

汕头市潮阳区 2022 年度土地征收成片开发方案

(草案)

一、编制背景

《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》）第四十五条规定了可以实施征收土地的六项情形，其中第（五）项为“在土地利用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”，同时规定了“成片开发应当符合国务院自然资源部门规定的标准”，该项规定对征收集体土地进行了规范。以招拍挂方式出让的经营性项目用地，只有符合土地征收成片开发的规定和条件，才可以依法实施土地征收。

二、编制范围及实施期限

本次《汕头市潮阳区 2022 年度土地征收成片开发方案》（以下简称《方案》）编制范围为汕头市潮阳区行政辖区。实施期限为三年，自 2022 年至 2024 年。

三、成片开发范围基本情况

（一）位置与范围

按照《自然资源部关于印发<土地征收成片开发标准(试行)>的通知》（自然资规〔2020〕5号）以及《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）文件要求，《方案》结合潮阳区在编国土空间规划确定的城镇开发边界内的集中建设区、永久基本农田和生态保护红线划定成果以及控制性详细规划的控规管理单元，共划定 11 个成片开发范围，总面积为 223.9965 公顷，计划实施征收 13 个

地块，面积共 169.4062 公顷，占成片开发范围面积的比例为 75.63%。

（二）土地利用现状

根据 2018 年土地变更调查数据分析，成片开发范围总面积为 223.9965 公顷，其中农用地面积为 89.9793 公顷，占成片开发范围总面积的 40.17%；建设用地面积为 77.6678 公顷，占成片开发范围总面积的 34.67%；未利用地面积为 56.3494 公顷，占成片开发范围总面积的 25.16%。

（三）土地权属情况

本次土地征收成片开发总用地面积为 223.9965 公顷，涉及全区 2 个街道、3 个镇，18 个经济联合社属下的集体土地。

四、必要性

（一）坚持落实“工业立市、产业强市”

习近平总书记在视察汕头市时要求汕头市充分利用建设粤港澳大湾区、共建“一带一路”等重要机遇，在新时代经济特区建设中迎头赶上。省委、省政府赋予汕头市部分省级管理权限，明确省域副中心城市的功能定位，部署推动深圳市与汕头市建立“核+副中心”深度协作机制。面临此重大机遇，汕头市委市政府提出“工业立市、产业强市”战略部署。为响应落实市委市政府的战略部署，潮阳区坚持走“工业立市、产业强市”发展之路，通过强化工业用地保障，科学划定工业用地红线，并确保工业用地规模，为工业发展提供充足的土地空间，加快产业转型升级，推动潮阳区经济高质量发展。

（二）破解土地瓶颈，助推重点项目落地

因受限于存量用地权属复杂、国有用地与集体用地仍存在“二元化”导致土地价值差异大等问题，目前潮阳区存量用地与周边新增建设用地联动性不足，对城市片区功能提升战略引导不足，国有土地和集体土地之间无法成片整合统一供地。《汕头市潮阳区国民经济和社会发展第十四个五

年规划和二零三五年远景目标纲要》提出，要落实主体功能区战略，进一步明确镇（街道）的主体功能定位，棉北街道、文光街道、城南街道、金浦街道拓展空间有限，需要以优化提升现有空间品质和层次为主，加快城市更新，以进一步推动潮阳区城市化发展；和平镇、谷饶镇、贵屿镇、铜盂镇、海门镇资源配置和区位条件较好，要不断提高经济开发密度和产出效率。因此，需紧密结合上位规划，加强片区统筹、利益共享，探索增存统筹、成片开发；破解土地瓶颈，加强城市功能调整和资源整，拓展城市发展空间，助推重点项目落地和产业发展。

（三）发挥“中心”辐射效应，推动“五区”协同发展

《汕头市潮阳区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二零三五年远景目标纲要》提出，要完善“一主两副、三轴五区、内优外联”总体格局，充分发挥“心+轴+区”功能互补、叠加带动的作用。加快由文光、棉北、城南、金浦四个街道和海门镇、和平镇构成的主中心城区和谷饶镇、关埠镇组成的副中心城区“两心”结构的提质步伐，做大做强主中心城区，扶持培育副中心城区；重点打造主城区、练江和榕江三条产业经济发展轴，推动城乡融合发展，重点加快基础设施建设水平，提升城乡联通水平，完善基础设施建设，加快旅游资源、农业资源开发，打造多元融合发展区，推动城区现代服务引领区、海门港城融合拓展区、谷饶优势产业创新区、榕江现代农业示范区和练江新兴工业集聚区“五区”协同发展，推动建成高质量发展、高水平文明的汕头西翼现代化新城。

本次成片开发方案涉及棉北、金浦2个街道以及海门、谷饶、贵屿3个镇，共划定3个以商住功能为主的片区，2个以产业发展、居住配套

为主的片区，5个以综合产业为主的片区，1个以公益性福利用地为主的片区，符合“五区”中的城区现代服务引领区、海门港城融合拓展区、谷饶优势产业创新区以及练江新兴工业集聚区的发展定位。通过成片开发以及项目建设，保障潮阳区重点产业项目落地和城区居住商业配套的建设，大力发展以现代商贸服务业为中心的高品质中心城区，以此辐射带动周边区域发展。此外，通过集聚土地、市场资源和创新要素，提升城市基础设施建设水平和城乡联通水平，有利于加快打造多元融合发展区，促进潮阳区城区现代服务引领区、海门港城融合拓展区的建设，带动谷饶优势产业创新区、练江新兴工业集聚区发展，辐射榕江现代农业示范区的发展，为实现潮阳区经济高质量发展奠定基础格局。

（四）带动就业，提升居民幸福指数

本成片开发方案重点打造城区现代服务引领区、海门港城融合拓展区、谷饶优势产业创新区和练江新兴工业集聚区，通过城市开发建设，吸引投资，带动就业。以新城的建设驱动潮阳房地产业、建筑产业、装修业及其配套产业的发展 and 壮大，大力发展现代商贸服务业；重点推进产业园区发展，优化产业结构和空间布局，结合政策红利，吸引企业入驻发展，带动地方人才市场，创造更多的就业机会，缓解本地居民就业压力，提高当地居民收入水平。

《方案》划定后计划配套40%以上比例的公益性用地，将推动片区内公共服务设施用地和基础设施用地的建设，城乡空间结构和功能布局更趋优化，城镇基础设施日益完善，外联内通交通网络不断完善，将改善区域的交通网络，建成高品质生活的幸福潮阳，大大提升生活便利度与居民满意度。

五、主要用途及功能布局

本次成片开发范围内规划用地的用途主要为一类工业用地、一类物流仓储用地、教育科研用地、区域交通设施用地、城市道路用地、商业用地、居住用地、公园绿地以及公用设施用地等，通过成片开发模式实施后，逐步实现片区内产业引进建设、制造升级、城市品质提升以及公共服务配套集一体的综合功能，有利于做大做强潮阳区主中心城区，打造多元融合发展区，发挥潮阳区“五区”协同发展作用，推动建成高质量发展、高水平文明的汕头西翼现代化新城区。

六、公益性用地配比情况

根据潮阳区控制性详细规划全覆盖成果以及各片区控规，《方案》成片开发范围内涉及的基础设施、公共服务以及其他公益性用地面积共90.7909公顷，占总用地面积的40.53%，其中包括了教育科研用地、公园绿地、防护绿地、二类服务设施用地、公路用地、城市道路用地、公用设施用地、供应设施用地、供水用地、供电用地、排水用地和消防用地。该公益性用地比例符合自然资源部印发的标准以及广东省相关政策文件的规定。

七、拟征收地块及年度实施计划

《方案》成片开发范围内拟征收13个地块，计划实施时间为2022-2024年，详见下表：

表 1 成片开发年度实施计划表

单位：公顷

序号	片区名称	拟征收地块	开发时序	拟征收面积	年度实施计划	
					2022 年	2022-2024 年
1	汕头市潮阳区棉北街道东家官片区	农产品电商市场地块	2022-2024 年	0.4320	前期准备	完成征收
		原 324 国道北闸段改造拆迁腾退用地	2022-2024 年	5.2725		
2	汕头市潮阳区棉北街道平北居委护城河东侧片区（环市路原粮食市场周边片区）	环市路原粮食市场周边片区地块	2022-2024 年	5.0225	前期准备	完成征收
3	汕头市潮阳区棉北街道平北居委护城河东侧片区（棉北街道实验学校周边片区）	棉北街道实验学校周边片区地块	2022-2024 年	1.1816	前期准备	完成征收
4	汕头市潮阳区棉北街道平南居委工业区周边片区	阳光城西南角地块	2022-2024 年	0.4930	前期准备	完成征收
5	棉北街道平南居委工业区片区	广东好女人工业园相邻地块	2022-2024 年	4.7287	前期准备	完成征收
6	汕头市潮阳区金浦街道工改工片区	金浦街道工改工地块	2022-2024 年	7.0697	前期准备	完成征收
7	汕头市潮阳区海门镇北门片区	海门镇北门地块	2022-2024 年	2.0220	前期准备	完成征收
8	汕头市潮阳区海门镇洪洞片区	中天元、中深塑补征地块	2022-2024 年	1.5882	前期准备	完成征收
9	汕头市潮阳区海门镇环市东路东侧片区（海门临港特色产业片区）	海门临港特色产业片区	2022-2024 年	115.7167	前期准备	完成征收
10	汕头市潮阳区谷饶镇茂广居委、上堡居委片区	谷饶镇茂广居委地块	2022-2024 年	3.0859	前期准备	完成征收
		谷饶镇上堡居委地块	2022-2024 年	19.8201		
11	汕头市潮阳区贵屿镇联堤片区	贵屿镇联堤地块	2022-2024 年	2.9733	前期准备	完成征收
合计				169.4062	—	—

八、效益评估

（一）土地利用效益

成片开发有利于优化新增建设用地空间布局，在满足潮阳区现代产业发展、城区基础设施及公服配套用地需求的同时，也利于强化建设用地效能提升，提高建设用地集约利用水平，推动潮阳区土地利用由粗放型向集约型的高质量发展转变。对于增量开发用地，成片开发有利于统筹域内用地和公共基础设施配建，争取更科学的规划建设指标，提高土地利用效益。对于存量更新用地，可以利用成片开发补足公共基础设施短板，优化原规划建设指标，提高土地利用效益。

（二）经济效益

潮阳区紧抓和贯彻省“双核+双副中心”以及市委市政府“工业立市、产业强市”的发展思路，大力推行招商引资，加快推进区内重点产业项目部署、居住商业以及基础设施配套建设，通过做大做强潮阳区主中心城区，推动潮阳区“五区”协同快速发展，逐步实现潮阳区工业产业转型升级，为推动建成高质量发展、高水平文明的汕头西翼现代化新城区提供重要的经济动力支撑。

片区内居住商业、基础设施配套以及产业项目落地，不仅能满足当地居住、商业用地需求以及产业发展需求，同时也为地方创造可观的财政收入。

（三）社会效益

1、带动当地就业，提升居民生活水平

《方案》可实现城市服务和产业发展两大功能，通过城市开发建设，吸引投资，带动就业。同时重点推进产业园区发展，优化产业结构和空间布局，结合政策红利，吸引企业入驻发展，带动地方人才市场，产生更多的就业机会，缓解本地居民就业压力，提高当地居民收入水平。

2、提升城区品质，增强片区吸引力

《方案》划定后将配套 40%以上比例的公益性用地，将推动片区内公共服务设施用地和基础设施用地的建设，改善区域设施服务水平。通过规划更多的公园绿地和保留原生态自然山体，满足人民群众对于人居环境品质提升的需求。同时，市政道路的配套完善，将改善区域的交通网络，大大提升生活便利度与满意度。

（四）生态效益

《方案》坚持绿色发展理念，成片开发范围不涉及土地利用总体规划的永久基本农田保护区、生态保护红线、水源保护区、生态环境安全控制区、自然与文化遗产保护区等环境敏感区域，符合尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持生态立区原则不动摇的发展要求。此外，结合项目类型采取有效的环境影响保护控制及削减措施，避免对区域大气环境、生态环境、地下水环境、土壤环境产生超出环境容量的影响，减少对区域生态环境品质产生的不利影响。

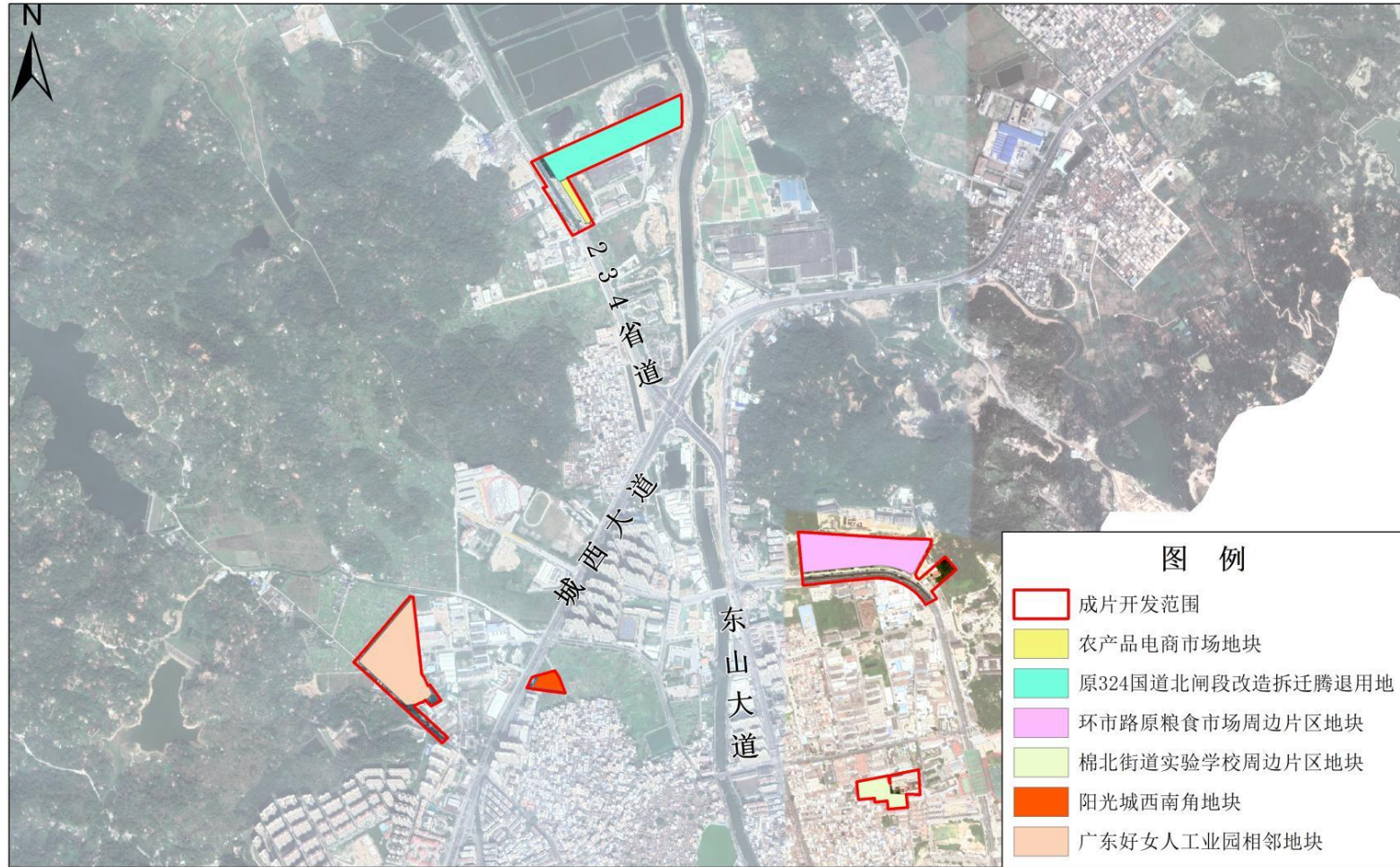
同时，《方案》划定后，将有利于片区内新增公园绿地和防护绿地，减少灰尘和噪声污染，营造良好的环境，提升生态环境质量，统筹兼顾城市发展和生态保护，综合决策，合理开发。

九、结论

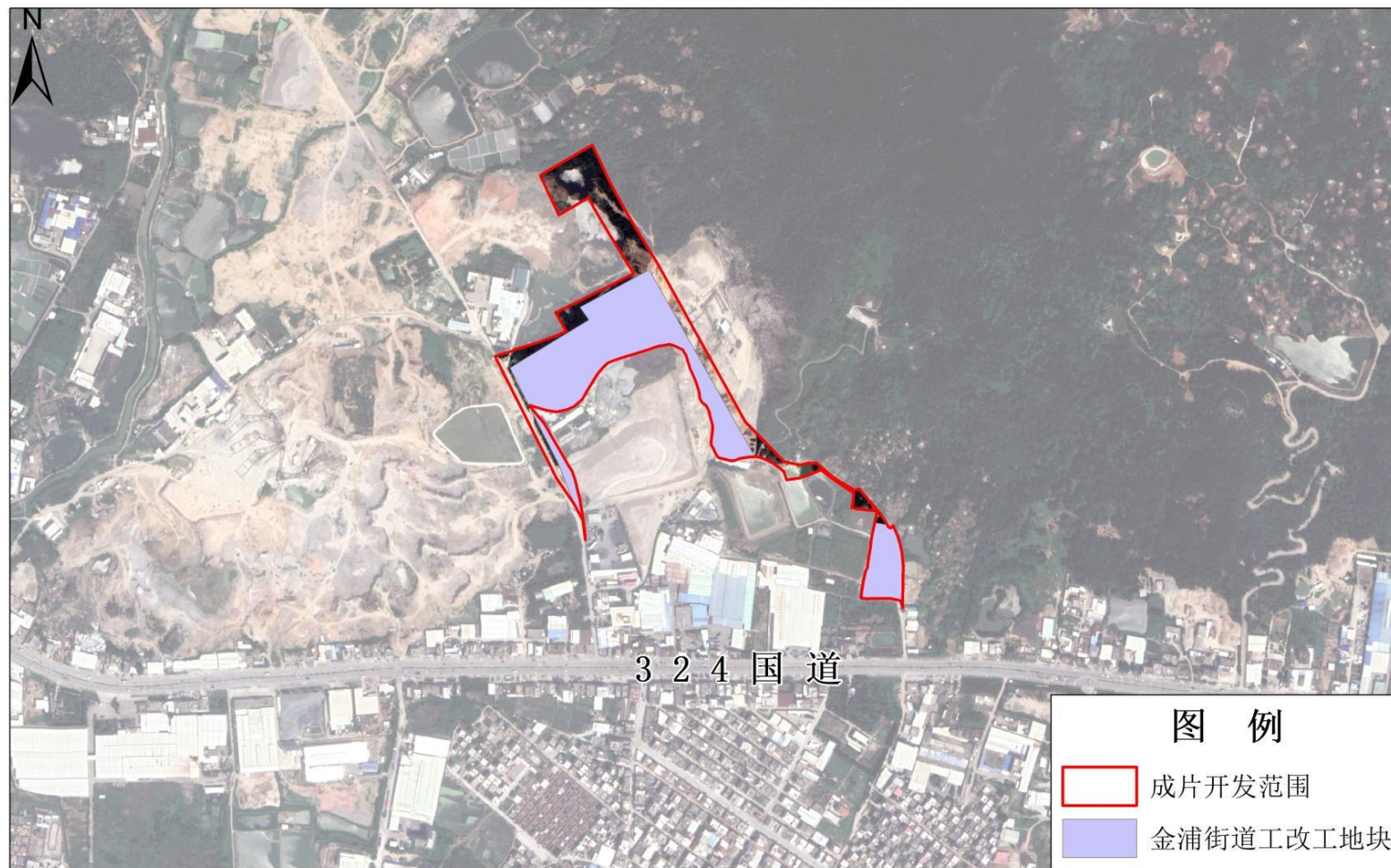
综上所述，《汕头市潮阳区 2022 年度土地征收成片开发方案》符合自然资规〔2020〕5 号文以及粤自然资发〔2021〕20 号文的要求。

附图：成片开发范围及拟实施征收地块布局图

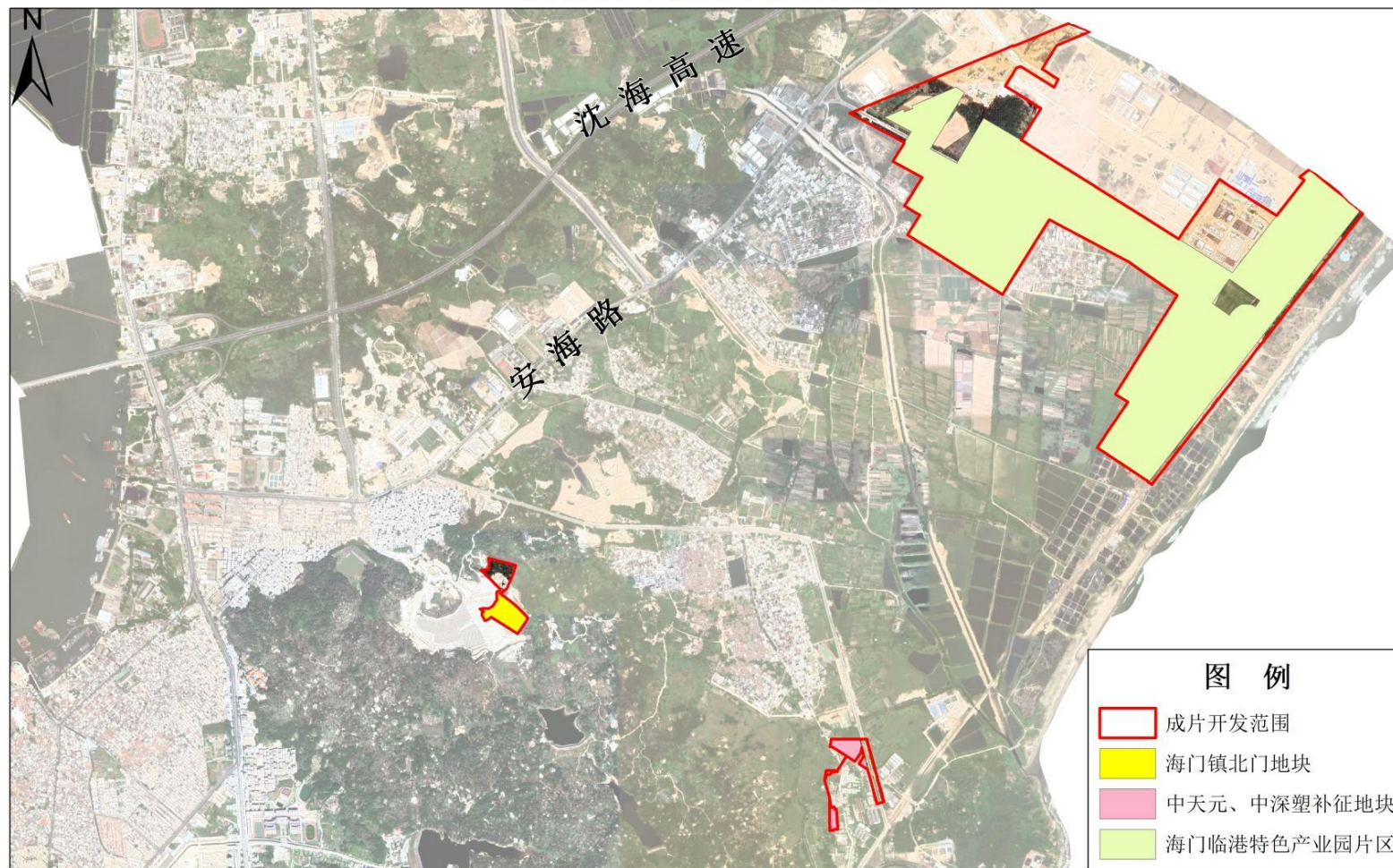
汕头市潮阳区2022年度土地征收成片开发方案
成片开发范围拟实施征收地块布局图



汕头市潮阳区2022年度土地征收成片开发方案
成片开发范围拟实施征收地块布局图



汕头市潮阳区2022年度土地征收成片开发方案
成片开发范围拟实施征收地块布局图



汕头市潮阳区2022年度土地征收成片开发方案
成片开发范围拟实施征收地块布局图

