

阳江市主体功能区规划实施纲要

二〇一五年七月

目 录

前 言	1
第一章 规划背景	3
一、阳江市基本概况	3
二、国土开发利用现状与问题	6
三、面临的机遇与挑战	12
第二章 《广东省主体功能区规划》解读	15
一、功能定位	15
二、提升拓展地区	16
三、重点保护地区	17
第三章 指导思想、规划原则和主要目标	19
一、指导思想	19
二、发展定位	19
三、规划原则与目标	20
第四章 国土空间开发适宜性评价	24
一、评价依据	24
二、土地开发适宜性评价	24
三、各镇国土开发评价指数	26
第五章 总体格局与战略布局	27
一、总体空间格局	27
二、产业发展战略与布局	28
三、城镇发展战略与布局	31
四、生态保护战略与布局	32

第六章 主体功能区划分与布局.....	35
一、优化提升区.....	38
二、重点发展区.....	41
三、生态发展区.....	46
四、禁止开发区.....	51
第七章 区、县主体功能区规划指引.....	57
一、江城区.....	57
二、阳东区.....	66
三、阳西县.....	72
四、阳春市.....	83
第八章 重大行动计划.....	94
一、产业提升项目.....	94
二、宜居城市建设项目.....	99
三、公共服务设施建设项目.....	100
四、基础配套项目.....	101
第九章 政策与绩效考核.....	107
一、财政政策.....	107
二、投资政策.....	108
三、产业政策.....	109
四、土地政策.....	111
五、农业政策.....	112
六、人口政策.....	113
七、环境政策.....	115

八、绩效考核	116
第十章 规划实施	119
一、市有关部门职责	119
二、县级人民政府职责	121
三、镇级人民政府职责	122
四、实施监测与评估	122

附件一 阳江市主体功能区规划实施纲要环境影响说明

附件二 阳江市主体功能区规划实施纲要社会稳定风险评估报告

前 言

主体功能区规划是我国国土空间开发的重大战略,是推进形成主体功能区的基本依据,是国土空间开发的战略性、基础性和约束性规划,是其他有关规划在国土空间开发和布局方面的基本依据。在《广东省主体功能区规划》中,阳江市市域范围分别被划入重点发展区、生态发展区和禁止开发区三类区域中。阳江正处在新的发展起点上,急需加快转变经济发展方式,优化国土空间开发格局,促进产业转型升级,形成人口、经济、资源、环境相互协调的区域协调发展格局。

《阳江市主体功能区规划实施纲要》(以下简称《规划》)打破行政界线,从资源环境保护需求、现有开发情况和产业发展潜力三方面客观评价阳江市的国土空间状况,在此基础上通过 GIS 空间分析方法得出各镇的国土空间适宜开发指数,并进一步落实到镇(街道)范围,作为功能区划的依据。《规划》是对国家、省级主体功能区规划的深化和落实,对实施“双化”驱动、蓝色崛起和融入珠三角三大战略、加快转变经济发展方式、规范土地开发秩序以及促进经济社会全面协调可持续发展具有重要意义。

《规划》的范围为阳江市行政辖区范围,全市陆地面积约8005.3平方公里,海域面积1.23万平方公里(海域的主体功能定位按《广东省海洋功能区划》执行),行政区划包括江城区、阳东区、阳春市和阳西县,规划目标到2020年,主要依据包括《全国主体功能区规划》、《广东省主体功能区规划》、《阳江市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》等,并与其他相关规划相协调。

《规划》将阳江市的国土空间划分为优化提升区、重点发展区、生态发展区和禁止开发区四类，并将优化提升区细分为城市功能提升区和城镇功能优化区两类，重点发展区细分为现代服务业发展区、新兴工业区和海洋综合发展区三类，生态发展区细分为特色产业发展区和生态保护区两类，将全市的各级自然保护区、森林公园、重要湿地、重要水源地划入禁止开发区，并明确了各类型主体功能区的地域范围、功能定位、发展方向和开发指引；同时提出了区域政策和绩效考核、重大行动计划，以及规划实施等方面的措施与建议，保障主体功能区规划的实施。

第一章 规划背景

一、阳江市基本概况

阳江地处广东西南沿海，地理坐标北纬 $21^{\circ} 28' 45''$ 至 $22^{\circ} 41' 02''$ ，东经 $111^{\circ} 16' 35''$ 至 $112^{\circ} 21' 51''$ 。东西长 112.5 公里，南北距 132.75 公里。全市陆地面积约 8005.3 平方公里，海域面积 1.23 万平方公里，海（岛）岸线长 458.63 千米，下辖江城区、阳东区、阳春市和阳西县。2014 年末，全市常住人口 249.4 万人，全市生产总值 1168.55 亿元，增长 10.5%，工业和旅游业是阳江市经济发展的主导力量。

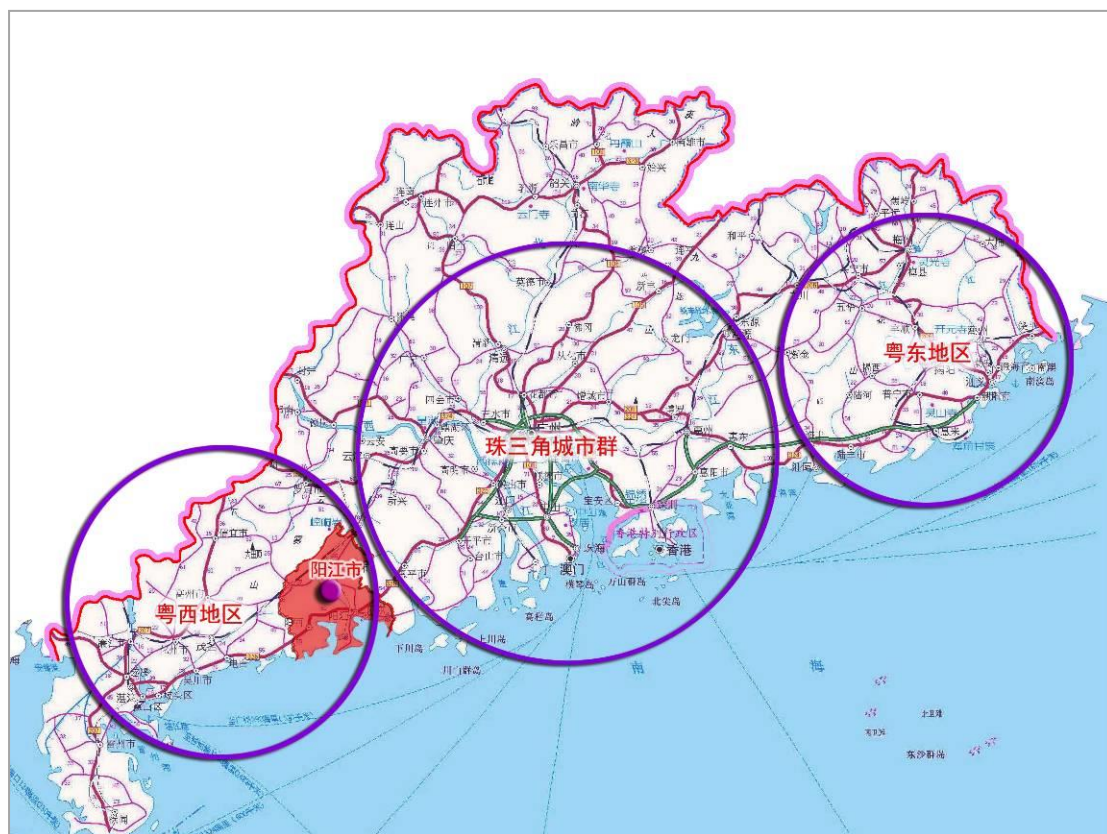


图 1-1 阳江市在广东省的区位

（一）地理位置优越

阳江市东与江门市的恩平、台山市交界，北同云浮市的罗定市、新兴县及茂名市的信宜市接壤，西接茂名市的高州市、电白县，南临南海，是广湛水陆交通的必经之地。海运可通航广州、湛江、香港、澳门等地，境内布局国道 325 线（广湛公路）、广东西部沿海高速公路、开阳高速公路、阳茂高速公路、罗阳高速公路、揭茂高速公路、广茂铁路、阳阳铁路等区域性重要交通基础设施，水陆交通十分方便。

（二）海岸线漫长，海洋资源丰富

阳江市大陆海岸线总长度为 323.5 千米，岛岸线 135.13 千米，合共 458.63 千米，海（岛）岸线约占广东全省的 1/10，全市面积大于 500 平方米海岛有 40 个，总面积 113 平方千米，海域（含潮间带、内海、领海）总面积 12300 平方千米。阳江港是我国对外开放一类口岸，拥有万吨级泊位的码头。海滨风景优美，又有适于水产养殖和旅游开发的滩涂与优质沙滩资源，共有 20 多处总长达 35.4 千米的海滨沙滩，海陵岛被誉为“一块“未受污染的绿色翡翠”，大角湾被誉为“东方夏威夷”、南方“北戴河”，十里银滩被上海吉尼斯组织评为世界之最。沙扒镇月亮湾海滩长达 7 千米，有中国“马尔代夫”之称。

（三）陆地以山地丘陵为主，江河密布

阳江市地貌以山地丘陵为主，兼有平原河谷、海岛滩涂等，四周山峦起伏，地势北高南低，向海倾斜。天露山脉和云雾山脉呈东北—西南走向，境内最高山峰为望夫山脉的鹅凰嶂，海拔 1338 米。市域集雨面积大于 100 平方千米的河流 24 条，最长河流为漠阳江，全长 199 公

里，南北贯穿全市，自北向南流入南海。

（四）自然矿产资源丰富

阳江至今共发现矿产48种，矿产地259处，矿产资源利用广泛，独居石用于提取稀土元素，水泥用灰岩生产高标号水泥，玻璃石英砂生产平板玻璃，钾长石用于玻璃和陶瓷工业。市域地热资源丰富，已发现丰富的温泉、热水和沸泉等地热资源，并拥有多处世界罕见的咸水矿温泉。鹅凰嶂自然保护区，有着丰富稀有物种，是重要的野生物种基因库，阳江更是广东南药种植的重要基地。

二、国土开发利用现状与问题

（一）生态资源丰富，南北生态屏障环绕

阳江市生态资源丰富，其中，市域北部以山林为主，是阳江市重要的生态基底，包括重要的林业基地、物种基因库和重要的主要水源涵养地；市域东部主要为丘陵地带，包含部分的基本农田和林地；市域西部以农田为主，是全市现代农业重点发展区域；南部主要为沿线海岸线、以海陵岛为主的岛屿及南部海洋地区，海洋资源丰富。

2014年，全市省级生态公益林为201.86万亩，占国土面积的16.9%。建成沿海防护林带139公里，营造和保存红树林面积933公顷，营造生物防火林带2715公里，面积达2829公顷。活立木林蓄积量达1790.2万立方米，森林资源实现了生长量大于消耗量的良性循环。建成各类自然保护区15个，其中省级3个，市县级12个。省级分别是阳江南鹏列岛海洋生态自然保护区、阳春市百涌自然保护区和阳春市鹅凰嶂自然保护区，总面积达349134万亩，占全市国土面积的3.06%。生态创建活动进展良好，阳春、阳西、阳东先后被评为省林业生态县。

（二）“中心蔓延、轴线发展”的空间开发格局初步形成

阳江市国土开发空间形态主要呈中心蔓延与轴线发展格局，现状基本为单中心城市，山水城市格局尚未体现出来。其中，中心城区按照“依托旧城，由内向外，紧凑发展”的路线发展，在发展方向上受到区域交通设施的导向性影响较大，城市建设主要为单中心蔓延式发展，初步形成了一个中等城市的雏形。

阳江市建设用地主要分布在阳春市，占全市建设用地的比重为 40.28%；其次为阳西县和江城区，占全市建设用地的比重为 20.70%和 20.04%；再次为阳东区，占全市建设用地的比重为 18.55%。阳江市土地经济密度为 378 万元/平方公里，为全省平均水平的 30.4%。农用地经济效益为 130 万元/平方公里，为全省平均水平的 1.2 倍，阳江市农用地产出效益相对较高。建设用地经济效益为 4375 万元/平方公里，为全省平均水平的 30.5%，其中，江城区的建设用地集约利用水平最高，阳西县最低。

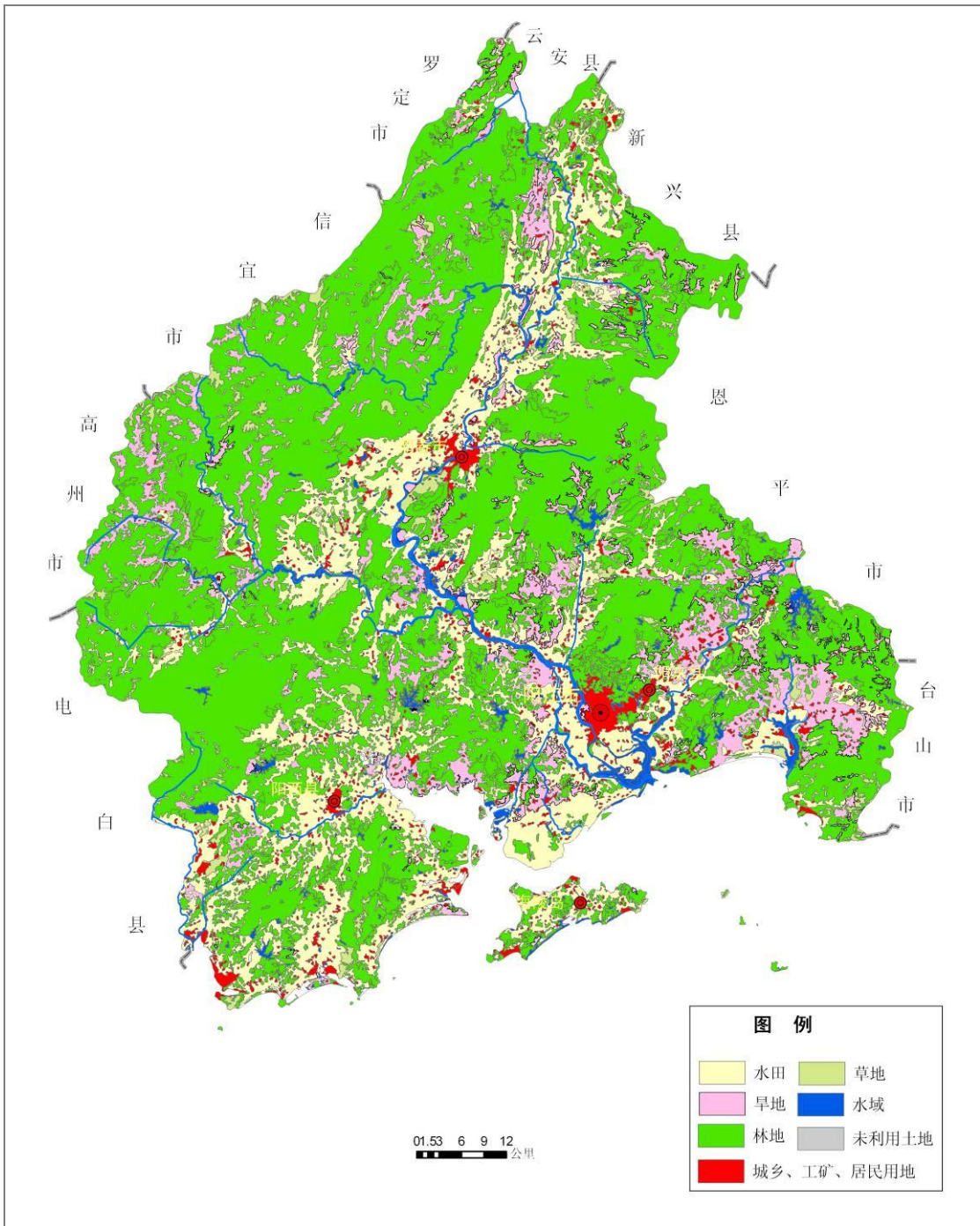


图 1-2 阳江市土地利用现状图

（三）产业发展结构不断优化，空间布局有待集聚

近年来，阳江产业结构呈现第一产业比重逐步下降，二、三产业逐步提升的趋势。2010年三大产业比例为21.9:42.5:35.6，到2014年底三大产业比例调整为17.5:50.4:32.1，第二产业实现长足发展，工业产业引领阳江经济发展格局基本形成，经济增长从主要由第一、二产业带动转变为主要由第二、三产业发展带动。“双转移”工作深入推进，产业转移园区建设成效显著。滨海旅游和房地产等服务业、特色农业、海洋渔业和生态林业等迅猛发展。

全市工业用地布局以“点”、“面”形式沿铁路、公路分布，一是各级工业园的“面”状分布，二是各县（市、区）的城镇中心区及农村居民点内分散的“点”状布局。受区位条件的约束，阳春市和阳东区的部分工业园入驻企业数量不多，规模效益并未呈现；分布于城镇中心区的部分工业用地与居住用地混杂，工业集聚度有待进一步提升。

（四）城镇中心集聚辐射能力较弱

阳江城镇群的发展尚处在中心集聚的初级阶段。阳江现有的41个城镇整体呈现两极发展。除存在2个10万人口以上的城镇（中心城区和春城街道）外，其余城镇规模均在5万人以下，特别是1万人口以下的城镇数量占到了城镇总量的63.4%。

阳江市的城镇分布在空间上，南密北疏，主要沿铁路（三茂铁路、阳阳铁路）、公路（广湛高速公路、沿海高速公路、国道325线、省道113线）分布，并靠近海岸、河流（漠阳江）等资源条件较好的地区，

构成以阳江中心城区为中心的“王”字型城镇聚合轴，春城街道和织篁镇为北部和西部的区域中心。

从整体上看，市域内城镇发展不平衡，市域城镇主要沿海、沿交通线分布，内陆山区发展之后，中心城区城市规模小，职能不够完善，其它城镇职能结构以中心型为主，缺乏明确功能分工，横向联系薄弱。

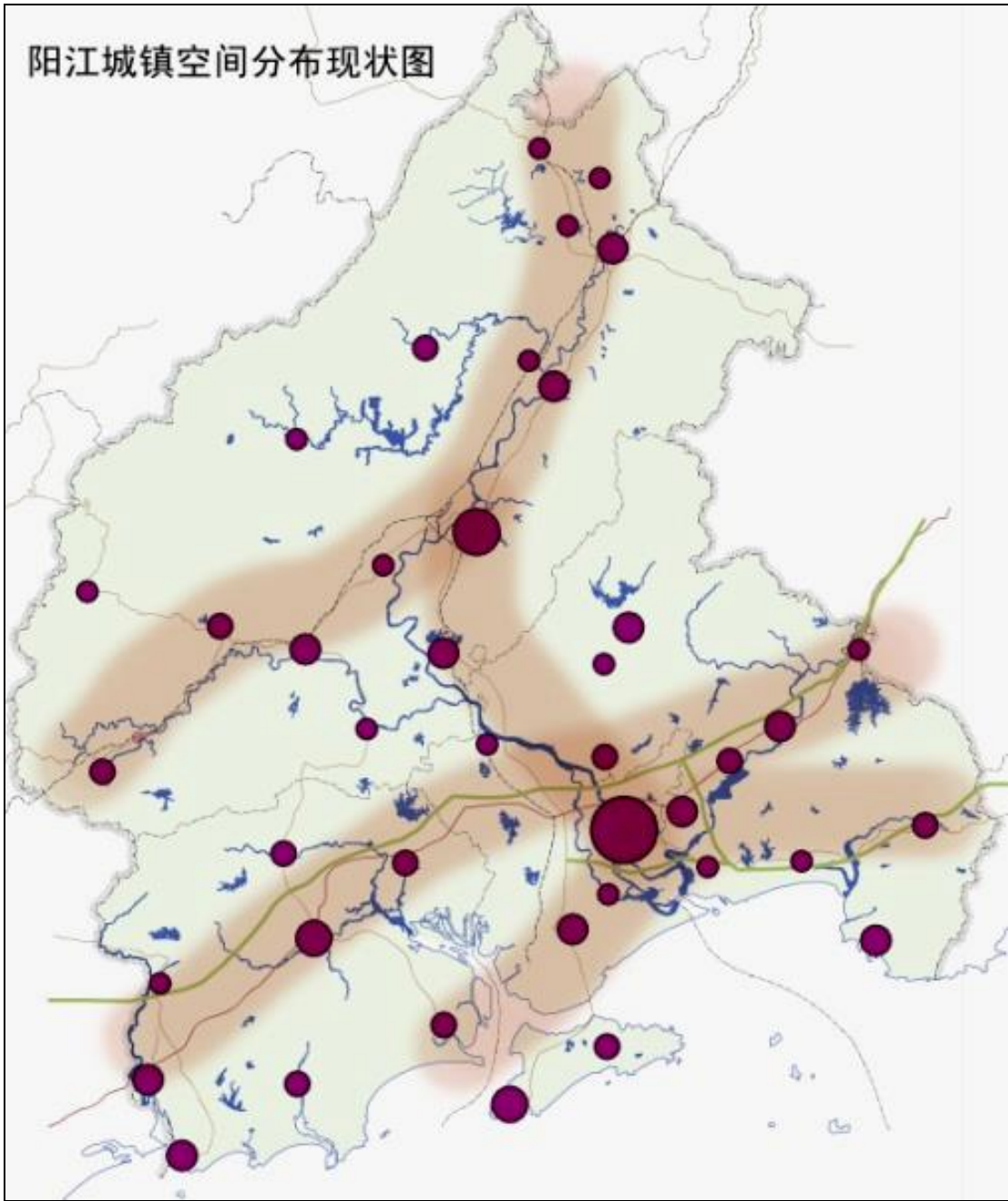


图 1-3 阳江市城镇空间分布现状图

（五）城市基础设施和公共设施建设成效显著

2011年至2014年，全市累计完成固定资产投资2145亿元，年均增长15.9%。阳茂高速、西部沿海高速建成通车，阳阳高速、阳江港深水码头、市区东风路改造工程等交通基础设施建设取得重大突破，镇通行政村公路全部实现硬底化，2014年全市公路通车里程达到9988.9公里，其中高速公路通车里程195.24公里，一级以上公路通车里程530.79公里，公路网密度达到124.8公里/百平方公里。城镇基础设施和公共服务设施建设成效明显，2014年城镇生活污水处理率为81.8%，城乡生活垃圾无害化处理率为100%，城镇供水覆盖率100%；文化、医疗设施不断完善，公园绿地面持续增加。

三、面临的机遇与挑战

（一）战略地位提升的机遇

国务院批复的《广东省海洋经济综合试验区发展规划》，把阳江列为广东海洋经济综合试验先行区，为阳江市充分利用海洋资源，发挥自身优势创造了条件。在省委、省政府《关于进一步促进粤东西北振兴发展的决定》中，把阳江定位为国家新能源基地、中国五金刀剪基地、沿海临港工业城市、休闲旅游度假胜地，为阳江发展提供了前所未有的机遇。经省政府同意，省发展改革委印发了《阳江滨海新区发展总体规划（2013—2030）》，阳江滨海新区将建设成为中国滨海文化旅游度假目的地、广东沿海临港工业重要基地、粤西对接珠三角首要门户和江海交汇生态宜居新城。

（二）珠三角“双转移”的机遇

《珠江三角洲地区改革发展规划纲要(2008-2020年)》提出了关于珠三角经济区产业结构升级的策略，一些劳动密集型产业由于相对产出不再符合珠三角经济发展的要求而逐渐向外扩散，阳江正以辐射珠三角的区位优势承接发达地区的转移产业，省大力推进珠江西岸先进装备制造产业带建设，未来将成为推动阳江产业建设的重要方面。

（三）区域交通网络日趋完善的机遇

阳江作为珠江三角洲和粤西地区的交通走廊，随着社会经济快速增长，交通网络日趋完善，初步形成了以高等级公路、铁路、港口为主体的海陆交通运输网络。沈海高速、沿海高速公路的开通，让阳江进入珠三角两小时经济圈。深茂铁路、珠江三角洲地区城际轨道、港珠澳大桥的建设，为综合交通发展迎来了新的契机，阳江的交通运输已向海运、公路和铁路多方面发展的综合交通发展转变。

（四）广东省推进新型城镇化的机遇

随着新型城镇化战略的深入实施，省委、省政府提出了《关于进一步促进粤东西北振兴发展的决定》，支持阳江推进市区和滨海新区高规格规划建设，推动中心城区“拥江靠海”发展，推动建设用地更多地向市区、县城、中心镇和工业园区集中。省推进‘珠中江+阳江’新型都市圈建设并致力于打造阳江融入“珠三角”的桥头堡，为阳江的新一轮城市发展带来前所未有的动力。

（五）珠三角产业转移带来的资源环境压力

阳江正面临珠三角产业转移的发展机遇，规划期内将进一步加快省级重点产业转移工业园区的开发建设，但是大量新增建设项目要面对资源环境带来严峻的挑战。若只片面追求经济效益而忽视环境保护，必将对当地环境造成巨大损害，最终不仅影响到经济建设的可持续发展，更损害到生态环境的质量。

（六）区域同质化竞争的挑战

阳江与台山、茂名等沿海城市的发展战略有所趋同，导致区域间竞争日益加剧。阳江要实现跨越式发展，必须构建和完善现代产业体系，调整产业结构、加快产业升级创新，实现产业资源高效配置和产业结构优化调整，以适应全面参与广东省产业群发展的要求。

第二章 《广东省主体功能区规划》解读

《广东省主体功能区规划》（粤府〔2012〕120号）将阳江市域范围按功能性不同划分为省级重点发展区域和国家级农产品主产区（粮食主产区和水产品主产区），并划分禁止开发区域（自然保护区和森林公园）。具体包括以下几点：

一、功能定位

阳江市的江城区、阳东区划入省级重点发展区域粤西沿海片区，阳春市、阳西县划入国家农产品主产区。阳春市位于漠阳江上游，在开发过程中要特别重视生态保护和水源涵养。全市功能定位为：华南地区重要的电力能源基地、临港有色金属及新材料制造基地、全国五金刀剪基地、国际休闲旅游度假胜地、环珠三角现代农业基地、珠三角通往粤西的门户城市和广东宜居创业滨海新城。

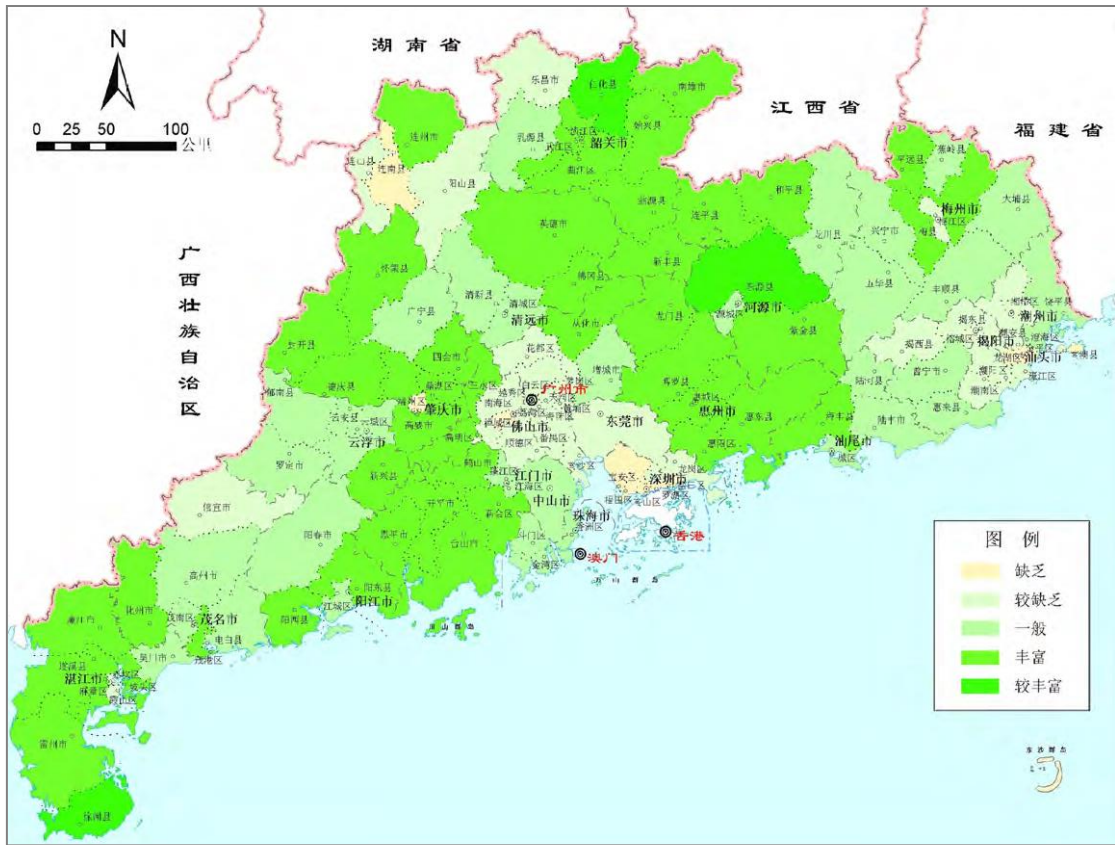


图 2-1 广东省可利用土地资源评价图

二、提升拓展地区

1、经国家或省批准合规设立的开发区。

2、南部沿海的高新区和阳东区，大力发展石化、电子、装备制造等临港工业与能源产业。

3、海陵岛大力发展海洋旅游、生态旅游休闲业，适度开发风电、海洋能源等新能源，重点建设广东海上丝绸之路博物馆、广东海洋博物馆。

4、北部的阳春重点发展春城区及周边地区，产业发展必须满足环保要求，保证漠阳江水体不受污染。

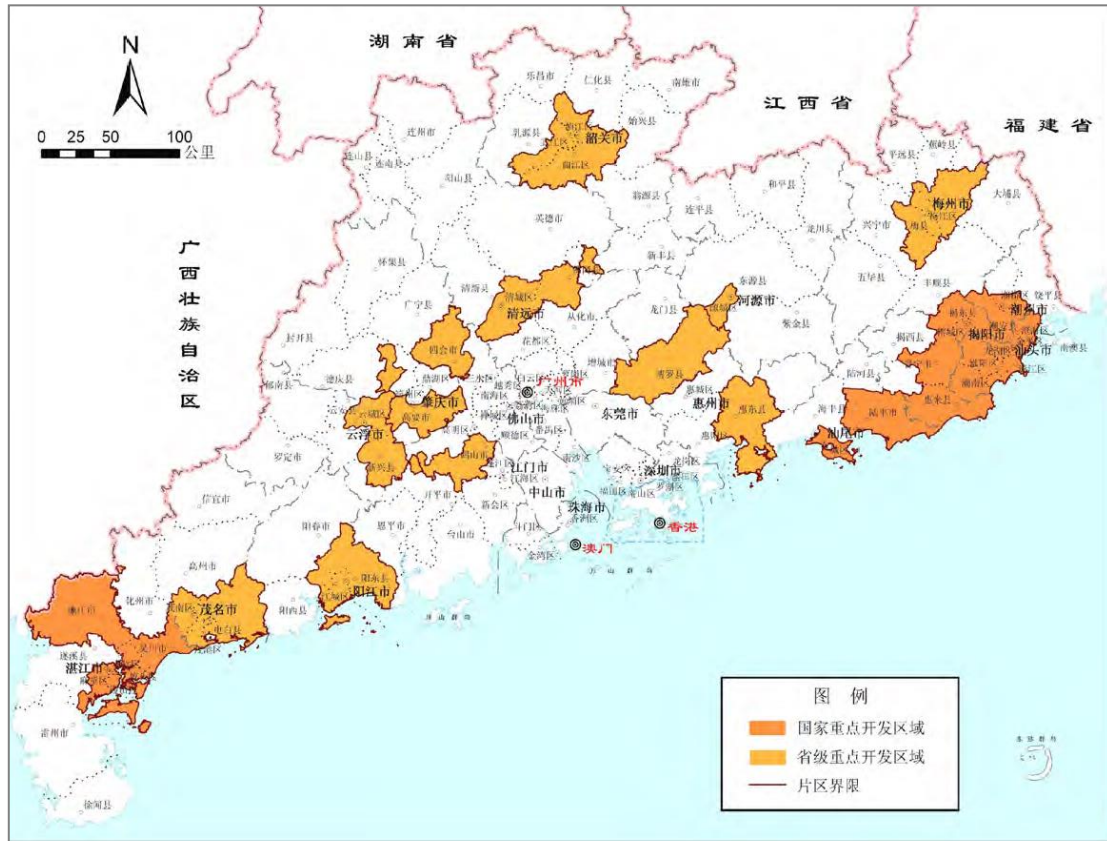


图 2-2 广东省重点开发区域分布图

三、重点保护地区

1、生态廊道：加大漠阳江及其沿江区域的保护力度，保护主要河流生态廊道。

2、天露山、云雾山等区域绿地以及阳春国家地质公园、凌霄岩风景名胜保护区、花滩森林公园、阳春百涌省级自然保护区、阳春鹅凰嶂省级自然保护区、海陵岛滨海风景名胜保护区等各级自然保护区、风景名胜保护区、森林公园、地质公园等，阳西程村镇大面积天然红树林群落。

3、北河水库、东湖水库、大河水库、江河水库及其水源涵养区。

4、基本农田。



图 2-3 广东省禁止开发区域示意图

小结：《广东省主体功能区规划》提出了阳江市的功能定位，明确指出了阳江市的提升拓展区和重点保护区，为阳江市主体功能区的划分起到了重要的指导性意义。

第三章 指导思想、规划原则和主要目标

一、指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，以《关于进一步促进粤东西北振兴发展的决定》和《全国主体功能区规划》、《广东省主体功能区规划》为指引，按照分类发展、分类管理、分类考核的原则，科学划分功能分区，完善区域发展体制机制，推进经济发展方式转变，规范开发秩序，提高开发效率，形成国土空间高效、协调、可持续开发，人口、经济、资源环境相互协调的发展格局，实现跨越发展、协调发展、绿色发展，努力在粤东西北地区率先全面建成小康社会，为我省实现“三个定位、两个率先”的目标作出应有贡献。

二、发展定位

根据新时期科学发展的要求，以及打造粤西地区中心城市的总体战略部署，阳江要以科学发展观统领全局，抓住区域发展机遇，注重发挥自身优势，转化劣势，借助强势，将“比较优势”转化为“竞争优势”，提升综合竞争力和城市地位。全市功能定位为：华南地区重要的电力能源基地、临港有色金属及新材料制造基地、全国五金刀剪基地、国际休闲旅游度假胜地、环珠三角现代农业基地、珠三角通往粤西的门户城市和广东宜居创业滨海新城。

三、规划原则与目标

（一）规划原则

1、功能协调

正确认识阳江市不同区域的区位优势和资源优势，明晰各区域的功能，实行分工合理、特色鲜明的差异化功能布局。通过确定各单元功能定位及发展方向，建立明确、可操作的管制策略，制定差异的区域发展政策，健全对不同区域的财政转移支付制度和财政激励、约束机制，形成人口、经济与资源环境均衡发展的开发格局。

2、集约布局

按照居住集聚、生产集约、资源节约的要求，引导人口相对集中分布，经济相对集中布局，坚持集约节约利用土地，吸引产业和劳动力有序转移，调整各类空间的规模和在不同区域的分布，走空间集约发展的道路。城镇发展充分利用现有建成区空间，工业项目集中布局，严格保护绿色生态空间和农业生产空间，提高空间利用效率，实现空间结构的优化。

3、生态保护

立足区域自然特点和资源禀赋，按照可持续发展、建设环境友好型社会的要求，倡导生态文明、资源节约，继续加强自然保护和资源有序开发，开发以保护好自然生态为前提，以资源环境承载力为基础，合理利用土地资源、山水资源和海洋资源，提升滨海旅游品质，强化旅游服务功能，建设环境优美的生态城市。

（二）主要目标

深入实施“双化”驱动、蓝色崛起和融入珠三角三大战略，实现阳江在城市功能结构与产业结构的“双跨越式”发展。到2020年，规划具体目标是：

1、主体功能明确

优化提升区、重点发展区主要承载全市大部分人口和重点产业发展，其中，优化提升区内集中发展核心商务功能，配套科教、文化、生活等服务功能，重点发展区主要承载新型工业、现代服务业等功能。生态发展区以农业生产和生态旅游为主，发挥重要的生态服务功能。经济布局与城镇化格局更加清晰，功能分工与空间布局更加完善，城市整体功能得到优化提升、城乡进一步协调发展。

2、空间结构合理

城市建设空间合理增长，工业生产空间实现集约节约，农村居住空间更加集聚，绿色生态空间和农业生产空间得到严格保护。根据《阳江市土地利用总体规划（2006-2020年）》，2020年全市建设用地面积控制在68600公顷，城乡土地利用、城市建设用地配置合理均衡，耕地保有量不低于189002公顷，基本农田不低于165705公顷，农村居民点面积控制在150平方米/人。禁止开发区得到严格保护，功能布局更加完善，国土空间结构进一步优化。

表 3-1 阳江市国土空间开发规划指标

指 标	2013 年	2020 年
开发强度 (%)	7.63	8.61
城市空间 (平方公里)	181	225
农村居民点用地 (平方公里)	276	280
耕地保有量 (平方公里)	1893.47	1890.02
基本农田 (平方公里)	-	1657.05
林地保有量 (平方公里)	4087	4084
森林覆盖率 (%)	53	53

注：部分数据来源于《阳江市土地利用总体规划（2006-2020 年）》

3、空间利用效益提高

推进三次产业协调发展，利用有限的土地，精耕细作，提高利用效益，全市单位用地生产总值提高到 2000 万元/平方公里。

4、自然环境保护成效显著

更加注重绿色发展、生态文明，资源节约型、环境友好型社会基本形成，资源利用效率明显提升，发展低碳循环经济成效显著，主要污染物排放量控制在国家和省下达的指标范围内，城镇生活污水处理率和城镇生活垃圾无害化处理率明显提高。

5、现代产业集群基本形成

在传统产业集聚的基础上走专业化、高端化发展模式，形成一批专业特色鲜明、品牌形象突出、服务平台完备的现代产业集群，根据

全市资源状况、环境容量、土地空间等因素，形成临海临港区、产业园区、旅游开发区和特色农业四类产业功能区，四类功能区将既要注重产业集聚与链条延伸、又要坚持错位发展，推动“阳江制造”向“阳江创造”转变，向自主品牌跨越。

6、城镇化进程稳步推进

城乡之间、区域之间经济社会发展更加协调，城乡基础设施和公共服务更加均衡。建设用地更多地向市区、县城、中心镇和工业园区集中。农村人口加快向城镇转移，城乡居民收入和生活条件差距明显缩小，中心城区其他区域优势互补，协调发展。滨海新区的建设将有力加速人口向城市集聚和转移。

第四章 国土空间开发适宜性评价

一、评价依据

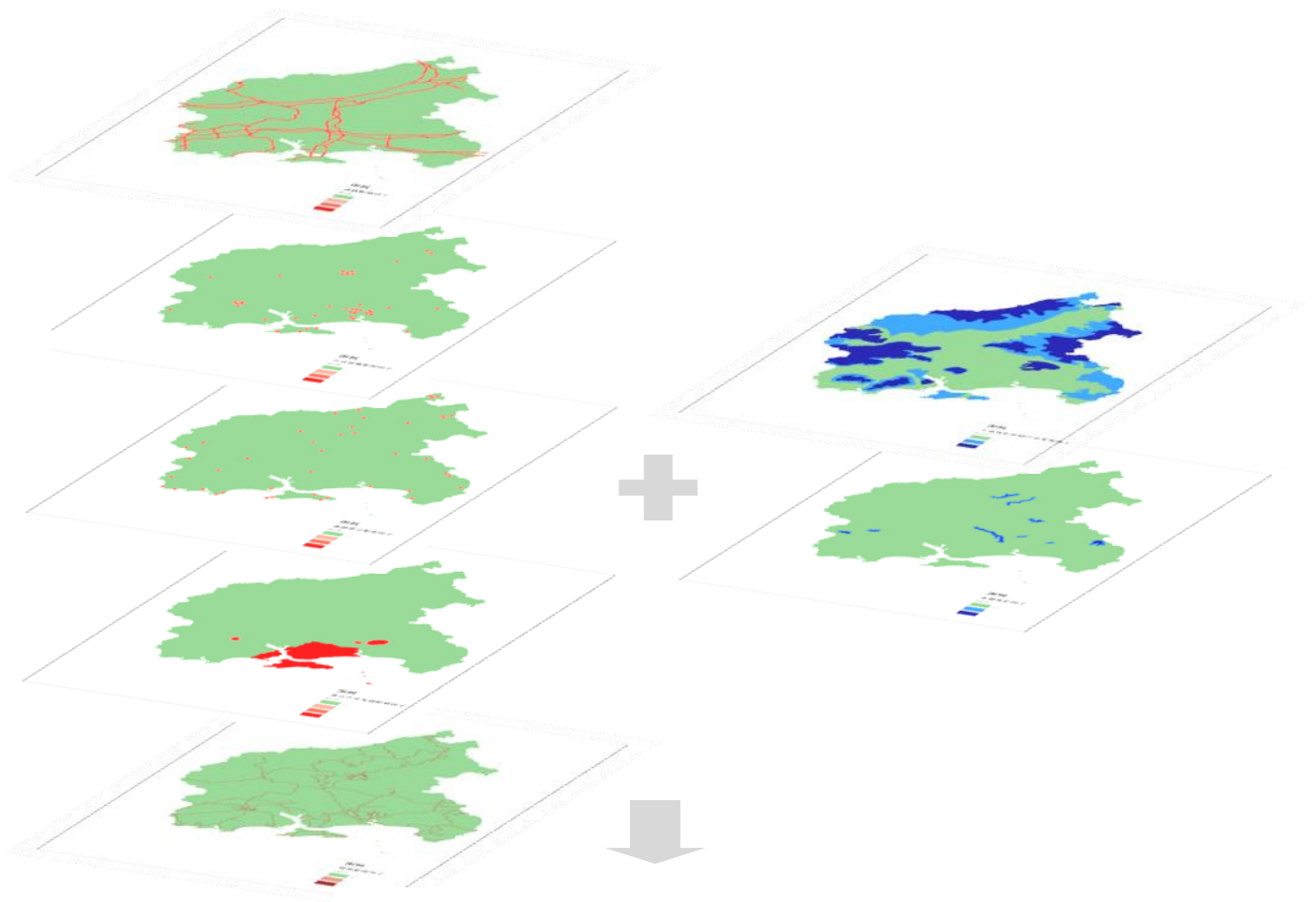
《规划》打破行政界线，从资源环境承载力、现有开发情况和产业发展需求三方面客观评价阳江市的国土空间状况。通过 GIS 空间分析方法，设立正方向和负方向两个方面的因子，划分出全市的各类主体功能片区；并进一步落实到镇范围，以利于功能区划分、相关政策的制定与规划实施。

表 4-1 评价因子和评分依据

序号	因子	评分依据	方向
1	区域交通	距主要公路的距离	正
2	产业发展重点	是否位于产业园区,距产业园区的距离	
3	旅游发展重点	距旅游发展区域的距离	
4	城市干道	距城市干道的距离	
5	公共服务设施	距市级、镇级公共服务中心的距离	
6	生态控制区	生态控制区内分一级、二级控制	负
7	水源保护地	水源保护区内分一级、二级控制	

二、土地开发适宜性评价

根据上述评价因子和评分依据对阳江市域国土空间开发进行评价，可以得出以下打破行政界限的土地开发适宜性评价结果。



图例
 开发适宜性评价
 值
 高：16
 低：-10

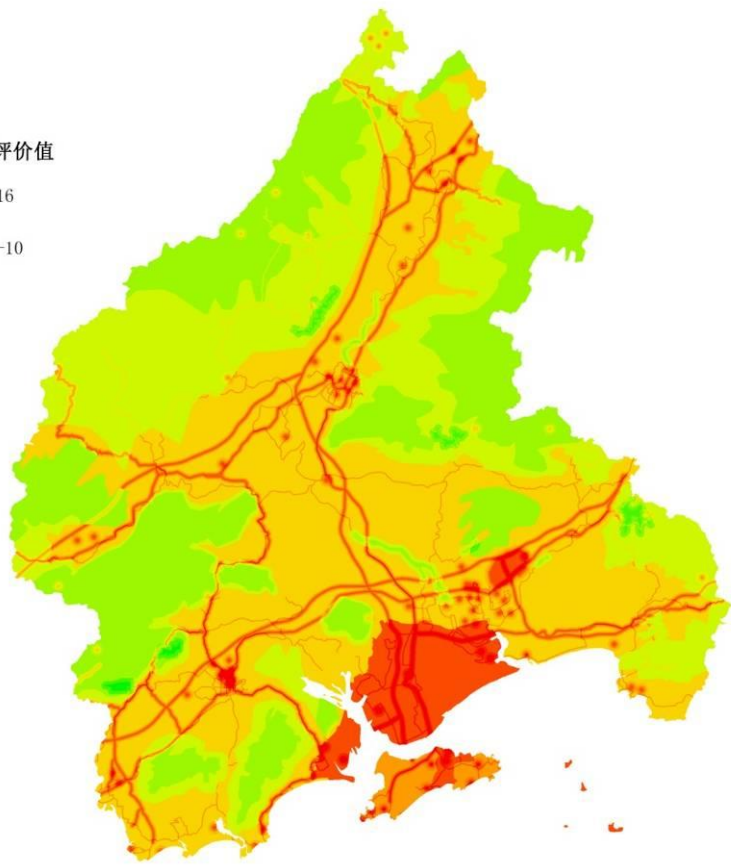


图 4-1 土地开发适宜性评价结果

三、各镇国土开发评价指数

根据上述土地开发适宜性评价结果，以镇为单位，对每个镇进行平均综合测算，最终得出各镇的国土开发平均指数。从结果可见，阳江主城区和滨海新区将是阳江市今后发展的重点地区，西北部山区是生态保护的重点区域。

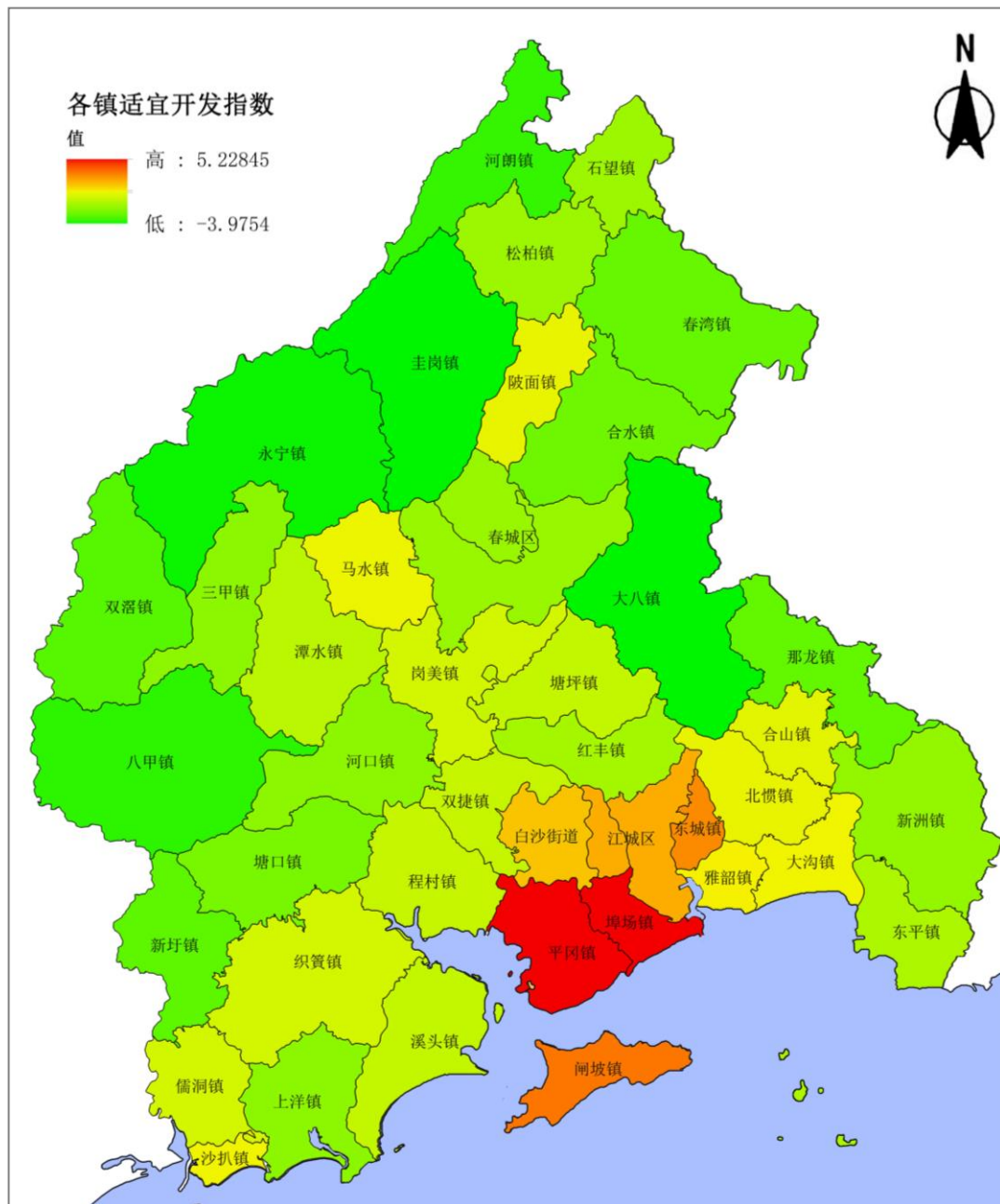


图 4-2 各镇国土开发适宜性指数

第五章 总体格局与战略布局

一、总体空间格局

从区域协调发展和提升城市整体功能的战略角度，综合分析全市不同区域经济社会条件、资源环境和发展要素配置能力，规划形成“核心优化、南部拓展、东西联动、北屏环绕”的总体战略格局。

“核心优化”：以中心城区及阳东区东城镇为核心，优化提升区域城市功能、产业结构，充分发挥辐射带动效应，引领周边地区发展。

“南部拓展”：依托沿海岸线港口和海洋资源等优势，进一步向南部海岸线拓展发展空间，重点发展滨海新区和环海陵湾临港产业，推动城市服务功能向南拓展。

“东西联动”：依托国道 325 线、阳茂高速形成“产业—城镇”集聚带，带动阳东区、阳西县联动发展，促进东西产城融合，构建阳江市经济发展新引擎。

“北屏环绕”：凸显大力发展生态旅游的产业优势，促进“一二三”产业和新型城镇化融合发展，以云雾山系、阳春国家地质公园、双滘鸡笼山及大河水库水源涵养区等为重点的北部森林生态屏障，以保护自然生态和生物多样性为重点，适度推进适宜开发地区的建设。



图 5-1 阳江市总体空间格局图

二、产业发展战略与布局

以国土发展战略格局为依据，以高速公路、铁路等区域交通为发展轴线，以各类开发区和重点产业园区为依托，规划形成“三带一廊、

三区多园”的产业发展战略格局，推进产业协调发展。

“三带”：即沿海、中部、北部三条经济带。沿海经济带以海陵岛和阳江港为中心，由东平、闸坡、溪头、沙扒等重要渔港组成，重点发展能源工业、石化工业、电子工业、临海工业、海洋渔业、滨海旅游业、海洋运输业；中部经济带以广湛高速公路、西部沿海高速公路、国道 325 线为发展轴线，以阳江市区（包括滨海新区）为中心，阳东和阳西县城为次中心，发挥交通便利的优势，着重发展商贸饮服、汽车工业、五金刀剪、纺织服装、食品加工和高效农业；北部经济带以三茂铁路、省道 113 线，云阳高速和汕湛高速为发展轴线，发挥山区资源优势，重点发展水电、建材、森工、旅游业和“三高”农业。

“一廊”：即阳春—高新区站港经济走廊，以高新区为核心，重点发展先进装备制造业（基础零部件和原材料的研发制造及应用）、有色金属加工业、新能源装备制造业、船舶制造业、机电业、食品加工业、服装加工业、新材料、电子、环保、轻工、医药、生化、信息技术和物流产业。

“三区”：即北部生态农业、旅游业发展区、南部滨海休闲旅游产业发展区及中部城市服务产业发展区。

“多园”：包括珠海（阳江）产业转移工业园、中山火炬（阳西）产业转移工业园、珠海（阳江万象）产业转移工业园、东莞长安（阳春）产业转移工业园、海洋经济特色产业基地等多个重点产业园区。

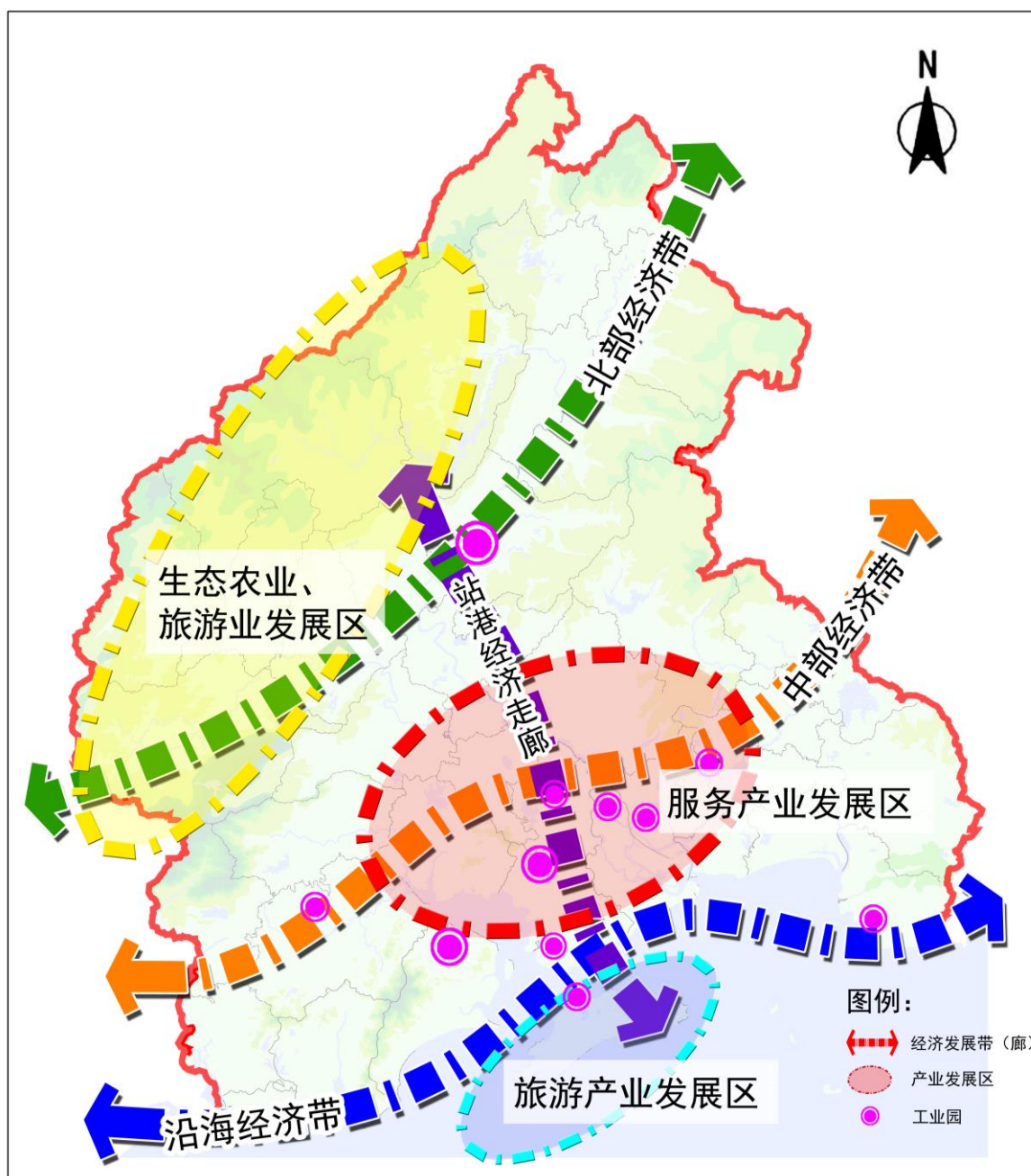


图 5-2 产业发展战略格局图

三、城镇发展战略与布局

优化城镇建设空间布局，规划形成“一主三副、两区三轴”的城镇发展战略格局。

“一主”：即一个城市主中心——中心城区与阳东区东城镇组合形成的主城区。着力优化提升主城区的集聚和服务功能，建设珠三角通往粤西的门户城市。

“三副”：即三个城市副中心——阳春市区（春城街道）、阳西县城（织箕镇）、阳东区的合山镇和北惯镇。完善城镇基础设施和公共服务设施，增强城市副中心吸纳就业和发展服务业的能力。

“两区”：即两个城镇发展片区——北部以阳春市区为中心的城镇发展片区、南部以阳江中心城区为中心的城镇发展片区。

“三轴”：即北部横向依托省道 113 线的阳春城镇发展轴、南部横向依托国道 325 线的“阳西-主城区（包括滨海新区）-阳东”城镇发展轴、中部纵向依托省道 51 线的“阳春-高新区-海陵岛”城镇发展轴。其中，以中部纵向发展轴为核心，形成“一主两次”城镇发展轴线布局，并向南部海岸线拓展，以县（市）城区为核心节点，辐射带动周边村镇发展。

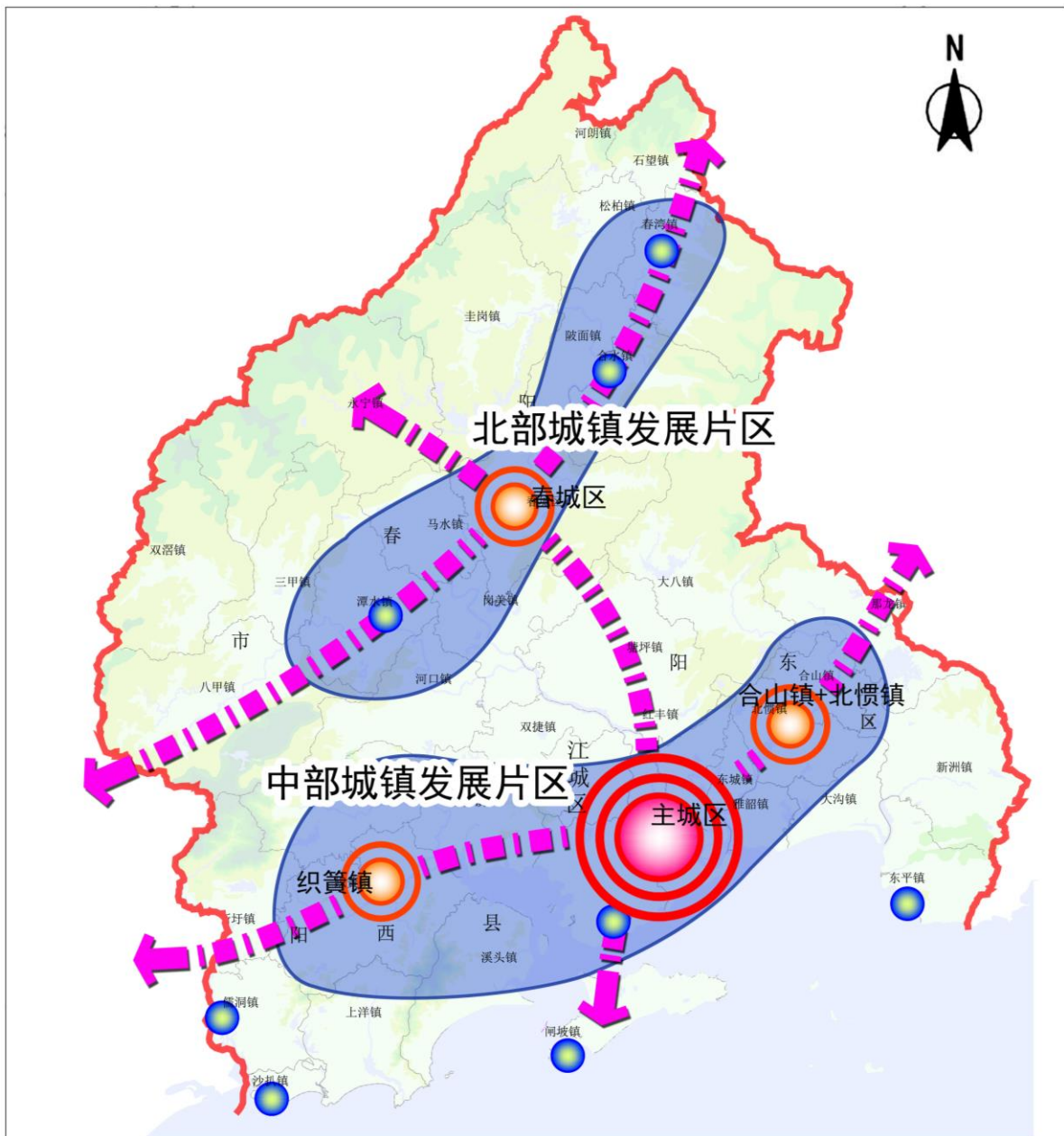


图 5-3 城镇发展战略格局图

四、生态保护战略与布局

充分利用阳江市优越的自然生态环境及丰富的水系资源，构建“一屏四廊一带多核”的生态保护战略格局。

“一屏”：即北部生态屏障，包括阳春市东、西、北部生态区、阳西县西北部和阳东区东北部生态区，加强保护自然保护区、水源涵养

区，充分发挥其生态服务功能。

“四廊”：以水系为主线的四条自然生态廊道，包括漠阳江东河生态廊道、漠阳江西河生态廊道、那龙河生态廊道及塘口河生态廊道。

“一带”：即沿南部海岸线形成的蓝色海岸带，保护海岸线和海洋资源，构筑沿海生态绿带。

“多核”：即阳江市重点保护区，包括天露山、云雾山等丘陵地区、阳春国家地质公园、双滘鸡笼山、凌霄岩风景名胜区、海陵岛滨海风景名胜区等各级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园等及阳西程村镇天然红树林群落。



图 5-4 生态保护战略与格局图

第六章 主体功能区划分与布局

以推进形成主体功能区战略思想为指导，按照《广东省主体功能区规划》对阳江市的战略要求，结合阳江市自然、资源、环境、经济和社会发展实际，将阳江市主体功能区划分为：优化提升、重点发展、生态发展和禁止开发四类区域。

优化提升区是指经济发展水平较高，人口和经济活动比较集中，开发强度较高的区域，但产业结构与空间布局需要优化、综合功能与建设水平有待进一步提升的区域。包括城市功能提升区和城镇功能优化区两类。

重点发展区是指土地资源条件较好，环境承载力较大，发展潜力较大，并且区位条件优越或区域战略地位突出、有明确发展政策指向的区域。包括现代服务业发展区、新兴工业区和海洋综合发展区三类。

生态发展区是指人口聚集水平与开发强度均较低，自然环境资源较好，耕地和基本农田集中，生态限制较大，不宜进行大规模工业化、城镇化开发，宜进行点状集中开发的区域。包括特色产业发展区和生态保护区两类。

禁止开发区主要指国家级和省级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园，以及市域饮用水水源地，成点状分布于全市各地区。

其中，优化提升区陆域面积 352.83 平方千米，占全市的 4.41%；重点发展区陆域面积 3576.42 平方千米，占全市的 44.67%；生态发展

区陆域面积 2847.30 平方千米，占全市的 35.57%；禁止开发区陆域面积 1228.75 平方千米，占全市的 15.35%。具体见表 6-1 和图 6-1。

表 6-1 阳江市主体功能区类型

主体功能区类型	范围（划分至镇街）	亚类 （面积（平方千米） 及占全市比重（%））	面积（平方千米） 及占全市 比重
优化提升区	江城区东北部、东城镇	城市功能提升区 (180.59, 2.26%)	352.83 (4.41%)
	春城街道中北部、织篁镇东北部	城镇功能优化区 (172.24, 2.15%)	
重点发展区	阳江滨海新区核心区、埠场镇、双捷镇、春湾镇、合水镇、岗美镇、那龙镇中部	现代服务业发展区 (934.66, 11.68%)	3576.42 (44.67%)
	白沙街道、红丰镇、马水镇、塘坪镇、潭水镇、春城街道南部、陂面镇、北惯镇、合山镇、新圩镇东南部、织篁镇西南部、儒洞镇、新洲镇中西部	新兴工业区 (1568.45, 19.59%)	
	平冈镇、溪头镇、闸坡镇、雅韶镇、大沟镇、东平镇、沙扒镇、上洋镇	海洋综合发展区 (1073.31, 13.40%)	
生态发展区	那龙镇东部和西部、新洲镇东部、三甲镇、河口镇、程村镇、	特色产业发展区 (893.88, 11.17%)	2847.30 (35.57%)
	河朗镇、石望镇、松柏镇、圭岗镇、永宁镇、双滘镇、八甲镇、塘口镇、新圩镇西北部、大八镇	生态保护区 (1953.42, 24.40%)	
禁止开发区	自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园，以及市域饮用水水源地	含海域面积共 1228.75	陆域面积 1228.75 (15.35%)

注：本表中的优化提升区、重点发展区、生态发展区面积并非完整的镇域面积，其中剔除了禁止开发区面积。

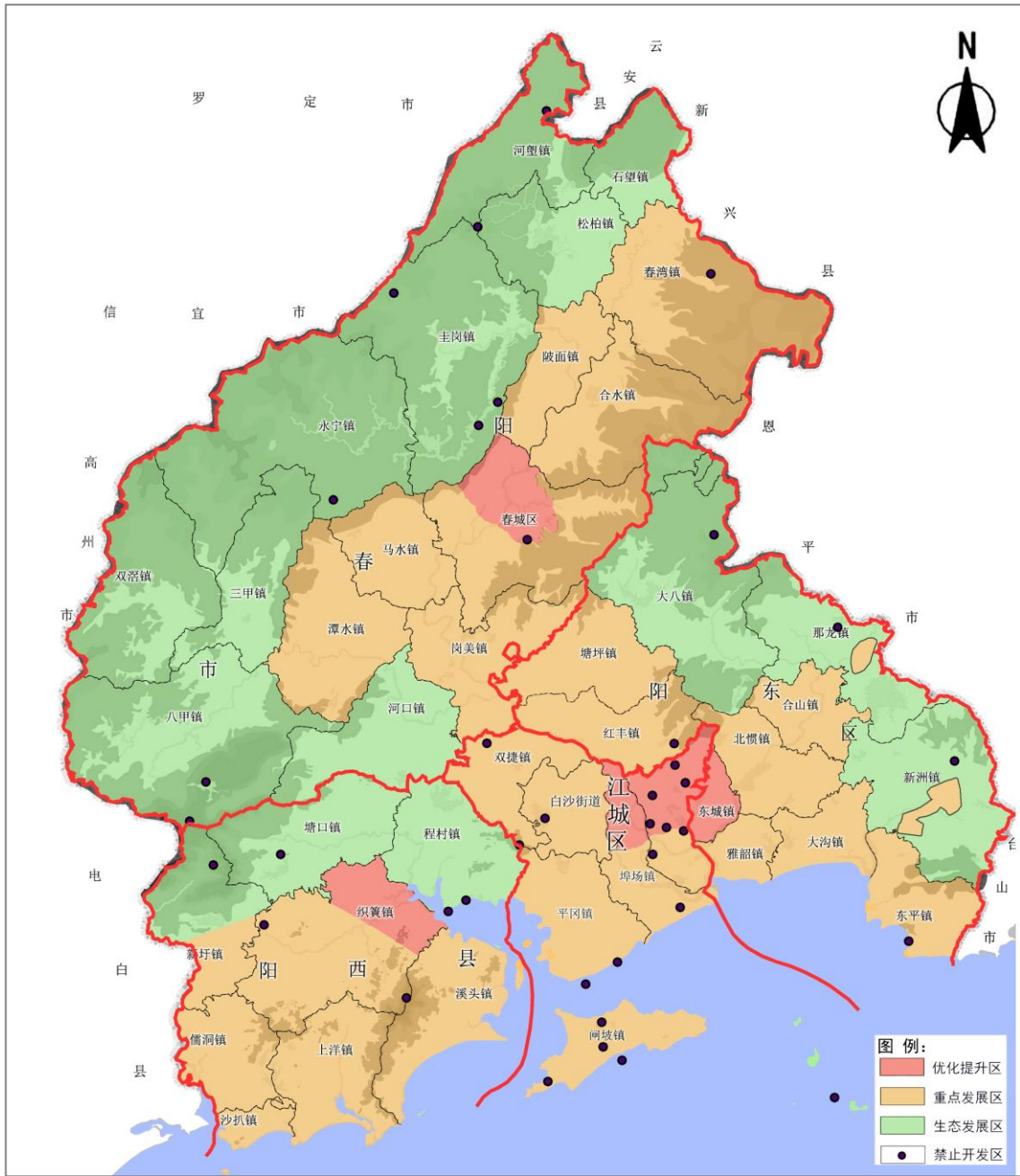


图 6-1 阳江市主体功能区划图

一、优化提升区

（一）综合评价

该区域是阳江市经济发展的内核，城市公共服务和配套设施较为完善，具有较强的集聚和辐射效应。近年经济发展加快，经济已具有一定基础，人口较多，人力资源充裕，具有较好的土地和环境承载能力，发展潜力较大。

（二）功能定位

体现阳江市城市竞争力、城市特色以及文化风貌的核心区域；阳江市重要的经济中心，发挥集聚辐射和综合服务功能，继而成为带动全市经济持续增长的龙头；与周边地区实行错位互补发展，为周边地区发展提供公共服务。实现城市功能提升、产业升级的重要载体，是全市政治、文化、教育、旅游、综合服务中心。

（三）发展方向

进一步提高该区经济增长质量与效益，加快经济发展方式转变，着力优化城镇布局、人口分布和产业结构。整合江城区（含阳江滨海新区核心区）、东城镇、春城街道、织篢镇资源，美化城市环境、完善城市功能，加大城市公共设施和市政基础设施建设力度，提升商业金融、文化教育、卫生、体育、社区等公共服务和公共管理水平，改善城市服务品质，发挥综合型区域中心的作用。到2020年，该区域集聚的经济规模占全市30%左右。

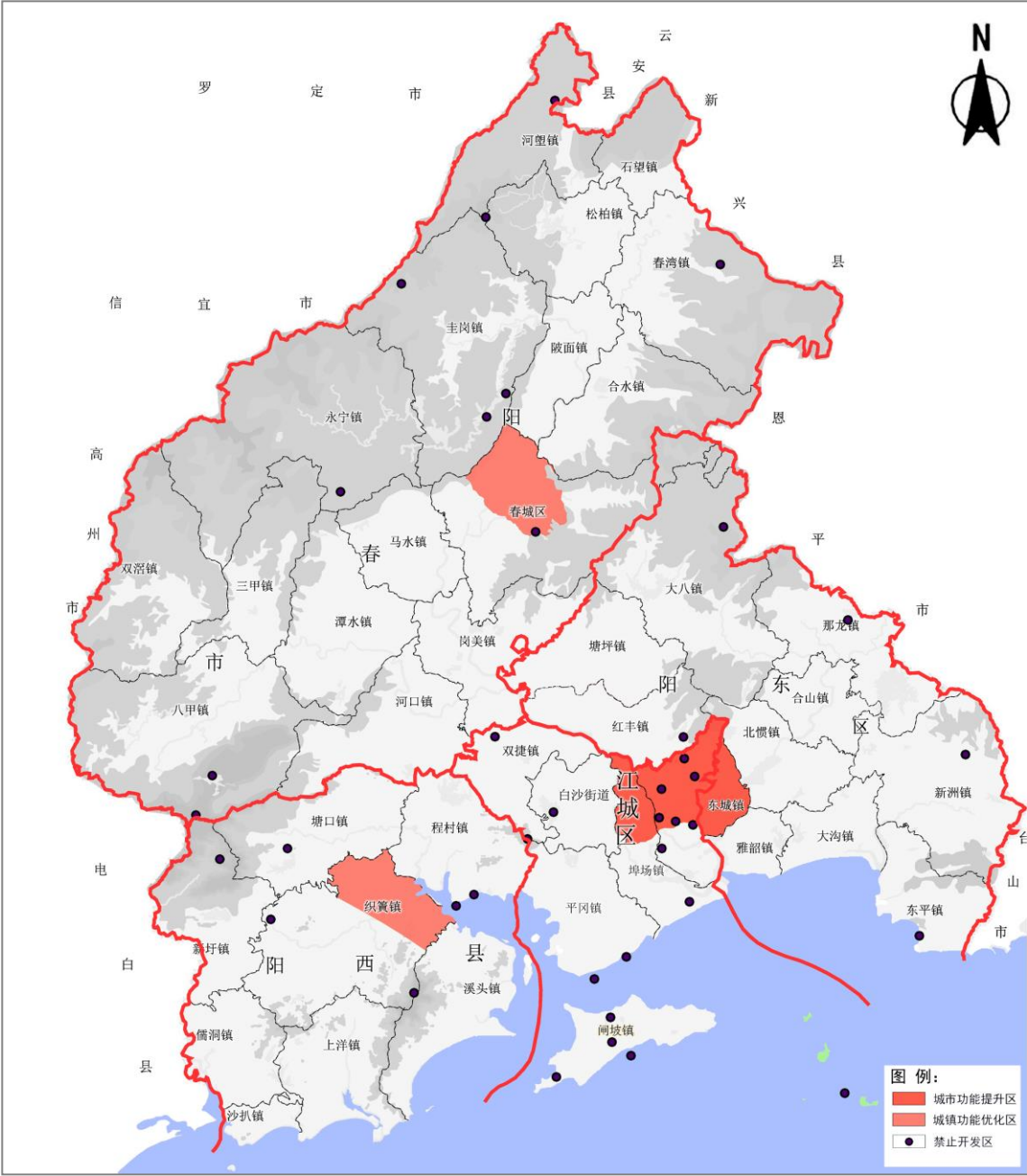


图 6-2 优化提升区布局图

（四）分区布局及指引

1、城市功能提升区

城市功能提升区主要包括江城区的东北角和阳东区东城镇，区域面积 172.88 平方千米，占全市的 2.17%；现状常住人口 44.64 万，占全市总人口的 18.00%。

该区域是已经具有一定发展基础的地区，是全市的政治、经济、交通和文化中心。需延续现有城市生态宜居品牌，结合城市更新改造，通过优化产业结构、完善综合服务功能、营造宜居宜业环境，增强经济活力、集聚力和辐射力，推动地区进一步发展。对阳东区东城镇而言，应统筹推进城市交通体系建设，进一步完善中心城区功能，拉开城市框架；完善旅游服务设施建设，成为辐射粤西的旅游休闲区；拓展商贸、物流、金融、研发等现代服务业，实现城市功能的提升。

2、城镇功能优化区

城镇功能优化区包括阳春市春城街道中北部、阳西县织篢镇东北部。

（1）阳春市中心城区

阳春市春城街道中北部区域面积为 88.09 平方千米，占全市的 1.13%；现状常住人口 17.36 万，占全市总人口的 7.00%。

该区域是阳春市中部城镇群的中心，兼具交通、旅游、文化等综合职能。该区域具有一定的发展基础，但仍需在规划期内加大产业转型升级的力度，大力发展商贸、物流、文化、旅游等第三产业，完善

基础设施，促使各类资源向城区聚集。

(2) 阳西县城

阳西县织篢镇北部区域面积为 84.15 平方千米，占全市的 1.08%；现状常住人口约 8.87 万，占全市总人口的 3.58%。

该区域是阳西县政治、经济、文化中心，利用香港和珠江三角洲的产业升级与空间转移的契机，大力发展电力电信、食品、材料研究、船舶、电子、药品研究与开发等产业，并加强基础设施建设力度，进一步完善城镇的商贸服务、行政服务功能。

二、重点发展区

(一) 综合评价

重点发展区目前已具有一定的发展基础，也属于阳江市的城市化地区；但相对于优化提升区，其人口密度、经济密度、国土开发密度等相对较低。重点发展区具有一定的科技创新能力和较好的发展潜力，对阳江市的经济有一定的辐射带动作用，将来可能发展成为阳江市经济社会发展的强大引擎。

(二) 功能定位

支撑阳江市经济增长的重要增长极，全市重点开发的新型工业化发展区、现代服务业发展区、海洋渔业及滨海生态旅游经济集聚区。落实全市发展战略、促进阳江市城乡协调发展的重要支点，未来全市人口和经济的次级集聚区。

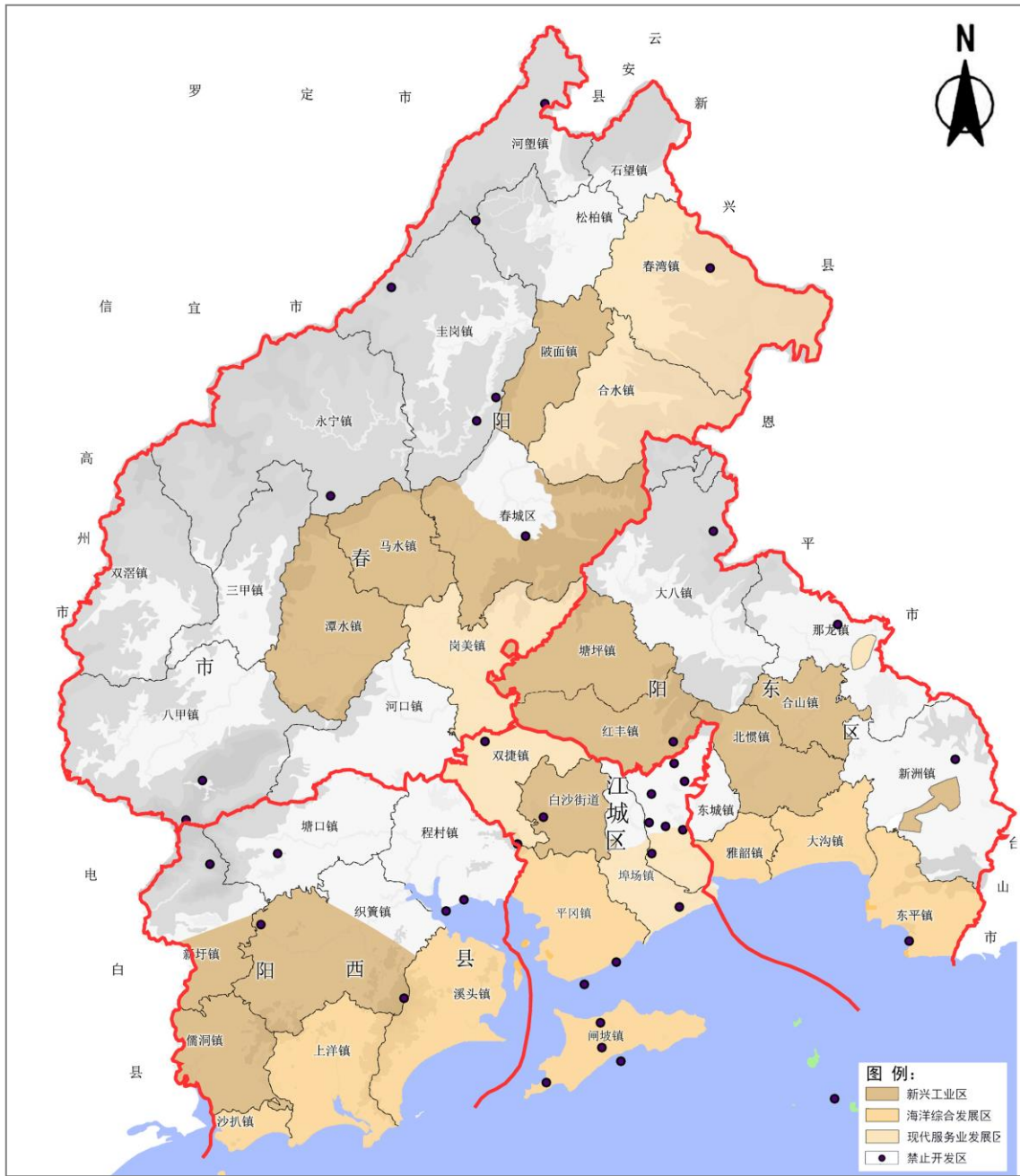


图 6-3 重点发展区布局图

（三）发展方向

充分利用区位优势、政策优势、资源优势大力发展新兴工业、现代服务业、海洋渔业及滨海生态旅游业；在优化结构、提高效益、降低消耗、保护环境的基础上推动经济快速发展，促进人口加快集聚，形成现代产业体系；提高发展质量，完善基础设施建设，保护生态环境，把握好开发时序，实现和谐建设，持续发展。到 2020 年，该区域的经济规模占全市的 55%左右。

（四）分区布局及指引

1、现代服务业发展区

（1）商贸服务区

商贸服务区主要包括滨海新区的城南新区、埠场镇和江城区的双捷镇，区域面积 227.13 平方千米，占全市的 2.91%；现状常住人口 11.32 万，占全市总人口的 4.57%。

着力发展商务办公、商贸、金融、科技、文化创意等现代服务业，引导总部经济等高端服务业集聚，重点加强文化、教育、医疗等社会公共服务和生态文明建设，将该区域打造成滨海特色鲜明的现代化新城市中心。

（2）特色旅游服务区

特色旅游服务区主要包括春湾镇、合水镇、岗美镇、那龙镇中部，区域面积 779.49 平方千米，占全市的 9.74%；现状常住人口 16.14 万，占全市总人口的 6.51%。

依托现有良好的农副产品发展基础和生态资源，重点发展以农家乐旅游、生态旅游为特色的服务业。

2、新兴工业区

(1) 江城北-阳春-阳东工业发展区

江城北-阳春-阳东工业发展区包括潭水镇、马水镇、塘坪镇、红丰镇、白沙街道、陂面镇以及春城街道西南部分，区域面积 1061.83 平方千米，占全市的 13.33%；现状常住人口 33.67 万，占全市总人口的 13.58%。

重点发展建材工业、生物制药业等。依托于良好的区位优势与资源优势，着重发展以有色金属冶炼、五金、钢铁、水泥等为主资源性产业；着力引进、培育新兴产业；发展以制药、生物工程等为主的技术性产业。

(2) 阳东东部工业集聚区

阳东东部工业集聚区包括北惯镇、合山镇、新洲镇中西部，区域面积 284.01 平方千米，占全市的 3.55%；现状常住人口 8.64 万，占全市总人口的 3.48%。

重点发展五金工业、清洁能源业，承接珠三角地区产业转移与粤西物流集散地功能。加快推进珠海（阳江万象）产业转移工业园、阳东经济开发区、环保产业园、合山工业开发区等工业园区的开发建设，壮大工业实力。

(3) 阳西工业发展区

阳西工业发展区包括儒洞镇、织篁镇西南部、新圩镇东南部，区域面积 404.60 平方千米，占全市的 5.08%；现状常住人口 9.52 万，占全市总人口的 3.84%。

借助珠江三角洲的产业升级与空间转移的契机，充分发挥良好的区位优势，重点发展与当地发展条件适宜的劳动密集型加工业、资金密集型制造业，主要包括电力电信、材料研究、船舶、电子、食品、药品研究与开发、化工（精细化工）、建材、商贸与物质集散、农渔产品加工、机械制造。

3、海洋综合发展区

(1) 临港工业发展区

临港工业发展区包括阳西县溪头镇、江城区平冈镇，区域面积 330.99 平方千米，占全市的 4.15%；现状常住人口 16.34 万，占全市总人口的 6.60%。

重点发展临港型工业为主，开发港口经济，充分发挥港口城市海洋经济的巨大辐射作用。依托于阳江港区重点发展海洋新能源装备制造、有色金属加工业、船舶制造业、机电业、食品加工业、高端不锈钢产业、高端制造业、高端造纸业、生物医药业、港口商贸物流业；依托于丰头港区重点发展海洋工程装备业、生物制药业、新能源风电设备业及其它先进制造业。

(2) 滨海旅游-渔港经济发展区

滨海旅游-渔港发展区包括闸坡镇、沙扒镇、雅韶镇、大沟镇、东

平镇、上洋镇，区域面积 507.88 平方千米，占全市的 6.38%；2013 年常住人口 27.79 万，占全市总人口的 11.20%。

在滨海旅游方面重点发展海洋休闲度假游、农业生态游、产业观光游三大主导旅游产业，打造多元化的滨海休闲度假旅游基地。以海陵岛旅游区为带动，充分利用城区近郊的温泉、水库等生态资源，重点发展滨海休闲度假、渔家风情、康体养生、海上运动、生态农业等集观光、体验、休闲为一体的旅游项目；以十里银滩、“南海 I 号”、广东海洋历史博物馆、广东海上丝绸之路博物馆、海陵岛国家级海洋公园、大角湾国家 AAAAA 级风景名胜区、月亮湾、沙扒海滨滨水渔场等特色景点打造阳江旅游品牌效应。

在渔港经济方面，加快转变海洋经济发展方式、提高海洋综合开发水平、以蓝色经济引领阳江未来发展，积极发展现代海洋生物工程等高新产业，大力发展以东平镇、沙扒镇、闸坡镇为中心的海洋渔业经济发展区，努力打造现代渔业基地、滨海清洁能源基地、海洋文化产业基地、海洋科技产业聚集区，全面建设广东海洋经济综合试验区的先行区、海洋生态示范区，全面建成海洋经济强市。

三、生态发展区

（一）综合评价

该区旅游资源丰富，“山、海、泉、湖、林、洞”兼有，全市的风景区、自然保护区、地质公园、农田保护区多集中在此区域。拥有阳东区的合山温泉、涛景高尔夫度假村，阳春市的凌霄岩、鹅凰嶂、鸡笼山、阳西县的大垌山等旅游资源。生态环境良好，特色农产品较

多，粮食、蔬菜、水果、南药等农产品种植发展良好。

（二）功能定位

阳江市重要的生态涵养区和特色产业发展区。高起点、高标准、高品位地抓好旅游资源开发和重点旅游景区建设，打造生态休闲旅游度假胜地。优化特色农产品生产，形成阳江现代农业发展优势，打造广东绿色农产品生产基地、环珠三角现代农业发展基地。体现生态文明、统筹城乡发展，建设社会主义新农村，实现以城带乡、以工促农，创新城乡管理体制的重要载体。

（三）发展方向

控制开发强度，保障水源涵养、生物多样性保护等生态功能，构建地区发展的基本生态屏障；依托山水资源优势，因地制宜发展资源环境可承载的特色产业，积极培育发展精品旅游业和现代农业。

以培育精品旅游为重点，以加强区域合作和构建现代旅游营销体系为手段，以体制创新为动力，抓住发展机遇，积极主动对接珠三角，服务珠三角，融入珠三角，把阳江建设成为国际知名的旅游休闲度假胜地。到 2020 年实现全市接待游客约 2000 万人次，旅游总收入约 200 亿元。

以特色现代农业为主攻方向，以农业产业化为路径，以培育“公司+农户”的农业龙头企业为着力点，全面提升农业产业化水平和农产品市场竞争力，打造珠三角及港澳“菜篮子”基地、农产品生产加工出口基地、农产品现代物流基地。

（四）分区布局及指引

1、特色产业发展区

（1）生态旅游发展区

生态旅游发展区包括新洲镇北部、东部和南部、那龙镇东南部和西北部，区域面积 390.23 平方千米，占全市的 4.87%；现状常住人口 7.41 万，占全市总人口的 2.99%。

该区域是阳江市农业发展重镇、生态旅游发展强镇，发展以林木、花生、水果、水稻、茶叶种植为主的传统种植业；结合美丽乡村、新洲沸泉、东湖星岛等发展生态旅游；依托新洲风电场建设，带动风电机组关键部件和核心技术研发与产业化。

（2）水产养殖区

水产养殖集聚区包括河口镇、程村镇，区域面积 412.85 平方千米，占全市的 5.18%；现状常住人口 7.71 万，占全市总人口的 3.11%。

重点发展海洋渔业、淡水养殖、海水养殖为基地的综合养殖业，同时，加强农田水利工程、道路设施建设，强化西瓜、荔枝、花生、蔬菜等特色农产品生产基地建设。

（3）现代农业发展区

现代农业发展区包括阳春市的三甲镇，区域面积 182.78 平方千米，占全市的 2.30%；现状常住人口 4.36 万，占全市总人口的 1.76%。

该区域为南药、蚕桑、水果等高效优质经济作物种植基地，是阳春北部的经济吸引点和辐射点，大力发展蚕桑深加工，拉长产业链；

壮大苗木产业规模；增加特色水果品种，培育发展野菜种植。

2、生态保护区

（1）生态资源保护区

生态资源保护区包括石望镇、河朗镇、松柏镇、圭岗镇、永宁镇、双滘镇等镇，区域面积 1652.22 平方千米，占全市的 20.74%；现状常住人口 20.01 万，占全市总人口的 8.07%。并且包含东平、大沟、雅韶、平冈、海陵、程村、溪头、上洋、儒洞等沿海镇的沿海防护林，同时要做好沿海防护林保护工作。

该区域是全市重要的生态屏障和水源涵养保护区，重点加强森林资源保护，大力实施碳汇造林工程；着力发展柑桔、春砂仁、优质稻、油茶等特色产业；大力发展优质名贵树种，完善基础设施，招商引资，以项目促发展。

（2）耕地资源保护区

耕地资源保护区包括八甲镇、塘口镇、新圩镇西北部、大八镇，区域面积 1156.66 平方千米，占全市的 14.54%；现状常住人口 13.48 万，占全市总人口的 5.44%。

该区域内具有大量的基本农田，为农业发展重镇，发展以水稻、水果、中药材、蔬菜种植为主的传统种植业及生猪养殖业。

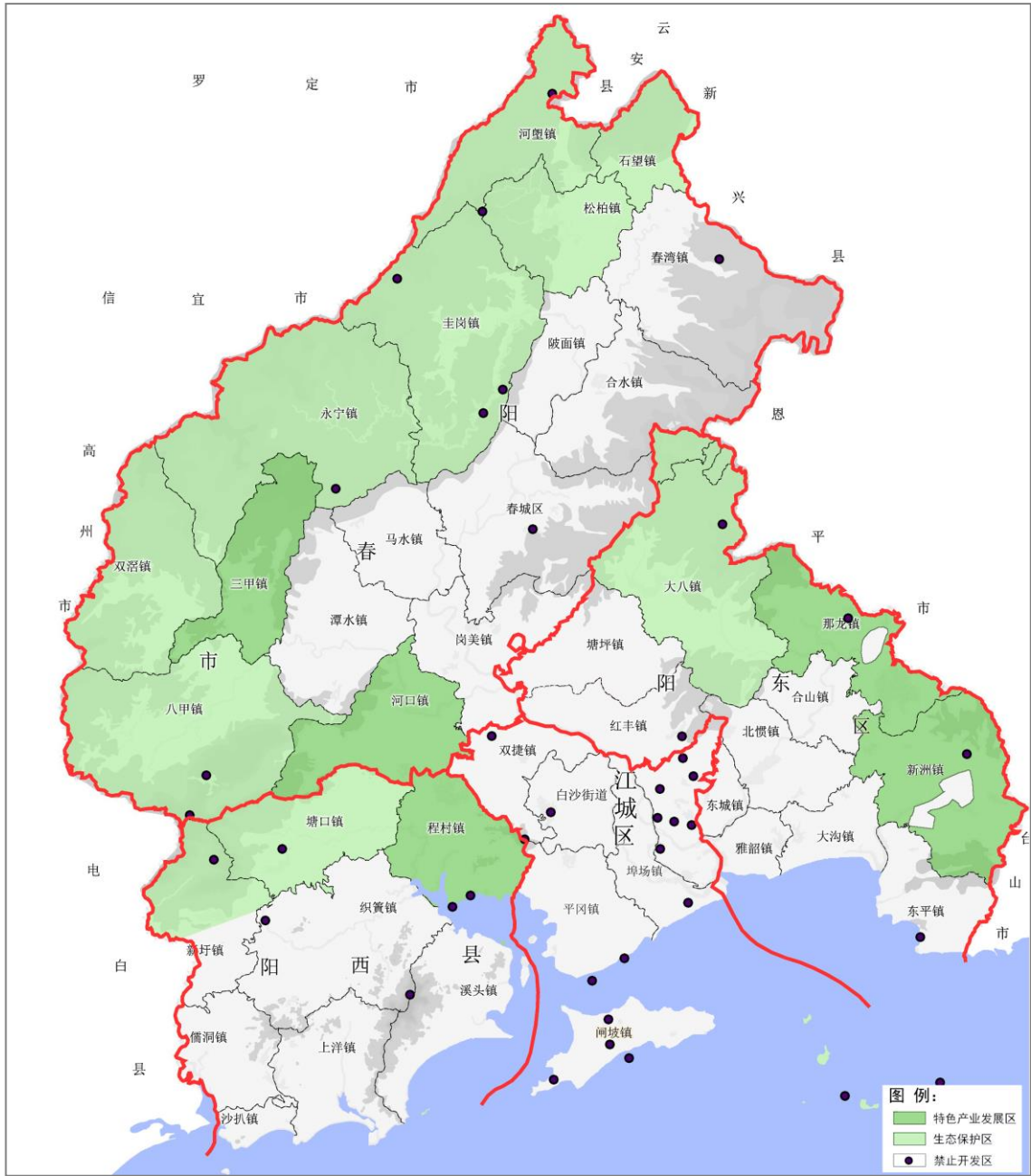


图 6-4 生态发展区布局图

四、禁止开发区

阳江市域范围内的禁止开发生态区域包括依法设立的国家级和省级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园，以及市域饮用水水源地，同时与《广东省主体功能区规划》禁止开发生态区域名录相衔接。全市共有 43 个禁止开发生态区域（其中国家级 1 个，省级 7 个），点状分布于全市各地，面积约 1228.75 平方公里（含海域面积）。

表 6-2 阳江市禁止开发生态区域名录

所在县（市、区）	名称	级别	面积 (平方公里)
阳春市	阳春凌霄岩国家地质公园	国家级	110.00
阳春市	花滩森林公园	省级	40.00
阳春市	阳春百涌省级自然保护区	省级	41.95
阳春市	阳春鹅凰嶂省级自然保护区	省级	146.21
阳春市	阳春云帘森林公园	县级	42.4
阳春市	阳春市旗岭森林公园	县级	1.65
阳春市	阳春信蓬森林公园	县级	25.00
阳春市	阳春大河森林公园	县级	130.00
阳春市	阳春马古坳森林公园	县级	6.50
阳春市	阳春东湖森林公园	县级	5.00
阳春市	阳春金竹大山森林公园	县级	8.10
江城区	阳江南鹏列岛海洋生态省级自然保护区	省级	200.00
江城区	广东东岸森林公园	省级	5.55
江城区	广东罗琴山森林公园	省级	5.58

所在县(市、区)	名称	级别	面积 (平方公里)
江城区	漠阳江湿地公园	市级	0.30
江城区	阳江金山森林公园	市级	7.21
江城区	阳江廉村森林公园	市级	5.69
江城区	江城区发王山森林公园	市级	0.32
江城区	江城区海陵大堤东泥蚶种质资源自然保护区	县级	2.13*
江城区	江城区浅海海洋县级自然保护区	县级	0.40*
江城区	白沙石河自然保护区	县级	4.33
江城区	岗列大凹山及鸳鸯湖自然保护区	县级	2.33
江城区	岗列长其岭自然保护区	县级	7.67
江城区	岗列对岸三角洲原始红树林自然保护区	县级	0.40
江城区	望瞭岭自然保护区	县级	0.20
江城区	北山公园自然保护区	县级	0.13
江城区	岗列发王山自然保护区	县级	0.23
江城区	埠场沿海防护林自然保护区	县级	3.00*
江城区	双捷青冲水源涵养林自然保护区	县级	3.00
海陵区	海陵岛海滨风景名胜区(大角湾风景名胜区)	省级	16.94
海陵区	海陵岛飞鹅岭森林公园	市级	4.30
海陵区	海陵岛神前湾红树林湿地公园	市级	6.08
阳东区	阳东区头芦排海洋生态自然保护区	县级	15.00*
阳东区	阳东东湖森林公园	县级	18.00

所在县（市、区）	名 称	级 别	面 积 (平方公里)
阳东区	阳东区紫罗山森林公园	县级	40.60
阳东区	阳东区烂头岭森林公园	县级	106.7
阳东区	阳东区东平湾森林公园	县级	46.00
阳西县	东水山森林公园	县级	95.00
阳西县	龙高山森林公园	县级	43.00
阳西县	同由山森林公园	县级	8.67
阳西县	阳西东湖森林公园	县级	1.23
阳西县	阳西程村湾海洋生态自然保护区	县级	11.95*
阳西县	阳西县程村豪光红树林县级自然保 护区	县级	10.00

注：有*号标志的面积含海域面积。

（一）综合评价

该区域基本上自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种、自然景观分布区域，具有重要的自然生态功能。

（二）功能定位

全市维护国土生态安全、保护自然资源、保全生物多样性、维护自然环境、促进人与自然和谐发展的重要区域。

（三）管制原则

实行强制性保护，严禁不符合法律法规的开发活动。除必要的公共设施和旅游设施外，任何规划建设用地都不能侵占禁止开发区范围。禁止开发区内建设项目必须进行环境影响评价，必须有利于保护自然

资源、自然环境，保护生物多样性，拯救濒危野生动植物。禁止不符合生态环境要求的项目开工建设，严禁房地产开发。任何单位和个人不得在区内从事对生态功能构成破坏的活动。突破行政界限，改变保护区域由不同行政主管部门多头管理的状况，实行统一管理、依法治区。

（四）分区布局及指引

1、阳春凌霄岩国家地质公园是具有重要科学研究价值和观赏价值的奇特地质地貌景观分布区。要严格保护地质地貌的完整性和稀缺性，遵循“不改变原状”及系统保护、特色保护、物质形态和非物质形态保护并重的原则，保持遗迹的历史性、原真性和完整性。在保护的前提下，可适度进行旅游和科学研究活动，允许存在适量科学研究和旅游设施，发挥地质公园的科学教育功能。完善地质公园管理体制，明确地质遗迹和地质公园权属，加强对地质遗迹及相关的森林、文物等资源的集中统一管理，禁止一切对地质公园产生破坏的开采活动。

2、阳春鹅凰嶂省级自然保护区和百涌省级自然保护区实行分区管制，划定核心区、缓冲区和实验区。核心区禁止任何单位和个人进入；缓冲区只准许从事科研活动，禁止开展生产经营活动，严格控制旅游活动；实验区可开展适度的科研、教学实习、参观、旅游、农业生产、其它生态产业以及驯化、繁殖珍稀、濒危野生动植物等活动，允许建设管护、道路、旅游、休闲等基础设施，但要严格控制区内人为活动产生的污染。

3、海陵岛海滨风景名胜区的发展要以生态旅游为主。积极开展风

景园林规划建设，开展绿化、美化等环境建设，进一步完善道路、园林、旅游、休闲等设施，实现旅游环境建设的提升和国际生态旅游岛的发展。

4、阳春花滩森林公园建设要以不破坏自然景观为准则，封山育林，提高森林覆盖率和林地质量，确保植物培育和生物多样性，并形成有利于水源涵养的植被结构。严禁擅自征、占用森林公园林地。适度发展森林生态旅游、生态农业等生态产业，适当进行道路、防火通道、科普教育场馆等公共设施建设。

5、海洋生态综合保护区主要为红树林自然保护区，这类自然保护区对生物物种保护及海洋生态系统的维护具有重要作用。其中，红树林生态系统是三大典型的海洋生态系统之一，对近海地区的生产生活具有重大意义，应引起足够的重视。

6、其他禁止开发区。实行强制性保护，严禁不符合法律法规的开发活动。除必要的设施外，任何规划建设用地都不能侵占禁止开发区范围。维护国土生态安全、保护自然资源、保全生物多样性、维护自然环境、促进人与自然和谐发展。

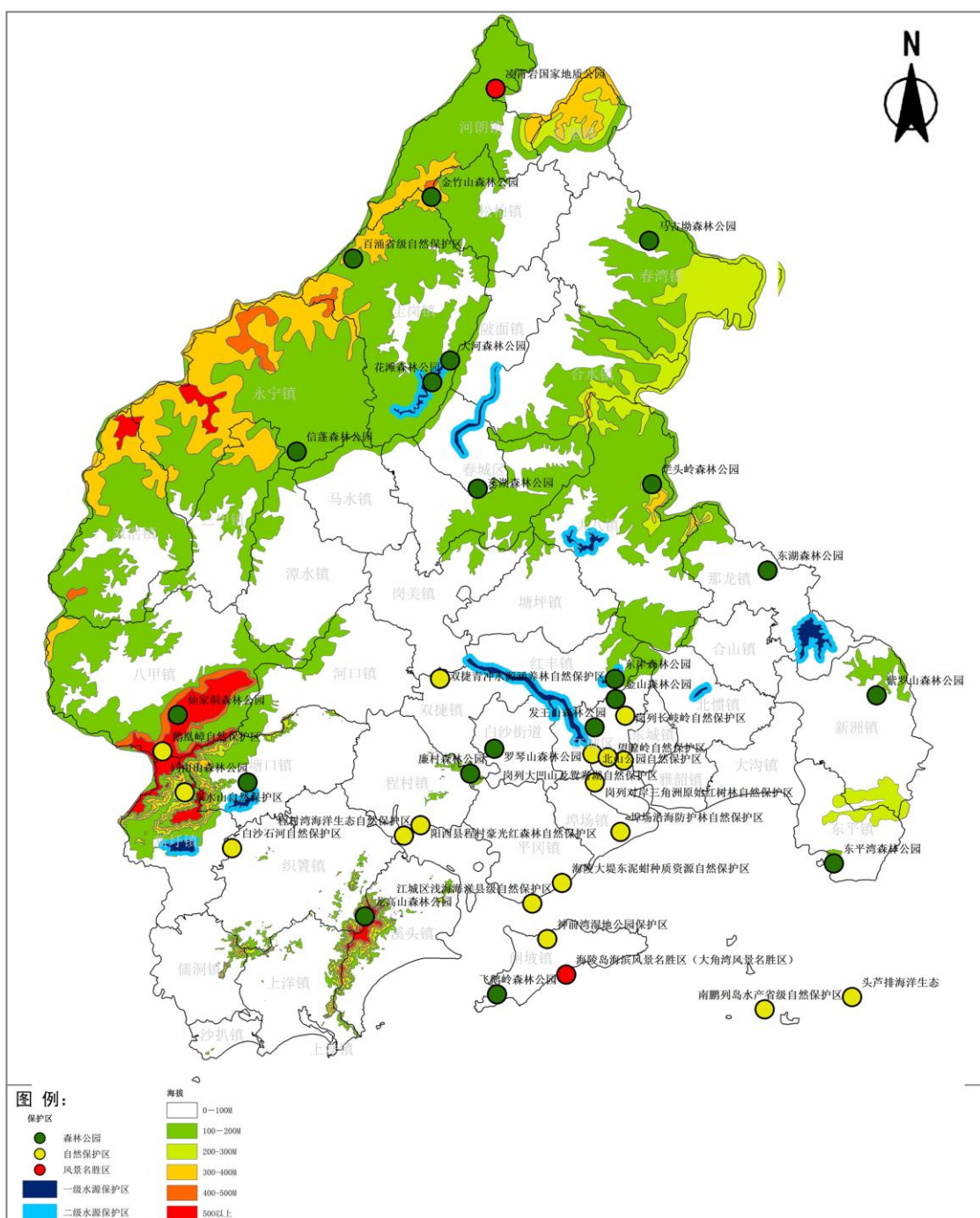


图 6-5 禁止开发区布局图

第七章 区、县主体功能区规划指引

一、江城区

江城区位于阳江市的中部，全区总面积 779.9 平方公里，耕地面积 18.1 万亩，海岸线长 59.1 公里，浅海滩涂面积 22.9 万亩。全区下辖 8 个街道办事处、4 个镇，其中，闸坡镇由海陵岛经济开发试验区管理，平冈镇由高新区管理。2014 年户籍人口 69.54 万人，常住人口 70.79 万人，人口密度 907.7 人/平方公里。

江城区是阳江市的政治、经济、交通和文化中心，以海洋产业和轻工业为主导的滨海城市。至 2014 年末，江城区（含海陵区和高新区）实现生产总值 426.66 亿元，占全市 36.5%；规模以上工业总产值 769.02 亿元，占全市 41.2%；固定资产投资 213.01 亿元，占全市 32.2%；地方公共财政预算收入 14.98 亿元，占全市 23.8%；三次产业比例为 9.4: 51.8: 38.9。近年，江城区深入实施“工业强区、三产兴区”战略，工业主导地位突出，五金刀剪、食品加工、机械制造等传统优势产业稳步发展，环海陵湾以高新区为核心的临港工业、站港工业发展迅猛，南部海陵岛海洋综合经济发展蓬勃。

（一）功能定位

江城区（不含海陵区、高新区）建设成为城乡协调发展示范区、优势产业集群发展区、区域现代服务业中心和滨海临江旅游胜地。

海陵区建设成为全国一流的生态休闲旅游岛、深蓝渔业的集聚地、美丽阳江的示范区。

高新区建设成为全市经济发展的重要引擎、招商引资的主战场、沿海临港工业基地、新兴产业的集聚地、城市建设的新组团和体制创新的先行区。

（二）发展和保护重点

1、发展重点

推进中心城区扩容提质，完善基础设施和公共服务设施，加快滨海新区建设；大力发展金属加工业、新能源、新材料、生物医药、游艇制造、食品加工业、服装加工业等产业，加快构建现代沿海临港工业体系；推进五金刀剪产业、食品(水产品)加工产业转型升级基地建设；发挥海洋资源，大力发展海陵岛滨海旅游业，完善旅游基础设施建设。

● 优化中心城区综合服务业

优化城市功能，大力发展商贸流通、金融服务、旅游休闲等城市经济，扩大内需和外贸出口，加速消费拉动；全力推动阳江城市发展重心向南、向海转移，着力建设阳江滨海新区，以起步区和核心区为重点，引导企业总部等高端要素向城南新区汇聚，完善城市功能；未来重点发展滨海新区及海陵湾，发展为高新区配套的生活和生产性服务业，并与海陵岛旅游形成功能互补，重点发展商贸金融、研发、教育培训、生活居住、医疗、行政办公、文化娱乐等。

● 重点发展平冈站港经济

以交通装备制造为主导，推动现代物流业、环保产业的发展。建

设阳江高新区保税物流中心、阳江铁路商贸物流中心和粤西水产品物流中心；依托银岭工业园，建设工业物流基地、商贸物流基地和仓储物流基地。充分利用阳江丰富的海上风电资源，引进集风能发电装备制造、电机设备生产、产品试验和科研开发等于一体的大型风电装备制造企业，不断延长产业链。

● 重点发展临港产业

发挥海陵湾深水良港的资源优势，以珠海（阳江）产业转移工业园为依托，大力发展海洋新能源装备制造、海洋工程装备、新材料、有色金属、生物制药和港口物流等临港工业和现代服务业，着力推进产业规模化、集聚化、高端化发展，将环海陵湾地区打造成为沿海临港产业集聚区。引进港口物流重点建设项目，按照国际标准，建设阳江港区，提升港口技术装备和管理服务水平；建设阳江港油气储备基地和大型煤炭中转基地，打造面向大西南、环北部湾的燃气、油品分销基地。在高新区港口工业园区打造游艇研发与制造基地。

● 拓展海陵岛海洋经济产业

发挥滨海资源优势，凸显“南海 I 号”、“海上丝绸之路”旅游品牌，以国际视野高起点规划旅游产业，高品位整合滨海旅游资源，高标准建设旅游服务设施，促进旅游产品创新升级，重点建设广东海上丝绸之路博物馆、广东海洋博物馆、游艇产业基地（国际帆船港）等项目。加快发展海洋渔业，全力扶持和推进海水养殖、海产加工和海产流通，发挥闸坡国家级中心渔港品牌效应，加快升级改造，完善配套基础设施，打造深蓝渔业集聚地。

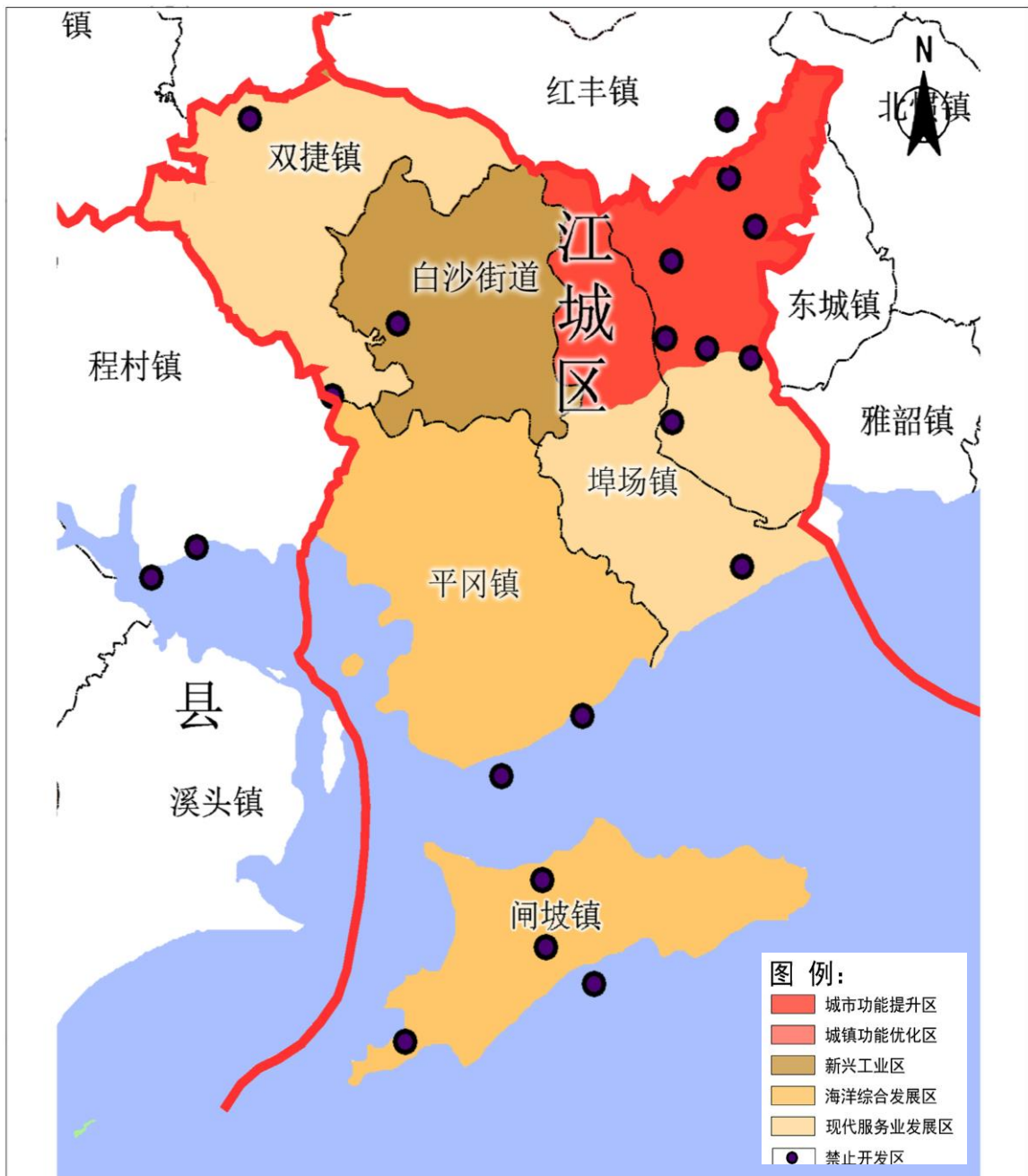


图 7-1 江城区主体功能区划图

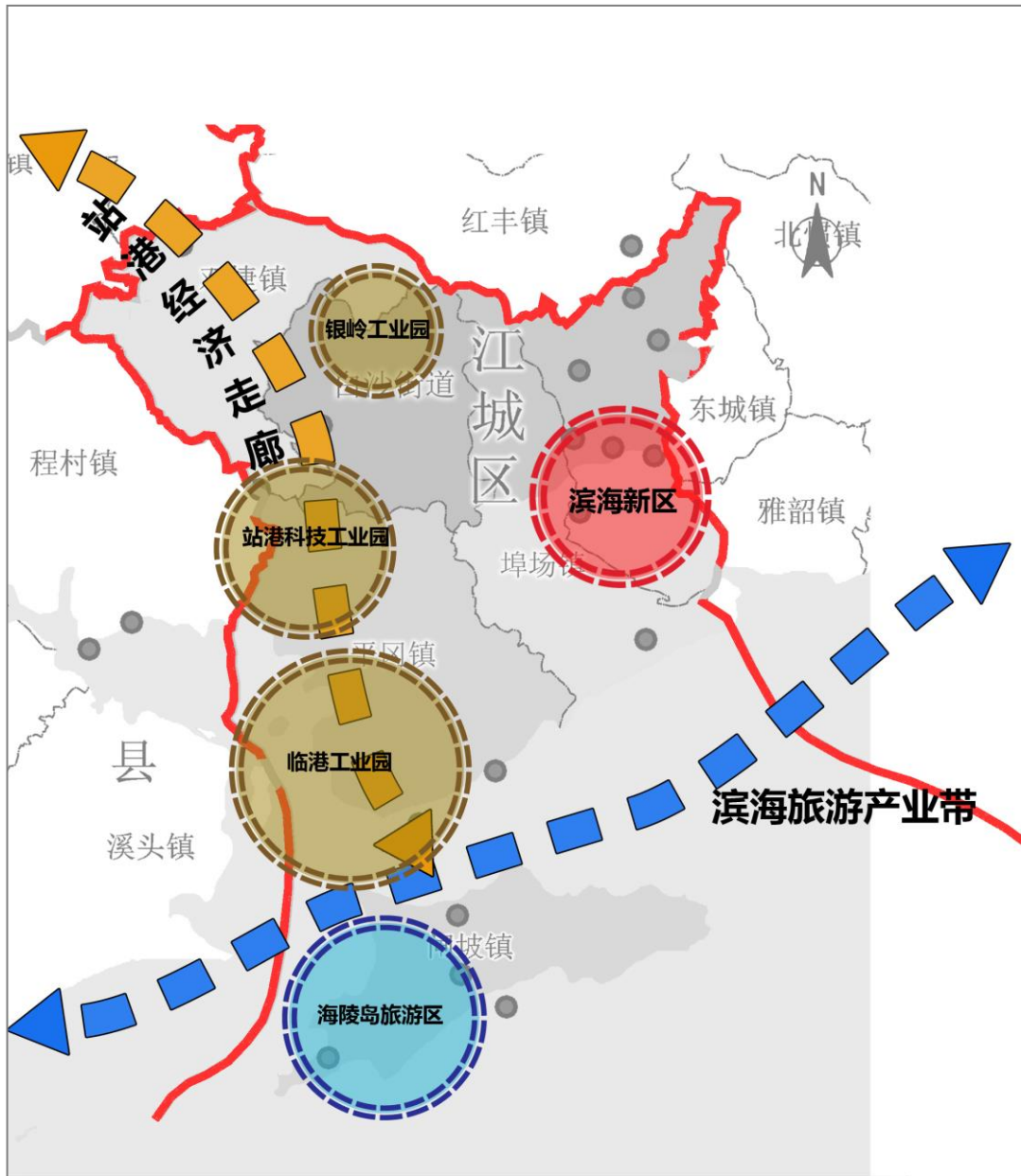


图 7-2 江城区功能结构规划示意图

2、重点保护

江城区重点保护区域主要包括四类：

- 生态廊道：加大漠阳江及其沿江区域的保护力度，保护主要河流生态廊道；
- 海陵岛海滨风景名胜区、罗琴山森林公园等各级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园等；
- 石河水库及其水源涵养区；
- 基本农田。

（三）镇街发展指引

南恩街道、城北街道、城东街道及中洲街道人口密度、开发强度较高，重点优化城市功能，通过优化产业结构、完善综合服务功能、营造宜居宜业环境，增强经济活力、集聚力和辐射力，推动地区进一步发展。

岗列街道、埠场镇、城西街道及城南街道属滨海新区范围，作为阳江市未来的综合服务基地，以现代服务业发展为重点，与中心城区形成功能互补与强化，完善生产性服务业、新兴产业服务业和人居、生活配套等综合服务配套功能。

双捷镇以生态旅游为核心，着力打造农家乐、采摘园、家庭农场等多种生态旅游产业，并依托与主城区临近的良好区位，重点建设高端旅游服务配套设施。白沙街道北临阳春，南临高新区，区域交通条件便捷，依托阳春-高新区站港经济走廊，重点发展新材料、电子、环

保、轻工、医药、生化、汽车配件生产和外向型工业，并利用交通纽带发展物流基地。

平冈镇是阳江市临港工业、站港工业集聚的重点节点，依托阳江港深水良港优势，重点发展食品加工业、装备制造、有色冶金、港口物流、新能源等产业，积极推进不锈钢产业链延伸项目、高端造纸项目、保税物流项目。

闸坡镇作为国际休闲旅游度假胜地，以滨海旅游业为重点，积极发展海洋装备、远洋捕捞、滨海旅游业、清洁能源、深水养殖、海洋生物和海洋文化等产业。

表 7-1 江城区各镇（街道）发展指引汇总

镇（街道）	所在功能区	功能定位	发展重点/改造方向	生态保护重点
中心城区 （南恩街道、城北街道、城东街道及中洲街道）	优化提升区 （城市功能提升区）	全市的政治、经济、交通和文化中心，以海洋产业和轻工业为主导的滨海城市	重点优化城市功能，通过优化产业结构、完善综合服务功能、营造宜居宜业环境，增强经济活力、集聚力和辐射力，推动地区进一步发展。	漠阳江及其沿江区域
中心城区 （城南街道、岗列街道及城西街道）	重点发展区 （现代服务业发展区）	阳江市综合服务基地	以现代服务业发展为重点，与中心城区功能互补并强化，完善生产性服务业、新兴产业服务业和人居、生活配套等综合服务配套功能。	漠阳江及其沿江区域
中心城区	重点发展区	特色优势产	以江城银铃产业园和白沙	罗琴山森林

镇(街道)	所在功能区	功能定位	发展重点/改造方向	生态保护重点
(白沙街道)	(新兴工业区)	业重点发展区	工业区为重心, 大力发展五金刀剪、机电、电子信息、食品、服装等产业; 着力培育特色产业, 以白沙绿源专业合作社为龙头, 扩大白沙良种鹅养殖规模	公园; 石河水库及其水源涵养区
双捷镇	重点发展区 (现代服务业发展区)	江城区北部 观光休闲旅游重点镇	推行“公司+基地+农户”的发展模式, 促进集约化生产, 提升农业产业化水平, 着力打造农家乐、采摘园、家庭农场等多种生态旅游产业。	——
埠场镇	重点发展区 (现代服务业发展区)	承担以海洋渔业、新兴环保产业、文化旅游为主的综合服务职能。	重点建设环保工业园区、阳江电子信息产业区, 进一步完善园区配套服务; 大力发展旅游文化产业, 打造著名国画大师关山月、著名书法家关振东故居旅游线路及山外东、山外西集休闲度假、观光娱乐、康体养生和特色美食于一体的高品质蓝色海岸区; 加快农业结构调整和转型升级, 推进海洋渔业、城郊绿色、农业休闲农业等特色农业发展	漠阳江及其沿江区域

镇(街道)	所在功能区	功能定位	发展重点/改造方向	生态保护重点
平冈镇	重点发展区 (海洋综合发展区)	阳江市中心镇, 临港工业基地、站港工业基地	以交通装备制造为主导, 推动现代物流业、环保产业的发展, 建设阳江高新区保税物流中心、阳江铁路商贸物流中心和粤西水产品物流中心。 以阳江港区为依托, 大力发展海洋新能源装备制造、新材料、生物制药和港口物流等关联度高、产业链长、带动力强的临港工业和服务业。	——
闸坡镇	重点发展区 (海洋综合发展区)	阳江市主要的旅游地和国家中心渔港, 以旅游服务、渔业深(精)加工、渔业养殖捕捞、居住为主要功能的综合职能城镇。	以旅游发展为重点, 凸显“南海 I 号”、“海上丝绸之路”旅游品牌, 重点建设广东海洋历史博物馆、游艇产业基地(国际帆船港)等项目, 进一步完善旅游服务设施。以国家六大中心渔港之一的闸坡国家中心渔港为主, 结合渔业深海捕捞、水产海产养殖、水产品加工等渔业生产功能。	海陵岛滨海 风景名胜区

二、阳东区

阳东区行政区域面积 1702.8 平方公里，海岸线长 130 多公里，海域面积 2286 平方公里。下辖东城、北惯、合山、大沟、东平、雅韶、塘坪、大八、红丰、那龙、新洲等 11 个镇（含 6 个农林场），172 个村（社区）委会，至 2014 年末，户籍人口 49.88 万人，常住人口 45.56 万人，人口密度 267.6 人/平方公里。

2014 年，全区实现国内生产总值 258.08 亿元，占全市 22.1%；规模以上工业总产值 505.42 亿元，占全市 27.1%；固定资产投资 247.42 亿元，占全市 37.4%；地方公共财政预算收入 11.84 亿元，占全市 18.8%；三次产业比例为 16.7：57.9：25.4。

近年阳东区经济实力显著增强，城镇化建设加快推进，基础设施逐渐完善，已形成以五金刀剪、食品、新能源、商贸旅游为主的产业体系。阳东拥有中国最大的核电基地、全球最大的果冻布丁生产基地、广东省五金刀剪产业集群升级示范区。

（一）功能定位

中国五金刀剪基地、承接珠三角产业转移集聚地、清洁能源基地、休闲旅游目的地、粤西物流集散地。

（二）发展和保护重点

1、发展重点

阳东区以轻工业为主导，打造中国五金刀剪生产基地，形成阳东区支柱产业；完善旅游服务设施建设，形成辐射粤西的旅游休闲区；

利用毗邻阳江市区的区位优势，建设综合交通枢纽。

● 依托传统优势产业，重点发展新兴产业

在整合提升传统五金业的基础上，以珠海（阳江万象）产业转移工业园、广东省阳东经济开发区为主要载体，打造工程机械制造、零配件生产和销售基地，重点发展金属制品、航空机械设备制造、电子电器、汽车配件、食品深加工、精密铸造等新兴产业。

南部以发展新型工业和核电科技产业为主，建设阳东恒兆工业园和阳江核电科技产业园，重点发展核电配套产业。加快建设大龙顶风电、鸡山风电、龙山风电及南鹏岛海上风电几处较大规模风电场建设，带动风电机组关键部件和核心技术研发与产业化。

● 南部重点发展海洋经济，北部重点发展南药种植及现代林业

建立适应生物技术与现代医药产业发展的体制和运行机制，建设以大八镇为中心的益智、凉粉草基地。大力发展海洋捕捞业，建立规模达 10-20 艘远洋渔船的远洋渔业生产基地，重点推进南海金枪鱼开发。借助国家级渔港建设，大力推进东平水产品批发市场的现代化建设，加快推进粤西水产品物流中心。

2、保护重点

阳东区重点保护区域主要包括四类：

- 生态廊道：漠阳江、那龙河生态廊道及其周边需要保护的区域
- 各级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园等：阳东区头芦排海洋生态自然保护区、阳东东湖森林公园、

阳东区紫罗山森林公园、阳东区烂头岭森林公园、阳东区东平湾森林公园，阳东大澳森林公园等；

- 水库及其水源涵养区：包括江河水库、东河水库、漠地垌水库及周边水源涵养区；
- 基本农田。

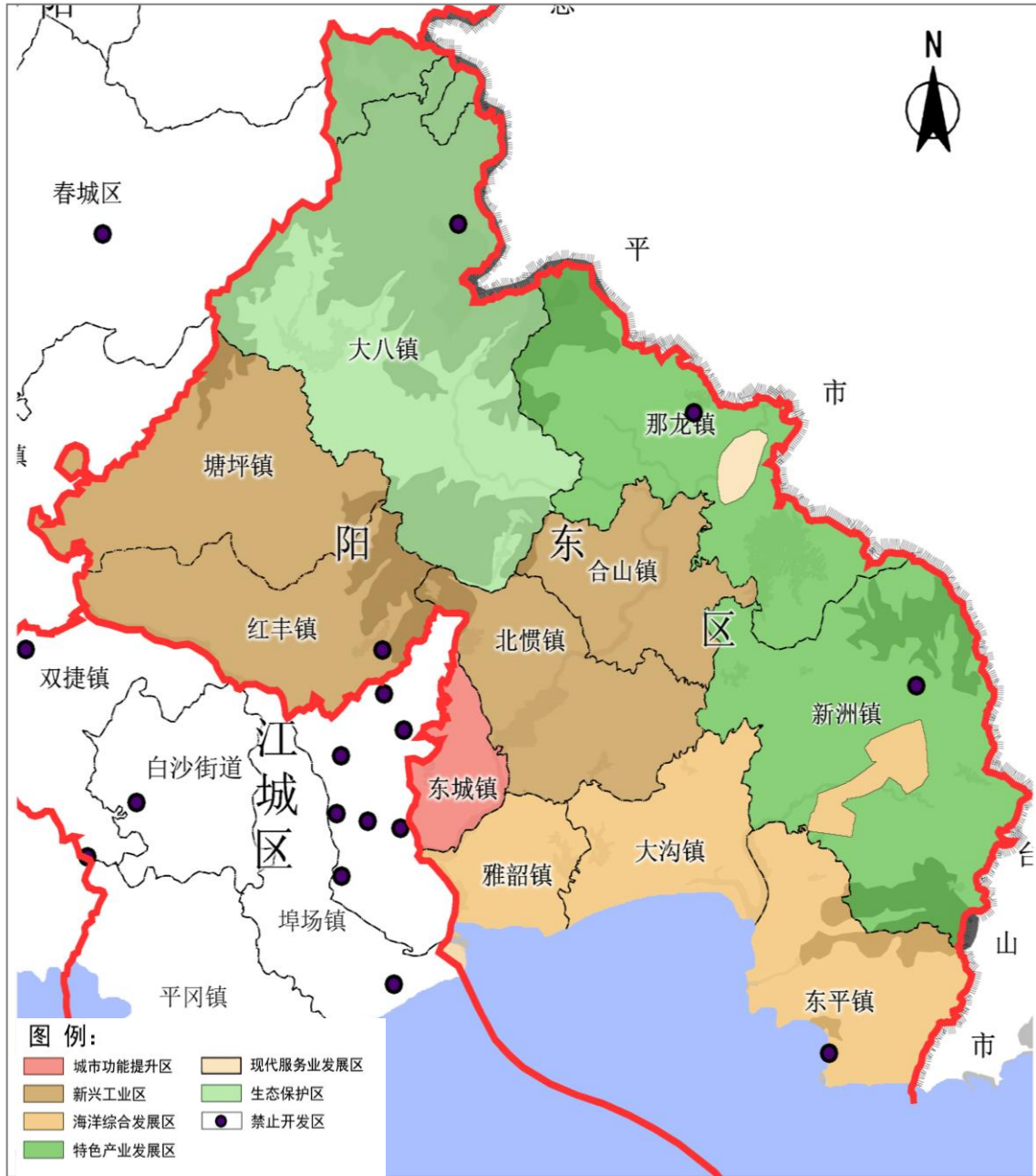


图 7-3 阳东区主体功能区划图

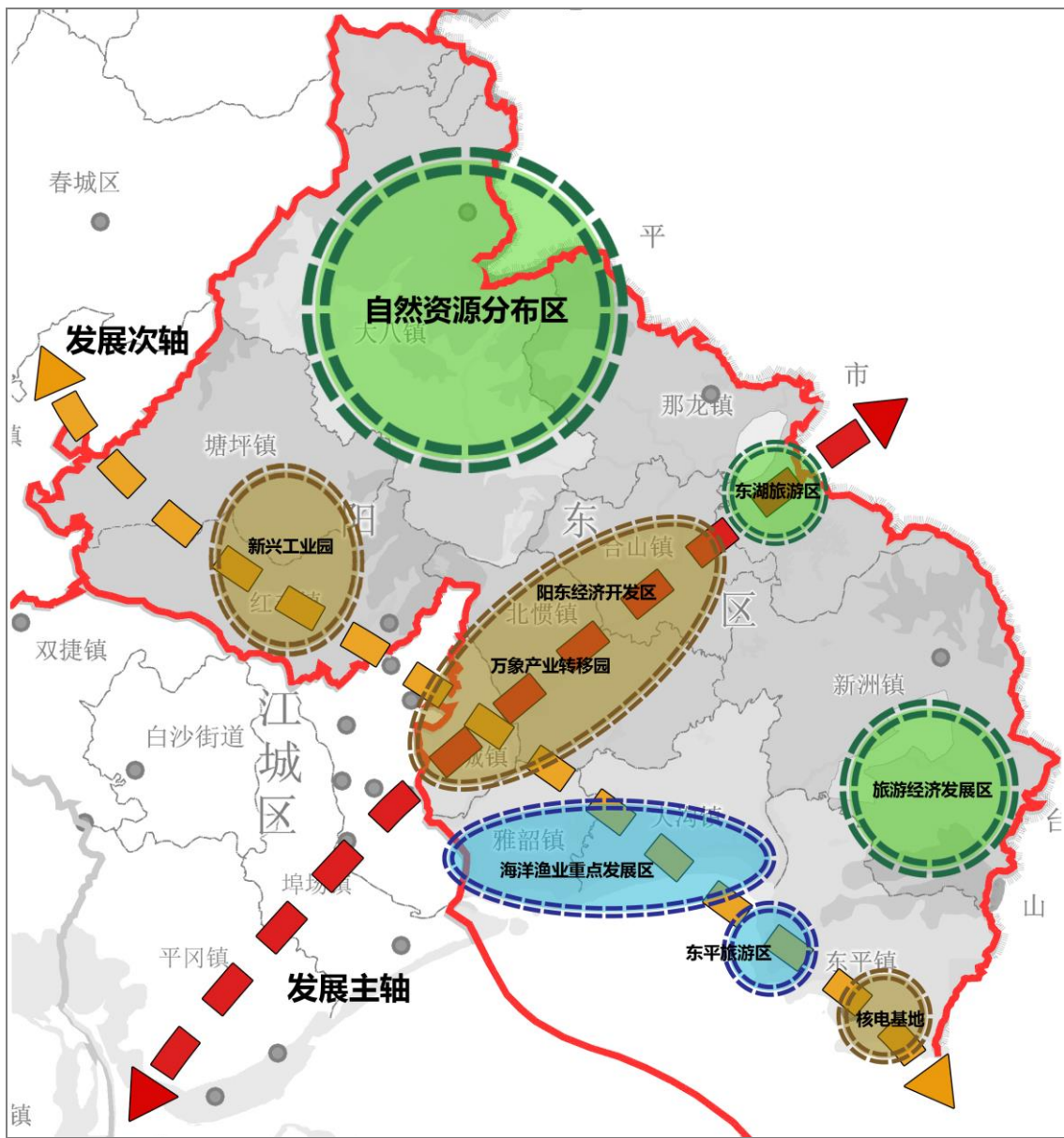


图 7-4 阳东区功能结构规划示意图

（三）镇街发展指引

东城镇作为阳东区政治、经济、文化中心，已基本实现与阳江市区的融城，城市功能相对完善，纳入优化提升区范围内。东城镇在传统工业转型升级的同时，大力发展物流、商贸、金融、研发等现代服务业。

北惯镇、合山镇拥有较好的交通区位优势，作为阳东区东部工业发展重镇，重点发展园区工业。面临着工业快速发展与生态环境保护的矛盾。

雅韶镇、大沟镇、东平镇三镇作为阳东向海发展的重要载体，根据自身优势承担相关海洋渔业捕捞、海产品深加工、海洋旅游、新型能源等综合服务职能。

塘坪镇、红丰镇紧邻阳江市市区，随着城市北拓的步伐，在保护自身传统农业发展的基础上，重点发展五金、建材、玻璃钢、木器家具等行业为主的新兴工业。

除那龙镇政府所在区域及新洲镇恒兆工业园所在区域外，那龙镇、大八镇、新洲镇作为传统农业重镇，在发展传统优势产业基础上，根据自身的资源优势适度发展特色休闲旅游业。

表 7-2 阳东区各镇发展指引汇总

镇/街道	所在功能区	功能定位	发展重点/改造方向	生态保护重点
东城镇	优化发展区 (城市功能提升区)	阳东区政治、经济、文化中心；阳江城市副中心；传统产业升级、新兴产业发展的重要载体。	在现有生产、服务、管理、协调、集散、创新功能的基础上，重点发展物流、商贸、金融等现代服务业。	那龙河生态廊道，基本农田。
北惯镇	重点发展区 (新兴工业区)	阳东区东北部重要交通枢纽和经济贸易中心；新兴工业重点发展地区；阳江市烧烤用具专业镇。	以广东省阳东经济开发区、珠海（阳江万象）产业转移工业园为核心载体，结合东城镇、合山镇重点发展园区工业；重点发展以食品、医药、电子信息、电器机械为主的高新科技产业。	那龙河生态廊道，阳东区饮用水源保护区，上水水库及周边水源涵养区、基本农田。
合山镇	重点发展区 (新兴工业区)	阳东区东北部重要交通枢纽和经济贸易中心；新兴工业重点发展地区；阳江温泉旅游、农业生态旅游强镇。	以环保产业园、合山工业开发区为核心载体，结合北惯镇重点发展园区工业；重点发展以机械装配、汽车配件、新材料、家具为主的产业。	那龙河生态廊道，阳东区饮用水源保护区，基本农田。
雅韶镇	重点发展区 (海洋综合发展区)	阳东向海拓展的前沿阵地；承担以海洋渔业、农业、生态旅游为主的综合服务职能。	利用地缘优势，结合北津港，重点发展海洋渔业；推广水稻种植高产技术，拓展水稻种植面积；重点发展生态旅游、古村旅游，推出一批星级农家乐、打造一批最美乡村。	那龙河生态廊道，沙湾水库及周边水源涵养区，基本农田。

大沟镇	重点发展区 (海洋综合发展区)	承担以海洋渔业、农业、生态旅游为主的综合服务职能。	重点发展水产养殖、优质水稻种植、水果种植、蔬菜种植。	入海口生态湿地,马岗水库及周边水源涵养区,基本农田。
东平镇	重点发展区 (海洋综合发展区)	阳东南部海洋经济发展重点镇,海洋旅游发展重点镇。	重点发展海洋渔业捕捞、水产品深加工,海产品批发、现代物流,加快东平国家级中心渔港建设,积极推进粤西水产品物流中心及保税仓建设;以东平珍珠湾、大澳渔村建设为契机,大力发展海洋旅游;结合阳江核电科技产业园,发展核电配套产业及风电相关产业。	阳东大澳森林公园,海洋湿地,基本农田。
红丰镇	重点发展区 (新兴工业区)	阳江市区北拓重点区域,工业发展重点镇。	以工业开发区为主要载体,重点发展五金、建材、玻璃钢、木器家具等行业为主的新兴工业;发展特色农业,创建特色农业村。	漠地垌水库及周边水源涵养区,基本农田。
塘坪镇	重点发展区 (新兴工业区)	阳东区北部工业发展中心。	重点发展以五金、建材、玻璃钢、木器家具加工为主的新兴工业;发展以林木、水稻、花卉、水果、蔬菜种植为主的传统种植业。	漠阳江生态廊道,漠地垌水库及周边水源涵养区,基本农田。

大八镇	生态发展区 (生态保护 区)	木业技术创新专业 镇, 阳东南药种植 基地。	依托传统优势, 重点发展 林木种植及加工业; 发展 以益智、凉粉草种植为主 的南药种植产业; 发展以 江河水库、大八温泉为核 心的生态旅游。	阳东石灶森林 公园, 江河水库 及周边水源涵 养区, 基本农 田。
那龙镇 东南部 和西北 部	生态发展区 (特色产业发 展区)	农业发展重镇, 生 态旅游发展强镇。	结合东湖星岛重点发展 生态旅游; 发展以林木、 水果、水稻、茶叶种植为 主的传统种植业。	东湖水库、清湾 仔水库及周边
那龙镇 中部	重点发展区 (特色旅游 服务区)	生态旅游发展重点 地区	那龙镇中部列入现代服 务业发展区, 以国道 325 线为轴心, 主要发展现代 生态服务业。	水源涵养区, 基 本农田。
新洲镇 中西部	重点发展区 (新兴工业 区)	新兴工业发展重点 地区	新洲镇西部列入新兴工 业区, 积极衔接珠三角产 业转移, 依托风电场建 设, 带动风电机组关键部 件和核心技术研发与产 业化。	紫罗山森林公 园, 夏水水库、 马岭水库、大岭 背水库及周边
新洲镇 北部、东 部和南 部	生态发展区 (特色产业发 展区)	农业发展重镇, 风 电发展重点镇, 生 态旅游发展重点 镇。	发展以花生、水稻、水果 种植为主的传统种植业 及竹产品加工业; 依托美 丽乡村、新洲沸泉发展生 态旅游。	水源涵养区, 基 本农田。

三、阳西县

阳西县总面积 1435 平方公里, 下辖 8 个镇, 其中沿海镇 6 个, 全县海岸线长 126.6 公里。2014 年户籍人口 52.99 万人, 常住人口 46.4

万人，人口密度 323.34 人/平方公里。

至 2014 年末，阳西县实现生产总值 164.45 亿元，占全市 14.1%；规模以上工业总产值 157.82 亿元，占全市 8.5%；农业总产值 85.15 亿元，占全市 25.8%；固定资产投资 65.66 亿元，占全市 9.9%；地方公共财政预算收入 6.27 亿元，占全市 10%；三次产业比例为 32.2：41.3：26.5。

全县农业发展平稳，工业转型升级步伐加快，第三产业发展迅速，但产业发展不平衡，产业附加值低，城镇配套功能不够完善，经济发展环境有待优化。

（一）功能定位

产业转移示范基地、海洋经济特色产业基地、电力能源产业基地、新材料生产研发基地、现代农业生产基地、滨海旅游度假胜地和宜居创业新城。

（二）发展和保护重点

1、发展重点

重点发展临港工业、能源产业、新型建材产业、绿色食品制造业、滨海旅游业；加快促进加工贸易转型升级；推进现代渔业和都市型农业建设；提高城镇发展水平。

● 中部重点承接珠三角产业转移

沿国道 325 线产业带发展轻工商贸，以中山火炬（阳西）产业转移工业园、阳西新型建材产业园为载体，延长扩大产业链，开发高新

技术产品，提高产品附加值和产品国际竞争力。加快完善商业街、商务酒店、客运站、学校、幼儿园、孵化基地等配套项目建设。

● 南部、西部沿海地区重点发展海洋综合经济

以溪头镇丰头港为依托，充分发挥临港优势，推进海洋产业基地建设，大力发展石化、海洋装备制造等临港工业与能源产业，重点建设阳江海洋经济特色产业基地；以沙扒镇为核心，依托得天独厚的海洋资源，加快月亮湾、白沙湾、蓝袍湾等滨海旅游资源开发，着力打造滨海休闲旅游业，完善旅游配套服务设施；大力发展能源产业，全力打造能源产业基地，加快推进广东华夏阳西电厂#5、#6 机组、大唐华银“上大压小”发电项目、海上风电等项目建设、扶持发展能源储备产业，游艇产业等。南部沿海大力发展“深蓝渔业”，扩大深水网箱养殖，拓展远洋捕捞业，打造粤西地区重要的海洋渔业捕捞、加工、流通补给基地。

● 北部积极发展特色农业

以花卉苗木基地、中药材基地为基础，大力发展优质高效的经济作物；提高程村蚝吊柱养殖技术，壮大养殖规模；推进生物医药产业发展，建立以阳西县新圩镇、塘口镇为中心的广金钱草基地及以程村镇为中心的檀香种植基地。

● 推动城镇扩容提质，重点打造县城宜居创业新城、沙扒滨海旅游新城、溪头临港工业新城三座新城。

2、保护重点

阳西县重点保护区域主要包括三类：

- 各级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园等：鹅凰嶂自然保护区、阳西县东水山、龙高山、同由山森林公园、阳西县程村红光红树林自然保护区；
- 水库及其水源涵养区：茅垌水库、陂底水库、新湖水库、独垌水库、长角水库；
- 基本农田。



图 7-5 阳西县主体功能区划图



图 7-6 阳西县功能结构规划示意图

（三）镇街发展指引

织篁镇东北部镇区是阳西县政治、经济、文化中心，以轻工业为主的综合性城市，重点发展新兴产业、加工工业、金融保险和生产性服务业。

上洋镇、沙扒镇、溪头镇作为沿海镇，充分发挥临港优势，重点发展现代海洋渔业、滨海旅游业、能源、临港工业，共同构建规模化、多层次、高技术的海洋经济新体系。

儒洞镇、织篁镇西南部、新圩镇东南部区位优势良好，城市公共服务和配套设施较为完善，以国道 325 线为产业发展带，重点发展五金刀剪、机械制造、商贸与物质集散等轻工商贸业。

以阳茂高速路为轴线，新圩镇西北部、塘口镇、程村镇位于北部生态发展区，以特色农业、传统优势产业为重点。在不破坏生态环境的前提下，以阳西新型建材产业园为核心，适度发展绿色建材。

表 7-3 阳西县各镇发展指引汇总

镇（街道）	所在功能区	功能定位	发展重点/改造方向	生态保护重点
织篁镇东北部镇区	优化提升区 （城镇功能优化区）	阳江市西部副中心城市，阳西县政治、经济、文化中心	完善基础设施、交通网络，发展社会事业、文化产业，促使生产资料更多向城区聚集	——
织篁镇西南部	重点发展区 （新兴产业区）	以轻工业为主的综合发展区	利用香港和珠江三角洲的产业升级与空间转移的契机，大力引进与当地发展条件的劳动密集型加工业、资金密集型制造业；发展电力电信、	阳西龙高山森林公园

镇(街道)	所在功能区	功能定位	发展重点/改造方向	生态保护重点
			材料研究、船舶、电子、食品、药品研究与开发、化工(精细化工)等,以支持和推动第一产业和第三产业的发展。	
儒洞镇	重点发展区 (新兴产业区)	阳江市中心镇,阳西西南部城镇群发展中心的综合性城镇。	以国道 325 线为依托,发展农渔产品加工、机械制造、建材、商贸与物质集散,提高塑料、制革、食品和水产品加工等工业的科技含量;强化招商引资,着力打造为阳江西门户。	茅垌水库、长角水库
沙扒镇	重点发展区 (海洋综合发展区)	滨海旅游强镇,阳江市中心镇,国家一级渔港,南部沿海产业区的重要节点	利用海洋优势,发展远洋捕捞业、临海加工业与交易、运输业、滨海旅游业等职能。重点开发月亮湾旅游项目,利用温泉和海洋优势发展旅游业。积极引进乡镇企业进行海产品的深加工,成为以旅游和渔业为主的特色渔港城镇。	——
程村镇	生态发展区 (特色产业区)	轻工业和海洋养殖业并举重镇	依托高速路出口,工业副中心区发展工业,重点发展海洋渔业,强化程村蚝特色品牌建设,提高程村蚝吊柱养殖技术,壮大养殖规模;积极推进生物制药,重点建设檀香种植基地	阳西县程村红光红树林自然保护区、新湖水库

镇(街道)	所在功能区	功能定位	发展重点/改造方向	生态保护重点
塘口镇	生态发展区 (生态保护区)	农业发展重镇	依托温泉资源,重点发展生态旅游,发展以水稻、水果、蔬菜种植为主的传统种植业。	阳西东水山森林公园、茅垌水库、鹅凰嶂自然保护区
上洋镇	重点发展区 (海洋综合发展区)	海洋经济发展重镇	整合双鱼城、文笔塔、河洞庙等人文资源,开发白沙湾,大力发展滨海旅游业;加快推进大唐华银“上大压小”发电项目等项目建设;强化西瓜、荔枝、花生、蔬菜和海水养殖五大特色农产品水产品生产基地建设。	长角水库
溪头镇	重点发展区 (海洋综合发展区)	新兴战略性新兴产业基地、临港工业新城	建设广东阳江海洋经济特色产业基地,发展海洋工程装备制造制造业、能源矿产贸易物流业、滨海现代服务业、硅基功能新材料、能源储备、游艇等产业;推动海洋产业基地引领溪头镇区发展,打造溪头临港工业新城。	阳西龙高山森林公园
新圩镇东南部	重点发展区	重点发展新型建材基地	以阳西新型建材产业园为核心,加大节能技改力度,推进节能减排,实现新型建材产业的绿色发展;	——
新圩镇西北部	生态发展区 (生态保护区)	发展农业和生态旅游	发展以水果、中药材为主的种植业及生态旅游。	陂底水库、阳西东水山森林公园

四、阳春市

阳春市属阳江市辖县级市，是珠三角地区与粤西地区的交通中枢，总面积 4037.8 平方公里，下辖 1 个街道（春城街道）、15 个镇（河朗、松柏、陂面、合水、春湾、岗美、河口、潭水、八甲、双滘、永宁、圭岗、石望、马水、三甲），市政府驻在春城街道。2014 年户籍人口 117.01 万人，常住人口 87.23 万人，人口密度 216 人/平方公里。

至 2014 年末，阳春市实现生产总值 332.3 亿元，占全市 28.4%；规模以上工业总产值 433.51 亿元，占全市 23.2%；农业总产值 109 亿元，占全市 33%；固定资产投资 135.92 亿元，占全市 20.5%；地方公共财政预算收入 11.76 亿元，占全市 18.7%；三次产业比例为 19.7：47.3：33。

阳春曾荣获中国优秀旅游城市、中国马水桔之乡、中国孔雀石之乡、中国春砂仁之乡等多项荣誉。阳春市的交通网络日臻完善、社会各项事业全面发展，经济的发展仍保持良好势头，但同时也存着一系列问题，如市域经济相对薄弱、经济总量偏小、基础配套设施严重不足、土地资源未能得到最大利用化、农业产业化规模仍然偏低、环境保护责任重大等。

（一）功能定位

广东建材基地、中成药生产基地、电子五金制造基地、环珠三角现代农业基地、国内休闲旅游度假胜地和宜居宜业山水园林城市。

（二）发展和保护重点

1、发展重点

● 转型升级钢铁制造业，重点发展精品钢材产业

依托阳春新钢铁冶金制造业，以减能增效、优化结构为重点，着力发展满足国家战略需要的高档汽车板、硅钢、电工钢、不锈钢等高端产品，延伸发展五金制造、机械、钢铁贸易、加工配送、电子交易、工程技术等服务。重点发展水泵产业。

● 中心城区重点发展汽车零配件产业

依托东莞长安（阳春）产业转移工业园重点发展钢铁、汽车零配件产业等产业。推进汽车零部件产品制造向系统化、模块化供货方向发展，进入珠三角整车生产企业的配套协作体系；二是提升相关的生产性服务业配套能力，将一些关键零部件，包括发动机、减震器、传动系统、汽车电机、车用工程塑料件及汽车底盘等主要零部件作为重点发展方向；三是积极承接国际国内先进汽配产业转移，加强招商，重点瞄准国内外知名汽车制造企业的配套供应企业；四是鼓励外资企业单独或合作设立技术研发机构，引导本地优势民营企业与外资企业合作发展，增强汽车配件行业的综合配套能力，发培育形成多个品牌汽配龙头企业。

● 转型升级水泥工业，发展现代服务业，多区联动发挥整体优势

加快转变水泥工业发展方式，以建设粤西水泥熟料生产基地、阳西建材产业园为核心，发挥阳江水泥原料资源优势与港口优势，坚持

“发展和淘汰”并重齐抓，围绕龙头企业推进产业内部结构调整与重组，以促进资源利用程度不断提高。以阳江水泥建材产业绿色生产为目标，严格项目准入，加大节能技改力度，广泛推广应用成熟、可靠的先进技术和装备，加快淘汰落后的生产工艺和技术装备，努力降低行业的能源资源消耗，推进节能减排，实现阳江水泥建材产业的绿色发展。

● 重点发展特色农业及农副产品加工业

北部重点发展林业及木材加工业。鼓励企业开发和研制家具新型基材、饰材和环保替代材料，支持推广以速生材、小径材、农作物加工剩余物等为原材料的绿色、环保新材料的应用；鼓励家具原辅材料及配件供应基地及物流中心的建设；支持以竹家具为代表的绿色环保家具，以及具有文化内涵的高附加值现代民族特色家具的研发，开发多功能、智能化、高附加值的新型产品。

中部重点发展南药种植。建立起适应生物技术与现代医药产业发展的体制和运行机制，重点开发春砂仁、沙姜、广藿香、穿心莲等南药深加工，在阳春市春湾镇、春城街道建设春砂仁种植基地，在双滘镇、三甲镇建设沙姜种植基地；在潭水镇、马水镇建设广藿香、穿心莲种植基地。

● 北部发展山水生态旅游、中部发展温泉养生旅游

全面升级改造阳春凌霄岩国家地质公园、玉溪三洞、春湾风景区、东湖、崆峒岩风景区、春都温泉等景点，重点打造阳春国际温泉养生度假村、凤凰湖国际温泉度假区、南国影视基地、漠江漂流、森林绿

道游、林田生态旅游区、金银湖国际养生旅游区、乡村农家乐等旅游项目，打造“水墨阳春、百里画廊”新品牌。

2、保护重点

阳春市重点保护区域主要包括四类：

- 生态廊道：漠阳江、西山河、潭水河生态廊道及其周边需要保护的区域（如水源保护地）；
- 各级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园等：阳春百涌省级自然保护区、阳春鹅凰嶂省级自然保护区、花滩森林公园、阳春凌霄岩国家地质公园、阳春市双滘鸡笼山自然保护区、阳春信蓬森林公园、阳春大河森林公园、阳春马古坳森林公园、阳春东湖森林公园、阳春金竹大山森林公园等；
- 水库及其水源涵养区：包括大河水库、北河水库、长沙水库及周边水源涵养区；
- 基本农田。

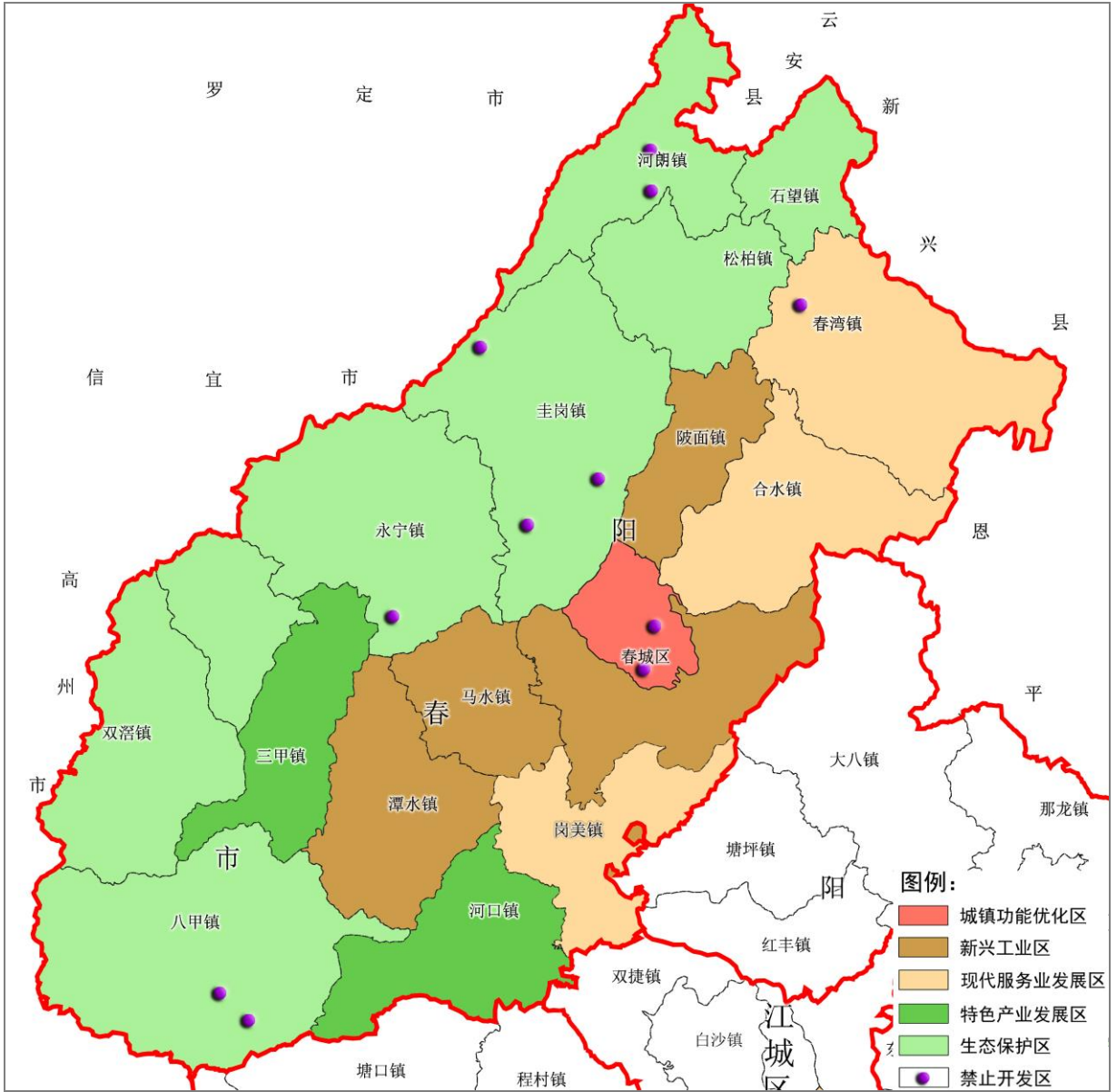


图 7-7 阳春市主体功能区划图

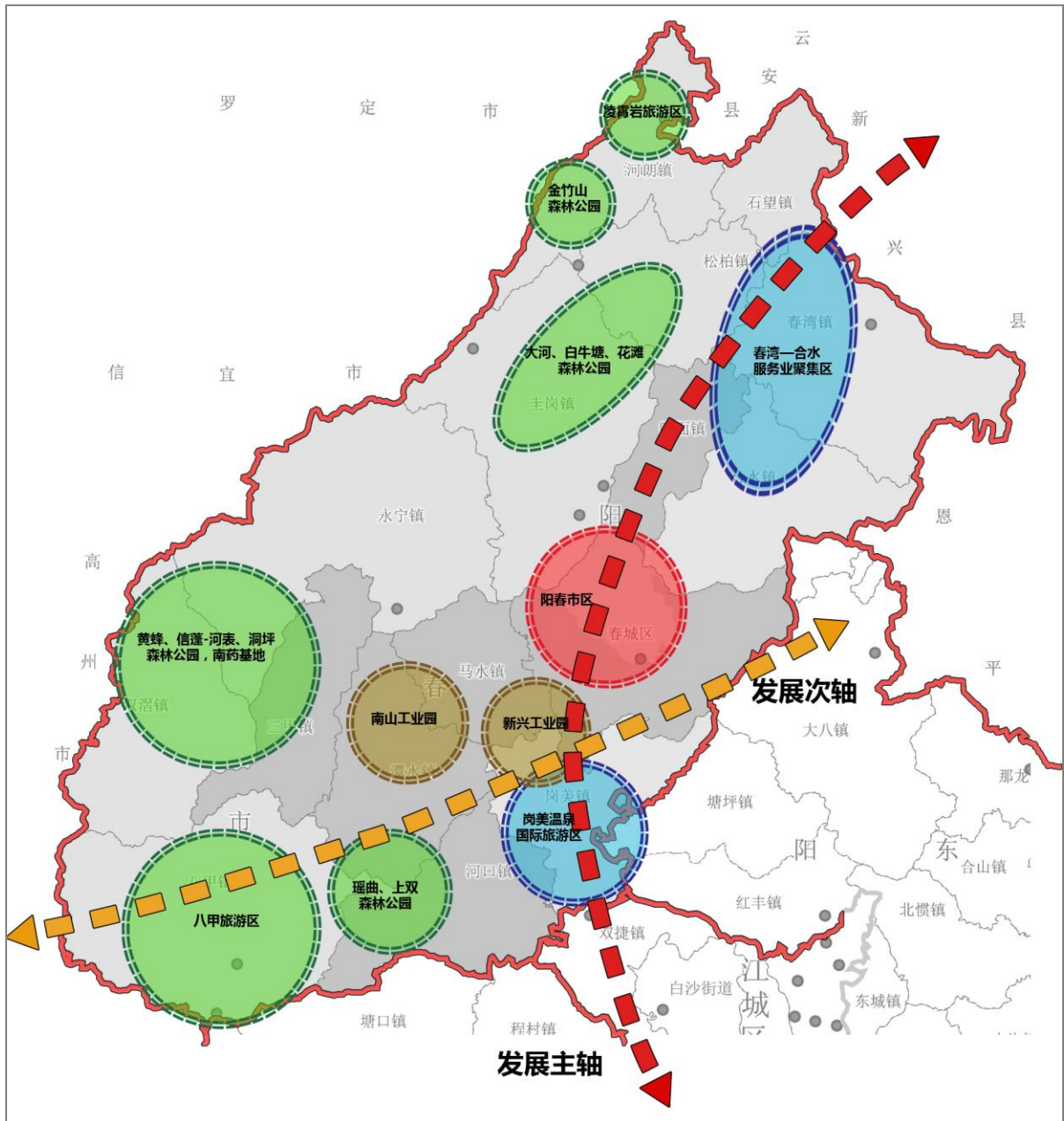


图 7-8 阳春市功能结构规划示意图

（三）镇街发展指引

春城街道作为阳春市的经济、文化、商贸、旅游接待和物流中心，市政府驻地，经济发展迅速，聚集着经济发展的各种资源要素。西南部新兴工业区作为阳春市新兴产业发展聚集区，重点发展不锈钢、轴承、传动系统等汽车配件产业和中成药、电子电器；中心城区作为城镇功能优化区，发展重点在于城市功能的优化与提升；东部生态保护区，重点保护山体、水库资源，发展近郊生态旅游。

潭水镇、马水镇作为传统工业重镇，利用传统优势，以南山工业园为最主要的平台，形成以钢铁、陶瓷、有色金属、食品加工、电子、纺织、家具、五金、机械制造为主导产业的产业体系。潭水镇、马水镇大力发展以广藿香、穿心莲为主南药种植，同时，大力发展乡村生态旅游。

阳春传统优势产业（如水泥制造、五金、有色金属等）重点向陂面镇进行产业转移，使得陂面镇成为阳春传统优势产业的聚集区。

岗美镇利用自身资源优势，重点发展现代服务业及生态旅游业。

春湾镇、合水镇作为产业升级转型试点，重点发展现代服务业和旅游业，通过试点先试先行，带动阳春整体产业转型。

三甲镇、河口镇作为传统农业重镇，在发展传统优势产业的基础上，根据自身的资源优势适度发展特色休闲生态旅游业。

河朗镇、松柏镇、八甲镇、双滘镇、永宁镇、圭岗镇和石望镇作为生态保护区，肩负着阳春市水源涵养区、阳春市重要的生态屏障、

饮用水源保护区的重要职责，各镇在发展传统优势产业的基础上，根据自身的资源优势适度发展特色休闲旅游业。

表 7-4 阳春市各镇发展指引汇总

镇/街道	所在功能区	功能定位	发展重点/改造方向	生态保护重点
春城街道	优化提升区 (城镇功能优化区)	阳春市政治、经济、文化、商贸、物流中心；传统产业、新兴产业	完善基础设施、交通网络，发展社会事业、文化产业和休闲度假旅游产业，促使生产资料更多向城区聚集	东湖森林公园、东湖水库以及周边水源涵养区、基本农田。
	重点发展区 (新兴工业区)	发展的重要载体。	重点发展不锈钢、轴承、传动系统等汽车配件产业和中药、电子电器，发展物流、商贸第三产业	
马水镇	重点发展区 (新兴工业区)	工业专门职能城镇(设南山工业区)；农业、旅游综合职能城镇；南药种植基地	重点发展有色金属冶炼、陶瓷产业；推广水果、蔬菜、南药等先进种植技术；完善基础设施、道路建设，发展旅游业	狮山岭森林公园、河表森林公园、炼铜遗址、温泉、漠阳江、河表水库以及周边水源涵养区、生态景观林、基本农田
潭水镇	重点发展区 (新兴工业区)	工业专门职能城镇；农业、旅游综合职能城镇；南药种植特色小镇。	合理布局产业结构，做大做强支柱产业如钢铁、水泥产业，着力引进、培育新兴产业；大力发展花卉、南药、蚕桑、蔬菜、水果等优质高效农业，大力发展乡村生态旅游。	瑶田森林公园、瑶田水库、沙垌水库以及周边水源涵养区、基本农田

镇/街道	所在功能区	功能定位	发展重点/改造方向	生态保护重点
陂面镇	重点发展区 (新兴工业 区)	工业专门职能城 镇; 传统优势产 业转移基地。	对周边镇传统优势产业进行 产业转移, 发展玩具、电器 装配等产业; 大力推广种植 优质稻技术, 做好淮山无公 害生产示范工作, 增加科技 含量; 积极招商引资, 做好 安全生产工作。	生态林、水源保护 区、基本农田
岗美镇	重点发展区 (现代服务 业发展区)	旅游、农业、现 代服务业综合职 能城镇	转变经济发展模式, 对现有 产业进行升级改造, 重点发 展现代服务业; 加快轮水工 业园区、五金工业基地项目 建设; 推广良种良法, 进一 步做大做强特色农产品, 完 善市场管理机制; 推进城镇 化建设, 加快发展旅游服务 业	蛤山水库、蒲壳塘水 库、那马水库以及周 边水源涵养区、温泉 养生度假村、基本农 田、有林地
春湾镇	重点发展区 (现代服务 业发展区)	产业转型示范 镇; 工业及旅游 重点发展镇; 南 药种植特色小镇。	转变经济发展模式, 对现有 产业进行升级改造, 重点发 展现代服务业; 重点发展千 万吨水泥生产以及新型建材 基地; 发展以百富景区、石 林景区、那乌景区、石竹森 林公园为核心景区的大旅 游; 在传统种植优势的基 础上重点发展南药种植及加 工。	石竹森林公园、基本 农田
合水镇	重点发展区 (现代服务 业发展区)	产业转型示范 镇; 现代服务业	转变经济发展模式, 对现有 产业进行升级改造, 重点发	高流河、咸鱼埠遗 址、合水水库、沙表

镇/街道	所在功能区	功能定位	发展重点/改造方向	生态保护重点
		重点发展镇；阳春西部旅游发展重点镇；农业发展重镇。	展现代服务业；发展蚕桑的深加工，拉长产业链，发展食品饮料；壮大苗木产业规模；增加特色水果品种，培育发展野菜种植；开发银湖旅游度假区。	水库、麻辣水库以及周边水源涵养区、基本农田
三甲镇	生态发展区（特色产业发展区）	南药、蚕桑、水果等高效优质经济作物种植基地；南药种植特色小镇。	大力发展南药、蔬菜、蚕桑、水果等高效优质经济作物；适度发展石英、灯饰、玻璃等传统特色产业。	三甲河、长沙水库及周边水源涵养区、基本农田
河口镇	生态发展区（特色产业发展区）	工业、农业综合职能城镇	大力发展五金、陶瓷特色产业，重点发展优质水稻种植业、淡水养殖业。	石仔岭水库、西洋冲水库以及周边水源涵养区、上双森林公园、基本农田
河朗镇	生态发展区（生态保护区）	旅游专门职能城镇；地质研究基地	利用资源优势发展旅游及科研，开发旅游工艺品；发展针织、农副产品加工产业。	国家地质公园——凌霄岩以及凌霄岩风景名胜、围河水库以及周边水源涵养区、基本农田
松柏镇	生态发展区（生态保护区）	旅游专门职能城镇；生态宜居的农业生产基地	发展生态观光农业，重点发展农产品加工、针织、工艺等企业	金竹山森林公园、北河水库以及周边水源涵养区、龙湾河、基本农田

镇/街道	所在功能区	功能定位	发展重点/改造方向	生态保护重点
八甲镇	生态发展区 (生态保护区)	特色蔬菜、花卉 种植基地; 旅游 专门职能城镇	重点培育发展家具、编织行业; 发展特色农业如蔬菜、南药、花卉种植业; 利用温泉、森林公园资源, 发展生态旅游。	省级自然保护区—— 鹅凰嶂、九折河、仙家洞水库以及周边水源涵养区、基本农田、白水森林公园
双滘镇	生态发展区 (生态保护区)	特色水果、苗木 种植镇; 生态旅 游专门职能城镇	重点发展砂姜、水果、苗木、南药等特色农业; 适度发展生态旅游, 开发风力发电。	洞坪森林公园、鸡笼山、河水源、生态林、基本农田
永宁镇	生态发展区 (生态保护区)	全市重要生态屏障; 水源涵养区; 饮用水源保护区	加强森林资源保护, 大力发展优质名贵树种; 着力发展柑桔、春砂仁、优质稻、油茶等特色产业; 开发风力发电; 完善基础设施, 招商引资, 以项目促发展, 适度发展生态旅游业。	信蓬森林公园、黄蜂酒森林公园、生态林、水源保护区、基本农田
圭岗镇	生态发展区 (生态保护区)	林业生态镇; 柑 桔专业镇	重点发展柑橘、苗木、南药等特色农业及农副产品加工; 适度发展生态旅游。	花滩森林公园、大河水库以及周边水源涵养区、大河森林公园、百涌省级自然保护区、硫磺温泉、基本农田
石望镇	生态发展区 (生态保护区)	旅游专门职能城 镇; “腐竹之乡”、 “甜玉米之乡”、 “优质大米之 乡”	重点发展特色蔬菜、水稻、大豆等特色农业及农副产品加工; 适度发展生态旅游。	羊山盎森林公园、石灰岩地质区、基本农田

第八章 重大行动计划

规划期内，推进形成主体功能区，要加快现代产业体系构建和基本公共服务设施建设，大力推进宜居阳江城市建设、构建城市发展新格局。到 2020 年规划重点产业提升项目、宜居城市建设项目、公共服务设施建设项目和基础配套项目 230 项，至 2020 年预计累计投资 3000 亿元以上。

一、产业提升项目

以发展现代农业、现代服务业、战略性新兴产业为主体，打造阳江市现代产业体系。规划期内，阳江市产业提升项目见下表：

表 8-1 阳江市产业提升项目计划表

区域	序号	项目	备注
一、能源保障工程（12 个）			
重点开发区	1	大唐华银 2×1000MW “上大压小” 发电项目	
	2	阳西电厂 5、6 号机组	
	3	阳江陆上风电项目	
	4	阳江海上风电项目	
	5	阳东中海油天然气发电厂	
	6	高新区太平洋清洁能源项目	
	7	阳江核电站	
	8	中海油液化气库扩建项目	
	9	阳江抽水蓄能电站	
	10	阳江 500 千伏回隆输变电工程	
	11	阳江市高新区 220 千伏高新变电站	
	12	海陵石化项目	

区域	序号	项目	备注
二、现代工业工程（26个）			
重点开发区	13	高新区华润水泥粉磨站	
	14	阳江高端不锈钢产业基地	
	15	高新区低辐射镀膜玻璃项目	
	16	阳春海螺水泥	
	17	阳春华润水泥	
	18	春潭水泥技改项目	
	19	阳春市高端环保陶瓷项目	
	20	广东石湾酒厂阳春酒厂项目	
	21	阳江市宝力五金制品项目	
	22	阳江海洋经济特色产业基地一期工程	
	23	阳江汽车配件制造基地	
	24	阳江山河游艇制造基地项目	
	25	流延膜机、缠绕膜机、保鲜膜机项目	
	26	高新区汉能二期	
	27	江城致富皮革制品生产基地二期工程	
	28	江城英格电器设备制造项目	
	29	阳江三一工程机械生产基地项目	
	30	允泊湾游艇装备制造基地	
	31	阳江太阳能电池项目	
	32	阳西博德环保陶瓷项目	
33	阳西港口机械设备生产项目		

区域	序号	项目	备注
	34	阳江硅基功能新材料生产研发基地	
	35	阳西美味鲜调味品生产项目	
	36	生态防火装饰板、新型六防轻体隔墙板、改性矿渣粉项目	
	37	明阳风电海上风机制造	
	38	高新区临港造纸项目	
三、现代服务业工程（47个）			
优化提升区	39	江城世润王洲乐园	
	40	阳江商汇中心	
	41	阳江盈信广场	
	42	阳江汽车城	
	43	阳东华科国际家居生活广场	
	44	阳东益华广场	
	45	阳江新都汇时代广场	
重点发展区	46	阳东五金刀剪物流城	
	47	阳江（国际）五金刀剪商贸城	
	48	阳江（中远）农海产品冷链物流园	
	49	阳春市国际商贸城	
	50	高新区保税物流基地	
	51	江城万丰工业原料城	
	52	江城领先仓储物流中心	
	53	阳江（阳西）现代物流中心建设项目	
	54	阳江市农产品交易物流中心	
	55	阳江市岭南特色农产品集贸市场	

区域	序号	项目	备注
	56	海陵十里银滩综合开发	
	57	海陵国家级海洋公园	
	58	海陵雪流湾综合开发	
	59	海陵马尾岛高级旅游度假区	
	60	敏捷·黄金海岸	
	61	阳江恒大御景湾	
	62	万豪海陵湾一号	
	63	海怡半岛	
	64	海陵岛生态养生谷	
	65	天域湾	
	66	南海天麓旅游度假区	
	67	夜游海陵岛	
	68	牛塘山旅游综合体	
	69	文化科技融合示范园区	
	70	阳东东平珍珠湾旅游区	
	71	阳东山水绿洲度假村	
	72	阳江市新洲天然沸泉度假村项目	
	73	阳西月亮湾滨海国际旅游度假区	
	74	凤凰湖温泉国际度假村	
	75	广东阳江大飞洋国际游艇产业度假区项目	
	76	海陵东岛国际休闲旅游项目	
	77	海陵草王山体育休闲项目	
	78	阳西沙扒滨海风情度假村	
	79	阳西河北海滨与大树岛旅游度假区	

区域	序号	项目	备注
生态发展区	80	阳春林田生态旅游风景区项目	
	81	阳东东湖星岛国际生态旅游项目	
	82	阳春鹅凰嶂生态旅游度假区	
	83	阳西龙高山滨海生态旅游区	
	84	阳春国际温泉养生度假村项目	
	85	金银湖国际养生旅游区项目	
四、战略性新兴产业工程（4个）			
重点发展区	86	阳江通用航空产业化发展示范区	
	87	广药集团医药产品生产基地	
	88	阳东LED光电城	
	89	中山大学南海海洋生物技术国家工程研究中心阳江分中心及海洋科技产业示范基地	
五、产业园工程（9个）			
重点发展区	90	珠海（阳江）产业转移工业园	
	91	珠海（阳江万象）产业转移工业园	
	92	中山火炬（阳西）产业转移工业园	
	93	阳春产业转移工业园	
	94	阳西新型建材产业园	
	95	阳春南山项目产业园	
	96	阳春春湾工业园	
	97	阳东环保产业园	
	98	阳江市环保工业园	
六、现代农业项目（19个）			

区域	序号	项目	备注
重点发展区	99	阳江渔港建设项目	
	100	阳东现代渔业基地	
	101	阳江市标准化池塘建设项目	
	102	广东顺欣水产养殖、捕捞和加工项目	
	103	阳江标准化渔船改造项目	
	104	阳江远洋捕捞渔船改造项目	
	105	阳东区丰多采农产品专业物流市场	
	106	中南（阳江）农产品交易中心	
	107	金凤粤西农产品大型物流项目	
生态发展区	108	阳江现代标准农田项目	
	109	阳江现代农业产业园区	
	110	阳春中药材种植基地	
	111	阳江市蔬菜出口基地	
	112	阳江市水果出口基地	
	113	阳江市花卉出口基地	
	114	家禽产业循环经济示范基地	
	115	阳江商品林基地	
	116	阳东农业示范观光园	
	117	对虾工业化循环水养殖项目	

二、宜居城市建设项目

根据阳江经济社会发展水平和城市总体规划布局的要求，科学推进滨海新区的开发建设，妥善处理新区开发与旧区更新的关系；合理确定城市更新策略，分类、分期推进城市更新。严格保护生态控制点、

生态廊道和生态隔离带，构筑生态屏障，构建海陆相连、山水相依、绿网连通的生态安全格局。规划期内，阳江市宜居城市建设项目见下表：

表 8-2 阳江市宜居城市建设项目计划表

区域	序号	项目	备注
优化提升区	1	阳江市滨海新区市政设施项目	
	2	阳东滨海新城（首期）	
	3	阳江上东新城开发建设项目	
	4	新都汇时代广场	
	5	名扬国际广场	
	6	江城区农民征地示范园	
	7	阳江项目	
全市性项目	8	阳春新水厂建设工程	
	9	阳春管道燃气工程	
	10	市区雨污分流管网工程	
	11	城镇污水厂及管网建设	
生态发展区	12	阳春市东湖公园绿道二期工程	
	13	河流环境整治及生态保护	
	14	阳春漠阳江中上游生态公益林	
	15	自然保护区和森林公园建设项目	

三、公共服务设施建设项目

推进公共服务设施建设是经济社会又好又快发展的必然要求，是加快城乡统筹步伐和缩小区域发展差距的直接动力，是实现人的全面发展和构建和谐社会的重要支撑。规划期内，阳江市公共服务设施项

目见下表：

表 8-3 阳江市公共服务设施建设项目计划表

区域	序号	项目	备注
优化提升区	1	阳江市人民医院住院大楼	
	2	阳江市卫生学校迁建工程	
	3	阳江市妇幼保健院新院	
	4	阳江市人防建设工程	
	5	海陵区人民医院	
	6	阳江市江城区银岭中学	
	7	阳东区第一小学新建	
	8	阳江市高技能公共实训基地暨技工学校三期工程	
	9	阳江市演艺中心	
	10	阳江市影剧院	
	11	广东海洋历史博物馆	
	12	阳江市“南海 I 号”文化会展项目	
	13	阳江市档案、方志、党史馆	
	14	阳江市地震服务平台建设	
	15	阳江市大气科学综合试验基地	

四、基础配套项目

基础配套设施是社会经济活动正常运行的基础、是社会经济现代化的重要标志、是经济布局合理化的前提，对地区经济的发展具有重要作用。规划期内，阳江市基础配套项目见下表：

表 8-4 阳江市基础配套项目计划表

区域	序号	项目	备注
一、高速公路建设项目（5个）			
全市性项目	1	深圳至茂名高速铁路（阳江段）	
	2	汕（头）湛（江）高速公路阳江段	
	3	阳江市海陵岛大桥（阳阳高速延伸线）	
	4	阳江市阳东至阳江港沿海高速公路 （含阳江港大桥工程）	
	5	阳江港港区铁路项目	
二、普通公路建设项目（24个）			
（一）续建项目（2个）			
全市性项目	6	主要干线公路建设	
	7	重点县乡公路建设工程	
（二）主要干线公路工程（11个）			
全市性项目	8	325 线阳江北贯至白沙段新建工程	
	9	国道 G325 线阳西县城过境公路工程	
	10	S282 线 G15 高速新墟出口至阳西月亮湾段改建工程	
	11	省道 S113 线阳春里仔水至潭水等路段路面改造工程	
	12	省道 S277 线岗美至海陵大堤段路面改造工程	
	13	省道 S277 线海陵大堤至闸坡段一级路扩建工程	
	14	省道 S282 线阳西县望夫桥至湖尾段改建工程	
	15	省道 S369 线双悦坳段路面改造工程	
	16	省道 S278 线阳春段改造项目	

区域	序号	项目	备注
	17	S365 线新洲至市区段一级路扩建工程 (拟升级为国道 228 线)	
	18	开阳高速西平出口至阳春市区段一级 路新改(扩)建工程(现 X592 线、X599 线、Y235 线路部分拟升级为国道)	
(三) 重点县乡公路建设工程项目 (11 个)			
全市性项目	19	开阳高速那龙出口至阳东山水绿洲公 路	
	20	阳东区沿海公路三山立交至雅白线段	
	21	县道 X604 线溪头至青湾仔段改建工程	
	22	省道 S113 线阳春市黎湖至升平一级公 路二标段	
	23	县道 X603 合三线长沙至三甲镇段二级 公路改造工程	
	24	县道 X600 合永线圭岗镇至永宁镇石门 坑段二级公路改造工程	
	25	省道 S113 线与县道 X591 线连接公路 改造工程	
	26	县道 X591 石新线永宁至信宜段二级公 路改造工程	
	27	县道 X600 线合水至圭岗二级公路改造 工程	
	28	农村公里硬底化公路建设工程	
	29	阳西县丰头至沙扒沿海快速公路	
三、机场建设工程 (1 个)			
全市性项目	30	阳江合山机场扩建工程	
四、海港建设工程 (2 个)			
(一) 港口码头项目 (1 个)			

区域	序号	项目	备注
全市性项目	31	阳江港 J1-J6、4、5、6、7、13、14、15、16、17、18、19、20、21、22 号泊位	
(二) 航道整治项目 (1 个)			
全市性项目	32	阳江港 10 万吨级航道疏浚	
五、城市建设工程 (10 个)			
(一) 城市供水项目 (8 个)			
全市性项目	33	市自来水管网工程	
	34	第二水厂工程	
	35	城南新区市政项目	
	36	城北片区市政道路项目	
	37	漠江西路建设工程	
	38	旧城道路改造项目	
	39	森林公园项目	
	40	共青湖公园项目	
(二) 城中村改造项目 (1 个)			
全市性项目	41	阳江市大中城市城中村改造工程	
(三) 绿道建设项目 (1 个)			
全市性项目	42	阳江绿道建设项目	
六、能源建设工程 (20 个)			
(一) 骨干电源项目 (11 个)			
重点发展区	43	阳江核电站	
	44	广东华夏阳西电厂 5-6# 机组	
	45	大唐华银“上大压小”发电项目	
	46	华能明阳新能源沙扒海上风电项目	
	47	阳春市仙家洞风电场	

区域	序号	项目	备注
	48	华能阳江大龙顶风电场	
	49	华能阳江龙山风电场项目	
	50	中国水电阳江农垦局鸡山和宝山风电场项目	
	51	高新区阳江港天然气热电冷联供项目	
	52	粤电沙扒海上风电项目	
	53	中广核南鹏岛海上风电项目	
(二) 城乡电网项目 (9 个)			
全市性项目	54	阳江蝶岭至阳江线路改造	
	55	阳江市区登高(高新)输变电	
	56	110 千伏及以下电网工程项目(包括 110、35、10 千伏)	
	57	500 千伏阳西输变电工程	
	58	220 千伏凌霄#2 扩建工程	
	59	220 千伏坝基头#2 扩建工程	
	60	220 千伏旗鼓岭输变电工程	
	61	220 千伏凌霄站单解口蝶岭~恩平单回线路工程	
62	220 千伏城北输变电工程		
七、水利建设工程 (8 个)			
全市性项目	63	阳江市海堤达标加固工程	
	64	阳东区东湖灌区改造工程	
	65	阳江市四围涝区(电排站)工程	
	66	漠阳江双捷引水工程拦河闸坝工程	
	67	阳江市漠阳江中下游综合治理工程	
	68	阳江市双捷灌区改造工程	
	69	阳东区红江拦河闸重建工程	
	70	阳春市城区马鞍山排涝综合整治工程	

区域	序号	项目	备注
八、环保建设工程（13个）			
（一）污水处理项目（10个）			
全市性项目	71	阳江高新区第一污水处理厂	
	72	阳春市区污水处理厂河西區集污管网工程	
	73	阳江市江城区城南污水处理厂	
	74	阳江市江城区城北污水处理厂	
	75	阳江市江城区银岭污水处理厂	
	76	阳西县污水处理设施建设项目	
	77	阳东区污水处理设施建设项目	
	78	阳春市污水处理设施建设项目	
	79	高新区污水处理设施建设项目	
	80	海陵岛经济开发试验区白蒲污水处理厂首期项目	
（二）垃圾处理项目（3个）			
全市性项目	81	阳江市深坑垃圾综合处理环境园	
全市性项目	82	阳东区生活垃圾填埋场	
全市性项目	83	阳春市生活垃圾填埋场	

第九章 政策与绩效考核

一、财政政策

按照推进基本公共服务均等化和主体功能区建设的要求，深化财政体制改革，完善转移支付制度，健全公共财政体系。

（一）完善市县级财政转移支付制度

建立与主体功能区结合的差异化财政配套政策，完善财政转移支付政策体系，健全专项转移支付政策。加大对生态发展区、禁止发展区的财政转移支付力度，保障基本财政支出。

建立市重大项目利益共同体财税征管机制，对于新建的大型项目，工商税收收入地方留成部分由市与地方协商确定分配办法；所筹集资金主要用于统一规划和建设全市重大基础设施项目。

（二）完善镇级财政体制，促进功能区互动协调发展

充分考虑人口、面积、财政供养人员、税收等综合因素来确定公用经费标准，保证镇街正常运作所需的基本支出。逐步加大镇级财力，调动其发展地方经济的积极主动性，增强镇级经济发展后劲。

（三）加大对中心镇的财政保障力度

按照《中共阳江市委、阳江市人民政府关于推进中心镇发展和改革的若干意见》（阳发〔2012〕16号）要求，建立中心镇发展财政投入保障机制，以各中心镇2012年财政收入决算数为基数，从2013年起，属中心镇增收部分由县（市、区）与中心镇按环比计算，中心镇的分成比例不低于60%，一定五年不变。属中心镇的土地出让收入扣除土地

储备成本（含土地补偿费和相关税费）、失地农民养老保险等各种提留后的净额，中心镇的分成比例不低于 60%，专项用于中心镇的土地开发和城镇建设。中心镇符合条件的产业、社会事业和基础设施建设项目，优先列入各级政府重点建设项目，或上级建设专项资金补助的，县（市、区）财政安排配套资金给予支持。县（市、区）财政每年安排一定资金，用于中心镇规划修编，以及基础设施和公共服务设施的规划建设等工作。

（四）支持重点发展区内工业园区发展

积极争取和用好省级各项支持产业园区发展资金，支持重点发展区工业园区融资和项目建设。

（五）建立生态保护补偿机制

实施分类补偿。在省级财政对生态发展区实施生态保护予以补偿的基础上，探索建立我市生态导向的激励机制，通过科学设置生态指标考核体系，将财政对生态发展区的补偿与其生态保护成效挂钩。

合理划分市、县各级政府的支出责任，在定范围、定面积、定功能基础上建立生态保护经费保障长效机制。

二、投资政策

实行按主体功能区安排和按领域安排相结合的政府投资政策，按不同主体功能区定位实行有差别的投资管理政策。

（一）优化提升区

在优化提升区，重点支持增强自主创新能力建设和高新技术产业

化，进一步提升和完善城市基础设施建设和公共服务设施建设。其中，在城市功能提升区，重点支持旧城改造、历史建筑保护、人居环境建设、以及自主创新能力建设等投资；城镇功能优化区重点支持旧城改造、人居环境建设、基础设施建设以及高新技术产业等投资。

（二）重点发展区

在重点发展区域，重点支持城市基础设施建设、公共服务设施建设。加大对产业园区建设、城镇建设、交通基础设施建设，以及产业升级改造、自主创新能力、高新技术产业等投资。

（三）生态发展区

在生态发展区，重点支持生态修复和环境保护、生态产品生产能力建设、农业综合生产能力建设、公共服务设施建设、生态移民、促进就业、基础设施建设以及支持适宜产业发展等。

加强提供生态产品的能力建设，包括公共服务设施建设、生态移民和促进就业、基础设施建设和支持适宜产业发展等。市级财政对符合条件的项目适当提高财政补贴息比例。

（四）禁止开发区

在禁止开发区域，重点支持公共服务设施、交通设施、管护设施和生态环境设施建设，包括道路、通信、供水、污水处理、垃圾处理、天然林保护工程等；同时支持生态环境保护和修复。

三、产业政策

实行按主体功能区定位进行分类管理的产业政策。

（一）针对各功能区修订现行产业结构调整指导目录

进一步明确不同主体功能区鼓励、限制和禁止的产业。在优化提升区域内，低水平劳动密集型产业或对环境影响较大的产业列为限制类；涉及高污染、高能耗产业的产业列为淘汰类。在生态发展区内，对生态环境有可能造成较大影响的产业列为限制类；对空气、水资源等生态环境有较大污染的产业列为淘汰类。

（二）按照主体功能定位合理规划产业布局

编制专项规划、布局重大项目，应符合各区域的主体功能定位。重大制造业项目原则上应布局在优化提升和重点发展区域，并优先在重点发展区域布局，同时引导重点发展区域加强产业配套能力建设。对适合在生态发展区发展的特色优势产业，在资源环境可承载前提下，对其发展予以扶持。

（三）建立健全产业退出和跨区域转移机制

对不符合主体功能定位的现有产业，可通过各种方式的政策引导，采取设备折旧补贴、设备贷款担保、迁移补贴、土地置换、提高投资强度等手段，推动促进产业退出或跨区域转移。鼓励优化提升区域劳动密集型产业向重点发展区域转移。

（四）支持引导现代产业集聚发展

引导各类资金投向各区现代产业的发展以及工业园区内基础设施建设。帮助中小企业融资、创业辅导和服务、支持技术创新、鼓励专业化发展、支持中小企业开拓市场等。

（五）严格执行节能减排措施

加快现有不符合产业政策项目的关停淘汰步伐，实现存量调整。积极推进节能环保基础设施建设和维护，增强节能减排能力。

四、土地政策

根据主体功能区的功能定位和发展方向，实行差别化的土地利用和管理政策，促进节约集约用地，保障优化提升与重点开发的发展和用地需求，合理安排生态发展区内旅游用地需求。

（一）优化提升区

盘活并优先使用存量建设用地，大力推进“三旧”改造，优先安排商贸、物流、科研等现代服务业用地，支持自主创新和有利于产业结构优化升级的项目用地；整合现有工业园区，对土地利用效率高的园区实行用地政策倾斜，优先考虑省市级重点项目以及区域龙头企业的建设用地指标分配；适当增加公共服务设施和市政基础设施用地；适度增加城镇居住用地，严格保护生态功能用地。

（二）重点发展区

重点发展区政策导向上要加大基础设施建设的投资支持，有针对性地适当扩大建设用地供给，支持产业组团规模发展。

制定农村土地流转政策，灵活调控用地指标。适度增加城镇居住用地，合理适度开发未利用土地，合理安排开发时序，新增建设用地优先保障重点项目、民生项目、基础设施和公共服务设施用地；优先安排自主创新能力强、易于形成产业链的项目用地；创新工作机制，

盘活存量建设用地，提高土地利用效率，优化产业结构，增强城市发展承载能力。

（三）生态发展区

严格控制建设用地增量，加强土地用途管制，严格保护生态用地。对于特色产业发展区，应严格保护现有耕地和基本农田，同时要保障生态旅游、休闲观光等配套设施用地；对于生态保护区，应积极保护自然生态岸线和自然生态景观资源。

土地用途管制方面，在生态发展区，严禁生态用地改变用途，严格保护农用地特别是耕地和林地；严禁对破坏生态、污染环境的产业供地。支持基础设施、生态建设和环境保护、符合主体功能定位的优势特色产业用地。

（四）禁止开发区土地政策

严格禁止与主导功能不相符的建设活动，严禁生态用地改变用途，慎重、适度安排具有当地特色的生态旅游配套设施用地，严禁任何不利于生态保护的土地利用活动。将基本农田落实到地块并标注到土地承包经营权登记证书上，禁止改变基本农田用途和位置。

五、农业政策

逐步完善支持和保护农业发展的政策，加大强农惠农政策力度，并重点向农产品主产区倾斜。

（一）逐步加大财政支持农业发展的力度

增加财政对农村基础设施建设和社会事业发展的投入，提高政府

土地出让收益用于农业的比例。落实并完善农资综合补贴、农民种粮补贴、农机具购置补贴、良种补贴的动态调整机制，加大农业防灾减灾稳产增产关键技术良法补助力度。

（二）整合农业产业发展专项资金

探索创新涉农专项资金分配机制，确保专项资金投向农业农村最急需的领域。重点支持保护农业生产资源、农田基础设施、建设现代农业园区（特色生产基地）、培育农业龙头企业和农民专业合作社、完善政府农业公共服务体系、培训职业农民（农业产业工人）等方面。

（三）强化农业发展的金融支持

积极发展农业保险，提高农业抵御灾害事故能力。探索和创新各类金融机构对农业产业发展的扶持政策，充分发挥农村地区的信贷、保险、债券等金融工具的融资保障功能。

（四）加大对农产品主产区发展支持力度

支持农产品主产区依托本地资源优势发展农产品加工业，根据农产品加工业不同产业的经济技术特点，对适宜的产业，优先在农产品主产区的县域布局。

（五）加快城乡统筹发展

对农村集体预留发展用地在统一规划的前提下，解决农民生活保障和促进农村集体经济发展，让农民有长期稳定收益，又调动农民、投资者和政府共同推动调整优化产业结构，形成多赢局面。

六、人口政策

以推动农业转移人口和其他常住人口在城镇落户为发展目标，在城区有合法稳定就业并有合法稳定住所（含租赁），同时按照国家规定参加城镇社会保险达到一定年限的人员，本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母等，可以在当地申请登记常住户口。全面放开建制镇和小城市落户限制，在县级市市区、县人民政府驻地镇和其他建制镇有合法稳定住所（含租赁）的人员，本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母等，可以在当地申请登记常住户口。

（一）优化提升区

鼓励有稳定就业或合法固定住所的外来人口定居落户，引导区域内人口均衡分布，防止人口向中心城区过度集聚。对购有合法商品住宅，并在该地居住生活一定年限的公民，有条件放开入户政策。

（二）重点发展区

更多地吸纳优化提升、生态发展区和禁止开发区域转移出的人口，鼓励有稳定就业和住所的外来人口定居落户，逐步放开入户政策。

（三）生态发展区

探索制定宅基地退除机制，鼓励农村人口逐步向城镇集聚，积极引导居民向重点发展区域转移。重点引进生态农业、特色农业产业化等发展相结合的农业科技、经营管理人才。

（四）禁止开发区

鼓励生态移民，保护生态环境，促进人与自然的和谐发展。重点引进自然保护区科学研究、工程技术和经营管理人才。

七、环境政策

根据不同主体功能区的功能定位和环境容量，划定生态红线并制定相应的环境标准，实行分类管理的环境政策。坚持保护与发展并重，在适度发展产业的同时严格保护好生态环境，并确保环保基础设施与项目同步规划、同步建设、同步投入使用。

（一）优化提升区

实行更加严格的环境标准，探索与市场手段相结合的环境管理模式；淘汰高能耗、低产出、污染重的工业；保障城市污水处理设施、生活垃圾无害化处理设施、工业废物处理设施和医疗废物处理设施的建设和维护。

实行更加严格的产业准入环境标准，对产业结构转型升级形成倒逼机制；严格限制排污许可证的增发，完善排污权交易制度，制定较高的排污权有偿取得价格。

（二）重点发展区

提高污染物排放标准，大力推行清洁生产，实施污染物减排重点工程；建立健全重点区域大气污染联防联控工作机制，控制以细颗粒物、臭氧及酸雨为特征的区域性复合型大气污染；综合考虑行业发展规模，合理解决重金属污染物排放总量来源，有效降低重金属污染物排放量。

（三）生态发展区

加强环保设施建设和环境监管，通过治理、限制或关闭排放污染

物企业等手段，实现污染物排放总量持续下降和环境质量状况达标。

按照生态功能优先原则设置产业准入环境标准；从严控制排污许可证发放。

（四）禁止开发区

实行强制性的环境保护，严禁不符合禁止开区域功能的开发活动。各功能区实行分区环境质量控制标准，环境质量控制标准是否达标以镇为单位定期考核；由市环保部门定期监测环境质量指标数据，并按分区环境质量控制标准对各镇考核与评估。

依法关闭或迁出所有污染物排放企业，确保污染物“零排放”。按照强制保护原则设置产业准入环境标准，旅游资源开发必须同步建立完善的污水垃圾收集处理设施。

八、绩效考核

建立健全符合科学发展观并有利于推进形成主体功能区的绩效考核评价体系。在强化各地区提供公共服务、增强可持续发展能力等方面评价的基础上，按照不同区域的主体功能定位，实行各有侧重的绩效考核评价办法，并强化考核结果运用。

（一）优化提升区

对优化提升区域，实行转变发展方式优先的绩效评价。强化对经济结构、资源消耗、环境保护、自主创新以及外来人口公共服务覆盖面等指标的评价，弱化对经济增长速度、招商引资、出口等指标的评价。主要考核服务业增加值比重、高技术产业比重、“三旧”改造地块

宗数、研发投入经费比重、单位地区生产总值能耗和用水量、单位土地面积产出率、二氧化碳排放强度、主要污染物排放总量削减率、“三废”处理率、大气和水体质量等指标。

（二）重点发展区

对重点发展区域，实行工业化和城镇化水平优先的绩效评价。综合评价经济增长、吸纳省内转移人口、质量效益、产业结构、技术创新、资源消耗、环境保护以及外来人口公共服务覆盖面等内容，突出承接产业和人口转移方面的考核。主要考核地区生产总值、非农产业就业比重、财政收入占地区生产总值比重、创新型现代产业增加数量、单位地区生产总值能耗和用水量、二氧化碳排放强度、主要污染物排放总量削减率、“三废”处理率、大气和水体质量、吸纳省内转移人口规模等指标。

（三）生态发展区

对生态发展区域，实行农业发展优先和生态保护优先的绩效评价。弱化对工业化城镇化相关经济指标的评价。对生态发展区，强化对提供生态产品能力的评价，主要考核水资源开发利用、大气和水体质量、水土流失、森林覆盖率、生物多样性等指标；对农产品主产区，强化对农产品保障能力的评价，主要考核农业综合生产能力、农民收入等指标。

（四）禁止开发区

对禁止开发区域，根据法律法规和规划要求，按照保护对象确定

评价内容。强化对自然文化资源原真性和完整性保护情况的评价。主要考核依法管理的情况、污染物“零排放”情况、保护对象完好程度以及保护目标实现情况等内容。

第十章 规划实施

一、市有关部门职责

——市发展改革部门，负责本《规划》组织编制跨县级以上市行政区的区域规划；制定并组织实施适应主体功能区要求的投资政策、产业政策、应对气候变化政策；监督检查本《规划》的落实情况，指导县落实本县行政区域在国家、省级层面主体功能区以及在本《规划》中的主体功能定位和相关的各项政策措施；对本《规划》实施情况进行跟踪分析，及时发现实施中出现的问题，采取相应措施纠正偏差，保证本《规划》在市县的切实落实。

——市经济和信息化、商务部门，负责制定并组织实施适应主体功能区要求的工业和信息化、商贸流通业等具体行业发展规划。

——市科技部门，负责制定并组织实施适应主体功能区要求的自主创新和科技发展政策，促进形成有利于主体功能区建设的区域创新体系。

——市监察部门，配合有关部门制定适应主体功能区要求的绩效评价体系和考核办法，并负责监督检查。

——市财政部门，负责按照本实施方案的财政政策方向和原则制定并落实适应主体功能区要求的具体财政政策；落实省、市级财政对生态保护区、特色产业发展区和禁止开发区域的财政转移支付。

——市国土资源部门，负责组织编制国土规划、土地利用总体规划和地质公园规划，与有关部门共同编制自然遗址类型国家级、省级、

市级自然保护区规划；制定适应主体功能区要求的土地政策并合理安排用地指标；会同有关部门组织调整划定基本农田，并落实到地块和农户，明确位置、面积、保护责任人等。

——市住房规划建设部门，负责配合实施省域城镇体系规划、市域城镇体系规划、城镇协调发展规划及其他区域规划；指导各地按照本《规划》及上层次城乡规划建立统筹城乡规划协调机制。

——市水务部门，负责编制水资源综合规划；制定适应主体功能区要求的水资源开发、利用、节约、保护及管理政策。

——市农业部门，负责编制全市农业功能区规划；制定并组织实施适应主体功能区要求的农业政策；制定和指导实施农业污染防治技术规范；组织对基本农田质量标准的监督落实。

——市环境保护部门，负责组织编制全市环境功能区规划；制定适应主体功能区要求的环境政策；组织有关部门编制全省国家级、省级自然保护区发展规划。

——市卫生计生、公安、人力资源社会保障部门，负责提出引导人口合理有序转移的相关政策，制定引导劳动力转移的规划和政策。

——市林业部门，负责组织修订全市林地保护利用总体规划，编制实施全市生态公益林体系建设规划、湿地保护工程规划、森林公园发展规划及林业自然保护区规划并制定相关政策。

——市海洋渔业部门，负责组织编制和修订阳江市海洋功能区划及海洋与水产国家级、省级、市级自然保护区规划。

——市气象部门，负责组织编制全市气候功能区规划，研究建立气象灾害（自然灾害）风险评估及其防御措施的考核机制，参与制定应对气候变化和自然灾害防御政策。

——其他各有关部门，依据本规划，修订能源、交通、防震减灾等专项规划。

二、县级人民政府职责

县（市、区）人民政府（管委会）负责落实全国、省级主体功能区规划和本《规划》对本地区的主体功能区定位。在规划编制、项目审批、土地管理、人口管理、生态环境保护等各项工作中遵循全国、省级主体功能区规划和本《规划》的各项要求。

——配合中央、省市人民政府做好编制和实施全国、省级主体功能区规划和本《规划》工作。

——根据全国、省级主体功能区规划和本《规划》对本地区的主体功能定位，对本地区国土空间进行功能分区，如城镇建设区、工矿开发区、基本农田、生态保护区、旅游休闲区等（具体类型可根据本地情况确定）。

——在本地区的国民经济和社会发展规划中，明确各功能分区的定位和边界、发展目标 and 方向、开发和管制原则等。

——根据本地区的主体功能定位及国民经济和社会发展规划，编制实施土地利用总体规划和城乡规划。

——根据国务院、省市人民政府确定的空间开发原则和本地区的

国民经济和社会发展总体规划、城乡规划、土地利用总体规划等，细化功能分区政策，明确开发时序，把握开发强度，审批有关开发项目。

三、镇级人民政府职责

镇（街道）人民政府（办事处）负责落实《规划》对本地区的功能区定位与发展指引。在规划编制、项目审批、土地管理、人口管理、生态环境保护等各项工作中遵循《规划》的要求。

四、实施监测与评估

建立覆盖全市、统一协调、更新及时、反应迅速、功能完善的国土空间动态监测管理系统，对规划实施情况进行全面监测、分析和评估。

——开展国土空间监测管理的目的，是检查落实各地区主体功能定位的情况，包括城乡建设用地规模、农业地区基本农田的保护、生态地区生态环境改善的情况等。市主体功能区规划是国土空间监测管理的依据。

——加强地区性的国土空间开发动态监测管理工作，通过多种途径，对本地区的国土空间变化情况进行及时跟踪分析。

——国土空间动态监测管理系统以国土空间为管理对象，主要监测城市建设、项目动工、耕地占用等各种开发行为对国土空间的影响，以及水面、湿地、林地、海洋、自然保护区的变化情况等。

——建立主体功能区规划评估与动态修订机制。适时开展规划评估，提交评估报告，并根据评估结果提出是否需要调整规划内容，或

对规划进行修订的建议。各地区各部门要对本规划实施情况进行跟踪分析，注意研究新情况，解决新问题。

附件一

阳江市主体功能区规划实施纲要 环境影响说明

一、前言

为了预防规划实施可能对环境造成的负面影响，尽可能减少规划决策中的失误，《阳江市主体功能区规划实施纲要》在编制和决策过程中需全面综合考虑规划实施可能对环境产生的影响，使环境保护充分融入规划决策中、并成为推动阳江市发展模式转变和经济增长方式优化的重要手段。

根据《中华人民共和国环境影响评价法》、《规划环境影响评价条例》、《关于印发〈编制环境影响篇章或说明的规划的具体范围（试行）〉的通知》（环发〔2004〕98号）、《关于进一步做好规划环境影响评价工作的通知》（环办〔2006〕109号）和《关于进一步做好我省规划环境影响评价工作的通知》（粤府函〔2010〕140号）等法律法规和文件的相关要求，《阳江市主体功能区规划实施纲要》在报批时需报送规划环境影响的篇章或说明。对规划实施过程中可能造成的环境影响进行分析、预测和评估，提出预防或者减轻不良环境影响的对策措施。合理评价阳江市主体功能区规划实施过程中对环境的影响，采取相应措施避免和减少重点发展区内开发建设对环境的破坏。

二、环境影响评价依据

（一）法律、法规和规章

1、国家层面

- (1) 《中华人民共和国环境保护法》(1989年12月)；
- (2) 《中华人民共和国水污染防治法》(2008年6月修订)；
- (3) 《中华人民共和国大气污染防治法》(2000年4月修订)；
- (4) 《中华人民共和国环境噪声污染防治法》(1996年10月)；
- (5) 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》(2004年12月)；
- (6) 《中华人民共和国水法》(2002年10月)；
- (7) 《中华人民共和国城乡规划法》(2008年1月1日实施)；
- (8) 《中华人民共和国土地管理法》(2004年8月修正)；
- (9) 《中华人民共和国水土保持法》(2010年12月修订)；
- (10) 《中华人民共和国环境影响评价法》(2002年10月)；
- (11) 《中华人民共和国海洋环境保护法》(2013年修订)；
- (12) 《规划环境影响评价条例》(国务院令 第559号)；
- (13) 《关于印发〈编制环境影响篇章或说明的规划的具体范围(试行)〉的通知》(环发〔2004〕98号)；
- (14) 《关于进一步做好规划环境影响评价工作的通知》(环办〔2006〕109号)。

2、广东省层面

- (1) 《广东省环境保护条例》(2005年1月)；
- (2) 《广东省建设项目环境保护管理条例》(2004年7月)；
- (3) 《关于进一步做好我省规划环境影响评价工作的通知》(粤府函〔2010〕140号)；

- (4) 《广东省水资源管理条例》(2003年3月1日实施);
- (5) 《广东省饮用水源水质保护条例》(2007年3月);
- (6) 《广东省环境保护规划(2006-2020)》(2005年6月);
- (7) 《广东省环境保护规划纲要(2006-2020年)》(2006年4月);
- (8) 《印发广东省环境保护和生态建设“十二五”规划的通知》(粤府办〔2011〕48号);
- (9) 《印发广东省土地利用总体规划(2006-2020年)的通知》(粤府〔2009〕151号);
- (10) 《广东省人民政府关于印发广东省主体功能区规划的通知》(粤府〔2012〕120号);
- (11) 《关于印发〈广东省地表水环境功能区划〉的通知》(粤环〔2011〕14号);
- (12) 《广东省海洋功能区划》(2010年修编)
- (13) 《粤西地区环境保护规划(2011-2020年)》

3、阳江市层面

- (1) 《阳江市城市总体规划(2008-2020)》;
- (2) 《阳江市域城乡发展总体规划》;
- (3) 《广东省阳江市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》;
- (4) 《广东省阳江市土地利用总体规划(2006-2020年)》;
- (5) 《阳江市水资源综合规划(2000-2030)》;
- (6) 《阳江市环境保护和生态建设“十二五”规划》;
- (7) 《阳江市中心城区总体规划(1996-2015)》;

- (8) 《阳江市城镇体系规划（2006—2020）》；
- (9) 《阳江市工业产业“十二五”发展规划》；
- (10) 《阳江市城镇化发展“十二五”规划》；
- (11) 《阳江市国土资源“十二五”规划》；
- (12) 《阳江市气象事业发展“十二五”规划》；
- (13) 《阳江市卫生发展“十二五”规划》；
- (14) 《阳江市城市湿地资源保护和利用规划》；
- (15) 《阳江历史风貌保护规划》；
- (16) 《广州（阳江）产业转移工业园重点产业发展规划》；
- (17) 《阳江市水利发展“十二五”规划》；
- (18) 《广东阳江海洋经济特色产业基地产业规划》；
- (19) 《广东阳江滨海新区发展总体规划（2013-2020）》；
- (20) 《广东阳江滨海新区基础设施建设专项规划（2013-2030）》；
- (21) 《海陵岛试验区国民经济和社会发展“十二五”规划纲要》；
- (22) 《阳江高新区“十二五”发展规划》；
- (23) 《阳江高新区总体规划（2008-2020）》；
- (24) 《阳江市江城区土地利用总体规划（2010-2020）》；
- (25) 《广东省阳江市江城区林地保护利用规划（2010-2020）》；
- (26) 《阳江市江城区国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》；
- (27) 《阳江市江城银岭科技产业园总体规划（2008-2020）》；
- (28) 《阳东县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》；
- (29) 《阳东县环境保护和生态建设“十二五”规划》；

- (30) 《阳东县环境保护规划（2006-2020）》；
- (31) 《阳春市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》；
- (32) 《阳春市城市绿地系统规划（2012-2020）》；
- (33) 《阳春市城市湿地资源保护与利用规划》；
- (34) 《阳春土地整治规划（2011-2015）》；
- (35) 《阳春市城镇体系规划（2000-2020）》；
- (36) 《阳西县国土资源“十二五”规划》；
- (37) 《阳江市阳西县土地利用总体规划（2010-2020）》；
- (38) 《阳西县环境保护和生态建设“十二五”规划》；
- (39) 《阳西县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》；
- (40) 《阳西县环境保护规划研究报告（2006-2020年）》。

（二） 技术导则和规范

- (1) 《规划环境影响评价技术导则（试行）》（HJ/T130-2003）；
- (2) 《开发区区域环境影响评价技术导则》（HJ/T131-2003）；
- (3) 《环境影响评价技术导则-总纲》（HJ2.1-2011）；
- (4) 《环境影响评价技术导则-大气环境》（HJ2.2-2008）；
- (5) 《环境影响评价技术导则-地面水环境》（HJ/T2.3-93）；
- (6) 《环境影响评价技术导则-声环境》（HJ2.4-2009）；
- (7) 《环境影响评价技术导则-生态影响》（HJ19-2011）；
- (8) 《环境影响评价技术导则-地下水环境》（HJ610-2011）；
- (9) 《建设项目环境风险评价技术导则》（HJ/T169-2004）；

三、环境影响评价范围和期限

(一) 评价范围

大气环境影响评价范围：包括阳江市行政辖区范围以及向四周边界外延 4km 的范围。

地表水环境影响评价范围：阳江市行政辖区范围，包括漠阳江、那龙河、织箕河、漠西河等地表径流，合水水库、岗美水库、北河水库等受纳水体以及阳江近岸海域等。

地下水环境影响评价范围：包括阳江市行政辖区范围。

声环境影响评价范围：包括阳江市行政辖区范围以及向四周边界外延 200m 的范围。

生态环境影响评价范围：包括阳江市行政辖区范围和邻近地域陆生生态、水生生态。

(二) 评价期限

本次评价基准年为 2013 年，评价期限为 2014-2020 年，与规划年限一致。

四、规划协调性分析

本规划与相关经济社会发展，环境保护，城市建设、土地利用、产业发展、水资源保护等规划的协调性分析结果汇总如下表：

表 1 与相关规划协调性分析结论表

类别	相关政策、法规和规划	规划协调性
经济社会发展规划	《广东省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》（粤府〔2011〕47号）	符合
	《广东省东西两翼地区经济发展专项规划》（粤府〔2005〕42号）	符合
	《粤西地区经济社会发展规划纲要（2011-2015年）》（粤府〔2011〕152号）	符合
	《广东省阳江市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》	符合
	《阳江市江城区国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》	符合
	《海陵岛试验区国民经济和社会发展“十二五”规划纲要》	符合
	《阳东县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》	符合
	《阳春市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》	符合
	《阳西县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》	符合
城市建设、土地利用和产业发展规划	《广东省阳江市土地利用总体规划（2006-2020年）》	基本符合
	《阳江市水资源综合规划（2000-2030）》	符合
	《广东阳江滨海新区发展总体规划（2013-2020）》	符合
	《阳江高新区总体规划（2008-2020）》	符合
	《阳江市城镇体系规划（2006-2020）》	符合
	《阳江市城镇化发展“十二五”规划》	符合
	《阳江市城市总体规划（2008-2020年）》	符合
	《广州（阳江）产业转移工业园重点产业发展规划》	符合
	《阳江市工业产业“十二五”发展规划》	符合
	《阳西县国土资源“十二五”规划》	符合
	《阳江市阳西县土地利用总体规划（2010-2020）》	符合
	《阳春土地整治规划（2011-2015）》	符合
《阳春市城镇体系规划（2000-2020）》	符合	
环境保护规划	《广东省环境保护规划纲要（2006-2020年）》	符合
	《阳江市环境保护规划纲要（2006-2020年）》	符合
	《粤西地区环境保护规划（2011-2020年）》	符合
	《阳江市环境保护和生态建设“十二五”规划》	符合

类别	相关政策、法规和规划	规划协调性
	《阳西县环境保护和生态建设“十二五”规划》	符合
	《阳春市城市绿地系统规划（2012-2020）》	符合
	《阳春市城市湿地资源保护与利用规划》	符合
	《阳东县环境保护规划（2006-2020）》	符合
	《阳东县环境保护和生态建设“十二五”规划》	符合
	各工业区规划及其规划环评	符合
海洋发展和功能区规划	《广东省海洋经济综合试验区发展规划》	符合
	《广东省海洋功能区划》（2010年修编）	符合
	《广东省阳江市江河流域综合规划修编（2005-2030年）》	符合
	《广东阳江海洋经济特色产业基地产业规划》	符合
	《阳江市水利发展“十二五”规划》	符合
	《广东阳江海洋经济特色产业基地产业规划》	符合

五、资源环境承载力分析

（一）土地资源承载力分析

阳江市 2014 年城乡建设用地规模为 471.4 平方公里，规划 2020 年城乡建设用地规模为 505 平方公里。规划期末，阳江全市城乡建设用地规模与 2014 年相比，新增建设用地 133.6 平方公里，可通过合理配置各类用地、优化城乡用地结构、深入挖潜存量建设用地、促进土地节约集约利用和“三旧”改造等多种途径解决。

根据建设部颁布的《宜居城市科学评价标准》，中小城市人均用地标准值为 100 平方米，采用土地承载力方法计算阳江市人口规模控制值为 550 万人，高于规划期末阳江市人口规模设计值 337-373 万。因此，规划中确定的人口规模符合土地资源承载力要求，其用地规模与人口规模相宜。

（二）水环境容量分析

“十一五”期间，阳江市集中式饮用水源水质达标率为 100%，近岸海域环境功能区水质达标率为 100%。2013 年的环境监测结果显示，市区漠江水厂、阳春市鱼王石、阳东区那龙河北惯桥、阳西县陂底水库 4 个饮用水水源地水质达标率 100%。全市江河水系水质达到相应功能区标准，其中漠阳江的春湾、河口镇、漠江水厂等 5 个断面水质均达到国家地表水环境质量 II 类水质标准；水朗、江城 2 个断面水质达到国家地表水环境质量 III 类水质标准。5 个入海河口断面和 6 个近岸海域断面水质也均达到相应功能区标准。总体上，市内河流水质大部份符合 GB3838-88 III 类水质标准，漠阳江个别河段及织箕河水质较差，只达到 IV 类标准。大部份水库水质，水质符合 II 类标准。

为满足各功能区的水质目标要求，需建一批污水处理厂，通过“以新带老、中水回用、增产减污、截污排海”等措施，对江河流域、水库内污染物进行消减控制，进一步改善地表水的环境质量。

（三）海洋环境承载力分析

阳江近岸海域是主要的纳污水域（污水主要排放区域），规划期内生活水污染源呈明显上升趋势，将成为未来城市的主要污染源。规划期内实行污水深度处理，积极开展中水回用，有效控制和消减入海水污染物排放量，在合理规划排污水域的前提下，海域水环境容量将具备承载阳江市未来发展需求的能力。

（四）大气环境容量分析

据阳江市环境监测站监测结果显示，2014年，阳江市空气质量达到优良的天数共363天，优良率为99.5%，城市空气中的二氧化硫（SO₂）、二氧化氮（NO₂）和可吸入颗粒物（PM₁₀）的年日均值达到国家环境空气质量一级标准。同时，2013年全市采集的80个降水样品，检测结果显示酸雨频率为1.25%，酸雨状况得到改善，降水频率较往年有所降低。其中全年降水PH均值6.00，低于5.60的酸雨界限。此外，降尘也符合省推荐的标准，城市空气质量总体为优良。

随着《阳江市主体功能区规划实施纲要（2014-2020年）》的实施，未来重点发展区的部分区域大气污染物将明显增加，但采取严格环保控制措施后，区域大气环境质量能满足相应环境功能区要求。生态发展区内由于具有天然的生态屏障，而且发展重点为低污染、低能耗的特色生态产业，因此，对大气环境的污染较小，大气环境质量较好。

（五）水资源承载力分析

阳江市域中小河流密布，集雨面积大于100Km²的河流有28条，水库库容大。据阳江市水利部门统计，阳江市地表水资源可利用量为101.02亿m³，地下水资源可利用量为23.60亿m³，两者之间的重复计算量为23.60亿m³，水资源可利用总量为101.02亿m³，占水资源总量的92.5%。地表水水资源量和地下水资源量充足，人均水资源较为丰富的，市径流深变幅在800~1800毫米之间，多

年平均径流量 104.97 亿 m³。

根据近年来阳江市用水情况分析，从总量来看，水量充足，但是由于现有水利工程的分布与需水要求并不完全一致，有的地区供水工程不足，供水无保证，难以满足工农业生产的需求，若阳江市的供水水库进一步完善供水调度，渠道水利用系数在现有基础上有较大提高，全面建立节约型社会，做到合理用水，提高水资源利用率，则能满足全市用水需求。

六、环境影响预测评估

（一）大气环境影响预测

规划期内，阳江市优化提升区、重点发展区及生态发展区的部分区域内的重大项目建设将产生一定扬尘，对现场工人、周围自然环境及居民有一定影响，部分项目会导致局部区域内二氧化硫、氮氧化物等浓度增加。随着珠海（阳江）产业转移工业园、中山火炬（阳西）产业转移工业园、珠海（阳江）产业转移万象工业园、阳春产业转移工业园、海洋经济特色产业基地等多个重点产业园区的进一步完善和发展，将会导致人流与物流集聚，汽车尾气将成为阳江市主要的大气污染源。规划期内，阳江市内锅炉烟气、居民和餐饮业油烟对大气环境质量的影响较小，其大气环境影响在可控范围内。

（二）地表水环境影响预测

根据预测，正常排放情况下，阳江市 2020 年污水总排放量为 153.1 万 m³/d，该规划实施纲要实施过程中严格按照《阳江市城市

总体规划》等相关规划的供排水体系方案，阳江市排污不会造成漠阳江、那龙河、织箕河等河流和合水水库、岗美水库湖泊出现超标现象，可以保证至 2020 年，主要江河湖库水质达到 II 类或 III 类，饮用水源达到 II 类，流经城镇的河涌达到 IV 类的要求。对漠阳江的浓度增值较小，水环境影响较小，不会影响其水体功能。

事故性排放情况下，会导致漠阳江、那龙河、织箕河等河流的 COD_{Cr}、氨氮指标超过地表水环境质量标准 II、III 类水质要求，需采取严格的水污染风险防范措施，杜绝污染事故发生。此外，随着优化提升区和重点发展区的建设，阳江市城镇化也将逐步推进，人口数量的增多将增加生活污水排放量，要求更高的污水处理处置规模。因此，污水处理与回用能力建设能否与阳江市城镇化和工业化同步推进，将是影响阳江市地表水环境的关键因素。

（三）海洋环境影响预测

随着阳江市城镇化的推进，优化提升区、重点发展区等功能区人口数量的增多将增加生活污水排放量，随着产业加快发展，用水量增加，对生产生活污水与回用能力提出了更高要求，要求更高的污水处理处置规模。若阳江市污水处理设施与管网等基础设施不能及时配套建设，对于一些海水交换能力差的半封闭海湾将造成较大的环境影响，但是，若能及时采取相应的近岸海域治理措施，则能减轻生产生活污水对海域水质和航道的影响。

（四）地下水环境影响预测

优化提升区、重点发展区及部分生态发展区各城镇、企业等

将严格落实各种防渗措施，周边地下水环境影响不会超过现有水平，对生态环境敏感点不会产生较大影响，同时，也不会影响漠阳江、那龙河、织箕河等河流的水质和饮用水源保护区，因此，对地下水环境影响在可承受范围内。

（五）固体废弃物环境影响预测

阳江市各类建设工作的开展，将会产生施工弃土(渣)，一般情况下，不含有毒有害成分。随着居民人口的增加，将会产生更多的生活垃圾，目前，阳江市生活垃圾无害化处理率较低，生活垃圾的增加将考验阳江市垃圾处理能力。有关企业项目的建设，将一定程度增加阳江市粉煤灰、炉渣、脱硫石膏等工业固体废弃物排放量。鉴于目前阳江市有较高的工业固体废弃物综合利用率，新增量能够实现综合利用。阳江市医疗垃圾产生量将保持在阳江市危险废物处置能力范围内。此外，随着几大产业园区的建设、阳江港的日常营运等，将会增加危险废弃物的临时堆放量、运输量及处置量，重金属污染将成为阳江市今后需要防控的重要方面。

（六）声环境影响预测

规划期内，在优化发展区、重点发展区及生态发展区各类产业和基建项目建设过程中，施工现场的各类机械设备和物料运输将产生较多的交通噪声。随着人口密度增加，车流量增多，交通噪声将对邻近道路的住宅产生影响。随着各大产业园企业的增多，其热泵机组、水泵、柴油发电机组、燃油(气)锅炉等设备的使用，将产生更大程度的噪声影响。随着阳江市城市服务功能的完善和

第三产业的发展，餐饮业、娱乐业将成为环境噪声污染的新来源。

声环境影响评价表明，主要设备噪声源若采取隔声、消声、吸声等措施，则在距声源 10~60m 处就可以衰减达到 50 dB(A) 以下，该标准可以达到《声环境质量标准》(GB3096-2008) 中的 2 类区限值要求。因此，只要完善以重点发展区内重点项目的合理布局和实施的，并对各类声源采取科学的治理措施，则各主体功能区内主要噪声源产生的声环境质量影响将局限在较小范围内，将不会对市域范围内的噪声敏感点及周边的声环境质量带来明显的不良影响；对各敏感点只要有针对性的做好隔声防护措施，生产噪声和交通噪声对它们的影响都会较小。

(七) 生态环境影响预测

阳江市在建设发展过程中，优化发展区、重点发展区内的土地利用方式将更大程度地发生变化，部分鱼塘、林地、农田和荒草地将消失，转变为城乡建设用地，生态系统由半自然生态系统转变为园区、城镇生态系统。从所在区域而言，城镇的建设不会影响当地植物种类、植物群落的数量和分布。通过农用地异地补偿也不会影响当地的农业生产。生态发展区以生态环境保护、发展精品旅游业、特色现代农业为主，不进行大规模开发建设。此外，本规划实施纲要划定了阳江市域范围内的禁止开发区域，主要包括：依法设立的国家级和省级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园，以及市域饮用水水源地等，对这些禁止开发区域实行强制性保护，严禁不符合法律法规的开发建设

活动。总体而言，本规划实施纲要的实施不会给所在区域生态系统带来明显不良影响，整个生态系统仍基本处于良性状态。

七、预防或减轻不良环境影响的措施

（一）大气环境污染防治措施

通过优化产业结构和能源结构，大力发展节能、降耗、减污、增效的高技术产业和先进制造业，鼓励发展低能耗、低污染的先进生产能力，调整产业布局，推行清洁生产，使用低硫煤，推广脱硫技术，加强粉尘、烟尘回收。治理火电厂、黑色、有色金属冶炼厂、水泥厂、化工厂、造纸厂、食品厂等污染大户。强化对二氧化氮、二氧化硫、烟尘排放源的管理，实行二氧化氮、二氧化硫、烟尘排放总量控制和二氧化氮、二氧化硫、烟尘排放量许可证制度，征收二氧化硫、烟尘排污费。强化对机动车辆排气的检测、监督、管理和治理。不符合国家规定排放标准的机动车辆，不能上路行驶。

（二）水环境污染防治措施

1、严格饮用水源管理，保护饮用水源水质，在漠阳江、那龙河、织箕河等饮用水源地建设水质自动监测站，实行自动连续监测。严格保护一级水源保护区，严禁开发建设与水源地保护无关的项目，逐步外迁现有影响水源保护的项目。在二级水源保护区内，禁止新建扩建对水源有污染的项目，新建千人以上的居住区，必须配套截污工程，建立污水处理系统，严禁向水源保护区排污。

2、完善污水治理设施和管网建设，推进农业污染面源治理；

加强漠阳江两岸及近岸海域污染治理，提升人居环境质量；建设集中式与分散式相结合的再生水利用设施，提高水的循环利用率；根据不同行业不同工艺采取分类供水，提高水资源利用效率。沿岸渔港、城镇和大型工厂的废污水净化处理后，还必须通过管道排入海湾口外水流条件好的-10m 水深海域；减少附近渔港对本区海水的污染，此外，还需设立海沙禁采区和禁渔区、建立漠阳江和那龙河出海口环境治理保护区，控制漠阳江入海水质和含沙量，减轻对海域水质和航道的影响。

3、加强环境监管能力建设，争取在 2020 年以前，环境监测和环境监察能力达到国家标准化建设，市级监测站达到饮用水源 109 项监测能力和区域特征大气有机物监测能力。

4、加强应急处置和监测能力，配备水质应急自动监测车和快速检测仪器等现场应急监测设备。

5、对企业、生活区的污水处理设施、污水管道等易产生渗漏的管线、构筑物等需采取各种防渗措施，防治地下水体污染。

（三）噪声污染防治措施

各城区和镇区制定区域环境噪声标准适用区域的划定，加强噪声监测工作。依据《环境噪声与振动标准目录》，重点整治交通、建筑施工、酒楼、大排挡、音像店、歌舞厅、集市噪声等。采取禁鸣喇叭、车辆定期检测、加强车辆保养、道路沿线降噪（声屏障、隔声窗、绿化）等措施，进一步降低交通噪声的影响。

（四）固体废物污染防治措施

严格按照固体废物处理处置“减量化、资源化、无害化”原则和相关技术政策，妥善处理各类固体废物。

一般工业废物通过资源化回收利用、卫生填埋或焚烧的方法处理，危险废物全部委托有资质的危废处理单位处置。

优化提升区、重点发展区等阳江市重点发展地区的生活垃圾统一运送至生活垃圾填埋场进行卫生填埋，其余各镇（街）生活垃圾由各镇（街）垃圾处理设施处理。

（五）生态环境保护措施

1、开发建设施工期间严格控制施工活动的范围和强度，防止水土流失，避免植被破坏。

2、区域开发过程中要注意保留表土，用于生态恢复和重建；物种尽量选用本地种，审慎引入外来物种；注重生态廊道的建设和景观的联通性，避免生境和景观破碎化，使整个区域成为一个有机的生态系统。

3、规划实施过程中要严格落实自然保护区、生态严控区、森林公园、基本农田、湿地和水源保护区等敏感环境目标保护的有关规定，严格按照要求进行开发建设。

4、根据《广东省生态保护补偿办法》，对符合条件的市（区、县）下属的镇街，分为国家级生态区和省级生态区两个类别，实行差异化的补偿政策。同时结合生态保护区域点状分布的特点，对承担生态保护责任更重的地区（即国家级自然保护区、水源保

护地占国土面积比重较大的地区) 给予提高补偿的倾斜支持。

八、结论

阳江市位于广东西南部，地理位置优越，环境容量充足，城市开发建设符合相关规划，资源环境承载力能满足未来发展需求，近岸海域、大气环境、水环境、声环境、土壤环境、生态环境质量现状较好。《阳江市主体功能区规划实施纲要》充分考虑了阳江市的自然生态环境和社会经济环境现状，突出了区域的山水生态资源特色，规划的发展目标和功能定位符合国家、省、市的政策要求和相关规划，区域的资源环境承载力总体上符合规划要求。只要大力引进环境友好型、资源节约型企业，发展循环经济，推行清洁生产，严格执行国家有关节能减排、环境保护政策，认真落实各项污染防治控制措施及相应环境管理要求，从环境保护的角度来看，阳江市主体功能区规划的实施是可行的。

阳江市主体功能区规划实施纲要 社会稳定风险评估报告

前 言

开展重大决策社会稳定风险评估，是党的十八大报告中“要加快形成源头治理、动态管理、应急处置相结合的社会管理机制”的要求，对于促进科学决策、民主决策、依法决策，预防和化解社会矛盾，构建社会主义和谐社会，具有重要意义。

根据《关于建立广东省重大事项社会稳定风险评估工作机制的意见》（粤办发〔2011〕3号）、《广东省发展改革委重大项目社会稳定风险评估暂行办法》（粤发改重点〔2012〕1095号），重大决策的社会稳定风险评估要从合法性、合理性、可行性和可控性等方面开展。《阳江主体功能区规划实施纲要》（以下简称《规划》）涉及土地、产业、资源、环境等多方面、多主体的利益协调，必须结合阳江市的实际情况，对《规划》实施可能带来的社会稳定风险进行评估，并提出切实可行的风险防控措施和应急预案。为此，在进行现场踏勘、开展问卷调查、召开相关部门座谈会等调研的基础上，通过深入分析，得出社会稳定风险评估结论，形成《〈阳江市主体功能区规划实施纲要〉社会稳定风险评估报告》。

第一章 基本情况

一、项目概况

(一) 项目名称

阳江市主体功能区规划实施纲要

(二) 规划背景

阳江地处广东西南沿海，地理位置优越，是广湛水陆交通的必经之地，海运可通航广州、湛江、香港、澳门等地，水陆交通十分方便。阳江海岸线漫长，海洋资源丰富，自然矿产资源丰富。但阳江面临着建设用地集约利用程度低、工业用地分布零散，规模效益较低、农用地利用质量降低，土地环境受污染等问题。在此巨大的发展机遇和挑战下，阳江正处在新的起点上，急需加快转变经济发展方式，优化国土空间开发格局，促进产业转型升级，形成人口、经济、资源、环境相互协调的区域协调发展格局。

(三) 国土空间开发适宜性评价

通过建立评价指标体系、运用 GIS 空间叠加技术对阳江市域国土空间进行开发适宜性进行评价，最终得出各镇的国土开发平均指数，结果认为阳江主城区将是阳江市今后发展的重点地区，西北部山区是生态保护的重点区域。

(四) 总体格局与战略布局

规划提出形成“核心优化、南部拓展、东西联动、北屏环绕”的总体空间战略格局，“三带一廊、三区多园”的产业发展战略格局，“一

主三副、两区三轴”的城镇发展战略格局和“一屏三廊一带多核”的生态保护战略格局。

(五) 主体功能区划分与布局

按照《广东省主体功能区规划》对阳江市的战略要求，结合阳江市自然、资源、环境、经济和社会发展实际，将阳江市主体功能区划分为：优化提升、重点发展、生态发展和禁止开发四类区域。其中，优化提升区包括城市功能提升区和城镇功能优化区两类；重点发展区包括现代服务业发展区、新兴工业区和海洋综合发展区三类；生态发展区包括特色产业发展区和生态保护区两类；禁止开发区主要指国家级和省级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园，以及市域饮用水水源地，成点状分布于全市各地区。

(六) 区、县主体功能区规划指引

规划提出各区县具体到镇一级主体功能区规划指引。其中江城区（不含高新区、海陵区）将建设成为城乡协调发展示范区、优势产业集群发展区、区域现代服务业中心和滨海临江旅游胜地；高新区将建设成为全市经济发展的重要引擎、招商引资的主战场、沿海临港工业基地、新兴产业的集聚地、城市建设的新组团和体制创新的先行区；海陵区将建设成为深蓝渔业的集聚地、美丽阳江的示范区、全国一流的生态休闲旅游岛；阳东区将建设成为中国五金刀剪基地、承接珠三角产业转移集聚地、清洁能源基地、休闲旅游目的地、粤西物流集散地；阳西县将建设成为产业转移示范基地、海洋经济特色产业基地、电力能源产业基地、硅基功能材料生产研发基地、现代农业生产基地、

滨海旅游度假胜地和宜居创业新城；阳春市将建设成为区域政治、经济、文化中心，广东建材基地、环珠三角现代农业基地、国内休闲旅游度假胜地和宜居宜业山水园林城市；阳江滨海新区将建设成为中国滨海文化旅游度假目的地、广东沿海临港工业重要基地、粤西对接珠三角首要门户和江海交汇生态宜居新城。

(七) 重大行动计划

规划提出产业提升项目、宜居城市建设项目、公共服务设施建设项目和基础配套项目共计 230 项，预测至 2020 年累计投资 3000 亿元以上，同时提出加快建设现代产业体系和基本公共服务设施，大力推进宜居阳江城市建设、构建阳江市发展新格局。

(八) 政策与绩效考核

通过财政政策、投资政策、产业政策、土地政策、农业政策、人口政策、环境政策、绩效考核保障主体功能区规划的贯彻落实。

(九) 规划实施

通过明确市有关职能部门，以及县级、镇级政府的职责，并建立覆盖全市、统一协调、更新及时、反应迅速、功能完善的国土空间动态监测管理系统，对规划实施情况进行全面监测、分析和评估。

二、评估依据

(一) 相关政策、法规及规范性文件

(1) 《中共中央办公厅、国务院办公厅转发〈中央政法委员会、中央维护稳定工作领导小组关于深入推进社会矛盾化解、公共管理创新、

公正廉洁执法的意见》的通知》（中办发〔2009〕46号）

（2）《国家发展改革委重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法》（发改投资〔2012〕2492号）

（3）《关于建立广东省重大事项社会稳定风险评估工作机制的建议》（粤办发〔2011〕3号）

（4）《广东省发展改革委重大项目社会稳定风险评估暂行办法》（粤发改重点〔2012〕1095号）

（5）《中共阳江市委办公室 阳江市人民政府办公室印发〈关于建立阳江市重大事项社会稳定风险评估工作机制的意见〉》的通知（阳办发〔2011〕7号）

（6）《中华人民共和国城乡规划法》

（7）《中华人民共和国土地管理法》

（8）《中华人民共和国环境保护法》

（9）《中华人民共和国海域使用管理法》

（10）《中共广东省委 广东省人民政府关于进一步促进粤东西北地区振兴发展的决定》（粤发〔2013〕9号）

（11）《中共广东省委 广东省人民政府关于提高城市化水平的意见》（粤发〔2011〕23号）

（12）《中共阳江市委 阳江市人民政府关于在粤东西北地区率先全面建成小康社会的决定》（阳发〔2013〕8号）

(二) 相关规划

(1) 《广东省主体功能区划（2010-2020年）》

(2) 《广东省国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》（粤府〔2011〕47号）

(3) 《广东省东西两翼地区经济发展专项规划》（粤府〔2005〕42号）

(4) 《粤西地区经济社会发展规划纲要（2011-2015年）》（粤府〔2011〕152号）

(5) 《广东省阳江市国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》

(6) 《阳江市江城区国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》

(7) 《海陵岛试验区国民经济和社会发展的“十二五”规划纲要》

(8) 《阳东县国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》

(9) 《阳春市国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》

(10) 《阳西县国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》

(11) 《广东省阳江市土地利用总体规划（2006-2020年）》

(12) 《阳江市城市总体规划（2008-2020年）》

(13) 《阳江市水资源综合规划（2000-2030年）》

(14) 《广东省环境保护规划概要（2006-2020年）》

(15) 《粤西地区环境保护规划（2011-2020年）》

(16) 《阳江市环境保护和生态建设“十二五”规划》

(17) 《广东省海洋经济综合试验区发展规划》

(18) 《广东省海洋功能区划》(2010年修编)

(19) 《广东省阳江市江河流域综合规划修编(2005-2030年)》

(20) 《阳江水利发展“十二五”规划》

(三) 规划项目基本情况和相关资料

(1) 《阳江市主体功能区规划实施纲要(送审稿)》

(2) 阳江市主体功能区规划社会稳定风险分析党政机关参与调查问卷

(3) 阳江市主体功能区规划社会稳定风险分析公众机关参与调查问卷

(4) 项目风险分析材料

(5) 项目取得各相关部门的函件

三、评价期限

本次评价基准年为2013年,评价期限为2014-2020年,与规划年限一致。

四、评估过程和方法

(一) 评估概要

本报告在全面收集、充分听取群众和利益相关者意见的基础上,系统分析了《阳江市主体功能区规划实施纲要》(送审稿)的合法性、合理性、可行性、可控性,深入分析了可能引发的社会稳定风险,并

提出了风险防范和化解措施以及应急处置预案等内容。

(二) 调研分析范围

评估小组首先对阳江市进行了深入调研，具体包括江城区（包括海陵区、高新区）、阳东区、阳西县、阳春市。调研范围覆盖了本地居民、外来人口和政府管理部门。

通过调阅与项目有关的各类资料，并向相关政府管理部门、技术人员详细咨询了项目的进展及其他情况，并针对项目规划情况向有关部门咨询了当地近年来其他在建项目的社会稳定情况。

(三) 分析方法

本次风险调查采取了实地踏勘、问卷调查、资料调查、召开专家座谈会等方式和方法，以达到广泛调查、充分收集各方意见和诉求的目的。

(四) 政府各部门意见及采纳情况

《阳江市主体功能区规划实施纲要》（征求意见稿）2014年5月中下旬至6月初送各县（市、区）人民政府（管委会）、市直有关单位征求意见。合计共有15个单位提出修改意见和建议，分别是阳春市人民政府、阳西县人民政府、阳东区人民政府、阳江高新区管委会、阳江市委政策研究室、阳江市发展改革局、阳江市统计局、阳江市农业局、阳江市林业局、阳江市交通运输局、阳江市国土资源局、阳江市海洋与渔业局、阳江市财政局、阳春市发展和改革局、阳西县发展和改革局。项目编制单位已根据修改意见对征求意见稿进行修改，形成《阳江市主体功能区规划实施纲要》（送审稿）。

第二章 评估内容

一、风险调查评估及各方意见采纳情况

项目稳定风险分析组选用了专家座谈会、问卷调查和资料调查等方法。在风险分析阶段，分析组 2014 年 6 月 30 日—7 月 11 日，向阳江市政府各部门、各区县市政府、社会群众发放调查问卷 545 份，回收有效问卷 471 份。其中，向阳江市社会群众发放调查问卷 280 份，回收有效问卷 234 份，向阳江市政府各部门、各区县市政府发放调查问卷 265 份，回收有效问卷 237 份。

本次调查主要对象是阳江主体功能区规划的主要利益相关者，调查人群代表性强，公众参与调查表回收率高，调查结果公正客观，所反映的情况及意见本次评估予以采纳，在评估中充分考虑调查情况。

表 2-1 阳江市主体功能区规划社会稳定风险分析调研问卷（党政机关）统计情况
表（有效问卷 237 份）

序号	调查问题	备选项	人数	百分比
1	对规划基本情况的了解和关注如何	非常了解	60	25%
		部分了解	129	55%
		仅听说过	36	15%
		一无所知	11	5%
		不打算了解	1	0%
2	是否支持主体功能区规划编制及落实	非常支持	102	43%
		支持	112	48%
		不支持也不反对	15	6%
		反对	3	1%
		非常反对	5	2%
不确定	0	0%		
3	主体功能区规划和当地经济社会发展方向是否一致	一致	168	71%
		不一致	17	7%
		不确定	52	22%
4	主体功能区规划和当地环境保护方向是否一致	一致	159	67%
		不一致	19	8%
		不确定	59	25%
5	主体功能区规划实施能否通过各种渠道为当地群众增加利益	可以	182	77%
		不能	6	3%

		不确定	49	20%
6	主体功能区规划实施面临社会不稳定风险的可能性	极有可能	11	5%
		较有可能	49	21%
		一般	41	17%
		可能性较小	81	34%
		不可能	27	11%
		不确定	28	12%
7	主体功能区规划实施可能引发的社会不稳定风险 (多选题)	社会情绪	52	22%
		发展机会	135	57%
		生态环境	45	19%
		公共管理	62	26%
		文化风俗	15	6%
8	当前群众的普遍心态引发社会稳定风险的可能性	极有可能	8	3%
		较有可能	56	24%
		一般	53	22%
		可能性较小	79	33%
		不可能	22	9%
		不确定	19	8%
9	主体功能区规划因各区县发展机会不均衡问题引发社会稳定风险的可能性	极有可能	11	5%
		较有可能	47	20%
		一般	96	41%
		可能性较小	47	20%
		不可能	19	8%
		不确定	17	7%
10	主体功能区规划是否有利于生态保护	非常有利于	46	19%
		有利于	120	51%
		一般	46	19%
		不利于	3	1%
		非常不利于	1	0%
		不确定	21	9%
11	主体功能区规划因为公共管理问题引发社会稳定风险的可能性	极有可能	8	3%
		较有可能	44	19%
		一般	80	34%
		可能性较小	59	25%
		不可能	24	10%
		不确定	22	9%
12	主体功能区规划因为各区县文化风俗问题引发社会稳定风险的可能性	极有可能	11	5%
		较有可能	37	16%
		一般	56	24%
		可能性较小	89	38%
		不可能	18	8%
		不确定	26	11%
13	年龄	18-25岁	16	7%
		25-35岁	77	32%
		35-45岁	80	34%
		45-55岁	51	22%
		55岁以上	13	5%

调查结果显示，主体功能区规划实施可能引发的社会不稳定风险来自五个方面：社会情绪、发展机会、生态环境、公共管理、文化风俗。其中 57%的党政机关人员认为主体功能区规划会引发的不稳定风险是发展机会，26%的认为是公共管理。各区县的发展方向和定位是民众比较关心的话题，因此在《规划》落实过程中要做好各区县协调联动发展的工作，同时做好宣传和正面引导工作，使各区县明确自己的发展定位，发挥特色，联动发展。

表 2-2 阳江市主体功能区规划社会稳定风险分析调研问卷（社会群众）统计情况
（有效问卷 234 份）

序号	调查问题	备选项	人数	百分比
1	对规划基本情况的了解和关注如何	非常了解	37	16%
		部分了解	104	45%
		仅听说过	59	25%
		一无所知	32	14%
		不打算了解	2	0%
2	是否支持主体功能区规划编制及落实	非常支持	57	24%
		支持	119	51%
		不支持也不反对	40	17%
		反对	7	3%
		非常反对	1	0%
		不确定	10	4%
3	关注主体功能区规划的哪些方面 （多选）	总体战略布局	119	51%
		各区县主体功能区划分	115	49%
		各区县主体功能区规划指引	93	40%
		重大行动计划	40	17%
		配套政策	85	36%
		绩效考核	32	14%
		各级政府职责	44	19%
4	主体功能区规划有没有充分征求和反映群众意见	非常充分	45	19%
		较充分	71	30%
		一般	55	23%
		不够充分	28	12%
		没有	9	4%

序号	调查问题	备选项	人数	百分比
		不确定	26	11%
5	您对主体功能区规划是否能引导当地经济社会发展方向的总体预期	一致	120	51%
		不一致	32	14%
		不确定	82	35%
6	主体功能区规划及实施是否有利于解决发展不平衡的状况	极有可能	51	22%
		较有可能	89	38%
		一般	55	23%
		可能性较小	15	6%
		不可能	7	3%
		不确定	17	7%
7	主体功能区规划能否能引导不同地区采取不同的环境保护措施	一致	103	44%
		不一致	63	27%
		不确定	68	29%
8	您觉得主体功能规划需要重点保护的区域(多选)	国家级和省级自然保护区	92	39%
		风景名胜区	92	39%
		森林公园	67	29%
		地质公园	43	18%
		湿地公园	42	18%
		市域饮用水水源地	89	38%
9	主体功能区规划实施能否通过各种渠道为当地群众增加利益	可以	144	61%
		不能	20	9%
		不确定	70	23%
10	主体功能区规划的落地与实施的机制保障(多选)	明确的重大行动计划	84	36%
		相应的配套政策	125	53%
		符合实际情况的绩效考核办法	49	21%
		明确的各级政府职责	58	25%
		覆盖全市的国土空间动态监测管理系统	47	20%
11	年龄	18-25岁	19	8%
		25-35岁	74	31%
		35-45岁	63	27%
		45-55岁	58	25%
		55岁以上	20	9%
12	家庭月收入	1000元以下	23	10%
		1000-3000元	101	43%
		3000-5000元	72	31%
		5000-10000元	28	12%
		10000元以上	10	4%

调查结果显示,在被调查对象中有 45%的群众对阳江主体功能区规划有部分了解, 25%的群众是仅听说过, 16%的群众是非常了解。说明项目编制工作的公开度、透明度还相对比较理想, 但后期应该做好更多的宣传及正面引导, 提高公众参与程度, 广泛听取公众的意见和建议, 使公众真正感受到主体功能区规划的落实充分尊重公众的意见。

二、风险识别评估

(一)项目合法性

通过考察《阳江主体功能区规划实施纲要》(以下称《规划》)的决策内容和程序是否符合当前国家和广东省相关法律法规及阳江市有关规定, 对《规划》的合法性作出研判。

1、决策内容的合法性

(1) 决策内容符合相关法律、法规

阳江市发展和改革局经过充分论证, 严格按照《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国环境保护法》等法律法规编制《阳江市主体功能区规划实施纲要》。

《规划》与相关经济社会发展, 城市建设、土地利用、产业发展、环境保护、水资源保护等规划的协调性分析结果汇总如下表:

表 2-3 与相关规划协调性分析结论表

类别	相关政策、法规和规划	规划协调性
经济社会发展规划	《广东省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》 (粤府〔2011〕47号)	符合
	《广东省东西两翼地区经济发展专项规划》 (粤府〔2005〕42号)	符合
	《粤西地区经济社会发展规划纲要(2011-2015年)》 (粤府〔2011〕152号)	符合
	《广东省阳江市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》	符合
	《阳江市江城区国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》	符合
	《海陵岛试验区国民经济和社会发展“十二五”规划纲要》	符合
	《阳东县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》	符合
	《阳春市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》	符合
	《阳西县国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》	符合
城市建设、土地利用、和产业发展规划	《广东省阳江市土地利用总体规划(2006-2020年)》	基本符合
	《阳江市水资源综合规划(2000-2030)》	符合
	《广东阳江滨海新区发展总体规划(2013-2020)》	符合
	《阳江高新区总体规划(2008-2020)》	符合
	《阳江市城镇体系规划(2006-2020)》	符合
	《阳江市城镇化发展“十二五”规划》	符合
	《阳江市城市总体规划(2008-2020年)》	符合
	《广州(阳江)产业转移工业园重点产业发展规划》	符合
	《阳江市工业产业“十二五”发展规划》	符合
	《阳西县国土资源“十二五”规划》	符合
	《阳江市阳西县土地利用总体规划(2010-2020)》	符合
环境保护规划	《广东省环境保护规划概要(2006-2020年)》	符合
	《粤西地区环境保护规划(2011-2020年)》	符合
	《阳江市环境保护和生态建设“十二五”规划》	符合
	《阳西县环境保护和生态建设“十二五”规划》	符合
	《阳春市城市绿地系统规划(2012-2020)》	符合
	《阳春市城市湿地资源保护与利用规划》	符合
	《阳东县环境保护规划(2006-2020)》	符合
	《阳东县环境保护和生态建设“十二五”规划》	符合
海洋发展和功能区规划	《广东省海洋经济综合试验区发展规划》	符合
	《广东省海洋功能区划》(2010年修编)	符合
	《广东省阳江市江河流域综合规划修编(2005-2030年)》	符合
	《广东阳江海洋经济特色产业基地产业规划》	符合
	《阳江市水利发展“十二五”规划》	符合
	《广东阳江海洋经济特色产业基地产业规划》	符合
上位规划	《广东省主体功能区规划》	符合

(2) 决策内容符合党和国家路线方针政策

2013年7月广东省长朱小丹率省有关部门负责人到阳江市调研经济社会运行情况，强调阳江当前最紧迫的任务，仍是尽快把经济搞上去。一要增强机遇意识，发挥后发优势，全力促进阳江经济社会又好又快发展。要围绕主题主线，坚持“好”字当先，实现科学发展；要完善交通基础设施，做强主导支柱产业，提升中心城区集聚辐射能力。二要坚持以港兴市，促进产业集聚，全力打造临港经济圈。要加快推进港口建设，高标准规划临港经济圈，培育支柱产业集群；要加大招商引资力度，开展产业链、承接性、资源性和国际化招商；要深化投融资体系改革，建立完善面向市场、充分利用市场配置资源的投融资体系。三要立足实体经济，突出产业特色，全力促进民营经济和县域经济发展。要全力促进传统优势产业转型升级，着力扶持民营中小微企业发展，以产业园区和中心镇建设拉动县域经济发展。朱小丹还强调，阳江在加快发展中一定要把住“环保关”，特别是注重保护大气和水环境质量，同时大力发展滨海旅游业，推进农业现代化。

2014年5月31日至6月2日广东省委书记胡春华到阳江市调研指出，阳江市要立足资源优势发展产业，加强城镇化和基础设施建设，发展文化教育和卫生事业。要“向东看”，更加积极地融入珠三角，主动接受珠三角发达城市的经济辐射，加强先进生产力项目的引进和落实，做强做优特色产业，推动传统产业转型升级，力争人均GDP在粤东西北地区率先达到全省平均水平，实现振兴发展。

《规划》是对国家、省级主体功能区规划的深化和落实，是深入

贯彻胡春华书记、朱小丹省长的重要指示精神，是落实省第十一次党代会扩容提质的具体行动，是践行《中共广东省委 广东省人民政府关于提高我省城市化发展水平的意见》、《中共广东省委 广东省人民政府关于进一步促进粤东西北地区振兴发展的决定》、《广东省促进粤东西北地区地级市城区扩容提质五年行动计划》等的重要举措，对实施“双化”驱动、蓝色崛起和融入珠三角三大战略、加快转变经济发展方式、规范土地开发秩序以及促进经济社会全面协调可持续发展具有重要意义。

在《广东省主体功能区规划》中，阳江市被划入重点发展区、生态发展区和禁止开发区三类区域中。阳江市主体功能区规划是以《全国主体功能区规划》、《广东省主体功能区规划》作为编制依据，将阳江市的国土空间划分为优化提升区、重点发展区、生态发展区和禁止开发区四类。

2、决策程序的合法性

阳江市委、市政府十分重视《阳江市主体功能区规划实施纲要》编制工作，在全市范围开展实地调研活动，召开多个座谈会，广泛听取各方意见，收集有关资料。2014年4月底，编制单位完成《阳江市主体功能区规划实施纲要》（征求意见稿），4月29日-5月5日送各县（市、区）人民政府（管委会）、市直有关单位征求意见。之后编制单位根据修改意见对征求意见稿进行修改，形成《阳江市主体功能区规划实施纲要》（送审稿）。整个决策过程做到向社会公开，保证了决策过程的民主和透明，符合相关规定，程序合法。

3、评估小结

综上所述,《规划》符合国家、省的法律法规及有关规定,具备合法性。

(二)项目合理性

1、总体格局与战略布局合理性

(1) 总体格局概述

《规划》从区域协调发展和提升城市整体功能的战略角度,综合分析阳江市不同区域经济社会条件、资源环境和发展要素配置能力,规划形成“核心优化、南部拓展、东西联动、北屏环绕”的总体战略格局。

(2) 合理性分析

区划依据科学。《规划》打破行政界线从资源环境承载力、现有开发情况和产业发展需求三方面客观评价阳江市的国土空间状况,在此基础上形成正方向和负方向两个方面的因子,通过 GIS 空间分析方法进行土地开发适宜性评价,划分出全市的各类主体功能片区。

可操作性较强。在适宜性评价基础上,《规划》以镇为单位,对每个镇进行平均综合测算,最终得出各镇的国土开发平均指数,将分析结论进一步落实到以镇为单元的执行层级,对于规划的实施具备直接的指导意义。

2、主体功能区划分与布局合理性

(1) 主体功能区概述

《规划》将阳江市主体功能区划分为：优化提升、重点发展、生态发展和禁止开发四类区域。其中，优化提升区陆域面积 352.83km²，占全市的 4.41%；重点发展区陆域面积 3576.42km²，占全市的 44.67%；生态发展区陆域面积 2847.3km²，占全市的 35.57%；禁止开发区陆域面积 1228.75km²，占全市的 15.35%。

（2）合理性分析

阳江市主体功能区规划是在总体格局分析的基础上进行的，在《广东省主体功能区规划》中，阳江市被划入重点发展区、生态发展区和禁止开发区三类区域。《规划》编制结合阳江市自然、资源、环境、经济和社会发展实际，理论依据充实，技术研究手段科学有效。

3、区、县主体功能区规划指引合理性

《规划》从功能定位、发展和保护重点、镇街发展指引等三个方面对阳江市的区、县主体功能区进行具体指引。指引根据不同区、县在主体功能区规划所属格局中的属类及其自身社会经济发展水平，尤其是现有产业构成及发展状况，有针对性地抓住了当地的主要矛盾，从市域宏观总体定位聚焦到各镇街的具体发展建议，为指导各区、县未来发展提供了实践参考指南。

4、重大行动计划合理性

为推动推进形成主体功能区，《规划》建议要加快现代产业体系构建和基本公共服务设施建设，大力推进宜居阳江城市建设、构建城市发展新格局，并从产业提升项目、宜居城市建设项目、公共服务设施

建设项目、基础配套项目四个方面，对阳江市四大主体功能分区的项目进行了总结与责任归属区分，确保了主体功能区规划具备稳定的项目支撑环境基础。

5、政策与绩效考核合理性

（1）政策合理性分析

《规划》分别从阳江市财政、投资、产业、土地、农业、人口、环境等方面提出了政策。其中：财政政策方面，提出要完善市县级财政转移支付制度，完善镇级财政体系，加大对中心镇的财政保障力度，支持重点发展区内工业园区发展，建立生态保护补偿机制和设立城乡统筹科学发展基金等；产业政策方面，提出要针对各功能区修订现行产业结构调整指导目录，按照主体功能定位合理规划产业布局，建立健全产业退出和跨区域转移机制，支持引导现代产业聚集发展；农业政策方面，提出整合农业产业发展专项资金，强化农业发展的金融支持，加大对农产品主产区发展支持力度，逐步加大财政支持农业发展的力度等；其他方面，分别就四大功能区提出具体政策实施指引。

（2）绩效考察合理性分析

建立健全符合科学发展观并有利于推进形成主体功能区的绩效考核评价体系。在强化各地区提供公共服务、增强可持续发展能力等方面评价的基础上，按照不同区域的主体功能定位，实行各有侧重的绩效考核评价办法，并强化考核结果运用。

6、职责分配合理性

根据各部门职能构成以及地方行政单位职权划分,《规划》明确了市发展改革局、经济和信息化局,科技局、监察局、财政局、国土资源局、住房和城乡建设局、水务局、农业局、林业局、环境保护局、卫生计生局、公安局、人力资源和社会保障局、海洋渔业局、气象局和其他有关部门等职能部门在主体功能规划执行过程中的权利与义务,同时对区、县级人民政府及下属镇级人民政府的职责进行了明确分配,以保障在规划编制、项目审批、土地管理、人口管理、生态环境保护等各项工作中遵循《规划》的要求。

7、评估小结

综上所述,总体格局与主体功能区划基于科学有效的方法进行,各区、县主体功能区规划指引可操作强,重大行动计划详尽、前瞻性显著,政策制定全面,绩效考核标准严格,职责分配明晰,符合大多数群众的利益,不会给群众带来过重的经济负担或对群众生活造成过多不便,具备合理性。

(三)项目可行性评估

采用技术经济分析方法,结合问卷调查结果,考察主体功能区规划的落实是否与当地国土空间开发适宜性、当地经济社会发展水平相适应,是否能够得到大多数群众的支持,从而对主体功能区规划落实的可行性作出研判。

1、国土空间开发适宜性评估

从资源环境承载力、现有开发情况和产业发展需求三方面客观评价阳江市的国土空间状况,并在此基础上选择区域交通、产业发展重

点、旅游发展重点、城市干道、公共服务设施、生态控制区及水源保护地七个分析因子，通过 GIS 空间分析方法划分出全市的各类主体功能片区；并进一步落实到镇范围，以利于功能区划分、相关政策的制定与规划实施。并以此为依据得出各镇适宜开发指数，引导各镇发展方向。通过科学方法的计算，阳江主城区将是阳江市今后发展的重点地区，西北部山区是生态保护的重点区域。基于以上细化至镇层面的国土空间开发程度的评估，阳江市主体功能区规划的落实与阳江市国土空间开发程度相适应。

2、经济社会发展适应性评估

近年来，阳江市经济发展取得了良好的成效。2014 年全市实现地区生产总值(GDP)1168.55 亿元，同比增长 10.5%；人均生产总值 46938 元，同比增长 9.9%。主要经济指标增速在全省排名靠前，地区生产总值和地方公共财政预算收入增速位列全省第二，各区县发展态势良好。正值珠三角劳动密集型产业向东西两翼、粤北山区转移的发展契机，阳江重点实施“南进、西拓、东联、北扩、中优”战略，推进阳江高规格规划建设，推动中心城区“拥江靠海”发展，并致力于打造阳江对接“珠三角”的桥头堡。基于对编制阳江市主体功能区规划的时机判断，基于对阳江市、各区县、镇层面经济社会发展程度的评估，阳江市主体功能区规划的落实与阳江市经济社会发展相适应。

3、群众接受程度评估

通过对回收的问卷进行统计分析，可以看出：从群众对主体功能区规划基本情况的了解程度来看，61%的公众对规划比较了解（包括非

常了解、部分了解),说明群众对主体功能区规划的关注度较高。从群众对主体功能区规划编制及落实的支持度来看,表示支持(包括非常支持和支持)的占75%,说明绝大部分群众非常支持政府的决策。从主体功能区规划有没有充分征求和反映群众意见的角度来看,表示征求意见充分(包括非常充分和较充分)的占49%,说明主体功能区规划编制过程中对群众意见进行了比较充分的考虑。

总体来看,绝大多数群众对主体功能区规划与落实表示理解和支持,并积极参与到意见征求过程中,愿意为主体功能区规划的落实献计献策。

4、小结

综上所述,主体功能区规划的落实与阳江市国土空间开发适宜性、经济社会发展水平相适应,充分考虑了群众的接受程度,并得到绝大多数群众支持。

(四)项目可控性评估

通过专家咨询、实地考察、问卷调查和重点走访,以及类似案例的研究,以党政机关问卷为主要依据,经过梳理总结,得出阳江市主体功能区规划编制及实施过程中面临的社会稳定风险主要来自于社会情绪、发展机会、生态环境、公共管理和文化风俗等五个方面。通过对风险点进行事前识别、预测,科学评估阳江市主体功能区规划编制及实施过程中可能引发的社会稳定风险发生概率,再评估其综合风险。

1、社会情绪

阳江市主体功能区规划编制及实施牵涉面广，其决策过程的公开透明程度直接关系到群众对政府公信力的看法。规划设施过程中社会稳定与社会诚信环境直接相关，如果社会诚信环境下降，会导致群体间的不信任加深和固化，表现为官民、警民、民商等社会冲突增加，又进一步增大了社会的不信任度，并陷入恶性循环的困境中。

从政府公务员的预测来看，约 34%的公务员认为主体功能区规划实施面临社会不稳定因素风险的可能性较小。22%的受访者认为主体功能区规划实施可能引发的社会不稳定风险来自于社会情绪，说明群众对主体功能区规划编制及实施有一定的知情权和参与权，需进一步增加公众参与度。

由此得到，阳江市主体功能区规划编制与实施引发社会情绪风险可能性较小，属于可控范围。

2、发展机会

阳江市主体功能区规划的编制是按照省政府要求，对阳江市国土空间进行功能分区，明确各功能分区的定位和边界、发展目标和方向、开发和管制原则。规划根据各区县的发展状况、环境承载力等进行国土空间开发适宜性分析，在明确市域整体格局的基础上，细化各区县的定位和发展方向及相应的管制条件等，配套相应的重大行动计划、政策配套、绩效考核等措施，进而系统影响各区县发展机会的均等性。

从政府公务员的预测来看，约 57%认为主体功能区规划因各区县发展机会不均衡问题引发社会稳定风险的可能性一般；从公众的测试来看，约 51%认为主体功能区规划基本能积极引导当地经济社会发展方

向，说明大多数群众认为阳江市主体功能区规划对各区县发展引导起到较好的引导作用，引导各区县朝着更健康的方向发展。

由此得到，阳江市主体功能区规划的落实引发各区县发展机会不均衡的可能性较小，属于可控范围。

3、生态环境

目前阳江市林地面积为 404300 公顷，占土地总面积的 50.76%。河流、湖泊与水库水面为 20307 公顷，占土地总面积的 2.55%。林地、水面等具有较强的生态环境调节能力，为城市发展与建设提供了良好的生态环境。但随着城镇化水平的不断提高及乡镇企业的发展，城镇人口密集区和乡村企业集中区的生态环境遭受一定程度的破坏，生态保护难度加大。生态环境在城市发展中起着重要的作用，如果不注重生态环境保护，必将对当地环境造成巨大损害，最终还会影响到经济建设的可持续发展。

从政府公务员的预测来看，约 67%认为主体功能区规划与当地环境保护方向一致，约 70%（包括非常有利于和有利于）认为主体功能区规划有利于生态保护；从公众的测试来看，约 44%认为主体功能区规划能引导不同地区采取不同的环境保护措施；主体功能区规划需要重点保护的区域中，国家级和省级自然保护区、风景名胜区所占的比例为最高，各占 39%，其次是市域饮用水水源地，占 38%，森林公园占 29%，地质公园和湿地公园各占 18%。

综合上述分析得到，阳江市主体功能区规划对引发生态环境风险的可能性较小，属于可控范围。

4、公共管理

阳江市主体功能区规划牵涉范围广，不仅在市域、区县、镇三个层面发展方向进行引导，而且通过重大行动计划对产业发展进行提升，对公共服务设施、基础设施进行配套，并制定与此相配套的财政、投资、产业、土地、农业、人口、环境政策，明确绩效考核制度，在设施过程中更加明确各区县、镇及相关职能部门的职权，通过建立覆盖全市、统一协调、更新及时、反应迅速、功能完善的国土空间动态监测管理系统，对规划实施情况进行全面监测、分析和评估。规划实施过程中可能遇到的问题与风险将会极大地考验各区县、镇的公共管理能力，通过处理相关问题，促进各级政府进一步转变与创新政府管理职能，有效增强实施公共管理的能力和水平。

从政府公务员的预测来看，约 34%认为主体功能区规划因为公共管理问题引发社会稳定风险的可能性一般，风险较低；从公众的测试来看，约 61%认为主体功能区规划能通过各种渠道为当地群众增加利益，说明主体功能区规划对群体利益的关注得到了群众普遍认同。可见，目前各区县的公共管理基础较好，群众对未来各区县发展前景有较大信心。

由此得到，主体功能区规划编制及落实引发公共管理风险可能性较小，属于可控范围。

5、文化风俗

国务院批复的《广东省海洋经济综合试验区发展规划》，把阳江列为广东海洋经济综合试验先行区，省委、省政府《关于进一步促进粤

东西北振兴发展的决定》中，把阳江定位为国家新能源基地、中国五金刀剪基地、沿海临港工业城市、休闲旅游度假胜地，阳江市战略地位得以进一步提升，向海发展趋势明显。在城市向海发展、城市转型发展的进程中，必然对传统产业进行转型升级，而产业的转型升级必将导致人们的生活方式的转变，并通过传统文化风俗与新的文化碰撞的方式显现出来。

从政府公务员的预测来看，约有 38%左右的公务员认为文化风俗问题引发社会不稳定风险的可能性较小，风险较低。总体而言，在产业转型、城镇健康发展的基础上，对传统文化进行保护，给予传承千年的文化传统一个相对宽松的环境，阳江市主体功能区规划的编制与实施引发社会文化风俗风险的可能性为较小，风险可控。

6、评估小结

从政府公务员的预测来看，有 22%的受访者认为主体功能区规划实施可能引发的社会不稳定风险来自于社会情绪，有 57%的受访者认为主体功能区规划实施可能引发的社会不稳定风险来自于发展机会，有 19%的受访者认为主体功能区规划实施可能引发的社会不稳定风险来自于生态环境，有 26%的受访者认为主体功能区规划实施可能引发的社会不稳定风险来自于公共管理，有 6%的受访者认为主体功能区规划实施可能引发的社会不稳定风险来自于文化风俗，阳江市主体功能区规划最可能引发的社会不稳定风险是发展机会（57%），远远高于其它因素，说明发展机会的平衡将是未来工作的重点；社会情绪（22%）和公共管理（26%）的风险点可能性也较大；其它风险点可能性依次是：生态环

境（19%）、文化风俗（6%）（后文评估指标体系中，各个风险点的权重值以此为依据进行赋值）。

阳江市主体功能区规划编制与实施是一个系统工程，涉及到多方面的利益群体，存在一定的风险可能和社会压力。其中发展机会、社会情绪和公共管理是在规划实施中需要特别注意的风险点，尤其是发展机会，在评估的指标体系中应将这三个风险点的权重值适当提高。

总体而言，阳江市主体功能区规划编制与实施虽然存在一定的社会稳定风险，但对区域发展和提升民生福祉的意义深远，只要合理处理好关键领域问题，及时沟通和解决问题，社会风险可控。

三、风险估计

（一）风险估计依据

根据广东省发展和改革委员会印发的《广东省发展改革委重大项目社会稳定风险评估暂行办法》，决策实施后对社会稳定造成影响的风险等级分为三级：

高风险：大部分群众有意见、反应特别强烈，可能引发大规模群体性事件。

中风险：部分群众有意见、反映强烈，可能引发矛盾冲突。

低风险：多数群众理解支持但少部分人有意见。

（二）风险估计思路

按照合法性、合理性、可行性和可控性的要求，细化社会稳定风险评估的内容，提出衡量社会稳定风险大小的单项指标，在民意调查

关注度的基础上确定其权重(表 2-4),采用定量与定性结合、单项评估与综合评价相结合的方法,结合座谈访谈和民意调查的结果,对单项指标运用层析分析法,赋值量化,最后综合确定社会稳定风险的总得分,进而确定风险等级。

表 2-4 社会稳定风险综合评估指标体系

测评方面	权重	具体测评项目	项目评分	备注
合法性	10	主体功能区规划内容是否符合相关法律、法规;党和国家的路线政策方针	5	完全符合得 5 分 基本符合得 2.5 分 不符合得 0 分
		主体功能区规划决策程序是否符合议事决策规定	5	
合理性	50	总体格局与战略布局方案是否符合群众利益	10	完全符合得 10 分 符合程度较高得 8 分 基本符合得 5 分 符合程度较低得 2 分 不符合得 0 分
		主体功能区划分与布局方案是否符合群众利益	10	
		区、县主体功能区规划指引是否符合各区县发展利益	10	
		重大行动计划是否符合群众利益	10	
		政策与绩效考核是否合理	5	完全合理得 5 分 基本合理得 2.5 分 不合理得 0 分
		职责分配是否合理	5	
可行性	15	规划布局是否与国土空间开发适宜性相匹配	5	相适应性高得 5 分 相适应性中等得 2.5 分 相适应性差得 0 分
		规划布局是否与各地经济社会发展水平相适应	5	
		群众接受程度	5	接受程度高得 5 分 接受程度中等得 2.5 分 完全不接受得 0 分
可控性	25	社会情绪风险	通过调研确定	根据问卷调研得出风险点的不同权重,按各个
		发展机会风险	通过调研确定	

测评方面	权重	具体测评项目	项目评分	备注
		生态环境风险	通过调研确定	风险点发生的可能性，分大、较大、中等、较小、很小五个等级，每个等级相应系数为 0.2、0.4、0.6、0.8、1.0
		公共管理风险	通过调研确定	
		规划实施管理风险	通过调研确定	

根据本规划社会稳定风险评价指标的总分值，将其稳定风险分为低风险、中风险、高风险三级。总分值在 80 分以上为低风险，表明《规划》的社会稳定风险为零或有一定风险，但属可控范围，可批准组织实施或准予完善并制订维稳预案后慎重实施；总分值为 61 分到 80 分的为中风险，表明《规划》有较大社会稳定风险，可暂缓实施，待消除涉稳隐患、待重新评估认可后实施；总分值在 60 分以下的为高风险，表明《规划》存在严重的社会稳定风险，实施将会引发重特大涉稳问题，必须予以否决，不能批准实施。

(三) 风险估计结果

通过以上单项评估，采取指标量化方法得出《规划》的总体风险等级。其中，根据问卷中党政机关人员对风险点可能性的判断数据，将各个风险点分别赋值如表 2-5 所示：

表 2-5 各个风险点赋值

风险点	风险来源评价	权重赋值	风险等级系数
社会情绪风险	22%	4.8	0.8
发展机会风险	57%	11.5	0.6
生态环境风险	19%	2.4	0.8
公共管理风险	26%	4.8	0.6
文化风俗风险	6%	1.5	0.8
总分	-	25	-

表 2-6 《规划》社会稳定风险综合评估表

测评方面	权重	具体测评项目	项目评分
合法性	10	主体功能区规划内容是否符合相关法律、法规；党和国家的路线政策方针	5
		主体功能区规划决策程序是否符合议事决策规定	5
合理性	50	总体格局与战略布局方案是否符合群众利益	10
		主体功能区划分与布局方案是否符合群众利益	10
		区、县主体功能区规划指引是否符合各区县发展利益	10
		重大行动计划是否符合群众利益	10
		政策与绩效考核是否合理	2.5
		职责分配是否合理	2.5
可行性	15	规划布局是否与国土空间开发适宜性相匹配	4
		规划布局是否与各地经济社会发展水平相适应	4
		群众接受程度	4
可控性	25	社会情绪风险	3.84
		发展机会风险	6.9
		生态环境风险	1.92
		公共管理风险	2.88
		文化风俗风险	1.2

经过综合计算，《规划》社会稳定风险综合评估分值为 84，表明综合风险为低风险，即《规划》有一定社会稳定风险，但属可控范围，可准予完善并制定维稳预案后慎重实施。

四、风险防范和化解措施的评估

综上所述，主体功能区规划对合法性、合理性、可行性、可控性做出了全面充分的考虑，社会稳定风险程度较低，但并不意味着本次规划实施就会一帆风顺，在实施过程中要随时深入群众了解情况，加强摸底排查，有效防范可能出现的个体矛盾冲突。根据上述综合社会

稳定风险评估，针对已经和正在采取的风险防范措施的不足，提出下一步风险防范和化解措施以及应急处理预案。

(一) 风险防范

1、建立积累社会正面情绪的机制

(1) 完善网络问政系统，切实做到信息公开和有效的舆论监督

进一步完善网络问政系统，优化政府信息公开目录，及时、准确地向社会公开各类政府信息，提高政府的透明度和办事效率，拓宽群众参政议政的渠道，降低公众获取信息的成本，保障人民群众的知情权、参与权、监督权。此外，妥善运用微博等信息发布平台对舆论进行引导，及时回应民众的质疑。对失实信息与恶意诽谤作出明确划分并及时处理。鼓励公众参与和社会监督，推动公共权力的公开透明运行，避免执行者对权力的滥用，提高政府的诚信度。

(2) 加强心理疏导，开展心理援助

搭建社会心理研究、咨询、服务、管理平台，通过政府购买社会服务等方式，鼓励和引导高校、医院、科研机构等参与社会心理服务工作。加强重点人群的心理问题干预，完善心理危机干预服务，特别是建立重大灾害及突发事件后心理危机干预机制，及时开展心理援助。

2、建立各区县联动协调发展机制

政府应建立各区县联动协调发展机制，保障各区县根据自身的区位优势和资源优势，明晰各区域的功能，实行分工合理、特色鲜明的差异化功能布局。同时建立明确、可操作的管制策略，制定差异的区

域发展政策，健全对不同区域的财政转移支付制度和财政激励、约束机制，形成人口、经济与资源环境均衡发展的市域开发格局。

3、加强环境保护防治措施

规划实施必须根据不同主体功能区的功能定位和环境容量，划定生态红线并制定相应的环境标准，实行分类管理的环境政策。有关部门应编制环境影响评价，及时跟踪监测，落实环境影响评价提出的生态环境保护防治措施；水土保持方面，应编制水土保持方案，落实水土保持方案提出的水土流失防治措施；加强海域生态环境保护，重点做好生态保护区的环境保护工作。

4、强化公共管理

（1）抓好惠民保障工程

落实各项惠民政策，确保各项支农、惠农资金足额发放到位；实现城乡居民新型合作医疗保险全覆盖，缓解群众看病难、看病贵问题；推进新型农村居民社会养老保险工作。

（2）抓好社会维稳工作

进一步健全和落实社会治安综合治理责任制，充分发挥镇街综治信访维稳中心、村居工作站和领导包案责任制的作用，坚持“日排查、周研判、月考核”制度，集中力量进行调查解决；开展多形式、多渠道的法制宣传教育，积极组织干部群众参加普法学习培训，不断增强干部群众的法制观念；严厉打击各种违法犯罪活动，维护社会稳定。

（3）抓好弱势群体的救济帮扶工作

积极配合和协助帮扶单位开展扶贫开发“双到”工作，协助帮扶单位进村入户，核实贫困户情况，做好电脑信息录入及建档立卡工作，并按照“三扶持一保障”方式切实抓好帮扶工作，协调到位帮扶资金。保证优抚、五保、低保救助做到应保尽保，足额按时发放。

5、加强保护与传承文化风俗

(1) 做好当地文化风俗的规划保护工作

有关部门应结合阳江市实际情况，挖掘原有文化风俗价值，提出具体保护的措施方案，在规划建设中尽量绕开有文化价值村落的核心地区，保护重要的历史性建筑，以缓冲对原有居民的生活方式和长期形成的邻里关系、社交网络及历史文化遗产的冲击。

(2) 充分收集、听取当地居民意愿

政府部门应召开听证会，与当地群众进行充分沟通和意见咨询，尊重当地居民的意愿和风俗习惯。

(二) 社会群体性事件应急预案

1、制订应急预案

主体功能区规划的应急预案，主要是应对某一类型或几种类型突发公共事件而制订的涉及多个部门的应急预案，由市委、市政府组织制定。

2、成立应急主管部门

每类突发公共事件确定一个应急主管部门，相关部门负责配合或协助。

应急主管部门是对某类突发公共事件的预防、处置工作负有主要责任、承担主要任务的工作部门。其主要职责是：承担相关应急指挥工作；负责相关类别的突发公共事件专项应急预案和部门应急预案的制订、修订和实施，贯彻落实市委、市政府的决定事项；做好对职责范围内突发公共事件的信息监测、预测和预防工作，及时向市委、市政府报告重要情况和建议；建立相关专业应急队伍，组织相关应急预案演练、人员培训和相关应急知识普及工作；指导和协助做好突发公共事件的预防、应急准备、应急处置和恢复重建工作。

3、成立应急配合部门

应急配合或协助部门是按照部门职责和工作需要协助应急主管部门对某类突发公共事件进行预防、处置的工作部门。其主要职责是：制定符合主体功能区规划实施应急预案和相关专项预案要求的部门预案；协助和配合应急主管部门做好职责范围内突发公共事件应对处置工作；做好应急主管部门要求完成的有关工作。

4、先期处置

突发公共事件发生后，事发地有关单位要立即采取措施，控制事态发展，组织开展应急救援工作，并及时向应急主管部门报告。同时根据职责和规定的权限启动相关应急预案，及时有效地进行处置。

应急主管部门应在接报后第一时间启动先期处置机制，组织开展警戒、疏散群众、控制现场、救护、抢险等基础处置工作。

应急主管部门对有关单位报送的初步判定属于重大或特别重大级

别的突发公共事件，应在第一时间向市委、市政府报告。

5、扩大应急

突发公共事件发生超出辖区范围，或造成的危害程度超出辖区控制能力、事态隐患将要波及周边地区，由市委、市政府应将情况及时向省委、省政府报告，请求省委、省政府直接指挥。市委、市政府负责统一协调本辖区各方面资源参与事件的全程处置工作。

6、应急结束

整个处置工作完毕后，一般、较大突发公共事件由相应事件主管部门及时研究判断，适时决定应急工作结束；重大或特别重大级别突发公共事件由市委、市政府决定应急结束；扩大应急的事件由负责指挥的上级机关决定应急结束。

7、善后处理

应急工作宣告结束后，根据突发公共事件性质及工作需要，领导小组应及时会同或指导事发单位恢复生产和生活秩序、清理现场、卫生防疫、法律援助、物资和征用补偿等善后处置工作。

8、调查评估

阳江市政府应组织有关力量成立调查评估组，在善后处置阶段对事发原因、性质、影响、损失、处置能力和经过、责任单位奖惩、援助需求等做出综合调查评估，并及时将调查评估报告报市委、市政府。

9、恢复重建

恢复重建工作，由事发单位负责，提出恢复重建计划、建议和意

见，按有关规定报批实施。对突发公共事件造成的损失，积极争取省政府及有关部门对灾后恢复重建工作的支持，同时充分发动社会各方面力量，积极开展生产自救。

10、信息发布

应急结束后，由应急主管部门对重大、特别重大突发公共事件进行信息发布和情况通报。充分重视并发挥主流媒体的舆论引导作用，突发公共事件情况通报应当及时、准确、客观、全面。

(三) 风险监测机制

社会稳定风险评估的真正目的在于预测、分析、识别并及时有效化解可能产生的社会稳定风险，为规划的制定、出台、实施提供支持。因此需要实行动态跟踪监测，确保实施过程的稳定。

1、预测与报告

相关部门要加强对各类突发事件和可能引发突发事件的有关信息的收集、风险评估和持续监测，做到早发现、早报告、早处置。

对于可能发生或已经发生的突发公共事件，各有关部门要在立即采取措施控制事态的同时，按紧急信息报送的规定及时如实报告市应急管理办公室。属于重大和特别重大的突发公共事件必须在事发第一时间向市委、市政府报告，常规静态信息可定期报告。

2、预警与情报

(1) 突发公共事件发生地的部门和公众一旦掌握突发公共事件征兆或发生突发公共事件的情况，应迅速通过 110、119、120 等特服电

话以及市应急管理办公室专线电话等报告突发公共事件信息。

(2) 根据突发事件的类别，事件主管单位接到突发事件发生或有可能发生的信息后，对报警事件进行及时分析，科学预测，判定事件级别，决定启动相应预案，并及时发布相关预警信息。

(3) 预警信息按照有关规定及时向社会公布。为快速告知受突发公共事件影响的社会群体，可借助新闻媒体及时发布相关预警信息。

(4) 在处置突发公共事件时，为便于必要时向社会发布预警，根据其可能造成的危害程度、紧急程度和发展态势，预警级别用红色、橙色、黄色和蓝色来表示。

红色预警（Ⅰ）级：预计将要发生特别重大以上的突发公共事件，事件即将发生，事态正在蔓延。

橙色预警（Ⅱ）级：预计将要发生重大以上的突发公共事件，事件即将发生，事态正在逐步扩大。

黄色预警（Ⅲ）级：预计将要发生较大以上的突发公共事件，事件已经临近，事态有扩大的趋势。

蓝色预警（Ⅳ）级：预计将要发生一般以上的突发公共事件，事件即将临近，事态可能会扩大。

(5) 预警信息发布后，相关部门应急领导机构或事件主管单位应根据预警级别及时做出部署，迅速采取行动，掌握最新发展态势，作好启动预案的各项准备工作。主管部门要迅速赶赴现场指导救援工作，根据突发事件发展态势，及时启动应急处置工作，防止事件的发生或

事态的进一步扩大。

五、风险等级确定

1、各主要风险因素变化趋势预测及结果

落实上述各项措施后，各风险因素变化趋势如下表。

表 2-7 采取措施前后主要风险因素变化对比表

序号	风险因素	风险等级	
		措施前	措施后
1	社会情绪风险	较小	很小
2	发展机会风险	中等	较小
3	生态环境风险	较小	很小
4	公共管理风险	中等	很小
5	文化风俗风险	较小	很小

2、规划落实措施后的风险等级确定

采取相关风险防范和措施后，规划的综合风险指标如下表。

表 2-8 采取措施后各个风险点综合指标

风险点	风险来源评价	权重赋值	风险等级系数
社会情绪风险	22%	4.8	1.0
发展机会风险	57%	11.5	0.8
生态环境风险	19%	2.4	1.0
公共管理风险	26%	4.8	1.0
文化风俗风险	6%	1.5	1.0
总分	—	25	—

表 2-9 采取措施后《规划》社会稳定风险综合评估表

测评方面	权重	具体测评项目	项目评分
合法性	10	主体功能区规划内容是否符合相关法律、法规；党和国家的路线政策方针	5
		主体功能区规划决策程序是否符合议事决策规定	5
合理性	50	总体格局与战略布局方案是否符合群众利益	10
		主体功能区划分与布局方案是否符合群众利益	10
		区、县主体功能区规划指引是否符合各区县发展利益	10
		重大行动计划是否符合群众利益	10
		政策与绩效考核是否合理	2.5

		职责分配是否合理	2.5
可行性	15	规划布局是否与国土空间开发适宜性相匹配	4
		规划布局是否与各地经济社会发展水平相适应	4
		群众接受程度	4
可控性	25	社会情绪风险	4.8
		发展机会风险	9.2
		生态环境风险	2.4
		公共管理风险	4.8
		文化风俗风险	1.5

项目采取相关风险防范措施后,《规划》的社会稳定风险综合评估分值约 90,表明综合风险为低风险,即《规划》有一定社会稳定风险,但属可控范围,可准予完善并制定维稳预案后慎重实施。

第三章 评估结论

《阳江市主体功能区规划实施纲要》符合国家和省的法律法规、政策方针、社会经济发展规划及上位主体功能规划等相关规划，与当地具有良好的互适性。

经过风险识别，《阳江市主体功能区规划实施纲要》可能引起的社会稳定风险因素有发展机会、社会情绪、生态环境、公共管理和文化风俗等。根据调查分析，大多数干部群众理解支持《阳江市主体功能区规划实施纲要》。同时，为预防社会稳定风险事故发生，本次评估提出了建设过程中风险防范和化解措施以及应急处理预案。

经过综合评估分析，阳江市主体功能区规划合法、合理、可行，社会稳定风险可控，采取风险控制措施后，从社会稳定风险角度考虑是可行的。最终确定阳江市主体功能区规划实施纲要社会稳定风险等级为低风险。