

# 广州市土地整治规划 (2016~2020 年)

广州市国土资源和规划委员会

二〇一八年一月



# 目 录

前 言 .....	1
第一章 土地整治背景与形势 .....	2
第一节 基本情况 .....	2
第二节 土地利用现状及特点 .....	2
第三节 “十二五”土地整治实施成效 .....	3
第四节 “十二五”土地整治实施存在的问题 .....	4
第五节 土地整治面临的形势和挑战 .....	5
第二章 规划原则和目标任务 .....	7
第一节 规划原则 .....	7
第二节 目标任务 .....	8
第三节 规划指标 .....	9
第三章 土地整治分区 .....	11
第一节 北部山地丘陵生态整治区 .....	11
第二节 中北部平原岗地综合整治区 .....	11
第三节 中部城市用地更新优化区 .....	12
第四节 南部滨海风貌特色整治区 .....	12
第四章 农用地整理 .....	14
第一节 继续推进高标准农田建设 .....	14
第二节 加快推进垦造水田 .....	14
第三节 切实加强耕地“三位一体”建设 .....	15
第四节 推进其他农用地整理 .....	16
第五章 建设用地整理 .....	17
第一节 大力推进城市更新 .....	17
第二节 规范开展农村建设用地整理 .....	18

<b>第六章 土地复垦和土地生态整治</b> .....	<b>20</b>
第一节 积极推进生产建设活动损毁土地复垦 .....	20
第二节 及时开展自然灾害损毁土地复垦 .....	20
第三节 加强土地生态整治 .....	20
第四节 统筹推进江心岛综合整治 .....	21
<b>第七章 土地整治重点区域与重点项目</b> .....	<b>22</b>
第一节 土地整治重点区域 .....	22
第二节 土地整治重点项目 .....	23
<b>第八章 土地整治资金与效益评价</b> .....	<b>25</b>
第一节 资金需求 .....	25
第二节 资金筹措 .....	25
第三节 预期效益 .....	26
<b>第九章 规划实施保障措施</b> .....	<b>27</b>
第一节 严格执行土地整治规划 .....	27
第二节 加强土地整治政策统筹 .....	27
第三节 提高规划实施的公众参与度 .....	28
第四节 创新土地整治机制 .....	28
<b>附表</b> .....	<b>30</b>
附表1 广州市土地利用现状表（2015年） .....	30
附表2 广州市土地整治规划控制指标表 .....	31
附表3 广州市土地整治规划指标分解表 .....	32
附表4 广州市土地整治重点区域表 .....	33
附表5 广州市土地整治重点项目表 .....	35
附表6 广州市高标准农田保护示范区表 .....	37
<b>附图</b> .....	<b>38</b>

附图 1 广州市土地利用现状图 .....	38
附图 2 广州市高标准基本农田保护示范区规划图 .....	39
附图 3 广州市土地整治规划图 .....	40

## 前 言

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记对广东重要指示批示精神，实施乡村振兴战略，落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，规范有序推进土地整治工作，实现建设国家重要中心城市的发展目标，依据《广东省土地整治规划（2016~2020年）》、《广州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要（2016~2020年）》和《广州市土地利用总体规划（2006~2020年）调整完善》，编制《广州市土地整治规划（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指导思想和原则、目标与任务，统筹安排各项土地整治活动和高标准农田建设，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。规划范围涵盖广州市辖区内全部土地。

# 第一章 土地整治背景与形势

## 第一节 基本情况

广州市地处中国大陆南端、广东省的中南部、珠江三角洲的北缘，隔海与香港、澳门特别行政区相望，地理坐标为东经 112°57′~114°3′，北纬 22°26′~23°56′。广州市现辖越秀区、海珠区、荔湾区、天河区、白云区、黄埔区、花都区、番禺区、南沙区、从化区和增城区共 11 个行政区。

广州是广东省省会、华南地区重要的国家中心城市。2015 年末，全市户籍人口 854.19 万人，常住人口 1350.11 万人，城镇人口比重为 85.53%。2015 年，广州市实现地区生产总值（GDP）18100.41 亿元，第一、二、三次产业增加值的比例为 1.26：31.97：66.77，全年完成固定资产投资 5405.95 亿元，来源于广州地区的财政总预算收入 5116 亿元。

## 第二节 土地利用现状及特点

根据 2015 年度土地变更调查成果，广州市土地总面积为 724885.96 公顷，其中农用地面积 508257.44 公顷、建设用地面积 177739.79，其他土地面积 38888.73 公顷。广州市土地利用特点主要表现为：

### 一、土地利用率高

广州市自然条件优越，土地的适宜性强，根据 2015 年土地利用变更调查数据，广州市农用地占全市土地比例为 70%，建设用地占全市土地比例为 25%，合计已开发利用的土地占比高达 95%，尚未开发的其他土地仅占 5%，土地利用率高。随着全市社会经济的迅速崛起，

农用地、建设用地的开发利用也逐渐向高效、集约和规模化的方向发展，土地开发利用效益较高。

## 二、圈层式土地利用特点明显

受自然条件特别是地貌类型差异的影响，以及区域社会经济环境与发展方向的差别，广州市的土地利用具有明显的区域差异。以中心城区为核心，明显区分出城市中心区、城市扩展发展区以及农业及生态保护区三个不同的土地利用圈层，三个圈层主导功能差异明显，建设用地比例向近郊区、远郊区呈现递减趋势，同时农业及生态功能逐渐加强，呈圈层式结构模式。

## 三、都市型农业特征显著

广州市都市农业呈现良好的发展势头，农业产业化和基地化特色日益凸显，在生产和经营方面逐步形成生态农业、设施农业和观光旅游农业等模式，农用地的生产性、生活性和生态性的多重功能逐渐显现，都市型利用方式特征显著。

## 四、建设用地节约集约利用水平稳步提高

“十二五”期间，广州市着力加强土地节约集约利用，单位建设用地生产总值稳步提升，由 2010 年的 6.48 亿元/平方公里增长到 2015 年的 10.13 亿元/平方公里，建设用地节约集约利用水平居全国中上水平。

### 第三节 “十二五”土地整治实施成效

#### 一、大力开展高标准农田建设，改善耕作条件

“十二五”期间，全市高标准农田建设实施规模为 46060 公顷，按照“路相连、渠相通”的原则，整修机耕路 1563 公里、各类排灌渠



1115 公里，打通断头路、断头渠，使田间道与原村道相连，田间沟渠与各排灌渠相通，完善了农田基础设施，改善了农业生产条件，促进了耕地保护和农业的可持续发展。

## **二、稳步推进“三旧”改造，优化存量建设用地利用**

“十二五”期间，全市通过“三旧”改造对散乱、废弃、闲置的建设用地进行整理，盘活了存量建设用地，拓展了城镇发展新空间，促进了城镇土地节约集约利用，提升了土地价值，改善了人居环境，促进了城市化健康发展。

## **三、加强土地生态环境整治，促进生态文明建设**

“十二五”期间，国土、农业、水利等多部门各施其职，聚合资金，统筹推进山水林田湖城综合整治，加强了生态保护和建设，优化了人地关系与环境资源，提高乡村生态服务功能和景观价值，为培育良性循环的生态系统提供基础，促进了生态文明建设。

## **四、土地整治工作机制更完善，村民认知度更深**

“十二五”期间，建立了国土、农业和财政部门之间的协同工作机制，项目立项、规划、设计、实施、竣工验收等各环节的工作指引均逐步明确。土地整治规划在实施过程中，依法保障了农民的知情权、参与权、监督权和受益权，鼓励农民采用多种形式参与规划设计和工程建设，提高了农民对于土地整治的认识度。

# **第四节 “十二五”土地整治实施存在的问题**

## **一、建设用地整理难度大**

“十二五”期间我市建设用地整理任务重，建设用地整理需涉及对散乱、废弃、闲置和低效利用的建设用地进行调整改造，完善基础设施和公共服务设施，改善人居环境，提高建设用地节约集约利用水

平。建设用地权属关系复杂，利益协调难度大，实施周期长，建设用地整理工作较难推进。

## 二、农用地整治资金来源单一

农用地整治资金投入主要来源于财政投资，投资渠道单一，投资金额有限。农用地整治项目投资周期长，经济效益不高，缺乏有效的激励政策，社会资金参与积极性不够。

## 三、公众参与度有待进一步提高

“十二五”期间，土地整治项目主要由政府主导，自上而下推进，为完成上级下达工作任务而开展，项目前期阶段与村沟通还不够充分，未能很好调动起村的参与积极性，部分规划设计方案未能很好地贴近农民需求，导致项目实施过程中需要变更调整。

# 第五节 土地整治面临的形势和挑战

## 一、国家提出耕地“三位一体”保护的新要求

国家提出要坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，像保护大熊猫一样保护耕地，着力加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，耕地管控、建设、激励多措并举，采取更加有力措施，依法加强耕地占补平衡规范管理，落实藏粮于地、藏粮于技战略，提高粮食综合生产能力，保障国家粮食安全。广州市耕地后备资源缺乏，落实耕地占补平衡将面临较大压力。

## 二、乡村振兴战略提出生态宜居的要求

十九大报告明确提出实施乡村振兴战略，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。乡村振兴战略是新时代解决我国“三农”问题的重大战略，当前，广州市还存在农村建设布局散乱、用地粗放低效、农田细碎化

现象等问题，有待通过开展土地整治，统筹安排农村各项土地利用活动，深入推进农业供给侧结构性改革，促进农业农村振兴发展。

### **三、枢纽型网络城市构建要求用地效率提高和用地布局优化**

广州市正构建枢纽型网络城市，打造多中心、组团式网络空间结构，塑造依山、沿江、滨江特色鲜明的城市风貌，对城镇建设用地需求仍处于较高水平，也对存量建设用地进一步开发利用提出要求。为此，广州市亟需转变土地利用模式和方式，优化城乡用地结构和布局，加快盘活存量建设用地，提高土地利用效率，保障经济社会可持续发展的用地空间。

### **四、生态文明建设要求加强土地生态保护和修复**

按照生态文明建设要求，广州市在实施土地整治过程中，还需坚持保护优先原则，实施山水林田湖城综合整治，加强生态保护和建设，优化人地关系与环境资源，增加区域内的生物多样性及促进区域内生态平衡，提高乡村生态服务功能和景观价值，加强土地生态保护和修复，推动社会经济生态协同发展。

## 第二章 规划原则和目标任务

### 第一节 规划原则

#### 一、坚守耕地红线原则

坚持最严格的耕地保护制度，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，大力推进土地整治和高标准农田建设，确保耕地保有量和基本农田保护任务顺利完成。

#### 二、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、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。

#### 三、维护群众权益原则

坚持农民主体地位，尊重农民意愿，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。

#### 四、突出区域特点原则

紧密结合广州市自然、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；微观上统筹考虑广州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。

#### 五、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 目标任务

围绕“生态优先、特色突出、全域统筹、综合整治”的总体战略,以继续推进高标准农田建设、统筹推进垦造水田、深入推进城镇低效用地再开发、积极开展农村建设用地整理、探索实施多功能土地综合整治为战略方向,实现落实耕地保护、完善生态网络、提高集约水平、优化空间格局的战略目标。

### 一、继续推进高标准农田建设,改善农田耕作条件

继续推进高标准农田建设,改善农田基础设施不平衡和水平不高等问题,增强农业抗灾能力,提高耕地质量,改善农田耕作条件,提升粮食安全保障能力,落实耕地保护目标,加快推进以转变农业发展方式为主线的中国特色农业现代化。

### 二、统筹推进垦造水田工作,实现耕地占补平衡

统筹推进兑现承诺改造水田工作,加强中低产田改造和农田基础设施建设,实现建设占用耕地占一补一、占优补优、占水田补水田,确保耕地占补平衡数量质量双到位,为经济社会持续发展提供保障。

### 三、深入推进城镇低效用地再开发,提高集约用地水平

深入推进城镇低效用地再开发,是促进节约集约用地和保护耕地、增强城镇存量建设用地供给能力、服务供给侧结构性改革、促进新型城镇化发展的有力举措。通过城镇低效用地再开发,提高土地集约利用水平,优化城镇用地结构,提高城镇化质量,不断提升经济社会可持续发展能力。

#### 四、积极开展农村建设用地整理，优化土地利用空间格局

积极开展农村建设用地复垦与农村建设用地整理，整理细碎、散乱、闲置的农村建设用地，优化城乡土地利用结构，促进城乡统筹发展，打造美丽宜居乡村。

#### 五、实施多功能土地综合整治，完善土地生态网络结构

以土地综合整治助力构建城乡生态文明格局。结合广州市生态网络结构搭建的需要，从传统的单个土地整治项目实施转向多功能土地综合整治推进，实现生态环境改善、城乡生态结构优化和土地生态网络结构完善的目标。

### 第三节 规划指标

“十三五”期间，省下达广州市土地整治规划指标包括：

**高标准农田建设：**确保建成集中连片、旱涝保收的高标准农田面积 31126.67 公顷（46.69 万亩），力争建成 42526.67 公顷（63.79 万亩）。

**补充耕地：**通过土地整治补充耕地 3886.67 公顷（5.83 万亩）。

**垦造水田：**完成垦造水田 413.33 公顷（0.62 万亩）。结合全市各区实际承诺需兑现改造水田情况，下达至各区垦造水田任务 488 公顷（0.73 万亩）。

**农村建设用地整理：**开展农村建设用地整理 13.33 公顷（0.02 万亩）。

**城镇低效用地再开发：**开展城镇低效用地再开发规模 3446.67 公顷（5.17 万亩）。

专栏1 广州市“十三五”土地整治规划指标			
指 标	规划指标		指标属性
	公顷	万亩	
高标准农田建设规模	31126.67	46.69	约束性
垦造水田规模	413.33	0.62	约束性
土地整治补充耕地总量	3886.67	5.83	约束性
农村建设用地整理规模	13.33	0.02	预期性
城镇低效用地再开发规模	3446.67	5.17	预期性

## 第三章 土地整治分区

### 第一节 北部山地丘陵生态整治区

#### 一、分区范围

包括增城区的派潭镇、正果镇、小楼镇；从化区的黄龙带水库管理处、流溪河林场、吕田镇、大岭山林场、良口镇、温泉镇、鳌头镇；花都区梯面镇，土地总面积 224716.33 公顷，占全市总面积的 31%。是广州市重要的生态屏障和水源涵养区。

#### 二、整治方向和重点

区内土地整治主要方向是开展生态整治，重点推进高标准农田建设，促进特色生态农业发展；着重加强耕作区水土流失防治，协调农业生产与环境保护，减低生态破坏程度，构建集水土保持、生态涵养、特色农业生产为一体的生态型农田。

### 第二节 中北部平原岗地综合整治区

#### 一、分区范围

包括白云区的江高镇、太和镇、人和镇、钟落潭镇；从化区的太平镇、城郊街道、街口街道、江浦街道；花都区（除梯面镇外）；增城区（除派潭镇、正果镇、小楼镇外），土地总面积 280828.96 公顷，占全市总面积的 39%。

#### 二、整治方向和重点

区内土地整治主要方向是土地综合整治，着重推进连片高标准农田建设与农村建设用地整理。改善土壤环境和耕作条件，提高土壤有机质含量，提高农业综合生产能力，促进都市农业产业发展。推进村



庄整治，加强村庄环境综合整治和公共服务设施建设，全力打造美丽乡村群，促进城乡协调发展。

### 第三节 中部城市用地更新优化区

#### 一、分区范围

包括荔湾区、越秀区、海珠区、天河区、白云区（除江高镇、太和镇、人和镇和钟落潭镇外）、黄埔区和番禺区（除石楼镇外），土地总面积 138112.94 公顷，占全市总面积的 19%。本区是传统的城市中心区，也是建设国家重要中心城市和枢纽型城市的核心功能区。区内城镇用地比重大，呈现集中连片分布态势，土地利用的投入和产出效率高，但仍存在一定量的“三旧”用地，亟需进行改造升级。

#### 二、整治方向和重点

区内土地整治主要方向是建设用地整治与优化提升，大力推进城镇低效用地再开发，加强历史城区传统风貌保护，疏解人口，控量提质。打造沿珠江水系前后航道西十公里的花园式滨水长廊、航道中十公里的岭南水岸、航道东十公里的现代化港城。

### 第四节 南部滨海风貌特色整治区

#### 一、分区范围

包括南沙区和番禺区石楼镇，土地总面积 81227.73 公顷，占全市总面积的 11%。区内地形以平原为主，耕地和基本农田集中连片分布。本区将打造国际航运枢纽，聚焦南沙新区和自贸区建设，建设国际水准的滨海新城。

#### 二、整治方向和重点

区内土地整治主要方向是土地综合整治，突出打造滨海城市新貌与滨海特色农业，协调农用地整理与建设用地整理，维持区域良好生

态环境，充分发挥新区优势，塑造独特滨海风貌，确保南沙新区建设  
用地需求。

## 第四章 农用地整理

### 第一节 继续推进高标准农田建设

#### 一、推进旱涝保收高标准基本农田建设

以建设旱涝保收高标准农田为重点，平整归并零散地块，完善农田机耕路网和水利基础设施，建成满足机械化耕作要求的田块，增加耕地有效面积，提高耕地质量，形成集中连片、设施配套、高产稳产、抗灾能力强的生态良田。

将高标准农田建设和新农村建设相结合，推进田水路林村城综合整治，建成集中连片、高产、优质的高标准农田；加强特色蔬菜以及水产品养殖基地建设，强化农田景观和绿隔功能，促进现代都市农业和休闲农业发展；着力提升耕地生态功能，建成集水土保持、生态涵养、特色农产品生产于一体的生态型基本农田；及时复垦交通沿线被损毁的耕地，恢复原有的生产、生态和景观功能。

#### 二、加强高标准农田建后管护

按照数量、质量和生态“三位一体”保护的要求，加强全市规划期内高标准农田建设完成后管护工作。依据耕地等级实施差别化管理，对优质耕地实行重点保护。严格执行高标准农田建设有关规定，将整治后的耕地优先划为永久基本农田，统一命名，统一标识、统一监管，纳入国土资源综合监管平台，实行永久保护。

### 第二节 加快推进垦造水田

#### 一、切实做好耕地占补平衡和垦造水田兑现承诺工作

依据垦造水田后备资源状况，统筹推进垦造水田工作，合理把握垦造水田节奏，及时兑现“十二五”、“十三五”期间全市承诺改造水田任务。

## 二、加强垦造水田后期管护力度

通过签订管护合同，制定垦造水田后续种植管护办法，切实提升改造水田的综合地力水平和生产能力。利用移动互联网技术，结合国土资源综合信息监管平台和相关系统，实现项目规范化实施和可追溯化管理。

### 第三节 切实加强耕地“三位一体”建设

#### 一、多途径补充耕地

推进农用地整理，增加有效耕地面积。通过本地补充和易地补充相结合等方式，实现耕地占补平衡。合理选择土地开发最优区域，适度开发宜耕后备资源，增强粮食安全保障能力。

#### 二、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，结合不同的耕地质量提升分区，分别采用客土提质、排水工程、肥水工程、田面改造、水土工程、坡面改造、土体改造等工程模式，着力提升耕地质量。

城镇化地区、生态敏感区域的耕地和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，其耕地和基本农田以土壤环境和耕作条件改善为主，着力提升区内耕地和基本农田利用等别。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。

#### 三、发挥耕地生态功能

树立耕地建设与管理生态环境理念，加强耕地生态系统循环过程与周边环境的联系，协调人地关系。在推进土地整治过程中，要注重发挥耕地生态功能。

## 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，构建粮经饲统筹、种养加一体、农牧渔结合的现代农业结构，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的现代农业发展道路，促进优势农产品发展。整理利用其他农用地，大力推进设施农业、休闲农业、景观农业建设。

### 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。进一步明确山地果园的性质，属耕地或可调整地类的，可纳入高标准基本农田建设，完善耕作条件；属非耕地非可调整地类的，要加强果园配套设施建设，向集约化、基地化、规模化发展。

## 第五章 建设用地整理

### 第一节 大力推进城市更新

#### 一、有序推进“旧城镇”改造

坚持节约优先的原则，积极盘活存量建设用地，全面推进城镇低效用地整理，进一步扩展城镇发展新空间，促进城镇土地节约集约利用，重点做好基础设施落后、人居环境恶劣、畸零细碎及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。

采取全面改造、微改造等多种方式，整体策划和实施改造更新片区，推动重点发展地区空间格局的优化提升。

#### 二、积极推进“旧厂房”改造

在需要调整城市空间布局，建设城市重大战略平台的重点发展地区，已列入“退二进三”企业名录、污染较重、按政策近期必须搬迁，或目前效益较差而企业积极性较高的旧厂房，主要采取全面改造的方式，成片连片推动实施。

加强工业土地使用监管，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。

### 三、协调推进“城中村”改造

加大“城中村”改造和综合整治力度，以完善城市功能、实现产业转型升级、改善人居环境和提升土地利用率为主要改造方向，重点加快推进若干环境脏乱差、公共服务配套落后的中心城区“城中村”改造和整治。完善公共服务和基础设施配套建设，加强社会治理，营造整体协调的城市面貌。

严格按照民主程序确定适合各村的整治模式和实施办法，依法依规确定“城中村”土地权属，协调各方利益，确保群众利益不受损。完善“城中村”土地综合整治配套政策，加强村容村貌和环境卫生建设，改善城中村的人居环境。

## 第二节 规范开展农村建设用地整理

### 一、有序实施农村建设用地整理

农村建设用地整理是对农村地区散乱、废弃、闲置和低效利用的建设用地进行调整改造，完善农村基础设施和公共服务设施，提高农村建设用地节约集约利用水平、改善农村生产生活条件的活动。以农村建设用地整理为政策平台，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、布局和时序安排，促进城乡协调发展。以美丽乡村建设为突破口，引导散居农村人口向社区集中，加快构建以中心社区为基础的农村社会体系架构。

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。

### 二、推进美丽乡村建设，完善乡村公共服务设施

与《广州市美丽乡村建设三年行动计划（2016~2018年）》相协

调，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。以旧村改造利用为重点，突出抓好农村道路、供水管网、电化电气、文化体育、医疗卫生、金融网点等配套基础设施建设，促进城乡优质公共资源向农村延伸，完善乡村公共服务设施。



## 第六章 土地复垦和土地生态整治

### 第一节 积极推进生产建设活动损毁土地复垦

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落实土地复垦各项要求。条件允许的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，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。

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临时用地造成的新损毁土地，要求在临时用地到期后1年内完成损毁土地复垦工作。

### 第二节 及时开展自然灾害损毁土地复垦

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害毁耕地，由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 加强土地生态整治

按照生态文明建设要求，实施山水林田湖综合整治，加强生态环

境保护和修复，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。

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 统筹推进江心岛综合整治**

江心岛是珠江上难以再生的自然资源，也是珠江水生态系统的重要组成部分。大力推进江心岛综合整治，协调农用地整理、农村建设用地整理、城镇低效用地再开发、废弃地复垦以及未利用地开发等土地整治行为，统筹把握生产、生活和生态用地，全面促进江心岛的建设与保护，打造绿色江心、美丽江心、都市江心等江心岛特色景观。

## 第七章 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、农村建设用地整理重点区和城镇低效用地再开发重点区。

#### 一、农用地整理重点区

根据各镇（街）高标准农田建设、垦造水田潜力评价与耕地提质改造潜力分析综合评价，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，确定高标准农田建设重点区域和垦造水田重点区域。其中高标准农田建设重点区域规模为 11741 公顷，垦造水田重点区域规模为 313 公顷。

专栏 2 广州市高标准农田整理重点区域	
行政区	镇（街）
从化区	鳌头镇
番禺区	石楼镇
花都区	赤坭镇、花东镇
南沙区	万顷沙镇
增城区	石滩镇、荔城街道、新塘镇、增江街道、朱村街道

专栏 3 广州市垦造水田重点区域	
行政区	镇（街）
白云区	人和镇、钟落潭镇、江高镇
花都区	赤坭镇、花山镇、炭步镇
番禺区	石楼镇
黄埔区	黄埔街道、长洲街道

#### 二、农村建设用地整理重点区

以农村建设用地整理潜力为基础，综合考虑自然地理条件、社会经济发展水平、农村建设用地使用情况、待整治土地的空间分布等因

素，划定农村建设用地整治重点区域，合计面积为 9 公顷。

专栏 4 广州市农村建设用地整理重点区域	
行政区	镇（街）
白云区	太和镇
黄埔区	九龙镇
花都区	新华街道
番禺区	南村镇
南沙区	东涌镇
从化区	温泉镇
增城区	新塘镇

### 三、城镇低效用地再开发重点区

综合考虑自然地理条件、社会经济发展水平、城镇低效用地使用情况、待整治土地的空间分布等因素，划定城镇低效用地再开发重点区域，主要为白云区、增城区及番禺区，重点区域合计面积为 493 公顷。

专栏 5 广州市城镇低效用地再开发重点区域	
行政区	镇（街）
白云区	太和镇、钟落潭镇
番禺区	石基镇、石楼镇
增城区	新塘镇、石滩镇

## 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。

### 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 5 个，建设规模 2250 公顷，其中，番禺区 1 个、从化区 1 个、南沙区 1 个、增城区 2 个。

## 二、垦造水田重点项目

全市共安排垦造水田重点项目 3 个，建设规模 126 公顷，其中，番禺区 1 个、花都区 1 个、白云区 1 个。

## 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 1 个，建设规模 2 公顷，位于白云区。

## 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 3 个，建设规模 69 公顷，其中，白云区、番禺区、增城区各 1 个。

## 第八章 土地整治资金与效益评价

### 第一节 资金需求

根据广州市“十三五”期间土地整治规划指标，按土地整治规模测算资金需求，合理安排土地整治资金。

高标准农田建设规模 31126.67 公顷，结合省、市各出 1500 元/亩的高标准农田建设投资标准，按 45000 元/公顷的投资强度测算，需投资约 14 亿元，由省、市财政安排资金，有条件的区可由区财政安排部分资金；土地整治补充耕地由项目投资方负责，按具体项目预算安排资金；垦造水田，城镇低效用地再开发，农村建设用地整理等均按项目实施资金预算解决。

### 第二节 资金筹措

#### 一、稳定现有资金来源

根据现有法律政策规定，土地整治专项资金包括新增建设用地土地有偿使用费和用于农业土地开发的土地出让金收入。结合“十二五”期间的资金筹措方式，稳定现有资金来源，保障“十三五”土地整治项目有序开展。

#### 二、积极拓宽资金筹措渠道

规划期内依据《土地复垦条例》，生产建设项目土地复垦由生产建设单位负责；城镇低效用地再开发和建设用地复垦的资金还需要合理引导社会资金的投入；通过聚合农业、水利、国土等相关部门资金投入高标准农田建设、灾毁土地复垦和宜耕后备土地资源开发，可基本实现资金供需平衡。

## 第三节 预期效益

### 一、经济效益

规划期内，合理改善整治项目区域内基础设施，降低农户对耕地的投入成本，提高经济收益，如通过开展高标准农田建设预计可增加收益约 200-500 元/亩。通过土地整治，调整区域的土地利用结构、产业结构，有效促进规划区域第一产业发展，推动第二和第三产业的发展，带动区域经济全面综合发展。

### 二、社会效益

规划期内，通过实施农村建设用地整理、城乡建设用地增减挂钩和“三旧”改造等项目，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，有利于推进节约集约用地、缓解土地供需矛盾，在优化用地结构布局、推动产业转型升级、促进城镇更新改造等方面将发挥积极作用。

### 三、生态效益

规划期内，通过开展土地整治，可显著改善农业生态环境质量，提高抵御自然灾害的能力；改良土壤质量，提高土地肥力，增加土地综合生产能力；改善农村生产生活条件与人居环境，促进农民生活方式的转变。在开展土地整治过程中，也要采取有效措施预防因项目实施而造成的水土污染、景观破坏和生态扰动等不利的生态影响。总体上看，通过土地整治规划的实施，加强广州市生态文明建设，构建景观优美、人与自然和谐的宜居环境。

## 第九章 规划实施保障措施

### 第一节 严格执行土地整治规划

#### 一、加强规划实施的组织领导

依托市土地管理委员会平台，建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，统筹推进土地整治各项工作，保障规划的实施。进一步明确各级政府、国土资源管理部门及其他相关职能部门在土地整治工作中的职责，完善“政府主导、国土搭台、部门联动、公众参与、整体推进”的土地整治工作机制。

#### 二、加强土地整治规划实施监管

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

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，统筹整合高标准农田建设、农村建设用地整理、工矿废弃地复垦利用、城镇低效用地再开发等政策手段，发挥政策组合的整体效应，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 提高规划实施的公众参与度

#### 一、加大土地整治宣传

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、切实维护农民权益

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 创新土地整治机制

#### 一、完善土地整治激励机制

继续完善基本农田保护补贴制度，根据基本农田保护面积，对承担保护任务的农户和村给予经济补偿，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；探索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资金筹措渠道，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；进一步规范土地整治规划设计和工程建设等环节，加强监管，保障土地整治市场健康发展。

## 附表

### 附表 1 广州市土地利用现状表 (2015 年)

单位：公顷，%

一级类	二级类	面积	比重	一级类	二级类	面积	比重	
耕地	水田	52261.20	7.21	交通运输用地	铁路用地	1570.33	0.22	
	水浇地	27906.11	3.85		公路用地	17039.31	2.35	
	旱地	1791.93	0.25		农村道路	8918.24	1.23	
	<b>小计</b>	<b>81959.24</b>	<b>11.31</b>		机场用地	1971.09	0.27	
园地	果园	103115.10	14.23		港口码头用地	1545.13	0.21	
	茶园	49.84	0.01		管道运输用地	10.08	0	
	其他园地	2678.23	0.37		<b>小计</b>	<b>31054.18</b>	<b>4.28</b>	
	<b>小计</b>	<b>105843.2</b>	<b>14.61</b>		水域及水利设施用地	河流水面	28258.02	3.90
林地	有林地	234999.70	32.42			湖泊水面	77.52	0.01
	灌木林地	3223.10	0.44			水库水面	6829.14	0.94
	其他林地	15098.74	2.08	坑塘水面		45004.04	6.21	
	<b>小计</b>	<b>253321.6</b>	<b>34.94</b>	沿海滩涂		3755.93	0.52	
草地	人工牧草地	0.19	0	内陆滩涂		1830.97	0.25	
	其他草地	2967.94	0.41	沟渠		6917.72	0.95	
	<b>小计</b>	<b>2968.13</b>	<b>0.41</b>	水工建筑用地		3317.09	0.46	
城镇村及工矿用地	城市	71600.34	9.88	<b>小计</b>		<b>95990.43</b>	<b>13.24</b>	
	建制镇	26600.99	3.67	其他土地		设施农用地	3202.23	0.44
	村庄	43643.52	6.02		田坎	1153.88	0.16	
	采矿用地	2599.98	0.36		裸地	1841.03	0.25	
	风景名胜及特殊用地	3107.26	0.43		<b>小计</b>	<b>6197.14</b>	<b>0.85</b>	
	<b>小计</b>	<b>147552.10</b>	<b>20.36</b>					
<b>总计</b>						<b>724885.96</b>	<b>100</b>	

附表 2 广州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	31126.67	46.69	约束性
垦造水田规模	413.33	0.62	约束性
土地整治补充耕地总量	3886.67	5.83	约束性
农村建设用地整理规模	13.33	0.02	预期性
城镇低效用地再开发规模	3446.67	5.17	预期性

附表3 广州市土地整治规划指标分解表

单位：公顷

行政区域	高标准农田建设规模		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				
广州市	31126.67	42526.67	3886.67	488	13.33	3446.67
越秀区	0	0	0	0	0	53.33
海珠区	0	0	33.33	0	0	246.67
荔湾区	0	0	53.33	0	0	500
天河区	0	0	73.33	0	0	300
白云区	2484	3426.67	753.33	60	1.90	733.33
黄埔区	393.33	633.33	386.67	103.33	1.90	600
花都区	4519	5986.67	566.67	153.33	1.90	80
番禺区	2547	3280	506.67	100	1.90	306.67
南沙区	5543.33	6693.33	800	6	1.91	40
从化区	4673.67	7460	160	34	1.91	133.33
增城区	10966.33	15046.67	553.34	31.34	1.91	453.34

附表4 广州市土地整治重点区域表

单位：公顷

整治类型	行政区	镇（街）	建设规模
高标准农田建设重点区	从化区	鳌头镇	1258
	番禺区	石楼镇	1037
	花都区	赤坭镇、花东镇	1678
	南沙区	万顷沙镇	1260
	增城区	石滩镇、荔城街道、新塘镇、 增江街道、朱村街道	6508
	小计		<b>11741</b>
垦造水田重点区	白云区	人和镇、钟落潭镇、江高镇	72
	花都区	赤坭镇、花山镇、炭步镇	75
	番禺区	石楼镇	121
	黄埔区	黄埔街道、长洲街道	45
	小计		<b>313</b>
农村建设用地整理重点区	白云区	太和镇	2
	增城区	新塘镇	2
	黄埔区	九龙镇	1
	花都区	新华街道	1
	番禺区	南村镇	1

整治类型	行政区	镇（街）	建设规模
	南沙区	东涌镇	1
	从化区	温泉镇	1
	小计		<b>9</b>
城镇低效用地再开发重点区	白云区	太和镇、钟落潭镇	79
	番禺区	石基镇、石楼镇	171
	增城区	新塘镇、石滩镇	243
	小计		<b>493</b>
合计			<b>12556</b>

附表5 广州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	镇（街）	项目类型	项目规模	投资规模	建设期限
1	从化区鳌头镇高标准农田建设项目	鳌头镇	高标准农田建设	209	941	2016-2020
2	番禺区石楼镇高标准农田建设项目	石楼镇	高标准农田建设	166	747	2016-2020
3	南沙区万顷沙镇高标准农田建设项目	万顷沙镇	高标准农田建设	472	2124	2016-2020
4	增城区石滩镇高标准农田建设项目	石滩镇	高标准农田建设	1241	5585	2016-2020
5	增城区增江街道高标准农田建设项目	增江街道	高标准农田建设	162	729	2016-2020
小计				<b>2250</b>	<b>10126</b>	-
6	番禺区石楼镇垦造水田重点项目	石楼镇	垦造水田	52	按项目需求	2017-2020
7	白云区人和等三镇垦造水田重点项目	人和镇、钟落潭镇、江高镇	垦造水田	36	按项目需求	2017-2020
8	花都区炭步等三镇垦造水田重点项目	炭步镇、花山镇、赤坭镇	垦造水田	38	按项目需求	2017-2020
小计				<b>126</b>	-	-
9	白云区太和镇农村建设用地整理项目	太和镇	农村建设用地整理	2	按项目需求	2017-2020
小计				<b>2</b>	-	-
10	白云区太和等两镇城镇低效用地再开发项目	太和镇、钟落潭镇	城镇低效用地再开发	24	按项目需求	2016-2018
11	增城区石滩等两镇城镇低效用地再开发项目	石滩镇、新塘镇	城镇低效用地再开发	30	按项目需求	2017-2020
12	番禺区石楼镇城镇低效用地再开发项目	石楼镇	城镇低效用地再开发	15	按项目需求	2017-2020



项目 编号	项目名称	镇（街）	项目类型	项目规模	投资规模	建设期限
				<b>69</b>	-	-
				<b>2447</b>	-	-

附表 6 广州市高标准农田保护示范区表

单位：公顷

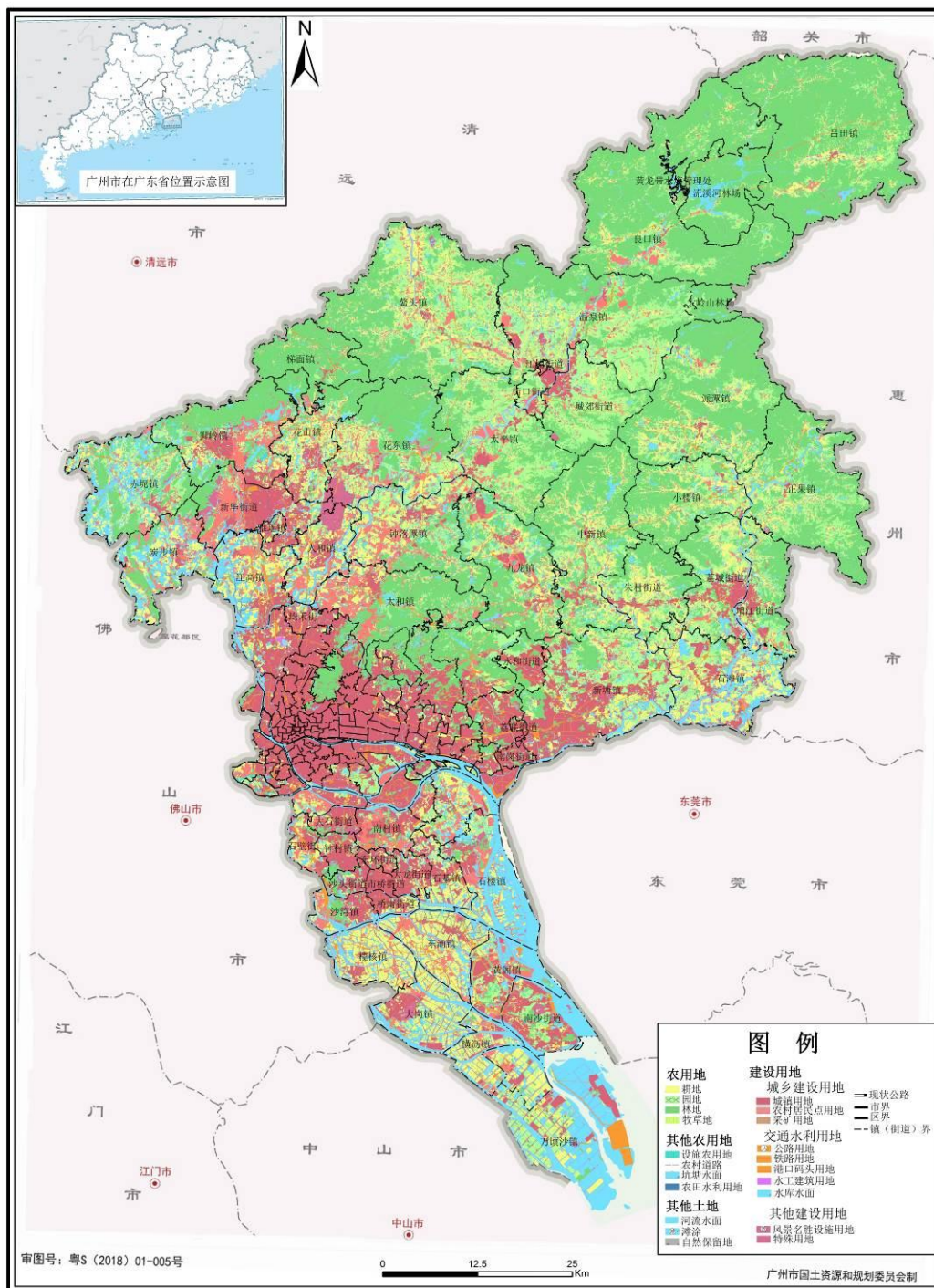
示范区编号	示范区名称	建设规模	耕地质量平均提高程度
1	从化区鳌头镇高标准农田保护示范区	1258	0.3
2	番禺区石楼镇高标准农田保护示范区	1037	0.3
3	花都区赤坭镇高标准农田保护示范区	818	0.3
4	南沙区万顷沙镇高标准农田保护示范区	1260	0.3
5	增城区石滩镇高标准农田保护示范区	2431	0.3
合计	—	<b>6804</b>	<b>0.3</b>

# 附图

## 附图 1 广州市土地利用现状图

广州市土地整治规划（2016-2020年）

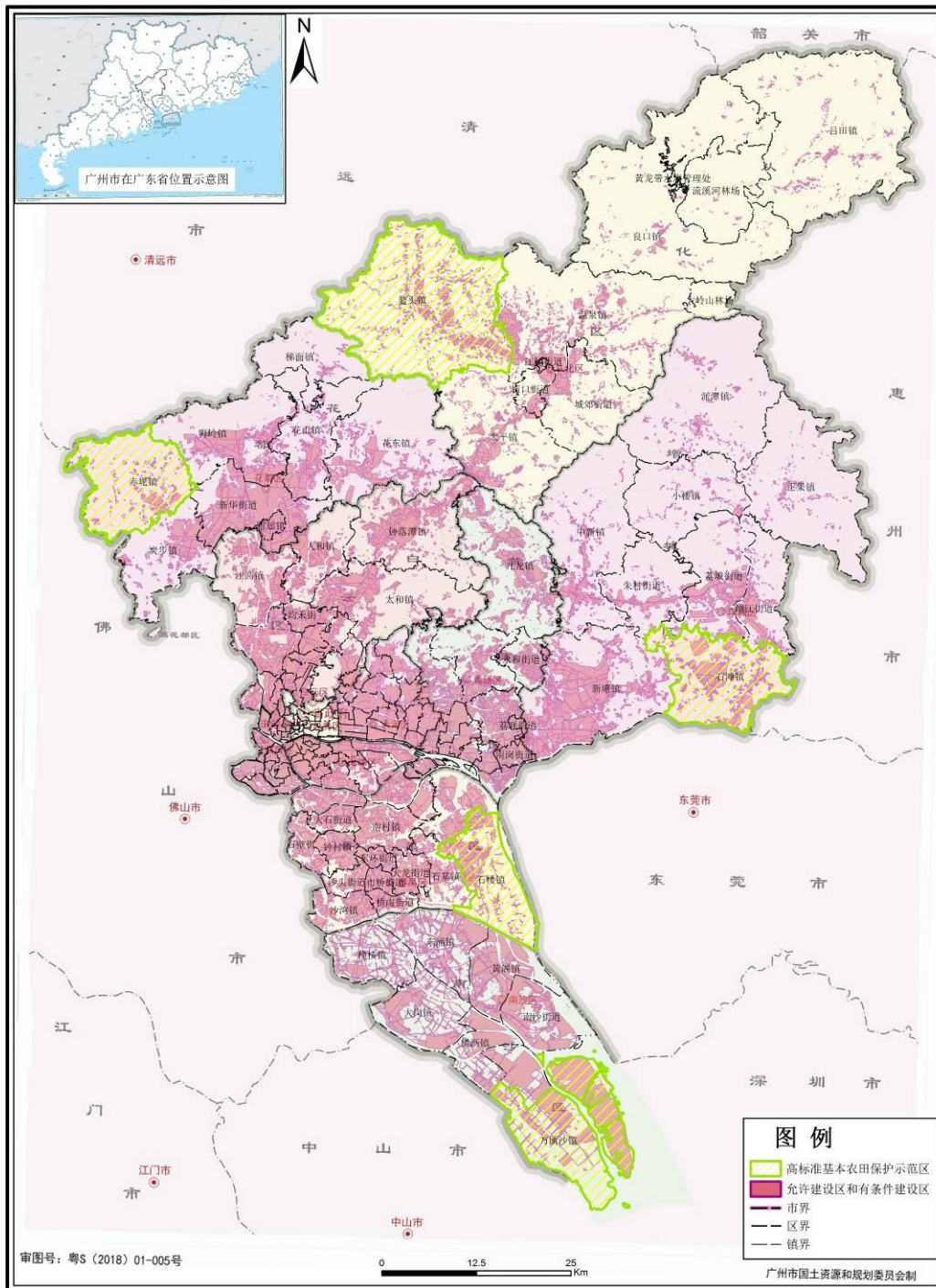
### 土地利用现状图（2015年）



## 附图 2 广州市高标准基本农田保护示范区规划图

广州市土地整治规划（2016-2020年）

### 高标准农田保护示范区规划图





### 附图3 广州市土地整治规划图

广州市土地整治规划（2016-2020年）

### 土地整治规划图

