

揭阳市榕城区 2022 年度土地征收 成片开发方案

二〇二二年四月

目 录

第一章 总则.....	1
一、指导思想.....	1
二、编制背景.....	1
三、编制原则.....	3
四、编制依据.....	4
第二章 基本情况.....	6
一、区域概况.....	6
二、成片开发片区基本情况.....	8
第三章 必要性分析.....	19
一、是揭阳中心城区一体化发展需求.....	19
二、是推动产业结构优化，构建现代产业强区的发展需求.....	19
三、是有序引导城镇空间集聚发展、品质提升的重要环节.....	19
四、是提升土地利用效益的重要抓手.....	20
第四章 主要用途和实现的功能情况.....	21
一、成片开发的主要用途.....	21
二、成片开发实现的功能.....	23
第五章 可行性分析.....	26
一、与空间规划的符合性分析.....	26
二、与土地利用总体规划、城市总体规划衔接情况分析.....	27
三、与相关规划的符合性分析.....	29
四、与相关政策的符合性分析.....	31
第六章 实施计划.....	35
一、片区征收指引.....	35
二、建设项目安排.....	37
三、成片开发时序及年度实施安排.....	38
第七章 公益性用地比例.....	40
一、基础设施、公共服务设施和其他公益性用地比例.....	40

二、各片区公益性用地比例.....	40
第八章 成片开发效益评估.....	44
一、土地利用效益评估.....	44
二、经济效益评估.....	44
三、社会效益评估.....	45
四、生态效益评估.....	45
第九章 结论.....	46
附件：	47

第一章 总则

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实《土地管理法》要求，坚持新发展理念，坚持以人民为中心，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，合理确定成片开发范围，及时编制报批成片开发方案，依法开展土地征收。

二、编制背景

（一）符合国家相关文件的要求

根据《中华人民共和国土地管理法》第四十五条规定，为了公共利益的需要，有下列情形之一，确需征收农民集体所有的土地的，可以依法实施征收：（一）军事和外交需要用地的；（二）由政府组织实施的能源、交通、水利、通信、邮政等基础设施建设需要用地的；（三）由政府组织实施的科技、教育、文化、卫生、体育、生态环境和资源保护、防灾减灾、文物保护、社区综合服务、社会福利、市政公用、优抚安置、英烈保护等公共事业需要用地的；（四）由政府组织实施的扶贫搬迁、保障性安居工程建设需要用地的；（五）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用地的；（六）法律规定为公共利益需要可以征收农民集体所有的土地的其他情形。前款规定的建设活动，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；第（四）项、第（五）项规定的建设活动，还应当纳入国民经济和社会发展年度计划；第（五）项规定的成片开发并应当符合国务院自然资源主管部门规定的标准。

根据《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）的规定，县级以上地方人民政府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，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。

（二）符合广东省的文件要求

根据《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〕21号）的规定，土地征收成片开发范围用地应当位于国土空间规划确定的城镇开发边界内的集中建设区。国土空间规划批准生效前，拟实施土地征收成片开发用地应当位于土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内或城市、镇总体规划确定的建设用地范围内，并与正在编制的国土空间规划充分衔接。

（三）榕城区经济社会发展的需求

按照省委、省政府和揭阳市委市政府的安排。榕城区深化落实省

“1+1+9”工作部署和构建“一核一带一区”区域发展格局要求，以及揭阳市工作部署，聚焦榕城区的发展定位，建设宜居宜业宜游活力古城、滨海新城，打造沿海经济带上产业强市。根据《中华人民共和国土地管理法》、《土地征收成片开发标准（试行）》等相关文件的要求，结合榕城区国民经济和社会发展规划、国土空间规划，编制土地征收成片开发方案。

三、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相关法律、法规和规程的规定，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，兼顾群众的现实和长远利益，并充分征求人民群众意见，特别是重点维护被征地村民合法权益。

（二）科学合理编制、确保开发必要原则

土地征收成片开发应当坚持新发展理念，立足城市的长远发展，根据土地经济规律、社会经济发展和市场需求，确保开发的必要性。因地制宜，有针对性地开展编制工作，着重解决实际问题。

（三）保护生态环境、节约集约用地原则

土地征收成片开发应落实最严格的耕地保护制度，尽量避让优质耕地，保护生态环境。并根据经济社会发展状况、实际用地需求、土地利用相关政策等确定成片开发范围，科学合理规划布局，优化资源配置，节约集约利用土地，提高土地利用效率。

四、编制依据

（一）法律法规

1. 《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）；
2. 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）；
3. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年修正）；

（二）政策文件

1. 《国务院关于深化改革土地管理的决定》（国发〔2004〕28号）；
2. 《国务院关于促进节约集约用地的通知》（国发〔2008〕28号）；
3. 《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）；
4. 《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）；
5. 《广东省国土资源厅转发自然资源部办公厅关于在用地审查报批中按管理新方式落实耕地占补平衡的通知》（粤国土资耕保发〔2018〕86号）；
6. 《广东省自然资源厅关于做好用地报批涉及可调整地类落实占补平衡工作的通知》（粤自然资耕保〔2020〕1137号）；
7. 《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》；

（三）规划文件

1. 《揭阳市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远

景目标纲要》；

2. 《揭阳市榕城区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》；

3. 《揭阳空港经济区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》；

4. 《揭阳市城市总体规划（2011-2035年）》；

5. 《揭阳市榕城区土地利用总体规划（2010-2020年）调整完善方案》；

（四）相关材料

1. 《揭阳市生态保护红线调整成果》（2021年6月省厅下发版）；

2. 《揭阳市“三区三线”第三轮划定成果》；

3. 《揭阳市2018年度耕地质量等别更新评价成果》；

4. 《揭阳市2018年度土地变更调查成果》；

5. 其他相关文件。

第二章 基本情况

一、区域概况

（一）行政区域概况

榕城区地处潮汕平原中部，榕江流域中段，背倚黄岐山，周环榕江，地理位置得天独厚，是揭阳市的政治、文化中心。榕城区辖区总面积 337 平方公里。

榕城区（含空港经济区区域）现辖仙桥、梅云、榕华、新兴、中山、西马、榕东、东升、东阳、东兴、渔湖、溪南、凤美、京冈 14 个街道和砲台、地都、登岗 3 个镇，总面积 337 平方公里，常住人口约 93.19 万人（第七次人口普查）。

榕城区水陆空交通便捷。甬莞、揭惠高速公路穿境而过，国道 G206 线、省道 S234、S236 线和广梅汕铁路横贯区境，坐拥揭阳潮汕机场、揭阳火车站和 5000 吨级港口码头。素有“黄金水道”之称的榕江南河、北河两河穿境而过，榕华大桥、南河大桥、北河大桥、梅东大桥横跨榕江，连接市区，形成纵横交错的陆上交通网络。

（二）地形地貌

全区地势为西南高，东北低，地貌类型主要以丘陵、平原为主，其中丘陵约占全区总面积的比例为 23%，平原约为 77%。区境最高峰是紫峰山石峰，海拔高度为 329 米。

境内风景名胜主要有黄岐山风景区、古榕武庙（关帝庙）、榕江西湖公园和揭阳城隍庙等。

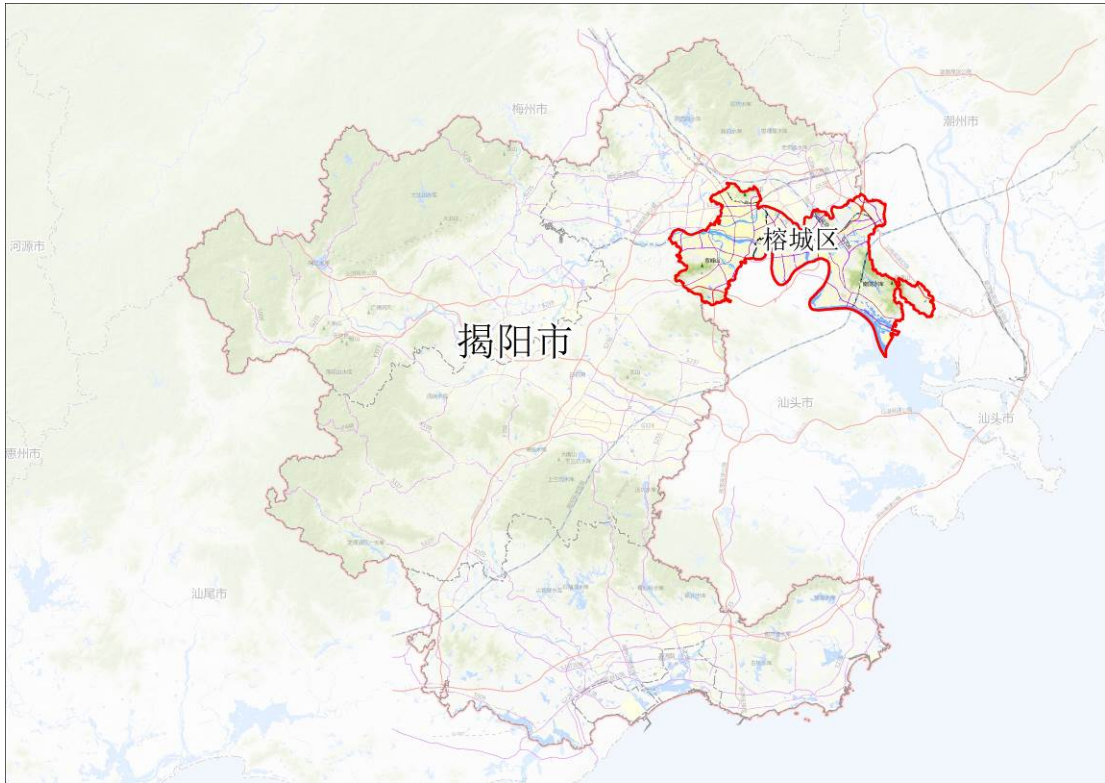


图 2-1 榕城区位置示意图

（三）土地资源

根据榕城区 2018 年度土地变更调查成果，榕城区土地总面积 33733.55 公顷，其中农用地面积 16717.38 公顷（含耕地 16717.38 公顷，含可调整地类），占土地总面积 49.56%；建设用地 14080.18 公顷，占土地总面积 41.74%；未利用地 2935.99 公顷，占土地总面积 8.70%。

（四）气候概况

榕城区属南亚热带季风性湿润气候，日照充足，雨量充沛，终年无雪少霜。年平均气温 21.4℃，平均降水量 1723 毫米。夏秋间常受强热带风暴袭击，有时因季风活动反常或寒潮侵袭，会出现冬春干旱或早春低温阴雨天气。

（五）人口概况

根据揭阳市第七次全国人口普查公报显示榕城区(含原空港经济区区域)常住人口为 931868 人,男性占比 50.89%,女性占比 49.11%,年龄结构中 0-14 岁占比 21.09%, 15-59 岁占比 61.70%, 60 岁以上占比 17.21%, 65 岁以上占比 11.76%。

(六) 社会经济状况

2020 年(2021 年度暂未公布),榕城区(含原空港经济区区域)全区地区生产总值 531.15 亿元,;完成固定资产投资 277.08 亿元;规模以上工业增加值 159.58 亿元;社会消费品零售总额 288 亿元;地方一般公共预算收入 12.55 亿元。基本形成先进制造业、现代服务业、文化旅游业协同发展产业体系。“十三五”期间,全区经济发展整体呈现稳步上升的发展态势。

二、成片开发片区基本情况

本次成片开发范围为榕城区行政辖区内拟进行成片开发的区域。根据榕城区 2022 年度土地征收工作安排,共划定 3 个成片开发区域,包括梅兜片区、凤林片区、大围片区,总用地面积为 14.4313 公顷,详细信息见下表。

表 2-1 榕城区 2022 年度成片开发区域详细信息一览表

序号	片区名称	区域位置	片区面积(公顷)
1	梅兜片区	临江南路南侧,梅兜路东侧	11.1658
2	凤林片区	进贤门大道以南,梅兜路以东	1.0913
3	大围片区	梅云街道大围村	2.1742
	合计	——	14.4313

(一) 成片开发位置

1. 梅兜片区

梅兜片区涉及榕城区新兴街道的梅兜村 1 个行政村，不涉及省级和国家级开发区。片区地处揭阳市老城与新城交界处，位于榕城区榕江北河南部，北临临江南路，西临梅兜路。



图 2-1 梅兜片区位置示意图

2. 凤林片区

凤林片区涉及榕城区新兴街道的凤林村 1 个行政村，不涉及省级和国家级开发区。片区地处揭阳市老城与新城交界处，位于榕城区新兴街道东部，北临进贤门大道，西临梅兜路。



图 2-2 凤林片区地块位置示意图

3. 大围片区

大围片区涉及梅云街道的大围村、汤前村和新乡村 3 个行政村，不涉及省级和国家级开发区。片区位于揭阳市榕城区梅云街道中部，环市南路以北，环市西路以西。

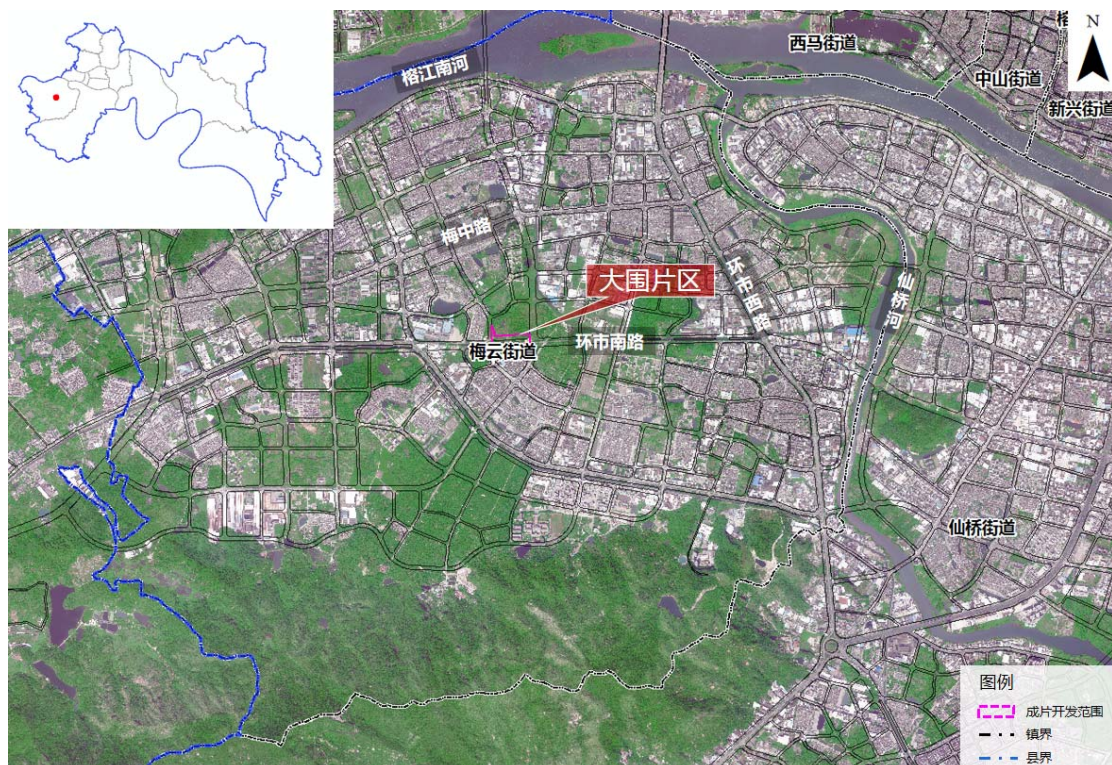


图 2-3 大围片区地块位置示意图

(二) 成片开发范围及面积

1. 梅兜片区

本次土地征收成片开发范围位于新兴街道梅兜村范围内，具体范围为北至临江南路、南至梅兜村自建房、东至水岸花城、西至梅兜路。总面积 11.1658 公顷。本次拟征地地块面积为 8.2518 公顷，占成片开发范围总面积的 73.90%。



图 2-4 梅兜片区范围图

2. 凤林片区

本次土地征收成片开发范围位于新兴街道的下义村范围内，具体范围为东至凤林村宅基地，南至下义村厂房，西至下义村宅基地，北至下义村自建房。总面积 1.0913 公顷，本次拟安排实施项目用地面积 0.6547 公顷。



图 2-5 凤林片区范围图

3. 大围片区

本次土地征收成片开发范围位于梅云街道的大围村、汤前村和新乡村 3 个村范围内，具体范围为西邻新乡村，南临汤前村，东接何厝村。总面积 2.1742 公顷，其中本次拟安排实施项目用地面积 1.3438 公顷。



图 2-6 大围片区地块范围图

(三) 土地利用现状

1. 梅兜片区

根据揭阳市 2018 年土地利用变更调查数据，梅兜片区范围内均为城镇建设用地，用地面积为 11.1658 公顷。

表 2-2 梅兜片区土地利用现状情况统计表

现状地类名称		用地面积（公顷）	占总用地比例（%）
建设用地	建制镇	11.1658	100
	小计	11.1658	100
合计		11.1658	100

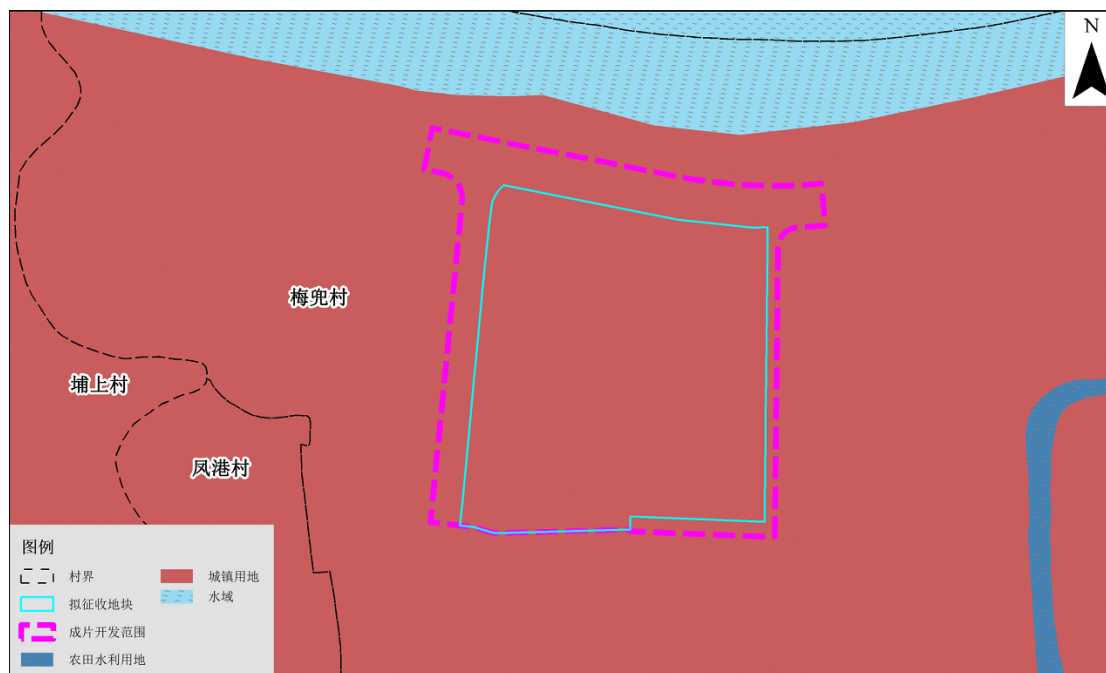


图 2-7 梅兜片区土地利用现状图

2. 凤林片区

根据揭阳市 2018 年土地利用变更调查数据，凤林片区涉及农用地 0.7903 公顷，占片区用地面积 72.42%；涉及建设用地面积 0.3010 公顷，占片区用地面积 27.58%。

表 2-3 凤林片区土地利用现状情况统计表

现状地类名称		用地面积 (公顷)	占总用地比例 (%)
农用地	水田	0.6098	55.88
	水浇地	0.1565	14.34
	旱地	0.0240	2.20
	小计	0.7903	72.42
建设用地	城市	0.1183	10.84
	建制镇	0.0105	0.96
	村庄	0.1723	15.79
	小计	0.3010	27.58
合计		1.0913	100%



图 2-8 凤林片区地块土地利用现状图

3. 大围片区

根据揭阳市 2018 年土地利用变更调查数据，大围片区涉及农用地 1.4629 公顷，占片区用地面积 67.29%；涉及建设用地面积 0.7113 公顷，占片区用地面积 32.71%。

表 2-4 大围片区土地利用现状情况统计表

现状地类名称		用地面积 (公顷)	占总用地比例 (%)
农用地	旱地	0.9147	42.07
	果园	0.5482	25.22
	小计	1.4629	67.29
建设用地	城市	0.2566	11.80
	公路用地	0.4547	20.91

	小计	0.7113	32.71
合计		2.1742	100.00

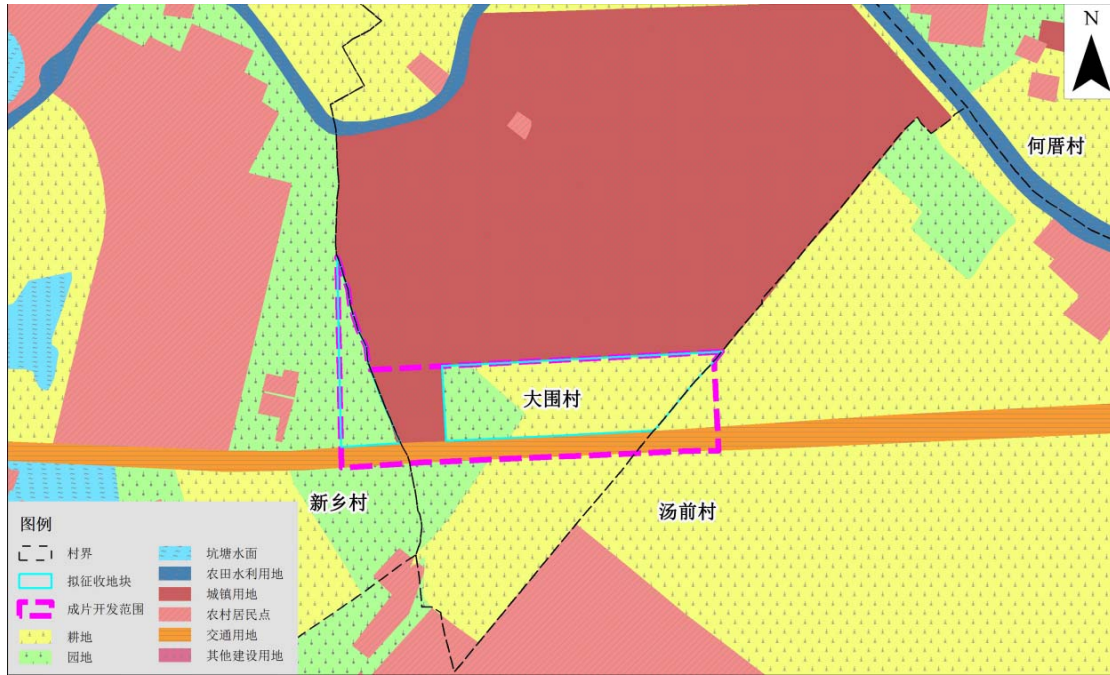


图 2-9 大围片区地块土地利用现状图

(四) 基础设施条件

1. 梅兜片区

(1) 交通条件

土地征收成片开发地块交通条件优越，现状可通过临江南路、梅兜路与外围连接，向东可通过揭阳大道至揭阳大桥与揭惠高速连接，通往惠来、汕头等地，向西可通过临江南路、进贤门大道与磐东片区相连，去往揭西、普宁等地。距离揭阳潮汕国际机场约 12 公里，区域及周边对外交通发达，区位优势性好。

(2) 市政设施

给水工程：规划区内主要用水由揭阳市西湖水厂经市政管网供应，片区采用统一供水系统，供水管网采用环状管网，管网敷设的管径范围为 DN200-DN800。

排水工程：本片区所在的规划区现状基本采用直排式合流管渠，雨水和生活污水就近排入水体。新建、扩建和改建区域采用雨污分流制，本片区属于新建区域，故采用雨污分流制。本片区所在的规划范围内含两座污水处理厂，分别是仙梅污水处理厂和仙桥南污水处理厂。

电力工程：采用电缆排管或电缆沟敷设。区域主电源主要由区内的 220kV 紫峰站和区外西北侧约 500m 处的 220kV 沟美站提供，其上级电源均为 500kV 榕江站。规划区内目前建有 220kV 变电站 1 座，110kV 变电站 5 座。

（3）公共服务配套设施

土地征收成片开发地块周边有运通小学、揭阳市第二实验小学、燎原小学、真理中学、榕东中学、邱金元纪念中学以及揭阳第二中学等教育设施，以及榕城区政府、揭阳市人民医院等行政、文化公共服务设施，距离揭阳市人民医院 2.0 公里，片区周边公共设施配套设施条件良好。

2. 凤林片区

（1）道路交通

凤林片区地块交通条件优越，现状可通过进贤门大道、梅兜路与外围连接，向东可通过揭阳大道至揭阳大桥与揭惠高速连接，通往惠来、汕头等地，向西可通过临望江北路、进贤门大道与磐东片区相连，去往揭西、普宁等地。距离揭阳潮汕国际机场约 13 公里，区域及周边对外交通发达，区位可达性好。

（2）市政设施

给水方面：规划区内主要用水由揭阳市西湖水厂经市政管网供应，片区采用统一供水系统，供水管网采用环状管网，管网敷设的管径范围为 DN200-DN800。

排水方面：本片区所在的规划区现状基本采用直排式合流管渠，雨水和生活污水就近排入水体。新建、扩建和改建区域采用雨污分流制，本片区属于新建区域，故采用雨污分流制。本片区所在的规划范围内含两座污水处理厂，分别是仙梅污水处理厂和仙桥南污水处理厂。

电力方面：采用电缆排管或电缆沟敷设。区域主电源主要由区内的 220kV 紫峰站和区外西北侧约 500m 处的 220kV 沟美站提供，其上级电源均为 500kV 榕江站。规划区内目前建有 220kV 变电站 1 座，110kV 变电站 5 座。

3. 大围片区

（1）道路交通

大围片区地块交通条件优越，现状可通过环市南路、环市西路与外围连接，向西通往揭西县、普宁市，向东连接仙桥街道、汕头潮阳区等地。距离揭惠高速入口（仙桥收费站）约 6.1 公里，区域及周边对外交通发达，区位可达性好。

（2）市政设施

给水方面：规划区内主要用水由揭阳市西湖水厂经市政管网供应，片区采用统一供水系统，供水管网采用环状管网，管网敷设的管径范围为 DN200-DN800。

排水方面：本片区所在的规划区现状基本采用直排式合流管渠，雨水和生活污水就近排入水体。新建、扩建和改建区域采用雨污分流制，本片区属于新建区域，故采用的是雨污分流制。本片区所在的规划范围内含两座污水处理厂，分别是仙梅污水处理厂和仙桥南污水处理厂。

电力方面：采用电缆排管或电缆沟敷设。区域主电源主要由区内的 220kV 紫峰站和区外西北侧约 500m 处的 220kV 沟美站提供，其上级电源均为 500kV 榕江站。规划区内目前建有 220kV 变电站 1 座，110kV 变电站 5 座。

（五）地块权属情况

本次土地征收成片开发方案涉及 3 个片区，分别位于 3 榕东街道凤林村、梅兜村，梅云街道 3 大围村、新乡村 3，涉及权属单位如下表：

表 2-5 土地征收成片开发范围权属一览表

序号	片区名称	项目名称	土地权利人
1	梅兜片区	梅兜商住项目	揭阳市榕城区榕东街道梅兜经济联合社农民集体
2	凤林片区	凤林商业项目	揭阳市榕城区榕东街道凤林经济联合社农民集体
3	大围片区	大围工业项目	揭阳市榕城区梅云街道大围经济联合社农民集体
			揭阳市榕城区梅云街道新乡经济联合社农民集体

第三章 必要性分析

一、是揭阳中心城区一体化发展需求

榕城区是揭阳市政治、经济和文化中心，是区域协调发展的重点地区。本次成片开发方案能够加快推进榕城区与周边地区联动发展，有助于进一步强化榕城区在区域一体化战略中的示范带动作用；有利于进一步整合榕城区优势科创资源，加快推进揭阳市转型跨越高质量发展。

二、是推动产业结构优化，构建现代产业强区的发展需求

“十四五”期间，榕城区将兼顾加快“城区保护提质”和“推动新区崛起”的策略。推进榕江新城建设，以榕江新城示范区建设为核心，加快打造总部经济、商贸会展、金融集聚区、高端商业承载区、文化创意示范区等高端业态，尽快形成现代化城市中心城区。

本次成片开发方案通过凤林片区、梅兜片区等的建设，对城市功能完善、形象提升、经济发展起到及其重要的作用。为老城区提质扩容，增加人民便利生活圈，方便片区居民生产生活，将成为榕城区老城焕新的重要节点。

三、是有序引导城镇空间集聚发展、品质提升的重要环节

“十四五”期间，榕城区将落实市委、市政府打造沿海经济带产业强市战略目标，强化高端产业引领功能，拓展产业发展空间的策略。本次成片开发方案的编制实施可加快区域经济格局的重构、推动榕城区实现产业动能升级转换、助力榕城区产业高质量发展；同时发挥榕

城核心城区的优势，发展现代服务业，保障榕城区拟于近期开展土地征收工作的产业和现代服务业项目顺利推进。

四、是提升土地利用效益的重要抓手

本次土地成片开发有利于榕城区统一规划建设，有利于推动以中心城区的城镇化建设。作为一个复杂而庞大的系统，榕城区用地空间布局、功能体系构建需要体现前瞻性、系统性，以支撑城市宏观发展战略，此次成片开发相较于零散开发方式更能承载城市发展战略，实现榕城区高效发展。

其次，成片开发有利于节约集约利用土地。城市本身是人口聚居、建筑密集的区域，也是物质生产、商品消费、信息交换等功能的集中地，这种集聚效益是其不断发展的根本动力。此次成片开发实现了在空间上连续、大面积、系统性地供给城市生产、生活的各类服务功能，充分发挥榕城区的集聚效益，避免了用地形状不规整带来的实际土地利用效率的低下。

第四章 主要用途和实现的功能情况

一、成片开发的主要用途

(一) 梅兜片区

梅兜片区成片开发范围用地总面积 11.1648 公顷，主要用途为居住用地和城市道路用地。其中居住用地面积 6.6838 公顷，城市道路用地面积 4.4820 公顷。

表 4-1 梅兜片区规划用地平衡表

土地用途	用地面积（公顷）	占用地比例（%）
居住用地	6.6838	59.86
城市道路用地	4.4820	40.14
合计	11.1648	100.00



图 4-1 梅兜片区土地用途布局图

(二) 凤林片区

凤林片区成片开发范围用地总面积 1.0913 公顷，主要用途为商业用地和道路设施用地。其中：商业用地面积 0.6547 公顷；城市道路用地面积 0.4366 公顷。拟建设榕城区商业项目。

表 4-2 凤林片区规划用地平衡表

土地用途	用地面积 (公顷)	占总用地比例 (%)
商业用地	0.6547	60.00
城市道路用地	0.4366	40.00
合计	1.0913	100.00

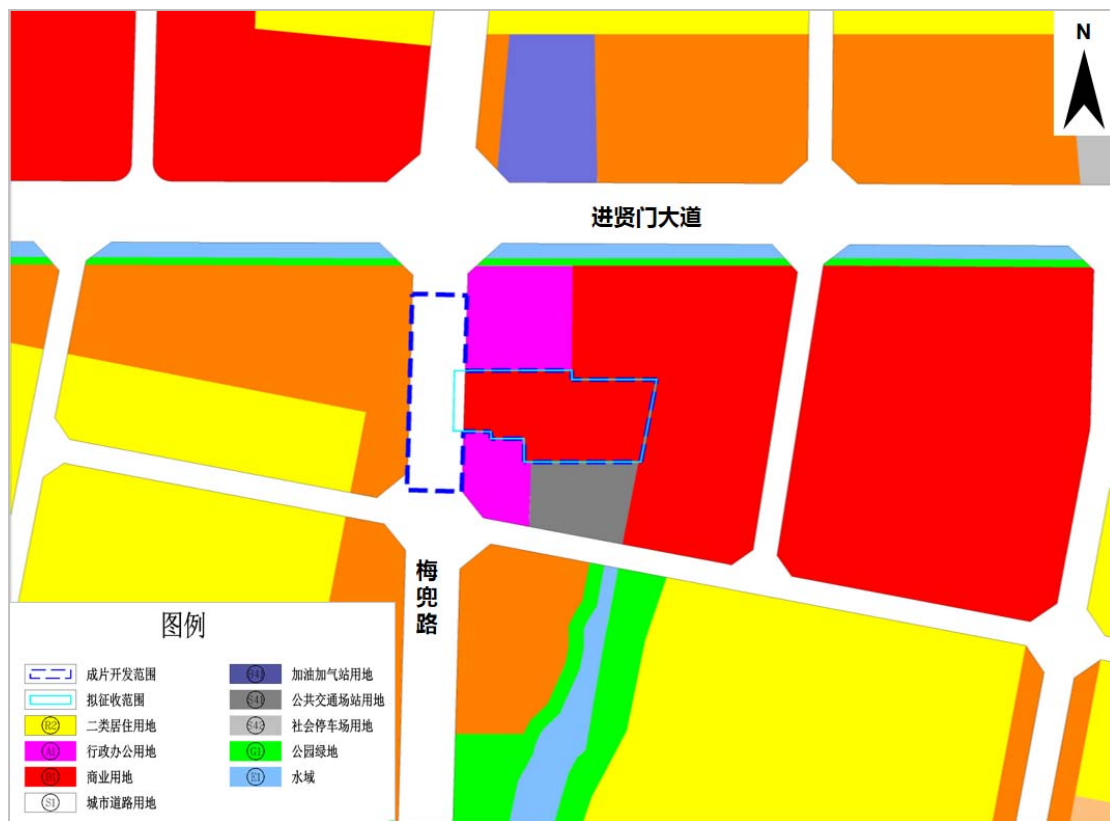


图 4-2 凤林片区土地用途布局图

(三) 大围片区

大围片区成片开发范围用地总面积 2.1742 公顷，主要用途为一类工业用地。其中：一类工业用地面积 0.6654 公顷，防护绿地面积

0.3656 公顷，城市道路用地面积 1.1432 公顷。拟建设仙梅片区工业项目。

表 4-3 大围片区规划用地平衡表

用地名称	用地面积 (公顷)	占总用地比例 (%)
一类工业用地	0.6654	30.61
防护绿地	0.3656	16.82
城市道路用地	1.1432	52.58
合计	2.1742	100.00



图 4-3 大围片区土地用途布局图

二、成片开发实现的功能

(一) 梅兜片区

梅兜片区作为榕城老城区北部的重要区域，也是沿江城市面的重要门面之一，本次主要承担居住功能。在老城区不断更新发展的情况下，地块的开发建设对城市居民环境的改善，以及对城市功能完善、

形象提升、经济发展尤为重要。本片区临近榕江边，位于梅兜路东侧，属于城市轴线重要发展地区，地理位置优越。本项目的实施，将为解决城市历史遗留问题，集优质环境和公共服务配套设施于一体，打造老城区“优质生活空间”的居住片区，为老城区提质扩容，增加人民便利生活圈，方便片区居民生产生活，将成为榕城区老城焕新的重要节点。

（二）凤林片区

凤林片区作为榕城老城区中部的重要区域，本次主要承担商业配套服务功能。在老城区经济急剧发展的情况下，地块的开发建设对城市功能完善、形象提升、经济发展尤为重要。本片区临近进贤门大道，位于梅兜路东侧，属于城市轴线重要发展地区，地理位置优越。本项目的实施，将集精品商业和优质公共服务配套设施于一体，打造老城区“商业+公共服务”的商业综合片区，为老城区提质扩容，增加人民便利生活圈，方便片区居民生产生活，将成为榕城区老城焕新的新名片。

（三）大围片区

大围片区作为仙梅片区中部的重要区域，主要承担工业生产服务功能。随着周边工业产业的集聚发展，对工业用地的需求和工业用地质量的要求都在不断提高。本片区南临环市南路，交通便利，片区东侧与周边村庄有河流自然分隔开，周边工业产业集聚已有一定规模。具有独立成块、适合完整开发、打造优质工业园区的优越自身条件。本项目的实施，将集现代智能制造产业、绿色环保产业于一体，打造

高效智能环保的工业示范片区。届时将推动当地工业稳步发展，成为仙梅片区工业产业的新名片。

第五章 可行性分析

一、与空间规划的符合性分析

榕城区 2021 年度土地征收成片开发范围包含 3 个片区，共计 14.4313 公顷，不涉及土地利用总体规划确定的禁止建设区，不涉及生态保护红线。拟实施土地征收成片开发用地共计 10.2503 公顷，全部地块符合土地利用总体规划。拟实施土地征收成片开发用地不违反城市（镇）总体规划的强制性内容，并严格按规划依法依规建设。我市承诺将成片开发范围纳入在编的国土空间规划的城镇开发边界集中建设区，对于符合城乡规划但不符合土地利用总体规划的用地，在国土空间规划批准实施前，将尽快依法依规修改土地利用总体规划，确保实施土地征收成片开发范围内用地符合《土地管理法》第四十五条第一款第（五）项的规定。

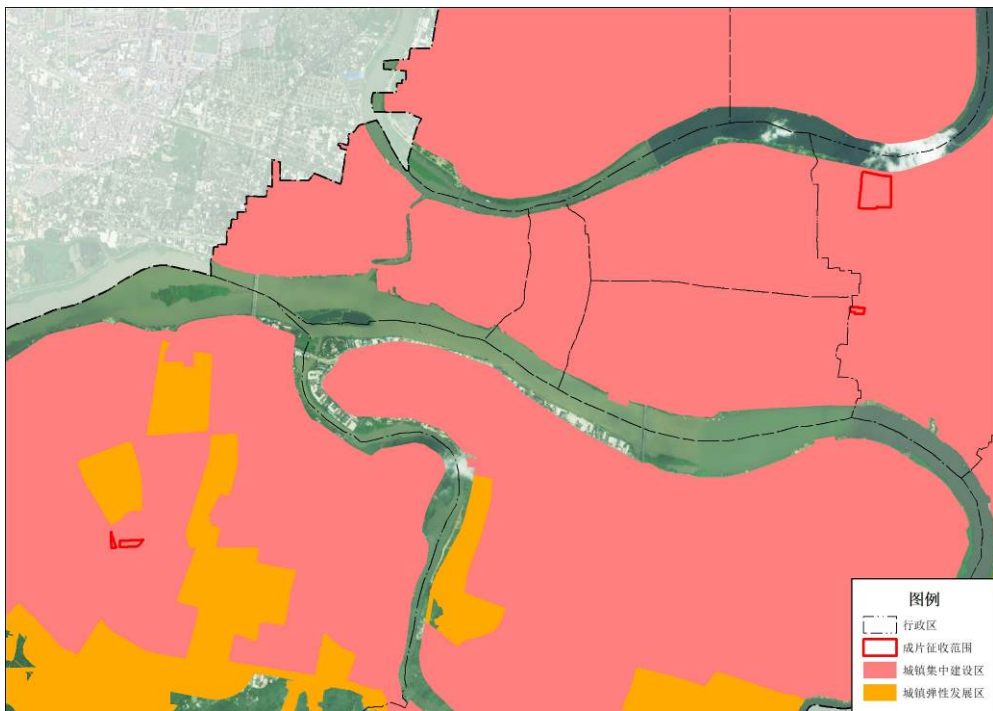


图 5-1 土地征收成片开发方案与城镇开发边界衔接图

二、与土地利用总体规划、城市总体规划衔接情况分析

（一）与土地利用总体规划衔接情况

根据《揭阳市榕城区土地利用总体规划（2010-2020年）调整完善方案》，本次成片开发拟征收土地范围内的规划用地类型均为城乡建设用地。

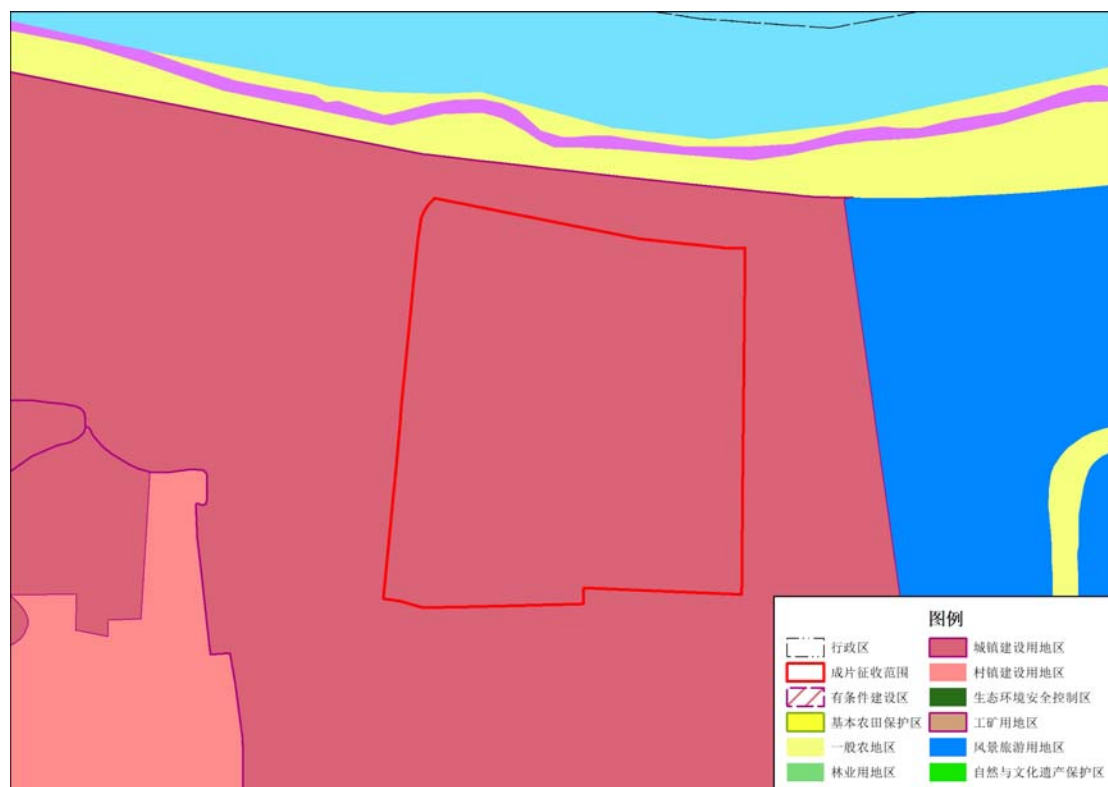


图 5-2 梅兜片区成片征收范围土地利用总体规划图

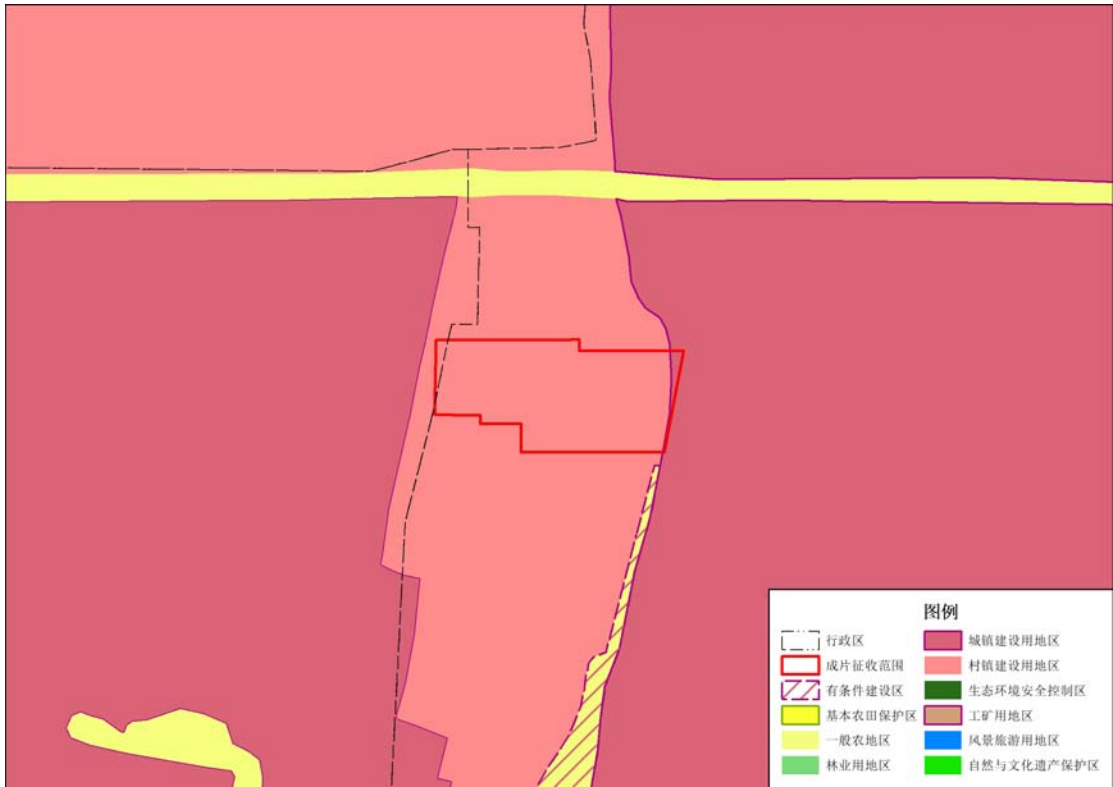


图 5-3 凤林片区成片征收范围土地利用总体规划图

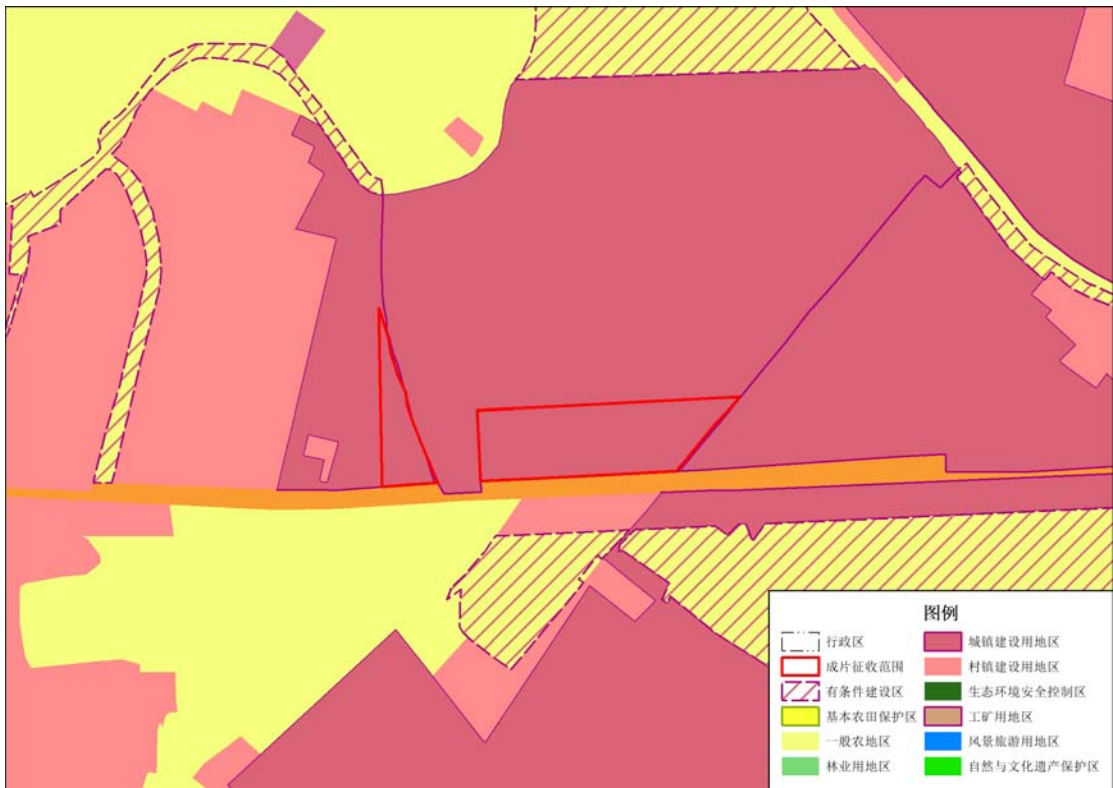


图 5-4 大围片区成片征收范围土地利用总体规划图

（二）与城市总体规划衔接情况

根据《揭阳市城市总体规划（2011-2035年）》本次成片开发拟征收地块范围全部位于适建区范围内，符合城市总体规划要求。

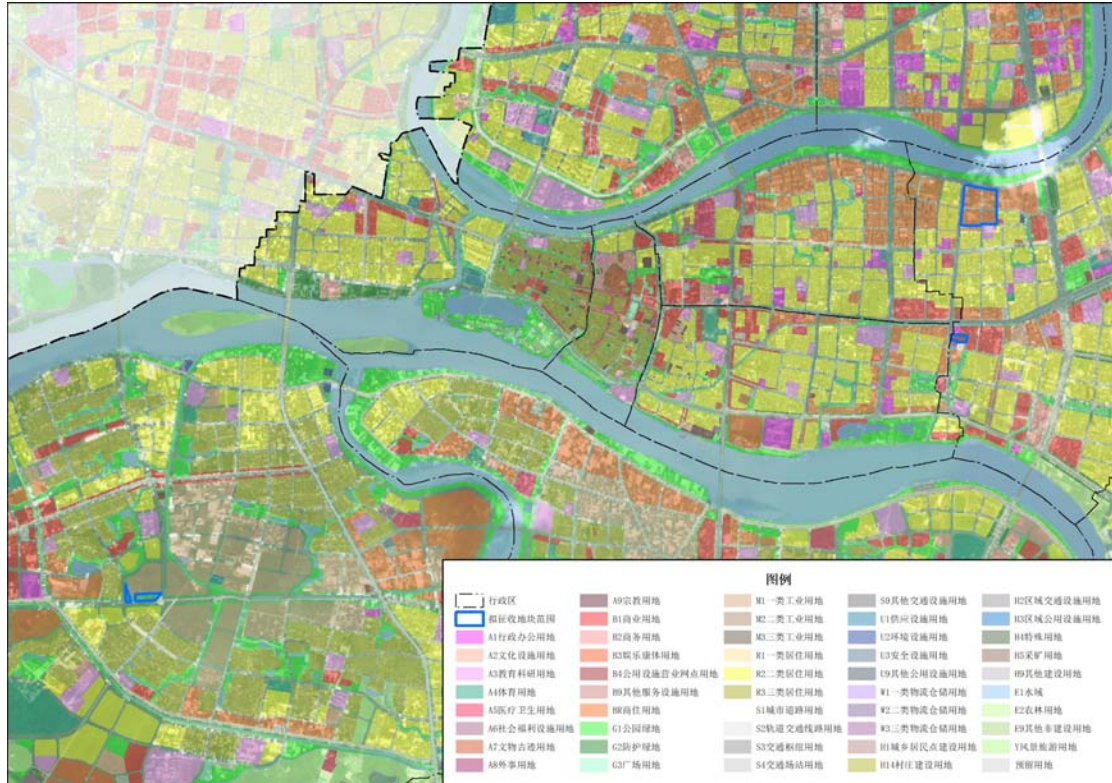


图 5-5 成片开发范围与城市总体规划衔接分析图

（三）与土地利用总体规划、城市总体规划衔接情况分析结论

根据《揭阳市榕城区土地利用总体规划（2010-2020年）调整完善方案》、《揭阳市城市总体规划（2011-2035年）》，本方案成片开发拟征收土地范围与土地利用总体规划和城市总体规划完全衔接。

三、与相关规划的符合性分析

（一）国民经济和社会发展规划

《揭阳市榕城区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》提出推进土地要素市场化配置，加强土地征收整备，盘活零散、低效、闲置用地。本次土地征收成片开发通过土地

征收整备，有利于整合零乱用地，实现土地资源的高效利用。

榕城区国民经济和社会发展规划中明确着力提升城市品质，规范城市建设秩序，坚持一宗一策，依法依规妥善解决历史遗留问题，全面规范房地产市场秩序，切实维护人民群众切身利益。本次方案中梅兜片区的成片开发方案的实施，有助于解决历史遗留问题，保障农民切身利益。同时榕城区国民经济和社会发展规划将梅兜片区纳入榕城区“十四五”规划重点建设项目中。

榕城区国民经济和社会发展规划中指出推动产业结构优化，构建现代产业强区，拓展产业发展空间，推进制造业高质量发展，整合提升榕城工业园区，加快推进传统产业提质增效，大力发展现代服务业。本次方案中大围片区依托榕城工业园产业发展带，土地高效利用，拓展产业发展空间，有利于促进产业集聚发展，同时发挥榕城核心区城区的优势，大力发展凤林片区现代服务业，推动生活性服务业向精细和高品质升级。因此本方案符合国民经济和社会发展规划的发展定位、要求，已纳入国民经济和社会发展年度计划。

（二）与环境保护规划的衔接

根据《揭阳市环境保护规划（2007-2020年）》，榕城区位于揭阳市中心城区。规划期间，中心城区进一步整合优化，推进功能布局调整和土地置换，建设新型制造业城市，重点发展食品饮料、纺织服装、电子信息、化工、机械装备，积极发展商贸流通。

本次土地征收成片开发范围不涉及生态保护红线，禁止开发建设过程中对生态敏感区域的污染和破坏，满足揭阳市经济发展与环境保护

护的需求。

四、与相关政策的符合性分析

（一）与生态保护红线衔接

根据《榕城区生态保护红线调整成果》（2021年6月省厅下发版），土地征收成片开发片区均不涉及生态保护红线。

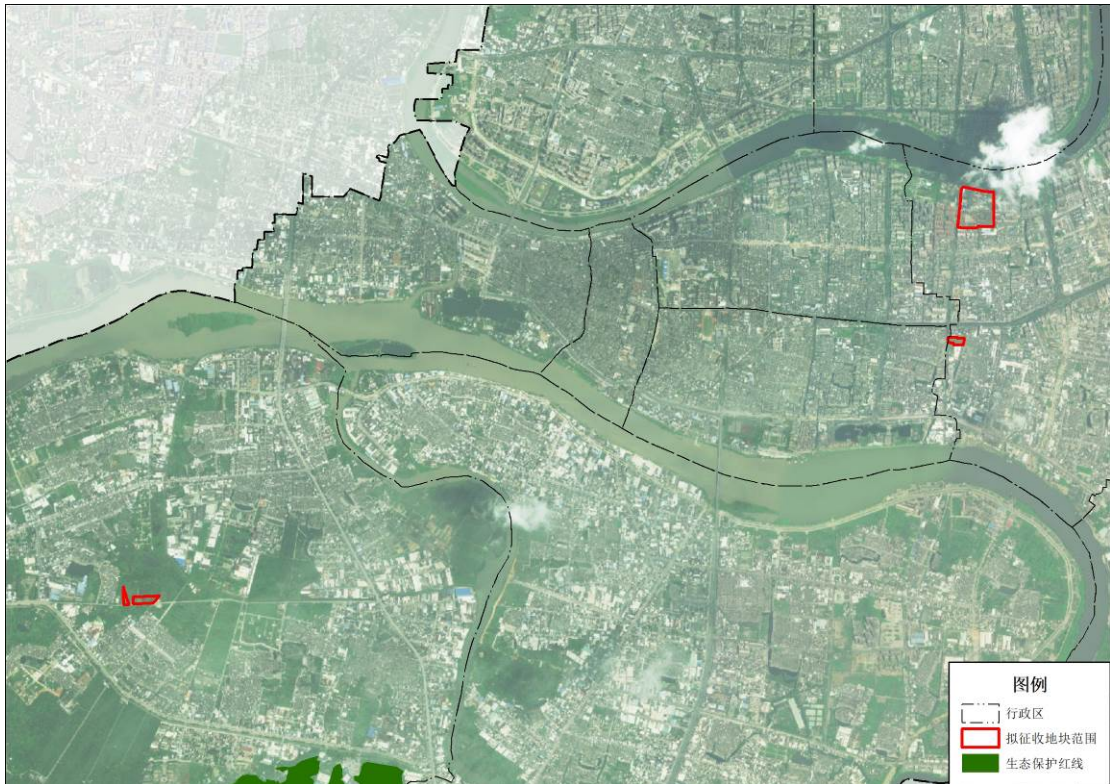


图 5-6 土地征收成片开发方案与生态保护红线衔接图

（二）与永久基本农田衔接

根据《榕城区全域永久基本农田划定方案》，本次土地征收成片开发范围不涉及现有永久基本农田，符合土地征收成片开发方案上报审查的要求。

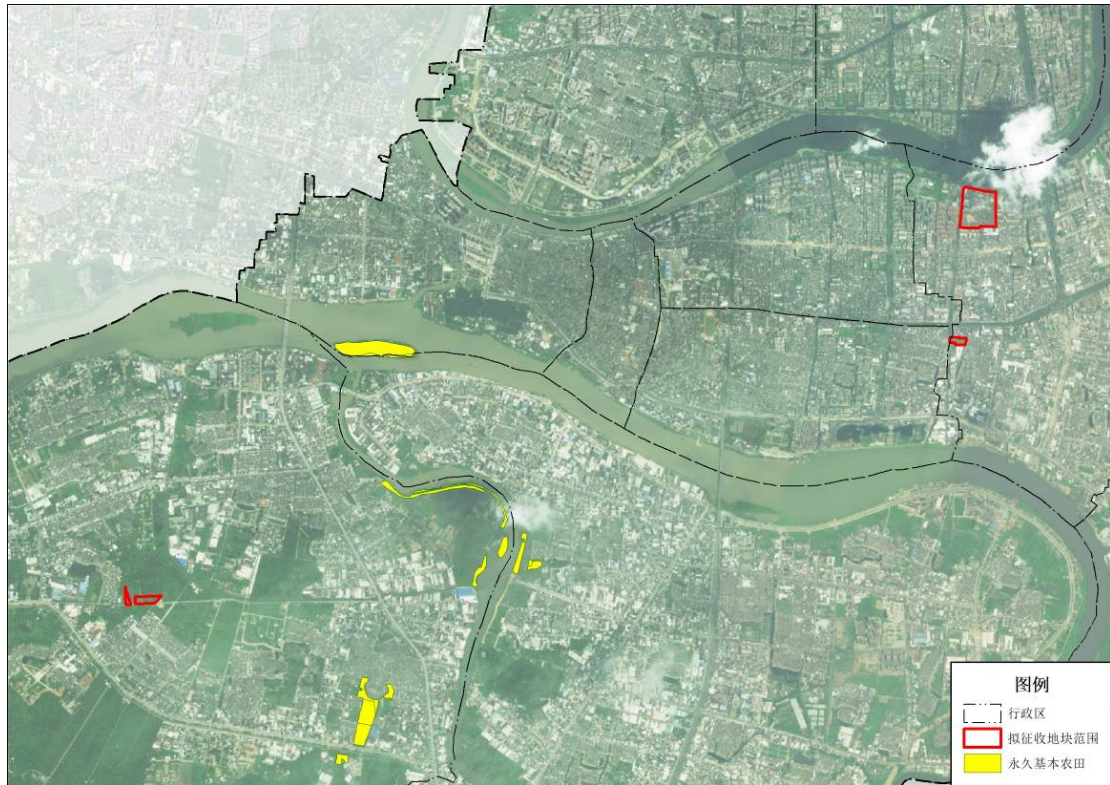


图 5-7 土地征收成片开发方案与永久基本农田衔接图

（三）与现状耕地情况衔接

本次成片开发范围拟征收地块涉及占用耕地 1.8002 公顷（其中水田 0.4825 公顷，旱地 0.7828 公顷）。根据榕城区 2018 年度耕地质量等别更新评价成果，涉及的现状耕地国家利用平均等别为 4.45 等，其中耕地质量等别（国家利用等）为 3 等耕地 0.4825 公顷、4 等耕地 0.0240 公顷、5 等耕地 1.2937 公顷，标准粮食产能为 136684.5 公斤。根据《广东省国土资源厅转发自然资源部办公厅关于在用地审查报批中按管理新方式落实耕地占补平衡的通知》（粤国土资耕保发〔2018〕86 号）、《广东省自然资源厅关于做好用地报批涉及可调整地类落实占补平衡工作的通知》（粤自然资耕保〔2020〕1137 号）的要求，按照耕地占补平衡的原则，本次成片开发地块占用的耕地由项目建设单位缴纳耕地开垦费，拟由榕城区人民政府统筹安排补充耕地，确保

补充的耕地数量、质量和连片程度不降低。项目拟在用地报批阶段落实耕地占补平衡，严格落实“占优补优”、“占水田补水田”要求。

建设项目占用耕地的，需实施耕地耕作层剥离再利用。本次成片开发范围拟征收地块涉及占用耕地 1.8002 公顷，按照耕作层剥离厚度可取 30 厘米计算地块的理论土壤剥离量，即表土剥离量=剥离厚度×耕地面积，占用耕地的理论土壤剥离量约为 5400.6 立方米，具体土壤剥离量需结合地块实际可剥离情况综合确定。

（四）批而未供土地和闲置土地情况

1.榕城区层面

根据广东省土地市场动态监测与监管系统数据统计，近五年榕城区总批准用地面积 152.7525 公顷，其中已供地面积 95.2418 公顷，批而未供面积 57.5107 公顷，供地率为 62.35%；闲置率低于 5%，不存在大量批而未供或者闲置土地。

2.国家级或省级开发区方面

根据《中国开发区审核公告目录》（2018 年版），广东揭阳高新技术产业开发区、揭阳榕城工业园已纳入省级开发区。根据近五年广东揭阳高新技术产业开发区、揭阳榕城工业园土地集约利用评价成果，广东揭阳高新技术产业开发区近五年平均供地率为 94.57%，土地闲置率为 0，综合容积率为 1.53。揭阳榕城工业园近五年平均供地率为 97.96%，土地闲置率为 0，综合容积率为 0.95。

因此，榕城区及园区均不存在大量批而未供和闲置土地，符合成片开发方案上报审查的要求。

（五）已批准成片开发方案实施情况

本方案为榕城区首次编制土地征收成片开发方案，不存在已批准实施的征收成片开发连续两年未完成年度土地征收实施计划的情况，符合成片开发方案上报审查的标准。

五、与征地安置补偿措施衔接情况分析

榕城区人民政府将严格按照规定开展土地征收启动公告、土地现状调查、社会稳定风险评估、征地补偿安置公告、办理补偿登记、签订补偿安置协议等土地征收前期工作，并视情况组织听证。本次土地征收成片开发征地补偿安置标准将按照揭阳市人民政府印发《关于公布实施征收农用地区片综合地价的公告》（揭府公〔2021〕9号）执行，做好开发项目与区片综合地价实施的衔接工作。

第六章 实施计划

一、片区征收指引

(一) 梅兜片区

片区内不征不转用地面积 0.1871 公顷，占总用地的 1.68%；已供用地 2.7270 公顷，占总用地的 24.42%，拟征收报批用地面积 8.2518 公顷，占成片开发范围的 73.90%。详见下表。

表 6-1 梅兜片区征收指引汇总表

类别	用地面积（公顷）	占总用地比例（%）
不征不转用地	0.1871	1.68
已供用地	2.7270	24.42
拟征收报批用地	8.2518	73.90
合计	11.1658	100.00

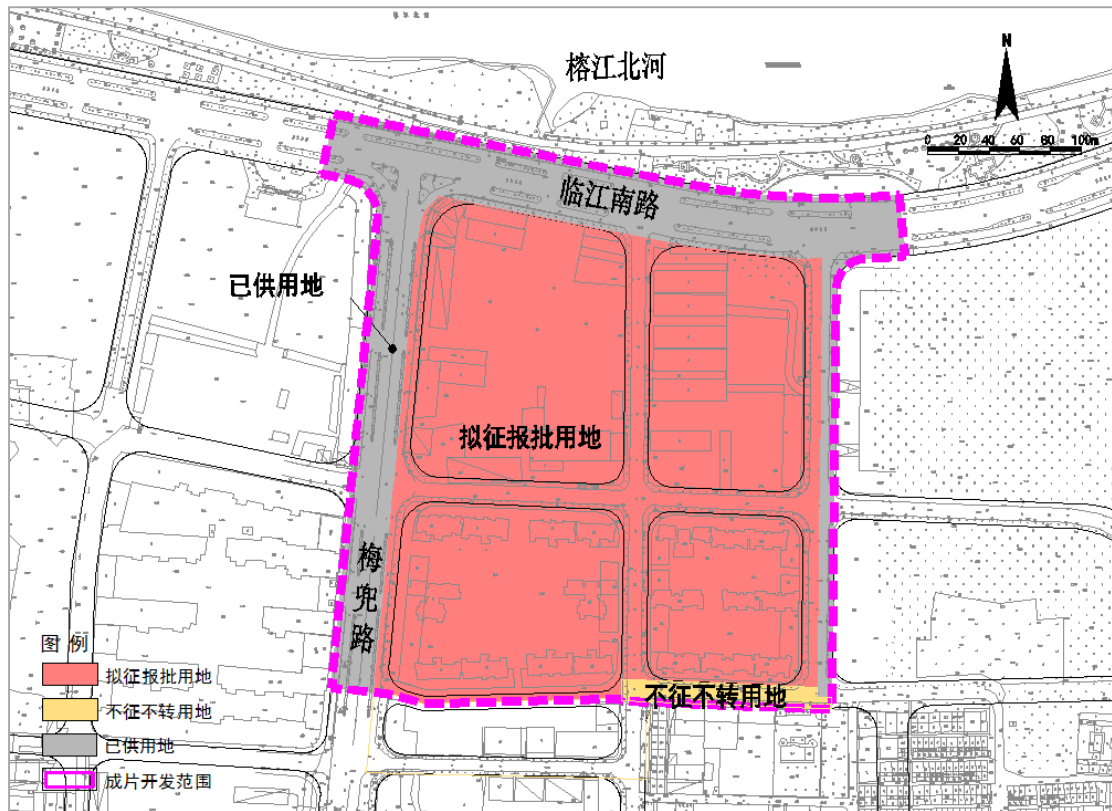


图 6-1 梅兜片区征收指引示意图

(二) 凤林片区

片区内已供用地面积 0.4366 公顷，占总用地的 40%；拟征收报批用地面积 0.6547 公顷，占成片开发范围的 60%。详见下表。

表 6-2 凤林片区征收指引汇总表

类别	用地面积 (公顷)	占总用地比例 (%)
已供用地	0.4366	40.00
拟征收报批用地	0.6547	60.00
合计	1.0913	100.00

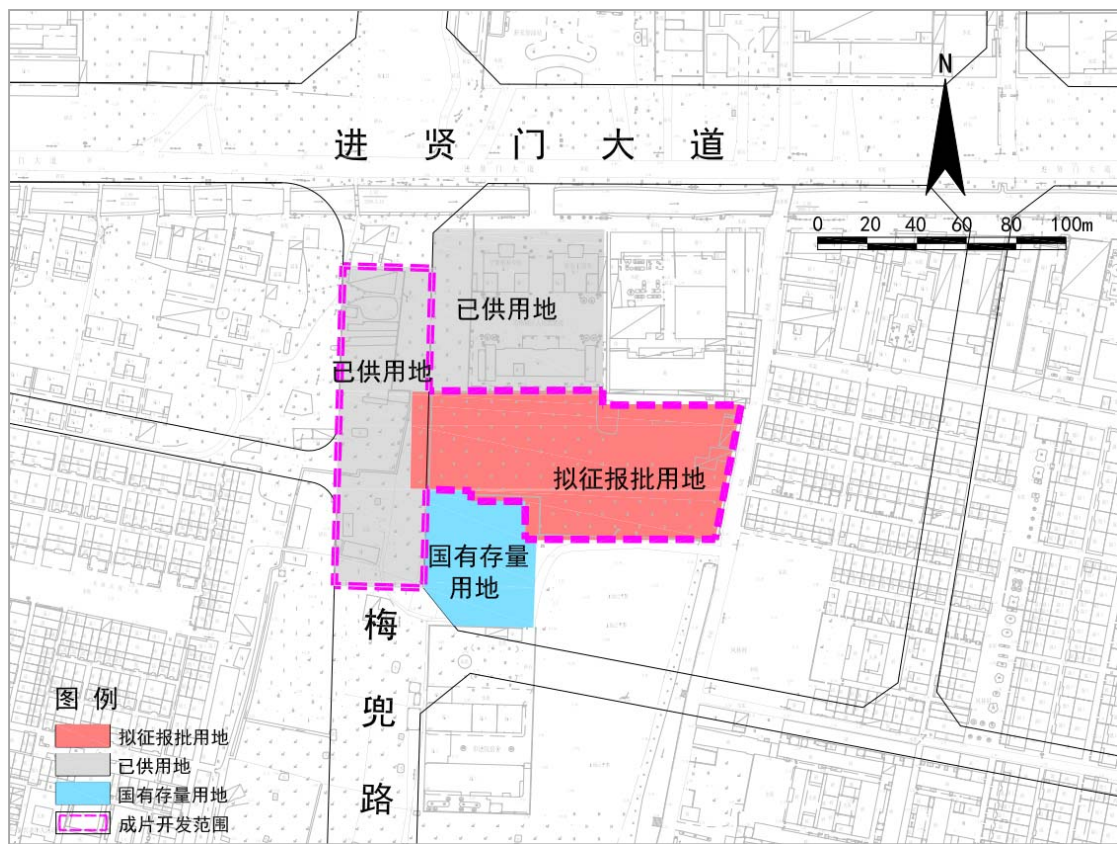


图 6-2 凤林片区征收指引示意图

（三）大围片区

片区内国有存量用地面积 0.2519 公顷，占总用地的 11.58%；不征不转用地 0.1277 公顷，占总用地的 5.64%；已供用地 0.4558 公顷，占总用地的 20.96%；拟征收报批用地面积 1.3438 公顷，占成片开发范围的 61.81%。详见下表。

表 6-3 大围片区征收指引汇总表

类别	用地面积（公顷）	占总用地比例（%）
国有存量用地	0.2519	11.58
不征不转用地	0.1227	5.64
已供用地	0.4558	20.96
拟征收报批用地	1.3438	61.81
合计	2.1742	100.00

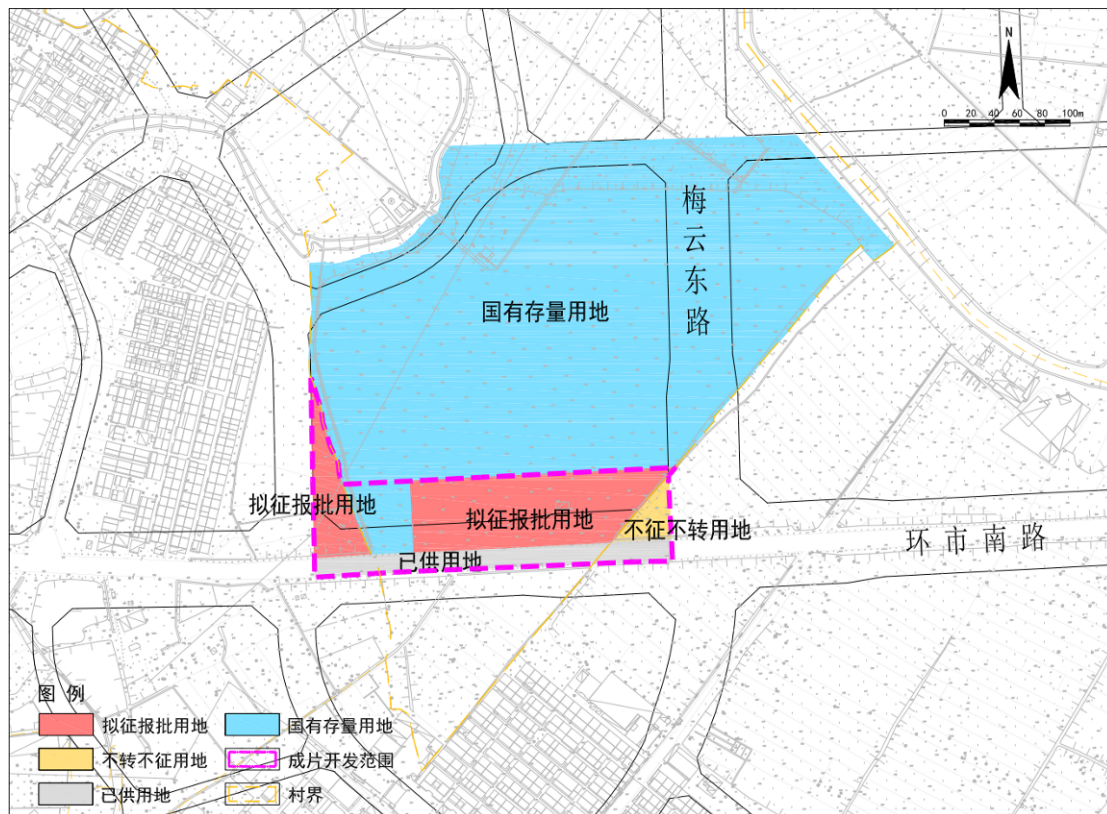


图 6-3 大围片区征收指引示意图

二、建设项目安排

根据《土地征收成片开发标准（试行）》的规定，会各部门收集

整理各项目的基本信息，包括土地权属、土地利用现状、土地利用总体规划、城乡规划、生态红线保护区等基础资料，经前期摸排筛选，本次土地征收成片开发方案拟安排建设项目包含凤林商业项目等 3 个项目，用地面积共计 10.2503 公顷。每个成片开发片区范围内拟征收用地占比符合《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）不低于 60% 的要求。

表 6-4 榕城区 2022 年度土地征收成片开发实施项目一览表

序号	片区名称	项目名称	土地用途	土地权属	成片开发面积 (公顷)	土地征收面积 (公顷)	占成片开发范围面积比例
1	梅兜片区	梅兜商住项目	居住用地和商业用地	梅兜经联社	11.1658	8.2518	73.90
2	凤林片区	凤林商业项目	商业用地	凤林经联社	1.0913	0.6547	60.00
3	大围片区	大围工业项目	工业用地、城市道路用地	汤前经联社、大围经联社、新乡经联社	2.1742	1.3438	61.81
合计					14.4313	10.2503	71.03

表 6-5

三、成片开发时序及年度实施安排

结合规划建设计划、被征地单位意愿、征地资金情况、土地审批信息情况等因素，综合分析论证后制定拟建项目开发时序为 2 年（即 2022 年至 2023 年），共安排 3 个项目，总用地面积共计 10.2503 公顷。

2022 年计划完成土地征收 1.9986 公顷，占总征收计划的 19.50%。

2023 年计划完成土地征收 8.2518 公顷，占总征收计划的 80.50%。

表 6-1 开发时序和年度实施计划表

序号	片区名称	拟征收地块名称	土地征收面积 (公顷)	计划完成土地征收时间
1	梅兜片区	梅兜商住项目	8.2518	2023 年
2	凤林片区	凤林商业项目	0.6547	2022 年
3	大围片区	大围工业项目	1.3438	2022 年
合计			10.2503	—



图 6-4 成片开发时序示意图

第七章 公益性用地比例

一、基础设施、公共服务设施和其他公益性用地比例

本次土地征收成片开发区域共 3 个片区，总用地面积 14.4313 公顷，公益性用地面积 6.4272 公顷，占总用地比例 44.54%，各个成片开发片区的公益性用地占比也均符合基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地比例不低于 40% 的要求。本次土地征收成片开发区域内公益性用地主要为公共管理与公共服务设施用地、城市道路与交通设施用地，绿地与广场用地等。详见下表。

表 7-1 成片开发区域公益性用地情况汇总表

片区名称	片区面积 (公顷)	公益性用地 (公顷)			非公益性 用地 (公顷)	公益性用地 占比 (%)
		合计	绿地与广 场用地	城市道路与交 通设施用地		
梅兜 片区	11.1658	4.4820	-	4.4820	6.6838	40.14
凤林 片区	1.0913	0.4366	-	0.4366	0.6547	40.00
大围 片区	2.1742	1.5087	0.3656	1.1431	0.6655	69.39
总计	14.4313	6.4272	0.3656	6.0616	8.0041	44.54

二、各片区公益性用地比例

(一) 梅兜片区

成片开发区域内公益性用地 4.4820 公顷，占总用地比例 40.14%，为城市道路用地，符合基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地比例一般不低于 40% 的要求。

表 7-2 梅兜片区公益性用地与非公益性用地占比分析表

用地类别	用途	面积 (公顷)	占总用地比例 (%)
公益性用地	城市道路用地	4.4820	40.14
小计		4.4820	40.14
非公益性用地	居住用地	6.6838	59.86
小计		6.6838	59.86
合计		11.1658	100.00



图 7-1 梅兜片区公益性用地分布图

(二) 凤林片区

凤林片区成片开发范围用地总面积 1.0913 公顷，其中公益性用地 0.4366 公顷，占总用地比例 40.00%，主要包括城市道路用地 0.4366 公顷，占总用地比例 40.00%，符合基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地比例一般不低于 40% 的要求。

表 7-3 凤林片区公益性用地与非公益性用地占比分析表

用地类别	用途	面积 (公顷)	占总用地比例 (%)
公益性用地	城市道路用地	0.4366	40.00
小计		0.4366	40.00
非公益性用地	商业用地	0.6547	60.00

用地类别	用途	面积 (公顷)	占总用地比例 (%)
	小计	0.6547	60.00
	合计	1.0913	100.00



图 7-2 凤林片区公益性用地分布图

(三) 大围片区

大围片区成片开发范围用地总面积 2.1742 公顷，其中公益性用地 1.5087 公顷，占总用地比例 69.39%，主要包括防护绿地 0.3656 公顷，占总用地比例 16.82%，城市道路用地 1.1431 公顷，占总用地比例 52.58%，符合基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地比例一般不低于 40% 的要求。

表 7-4 大围片区公益性用地与非公益性用地占比分析表

用地类别	用途	面积 (公顷)	占总用地比例 (%)
公益性用地	防护绿地	0.3656	16.82
	城市道路用地	1.1431	52.58
	小计	1.5087	69.39
非公益性用地	一类工业用地	0.6655	30.61

用地类别	用途	面积 (公顷)	占总用地比例 (%)
	小计	0.6655	30.61
合计		2.1742	100.00



图 7-3 大围片区公益性用地分布图

第八章 成片开发效益评估

一、土地利用效益评估

榕城区此次土地征收成片开发总面积 14.4313 公顷，分成 3 个片区。对片区内地块进行统一规划建设，有利于更好地承载城市发展战略，实现城市高效发展，有利于节约集约利用土地，避免用地浪费，盘活土地存量，实现土地资源的合理配置，提高土地利用效率。

在布局优化方面，片区规划用地符合《揭阳市城市总体规划（2011-2035）》等相关规划导则要求，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，开发片区规划有公益性用地和非公益用地，预计土地开发利用率将达到 100%。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。在综合利用方面，片区非公益性用地主要是产业用地及居住用地，对土地进行了高效的立体开发利用。

二、经济效益评估

片区周边区域开发建设较为成熟，开发片区建设经济盈利能力和抗风险能力相对较强，预计可产生良好的经济效益。

结合“创新引领、面向未来、多元盘活”的发展策略，打造独具魅力的北站创智商务区，可加强片区商业服务设施建设，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。

片区商务用地与周边土地利用充分衔接，进一步完善了区域的产业结构，与周边形成协同发展，规模效应突显，同时增加政府财政税收，实现经济社会的协调发展。

三、社会效益评估

在完善生活设施配套方面，优化产城服务功能，从不同人群的需求出发，以需定供，配置多元化、多等级的服务设施，完善配套服务供给。

在带动就业方面，通过片区开发项目的建设，能够扩大商业服务发展规模，有利于吸收周边剩余劳动力，可创造大量就业岗位，增加政府财政税收。

在城市形象方面，片区开发项目的建设利于城市总体形象的营造及空间规划的落实，符合国民经济和社会发展规划的要求，保障城市开发建设科学有序的推进。

四、生态效益评估

本次成片开发范围内，符合生态环境保护要求。本方案在充分考虑区位优势 and 自然资源优势的基础上，成片开发项目不涉及永久基本农田、自然保护地、陆域生态保护红线、蓝线、绿线等生态底线管控要素，且不涉及历史建筑和有价值的建筑构筑物。后续应依托优质山水生态资源，开发建设注重结合自然地理特征，避免破坏区域的自然生态环境，结合详细规划设计提供多元的城市生态空间，提升区域生态环境品质。

第九章 结论

1.本次土地征收成片开发方案以人民为中心，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，促进榕城区经济社会可持续发展。

2.本次土地征收成片开发方案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，已纳入国民经济和社会发展年度计划和在编国土空间规划确定的城镇开发边界预案的集中建设区，符合土地征收成片开发标准。

3.本次土地征收成片开发方案包含3个片区，总面积为14.4313公顷，公益性用地6.4272公顷，占总用地比例40.14%，符合基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地比例一般不低于40%的要求。

4.本次土地征收成片开发方案不涉及占用永久基本农田和生态保护红线；榕城区近五年平均供地率为62.35%，闲置率低于5%，不存在大量批而未供或者闲置土地；揭阳榕城工业园土地集约利用评价成果，广东揭阳高新技术产业开发区近五年平均供地率为94.57%，土地闲置率为0，综合容积率为1.53。揭阳榕城工业园近五年平均供地率为97.96%，土地闲置率为0，综合容积率为0.95；不存在各类开发区、园区和城市新区土地利用效率低下的情形。符合土地征收成片开发方案上报审查的要求。

附件：

1. 位置示意图；
2. 影像图；
3. 土地利用现状图（2018年）；
4. 土地利用总体规划图；
5. 城镇开发边界衔接图；
6. 公益性用地分布图。