

湛江市赤坎区 2025 年度土地征收 成片开发方案（第二批）

（草案公示稿）

湛江经济技术开发区管理委员会
二〇二五年五月

目 录

一、编制背景	1
二、编制原则	2
三、编制依据	3
四、成片开发片区基本情况	4
五、必要性分析	4
六、 公益性用地占比情况	6
七、拟安排项目与开发时序	7
八、拟安排项目与开发时序	7
九、可行性分析	7
十、效益评估	9
十一、结论	11
附图	12

一、编制背景

土地征收成片开发，是指在国土空间规划确定的城镇开发边界内的集中建设区，由县级以上地方人民政府组织的对一定范围的土地进行的综合性开发建设活动。土地征收成片开发应当坚持新发展理念，以人民为中心，注重保护耕地，注重维护农民合法权益，注重节约集约用地，注重生态环境保护，促进当地经济社会可持续发展。

新修正的《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》）已于 2020 年 1 月 1 日施行，首次通过列举方式对土地征收的公共利益进行界定。其中第四十五条规定，为了公共利益的需要，确需征收农民集体所有的土地的，可以依法实施征收，建设活动应当符合国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划和专项规划，成片开发还应当符合国务院自然资源主管部门规定的标准。

为落实《土地管理法》规定的授权立法事项，根据《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）规定，县级以上地方人民政府应当按照《土地管理法》第四十五条规定，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，应当充分听取人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者的意见，并经集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意，纳入当地国民经济和社会发展规划年度计划，并报省级人民政府批准。土地征收成片开发还应当注重保护耕地，注重节约集约用地，注重生态环境保护，涉及占用永久

基本农田的、市县区域内存在大量批而未供或者闲置土地的、各类开发区和城市新区土地利用效率低下的不得批准土地征收成片开发方案。

广东省自然资源厅颁布的《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》（粤自然资规字〔2024〕7号）、《广东省自然资源厅关于印发土地征收成片开发方案审查要点和模板的通知》（粤自然资管制〔2022〕2745号）等文件规定，明确了方案编制的要求，有效指导有关部门土地征收成片开发工作，编制土地征收成片开发方案。

为落实国家、省、市相关法律法规及规范性文件的要求，结合赤坎区国民经济和社会发展规划、国土空间规划，保障被征地农民合法权益，促进土地节约集约利用，推动赤坎区实现高质量发展，编制土地征收成片开发方案。

二、编制原则

（一）遵守法律法规、维护公共利益原则

土地征收成片开发应遵循有关法律法规和政策文件的规定，符合国民经济和社会发展规划、国土空间规划，符合国家产业政策和供地政策。以人民福祉为中心，合理确定成片开发范围内基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地的比例，充分征求公众意见，兼顾群众特别是被征地农民合法权益和片区群众长远利益。

（二）科学合理编制、确保开发必要原则

根据社会经济发展规律和市场需求，坚持新发展理念，立足长远

发展，因地制宜。有针对性地开展编制工作，着重解决实际问题，确保开发的必要性。

（三）保护生态环境、节约集约用地原则

土地征收成片开发应着眼生态优先、绿色发展理念，深入贯彻新发展理念和节约集约优先战略，落实最严格的耕地保护制度，不占用永久基本农田，不涉及各类自然保护区、生态保护红线和城市饮用水源保护地和重要环境敏感区等；合理设置生态绿化用地，实现土地综合开发利用与生态建设的和谐统一；依据经济社会发展情况、实际用地需求、土地综合开发相关政策等，科学合理划定成片开发范围；优化资源配置，合理确定建设总规模和用地面积、容积率、建筑密度、建筑限高等，进一步节约集约利用土地，提高土地利用效率。

（四）依法依规，合理编制原则

土地征收成片开发方案遵循《中华人民共和国土地管理法》（2019年修订）、《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号文）、《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》（粤自然资规字〔2024〕7号）等相关法律法规、政策文件的要求。

三、编制依据

根据《湛江市自然资源局关于印发湛江市承接省政府委托土地征收成片开发方案审批权限实施方案的通知》（湛自然资（管制）〔2023〕78号），湛江经济技术开发区管理委员会不具备独立编制土地征收成片开发方案的主体资格。湛江经济技术开发区拟征收土地按要求编

制土地征收成片开发方案，然后根据行政区划相应由麻章区、霞山区、赤坎区单独作为一个土地征收成片开发方案报送市政府审批。湛江经济技术开发区管理委员会参照县（市、区）人民政府职责承担土地征收成片开发方案编制和实施具体工作。

湛江经济技术开发区管理委员会依据《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》（粤自然资规字〔2024〕7号）、《广东省自然资源厅关于印发土地征收成片开发方案审查要点和模板的通知》（粤自然资管制〔2022〕2745号）等文件的相关规定组织编制了《湛江市赤坎区2025年度土地征收成片开发方案（第二批）》（以下简称《方案》）。

四、成片开发片区基本情况

本次成片开发共涉及1个成片开发区域，涉及泉庄街道，总面积为10.4925公顷，拟征收地块面积10.4925公顷，成片开发范围规整成片，与往年土地征收成片开发范围没有重叠、交叉等情况。土地权属清晰，界址清楚，无争议。

表1 成片开发范围详细信息一览表

片区序号	片区名称	区域位置	片区面积（公顷）
QZ01	泉庄街道梧阁片区	位于泉庄街道海滨大道北	10.4925

五、必要性分析

（一）是实现土地节约集约利用的有效途径

湛江市 2024 年国民经济和社会发展规划提出要统筹拓展产业发展空间，合理调整用地结构，优化土地资源配置和空间布局，深入实施城市更新行动，加快全市土地统筹整备。

规范投资项目准入管理，实行差别化产业项目用地供地模式，探索推行先租后让、租让结合、长期租赁和弹性出让等多种供地方式。推进高标准通用厂房建设，鼓励工业企业建设多层、高层厂房。加快处置闲置低效土地，积极盘活“批而未供”、“供而未用”土地。探索存量建设用地二次开发机制，充分利用“三旧”改造和城市更新的盘政策盘活闲置低效存量用地。本次成片开发总面积 10.4925 公顷，拟征收土地 10.4925 公顷，优化梧阁片区发展空间布局，推进资源集约高效利用，帮助破解规划用地发展制约难题，提高环境承载能力，是实现土地节约集约利用的有效途径。

（二）是加快提升优质生活圈服务能力的重要手段

通过“三旧”改造推动土地由资产变为资本，综合提升城市生产生活和生态空间结构。重新规划土地功能分区，整合碎片化土地资源，提升土地利用效率与经济价值。引入市场化运作机制，吸引社会资本参与改造项目，将原本闲置或低效利用的土地转化为可产生持续收益的资本，为城市建设与经济发展注入资金活力。同时，在改造过程中注重土地开发与生态保护的平衡，预留生态空间，优化城市生态环境，实现生产、生活、生态空间的有机融合，提升城市整体品质与竞争力。

以“三旧”改造为契机，对泉庄街道的城市空间进行全面梳理与优化。科学规划商业区、居住区、公共服务设施区等功能区域，构建布局合理、功能完善的城市空间体系。加大对教育、文化等公共服务设施的投入，确保居民在家门口就能享受到便捷、高效、优质的公共服务，加快提升优质生活圈服务能力质量水平。

（三）是保障教育用地需求的重要措施

在“三旧”改造土地规划中优先落实教育设施用地，确保教育设施建设与城市发展同步。在“三旧”改造过程中，统筹改善基础教育条件，保障教育用地需求，确保学位供给充足且布局均衡。

本次土地征收成片开发项目实施落地可以增加基础教育供给，缓解学位方面的供需矛盾，有利于解决基础教育不平衡、不充分的问题。同时能够推动片区及周边基础设施完善建设，为产业园区提供完整的公共服务基础配套，有效改善片区教育质量，满足群众教育需求，进而提高人民群众的幸福感和获得感，对于扎实推进民生建设、促进社会和谐稳定具有重要意义。

六、公益性用地占比情况

本次土地征收成片开发范围内的用地方案，以最新批复的控规（含控规调整）方案或规划选址评估为依据，即以《湛江经济技术开发区泉庄街道办梧阁村民委员会旧村场“三旧”改造项目单元规划》为依据。经核查，单个成片开发范围内，基础设施、公共服务设施及其他公益性用地为 31.93%，符合政策要求。

表 2 成片开发范围内公益性用地汇总统计表

片区名称	公益性用地面积 (公顷)	总用地面积 (公顷)	公益性用地占比 (%)
泉庄街道梧阁片区	3.3498	10.4925	31.93
合计	3.3498	10.4925	31.93

七、拟安排项目与开发时序

根据《广东省自然资源厅关于印发土地征收成片开发方案审查要点和模板的通知》（粤自然资管制〔2022〕2745号）中的要求，一个完整的土地征收成片开发范围内可包含多个拟实施征地地块，整个方案拟实施征地地块面积不得低于土地征收成片开发范围面积的60%。本次成片开发方案中片区内拟征收地块面积10.4925公顷，拟征收比例达到100%，符合相关规定。

八、拟安排项目与开发时序

综合考虑当地社会经济发展状况、市场需求情况、资金筹措等因素，拟安排建设项目1个，包括综合型居住项目1个，拟征地范围面积共计10.4925公顷，本次成片开发方案计划于2026年度开始实施。

表 3 开发时序和年度实施计划一览表

序号	片区名称	项目名称	实施年份	实施面积（公顷）
1	湛江开发区梧阁片区	梧阁村民委员会旧村场“三旧”改造项目	2026年	10.4925

九、可行性分析

（一）永久基本农田和生态保护红线

本次成片开发范围不涉及永久基本农田、生态保护红线，本方案符合成片开发方案上报审查的要求。

（二）与国土空间规划衔接

本次成片开发 1 个成片开发区域，面积 10.4925 公顷。所有成片开发范围均位于国土空间规划确定的城镇建设用地范围内，符合国土空间规划实施管理要求。

（三）成片开发拟征地面积占比符合政策要求

本次方案开发范围面积 10.4925 公顷，拟征地面积 10.4925 公顷，拟征地面积占土地征收成片开发范围面积的比例为 100.00%，达到 60%以上，符合《广东省自然资源厅关于印发土地征收成片开发方案审查要点和模板的通知》（粤自然资管制〔2022〕2745 号）的相关规定。

（四）基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地比例

根据控制性详细规划，本次土地征收成片开发范围内基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地 3.3498 公顷，占总用地比例 31.93%。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）和《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》（粤自然资规字〔2024〕7 号）中的要求，在城镇开发边界内，广州、深圳、佛山、东莞市中心城区范围内一个完整的成片开发范围内公益性用地比例一般不低于 40%，其他地区公益性用地比例一般不低于 30%。本次成片开发片区全部位于

城镇开发边界内，公益性用地占比大于 30%，满足要求。

（五）区域内批而未供土地和闲置土地情况

根据广东省土地市场动态监测与监管系统数据显示，赤坎区行政区内，近五年供地率为大于 60%，闲置率小于 5%，不存在土地利用效率低下的情形，符合《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》（粤自然资规字〔2024〕7 号）的相关规定，符合成片开发方案上报审查的要求。

（六）省级产业转移工业园批而未供土地和闲置土地情况

按照国家与省相关文件要求，需核查开发区、产业转移园的土地利用效率情况。经核实，湛江市赤坎区不涉及经国务院或省人民政府批准设立的开发区、产业园。

（七）已批准实施成片开发方案实施情况

根据已取得省人民政府批复同意实施的《湛江市赤坎区 2021 年度土地征收成片开发方案》，拟征收 25.25 公顷土地，已征收 25.25 公顷土地，已完成征收比例达到 100.00%。

十、效益评估

（一）土地利用效益评估

通过土地征收成片开发，将有效推进用地节约集约利用，避免用地浪费，实现土地资源的合理配置。

在布局优化方面，片区规划用地符合赤坎区国土空间规划或控制性详细规划等相关规范导则要求，能够科学合理布局各类用地、优化

区域功能结构。

在连片开发方面，开发片区规划有基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地和非公益用地，预计土地开发利用率将达到 100.00%。片区规划与周边地块作了充分衔接，充分考虑与周边环境的协调性，将进一步促进区域的集中连片发展，完善区域公共配套设施。

（二）经济效益评估

成片开发片区建设将极大地提升赤坎区的吸引力，推动优质项目建设，推动产业集聚，实现高质量发展的需要。将促进周边创新资源、生产能力、市场需求的集聚与对接，提升赤坎创新动力。加强片区产业设施建设，进一步完善区域配套，保障地方经济发展项目能够顺利实施，同时增加政府财政收入，推进经济社会高质量发展。

（三）社会效益评估

成片开发方案的编制实施可推进成片开发范围内部及周边基础设施及公共服务设施的建设，提升区域公共服务水平，创造大量就业岗位。项目建成后，能够增加片区的工作岗位，缓解就业压力，提供更多技能培训机会，提高劳动者的知识水平和专业素质，优化就业结构，改善劳动力市场，进而为片区涉及的村集体组织拓宽收入渠道、增加经济来源，进一步提升片区经济发展实力。

片区内基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地 3.3498 公顷，包括城市道路用地、防护绿地以及教育用地。方案实施后，能够有效改善片区周边路网结构，完善公共服务和基础设施配套，提高公共交通、医疗、教育等公服配套利用效率，改善社会资源分配，促进

区域协调发展，进而改善民生，促进社会和谐稳定。

（四）生态效益评估

本方案中的土地征收成片开发范围不涉及现状耕地、稳定耕地、基本农田、水源保护区、自然保护区、森林公园、生态湿地、河网水系等生态保护区，符合生态环境保护要求。

片区建设不涉及高耗能项目、高排放项目、“两重点一重大”项目，后续将根据国务院生态环境主管部门制定的《建设项目环境影响评价分类管理名录》，合理开展环境影响评价，预防因规划和建设项目实施后对环境造成不良影响，严格落实环境准入审批要求。营造良好的生活环境，同时统筹兼顾城市开发和生态保护，综合决策，合理开发。

十一、结论

编制技术合规：本次成片开发方案的范围划定、公益性用地占比、上位规划落实情况、前两年成片开发计划实施情况与近 5 年供地与土地利用效率均符合相关技术要求。同时，成片开发有利于推进经济稳增长，提高土地利用效率，健全公共保障服务体系，提升公共服务水平为项目实施落地提供良好的建设环境，具有良好的整体效益。

编制程序合规：方案将按照国家、省文件要求，与“十四五”规划、国民经济和社会发展年度计划充分衔接，征求人大代表、政协委员、社会公众和专家学者意见，满足方案编制的相关规定。

附图

湛江市赤坎区2025年度土地征收成片开发范围（第二批）
成片开发范围与拟征收建设示意图（经开区梧阁片区）

