

湛江市赤坎区土地利用总体规划（2010-2020 年）  
调整完善方案

湛江市赤坎区人民政府

2017 年 8 月

# 第一章 总 则

## 一、规划调整完善的背景和原因

### （一）规划调整完善背景

国土资源部于2014年11月召开土地利用总体规划调整完善工作视频会议，会议指出：调整完善土地利用总体规划，是贯彻落实党中央、国务院对国土资源工作一系列新要求的迫切需要，是落实最严格耕地保护制度和最严格节约用地制度的根本要求，是推进新型城镇化和城乡一体化发展的重要保障，也是提高土地利用统筹管控能力和加快建设法治国土的客观要求。

为扎实做好全省土地利用规划调整完善工作，严格划定永久基本农田和落实最严格的耕地保护制度，优化土地利用结构和布局，切实维护规划的严肃性和可操作性，广东省人民政府于2015年印发《全省土地利用总体规划调整完善工作方案》（粤府函〔2015〕45号）全面部署全省开展规划调整完善工作，并于2016年正式下达各地级市耕地保有量、基本农田保护任务及建设用地总规模指标。

2016年12月，经湛江市人民政府同意，市国土资源局印发《关于下达湛江市土地利用总体规划（2006-2020年）主要调控指标调整分解方案的通知》（湛国土资（规保）〔2016〕748号），下达各县区耕地保有量、基本农田保护任务及建设用地规模等指标，推进全市规划调整完善工作。在此背景下，赤坎区按照国家、广东省及湛江市相关文件要求，全面开展现行规划调整完善工作，全面落实耕地保有量和基本农田保护任务，优化土地利用空间布局。

## （二）规划调整完善原因

《湛江市赤坎区土地利用总体规划（2010-2020年）》（以下简称“现行规划”）实施以来，在严格保护耕地特别是基本农田、实施土地用途管制、促进土地集约利用、保护生态环境等方面发挥了重要作用，规划积极引导建设用地空间布局，较好地保障了城镇、工业和基础设施用地需求，有效地促进了全区社会经济发展进步，土地利用社会、经济、生态综合效益明显。

“十三五”时期是赤坎区加快“首善之区”建设的重要时期，全区将重点围绕产业结构调整、经济转型升级和创新驱动发展、提高民生保障水平、促进城乡区域一体化发展等重点领域和关键环节，同时随着经济新常态等战略部署实施，土地利用需求、土地利用空间结构、土地利用和管理方式等也必将随着发生变化，现行土地利用总体规划确定的土地利用空间布局已经不能完全适应新的经济形势和新的发展需求。

因此，在规划实施中期阶段，对用地布局进行全面的调整完善，主动适应经济新常态，有利于提高土地利用统筹管控能力，发挥土地持续保障社会经济发展的能力，保障社会经济发展用地新需求，推动土地利用依法依规。

## 二、规划调整完善的依据与原则

### (一) 规划调整完善的依据

#### 1、法律法规规章

- (1)《中华人民共和国土地管理法》(2004年8月);
- (2)《基本农田保护条例》(1998年12月27日国务院令第257号);
- (3)《广东省土地利用总体规划条例》(2008年11月);
- (4)《土地利用总体规划编制审查办法》(国土资源部令第43号)。

#### 2、相关规划

- (1)《广东省湛江市土地利用总体规划(2006-2020年)》;
- (2)《湛江市赤坎区土地利用总体规划(2010-2020年)》;
- (3)《赤坎区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》;
- (4)城乡规划、环境保护规划等相关规划。

#### 3、规范性文件

- (1)《国土资源部办公厅关于印发土地利用总体规划中期评估工作方案的通知》(国土资厅发〔2013〕25号);
- (2)《土地利用总体规划调整完善工作方案》(国土资厅函〔2014〕1237号);
- (3)《广东省深入推进节约集约用地试点示范省建设工作方案》(国土资函〔2013〕371号);
- (4)《广东省人民政府办公厅印发广东省土地利用总体规划实施

管理规定的通知》(粤府办〔2013〕3号);

(5)《广东省人民政府关于印发全省土地利用总体规划调整完善工作方案的通知》(粤府函〔2015〕45号);

(6)《广东省国土资源厅关于印发<广东省土地利用总体规划调整完善技术指南>的通知》(粤国土资规划发〔2015〕88号);

(7)《国土资源部办公厅关于做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》(国土资厅函〔2016〕1096号);

(8)《广东省国土资源厅关于加快推进土地利用总体规划调整完善工作的通知》(粤国土资规划发〔2017〕59号);

(9)《广东省国土资源厅 广东省农业厅转发国土资源部办公厅农业部办公厅关于切实做好106个重点城市周边永久基本农田划定工作有关事项的通知》(粤国土资耕保发〔2015〕101号);

(10)《广东省国土资源厅关于抓紧开展永久基本农田划定有关工作的通知》(粤国土资耕保电〔2016〕54号);

(11)《国土资源部农业部办公厅关于印发<重点城市周边永久基本农田划定任务论证审核工作方案>的通知》(国土资厅发〔2016〕3号);

(12)《广东省国土资源厅 广东省农业厅关于转发<国土资源部农业部关于进一步做好永久基本农田划定工作的通知>的通知》(粤国土资耕保发〔2014〕132号);

(13)《国土资源部 农业部关于全面划定永久基本农田实行特殊保护的通知》(国土资规〔2016〕10号);

(14)《广东省国土资源厅 广东省农业厅转发国土资源部 农业部关于全面划定永久基本农田实行特殊保护的通知》(粤国土资耕保发〔2016〕109号)。

#### **4、技术规范**

- (1)《市(地)级土地利用总体规划编制规程》(TD/T 1023-2010);
- (2)《县(区)级土地利用总体规划编制规程》(TD/T 1024-2010);
- (3)《乡(镇)级土地利用总体规划编制规程》(TD/T 1025-2010);
- (4)《市级土地利用总体规划制图规范》(TD/T 1020-2009);
- (5)《县级土地利用总体规划制图规范》(TD/T 1021-2009);
- (6)《乡(镇)级土地利用总体规划制图规范》(TD/T 1022-2009);
- (7)《市(地)级土地利用总体规划数据库标准》(TD/T 1026-2010);
- (8)《广东省县级土地利用规划数据库标准》(2010年修订);
- (9)《国土资源部办公厅关于加快开展基本农田数据库建设的通知》(国土资厅发〔2013〕38号)及其他数据库建设的相关要求;
- (10)《基本农田划定技术规程》(TD/T1032-2011)。

#### **5、其他相关文件**

- (1)《广东省国土资源厅关于印发广东省土地利用总体规划(2006-2020年)调整方案的通知》(粤国土资耕保发〔2016〕122号);
- (2)《关于下达湛江市土地利用总体规划(2006-2020年)主要调控指标调整分解方案的通知》(湛国土资(规保)〔2016〕748号);
- (3)《湛江市国土资源局 湛江市农业局关于赤坎区全域永久基

本农田划定方案论证审核意见的函》(湛国土资(规保)[2016]857号)。

## **(二) 规划调整完善的原则**

### **1、严守底线、保护资源**

坚持最严格的耕地保护制度，严守耕地和基本农田保护红线，确保粮食安全。坚守生态保护红线，严格保护林地、草地、湖泊、湿地等生态用地，切实解决城市建设占用优质耕地问题，确保生态安全。

### **2、合理配置、节约集约**

坚持最严格的节约集约用地制度，以资源环境承载力为基础，统筹耕地保护、城乡发展和生态建设，合理配置各类各业用地，调整优化建设用地结构、布局。整合土地管理政策，大力推进“三旧”改造，控制新增建设用地，盘活存量建设用地，挖掘用地潜力，提高土地配置和利用效率。

### **3、统筹城乡、突出重点**

在坚持统筹安排的基础上，重点做好耕地和基本农田保护、建设用地布局调整优化，严格划定永久基本农田和防止城市无序扩张。按照保护优先、数量质量并重的要求，对现有耕地和基本农田保护任务以及空间布局作适当调整；对于建设用地调整，以布局优化为主，结合城乡建设用地增减挂钩，统筹城镇和农村建设用地，合理保障各项建设用地需求。

### **4、多方衔接、标准先行**

加强沟通衔接，确保各级规划指标调整按照上级要求落实。坚持

标准先行，提前对接相关规划标准，切实加强主体功能区划、国民经济和社会发展规划、城乡规划、环境保护规划的协调衔接，逐步实现“多规”融合，深入推进规划调整完善工作。

### **三、规划调整完善范围**

本次规划调整完善范围为赤坎区行政区内的全部土地，包括中华街道、寸金街道、中山街道、民主街道、沙湾街道、南桥街道、北桥街道、调顺街道、泉庄街道（由湛江经济技术开发区管辖）等。2014年全区土地面积为 6196 公顷；规划通过围填海造地增加土地面积 15 公顷，至 2020 年土地总面积为 6211 公顷。

### **四、规划调整完善期限**

规划期限为 2010-2020 年，规划远期目标年为 2020 年。

### **五、规划调整完善基数**

规划调整完善土地利用基础数据采用 2014 年土地利用变更调查数据，并参照现行规划和有关文件要求进行基础数据转换。



## 第二章 现行规划实施情况

### 一、土地利用现状及基数转换

#### (一) 土地利用现状情况

本次规划调整完善采用赤坎区 2014 年土地利用变更调查数据。

详见下表：

表 2-1 赤坎区 2014 年土地利用现状表

单位：公顷

| 地类     |        | 面积       |      |
|--------|--------|----------|------|
| 土地总面积  |        | 6196     |      |
| 农用地    | 耕地     | 556      |      |
|        | 园地     | 221      |      |
|        | 林地     | 441      |      |
|        | 牧草地    | 0        |      |
|        | 其他农用地  | 803      |      |
|        | 农用地合计  | 2021     |      |
| 建设用地   | 城乡建设用地 | 城镇建设用地   | 2738 |
|        |        | 农村居民点    | 306  |
|        |        | 采矿用地     | 35   |
|        |        | 其他独立建设用地 | 0    |
|        | 交通水利用地 | 361      |      |
|        | 其他建设用地 | 441      |      |
|        | 建设用地总量 | 3881     |      |
|        | 其他土地   | 水域       | 180  |
| 自然保留地  |        | 114      |      |
| 其他土地合计 |        | 294      |      |

#### (二) 规划基数转换

现行规划基础数据按照《国土资源部办公厅关于印发市县乡级土

地利用总体规划编制指导意见的通知》(国土资厅发〔2009〕51号)、  
 等文件要求进行转换,其中将118公顷城市用地转化为117公顷林地、  
 1公顷园地;将2公顷风景名胜及特殊用地转换为林地;将42公顷  
 的水库水面转换为坑塘水面。其余各项地类均按照土地利用现状分类  
 与土地规划用途分类一一对应转换。规划调整完善基数转换的范围与  
 现行规划保持一致,转换后赤坎区2014年土地规划基数如下表所示:

表 2-2 赤坎区 2014 年土地规划基数表

单位:公顷

| 地类    |            | 面积       |      |
|-------|------------|----------|------|
| 土地总面积 |            | 6196     |      |
| 农用地   | 耕地         | 556      |      |
|       | 园地         | 222      |      |
|       | 林地         | 560      |      |
|       | 牧草地        | 0        |      |
|       | 其他农用地      | 845      |      |
|       | 农用地合计      | 2183     |      |
| 建设用地  | 城乡建<br>设用地 | 城镇建设用地   | 2620 |
|       |            | 农村居民点    | 306  |
|       |            | 采矿用地     | 35   |
|       |            | 其他独立建设用地 | 0    |
|       | 交通水利用地     | 319      |      |
|       | 其他建设用地     | 439      |      |
|       | 建设用地总量     | 3719     |      |
| 其他土地  | 水域         | 180      |      |
|       | 自然保留地      | 114      |      |
|       | 其他土地合计     | 294      |      |

## 二、现行规划执行情况

### (一) 现行规划各项土地调控指标

《湛江市赤坎区土地利用总体规划（2010-2020年）》（以下简称“现行规划”）于2011年经广东省国土资源厅以《关于湛江市赤坎区土地利用总体规划（2010-2020年）的批复》（粤国土资规划函〔2011〕1068号）批准同意。根据现行规划，至2020年全区土地利用主要调控指标如下表所示：

表 2-3 赤坎区现行规划主要调控指标表

单位：公顷

| 指标名称 |               | 2020年 | 类型  |
|------|---------------|-------|-----|
| 总量指标 | 耕地保有量         | 172   | 约束性 |
|      | 基本农田保护面积      | 0     | 约束性 |
|      | 建设用地总规模       | 4155  | 预期性 |
|      | 城乡建设用地规模      | 3138  | 约束性 |
|      | 城镇工矿用地规模      | 2797  | 预期性 |
|      | 交通水利及其他建设用地规模 | 1017  | 预期性 |

### (二) 现行规划主要控制指标执行情况

对比2014年土地利用现状，赤坎区规划期间不承担基本农田保护任务，现状耕地面积556公顷，落实了上级下达的耕地保有量任务；此外，建设用地规模、城乡建设用地规模均在2020年指标控制范围之内。

表 2-4 赤坎区现行规划指标执行情况表

单位：公顷

| 指标       | 2014年 | 2020年 | 执行情况   |
|----------|-------|-------|--------|
| 耕地保有量    | 556   | 172   | 完成保护任务 |
| 基本农田保护面积 | 0     | 0     | 完成保护任务 |

|             |      |      |       |
|-------------|------|------|-------|
| 建设用地总规模     | 3881 | 4155 | 未突破指标 |
| 城乡建设用地规模    | 3079 | 3138 | 未突破指标 |
| 城镇工矿用地规模    | 2773 | 2797 | 未突破指标 |
| 交通水利及其他用地规模 | 802  | 1017 | 未突破指标 |

规划实施以来，全区在土地用途管制、土地利用、耕地保护和土地监察等方面均有了较好的管理成效，土地利用率进一步提高，有效保护了耕地和基本农田，通过整合利用土地资源、调整用地布局，在提升土地节约集约利用水平、优化土地资源配置、促进赤坎区社会经济协调发展等方面起到了积极的作用。

### 第三章 现行规划主要指标调整

#### 一、上级规划下达指标

根据《关于下达湛江市土地利用总体规划（2006-2020年）主要调控指标调整分解方案的通知》（湛国土资（规保）〔2016〕748号），湛江市下达赤坎区耕地保有量指标为300公顷，基本农田保护面积为293公顷，建设用地总规模为4489公顷，城乡建设用地规模为3471公顷，与现行规划指标对比情况详见下表：

表 3-1 规划调整完善前后赤坎区规划指标对比表

单位：公顷

| 指标         | 调整前  | 调整后  | 调整后-调整前 |
|------------|------|------|---------|
| 耕地保有量      | 172  | 300  | 128     |
| 永久基本农田保护任务 | 0    | 293  | 293     |
| 建设用地总规模    | 4155 | 4489 | 334     |
| 城乡建设用地规模   | 3138 | 3471 | 333     |

注：表中负数代表减少，正数代表增加。

#### 二、指标调整情况

##### （一）耕地保有量

根据上级下达的耕地保有量指标，按照坚守耕地保护红线，实有耕地数量稳定、质量不下降的要求，到2020年，赤坎区与现行规划对比，调整后耕地保有量指标增加128公顷，

表 3-2 规划调整完善前后赤坎区耕地保有量指标对比表

单位：公顷

| 行政区 | 耕地保有量 |     |      |
|-----|-------|-----|------|
|     | 调整前   | 调整后 | 指标变化 |
| 赤坎区 | 172   | 300 | 128  |

注：表中负数代表减少，正数代表增加。

## （二）基本农田保护任务

按照基本农田数量和布局基本稳定、优质耕地优先保护的要求，将现状优质耕地优先划定为基本农田，赤坎区与现行规划对比，调整后赤坎区至 2020 年基本农田保护任务增加 293 公顷。

表 3-3 规划调整完善前后基本农田保护任务指标对比表

单位：公顷

| 行政区 | 基本农田保护任务 |     |      |
|-----|----------|-----|------|
|     | 调整前      | 调整后 | 指标变化 |
| 赤坎区 | 0        | 293 | 293  |

注：表中负数代表减少，正数代表增加。

## （三）建设用地规模调整

本次规划调整完善按照“严控增量、盘活存量、优化结构、提升效率”的要求，实行建设用地总量和强度双控，切实提高城镇建设用地集约化程度，规划至 2020 年，赤坎区建设用地总规模为 4489 公顷，城乡建设用地规模为 3471 公顷。与现行规划对比，调整后赤坎区至 2020 年建设用地总规模增加 334 公顷，城乡建设用地总规模增加 333 公顷。

表 3-4 规划调整完善前后赤坎区建设用地指标对比表

单位：公顷

| 行政区 | 建设用地总规模 |      |         | 城乡建设用地规模 |      |         |
|-----|---------|------|---------|----------|------|---------|
|     | 调整前     | 调整后  | 调整后减调整前 | 调整前      | 调整后  | 调整后减调整前 |
| 赤坎区 | 4155    | 4489 | 334     | 3138     | 3471 | 333     |

注：表中负数代表减少，正数代表增加。

## 第四章 耕地和永久基本农田保护

### 一、耕地保护

#### (一) 耕地数量

2014 年赤坎区耕地总面积 556 公顷，无可调整地类，符合上级下达的耕地保有量任务（300 公顷）。按照现行规划，全区规划至 2020 年耕地面积 470 公顷；规划调整完善后，至 2020 耕地面积 430 公顷。

#### (二) 耕地空间分布

赤坎区的耕地主要分布在北桥街道和南桥街道，少量分布于调顺街道。规划调整完善后，至 2020 年规划耕地布局与现状耕地基本保持一致，有利于维持现状耕地稳定性，保护现有耕地。

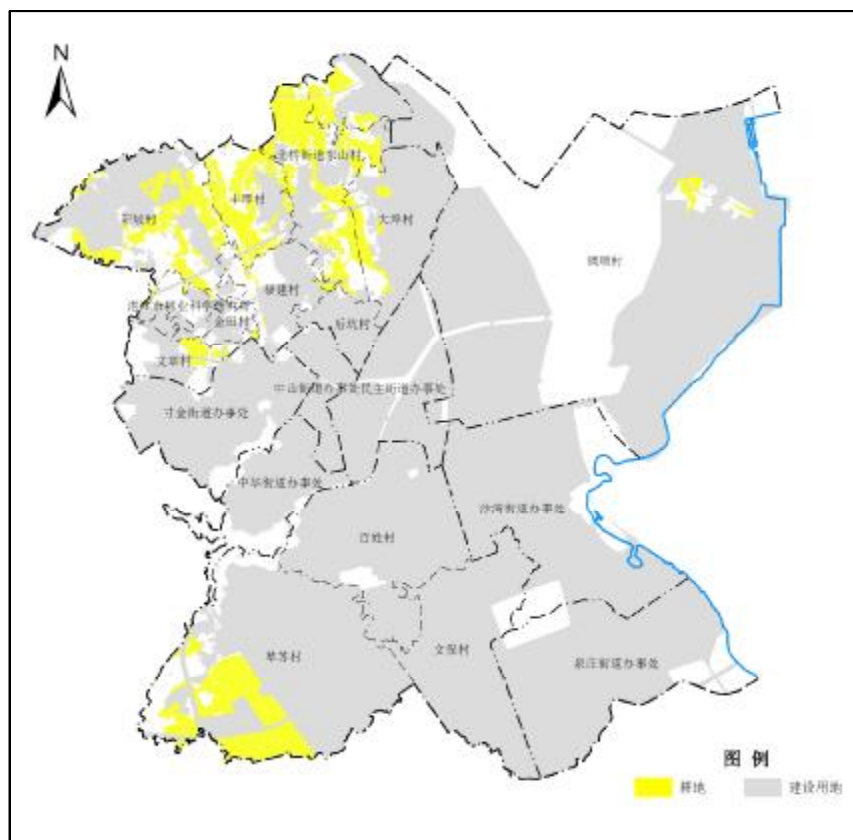


图 4-1 赤坎区规划耕地分布图

### （三）耕地质量

根据赤坎区 2014 年耕地质量等级评定结果，全区耕地质量等别（国家利用等，下同）涉及 4-6 等，其中 4 等 226 公顷，占比 40.65%；5 等 295 公顷，占比 53.06%；6 等 35 公顷，占比 6.29%。

表 4-1 赤坎区现状耕地质量情况表

单位：公顷、%

| 耕地质量等别 | 面积  | 比例    |
|--------|-----|-------|
| 4      | 226 | 40.65 |
| 5      | 295 | 53.06 |
| 6      | 35  | 6.29  |
| 合计     | 556 | 100   |

### （四）耕地占补平衡

为深入贯彻落实国家和广东省最严格的耕地保护制度，保障赤坎区耕地数量不减少，强化源头管理，严格控制建设占用耕地，按照《广东省国土资源厅关于加大耕地提质改造力度严格落实占补平衡的通知》（粤国土资规字〔2016〕2 号）等文件要求，规划期间各类非农业建设坚持不占、少占耕地，特别是避让水田等优质耕地；同时充分发挥耕地占补平衡制度约束作用，切实做到占优补优，占水田补水田，确保规划期间耕地数量不减少，质量不降低。

## 二、永久基本农田保护

### （一）永久基本农田数量

现行规划实施期间，赤坎区不承担基本农田保护任务。

本次规划调整完善结合湛江市城市周边永久基本农田核实举证



成果以及赤坎区全域永久基本农田划定方案<sup>1</sup>，全区共划定永久基本农田面积 309 公顷（其中城市周边划定永久基本农田 293 公顷），落实上级下达永久基本农田保护任务 293 公顷。

## （二）永久基本农田结构及质量

调整后，赤坎区永久基本农田中水田面积 179 公顷，占比 57.93%；旱地面积 130 公顷，占比 42.07%。

表 4-2 赤坎区永久基本农田地类情况表

单位：公顷、%

| 永久基本农田 |    | 面积  | 比例    |
|--------|----|-----|-------|
| 耕地     |    | 309 | 100   |
| 其中     | 水田 | 179 | 57.93 |
|        | 旱地 | 130 | 42.07 |

根据 2014 年耕地质量等级评定结果分析，赤坎区永久基本农田涉及的耕地质量等别（国家利用等）为 4-6 等，其中 4 等耕地 117 公顷，占比 37.86%；5 等耕地 167 公顷，占比 54.05%；6 等耕地 25 公顷，占比 8.09%。

表 4-3 赤坎区永久基本农田耕地利用等别表

单位：公顷、%

| 耕地质量等别（国家利用等） | 面积  | 比例    |
|---------------|-----|-------|
| 4             | 117 | 37.86 |
| 5             | 167 | 54.05 |
| 6             | 25  | 8.09  |
| 合计            | 309 | 100   |

<sup>1</sup> 赤坎区全域永久基本农田划定方案于 2017 年 1 月 3 日通过湛江市农业局和国土资源局联合论证审核（《湛江市国土资源局 湛江市农业局关于赤坎区全域永久基本农田划定方案论证审核意见的函》（湛国土资（规保）〔2016〕857 号））。

### （三）永久基本农田空间分布

赤坎区永久基本农田位于西北部及西南部，主要包括交通沿线及城镇周边易被占用的优质耕地，划定永久基本农田有利于维护现状耕地的稳定性，实现耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，为促进农业现代化、新型城镇化健康发展和生态文明建设提供坚实资源基础。

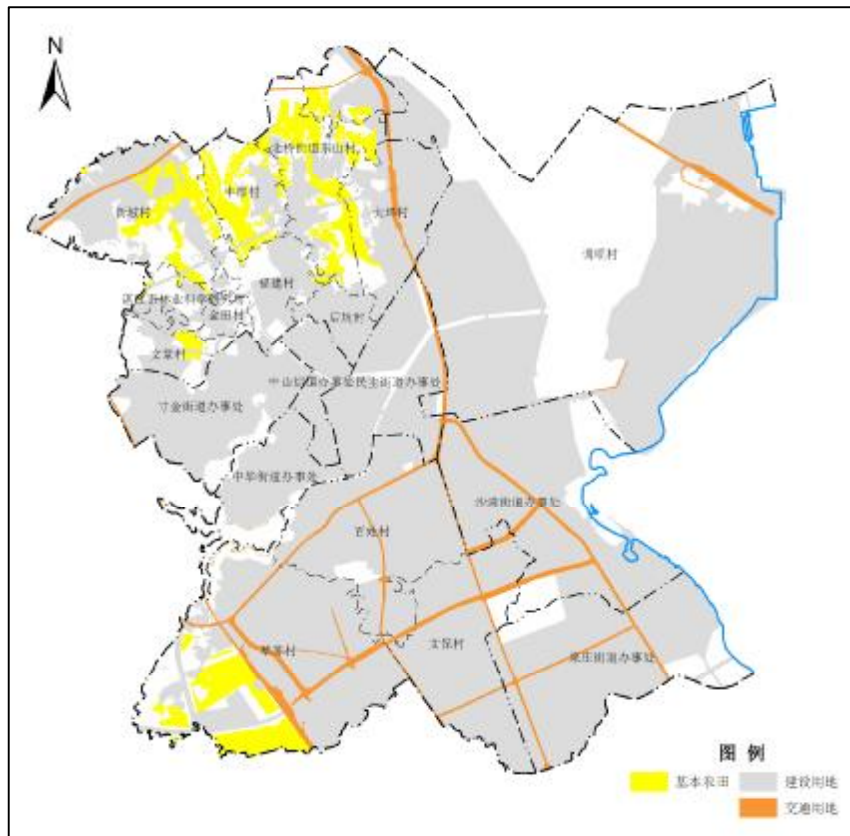


图 4-2 赤坎区永久基本农田分布图

## 第五章 建设用地调整情况

### 一、已审批和已预审建设用地落实情况

本次规划调整完善赤坎区建设用地总规模 4489 公顷，新增指标优先落实已审批和已预审的建设用地，已预审项目及已报批项目名称一致的，以报批用地范围落实建设用地规模。

经核查已报批用地均已落实建设用地规模，主要包括已批准的城镇批次用地及“三旧”改造项目等。

### 二、建设用地复垦区调整情况

#### （一）现行规划建设用地复垦区范围

现行规划编制时，为满足项目建设用地需求，通过对现状建设用地区进行复垦落实规模。经核查赤坎区现行规划数据库，赤坎区共有 1 公顷其他建设用地复垦为农用地，位于调顺街道调顺村。

#### （二）建设用地复垦区的调整

本次规划调整完善综合考虑赤坎区实际发展情况，将现行规划复垦区重新调整为建设用地（其他建设用地）。另外，将赤坎水库饮用水源保护区内已变更的公路及村庄用地纳入为赤坎区新调入复垦区，调整后，赤坎区建设用地复垦区面积为 4 公顷。

### 三、“三旧”改造安排

赤坎区作为湛江市中心城区的“老城区”，在不突破土地利用总体规划确定的城乡建设用地规模和建设用地总规模的前提下，通过推进“三旧”改造工作，实现建设用地“二次开发”，计划实施“三旧”改造面积 2221 公顷，包括旧城镇、旧厂房以及旧村庄改造。

通过实施“三旧”改造，合理安排工程改造空间、时序以及改造模式，盘活存量、闲置及低效建设用地，提高土地集约利用水平，进一步统筹城乡发展，优化人居环境，改善城乡面貌，完善城市功能和提升城市形象，建设生产发展、生活富裕、生态良好、文化繁荣的新赤坎。

#### **四、围填海改造情况**

为了促进赤坎区经济发展，合理利用海洋资源，本着“不是必须临海建设项目，坚决不允许围海造地，严格保护海岸线资源”的原则，适度围海造地，缓解土地资源紧缺造成的矛盾。相较基期年（2014年），本次调整完善后规划至2020年，赤坎区通过围填海造地新增土地15公顷，9公顷已纳入2015年土地利用变更调查，其中规划城乡建设用地11公顷，交通水利及其他建设用地4公顷。

#### **五、预留建设用地情况**

根据《全省土地利用总体规划调整完善工作方案》（粤府函〔2015〕45号）的相关要求，结合赤坎区实际用地情况，预留10公顷城乡建设用地规模（占新增建设用地规模的2.99%），重点保障尚未确定选中的省市重点项目，宅基地、留用地等农村建设和编制村土地利用规划所需的建设用地空间。

#### **六、建设用地结构调整情况**

本次规划调整完善中，现行规划城乡建设用地调整为交通水利及其他建设用地共计12公顷，经核查2014年土地利用现状调查成果，不涉及现状城乡建设用地。

## **七、开发区、产业园区用地调整情况**

赤坎区内不涉及产业转移园，但区内涉及湛江经济技术开发区。经核查，湛江经济技术开发区用地范围内涉及建设用地总规模 315 公顷，其中城乡建设用地规模 297 公顷，交通水利及其他建设用地等非城乡建设用地规模 18 公顷，在本次规划调整完善中不涉及建设用地规模调出及布局调整。

## **八、重点项目、重大平台用地情况**

赤坎区不涉及广东省国民经济和社会发展“十三五”规划、省重点建设项目计划、45 家县级综合性医院升级建设、粤东西北振兴发展工作现场办公会等涉及的重点项目、重大平台用地。

## 第六章 空间布局调整情况

### 一、建设用地空间管制调整情况

为加强对建设用地的空间管制，按照保护资源与环境优先，有利于节约集约用地的要求，结合建设用地空间布局安排，对允许建设区、有条件建设区、限制建设区和禁止建设区进行调整。

#### 1、允许建设区

在现行规划划定的允许建设区基础上对赤坎区城乡建设用地布局进行优化。布局调整后，全区划定允许建设区面积 3461 公顷，占土地总面积的 55.73%，主要位于赤坎区已建成区（湛江市中心城区）及北部园区。

#### 2、有条件建设区

调整后，全区划定有条件建设区面积 654 公顷，占城乡建设用地规模的 18.90%，占土地总面积的 10.53%，主要分布在建成区周边，城镇预期发展用地。

#### 3、禁止建设区

调整后，全区划定禁止建设区 84 公顷，占土地总面积 1.35%，主要包括赤坎水库饮用水源保护区。

#### 4、限制建设区

将允许建设区、有条件建设区和禁止建设区以外的区域划为限制建设区。调整后，全区划定限制建设区面积 2012 公顷，占土地总面积的 32.40%。

调整前后全区空间管制分区变化情况如下表：

表 6-1 赤坎区规划调整完善前后管制分区变化情况

单位：公顷

| 行政区 |      | 允许建设区 | 有条件建设区 | 禁止建设区 | 限制建设区 |
|-----|------|-------|--------|-------|-------|
| 赤坎区 | 调整前  | 3108  | 603    | 84    | 2406  |
|     | 调整后  | 3461  | 654    | 84    | 2012  |
|     | 变化情况 | 353   | 51     | 0     | -394  |

注：表中负数代表减少，正数代表增加。

## 二、土地用途分区变化情况

根据赤坎区永久基本农田保护红线和城乡扩展边界，以土地适宜性评价为基础，同时结合区域内土地资源特点和社会经济发展需要，按照规划主导用途，将全区土地划分为基本农田保护区、一般农地区、林业用地区、城镇村建设用地区、独立工矿区、风景旅游用地区和生态环境安全控制区。

### 1、基本农田保护区

全区划定基本农田保护区 322 公顷，占土地总面积的 5.18%，分布在北桥街道和南桥街道。

### 2、一般农地区

全区划定一般农地区面积 887 公顷，占土地总面积的 14.28%，主要分布在北桥街道、南桥街道和调顺街道。

### 3、林业用地区

全区划定林业用地区 341 公顷，占土地总面积的 5.51%。

### 4、城镇村建设用地区

全区划定城镇村建设用地区面积 3456 公顷，占土地总面积的 55.64%，主要是湛江市中心城区的建成区及少量村庄。

### 5、独立工矿区

全区划定独立工矿区面积 6 公顷，占土地总面积的 0.10%，主要分布在北桥街道新坡村。

### 6、风景旅游用地区

全区划定风景旅游用地区 50 公顷，占土地总面积的 0.81%，主要分布在寸金公园周边地区。

### 7、生态环境安全控制区

全区划定生态环境安全控制区 84 公顷，占土地总面积的 1.35%，主要包括赤坎水库水源保护区。

表 6-2 赤坎区规划调整前后土地用途分区情况汇总表

单位：公顷

| 指标  | 基本农田保护区 | 一般农地区 | 林业用地区 | 城镇村建设用地 | 独立工矿区 | 风景旅游用地区 | 生态环境安全控制区 |
|-----|---------|-------|-------|---------|-------|---------|-----------|
| 调整前 | 0       | 1347  | 431   | 3102    | 6     | 51      | 84        |
| 调整后 | 322     | 887   | 341   | 3456    | 6     | 50      | 84        |
| 变化  | 322     | -460  | -90   | 354     | 0     | -1      | 0         |

注：表中负数代表减少，正数代表增加。

## 三、中心城区调整情况

### （一）中心城区规划控制范围

本次规划调整完善后，中心城区控制范围与现行规划保持一致，未作调整，面积 5845 公顷。

现行规划中，中心城区建设用地总规模为 4013 公顷，其中城乡建设用地 2993 公顷，城镇工矿用地 2714 公顷，交通水利及其他建设用地 1020 公顷。

通过与湛江市城市总体规划和国民经济与社会发展规划等相关



规划进行衔接，赤坎区统筹安排辖区内建设用地规模。调整后中心城区范围内建设用地总规模 4260 公顷，其中城乡建设用地 3336 公顷，城镇工矿用地规模控制在 3025 公顷，交通水利及其他建设用地 924 公顷。

涉及中心城区建设用地规模调整时，注重与相关规划的衔接协调。一是，充分与《赤坎区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》相协调，重点保障“十三五”重点建设项目的用地需求，完善建设用地布局。二是，加强与《湛江市城市总体规划（2011-2020 年）》确定的中心城区空间布局的协调，从城镇发展方向、中心城区用地布局及用地规模等方面与城市规划相协调，充分发挥县城政治经济文化中心、交通枢纽和工业等优势。三是，以《湛江市环境保护规划（2006-2020 年）》为指导，使中心城区的生态环境建设及划定的相应用途区和禁止建设区与湛江市环保规划相协调，使水源保护区落实到具体地块，确保生态用地受到保护。

## **（二）中心城区建设用地空间管制分区调整**

为强化中心城区的建设用地管制，将中心城区土地划为允许建设区、有条件建设区、禁止建设区和限制建设区，各区管制规则参照全区相应分区的管制规则实施。

### **1、允许建设区**

允许建设区主要包括中心城区控制区范围内城乡建设用地区域。调整完善后，划定允许建设区面积为 3336 公顷，占中心城区控制区土地总面积的 57.07%。

## **2、有条件建设区**

在充分考虑城镇发展趋势和发展方向的基础上，在允许建设区外划定作为城乡建设用地布局调整的弹性空间。调整完善后，划定有条件建设区面积为 536 公顷，占中心城区控制区土地总面积的 9.17%。

## **3、禁止建设区**

调整完善后，赤坎区划定的禁止建设区全部位于中心城区，面积 84 公顷，占中心城区控制区土地总面积的 1.44%，主要包括赤坎水库饮用水源保护区一、二级的水域、陆域及水源涵养保护林带。

## **4、限制建设区**

中心城区控制区范围内，将允许建设区、有条件建设区和禁止建设区之外的其他区域划入限制建设区。调整完善后，划定限制建设区面积 1889 公顷，占中心城区控制区土地总面积的 32.32%。

### **（三）中心城区土地用途分区调整**

为协调中心城区土地利用，将土地划分为基本农田保护区、一般农地区、林业用地区、城镇村建设用地区、独立工矿区、风景旅游用地区和生态环境安全控制区等土地用途分区，各区管制规则参照全区土地用途分区管制规则实施。

#### **1、基本农田保护区**

调整完善后，中心城区划定基本农田保护区 242 公顷，占中心城区控制区土地总面积的 4.14%。

#### **2、一般农地区**

调整完善后，中心城区划定一般农地区 796 公顷，占中心城区控

制区土地总面积的 13.62%。

### **3、林业用地区**

调整完善后，中心城区划定林业用地区面积 304 公顷，占中心城区控制区土地总面积的 5.20%。

### **4、城镇村建设用地区**

调整完善后，中心城区划定城镇村建设用地区面积 3334 公顷，占中心城区控制区土地总面积的 57.04%。

### **5、独立工矿区**

调整完善后，中心城区划定独立工矿区面积 2 公顷，占中心城区控制区土地总面积的 0.03%。

### **6、风景旅游用地区**

调整完善后，中心城区划定风景旅游用地区面积 49 公顷，占中心城区控制区土地总面积的 0.84%。

### **7、生态环境安全控制区**

调整完善后，中心城区划定生态环境安全控制区面积 84 公顷，占中心城区控制区土地总面积的 1.44%。

## 第七章 重点项目安排情况

完善城乡基础配套设施建设，不断优化城乡建设用地结构与布局，以进一步提高经济、社会和人居环境发展水平为目标，在严格控制建设用地规模的前提下，重点保障工业项目、交通项目、旅游项目以及社会民生项目等建设用地需求。

### 一、工业项目

重点落实新坡工业园区项目，扎实推进园区的开发建设，保障园区近期发展用地需求，并为远期发展预留空间。

### 二、交通项目

重点保障西城快线(北站路至疏港大道段)道路排水工程、西连接线大型综合公交站场项目、调顺船厂搬迁项目、湛江市交通投资有限公司拟建道路项目、海西快线、源珠路所需用地，完善市政道路及交通体系构建。

### 三、旅游项目

重点建设赤坎区明耀松林度假村旅游项目，为城市居民提供休闲、放松和娱乐为主的休闲方式。

### 四、其他项目

重点保障西城东水质净化厂、保利西海岸（湛江水上运动中心）项目、湛江市报废汽车拆解项目(东山旧砖厂)、湛江市土地储备管理中心项目、湛江新坡农产品批发市场、新坡华南农贸物流城、湛江市东昇环保生物柴油科技有限公司、消防站等项目建设用地的需求，落实福建村、双港村、调顺村、文章村等留用地所需用地。

## 第八章 与相关规划的衔接情况

### 一、与现行规划的衔接情况

现行规划实施以来，赤坎区土地利用率进一步提高，合理控制了建设用地总量，有效保护了优质耕地，全区土地用途管制、土地利用、耕地保护、土地监察等方面均有了较好的管理成效；同时，通过整合利用土地资源、调整用地布局，在提升土地节约集约利用水平、优化土地资源配臵、促进区域经济社会协调发展等方面起到了积极的作用。本次规划调整完善，在保持赤坎区现行规划总体布局稳定的前提下，结合赤坎区“十三五”社会经济发展规划纲要、城市发展方向及重大项目需求，调整土地利用空间布局。

### 二、与市级土地利用总体规划的衔接情况

湛江市土地利用总体规划调整完善成果下达赤坎区规划期间耕地保有量 300 公顷，基本农田保护任务 293 公顷，建设用地总规模 4489 公顷。赤坎区规划调整完善后，基本农田不低于保护任务，耕地面积不低于耕地保有量，建设用地总规模及城乡建设用地规模均未突破下达指标。本次赤坎区规划调整完善后，其余各项调控指标与下达指标完全一致。

### 三、与国民经济和社会发展规划的衔接情况

《赤坎区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中提出：围绕“高水平全面建成小康社会”总目标，积极实施以基础设施、产业园实施区、城市扩容提质、现代农业、文化旅游、港口物流业，坚持产业转型升级和新型城镇化发展战略，积极引进各项重大产业项目，

不断改善基础设施条件；依托“一园两城三圈”等平台，加快推进园区、港口等基础设施项目、现代产业项目、先进制造业项目以及现代农业项目和社会事业项目等重大项目。

本次赤坎区规划调整完善中注重落实基础设施项目用地、社会事业项目用地以及现代产业项目等用地需求，保障了交通、能源、水利、社会事业以及各项重大产业项目的用地需求。因此，赤坎区规划调整完善成果与国民经济和社会发展规划协调一致。

#### 四、与城市规划的衔接情况

土地利用规划与城市规划的协调主要体现在用地布局的协调上，主要与《湛江市城市总体规划（2011-2020年）》相关规划协调。根据《湛江市城市总体规划（2011-2020年）》，湛江市城市空间以“南拓、东进、北联、西优”为发展方向，新区开发与旧城更新并举，推进城区扩容提质、拥湾发展，构建“一湾、两岸、四轴、五岛、六中心、七组团”<sup>2</sup>的生态型海湾城市新格局。规划近期年重点发展区域包括战略发展地区、优先更新地区和重点生态地区，其中优先更新地区包括赤坎、霞山老城“三旧”改造区，湛江港一区（霞山港区）、调顺港区等老港区，寸金桥、三民路、中山路等特色历史文化街区，以及人民大道两侧标志性地区。

赤坎区位于“七组团”中的麻章——赤坎组团，“四轴”中的北联同

---

<sup>2</sup> “一湾、两岸、四轴、五岛、六中心、七组团”：“一湾”指环湛江湾城市核心功能区；“两岸”指以湛江湾为界，包括海湾西岸、海湾东岸；“四轴”指东进城市发展轴、南拓产业发展轴、西优综合发展轴和北联同城化发展轴；“五岛”指东海岛、南三岛、特呈岛、硃洲岛和南屏岛等五个岛屿，培育国际滨海旅游示范区；“六中心”指六大市级专类公共服务中心，包括商务中心、体育中心、文化中心、教育中心、行政中心和交通枢纽中心；“七组团”指围绕湛江湾形成七个城市功能组团，包括海湾西岸的麻章-赤坎组团、霞山组团、宝满港区产业组团，海湾东岸的海东新区组团、坡头功能组团、南三岛旅游服务组团，以及海湾南岸的东海岛工业新城组团。

城市化发展轴，同时是湛江市近期重点发展区。本次规划调整完善按照赤坎区发展定位和实际用地情况，与城市规划进行协调衔接，在不突破相关指标的前提下，合理安排各项建设用地规模，有效保障近几年内城市发展用地。因此，湛江市赤坎区规划调整完善成果能够与城市总体规划协调一致。

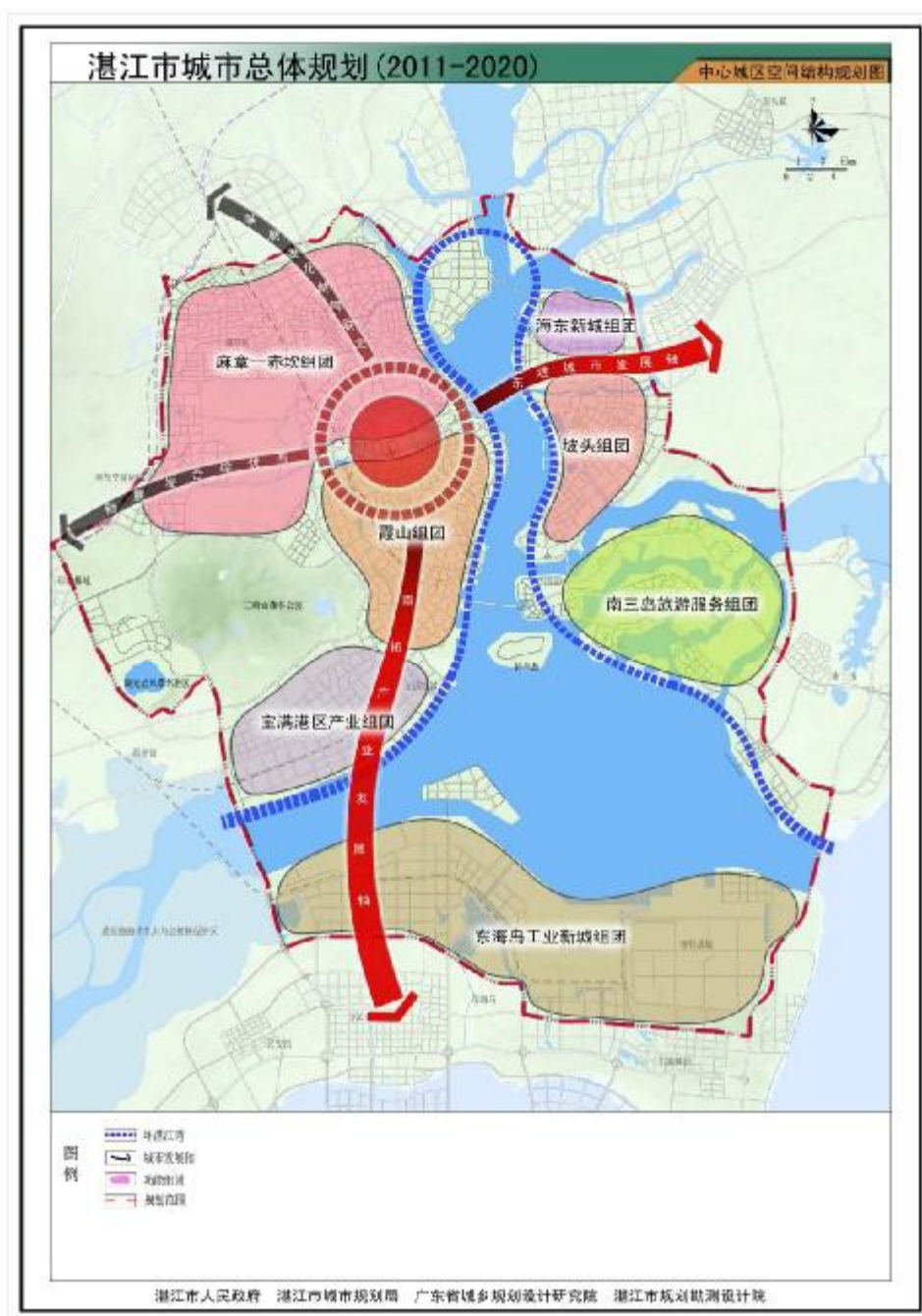


图 8-1 湛江市中心城区空间结构规划图

## 五、与环境保护规划的衔接情况

本规划调整完善方案以《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国环境影响评价法》、《规划环境影响评价条例》等为依据，符合相关环境、资源保护法律法规和政策的要求。方案依据上级规划的指导思想、原则及下达各项主要调控指标等进行编制，以《湛江市环境保护规划（2006-2020）》等为指导，生态环境建设及划定的相应用途区和禁止建设区与湛江市环保规划相协调，使生态保护区落实到具体的水库、湿地等，确保生态用地受到保护。

此外，以全区土地利用现状、未来的发展趋势、产业结构与布局等为基础，充分考虑土地利用规模与布局调整、土地整治工程和重点建设项目对生态环境的影响，加大土地生态建设和水土流失治理力度等，使经济社会发展和生态环境建设和谐发展。规划方案与相关法律法规及环境规划目标等是协调一致的。

## 六、与交通规划的衔接情况

方案以《湛江市综合交通运输体系发展“十三五”规划》为依据，与交通建设方案提出的“完成区域支线网公路建设项目及县道改造项目”的建设目标相协调。根据交通规划所反映的交通建设重点项目，核算其项目数量、等级、里程、项目用地面积及位置，从而更好地安排规划期间交通运输用地的规模与布局，促进赤坎区逐步形成对外、对内便捷的交通网络，改善全区的生产生活环境。

## 七、与矿产资源规划的衔接情况

本方案与《湛江市矿产资源总体规划（2016-2020年）》（征求意见



见稿)充分衔接,矿产资源规划所确定的开采地块土地利用类型大部分为城镇村建设用地区、林业用地区和独立工矿用地区,基本符合相关用途管制要求;部分基本农田保护区和生态环境安全控制区涉及的矿产资源均纳入禁止开采区,按照相关规定,严禁任何单位和个人从事挖砂、采石、采矿等或者破坏土地的活动。因此,规划调整完善方案与矿产资源规划目标协调一致。

## 八、与其他相关规划的衔接情况

本方案充分考虑与电网电力、农业、旅游业、教育事业、水利、林业等各行业规划的衔接,如:参照《广东湛江雷州半岛现代农业发展规划(2016-2020年)》,合理布局区域内一般农地区及建设项目用地;参考《湛江市林业发展“十三五”规划》,确定赤坎区林业用地区布局;参考《水利发展十三五规划规划》,根据水利项目合理安排水工建设用地区;参照《湛江市旅游产业发展提升规划》,合理安排风景旅游用地,对其进行用途管制并制定相应的管制规则等。

## 第九章 规划调整完善影响评估

### 一、规划调整完善对土地利用结构的影响

本次规划调整完善重点落实国家、广东省以及湛江市对耕地和基本农田保护、土地利用等的新要求，保障重点建设项目用地需求，落实赤坎区“十三五”期间急需建设的重点项目规模。相较现行规划，调整后，规划期末赤坎区农用地减少 296 公顷，其中耕地减少 22 公顷，园地减少 2 公顷，林地减少 98 公顷，其他农用地减少 174 公顷；建设用地增加 334 公顷，其中城乡建设用地增加 363 公顷，交通水利及其他建设用地减少 29 公顷；其他土地减少 28 公顷。

本次规划调整完善有利于优化土地利用结构，优化配置土地利用空间。规划调整完善后，至 2020 年，全区农用地比重调整为 25.09%，耕地比例调整为 6.92%，其他土地比重调整为 2.63%；建设用地比重调整为 72.28%，满足“十三五”期间经济社会建设的用地需求，有利于加快推进新型城镇化建设。

### 二、规划调整完善对土地利用布局的影响

本次规划调整完善工作坚持“严守底线、保护资源；合理配置、节约集约；统筹城乡、突出重点；多方衔接、标准先行”原则，统筹安排生产、生活、生态用地，保障区域社会经济发展特别是交通基础设施建设、新型城镇化、区域协调发展和产业转型升级等战略部署的用地需求，严格实行土地用途管制，优化土地利用空间布局和土地资源配置，发挥土地宏观调控作用，促进土地资源节约集约利用。

方案优先将城市周边及交通沿线易被占用的优质耕地优先划定

为永久基本农田，维护现状耕地的稳定性，实现基本农田应保尽保、保优保质，实现数量与质量并重、既保数量又保质量的目标。同时，将现行规划中土地规划为建设用地的地块，在最新的土地利用现状图中和实地上都为农用地或未利用地用途、未经批准为建设用地、近期没有开发建设任务的地块调出建设用地规模，并将其布局在已确定重点项目或选址、近期急需开发建设的地块范围内，进一步保障重点项目用地需求，提高土地资源保障社会经济发展的能力，发挥土地宏观调控作用。

### **三、规划调整完善对环境的影响评估**

#### **（一）环境现状与目标**

##### **1、环境现状特征**

赤坎区位于湛江市中心城区北部，处于北回归线以南热带北缘，属亚热带海洋性季风气候，冬无严寒，夏无酷暑，雨量充沛，阳光充足，盛吹东风，环境优美，年平均气温 22.8-23.5℃，年均降雨量 1596 毫米，年均日照时数为 1927.7 小时。

赤坎区位于湛江市中心城区北部，环境空气质量保持优良，二氧化硫、二氧化氮、一氧化碳年均浓度值均符合《环境空气质量标准》（GB 3095-2012）中一级标准；饮用水源地水质状况优，赤坎水厂地表水水质达到《地表水环境质量标准》(GB 3838-2002) II 类水质要求；境内共有 7 条河溪，分别为北桥河、南桥河、赤坎江、百姓河、文保河、赤坎溪、水沟涌、寸金渠，水质良好，部分河段轻度污染；全区城市功能区声环境质量保持稳定，昼间区域环境噪声等效声级符合

《声环境质量标准》(GB 3096-2008)昼间二级标准值，声环境质量处于“较好”级别。

## **2、环境面临压力及问题**

### **(1) 工业化和城市化进程加快对环境造成压力**

随着海田物流产业园、海田国际车城、东盟城、商业经济圈的建设完善以及工业产业的入驻发展，赤坎区的工业化、城市化进程加快，随之而来的废水、废气排放量增加，给环境造成很大的压力，如何在保持城市发展的基础上，继续发挥生态资源优势，成为赤坎区日后发展中考虑的问题。

### **(2) 污水排放给环境造成压力**

赤坎区境内水体众多，河流、坑塘分布密集，同时，区内赤坎水库是湛江市重要的饮用水水源及灌溉水源。随着经济的发展，废水排放量的增加，对污水的处理显得尤为重要，由于现有的环境污染治理手段的落后，部分污水未经处理就排入河流等自然水体，造成对水体的污染和周围环境的不良影响，给赤坎区环境保护造成压力。

## **3、环境保护目标**

规划期间，以湛江生态市建设和“创模”工作为契机，坚持生态保护与污染防治并重，进一步优化本地区环境功能区划，有效控制环境污染和生态破坏，生态环境保持良好；强化工业污染控制，主要污染物排放得到持续有效控制，环境安全得到有效保障；进一步加快污水处理、垃圾综合处理等环保基础设施建设，推进流域、河涌的综合整治，环境综合整治取得明显成效；重要江河湖库、饮用水源水质、环

境空气质量功能区全面达标，城市环境质量主要指标达到“创模”要求和生态建设要求；逐步开展农村生活和农业污染源的治理工作，改善农村居住环境，实现城乡协调发展。

## **（二）调整完善方案环境影响分析**

### **1、土地利用结构调整的环境影响**

为优化配置赤坎区土地资源，满足各部门的合理用地需求，本方案在维护区域生态环境安全，严格保护耕地和基本农田，提高土地节约集约水平的基础上，对土地利用结构和各类用地的规模进行了重新调整，结构调整将对环境造成一定的影响，其中规划建设用地的增加、工业园区的建设、交通基础设施的完善将不可避免的当地原有的自然地貌，工业污水和生活污水排放总量将增加，可能导致局部水环境质量和土壤质量的下降。

### **2、土地利用空间布局调整的环境影响**

#### **（1）农用地和其他土地布局调整对区域生态环境的影响**

方案将部分处于城镇周边、交通基础设施以及产业园区等重点建设项目用地范围内的农用地调整为建设用地，导致农用地的生态功能缺失，在一定程度上减少了地表的土壤覆盖，局部区域水泥沥青地面逐步代替原有的农用地，使得径流下渗受到阻隔。方案实施过程中将加强对建设占用农用地的控制力度，可以在一定程度上将这种影响降至最低。

#### **（2）城乡建设用地布局调整对区域生态环境的影响**

城乡建设用地布局的调整遵循了有利于产业布局与城乡协调发

展的要求，加强了与环境保护规划、林地保护规划、城市总体规划的协调衔接，并避让了重要生态系统。方案加强了对居民点及城镇用地的统一规划安排，同时引导企业向市、区级工业区集中，实行工业污染的集中控制，提高各类用地的准入门槛，可以有效防止高消耗、高污染的落后工业向农村转移；另一方面，规划方案加强了农村居民点用地的建设和整理，这不仅提高了建设用地利用水平，而且有利于改善生态环境。

### **3、土地利用分区对生态环境的影响**

通过建设用地空间管制区的划分和管制规则的执行，明确了可用于开发建设的区域、限制开发建设的区域以及禁止建设的区域，将饮用水源一级保护区等区域划定为禁止建设区，加强了对土地生态敏感区域的保护，确保了规划方案符合生态环境功能区划的要求。方案在划定土地用途分区时，充分考虑了土地生态环境的保护，通过划分基本农田保护区、生态环境安全控制区等土地用途区，明确了保护的重点范围及管制要求。

### **4、土地整治工程对环境的影响**

方案在不破坏生态环境的基础上，对“三旧”改造、土地开发、建设用地整理等土地整治工程进行安排，通过土地开发，在一定程度上可以有效改善农业生产条件和生态环境，增强农田抵御自然灾害的能力，对耕地的产出率 and 生产效益有明显的提升作用，还可以局部改善田间生态环境，项目实施过程中不可避免地会造成局部区域植被破坏和水土流失；通过实施“三旧”改造工程，科学合理规划城镇布局，有

利于提高建设用地集约利用水平，也有利于改善城乡环境，但由于在改造过程中会采取一定的工程技术，可能会占用项目周边的地类，因此项目工程实施期间，必须注意项目施工的科学性、合理性和可操作性，做好对周边环境破坏的防治工作，避免对生态环境造成二次破坏，同时施工结束后对周边地类及时复绿。

### **5、重点项目的建设对环境的影响**

规划期间通过对重点基础设施项目的建设，将改善赤坎区的交通区位环境，提高城乡电力保障能力，改善人民生活水平。但是在重点建设施工阶段，不可避免的会对周边环境造成一定的粉尘、噪声、废水和固体废弃物污染，同时施工时的临时占地和永久占地也会破坏土壤植被，造成土地质量下降，水土流失。这些不利影响在建设项目施工完成后都可以消除和减缓，只要严格执行环保措施，就能减少工程建设对周边环境可能造成的负面影响，维护好自然环境并维持当地的生态平衡。

#### **（三）规划调整完善环境影响评价总结**

通过对规划环境影响进行评价及规划的环境协调度分析得出，尽管土地利用结构与布局调整、土地整治和重点建设项目安排等会对局部区域的生态环境造成一定的负面影响，但总体上规划方案能在一定程度上改善全区的环境质量，保护基础性生态用地，加强对生态敏感区域的环境保护，并提出了环境基础设施完善等合理的配套措施，规划方案所带来的不良环境影响能通过相应的措施加以降低和减轻，因此本规划是切实可行的。

## 第十章 规划实施保障措施

### 一、落实耕地保护责任制

随着经济的快速发展，交通条件的逐步改善，赤坎区处于发展建设重要时期，建设用地特别是城乡建设用地需求逐步加大，将不可避免占用部分耕地，耕地保护难度日益增大。从赤坎区实际发展需求出发，充分考虑未来 5 年内发展和重点项目建设选址，优化设计减少占用耕地，做好实时监控，切实做好耕地及基本农田的保护工作。同时，按照规划确定的目标和任务，明确耕地保护责任，建立和完善耕地保护责任考核体系，将耕地保有量、基本农田保护面积、补充耕地面积和质量作为耕地保护责任目标考核的重要内容。

### 二、实现规划实施管理信息化

建立涵盖土地利用现状、土地利用规划、基本农田、建设用地管制分区、土地用途分区、土地整治与重点建设项目等内容的土地利用总体规划数据库。依托土地利用总体规划数据库，建立土地利用总体规划实施管理信息系统，实现规划审批、规划查询、规划修改审查、基本农田台账、建设用地年度计划台账、数据库更新等功能，提高实施管理信息化水平；建立规划信息协调共享机制，确保规划实施过程中与国民经济和社会发展规划、城乡规划协调性。

### 三、严格建设用地管理

加强土地利用计划调控，按照土地利用总体规划目标，严格实施土地利用年度计划，分解落实计划指标；严格以实际用地考核土地利用年度计划的执行。



加强建设项目用地预审管理，严格依据土地利用总体规划确定的土地用途和管制规则，以及节约集约用地标准审核项目用地。项目用地应符合国民经济和社会发展规划、城乡规划的相关要求，凡不符合土地利用总体规划、国家供地政策和相关建设用地控制指标的，不得通过建设项目用地预审。

加强建设项目用地批后监管，充分利用国土资源部建立的土地市场动态监测与监管系统，提高建设用地批后监管的信息化水平，建立和完善台帐，及时掌握项目建设进度和用地现状。同时，建立健全建设用地批后监管的考核机制，提高监管效率和监管水平。

#### **四、加强土地规划行政执法监督力度**

建立健全土地规划行政执法监督共同责任机制；加强土地规划实施的舆论监督、行政监督、司法监督。加强执法队伍建设，加大基层监管力度，推广监察员制度。对于违反土地利用规划批地、用地的，依法查处，坚决维护规划的严肃性。

## 第十一章 征求意见及采纳情况说明

### 一、规划调整完善听证情况

根据《国土资源听证规定》第十二条和第十三条的规定，湛江市国土资源局于2017年3月27日在赤坎区委党校三楼会议室对《湛江市赤坎区土地利用总体规划（2010-2020年）调整完善方案》（以下简称《方案》）举行听证会，来自湛江市赤坎区发展和改革局、湛江市赤坎区住房和城乡建设局、湛江市城市规划局赤坎分局、湛江市赤坎区农业局、湛江市环境保护局赤坎分局、湛江市赤坎区教育局、寸金街道、中山街道、调顺街道、沙湾街道、南桥街道、北桥街道、中华街道办事处等代表参加听证会议，与会代表无意见分歧，均表示同意《方案》。会后，湛江市国土资源局组织整理的听证笔录、听证纪要、听证代表签名表等相关文件齐备，符合相关政策要求。

### 二、规划调整完善公示情况

按照《国土资源部关于严格土地利用总体规划实施管理的通知》（国土资发〔2012〕2号）、《全省土地利用总体规划调整完善工作方案》（粤府函〔2015〕45号）及《广东省国土资源厅关于印发〈广东省土地利用总体规划调整完善技术指南〉的通知》（粤国土资规划发〔2015〕88号）相关规定及要求，湛江市国土资源局赤坎分局于2017年3月29日起将《方案》在赤坎区人民政府网站进行为期一个月的公示，并将《方案》在区政府和各街道公示栏公示。至公示期结束，未收到任何单位或公众对《方案》的不同意见。

### 三、规划调整完善专家评审情况

2017年6月15日，根据《广东省人民政府关于印发全省土地利用总体规划调整完善工作方案的通知》（粤府函〔2015〕45号）要求，湛江市国土资源局在湛江市组织召开了《方案》专家评审会，与会专家认真听取了编制单位的成果汇报，审阅了相关材料，经过讨论和质询，专家组一致同意《方案》通过评审。《方案》已按照专家意见进一步核实相关数据，补充完善了文本、表格、图件及相关附件材料，并认真完成数据库的建设工作。

### 四、各有关部门意见及意见采纳情况说明

#### （一）区直部门意见及采纳情况

2017年4月，湛江市国土资源局赤坎分局按照相关规定征求赤坎区相关职能部门意见，其中区发展和改革委员会、经济和信息化局、住房和城乡建设局、城市规划局赤坎分局、农业局、科学技术局、民政局、卫生和计划生育局、教育局等部门均表示本方案符合相关政策要求，无修改意见，环境保护局赤坎分局意见如下：

我分局为湛江市环境保护局的派出机构，受市环境保护局委托对辖区环境保护工作实施分级监督管理。请贵局径直向市环境保护局征求意见。

采纳情况：采纳。《方案》已征求湛江市环境保护局意见，并按回复意见进一步完善。

#### （二）市直部门意见及采纳情况

2017年6月，湛江市国土资源局按照相关规定征求市直相关部

门意见，其中湛江市发展和改革委员会、经济和信息化局、住房和城乡建设局、农业局、林业局、交通运输局、旅游局、法制局、教育局、民政局、商务局、科学技术局、城市综合管理局、农垦局、卫生和计划生育局等部门均无修改意见，其他部门意见及采纳情况如下：

1、林业局：我局对该方案无修改意见，项目建设涉及使用林地的，须按规定报批并获得《使用林地审核同意书》后才能使用。

采纳情况：采纳。规划实施过程中，涉及项目建设使用林地的，将严格按照相关规定报批用地，并向林业主管部门申请，待获得《使用林地审核同意书》后开工建设。

2、环境保护局：赤坎区范围内有赤坎水库饮用水源保护区，涉及上述区域的土地开发利用必须严格执行饮用水源保护区的有关规定。

采纳情况：采纳。本次规划调整完善是在现行规划的基础上，将饮用水源保护区内已变更建设用地、已批准实施项目不符合禁止建设区划定要求的地块剔除，其他土地划定为禁止建设区，禁止与主导功能不相符的各项建设；确需涉及该区域的土地开发利用将征求环保部门意见，并严格执行饮用水源保护区的有关规定。

3、公路管理局：①目前省正在规划建设广东滨海旅游公路（湛江段），该项目已列入省交通运输厅“十三五”重大规划项目，根据市交通运输局上报市政府的《关于上报广东滨海旅游公路湛江段路线方案的请示》（湛交报〔2017〕107号），路线初步方案经过调顺跨海大桥、调顺岛、调顺东路、军民路、广州湾大道。建议在补充完

善方案中考虑该项目建设用地。②方案中第 25 页第七章重点安排情况中交通项目“湛江交通投资公司拟建道路项目”建议列出具体项目。

采纳情况：部分采纳。《方案》已将“广东滨海旅游公路（湛江段）”列入“赤坎区重点建设项目用地规划表”，但由于项目尚未确定选址，暂未落实建设规模；“湛江交通投资公司拟建道路项目”属于城市周边拟新建道路，连通城市路网，暂无具体项目名称。

4、城市规划局：①地块一在《湛江市赤坎区土地利用总体规划（2010--2020 年）》中为有条件建设区，《土规中期调整方案》调整为基本农田保护区（见附件）。根据市政府要求将高铁西站引入中心城区的设想，我局正在研究利用现状湛江北站建设高铁站的可行性。为了保证高铁站选址湛江北站的可实施性，建议在地块一预留高铁站建设用地规模（见附图）。②根据 1994 版《湛江市城市总体规划》和市政府 97 年批准实施的《文章片区控制性详细规划》，地块二用地性质为林地和公园绿地，同时，上报国务院审批的《湛江市城市总体规划（2011-2020 年）》，地块二调整为公园绿地（见附图）。考虑地块二公园绿地和林地从 94 年控制至今已 23 年，建议本次土规调整仍将地块二作为公园绿地使用（见附件 2）。③地块三属于 2007 年 6 月《广东省水功能区划》确定的赤坎水库饮用水源一级保护区范围，《湛江市城市总体规划（2011--2020 年）》将一级保护区规划为公园绿地，并按照饮用水源保护区有关要求控制。考虑目前环保部门正在申请调整赤坎水库饮用水备用水源的使用功能，尚未

得到省环保厅同意,《土规中期调整方案》建设用地与饮用水源一级保护区范围有冲突,需待赤坎水库使用功能调整工作完成后才能按照建设用地使用(见附图)。

采纳情况:部分采纳。①地块一范围内部分已划定为永久基本农田,其他地块已安排建设用地规模或划定有条件建设区(可进行建设用地规模调整),项目选址应避免永久基本农田,尽量选址于已安排建设用地规模范围内,确需使用有条件建设区,按照相关规定进行建设用地规模调整。②地块二属于历史批准用地,按照相关规定,已落实建设用地规模;且在土地规划中无“公园绿地”地类,无法调整为公园绿地。③地块三中依据已纳入土地利用变更调查的建设用地以及已批准实施项目范围落实建设用地规模,其余地块仍保留为禁止建设区,禁止与主导功能不相符的各项建设。

5、水务局:建议对方案中将42公顷水库水面转换为坑塘水面的调整做进一步复核。

采纳情况:已采纳。现行规划编制时按照《国土资源部办公厅关于印发市县乡级土地利用总体规划编制指导意见的通知》(国土资厅发〔2009〕51号)相关规定将42公顷水库水面转换为坑塘水面;按照广东省相关规定,本次规划调整完善沿用现行规划基数转换。经复核,《方案》基数转换范围与现行规划保持一致。

6、海洋与渔业局:《湛江市赤坎区土地利用总体规划(2010-2020年)调整完善方案》需与《湛江市海洋功能区划》相衔接。

采纳情况:已采纳。《方案》编制过程中与《湛江市海洋功能区

划》进行衔接，符合规划相关要求。

7、文化广电新闻出版局：请在规划调整时注意避开文物单位。

采纳情况：采纳。《方案》编制过程在保持布局整体稳定的前提下，对新增项目合理安排建设用地指标，新增项目均不涉及文物单位，规划实施过程中将进一步加强文物保护力度。