

清远市阳山县2024年度土地征收
成片开发方案
(草案)

清远市阳山县人民政府
二零二四年七月

目录

一、编制背景	1
二、编制依据	1
三、阳山县土地征收成片开发基本情况	2
四、成片开发的实施必要性	2
(一) 是加快产业转型升级，构建一二三产融合新体系的需要	2
(二) 推动土地连片规整开发，提升城市空间系统性和完整性	4
五、公益性用地分析	5
六、成片开发实施计划	7
七、可行性	8
(一) 成片开发已与国土空间规划集中建设区充分衔接	8
(二) 成片开发不涉及占用永久基本农田及生态保护红线	8
(三) 近5年供地率和闲置率符合政策要求	8
(四) 成片开发方案不存在其他不符合要求的情形	8
八、成片开发效益评估	8
(一) 土地利用效益	8
(二) 经济效益	9
(三) 社会效益	9
(四) 生态效益	9
九、结论	10

一、编制背景

2023年10月31日，自然资源部印发关于《土地征收成片开发标准》的通知（自然资规〔2023〕7号），第一条规定“县级以上地方人民政府应当按照《土地管理法》第45条规定，依据当地国民经济和社会发展规划、国土空间规划，组织编制土地征收成片开发方案，纳入当地国民经济和社会发展年度计划，并报省级人民政府批准”。根据《土地征收成片开发标准》的通知（自然资规〔2023〕7号），广东省自然资源厅下发了《关于进一步规范土地征收成片开发工作的通知》（征求意见稿），明确了编制方案编制的要求，有效指导有关部门土地征收成片开发工作。

二、编制依据

按照《中华人民共和国土地管理法》《自然资源部关于印发〈土地征收成片开发标准〉的通知（自然资规〔2023〕7号）》、《广东省自然资源厅关于进一步规范土地征收成片开发工作的通知》（征求意见稿）等法律法规、政策规程等相关规定，依据《清远市阳山县国土空间总体规划（2021-2035年）》、《清远市阳山县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》（以下简称“十四五规划”），清远市阳山县人民政府组织编制了《清远市阳山县2024年度土地征收成片开发方案》。

三、阳山县土地征收成片开发基本情况

本次成片开发共划定9个片区，总面积15.5702公顷，拟实施征收集体土地11.9721公顷，涉及6个镇，分别是阳城县、黎埠镇、岭背镇、青莲镇、七拱镇和杜步镇。具体情况如下表1：

表1 成片开发片区基本情况统计表

单位：公顷，%

所在乡镇名称	成片个数	片区名称	成片面积	拟征地面积	征收比例
阳城镇	1	城东片区	1.7545	0.0699	3.98
黎埠镇	2	黎埠新区片区	2.9516	1.1827	40.07
		黎埠工业园片区	6.0883	6.0883	100
岭背镇	2	岭背柚香民宿片区	0.1325	0.1325	100
		岭背商业用地片区	0.2756	0.1653	59.98
青莲镇	1	青莲加油站片区	0.2221	0.1878	84.56
七拱镇	1	七拱阳山泉片区	0.6212	0.6212	100
杜步镇	2	杜步启创工业片区	2.4714	2.4714	100
		杜步醒龙工业片区	1.0530	1.0530	100
合计	9	——	15.5702	11.9721	76.89

四、成片开发的实施必要性

(一) 是加快产业转型升级，构建一二三产融合新体系的需要

“十四五规划”提出：“坚持走新型城镇化道路，阳城镇作为县域经济发展核心区，打造成为商贸服务、旅游服务、物流枢纽等现代服务业功能复合型中心，着力推动县城向东拓展，重点发展高铁站场周边开发利用、商贸服务、旅游服务、物流枢纽等现代服务业，以特色化、品质化发展引领全县经济跨越式发展。七拱镇、杜步镇、太平镇、杨梅镇主要承接粤港澳大湾区产业转移以及县重点资源开发，发展高新科技、高端制造、食品加工、新能源开发利用等环境友好型产业，推动产业集聚化、集群式、园区化发展，走产城融合的新型城镇化之路。黎埠镇要加快传统资源型企业转型升级，打造优质碳酸钙产业基地，加快黎埠新区建设，打造具有岭南客家文化元素特色镇。以秤架、岭背为中心，覆盖黄盆、江英、青莲，依托广东南岭国家公园、南药种植加工、瑶族风情、山水田园风光等，打造北部生态旅游发展片区。杜步、太平、杨梅要立足自身资源优势、产业优势、区位优势，在现代农业、旅游业、工业的产业链延伸、产业范围拓展、产业跨界融合，打造南部特色产业创新发展片区。”

本次成片开发的九大片区涉及阳山县阳城镇、黎埠镇、岭背镇、青莲镇、七拱镇和杜步镇，片区的开发落实有助于阳山县加快产业转型升级，推动阳山产城融合，构建一二三产融合新体系。



图1 阳山县总体发展格局图

（二）推动土地连片规整开发，提升城市空间系统性和完整性

1998年《土地管理法》修订后，分批次征地制度开始实施。分批次征地在规划引领发展和提高办事效率等方面发挥了积极作用。但批次征地大致存在三类问题。一是以投资项目为主导，项目倒逼规划，规划引领发展的作用得不到充分发挥。二是土地往往优先供应住宅、商业、工业项目，而市政基础设施、公共服务设施未能得到有效保障，城市功能的系统性遭到破坏。三是由于主体多元、投资分散、发展时序不协同，多点开花、分散建设，导致了大量的插花式、碎片化的开发，城市空间布局、结构的完整性没有充分实现。

经过二十多年的开发建设，阳山县坚持规划先行，以规划带动开发建设，但由于某些历史原因，仍存在连片批复建设用地与零星未征

地、未报批用地混杂的情况，不利于城市整体规划开发建设，不利于城市功能完整性的提升。如阳山县城东片区、杜步醒龙工业片区，存在零散未征地、未报批用地，阻碍了片区整体规划的落实。

新《土地管理法》正式实施，在第四十五条第一款第（五）项规定在国土空间总体规划确定的城镇建设用地范围内，经省级以上人民政府批准由县级以上地方人民政府组织实施的成片开发建设，需要土地的可以依法实施土地征收。土地征收成片开发对于发挥规划引领作用，保障公益性基础设施建设，推动区域整体优化具有必要性。如本方案中，通过将城东片区、杜步醒龙工业片区、七拱阳山泉片区内的零星未开发用地纳入成片开发范围，与原有已批复用地连成一片，有利于碎片化地区整合。同时，对于新划定的开发区域，亦秉承连片发展原则，保证开发建设的整体性和协调性，推动国土空间规划有序实施，实现集聚有序发展，提高土地使用效率。

五、公益性用地分析

成片开发范围内公益性用地包括交通、给排水等基础设施用地，公园、广场等公共服务设施用地。公益性用地总面积6.3597公顷，占成片开发总面积的40.85%，并且依据国土空间规划确定的一个完整的成片开发范围内基础设施、公共服务设施和其他公益性用地比例符合《自然资源部关于印发<土地征收成片开发标准>的通知（自然资规〔2023〕7号）》、《广东省自然资源厅关于规范土地征收成片开发工作的通知（粤自然资发〔2021〕20号）》等有关公益性要求。

表2 各片区公益性用地情况统计表

单位：公顷，%

序号	片区名称	片区面积	公益性用地情况			
			法定规划名称	类型	面积	公益性用地占比
1	城东片区	1.7545	《阳山县国土空间总体规划（2021-2035年）》	城镇道路用地	1.6597	94.60
2	黎埠新区片区	2.9516	《阳山县国土空间总体规划（2021-2035年）》	绿地与开敞空间用地、公共管理与公共服务用地	1.8102	61.33
3	黎埠工业园片区	6.0883	《清远市阳山县黎埠镇零星地块（扶村村南侧）控制性详细规划》	社会停车场用地	2.4813	40.76
4	岭背柚香民宿片区	0.1325	《阳山县岭背镇蒲芦洲村委会局部地块控制性详细规划》	——	0	0.00
5	岭背商业用地片区	0.2756	《阳山县国土空间总体规划（2021-2035年）》	城镇道路用地	0.1103	40.02
6	青莲加油站片区	0.2221	《阳山县国土空间总体规划（2021-2035年）》	城镇道路用地	0.0343	15.44
7	七拱阳山泉片区	0.6212	《阳山县七拱镇三所村局部地块控制性详细规划》	广场用地	0.2639	42.48
8	杜步启创工业片区	2.4714	《阳山县国土空间总体规划（2021-2035年）》	——	0	0.00
9	杜步醒龙工业片区	1.0530	《阳山县国土空间总体规划（2021-2035年）》	——	0	0.00
合计		15.5702	——	——	6.3597	40.85

六、成片开发实施计划

本方案拟计划 2024-2026年实施完成，并纳入相关年度的国民经济和社会发展年度计划。计划实施面积共计11.9721公顷，其中第一年计划实施面积0.8236公顷，第二年计划实施面积9.9658公顷，第三年计划实施面积1.1827公顷。

表3 成片开发时序安排表

单位：公顷

序号	片区名称	项目名称	拟征地面积	开发时序
1	城东片区	下山移民补充用地	0.0699	2024年
2	七拱阳山泉片区	阳山泉扩建项目	0.6212	
3	岭背柚香民宿片区	岭背柚香民宿项目	0.1325	2025年
4	黎埠工业园片区	永伦工矿场项目	6.0883	
5	岭背商业用地片区	岭背镇镇区商业用地	0.1653	
6	青莲加油站片区	恒生加油站项目	0.1878	
7	杜步启创工业片区	启创钙业项目	2.4714	
8	杜步醒龙工业片区	醒龙玻璃项目	1.0530	
9	黎埠新区片区	黎埠新区地块	1.1827	2026年
合计			11.9721	—

七、可行性

（一）成片开发已与国土空间规划集中建设区充分衔接

根据《阳山县国土空间总体规划（2021-2035年）》，本次成片开发方案均位于国土空间规划确定的城镇建设用地范围内。

（二）成片开发不涉及占用永久基本农田及生态保护红线

依据基础数据对比，本次成片开发方案不占用永久基本农田和生态保护红线，与保护底线管控要求不冲突。

（三）近5年供地率和闲置率符合政策要求

阳山县近5年供地率大于60%和土地闲置率小于5%，符合《自然资源部关于印发<土地征收成片开发标准>的通知（自然资规〔2023〕7号）》、《广东省自然资源厅关于规范土地征收成片开发工作的通知（粤自然资发〔2021〕20号）》等相关规定。

（四）成片开发方案不存在其他不符合要求的情形

阳山县不存在连续两年未完成年度土地征收实施计划的情况，不存在与已批准实施成片开发方案重叠的情况。

八、成片开发效益评估

（一）土地利用效益

成片开发范围内拟实施项目主要是工业生产类、商业服务类、综合居住类等项目，待片区项目建成后，可提高成片开发范围内土地集约化程度。

土地成片开发助推阳山县经济发展。2023年，阳山全县实现生产总值144.42亿元，同比增长3.5%，其中：第一产业增加值51.38亿元，增长4.2%；第二产业增加值26.38亿元，增长1.3%；第三产业增加值66.66

亿元，增长3.7%，三大产业结构比例为35.6：18.3：46.1。本次阳山县土地征收成片开发涉及阳山泉扩建项目、永伦工矿场项目、启创钙业项目和醒龙玻璃项目等，通过成片开发、集中投入，完善区域多种配套，将持续提高阳山县近三年的土地利用效率，实现土地价值最大化。

（二）经济效益

本方案中阳山泉扩建项目、永伦工矿场项目、启创钙业项目和醒龙玻璃项目等，依托阳山县当地特有资源，发展高新科技、高端制造、食品加工、新能源开发利用等环境友好型产业，推动产业集聚化、集群式、园区化发展，走产城融合的新型城镇化之路。本次成片将促进当地经济快速发展，提升全县的综合发展水平，加快城镇化发展步伐，并对农村经济社会的发展产生积极的带动作用，加速城乡一体化，从而增强在区域经济发展中的辐射带动力，实现城乡经济社会的协调发展。

（三）社会效益

本方案通过城市开发建设，吸引投资，带动就业，重点推进阳山县城东片区、黎埠新区片区发展，吸引企业入驻，带动地方人才市场，产生更多的就业机会，缓解当地居民就业压力，提高当地居民收入水平。同时，改善区域设施服务水平，完善城区交通网络，提升居民生活的便利度与满意度。中小学用地、体育用地和公园绿地的建设为居民提供学习知识的场所和休闲活动的空间，方便了居民的生活，提升居民生活幸福感。

（四）生态效益

成片开发方案划定后，新增公园绿地和广场用地等能够有利于减少灰尘和噪声污染，营造良好的环境，持续改善生态环境功能，

提升生态环境质量。通过实施新型产业类项目，优化产业结构和能源结构，践行碳中和，促进项目区域产业生态化，对实现阳山县生态环境良性循环，提升阳山县城市生态品质，构建和谐共融的生态网络，形成“一心一廊、蓝绿交织、森林入城”的生态发展格局，全力打造天更蓝、山更绿、水更清、环境更优美的美丽城市新样板具有重要作用。

九、结论

综上所述，《清远市阳山县2024年土地征收成片开发方案》符合《中华人民共和国土地管理法》《自然资源部关于印发<土地征收成片开发标准>的通知（自然资规〔2023〕7号）》《广东省自然资源厅关于规范土地征收成片开发工作的通知（粤自然资发〔2021〕20号）》等要求，方案的实施是必要的、可行的。