

# 佛山市土地整治规划（2016-2020 年）

佛山市国土资源和城乡规划局

2017 年 10 月





### 编制单位及人员基本情况

编制单位	广东友元国土信息工程有限公司		
法人代表	李晴	联系人	熊军      020-85283199
地 址	广东省广州市天河区五山路金慧街88号8栋3层		
资质证书	土地规划甲级资质	编 号	020009
资质等级	甲级	发证机关	中国土地学会
<b>主 要 编 制 人 员</b>			
姓 名	职务（职称）/学历		分 工
胡月明	教授/博士		总负责人
苏开君	高级工程师（教授级）/博士		技术负责人
吴茗华	规划咨询部经理/博士		审定
黎 诚	计划质检部经理/硕士		校核
刘吼海	国土高级工程师/本科		编制
熊 军	土地管理工程师/硕士		编制
蔡宜泳	土地管理工程师/本科		编制
杨志才	土地管理工程师/硕士		编制
黄翠婷	土地管理工程师/硕士		编制



# 目 录

前 言 .....	1
<b>第一章 背景与形势 .....</b>	<b>2</b>
第一节 区域概况 .....	2
第二节 “十二五”土地整治取得的成效 .....	2
第三节 土地整治面临的形势 .....	4
<b>第二章 土地利用现状与潜力 .....</b>	<b>6</b>
第一节 土地利用特点及其问题 .....	6
第二节 土地整治潜力 .....	8
<b>第三章 土地整治战略与目标 .....</b>	<b>10</b>
第一节 土地整治规划原则 .....	10
第二节 土地整治战略 .....	11
第三节 土地整治目标 .....	12
<b>第四章 土地整治分区 .....</b>	<b>14</b>
第一节 东部城镇功能提升区 .....	14
第二节 中部重点拓展区 .....	14
第三节 南部、中部统筹发展区 .....	15
第四节 北部、西南部生态涵养发展区 .....	15
<b>第五章 土地整治任务安排 .....</b>	<b>17</b>
第一节 积极开展农用地整理 .....	17
第二节 稳妥推进建设用地整理 .....	19
第三节 加大土地复垦力度 .....	22
<b>第六章 土地整治重点区域与重点项目 .....</b>	<b>24</b>
第一节 土地整治重点区域 .....	24
第二节 土地整治重点项目 .....	28
<b>第七章 土地整治资金与效益评价 .....</b>	<b>30</b>
第一节 资金需求 .....	30

第二节 资金筹措.....	30
第三节 预期效益.....	31
<b>第八章 规划实施保障措施.....</b>	<b>33</b>
第一节 严格执行土地整治规划.....	33
第二节 加强土地整治政策统筹.....	33
第三节 加强规划实施的公众参与机制.....	34
第四节 加强土地整治机制探索创新.....	34
<b>附表.....</b>	<b>36</b>
附表 1 佛山市土地利用现状表（2015 年）.....	36
附表 2 佛山市土地整治规划控制指标表.....	37
附表 3 佛山市土地整治规划指标分解表.....	38
附表 4 佛山市“十三五”高标准农田建设任务按年度分解表.....	39
附表 5 佛山市“十三五”垦造水田和水浇地任务按年度分解表.....	40
附表 6 佛山市土地整治潜力汇总表.....	41
附表 7 佛山市土地整治重点区域表.....	42
附表 8 佛山市土地整治重点项目表.....	43
<b>附图.....</b>	<b>45</b>

## 前言

为深入贯彻科学发展观，落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，结合佛山市实际情况，以“民富市强、幸福佛山”为目标，在《广东省土地整治规划（2016-2020年）》和《广东省佛山市土地利用总体规划（2006-2020年）》的指导下，结合《广东省国土资源厅转发国土资源部关于开展“十三五”土地整治规划编制工作的通知》等相关政策文件，编制《佛山市土地整治规划（2016-2020年）》（以下简称《规划》）。

《规划》主要阐明全市土地整治战略，确定近五年土地整治的目标与任务，明确土地整治的重点区域和重点项目，制定规划实施的保障措施。《规划》是落实广东省土地整治规划和指导全市土地整治工作的纲领性文件，是规范有序开展土地整治工作的基本依据，是建设高标准农田和开展垦造水田的重要依据。

《规划》基期年为2015年，规划期为2016至2020年，目标年为2020年。规划范围涵盖佛山市的禅城区、南海区、顺德区、三水区和高明区，总面积3797.72平方公里。

## 第一章 背景与形势

### 第一节 区域概况

#### 一、地理位置

佛山市位于中国南部沿海，广东省中南部，地处珠江三角洲核心经济区，全境介于北纬 22°38'至 23°34'，东经 112°22'至 113°23'之间，东倚广州，西通肇庆，南连江门、中山，北接清远，毗邻港澳，地理位置十分优越。

#### 二、自然条件

佛山市处于北回归线以南，属南亚热带季风气候，年平均气温 22.1℃，降雨量 1600-2000 毫米。其主要气候特点表现为：全年气候温和，冬暖夏凉；雨量充沛，阳光充足，季风明显、夏秋两季常有热带风暴的影响。自然资源主要有陶土、岩石、玻璃砂、稀有金属和塘鱼、水稻、甘蔗及品种繁多的水果、花卉等。珠江水系中的西江、北江及其支流贯穿全境，属典型的三角洲河网地区。

#### 三、经济社会条件

2015 年末，全市常住人口 743.06 万人，比上年末增加 8.00 万人，增长 1.09%，其中城镇人口 705.46 万人，农村人口 37.60 万人。2015 年，全市生产总值 8003.92 亿元，比上年增长 8.5%。其中第一产业增加值 136.42 亿元，增长 2.6%；第二产业增加值 4838.89 亿元，增长 7.6%；第三产业增加值 3028.61 亿元，增长 10.3%。全年固定资产投资完成 3035.52 亿元，比上年增长 16.2%。

### 第二节 “十二五”土地整治取得的成效

#### 一、严格落实了耕地和基本农田保护任务

规划期间，佛山市耕地面积 66152.21 公顷（含可调整地类



28822.28 公顷），比《广东省佛山市土地利用总体规划(2006-2020 年)》确定的 57126 公顷耕地保有量多 9026.21 公顷；基本农田实际保护面积 48515.70 公顷，比《广东省佛山市土地利用总体规划(2006-2020 年)》的 47327.00 公顷基本农田保护任务多 1188.70 公顷。

## 二、开展高标准基本农田建设，提高了农业生产能力

规划期间，全市共建设高标准基本农田面积 11281.26 公顷，比省下达的 11206.67 公顷多 74.59 公顷，超额完成目标任务。通过高标准基本农田建设，实现了耕地能灌能排、旱涝保收，中低产田所占比重大幅降低，一般耕地和基本农田质量得到改善，有效地提高了土地利用效率、生产率和抵御自然灾害能力，极大地改善了农业生产、生活条件以及生态环境质量，为佛山市粮食稳定增产和经济社会又好又快发展奠定了坚实的基础。

## 三、缓解了建设用地供需矛盾，优化了建设用地布局

规划期间，全市实施“三旧”改造项目共 1155 个，总用地面积 6948.20 公顷，项目改造预算投入资金 2185.15 亿元，其中，已完成前期筹备改造项目 69 个，占地面积 473.53 公顷；正在改造项目 558 个，占地面积 5015.00 公顷；已完成改造项目 528 个，占地面积 1459.67 公顷。佛山市已完成的城乡建设用地增减挂钩试点项目共 8 个，位于佛山市高明区和南海区，拆旧地块面积共 141.73 公顷，完成了 2015 年目标量的 87.77%。佛山市通过实施城乡建设用地增减挂钩项目和“三旧”改造项目，对农村散乱、废弃、闲置的建设用地进行整理，盘活了部分闲置的农村建设用地，同时实现了局部地区的城市更新和产业转型，拓展了城市发展空间。

## 四、生态环境逐步改善，生态效益良好

规划期间，全市实施土地复垦项目 64 个，主要为生产建设损毁

土地复垦项目，复垦规模为 212.21 公顷。规划期间，通过对损毁土地重新开垦利用，解决了采掘、建材等工矿企业与农、林、牧、渔业争地的矛盾、防止了环境污染、恢复了生态平衡。同时，有效增加林地，提高了森林覆盖率，增加了农业抵御自然灾害能力；通过采矿用地、损毁土地复垦，生态环境明显改善。

### 五、探索积累了部分有益经验

规划期间，全市对土地整治项目实施进行了积极的探索，积累了一些有益的经验。如高标准基本农田建设项目，国土、农业和财政部门之间的协同工作机制已基本形成，项目立项、规划、设计、实施、竣工验收等各环节的工作指引逐步明确，为“十三五”土地整治工作的开展奠定了基础。

## 第三节 土地整治面临的形势

### 一、高标准农田建设难度加大

“十三五”期间高标准农田建设面临更严峻的形势，较为集中连片、质量较高的基本农田大部分已在“十二五”期间安排建设，剩余基本农田分布较为分散，增加了选址难度，待建的高标准农田基础差、质量低，对投入要求更高。因此，需要全面研究佛山市高标准农田建设现状，及时总结经验和不足，结合“十三五”期间高标准农田建设面临的新形势，借鉴国内、省内高标准农田建设的相关经验和模式，探索创新适合佛山市的高标准农田建设模式，提高高标准农田建设的综合成效。

### 二、耕地“占优补优、占水田补水田”工作重要性凸显

“十三五”期间，佛山市城市化、工业化仍处于快速发展，建设占用水田不可避免；另一方面佛山的现实情况为：以往购买的耕地指标以国家利用等别不高的旱地居多，无法完全满足“十三五”期间佛山市

对耕地占用需求。由于全市旱地、可调整园地和可调整坑塘水面面积有限，且可进行垦造水田的范围较小，因此在全市范围内实现耕地“占优补优、占水田补水田”将是佛山市本轮土地整治规划的工作重点。

### 三、城乡统筹发展的任务十分艰巨

当前的土地整治已经由单一的土地整理复垦开发向“田、水、路、林、村、镇（城）”综合整治转变，要求土地整治与新农村建设和城乡统筹发展相结合。通过土地整治，一方面引导财政资金和社会资金投入农村，从而有力地推进美丽乡村建设，缩小城乡发展差距；另一方面，不断优化城乡建设用地结构与布局，形成城镇和新农村建设互促共进机制，进而促进城乡经济社会统筹发展。

### 四、生态文明建设对土地生态保护要求进一步加强

“十三五”期间仍然是佛山市经济快速发展的时期，工业化与城镇化进程迅速推进，工业园区建设进程加快，但同时也加重了生态环境所承受的压力。为了促进经济社会与资源环境协调发展，佛山市亟需在加强生态网络建设基础上，通过推进土地整治优化城乡用地格局、复垦自然灾害和生产建设损毁土地、维护水系的自然形态、修复受损生态环境，以及加强绿色生态基础设施建设，推进生态文明建设。

## 第二章 土地利用现状与潜力

### 第一节 土地利用特点及其问题

#### 一、土地利用结构

根据佛山市 2015 年土地利用变更调查数据显示，全市土地总面积为 379772.38 公顷，土地利用现状各地类构成如下：耕地 37286.02 公顷，占土地总面积的 9.82%；园地 11247.11 公顷，占土地总面积的 2.96%；林地面积为 72191.27 公顷，占土地总面积的 19.01%；草地 5562.49 公顷，占土地总面积的 1.46%；城镇村及工矿用地 123209.90 公顷，占土地总面积的 32.44%；交通运输用地 15223.62 公顷，占土地总面积的 4.01%；水域及水利设施用地 109248.60 公顷，占土地总面积的 28.77%；其他土地 5803.37 公顷，占土地总面积的 1.53%，详见附表 1。

#### 二、土地利用特点

##### （一）土地利用率高，空间布局呈圈层分布

土地经济水平较高，地均产值、人口密度等指标远高于广东省的平均水平，处于广东省前列。受地形、区位以及开发历史的制约，市域土地利用类型与土地产出呈圈层分布。整个国土空间由佛山中心城区向西、向南，呈现出平原台地现代城市空间、平原河网城镇与农业空间以及山地丘陵生态空间逐渐过渡的三个圈层，构建了人口、经济、产业空间发展的自然地理骨架。外部圈层的山地丘陵发挥着水源涵养、水土保持、保护生物多样性等重要的生态屏障功能；中部圈层水域密布、湿地发育，既为全市农产品主要的产区，又集聚着主要的城市组团，工农业全面发展；核心圈层的台地、阶地和高平原则为现代

城市生产、生活的集中地段。

## （二）文化底蕴深厚，岭南水乡特色显著

佛山市水域面积约占土地总面积的 1/4，对河网地区土地持续的开发，使佛山成为珠三角基塘最主要的分布与保存较好的区域，以岭南水乡为代表的基塘风貌极富特色。基于水网形成的遗迹、村落、古建筑以及基塘，是岭南水乡文化的重要载体，也是佛山土地利用空间的地域景观特色和优势。

## 三、土地利用主要问题

### （一）土地利用破碎，影响生态环境质量

佛山市禅城区和南海区村级工业园区数量过多，布局分散；用地边界模糊。用地的破碎，阻碍了农业园区向农业专业化、规模化的推进；工业园区布局分散，加大了污染物排放管理与控制的成本，造成生活和生产的交叉污染，降低了生态环境质量。

### （二）建设用地比重高，土地生态环境面临挑战

佛山市 2015 年建设用地占土地总面积的 37.24%，且扩张速度较快，高于广东省平均水平。虽然高明与三水两区开发程度较低，集中了佛山森林资源的 70.89%和 19.21%，但由于处于市域外围，市区缺乏面积较大的绿地，对核心区的生态调控作用较弱。此外，佛山已有的自然地域中，自然保护区、风景名胜区、森林公园等各类受保护地区偏少，仅占土地总面积比例的 14%。

### （三）农村居民点用地面积偏大，规划布局不合理

2015 年佛山市农村居民点面积为 65442.20 公顷，占土地总面积的 17.23%。“十二五”期间，农村居民点用地面积不减反增，且新增

农村居民点分布非常零散，不利于连片生态用地保护和城市的组团式、串联式发展，城乡建设用地结构和布局不够合理。人均农村居民点用地规模较大，农村一户多宅现象突出，村改居后空心村、旧村庄拆除难度大，农村居民点用地规划与实施情况存在较大差距。

## 第二节 土地整治潜力

### 一、农用地整理潜力

佛山市高标准农田建设潜力规模为 24808.53 公顷，主要分布在南海区的丹灶镇、狮山镇、西樵镇，顺德区的勒流街道、杏坛镇，三水区的乐平镇，高明区的更合镇。

佛山市垦造水田潜力规模 3123.49 公顷，主要分布在高明区的明城镇、荷城街道，三水区的西南街道、乐平镇。

佛山市基塘整治潜力规模为 34330.51 公顷，主要分布在南海区的丹灶镇，顺德区的杏坛镇，三水区的乐平镇。

### 二、农村建设用地整理潜力

佛山市农村建设用地整理潜力规模为 33858.45 公顷，可补充耕地潜力规模为 427.37 公顷，主要分布在南海区的大沥镇、桂城街道、里水镇、狮山镇、西樵镇，顺德区的乐从镇、勒流街道、龙江镇。

### 三、城镇低效用地再开发潜力

佛山市城镇低效用地再开发潜力规模为 12697.01 公顷，主要分布在禅城区的张槎街道、祖庙街道，顺德区的乐从镇、龙江镇、容桂街道，高明区的荷城街道。

### 四、宜耕未利用地开发潜力

佛山市宜耕后备土地资源开发潜力规模为 566.64 公顷，可补充耕地潜力规模为 415.82 公顷，主要分布在南海区的丹灶镇、狮山镇，三水区乐平镇，高明区的荷城街道、明城镇、杨和镇。

## 五、土地复垦潜力

佛山市土地复垦潜力规模为 942.91 公顷，可补充耕地潜力规模为 20.41 公顷，主要分布在三水区的南山镇，高明区荷城街道、明城镇。

## 第三章 土地整治战略与目标

### 第一节 土地整治规划原则

#### 一、保护优先

坚守耕地保护红线，以高标准农田建设为重点，合理确定土地整理复垦开发和高标准农田建设任务，确保耕地面积不减少、质量不下降，夯实农业现代化基础；围绕国土生态安全建设，合理安排土地整治重点区域、重点项目，构建区域生态安全格局，保护和恢复自然山水格局，提高国土综合承载能力。

#### 二、城乡统筹

按照新农村建设和新型城镇化战略要求，统筹安排农村土地整治、城乡建设用地增减挂钩、城镇低效用地再开发等，调整优化城乡用地结构和布局，发挥土地整治综合效益，改善农业生产生活条件和农村人居环境，推进美丽乡村建设和城乡发展一体化。

#### 三、依法依规

遵循《土地管理法》等法律法规，依据土地利用总体规划、新型城镇化规划等的部署安排，落实和细化土地利用总体规划确定的土地整治目标任务，并做好与农业、水利、生态等相关规划的协调衔接，推动规划管理法治化、制度化。

#### 四、突出区域特点

紧密结合佛山市自然和社会经济发展特征和实际情况，宏观上突出体现统筹城乡发展和土地整治运行机制创新；微观上统筹考虑佛山市整体及不同区域的发展条件、自然生态环境状况和土地利用特点，因地制宜地制定土地整治的目标、任务和确定分区整治重点方向，增



强规划的可操作性。

## 五、民主决策

扩大规划编制公众参与，多渠道听取社会各方意见，充分尊重公众意愿，确保规划编制公开、透明；做好专家咨询，加强对重要指标和重点项目的论证，提高规划的科学性；加强部门协调和上下衔接，做到相关规划、上下级规划之间衔接一致。

## 第二节 土地整治战略

### 一、大力推进高标准农田建设，提高农田生产力

大力推进高标准农田建设，解决耕地分割细碎、水利设施短缺、质量较低和农田环境恶化等问题，增强农业抗灾能力，提高耕地质量建设，提升粮食安全保障能力，落实耕地保护目标，加快推进以转变农业发展方式为主线的农业现代化。

### 二、积极开展垦造水田和水浇地工作，实现耕地占补平衡

积极开展垦造水田和水浇地，实现建设占用耕地占一补一、占优补优、占水田补水田，确保耕地占补平衡数量质量双到位，又确保工业化、城镇化用地需要，支持稳增长重点建设项目及时落地，为经济社会发展提供用地服务和保障。

### 三、加快推进城镇低效用地整理，提高集约用地水平

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

#### 四、城乡协调发展，大力开展农村土地综合整治

结合农村建设用地规划大、效率低的短板，以城乡建设用地增减挂钩项目和农村土地综合整治项目为抓手，以改善农村生产生活环境、促进乡村建设和农村产业融合发展，提高土地利用综合效益为目标，促进城乡统筹发展。

#### 五、坚持绿色发展，促进生态文明建设

坚持以绿色发展理念引导土地整治，开展生态型推动整治，立足资源环境承载能力优化用地布局，注重生态景观设计，实施山水林田生态保护和修复工程，建设生态良田和美丽乡村，推进城市生态化建设，常态化开展城市更新改造，促进生态文明建设。

### 第三节 土地整治目标

#### 一、农用地整理目标

##### （一）高标准农田建设目标

规划至 2020 年，全市建设高标准农田规模不少于 14600.00 公顷，力争完成建设规模 19933.33 公顷，通过高标准农田建设，提高耕地质量，提高农业综合生产能力，经整治的基本农田耕地质量平均提高 0.5 个等级。

##### （二）垦造水田和水浇地目标

规划至 2020 年，全市垦造国家利用等别为 5 等的水田规模不少于 359.00 公顷，垦造国家利用等别为 6 等的水浇地不少于 256.00 公顷。

##### （三）基塘整治目标

根据“保护、改造、协调、发展、绿色”的为原则，优化提升基塘

布局，完善基塘基础设施。规划期间，全市开展基塘整治规模不少于4180.00公顷。

## 二、建设用地整理目标

### （一）农村建设用地整理目标

规划至2020年，全市农村建设用地整理规模不少于260.00公顷，加强散乱、废弃、闲置和低效利用农村建设用地整理，农村建设用地格局得到优化，土地利用效率得到提高。

### （二）城镇低效用地再开发目标

规划至2020年，全市城镇低效用地再开发规模不少于3213.33公顷，使土地节约集约利用水平得到提高。

## 三、补充耕地目标

落实最严格的耕地保护制度，努力补充优质耕地，全面加强耕地质量建设。到2020年，全市通过土地整治补充耕地1786.67公顷（含补充耕地储备指标），进一步促进耕地质量等别提高。

## 四、土地生态建设和生态修复目标

规划至2020年，按照宜耕则耕、宜林则林、宜草则草的原则，生产建设活动新损毁土地复垦率要达到100%，自然灾害损毁土地及时复垦，历史遗留损毁土地复垦率70%以上，努力做到“快还旧账、不欠新账”。积极开展土地生态整治，加强生态观光农业建设，土地资源得到合理利用，生态环境得到明显改造。

## 第四章 土地整治分区

### 第一节 东部城镇功能提升区

#### 一、分区范围

该区位于佛山市东部，范围包括禅城区的祖庙街道、石湾镇街道、张槎街道、南庄镇，南海区的桂城街道、狮山镇（调整行政区后）、大沥镇（调整行政区后）<sup>1</sup>，顺德区的北滘镇、陈村镇、大良街道、乐从镇、勒流街道、伦教街道、容桂街道。该区是全市城镇用地分布最密集、土地开发利用程度最高、经济最发达的地区。区域土地总面积为 119753.59 公顷，占全市土地总面积的 31.52%。

#### 二、整治方向和重点

区内土地整治以城镇建设用地整治为主，大力开展以“旧城镇”为主的城镇低效用地再开发，提升城镇质量，优化城镇的道路交通和城市景观，突出建设用地内涵挖掘，促进土地节约集约利用，提升土地效益。结合旧城改造，通过房屋改造以及增加绿地等手段改善居住环境质量，按照统一规划、统一开发、统一建设要求，将“城中村”改造成为具有城市规划标准配套的居住新社区，提升城镇功能与质量，打造融现代元素、国际时尚、岭南风貌于一体的特色城市。

### 第二节 中部重点拓展区

#### 一、分区范围

该区位于佛山市中部，范围包括南海区的西樵镇，三水区西南街道和云东海街道，高明区的荷城街道。该区是全市产业比较集中，专业优势比较明显的地区。区域土地总面积为 57764.47 公顷，占全市

<sup>1</sup> 2013年3月12日，大沥镇西部和整个罗村街道并入狮山镇

土地总面积的 15.21%。

## 二、整治方向和重点

区内土地整治以工业用地升级改造为主要方向。鼓励区内零散分布的工业向园区集中，促进产业集群、集聚化，着力打造一批高新技术、名优特色产业基地，提高建设用地的节约集约度，提高产业用地的土地使用效益。区内闲置、低效工业用地重点以低效用地二次开发为主。

### 第三节 南部、中部统筹发展区

#### 一、分区范围

该区位于佛山市南部和中部，范围包括南海区的丹灶镇、里水镇和九江镇，顺德区的均安镇、龙江镇、杏坛镇，三水区的芦苞镇、乐平镇、白坭镇，高明区的明城镇和杨和镇。该区是全市城乡统筹发展区，主要发展现代都市农业、生态工业以及重点建设岭南水乡。区域土地总面积为 145404.28 公顷，占全市土地总面积的 38.27%。

#### 二、整治方向和重点

区内土地整治以土地综合整治为主要方向。该区承担市域多种主体功能，是市域主体功能类型中矛盾比较突出的区域。为了佛山经济社会整体的发展，需要统筹解决本区内部的土地利用所涉及各类矛盾，协调城乡均衡发展、协调镇域经济增长与市域生态环境保护的关系、协调产业组团同镇域行政间的关系，兼顾岭南水乡传统文化的继承与开发。

### 第四节 北部、西南部生态涵养发展区

#### 一、分区范围

该区位于佛山市北部和西南部，范围包括高明区杨的更合镇，三

水区的南山镇和大塘镇。该区以低山、丘陵为主，森林覆盖率较高，属于岭南山地生物多样性集中区域。区域土地总面积为 56964.24 公顷，占全市土地总面积的 15.00%。

## 二、整治方向和重点

区内土地整治以农用地综合整治为主要方向。加强三水区南山北部、大塘北部、高明区更合中部等重要基本农田集中区的建设与保护工作，着力保护耕地、发展现代农业。严格限制城镇发展用地和农村居民点用地，在不损害生态功能的前提下，以区内已有绿色生态景点为依托，发展特色休闲养生旅游产业。

## 第五章 土地整治任务安排

### 第一节 积极开展农用地整理

#### 一、大力推进高标准农田建设

##### （一）合理安排高标准农田功能布局

结合区域经济社会发展条件，依据基本农田的数量、质量、区位条件、水土流失敏感性、保护压力等差异性，结合城市总体规划和农业发展规划，科学划分不同区位条件下的高标准农田适宜功能。城镇核心区及近郊区的高标准农田，应强化农田景观、生态和休闲功能，发展现代都市农业和休闲农业；生产条件好、自然承载力高的地区应该强化其生产功能，促进优质农田集中连片，高产稳产；生态脆弱地区凸显其生态功能，建成集水土保持、生态涵养、特色农业生产为一体的多功能农田。

##### （二）因地制宜，建设地方特色的高标准农田

高标准农田要实施差别化的建设和管护措施，发挥高标准农田建设的地域优势。禅城区高标准农田要发挥区位优势，发挥具有强制性的“红线”阻隔功能，作为扩展城郊绿色开敞空间，丰富城市景观的多样性，发挥防止城市核心区过渡外延的隔离功能。南海区要以基塘农业为核心，继承和发扬本地岭南文化的精髓，将体现“渔耕粤韵”的农耕文化元素融入高标准农田建设之中。高明区和三水区高标准农田以都市型蔬菜基地建设为核心，构建集水土保持、生态涵养、特色农业生产为一体生态型农田，稳定并逐步增强农业综合生产能力。

## 二、切实加强耕地数量保护和质量建设

### （一）积极开展垦造水田和水浇地，落实耕地占补平衡

规划期间，为顺应加强耕地保护的需要，促进改善农业生态环境，强化耕地数量、质量和生态保护，佛山市将积极开展垦造水田和水浇地工作。佛山市垦造水田和水浇地重点对象主要为与周围已有水田集中连片的旱地和可调整地类。根据分析，该部分旱地和可调整地类主要分布在三水区和高明区。通过改善耕地灌溉保证度、排水条件、土地的平整度、土壤质地、土层厚度、土壤有机质含量等影响耕地质量因素，改善农业生产条件，提高耕地肥力和灌排能力。全市垦造国家利用等别为 5 等的水田规模不少于 359.00 公顷，垦造国家利用等别为 6 等的水浇地不少于 256.00 公顷。

垦造水田和水浇地需坚持因地制宜，从自然条件和生态建设要求出发，科学合理做好规划。要对整体布局、规模、时序进行统筹安排，严禁擅自毁林开荒造地，擅自填湖、填湿地垦造耕地，破坏生态环境。不得违背当地农业生产和水资源客观条件，将不适宜改造的旱地强行改造为水田和水浇地。

### （二）科学合理补充耕地

推进农用地整理，增加有效耕地面积，确保耕地面积基本稳定。规划至 2020 年，佛山市通过土地整治补充耕地 1786.67 公顷。

按照“宜耕则耕、宜农则农、宜园则园、宜林则林”的原则，科学合理开发宜耕后备土地资源，增加有效耕地面积，实现耕地占补平衡。结合不同区域基础设施条件、资金条件等，本着在“保护中开发，开发中保护”的原则，重点划定高明区和三水区宜耕后备土地资源开发的规模、时序及重点，增加耕作和建设的空间，实现资源可持续利用。



规划至2020年，佛山市通过开发宜耕后备土地资源开发补充耕地208公顷。

### 三、优化提升基塘整治

根据“保护、改造、协调、发展、绿色”的原则，合理布局、重塑特色。对于仍保持为原始状态的基塘，恢复其具有岭南水乡特色的“桑基鱼塘”模式；对于集约化生产模式的基塘，通过高起点规划、高标准建设，建成高效、高产、优质、绿色的现代标准化基塘；对于半集约化模式生产的基塘，建设以旅游休闲和生产为一体的菜基鱼塘、花基鱼塘、果基鱼塘、蔗基鱼塘等景观型特色基塘。

结合旅游元素，将基塘划分为不同功能片区。根据各片区功能特点，科学合理布置土地平整、灌溉排水和田间道路等工程，打造一批彰显岭南文化特色的基塘。规划期间，佛山市开展基塘整治规模为4180.00公顷。

## 第二节 稳妥推进建设用地整理

坚持节约优先原则，积极盘活存量建设用地，全面推进城镇低效用地整理，规范开展城乡建设用地增减挂钩，拓展城镇发展新空间，促进城镇土地节约集约利用，提升土地价值，改善人居环境，促进城市化健康发展。

### 一、加大城镇低效用地再开发力度

坚持节约优先原则，积极盘活存量建设用地，全面推进“旧城镇”、“旧厂房”、“旧村庄”的改造，同时积极推进污染场地的排查、环境风险评估、治理修复等工作，降低土地再利用特别是改为居住用地对人体健康影响的风险，拓展城镇发展新空间，促进城镇土地节约集约利用，提升土地价值，改善人居环境，促进城市化健康发展。规划至

2020年，佛山市城镇低效用地再开发规模为3213.33公顷。

### （一）有序推进特色古村落改造

佛山市古村落改造坚持修旧如旧、修新如旧、落架重修和保护为主、修缮为主、民赢为主的原则，与文化、产业和旅游相结合，并结合神态、形态、生态，恢复佛山岭南古镇的神韵。规划期间，主要对佛山市30个古村落进行改造，其中禅城区4个，分别为张槎街道的莲塘村，南庄镇的村头村、孔家村，石湾镇街道的湾华村；南海区10个，分别为西樵镇的上金瓯松塘村、百西村头村、简村村，九江镇的烟南烟桥村，里水镇的汤南村、孔西村，桂城街道的江头村，丹灶镇的仙岗村，狮山镇黎边村、瓊溪村；顺德区8个，分别为杏坛镇的蓬简村、马东村，北滘镇的碧江村、林头社区，乐从镇的沙滘村，均安镇的豸浦村、上村、沙头社区，勒流街道的龙眼村；三水区4个，分别为芦苞镇的长岐古村，白坭镇的富景社区祠巷村、岗头村，芦苞镇独树岗村；高明区4个，分别为明城镇的深水村，荷城街道的阮涌村、榴村陆家村，更合镇的朗锦村。规划到2020年，全市古村落改造规模为1266.67公顷。

### （二）着重推进村级工业园、“城中村”改造

佛山市较多村级工业园都存在散、小、乱现状，成为发展的环境、资源负担，因此可在重视产业和乡镇的规划，实现产住相对分离的前提下，通过集约化对原有工业实现就地改造提升。在改造过程中，仅靠村级资金改造压力较大或积极性不高，需引入社会资本、社会力量进行改造，实现政府、村、社会三方共赢。

尊重居民的主体地位，严格按照民主程序确定适合各村的整治模式和实施办法，依法依规确定“城中村”土地权属，协调各方利益，确保群众利益不受损。完善“城中村”综合整治配套政策，加强村容村貌

和环境卫生建设，改善城中村的人居环境。佛山市将 30 个城中村、旧居民社区纳入百村升级行动计划，探索推进佛山特色的城市升级带动并反哺乡村升级的新型城镇化之路。规划至 2020 年，全市村级工业园、“城中村”改造规模为 980.00 公顷。

### （三）积极开展“旧厂房”改造

加强工业用地使用监管，严格落实闲置土地处置办法，抑制土地的低效、闲置和不合理利用。制定工业用地集约利用的激励政策，推广应用多层标准厂房，改善工业区配套设施以及环境景观，盘活土地资产，提高工业用地经济密度，充分挖掘现有工业用地潜力。规划期间，全市推进高速公路沿线改造，专项整治高速公路沿线 300 米范围内“旧厂房”，再造百里绿色长廊。规划至 2020 年，全市“旧厂房”改造规模为 966.66 公顷。

### （四）深入开展南海区新一轮深化“三旧”改造综合试点

南海区新一轮深化“三旧”改造综合试点重点强化规划引领作用，积极推进区域连片改造，强化产业引导；同时，继续深化集体建设用地流转，健全和完善集体建设用地抵押融资、产权登记体系，进一步释放集体土地活力。主要包括促进土地连片开发，灵活处理土地出让收益分配，加快简政放权三个方面。深化“三旧”改造综合试点工作，将进一步促进土地节约集约利用，经济平稳较快发展，产业结构优化升级。

## 二、积极推进城乡建设用地增减挂钩

### （一）规范实施城乡建设用地增减挂钩

以美丽乡村建设为突破口，引导散居农村人口向社区集中，加快构建以中心社区为基础的农村社会体系架构。大力推进城乡规划一体

化，全面提高农村规划建设水平，按照合理布局、集中配套、节约便利的原则，科学规划和统筹建设农村中心社区。以城乡建设用地增减挂钩为政策平台，合理确定城镇建设用地增加和农村建设用地减少的规模、范围、布局和建设时序，促进城乡协调发展。继续落实佛山市南海区里水镇城乡建设用地增减挂钩项目和三水区城乡建设用地增减挂钩试点西南街道金南水泥厂项目。规划至2020年，佛山市将开展260.00公顷城乡建设用地增减挂钩项目。

## （二）严格城乡建设用地增减挂钩监督管理

城乡建设用地增减挂钩工作必须符合土地利用总体规划和土地整治规划，纳入土地利用年度计划。各级土地管理部门要结合国土资源综合监管平台建设，实施全程监管。实施挂钩项目在线备案制度，及时向社会公示，自觉接受公众监督。加强对项目实施的检查、指导和考核。强化监督检查，及时纠正存在的问题，严肃查处违法违规行为。

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

## 第三节 加大土地复垦力度

按照《土地复垦条例》等有关法律法规规定，大力复垦历史遗留损毁土地，积极复垦生产建设新损毁土地，及时复垦自然灾害损毁土地，努力做到土地复垦与破坏数量平衡，全面实现“不欠新帐、快还旧帐”的目标。

### 一、加大历史遗留损毁土地复垦力度

按损毁土地类型、程度以及复垦条件，选择水土流失敏感性低、

污染较轻、破坏程度不高的待复垦土地开展复垦工作，恢复可耕作能力。合理安排土地复垦的利用方向、规模和时序，组织实施土地复垦重点工。规划至 2020 年，历史遗留损毁土地复垦率达到 70% 以上，争取实现“快还旧帐”目标。

## 二、积极推进生产建设活动损毁土地复垦

按照“谁损毁、谁复垦”的原则，坚持土地复垦和生产建设相结合，利用经济和行政手段，要求责任方编制土地复垦方案，在生产工艺、建设方案中落实土地复垦各项要求。对矿山开采造成的土地损毁，要求在损毁活动稳定或停止后 3 年内完成复垦工作，对公路、铁路等基础设施建设造成的新损毁土地，要求在基础设施项目竣工验收前完成损毁土地复垦工作。规划期间，重点落实佛山市魁奇路东延线二期工程项目、广佛高速公路沙涌互通立交改造工程项目、一环西拓工程北环段沿线土地复垦工作。有序推进三水区鸡陵岗银金矿、三水区六和建筑石料、陶瓷粘土矿、高明区杨梅高岭土矿、高明区明城水泥灰岩及配料矿产的复垦工作。规划至 2020 年，争取生产建设活动损毁土地复垦率达到 100%。

## 三、及时复垦自然灾害损毁土地

根据自然灾害损毁土地的情况，有针对性地采取措施，及时复垦灾毁土地，减少因自然灾害损毁而灭失的耕地数量。对于灾毁程度小的，可由各镇（街）人民政府组织农村集体经济组织或土地承包者及时开展土地复垦工作；对于灾毁程度大，实施难度大的自然灾害毁耕地，由区级人民政府国土资源主管部门组织编制灾毁土地复垦规划，按项目进行复垦。要开展地质灾害易发区调查评价，查清山洪、泥石流、滑坡、崩塌、地面塌陷等灾害隐患点的基本情况，结合工程、生物等措施，在确保安全的前提下，合理恢复土地生态和土地利用功能。

## 第六章 土地整治重点区域与重点项目

### 第一节 土地整治重点区域

以佛山市土地整治潜力调查和评价为基础，统筹安排市域内农用地、城乡建设用地、未利用地、废弃地等土地资源的整治利用。根据区域自然、社会、经济条件和生态环境建设要求，以及土地整治类型、限制因素的相对一致性，引导土地整治活动，实现土地整治目标。在土地整治分区的基础上，确定佛山市农用地整理重点区、城乡建设用地整理重点区、土地复垦重点区、土地综合整治重点区。

#### 一、农用地整理重点区域

##### （一）高标准农田建设重点区域

以基本农田分布相对集中程度为依据，以建设连片高标准农田为目的，以耕地质量提高等级为导向，结合自然、社会、经济条件以及基本农田建设基础条件的相对优越性，在尽量避免打破镇（街）级行政界限的情况下，确定高标准农田建设的重点区域。规划将南海区的丹灶镇、狮山镇、西樵镇，顺德区的勒流街道、杏坛镇，三水区的乐平镇和高明区的更合镇规划为佛山市高标准农田建设重点区域，建设规模为 3891.27 公顷。

表 6-1 佛山市高标准农田建设重点区域表

单位：公顷

整治类型	行政辖区	镇(街道)	整治规模
高标准农田建设重点区	南海区	丹灶镇	692.69
		狮山镇	536.87
		西樵镇	458.70
	顺德区	勒流街道	493.13
		杏坛镇	565.73
	三水区	乐平镇	605.60
	高明区	更合镇	538.55
		小计	<b>3891.27</b>

## （二）垦造水田重点区域

根据垦造水田潜力评价结果与“十三五”耕地提质改造需求，结合遥感影像，将有着较高垦造水田潜力等级和耕地质量等别提升潜力等级并且耕地分布较为集中的区域划定为重点区域，该区域的垦造规模为 235.01 公顷。

表 6-2 佛山市垦造水田重点区域表

单位：公顷

整治类型	行政辖区	镇(街道)	整治规模
垦造水田重点区	三水区	西南街道	57.84
		荷城街道	98.71
	高明区	明城镇	78.46
		小计	

## （三）基塘整治重点区域

佛山市基塘整治坚持集中整治、切实可行的原则，根据全市连片基塘分布情况，综合考虑“十二五”期间各地级市基塘整治情况和基塘整治潜力等因素，结合规划期内佛山市基塘整治任务，划定南海区的丹灶镇、顺德区的杏坛镇、三水区的乐平镇为重点区域，整治规模为 3181.17 公顷。

表 6-3 佛山市基塘整治重点区域表

单位：公顷

整治类型	行政辖区	镇(街道)	整治规模
基塘整治重点区	南海区	丹灶镇	643.17
		杏坛镇	1337.29
	三水区	乐平镇	1200.72
		小计	

## 二、农村建设用地整理重点区域

以农村建设用地整理潜力为基础，将经济发展水平较高且位于城镇中心和周边的区域、村庄空心化和土地闲置现象严重的区域、村庄

布局散、乱、差现象严重的区域，作为农村建设用地整理重点区域。主要将南海区的大沥镇、里水镇、狮山镇、西樵镇和桂城街道规划为农村建设用地整理重点区域。经统计，农村建设用地整理重点区域整治规模为 85.39 公顷。

表 6-4 佛山市农村建设用地整理重点区域表

单位：公顷

整治类型	行政辖区	镇(街道)	整治规模
农村建设用地整理重点区	南海区	里水镇	14.45
		狮山镇	29.19
		西樵镇	14.55
		桂城街道	13.74
		大沥镇	13.47
	小计		<b>85.39</b>

### 三、城镇低效用地再开发重点区域

以佛山市“三旧”改造标图建库成果为基础，综合分析各镇（街道）城镇建设用地图斑的密度和聚集度，选出密度和聚集度较高的镇（街道），并在充分考虑各镇（街道）的城镇低效用地再开发潜力、自然地理条件以及经济社会发展水平的前提下，结合城市规划，确定城镇低效用地再开发重点区域。主要包括禅城区的张槎街道、祖庙街道，顺德区的乐从镇、龙江镇、容桂街道，高明区的荷城街道，开发规模为 950.07 公顷。

表 6-5 佛山市城镇低效用地再开发重点整治区域表

单位：公顷

整治类型	行政辖区	镇(街道)	整治规模
城镇低效用地再开发重点区	禅城区	张槎街道	142.06
		祖庙街道	206.01
	顺德区	乐从镇	130.60
		龙江镇	132.59
		容桂街道	234.94
	高明区	荷城街道	103.86
	小计		<b>950.07</b>



#### 四、土地复垦重点区域

以各类建设挖损、塌陷、压占、污染及灾害等损毁土地复垦补充耕地为主的区域。规划将佛山市三水区的南山镇，高明区的荷城街道、明城镇作为损毁土地复垦的重点区域，复垦规模为 68.32 公顷。

表 6-6 佛山市土地复垦重点区域表

单位：公顷

整治类型	行政辖区	镇(街道)	整治规模
土地复垦重点区	三水区	南山镇	32.35
		荷城街道	18.98
	高明区	明城镇	16.99
		小计	

#### 五、宜耕后备土地资源开发重点区域

在综合考虑各类用地补充耕地开发潜力和生态环境影响等因素的基础上，规划将南海区的丹灶镇、狮山镇，三水区的乐平镇，高明区的明城镇、荷城街道、杨和镇作为宜耕后备土地资源开发的重点区域，重点区域内可补充耕地 43.93 公顷。

表 6-7 佛山市宜耕后备土地资源开发重点区域

单位：公顷

整治类型	行政辖区	镇(街道)	整治规模
宜耕后备土地资源开发重点区	南海区	丹灶镇	11.76
		狮山镇	7.02
	三水区	乐平镇	7.63
	高明区	荷城街道	7.61
		明城镇	3.58
		杨和镇	6.34
	小计		

#### 六、土地综合整治重点区域

根据土地整治潜力评价结果，结合经济社会发展实际情况，选择南海区丹灶镇、西樵镇、狮山镇，三水区乐平镇，高明区的荷城街道、明城镇为开展土地综合整治重点区域。经统计，重点区域内安排有高标准农田建设规模为 2293.86 公顷、垦造水田规模 177.17 公顷，基塘

整治规模 1843.89 公顷，农村建设用地整理规模 43.73 公顷，城镇低效用地再开发规模 103.86 公顷，宜耕后备土地资源开发规模 37.59 公顷，土地复垦规模 35.97 公顷。

表 6-8 佛山市土地综合整治重点区域

单位：公顷

整治类型	行政辖区	镇(街道)	整治规模
土地综合整治重点区	南海区	丹灶镇	1347.62
		狮山镇	573.08
		西樵镇	473.25
	三水区	乐平镇	1813.94
	高明区	荷城街道	229.16
		明城镇	99.02
	小计		<b>4536.07</b>

## 第二节 土地整治重点项目

全市土地整治重点项目包括农用地整理重点项目、城乡建设用地整理重点项目、城镇低效用地再开发重点项目、土地复垦重点项目、后备土地资源开发重点项目、土地综合整治重点项目等类型，具体情况为：

### 一、农用地整理重点项目

全市共安排高标准农田建设重点项目 10 个，建设规模 3169.69 公顷，其中禅城区 1 个，南海区 3 个，顺德区 2 个，三水区 2 个，高明区 2 个。

全市垦造水田和水浇地重点项目 6 个，建设规模 279.96 公顷，其中高明区 4 个，三水区 2 个。

全市基塘整治重点项目 2 个，建设规模 2200.00 公顷，其中南海区 1 个，顺德区 1 个，三水区 1 个。

### 二、城乡建设用地增减挂钩重点项目

全市共安排城乡建设用地增减挂钩重点项目 10 个，改造规模 83.92 公顷。其中，禅城区 1 个，南海区 2 个，顺德区 2 个，三水区

2个，高明区3个。

### 三、城镇低效用地再开发重点项目

全市共安排城镇低效用地再开发重点项目13个，改造规模943.56公顷，均位于禅城区7个，南海区1个，顺德区3个，三水区1个，高明区1个。

### 四、宜耕后备土地资源开发重点项目

全市共安排宜耕后备土地资源开发补充耕地重点项目2个，补充耕地面积7.28公顷，分布在高明区的明城镇和三水区的乐平镇。

### 五、土地综合整治重点项目

全市共安排土地综合整治项目1个，整治规模为102.78公顷，分布在三水区芦苞镇和乐平镇。

## 第七章 土地整治资金与效益评价

### 第一节 资金需求

规划期内，佛山市土地整治总规模为 24655.00 公顷，需投资约 981.54 亿元，具体为：高标准农田建设规模为 14600.00 公顷，需投资约 5.48 亿元；基塘整治规模 4180.00 公顷，需投资约 1.57 亿元；垦造水田规模 615.00 公顷，需投资约 5.54 亿元；城镇低效建设用地再开发规模为 3213.33 公顷，需投资约 956.77 亿元；农村建设用地整理规模为 260.00 公顷，需投资约 5.95 亿元；土地整治补充耕地规模为 1786.67 公顷，需投资约 6.24 亿元。

### 第二节 资金筹措

根据国家及佛山市现行有关法律法规以及相关税费征收使用规定，预计政府资金投入 6.98 亿元，其中新增建设用地有偿使用费 5.48 亿元和用于农业开发的土地出让金约 1.50 亿元；其余 783.46 亿元拟引进社会资金筹措解决。

#### （1）高标准农田建设资金保障

规划期间、全市高标准农田建设资金主要通过省级补助资金为主，不足部分由市、区根据属地管理原则配套解决。

#### （2）城镇低效用地再开发资金保障

规划期间，全市城镇低效用地再开发资金投入主要以社会资金为主、财政资金为辅的原则，通过吸引社会资金，以市场化途径解决资金来源。城镇低效用地再开发所需资金量极大，资金存在较大缺口，需要积极推进直接利益主体责任机制建设，吸引并合理引导社会资金进行土地整治。

#### （3）土地复垦资金保障

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

#### （4）补充开发耕地资金保障

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

### 第三节 预期效益

#### 一、经济效益

规划期内，通过土地开发与整理，新增有效耕地面积 1786.67 公顷，按当地农地平均收益水平 0.9 万元/公顷·年计算，新增耕地净收益为 1608.00 万元/年。高标准农田建设 14600.00 公顷，通过农用地整理带来的收益约为 0.3 万元/公顷·年，则可新增农业净收益 4380.00 万元/年。规划实施后每年净收益为 5988.00 万元。其中高标准农田建设与补充耕地项目总投资 117194.12 万元，静态回收期约为 19.57 年。

#### 二、社会效益

##### （一）增加耕地面积，提高耕地质量和产出率

通过对项目区内现有宜耕后备土地资源、采矿用地、废弃道路、耕地以及农村道路等的整理，使得项目区内宜耕后备土地资源得到利用，田间道路和农田水利用地得到重新规划，最大限度的增加有效耕地面积。通过土地平整、修建农田水利设施、种植农田防护林，完善

项目区内基础设施，经整理后可提高耕地质量等级；结合施用有机肥、种植作物逐步秸秆还田等生物措施，提高了耕地质量和农业生产效率，增加粮食单产，保障区域粮食安全。

## （二）提高土地集约利用水平

土地整治可以提高土地集约利用水平。通过土地整治中城乡建设用地增减挂和城镇低效用地再开发等相关项目，大大拉动了城市的投资与消费，提高土地利用的集约程度与效益。城镇低效用地再开发目的实施，优化城市规划与功能布局，明显提升城市竞争力。

## 三、生态效益

### （一）保护农业生态环境

通过土地利用整治，可以改善局部生态环境，提高抵御自然灾害的能力，减轻自然灾害对农业生产的危害程度。农用地整理所采取的工程生物等措施，能有效地保持水土、防止水土流失。

### （二）提高植被覆盖率，改善生态环境

通过对废弃采矿用地的复垦，通过边坡设计、客土回填等减少弃土场水土流失、减少废弃产石场岩石裸露、增加植被覆盖面积，改善生态环境。

### （三）改善农村居住环境

通过加强散乱、废弃、闲置和低效利用农村建设用地整理，优化农村建设用地格局，完善村庄居住功能，改善农村居住环境，提高农民生活质量。

## 第八章 规划实施保障措施

### 第一节 严格执行土地整治规划

#### 一、加强规划实施的组织领导

建立土地整治工作领导小组，加强对土地整治工作的组织领导，统筹推进土地整治各项工作，保障规划的实施。进一步明确各级政府、国土资源管理部门及其他相关职能部门在土地整治工作中的职责，完善“政府主导、国土搭台、部门联动、公众参与、整体推进”的土地整治工作机制。

#### 二、加强土地整治规划实施监管

依托国土资源监管系统，建设土地整治规划数据库，将土地整治规划成果数据及时入库进行信息化管理，为规划有效实施提供依据。实行规划实施定期评估制度，对土地整治规划确定的目标任务落实情况进行考核评价，确保规划有效实施。

### 第二节 加强土地整治政策统筹

#### 一、做好政策资金整合

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

#### 二、鼓励和引导社会资本参与土地整治

按照“政府主动引导、社会积极参与、政策加以保障”的原则，鼓

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

### 第三节 加强规划实施的公众参与机制

#### 一、加大土地整治宣传

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

#### 二、积极推行信息公开

建立完善的信息公开制度，通过各种途径，将土地整治规划内容、调整情况、项目实施、竣工验收等信息及时向社会公众公开，广泛征求群众的意见，接受群众的监督，提高规划实施的公开透明程度，保障土地整治工作顺利开展。

#### 三、切实维护土地权益

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

### 第四节 加强土地整治机制探索创新

#### 一、完善土地整治激励机制

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



高耕地质量保护动力；建立生态型土地整治的激励机制，加大资金支持力度。

## 二、探索土地整治市场化机制

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

# 附表

附表1 佛山市土地利用现状表（2015年）

单位：公顷

一级类	二级类	面积	比重	一级类	二级类	面积	比重	
耕地	水田	22572.53	5.94%	交通运输用地	铁路用地	569.23	0.15%	
	水浇地	9580.85	2.52%		公路用地	11535.75	3.04%	
	旱地	5132.64	1.35%		农村道路	2938.6	0.77%	
	小计	37286.02	9.82%		机场用地	0	0.00%	
园地	果园	3135.54	0.83%		港口码头用地	179.89	0.05%	
	茶园	29	0.01%		管道运输用地	0.15	0.00%	
	其它园地	8082.57	2.13%		小计	15223.62	4.01%	
	小计	11247.11	2.96%		水域及水利设施用地	河流水面	23928.13	6.30%
林地	有林地	68757.3	18.10%			湖泊水面	1.09	0.00%
	灌木林地	715.53	0.19%			水库水面	1661.61	0.44%
	其他林地	2718.44	0.72%	坑塘水面		71425	18.81%	
	小计	72191.27	19.01%	内陆滩涂		2786.62	0.73%	
草地	天然牧草地	0	0.00%	沟渠		5201.46	1.37%	
	人工牧草地	142.34	0.04%	水工建筑用地		4244.67	1.12%	
	其他草地	5420.15	1.43%	小计		109248.6	28.77%	
	小计	5562.49	1.46%	其他土地		设施农用地	2238.97	0.59%
城镇村及工矿用地	城市	24219.05	6.38%			田坎	20.25	0.01%
	建制镇	29442.39	7.75%		盐碱地	0	0.00%	
	村庄	65442.2	17.23%		沼泽地	14.22	0.00%	
	采矿用地	1320.68	0.35%		沙地	1.11	0.00%	
	风景名胜及特殊用地	2785.6	0.73%		裸地	3528.82	0.93%	
	小计	123209.9	32.44%		小计	5803.37	1.53%	
	<b>合计</b>						<b>379772.38</b>	<b>100.00%</b>

附表2 佛山市土地整治规划控制指标表

指 标	规划目标		指标属性
	公顷	万亩	
高标准农田建设规模	<b>14600.00</b>	<b>21.90</b>	约束性
经整治后耕地等级提高程度	0.5（个等级）		预期性
基塘整治规模	4180.00	6.27	预期性
垦造水田和水浇地规模	<b>615.00</b>	<b>0.92</b>	约束性
垦造水田规模	<b>359.00</b>	<b>0.54</b>	约束性
垦造水浇地规模	<b>256.00</b>	<b>0.38</b>	约束性
补充耕地规模	<b>1786.67</b>	<b>2.68</b>	约束性
农村建设用地整理规模	260.00	0.39	预期性
城镇低效用地再开发规模	3213.33	4.82	预期性

附表3 佛山市土地整治规划指标分解表

单位：公顷

行政区域	高标准农田建设规模		土地整治 补充耕地	垦造水田和水浇地任务					基塘整治 规模	农村建设 用地整理 规模	城镇低效 用地再开 发规模
	确保规模	力争规模		小计	兑现承诺 改造水田 任务	兑现承诺 改造水浇 地任务	新垦造水 田任务	新垦造水 浇地任务			
禅城区	146.67	173.33	57.00	17.00	0.00	17.00	0.00	0.00	0.00	9.00	815.63
南海区	4373.33	6000.00	673.00	193.00	19.00	174.00	0.00	0.00	913.00	113.00	914.85
顺德区	4586.67	6260.00	340.00	65.00	0.00	65.00	0.00	0.00	1607.00	16.00	640.00
三水区	3333.33	4506.67	300.00	135.00	135.00	0.00	0.00	0.00	1660.00	79.00	308.44
高明区	2160.00	2993.33	416.67	205.00	205.00	0.00	0.00	0.00	0.00	43.00	534.41
<b>全市</b>	<b>14600.00</b>	<b>19933.33</b>	<b>1786.67</b>	<b>615.00</b>	<b>359.00</b>	<b>256.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>4180.00</b>	<b>260.00</b>	<b>3213.33</b>

附表4 佛山市“十三五”高标准农田建设任务按年度分解表

单位：公顷

行政区名称	规划期间		2016年度任务		2017年度任务		2018年度任务		2019年度任务		2020年度任务	
	确保完成	力争完成	确保完成	力争完成	确保完成	力争完成	确保完成	力争完成	确保完成	力争完成	确保完成	力争完成
禅城区	146.67	173.33	0.00	0.00	0.00	0.00	80.00	173.33	66.67	0.00	0.00	0.00
南海区	4373.33	6000.00	586.67	1746.67	873.33	1166.67	1246.67	1646.67	586.66	873.33	1080.00	566.66
顺德区	4586.67	6260.00	160.00	240.00	873.33	1326.67	1320.00	1986.67	660.00	993.33	1573.34	1713.33
三水区	3333.33	4506.67	533.33	1300.00	633.33	866.67	913.33	1266.67	473.34	653.33	780.00	420.00
高明区	2160.00	2993.33	306.67	866.67	406.67	580.00	640.00	833.33	306.66	433.33	500.00	280.00
<b>全市</b>	<b>14600.00</b>	<b>19933.33</b>	<b>1586.67</b>	<b>4153.34</b>	<b>2786.66</b>	<b>3940.01</b>	<b>4200.00</b>	<b>5906.67</b>	<b>2093.33</b>	<b>2953.32</b>	<b>3933.34</b>	<b>2979.99</b>

附表5 佛山市“十三五”垦造水田和水浇地任务按年度分解表

单位：公顷

行政区名称	规划期间承诺任务		2017年度承诺任务		2018年度承诺任务		2019年度承诺任务		规划期间垦造任务		
	垦造水田	垦造水浇地	垦造水田	垦造水浇地	垦造水田	垦造水浇地	垦造水田	垦造水浇地	垦造水田	垦造水浇地	合计
禅城区	0.00	16.32	0.00	6.71	0.00	9.62	0.00	0.00	0.00	17.00	17.00
南海区	18.72	139.78	5.39	53.70	10.49	72.29	2.85	13.79	19.00	174.00	193.00
顺德区	0.00	64.99	0.00	41.93	0.00	22.12	0.00	0.94	0.00	65.00	65.00
三水区	134.29	0.00	60.81	0.00	46.54	0.00	26.94	0.00	135.00	0.00	135.00
高明区	204.82	0.00	79.11	0.00	115.82	0.00	9.89	0.00	205.00	0.00	205.00
<b>全市</b>	<b>357.83</b>	<b>221.09</b>	<b>145.31</b>	<b>102.34</b>	<b>172.85</b>	<b>104.03</b>	<b>39.68</b>	<b>14.73</b>	<b>359.00</b>	<b>256.00</b>	<b>615.00</b>

注：1、规划期间各区完成任务量全部进位取整；2、南海区需多垦造34公顷6等水浇地才能达到产能平衡。

附表6 佛山市土地整治潜力汇总表

单位：公顷

行政辖区	农用地整理			农村建设用地整理			城镇低效用地再开发	宜耕后备土地资源开发		土地复垦	
	高标准农田建设潜力	垦造水田潜力	基塘整治潜力	整理规模	可减少建设用地面积	可补充耕地面积	整理规模	开发规模	可补充耕地面积	复垦规模	可补充耕地面积
禅城区	319.61	0.00	305.68	2438.42	133.10	3.99	2882.45	7.09	4.61	0.00	0.00
南海区	7400.00	0.00	4927.49	19445.92	4060.95	121.83	1564.70	207.83	153.23	61.29	1.84
顺德区	7922.25	0.00	12654.28	7624.01	6197.99	185.94	5617.29	25.49	16.56	93.26	2.80
三水区	4986.67	895.77	13121.52	2696.82	2418.04	72.54	853.12	145.33	111.81	492.09	9.84
高明区	4180.00	2227.72	3321.54	1653.28	1435.60	43.07	1779.46	180.90	129.61	296.27	5.93
<b>全市</b>	<b>24808.53</b>	<b>3123.49</b>	<b>34330.51</b>	<b>33858.45</b>	<b>14245.68</b>	<b>427.37</b>	<b>12697.01</b>	<b>566.64</b>	<b>415.82</b>	<b>942.91</b>	<b>20.41</b>

附表7 佛山市土地整治重点区域表

单位：公顷

整治类型	行政辖区	镇(街道)	整治规模
高标准农田建设重点区	南海区	丹灶镇	692.69
		狮山镇	536.87
		西樵镇	458.70
	顺德区	勒流街道	493.13
		杏坛镇	565.73
	三水区	乐平镇	605.60
	高明区	更合镇	538.55
小计			<b>3891.27</b>
垦造水田重点区	三水区	西南街道	57.84
	高明区	荷城街道	98.71
		明城镇	78.46
小计			<b>235.01</b>
基塘整治重点区	南海区	丹灶镇	643.17
	顺德区	杏坛镇	1337.29
	三水区	乐平镇	1200.72
小计			<b>3181.17</b>
农村建设用地整理重点区	南海区	里水镇	14.45
		狮山镇	29.19
		西樵镇	14.55
		桂城街道	13.74
		大沥镇	13.47
小计			<b>85.39</b>
城镇低效用地再开发重点区	禅城区	张槎街道	142.06
		祖庙街道	206.01
	顺德区	乐从镇	130.60
		龙江镇	132.59
	高明区	容桂街道	234.94
高明区	荷城街道	103.86	
小计			<b>950.07</b>
宜耕后备土地资源开发重点区	南海区	丹灶镇	11.76
		狮山镇	7.02
	三水区	乐平镇	7.63
	高明区	荷城街道	7.61
		明城镇	3.58
高明区	杨和镇	6.34	
小计			<b>43.93</b>
土地复垦重点区	三水区	南山镇	32.35
	高明区	荷城街道	18.98
		明城镇	16.99
小计			<b>68.32</b>
土地综合整治重点区	南海区	丹灶镇	1347.62
		狮山镇	573.08
		西樵镇	473.25
	三水区	乐平镇	1813.94
	高明区	荷城街道	229.16
		明城镇	99.02
小计			<b>4536.07</b>



附表8 佛山市土地整治重点项目表

单位：公顷、万元、年

序号	项目名称	项目类型	项目规模	可补充耕地面积	投资规模	建设期限	备注
1	禅城区南庄镇高标准农田建设项目	农用地整理	146.67	0.00	550.01	2016-2020	
2	南海区狮山镇高标准农田建设项目	农用地整理	253.33	0.00	949.99	2016-2020	
3	南海区丹灶镇高标准农田建设项目	农用地整理	333.33	0.00	1249.99	2016-2020	
4	南海区里水镇高标准农田建设项目	农用地整理	333.33	0.00	1249.99	2016-2020	
5	顺德区勒流街道高标准农田建设项目	农用地整理	394.50	0.00	1479.39	2016-2020	
6	顺德区杏坛镇高标准农田建设项目	农用地整理	452.59	0.00	1697.20	2016-2020	
7	三水区乐平镇基本农田土地整理项目	农用地整理	368.67	0.00	1382.51	2016-2020	
8	三水区南山镇高标准农田建设项目	农用地整理	350.00	0.00	1312.50	2016-2020	
9	高明区更合镇高标准农田建设项目	农用地整理	137.27	0.00	514.76	2016-2020	
10	高明区明城镇高标准农田建设项目	农用地整理	400.00	0.00	1500.00	2016-2020	
小计			<b>3169.69</b>	<b>0.00</b>	<b>11886.35</b>	—	
11	高明区明城镇垦造水田项目	农用地整理	57.23	0.00	5150.70	2017-2019	
12	高明区杨和镇旱地改造水田项目	农用地整理	40.64	0.00	3657.60	2017-2019	
13	高明区荷城街道垦造水田项目	农用地整理	76.81	0.00	6912.90	2017-2019	
14	高明区更合镇垦造水田项目	农用地整理	41.52	0.00	3736.80	2017-2019	
15	三水区乐平镇垦造水田项目	农用地整理	26.34	0.00	2370.60	2017-2019	
16	三水区西南街道垦造水田项目	农用地整理	37.42	0.00	3367.80	2017-2019	
小计			<b>279.96</b>	<b>0.00</b>	<b>25196.40</b>	—	
17	南海区西樵山南桑基鱼塘开发保护区项目	农用地整理	200.00	0.00	750.00	2016-2020	
18	顺德区杏坛镇等镇水乡现代农业示范连片区	农用地整理	1000.00	0.00	3750.00	2016-2020	
19	三水区乐平镇等镇水乡现代农业示范连片区项目	农用地整理	1000.00	0.00	3750.00	2016-2020	
小计			<b>2200.00</b>	<b>0.00</b>	<b>8250.00</b>	—	
20	禅城区南庄镇城乡建设用地增减挂钩项目	农村建设用地整理	7.20	0.22	1647.00	2016-2020	
21	南海区里水镇城乡建设用地增减挂钩项目	农村建设用地整理	12.50	0.38	2859.38	2016-2020	
22	南海区狮山镇城乡建设用地增减挂钩项目	农村建设用地整理	9.86	0.30	2255.48	2016-2020	

序号	项目名称	项目类型	项目规模	可补充耕地面积	投资规模	建设期限	备注
23	顺德区乐从镇城乡建设用地增减挂钩项目	农村建设用地整理	6.00	0.18	1372.50	2016-2020	
24	顺德区勒流街道城乡建设用地增减挂钩项目	农村建设用地整理	5.00	0.15	1143.75	2016-2020	
25	三水区大塘镇城乡建设用地增减挂钩项目	农村建设用地整理	11.40	0.34	2607.75	2016-2020	
26	三水区南山镇城乡建设用地增减挂钩项目	农村建设用地整理	3.96	0.12	905.85	2016-2020	
27	高明区荷城街道城乡建设用地增减挂钩项目	农村建设用地整理	9.52	0.29	2177.70	2016-2020	
28	高明区明城镇城乡建设用地增减挂钩项目	农村建设用地整理	7.37	0.22	1685.89	2016-2020	
29	高明区杨和镇城乡建设用地增减挂钩项目	农村建设用地整理	11.11	0.33	2541.41	2016-2020	
小计			<b>83.92</b>	<b>2.52</b>	<b>19196.70</b>	—	
30	佛山东亚股份有限公司“三旧”改造项目	城镇低效用地再开发	47.24	0.00	140633.48	2016-2020	
31	佛山彩色显像管公司地块“三旧”改造项目	城镇低效用地再开发	99.93	0.00	297491.61	2016-2020	
32	禅城星汇名都(旧改项目)	城镇低效用地再开发	21.52	0.00	64065.04	2016-2020	
33	广东省（佛山）软件产业园升级改造项目（禅城	城镇低效用地再开发	66.00	0.00	196482.00	2016-2020	
34	禅城区扶西村改造项目	城镇低效用地再开发	114.22	0.00	340032.94	2016-2020	
35	两园（文华公园、亚洲艺术公园）改造提升工程	城镇低效用地再开发	47.24	0.00	140633.48	2016-2020	
36	德胜河北岸地块改造项目	城镇低效用地再开发	42.58	0.00	126766.61	2016-2020	
37	大墩村工业区、旧村庄	城镇低效用地再开发	75.61	0.00	225094.37	2016-2020	
38	大良街道顺德糖厂片区改造项目	城镇低效用地再开发	29.22	0.00	86975.68	2016-2020	
39	禅城区南庄镇的村头村特色古村落改造	城镇低效用地再开发	100.00	0.00	297700.00	2016-2020	
40	南海区西樵镇的上金瓯松塘村特色古村落改造	城镇低效用地再开发	100.00	0.00	297700.00	2016-2020	
41	高明区明城镇的深水村特色古村落改造	城镇低效用地再开发	100.00	0.00	297700.00	2016-2020	
42	三水区芦苞镇的长岐古村特色古村落改造	城镇低效用地再开发	100.00	0.00	297700.00	2016-2020	
小计			<b>943.56</b>	<b>0.00</b>	<b>2808975.21</b>	—	
43	三水区乐平镇土地开发补充耕地项目	宜耕后备土地资源开发	7.63	4.96	266.91	2016-2020	
44	高明区明城镇土地开发补充耕地项目	宜耕后备土地资源开发	3.58	2.33	125.32	2016-2020	
小计			<b>11.21</b>	<b>7.28</b>	<b>392.23</b>	—	
45	三水区芦苞镇、乐平镇土地综合整治项目	土地综合整治	102.78	0.00	500.00	2016-2020	
小计			<b>102.78</b>	<b>0.00</b>	<b>500.00</b>	—	
合计			<b>6791.12</b>	<b>9.80</b>	<b>2874396.89</b>	—	

## 附图

- 1、佛山市土地利用现状图（2015年）；
- 2、佛山市高标准农田建设潜力分布图；
- 3、佛山市垦造水田潜力分布图；
- 4、佛山市基塘整治潜力分布图；
- 5、佛山市农村建设用地整理潜力分布图；
- 6、佛山市城镇低效用地再开发潜力分布图；
- 7、佛山市土地复垦潜力分布图；
- 8、佛山市宜耕后备土地资源开发潜力分布图；
- 9、佛山市土地整治分区图；
- 10、佛山市土地整治重点区域和重点项目图；
- 11、佛山市土地整治规划图。