

舟山市海岸带及海洋空间规划
(2021-2035 年)
编制说明

舟山市自然资源和规划局

二〇二五年三月

市级海岸带规划是对省级海岸带规划的落实,是对市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,有关统筹安排海岸带保护与开发活动,有效传导到县级、乡镇级国土空间总体规划和详细规划。

一、规划编制背景

2019年5月中共中央国务院印发了《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)。该《意见》指出:海岸带、自然保护区等专项规划及跨行政区域或流域的国土空间规划,由所在区域或上一级自然资源主管部门牵头组织编制,报同级政府审批。

根据《自然资源部办公厅关于开展省级海岸带综合保护与利用规划编制工作的通知》(自然资办发〔2021〕50号),浙江省自然资源厅于2021年8月下发了《关于做好市级海岸带综合保护与利用规划编制工作的通知》(浙自然资厅函〔2021〕612号),该《通知》指出:加快推进市级海岸带综合保护与利用规划编制。

按照省厅的工作部署,我局于2021年9月正式启动《舟山市海岸带综合保护与利用规划(2021-2035年)》编制工作。2023年9月,规划名称变更为《舟山市海岸带及海洋空间规划(2021-2035年)》(以下简称《海岸带规划》)。

二、规划编制过程

《海岸带规划》编制工作贯彻落实主体功能区战略,以“两空间内部一红线”“三区三线”为指引,统筹海岸带保护与利用空间布局,确保各类空间功能定位、保护开发方向和管制要

求相互协调。

（一）团队协同，专班运作。

2021年9月工作启动以来我局组建海岸带规划编制工作组，全面推进《海岸带规划》编制工作。舟山市自然资源测绘设计中心、国家海洋信息中心、舟山市城市规划设计研究院有限公司作为中标联合体开展规划编制工作。

（二）全面开展，有序推进。

我局严格落实省厅对于海岸带规划编制的技术导则和时间节点等工作要求，强化市级统筹，平稳有序推进《海岸带规划》编制工作。

1. 完成规划编制基础工作。

一是以海岸线修测、海岛基础调查为重点，完成现状数据调查工作以及基数转换工作，全面摸清了我市海岸带资源的“底图底数”。二是完成海岸带基础分析与评价，发现我市海岸带开发保护中存在的主要矛盾和问题。以上工作的完成为《海岸带规划》确定区域发展战略目标、总体布局、功能分区和重大任务工程落地等提供了基础底图、量化指标、控制性参数。

2. 强化规划研究论证工作。

一是组织专家就舟山海岸带规划的编制技术路线、总体要求、规划重点等开展咨询，为《海岸带规划》编制工作提供学术支撑。二是完成“海岸带基础分析与评价”、“典型生境识别研究”、“潮间带分类管控研究”、“海岸带产业布局优化调整研究”、“海岸带建筑退缩线研究”、“公众亲海空间拓展研究”等8个专题研究成果，为《海岸带规划》成果编制提供了基础支

撑。

3. 做好省厅部署工作。

一是完成典型生境识别和登记工作。我局按照省厅统一部署组织开展典型生境识别和登记工作，登记成果于 2022 年 6 月上报省厅并通过审查。二是协助完成海洋空间功能分区划定、有居民海岛功能定位、无居民海岛“清单式”管控措施制定、海岸线分类划定工作，并协调市级国土空间规划海洋部分编制，确保省级海岸带规划和市级国土空间规划海洋部分不冲突。至 2024 年 3 月市级国空批复，已完成舟山海洋部分规划成果，并应用于市级和县区级国土空间规划。

（三）加强联动，部门协同。

分别于 2023 年 3 月、6 月及 2024 年 1 月、7 月针对各阶段《海岸带规划》征求县区自然资源部门意见，并进行专题讨论、修改、完善编制成果各个阶段内容。并在工作推进过程中多次与县区、功能区自然资源部门进行一对一对接，进一步强化了《海岸带规划》成果的科学性、合理性、可操作性。

（四）阳光规划，科学论证。

一是于 2023 年 9 月，省厅就《海岸带规划》编制工作召开舟山市研讨会，我局将规划编制工作向县区、功能区进行了报告。二是分别于 2024 年 7 月，组织召开了《海岸带规划》专家咨询会。

三、规划主要内容

（一）规划范围和期限

本规划范围为舟山市管辖海洋空间、有居民海岛，海洋空间为有居民海岛海岸线向海一侧至领海外部界限的区域(含无

居民海岛)。本规划基期年为 2020 年，规划期限为 2021 年至 2035 年，近期到 2025 年。

(二) 规划目标愿景

1. **规划愿景：**高水平建设群岛型国际化高品质海岸带。

2. **海岸带定位：**海洋海岛生态文明示范带，经略海洋经济实践先行带，滨海风貌特色活力风情带。

(三) 规划主要特点

1. **强化战略引领。**规划全面落实国家战略，浙江省八八战略，提出构建“两带协同、三生融汇、岛群联动、全域蓝海”的海岸带及海洋空间保护利用总体格局，将海岸带及海洋空间建设成为高质量发展战略高地。

2. **落实多规合一。**作为专项规划，重点布局优化海岸带及海洋空间、强化海域、海岛、海岸线等空间资源管控的有机融合，改变了以往规划类型多、布局矛盾交叉等问题，有效支撑总体规划的布局安排。

3. **坚持陆海统筹。**基于舟山独特的区位和特殊的空间资源优势，建立以海定陆，以陆优海，陆海协同的规划模式，因地制宜探索制定群岛型空间管控要求，实现空间资源要素管控的全覆盖。

(四) 规划核心内容

1. 海岸带总体空间格局

优化海岸带空间格局。实施港通天下、链接全球，加强开发合作、区域一体，明确一岛一功能，多岛强功能，建设生态海岸景观带和屏障带，保障高质量发展、高品质的生活空间、绿色安全的渔产品供给，形成“两带协同、三生融汇、岛群联

动、全域蓝海”的海岸带及海洋空间保护利用总体格局，谱写舟山全域美丽、高质量发展的新华章。

构建海岸带功能分区。以“两空间内部一红线”“三区三线”为指引，统筹海岸带保护与利用空间布局，确保各类空间功能定位、保护开发方向和管制要求相互协调。

明确特殊空间管制要求。按“港口物流、临港工业、清洁能源、滨海旅游、现代渔业、海洋科教、海洋生态”等8类功能引导有居民海岛可持续利用；按“生态保护、生态控制、海洋发展”落实无居民海岛分区分类，并制定管理清单；按“严格保护岸线、限制开发岸线，优化利用岸线”分类划分保护与利用海岸线；提出历史围填海分类处置策略；研究海岸建筑退缩线；按陆海统筹要求，细化重点功能岛群陆海统筹发展指引。

2. 筑牢海岸带生态安全基底

提出构建生物多样性保护网络，强化“双廊多点”生态保护布局；因地制宜，分类实施，系统修复海洋生态系统；区域协同、部门协同综合治理海洋生态环境。探索蓝碳途径，积累舟山实施经验。

3. 优化海岸带产业布局

从强化重大项目空间保障、建立资源利用效率评价制度等角度优化调整现有产业，从打造五大产业集群、聚焦八大产业平台方面引导发展未来产业。

4. 提升海岸带生活空间品质

提出构建“三湾两岸、四圈十岛、五色交融”的高品质特色海岸带体系，明确亲海特色海岸带分类管控要求，落实亲海

岸线示范段建设空间。

四、主要规划衔接

（一）与《浙江省海岸带及海洋空间规划》衔接

主要内容：省海岸带规划作为《浙江省国土空间规划（2021-2035年）》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集约节约利用、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，是海域海岛海岸线管控、审批的重要依据。

1、规划在生态保护体系、资源开发利用、生产力布局、滨海生活四个方面提出了具体指标。

2、省规划提出“一线串联、两域统筹，三带并举、六湾融汇，多岛联动、全域美丽”的空间布局。规划指出以海岸线为纽带，串联海陆空间单元，保障海陆空间布局统筹性、协调性。统筹谋划安排海岸线两侧的海洋和陆域两大地理区域功能定位和保护与利用要求，实现海陆一体化管控格局。

3、规划以县为单元明确了主体功能分区。提出了浙江省海岸带基本功能区分7个一级类，其中生态保护区、生态控制区依据海陆属性细化二级类，海洋发展区依据基本功能定位进一步细化为6个二级类和22个三级类。提出了不同基本功能区的基本管控要求。规划对大陆海岸线进行了分类管控，明确了有居民海岛主导功能定位，制定了无居民海岛管理清单，提出了历史围填海管控要求等具体要素管控要求。

4、规划在海岸带生产、生态、生活空间提出规划指引，

以湾区为单元，提出了杭州湾、象山港等湾区的发展定位。在构建海岸带安全防治体系和海岸带综合管理方面也提出了对应的要求。

衔接与参考：舟山市海岸带及海洋空间规划编制过程中，整个规划文本的架构、章节安排、每章主要内容，均以《市级海岸带综合保护与利用规划编制指南》《浙江省海岸带及海洋空间规划》为基础，结合舟山实际进行特色编制。规划中的指标目标也根据舟山实际进行了继承与传导。在分区规划方面，依照《市级海岸带综合保护与利用规划编制指南》的要求，细化了海洋发展空间分类至三级类，参考大陆岸线规划分类原则，对有居民海岛岸线进行了分类，有居民海岛主导功能定位和无居民海岛清单管理基本继承省规划成果，细化了历史围填海的具体管理要求。海岸带生产、生态、生活空间根据舟山实际与国土空间规划提出了具体的指引，创新性的提出了以岛群为单元的发展定位。

（二）与《舟山市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》衔接

主要内容：《舟山市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》主要阐明舟山市战略意图，明确政府工作重点，引导市场主体行为，是政府履行职责的重要依据，是未来一段时期舟山经济社会发展的宏伟蓝图，是全市人民共同奋斗的行动纲领。

衔接与参考：“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要作

为指导今后五年和十五年舟山市国民经济和社会发展的纲领性文件，明确了“十四五”时期经济社会发展的指导思想、主要目标、重点任务、重大举措。《纲要》在融入“双循环”新发展格局、构建现代海洋产业体系中提出，发挥港口通江达海、商品大进大出、制度先行先试等优势，打造对接国际市场规则、参与全球资源配置、链接国内国际双循环的海上枢纽节点。推进产业基础高级化、产业链现代化，大力发展战略性新兴产业和未来产业，不断增强现代海洋产业体系核心竞争力。规划充分参考了纲要对海洋经济发展的引领性谋划。

（三）与《舟山市国土空间总体规划（2021—2035年）》衔接

主要内容：市国土空间总体规划是对浙江省国土空间规划的落实和深化，是一定时期内舟山市国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，是编制市级相关专项规划、市县等下位国土空间规划的基本依据，在国土空间规划体系中发挥承上启下、统筹协调作用，具有战略性、协调性、综合性和约束性。市国土空间规划坚持陆海统筹、“多规合一”，划定陆域“三区三线”和海洋“两空间内部一红线”，确定主体功能区划定位。

衔接与参考：《舟山市海岸带及海洋空间规划》是《舟山市国土空间总体规划（2021—2035年）》的专项规划，是统筹海岸带国土空间保护与利用的专门安排，也是科学布局海岸带生态、生产、生活空间的总体蓝图，更是海域海岛海岸线管控

以及市级相关规划编制的重要依据。规划范围为舟山市管辖海洋空间。其中海洋空间区指有居民海岛海岸线向海一侧至领海外部界限的区域（含无居民海岛）。海岸带规划落实国土空间规划对陆海统筹和“多规合一”的要求，以“三区三线”“两空间内部一红线”为指引，重点考虑陆海统筹视角下的资源节约集约利用、生态环境保护和空间合理性的相对关系，为海岸带地区资源保护与利用、生态保护与修复、灾害防御等提供管理依据，为海岸带产业与滨海人居环境布局优化提供空间指引，明确海岸带地区用途管制要求。其中，对位于海洋空间的城镇开发边界内区域，优先给予对应的港区建设的交通运输用海区以及工业建设的工矿通信用海区保障，对位于海洋空间的永久基本农田区域，原则上给予海洋预留区保障，优先用于农业生产开发。

（四）与原有海洋空间规划的衔接

主要内容：《舟山市海洋功能区划（2013-2020年）》对全市管辖海域，按照不同功能类型，划定了海洋基本功能区，并提出了相应的管控措施。《浙江省海岸线保护与利用规划（2016-2020年）》对全省大陆和海岛岸线进行了不同类别的划分，实现了岸线划分全覆盖、管控措施全覆盖。《浙江省海岛保护规划（2017-2022年）》明确有居民海岛和无居民海岛分类保护的管控要求，确定以“岛”为基础的空间分区和功能定位与保护要求。《浙江省海洋主体功能区规划》确定了海洋主体功能分区中优化开发区域和限制开发区域的区域范围、功

能定位、重点任务以及禁止开发区域的区域范围、功能定位、空间管制原则。

衔接与参考：《舟山市海岸带及海洋空间规划》参考了原海洋功能区划的分区成果，以新的技术指南和管理需求重新开展了管辖海域功能分区。主体功能区分类体系继承了海洋主体功能区划中提出的结论，基本功能区分类体系继承与创新了海洋功能区划中提出的结论，海岸线分段及管控要求继承了海岸线保护利用规划中提出的结论，有居民海岛和无居民海岛分类及管控要求继承并优化了海岛保护规划中提出的结论。

（五）与其他海洋重点规划衔接

1. 与《舟山市海洋生态环境保护“十四五”规划》衔接。

《舟山市海洋生态环境保护“十四五”规划》是市政府确定的海洋生态环境领域的重点专项规划。因此，对本规划的编制具有重要借鉴和参照意义。市级海岸带规划指标中近岸海域水质优良（一、二类）面积占比（%）等多个指标设置均来自该规划。同时，海岸带规划中关于生态环境保护和治理的相关内容也参考该规划。

2. 与《舟山市养殖水域滩涂规划（2023—2030）》衔接。

规划中提出的渔业用海区中的增养殖用海区与《浙江省养殖水域滩涂规划（2022-2030）》明确的禁止养殖区、限制养殖区和养殖区进行了充分衔接。

3. 与《宁波舟山港总体规划（2035）》衔接。

《宁波舟山港总体规划（2035）》已正式发布，海岸带规

划中的交通运输用海区的选划与《宁波舟山港总体规划(2035)》中重大交通设施布局,以及重点港口码头、岸线等调整进行了充分衔接。

5. 与《浙江省可再生能源发展“十四五”规划》衔接。

海岸带规划中提出的工矿通信用海区充分参考了《浙江省可再生能源发展“十四五”规划》提出的海上风电等布局要求,并与之进行了充分衔接。