

# 江苏省海岸带及海洋空间规划 (2035 年)

# 目 录

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 序 言 .....               | 1  |
| 第一章 现状与形势 .....         | 2  |
| 第一节 自然概况 .....          | 2  |
| 第二节 保护利用现状 .....        | 3  |
| 第三节 机遇与挑战 .....         | 5  |
| 第二章 总体要求 .....          | 7  |
| 第一节 指导思想 .....          | 7  |
| 第二节 基本原则 .....          | 7  |
| 第三节 规划目标 .....          | 8  |
| 第四节 总体格局 .....          | 10 |
| 第三章 科学规划功能分区 .....      | 13 |
| 第一节 海洋功能分区概况 .....      | 13 |
| 第二节 海洋功能分区管控要求 .....    | 14 |
| 第三节 陆海一体化保护和利用空间 .....  | 18 |
| 第四章 集约高效利用空间资源 .....    | 19 |
| 第一节 合理利用滨海土地资源 .....    | 19 |
| 第二节 精细化管控海岸线 .....      | 20 |
| 第三节 节约集约利用海域资源 .....    | 21 |
| 第四节 分类保护利用海岛 .....      | 23 |
| 第五节 探索建立海岸建筑退缩线制度 ..... | 24 |
| 第五章 构筑海洋生态安全屏障 .....    | 27 |
| 第一节 构建生态保护格局 .....      | 27 |

|                       |    |
|-----------------------|----|
| 第二节 恢复修复生态环境 .....    | 29 |
| 第三节 防治海洋环境污染 .....    | 33 |
| 第六章 调整优化产业空间布局 .....  | 36 |
| 第一节 优化海洋渔业布局 .....    | 36 |
| 第二节 完善陆海集疏运布局 .....   | 38 |
| 第三节 科学布局沿海工业 .....    | 39 |
| 第四节 促进能源安全低碳利用 .....  | 40 |
| 第七章 提高海岸带人居环境品质 ..... | 42 |
| 第一节 促进城乡协调发展 .....    | 42 |
| 第二节 打造绿色人文居住环境 .....  | 43 |
| 第三节 提升滨海旅游吸引力 .....   | 44 |
| 第八章 构建海洋安全体系 .....    | 46 |
| 第一节 强化海洋灾害防御能力 .....  | 46 |
| 第二节 健全监测预警体系 .....    | 47 |
| 第三节 提升灾害应急处置水平 .....  | 48 |
| 第九章 加强区域功能引导 .....    | 50 |
| 第一节 海州湾海岸区 .....      | 50 |
| 第二节 中部平原海岸区 .....     | 51 |
| 第三节 通州湾海岸区 .....      | 53 |
| 第十章 强化规划实施保障 .....    | 55 |
| 第一节 健全协调推进机制 .....    | 55 |
| 第二节 强化规划衔接落实 .....    | 56 |
| 第三节 加强规划全生命周期管理 ..... | 57 |
| 附图 .....              | 59 |

## 序 言

江苏省海岸带陆域地势平缓，海域水浅底平坡缓，资源禀赋优越，处于长江经济带发展、长三角一体化发展等国家战略和共建“一带一路”倡议叠加区域，是贯彻海洋强国战略、建设海洋强省的重要阵地，也是支撑沿海地区经济社会高质量发展、承载江海河湖联动发展的关键地带。

本规划依据中共中央、国务院《关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》（中发〔2018〕43号）《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）编制，贯彻落实全国国土空间规划纲要和海岸带及近岸海域空间规划，细化落实《江苏省国土空间规划（2021-2035年）》空间部署和管控要求，统筹协调海岸带及海洋资源节约集约利用、生态保护修复、产业布局优化、人居环境品质提升，是涉及海岸带及海洋空间各类规划的重要编制依据。

规划范围涵盖江苏省沿海县级行政区陆域及管辖海域和无居民海岛，陆海分界线以2021年海岸线修测成果为准。规划期为2021至2035年，基期年为2020年，目标年为2035年，远景展望到2050年。

# 第一章 现状与形势

## 第一节 自然概况

江苏海岸带及海洋空间地处南黄海西部，是“一带一路”新亚欧大陆桥沿线地区、长江经济带、淮河生态经济带重要出海门户，是陆海内外联动、东西双向互济、构建国内国际双循环新发展格局的重要桥梁，区位优势独特，资源禀赋优良。

**自然地理。**气候带地跨北亚热带和暖温带，气候湿润，四季分明，日照充足，无霜期长。陆域地势低平，除位于北部的连云港市云台山属低山丘陵，其他均属滨海海积平原，海拔一般都在5米以内。海域多属黄海，潮汐类型主要是正规半日潮，浅海分潮显著；全年盛行偏北向浪，多是以风浪为主的混合浪；近海是水浅底平型海床，浅海面积占全国浅海面积的1/5，水下地形地貌较复杂，分布有世界最大的辐射沙脊群。

**自然资源。**沿海滩涂3816平方千米，在全国沿海省份中最丰富；河道110余条，地下水资源量约41亿立方米；鱼类资源118种；年平均风能有效密度为63.4-81.5瓦/平方米，天然气资源已探明储量约230亿立方米，石油地质储量2.9亿吨以上。

**生态系统。**生态环境和生物群落特征各异，农田、林地、滨海湿地、河口、浅海、海岛等生态系统种类齐全。广布海

洋生物重要产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道及候鸟迁徙路线区域，拥有我国第 14 处世界自然遗产——中国黄（渤）海候鸟栖息地。

**自然灾害。**自然灾害以热带气旋、风暴潮、灾害性海浪、海岸侵蚀等最为典型，海水入侵、地震、海冰等灾害偶有发生。生态灾害以浒苔绿潮为主，赤潮灾害也有不同程度发生。海平面上升对海岸带地区的长期影响较为显著。

## 第二节 保护利用现状

2009 年，江苏沿海地区发展规划获国务院批复，2017 年，省委省政府提出“1+3”重点功能区战略，海岸带地区紧抓国家和省级战略叠加机遇，经济社会发展成效显著，海洋资源开发和空间利用节约集约水平明显提高，生态文明建设持续加强。

**经济社会状况。**2020 年，海岸带地区常住人口为 1177.26 万人，占全省常住人口比重约为 13.9%。经济稳步增长，沿海三市地区生产总值达 1.93 万亿元，占全省比重从 2009 年的 16.6%提高到 18.4%；海洋生产总值达到 4116.4 亿元，占海岸带地区生产总值的 21.4%，海洋经济成为海岸带地区经济发展的重要增长极。

**资源开发情况。**2010-2020 年新增滩涂围垦面积超 400 平方千米，为全省耕地占补平衡和粮食安全做出重要贡献；利用大陆海岸线 662.46 千米，赣榆港区、徐圩港区、滨海港区、大丰港区、通州湾港区等先后建成通航，连云港新亚欧

大陆桥东方桥头堡和“一带一路”重要支点作用持续加强，盐城淮河生态经济带出海门户建设加快推进，南通通州湾长江集装箱运输新出海口建设拉开序幕，沿海港口群初步形成；海洋渔业发展平稳，2020 年全省海洋水产品产量 135 万吨，占全省水产总产量的 27.5%；海洋风力资源有效利用，截至 2020 年底，全省海上风电累计装机容量 573 万千瓦，全国占比 63.7%；海洋旅游资源开发力度不断加大，滨海特色风貌带塑造深入推进。

**空间利用情况。**截至 2020 年底，海岸带地区农用地面积 1.27 万平方千米，占比 47.4%；建设用地面积 0.54 万平方千米，占比 20.2%；其他用地面积 0.87 万平方千米，占比 32.4%；海域确权用海面积 3106.37 平方千米；有居民海岛开发利用程度较高，主要包括基础设施建设、城镇与临港产业、农渔业和旅游业等；无居民海岛开发利用程度较低，多以简陋码头以及少量公益性设施为主，基本上仍保持原生态。

**保护修复状况。**沿海防护林体系建设、滨海湿地修复、海岸线整治修复、海岛保护、海湾综合整治、退围还湿、退养还湿等深入推进，海洋生态状况总体向好。海洋生态保护红线优化调整后面积 9503.15 平方千米，主要入海河流水质优良（达到或者优于Ⅲ类）比例上升为 69.2%；累计修复海岸线超 300 千米，累计修复海岛岸线超 10 千米，修复湿地 13.33 平方千米，生态环境质量显著提升。

### 第三节 机遇与挑战

**发展机遇。**海洋蕴藏着巨大发展能量，是人类可持续发展的战略基础。**从国际层面看**，海洋战略地位作用日益突出，向海发展成为沿海主要经济体和新兴经济体的共同选择。随着科学技术的不断进步，深远海探测、开发的可行性不断增加，为向海发展提供了广阔空间。**从全国战略定位看**，江苏海岸带地区处于长江经济带发展、长三角一体化发展等国家战略和共建“一带一路”倡议叠加区域，在生态文明建设、经济发展引领、高水平双向开放中的作用日益突出。同时，自由贸易试验区、国家海洋经济发展示范区等重大布局交汇叠加，为江苏向海发展提供了坚强支撑。**从省内基础条件看**，江苏临海拥江，陆海统筹、江海联动优势明显。海洋产业体系不断完善，涉海科技创新能力持续提高，涉海基础设施建设加速推进，港口集疏运体系日渐完善，徐圩新区、滨海港工业园区、通州湾长江集装箱运输新出海口等战略平台进入项目集聚期，为海岸带地区高质量发展提供了良好契机。美丽江苏建设深入推进，“生态绿+海洋蓝”人海和谐壮美画卷徐徐展开，江海交汇、壮美世遗、山海相连的最富人文魅力的文化海岸带、具有世界影响的滨海生态旅游廊道加快建设。

**面临挑战。**海岸带地区资源环境承压日渐提升，区域可持续发展压力渐显。**空间利用格局有待优化**，空间利用布局结构趋同，陆海主体功能协调以及生态、生产、生活空间布

局一体化程度不高，中心城市辐射带动能力不强，海洋开发聚集于近岸海域，深水远岸利用不足。**资源优势转化为发展优势有待提高**，土地、海域“占多用少”“占而不用”问题依然存在。基础设施建设、港口布局、滩涂资源保护利用统筹不足，港口同质化竞争突出，滨海旅游资源开发尚不充分，综合利用效益偏低。**经济发展与生态保护矛盾仍需协调**，生态环境保护与空间资源合理开发前瞻性协调性不足，淤泥质海岸湿地占用较多，海岸侵蚀扩大，苏北浅滩生态系统健康状况仍有提升空间。陆源直排海污染尚未根本改观，近岸海域水质改善还不稳定。**经济发展质量仍待提升**，海岸带地区经济发展还不平衡不充分，产业布局相对分散，传统产业比重较高、新兴产业规模偏小，海洋科技创新能力还不足，全产业链竞争力仍需进一步加强。

## 第二章 总体要求

### 第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，认真落实习近平总书记关于海洋强国建设重要论述和对江苏工作重要讲话精神，完整准确全面贯彻新发展理念，全面落实主体功能区战略，深入实施“1+3”重点功能区战略，基于省级国土空间规划确定的开发保护格局，加强陆海统筹，优化海岸带及海洋保护与利用空间，拓展蓝色发展空间，构建优势互补、协调发展的区域经济布局，强化整体保护、系统修复、高效集约利用，形成发展韧性强、江海特色明显、人海和谐的海岸带及海洋空间保护利用格局，加快海洋强省建设，推进海洋空间治理体系和治理能力现代化，促进沿海地区高质量发展，为谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章提供有力支撑。

### 第二节 基本原则

**坚持生态优先，绿色发展。**牢固树立绿色发展理念，统筹生态、生产、生活空间布局，妥善处理当前和长远、局部和全局、保护和利用关系，严格落实生态保护红线制度，按照尊重自然、顺应自然、保护自然的要求，持续推进海岸带及海洋空间生态保护修复和环境综合整治，保护海洋生物多样性，筑牢生态安全屏障，推出优质生态产品。

**坚持陆海统筹，协调发展。**基于生态系统整体性与开发利用活动关联性，以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础，强化陆海一体化保护修复，协调陆海功能衔接，在发展导向、空间布局和制度安排上实行统一政策引导和用途管制，推动陆海统筹协同发展。

**坚持因地制宜，集约发展。**发挥海岸带区位与资源优势，立足区域特色，科学划定海洋功能分区，分类设定空间准入标准，鼓励用海方式兼容与立体分层设权，提高空间利用效率，强化海域及关联陆域精细化管理。加强对重大项目的用地用海要素保障，推动资源要素向重点区域和关键行业倾斜。

**坚持权益维护，安全发展。**妥善处理发展和安全的关系，把维护国家安全贯穿海岸带及海洋空间保护利用各方面。强化对现有军事设施的保护，保障国防安全和军事用海需要，保护领海基点岛屿及周边海域，维护海洋权益。

**坚持以人为本，和谐发展。**以满足新时代人民群众对美好生活的向往为目标，推进海岸带及海洋空间保护利用与促进经济社会发展、提升生活品质、保障生命财产安全相结合，加快建设世界级滨海生态旅游廊道，提升海岸带地区公共服务功能，弘扬海洋文化，提高灾害防御能力，实现人海和谐共生。

### 第三节 规划目标

到 2025 年，海岸带及海洋空间布局更为合理，生态系

统质量稳步提高，生产要素有效集聚，亲海品质逐步提升，监管体系不断完善。

到 2035 年，海岸带及海洋空间治理体系和治理能力现代化水平显著提升，支撑沿海地区高质量发展空间格局基本形成，陆海一体化保护与发展深入推进，生产要素配置和产业结构日趋优化，宜居宜游滨海特色风光带逐步建成。规划主要目标是：

**空间布局协调有序。**陆海统筹有效落地，与陆桥东部联动带、淮河生态经济带、扬子江绿色发展带深度衔接，海洋功能分区区域特色彰显，陆海一体化保护利用程度显著提升，生态、生产、生活空间布局协调有序。

**生态环境显著改善。**落实空间用途管制要求，海洋生态保护红线面积保持稳定，大陆自然岸线保有率、近岸海域优良水质比例、主要入海河流水质优良比例不低于国家下达任务，滨海湿地生态修复成效显著，生态功能明显提升。

**资源利用集约高效。**滨海土地、海岸线、海域、海岛等自然资源精准配置、高效利用，多种用海方式融合发展，重大基础设施不断完善，产业布局持续优化，产业结构转型升级成效明显，交通运输业、先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业集聚发展。

**人居环境持续优化。**滨海特色美丽风光串联成带，亲海空间规模和品质大幅提升，海洋防灾减灾能力显著增强，环境优美、生态良好、功能完善、人海和谐海岸带及海洋空间格局基本形成。

**监管能力大幅提升。**基于生态系统的海岸带及海洋综合管理体系不断完善，陆海统筹空间保护利用管控能力稳步提升，智慧海洋建设全面推进，海洋执法监督保障水平显著提高，海洋应急管理体系更加健全。

表 1 江苏省海岸带及海洋空间规划指标体系

| 序号 | 主要指标                      |                 | 属性  | 基期数据<br>(2020 年) | 2025 年<br>目标 | 2035 年<br>目标 |
|----|---------------------------|-----------------|-----|------------------|--------------|--------------|
| 1  | 海洋生态保护红线面积（平方千米）          |                 | 约束性 | 9503.15          | ≥9503.15     | ≥9503.15     |
| 2  | 大陆自然岸线保有率（%）              |                 | 约束性 | 35.8             | ≥36.1        | 依据国家下达任务确定   |
| 3  | 新增<br>生态<br>修复<br>空间      | 修复海岸线长度（千米）     | 预期性 | —                | ≥16          | ≥55          |
| 4  |                           | 修复滨海湿地面积*（平方千米） | 预期性 | —                | ≥14          | 依据国家下达任务确定   |
| 5  |                           | 修复无居民海岛数量（个）    | 预期性 | —                | 有序推进         | ≥3           |
| 6  | 近岸海域水质优良（一、二类）比例（%）       |                 | 预期性 | —                | ≥65          | 依据国家下达任务确定   |
| 7  | 主要入海河流水质优良（达到或者优于Ⅲ类）比例（%） |                 | 预期性 | 69.2             | ≥87          | 依据国家下达任务确定   |
| 8  | 推进美丽海湾（岸段）建设数量（个）         |                 | 预期性 | —                | ≥5           | 依据国家下达任务确定   |

\*修复滨海湿地面积：修复恢复滨海湿地的面积，滨海湿地主要包括沿海滩涂、河口、浅海等。

## 第四节 总体格局

围绕习近平总书记提出的“强富美高”新江苏现代化建设宏伟蓝图和“走在前、做示范”重大使命，统筹落实多重国家战略，基于海岸带及海洋空间自然资源禀赋和生境本底、产业基础和发展潜力，有效衔接陆海空间布局，对海岸带地区系统谋划，形成“三纵三横三门户”总体格局，构筑陆海一体生态安全体系，形成协同有序开发利用布局。

“三纵”：临海城镇特色带，坚持特色定位、资源整合、

区域联动，临海陆域侧重串联滨海特色风貌，统筹保障临港产业、海洋新兴产业等空间需求，形成彰显临海城镇魅力的海洋特色保护发展带；沿岸综合发展带，加强空间资源节约集约开发利用，以沿岸各类海洋发展区为主体，优化海岸带及海洋空间利用布局，鼓励多种用海方式融合发展，形成资源高效利用的优质综合发展带；近海生态保育带，严格落实生态保护红线制度，以近海各类自然保护区、海洋公园、湿地公园等为依托，统筹推进海洋生态保护修复，增强海洋碳汇功能，全面提升海洋生态系统质量，构筑海洋生态安全屏障。

“三横”：沿东陇海线发展轴，依托陇海线全面融入共建“一带一路”，强化基础设施畅通能力，提升陆海通达程度，保障区域资源要素合理流动、高效集聚；沿淮河发展轴，构建面向淮河中上游地区的大通道，完善综合立体交通网络，强化与淮河流域沿线内河港、无水港联系，推进淮河出海航道建设，促进河海联通，推动淮河腹地资源要素高效流动；沿江发展轴，落实长江“共抓大保护、不搞大开发”要求，进一步打通“公铁水”多式联运江海河转运通道，促进跨江融合、江海贯通。

“三门户”：连云港“一带一路”国际枢纽港，重点优化提升国际航运服务功能，强化对中西部地区的辐射带动作用，建设成为新亚欧陆海联运通道的战略枢纽；盐城淮河生态经济带出海门户，重点推动传统产业空间绿色转型，构建现代物流体系，引领形成淮河生态经济带出海门户；南通通

州湾长江集装箱运输新出海口，进一步优化江海港区功能，重点保障以高端制造业和海洋新兴产业为代表的枢纽经济产业空间，助推长三角地区高质量发展。

### 第三章 科学规划功能分区

坚持陆海统筹、生态优先原则，统筹协调海岸带及海洋空间布局，科学划定海洋功能分区，实施差异化用途管制，识别陆海关联的特殊空间，提出陆海统一的保护与利用管理建议，实现陆海一体化保护与利用。

#### 第一节 海洋功能分区概况

落实国家生态保护红线要求，以国土空间规划分区体系为基础，继承和优化原海洋功能区划，从保护和利用两类目标出发，将海洋功能区划分为生态保护区、生态控制区和海洋发展区 3 类一级区。根据海域区位、资源和生态环境，结合新时期海洋空间管控要求和产业发展用海需求，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 6 类二级区。生态保护区主要分布在前三岛海域、海州湾海域、连云港东部海域、废黄河口以南至弼港沿岸部分海域、射阳东部海域、辐射沙脊群北部及东部海域、长江口以北海域；生态控制区主要分布在前三岛和海州湾海域、滨海和射阳沿岸、东台和如东海域等与生态保护红线相邻区域；渔业用海区主要分布在连云港海域、盐城中北部海域、南通北部海域；交通运输用海区主要分布在赣榆、连云、灌云、响水、滨海、射阳、大丰、如东、通州、启东等海域；工矿通信用海区主要分布在灌云、响水、滨海、大丰、东台、如东、通州等海域；游憩用海区

主要分布在赣榆、连云、灌云、响水、滨海、射阳、如东、启东沿岸；特殊用海区主要分布在赣榆、连云、灌云、滨海、射阳、大丰、如东、通州、启东等海域；海洋预留区主要分布在离岸区域。

## 第二节 海洋功能分区管控要求

**生态保护区** 生态功能极重要、生态极脆弱，以及具有潜在重要生态价值、必须强制性严格保护的区域。生态保护红线内自然保护地核心保护区，原则上禁止人为活动；核心保护区外，禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规的前提下，除国家重大项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。确需占用生态保护红线的国家重大项目，按照相关规定<sup>1</sup>办理审批手续。

### 生态保护区内允许的有限人为活动

- 1.管护巡护、保护执法、科学研究、调查监测、测绘导航、防灾减灾救灾、军事国防、公共卫生等活动及相关的必要设施修筑；
- 2.原住居民和其他合法权益主体，允许在不扩大现有建设用海用岛、水产养殖规模的前提下，开展捕捞、养殖（不包括投礁型海洋牧场、围海养殖）等活动，修筑生产生活设施；
- 3.经依法批准的考古调查发掘、古生物化石调查发掘、标本采集和文物保护活动；
- 4.按规定对人工商品林进行抚育采伐，或以提升森林质量、优化栖息地、建设生物防火隔离带等为目的的树种更新；
- 5.不破坏生态功能的适度参观旅游、科普宣教及符合相关规划的配套性服务设施和相关的必要公共设施建设及维护；
- 6.必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施、通讯和防洪、

<sup>1</sup> 《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号）

供水设施建设和船舶航行、航道疏浚清淤等活动；已有的合法水利、交通运输等设施运行维护改造；

7.符合规定的地质调查与矿产资源勘查开采；

8.依据县级以上国土空间规划和生态保护修复专项规划开展的生态修复；

9.法律法规规定允许的其他人为活动。

**生态控制区** 除生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保育，限制开发建设的海域。生态控制区以生态保护为主导功能，原则上不得开展有损生态功能保育的开发建设活动，不得随意占用和调整。同一生态控制区兼具2种以上保护类别的，按照保护措施高的类别落实监管措施。在符合法律法规的前提下，除生态保护区内允许开展的有限人为活动外，还允许开展对生态功能不造成破坏的捕捞、养殖，现有的农业、交通运输、水利、旅游、安全防护、生产生活等基础设施及配套设施运行和维护，保证沿海地区防洪防潮安全，维护入海河口行洪等基本功能而定期开展的入海河口清淤疏浚、海堤堤线调整建设、沿海挡潮闸下迁、海堤防护与保滩工程建设维护等公益性水利工程，依法批准的国土空间综合整治、生态修复，以及船舶航行、车辆通行等有限人为活动。

**渔业用海区** 渔业用海区以渔业基础设施建设、渔业养殖和捕捞等渔业开发利用为主导功能，入海河道河口区域根据防灾减灾需要经科学论证可以建设防洪防潮等水利设施。严格落实渔船双控和海洋伏季休渔政策，实施捕捞限额制度和禁用渔具、渔法制度，控制近海捕捞强度。渔业基础设施建设应当符合海域使用管理法律法规规定，涉及入海河道河

口区域的，还应当符合入海河口治导线和河道管理有关规定。可与海底电缆管道、透水构筑物形式路桥管廊桥、海洋可再生能源等立体分层设权，允许不改变海域自然属性的亲海旅游和科研活动。加强渔业资源养护，科学开展渔业增殖放流，防范外来物种侵害。禁止破坏鱼类产卵场、索饵场、越冬场和阻断鱼类洄游通道的建设活动，建立和完善水下爆破、勘探、施工等涉海活动对渔业资源损害补偿机制。防治海水养殖污染，严格执行相关水质标准。

**交通运输用海区** 交通运输用海区以港口建设、路桥建设、航运及航海保障设施等为主导功能。保障国家和地区重要港口建设，合理控制港口建设规模和时序，支持港口规模化、专业化、差异化发展。深化港口岸线资源整合，坚持深水深用、浅水浅用。支持航道、锚地、码头、后备空间共建共享，推进港口基础设施集约高效利用。推进港城融合和多式联运，合理布局沿海 LNG 项目。经科学论证，允许不妨碍港口作业和航运的达标尾水排放、海水综合利用和温（冷）排水用海。禁止在港区、锚地、航道保护范围、通航密集区以及航运主管部门公布的航路内进行与港口作业和航运无关、有碍航行安全的活动，禁止建设其他永久性设施。

**工矿通信用海区** 工矿通信用海区以临海工业利用、矿产能源开发和海洋工程、海岸工程建设为主导功能。坚持节约集约利用，控制用海规模，优先支持重大项目建设，严格控制布局高耗能、高污染和资源消耗型工业项目。遵循深水远岸原则布局海上风电，支持海上风电运维母港建设，合理

布局新增风电路由和登陆点。合理设置海上光伏项目离岸距离与密度，鼓励“风光渔”等立体化利用模式。严格论证用海方式合理性，减少对海洋水动力环境、岸滩及海底地形地貌的影响。严格控制海砂开采。科学布设海底通信、电力、输油输气等专用管廊，划定专用管廊保护区，保护区内禁锚、禁渔、禁止水下作业、禁止倾倒废弃物。

**游憩用海区** 游憩用海区以旅游资源、公众亲海空间开发利用为主导功能。有序利用海岸线、海岛、湿地等重要旅游资源，规划发展集观光旅游、运动康养、休闲度假为一体的旅游集聚区，合理控制滨海和海上旅游资源开发利用规模。鼓励旅游与保护地、海洋牧场、海上风电等融合发展。严格落实生态环境保护措施，严禁破坏性开发，禁止非公益性设施占用公共旅游资源，限制低水平重复建设旅游项目，减少旅游活动对海洋生态环境的影响。开展海岸带整治修复，形成新的休闲娱乐区，保障公众亲海需求。

**特殊用海区** 特殊用海区以军事利用、废弃物倾倒、污水达标排放等特殊利用为主导功能。优先保障军事用海，合理布局倾倒区及其他特殊用海区。海洋倾倒区重点满足港口发展、维护和河口治理等需求。其他特殊用海区统筹考虑科研、排污、水下考古、海洋保护修复及海岸防护等需要。加强特殊用海区监测与管理，最大程度减小对环境的影响及对邻近海洋功能区的干扰。

**海洋预留区** 规划期内为重大项目用海用岛预留的控制性后备发展海域。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，将开发功能暂不清晰、不适宜或难以开发的区域作为规划留白，服务重大战略项目建设。确需改变海域自然属性的项目建设，应当进行科学论证，按照程序报批使用。

### 第三节 陆海一体化保护和利用空间

**陆海一体化空间识别。**坚持陆海协同原则，依据陆海生态系统整体性和开发利用关联性，识别陆海一体化保护和利用空间。基于陆海连续分布的自然生态系统确定陆海一体化保护空间；综合考虑陆海开发利用关联活动，确定陆海一体化利用空间。

**陆海一体化空间管理。**坚持生态优先原则，陆海一体化保护空间相邻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。陆海一体化利用空间统筹产业空间布局和基础设施建设，实现陆海功能协调、资源互补。推进陆海一体化空间统一规划与管理。

## 第四章 集约高效利用空间资源

加强存量围填海集约高效利用，严控新增围填海，提高海岸线利用效率，优近拓远海洋发展空间，鼓励多种用海方式融合发展，推进海域立体化利用，强化海岛功能管控，探索建立海岸建筑退缩线制度，提升海岸带地区土地、岸线、海域和海岛资源配置水平，实现海洋资源协同有序保护利用。

### 第一节 合理利用滨海土地资源

**高效利用存量围填海。**采取差别化对策，积极稳妥推进围填海历史遗留问题处置，支持符合国家产业政策的项目优先利用存量围填海。加快推动赣榆港区、连云港区、大丰港区、射阳港区、通州湾港区以及连云新城、海安老坝港滨海新区等存量围填海区域开发建设，限定开发利用类型和时限，同步进行必要的生态修复。依法分类处置未确权围填海区域，经生态评估应当拆除的限期恢复海域原状，对于无需拆除区域合理规划生产、生态和生活功能，严格限制建设用海比例，有序安排基础设施建设。对划入城镇开发边界的围填海区域应当纳入详细规划，明确空间用途、开发利用强度、设施配套和建筑物风貌引导等控制要求。

**因地制宜利用滨海土地。**鼓励将可改良盐碱地、具备复垦条件的废弃盐田和低效盐田优先转作新增耕地，通过土地综合整治等手段建设沿海粮仓。对自然淤积成陆区域，鼓励

优先用于现代农业发展、耕地补充或者生态建设。探索滨海土地多元化利用模式，在严格保护生态和科学论证的前提下，有序发展耐盐粮油作物、蔬菜、苗木、特色经济植物等盐土农业和生态养殖业、设施农业、滨海旅游业等。

第二节 精细化管控海岸线

**强化自然岸线保护。**严格落实自然岸线保有率控制制度，将基岩岸线、砂质岸线、泥质岸线以及整治修复后具有自然海岸形态特征和生态功能的岸线纳入自然岸线管控。到2025年，江苏省自然岸线保有率不低于36.1%。严格限制建设项目占用自然岸线，确需占用自然岸线的建设项目应严格进行论证和审批，实施占补平衡。对于未落实自然岸线保护要求、违规占用自然岸线以及未达成自然岸线保有率管控年度分解目标的行政单元实施项目限批。沿海各设区市明确纳入自然岸线保有率管控目标的海岸线空间位置。

表2 江苏省自然岸线保有率及指标分解表

| 指标值     |             | 江苏省    | 连云港市    | 盐城市     | 南通市     |
|---------|-------------|--------|---------|---------|---------|
| 自然岸线保有率 | 基期值（2020年）  | 35.8%  | 35.42%  | 43.52%  | 25.47%  |
|         | 规划目标（2025年） | ≥36.1% | ≥35.57% | ≥43.78% | ≥25.94% |

**分类保护与利用海岸线。**以2021年海岸线修测成果为基础，实施岸线分类精细化管控。将自然形态完好、生态功能与资源价值显著的岸线划定为严格保护岸线，主要分布在连云港海州湾国家海洋公园、江苏盐城湿地珍禽国家级自然保护区、江苏大丰麋鹿国家级自然保护区、连云港临洪河口省级湿地公园等区域。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岸线划定为限制开发岸线。将人工化程度较高、海岸防护与开发利用条件较好的岸线划定为优化利用岸线。

### 海岸线用途管控

**严格保护岸线** 除国防安全需要外，禁止在严格保护岸线的保护范围内构建永久性建筑物、围填海、开采海砂、设置排污口等损害海岸地形地貌和生态环境的活动。经科学论证，不损害海岸线原有形态或生态功能的，可在严格保护岸线保护范围内实施的项目包括：空中跨越的跨海桥梁和透水构筑物；底土穿越的海底隧道和海底电缆管道；无需对海岸线进行改造施工的港池、蓄水以及离岸取、排水口，开放式养殖、浴场、游乐场、专用航道、锚地及其他开放式项目；生态修复和防灾减灾工程；已建构筑物、围海养殖等用海用岸活动的继续使用和升级改造。

**限制开发岸线** 严格控制改变海岸自然形态和影响海岸生态功能的开发利用活动，预留未来发展空间，严格海域使用审批。除严格保护岸线范围内允许的活动外，经科学论证，可在限制开发岸线范围内实施的项目包括：入海河口河闸下移和改造升级，达标海堤和一线防潮堤建设、维护和防护等级提升，以及建设掩护堤防安全的消浪设施（丁坝、消浪桩、潜堤等）等防灾减灾工程；低强度港口用海活动、休闲渔业、围海养殖、游憩、环境监测设施建设改造等活动。

**优化利用岸线** 优化海岸线开发利用格局，集中布局确需占用海岸线的建设项目，严格控制占用岸线长度。对确需利用岸线的用地用海项目，提高岸线占用生态门槛、产业准入门槛和投资强度、利用效率，严禁对岸线占而不用、占多用少，严格岸线利用督查整改。加强除码头等直接用于生产外的其他人工岸线的生态修复，基于灾害防御能力不降低、生态功能有提升、经济合理可行原则，推动人工岸线向绿色化、生态化转变。

## 第三节 节约集约利用海域资源

**严格管控新增围填海。**落实国家围填海管控政策，严控新增围填海。对符合政策要求的围填海项目，按照严格管控、生态优先、节约集约的原则，对围填海项目选址、规模、生

态环境影响等进行论证，科学确定开发规模、方式和时序。禁止在重要水生生物的产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道和鸟类栖息地进行围填海活动。经批准的围填海项目须同步开展生态保护修复，最大程度减少对生态系统的不利影响，同时保障海上交通和河口行洪安全。

**科学保护利用潮间带。**根据潮间带分布、类型和开发利用现状，对潮间带实施分类管理。维持生态保护区和生态控制区内潮间带面积基本稳定，划入生态保护区的潮间带，严格按照生态保护红线要求进行管控；划入生态控制区的潮间带，按照生态控制区要求进行管理，限制人为活动。位于海洋发展区的潮间带，结合所在海洋功能区类型，明确用途管控要求，探索差异化保护修复路径。对受损潮间带实施生态修复，引导严重影响潮间带生态功能的围海养殖等开发利用活动有序退出。

**统筹布局建设项目用海。**优先保障国家重大基础设施、重大民生工程、军事设施等用海，支持战略性新兴产业、低碳循环经济产业和海洋特色产业建设用海。有效保障渔民生产生活、现代渔业发展和渔港经济区建设的合法合规用海需求。合理保障港口码头和航道锚地建设。有序开发和拓展滨海旅游度假、亲海休闲空间。合理布局海上倾倒区，有序增设深远海倾倒区。在大丰、如东等海域科学布局海底电缆管廊，引导约束管线路由相对集中布设。

**提高海域综合利用效率。**严格执行建设项目用海面积控制指标等技术标准，提高用海生态门槛和产业准入门槛。加

快推进海域空间立体利用，在不影响国防安全、海上交通安全、工程安全及防灾减灾等前提下，鼓励对跨海桥梁、养殖、温（冷）排水、海底电缆管道、海底隧道等用海进行立体分层设权，支持在连云区、如东县和启东市等区域开展海域立体利用试点。完善海域收回制度，探索建立闲置用海收回机制。实施海洋空间战略留白，应对长远开发需求。

#### 第四节 分类保护利用海岛

**强化无居民海岛保护。**严格落实国家关于无居民海岛管控要求，实施“清单式”管理，逐个海岛明确功能、管制要求和保护措施，加强海岛自然岸线、自然和历史人文遗迹保护。无居民海岛按照生态保护和开发利用实施分类管控，其中达山岛、麻菜珩和外磕脚等具有特殊保护价值及尚未开发的海岛作为生态保护类海岛纳入生态保护红线，实施严格保护；阳光岛、带鱼沙划为开发利用类海岛，实施严格用途管控，开发利用时要严格遵循海岛保护有关要求，避免造成海岛及其周边海域生态系统破坏。遵循有关规定保护和管理低潮高地。

**优化利用有居民海岛。**依据海岛区位分布、地理条件、自然资源、生态环境、保护与利用现状等特征，将有居民海岛整岛或分区划定特殊用途区域和优化开发区域。强化连岛、羊山岛海岛沙滩、植被、自然遗迹、珍稀动植物资源等特殊用途区域保护，控制优化开发区域利用规模和强度，适度发展海岛旅游、渔业养殖。将永隆沙、兴隆沙整岛划为优

化开发区域，发展生态农林业、河口海岛特色的生态旅游。适度控制有居民海岛常住人口规模和旅游人数，加强海岛岸线、土地等资源节约集约利用，完善海岛基础设施建设，改善海岛生产生活环境。

第五节 探索建立海岸建筑退缩线制度

**探索划定海岸建筑退缩线。**综合考虑海洋灾害影响、生态系统整体性保护、公众亲海空间拓展等因素，自海岸线向陆一侧划定海岸建筑退缩线。根据海岸线类型，结合陆海开发利用现状、功能区类型及发展导向等，因地制宜确定不同岸段的建筑物后退距离。河口岸线和涉及港口、修造船厂、核电等确需临岸布局的生产型人工岸线可以海岸线作为建筑退缩线。有居民海岛可根据实际情况划定海岸建筑退缩线。

海岸建筑退缩线划定指引

根据海岸线类型，结合陆海开发利用现状及功能导向，在满足各段岸线海塘堤防工程要求前提下，采取“初始退缩+二次修正”方法划定退缩线。

**确定初始退缩距离。**按照自然岸线、人工岸线和其他岸线类型分别确定初始退缩距离，其中砂泥质海岸重点考虑海岸侵蚀、海平面上升、风暴潮灾害影响范围等因素，基岩海岸重点考虑景观维护、亲海空间预留等因素；人工岸线中必须临岸布局的，如港口、修造船厂等退缩距离可设置为0米，其他人工岸线根据实际情况设置；生态恢复岸线按照恢复后岸线类型确定退缩距离。初始退缩距离原则上不小于100米。

**二次修正。**结合陆域一侧的滨海道路、沿海防护林、河流水系、亲海空间等对初始退缩距离进行二次修正，确定最终退缩距离。

表3 江苏省海岸建筑退缩线退缩距离参考表

| 岸线类型 |              | 退缩考虑因素                       | 初始退缩距离 |
|------|--------------|------------------------------|--------|
| 自然岸线 | 砂泥质海岸        | 海洋灾害（海岸侵蚀、海平面上升）、生态保护、亲海空间维护 | ≥100米  |
|      | 基岩海岸         | 景观维护、亲海空间维护                  | ≥100米  |
| 人工岸线 | 港口、临海工业等人工岸线 | 确需临岸布局                       | ≥0米    |
|      | 其他人工岸线       | 根据开发利用情况确定                   | ≥100米  |
| 其他岸线 | 河口岸线         | —                            | ≥0米    |
|      | 生态恢复岸线       | 根据生态恢复后岸线类型确定退缩距离            | ≥100米  |

**实施避让区内建筑物分类管控。**避让区采用“准入清单+分类管控”方式，明确允许的新增建筑物类型。避让区内应以公园绿地、广场、观海平台、景观廊道等公共空间布局为主，原则上允许进行规划和建设的活动主要包括必要的交通设施、市政基础设施、公共服务设施以及小型配套商业设施、海岸防护等城市安全设施。结合实际情况，开展避让区内现有建筑物调查评估，对避让区内现有建筑物进行分类处置。

### **分类管控避让区内建筑物**

#### **（一）针对新增建筑物，明确可准入类型**

- 1.维持原住居民基本生产生活的建设活动；
- 2.不破坏生态功能的适度观光旅游和相关必要的公共设施；
- 3.必须且无法避让，符合县级以上国土空间规划的线性基础设施；
- 4.依据国土空间规划及生态修复专项规划，批准开展的重要生态修复工程；
- 5.海岸防护工程及其他涉及公共安全的项目；
- 6.经依法批准的科研、教育、监测预警等相关必要的设施；
- 7.军事及其相关的配套设施；
- 8.国家、省政府批准的重大项目。

#### **（二）针对现有建筑物，明确分类处理原则**

- 1.符合清单准入类型的，允许保留；
- 2.不符合清单准入类型的，按照下列方式处理：现有建筑与生态环境保护要求不相抵触的建设项目，可予以保留，严格监管建筑用途和开发强度，不得对生态环境造成破坏；现有建筑对生态环境有不利影响的建设项目，可通过生态化改造、调整转型等方式进行升级优化，消除对生态环境的不利影响。

## 第五章 构筑海洋生态安全屏障

遵循山水林田湖草沙生命共同体理念，严守生态保护红线，构建海岸带生态廊道，统筹推进海岸线、滨海湿地、海岛生态保护修复，提升生态系统多样性、稳定性和持续性，增强海洋碳汇能力，强化陆海污染协同防治，全面提升海岸带及海洋空间生态系统质量，构筑陆海一体生态安全体系，打造美丽、健康、安全、活力海岸带。

### 第一节 构建生态保护格局

**构建海陆衔接生态屏障。**以江苏盐城湿地珍禽国家级自然保护区、江苏大丰麋鹿国家级自然保护区等重要生态功能区为点，以主要入海河流生态廊道为线，以大面积湿地和农田为面，提升生态斑块、廊道和基质连通度，构建完善点（斑块）、线（廊道）、面（基质）联通的海岸带生态网络空间格局，形成以海岸线周边生态空间为沿海生态屏障，以新沂河、淮河和长江为三条生态涵养带的海陆衔接“一屏三带”生态核心，提高区域生态环境调节和生态供给能力。

**严守生态保护红线。**严格落实生态保护红线政策，实施海洋生态空间强制性保护，强化对海洋生态红线区内基础设施建设、资源开发利用、人类活动等行为管控。严守自然生态安全边界，到 2035 年海洋生态保护红线面积不低于 9503.15 平方千米。

**完善自然保护地体系。**整合优化江苏盐城湿地珍禽国家级自然保护区、江苏大丰麋鹿国家级自然保护区、连云港海州湾国家海洋公园、如东小洋口国家海洋公园、海门蛎岬山国家海洋公园等自然保护区和自然公园，根据自然保护地类型和生物多样性差异实行差别化管控。健全自然保护地管理体制机制，推进分级管理。探索一般控制区内特许经营制度，推进建立志愿者服务体系和社会捐赠制度，激励企业、社会组织和个人参与自然保护地生态保护、建设与发展。

**保护海岸带生态廊道。**依托自然保护地，以生境碎片化区域为对象，在重要湿地和流域沿道路、海堤、河流构建陆海通联海岸带生态廊道，提高联通性和稳定性，打通海陆营养盐通道，加强廊道交汇处等生态关键区域保护与修复。促进近岸局部海域海洋水动力条件恢复，提升生态廊道的连通功能，防止生态空间破碎化，保护生物多样性，提升海洋生态系统服务功能和防灾减灾能力。识别典型物种的传播、迁徙洄游路径，加强野生动物繁殖、育幼和觅食区域生境保护恢复，实现生态廊道建设体系化、规模化。沿海水利、道路等基础设施建设合理避让重要生态廊道，无法避让的设置动物天桥或地下通道。对于已开发利用空间内存在重要物种季节性活动的区域，建立季节性保护制度，最大限度降低人类活动干扰。

**保护世界自然遗产地。**中国黄（渤）海候鸟栖息地世界自然遗产地进行分区分类差异化管理，严格保护滨海湿地生态系统的真实性和完整性。江苏盐城湿地珍禽国家级自然保

保护区、江苏大丰麋鹿国家级自然保护区等进行针对性保护，滨海潮滩地貌和黄海湿地开展原位保护，保护东亚-澳大利西亚候鸟迁飞路线，在候鸟迁徙季节控制海域内船舶数量。

**保护珍稀濒危物种。**积极开展珍稀濒危野生动植物保护，建设较为完善的野生动植物就地迁地保护体系、野生动物疫源疫病监测体系和收容救护体系。加强国家重点保护野生动植物拯救，推进重点野生动物繁育基地、珍稀野生植物培植基地建设，开展人工繁育和回归自然示范。加强极小种群珍稀濒危野生植物保护小区、保护点建设，强化丹顶鹤、勺嘴鹬、麋鹿等重点保护对象及其栖息地繁衍场所保护。

**防治外来物种入侵。**加强外来物种引入管理和监督，防止引入物种逃逸、扩散造成危害。开展外来入侵物种普查和监测预警，摸清外来入侵物种种类数量、分布范围、危害程度等情况。通过生物防治和生物替代，加强外来入侵物种综合治理，科学开展互花米草防治和资源化利用。完善政策法规体系，制订外来物种入侵突发事件应急预案，细化外来物种入侵防控措施，健全应急处置机制。加强外来物种入侵防控科普宣传，强化相关法律法规和政策解读，普及外来物种入侵防控知识。

## 第二节 恢复修复生态环境

**推进未利用盐碱地综合利用。**全面摸清沿海未利用盐碱地家底，编制沿海未利用盐碱地综合改造利用实施方案，推进盐碱地生态改良和综合治理。坚持生态优先，统筹粮食安

全和生态安全，加强生态环境风险评估，避让自然保护区、生态保护红线、重要湿地等生态敏感区域，控制水资源开发利用强度，科学确定开发力度和技术路径，推动盐碱地利用与生态环境保护相协调。

**建设完善海岸防护林。**在海洋灾害易发多发地区，针对不同气候带、自然灾害特点、海岸地貌特点，因地制宜采取人工新造基干林带、灾损基干林带修复、老化退化基干林带更新改造、纵深防护林建设等生态化措施，建设高标准海岸基干林带，全面提升沿海综合防护林体系功能与效益，构建海洋防灾减灾绿色屏障。

#### 沿海防护林建设工程

遵循因地制宜、适地适树等原则，持续推进沿岸防护林体系建设。加强老化退化防护林的修复，对于老化退化或病虫害危害严重的基干林带，因地制宜实施树种更新、林冠下造林、择伐补造、抚育改造等措施进行更新造林。对宽度不达标的林带，结合沟、渠、河堤、道路、农田林网及森林城市建设，因地制宜实施人工造林；对于滨海盐碱地等困难立地，实施盐碱地改良造林，推进海岸带防护林建设。重点实施老化退化基干林带更新改造项目和基干林带区位退塘（耕）造林项目，增强海岸防护功能。

**恢复修复海岸线和滨海湿地。**遵循自然恢复为主、人工修复为辅，结合机理研究，加大力度对受损海岸线因地制宜采取生态保护修复措施。重点实施连云港砂质岸线、盐城侵蚀岸线、南通人工岸线典型岸段系统整治修复工程，加快推进射阳河口以北等区域整体生态化改造和生态护岸体系建设，提升岸线生态功能，增强生态系统稳定性。实施湿地恢复修复工程，重点开展砂质岸滩修复养护、盐沼湿地保护修

复、河口生态湿地建设，通过退养还滩、退围还湿还海、近岸非法构筑物清理等措施和清淤疏浚整治、污染治理、水系连通、潮沟疏通、湿地植被修复等手段，推进连片湿地修复，恢复重要湿地生境，促进空间破碎、功能退化湿地生态系统自然恢复，发挥滨海湿地固碳作用。

**综合整治河口海湾。**坚持生态修复和污染防治并重，推进流域、河口、海湾一体化综合治理，在关键节点因地制宜建设生态安全缓冲区，建立保护修复长效机制，维护河口海湾整体生态格局和区域生物群落格局。健全美丽海湾建设制度体系，重点推进海州湾赣榆段-旅游区（海头镇沙滩段）、海州湾连云段-连岛港口区、盐城北部海域、条子泥、川东港、启东南段等美丽海湾建设，推动盐城市一体化全域美丽海湾建设试点。

**养护浅海生态。**开展近岸海域生态本底调查。保护贝藻类、水下沙脊、上升流等浅海生态系统，严格执行伏季休渔制度，强化水产种质资源保护，加大渔业资源保护力度，强化渔业资源捕捞总量控制。提升连云港海州湾、海门蛎岬山国家海洋公园建设水平，保护修复牡蛎礁，因地制宜推进主要渔场建设以养护型为主的海洋牧场，科学开展渔业资源增殖放流，恢复和提高生物多样性，持续改善吕四渔场生态环境，促进近海生物资源可持续利用和生态环境良性循环，有效增加海洋碳汇。

**保全保育海岛生态。**构建整岛保护和局部区域保护相结合的海岛生态空间保护体系，加强已建涉岛保护区的监管

理和保护能力建设。严格控制海岛开发规模，完善海岛基础设施，消除地质灾害隐患。开展海岛生态本底调查，保育保全自然生态系统，保护典型物种、珍稀濒危物种及其生境，维护海岛生物多样性，支持建设海岛生物多样性长期观测样地，开展生物多样性和外来物种监测与评价。加强对海岛整治修复的引导和管理，采用恢复海岸沙丘、人工补沙等亲和性手段，因地制宜推进海岛生态保护修复，建立海岛生态修复效果评估机制，强化对已修复海岛的生态修复效果评估。加强海岛地区环境整治，提高垃圾污水处理能力。

**修复保护辐射沙脊群。**对辐射沙脊群实施原位保护，加强水质、底质及水动力环境改善和治理。除国家重大项目外，严禁在辐射沙脊群区域进行围垦、采砂等活动，跨海电缆工程布设避开东沙浅滩区域，渔船避免在遗产保护地范围内沙洲区域抛锚，控制沙脊群海域内海水养殖密度，实施增殖放流，适度开展生态旅游，提升海洋生态系统固碳增汇能力。

### 滨海湿地生态保护修复工程

依托滨海湿地资源禀赋优势，重点保护和修复盐沼生态系统。实施苏北浅滩候鸟栖息地生态保护和修复项目，在中国黄（渤）海候鸟栖息地的遗产地及其缓冲区内，逐步推进退围还海还滩，实施互花米草治理，因地制宜营造鸟类栖息地，促进生物多样性的自然恢复。在连云港临洪河口省级湿地公园、大丰区川东港片区、东台川水湾和弶港外养殖地块等区域，通过退围还湿、水系重构、生态补水、疏通潮沟、增加纳潮量等措施，遏制滨海湿地资源退化趋势。在临洪河口、埭子口、灌河口、故黄河口、扁担河口、如泰运河入海河口开展河口生态湿地建设，主要建设内容包括控源截污、新建水闸、水系调整、生态清淤、水生态修复等，逐步恢复河口生态系统。通过互花米草科学监测治理、湿地生境修复、侵蚀岸线修复、盐沼植被和鸟类栖息地修复等措施，促进长江口河口湿地和水鸟栖息地生态保护和恢复。在通州湾北部区域、连云新城、盐城南海滩等地开展湿地修复，建设生态湿地功能区。对有条件的滩涂因地制宜种植耐盐碱植物，提高植被覆盖度，改善海洋生物栖息环境，恢复生物多样性，提升湿地水质净化、固碳增汇等生态服务功能。

## 第三节 防治海洋环境污染

**综合管控陆源排污。**以河口、海湾为重要控制节点，建立流域入海断面交接机制，深入实施“河长制”，推进入海污染物削减和质量提升工程，实施水环境一体化修复。进一步深化 22 条重点入海河流总氮治理与管控，加快推进截污纳管、清障清淤工程项目，遏制入海河流水质反弹，实现水质持续改善。实施沿海地区工业园区（集中区）污染物排放限值限量管理，加强企业排污和温（冷）排水监管，禁止向海域直接排放未经处理或处理后不达标废水。推进沿海城镇污水处理设施建设，实施污水处理厂提标改造和扩建工程，提升城乡生活污水收集处理能力。

**持续推进入海排污口分类整治。**健全入海排污口台账，系统开展全省入海排污口监测、溯源、整治，建立入海排污口动态管理清单，实行整治销号制度，建立“权责清晰、监控到位、管理规范”的入海排污口分类整治与监管体系，实现“受纳水体-排污口-排污通道-排污单位”全过程监督管理，有效管控陆源入海污染物排放。

**加强船舶和港口污染防治。**禁止船舶违规向海洋排放生产生活垃圾，推进港口码头已经配备的船舶水污染物接收设施提质增效，落实船舶水污染物接收、转运和处置多部门联合监管机制，全面开展船舶生活垃圾、生活污水、含油污水、洗舱水、压载水等污染物收集处置，协同推进船舶污染物接收设施建设与城市公共处理设施衔接，加强污染物排放监测和监管。完善渔港污染物收集、转运设施，提升渔港污染物收集储存处理能力。沿海主要港口落实“一港一策”污染防治措施，清除水下中高风险污染沉船沉物。

**加强海水养殖污染防控。**强化海水养殖项目环评管理，严格养殖水域、滩涂用途管制，推进海水养殖池塘标准化改造，推动固体废弃物资源化利用，强化养殖尾水治理，加强养殖投入品管理，推进海水养殖排污口分类整治，促进养殖尾水达标排放。

**强化海洋工程环境监管和海洋垃圾治理。**加强海洋工程、海岸工程建设项目污染控制，强化海洋工程、海岸工程建设项目环境影响评价、海洋倾废以及其他直接向海一侧排污行为（项目）的事中事后监管。全面实施“限塑令”，推

进海洋微塑料和有毒有害化学物质调查监测和生态环境风险评估，开展微塑料等新型污染物环境与健康危害机理等基础研究。建立海上环卫制度，实施海湾、河口、岸滩等区域塑料垃圾专项清理，推动建立海洋塑料垃圾清理工作长效机制，开展海上及岸滩垃圾巡查，清理海上养殖废弃筏架和岸滩垃圾，提高“无废”海滩比例，探索开展海底垃圾打捞。

## 第六章 调整优化产业空间布局

贯彻落实主体功能区战略，根据沿海地区资源环境禀赋差异和产业发展基础，突出沿海地区高质量发展和“全省一盘棋”要求，优化调整近岸海域产业布局，拓展利用深远远岸发展空间，发挥沿海城市比较优势，促进各类要素合理流动和高效集聚，错位集聚布局临港产业，加快构建特色彰显的现代海洋产业体系，促进形成协同合作、优势互补的产业发展格局。

### 第一节 优化海洋渔业布局

**调控养殖深远远岸布局。**以养殖水域滩涂规划为基础，科学确定海水养殖规模，稳定全省海水养殖面积。规范近海养殖布局，禁养区内严禁新增水产养殖，依法推进禁养区内现有水产养殖退出，严控生态脆弱区的养殖活动。原则上不再新增围海养殖用海，依法依规清退非法围海养殖活动，保障原住民传统养殖用海。优化海水养殖布局，推动养殖用海空间逐步向深远海扩展，开展深水网箱和大型智能化养殖工船等试点示范，推广生态健康养殖模式，加强投饵类增养殖区监测，推动海水养殖业持续健康发展。

**有序布局海洋牧场。**加强海州湾海域、南黄海海域、秦山岛东部海域、盐城滨海东部海域陶湾国家级海洋牧场示范区建设空间保障，支持南通通州湾海域海洋牧场建设。强化海洋牧场选址评估和生态监管，优先保障以生态资本保值增值为主要目标的养护型海洋牧场空间需求。推进海洋牧场多

元化发展，鼓励海洋牧场与海洋旅游观光、休闲垂钓、海上光伏、海上风电等融合发展。

**提升渔港和渔港经济区综合能力。**合理保障渔港用地用海需求，以海头渔港、青口渔港、连岛渔港、黄沙港渔港、洋口渔港和吕四渔港6个中心渔港为核心，推动青口渔港、连岛渔港、黄沙港渔港扩建改造，推进翻身河渔港、弼港渔港、刘埠渔港、塘芦港渔港建设，打造现代化沿海渔港群，提升渔港综合保障能力。建设赣榆、连云、射阳、如东、启东等渔港经济区，丰富水产品集散交易、精深加工、渔船修造、冷链物流、渔业休闲等功能，满足产业发展及配套设施建设空间需求，增强渔港经济区产业集聚、人口吸纳和综合承载力。

#### 渔港经济区发展指引

**赣榆渔港经济区。**以青口中心渔港和海头中心渔港为核心，发挥海鲜直播电商等新型商业模式优势，形成集加工、冷链物流、海产品交易、远洋渔业配套、渔船修造和海洋生物医药为特色的渔港经济区。

**连云渔港经济区。**以连岛中心渔港为核心，在夯实渔业生产基础上，以贝藻综合养殖、海洋牧场为重点，紫菜产业、远洋渔业(南极磷虾)为特色，加快水产品精深加工产业提档升级，推动形成生态环境优美、休闲特色鲜明、渔业文化浓郁的渔港经济区。

**射阳渔港经济区。**立足黄沙港中心渔港，推进渔港风情广场、渔港贸易中心、游客集散中心、创客中心等项目建设，推动形成集渔港综合服务、渔业生产、旅游观光等特色的渔港经济区。

**如东渔港经济区。**以洋口中心渔港为核心，延伸渔业产业链条，拓展渔业发展空间，打造集渔船避风补给、渔获交易、冷链物流、水产品加工、渔船修造、休闲旅游、海洋生物医药相结合的多功能渔港经济区。

**启东渔港经济区。**以吕四中心渔港为核心，推进水产品加工集中区、吕四渔港海洋风情区和启东圆陀角旅游度假区建设，打造集水产加工、休闲渔业、滨海旅游、海鲜特色餐饮为一体的综合性渔港经济区。

**鼓励拓展远洋渔业。**积极发展远洋捕捞，强化远洋渔业生产综合服务功能提升的空间保障，有序开发外海和远洋渔业资源，支持连云港南极磷虾捕捞和精深加工基地建设。实施海洋渔业资源捕捞总量控制制度，严格执行伏季休渔政策，落实海洋捕捞渔船数量和功率总量“双控”。

## 第二节 完善陆海集疏运布局

**打造长三角北翼港口群。**融入长三角世界级港口群一体化治理体系，畅通南北两个出海口和淮河出海通道，统一规划省域内港口开发，以推进港航基础设施建设、带动临港产业规模化布局为重点，做好用地用海空间保障与时序协调。连云港港以建设国际枢纽海港为重点，加快发展临港产业和现代物流业，提升中哈（连云港）物流合作基地、上合组织国际物流园建设水平。盐城港以打通淮河出海通道为重点，加强与沿淮城市合作，建设河海联动集装箱运输体系，发挥盐城港淮河生态经济带出海门户港和区域产业枢纽港的龙头作用。南通港以建设南通通州湾长江集装箱运输新出海口为重点，加快与上海及苏南地区跨江融合、南北合作进程，构建江海联运、江海直达集疏运体系，强化与长江中上游地区互动。

**提高港航空间利用效率。**加强港口改扩建新增用地用海管控，以港口战略定位、规划用途、多年实际吞吐量为依据，优化泊位、航道、锚地和堆场规模。强化港口岸线资源整合，严控港口占用岸线长度，逐步提高单位岸线投资强度和产出

效率。重点做好赣榆、连云、徐圩、滨海、大丰、通州湾等港区发展空间保障，对远景发展所需空间实施战略留白。完善航道网络布局，实现 30 万吨级航道通达连云、徐圩港区，10-20 万吨级航道通达赣榆、滨海、大丰、通州湾港区，5 万吨级航道通达射阳、响水港区。支持航道锚地共建共享，提高通道资源利用率。

**统筹布局多式联运网络。**加快完善港口集疏运体系建设，实现沿海重点港区疏港铁路专线、高速公路线网全覆盖，提升公铁水、江河海多式联运、江海直达能力。强化连云港港公路、铁路和水路等基础设施畅通能力，增强向西贯通和辐射带动功能。加强盐城港与淮河流域沿线内河港、无水港联系，完善面向淮河流域腹地的铁路、公路、航道网络。南通港依托长江、通扬运河等，畅通通吕运河、新江海河、东灶新河、江海运河、通同线-通拼线等江海转运通道以及北沿江高铁等骨干快速通道。

### 第三节 科学布局沿海工业

**合理布局沿海临港产业集聚带。**加强港口与临港产业园区在规划、建设、功能等方面的统筹协调，优化“前港后厂”产业布局。提升建设赣榆港区、徐圩港区、滨海港区、通州湾港区等一批产业载体，推动化工、钢铁等临港产业绿色化发展。支持连云港板桥工业园、海门港新区绿色精品钢产业基地建设。以生态保护和本质安全为前提，积极承接沿江地区重化工产业转移，支持连云港石化基地炼化项目建设，有

序利用灌云、灌南原化工产业园区和通州湾石化新材料产业基地等空间拓展区，推进形成柘汪临港产业化工园区、滨海港工业园区、大丰化工园区、如东县洋口化学工业园等联动发展区。强化临海产业园区生态安全管控，合理规划生态隔离空间，严把产业园区环境准入关。

**推进高技术船舶和海工装备制造业集群化布局。**以南通及其他地区相关载体为重点，适度集中、错位发展，打造形成江苏沿海特色船舶及海工装备制造业集群。加快船舶和海工装备制造业产能整合升级，逐步提升高端产能比重和产业集中度，推进通州湾示范区、启东等产业优势明显地区优先发展，为连云港市海洋装备产业园、盐城东台海洋工程特种装备产业园、海门豪华邮轮配套产业园、启东海工船舶产业基地（工业园）等一批海洋先进制造业集聚区发展预留空间。

#### 第四节 促进能源安全低碳利用

**优化海上风电开发布局。**系统推进千万千瓦级海上风电基地建设，重点支持盐城、南通海上风电集中连片开发。落实国家海上风电布局要求，推动向离岸 30 千米以远或水深 30 米以上空间发展，优化灌云、射阳、大丰、东台、如东、启东等风电场布局并加快项目落地。结合海上风电布局规划及中长期发展需求，节约集约、科学布局路由和登陆点。保障海上风电运维配套所需空间，支持滨海、射阳、大丰等区域布局海上风电运维中心，建设射阳港、南通小洋口风电运维母港。推进风电改造升级和退役管理，支持符合规定的既

有风电项目届期升级改造，提升存量风电项目经济与生态效益。

**保障清洁能源及新业态发展空间。**加强沿海核电安全高效利用，保障田湾核电站及续建项目建设空间需求，鼓励采用循环冷却、热能综合利用以及深海远排等方式降低核电温排水对海洋生态环境的影响。统筹布局赣榆、滨海、如东、启东等 LNG 接收站，控制用地用海规模，支持通州湾港区洋口作业区建设国家级 LNG 产供储销体系枢纽。科学布设海上光伏项目，合理设置海上光伏离岸距离和密度，鼓励利用长期闲置或废弃盐田、围海养殖区、电厂温排水区、海上风电场区等已开发利用海域立体、集约化布局。探索多种能源资源集成的海上“能源岛”建设，做好空间预留与政策预置，推动生物多样性保护与清洁能源行动协同增效。支持在沿海工业园区周边建设海水淡化基地，限制临海区域利用淡水冷却，推进海水冷却技术规模化应用。

## 第七章 提高海岸带人居环境品质

坚持特色定位、资源整合、区域联动，推动中心城区、沿海港城、重点城镇、特色村落等协调发展，加强滨海旅游基础设施建设，提升旅游综合服务水平，塑造高品质公众亲海空间，强化海洋文化传承，培育休闲娱乐新业态，打造拥海、近海、亲海的宜居宜游人居环境，形成自然生态优美、文化底蕴深厚、人文活力迸发、人与自然和谐共生的生态康养旅居目的地。

### 第一节 促进城乡协调发展

**加快新型城镇化发展。**以现代海洋城市建设为平台，增强城镇功能品质和周边辐射带动能力，优化城镇发展布局，推动基础设施建设、产业布局、生态环境保护协调联动。加快连云港现代化国际海港城市和美丽宜居山海城建设，促进赣榆、连云、徐圩片区特色发展，完善港区和园区的城市配套功能。支持盐城打造彰显国际湿地特色的现代海洋城市，强化盐城中心城区对沿海地区发展的支撑作用，推动射阳、大丰等地加大向海发展力度，科学规划陈家港、月亮湾、弶港等现代化临海港城空间。支持南通建设富有江海特色的现代海洋城市，加快融入上海大都市圈，以通州湾核心城、洋口和吕四城镇组团为重点完善沿海城镇发展布局。

**推进滨海特色乡村建设。**加强渔村、海岛自然生态、乡土风情、特色风貌和建筑格局保护，完善基础设施和公共服

务体系，培育创建一批在产业、文化、旅游、生态资源等方面具有滨海风情的特色乡村。按照“一村一品”“一岛一品”要求，以村庄规划为引领，支持韩口村、西连岛村、巴斗村、黄海村等“美丽渔村”建设，打造乡村振兴的沿海样板。鼓励连岛、羊山岛、秦山岛、开山岛等开展“和美海岛”创建，推动海岛地区绿色低碳发展。

## 第二节 打造绿色人文居住环境

**塑造滨海特色风貌。**依托海岸线、滨海公路和景观廊道等，串联港、城、山、湾、滩、岛等特色空间，打造山海相拥、江海联动的滨海特色风光带。支持赣榆海州湾、云台山-连岛、新沂河-灌河等滨海特色风貌区建设，打造砂质基岩海岸、山海港城交融、海港渔村特色的“蓝湾百里”。支持滨海月亮湾、盐城湿地珍禽、大丰麋鹿、东台条子泥湿地等特色风貌区建设，打造湿地保护、生态保育、文化旅游休闲特色的“生态百里”。支持如东小洋口、启东吕四港湾、长江入海口等特色风貌区建设，打造垦牧文化、江海交汇、多元复合产业特色的“缤纷百里”。强化城镇建筑风貌和布局引导，严控沿海新建建筑物高度、密度和形态，确保望山瞰海、视廊通畅。

**拓展公众亲海空间。**根据岸线类型，因地制宜打造高品质公众亲海空间。砂泥质岸段可利用沙滩、湿地等优质自然资源，打造海水浴场、赶海拾贝等休闲体验游憩空间，基岩岸段可利用特殊地质地貌等优质景观资源，通过沿海观景平

台或步栈道等打造观光游览游憩空间，人工岸段可利用陆域一侧公园绿地、广场、景观廊道等打造公众观景休憩空间。统筹新港区开发与老港区改造搬迁，生态化改造过剩和闲置生产岸段，腾退修复海岸线优先用于公众亲海空间。健全亲海岸线配套设施和管护机制，采取多样化措施增强亲海岸线可达性。

**加强文化遗产保护。**开展沿海地区文物、非物质文化遗产调查，加强对历史文化遗产及其所依存的地形地貌、河湖水系等自然景观环境的保护，推动构建沿海地区历史文化线路网络。加快海州湾、长江口重点海域水下文物调查和考古发掘保护，在分布较为集中、需要整体保护的海域划定水下文物保护区，推动遗产保护和滨海旅游融合发展。支持淮盐文化生态博览园、盐城海盐博物馆提升改造和黄海湿地博物馆建设。推动连云港和南通依托“海丝申遗”城市联盟合力开展海上丝绸之路申遗，支持连云港申报国家历史文化名城。

### 第三节 提升滨海旅游吸引力

**构建滨海特色旅游体系。**合理保障滨海旅游休闲项目用地用海需求，依托滨海旅游度假区、世界自然遗产、自然保护地、风情小镇等特色空间，形成以山海奇观、生态湿地、江风海韵为特色的世界级滨海生态旅游廊道。在符合生态保护红线和湿地保护的前提下，推进连云港海滨、盐城滨海湿地、东台黄海森林、如东小洋口等旅游度假区以及临洪河口湿地、启东长江口湿地等生态旅游示范区建设。加大连云港

海州湾、海门蛎蛎山、如东小洋口国家级海洋公园建设力度。支持韩口渔村风情小镇、连岛海滨风情小镇、荷兰花海风情小镇、仙渔小镇、圆陀角海韵风情小镇等滨海风情小镇建设。

#### 滨海风情小镇建设指引

**生态旅游型小镇。**保护和合理利用原有生态景观，将山水风光、生态资源与当地人文、民风民俗融合起来，以风景路系统串联重要旅游节点，控制开发强度，打造集生态教育、旅游度假、漫居休闲、公共服务等多功能于一体的滨海生态旅游度假小镇。

**历史文化型小镇。**以海洋文化风俗传承为重点，将历史文化融入小镇景观和建筑风貌塑造中。保护和利用好承载传统风貌和传统习俗的公共空间，保留传统街巷整体格局。对新建建筑外观、布局进行控制引导，促进与老建筑及现有传统风貌相互融合，打造特色鲜明的历史文化型小镇。

**特色渔港型小镇。**以发展渔港经济为基础，促进渔业与旅游、教育、康养等空间的融合发展。保护好传统渔村风貌前提下，推动传统养殖产业升级和功能调整，发展海洋生产、水产加工、海洋贸易、海洋渔业研发于一体的渔港经济区，打造海鲜美食、文化休闲、观光度假为一体的特色渔港型小镇。

**加强旅游基础设施建设。**完善全民共享、智慧便捷、富有特色的滨海旅游基础设施网络建设，提升景点周边餐饮住宿、娱乐会展、休闲购物等旅游服务设施功能，加强沿海地区游客综合接待服务能力。推进连岛景区、射阳环黄海湿地、东台条子泥、启东龙湾小镇等重点旅游景区观光廊道、临海步道、海滨栈道建设，增强慢行游览体验。有序推进连云港国际邮轮访问港、琴岛天籁-秦山岛陆岛游艇码头、月亮湾海滨游艇基地、大丰港邮轮码头等基础设施建设。积极运用技术手段做好预约调控、环境监测、流量疏导，将旅游活动对自然环境的影响降到最低。

## 第八章 构建海洋安全体系

坚持以防为主、防抗救相结合方针，推进常态减灾和非常态救灾相统一，构建灾前、灾中、灾后全过程综合防灾减灾体系，持续提升海洋防灾减灾能力，建设平安海岸带，服务和保障人民群众生命财产安全和海岸带地区经济社会发展。

### 第一节 强化海洋灾害防御能力

**评估海洋灾害风险。**开展海洋灾害风险普查，划定海洋灾害重点防御区。重点关注风暴潮、海浪和赤潮绿潮灾害，完善海岸侵蚀长期调查监测体系，针对性排查海平面上升和海啸等风险隐患，制定重点防御区管理办法，强化应急预案动态管理。调整优化近岸危险品及化工企业布局，加强重点防御区内港口及近岸化工、油气设施风险隐患排查，建立健全海上安全协调机制。科学预判并精准评估海平面上升对滨海城市安全、淡水资源、沿海重要基础设施和盐沼生态系统造成的风险。

**提升海洋灾害防御能力。**支持沿海港闸、河闸迁移工程，推进内河老旧河闸升级改造、达标海堤建设，加强部分岸段海堤护坡及堤角破损海堤日常维护，减少海堤安全隐患，开展较大沉降重点岸段沉降观测，治理侵蚀性海岸，结合海平面上升评估结果，校核防潮防洪能力，合理提高防护堤、排水管和道路等基础设施的设计标高。开展生态减灾路径探

索，因地制宜实施防护设施生态化改造，协同发挥生态系统防洪、防潮御浪、固堤护岸等减灾功能，提高海洋灾害主动防御能力，重点提升赣榆、连云、滨海、大丰、如东、启东等地区海洋灾害抵御能力。

**海岸带生态减灾指引**

通过保护修复海岸带生态系统，巩固增强其防潮御浪、固堤护岸等减灾功能；或对海岸防护工程设施进行生态化建设，促进生态保护和防灾减灾协同增效。

**盐沼生态减灾。**重点关注盐沼生态系统受损状况和修复条件，通过水环境修复、微地貌改造、沉积物环境改良、植被减灾功能优化等措施，因地制宜修复盐沼生态系统，增加盐沼面积，提升生态和减灾功能。

**砂质海岸生态减灾。**重点关注砂质海岸受损状况，通过后滨固沙植被修复、沙丘修复、潮间带补沙、水下沙坝修复等措施，改善海滩地貌系统的稳定性以及砂质海岸生态环境，增强砂质海岸减灾能力。

**海堤生态化建设。**重点关注海陆生态系统的连通性，在不降低海堤防潮御灾能力的前提下，通过岸滩防护、堤身结构优化、生态材料运用、植被种植、退缩建坝、增设潮汐通道等措施，恢复海岸生态系统的结构和功能。

**连岛海堤和沿岸工程整治改造。**重点关注海域现状生态功能是否受损和工程防御灾害能力，在不造成海洋灾害风险防御能力和港口航运功能降低的前提下，通过海堤开口、透水式改造、拆除等措施，恢复海域生态系统完整性。

**第二节 健全监测预警体系**

**全面推进灾害监测体系建设。**完善海洋观测站网布局，加快海洋智能网格预报系统和海洋灾害自动化预警平台建设，实现全海域网格化定时定量预报，提高观测资料实时获取能力，提升海洋灾害精细化和自主化预报水平。建立核电站、风电场、石化区、港口码头、滨海旅游区、典型生态系统等重点保障目标海洋灾害视频监控系统，提升重点目标实

时监测能力。针对重点岸段通过核定基准潮位和警戒潮位、设置现场标志物的形式，构建潮位监测和预警体系。加强海上污染物泄漏预警预报能力建设。

**完善苏北浅滩生态灾害监测布局。**建立健全苏北浅滩生态监控区常态化生态灾害联防联控工作机制，构建以卫星、无人机和船舶为主的空-天-海全方位立体监测体系，完善赤潮绿潮等监测预警机制，开展赤潮绿潮等典型生态灾害预警服务，早期预警，综合防治。

**提升生态监测预警能力。**提升海洋资源开发利用、入海污染物排放、海上倾倒等人为活动对海洋生态影响的精细化监视监测能力。推进各类监测监管数据互联互通、实时接入和智能管理，开展资源环境承载力、环境影响、生态风险等评价，建立反馈机制。加大连云港海州湾国家海洋公园、江苏盐城湿地珍禽国家级自然保护区、江苏大丰麋鹿国家级自然保护区和海门蛎蛎山、如东小洋口国家级海洋公园的常态化监管和监控预警。

### 第三节 提升灾害应急处置水平

**加强海洋防灾减灾制度和应急联动机制建设。**建立健全海上搜救制度、海洋灾害应急信息共享制度，坚持分级负责和属地管理，强化海洋防灾减灾主体责任，明确事权划分，做好海洋灾害应对工作。推进建立应急、自然资源、生态环境、交通、海事、农业农村、气象等多部门海洋灾害应急联动机制，推动海洋防灾减灾从注重灾害救助向注重灾前预

防、从减少灾害损失向减轻灾害风险、从应对单一灾种向综合减灾转变。

**培育专业海洋灾害应急救援力量。**加强灾害监测预警及救援处置专业队伍建设，完善人才引进、培养、流动和评价机制，加强队伍保障和培训演练，提高救援工作专业化水平。强化海上应急救援装备体系建设，加快搜寻救助装备和器材现代化进程，加强物资储备更新。统筹建设海洋灾害应急避难场所、应急救援物资储备库等应急设施，预留应对大型突发公共事件空间。

**提高基层防灾减灾处置能力。**结合全国防灾减灾日、世界海洋日等，深入开展防灾减灾系列科普宣教活动，普及海洋灾害基础知识，扩大应急知识覆盖面，提高社会公众海洋防灾避险意识。在海洋灾害易发、多发地区每年定期组织开展公众广泛参与的防灾避灾演练，推进海洋减灾社区建设，鼓励社区居民参与减灾工作，提升居民避险意识和自救互救技能。

## 第九章 加强区域功能引导

遵循地貌特征和发展特色，将海岸带及海洋空间划分为三个管理区域，明确各区域主导功能和发展方向，指引生态保护建设、产业布局优化和人居环境提升，全方位协同推进海岸带及海洋空间保护利用。

### 第一节 海州湾海岸区

海州湾海岸区，包括绣针河口至灌河口之间的海岸带及海洋空间，行政区域涵盖赣榆区、连云区、灌云县、灌南县。

该海岸区加强连云港海州湾国家海洋公园生态保护，其海洋发展区主要功能有交通运输、渔业、游憩、工矿通信和特殊利用等。依托海州湾、连岛、高公岛发展特色旅游和休闲渔业，支持连云港建设国际枢纽港，打造国家级石化产业基地。

依托新亚欧大陆桥东方桥头堡区位，以共建“一带一路”合作倡议为指引，畅通连云港-霍尔果斯串联的新亚欧陆海联运通道，坚持港产城融合发展、新型城镇化与城乡发展一体化，构建服务中西部地区对外开放重要门户和双向开放新高地。强化连云港港口服务功能，推进连云港各港区一体化发展，推进建设等级航道、防波堤、码头泊位、疏港铁路、内河航道以及 LNG 接收站工程，争取国家层面支持连云港-徐州中欧班列（陆海）集结中心建设，打造沟通内陆腹地、面向欧亚的铁路通道，促进连云港国际海陆物流一体化深度

合作。养护海州湾渔场渔业资源，推进海州湾国家级海洋牧场示范区提档升级，突出生态功能。巩固特色产业，推动徐圩建设综合能源基地，推进徐圩化工园区建设成为具有世界竞争力的石化产业基地。

加强海州湾生态系统保护修复，开展赣榆砂质岸线修复，推动临洪河口、连云新城、新沂河口等湿地生态修复和生境恢复，科学治理互花米草，保护鸟类栖息地。加大连云港海州湾国家级海洋公园建设力度，推进海州湾-赣榆段、海州湾-连云段、苏北浅滩-徐圩段、苏北浅滩-两灌段、前三岛岛礁区等“美丽海湾”建设。综合整治入海河口和入海排污口陆源污染排放，防控连云港港口船舶等海上污染，推进浒苔绿潮治理，防治陆海养殖污染，治理岸滩和海漂垃圾，提升海水浴场等亲海空间环境品质，鼓励特色旅游和休闲渔业，支持连云港建设成为以山海奇观为特色的现代化国际海滨城市。

## 第二节 中部平原海岸区

中部平原海岸区，包括灌河口至方塘河口之间海岸带及海洋空间，行政区域涵盖响水县、滨海县、射阳县、亭湖区、大丰区、东台市。

该海岸区加强世界自然遗产“中国黄（渤）海候鸟栖息地”保护，其海洋发展区主要功能有渔业、交通运输、工矿通信等。加强丹顶鹤、麋鹿等珍稀野生动物及其栖息地保护，支持盐城发展滨海湿地特色旅游，推动海上风电深水远岸布

局，建设海上绿色能源基地。

依托淮河生态经济带出海门户区位，畅通与淮河中上游地区联动大通道，推动盐城打造综合能源基地，发展海洋经济和生态经济。建设盐城滨海东部海域陶湾国家级海洋牧场示范区，开展增殖放流，推动射阳渔港经济区建设。探索滩涂差异化保护修复路径和多元化利用模式，因地制宜开展耐盐作物种植和海水生态化养殖。科学规划粮食物流、风电装备、石化、精品钢、汽车、海洋生物等临海产业园、产业基地，统筹建设海上风电、海上光伏、LNG接收站，推进海域立体利用。加强盐城港与淮河流域沿线内河港、无水港联系，优化淮河入海航道，推进滨海港区、大丰港区、射阳港区航道以及疏港铁路专（支）线和内河航道建设。

开展海岸侵蚀调查监测，推动系统工程治理。实施大丰和东台淤涨型海岸生态保护修复工程，保护生物生境和鸟类栖息地，逐步推进响水滨海段至射阳北段、珍禽保护区射阳河-斗龙港段至东台南段等“美丽海湾”建设。综合整治入海河口和入海排污口陆源污染排放，防控盐城港口船舶等海上污染，推进浒苔绿潮治理，防治陆海养殖污染，治理岸滩和海漂垃圾，拓展亲海空间，提升亲海环境品质。深度参与国际生态治理对话，依托黄（渤）海候鸟栖息地世界自然遗产等，探索湿地保护与修复、科普宣教、生态旅游“人海和谐”发展模式，支持盐城建设成为人与自然和谐共生的国际湿地城市。

### 第三节 通州湾海岸区

通州湾海岸区，包括方塘河口至长江口苏沪交界线之间的海岸带及海洋空间，行政区域涵盖海安市、如东县、通州区、海门区、启东市。

该海岸区加强如东小洋口、海门蛎岬山国家海洋公园保护，其海洋发展区主要功能有交通运输、工矿通信、渔业、特殊利用等。推动南通港建设长江集装箱运输新出海口，支持通州湾港区临港产业集聚发展，巩固提升船舶和海工装备制造龙头地位，深水远岸布局海上风电。

依托江海门户区位，推动重大布局优江拓海，统筹长江大保护和沿海高质量发展。深入推进通州湾长江集装箱运输新出海口建设，推进等级航道、防波堤、集装箱码头、LNG码头、通用码头等建设，加快疏港铁路、疏港公路建设，规划建设通州湾大宗商品储运基地，促进通海港区与通州湾港区联动发展，打造“江出海、海进江”双向联通新枢纽。建设如东、启东渔港经济区，推动吕四渔场海域渔业资源养护和南黄海国家级海洋牧场建设。建设高技术船舶和海工装备产业基地，推进服务业、制造业深度融合，积极共建长江口产业创新绿色发展协同区。实施通海 500 千伏输变电工程等重点项目，有序推进 LNG 接收站建设，打通长江北翼绿色能源和天然气输送通道，建设通州湾综合能源基地。

强化长江口协同保护与整治，加强长江洪水与风暴潮遭遇应对措施研究，提高流域防洪标准，加强长江口水生态环境修复。加大海门蛎岬山、如东小洋口国家级海洋公园建设

力度，保护牡蛎礁生态系统，实施人工岸线生态化、滨海湿地生态保护修复工程，逐步推进海安-如东段、通州湾-海门段、启东段等“美丽海湾”建设。综合整治入海河口和入海排污口陆源污染排放，防控南通港船舶等海上污染，推进浒苔绿潮、岸滩和海漂垃圾治理，提升亲海空间环境品质，支持南通建设成为全国富有江海特色的现代海洋城市。

## 第十章 强化规划实施保障

建立健全海岸带协调管理机制，加强区域协同联动，构建多元化生态价值实现机制，加大配套政策支撑和要素保障，实施海岸带及海洋空间规划全生命周期管理，促进海岸带地区可持续健康发展。

### 第一节 健全协调推进机制

**加强调查监测。**建立基础调查和专项调查相结合的自然资源调查体系，开展海岸带地区自然资源定期调查和资产清查，掌握海岸线、海域、海岛、湿地、防护林以及生物资源、能源矿产等分布、数量、质量、权属、保护和开发利用状况。建立健全海洋生态监测预警体系，开展海洋生态趋势性监测和基础调查，掌握近海生态类型、保护目标分布和基本特征，推进典型海洋生态系统监测及分析预警。

**建立健全协调管理机制。**加强组织领导，建立健全海岸带区域海洋工作协调机制，强化部门间联动管理，明晰事权责任，做好空间结构调整、用途管控、生态保护修复、资源集约利用、污染治理及防灾减灾等方面政策措施协调衔接。强化区域协同联动，建立跨行政区或重大争议问题上一级人民政府统筹协调机制，推动沿海地区实现功能布局协调、生态环境共保、基础设施共建共享。

**推动精细化和适应性管理。**实施海岸带及海洋空间动态管理策略，综合运用调查监测成果，定期开展区域内资源环

境承载能力评估，及时修正和调整有关海域及关联陆域的空间准入、开发强度等管控要求。强化海洋空间政策衔接，确保海岸线两侧空间管理行为协调匹配，优化核电、港口及临港工业等陆海兼用项目的报批流程。按照尊重权属、分类处置原则，妥善解决历史遗留问题。

**加大配套政策支持力度。**完善财政、投资、产业等政策，建立多元化资金投入机制，鼓励各类投资主体参与海域海岛生态保护修复、公众亲海空间拓展和海堤生态化建设。加大海洋科技投入，推进深远海风电、深海养殖、“能源岛”等关键技术创新研发，引导向深远海区域布局海洋牧场和可再生能源等项目。围绕海域立体化利用、沿海滩涂保护与适度利用、无居民海岛保护与利用、存量围填海开发等，制修订相关标准规范。建立完善海洋生态补偿机制，探索修复补偿、资金补偿等多元化生态补偿方式。围绕滨海湿地生物多样性保护，参照国家规范，开展生态产品价值实现机制试点。探索建立跨区域生态治理市场化平台和生态项目共同投入机制。

## 第二节 强化规划衔接落实

**强化规划传导衔接。**遵循国家和省级国土空间规划指引，落实“多规合一”，统筹安排海岸带和海洋空间保护与开发活动。省级海岸带及海洋空间规划的功能分区、管制规则以及对特定空间、行业用海等的约束性要求，经统筹协调纳入同级和下级国土空间总体规划和详细规划。港口、渔业、

能源、水利、林业等涉海专项规划，应当符合本规划确定的海岸带及海洋空间总体布局 and 开发保护要求。

**明确各级规划重点。**省级和市级分层次编制实施海岸带及海洋空间规划，加强自上而下传导和上下整体联动。省级规划细化落实全国海岸带区域功能指引，分解量化约束性指标，分区分类明确岸线、海域、海岛等空间资源管控要求，市级规划进一步细化落实相关指标，将功能区划分至三级类，划定海岸建筑退缩线，因地制宜细化补充空间安排与管控措施。

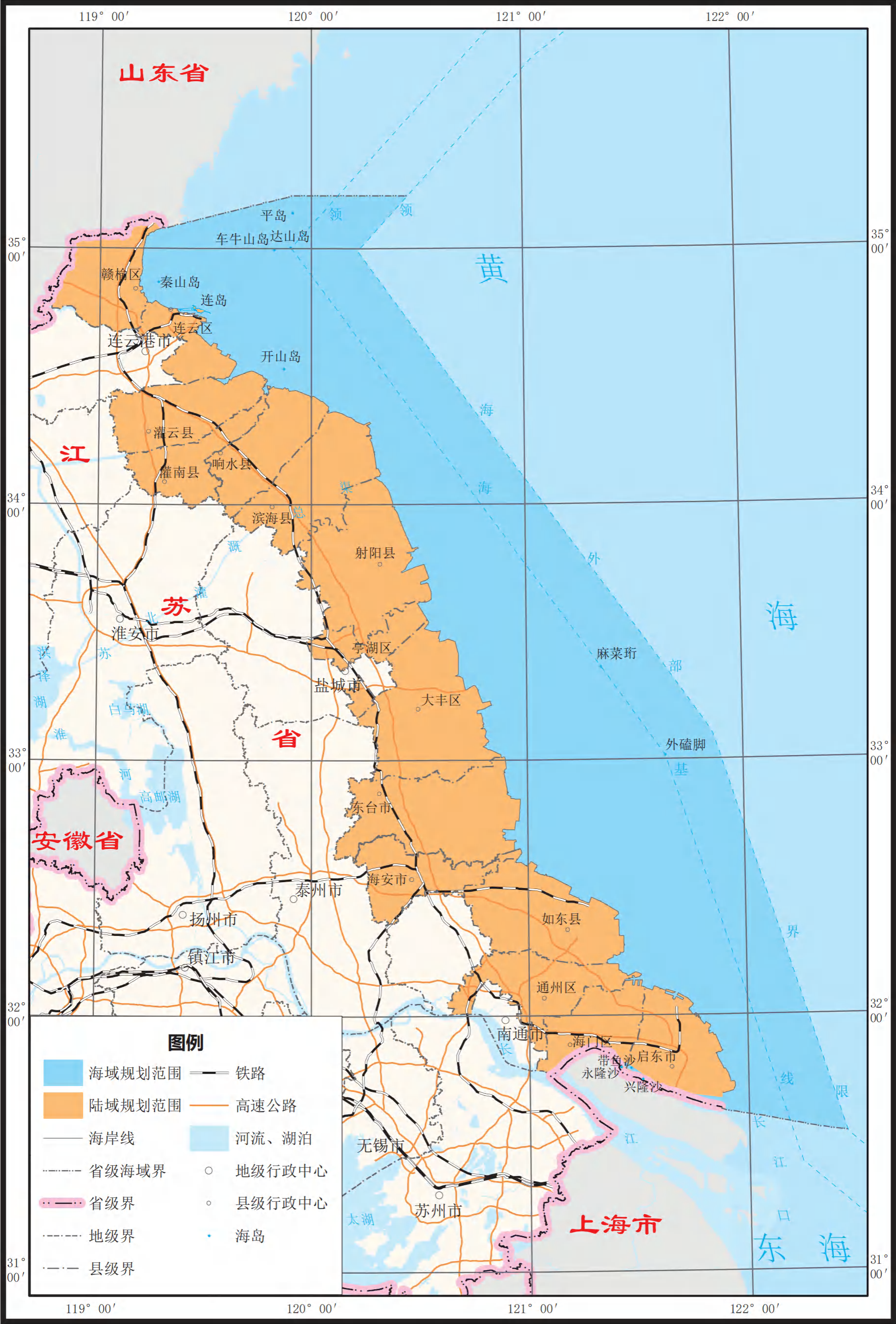
### 第三节 加强规划全生命周期管理

**强化规划实施监管监督。**建立“清单制部署、项目化推进、一张图监管、动态化评估”机制，跟踪推进规划实施，加强对生态保护红线、严格保护类岸段、海岸建筑退缩线等开发利用活动监督管理。健全规划实施监督问责制度，将规划实施情况纳入自然资源督察和相关部门执法监管重点，及时发现和纠正违反规划的各类行为。完善开发保护信息公开和公众监督机制，形成监督合力。

**建立规划评估调整机制。**按照部署开展规划实施评估，规划指标、底线约束、空间布局落实等评估成果纳入省国土空间规划评估成果。建立健全规划调整机制，因国家、省重大战略和重大项目实施、重大政策调整和国防安全、重大公共安全等确需修改规划，以及省国土空间规划海洋空间布局发生调整的，按照规定程序修改。

**加强规划智能平台支撑。**建立海岸带及海洋空间规划监测评估系统，纳入国土空间规划“一张图”，支撑用海项目选址、规划符合性判断和监测评估等工作。推进各类监测监管数据的互联互通、实时接入和智能管理，提升海岸带及海洋空间实时监控、预警预判、智能辅助、决策支撑能力。

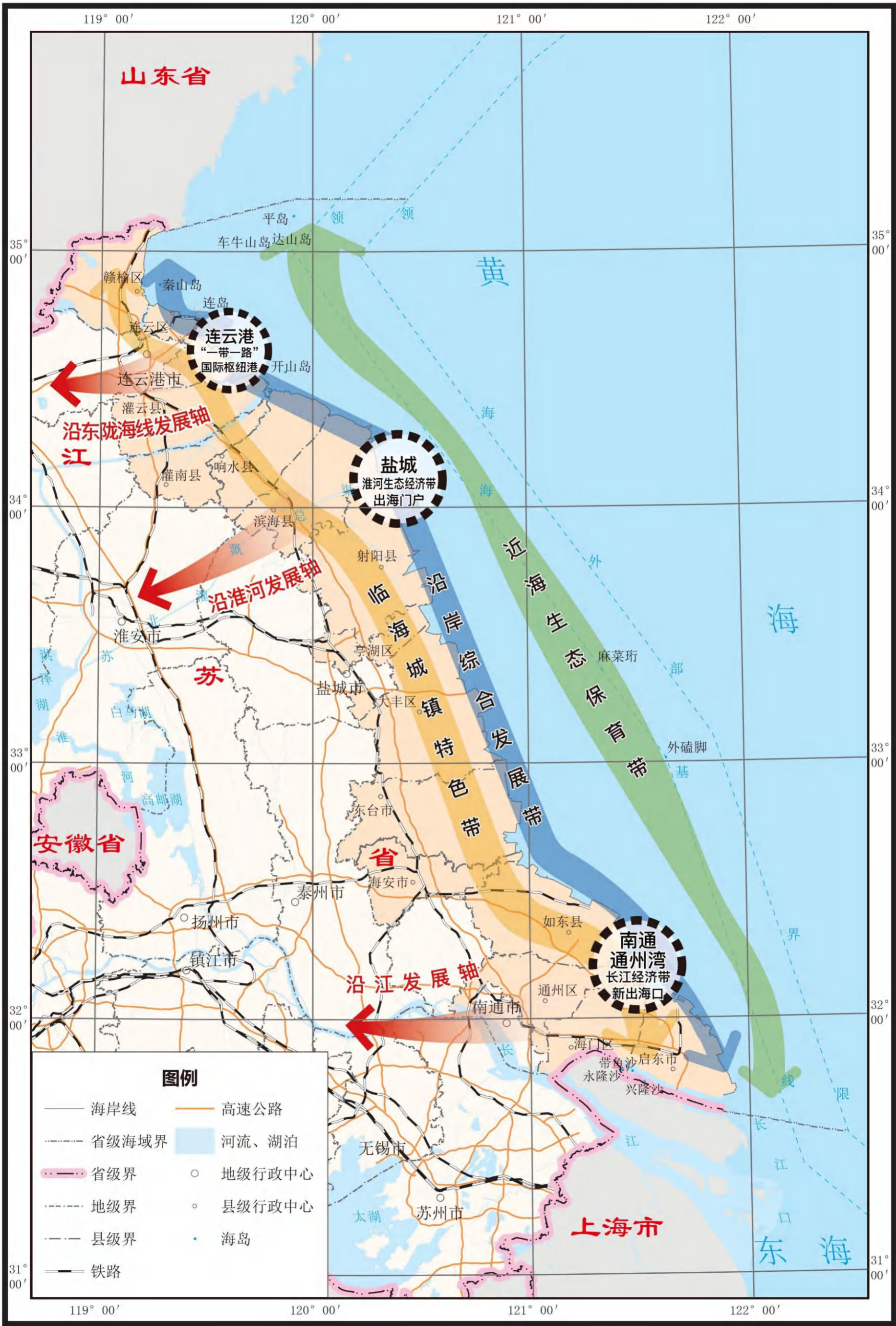
# 江苏省海岸带及海洋空间规划范围图



比例尺 1:1 600 000 (高斯-克吕格投影, 中央经线120°)

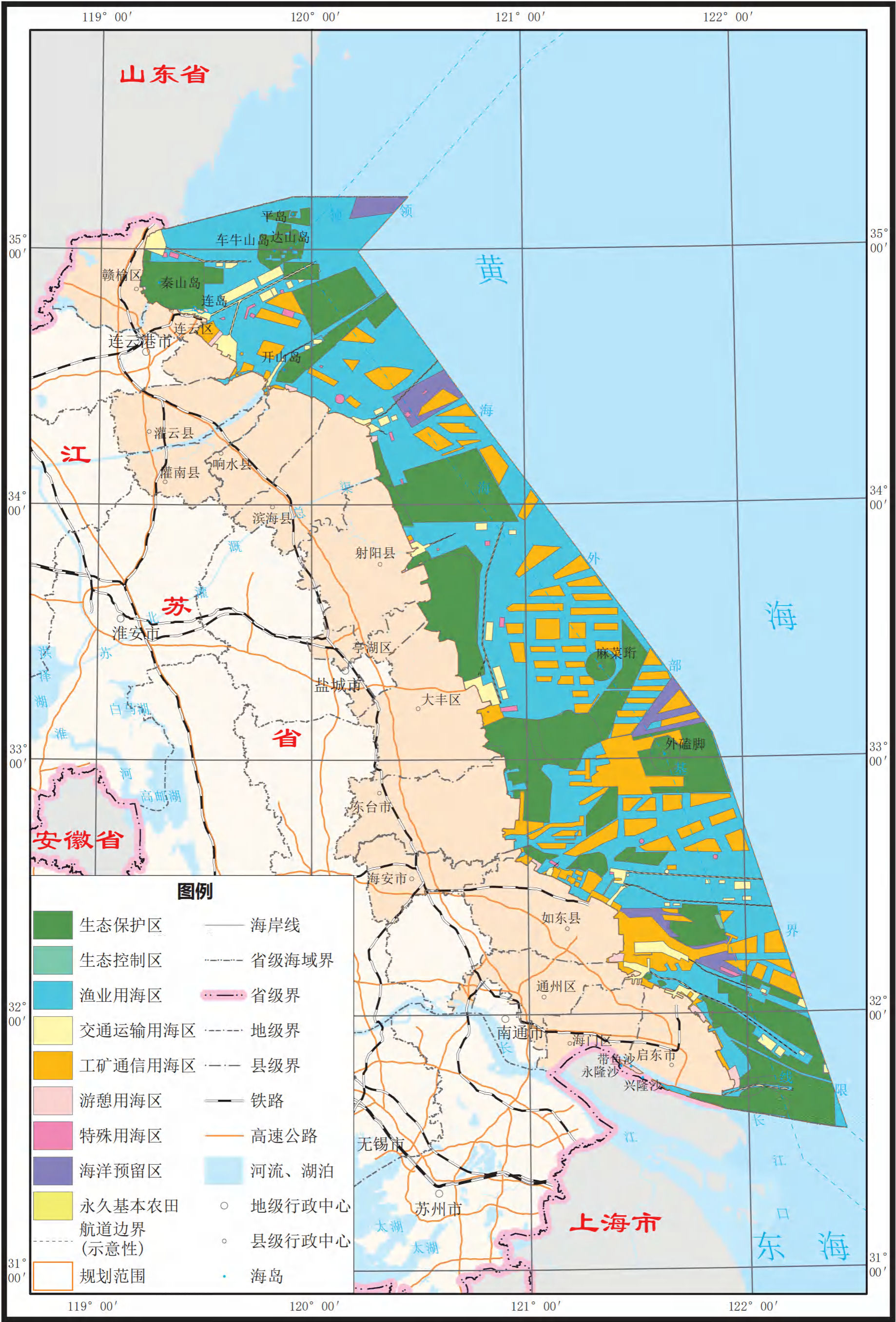
注: 海域规划范围不作为今后省际海域勘界依据。

# 江苏省海岸带及海洋空间保护与利用格局图



比例尺 1:1 600 000 (高斯-克吕格投影, 中央经线120°)

# 江苏省海洋功能分区规划图



比例尺 1:1 600 000 (高斯-克吕格投影, 中央经线120° )

# 江苏省海岸线分类保护与利用规划图



比例尺 1:1 600 000 (高斯-克吕格投影, 中央经线120°)

# 江苏省海洋两空间内部一红线分布图

