

湛江市土地整治规划
（2016-2020 年）
（征求意见稿）

湛江市国土资源局

二〇一八年三月

目 录

前 言	1
第一章 背景与形势	2
第一节 基本情况	2
第二节 土地利用现状	2
第三节 上轮土地整治规划实施成效	4
第四节 上轮规划实施存在的问题	6
第五节 土地整治面临的机遇和挑战	9
第六节 土地整治潜力	10
第二章 规划原则与目标	12
第一节 规划原则	12
第二节 规划目标	13
第三章 土地整治分区	15
第一节 中心城市优化升级区	15
第二节 东部综合整治区	15
第三节 北部生态保护发展区	16
第四节 中南部农用地整治区	16
第四章 农用地整理	18
第一节 湛江市耕地现状分析	18
第二节 大力推进高标准农田建设	18
第三节 切实加强耕地数量保护和质量建设	20
第四节 推进其他农用地整理	20
第五章 建设用地整理	22
第一节 大力推进“三旧”改造	22
第二节 规范开展农村建设用地整理	22
第六章 积极推进土地复垦和土地生态整治	24
第一节 积极复垦生产建设活动损毁土地	24
第二节 及时复垦自然灾害损毁土地	24

第三节 加强土地复垦质量控制	25
第四节 加强土地生态整治	25
第七章 实施多功能土地综合整治	26
第一节 统一推进高标准农田与美丽乡村建设	26
第二节 积极发挥多功能土地整治	26
第三节 实施生态型土地整治	26
第八章 土地整治重点区域与重点项目	28
第一节 土地整治重点区域	28
第二节 土地整治重点项目	31
第九章 土地整治资金与效益评价	32
第一节 资金需求	32
第二节 资金筹措	32
第三节 预期效益	33
第十章 规划实施保障措施	37
第一节 强化规划实施管理	37
第二节 加强土地整治政策统筹	38
第三节 加强规划实施的公众参与机制	38
第四节 加强土地整治机制探索创新	39
附 表	40
附表 1 湛江市土地利用现状表（2015 年）	40
附表 2 湛江市土地整治规划控制指标表	41
附表 3 湛江市土地整治规划指标分解表	42
附表 4 湛江市“十三五”高标准农田建设任务按年度分解表	43
附表 5 湛江市土地整治潜力汇总表	44
附表 6 湛江市土地整治重点区域表	45
附表 7 湛江市土地整治重点项目表	47
附 图	49
附图 1 湛江市土地利用现状图	49
附图 2 湛江市土地整治规划图	50

前 言

为全面贯彻落实党的十九大精神，全面落实国家和广东省关于大力推进土地整治的决策部署，保障土地资源可持续利用，落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，推进美丽乡村建设，促进城乡统筹和生态文明建设，实现建设具有集聚力、辐射力、引领力的环北部湾中心城市的发展目标，在《广东省土地整治规划（2016-2020年）》和《广东省湛江市土地利用总体规划（2006-2020年）》的指导下，编制《湛江市土地整治规划（2016-2020年）》（以下简称《规划》）。

《规划》主要阐明全市土地整治战略，确定规划期内土地整治的目标与任务，明确土地整治的重点区域和重点项目，制定规划实施的保障措施。《规划》是指导全市土地整治工作的纲领性文件，是规范有序开展土地整治工作的基本依据，也是统筹安排各类土地整治资金的重要依据。

《规划》基期年为2015年，规划期为2016至2020年，目标年为2020年。规划范围涵盖湛江市辖区内全部土地。

第一章 背景与形势

第一节 基本情况

湛江市位于中国大陆最南端、广东省西南部，东经 $109^{\circ} 40'$ — $110^{\circ} 58'$ ，北纬 $20^{\circ} 13'$ — $21^{\circ} 57'$ ，包括整个雷州半岛及半岛北部的一部分。东濒南海，南隔琼州海峡与海南省相望，西临北部湾，背靠大西南。全市土地总面积 1.32 万平方公里，建成区 242.82 平方公里，海岸线 2023.6 公里。行政区划范围包括赤坎区、霞山区、坡头区、麻章区、开发区（含东海）、徐闻县、遂溪县、雷州市、廉江市、吴川市。全市共有 82 个镇，2 个乡，37 个街道办事处，1500 个村民委员会，299 个社区居委会。

2015 年末，湛江市全年实现生产总值（GDP）2380.02 亿元，比上年增长 8.5%。其中，第一产业增加值 452.56 亿元，增长 3.6%，对 GDP 增长贡献率 6.8%；第二产业增加值 907.84 亿元，增长 9.7%，对 GDP 增长贡献率 48.9%；第三产业增加值 1019.62 亿元，增长 9.1%，对 GDP 增长贡献率 44.3%。三次产业结构 19.0：38.2：42.8。全市人均 GDP 达 3.29 万元，增长 7.9%。

2015 年，湛江市户籍总人口 822.96 万人；常住人口 724.14 万人，其中城镇人口 295.01 万人，乡村人口 429.13 万人。人口自然增长率 8.7‰。

第二节 土地利用现状

一、土地利用结构

2015 年，湛江市土地总面积为 1326258.70 公顷。其中耕地面积 467592.11 公顷，占土地总面积的 35.26%；园地面积 148701.44 公顷，

占土地总面积的 11.21%；林地面积 299137.72 公顷，占土地总面积的 22.56%；草地面积 11482.92 公顷，占土地总面积的 0.87%；城镇村及工矿用地面积 148699.06 公顷，占土地总面积的 11.21%；交通运输用地面积 30304.03 公顷，占土地总面积的 2.28%；水域及水利设施用地面积 208978.81 公顷，占土地总面积的 15.76%；其他土地面积 11362.61 公顷，占土地总面积的 0.86%。土地利用结构详见附表一。

二、土地利用主要特点及问题

（一）土地利用率高，各区域土地利用的重点各异

湛江市已利用土地包括农用地及建设用地，面积为 1202796.95 公顷，未利用地包括水域及自然保留地，面积为 123461.75，土地利用率达 90.69%。各区域土地利用的重点各异，其中赤坎区、霞山区作为湛江市的中心城区，土地利用方向以建设用地为主；坡头区、麻章区部分为湛江市的中心城区，建设用地增长较快，但土地利用仍以农用地为主；遂溪县、徐闻县、廉江市、雷州市、吴川市以农用地为主。

（二）耕地数量有所提升

从 2010 年到 2015 年，耕地面积从 445282.78 公顷上升到 467592.11 公顷，耕地数量有所提升。原因在于“十二五”期间，湛江市通过开展园地山坡地开发整理、城乡建设用地增减挂钩、宜耕后备资源开发等项目补充了耕地，且各地对于耕地保护的意识也逐步加强，严格控制非农建设占用耕地，严格落实耕地保护制度。

（三）城乡建设用地结构和布局不尽合理

全市城乡建设用地总规模为 137222.96 公顷，其中农村居民点

用地面积为 87532.44 公顷，占城乡建设用地总规模的 63.79%，人均农村居民点用地远高于人均城镇用地。农村建设用地集约节约性不高，城乡建设用地布局不尽合理，并且农村居民点用地大多缺乏统一规划，基础设施配套不齐全，湛江市在未来规划期间农村建设用地整理潜力较大。

（四）土地利用效益有待进一步提高

2015 年，全市实现地区生产总值 2316.14 亿元，地均地区生产总值约为 17.46 万元/公顷，远低于 2015 年广东省地均地区生产总值 40.51 万元/公顷，土地利用效益有待进一步提高。

第三节 上轮土地整治规划实施成效

一、耕地得到了有效保护

2015 年，湛江市耕地面积 508961.73 公顷（含可调整地类 41369.62 公顷），比《广东省湛江市土地利用总体规划（2006-2020 年）》确定的 418814 公顷耕地保有量多 90147.73 公顷，规划期间较好的完成了耕地保护任务。“十二五”期间，湛江市本地补充耕地面积共计 18902.67 公顷，显著增加了有效耕地面积，同时提高了耕地粮食生产能力，有效地保护了耕地。

二、开展高标准农田建设，提高了农业生产能力

2012-2015 年，全市共建设 343 个高标准农田项目，建设总面积 156913.33 公顷（235.37 万亩），顺利完成了上一轮的规划指标。通过高标准农田建设，提高了农田灌溉用水的利用率和保证率，保证了农作物的增产增收，有效地保证了粮食产能。一是高标准农田建设完善项目区农田水利、交通等基础设施，提高了农民的劳动生产率，项目完成后，保证了灌溉用水，改善了作物种植环境，提高了粮食种植

产量。二是项目实施后交通条件大大改善。三是项目建设时沟渠、道路统一规划，全部配套，土渠变三面光渠，灌排方便，耕种条件得到了改善。四是项目区内田块得到有效整合和平整，增加有效耕地面积。

三、优化土地利用结构布局，拓展建设用地空间

“十二五”期间，全市开展城乡增减挂钩项目 269.54 公顷，对农村散乱、废弃、闲置的建设用地进行整理，盘活了部分闲置的农村建设用地，同时将农村节约的土地安排用于城镇建设，优化了城乡用地结构和布局。

全市新增实施“三旧”改造项目 1387.54 公顷，对部分现状低效用地进行开发再利用，实现了局部地区的城市更新和产业转型，拓展了城市发展空间，也为湛江带来了无限商机。如今“三旧”改造已成为湛江市招商引资的新平台，城市建设的新亮点。在实施“三旧”改造过程中，旧厂区“退二进三”改造为城市增添了许多靓丽风景线，部分工业企业投资商牢牢抓住“三旧”改造机遇，纷纷进行“腾笼换鸟”，实施企业异地改造，有效推动节约、集约土地使用，弥补和完善城市功能的缺失。

四、加大土地复垦力度，改善生态环境

“十二五”期间，全市共批准土地复垦方案 4 个，复垦面积 58.69 公顷。规划期间，通过对损毁土地重新开垦利用，解决了采掘、建材等工矿企业与农、林、牧、渔业争地的矛盾、防止了环境污染、恢复了生态平衡。同时，有效增加林地，提高了森林覆盖率，增加了农业抵御自然灾害能力；通过采矿用地、损毁土地复垦，生态环境明显改善。

五、积累部分有益经验，完善土地整治工作机制

“十二五”期间，全市对土地整治项目实施进行了积极的探索，

积累了一些有益的经验。如在高标准农田建设项目中，国土、农业和财政部门之间的协同工作机制已基本形成，项目立项、规划、设计、实施、竣工验收等各环节的工作指引逐步明确，为“十三五”土地整治工作的开展奠定了基础。

第四节 上轮规划实施存在的问题

一、需进一步注重耕地提升

《全国土地整治规划（2011～2015）》和《高标准农田建设规范》对于提高耕地等级和提升土壤质量等均有具体规定。但由于资金原本不足，从项目实施工程情况来看，高标准农田建设主要以田间道路工程、灌溉排水工程为主，且一般根据上级下达资金情况进行工程设计和预算，未能充分考虑项目区的现状和建设需求。再加上提高耕地等级和土壤质量的工程耗资大、见效慢，鲜有提高耕地等级或提升土壤质量的考虑。

二、侧重于农用地整理，农村建设用地整理相对较少

“十二五”期间所实施的土地整治项目主要为高标准农田建设，耕地开垦在后期也较少开展。建设用地整理也主要为“三旧”改造，由于农村建设用地整理项目涉及房屋拆迁，指标置换，群众权益协调难，实施难度较大，资金投入较多，且主要依靠政府投入，由于政府财力有限，投资开发公司的融资能力不高，因此这类项目相对较少，不利于盘活农村存量建设用地，控制建设用地增量，加快社会主义新农村建设存在较大难度。

三、项目实施环节多，资料繁琐，审批时间长

湛江市“十二五”期间实施的土地整治项目包括高标准农田建设、土地开发补充耕地、“三旧”改造、城乡建设用地增减挂钩、土地复

垦等类型，但大部分土地整治项目实施周期都较长，从立项到竣工的平均周期为2-3年。如高标准农田建设项目，全市高标准农田建设的任务量约占全省任务量的六分之一，建设任务量大，涉及面广，群众关注度高，时间要求紧，责任重大，项目勘测、建设方案和预算编制、施工和验收等各项程序多，并涉及预结算审核和多项招投标工作，所需时间较长。且受农作物种植和施工期天气影响，项目施工期往往被压缩，因赶工或施工单位问题而导致工程施工质量难以保证。同时，需组卷的相关资料过于繁琐，设计、实施、县级初验、市级工程复核、市级竣工验收、核发确认函等环节所需要的资料都极为繁琐，涉及项目的文件10多个，资料50多种。审批验收涉及国土规划、农业、财政等多个部门，项目审批验收时间长，直接影响土地整治规划的实施。如城乡建设用地增减挂钩项目，项目从听证、征求意见、评审、到市级内业审查、实地踏勘、或到省级审查、实地踏勘、核发批复等等环节需要1-2年时间，周期较长，部分项目区实地情况或农民意愿、补偿要求等已发生变化，导致项目实施难度大，这些都需要在实施模式上进行持续创新。

四、资金压力大，后期管护不到位

现行规划中的土地整治项目，包括高标准农田建设、城乡建设用地增减挂钩等，从旧房拆迁、土地平整到环境整治、基础设施建设，无一不需要大量的资金，但资金来源主要依靠政府投入，资金压力大。例如高标准农田建设，由于建设资金标准偏低，投入资金不足，很多需要建设的路、沟、闸和桥等未能建设，不能充分满足项目区实际需要和群众的愿望。部分群众对此不理解，一旦不满足要求就阻碍施工，影响工程进度。而且按照《高标准农田建设标准》（TD/T1033-2012）和国土资源部制定的《高标准农田建设规范》，项目移交后，后期管

护由农村集体经济组织负责。但由于土地均已承包到户，又缺乏可操作的管控制度，许多建设项目的后期管护无人问津。且湛江属于沿海城市，受台风气候影响，地质灾害频发，部分高标准农田的排灌设施遭受不同程度损毁后，及时修复甚难。

五、群众工作协调难、利益难以保障

针对宅基地等农村建设用地复垦，各地普遍存在“建新不拆旧”的习俗，农民在建成新房以后，以“祖上遗产”等为由，拒绝拆旧房，一户多宅等问题难以解决。有的农民已在城镇买房置业，但仍保留着农村宅基地及住房。

群众利益难以有效保障。在经济利益的分配上，目前对农村建设用地复垦没有统一的补偿标准，往往补偿达不到村集体和农户的预期值，导致宅基地退出动力不足。

六、公众参与机制有待完善

现行规划实施期间，大量土地整治项目由政府主导，自上而下推进。政府为完成上级下达工作任务而开展土地整治，往往忽视了公众需求，部分项目的公众参与不足，政府在前期缺乏与群众进行有效的沟通，导致群众对该项工作不理解 and 排斥，部分公众参与仅局限于其中的设计环节，使得工程建设未能更好地贴近群众需求，部分项目区为使用资金而安排工程，导致工程建设不能很好地体现农户需求，部分灌排工程设计、施工未能与实地情况有效衔接，导致排水困难或雨洪倒灌等情况。公众没有实质性地参与项目区的选址、规划设计方案的确定、施工和验收的组织、工程后期的管护等全过程，致使原本利国利民的工程效用大打折扣。

第五节 土地整治面临的机遇和挑战

一、改进管理方式，落实耕地占补平衡

根据《国土资源部关于改进管理方式切实落实耕地占补平衡的通知》（国土资规〔2017〕13号），要改进耕地占补平衡管理，建立以数量为基础、产能为核心的占补新机制，通过“算大账”的方式，落实占一补一、占优补优、占水田补水田，促进耕地数量、质量和生态三位一体保护。要坚持绿色发展理念，转变补充耕地方式，着力通过土地整治建设高标准农田补充耕地，严格控制成片未利用地开发，切实保护生态环境。因此，“十三五”期间，高标准农田建设的重点不只是提升耕地质量，同时应该注重提高耕地数量，确保耕地占补平衡落实到位，严守耕地红线，保障国家粮食安全。

二、实施乡村振兴战略，促进美丽乡村建设

十九大报告提出，实施乡村振兴战略。要坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。广东省为贯彻落实党的十九大关于实施乡村振兴战略的决策部署，下发了《广东省全面推进拆旧复垦促进美丽乡村建设工作方案（试行）》，提出要结合美丽乡村建设和脱贫攻坚总体目标全面推进拆旧复垦，力争在十年内全面完成全省农村旧住宅、废弃宅基地、空心村等闲置建设用地的拆旧复垦，促进扶贫开发 and 易地扶贫搬迁，有效解决农村建设用地闲置等问题。因此，“十三五”期间，应积极开展农村建设用地整理，助推全省建设美丽乡村，打好精准脱贫攻坚战。

三、切实改善环境质量，促进生态文明建设

按照生态文明建设要求，土地整治要贯彻“山水林田湖草是一个生命共同体”的重要理念，实施重要生态系统保护和修复工程，完善

天然林保护制度，扩大退耕还林还草。严格保护耕地，扩大轮作休耕试点。湛江市要充分集成整合资金政策，开展山水林田湖草综合整治，推动生态环境状况持续改善。开展损毁土地复垦，加强土地生态建设和保护，筑牢生态安全屏障，推动形成绿色发展方式和生活方式。

第六节 土地整治潜力

一、农用地整理潜力

全市高标准农田建设的潜力面积共 221077.93 公顷，主要分布在雷州市的北和镇、纪家镇、客路镇、雷高镇、龙门镇、调风镇、英利镇，麻章区的麻章镇，遂溪县的北坡镇、城月镇、广前公司、界炮镇、岭北镇、遂城镇、乌塘镇、杨柑镇、洋青镇、徐闻县的曲界镇、下桥镇。高标准农田建设平均可提高耕地质量等级为 0.97。

全市垦造水田潜力总面积 27681.53 公顷，主要分布在雷州市的纪家镇、客路镇，廉江市的河唇镇、良垌镇、青平镇，徐闻县的龙塘镇。

全市农用地整理潜力 238837.29 公顷，主要分布在雷州市的纪家镇、客路镇、龙门镇、调风镇、英利镇，廉江市的良垌镇、青平镇，遂溪县的北坡镇、广前公司，徐闻县的曲界镇、下桥镇。

二、建设用地整理潜力

湛江市农村建设用地整理潜力总规模为 12917.01 公顷，主要分布在廉江市的横山镇、良垌镇、青平镇、石城镇、石颈镇、营仔镇，吴川市的黄坡镇、塘缀镇、振文镇，湛江经济技术开发区的民安镇。

湛江市城镇低效用地再开发潜力 4729.02 公顷，主要分布在赤坎区的南桥街道，麻章区的麻章镇。

三、土地复垦潜力

湛江市土地复垦潜力总规模为 1815.06 公顷，主要分布在湛江经济技术开发区的民安镇，雷州市的龙门镇、唐家镇，廉江市的塘蓬镇、营仔镇，麻章区的麻章镇，霞山区的海头街道。

四、宜耕后备土地资源开发潜力

宜耕后备土地资源开发潜力为 11196.75 公顷，主要分布在雷州市的龙门镇、调风镇，吴川市的黄坡镇，徐闻县的南山镇、曲界镇、下桥镇。

第二章 规划原则与目标

第一节 规划原则

——坚守耕地红线原则

坚持最严格的耕地保护制度，以控制非农建设占用和保证有效耕地面积为基础，以提高耕地质量和改善农业生态环境为主要任务，以充分发挥耕地的经济、社会和生态等综合功能为目的，稳定耕地数量，划定永久基本农田及整备区，大力推进土地整治、中低产田改造和高标准农田建设，确保耕地保有量和永久基本农田保护任务的顺利完成。

——促进城乡统筹原则

坚持区域协同、城乡一体，以节约集约用地为核心，统筹安排农村建设用地整理、城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用、城镇低效用地再开发等活动，调整优化城乡建设用地结构布局，促进新型城镇化发展和美丽乡村建设。

——坚持维护群众权益原则

坚持农民主体地位，尊重农民意愿，发挥群众的首创精神，保障农民的知情权、参与权、监督权和受益权，切实维护集体经济组织和农民的合法权益。改善农民生产生活条件，保证农民共享工业化、城镇化发展成果。

——突出区域特点原则

紧密结合湛江市自然、社会经济发展特征和实际情况，宏观上突出体现统筹城乡发展和土地整治运行机制创新；微观上统筹考虑湛江市整体及不同区域的发展条件、自然生态环境状况和土地利用特点，因地制宜制定土地整治目标和任务，确定分区整治重点方向，增强规

划的可操作性。

——坚持绿色发展原则

按照尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，推进山水林田湖综合整治，加强农田生态建设和保护，发挥农田生态服务功能；开展农村人居环境治理，保护历史文化名村名镇，推动形成绿色发展方式和生活方式。

第二节 规划目标

一、加强高标准农田建设，增加耕地数量，提高耕地数量

加强高标准农田建设，优化土地利用结构，完善田间基础设施，提高机械化水平和农业综合生产能力，增强抵御自然灾害能力，改善生态景观，提高耕地质量，保障粮食生产安全。到 2020 年，全市建设高标准农田不少于 191.57 万亩，力争实现 269.27 万亩。

落实最严格的耕地保护制度，努力补充优质耕地，全面加强耕地质量建设，实现耕地数量、质量和生态管护的统一。到 2020 年，全市土地整治补充耕地 3.22 万亩。垦造水田面积 6.18 万亩，其中兑现承诺改造水田面积 1.19 万亩，新垦造水田面积 4.99 万亩。

二、提高建设用地集约节约性，促进美丽乡村建设和城乡统筹发展

落实最严格的节约用地制度，通过建设用地整理，改变农村生产、生活环境，努力建设产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的现代化生态宜居型新农村；通过城乡统筹建设，推进农业产业化发展和城乡统筹发展，破解工业用地瓶颈，促进工业向园区集中，农村居民点和城镇土地集约化程度进一步提高。到 2020 年，全市开展农村建设用地整理 0.36 万亩，城镇低效用地再开发 1.33 万亩，推进农村乡土风貌建设和新型城镇化可持续发展。

专栏 1 湛江市 2016-2020 年土地整治规划指标			
指 标	规划目标		指标属性
	公顷	万亩	
高标准农田建设规模	127713.33	191.57	约束性
垦造水田规模	4124.87	6.18	预期性
兑现承诺改造水田规模	796.54	1.19	约束性
新垦造水田规模	3328.33	4.99	预期性
土地整治补充耕地总量	2146.67	3.22	约束性
农村建设用地整理规模	240.00	0.36	预期性
城镇低效用地再开发规模	886.67	1.33	预期性

第三章 土地整治分区

第一节 中心城市优化升级区

一、分区范围

包括赤坎区、霞山区、坡头区、麻章区、湛江市南三岛滨海旅游示范区、湛江经济技术开发区和遂溪县遂城镇、黄略镇。区内地势平坦，人口密度相对较高，其中市辖区是湛江市核心城市功能区，是全市政治、经济、文化和科技中心。本区土地总面积约 211497.91 公顷，占全市土地总面积的 15.95%。本区城镇用地比重大，存在大量的“三旧”用地，亟需改造升级。

二、整治方向和重点

本区土地整治方向以建设用地整理为主。在维护自然生态系统稳定、强化耕地和永久基本农田保护的基础上，本着因地制宜、分段规划、合理布局的原则，加快推进“三旧”和棚户区改造，实施集中成片的旧城更新，盘活存量建设用地。优化各业用地配置，合理确定建设用地规模，突出建设用地内涵挖潜，保障对地区经济发展带动效应强的产业和项目的用地。加强历史建筑、传统村落保护，优化提升“一湾两岸”城市景观，打造富有生态型海湾城市风貌的“生活街道”、“活力街区”、“历史街区”、“文化街区”。

第二节 东部综合整治区

一、分区范围

包括吴川市全域，土地总面积 87010.09 公顷，占全市 6.56%。区内大部分属于鉴江下游冲积平原和半平原，农、林、牧、副、渔全面发展，同赤坎区、霞山区、坡头区、麻章区、湛江经济技术开发区

被划入国家级重点开发区域北部湾部分。

二、整治方向和重点

本区内以土地综合整治为方向，重点推进农用地整理和建设用地的整理。将增减挂钩融入土地整治平台，因地制宜、循序渐进，统筹推进田水路林村城综合整治，适度安排高标准农田建设，加强垦造水田，优化城乡建设用地结构布局，促进美丽农村建设和新型城镇化发展。

第三节 北部生态保护发展区

一、分区范围

该区位于湛江市北部，即廉江市，土地面积 286743.72 公顷，占全市土地总面积的 21.62%。本区地势南低北高，北部以丘陵为主、中部为低丘、台地，南部则以台地及海积平原为主，地类多样，资源丰富，生态条件好，且矿产资源丰富。

二、整治方向和重点

该区的土地整治方向是以生态保护为核心，积极发展林业（水源涵养林区），推进土地复垦和农村土地整治，加大对矿产资源开采损毁土地的复垦力度，同时加强对耕地的保护和永久基本农田的建设，在保证生态友好的前提下，构建农业、林业、环境、生态村镇为一体的区域发展模式。

第四节 中南部农用地整治区

一、分区范围

中部部分包括遂溪县（遂城镇、黄略镇除外）；南部部分包括徐闻县，雷州市。该区多为平缓台地，农用地规模较为广泛且集中，是湛江市主要的粮食、热带作物、林业、养殖业基地及种植业商品基地，

也是生态发展区域中的国家级农产品主产区。该区土地面积 741048.94 公顷，占全市土地总面积的 55.87%。

二、整治方向和重点

该区的土地整治方向主要为农用地整治，积极对农业资源进行整合，加强基础设施的建设力度，全力改善农业生产环境，重点开展高标准农田建设，发展具有沿海及热带特色的高效生态农业，提升耕地和永久基本农田的质量。合理适度开发宜耕后备土地资源，提高土地利用率。同时，凭借东部沿海特殊位置及自然资源优势，发展生态旅游业。逐步建成农业产业化、集约化、现代化的生态农业经济区，实现该区的农业、生态环境、社会经济稳步提升。

第四章 农用地整理

第一节 湛江市耕地现状分析

一、现状耕地地类及数量情况

根据 2015 年土地利用变更调查数据，湛江市耕地（含可调整地类）面积 508961.73 公顷，其中水田面积 190775.16 公顷，占耕地面积的 37.48%，水浇地面积 12070.80 公顷，占耕地面积的 2.37%；旱地面积 264746.15 公顷，占耕地面积的 52.02%；可调整地类面积 41369.62 公顷，占耕地面积的 8.13%。耕地分布最大的是雷州市，面积为 161921.88 公顷，占耕地总面积的 31.77%，其次是遂溪县，面积为 101186.75 公顷，占耕地总面积的 19.85%。

二、现状耕地质量情况

根据湛江市 2015 年度耕地质量更新评价结果，湛江市现状耕地国家利用等以 5 等和 6 等地为主，5 等地面积 177654.41 公顷，占耕地总面积的 34.89%；6 等地面积 164689.59 公顷，占耕地总面积的 32.35%。

第二节 大力推进高标准农田建设

一、落实高标准农田建设任务

根据上级下达的高标准农田建设任务，结合《湛江市发展改革局湛江市财政局湛江市国土资源局湛江市水务局湛江市农业局关于印发湛江市“十三五”高标准农田建设任务计划的通知》（湛发改农〔2017〕636 号）下达到县（市、区）的高标准农田建设规模，并结合实地情况及政府意愿，确定湛江市“十三五”期间高标准农田建设确保规模为 191.57 万亩，力争规模为 269.27 万亩。将高标准农田建

设任务分解到各县（市、区），同时，细化各县（市、区）高标准农田建设年度实施计划，落实高标准农田建设任务。具体分解情况详见附表二。

二、优化永久基本农田结构布局

依据土地利用总体规划，按照现代农业发展要求，调整优化农田结构布局，形成集中连片、设施配套的永久基本农田格局。湛江市高标准农田建设多集中分布于平原地带及河谷盆地等较为平坦的地区，主要集中分布于湛江市中部的雷州市、遂溪县，北部的廉江市及南部的徐闻县，东部的吴川市。雷州市、徐闻县及遂溪县应以高标准农田建设为主，建成规模成片的高标准农田，促进农业适度规模经营；廉江市、吴川市要将高标准农田建设与新农村建设相结合，引导农民适度集中居住，推进田水路林村综合整治。

三、加强高标准农田建后管护

第一，建立永久基本农田保护体系，完善高标准农田管理制度，在项目立项、设计和预算编审、实施、验收和资金管理各个环节中，进行统一的管理制度，严格落实责任，切实加强监管。

第二，加强组织领导，将高标准农田建设工作落实到各级政府，明确各责任主体的职责。

第三，保证专项资金的投入，除了国家及省对永久基本农田建设的资金投入以外，有效利用土地出让平均收益中用于农业开发部分的资金，引导和聚合社会资金，共同投入高标准农田建设，同时落实后期管护经费。

第四，加大宣传力度，加强各责任主体、农民对高标准农田建设后期管护的认识，增强其对参与高标准农田建设后期管护的自觉性和主动性。

第五，以人民群众的利益为先，广泛听取及尊重人民群众的意见，保障群众的知情权、参与权，满足群众最实际的需要。

第三节 切实加强耕地数量保护和质量建设

一、科学合理补充耕地

推进农用地整理，增加有效耕地面积，确保耕地面积基本稳定。合理有序开展农村建设用地整理，增加耕地面积，实现耕地占补平衡，增强粮食安全保障能力。规划至 2020 年，湛江市通过土地整治补充耕地 2146.67 公顷。

二、科学实施耕地改造工程

坚持最严格的耕地保护制度，切实做好耕地占补平衡和兑现承诺工作。结合农业发展和生态建设要求，到 2020 年，湛江市垦造水田 4124.87 公顷，其中兑现承诺改造水田面积 796.54 公顷，新垦造水田面积为 3328.33 公顷，实现耕地数量质量占补平衡。

三、加强耕地质量建设

规划期间，以高标准农田建设为抓手，通过有针对性的整治措施，着力提升耕地质量。城镇化地区、生态敏感区域耕地和永久基本农田分别以污染防治和水土流失防治为主，着力提升耕地环境质量；生产条件好、自然承载力高的区域，其耕地和永久基本农田以土壤环境和耕作条件改善为主，着力提升区域内耕地和永久基本农田利用等别。积极开展建设占用耕地实施耕作层剥离再利用，保证全域耕地质量不下降。

第四节 推进其他农用地整理

一、合理引导农业结构调整

坚持保护生态、农地农用，合理配置其他农用地，促进优势农产

品发展。整理利用农村建设用地和非耕地，积极推进设施农业、休闲农业建设。

二、加强园地整理

积极开展中低产园地整理，完善配套基础设施，促进园地集约利用、规模生产，发展特色品种、农产品加工和休闲农业，提高园地综合效益。

第五章 建设用地整理

第一节 大力推进“三旧”改造

积极盘活存量建设用地，全面推进城镇低效用地整理，规划到2020年，城镇低效用地再开发面积为886.67公顷。

一、有序推进“旧城镇”改造

重点做好基础设施落后、人居环境恶劣、畸零细碎或与城镇功能定位不符区域的更新改造，挖掘用地潜力。注重对历史文化街区的保护，挖掘传统文化内涵，延续旧城区的历史文脉。避免大规模拆旧建新对旧城风貌造成不利影响，尽可能保持原有的景观特征，保护地方特色建筑和构成历史风貌的文物古迹。

二、积极推进“旧厂房”改造

加强工业用地使用监管，制定工业用地集约利用的激励政策，推广应用多层标准厂房，改善工业区配套设施以及环境景观，盘活土地资产，提高工业用地经济密度，充分挖掘现有工业用地潜力。制定合理的产业用地政策，积极发挥用地标准和价格手段的调控作用，淘汰效益低、占地多、污染高的落后产能，促进改造区的产业更新升级。探索建立工业园区建设和管理新模式，积极引入社会资金，引导分散企业向经认定的市工业园区和生产基地集中，促进集中布局、集约用地。

第二节 规范开展农村建设用地整理

一、促进美丽乡村建设

促进美丽乡村建设，加大资金投入，因地制宜地开展农村建设用地整理，优化农村规划布局，科学合理引导农村居住向集镇、中心村集中，提高节约集约利用水平。充分尊重农民意愿，规范有序开展迁

村并点工作。规划期内，共整理农村建设用地 240.00 公顷。

二、规范实施城乡建设用地增减挂钩

以城乡建设用地增减挂钩为政策平台，合理确定城镇建设用地增加和农村建设用地减少的规模、范围、布局和建设时序，促进城乡协调发展。

探索运用市场化手段配置土地整治节余建设用地指标，显化土地资产价值，提升建设用地节约集约利用水平，为城乡重大战略平台和重点项目建设拓展用地空间。

三、全面推进拆旧复垦

编制村庄规划，通过拆旧复垦全市农村旧住宅、废弃宅基地、空心村等闲置建设用地，将复垦腾退出来的建设用地指标（以下简称复垦指标）优先保障所在村建设需要后，节余部分以公开交易方式在省内流转用于城镇建设。结合美丽乡村建设和脱贫攻坚总体目标全面推进拆旧复垦，助推全省在十年内全面完成农村旧住宅、废弃宅基地、空心村等闲置建设用地的拆旧复垦，促进扶贫开发和易地扶贫搬迁，有效解决农村建设用地闲置等问题。

第六章 积极推进土地复垦和土地生态整治

按照《土地复垦条例》等有关法律法规规定，坚持绿色发展理念，加大损毁土地复垦力度，努力做到土地复垦与破坏数量平衡，全面实现“不欠新账、快还旧账”的目标，保障土地可持续利用，改善土地生态环境，促进人与自然和谐共生。

第一节 积极复垦生产建设活动损毁土地

按照“谁损毁，谁复垦”的原则，坚持土地复垦与生产建设相结合，利用经济和行政手段，编制科学合理的土地复垦方案，在生产工艺、建设方案和后续土地复垦工作中要落实土地复垦各项要求。在条件允许的地方，要优先复垦为耕地或其他农用地。规划期内，全面复垦生产建设活动新损毁土地，及时复垦自然灾害损毁土地，重点落实规划期内需复垦的国家审批建设项目损毁土地及生产类项目损毁土地，争取实现“快还旧账”目标。

对矿山开采造成的土地损毁，要求在损毁活动稳定或停止后 3 年内完成复垦工作，对公路、铁路等基础设施建设造成的新损毁土地，要求在基础设施项目竣工验收前完成损毁土地复垦工作。

第二节 及时复垦自然灾害损毁土地

根据自然灾害损毁土地的情况，有针对性地采取措施，及时复垦灾毁土地，减少因自然灾害损毁而灭失的耕地数量。对于灾毁程度小的，可由各镇（街）人民政府组织农村集体经济组织或土地承包者及时开展土地复垦工作；对于灾毁程度大，实施难度大的自然灾毁耕地，由县（市、区）级人民政府国土资源主管部门组织编制灾毁土地复垦规划，按项目进行复垦。

要开展地质灾害易发区调查评价，查清山洪、泥石流、滑坡、崩塌、地面塌陷等灾害隐患点的基本情况，结合工程、生物等措施，在确保安全的前提下，合理恢复土地生态和土地利用功能。

第三节 加强土地复垦质量控制

严格执行土地复垦技术标准，综合应用土地复垦先进工程技术和生物化学措施，全面提升土地复垦的水平。注意生态环境保护，做到土地复垦与生态恢复、景观建设和经济社会可持续发展相结合。

第四节 加强土地生态整治

按照生态文明建设要求，实施山水林田湖草综合整治，加强生态环境保护 and 修复，大力建设生态国土。全面加强农田生态设施建设，增加农田生态服务功能。开展土地整治时，要切实加强对禁止开发区、重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域的保护，促进生态安全屏障建设。

第七章 实施多功能土地综合整治

围绕“美丽湛江”建设目标，谋划开展山水林田湖生态工程，统筹推进土地综合整治，优化土地空间格局，促进人与自然和谐共处。

第一节 统一推进高标准农田与美丽乡村建设

统筹高标准农田建设和美丽乡村建设。统一规划思路和目标，协调各项规划指标，提高规划水平，在道路规划设计、灌排设施规划设计、农田景观设计上进行衔接，统一推进高标准农田与美丽乡村建设。

第二节 积极发挥多功能土地整治

推进以“山、水、林、田、湖、草”为核心的国土空间整治，保障农业和生态发展空间，体现土地利用多功能性发展要求，考虑土地生态修复与重构，将土地整治与艺术、体育、乡建、自然教育、生物多样性保护等进行跨界融合，大力提升土地整治在食物和能源生产、景观塑造、生物多样性保护、水土安全和休闲游憩等方面的多功能性，为土地整治工作注入了新活力

第三节 实施生态型土地整治

贯彻生态型土地整治理念，构建生态土地整治模式，有针对性地实施生态型土地整治，全面实施绿色化整治，重点考虑整治工程与生态环境的协调性，遏制因人为干扰而造成的生态环境恶化。科学实施山水林田湖生态保护和修复工程，实现生产高效、生活宜居、生态美好的目标。在农用地整治中注重植被保护、生态恢复重建与生态廊道建设。有选择地实施“旱改水”工程项目，增强耕地的涵养功能和生态复合利用功能。在建设用地上要注意以建设促“保护”，建设城市、城乡结合部、村庄一体化的绿色网络体系，优化土地利用格局，

构建高质量绿色空间。提升郊野地区生态空间功能，使自然风貌、传统文化、绿色产业得到保护和发展。

第八章 土地整治重点区域与重点项目

第一节 土地整治重点区域

全市土地整治重点区域，主要包括农用地整理重点区域、农村建设用地整理重点区域、城镇工矿建设用地整理重点区域和土地综合整治重点区。具体情况为：

一、农用地整理重点区域

（一）高标准农田建设重点区域

在落实《广东省“十三五”土地整治规划》划定的湛江市农用地整治重点区域的基础上，以各镇（街）高标准农田建设潜力评价综合评价得分为依据，结合自然、社会、经济条件以及高标准建设基础条件的相对优越性，在尽量避免打破镇级行政界限的情况下，将高标准农田综合评价得分较高的镇（街）确定为重点区域。高标准农田重点建设区域主要包括遂溪县、徐闻县、廉江市、雷州市和吴川市，建设规模为 100777.94 公顷。

专栏 2 湛江市高标准农田整理重点区域	
行政区	镇（街）
遂溪县	北坡镇、城月镇、界炮镇、岭北镇、杨柑镇、洋青镇
徐闻县	曲界镇、下桥镇
廉江市	良垌镇、青平镇
雷州市	北和镇、客路镇、雷高镇、龙门镇、调风镇、英利镇
吴川市	黄坡镇

（二）垦造水田重点区域

根据垦造水田潜力评价结果，结合遥感影像，将有着较高垦造水

田潜力等级和耕地质量等别提升潜力等级并且耕地分布较为集中的区域划定为重点区域，该区域分布在徐闻县、廉江市、雷州市，建设规模为 11178.21 公顷。

专栏 3 湛江市垦造水田重点区域	
行政区	镇（街）
徐闻县	龙塘镇
廉江市	横山镇、良垌镇、青平镇
雷州市	纪家镇、客路镇

二、建设用地整理重点区域

（一）农村建设用地整理重点区域

根据《广东省湛江市土地利用总体规划（2006-2020 年）》，各县（市、区）均有农村居民点整理。重点区域划定主要考虑如下几个方面：（1）农村建设用地整理潜力较大；（2）农村居民点分布零乱、分散；（3）经济社会发展水平较高，群众基础好；（4）城镇建设用地指标比较紧张，城乡建设用地布局不合理；（5）生态搬迁村庄集中地区。

综合考虑以上几点，在尽量避免打破镇级行政界线的情况下，确定湛江市农村建设用地整理重点区域分布于廉江市及吴川市，该区域整治规模为 902.73 公顷。

专栏 4 湛江市农村建设用地整理重点区域	
行政区	镇（街）

专栏 4 湛江市农村建设用地整理重点区域	
行政区	镇（街）
廉江市	长山镇、石角镇
吴川市	长岐镇

（二）城镇低效用地再开发重点区域

湛江市城镇低效用地再开发主要是“三旧”改造中的“旧城镇”、“旧厂房”改造，规划期内的城镇低效用地再开发重点区域划定主要考虑以下几个方面：（1）城镇化水平高；（2）城镇集约节约利用空间大；（3）城镇建设用地指标比较紧张，城镇空间布局不合理；（4）经济社会发展水平高，土地市场基础好。

综合考虑以上几点，在尽量避免打破镇级行政界线的情况下，确定湛江市城镇低效用地再开发重点区域，主要包括赤坎区、霞山区、麻章区，开发规模为 980.24 公顷。

专栏 5 湛江市城镇低效用地再开发重点区域	
行政区	镇（街）
赤坎区	南桥街道办
霞山区	上乐华街道办
麻章区	麻章镇

三、土地综合整治重点区域

在各类土地整治重点区域划分的基础上，如同一镇（街）出现两种或两种以上的整治类型，将其确定为土地综合整治重点区域。

专栏 7 湛江市土地综合整治重点区域	
行政区	镇（街）
廉江市	石城镇、营仔镇

第二节 土地整治重点项目

全市土地整治重点项目包括高标准农田建设重点项目、垦造水田重点项目、农村建设用地整理重点项目、城镇低效用地再开发重点项目和土地综合整治重点项目。具体情况为：

一、高标准农田建设重点项目

全市共安排高标准农田建设重点项目 10 个，共计 22533.64 公顷，分布在遂溪县北坡镇、界炮镇、岭北镇、洋青镇，雷州市北和镇、客路镇、雷高镇、龙门镇、调风镇、英利镇。

二、垦造水田重点项目

全市共安排垦造水田项目 5 个，共计 2540.14 公顷，分布在廉江市横山镇，雷州市纪家镇、客路镇，吴川市吴阳镇，徐闻县龙塘镇。

三、农村建设用地整理重点项目

全市共安排农村建设用地整理重点项目 2 个，共计 12.00 公顷，分布在廉江市石颈镇、塘蓬镇。

四、城镇低效用地再开发重点项目

全市共安排城镇低效用地再开发重点项目 8 个，共计 232.64 公顷，分布在赤坎区北桥街道、南桥街道，霞山区东新街道、建设街道、乐华街道、上乐华街道、新兴街道，麻章区麻章镇。

五、土地综合整治重点项目

全市共安排土地综合整治重点项目 6 个，共计 302.03 公顷，分布在麻章区湖光镇、遂溪县遂城镇、徐闻县南山镇、廉江市横山镇、雷州市覃斗镇、吴川市覃巴镇。

第九章 土地整治资金与效益评价

第一节 资金需求

规划期内，湛江市土地整治总规模为 135111.55 公顷，至少需投资约 391.80 亿元，具体为：高标准农田建设确保规模为 127713.33 公顷，即至少需投资约 49.81 亿元；垦造水田规模 4124.87 公顷，需投资约 37.12 亿元；土地整治补充耕地规模 2146.67 公顷，需投资约 7.51 亿元；农村建设用地整理 240 公顷，需投资 0.72 亿元；城镇低效用地再开发 886.67 公顷，需投资约 296.63 亿元。

第二节 资金筹措

根据国家及湛江市现行有关法律法规以及相关税费征收使用规定，土地整治资金来源渠道除新增建设用地土地有偿使用费、土地出让纯收入、土地复垦费等外，还有省政府及各级政府土地开发基金、农发基金、企业和个人投资、农民投劳，以及银行贷款等。

一、高标准农田建设资金

规划期间，全市高标准农田建设资金主要以省级补助资金为主。

二、城镇低效用地再开发资金

规划期间，全市城镇低效用地再开发资金投入以社会资金为主，通过吸引社会资金，以市场化途径解决资金来源。城镇低效用地再开发所需资金量极大，资金存在较大缺口，需要积极推进直接利益主体

责任机制建设，吸引并合理引导社会资金进行土地整治。

三、土地复垦资金

对于生产建设损毁土地复垦资金，依据《土地复垦条例》相关规定，遵循“谁破坏，谁复垦”的原则，由生产建设单位自行复垦或者缴纳土地复垦保证金来解决；由于历史原因无法确定土地复垦义务人的，由县级以上人民政府负责组织复垦，或者按照“谁投资，谁受益”的原则，吸引社会投资进行复垦。

四、补充开发耕地资金

根据国土资源部《耕地占补平衡考核办法》规定，建设用地项目必须落实补充耕地资金、实行项目挂钩并完成补充耕地任务。对于补充耕地资金落实要求，如果是单独选址建设用地项目，补充耕地责任单位自行补充耕地的，其补充耕地费用列入项目工程预算。

第三节 预期效益

一、经济效益

规划期内，湛江市建设高标准农田 191.57 万亩，经整治后种植水稻每亩可增加产量 130 公斤，总增加产量约为 2.49 亿公斤。结合最新农产品价格，按照粮食价格约为 5.00 元/公斤计算，预计新增农业产值 124520.5 万元。

通过补充耕地 2146.67 公顷。按湛江市稻谷平均产出水平亩产水稻 354 公斤，水稻市场售价 5.00 元/公斤计算，每亩可收入 1770.00 元，扣除人工、机械、农药、施用作物肥料等必需成本 700.00 元/亩，每亩可净收益 1070.00 元，可测得全市每年新增耕地净收益为 3445.41 万元。

经整治的农用地（含高标准农田和新增耕地）年净收益为

127965.91 万元，农用地整治和宜耕后备土地资源开发两项投资共计 573200 万元，计算出其静态投资收益率达到 22.32%，静态回收期约为 5 年。

优化城乡建设用地布局，提高建设用地的规模效益。规划期内，通过“三旧”改造可盘活 886.67 公顷存量建设用地，有力的缓解了建设用地指标紧张的形势。通过城乡建设用地增减挂钩，推进农村建设用地整理。按目前增减挂钩项目拆旧区平均投资 2 万元/亩计，需投资 0.72 亿元，虽然建设用地整理成本较高，但是建新区土地出让获得的收益远大于 2 万元/亩的整理成本，将会多出一部分资金用于项目区外新农村基础设施和公益配套设施建设。

二、社会效益

（一）增加耕地面积，提高了土地利用率和农业生产力效果

土地整治项目的实施可以对项目区内现有其他未利用地、采矿用地、废弃道路以及现有耕地中的农田水利用地、农村道路等的整理，项目区内未利用土地得到利用，田间道路和农田水利用地得到重新规划，大大增强了农业发展后劲，提高了粮食自给率，并在一定程度上缓解目前紧张的人地矛盾，提高了农田标准，对保持湛江市的耕地总量动态平衡，促进人口、资源与环境的可持续发展具有重要意义。

（二）耕地质量有了很大提高，耕地产出率增加

通过土地平整，修建农田水利设施、种植农田防护林，项目区内基础设施得到完善，再结合施用有机肥、种植作物逐步秸秆还田等生物措施，从而提高了耕地质量，农业生产效率显著提高，粮食单产大大增加，从而稳定农业产能，保障区域粮食安全。

（三）增加农民收入

通过土地整治,使得土地级差收益能力增强,一方面增加了农民的土地收益,另一方面小块土地并到大块土地,使土地利用条件发生了根本的改变,生产效率提高,成本降低,农民有更多自由去从事其它方面的活动,增加农民收入。土地整治还能够改善农民生产生活条件,减轻农民劳动强度,农民居住条件也会发生根本变化。

(四) 提高土地集约利用水平

通过土地整治中城乡建设用地增减挂和“三旧”改造等相关项目,大大拉动了城市的投资与消费,提高土地利用的集约程度与效益,消除城市中的发展痼疾与城乡二元结构,使得城市公共服务功能、保障体系惠及“城中村民”。“三旧”改造项目的实施,不仅是对城市规划与功能布局的重新修正,且使得城市竞争力明显提升,原先因破旧、环境脏乱、治安不佳、城市功能不彰等存在的价格“洼地”也将被消除。

三、生态效益

(一) 改善农村生态环境

土地整治后可以形成农田成平、路渠配套、排水畅通、绿化成网的农田结构,能明显提高土地利用率和单位面积生物量,提高光能利用率,实现了路相通、渠相连、林成网,有利于净化空气,降低地表径流,既美化了环境,又保护了生态环境。

(二) 提高农用地生产力

农用地的整治通过土地平整、改良土壤结构等措施,可以增加农地有机质含量,提高农地保水保肥能力,提高农用地综合生产力,实现项目区旱涝保收,提高抵御自然灾害的能力,促进实现农业生产的可持续发展。

（三）发展生态农业

通过对田、水、路、林、村等进行综合整治，土地质量得到了提高，改善了农作物生产环境，使土地资源得到了更好的、更合理的利用，实现了农业生产良性循环。基础设施的建设改善了人文、自然景观和生态环境，有利于发展生态观光农业，减少了“三废”污染对生态环境的不利影响。

第十章 规划实施保障措施

第一节 强化规划实施管理

一、加强组织领导和管埋，明确各部门职责

以湛江市人民政府为领导，国土、建设、规划、农业、财政、水务、交通等相关部门参加，成立土地整治工作领导小组，加强对土地整治工作的组织领导，明确土地整治工作的范围、目标和任务，制定具体的工作方案，将责任分解落实到各相关部门和单位，形成共同负责、协调推进的格局。国土部门重点负责做好整治项目的立项申报、实施监管、项目验收，组织指标交易，土地登记等工作；建设部门重点负责建设工程管理和工程质量、安全监管等工作；规划部门重点负责规划设计审查工作；农业部门重点负责地力培肥与提升、指导现代农业发展、土地承包经营权的权属调整等工作；财政部门重点负责市、县（市、区）两级涉农资金的统筹安排和使用监管；水务部门重点负责灌溉渠系等农田水利设施的规划设计审查和工程质量、安全监管等工作；交通部门重点负责农村道路的规划设计审查和工程质量监管等工作。

二、完善规划体系，严格执行规划

县级人民政府应按照下级规划服从上级规划的原则，组织编制和实施本区域土地整治规划，形成全国、省、市、县四级土地整治规划体系。依托国土资源监管系统，建设土地整治规划数据库，将土地整治规划成果数据及时入库进行信息化管理，为规划有效实施提供依据。土地整治项目立项审批必须依据土地整治规划，各类土地整治活动必须符合土地整治规划。实行规划实施定期评估制度，对土地整治

规划确定的目标任务落实情况进行考核评价，确保规划有效实施。

。

第二节 加强土地整治政策统筹

一、做好政策资金整合

政府要切实发挥规划统筹作用，加强政策整合，以推进土地综合整治为目标，将高标准农田建设、农村建设用地整理、城镇低效用地再开发等政策手段进行统筹整合，发挥政策组合的整体效应，整体推进山水林田湖综合整治；加强资金整合，以土地整治为平台，以新增建设用地土地有偿使用费、用于农业土地开发的土地出让金收入和土地复垦费等资金为主体，有效推进涉农涉地资金统筹使用，发挥资金综合效益。

二、鼓励和引导社会资本参与土地整治

按照“政府主动引导、社会积极参与、政策加以保障”的原则，鼓励政府和社会资本合作运营参与土地整治；鼓励农民合作社、家庭农场、专业大户、农业企业等新型经营农业主体投资农用地整理；鼓励和引导社会资本投资城乡建设用地整理和土地复垦等，拓宽土地整治投资渠道，加快土地整治工作。

第三节 加强规划实施的公众参与机制

一、加大土地整治宣传

在全市范围内，通过各种方式，加强对土地整治意义、目标任务、建设内容、实施效果和政策法规等的宣传，提高全社会对土地整治的认知水平，增强干部群众参与土地整治的积极性和主动性。

二、积极推行信息公开

建立完善的信息公开制度，通过各种途径，将土地整治规划内容、

调整情况、项目实施、竣工验收等信息及时向社会公众公开，广泛征求群众的意见，接受群众的监督，提高规划实施的公开透明程度，保障土地整治工作顺利开展。

三、切实维护土地权益

规范土地整治中的土地权属调整工作，做好土地确权登记发证，依法保障农民权益。探索土地整治项目区耕地承包经营权流转的有效途径，完善农民利益保障和风险防范机制。

第四节 加强土地整治机制探索创新

一、完善土地整治激励机制

建立耕地保护经济补偿机制，根据耕地保护面积，对耕地保护农户给予经济补偿，调动农民保护耕地积极性；采取“以补代投、以补促建”的方式，鼓励农村集体经济组织和农民自主开展土地整治和高标准农田建设；建立具体可操作的保障耕地质量平衡的奖励机制，提高耕地质量保护动力；建立生态型土地整治的激励机制，加大资金支持力度。

二、探索土地整治市场化机制

探索推进土地整治市场化，建立多元化的土地整治融资渠道，形成以政府资金为主导，吸引社会资金投入的土地整治资金保障体系；建立健全社会资本准入和退出机制，推进土地整治市场化运作；规范土地整治市场服务，加强市场运作监管，保障土地整治市场健康发展。

附表

附表1 湛江市土地利用现状表（2015年）

单位：公顷，%

一级类	二级类	面积	比例	一级类	二级类	面积	比例	
耕地	小计	467592.11	35.26	交通运输用地	小计	30304.03	2.28	
	水田	190775.16	14.38		铁路用地	1349.11	0.10	
	水浇地	12070.8	0.91		公路用地	9647.58	0.73	
	旱地	264746.15	19.96		农村道路	17942.18	1.35	
园地	小计	148701.44	11.21	交通运输用地	机场用地	223.12	0.02	
	果园	108690.32	8.20		港口码头用地	1139.1	0.09	
	茶园	888.01	0.07		管道运输用地	2.94	0.00	
	其它园地	39123.11	2.95		水域及水利设施用地	小计	208978.81	15.76
林地	小计	299137.72	22.56	河流水面		20624.24	1.56	
	有林地	270618.38	20.40	湖泊水面		304.13	0.02	
	灌木林地	1758.55	0.13	水库水面		23355.31	1.76	
	其他林地	26760.79	2.02	坑塘水面		67281.72	5.07	
草地	小计	11482.92	0.87	水域及水利设施用地		沿海滩涂	83239.25	6.28
	天然牧草地	4.07	0.00			内陆滩涂	3301.8	0.25
	人工牧草地	6.48	0.00			沟渠	8649.82	0.65
	其他草地	11472.37	0.87			水工建筑用地	2222.54	0.17
城镇村及工矿用地	小计	148699.06	11.21	其他土地	小计	11362.61	0.86	
	城市	15443.43	1.16		设施农用地	2620.66	0.20	
	建制镇	27151.85	2.05		田坎	4221.99	0.32	
	村庄	87532.44	6.60		盐碱地	941.62	0.07	
	采矿用地	7095.24	0.53		沼泽地	216.32	0.02	
	风景名胜及特殊用地	11476.1	0.87		沙地	1201.35	0.09	
					裸地	2160.67	0.16	
总计						1326258.70	100.00	

附表 2 湛江市土地整治规划控制指标表

指 标	规划目标		指标属性
	公顷	万亩	
高标准农田建设规模	127713.33	191.57	约束性
垦造水田规模	4124.87	6.18	预期性
兑现承诺改造水田规模	796.54	1.19	约束性
新垦造水田规模	3328.33	4.99	预期性
土地整治补充耕地总量	2146.67	3.22	约束性
农村建设用地整理规模	240.00	0.36	预期性
城镇低效用地再开发规模	886.67	1.33	预期性

附表 3 湛江市土地整治规划指标分解表

单位：公顷

行政区域	高标准农田整治规模		土地整治补充耕地	垦造水田任务			农村建设用地整理规模	城镇低效用地再开发规模
	确保规模	力争规模		小计	兑现承诺改造水田任务	新垦造水田任务		
湛江市	127713.35	179513.34	2146.67	4124.87	796.54	3328.34	240.00	886.67
赤坎区	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	151.74
霞山区	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	194.74
坡头区	0.00	2666.67	0.00	60.97	60.97	0.00	4.77	118.44
湛江市南三岛滨海旅游示范区	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2.00	0.00
麻章区	0.00	0.00	0.00	98.83	88.83	10.00	3.79	110.69
湛江经济技术开发区	0.00	0.00	0.00	150.23	150.23	0.00	4.38	28.18
遂溪县	30006.67	44720.00	542.85	60.03	4.97	55.06	13.13	80.81
徐闻县	22326.67	24773.33	300.69	1288.00	51.27	1236.73	41.07	66.26
廉江市	24866.67	42246.67	512.79	441.58	141.58	300.00	114.19	96.15
雷州市	43166.67	65106.67	790.34	1917.73	255.53	1662.2	0.00	39.66
吴川市	7346.67	0.00	0.00	107.51	43.16	64.35	56.67	0.00

附表 4 湛江市“十三五”高标准农田建设任务按年度分解表

单位：万亩

行政区	2016 年		2017 年		2018 年		2019 年		2020 年		合计	
	确保 规模	力争 规模	确保 规模	力争 规模	确保 规模	力争 规模	确保 规模	力争 规模	确保 规模	力争 规模	确保 规模	力争 规模
赤坎区	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
霞山区	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
坡头区	0.00	0.30	0.00	2.05	0.00	0.56	0.00	0.55	0.00	0.54	0.00	4.00
湛江市南三岛滨海旅游示范区	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
麻章区	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
湛江经济技术开发区	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
遂溪县	9.40	14.01	7.20	10.73	15.57	23.20	6.44	9.60	6.40	9.54	45.01	67.08
徐闻县	10.35	11.48	7.00	7.77	9.11	10.11	4.00	4.44	3.03	3.36	33.49	37.16
廉江市	7.58	12.88	7.53	12.79	12.39	21.05	5.24	8.90	4.56	7.75	37.30	63.37
雷州市	12.75	19.23	11.60	17.50	18.70	28.20	10.70	16.14	11.00	16.59	64.75	97.66
吴川市	4.32	0.00	0.80	0.00	1.20	0.00	2.60	0.00	2.10	0.00	11.02	0.00
合计	44.4	57.9	34.13	50.84	56.97	83.12	28.98	39.63	27.09	37.78	191.57	269.27

附表 5 湛江市土地整治潜力汇总表

单位：公顷

行政区	农用地整理			农村建设用地整理		城镇低效用地再开发	土地复垦潜力	宜耕后备土地资源开发	
	高标准农田建设	可补充耕地面积	垦造水田	整理规模	可补充耕地面积			开发规模	可补充耕地面积
赤坎区	321.42	0.96	0.00	77.48	0.13	1149.98	0.00	0.00	0.00
霞山区	499.08	1.50	0.00	22.80	4.65	872.77	71.32	5.97	2.51
坡头区	3120.89	9.36	759.23	451.76	27.07	467.72	0.23	257.08	111.01
湛江市南三岛滨海旅游示范区	597.12	1.79	0.00	169.84	42.65	86.98	0.00	172.41	72.41
麻章区	4527.33	13.58	217.16	106.22	5.24	529.55	148.22	357.01	168.70
湛江经济技术开发区	539.96	1.62	619.31	983.33	64.12	527.12	603.24	356.66	160.51
遂溪县	49885.83	149.66	1913.15	709.72	208.11	219.64	0.00	575.54	465.00
徐闻县	27632.26	82.90	2809.72	2077.51	641.47	178.56	138.06	2598.54	1599.09
廉江市	47123.49	141.37	11787.40	5516.41	1673.41	508.02	370.59	444.18	402.23
雷州市	72627.74	217.88	6913.20	15.72	4.48	187.29	314.29	4480.41	1702.22
吴川市	14202.80	42.61	2662.34	2786.24	847.31	1.39	169.11	1948.96	840.92
湛江市	221077.93	663.23	27681.53	12917.01	3518.64	4729.02	1815.06	11196.75	5524.60

附表 6 湛江市土地整治重点区域表

单位：公顷

整治类型	行政区域	镇(街道)	整治规模
高标准农田建设重点区域	遂溪县	北坡镇、城月镇、界炮镇、岭北镇、杨柑镇、洋青镇	25965.02
	徐闻县	曲界镇、下桥镇	14011.19
	廉江市	良垌镇、青平镇	11063.56
	雷州市	北和镇、客路镇、雷高镇、龙门镇、调风镇、英利镇	47394.73
	吴川市	黄坡镇	2343.40
小计			100777.90
垦造水田重点区域	徐闻县	龙塘镇	1609.83
	廉江市	横山镇、良垌镇、青平镇	3238.34
	雷州市	纪家镇、客路镇	5064.88
小计			9913.05
农村建设用地整理重点区域	廉江市	长山镇、石角镇	499.85
	吴川市	长岐镇	300.66
小计			800.51
城镇低效用地再开发重点区域	赤坎区	南桥街道	306.99
	霞山区	上乐华街道	209.15
	麻章区	麻章镇	464.11

整治类型	行政区域	镇(街道)	整治规模
小计			980.25
土地综合整治重点区域	坡头区	官渡镇	50.00
	麻章区	湖光镇	100.00
	遂溪县	遂城镇	100.00
	徐闻县	南山镇	100.00
	雷州市	覃斗镇	100.00
	吴川市	覃巴镇	100.00
小计			550.00
合计			113021.71

附表 7 湛江市土地整治重点项目表

单位：公顷、万元、年

项目编号	项目名称	项目类型	项目规模	投资规模	建设期限
1	遂溪县北坡镇高标准农田建设项目	农用地整理	3500.00	13650.00	2016-2018
2	遂溪县界炮镇高标准农田建设项目	农用地整理	1500.00	5850.00	2016-2018
3	遂溪县岭北镇高标准农田建设项目	农用地整理	2000.00	7800.00	2016-2018
4	遂溪县洋青镇高标准农田建设项目	农用地整理	4000.00	15600.00	2016-2018
5	雷州市北和镇高标准农田建设项目	农用地整理	536.03	2090.52	2016-2018
6	雷州市客路镇高标准农田建设项目	农用地整理	1602.35	6249.17	2016-2018
7	雷州市雷高镇高标准农田建设项目	农用地整理	1272.63	4963.26	2016-2018
8	雷州市龙门镇高标准农田建设项目	农用地整理	2380.70	9284.73	2016-2018
9	雷州市调风镇高标准农田建设项目	农用地整理	2618.87	10213.59	2016-2018
10	雷州市英利镇高标准农田建设项目	农用地整理	3676.80	14339.52	2016-2018
小计			23087.38	90040.79	—
1	廉江市横山镇垦造水田重点项目	农用地整理	40.00	3600.00	2017-2020
2	雷州市纪家镇垦造水田重点项目	农用地整理	675.00	60750.00	2017-2020
3	雷州市客路镇垦造水田重点项目	农用地整理	591.00	53190.00	2017-2020
4	吴川市吴阳镇垦造水田重点项目	农用地整理	150.00	13500.00	2017-2020
5	徐闻县龙塘镇垦造水田重点项目	农用地整理	1000.00	90000.00	2017-2020
小计			2456.00	221040.00	—
1	廉江市石颈镇城乡建设用地增减挂钩项目	农村建设用地整理	6.00	180.00	2017-2020

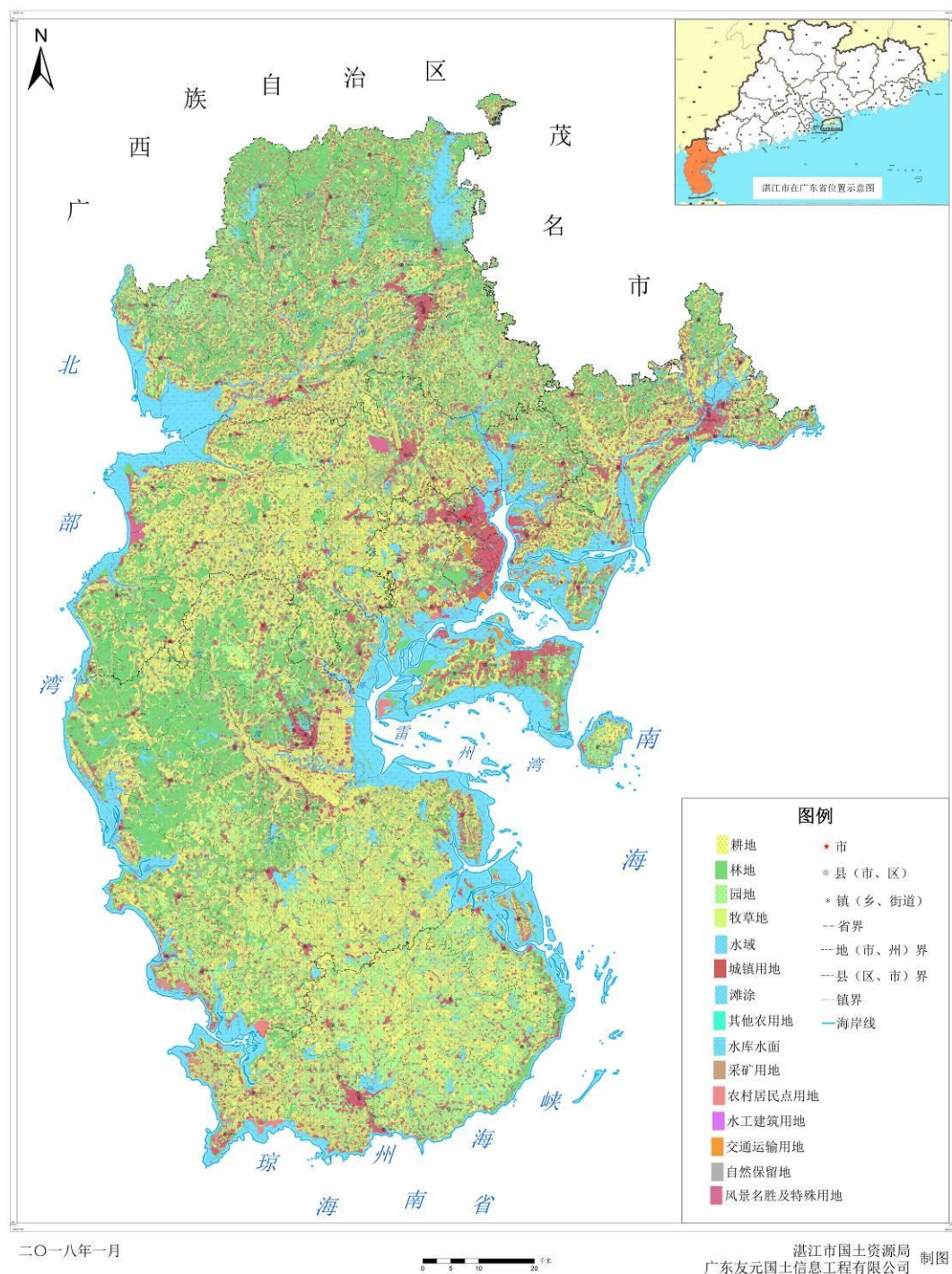
项目编号	项目名称	项目类型	项目规模	投资规模	建设期限
2	廉江市塘蓬镇城乡建设用地增减挂钩项目	农村建设用地整理	6.00	180.00	2017-2020
小计			12.00	360.00	—
1	赤坎区北桥街道城镇低效用地再开发重点项目	城镇低效用地再开发	15.00	50181.75	2017-2020
2	赤坎区南桥街道城镇低效用地再开发重点项目	城镇低效用地再开发	9.00	30109.05	2017-2020
3	霞山区东新街道城镇低效用地再开发重点项目	城镇低效用地再开发	10.00	33454.50	2017-2020
4	霞山区海头街道城镇低效用地再开发重点项目	城镇低效用地再开发	15.00	50181.75	2017-2020
5	霞山区乐华街道城镇低效用地再开发重点项目	城镇低效用地再开发	0.40	1338.18	2017-2020
6	霞山区上乐华街道城镇低效用地再开发重点项目	城镇低效用地再开发	22.00	73599.90	2017-2020
7	霞山区新兴街道城镇低效用地再开发重点项目	城镇低效用地再开发	40.00	133818.00	2017-2020
8	麻章区麻章镇城镇低效用地再开发重点项目	城镇低效用地再开发	33.33	111503.85	2017-2020
小计			168.73	484906.98	—
1	坡头区官渡镇土地综合整治项目	土地综合整治	50.00	7500.00	2017-2020
2	麻章区湖光镇土地综合整治项目	土地综合整治	100.00	15000.00	2017-2020
3	遂溪县遂城镇土地综合整治项目	土地综合整治	100.00	15000.00	2017-2020
4	徐闻县南山镇土地综合整治项目	土地综合整治	100.00	15000.00	2017-2020
5	雷州市覃斗镇土地综合整治项目	土地综合整治	100.00	15000.00	2017-2020
6	吴川市覃巴镇土地综合整治项目	土地综合整治	100.00	15000.00	2017-2020
小计			550.00	82500.00	—
合计			26274.11	878847.77	—

附图

附图 1 湛江市土地利用现状图

广东省湛江市土地整治规划（2016-2020年）

土地利用现状图（2015年）



附图 2 湛江市土地整治规划图

广东省湛江市土地整治规划（2016-2020年）
土地整治规划图

