区范围的全部陆域与水域，为全境2419.27**

平方公里水陆域面积，包含1个街道、2个办事处、16个建制镇



目录

CONTENTS

1.明确目标定位战略

- 1.1 发展目标
- 1.2 城市性质
- 1.3 空间愿景
- 1.4 国土空间开发保护战略

2.构建国土开发保护新格局

- 2.1 构建“双网镶嵌、和谐共生”的国土空间开发保护格局
- 2.2 维育山清水秀的生态空间
- 2.3 营造疏密有秩的农业空间
- 2.4 建设集约高效的城镇空间

3.提升国土空间品质

- 3.1 优化公共服务和社区生活圈
- 3.2 打造蓝绿交融的特色游憩空间
- 3.3 强化历史文化保护与传承
- 3.4 建设安全韧性城市

4.推动中心城区空间优化

- 4.1 构建“一带一轴，两心四点多片”的空间结构。
- 4.2 构筑外联内畅、运行高效的城区交通网络
- 4.3 建立优质公共服务体系、打造活力充沛的社区生活圈
- 4.4 完善绿地系统与开敞空间
- 4.5 打造“显山露水”的城市景观风貌

5.落实规划实施保障

- 5.1 规划实施传导
- 5.2 规划实施监测评估预警
- 5.3 配套政策保障





明确目标定位战略

Positioning Strategy

1.1 发展目标

1.2 城市性质

1.3 空间愿景

1.4 国土空间开发保护战略

1.1 发展目标

国土空间开发保护总体目标

规划到2035年，乐昌市形成**功能定位清晰**的国土空间格局，经济布局更加均衡、城乡区域发展更加**协调**，资源利用更加**集约高效**，生态系统更加**稳定**，基本实现人口分布与经济布局、生态环境相**协调**，城乡和区域间基本公共服务**均等化**；经济**更繁荣**、生活**更富裕**、环境**更优美**、社会**更文明**，将乐昌打造成粤北绿色发展先行地。

近期发展目标：

至**2025**年，城镇综合实力大幅提升。常住人口城镇化率提高到58%左右。生态文明持续强化，城市建成区绿化覆盖率50%左右。逐步将乐昌建设成为现代产业强市、绿色生态之城，塑造“清和乐昌”新形象。

远期发展目标：

至**2035**年，城镇化水平显著提升，常住人口城镇化率提高到75%左右，城市建成区绿化覆盖率大于50%。促进经济、社会、环境全面协调可持续发展，形成与“两个一百年”目标相衔接的城市发展愿景。

远景发展目标：

至**2050**年，乐昌的经济实力、科技实力、综合实力大幅跃升，社会保障、公共服务、人居环境等整体提升，全面建成可持续发展的宜居宜业宜商的高品质山水生态园林名城。

1.2 城市性质

广东省际重要门户城市



粤北交通商贸物流中心城市



韶关融湾发展产业强市



武江流域乐游乐居乐业明珠城市



1.3 空间愿景

塑造以自然保护地体系为主体、山水林田湖草交织的生态空间，营造兼具多元魅力、时尚活力的人文空间和兼容科技创新、军民融合、智能制造、农业创新的创新空间，创造老年关爱、青年向往、儿童友好的生活空间，形成南北协调、城乡融合的国土空间格局。





构建国土开发保护新格局

Building A New Structure

2.1 构建“双网镶嵌、和谐共生”的国土空间开发保护格局

2.2 维育山清水秀的生态空间

2.3 营造疏密有秩的农业空间

2.4 建设集约高效的城镇空间

2.1 构建“双网镶嵌、和谐共生”的国土空间开发保护格局

构建“一主一副四组团、一廊三楔四屏”网络对流型国土空间开发保护总体格局。实现城镇网与生态网“双网镶嵌、和谐共生”，打造特色鲜明、宜居宜业宜游的粤北门户城市。

- **一主：**

以乐城街道为主的乐昌主城区

- **一副：**

以坪石镇为乐昌副中心

- **四组团：**

分别为廊田—五山组团，黄埔—白石—庆云组团，梅花—秀水—云岩—沙坪组团，九峰—两江组团四个城市组团

- **一廊：**

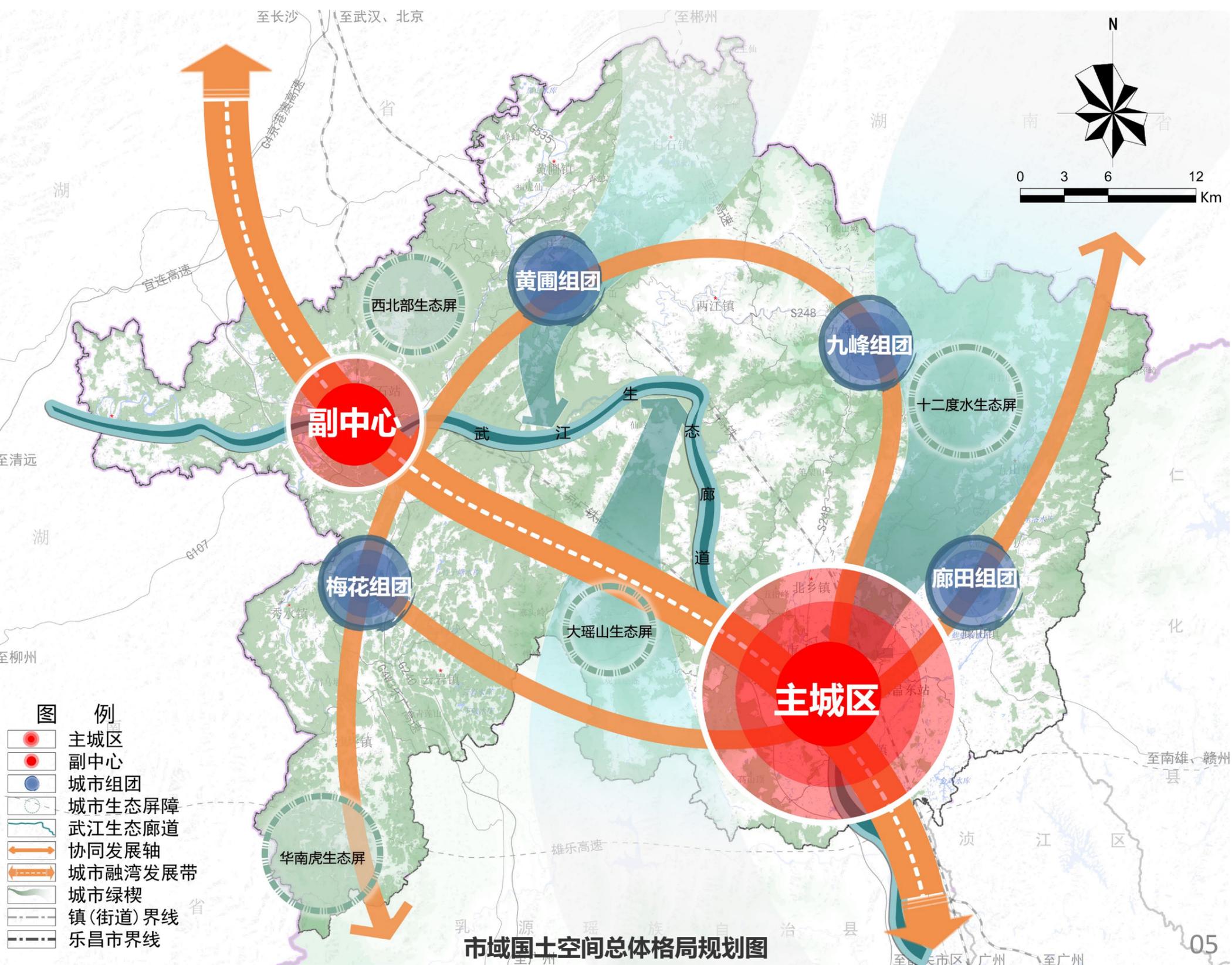
由武江形成的城市主要江河生态廊道。

- **三楔：**

以十二度水、大瑶山、云祖峰-功曹坳山脉布局延伸的生态绿楔

- **四屏：**

包括十二度水、华南虎、大瑶山、西北部山地为生态屏障



2.2 维育山清水秀的生态空间

构建“一廊三楔四屏”的生态保护格局

- “一廊”

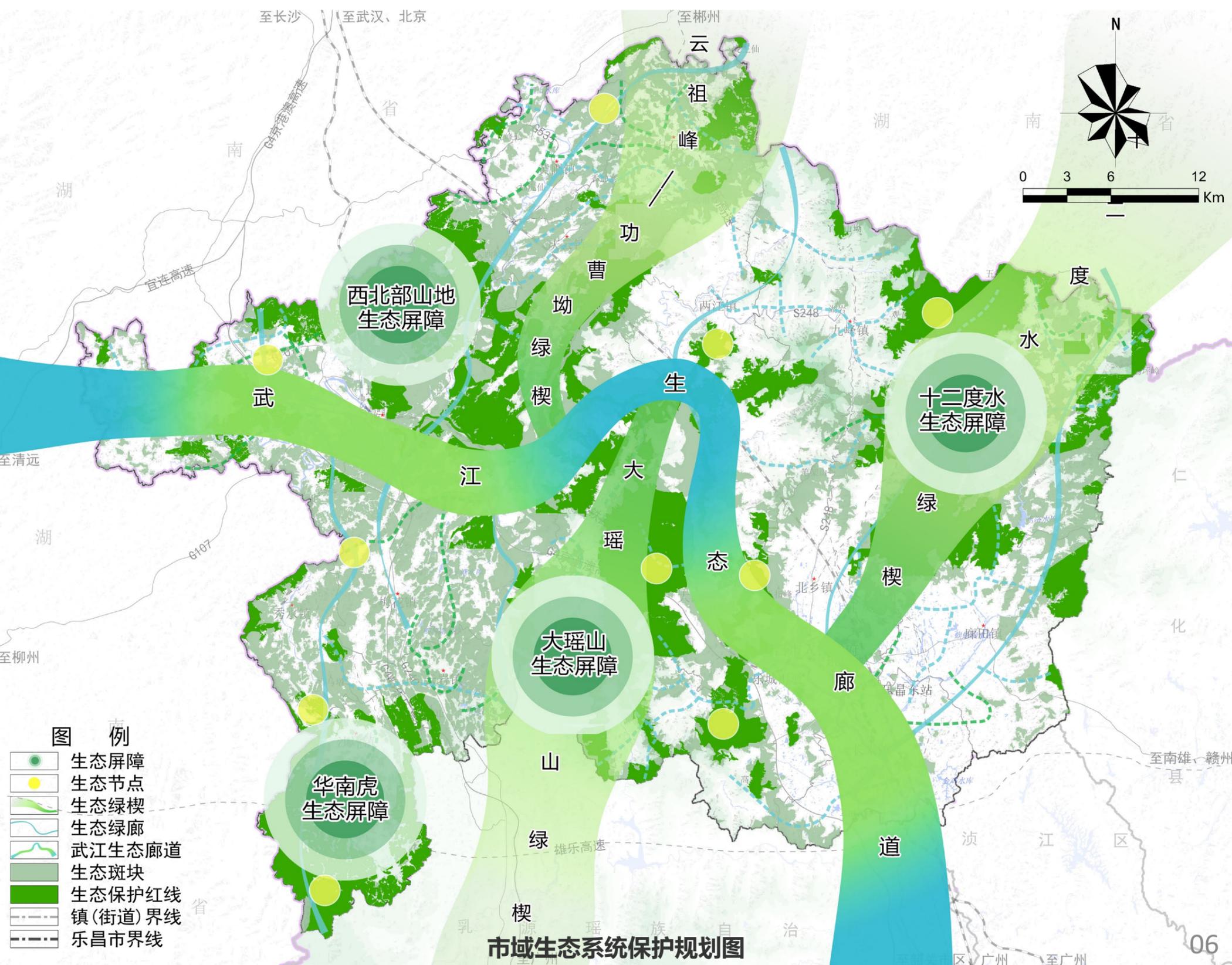
由武江形成的城市主要江河生态廊道；

- “三楔”

以十二度水、大瑶山、云祖峰-功曹坳山脉布局延伸的生态绿楔；

- “四屏”

包括十二度水、华南虎、大瑶山、西北部山地为生态屏障。



2.2 维育山清水秀的生态空间

严格落实生态保护红线

优先将生态功能极重要区域、生态极敏感脆弱区域划入生态保护红线,划定全市生态保护红线面积占市域比例达24.39%。生态保护红线内自然保护区核心区原则上禁止人为活动;自然保护区核心区外,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。



保护生物多样性

制定生物多样性保护战略与行动计划

- 明确生物多样性保护目标,制定生物多样性保护和治理体系框架路径,建立完善生物多样性监测评估体系,逐步搭建乐昌市生物多样性基础数据库

建立生物多样性监测体系

- 开展生物多样性、各种生态系统的持续长期监测,建立完善生物多样性监测信息平台,进一步加强野生动植物物种及其栖息地状况的调查、监测与评估。

强化自然生态监管

- 持续推进自然保护区和生态保护红线监管,健全联合执法机制,加大跨部门、跨区域联合执法,大力提高执法和监督检查力度,打击破坏生物多样性的违法活动。

2.2 维育山清水秀的生态空间

推进国土综合整治与生态修复



自然资源全要素保护治理

- 以水为脉，制定统领自然资源全要素保护治理，修复山林屏障，消除地灾隐患点，防治水土流失，截留农业面源污染，防洪控污。



规范推进农用地整治

- 分期组织和推进高标准农田建设、垦造水田、宜耕后备土地资源开发3大类型的农用地整治工程



创新探索建设用地整治

- 组织与推进复垦复绿、低效用地改造、历史文化保护、景观风貌提升4大类型的建设用地整治工程，采取拆旧复绿、三旧改造、以旧修旧、农村风貌整治等措施。



存量建设用地盘活利用

- 有序开展城乡建设用地增减挂钩，稳步推进城镇低效用地再开发，积极推进工矿废弃地复垦，不断优化城乡土地利用格局，提高节约集约用地水平。



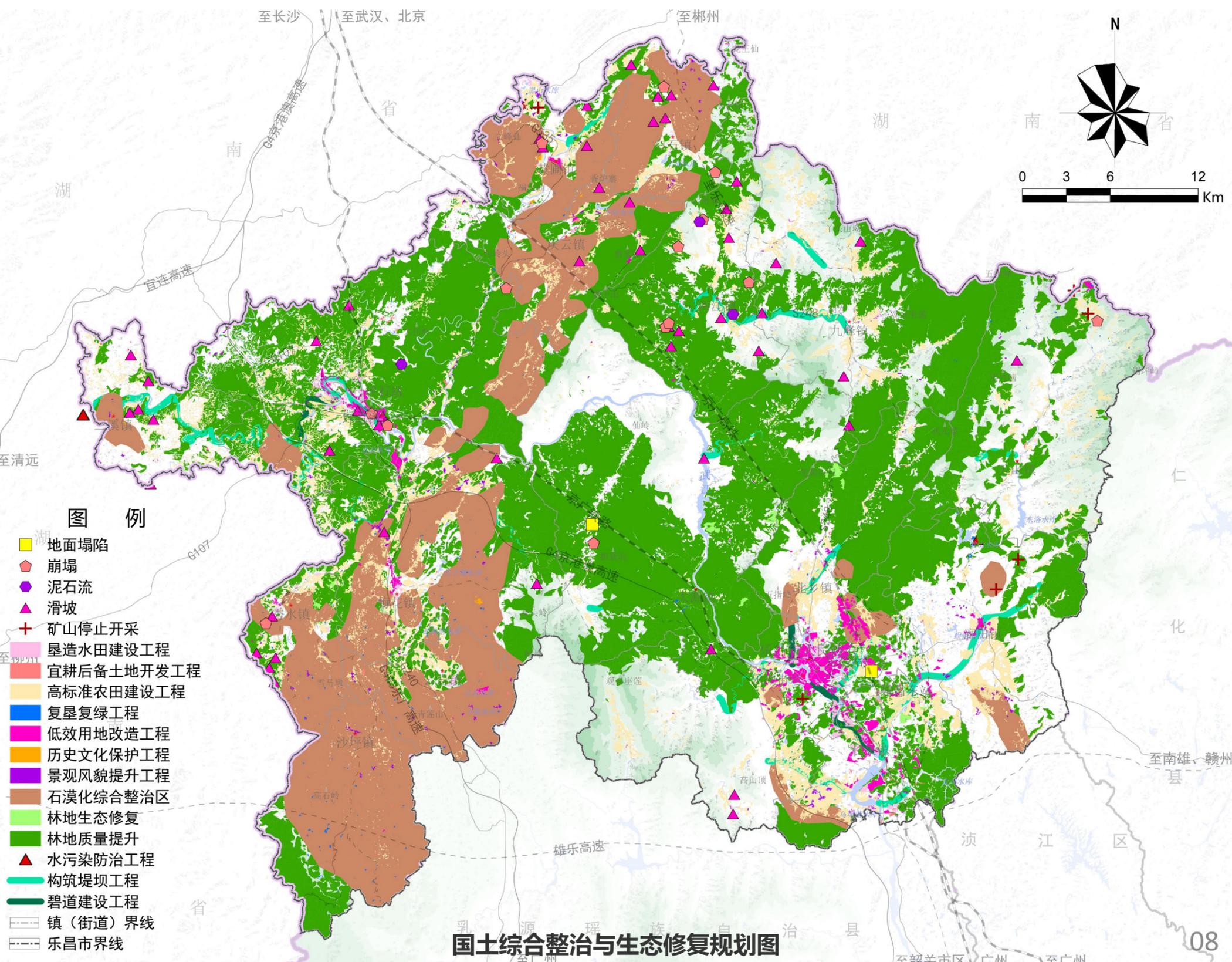
统筹山水林田湖矿系统修复

- 分期组织和推进高标准农田建设、垦造水田、宜耕后备土地资源开发3大类型的农用地整治工程



助力碳达峰、碳中和建设

- 坚持国土空间规划引领，优化城市空间结构；促进产业园区转型升级，打造低碳经济产业链；创新发展模式，构建高效多样的绿色低碳网络。



2.3 营造疏密有秩的农业空间

构建“两带九基地多园区”的农业生产格局

- “两带”

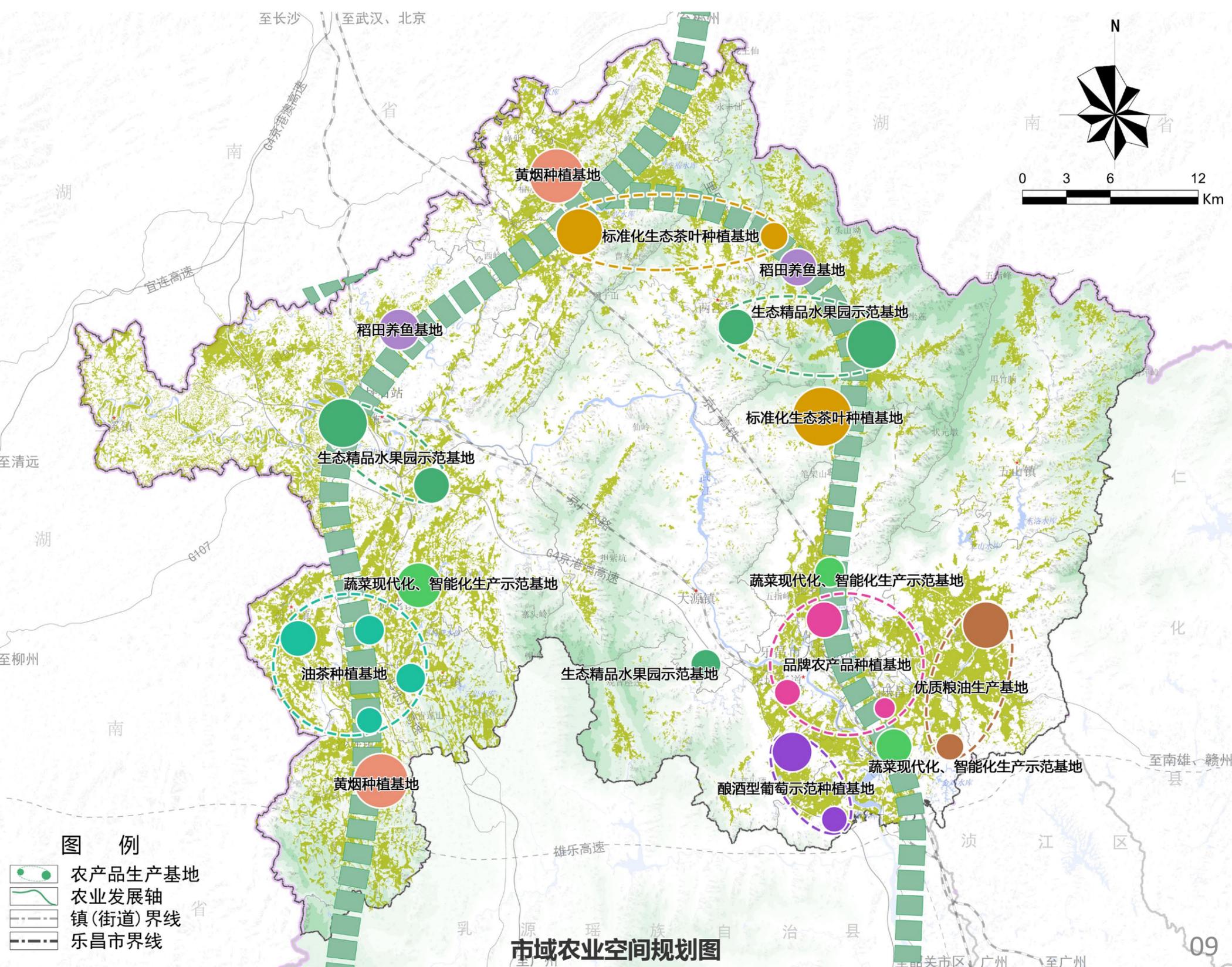
依托国道G240和省道S248形成高质量的农业发展带。

- “九基地”

包括绿色优质粮油生产基地、品牌农产品种植基地、蔬菜生产示范基地、生态精品水果园示范基地、生态茶叶种植基地、黄烟种植基地、稻田养鱼基地、酿酒型葡萄示范种植基地、油茶种植基地九大主导产业。

- “多园区”

指培育一批集新品种、新技术试验示范、农业生产、休闲观光、科普教育和生态保护等功能有机结合的现代综合农业园区。



2.3 营造疏密有秩的农业空间

耕地和永久基本农田保护

坚决落实耕地保护目标责任

把耕地保有量和永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，签订耕地保护目标责任书。

严格规范耕地占补平衡和进出平衡

耕地开垦后备资源和耕地恢复后备资源不得规划为林地等其他农用地。新增耕地认定要符合有关标准，由相关部门依法组织验收。加强新增耕地后期种植管护。

坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”

耕地开垦后备资源和耕地恢复后备资源不得规划为林地等其他农用地。新增耕地认定要符合有关标准，由相关部门依法组织验收。加强新增耕地后期种植管护。

扎实提升耕地质量

加强耕地质量监测与调查，实施退化耕地治理，推广保护性耕作模式，全面提升耕地质量和农田生态保护水平。加大中低产田改造力度。巩固提升受污染耕地安全利用水平。实施新一轮高标准农田建设规划，高标准农田建设和农田水利建设需确保耕地总量平衡。



2.3 营造疏密有秩的农业空间

优化村庄布局、建设美丽宜居乡村，划分四类村庄

集聚提升类村庄

共157个，占80.51%。是指现有规模较大的中心村和其他仍将存续的一般村庄。

以提升农业产业或非农产业规模、效益为指引，鼓励发挥自身比较优势，强化主导产业支撑，支持农业、工贸、休闲服务等专业化村庄发展。

特色保护类村庄

共21个，占10.77%。是指历史文化名村、传统村落、少数民族特色村寨、特色景观旅游名村等自然历史文化特色资源丰富的村庄。

重点是注重保持自然风貌，保护历史文化资源和建筑风格，传承民风民俗。

城郊融合类村庄

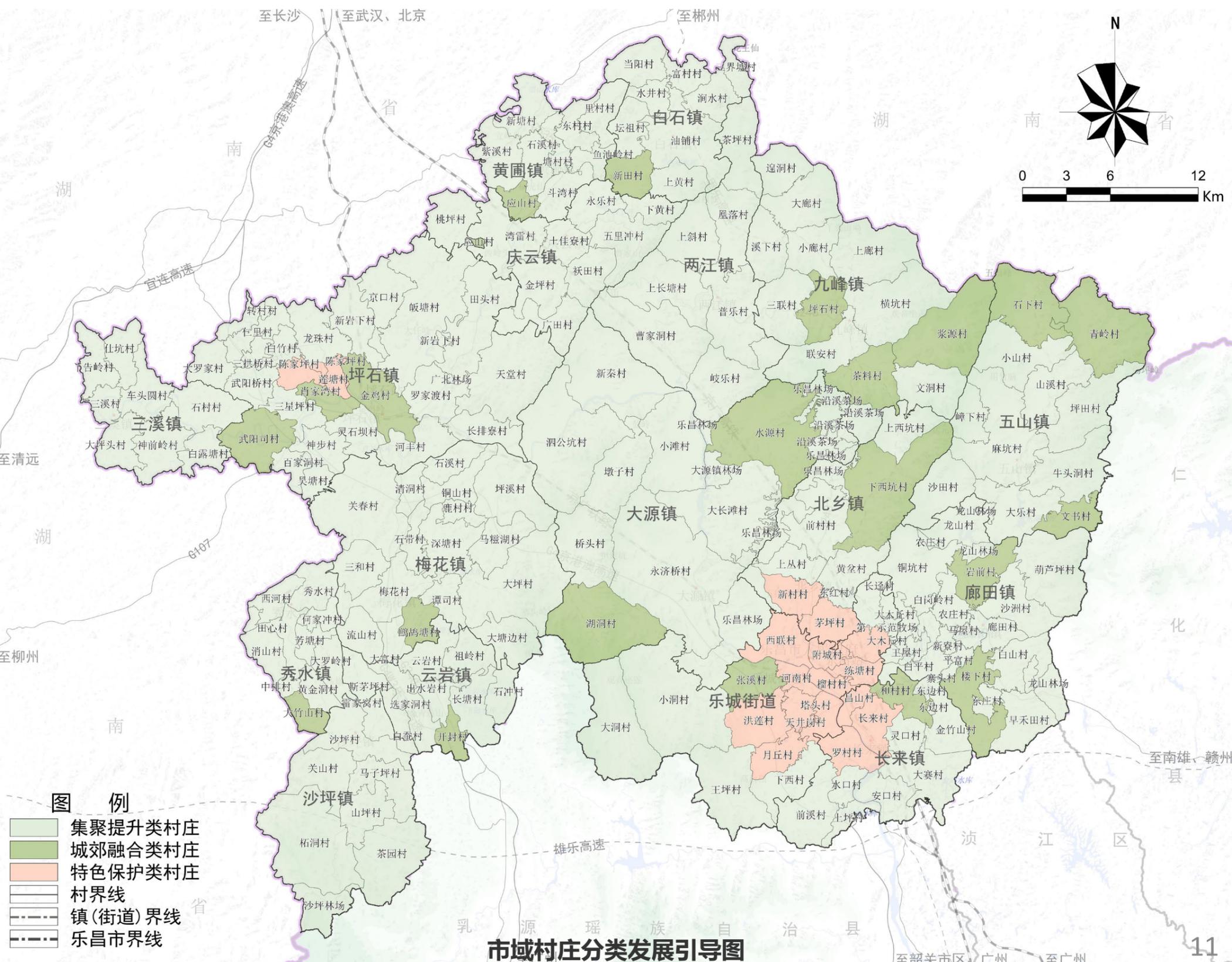
共17个，占8.72%。指城市近郊区以及县城城关镇所在地的村庄。

城乡统一规划、统一建设、统一发展，加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享。

搬迁撤并类村庄

1个自然村（秀水村）。指位于生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等地区的村庄，以及人口流失特别严重、20户以下的村庄。

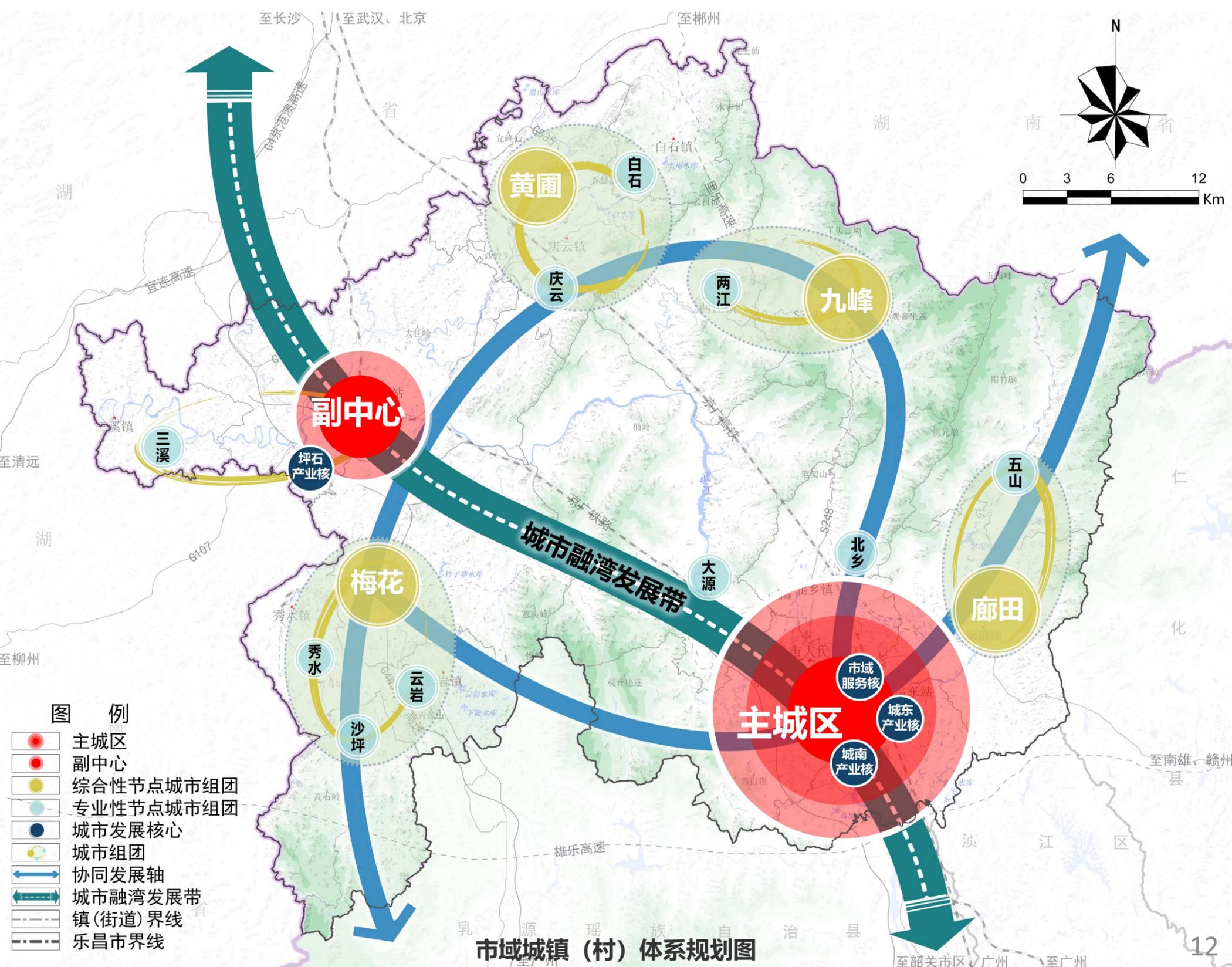
乐昌市该类村庄共1个自然村（秀水村），无行政村。



2.4 建设集约高效的城镇空间

构建“一主一副四组团、一带两轴多节点”的城镇空间

- “一主”：乐昌主城区（即中心城区）；
- “一副”：依托坪石镇形成的乐昌副中心绿楔；
- “四组团”：指廊田—五山组团、黄埔—白石—庆云组团、梅花—秀水—云岩—沙坪组团、九峰—两江组团；
- “一带”：为依托乐广高速建设的城市融湾发展带；
- “两轴”：分别为依托国道G240及省道S248的主城区-九峰-庆云-副城区-梅花协同发展轴、依托国道G535及省道S247的梅花-主城区-廊田-五山协同发展轴。



2.4 建设集约高效的城镇空间

打造“立体化网络化”的综合交通体系

□ 构建内联外通的区域综合立体交通网，提高对外辐射能力，加强乐昌与粤北及珠三角等地的联系。

□ 两纵铁路、北江航道

京广铁路、京广客运专线、北江航道（上延段）扩能升级工程

□ “一横三纵”高速公路

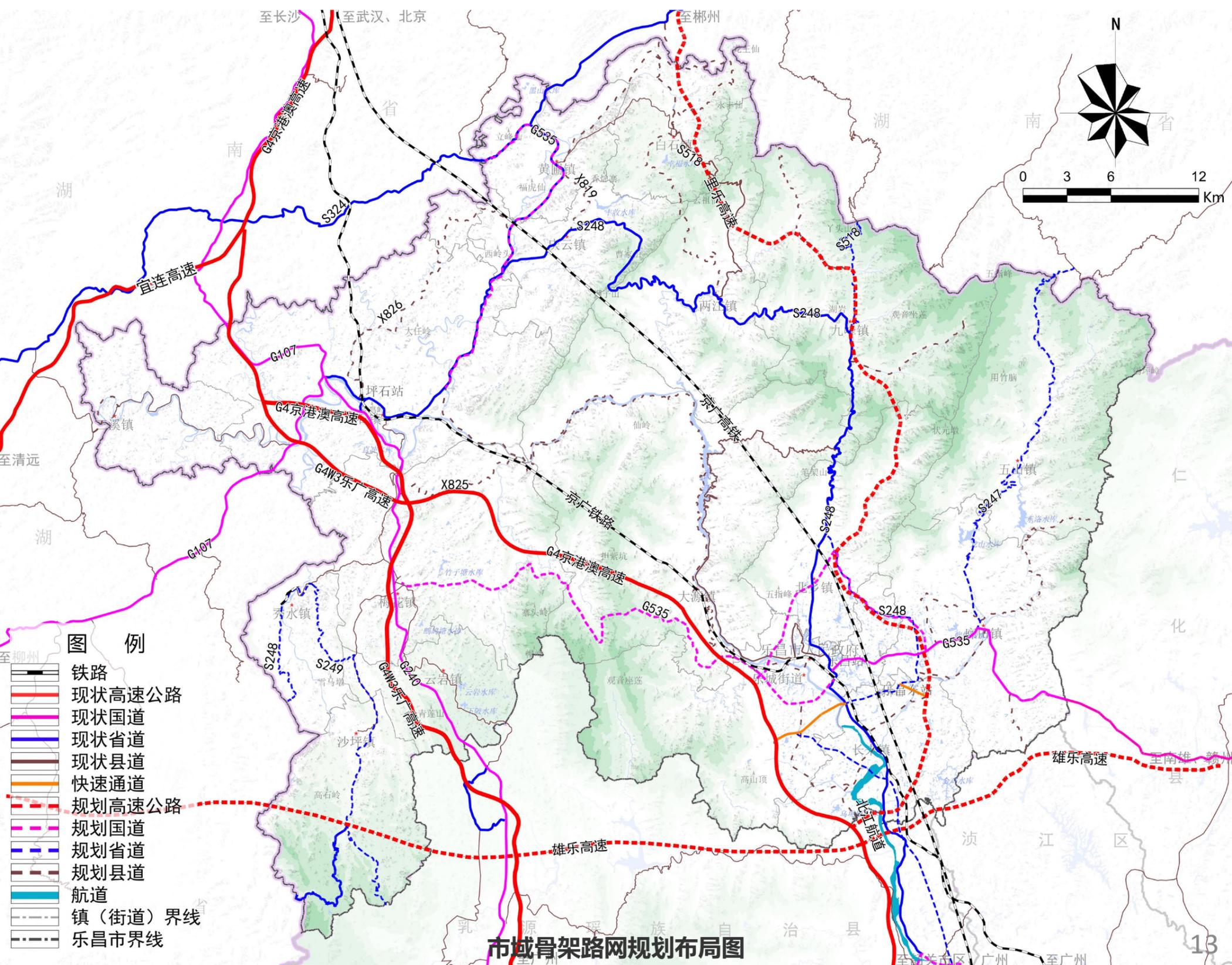
“一横”：雄乐高速；

“三纵”：乐广高速、京港澳高速、里乐高速

□ “四纵三横”国省干道

“四纵”：国道G107、省道S247、省道S249、省道S518；

“三横”：国道G535、国道G240、省道S248。



2.4 建设集约高效的城镇空间

打造“立体化网络化”的综合交通体系

□ 构筑层次清晰，资源共享的交通枢纽体系，打造联通省内外、服务粤北地区的重要枢纽

□ 机场：乐昌通用机场

□ “一主两辅”的铁路客运：

构建以乐昌东站为主、乐昌站、坪石火车站为辅的铁路客运枢纽。

□ “二铁一水一公路”货运枢纽：

➤ 二铁：乐昌铁路货运站、坪石货运站；

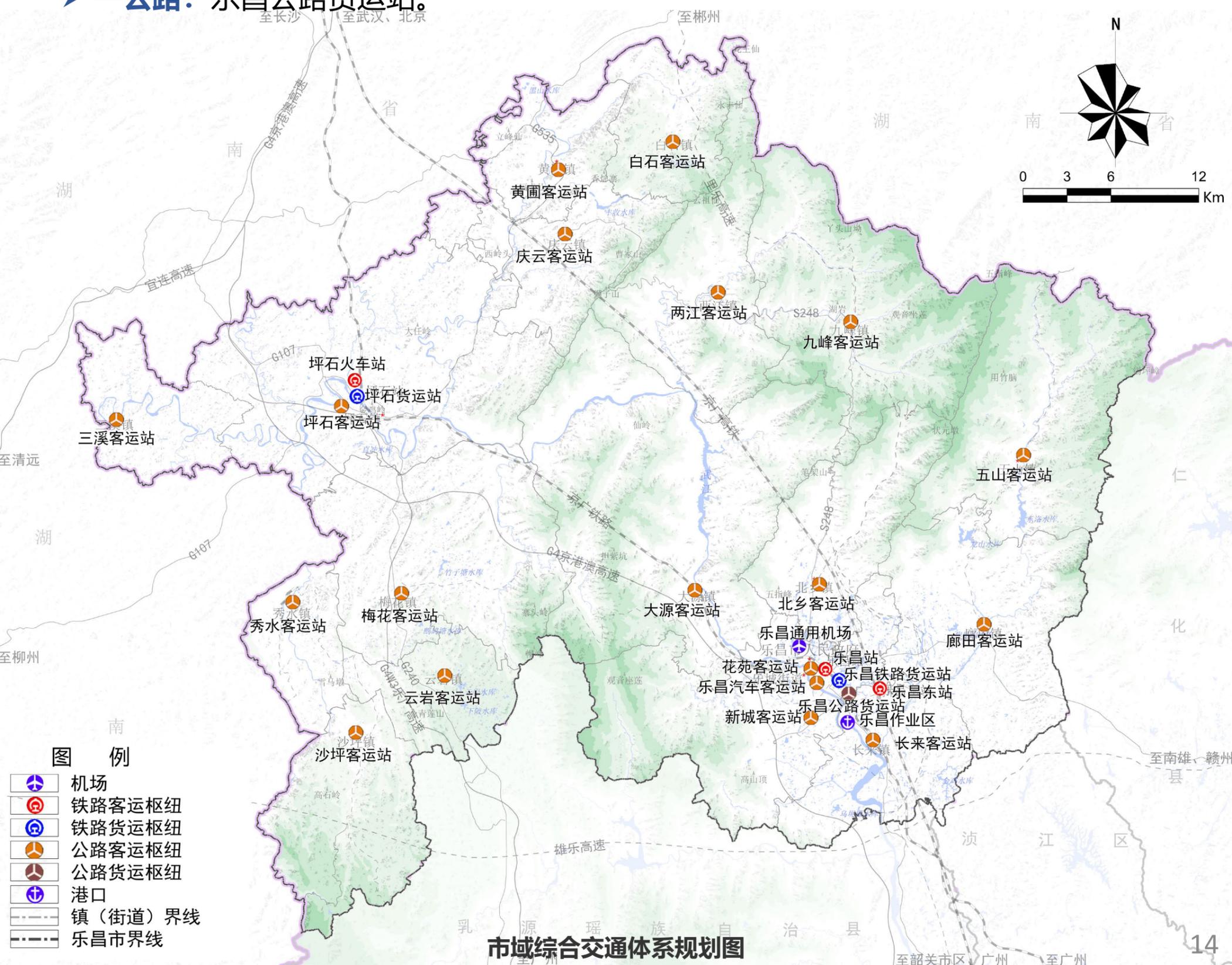
➤ 一水：武江港区乐昌作业区；

➤ 一公路：乐昌公路货运站。

□ “五主十五辅”的公路客运：

➤ 五主：乐昌新汽车站、乐昌汽车客运站、新城客运站、花苑客运站、坪石客运站；

➤ 十五辅：在周边十五个乡镇各建一个农村客运候车亭，以简易公交站建设为主，同时按需建设充电桩、停车场等配套设施，兼具城乡物流运输节点功能。



2.4 建设集约高效的城镇空间

打造绿色化现代化产业体系

制定产业发展目标

粤北绿色低碳循环产业新高地：粤北机械先进装备制造业重要承载地和粤北绿色建筑装饰新材料产业集聚地。

明确产业发展思路

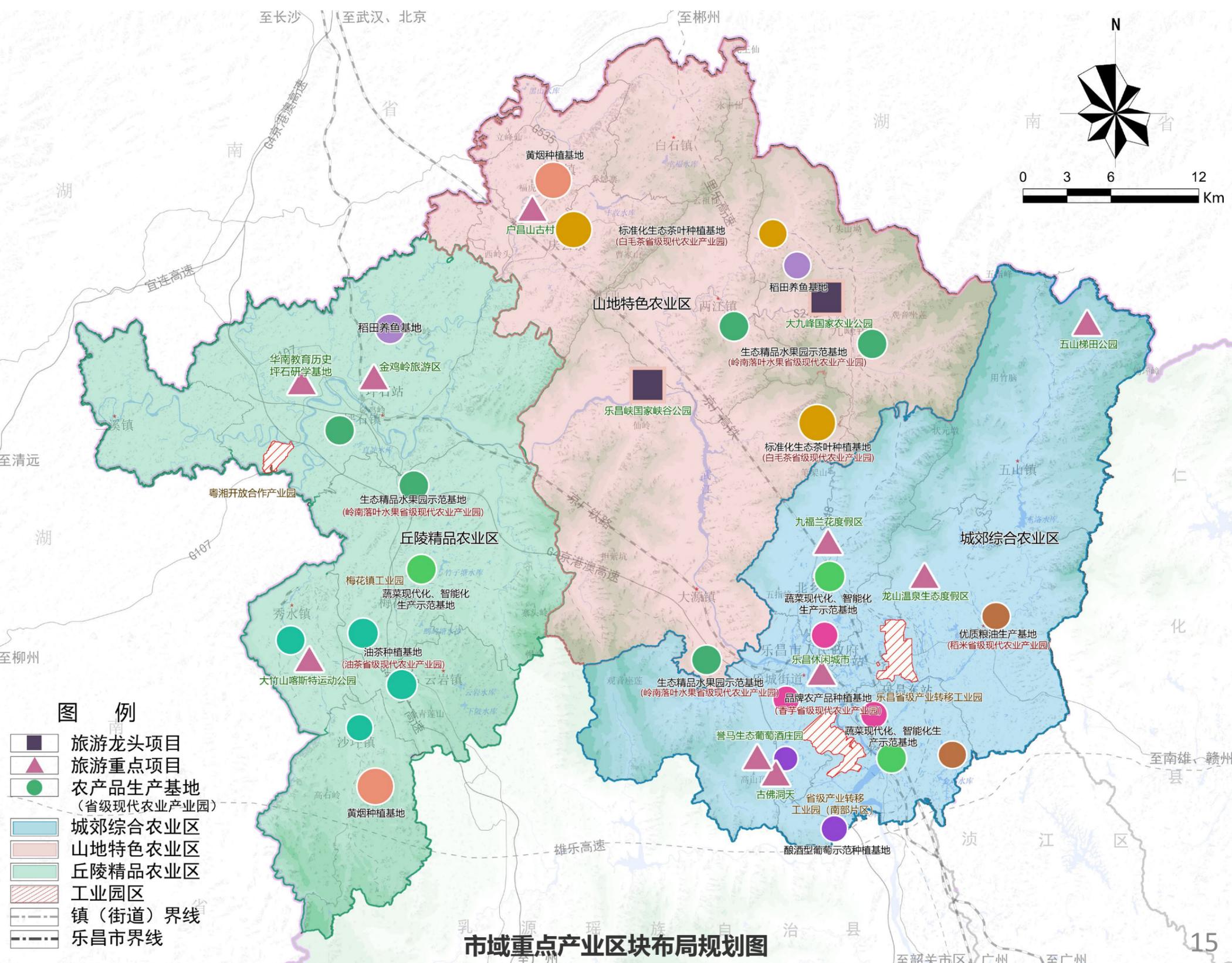
以特色农业提升为基础，以产业结构调整为主导，以第三产业壮大为支撑。

支柱产业：先进装备制造、新材料、电子信息制造、时尚轻工制造、生物保健、特色农产品及绿色食品、房地产、旅游文化产业、现代服务业。

优化产业空间布局

工业：“一区三园”，即城东片区、城南片区、坪石片区

农业：3大农业生产区，即城郊综合农业区、山地特色农业区、丘陵精品农业区





3

提升国土空间品质

Quality Enhancement

3.1 优化公共服务和社区生活圈

3.2 打造蓝绿交融的特色游憩空间

3.3 强化历史文化保护与传承

3.4 建设安全韧性城市

3.1 优化公共服务和社区生活圈

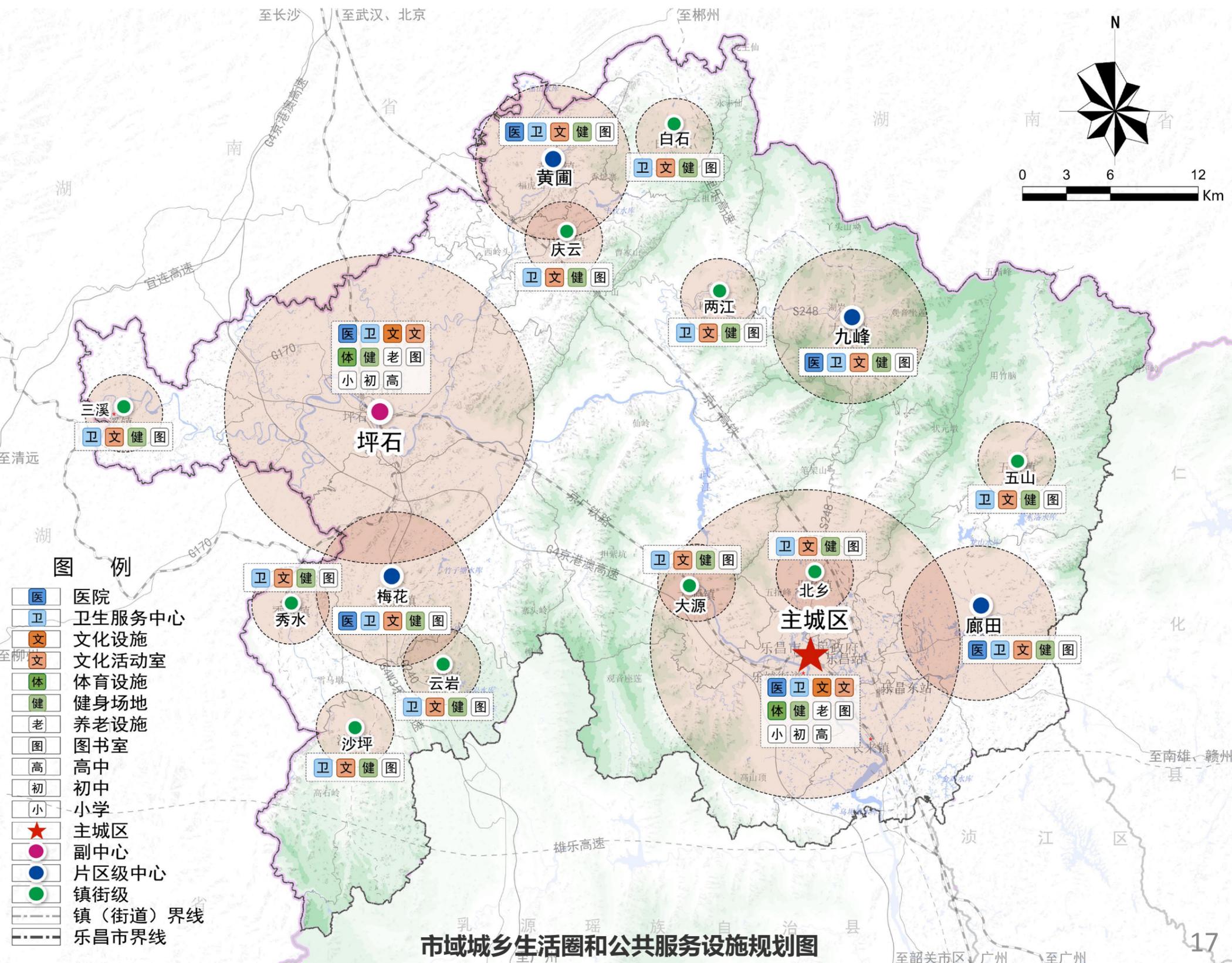
建立“城市一片区”两级，“1+1+4+10”的组团式、多中心、网络化的公共中心网络体系

双核驱动，2个城市级服务核心

- 1个城市级服务主核——乐昌主城区
- 1个城市级服务次核——坪石镇区

片区联动，组团+节点

- 4个片区级服务重要组团——梅花、廊田、九峰和黄圃
- 10个片区级服务次级节点——秀水、沙坪、云岩、三溪、庆云、白石、两江、大源、北乡、五山



3.2 打造蓝绿交融的特色游憩空间

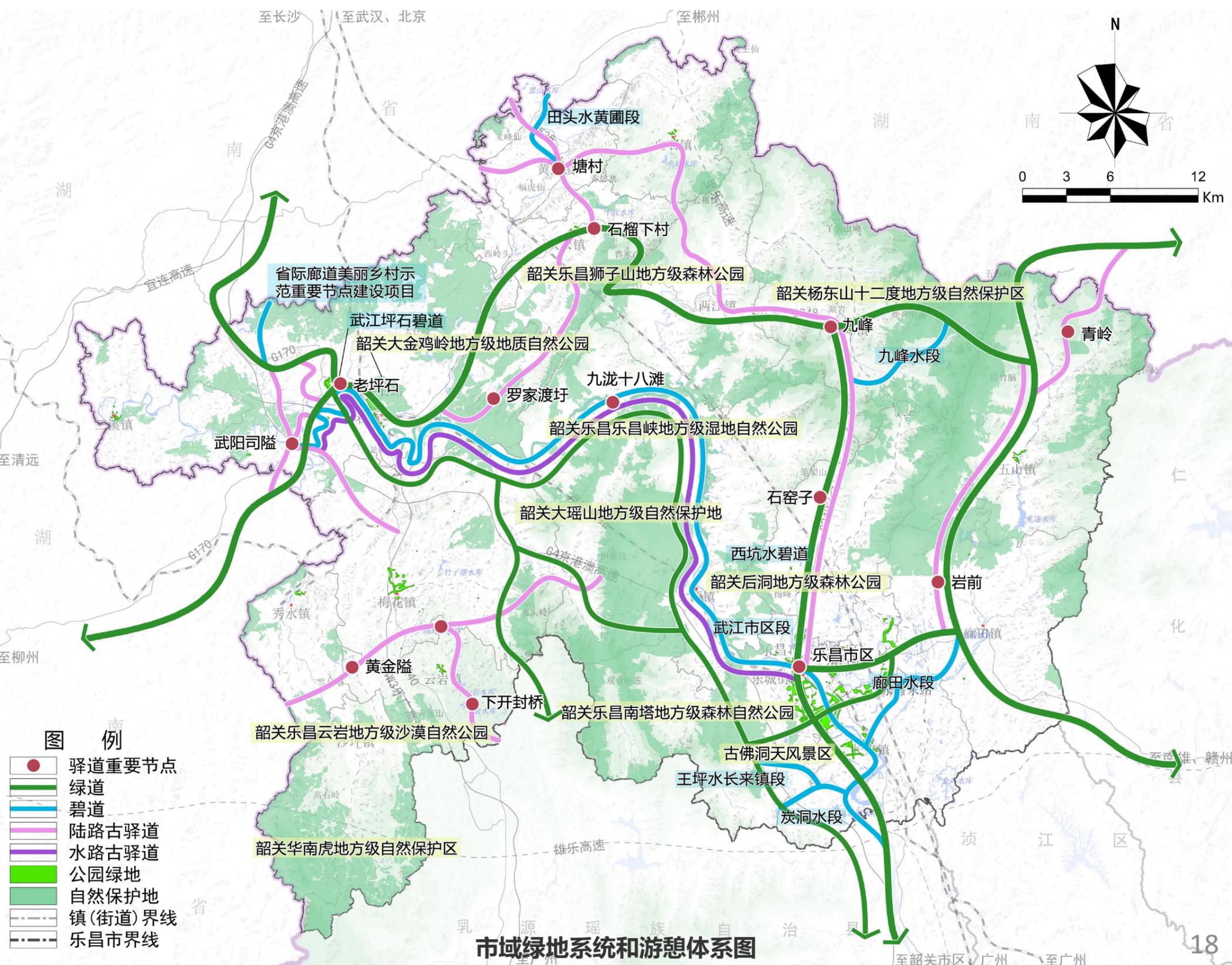
构建蓝绿交织的网状绿色空间格局，打造蓝绿交融的特色游憩空间

构建“自然保护地与城市绿地相辅相成”的城乡绿地系统

- 自然保护地**共13处**，面积约为27635.33公顷；
- 城市公园（综合公园、专类公园）**共8处**，面积约为193.79公顷；
- 社区公园与街头绿地**共111处**，面积约为146.1公顷；

构建“绿道+碧道+南粤古驿道”的特色休闲游憩网络

- **绿道系统总长336.92km**；
- 依托武江等水系打造**碧道总长约85km**；
- **古驿道**包括西京古道和乐宜古道，总长约**260km**。



3.3 强化历史文化保护与传承

提炼历史文化价值特色，明确整体保护结构，传承历史文化

提炼四大历史文化价值特色

南越佗城

粤北先秦文化发源地之一

楚越要冲

广东北部门户大门

古道穿行

粤北秦汉古道第一站

革命高地

长征第三道封锁线突破地

构筑“三脉一江四区”的整体历史文化保护空间结构

山-三脉

以十二度水、大瑶山、云祖峰-功曹坳山脉布局延伸的三大生态绿楔

水-一江

武江，乐昌的母亲河，是乐昌文明发展的见证者；

城村-四区

中心城区历史文化遗产集聚区、坪石历史文化遗产集聚区、梅花历史文化遗产集聚区、黄圃历史文化遗产集聚区及五山-九峰历史文化集聚区。



3.4 建设安全城市，增强城市安全韧性

建设韧性城市，完善综合防灾设施

增强城市韧性，促进城市可持续发展

指导综合防灾指挥体系规划建设

提高乐昌市城市综合防灾水平，使城市抵御灾害和突发事件的能力满足城市可持续发展和市民生命安全的要求

建立防灾减灾设防标准体系

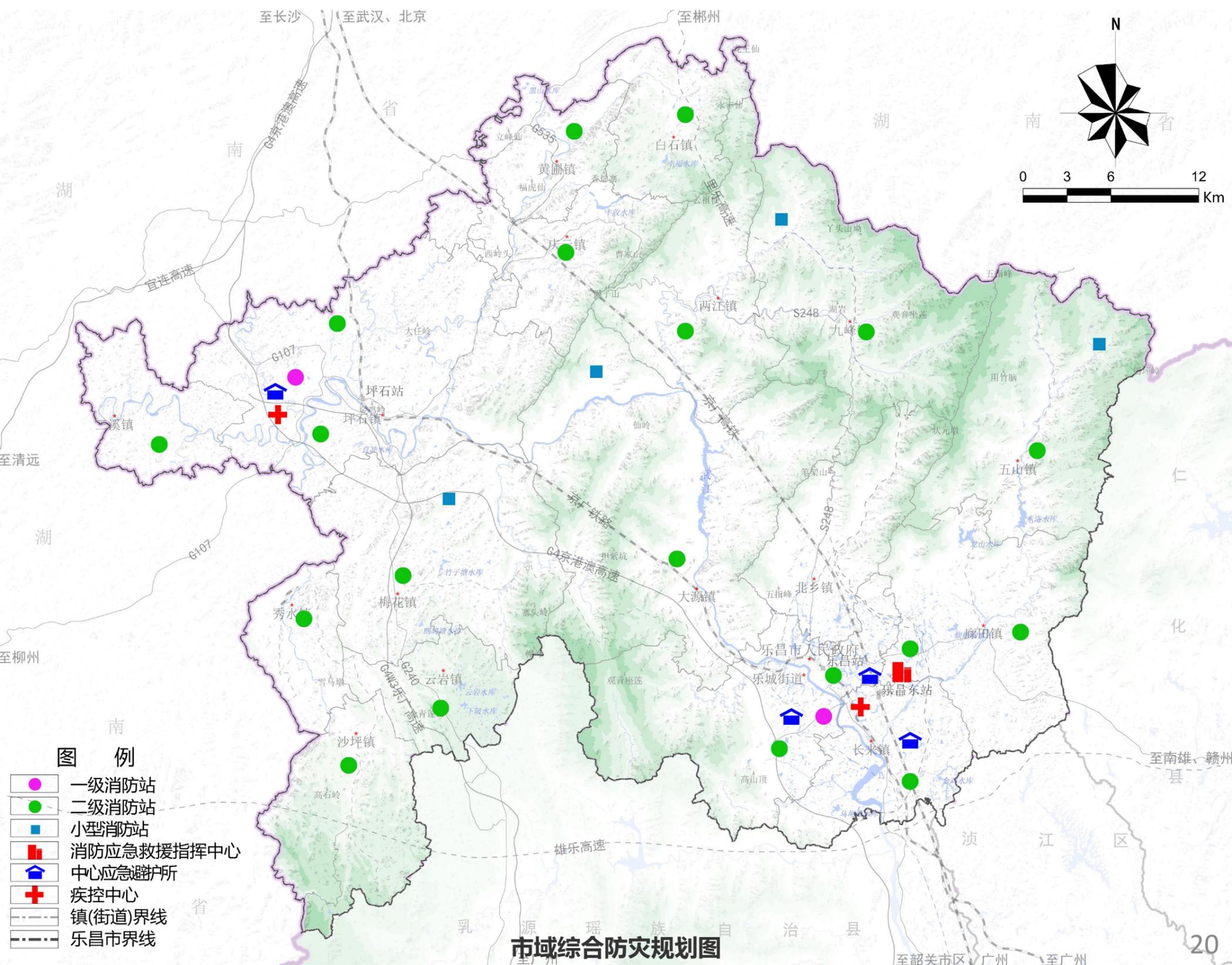
防洪标准：中心城区防洪标准远期取50年一遇。其他镇区为20年一遇。

疏散避难场所标准：室内外应急避护场所的服务覆盖率达到100%。

应急避护场所标准：市级室外应急避护场所功能区面积不少于2万平方米。

完善防灾设施布局

布局城市消防站、疏散避难、应急避护场所。





推动中心城区空间优化

Spatial optimization

4.1 构建“一带一轴，两心四点多”的空间结构

4.2 构筑外联内畅、运行高效的城区交通网络

4.3 建立优质公共服务体系、打造活力沛的社区生活圈

4.4 完善绿地系统与开敞空间，打造富有绿色魅力、生态宜居的城区绿地系统

4.5 打造“显山露水”的城市景观风貌

4.1 构建“一带一轴，两心四点多片”的空间结构

一带

城市融湾发展带

一轴

城镇空间扩展轴

两心

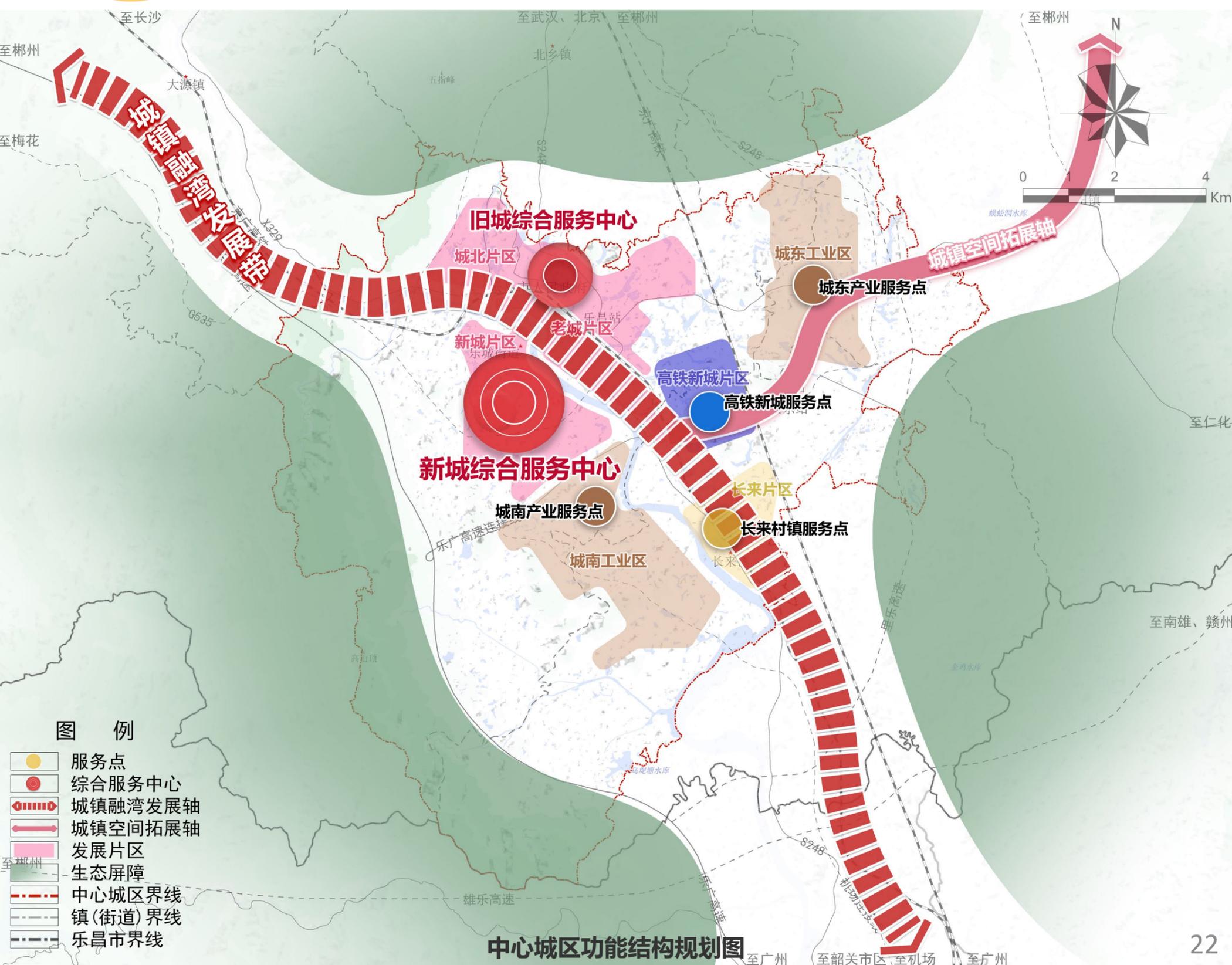
旧城综合服务中心、新城综合服务中心

四点

城东产业服务点、城南产业服务点、高铁新城服务点、长来村镇服务点

多片

老城片区、乐昌新城片区、城北片区、高铁新城片区、城东工业区、城南工业区、长来片区



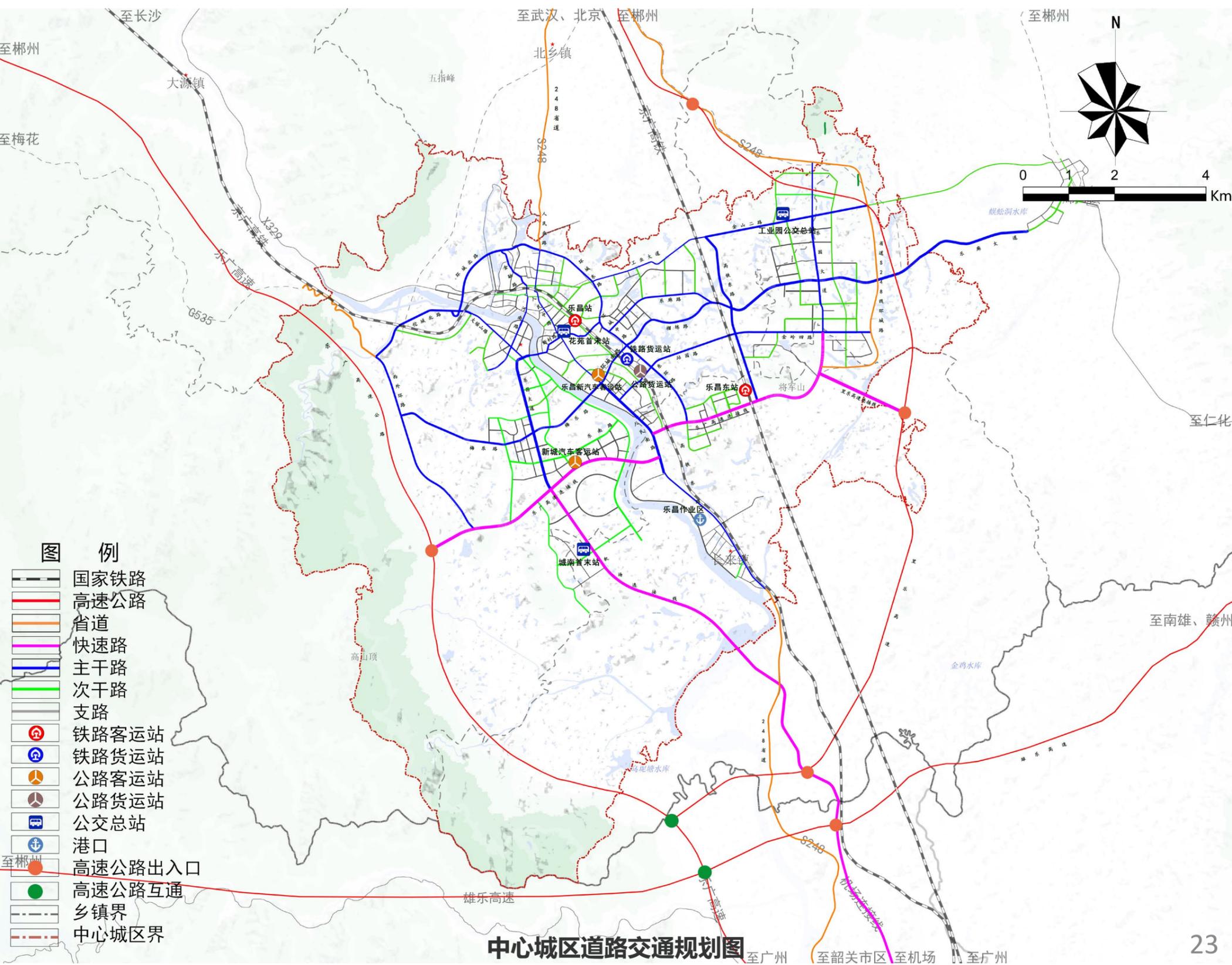
4.2 构筑外联内畅、运行高效的城区交通网络

构筑“五横四纵”道路网骨架，加强乐昌新老城区、高铁东站片区、城东南工业区等各组团之间的快速联系

□ **五横：** 环城北路 - 环城东路 - 工业大道 - 金山二路，大瑶山路 - 武江大桥 - 新村路 - 乐廊路，站园路 - 金岭四路，梅乐路 - 梅乐大桥 - 环城南路 - 榴练路，乐广高速连接线 - 里乐高速连接线

□ **四纵：** 乐园大道，环城中路 - 东环路，人民北路 - 人民中路 - 人民南路，金融路 - 河南路 - 乐昌大道 - 机场连接线。

建设铁路场站、公路场站、水运码头、公交场站等各类型的城市交通枢纽，打造多位一体、协调发展的城市综合交通枢纽体系



4.3 建立优质公共服务体系、打造活力充沛的社区生活圈

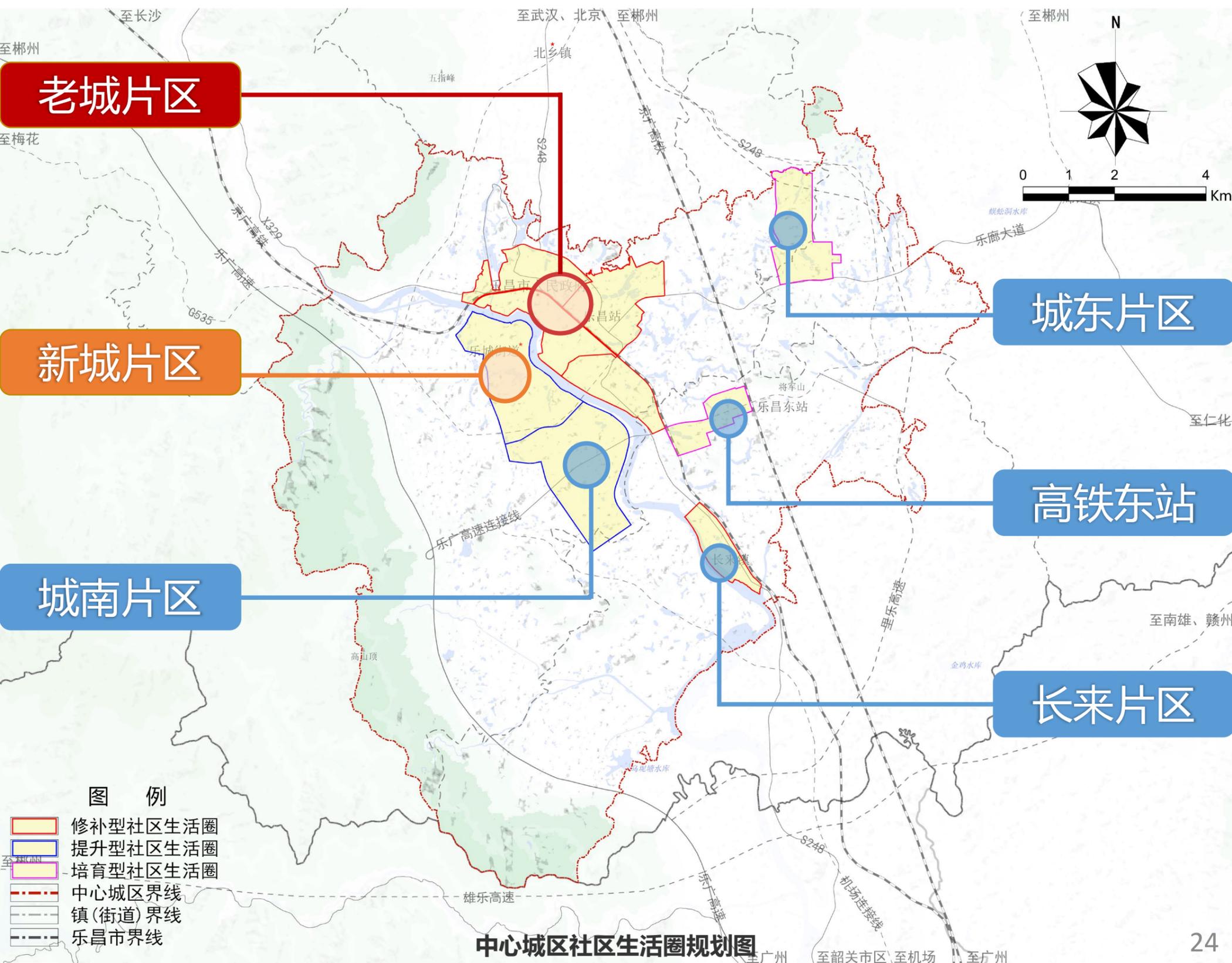
形成“一主、一副、多点”的城市公共中心结构体系：

- 1个市区级公共服务主中心（老城片区）
- 1个市区级公共服务次中心（新城片区）
- 4个社区级公共服务中心（城东、城南、高铁东站、长来）

按3—5万常住服务人口配置1处，以15分钟社区生活圈为单元配置社区级公共服务设施。

以社区生活圈为单元补齐公共服务短板：

生活圈类别	修补型社区生活圈	提升型社区生活圈	培育型社区生活圈
服务人口	3-5万人		
覆盖范围	1-2km ²	4-6km ²	2-4km ²
配置目标	到2035年，实现卫生、教育、文化、体育、养老等社区公共服务设施15分钟步行可达覆盖率90%。		
配置策略	以提升存量品质，适量新增及改扩建为主	以新建各类公共服务设施提升服务水平为主	以新建普惠均等型公共服务设施、适量新建品质提升型公共服务设施为主
个数及位置	老城片区共4个；长来片区共1个。	新城片区共1个；城南片区共1个。	城东片区共1个；高铁东站共1个。



4.5 打造“显山露水”的城市景观风貌

□ 城市设计重点控制区

主要范围：乐昌新城片区、乐昌高铁新城片区及武江两岸区域。

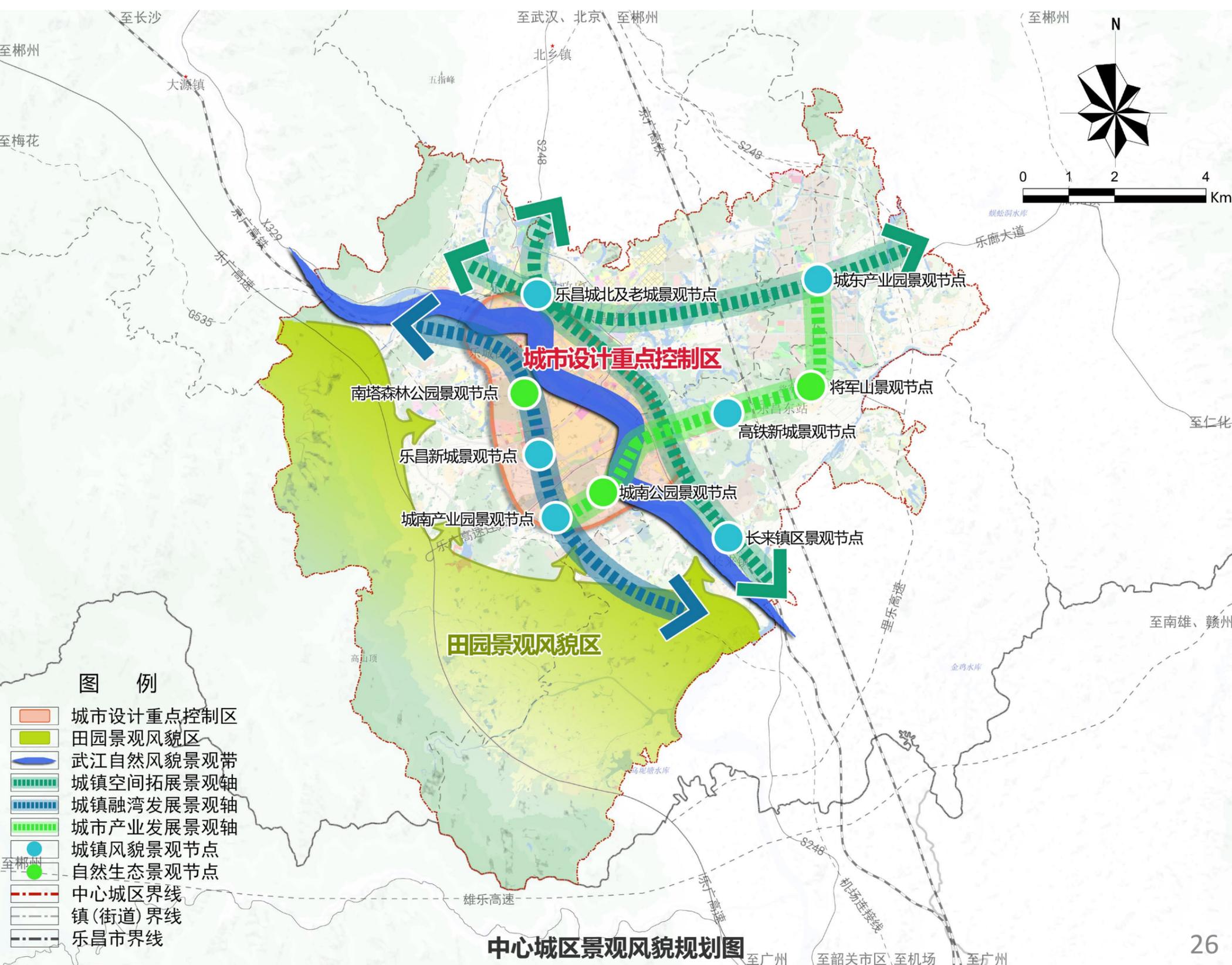
管控原则：采用分级控制原则，严格控制城镇开发强度、容积率及建筑高度等指标。

□ 城镇景观风貌规划

构建“**一带，两区，四轴，多节点**”的景观轴带与意象节点体系，塑造秀美山水城的空间秩序与展示界面。

□ 视线通廊控制

视线通廊：重点确保麒麟山、南塔山与乐昌新城和乐昌老城、高铁新城与将军山的城市视线通廊。





落实规划实施保障 Protection

5.1 规划实施传导

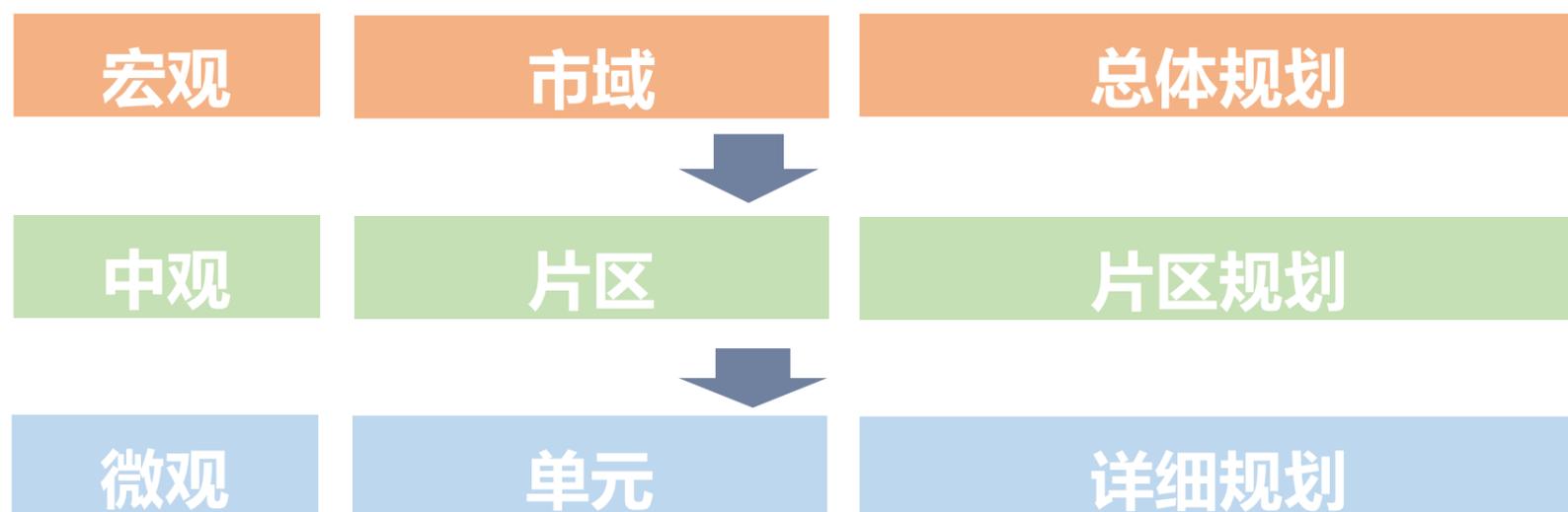
5.2 规划实施监测评估预警

5.3 配套政策保障

5.1 规划实施传导

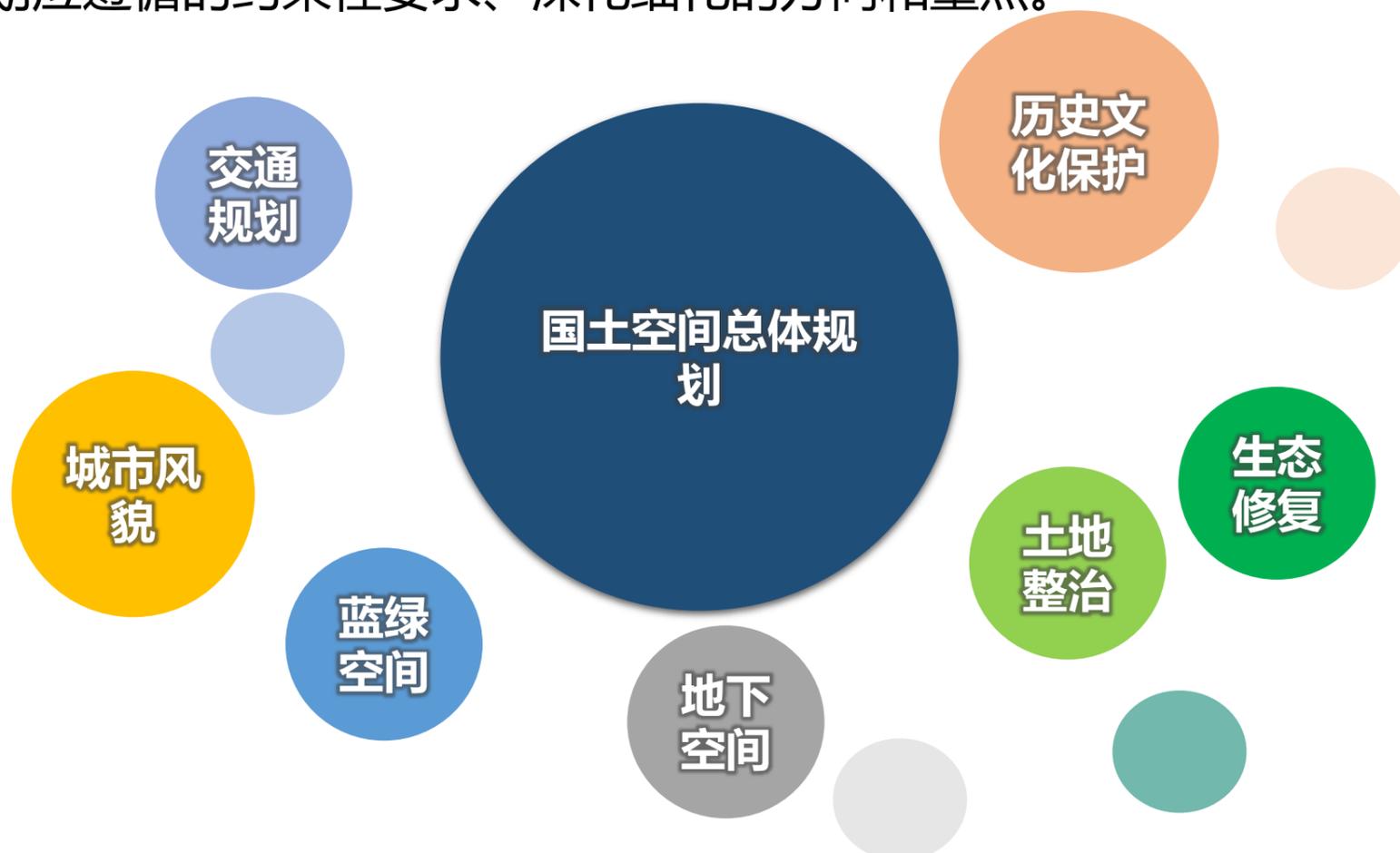
□ 建立“市域-片区-单元”三级规划传导体系

建立纵向上“市域-片区（南北片区）-单元（各镇）”规划层层落实和横向上专项规划约束管控的空间规划体系，逐级落实核心要素传导；同时，强化国土空间规划纵向传导和横向传导。



□ 指导约束专项规划

国土空间总体规划应明确交通、城市风貌、历史文化保护、蓝绿空间、地下空间、生态修复、土地整治等需要编制的相关专项规划及有关要求。明确各专项规划应遵循的约束性要求、深化细化的方向和重点。



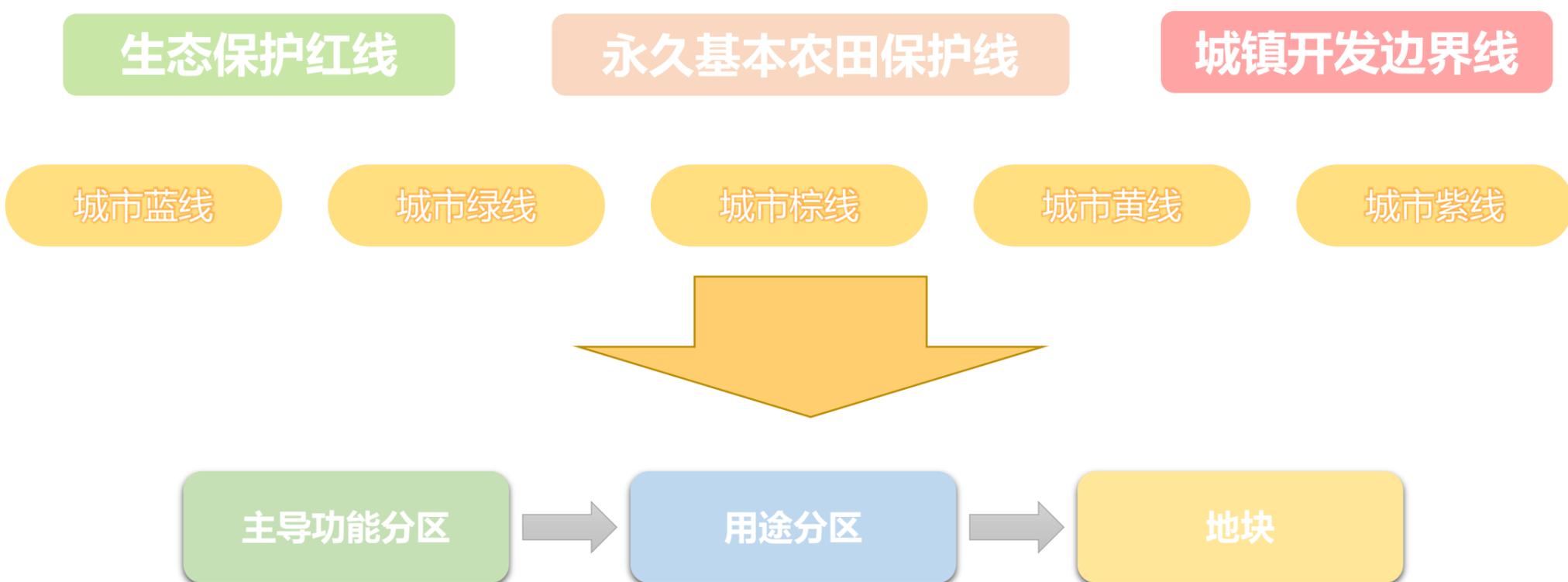
5.1 规划实施传导

□ 健全国土空间管控机制

构建兼具战略引领和刚性管控要素体系，具体包括总体要求、底线约束、用地布局和专项设施四类，强化“定量化、坐标化、可监管、可传导”，以“指标、结构、名录、位置、分区、边界”六种形式，重点明确规划约束性指标和刚性管控要求的向下传导，加强规划传导的强制性。

□ 制定国土用途管制规则

构建覆盖全市域的“3+5”底线管控体系，包括3类一级控制线（即生态保护红线、永久基本农田保护线、城镇开发边界线），5类二级控制线（城市蓝线、城市绿线、城市棕线、城市黄线、城市紫线）；建立“主导功能分区-用途分区（一级类）-地块（用途分区二级类、三级类）”的土地利用分级管控机制，用地布局类具体包括用地规模和功能布局；在国土空间总体规划明确全市重大设施布点、设施建设总量和建设标准；镇级规划明确各镇设施类型、设施规模、配置要求和布局指引；详细规划明确设施用地边界和建设要求。



5.2 规划实施监测评估预警

□ 构建信息化的评估监测预警系统

结合土地变更调查和卫星遥感监察等工作，完善规划监测评估预警和动态维护机制。构建智慧规划监测评估预警体系，对国土空间规划实施中违反开发保护边界及保护要求的情况，做到全面监测、定期评估和及时预警。



□ 优化规划实施绩效考核体系

将规划实施监测评估结果纳入领导干部绩效考核体系，将规划实施情况作为领导干部自然资源资产离任审计的重要组成部分。健全问责机制，对违反规划内容和落实规划不力，造成严重损失和重大影响的个人和单位，一经发现，坚决严肃查处，依法追究责任人。



□ 实行国土空间规划全周期管理

建立规划编制、审批、修改和实施监督全程留痕制度，要在国土空间规划“一张图”实施监督信息系统中设置自动强制留痕功能，确保规划管理行为全过程可回溯、可查询。将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察内容，做好批后监管。



5.3 配套政策保障

□ 落实自然资源统一管理

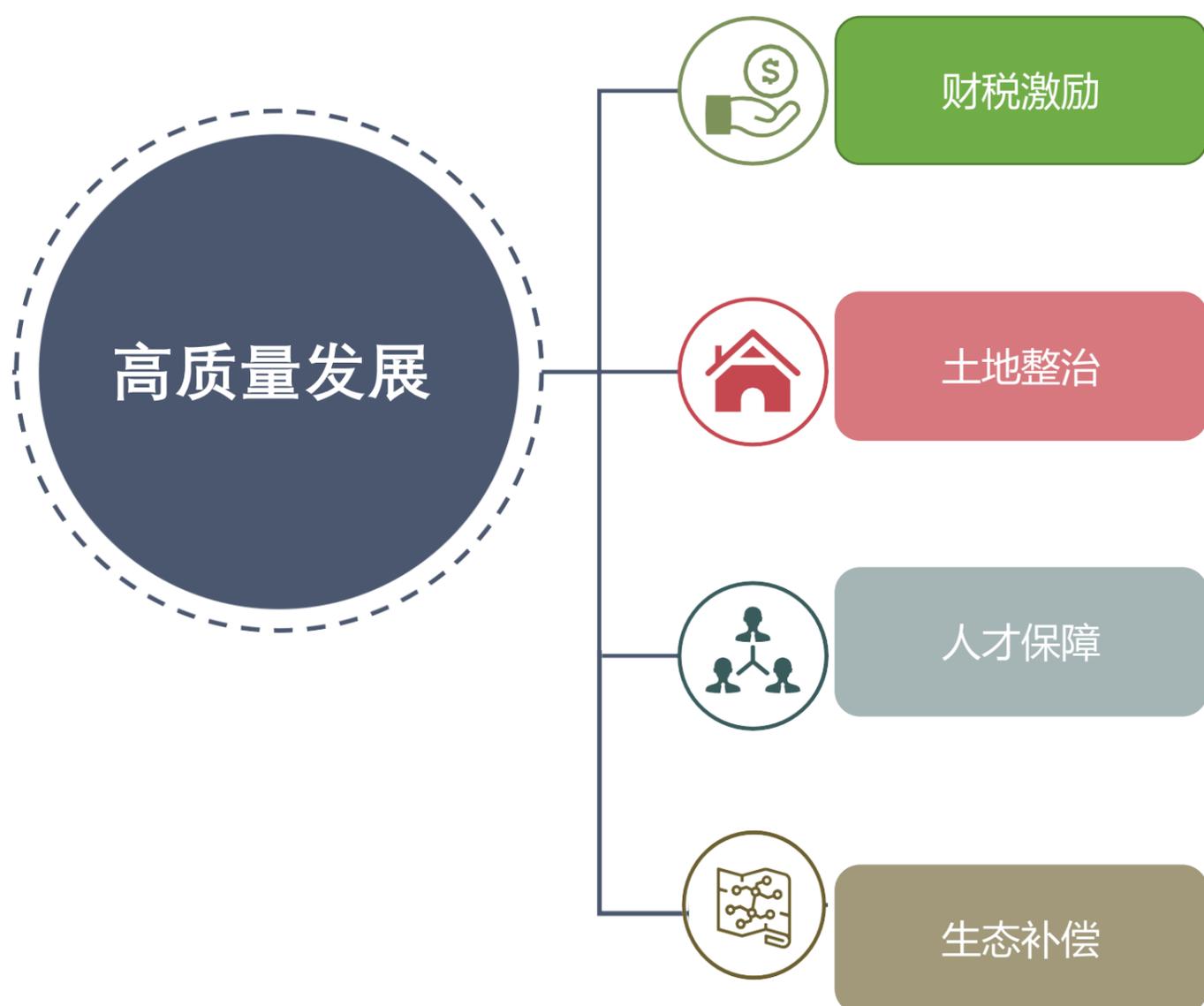
建立统一的国土空间总体规划调查体系。建立不同类型的自然资源确权登记方法，形成**归属清晰**、**权责明确**、**监管有效**的自然资源资产产权制度。加强对有偿使用全程动态有效监管，健全自然资源资产管理体制。

□ 完善规划实施法规政策

深化研究和制定国土空间规划编制、实施、审批、监督、评估和动态调整的全过程配套法规、政策文件及实施细则，确保国土空间规划管理全面纳入法制轨道，保障目标定位、底线管控、空间布局的有序实施。

□ 健全相关配套政策

围绕高质量发展的需要，细化完善生态补偿、财税激励、人才保障、土地整治等配套落实政策，强化各项政策的协调配合。



2035·共绘蓝图

公示渠道

乐昌市人民政府网站：

<http://www.lechang.gov.cn>

公众意见提交途径

电子邮箱：lcguihua@126.com

电话：0751-5586997 联系人：易勋志

邮寄地址：乐昌市人民北路36号、乐昌市自然资源局国土空间规划股

反馈意见的有效时间：公示期内

请留下真实姓名、联系电话、联系方式，以便反馈意见采纳情况。

(电子邮件标题或信封封面请注明“乐昌市国土空间总体规划意见建议”字样)