

《潮阳区关埠镇老镇区改造片区
控制性详细规划》局部修编论证报告
(CY-01302 控制单元镇政府周边地块)

汕头市潮阳区规划设计研究院

2023 年 11 月

目录

一、项目基本情况	1
二、上层次规划、《原控规》及相关规划要求	3
三、规划依据	5
四、局部修编必要性分析	6
五、局部修编可行性分析	8
六、局部修编合法性分析	10
七、局部修编的主要方向	11
八、局部修编论证结论	12
附图 1：区位分析图	13
附图 2：用地现状图	14
附图 3：原控规用地规划图	15
附图 4：土地利用规划调整意向图	16
附件 1：区政府办公室关于同意关埠镇福仓社区股份经济联合社 位于南门池洋 7.107 亩集体土地办理“农转用”手续的复函	17

一、项目基本情况

1、项目背景

2011年8月，受潮阳区关埠镇人民政府的委托，汕头市潮阳区规划设计研究院承担了《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》的编制任务，该控规于2012年1月12日获汕头市潮阳区人民政府批准实施（汕潮阳府办复函〔2012〕11号）。

近年来，随着潮阳区关埠镇经济社会的快速发展，关埠镇老镇区改造片区的城镇建设情况发生了较大的变化，关埠镇政府及关埠粮管所的迁改已取消。同时，为缓解潮阳区人多地少、土地资源日益稀缺问题，推动农村居住用地节约集约利用，提高低效用地的成本，促进土地资源的高效利用，优化配置土地资源，福仓社区规划建设农民公寓及综合农贸市场，项目选址于关埠镇老镇区改造片区中部的南门池洋，将有效地解决福仓社区居民住房困难问题。此外，为满足关埠镇人民日益增长的美好生活需求，切实改善人民群众的居住条件，也需要优化片区空间布局，完善片区的服务设施配套，推进片区内部道路的建设。这些都需要对《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》进行相应的修改完善。

因此，2023年11月，潮阳区关埠镇人民政府委托汕头市潮阳区规划设计研究院对《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》局部修编（CY-01302控制单元镇政府周边地块）进行论证。

2、项目区位

潮阳区关埠镇老镇区改造片区位于关埠镇北部，地域上相对独立，区位条件比较优越，交通便捷，内外联系十分方便。涉及的村居主要有福仓社区、桥东村共2个村居。

潮阳区关埠镇老镇区改造片区规划编制范围为：东、北、西至老

关金路，南临潮水溪。规划总用地面积 9.13 公顷。

3、局部修编论证范围

本次控规局部修编论证范围是《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》中部（CY-01302 控制单元镇政府周边地块），东至 15 米规划道路，南至 15 米规划道路，西至 8 米规划道路，北至 40 米规划道路，规划用地面积为 5.15 公顷。本次论证范围内的用地执行修编后的控规，论证范围外的用地执行《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》。

4、现状概述

关埠镇老镇区改造片区地处平原地带，高度相差不大，地势平坦。用地条件好，能很好的解决给水、排水、电力、电信等市政设施问题，能满足居住建设用地的条件，地域独立，地块工整。

（1）现状建设情况

关埠镇老镇区改造片区已建成多年，片区内用地功能混杂，用地现状主要是居住用地、关埠镇政府和派出所等行政办公用地、工业用地、仓储用地等。现状住宅主要是以旧式平房为主，多数是在自发状态下建设的，布局不合理，建筑密度大，层数少，巷道狭小，相应配套设施缺乏，居住环境质量较差。



现状影像图

（2）道路建设情况

老镇区改造片区规划范围内道路建设状况：片区东、北、西面由老关金路环绕，南侧为潮水溪。片区内部道路均已铺设水泥路面。

（3）用地权属

本次论证范围相关地块的用地权属情况较简单，除关埠镇政府及关埠粮管所用地为国有建设用地外，其余用地为村集体用地，目前部分地块用地正在履行农转用等相关手续。

二、上层次规划、《原控规》及相关规划要求

1、上层次规划

（1）《汕头市潮阳区国土空间规划（2021-2035年）》（报批稿）

在《汕头市潮阳区国土空间规划（2021-2035年）》（报批稿）中，片区规划用地性质分别为城镇住宅用地、机关团体用地、商业服务业用地、城镇道路用地。



《汕头市潮阳区国土空间规划（2021-2035年）》（报批稿）

（2）《汕头市潮阳区土地利用总体规划（2010-2020年）》

在《汕头市潮阳区土地利用总体规划（2010-2020年）》中，片区用地范围为建设用地。



《汕头市潮阳区土地利用总体规划（2010-2020年）》

2、《原控规》概述

（1）相关概况

关埠镇老镇区改造片区位于关埠镇北部，是关埠镇城镇规划区的组成部分。为指导片区的建设发展，统筹安排片区内各项建设，加强

片区的规划管理和建设管理，提高片区的建设品味，为片区开发建设提供技术依据。该控规于 2012 年 1 月 12 日获汕头市潮阳区人民政府批准实施（汕潮阳府办复函〔2012〕11 号）。

（2）规划指导思想

作为老镇区的更新改造，以改善城镇行政管理条件，更新改造城镇居住用地，改善城镇面貌为主要目的。老镇区改造片区必须适应市场经济和对外开放的要求，从规划上必须体现以市场经济为导向，综合规划，合理布局，处理好老镇区改造片区与镇区、局部与整体的关系，既有严格的道路网系统，又有富有弹性的功能分区与用地性质兼容性，必须切合实际，具有较强的可操作性。

（3）发展目标

a、建成以行政管理用地及二类居住用地为主，配套幼儿园建设的现代化关埠新镇区。

b、老镇区改造片区全部建成后，将促进关埠城镇建设的发展，形成相对集中、布局合理、交通便捷、环境优美、配套齐全的关埠新镇区。

三、规划依据

- 1、《中华人民共和国城乡规划法》（2019 修正）
- 2、《城市规划编制办法》（2006）
- 3、《城市、镇控制性详细规划编制审批办法》（2011）
- 4、《城市用地分类与规划建设用地标准》（GB50137-2011）
- 5、《城市居住区规划设计标准》（2018）
- 6、《社区生活圈规划技术指南》（2021）
- 7、《广东省城乡规划条例》（2013）

- 8、《广东省城市控制性详细规划管理条例》（2005）
- 9、《广东省城市控制性详细规划编制指引》（2005）
- 10、《广东省加强住宅小区配套幼儿园建设和管理工作的指导意见》（2022）
- 11、《汕头经济特区城乡规划条例》（2014）
- 12、《汕头经济特区城镇中小学校幼儿园规划建设和保护条例》（2018）
- 13、《汕头经济特区城乡规划管理技术规定》（汕头市人民政府令第 182 号）
- 14、《汕头经济特区农村村民住宅建设管理办法》（汕头市人民政府令第 189 号）
- 15、《汕头经济特区城市建设用地使用性质和容积率规划管理办法》（汕头市人民政府令第 191 号）
- 16、《汕头市潮阳区国土空间总体规划（2021-2035 年）》（报批稿）
- 17、《汕头市控制性详细规划全覆盖编制指引（试行版）》
- 18、《汕头市海绵城市建设项目“两证一书”实施细则（暂行修订版）》
- 19、《潮阳区关埠镇总体规划（2011--2020）》
- 20、《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》
- 21、 城乡规划有关技术标准，技术规范

四、局部修编必要性分析

1、加快片区改造，改善社区的居住条件，解决福仓社区居民住房困难问题，助推关埠镇的振兴发展的要求

随着关埠镇经济社会的快速发展，关埠镇老镇区改造片区的城镇建设情况发生了较大的变化，关埠镇政府及关埠粮管所的迁改已取消。同时，为缓解潮阳区人多地少、土地资源日益稀缺问题，推动农村居住用地节约集约利用，提高低效用地的成本，促进土地资源的高效利用，优化配置土地资源，福仓社区规划建设农民公寓及综合农贸市场，项目选址于关埠镇老镇区改造片区中部的南门池洋，将有效地解决福仓社区居民住房困难问题。此外，为满足关埠镇人民日益增长的美好生活需求，切实改善人民群众的居住条件，也需要优化片区空间布局，增加商业配套和服务设施配套，落实《汕头市潮阳区国土空间总体规划（2021-2035年）》（报批稿）中涉及片区的道路交通规划，推进片区内部道路的建设，进一步打造设施齐全、环境优美居住区，助推关埠镇的振兴发展，这些都需要对《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》进行相应的修改完善。因此，本次控规局部修编具有必要性。

2、相关法规、规范实施的要求

（1）新版用地分类标准的实施

住建部与国家质量监督总局于2010年12月24日联合发布《城市用地分类与规划建设用地标准》（GB20137-2011），并于2012年1月1日开始施行，原来使用的旧用地分类标准自此作废。《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》于2012年1月经区政府批准实施，用地分类标准采用的是《镇规划标准》（GB50188—2007），与现行使用的标准存在冲突。因此，需要重新对用地规划进行用地分类调整，以适应现行控制性详细规划的编制规范，也有利于规划管理上的统一。

（2）新版城乡规划管理技术规定等的实施

《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》在批准实施后，国家、汕头市各层面的部分相关法规、规范已做出了调整。因此，《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》中部分内容不符合当前执行的相关规定，需要根据《城市居住区规划设计标准》（2018）、《汕头经济特区城乡规划管理技术规定》（2018）、《社区生活圈规划技术指南》（2021）、《广东省加强住宅小区配套幼儿园建设和管理工作的指导意见》（2022）、《汕头市海绵城市建设项目“两证一书”实施细则（暂行修订版）》等规定对片区各项服务设施进行配套完善，对各地块的规划控制指标进行相应调整。

综上所述，将《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》进行局部修编，以提高规划的现实性和可操作性，是落实关埠镇的振兴发展工作要求的需要，有利于推进潮阳区关埠镇城镇建设，本次控规局部修编是必要的。

五、局部修编可行性分析

1、对片区空间布局影响分析

本次控规局部修编对片区的用地空间布局进行了优化调整，其中主要是保留关埠镇政府、关埠粮管所和关埠戏院进行原址升级改造，规划建设福仓社区农民公寓及综合农贸市场，落实《汕头市潮阳区国土空间总体规划（2021-2035年）》（报批稿）中涉及片区的道路交通规划，优化片区内部道路线型，配套完善片区各项服务设施，提升建设用地效能，从而进一步打造设施齐全、环境优美居住区，助推关埠镇振兴发展。

《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》局部修编前后的用地功能和规划用地性质基本一致，本次控规局部修编不违反控规

强制性内容，不影响片区的空间布局，是对片区空间布局的优化。因此，本次控规局部修编是可行的。

2、与相关规划及相关规定的符合性分析

(1) 与相关规划的符合性分析

《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》实施以来，较好地指导了关埠镇老镇区改造片区的建设，在规划控制和实际建设中起到了重要的作用。为进一步加快关埠镇老镇区改造片区的建设，对本次论证范围内用地布局进行优化，各项服务设施进行配套完善，对各地块的规划控制指标进行相应调整，有利于推动片区的改造开发以及项目建设，助推潮阳区关埠镇的振兴发展。

本次规划局部修编在用地功能上基本符合《潮阳区关埠镇总体规划(2011—2020)》，符合《汕头市潮阳区国土空间总体规划(2021-2035年)》（报批稿）对片区的分级控制要求。同时规划局部修编范围属于建设用地，符合《汕头市潮阳区土地总体规划（2010-2020年）》用地要求。因此，本次规划局部修编基本符合上位规划的要求，且不涉及上位规划强制性内容。

(2) 与相关规定的符合性分析

《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》在批准实施后，国家、汕头市各层面的部分相关规范、标准作出调整，因此该控规部分内容不符合当前执行的相关规范、标准。因此，本次局部修编需要根据《汕头经济特区城乡管理技术规定》（汕头市人民政府令第182号）、《汕头市海绵城市建设项目“两证一书”实施细则（暂行修订版）》等相关规划及相关规定对地块的规划控制指标进行相应调整，使之符合当前规划建设、管理的相关规定与要求，有利于项目的管理与审批，是可行的。

3、对周边环境的影响分析

(1) 本次论证范围位于潮阳区关埠镇老镇区改造片区的中部，地势较为平坦，地域独立，地块规整。本次论证范围内地块的规划用地性质调整符合关埠镇老镇区改造片区的功能定位要求，本次控规局部修编不会对周边环境产生不利影响。

(2) 由于本次控规局部修编范围内现状用地权属情况清晰，除关埠镇政府及关埠粮管所用地为国有建设用地外，其余用地为村集体用地，目前部分地块用地正在履行农转用等相关手续，尚未出让或者划拨，调整控规地块规划用地性质对关埠镇老镇区改造片区已出让土地的项目无影响。

综上所述，将《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》进行局部修编，有利于片区的用地布局优化和服务设施的配套完善，有利于合理高效利用土地资源，更有利助推关埠镇的振兴发展，是可行的。

六、局部修编合法性分析

《汕头经济特区城乡规划条例》第二十六条明确：“控制性详细规划的修改分为修编、调整和完善三个层次。（一）修编、调整和完善控制性详细规划的，组织编制机关应当对修改的必要性进行论证并将有关事项予以公示，采取论证会、听证会或者其他方式听取利害关系人、专家、公众的意见。修编控制性详细规划的，组织编制机关应当形成专题报告，经市人民政府同意后，方可编制修编方案。（二）修编或者调整城市的控制性详细规划的，修编方案或者调整方案应当经市规划委员会审议通过后方可报市人民政府审批；但仅涉及修改单条支路走向、宽度或者单个地块建筑高度、建筑密度等内容的，直接

报市人民政府审批。完善城市的控制性详细规划的，由市城乡规划主管部门审批后报市人民政府备案。（三）对控制性详细规划中的非居住、商业服务业设施用地的容积率进行修改，或者将非居住、商业服务业设施用地调整为其它非居住、商业服务业设施用地的，市人民政府可以根据特区城乡规划管理实际简化控制性详细规划的修改程序。”本次将原已批《潮阳区关埠镇老镇区改造片区控制性详细规划》进行局部修编，符合此项规定，具备修改的法定条件，可按照此项规定程序进行，是合法的。

七、局部修编的主要方向

根据本次控规局部修编论证报告提出的修改原因，按照相关规范及核算指标，建议本次控规局部修编可以对控规做出以下调整意向：

（1）保留关埠镇政府、关埠粮管所、关埠戏院进行原址升级改造，地块的规划用地性质分别是行政办公用地、一类物流仓储用地、文化设施用地。

（2）规划建设福仓社区农民公寓，底层设置综合农贸市场，项目选址于片区中部的南门池洋，地块的规划用地性质是住宅用地/商业用地。

（3）落实《汕头市潮阳区国土空间总体规划（2021-2035年）》（报批稿）中涉及片区的道路交通规划，将片区北侧东西向18米规划道路宽度调整至40米。

（4）调整福仓社区农民公寓西侧15米规划道路线型和位置。

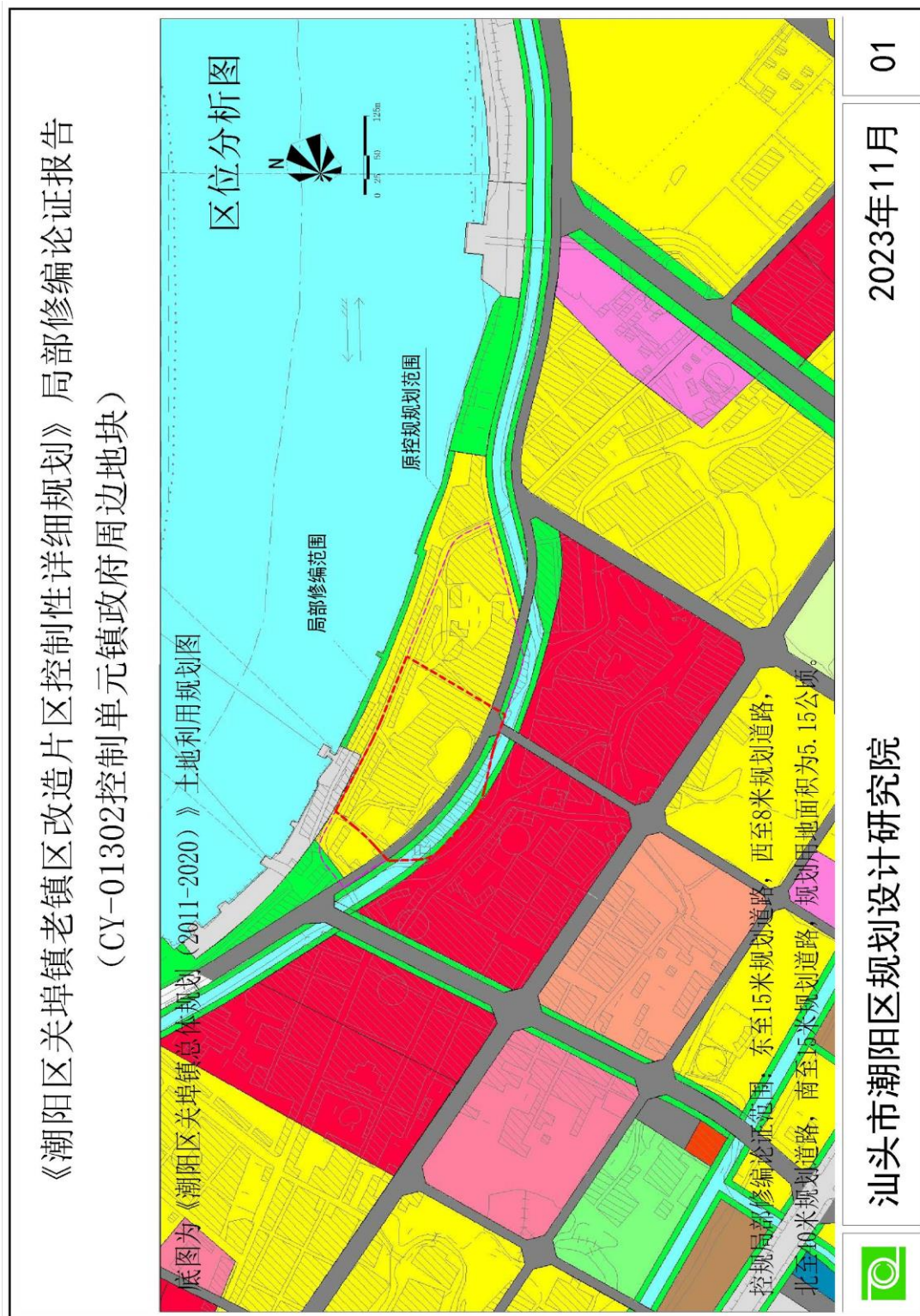
（5）完善片区的服务设施配套，增加配电房、垃圾收集间和泵房各三处。

八、局部修编论证结论

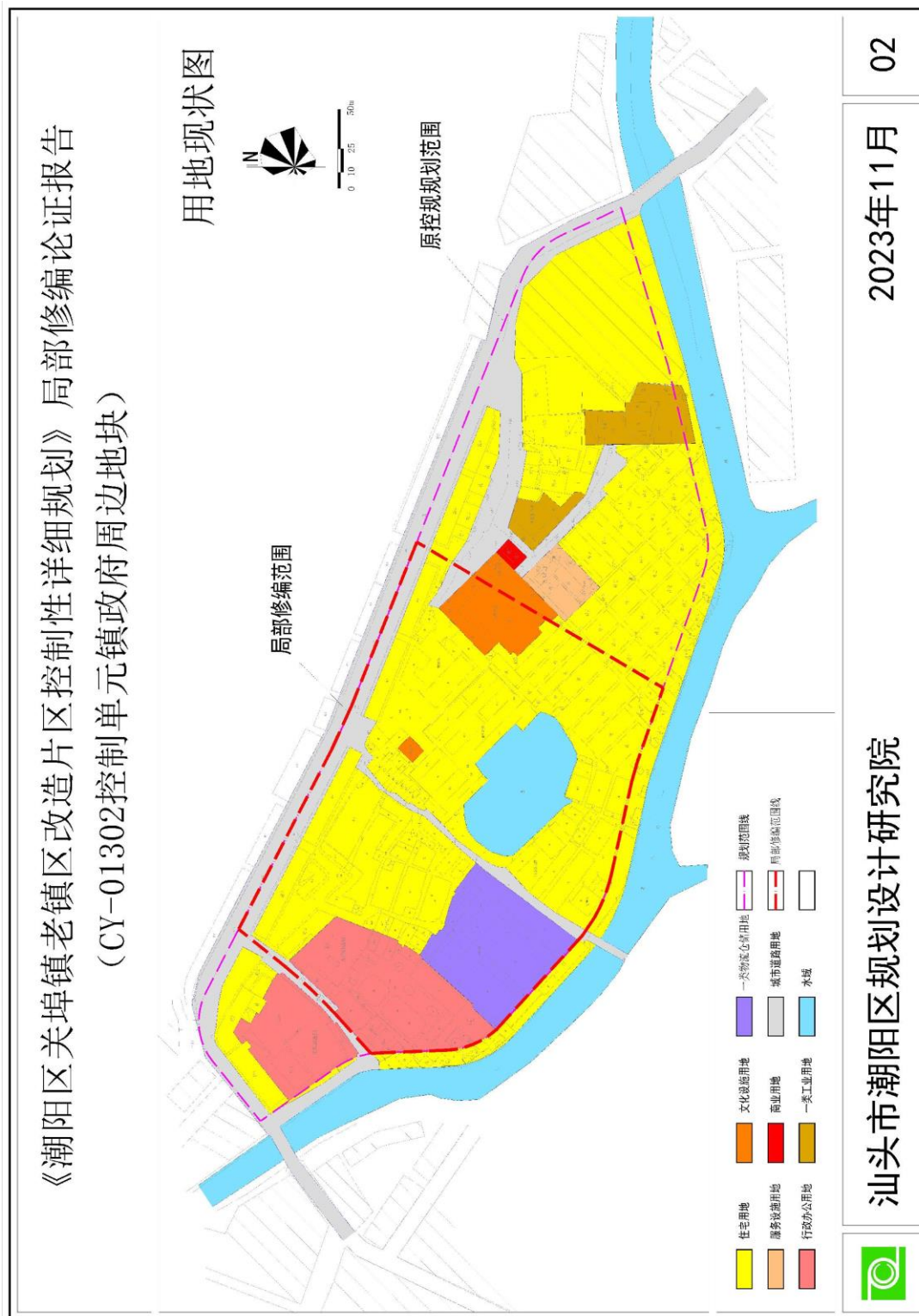
本次控规局部修编是基于规划建设福仓社区农民公寓及综合农贸市场而提出的，以“符合各层次规范、地方规划条例，不改变原控规对片区的功能定位，规划布局科学合理，有利于推进地块实施建设”为原则。通过优化片区的用地布局和服务设施的配套完善，有利于片区的改造以及项目建设，促进用地的集约化利用，有利于关埠镇的振兴发展，助推建设高质量发展的现代化新朝阳。

因此，本次控规局部修编是正向优化，是必要的，是可行的，也是合法的。

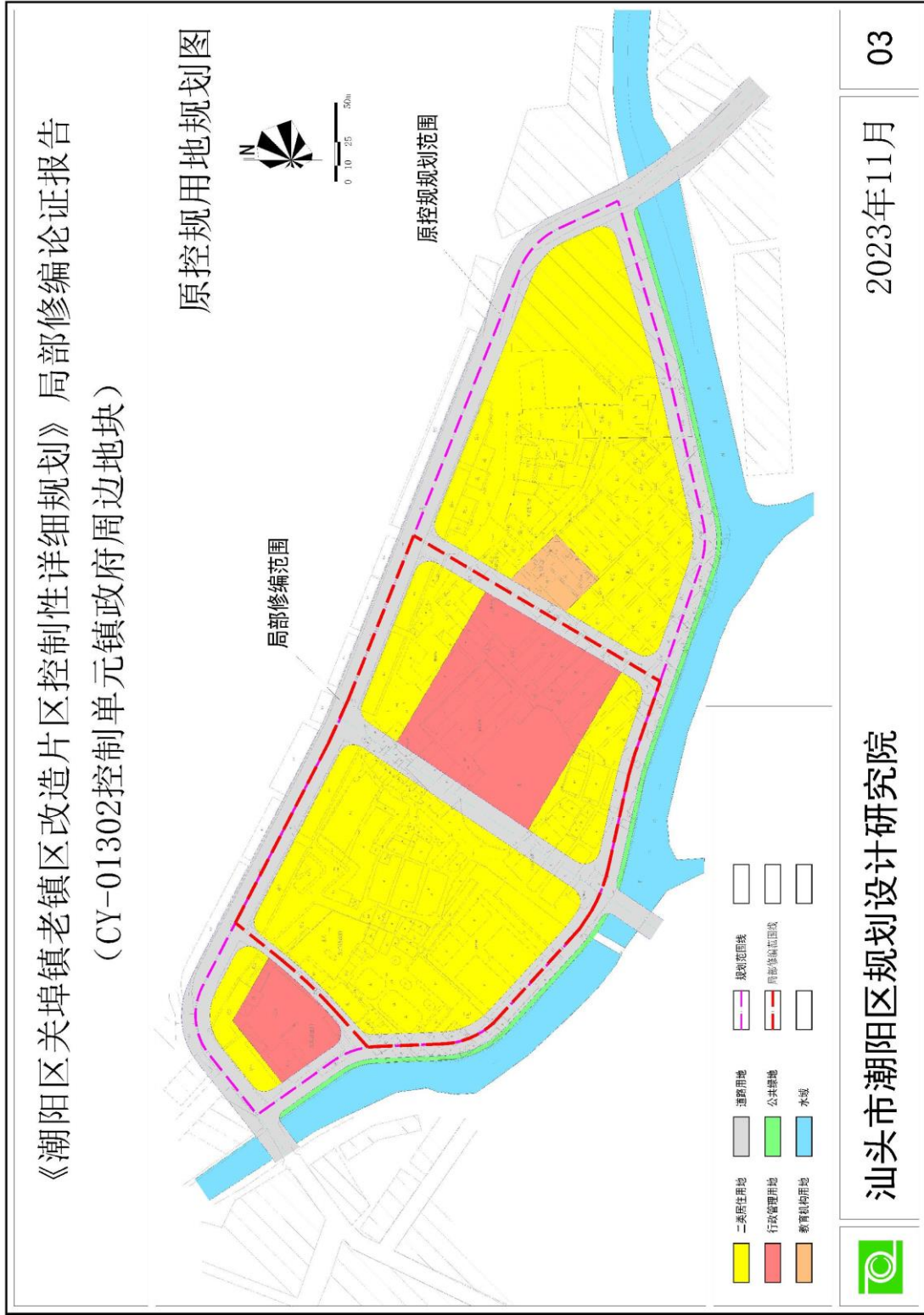
附图 1：区位分析图



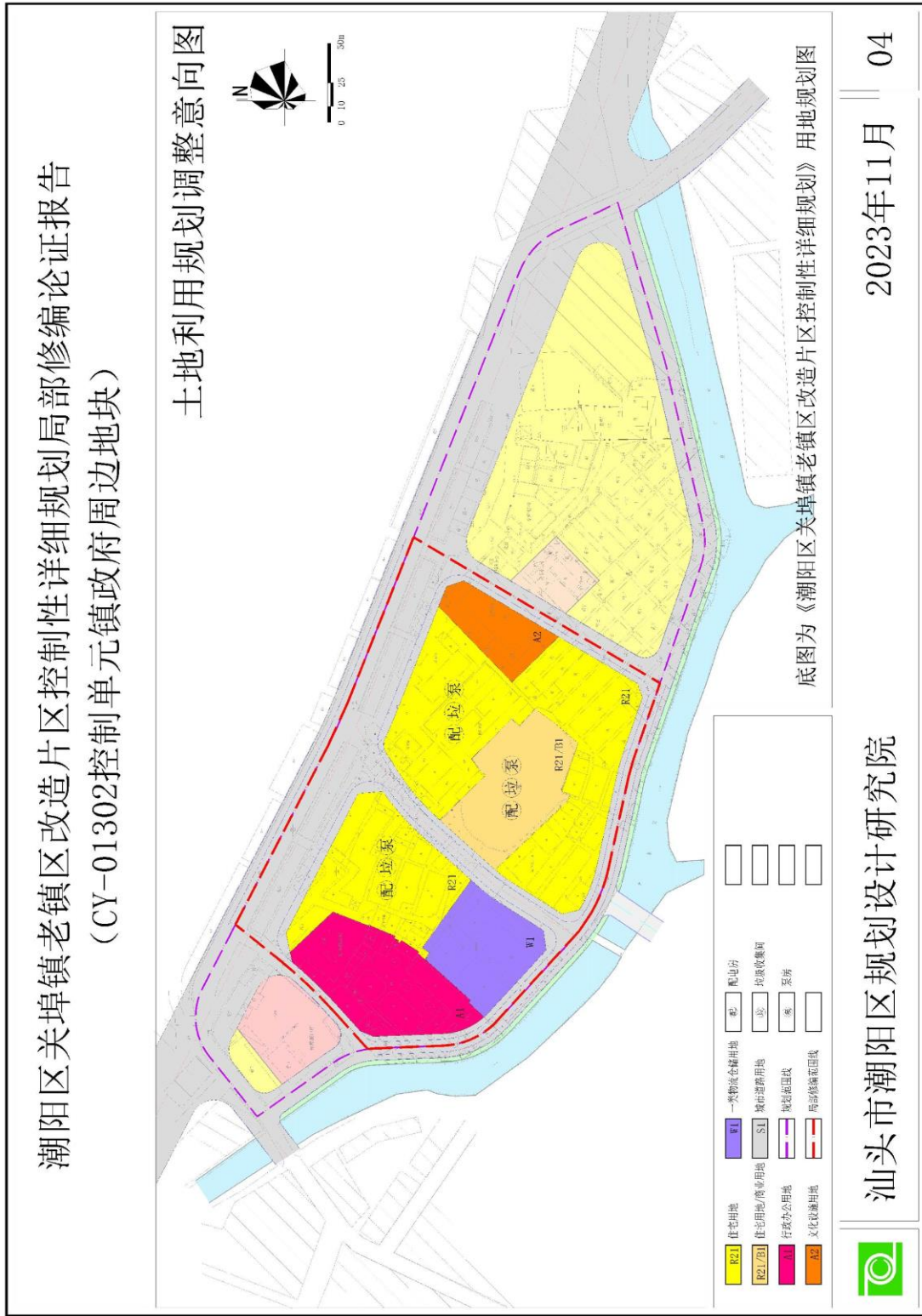
附图 2：用地现状图



附图 3：原控规用地规划图



附图 4：土地利用规划调整意向图



附件 1：区政府办公室关于同意关埠镇福仓社区股份经济联合社位于
南门池洋 7.107 亩集体土地办理“农转用”手续的复函

附件

汕头市潮阳区人民政府办公室

汕潮阳府办复函〔2023〕114号

区政府办公室关于同意关埠镇福仓社区股份经济 联合社位于南门池洋 7.107 亩集体土地办理 “农转用”手续的复函

关埠镇人民政府：

你镇关于要求同意福仓社区股份经济联合社位于南门池洋 7.11 亩集体土地办理“农转用”手续的请示收悉。经第五届 36 次区政府常务会议研究，原则同意关埠镇福仓社区股份经济联合社位于南门池洋 7.107 亩集体土地办理“农转用”手续。有关工作由区自然资源分局会同关埠镇等有关单位依法依规按程序办理。

此复

汕头市潮阳区人民政府办公室

2023年5月31日
办公室

抄送：区发展改革局、财政局、住房城乡建设局、自然资源分局、生态环境分局、农业农村局、市场监管局、司法局。