
韶关市南雄市湖口镇长市村等 3 个村
全域土地综合整治试点
实施方案

南雄市人民政府

二零二三年一月

韶关市南雄市湖口镇长市村等 3 个村基本信息

一、基本信息			
试点名称	韶关市南雄市湖口镇长市村等 3 个村全域土地综合整治试点		
涉及村庄	长市村、太和村、湖口村		
涉及的村庄类型	集聚提升、特色保护		
村庄规划编制情况	《湖口镇国土空间总体规划》已启动编制，形成初稿； 试点区域涉及的长市村、太和村、湖口村上一版村庄规划已审批，村庄优化提升方案已经完成招标，尚未启动编制		
常住户数（户）	3205	常住人口（人）	12301
乡镇地区生产总值（万元）	102020		
预计总投资（万元）	32279.19		
其中：社会投资（万元）	0.0000		
二、土地利用现状信息			
	试点乡镇	试点区域	
总面积（公顷）	7159.6700	2387.5106	
农用地面积（公顷）	6312.3810	2045.4079	
其中耕地面积（公顷）	3684.2148	1179.1505	
永久基本农田（公顷）	3413.1148	1071.1421	
建设用地面积（公顷）	847.2900	263.5741	
未利用地面积（公顷）	336.4486	78.5286	
生态保护红线划定面积（公顷）	不涉及生态保护红线	不涉及生态保护红线	

摘 要

2022 年 1 月，《广东省自然资源厅关于印发全域土地综合整治省级试点名单的通知》（粤自然资修复〔2022〕110 号）印发，南雄市湖口镇长市村等 3 个村入选广东省全域土地综合整治省级试点名单。根据《广东省自然资源厅关于推进全域土地综合整治试点工作的通知》（粤自然资发〔2021〕13 号）的精神，南雄市人民政府高度重视，全面组织实施试点工作，加强试点工作的谋划、协调和实施，在前期申报试点的基础上，结合《广东省全域土地综合整治省级试点实施方案编制指南》，组织编制此实施方案，明确相关项目规划布局、项目实施目标等，确保相关试点项目在整治期限内可实施、可考核。

南雄市地处广东省东北部，是“中央苏区县”和国家知识产权强县工程试点县，同时也是远古时代恐龙的故乡，是全世界研究恐龙的最佳地方。湖口镇位于南雄市的东部。东邻黄坑镇，南与水口镇为界，西与珠玑镇、市区接壤，北接邓坊镇。行政区域面积 7322.3247 公顷，是南雄市的主粮区和主烟区，是“广东烟叶第一镇”。湖口村、长市村和太和村是南雄市农业生产的重要区域和镇区发展的核心区，未来需要重点推进城乡融合和产业发展，实现乡村振兴。

韶关市南雄市湖口镇长市村等 3 个村全域土地综合整治省级试点乡镇为湖口镇，试点区域涉及湖口村、长市村和太

和村 3 个行政村。试点区域总面积 2387.5106 公顷，其中农用地面积 2045.4079 公顷，耕地面积 1179.1505 公顷，建设用地面积 263.5741 公顷，未利用地面积 78.5286 公顷。整治区域面积 1106.7553 公顷，农用地面积 925.9261 公顷，其中耕地面积 482.1027 公顷，建设用地面积 116.0573 公顷，未利用地面积 64.7719 公顷。

韶关市南雄市湖口镇长市村等 3 个村全域土地综合整治试点承载着湖口镇核心区的耕地空间布局优化和建设用地减量增盘的重任，是全面落实国土空间规划，实现乡村振兴，促进产业转型落地和提升人居环境的重要抓手。

通过构建全域土地综合整治试点评价指标，依照产业集聚、城乡融合、特色保护等不同类型的整治方向，引导试点形成耕地保护、村庄建设、基础设施和公共服务设施建设、产业发展、生态修复、人居环境整治等多维一体的治理空间格。评价指标包括约束性指标（整治区域新增耕地面积比例、整治区域建设用地增减量）和预期性指标（新增水田面积、整治后耕地种粮面积、盘活存量建设用地等）。

韶关市南雄市湖口镇长市村 3 个村全域土地综合整治试点将开展农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复、乡村风貌提升各项工作。优化生产、生活、生态空间格局，促进耕地保护和土地节约集约利用，解决一二三产业融合发展用地不足问题，改善农村生态环境，助推乡村振兴，有效

缩小城乡差距。

农用地整理。在试点区域开展垦造水田、补充耕地和农用地设施提升 3 项工作。其中垦造水田计划开展 19.2085 公顷，分布在长市村，垦造水田的主要来源为旱地和其他草地。补充耕地规模 28.6808 公顷，分布在长市村、湖口村和太和村，新增耕地的主要来源为其他草地和裸土地。农用地设施提升工程拟在太和村和长市村开展，主要开展土地平整工程，完善灌排设施、道路工程和其他相关设施配套，并进行灌排设施维护保养。实施建设耕地保护动态监测系统。结合广东省南雄市耕地保护网格管理试点的要求，构建完善的耕地监测监管体系，获取实时、准确的耕地信息。依托遥感高新技术，构建高频率、高精度、低成本的监测体系；建设“互联网+”监管平台，分层分级共享数据，实现监管智能化，通过“天上看、地上查、网上管”，使耕地保护监测监管日常化、制度化、网格化。

建设用地整理。计划在试点区长市村开展广东长市乡村振兴人才驿站建设项目和南雄市湖口镇乡村振兴示范项目（一标段），在长市村建设湖口镇示范性康园中心，完善乡村公共服务设施，助力乡镇城镇化发展。

乡村生态保护修复。计划在试点区太和村进行山塘除险加固清淤工程，消除地灾隐患，治理点共为 7 处；计划长市村、湖口村流域治理工程，对河道进行清淤和水环境治理，

治理长度为 11.01 千米。

乡村风貌提升和历史文化保护。拟在试点区湖口村进行美丽庭院四小园建设和碧道景观提升，在太和村进行美丽庭院四小园建设和乡村道路拓宽，在长市村开展美丽庭院和四小园建设、公路改建。

试点项目总投资约 32279.19 元，均为政府财政支出。

本试点预期水田指标收益 6916.49 万元。

试点实施方案由南雄市自然资源局主持编制，试点责任主体为南雄市人民政府，由湖口镇人民政府进行实施，实施期限为 2023 年 1 月至 2025 年 1 月（最终实施时间起始以实施方案获批时间为准）。

实施后，整治区预计新增耕地 34.7633 公顷，占现有耕地的 7.21%，满足新增耕地大于 5%的要求，且集中连片程度更好；农业基础设施实现升级，农业产业发展核心竞争力明显提升；通过农田检测系统的搭建，使农田的监测监管实现数字化管理，为避免耕地非农化、非粮化打下“智慧”基础。村庄生态环境和人居环境明显改善，低效建设用地得以盘活，公共文化基础设施更加完善，村容村貌显著提升，居民的精神文化生活需求得以满足。

实施方案已充分征求相关村委、湖口镇人民政府、南雄市和韶关市相关部门的意见；试点方案没有违反《全域土地综合整治试点实施要点(试行)》负面清单中的相关要求。

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	6
(四) 试点范围及试点区域	7
(五) 实施期限	7
(六) 实施组织	8
(七) 编制程序	8
二、基本情况	9
(一) 试点概况	9
(二) 存在问题	24
三、试点可行性分析及评估	27
(一) 已有工作基础分析	27
(二) 整治可行性分析及潜力预测	29
四、试点目标任务	37
(一) 整治目标任务	37
(二) 试点制度探索	40
(三) 试点特色亮点与创新	41
五、空间格局优化	43
(一) 权属调整分析	43
(二) 功能分区划定	43

(三) 空间格局优化	45
六、建设内容与整治项目安排	48
(一) 规划衔接	48
(二) 建设内容	51
(三) 整治项目	52
(四) 实施进度	60
七、精品工程打造	61
(一) 长市村垦造水田项目推动试点区土地资源价值转化 ..	61
(二) 湖口村流域治理工程与碧道建设推动人居、生态环境双 提升	64
(三) 广东长市乡村振兴人才驿站建设助力乡村振兴	66
八、投资估算及资金筹措	67
(一) 投资估算	67
(二) 资金筹措	69
(三) 资金平衡分析	72
九、预期效益和风险评估	75
(一) 生态效益	75
(二) 社会效益	75
(三) 制度保障	77
(四) 风险评估及应对	77
十、实施保障	79
(一) 组织保障	79

(二) 资金保障	80
(三) 制度保障	81
(四) 监督保障	81
十一、有关建议	82
(一) 管理模式	82
(二) 验收规范	83
十二、附件	84
(一) 附表	84
(二) 附图	85
(三) 其他证明材料	85
十三、数据库	错误! 未定义书签。

一、总体要求

（一）编制背景

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会以及中央农村工作会议精神，深入贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记视察广东重要讲话、重要指示精神以及习近平总书记关于浙江“千村示范、万村整治”的重要批示精神，认真贯彻落实省委十二届十一次、十二次、十三次全会精神。广东省自然资源厅于 2021 年 5 月 20 日印发了《广东省自然资源厅关于推进全域土地综合整治试点工作的通知》（粤自然资发〔2021〕13 号），提出要“在国家已明确的试点地区基础上，在省层面组织实施一批省级试点，享受国家试点同等的省级支撑政策”，并且“省级试点优先支持实施农房管控和乡村风貌提升、乡村建设行动等乡村振兴工作任务较重的地区，强化‘土地整治+’理念。发挥政策聚合效应，助推乡村全面振兴”。

南雄市湖口镇于 2021 年 9 月申报全域土地综合整治省级试点，2022 年 1 月 18 日，广东省自然资源厅发布了《广东省自然资源厅关于印发全域土地综合整治省级试点名单的通知》（粤自然资修复〔2022〕110 号），韶关市南雄市湖口镇长市村等 3 个村全域土地综合整治项目成功入选了省级全域土地综合整治试点。根据《广东省自然资源厅关于推进全域土地综合整治试点工作的通知》（粤自然资发〔2021〕

13 号) 的精神, 南雄市人民政府高度重视, 全面组织统筹试点工作, 同时协调各部门加强试点工作的谋划、协调和实施, 在前期申报试点的基础上, 结合《广东省全域土地综合整治省级试点实施方案编制指南》, 组织编制此实施方案, 明确相关项目规划布局、项目实施目标等, 确保相关试点项目在整治期限内可实施、可考核。

为持续深入贯彻党的二十大精神及广东省委、省政府部署要求, 对推动高质量发展进行再动员、再部署, 2023 年广东省高质量发展大会的召开, 标志着广东省对生态可持续发展理念下的城乡融合和乡村振兴提出了更高的要求。

各区各部门在省市文件的系统引领下, 推进“百县千镇万村高质量发展工程”有序高效实施, 构建职责明确、高效联动的工作格局, 建立以区为统领, 分类施策、错位发展推动能级量级持续提升; 以镇为节点, 强化镇街联城带村功能; 以村为基本单元, 统筹推进农业、农村、农民发展; 全市统筹强化东西“双城”联动融合, 推进规划建设、基础设施、要素配置、生态环保、基本公共服务一体化发展。

锚定高质量发展要求, 全面实施乡村振兴战略, 聚焦产业提质升级、乡村品质提升、改革红利释放、资源要素供给等重点任务, 建设宜居宜业和美乡村。

全域土地综合整治作为国土空间规划的具体实施手段, 在广东省高质量发展的“百县千镇万村工程”引领下, 重点

关注城乡发展不平衡，土地资源分配不合理，生态要素利用不科学等发展顽疾，利用农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复和乡村风貌提升等整治手段，针对村产业发展“空心化”、资源配置“低效化”、公共服务“简单化”、生态环境“脆弱化”的“四化”问题给出综合性解决方案。

（二）编制依据

1.法律法规

- （1）《中华人民共和国土地管理法》（2019修正）；
- （2）《中华人民共和国城乡规划法》（2019修正）；
- （3）《中华人民共和国环境保护法》（2015年1月1日起施行）；
- （4）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2019修正）；
- （5）《中华人民共和国土壤污染防治法》（2019年施行）；
- （6）《中华人民共和国水污染防治法》（2018年施行）；
- （7）《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》（2020年施行）。

2.政策文件

- （1）《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》（2018年1月）；
- （2）《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》（2018

年 9 月)；

(3) 《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》(2020 年 3 月)；

(4) 《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)；

(5) 《国务院关于严格规范城乡建设用地增减挂钩试点切实做好农村土地整治工作的通知》(国发〔2010〕47 号)；

(6) 《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)；

(7) 《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)；

(8) 《广东省自然资源厅关于申报全域土地综合整治试点的通知》(粤自然资修复〔2020〕131 号)；

(9) 《广东省自然资源厅关于征求〈关于推进全域土地综合整治试点工作的实施意见〉》(粤自然资修复〔2020〕839 号)；

(10) 《自然资源部国土空间生态修复司关于印发〈全域土地综合整治试点实施要点(试行)〉的函(自然资生态修复函〔2020〕37 号)；

(11) 《广东省人民政府关于全面推进农房管控和乡村风貌提升的指导意见》(粤府〔2020〕43 号)；

(12) 《广东省自然资源厅关于印发〈广东省村庄规划优化提升试点工作方案〉〈广东省村庄规划评估工作方案〉的通知》(粤自然资规划〔2020〕436号)；

(13) 《广东省自然资源厅关于做好近期全域土地综合整治试点有关工作的通知》(粤自然资函〔2021〕205号)；

(14) 《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)。

3.相关规划文件

(1) 《南雄市国土空间总体规划(2020-2035年)》；

(2) 《湖口镇国土空间总体规划(2014-2030年)》；

(3) 《湖口镇乡村振兴战略规划(2018-2022年)》；

(4) 《南雄市湖口镇湖口村村庄规划(2018-2035年)》；

(5) 《南雄市湖口镇长市村村庄规划(2018-2035年)》；

(6) 《南雄市湖口镇太和村村庄规划(2018-2035年)》。

4.标准规范

(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) 《高标准农田通则(GBT30600-2022)》；

(4) 《广东省土地开发整理工程建设标准(试行)》(2008年)；

(5) 《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)；

(6) 《广东省补充耕地质量验收评定技术规范(试行)》；

(7) 《广东省土地整治垦造水田建设标准(试行)》(2016年10月)。

(三) 编制原则

1. 保护优先，绿色发展

坚持绿水青山就是金山银山理念，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，维护区域粮食安全，夯实农业农村发展基础。

2. 组织有力，指导到位

充分发挥各级党委、政府主导作用，构建分级负责机制，强化部门协同，形成合力推动试点工作取得实效。

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

统筹考虑试点地区资源禀赋、区位条件和乡村历史文化，合理安排整治工程和建设时序。坚决防止借试点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

韶关市南雄市湖口镇长市村等 3 个村全域土地综合整治省级试点乡镇为湖口镇，试点区域涉及长市村、湖口村、太和村三个行政村。试点总面积为 2387.5106 公顷。试点区域村庄类型湖口村为集聚提升村，太和村和长市村为特色保护村。整治区域面积 1106.7553 公顷。

（五）实施期限

项目实施期限为 2023 年 1 月至 2025 年 1 月。

（六）基础数据及资料

以第三次全国国土调查（以下简称“三调”）和 2020 变更数据统一时点更新成果为基础，衔接国土空间规划底图底数数据，统一采用 2000 国家大地坐标系和 1985 国家高程基准数据标准，其他相关数据年限原则上应与“三调”统一时点耕地成果年限保持一致。

1. 相关数据

（1）南雄市湖口镇第三次国土调查数据及 2020 年变更数据；

（2）南雄市湖口镇最新年度土地利用现状变更调查数

据；

- (3) 南雄市湖口镇“三区三线”划定成果；
- (4) 南雄市湖口镇最新遥感影像图等；
- (5) 其他相关数据成果。

2.其他相关材料

- (1) 南雄市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要；
- (2) 南雄市湖口镇近年政府工作报告；
- (3) 南雄市湖口镇水利、交通、电力、规划、环保、财政、农业、林业、畜牧、经管等相关部门提供的基础资料；
- (4) 整治区域实地踏勘资料；
- (5) 整治区域正在开展的其他相关项目数据资料等。

(七) 实施组织

湖口镇人民政府为试点项目的实施主体，负责统筹协调，紧密联系群众，抓好试点工作落实，做好相关后期管护；试点实施的责任主体为南雄市人民政府。

(八) 编制程序

实施方案编制主要包括准备工作、调查分析、方案编制、论证审批等阶段，具体编制流程如图 1-1 所示：

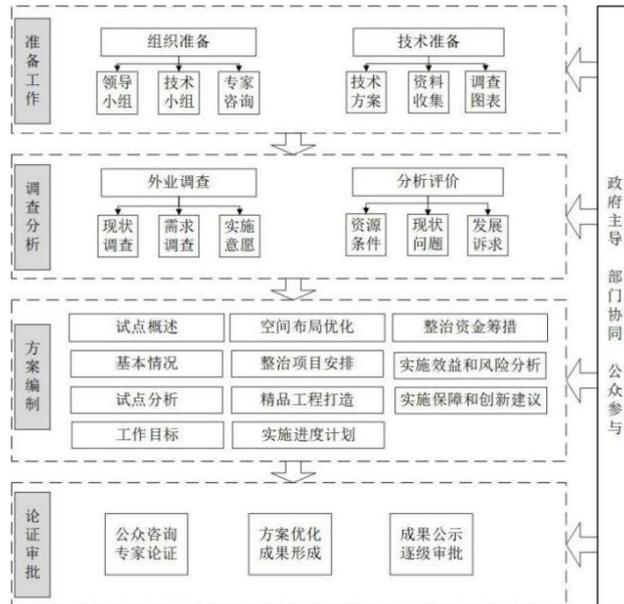


图 1-1 编制流程图

二、基本情况

(一) 试点概况

1. 自然地理情况

(1) 试点区位

南雄市位于大庾岭南麓，史称“居五岭之首，为江广之冲，控带群蛮，襟会百粤”，是广府民系重要发源地，是“中央苏区县”、“国家可持续发展实验区”。市境位于东经 113°55'30"~114°44'38"，北纬 24°56'59"~25°25'20"，东连江西省信丰县，东南界江西省全南县，西南毗连始兴县，西北隅与仁化县接壤，北界江西大余县，全市东西长而南北短，东西极限为 84 公里，南北极限为 52 公里，总面积约 2326.18 平方公里。

湖口镇位于南雄市东北部，湖口镇政府驻湖口墟，位于东经 114°23'59"，北纬 25°10'14"。是南雄市的主粮区和主烟

区，是“广东烟叶第一镇”。距南雄市区 10 千米，东邻黄坑镇，西接雄州街道，北与珠玑镇、邓坊镇接壤，南与水口镇交界，毗邻著名的珠玑古巷，辖区面积 7322.3247 公顷。

试点区内长市村、湖口村和太和村位于湖口镇中部地区，其中湖口村是全镇政治、经济、文化、交通中心。太和村村委会位于湖口镇镇政府西面 1 千米处，长市村村委会位于湖口镇镇政府东面 3 千米，试点三个村总面积为 2387.5106 公顷。

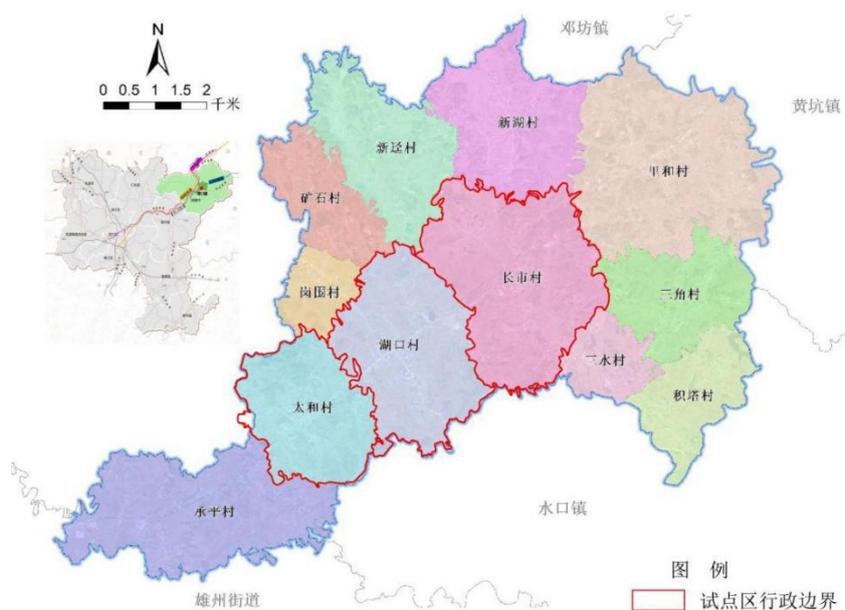


图 2-1 试点区行政区划图

(2) 气候条件

试点区处在北回归线北侧，属亚热带季风湿润气候区，具有四季分明，冬短夏长，秋季过渡快的特点。冬半年受大陆冷性高压控制，气温较低，寒冷少雨，多霜冻、冰冻天气出现，历年平均最低气温皆在 1 月，盛行东北风，具有大陆

性气候特征。夏半年受副热带海洋天气系统影响，盛行西南风，加上南雄地处赭土盆地，具有气温较高，热量充足，雨量颇丰的偏海洋性气候特点。由于市境内地形复杂，地势高低差异，山地气温比平原要低 4℃ 左右，雨量约多 10%。常年平均气温 19.6℃，年平均降雨量 1530.9 毫米左右，年平均日照 1850 小时，冬季有霜雪，全年无霜期 296 天。春季累年平均气温为 2 月 10.4℃，个别年份 3 月仍可见霜雪。日照时数极少。夏季高湿，雨量集中，天气炎热，光照充足。秋季日较差大，干燥少云雨，累年平均气温为 10 月 21.2℃，为全年降水量最少的一个季节。平均雨日也为全年最少。冬季受蒙古次高压影响常有寒潮入侵，天气晴朗寒冷少雨，多霜冻、冰冻。霜冻天数累年平均为 18 天，结冰日数平均为 9.3 天，降雪日数累年平均 3.3 天。

(3) 水文条件

试点区水文体征总体表现为流量小，季节变化大，年度变化小，多为山塘、水库，主要流经水系为浈江水系。目前有南山水（又称北坑水）和下洞水（古称沙水）两条水系，南山水自梅岭、珠玑流经该镇新湖、长市、三水三个村汇入浈江，年均流量 5.2 立方米/秒，河长 32 公里，河床坡降 3.57%，天然落差 511 米。流域内集雨面积 219 平方公里。它汇纳集雨 10 平方公里以上 50 平方公里以下的支流有 5 条，即灵潭水、庙角头水、里东水、中坑水、赤马水。流域内已建横江

水库（中型）及梅岭水库〔小（一）型〕、罗田水库〔小（一）型〕。控制集雨面积 29.37 平方公里，占流域面积 13.4%；下洞水（古称沙水）由珠玑流经该镇午田村汇入浈江，河长 34 公里，河床平均坡降 6.28%，天然落差 598 米，流域内集雨面积 80.8 平方公里，汇纳集雨 10 平方公里以上支流太和岭水。

（4）地形地貌条件

试点区域属丘陵区，地处大庾岭南麓，北宽南窄，南北两面群山连绵，地势北高南低，属燕山期花岗岩体及寒武纪震旦纪变质岩体。中部盆地丘陵起伏，属中生代白垩纪紫色砂页岩体。在紫色砂页岩上面间或分布有新生代第四纪卵石层和网纹状红土，在盆地周围与低山丘陵之间或分布有老第三纪红色岩系。岩性由上至下主要为紫红色巨厚层砂砾夹砂岩、钙质细砂岩、粉砂岩，含水贫乏的裂隙孔隙水，常见泉流量 0.014~1.224l^m³/s，单井涌水量 10.83~216m³/d，径流模数 0.305~4.0l^m³/s 平方千米，矿化度 0.008~0.33g/L，总硬度 44.62~142.78mg/L，pH 值 6.5~7.5，水质类型 HCO₂-Ca、HCO₂-Mg 型。

（5）土壤和植被

试点区域自然土壤属第三、四纪红土土壤和紫色土壤。富含磷、钾，是发展优质烟叶生产得天独厚的条件。南雄日照充足，雨量充沛，所产烟叶色泽金黄，烟味醇香，易燃灰

白，素负盛名。南雄有 300 年的黄烟种植历史，是著名的“中国黄烟之乡”，现被国家烟草公司列为“国际型优质烤烟生产基地”。

目前试点区域的植被主要以常绿阔叶林为代表性的自然林被，过去历史上曾广泛分布，由于人为的过度采伐，现只小面积留存于人迹罕至的高山地区或自然保护区内。当气候由于自然或人为影响变得相对干燥或水分条件变得越来越差时，常绿阔叶林会依次向常绿阔叶落叶阔叶混交、阔叶针叶混交林、纯针叶（松）林、稀疏灌丛或灌丛草坡演替。这种演替，常与山林过度砍伐，废林开山种杉或其它树木栽植，加剧了水土流失，降低了水源涵养和水分供应能力。

2. 自然资源情况

（1）矿山资源

南雄有丰富的花岗石和红土资源。全市花岗石蕴藏量达 2.6 亿立方米，品种有 17 个之多，市内有多家花岗石板材厂。面积达 700 多平方公里的南雄红土，是烧制防潮砖、彩釉砖的优质原料。

（2）水资源

试点区域内有 2 条小河：一是南山水（又称北坑水）自梅岭、珠玑流经该镇东湖、长市、三水三个村汇入浈江，年均流量 5.2 立方米/秒；二是下洞水（古称沙水）由珠玑流经该镇午田村汇入浈江。

(3) 森林资源

湖口镇林地面积 1678.1 公顷，森林覆盖率 16%。有林地 18.6667 万公顷，森林覆盖率 63.4%，活立木蓄积量 580 万立方米；毛竹面积 2.4 万公顷，是广东省毛竹的主要产区之一。湖口镇林地面积 1678.1000 公顷，森林覆盖率 16%。2020 年，试点区域湖口村林地面积为 98.0000 公顷，长市村林地面积为 236.0000 公顷，太和村林地面积为 104.0000 公顷。

3. 社会经济发展

(1) 人口概况

截至 2020 年，试点区域总户数为 3205 户，总人口数为 12301 人。其中湖口村总户数人口数 1428 户，5723 人；长市村总户数 1185 户，总人口数 4190 人；太和村总户数 592 户，总人口数为 2388 人。

(2) 社会经济发展

2020 年南雄市生产总值为 116.22 亿元，同比增长 3.2%。其中第一产业增加值 35.63 亿元，同比增长 3.0%；第二产业增加值 23.0 亿元，同比增长 8.2%；第三产业增加值 57.59 亿元，同比增长 1.5%。三次产业结构为 30.6:19.8:49.6。

(3) 产业结构

农业:多以盛产黄烟、水稻、大豆闻名，是南雄市的主粮区和主烟区。每年收购烟叶 5 万担以上，因此号称“广东烟叶第一镇”。2020 年湖口村种植黄烟 90.2700 公顷，水稻

301.07 公顷，花生 152.4700 公顷。长市村种植黄烟 63.1300 公顷，水稻 210.0000 公顷，花生 106.6700 公顷。太和村种植黄烟 36.4000 公顷，水稻 121.3300 公顷，花生 61.4700 公顷。

特色产业:2020 年，湖口镇中草药扶贫产业园种植茺蔚、丹参等中草药，带动太和村等周边村庄种植中草药，积极发展产业。长市村通过流转土地 33.3300 公顷，引进乐有农业发展有限公司，发展现代化大棚辣椒种植，种植辣椒 20.0000 公顷。

4.服务设施建设

(1) 基础服务设施

目前村内市政基础设施还在持续完善中，各村已有垃圾分类收集点，实现了村镇转运送至县城集中处理的模式。供水设施和电力设施已实现农村居民点的全覆盖。结合试点区村民的生活情况，基础服务设施存在的问题主要表现为镇区目前污水管网敷设不足，存在“乱排”现象。河涌、水塘的水质不佳，没有定期进行清淤疏浚，导致水质出现污染情况，散发异味。

(2) 公共服务设施

试点区目前公共服务设施较为完善，村内教育设施现有初级中学 1 所，小学 4 所，完小（教学点）3 个，幼儿园 4 个，服务范围为湖口镇全镇域。医疗卫生设施有 1 所中心卫

生院，1 所卫生站，服务范围为整个镇区。公共体育设施有文化活动中心和文体广场，服务范围为湖口村村民。结合村的生活需求，设施的服务水平还有待提高。居民集中居住区缺少文化中心、商业服务网点等公建设施以及村民从事体育、休闲与社交活动的场所，休闲文化娱乐设施有待进一步改善和提高。

5. 乡村人文及保护

磨地狮流传于湖口镇周边村庄，磨地狮最初名字叫岩鹰狮，因为该舞狮表演的时候多采用矮步，蹲步等套路，并穿插了许多亲吻土地的动作，以表达对土地的膜拜。在 20 世界 80 年代，改名磨地狮，其表演给人的印象是淘气、灵巧，体现了人民热爱生活、热爱土地的淳朴感情，也表达了人们向往年年丰收、岁岁太平的美好愿景，被列入南雄市县级第一批非物质文化遗产项目。

6. 生态环境现状

南雄市森林覆盖率达 63.50%，已建立省、市级自然保护区各 1 个(恐龙化石自然保护区、小流坑-青嶂山自然保护区)，总面积 12095.0000 公顷，占南雄市国土面积的 5.10%。

目前试点区的生态环境总体保持优良。太和村的恐龙化石自然保护区已被纳入禁止开发区，受到良好保护。红砂岭治理与矿山修复已取得成效，2021 年，长市村的红砂岭治理根据项目区现场实际地形地貌及种植结构分为耕地综合治

理区、森林植被恢复区、耕地土壤改良区，实现耕地综合治理区为 39.4173 公顷、耕地土壤改良区 23.0287 公顷、森林植被恢复区 15.7386 公顷。同年，湖口村和太和村的红砂岭通过林草措施治理 66.8086 公顷，建设一个多树种、多层次、多功能的山、水、林、田、湖、草生态体系，建成具有稳定性、完整性和多样性的森林生态系统、耕地生态系统和区域生态良好、美丽的红砂岭生态风景线，维护区域生态安全，实现经济社会的全面协调、可持续发展。

7.土地利用现状

根据第三次全国国土调查成果，试点区域总面积为 2387.5106 公顷，耕地总面积为 1179.1505 公顷，占试点总面积的 49.39%，园地总面积为 113.8320 公顷，占试点区域总面积的 4.77%，林地总面积为 554.7986 公顷，占试点区域总面积的 23.24%，草地总面积为 56.6385 公顷，占试点区域总面积的 2.37%，商服用地总面积为 1.1535 公顷，占试点总面积的 0.05%，工矿仓储用地总面积为 11.9146 公顷，占试点总面积的 0.50%，住宅用地总面积为 200.8358 公顷，占试点总面积的 8.41%，公共管理与公共服务用地总面积为 15.9188 公顷，占试点总面积的 0.67%，特殊用地总面积为 1.4768 公顷，占试点总面积的 0.06%，交通运输用地总面积为 56.9312 公顷，占试点总面积的 2.38%，水域及水利设施用地总面积为 126.2162 公顷，占试点总面积的 5.29%，其他土地总面积

为 68.6442 公顷，占试点总面积的 2.88%。具体详见下表：

表 1-1 试点区土地利用现状表

单位：公顷、%

一级地类	二级地类	面积	占总面积比例
耕地	水田	693.2434	29.04%
	水浇地	72.6880	3.04%
	旱地	413.2191	17.31%
	合计	1179.1505	49.39%
园地	茶园	1.7866	0.07%
	果园	91.1802	3.82%
	其他园地	20.8652	0.87%
	合计	113.8320	4.77%
林地	乔木林地	325.1662	13.62%
	竹林地	48.5680	2.03%
	灌木林地	136.2684	5.71%
	其他林地	44.7960	1.88%
	合计	554.7986	23.24%
草地	其他草地	56.6385	2.37%
	合计	56.6385	2.37%
商服用地	商业服务业设施用地	0.5272	0.02%
	物流仓储用地	0.6264	0.03%
	合计	1.1535	0.05%
工矿仓储用地	工业用地	10.2054	0.43%
	采矿用地	1.7092	0.07%
	合计	11.9146	0.50%
住宅用地	城镇住宅用地	9.0975	0.38%
	农村宅基地	191.7382	8.03%
	合计	200.8358	8.41%
公共管理与公共服务用地	机关团体新闻出版用地	1.3680	0.06%
	科教文卫用地	7.9211	0.33%
	公用设施用地	4.9710	0.21%
	公园与绿地	1.1139	0.05%
	广场用地	0.5448	0.02%
	合计	15.9188	0.67%
特殊用地	特殊用地	1.4768	0.06%
	合计	1.4768	0.06%
交通运输用地	公路用地	23.0210	0.96%
	城镇村道路用地	6.1217	0.26%
	交通服务场站用地	0.5157	0.02%
	农村道路	27.2729	1.14%

	合计	56.9312	2.38%
水域及水利设施用地	河流水面	14.2294	0.60%
	水库水面	1.3543	0.06%
	坑塘水面	96.1857	4.03%
	养殖坑塘	0.4379	0.02%
	沟渠	12.6081	0.53%
	水工建筑用地	1.4008	0.06%
	合计	126.2162	5.29%
其他土地	空闲地	1.2155	0.05%
	设施农用地	11.0559	0.46%
	田坎	48.7120	2.04%
	裸土地	7.1377	0.30%
	裸岩石砾地	0.5230	0.02%
	合计	68.6442	2.88%
合计		2387.5106	100%

数据来源：第三次全国土地利用调查

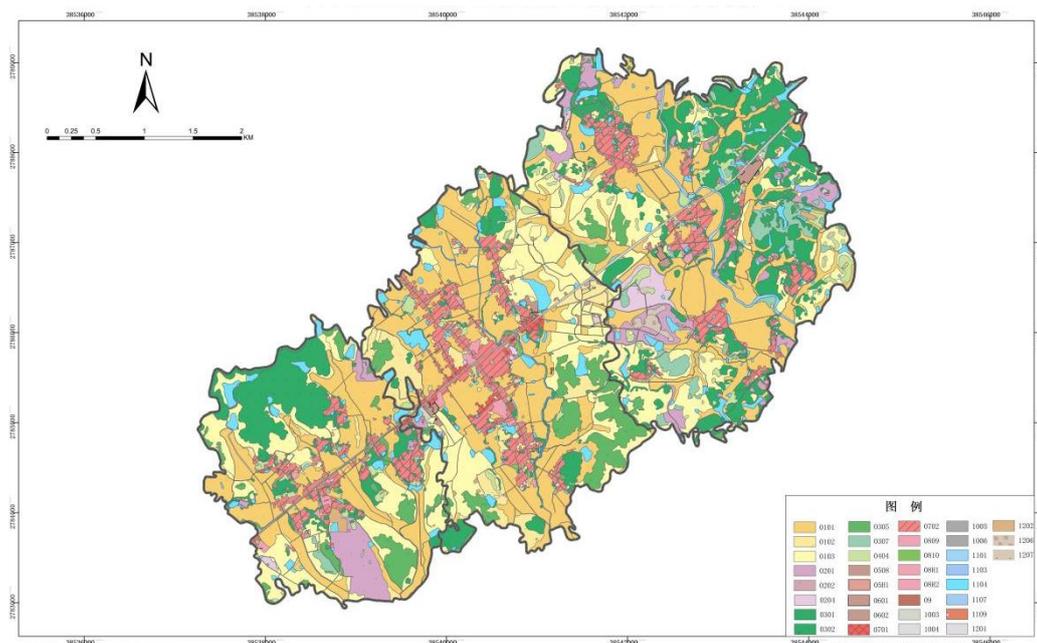


图 1-1 试点区土地利用现状图

根据三调数据显示，试点区域耕地总面积为 1179.1505 公顷，占试点总面积的 49.39%。耕地总图斑数为 673 个，低于 15 亩的图斑有 406 个，耕地集中连片程度有待提升。

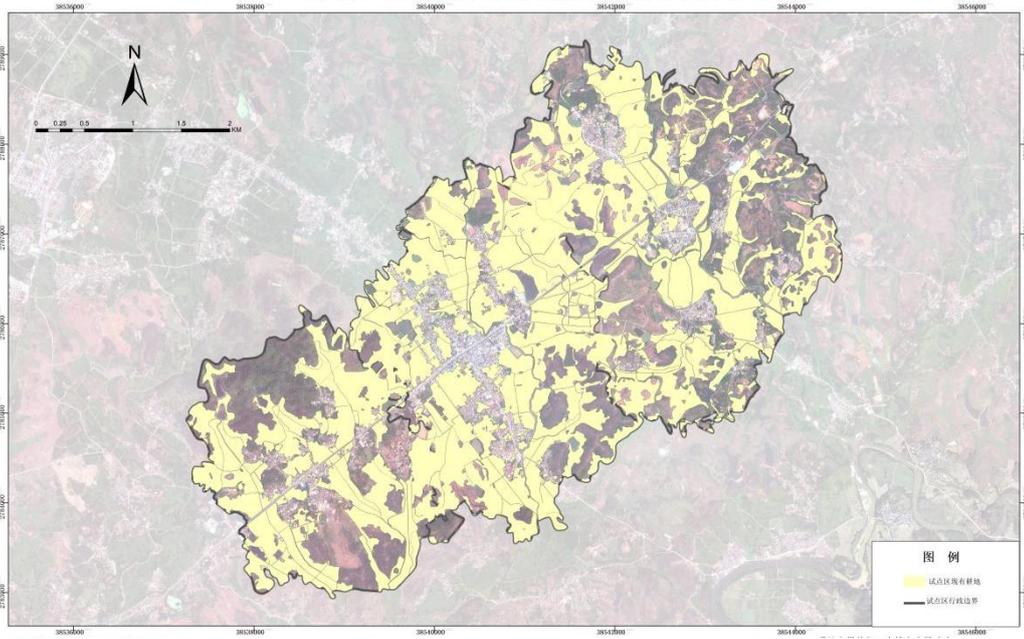


图 1-2 试点区现状耕地分布现状图

试点区域永久基本农田总面积为 1071.1422 公顷，粮与非粮轮作的有 6.7959 公顷，平均利用等为 5-6 等。永久基本农田的农田基础设施较好，连片程度较高，周边道路通达性较好，整体生态环境状况较好。

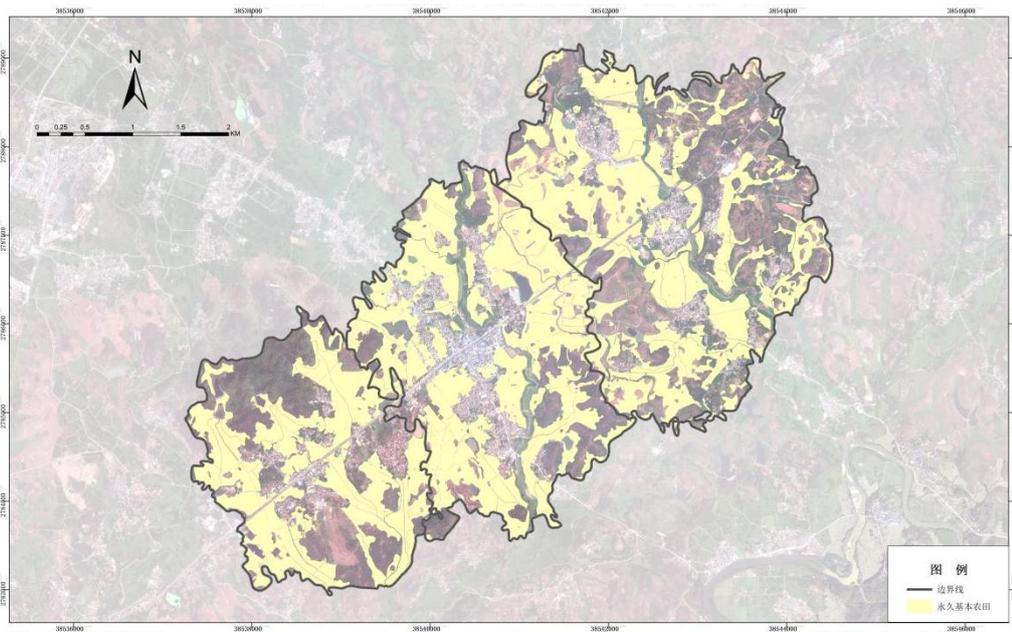


图 1-3 试点区现状永久基本农田分布现状图

按照宜整则整，先易后难的原则，参考地方政府及各主管部门对整治范围划定的建议，在充分征求民意的基础上，本次全域土地综合整治的整治区域最终选取试点村庄的长市村全村和湖口村及太和村的部分地区。整治区域总面积为1106.7553公顷，耕地总面积为482.1027公顷，占整治区域总面积的49.39%，园地总面积为70.7525公顷，占整治区域总面积的6.39%，林地总面积为281.9706公顷，占整治区域总面积的25.48%，草地总面积为42.9164公顷，占整治区域总面积的3.88%，商服用地总面积为0.3567公顷，占整治区域总面积的0.03%，工矿仓储用地总面积为5.7363公顷，占整治区域总面积的0.52%，住宅用地总面积为86.7867公顷，占整治区域总面积的7.84%，公共管理与公共服务用地总面积为2.0188公顷，占整治区域总面积的0.18%，特殊用地总面积为0.1523公顷，占整治区域总面积的0.01%，交通运输用地总面积为30.0446公顷，占整治区域总面积的2.71%，水域及水利设施用地总面积为70.0033公顷，占整治区域总面积的6.33%，其他土地总面积为33.9143公顷，占整治区域总面积的3.06%。具体详见下表：

表 1-2 整治区土地利用现状表

单位：公顷、%

一级地类	二级地类	面积	占总面积比例
耕地	水田	320.5635	28.96%
	水浇地	2.8787	0.26%
	旱地	158.6606	14.34%
	合计	482.1027	43.56%

园地	茶园	1.7866	0.16%
	果园	50.4420	4.56%
	其他园地	18.5239	1.67%
	合计	70.7525	6.39%
林地	乔木林地	192.8616	17.43%
	竹林地	25.0550	2.26%
	灌木林地	25.0518	2.26%
	其他林地	39.0021	3.52%
	合计	281.9706	25.48%
草地	其他草地	42.9164	3.88%
	合计	42.9164	3.88%
商服用地	商业服务业设施用地	0.2403	0.02%
	物流仓储用地	0.1164	0.01%
	合计	0.3567	0.03%
工矿仓储用地	工业用地	4.8649	0.44%
	采矿用地	0.8714	0.08%
	合计	5.7363	0.52%
住宅用地	农村宅基地	86.7867	7.84%
	合计	86.7867	7.84%
公共管理与公共服务用地	科教文卫用地	1.5053	0.14%
	公用设施用地	0.4798	0.04%
	公园与绿地	0.0337	0.00%
	合计	2.0188	0.18%
特殊用地	特殊用地	0.1523	0.01%
	合计	0.1523	0.01%
交通运输用地	公路用地	16.2545	1.47%
	城镇村道路用地	3.1389	0.28%
	交通服务场站用地	0.1773	0.02%
	农村道路	10.4739	0.95%
	合计	30.0446	2.71%
水域及水利设施用地	河流水面	14.2294	1.29%
	水库水面	1.3543	0.12%
	坑塘水面	45.9760	4.15%
	养殖坑塘	0.1753	0.02%
	沟渠	7.3408	0.66%
	水工建筑用地	0.9275	0.08%
	合计	70.0033	6.33%
其他土地	空闲地	0.5082	0.05%
	设施农用地	4.5237	0.41%
	田坎	21.2563	1.92%

	裸土地	7.1031	0.64%
	裸岩石砾地	0.5230	0.05%
	合计	33.9143	3.06%
合计		1106.7553	100%

整治区域具体范围分布如下图所示：

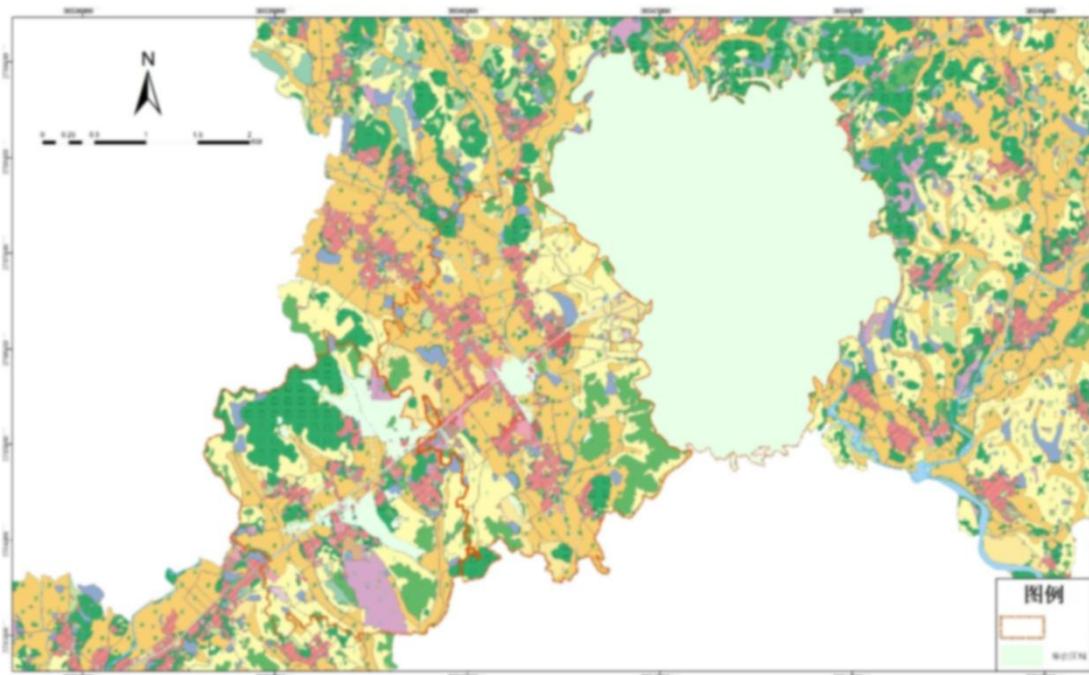


图 1-4 整治区域范围图

(二) 存在问题

党的十九大的召开，强调我国城镇发展要加快“推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，需要贯彻新发展理念，建设现代化经济体系”，试点区作为南雄市重要的城镇区域的中心镇区，在实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化进程方面，存在以下问题：

1.生活空间：城乡二元化差异明显，制约镇区城镇化推进

(1) 基础设施配备不足，导致城镇化推进受阻

结合城镇化的发展要求，城镇化镇区需要提升镇区的公

共设施和综合服务能力，促进公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效，适应农民日益增加的到县城就业安家需求，扩大有效投资、释放消费潜力、拓展市场纵深，为实施扩大内需战略和新型城镇化战略提供有力支撑。

目前，试点区域湖口村是湖口镇镇区行政村，承担着镇区经济文化中心的核心作用。长市村和太和村是未来产业发展的重点村，需要承担未来产业发展壮大的重任，但是目前村内的一些基础设施尚不完善，如文化娱乐设施、教育设施、基础设施较为落后，现有的道路还存在未硬底化、未建养老中心等情况，目前试点区域设施落后和城镇化的发展要求的矛盾，制约了地区推进城镇化发展的进程。

(2) 乡村风貌层次不齐，地方文化保护力度不足

乡村风貌提升工作是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要抓手，需要对区域内的村庄建设、生态环境治理、产业发展进行提升，对历史文化进行保护和传承。

“十四五”期间，我国将实施乡村风貌提升五年行动，需要把农房的文化血脉找回来，把区域建筑风格特色展示出来，改善农村人居环境，进一步增强群众的获得感、幸福感，让美丽乡村成为乡村振兴，加快城乡融合，实现城镇化和现代化的重要成果。

目前，试点区域房屋质量层次不齐，存在一些年久失修

和无人居住的老旧住宅，影响了村庄的整体风貌。另外，试点区域具有悠久的历史文化，但是目前历史文化保护力度不足，存在文化失传的情况。这种建筑风貌差和地方传统保护不足的问题与风貌提升与历史文化保护的需求在一定程度上影响了地区现代化发展和地方特色的体现。

2.生产空间：耕地布局和设施，制约农业现代化发展

农业现代化是指由传统农业转变为现代农业，将农业建立在现代科学的基础之上，对于农业发展进步有很大的作用，农业现代化的迫切要求中农业基础及应用振兴、农业发展方式转变、多种形式适度规模经营等是农业现代化的重点，需要加快土地流转，由传统的小农户分散经营向适度规模经营进行转变，实现新型农业经营成为现代农业的生力军，发展多种形式适度规模经营，培育新型农业经营主体，健全农业社会化服务体系，实现小农户和现代农业发展有机衔接。以上要求对传统农业提出了要求，首先需要整理出集中连片的农业用地和提高农业基础设施，不断提高农业竞争力，为助力农业现代化发力。

试点区的耕地面积占试点区域总面积的 49.39%。目前试点区耕地还存在耕地撂荒的问题，未进行耕作的耕地占试点区域面积的 18.12%。目前低于 15 亩以下的耕地图斑数为 406，占现有耕地图斑总数的 60.33%。整体上，耕地在集中连片程度和耕地种植情况方面尚不理想。另外试点区现有耕地距离

水源河浈江距离约为4-5公里，现状农田的灌溉水源无法保障，需要提高农业基础设施，保障农业耕作。结合农业现代化的发展要求和试点区域耕地设施现状和分布情况的矛盾，导致试点区农业现代化进程受到制约。

3.生态空间：生态安全等级降低，制约地区生态环境建设

生态环境保护是城镇现代化发展的重要内容。随着人民生活水平的提高，人民对高质量、生态环保的生活环境的追求是精神文化生活的重要体现。农业发展、农村繁荣、农民富裕，都离不开良好生态环境的支撑。应围绕农业绿色发展、农村人居环境整治、重要生态系统保护与修复等积极推进农村生态环境建设。

目前湖口村和长市村分布有河流，但是由于农业面源污染和生活污染，导致区域水系污染，河流两岸的生态环境受到影响，区域内的生态安全等级降低，影响流域两岸的生物生存。此外，太和村境内现有自然保护地，靠近村庄，人为活动对自然保护地产生了不小的影响。综上，目前试点区生态环境受损，生态安全等级降低与城镇现代化发展中人民追求美好生活环境的矛盾是制约乡村环境提升的重要因素。

三、试点可行性分析及评估

（一）已有工作基础分析

1.规划编制审批情况

根据相关文件，实施方案需要与镇级国土空间规划和村

庄规划好做衔接,目前《湖口镇国土空间总体规划(2020-2035年)》已形成初稿,后期规划会纳入试点的整治目标和任务,并在空间布局上做出调整。

《村庄规划规划优化提升》已完成招标,但尚未启动编制。后期规划会落实纳入试点的任务,并说明实施的项目内容,明确建设期间和投资来源等,在整治时序和整治内容上做出调整。

目前“三区三线”已经获得自然资源部批准,相关成果已经下发。

2.相关项目实施情况

(1) 农用地整理项目

2019年南雄市湖口镇高标准农田建设项目:2019年,在湖口镇进行约600.0000公顷的高标准农田,涉及太和村、里和村、三角村、新湖村、新迳村共5个行政村。项目总投资1350.0万元,资金来源为市级财政资金。在试点区太和村建设灌排水渠8条,共2.73公里,太和村建设机耕道路2条,共1.367公里,善农田基础设施,灌溉保证率和灌溉水利用系数得到提高,有利于调整项目区的作物布局和品种结构,提高耕地复种指数。

(2) 建设用地整理项目

增减挂钩和拆旧复垦:2019年三角村组织实施0.6900公顷的拆旧复垦项目,相关工程已经完成验收。

(3) 生态保护修复项目

南雄市红砂岭综合治理工程：2021年7月~2021年12月期间，对78.5247公顷的红砂岭通过土地平整、土壤改良、引水蓄水、修筑田间道路、农田防护与生态环境保护等技术手段，盘活低效利用耕地，增加植被覆盖率，改善区域土壤条件。本项目总投资为779.45万元，资金来源为中央财政资金。项目实施后，耕地综合治理区39.4173公顷，具有种植的基础条件；耕地土壤改良区23.0286公顷，使现有的耕地地力得到提升；森林植被恢复区15.7387公顷，以恢复生态林为主。耕地综合治理区、耕地土壤改良区每亩新增年收益600元/亩，森林植被恢复区不产生直接经济收益。项目实施后，每年直接经济收益达到562018.00元。目前项目已经竣工验收并投入使用。

(二) 整治可行性分析及潜力预测

根据南雄市、湖口镇的发展目标，以及规划对试点区域促进城乡融合，积极发展农业产业的发展定位，未来试点区域需要做好三个方面的工作：（1）积极推动城镇化发展，完善城乡基础设施建设，缩小城乡差距，实现区域协同发展；（2）提高区域产业发展核心竞争力，强化农业产业的优势，为全国统一大市场的发展进程做积极准备；（3）优化城乡环境，坚持生态环境改善与人居环境改善，传承地方文化，为生态旅居镇发展目标做好底子基础。

在推进城乡融合，乡村振兴的发展进程中，试点区域存在的问题主要表现为（1）乡村地区设施设备不完善，导致的区域发展动力弱，经济发展受限，制约城乡融合；（2）产业结构单一，设施设备落后，导致产业发展市场化竞争力不足；（3）区域环境有待提高，与宜居宜业宜游的生态旅游镇的发展目标匹配，制约了城镇现代化的发展目标。

结合试点区域的发展重心和目前存在的问题，本次分析以第三次全国国土调查成果为基础，采用内外业相结合的方法，内业预判提取理论潜力图斑，外业实地查看现状，调查评估实施条件，对试点地区生产空间、生活空间和生态空间所涵盖的农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复和乡村风貌提升等自然资源禀赋进行测算。

1.农用地整理潜力与可行性分析

农用地整理是指以农用地为对象，通过实施土地平整、灌溉与排水、田间道路、农田防护与生态环境保护等工程，提高土地质量，增加有效耕地面积，改善农业生产条件和生态环境的活动。

（1）垦造水田潜力

根据湖口镇第三次全国国土调查数据和 2020 变更数据统计，目前试点区域的水田总面积为 693.2434 公顷，在三个行政村内均有分布，以湖口村居多，现状水田平均利用等为 5-6 等。结合数据分析，试点区域内符合实施垦造水田项目

的地类总面积为 19.2085 公顷，潜力地块主要分布在长市村，地类主要为旱地和其他草地。但限于水资源分布的不均匀，部分潜力地块需要结合农田水利设施工程共同实施。

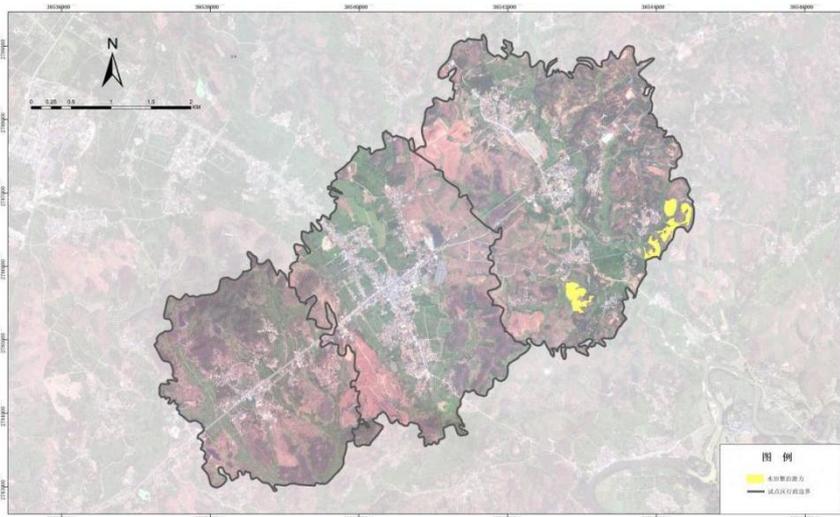


图 3-1 试点区垦造水田潜力

(2) 补充耕地潜力

根据湖口镇第三次全国国土调查数据和 2020 变更数据统计，试点区域内符合实施补充耕地项目的地类总面积为 28.6808 公顷，潜力地块遍及 3 个行政村，地类主要为其他草地和裸土地。但限于水资源分布的不均匀，部分潜力地块需要结合农田水利设施工程共同实施。

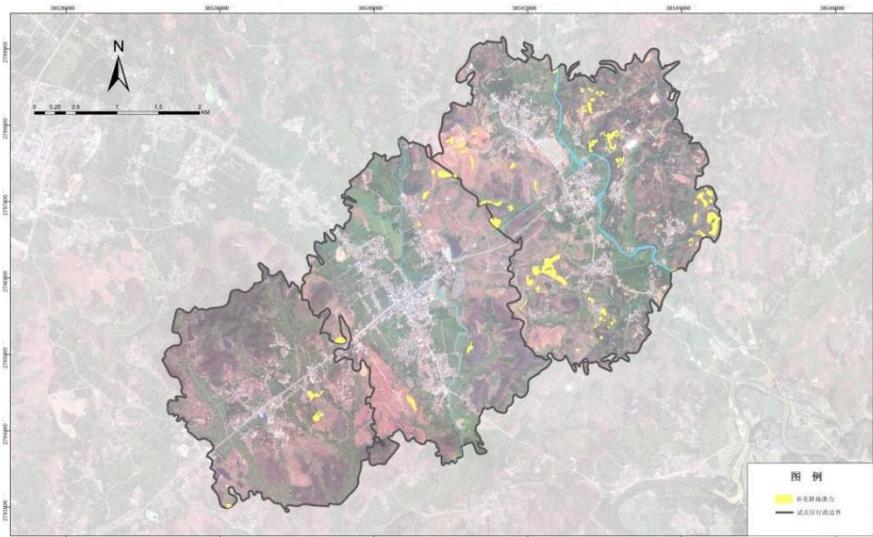


图 3-2 试点区补充耕地潜力

(3) 农用地设施提升潜力

太和村和长市村是未来湖口镇农业发展的重点村，结合外业实地踏勘，目前该两个村存在因水利灌溉设施不完善造成部分农用地水量供给不足，因土地平整度不足造成耕作受影响和因基础设施配套不完善导致园区发展受限的问题，未来需要对太和村行政范围内的地土地进行平整工程、灌排设施提升维护保养工程和机耕生产路提升工程。对太和村的现代农业产业园进行基础设施提升，以此推动湖口镇农业生产集聚化、规模化、节能化、机械化发展，改善农业生产条件。

(4) 可行性实施分析与结论

目前试点区的耕地面积占试点区域总面积的 49.39%。现状耕地还存在耕地撂荒的问题，未进行耕作的耕地占试点区域面积的 18.12%。由于耕地碎片化的影响，耕地在集中连片程度和耕地种植情况方面尚不理想。因此，在耕地等级提升

和耕地布局优化方面，试点区还有很大的提升空间。

另外，试点区域潜力地块具备充足的水源，且与周边耕地在水平距离、垂直高差以及交通通达等方面有良好的归并条件，整治后能够实现耕地布局的集中和连片。结合湖口镇未来打造南雄市东部农贸性特色镇的发展需求，村镇对农用地整治工作的支持，未来区域计划开展水源引水的工程的计划和村民对农田整治工作的支持，因此对农用地进行整理是可行的。

2.建设用地整理潜力与可行性分析

(1) 建设用地整理潜力

建设用地整治方面，重点针对农村建设用地使用效率低下、基础设施和公共服务设施配套程度低等问题，整合人居环境整治等项目，统筹推进建设用地整治，实现村貌保护、村容环境提升。目前长市村需要结合乡村振兴发展要求未来需要完善基础设施建设，修建人才驿站、养老康复中心和公共服务设施，实施范围为长市村全村。其中人才驿站和养老康复中心均是利用长市村现有闲置的建设用地进行重建，不涉及新增建设用地。

(2) 可行性实施分析与结论

结合地区发展需求和工作来看，长市村和湖口村作为湖口镇的中心组成部分，土地闲置、低效利用等弊病，阻碍了湖口镇城镇化的进一步发展进程，为破除城乡二元化，政府

推动土地利用由粗放型向集约型转变，加快提升基础设施建设，进一步促进城乡建设协调发展。因此，实施乡村基础设施完善具有重大的现实意义。从地区现状、地区发展需求、地方支持和村民民意等层面分析，试点区域实施基础设施建设项目是可行的。

3.乡村生态保护与修复整理潜力与可行性分析

(1) 流域生态保护与修复潜力

从“山水林田湖草生命共同体”理念的系统观和生命观两大核心指导思想出发，以项目区当地适宜的生态环境及生态系统作为参照，结合社会经济支撑能力，从国土空间安全优质、生态系统健康有序、人与自然和谐共生、村镇风貌美丽宜人等维度，对项目区国土空间进行全面、系统修复。

经内业潜力筛查以及外业实地调研，综合分析试点范围内生态重要区域，初步确定位于长市村和湖口村的两条河流由于农业面源污染和生活污染的影响，其河流及两岸的生态环境受到影响，未来需要进行河道清淤和修复工程。太和村目前存在部分山塘存在地灾隐患，需要对其进行除险加固清淤以及地表植被修复，并且预防水土流失，以达到提高区域生态安全等级提高的目标。

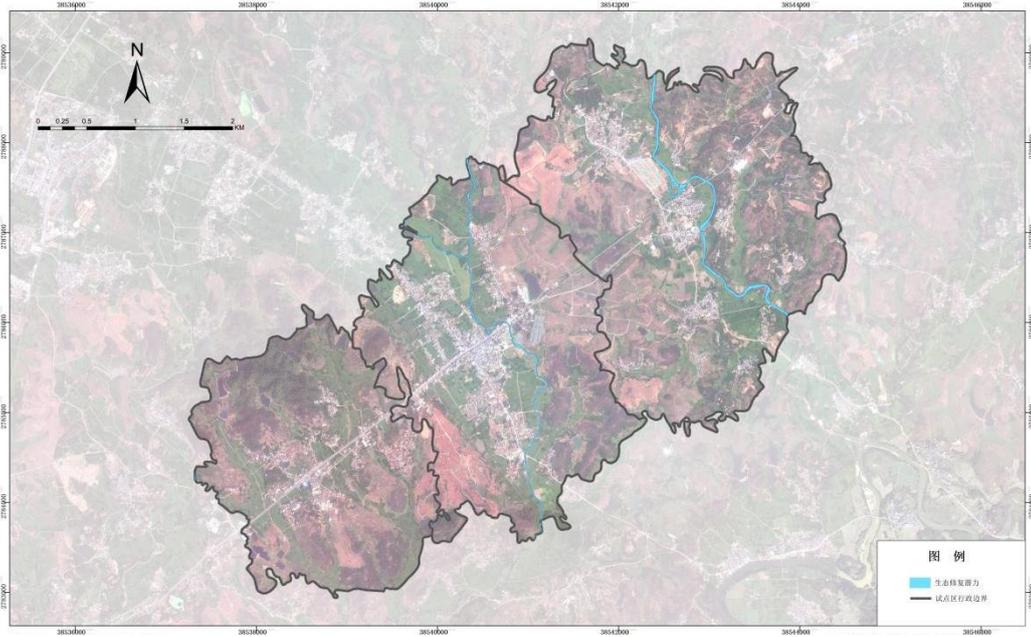


图 3-3 试点区生态修复潜力

(2) 可行性实施分析与结论

结合当下国家积极推行生态文明建设，南雄市秉承“绿水青山就是金山银山”的绿色发展理念，推动流域水生态环境建设和地质灾害治理工作。此外，根据民意调查可知，破坏性极强的地灾和污染的流域水环境对周边村民影响较大，对于改善生态环境，村民支持力度较大。结合生态修复潜力数据、地区的生态环境现状、地方支持、村民民意等情况来看，实施地灾治理和流域生态环境建设具有良好群众基础，因此，对试点区进行乡村生态保护修复具有较高的可行性。

4. 乡村风貌提升整理潜力与可行性分析

(1) 乡村风貌提升整治潜力

乡村风貌提升是指对村庄自然风貌、房屋建筑和生产设施、村内巷道、历史遗迹、重要节点等全要素空间的规划、

设计、建设和管理，以及对特有乡土文化和农耕文化的传承等。

经内业潜力筛查以及外业实地调研，综合分析试点范围内生态重要区域，目前试点区湖口村是湖口镇的镇活动中心，但目前在基础设施完善方面还需提升，未来需要建设康养中心和碧道，加快推进美丽庭院及四小园建设，以满足村民休闲娱乐的精神文化需求。太和村未来是旅游业发展的中心，需要在基础设施配套方面进行完善，需要在道路设施方面进行提升和拓建。长市村以推动城乡融合，加快乡村振兴为重点，需要助力产业发展，目前在村庄道路建设、村庄庭院建设和景观碧道建设方面需要提升，提升人才引进的吸引力。

（2）可行性实施分析与结论

乡村风貌提升是美丽圩镇建设的重要内容，结合当下广东省积极推行美丽圩镇、新型城镇化和乡村振兴的重要内容，根据广东省委、省政府工作部署，今年广东将美丽圩镇建设攻坚行动纳入全省十件民生实事。此外，根据民意调查可知，村民对美好生活环境和生态环境的需求较大，对于提升乡村风貌，改善村居，村民支持力度较大。结合地区发展需要、地方支持、政策支持、群众基础等情况来看，实施乡村风貌提升工作具有良好的基础和较高的实施性，因此，对试点区进行乡村风貌提升具有较高的可行性。

四、试点目标任务

（一）整治目标任务

坚持规划引领，充分衔接镇国土空间规划和村庄规划，优化生产、生活、生态空间格局，促进耕地保护和土地节约集约利用，改善农村生态环境，实施一批具有现实示范意义的整治工程，全力在试点区实现“山美、水美、田美、村美”，为乡村振兴发展提供湖口经验。

1 整体目标

按照“全域规划、整体设计、综合治理”的思路，针对实施区域内的发展诉求与各类空间之间的矛盾，通过科学腾挪空间推动试点区域空间布局优化，统筹推进农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复和乡村风貌提升，优化生产、生活、生态空间格局，促进耕地保护和土地节约集约利用，解决一二三产业融合发展用地不足问题，改善农村生态环境，助推乡村振兴，有效降低镇域与城区之间的发展差距，实施一批具有现实示范意义的整治工程，加快推动湖口镇新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。

依据广东省“百县千镇万村高质量发展工程”，落实阶段性发展目标，针对新型城镇化、耕地保护、基础设施薄弱等乡村短板弱项进行补齐，协调城乡区域发展，提高乡村综合实力，建设和美乡村。使基础设施通达程度更均衡，基本公共服务设施均等化水平显著提升。

2.具体目标

推行湖口镇长市村等 3 个村的全域土地综合整治试点，要严守湖口镇国土空间规划和村庄规划已确定的土地利用主要调控指标，确保实施后建设用地总量不增加，生态保护红线不突破，基础设施和公共服务设施有提升，土地高效节约集约利用。试点期限末，整治区域内新增耕地面积达成不少于现状耕地面积 5% 的目标。

(1) 农用地整理目标：山区特色生态农业资源产业发展示范区

以优化农业结构和产业结构为导向，坚持农产品加工贸易型城镇的发展目标，将试点区打造成“山区特色生态农业资源深加工产业发展示范区”。统筹农田基础实施建设、提质改造现有耕地、整理低效林草地和园地整理等，有效增加耕地数量，提高耕地质量，改善农田生态。在实施期末，计划完成垦造水田项目 1 个，建设规模总计 19.2085 公顷；完成补充耕地项目 1 个，建设规模总计 28.6808 公顷。加快农业设施建设，加快补齐农田水利设施短板，积极完善试点区域农田水利设施建设，大力开展农田水利设施整治工作，满足沿渠农田农业的灌溉需求，切实提高土地利用率。不断深化传统农业产业改革，调整农业产业结构，加速建成现代型农业产业体系发展和优化，发挥试点区域烟稻种植优势，积极建设农业产业园区和农业产业基地。

(2) 建设用地整理目标：新型城镇化示范片区

统筹推进基础设施建设，有效开展低效用地整理，优化用地布局结构，促进人口向城镇聚集，将试点区打造成“新型城镇化示范片区”。因地制宜补短板强弱项，促进试点区域产业配套设施提质增效、市政公用设施提档升级、公共服务设施提标扩面、环境基础设施提级扩能，增强综合承载能力，提升发展质量。计划在长市村利用旧村委原址，建设示范性康园（养老康复）中心；在长市村建设占地约 0.3820 公顷的乡村振兴人才驿站，完善教育设施、文化娱乐设施和公共服务设施等。

(3) 生态保护修复目标：粤北康养农旅示范区

按照山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理的要求，优化调整生态用地布局，保护和恢复乡村生态功能，维护生物多样性，提高防御自然灾害能力，保持乡村自然景观。将试点区域打造成粤北康养农旅示范区。以改善乡村生态环境为目标，筑牢乡村生态屏障，促进流域生态廊道良性发展，实现区域生态联动，筑牢乡村生态屏障，保护多样性发展，提高防御自然灾害能力，保护乡村自然景观。计划完成湖口村和长市村流域治理工程，实施长度为 11.01 千米。在太和村实施山塘除险加固清淤工程，共 7 处。

(4) 乡村历史文化保护与风貌提升整理目标：秀美田园村

厚植传统文化底蕴，打造蓝绿生态空间，形成绿色低碳的生产生活方式，营造高品质的生活空间，实施“乡村记忆”工程，留住“乡愁、乡音、乡情、乡味”，将试点区域打造成“秀美田园村”。深入推进农村人居环境综合治理，以实施乡村建设行动为抓手，改善农村人居环境，建设宜居宜业美丽乡村。完善垃圾收集处理体系，增强污水收集处理能力，辐射带动乡村形成绿色的生活方式和人居空间。计划完成美丽庭院和四小园工程，在湖口村和长市村建设 11.01 千米的碧道，对太和村完善乡村道路基础设施，在长市村完善公路基础设施。

（二）试点制度探索

通过构建全域土地综合整治试点评价指标，依照产业集聚、城乡融合、特色保护等不同类型的整治方向，建立集耕地保护、村庄建设、基础设施和公共服务设施建设、产业发展、生态修复、人居环境整治等多维建设目标。评价指标包括约束性指标（节余建设用地指标、试点区域新增耕地面积比例和预期性指标（农田集中优化、耕地保护与农业发展、建设用地利用、生态环境整治、资金统筹利用等）。评价指标的设置要科学客观、符合实际，确保指标可量化、可统计、可考核。

试点结合广东省耕地保护网格化管理试点的相关工作，针对田长制进行镇村级先行示范，将数字化管理与人工巡查

进行统筹计划。在村级建立农田巡查员制度，通过耕地保护范围的划分，将耕地保护责任落实到村，落实到户，落实到人。实现天上查，数据管，人核实的统一管理模式，为防止耕地非粮化、非农化做出示范作用。

（三）试点特色亮点与创新

1.土地整治“四位一体”协同推动全域实施

南雄市、湖口镇和试点区要在国家相关政策的指引下，提出在农村土地管理制度改革、建立城乡统一的资源要素市场，土地承包经营权和农村宅基地“三权分置”、整合流转土地、保障农民权益、优化审批流程、促进城乡融合发展，以及在新技术、新材料、新生产工艺引入等方面的创新措施。进行“四位一体”整治，即开展（1）低效土地整理；（2）未利用土地开发；（3）损毁土地复垦；（4）退化土地修复。

2.整治模式与内涵的提升

在整治范围上，从单一类型土地整治项目向以镇（街道）为基本实施单元全域综合整治转变；整治对象上，从对土地特定要素整治向山水林田湖草全要素综合整治转变；在整治中强调内涵，强调生态功能提升和文化内涵。而且整治路径上，改变从以往田水路林村综合治理向山水林田湖草生命共同体系统治理转变。

3.多政策结合运用

在试点政策运用上，改变单打一局面。以耕地占补平衡、

乡村振兴、城乡融合等多政策运用、多元化投入。

4.差异化针对性整治

整治范围内的村庄整治类型多样，湖口村为集聚提升村，未来将以城镇基础设施建设为主，促进村民向城镇集聚。长市村和太和村属于特色保护村，未来以农业产业发展提升为重点，加快农业加工产业和农业特色产业发展，发扬农业文化。

5.建立耕地保护动态巡查制度

为实施最严格的耕地保护制度，确保国家粮食安全，及时发现、及时制止、及时查处违法占用或破坏耕地，最大限度地减少国家、集体、个人财产遭受损失。南雄市自然资源局通过建立耕地保护动态监测系统，对管辖范围分片，结合卫星监控、无人机巡航、视频监控、定人定期进行动态巡查。并建立完备的巡查记录，对每次巡查的时间、路线、地点以及具体处置等情况进行记录，并按照村级巡查员、镇级负责人、市自然资源局进行逐级上报，形成耕地保护的田长制，将责任落实到位。

同时通过建立考核指标体系和奖励制度，落实奖惩到位。对于在巡查工作中认真履行职责，能够及时制止、及时报告，其责任区域内的土地违法发案率明显降低等情形，予以荣誉和物质奖励；对不认真履行职责，不能及时发现，发现后不尽快制止、不报告备案，并造成一定后果与影响的，予以处

罚。

五、空间格局优化

（一）权属调整分析

1. 整治前权属现状

本项目试点区域涉及湖口村、太和村和长市村 3 个村，试点区域内各村权属明确，不涉及所有权的调整。

2. 整治后权属分析

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，土地所有权在整治前后没有变化。

乡村生态保护项目是通过工程措施对河流和在灾害点进行修复和治理，土地权属在整治前后未发生变化。

（二）功能分区划定

结合《南雄市国土空间总体规划（2015-2035）》，规划明确了试点区域承担城镇发展为核心，未来重点发展生态农业和农产品加工贸易，促进人口向城镇集聚的同时，带动就业的发展要求。根据《湖口镇国土空间总体规划(2020-2035)》

（在编），规划明确湖口村功能是镇区未来发展的综合服务中心，未来发展以缩小城乡差距，强化旅游业和农业为主；长市村以助推城乡融合为主，未来发展以促进农业观光业、特色种植业，实现乡村振兴为主；太和村发展以产业发展为重心，依托种植基地、产业基地等项目，发展观光旅游、红

色教育，优化建设空间有序集中的工作为主。根据《湖口镇乡村振兴规划(2021-2035)》（在编），规划明确将试点区打造成产业发展助推乡村振兴示范片和城乡融合带动乡村振兴示范片，以产业发展和城乡融合为突破口，落位农业基地、物流商贸中心，促进乡村振兴和城乡融合。

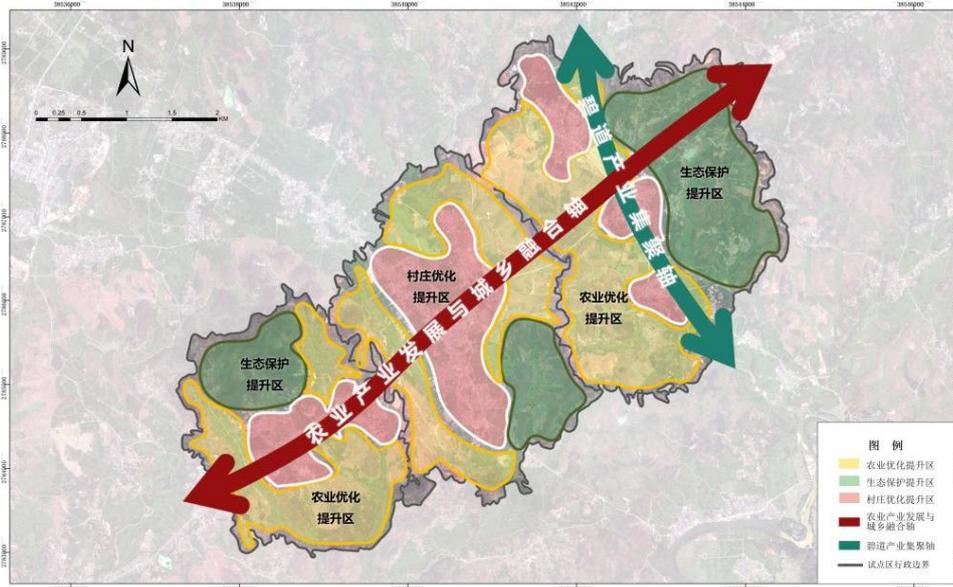


图 5-1 整治空间功能布局优化图

通过整合以上规划对试点区域的发展定位与工作方向，结合试点区域现有的产业发展格局和地理位置优势及政策倾斜，规划提出“两轴三区”的整治空间格局，如上图 5-1 所示。

两轴：农业产业发展与城乡融合轴和碧道产业集聚轴以推动产业发展为目标，加快农业现代化发展，促进一二三产业融合，加快城乡融合与乡村振兴。其中农业产业发展与城乡融合轴是承接南雄市东西向城镇发展和串联各村田园综合体、农业产业园形成的产业集聚发展轴。碧道产业集聚轴

则依托现状省道 S342，形成一条带动城乡产业发展和城乡建设空间有序发展的主轴。

三区：生态保护提升区、农业优化提升区和村庄优化提升区。其中，生态保护提升区是以提高区域生态安全等级为目标，打通生态廊道，对境内的山、水、林重点关注，开展流域治理和地灾治理，提高区域生态安全等级。农业优化提升区是结合试点区农业分布情况，以保护优质耕地资源为目标，开展垦造水田、补充耕地和农业设施提升。村庄优化提升区以推进城镇化建设，优化生活空间为目标，对完善乡村基础设施，改善乡村生活环境。

（三）空间格局优化

以解决试点区域境内耕地破碎化、城乡二元差异、生态环境受损和乡村落后等问题为目标，对试点区域的生产、生活、生态、乡村空间进行综合整治。积极开展垦造水田、基础设施建设、流域治理和人居环境整治等工作，实现耕地集中连片、建设用地布局优化、生态空间优化、乡村历史文化保护和乡村风貌提升。

1.农业空间优化提升

（1）耕地新增原有耕地的 5%

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，将新增 34.7633 公

顷的耕地，整治区域原有耕地面积为 482.1027 公顷，新增耕地占整治区域耕地的 7.21%，满足耕地新增原有耕地 5% 的要求。

(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，试点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。如下图所示：

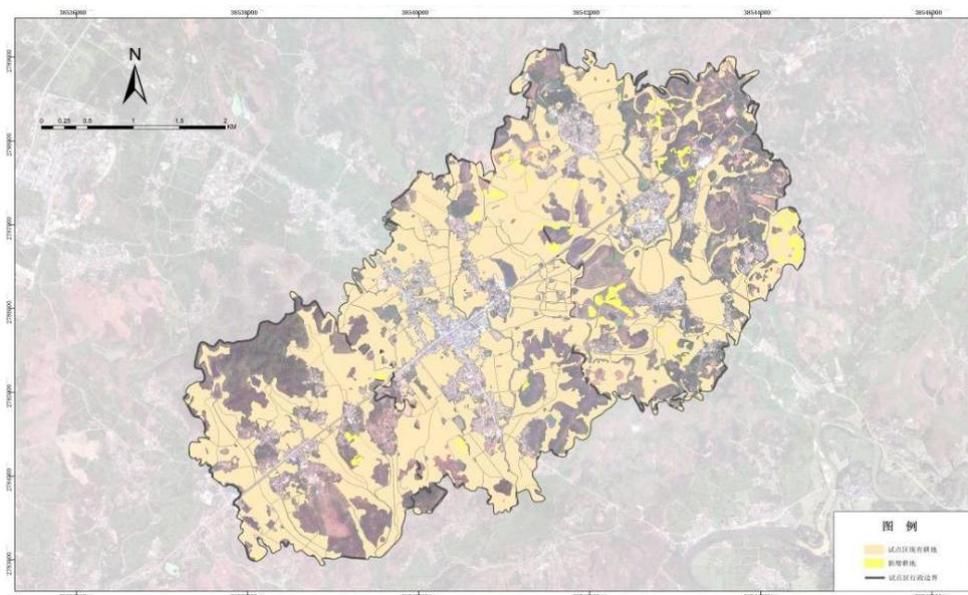


图 5-2 整治后耕地布局优化图

2. 建设用地空间优化提升

(1) 建设用地总量不增加

遵守建设用地总量不增加，积极落实城市开发边界，严

格土地利用总体规划实施管理，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，加大低效用地、闲置用地和存量用地的再激活和再利用。本次全域土地综合整治试点整治区域内整治前建设用地总量为 264.1067 公顷，实施后建设用地总量为 264.1067 公顷，整治前后，建设用地总量未增加。

(2) 生活空间城镇化水平实现提升

城镇化是社会经济发展的必然结果，是社会经济形态由农业社会向现代社会演进的外在表现形式，新型城镇化的核心就是要有产业和基础设施做支撑。本次全域土地综合整治实施后，村镇的公共服务设施、基础服务设施和农业基础设施均实现了提升，更有利于农村人口向村镇流动，加快城镇化进程。

3. 乡村生态空间优化提升

(1) 生态保护红线未突破。

生态保护红线是维系国家和区域生态安全的底线，是支撑经济社会可持续发展的关键生态区域。本次全域土地综合整治以农用地整治、建设用地整治和生态修复为主要内容，不存在侵占生态保护红线的情况。

(2) 区域生态廊道打通，生态安全等级提高。

生态廊道作为人类活动区域内部和外部的绿色屏障，有效维持了相对稳定的大气环境质量水平。河流生态廊道是非

常适合动植物生存的地方，通过本次全域土地综合整治后，对长市村和湖口村的河流水系进行修复后，可以将众多孤立、小型的栖息地连通起来，实现了生态廊道之间的打通，进而扩大动植物的生活活动的范围，同时也有利于幼兽的散布、物种的重新回归，生物多样性也得以提升，区域级别的生态安全等级得以提高。

六、建设内容与整治项目安排

（一）规划衔接

本方案编制过程中，对项目的选址和实施范围均已参照最新的“三区三线”划定成果。其中，形成的新增稳定耕地均在城镇开发边界以外；各整治项目的实施对已划定的永久基本农田保护线和生态红线没有负面影响，不涉及其范围调整。

实施方案项目库中的整治项目将严格按照“三区三线”划定成果中要求的管控规则来实施，助力国土空间总体规划打造宜居宜业宜游的高品质农业、城镇和生态空间。

整治项目的实施通过与最新国土空间规划的充分衔接，在发展目标，自然资源保护和用地管控利用方面保持高度一致，实施后的相关数据、用地范围和用途管制等成果将由县级人民政府协调国土空间规划编制单位，在国土空间总体规划中予以严格落实和管控，以保障实施方案的合规合法性。

1.市规划衔接

根据《南雄市城市总体规划（2012-2035 年）》对湖口镇发展定位，试点区域湖口村、太和村和长市村未来将以承担城镇发展为核心，未来重点发展生态农业和农产品加工贸易，促进人口向城镇集聚的同时，带动就业。



图 6-1 试点区在南雄市城市总体规划中的空间定位

2.镇规划衔接

（1）《湖口镇国土空间总体规划（2020~2035 年）》衔接

根据《湖口镇国土空间总体规划（2020~2035 年）》（在编）对试点区域的发展定位，湖口村是镇区发展的综合服务中心，缩小城乡差距，强化旅游业和农业。长市村发展定位以助推城乡融合为主，发展农业观光业、特色种植业，实现乡村振兴。太和村发展以产业发展为重心，依托种植基地、

产业基地等项目，发展观光旅游、红色教育，要做好优化建设空间有序集中的工作。

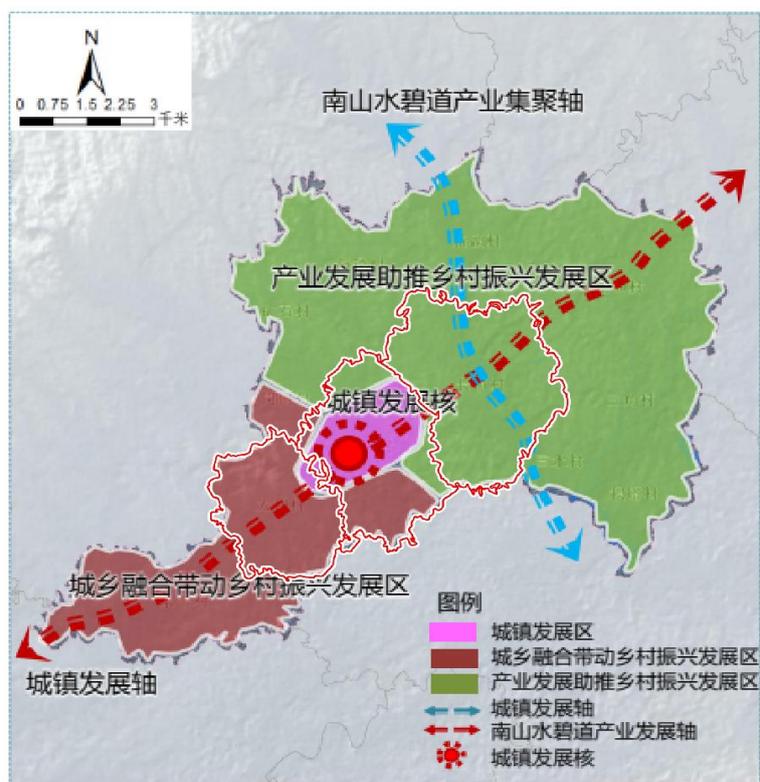


图 6-2 试点区在湖口镇国土空间规划中的空间定位

(2) 《湖口镇乡村振兴规划（2020~2035年）》衔接

根据《湖口镇乡村振兴规划（2020~2035年）》(在编)对试点的功能和定位，试点区域长市村、太和村和湖口村承接和落位了国土空间规划对试点区域的定位和功能。在整体发展目标上，乡村振兴规划是将试点区域打造成城乡融合带动乡村振兴示范片和产业发展助推乡村振兴示范片，为未来发展省级新型城镇化示范区建设做积极准备。在产业发展方面，未来将农业打造成农业产业发展示范带，落位各类农业基地，依靠高新技术打造精细化种植，积极发展第二产业和

开拓第三产业，建设物流商贸中心，形成集旅游、种养、加工、生产与一体的产业链条，促进乡村振兴和城乡融合。



图 6-3 试点区在南雄市城市总体规划中的空间定位

（二）建设内容

湖口镇长市村 3 个村全域土地综合整治将开展农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复、乡村历史文化保护和风貌提升各项工作。

农用地整理。计划在试点区域开展垦造水田、补充耕地和农用地设施提升工作。其中垦造水田计划开展 19.2085 公顷，分布在湖口村、太和村和长市村，垦造水田的主要来源为旱地、裸土地和其他草地。补充耕地新增 28.6808 公顷，分布在湖口村、太和村和长市村，新增耕地的主要来源为其他草地和裸土地。农用设施提升工程（4 个）拟在太和村和长市村开展，主要开展土地平整工程，完善灌排设施、道路

工程和其他相关设施配套，并进行灌排设施维护保养。计划在太和村、湖口村、长市村建设耕地保护动态监测工程，包括相关检测设备的建设和检测系统的打造，支撑自然资源调查监测“一张图、一套数据”年度更新，实现“一次监测、多个专题”目标，提升自然资源动态监测监管能力。

建设用地整理。计划在试点区长市村开展广东长市乡村振兴人才驿站建设项目和南雄市湖口镇乡村振兴示范项目（一标段），在长市村建设湖口镇示范性康园（养老康养）中心，完善乡村基础设施，助力乡镇城镇化发展。

乡村生态保护修复。计划在试点区太和村进行山塘除险加固清淤工程，消除地灾隐患；计划长市村、湖口村流域治理工程，对河道进行清淤和水环境治理。

乡村历史文化保护和风貌提升。拟在试点区湖口村进行美丽庭院四小园建设和碧道景观提升，在太和村进行美丽庭院四小园建设和乡村道路拓宽，在长市村开展美丽庭院和四小园建设、公路改建。

（三）整治项目

根据试点情况，本次整治项目包含农用地整理项目、乡村生态保护项目和风貌提升与历史文化保护项目，实施项目具体如下图所示：

湖口镇人民政府实施该项目。

(2) 补充耕地

土地开发整理补充耕地项目是指根据土地利用总体规划和补充耕地专项规划，将未利用地、园地（不含可调整园地）、山坡地一级建设用地开发改造为耕地的项目。主要开展包括土地平整工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、农田防护与生态环境保护工程设计。开展补充耕地工作能有效耕地占补平衡指标，激发土地活力。

根据试点区域补充耕地潜力及群众意愿，开展补充耕地项目，项目规模为 28.6808 公顷，主要分布在湖口村、太和村和长市村三个村。垦造后地类为旱地、水田。项目总投资为 3086.72 万元，资金来源为地方财政资金，由南雄市自然资源局负责主管该项目，由湖口镇人民政府实施该项目。

(3) 农用设施提升

太和村烟稻轮作示范田一期农田水利提升工程。对太和村现有的烟稻轮作示范田进行土地平整、土地翻耕和土壤改良，实施面积为 16.4331 公顷，投资 32.00 万元。进行灌溉排水设施进行升级和修缮，建设三面光，并对沟渠进行清淤，投资 20.00 万元。进行机耕道路建设，并对重点区域做挡土墙，预防水土流失，实施长度为 1.20 千米，投资 48.00 万元。以上三项项目为总投资为 100.00 万，资金来源为政府财政资金，由南雄市水务局负责主管该项目，实施主体为湖口镇人

民政府。

南雄市横江灌区中干渠维修养护工程。计划在太和村实施渠道清淤 1613.00 米，平均清深 0.30 米，渠道两侧除灌木杂草长 12125.00 米，两侧平均 1 米宽；渠道底板修复长 369.00 米，平均厚度 0.20 米，渠道侧墙修复 40.00 米；对原渠道进行拆除长 990.00 米，降低该段渠底高程后重建；对原暗涵长 133.00 米进行拆除，新建箱涵；新建过板桥 8 座，节制闸和分水闸 6 座等。总投资为 380.00 万元，资金来源为政府财政资金，由南雄市水务局负责主管该项目，实施主体为湖口镇人民政府。

湖口镇农田水利基础设施。对太和村现有的农田水利设施进行提升，包括灌排设施，田间道路设施、土壤改良等，总投资为 1500.00 万元，资金来源为政府财政资金，由南雄市水务局负责主管该项目，实施主体为湖口镇人民政府。

现代农业产业园基础设施配套。结合产业发展需求，计划在农业产业园区完善农业产业基础设施、农田水利设施、道路拓宽等基础环节。其中在长市村拟辣椒现代农业产业园实施 533.3334 公顷，投资 150.00 万元。在太和村现代农业产业园实施 66.6667 公顷，投资 1200.00 万。以上两项总投资为 1350.00，资金来源为政府财政资金，由湖口镇人民政府负责主管该项目，实施主体为湖口镇人民政府。

耕地保护动态监测。通过开展耕地常态化监测工作，采

用航空遥感技术定期获取现势性好、分辨率高的数字正射影像，接入各类专题数据，建立半自动化的数据处理能力，基于自动变化检测和人机交互，提取变化图斑，通过变化监测、多级联动、内外业一体化监测等手段，完成常态化监测图斑发现及处置，着力监督耕地变为林地、园地、草地等其他类型农用地及农业设施建设用地等情况，全面加强耕地特殊保护和用途管制，压实市县党委政府耕地保护责任，建立健全耕地保护动态监测监管工作机制，采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度，确保可以长期稳定利用的耕地总量不再减少，保障粮食安全。计划投资 400 万元，包括系统搭建、无人机定期航测、手机 APP 设计以及相关外业巡查工作等费用。

2.建设用地整理项目

(1) 湖口镇示范性康园中心

计划在长市村利用旧村委原址用地建设养老康复中心，项目包括康养居住、配套商业、健康管理中心、青春学院、老年大学、亲子游乐项目、社区游步道等，拟建成具有区域特色、富有活力、功能完善的全龄智慧康养旅游特色社区，占地面积为 0.3820 公顷，拟投资 110.00 万元，资金来源为政府财政资金，由湖口镇人民政府负责主管该项目，实施主体为湖口镇人民政府。

(2) 南雄市湖口镇乡村振兴示范项目（一标段）

计划对试点区域开展中小学建设工程，幼儿园新建工程，敬老院建设项目、文化和旅游服务中心融合试点建设项目、文化馆和图书馆分管制建设项目、公园建设项目、游客驿站、古街建设项目、景观节点建设项目、湿地公园建设项目、绿道建设项目和建筑风貌建设工程。拟投资 8910.00 万元，资金来源为政府财政资金，由南雄市农业农村局负责主管该项目，实施主体为湖口镇人民政府。

(3) 广东长市乡村振兴人才驿站建设项目



图 6-5 广东长市乡村振兴人才驿站建设项目规划图与效果图

立足镇区特色产业发展现状，聚焦乡村建设集聚人才、产业发展招引人才、农民致富培育人才、项目对接交流人才、功能保障服务人才五大任务，着力打造引才育才新高地，建设乡村振兴人才驿站，该驿站以农业产业园基地为中心，引领带动全镇现代化园区产业提质增效的新型产才融合平台，

占地面积为 0.3695 公顷，拟投资 7319.00 万元，资金来源为政府财政资金，由湖口镇人民政府负责主管该项目，实施主体为湖口镇人民政府。

3.乡村生态保护项目

(1) 太和村山塘除险加固清淤工程

对太和村内九塘旱塘、俚坑山塘、了坑、旱坑等片区的 7 口山塘实施清淤、加固维修，提升储水能力。清淤泥土量合计 10.00 万立方米，对部分山塘进行加固维修，维修后预计提升储水能力 10.00 万立方米。总投资为 200.00 万元，资金来源为政府财政资金，由南雄市水务局负责主管该项目，实施主体为湖口镇人民政府。

(2) 流域治理工程

对湖口村、长市村的河道进行一河两岸治理工程，进行河道内的清淤工作，水环境治理和河道两岸的驳岸治理工程，计划实施总长度为 11.01 千米，总投资为 930.00 万，资金来源为政府财政资金，由南雄市水务局负责主管该项目，实施主体为湖口镇人民政府。

4.风貌提升与历史文化保护项目

(1) 美丽庭院及四小园建设

对试点区域按照“庭院美、居室美、厨卫美、身心美和村庄美”的标准推进村庄发展整洁有序、协调美观、清洁卫生和文明和谐，加快推进“四小园”建设为抓手深入推进美

丽乡村建设，鼓励村民合理规划、因地制宜，利用院前宅后闲置土地打造“四小园”（小菜园、小果园、小花园、小游园），美化村容村貌，打造生态宜居美丽乡村风景线。总投资为 1500.00 万，资金来源为政府财政资金，由南雄市农业农村局负责主管该项目，实施主体为湖口镇人民政府。

（2）湖口村、长市村湖口水碧道建设工程

计划在湖口村、长市村修建河流两岸的景观碧道，联合流域治理工程，在河流两岸开展主要计划开展桥体美化、沿岸绿化建设工程和沿岸休闲节点打造工程，计划碧道建设长度为 11.01 千米，拟投资 1800.00 万元，资金来源为政府财政资金，由南雄市水务局负责主管该项目，实施主体为湖口镇人民政府。

（3）太和村美丽乡村村道拓宽项目

对太和村内多处村道进行道路拓宽，加建会车位置，加建道路照明设施，保障车辆及行人的安全。总投资为 350.00 万，资金来源为政府财政资金，由南雄市农业农村局负责主管该项目，实施主体为湖口镇人民政府。

（4）南雄市长市至积塔公路改建工程

对长市村到积塔段的公路进行拓建和补充相关道路设施，预计总投资为 3000.00 万元，资金来源为政府财政资金，由南雄市交通运输局负责主管该项目，实施主体为湖口镇人民政府。

（四）实施进度

1 总体实施进度

韶关市南雄市湖口镇长市村等 3 个村全域土地综合整治项目自立项同意批复下发之日起，实施期限为 2 年，即从 2023 年 1 月至 2025 年 1 月。其中，2023 年 1 月至 2023 年 3 月为项目立项及评审阶段，2023 年 4 月至 2024 年 10 月为项目建设时间，2024 年 12 月底至 2025 年 1 月，完成全域土地综合整治试点项目所有验收工作内容。

2.年度进行计划

韶关市南雄市湖口镇长市村等 3 个村全域土地综合整治项目主要涉及农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复、乡村风貌提升，其中 2023 年第一季度主要完成试点项目申报和部分项目建设，2023 年主要进行项目实施，2024 年底至 2025 年完成项目实施、验收及总结。

启动阶段（2023 年 1 月-2023 年 3 月）：成立项目领导小组和技术单位，明确各方职责，进行前期调研，确定试点范围。技术单位负责收集相关资料，整理分析并进行试点范围现场调查，确定区域功能分区、具体项目地块、投资等，进行试点方案编制、评审、修改及上报，完成试点立项。

项目实施阶段（2023 年 3 月-2024 年 10 月）：农用地整理项目主要包含有垦造水田项目（1 个），补充耕地项目（1 个），农业设施提升项目（4 个），耕地保护动态监测项目

(1个,) 建设用地整理项目休闲文化设施建设项目(3个), 乡村生态保护修复项目包含有太和村山塘除险加固清淤工程(1个), 长市村湖口村流域治理工程(1个), 乡村风貌提升项目基础设施提升项目(3个)和景观提升项目(1个)。

项目验收阶段(2024年12月-2025年1月): 参照各个项目验收标准, 完成全部项目验收。

七、精品工程打造

(一) 长市村垦造水田项目及耕地保护动态监测系统

长市村通过垦造水田项目, 对零散耕地进行集中整合。将原有的中低产田转化为具有稳定灌溉设施的高产稳产田, 提高了粮食生产能力, 垦造形成集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强、与现代农业生产和经营方式相适应的优质良田。另一方面, 通过耕地保护动态监测系统的同步实施, 建立健全耕地“天上看、地上查、网上管”的监管系统。精品工程的实施在农业生产、土地资源流转和自然资源体系的工作改革方面都有着重大意义。



图 7-1 农田连片效果示意图

1.提高土地价值，带动经济发展

碎片耕地集中归并为连片耕地。本项目通过连片规划设计，将试点区域的零散耕地归并为集中连片的大块耕地。通过整修机耕路、修建沟渠、土壤改良等工程措施，提高耕地质量，提升耕种能力，打造出一批高质量的适合现代化、规模化生产的高标准农田，增加了水田的面积，提高耕地等级，提升农作物产量，增加了农民的收入。通过加强农业生产、生活设施的配套建设，提高农业生产的抗灾能力，调整农业种植结构，改善农业生产经营方式，将进一步稳定并巩固农业产业基础。

规则田块优化村庄带动乡村经济。同时，将耕地资源进行转化，让垦造水田融入美丽乡村建设，形成“田成方、路成框、渠成网”的美丽风景。项目区通过田、水、路、林、村的综合整治，将进一步促进项目区社会主义新农村建设，为城乡统筹发展和城乡一体化建设搭建新平台。发挥乡村资源优势，打造现代化农业产业，进一步带动当地经济发展，实现项目与美丽乡村建设共同发展，改善长市村村容村貌，助力美丽乡村建设实现升级，并利用垦造后的水田发展现代化农业产业，带动长市村经济发展。

农业增强，促进一二三产融合。项目实施后，可以农业为基本依托，以农产品加工为引领，以资产为纽带，以创新为动力，通过一二三产业之间的相互渗透、交叉重组、前后

联动、要素聚集、机制完善和跨界配置，将长市村一二三产业有机整合、紧密相连、一起推进，形成新技术、新业态、新商业模式来带动资源、要素、技术市场、需求在农村整合集成和优化重组，实现农业产业链、价值链延伸，产业范围扩大，产品功能拓展和农民增收。

2.落实占补平衡，促进资金流转

垦造水田是保障国家粮食安全，落实“占优补优、占水田补水田”耕地保护制度的一项重要举措，也是落实党的十九大提出的耕地质量、数量、生态三位一体保护的充分体现。长市村垦造水田项目形成的水田指标既为民生、交通基础设施以及重大项目落实占补平衡提供了有力保障，推动区内耕地占补平衡良性循环和可持续发展，也兑现了水田指标承诺、节约了财政资金，增加了农业农村建设资金来源，推动区域协调发展和乡村全面振兴。

3.创新耕地保护机制，提高管理效率

充分应用先进技术手段和务实管用措施，通过卫星遥感“天上看”、视频监控“实时查”、田长负责“及时管”、网格专员“地上巡”、公众参与“随手拍”，构建起“空、天、地”一体化的耕地动态监测网络，实现对耕地变化情况“天上看、地上查、网上管”的实时监控。以每两个月为一个监测周期，重点对耕地“非农化”和耕地“非粮化”情况、已验收的土地开发整理复垦新增耕地现状及后期管护情况

和永久基本农田储备区耕地变化情况及耕作情况等开展监测。

（二）湖口村流域治理工程与碧道建设推动人居、生态环境双提升

南雄市水资源丰富，社会经济和人民生活与河湖水系关系密切。流域性是江河湖泊最根本、最鲜明的特性。水的自然属性决定了流域内上下游、左右岸、干支流、地上地下的自然联系，形成了天然的水系整体。流域内山水林田湖草沙等各生态要素紧密联系、相互影响、相互依存，构成了流域生命共同体。进行流域治理工作，不仅能提高植被覆盖率，而且实现了涵养水源的功效，可以切实避免水土流失，改善土质，优化农村生产环境，促进地域经济发展。



图 7-2 流域治理与碧道建设效果示意图

1.流域治理促进生态环境质量提升

流域治理覆盖范围较为广泛，湖口村流域治理工程结合南雄市本底气候地貌特征，有针对性细化小流域治理措施，以创造生态效益、经济效益为目标，促进社会可持续发展。治理工程将结合当地实际情况，实现山、水、林、田、路等

各个生态环节的综合治理；结合平面铺设原则的各项内容，以居民为中心，依次向外，小流域周围可以分为生物作物圈、经济林圈、生态林圈等各个功能区，各个功能区之间保留一定的过渡地带。同时，工程实施区域将尽可能地设置在居民点附近，将水土流失综合治理与农业产业结构调整相结合、流域治理与特色产业开发相结合、生态效益与经济效益相结合、流域治理与美丽乡村建设紧密结合，因地制宜，科学配置各项措施，提升治理质量和效益，最大程度发挥生态效益。

湖口村流域治理工程主要包括三个部分内容，一为对现有河道进行防洪工程建设，包括对已有地方加高加固、自然岸坡新建堤防、阻水段河道拓宽、清淤清障等，通过实施一系列工程措施，对河道进行防洪整治；二为根据流域特点，因地制宜，对湖口村内部河涌进行污水治理，提高污水收集率，减少污染排放量；三为营造水源涵养林，通过配置植物措施与生态修复相结合的防治体系，达到生态修复的目标。

通过流域治理工程，逐步恢复河湖水系完整性，改善或恢复湖口村江河湖库水系之间的水力联系，大力改善农村人居环境，促进流域内的生态效益、经济效益、社会效益得到全面提升。

2.碧道建设推动人与自然和谐发展

湖口村碧道建设为构建包含水环境治理、水生态保护与修复、水安全提升、景观与特色营造、游憩系统构建的碧道

工程。通过流域治理工程与碧道建设，满足湖口村居民健康游憩、享受自然美好生活的强烈需求，激发沿路乡村文化和景观资源的活力，促进乡村产业发展，助力乡村振兴。

碧道建设工程将以河湖水域及岸边带为框架，统筹生态、安全、文化、景观、休闲和经济功能，通过系统思维共建、共治、共享，优化生态、生产、生活空间格局，打造乡野型碧道、自然生态型碧道，针对乡野地区农田、村落、山林等景观美丽多彩的特点，尽量保留原生景观风貌，减少人工干预，以大地景观的多样性满足各类人群的休闲需求，助力人民追求美好生活，努力践行“绿水青山就是金山银山”理念。

（三）广东长市乡村振兴人才驿站建设助力人才振兴

人才振兴是全面推进乡村振兴的基础，加强乡村振兴人才驿站建设是促进人才振兴的有力举措之一。长市村乡村振兴人才驿站为市人社局、农业农村局等多个职能部门共同参与建设的一个非盈利柔性引才引智公共服务平台。依托乡村振兴人才驿站建设，可以将乡村振兴人才服务延伸至基层，形成乡村振兴人才驿站服务体系和专家服务队服务机制模式。

项目建成后，将围绕国家乡村振兴和省相关政策，结合当地情况开展特色培训，培养一批智慧型、技术型的新农村人，还可以将培训与就业结合，发挥联农带农作用，以点带面，将产业、人才、文化、生态和组织振兴串联起来，实现

乡村全面振兴。

未来将围绕中心大局，强化统筹管理，激活人才创新创业活力，全面提升人才发展工作“加速度”；聚焦乡村振兴发展的重点产业，助力培养本土人才，协助开展柔性引才，推动人才资源聚集，主动服务人才下乡，为南雄市推进乡村振兴提供有力的人才支撑和智力支撑。

八、投资估算及资金筹措

（一）投资估算

1.估算依据

（1）《财政部原国土资源部关于印发土地开发整理项目预算定额标准的通知》（财综〔2011〕128号）；

（2）《国家计委、建设部关于发布工程勘察设计收费管理规定的通知》（计价格〔2002〕10号）；

（3）《水利部办公厅关于印发水利工程营业税改征增值税计价依据调整办法的通知》（办水总〔2016〕132号）；

（4）《土地开发整理预算定额标准》（2011年）；

（5）《土地复垦方案编制规程》（TD/T1031.6—2011）；

（6）国家发改委《关于进一步放开建设项目专业服务价格的通知》（发改价格〔2015〕299号）；

（7）部分整治工程项目的可行性研究报告。

2.估算方法

本方案主要是根据自然资源、农业、住建、环保、林业、水利等部门相关标准，对全域土地综合整治项目的投资费用进行估算。通过实际调研确定各类子项目采取的主要工程措施和建设规模，参照各个部门类似项目每亩或每米或每个的工程投资标准，考虑物价上涨因素，分别对每一个子项目进行估算，然后汇总出每类项目的投资，最后汇总到试点总投资。

投资估算方法：一是针对农用地整理项目和建设用地整理项目，根据当地已完成的类似典型项目的亩均单价，考虑实施难易程度、地形地貌、道路交通等因素，确定综合调整系数，按照项目规划实施面积乘以亩均单价，再乘以综合调整系数，估算项目投资；二是针对生态保护修复项目，根据当地已完成的类似典型工程的每千米、每亩综合单价，考虑材料工艺、物价上涨、实施难易程度等因素，确定综合调整系数，按照项目实施长度乘以每米综合单价，再乘以综合调整系数，估算项目投资；三是村庄人居环境整治项目，涉及内容较多，按照具体建设数量或长度，参照已实施工程内容的综合单价，估算项目投资；四是依据部分项目已有的可行性研究报告，对报告中已有的单个项目投资估算总金额进行汇总，作为该项目在全域总投资中的单项投资额度。

结合整治区范围内农用地整理，建设用地整理，生态保护修复和风貌提升等整治项目安排，按照项目区内合整治工程、新增基础设施配套等实际发生费用，韶关市南雄市湖口

镇长市村等 3 个村全域土地综合整治项目实施方案计划总投资额为 32279.19 万元（资金总额以最终审定金额为准）。其中农用地整理项目投资额为 7360.19 万元，建设用地整理项目投资额为 16339.00 万元，生态保护修复项目投资额为 1930.00 万元，乡村风貌提升项目投资额为 6650.00 万元，预算定额标准按既有规定执行。

（二）资金筹措

1. 试点资金来源

韶关市南雄市湖口镇长市村等 3 个村全域土地综合整治总投资额为 32279.19 万元，项目资金来源为政府财政资金组成，资金来源明确。

本次项目资金的收益渠道主要依靠垦造水田项目整治形成的水田指标在省内平台交易获得的资金，因全域整治项目实施期限为两年，其他项目的收益计算时间周期较长，无法在项目考核期内考核，故本次资金筹措未计算这部分收益。

2. 资金使用计划

计划 2023 年-2024 年期间投资 21490.10 万元，2024 年-2025 年期间投资 10789.09 万元。具体如下表所示：

表 8-1 韶关市南雄市湖口镇长市村等 3 个村全域土地综合整治项目资金使用计划表

单位：万元

项目类型	序号	项目名称	建设规模	单位	计划投资	资金来源	备注
					(万元)		
农用地整理	1	垦造水田	19.2085	公顷	1891.17	财政资金	包含 90 万的三年管护费
	2	补充耕地	28.6808	公顷	3086.72	财政资金	
	3	太和村烟稻轮作示范田一期土地农田水利提升工程	16.4331	公顷	100.00	财政资金	
	4	南雄市横江灌区中干渠维修养护工程	全村	-	380.00	财政资金	
	5	湖口镇农田水利基础设施	-	公顷	1350.00	财政资金	
	6	现代农业产业园基础设施配套	32.8307	公顷	152.30	财政资金	
	7	耕地保护动态监测	-	-	400.00		
小计					7360.19	/	
建设用地整理	8	广东长市乡村振兴人才驿站建设项目	0.3695	公顷	7319.00	财政资金	
	9	湖口镇示范性康园中心	0.3820	公顷	110.00	财政资金	
	10	南雄市湖口镇乡村振兴示范项目（一标段）	全村		8910.00	财政资金	
小计					16339.00	/	
乡村生态保护修复	11	太和村山塘除险加固清淤工程	6.4240	公顷	1000.00	财政资金	
	12	河道流域治理工程	4.9954	公顷	930.00	财政资金	
小计					1930.00	/	

乡村风貌提升	13	美丽庭院及四小园建设	25.3676	公顷	1500.00	财政资金	
	14	太和村美丽乡村村道拓宽项目	0.5988	公顷	350.00	财政资金	
	15	南雄市长市至积塔公路改建工程	1.0663	公顷	3000.00	财政资金	
	16	碧道建设工程	9.2339	公顷	1800.00	财政资金	
	小计					6650.00	
合计-					32279.19	/	

（三）资金平衡分析

试点期限：试点计划实施期限为 2 年。

试点项目总投资约 32279.19 万元，包含未确定资金来源的 5377.89 万元（包含垦造水田、补充耕地和耕地动态保护监测项目总投资）和资金已到位的其他项目。

各项目运营维护成本均已包含在各子项目总投资估算中，项目整体不涉及社会性融资或政府专项债等金融贷款。

农用地整理项目投资回报机制：投资实施垦造水田工程完工后，认定新增水田数量，评定其质量等别，核算新增产能；新增的水田指标依法认定取得确认后，通过土地综合整治产生的水田指标优先在本市域范围内使用，按照市场价由南雄市政府收储获得收益。所得收益扣除成本和投资应得收益外主要用于土地综合整治、生态修复和乡村振兴战略等的实施。

目前，总投资金额的 32279.19 万元中，垦造水田项目、补充耕地项目和耕地动态保护监测项目的资金（总计 5377.89 万元）暂未落实到位，其他项目资金均已经落实到位。经过综合测算，预计通过垦造水田项目实现总经济收益约 8645.62 万元（预计新增水田指标为 18.0117 公顷，按 32 万元/亩计算），通过补充耕地项目可实现总经济收益约 5162.54 万元（补充耕地指标按照 12 万元/亩计算）。按照《广东省垦造水田三年行动方案（2021 年-2023 年）》中市县垦造模式的

指标分配方案，市县垦造形成的水田指标全部归当地政府调配使用，分配比例由地级以上市政府自行确定，其中县级政府投资的项目，市、县两级分配比例不得高于 2:8。南雄市垦造水田项目县级资金收益约为 6916.49 万元；投资回报来源于南雄市分配得到的水田指标交易收入。项目验收后在全国耕地占补平衡动态监管系统备案形成可用于耕地占补平衡的补充水田指标，产生的水田指标先统一计入南雄市水田指标储备库，南雄市留存的水田指标，经南雄市人民政府同意后，在省、市耕地储备指标交易平台交易。

本试点预期指标收益 13808.16 万元，项目建设仍需支出 5377.89 万元，指标收益能够覆盖项目的建设支出。

其他项目采用同类项目比较分析法，进行项目整体收益的估算，收益期限不局限于整治期限内，具体收益情况详见下表。

表 8-2 资金平衡表

单位：万元

资金占用			资金来源		
序号	项目	金额	预算拨款	自筹资金	项目收益
1	垦造水田	1891.17	—	1891.17	6916.49
2	补充耕地	3086.72	—	3086.72	—
3	太和村烟稻轮作示范田一期土地农田水利提升工程	100.00	100.00	—	105.00
4	南雄市横江灌区	380.00	380.00	—	400.00

	中干渠维修养护工程				
5	湖口镇农田水利基础设施	1350.00	1350.00	—	1500.00
6	现代农业产业园基础设施配套	152.30	152.30	—	170.00
7	耕地保护动态监测	400.00	—	400.00	—
8	广东长市乡村振兴人才驿站建设项目	7319.00	7319.00	—	7500.00
9	湖口镇示范性康园中心	110.00	110.00	—	120.00
10	南雄市湖口镇乡村振兴示范项目（一标段）	8910.00	8910.00	—	8950.00
11	太和村山塘除险加固清淤工程	1000.00	1000.00	—	1200.00
12	河道流域治理工程	930.00	930.00	—	100.00
13	美丽庭院及四小园建设	1500.00	1500.00	—	1500.00
14	太和村美丽乡村村道拓宽项目	350.00	350.00	—	350.00
15	南雄市长市至积塔公路改建工程	3000.00	3000.00	—	3000.00
16	碧道建设工程	1800.00	1800.00	—	2000.00
资金占用总计		32279.19	资金来源总计		1538.60

九、预期效益和风险评估

（一）生态效益

1.改善生态环境

通过工程措施与生物措施相结合，转变农业生产方式，建立完整的区域生态格局，优化生态环境。土地综合整治通过生物、工程措施优化农作物种植结构，可涵养水源、治理水土流失，使土壤蓄肥保水能力增强、耕地质量得到提高、区内生态景观逐步改善。

2.优化生态资源

依托优质自然资源本底，建设河道整治修复工程 and 山塘修复工程，充分利用、优化生态资源，建设景观碧道，打造宜居环境。

（二）社会效益

1.示范效益

优化湖口镇土地利用结构与空间布局；实现“文旅+”、“农业+”推进产业融合与升级，优化产业结构；推动农业产业发展，为其他地区依托地方优势资源进行产业开发提供示范样本。

2.乡村振兴

“乡贤+”基层治理模式反哺家乡建设，引导社会团体机构介入新农村建设、特色产业打造，丰富乡村产业结构，提供多元就业机会，拓宽收入渠道。全域土地综合整治项目建设

完成后可以完善地区投资环境，提高人民群众生活和健康水平，促进乡村振兴与人居环境提升，提高农村产品质量及生产力，增加地方财政收入，还可为部分劳动力提供就业，社会效益显著。

(三) 经济效益

1. 新增指标收益

本试点项目落成实施后，预计通过垦造水田项目实现总经济收益约 8645.62 万元（预计新增水田指标为 18.0117 公顷，按 32 万元/亩计算），按照市、县两级分配比例不得高于 2：8 的规则进行分配，南雄市垦造水田项目资金收益约为 6916.49 万元。通过补充耕地项目实现总经济收益约 5162.54 万元（补充耕地指标按照 12 万元/计算）。可实现指标收益 13808.16 万元。

2. 增加农业产值

通过新增耕地面积，增加湖口镇耕地面积，促进耕地集中连片，增加有效耕地面积，提升耕地质量，改善生产条件和生态环境，优化用地结构和布局。

3. 提升旅游业产值

对湖口镇实施全域土地综合整治，对全要素进行调配与规划，联动农业资源，打造农贸新型城镇等，完善试点区域基础设施建设，提升地区品牌吸引力，为助力旅游产业发展助力，引导产业结构升级与优化。

(四) 风险评估及应对

1. 资金风险及应对

在实施工程中，由于设计单位对预算编制中工程量的计算把握不准，列项不明确，导致立项预算投资的偏差引发的经济风险。项目施工过程中由于对工程质量、进度和投资控制把关不严，跟踪审计不到位，工程量随意变更，工程款支付缺乏实质性监管等造成工程款支付不规范从而引发的资金风险。不按规定设立专户、预算分解缺乏依据或依据不充分；由于一些项目实施单位财务人员支出明细核算不规范、不细致，或对决算编制的认识不够，造成决算编制不够规范而引发资金风险等。

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

2. 社会风险及应对

全域土地综合整治社会风险的发生涉及工程项目负影响相关者的利益诉求、申诉渠道、群体行为和群体极化行为、外界触发因素和社会风险爆发等几个方面。包含环境领域、制度领域、经济领域、社会领域等社会风险。环境领域风险主要是由于项目生成的环境噪声和粉尘引发的群众不满；制

度领域社会风险为土地整治项目的信息公开和公众参与水平的程度；经济领域社会风险是项目区群众对垦造水田青苗补偿标准和方式的满意情况等。

应对措施：实际工作中，相关部门可以创建资金整合机制，对产业结构调整、新农村建设、生态补偿、农田水利等方面的涉农项目资金进行统筹整合，主要用于开展全域土地综合整治，对综合效益进行充分发挥。另外，可以结合当地实际情况，结合全域土地综合整治级别，适当地增加资金补助力度，给予当地乡镇、村组相应的政府资金补助，有效提升地方积极主动性。

3.生态安全风险及应对

农用地整理项目实施过程中，各种灌溉排水设施、道路等基础设施的建设，在田间大量铺设混凝土路面和沟渠，使局部地区由单纯的农业生态景观向着人工化、多样化的方向发展，使原来的自然景观类型变为容纳道路、水利设施等人工景观，对原来的景观进行分割，造成空间上的非连续性。建设用地整理项目实施过程中，不可避免地会产生对环境造成暂时性影响的污染，例如废水、废气、废油、扬尘、弃渣、噪声等污染，如污染物未经处理直接排放，必然对环境产生负面影响。

应对措施：上述影响相对而言是比较轻微的，多为暂时性和局部性的，建设单位及施工单位通过对噪声、扬尘、污

水及废弃材料影响采取防治措施，进行施工垃圾及时清运，清运前适当洒水减少扬尘；水泥和其他易飞扬的细颗粒散体资料应尽量安排库内寄存，露天寄存时要严实苫盖，运输和卸运时防备遗撒飞扬，以减少扬尘，可将施工期间对周围环境的影响降至最低。

十、实施保障

（一）组织保障

1.强化组织指导

南雄市人民政府加强对试点工作的组织和指导，成立由市领导挂帅，自然资源、农业、住建、水利、财政等部门为成员的湖口镇全域土地综合整治试点工作领导小组，负责统筹、协调和审议决定有关重大事项。领导小组下设办公室，负责推进试点的具体工作，并及时对试点工作进行总结评价，提高项目实施效率，构建政府负责、部门协调、公众参与、上下联动的工作格局。

2.强化专业队伍建设

理顺全域土地综合整治编制体制，强化土地整治项目管理、技术治理的队伍建设。发挥专业力量，根据试点任务，在全省范围内选聘专家组建专家顾问团，对重大决策、项目及执行实施进行专业指导和咨询研究。同时，要加大人才培养力度，强化对基层从业人员的业务教育培训工作，提高人员素质和技能。要积极开展土地整治学科建设，加强土地整

治理论政策、技术研究，设立人才培养基地，培养高素质的土地整治专门人才，树立规范、专业、清廉、为民的良好行业队伍形象。

3.落实放管服

统筹各部门各项目充分发挥政策效用，落实放管服，建立业务全链条。全域土地综合整治是一个系统性工程，综合运用占补平衡、农村土地制度改革、农村集体经营性建设用地入市等政策，为试点工程融资，建立共建共保的工作格局。同时由于全域土地综合整治涉及面较广、项目类型复杂、行业主管部门多，如涉及增减挂钩、垦造水田等事项时，按当前的政策要求，要按逐个立项、设计、建设、审批（验收），这样耗时耗力。因此鼓励各地整合归并各部门相关审批事项，优化流程，简化审批。通过不断完善试点工作程序，优化土地指标入市交易程序，最终实现将农村全域土地综合整治融入自然资源资产管理业务全链条。

（二）资金保障

本项目整治范围内各项整治工程均有明确的资金来源，各工程项目的资金已经下发至地方财政，资金来源有充足的保障。

垦造水田项目的建设收益明确，建设成本透明，是有政策保障的整治工程，前期投入可以在短期内收回成本，获得政府财政支持的可行性高。

（三）制度保障

1.建立健全保障制度

建立参与化、透明化的监管机制。鼓励各个利益主体，尤其是项目涉及的公众积极参与到监管工作中。确立“政府主导、自然资源部门搭台、各部门配合、上下联动、群众参与、整合资源、整体推进”项目监管机制。

切实改进监管工作方式，落实监管责任，增强监管的透明度。及时公布有效的项目监管信息，公开发布监管情况与监管进度，包括全域土地综合整治项目实施进度、项目的工程质量、项目涉及的资金管理等核心监管内容，从而实现监管工作的透明化。

2.强化社会参与

建立公众参与机制，确保各个土地整理权利人参与进全域土地综合整治项目监管的各个环节，针对土地综合整治不同阶段，提出建议、意见参与该环节监管。积极调动群众对全域土地综合整治监管工作的积极性，实现监管工作的全面参与化。

（四）监督保障

1.创新监管手段

在传统监管方式的基础上，借助“互联网”、“物联网”、3S技术等信息化手段，探索建立全域土地综合整治项目动态监管系统。实现项目立项、项目规划与预算、项目实

施、项目验收等项目主要信息在网上的审批以及信息报备。充分利用科技手段对土地整治项目进行实地巡查，对项目进度进行有效监督，确保项目外业施工符合规划设计要求，满足土地整治项目的精细化、科技化动态监管需求，真正实现“天上看、地上查、网上管”的全方位监管手段，提升全域土地综合整治工作的管理效率。

2.严格化、多元化手段监管

建立严格的资金管理机制，各职能部门必须从经费申报上严格把关，专门制定资金管理、核算、使用等制度，形成一套严格规范、操作性强的资金管理规程。加强后期管护激励与监督力度。全域土地综合整治后期管护激励和监管机制的建立旨在推进后期管护其他保障机制的有效运行，通过奖励、鼓励、奖惩等手段监督各参与主体行使各自的管护任务。

3.实施参与化、透明化监管

建立以监督为主，辅以必要的奖励措施。具体而言，可以建立由核心利益相关者代表、专家、社会公众、媒体、政府部门多方参与主体共同组成的监督机构，对项目后期管护过程中管护主体的行为进行监管控制，确保主体利益均衡与持续发展。

十一、有关建议

(一) 管理模式

通过对试点区域自然资源禀赋和基础条件深入调研，建

立以政府一把手挂帅，多部门协同联动的组织保障体系。建立以全域土地综合整治为平台，实现多规合一，促进劳动力、土地、资金、技术等要素有序流动，落实山水林田湖草生命共同体理念，推进城镇化发展，实现乡村振兴。

(1) 组织机构健全，整治工作方案具体，各部门协调配合的工作机制和各项工作制度完善，各项资料齐全。

(2) 领导干部对整治工作态度坚决，部署周密，行动迅速，指导得力。整治实施中的重点明确，解决问题的措施得当，处理重大问题果断、准确、彻底。

(3) 方案实施过程中对存在的各类违法违规问题进行全面清理和纠正；土地审批行为真正得到规范；耕地占补平衡措施落实到位；土地流转制度全面落实，协议用地行为得到有效规范；补偿安置费问题得到解决；各项规费做到应收尽收，管理和使用符合规定；开发区及各类用地管理规范有序。

(二) 验收规范

全域土地综合整治项目验收分为单要素整治项目验收和工程项目区整体验收两个部分，验收评定中主要考量项目工作推进情况，年度目标实现情况，工程实施成效情况和相关保障措施落实情况。工程项目区整体验收要求：

(1) 实施方案中确定的各项单要素整治项目完成并通过验收；村庄规划数据库更新并完成报备；建立完善的农村

土地民主管理机制；各项验收有关材料齐全。

(2) 要求耕地、永久基本农田不能出现面积减少或者质量下降；未经合法批准集体建设用地总规模不能增加；未经相关部门批准林地、水域面积不能减少；受污染耕地安全利用率和污染地块安全利用率不低于 90.00%；村卫生厕所普及率达到 100.00%、生活垃圾分类覆盖率达 80.00%及以上。

(3) 符合国家和地方有关土地整治、生态保护和修复、农民利益保护和促进农业农村优先发展相关法规政策及规划要求；促进工程项目区现代农业和一二三产业融合发展、村集体经济壮大、生态宜居建设成效明显。

(4) 农民支持并有明显的获得感，满意度高（80.00%以上满意），项目实施过程未发生农民集体上访等群体事件。

十二、附件

(一) 附表

- 1.全域土地综合整治省级试点建设基本情况表；
- 2.试点区域整治前后土地利用结构对比表；
- 3.整治区域整治前后土地利用结构对比表；
- 4.试点区域内试点实施前各类项目情况表；
- 5.试点区域新增耕地情况表；
- 6.试点区域建设用地整理情况表；
- 7.全域土地综合整治试点项目安排表；
- 8.全域土地综合整治试点主要绩效指标表；

9.全域土地综合整治试点建设项目现状调查表。

(二) 附图

- 1.湖口镇全域土地综合整治土地利用现状图；
- 2.湖口镇全域土地综合整治潜力分布图；
- 3.湖口镇全域土地综合整治功能分区图；
- 4.湖口镇全域土地综合整治项目分布图；
- 5.湖口镇全域土地综合整治耕地布局优化图；
- 6.湖口镇全域土地综合整治建设用地布局调整优化图；
- 7.湖口镇全域土地综合整治生态空间布局调整优化图；
- 8.湖口镇全域土地综合整治全域土地综合整治规划图；
- 9.湖口镇全域土地综合整治整治区域范围图。

(三) 其他证明材料

- 1.全域土地综合整治试点负面清单自查报告；
- 2.县级有关部门对全域土地综合整治试点实施方案的意见；
- 3.经 90%以上村民代表或村民会议 90%以上成员同意并签字，乡镇、村签章同意的进行土地综合整治的意见书和初步拟定的权属调整方案；
- 4.全域土地综合整治试点实施方案涉及的公示、公告及专家评审意见、市局初审意见等材料；
- 5.全域土地综合整治试点实施方案审批文件。