

附件

省级海岸带综合保护与利用规划

编制指南

(试行)

2021年7月

前 言

为贯彻落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，有序推进与规范省级海岸带综合保护与利用规划（以下简称“海岸带规划”）编制，自然资源部研究制定本指南，主要包括总体要求、基础分析、战略和目标、规划分区、资源分类管控、生态环境保护修复、高质量发展引导和规划实施保障等内容。

当前我国海岸带规划编制尚处于实践探索阶段，沿海省（自治区、直辖市）应依据全国海岸带规划和本指南编制省级海岸带规划，有条件的市县也可参照本指南编制相应层级规划，因地制宜补充细化规划内容，提高规划针对性和可操作性。

本指南主要起草单位：国家海洋信息中心、国家海洋技术中心、自然资源部第三海洋研究所、浙江省自然资源厅、广东省海洋发展规划研究中心

目 录

1 总体要求	1
1.1 适用范围.....	1
1.2 规划定位.....	1
1.3 范围与期限.....	1
1.4 编制原则.....	2
1.5 成果要求.....	3
2 基础分析	3
2.1 基础数据收集.....	3
2.2 资源环境条件分析.....	3
2.3 典型生境识别.....	3
2.4 灾害风险分析.....	4
2.5 开发现状评估.....	4
2.6 战略需求分析.....	4
2.7 专题研究.....	4
3 战略和目标	5
3.1 落实主体功能区战略.....	5
3.2 确定规划目标.....	5
3.3 明确战略布局.....	5
4 规划分区	5
4.1 海洋功能分区.....	6
4.2 陆海一体化保护和利用空间识别.....	7
4.3 陆域空间布局优化.....	8
4.4 海洋功能区管控要求.....	8
5 资源分类管控	10
5.1 岸线分类保护与利用.....	10
5.2 海岸建筑退缩线划定.....	10
5.3 潮间带分类保护.....	11
5.4 近海优化与远海拓展.....	11
5.5 加强海岛严管严控.....	11
5.6 滨海土地合理利用.....	12

6 生态环境保护修复	12
6.1 生态系统保护.....	12
6.2 生态恢复修复.....	12
6.3 海岸带污染防控.....	13
6.4 海洋垃圾治理.....	13
7 高质量发展引导	13
7.1 产业发展指引.....	13
7.2 产业布局优化.....	14
7.3 人居环境提升.....	18
7.4 灾害防御.....	19
7.5 分区发展.....	20
8 实施基于生态系统的海岸带综合管理	20
8.1 综合管理机制建立.....	20
8.2 建立多元化生态产品价值实现机制.....	20
9 规划实施保障	20
9.1 配套政策.....	20
9.2 系统建设.....	21
9.3 监测评估.....	21
10 规划协调与传导	21
10.1 衔接传导.....	21
10.2 公众参与.....	21
附录 1 术语和定义.....	23
附录 2 海岸带规划成果要求.....	25
附录 3 规划参考大纲.....	30
附录 4 海岸带规划指标体系.....	35
附录 5 典型生境识别方法.....	38
附录 6 海洋功能分区方法.....	41
附录 7 海岸建筑退缩线划定方法.....	44
附录 8 无居民海岛清单确定方法.....	48
附录 9 海湾（河口、岸段）重点规划内容.....	50

1 总体要求

1.1 适用范围

本指南规定了总体要求、基础分析、战略和目标、规划分区、资源分类管控、生态环境保护修复、高质量发展引导以及保障机制等重点内容，适用于省级海岸带规划编制。

1.2 规划定位

海岸带规划是国土空间规划的专项规划，是陆海统筹的专门安排，是海岸带高质量发展的空间蓝图。省级海岸带规划是全国海岸带规划的落实，是对省级国土空间总体规划的补充与细化，在国土空间总体规划确定的主体功能定位以及规划分区基础上，统筹协调海岸带资源节约集约利用、生态保护修复、产业布局优化、人居环境品质提升等开发保护活动，有效传导到下位总体规划和详细规划。

1.3 范围与期限

因地制宜确定海岸带规划范围，其中海域规划范围为省级人民政府管辖海域和海岛；陆域研究范围为沿海县级行政区（参照《沿海行政区域分类与代码》）管理陆域，天津滨海新区、上海浦东新区和不设区沿海地级市可扩展到行政管理区域，规划范围可根据陆海自然地理格局和保护开发实际确定，向陆一侧界线依据山脊线、湿地、潟湖、防护林等地理边界，或滨海第一条城市干路或滨海公路、沿海乡镇和街道行政区边界划定。陆海分界线以最新修测的海岸线为准。

规划范围应满足以下要求：（1）保证生态系统、重要资源的完整性，涵盖陆海连续分布的生态系统、重要海岸自然

和人文景观资源；（2）涵盖因受海岸侵蚀等海洋灾害直接影响区域，考虑海岸建筑退缩线管控等因素；（3）涵盖渔业、港口、旅游、临海工业等陆海活动高度关联区域。

规划目标年为 2035 年，近期目标年为 2025 年，基期年为 2020 年。

1.4 编制原则

陆海统筹、生态优先。落实主体功能区战略，以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础，以生态保护和灾害防御为前提，统筹生态生产生活空间布局、资源供给和生态环境保护，推进基于生态系统的海岸带综合管理。

底线思维、科学管控。严守生态保护红线等控制线，确定自然岸线保有率等约束性指标，考虑典型生境分布等因素，科学划分功能区，综合运用多种手段加强空间用途管制，控制开发强度，优化产业空间布局。

问题导向、集约发展。坚持节约资源、保护环境，在资源环境约束趋紧的形势下，找准海岸带开发利用活动存在的问题，提出切实可行的政策导向、规划指标、主要任务和重点工程。

目标导向、以人为本。以满足新时代人民群众对美好生活的向往为目标，统筹考虑经济社会需求，拓展公众亲海空间，提升滨海人居环境，打造魅力生活空间，推动海岸带高质量发展。

因地制宜、突出特色。依据国家区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略定位和地区资源禀赋，在基础

分析评价和专题研究基础上，突出地方特色，形成可操作、能实施的规划成果。

1.5 成果要求

海岸带规划主要成果包括规划文本、登记表、图件、编制说明、研究报告、数据库等（见附录2）。其中文本、登记表和图件为报批材料，编制说明、研究报告和数据库为报批材料的附件。

规划成果纳入同级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”。

2 基础分析

2.1 基础数据收集

以海洋综合调查数据、海岸线修测数据和相关专项调查数据为基础，注重应用第三次国土调查、基础测绘和地理国情监测成果数据，结合“双评价”、生态保护红线和相关规划等成果，收集海岸带基础数据和资料。

2.2 资源环境条件分析

分析海岸带土地、岸线、海域（潮间带）、海岛等空间资源的数量与质量、空间分布与结构变化、开发利用潜力等，研判海岸带空间资源变化趋势，找准比较优势和短板；分析淡水、沙滩、海洋生物资源、自然和人文景观资源等基本情况和保护要求；分析海岸带污染防控现状、存在问题和面临形势，识别海湾河口自然环境特征、入海河流与排污口排污状况，摸清问题根源。

2.3 典型生境识别

基于国土空间规划生态重要性评价、自然保护地优化和生态保护红线评估调整成果，结合区域生态特征，识别区域内重要自然生境空间分布及边界，形成典型生境空间分布一张图（见附录5）。

2.4 灾害风险分析

叠加海平面上升等风险，分析本地区主要灾害类型、受灾范围和程度，结合区域灾害风险等级评估结果和海岸防护工程、渔船渔港等主要承灾体情况，掌握本地区灾害风险总体状况。

2.5 开发现状评估

掌握海岸带地区开发强度、空间结构，摸清开发利用现状、演变特征和存在的问题，重点分析岸线和海域的利用情况；分析海岸带地区经济社会发展现状，识别影响海岸带高质量发展关键因素；研判海岸带开发保护面临的形势与挑战。

2.6 战略需求分析

落实国家战略部署，分析国家和省级发展规划，以及行业 and 产业发展规划对本省海岸带空间资源需求，系统梳理海岸带开发利用意向与规模，以及与自然资源条件、国家战略、规划和产业政策的符合性，明确建设意义、预期效益和优先保证次序。

2.7 专题研究

以落实陆海统筹、支撑保障沿海高质量发展为目标，重点关注规划分区与用途管控、陆海一体化生态保护修复、海

岸建筑退缩线划定、产业布局优化调整、公众亲海空间拓展等内容。地方可根据实际情况，开展针对性的专题研究，支撑规划编制。

3 战略和目标

3.1 落实主体功能区战略

以主体功能区战略为导向，在规划目标确定、规划分区与管理要求等方面实施差异化引导，推动海岸带地区合理分工、功能互补、区域协调。

3.2 确定规划目标

立足本地区资源禀赋、环境状况和经济社会发展潜力，从空间供给与结构调整、生态保护与修复、产业布局优化、人居环境提升等方面，提出规划目标。落实全国海岸带规划约束性和预期性指标，可因地制宜增加相关指标，形成可统计、可考核、可实施的指标体系（见附录4）。

3.3 明确战略布局

立足本地区自然地理格局、资源禀赋和生境本底，全面落实全国海岸带规划区域指引和省级国土空间规划确定的主体功能区定位，结合规划目标，确定海岸带保护与利用总体战略布局，从宏观上明确保护重点和发展方向。

4 规划分区

基于国土空间规划分区体系，继承和优化原海洋功能区划，从保护与利用两类目标出发，在国土空间总体规划明确的生态、农业、城镇等功能空间和划定的永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的基础上，落实全国海岸带规划

区域指引中保护修复要求和发展导向，结合“海洋两空间内部一红线”、典型生境识别等成果，将海洋空间划分为生态保护区、生态控制区和海洋发展区，实现岸线向海一侧功能分区全覆盖。按照陆海统筹、人海和谐原则，识别陆海相互关联的特殊空间，提出协调管控要求（见附录6）。

4.1 海洋功能分区

根据海域区位、资源和生态环境等属性，基于“双评价”结果，继承和优化原海洋功能区划分区体系，结合新时期海洋空间管控要求以及产业用海需求等，划定海洋功能区，并将海洋发展区细分为渔业用海区、交通运输用海区、工矿通信用海区、游憩用海区、特殊用海区和海洋预留区等功能区，具体包括3类一级区、8类二级区。其中，海洋发展区可根据地方实际情况，细分至19类三级区，具体如表1、表2所示。

表1 海洋功能区类型

目标	序号	一级区	序号	二级区
保护与保留	1	生态保护区	1	生态保护区
	2	生态控制区	2	生态控制区
开发与利用	3	海洋发展区	3	渔业用海区
			4	交通运输用海区
			5	工矿通信用海区
			6	游憩用海区
			7	特殊用海区
			8	海洋预留区

表 2 海洋发展区类型

一级区	序号	二级区	序号	三级区
海洋发展区	1	渔业用海区	1	渔业基础设施区
			2	增养殖区
			3	捕捞区
	2	交通运输用海区	4	港口区
			5	航运区
			6	路桥隧道区
	3	工矿通信用海区	7	工业用海区
			8	盐田用海区
			9	固体矿产用海区
			10	油气用海区
			11	可再生能源用海区
			12	海底电缆管道用海区
	4	游憩用海区	13	风景旅游用海区
			14	文体休闲娱乐用海区
	5	特殊用海区	15	军事用海区
			16	水下文物保护区
			17	海洋倾倒区
			18	其他特殊用海区
	6	海洋预留区	19	海洋预留区

4.2 陆海一体化保护和利用空间识别

向海一侧功能区确定后，依据陆海生态系统整体性和开发利用关联性，识别需陆海一体化保护和利用空间（在图件中用虚线表示），对该区域内的生态环境保护、整治修复和开发利用活动统筹谋划，明确发展指引和协调管控要求。探索将陆海一体化利用空间纳入详细规划编制单元，强化海岸带专项规划约束性内容的传导落地。

为保障生态系统健康、完整，基于典型生境识别，以陆海连续分布的红树林、盐沼、重要河口等自然生态系统边界为保护空间边界，建立陆海相统一的生态保护管控要求，邻

近海域陆域禁止开展对海洋生态有较大影响的开发活动，禁止相邻陆域发展高能耗、高污染、低水平产业。以渔业、港口、临海工业、滨海旅游等发展所必要的陆海区域为利用空间边界，统筹产业空间布局和基础设施建设，实现海陆功能协调、资源互补。

4.3 陆域空间布局优化

陆域城镇、农业和生态空间优化调整要充分考虑海洋开发保护方向、资源环境承载力和海洋灾害风险等因素，对市县国土空间规划编制提出要求。对资源环境严重超载的海域所关联的陆域空间，提高城镇建设、农业生产、基础设施、生态建设标准，并将具体要求纳入相关规划；根据海洋灾害风险评估和区划等级调整产业布局和城镇布局，必要时在受海平面上升等中长期风险严重影响的陆域空间划定禁止建设区域或限制建设区域。

4.4 海洋功能区管控要求

针对功能区类型、自然属性和社会经济条件、保护与开发利用现状，明确海洋功能区在空间用途准入、开发利用方式、保护修复、资源利用和防灾减灾等方面的差异化要求。

4.4.1 空间准入

基于规划功能定位和地区发展方向，结合海岸带特点，研究建立自然资源开发利用区域准入评价体系，明确区域开发利用准入要求，提出可准入的、可兼容的用海类型，具体按照《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》要求确定。

4.4.2 利用方式

明确功能区利用方式控制要求，可根据资源环境条件和开发利用现状，采用逻辑判别和指标加权等方法将利用方式按照禁止改变海域自然属性、严格限制改变海域自然属性、允许适度改变海域自然属性三类确定。

用海方式控制要求可参照以下 3 个级别制定：（1）禁止改变海域自然属性。禁止填海造地、非透水构筑物、港池（开敞式码头前沿水域除外）、蓄水、盐田、围海养殖、人工岛式油气开采等完全或显著改变海域自然属性的用海方式；严格限制大规模的透水构筑物、倾倒等部分改变海域自然属性的用海方式；保护自然岸线。（2）严格限制改变海域自然属性。禁止填海造地，限制非透水构筑物、港池（开敞式码头前沿水域除外）、蓄水、盐田、围海养殖、人工岛式油气开采等完全或显著改变海域自然属性的用海方式的规模，对功能区内自然岸线保护、用海布局有严格要求。（3）允许适度改变海域自然属性。对功能区内用海方式、自然岸线保护和用海布局不制定特别要求，按照各功能区管控要求执行。

4.4.3 保护要求

根据各功能区生态特征、保护价值、主要保护对象及其功能确定的主要依据，明确生态保护重点目标，提出功能区应该避免的开发方式和相应的保护措施，保证功能区内的珍稀濒危海洋生物和具有保护价值的物种及其栖息地，以及有重要科学、文化、景观和生态服务价值的海洋自然地理单元、自然生态系统和历史遗迹得到有效保护。

4.4.4 其他要求

根据功能区内开发利用活动应落实的产业布局调整和产业结构优化等政策，对应主要灾害的防减灾要求，以及其内海域、海岛、岸线、潮间带等分类保护的考虑，结合各功能区内资源保护与开发利用现状，提出差异化要求。

5 资源分类管控

5.1 岸线分类保护与利用

根据自然资源条件和开发程度，将海岸线划分为严格保护、限制开发和优化利用三个类别，结合自然地理单元进行岸线分段和编号，分类分段明确管控要求，强化岸线两侧陆海统筹管控，实现岸线精细化管理。将优质沙滩、典型地质地貌景观、重要滨海湿地、红树林、珊瑚礁等所在海岸线划为严格保护岸线；将自然形态保持基本完整、生态功能与资源价值较好、开发利用程度较低的海岸线划为限制开发岸线；将港口航运、临海工业等所在岸线划为优化利用岸线。

5.2 海岸建筑退缩线划定

综合考虑海岸线的自然地理格局、海洋灾害影响、生态系统分布和演变过程等因素，以海岸线为基准，在充分考虑海岸线两侧开发利用现状和海岸防护工程建设标准基础上，因地制宜划定海岸建筑退缩线（见附录7）。参照生态保护红线管理要求，结合实际情况制定避让区域内建设活动准入清单，严格限制规划建设滨海公路¹。分析避让区内建筑物现状，按照拆除、迁移或保留等类型提出处置要求。

¹限制新增的滨海公路：考虑到道路建设标准，高速公路和二一级公路属于中高级公路，在交通量、道路宽度、中央隔离带等方面要求较高，对海岸带生态环境影响较三四级的公路大，因此主要限制此类公路建设。

5.3 潮间带分类保护

全面摸清潮间带分布、类型、开发利用现状，结合全国海岸带规划确定的管控要求，识别划入生态保护红线和生态空间的潮间带范围，按相应管控要求执行，其余潮间带应突出生态功能，结合功能分区，提出用途管控要求。

5.4 近海优化与远海拓展

优化近海空间利用，保障渔民生产生活和现代渔业发展的用海需求，保障军事设施用海，统筹海上交通和科研教学用海，合理保障海洋油气、可再生能源等用海，稳定拓展滨海旅游用海，合理预留后备海域利用空间。严格管控新增围填海，保障国家重大项目需求，强化生态保护修复，最大程度避免降低生态系统服务功能。拓展远海空间利用，深水远岸布局海水养殖、海洋油气、海上风电等用海活动，明确管控措施。促进海洋牧场、海上风电等融合发展，鼓励探索海域立体开发利用模式和路径。

5.5 加强海岛严管严控

将领海基点所在海岛及领海基点保护范围内海岛、国防用途海岛、自然保护地内海岛以及具有珍稀濒危野生动植物及栖息地、重要自然遗迹等特殊保护价值和未开发利用的无居民海岛原则上划入生态保护红线，纳入生态保护区；将生态保护区以外的已开发利用无居民海岛纳入海洋发展区，其他无居民海岛纳入生态控制区，限制开发利用。将本辖区内全部无居民海岛以清单形式逐岛（岛群）明确海岛功能、管控要求和保护措施（见附录8）。优化利用有居民海岛，划定

保护范围，明确保护要求，提出开发利用规模和强度等管控要求。

5.6 滨海土地合理利用

识别可改良、可再利用的盐碱地、废弃盐田，确定具体用途，研究制定转作生态用地或农用地的用途转用机制和鼓励政策。识别适宜种植农作物的自然淤积成陆区域，研究纳入后备农用地，其余原则上保持现状。结合围填海历史遗留问题处置方案，因地制宜确定相关区域具体用途和开发保护要求。分析产业园区用地效率，提出节约集约利用对策和指标约束，促进园区布局与资源环境承载力协调。

6 生态环境保护修复

6.1 生态系统保护

统筹考虑海岸带地区生态系统的完整性和系统性，一体化识别生态功能重要和生态系统脆弱的区域，在健全自然保护地体系和生态保护红线评估调整工作的基础上，明确生态保护方式和要求。识别本地区珍稀濒危生物及其栖息地，提出针对性保护措施。识别重要迁徙物种的传播、迁移路径，确定生态廊道位置、连通方式、生态特征和功能，明确保护格局，在基础设施建设中合理避让。

6.2 生态恢复修复

掌握海岸带生态损害状况，分析受损程度和原因，评估生态系统退化程度和恢复可行性。坚持保护优先、自然恢复为主，从海岸防护林建设、滨海湿地恢复修复、海岸线整治修复、河口海湾综合整治、浅海生态养护、海岛保育保全、

防治外来物种入侵和典型海洋生态系统修复等方面，按照整体保护、系统修复和综合治理思路，确定修复工程位置、修复目标、具体任务。

6.3 海岸带污染防控

强化陆地污染源头治理，依据海洋环境质量现状和减排潜力，明确近岸海域优良水质比例目标，提出污染防控的主要任务和差异化对策，制定入海河流水质改善措施。根据入海排污口排污情况，提出排污口布局、离岸距离、新型污染物排放等管控要求。根据本地区养殖规模、养殖方式、环境质量状况等评估结果，明确养殖废水集中处理管控要求。落实全国海洋倾倒区规划布局，加强倾倒区监管。制定危化品泄漏、溢油等环境风险源管控清单。

6.4 海洋垃圾治理

制定海洋垃圾（微塑料）治理措施，明确塑料污染清理机制和海洋微塑料监测机制，定期开展海滩、海岛和海漂塑料垃圾清理，加大对塑料垃圾和微塑料污染的环境教育，提高公众环保意识。

7 高质量发展引导

综合运用产业发展指引、布局优化调整、资源利用效率等管控措施，引导海岸带产业集约化布局，提升资源利用效率和效益，形成科学合理、集聚高效的高质量发展格局。

7.1 产业发展指引

7.1.1 明晰产业发展方向

研判海岸带产业发展现状和变化趋势，依据主体功能区

定位，参考发改委关于产业结构调整指导目录要求，加强省内产业统筹协调，结合实际情况，明晰产业发展方向和空间布局要求。

7.1.2 制定资源利用效率标准

依据本地区资源条件、开发利用现状和管控要求，以节约集约利用为导向，按照不同产业类型，结合建设项目用地用海标准，制定岸线占用、投资强度等方面的指标，提高资源利用准入门槛，提升项目用地用岸用海效率。

7.1.3 高效利用存量围填海资源

充分考虑围填海历史遗留问题实际情况，因地制宜，推动存量围填海从“生地”变“熟地”，从“熟地”变“宝地”，明确具体用途、开发保护和生态修复要求，支持海洋生物医药等海洋战略新兴产业、绿色环保产业和循环经济产业优先利用。鼓励“飞地经济”等政策探索。

7.2 产业布局优化

7.2.1 海洋渔业

通过全国养殖用海调查，掌握养殖用海空间分布、用海主体、审批状态和养殖品种等基本情况，考虑民生保障、海产品供给需求和资源环境承载能力等，根据主体功能区定位，结合“双评价”，统筹协调省内养殖空间布局，确定海水养殖总规模。具备条件的可划定渔民传统养殖区域，保障传统渔民生计。鼓励养殖用海与其他用海活动融合发展、立体利用。结合用海期限，优化调整现有海水养殖布局，统筹推进近海养殖退出与渔业转型发展，加大对绿潮源发区养殖

行为监测和管控。

开展现有海洋牧场生态和经济效益评估，结合资源环境承载能力和生态修复需求，明确海洋牧场总体布局，保障一定比例的养护型海洋牧场，分类提出牧场适宜建设规模，体现深水远岸布局和资源节约利用要求。严格控制近岸投礁。结合渔港资源、渔业发展和渔港建设现状、防灾减灾要求等，提出渔港整体空间布局和功能定位。

7.2.2 港口航运

加强港口资源省内统筹协调，盘活存量，实施差异化发展，原则上港口规划岸线零增长。保护深水岸线资源，严控深水浅用，预留港口后备空间。加强港城融合，打造港城共用岸线，推进航道、锚地共建共享，提高公用码头岸线占比，严控工矿企业自备码头岸线。分析评估港口现有产能和空间利用效率，以港口吞吐量为标准，合理规划港口、航道、锚地空间布局和资源供给规模，提出锚地与堆场占用空间优化核减要求。合理保障 LNG 发展需求，统筹布局 LNG 码头，防止“四处开花”，接收站选址应优先考虑利用历史遗留围填海区域，严格控制用地规模。

7.2.3 钢铁石化工业

结合钢铁产能现状和发展趋势，分析钢铁产业向沿海布局的必要性和合理性，严控项目新增用地用海用岛。新建和迁建相关石化项目要布局在化工园区或以化工为主的产业集聚区，设置必要的规划控制距离，远离中心城区和人口密集区，与海岸线保持一定缓冲空间，注意与周边城市功能和

景观融合。化工园区或以化工为主的产业集聚区要相对封闭，不应保留常住居民，非关联产业和企业逐步搬迁或退出。按照防护距离要求处理项目与居民住宅区等选址布局关系。

7.2.4 核电

统筹规划核电站址，保护好极为稀缺的核电站址资源。严禁渤海新增核电选址。严格执行《核动力厂环境辐射防护规定》相关要求，在符合标准的前提下，鼓励用海企业改良技术，利用现有核电站址提高产能。充分考虑核电布局与相关产业发展、环境保护的相容性，坚持严格管控，采用最高安全标准进行严格论证，避开人口密集区、危险源工业区、风景名胜区等环境敏感地带。综合考虑核电站址周边人口密度及分布等环境特征，研究设置非居住区和规划限制区，控制周边产业发展和人口布局。严格执行取水口、温排水口管控有关标准要求，核电站排水口离岸深水设置。

7.2.5 海洋可再生能源

围绕海岸带地区经济社会发展，以服务海岛开发、海洋产业转型升级等需求为导向，按照风能、潮汐能、潮流能等资源分布特点及开发利用基础，规划布局重点发展区域。按照全国海岸带规划要求，合理规划海上风电场，推进深水远岸布局，严禁在生态保护区及重要渔业水域、河口、海湾、滨海湿地、鸟类迁徙通道、栖息地等重要、敏感和脆弱生态区域布局。统一规划、共建共用陆上集控中心、运营维护基地、送出工程、海底管廊、登陆电缆路由等基础设施，探索浮式风机等对海洋环境影响较小的用海方式，积极发展潮汐

能、波浪能、潮流能等海洋能，鼓励空间立体化利用和“风光渔”、“风电+海洋能”等综合利用模式。

7.2.6 滨海旅游

根据海岸景观风貌、优质沙滩、美丽海岛等具有海洋特色的旅游资源布局 and 开发利用现状，结合相邻陆域公园广场绿地、历史文化街区、风景名胜区、自然保护地等，提出陆海景观融合的“陆-海-岛”全域旅游模式，规划一批集观光娱乐、休闲度假、海上运动为一体的滨海综合旅游集聚地，结合“和美海岛”创建，打造一批各具特色的海岛生态旅游目的地。统筹规划滨海通道及沿线旅游服务设施，合理规划布局游艇码头，根据接待游客量确定建设标准和规模。

7.2.7 海水淡化

分析本地区淡水资源总量和供需情况，提出缺水城市淡化水应用规模、供水比例，并逐年提高。研究制定淡化水纳入市政供水的模式及投资、运营和管理机制，出台相关优惠政策扶持海水淡化企业发展，保障海水淡化设施用地用海。

7.2.8 海砂开采

根据海砂资源分布、可采范围和可采量，划定海砂开采区。禁止在海洋自然保护区、军事用海区、海底电缆管道保护区、航道锚地和重要的海洋生物产卵场、索饵场、越冬场及栖息地等区域从事海砂开采海域使用活动；严格限制在可能危及跨海桥梁、海底隧道、海底电缆管道、海堤、海上油气开采等涉海工程安全的海域，以及可能对海岸线、海岸防护林造成侵蚀危害的海域开采海砂。海砂开采应当保护海洋

环境和保障防洪、供水安全，不得损害社会公共利益和他人合法权益。

7.2.9 海底管廊

统筹规划海底电缆管道路由，依据海底地形地貌、水深等环境条件和海域开发利用现状，结合已有海底管线分布，集约划定海底管廊建设区域，重点加强海上风电电缆集中布局规划和管理。海底电缆管道建设应综合考虑经济性、安全性和其他综合效益，重点考虑对海域空间资源分割、海上航线、重点渔业作业区的影响，尽可能绕避生态环境敏感区域，登陆点要避让人口密集区。加强海底电缆管道保护，划定通信海缆管廊保护区，保护区内禁锚、禁渔、禁止水下作业。

7.3 人居环境提升

通过美丽渔村、“和美海岛”建设、公众亲海空间拓展、自然文化遗产保护以及滨海特色风貌塑造等，提升海岸带人居环境，满足人民对高品质生活空间的需求。

7.3.1 美丽渔村海岛建设

依据渔村和海岛的资源禀赋、自然环境、文化风貌特征等条件，因地制宜建设海洋特色鲜明、港城融合、充满魅力的特色小镇、美丽渔村，制定美丽渔村建设名录，分类明确保护要求和主要建设内容，开展“和美海岛”创建。

7.3.2 公众亲海空间拓展

充分利用海岸风景名胜、自然人文景观、优质沙滩、海岛等优势，在现有公众亲海空间及配套設施基础上，结合公众需求，制定拓展亲海空间的目标、途径，明确重点规划岸

段和建设内容，有效保护和培育沙滩沙丘，完善服务设施，为居民提供便捷亲海空间。制定亲海空间管控要求，严格控制不符合亲海空间功能导向的新增开发建设活动，引导已有存在功能冲突的开发建设活动有序退出。制定开发活动圈占岸线的改造计划，对具备开放条件的海岸线向公众开放。

7.3.3 城镇风貌塑造和遗产保护

依据海岸带景观风貌特征和分布，提出城镇设计要求，包括对滨海绿道网络、滨海公路等基础设施管控要求，强化海岸建筑布局、高度、面宽、色彩等要素管控，保持通山面海视廊通畅。分析海岸带地区古迹、庙宇、传统滨海村落、古沉船遗址等物质文化遗产和妈祖信俗、海上丝绸之路、渔家传统技等非物质文化分布现状，分类制定保护与利用措施。加强古沉船和 underwater 遗址点等保护，划定水下文物保护区，禁止危及水下文物安全的捕捞、海砂开采、潜水、水下爆破等活动或行为。

7.4 灾害防御

基于海洋灾害风险调查、重点隐患排查以及海岸带灾害重点防御区划结果，摸清本地区海洋灾害风险隐患底数，结合重要承灾体情况，分区分类制定防灾减灾措施。开展海堤生态化建设，明确具体岸段和建设要求。分析海岸防护林现状，明确海岸防护林保护措施和管控要求，优先选择原生物种，制定补种计划，基础设施建设应尽可能避开沿海防护林地。加强灾害高风险区域的多灾种综合监测体系和预报预警能力建设，综合应用卫星遥感、无人机等手段，加强赤潮、

绿潮和水母等海洋生态灾害早期预警监测。

7.5 分区发展

落实国家区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略，依据本省（区、市）总体战略格局和发展定位，以海岸带自然地理特征为基础，以海湾（河口、岸段）为基本单元，将海岸带划分若干区域，明确区域指引，具体包括空间资源管控、生态保护修复与污染治理、生产空间布局优化、人居环境品质提升和防灾减灾等方面（见附录9）。

8 实施基于生态系统的海岸带综合管理

8.1 综合管理机制建立

建立以省自然资源（海洋）部门为主体，多部门共同参与的海岸带协调管理机制，明确目标任务和监管监督职责，提出年度计划和管控要求。畅通公众参与渠道，鼓励公民、社会团体、企业、非政府组织等参与海岸带综合管理。

8.2 建立多元化生态产品价值实现机制

依托本地区生态系统在物质供给、调节服务、文化服务等比较优势，提升海洋生态系统碳汇能力，建立具有地方特色的生态农业、生态文化、康养等多元化生态产品价值实现路径，开展具有海洋特色的生态产品价值实现机制试点。

9 规划实施保障

9.1 配套政策

建立健全海岸带资源调查监测、有偿使用、海域立体确权、用途管制、生态保护修复、区域协调、详细规划编制等方面的规划实施保障机制及政策措施，增强政策支撑，明确

资金保障，形成协同推进的合力，确保规划顺利实施和任务目标落到实处。

9.2 系统建设

利用海域海岛动态监管系统，建立海岸带规划数据库，将海岸带规划指标、功能分区、规划登记表等成果录入系统，并纳入同级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”。

9.3 监测评估

动态监测海岸带规划实施情况，定期评估海岸带规划主要目标、约束指标、空间布局、重大工程等执行情况，确需调整的，应向原批准部门提出规划调整建议。

10 规划协调与传导

10.1 衔接传导

海岸带规划应符合国土空间总体规划确定的开发保护安排，加强海岸带规划指标、政策、功能区等的有效传导，下级海岸带规划不得突破上级海岸带规划确定的约束性指标，不得违背上级海岸带规划确定的刚性管控要求。相邻省海岸带规划编制时要充分对接，考虑省域边界两侧功能区的邻避效应，注重旅游、交通运输、基础设施建设等布局的协调和相应管控要求的衔接。

10.2 公众参与

坚持开门编规划，充分发挥各行业各领域专家和公益组织的作用，建立专家咨询制度，就规划编制中的重大专题、核心问题和规划方案进行专家咨询论证。利用主流媒体、互

联网等方式加大宣传，提升公众参与度，广泛听取意见和建议。充分运用科学方法和技术手段，深入开展调查研究，完善决策程序和方式，加强重大问题的论证，提高规划的科学性和可行性。

附录 1 术语和定义

1 海岸线

海岸线为海陆分界线，在我国系指多年大潮平均高潮位时海陆分界痕迹线（GB/T 18190-2000）。

2 海岸带

指海洋与陆地交汇地带，包括海岸线向陆域侧延伸的滨海陆地和向海洋侧延伸的近岸海域。

3 自然岸线

指海陆相互作用形成的海岸线，包括砂质岸线、淤泥质岸线、基岩岸线、生物岸线等原生岸线。整治修复后具有自然海岸形态特征和生态功能的海岸线纳入自然岸线管控目标管理。

4 潮间带

指高潮线与低潮线之间、海水周期性淹没和退出的浅滩地带。

5 滨海湿地

指沿海滩涂、河口三角洲、沙滩、红树林和珊瑚礁等典型生态系统集中分布区域，以及近海生物重要栖息繁殖地和鸟类迁徙中转站。

6 优化利用岸线

指开发利用条件较好、人工化程度较高的岸线。

7 限制利用岸线

指自然形态保持基本完整、生态功能与资源价值较好、

开发利用程度较低的岸线。

8 严格保护岸线

指优质沙滩、典型地质地貌景观、重要滨海湿地、红树林、珊瑚礁等自然形态保持完好、生态功能与资源价值显著的岸线。

9 公众亲海空间

指具有观海、亲海功能且向公众无条件开放，不需依据特殊途径即可便利到达的海岸活动区域，主要包括优质开放式沙滩、滨海浴场、滨海公园、沿海观景廊道、慢行步栈道及其他具有亲海功能的海岸带空间区域，其所在岸线为亲海岸线。

10 海岸建筑退缩线

指为保护海岸带生态系统、抵御海洋灾害、拓展亲海空间而设置的控制建筑物面海一侧陆域边界的限定线。

附录 2 海岸带规划成果要求

1 规划文本

规划文本采用条文形式表述，文字表达应当规范、准确、简明扼要，避免论述性和说明性的叙述。

2 功能区登记表和索引表

功能区登记表是规划文本的配套材料，与规划文本具有同等效力，应以一区一表的形式建立海岸带功能区登记表，并附对应的功能区索引表。

(1) 登记表

各地根据海岸地理位置，以大陆岸线的西端或北端为起点，顺着大陆岸线走向进行逐一登记。登记表的样式见附表 3，内容包括：

1) 序号。为登记表序列号。

2) 名称、代码。名称叙述方法是：地点、功能区类型。代码为功能区的唯一标识码。

3) 功能区类型、位置。功能区类型按照表 1、表 2 进行填写。位置为功能区中心点的经纬度。

4) 地理范围。明确该功能区所在的具体地理范围，用文字表述。

5) 空间资源现状。包括海域面积、岸线长度、潮间带面积、海岛数量等信息。

6) 开发利用现状。描述区域内现有开发利用基本情况。

7) 岸线类型。分别明确严格保护、限制开发、优化利用岸段位置、长度。

8) 有居民海岛主体功能。仅限区域内存在有居民海岛的填写, 没有则不填。

9) 纳入生态保护区、生态控制区和海洋发展区内无居民海岛, 明确各海岛功能类型。

10) 管控要求。明确空间准入、利用方式、保护要求和其他要求。

(2) 索引表

按照功能区类型和代码的顺序, 制作索引表, 建立功能区类型、代码、功能区名称、地区和登记表中序号之间的对应关系。利用类的功能区登记表应建立索引表。索引表样式见附表 4, 内容包括:

1) 功能区类型。对应登记表中的“分区类型”, 按表 1、表 2 功能类型的顺序填写。

2) 代码。对应登记表中的“代码”, 同类型功能区按代码顺序填写。

3) 功能区名称。对应登记表中的“名称”。

4) 地区。对应登记表中的“地理范围”中关于地区的描述。

5) 序号。对应登记表中的“序号”。

3 图件

海岸带规划编制应形成规划分区图、海岸建筑退缩线位置图、典型生境空间分布图等, 作为规划文本的配套图件, 与规划文本具有同等效力。

4 研究报告

研究报告是规划成果的重要组成部分，应当全面、系统地反映问题清单、专题研究等规划成果，使规划文本中每一条款的编制依据在报告中均有据可查。

5 数据库

利用海域海岛动态监管系统，建立规划数据库，集中管理规划成果，方便成果审核和查询。各地提交的规划数据库应满足以下基本要求：

（1）提供记录功能区位置和范围的矢量图层数据。图层中所有功能区均以面状图形要素表示，且必须与登记表及文本中描述的功能区一一对应。

（2）矢量图层数据应为具有空间地理坐标的通用地理信息系统文件格式，并附坐标系、投影与比例尺说明。

（3）功能区矢量图层数据应附功能区属性数据表，表中数据项的设置应包含登记表的所有具体栏目。

（4）同时应以Microsoft Excel的.xls格式，提供登记表数据。

表3 登记表（样表）

序号： []

名称				代码		功能区位置图	
分区类型				位置			
地理范围							
空间资源现状	岸线长度（千米）						
	潮间带面积（公顷）						
	海域面积（公顷）						
	海岛数量（个）	有居民海岛		无居民海岛			
开发利用现状							
岸线类型	严格保护岸段	位置 (列出岸段序号)		长度 (千米)			功能区空间范围图
	限制开发岸段						
	优化利用岸段						
有居民海岛主体功能							
无居民海岛（名称）	生态保护区内						
	生态控制区内						
	海洋发展区内						
管控要求	空间准入						
	利用方式						
	保护要求						
	其他要求						

表 4 索引表

功能区类型	代码	功能区名称	地区	登记表中序号

附录 3 规划参考大纲

XX 省（区、市）海岸带综合保护与利用规划

序 言

本部分主要针对海岸带规划编制意义、规划定位、规划范围、规划期限等内容进行简要阐述。

第一章 规划背景

第一节 自然状况：主要从自然地理、资源、生态系统、环境、灾害等方面对本地区自然状况进行客观阐述。

第二节 开发保护状况：主要从经济社会、资源开发、空间利用、保护修复等方面对开发保护现状、变化情况进行阐述。

第三节 机遇与挑战：主要从全省（区、市）国民经济和社会发展用地用岸用海用岛需求，以及海洋管理、生态环境保护等工作面临的形势与迫切需要解决的问题进行阐述。

第二章 总体要求

第一节 指导思想：要体现习近平总书记的新理念、新要求，围绕国家最新的政策方针，结合地方实际，形成本级海岸带规划指导思想。

第二节 基本原则：围绕陆海统筹和高质量发展，突出生态优先、底线约束，结合地方特色形成本规划基本原则。

第三节 规划目标：可分解为近期目标（2025 年）和远期目标（2035 年），并结合全国海岸带规划指标体系，细化分解本级规划指标。

第四节 总体格局：从生态保护、开发利用、人居环境等角度，描绘出未来海岸带地区将呈现的保护与开发利用格局。

第三章 规划分区

根据本指南中关于功能分区要求，划定海洋功能区，识别陆海一体化保护与利用空间，结合资源条件、开发利用现状，针对具体功能区提出资源利用、生态保护、防灾减灾等具体管控要求。

第四章 空间资源节约集约利用

第一节 精细化管控海岸线：参照《海岸线保护与利用管理办法》要求，严格保护、限制开发和优化利用三种类型分类分段实施精细化管控，分段明确海岸线利用类型，提出对岸线两侧空间范围的保护和利用要求。

第二节 节约集约利用海域资源：强化对潮间带的整体性保护，分类分区制定管控措施；根据地区经济社会发展，结合海域资源条件，优化调整用海结构，实现海域资源的集约高效。

第三节 保护和合理利用海岛资源：提出纳入生态保护区、生态控制区和海洋发展区的无居民海岛清单，明确功能、管控要求和保护措施；优化利用有居民海岛，节约集约利用海岛岸线、土地等资源，控制海岛及周边海域利用规模和开发强度。

第四节 海岸建筑退缩线：明确退缩线具体位置（起始

点)、退缩距离、退缩区域管控要求和准入清单(可附图)。

第五节 合理利用滨海土地:分析近岸土地资源利用情况,推进废弃盐田、盐碱地、淤积成陆区、填海成陆区等土地资源合理利用。

第五章 生态环境保护

第一节 构建海岸带生物多样性保护网络:从自然保护地体系完善、生态廊道保护等方面,加强对海岸带地区生态系统保护。

第二节 恢复修复海岸带生态:根据生态系统类型、受损程度,因地制宜对近岸农田、防护林、滨海湿地、河口海湾、浅海、海岛、典型生态系统等实施恢复修复。

第三节 防治海岸带环境污染:分析本地在陆源污染、海上污染以及塑料垃圾方面存在的问题,制定符合本地区的管控措施。

(可以专栏形式,在本章节展示涉及本地区的重大生态修复工程。)

第六章 产业布局优化

主要针对现有产业的优化调整以及未来新增产业的布局引导提出规划举措。从生态保护、空间资源高效利用、防灾减灾以及与生活空间矛盾冲突等角度,分析现有产业布局存在的问题,提出具体的优化调整措施;对于新增产业,明确产业空间布局优化方向,提出高质量发展要求、空间布局。

第七章 空间品质提升

第一节 城乡协调发展：结合本地特色和自然资源禀赋，打造滨海特色小镇、美丽渔村、和美海岛等优质生活空间。

第二节 提升生活空间质量：以人为本，充分利用优质砂质岸线，结合滨海绿道建设，拓展公众亲海空间；加强滨海景观塑造，严格管控近岸建筑物规模，保护好特色景观轴线、天际线和山脊线；保护和利用自然和文化遗产。

第三节 提升旅游吸引力：创新旅游模式，推进全域旅游、生态旅游，打造宜居宜游、各具特色的滨海旅游带。

第八章 防灾减灾

第一节 提升灾害防御能力建设：结合灾害风险评估和区划，根据不同灾害类型，因地制宜建设防御措施，保障人民生命财产安全。

第二节 提高监测预警水平：强化灾害预报预警和环境风险源监测预警。

第三节 风险应急处置：统筹应急力量建设，加强灾害和环境风险应急处置。

第九章 分区发展

以自然地理格局为基础，以具体海湾（河口、岸段）等为分区单元，将海岸带划分为若干区域，在衔接落实主体功能定位要求的基础上，明确区域主导功能和发展方向，制定海洋经济发展和生态保护指引，指导生态保护建设、空间资源利用和产业布局优化，结合城镇空间建设提升人居环境，提出灾害防御和环境保护要求。

第十章 实施海岸带综合管理

第一节 健全综合管理机制：建立区域内统筹协调机制，建立上下联动的综合监管机制。

第二节 推进生态产品价值实现：制定具有本地特色的多元化生态产品目录，探索生态产品价值机制试点。

第十一章 保障措施

第一节 组织协调：建立规划组织实施保障机制，加强与有关部门协调。

第二节 健全法律法规和技术标准：明确海岸带立法或相关涉及海岸带法律法规修订计划，以及地方相关技术标准等出台计划。

第三节 完善配套政策：制定相关配套政策的修订或出台，支撑海岸带规划落地。

第三节 评估和监督考核：针对规划实施、修订等建立规划定期评估和监督考核机制。

附录4 海岸带规划指标体系

1 指标性质

规划指标分为约束性指标、预期性指标。约束性指标是为实现规划目标，在规划期内不得突破或必须实现的指标。预期性指标是指按照经济社会发展预期，规划期内要努力引导或不突破的指标。

2 指标体系

表5 海岸带规划指标体系

指标类型	序号	主要指标	属性	基期数据	2025年目标	2035年目标	
生态保护修复	1	海洋生态空间面积（平方千米）	约束性				
	2	生态保护红线面积（平方千米）	约束性				
	3	大陆自然岸线保有率（%）	约束性				
	4	新增生态修复空间	修复岸线长度（千米）	预期性			
			修复滨海湿地面积（平方千米）	预期性			
			营造防护林面积（平方千米）	预期性			
			修复无居民海岛个数（个）	预期性			
5	退围还滩还海面积（平方千米）	预期性					
6	近岸海域优良水质比例（%）	约束性					
资源开发利用	7	产业园区工业用地固定资产投资强度（万元/公顷）	预期性				
	8	沿海港口岸线利用效率（吨/千米）	预期性				
	9	深水产养殖面积占比（%）	预期性				
	10	淡化水资源配置量（亿立方米）	预期性				
人居环境提升	11	亲海岸线长度（千米）	预期性				
	12	人均应急避难场所面积（平方米）	预期性				
	13	海岸带生态文明创建	美丽海湾（个）	预期性			
			美丽渔村（个）	预期性			
			和美海岛（个）	预期性			

（注：指标统计范围为规划研究范围）

（1）指标解释

1) 海洋生态空间面积：指具有自然属性、以提供生态产品或生态服务为主导功能的海洋国土空间面积，包括生态保护红线。

- 2) 生态保护红线面积：陆海生态保护红线总面积。
- 3) 大陆自然岸线保有率：辖区内大陆自然海岸线保有量（长度）占大陆海岸线总长度的百分比。
- 4) 新增生态修复空间：规划期内通过自然恢复或人工干预方式修复的岸线长度、滨海湿地面积、防护林面积和无居民海岛个数。
- 5) 退围还滩还海面积：是指通过拆除围海堤坝、围海养殖退出、实施生态修复等方式恢复自然属性和生态功能的海域面积。
- 6) 近岸海域优良水质比例：符合一类和二类海水水质标准的监测站位个数占总个数的比例。
- 7) 产业园区工业用地固定资产投资强度：省级及以上沿海产业园区的平均工业用地固定资产投资强度。
- 8) 沿海港口岸线利用效率：港口生产性泊位每延米货物实际吞吐量。
- 9) 深水远岸养殖面积占比：水深15米以深海域且离岸30公里以外的确权养殖海域占确权养殖海域总面积的比重。
- 10) 淡化水资源配置量：海水淡化纳入水资源配置体系的总规模。
- 11) 亲海岸线长度：具有亲海功能且向公众开放，不需依据特殊手段即可到达的海岸线，供公众亲海、嬉水、游憩的生态或生活岸线的长度。
- 12) 人均应急避难场所面积：应急避难场所总面积与常住人口规模的比值。

13) 海岸带生态文明建设: 指规划期内创建的“美丽海湾”、“美丽渔村”、“和美海岛”数量。

(2) 指标分解

遵循节约优先、保护优先、绿色发展的理念, 落实全国海岸带规划任务要求, 以第三次国土调查数据及其他专项调查数据为基础, 可结合地区实际情况增加能够体现地方特色的指标, 并将约束性指标分解下达。

附录 5 典型生境识别方法

1 识别对象

识别与划定对象主要包括海岸防护林、重要河口、潟湖、滨海盐沼、泥质海滩、砂质岸滩、基岩岸滩、特别保护海岛、珍稀濒危物种集中分布区、重要渔业资源产卵场、沙源保护海域、红树林、珊瑚礁、海草床、海藻场、牡蛎礁、特殊水文形态和地形地貌（如潮流沙脊、上升流、古森林、贝壳堤等）等典型生境。

2 识别方法

遥感识别：选取近两年典型生境较为稳定时期的高分遥感影像（空间分辨率优于 2m），通过建立遥感解译标志，采取人机交互方式，开展典型生境遥感识别，确定分布范围，技术方法详见《海岸带生态系统现状调查与评估技术导则第 2 部分：海岸带生态系统遥感识别与现状核查》（T/CAOE 20.2-2020）。

现场调查：通过野外作业，开展现场和水下测量，人为量取典型生境分布范围。

资料收集：基于近三年的海岸带保护修复工程专项、红树林调查专项或其它地方专项，提取分析典型生境分布相关数据，确定典型生境分布范围。

各类典型生境分布范围识别方法如下：

表 6 典型生境分布识别方法

序号	典型生境类别	识别手段	范围确定方法
1	海岸防护林	资料收集	通过林业系统收集分布范围相关数据，确定海岸防护林分布范围
2	重要河口	遥感识别+现场调查	参照《海洋生态分类标准》和《海洋生态红线划定技术指南》，根据自然地形地貌分界确定范围
3	潟湖	遥感识别	参照《海洋生态分类标准》，根据自然地形地貌分界确定范围
4	滨海盐沼	遥感识别+现场调查	T/CAOE 20.2-2020
5	泥质海滩	遥感识别+现场调查	T/CAOE 20.2-2020
6	砂质岸滩	遥感识别+现场调查	T/CAOE 20.2-2020
7	基岩岸滩	遥感识别+现场调查	T/CAOE 20.2-2020
8	特别保护海岛	资料收集	参照《海洋生态红线划定技术指南》，分布范围为特别保护海岛及其海岸线至-6m等深线或向海3.5海里内围成的区域
9	珍稀濒危物种集中分布区	资料收集	参照《海洋生态红线划定技术指南》，分布范围为珍稀濒危物种的栖息范围及迁徙通道
10	重要渔业资源产卵场	资料收集	参照《海洋生态红线划定技术指南》，分布范围为重要渔业资源的产卵场、育幼场、索饵场、洄游通道、重要增殖场等范围
11	沙源保护海域	资料收集	参照《海洋生态红线划定技术指南》，分布范围为以高潮线至向陆一侧的砂质岸线退缩线（高潮线向陆一侧500米或第一个永久性构筑物或防护林），向海一侧的波基面
12	红树林	遥感识别	T/CAOE 20.2-2020
13	珊瑚礁	现场调查	参照《海洋生态红线划定技术指南》，分布范围为现场核测区域与正在或规划实施生态整治修复区域叠加得到的范围，现场调查参照T/CAOE 20.5-2020
14	海草床	现场调查	参照《海洋生态红线划定技术指南》，分布范围为现场核测区域与正在或规划实施生态整治修复区域叠加得到的

			范围，现场调查参照T/CAOE 20.6-2020
15	海藻场	现场调查	分布范围为现场核测区域与正在或规划实施生态整治修复区域叠加得到的范围
16	牡蛎礁	现场调查	分布范围为现场核测区域与正在或规划实施生态整治修复区域叠加得到的范围，现场调查参照T/CAOE 20.7-2020
17	特殊水文形态和地形地貌（如潮流沙脊、上升流、古森林、贝壳堤等）	资料收集	参照《海洋生态分类指南》，根据自然地形地貌分界确定范围

3 成果登记

对资料收集分析、遥感识别或现场调查后识别的典型生境分布图斑数据进行统计汇总，明确各典型生境分布位置、面积。

按县（区）级、市（地）级、省级行政区填写各类典型生境分布情况登记表。

表 7 典型生境分布情况登记表

图斑编号	所在区域 省 市 县/区	行政区 域代码	典型生境类别	面积/长度/数量 (公顷/千米/个)	生态保护修复目标	备注
			例：红树林	**公顷	红树林及生物多样性维护	
			特别保护海岛	**个	岛上珍稀濒危物种	
			砂质岸滩	**千米	优质沙滩	

（图斑编号：在县（区）级行政辖区内，按照典型生境图斑从左到右、自上而下由“1”顺序编号，每个图斑的编号均具有唯一性。）

附录6 海洋功能分区方法

1 基本要求

(1) 以主体功能为导向，以自然属性为基础，统筹经济社会发展需求，重视国土空间开发利用现状与功能调整，保障生活生态空间优先供给，遵循国土空间规划分区体系，将管辖区域内的海域空间划为生态保护区、生态控制区、海洋发展区，明确核心管控目标、政策导向，确保核心保护要素和主要功能完整。

(2) 当出现多种功能叠加情况时，应坚持生态优先、保护优先，并考虑功能所需资源环境条件的宽窄，对资源环境条件要求较宽的让位于较窄的。

(3) 考虑功能区邻避效应，降低相互影响。

(4) 在规划分区基础上，科学识别陆海一体化的特殊空间，建立用途管制规则，明确准入的开发利用活动和资源利用上线。

2 分区方法

(1) 指标法

分区划定主要采用指标法，根据国土空间规划分区体系，参照《海洋功能区划技术导则》的指标体系，综合考虑不同区域的自然属性、社会属性和生态环境保护要求划定海洋功能区。

(2) 叠加法

应将所收集到的各类资料编绘成图件，并与已收集到的

各种图件进行叠加（所有图件应缩放成相同的比例尺），依据分区原则进行分析比较。保留合理的功能，舍去不合理的功能，比较确定主导功能。

（3）综合分析法

按照区划原则，利用基础分析评价结果，综合考虑自然属性、社会属性和生态环境保护要求，协调各种空间利用关系，确定分区类型及功能的主次关系。

3 区划流程

根据功能分区体系，按照以下步骤划定功能区：

（1）选划生态保护区、生态控制区等保护类区域。

1）生态保护区。整合具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的海洋自然区域，统一划入生态保护区。

2）生态控制区。将未划入生态保护红线的，且经资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价确定的生态保护“极重要”和“重要”的区域，全部划入生态控制区。

（2）在生态保护区、生态控制区以外的海域，划定海洋发展区。

1）将作为排他使用的军事和其它特殊用途的区域，优先选划为特殊用途区。

2）根据国土空间开发适宜性评价确定的港口功能适宜区，综合考虑开发利用现状，划分交通运输用海区，根据具体用途，进一步细分为港口区、航运区、路桥隧道区；根据开发适宜性评价确定的养殖功能适宜区，综合考虑开发利用

现状，划分渔业用海区，进一步细分为渔业基础设施区、增养殖区、捕捞区；根据旅游资源优势条件选划游憩用海区，按照旅游资源类型，进一步细分为风景旅游用海区、文体休闲娱乐用海区。

3) 在1)、2)分区之后，根据资源环境承载力和用海需求，选划工矿通信用海区，结合资源禀赋特征和实际需求，可进一步细分为工业用海区、盐田用海区、固体矿产用海区、油气用海区、可再生能源用海区和海底电缆管道用海区。其中，固体矿产、油气、可再生能源等区域应重点考虑能源的富集程度，并结合海洋环境质量要求综合划定，海上风电应符合全国海岸带规划布局要求。

4) 特殊用海区应重点考虑倾废用海、军事用海、水下文物保护等需求，结合海洋水动力条件、海洋环境质量要求等因素综合划定。

5) 综合考虑经济社会发展需求、资源开发利用技术水平等因素，将开发功能尚不清晰、不适宜或难以开发的区域，划定为海洋预留区，作为规划留白服务于规划期内的重大战略项目规划建设。

4 管控要求

地方应结合实际情况，从空间准入、利用方式、保护要求、其他要求等方面，分别明确各功能区具体管控要求。

附录7 海岸建筑退缩线划定方法

1 考虑因素

海岸建筑退缩线是根据岸线属性和自然环境特征，综合考虑海洋灾害影响、生态系统完整性保护、亲海空间拓展等因素，以海岸线为基准，向陆一侧后退一定的距离，划定的禁止或限制建筑活动的控制线，为海岸带地区开发建设提供规划控制依据，有效降低海洋灾害风险、保护海岸生态环境，促进人与自然是和谐共生。

2 技术路线

海岸建筑退缩线划定一般包括基础数据收集、退缩距离确定、边界初划、方案协调、社会公示、结果入库等环节。

(1) 数据收集

包括岸线属性、岸线两侧用地用海现状、重点灾害影响范围、生态保护红线、城镇开发边界、永久基本农田等。

(2) 退缩距离

基于海岸线自然地理特征，在综合考虑灾害影响、生态系统分布和演变过程等因素基础上，计算出一定期限内海岸线可能的后退距离，再结合本地区实际情况，根据岸线开发现状、海岸防护工程建设标准、区域经济等其他因素对退缩距离进行调整和优化，确定最终退缩距离。灾害方面重点考虑海岸侵蚀、风暴潮、海平面上升等影响。生态方面应保证将陆海连续分布的湿地、红树林和海岸防护林等生态要素整体划入避让区域，具体划定方法如下。

1) 自然岸线

1. 砂泥质岸线。此类岸线不稳定，易受海洋灾害影响，确定退缩距离时重点考虑海岸侵蚀、海平面上升、风暴潮等海洋灾害，选取灾害影响最大边界作为海岸线退缩距离。

$$\text{退缩距离} = \text{Max} (L_1, L_2, L_3, 100 \text{ 米})$$

$$L_1 = V_e \times 70$$

$$L_2 = L_* / h_c \times S_1 \times 70$$

$$L_3 = H \times S_2 \times (t/12)^{0.3}$$

(L_1 为岸线侵蚀影响退缩的距离， L_2 为海平面上升影响退缩的距离， L_3 为风暴潮影响退缩的距离， V_e 为年平均侵蚀速率， h_c 为泥沙运动界限水深， L_* 为界限水深处距离岸线的距离， S_1 为海平面上升值， H 为历史上最严重风暴潮最大波高， S_2 为风暴增水， t 为风暴潮灾害持续时间)

2. 生物岸线。此类岸线主要包括红树林岸线、珊瑚礁岸线和海草床岸线，重点保证陆海连续分布生态系统完整性，灾害影响退缩距离参考砂泥质岸线中的距离确定方法。

3. 基岩岸线。此类岸线稳定性强，不易受到海岸侵蚀等海洋灾害威胁，重点考虑海岸景观保护、生态保护和亲海空间保障，根据实际情况来确定退缩线，原则上，选取不小于100米的退缩距离²。

2) 人工岸线

人工岸线是人类活动密集区域，根据岸线两侧开发利用情况以及防波堤的建设标准等确定实际退缩距离。港口、工业区等生产型人工岸线原则上以海岸线为退缩线，城镇空间内的生活型岸线重点考虑公众亲海功能和景观建设，原则上

²根据全国海岸侵蚀速率数据分析，大部分岸线侵蚀速率在1~3m/a，年均侵蚀量为1.5m，按70年计算，可设置100米作为退缩底线。另，联合国环境规划署（UNEP）曾推荐使用100米作为地中海沿岸22个国家统一的建筑退缩距离，并纳入《地中海公约》。综上所述，本方法提出原则上退缩距离应不小于100米。

选取不小于 100 米作为退缩线。盐田、围海养殖等人工岸线根据自然地理特征、开发利用等实际情况确定退缩距离。

3) 其他岸线

1. 生态恢复岸线。生态恢复岸线是指经自然恢复或整治修复后具有生态功能的岸线。根据生态恢复后的具体岸线类型，依据相应自然岸线退缩距离确定的方法来确定岸线的后退距离。

2. 河口岸线。结合河口自然状况、岸线特征，合理确定退缩距离，保障河口行洪安全、河势稳定，维护河流健康。

(3) 边界初划

根据国家要求和退缩距离，通过现场踏勘的形式逐一划定并落图，明确退缩线位置、区域管控范围。

(4) 方案协调

海岸建筑退缩线划定时应充分考虑陆上“三区三线”、灾害风险防御区等区域，统筹协调区域间关系，实现保护相衔接、管控不冲突。其中，城镇开发边界内的城镇集中建设区和城镇弹性发展区应以退缩线为界进行划定。

(5) 社会公示

对于海岸建筑退缩线划定结果应及时向社会公众公示，充分听取和吸纳公众、企业等意见和建议，并向公众进行解释和宣传。

(6) 划定入库

利用国家有关基础调查明确的边界、各类地理边界线、行政管辖边界等界线，将退缩线落到实地。划定成果矢量数

据采用 2000 国家大地坐标系和 1985 国家高程基准，在第三次全国国土调查成果基础上，结合高分辨率卫星遥感影像图、地形图等基础地理信息数据，作为海岸带规划成果一同汇交入库。

3 管控要求

将退缩线与海岸线之间范围确定为避让区，实施“**准入清单+分类管控**”，除准入清单规定的建设活动外，禁止新建、扩建和改建建筑物，并严格控制区域内建筑物高度、密度，保持通山面海视廊通畅。

准入清单按照生态保护红线管控要求确定，准入活动应包括生态保护红线内允许的建设活动，以及根据地方实际情况论证确需临海布局的其他建设活动，如港口、修造船等，严格限制新增中高级公路³建设。

分类管控已有建筑：（1）已经依法批准并建设，且与生态环境保护不相抵触的建设项目，可予以保留，要严格监管其开发用途和开发强度，不得对生态环境造成破坏；（2）已经依法批准并建设，但对生态环境有不利影响的建设项目，应通过生态化改造、调整转型、异地置换等方式整改，无法实现整改或整改达不到要求的，制定计划限期拆除腾退；（3）已经依法批准但尚未开工的建设项目，且不属于准入清单内的，可通过异地置换等方式实施退出。

³ 根据道路建设标准，高速公路、一二级公路属于中高级公路，道路宽度大，且设置有中央隔离带，将阻碍亲海通道畅通，不适宜临海建设，因此应限制此类公路紧邻海岸线建设。

附录 8 无居民海岛清单确定方法

1 总体要求

在落实国家要求的基础上，对无居民海岛采取清单式管理，对可开发利用无居民海岛明确功能、管控要求和保护措施，制定生态保护修复计划。

2 技术方法

(1) 数据收集

全面收集本地区关于无居民海岛的各类调查资料，包括领海基点所在海岛及领海基点保护范围内的海岛、国防用途海岛、自然保护区内海岛以及具有珍稀濒危野生动植物及栖息地、重要自然遗迹等特殊保护价值的无居民海岛信息，已开发利用无居民海岛状况，地方海岛保护规划及发展规划文本及图件等信息。

(2) 分区划定

1) 纳入生态保护区的海岛。将领海基点所在海岛及领海基点保护范围内的海岛、国防用途海岛、自然保护区内海岛以及具有珍稀濒危野生动植物及栖息地、重要自然遗迹等特殊保护价值的无居民海岛以及未开发利用的无居民海岛原则上划入生态保护红线，并纳入生态保护区。

2) 纳入海洋发展区的海岛。将生态保护区以外的已开发利用海岛，纳入海洋发展区。对已开发利用无居民海岛逐岛明确功能、管控要求和保护措施。开发利用无居民海岛前，应开展自然资源和生态系统本底调查和评估，编制无居民海岛保护利用详细规划。

3) 纳入生态控制区的海岛。将生态保护区以外的未开

发利用海岛，纳入生态控制区，限制开发利用。

表8 xx省（自治区、直辖市）无居民海岛保护与利用一览表

序号	海岛（岛群）名称	所属地区	海岛面积（平方千米）	所在区域	主导用途	保护对象	管控要求
----	----------	------	------------	------	------	------	------

（注：1.所在区域：生态保护区、海洋发展区、生态控制区。2.对纳入海洋发展区、生态控制区的无居民海岛明确主导用途，包括农林牧渔用岛、工矿通信用岛、交通运输用岛、游憩用岛、特殊用岛、其他海岛。）

附录9 海湾（河口、岸段）名录、重点规划内容一览表

海湾（河口、岸段）名录

海湾/河口/岸段名称		所属省/直辖市/自治区	所属市
辽东湾	太平湾	辽宁省	大连市
	复州湾	辽宁省	大连市
	葫芦山湾	辽宁省	大连市
	金州湾	辽宁省	大连市
	董家口湾	辽宁省	大连市
	普兰店湾	辽宁省	大连市
	营城子湾	辽宁省	大连市
	白沙湾	辽宁省	营口市
	熊岳河口	辽宁省	营口市
	望海寨河口	辽宁省	营口市
	大辽河口	辽宁省	营口市
	辽河口（双台子河口）	辽宁省	盘锦市/锦州市
	锦州湾	辽宁省	锦州市/葫芦岛市
	连山湾	辽宁省	葫芦岛市
	秦皇岛湾	河北省	秦皇岛市
渤海湾	滦河口	河北省	秦皇岛市/唐山市
	唐山湾	河北省	唐山市
莱州湾	渤海湾	河北省/天津市/山东省	唐山市/沧州市/天津滨海新区/滨州/东营市
	黄河口	山东省	东营市
辽东半岛东部	莱州湾	山东省	东营市/潍坊市/烟台市
	鸭绿江口	辽宁省	丹东市
	塔河湾	辽宁省	大连市
	大连湾	辽宁省	大连市
	大窑湾	辽宁省	大连市
	小窑湾	辽宁省	大连市
	常江澳	辽宁省	大连市
山东半岛北部	青堆子湾	辽宁省	大连市
	套子湾	山东省	烟台市
	龙口湾	山东省	烟台市
	芝罘湾	山东省	烟台市
	双岛湾	山东省	威海市
山东半岛南部	威海湾	山东省	威海市
	朝阳湾	山东省	威海市
	石岛湾	山东省	威海市
	桑沟湾	山东省	威海市
	爱连湾	山东省	威海市

	靖海湾	山东省	威海市
	乳山湾	山东省	威海市
	险岛湾	山东省	威海市
	丁字湾	山东省	青岛市
	唐岛湾	山东省	青岛市
	横门湾	山东省	青岛市
	北湾	山东省	青岛市
	小岛湾	山东省	青岛市
	崔家淤	山东省	青岛市
	琅琊湾	山东省	青岛市
	胶州湾	山东省	青岛市
	海州湾	山东省/江苏省	日照市/连云港市
苏北沿海	盐城岸段	江苏省	盐城市
	南通岸段	江苏省	南通市
长江口—杭州湾	长江口	上海市	崇明区
	杭州湾	上海市/浙江省	上海市/杭州市/绍兴市/宁波市
浙中南—闽东	象山湾	浙江省	宁波市
	三门湾	浙江省	台州市
	浦坝港	浙江省	台州市
	台州湾	浙江省	台州市
	隘顽湾	浙江省	台州市
	漩门湾	浙江省	台州市
	乐清湾	浙江省	台州市
	温州湾	浙江省	温州市
	沿浦湾	浙江省	温州市
	大渔湾	浙江省	温州市
	渔寮湾	浙江省	温州市
	沙埕港	福建省	宁德市
	三沙湾	福建省	宁德市
	罗源湾	福建省	福州市
	闽江口	福建省	福州市
海峡西岸	福清湾	福建省	福州市
	兴化湾	福建省	福州市
	湄洲湾	福建省	莆田市
	泉州湾	福建省	泉州市
	安海湾	福建省	泉州市
	同安湾	福建省	厦门市
	厦门湾	福建省	厦门市
	旧镇湾	福建省	漳州市
	东山湾	福建省	漳州市
	诏安湾	福建省	漳州市
粤东	大埕湾	广东省	潮州市

	海门湾	广东省	汕头市
	碣石湾	广东省	汕尾市
	红海湾	广东省	汕尾市
珠江口	大亚湾	广东省	惠州市/深圳市
	大鹏湾	广东省	深圳市
	珠江口	广东省	深圳/东莞/广州/中山/ 珠海
	广海湾	广东省	江门市
	镇海湾	广东省	江门市
	黄茅海	广东省	江门市
粤西	北津港	广东省	阳江市
	海陵湾	广东省	阳江市
	水东港	广东省	茂名市
	湛江港	广东省	湛江市
	雷州湾	广东省	湛江市
北部湾	东场湾	广东省	湛江市
	流沙湾	广东省	湛江市
	安铺港	广东省	湛江市
	铁山港	广西区	北海市
	廉州湾	广西区	北海市
	大风江口	广西区	北海市
	钦州湾	广西区	钦州市
	防城港	广西区	防城港
	西湾	广西区	防城港
	珍珠港	广西区	防城港
海南岛东部	海口湾	海南省	海口市
	铺前港湾	海南省	海口市
	新村湾	海南省	陵水县
	小海湾	海南省	万宁市
	龙湾	海南省	琼海市
	清澜湾	海南省	文昌市
海南岛西部	澄迈湾	海南省	海口市/澄迈县
	马袅湾	海南省	澄迈县/临高县
	金牌湾	海南省	临高县
	后水湾	海南省	临高县/儋州市
	洋浦湾	海南省	儋州市
	棋子湾	海南省	昌江黎族自治县
	三亚湾	海南省	三亚市
	榆林湾	海南省	三亚市
	亚龙湾	海南省	三亚市
海棠湾	海南省	三亚市	

海湾（河口、岸段）重点规划内容一览表

海湾（河口、岸段）名称		海湾 1	海湾 2…
空间资源管控	自然淤积成陆纳入后备农用地		
	存量围填海消减		
	严格保护自然岸线		
	划定海岸建筑退缩线		
	分类管控潮间带		
	严控无居民海岛开发利用		
	优化利用有居民海岛		
生态保护修复与污染治理	防护林修建		
	岸线整治修复		
	河口海湾整治修复		
	滨海湿地恢复修复（含退养还滩）		
	渔业资源和生境恢复修复		
	海岛保护修复		
	典型海洋生态系统保护修复		
生产空间布局优化	陆海污染综合治理		
	深水远岸布局海上风电		
	发展海洋牧场		
	优化沿海港口布局		
	海洋能开发利用		
人居环境品质提升	发展海水淡化		
	拓展公众亲海空间		
	保护自然和文化遗产		
	建设美丽渔村、和美海岛		
防灾减灾	发展全域旅游		
	自然灾害防范		
	生态灾害防治		
	海堤生态化建设		
	海平面上升应对		
	灾害预警监测		

（注：以海湾（河口、岸段）为单位，填写相应的文字表述。）