

梅州市丰顺县全域土地综合整治项目

实施方案（龙岗镇单元）

（初稿）

丰顺县人民政府

二〇二四年十一月

摘要

龙岗镇，位于丰顺县北部山区，东与大龙华镇及黄金镇相邻，西与丰良镇接壤，北面与梅县区交界。028县道横贯集镇，于丰良接206国道可至县城、市区，949县道联通梅南镇。丰良河穿境而过，马图村阿婆嶂俯瞰全镇。镇域面积111.88平方公里，下辖马图、松江、新华、上林、江坑、坪丰、田坑、吉演、新合、梅桥、松梅11个行政村，户籍总人口2.2万人。

全域土地综合整治是统筹推进现代化建设、生态文明建设、乡村振兴和城乡融合的综合平台和重要抓手。《梅州市丰顺县全域土地综合整治项目（龙岗镇单元）》以下简称《实施方案》）按照《自然资源部关于学习运用“千万工程”经验深入推进全域土地综合整治工作的意见》（自然资发〔2024〕149号）、《广东省自然资源厅关于加快推进全域土地综合整治有关工作的通知》（粤自然资函〔2023〕1036号）等文件要求制定，作为指导梅州市丰顺县全域土地综合整治项目（龙岗镇单元）的实施文件，是土地综合整治项目立项的基本依据，也是统筹安排土地综合整治资金的重要依据。

《实施方案》总结丰顺县龙岗镇近年来已有的工作基础、相关项目取得的成效及存在的问题，通过分析整治区域各类土地综合整治潜力，打造“良田连片、村庄集中、产

业集聚、生态优美”的国土空间利用新格局和统筹推进“红色传承、绿色回味”的特色精品农旅小镇，提出规划期间整治任务目标，统筹安排整治项目，制定方案实施的保障措施。

《实施方案》整治区域总面积11299.5594公顷。实施期限为2025年至2027年，计划安排子项目13个，其中农用地整理类子项目1个，建设用地整理类子项目1个，生态保护修复类子项目3个，乡村风貌提升及历史文化保护类子项目3个，产业导入类子项目1个，公共服务与基础设施建设类子项目4个，计划总投资30427万元，其中农用地整理类项目8846万元、建设用地整理类项目3129万元、生态保护修复项目7200万元、乡村风貌提升及历史文化保护项目5500万元、产业导入项目1952万元和公共服务与基础设施建设项目3800万元。项目资金来源为财政资金2285.6万元，政府专项债23575万元，社会资金4566.4万元（含银行贷款2936.4万元，企业资金450万元、其他投资1180万元）。整体推进农用地整理147.4362公顷、建设用地整理41.7202公顷、生态保护修复38.2626公顷，乡村风貌提升及历史文化保护项目6.2841公顷、产业导入项目1.3184公顷和公共服务与基础设施建设项目19.9213公顷。预期新增耕地面积43.7531公顷，新增耕地占整治范围内现有耕地面积的8%；预计腾退建设用地面积35.8793公顷，子项目范围均不涉及

生态保护红线，项目实施后整治区域内建设用地总量不增加。

通过实施全域土地综合整治，优化“山、水、林、田、湖、草、村”和产业平台空间格局，通过对龙岗区耕地集中连片整治、丰良河水生态环境修复工程、农村建设用地拆旧复垦等工程项目，使土地利用更高效、村庄建设更集聚、配套设施更完善，构筑农村生产集约高效、农居生活特色传承、生态空间自然宜人的空间格局，为实施乡村振兴战略提供可复制、可推广的经验，对经济社会可持续发展具有重要意义。

目录

一、总体要求	1
(一) 编制背景	1
(二) 编制依据	3
(三) 编制原则	8
(四) 实施范围及期限	9
(五) 基础数据	9
(六) 方案编制工作流程	10
二、基本情况	12
(一) 项目区域概况	12
(二) 存在问题	21
(三) 整治区域及实施期限	24
三、可行性分析及评估	26
(一) 已有工作基础分析	26
(二) 空间布局优化可行性分析	30
(三) 整治可行性分析	35
(四) 产业导入可行性分析	41
(五) 风险评估及应对	41
四、项目目标任务	49
(一) 目标设置	49
(二) 生产要素创新性配置制度探索	50
五、建设内容与子项目安排	58
(一) 规划及其他方案衔接	58
(二) 重点建设任务落实	64
(三) 子项目安排	66
六、精品工程打造	74
(一) 项目土地利用现状	74
(二) 马图村自然资源概况	76
(三) 发展规划定位	79
(四) 项目建设内容	79
(五) 预期实施成效与特色亮点	80
七、投资测算及资金筹措	83
(一) 投资测算	83
(二) 资金筹措	86

(三) 项目融资及债务清偿能力分析	88
(四) 资金平衡分析	89
八、预期效益和项目特色	91
(一) 预期效益	91
(二) 项目特色	94
九、实施保障	95
(一) 组织保障	95
(二) 资金保障	95
(三) 制度保障	96
(四) 监督保障	96
(五) 防灾减灾	97
十、有关建议	99
十一、附件	101
(一) 附表	101
(二) 附图	101

一、总体要求

（一）编制背景

1.开展全域土地综合整治是贯彻实施生态文明建设、乡村振兴战略的手段

全域土地综合整治是以国土空间规划和村庄规划为引领，以农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复、乡村风貌提升与历史文化保护、产业导入和基础设施建设为主要内容的一项土地整治模式，是优化国土空间布局、促进土地集约节约利用、保护和修复乡村生态环境、助力乡村振兴的重要举措，也是自然资源高水平保护、高效率利用的重要抓手。通过全域规划、整体设计、综合治理、多措并举，优化生产、生活、生态空间格局，解决产业融合发展用地，改善农村生态环境。

为贯彻落实习近平总书记对浙江省“千村示范、万村整治”重要批示精神，按照《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》相关部署要求。2019年12月，自然资源部印发《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），在全国范围内部署开展全域土地综合整治试点工作。2021年8月，广东省自然资源厅印发《广东省自然资源厅关于申报全域土地综合整治省级试点的通知》（粤自然资修复〔2021〕1786号），在全省范围内部署开展全域土地综合整治省级试点工作。《广东省

自然资源厅关于加快推进全域土地综合整治有关工作的通知》（粤自然资函〔2023〕1036号）提出在总结现有试点项目验收经验的基础上，扩展到省“百千万工程”首批22个典型县、110个典型镇，指导各地因地制宜选择现代农业型、产城融合型、生态发展型、农文旅融合型、整体搬迁型等为主导的整治模式打造高标准高质量整治项目，实现整治工作扩面提质。

龙岗镇贯彻落实国家和省的工作部署，积极申报并编制实施方案，对整治潜力较大、特色亮点突出、群众意愿强、工作基础好、土地权属清晰、具有农村一二三产业融合发展用地需求的地块实施整治项目。

2.开展全域土地综合整治是“百县千镇万村高质量发展工程”的重要抓手，是引领高质量发展的重要支撑

龙岗镇区位优势显著，土地资源丰富，交通便利，村庄基础发展较好。但整治区域内土地利用、基础设施、产业发展、农业生产、生态环境等方面存在问题，如乡村空间布局无序化、耕地碎片化、资源利用低效化、用地效率低、河岸利用方式粗犷、镇村风貌不佳和产业低端等问题，亟待以全域土地综合整治为抓手探索绿色高质量发展，助力“百县千镇万村”高质量发展。利用龙岗镇自然优势本底，充分发挥本地优势的最大化，通过农用地整理，集中布局耕地资源，探索导入农业产品深加工产业，推进一、二、

三产业融合，助力乡村振兴和未来社区城镇化发展；通过建设用地整理，提高土地资源利用，促进产业改造升级，优化产业格局；通过乡村风貌提升和生态修复，改善人居环境，提升人民幸福度、满意度。以全域土地综合整治为抓手，增强圩镇辐射带动力，夯实县域振兴根基，全域推进乡村振兴，是丰顺县“百县千镇万村高质量发展工程”的重要抓手。同时，通过实施全域综合整治项目，龙岗镇城乡服务配套得以优化完善，乡镇特色产业得以促进，城乡面貌得以改善提升，在城乡区域协调发展方面促进和支撑龙岗镇高质量发展。

（二）编制依据

1.法律法规

- （1）《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）；
- （2）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021修订）；
- （3）《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）；
- （4）《基本农田保护条例》（2011年修订）；
- （5）《土地复垦条例》（2013年3月1日起施行）；
- （6）《中华人民共和国环境影响评价法》（2016年修正）；
- （7）《中华人民共和国环境保护法》（2015年1月1日施行）；

- (8) 《中华人民共和国物权法》（2007年10月1日起施行）；
- (9) 《中华人民共和国农村土地承包法》（2018年修正）；
- (10) 《中华人民共和国土壤污染防治法》（2019年1月1日起施行）；
- (11) 《中华人民共和国文物保护法》（2017年修正）；
- (12) 其他有关全域土地综合整治的法律法规。

2.政策文件

- (1) 《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于划定并严守生态保护红线的若干意见〉》（2017年2月）；
- (2) 《国务院办公厅关于切实加强高标准农田建设提升国家粮食安全保障能力的意见》（国办发〔2019〕50号）；
- (3) 《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加强耕地保护提升耕地质量完善占补平衡的意见》（2024年2月5日）
- (4) 《自然资源部办公厅关于进一步做好全域土地综合整治试点有关准备工作的通知》（自然资办函〔2020〕1767号）；
- (5) 《关于严守底线规范开展全域土地综合整治试点

工作有关要求的通知》（自然资办发〔2023〕15号）

- (6) 《自然资源部关于学习运用“千万工程”经验深入推进全域土地综合整治工作的意见》（自然资发〔2024〕149号）；
- (7) 《广东省人民政府关于提升“三旧”改造水平促进节约集约用地的通知》（粤府〔2016〕96号）；
- (8) 《广东省人民政府关于印发广东省全面推进拆旧垦促进美丽乡村建设工作方案（试行）的通知》（粤府函〔2018〕19号）；
- (9) 《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）；
- (10) 《广东省自然资源厅关于加快推进全域土地综合整治有关工作的通知》（粤自然资函〔2023〕1036号）；
- (11) 《广东省自然资源厅关于推进全域土地综合整治扩面提质的通知》（粤自然资修复〔2024〕584号）；
- (12) 《广东省自然资源厅关于进一步明确全域土地综合整治永久基本农田布局优化调整有关事项的通知》（粤自然资函〔2024〕944号）；

(13) 其他有关全域综合整治的政策文件。

3.技术标准和规范

- (1) 《土地整治重大项目实施方案编制规程》
(TD/T1047-2016)；
- (2) 《土地整治重大项目可行性研究报告编制规程》
(TD/T1037-2013)；
- (3) 《土地整治项目验收规程》(TD/T1013-2013)；
- (4) 《土地整治项目规划设计规范》(TDT1012-
2016)；
- (5) 《高标准农田建设通则》(GB/T30600-2022)；
- (6) 《广东省高标准基本农田建设规范》(试行)；
- (7) 《广东省高标准基本农田建设项目设计编制规程》
(试行)；
- (8) 《广东省高标准基本农田建设项目验收规程》试
行)；
- (9) 《广东省现代标准农田建设标准》(试行)；
- (10) 《广东省土地开发整理工程建设标准》(试行)；
- (11) 《广东省土地开发整理补充耕地项目质量验收标
准》(2008年11月)；
- (12) 《广东省补充耕地质量验收评定技术规范》(试
行)；
- (13) 《广东省土地整治垦造水田建设标准》(试行)；

- (14) 广东省自然资源厅广东省财政厅广东省农业农村厅关于印发《广东省补充耕地项目管理办法》的通知（粤自然资函〔2023〕88号）；
- (15) 《广东省全域土地综合整治实施方案编制指南》（2024年6月）。

4.相关规划

- (1) 《广东省文物保护空间规划（2021—2035）》；
- (2) 《梅州市国土空间总体规划（2021—2035年）》；
- (3) 《丰顺县国土空间总体规划（2021—2035年）》；
- (4) 《丰顺县龙岗镇国土空间总体规划（2021—2035年）》（征求意见稿）；
- (5) 《丰顺县龙岗镇梅桥村村庄规划（2018-2035）》；
- (6) 《丰顺县龙岗镇松江村村庄规划（2018-2035）》；
- (7) 《丰顺县龙岗镇吉演村村庄规划（2019-2035）》；
- (8) 《丰顺县龙岗镇江坑村村庄规划（2019-2035）》；
- (9) 《丰顺县龙岗镇上林村村庄规划（2019-2035）》；
- (10) 《丰顺县龙岗镇田坑村村庄规划（2019-2035）》；
- (11) 《丰顺县龙岗镇新合村村庄规划（2019-2035）》；
- (12) 《丰顺县龙岗镇新华村村庄规划（2019-2035）》；

(13) 《丰顺县龙岗镇马图村村庄规划（2022-2035）》；

(14) 其他相关的规划。

（三）编制原则

1.保护优先，绿色发展

牢固树立绿水青山就是金山银山理念，坚持保护优先，自然恢复为主。统筹推进山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理。贯彻绿色发展理念，切实保护耕地特别是永久基本农田，维护区域粮草安全，夯实农业农村发展基础。统筹考虑人与自然关系，依法保护权利人的合法权益，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。

2.组织有力，指导到位

充分发挥各级党委、政府主导作用，构建省级指导、地市统筹、县为主体、乡镇实施的分级负责机制，强化部门协同，形成合力推动实施工作取得实效。

3.规划引领，重点突出

以科学规划为前提，实行全域、全要素综合整治，优化国土空间格局，引导空间腾挪、布局优化、集约高效。

4.实施有序，严守底线

统筹考虑整治区域地区资源禀赋、区位条件和乡村历

史文化，合理安排整治工程和建设时序。坚决防止借全域土地整治项目变相占用调整永久基本农田、破坏乡村风貌和历史文化文脉等。

5.尊重民意，保障权益

坚持以人为本、公众参与，尊重农民意愿，保障农民合法权益。严禁违背农民意愿搞合村并居、大拆大建等侵犯农民利益的行为。

（四）实施范围及期限

本次整治区域为丰顺县龙岗镇行政辖区内的全部土地，总面积为11299.5594公顷。包含11个行政村，分别为马图、松江、新华、上林、江坑、坪丰、田坑、吉演、新合、梅桥、松梅。

项目实施期限为2025-2027年，最终以省自然资源厅同意备案后起算，本次整治实施时间计划安排为2025年3月至2027年12月。

（五）基础数据

1.空间基础数据

- （1）《丰顺县2022年度国土变更调查数据库同口径分析库》；
- （2）丰顺县第三次国土调查成果；
- （3）丰顺县“三区三线”划定成果；
- （4）丰顺县龙岗镇最新遥感影像图；

- (5) 丰顺县耕地后备资源调查成果；
- (6) 其他相关数据成果。

2.其他数据

- (1) 《丰顺县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》；
- (2) 2021年—2023年丰顺县龙岗镇政府工作报告；
- (3) 丰顺县龙岗镇地方志、统计年鉴、历年生产总值等相关基础资料；
- (4) 丰顺县水利、交通、林业、环保、财政、农业、住建、供电、发改等相关部门提供的基础资料；
- (5) 整治区域实地踏勘调研资料；
- (6) 其他相关项目数据资料等。

(六) 方案编制工作流程

实施方案编制主要包括前期工作、调查评估、方案编制、论证审批等阶段，具体编制流程如下图所示：

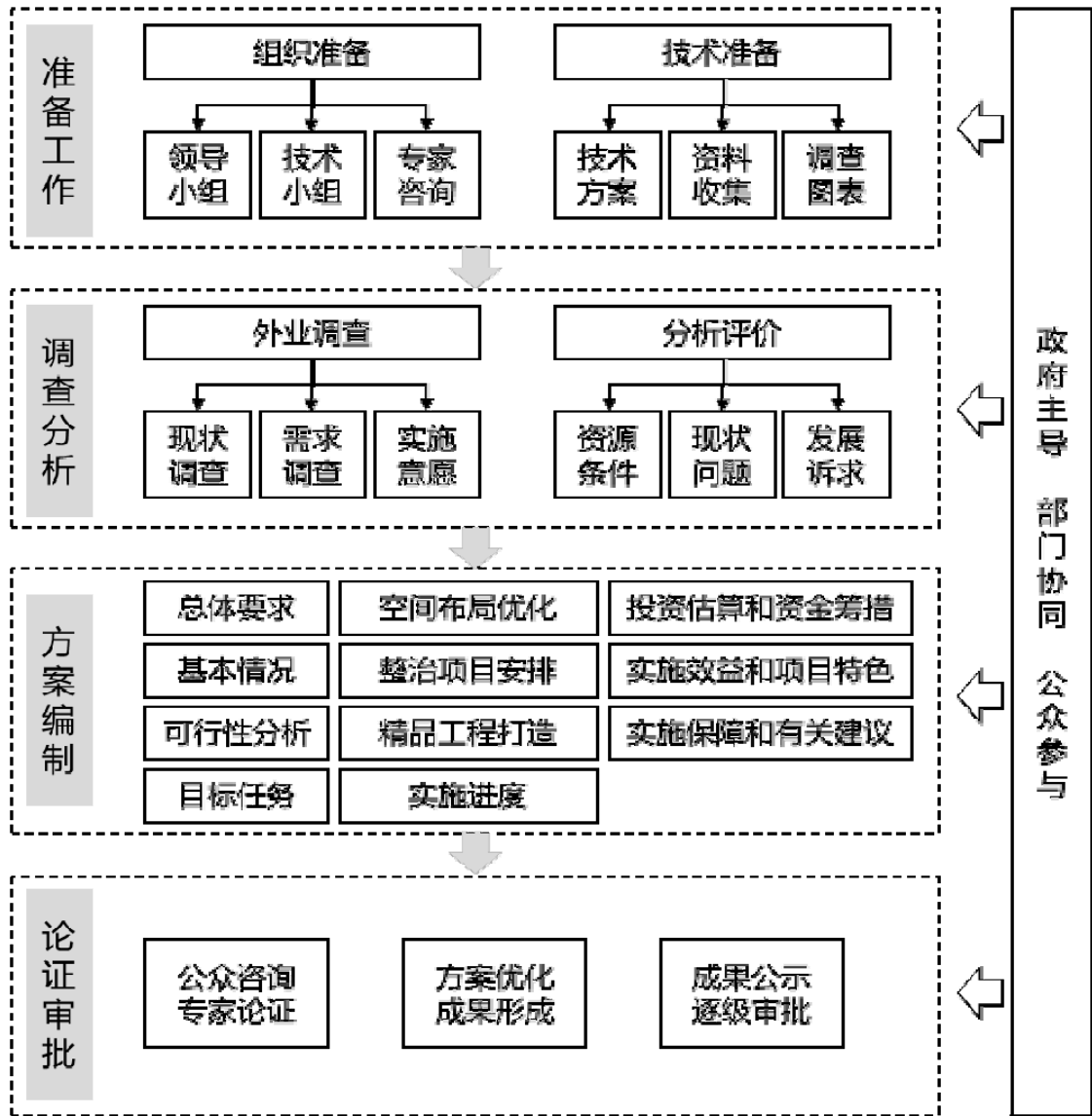


图1.1 方案编制流程图

二、基本情况

(一) 项目区域概况

1.基本情况

(1) 自然地理概况

龙岗镇位于丰顺县北部山区，靠近丰梅边界处，东邻大龙华镇、黄金镇，西南连接丰良镇、北与梅县梅南镇接壤，县道X028横贯集镇，于丰良接国道206至梅州市或县城汤坑，有县道X949（龙岗—马图—梅县梅南）长42公里。全镇总面积111.88平方公里，镇政府设在龙华路28号。

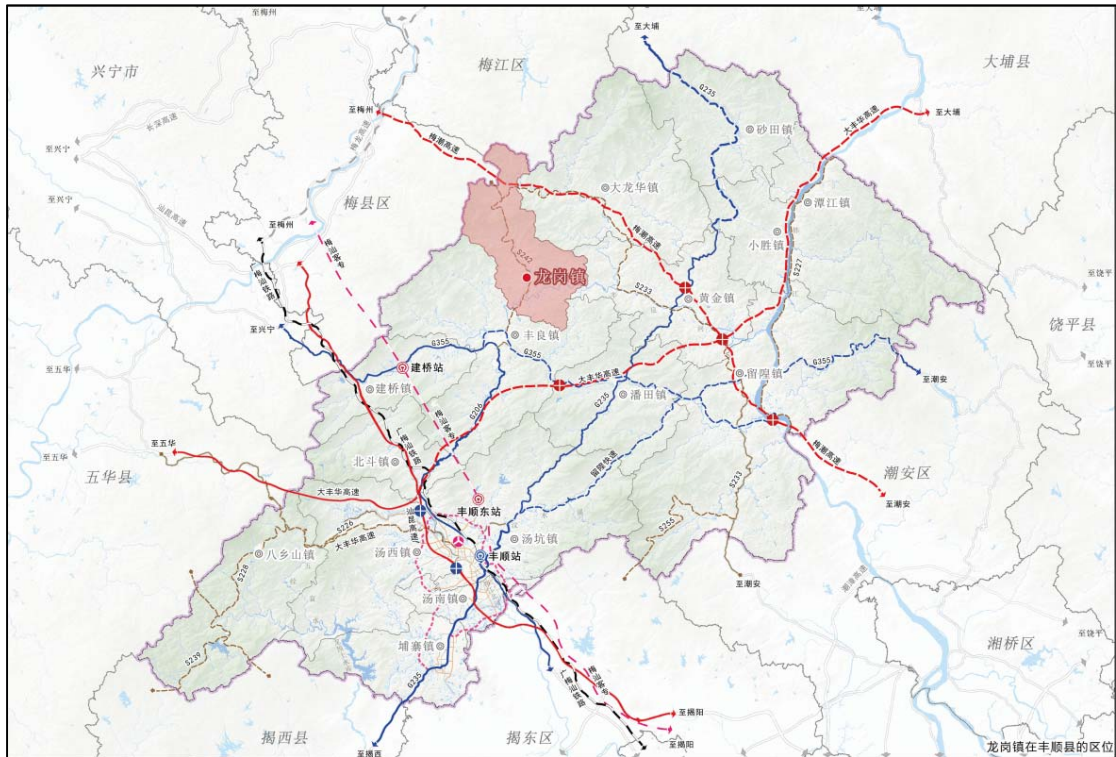


图2-1 龙岗镇区位图

(2) 资源禀赋

①气候资源：龙岗镇地理位置靠近北回归线，且东近太平洋，属南亚热带季风气候。气候温和，光照充足，热

量丰富，无霜期长，雨量充沛，气候宜人。年平均气温21.4°C，年日照时数1938.8小时，全年无霜期322天。

②水资源：丰良河经龙岗圩镇中心穿城而过，水资源丰富，满足农业、工商业和居民用水需求。

③生态资源：龙岗镇内植物资源丰富，属于南亚热带季风常绿阔叶林。植被类型分为阔叶林、针叶林、针叶混交林、竹林、灌丛、稀树灌木草坡、生态林、经济林和果园、农业植被等。

（3）社会经济条件

2023年，龙岗镇财政收入2576.48万元，同比下降24.5%；财政支出2753.82万元，同比下降14.39%。

（4）产业发展现状

自2023年开展“百县千镇万村高质量发展工程”工作以来，龙岗镇以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，锚定高质量发展首要任务，始终把产业发展作为“经济强镇”的重要支撑，加快积蓄发展动能，全力推动经济提质增效。通过全面摸排镇辖区42家工商登记企业和各产业发展情况，排查“准四上”企业发展现状，制定龙岗镇“四上”企业三年（2023—2025年）培育计划，配合企业发展规划，制定企业培育方案。截止至2023年12月31日，龙岗加油站营收达到零售行业500万元，广东龙岗马山茶业股份有限公司达到工业2000万元，广东诺达建筑工程有限公司达到建筑业

2000万元，我镇2023年度实现新增“四上”企业3家（达到考核标准“四上”企业2家），有力推动镇域经济高质量发展。

（5）基础设施建设情况

2023年，龙岗镇以实现美丽圩镇“七个一”建设为具体目标，提升村容村貌，建设宜居宜业的和美乡村。一是投入实施仿木竹篱笆安装及镇标建设项目，打造一个美丽乡镇入口通道，提升村容村貌，助力绿美龙岗。二是实施圩镇周边美化工程及镇域环境提升工程，包括道路绿化景观工程、圩镇人行道铺设和附属设施建设、龙岗卫生院至龙岗桥休闲步道建设及龙岗圩镇范围三线整治工作，方便群众安全出行，促进人口集聚和镇街经济繁荣。三是充分利用龙岗镇供销社助农服务中心，结合我镇省级茶叶专业镇、绿色生态、红色土地等优势，开设展示区充分展示我镇特色农产品，擦亮特色农产品品牌。四是由乡贤筹资实施美丽河道建设，切实实现“河畅、水清、岸绿、景美”，谱写生态发展新篇章。五是多方学习借鉴，结合梅桥村、新华村区域特色，创新载体，提升绿化美化水平，建设多个绿美生态小公园、小广场，丰富了乡村休闲功能，党员和群众的精神境界得到全方位提升，使文化建设成为引领美好乡村建设的强大精神动力。六是新建新华村村委文化广场，为村民提供休闲娱乐场所，丰富村民精神文化生活，提高村民文化素养和人文精神，提升人民获得感、幸福感和满

意度。



图2-2 龙岗镇标图

（6）村庄发展状况

2023年，龙岗镇紧扣“守底线、抓发展、促振兴”工作主线，立足自身区位特点、资源禀赋和产业基础，理清发展思路，推动巩固脱贫攻坚成果迈上新台阶，着力建设美丽圩镇、和美乡村，推进龙岗乡村振兴发展。一是按照“四坚持四持续”的工作思路，紧盯监测对象识别帮扶、脱贫人口增收、“三保障”和饮水安全，狠抓产业就业，推动巩固衔接各项工作走深走实。二是整治美化人居环境，共建宜居美丽龙岗，进一步完善“户分类、村收集、镇清运”的农村生活垃圾处理模式，持续投入150多万元推动垃圾分类环境卫生整治行动，巩固农村人居环境整治三年行动成果。三是盘

活特色产业，打造乡村振兴“新引擎”。坚持以绿色光伏产业作为乡村振兴的重要抓手，将资源优势转化为发展优势，为乡村振兴增添“绿色动力”。投入超过500万元在松江、新华、田坑、新合、梅桥、松梅、吉演七个村利用闲置屋顶铺设光伏板，大力发展光伏发电产业，装机规模达到1142千瓦，拓宽农村集体经济和农民增收渠道，走好生态环境产业高质量发展之路，“电”亮龙岗乡村振兴致富路。四是与梅州市嘉应学院科技特派员团队签订对接帮扶协议，依靠特派团队专业知识对龙岗镇茶叶产业、特色产业（蕉柑、沃柑、柚子、救心菜）、水稻种植等方面的技术指导，加大本地“土专家”“田秀才”等实用型人才培养力度，开展现场技术培训，带动区域产业整体生态改造，提升经济和生态、社会效益。五是龙岗镇驻镇帮镇扶村工作队带领金融助理下乡开展乡村振兴金融知识宣传，帮助农民扩展融资渠道，改善产业发展资金受限的情况，切实有效解决有需要的企业、村民贷款难问题，促进乡镇企业大力发展优势特色农业、品牌农业，全年为龙岗镇农户发放贷款共1080万元。



图2-3 龙岗镇马图村光伏发电项目

2. 国土利用情况

根据梅州市丰顺县2022年度国土变更调查数据库同口径分析库成果，龙岗镇土地总面积11299.5594公顷，其中农用地10889.2677公顷，占土地总面积的96.37%，其中林地最多，面积为9476.1999公顷，占全域面积的83.86%；耕地面积为546.9141公顷（水田面积474.5792公顷，水浇地面积32.2861公顷，旱地面积40.0488公顷），占全域面积的4.84%；建设用地312.3697公顷，占土地总面积的2.76%，以村庄为主；未利用地97.9220公顷，占土地总面积的0.87%，以河流水面、内陆滩涂为主。

表2-1 2022年龙岗镇土地利用现状表

三大类	一级地类		二级地类		面积(公顷)	占比
农用地	1	耕地	0101	水田	474.5792	4.20%
			0102	水浇地	32.2861	0.29%
			0103	旱地	40.0488	0.35%
	2	园地	0201	果园	100.2743	0.89%
			0201K	可调整果园	0.1814	0.00%
			0202	茶园	534.7095	4.73%
			0204	其他园地	18.7108	0.17%
	3	林地	0301	乔木林地	9124.604	80.75%
			0302	竹林地	215.1829	1.90%
			0305	灌木林地	52.2826	0.46%
			0307	其他林地	84.1304	0.74%
	4	草地	0404	其他草地	68.2323	0.60%
	10	交通运输用地	1006	农村道路	58.7657	0.52%
	11	水域及水利设施用地	1103	水库水面	1.4591	0.01%
			1104	坑塘水面	20.7621	0.18%
			1104A	养殖坑塘	2.3891	0.02%
			1104K	可调整养殖坑塘	6.0068	0.05%
1107			沟渠	12.881	0.11%	
12	其他土地	1202	设施农用地	5.3927	0.05%	
		1203	田坎	36.3889	0.32%	
小计					10889.2677	96.37%
建设用地	10	交通运输用地	1003	公路用地	45.7428	0.40%
	11	水域及水利设施用地	1109	水工建筑用地	1.2045	0.01%
	20	城镇村及工矿用地	202	建制镇	15.0457	0.13%
			203	村庄	235.7441	2.09%
			204	采矿用地	9.0369	0.08%
			205	特殊用地	5.5957	0.05%
小计					312.3697	2.76%
未利用地	11	水域及水利设施用地	1101	河流水面	86.6811	0.77%
			1106	内陆滩涂	9.2875	0.08%
	12	其他土地	1206	裸土地	1.6449	0.01%
			1207	裸岩石砾地	0.3085	0.00%
	小计					97.9220
合计					11299.5594	100.00%

(2) 耕地现状

丰顺县龙岗镇耕地总面积546.9141公顷，占全域总面积4.84%。其中水田为474.5791公顷，占耕地总面积的86.77%；另有水浇地32.2862公顷、旱地40.0488公顷。从耕地分布现状看，马图村、松江村耕地分布比较集中，连片程度高，反之，吉演村、松梅村耕地分布零散，连片程度较差。目前主要以承包户耕种为主，规模化经营程度低。

表2-2 各村耕地资源统计表

行政村	合计（公顷）	耕地面积（公顷）		
		水田	水浇地	旱地
吉演村	25.3432	21.1764	0.4014	3.7654
江坑村	40.6083	30.874	0.9366	8.7977
马图村	111.3074	92.6594	14.3271	4.3209
梅桥村	40.5699	37.9172	0.3646	2.2881
坪丰村	42.0568	41.1261	0.267	0.6637
上林村	49.3487	45.0158	2.1585	2.1744
松江村	72.8193	58.9766	6.9393	6.9034
松梅村	26.1405	22.2846	1.6688	2.1871
田坑村	45.9066	44.7486	0.2797	0.8783
新合村	32.9967	31.2509	0.1453	1.6005
新华村	59.8167	48.5495	4.7979	6.4693
合计	546.9141	474.5791	32.2862	40.0488

②永久基本农田现状

根据丰顺县“三区三线”划定成果，龙岗镇永久基本农田面积525.4037公顷，主要分布于马图村、松江村和新华村。

表2-3 各村永久基本农田统计表

行政村	面积（公顷）	占比
吉演村	24.4802	4.66%
江坑村	38.3436	7.30%
径双村	0.3193	0.06%
马图村	100.8808	19.20%
梅桥村	39.6326	7.54%
坪丰村	39.4582	7.51%
上林村	47.9368	9.12%
松江村	69.7345	13.27%
松梅村	25.9639	4.94%
田坑村	45.8887	8.73%
下山村	0.7121	0.14%
新合村	33.0132	6.28%
新华村	58.9791	11.23%
合计	525.4037	100.00%

3.生态环境状况

龙岗镇凭借便利的交通，优美的环境，良好的服务以及和谐稳定的社会环境，吸引了大批实力雄厚的客商竞相进入投资。龙岗镇按照“截污、治污、控污”的治理思路，通过提升流域污水处理能力、完善配套管网建设、开展入河排污口治理、严格工业企业监管、开展农业面源污染治理、开展清淤疏浚、建立长效保洁机制等措施，深入推进污染防治工作，生态环境治理取得显著成效，丰良河（龙岗段）及其支流江坑水等水质均达标。

4.历史文化资源

龙岗镇历史文化底蕴深厚。境内有县级古建筑2处，分别为马图村红四军军部旧址和红四军进驻马图纪念亭。一般古建筑5处，保存较好，文物资源丰富，具有较高历史研

究价值。

表2-5 文物保护单位统计表

序号	名称	行政辖区	级别	类别
1	马图村红四军军部旧址	马图村	县级	近现代重要史迹及代表性建筑
2	马图村红四军政治部旧址	马图村	未定级	近现代重要史迹及代表性建筑
3	红四军进驻马图纪念亭	马图村	县级	近现代重要史迹及代表性建筑
4	见龙围	新华村	未定级	古建筑
5	下头儒林第	江坑村	未定级	古建筑
6	山下汝南堂	坪丰村	未定级	古建筑
7	铺下朱氏宗祠	梅桥村	未定级	古建筑
8	柑树下朱氏分祠	上林村	未定级	古建筑

（二）存在问题

1.耕地布局零散，碎片化严重

根据《丰顺县2022年度国土变更调查数据库同口径分析库》耕地图斑统计，龙岗镇耕地图斑数量1750个，总面积525.4037公顷，其中5亩以下图斑数量1335个，占耕地图斑数量76.29%，面积124.1181公顷，占耕地总面积23.62%，5~15亩图斑数量295个，占耕地图斑数量16.86%，面积167.4273公顷，占耕地总面积31.87%，15亩以上图斑数量120个，占耕地图斑数量6.86%，面积233.8583公顷，占耕地总面积44.51%。综上所述，5亩以下图斑个数1335个，占耕地图斑数量76.29%，耕地破碎化严重，集中连片程度低。

表2-6 耕地破碎化图斑统计表

耕地连片度	个数	个数占比	面积（公顷）	面积占比
5亩以下	1335	76.29%	124.1181	23.62%
5亩至15亩	295	16.86%	167.4273	31.87%
大于15亩	120	6.86%	233.8583	44.51%
合计	1750	100.00%	525.4037	100.00%

2. 存量未使用建设用地规模大

龙岗镇建设用地面积为312.3697公顷，其中村庄建设用 地为235.7441公顷，占建设用地面积75.47%。根据龙岗镇摸 底调查结果，目前龙岗镇存量未使用建设用地102.8786公顷， 占村庄建设用地面积43.64%。未使用建设用地存量 大，亟需腾挪再利用，以提升建设用地的节约集约利用效率。

3. 生态功能退化

龙岗镇矿产资源丰富，促进当地社会、经济发展，优 化当地产业结构，稳定周边群众的生产生活，为当地百姓 提供较多就业机会。但长期大规模粗放式开采对矿区生态 环境产生负面影响，导致地面塌陷、道路路基破损、植被 景观破坏、土地损毁、粉尘漫天飞扬等一系列生态环境问 题，严重影响矿区附近空气质量及村民出行道路安全，触 发当地村民与矿山开采矛盾，以及矿山开采与土地利用矛 盾。因此，矿山开采造成的生态环境负面影响亟待治理， 主要表现在废弃矿山有待进行生态修复和在采矿山生产过 程中的生态环境问题需要积极应对。

4.历史文化保护和活化利用不足

龙岗镇有文保单位（古建筑）2处。此外，尚有6处古建筑虽未定级，但其建筑风貌及文化内涵非常具有保留价值。

龙岗镇人文资源丰富，但分布零散且保护利用程度不足。历史遗存缺乏保护修缮，存在保护修缮问题。文化资源挖掘力度不足，多数景区为规模较小的“民宿”、“农家乐”，旅游产品种类较少、层次偏低、创收能力不强。产业链条不完善，游客停留时间短、消费少，影响和制约旅游收入增加。此外，旅游与商业、文化、农业、研学等产业融合不够。景区景点内容单调，对文化内涵挖掘不够，产品特色不强，文化含量明显不足。需要在系统梳理、挖掘龙岗镇现有的文化资源基础上，因地制宜开展历史建筑保护和活化工程。

5.农村人居环境较差，需进一步改善

随着近年来大力推进“三清三拆三整治”、“农村生活污水整治”、“生活用水保障工作”等一系列农村人居环境整治工作，龙岗镇整治区域内农业基础设施和生活基础设施虽然得到一定提升，但美丽乡村建设中各村缺乏联系，未进行整体规划开发；且圩镇和乡村风貌欠佳，道路沿线景观及入口节点缺乏梳理打造，公共活动空间较为单一、缺少维护，农房建筑风貌杂乱无章；基础设施仍然存在短板弱

项，部分村污水设施未能满足村民需求。有待通过道路景观提升、美丽圩镇建设、人居环境整治等工程，持续改善城乡景观风貌。

（三）整治区域及实施期限

1.整治区域

按照国家、省、市关于全域土地综合整治区域需相对集中连片，整镇或整村推进的原则，结合龙岗镇自身条件，从国土空间规划布局、存在问题、整治潜力等因素考虑，把龙岗镇全部国土范围纳入本次全域土地整治区域，总面积11299.5594公顷。包括11个行政村，分别为松江、新华、新合、梅桥、吉演、上林、松梅、江坑、田坑、坪丰和马图。

2.实施期限

龙岗镇全域土地综合整治实施期限为2025年至2027年，计划总投资30427万元，其中农用地整理类项目8846万元、建设用地整理类项目3129万元、生态保护修复项目7200万元、乡村风貌提升及历史文化保护项目5500万元、产业导入项目1952万元和公共服务与基础设施建设项目3800万元。项目资金来源为财政资金2285.6万元，政府专项债23575万元，社会资金4566.4万元（含银行贷款2936.4万元，企业资金450万元、其他投资1180万元）。整体推进农用地整理147.4362公顷、建设用地整理41.7202公顷、生态保护修复

38.2626公顷，乡村风貌提升及历史文化保护项目6.2841公顷、产业导入项目1.3184公顷和公共服务与基础设施建设项目19.9213公顷。具体详见附表5全域土地综合整治子项目安排表。

三、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

（1）《丰顺县国土空间总体规划（2021—2035年）》

《丰顺县国土空间总体规划（2021—2035年）》于2023年11月29日获得省政府批复，现已启用，规划将龙岗镇定位为农业型城镇，打造“一区四片”农业生产格局中的特色农产品种植片，以中药材、茶叶、青榄、油茶等产业为主，重点打造丰顺县青蒿素科普园、丰顺县龙岗马山茶文化休闲产业园等两大重点现代农业园区，以标准化、生态化、科学化和产业化生产示范为主要目标，加大对农用地转用的管控力度，采取耕地恢复、拆旧复垦等土地整治措施推动农用地集中连片布局，把本片区建设成为全县品牌农业标准化的现代农业平台。规划提出县级国土空间规划发挥好优化建设用地布局、开展全域土地综合整治、盘活农村存量建设用地的作用，引导村庄分类，强化宅基地、乡村产业项目用地保障，支撑乡村振兴发展。

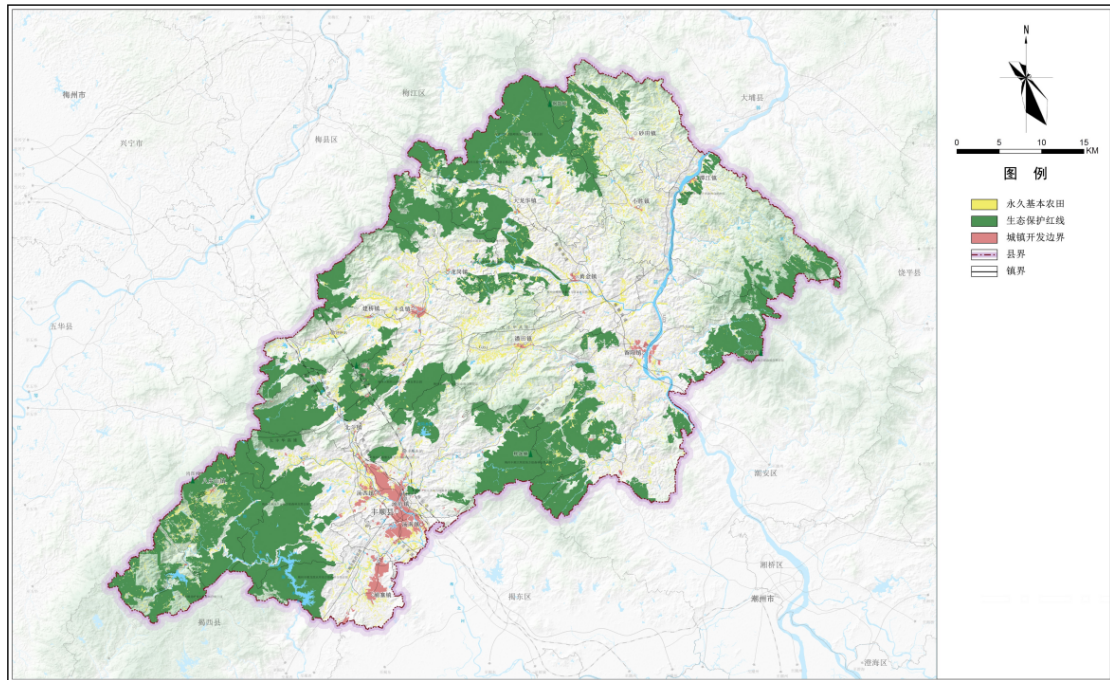


图3.1 丰顺县国土空间控制线规划图

(2) 《龙岗镇国土空间总体规划（2021—2035年）》

根据丰顺县国土空间规划“三区三线”划定方案(部下发封库版)，龙岗镇规划落实生态保护红线任务46.03平方公里，占镇域总面积29.82%；永久基本农田划定面积5.19平方公里，占镇域总面积2.62%；规划至2035年，龙岗镇城镇开发边界总面积控制在0.22平方公里以内，占镇域总面积33.71%。

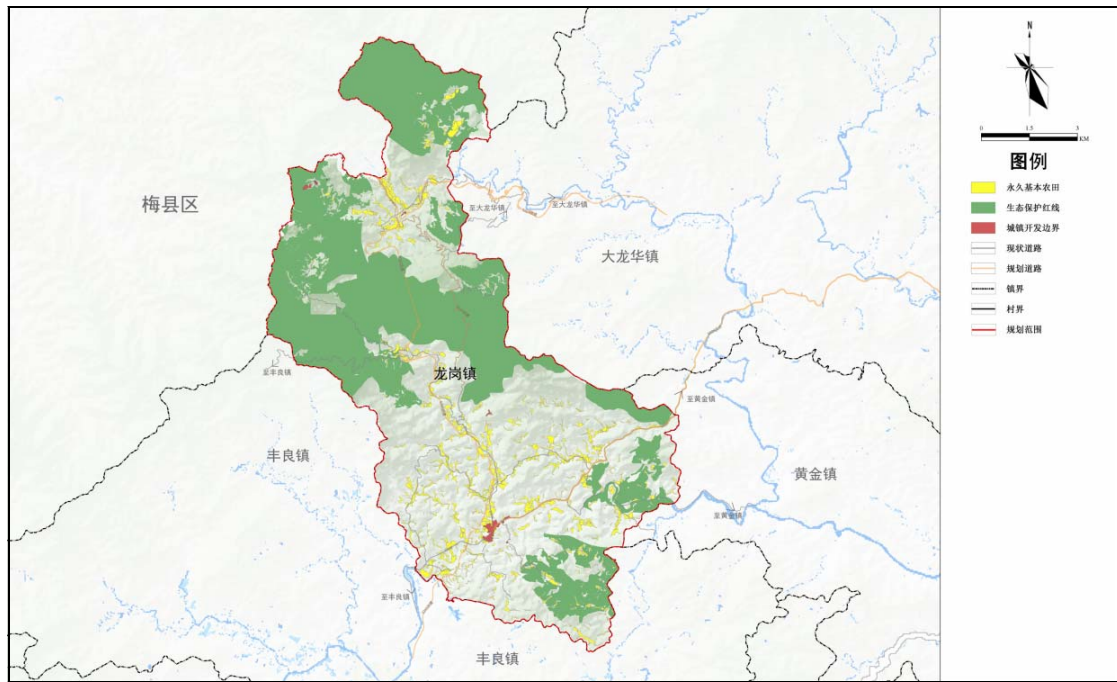


图3.2 龙岗镇国土空间控制线规划图

(3) 村庄规划

整治范围内松江、新华、新合、梅桥、吉演、上林、松梅、江坑、田坑和马图共10个行政村已编制村庄规划。衔接落实村庄规划通则，落实村庄建设边界，作为农村宅基地、公共服务与基础设施用地、乡村振兴产业用地核发乡村建设规划许可依据。

2.相关制度建设情况

广东省自然资源厅围绕强化用地、用海、用林、用矿等自然资源要素支撑方面，研究制定了《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》。为推进实施土地综合整治，提出整治新增耕地与新增建设用地计划指标挂钩的激励机制，实行“垦五奖一”政策。

梅州市人民政府于2023年10月印发了《梅州市推进全域土地综合整治实施意见》《中共梅州市委办公室 梅州市人民政府办公室关于印发<梅州市农村集体经营性建设用地入市改革工作指引><梅州市农村承包地“三权分置”改革工作指引><梅州市农村宅基地“三权分置”改革工作指引>的通知》，是广东省实施“百千万工程”以来全省最早全力全梅州市推进方位推进全域土地综合整治的地级市之一。主要任务包括（1）大力推进农用地整理，加快农用地规模化流转经营，加快推进高标准农田建设，严守耕地保护红线，彻底消除撂荒耕地；（2）深入推进建设用地整理，加快农村集体建设用地腾挪整合，强化低效、闲置和存量建设用地盘活利用，深化集体经营性建设用地入市改革，支持农村宅基地制度改革；（3）持续推进生态修复和环境提升，加强生态空间保护和利用，全面提升农村人居环境质量，加强农房规划建设管控；（4）加强历史文化保护与利用，活化利用历史建筑、传统村落；（5）增强产业体系支撑，加快培育和引进规上企业，因地制宜发展特色林下经济，推进矿产资源高效开发利用。

3.永久基本农田建成高标准农田条件情况

根据丰顺县国土空间规划“三区三线”划定方案(部下发封库版)，龙岗镇永久基本农田划定面积5.19平方公里。套合2011-2022年龙岗镇高标准农田建设情况，得出已建成高

标准农田面积1119.5054公顷，其中永久基本农田面积407.8655公顷，占永久基本农田面积77.63%，未建成高标准农田的永久基本农田117.5382公顷，占永久基本农田22.37%。

（二）空间布局优化可行性分析

1.土地权属调整分析

农用地整理项目主要是通过工程项目的实施整合土地的使用权限，达到农田集中连片的高效种植模式，土地权属在整治前后没有变化。整治项目主要为提升耕地质量、改善农田基础设施，项目均以行政村为单元统一施工，无需进行权属调整。农用地整理项目与“现势集体土地所有权与国有建设用地使用权重叠”无冲突。

建设用地整理项目主要是农村建设用地拆旧复垦项目，工程措施主要是拆旧建新，土地权属在整治前后没有变化。

乡村生态保护修复项目主要是水库、河流及废弃矿山生态修复项目，皆与土地权属无冲突，无需权属调整。

乡村风貌提升及历史文化保护主要是文物保护单位修缮及农房风貌提升，土地权属在整治前后没有变化。

综上，龙岗镇整治前后土地权属明确，没有发生变化。土地权属整治后不需要进行调整。

2.功能分区优化

顺应龙岗镇全域的农业、生态格局与村镇街巷肌理，以乡村振兴和增强造血功能为引领，充分衔接上级国土空

间规划和村庄规划，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“特色农业生产区、农文旅融合发展区、人居环境聚集提升区、绿色生态产业区”的空间发展格局。

特色农业生产区：位于松梅村、上林村、吉演村、梅桥村和新合村，依托耕地连片整治及本地农业资源优厚和水量充足优势，推进农业产业现代化规模化提升，开发建设农副产品加工产业集聚区，培育多元地理标志农产品和强化品牌化建设。

农文旅融合发展区：位于马图村，聚焦“茶叶+乡村+旅游”，依托马图村马山茶文化休闲产业园和马图红色精神，打造集红色体验、茶学活动于一体的乡村振兴示范镇。扩大马山茶种植面积，同时提高镇区和马图村等中心村的综合服务能力及交通设施承载能力，推进村庄建设用地存量开发，重点保障马山茶文化休闲产业园用地，预留产业发展空间。

人居环境聚集提升区：位于松江村、新华村，在保护生态环境的大前提下进行集聚区开发，开展人居环境整治活动，实现资源环境的有效保护和合理利用。以全域土地综合整治与生态修复为平台，利用指标交易收益，统筹各部门项目，形成合力，按照村庄规划目标，推进人居环境

整治。

绿色生态产业区：位于坪丰村、江坑村、田坑村，基于绿色发展理念，以生态环境保护为前提，严格贯彻“在保护中开发，在开发中保护”的发展理念，实施矿山地质环境治理、资源综合利用、和谐社区建设等工程。

3.空间格局优化

龙岗镇全域土地综合整治遵循“山水林田湖草”生命共同体的基本规律，对生产、生活、生态空间进行全域优化布局、综合整治。乡镇国土空间规划和村庄规划是实施全域土地综合整治的规划依据，全域土地综合整治是规划实施的平台和手段。通过编制乡镇国土空间规划和村庄规划，明确国土空间开发保护目标、土地综合整治目标、人居环境整治目标，明确土地开发保护利用空间布局，并做好近远期建设项目安排，统筹推进整治区域优化提升与整治项目的实施。

依据国土空间规划的整体战略部署，结合整治区域的实际情况，整治区域空间布局以主要村庄为节点，围绕乡村振兴，推动产业集聚发展，改善乡村环境，从而减少低效土地。同时，全域土地综合整治的实施，将对低效农用地和建设用地进行整理，对生态环境进行保护，对居民的经济收入和生活生产环境都产生积极影响，因此整治区域空间布局优化是可行。

(1) 耕地布局优化

①满足耕地净增加面积大于5%的要求

耕地保护关系国家粮食安全。通过严格耕地保护，保证耕地的永续利用，有利于促进社会经济可持续发展和社会和谐稳定。本次全域土地综合整治实施后，预计新增耕地面积43.7531公顷，整治区域原有耕地面积546.9141公顷，新增耕地占整治区域耕地的8%，满足满足耕地净增加面积大于5%的要求，新增耕地均位于城镇开发边界外，不涉及生态保护红线。

②耕地集中连片程度大幅度提升

耕地破碎化不仅仅影响规模化农业生产，而且也影响耕地的数量、质量和生态。保护集中连片的耕地，会提高耕地的利用率，实实在在地保护了耕地数量；保护集中连片的耕地既是保护优质耕地，也更有利于耕地的生态环境保护。通过整治后，整治区域的耕地实现了集中连片，原有耕地中的其他草地、园地等图斑转化为耕地，耕地实现了集中连片，提高了耕地的利用率。整治后，预计5亩以下图斑可以减少128个（其中永久基本农田图斑101个），5亩以下耕地图斑减少比例为11.28%。

③永久基本农田调整优化

全域土地综合整治永久基本农田调整要坚持最严格的耕地保护制度和节约用地制度，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，调整全域土地综合整治区域内的永久基本农田加强耕地数量、质量、生态三位一体保护，构建生产生活、生态空间保护利用新格局。严禁假借全域土地综合整治之名，随意或变相占用调整永久基本农田。

龙岗镇全域土地综合整治实施方案涉及永久基本农田调整，调入地块均位于耕地连片集中整治区域，不涉及生态保护红线和城镇开发边界。目前正在编制永久基本农田调整方案，后续会经梅州市自然资源部门会同梅州市农业农村部门组织论证并初审同意后，报省自然资源厅会同省农业农村厅进行审核，并由省出具审核意见。

（2）建设用地布局优化

遵守建设用地总量不增加，积极落实城市开发边界，严格国土空间总体规划实施管理，通过建设用地总量控制能够有效倒逼建设用地利用强度提升，以土地节约集约利用为目的，采取全面改造或微改造手段，对整治范围内的闲置建设用地开展整理，通过实施整治区域内农村建设用地拆旧复垦、低效存量用地再开发，预计可腾挪建设用地指标35.8793公顷，用于支持龙岗镇乡村振兴建设用地需求，对于新增建设用地部分，后续会按程序落实国土空间规划和用地报批手续。符合全域土地整治后建设用地面积不增加的要求，本方案整治区域内新增建设用地严格落实三线

管控，地块均位于生态保护红线和永久基本农田之外。

(3) 生态空间格局优化

整治区域重点以水系为网，通过碧道建设和水源地保护，以及丰良河、江坑水河道整治，串联各村以及沿岸自然文化资源，维育“水-田-园-城”自然生态格局，打造生态文化游径，实现周边景观溢价，让生态成为高质量产城融合发展的推力器，同时全面改善人居环境品质。

矿山生态修复项目通过以发展林下经济激活废弃资源，持续推进废弃矿山的生态修复治理，探索出了一条创新生态复绿的矿山综合整治之路。

(三) 整治可行性分析

1. 农用地整理

农用地整理是以农用地为对象，通过实施高标准农田建设和改造提升、补充耕地、耕地恢复等项目工程，对田、水、路、林、村的综合整治，改造提升了农业配套基础设施，优化了用地结构和布局，改良了土壤肥力，完善了农田水利设施，增加了有效耕地面积，并提高了耕地质量和农业综合生产能力。

(1) 农用地类型和分布情况

龙岗镇的农用地面积10889.2677公顷，占镇域国土总面积的96.37%，主要以林地为主，其中林地面积9476.1999公顷，占农用地面积87.02%；园地面积653.876公顷，占农用地

地面积6.00%；耕地面积546.9141公顷，占农用地面积5.02%。

表3-1 龙岗镇农用地现状表

一级地类		二级地类		面积（公顷）	占比
1	耕地	101	水田	474.5792	4.36%
		102	水浇地	32.2861	0.30%
		103	旱地	40.0488	0.37%
2	园地	201	果园	100.2743	0.92%
		0201K	可调整果园	0.1814	0.00%
		202	茶园	534.7095	4.91%
		204	其他园地	18.7108	0.17%
3	林地	301	乔木林地	9124.604	83.79%
		302	竹林地	215.1829	1.98%
		305	灌木林地	52.2826	0.48%
		307	其他林地	84.1304	0.77%
4	草地	404	其他草地	68.2323	0.63%
10	交通运输用地	1006	农村道路	58.7657	0.54%
11	水域及水利设施用地	1103	水库水面	1.4591	0.01%
		1104	坑塘水面	20.7621	0.19%
		1104A	养殖坑塘	2.3891	0.02%
		1104K	可调整养殖坑塘	6.0068	0.06%
		1107	沟渠	12.881	0.12%
12	其他土地	1202	设施农用地	5.3927	0.05%
		1203	田坎	36.3889	0.33%
小计				10889.2677	100.00%

（2）农用地整理潜力分析思路和结果

结合最新的土地变更调查数据，分类识别农田开发整理潜力，确定二类农用地整理潜力类型：一是补充耕地潜力；二是耕地集中连片整治潜力，农用地整理潜力分析思路如图3-6所示。

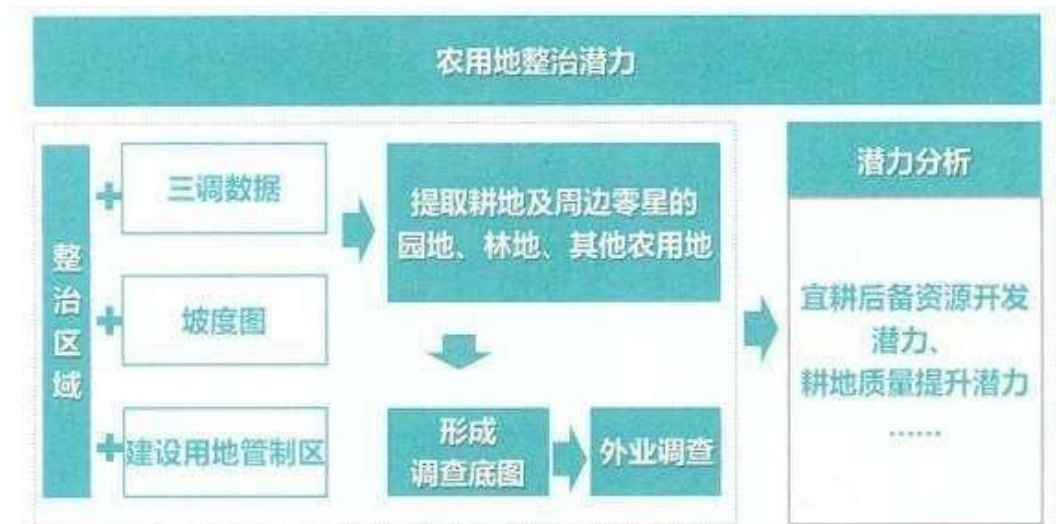


图3.6 农用地整理潜力分析思路图

①补充耕地

补充耕地是指通过田、水、路等工程的综合治理，主要通过土地平整、灌溉与排水和田间道路等工程，提升耕地质量。按照《耕地后备资源调查评价技术规程(征求意见稿)》、《广东省自然资源厅广东省农业农村厅广东省林业局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》(粤自然资函〔2022〕434号)等相关要求，以丰顺县2022年度国土变更调查成果数据的分析，现状为园地、其他草地、内陆滩涂、坑塘水面、裸土地、残次林地等地类的图斑为基础,充分考虑规划期内建设用地、城镇开发边界范围、河道管理范围等限制因素，筛选出坡度小于15度，与已有耕地的连片性较好的地块作为新增耕地的潜力。经实地踏勘调研以及民意调查结果，龙岗镇补充耕地潜力126.4013公顷，主要分布在马图村、新华村和松江村，具体如下表。

表3-2 龙岗镇补充耕地潜力表

序号	所在村	潜力来源	潜力面积（公顷）
1	吉演村	果园、茶园、坑塘水面、、竹林地、其他园地、其他草地	14.3124
2	江坑村	果园、茶园、坑塘水面、、竹林地、其他园地、其他草地	11.0843
3	马图村	果园、茶园、坑塘水面、、竹林地、其他园地、其他草地	28.5949
4	梅桥村	果园、茶园、坑塘水面、、竹林地、其他园地、其他草地	14.2265
5	坪丰村	果园、茶园、坑塘水面、、竹林地、其他园地、其他草地	16.7258
6	上林村	果园、茶园、坑塘水面、、竹林地、其他园地、其他草地	2.0024
7	松江村	果园、茶园、坑塘水面、、竹林地、其他园地、其他草地	20.1844
8	田坑村	果园、茶园、坑塘水面、、竹林地、其他园地、其他草地	1.3551
9	新合村	果园、茶园、坑塘水面、、竹林地、其他园地、其他草地	4.2934
10	新华村	果园、茶园、坑塘水面、、竹林地、其他园地、其他草地	13.6219
合计			126.4013

2.建设用地整理

建设用地整理是以土地节约集约利用为目的，采取一定手段，对整治范围内的闲置低效建设用地开展整理，龙岗镇建设用地整理主要以存量建设用地整理和农村建设用地拆旧复垦为主。近年来，土地问题一直是制约龙岗镇发展的瓶颈。为此，通过盘整具体地块和盘整建设用地规模、用地指标相结合和空间置换等方式，把龙岗镇低效闲置土地的规模指标调整出来，统筹集中、高效利用。

通过建设用地整理，可以合理规划城镇建设用地，完善基础设施和公共服务设施，提升城镇功能和品质。同时，结合整治区域的文化底蕴和自然景观，打造具有地方特色的城镇风貌，吸引更多人口和产业聚集，推动城镇化进程。

(1) 农村建设用地增减挂钩（拆旧复垦）潜力分析

基于部下发的丰顺县2022年度国土变更调查成果中政务版本中“203”范围，扣除“203”范围内现状建设用地、批而未用、城镇开发边界、城乡建设用地增减挂钩建新区、使用权发证数据等，得到龙岗镇可腾挪农村建设用地(203图斑)差值113.4746公顷，可用于村民建房、民生设施及乡村振兴产业项目建设。

3.生态保护修复

龙岗镇境内河流较多，山林资源丰富，生态空间应按照国家山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理的要求，优化全域生态用地布局，保护和恢复乡村生态功能，维护生物多样性，保持乡村自然景观。

(1) 河湖整治

整治区域丰良河、江坑水等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。

(2) 矿山地质环境治理

整治区域内有着丰富的矿产资源，长时间、高强度、大面积的开采，对龙岗镇的经济的发展作出了巨大的贡献，但也对区域的环境造成破坏。长期的露天开采产生了地表沉陷和裂缝、河流断流、农用地地力下降等问题，破坏了原来稳定的土壤和植被，对地形地貌、地质构造、生态环境造成了较大影响，亟需对矿山进行环境治理。

4. 乡村风貌提升及历史文化保护

(1) 人居环境提升潜力

龙岗镇通过“百千万”建设工程的推进，基础设施建设明显有了大幅完善，人居环境水平显著提高，乡村风貌面貌有了一定提高。但仍存在部分古街及周边地区乡村风貌相对混杂，农房建筑风格或色彩不统一，布局散乱无序，环境卫生及基础设施建设有待提升，人居环境品质不高的现象，有待进一步整治与重塑。目前，人居环境提升潜力地区主要集中在松江村、新华村，在该区域开展农房风貌提升、外立面改造、乡村公共绿化提升、三线整治等有利于展示龙岗新形象、提升圩镇魅力。

(2) 历史建筑修缮提升潜力

龙岗镇历史文化底蕴深厚，应严格保护文物和历史建筑，发挥弘扬优秀传统文化、塑造城乡风貌特色的载体作

用。传统村落与传统建筑保护修复主要包括严格按照相关法规进行考古调查、勘探、发掘和保护。严格按照历史建筑相关保护要求，保障历史建筑结构安全，保存历史建筑历史风貌和价值要素，改善使用功能，开展历史建筑修缮和活化利用，对文物周边环境整治，提高历史环境品质。

（四）产业导入可行性分析

通过实施全域土地综合整治科促进生产要素在城乡区域循环流动，通过通过工业产业主平台升级改造，可加速项目区内产业提质增效及产业结构调整升级。通过合理策划产业导入类项目，优化子项目区设置，结合乡村振兴引领一二三产融合发展，带动农文旅等产业振兴。

（五）风险评估及应对

1.不存在负面清单相关情况的说明

根据全域土地综合整治试点实施要点（试行）中的负面清单，结合龙岗镇实际情况，不存在以下不得纳入全域土地综合整治项目的情况：

（1）违背农民意愿搞合村并居、大拆大建，群众基础差的

经核实，本方案不存在违背农民意愿搞合村并居、大拆大建，群众基础差的情况，涉及各村村民整治意愿强烈。

本方案公示覆盖到了所涉及的镇及下属各村，群众均无抵触情绪和反对意见；整治区域内不存在因类似土地整

治项目引起的农民上访历史记录；工作初期对镇、村进行了走访，群众基础良好，沟通交流顺畅，组织多次现场会议，均支持方案实施。

(2) 借全域土地综合整治变相占用调整永久基本农田，或者调整的永久基本农田质量和布局不符合有关要求的

经核实，本方案涉及调整永久基本农田均位于整治区域内且调整的地块位置偏僻，地块狭小或者位于村民房前屋后等情形，不符合稳定耕地要求的，通过耕地集中连片整治腾挪至耕地连片区域，所以本方案调整永久基本农田符合相关要求。

(3) 实施差异化整治策略后，珠三角核心地区项目耕地净增加面积小于0、其他地区难以完成耕地面积增加3%要求的

经核实，本方案能完成耕地净增加面积大于3%要求。通过实施耕地集中连片整治项目，预计新增耕地43.7531公顷，满足耕地净增加面积大于3%要求。

(4) 单纯追求节余建设用地和补充耕地等指标交易的

经核实，本项目不存在单纯追求节余建设用地和补充耕地等指标交易的情况。

本方案的农业用地整理、建设用地整理、生态保护修

复、乡村风貌提升及历史文化保护、产业导入和公共服务与基础设施建设项目6大类13个子项目均是以龙岗镇建设发展需求、乡村振兴等实际情况出发，通过对龙岗镇全域土地综合整治，集中资源重点整合区域内的农用地整理、盘活农村闲置建设用地、强化生态保护修复，以智慧农业、乡村旅游等产业带动城乡融合发展，不存在单纯追求结余建设用地和补充耕地指标的情况。

（5）破坏乡村风貌和历史文化文脉，在需要重点保护的村落搞不符合规定的拆建活动的

经核实，本方案不存在破坏乡村风貌、历史文化文脉以及在需要重点保护的村落搞不符合规定的拆建活动的情况。本项目符合相关保护规定要求，注重对历史文脉和客家文化景观、山水田园生态环境的保护，所有历史建筑均以保护为主，本方案征求过县文广旅体局和县住建局的意见，不涉及对历史文化名村、古村落、传统村落的拆建。

（6）突破生态保护红线管理要求

经核实，龙岗镇严格落实生态红线保护要求，子项目范围均位于生态保护红线外，不存在突破生态保护红线管理要求。

（7）破坏生态环境砍树挖山填湖，占用耕地搞人造景观的

经核实，本方案子项目范围未涉及占用耕地挖湖、建设人造景观等情况

(8) 违法用地情况严重且未及时处理到位的

经核实，本方案不存在违法用地情况严重且未及时处理到位的情况。具体为：本方案不存在违法用地国家级挂牌案件或明确与耕地保护责任目标考核挂钩的违法用地省级挂牌案件未在规定时间内结案的、不存在部或省厅直查违法用地案件且没有整改处理到位的、也不存在发生涉及群众反映强烈或社会影响严重恶劣的违法用地行为且未及时调查处理到位的

(9) 借全域土地综合整治变相主要搞房地产开发的

经核实，本方案不存在借全域土地综合整治变相主要搞房地产开发的情况，整治后不产生新增建设用地面积。本方案未安排任何房地产项目，不存在借全域土地综合整治变相主要搞房地产开发的情况。

(10) 未经科学论证和评估，不符合相关规划，擅自进行大规模未利用地开发的

经核实，龙岗镇全域土地综合整治项目符合相关规划，不存在擅自进行大规模未利用地开发的情况。本方案由丰顺县人民政府及丰顺县自然资源局联合龙岗镇人民政府研究讨论形成的成果，征求了相关部门意见，召开了专家评审会，并广泛征求了镇和各村意见，在实际工作中充分衔

接了丰顺县国土空间总体规划及相关规划，不涉及大规模未利用地开发。

(11) 经综合判断不适合开展的其他情形

经多次认真自查、深刻剖析，龙岗镇全域土地综合整治不存在不适合开展项目的其他情形。

综上所述，龙岗镇全域土地综合整治不存在不适合开展项目的情形。

2.风险评估及应对

(1) 违法违规风险

风险：全域土地综合整治涉及到土地利用、规划和开发等多个环节，可能存在违法违规操作的风险。例如，在土地征收、流转和调整过程中，可能存在未经批准擅自改变土地用途、超范围占用土地、违反规定进行土地交易等行为。此外，在基础设施建设和生态环境治理中，也可能存在违反规划、破坏生态环境、损害群众利益等问题。

应对：首先，加强法律法规的宣传和普及，提高各级领导干部和群众的法律意识和法治观念。其次，建立健全的监管机制和制度，加强对整治项目的全过程监管和审计，确保各项措施得到有效执行。同时，加强监督检查和执法力度，对发现的违法违规行为进行严厉打击和处罚，形成有效的震慑作用。

(2) 生态破坏风险

风险：土地整治工程中的土地平整由于工程量较大，在此过程中会使用一些大型机械，如推土机、刮平机等进行挖填，可能会引起土壤板结，破坏经过长期耕作、施肥、灌溉而熟化的土壤层。此外，土地整治后，由于土地利用集约度的提高，也在一定程度上会增加化肥和农药的使用量，从而对整治区域及其周边地区的环境质量产生影响。

应对：项目实施前做好土地整治生态影响预评价，确定该项目对生态安全的影响并设计相应的预防措施或者减缓措施；在项目实施过程调控要加强对项目的监督管理，将前期指定的生态安全预防措施以及生态影响减缓措施进行落实，例如在项目施工中要尽量避免对土壤的垦植层造成破坏；土地整治项目完成后，针对出现的生态问题，进行人为的补救调控，进行生态景观的恢复或重塑。

（3）债务增加风险

风险：全域土地综合整治往往是一个跨时间、跨空间的系统工程，涉及多个部门和多个利益主体，如果资金来源单一或不稳定，过度依赖政府财政拨款或银行贷款，可能导致债务规模迅速增加。其次，整治项目的长期性和复杂性也可能导致债务风险。如果项目规划和实施不当，可能导致工期延误、成本超支等问题，进而增加债务负担。此外，政策变化、市场环境等因素也可能对整治项目的债务产生影响。例如，政策调整可能导致资金筹措渠道受限，

市场环境变化可能导致项目收益下降，进而增加债务偿还的难度。

应对：为了降低全域土地综合整治中的债务增加风险，可以采取以下措施：①多元化资金来源：通过政府财政、社会资本、银行贷款等多种方式筹集资金，降低对单一资金来源的依赖；②加强项目规划和实施管理：制定科学合理的项目规划和实施方案，确保项目按期完成、成本可控。③建立风险预警和应对机制：密切关注政策变化、市场环境等因素，及时发现并应对可能导致债务增加的风险因素。④加强监管和审计：建立健全的监管和审计制度，确保资金使用规范、透明，防止资金浪费和挪用。

（4）社会稳定风险

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，村民对项目信息的了解渠道有限，部分村民对项目的认识并不深刻，涉及人民群众的利益，群众的实施意愿会对项目的实施带来影响，更为乡村基层领导团队带来了考验，尤其在村民的土地调整、房屋拆迁等问题上，容易由于政府与村民的信息错位引发争议纠纷和相关社会问题。

应对：加强宣传工作，优化宣传模式。必要情况下以村为单位开展入户调研与宣传工作，宣传人员上尽量配置熟悉龙岗区镇和整治区域的工作者，宣传资料上尽量做到简

明扼要，可采取漫画、海报、图纸等形象易懂的表达方式，开展工作中需要高度关注村民意愿，积极与村民沟通，切实保障村民利益，确保前期工作的有序开展，协调好产权问题，减少不必要的争议和风险。

四、项目目标任务

（一）目标设置

1.整体目标

龙岗镇全域土地综合整治按照“一年开局起步、三年初见成效、五年显著变化、十年根本改变”的阶段目标要求，整体谋划、分类实施。牢固树立“山水林田湖草一体化保护和系统治理”的理念，以全要素、全地域、全过程、全链条为原则，结合实施“百千万工程”，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。

2.绩效目标

根据丰顺县“百千万工程”和乡村振兴有关政策要求，推动一二三产业融合促进发展，利用龙岗镇区位和环境优势，以全域土地综合整治为抓手，以国土空间规划和村庄规划为统领，促进乡村产业兴旺、生态宜居目标实现，优化整治区域生产、生活、生态空间格局，促进整治区生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间舒适优美的空间格局形成。通过推进全域土地综合整治项目实施，具体实现2025-2026年阶段性绩效目标如下：

（1）2025年阶段性目标

良田连片绩效目标：新增耕地20公顷，耕地集中连片度提升比例5%，5亩以下耕地图斑减少比例5%，“百亩方”

安排1个。村庄集中、产业集聚阶段性目标：亿元GDP消耗建设用地量3.5公顷。

(2) 2026年阶段性目标

良田连片绩效目标：新增耕地20公顷，耕地集中连片度提升比例5%，5亩以下耕地图斑减少比例5%。村庄集中、产业集聚阶段性目标：亿元GDP消耗建设用地量41.0162公顷，亩均税收增加量0.04万元。

生态优美绩效目标：完成龙岗镇马图铅锌矿生态修复和丰良河生态修复项目建设，全镇绿化率提升至85%。

(二) 生产要素创新性配置制度探索

1. 制度建设

(1) 工作机制

构建党政主导、部门协同、国企牵头、镇村主体、社会参与的统筹协调工作机制。全域土地综合整治是一项庞杂的系统工程，涉及利益主体多，社会关注度高，各地政府高度重视，成立以政府为主导领导小组，明确不同主体在全域土地综合整治工作中的地位和作用，特别是注重发挥了解基层情况的乡镇一级政府的组织协调和沟通作用。从任务和内容看，整治涉及自然资源、财政、农村农业、林业、生态环境、住房和城乡建设、水利、交通、应急管理、文化旅游等多个部门。其中自然资源部门落实全域土地综合整治项目点的建设用地保障、土地整治项目和城乡

建设用地增加挂钩项目管理；农业农村部门负责指导、支持全域土地综合整治工程内的美丽乡村建设、农业用地布局和风景田园综合体建设；财政部门协调做好全域土地综合整治工程各子项目建设资金的筹集安排和使用监管；公路管理部门负责指导全域土地综合整治工程中的道路规划、方案设计、建设监管等工作；水利部门负责全域土地综合整治工程水域用地布局优化设计、建设监管和指导农田水利基础设施建设。整治地区在政府部门的领导下，明确各部门分工，理清部门职责，加强协同配合，充分尊重农民意愿，及时研究困难和解决问题，确保工作顺利开展。

（2）投入机制

建立多元化、市场化投入机制。鼓励整治区域整合使用新增建设用地土地有偿使用费、土地复垦费、土地出让收益以及乡村振兴有关项目的资金。在项目实施过程中，注重探索市场化社会化运行机制，充分利用开发性金融机构、政策性银行和社会资本等对全域土地综合整治支持作用，优化节余建设用地指标和补充耕地指标流转使用制度，建立多元化投入机制，从而解决资金来源问题。涉及到矿山生态修复的，坚持“谁破坏、谁治理、谁修复、谁收益”原则，通过鼓励矿山土地综合修复利用、实行差别化土地供应，盘活低效存量建设用地、合理利用低效用地升级改造

造奖补等激励政策，吸引现代化高科技企业投资，推行市场化、科学化治理。

(3) 组织实施

在统一规划的基础上，按项目分类管理，明确规划目标、项目总体安排、实施保障的基础上，按照各自管理审批流程，编制补充耕地项目、耕地恢复项目、高标准农田建设项目、河流域生态修复项目、农村建设用地拆旧复垦项目的规划设计方案，开展项目建设工作。建立项目基础信息备案和在线跟踪监管制度，实行规划、立项、实施、验收、审计决算、事后评估的全程监管。在项目实施中，建立健全项目建设“六制”，即项目法人责任制、工程监理制、招投标制、合同制、公告制和审计制。

(4) 监督管理

市、县、镇自然资源主管部门切实履行好监管责任，抓好关键环节，细化工作要求。积极运用遥感监测、国土空间基础信息平台“一张图”以及农村土地综合整治监测监管系统等平台，对全域土地综合整治全过程监管。省级部门负责对项目选址和立项的审查，对工程实施进行检查，开展年度评估，工程竣工后组织验收和绩效评估；市县级部门要组织编制实施方案、规划设计和年度计划，做好日常实施管理、质量监督、项目初验等工作。项目完成后，

各级自然资源部门要及时上图入库，及时总结经验，尽早形成可推广的制度体系。

（5）验收评估

根据丰顺县人民政府、龙岗镇人民政府制定的全域土地综合整治工作方案各司其责。验收前要先按相关要求完成不动产确权登记工作。验收过程中，首先利用土地利用现状调查成果、遥感监测影像成果及运用有关信息化技术手段，对照国土空间规划和村庄规划，结合实地核查，对有无严格按照规划确定的整治任务实施推进整体把关，重点对各项具体整治工程的完成情况和质量把控，特别是跟耕地和永久基本农田数量和质量、建设用地规模是否达标进行验收，确保图、表、文、数据库和实地的一致性。。

同时定期开展效果评估，对整治区域内的整体产出、效益、满意度进行全方位评估，根据评估情况及时优化完善政策，建立健全制度体系。

（6）风险管控

注重整治区域风险管控。整治区域要按照确定的村庄类型，因地制宜、分类推进全域土地综合整治风险管控。坚决防止以整治之名行调整永久基本农田之实、片面追求增加指标搞大拆大建、侵害农民权益、影响社会稳定等不良倾向。明确全域土地综合整治负面清单，严格控制未利用地开垦耕地，严格保护具有历史文化价值的建筑。禁止

违背农民意愿搞大拆大建，禁止破坏生态环境砍树挖山填湖、占用耕地搞人造耕地、破坏乡村风貌和历史文脉等。

(7) 监测预警

①地质灾害预警

龙岗镇将利用现代科技手段，如遥感、GIS等，对地质灾害隐患点进行实时监测并加强日常巡查，及时发现并预警可能发生的滑坡、泥石流等灾害，确保人民群众生命财产安全。

②气象变化监测

龙岗镇在全域土地综合整治实施过程中，依托县建立的气象变化监测系统，及时掌握气候变化情况，预测未来气候走势。通过对降雨、气温、风向等气象数据的收集和分析，为全域土地综合整治工作提供科学依据，有效应对气候变化带来的挑战。

③水文环境监控

龙岗镇将依托县建立的水文环境监控系统，对河流、湖泊、水库等水文环境进行实时监测。通过对水位、水质、水流等数据的收集和分析，及时发现并解决水文环境问题，保障全域土地综合整治工作的顺利进行。

④生态平衡预警

为了维护生态平衡，龙岗镇将建立生态平衡预警体系。包括对生物多样性、植被覆盖、土壤质量等方面的监测和

预警。通过实时监测和分析生态数据，及时发现并预警可能破坏生态平衡的行为，从而采取有效措施进行干预和修复。

2.机制创新

(1) 强化系统组织，健全工作机制

全域土地综合整治项目工作涉及内容多，工作面广、投资数额大、实施周期长、各子项目工作关联度高等问题，为加强和统筹整体工作，丰顺县和龙岗镇联合探索并制定工作推进机制。一是成立领导小组和工作专班，强化工作组织保障。二是县政府制定全域土地综合整治工作方案，明确各部门职责分工、统筹协调机制、实施保障措施，建立“政府主导、部门分工、社会参与、群众支持”的机制。三是采用全过程咨询的工作模式，实行“实施方案统筹、子项目分类实施”的工作机制，在项目前期研判、子项目分类管理、项目实施验收和风险管理咨询、总结评价等方面强化统筹。

(2) 整合各类涉农项目资金，引入社会资本参与机制，保障资金来源

①**建立资金整合机制。**探索县政府各部门协同、龙岗镇办牵头落实项目、国有资产运营公司组织实施项目、主管部门归口监管项目的模式，统筹产业结构调整、美丽乡村建设、生态补偿、农田水利等方面政府项目资金，集中

用于全域土地综合整治区域，对整治区域内的基础设施、环境整治等方面进行“补血”，促进发挥综合效益。

②**拓展多种融资渠道**。鼓励金融机构创新农村金融产品和金融服务，探索以全域土地综合整治的节约指标为抵押物（补充耕地或腾退建设用地指标）的方式，为全域土地综合整治相关工程提供长期信贷支持。同时也鼓励社会资本参与全域土地综合整治区域各项目建设。

（3）公司运营机制

依据融资运营模式，国企单位作为融资及实施主体，可由国企意向单位通过公开招投标及招商运营，招选社会投资方、项目实施方、运营代理方进行合作开发及后期运营，建立市场主体平等竞争新机制，实现由过去自然资源部门人、财、事全面管理向政府管事国有公司管钱、投资方管人的转变，建立多方协同实施机制，保障各方利益诉求。

（4）探索利益共享机制

转变以城市为中心的发展理念，在全域土地综合整治过程中把城乡看作平等的双方，处理好农村与城市利益关系，协调好农户与集体、国家的利益关系。

结合乡村振兴和农村人居环境整治，综合运用耕地占补平衡、城乡建设用地增减挂钩、农村集体经营性建设用地入市等政策，充分利用新增耕地和增减挂钩项目的“造

血”功能，创新完善土地综合整治过程中土地收益分配制度，避免为满足城市建设发展的土地需求而牺牲农村、农民的发展空间，做到多元主体共建共治，实现改革的红利共享，保障农民土地利益。

五、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）《丰顺县国土空间总体规划（2021-2035年）》

根据丰顺县国土空间规划总体发展格局，构建“一主两副、双向对流、多点支撑”总体开发保护格局。本实施方案重点衔接以下相关内容。

第96条：统筹推进农用地综合整治，构建农业生态空间。开展农用地综合整治，统筹推进高标准农田建设、农业综合开发、耕地质量提升、宜耕后备资源开发以及农田基础设施和配套设施建设，通过空间腾挪置换，优化耕地格局，形成农田连片与民居集聚的土地保护新格局、生态宜居与集约高效的土地利用空间结构，构建生态农业空间。规划至2035年，完成市级下达农用地整治任务。

加快农村建设用地整理，改善人居环境质量。综合运用城乡建设用地增减挂钩、乡村振兴等相关政策，对农村集体建设用地进行综合整治，分阶段实施乡村居民点整治工程。加强农村宅基地管理，逐步解决宅基地布局散乱和超标准用地问题，引导农村闲置宅基地合理流转，提高农村建设用地利用效率。盘活存量农村建设用地，并将产生“流量”指标用于农村基础设施和第三产业服务设施配套、

农村新产业新业态发展等用地安排，优化农村生产、生活、生态用地空间，提升农民生活质量。

加快盘活闲置土地，推进低效建设用地再开发。积极开展农村宅基地、工矿废弃地及其他低效闲置建设用地整理，加大闲置宅基地、工矿废弃地、“三清三拆”等低效建设用地复垦与再开发力度，拓展建设用地指标和空间来源。

第97条：以乡镇为单元划分国土综合整治分区。

以乡镇为单元，将丰顺县综合整治区划分为南部农用地综合整治重点区、北部建设用地综合整治重点区和中部全域土地综合整治重点区，对于不同区域实行差异化综合治理。

南部农用地综合整治重点区。结合高标准农田建设、农业综合开发、耕地质量提升、宜耕后备资源开发等农用地整治潜力，重点围绕八乡山镇、汤西镇和埔寨镇开展农用地综合整治，形成南部农用地综合整治重点区。

北部建设用地综合整治重点区。以建设用地整治为抓手，重点围绕大龙华镇、砂田镇、小胜镇和潭江镇，探索推进存量低效建设用地改造、生态搬迁、流转矿山用地等，形成北部建设用地综合整治重点区。

中部全域土地综合整治重点区。以“农用地整治+建设用地整治”为抓手，重点围绕黄金镇、留隍镇、汤坑镇和

汤南镇，基于区域发展方向，优化三生空间格局，形成中部全域土地综合整治重点区。

第98条：分类实施土地综合整治重点工程。以农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复为重点，构建“特色农业发展+人居环境提升+全域综合整治”三大国土综合整治规划格局。通过实施农用地综合整治工程、建设用地综合整治工程和全域土地综合整治工程，对闲置、利用低效、生态退化及环境破坏的区域实施土地综合整治，解决耕地碎片化、空间布局无序化、土地资源利用低效化、生态质量退化等多维度问题。其中，农用地综合整治工程以八乡山镇农用地综合整治工程、埔寨镇农用地综合整治工程和汤西镇农用地综合整治工程为主；建设用地综合整治工程以大龙华镇建设用地综合整治工程、砂田镇建设用地综合整治工程、小胜镇建设用地综合整治工程和潭江镇建设用地综合整治工程为主；全域土地综合整治工程以汤南镇全域土地综合整治工程、汤坑镇全域土地综合整治工程、留隍镇全域土地综合整治工程和黄金镇全域土地综合整治工程为主。

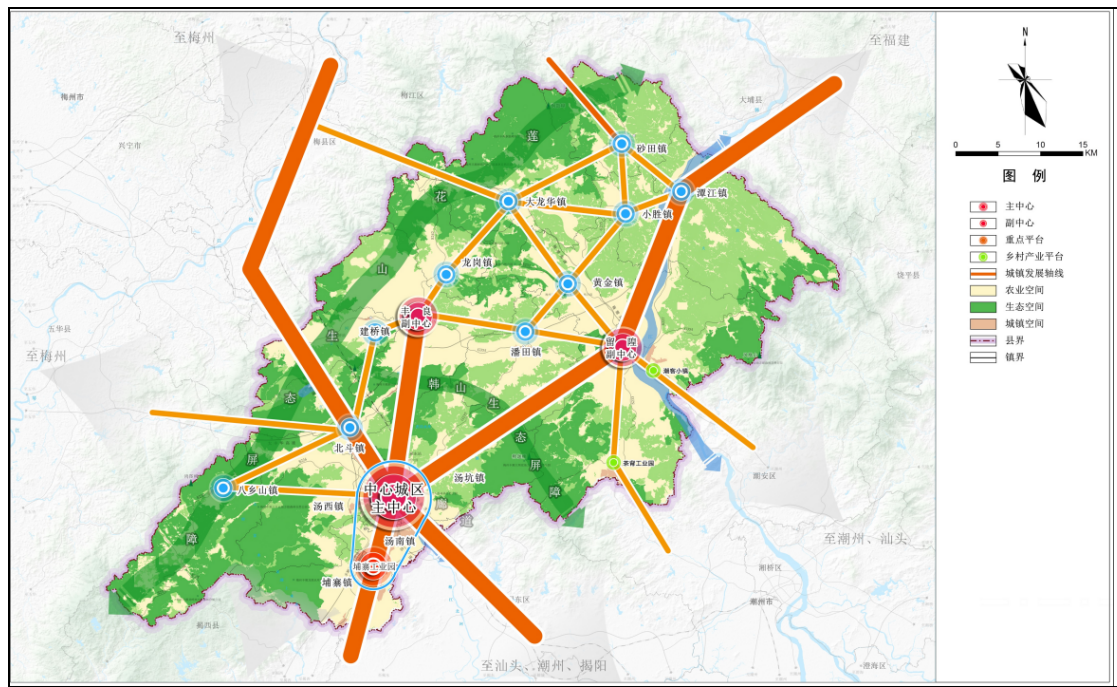


图5.1 丰顺县国土空间发展格局

(2) 《丰顺县龙岗镇国土空间总体规划（2021-2035

年）》

根据丰顺县龙岗镇国土空间规划总体发展格局，国土空间综合整治以结合高标准农田建设、农业综合开发、耕地质量提升、宜耕后备资源开发等农用地整治和重点推进存量挖潜低效建设用地以促进土地节约利用、实施生态搬迁以改善生态环境、流转矿山用地探索创新机制的建设用地整治为主，以“农用地整治+建设用地整治”为抓手，基于区域发展方向，优化三生空间格局。本实施方案重点衔接以下内容。

第60条 农用地综合整治。

强化耕地“三位一体”的保护理念，按照数量有增加、质量有提升、布局更优化、集中连片的要求，开展高标准

农田建设、耕地质量提升等，统筹推进低效林草地和园地整治、农田基础设施建设、现有耕地提质改造等，传承传统农耕文化，增加耕地数量，提高耕地质量，改善农田生态。

第61条 高标准农田建设

通过对田、水、路、林、村的综合整治，包括改造和完善农业配套基础设施，优化配置和合理布局农用地，改良土壤，完善农田水利设施，是提高耕地质量和农田集约化水平的有效措施。

第62条 垦造水田建设

将连片农用地中低效利用的旱地、水浇地和可调整地类以及未利用地、可复垦为水田的建设用地等通过土地平整、土壤改良、基础设施修建等综合措施，实现整体连片统一规划，形成田成方、渠成网、林成行、路相通的田园化格局，提高耕地质量和土地投入产出率，促进粮食稳产高产，充分带动当地农业发展。

第63条 耕地后备资源开发

充分掌握耕地后备资源底数，龙岗镇耕地后备资源主要为现状为残次林地与低效园地等地类，主要包括其他园地、其他林地、其他草地等，选取相对集中连片地亏块作为今后开发利用的主体，与土地整治和高标农田建设相结合，实现有效耕地数量增加、耕地提质改造的同时，进一

步拓宽耕地占补平衡途径，保证耕地数量动态平衡，稳守耕地保护红线。

第64条 农村建设用地整理

加强农村基础设施与公共服务设施配套建设，改善生产条件，对散乱的、低效利用的建设用地进行整理，推进村庄建设用地整理，充分利用城镇闲置土地，从镇、村两个方面统筹提升用地集约利用程度，从美丽宜居乡村建设和特色小镇建设出发，全面统筹和协调村镇发展。

第65条 林地保护与整理

落实县级国土空间规划中提出的实施森林资源分区保护利用。龙岗镇属于北部丘陵水土保持区。提高林分质量，提升林地生态功能等级，禁止开发水源地核心区及缓冲区周边林地，严格实行项目用林审批制度，避免违规占用林地，提高丘陵地带植被覆盖率，提升土壤保水固水能力。提升林业资源管理水平，加快林业的经济结构转型，挖掘森林的生态经济价值，在保护林业资源的基础上实现林业经济的提升。

（3）村庄规划

龙岗镇编制村庄规划工作主要围绕改善人居环境建设美丽乡村、完善基础和公共服务设施、提高农民生产、生活效率等方面展开。充分与村庄规划相衔接，将整治任务、指标和布局等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，助力“百千万工程”的建设，为乡村发展奠定基础。

2.其他规划衔接

实施方案不涉及权属调整、永久基本农田调整和城镇开发边界调整。

(二) 重点建设任务落实

1.开展农用地整理以增加耕地

通过全域土地综合整治，落实耕地和永久基本农田保护任务，整合“良田连片”的农业空间。在耕地保护集聚区内开展补充耕地项目，耕地集中连片整治增加耕地数量、提高耕地质量，探索生态型整治模式，有效破解耕地碎片化路径，提升耕地集中连片度，促使传统农业向现代化农业迈进。

到实施期末，整治区域通过农用地整理147.4362公顷，可新增耕地43.7531公顷，新增耕地占原有耕地8%；5亩以下耕地图斑减少11.28%，耕地集中连片度提升25%；农用地整理项目主要位于马图村和松江村，均位于城镇开发边界之外且不涉及生态保护红线。

2.开展建设用地整理以提升效益

为集约节约利用好建设用地，在优化产业布局、提升建设用地利用效率的同时保证整治区域内建设用地总规模不增加，计划在整治区域安排建设用地整理项目1个，预

计腾退建设用地面积35.8793公顷。新增建设用地均为位于城镇开发边界的集中建设区内，符合上位国土空间规划要求。通过农村建设用地拆旧复垦和低效建设用地整理腾挪建设空间，支持圩镇和乡村建设。

到实施期末，通过1个建设用地整理项目实施，整理面积41.7202公顷，确保整治区域内建设用地总量不增加；项目区域范围内亿元GDP消耗建设用地面积由实施初期42.0213公顷减少至实施期末41.0162公顷；亩均税收增加额0.04万元；建设用地整理项目主要位于马图村、新华村和江坑村。

3.开展生态保护修复以优化生态

为进一步加强和保护好整治区域内河湖水系、山体林地等生态空间，加快丰良河流域及沿岸整治及马图铅锌矿废弃矿山生态修复，计划在整治区域安排生态保护修复项目3个，均位于生态保护红线外，不涉及新增建设用地，不突破生态保护红线管控要求。通过生态保护修复，对水环境、矿山进行生态治理，改善整治区域范围内生态环境，实现绿水青山就是金山银山的美好蓝图。

到实施期末，严守生态保护红线边界不突破，实施增绿扩量、改绿提质、护绿促兴、用绿增效，推进水生态环境持续改善，农村人居环境显著改善，形成丰顺县示范样

板村。生态保护和修复项目主要位于马图村、松江村和新华村。

（三）子项目安排

1.项目安排情况

（1）农用地整理

1) 丰顺县龙岗镇耕地集中整治项目

在整治区域安排1个耕地集中整治项目，涉及新合村、梅桥村、松江村、新华村、上林村、江坑村、马图村、坪丰村和田坑村，总面积147.4362公顷，总投资约8846.00万元。项目主要建设内容为围绕龙岗镇集中连片农田区，开展土地平整工程、土壤改良工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、农田防护与生态保持工程，打造成片连片耕地。

表5-1 龙岗镇农用地整理项目表

序号	项目名称	项目规模 (公顷)	总投资 (万元)	实施年限
1	丰顺县龙岗镇耕地集中整治项目	147.4362	8846.00	2025-2027
合计		147.4362	8846.00	

（2）建设用地整理

1) 丰顺县龙岗镇建设用地增减挂（拆旧复垦）项目

实施建设用地整理，在整治区域安排农村建设用地拆旧复垦项目1个，拟安排丰顺县龙岗镇建设用地增减挂（拆旧复垦）项目总面积41.7202公顷，总投资约3129.00万元，主要建设内容包括：建筑物拆除、土地平整、耕作层恢复、灌排设施等内容。

表5-2 龙岗镇建设用地整理项目表

序号	项目名称	项目规模 (公顷)	总投资 (万元)	实施年限
1	丰顺县龙岗镇建设用地增 减挂(拆旧复垦)项目	41.7202	3129.00	2025-2027
合计		41.7202	3129.00	

(3) 生态保护修复项目

为满足人民对生活环境整洁优美、生态系统稳定健康、人与自然和谐共生的美好需求，通过乡村生态保护修复，统筹开展山、水、林、田、湖、草生态系统保护修复和环境治理，整体提升农村人居环境质量，努力建设生态宜居美丽乡村。整治区域内的乡村生态保护修复项目不涉及占用生态保护红线，通过工程实施后能对本土物种进行保护，增加物种多样性，减少外来物种入侵，提高生态系统的稳定性，保护生物多样性。在实施期间，计划在整治区域安排乡村生态保护修复项目3个，项目总规模38.2626公顷，总投资约7200.00万元。

1) 丰顺县龙岗镇丰良河一河两岸河道整治与景观提升项目

项目总面积28.2813公顷，总投资约5800.00万元，主要建设内容有拟在新华村百美片至松江村大溪片约3.6公里进行堤路结合、人车分离健走步道、路灯建设。龙岗圩镇段约1.5公里建设一河两岸，提升防洪减灾能力。丰良河龙岗镇段需清淤疏浚约3公里，护岸堤路加固提升3.6公里，

增建大溪生态水陂1座，景观提升，节点打造建设文化宣传长廊2处，休闲娱乐小广场2处、体育器材健身长廊1处、配套公厕3处，亲水公园1处，水景观固床陂，提升防洪治理能力和自然灾害应急能力，建设沿河路缓解圩镇交通压力，同时争取升级改造百美桥、大溪桥，彻底解决洪水期间人民群众通行问题。江坑水接丰良河处起约1.8公里河道疏浚、清障除杂工作；围堤修缮，河道两边休闲步道道路硬底化建设，沿河道设立护栏并新建一批太阳能路灯；新建凉亭连廊并设文化宣传，沿河步道建设公厕1处；沿河道设置一批宣传栏、开展“百千万工程”、乡村振兴等方面宣传。

2) 龙岗镇马图村河道整治与景观提升项目

项目总面积7.1229公顷，总投资约400.00万元，主要建设内容有马图河河道疏浚清杂，边坡升级绿化，修筑溢流面3处，修筑戏水台2处，碧道修建，营造小桥流水人家氛围。

3) 龙岗镇马图铅锌矿生态修复项目

项目总面积2.8584公顷，总投资约1000.00万元，主要建设内容包括土壤重构工程、植被重建工程、监测与管护工程等，其具体对植被恢复区拆除建筑物和构筑物，适当修整场地，采用挖坑栽种苗木进行修复；对植被裸露及稀疏区域撒播草籽进行增补修复。

表5-3 龙岗镇生态保护修复项目表

序号	项目名称	项目规模 (公顷)	总投资 (万元)	实施年限
1	丰顺县龙岗镇丰良河一河两岸河道整治与景观提升项目	28.2813	5800.00	2025-2027
2	龙岗镇马图村河道整治与景观提升项目	7.1229	400.00	2025-2027
3	龙岗镇马图铅锌矿生态修复项目	2.8584	1000.00	2025-2027
合计		38.2626	7200.00	

(4) 乡村风貌提升及历史文化保护项目

1) 龙岗镇马图遗址群修缮项目。

项目总面积3.9514公顷，总投资约500.00万元，主要建设内容包括对红四军军部旧址（如见龙居）、东江红军第四十六团团部旧址（得震楼）、红四军后勤部旧址（八士庐）、红四军政治部旧址（燕翼居）等核心遗址进行本体修缮，恢复其历史原貌。在修缮后的遗址内，进行展陈布置工作。对遗址周边环境进行整治，融入客家文化元素对农房外立面、屋顶进行美化，农房屋顶的铁皮瓦、红砖裸露墙体进行整治提升，统一规划设计、统一外观风格、统一外墙色彩，并推广“光伏+农房风貌提升”一体化建设。

2) 龙岗镇马图村红色村及茶叶产业园完善配套基础设施建设项目

项目总面积1.3108公顷，总投资约4000.00万元，主要建设内容包括马图村茶产业园沿线道路提升工作，做好马图村口到丹竹坑道路4.8公里的扩宽工程和路灯铺设工程；

在通往丹竹坑的道路中段处各设置停车场并硬底化；在停车场内设1个旅客休闲服务中心、设自驾游；在村中主要道路两边开展环境卫生整治、美化、绿化、亮化等措施。

3) 龙岗镇梅桥朱子文体公园建设项目

项目总面积1.3108公顷，总投资约4000.00万元，主要建设内容包括梅桥朱子文体公园建设项目约3000平方米，拟新建一批健身设施和休闲设施包括健身广场、健身步道、室外健身器械等设施 and 老年人及儿童休闲健身的健身游憩设施，在公园内建设公厕和路灯等设施，环在公园内适当种植绿植和宣传类标识主要包括科普和宣教标识及体育健身锻炼安全标识等以提升环境，并配套灯光、音响、屏幕等设施。

表5-4 龙岗镇乡村风貌提升及历史文化保护项目表

序号	项目名称	项目规模 (公顷)	总投资 (万元)	实施年限
1	龙岗镇马图遗址群修缮项目	3.9514	500.00	2025-2027
2	龙岗镇马图村红色村及茶叶产业园完善配套基础设施建设项目	1.3108	4000.00	2025-2027
3	龙岗镇梅桥朱子文体公园建设项目	1.0219	1000.00	2025-2027
合计		6.2841	5500.00	

(5) 产业导入

1) 龙岗镇马山一二三产业融合园区项目

项目总面积1.3184公顷，总投资约1952.00万元，主要建设内容包括建设占地规模约1公顷，建筑面积约 1.5 万

平方米的马山茶文化休闲产业基地，规划建设绿色茶产业馆、红色文化纪念馆、农耕民俗文化馆等，建成后将打造成集茶叶产业技能培训、绿色生态产业体验、绿色茶文化、红色革命文化、党建教育、党史教育、革命传统教育与农耕民俗文化于一体的马山一二三产业融合园区真正成为产、教、游、销相结合的综合产业基地。

表5-5 龙岗镇产业导入项目表

序号	项目名称	项目规模 (公顷)	总投资 (万元)	实施年限
1	龙岗镇马山一二三产业融合园区项目	1.3184	1952.00	2025-2027
合计		1.3184	1952.00	

(6) 公共服务与基础设施建设项目

1) 龙岗镇新合村单改双项目(Y150)

项目总面积10.4432公顷，总投资约300.00万元，涉及蝙嶂-大溪段，第一段拟建设宽4.5米单车道，第二段宽6米双车道，主要建设内容包括土地平整、路基夯实、铺筑水泥路面等。

2) 龙岗镇坪丰村单改双项目(Y143)

项目总面积10.4432公顷，总投资约300.00万元，涉及大斜口-坪丰段，宽5.5米单车道，主要建设内容包括土地平整、路基夯实、铺筑水泥路面等。

3) 龙岗镇美丽生态小公园项目

项目总面积0.3783公顷，总投资约3000.00万，主要建设内容包括配套升级小公园，为村民提供活动场所，丰富村民活动，增加村民幸福感。

4) 龙岗镇田坑村村民活动广场

项目总面积0.1907公顷，总投资约200.00万，主要建设内容包括田坑村配套人民活动广场，丰富村民活动，增加村民幸福感。

表5-6 龙岗镇公共服务与基础设施建设项目项目表

序号	项目名称	项目规模 (公顷)	总投资 (万元)	实施年限
1	龙岗镇新合村单改双项目 (Y150)	10.4432	300.00	2025-2027
2	龙岗镇坪丰村单改双项目 (Y143)	8.9091	300.00	2025-2027
3	龙岗镇美丽生态小公园项目	0.3783	3000.00	2025-2027
4	龙岗镇田坑村村民活动广场	0.1907	200.00	2025-2027
合计		1.3184	1952.00	

2.2025年和2026年项目计划情况

龙岗镇全域土地综合整治项目涉及2025年开工的子项目有13个，投资规模10000.00万元，农用地整理30.0000公顷、建设用地整理2.0000公顷、生态保护修复10.0000公顷，乡村风貌提升及历史文化保护项目1.0000公顷、产业导入项目0.2000公顷和公共服务与基础设施建设项目2.0000公顷。预计产生新增耕地指标25.0000公顷，腾退建设用地指标5.0000公顷；2026年开工的子项目有13个，投资规模

15000万元，农用地整理100.0000公顷、建设用地整理20.0000公顷、生态保护修复20.0000公顷，乡村风貌提升及历史文化保护项目5.2841公顷、产业导入项目1.1184公顷和公共服务与基础设施建设项目17.9213公顷。预计产生新增耕地指标20.0000公顷，腾退建设用地指标25.0000公顷。

2025年竣工子项目0个；2025年竣工子项目0个。

六、精品工程打造

龙岗镇全域土地综合整治实施期内，拟打造精品工程1项，位于龙岗镇马图村，由龙岗镇农用地整理（马图村区域）、建设用地整理（马图村区域）、马山一二三产业融合园区项目、龙岗镇马图村红色旅游群修缮项目和龙岗镇马图村河道整治与景观提升项目等项目组成综合性工程，包含乡村生态保护修复、产业园区、乡村风貌提升、红色旅产业等项目。

拟通过开展全域土地综合整治，实施生态优先、产业升级、产业导入、文化呈创四大策略，打造形成龙岗镇“红色文旅，客家炒绿”现代田园新市镇样板。

（一）项目土地利用现状

精品工程项目总规模12.3926公顷（185.89亩）（农用地整理及建设用地整理项目按龙岗镇全域实施，本次精品工程不重复介绍，故精品工程规模不含农用地整理及建设用地整理），位于龙岗镇马图村。项目区距离梅州城区41公里，离丰顺县城50公里，距离梅县机场约40公里，距离揭阳潮汕国际机场约108公里，距离梅州西高铁站约45公里，距离建桥高铁站约42公里，梅潮(梅州-潮州)高速途经马图并设置出入口。项目处于龙岗镇马图村，依山傍水，生态环境优美，市场经营成熟。

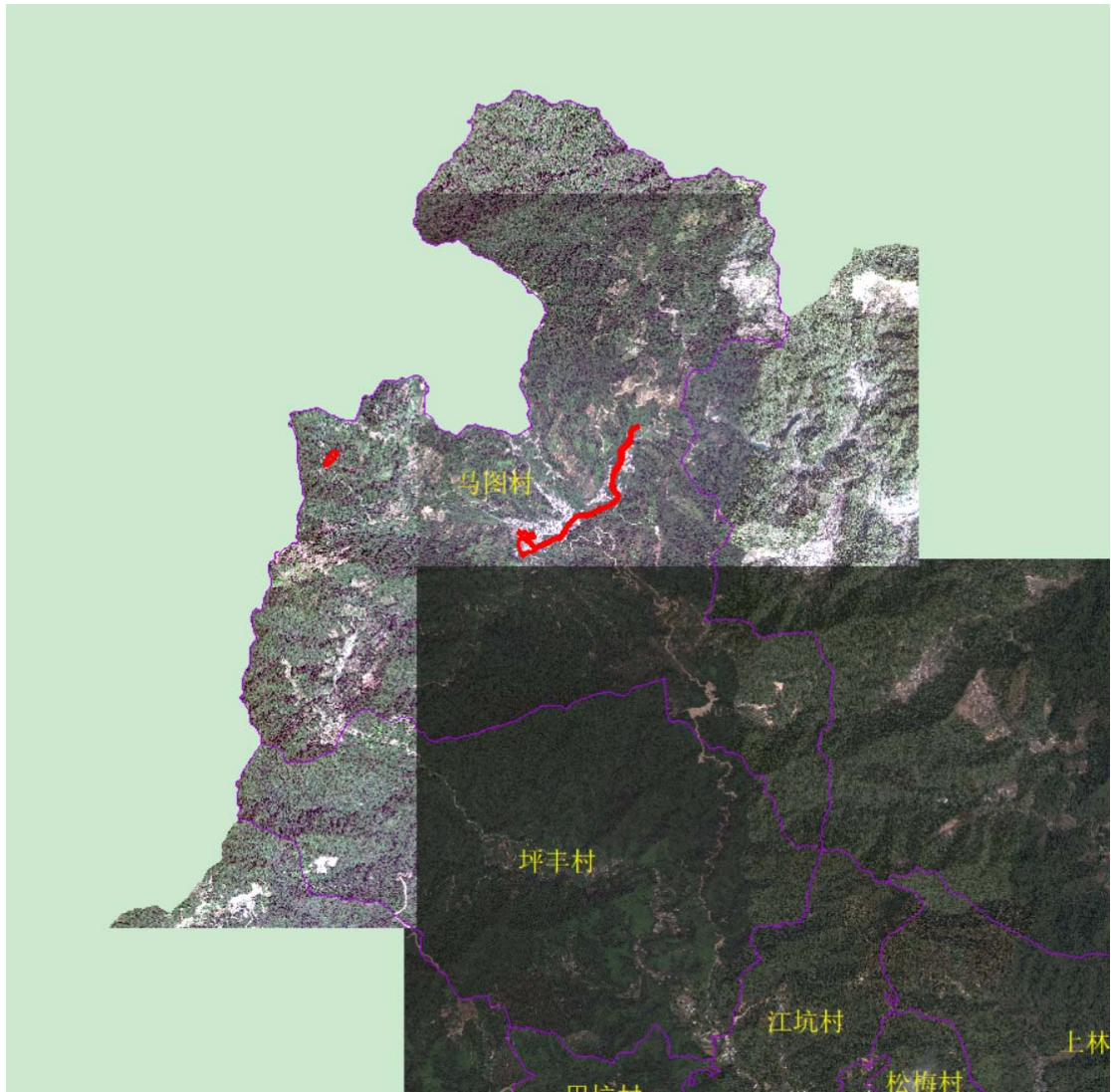


图 6-1 马图村位置示意图

根据2022年度国土变更调查数据统计，现状主要为耕地、园地、林地、草地、村庄建设用地等。精品工程总用地面积12.3926公顷，其中农用地5.1717公顷（含耕地2.3885公顷），占比41.73%；建设用地2.8309公顷（含农村宅基地2.4024公顷），占比22.84%；未利用地4.3900公顷，占比35.42%。详见下表：

表 6-1 精品工程土地利用现状统计表

单位：公顷

三大地类	地类名称	面积	占比
农用地	小计	5.1717	41.73%
	茶园	0.0646	0.52%
	沟渠	0.0106	0.09%
	灌木林地	0.3453	2.79%
	果园	0.1048	0.85%
	旱地	0.4508	3.64%
	农村道路	0.4103	3.31%
	其他林地	0.0343	0.28%
	其他园地	0.0325	0.26%
	乔木林地	1.6961	13.69%
	设施农用地	0.0847	0.68%
	水浇地	0.8784	7.09%
	水田	1.0594	8.55%
建设用地	小计	2.8309	22.84%
	城镇村道路用地	0.0162	0.13%
	公路用地	0.1956	1.58%
	公用设施用地	0.0328	0.26%
	科教文卫用地	0.1654	1.33%
	农村宅基地	2.4024	19.39%
	商业服务业设施用地	0.0015	0.01%
物流仓储用地	0.0169	0.14%	
未利用地	小计	4.3900	35.42%
	河流水面	3.7075	29.92%
	内陆滩涂	0.1381	1.11%
	其他草地	0.5444	4.39%
合计		12.3926	100.00%

(二) 马图村自然资源概况

马图村地处丘陵地区，四面环山，整体呈现四周高中间低的格局，地形地貌以山地、丘陵为主。村庄四周山林地资源丰富，林木资源种类繁多，生态基础好，自然景观优良，整体山水田林格局良好；马图河流经村庄中部，为村庄主要灌溉水源；村庄地处亚热带季风气候区，夏热冬寒，降水充足，雨热同期，气候条件适宜发展农、林、果等各行各业，居民点散布于村庄各自然村，整体分布较为分散。



图 6-2 马图村现状照片

马图村在中国近代革命史上具有特殊的地位，是粤东最早建立地下党组织和开展武装斗争建立红色苏维埃政权的地区之一，是中国革命重要的活动中心之一，素有“梅州井冈山”之称。朱德、陈毅、罗荣桓、聂荣臻等革命先辈都曾在马图从事革命活动，召开过两次意义重大的“马图会议”。一九二九年十月，朱德、陈毅同志在这里召开了史称的第一次“马图会议”。当时朱德同志住在“见龙居”。第二次召开“马图会议”是在一九四七年十月，粤东支队在这里召开会议分析形势，把斗争扩大到整个粤东地区。马

图村红色旅游资源丰富，“见龙居”“西华古寺”(红军军事培训学校)、红四军参谋部、军需部、两次“马图会议”旧址以及丰顺县苏维埃政府、闽粤赣边粤东支队司令部、练兵场等革命遗址。

(三) 存在问题

马图村主要问题有以下几个方面。

一是耕地较为碎片化，生态格局未能显现。马图村处于众多岭南丘陵之间，地势受周边丘陵影响不够开阔，农田多处于丘陵之间冲积台地，地形起伏较大，农用地利用效率较低、农业生态价值受地形和长期松散式发展限制未能高效利用，亟需通过整合资源、发挥地域优势，探索出一条生态高附加值的农业现代化之路。

二是农村建设用地存在闲置低效用地，分散分布不利于集中管理。村庄用地不集约，产业带动效果不明显，留不住村民，部分区域呈现房屋破旧，存在倒塌风险。村庄主要依托自然散落，不利于污水集中处理、供水、供气等集中管理。

三是生态资源未得到充分利用。精品工程生态环境较优，有山塘水库、马图河、较大面积耕地、园地等资源，但上述资源均未得到充分地利用。

（三）发展规划定位

按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，马图村发展规划应

（1）巩固发展农产品种植：巩固发展“客家炒绿”为基础的各类农产品基地、风景区等建设，推进农产品精深加工，改善产品产业链。

（2）大力发展休闲农业：整合地标性农产品、生态旅游资源、历史人文，发展休闲农业，促进服务业发展。

（3）保护村庄历史文化：加大对古村、古建筑、古遗村的维护、修缮及保护，塑造村庄历史文化特色，促进红色旅游业的发展。

（4）特色风貌营造：保持干净卫生的村庄环境，并结合村庄本身的农产品、历史、自然生态，进行村庄特色风貌营造，打造“一村一品”。

（四）项目建设内容

以农用地整治、农村建设用地整治、乡村生态保护修复、乡村风貌提升、公共服务与基础设施建设等整治手段，推动龙岗镇项目建设。精品工程共涉及子项目建设5个（农用地整理及建设用地整理规模及投资按全镇统筹计算，不纳入本次精品工程），总投资约2852.00万元，建设内容如下：

表 6-2 精品工程整治项目表

单位：公顷、万元

序号	子项目类型	子项目名称	建设规模	投资金额
1	农用地整理	集中整治区（马图村区域）	/	/
2	建设用地整理	建设用地增减挂（拆旧复垦）项目(马图村区域)	/	/
3	生态保护修复	龙岗镇马图村河道整治与景观提升项目	7.1229	400.00
4	乡村风貌提升及历史文化保护	龙岗镇马图遗址群修缮项目	3.9514	500.00
5	产业集聚	龙岗镇马山一二三产业融合园区项目	1.3184	1952.00
合计			12.3926	2852.00

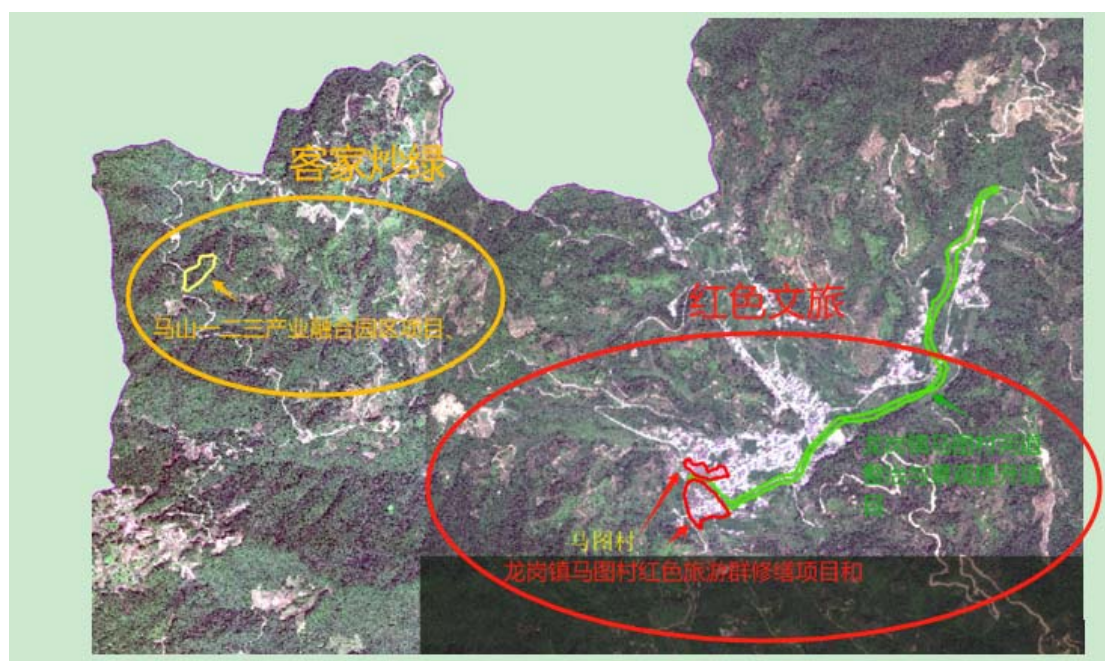


图 6-3 精品工程子项目分布图

（五）预期实施成效与特色亮点

亮点1：高质量整理农用地，推进良田成片的形成。实施耕地功能恢复、补充耕地等，实施高标准农田建设和提质建设，促进耕地连片、集中流转。同时结合马图村“

红色文旅”主题，可在特定时间段连片种植观赏性作物，形成一道田园风光与红色革命相结合的风景线。

亮点2：整治腾挪，迁建未来村庄。撬动农村建设用地腾挪，拆除原空心村房屋，建设未来村庄。

亮点3：打造红色马图建设农文旅项目，推动产业模式新、文化融合深、风貌有特色的高质量现代化场景。通过河流整治，大大提高马图村村庄风貌；马图村红色革命根据地，对红四军军部旧址（如见龙居）、东江红军第四十六团团部旧址（得震楼）、红四军后勤部旧址（八士庐）、红四军政治部旧址（燕翼居）等核心遗址进行积极保护和修缮恢复原有风貌，同时对遗址周边环境进行整治，融入客家文化元素对农房外立面、屋顶进行美化，农房屋顶的铁皮瓦、红砖裸露墙体进行整治提升，统一规划设计、统一外观风格、统一外墙色彩，并推广“光伏+农房风貌提升”一体化建设。马图村建设后不仅仅可大大提高丰顺县农文旅知名度，同时也可供全省各地党组织来马图村学习红色革命，不忘初心，牢记使命。

亮点4：打造产业完善的客家炒绿项目，以现有特色茶叶为基础，推动高质量的茶叶文化，营造好国家地理标志产业氛围。马山生态茶园地面积近 4000 亩，秉持“绿色、生态、健康”的经营理念，致力打造集“茶、花、果、树”于一体的一二三产业综合产业园。茶园地处海拔近千米的

莲花山山脉的九龙嶂范围，平均海拔 800 米以上，被誉为“梅州高原”是梅州最适宜种茶的环境，有着“千米高山、百年茶树”之美称。在修复保护红色遗址、开拓生态茶园的同时，在茶园种植桃梨、樱花、杏花、梅花、紫薇等花木几万株，并间种黄花倒水莲等南药几万株，积极打造集产、游销为一体的综合农业公园，通过文旅、农旅、茶果、红色文化、康养文化相结合，将当地特有的红色资源与绿色产业全面融合，打造成集红色文化教育、生态康养体验、茶文化交流于一体的茶文化产业园。

	
<p>特色农田景观</p>	<p>河道整治</p>
	
<p>客家风采</p>	<p>一二三产业综合产业园</p>

图 6-4 精品工程整治后效果图

七、投资测算及资金筹措

(一) 投资测算

根据《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》、《高标准农田建设评价标准》、《土地开发整理项目预算定额》、《广东省补充耕地项目管理办法》、《广东省水利水电建筑工程预算定额》、《广东省建筑工程综合定额》、《广东省房屋建筑与装饰工程定额》、《公路工程预算定额》、《广东省市政工程综合定额》、《广东省园林绿化工程综合定额》等相关规定以及同类项目的投资经验借鉴，按照整治区范围内农用地整理、建设用地整理、生态保护修复、乡村风貌提升和历史文化保护、产业导入和公共服务与基础设施建设项目等整治项目安排，结合项目区内耕地集中整治、拆旧复垦、精品工程打造等实施项目投资测算，预计龙岗区全域土地综合整治项目总投资近30427.00万元。其中农用地整理类项目8846万元、建设用地整理类项目3129万元、生态保护修复项目7200万元、乡村风貌提升及历史文化保护项目5500万元、产业导入项目1952万元和公共服务与基础设施建设项目3800万元，各项目投资测算标准及金额具体如下表7-1。

7-1 龙岗区整治项目投资预算测算表

序号	项目名	坐落	项目类型	项目规模 (公顷)	投资预算标准	投资测算方法	投资估算 (万元)
1	丰顺县龙岗镇耕地集中整治项目	新合村、梅桥村、松江村、新华村、上林村、江坑村、马图村、坪丰村、田坑村	农用地整理	147.4362	《土地开发整理项目预算定额》、《广东省垦造水田预算编制指南》	根据可行性研究报告测算，项目涉及园地林地，综合考虑开发难度及青苗补偿费，亩均投资4万元。	8846
小计							8846
2	丰顺县龙岗镇建设用地增减挂（拆旧复垦）项目	新合村、梅桥村、松江村、新华村、上林村、吉演村、松梅村、江坑村、马图村、坪丰村、田坑村	建设用地整理	41.7202	《土地开发整理项目预算定额》	根据丰顺以往拆旧项目及现场实际情况测算，综合考量拆迁安置补偿等情况，亩均投资5万元。	3129
小计							3129
3	丰顺县龙岗镇丰良河一河两岸河道整治与景观提升项目	松江村、新华村	生态保护修复	28.2813	《广东省水利水电建筑工程预算定额》	根据策划方案测算	5800
4	龙岗镇马图村河道整治与景观提升项目	马图村	生态保护修复	7.1229	《广东省水利水电建筑工程预算定额》	根据人居环境整治案例进行测算	400
5	龙岗镇马图铅锌矿生态修复项目	马图村	生态保护修复	2.8584	《土地开发整理项目预算定额》	根据人居环境整治案例进行测算	1000
小计							7200

序号	项目名	坐落	项目类型	项目规模(公顷)	投资预算标准	投资测算方法	投资估算(万元)
6	龙岗镇马图遗址群修缮项目	马图村	乡村风貌提升及历史文化保护	3.9514	《广东省建筑工程综合定额》	根据策划方案测算	500
7	龙岗镇马图村红色村及茶叶产业园完善配套基础设施建设	马图村	乡村风貌提升及历史文化保护	1.3108	《广东省建筑工程综合定额》	根据策划方案测算	4000
8	龙岗镇梅桥朱子文体公园建设项目	梅桥村	乡村风貌提升及历史文化保护	1.0219	《广东省建筑工程综合定额》	根据策划方案测算	1000
小计							5500
9	龙岗镇马山一二三产业融合园区项目	马图村	产业导入	1.3184	《土地开发整理项目预算定额》、《广东省建筑工程综合定额》	根据策划方案测算	1952
小计							1952
10	龙岗镇新合村单改双项目(Y150)	新合村	公共服务与基础设施建设项目	10.4432	《公路工程预算定额》	根据策划方案测算	300
11	龙岗镇坪丰村单改双项目(Y143)	坪丰村	公共服务与基础设施建设项目	8.9091	《公路工程预算定额》	根据策划方案测算	300

序号	项目名	坐落	项目类型	项目规模 (公顷)	投资预算标准	投资测算方法	投资估算 (万元)
12	龙岗镇美丽生态小公园项目	松江村	公共服务与基础设施建设项目	0.3783	《广东省建筑工程综合定额》	根据策划方案测算	3000
13	龙岗镇田坑村村民活动广场	田坑村	公共服务与基础设施建设项目	0.1907	《广东省建筑工程综合定额》	根据策划方案测算	200
小计							3800
总计							30427

(二) 资金筹措

全域土地综合整治是一项庞杂的系统性工程，涉及利益主体多，社会关注度高，必须坚持政府主导，在财政资金（含指标收益）的基础上整合其他专项资金，并完善社会资本参与的统筹协调机制，鼓励和吸引社会资本与政府共同合作开展全域土地综合整治；创新建立投融资机制，拓宽各类资金参与整治的渠道，增加整治区域的自我造血功能，共同推进全域土地综合整治工作。具体每种类型的项目开发建设模式及资金来源如下。

1. 农用地整理项目

农用地整理项目资金来源于政府专项债和银行贷款。耕地集中整治计划由政府对现有耕地及周边适宜补充的耕地地块进行土地平整、土壤改良、灌溉与排水、田间道路

等工程改造为集中连片耕地，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，承租人租地后维持耕种。

2.建设用地整理项目

建设用地整理项目资金来源于政府专项债和企业投资，通过对子项目进行整合策划打包，申请政府专项债和银行贷款。

3.生态保护修复项目

生态保护修复项目资金来源于财政资金和政府专项债。通过对子项目进行整合策划打包，申请政府专项债。

4.乡村风貌提升及历史文化保护项目

风貌提升及历史文化保护项目资金来源于财政资金、政府专项债、银行贷款和企业投资。通过对子项目进行整合策划打包，申请政府专项债和银行贷款。

5.产业导入项目

产业导入项目来源于财政资金、银行贷款和企业投资。通过对子项目进行整合策划打包，申请银行贷款。

6.公共服务与基础设施建设项目

公共服务与基础设施建设项目来源于政府专项债。通过对子项目进行整合策划打包，申请政府专项债。

本项目投资资金来源于财政资金、政府专项债和社会投资（银行贷款、企业投资、其他投资）统筹，计划总投

资30427万元。其中财政资金2285.60万元，占总投资的7.51%；政府专项债23575.00万元，占总投资的77.48%；银行贷款2936.40万元，占总投资的9.65%；企业投资450万元，占总投资的1.48%；其他投资1180万元，占总投资的3.88%。

7-2 资金来源明细表

资金来源		农用地整理	建设用地整理	生态保护修复	乡村风貌提升及历史文化保护	产业导入项目	公共服务与基础设施建设	合计	占比
财政资金		0	0	1200	500	585.6	0	2285.6	7.51%
政府专项债		7076	2729	6000	4050	0	3720	23575	77.48%
社会投资	银行贷款	1770	0	0	0	1166.4	0	2936.4	9.65%
	企业投资	0	200	0	50	200	0	450	1.48%
	其他投资	0	200	0	900	0	80	1180	3.88%
总计		8846	3129	7200	5500	1952	3800	30427	100%

（三）项目融资及债务清偿能力分析

1. 融资分析

龙岗镇全域土地综合整治实施共13个项目需融资，总投资30427.00万元，通过向中国农业发展银行或国家开发银行贷款解决。

2. 清偿能力分析

本次融资期限为10年，通过资金平衡分析测算，项目预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资的平衡，维持项目的正常运营。

（四）资金平衡分析

龙岗镇全域土地综合整治总投资约30427万元，根据项目类型的不同，从指标效益、财政补贴、土地出让、政府税收、企业营业收益等方面进行估算，预计每年可产生15130.83万元收益。该项目的收入来源和结构来自于以下几方面：

（1）农用地整理项目

农用地整理项目总投资8846万元，其中政府专项债7076万元，银行贷款1770万元，项目实施后每年预计收益约2013.87万元。

1) 项目实施后可形成147.4362公顷土地集约流转收益，整合连片后预计每亩土地租金提升200元每亩。

2) 补充耕地43.7531公顷收益：补充“二调”到“三调”的耕地缺口，可免于900元/亩*年上缴给国家的费用（参考《自然资源局 财政部关于实行耕地保护责任目标考核奖惩工作的通知》）。

3) 农产品产值增加；预计土地集约流转后开展规模化经营，每亩收益增加500元。

4) 农旅研学收益：预计每月带来0.5万人次农旅研学，每人消费300元。

（2）建设用地整理项目

建设用地整理项目总投资3129万元，项目实施后获得

一次性收益12516.06万元和每年预计收益约312.9万元。

1) 建设用增减挂41.7202公顷收益：预期指标收益按20万元/亩计算，预期收益12516.06万元；集体经营用地入市租金0.3万元/亩，预期收益312.90万元。

(3) 生态保护修复与乡村风貌提升项目

生态保护修复与乡村风貌提升项目总投资12700万元，项目实施后每年预计收益约216万元。

1) 整治提升后，预计每月带来0.6万人次参加乡村旅游，每人消费300元。

(4) 产业布局和引入项目

产业布局和引入项目总投资5752万元；项目实施后每年预计收益约72万元。

1) 龙岗镇马山一二三产业融合园区项目，开展规模化经营后，预计每月带来0.3万人次参加乡村旅游，每人消费200元。

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。短期内是不能实现资金平衡，但是长远来计算，耕地带来的农产品种植效益及研学收入，以及工业园改造带来的租金上涨、税收提高和出让金收益等其他经济效益，项目收益在6.85年后可覆盖支出。

八、预期效益和项目特色

（一）预期效益

1.社会效益

（1）促进城乡要素流动，推动城乡融合发展

龙岗镇全域土地综合整治通过对土地要素的布局、引导人口和产业的布局优化，实现城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置。通过改善农业生态条件，利用土地流转政策工具，可以极大程度解放农业劳动力，使农业人口可以从事非农活动，缩小城乡居民生活水平差距，形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡局面，推进城乡融合发展。通过全域土地综合整治，能够统筹全域、全要素资源，整合村庄用地布局，修复乡村生态环境，实现生产、生活、生态的“三生”空间优化。同时理顺产业发展思路，优化产业空间局部，实现乡村与城市地区的产业共联，加快融入区域发展的大产业链。

（2）保障区域粮食安全，有效遏制耕地“非粮化”

全域土地综合整治将部分现状养殖坑塘、园地、林地、草地恢复或垦造为耕地，客观上遏制了耕地“非粮化”现象。高标准农田建设、耕地恢复与撂荒复种、耕地补充、建设用地拆旧复垦等项目，增加了耕地面积，促进了耕地集中连片，同时优化了土地布局，改善了农业生产条件，推动

农业现代化、规模化生产。耕地数量和质量的有效提升有效保障了农业稳产保供和粮食安全。

2.经济效益

(1) 推动产业结构升级，促进三产融合发展

农用地整治后的土地可以减少经济投入，增加农产品产量，提高耕地利用效率。同时，整治后的土地可以开展特色农业，按照高标准、规模化、集约化、田园化的要求，突出特色和优势，将全域土地综合整治与粮食产业、甘蔗产业、特色果业、特色蔬菜等一系列特色农业产业发展相结合。培育农业产业化龙头企业，整理过的土地集体流转给农业大户，农业龙头企业，形成一定规模的集约化生产和规模化经营，随着企业的扩大，对农产品原料需求的增加，拉动一方产业结构调整，促进区域主导产业的形成，变资源优势为经济优势，为第一产业的健康发展创造更加有利的条件。

建设用地的腾挪客观上为二、三产业的聚集提供了空间基础。腾挪后的建设用地可以通过招商引资，吸引更多企业投资，与原有的产业形成产业聚集。通过夯实整治区域内基础设施建设、推动生态经济新兴业态落地，进而形成以田园资源和农业为特色，以“土地整治+现代农业+乡村旅游+生态建设+乡风建设+创新产业”为目标的新发展模

式。推动土地规模化利用和三产融合发展，打造农村新产业新业态集群。

(2) 拓宽农民收入渠道，推动农村经济发展

经过全域土地综合整治的农田流转给当地农业经营大户或者农业企业，增加农民收入。土地综合整治解决了劳动力利用不充分或者闲置的问题，土地流转和产业升级不仅解放了农村劳动力，也提供了新的就业机会，使得农民可以从事非农业生产，从原本单一的农耕收入拓展为多种收入的组合，促进了人口层面的城乡融合。同时，农民收入增加促使了农村消费需求的增加，一定程度上化解了当前内需不足，产能过剩等问题。

3.生态效益

(1) 修复受损生态系统，改善区域生态环境

通过科学规划，做好丰良河、江坑水等河流域综合整治，通过优化防洪排涝布局，细化工程措施，为龙岗镇防洪排涝建设提供坚实的基础，并通过流域及沿岸堤防综合整治，营造亮丽水景观，提升人居环境，打造美丽田园风光，发展生态旅游，助力乡村振兴，将两岸地区建设成为具有地域特色的集生态、防洪、景观、休闲娱乐于一体的乡镇滨水区。

(2) 改善城乡人居环境，推动美丽城乡建设

综合龙岗镇历史文化和农业发展，推进美丽乡村建设，包括道路景观提升、美丽圩镇建设、人居环境整治、历史建筑保护，构建宜居宜业宜游的城乡风貌。

（二）项目特色

（1）规划引领，统筹推进

龙岗镇全域土地综合整治项目以国土空间规划为先导，通过科学规划引领项目的整体推进。注重土地资源的合理布局和高效利用，强化空间规划的引领作用，确保各项整治措施有序实施。加强部门间的协调配合，形成工作合力，确保项目顺利推进。

（2）耕地整治，提质增效

对于耕地整治，注重提高耕地的质量和效益。通过实施土地平整、水利设施改造等措施，改善农田基本条件提高农业生产能力。同时，加强农业科技推广应用，引进新品种、新技术、新模式，提升农业生产效率和产品质量。

（3）社会参与，共治共享

注重发挥社会力量的作用，鼓励社会各界参与全域土地整治项目。通过建立公众参与机制、加强宣传教育等措施提高公众对全域土地整治工作的认识和支持度。注重整治成果的共享，让农民真正成为土地整治的受益者，实现土地资源的共治共享。

九、实施保障

（一）组织保障

成立领导小组。成立龙岗镇全域土地综合整治工作领导小组，由县长任组长，副县长任副组长，县卫生健康局、县政府办、县发展和改革局、县教育局、县民政局、县财政局、县自然资源局、县住建局、县交通运输局、县农业农村和水利局、县文广旅体局、县审计局、市生态环境局丰顺分局、龙岗镇等相关部门为领导小组成员共同参与、充分协作、合力推进建设。

做好宣传引导。各部门、镇、村做好项目政策宣传、群众组织发动、引导公众参与、配合做好项目实施等工作，宣传全域土地综合整治工作的重要意义，充分调动企业和农民参与的积极性。

做好突发事件应急预案。合理安排项目实施年度计划安排，明确项目立项、设计、实施、监督、验收等项目管理要求，提前做好突发事件应急预案，项目工作领导小组实施监督项目进展，若出现突发事件及时按照应急预案解决。

（二）资金保障

合理利用指标收益。耕地恢复及补充耕地指标收益可未来用于乡村振兴、城乡融合发展和各类基础设施补短板等领域。

整合各类涉农资金。整合农村人居环境整治，高标准农田建设以及改造提升等相关涉农资金，提高全域土地综合整治的资金保障能力。

通过社会资金助力项目开展。鼓励经验丰富、资金充裕的企业合作，前期引入社会资本成为全域土地综合整治项目启动资金开展农用地整理，产生的耕地提质改造及垦造水田指标收益资金反哺后续其他整治项目。

（三）制度保障

健全土地使用权与经营权调整制度。若项目涉及的土地使用权与经营权发生改变，则需广泛征求村民意见，制定产权调整方案，做好农用地承包地调整、集体产业用地等不同领域的产权调整与管理服务工作，积极稳妥有序推进权属调整工作，保障土地权属调整后的土地价值再分配公平合理。

落实用地指标保障。支持龙岗镇将拆旧复垦的城乡建设用地指标用于民宿、集市等农村新产业新业态融合发展用地，达到建设用地集约节约利用的目的；建议根据项目实施成效，每年给予龙岗镇相应的用地指标支持。

（四）监督保障

实施工程质量监督。项目实施过程中对项目质量保持全面监督检查，督促要求施工单位对施工人员的科学管理；要求施工材料及施工机械符合标准且要考虑经济实惠，技

术方案、施工流程、工程工艺合理可行；制定施工过程中突发事件的应急措施。

实施工程进度监督。按照工程项目类型明确制定项目目标及项目计划；定期现场检查，定期召开工程项目会议，及时了解项目情况、进度情况及后续工作准备情况，及时根据工程进度调整和完善工程计划。

实施资金使用监督。严格实施资金审计，确保资金落实到位，坚持实行项目专款专用；坚持按照规定的开支范围支出，力争不突破投资总额。做到项目建设与廉政建设一起抓，杜绝截留挪用，防止出现违法乱纪、失职渎职等行为。

实施后期管护监督。项目建成后，在龙岗镇设立全域土地综合整治项目管护机构，对垦造水田、耕地提质改造、拆旧复垦等持续跟踪管护；对乡村生态修复、乡村风貌提升进行统一标准维护，保证项目成果提供更长远的效益。

（五）防灾减灾

做好防洪排涝灾害防治。龙岗镇受季风影响，雨量充沛，通过加固丰顺河、江坑水等河堤，完善水库、山塘等的防洪标准，现有排洪沟、雨水管道的清淤修复工作等措施，减少洪水和内涝的可能，减轻洪灾损失。

做好防地质灾害治理。强化龙岗镇北部地质灾害隐患点监测预警，注意防范降雨引发的滑坡和泥石流灾害，达

到预防为主、避让与治理相结合的目的；积极开展地质灾害防治知识宣讲，对地质灾害防治、相关法律法规、地质灾害应急处理等相关知识进行普及。

做好防火安全保障。定期组织防火检查和消防演习，积极开展日常防火宣传，提高和普及村民消防法规和消防防范知识，通过对火灾类型、火灾预防、火灾处理及遭遇火灾如何脱险等相关消防知识的学习，达到预防火灾目的。

十、有关建议

（一）政策创新突破有限应加快建立“1+N”的政策体系

- 1.开发边界内零星分散耕地和永久基本农田的调出；
- 2.探索建立“先补后调、以进定出、多进少出、进比出优”前提下的永久基本农田跨行政区域腾挪的论证程序和规则，建立增减挂钩结余指标区内交易机制；
- 3.拓宽留用地兑现方式，鼓励集体经济组织通过实物留地、置换经营性物业、货币补偿等方式兑现留用地；

（二）龙岗镇空间载体不足，应走向丰顺县域为全县高质量发展腾挪空间

1、产业转型

从农业产业化类型走向区域经济发展类型，针对发展与保护矛盾突出、重大项目用地需求旺盛的特点，精准开展区域国土综合整治，提供空间保障和指标支撑。

2.衔接落实国土空间规划

按照广东省关于国土空间规划编制工作统一部署，本次全域土地综合整治方案，衔接市国土空间总体规划，合理安排国土空间用途，统筹土地综合整治任务、项目和工程，落实最新“三区三线”划定成果。

3.推动村庄规划优化提升

加快推动整治区域内村庄规划优化提升。2022年7月，省厅向地方征求《广东省村庄规划编制技术指南（试行）

（修订征求意见稿）》意见。新版指南修订以“突出重点、分类编制、做实底图、刚弹结合、明确村庄建设边界划定、融入土地综合整治、联动村庄设计、优化成果表达”为重点。

十一、附件

(一) 附表

1. 全域土地综合整治子项目安排表。

(二) 附图

1. 丰顺县龙岗镇全域土地综合整治土地利用现状图
2. 丰顺县龙岗镇全域土地综合整治新增耕地潜力区分布图
3. 丰顺县龙岗镇全域土地综合整治农村建设用地腾退潜力区分布图
4. 丰顺县龙岗镇全域土地综合整治子项目分布图
5. 梅州市丰顺县全域土地综合整治实施方案(龙岗镇单元)三区三线成果图