

揭阳市揭西县棉湖镇 全域土地综合整治实施方案

揭阳市揭西县棉湖镇人民政府

编制时间：2024 年 3 月

项目名称：揭阳市揭西县棉湖镇全域土地综合整治实施方案

委托方（甲方）：揭阳市揭西县棉湖镇人民政府

承担方（乙方）：广东省城乡规划设计研究院科技股份有限公司

城乡规划编制资质证书等级：甲 级

城乡规划编制资质证书编号：自资规甲字 21440152

土地规划编制资质证书等级：乙 级

土地规划编制资质证书编号：44218006

院 长： 邱衍庆

总工程师： 马向明

院规划设计成果专用章：

编制完成时间：二〇二四年三月

主编单位： 广东省城乡规划设计研究院科技集团股份有限公司

技 术 审 定：	陈川	城乡规划工程师-技术总监	项目审定
技 术 审 核：	侯良军	城乡规划助理工程师-本科	项目审核
项目负责人：	宁 雪	城乡规划工程师-硕士	项目统筹
项目组成员：	王 博	城乡规划工程师-硕士	报告编制
	李月月	城乡规划工程师-硕士	报告编制
	李先继	城乡规划助理工程师-本科	报告编制
	吴燕	国土助理工程师-本科	报告编制
	黄乔笙	风景园林助理工程师-本科	报告编制
	陈枫雪	设计人员-本科	报告编制

项目技术岗位责任表

 广东省城乡规划设计研究院 科技集团股份有限公司		项目名称	揭阳市揭西县棉湖镇全域土地综合整治实施方案
技术地位	签 名		岗位资格
审 定	陈川		城乡规划工程师
审 核	侯良军		城乡规划助理工程师
项目负责	宁雪		城乡规划工程师
项目成员	王博		城乡规划工程师
项目成员	李丹丹		城乡规划工程师
项目成员	李先德		城乡规划助理工程师
项目成员	莫燕		国土助理工程师
项目成员	黄新望		风景园林助理工程师
项目成员	陈枫雪		设计人员



现场种植效果较差



摘要

全域土地综合整治是贯彻生态文明思想、实施乡村振兴战略的重要手段，也是自然资源部履行统一国土空间用途管制和生态保护修复职责、实施国土空间规划的平台抓手。开展全域土地综合整治，既是新发展理念对国土整治工作提出的必然要求，也是新时代国土整治工作发展的根本趋势。根据《中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定》（粤发〔2022〕20号），开展城乡土地综合整治，推进城乡建设用地增减挂钩，满足县镇扩容提质空间需求。《广东省自然资源厅关于加强自然资源要素保障助力实施“百县千镇万村高质量发展工程”的通知》（粤自然资规字〔2023〕4号）提出，积极支持全域土地综合整治试点，鼓励以乡镇为单元实施全域土地综合整治项目。

根据《广东省自然资源厅关于加快推进全域土地综合整治的通知》（粤自然资函〔2023〕1036号），以打造良田连片、村庄集中、产业集聚、生态优美的土地保护利用新格局为整治目标，促进城乡土地资源有序有效流动和高效集约配置，激发县镇村发展活力。

棉湖镇属于典型镇，是汕潮揭同城化发展的重要门户节点，揭西、普宁两地交汇处，揭西县东部门户。可直通揭阳城区、普宁六镇与揭西九镇一园。甬莞高速从镇域穿过，汕湛高速、揭普惠高速环城交汇、互联互通，10公里范围内有

高速出入口 5 个。北边将新增一个甬莞高速棉湖出入口，规划中的广河客专揭阳高铁线将在棉湖设站，30-40 分钟抵达潮汕机场、普宁高铁站，3 小时可连接粤港澳大湾区。

镇域总面积 30.40 平方公里，下辖 14 个行政村，常住人口 10.4845 万人，2021 年，全年规上工业总产值完成 81.86 亿元，同比增长 17.3%；实现税收收入 5772.96 万元，社会消费品零售总额完成 12.46 亿元，同比增长 11%；固定资产投资完成 9.95 亿元，同比增长 15.8%；农业总产值完成 3.31 亿元，同比下降 3%。2005 年，被省科技厅定为省“电线电缆电器、印刷包装”技术创新专业镇。

本方案针对整治区域耕地及永久基本农田碎片化、建设用地散乱低效、产业发展空间不足、水生态环境质量下降、历史文化资源利用不足等问题，围绕深化“一环一带四片多节点”空间布局、打造“省、市合作共建的万亩高科技农业产业基地广东省“工农文旅”融合发展示范区”总目标，按照围绕一个实施方案、打破“二元结构”壁垒（推动城乡全面融合发展）、围绕三大需求（保障产业空间、改善生活空间、绿化生态空间）、整合四大资金（财政资金、政府专项债、社会资金、政策性金融资金）、通过五大整治行动（增田、节地、添绿、美居、融产）、开展六大建设内容（农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复、风貌提升及历史文化保护、产业导入、基础设施建设）的“一二三四五六”思路编制实施方案。试点范围内拟实施项目 18 个，总投资约 16.70 亿元，预期净新增耕地面积 114.67 公顷，整备连片

产业用地 32.8 公顷，复垦腾出高质量发展空间 8.51 公顷，盘活村庄存量低效用地 0.64 公顷，美化村庄风貌 30.17 公顷。

本方案通过流转聚田、调优增田、生态护田等措施，全面提升耕地质量和集中连片度，形成田有所种、耕有所保的三农发展新格局；通过拆旧建新、微改见新等措施，盘活闲置用地，焕发产业活力，助推城乡融合发展；通过美岸治水、循环净水、兴村活水等措施，疏通山水肌理，融合生态发展，重塑千年古镇魅力；通过拆旧建村、提质美村、设施优村等措施，重塑乡村风貌，完善服务体系，共绘岭南秀美小镇；通过农业引文、旅游融文、商业创文等措施，赓续文化传承，推进三产融合，打造乡村共富样板。

通过实施全域土地综合整治，力争实现“建设一个园区、腾退百亩旧村、调优万亩农田”的预期成效，形成“十步一景，百步一业”的城乡融合典范，实现“田园美、产业美、山水美、村居美和人文美”五美新景象，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求贯彻制造业当家思想，夯实“产业底盘”发展理念，将棉湖建设成为广东省历史文化名城、揭西县副中心、电线电缆专业镇。

目录

一、基本情况	1
(一) 项目区域概况	1
(二) 存在问题	9
(三) 整治区域及实施期限	12
二、项目可行性分析及评估	15
(一) 已有工作基础分析	15
(二) 空间布局优化可行性分析	17
(三) 整治可行性分析	29
(四) 产业导入可行性分析	38
(五) 风险评估及应对	40
三、项目目标任务	44
(一) 整治目标任务	44
(二) 生产要素创新性配置制度探索	52
四、建设内容与子项目安排	55
(一) 规划及其他方案衔接	55
(二) 建设内容	64
(三) 子项目安排	69
五、精品工程打造	84
(一) 农用地整理精品工程	84
(二) 建设用地整理精品工程	90
(三) 乡村生态保护修复项目	93
(四) 乡村风貌提升项目	96
六、投资测算及资金筹措	101
(一) 投资测算	101
(二) 资金筹措	103
(三) 资金平衡分析	105
七、预期效益和项目特色	111
(一) 预期效益	111
(二) 项目特色	115
八、实施保障	117
(一) 组织保障	117
(二) 资金保障	117
(三) 制度保障	118
(四) 监督保障	118
九、有关建议	120
十、附件	121
(一) 附表	121
(二) 附图	121
(三) 其他证明材料	122

一、基本情况

（一）项目区域概况

1. 基本情况

（1）地理区位条件

汕潮揭同城化发展的重要门户节点，揭西、普宁两地交汇处，揭西县东部门户。

棉湖镇位于广东省揭阳市揭西县东部，东面与普宁市赤岗镇接壤，南为普宁市大坝镇，西邻揭西县凤江镇，北与东园镇相邻，是揭西东部的主要交通入口。

棉湖镇是揭西通往揭阳市区的东部门户，可直通揭阳城区、普宁六镇与揭西九镇一园。甬莞高速从镇域穿过，汕湛高速、揭普惠高速环城交汇、互联互通，10 公里范围内有高速出入口 5 个。北边将新增一个甬莞高速棉湖出入口，规划中的广河客专揭阳高铁线将在棉湖设站，30-40 分钟抵达潮汕机场、普宁高铁站，3 小时可连接粤港澳大湾区。





图 1-1 棉湖镇区位图

(2) 自然地理状况

地势平坦开阔，水系绕城。棉湖镇地势平坦开阔，海拔一般在 20 米以下，属榕江平原。榕江支流以棉湖为中心，构成x 型水网。由于地势低平，流速减慢，加上榕江中下游常受海潮顶托，淤积面积逐渐扩大，形成冲积平原。棉湖镇

城区处于榕江南河中游平原，西、北为榕江南河环绕，南北有云湖水贯通。

全年高温多雨，四季分明。棉湖镇属亚热带季风气候，日照充足雨量充沛，终年无雪少霜，年平均气温 21.4°C ，年太阳辐射总量为每平方厘米 115—156 千卡，年平均降水量在 1720—2100 毫米之间，是全国光、热、水资源最为丰富的地区之一。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。

(3) 资源禀赋

水资源丰富，拥有大面积云湖水泽。棉湖镇水资源有流经境内河流榕江南河，年平均径流量 18.13 亿立方米；棉湖镇的地下水属平原区松散岩类孔隙水，年均地下径流量约 0.64 亿立方米。棉湖镇古名为道江，后来因为其东南部有个著名的云湖，宽百余顷，水色清碧如玉，湖岸木棉树成林，后因产木棉出名而改称棉湖。

千年古镇，文化荟萃。棉湖镇拥有丰富的历史文化资源，文化底蕴身后，有着众多的历史遗迹和传统文化活动。1996 年，棉湖镇被评为省级历史文化名城；2020 年，南门里被评为省级历史文化街区。目前一共有文保单位 18 处（省级 4 处、县级 14 处），历史建筑 10 处，拥有古建筑、古墓墓，跨越宋元明清民国至今约 1000 年历史。棉湖镇富有地方特色的文艺活动主要有潮乐、方言灯谜、书画、潮剧等，一般

在每年春节期间或特别庆典时正式举办。还有民间的舞龙、舞狮、镖旗锣鼓巡演、舞英歌、灯会、花卉盆景展、庙会、赛龙舟、说书和多种多样的饮食文化等。当地潮汕小食汇集了潮汕周边地区民间传统地方风味，棉湖小食在粤东地区久负盛名，享誉海内外。民间传统工艺有木雕、竹编、剪纸、石刻等。

(4)社会经济条件

2021 年，全年规上工业总产值完成 81.86 亿元，同比增长 17.3%；实现税收收入 5772.96 万元，完成县年初下达的任务；社会消费品零售总额完成 12.46 亿元，同比增长 11%；固定资产投资完成 9.95 亿元，同比增长 15.8%；农业总产值完成 3.31 亿元，同比下降 3%；新增规上工业企业 8 家、限上商业企业 2 家、高新技术企业 2 家。棉湖镇社会经济发展稳步推进。

(5)产业发展现状

一产农业产业链短，产品附加值不高

棉湖镇一产农业以种植水稻和玉米种植为主，其他经济作物主要为杨梅、荔枝、龙眼、竹笋等。有红脚芥蓝、厚埔春菜、棉湖瓜丁、拖桃拖李、棉湖油柑等特色农产品。

二产是镇主要经济支柱，但存在产业小、散、弱特点

棉湖镇是揭西县的工业重镇，相继建设了湖西工业园、鲤鱼门工业区、岭顶工业区等，初步形成了以电线电缆、铜

材加工、电器、电木原料、塑料五金制品、薄膜和彩印等为主的工业体系，其中电线电缆产业是棉湖镇的特色产业、支柱产业。拥有全国 75%以上的弱电产业供应链，是全国有名的电线电缆生产和孵化基地，2022 年全链条产值超 300 亿元。现状工业建筑质量一般。

主要企业有广东胜宇电缆实业有限公司、广东钢精不锈钢有限公司、广东万瑞通电缆有限公司、广东省福利永兴彩印有限公司、揭西县复兴五金塑料制品有限公司、广东华新电线电缆有限公司、广东雅都彩色印务有限公司。其中广东胜宇电缆实业有限公司获得广东著名商标称号及“东省名牌产品”殊荣。

2005 年，被省科技厅定为省“电线电缆电器、印刷包装”技术创新专业镇。2020 年末，棉湖镇辖区有工业企业 203 家，其中规模以上工业企业 28 家。2021 年，新增规上工业企业 8 家、高新技术企业 2 家。

商贸物流发展初具规模，文旅发展基础较为薄弱

商贸物流业包括镇日常生活所需的消费、工业产业链下游的销售和产业链上游的原材料交易及物流。2021 年，社会消费品零售总额完成 12.46 亿元，限上商业企业 2 家。2020 年末，有营业面积 50 平方米以上的综合商店或超市有 36 家。2020 年，被评为中国淘宝镇。为加快培育经济新动力，棉湖镇还大力发展电子商务。该镇现有电子商务企业 52 家，年

销售总额超 30 亿元。计划投资6000 万元的电商产业园即将竣工投产，将建成抖音直播基地 8000 平方米，销售直播间 100 个。

旅游产业主要发展历史文化、民俗体验、红色党建这三个方面的旅游产品。旅游服务业存在分布散、规模小、服务水平不足等问题。

(6)村庄发展状况

棉湖镇下辖 14 个行政村，29 个自然村。村庄拥有丰富的山、水、林、田、塘五要素，生态基底优良。村庄拥有深厚的历史文化和大量的潮汕传统村落，但保护和开发利用程度较低。乡村产业在现代农业和乡村旅游发展方面，存在产业结构单一，一二三产联动较弱，没有系统的产业链等问题。

2. 国土利用情况

本次项目区域为镇域范围，整治区域范围为包含所有全域土整的子项目所在区域。项目区域面积 3040.08 公顷，整治区域面积 1416.41 公顷。根据 2022 年全国土地变更调查数据统计，项目区域即棉湖镇的土地总面积为3040.08 公顷，整治区域内农用地 879.81 公顷（耕地面积 703.54 公顷），占整治区域面积的 62.12%；整治区域内建设用地 317.91 公顷，占整治区域面积的 22.44%；整治区域内未利用地 218.69 公顷，占整治区域面积的 15.44%。根据“三区三线”划定报部封库版矢量数据统计，项目区域内耕地保护目标为656.17

公顷，永久基本农田面积为 613.42 公顷。

整治区域现状建设用地 317.91 公顷，项目区域现状建设用地 1007.02 公顷，棉湖镇农村建设用地面积约 215.55 公顷，占全镇建设用地面积 21.40%。工矿建设用地面积约 10.95 公顷，占全镇建设用地面积 1.09%。根据“三区三线”划定报部封库版矢量数据统计，项目区域内城镇开发边界为 847.41 公顷。

表 1-1 棉湖镇耕地面积统计表

耕地面积（亩）	≤5	5-10	10-20	20-30	30-40	40-50	>50	总计
斑块数量	840.0	123.0	133.0	68.0	30.0	23.0	41.0	1258.0
斑占比（%）	66.8	9.8	10.6	5.4	2.4	1.8	3.3	100.0
斑块面积（亩）	1084.8	872.0	1854.6	1640.0	1016.9	1006.1	3078.9	10553.1
斑块面积占比（%）	10.3	8.3	17.6	15.5	9.6	9.5	29.2	100.0

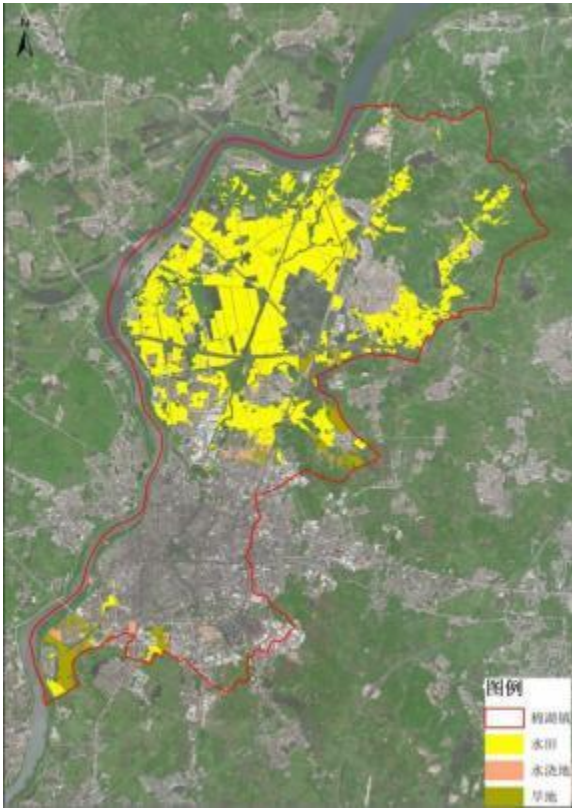


图 1-2 棉湖镇现状耕地分布示意图（2022 年全国土地变更调查数据）

3. 生态环境情况

(1) 现状生态环境

棉湖镇素有“土田肥美，民物殷饶，衣冠之族，弦诵之家，甲於通邑”美誉，过去有“棉湖八景”。云湖公园在揭西县棉湖镇东南隅，这里有亭台楼阁、曲径石路、花木园圃，这里有古榕繁盛，垂柳成荫，四时花卉，是当地人和游客散步休闲、游玩拍照的好去处。

现状榕江流域的生态环境得到大力改善，人与自然和谐共生，助力揭西县全域旅游发展。2021年，揭西县棉湖镇进一步加大环境保护力度，全力推进云湖水系仙耘、湖美来水水质净化工程，项目总投资3385万元，已于8月建成投产，从而不断提高人民群众生活质量，有效保护榕江水质。

(2) 乡村文化与文脉现状

棉湖镇内传统村落潮汕特色鲜明。

下浦村、考溪村、境潭村、贡山村等存在现状传统风貌保存良好的旧村肌理，建筑、宗祠、风水塘等要素均完整保留。建筑制式方面，保留了“下山虎”、“四点金”、“五间过”、“驷马拖车”、“百鸟朝凰”等多样的潮汕特色建筑形式，体现了鲜明的潮汕特色。

拥有丰富的当地特色传统民俗，如潮乐、灯谜、潮剧、舞英歌等。有多种多样的潮汕美食文化，如神香饼、油麻方、糯米猪肠、手捶牛肉丸、菜脯蛋等，棉湖小食在粤东地区久

负盛名，享誉海内外。民间传统工艺有木雕、竹编、剪纸、石刻等。

（二）存在问题

1. 耕地、永久基本农田碎片化整理需进一步优化

从耕地空间分布特点分析，通过对 2022 年全国土地变更调查数据进行处理后统计可知，现状耕地面积 5 亩以下图斑数量占比 66.8%，现状耕地面积 5-10 亩图斑数量占比 9.8%，现状耕地面积 10 亩以上图斑数量占比 23.4%，耕地存在碎片化现象。

2. 低效建设用地还需进一步整理

（1）工业用地分布零散且不集聚。存量低效用地待盘活。功能布局混杂，影响镇区未来发展。

镇区外围存在部分零散分布的工业用地，主要位于镇区北部，且工业厂房被现状耕地包围，影响耕地集聚和建设用地集中。

以棉湖镇南部工业园为例，现状建筑以铁皮房为主。建筑质量较差的约占 40%，质量一般的约占 45%，质量较好的仅占 15%。建设强度及生产效率均较低。

现状工业用地多分布在镇区南侧，且集聚在镇区，与镇区未来发展城镇服务功能和区位较高的功能服务型产业定位相冲突，为实现镇区周边功能升级，建设用地急需腾挪。

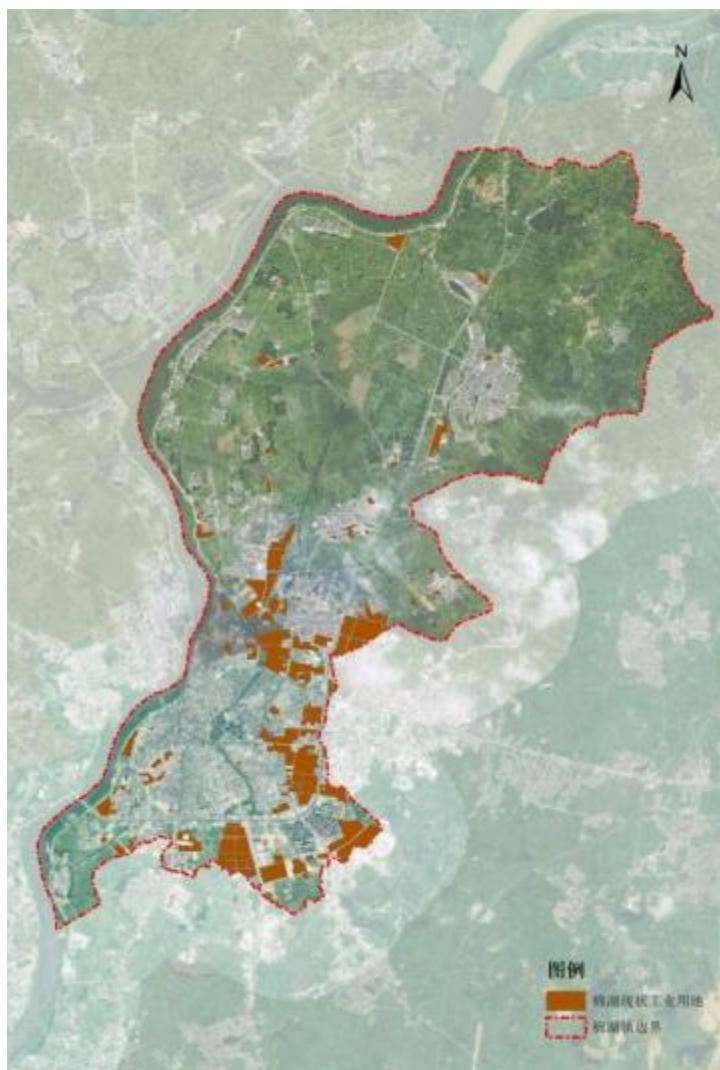


图 1-3 棉湖镇现状工业用地分布示意图

(2) 部分村庄存在空心化现象，危房比例较高。

棉湖镇北部鲤鱼沟村近三成住宅建筑质量较差，现状部分已为危房，且村庄空心化现象显著。



图 1-4 棉湖镇现状空心村现场照片和卫星图

3. 碧道建设存在南北连通、堤岸岸线、景观提升的问题

榕江南河碧道待联通。依托榕江南河打造滨江碧道，目前 6.5km 已经完成建设，碧道与榕江滨水景观融为一体，结合防洪与生态、休闲与景观功能，开辟榕江绿色走廊，建设榕江南河沿岸的绿色景观带和城镇最显著的公共景观区域。目前仅建成镇区内的南段，北部碧道尚未贯通。

现状水渠堤岸待改造升级。北部现状水渠主要以灌溉功能为主，无景观游憩等功能。其中，堤岸主要以硬质为主，缺少亲水空间，游憩的可达性较低；水渠两侧的植物景观未经设计，局部景观杂乱，缺乏观赏性和地方特色。

4. 传统历史文化的开发利用仍需进一步激活

棉湖镇作为千年古镇，保留了诸多的物质和非物质文化遗产。棉湖镇美食文化底蕴深厚，但传统美食习俗需与时代相融。棉湖镇拥有丰富的特色民俗文化，如何活用挖掘民俗文化，深入发展乡村文旅，实现乡村振兴，实现村民多元收入面临发展困境。棉湖镇传统古村落建筑大部分保存完整，但对于古祠堂、古建筑、历史人物等文史资料的挖掘和整理工作需要加强，对于文化和乡村资源的整合、旅游路线的规划串联、公共设施的配套需要进一步提升，亟需加强顶层设计、公共设施保障、创新推广方式、塑造地方文化品牌。

（三）整治区域及实施期限

1. 整治区域确定

（1）划定原则

系统性。全域土地综合整治是一项系统性工程，指标体系构建应秉承“山水林田湖草生命共同体”和“绿水青山就是金山银山”理念，响应“整体保护、系统修复、综合治理”总体要求，履行“统一行使国土空间生态保护修复职责”。与传统的土地整治相比，全域土地综合整治目标已从单一的耕地保护向融汇新型城镇化、脱贫攻坚、美丽乡村建设生态文明、美丽中国转变；其内容已从单一的补充耕地、修路建渠等向农村建设用地整治、工矿废弃地整治、农村人居环境整治、生态修复转变；其手段已从单一的项目实施向统筹规划、项目和资金等，对接土地政策、统一落实国土空间用途管制和生态保护修复转变。全域土地综合整治区域的划定应坚持系统性思维，牢固树立绿水青山就是金山银山山水林田湖草是生命共同体的理念，按照生态良好的要求，统筹考虑人与自然关系。依法保护相关权利人的合法权益，推动生态产品价值实现和生态修复产业高质量发展，不断满足人民群众日益增长优美生态环境的需要和对优质生态产品的需求。促进自然生态系统质量的整体改善和生态产品供应能力的全面增强，遵循自然生态系统演替规律和内在机理对受损、退化、服务功能下降的生态系统进行整体保护、系统修复、

综合治理的过程和活动。

可操作性。坚持规划引领，长远谋划。明确全域土地整治工作是一项长期而系统的工作，坚持长远结合、久久为功，按照整体规划、总体设计、分期部署、分段实施的思路，科学确定综合整治和生态保护修复目标、合理布局项目工程、统筹实施各类工程，协同推进山上山下、地上地下、岸上岸下、流域上下游山水林田湖草一体化整治和修复，增强最终效果。在整治期内，强化路径与政策探索、示范精品项目整治，建立可复制的经验；在规划期内，结合国土空间规划规划期限与分期实施需要，全要素推动落实。

尊重民意，保障权益。土地综合整治工作公开透明，坚持以民意调查为前提，公众质询为手段，专家会审为保障，广泛听取公众对规划的意见和建议。始终把维护农民和农村集体经济组织的主体地位放在首位，以人为本、依法推进，依法保障农民的知情权、参与权和受益权，切实保障农民利益和维护农民权益。

(2) 整治区域划定

根据自然资生态修复函〔2020〕37号文件要求，在现状基础上，根据乡镇国土空间规划和村庄规划确定的功能和布局，将确需采取人工措施进行整治方可实现规划目的的农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复、乡村风貌提升、其他产业项目等区域划定为整治区域，并全部落实到图斑地

块。划定的整治区域尽量相对集中连片，依据国土空间规划，根据需要对区域内已有项目进行优化整合。

依据土地整治潜力，以重大交通基础设施为骨架，以重要河流串联，依托相应的土地整治项目划定重点整治区域，本项目整治区域包括两部分，北边地块范围北边和西边至榕江南河、东至龙观路和洪堤东路、南至甬莞高速；南边地块范围为棉湖镇湖西工业区+鲤鱼门工业区，整治区域面积为1416.41公顷。依托现有山水脉络形成城乡连通的生态网络，对整治区域实施综合整治项目，谋划三产融合发展、实现建设用地的高效利用、完善生态碧道建设、优化村庄人居环境品质。

2. 实施期限

习近平总书记强调：“激励人们投身生态文明建设，持续用力，久久为功，为建设美丽中国而奋斗”。全域土地综合整治是一项长期工程，要坚持循序渐进。

基于棉湖镇实际情况，考虑项目实际建设施工周期和效果呈现，确定实施期限为3年，即2024年至2026年。

二、项目可行性分析及评估

（一）已有工作基础分析

1.规划编制审批情况

棉湖镇已完成 2 项控制性详细规划编制，分别位于上浦片区和下浦片区，于 2020 年 2 月 18 号批复。正在同步编制镇级国土空间总体规划和典型镇建设规划，也在同步编制 2 个村庄规划，分别为贡东村和下浦村，计划启动 7 个村庄规划的编制。棉湖镇村规及控规编制、审批情况详见下表。

本方案整治子项目实施过程中，需要编制村庄规划。村镇工业园改造、基础设施提升改造等子项目涉及相关规划修改的，需先做好规划修改后，再按照规划要求予以实施。

表 2-1 棉湖镇详细规划编制、审批情况表

行政区	编制类型	规划名称	批复情况	批准日期
棉湖镇	国土空间总体规划	棉湖镇国土空间总体规划（2021-2035 年）	在编	——
	村庄规划	揭西县棉湖镇贡东村村庄规划优化提升（2023 年-2035 年）	在编	——
		揭西县棉湖镇下浦村村庄规划优化提升（2023 年-2035 年）	在编	——
	专项规划	揭阳市揭西县棉湖镇典型镇（中心镇）建设规划	在编	——
		揭西县棉湖镇乡村振兴发展规划	——	——
	控制性详细规划	揭西县棉湖镇棉湖新区（上浦片区）控制性详细规划	已批	2020 年 2 月 18 号
		揭西县棉湖镇棉湖新区（下浦片	已批	2020 年 2

行政区	编制类型	规划名称	批复情况	批准日期
		区) 控制性详细规划		月 18 号

2.相关项目制度建设情况

(1) 全力支撑棉湖承担国家及省级部署试点和“百千万工程”建设任务

深入学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话、重要指示精神，认真落实省委“1310”具体部署和市委七届六次全会工作安排，坚持用头号工程的力度推进“百千万工程”，加力加速创建典型镇、典型村，把典型镇和典型村打造成为乡村绿化示范镇村，力争各项创建工作在新的一年取得更大突破。牢牢把握住“百千万工程”发展机遇，进一步增强责任感、使命感、紧迫感，突出抓好美丽圩镇“七个一”建设，全面提升典型镇人居环境、基础设施和公共服务水平，推动风貌整体提升，增强产业集聚和辐射带动能力，强化乡镇联城带村节点功能。按照“实施一批、谋划一批、储备一批”原则，全力加快各类项目早开工早见效，加快推动典型镇高质量发展建设。

(2) 滚动推进城市更新，有效实践“工改商住”反哺“工改工”

综合“三旧”改造、城市更新、低效用地再开发政策，结合实际问题，棉湖镇因地制宜建立以村改为核心的存量建

设用地盘活整理新模式，以实干实绩加快推动城市更新和城市建设，提出一系列创新性的办法和改革，提供了可复制或参考的多种“样板”。总结出政府挂账收储、政府直接征收、政府生态修复、企业长租自管、政府统租统管、企业自主改造等多种改造模式、一二级联动开发、国有集体混合开发、“改造权+土地使用权”公开交易等九种改造模式。

（二）空间布局优化可行性分析

1.土地权属调整分析

根据 2022 年变更调查数据分析，整治区域内土地权属现状主要为集体土地与国有土地，其中集体土地面积为 1245.0845 公顷，国有土地为 171.3259 公顷。

由于权属调整属于子项目前期工作，目前已经在村镇工业园改造、城乡建设用地增减挂钩前期工作中完成，无需再次调整权属。

表 2-2 棉湖镇土地权属统计表

权属分类	权属单位名称	面积（公顷）
集体土地所有权	典郭村	5.5743
	贡东村	76.3024
	贡山村	274.5681
	厚埔村	95.0916
	湖西村	34.9390
	甲埔村	70.1227
	境潭村	133.8241
	考溪村	80.1283
	考溪村和下浦村共有地	1.1182
	鲤鱼沟村	82.6355
	棉湖镇贡东村与普宁市农民集体争议地	1.7032

	棉湖镇上浦村与普宁市赤岗镇浦下村共有地	0.3682
	上浦村	130.3783
	太兴村	0.0098
	下浦村	180.6707
	新厝陂村	67.4490
	新湖村	10.2010
集体土地所有权汇总		1245.0845
国有土地所有权	揭西县公路局	20.2161
	揭西县山后水库	0.0046
	揭西县水利局	124.0174
	棉湖镇政府	27.0879
国有土地所有权汇总		171.3259

2.功能分区划定

夯实棉湖“产业底盘”发展理念，加快将“一产做优、二产做强、三产做精”变为实景，顺应整治区域的农业、生态格局与村镇肌理，贯彻一二三产融合发展的部署，通过全域土地整治和环境重塑，发挥资源禀赋优势和区域交通要素带动，推动耕地扩容提质、产业融合发展、村庄风貌提升和生态价值实现，构建“一环一带四片多节点”的总体空间格局，打造“省、市合作共建的万亩高科技农业产业基地、广东省“工农文旅”融合发展示范区”。

一环指活力健康运动环，一带指乡村振兴示范带，四片指四个整治提升片，农用地整治片、产业发展片、村庄提升片、“三旧”改造片。

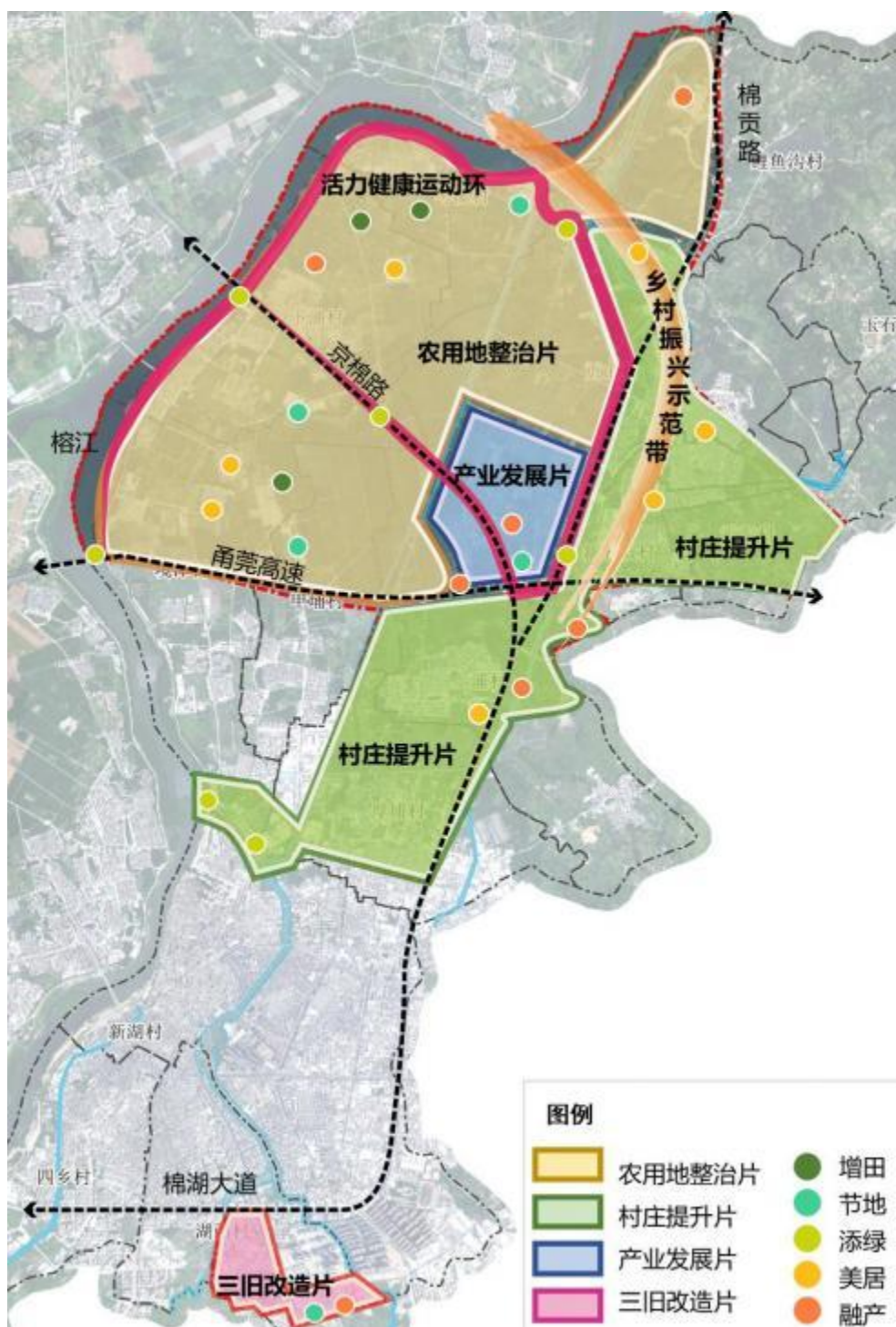


图 2-1 棉湖全域土整功能分区图

(1) 一环：活力健康运动环

依托榕江南河沿岸、东南沟沿岸以及棉贡路和京棉路打造 18 公里的迷你马拉松碧道体系，链接农业产业基地重要节点和乡村振兴项目，贯通至镇区现有碧道。

(2) 一带：乡村振兴示范带

依托鲤鱼沟典型村，贡山、贡东现状潮汕风貌建筑群，考溪、下浦村风貌整治提升，共同构建一条承载潮汕文化的乡村振兴示范带。

(3) 四片：四个整治提升片

农用地整治片（增田、填绿、融产）：利用农用地现状本底优势，打造一个打造一、二、三产业深度融合的高科技农业产业基地。主要包括包括下浦、考溪、境潭、甲浦及贡山村西侧等整片的耕地。

产业发展片（节地、融产）：以产业培育园为核心，承载镇区产业转移，并招商引资继续壮大电线电缆产业园。

村庄提升片（美居、融产）：加快村庄整治提升，并以乡村美食、潮汕文化为特色，发展特色乡村旅游、稻田美食基地、潮汕文化舞台等。

“三旧”改造片（节地、融产）：为实现镇区功能的转型，将传统企业腾挪到产业培育园，现有的空间利用起来完善镇区的功能和配套。

3. 空间格局优化

针对棉湖镇内存在的空间无序化、耕地碎片化、土地利用低效、生态功能退化等问题，以打造“增田、节地、添绿、美居、融产”的土地保护利用新格局为整治目标，促进城乡土地资源有序有效流动和高效集约配置。

(1) 耕地优化调整

棉湖镇现状耕地面积较多，耕地质量较好，耕地保护任务重，提升耕地数量、质量，是保障粮食安全的重要举措，棉湖镇始终坚决执行制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，严格耕地用途管制等决策部署，高度重视耕地保护工作，采取强有力措施扎实推进耕地保护数量、质量、生态一体的转变升级，坚决守住耕地保护红线。

整治区域现状耕地 506 公顷，耕地质量等别加权平均值为 6 等（国家利用等），通过本次全域土地综合整治项目，安排 1 个耕地恢复项目，实施后镇域内新增耕地面积 116.7 公顷。整治区域建设项目占用耕地 2 公顷，整治后可实现净新增耕地 114.7 公顷，整治区域新增耕地面积比例 22.83%，耕地质量等别提高 0.07 个等别，满足《广东省全域土地综合整治试点实施方案编制指南》（以下简称《编制指南》）规定不低于5%的要求，可保证规划目标年耕地保有量不减少，等别不降低。

耕地布局方面，整治后耕地总面积增加 113 公顷，总耕地数量增加 11 个，整治后耕地平均单个地块面积增加 0.24 亩，大于 15 亩的地块数量增加 11 个。因此，通过耕地恢复项目的实施，耕地数量增加，耕地质量提升，可打造连片高质量农田，接壤周边永久基本农田，形成耕地连片管理格局，构建区域绿色生态、生产空间。

表 2-3 耕地优化调整指标统计表

单位：公顷

类型	项目名称	耕地指标
新增耕地指标	揭西县棉湖镇耕地恢复项目（下浦、考溪）	80.83
	揭西县棉湖镇耕地恢复项目（境潭、甲浦、上浦）	22.48
	揭西县棉湖镇耕地恢复项目（贡山、贡东、新厝陂）	21.70
小计		115.01
建设压占耕地	田园迷你马拉松绿（碧）道精品文旅路线	1.32
	揭西县水稻产业园排灌渠系改造工程	0.68
小计		2
节余		113.01

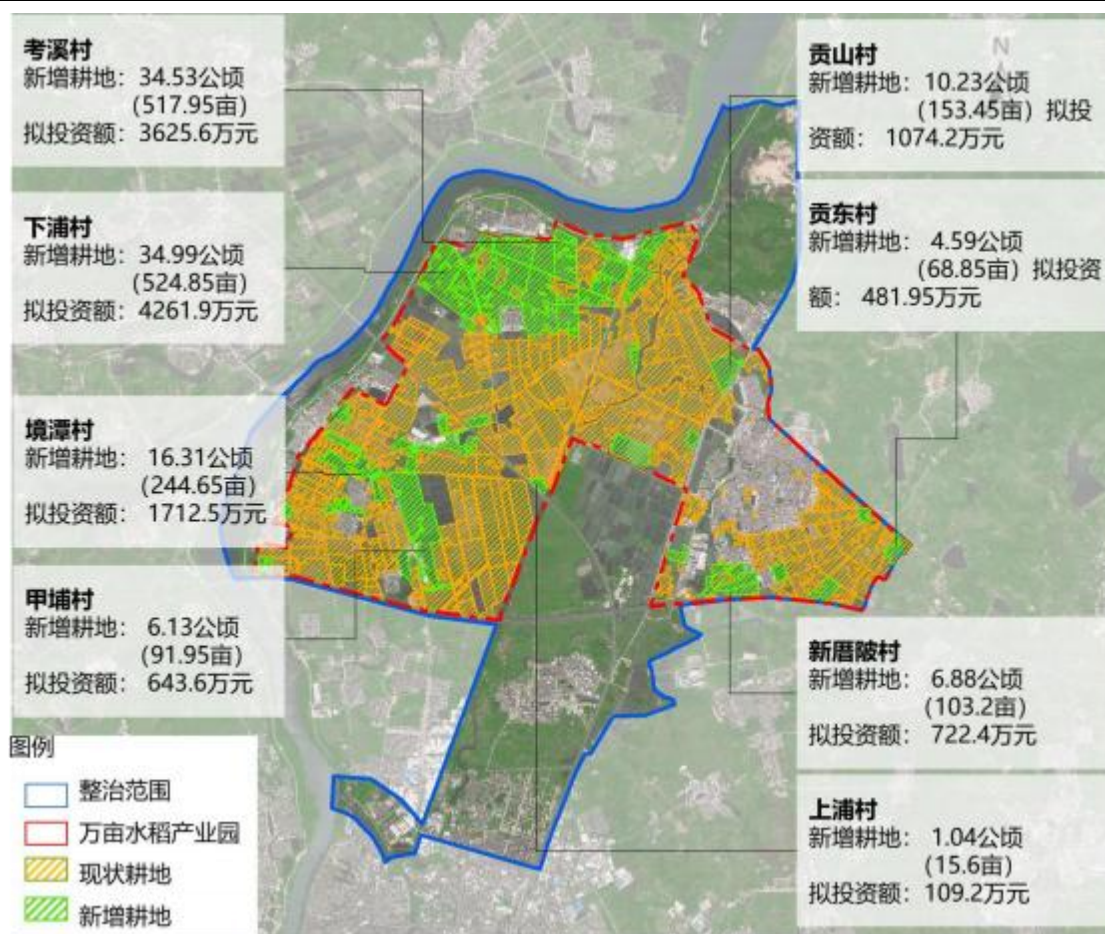


图 2-2 棉湖镇耕地优化调整图

① 永久基本农田调整预案

随着棉湖镇产业转型升级发展需要，相关建设项目不可避免压占永久基本农田保护区，阻碍地方建设发展，为保障产业发展更集聚，整治范围内在产业培育园西侧拟调出永久

基本农田布局 17.9 公顷（268.5 亩），调入永久基本农田 18 公顷（270 亩）。

探索永久基本农田优化调整，实现总量有增加，布局更集中。调整的永农幅度为 2.9%，调整幅度未超过 3%（276.2 亩）。

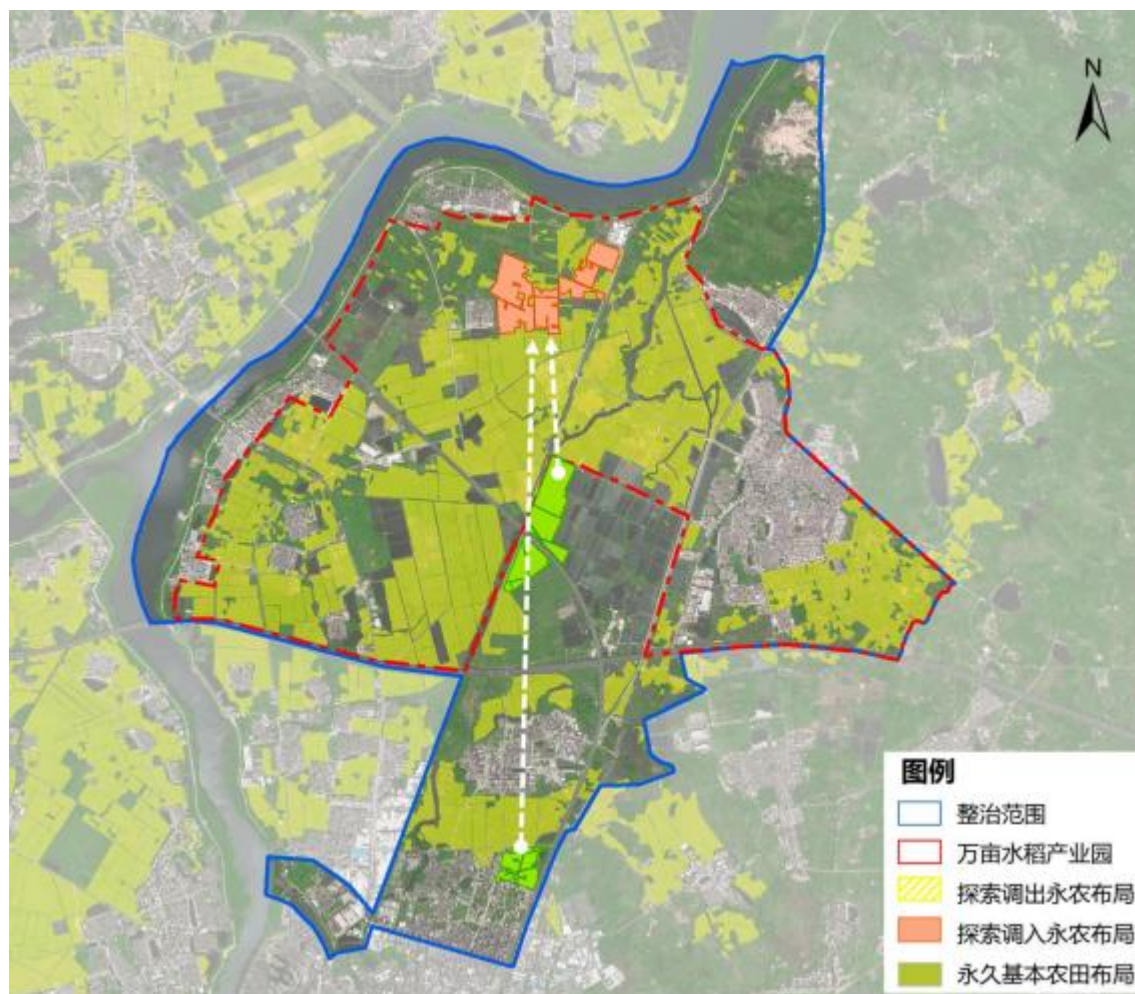


图 2-3 棉湖镇永久基本农田调整预案图

依据《自然资源部关于开展全域土地综合整治试点工作的通知》（自然资发〔2019〕194 号）等文件，通过全域土地综合试点工作，确需对永久基本农田进行调整的，应按照数量有增加、质量有提升、生态有改善、布局更加集中连片、总体保持稳定的原则。

1 数量有增加。

本方案拟调出永久基本农田布局 17.9 公顷（268.5 亩），调入永久基本农田 18 公顷（270 亩）。调入大于调出 0.1 公顷，满足永久基本农田数量有增加的原则。

② 质量有提升

本方案调出永久基本农田耕地质量等别（国家利用等，下同）分布在 6-7 等，其中 6 等地 10 公顷，7 等地 8 公顷，平均质量等别为 6.6 等；调入永久基本农田耕地质量等别均为 6 等，面积 18 公顷。调整后，棉湖镇永久基本农田的质量有提升。

3 布局更加集中连片

根据三区三线划定成果，棉湖镇永久基本农田总面积 613.42 公顷，共 722 个图斑，地块平均面积 12.69 亩/个。调整后，永农总面积 613.42 公顷，共 713 个图斑，地块平均面积 13.28 亩/个。调整后永久基本农田连片度更高，便于规模化生产，布局较为稳定。

(2) 建设用地优化调整

1) 建设用地指标腾挪

整治区域的建设用地布局规划以提高建设用地聚集性、落实产业用地布局为目标，为满足区域内基础设施建设用地需求，加快推进对低效闲置建设用地的腾退和盘活，利用增减挂钩项目腾挪出建设用地空间，提升建设用地使用效率，

整治区域通过增减挂钩项目可腾退建设用地面积 10.54 公顷，扣除本项目库子项目建设占用的 1.63 公顷，整治区域内可节余建设用地指标 8.51 公顷。

低效闲置用地主要是拟拆除水稻产业园内零星分布的现状厂房 7.51 公顷，设计的农村居民点用地 8.51 公顷。计划形成 8.51 公顷园地。

拟拆除考溪村东部现状旧厂房 1.02（15.3 亩）公顷，考溪村东部腾出部分空间原地改造建设农耕博馆等；

拟进行鲤鱼沟村旧村拆除重建 0.64 公顷（9.56 亩）。用于建设村民集体建房。

因此，为全面保障全域土地综合整治区域各村庄乡村振兴用地需求，加快开展低效用地的腾退，着力解决用地指标不足、发展空间制约等问题，棉湖镇通过建设用地整理项目，最终实现整治区域建设用地总量不增加的要求，节余建设用地规模 8.91 公顷，全力支持农村一二三产业融合发展，促进乡村振兴发展战略。

表 2-4 建设用地优化调整指标统计表

单位：公顷

类型	项目名称	建设用地指标
可腾挪指标	棉湖镇科技农业产业基地低效用地整治	8.51
小计		8.51
建设需求 (原址改造)	鲤鱼沟村“三旧”改造项目	0.64
	考溪村东部腾出部分空间原地改造建设农耕博馆	1.02
节余		8.51

2) 用地用海建设用地规模调整

根据上级要求，在国土空间规划实施管理中，要坚决维护“三区三线”划定成果的严肃性和权威性，不得擅自突破规划新增城镇建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数。城镇开发边界外用地项目涉及新增城镇建设用地的，须纳入本地区城镇开发边界扩展倍数统筹核算，并等量缩减城镇开发边界内的新增城镇建设用地。因此，已启用的“规划用地用海图”要按照上述要求进行修改完善，对城镇开发边界外的新增建设用地重新进行布局，以便保障近期正在办理手续项目的实施，理顺城镇开发边界内外新增城镇建设用地的布局与管理，确保城镇开发边界内外的新增建设用地总量保持平衡。

3) 城镇开发边界调整预案

根据《广东省自然资源厅关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）（征求意见稿）》要求，已批准实施全域土地综合整治确需统筹优化城镇开发边界的，可按要求对城镇开发边界进行局部优化调整。根据要求，局部优化总量不得超

过所在县（市、区）城镇开发边界内新增城镇建设用地规模5%，并确保规划新增城镇建设用地总规模和城镇开发边界扩展倍数不突破。为切实做好城镇建设用地外城镇建设用地规模使用和实施管理工作，经过对棉湖镇诉求进行摸查，整理棉湖镇城镇开发边界调整预案。

经过座谈会和现场调研，梳理得出以下 1 个项目涉及城镇开发边界调整需求，项目总面积 14.6 公顷，同步调查城镇开发边界内现状无建设计划或现状建设低效的区域，作为可调出城镇开发边界的意向地块，共涉及 3 个项目，总面积 14.6 公顷。经测算，调出城镇开发边界面积与调入面积基本一致，可确保城镇开发边界扩展倍数不突破。

表 2-5 棉湖镇城镇开发边界调整优化需求统计表

单位：公顷

序号	项目名称	调入城镇开发边界面积	调出城镇开发边界面积
1	产业发展培育园备用地（工业用地）	14.6	——
调入小计		14.6	
2	下浦村碧道生态修复项目	——	9.8
3	后埔村生态修复项目	——	2.55
4	湖西村生态修复项目	——	1.53
调出小计			——
节余（调出-调入）=14.78-14.6=0.18 公顷			

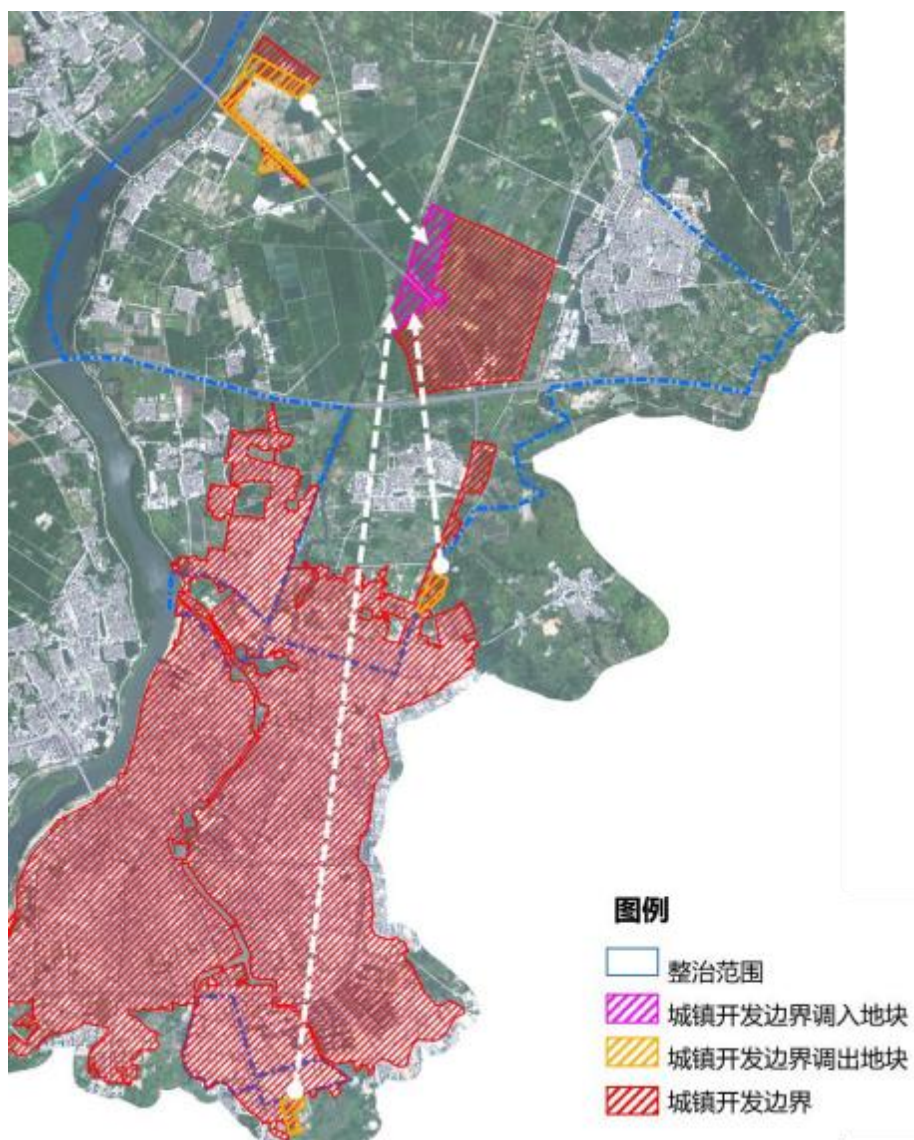


图2-5 棉湖镇城镇开发边界调整优化图

（三）整治可行性分析

1.农用地整理

（1）补充耕地潜力

根据《广东省人民政府印发广东省土地开发整理补充耕地项目管理办法的通知》（粤府办〔2008〕74号）、《关于做好利用园地山坡地补充耕地有关工作的通知》（粤国土资办公发〔2008〕106号）、《关于进一步做好利用园地山坡地补充耕地工作的通知》（粤国土资规保发〔2009〕17号）、《广东省土地开发整理补充耕地项目管理办法》、《国土资源部关于严格核定土地整治和高标准农田建设项目新增耕地的通知》（国土资发〔2018〕31号）等文件，明确了补充耕地的选址等要求。

选址地类要求：非耕农用地、未利用地

禁止选址区域：1）生态红线内；2）已批增减挂钩试点项目建新区及增减挂钩节余指标跨省域调剂任务建新区范围内；3）已批建设用地红线；4）坡度大于 15°（不含 15°）的土地；5）已立项垦造水田项目范围线。

基础数据：2022 年度变更调查数据、已批建设用地红线、历年高标准农田建设项目红线和历年垦造水田项目红线、生态保护红线。

测算方法：

1) 在 GIS 工具支持下，提取出整治区域内坡度小于 15° 非耕农用地，初步得出可选范围；

2) 所得可选范围擦除生态保护红线、水源保护区、自然保护地、历年垦造水田、城镇开发边界、生态公益林、历年高标范围、河湖管理范围、不稳定耕地范围、存量建设用地、已批建设用地红线、预留规模、成片开发范围、土规或国空建设用地，得到初步图斑范围；

3) 以50亩作为连片性分析的阈值，筛选连片大于50亩的融合图斑，此时筛选后剩下的图斑为连片分析处理后的连片潜力图斑，即补充耕地潜力范围。用补充耕地潜力范围套合最新遥感影像数据制作调查底图，结合外业踏勘及开展民意调查结果，确定补充耕地项目实施范围。

经过地块筛选，对整治区域进行补充耕地潜力分析，得到补充耕地潜力面积为3679.2亩，详见下表。

表 2-6 整治区域补充耕地潜力统计表

行政村	面积（亩）	占比（%）
下浦村	640.7	17.4
考溪村	582.0	15.8
上浦村	507.9	13.8
境潭村	362.7	9.9
贡山村	333.6	9.1
甲埔村	274.1	7.5
新厝陂村	228.0	6.2
湖西村	207.6	5.6
贡东村	182.0	5.0

行政村	面积（亩）	占比（%）
鲤鱼沟村	158.6	4.3
玉石村	82.7	2.3
厚埔村	43.8	1.2
新湖村	40.8	1.1
四乡村	35.0	1.0
合计	3679.2	100.0

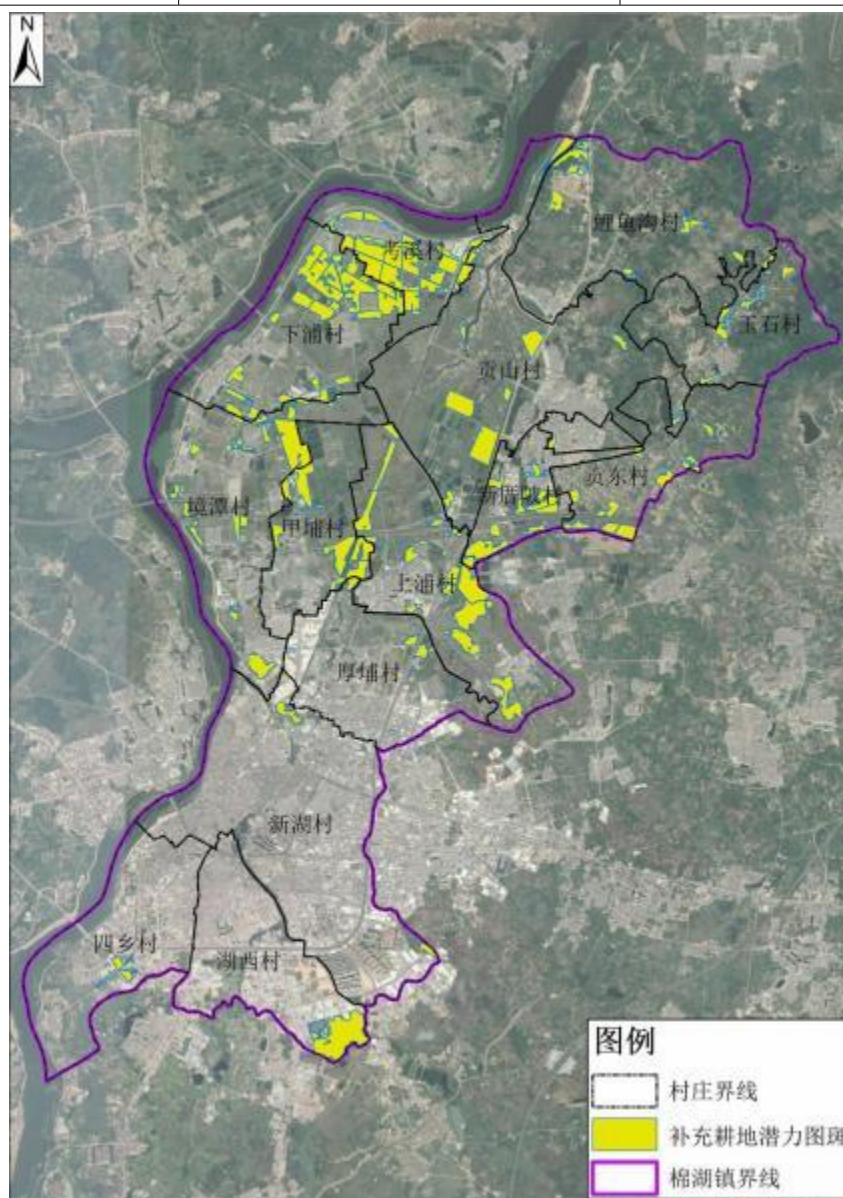


图 2-6 整治区域补充耕地潜力图

(2) 高标准农田建设潜力

棉湖镇耕地面积10553.1亩，全镇永久基本农田面积0.92

万亩。以整治区域2022年度变更调查现状耕地为基础，选取永久基本农田范围内耕地的规模、质量、连片性三个指标，结合棉湖镇历年高标准农田建设情况，计算需要形成的集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强，与现代农业生产和经营方式相适应的永久基本农田图斑，测算高标准农田建设潜力为984.07亩。

表2-7 整治区域高标准农田潜力统计表

行政村	面积（亩）	占比（%）
贡山村	118.32	12.02%
上浦村	268.07	27.24%
境潭村	47.85	4.86%
甲埔村	6.41	0.65%
下浦村	66.65	6.77%
贡东村	12.50	1.27%
厚埔村	42.65	4.33%
四乡村	257.18	26.13%
新厝陂村	99.64	10.12%
考溪村	8.96	0.91%
鲤鱼沟村	0.14	0.01%
玉石村	0.00	0.00%
湖西村	55.70	5.66%
合计	984.07	100.00%

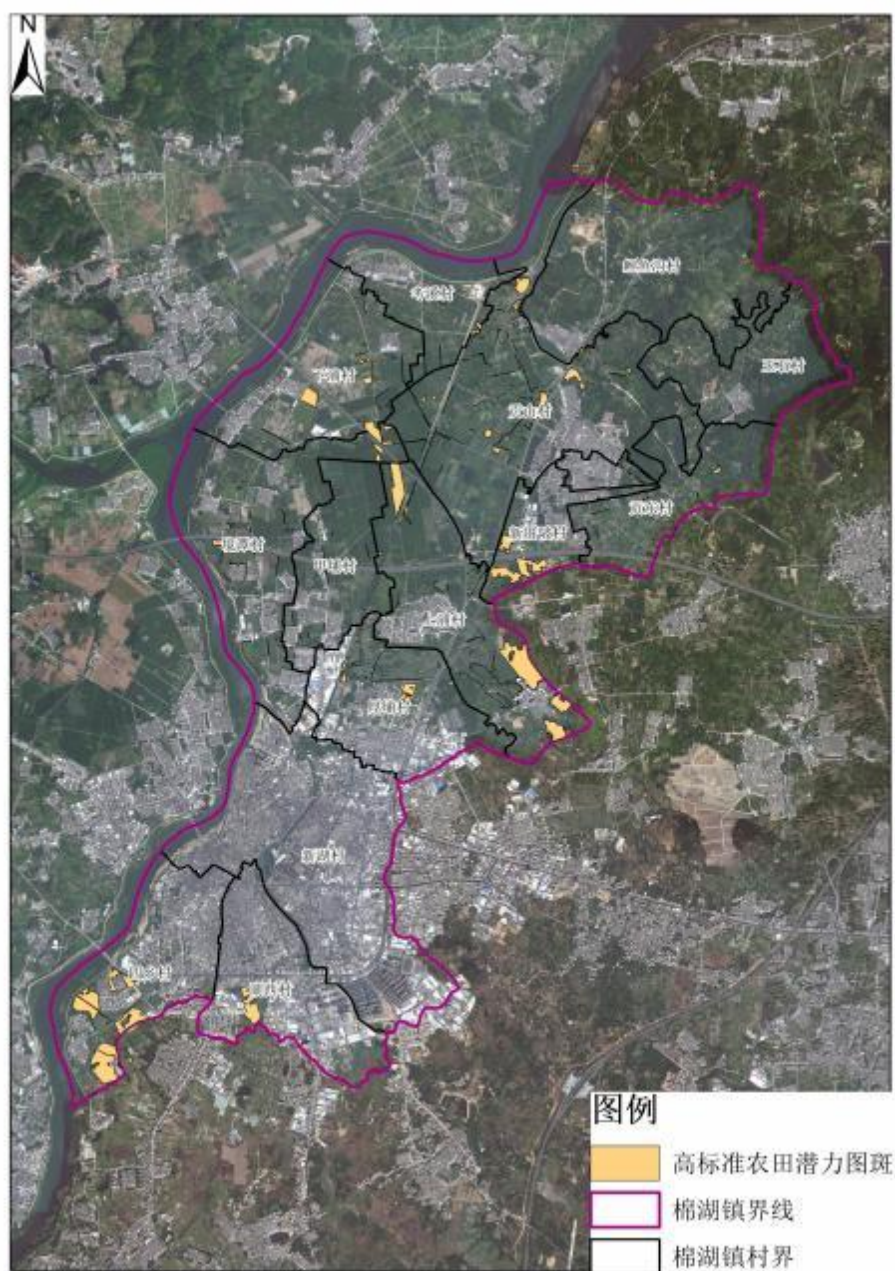


图2-7 整治区域高标准农田潜力图

2.建设用地整理

(1) 增减挂钩（拆旧复垦）潜力

根据《广东省农村建设用地拆旧复垦项目管理办法（试行）》、《广东省人民政府关于实施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）的补充通知》、《广

东省建设用地增减挂钩（拆旧复垦）管理办法（征求意见稿）》等政策文件，拆旧复垦区选址应符合：（1）规划条件。符合国土空间规划和相关专项规划，原则上拆旧复垦地块不得位于国土空间规划确定的城镇开发边界范围内。确需在城镇开发边界内安排的，拆旧复垦区验收完成后不能再用于城镇建设。（2）地类地块条件。项目立项范围确定应以第三次国土调查成果为工作底图，地类应为农村居民点，细化调查认定的建设用地占拆旧复垦区的比例不得低于 40%。拆旧复垦区原则上要与周边农用地相连且集中连片，独立地块图斑面积不得小于 400 平方米。复垦为耕地的，独立地块图斑面积不得小于 2000 平方米。（三）土地权属条件。项目区土地界址清楚，权属明晰且无争议，须经项目涉及地块的土地权属人和地上建（构）筑物权利人同意。

有下列情形之一的不得纳入拆旧复垦区范围：（1）列入拟征地拆迁范围内的土地及建（构）筑物；（2）与现状耕地或补充耕地、垦造水田、恢复耕地及其他拆旧复垦项目范围重叠的土地；（3）已有明确复垦义务人的土地，以及依法应当复垦复绿的违法用地；（4）各级文化和旅游、住房城乡建设主管部门已经认定为具有保护价值的不可移动文物、历史建筑、传统建筑等建（构）筑物和具有传统文化景观价值的建（构）筑物，以及已经认定历史文化名镇、名村、街区、传统村落的保护范围内用地；（5）复垦范围内

不动产权利依法受到限制、复垦范围内土地使用权或地上建（构）筑物所有权已签订买卖合同、正在办理转移登记的；

（6）权属有争议的土地及建（构）筑物；（7）其他不宜开展拆旧复垦的情形。

根据以上原则，优先筛选出不在城镇建设用地规模边界内的 2022 年变更调查现状农村居民点，再通过遥感影像图及地形测绘剔除村民集中居住等明显不是废弃或闲置的房屋，得出拆旧复垦潜力。通过内业分析，整治区域现状建设用地 1.6 万亩，拆旧潜力空间 513.0 亩，主要集中在棉湖镇南部工业园。

(2) 203 图斑腾挪潜力

棉湖镇农村建设用地面积 3435.3 亩，以整治区域 2022 年度变更调查地类为 203 的地块为基础，依次扣除重点建设项目、重点平台、现状建设用地、批次用地（有批文）、城镇开发边界、成片开发范围、预留规模等预留发展用地，计算需要形成的集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强，与现代农业生产方式和经营方式相适应的永久基本农田图斑，测算 203 图斑腾挪潜力为 565.2 亩。详见下表。

表 2-8 棉湖镇全域土地综合整治203 图斑腾挪潜力表

行政村	面积（亩）	占比（%）
贡东村	20.1	3.5
贡山村	50.4	8.9
厚埔村	29.7	5.3
湖西村	21.2	3.7
甲埔村	35.3	6.2

境潭村	90.5	16.0
考溪村	10.4	1.8
鲤鱼沟村	6.1	1.1
上浦村	89.3	15.8
四乡村	72.8	12.9
下浦村	57.9	10.2
新厝陂村	38.2	6.8
新湖村	32.0	5.7
玉石村	11.3	2.0
总计	565.2	100.0



图 2-8 棉湖镇全域土地综合整治203 图斑腾挪潜力图

3. 乡村生态保护修复

(1) 生态网络安全格局构建

整治区域建设缺乏与生态环境的良性互动，需持续改善生态环境，特别是提升河涌流域范围内生态系统质量和稳定性，进一步优化生物多样性保护网络，增强生态系统循环能力，维护生态平衡。

(2) 河湖整治

整治区域河流两岸基本为天然河岸，部分河段存在淤积堵塞、高杆植物等侵占河道现象，致使河宽变窄，排洪能力减弱，排水不畅；且河段岸坡冲刷严重、稳定性差，自然性遭到不同程度破坏，景观性较差。通过河湖整治工程，对河道进行清淤疏浚，建设护岸护坡，改善水土流失情况，恢复村庄植被，重构乡村生态景观。

4. 风貌提升及历史文化保护

棉湖镇的潮汕传统村落特色鲜明，下浦村、考溪村、境潭村、贡山村等存在现状传统风貌保存良好的旧村肌理，建筑、宗祠、风水塘等要素均完整保留。建筑制式方面，保留了“下山虎”、“四点金”、“五间过”、“驷马拖车”、“百鸟朝凰”等多样的潮汕特色建筑形式，体现了鲜明的潮汕特色。但沿河、沿主要交通干道区域的农房仍有部分乡村风貌相对混杂，农房建筑风格或色彩不统一，布局散乱无序，人居环境品质不高的现象，有待进一步整治与重塑。

（四）产业导入可行性分析

1. 农文旅产业导入可行性：拥有丰富乡村文化资源和田园景观资源，可通过全域土地综合整治发展农文旅新业态

基于整治区域丰富的农田景观、传统古村落资源、特色民俗、美食文化、非遗文化，可通过农用地整理、乡村风貌提升、传统村落存量改造、特色活动策划，着力建设潮汕特色田园乡村旅游景区。打造与村庄建设、服务设施及人文环境相匹配的旅游功能，实现乡村旅游和休闲农业旅游的新发展，为乡村振兴赋能。

2. 战略性新兴产业导入可行性：已有良好制造业基础，借助全域土地综合整治持续发力向绿色、智能转型

棉湖镇传统工业形成了一定的制造业发展基础和科技创新基础。现状初步形成了以电线电缆、铜材加工、电器、电木原料、塑料五金制品、薄膜和彩印等为主的工业体系，其中电线电缆产业是棉湖镇的特色产业、支柱产业。2005年，被省科技厅定为省“电线电缆电器、印刷包装”技术创新专业镇。2020年末，棉湖镇辖区有工业企业203家，其中规模以上工业企业28家。2021年，新增规上工业企业8家、高新技术企业2家。

稳固电线电缆产业优势，推动电线电缆产业转型升级。引入和培育新动能，发展智能装备制造业，带动电器产业转型；同时结合现代农业构建全链条产业链发展的需求，推动

稻米加工技术改革，发展食品深加工和电子商务等现代服务业。打造以战略性新兴产业为主的现代产业体系，构建棉湖镇以智慧电力、电子信息、智能制造、食品深加工和电子商务等现代服务业为主体的“4+1”现代产业体系。

通过建设用地整理，将低效用地腾笼换鸟，形成集聚的、成片的、高质量的产业发展空间格局，助推传统产业升级，形成新兴产业集聚示范区，实现产城融合，带动棉湖镇经济发展。

3. 智慧农业、特色农业导入可行性：通过全域土地综合整治推动农业种植向集约化、规模化、科技化转型。依托现有特色农产品，划分种植区域，打造镇区特色农业品牌。

可通过开展农用地整理，围绕新增耕地、耕地质量提升等工作，打造连片集聚、高质量的农业发展空间，促进农业生产空间集约化、规模化转型。加快农业先进科技的推广应用，实现农业生产向智能化，高效化转变。构建智慧农业发展中心，智能全流程监控农业生产，保障农产品质量安全。通过现代农业向智慧农业转型，全面助推乡村振兴。

棉湖镇拥有红脚芥蓝、厚埔春菜、棉湖瓜丁、拖桃拖李、棉湖油柑等知名特色农产品品牌，通过划定优质蔬菜种植基地、新鲜水果采摘基地、棉湖大米水稻产业基地，实现特色农业的成片规模发展，提高特色农产品的供应产量，提升特色农产品的品质，从而增强棉湖镇特色农产品综合竞争力。

（五）风险评估及应对

1. 用地风险

风险：全域土地综合整治需确保整治期末节余建设用地指标大于等于零，在整个镇域围内开展全域土地综合整治，整治期间可能面临部分建设项目无法落地的困难。

应对措施：优化项目需求，促进用地集约化。整治规划中，在挖掘出整治区域农房建设需求、工业产业用地需求、基础设施建设需求之后，根据城镇、村庄建设实际情况以及项目的重要程度进行重要性排序，优化建设需求量。同时提升集约节约用地水平，优化用地结构，对于当前未能落实的且建设必要程度较高的项目，在国土空间规划中进行用地规模争取。

2. 资金风险

风险：全域土地综合整治工程前期成本高、投入大、资金筹措难度大，涉及拆旧复垦、村民住房拆迁与新建、旧厂房拆除与新建、碧道优化提升建设等工作，这些公共性、非盈利性的工作可能造成项目收益覆盖不了项目投入。目前资金主要来源为地方自筹和专项资金，包括政府财政直接投入、指标转让收益和社会资本引进等，部分规划的整治项目后期容易由于资金问题造成落地实施困难。同时，涉农涉地资金不同的设立依据、渠道以及来源，使得资金的交叉使用容易引起重复性问题。

应对措施：充分发挥市场主体优势，鼓励社会资本参与城镇、乡村建设，例如鼓励由社会资本主体带头开发农文旅类项目，借助发展旅游，带动配套设施建设。构建“政府+企业+村民”的多方合作模式，分担政府财政压力，同时也可以带动村民收入，实现共同富裕。

加强资金使用监管，进一步加大监督检查力度，建立健全项目及资金监管的长效机制；充分借助审计、财政投资评审、财政监督检查等力量，将监督检查贯穿于项目立项、审批、实施、验收等各个风险点、各个环节，确保投向正确、确保资金安全高效运行。

3. 行政风险

风险：全域土地综合整治工作涉及内容多，涉及到自然资源、发展改革、财政、农业农村、交通、水利、生态环境等主管部门，存在统筹难度大、资金整合难、政策障碍多的风险，在项目实施上可能存在职能划分不清，效率较低的情况。

应对措施：加强组织领导，建立多部门协作工作机制。全域土地综合整治工作涉及多部门及单位，应统一思想、明确目标，多部门通力合作，攻坚克难。可由县政府成立领导小组，统一领导协调棉湖镇全域土地综合整治工作，形成“政府主导、部门协同、镇村主体、群众参与”的工作机制，共同推进实施工作。

4. 民意风险

风险：开展全域土地综合整治各项目过程中，主要通过政府“自上而下”主导，村民对项目的了解主要通过参加政府座谈会，单一信息获取渠道容易导致部分村民对整治项目信息认识不全及信息理解错位的问题。涉及人民群众利益问题容易引发争议纠纷，同时群众的实施意愿也会对项目的实施带来影响。

应对措施：加强政策引领和有效宣传引导的作用，例如加大相关投入，利用展板、公众号、媒体宣传等多种途径加强全域土地综合整治工作的宣传和解释工作，获取公众认可和支持。保障村民合法权益，尊重农民的意愿，禁止违背村民意愿搞大拆大建，尽量减少拆迁工作。充分听取各方意见，由镇村组织听取涉及利益各方意见以及当地群众意愿，维护群众合法权益，对于拆旧新建需要搬迁的村民，须做好拆迁安置保障措施。

5. 生态保护风险

风险：农用地整理项目实施过程中，各种灌溉排水设施建设，使局部地区由单纯的农业生态景观向着人工化的方向发展，水利设施等人工景观，对原来的景观进行分割，造成空间上的非连续性。建设用地整理项目实施过程中，不可避免地会产生对环境造成暂时性影响的污染，例如废水、废气、废油、扬尘、弃渣、噪声等污染，如污染物未经处理直接排

放，必然对环境产生一定影响。

应对措施：加强新建基础设施与乡村原有风貌的协调工作，严格执行耕地保护政策。上述影响相对而言是比较轻微的，多为暂时性和局部性的，建设单位及施工单位通过对噪声、扬尘、污水及废弃材料影响采取防治措施，可将施工期间对周围环境的影响降至最低。

项目不存在负面清单情形。满足耕地增加3%要求，建设用地总量和生态红线均不突破。工作开展尊重村民意愿、维护群众合法权益，村改、拆旧复垦等多类项目都依法依规经村民表决同意方可开展，不唯节余建设用地和补充耕地等指标交易为目的，开展多个古村活化、乡村振兴示范带建设项目，致力乡村风貌提升和历史文化文脉保护利用。

三、项目目标任务

（一）整治目标任务

1.整体目标

深入贯彻习近平总书记视察广东重要讲话、重要指示精神 and 关于浙江“千万工程”的重要批示精神，落实省委、省政府推动“百县千镇万村高质量发展工程”的总体部署，围绕深化“一轴、三核、四组团、多节点”空间布局、打造“广东省历史文化名城、电线电缆专业镇、揭西县域副中心”总目标，通过实施全域土地综合整治，力争实现“省、市合作共建的万亩高科技农业产业基地、广东省“工农文旅”融合发展示范区”的预期成效，形成“一产做优、二产做强、三产做精”的城乡产业融合典范，实现“田园美、产业美、山水美、村居美和人文美”五美新景象。

引领棉湖镇全域土地综合整治工作，系统推进农用地整理、建设用地整理和生态保护修复，推动城乡融合发展、产业科技创新。衔接已划定的“三区三线”和相关规划对街道未来空间利用安排，进一步优化空间布局，引导土地资源要素整合集聚强化资源要素保障，提高土地节约集约利用水平。通过加强产业导入，预期促进地区 GDP、税收增长，带动农户就业、创收。综合运用耕地占补平衡、城乡建设用地

增减挂钩等政策工具，为支撑棉湖“百千万工程”落地实施和实现从揭西县“东部副中心”到“发展副中心”重大跨越，打造城乡区域协调发展的样板，创造新空间、释放新动能。

开展“增田、节地、添绿、美居、融产”五大整治行动。

通过“增田”，净新增耕地 114.67 公顷，节省耕地指标购买费用 17296.3 万元，耕地经营农产品种植效益约 1112.4 万元；建成一个 1.14 万亩的高科技农业产业基地，带动辐射带动超 1000 户农户就业，农户直接创收达 2 亿元，村集体收益提升约 1255.80 万元。

通过“节地”，促进村镇工业园转型升级，村镇工业区改造 32.8 公顷，带来租金上涨、税收密度提高，预计为地方创收 4920.1 万元；腾出高质量发展空间 32.8 公顷，节约建设用地指标购买费用 31215.3 万元；盘活村庄存量低效用地 0.64 公顷，引入新兴业态，运营收益超 1114 万元。

通过“添绿”，开展 2.20 公顷水体综合治理，完成 8.8 公里农村生活污水治理，完成 18.81 公顷环境整治，建设约 18 公里碧道。

通过“美居”，美化贡山、贡东村风貌提升约 2 公顷，打造 27.8 公顷鲤鱼沟典型村，打造 2.37 公顷传统潮汕民居“博物馆”，预计带动农文旅融合收益 2200.6 万元/年。

通过“融产”，拟建设 1.15 万亩水稻生产基地，新增二产（水稻加工厂、物流园、产业培育园）1528.6 亩；乡村振

兴农文旅项目 300 亩。

2.整治策略

以棉湖镇相关规划为依据进行全域规划、整体设计、综合治理、多措并举，用“内涵综合、目标综合、手段综合、效益综合”的综合性整治手段进行整治。统筹农用地整理、低效建设用地整理和生态保护修复和乡村风貌提升，促进耕地保护和土地集约节约利用，解决棉湖镇耕地碎片化、空间无序化、生态环境质量不高等问题，建设“省、市合作共建的万亩高科技农业产业基地”，打造广东省“工农文旅”融合发展示范区带，形成示范岭南的宜居宜业宜游活力镇。

(1) 通过流转聚田、调优增田、生态护田等措施，全面提升耕地质量和集中连片度，形成田有所种、耕有所保的三农发展新格局

科学合理地进行耕地保护集聚区划定，实施连片、便于集中管护的耕地恢复，实现资源整合，利用产生的指标收益资金反哺后续整治项目，确保项目持续运行。

有效增加耕地面积，优化农业空间布局。通过采取整治措施，对田、水、路、林、村综合整治，增加耕地面积提高耕地质量，增加有效耕地面积，改善农田生态环境、提高土地效益，推动特色农产品规模化种植，使农民增产增收。

发展现代化规模化农业产业，全面提升农业产出效益。
打造连片现代农业园区，发挥特色产业优势、塑造区域特色

农业品牌，引导农业规模化、集聚化、标准化生产，促使传统农业向现代农业迈进。

(2) 通过拆旧建新、小改出新等措施，盘活闲置用地，焕发产业活力，助推城乡融合发展

以村改为抓手，以水乡文化为本底，深度挖掘产业发展潜力。

腾笼换鸟，盘活建设用地空间，引导传统制造产业向高端智造转型。将产业结构落后、用地效率低下、厂房老旧以及相对零散的村镇工业园，通过系统性更新改造，借助地券等制度形成指标，优先增量空间向中北部拓展，聚焦发展，南部片区存量优化，实现产业的连片集聚发展和用地布局的完善，为产业转型升级腾出连片产业空间。

复垦复绿，腾退低效建设用地，新增绿色生态空间。通过实施城乡建设用地增减挂钩，从低效工业用地向农业生产以及生态发展释放空间，完善“三生”空间用地比例，进一步提升公共设施配套和滨水生态场所，持续优化城乡形态。

(3) 通过美岸治水、循环净水、兴村活水等措施，疏通山水肌理，融合生态发展，重塑棉湖古镇魅力

开展水环境综合治理，完善排污体系，擦亮水乡底色。加强水质净化厂建设、雨污分流改造、排水系统易涝风险区改造、完善污水管网体系等建设，打出水环境治理组合拳，落实“以水兴城”部署，方位保障水环境质量的有效提升，

为建设绿美棉湖擦亮底色。

美化河岸空间，创建“百里芳华”示范带，提升城市生态品质。结合棉湖镇文旅资源，建设滨水湿地公园、社区公园、慢行系统，推进村道路、堤顶路改造等。全力推进碧道建设工作，打通“碧道”断点，打造“清水绿岸、鱼翔浅底、水草丰美、白鹭成群”的生态廊道，着力推进“碧道+水经济”“碧道+体育”等新形式、有亮点的碧道建设，为市民打造更多更好更优的滨水空间。

(4) 通过拆除建村、提质美村、设施优村等措施，重塑乡村风貌，完善服务体系，共绘岭南秀美小镇

优化提升人居品质。清除影响城乡品质的顽固黑点、绿化改造、传统建筑活化利用、建筑外立面艺术漆美化等“九箭齐发”举措，美化路域环境，提升城乡观感，打造具有岭南特色、棉湖古韵的潮汕特色建筑群。

完善基础设施配套。推动交通网络纵深拓展，交通出行更便捷，基础配套全覆盖；补齐水利设施短板，水利重建加固护民生。

推进乡村振兴示范片建设。坚持以净为底、以美为形、以文为魂的提升原则，实施乡村人居环境整治，营造干净整洁、人文和谐、建管有效的美丽乡村风貌。

(5) 通过农业引文、旅游融文、商业创文等措施，赓续文化传承，推进三产融合，打造乡村共富样板

深挖全域旅游潜力，推进农文旅深度融合发展。用好资源禀赋，发掘和梳理、串联潮汕传统村落各类重点文化景观，打造旅游线路，完善旅游配套服务设施，打造特色街道，建设休闲农业旅游体验营地，推进传统建筑修缮活化，创新宣传营销机制，将不同文化和农业主题进行串联，以线连片，把更多的优质农业、文化资源转为优质旅游资源。

结合点状供地、设施农用地，盘活村庄用地，促进乡村产业振兴。用好点状供地、设施农用地等政策，促进第一、第二产业集中化、规模化发展，同时聚焦聚力发展第三产业，以农旅融合为抓手，充分利用现有的红脚芥蓝、后埔春菜、拖桃拖李、杨梅等特色农业产业建设基础，做强品牌效应，升级改造新型业态，建设农产品展销基地、农科技术科普认知大棚等项目，打造休闲农业旅游示范片区，推动三大产业的相互融合，促进乡村产业振兴。

3.具体任务

(1) 农用地整治目标任务

①耕地面积有增加

通过开展下浦、耕地恢复项目，新增耕地 114.7 公顷。根据 2022 年度国土变更调查数据，整治区域内耕地总面积为 506 公顷，预计整治后耕地面积为 669 公顷，扣除整治项目建设占用耕地，可净新增耕地面积 114.7 公顷，新增耕地比例达 22.83%，严格落实了“整治区域新增耕地面积占原有

耕地面积的比例不少于 3%”的要求。

②农业产业规模化

新建一个棉湖镇科技农业产业基地，搭建 1.14 万亩“棉湖特号”水稻现代农业基地，打造“棉湖特号”水稻品牌，引导水稻产业规模化、集聚化、标准化生产。

③耕地布局更优化

拟对整治区域内零星分散、低效不利于连片管理的永久基本农田进行优化调整，推动永久基本农田布局连片的同时保障重点项目落地、促进村域发展。根据“三区三线”划定封库版成果，整治区域内永久基本农田面积为 613.42 公顷。拟调入 18 公顷集中连片的稳定耕地作为永久基本农田，优化永久基本农田布局，永久基本农田面积调整面积未超过全镇的 3%。

(2) 建设用地整理目标任务

①腾退低效建设用地

拟开展 3 个城乡建设用地增减挂钩项目，腾退低效厂房 7.51 公顷，复垦复绿新增生态空间 8.51 公顷，腾出建设用地指标 8.51 公顷。腾退空间将结合国土空间规划、“百千万工程”等重点保障街道重点项目，确保规划期末节余建设用地指标 大于等于 0。

②盘活存量建设用地

拟开展 1 个村镇工业园改造，整備连片高质量产业空间

32.8 公顷；开展 1 个鲤鱼沟村“三旧”改造项目，涉及居住环境及配套提升，建设为农村集体建房；活化更新 1 个低效电线厂，引入新业态，提升 1.02 公顷建设用地产出效率。共计盘活存量建设用地 10.55 公顷。

③建设用地布局更优化

拟开展城镇开发边界调整，保障棉湖镇重大平台、重点项目落地，从近期无使用计划的区域调出城镇开发边界 14.6 公顷，调入城镇开发边界 14.6 公顷至近期重点发展需要保障的区域，调整前后确保城镇开发边界扩展倍数不突破。

(3) 生态保护修复目标任务

以开展水环境治理、农村生活污水治理、人居环境整治、打造田园迷你马拉松绿（碧）道等为主要整治修复方向，合计治理生态空间 32.99 公顷。

(4) 乡村风貌提升目标任务

拟开展鲤鱼沟典型村打造项目、传统潮汕民居“博物馆”、潮汕特色乡村振兴示范带对鲤鱼沟、贡山、贡东村、下埔、考溪村等传统特色村落开展传统村落活化行动，打造历史文化游线，修缮代表性传统村落。共涉及 5 个村居风貌提升，工程建设面积 30.17 公顷。

(5) 基础设施完善目标任务

开展 2 项农业水利设施修缮重建工程、1 项道路交通配套实施提升工程，涉及 5 个村居基础设施完善，工程建设面

积 31.4 公顷。

（二）生产要素创新性配置制度探索

1.构建农业空间正向优化路径

严格落实耕地保护党政同责，围绕稳定耕地数量、优化耕地布局、提升耕地质量、改善耕地生态环境等目标，衔接“三区三线”动态调整，按照“以补定占，先补后占”的原则，以全域土地综合整治范围为单位，组织编制永久基本农田调整方案。通过详细调查现有永久基本农田图斑数量、地类、面积、质量、坡度、连片度及农作物种植情况，查清未划为永久基本农田的现状耕地以及可通过土地整治新增耕地、提质改造耕地潜力等情况，按照调整幅度不超过 3%（276.2 亩）调整原则，确定整治区域范围内拟调出、调入的永久基本农田地块。逐步将永久基本农田中零散破碎、质量不高的耕地调整置换为集中连片优质耕地，为推动一二三产深度融合，实现农业延链提质做好充分准备。

2.完善存量土地置换实施路径

在全域土地综合整治项目范围内，具有合法权属的存量建设用地，因连片开发需要，允许集体建设用地之间、国有建设用地之间、集体建设用地和国有建设用地之间，按照“价值相当、双方自愿、凭证置换”的原则，经县政府批准后，置换双方签订置换协议，由不动产登记机构按土地变更登记

有关程序和要求，直接办理变更登记手续依法办理登记，有序推进土地空间位置互换。在价值相当的衡量标准上，在不涉及政府土地权益的情况下，不强制要求进行土地价值评估，有关土地使用权人、集体土地所有权人或土地收益单位同意并达成一致即可；当涉及政府土地权益，按非政府方置换前地块现状用途评估置换地块价值，非政府方因土地置换经上述评估增值的，应按差价补缴出让金。

3.深化国集土地混合开发机制

建立以“国有+集体、出让+出租、社区+产业”为主的土地混合开发制度，引导土地通过股权整合和土地腾挪，实现成片连片集中开发。在“土地权属二元结构不调整、土地使用方式不单一、规划用地性质多元”的原则下，在土地市场交易平台上，通过公开竞价交易流转方式供地至单一开发主体。其中，以符合净地出让条件的国有建设用地作为竞价标的，开发主体通过公开竞价的方式获得使用权；成片开发范围内的其余土地通过出租、入股等方式流转至开发主体，获得经营权。

4.创新权益整备和托管制度

组建集体土地整备中心，对集体建设用地实行统一经营、统一管理、统一技术、统一核算。通过置换、收购、长期租赁、资产托管、股权合作等方式，推动实现将村集体、农户手中碎片化的资源进行一体化集中和平台化运营。在不

改变集体土地所有权的前提下，由村集体经济组织与集体土地整備中心通过编制托管方案，包括宗地基本信息、托管对象、托管期限、收益分配等内容，经县政府批准后，以双方签订协议的方式，将一定期限内的集体建设用地使用权委托转移至集体土地整備中心，由集体土地整備中心代表村集体经济组织对土地使用权进行处置、对土地开发行为进行监督，并与村集体经济组织分享土地收益。进一步通过综合整治、生态修复、整体优化等手段形成权属清晰、集中连片、具有经济特征的优质“资产包”。

四、建设内容与子项目安排

（一）规划及其他方案衔接

1.规划衔接

（1）衔接《揭西县棉湖镇国土空间总体规划(2021-2035年)》方案

包括棉湖镇行政辖区内的全部陆域国土空间，总面积为30.40 平方公里。以揭西县“一园两区”空间格局为指导，强化棉湖镇县域副中心功能，打造县域东部产城融合发展引擎，提升镇区服务能级，加速产业升级，带动揭西东部地区城镇发展。

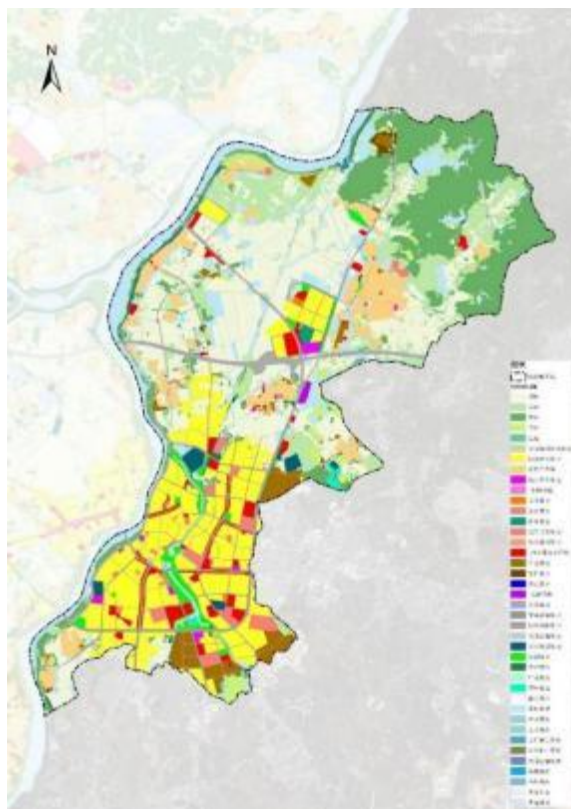


图 4-1 棉湖镇域用地用海现状图

① 与空间规划格局的衔接

构建“一轴、三核、四组团、多节点”的国土空间开发保护总体格局。其中：

一轴：依托东环线形成城镇综合发展轴，串联棉湖核心区域。

三核：依次为以商业服务功能为主的综合服务核、以创意产业功能为主的产业服务核、以历史文化功能为主的历史文化核。

四组团：依次为东部山水休闲与生态产业组团、北部创意展贸服务组团、中部综合服务与文化旅游核心组团、南部品质生活与配套组团。

多节点：指在居住生活片区内合理布局公共配套设施，形成若干邻里服务中心。



图 4-2 镇域国土空间开发与保护格局规划图

② 与国土综合整治规划内容的衔接

按照系统整治、分类施策、重点推进的原则，以构建适应现代化高质量发展的国土空间格局为目标，基于整治对象和目标要求的不同，划定农用地整治重点区与建设用地整治重点区。其中农用地整治重点区主要位于镇域西北部，建设用地整治重点区主要位于镇域西南部。规划至 2035 年，以县级下达任务为准完成国土综合整治面积，促进自然资源高效利用，逐步优化国土空间结构布局，实现国土资源治理转型优化，强化空间要素对高质量发展的服务支撑作用。综合运用城乡建设用地增减挂钩、农村建设用地拆旧复垦以及乡村振兴等相关政策，结合复耕、复绿、盘活、处置、腾退等措施，积极开展农村宅基地等其他闲置用地整理；创新政策利用，加大闲置用地、工业废弃地、“三清三拆”等低效建设用地复垦与再开发力度，优化空间结构布局，增加用地和空间指标来源，实现空间重构和土地重配；加大存量建设用地盘活利用和挖潜力度，优化城乡建设用地结构和布局，集约精准保障新农村基础设施、公共服务设施建设和产业融合发展用地。规划至 2035 年，完成上级下达建设用地整理任务。

(2) 与“三区三线”划定成果衔接

根据棉湖镇“三区三线”划定报部封库版成果统计得，划定耕地保有量 6.53 平方公里，划定永久基本农田面积为

6.11 平方公里，划定城镇开发边界面积为 8.47 平方公里，全镇未划定生态保护红线。

实施方案严格落实国土空间总体规划“三区三线”的划定技术和目标要求，严格按照土地综合整治相关政策和技术标准的要求对耕地、永久基本农田、城镇开发边界、生态空间布局进行优化，数据分析、统计、制作现状图件等均采用“三区三线”划定报部封库版成果。

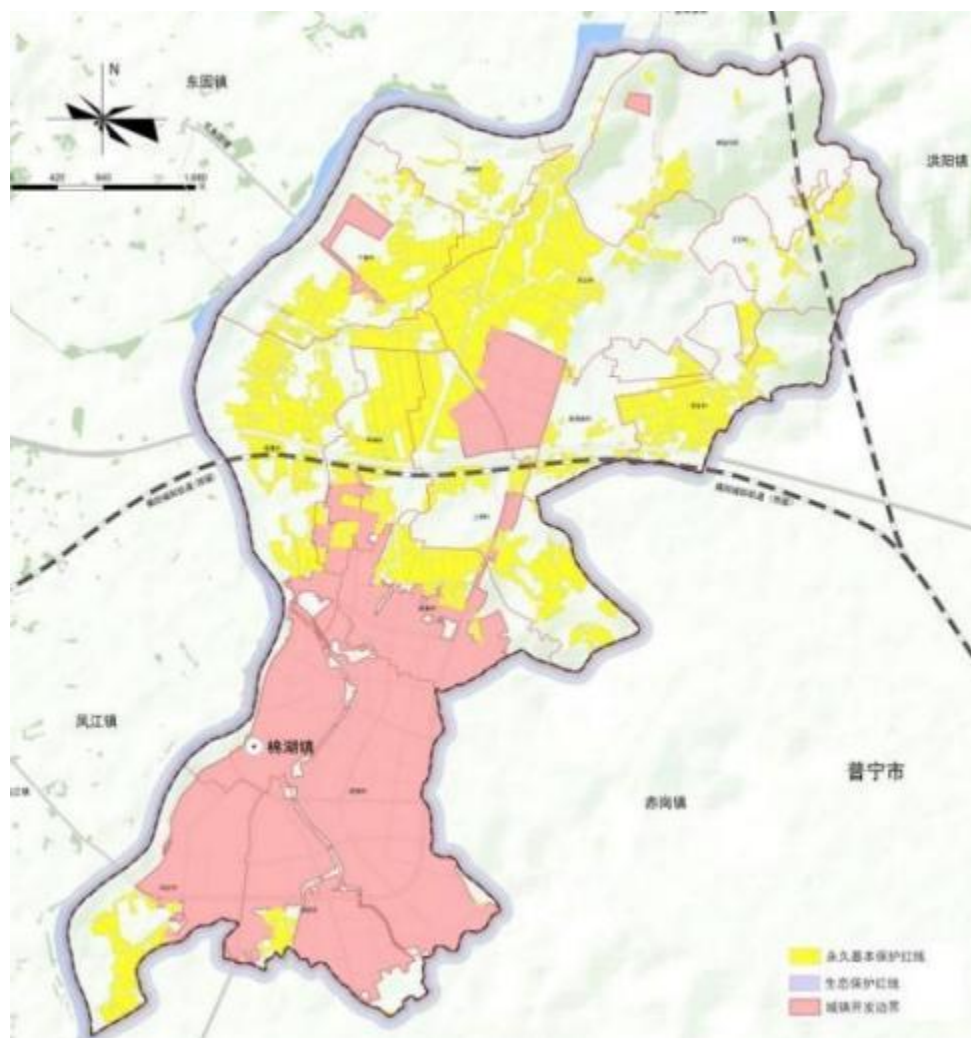


图 4-3 棉湖镇三线划定示意图（封库版）

① 耕地和永久基本农田

按照耕地数量有增加、质量有提升、布局有优化、生态

有改善等要求，整治后耕地面积为 803.97 公顷，新增耕地面积比例达 14.26%，新增永久基本农田 0.15 公顷，新增永久基本农田面积占调整永久基本农田面积的 2.44%，严格落实了“整治区域新增耕地面积占原有耕地面积的比例不少于 3%”的要求，同时保障“永久基本农田调整比例不大于 3%”；

2 城镇开发边界

整治区域内的建设用地通过实施拆旧复垦，结合城乡建设用地增减挂钩政策，将腾退的建设用地指标优先用于保障项目建设需求，优化城镇开发边界，严格落实了“调整前后确保城镇开发边界扩展倍数不突破，规划期末节余建设用地指标大于等于 0”的要求。

(3) 与详细规划衔接

目前，改造范围内已完成 2 项控制性详细规划编制。涉及正在同步编制镇级国土空间总体规划和典型镇建设规划，也涉及正在同步编制 2 个村庄规划。

充分衔接已编的详细规划编制成果，落实规划提出的农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复、风貌提升及历史文化保护、公共服务与基础设施建设等整治任务和项目安排，在实施方案中将整治任务、指标和布局要求落实到具体地块，并明确组织管理、实施时序、项目安排、资金估算和投资来源等。

此外，与在编的详细规划做好衔接，将实施方案中农用

地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复、风貌提升及历史文化保护、公共服务与基础设施建设等子项目纳入详细规划成果，以保障项目后期顺利实施。

充分落实详细规划要求，优化生产、生活、生态空间格局，改善人居环境，提升区域公共服务与基础设施服务能力，促进农村一二三产融合发展，推进城乡融合发展，激发区镇村发展活力，形成“良田连片、村庄集中、产业集聚、生态优美”的土地保护利用新格局。

表 4-1 棉湖镇详细规划编制、审批情况表

行政区	编制类型	规划名称	批复情况	批准日期
棉湖镇	国土空间总体规划	棉湖镇国土空间总体规划（2021-2035 年）	在编	——
	村庄规划	揭西县棉湖镇贡东村村庄规划优化提升（2023 年-2035 年）	在编	——
		揭西县棉湖镇下浦村村庄规划优化提升（2023 年-2035 年）	在编	——
	专项规划	揭阳市揭西县棉湖镇典型镇（中心镇）建设规划	在编	——
		揭西县棉湖镇乡村振兴发展规划	——	——
	控制性详细规划	揭西县棉湖镇棉湖新区（上浦片区）控制性详细规划	已批	2020 年 2 月 18 号
		揭西县棉湖镇棉湖新区（下浦片区）控制性详细规划	已批	2020 年 2 月 18 号

(4) 与村庄规划衔接

优化国土空间布局，落实生态保护红线和永久基本农田，划好历史文化保护线，明确生态、农业、农村住房、产

业、基础设施和公共服务设施等各类用地布局，做好村庄规划与全域土地综合整治实施方案的衔接，在农用地整理、建设用地整理、生态保护和修复、乡村风貌提升及历史文化保护等项目方面做好规划衔接安排。

(5) 与《揭西县棉湖镇乡村振兴发展规划》方案衔接

《揭西县棉湖镇乡村振兴发展规划》方案提出：结合现有农业基础，充分发挥棉湖镇农业资源、气候资源、生态资源的优势，深化农业供给侧结构性改革，壮大富民兴村产业。夯实农业生产基础，加快农业转型升级，推进农业绿色发展，培育多元经营主体，完善科技支撑体系，推进旅游业与农业相互融合发展。优化升级传统产业，构建产业发展平台，重点承接珠三角产业转移，打造引领揭西县产业升级转型的龙头带动和辐射效应。加快形成产业集群，全力打造主题鲜明、产业集聚、配套完善、高效集约的“工业物联网+新型工业”产业集聚区。同时抓好市政、交通、水利、环保等关键性项目，全力推进中心镇扩容提质，加快商贸物流园区等城镇生产性服务业建设。

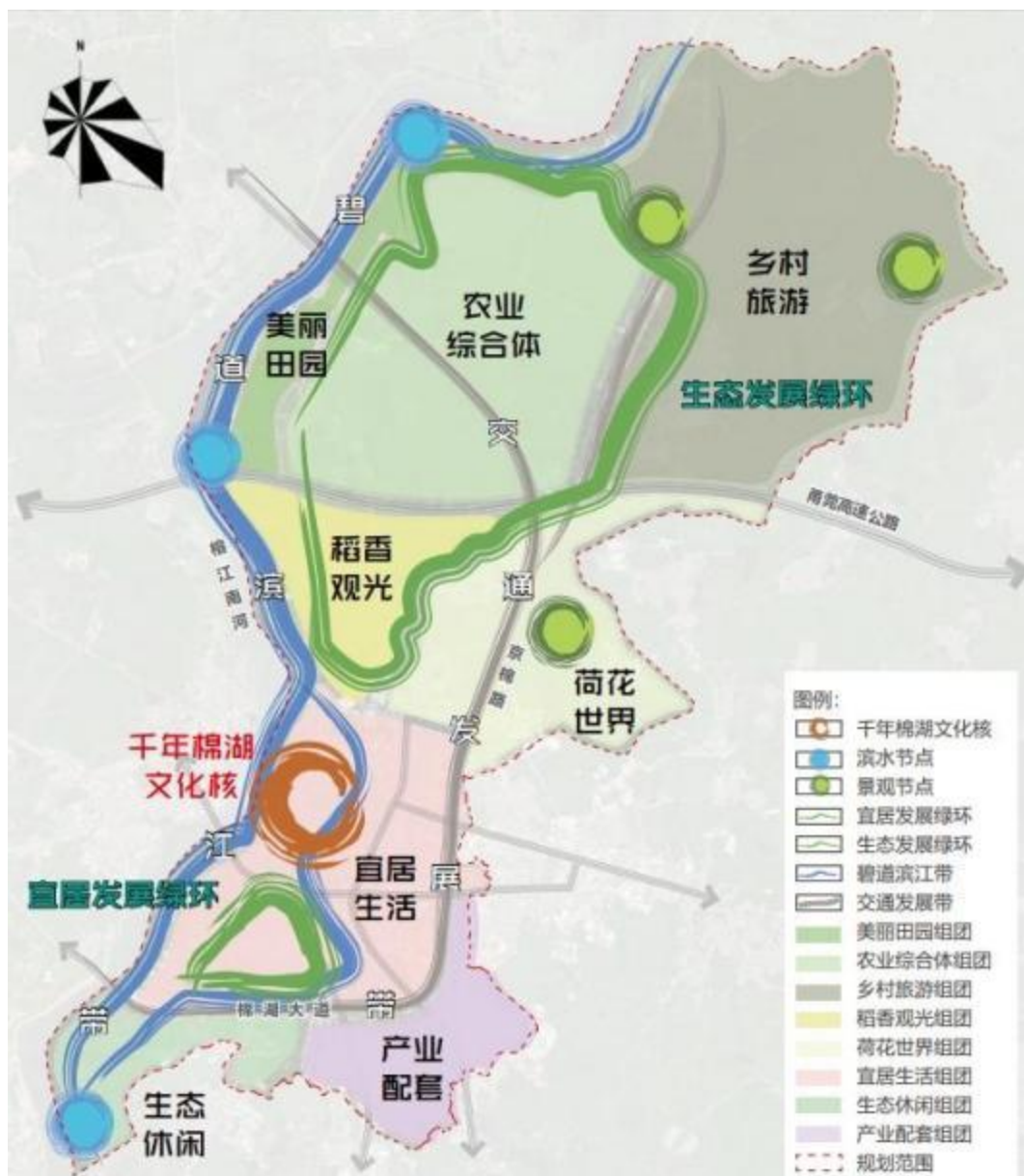


图 4-2 规划产业空间发展格局、重点片区分布图

2.其他方案衔接

(1) 权属调整方面

本项目中只有村镇工业园改造、城乡建设用地增减挂钩涉及权属调整，主要为“一二级联动+空间置换整合+国有集体土地混合开发”模式开展的村镇工业园改造、和“生态修复”模式开展的村镇工业园改造（既本项目的城乡建设用地增减挂钩）。

由于权属调整属于子项目前期工作，目前已经在村镇工业园改造、城乡建设用地增减挂钩前期工作中完成，无需再次调整权属。

(2) 永久基本农田调整方面

本项目 2024 年度涉及永久基本农田调整。计划在实施期限内统筹安排补充耕地、零星农田整合等项目，新增耕地验收后作为永久基本农田调入地块，具备调入条件后开展永久基本农田调整。

本次全域土地综合整治工作，十分重视空间布局系统优化，已经开展了棉湖镇下辖各个村居空间布局优化专项调研工作，综合发展诉求和调整的科学性合理性等因素，形成永久基本农田调整预案，详见本方案第二章第二节“空间布局优化可行性分析”。

(3) 城镇开发边界调整

通过开展棉湖镇下辖各个村居城镇开发边界调整的调研和梳理，经研判发展、“百千万”等重大项目落地等因素，在不突破拓展倍数前提下，形成城镇开发边界调整预案，详见本方案第二章第二节“空间布局优化可行性分析”。

根据《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）（自然资发〔2023〕193号）》、《广东省自然资源厅关于加强和规范城镇开发边界管理的通知（试行）》，需“县级以上自然资源主管部门根据已批准实施的全域土地

综合整治方案，编制城镇开发边界局部优化方案”。目前棉湖镇与揭西县紧密沟通，待本实施方案经批准后统筹城镇开发边界优化工作。

（二）建设内容

1.农用地整理

统筹推进低效林草地和园地整理、农田基础设施建设、现有耕地提质改造等，增加农用地数量，提高农用地质量。优化调整农业空间，打造连片优质的农业空间，进行农业生产基地建设以及现代化规模化经营，应用有机农业、生态农业、能源农业、旅游农业、文化农业和都市农业等新型农业生产经营形态，全面提升农业效益。

为切实保护耕地和永久基本农田，解决棉湖镇农田破碎化、非粮化问题，促进耕地集中连片，提升耕地质量，完善农田水利基础设施配套，改善耕作条件，推进农业产业改造升级，遵循集中连片成片、近期能见成效的原则，计划推进农用地整治项目 3 个，总面积 114.67 公顷（1720 亩），可新增耕地 114.67 公顷（1720 亩）。

2.建设用地整理

盘整低效用地，焕发产业活力，助推城乡融合发展。通过村改以及城乡建设用地增减挂钩等土地整理项目，调整区域内土地利用结构，优化用地布局，盘活存量用地，以“北

产南居”为发展战略，不断优化城市空间格局，加快推进现代产业体系建设，奋力打造“国际智造强镇、电线电缆专业镇”。优化城乡土地资源配置，提升农村人居环境品质，改善城乡基础设施条件，缩小城乡差距，加速城乡一体化进程。

以土地节约集约利用为目的，统筹农民住宅建设、产业发展、公共服务、基础设施等各类建设用地，有序开展村镇工业园、农村住宅区、其他低效闲置建设用地整理及农村人居环境整治。根据项目可行性、成熟度和显示度，结合建设用地整治潜力用地分布，计划完成 1 个村镇工业园改造项目，拆除老旧低效工厂、棚房，并完成厂房重建扩容改造，整備连片产业用地 32.8 公顷（492 亩）；完 3 个增减挂钩项目，实现低效用地腾退并复垦复绿，拆除建设用地地表原有的建（构）筑物后完成土地复垦复绿，项目面积 8.51 公顷（127.60 亩）；完成 1 个村庄“三旧”改造项目，项目面积 0.64 公顷（9.56 亩）；完成 1 个工业用地活化改造项目，项目面积占地 1.02 公顷（15.3 亩）。

3. 乡村生态保护修复

疏通山水肌理，融湾生态发展，重塑千年古镇魅力。贯彻落实“以水兴城”战略，结合水系治理、尾水处理、污水管网建设、临河违建清拆等系统提升城乡水生态空间品质，改善人居环境。结合棉湖水系特点科学活水、生态补水，使水环境质量持续改善。

按照山水林田湖草系统治理和乡村振兴战略的要求，因地制宜，因势利导，计划安排1个水环境整治工程、1个农村生活污水治理工程、1个碧道建设工程，优化调整生态用地布局，保护和恢复乡村生态环境，优化农村人居环境，推进农村污水处理设施建设，加强河涌、尾水治理，构建宜居宜业宜游的人与自然和谐共生的良好生态。

4. 乡村风貌提升

赓续文化传承，重塑乡村风貌，共绘岭南秀美古镇。通过美丽乡村、潮汕传统村落活化等项目，对乡村自然景观进行维护和改造，并营造与自然环境协调的人文景观，进一步引领生态文明建设，美化乡村生态环境，为高质量发展营造协调永续的优良环境，也为发展乡村旅游创造良好条件。计划依靠鲤鱼沟、贡山、贡东村、下埔、考溪村共同打造潮汕特色乡村振兴示范带，建设传统潮汕民居“博物馆”等2个项目，盘活文旅资源、提升城乡品质，推动一二三产融合。项目总规模 30.18 公顷（452.6 亩），计划投资约 1300 万元，财政资金或社会资金支持建设。

5. 产业导入

大力推动产业发展，优先将整治区域复垦腾退的建设用地用于保障区域内的产业建设、农业基础设施建设等用地的的发展，统筹安排农、林、牧等农业发展空间，推动一二三产业融合发展。

（1）一产做“优”：

1）推动建设“棉湖特号”大米水稻产业基地

依托镇区北部高等级优质水田，以“棉湖特号”大米专业种植合作社为试点，推动高标准、现代化水稻种植，做强做大棉湖水稻品牌，提高棉湖镇水稻产业竞争力。

2）着力发展优质蔬菜种植基地

着力建设优质蔬菜种植基地，重点种植红脚芥蓝、厚埔春菜等特色农产品打造蔬菜种植追溯系统，实现“从田间到餐桌”全流程追溯，保障蔬菜种植品质安全，提供一手新鲜的本地蔬菜，提升新鲜蔬菜附加值，助力农民增收。

3）促进发展新鲜水果采摘基地

着力建设新鲜水果采摘基地，重点种植拖桃拖李、荔枝，龙眼，杨梅等特色农产品，发展特色采摘基地。

4）推进智慧农业发展

建立智慧农业发展中心，构建农作物生产环境监测系统、水肥一体化智能灌溉系统、虫害视频识别预警系统等多个智能系统，保障农产品质量安全。结合电商营销和特色农产品展销推广棉湖农业的知名度。

（2）二产做“强”

推动电线电缆传统优势产业转型升级，推动稻米加工技术改革，引入和培育新动能，打造以战略性新兴产业为主的现代产业体系，构建棉湖镇以智慧电力、电子信息、智能制

造、食品深加工和电子商务等现代服务业为主体的“4+1”现代产业体系。

（3）三产做“精”

根据揭阳市的总体部署，规划将区域内的资源进行有机整合，规划充分利用田园综合体的吸引要素，打造“三全”旅游发展模式，促进全产业融合发展，实现“全时迎客、全龄好客、全业留客”的美好规划愿景。

1) 全时游

针对不同时段旅游需求，做足旺季，做旺淡季，通过对景区四季主题打造，经过精细化景观打造及管理，丰富景区景观效果，提升游玩体验。

2) 全龄游

针对不同的旅游人群需求，设计多元化旅游产品，丰富游览路线，打造“全民化”旅游产品

3) 全业游

通过“农业+旅游”、“农业+文创”、“农业+加工”、“农业+互联网”、“农业+科技”等产业融合路径，增加活动趣味，提升旅游服务水平，打造“全业化”旅游项目体系。

6.公共服务与基础设施建设

结合实际情况和需求，保障整治区域内交通、水利、公共服务设施等用地，优化区域交通、水利、产业服务设施等，持续加强工业园区基础设施建设，为产业发展创造更优质的

环境。计划开展 2 项农业水利设施修缮重建工程、1 项道路交通配套基础设施提升工程，工程建设面积 31.4 公顷。

(三) 子项目安排

1. 子项目安排情况

(1) 农用地整理项目

为切实保护耕地和永久基本农田，解决棉湖镇农田破碎化、非粮化问题，促进耕地集中连片，提升耕地质量，完善农田水利基础设施配套，改善耕作条件，推进农业产业改造升级，遵循集中连片成片、近期能见成效的原则，计划推进农用地整治项目 3 个，总面积 114.67 公顷（1720 亩），可新增耕地 114.67 公顷（1720 亩）。

① 3 个耕地恢复项目

选取区域内地势较为平坦，连片规模较大，水资源充足等符合建设条件的低效用地地块，充分考虑农民种植习惯、土壤质量、灌溉条件、种植条件、地理位置、生态环境和改造成本及难易程度等，通过土地平整工程、土壤改良工程、生物工程、灌溉与排水工程、田间道路工程，改善灌溉条件，恢复耕地植被，促进分散农田向规模经营转变，形成规模经营条件，提高农业生产力。

规划至 2026 年 12 月，计划完成 3 个耕地恢复项目，项目总面积 114.67 公顷（1720 亩），可新增耕地 114.67 公顷

（1720 亩），计划投资 12918 万元，由社会资金支持建设。
项目地块选址周边大都分布耕地，有利于形成规模化连片耕地；地块相对平坦，有利于耕地恢复实施。

表 4-2 农用地整理项目安排表

单位：公顷，万元

序号	座落位置	项目名称	主要内容	总投资额				项目规模	计划立项时间	计划完工时间	计划验收时间
				合计	财政资金	政府专项债	社会资金				
1	下浦、考溪	棉湖镇科技农业产业基地耕地恢复（一期）	土地平整、灌溉与排水工程及田间道路工程配套、生物工程、耕地植被恢复。	7860		\	\	69.80	2024年4月	2026年12月	2026年12月
2	境潭、甲浦、上浦	棉湖镇科技农业产业基地耕地恢复（二期）		2614		\	\	23.21	2025年4月	2025年12月	2026年12月
3	贡山、贡东、新厝陂	棉湖镇科技农业产业基地耕地恢复（三期）		2443		\	\	21.70	2026年4月	2026年12月	2026年12月
合计				12918				114.67	\	\	\

2 1 个现代农业产业基地

统筹推进低效林地、草地、园地等农用地整理、现有耕地提质改造、农田基础设施建设等，优化调整农业空间，打造连片优质的农业空间，推动农业产业基地建设以及现代化规模化经营。

规划至 2026 年 12 月，计划完成 1 个现代农业产业园项

目，计划总投入 12918 万元，依托棉湖镇科技农业产业基地，搭建 760 公顷（约 1.14 万亩）“棉湖特号”水稻基地，引导水稻产业规模化、集聚化、标准化生产。

表 4-3 现代农业产业园项目安排表

单位：公顷，万元

序号	座落位置	项目名称	主要内容	总投资额				项目规模	计划立项时间	计划完工时间	计划验收时间
				合计	财政资金	政府专项债	社会资金				
1	境潭村、甲埔、上浦、贡山、下浦、考溪村	棉湖镇科技农业产业基地	建设一二三产融合的高科技水稻产业基地，引入农文旅项目优化产业业态。	12918	\	\	12918	760	\	2026年12月	2026年12月

(2) 建设用地整理项目

以土地节约集约利用为目的，统筹农民住宅建设、产业发展、公共服务、基础设施等各类建设用地，有序开展村镇工业园、农村住宅区、其他低效闲置建设用地整理及农村人居环境整治。根据项目可行性、成熟度和显示度，结合建设用地整治潜力用地分布，计划完成 1 个村镇工业园改造项目，拆除老旧低效工厂、棚房，并完成厂房重建扩容改造，整備连片产业用地 32.8 公顷（492 亩）；完成 1 个增减挂钩项目，实现低效用地腾退并复垦复绿，拆除建设用地地表原有的建（构）筑物后完成土地复垦复绿，总面积 8.51 公顷（127.60 亩）；完成 1 个鲤鱼沟村“三旧”改造项目，项目面积 0.64 公顷

(9.56 亩)；

① 1 个村镇工业园改造项目

村镇工业园改造是棉湖镇的重点工程，通过用好用活省实验区支持的 11 条村改利好政策，最大限度释放政策红利。棉湖镇以村改为抓手，盘活存量建设用地，优化产业空间布局 and 城乡动态，重点打造“北产南居”的产城结构。调整优化建设用地结构和空间格局，提高建设用地利用率，促进建设用地集中连片。

规划至 2026 年，完成 1 个村镇工业园改造项目，建设规模 32.8 公顷（492 亩）。总投资 3200 万元，资金来源均为社会资金。



图 4-3 湖西工业区+鲤鱼门工业区改造效果图（湖西工业园和鲤鱼门工业园改造项目）

表 4-4 村镇工业园改造项目安排表

单位：公顷，万元

序号	座落位置	项目名称	主要内容	总投资额				项目规模	计划立项时间	计划完工时间	计划验收时间
				合计	财政资金	政府专项债	社会资金				
1	湖西村	湖西工业园和鲤鱼门工业园“三旧”改造项目	西部：科创智造+转化，东部：生活配套+研发办公。近期以北部两处用地作为优先启动区域。						2022年12月	2024年12月	2024年12月
合计									\	\	\

2 1 个增减挂钩项目

棉湖镇产业发展面临建设用地缺口的掣肘，拟加大农村建设用地整理力度，在保证建设用地不增加、耕地不减少的前提下，合理调节用地结构和布局，提高项目区土地利用率，从而满足经济快速发展对建设用地的需求。本次增减挂项目范围部分结合棉湖镇科技农业产业基地建设工作，腾退原低效高污染存在安全隐患的旧厂房复垦复绿，腾出建设用地的同时形成稳定的生态农用地，有助于镇域产业、生态协同发展。

规划至 2026 年，完成 1 个增减挂钩项目，主要为分布在境潭村、甲埔、上浦、贡山、下浦、考溪村的低效用地整治，项目规模为 8.51 公顷（127.60 亩），形成复垦周转指标

8.51 公顷（127.60 亩）。项目计划投资 1500 万元，财政资金支持建设。复垦腾退形成的复垦周转指标优先用于保障镇村建设需要，节余部分以交易方式在省内流转用于城镇建设，既保障美丽乡村建设，有效缓解城市建设用地紧张。

表 4-5 城乡建设用地增减挂钩项目安排表

单位：公顷，万元

序号	座落位置	项目名称	主要内容	总投资额				项目规模	计划立项时间	计划完工时间	计划验收时间
				合计	财政资金	政府专项债	社会资金				
1	境潭村、甲埔、上浦、贡山、下浦、考溪村	棉湖镇科技农业产业基地低效用地整治	完成拆旧复垦方案专家评审，最终取得批复	1500	\	\	1500	8.91	2024 年 12 月	2026 年 12 月	2026 年 12 月

③ 1 个空心村整治项目

拟进行鲤鱼沟村旧村拆除重建0.64公顷（9.56亩），用于建设村民集体建房。严格落实《揭阳市开展农民集中式住宅建设试点工作实施方案》的建设要求。

表4-6 空心村整治项目安排表

单位：公顷，万元

序号	座落位置	项目名称	总投资额				项目规模	计划立项时间	计划完工时间	计划验收时间
			合计	财政资金	政府专项债	社会资金				

1	鲤鱼沟村	鲤鱼沟村“三旧”改造项目	3200	3200	\	\	0.6400	2024 年 12 月	2026 年 12 月	2026 年 12 月
---	------	--------------	------	------	---	---	--------	----------------	----------------	----------------

(3) 乡村生态保护修复项目

按照山水林田湖草系统治理和乡村振兴战略的要求，因地制宜，因势利导，优化调整生态用地布局，保护和恢复乡村生态环境，优化农村人居环境，推进农村污水处理设施建设，加强河涌、尾水治理，构建宜居宜业宜游的人与自然和谐的良好生态。

1 1 个碧道建设项目

依托榕江南河、京棉路、棉贡路、水稻生产基地内部灌溉渠一侧建设 18 公里碧（绿）道，串联鲤鱼沟村、潮汕民居博物馆、农耕体验馆、田园综合体等精品子项目。在榕江南河碧道主要工作为除险加固。项目占地面积 11.96 公顷（179.4 亩），计划投资 9000 万元。全部为财政资金，重点建设滨水湿地公园、社区公园、慢行系统，推进村（社区）道路、堤顶路改造等。

表 4-7 揭西县棉湖水体综合整治工程安排表

单位：公顷、万元

序号	座落位置	项目名称	总投资额				项目规模	计划立项时间	计划完工时间	计划验收时间
			合计	财政资金	政府专项债	社会资金				

1	境潭村、甲埔、上浦、贡山、下浦、考溪、新厝陂村	田园迷你马拉松绿（碧）道精品文旅路线	9000	9000	\	\	11.96	2024年12月	2026年12月	2026年12月
---	-------------------------	--------------------	------	------	---	---	-------	----------	----------	----------

2 2 个水环境整治工程

1) 云湖水河道及堤岸整治

包含河道清淤、河道道路硬底化、堤岸美化绿化工程等工程。工程占地面积 2.22 公顷（3.33 亩），计划投资 4800 万元。

2) 云湖水闸项目

为改善棉湖镇涝区供排水条件，提升供排水和防洪排涝能力，降低内涝、干旱对工农业生产的影响，减少洪涝灾害损失，有效促进农业增产、农民增收，提高全镇工农业总产值。对四类闸棉湖水闸旧水闸进行拆除重建。工程占地面积 0.41 公顷（6.1 亩），计划投资 2106 万元。

表 4-8 水环境整治工程安排表

单位：公顷、万元

序号	座落位置	项目名称	总投资额				项目规模	计划立项时间	计划完工时间	计划验收时间
			合计	财政资金	政府专项债	社会资金				
1	新湖、境潭村	云湖水河道及堤岸整治	4800	4800	\	\	2.22	2023年12月	2025年12月	2025年12月
2	新湖、境潭村	棉湖镇冲鹤、众涌及周边管网工程	2106	2106	\	\	0.41	2023年12月	2025年12月	2025年12月

合计	6906	6906	\	\	2.63	\	\	\
----	------	------	---	---	------	---	---	---

3 3 个人居环境整治项目

1) 京棉路、棉贡路多彩棉湖断面整治提升项目

主要是京棉路、棉贡路对进行环境整治，疏径种树，布置景观小品和标志物等。工程占地面积 16.5 公顷（247.5 亩），计划投资 543 万元。

2) 农村生活污水治理和巷道硬化

重点是针对甲埔、贡东、下浦、贡山、厚埔村给排水的完善和巷道硬化工程。工程占地面积 2.31 公顷（34.6 亩），计划投资 540 万元，已列入 2024 年驻镇帮镇扶村资金。

3) 多彩棉湖绿化美化提升项目

针对开发边界内下浦、厚埔、湖西村未利用的空地进行美化绿化提升。总投资 50 万元。

表 4-9 人居环境整治工程安排表

单位：公顷、万元

序号	座落位置	项目名称	总投资额				项目规模	计划立项时间	计划完工时间	计划验收时间
			合计	财政资金	政府专项债	社会资金				
1	境潭村、甲埔、上浦、贡山、新厝陂村、鲤鱼沟村	京棉路、棉贡路多彩棉湖断面整治提升项目	543	543	\	\	16.5	2024 年 4 月	2024 年 4 月	2024 年 12 月
2	甲埔、贡东、下浦、贡山、厚埔	农村生活污水治理和巷道硬化	540	540	\	\	2.31	2024 年 4 月	2024 年 4 月	2024 年 12 月

3	下埔、厚埔、湖西村	多彩棉湖绿化美化提升项目	50	50	\	\	14.6	2024年4月	2024年4月	2026年12月
合计			1133	1133	\	\	33.41	\	\	\

(4) 乡村风貌提升项目

通过美丽乡村示范片建设和乡村风貌提升项目为路径，整合梳理潮汕传统村落与本土非物质文化遗产，推动鲤鱼沟、贡山、贡东村、下埔、考溪村共同打造潮汕特色乡村振兴示范带，同时持续深化乡村文化振兴，深挖乡村文旅资源，活化利用本土传统文化特色，创新方式讲好乡村故事、宣传棉湖小吃，打造具有区域影响力的特色文化名片，推进乡村历史文脉的传承和传统文化旅游业发展。

规划至 2025 年，规划建设鲤鱼沟、贡山、贡东村、下埔、考溪村共同打造潮汕特色乡村振兴示范带及传统潮汕民居“博物馆”等 2 个项目，盘活文旅资源、提升城乡品质，推动一二三产融合。项目总规模 30.17 公顷（452.6 亩），计划投资约 1300 万元，财政资金及社会资金支持建设。

1 潮汕特色乡村振兴示范带

典型村打造：鲤鱼沟村完成典型村打造，同步西侧空心村拆旧建新建设集建房，总面积 9.6 亩。

农耕体验馆：利用现有旧厂房拆旧建新，打造农耕体验

馆，占地约 10.4 亩，农耕体验馆西侧保留 56.7 亩的种植体验区。

乡村风貌提升区：贡山、贡东，考溪、下浦现状潮汕风貌建筑群保存现有的肌理，以风貌提升为主。

总投资 1000 万元，主要资金为社会资金。

2 传统潮汕民居“博物馆”

利用下浦、考溪村中轴对称、向心围合、以天井为中心的传统民居建筑肌理，打造传统潮汕民居“博物馆”，面积约为 2.37 公顷（35.6 亩）。

表 4-10 乡村风貌提升项目安排表

单位：公顷、万元

序号	座落位置	项目名称	主要内容	总投资额				项目规模	计划立项时间	计划完工时间	计划验收时间
				合计	财政资金	政府专项债	社会资金				
1	鲤鱼沟、贡山、贡东村、下埔、考溪村	潮汕特色乡村振兴示范带	典型村打造、农耕博物馆建设、乡村风貌提升	1000	1000	\	\	27.8	2024年4月	2024年12月	2024年12月
2	下浦、考溪村	传统潮汕民居“博物馆”	活化利用现状中轴对称、向心围合、以天井为中心的传统民居建筑	300	300	\	\	2.37	2024年4月	2024年12月	2024年12月
合计				1300	1300	\	\	30.17	\	\	\

(5) 产业导入

① “耕山小寨”乡村振兴项目

该项目位于棉湖镇贡山村及上浦村片区，项目占地约 300 亩，建设用地规模约 30 亩，计划打造成为市级休闲农业与乡村旅游示范点。本项目计划为合作经营。棉湖镇耕山小寨农旅项目将打造成为让大家体验原始自然优美生态环境和在保证安全情况下，体验儿时田野荒野追逐嬉戏烧火摘野果的生活，包括水上拓展、做竹艺、磨豆浆、瀑布玩水、浅水河漂流、滑坡、摘应季水果等众多大小朋友都喜欢的亲子和适合儿童、青少年的户外拓展项目。该项目专注于自然学校理念方式的乡村亲子游，体验不一样的农耕和乡村文化，让孩子们撒欢过后大有收获：坚持不砍棵树的原生态开发理念，活动项目独特而充满乡趣。总用地面积 2 公顷，计划投资 5000 万元。

② 智慧农业发展中心

项目一期：布置在下浦村农业基地中的已征地，占地面积约 4.67 公顷（70 亩），重点建设智慧农业发展中心，布置三产融合旅游项目。

项目二期：布置在鲤鱼沟村中的已批用地，占地面积约 3.33 公顷（50 亩），总建筑面积 21452 平方米，建设内容为：建设七栋厂房，建设面积 21241 平方米，配套建设围墙 732 米、大门 30 平方米、室外给排水管道长度 1400 米、新建园

区道路长 570 米，宽 8 米等工程。

总用地面积 8 公顷（120 亩），计划投资 30000 万元。

3 上浦冷链物流园

结合上浦村高速口南部的城镇开发边界内用地布置物流园，总用地面积 3.7 公顷（55.5 亩），计划投资 1000 万元。

4 棉湖镇产业发展培育园（含高速出入口）

结合高速出入在镇区北部打造棉湖镇产业发展培育园，将镇区分散的企业进行归并，总用地面积 94.87 公顷（1423 亩），计划投资 25000 万元。

表 4-11 产业导入项目安排表

单位：公顷、万元

序号	座落位置	项目名称	主要内容	总投资额				项目规模	计划立项时间	计划完工时间	计划验收时间
				合计	财政资金	政府专项债	社会资金				
1	新厝陂村	“耕山小寨”乡村振兴项目	打造为市级休闲农业与乡村旅游示范点。	5000	\	\	\	5000	2024年4月	2026年12月	2026年12月
2	下浦、鲤鱼沟村	智慧农业发展中心	布置三产融合旅游项目，建设水稻加工厂。	30000	\	\	\	30000	2024年4月	2026年12月	2026年12月
3	上浦村	上浦冷链物流园	结合高速口南部的城镇开发边界内用地布置物流园。	1000	\	\	\	1000	2024年4月	2026年12月	2026年12月
4	上浦、贡山村	棉湖镇产业发展培育园（含高速出入口）	在镇区北部将镇区分散的企业进行归并	25000	\	\	\	25000	2024年4月	2026年12月	2026年12月
合计				61000	\	\	\	61000	\	\	\

2.项目计划情况

(1) 2024 年项目计划情况

2024 重点完成项目 5 项，包括农用地整理项目 2 项，乡村生态保护修复项目 2 项。总建设规模 95.25 公顷，总投资金额 9910 万元。

表 4-12 2024 年项目计划安排表

项目名称	项目类型	总投资额 (万元)	项目规模 (公顷)
棉湖镇科技农业产业基地耕地恢复（一期）	农用地整理项目	7860	69.79
揭西县水稻产业园排灌渠系改造工程一期 (揭西县棉湖镇水稻产业园小型农田水利建设工程)		365	20.1000
云湖水河道及堤岸整治一期 (棉湖镇沿河环境整治工程-先行段)	乡村生态保护修复	700	2.0300
农村生活污水治理和巷道硬化		540	2.3100
潮汕特色乡村振兴示范带（鲤鱼沟村典型村）	风貌提升 及历史文化保护	445	1.0200
总计		9910	95.25

(2) 2024-2026 年项目汇总情况

2024-2026 年重点完成项目 17 项，包括农用地整理项目 3 项，建设用地整理 3 项，乡村生态保护修复项目 5 项，乡村风貌提升项目2 项，产业融入项目4 项。总建设规模 1010.51 公顷，总投资金额 167029 万元。

表 4-13 2026 年项目计划安排表

项目名称	项目类型	总投资额 (万元)	项目规模 (公顷)
棉湖镇科技农业产业基地	农用地整 理项目	12918	766.67
揭西县水稻产业园排灌渠系改造工程		55000	20.51
揭西县灌区续建配套与节水改造工程		9622	7.86
棉湖镇科技农业产业基地低效用地整治	建设用地 整理	1500	9.93
湖西工业园和鲤鱼门工业园“三旧”改造项目		5500	32.80
鲤鱼沟村“三旧”改造项目		3200	0.61
田园迷你马拉松绿(碧)道精品文旅路线	乡村生态 保护修复 项目	9000	11.96
云湖水河道及堤岸整治		4800	2.22
云湖水闸项目		2106	0.41
京棉路、棉贡路多彩棉湖断面整治提升项目		543	16.50
农村生活污水治理和巷道硬化		540	2.31
鲤鱼沟、贡山、贡东村、下埔、考溪村共同打造潮汕特色乡村振兴示范带	乡村风貌 提升	1000	27.80
传统潮汕民居“博物馆”		300	2.37
“耕山小寨”乡村振兴项目	产业融入 项目	5000	2.00
智慧农业发展中心		30000	8.00
上浦冷链物流园		1000	3.70
棉湖镇产业发展培育园(含高速出入口)		25000	94.87
汇总	/	167029	1010.51

五、精品工程打造

（一）农用地整理精品工程

● 棉湖镇科技农业产业基地

1.项目概况

揭西县棉湖镇棉湖镇科技农业产业基地位于揭阳市揭西县棉湖镇北部，拟以揭阳市好粮亲农业科技有限公司为实施主体，建成后将实现水稻加工规模化、现代化、标准化，打通水稻种植、田间管理、农机服务、产品加工、品牌销售全产业链，力争建成特色高效省级高科技现代农业产业基地。

好山好水出好米。园区地处揭西县棉湖镇北部，榕江南河中游东岸，地形东北面为山，西南为平原，属半丘陵地带，主要山岭有香山、鸡心岭等山，海拔最高 150 米。主要河流有榕江南河，在村西北面，山后有水库。项目建设地点周边没有污染企业，土地肥沃、水资源丰富，适合大规模种植水稻及各种农作物。产业园灌溉工程建成后，将引用榕江水灌溉整个棉湖水稻种植区。水稻的生长对水质的要求十分高。棉湖镇优越的水质条件对水程这种对水分需求高的粮食作物来说特别适宜，因此给水稻的种植和生长提供了优良的基础。另一方面，在上级的大力支持下，棉湖镇的高标准农田

建设也如火如荼进行着，已建设超过 4000 亩高标准农田，大部分位于整治范围内，水利设施十分发达。三是气候条件，棉湖镇属于东亚季风区，四季分明，降水集中在夏季，形成了雨热同期的局面，确保了水稻在生长的关键阶段得到充足水分保障，且水稻的生长周期约 100-120 天，生长期长使得水稻在生长过程中能够更好地吸收养分，更好积累营养，所以产出的水稻品质也较为优质。

此外，在良好的一产基础上，大力推进产业融合发展，园区内将一处已征地发展为智慧农业发展中心，融合碧道策划迷你马拉松项目串联大地艺术画、农业科研中心、棉湖小吃街、民宿酒店、农技术科普大棚、农耕博物馆、亲子躬耕体验园等众多建设内容，打造成为粤东生态文明旅游的重要目的地。



图 5-1 棉湖镇科技农业产业基地总平面图

2.建设内容

(1) 水稻产业园排灌渠系改造工程：灌溉管道 11.2km 及泵站 2 座、清淤 41.0km，护岸 41.0km、堤防 9.5km，重建水陂 4 座。本工程解决 24088 亩农业的灌溉用水问题，使灌区的灌溉保证率提高到 90%。目前正在发改立项，投资额 5.5 亿，债券资金解决。

(2) 棉湖镇科技农业产业基地补充耕地：分三年实施，总用地面积 114.67 公顷，新增耕地主要位于考溪村、下浦村、境潭村，另外对甲浦、贡山、贡东、新厝陂、上浦村的零散耕地进行集中连片整理，投资额 12918 万元。

(3) 智慧农业发展中心：分两期建设，一期 4.67 公顷，拟建设 10 万吨/年数字化智能化大米生产线，3000 吨空调恒

温仓，品牌展示厅等，以及智慧管理中心和电商基地，二期在鲤鱼沟村北部 3.33 公顷，重点建设烘干厂房、碾米厂房、农资仓库、农机维修基地办公楼及配套设施。

（4）亲子寓教于乐体验基地：主要包含农科技术科普认知大棚、亲子躬耕乐园、亲子运动基地及亲子文创体验，总用地面积 2.56 公顷。

（5）三产融合科技农业基地：配套有民宿酒店、田园餐厅、农创中心、电商基地等，总面积 4.6 公顷。

■ 全龄项目策划



①农科技术科普认知大棚
➢ 吸引客群：农科爱好者、科普团体、亲子互动
➢ 主要特点：展示现代农业科学技术，吸引农科人员和青少年学习参观



②亲子躬耕乐园
➢ 吸引客群：青少年团体、文艺青年等
➢ 主要特点：保存农田自然风貌，保持大地肌理之美，设置艺术写生等功能



③亲子运动基地
➢ 吸引客群：运动爱好者、亲子互动
➢ 主要特点：承办青少年体育训练项目，定制亲子主题训练，营造园区趣味性

农业科普+亲子运动

亲子寓教于乐体验基地

- 核心功能：
农科技术科普
亲子观光
亲子体验
手工文创
- 主体客群：
阳江市及周边居民
粤港澳大湾区游客
高层次退休人员及科学爱好者
外籍游客



摄影观光+文创手作

④亲子文创体验
➢ 吸引客群：艺术、手工爱好者等
➢ 主要特点：设置农趣科普的体验，提供园艺农人手工制作，提升亲子动手能力



图 5-2 棉湖镇科技农业产业基地项目内容

3.项目建设的必要性

(1) 扩大“棉湖特号”大米生产基地规模，力争实现“省、市合作共建的万亩棉湖镇科技农业产业基地”的发展目标

棉湖镇科技农业产业基地占地面积 1.14 万亩，现状耕地 508.6 公顷（0.76 万亩），整治后拟新增耕地 114.7 公顷（0.17 万亩）。通过化零为整，使棉湖镇耕地更集聚，更能适合现状化，规模化种植，同步配套建设水渠。成为揭西县现代农业产业园的核心组成部分。

(2) 成为棉湖镇现代农业区建设与生态旅游建设融合全新名片

棉湖镇除了有“千年古镇”的名片以外，本次项目大力发展现代农业区建设与生态旅游建设融合统一，全力打造“省、市合作共建的万亩棉湖镇科技农业产业基地”，将“棉

湖特号”水稻向更深层次的现代农旅拓展，以丰富现代旅游者的感官体验和文化博览，通过不断的产品创新、品质提升，满足市民对美好生活的需求，提高农业现代化的社会效益。

（3）成为推进现代农业经营体系建设的示范项目

棉湖镇科技农业产业基地，同时也是典型的村企结对，实现农民增收和农业转型升级的智慧农业项目。不但可以打造稔海村新的旅游名片，同时也是积极响应中央 1 号文件提出全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化，构建现代乡村产业体系，推进现代农业经营体系建设的示范项目。

4.创新亮点和预期成效

该项目的建设预计将形成经济效益与社会效益的良性互动，切实促进当地农村的社会稳定和经济发展，为揭西农业创造新亮点和新经济增长点。

（1）创新农业生产模式：村农企合作，带动农民就业

产业园拟通过“产业联盟+龙头企业+合作社+基地+农户”“合作社+基地+农户”等生产模式，将引入具有国际先进性、示范性的农业企业和农业科技机构，积极推动广东蝴蝶兰现代农业产业园的建设，实现产业规模化、标准化、集约化，预计建成后辐射带动 1200 多户农户参与水稻产业链建设。

（2）创新土地利用方式：农地整合连片开发，提高土地使用效率

产业园通过采取整合零散、连片集约开发的方式，提高了土地的使用效率。对提高该区域土地的产能和产值、提高该区域抵抗自然风险的能力奠定了坚实基础。

(3) 创新经营模式：“基地+电商”线上直销，赋能农业品牌塑造

拟通过互联网销售、特色农产品直播等发展“棉湖特号”大米、红脚芥蓝、厚埔春菜等特色农产品电商，拓展产业新的盈利点、延展市场新销路，提高农业产业的整体竞争优势，为推动“一村一品、一镇一业”富民兴村产业工作打下基础。拟结合“基地+电商”模式缩短销售环节，形成去中间化供应链，有利于产品增值、经营销售增效，助推农产品品牌打造，推动乡村特色产业发展。

(二) 建设用地整理精品工程

● 揭西县棉湖镇湖西、鲤鱼门工业区升级改造区域

1.项目概况

综合考虑片区用地现状、产业发展、用地布局、交通组织、公共服务、市政配套、综合防灾、空间形态等问题，划定湖西和鲤鱼门村镇工业集聚区先行改造试点区域规划净用地面积约 608 亩，拟改造总面积约 492 亩，主要涉及湖西村。

该片区位于揭西东门户，与普宁市接壤，紧邻棉湖大道

和湖西大道两条主干路，周边有甬莞高速和潮惠高速，交通便利。该片区涉及工业企业 121 家，纳税企业 64 家，片区内仅有 2 家规上企业。该片区用地大部分为村集体出租土地，租金低，效益差。

西部：科创智造+转化，东部：生活配套+研发办公。近期以北部两处用地作为优先启动区域。



图 5-4 湖西工业区+鲤鱼门工业区改造意向图

2.创新亮点

（1）联动改造，平衡“工改工”成本

本项目通过引入市场合作方统筹改造的“工改工”地块，获得工改商协议出让指标，总体上实现了商住项目反哺“工改工”项目的资金平衡目标。

（2）空间置换，留住企业

项目打破国有集体土地政策壁垒，进行土地置换规整了

开发界线，另外，对于项目范围内零星的自改项目，通过货币补偿、土地空间置换（自主改造）、物业安置三种方式整理土地，最大程度减少改造的“阵痛”和清拆的“伤害”，保留了大部分优质企业。

（3）产权分割，促进招商

允许对建成后的集体工业厂房进行物业产权分割，引入上下游企业，完善产业链配套，助推项目招商引资工作落地见效。

3.预期成效

（1）统筹兼顾各方利益

合作方通过改造获得联动改住指标，同时享受税收、协议出让等优惠政策，提高改造积极性；部分自改企业通过置换、腾挪得到妥善安置，继续生产经营；保障村集体的长远收益。

（2）全面提高土地利用效率

改造前园区内低矮违章建筑多、环境卫生差、安全隐患大、经济效益差，生产总值、纳税约较低。改造后预计纳税为增加 4920.1 万元。

（3）显著提升园区环境质量和管理水平

通过改造，淘汰散、乱、污、落后的小微企业，从源头上切断了环境污染和安全隐患，改造后的园区全面引入“安全环保管家”，加强安全生产和环境保护的事前、事中、事

后监管，显著提升园区及企业的安全与环保管理水平。

（4）为全市“百千万工程”探索了棉湖经验

项目通过实施改造促进了城乡融合发展，将有效提升村民的幸福感和获得感。改造后还将增加 2000 人左右的就业岗位，由表及里全面激活乡村振兴“满盘棋”，让群众真正成为“百千万工程”受益者。

（三）乡村生态保护修复项目

● 一条田园迷你马拉松绿（碧）道

1.项目概况

依托榕江南河、京棉路、棉贡路、水稻生产基地内部灌溉渠一侧建设 18 公里碧（绿）道，串联鲤鱼沟村、潮汕民居博物馆、农耕体验馆、田园综合体等精品子项目。

线路规划：5 米碧（绿）道在榕江南河一侧，长度 6km，3 米碧（绿）道在中排渠、京棉路、棉贡路、灌溉支渠一侧，其中京棉路和棉贡路一侧基于绿化进行断面改造提升；长度 12km。

设施规划：设 5 个驿站，结合现状建筑进行改造提升，提供休憩、补给等功能。设 8 个自动售卖机，不独立占地。在出入口设两处生态停车场。

(5) 生态停车场建设：在不占用耕地的前提下，设置以透水砖为主的生态停车场，保障停车换乘需求。



图 5-6 东南沟碧道整治效果图



图 5-7 中排渠碧道整治效果图

3.创新亮点和预期成效

(1) 串联棉湖镇科技农业产业基地，将乡野型碧道的功能和体育融合，保障后期运营收益

目前省里多数碧道项目为公益性项目，本次碧道项目在治疗水，乡村景观风貌提升的基础上，融入体育元素。可承接后续迷你马拉松比赛，同步与棉湖镇科技农业产业基地的主要项目进行串联，打造成为基地的游览最佳路线，促进项目的产业融合发展的基础上，也可作为主要场地供旅游、体育、亲子互动等活动场所的载体，保障碧道的活力和后期运营。

(2) 打造潮汕乡村风貌精品旅游路线

通过碧道的串联，将周边村庄精密联系，促进了村庄的文化互动和共同发展，借助碧道的人气，村庄可以策划改造民宿酒店、特色美食小吃街以及潮汕传统文化体验馆等等。各个村庄作为碧道上的重要成员，可以尽情展示各自的文化、美食等魅力，对宣传传统文化、保障村民的集体收入提供了机遇，同时，通过串联多个项目节点，也丰富了棉湖镇科技农业产业基地的内涵，打造一条集美丽乡村、特色文化旅游、体育活动、亲子互动于一体的潮汕乡村风貌精品旅游路线。

(四) 乡村风貌提升项目

● 一条潮汕特色乡村振兴示范带

1.项目概况

(1) 潮汕特色鲜明：下浦村、考溪村、境潭村、贡山村等存在现状传统风貌保存良好的旧村肌理，建筑、宗祠、风水塘等要素均完整保留。建筑制式方面，保留了“下山虎”、“四点金”、“五间过”、“驷马拖车”、“百鸟朝凰”等多样的潮汕特色建筑形式，体现了鲜明的潮汕特色。



图 5-8 现状航拍图

（2）空心村现象明显：镇域北部鲤鱼沟村近三成住宅建筑质量较差，现状部分已为危房，且村庄空心化现象显著。现状情况亟需改善。



图 5-9 棉湖镇鲤鱼沟村现状空心村

2.建设内容

建设内容：（1）试点推进村民集中式住宅：鲤鱼沟村西侧空心村拆旧建新，建设村民集中式住宅，总面积 9.6 亩。严格落实《揭阳市开展农民集中式住宅建设试点工作实施方案》的建设要求。

（2）潮汕民居“博物馆”：利用下浦村中轴对称、向心围合、以天井为中心的传统民居建筑肌理，打造传统潮汕民居“博物馆”，面积约为 35.6 亩。

(3) 农耕体验馆：利用现有旧厂房拆旧建新，打造农耕体验馆，占地约 10.4 亩，农耕体验馆西侧保留 56.7 亩的种植体验区。

(4) 乡村风貌提升区：贡山、贡东，考溪、下浦现状潮汕风貌建筑群保存现有的肌理，以风貌提升为主。



图 5-10 潮汕特色乡村振兴示范带



图 5-11 潮汕民居“博物馆”意向图

(5) 鲤鱼沟村典型村：采用村民集体建设运营，村委+帮扶结合的形式进行建设：

规划利用现有的寨前水塘打造村寨前“水上乐园”农文旅项目；利用村集体现有水产区及集体用地约 100 亩，建设鱼塘光伏项目；种植杨梅、荔枝、竹笋、杨桃等 300 亩，打造旅游绿色农产品基地；在北部山顶最高点建设有绿道和眺望台，可以眺望观赏榕江南河和万亩优质水稻生产基地。



图 5-12 鲤鱼沟“典型村”改造效果图

3.创新亮点和预期成效

依据村庄的现有面貌进行改造提升，保持现有的中轴对称、向心围合、以天井为中心的传统民居建筑肌理。针对空心村进行集中整治建设，保障村民的基本建设诉求，整体上将地方特色予以保留，融入旅游和文化到乡村振兴示范带中，促进产业融合发展。

六、投资测算及资金筹措

（一）投资测算

1.投资估算方式

（1）依据土地整理、增减挂钩、村镇工业园改造、养殖池塘标准化改造、美丽乡村建设、人居环境整治等行业规定及相关标准，结合揭西县近五年来建设工程的投资情况以及经济发展状况，以及棉湖镇实际已开展的同类项目案例进行测算。预算定额标准按既有规定执行。

（2）根据项目工程可行性研究报告、立项的批复，或者项目设计方案、策划方案、实施方案等得出投资。

2.总投资情况

本次测算项目总投资为 167029 万元。其中：（1）农用地整理部分投资 77540 万元， 占总投资的 46.62%；（2）建设用地整理项目投资 10200 万元， 占总投资的 6.11%；（3）乡村生态保护修复项目投资 16989 万元， 占总投资的 10.17%；（4）乡村风貌提升项目投资 1300 万元， 占总投资的 0.78%；（5）其他产业项目投资 61000 万元， 占总投资的 36.52%。总体上，农用地整理项目和其他产业项目投资额占比较大。详情见下表：

表 6-1 拟建项目总投资情况

支出（单位：万元）		占比%
农用地整理项目	77540	46.42
建设用地整理项目	10200	6.11
乡村生态保护修复项目	16989	10.17
乡村风貌提升项目	1300	0.78
其他产业项目	61000	36.52
支出小计	167029	100.00

（二）资金筹措

1. 资金筹措方式

具体每种类型的项目开发建设模式及资金来源如下。

一：农用地整理项目资金均来源于社会资金。

（1）耕地恢复计划将政府储备地进行对外招租，合同约定土地用途必须作为耕地使用，租金相对优惠，承租人租地后自行出资改造为耕地并维持耕种。

（2）棉湖镇科技农业产业基地，将引进揭阳市好粮亲农业科技有限公司，属于广东省重点农业龙头企业广东昌祥粮食有限公司子公司，是一家集种植、收购、烘干、储运、加工、营销于一体的全产业链现代农业科技企业。

二：建设用地整理项目主要为社会资金投入，小部分为财政资金。

（1）村镇工业园改造资金全部来源于社会资金统筹。

①属于企业自主改造模式的，由该企业主自行出资对厂房升级改造，改造后的地价优惠，工改工项目提高开发强度只要不延长年限不计收土地出让金。②属于挂账收储模式的，由村居集体签订挂账收储协议、村居集体清拆地上物，土地公开出让后，从土地出让金收益中统筹，村居集体按约定获得货币补偿和集体物业返还。③属于“一二级联动+空间置换整合+国有集体土地混合开发”模式的，村集体通过公开方

式成功招选合作方作为改造主体，由其对村集体及被拆迁企业进行补偿，完成土地整理后，以协议方式受让部分集体土地，改造主体可使用获得受让的集体土地建设现代化工业园区。

（2）城乡建设用地增减挂钩项目资金全部来源于社会资金。本次涉及的增减挂钩项目实际也属于村镇工业园改造的政府生态修复模式。由村居集体拆除村镇工业园、清拆地上物，政府征收土地后实施复垦复绿，并按照征地有关标准支付补偿金给村集体覆盖其自行改造整理成本。

（3）其他低效闲置建设用地整治中，低效用地项目属于由财政出资，清拆零星分布的工业建筑。

三：乡村生态保护修复项目基本全部来源于财政资金和政府专项债。

（1）水环境整治、碧道资金全部来源于财政资金专项支持。

（2）人居环境整治拟由所在村自筹+资金开展。

四：风貌提升及历史文化保护项目资金大部分来源于财政资金，小部分为村集体筹措，共同美化乡村环境、保护历史古建筑、发展乡村农文旅。

五：其他产业项目中均为企业投资项目。

2.资金来源构成

本项目投资资金来源于财政资金、政府专项债以及社会

资金统筹。资金构成上，财政资金共计 18256.27 万元，占总投资的 10.93%；政府专项债共计 21596.85 万元，占总投资的 12.93%；社会资金和政策性金融资金共计 127175.88 万元，占总投资的 76.14%。社会资金比重大于财政资金与政府专项债的总和，有效吸引社会资金参与整治、缓解财政压力、增强项目可行性。

3. 资金来源依据文件

本次纳入全域土地综合整治的项目均有稳定资金来源，保障项目落地实施。相关资金来源文件依据如下：

- (1) 《广东省非农业建设补充耕地管理办法》；
- (2) 《广东省土地开发整理补充耕地项目管理办法》；
- (3) 《广东省耕地储备指标交易管理暂行办法》；
- (4) 《关于加强自然资源要素保障助力实施“百县千镇万村高质量发展工程”的通知(粤自然资规字〔2023〕4号)》。

(三) 资金平衡分析

1. 收益分析

(1) 土地整治指标收益

① 新增耕地指标节省的指标购买费用

根据《广东省非农业建设补充耕地管理办法》《广东省土地开发整理补充耕地项目管理办法》《广东省耕地储备指

标交易管理暂行办法》等规定，参考广东省自然资源厅耕地储备指标网上交易成交相关公示，广东省耕地储备指标网上交易系统实际耕地储备交易价格约 10 万元/亩（非水田），高标农田 0.3 万元/亩。本项目的实施，预计可以净新增耕地 114.67 公顷，合计产生耕地储备指标约 1720 亩，可以节省耕地储备指标购买费 17200 万元；新增高标准农田 20.95 公顷，合计产生高标准农田储备指标约 314.2 亩，可以节省高标准农田指标购买费 94.26 万元。总计节省 17294.26 万元。

2 建设用地复垦带来的指标收益

通过实施整治将建设用地复垦为农用地，复垦后将带来间接的经济效益，体现在与拆旧复垦挂钩腾出的建设用地指标报批方面，通过拆旧腾退的建设用地指标流转，给当地财政带来较大的收入。预计净腾退建设用地 8.91 公顷（约 133.7 亩）。

考虑到指标重点是向粤港澳大湾区交易，参考广佛地区的标准，通过城乡建设用地增减挂钩所获指标可以通过地券形式进行交易，产生 A 券+C 券，其中：A 券起始交易价为 50 万元/亩，由低向高竞价；C 券按照 100 万元/亩固定价交易。以 A 券的起始交易价格 50 万元/亩、C 券 100 万元/亩计算，本项目的实施，将形成复垦周转指标 133.7 亩，可以节省用地指标购买费 13370 万元。

3 垦五奖一指标收益

根据《关于加强自然资源要素保障助力实施“百县千镇万村高质量发展工程”的通知(粤自然资规字〔2023〕4号)》，新增耕地省级按照“垦五奖一”的原则奖励该县(市)新增建设用地计划指标，单个项目奖励指标不超过1000亩。本次通过整治形成净新增耕地114.67公顷(约1720亩)，按照“垦五奖一”的原则可获得奖励新增建设用地计划指标344亩。按50万元/亩的标准计算建设指标收益，可以获得17200万元。

(2) 产业经营收益

1 耕地恢复后耕地经营农产品种植效益

通过实施本次实施方案，棉湖镇耕地恢复项目预计净新增耕地(全为水浇地)114.67公顷(约1720亩)。复垦后按种植水稻计算，预计年均亩产为500千克，水稻以3元/千克计算，估算可得效益258万元/年。根据预测项目实施后土地生产力，农用地生产的经济效益将比占用前更显著。耕地恢复后维持耕地作物种植，计划租期为15年，预计总收益为3870万元。

② 村镇工业园改造带来的租金上涨、税收密度提高

村镇工业园改造是本次实施方案的重点和亮点，整改面积最大，整治力度最强。通过实施本方案，预计通过村镇工业园改造，盘活低效工业园用地32.8公顷，此类低效建设用地通过收储、厂房拆除重建，配套设施升级，单位地租和税

收产值大幅提高。经统计，以整治区域周边完成村镇工业园改造的案例估算，单位年地租从 3-5 元/m² 提高至 8-10 元/m²，若建成厂房，单位年租金普遍在 15 元/m² 以上。因此，项目实施预计带来的租金提升效益约为 328 万元/年。以运营期 15 年，则总收益为 4920 万元。

此外，企业入驻升级改造的村镇工业园后，也会给地方财政带来可观的税收。以改造后为国有用地性质的村改产业地块项目为例，入园企业的纳税强度指标门槛不低于 10 万元/亩·年，平均纳税强度指标均为 10 万元/亩·年，预计实施村镇工业园改造可带来的税收效益不低于 4920 万元/年。以运营期 15 年，则总收益为 73800 万元。

（3）文旅收益

根据旅游开发项目的经验，农业产业基地经济效益测算结果：综合考虑接待能力及项目开发规模估算，节假日游客量为 5000 人次，非节假日按节假日游客量的 30% 计算，则项目年接待游客量为 100 万人。预计项目年收入约为 3314.6 万元。

估算范围和依据项目收入包括交通、娱乐、饮食、住宿、购物及其它收入。根据边建设，边开放地经营原则，确定有关估算指标的依据如下：① 当地物价水平；② 周边地区社会消费水平；③ 同类型旅游区的估算指标。

该项目运营年收益 3314.6 万元/年，以运营期 15 年，则

总收益为 49719 万元。

(4) 其他经济效益

除上述较为突出的经济效益，还有部分隐性效益，如乡村风貌提升项目、河道疏浚实施后的旅游产业收益，道路沟渠配套设施完善后的耕作成本降低等。

2. 资金平衡结论

综上所述，项目实施时投入的大量资金后，在各方面都可以带来明显的经济效益，总支出为 167029 万元，总收益为 180173.26 万元，总体收益可覆盖支出，长远来看对棉湖镇乃至揭阳市、揭西县的经济效益是较为可观的。项目实施带来的收益测算如下：

表 6-2 收支汇总表

单位：万元

支出（单位：万元）	
农用地整理项目	77540
建设用地整理项目	10200
乡村生态保护修复项目	16989
乡村风貌提升项目	1300
其他产业项目	61000
支出小计	167029

收益（单位：万元）	一次性收益	分年度收益
节约建设用地指标购买费	31215.3	——
节约耕地储备指标购买费	17296.3	——
新增耕地农产品种植效益	——	258
新增建设用地出让收益	6458.4	——
旅游经营效益	——	3314.6
旧改地价增益	19188.1	——
旧改税收收益	——	4920.1
收益小计	74158.1	9347.1
收支平衡分析：	预计 10 年内可实现项目投入成本的回收	

七、预期效益和项目特色

（一）预期效益

1. 经济效益

（1）优化农业空间，完善农业产业体系，助力一二三产融合发展，创造更多的经济效益。

统筹推进低效建设用地拆旧复垦、农田基础设施建设、现有耕地提质改造等，增加耕地数量，提高耕地质量，提高土地产值。优化调整农业种植空间布局，形成连片优质的农业生产空间，打造万亩水稻产业园，实现农业生产的集聚化、规模化、特色化；引进先进农业生产技术，降低生产用人成本，提高耕作效率，增加农业产值。根据测算，新增耕地面积 1720 亩，新增耕地农产品种植每年可获得收入 1112.4 万元。

通过土地整治预留足够的农业发展空间，利用农用地现状本底优势，结合智慧农业、特色农业，休闲农业旅游等新型产业，打造一个一、二、三产业深度融合的棉湖镇科技农业产业基地，增加农业产业链附加值，创造更多经济效益。

通过传统村落改造提升、乡村振兴示范带等项目实施，发展乡村文化休闲旅游，带动乡村旅游消费市场，打响乡村特色旅游品牌，实现乡村产业兴旺、乡村环境提升，村民安

居乐业的和谐面貌。根据测算，新增旅游项目每年可获得3314.6万元的经营收益。提升土地价值，通过夯实整治区域内基础设施建设和配套服务设施建设、推动乡村旅游、农业旅游等新业态落地，可使乡村周边土地价值提升，产生间接性经济效益。

（2）显著提高土地利用效率和地均产出效益

通过建设用地整理项目，调整区域内土地利用结构，优化产业用地布局，盘活存量用地，显著提高土地利用效率和地均产出效益。以镇区南部工业园工改工为主要抓手，工改工后原有的传统产业向镇区外围腾挪，淘汰散、乱、污、落后的小微企业，为科创智造等新兴产业腾出发展空间。同时将位于棉湖南部工业园及拆旧复垦的零散产业空间集中腾挪，建设标准厂房，助力产业升级扩能。根据测算，将形成19188.1万元的旧改地价增益和每年4920.1万元的旧改税收收益。

（3）助力镇区高质量发展，促进产业集聚、转型升级

通过“工改x”建设，湖西工业区+鲤鱼门工业区腾挪出492亩的建设用地指标，腾退的建设用地按照集中连片、产业集聚的要求，优先解决重大项目、重点产业片区引入的用地需求，形成高质量连片发展的产业空间，促进镇区产城融合，激发市场活力，带动周边地块投资，提升周边土地价值，吸引高层次人才聚集，完善城市建设，拉动城市消费，吸引

高薪技术企业安心落户。

2. 社会效益

(1) 通过“工改x”建设，盘活存量土地整备连片产业用地492亩，为高质量发展腾出空间，提高土地利用集约程度与效益，有利于推进节约集约用地，缓解土地供需矛盾，优化国土空间规划与功能布局，明显提升地区竞争力。

(2) 缓解耕地保护压力：通过全域土地综合整治，开展拆旧复垦项目，增加耕地面积、促进布局更加集中连片，有效缓解耕地保护的壓力，统筹解决产业发展与耕地保护的冲突，提升耕地质量和粮食产量，促进农业产业现代化集聚发展。

(3) 提升人居环境品质：通过对鲤鱼沟村旧村拆除重建，建设村民集体用房，满足村民人口增长的居住需求。通过对乡村风貌的景观提升、完善配套服务设施、农村生活污水治理和巷道硬化，打造美丽宜居的乡村环境，从而提升乡村生活质量和居住品质。

(4) 维护社会稳定和谐：通过万亩田园综合体、田园迷你马拉松碧道、潮汕特色乡村振兴示范带等乡村农文旅项目的建设，促进当地旅游产业升级，提高村民就业率以及收入水平，维护社会的和谐稳定，推动乡村振兴的进程。

3. 生态效益

(1) 保护耕地和基本农田，提高耕地质量

通过全域土地综合整治项目，在保护生态环境的前提下，保护耕地和基本农田，新增耕地面积 1720 公顷，提高整治区域耕地质量。通过排灌渠系改造工程、节水改造工程等水利设施建设项目，提高土地生产能力，改善农田生态系统。

（2）拓展优化生态空间，重构乡村生态体系。

依托京棉路、棉贡路、水稻生产基地内部灌溉渠道路，串联鲤鱼沟村、潮汕民居博物馆、农耕体验馆、田园综合体等精品子项目，建设一批特色绿道，进一步引领乡村生态文明建设，美化乡村生态环境。

坚持生态保护优先，将古村落保护与乡村振兴示范带建设相结合，对乡村传统风貌和田园风光进行保护和提升，推进乡村绿色发展。

（3）老旧厂房腾退升级，改善片区环境。推动湖西工业区+鲤鱼门工业区改造，将清退旧厂房，淘汰低端落后产能，引进高端智能产业，通新建产业园区，有效提升片区的生态环境，提升产业发展配套、城市品位及区域土地价值。

（4）水系综合整治，改善水域生态环境。通过添绿工程，对榕江南河进行河流水面整治、休闲跑道建设、植物景观提升、标识系统完善、生态停车建设，构建绿美水生态、活力休闲健身的滨江田园马拉松碧道，保护榕江南河水生态，增加沿岸生态空间和公共活动空间。对东南沟、中排渠

等主要灌渠进行护岸整治、修缮堤防的工作，达到保护水源和提升河面景观的目的。通过云湖水河道及堤岸整治、云湖水闸项目的建设，优化云湖河道水生态。

（二）项目特色

1. 通过智慧和科技和“农业+”模式，共同促进三产融合

创建一个棉湖镇科技农业产业基地，以智慧农业引领优质现代农业产业，统筹推进零星农地归整和连片整治，推动农用地向“优质、集中、连片”发展，实现“棉湖特号”水稻及特色农产品安全增产。

塑造特色农业品牌，大力种植红脚芥蓝、厚埔春菜、棉湖瓜丁、棉湖油柑等特色农产品品牌，同时结合乡村旅游和休闲农业推广宣传，带动特产销售，实现农业增收。

通过“农业+旅游”、“农业+文创”、“农业+加工”、“农业+互联网”、“农业+科技”等产业融合路径，增加活动趣味，提升旅游服务水平，打造“全业化”旅游项目体系，打造潮汕特色的美丽田园风光，促进乡村旅游提质增效、提档升级。

2. 全面盘活低效用地，以产促城、实现城乡融合发展

聚焦湖西工业区+鲤鱼门工业区改造，腾笼换鸟助推产业转型升级。淘汰产业结构落后、用地效率低下、厂房老旧的工业园，腾出高质量连片发展空间，深度挖掘镇区产业发

展潜力，优先引进高新技术产业，助推镇区高质量发展。

拟拆除考溪村东部现状旧厂房，腾出部分空间原地改造建设潮汕民居“博物馆”、农耕体验馆等旅游产品，发展乡村文化旅游，带动乡村产业振兴。拟进行鲤鱼沟村旧村拆除重建，用于建设村民集体建房，满足村民居住需求。

3. 综合治理生态，构建“农田-乡村-水域”生态体系

在保护生态环境的前提下，保护耕地和基本农田，新增耕地面积，助推片区农业高质量生产。通过排灌渠系改造工程、节水改造工程等水利设施建设项目，提高土地生产能力，改善农田生态系统。

坚持生态保护优先，对乡村传统风貌和田园风光进行保护和提升，助推乡村绿色发展。

以水为脉，优化河岸生态，活化滨水空间，重塑水韵魅力。统筹推进水面治理、碧道建设、景观种植、配套完善四大工作，实现榕江南河水环境全面改善和景观风貌提升，打造成棉湖绿美活力水岸。对东南沟、中排渠等主要灌渠进行护岸整治、修缮堤防的工作，达到保护水源和提升河面景观的目的。

八、实施保障

（一）组织保障

建立多级联动的协助机制

建立“县—镇—村”三级联动机制，建立“政府主导、部门联动、镇街主体、多方参与”的工作机制，由揭西县政府统筹安排推进全域土地综合整治工作，由棉湖镇作为整治项目的实施主体，积极推进本次试点工作。

（二）资金保障

建立资金流的筹措和核算模式

将全域土地综合整治项目实施后形成的各类空间变化作为“资产流”的计算标准，建立一套整治项目计算规则，并建立“资产流”台账，通过市进行补偿和转移支付。

鼓励多元化社会资本参与整治

鼓励镇、村与专业力量强、综合素质高、经验丰富、资金雄厚的国有或民营企业合作，引入社会资本，共同开展土地综合整治。土地综合整治获取的农田复垦指标收益和土地出让收益，按照“谁投资、谁受益”的原则，在签订相关协议的基础上，合理分配。

加大金融的支持力度

棉湖镇各金融机构要积极完善土地综合整治的金融服务体系，引导各金融企业充分发挥各自优势，确保满足土地综合整治的合理融资需求，并加强与政府相关部门的合作，增强金融支持和政策扶持的协同性。

（三）制度保障

建立系统集成创新的政策支撑体系，完善配套政策

灵活用好低效用地再开发、点状供地等政策，着力破解“有好项目的没地、有地的没好项目”突出问题。在国土空间规划管理、集体经营性建设用地入市、农村土地管理、村镇建设、产业引导、生态修复、财政支持等方面制订多项细化政策措施，形成政策工具箱，通过各部门协同发力，促进区域协调高质量发展。

构建全域土地综合整治形成的各类土地指标收益分配机制，统筹地券交易工作

深化地券实施管理制度，设立土地银行，全面统筹调度增减挂钩、拆旧复垦等指标管理和使用，重点引导生态空间、农业空间内建设用地复绿复垦，探索低效建设用地退出机制，强化资源要素指标进出管理，充分保障项目快速落地。

（四）监督保障

加强实施监督，定期考查，及时跟进项目进度

加强实施监管，将全域土地综合整治工程完成情况列入年度工作目标责任制考核内容，按年度对开展情况进行绩效评价。领导小组办公室要开展不定期的专项督查，对履行职责不认真、工作进展缓慢的，严肃追究责任。

提倡公众参与，加强宣传引导

提倡政策发布与决策信息透明化，通过座谈会、问卷调查、实地走访、网上征集等多种调研方法，借助电视、网络等新闻媒体、村委宣传栏、广告牌等公服设施，发挥舆论引导和社会监督作用。

九、有关建议

(1) 争取予以计划指标和规模支持

为强化“省—市—县”新增建设用地计划指标对全域土地综合整治项目用地保障，建议建立省指标直达项目政策机制，重点保障增减挂钩先建新、农村宅基地和乡村重点产业等项目用地，对于指标规模不足的部分由省层面统筹解决，通过全域土地综合整治开展低效建设用地腾退产生的指标和规模归还。同时，建议市区层面允许道街在地券项目立项后申请不大于立项面积50%的周转指标先行用于建设，并用地券指标归还。

(2) 建立“土地权益价值”再平衡机制

为提高原土地权益人、村集体经济组织、社会资本参与指标盘活整治、市场化交易的积极性，建议省市层面对实施生态保护、耕地保护的地区和项目，建立财政转移支付、生态补偿、开发权购买、耕地补偿等配套政策和市场化手段给与补偿，激励相关主体主动开展耕地恢复、建设用地复垦复绿等工作。

十、附件

（一）附表

- 1.全域土地综合整治项目建设基本情况表；
- 2.项目整治目标表；
- 3.整治区域整治前后土地利用结构对比表；
- 4.整治区域新增耕地情况表；
- 5.整治区域永久基本农田保护情况表；
- 6.整治区域建设用地整理情况表；
- 7.全域土地综合整治子项目安排表；

（二）附图

- 1.棉湖镇全域土地综合整治土地利用现状图；
- 2.棉湖镇全域土地综合整治规划图。
- 3.棉湖镇全域土地综合整治潜力分布图；
- 4.棉湖镇全域土地综合整治功能分区图；
- 5.棉湖镇全域土地综合整治子项目分布图；
- 6.棉湖镇全域土地综合整治耕地布局调整优化图；
- 7.棉湖镇全域土地综合整治建设用地布局调整优化图；
- 8.棉湖镇全域土地综合整治生态空间布局调整优化图；
- 9.棉湖镇全域土地综合整治永久基本农田调整预案图
- 10.棉湖镇全域土地综合整治城镇开发边界调整图

（三）其他证明材料

- 1.全域土地综合整治项目负面清单自查报告；
- 2.县级有关部门对全域土地综合整治项目实施方案意见（发展改革、财政、自然资源、生态环境、住建、交通、水利、农业农村、文化旅游等部门）；
- 3.全域土地综合整治项目实施方案涉及的公示及专家评审意见、市局会相关部门的审核意见、意见采纳情况表等材料；
- 4.地级以上市人民政府同意全域土地综合整治项目实施方案的相关材料。

附表 1 全域土地综合整治项目建设基本情况表

一、基本信息				
项目名称	广东省揭阳市揭西县棉湖镇全域土地综合整治项目			
项目所在县（市、区）	广东省揭阳市揭西县			
项目所在乡镇（街道）	棉湖镇			
涉及村庄	鲤鱼沟村、考溪村、下浦村、贡山村、贡东村、新厝陂村、境潭村、甲埔村、上浦村、厚埔村、新湖村、湖西村等 12 个行政村			
户数（户）	22993	人口（人）	104936 （户籍人口）	
乡镇中心点坐标	东经 E116°7'44.3 " ， 北纬 N23°26'30.8 "			
计划总投资 （万元）	167029			
其中：财政投资 （万元）	18256.27			
政府专项债 （万元）	21596.85			
社会投资（万元）	127175.88			
社会投资中银行贷款 （万元）	127175.88			
社会投资中企业投资 （万元）				
镇村国土空间集成规划编制和审核情况	计划编制数（个）		已编未批准数 （个）	已批准数 （个）
	0		0	0
乡镇国土空间规划编制和审批情况	计划编制数（个）		已编未批准数 （个）	已批准数 （个）
	1		1	0
村庄规划编制和审批情况	需新编 （或优化提升）村规个数	需新编（或优化提升）村规中未编制数（个）	需新编（或优化提升）村规中已编未批准数（个）	需新编（或优化提升）村规中已批准数（个）
	9	6	3	0
是否涉及权属调整	□是 ☒ 否			
是否涉及永久基本农田调整	☒ 是 □否			

是否涉及城镇开发边界调整	☒ 是 ☐ 否		
二、土地利用现状信息			
	县（市、区）	项目区域	整治区域
总面积（公顷）	134775.6331	3040.0815	1416.4104
其中：农用地面积（公顷）	120259.8354	1781.2503	978.8359
耕地面积（公顷）	13569.5878	689.2602	508.7725
建设用地面积（公顷）	10346.0788	1007.0290	295.0269
未利用地面积（公顷）	4169.7189	251.8021	142.5476
三、其他信息			
特点特色	(1)良田成片，增田融产，建设万亩棉湖镇科技农业产业基地。(2)产业集聚，腾笼换鸟，建设工改“X”产城融合提质改造区。(3)村庄集中，美居聚民，试点推进村民集中住宅打造乡村振兴示范带。（4）生态优美、水绿成环，建设农文旅体融合精品旅游线路。		
预期收益	项目预期总收益为 18 亿元。		
是否涉及项目负面清单	☐ 是 ☒ 否		

表2 项目整治目标表

类别	具体目标	单位	目标值	备注
整治规模	整治区域总面积	公顷	1416.4104	
	农用地整理面积	公顷	114.7124	
	建设用地整理面积	公顷	8.5100	
	未用地整理面积	公顷	0	
基本底线约束	新增耕地面积比	%	>3%	
	节余建设用地指标	公顷	>0	
增耕地	新增耕地面积	公顷	114.7124	
	整治区域内耕地连片度提升比例	%	7.32%	
	新增水田面积	公顷	0	
	新增永农储备面积	公顷	15.4885	
	新增高标准农田面积	公顷	0	
	5亩以下耕地图斑减少数	公顷	-7.4371	
	提质改造面积	公顷	0	
	提升耕地质量等别	等	>0	
	增加集中连片耕地（15亩以上）规模比例	%	22.1811	
	零星耕地图斑减少比例	%	8.19%	5亩以下
	整治后耕地种粮面积	公顷	114.7124	
	引入农业企业、种粮大户	个	1	
腾空间	复垦建设用地面积	公顷	8.5100	
	腾退建设用地指标面积	公顷	8.5100	净腾退建设用地
	农村人均建设用地减少面积	公顷	0	
	单位地区生产总值建设用地使用面积下降面积	公顷	/	涉及经济数据以实际为准
	新增增减挂钩面积	公顷	8.5100	
	新增拆旧复垦面积	公顷	0	
	处置批而未供、闲置土地的建设用地面积	公顷	0	
	通过“三旧”改造处置低效建设用地面积	公顷	33.9582	
	其他盘活存量建设用地面积	公顷	1.1047	
优生态	生态保护修复面积	公顷	26.8809	
	其他保护和修复生态用地面积	公顷	0	
	新增生态用地面积	公顷	0	
	在森林/海洋/湿地/河流等自然资源系统整治项目的投资额	万元	0	

	新增矿山综合治理面积	公顷	0	
	新增土壤污染综合防治面积	公顷	0	
	新增红树林保护修复面积	公顷	0	
	新增生态廊道面积	公顷	0	
	新增农村人居环境整治提升村庄	个	1	
	新增美化绿化面积	公顷	26.8809	
提风貌	提升风貌面积及保护历史文化面积	公顷	5.0590	工程面积
	其他提升风貌及保护历史文化面积	公顷	0	
导产业	导入企业数量	家	≥10	
	导入规模以上企业（年主营业务收入在 2000 万元及以上的企业）	家	≥1	
夯基础	保障交通、水利、公共服务设施用地面积	公顷	29.6458	
	其他保障交通、水利、公共服务设施用地面积	公顷	0	
强活力	创新制度	项	0	
	正在探索或已形成的整治模式	/	1	
	整治区域内土地经营权流转、规模化生产面积	公顷	0	
	引入新技术、新方法、新工艺	项	0	
	统筹安排涉农项目	个	0	
	整合涉农资金	万元	0	
	累计投资	万元	167029	
项目带动经济情况	带动GDP 增长额	万元	5500	涉及经济数据以实际为准
	完成固定资产投资总额	万元	167029	
	带动税收额	万元	/	
	带动就业总人数	人	1200	
	增加农村居民人均收入	元	/	
	增加农村集体收入	元	1802285	

填报说明：

1.复垦与后续的批而未供、闲置土地，“三旧”改造，其他盘活存量建设用地各类型之间在统计时应注意不要重复统计，项目只纳入其中一种进行统计，如纳入了“三旧”改造库的、并进行“三旧”改造的，不要再纳入复垦等其他类别。

2.各项目地区根据实际情况进行填写，无相关情况的用“/”。

3.列表中各字段值以通过市级审批作为认定标准进行统计。

附表 3 整治区域整治前后土地利用结构对比表

分类		面积（公顷、%）							
一级类	二级类	整治前		整治后		增减			
编码	名称	代码	名称	面积	比例	面积	比例	面积	比例
1	耕地	0101	水田	488.1549	34.46%	602.8673	42.56%	114.7124	8.10%
		0102	水浇地	11.2398	0.79%	11.2398	0.79%	0	0.00%
		0103	旱地	9.3778	0.66%	18.2878	1.29%	8.91	0.63%
		小计		508.7725	35.92%	632.3949	44.65%	123.6224	8.73%
2	园地	0201	果园	78.1575	5.52%	46.0321	3.25%	-32.1254	-2.27%
		0201k	可调整果园	6.0794	0.43%	6.0794	0.43%		0.00%
		0204	其他园地	52.4170	3.70%	40.4066	2.85%	-12.0104	-0.85%
		小计		136.6538	9.65%	92.5180	6.53%	-44.1358	-3.12%
3	林地	0301	乔木林地	52.8560	3.73%	52.8560	3.73%	0	0.00%
		0301k	可调整乔木林地	4.1601	0.29%	4.1601	0.29%	0	0.00%
		0302	竹林地	24.2687	1.71%	24.2687	1.71%	0	0.00%
		302k	可调整竹林地	7.4867	0.53%	7.4867	0.53%	0	0.00%
		0305	灌木林地	1.3918	0.10%	1.3918	0.10%	0	0.00%
		0307	其他林地	3.8713	0.27%	3.8713	0.27%	0	0.00%
		小计		94.0346	6.64%	94.0346	6.64%	0.0000	0.00%
4	草地	0404	其他草地	50.1452	3.54%	24.6940	1.74%	-25.4512	-1.80%
		小计		50.1452	3.54%	24.6940	1.74%	-25.4512	-1.80%
5	商业服务业用地	0508	物流仓储用地	1.2974	0.09%	1.2974	0.09%	0	0.00%
		05H1	商业服务业设施用地	6.2494	0.44%	6.2494	0.44%	0	0.00%
		小计		7.5468	0.53%	7.5468	0.53%	0.0000	0.00%
6	工业	0601	工业用	45.6178	3.22%	36.7078	2.59%	-8.5100	-0.63%

附表 3 整治区域整治前后土地利用结构对比表

分类		面积（公顷、%）							
一级类	二级类	整治前		整治后		增减			
编码	名称	代码	名称	面积	比例	面积	比例	面积	比例
	矿用地		地						
		0602	采矿用地	9.6851	0.68%	9.6851	0.68%	0	0.00%
		小计		55.3030	3.90%	46.3930	3.28%	-8.5100	-0.63%
7	住宅用地	0701	城镇住宅用地	18.4102	1.30%	18.4102	1.30%	0	0.00%
		0702	农村宅基地	110.4905	7.80%	110.4905	7.80%	0	0.00%
		小计		128.9008	9.10%	128.9008	9.10%	0.0000	0.00%
8	公共管	0809	公用设施用地	5.4711	0.39%	5.4711	0.39%	0	0.00%
		0810	公园绿地	5.4020	0.38%	5.4020	0.38%	0	0.00%
		0810A	广场用地	0.0966	0.01%	0.0966	0.01%	0	0.00%
		08H1	机关团体新闻出版用地	1.0351	0.07%	1.0351	0.07%	0	0.00%
		08H2	科教文卫用地	10.6359	0.75%	10.6359	0.75%	0	0.00%
		小计		22.6406	1.60%	22.6406	1.60%	0.0000	0.00%
9	特殊用地	9	特殊用地	2.8291	0.20%	2.8291	0.20%	0	0.00%
		小计		2.8291	0.20%	2.8291	0.20%	0.0000	0.00%
10	交通运输用地	1003	公路用地	42.4743	3.00%	42.4743	3.00%	0	0.00%
		1004	城镇村道路用地	11.5115	0.81%	11.5115	0.81%	0	0.00%
		1005	交通服务场站用地	4.2336	0.30%	4.2336	0.30%	0	0.00%
		1006	农村道	25.3858	1.79%	25.3858	1.79%	0	0.00%

附表 3 整治区域整治前后土地利用结构对比表

分类				面积（公顷、%）					
一级类		二级类		整治前		整治后		增减	
编码	名称	代码	名称	面积	比例	面积	比例	面积	比例
			路						
		小计		83.6052	5.90%	83.6052	5.90%	0.0000	0.00%
11	水域及水利设施用地	1101	河流水面	92.4024	6.52%	92.4024	6.52%	0	0.00%
		1104	坑塘水面	68.5421	4.84%	23.4167	1.65%	-45.1254	-3.19%
		1104A	养殖坑塘	20.8382	1.47%	20.8382	1.47%	0	0.00%
		1104K	可调整养殖坑塘	85.3825	6.03%	85.3825	6.03%	0	0.00%
		1107	沟渠	35.7794	2.53%	35.7794	2.53%	0	0.00%
		1109	水工建筑用地	14.2195	1.00%	14.2195	1.00%	0	0.00%
		小计		317.1641	22.39%	272.0387	19.21%	-45.1254	-3.19%
12	其他土地	1201	空闲地	5.3676	0.38%	5.3676	0.38%	0	0.00%
		1202	设施农用地	3.4470	0.24%	3.4470	0.24%	0	0.00%
		小计		8.8146	0.62%	8.8146	0.62%	0.0000	0.00%
合计				1416.4104	100.00%	1416.4104	100.00%	0.0000	0.00%

注：1.整治区域指由项目自主划定的项目区域内一个或多个连片区域，整治区域划定应避免按照工程项目范围进行碎片化划定。整治区域经划定备案后，非经法定程序不得调整。

2. 以第三次全国国土调查为基础，结合最新年度变更调查数据填写。

附表 4 整治区域新增耕地情况表

单位：公顷

序号	新增耕地面积	新增耕地等别	新增耕地地块位置	新增耕地地块编号	新增耕地来源		备注
					地类	项目名称	
1	35.2612	6 等	下浦村	XZGD001	坑塘水面、果园、乔木林地、其他草地、其他园地	棉湖镇科技农业产业基地耕地恢复(一期)	
2	34.5377	6 等	考溪村	XZGD002			
3	16.3105	6 等	境潭村	XZGD003	坑塘水面、果园、乔木林地、其他草地、其他园地	棉湖镇科技农业产业基地耕地恢复(二期)	
4	6.1333	6 等	甲浦村	XZGD004			
5	0.7687	6 等	上浦村	XZGD005			
6	10.2329	6 等	贡山村	XZGD006	坑塘水面、果园、乔木林地、其他草地、其他园地	棉湖镇科技农业产业基地耕地恢复(三期)	
7	4.5870	6 等	贡东村	XZGD007			
8	6.8811	6 等	新厝陂村	XZGD008			
汇总	114.7124	6 等	——	——	——	——	

附表 5 整治区域永久基本农田保护情况表

单位：公顷

类型	序号	地块面积	地块编号	用地类型						备注
				调整前			调整后			
				水田	水浇地	旱地	水田	水浇地	旱地	
新划定	1-38	18.0523	TRJBNT01-TRJBNT38	0	0	0	0	18.0523	0	新划定永久基本农田地块中，拟开展连片耕地恢复地块，调整前现状地类基本为非耕农用地（果园、坑塘水面、其他草地）。
	小计	18.0523	—	0	0	0	0	18.0523	0	
调整	1-18	17.9964	TCJBNT01-TCJBNT18	17.9964	0	0	0	0	0	
	小计	17.9964	—	17.9964	0	0	0	0	0	

注：本表不涉及军事国防、交通、能源等重大建设项目占用永久基本农田的情况。

附表 6 整治区域建设用地整理情况表

指标		单位	数量	第一年度	第二年度	第三年度	合计
拆旧复垦面积	拟腾退建设用地总面积		公顷	8.5100	0	0	8.5100
	动迁房屋		幢	/	/	/	/
	动迁居民		户	/	/	/	/
	动迁人口		人	/	/	/	/
	复垦为耕地面积		公顷	/	/	/	/
	其中	水田	公顷	/	/	/	
		水浇地	公顷	/	/	/	
		旱地	公顷	8.5100	/	/	8.5100
	复垦为林草地等生态用地面积		公顷	复垦为耕地 8.5100 公顷			
合计		公顷	8.5100	0	0	8.5100	8.5100
建新用地面积	拟建新地块总面积		公顷	0	0	0	0
	其中	农民建房面积	公顷	0	0	0	0
		基础设施用地	公顷	0	0	0	0
	拟建新地块占用耕地面积		公顷	0	0	0	0
	合计		公顷	0	0	1.4465	1.4465
整治前后建设用地面积变化	整治前建设用地面积		公顷	1416.4104	1416.4104	1416.4104	1416.4104
	整治后建设用地面积		公顷	1407.5004	1416.4104	1407.5004	1407.5004
	合计		公顷	-8.91	0	-8.91	-8.91
存量用地盘活	存量建设用地盘活面积		公顷	32.8535	0	32.8535	32.8535
	其中：新产业新业态发展用地		公顷	32.8535	0	32.8535	32.8535
	空心村改造用地		公顷	1.1047	0	1.1047	1.1047
	合计		公顷	33.9582	0	33.9582	33.9582

附表 7 全域土地综合整治子项目安排表

单位：公顷、万元、年

序号	市	县 (市、区)	座落位置	项目名称	项目类型	主要内容	总投资额（亿元）				项目规模 (公顷)	牵头立项	计划 立项 时间	计划 完工 时间	计划 验收 时间	验收 标准
							合计	财政资金	政府 专项 债	社会 资金						
1	揭阳市	揭西县	境潭村、甲埔、上浦、贡山、下浦、考溪村	部、厅与揭阳共建的棉湖镇科技农业产业基地	农用地整理	进行水利设施建设、田间道路建设等（不拆除田埂）。计划流转农田，用于种植水稻、玉米等农作物。对考溪村 400 多亩、浦溪村 130 多亩种植在高标准农田和基本农田上的香蕉、绿化树木进行统一清理整治。对产业园划定范围内的 1420 多亩杂树林进行清理、坑塘水面治理整治为补充耕地后备资源。	12918	/	12918	/	114.8157	揭西县自然资源局、揭西县农业农村局	2024 年 4 月	2026 年 12 月	2026 年 12 月	

2	揭阳市	揭西县	境潭村、甲埔、上浦、贡山、下浦、考溪村	揭西县水稻产业园排灌渠系改造工程	工程主要建设内容为灌溉管道 11.2 公里及泵站 2 座、清淤 41.0 公里，护岸 41.02 公里、堤防 9.50 公里，重建水陂 4 座。其中： 1、云湖水系灌溉管道长度 3.5 公里、新建 1 座抽水泵房及相关设备设施； 2、贡山洋灌溉管道长度 7.7 公里、新建 1 座抽水泵房及相关设备设施； 3、云湖水系灌溉渠道整治河长 6.0 公里（其中云湖水系灌溉渠道 4.48 公里、云湖水系灌溉渠道 1 支渠 1.02 公里、云湖水系灌溉渠道 2 支渠 0.5 公里）； 4、贡山洋排灌渠提升整治河长 35.0 公里。	55000	/	/	55000	29.5208	揭西县自然资源局、揭西县农业农村局	2024 年 4 月	2025 年 12 月	2025 年 12 月	
3	揭阳市	揭西县	境潭村、甲埔、上浦、贡山、下浦、考溪村	揭西县灌区续建配套与节水改造工程	包含 17 个分区，78.6 公里灌渠，5 个电灌站的建设。	9622	9622	/	/	0.1232	揭西县自然资源局、揭西县农业农村局	2024 年 4 月	2025 年 12 月	2025 年 12 月	

4	揭阳市	揭西县	境潭村、甲埔、上浦、贡山、下浦、考溪村	棉湖镇科技农业产业基地低效用地整治	建设用地整理	1、拟拆除水稻产业园内零星分布的现状厂房。计划形成8.91公顷（133.6亩）耕地。 2、拟拆除考溪村东部现状旧厂房1.02公顷（15.3亩），考溪村东部腾出部分空间原地改造建设农耕博馆等。	1500	/	1500	/	9.0213	棉湖镇人民政府	2024年4月	2025年12月	2025年12月	
5	揭阳市	揭西县	湖西村	湖西工业园和鲤鱼门工业园“三旧”改造项目		以湖西工业区+鲤鱼门工业区作为村镇工业集聚区升级改造试点片区，改造面积492亩。西部：科创智造+转化，东部：生活配套+研发办公。近期以北部两处用地作为优先启动区域。	5500	/	5500	/	32.8535	棉湖镇人民政府	2024年4月	2024年12月	2024年12月	
6	揭阳市	揭西县	鲤鱼沟村	鲤鱼沟村“三旧”改造项目		拟进行鲤鱼沟村旧村拆除重建0.64公顷（9.56亩）。用于建设村民集体建房。	3200	/	3200	/	1.1036	棉湖镇人民政府	2024年4月	2025年12月	2025年12月	
7	揭阳市	揭西县	境潭村、甲埔、上浦、贡山、下浦、考溪、新厝陂村	田园迷你马拉松绿（碧）道精品文旅路线		依托榕江南河、京棉路、棉贡路、水稻生产基地内部灌溉渠一侧建设18公里碧（绿）道，串联鲤鱼沟村、潮汕民居博物馆、农耕体验馆、田园综合体等精品子项目。其中榕城南河碧道主要内容要除险加固。	9000	/	9000	/	5.7938	棉湖镇人民政府	2024年4月	2024年12月	2024年12月	

8	揭阳市	揭西县	新湖、境潭村	云湖水河道及堤岸整治	包含河道清淤、河道道路硬化、堤岸美化绿化工程等工程。	4800	/	4800	/	1.1413	棉湖镇人民政府	2024年4月	2025年12月	2025年12月	
9	揭阳市	揭西县	新湖、境潭村	云湖水闸项目	棉湖水闸为四类闸，需对原有旧水闸拆除重建。计划通过拆除重建棉湖水闸3孔排水闸，闸室段底板、闸墩、交通桥及上下游护坦、海漫、铺盖，更换平板闸门、更换手电两用启闭机，重建启闭机室，重建左右岸堤防连接段，重建管理房等，改善棉湖镇涝区供排水条件，提升供排水和防洪排涝能力，降低内涝、干旱对工农业生产的影响，减少洪涝灾害损失，有效促进农业增产、农民增收，提高全镇工农业总产值。经初步估算，揭西县棉湖水闸重建工程项目估算总投资约2106万元。项目建设期限约18个月，属跨年度工程。	2106	/	2106	/	0.1129	棉湖镇人民政府	2024年4月	2025年12月	2025年12月	

10	揭阳市	揭西县	境潭村、甲埔、上浦、贡山、新厝陂村、鲤鱼沟村	京棉路、棉贡路多彩棉湖断面整治提升项目		进行环境整治，疏径种树，布置景观小品和标志物等。	543	/	543	/	7.1037	棉湖镇人民政府	2024年4月	2025年12月	2025年12月	
11	揭阳市	揭西县	甲埔、贡东、下浦、贡山、厚埔	农村生活污水治理和巷道硬化		甲埔、贡东、下浦、贡山、厚埔村给排水的完善和巷道硬化工程。	540	/	540	/	10.0565	棉湖镇人民政府	2024年4月	2024年12月	2024年12月	
12	揭阳市	揭西县	下浦、厚埔、湖西村	多彩棉湖绿化美化提升项目		对下浦、厚埔、湖西村未利用的空地进行美化绿化提升。	50	/	/	50	10.1568	棉湖镇人民政府	2024年4月	2024年12月	2026年12月	
13	揭阳市	揭西县	鲤鱼沟、贡山、贡东村、下埔、考溪村	鲤鱼沟、贡山、贡东村、下埔、考溪村共同打造潮汕特色乡村振兴示范带	乡村风貌提升	1. 鲤鱼沟村完成典型村打造，同步西侧空心村拆旧建新建设集建房，总面积9.6亩。 2. 农耕体验馆：利用现有旧厂房拆旧建新，打造农耕体验馆，占地约10.4亩，农耕体验馆西侧保留56.7亩的种植体验区。 3. 乡村风貌提升区：贡山、贡东，考溪、下浦现状潮汕	1000	/	1000	/	62.2149	棉湖镇人民政府	2024年4月	2024年12月	2024年12月	

						风貌建筑群保存现有的肌理，以风貌提升为主。										
14	揭阳市	揭西县	下浦、考溪村	传统潮汕民居“博物馆”		利用下浦村中轴对称、向心围合、以天井为中心的传统民居建筑肌理，打造传统潮汕民居“博物馆”，面积约为 35.6 亩。	300	/	300	/	2.3502	棉湖镇人民政府	2024年4月	2025年12月	2025年12月	
15	揭阳市	揭西县	新厝陂村	“耕山小寨”乡村振兴项目	其他产业项目	该项目位于棉湖镇贡山村及上浦村片区，项目占地约 300 亩，计划打造成为市级休闲农业与乡村旅游示范点。本项目计划为合作经营。棉湖镇耕山小寨农旅项目将打造成为让大家体验原始自然优美生态环境和在保证安全情况下，体验儿时在田野荒野追逐嬉戏烧火摘野果的生活，包括水上拓展、做竹艺、磨豆浆、瀑布玩水、浅水河漂流、滑坡、摘应季水果等众多大小朋友都喜欢的亲子	5000	/	/	5000	1.6318	棉湖镇人民政府	2024年4月	2025年12月	2025年12月	

					和适合儿童、青少年的户外拓展项目。该项目专注于自然学校理念方式的乡村亲子游，体验不一样的农耕和乡村文化，让孩子们撒欢过后大有收获：坚持不砍棵树的原生态开发理念，活动项目独特而充满乡趣。										
16	揭阳市	揭西县	下浦、鲤鱼沟村	智慧农业发展中心	项目一期：占地面积约70亩，重点建设智慧农业发展中心，布置三产融合旅游项目。项目二期：占地面积约50亩，总建筑面积21452平方米，建设内容为：建设七栋厂房，建设面积21241平方米，配套建设围墙732米、大门30平方米、室外给排水管道长度1400米、新建园区道路长570米，宽8米等工程。	30000	/	/	30000	7.9729	棉湖镇人民政府	2024年4月	2026年12月	2026年12月	
17	揭阳市	揭西县	上浦村	上浦冷链物流园	结合高速口南部的城镇开发边界内用地布置物流园。	1000	/	/	1000	4.0715	棉湖镇人民政府	2024年4月	2026年12月	2026年12月	

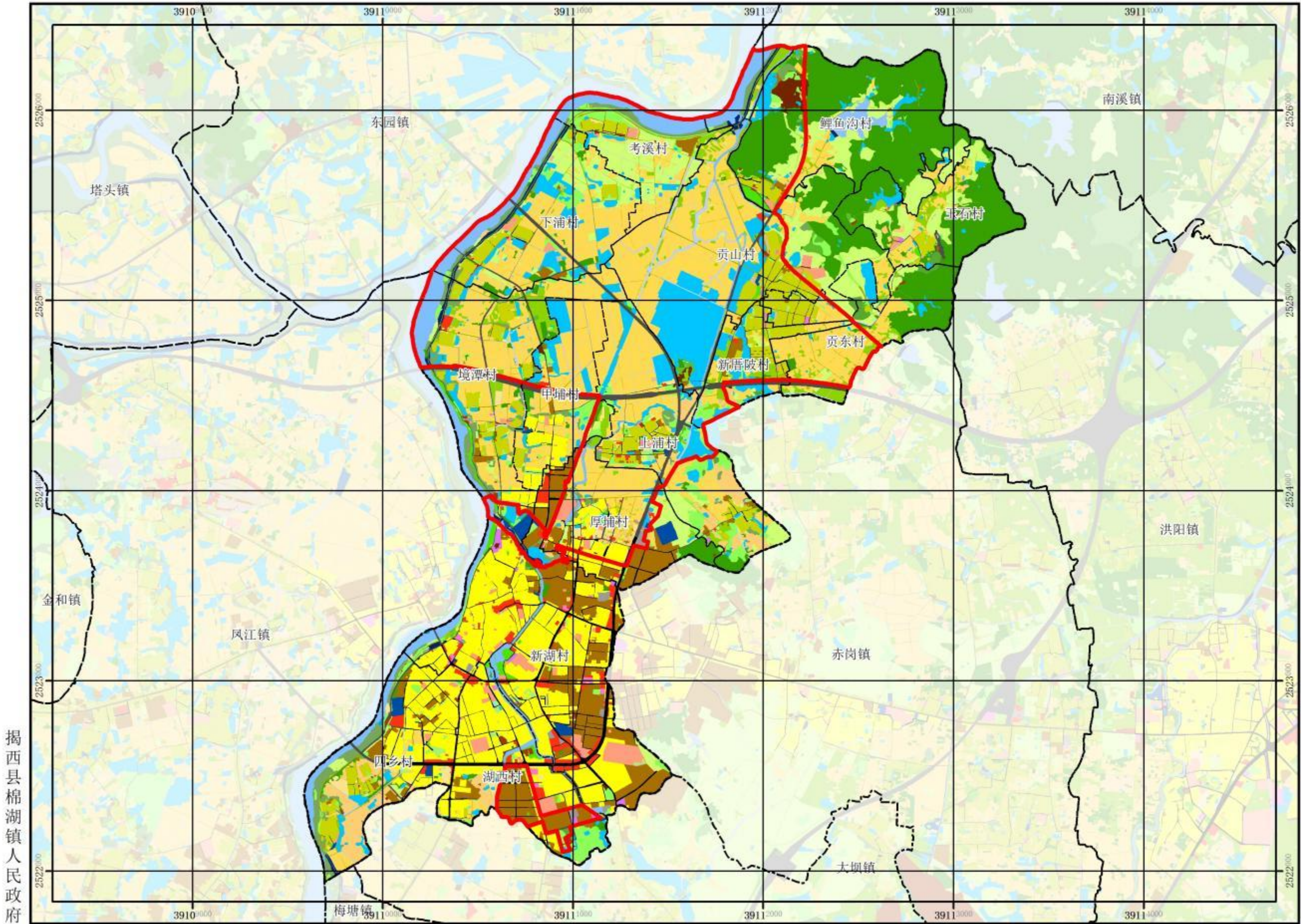
18	揭阳市	揭西县	上浦、贡山村	棉湖镇产业发展培育园（含高速公路出入口）		在镇区北部打造棉湖镇产业发展培育园，将镇区分散的企业进行归并，用地面积1423 亩。	25000	/	/	25000	111.7203	棉湖镇人民政府	2024年4月	2026年12月	2026年12月	
合计							167029	/	/	/	/	/	/	/	/	

注：1.项目位置具体到村名；

2.本表不涉及军事国防、交通、能源等重大项目。

3.子项目类型：分为农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复、风貌提升及历史文化保护、产业导入、公共服务与基础设施建设、其他七个类型。

揭阳市揭西县棉湖镇全域土地综合整治土地利用现状图



图例

- | | |
|------------|--------|
| 整治范围线 | 水工建筑用地 |
| 村级行政界线 | 水库水面 |
| 镇级行政区 | 水浇地 |
| 乔木林地 | 水田 |
| 交通服务场站用地 | 沙地 |
| 人工牧草地 | 河流水面 |
| 公园与绿地 | 沼泽地 |
| 公用设施用地 | 沿海滩涂 |
| 公路用地 | 港口码头用地 |
| 其他园地 | 湖泊水面 |
| 其他林地 | 灌木林地 |
| 其他草地 | 物流仓储用地 |
| 坑塘水面 | 特殊用地 |
| 内陆滩涂 | 田坎 |
| 农村宅基地 | 盐田 |
| 农村道路 | 盐碱地 |
| 果园 | 科教文卫用地 |
| 竹林地 | 空闲地 |
| 商业服务业设施用地 | 管道运输用地 |
| 城镇住宅用地 | 红树林地 |
| 城镇村道路用地 | 茶园 |
| 工业用地 | 裸土地 |
| 沟渠 | 裸岩石砾地 |
| 广场用地 | 设施农用地 |
| 旱地 | 轨道交通用地 |
| 机关团体新闻出版用地 | 采矿用地 |
| 机场用地 | 铁路用地 |
| 橡胶园 | 高教用地 |

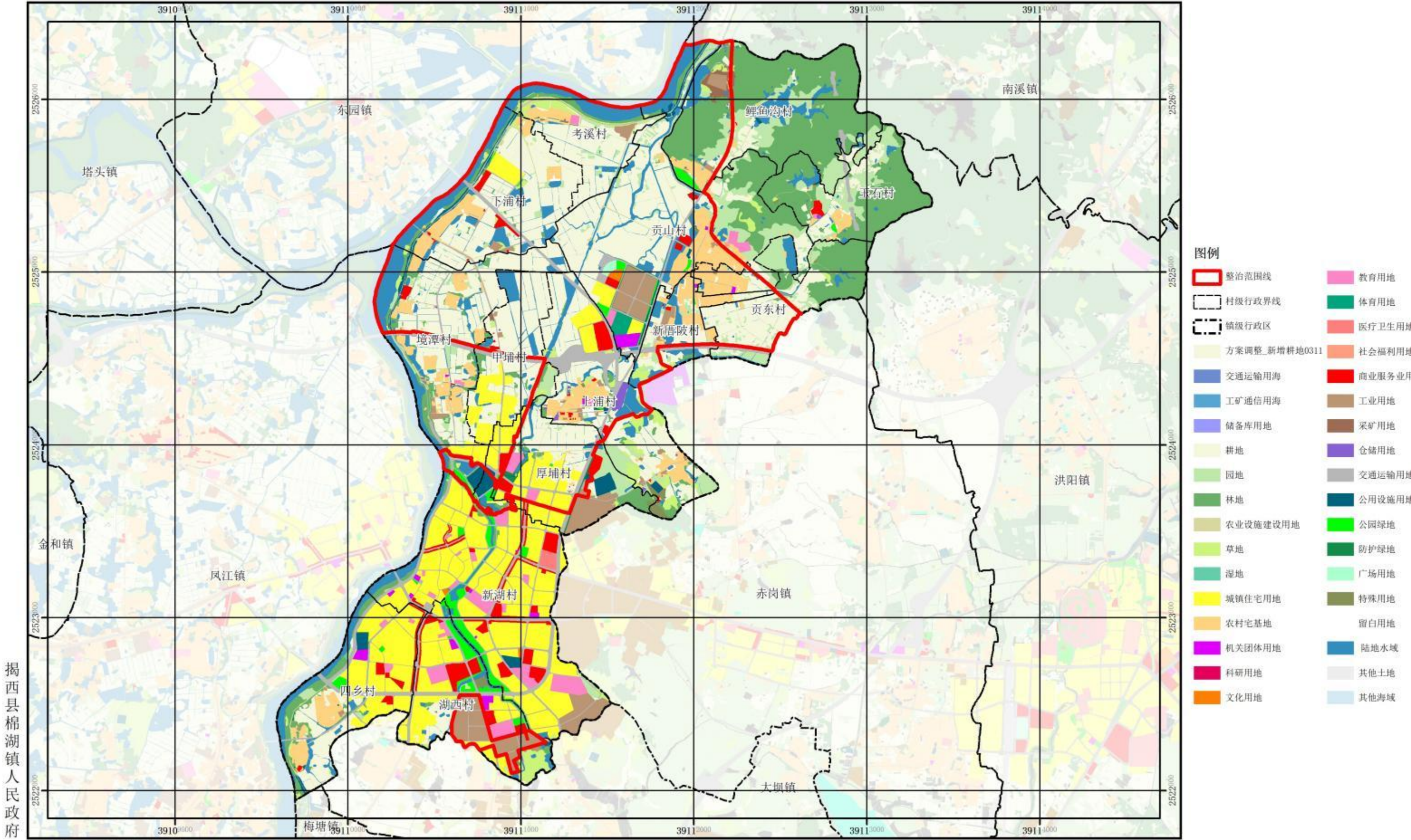
揭西县棉湖镇人民政府

国家2000大地坐标系
1985国家高程基准

1:40000

制图日期：2024年3月

揭阳市揭西县棉湖镇全域土地综合整治土地利用规划图

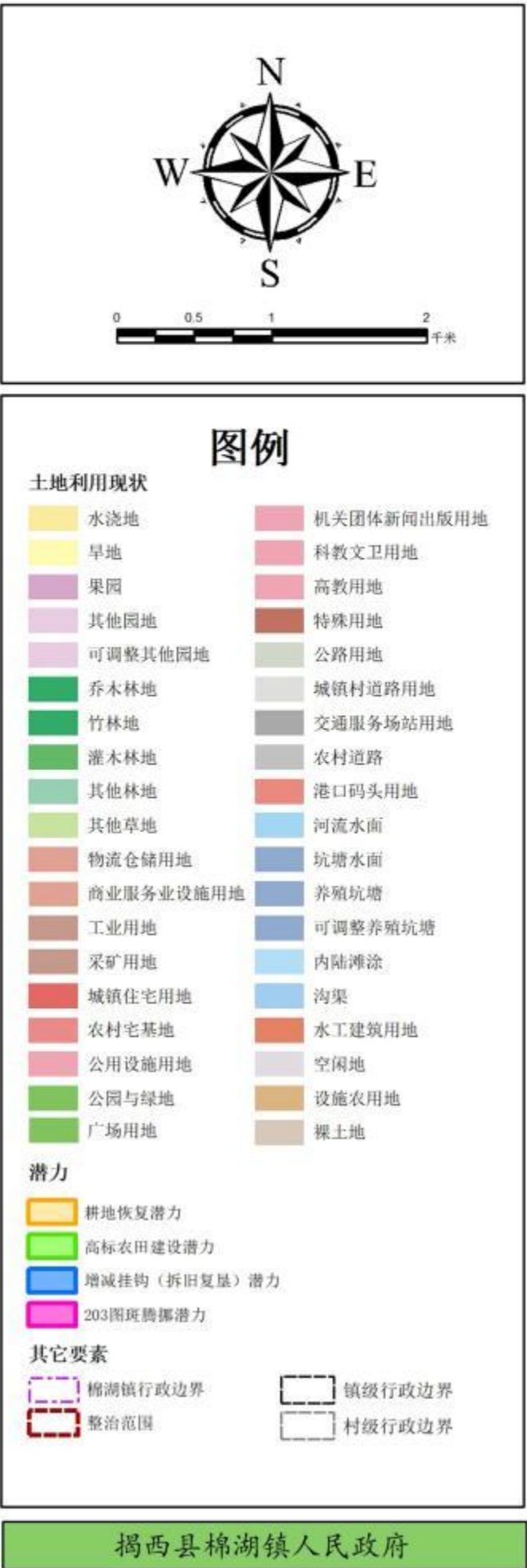


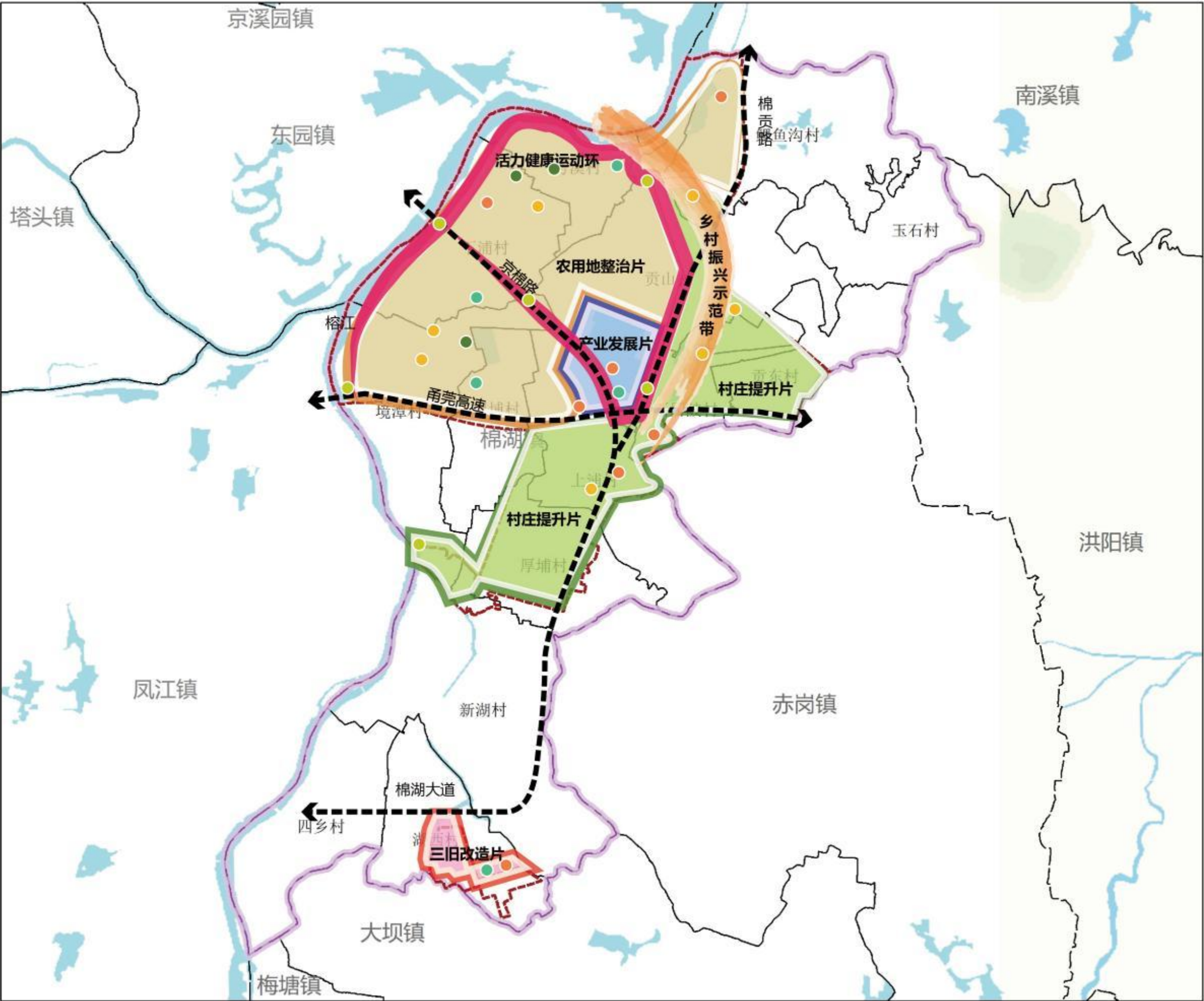
揭西县棉湖镇人民政府

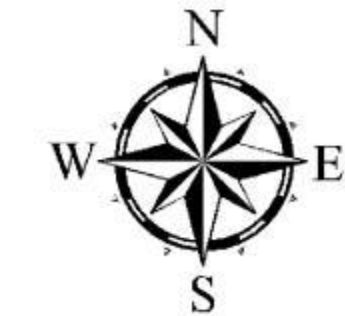
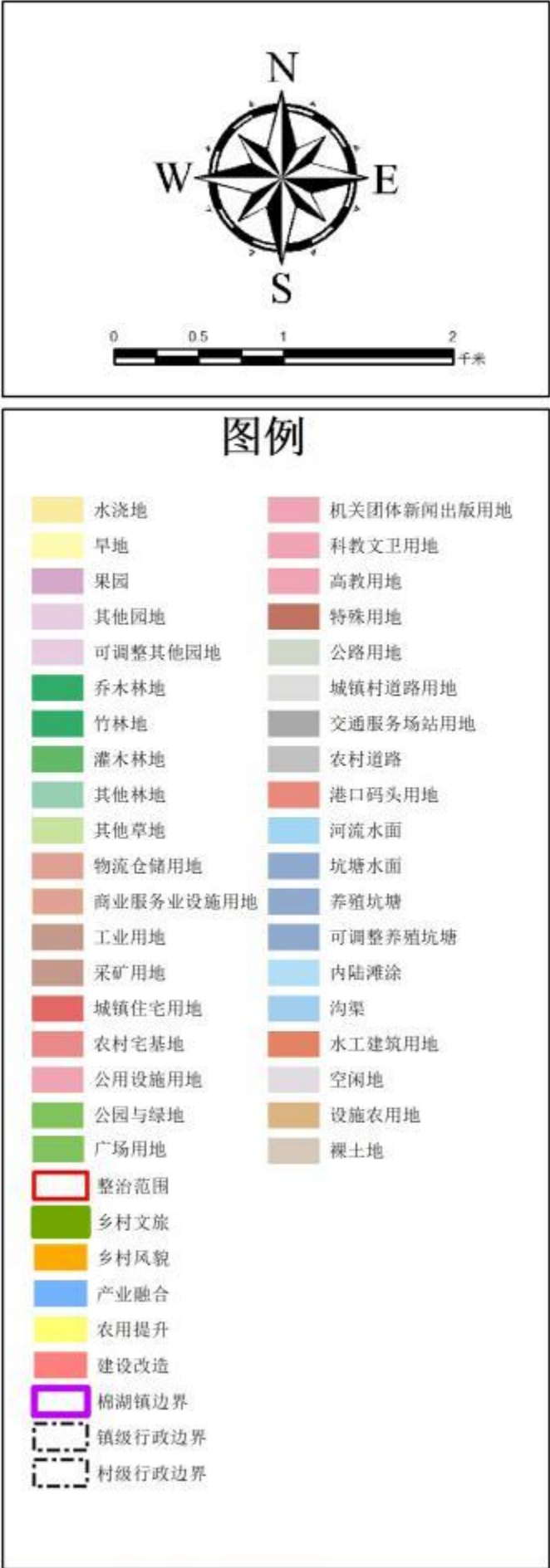
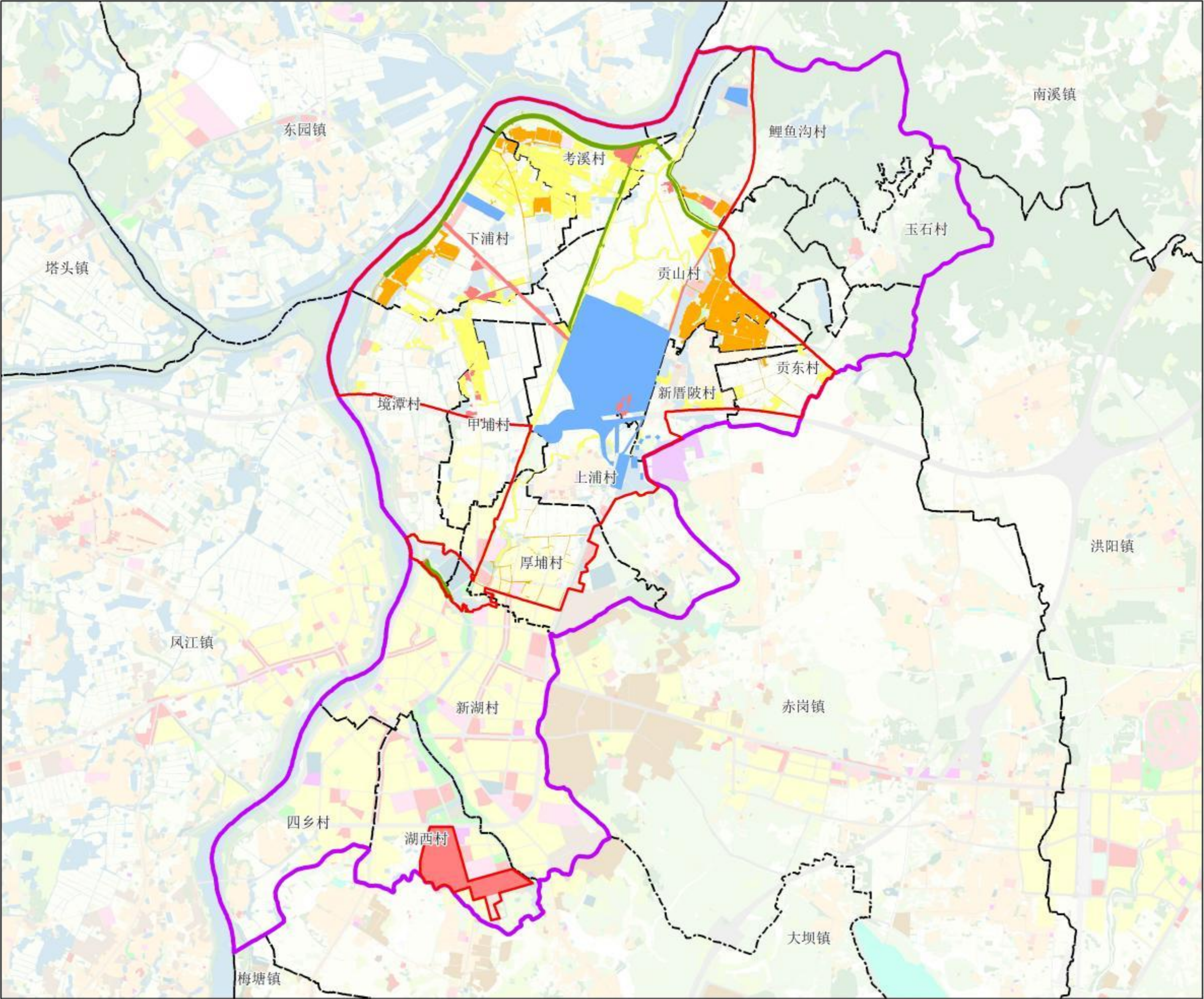
国家2000大地坐标系
1985国家高程基准

1:40000

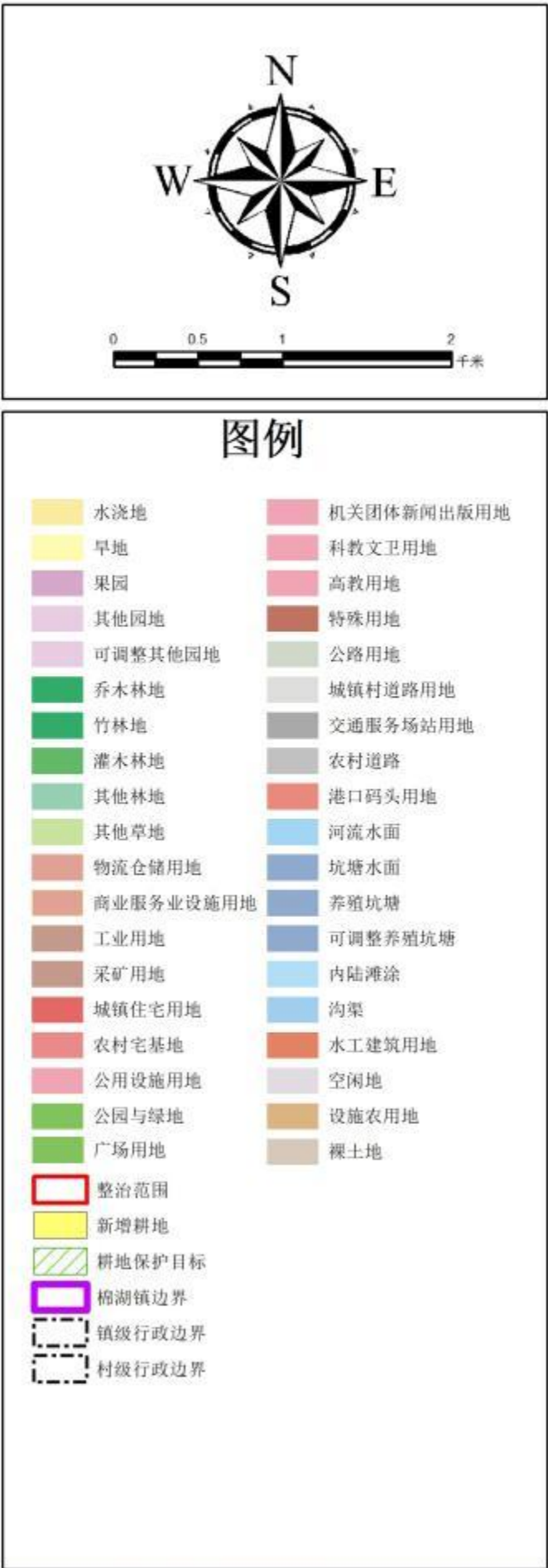
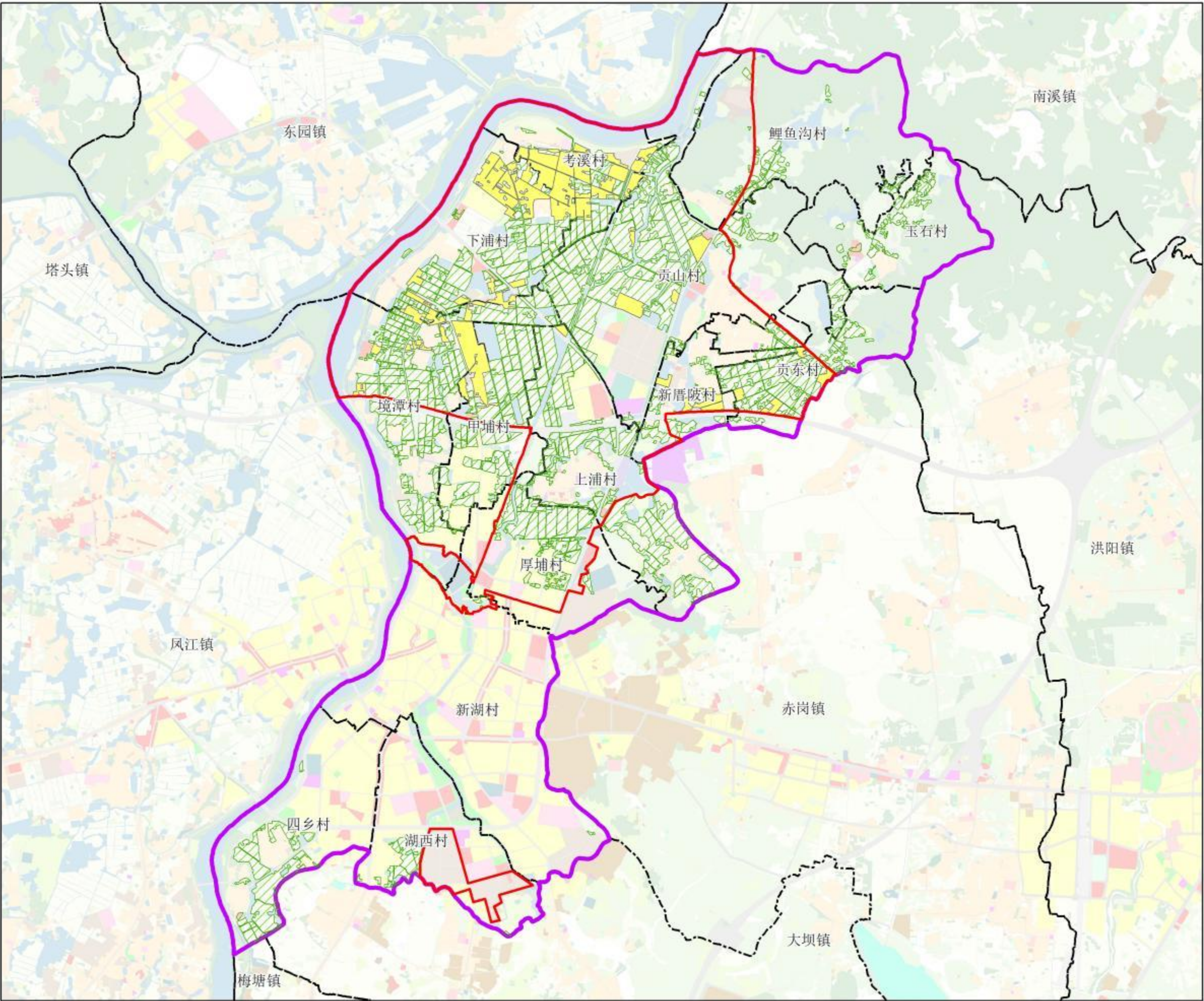
制图日期: 2024年3月

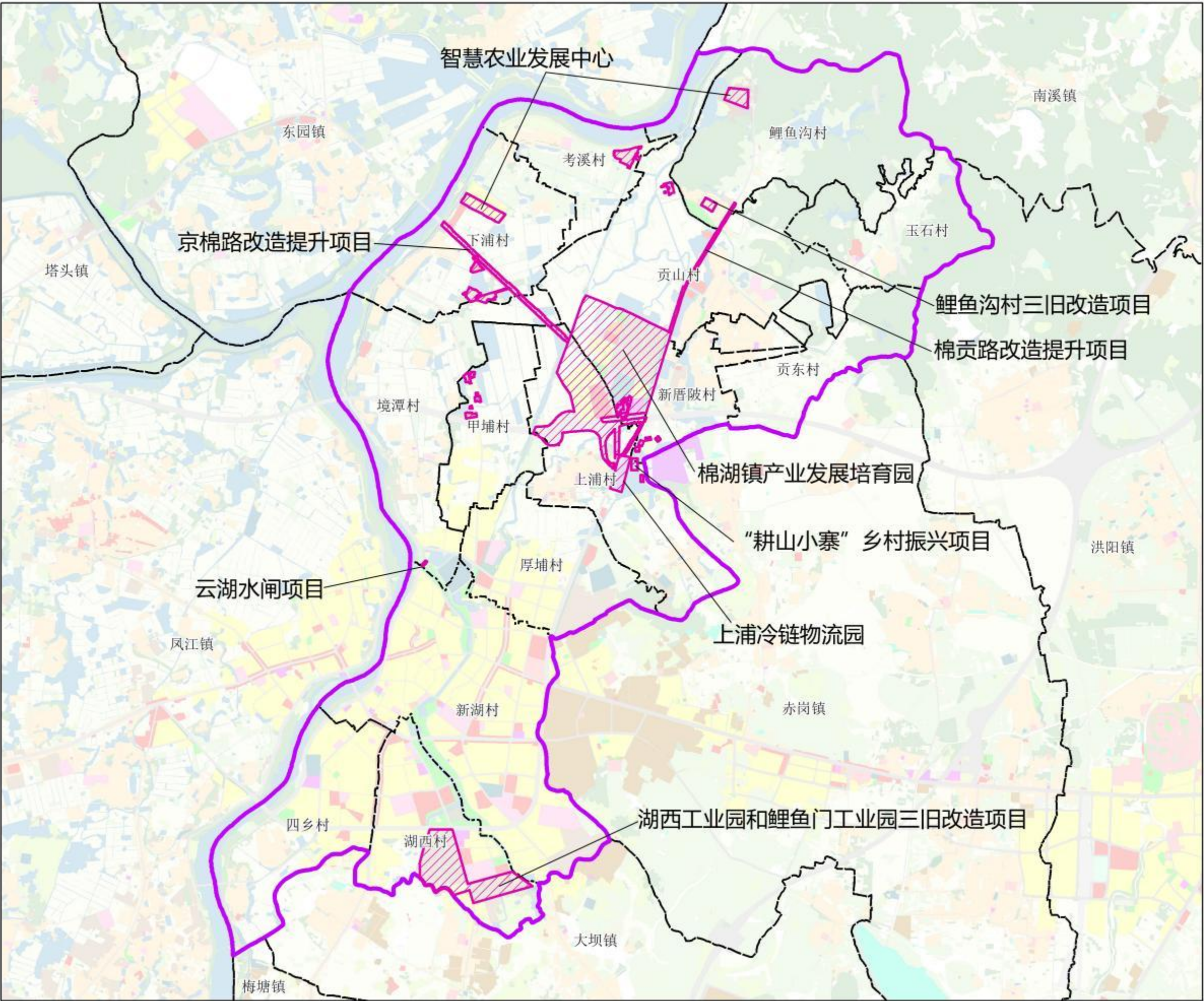


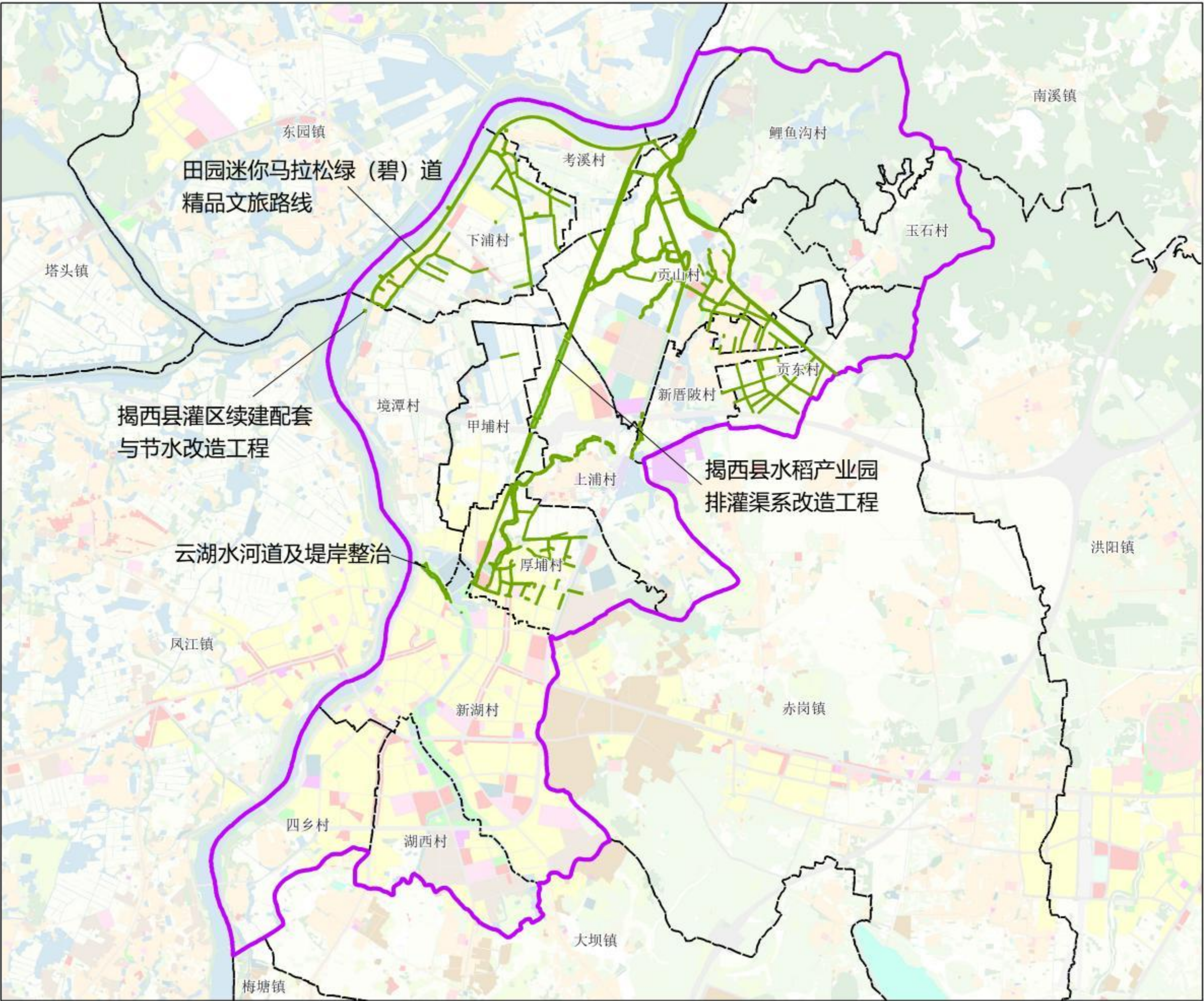


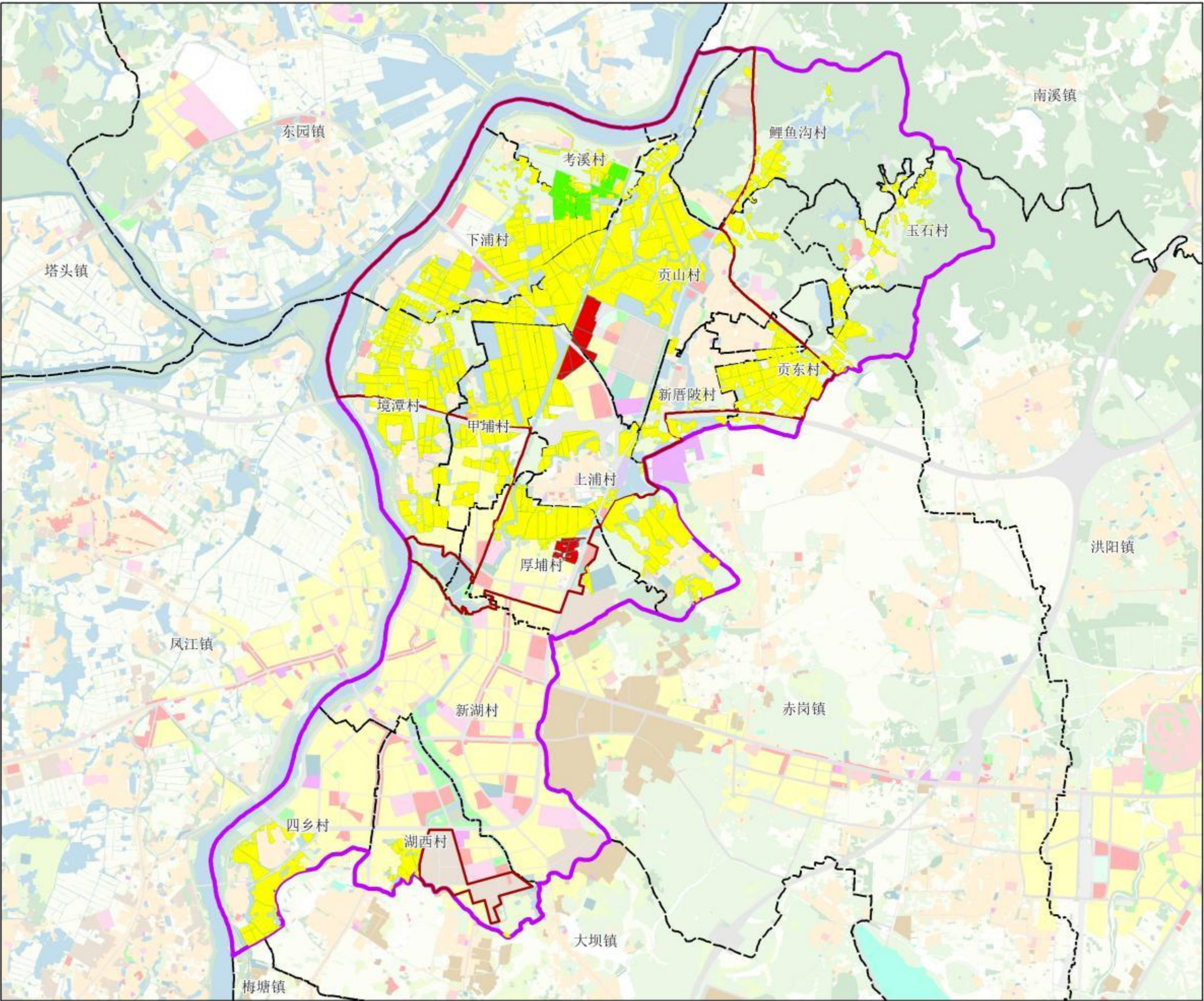


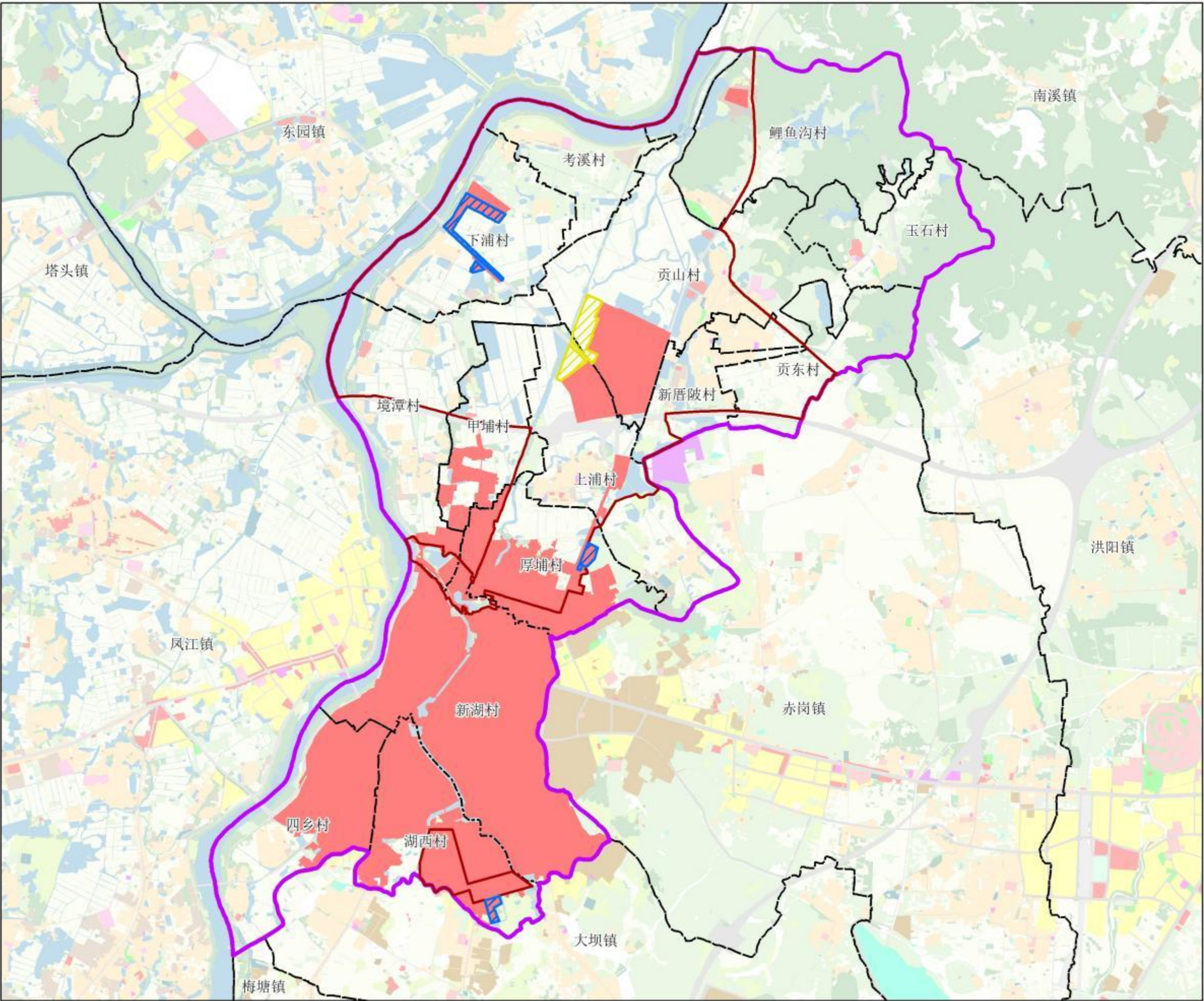
0 0.5 1 2 千米











图例

- | | |
|-----------|------------|
| 水浇地 | 机关团体新闻出版用地 |
| 旱地 | 科教文卫用地 |
| 果园 | 高教用地 |
| 其他园地 | 特殊用地 |
| 可调整其他园地 | 公路用地 |
| 乔木林地 | 城镇村道路用地 |
| 竹林地 | 交通服务场站用地 |
| 灌木林地 | 农村道路 |
| 其他林地 | 港口码头用地 |
| 其他草地 | 河流水面 |
| 物流仓储用地 | 坑塘水面 |
| 商业服务业设施用地 | 养殖坑塘 |
| 工业用地 | 可调整养殖坑塘 |
| 采矿用地 | 内陆滩涂 |
| 城镇住宅用地 | 沟渠 |
| 农村宅基地 | 水工建筑用地 |
| 公用设施用地 | 空闲地 |
| 公园与绿地 | 设施农用地 |
| 广场用地 | 裸土地 |
| 城镇开发边界调入 | |
| 城镇开发边界调出 | |
| 城镇开发边界 | |
| 整治范围 | |
| 棉湖镇边界 | |
| 镇级行政边界 | |
| 村级行政边界 | |