

# 江门市新会区全域土地综合整治 实施方案（双水镇单元）

江门市新会区人民政府

二〇二四年六月

## 摘 要

为贯彻落实习近平总书记对学习运用浙江“千村示范、万村整治”重要批示指示精神以及广东省推进“百县千镇万村高质量发展工程”重要部署，根据《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）等相关文件精神，新会区人民政府结合区域的资源禀赋特征、整治潜力及镇方意愿，选取双水镇开展全域土地综合整治工作。整治区域范围为双水镇镇域范围，总面积 20744.2958 公顷，包括 1 个社区、37 个行政村、2 个林场、1 个农场，总人口为 70093 人，户籍 22050 户。项目实施期限为 2024 年-2027 年。

双水镇目前面临耕地碎片化及非粮化、建设用地使用低效无序、河涌生态破坏、乡土文化挖掘不深、城乡二元结构突出等问题，拟通过开展全域土地综合整治，以“全域整”加速驱动“全域富”，通过全域水环境系统提升，全面提升河湖生态网，筑好双水全域生态基底；通过“园区空间整合”推动产城融合、城乡融合，促进城乡空间扩容提质；通过整合优质资源禀赋，打造特色农文旅组团，以产聚人兴城，以城留人促产，持续做强产业经济，以点连线带面的方式，最终实现“城乡双富·潭水绿城”的整治目标。

全镇共谋划全域土地综合整治项目 19 个。其中农用地

整理项目 2 个,建设用地整理项目 6 个,产业导入项目 5 个,生态保护修复项目 4 个,乡村风貌提升和历史文化保护项目 2 个,项目总投资 381824.90 万元,其中财政资金 1968.02 万元,政府专项债 54774.90 万元,社会资金 325081.98 万元。项目实施后预期可实现农用地整理面积 195.3691 公顷,新增耕地面积 30.9742 公顷;建设用地整理面积 93.0658 公顷,其中盘活建设用地 67.4911 公顷、腾退建设用地 25.5747 公顷;生态保护修复规模 384.0760 公顷。

整治工作中涉及永久基本农田调整、城镇开发边界调整,并按照“总体稳定,局部微调”的原则,调整永久基本农田面积 29.1127 公顷,新增永久基本农田面积比例达 5.11%,调整后 5 亩以下永久基本农田图斑数减少 105 个,永久基本农田连片度提升 24.57%。调整城镇开发边界面积 7.1725 公顷,用于保障小冈香产业园首期示范项目建设以及优化职教城建设边界,调整后城镇开发边界扩展系数保持不变。

通过整治修复,可改善双水镇水利条件和农田生态及基础设施,增强地区自然灾害防御能力,提高农田连片集中度,提升生态系统服务功能;通过整治修复,优化空间结构,提升城镇与村庄人居环境宜居水平,实现乡村振兴,提供发展内在动力,打造典型工程,发挥示范效应;通过整治修复,优化产业布局,拓宽土地流转途径,推动农村经济结构调整,改善农村投资环境,提升地方经济收入水平。

此次工作将充分尊重群众意愿，维护群众合法权益，严格遵循土地利用集约高效的原则，不以追求指标收益为目的，不存在《全域土地综合整治试点实施要点（试行）》负面清单的情形。

# 目 录

一、 总体要求.....	1
(一) 编制背景.....	1
(二) 编制依据.....	2
(三) 编制原则.....	7
(四) 项目区域.....	8
(五) 基础数据.....	9
(六) 技术路线.....	10
二、 基本情况.....	11
(一) 区域概况.....	11
(二) 存在问题.....	37
(三) 整治区域及实施期限.....	39
三、 可行性分析及评估.....	40
(一) 已有工作基础分析.....	40
(二) 空间布局优化可行性分析.....	45
(三) 整治可行性分析.....	54
(四) 产业导入可行性分析.....	80
(五) 风险评估及应对.....	85
四、 整治目标.....	92

(一) 目标设置.....	92
(二) 生产要素创新性配置制度探索 .....	95
五、 建设任务与子项目安排.....	98
(一) 规划落实及其他方案衔接 .....	98
(二) 重点建设任务落实.....	110
(三) 子项目安排.....	111
(四) 2024 年和 2025 年项目计划情况 .....	127
六、 精品工程.....	128
(一) 传统作坊式村级工业园转型升级示范——小冈“千年香都”整治组团 .....	129
(二) 优势产业带动集体经济发展探索示范——亚太“兴村富民”整治组团 .....	136
(三) 廊道治理助推城乡融合发展探索——亿利大道沿线工业用地整治工程.....	143
(四) 特色农业提质增效示范——“甜蜜乡村”整治组团 .....	151
七、 投资测算及资金筹措.....	157
(一) 投资测算.....	157
(二) 资金筹措.....	165
(三) 项目融资及债务清偿能力分析 .....	170

(四) 资金平衡分析.....	172
八、 预期效益和项目特色.....	181
(一) 预期效益.....	181
(二) 项目特色.....	185
九、 实施保障.....	189
(一) 组织保障.....	189
(二) 资金保障.....	191
(三) 制度保障.....	192
(四) 监督保障.....	193
十、 建议.....	195
(一) 适当突破现有增减挂钩政策制约，扩大全域政策 利好支撑.....	195
(二) 简化增减挂构建新区建设审批流程.....	195
(三) 探索建立城镇开发边界增减挂钩机制.....	196
十一、 附件.....	197
(一) 附表.....	197
(二) 附图.....	214
(三) 其他证明材料.....	224

## 一、总体要求

### （一）编制背景

全域土地综合整治是国家统筹生态文明建设、乡村振兴和现代化建设的综合平台和重要抓手。为全面贯彻落实习近平总书记对浙江“千村示范、万村整治”重要批示精神，2019年12月自然资源部印发《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），部署全国全域土地综合整治试点工作。2020年1月广东省自然资源厅印发《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），组织开展全省全域土地综合整治试点申报工作。2023年12月广东省自然资源厅印发《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），提出推进试点扩面提质，除省“百千万工程”首批22个典型县、110个典型镇所在县（市、区）全部编制实施方案，其他地市也可结合实际组织辖区内整治潜力较大、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县申报并编制实施方案。为优化生产、生活、生态空间格局，促进耕地保护和土地集约节约利用，改善农村人居环境，助推乡村全面振兴，双水镇积极响应国家、广东省号召，立足本地土地整治潜力优势，开展全域土地综合整治工作。根据《广东省全域

土地综合整治实施方案编制指南(试行)》(以下简称《指南》)等文件的有关要求,制定本实施方案。

## **(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施行);
- (4) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》(2021修正);
- (5) 《基本农田保护条例》(2011修正);
- (6) 《广东省土地管理条例》(2022施行)。

### **2、政策文件**

- (1) 中共中央 国务院关于学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的意见(2024年1月);
- (2) 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);
- (3) 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);
- (4) 自然资源部办公厅关于印发全域土地综合整治试点名单的通知(自然资办函〔2020〕2421号);

(5) 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);

(6) 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方案编制大纲(试行)》的函(2021年4月);

(7) 自然资源部国土空间生态修复司关于明确全域土地综合整治试点报部备案材料有关要求的函(自然资生态修复函〔2021〕49号);

(8) 自然资源部办公厅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);

(9) 深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案(自然资办函〔2023〕364号);

(10) 《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知(试行)》(自然资发〔2023〕193号);

(11) 广东省国土资源厅关于进一步规范和完善城乡建设用地增减挂钩试点工作的通知(粤国土资规划函〔2013〕14号);

(12) 广东省人民政府关于印发广东省垦造水田工作方案的通知(粤府函〔2017〕272号);

(13) 广东省人民政府关于印发广东省全面推进拆旧

复垦促进美丽乡村建设工作方案（试行）的通知（粤府函〔2018〕19号）；

（14）关于印发《广东省自然资源厅关于水田指标管理使用的办法》的通知（粤自然资规字〔2018〕1号）；

（15）关于印发《广东省垦造水田项目后期管护工作方案》的通知（粤农农〔2019〕329号）；

（16）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）；

（17）广东省自然资源厅关于印发广东省垦造水田计划任务调整方案的通知（粤自然发〔2020〕20号）；

（18）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）；

（19）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）；

（20）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）；

（21）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）；

（22）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）；

（23）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）；

（24）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）；

（25）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）；

（26）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）；

（27）广东省自然资源厅关于征求《广东省建设用地增减挂钩（拆旧复垦）管理办法（征求意见稿）》意见的函（粤自然资修复〔2023〕2119号）；

（28）《广东省自然资源厅关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（送审稿）；

（29）地方出台的关于土地整治的文件、意见等。

### **3、标准规范**

（1）《土地开发整理项目预算定额标准》（财综〔2011〕128号）；

（2）《补充耕地质量验收评定技术规范（试行）》（2012年6月）；

（3）《土地整治重大项目可行性研究报告编制规程》（TD/T1037-2013）；

(4) 《土地整治重大项目实施方案编制规程》(TD/T 1047-2016);

(5) 《高标准农田建设通则》(GB/T30600-2022);

(6) 《广东省土地开发整理工程建设标准(试行)》(2008年);

(7) 《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);

(8) 《广东省补充耕地质量验收评定技术规范(试行)》;

(9) 《广东省土地整治垦造水田建设标准(试行)》(2016年10月);

(10) 《广东省垦造水田项目可行性研究报告编制指南(试行)》(2018年7月);

(11) 《广东省垦造水田项目设计编制指南(试行)》(2018年7月);

(12) 《广东省垦造水田项目预算编制指南(试行)》(2018年8月);

(13) 《广东省全域土地综合整治省级试点实施方案编制指南》(2021年12月);

(14) 《广东省全域土地综合整治项目实施方案编制指南(2024年版)》(征求意见稿);

(15) 国家和地方关于土地整治、村庄规划等的标准规范。

#### 4、相关规划

- (1) 《江门市国土空间总体规划（2021-2035年）》；
- (2) 《江门市新会区双水镇国土空间总体规划（2021-2035年）》（征求意见稿）；
- (3) 《新会区镇街高质量发展战略研究》；
- (4) 江门市、新会区、双水镇关于土地整治、生态保护修复等其他相关规划。

#### （三）编制原则

**（1）规划引领，综合治理。**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。以国土空间规划为引领，做好实施方案与县级国土空间总体规划和详细规划（村庄规划、控制性详细规划）的有效衔接，在县级国土空间总体规划确定的空间格局下，明确整治的目标、项目和区域，以及整治的规模、布局和时序，落实到镇村国土空间规划并纳入国土空间规划“一张图”，作为实施整治项目的规划依据。

**（2）严守底线，绿色发展。**坚决防止借全域土地综合整治变相占用调整耕地和永久基本农田，破坏乡村风貌和历史文化文脉，突破生态保护红线管理要求，突破城镇开发边界管控要求和群众利益底线。贯彻绿色发展理念，切实保护耕地，统筹推进山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理。

### (3) 分类施策，循序渐进。

统筹考虑各项目所在区域资源禀赋、区位条件和历史文化底蕴，对项目科学分类施策，分批上报，合理安排整治项目 and 建设时序。尊重规律、量力而行，循序渐进。

(4) 以人为本，共建共赢。坚持人民至上的理念，以人为本，鼓励公众积极参与，充分尊重农民意愿，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) 项目区域

本次项目区域为江门市新会区双水镇镇域范围，镇域面积 20744.2958 公顷，包括 1 个社区，37 个行政村，2 个林场，1 个农场<sup>①</sup>。

表 1 双水镇行政区划情况一览表

单位：公顷

序号	行政区划名称	面积	序号	行政区划名称	面积
1	双水社区	24.2872	22	基背村	647.7299
2	双水村	398.7167	23	鱼冲村	221.3749
3	木江村	254.2057	24	桥美村	456.7704
4	龙脊村	283.2509	25	东北村	288.0301
5	岭头村	335.4665	26	梅冈村	688.9691
6	梁家村	221.2608	27	六里村	164.6885
7	萌头村	706.5408	28	洞阁村	133.6771
8	田心村	146.6911	29	五堡村	613.1670
9	南岸村	260.2956	30	仓前村	281.0380
10	上凌村	2163.8832	31	衙前村	531.8115
11	东凌村	1335.1128	32	南水村	129.9973

<sup>①</sup> 双水镇行政区划信息来源于新会区 2022 年国土变更调查年末同口径分析库政务版数据成果。

序号	行政区划名称	面积	序号	行政区划名称	面积
12	豪山村	312.6383	33	北水村	165.3113
13	水库村	758.0151	34	沙路村	939.4083
14	大堂村	316.3235	35	岛桥村	286.7019
15	塔岭村	1871.8297	36	朱村	470.6420
16	塘河村	360.6088	37	双水式桥村	289.8146
17	龙头村	274.0141	38	沙朗村	160.2003
18	富美村	1370.6917	39	水库林场	1901.3414
19	邦龙村	373.9219	40	金鸡农场	41.8107
20	嘉寮村	277.1614	41	曾坑林场	68.6922
21	楼墩村	218.2036	合计		20744.2958

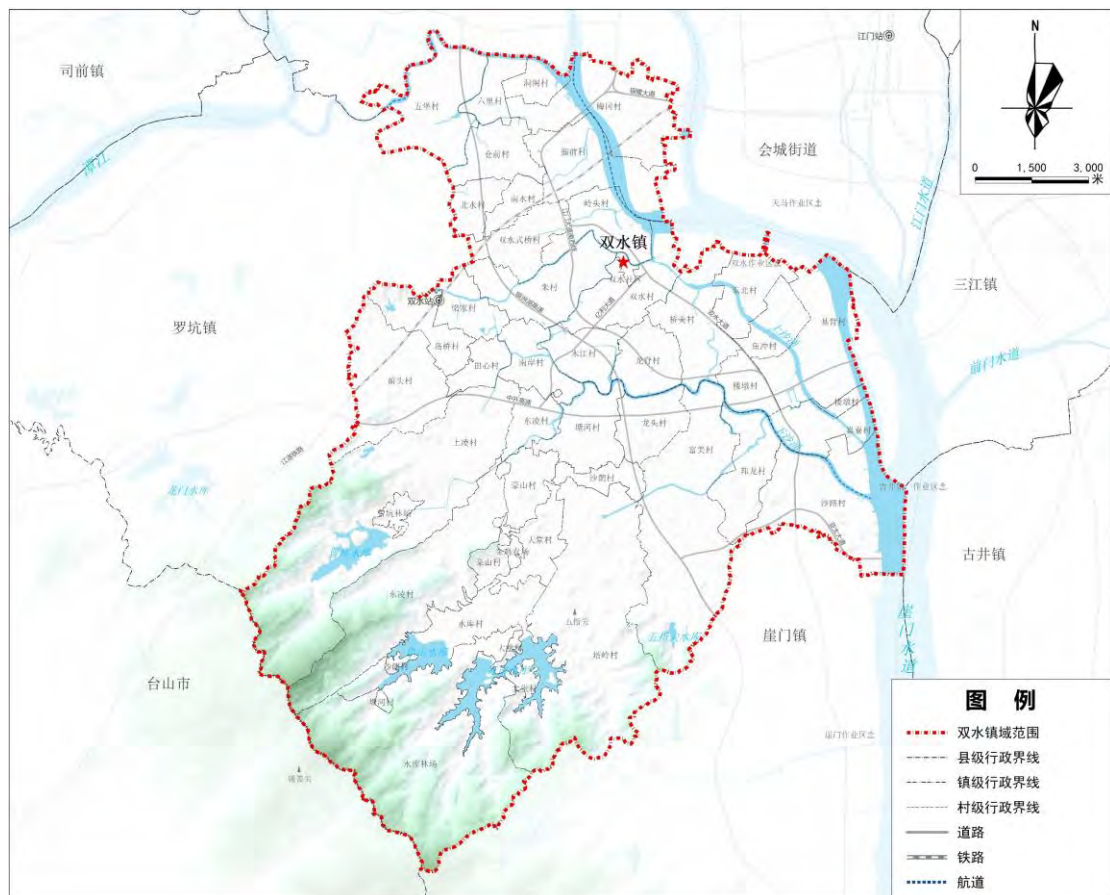


图 1 项目区域范围图

### (五) 基础数据

方案土地利用数据在第三次全国国土调查统一时点调查成果基础上，采用新会区 2022 年度全国国土变更调查数

据库同口径分析库政务版（以下简称“2022 年变更调查”）。工作底图采用 2000 国家大地坐标系和 1985 国家高程基准作为空间定位基础。此外还充分依托基础地理测绘数据、最新遥感影像图、农村地籍调查数据、房地一体数据、“三线”划定成果数据、耕地质量分等定级数据、历史文化资源数据等相关数据资料。

### （六）技术路线

基于“目标导向”、“问题导向”两个方面系统梳理，从明目标、摸潜力、定格局、谋重点、保实施五个方面进行切入，形成统筹双水镇全域土地综合整治的“一本纲领”。

明目标：梳理全域实施战略背景及双水镇区域角色及发展目标，明确本次全域土地综合整治实施的意义和目标。

摸潜力：通过分析现状发展特征、资源禀赋、现状问题以及整治潜力，研判整治重点。

定格局：基于潜力分布、现状问题以及发展格局，确定整治格局。

谋重点：从全域格局构建以及全域资源调配两个方面开展精品工程以及任务落实方面的梳理，确定整治重点。

保实施：从用地、资金、组织以及政策等方面开展项目实施保障梳理。

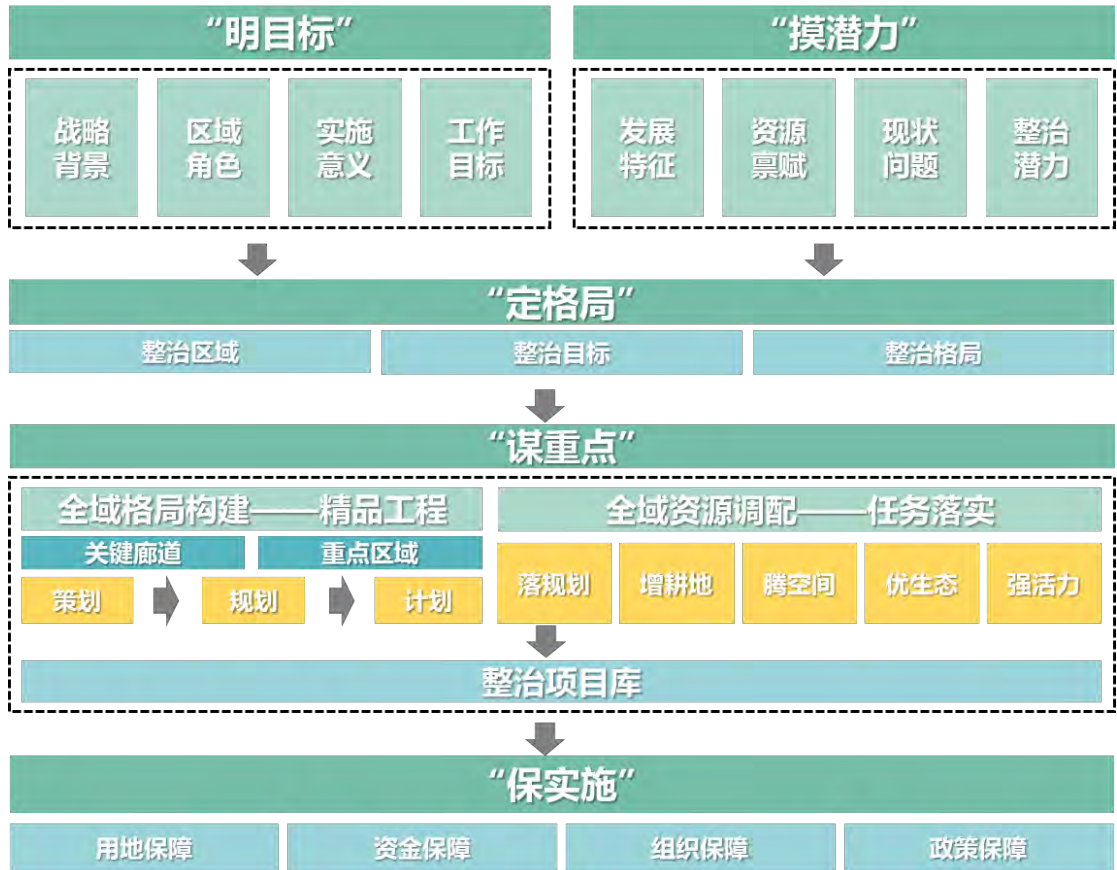


图 2 技术路线图

## 二、基本情况

### (一) 区域概况

#### 1、基本情况

##### (1) 区位条件

##### 1) 地理区位条件

双水镇地处珠江三角洲潭江下游银洲湖南岸，位于新会区西南部，背依古兜山，面临银洲湖，东与三江镇、古井镇以湖为界，北与会城街道南北相望，西北与罗坑镇接壤，东南与崖门镇为邻，西南与台山市隔山相望。

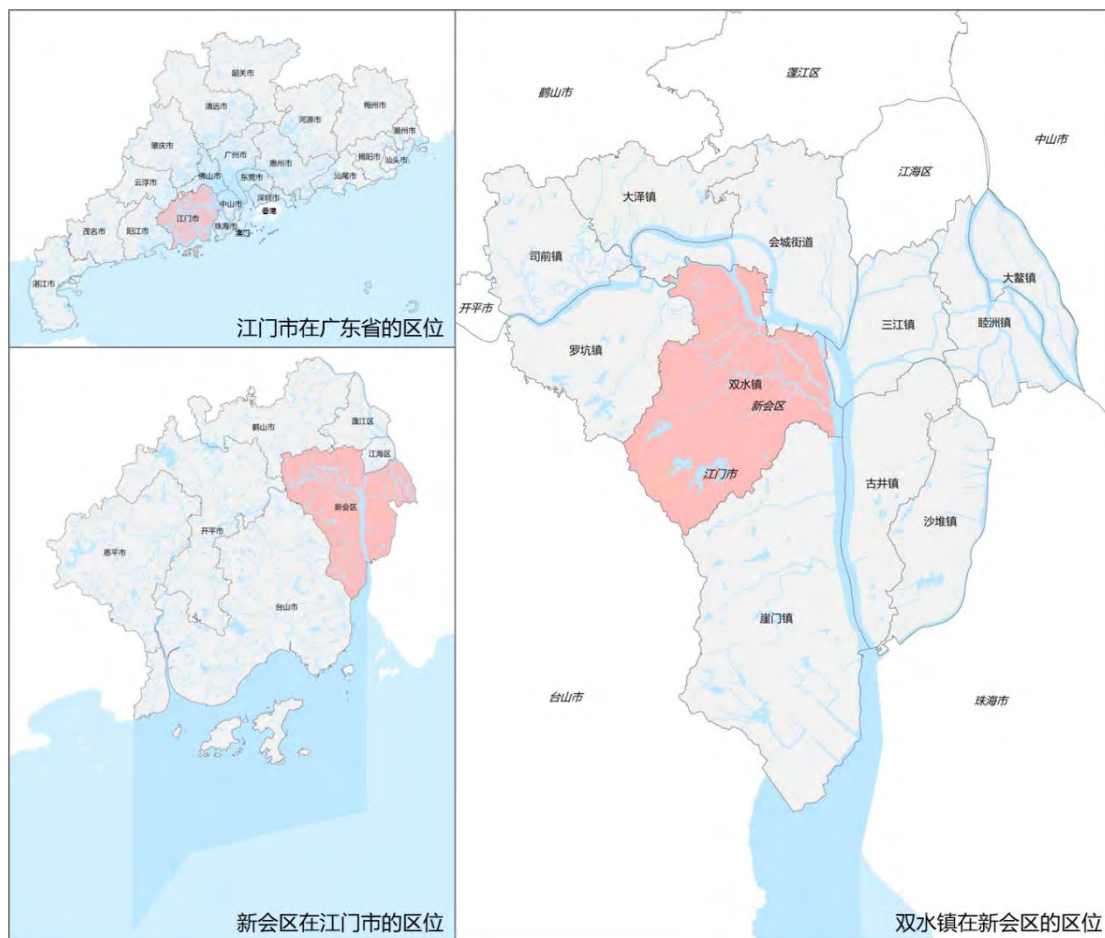


图 3 双水镇地理区位图

## 2) 经济区位条件

在广东省“一核一带一区”区域发展新格局中，江门市位于“一核、一带”的交汇点，是粤港澳大湾区重要节点城市，同时也是珠西都市圈的三大发展核之一。双水镇位于江门新会中心城区西南部，在多元网格化湾区格局下，是承载珠西都市圈核心城市功能外溢的潜力发展区。随着深中通道等陆续建成，双水镇未来将积极参与珠江口西岸先进装备制造产业带建设，主动承接珠江口东岸产业拓展转移，助推珠西都市圈打造成为大湾区创新走廊重要产业承载区。



图 4 珠西都市圈国土空间发展格局图

### 3) 交通区位条件

双水镇交通便捷，已初步形成公、铁、水综合交通体系，15 分钟可达新会区，30 分钟可达蓬江区、江海区，2 小时内可达珠三角大部分地区。双水镇距珠海金湾机场约 60 公里，距珠三角枢纽（广州新）机场约 80 公里。江湛铁路从境内穿越，并设有双水镇站，距珠西枢纽江门站约 10 公里。现状银洲湖高速、中开高速在镇域内部形成“十”字高速公路骨架，共设有 5 个高速出入口，未来深南高速将从镇域南部穿过。江门大道南西线与未来规划的沙罗公路、G240 改线将形成快速环路。镇域东部沿崖门水道为沿海航道，往南可达珠海、香港、澳门，往北连接潭江内河航道，在镇域东北部设有双

水作业区。

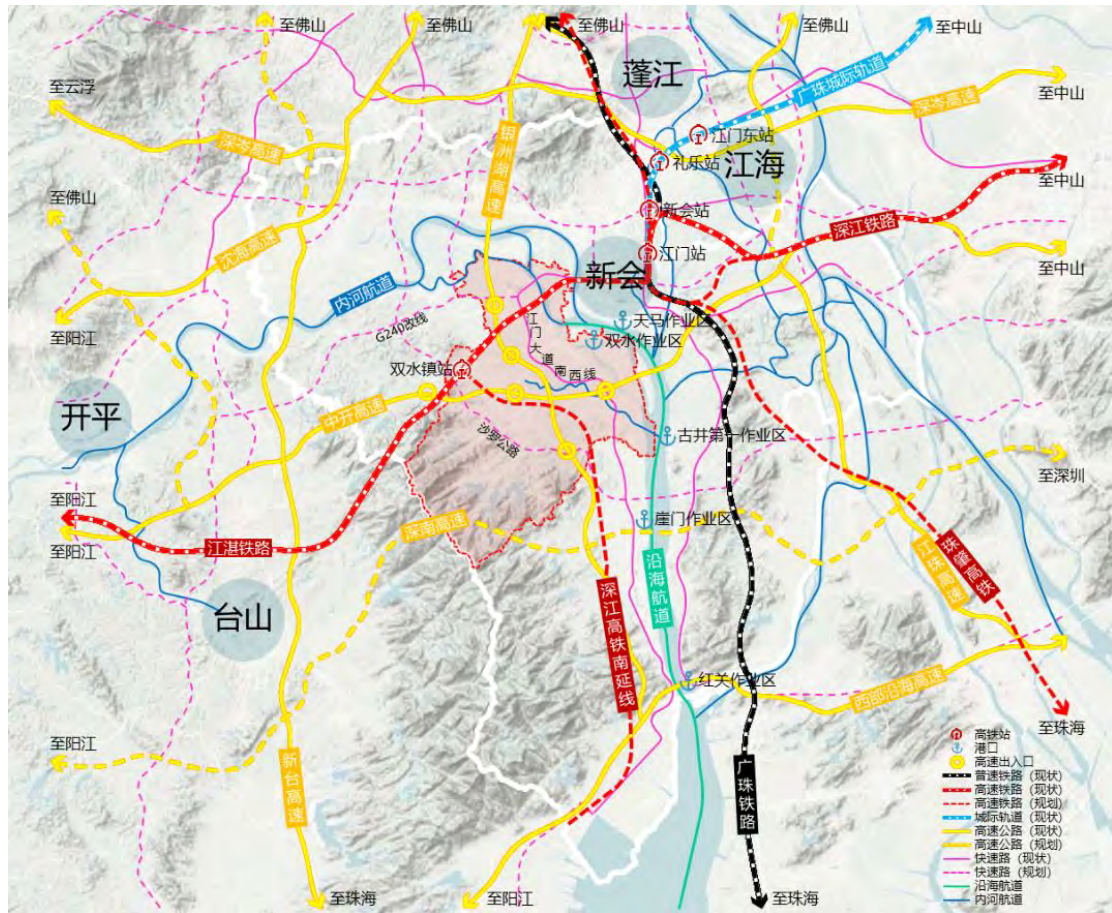


图 5 双水镇交通区位图

## (2) 自然地理状况

### 1) 气象水文

双水镇所在的潭江流域属亚热带海洋性季风气候，雨量充沛，气候温和，春秋相连而无冬，年平均气温 21.3~22.8℃，日照充足；无霜期长达 358 天。常年主导风向为东北风和东南风。多年平均降雨量 1789mm，多年平均蒸发量 1084~1560mm。潭江发源于阳江市，流经恩平、开平、台山、新会等市，距出海口约 26 公里处与西江支流汇合后流入南海。潭江是珠江流域 8 个入海口门西边的一个，也是珠江流

入南海的仅次于虎门的第二大门。潭江汛期为 4~10 月，其中 4~9 月降雨量约占全年的 68~86%，有明显的雨季汛期，降雨在前汛期(4~6 月)主要受北方冷空气造成的锋面低槽影响，后汛期(7~9 月)主要受台风和辐合带影响。

## 2) 地形地貌

双水镇地势南高北低，西南部为古兜山山脉，属于丘陵山区，古兜山绵亘数百里，逶迤起伏，峰峦叠翠，奇石嶙峋，云雾缭绕，双水境内最高峰锅盖尖 676 米。

### (3) 资源禀赋

#### 1) 自然资源

**水系资源：**双水镇东邻崖门水道、东北环潭江，北部、东部属潭江下游冲积平原，镇域河网密布，镇域中部分布上沙涌、下沙涌两条重要的河涌，孕育万亩良田，镇内南部现有 3 个中型水库（万亩水库、鱼山水库、曾坑水库）和 6 个小型水库。

**林地资源：**林地资源集中分布在西南部古兜山脉一带，天然林面积 970 公顷、生态公益林 4057 公顷，植被以亚热带季风常绿阔叶林为主。

**农业资源：**耕地、园地集中连片分布在镇域中部，农业生产基础条件优，农业以水稻、果蔗、柑果、莲雾、火龙果等水果种植和水产禽畜养殖为主，拥有新会区木江村智慧农业高标准农田试点工程、广逸本然新会柑示范园、仓前村煦

叔柑场、老橘香柑场等多个柑园。

**矿产资源：**古兜山脉多为原生花岗岩层，其中含铁锰的钾红长石黑云母花岗岩是较为名贵的天然石料，上沙一带富含天然硅砂和高岭土资源，硅砂储量达 1250 万吨，氧化硅含量高达 99%。



古兜山景观



潭江河道



新会柑



桥美村果蔗

图 6 双水镇自然资源及优势农业特产

## 2) 历史文化资源

双水镇人杰地灵，名胜古迹众多，各类文化相互渗透融合，交相辉映，沉淀成双水镇独特的文化基地。

**历史名人：**抗倭英雄张其光。新会素有“文有梁启超，武有张其光”之说，张其光为双水镇豪山村人，在抵抗侵犯海疆和防御倭寇保卫台湾、平定海盗的战斗中战功显赫，多次受嘉奖。1864 年，张其光被封“振勇巴图鲁”称号，治军有名，

被民众尊称为张将军。张将军受朝廷嘉奖荣归故里兴建家庙，于光绪十年（1884年）落成。



图 7 张其光受封（左）“天诰命”遗址（右）

**文物古迹：**镇域内现有 44 处登记不可移动文物，包括古遗址 1 处，古墓葬 2 处，古建筑 31 处，石窟寺及石刻 2 处，近现代重要史迹及代表性建筑 8 处。其中张将军家庙为省级文物保护单位，豪山奎阁为市级文物保护单位，富美见龙桥为县级文物保护单位。



图 8 张将军家庙（左）豪山奎阁（右）

**传统技艺：**双水镇传统技艺保留较好，拥有小冈香制作技艺、中药炮制技艺（新会陈皮炮制技艺）、双水山地风筝、双水蕉树龙、田心腊鸭制作技艺、裹鸡子豆粽糍制作技艺等多种非物质文化遗产代表性项目。其中中药炮制技艺（新会

陈皮炮制技艺) 入选第五批国家级非物质文化遗产名录, 小冈香制作技艺入选第五批广东省非物质文化遗产代表性项目名录, 双水山地风筝、双水蕉树龙为江门市级非物质文化遗产, 田心腊鸭、裹鸡子豆粽糍制作技艺为新会区级非物质文化遗产。



中药炮制技艺 (新会陈皮炮制技艺)



小冈香制作技艺



双水山地风筝



双水蕉树龙

图 9 双水镇非物质文化遗产代表性项目示意图

#### (4) 社会经济条件

##### 1) 人口现状

根据第七次全国人口普查结果, 2020 年双水镇常住人口 6.08 万人, 占全区人口 6.68%, 位列新会区镇级第二 (仅次于司前镇), 人力资源充足。据镇方统计, 2022 年双水镇常

住人口为 6.03 万人，人口呈现略微收缩的趋势。镇域户籍户数共计 28024 户，城镇人口约为 4 万人，城镇化率为 66.43%，人口城镇化处于较高水平。双水镇是著名的“侨乡”，是新会区海外华侨和港澳同胞最多的镇之一，旅居港澳台同胞及海外侨胞近十万人。

表 2 新会区“七普”各镇（街）常住人口数量统计表

镇/街	人口数（万人）	比重（%）
圭峰会城	48.95	53.83
双水镇	6.08	6.69
司前镇	6.49	7.14
三江镇	3.75	4.12
睦洲镇	3.79	4.17
大泽镇	5.18	5.7
崖门镇	3.54	3.89
大鳌镇	3.67	4.04
古井镇	3.61	3.97
罗坑镇	2.35	2.58
沙堆镇	3.52	3.87
总计	90.93	100

2020 年，双水镇 60 岁及以上人口在常住人口中比重为 27.54%，其中 65 岁及以上为 20.23%，镇内超过四分之一的人口迈入老年阶段，位列新会区所有镇街之最，人口老龄化形势严峻。每十万人中受教育程度在高中（含中专）以上为 2.17 万人，合计全镇高中教育学历以上的人口为 1.32 万人，高层次人才缺失。

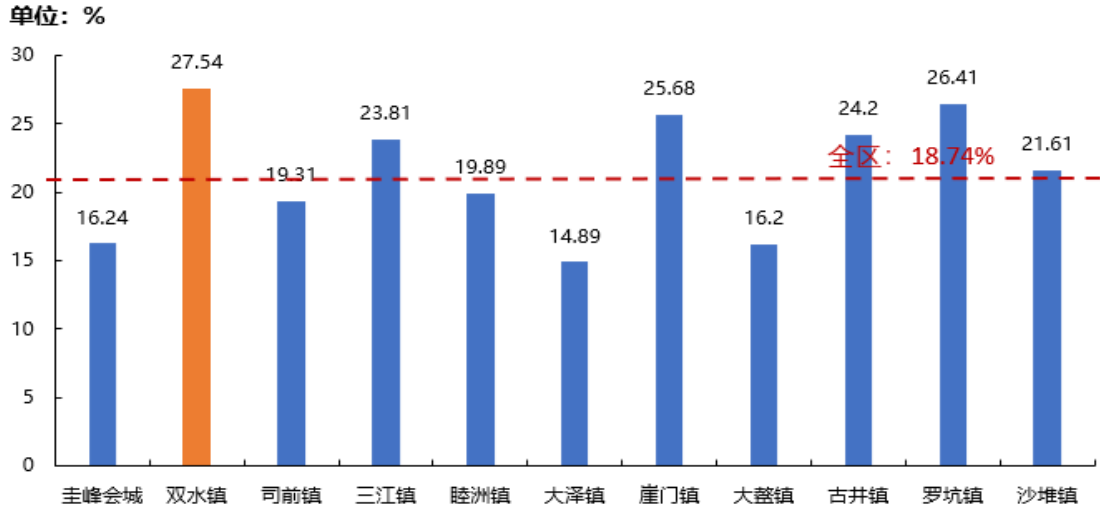


图 10 新会区各镇（街）常住人口中 60 岁及以上人口占比

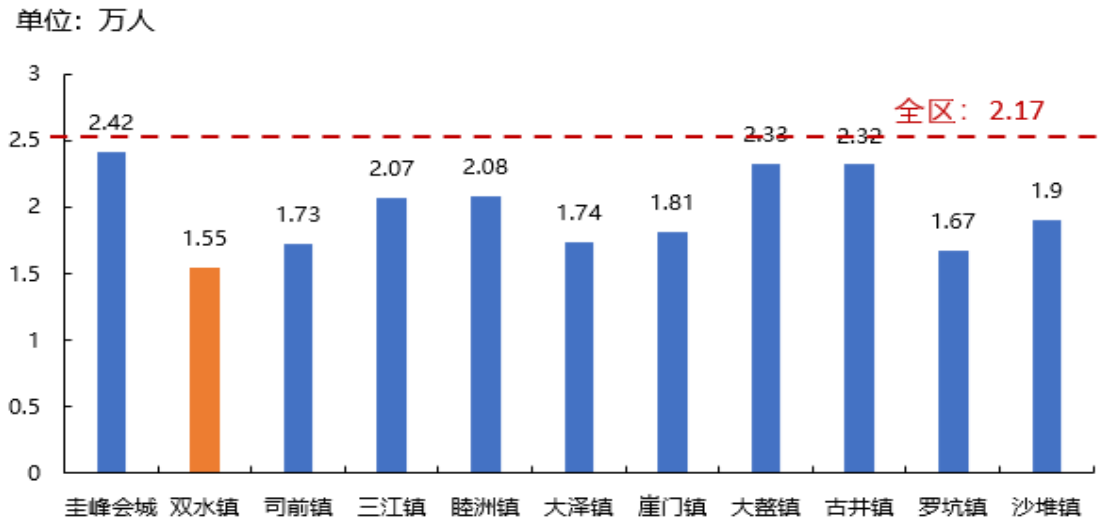


图 11 新会区各镇（街）每 10 万人拥有高中教育程度人数

## 2) 经济现状

双水镇是新会区传统的工业强镇，一直坚持以制造业当家。2023 年双水镇经济稳步发展，全年实现规模以上工业总产值 220.9 亿元，规模以上工业增加值 54.01 亿元，同比增长 13.7%；完成固定资产投资 47.12 亿元，其中完成工业投资 30.09 亿元；一般公共财政预算收入 17220 万元，增长 41.8%。根据公布的《2023 年全国千强镇发展报告》，新会区

双水镇入选 2023 年全国千强镇名单，位列第 625 位，较去年上升 16 位，连续三年实现争先进位，综合实力继续走在全区前列。

## **（5）产业发展现状及方向**

### **1）第一产业：“黄皮果蔗+柑果”独具特色**

双水镇农业产业基础较好，主要以水稻、果蔗、柑果、莲雾、火龙果等水果种植和水产禽畜养殖为主。目前拥有广逸本然新会柑示范园、仓前村煦叔柑场、老橘香柑场等多个柑园，所产柑果除了鲜果销售外，还用于制作柑普茶及其他陈皮食品。桥美黄皮果蔗获得国家农业部无公害农产品和产地认证，桥美村（果蔗）获评全国“一村一品”示范村，东北村（果蔗）获评省级“一村一品、一镇一业”专业村。

### **2）第二产业：“造纸+食品+香业”行业领先**

双水镇目前已形成造纸、食品、发电、香业四大主导产业，截至 2023 年 8 月，双水镇共有规上工业企业 65 家，2023 年 1-8 月规上工业总产值 145.04 亿元，同比增长 4.29%，其中造纸及纸制品、发电、食品企业占规上总产值的 83%。银洲湖纸业基地是广东省三大纸业基地之一，2022 年，纸业基地实现工业总产值 177 亿元，增长 15.12%。双水镇作为新会陈皮主产区之一，食品产业以制糖、陈皮等大健康食品加工为主，2022 年食品产业规上工业总产值 20.86 亿元，同比增长 3.23%。双水发电厂是银洲湖纸业基地的能源核心，2023

年实现营收 28.39 亿元。双水镇小冈香作为中国香业产业基地，拥有各类卫生香生产企业和上下游企业逾 1850 家，产量占全国卫生香的 1/3，远销海内外，荣获“有华人的地方就有小冈香”的美誉。

### **3) 第三产业：农文旅发展已初具规模**

双水镇具备森林、水库、田园等优越的自然景观，拥有张将军家庙、豪山奎阁等众多文化旅游资源，具有得天独厚的自然环境和人文特色。小冈香业城为国家 3A 级旅游景区，将打造成中国传统香业文化体验、香道养生文化相结合的生态旅游景区。将军山旅游度假村开发已初具规模，包括大圣寺、桃花园等；塔岭观音山关帝旅游风景区山顶夜月，是江门侨乡著名的八大景之一。巴贝高文旅项目拥有当下艺术民宿、BIBI 企鹅亲子酒店、亲子休闲娱乐等配套设施，并且结合双水镇龙脊村独特的田园风光，打造集艺术展览、艺术教育培训、亲子主题游乐于一体的陈大羽公鸡艺术馆。2023 年下半年，新会区双水镇通过招商引资吸引希尔顿花园酒店进驻，是新会区引进的第一家国际高端品牌酒店。此外，富美七颗星农业生态文旅项目、陈皮龙舟主题酒店等项目正在加快建设。

### **4) 新质生产力：发展势头良好**

据统计，双水镇共有国家高新技术企业 21 家、省级工程技术中心 6 家、市级工程技术中心 29 家，规模以上工业企

业工程中心覆盖率达 71%，发明专利申请量 110 件，全社会科技创新氛围浓厚，政府推进高新技术企业工作积极。

2023 年，双水镇引领聚势赋能，驱动产业高质量发展。东简彩纸业科技有限公司率先改造升级成全国唯一配备 5 个涂布头的生产链，并获评为江门市专精特新企业；银洲湖纸业基地积极对接江门“双碳”实验室，大力推进纸业基地双碳智慧园区建设，已开展技术改造项目 22 个，总投资超 10 亿元。同时，鼓励企业研发创新，推动研究成果在造纸、电力行业落地见效，以科技赋能推动产品升级、品牌升值。如维达、中顺开展造纸设备节能改造和更换自动化后加工设备，提高生产效率；广东华糖、南字食品开展预热余压回收利用，实现能源高效利用，助力绿色发展。由此可见，双水镇产业科技创新、转型升级的潜力能级巨大，为发展新质生产力打下坚实基础。

## （6）基础设施建设情况

近年来，双水镇聚焦市政道路、人居环境等多个方面，促进小城镇扩容提质。江门大道双水段实现单向四车道通行，缓解了银洲湖西翼省道 271 南门公路的交通拥堵压力，升级改造康宁街、亿利大道、南门公路、小罗线、纸业基地 B 区桥美大桥至南门公路道路改造工程、乡道 Y154 线水库村路段，陆续打通了双水镇各村（社区）与辖区内交通“大动脉”相连接的“毛细血管”。加强乡、村道路的管养，启用了公路

超限非现场执法系统，成为江门市首个使用该系统的农村镇，科学整治超限等交通违法行为。启动了亿利广场及振兴公园绿化路灯改造、大堂至水库路灯安装、朱村至萌头路灯安装等项目，基本实现全镇主干道路灯全覆盖。结合“三清三拆三整治”因地制宜打造岭头口袋公园等村民休闲好去处，开展亿利广场、振兴公园绿植等环境优化工程，小冈圩改造工程、双水圩农贸市场黑臭水体雨污分流改造工程等项目，大大提升周边群众的生活环境。加快房地产业发展，成功引进了云星·钱隆世家苑、阳光新城、海涛明轩、江林商务公寓等现代商品房项目和梁凤仪文学馆、龙脊巴贝高文旅项目等。低效用地利用方面，结合衙前工业集聚区、拆船厂工业集聚区、丰华工业园、华兴工业园等平台，深入实施“工改工”三年行动，完成梁大成香厂、鸿基五金等项目建设，进一步拓宽产业空间供给。另外，双水镇推动纸业基地仓储、物流、贸易、码头等产业平台扩能提质，大力引进造纸及纸制品产业的商贸、物流等服务公司，全力打造千亿产业链“总部经济”。



江门大道改造工程



亿利大道“白改黑”工程



东凌村污水处理站点



河道灌渠清淤工程

图 12 双水镇基础设施建设情况

## (7) 村庄发展状况

### 1) 村庄分类情况

根据江门市新会区农业农村局提供的新会区村庄分类划分情况，双水镇划入集聚提升类村 24 个，占比 65%；城郊融合类村 6 个，占比 16%；特色保护类村 2 个，占比 5%；一般发展类村 5 个，占比 14%，无搬迁撤并类村。

表 3 双水镇村庄分类情况一览表

序号	村庄分类	数量	行政村名
1	集聚提升类村	24	桥美村、龙脊村、衙前村、沙路村、楼墩村、富美村、塘河村、塔岭村、上凌村、田心村、朱村村、双水式桥村、南水村、北水村、东北村、龙头村、沙朗村、木江村、洞阁村、六里村、五堡村、南岸村、嘉寮村、基背村
2	城郊融合类村	6	岛桥村、荫头村、仓前村、双水村、梅冈村、岭头村
3	特色保护类村	2	豪山村、东凌村
4	一般发展类村	5	邦龙村、大堂村、水库村、梁家村、鱼冲村
	合计	37	

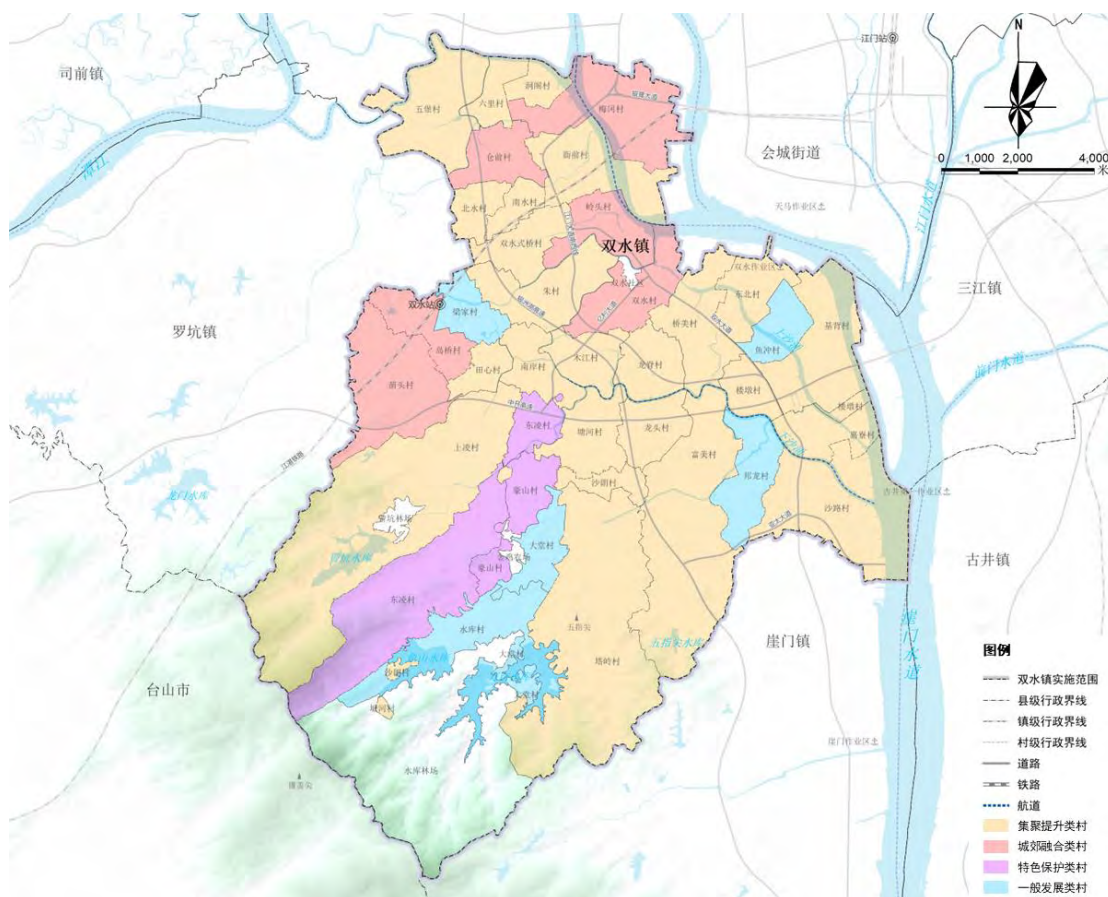


图 13 双水镇村庄分类图

## 2) 村庄发展现状

“十三五”期间，双水镇聚焦乡村振兴开展了一系列工作，取得了明显成效。高质量完成了 37 条行政村的村庄规划编制，出资支持有特色、有优势的村庄打造自己的“名片”。加快乡村旅游发展，在豪山村内对张将军家庙、三眼井、奎阁等文物保护及周边环境开展提质工程，田心村形成了以“美食、光影、田园”为主题的“水上景观”，规划打造集体休闲观光、垂钓游船、餐饮民宿等为一体的乡村旅游产业。连续举办五届中国（新会）香文化博览会、三届田心牛肉节暨腊味美食文化节等特色活动，逐渐让双水镇成为江门重要的

乡村旅游目的地。推进光伏发电、小水电改造收益增收、陈皮酿化三大扶贫项目，帮助 148 户精准扶贫对象全部实现脱贫。

2023 年，双水镇以项目推动乡村高质量发展。成立强村公司，与江林公司合作打造强村富民农产品展示平台，通过“线上+线下”模式，畅通农产品销售渠道。成功引进中集渔业，带动养殖业向智慧化、信息化发展。充分发挥广东省重点农业龙头企业泓达堂发展优势，推动新会陈皮产业高质量发展。以农村集体经济增长为着力点，推进“一村一项目”，谋划建设 42 个项目涉及 35 条村。



升级改造后的乡道 Y014



岭头口袋公园



田心牛肉文化节



巴贝高亲子旅游项目

图 14 双水镇乡村建设面貌

## 2、国土利用情况

### (1) 土地利用现状分析

全镇园、林地占比较高，土地开发强度低。根据 2022 年变更调查，双水镇镇域国土面积 20744.2958 公顷，其中农用地共计 16629.8397 公顷，占比 80.17%，建设用地 2823.4192 公顷，占比 13.61%。未利用地 1291.0370 公顷，占比 6.22%。双水镇土地利用现状呈现“北产城-中田园-南山林”的分布特征。圩镇及产业城集中在镇区北部潭江沿岸，村庄布局有集中有分散、多数沿水系分布，村级工业园沿主干道路分布为主，布局较散；耕地、园地交织分布在镇域中部，林地集中分布在镇域南侧的古兜山。

表 4 土地利用现状统计一览表

单位：公顷、%

序号	地类名称	面积	占比
1	湿地	60.6037	0.29%
2	耕地	1581.6122	7.62%
3	种植园用地	3721.3213	17.94%
4	林地	7209.0671	34.75%
5	草地	150.7287	0.73%
6	城镇村及工矿用地	2351.9212	11.34%
7	区域交通运输用地	495.6192	2.39%
8	水域及水利设施用地	4993.9095	24.07%
9	其他土地	179.5129	0.87%
总计		20744.2958	100.00%

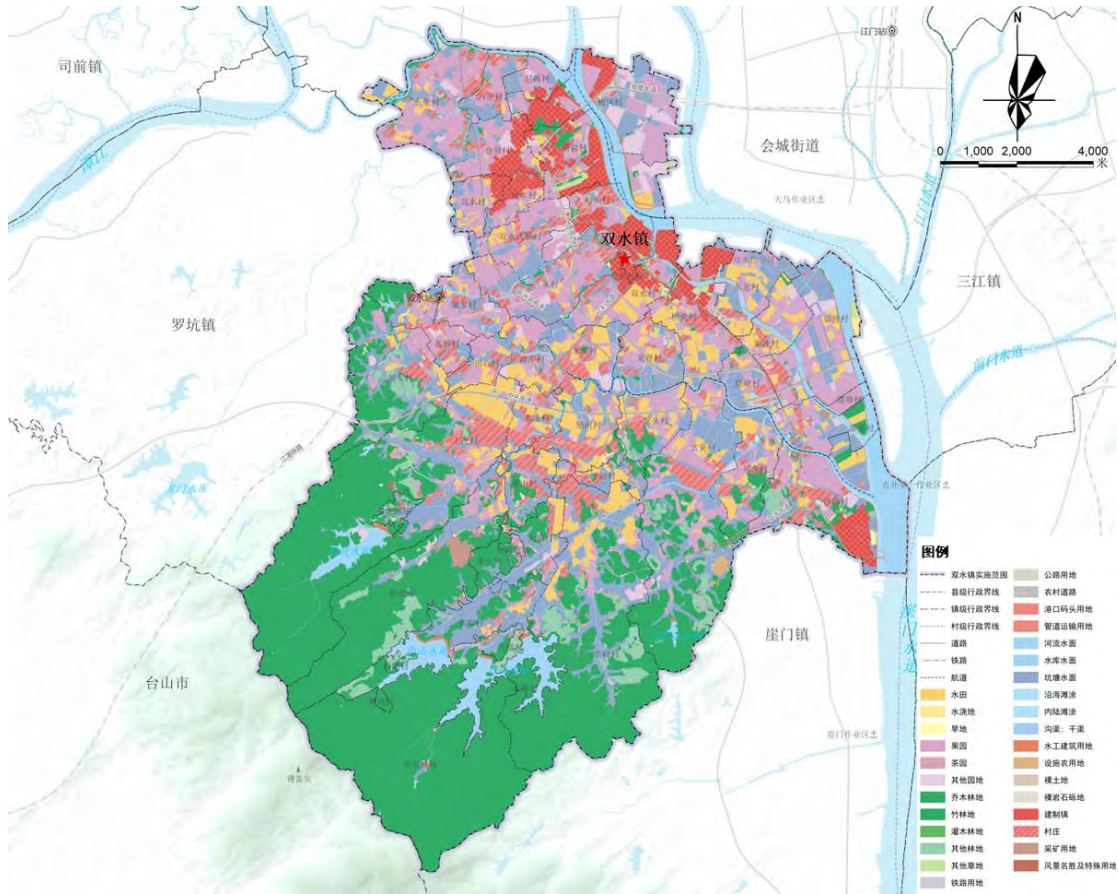


图 15 双水镇土地利用现状图

## (2) 耕地与永久基本农田布局结构分析

根据《新会区“三区三线”划定成果》，双水镇耕地保护目标为 1559.4819 公顷、永久基本农田保护任务为 1440.3791 公顷。衔接永久基本农田核实处置成果，处置后双水镇永久基本农田保护面积为 1455.8852 公顷（其中预调出 4.4898 公顷）。耕地和永久基本农田总体呈现“大集中、小分散”的格局，中部地区耕地集中连片程度较高，北部地区耕地集中连片程度较低。

根据 2022 年变更调查，全镇现状耕地面积 1581.6122 公顷（2.37 万亩），平均单个耕地图斑面积 2.2059 公顷（33.09

亩)，其中面积小于 5 亩的耕地图斑有 278 个，占图斑总量近四成。全镇单个永久基本农田图斑面积（核实处置后）平均为 2.5998 公顷（39.00 亩），其中面积小于 5 亩的永久基本农田图斑有 159 个，占图斑总量近三成。细碎图斑主要分布在镇域北部小冈片区、圩镇及职教城周边，不利于农业现代化、规模化、机械化生产，极大影响耕地利用及产能的提高。现状耕地与可恢复属性地类在空间上交错分布，适宜开展农用地的集中连片整治，耕地质量和产能提高潜力较大。

表 5 双水镇耕地和永久基本农田规模分类汇总表<sup>①</sup>

单位：公顷、%

分类		面积	面积占比	个数	个数占比
耕地	≤5 亩	33.4611	2.12%	278	39.47%
	(5 亩, 50 亩]	375.737	23.76%	290	39.89%
	> 50 亩	1172.4142	74.13%	146	20.64%
	合计	1581.6122	100.00%	714	100.00%
永久基本农田	≤5 亩	22.3083	1.53%	159	28.39%
	(5 亩, 50 亩]	347.4511	23.87%	266	47.50%
	> 50 亩	1086.1259	74.60%	135	24.11%
	合计	1455.8852	100.00%	560	100.00%

<sup>①</sup> 耕地和永久基本农田图斑个数为考虑行政边界切割等因素，作了融合打散后计算。

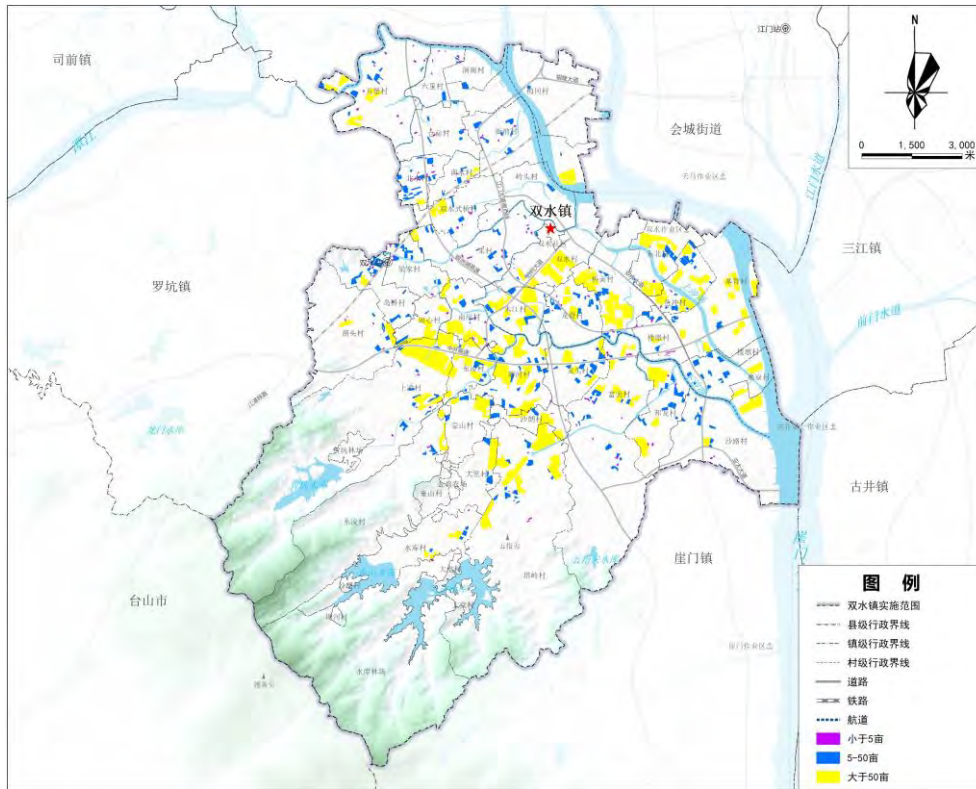


图 16 双水镇永久基本农田分布图

### (3) 耕地质量与生态价值分析

双水镇的耕地质量良好且生态功能较强。土壤有机质含量在 27.39~35.84 之间，有机质含量丰富，土壤微生物环境优越。土壤酸碱度在 4.75~5.18 之间，土壤偏酸性。耕地种植集中在坡度小于 2 度以下的地势平坦区域，适宜机械化及规模化种植。水田面积占耕地总面积的 97.74%，优质耕地占比高。镇域中部的稻田、沟渠、河流交错密布，共同构建了优质的农耕湿地生态保育区，不仅能调节气候、净化空气，更能吸引鸟类觅食栖息，丰富生物多样性内涵，鸟类的驻留减少了虫害发生的可能性，进而减轻农药使用对于耕地质量的破坏，形成良好的生态互动。另一方面，耕地集中连片分布在双水镇的中部，能有效限制北部城镇及产业园区的无序蔓延。

#### (4) 建设用地结构与布局分析

根据 2022 年变更调查，双水镇建设用地面积 2823.4192 公顷，占比 13.61%，其中城镇建设用地面积 915.7455 公顷，主要分布在镇域北部，包括小冈片区、圩镇和银洲湖纸业基地；村庄建设用地面积 1366.0480 公顷，零星分布在镇域中北部，呈现“大集中、小分散”的格局；区域基础设施用地 471.4980 公顷，其他建设用地 70.1277 公顷。随着双水镇近年来城乡经济快速发展，建设用地快速增加且无序分布，导致建设用地地块分布较零散。而镇域现状工业用地面积占建设用地比重已超 4 成，其中低效工业用地占现状工业用地比例超三分之一，空间使用效率偏低。村镇工业集聚区空间布局“小、散、乱”问题突出，例如亿利大道沿线两旁多为单层厂房，效率低且景观风貌差；小冈片区大部分为无用地手续的矮层旧香厂，难以推进升级改造工作，极大的影响了双水镇的高质量发展。

表 6 双水镇建设用地结构现状统计表

单位：公顷、%

建设用地功能结构分类		面积	占比	
建设用地	城乡建设用地	城镇用地	915.7455	32.43%
		村庄用地	1366.0480	48.38%
		小计	2281.7936	80.82%
	区域基础设施用地		471.4980	16.70%
	其他建设用地		70.1277	2.48%
	合计		2823.4192	100.00%

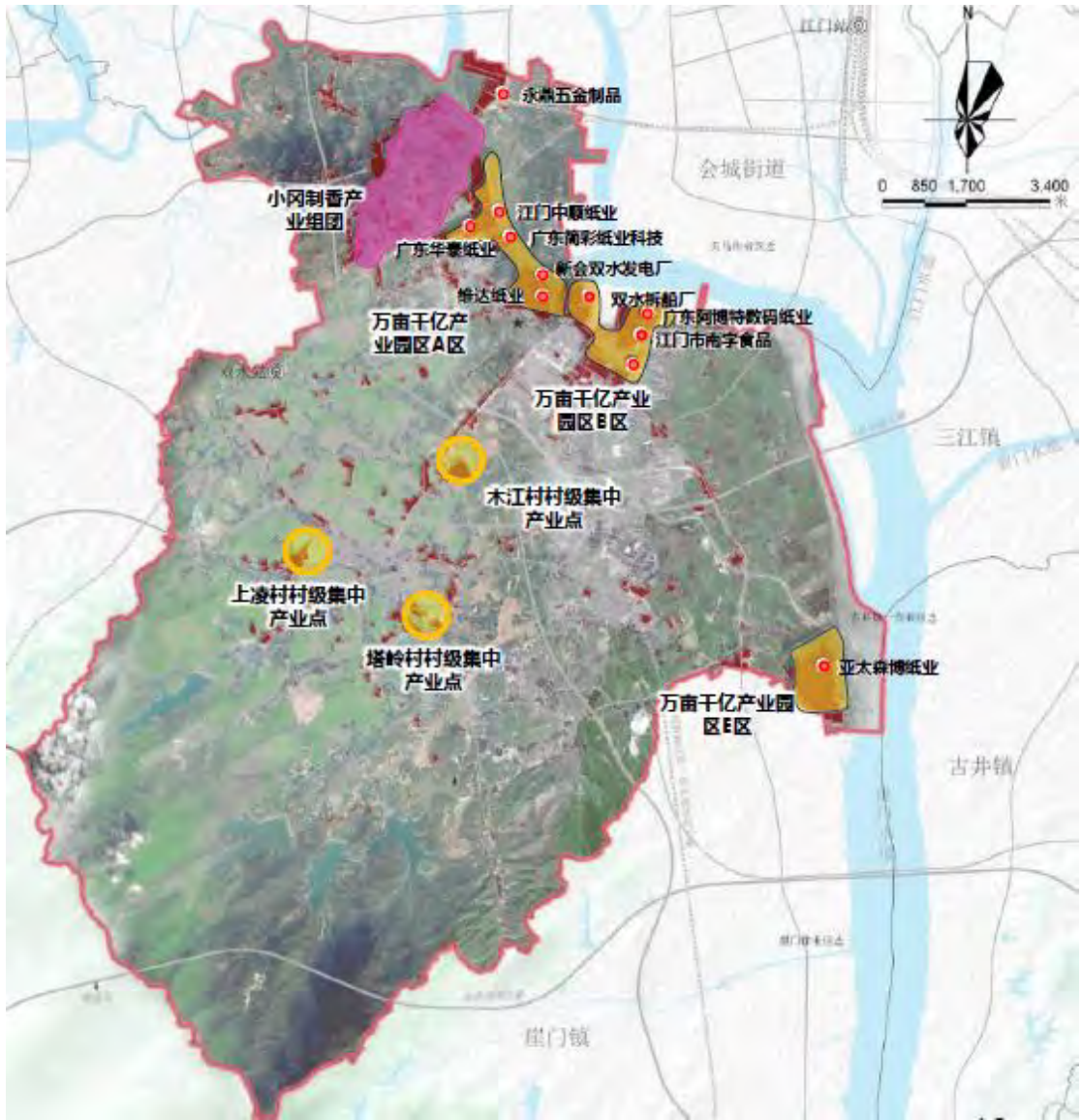


图 17 双水镇现状产业园区分布图

### 3、生态环境状况

#### (1) 自然环境现状

双水镇南靠古兜山，东北环潭江，中部耕地、园地集中连片，生态本底良好，自然资源丰富。近年来，双水镇持续开展绿化美化工程，植被面积超 2 万平方米；常态化开展河湖“清四乱”行动，水环境质量持续改善；投入 6400 万元完成下沙河综合治理工程（一期）建设，有效改善防洪排涝能

力。但由于双水镇为中国工业重镇，位于珠江三角洲高度城镇化地区，自然环境状况仍不容乐观，未来仍需以污水处理、垃圾分类、河道整治、环境提升为抓手，健全日常管护机制，一体化推进城乡治理。

## **（2）生态安全格局**

顺应自然山形水势，双水镇呈现“一屏两廊、两团三节”的生态安全格局。“一屏”为古兜山生态屏障，起到维护生态多样性、调蓄水源、保持水土、调节气候等作用。“两廊”为潭江生态廊道及下沙涌生态廊道，连接南部水库及西部的崖门水道，承载鱼类洄游的功能。“两团”为中部的万亩田园组团以及南坦葵林湿地组团，为农田内的微生物种群流通以及候鸟迁徙提供空间载体。“三节”为曾坑水库、万亩水库及鱼生水库，起到降温、增湿、净化空气的作用。各类生态要素布局有序，水生态系统及生物多样性保护网络完善，形成了以水为脉、以田为纲、以绿为底的生态安全格局。

## **（3）人居环境状况**

### **1) 生态治理**

近年来，双水镇高标准完成镇生活污水处理厂一级 A 提标升级改造、双水圩农贸市场黑臭水体雨污分流改造，建成 65 个村级生活污水处理点和总长 206 公里的农村生活污水收集管网，首创“人大代表+民间河长”双水模式，水环境质量不断提升。持续推进铁腕治污，完成投资逾 9800 万元的双水

发电厂超低排放改造工程，大力整治 163 家“散乱污”企业，城镇人居环境改善成效显著。

## 2) 美丽乡村建设

近年来，双水镇投入逾 3.5 亿元全面推进美丽乡村建设，加快补齐农村人居环境突出短板，以片带面推动乡村风貌大变化、颜值大提升。大力推动“三清三拆三整治”“厕所革命”“污水革命”“垃圾革命”和“葵乡美丽廊道”专项整治，建成新农村建设项目 306 个，新建农村标准公厕 128 间、改造 161 间，拆除违规农业附属设施逾 1200 间，主干道沿线环境综合整治道路 46.682 公里，完成建筑外立面美化改造达 10.5 万平方米，因地制宜打造“四小园”251 个，全部行政村达到干净整洁标准，逾七成行政村达到生态宜居美丽乡村标准，农村人居环境面貌焕然一新。

## 3) 乡村文化资源保护

双水镇临山近水的区位优势及源远流长的人文历史，拥有古建筑、近现代重要史迹及代表性建筑相对数量较多，其中以豪山村、龙头村为主的中部片区数量最多，岭南水乡特色、村落祠堂乡土文化气息浓厚。近年来，在双水镇党委、镇政府的支持下，豪山村先后投入 700 多万元，开发建设了豪山村栈道、仰云楼工程、荷花池等，将村内的名胜景点串联起来，打造双水镇文化名片，使得双水镇的乡村旅游资源得到开发。

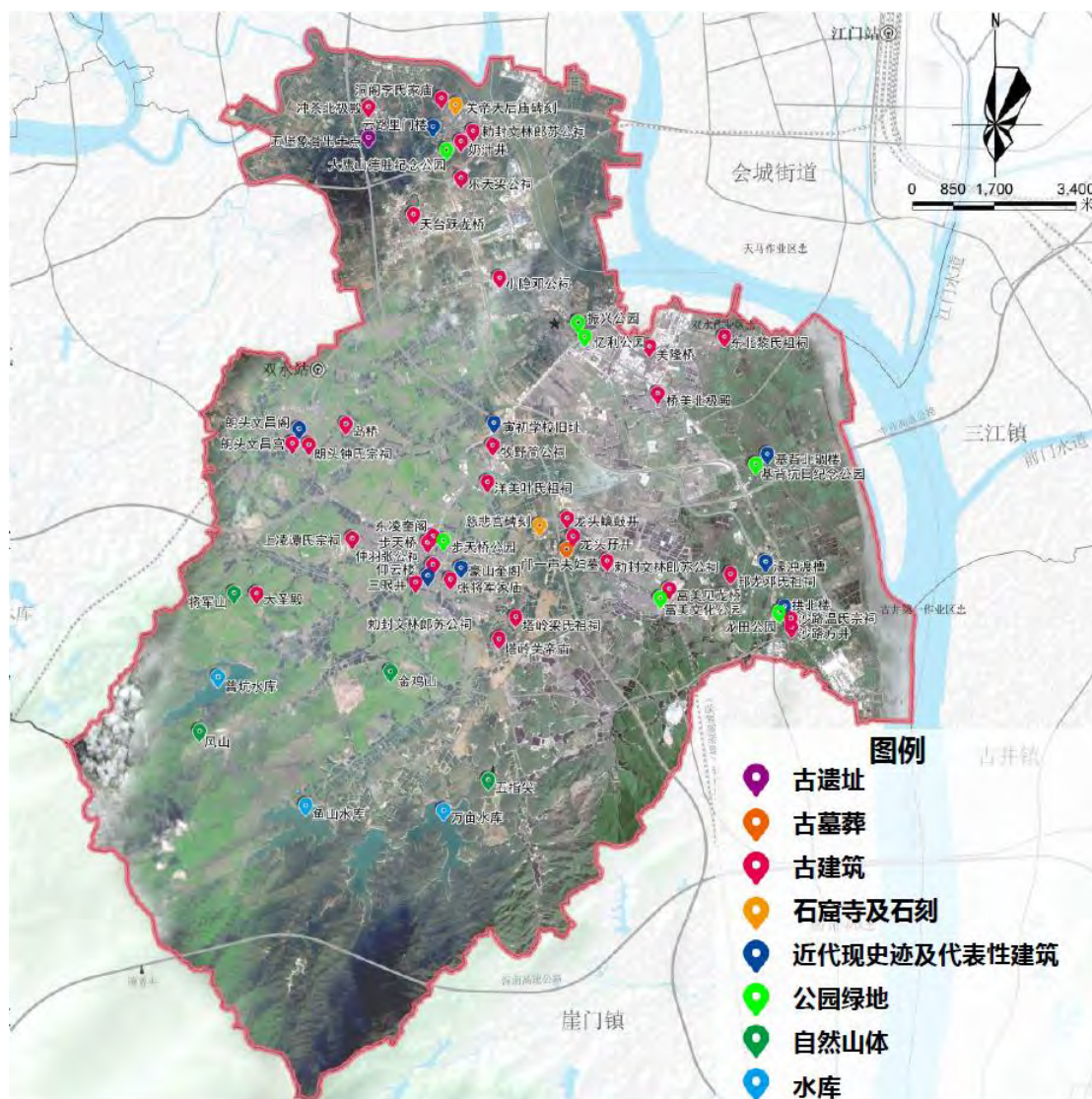


图 18 双水镇乡村资源分布图

#### 4) 生物多样性保护

双水镇森林植物资源丰富，区域的生态价值高。古兜山地处北回归线以南，自然条件复杂多样，保护区内保存有大面积的季风常绿阔叶林，且有许多急需保护的珍稀濒危动植物物种，堪称岭南物种宝库。据初步调查，有维束管植物 1100 多种；有属国家保护树种的银杏、水松、桫欏等 10 多种；有珍稀濒危保护动物 20 多种，其中，国家一级保护动物有蟒蛇，国家二级重点保护动物有水獭、三线闭壳龟等。古兜山

保护区的建立，是为保护这里的森林植被、生物多样性及其自然环境，对保护珠江三角洲的“绿肺”，维护生态平衡，拯救和发展濒危物种，对探索自然资源演变规律和合理利用途径有重大意义。

## **（二）存在问题**

### **1、资源环境约束趋紧，重点发展组团空间拓展不足**

镇域城镇开发边界总规模 1266.4227 公顷，城镇开发边界内未建设空间约 212.6601 公顷，可拓展建设规模较少，主要分布在江门职教城副中心和银洲湖纸业基地，且大部分为现有项目用地，加之资源环境的约束，未来无法满足重点平台的落地需求。

### **2、耕地碎片化程度高，农业产业发展与耕地布局存在冲突**

耕地占镇域总面积的 7.62%，平均单个耕地图斑面积 33.09 亩，人均耕地面积约 0.34 亩。5 亩以下耕地图斑占比近四成，5 亩以下耕地面积仅占耕地总量的 2.12%，耕地碎片化问题较为严重，限制农业规模化、机械化生产发展。

双水镇作为新会陈皮主产区之一，农业生产以新会柑种植为主，由于新会柑与传统粮油作物的经济效益差异，农户占用耕地发展林果业或者挖塘养鱼情况相对普遍，耕地“非粮化”问题突出，农业发展与耕地保护存在矛盾。

### 3、增量土地不足与存量土地“沉睡”矛盾亟待破解

增量空间不足，存量效率偏低。双水镇新增建设用地紧缺，城镇开发边界内可供开发的工业用地仅余 560 亩；而镇域现状工业用地面积占建设用地比重超 4 成，其中低效工业用地占现状工业用地比例超三分之一，存量低效用地利用效率偏低。

村镇工业集聚区空间布局“小、散、乱”问题突出，权属利益复杂，改造难度较大。国有土地区域的旧厂房改造由于权属简单、在双水镇政府的积极推动下，盘活以及提质改造工作有序推进。然而村级工业园由于权属利益主体多、改造路径单一、投入成本大等原因，改造难度大。其中，小冈香片区、亿利大道沿线存在大量无合法用地手续且产出价值低效的村集体厂房，形态破旧、极大地影响了双水镇的城镇风貌。其他村庄工业厂房大多存在布局分散、产值税收低、土地利用率低等问题，且由于距离发包期满还有 10 年或以上，工业园改造需要投入较大成本并需兼顾村集体长远收益的诉求，村民改造意愿低，在给村级工业园区改造增加了多重难度。

### 4、以镇带村联动辐射不足，城乡融合发展深度有待加强

镇区对产业、旅游和乡村的服务支撑能力有待加强。镇区商业、文化、体育、公园绿地等公共服务设施总量不足，

公共服务能级偏低；供水、供气、排水等市政公用设施陈旧，服务承载能力不强；镇区内部交通错杂，有待梳理完善。

**城乡服务一体化程度不高，城乡融合发展深度不足。**市政公服、人才、资金等要素主要集中在圩镇，城乡之间的流动载体（交通等）难以支撑城乡融合发展。镇区、园区、教育城和乡村产业载体（三产融合产业）联系不足，无法发挥镇区对乡村的产业引领作用，产城融合、产教融合、城乡融合还待进一步推动深化。

### **5、工业化城镇化导致水质下降，水生态环境亟需改善**

双水镇位于珠江三角洲高度城镇化地区，近年来，城乡经济快速发展，镇域内工业厂房大量增加，生态空间逐年减少，水生态系统退化，且部分水利基础设施年久失修，出现渗漏排水沟堵塞等情况，存在水安全问题，威胁着双水镇的发展和人民群众的安全。

## **（三）整治区域及实施期限**

### **1、整治区域**

双水镇以“全域整”加速驱动“全域富”，计划通过以点连线带面的方式，推动全域全要素系统提升。因此本次双水镇全域整治以整镇推进为重点，整治区域为双水镇镇域范围。

### **2、实施期限**

参照《指南》要求，实施期限原则上不超过4年。根据

双水镇整治项目的实际情况，本次实施方案的实施期限为2024年-2027年。

### 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) “三线”划定启用情况

江门市“三线”划定成果已于2022年10月经自然资源部同意启用<sup>①</sup>，其中双水镇域范围内划定生态保护红线1652.2261公顷（不包括海洋生态保护红线），主要分布在镇域西南部古兜山脉；耕地保护目标1559.4819公顷，永久基本农田保护红线1440.3791公顷，主要分布在镇域中部；城镇开发边界1266.4227公顷，主要分布在圩镇、小冈片区、江门职教城副中心和银洲湖纸业基地等地。

根据《广东省自然资源厅关于加强永久基本农田核实处置成果监督管理的通知》（粤自然资耕保〔2024〕703号）及《广东省自然资源厅关于领取更新后永久基本农田数据库并做好相关工作衔接的通知》（粤自然资耕保〔2024〕1060号）等有关文件要求，核实处置后的永久基本农田数据库将作为日常监管、督察执法考核、用地审批等依据，双水镇核实处

---

<sup>①</sup> 自然资源部办公厅关于北京等省（区、市）启用“三区三线”划定成果作为报批建设项目用地用海依据的函（自然资办函〔2022〕2207号）。

置后的永久基本农田划定量为 1455.8852 公顷，其中预调出面积为 4.4898 公顷、保留面积为 1434.8175 公顷，调入面积为 16.5779 公顷。

江门市“三线”划定成果基本满足双水镇国土空间保护利用需求，但仍存在少量破碎的耕地和永久基本农田布局不合理，不利于耕种和集中连片管理、城镇开发边界与近年亟需建设的项目选址范围存在偏差等问题。本方案不涉及生态保护红线调整，方案将结合子项目选址范围对永久基本农田和城镇开发边界进行局部优化调整。

## **（2）市、县级国土空间规划编制情况**

《江门市国土空间总体规划（2021-2035 年）》已于 2023 年 8 月经广东省自然资源厅批复<sup>①</sup>，新会区国土空间规划数据库关键图层（规划用地用海图层）已于 2024 年 1 月经广东省自然资源厅同意启用<sup>②</sup>。江门市、区级国土空间规划成果基本满足本次方案整治项目实施需求。

## **（3）镇级国土空间规划编制情况**

《江门市新会区双水镇国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称《镇总规》）正在编制中，已形成初步成果并征求区级部门意见，目前正根据意见内容修改完善。

---

<sup>①</sup> 广东省人民政府关于《江门市国土空间总体规划（2021-2035 年）》的批复（粤府函〔2023〕197 号）；新会区属于江门市的中心城区，按广东省相关要求，列入市级规划同步完成报批。

<sup>②</sup> 广东省自然资源厅关于同意启用花都区等 3 个县级数据库作为报批依据的通知（粤自然资规划〔2024〕29 号）。

针对本次实施方案中整治项目与区级入库的规划用地用海方案不一致的情况，计划在《镇总规》用地用海方案中进行调整落实，用于解决实施项目落地的问题。

#### (4) 村庄规划编制情况

双水镇城镇开发边界覆盖的村庄将纳入控制性详细规划进行管理，城镇开发边界外需编制村庄规划的行政村共 29 个，其中正在编制的行政村有 5 个，分别为富美村、萌头村、龙脊村、沙路村、双水式桥村，余下 24 个行政村已初步确定编制村庄规划，并计划于 2024 年下半年启动编制工作。

表 7 双水镇村庄规划编制情况一览表

类型	数量	行政村名称
已开展村庄规划编制	5	富美村、萌头村、龙脊村、沙路村、双水式桥村
计划 2024 年启动双水镇村庄规划编制	24	邦龙村、大堂村、岛桥村、东北村、东凌村、豪山村、基背村、嘉寮村、梁家村、六里村、龙头村、楼墩村、木江村、南岸村、桥美村、沙朗村、上凌村、水库村、塔岭村、塘河村、田心村、五堡村、鱼冲村、朱村
城镇开发边界覆盖村庄	8	梅冈村、衙前村、北水村、仓前村、洞阁村、岭头村、南水村、双水村

## 2、相关制度建设情况

### (1) 广东省城乡融合发展试点镇

2020 年 11 月，广东省政府办公厅印发《广东省城乡融合发展省级试点地区名单》，其中新会区双水镇入选中心镇试点。作为中心镇试点，双水镇的任务为建立健全美丽小城镇发展机制，充分发挥小城镇联结城乡作用，推进中心镇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，增强城镇对乡村的辐射带动能力，促进“以镇带村”一体发展。自纳入试点起，双水镇聚焦乡村振兴，加快镇村一体发展。以桥美、龙脊和萌头村为示范，制定村“百千万工程”一张表，明确工作任务。桥美村通过盘活土地，撬动村集体经济迅速提升，利用增加的集体收入用于村容村貌的建设，同时大力发动侨亲侨胞的帮助，改善村内的人居环境，全村环境整治面积达 9300 平方米，建设“四小园” 2000 平方米，党建主题公园乡村振兴公园 8 个。龙脊村活化利用闲置农田，依托巴贝高文旅项目资源集聚优势，盘活周边 300 多亩闲置土地用于种植水稻、玉米、嘉宝果、甘蔗、火龙果、葡萄和新会柑等特色农作物，增加了村集体的经济收入。

## **（2）国家循环经济试点示范单位**

新会区双水镇内的银洲湖纸业基地是广东省首批循环经济试点和国家第二批循环经济试点园区，银洲湖纸业基地成立以来，利用双水发电厂作为公用工程岛，向基地企业集中供热、集中供水、集中治污、集中物流、集中废弃物综合利用，实现能源、水、废物等资源梯级利用，构建绿色低碳循环经济模式。位于银洲湖纸业基地内的亚太森博（广东）纸业有限公司自落户新会以来，在工厂植树超过 7000 棵，积极打造绿色工厂。

在广东省城乡融合发展试点工作中，双水镇立足各村资

源优势，盘活低效建设用地、活化利用闲置农田、谋划一批特色农业产业发展，推动实现乡村全面振兴。银洲湖纸业基地作为国家循环经济试点示范单位，深入实施“双碳”战略，打造低碳示范园区。纵观近几年的发展，双水镇深入推进国家、广东省部署的试点工作，全镇对于开展自然资源保护、生态保护修复、土地整治等工作态度积极，为开展双水镇全域土地综合整治工作奠定了良好的基础。

### **3、永久基本农田建成高标准农田条件情况**

#### **(1) 永久基本农田中已建成高标准农田情况**

根据新会区永久基本农田核实处置后数据（部下发）分析，目前双水镇永久基本农田共 1455.8852 公顷，其中 1056.6301 公顷已建成高标准农田，剩余 399.2551 公顷永久基本农田未开展高标准农田建设。

#### **(2) 开展高标准农田建设的基础条件**

高标准农田建设区域应相对集中、土壤适合农作物生长、无潜在土壤污染和地质灾害，建设区域外有相对完善的、能直接为建设区提供保障的基础设施。永久基本农田保护区、储备区以及永久基本农田范围外的等别较高的耕地集中分布区都可作为高标准农田建设的重点区域。

对永久基本农田核实处置成果内未建成高标准农田的情况展开分析，共有 364 个永久基本农田图斑面积小于 5 亩，共计 25.2243 公顷，该部分图斑零散、细碎分布，不适宜规

模化耕种，将通过调整永久基本农田布局，根据优化后的永久基本农田按标准建设高标准农田；剩余 374.0308 公顷的永久基本农田集中连片分布，坡度及水资源条件较好，适宜或者完善设施后适宜开展高标准农田建设。

## **（二）空间布局优化可行性分析**

### **1、土地权属调整分析**

#### **（1）土地权属现状**

##### **1) 土地所有权现状**

根据 2022 年变更调查，双水镇全域属国有土地所有权的土地面积共 4968.9026 公顷，占全域面积 23.95%，国有土地权属单位包括广东广珠城际轨道交通局、双水镇镇政府、新会区公路局、新会区水利局；属集体土地所有权的土地面积共 15775.3932 公顷，占全域面积 76.05%。

##### **2) 集体建设用地使用权现状**

根据双水镇集体建设用地使用权数据分析，登记造册的集体建设用地使用权共 56.8270 公顷，共计 4363 宗。其中，批准拨用的农村宅基地共计 4319 宗，宗地面积共 32.2527 公顷，占集体建设用地使用权的 56.76%；除宅基地外，登记发证使用的集体建设用地共 44 宗，其中工业用地共计 17 宗，宗地面积共 15.8851 公顷，占集体建设用地使用权的 28%。从使用类型上看，集体建设用地主要集中在农村宅基地及工

业用地，但登记在册的村集体工业用地大多规模小且分散，与农业空间布局混杂，缺乏统一管控。

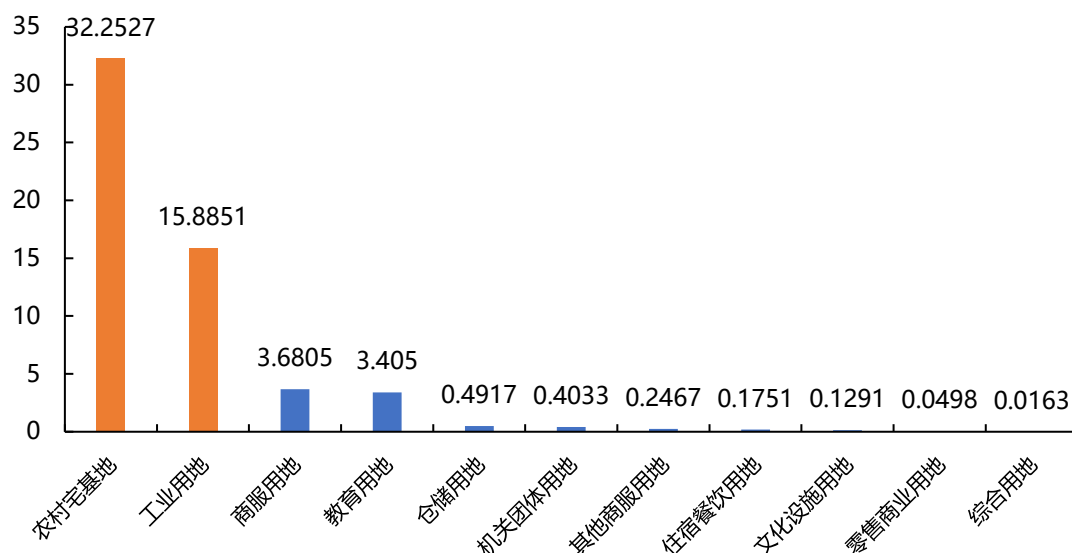


图 19 集体建设用地使用权使用类型图

## (2) 调整可行性分析

双水镇所在的珠三角地区经济发达，集体土地与国有土地插花、夹心、交错分布普遍，地块狭小、零碎，无法取得独立的规划条件，导致独立利用价值低。全域土地综合整治工作中，不仅包括集体土地使用权之间的调整，还涉及到村与村之间的集体土地所有权调整，以及集体土地所有权与国有土地所有权之间的调整。权属优化调整能打破土地权属交错复杂的局面，既能增加有效耕地面积，提高农业生产条件和生态环境，促进农村经济发展，又能切实保护当事人的合法土地权利，避免发生土地权属争议，促进社会稳定。因此，权属调整工作能为土地开发整理事业提供有力的法律支持和产权保障。方案开展前期已开展实地调查工作，已结合群

众的意愿和实施的难易程度，确定了项目的实施范围，实施项目的区域权属清晰，不涉及权属争议。

## 2、功能分区优化

充分衔接江门市及双水镇国土空间总体规划的引导，结合双水镇资源禀赋差异、土地利用现状、经济社会发展和产业特色，按照宜农则农、宜建则建、宜留则留、宜整则整的原则，以“一廊两心三组团”<sup>①</sup>为牵引，划定双水镇全域土地综合五大整治分区，包括城镇建设区、小冈香业产城融合发展区、现代产业发展区、乡村农旅发展区、生态保护及文旅产业发展区五大功能分区，各功能分区重点整治内容如下：

### （1）城镇建设区

将双水镇区、职教城划入城镇建设区，主要涉及双水社区、双水村、朱村、桥美村、龙脊村等行政村。重点完善城镇公共服务配套设施和基础设施，提升镇区生活品质 and 风貌。在基础设施升级改造方面，对主要干道“白改黑”和“四化”提升，加强沿街商业店铺招牌规范管理，沿水域打造开敞空间，完善镇级垃圾中转站。结合双水镇人口、产业、风土人情、文化传统等因素，彰显地域特色，开展绿化改造，建设街头景观小品、标志性建筑，绿化美化亮化镇区环境，提升镇区

---

<sup>①</sup> 根据《新会区镇街高质量发展战略研究》成果，双水镇将构建“一廊两心三组团”的全域发展格局，其中“一廊”指以产业发展为重点的万亩千亿工业走廊，“两心”指圩镇扩容提质示范中心和江门职教城双水副中心，“三组团”指小冈香业产城融合组团、富美远景产业发展组团和将军山文旅产业组团。同时，保育好中部的农业综合发展区、西侧的潭江生态景观带和南部的山体生态防护带，保护双水镇总体生态格局。

风貌。

发展定位：圩镇扩容提质示范中心、江门职教城副中心。

整治内容：低效建设用地整治、设施完善、环境治理。

主要功能：生活、办公、商贸、教育等。

## **(2) 小冈香业产城融合发展区**

将小冈香片区划入产城融合发展区，主要涉及仓前村、南水村、北水村、衙前村、梅岗村等行政村。以打造“千年香都”小冈香业小镇为目标，重点开展低效建设用地整理，引进现代化技术、设备，结合特色风貌打造、环境品质提升，融合香文化科普、体验等新业态，推动小冈香业从“香产品”到“香文化”转型，打造产城融合发展示范片区。

发展定位：小冈香业小镇（千年香都）。

整治内容：低效建设用地整治、产业导入、设施完善、环境治理。

主要功能：生产、生活、商贸、文旅等。

## **(3) 现代产业发展区**

将双水镇银洲湖纸业基地、富美远景产业发展组团划入现代产业发展区，主要涉及衙前村、岭头村、双水村、桥美村、东北村、鱼冲村、基背村、楼墩村、嘉寮村、沙路村、邦龙村、富美村等行政村。通过低效建设用地整治、产业导入等方式实现产业园区扩容增效、产业强链补链延链，促进产业结构优化升级，推动传统产业高质量发展，进一步强化

产业集聚效能，支撑银洲湖纸业基地打造万亩千亿产业园区的发展目标。同时强化园区配套设施完善、环境优化提质，从而提升园区综合竞争力，打造一个土地集约化程度高、产业特色鲜明、可持续发展的产业空间。

发展定位：万亩千亿产业园区、省大型产业集聚区。

整治内容：低效建设用地整治、产业导入、设施完善、环境治理。

主要功能：工业生产、服务配套。

#### **（4）乡村农旅发展区**

以下沙河流域综合治理为依托，推动源头山林水库生态保护修复，沿岸村庄风貌提升及绿化美化、耕地集中连片整治等，同时导入生态农文旅项目，打造乡村旅游示范带，带动城乡融合发展、产业提升。

主要涉及镇域中部及西北部村庄，包含洞阁村、六里村、五堡村、仓前村、北水村、双水式桥村、朱村、梁家村、田心村、南岸村、木江村、龙脊村、塘河村、龙头村、富美村、桥美村、邦龙村、沙路村、楼墩村、鱼冲村、东北村、梅冈村、衙前村、豪山村、东凌村、塘河村、沙朗村、塔岭村等行政村。通过补充耕地、农用地提质增效、农用地集中连片整治等农用地整理手段，实现农业产业布局优化，农产品产量品质有效提高。在保障耕地粮食种植的基础上，规范双水果蔗、新会柑等特色农产品种植。完善区域基础设施及公共

服务设施配套，建设高品质开敞空间，对道路环境、标识系统进行整治优化，提升村容村貌，改善人居环境，营造双水乡村特色景观。同时大力发展一二三产融合的现代农业产业，推进特色农业种植、农副产品加工和旅游业的有效融合，发展生态观光、农业体验、休闲旅游、科普教育等新兴业态。

发展定位：高效农业生产区、现代农业产业示范区、乡村文旅示范区、历史文化保护利用重点区。

整治内容：农用地整治、环境整治、产业导入、历史文化保护利用、设施完善、风貌提升。

主要功能：农业种养殖、农产品加工、农业观光、休闲旅游、科普教育、历史文化保护利用、乡村旅游。

### **（5）生态保护及文旅产业发展区**

将规划沙罗公路以南区域划入生态保护及文旅产业发展区，主要涉及上凌村、东凌村、豪山村、水库村、大堂村、塔岭村、富美村等行政村及曾坑林场、水库林场、金鸡农场。此区域有古兜山脉、曾坑水库、鱼山水库、万亩水库等重要自然生态要素，生态价值高，是双水镇最为重要的生态屏障。通过一系列生态保护修复建设工程，达到山清水秀的整治目标，促进人与自然和谐共处。加强河湖水库生态保护，构建水资源安全格局，强化山林生态保育，严格控制村庄规模，在不破坏生态环境及合法合规的前提下，结合现有大圣寺、将军山旅游度假村、上凌村桃园等旅游资源，适度开展生

态旅游。

发展定位：生态保护重点区、生态文旅示范区。

整治内容：生态保护修复、水域综合治理、产业导入。

主要功能：水源涵养、生态保育、生态旅游。

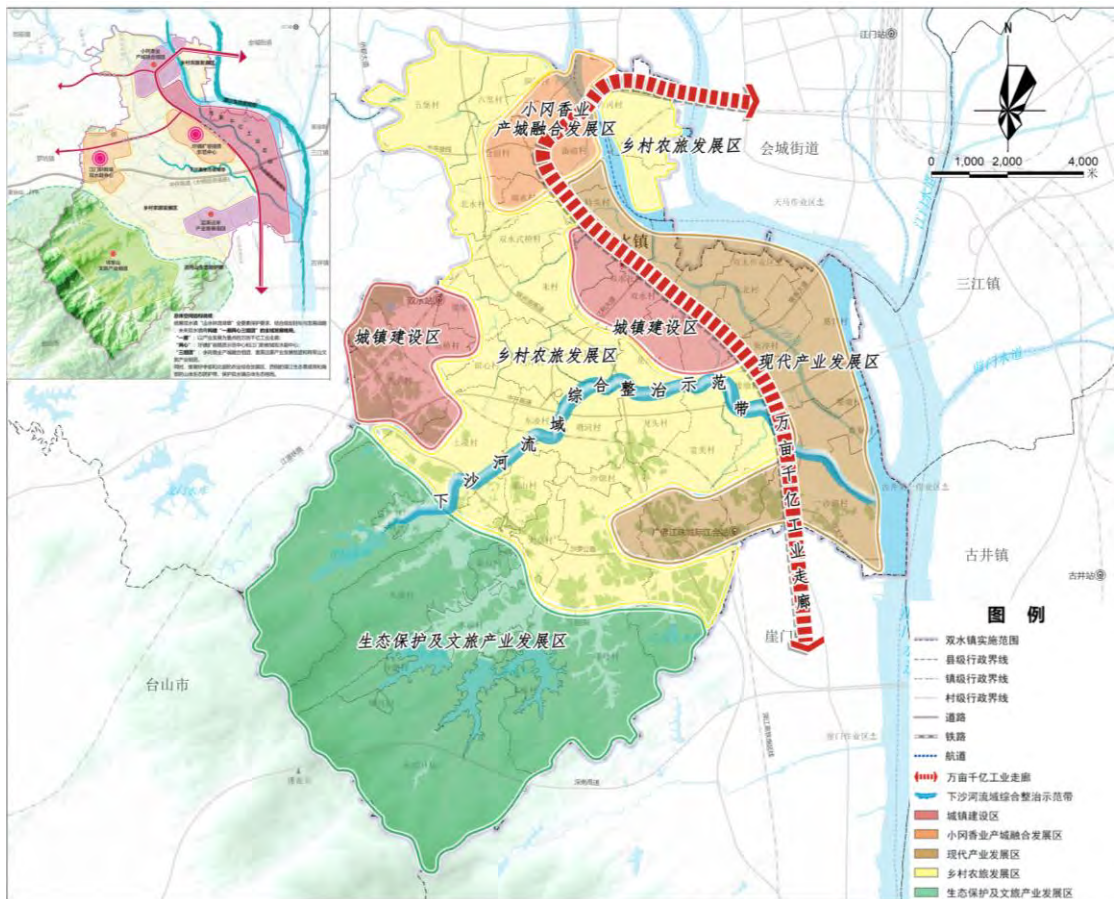


图 20 双水镇全域土地综合整治格局图

### 3、空间格局优化

#### (1) 优化原则

坚持规划先行、系统引领的原则。根据双水镇全域土地综合整治的目标和整治思路，结合现有规划编制情况及存在问题，通盘考虑双水镇土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化遗产，完善形成实用型

规划，将整治任务、指标和布局要求落实到具体地块，作为实施全域土地综合整治的引领。

**坚持整体谋划、综合部署的原则。**对双水镇全域土地综合整治进行整体谋划、综合部署、聚合资金、协调衔接各项整治工程，把城镇和乡村置于一个整体的地域空间下推进全域全要素的土地整治，以实现统筹生产、生活和生态用地综合配置。

## **（2）耕地空间调整可行性分析**

双水镇位于潭江冲积平原，拥有广袤田野及优渥的水源条件，耕作条件优良。现有耕地与可恢复地类紧密相邻，全镇耕地连片整治潜力大，可通过整合整治区域内耕地、果园、坑塘水面等地类，实现集中连片整治，增加耕地面积。因此，进行耕地优化调整具有可行性。

## **（3）建设用地空间调整可行性分析**

本次全域土地综合整治充分衔接国土空间规划、村庄规划以及双水镇工作计划，充分考虑地方的发展需要以及规划的具体实施情况。根据《双水镇中心镇高质量发展战略规划》，双水镇重点打造“一廊两心三组团”的全域产城融合发展新格局，构建万亩千亿工业走廊、圩镇扩容提质示范中心、江门职教城副中心以及小冈香业产城组团、文旅产业组团和富美远景产业发展组团，江门职教城副中心、万亩千亿工业走廊等建设均需配备新增建设用地指标，拟通过城乡建设用地增

减挂钩等工程补充新增建设用地指标，整治后，建设用地资源将主要投放在“一廊两心三组团”区域中，促进双水镇产城融合发展。

根据现状建设用地分布和利用现状，华兴工业园、小冈香片区、亿利大道沿线等区域分布大量的低效工业用地，存在产值效益不高、厂房质量较低、配套设施不全等问题，具有较大的提质改造需求。结合村庄产业发展及村民意愿分析，上凌村、东凌村、豪山村、邦龙村、嘉寮村等区域存在大量的低效晒板场，且位于古兜山脉等重要的生态资源周边，与村庄产业发展方向、生态管控要求不符，因此，具备较大的拆旧复垦的潜力。

综上分析，双水镇对于新增建设用地需求较高，低效、闲置建设用地腾退具备一定潜力，建设用地调整可行性较高。

#### **（4）生态空间调整可行性分析**

根据 2022 年变更调查，将双水镇林地、湿地、河流水面等归为生态用地，总面积为 8441.5176 公顷。双水镇河涌、水库密布，但近年经济快速发展，水体退化污染加剧，水环境治理基础差、难度大。

贯彻“绿水青山就是金山银山”的生态理念，严格遵守生态红线保护管控要求，发挥生态系统服务价值。计划开展低效建设用地增减挂钩，通过复垦复绿提升环境质量，优化调整生态用地布局。推动下沙河综合治理工程，保护和恢复

生态环境，维护生物多样性。推进绿美乡村建设，通过庭院整治、林相改造等一系列建设工程，合理保护和修复自然生态景观，使生态环境得到改善，生物多样性得到保护，为建设美丽乡村打下坚实的生态环境基础。综合分析，生态用地结构调整和布局优化具有可行性。

### **（三）整治可行性分析**

#### **1、农用地整理**

##### **（1）耕地布局优化调整可行性分析**

##### **1) 整治潜力**

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。双水镇农用地面积为 16629.8397 公顷，包括耕地 1581.6122 公顷、园地 3721.3213 公顷、林地 7209.0671 公顷、坑塘水面 3091.8475 公顷。耕地、园地及坑塘集中分布在镇域中部，中部土壤肥沃、分布上沙涌、下沙涌等两条重要的河涌，水源充沛。现有耕地周边的其他农用地地形起伏不大，总体地形较平坦，耕地连片整治潜力大、落地性强，通过规模化农田替代碎片化的零散耕地，有利于提升农业规模效益，提升农业机械化水平，提升农业组织化程度。

## 2) 可行性分析

参考《广东省补充耕地项目管理办法》(粤自然资函〔2023〕88号),根据2022年变更调查,选取非耕农用地(园地、草地、坑塘水面等)作为补充耕地潜力基底,结合新会区划定的耕地集中整治区,剔除坡度大于 $15^{\circ}$ 的图斑、河湖范围、生态保护红线、水土流失敏感范围、城镇开发边界等因素,综合考虑村民的耕作距离、水源条件、与现有耕地聚集度等要求,最终筛选出整治区域内符合实施补充耕地的潜力地块面积为205.6700公顷,主要位于上凌村和桥美村。

根据2023年中央一号文件,落实逐步把永久基本农田全部建成高标准农田的任务,将现有永久基本农田内未建设成为高标准农田的耕地作为建设高标准农田的潜力,剔除与周边相邻耕地连片面积小于50亩的图斑,可建设高标准农田的潜力为374.0308公顷,主要分布在桥美村、上凌村。

永久基本农田零星图斑可调整潜力22.4000公顷,主要分布在镇域北部小冈片区及西部职教城片区。

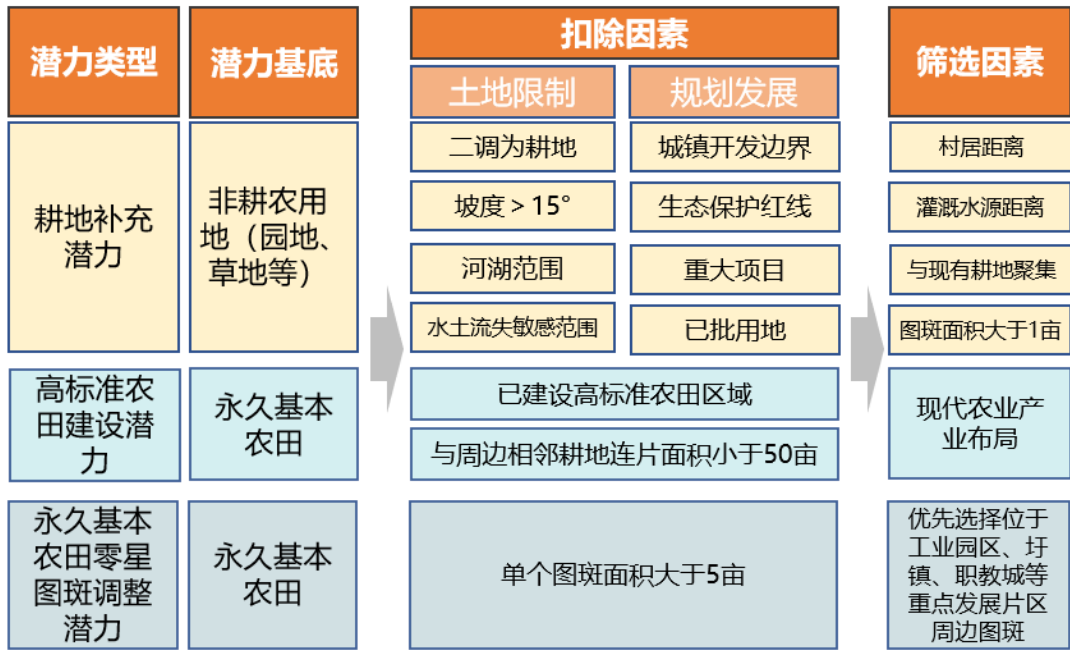


图 21 耕地补充潜力及耕地提质改造潜力分析路径

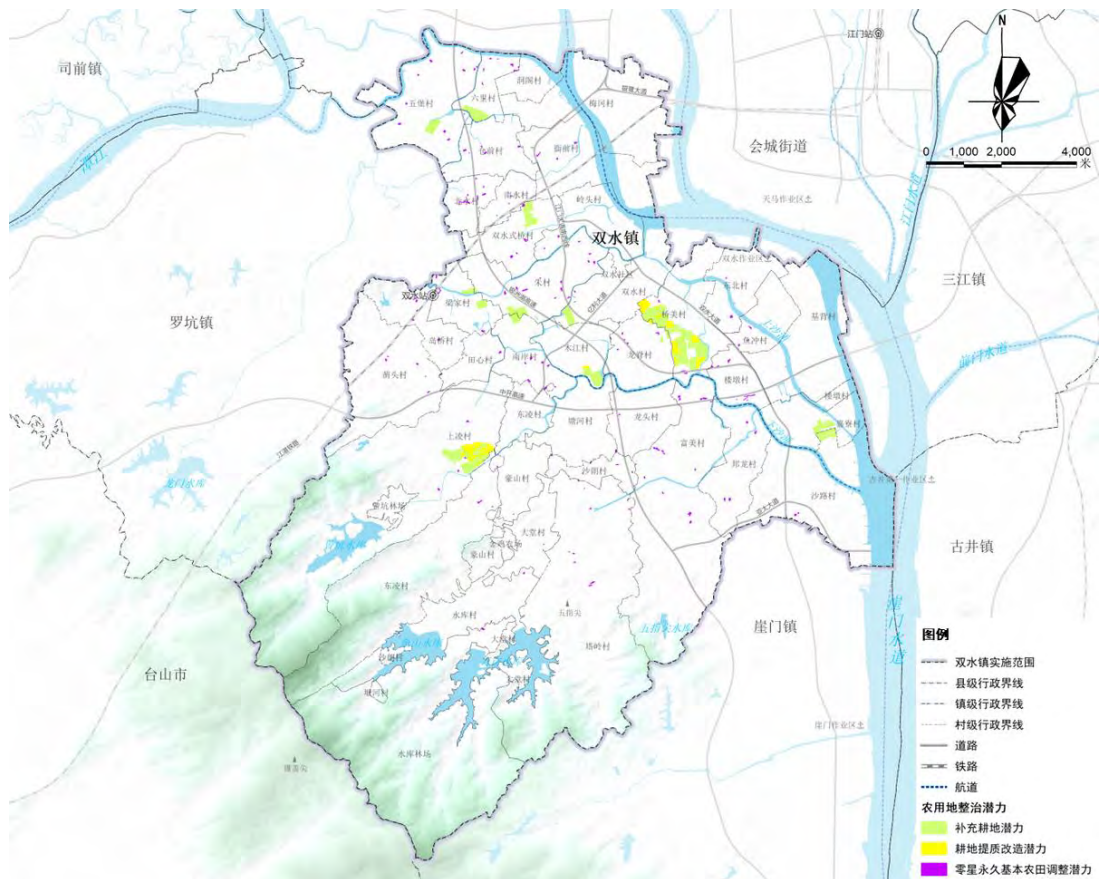


图 22 双水镇农用地整理潜力分布图

## **(2) 永久基本农田布局优化调整可行性分析**

### **1) 全域土地综合整治政策支持**

《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)中提出“经省厅联合审查批复后的全域土地综合整治实施方案,纳入省级项目库,可按相关程序调整城镇开发边界和永久基本农田”。本次全域土地综合整治项目预期新增不少于现状耕地的5%,可实现区域内耕地总体数量有增加、布局更集中。将整治后的耕地用于调整永久基本农田,使得耕地布局更集中,减少耕地碎片化,提高土地产出,保障当地粮食安全。

### **2) 永久基本农田调整的必要性**

#### **①耕地图斑破碎且与产业空间交织分布,耕作效率低**

由于耕地及永久基本农田划定任务重,导致部分划入永久基本农田的图斑规模小、空间分布零散,细碎化问题严重,不便于规模化经营。同时,当前划定的永久基本农田方案中还存在耕地与工业园区交织分布的情况,对耕地土壤安全造成一定影响,耕地与永久基本农田空间分布零散,农户经营规模小、土地耕作的可持续性低、耕地资源遭到浪费。

#### **②耕地“非粮化”问题较突出,调整具有必要性**

近年来,新会柑价格不断上涨,在市场价格差异化的影响下,双水镇占用耕地和永久基本农田种植新会柑的趋势愈加严重。另一方面,在社会资本投身乡村事业发展的浪潮下,

农村地区的土地流转租金上升，使得传统的农地流转大户的种粮收益降低，严重削弱了种粮积极性，加剧了耕地“非粮化”。耕地“非粮化”行为极大影响了粮食产量，给双水镇的粮食安全造成了严重的隐患。因此，耕地与永久基本农田调整工作具有紧迫性。

### 3) 永久基本农田调整路径

参照《广东省自然资源厅关于明确全域土地综合整治涉及永久基本农田调整有关事项的通知》(粤自然资〔2020〕329号)的有关规定：全域土地综合整治涉及永久基本农田调整的，县级自然资源部门应会同农业农村部门详细调查整治区域内现有永久基本农田图斑情况，逐地块调查核实后，确定整治区域范围内拟调出、调入的永久基本农田地块，并组织编制永久基本农田调整方案。调整方案经地级以上市自然资源部门会同农业农村部门组织论证并初审同意后，报省自然资源厅出具审核意见。永久基本农田调整方案经省级审核通过后，同步修改永久基本农田数据库，并将调整内容纳入规划组织实施。

本方案调入的永久基本农田地块均为土地整治产生的新增耕地，新增的耕地将根据广东省有关文件规定通过单独立项、实施、验收、报备等流程，待新增的耕地通过验收后，由新会区自然资源局、江门市自然资源局依据永久基本农田调整方案，落实永久基本农田地块上图入库要求，并按照县

级自验、市级初验、省级验收的程序，将调整报告、更新后的数据库等永久基本农田调整成果逐级验收上报。新会区自然资源局将对调入的永久基本农田逐个地块实地核查，市级要对调入的地块抽取不少于调入面积 15%的图斑进行实地核查，调整成果经省自然资源厅验收通过并报自然资源部备案确认后，同步更新完善永久基本农田数据库。

本方案调出的永久基本农田位于产业园区周边以及为图斑面积小于 5 亩的碎图斑，调出的永久基本农田地块将进行耕地耕作层剥离，并将剥离的耕作层优先用于整治区域内新增耕地的土地整治项目建设，确保调入永久基本农田保护范围的耕地符合质量要求。

### **（3）未利用地开发可行性分析**

根据 2022 年变更调查，整治区域内未利用地总面积为 1291.0370 公顷，其中河流水面 1051.6697 公顷、沿海滩涂 0.3037 公顷、内陆滩涂 60.3000 公顷、其他草地 150.7287 公顷、裸土地 25.2720 公顷、裸岩石砾地 2.7628 公顷。根据未利用地的有关规定，属于以下情形的不得纳入未利用地开发范围：国土空间总体规划划定的禁止开垦区；国家、自治区有关政策规定严禁开发的区域和土地权属有争议的区域；毁坏森林、草原开垦耕地，围湖造田和侵占河流滩地；25 度以上坡地；划入生态保护红线的未利用地；法律、法规和国家规定禁止开发的其他情形。本方案均不涉及以上情形，整治

后，未利用地减少 12.5148 公顷，减少的地类主要为内陆滩涂，主要用于红树林营造工程，整治后将优化银洲湖沿岸的生态环境质量，提高生物多样性。

## **2、建设用地整理**

双水镇建设用地面积共 2823.4192 公顷，城镇建设用地集中分布在银洲湖沿岸、小冈香产业城及镇区一片，工业用地密集分布，适宜开展工业园区的升级改造工程，以提高存量土地资源配置效率。村庄建设用地在中开高速以南一片的豪山村及沙朗村分布较为集聚，省道 532 以及靠近水库一带的塔岭村、大堂村、水库村等片区的村庄建设用地分布零散，具备拆旧复垦潜力。

### **(1) 建设用地布局优化调整可行性分析**

#### **1) 整治潜力**

##### **① 建设用地提质改造整治潜力**

针对三旧改造范围及低效建设用地台账，划分拆除重建的整治类型，类型 1 为纳入三旧改造范围“旧城镇”类别，现状为城镇用地，整治方向为“旧城镇”改造；类型 2 为纳入三旧改造范围“旧村庄”类别，现状为农村宅基地、控规为居住用地，整治方向为“旧村庄”整治；类型 3 为被纳入三旧改造范围“旧厂房”类别或被纳入新会区低效建设用地处理台账，现状为工业用地、控规及国空规划为工业用地，整治方向为“旧厂房”提质改造（工改工），类型 4 为被纳入

三旧改造范围“旧厂房”类别，现状为工业用地、控规或国空规划为居住、商业、公服等用地类型，整治方向为“旧厂房”功能改变。

“旧城镇”改造潜力范围主要位于康宁街旧圩镇、梅冈村 Y192 两侧的旧村居，改造潜力合计 26.27 公顷；“旧村庄”改造潜力范围主要位于岭头村的江门大道与双水大道连接处、康宁街的双水镇党校北侧，改造潜力合计 24.08 公顷；

“旧厂房”提质改造潜力范围主要位于亿利大道（南岸村、木江村）两侧、银洲湖纸业基地 A 区（华泰纸业）等区域，改造潜力合计 204.72 公顷；“旧厂房”功能改变潜力范围主要位于朱村的康宁街两侧、桥美村的升平路北侧，改造潜力合计 2.93 公顷。城镇建设用地提质改造潜力集中在“旧厂房”整治。

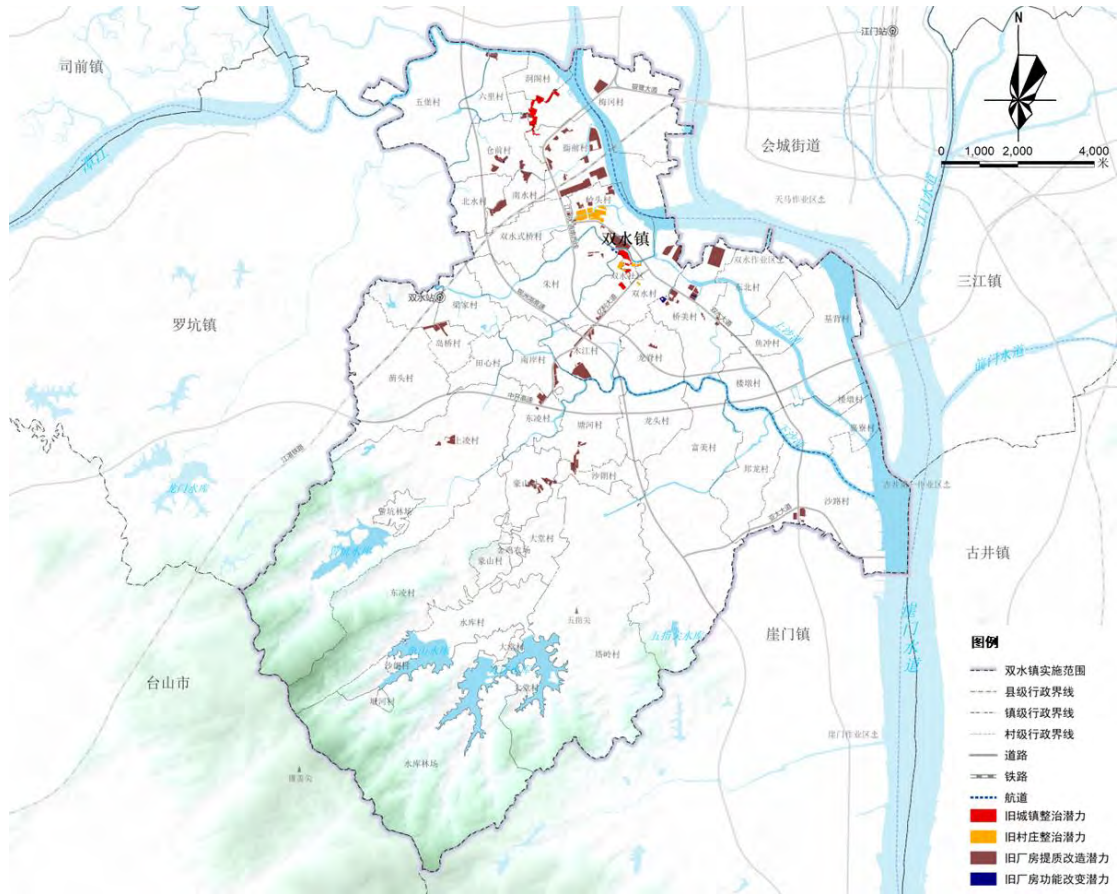


图 23 双水镇建设用地提质改造整治潜力示意图

## ②村庄存量建设用地建设及腾挪潜力

根据自然资源部 中央农村工作领导小组办公室《关于学习运用“千万工程”经验提高村庄规划编制质量和实效的通知》（自然资发〔2024〕1号）以及《广东省自然资源厅关于全力以赴做好典型县镇村规划，支撑“百县千镇万村高质量发展工程”不断走深走实的通知》（粤自然资函〔2023〕985号）等有关文件，双水镇开展了有关镇村国土空间集成规划的工作，以自然资源部 2022 年 7 月下发的 2020 年度国土变更调查作为工作底图，重点摸排双水镇 29 个行政村，村庄建设用地(203)总规模为 1138.0140 公顷，扣减城镇开发边界、

批而未用、已发证的建设用地宗地、增减挂钩建新区等要素后，剩余存量未利用建设用地规模为 186.3340 公顷。

表 8 双水镇村庄建设用地腾挪潜力分析表

单位：公顷

序号	行政村	203 总规模	需扣减建设用地	存量未利用建设用地
1	邦龙村	34.4487	0	7.5473
2	大堂村	22.8173	0.0033	3.7727
3	岛桥村	37.3833	0.5467	5.4187
4	东北村	13.1593	0.0373	1.3727
5	东凌村	68.8973	0.002	11.626
6	豪山村	46.712	0	4.9707
7	基背村	31.8213	0.002	5.8293
8	嘉寮村	20.666	0.204	2.9087
9	梁家村	19.8813	0.0967	3.718
10	六里村	30.632	0.0033	7.1633
11	龙头村	23.9387	0.17	4.3313
12	楼墩村	16.3467	0.1093	2.3647
13	木江村	29.8373	0.0107	5.7453
14	南岸村	40.662	0	8.8007
15	桥美村	39.9933	0.436	8.0387
16	沙朗村	23.1287	0	5.4473
17	上凌村	99.42	0.0087	15.7973
18	水库村	15.1327	0	4.4293
19	塔岭村	59.3893	0.0353	8.018
20	塘河村	66.5353	0.1007	6.3447
21	田心村	21.204	0	1.8247
22	五堡村	63.1307	0.2	12.8487
23	鱼冲村	10.3713	0	2.5613
24	朱村	65.6460	0.5093	12.122
25	富美村	66.5760	0	6.0207
26	萌头村	39.4547	0.1147	9.8793
27	龙脊村	25.9800	0.0013	3.656
28	沙路村	71.1133	0.42	10.922
29	双水式桥村	33.7347	2.5493	2.8553
	合计	1138.0140	5.5607	186.3340



图 24 村庄存量未利用建设用地腾挪使用路径

结合实地调研，梳理镇域内各村庄需原地使用的村庄规模，摸查村民建房、产业导入、乡村振兴、公厕设施、市政道路、村集体历史欠账的建设用地等需求，需原地保留使用的村庄规模共 126.5900 公顷，可腾挪使用的存量未利用建设用地规模共 45.2100 公顷。

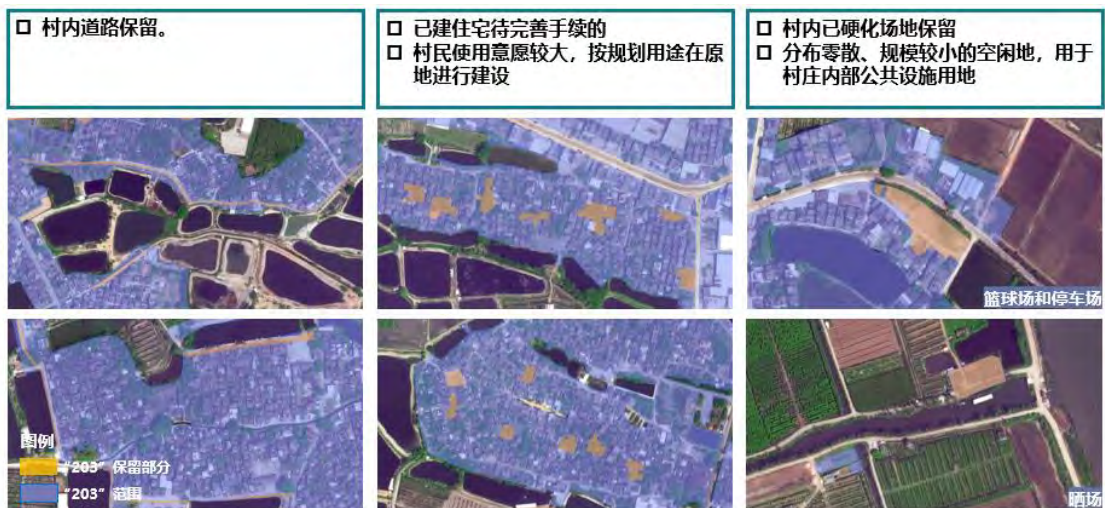


图 25 原地保留使用的村庄规模情况类别图

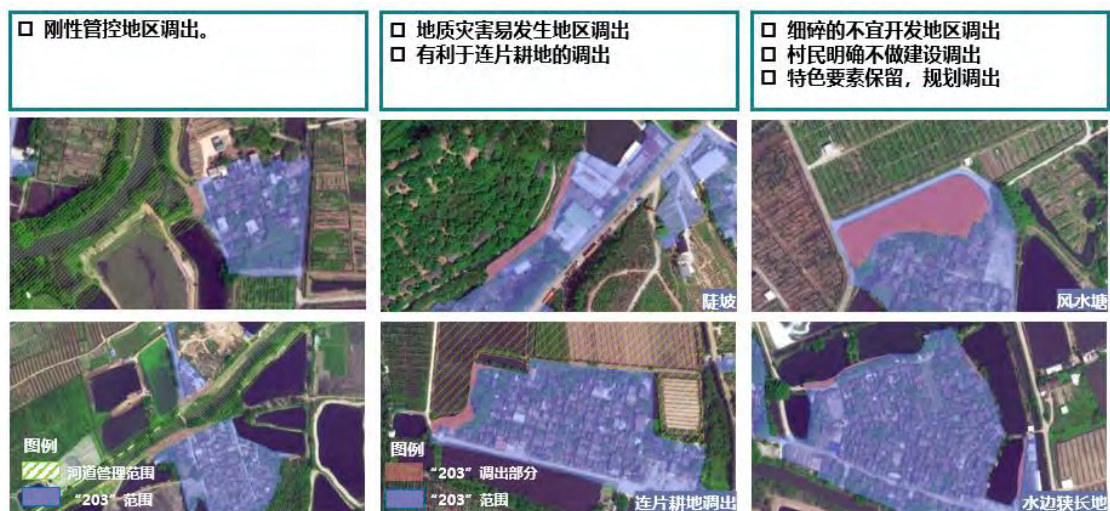


图 26 可腾挪使用的村庄规模情况类别图

进一步摸排各行政村的空间发展诉求，主要集中在主要集中在产业发展用地、农村宅基地及道路建设用地，共计需使用村庄规模 33.1100 公顷。

表 9 双水镇各行政村村庄建设发展诉求表

序号	空间位置	项目类型	项目内容	项目规模
1	上凌村	旅游	发展水库观光、休闲山庄、亲子乐园等餐饮旅游等产业	——
		工业	建设产业园，发展工业等产业	——
2	东凌村	交通	新建公共停车场	0.62 公顷 (9.35 亩)
		旅游	翻新亿利大道机入村路周边商业设施、发展餐饮服务业	——
3	大堂村	工业	落实南部工业用地	4.09 公顷 (61.36 亩)
		工业	依托新会柑种植基地打造陈皮加工科研	——
		宅基地	填塘建设新村	0.57 公顷 (8.56 亩)
		旅游	依托西部文旅资源，打造文旅相关设施，发展旅游业	——
4	沙朗村	交通	村东侧道路需硬底化，宽 4 米	——
5	鱼冲村	工业	在双水大道旁新增工业用地	3.27 公顷 (49.08 亩)

序号	空间位置	项目类型	项目内容	项目规模
		交通	有道路拓宽、新建停车场需求	0.05 公顷 (1.18 亩)
6	邦龙村	宅基地	农村宅基地需求	0.21 公顷 (3.16 亩)
		交通	道路硬底化需求	——
7	塔岭村	旅游	配套南部陈皮种植基地，建设陈皮展馆	——
		交通	村庄内部道路有拓宽的需求	——
8	龙头村	宅基地	农村宅基地需求	0.13 个
		交通	村小组 2 条道路需拓宽，1.5 米泥路需加宽且硬底化	——
9	基背村	工业	扩建现状产业用地发展产业园	1.83 公顷 (27.52 亩)
		交通	进村路 7 米拓宽至 12 米	——
		交通	建设 30 个停车规模的停车场	0.33 公顷 (4.88 亩)
10	桥美村	工业	产业用地需求	——
		宅基地	农村宅基地需求	1.30 公顷 (19.53 亩)
11	南岸村	交通	新建公共停车场	0.25 公顷 (3.81 亩)
		公服	党建、广场、篮球场等所需规模（已硬底化）	0.15 公顷 (2.26 亩)
		工业	谋划一块地做工业用地	0.62 公顷 (9.24 亩)
12	岛桥村	工业	产业用地需求	——
13	六里村	工业	产业用地需求	——
14	梁家村	工业	产业用地需求	——
15	木江村	工业	产业用地需求	——
16	楼墩村	工业	谋划一块地做工业用地	——
17	东北村	旅游	发展乡村民宿	——
		工业	谋划一块地发展民宿和村产业	0.57 公顷 (8.58 亩)
		交通	缺停车场、西部想新建一条村道	——
18	豪山村	旅游	庙旁边建露营场地，发展露营经济	——
		宅基地	新增道路	——
19	塘河村	工业	五金厂扩建	——
		交通	建设环村路	——
20	田心村	宅基地	宅基地需求约 20 户	——

在满足本村村民建房、公共服务和市政基础设施、一二三产业等需求的基础上，节余部分在镇域范围内腾挪使用，优先保障“百县千镇万村高质量发展工程”和乡村振兴用地需求，沙路村造纸产业基地、嘉宝果酒加工厂等重点项目暂未落实建设用地规模，可使用村庄存量建设用地规模 8.6437 公顷用以保障，最终剩余村庄建设用地规模 3.4600 公顷。

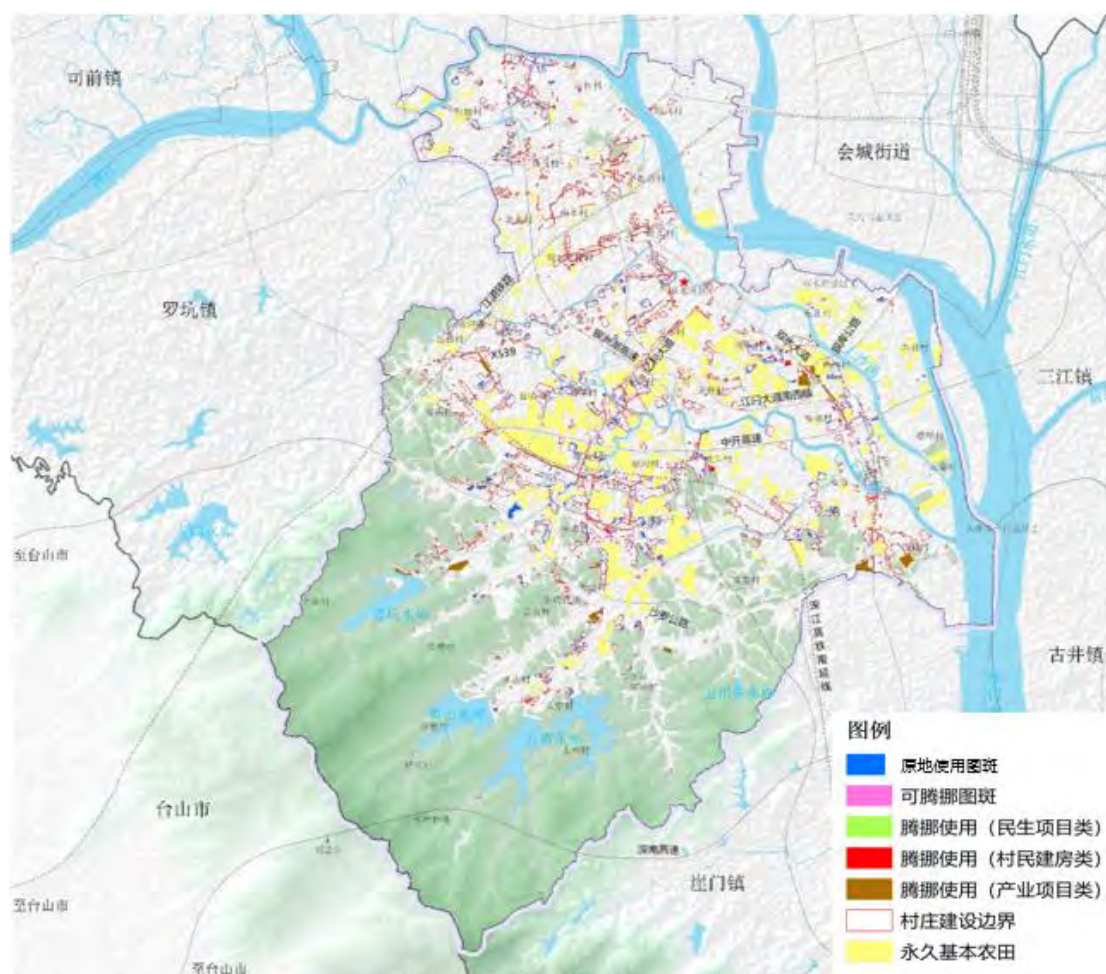


图 27 村庄存量未利用建设用地空间布局图

### ③ 农村建设用地拆旧复垦潜力

根据 2022 年变更调查(打开版), 双水镇 2022 年村庄建设用地 1150.7518 公顷, 其中农村宅基地 594.6584 公顷, 占

村庄建设用地 51.68%；工业用地 379.9088 公顷，占村庄建设用地 33.01%。本次实施方案优先选取农村宅基地及工业用地这两类类型开展农村居民点建设用地复垦潜力摸查。

根据《广东省建设用地增减挂钩（拆旧复垦）管理办法（征求意见稿）》（粤自然资修复〔2023〕2119号），拆旧复垦区选址应符合国土空间规划和相关专项规划，引导农村用地结构调整和布局优化。在规划条件选择上，原则上拆旧复垦地块不得位于国土空间规划确定的城镇开发边界范围内，确需在城镇开发边界内安排的，拆旧复垦区验收完成后不能再用于城镇建设。在地类条件选择上，项目立项范围确定应以第三次国土调查成果为工作底图，地类应为农村居民点，细化调查认定的建设用地占拆旧复垦区的比例不得低于40%。拆旧复垦区原则上要与周边农用地相连且集中连片，独立地块图斑面积不得小于400平方米。在权属条件上，项目区土地界址清楚，权属明晰且无争议，须经项目涉及地块的土地权属人和地上建（构）筑物权利人同意。

存在下列情形之一的不得纳入拆旧复垦区范围：①列入拟征地拆迁范围内的土地及建（构）筑物；②与现状耕地或补充耕地、垦造水田、恢复耕地及其他拆旧复垦项目范围重叠的土地；③已有明确复垦义务人的土地，以及依法应当复垦复绿违法用地；④各级文化和旅游、住房城乡建设主管部门已经认定为具有保护价值的不可移动文物、历史建筑、传

统建筑等建（构）筑物和具有传统文化景观价值的建（构）筑物，以及已经认定历史文化名镇、名村、街区、传统村落的保护范围内用地；⑤复垦范围内不动产权利依法受到限制、复垦范围内土地使用权或地上建（构）筑物所有权已签订买卖合同、正在办理转移登记的；⑥权属有争议的土地及建（构）筑物。

根据以上原则，初步筛选出符合拆旧复垦规则的工业用地及农村宅基地的潜力图斑，再通过遥感影像图剔除出集中居住等明显不是废弃或闲置的房屋，得出双水镇拆旧复垦潜力，拆旧复垦潜力共计67.67公顷，其中亿利大道两侧的低效、零散建设用地较多，东凌村、双水村拆旧复垦潜力较大，主要分布在龙头村、沙路村、曾坑林场。总体而言，宅基地腾出潜力相对较小，村庄建设用地整理的潜力主要集中在工业用地。

村庄范围内的工业用地分布较为零散，大多是沿主干道分布，其中亿利大道沿线两旁多为呈狭长带状分布的工业用地，均为商铺、轧钢厂、五金加工厂等单层厂房。沿线旧厂房84间，厂房总面积20.4300公顷，其中亿利大道北向的双水村和木江村旧厂房基本属于个人土地证，呈权属密集且破碎，受周边农用地包围及道路控制线限制，拓展改造空间受限，结合周边农用地的分布情况开展拆旧复垦的潜力极大；亿利大道南向的南岸村和东凌村旧厂房多为集体发包土地和历

史卖地，多数无用地手续，适合进行成片改造，通过三旧改造或历史建设用地报批完善用地手续，转为集体建设用地升级改造，且相关企业改造意愿较高，这些连片工业用地整理的潜力较大。

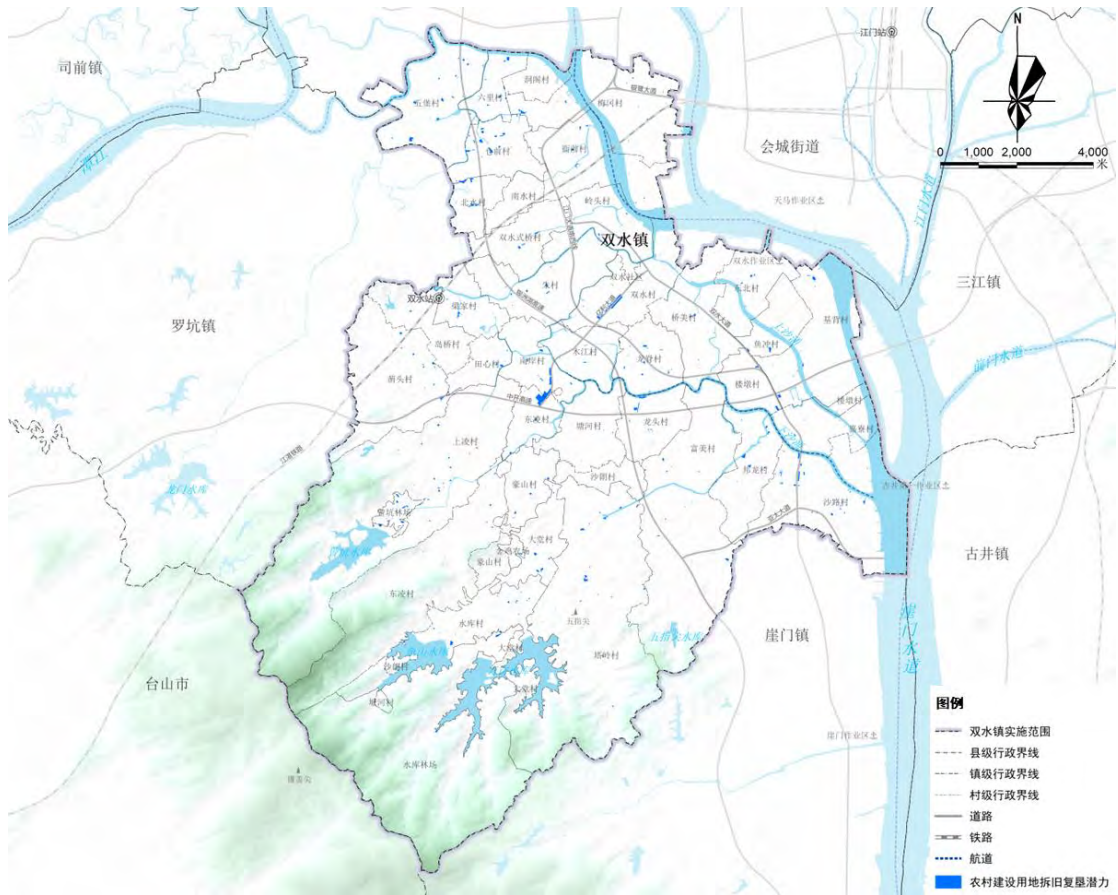


图 28 双水镇农村建设用地拆旧复垦潜力分布图

#### ④ 采矿用地整理潜力

双水镇矿产资源分布广泛，矿产资源开发利用历史悠久，形成了大量历史遗留的采矿废弃地。根据《广东省自然资源厅关于开展存量采矿用地复垦修复工作的通知》，历史遗留采矿用地复垦修复将依据城乡建设用地增减挂钩政策规定，按照“先拆后建”模式实施，复垦修复为农用地验收合格后，

核定腾退的建设用地指标可按照城乡建设用地增减挂钩试点相关政策规定，在县域范围内挂构建新区使用，或在省域范围内流转使用。响应广东省开展的采矿用地复垦修复工作，摸查双水镇采矿用地复垦的潜力，根据2022年变更调查，双水镇采矿用地共计60.1305 公顷，占现状建设用地2.13%，采矿用地分布较为集中，且图斑相对连片规整，可考虑集中连片复绿，打造废弃采矿用地整治的示范样板。全镇采矿用地拆旧复垦潜力共15.34公顷，其中龙头村、东凌村、邦龙村拆旧复垦潜力较大。

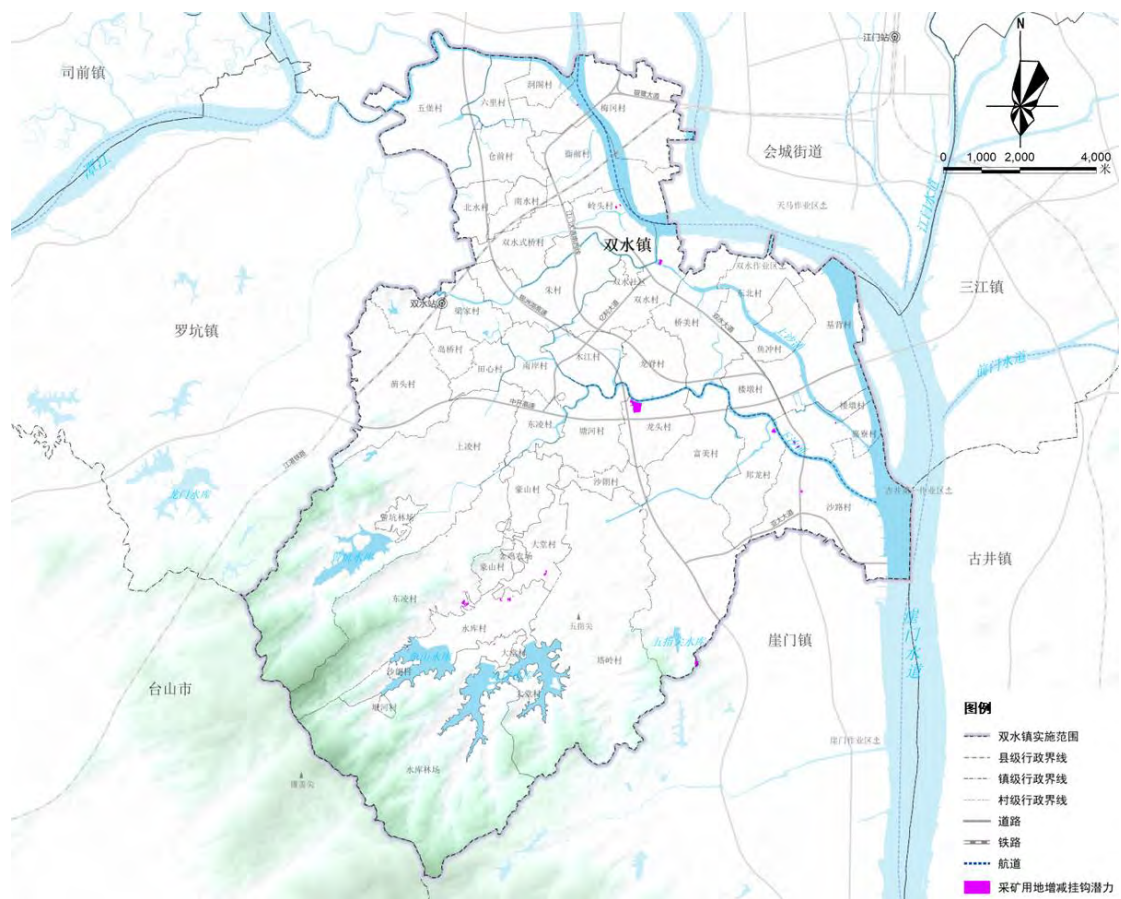


图 29 双水镇采矿用地拆旧复垦潜力分布图

## 2) 可行性分析

由于受城镇开发边界限制，双水镇新增建设土地资源有限，且原有建设集约程度不高、利用效率低下，无论是从土地资源挖潜的角度还是从提高城市建设质量的角度来看，通过实行村级工业园改造，整理低效建设用地、提升城镇品质，是双水镇的重要议程和建设用地整理的重要抓手。通过建设用地整理，能释放低效建设用地的价值，优化双水镇的用地布局，完善基础设施配套，促进建设用地集约高效利用和产业转型升级，带动区域经济的全面发展。

### (2) 城镇开发边界布局优化调整可行性分析

#### 1) 全域土地综合整治政策支持

《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）中提出，“经省厅联合审查批复后的全域土地综合整治实施方案，纳入省级项目库，可按相关程序调整城镇开发边界和永久基本农田”。另外，在《广东省自然资源厅关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（送审稿）中提出，“已批准实施全域土地综合整治确需统筹优化城镇开发边界的，县级以上自然资源主管部门根据已批准实施的全域土地综合整治方案，编制城镇开发边界局部优化方案”。由此开展城镇开发边界调整工作具有政策支持且相关政策已陆续出台开展指引工作。

## 2) 城镇开发边界调整的必要性

### ① 边缘细碎图斑难以利用

双水镇划定城镇开发边界 1266.4227 公顷，其中城镇开发边界内新增规模为 220.6900 公顷。由于城镇开发边界与近年亟需建设的项目选址范围存在偏差，导致出现部分边缘细碎图斑，难以利用。为提高城镇开发边界土地集约节约利用水平，促进城镇开发边界精准落地，亟需开展城镇开发边界优化调整工作。

### ② 制约传统产业转型升级

根据《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（自然资发 2023 193 号），城镇开发边界外不得进行城镇集中建设，不得规划建设各类开发区和产业园区，不得规划城镇居住用地。双水镇小冈香片区是驰名海外的香业产业基地，但目前制香厂多且以矮层厂房为主，导致片区整体形象破旧、土地使用效率低。为推动“提旧立新”，片区计划通过小冈香现代产业园首期示范园区建设形成中转平台，建设高标准产业园区，实现规模化经营，同时保障企业改造期间生产不受影响，但目前片区城镇开发边界内建设已基本饱和，先行示范园区受限于现有城镇规模及城镇开发边界限制，难以选址和落地。为推动传统产业转型升级、重构高效的城镇建设用地格局，开展城镇开发边界调整工作具有切实的必要性。

### 3) 城镇开发边界调整路径

根据《广东省自然资源厅关于做好城镇开发边界管理的通知(试行)》(送审稿),项目应在全域土地综合整治方案批准实施后,由新会区自然资源局将项目城镇开发边界局部调整方案纳入新会区年度城镇开发边界局部优化方案,报江门市自然资源主管部门进行初审,通过初审后征求江门市人民政府同意,报广东省自然资源局厅进行审查认定。广东省自然资源厅将地市上报的城镇开发边界局部优化方案进行审查后出具审查意见报自然资源部。自然资源部检验合格,纳入国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”实施监督信息系统并反馈省自然资源厅后,方可作为规划管理、用地用海审批的依据。

## 3、生态保护修复

### (1) 整治潜力

#### 1) 河涌水库密布,生态保护重要程度高

双水镇位于银洲湖西岸,镇内河流、堤围、涵闸、水库众多,生态保护重要程度高,全域陆地水域 4895.5819 公顷,占全镇总面积的 23.60%,是双水镇重要的生态空间,具有重要的生态价值。双水镇地处我国东南海沿岸,常年受台风暴雨袭击频繁,严重威胁当地居民正常的生产和生活,近年来,通过持续的生态修复,双水镇水环境、水生态、水安全等方面得到一定的改善,但仍有部分河段存在淤积现象,对岸坡

稳定产生影响。未来可通过水环境治理、水安全提升、水生态保护与修复等方面入手，开展水域综合治理、海堤加固等水利整治工程，进一步改善提升镇域河流水库水质及防洪排涝能力，提高流域城乡居民生命财产安全。

## **2) 城镇化进程加快，污水处理任务艰巨**

双水镇作为珠江西岸的工业重镇，近年来由于城镇化、工业化的发展，导致风貌杂乱、水域减少、环境污染，生态环境遭到不同程度的破坏，对当地生态保护构成了巨大的威胁与挑战，快速增加的工业也导致污水量大涨，部分村级工业园仍存在污水排放不合规的问题，河涌水库治理修复任务紧迫。

### **(2) 可行性分析**

双水镇生态保护修复潜力较大，尤其是水环境治理。双水镇经过多年的持续投入，开展了大量的生态修复工作，项目建设在政策和技术、管理上有保障，前期工作积累与基础设施能够起到很好的支撑作用。通过生态保护修复，可有效改善乡村生态功能、修复生态基底、维护生物多样性、提高抵抗自然灾害能力。因此生态保护修复实施条件较好，能确保项目顺利实施，并取得预期效果，具有可行性。

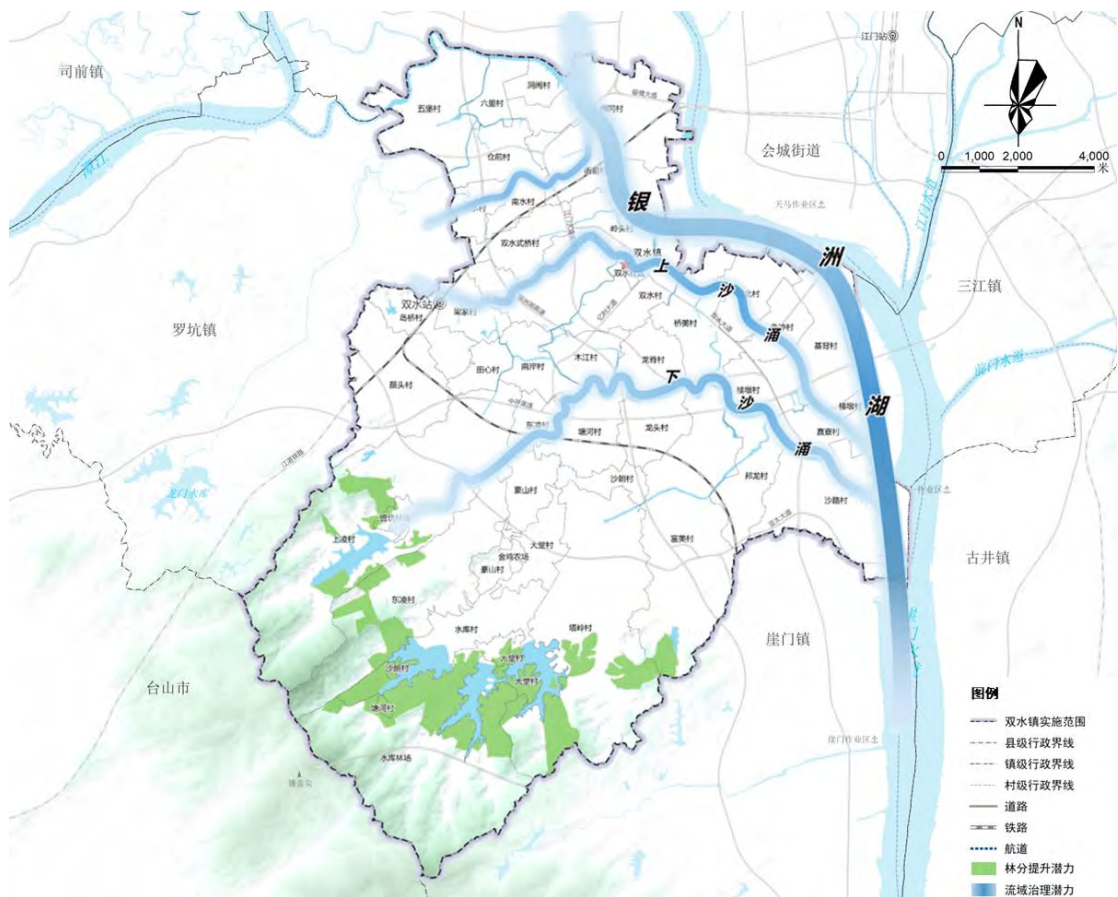


图 30 双水镇生态保护修复潜力分布图

#### 4、乡村风貌提升和历史文化保护

##### (1) 整治潜力

##### 1) 重点地区风貌提升

乡村风貌提升和历史文化保护主要是通过存量农房风貌提升和新建农房风貌塑造，当地原生态自然景观发掘和乡村景观再塑，对历史文化名村、传统村落、特色景观旅游名村等特色资源丰富村庄，历史古树，文物古迹、历史建筑、传统民居等传统建筑全面保护和活化利用，以及乡村特有的乡土文化抢救挖掘。

双水镇的乡村是南方水乡村庄的典型代表，区域内有景

色优美的荷塘、集中连片的稻田、纵横交错的田间小道，田块状的基塘、网状的水系与村庄错落有致地分布，兼渔兼农的岭南水乡景观独具韵味，特色的水乡风情景观是展示整治区域形象的重要窗口。但目前村庄内农业生产与村落风貌不协调，农房建筑风格、色彩不统一，布局散乱无序，人居环境品质不高，整体乡村特色不突出。为进一步优化提升乡村人居环境，提升整体风貌，重点开展下沙河流域沿线村庄风貌提升，主要包括开展存量农房风貌提升、新建农房风貌管控塑造、人居环境整治提升等，未来将有利于进一步提升整治区域的形象和魅力。



图 31 乡村风貌图

## 2) 重要节点风貌提升

根据美丽圩镇“七个一”建设任务，抓好乡镇入口通道、美丽示范主街、房屋外立面、美丽圩镇客厅、农贸市场、美丽河道、绿美生态小园等建设任务，提升风貌品质亮色；

对圩镇入口干路、重要产业园、商业城主街等对外展示门户片区开展环境摸查，现状的亿利大道、S385(香城大道)、S532 朱村学校至双水圩镇等道路人流车流量大，但沿线多为

低质厂房，风貌相对落后，是风貌提升整治的主要潜力。



图 32 亿利大道（南岸村至圩镇段）



图 33 豪山村豪山奎阁

### 3) 传统建筑风貌提升

双水镇古建筑数量众多，名胜古迹挖掘潜力大。豪山村

是双水镇最具历史文化底蕴的一条古村落，是清代名将张其光的故乡，村内历史文物众多，包括有广东省文物保护单位张将军家庙、江门市文物保护单位豪山奎阁、建于清光绪年间的三眼井、清光绪皇帝和慈禧太后御赐的蟠龙浮雕石华表柱等等；富美村是双水镇老祠堂最多的一条村，如今保存有26座，此外还有见龙桥、连片超250年古木棉树、菩提树群。这些文物资源可以结合祠堂、青砖屋、连片水田等古村风貌，与双水党校等一系列红色景点连片开发，打造双水独特的红色旅游教育线路。

## （2）可行性分析

综上所述，双水镇历史文化资源的传承价值高，传统建筑和不可移动文物的保护和活化利用意义重大，乡村风貌颇具特色但局部景观不协调，开展风貌整治提升及历史文化保护的潜力充足。双水镇将以水乡、田园风光等生态资源为依托，打造粤港澳大湾区的文化坐标，通过提升乡村风貌及保护历史文化资源，提升乡村的生活环境和文化价值，推动乡村的高质量发展。

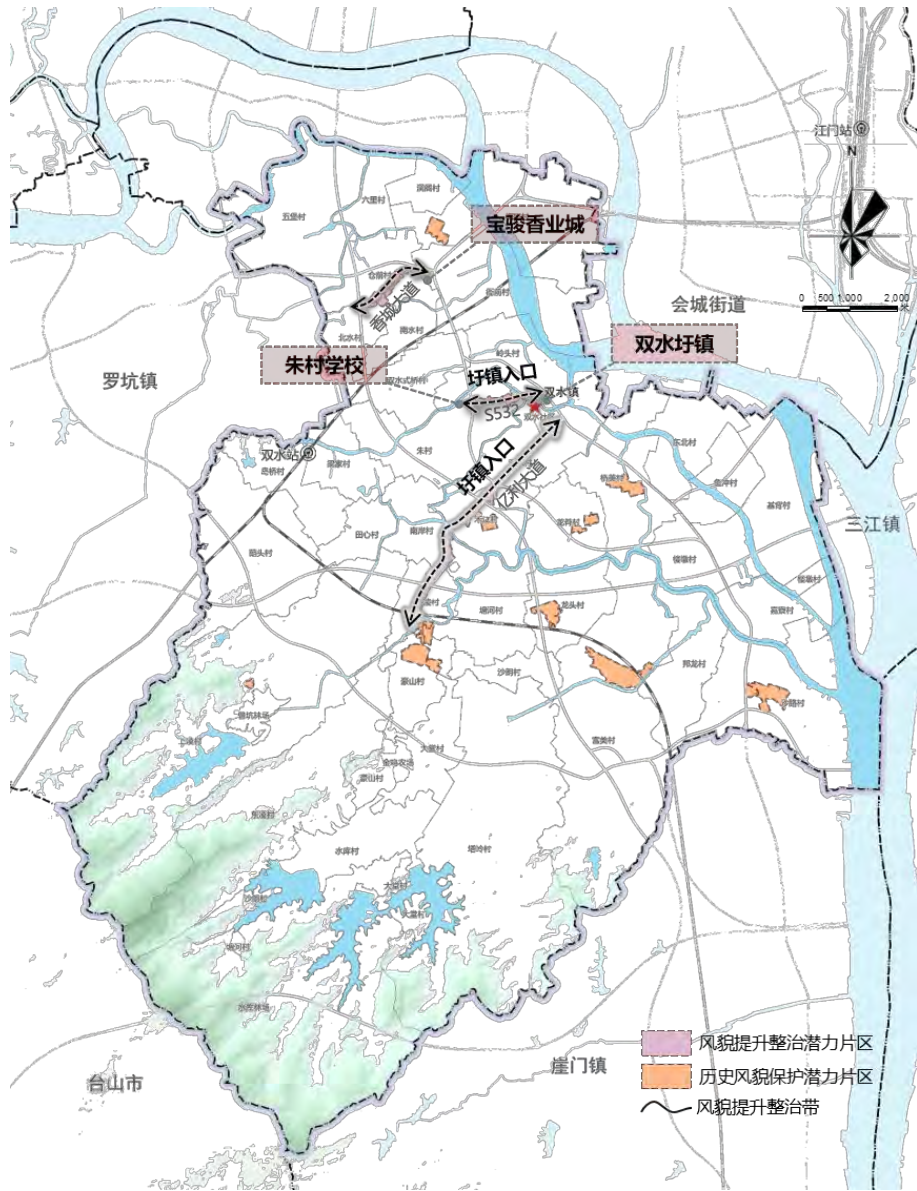


图 34 双水镇乡村风貌提升示意图

#### (四) 产业导入可行性分析

##### 1、产业导入

##### (1) 农文旅产业导入

双水镇文旅产业发展势头较好，全年吸引客流量 20 万人次，实现旅游收入 5000 多万元，持续深化的“一镇一业、一村一品”品牌建设，新会陈皮、黄皮果蔗等特色产业正在

向集聚化、品牌化、精细化方向发展，现代化农业体系逐步形成。中集渔业、巴贝高预制菜等农业产业项目基本落地，强村公司实体化运作正在推进，镇级电商平台也在打造中。

一是以“生态筑底”为主要出发点，谋划生态保护修复项目，包括下沙河水环境综合治理项目以及银洲湖海堤达标加固工程等水利设施建设项目，通过整治实现全域水环境系统提升。二是围绕耕地集中连片整治项目，通过对农业空间进行整理，在桥美村打造一个“千亩方”，形成农业产业集中规模化发展的重要承载区域，推动农业空间集中连片。三是开展片区村庄乡村风貌提升项目，以人居环境提升带动全域绿美发展，四是结合巴贝高亲子乐园、当下民宿、大圣寺等建成投用项目，田心牛肉、龙脊鸡、沙路河鲜等特色餐饮，分片区规划农旅文化融合的休闲旅游线路，进一步夯实现有文旅产业基础，促进片区农文旅产业发展。



图 35 双水镇“一村一品”建设项目分布图

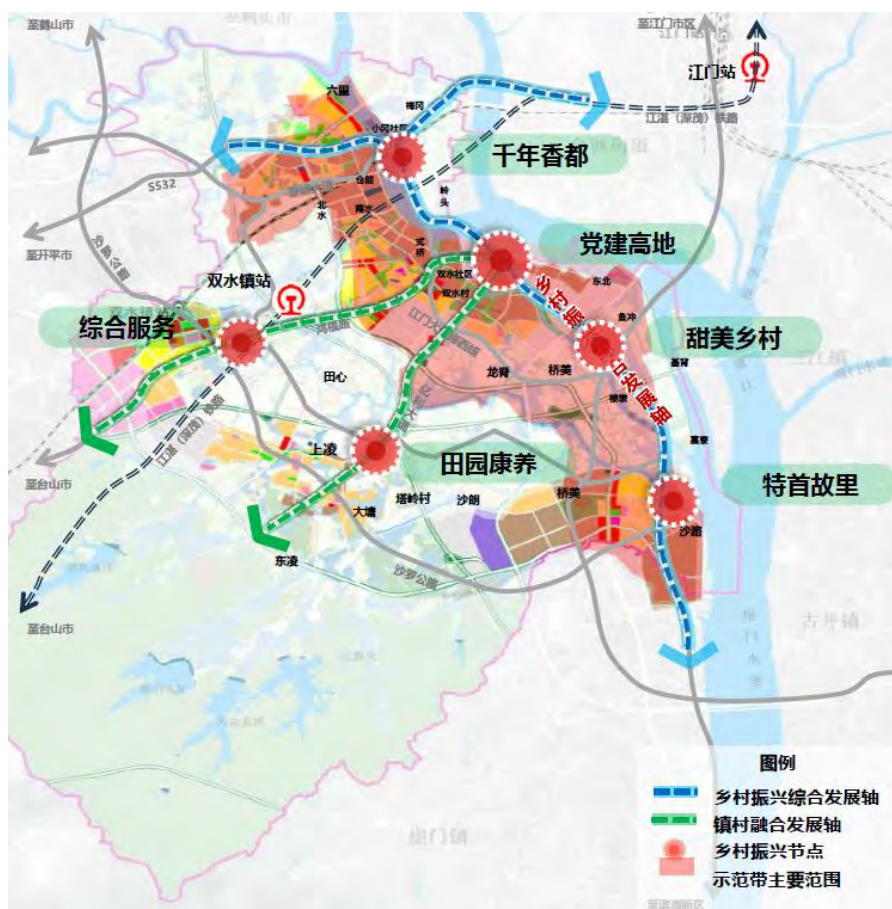


图 36 双水镇乡村文旅与现代农业体系

## (2) 先进制造业产业导入

双水镇是中国工业重镇，经济总量位于江门市镇级经济前列，已形成造纸、食品、发电、制香四大主导产业，连续五年上榜全国综合实力千强镇，连续三年实现争先进位。随着深中通道建成通车，未来将吸引东岸产业要素注入，双水镇已做好迎接“深圳1小时”的准备，正在探索“深圳研发+江门制造”合作模式，打造载体承接深圳产业溢出。本次谋划项目，如沙路村全链条造纸产业集群、亿利大道沿线工业用地整治工程、小冈香片区整治，丰华及华兴工业园升级改造等项目，将成为双水镇未来产业扩容提质的重要载体，对双水镇工业经济扩量增容、提质增效具有积极的促进作用。



图 37 银洲湖纸业基地万亩千亿产业园区



图 38 三大优势产业转型升级发展路径

## 2、可行性分析

### (1) 农文旅产业

通过政府申请专项债的形式保障基础设施、环境品质提升类项目的建设资金，筑好文旅发展基底。通过农用地整理、建设用地整理、生态保护修复，推动资源变资产，以资产入股的形式成立强村公司，吸引运营公司进驻，共同成立项目公司，撬动政策性银行融资，实现全域要素提升。此外，通过出让、转让、租赁等方式，统一流转权利，获得流转收益，持续推动片区发展。经测算，农文旅项目植入可为片区每年增加 4300 万元旅游消费，助力片区提升旅游业发展的综合质量和效益，实现可持续发展。

## **(2) 先进制造业**

通过建设集中现代化加工园区，补齐仓储物流、产品展销等配套功能，盘活低效用地，集聚提升工业用地，实现规模化效应。通过镇政府统筹片区规划，控制片区厂房容积率、建筑高度、立面设计等条件，统一片区风貌，并以产权置换等方式逐步推动小冈香周边低效村企自行提质改造。基于亚太森博上下游产业发展需求，通过吸引企业投资的形式集中建设配套产业园，实现造纸业的降本增效。经测算，整治后入园企业每年可新增纳税约 5100 万元，有助于双水镇先进制造业协同发展及高质量提升。

## **(五) 风险评估及应对**

本次全域土地综合整治工作涉及范围广、工程量大、还涉及村民、村集体及企业等多方利益，可能对项目推进造成一定困难，为规避存在的问题，对项目开展过程可能存在的风险进行评估并准备应对措施：

### **1、增加债务风险及应对**

加强地方政府债务管理，科学合理安排地方政府债务规模，统筹安排公益性项目债券，完善专项债券的全生命周期管理机制，提高资金使用效益。同时，要建立同高质量发展相适应的政府债务管理机制，完善全口径地方债务监测监管体系。建立完善债务风险评估预警和应急处置机制，定期分

析评估债务风险并进行警示。利用大数据、云计算等技术提高财政资金的精准使用，解决信息不透明的问题，提高透明度和信息共享，增加政府债务管理的透明度和公众监督。

## **2、社会风险及应对**

全域土地综合整治社会风险的发生可能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方面。首先为保障项目各方的利益，确保整治工作在权属明晰的前提下开展，整治项目涉及权属争议的，将先行解决相关争议问题，确保整治项目权属清晰，没有争议；难以协调权属争议的，将调整整治项目范围，确保整治工作在权属清晰的前提下开展。其次，为及时稳妥处置各类群体性事件，增强驾驭复杂情况的能力，提高群体性事件处置水平，切实维护社会经济和谐稳定发展，制定突发事件应急预案。成立应急指挥部，由镇主要领导担任指挥长，公安分局、自然资源分局等单位为成员，应急指挥部下设办公室，明确各部门的职责。建立预防预警机制，加强对社会不稳定因素的掌握和研判，做到早发现、早报告、早控制、早解决。

## **3、违背农民意愿**

**风险评估：**双水镇国有土地与集体土地相互交错现象较为普遍，农用地整理、产业导入等工作可能涉及集体土地使用权、集体土地所有权与国有土地所有权、农户与企业之间

土地承包经营权等权属间调整，权属调整工作涉及多方利益，加之新会区作为农村集体建设用地入市的试点，地区缺乏相关工作操作实践，容易引起不同区位农民间的收入分配失衡的问题。

**应对措施：**充分考虑广大人民群众的根本利益，将整治定位明确为满足农民自身的土地整治需求和意愿，建立区级统筹、乡镇主导、村级实施、农民主体的全域土地综合整治模式。在项目开展前，邀请村集体、广大村民等相关利益主体开展听证会，尊重村民提出的修改意见，确保修改到位，再进行公示。实施项目过程中，禁止违背农民意愿搞大拆大建，尽量减少拆迁工作，选取土地后备资源相对丰富、农民意愿较为强烈的区域开展整治工作。

#### **4、调整永久基本农田不符合要求**

**风险评估：**双水镇正处于高度城镇化发展阶段，北部靠近圩镇及产业园区的永久基本农田普遍面积小且破碎化严重；同时，由于新会柑等农作物经济价值高，农户难免会借用永久基本农田种植更具有经济效益的农作物。广东省的全域土地综合整治给出政策红利可调整优化永久基本农田，可能会出现为了城乡建设发展、农作物种植而进行永久基本农田占优补劣、调整布局不合理等情形。

**应对措施：**严格执行耕地占补平衡、进出平衡和永久基本农田“先补划后调整”等要求，验收通过后即时上图入库备

案。对补划的永久基本农田或者集中连片整治出的补划耕地，要确保与现有耕地集中相连、质量不降低。严禁在城乡建设中以单个项目占用为目的擅自调整永久基本农田，自然资源局、农业农村局等职能部门要严格落实相关论证、验收等工作，严守永久基本农田保护红线。

## 5、难以完成耕地面积增加的任务

**风险评估：**双水镇地处高度城镇化的珠三角地区，在种植粮食收益低，且农资成本、劳动力成本大幅度上涨的背景下，需要重点防范补充耕地不实、新增耕地撂荒、耕地承包流转难、后期经营阶段出现“非农化”、“非粮化”、耕种的可持续性低等问题。

**应对措施：**通过开展“千亩方”连片农田整治工程及亿利大道沿线工业用地整治工程，预期实现新增耕地 30.9742 公顷，新增耕地占整治区域内现状耕地面积的 1.96%。项目建设后，依托田园风光及水乡村落的自然肌理，通过权利流转转让给企业经营现代农业产业园，利用收益反哺给农户作为补贴，提高农户种植、维护农田的积极性。同时，政府主管部门加大对通过复垦、垦造及“非粮化”整治项目实施后新增耕地管护重要性的宣传，明确后期管护职责与权利，管护职责应分解落实到有关主管部门、政府以及村委会和具体管护人员，层层签订责任制，切实落实监督管理责任，杜绝“重建设，轻管护”的思想。

## 6、单纯追求节余建设用地和补充耕地等指标

经与镇方沟通，本项目通过增减挂钩、补充耕地等项目获得的节余建设用地指标和补充耕地主要在镇域内流转，指标将用于保障产业保障房、各类产业园区、民生公益等设施建设，不存在单纯追求节余建设用地和补充耕地指标获得收益等风险。

## 7、破坏乡村风貌和历史文化文脉

**风险评估：**双水镇历史文化资源众多，本项目计划对桥美、龙脊、东凌、豪山、富美等多条乡村开展风貌提升、活化文物资源等工程。因此，在开发乡村旅游项目中，需警惕在各级文物保护单位保护范围、建设控制带以及传统村落范围内开展拆迁活动。同时，为追求效率，要防范出现“假大空工程”，一刀切利用水泥铺设街道、大广场及河道岸边，搬迁绿化草木打造草皮公园、假山假景等工程，使得乡村失去原有风貌特色。

**应对措施：**本项目严格保护乡村风貌及历史文化文脉，一是要树立保护第一的意识，以长远眼光正确处理好保护和发展的关系，强化传统村落历史文化资源的综合利用，切实保护好重要传统村落本体的真实性和周边环境风貌。二是根据传统村落特点科学编制保护发展规划，制定有针对性的保护措施和方案，界定保护范围、规范保护行为。三是加强传统村落风貌引导，突出乡土特色和地域特点，防止盲目投入

和低水平、同质化建设，避免千村一面、大拆大建。

## **8、突破生态保护红线管理要求**

**风险评估：**双水镇具有优良的山水田园资源，计划引入的禅孝乐禅生态文旅项目、“千亩方”耕地集中连片整治项目、乡村风貌提升等新建的工程可能对山水林田湖等原有生态环境存在一定破坏风险，尤其是需防范项目实施过程中假借临时用地的名义占用林地、河湖水库等情况。

**应对措施：**本次项目选址均不涉及生态保护红线，但需杜绝为了新建工程而临时占用生态保护红线，更不能违法占用林地、草地，采伐树木，甚至是自毁林木。严格遵守生态红线保护管控要求，不搞挖山填湖、占用耕地搞人造景观等项目。规范临时用地审批流程、各级政府全面压实临时用地监管责任，督促临时用地单位落实用地复垦工作。

## **9、违法用地情况严重且未及时处理到位**

**风险评估：**违法用地是广东省土地监管中的老大难问题，本次项目涉及耕地调整、产业导入等项目，实施过程中可能存在以下违法用地情况，如新建或扩建的工业厂房、农村文化活动设施和公共基础设施以及观光农业、乡村休闲观光等各类项目未批先建、非法交易等行为，农民还可能存在乱占耕地建房、未经审批私盖建筑物等情形。

**应对措施：**严格处置各类违法用地情形，自然资源主管部门要结合年度土地卫片执法监督工作，及时部署开展治理

违法违规用地专项行动。探索将违法违规占用耕地特别是占用耕地行为列为失信行为，将违法占用情形严重且未及时处理到位的列为联合惩戒对象，从严遏制违法违规占用土地特别是占用耕地行为。

### **10、借全域土地综合整治变相搞房地产开发**

根据自然资源部关于城镇开发边界管理的要求，城镇开发边界外不得进行城镇集中建设，不得规划建设各类开发区和产业园区，不得规划城镇居住用地。在优化调整城镇开发边界方案获批前，项目将严格遵守城镇开发边界的管理要求，不借用全域土地综合整治改变现行规划。此外，经与镇方多方商谈，本次项目不涉及新增房地产开发项目，不涉及新建居住小区或其他商业开发项目。

### **11、擅自进行大规模未利用地开发**

实施方案所涉及的项目占用未利用地开发共 2.7868 公顷，主要为其他草地及裸土地，开发建设项目主要为城镇或产业园区周边的空地，且所有开发建设均符合相关规划，不涉及大规模未利用地开发的情况。

### **12、不适合开展的其他情形**

本项目无其他不适合开展的情形。

## 四、整治目标

### （一）目标设置

#### 1、整体目标

衔接《江门市国土空间总体规划（2021-2035年）》及中共江门市新会区第十四次代表大会对双水镇提出“以产城融合建设为抓手，统筹发展制造、教育、文旅等业态，打造枢纽新城副中心”的定位要求，以“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，确定双水镇的整治愿景为“城乡双富、潭水绿城”。通过整治实现“增田”、“添绿”、“节地”、“兴村”、“共富”，以全域整治带动全域绿美发展，打造潭江边上的生态绿城。另一方面，推动双水镇城乡空间扩容提质，促进城乡融合、产城融合，以产聚人兴城，以城留人促产，持续做强产业经济，以“全域整”加速驱动“全域富”，打造省级城乡融合发展样板。

#### 2、绩效目标

##### （1）良田连片——化零为整，田块相连

以点带面促进区域耕地集中连片整治，优化农业空间布局。安排1个“千亩方”良田整治示范区，探索耕地连片规模化运营的模式，促使传统农业向现代农业迈进。通过土地平整、土壤改良、完善农田基础设施等手段，提高农田的生产力和可持续利用率，实现耕地质量有提升、布局更集中。

至 2027 年，完成农用地整治的验收及永久基本农田调整工作，新增耕地占整治区域内现状耕地面积的 1.96%、耕地集中连片度提升 2.24%、调整永久基本农田 29.1127 公顷，其中净新增永久基本农田面积 1.4873 公顷，新增永久基本农田面积比为 5.11%。

至 2024 年，计划整治农用地 6.6217 公顷。

至 2025 年，计划整治农用地 13.8318 公顷，新增耕地 7.2101 公顷。

## **（2）村庄集中——价值重塑，焕发活力**

优化乡村空间秩序，推动低效的农村建设用地拆旧复垦，保障优质“造血”产业项目落地。挖掘利用东凌村、豪山村的乡村历史资源，结合河塘、田园等自然风貌及乡村地域特色，建设“留得住乡愁”的美丽乡村。本次全域实施工作，拟完成腾退建设用地指标 8.3242 公顷，农村人均建设用地减少面积 1.0794 平方米/人。

## **（3）产业集聚——释放空间，提质增效**

重点解决村级工业园“散、乱、污、低”现象，整合零星、低效的建设用地，推进低效工业用地升级改造。完成 1 个现代农业产业建设项目，5 个低效工业用地改造工程，促使 5 个产业导入类项目落地投产，推进工业连片、产业成带，推动有限的土地资源释放更大的产出效益，为产业高质量发展提供新动能。

至 2024 年，完成华兴工业园一期升级改造工程进度达 30%，完成双水陆基循环水现代水产养殖基地项目进度达 10%，完成富美七颗星农业生态园项目进度达 50%，推进建设用地提质改造面积 2.1997 公顷。

至 2025 年，完成富美七颗星农业生态园项目建设，持续推进华兴工业园一期升级改造工程、双水陆基循环水现代水产养殖基地项目，进度分别达到 20%、60%，进一步推动双水镇仓前村古劳圈（土名）厂区改造项目（一期）、巴贝高预制菜工程以及“甜蜜乡村”农旅项目开工建设，进度达到 30%、100%和 20%，推进建设用地提质改造面积 2.7684 公顷。

#### **（4）生态优美——生态治理，品质提升**

将矿山复绿、水系治理、农村环境整治等影响生态环境工作纳入本次全域土地综合整治工作，高水平保护生态空间。开展下沙河综合治理、银洲湖海堤达标加固等水环境治理工程，改善水质环境，提升河道行洪排涝能力。开展红树林营造工程以及森林质量精准提升工程，促进湿地恢复及林地品质提升。结合低效采矿用地腾退复绿工程，逐步恢复整治区的地质环境，恢复废弃矿山的生态系统功能，高标准推进绿美广东生态建设，描绘双水镇的绿水青山。本次全域实施工作，预期实现 12 个行政村人居环境整治提升、风貌提升及保护历史文化面积 18.8372 公顷、通过矿山复绿、低效用地复

垦等手段新增生态用地 0.9184 公顷。

至 2024 年，完成下沙河综合治理工程进度 80%、银洲湖海堤达标加固工程进度 40%，流域治理面积 118.4407 公顷；完成森林质量精准提升工程，完成 S385（香城大道）、S532（朱村学校至圩镇路段）、亿利大道等主干道的美丽乡村改造工程进度达 30%。

至 2025 年，完成下沙河综合治理工程，完成银洲湖海堤达标加固工程达 80%，完成 S385（香城大道）、S532（朱村学校至圩镇路段）、亿利大道等主干道的美丽乡村改造工程进度达 60%。

## （二）生产要素创新性配置制度探索

### 1、探索“全域土地综合整治+集体经营性建设用地入市+抱团飞地”政策组合创新，争取省市试点支持

双水镇村庄地区存在大量零散分布的旧厂房，面积多数为 20-40 亩，因离发包期满还有 10 年或以上，清租难度大，同时部分厂房短期内无升级需求造成改造效果不显著，而且集体建设用地发包以出租形式为主及 20 年租期限限制，**承包者无法打通银行融资关，投资规模和改造效果也大打折扣。**

本次计划通过全域土地综合整治，结合省内外优秀案例，开展政策组合创新先行先试，打破投资瓶颈，推动“人、地、钱”向优势区域集中。

## **（1）探索全域土地综合整治+集体经营性建设用地入市政策组合应用新模式**

根据《江门市新会区农村集体经营性建设用地入市管理试行办法（征求意见稿）》农村集体经营性建设用地入市条件是存量农村集体经营性建设用地，即“符合国土空间规划、且2023年3月1日前已批准为建设用地或现状为建设用地的农村集体经营性建设用地”，考虑双水镇存量农村集体经营性建设用地成零散分布等特征，原址改造及点状上市难以形成集聚优势，本次重点探索如何通过全域土地综合整治打破存量农村集体经营性建设用地在空间上的限制，争取省市支持，允许通过全域土地综合整治（增减挂钩、拆旧复垦）整合集中的存量农村集体经营性建设用地有条件上市，推动存量低效村庄建设用地资源向优势区域集中。

## **（2）探索浙江“抱团飞地”、南海“三券”等创新模式的本地化应用新路径**

计划在本次全域土地综合整治中借鉴浙江地区“抱团飞地”经验及南海“三券”经验，在上诉政策组合解决土地资源空间上向优势区域集中后，进一步解决镇域内经济发展与资源错配的问题，如潭江沿线万亩千亿工业走廊等区位优势土地指标紧张与西南区域零散工业“造血难”问题，先行探索城乡共富路径。

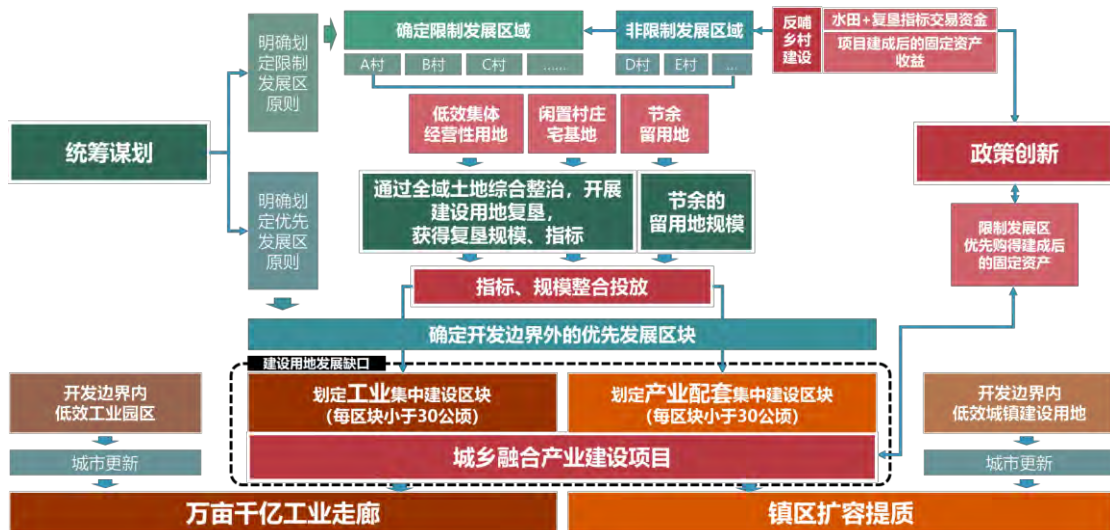


图 39 “抱团飞地”模式应用探索

## 2、打通系统决策以及部门协同机制

全域土地综合整治是一项综合性、系统性工程，涉及多要素、多类型、多部门，目前已开展的全域土地综合整治试点存在工程组织实施系统性不强，部门间单要素的组织实施没有改变立项、设计、实施、监管、验收等环节缺乏配套机制体系，相关审批仍须回归到各职能部门管理流程等问题。

除了需要建立全域土地综合整治领导小组及工作小组外，还需进一步打通系统的决策机制以及部门协同机制，解决项目落地实施时面临的诸多流程繁琐的问题。

### （1）建立区镇联动工作机制

区人民政府：构建工作领导小组，发挥各市局部门职能。完成监管、政策、资金支持等工作。委派主管部门组织实施、指导政策应用、统筹编制规划。

镇人民政府：镇相关部门落实上级部分要求，协调各项

工程推进；各村基层党组织运用基层网格治理方式，协调诉求及建议，协助项目落地。

## **（2）探索建立协同实施机制**

探索由政府授权地方国企成立平台公司协同实施全域土地综合整治。可委托平台公司作为项目管理运营主体，负责项目策划、运营、实施、监督等全过程事务，保障项目顺利实施。

# **五、建设任务与子项目安排**

## **（一）规划落实及其他方案衔接**

### **1、规划落实及衔接**

#### **（1）江门市国土空间规划落实情况**

根据《江门市国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《江门市国土空间规划》）对生态系统修复和综合整治的有关指引，聚焦与双水镇相关的治理区域，重点在保护修复潭江及古兜山生态系统，实施潭江水生态环境保护与提升工程及古兜山水土保持与生物多样性保护工程；加强耕地建设性保护与引导农用地复合利用，推进补充耕地、中低产田改造，提升耕地地力等级，强化农用地功能的共生融合，拓展农业的生态景观、休闲观光和文化教育等功能；分级分类逐步推进农村建设用地拆旧复垦、城乡增减挂，推动镇村工业园区升级改造，因地制宜促进村庄内聚式发展。本次实施方

案布局了1个“千亩方”耕地集中连片整治项目，整理后能吸引新型经营主体，促进农用地的复合利用；开展下沙河、银洲湖等潭江水系相关的生态治理项目，有效改进流域的防洪排涝功能；开展低效建设用地提质增效，推动小冈香片区传统特色产业转型升级。项目的开展均符合《江门市国土空间规划》提出的治理方向。

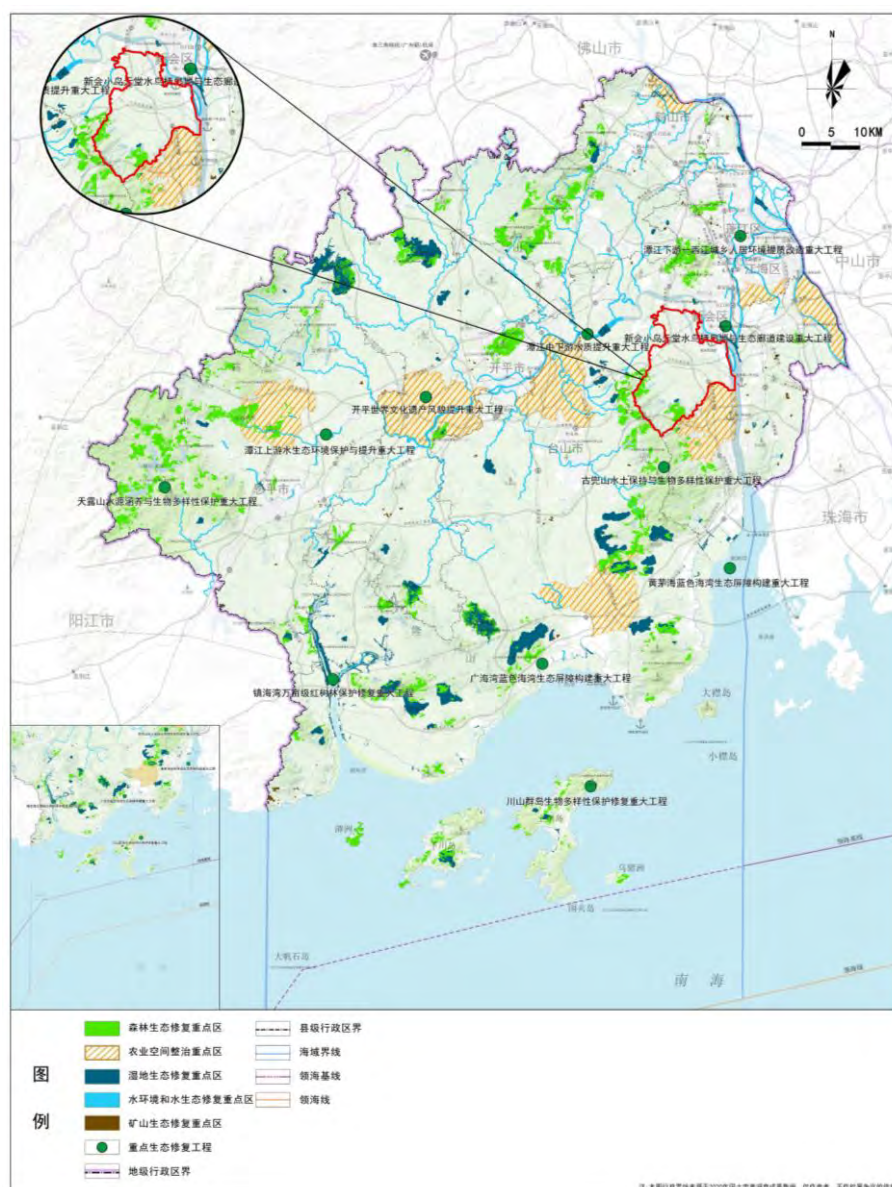


图 40 双水镇在《江门市国土空间总体规划（2021-2035 年）》生态修复与综合土地整治规划图中的位置图

## （2）新会区国土空间规划落实情况

结合新会区规划用地用海图层分析，农用地整理工程均位于规划农用地范围内，建设用地整理工程、生态保护修复工程及公共服务与基础设施建设工程、乡村风貌提升和历史文化保护工程均符合规划用地用海的规划条件要求，不涉及现有的永久基本农田及生态保护红线。

## （3）镇级国土空间规划衔接情况

结合江门市及新会区要求及上位规划，依据现状特点、未来发展潜力和发展趋势，《镇总规》提出总体目标，将双水镇打造为江门市南部银洲湖板块的工业重镇；会城西南的集商贸、休闲娱乐为一体的片区中心；珠三角西部具有侨乡文化和山水特色的生态型中心镇的城镇性质。在空间发展格局方面，镇总体规划统筹双水镇“山水林田湖草”全要素保护要求，结合规划目标与发展战略，落实生态、生产、生活基本空间和重要廊道，形成“两轴三中心，三带多组团”的国土空间总体格局。其中，两轴是指沿江门大道的城镇发展主轴、S532 城镇发展次轴；三中心是指镇区服务中心、小冈次中心、教育中心；三带是指潭江生态景观带、上沙涌生态景观带、上沙涌生态景观带；多组团是指双水综合服务组团、小冈产城融合组团、乡村农旅发展组团、职教城教育组团、沙路产业组团、古兜山生态屏障、葵林湿地生态保护组团。

《镇总规》还对产业体系及结构布局作出部署，提出加

强第二、三产业间的协调发展与合理配置，以技术引进与技术创新为先导，着重发展高新技术产业。规划打造“两轴六组团多平台”空间结构。“两轴”是指江门大道产业发展轴、乡村振兴发展轴；“六组团”是指镇区服务组团、纸业产业组团、香产业组团、新材料产业组团、香产业组团、乡村农旅发展组团、生态旅游组团。“多节点”是指广东纸业基地、银洲湖纸业基地、小冈金香工业园、新会华兴工业园、丰华工业园、亚太森博基地。

《镇总规》从统筹镇域发展格局和谋划产业发展等多方面发力，为全域土地综合整治提供指引。针对本次实施方案中整治项目与区级入库的规划用地用海方案不一致的情况，计划在《镇总规》用地用海方案中进行调整落实，用于解决实施项目落地的问题。

#### **（4）与村庄规划衔接情况**

本次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、乡村生态保护修复和乡村风貌提升等类型项目，基本符合双水镇已有村庄规划要求。

## **2、其他方案衔接**

### **（1）权属调整方案**

本次双水镇全域土地综合整治涉及的权属调整如下：

①农用地整理项目不涉及土地所有权调整，仅涉及土地承包经营权流转；

②建设用地整理项目不涉及土地所有权调整，拆旧复垦涉及建设用地使用权调整；村级工业园改造类项目涉及土地征收、权属调整的按照相关规定办理征地手续，主要包括小冈香低效建设用地提质改造项目、双水镇富美七颗星农业生态园项目。

③产业导入类项目主要为新增工业建设，重点增强产业集聚和辐射带动能力，其中小冈香产业园首期示范项目、巴贝高预制菜工厂工程涉及土地所有权调整；

④乡村风貌提升及历史文化保护类项目主要为风貌改造工程，重点提升人居环境，项目整治前后土地所有权不变；

⑤生态保护修复类项目主要为水环境综合治理及林相改造工程，包括下沙河综合治理工程、银洲湖海堤达标加固工程等项目，项目整治前后土地权属不变。

### 1) 土地权属调整计划及流程

涉及权属调整的项目在编制实施方案过程中同步制定权属调整方案，编制内容包括权属类型、调整规模、位置、具体地块及相关权利人等情况。具体流程如下：

①各村成立土地权属调查、调整领导小组，负责项目区内的土地所有权、承包经营权的调查、调整，权属纠纷的调处及施工前的清场工作。

②镇人民政府确定土地权属调查、调整范围，由联络员协助各村组织查清项目区内土地所有权单位土地的界线、地

类、面积等现状，标绘到大比例尺的土地利用现状图上，形成土地权属和利用现状报告。

③由土地权属调查办公室组织召开由村民宣传动员大会，宣传全域土地综合整治的目的、意义及项目的基本情况，明确土地权属调查、调整各项工作任务。

④镇人民政府、村委会对土地所有权、农民承包经营权情况进行调查，摸清每户承包土地的面积、地类，并登记造册。

⑤编制全域土地综合整治权属调整方案，镇人民政府和村委会组织有关村民代表就土地所有权、承包经营权调整进行协商，解决异议，形成初步方案。

⑥将土地权属调整方案以每户承包经营土地面积、地类在街道村进行公示，公示期不少于十五天。

⑦对权属调整方案有异议的村民，应于公示期内书面提出，经协商不能解决，争议由当地镇人民政府调处。村民对承包经营权面积、地类、调整方案有异议的，应在公示期内向村集体经济组织或当地镇人民政府提出，争议由村集体经济组织或镇人民政府调处。

⑧签订相关协议。涉及所有权调整的，土地所有权主体间签订调整协议书；涉及承包经营者，由街道村集体经济组织与农民签订调整协议书。

⑨确定土地权属调整方案，报镇人民政府批准。

⑩项目竣工验收后，按照批准的土地权属调整方案，公正、合理地分配土地收益，并确定土地权属关系。

## 2) 土地权属调整的内容

**界限的调整：**主要对原有权属界限不规整、互相入的地段结合新建道路，田块规划进行调整。可以对其采取转换的方式，使产权以规划路为界，既起到了截弯取直，有利于生产，又起到了明晰产权关系的作用。

**农地承包经营权的调整：**村内农地按自愿等面积或等价原则重新分配土地，保证农户分到与原实有面积大致相同、质量相当、并尽可能地集中土地。若原承包人放弃承包权，则可由村集体另找愿意经营土地的农户来承包，也可集中承包给经营大户。

### 农地所有权调整：

① 插花地调整。相邻两村的插花地可在村界处按等面积或等价值原则上调整土地所有权，非相邻两村的插花地可在有关部门的组织协调下，在几个村之间按等面积或等价原则进行调整。

② 村与村之间少量不规则的村界之间涉及的土地所有权的调整。土地整理必须把耕地按田成方的要求进行，这样必然涉及到村与村之间少量不规则的村界边的农地所有权的调整，此类土地权属可按土地等面积或等价格原则进行调整。

③ 新增耕地分配。对于新增加耕地，可作为集体土地承包给农民，既可根据各村土地及在土地整理中的贡献情况直接分配给集体，也可以按农户人口比例进行分配到户。

④ 纠纷处置。对于整理后产生的纠纷，应做认真细致的工作，发挥群众及基层干部的作用，自下而上进行调解。一时难以解决的，根据有利于生产和稳定的原则等待今后处理。

## **(2) 永久基本农田调整方案**

根据 2022 年变更调查，整治区域内有现状耕地面积 1581.6122 公顷。根据永久基本农田核实处置成果，整治区域内永久基本农田保护面积为 1455.8852 公顷。双水镇的永久基本农田存在局部片块数量大，片块的平均面积小的情况，碎片化程度较高，难以充分发挥保护优质耕地的意义，集中连片程度有待提高，永久基本农田布局亟需优化。

根据双水镇实际需求及碎片化耕地的分布情况，整治区域拟调出永久基本农田面积为 29.1127 公顷，结合农用地整理工程，拟调入永久基本农田面积为 30.6000 公顷，新增永久基本农田面积 1.4873 公顷，新增永久基本农田面积比例 5.11%。满足“涉及永久基本农田调整的，必须确保整治区域内新增永久基本农田面积原则上不少于调整面积的 5%”的要求。

## 1) 拟调出地块情况

以 2022 年变更调查为基础进行统计，整治区域内拟调出调整永久基本农田 29.1127 公顷，绝大部分为 5-6 等地，部分地块零星为 9 等地。在空间布局上，拟调出永久基本农田地块主要为重大产业园区以及分布碎片化的耕地，根据新会区及双水镇的发展规划，江门职教城、银洲湖纸业基地等区域共分布 16.5618 公顷的永久基本农田，该部分图斑临近城镇开发边界，且位于重要交通干线边缘，面临较大的土壤安全隐患，可耕作性低；调出的碎片化耕地共计 12.5509 公顷，调出的图斑面积均为小于 5 亩的耕地，占调整总量 43.11%，该部分耕地的耕种面积小、且远离村庄，耕作条件差，村民耕种积极性不高。

## 2) 拟调入地块情况

结合本次全域土地整治的项目安排，双水镇桥美村“千亩方”耕地集中连片整治项目、亿利大道沿线工业用地整治工程（一期）可新增耕地 31.6711 公顷，本次方案拟根据新增耕地调入永久基本农田 30.6000 公顷。补充耕地项目按照 5-6 等的质量要求实施，调整部分的耕地质量等别有所提高。在空间布局上，拟调入的永久基本农田地块位于双水镇耕地相对集聚区，调入后与周围永久基本农田连片。

拟调入地块不涉及位于生态保护红线范围和一级饮用水源保护区范围内的耕地、严格管控类的耕地、严重损毁且

无法复垦的耕地、纳入生态退耕范围的耕地、25度以上的坡耕地，均位于城镇开发边界外。

### 3) 调整计划

根据整治项目实施计划，2025年可新增耕地7.2101公顷，2026年可新增耕地1.0711公顷，2027年可新增耕地23.3899公顷，预计2027年可完成永久基本农田调入图斑的全部验收工作，并计划于2027年底开展上图入库、更新永久基本农田数据库工作。

通过对整治区域内永久基本农田调整，能优化当前永久基本农田空间布局，使项目区域内耕地与永久基本农田分布将趋于集中连片，总体数量增加、质量提高。

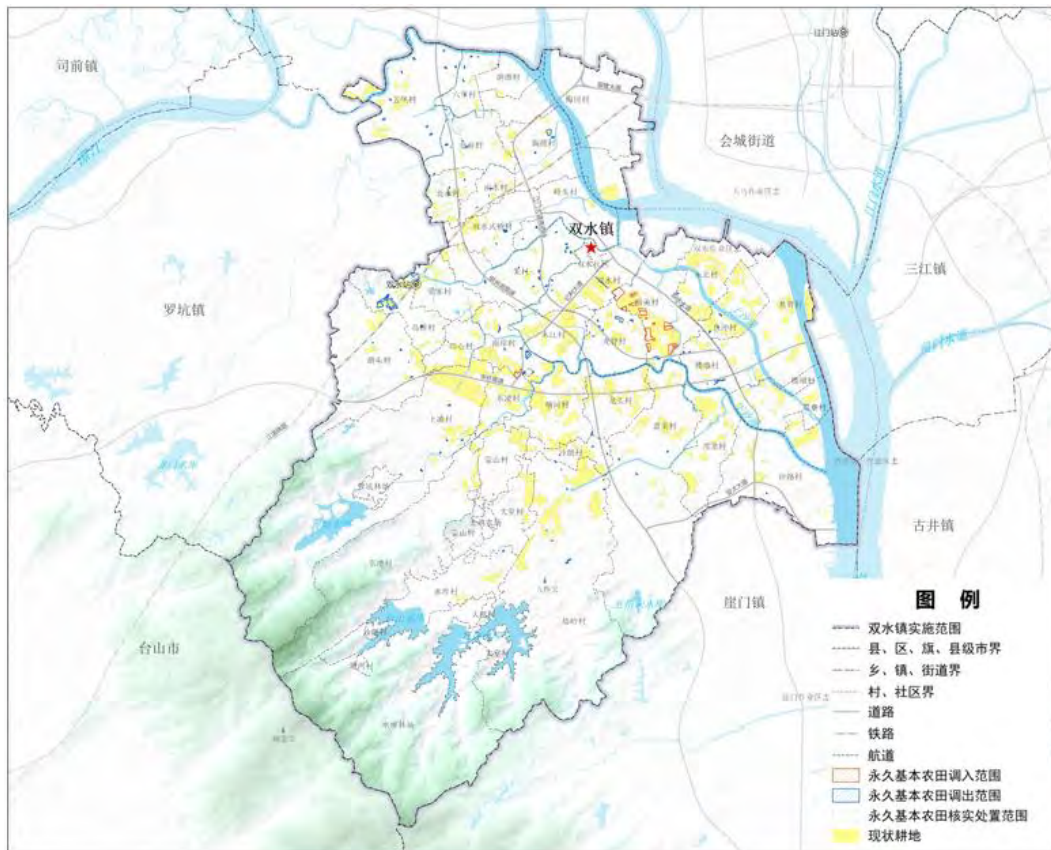


图 41 永久基本农田布局调整优化图

### **(3) 城镇开发边界调整方案**

#### **1) 优化原则**

①落实最严格的耕地保护制度、生态环境保护制度和节约用地制度，符合耕地和永久基本农田、生态保护红线管控要求；

②不突破规划新增城镇建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数，以县域为单位（通过市内规模统筹优化城镇开发边界布局的以市域为单位）优化前后城镇建设用地规模不增加。

③优化后的城镇开发边界更加集聚连片，调入城镇开发边界地块原则上应与原城镇开发边界集中连片，不得产生新的碎小图斑；

④城镇开发边界内，在最新的年度国土变更调查中或实地上为城镇建设用地的，以及已依法依规批准、或已办理划拨或出让手续、或已核发建设用地使用权权属证明的城镇建设用地不得调出城镇开发边界。

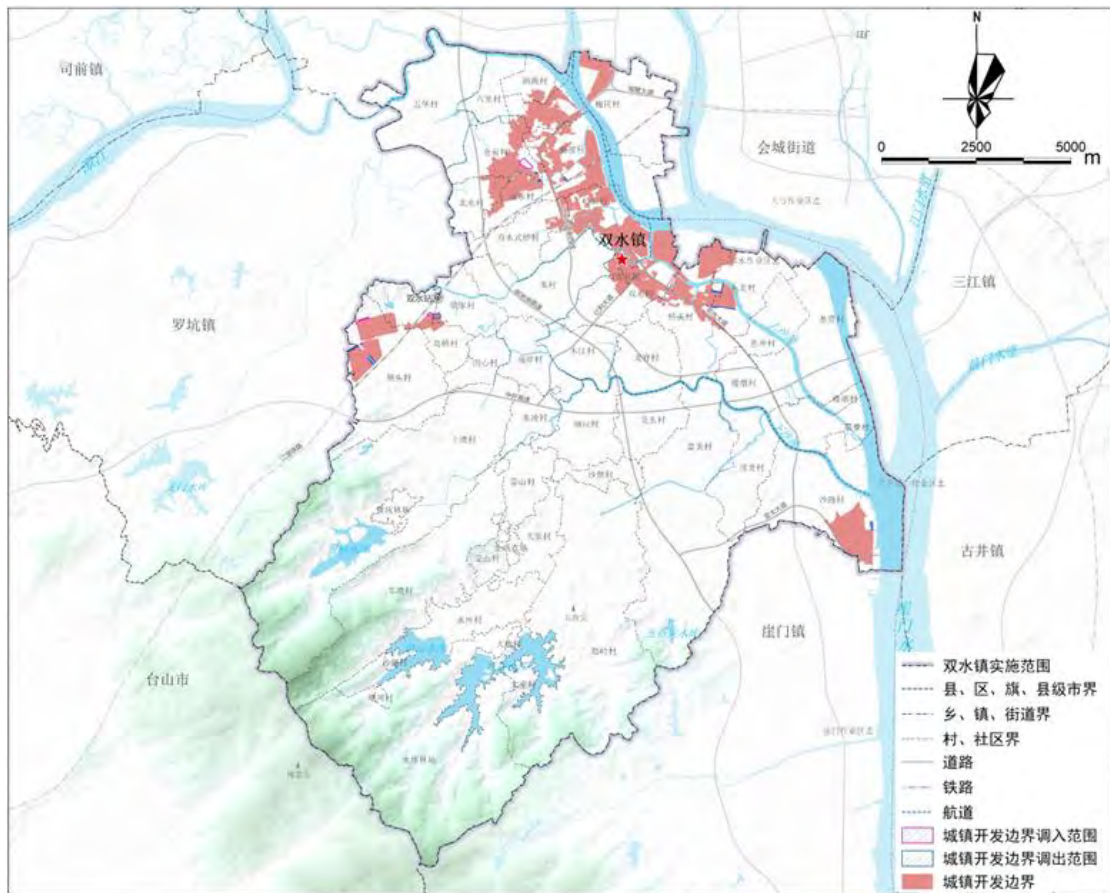
#### **2) 优化原因分析**

双水镇制定了打造“千年香都”的发展目标，双水镇谋划建设小冈香文化博览馆，展示小冈香 600 多年发展历程。亟需开发利用小冈香业城后面 5.1047 公顷土地，加快推进香业城二期项目落地，建设香料科普园、香文化体验区、仓储物流等配套设施，打造产业集聚度高、功能齐全的小冈香产业

园。然而该地块未划入城镇开发边界，项目建设用地规模难以保障，所以亟需通过修改城镇开发边界来推进项目落地，支撑双水镇香产业的发展。

### 3) 具体优化情况

双水镇调整前城镇开发边界总面积为 1266.4227 公顷，本次调出 7.1725 公顷，调入 7.1725 公顷，调整后为 1266.4227 公顷。本次优化主要将小冈香业城二期项目纳入城镇开发边界，支撑小冈香片区建设“千年香都”的发展目标。本次优化不涉及永久基本农田和生态保护红线，优化前后城镇建设用地规模不增加。



## **（二）重点建设任务落实**

统筹问题导向、目标导向和效果导向，按照“全域规划、整体设计、综合整治”的原则，落实“落规划、增耕地、腾空间、强活力、优生态”重点建设任务，统筹农业、城镇、生态空间布局优化。

### **1、增耕地，促进耕地提质增产**

统筹开展农用地整理以增加耕地，实施 2 个新增耕地相关项目，包括桥美村“千亩方”耕地连片整治项目以及亿利大道沿线工业用地整治工程拆旧复垦后新增的耕地。新增耕地面积达 31.6711 公顷，新增耕地指标用于镇内生产项目的“占补平衡”、“进出平衡”，剩余指标作为镇内的储备耕地指标。提高永久基本农田集聚度，促进规模化生产，调整零星的永久基本农田 12.5509 公顷，5 亩以下耕地图斑及永久基本农田图斑得到有效减少。

### **2、腾空间，盘活低效建设用地**

利用存量未利用建设用地腾挪及城镇开发边界调整的政策支持，促进产业空间规模聚集。盘活低效建设用地面积 67.4911 公顷，促进存量建设用地提质增效；腾退建设用地面积 25.5747 公顷，有效消除违法建设用地、保障优质产业、公服及民生等项目落地。

### 3、优生态，助推绿美双水建设

谋划生态修复、人居环境提升相关项目共 6 个，加固下沙河堤防 12.526 公里，清淤河道长 0.2 公里，加固银洲湖海堤堤防 32 公里，新增红树林营造面积 8.3871 公顷，结合曾坑水库、鱼山水库、万亩水库实施森林抚育及林分优化 204.9961 公顷，有效提高镇域防洪排涝能力，提高乡村地区生态系统多样性、稳定性、持续性。对废弃工矿用地、低效建设用地因地制宜开展复垦复绿措施，新增生态用地 0.9184 公顷，通过恢复植被、重塑地貌、重构景观等多重修复措施，修复生态系统，提高生态功能。对省道 S532 线江门大道出入口至双水圩路段（鸿福路）、亿利大道、省道 S385 线小冈坪至仓前村路段（香城大道）、将军山连通公路开展路面改造及沿线风貌提升工程，助推绿美双水建设。

#### （三）子项目安排

为实现“良田连片、村庄集中、产业集聚、生态优美”整治目标，本次实施方案拟安排整治项目 19 个，项目总投资共 381824.90 万元。其中农用地整理项目 2 个，建设用地整理项目 6 个，产业导入项目 5 个，生态保护修复项目 4 个，乡村风貌提升和历史文化保护项目 2 个，各项目具体情况详见附表 5。

## 1、农用地整理子项目

为实现“良田连片”整治目标，落实耕地数量、质量和生态“三位一体”保护，有效缓解耕地资源紧张矛盾，适应现代农业发展和适度规模经营模式，提高农业综合生产能力，进一步增加农民收入，推进社会主义新农村建设。计划安排农用地整理项目2个，整治范围面积共195.3691公顷，其中新增耕地面积28.3534公顷，项目计划总投资为40001.21万元，资金来源为社会资金。拟通过耕地集中连片整治提高耕地连片程度，改善农田生态，优化乡村用地结构和空间格局。

在桥美村选取1个“千亩方”整治范围，对范围内的耕地、果园、坑塘水面等地块实现集中连片整治，增加耕地和水田面积。非耕地区域整治的工程建设内容包括土地平整、土壤改良、灌溉与排水、田间道路、农田防护与生态环境保护等；耕地区域整治的工程建设内容主要是对区域内的路、沟、渠等农田基础设施配套进行工程性修缮，形成更为完善的田间道路系统、农田灌排系统和“田成方、路相连、渠相通、林成行”、“农田平整、生态美化，灌得进、排得出”的格局。

在基背村谋划双水陆基循环水现代水产养殖基地项目，包括智慧化水产养殖、原料鱼养殖、渔业光伏、预制菜加工、仓储物流等，旨在建立一个集生产、加工、流通、物流、品牌、电商为一体的产业集群，形成紧密关联、高度依存、共

创共赢的全价值产业链，促进一二三产业融合发展。

项目具体情况详见下表：

表 10 双水镇农用地整理项目安排表

单位：公顷、万元

序号	项目名称	坐落位置	主要内容	建设规模	投资金额	资金来源
1	双水镇桥美村“千亩方”耕地集中连片整治项目	桥美村、龙脊村	以桥美村黄皮果蔗集中种植区域为基础，整合周边耕地、果园、坑塘水面等地类，实现集中连片整治，增加耕地面积，打造“千亩方”黄皮果蔗种植基地。	129.1522	5001.21	政府专项债
2	双水陆基循环水现代水产养殖基地项目	基背村	建设工业化循环水养殖水体 18 万立方米。	66.2168	35000	企业投资
合计				195.3691	40001.21	

## 2、建设用地整理子项目

为实现“村庄集中、产业集聚”等整治目标，集约节约优化利用建设用地，盘活存量及低效建设空间，优化产业空间布局，提高产业用地亩均产值及税收，按照“清退一批，腾挪一批，改造一批”的总体思路，对整治区域现存低效企业和低效采矿用地进行盘活，计划安排建设用地整理项目 6 个，整治范围共 91.3685 公顷，用以保障镇域“百千万工程”及乡村振兴建设需求。其中城镇低效建设用地提质增效项目 1 个，村庄低效建设用地盘活利用项目 4 个，低效采矿用地整治集聚项目 1 个。

## (1) 城镇低效建设用地提质增效

为推动双水镇城镇低效工业用地提质增效，拟安排 1 个产业园区“工改工”项目，涉及 1 个行政村，整治范围 7.3324 公顷，总投资 15000.00 万元，资金来源为企业投资。通过拆除整治低效工厂、棚房，并完成厂房重建扩容改造，完善配套产业链，丰富平台载体功能。同时，通过提高厂房建设容积率、引入高产值企业等方式，提高土地亩均产值及税收，从而带动片区产业转型升级，促进片区经济发展。目前，该项目已开工并完成示范项目建设，整治期限内重点推进片区连片改造，形成集聚效应。

表 11 双水镇城镇低效建设用地提质增效项目

单位：公顷、万元

序号	项目名称	坐落位置	主要内容	建设规模	投资金额	资金来源
1	华兴工业园一期升级改造工程	梅岗村	引入改造主体开展三旧改造，促进工业集聚区提质增效。	7.3324	15000.00	社会资金
合计				7.3324	15000.00	

## (2) 村庄低效建设用地盘活利用

### 1) 城镇开发边界内

城镇开发边界内村庄低效建设用地整治重点为优化建设用地布局及结构，推动建设用地提质改造，促进土地集约节约化利用。城镇开发边界内村庄低效建设用地整治主要位于小冈香片区，包括双水镇仓前村古劳圈（土名）厂区改造

项目（一期）及小冈香低效建设用地提质改造 2 个项目，涉及仓前、南水共 2 个行政村，整治面积共 15.5609 公顷，总投资 545000.00 万元，资金来源为企业投资。

## 2) 城镇开发边界外

城镇开发边界外村庄低效建设用地整治重点为通过建设用地增减挂钩、拆旧复垦、“三旧”改造等方式盘活低效建设用地和存量未利用空间，促进低效零散、存量未利用建设用地腾挪高效利用，向优势区域集中，推动乡村空间资源有序流动、合理配置，提升存量土地利用效能。拟在城镇开发边界外安排 2 个村庄低效建设用地整治盘活项目，涉及 6 个行政村，整治面积 62.4016 公顷，总投资 98900.00 万元，资金来源为社会资金（企业投资）。

亿利大道沿线工业用地整治工程（一期）以增减挂钩、闲置低效建设用地整理等方式，推动亿利大道两侧集体工业用地改造，按照“清退一批，腾挪一批，改造一批”的总体思路，探索一条“以空间换空间，以整治促提升”的重要廊道沿线整治路径。一期重点开展南岸村、东凌村沿线整治工程，主要整治内容包括旧厂房腾退、集中现代化产业园区建设、沿线风貌整治、景观节点营造建设等内容。

村级低效工业用地整理项目对镇域南侧古兜山脉村庄低效工业用地进行整治，腾退低效晒板场，结合周边地类进行复垦复绿；同时将建设用地整合到适宜生产的区域，结合

周边村级低效工业用地，进行连片改造。

表 12 双水镇村庄低效建设用地盘活利用项目

单位：公顷、万元

细分类型	序号	项目名称	坐落位置	主要内容	建设规模	投资金额	资金来源
城镇开发边界内	1	双水镇仓前村古劳圈（土名）厂区改造项目（一期）	仓前村	拟通过“三旧”改造完善用地手续，转为集体建设用地，发展“仓储地产”。	1.8955	4500.00	社会投资
	2	小冈香低效建设用地提质改造项目	仓前村、南水村	拟通过“三旧”改造引入专业开发运营团队进行建设用地提质改造，集中建设高标准厂房。	13.6654	50000.00	社会投资
小计					15.5609	54500.00	
城镇开发边界外	3	亿利大道沿线工业用地整治工程（一期）	南岸村、东凌村	按照“清退一批，腾挪一批，改造一批”的总体思路，开展低效工业用地整治工程。	18.9230	40000.00	社会投资
	4	村级低效工业用地整理项目	上凌村、东凌村、豪山村、邦龙村、嘉寮村	腾退低效晒板场，将建设用地整合到适宜生产的区域，结合周边村级低效工业用地，进行连片改造。	43.4786	58900.00	社会投资
小计					62.4016	98900.00	
合计					77.9625	153400.00	

### （3）低效采矿用地整治集聚

为促进采矿用地合理布局、生态空间提质增效，对镇域

低效采矿用地进行整治，将零散工矿用地整合到适宜生产的区域，并结合周边地类情况，宜田则田、宜园则园、宜林则林，因地制宜开展建设用地复垦复绿工作，工程内容包括拆除建筑物，土地平整、土地复垦复绿等。

计划安排低效采矿用地整治集聚项目 1 个，涉及 6 个行政村，腾退低效采矿用地 3.6761 公顷，总投资 165.42 万元，资金来源为政府专项债。腾挪后采矿用地规模将用于金鸡农场进行后续采矿开发。

表 13 双水镇低效采矿用地盘活项目

单位：公顷、万元

序号	项目名称	坐落位置	主要内容	建设规模	投资金额	资金来源
1	低效采矿用地整治工程（含建新区）	邦龙村、大堂村、东凌村、梅冈村、水库村、金鸡农场	对镇域低效采矿用地进行整治，将零散采矿用地整合到适宜生产的区域，并结合周边地类情况，宜田则田、宜水则水、宜林则林，因地制宜开展建设用地复垦复绿工作。	拆旧 3.6761 公顷； 建新 2.3975 公顷。	165.42	政府专项债
合计				6.0735	165.42	

### 3、生态保护修复子项目

为实现“生态优美”整治目标，统筹山水林田湖草生态系统建设，优化农村人居环境，绿化美化城乡生态空间，构建宜居宜业宜游的人与自然和谐的良好生态，本实施方案计划安排生态保护修复子项目 4 个，为下沙河综合治理工程、

银洲湖海堤达标加固工程、小冈香片区水环境综合整治工程、红树林生态保护修复工程、双水镇森林质量精准提升工程。计划总投资 41701.00 万元，资金来源为政府专项债和企业投资。

表 14 双水镇生态保护修复项目安排表

单位：公顷、公里、万元

序号	项目名称	坐落位置	主要内容	建设规模	投资金额	资金来源
1	下沙河综合治理工程	上凌村、东凌村、豪山村、塘河村、南岸村、木江村、龙脊村、龙头村、桥美村、富美村、楼墩村、邦龙村、嘉寮村、沙路村	加固堤防 12.526 公里，重建沙榄陂 1 闸、沙榄陂 2 闸及连通渠 1 闸、大牛岗水闸、桥美北闸等 5 座水闸，重建涵窠 15 宗，清淤河道长 0.2 公里	125.4090	16960.00	政府专项债
2	银洲湖海堤达标加固工程	五堡村、六里村、洞阁村、梅冈村、衙前村、岭头村、双水村、基背村、楼墩村、嘉寮村、沙路村	按 50 年一遇标准，达标加固堤防 32 公里	45.2839	24000.00	政府专项债
3	红树林营造工程	沙路村	采取树种改造、有害生物清除、潮沟和光滩恢复等措施，对红树林生态系统进行修复	8.3871	450.00	社会资金
4	双水镇森林质量精准提升工程	上凌村、东凌村、塔岭村、富美村	林分优化提升和森林抚育，对适宜造林绿化空间进行人工造林，乡土阔叶树或杉木总体生长状况尚好的中幼林进	204.9961	291.00	政府专项债

序号	项目名称	坐落位置	主要内容	建设规模	投资金额	资金来源
			行抚育或低改抚育			
合计				384.0761	41701.00	

#### 4、乡村风貌提升和历史文化保护子项目

为贯彻中央、省、市关于实施乡村振兴战略决策精神，坚持传承历史文化与塑造现代风貌有机结合，充分发掘双水镇当地原生态自然景观和乡村历史文化资源，以全域土地综合整治作为抓手，不断提升民生服务、美化人居环境、盘活本地资源、深挖文化内涵，打造宜居宜业宜游和美乡村，推进乡村振兴。计划安排乡村风貌提升和历史文化保护子项目 2 个，项目总投资 8557.26 万元，来源为政府专项债。统筹开展双水镇美丽乡村改造项目、将军山连通公路升级改造项目。建设完善村内基础设施与公共服务体系，整治村容村貌，构建特色、和谐、宜居的美丽乡村。

##### (1) 双水镇美丽乡村改造项目

双水镇美丽乡村改造项目包括 3 个子项目，分别为省道 S532 线江门大道出入口至双水圩路段改造项目、亿利大道沿线及周边村庄改造项目、省道 S385 线小冈坪至仓前村路段改造提升项目。项目计划总投资为 8357.26 万元，资金来源为政府专项债。

##### 1) 省道 S532 线江门大道出入口至双水圩路段改造项目

省道 S532 线江门大道出入口至双水圩路段改造项目主

要是朱村学校至双水圩路段路面和排水改造、桥梁维修及周边场地环境整治，改造道路长约 1.7 公里、路宽 6-20 米，由现状 2 车道升级成双向 4 车道。改造后将大大改善圩镇以及沿线村庄的交通出行以及人居环境，提升沿线集体物业价值，有利于吸引更多乡亲投资。



图 43 省道 S532 线改造范围示意图

## 2) 亿利大道沿线及周边村庄改造项目

亿利大道沿线及周边村庄改造项目主要包括：县道 X570 线双水村至塘河村路段改造，包括路面维修、排水改造、照明改造、候车站场建设及周边场地环境整治，改造长度约 5 公里、路宽 7-23 米；木江村至南岸洋美村道路改造，包括路面维修及排水改造，改造长度约 1.3 公里、路宽 7 米；南岸村道照明改造，配套新增路灯约 20 杆；南岸村桥梁重建工程，按照桥长约 32 米、桥宽 8 米、桥跨 2-13 米，为空心板梁桥标准进行建设。项目建成后将改善路段的损毁及积水情况，有利于道路两旁老旧厂房的升级改造，带动沿线村集体

物业“工改工”，打造双水镇工业经济走廊。

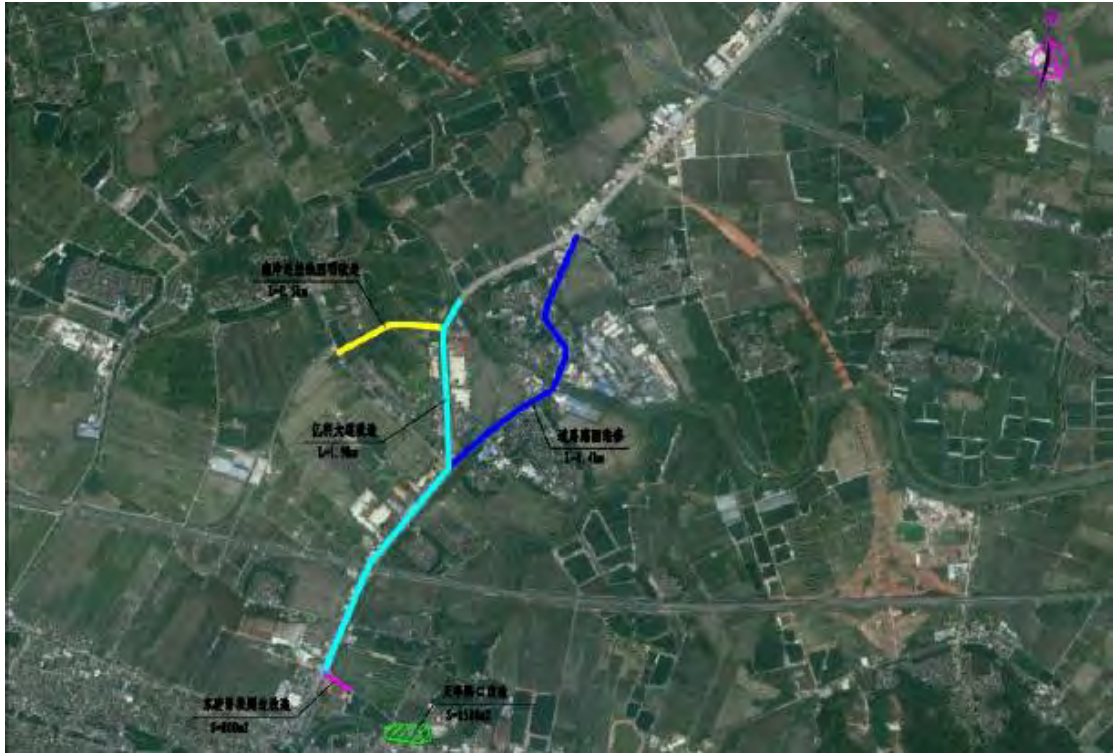


图 44 亿利大道改造范围示意图

### 3) 省道 S385 线小冈坪至仓前村路段改造提升项目

省道 S385 线小冈坪至仓前村路段改造提升项目包括北村道口路面和排水改造、周边场地环境整治。改造道路长约 2 公里、路宽 21 米。项目将改善小冈香产业环境，促进小冈香文化产业发展，提升村民收入，并加快沿线农村集体出租物业产业、出租厂房工业和自有旧厂房产业转型升级，让旧工业经济走廊重新焕发生机，从而带动沿线农村集体收入、政府物业出租收入的提升。



图 45 省道 S385 改造示意图

## (2) 将军山连通公路升级改造项目

将上凌村通往将军山的连通公路进行路面改造及沿线绿化美化，项目计划总投资 200.00 万元，资金来源为财政资金。

表 15 乡村风貌提升和历史文化保护情况表

单位：公顷、万元

序号	项目名称	坐落位置	主要内容	整治规模	投资金额	资金来源
1	双水镇美丽乡村改造项目	双水社区、朱村、衙前村、仓前村、北水村、木江村、南岸村、东凌村	包括 3 个子项目：省道 S532 线江门大道出入口至双水圩路段（鸿福路）改造项目、亿利大道沿线及周边村庄改造项目、省道 S385 线小冈坪至仓前村路段	14.1970	8357.26	政府专项债

序号	项目名称	坐落位置	主要内容	整治规模	投资金额	资金来源
			(香城大道)改造提升项目。			
2	将军山连通公路升级改造项目	曾坑林场、上凌村	将军山连通公路路面改造及沿线绿化美化。	4.6246	200.00	财政资金
合计				18.8372	8557.26	

## 5、产业导入类子项目

组合使用城乡建设用地增减挂钩、村庄范围内的存量未使用建设空间、全域土地综合整治等土地政策，将腾挪或腾退的建设用地规模及指标用于谋划新一轮产业布局，推开大片高质量空间，破立并举，促进产业集聚发展。依托双水的资源禀赋及产业基础优势，深挖乡村旅游资源，推动产业转型升级和乡村全面振兴有机结合，实现空间再造、产业格局重塑。本次实施方案计划导入 5 个产业项目，项目占地面积共 884.5712 公顷，盘活低效建设用地面积 32.4221 公顷，新增建设用地面积 19.9844 公顷（其中新会区级国土空间规划已保障规模 6.4954 公顷）。项目总投资 123000.00 万元，其中财政资金 1768.02 万元，社会资金 121231.98 万元。

### (1) 小冈香产业园首期示范项目

小冈香业是新会四大产业名片之一，拥有近七百年的制香历史，是驰名中外的中国香业产业基地。但目前由于家庭式作坊与企业并存，正面临着产业布局分散、产品质量参差

不济、产业转型升级缓慢的困局，为提升香业产业规模和质量，双水镇政府及小冈香业协会正合力谋划建设小冈香产业园和香文化博物馆，通过建设集中现代化加工园区，发挥园区经济的规模化效应，补齐仓储物流、香产品展销等配套功能，打造产业集聚度高、功能齐全的小冈香产业园，通过产权置换等方式逐步推动周边低效村企、城中村提质改造。项目选址在仓前村小冈香业城旁，建设面积共 5.1047 公顷，项目计划总投资 25000.00 万元，其中财政资金 1768.02 万元、企业投资 23231.98 万元。

## **（2）沙路村全链条造纸产业集群打造工程**

以亚太森博纸业为龙头，借助村庄范围内存量未使用建设空间异地腾挪等政策红利，盘活村庄建设用地，完善造纸产业上下游服务配套，从上游的纸制品原材料和造纸，到中游的高端纸和特种纸等纸制品制造，再到下游的食品制造、日化家居和仓储物流等产业，构建完整的纸制品制造产业链体系。主要工作内容包括低效用地盘活，产业用地集聚提升，产业配套服务完善以及产业环境品质提升等内容。项目包括两个配套园区，其中纸业上下游配套产业园位于亚太森博纸业基地以北，建设规模 6.5781 公顷，物流仓储产业园位于江南大道南西线以西，规划沙罗公路以南，建设规模 11.4047 公顷。项目计划总投资 66000.00 万元，资金来源为社会投资，其中企业投资 13200.00 万元，银行贷款 52800.00 万元。

### **（3）双水镇富美七颗星农业生态园**

农旅融合是乡村旅游和休闲农业发展的新模式，是实现产业融合的新手段。实施期内，将引入江门市七颗星农业生态有限公司，对七星地周边池塘开展水质净化、农用地的土壤治理等工程，提升景区周边的生态环境。统筹利用现有的黄花风铃树、紫花风铃树、宫粉紫荆树等花海资源，以创意农业为核心，打造集观光农业、游憩休闲、健康养生、生态教育等多功能于一体的农业生态产业园，实现农业产业与乡村旅游产业的完美融合。借助园区产生的经济效益，转化为发展富硒农业的资金来源，带动乡村振兴、村民实现增收致富。项目选址在富美村，占地面积共计 10.0707 公顷，实际建设面积 0.9349 公顷，项目计划总投资为 10000.00 万元，其中企业投资 2000.00 万元，银行贷款 8000.00 万元。

### **（4）巴贝高预制菜工厂工程**

聚集文化创意和都市休闲的新兴产业业态，推动文化和旅游深度融合，双水镇结合乡贤投资的热情，以巴贝高亲子旅游项目为龙头，谋划打造文旅产业富民兴村样板。巴贝高亲子旅游项目集合了亲子旅游、艺术展示、名家工作室、教育培训、儿童文化、新型智慧农业等产业，打造集亲子主题乐园、乡村特色民宿、亲子教育平台、有机农业种植为一体的多功能娱乐度假区。该项目不仅盘活了原砖厂、旧塑料厂等 85 亩闲置土地，更是响应了国家“乡村振兴”发展的战

略，为村民提供 100 余个就业岗位，吸引更多年轻人留村发展，推动村集体增收。项目占地总面积 2.3480 公顷，项目计划总投资为 12000.00 万元，资金来源为企业投资。

### (5) “甜蜜乡村”农旅项目

通过桥美村“千亩方”以及片区环境综合整治，围绕巴贝高亲子产业，探索一二三产融合发展路径，谋划种植加工、综合服务、特色农旅及休闲娱乐等功能业态。占地面积 849.0649 公顷，盘活建设用地面积共 6.0517 公顷，项目计划总投资 10000.00 万元，其中企业投资 2000.00 万元，银行贷款 8000.00 万元。

表 16 产业导入项目安排表

单位：公顷、万元

序号	项目名称	位置	占地面积	建设面积	投资金额	资金来源
1	小冈香产业园首期示范项目	仓前村	5.1047	5.1047 (区级国空已保障建设用地规模)	25000.00	财政资金 (1768.02 万元) 社会资金 (23231.98 万元)
2	沙路村全链条造纸产业集群打造工程	沙路村	17.9828	17.9828	66000.00	社会资金
3	双水镇富美七颗星农业生态园	富美村	10.0707	0.9349 (区级国空已保障建设用地规模)	10000.00	社会资金
4	巴贝高预制菜工厂工程	龙脊村	2.3480	2.3480 (区级国空已保障建设用地规模)	12000.00	社会资金

序号	项目名称	位置	占地面积	建设面积	投资金额	资金来源
5	“甜蜜乡村”农旅项目	龙脊村、桥美村、木江村、楼墩村	849.0649	6.0517	10000.00	社会资金
合计			884.5712	32.4222	123000.00（财政资金1768.02万元、社会资金121231.98万元）	

#### （四）2024年和2025年项目计划情况

2024年，计划开工子项目7个，计划投资38966.1780万元，其中农用地整理面积6.6217公顷，建设用地整理面积2.1997公顷，生态保护修复面积323.4368公顷，暂无新增耕地和腾退建设用地指标。计划竣工子项目1个，投资规模291.0000万元，主要为生态保护修复类项目，面积204.9961公顷。

2025年，计划开工子项目5个，续建子项目6个，计划投资45300.9576万元，其中农用地整理面积13.8318公顷，建设用地整理面积2.7684公顷，生态保护修复面积46.5502公顷，计划可新增耕地7.2101公顷，腾退建设用地指标0公顷。计划竣工子项目3个，总投资规模38960.0000万元，以产业导入和生态保护修复项目为主，其中生态保护修复面积25.0818公顷，暂无新增耕地和腾退建设用地指标。

## 六、精品工程

本次全域土地综合整治以“一廊一带”为整治重点区域，一是立足于万亩千亿工业走廊打造，以建设用地整理和产业转型升级为重点，推进低效产业园区提质改造，同时腾挪盘活村庄存量未利用建设用地至优势区域集中，助推优势产业延链补链强链。二是以下沙河流域综合治理为依托，推动源头山林水库生态保护修复，沿岸主要道路(亿利大道、Y202)风貌提升、村庄风貌提升及绿化美化、耕地集中连片整治等，同时导入生态农文旅项目，打造乡村旅游示范带。

结合“一廊一带”选取比较有代表性的项目，基于自然资产整合管理概念，整合利用项目周边资源，对部分项目进行组合打包，按照“策划-规划-谋划”的形式，打造4个精品工程，以点带面成片谋划整体发展，系统性推进全域实施，形成可持续的整治模式。

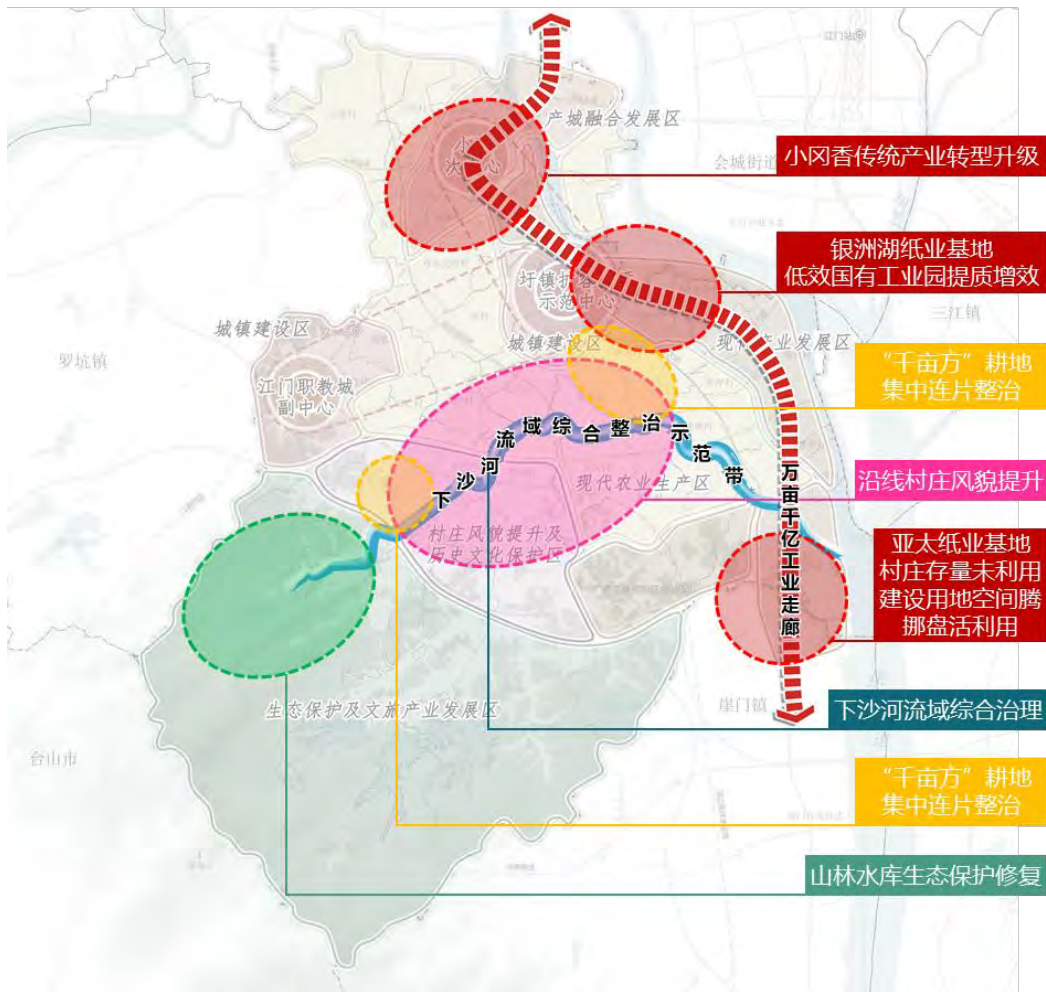


图 46 治重点区域

## （一）传统作坊式村级工业园转型升级示范——小冈“千年香都”整治组团

### 1、现状概况

“小冈香”作为新会区四大传统优势产业之一，传承至今已有近 700 年历史，小冈香片区作为中国第一个香业产业基地，是全中国乃至全世界规模最大的香业研发、生产、经销基地，拥有各类卫生香生产企业和上下游企业逾 1850 家，产量占全国卫生香的 1/3，年产值达 33 亿元，远销海内外。

2017年12月宝骏小冈香业城成功创建国家AAA级旅游景区，成为双水镇第一个国家级旅游景区。

“小冈香”虽产品名气大，但主要为家庭作坊式生产，龙头企业较少，制香厂多而不强，业态发育不成熟，亟需进行产业转型升级。小冈香片区主要涉及仓前、南水、北水、衙前等行政村，制香厂多为村民自发而成的连片矮层旧香厂，且大部分无合法用地手续，整体景观风貌欠佳。小冈香片区的城镇开发边界范围内建设已近饱和，难以承载新业态、新企业建设需求。

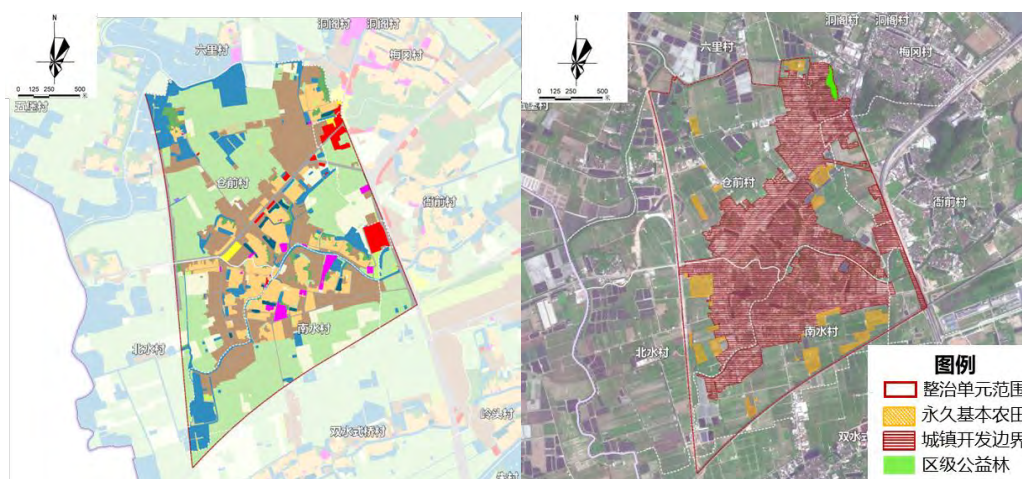


图 47 “千年香都”整治组团现状用地图（左）底线约束图（右）

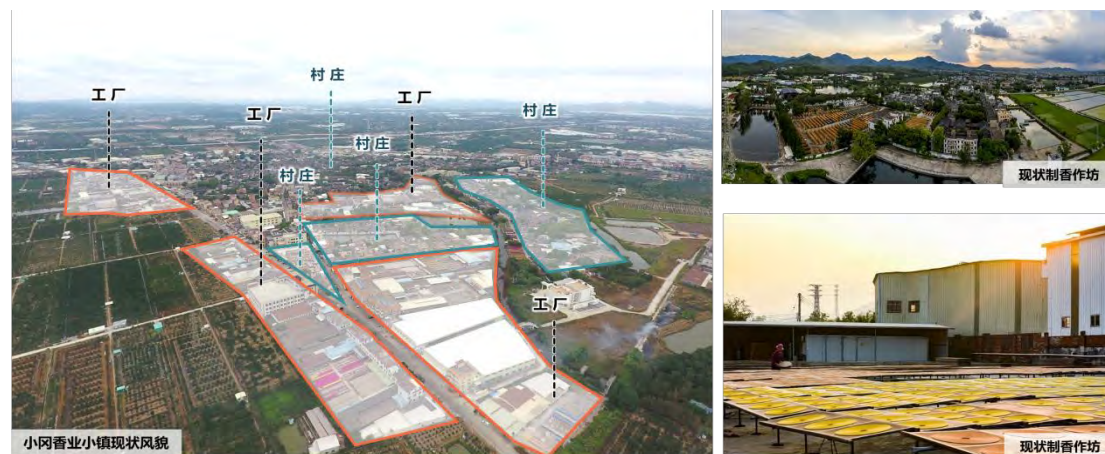


图 48 “千年香都”整治组团现状建设情况

## 2、发展规划定位

通过对小冈香片区 1800 多户村级工业园及周边区域开展改造提升，以改造促合法，以密度换空间，以整治提风貌，以文化促传承，推动小冈香业从“香产品”到“香文化”转型，探索一条传统特色产业“提旧立新”路径，以“千年香都”为目标打造一个制香高质量发展产业集中区、一条香文化旅游动线、一座制香特色文旅小镇。

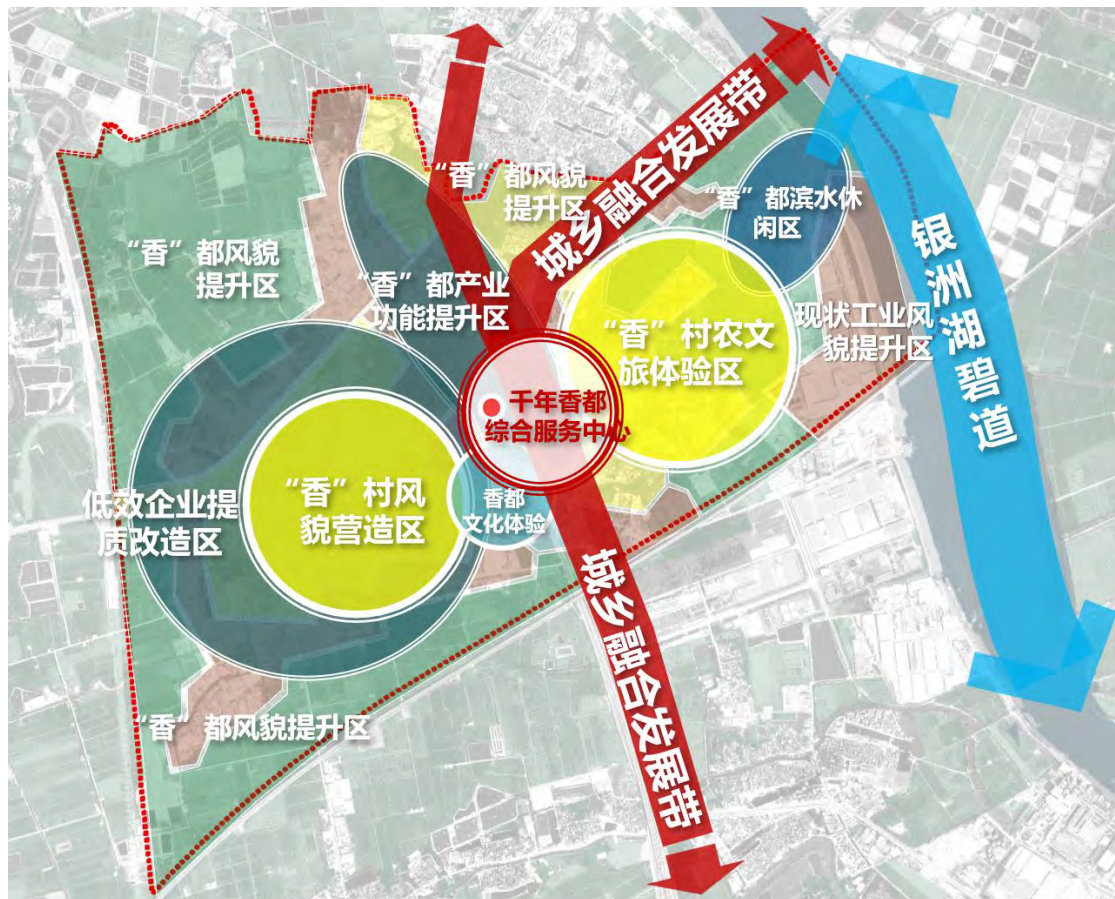


图 49 小冈“千年香都”整治结构图

## 3、项目建设内容

小冈“千年香都”整治组团重点聚焦在通过引进新技术、新业态，打造现代化香产业加工园，推动低效建设用地提质

改造，同时结合现状资源条件开展全域环境治理，补齐商贸展销、仓储物流、休闲集市、主题公园等生产生活服务配套，打造小冈香业小镇，主要整治内容包括：

**（1）示范项目建设。**以小冈香产业园首期示范项目撬动低效建设用地滚动盘活，首期示范项目为现代化香产业加工园，建设规模 5.1047 公顷。

**（2）低效用地盘活。**基于首期示范项目建设，逐步推动低效村企、城中村提质改造，近期整治规模约 15.5610 公顷，其中 1.8955 公顷已明确整治范围及整治主体，为仓前村古劳圈（土名）厂区改造项目（一期）。

**（3）环境品质提升。**开展双水镇美丽乡村改造项目（省道 S385 线小冈坪至仓前村路段改造提升项目）完善村庄道路连通，整治村落周边农业空间，推动整个片区全域整治、全域提升。

**（4）文旅功能植入。**充分利用香文化资源，形成片区特色符号，保留部分传统制香企业，植入“香”村印象休闲集市等新业态，推动“千年香都”文旅产业发展，最终实现小冈香业从“香产品”到“香文化”转型。



图 50 冈“千年香都”整治组团近期项目谋划图

本次实施方案重点推进小冈香产业园首期示范项目建设、低效建设用地提质改造和重点道路及入口风貌提升，共包括 5 个子项目工程，整治范围约 29.0656 公顷，项目总投资 79763.47 万元。

表 17 小冈“千年香都”整治组团近期整治项目安排表

单位：公顷、万元

序号	项目类型	项目名称	建设规模	需新增建设用地规模	规模保障方式	投资金额	资金来源
1	建设用地整理	双水镇仓前村古劳圈(土名)厂区改造项目(一期)	1.8955	/	/	4500.00	社会资金

序号	项目类型	项目名称	建设规模	需新增建设用地规模	规模保障方式	投资金额	资金来源
2		小冈香低效建设用地提质改造项目	13.6654	/	/	50000.00	社会资金
4	产业导入	小冈香产业园首期示范项目	5.1047	5.1047	镇级国土空间总体规划	25000.00	财政资金 1768.02 万元； 社会资金 23231.98 万元
5	乡村风貌提升和历史文化保护	双水镇美丽乡村改造项目（省道S385线小冈坪至仓前村路段改造提升项目）	8.4000	/	/	263.47	政府专项债
合计			29.0656	5.1047		79763.47	

#### 4、实施路径

通过全域拆旧复垦、建设用地增减挂钩等方式方法，保障小冈香产业园首期示范项目用地规模指标。以“肥瘦搭配”形式招引投资运营主体，投资建设现代化香产业加工园形成中转平台，推动整治组团低效工业用地滚动盘活，同步开展整治组团环境品质提升和周边农用地整理，保留部分有特色的传统作坊，植入“香”文化元素，带动农文旅产业发展。投资运营主体统一运营管理现代化香产业加工园和农文旅产业示范区，形成可持续发展模式，激发片区活力。

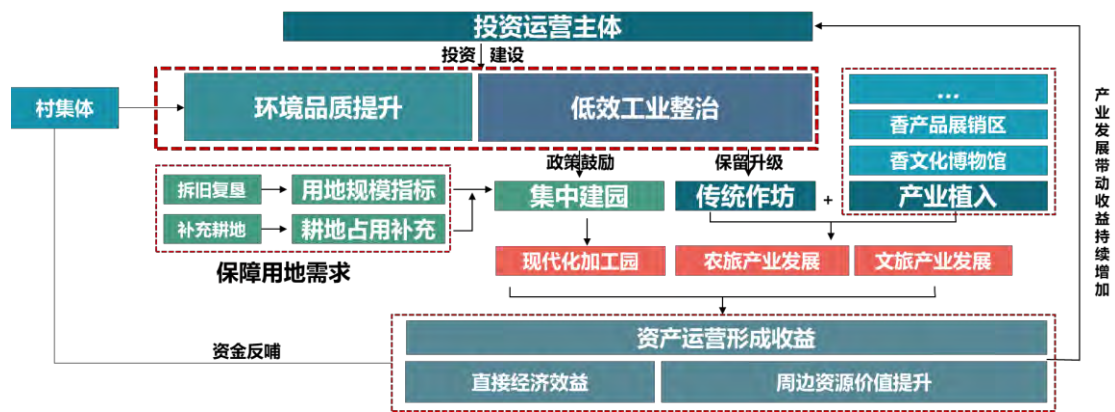


图 51 小冈“千年香都”整治组团实施路径示意图

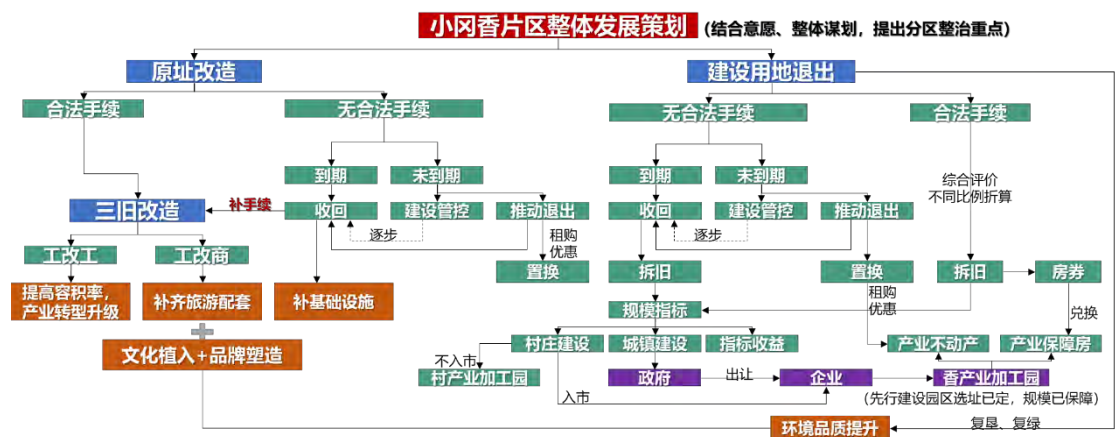


图 52 低效工业整治实施路径示意图

## 5、预期实施成效

通过推动 15.5610 公顷低效村企、城中村提质改造，整合零散建设用地，释放优质发展空间，吸引高端产业入驻，促进产业结构调整 and 产业升级，促进产业增资扩充。预留部分整理出来的低效用地空间，补齐商业、居住、仓储物流、休闲空间等相关配套设施，带动区域经济增长。

在产业发展的基础上，同步对省道 S385 线小冈坪至仓前村路段改造，提升村庄整体风貌和居住环境质量，缩小城乡差距，改善居住生活条件，形成良好的社会氛围，提高人

民群众的幸福感和满意度。

## **6、特色亮点**

### **(1) 政府全面主导改造，化解土地整理难题**

改造由政府全面主导实施，连同小冈香业联合会，引进投资运营公司，先行建设小冈香产业园首期示范项目作为中转平台，进一步推动低效香企连片滚动改造，直接化解农村集体经济组织整理土地需要大量人、财、物等难题，实现厂企改造不停产。

### **(2) 探索创新“三旧”改造实施路径，形成可推广经验**

深入学习广州市“房票”及佛山市南海区“房券”推广经验，结合新会区实际，探索创新独具“新会特色”的房券交易模式，形成可推广经验，助推新会区产业用地转型升级，保障集体经济组织发展权益，助力全域土地综合整治项目实施。

## **(二) 优势产业带动集体经济发展探索示范——亚太“兴村富民”整治组团**

### **1、现状概况**

亚太森博纸业公司坐落双水镇南部的沙路村瑞丰工业区，工业区内的亚太大道向西延伸与江门大道相连，可有效接收城区中心的辐射效应，地理位置优越。从双水镇的产业发展格局上看，项目位于双水镇万亩千亿工业走廊的南端，是广东省大型产业集聚区（新会片区）的重要组成部分。但

项目目前位于银洲湖纸业基地E区,与其他组团联系性不强;组团内缺乏纸业相关的上下游配套的企业,导致亚太森博纸业的造纸原料、纸制成品等材料的仓储压力大,企业面临升级转型难的困境;另一方面,受城镇开发边界及其扩展系数的限制,该片区城镇开发边界内建设已近饱和,城镇用地规模覆盖不足,产业空间拓展有限,难以吸引上下游企业进驻,难以助力支撑千亿级产业集群建设。

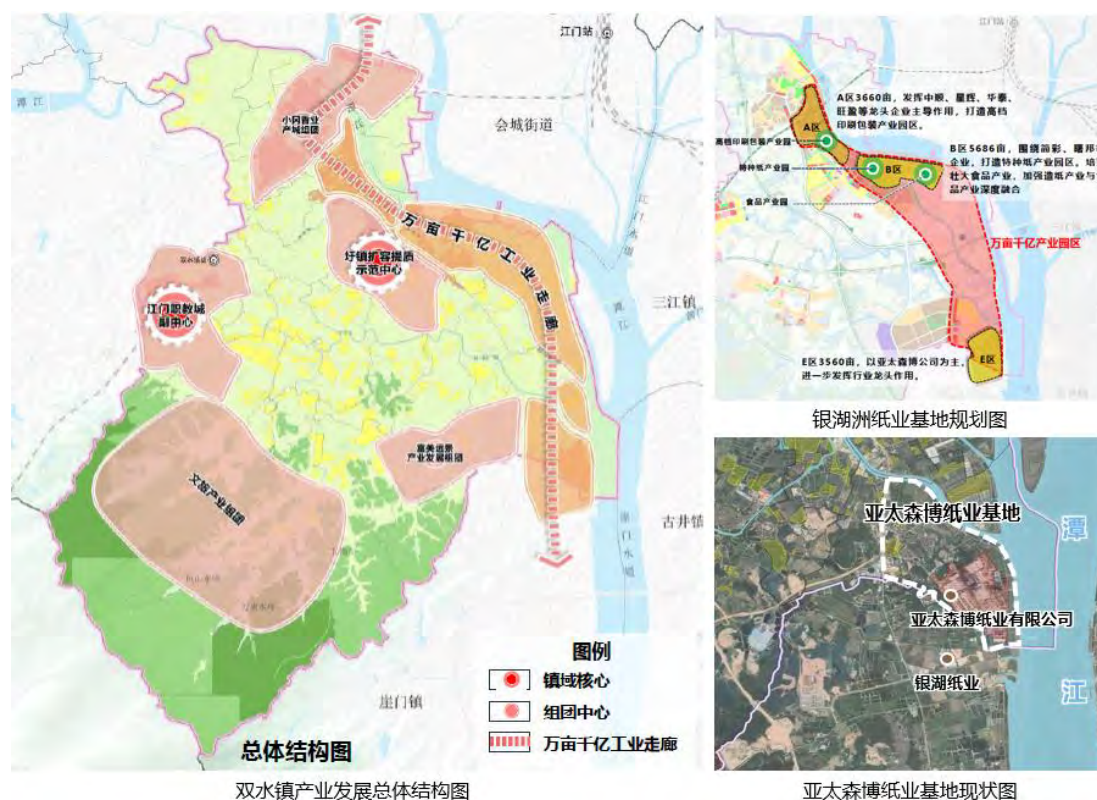


图 53 亚太森博企业区位图

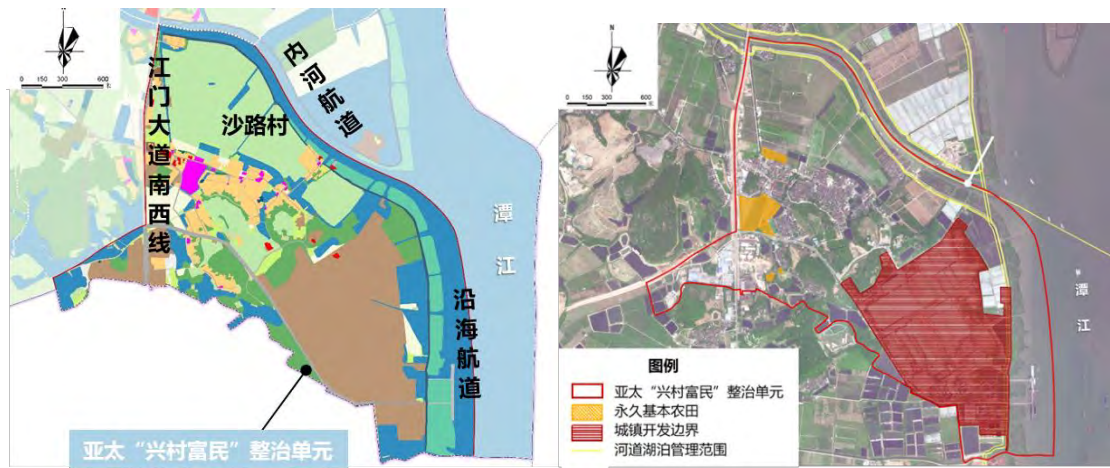


图 54 “兴村富民”整治组团现状用地图（左）底线约束图（右）

## 2、发展规划定位

借助“全域土地综合整治”的政策红利，以完善“造纸产业上下游配套”为重点，以“龙头牵引、兴村富民”为目标，通过建立强村公司，带动周边村庄盘活腾挪村庄存量未建设用地，集中建设产业园区，打造“全链条造纸产业集群”，同时由政府联合多元资金主体整治景观环境和空间品质、推动园区及其周边环境风貌提升，助力千亿级产业集群发展，打造一个土地集约化程度高、产业特色鲜明、可持续发展的产业空间，带动周边村集体、村民共同致富。

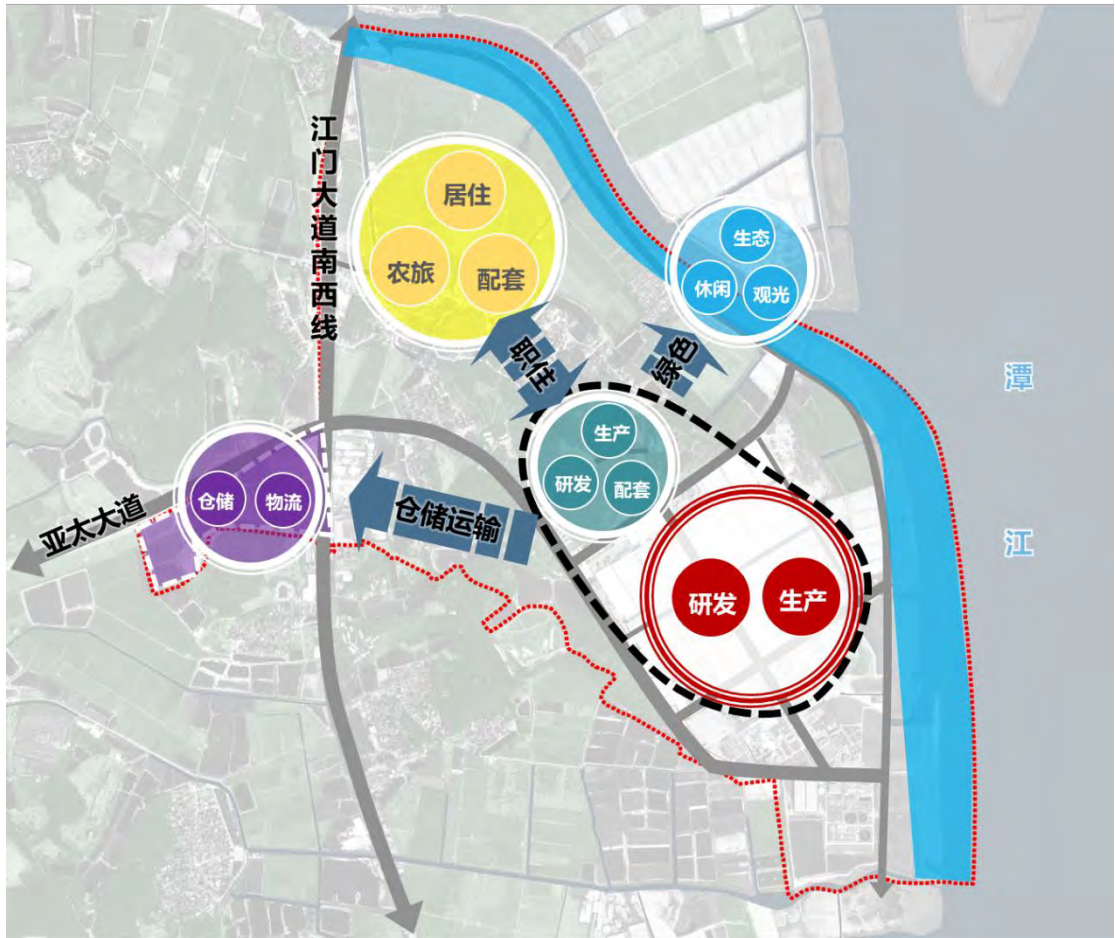


图 55 路村全链条造纸产业集群整治结构图

### 3、项目建设内容

整治组团主要围绕亚太森博纸业基地延链补链，同时结合现状资源条件开展全域环境治理和乡村风貌提升，主要整治内容包括：

(1) 围绕亚太森博纸业基地，以强村公司为运营主体，整合村庄存量建设用地，通过增减挂钩腾挪建设用地，布局建设纸业上下游配套产业园区和物流仓储产业园，近期建设规模 17.9828 公顷，其中需调入建设用地 13.4889 公顷。

(2) 提升整个片区环境品质，开展周边村庄的环境治理

工作。远期通过联合资本开展耕地连片提质、生态柑园提质等工程，创造优良的田园景观环境，吸引企业进驻开发农旅项目；突出保护沙路村沿岸的河流湿地等生态资源，推进银洲湖沿岸碧道建设、红树林保护修复等，促使村庄风貌与自然环境相得益彰。

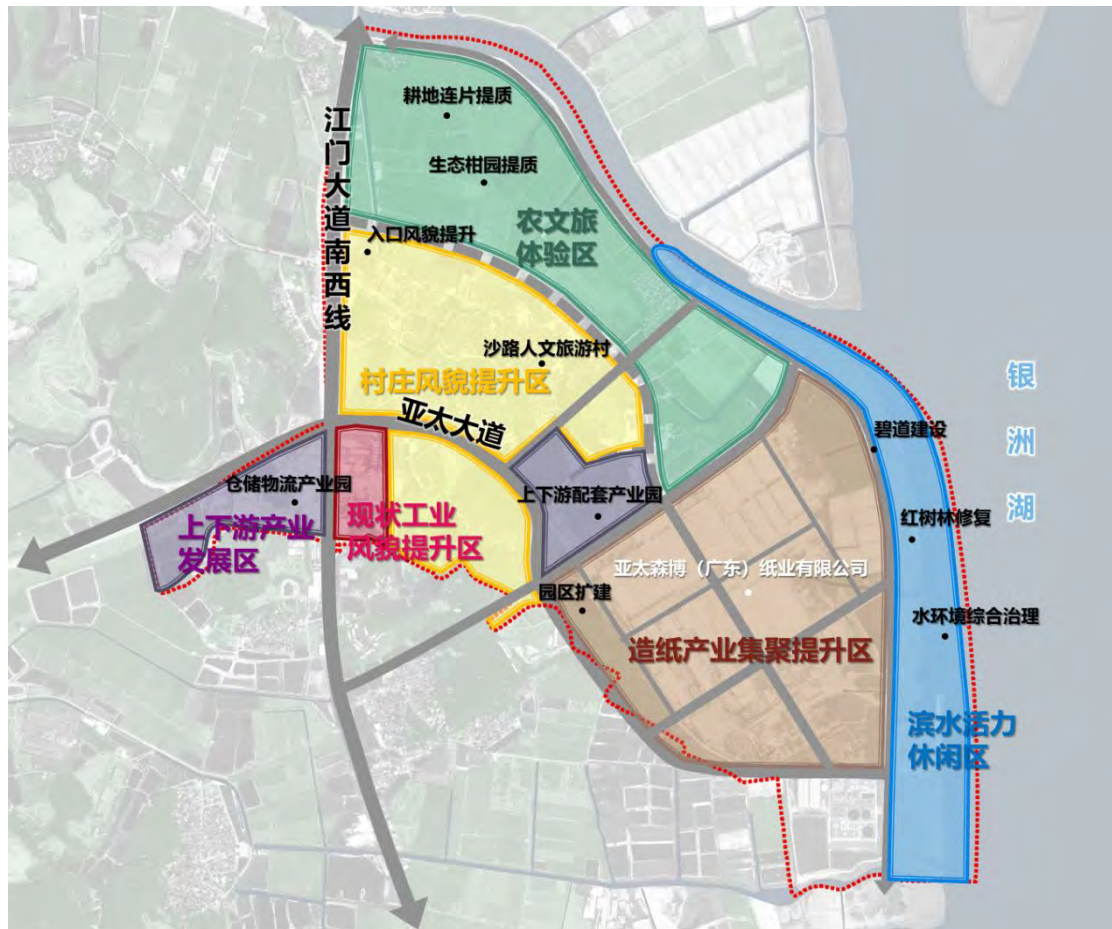


图 56 亚太“兴村富民”整治组团远景项目谋划图

本次实施方案重点推进沙路村全链条造纸产业集群打造工程建设，盘活腾挪村庄存量未建设用地，建设纸业上下游配套产业园区及仓储物流产业园区，项目范围共 17.9828 公顷，项目总投资 66000.00 万元。

表 18 亚太“兴村富民”整治组团近期整治项目安排表

单位：公顷、万元

序号	项目类型	项目名称	建设规模	需新增建设用地规模	规模保障方式	投资金额	资金来源
1	产业导入	纸业上下游配套产业园区	6.5797	6.0918	腾挪村庄存量未建设用地	40164.04	社会资本+政策性银行融资
2		仓储物流产业园区	11.4031	7.3971	腾挪村庄存量未建设用地	23349.33	社会资本+政策性银行融资
不可预见费						2486.63	
小计			17.9828	13.4889		66000.00	

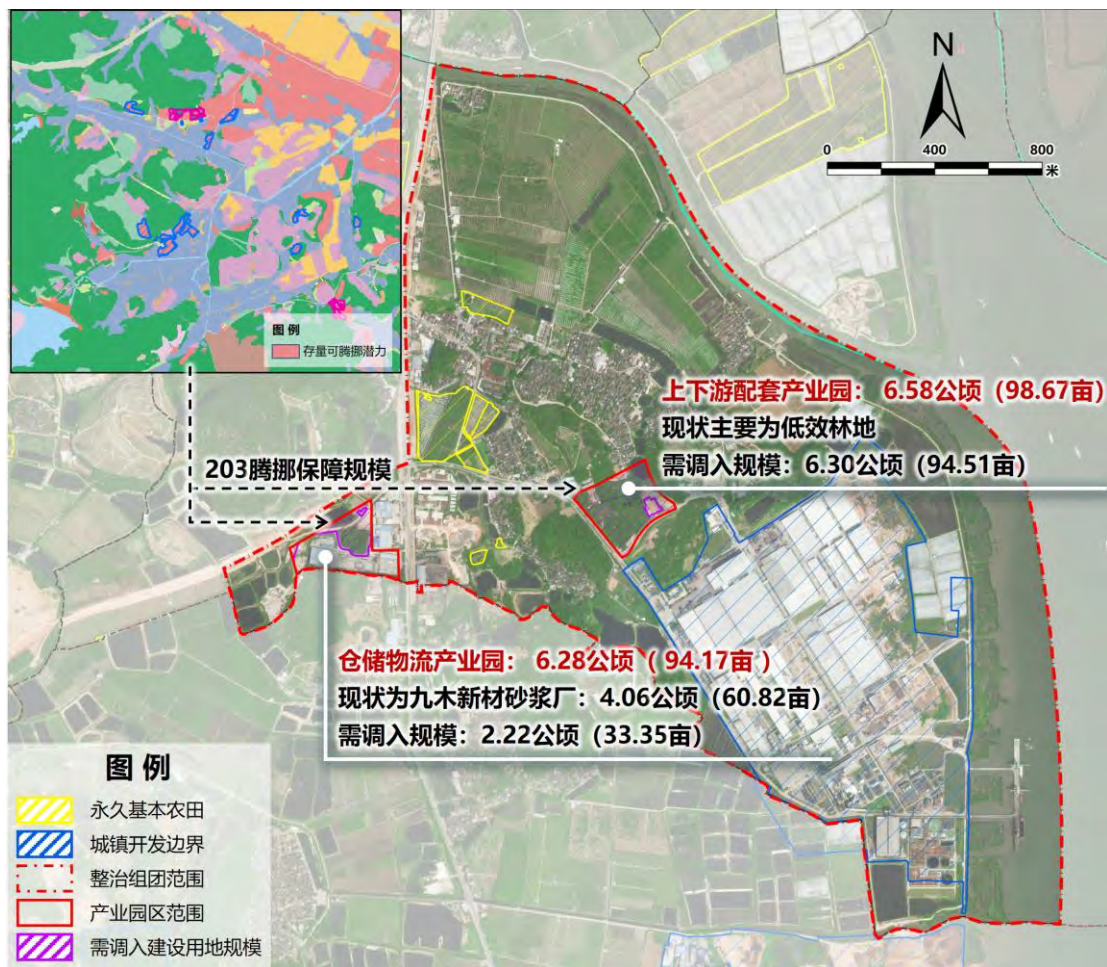


图 57 亚太“兴村富民”整治组团一期整治范围示意

## 4、实施路径

探索一条“龙头牵引，兴村富民”路径。由村集体经济组织成立强村公司作为运营主体，整合村庄存量未利用土地资源，以村庄存量规模入股的形式，通过腾挪村庄存量未建设用地规模，保障全链条造纸产业集群建设，吸引纸业上下游企业进驻，同时打包农用地及品质提升类项目，形成整治组团。采用滚动开发模式，通过项目的权利流转、权利转让等形式形成收益，再次投放产业集群建设、反哺片区功能完善，持续性激发片区活力。

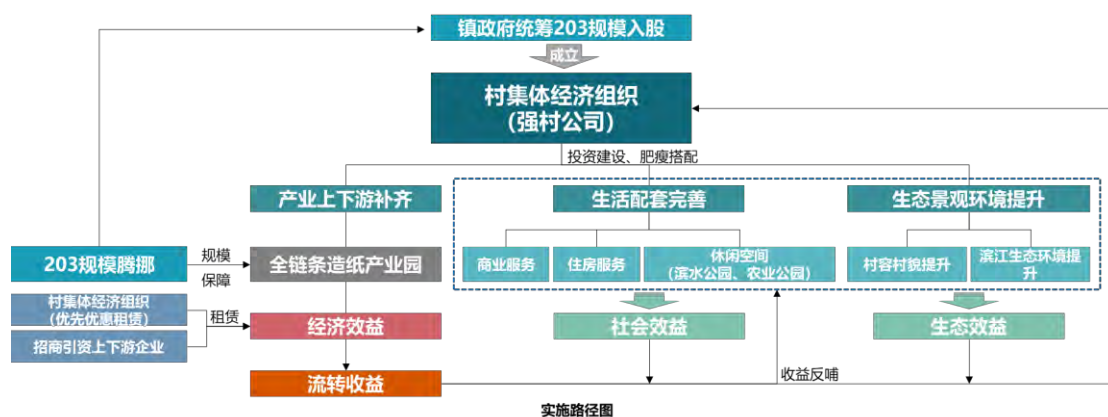


图 58 沙路村全链条造纸产业集群实施路径图

## 5、预期实施成效

通过全域土地综合整治，盘活存量建设用地，结合现有纸业发展和市场需求，引导沙路村全链条造纸产业集群项目落地，完成固定资产投资 6.6 亿元，吸引纸业上下游企业进驻，促进产业结构调整 and 升级，增加就业机会，推动地方经济的持续增长，为片区高质量发展增添强劲动能。

## 6、特色亮点

### （1）撬动多元主体参与环境整治，实现全域风貌提升

构建“政府引导资金+专项债+政策性金融+社会资金”的多元资金参与模式，引进专业团队，助推乡村运营，实施村庄周边农用地连片整治及人居环境提升工程，打造良田连片、村庄亮丽、小桥流水、池清荷香、绿树成荫的岭南村庄风貌。

### （2）产村联动发展，赋能农村高质量发展活力

充分借助国土整治收益和土地制度红利，通过成立“强村公司”，鼓励引导村民以土地入股“现代产业园”参与分红，产业园运营后，村民按入股比例每年享受“经济红利”，增加集体资产，激发农村集体发展活力，破解城乡发展不平衡的难题。

### （三）廊道治理助推城乡融合发展探索——亿利大道沿线工业用地整治工程

#### 1、现状概况

亿利大道现状权属复杂、改造空间受限、改造意愿低，随着双水镇主要交通廊道的建设以及产业转型升级，亿利大道沿线建筑风貌及业态已成为双水镇人民政府迫切需要解决的核心问题，希望通过本次全域土地综合整治，整合双水现有试点政策，用好全域利好政策，找寻切实可行的改造路

径，解决亿利大道沿线风貌与业态与未来承担角色不匹配的矛盾，并为其他地区零散、破碎、低效工业用地整理提供经验借鉴。

**道路沿线景观风貌已难以匹配道路角色转变。**亿利大道原是双水镇主要交通通道，江门大道建成后，交通性功能降低，随着南部农文旅产业发展，未来将是双水镇区联系南部农文旅组团及南部村庄及南部文旅产业组团的关键走廊，也是镇区联系职教城的主要通道，曾经依托交通廊道布局的破旧厂房风貌已难以匹配亿利大道未来角色转变。

**权属密集且破碎，拓展改造空间受限。**亿利大道全长约 5.6 公里，无城镇开发边界，沿线两旁多为商铺、轧钢厂、五金加工厂等单层厂房，沿线旧厂房 84 间，厂房总面积 20.4300 公顷，其中双水村和木江村旧厂房基本属于个人土地证，呈狭长带状分布，权属密集且破碎，受周边农用地包围及道路控制线限制，拓展改造空间受限；南岸村和东凌村旧厂房多为集体发包土地和历史卖地，多数无用地手续。

**整治的迫切性与整治意愿低矛盾难化解。**根据双水镇国土空间总体规划，亿利大道规划宽度为 40 米，建筑报建需退让道路红线 5 米，导致可报建面积缩小，加上近年经济停滞等客观原因，部分企业短期内无升级需求造成改造效果不显著，而且集体建设用地发包以出租形式为主及 20 年租期限制，承包者无法打通银行融资关，投资规模和改造效果也大

打折扣。



图 59 亿利大道现状图

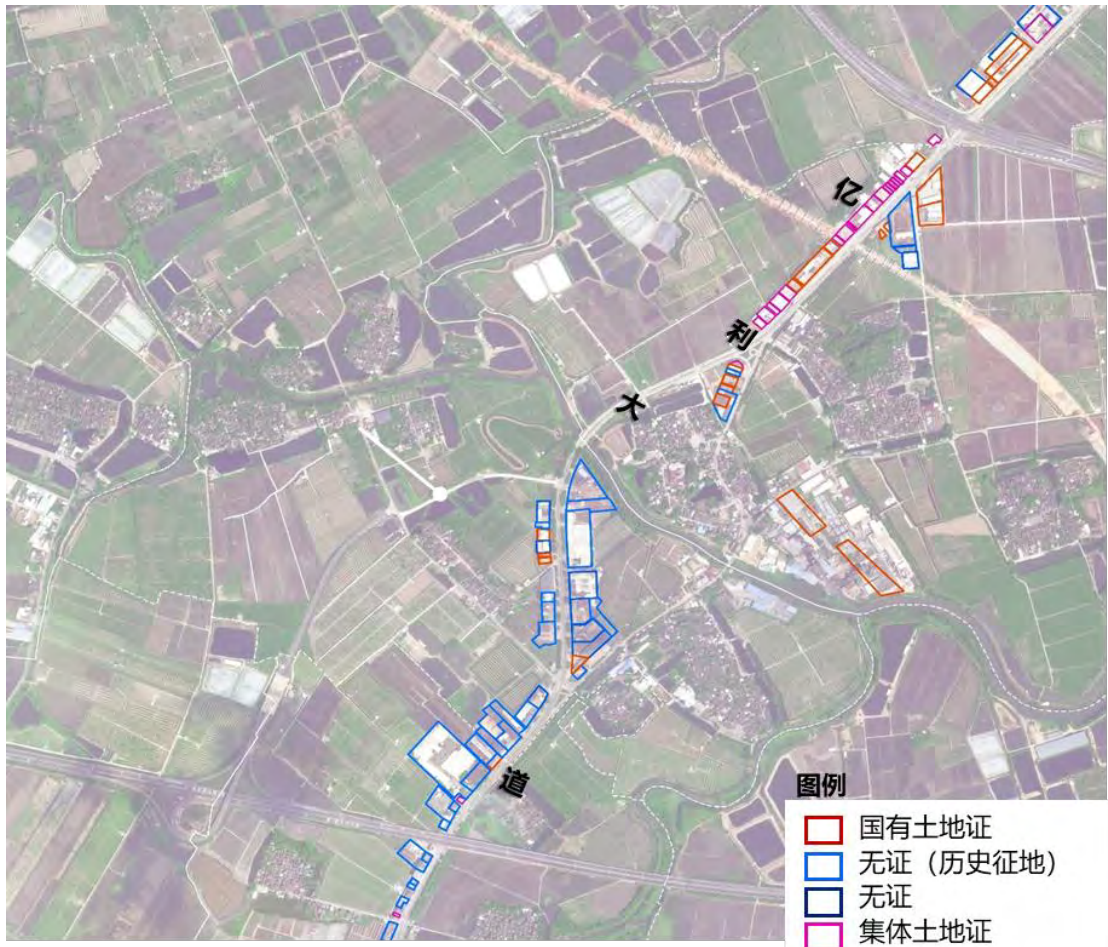


图 60 亿利大道沿线旧厂房权属现状

## 2、发展规划定位

推动亿利大道两侧集体工业用地改造，按照“清退一批，腾挪一批，改造一批”的总体思路，探索一条“以空间换空间，以整治促提升”的重要廊道沿线整治路径。将亿利大道打造成为：

- 一条串联城乡、联系节点的景观大道
- 一条推动城乡要素流动的活力大道
- 一条城乡融合的示范走廊

## 3、项目建设内容

结合亿利大道现状低效摸排情况，本次整治计划以南岸村、东凌村作为一期整治示范区，项目总规模 18.9230 公顷，项目总投资 40000.00 万元，资金来源为社会资金(企业投资)。主要整治内容：

**低效工业用地盘活。**结合现状意愿，选取南岸村、东凌村 14.8978 公顷低效用地作为一期重点整治区域，计划增减挂钩腾退建设用地 4.1965，原址改造建设用地 10.7013 公顷。

**集中现代化产业园区建设。**结合原址改造区域，通过增减挂钩调入建设用地规模 4.0252 公顷，共同打造现代化产业园示范区，建设规模总 14.7266 公顷。

**沿线风貌整治。**全线约 5.6 公里风貌提升。

**景观节点营造。**一期结合高速出入口布置景观节点 1 处。

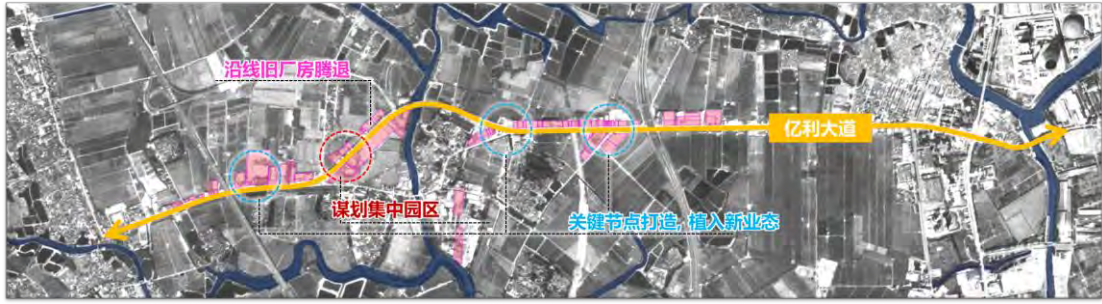


图 61 亿利大道沿线工业用地整治远景项目谋划图

表 19 亿利大道沿线工业用地近期整治项目安排表

单位：公顷、万元

序号	项目类型	项目名称	建设规模	需新增建设用地规模	规模保障方式	投资金额	资金来源
1	建设用地整理	亿利大道沿线工业用地整治工程（一期）	18.9230	4.0252	/	40000	社会投资
小计			18.9230	4.0252	/	40000	

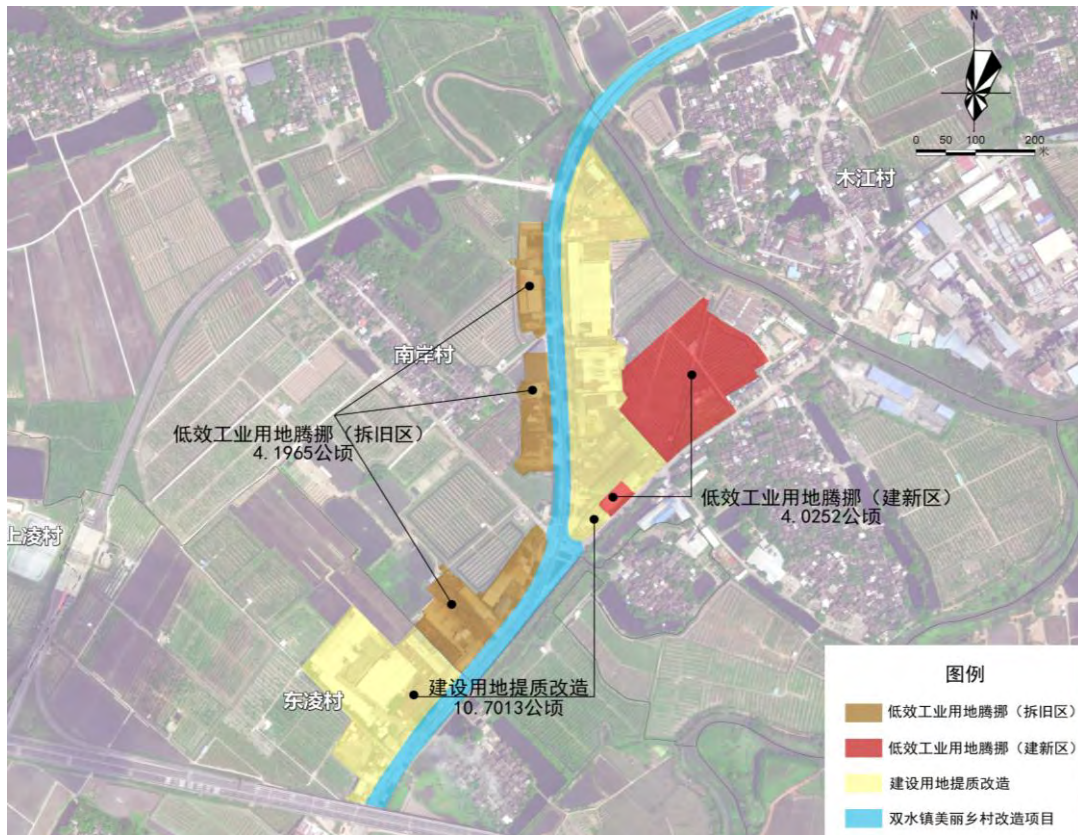


图 62 亿利大道沿线整治工程一期整治范围示意

#### 4、实施路径

(1)做好现状权属梳理,明确现状低效工业用地属于国有产权还是集体产权,涉及违法用地的,推动完善用地手续。

(2)以“房券”推动拆旧,属于集体产权的发放集体“房券”,属国有产权的发放国有“房券”。

(3)结合万亩千亿工业走廊,选址建设与拆旧区规模一致的工业用地,其中与集体产权拆旧规模一致部分布置村庄建设用地,与国有产权规模一致部分布置城镇建设用地。

(4)招引投资运营主体,村庄建设用地部分通过集体经营性建设用地入市出让给投资运营主体(政策支持:允许存量低效集体经营性建设用地入市可结合增减挂钩打破空间上的限制),城镇建设用地部分经政府征收后出让给投资运营主体(政策支持:允许拆旧建新方案按程序报批后不再办理农转用报批手续),建立建新区征收、入市两种途径村民收益统筹协调机制,由投资运营主体投资建设集中规模化工业园区,形成集体物业和国有物业两种物业类型。

(5)集体“房券”置换集体物业,国有“房券”置换国有物业,由投资运营主体统一权利流转。

(6)投资运营主体、拆旧主体共享集中规模化工业园区可持续的流转收益;建新区村民享有集体用地征收、入市收益,建新区村民也可以土地入股(“地券”)的形式参与工业园区投资运营,共享可持续收益。

(7) 政府获得土地出让收益，并利用这部分收益开展亿利大道沿线风貌整治，结合建设用地腾退打造景观节点。

(8) 结合景观节点保留部分建设用地，推动产权主体自主改造，并做好建设用地退让道路控制及功能管控，布置旅游服务配套设施，如餐饮、购物、酒店、停车等，以点连线串联镇区、景区，打造集观光、文旅、休闲于一体的城乡融合发展示范走廊。

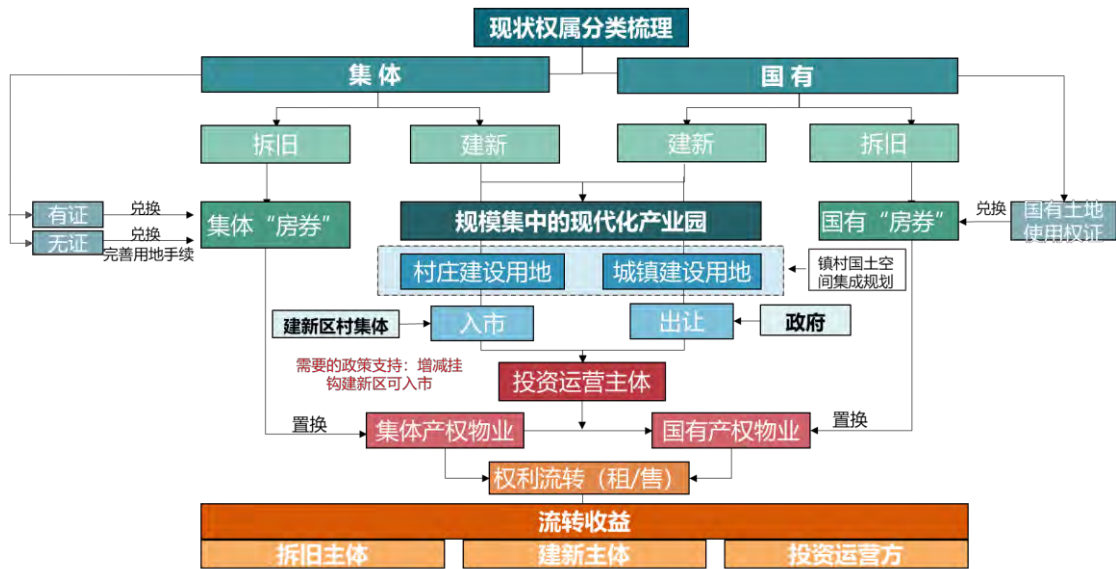


图 63 亿利大道沿线工业用地整治实施路径图

## 5、预期实施成效

通过整理 14.8978 公顷低效建设用地，推动亿利大道两侧整体改造，结合空间腾挪，植入商业、旅游业态，营造景观节点，提升全线景观风貌，形成城乡融合发展示范走廊。腾挪 4.1965 公顷建设用地规模，保障现代化产业园示范区建设，植入新型产业，提高土地利用效率，助推片区产业升级。探索增减挂钩、集体经营性建设用地入市以及“三券”政策

组合使用创新，为其它同类型项目提供示范样板。

## 6、特色亮点

### **（1）探索政策组合使用，化解土地整理及投融资难题**

基于亿利大道两侧存量低效建设用地现状，原址改造一是受限于亿利大道道路红线控制 40 米的限制，二是以自主改造为主的“工改工”已难以适应亿利大道定位角色转变，按照目前“集体经营性建设用地入市”、“拆旧复垦”以及“增减挂钩”政策仅能解决部分问题，难以推动整个道路沿线全面改造系统提升。因此，本次全域土地综合整治希望能突破现有政策条块限制，推动“集体经营性建设用地入市+全域土地综合整治+三券”组合创新，探索增减挂构建新区参照存量集体经营性建设用地入市的可行性，研究“三券”等改造模式在双水镇的可实施性，形成一套切实可行的机制模式，为其他地区同类型改造提供先行示范。

### **（2）推动“政府+企业+集体+投资运营主体”同频发力，寻找多方利益保障最优解**

亿利大道现状权属十分复杂，国有集体、合法违法空间上相互交错，推进改造最关键问题是找出能保障各方利益的最优解，在上诉政策创新可实施前提下，本次全域土地综合整治通过“抱团飞地”提升建新区运营收益，通过“房券”分类保障国有、集体两方拆旧主体利益，通过“集体经营性建设用地入市”和“地券”保障建新区村集体利益可持续，通过“出让”

和“入市”两种形式强化投资运营主体投资信心并保障收益，关键节点自主改造主体通过建设商业、旅游服务等设施承载亿利大道未来城乡要素加速流动带来的收益，政府通过出让土地金获取收益并推动亿利大道沿线风貌全面治理，整治后亿利大道将打造成为一条“一条串联城乡、联系节点的景观大道”、“一条推动城乡要素流动的活力大道”。

### **（3）以“廊道整”带动“三产融”，打造城乡融合示范走廊**

本次全域土地综合整治重点针对亿利大道沿线开展系统整治，结合镇区与南部文旅产业组团，布置餐饮、购物、停车等旅游配套功能，强化沿线城乡融合配套支撑能力，并进一步带动沿线农文旅产业发展，形成文旅发展促廊道提升，廊道提升促三产融合的良好循环，最终将亿利大道打造成为城乡融合示范走廊。

### **（四）特色农业提质增效示范——“甜蜜乡村”整治组团**

#### **1、现状概况**

“甜蜜乡村”整治组团位于双水镇桥美村、龙脊村、木江村和楼墩村一带，临近圩镇，现状农业、农文旅产业发展基础较好。其中桥美村黄皮果蔗种植已有超 150 年历史，是新会区最大的黄皮果蔗种植基地，先后被评为首批省级“一

村一品、一镇一业”果蔗专业村，入选全国“一村一品”示范村镇，并获得国家农业部无公害农产品和产地认证；木江村文发农场打造的“智慧农业高标项目试点”是新会区高标准农田建设的亮点工程，场内设立了袁隆平高产杂交水稻示范田。2017年，龙脊村发动外出乡贤回乡投资发展乡村文旅产业，打造集亲子主题乐园、乡村特色民宿、亲子教育平台、有机农业种植为一体的巴贝高亲子旅游项目，目前已建成巴贝高世界·比比极光岛亲子乐园、巴贝高庄园酒楼、比比企鹅亲子酒店、当下民宿等文旅项目。

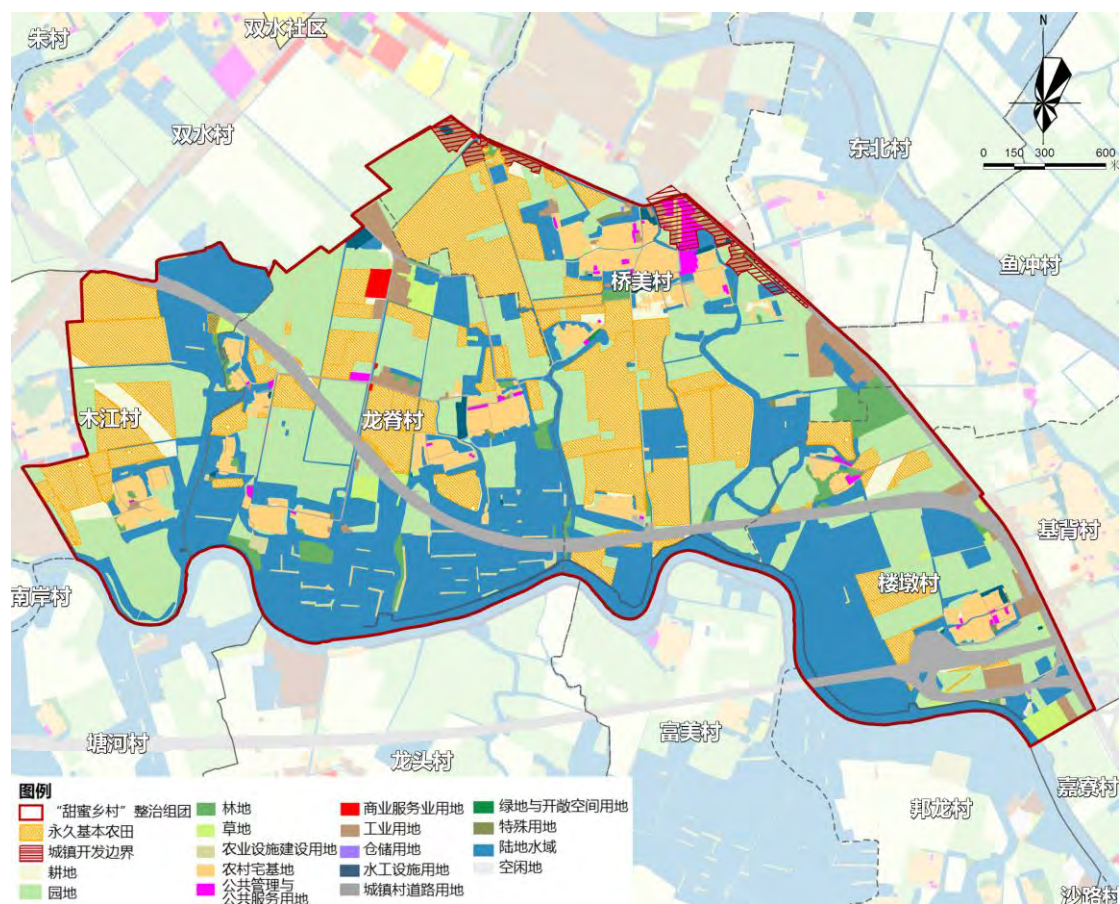


图 64 “甜蜜乡村”整治组团现状用地图



图 65 “甜蜜乡村” 整治组团现状资源禀赋

## 2、发展规划定位

以“整理融合”为片区目标，通过“千亩方”耕地集中连片整治及片区人居环境提升，围绕巴贝高亲子产业及黄皮果蔗种植元素，探索一条一二三产融合发展的路径，打造“甜蜜乡村”。

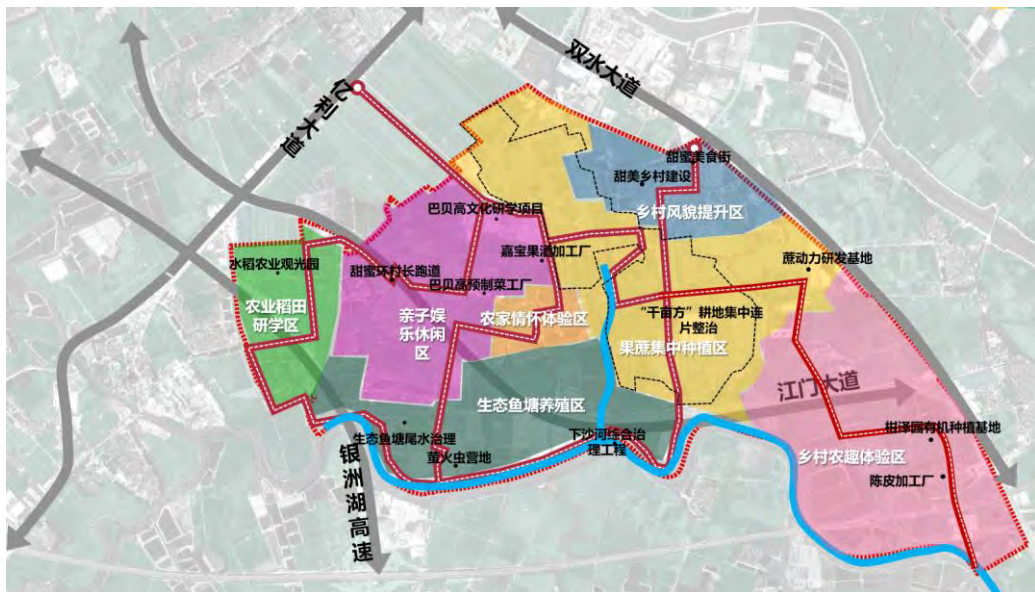


图 66 “甜蜜乡村” 整治结构图

### 3、项目建设内容

基于下沙河流域综合整治，“甜蜜乡村”整治组团共涉及农用地整理、建设用地整理、产业导入、生态保护修复、乡村风貌提升和历史文化保护等多种整治类型。本次实施方案拟优先启动桥美村“千亩方”耕地集中连片整治、巴贝高预制菜工厂，下沙河综合治理工程。远期引入蔗动力研发基地、嘉宝果酒加工厂、萤火虫基地、甜蜜美食街、林相景观提升等项目，逐步提升片区农业生产及旅游服务功能，带动村民增收。近期整治面积共 980.5651 公顷，计划总投资 27001.21 万元。



图 67 “甜蜜乡村”整治组团远景项目谋划图

表 20 “甜蜜乡村” 整治组团近期整治项目安排表

单位：公顷、万元

序号	项目类型	项目名称	建设规模	需新增建设用地规模	规模保障方式	投资金额	资金来源
1	农用地整理	双水镇桥美村“千亩方”耕地集中连片整治项目	129.1522	/	/	5001.21	政府专项债
2	产业导入	巴贝高预制菜工厂工程	2.3480	0.6242	上位规划已保障	12000.00	社会资金
3		“甜蜜乡村”农旅项目	849.0649	/	/	10000.00	社会资金
小计			/	/	/	27001.21	/

#### 4、实施路径

通过农用地整理、建设用地整理、环境品质提升及生态保护修复，推动资源变资产，成立强村公司，以资产撬动政策性银行融资，实现全域要素提升；通过出让、转让、租赁等方式，统一流转权利，获得流转收益，可持续推动片区发展。

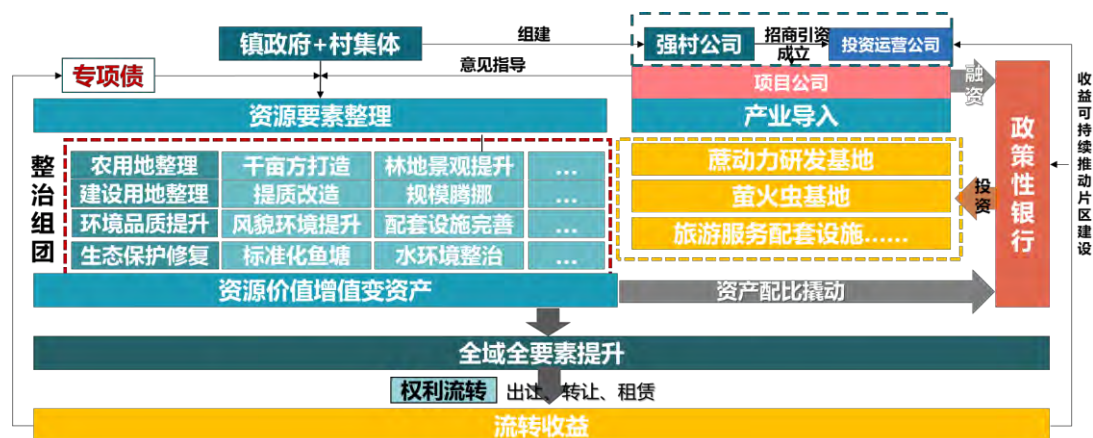


图 68 “甜蜜乡村” 综合整治组团实施路径示意图

## 5、预期实施成效

通过农用地整理，促进耕地集中连片，新增耕地 28.3534 公顷，推动资源变资产，提高耕地质量等别及耕地产能。开展乡村风貌提升及绿化美化项目，改善生态环境，优化空间品质，为周边居民提供日常公共活动空间，助力农文旅产业发展。围绕巴贝高亲子产业及果蔗元素，建设蔗动力研发基地、嘉宝果酒加工厂、艺术写生基地、甜蜜美食街、甜蜜环村跑道等项目，促进桥美等四个村联动，实现一二三产融合发展，持续激发片区新活力。

## 6、特色亮点

探索形成可推广的一二三产业融合发展路径。通过对农用地进行整理复垦，促进耕地集中连片，增加有效耕地面积，提升耕地质量，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，改善生产条件和生态环境，优化用地结构和布局，促进农村农业种植迅速实现现代化发展，农村生产条件的改善也有力地为乡村振兴注入了新活力。同时，针对黄皮果蔗延链补链，结合周边农文旅项目建设，打造“甜蜜乡村”特色农业生态旅游区，探索形成可推广的一二三产业融合发展路径。

## 七、投资测算及资金筹措

### (一) 投资测算

依据土地整理、增减挂钩、拆旧复垦、村级工业园改造、河道及堤岸整治、美丽乡村建设、人居环境整治等行业规定及相关标准，结合新会区近五年来建设工程的投资情况以及经济发展状况，以及双水镇实际已开展的项目案例进行分析计算。本次实施方案项目各类项目投资估算标准如下：

#### (1) 农用地集中连片整治项目投资估算

农用地集中连片整治项目借鉴其他地区类似连片整治类项目经验，补充耕地按 6 万元/亩，耕地提质改造按 2 万元/亩计算。

#### (2) 村级低效工业用地提质改造及工业类产业导入项目投资估算

村级低效工业用地提质改造及工业类产业导入项目施工内容包括厂房拆除重建、配套工程建设等，农用地征收根据《江门市人民政府关于公布实施征收农用地区片综合地价的公告》（江府告〔2021〕1号），双水镇所在农用地区片综合地价<sup>①</sup>为 6.09 万元/亩；国有工业用地出让金根据《江门市人民政府关于调整江门市市区国有建设用地和农用地基准地价的通知》（江府〔2021〕19号）、《江门市自然资源局关

---

<sup>①</sup> 区片综合地价包括土地补偿费及安置补助费。

于发布江门市市区国有建设用地基准地价各用途级别地价指数（估价时点：2023年10月1日）的通知》，双水中心片国有工业用地区片基准地价为488.482元/m<sup>2</sup>。结合新会区及双水镇近年来其他项目工程测算经验，集体土地租赁按1800元/年/亩计算，青苗补偿按3万元/亩计算，农用地转用按6万元/亩计算，耕地占补平衡按6万元/亩计算，建（构）筑物拆除按2万元/亩计算，“五通一平”<sup>①</sup>按120元/m<sup>2</sup>计算，厂房建设按1300-1500元/m<sup>2</sup>计算，休闲集市建设按2000元/m<sup>2</sup>计算，休闲公园建设300元/m<sup>2</sup>。

### （3）建设用地增减挂钩项目投资估算

建设用地增减挂钩项目中，属于低效村企改造拆除复绿类型，通过增减挂钩实现复垦复绿的，工业厂房拆除费用约为85万元/亩，复垦复绿费用为5万元/亩，总成本约90万元/亩。属于低效采矿用地拆除复绿类型，复绿费用为3万元/亩。

### （4）其他项目投资估算

水产养殖项目、文旅类产业导入项目、生态保护修复项目、乡村风貌提升和历史文化保护等项目类型，因项目施工内容的差异，资金测算由各设计方案根据行业标准测算得出。

经过测算，本次实施方案项目总投资381824.90万元，其中农用地整理项目总投资为40001.21万元，建设用地整理

---

<sup>①</sup> “五通一平”包括宗地红线外通路、通上水、通下水、通电、通讯、宗地红线内“场地平整”。

项目总投资为 168565.42 万元，产业导入项目总投资 123000.00 万元，生态保护修复项目总投资 41701.00 万元，乡村风貌提升和历史文化保护项目总投资 8557.26 万元。

表 21 实施项目投资估算表

项目类型	序号	子项目名称	单位面积投资	建设规模	总投资额	备注
农用地整理	1	双水镇桥美村“千亩方”耕地集中连片整治项目	补充耕地 6.00 万元/亩	28.3534 公顷	2551.80 万元	
			耕地提质改造 2.00 万元/亩	81.6470 公顷	2449.41 万元	
			小计	—	5001.21 万元	
	2	双水陆基循环水现代水产养殖基地项目	/	66.2168 公顷	35000.00 万元	根据设计方案确定
建设用地整理	3	华兴工业园一期升级改造工程	/	7.3324 公顷	15000.00 万元	根据改造方案确定
	4	双水镇仓前村古劳圈（土名）厂区改造项目（一期）	/	1.8955 公顷	4500.00 万元	根据改造方案确定
	5	小冈香低效建设用地提质改造项目	建（构）筑物拆除 2 万元/亩	13.6654 公顷	409.96 万元	
			“五通一平” 120 元/m <sup>2</sup>	13.6654 公顷	1639.85 万元	
			厂房建设 1500 元/m <sup>2</sup>	23.7625 万 m <sup>2</sup>	35643.76 万元	容积率按 2.5 计算
			休闲集市建设 2000 元/m <sup>2</sup>	4.0000 万 m <sup>2</sup>	8000.00 万元	容积率按 2.0 计算
			休闲公园建设 300 元/m <sup>2</sup>	1.7100 公顷	513.00 万元	
			其他不可预见费用	—	3793.42 万元	
小计		50000.00 万元				
6	亿利大道沿线工业用地整治工	增减挂钩 90 万元/亩	4.1965 公顷	5665.22 万元		

项目类型	序号	子项目名称	单位面积投资	建设规模	总投资额	备注
		程（一期）	建（构）筑物拆除 2 万元/亩	10.7013 公顷	21.40 万元	
			“五通一平” 120 元/m <sup>2</sup>	14.7266 公顷	1767.19 万元	
			厂房建设 1300 元/m <sup>2</sup>	22.0898 万 m <sup>2</sup>	28716.77 万元	容积率按 1.5 计算
			农用地转用 6 万元/亩	4.0252 公顷	362.27 万元	
			青苗补偿 3 万元/亩	4.0252 公顷	181.13 万元	
			集体土地租赁 1800 元/年/亩	14.7266 公顷	795.23 万元	按租赁 20 年计算
			其他不可预见费用	—	2490.79 万元	
			小计		40000.00 万元	
	7	低效采矿用地整治工程（含建 新区）	3.00 万元/亩	3.6761 公顷	165.42 万元	
	8	村级低效工业用地整理项目	建设用地腾退 3 万元/亩	17.7022 公顷	796.60 万元	
			建（构）筑物拆除 2 万元/亩	21.4655 公顷	42.93 万元	
			“五通一平” 120 元/m <sup>2</sup>	25.7764 公顷	3093.17 万元	
			厂房建设 1300 元/m <sup>2</sup>	38.6646 万 m <sup>2</sup>	50263.95 万元	容积率按 1.5 计算
			农用地转用 6 万元/亩	4.3109 公顷	387.98 万元	
			青苗补偿 3 万元/亩	4.3109 公顷	193.99 万元	
耕地占补平衡 6 万元/亩			0.0699 公顷	6.29 万元		

项目类型	序号	子项目名称	单位面积投资	建设规模	总投资额	备注
产业导入			集体土地租赁 1800 元/年/亩	25.7764 公顷	1391.92 万元	按租赁 20 年计算
			其他不可预见费用	—	2723.17 万元	
			小计		58900.00 万元	
	9	小冈香产业园首期示范项目	土地征收 6.09 万元/亩	5.1047 公顷	466.32 万元	农用地区片综合地价
			青苗补偿 3 万元/亩	5.1047 公顷	229.71 万元	
			农用地转用 6 万元/亩	5.1047 公顷	459.42 万元	
			“五通一平” 120 元/m <sup>2</sup>	5.1047 公顷	612.57 万元	
			国有工业用地出让 488.482 元/m <sup>2</sup>	5.1047 公顷	2493.56 万元	国有工业用地区片基准地价
			厂房建设 1500 元/m <sup>2</sup>	12.7618 万 m <sup>2</sup>	19142.70 万元	容积率按 2.5 计算
			耕地占补平衡 6 万元/亩	0.6270 公顷	56.43 万元	
			其他不可预见费用	—	1539.29 万元	
			小计	—	25000.00 万元	
	10	沙路村全链条造纸产业集群打造工程（仓储物流园区）	集体土地租赁 1800 元/年/亩	11.4047 公顷	615.85 万元	按租赁 20 年计算
			建（构）筑物拆除 2 万元/亩	4.0064 公顷	120.19 万元	
			农用地转用 6 万元/亩	7.3983 公顷	665.84 万元	
青苗补偿 3 万元/亩			6.4753 公顷	291.39 万元		

项目类型	序号	子项目名称	单位面积投资	建设规模	总投资额	备注
			“五通一平” 120 元/m <sup>2</sup>	11.4047 公顷	1368.56 万元	
			厂房建设 1300 元/m <sup>2</sup>	28.5117 万 m <sup>2</sup>	37065.27 万元	容积率按 2.5 计算
		沙路村全链条造纸产业集群打 造工程（纸业上下游园区）	集体土地租赁 1800 元/年/亩	6.5781 公顷	355.22 万元	按租赁 20 年计算
			建（构）筑物拆除 2 万元/亩	0.4877 公顷	14.63 万元	
			农用地转用 6 万元/亩	6.0904 公顷	548.14 万元	
			青苗补偿 3 万元/亩	5.8441 公顷	262.98 万元	
			“五通一平” 120 元/m <sup>2</sup>	6.5781 公顷	789.38 万元	
			厂房建设 1300 元/m <sup>2</sup>	16.4454 万 m <sup>2</sup>	21378.97 万元	容积率按 2.5 计算
		沙路村全链条造纸产业集群打 造工程	其他不可预见费用	—	2523.57 万元	
		小计	—	66000.00 万元		
	11	双水镇富美七颗星农业生态园 项目	/	10.0707 公顷	10000.00 万元	根据设计方案确定
	12	巴贝高预制菜工厂工程	/	2.3480 公顷	12000.00 万元	根据改造方案确定
	13	“甜蜜乡村”农旅项目	/	849.0649 公顷	10000.00 万元	根据设计方案确定
生态保护修 复	14	下沙河综合治理工程	/	125.4090 公顷	16960.00 万元	水利部门提供
	15	银洲湖海堤达标加固工程	/	45.2839 公顷	24000.00 万元	水利部门提供
	16	红树林营造工程	/	8.3871 公顷	450.00 万元	根据设计方案确定

项目类型	序号	子项目名称	单位面积投资	建设规模	总投资额	备注
	17	双水镇森林质量精准提升工程	/	204.9961 公顷	291.00 万元	林业部门提供
乡村风貌提升和历史文化保护	18	双水镇美丽乡村改造项目	/	14.1970 公顷	8357.26 万元	根据设计方案确定
	19	将军山连通公路升级改造项目	/	4.5000 公里	200.00 万元	
合计					381824.90 万元	

注：未经人大批复、涉及将来年度财政资金投入的实施项目，投资金额均为测算资金，最终以项目实际投资为准。

## **(二) 资金筹措**

### **1、资金筹措原则**

#### **(1) 规模适当原则**

项目资金筹措需以满足项目实施需求为首要原则，在正确预测和科学规划的基础上进行，合理预测筹资规模，筹资的数额要能保证项目实施的需求，但也不可贪多求大。

#### **(2) 合法合规原则**

项目资金筹措的方式和途径应符合相关的法律法规，遵守国家政策和法律的要求，项目资金来源需由各相关部门共同监管，同时各项目的资金来源均严格对照相关文件依据。

#### **(3) 筹措及时原则**

项目资金的及时投入是确保项目能够正常开展的重要因素，需要合理预测确定资金需要的时间。筹资期限要与项目建设周期相吻合，筹资时间配比要及时，使筹资与用资在时间上紧密衔接，以便项目实施过程中能够适时获取所需资金。

#### **(4) 风险可控原则**

项目资金筹措需确保资金投入稳定，不短缺、不断缺，保证项目正常实施。资金筹措应采取多种方式，如政府补贴、银行贷款、股权融资、债券发行、社会投资、捐赠资金等，降低项目筹集资金的风险。

## 2、资金来源

双水镇本次全域土地综合整治项目投资资金主要来源于财政资金、政府专项债及社会资金统筹。其中农用地整理项目中，耕地集中连片整治项目资金来源于政府专项债，不足部分由地方财政资金补足，陆基循环水现代水产养殖基地项目资金来源于社会资金（企业投资）；建设用地整理项目中，低效城乡建设用地提质改造项目资金来源于社会资金（企业投资），低效采矿用地整治工程资金来源于政府专项债，不足部分由地方财政资金补足；产业导入项目涉及土地征收部分资金来源于地方财政资金，项目具体筹建资金来源于社会资金（包括企业投资和政策性银行融资）；生态保护修复项目、乡村风貌提升和历史文化保护项目除红树林营造工程资金来源于社会资金（企业投资）外，其他项目资金主要来源于政府专项债，不足部分由地方财政资金补足。

## 3、资金构成

双水镇本次全域土地综合整治计划实施五大类项目，项目工程资金需求为 381824.90 万元，本次项目可融资配备 381824.90 万元，其中财政资金投资共计 1968.02 万元，政府专项债投资共计 54774.90 万元，社会资金投资共计 325081.98 万元，其中企业自筹 264281.98 万元，政策性银行融资共计 60800.00 万元，可满足项目实施资金需求。具体项目资金筹措详见下表：

表 22 双水镇全域土地综合整治资金筹措明细表

单位：万元

项目 类型	序 号	子项目名称	资金需求	资金来源					
				合计	财政 资金	政府 专项债	社会资金		
							小计	企业自筹	银行融资
农用地整理	1	双水镇桥美村“千亩方”耕地集中连片整治项目	5001.21	5001.21		5001.21	0.00		
	2	双水陆基循环水现代水产养殖基地项目	35000.00	35000.00			35000.00	35000.00	
建设用地整理	3	华兴工业园一期升级改造工程	15000.00	15000.00			15000.00	15000.00	
	4	双水镇仓前村古劳圈（土名）厂区改造项目（一期）	4500.00	4500.00			4500.00	4500.00	
	5	小冈香低效建设用地提质改造项目	50000.00	50000.00			50000.00	50000.00	
	6	亿利大道沿线工业用地整治工程（一期）	40000.00	40000.00			40000.00	40000.00	
	7	低效采矿用地整治工程（含建新区）	165.42	165.42		165.42			

项目类型	序号	子项目名称	资金需求	资金来源					
				合计	财政资金	政府专项债	社会资金		
							小计	企业自筹	银行融资
	8	村级低效工业用地整理项目	58900.00	58900.00			58900.00	58900.00	
产业导入	9	小冈香产业园首期示范项目	25000.00	25000.00	1768.02		23231.98	23231.98	
	10	沙路村全链条造纸产业集群打造工程	66000.00	66000.00			66000.00	13200.00	52800.00
	11	双水镇富美七颗星农业生态园项目	10000.00	10000.00			10000.00	10000.00	
	12	巴贝高预制菜工厂工程	12000.00	12000.00			12000.00	12000.00	
	13	“甜蜜乡村”农旅项目	10000.00	10000.00			10000.00	2000.00	8000.00
生态保护修复	14	下沙河综合治理工程	16960.00	16960.00		16960.00			
	15	银洲湖海堤达标加固工程	24000.00	24000.00		24000.00			
	16	红树林营造工程	450.00	450.00			450.00	450.00	
	17	双水镇森林质量精准提升工程	291.00	291.00		291.00			
乡村风貌提升和历史文化保护	18	双水镇美丽乡村改造项目	8357.26	8357.26		8357.26			
	19	将军山连通公路升级改造项目	200.00	200.00	200.00				

项目 类型	序 号	子项目名称	资金需求	资金来源					
				合计	财政 资金	政府 专项债	社会资金		
							小计	企业自筹	银行融资
合计			381824.90	381824.90	1968.02	54774.90	325081.98	264281.98	60800.00

注：未经人大批复、涉及将来年度财政资金投入的实施项目，投资金额均为测算资金，最终以项目实际投资为准。

### **(三) 项目融资及债务清偿能力分析**

#### **1、融资分析**

本次全域土地综合整治实施方案涉及政策性银行融资的项目共两个，包括“甜蜜乡村”农旅项目、沙路村全链条造纸产业集群打造工程。拟由强村公司联合国有平台公司开展资源整合将资源变成资产，以资产撬动政策性银行融资。其中“甜蜜乡村”农旅项目计划融资 8000.00 万元，于 2025 年下半年申请银行融资，借款期为 15 年；沙路村全链条造纸产业集群打造工程计划融资 52800.00 万元，于 2026 年上半年申请银行融资，借款期为 15 年。

#### **2、清偿能力分析**

按同类型城市政策性银行融资利率 4.05%，以借款 15 年期，一次性借款计算，本次实施方案融资项目共需支付 21999.60 万元的银行利息，项目还款来源为企业运营收入。项目融资不涉及当地政府支出，不会引发地方政府隐形债务风险。项目贷款还本付息测算表如下：

表 23 政策性银行项目贷款还本付息测算表

单位：万元

序号	项目名称	合计	建设运营年																	
			2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	
一	借款偿还																			
1	年初借款余额		0.00	0.00	8000.00	60800.00	60184.62	55507.69	50830.77	46153.85	41476.92	36800.00	32123.08	27446.15	22769.23	18092.31	13415.38	8738.46	4061.54	
2	本年新增借款	60800.00		8000.00	52800.00															
3	年内借款应计利息	21999.60	0.00	162.00	2462.40	2462.40	2437.48	2248.06	2058.65	1869.23	1679.82	1490.40	1300.98	1111.57	922.15	732.74	543.32	353.91	164.49	
4	本年还本	60800.00	0.00	0.00	0.00	615.38	4676.92	4676.92	4676.92	4676.92	4676.92	4676.92	4676.92	4676.92	4676.92	4676.92	4676.92	4676.92	4676.92	4061.54
5	本年付息	21999.60	0.00	162.00	2462.40	2462.40	2437.48	2248.06	2058.65	1869.23	1679.82	1490.40	1300.98	1111.57	922.15	732.74	543.32	353.91	164.49	
6	本年还本付息合计	82799.60	0.00	162.00	2462.40	3077.78	7114.40	6924.98	6735.57	6546.15	6356.74	6167.32	5977.91	5788.49	5599.08	5409.66	5220.25	5030.83	4226.03	
7	年末借款累计 (1+2-4)		0.00	8000.00	60800.00	60184.62	55507.69	50830.77	46153.85	41476.92	36800.00	32123.08	27446.15	22769.23	18092.31	13415.38	8738.46	4061.54	0.00	
二	贷款偿还期		15 年																	

注：1. 此表格为预期还本付息测算表，具体以实际政策性银行融资贷款测算为准；

2. 本次测算银行贷款利率参照同类型城市政策性银行融资利率 4.05% 计算，且按照建设期给予一到两年的还款宽限期（宽限期内只还利息，不用还本）；

3. 本次测算以借款 15 年期，一次性借款计算。

#### (四) 资金平衡分析

##### 1、运营维护费用

本次运营维护费用主要计算补充耕地的管护费用，根据《关于印发新会区垦造水田项目后期管护工作方案（修订版）的通知》（新府办〔2021〕19号），垦造水田的管护经费包括种植水稻收益降低补偿费（以下简称收益降低补偿）、土地承包权人激励补贴（以下简称激励补贴）、地力培肥补贴、工作经费四种类型，其中收益降低补偿、激励补贴前3年连续补贴（面积以市级核发验收意见认定的实际建设规模为准），土地培肥补贴连续补贴6年（面积以市级核发验收意见认定的新增水田面积为准）。激励补贴标准为500元/亩/年，对土地承包权人激励补贴；收益降低补偿和地力培肥补贴分别为不高于项目周边同期同类地块租地价格50%和不高于当年商品有机肥均价50%的标准。所需后期管护经费在扣除区级财政补助后，余下由项目属地镇（街）政府（办事处）自行承担。区农业农村局、区自然资源局等对管护工作进行年度验收，验收合格的由区财政部门对项目所在地镇（街）政府（办事处）进行管护经费补助，补助标准为前3年每亩每年500元，后3年每亩每年300元。结合双水镇补充耕地管护经费情况，按1000元/亩/年进行计算，本次项目实施补充耕地共31.6711公顷，按6年管护期计算，管护费用共285.04万元。

## 2、财务成本

财务成本包括政策性银行贷款利息、政府专项债券利息。其中涉及政策性银行贷款的项目共 2 个，包括沙路村全链条造纸产业集群打造工程、“甜蜜乡村”农旅项目，融资金额共 60800.00 万元，银行贷款利息共 21999.60 万元。涉及政府专项债的项目共 6 个，包括双水镇桥美村“千亩方”耕地集中连片整治项目、低效采矿用地整治工程、下沙河综合治理工程、银洲湖海堤达标加固工程、双水镇森林质量精准提升工程、双水镇美丽乡村改造项目，拟申请专项债共 54774.90 万元，按借款 20 年期利率 4.05% 计算，本次实施方案项目共需支付政府专项债券利息 25301.79 万元，政府专项债还本付息测算表如下：

表 24 项目贷款还本付息测算表

单位：万元

序号	项目名称	合计	建设运营年																			
			2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043
一	借款偿还																					
1	年初借款余额		0.00	49608.26	54609.47	51741.04	48697.99	45654.94	42611.89	39568.84	36525.79	33482.74	30439.69	27396.64	24353.59	21310.54	18267.49	15224.44	12181.39	9138.34	6095.29	3052.24
2	本年新增借款	54774.90	49608.26	5001.21	165.42																	
3	年内借款应计利息	25301.79	2009.13	2211.68	2218.38	2095.51	1972.27	1849.03	1725.78	1602.54	1479.29	1356.05	1232.81	1109.56	986.32	863.08	739.83	616.59	493.35	370.10	246.86	123.62
4	本年还本	54774.90	0.00	0.00	3033.86	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3043.05	3052.24
5	本年付息	25301.79	2009.13	2211.68	2218.38	2095.51	1972.27	1849.03	1725.78	1602.54	1479.29	1356.05	1232.81	1109.56	986.32	863.08	739.83	616.59	493.35	370.10	246.86	123.62
6	本年还本付息合计	80076.69	2009.13	2211.68	5252.24	5138.56	5015.32	4892.07	4768.83	4645.59	4522.34	4399.10	4275.86	4152.61	4029.37	3906.13	3782.88	3659.64	3536.40	3413.15	3289.91	3175.86
7	年末借款累计(1+2-4)		49608.26	54609.47	51741.04	48697.99	45654.94	42611.89	39568.84	36525.79	33482.74	30439.69	27396.64	24353.59	21310.54	18267.49	15224.44	12181.39	9138.34	6095.29	3052.24	0.00
二	贷款偿还期	20 年																				

注：1. 此表格为预期还本付息测算表，具体以实际政府专项债券测算为准；

2. 本次测算政府专项债券利率按 20 年期 4.05% 计算，且按照建设期给予一到两年的还款宽限期（宽限期内只还利息，不用还本）。

### **3、项目预期收益**

项目预期收益包括财政预期收入和社会资本预期收益，其中财政预期收入包括节省耕地储备指标购买费、节省建设用地指标购买费、土地出让预期收入、企业税收等；社会资本预期收益包括企业运营收益。

#### **(1) 财政预期收入**

##### **1) 节省耕地储备指标购买费**

参考同类型城市耕地指标交易结果，按照补充耕地指标交易价格 10 万元/亩，作为补充耕地指标交易收入的计算依据。

通过项目实施，预计可以产生新增耕地指标 31.6711 公顷，将用于双水镇自身耕地“占补平衡”、“进出平衡”使用，预计可节省耕地储备指标购买费 4750.67 万元。

##### **2) 节省建设用地指标购买费**

根据《广东省自然资源厅关于征求〈广东省建设用地增减挂钩（拆旧复垦）管理办法（征求意见稿）〉意见的函》（粤自然资修复〔2023〕2119 号）文件，县级人民政府及其指定有关部门负责统筹本行政区域的复垦指标交易，建设用地增减挂钩（拆旧复垦）腾退的建设用地指标和城乡建设用地规模应当优先用于保障本村村民住宅建设等合理用地需求，节余的部分可以在县域范围内使用，或者通过省公共资源交易中心在省域内流转。参考现行同类型城市复垦指标交易结果，

按照复垦指标交易价格 50 万元/亩，作为复垦指标交易收入的计算依据。

通过本次方案实施，预计将有 25.5747 公顷建设用地(包括低效工业用地、采矿用地)复垦为农用地，预计可以产生复垦指标 25.5747 公顷。为优先保障本次实施方案及整治区域乡村振兴、“百千万工程”等建设需求，本次建设用地增减挂钩(拆旧复垦)腾退的建设用地规模及指标均纳入预留规模，预计可节省建设用地指标购买费用 19181.05 万元。

### 3) 土地出让预期收入

根据《江门市人民政府关于调整江门市市区国有建设用地和农用地基准地价的通知》(江府〔2021〕19号)，双水中心片为 5 级，其国有工业用地区片基准地价为 467 元/平方米。根据《江门市自然资源局关于发布江门市市区国有建设用地基准地价各用途级别地价指数(估价时点：2023 年 10 月 1 日)的通知》，工业用地 5 级基础地价指数提高到 104.6，则双水中心片国有工业用地区片基准地价调整为 488.482 元/平方米，以此作为土地出让收入的计算依据。

本次实施项目中涉及土地征收的为小冈香产业园首期示范项目，用地面积 5.1047 公顷，土地出让预期收入可达 2493.56 万元。

### 4) 企业税收

参照新会区委全面深化改革委员会办公室印发《新会区

推动高质量发展“效益十条”工作方案（试行）》文件，明确了新引进工业投资项目的预期效益指标，对拟引进项目进行效益评估，将预期效益指标列入项目引进协议、土地挂牌出让条件，作为“标准地”供地条件之一，纳入企业承诺保证范围。对新会区政府主导开发的园区，新引进项目年亩均税收不低于 25 万元，对非新会区政府主导开发的园区，新引进项目年亩均税收不低于 20 万元。结合双水镇近年来企业税收情况分析，本次实施方案企业亩均税收按 15-20 万元计算。

本次实施方案城镇低效建设用地提质增效项目盘活建设用地 7.3324 公顷，按亩均税收 20 万元计算，建成投产 3 年后可实现税收 2199.73 万元/年；村庄低效建设用地盘活利用项目盘活形成工业用地 56.0639 公顷，按亩均税收 15 万元计算，建成投产 3 年后可实现税收 12614.38 万元/年；工业类产业导入项目建设规模 23.0876 公顷，按亩均税收 20 万元计算，建成投产 3 年后可实现税收 6926.27 万元/年。

## （2）社会资本预期收益

本次实施项目企业运营收益主要有四种方式，其中现代水产养殖基地项目运营收入按 20 年后工业企业投资利润率 15% 计算，则其企业运营收益约 40250.00 万元。城镇低效建设用地提质增效项目为企业自改项目，其企业运营收益按 20 年后工业企业投资利润率 15% 计算，则其企业运营收益约 17250.00 万元。村庄低效建设用地盘活利用项目、工业类产

业导入项目主要以厂房出租的形式进行运营，按厂房出租 12 元/m<sup>2</sup>/月、物业管理 0.35 元/m<sup>2</sup>/月的计费标准，工业容积率按 1.5-2.5 计算，则村庄低效建设用地盘活利用项目企业 20 年期运营收益约 216633.10 万元，工业类产业导入项目企业 20 年期运营收益约 136863.08 万元。文旅类产业导入项目运营收益主要为旅游消费，按 20 年后文旅企业投资利润率 15% 计算，则其企业运营收益约 36800.00 万元。

### (3) 项目预期收益

综上所述，通过本次全域土地综合整治方案实施，项目建成后按长远期（20 年）计算，财政预期收入可实现 296818.56 万元（不含节省耕地储备指标购买费 4750.67 万元及节省建设用地指标购买费 19181.05 万元），企业运营收益可实现 447796.18 万元。

表 25 双水镇全域土地综合整治预期收益估算表

类型		预期收益	建设/投资规模	备注
农用地整理	补充耕地项目	节省耕地储备指标购买费 4750.67	31.6711 公顷	10 万元/亩（补充耕地指标交易底价）
	现代水产养殖基地项目	税收	900.00 万元/年	投产完成满 3 年的次年起
		企业利润	40250.00	35000.00 万元
建设用地整理	建设用地增减挂钩（拆旧复垦）	节省建设用地指标购买费 19181.05	25.5747 公顷	50 万元/亩（复垦指标交易市场价）
	城镇低效建设用地提	税收	7.3324 公顷	整治后入园企业税收按照 20 万元/亩计算

类型		预期收益	建设/投资规模	备注	
	质增效	企业利润	17250.00	15000.00 万元	企业投资利润率按照 15%计算
	村庄低效建设用地盘活利用	税收	163986.95	56.0639 公顷	整治后入园企业税收按照 15 万元/亩计算
		企业利润	216633.10	91.3601 万m <sup>2</sup>	包括厂房出租 12 元/m <sup>2</sup> /月、物业管理 0.35 元/m <sup>2</sup> /月等
产业导入项目	工业类	土地出让	2493.56	5.1047 公顷	488.48 元/m <sup>2</sup> (基准地价)
		税收	90041.50	23.0876 公顷	整治后入园企业税收按照 20 万元/亩计算
		企业利润	136863.08	57.7189 万m <sup>2</sup>	容积率按 2.5 计算, 包括厂房出租 12 元/m <sup>2</sup> /月、物业管理 0.35 元/m <sup>2</sup> /月等
	文旅类	旅游消费	36800.00	32000.00 万元	文旅企业利润率按照 15%计算
合计		768546.46	—	—	
合计 (不含节省耕地储备指标购买费、建设用地指标购买费)		744614.75	—	—	

注: 按长期 (20 年) 计算, 其中企业税收按建成投产 3 年后计算。

## 4、资金平衡分析

### (1) 资金平衡分析

本次实施方案共需投入资金 429411.33 万元, 其中建设成本共 381824.90 万元, 运营维护费用共 285.04 万元, 财务成本共 47301.39 万元。按资金投入主体分类, 政府需投入资金共 82329.74 万元, 包括建设成本中的财政资金、政府专项债以及运营维护费用中的补充耕地管护费用、财务成本中的专项债券利息; 企业 (含国有企业) 需投入资金 347081.58 万

元，包括建设成本中的企业自筹资金、政策性银行融资以及财务成本中的政策银行贷款利息。

项目建成后按长远期（20年计算），项目预期收益为744614.75万元（不含节省耕地储备指标购买费、建设用地指标购买费），其中政府财政收入296818.56万元，大于项目投资金额82329.74万元，可结余214488.82万元；企业（含国有企业）收益447796.18万元，大于项目投资金额347081.58万元，可结余资金100714.60万元。

表 26 双水镇全域土地综合整治资金平衡表

单位：万元

		类型		金额	备注
支出	建设成本	财政支出	财政资金	1968.02	
			政府专项债	54774.90	
			小计	56742.92	
		社会资金	企业自筹	264281.98	
			政策性银行融资	60800.00	
			小计	325081.98	
	小计		381824.90		
	运营维护费用	补充耕地管护费用	285.04	财政支出	
	财务成本	政策银行贷款利息	21999.60	国有企业支出	
		专项债券利息	25301.79		
小计		47301.39			
合计		429411.33			
收益	财政收入	节省耕地储备指标购买费	4750.67	不用于资金平衡	
		节省建设用地指标购买费	19181.05	不用于资金平衡	
		土地出让	2493.56		
		税收	294325.00		
		小计	320750.28		
	企业运营收益		447796.18		
	合计		768546.46		
	合计（不含节省耕地储备指标购买费、建设用地指标购买费）		744614.75		

## **(2) 资金平衡风险评估及应对**

项目在实施过程中需强化在政策风险、市场风险、资金监管风险和项目管理风险等方面的风险评估，严格把控好风险防控管控。产业项目在引进运营平台、企业时需做好多方评估及筛选，工业企业亩均税收、亩均产值需满足入园要求。严控现有资金投入渠道，避免依靠补充耕地、拆旧复垦等转让指标收益进行资金平衡，本项目补充耕地、拆旧复垦形成的政策性预期指标主要用于保障镇域乡村振兴、“百千万工程”建设需求。

## **八、预期效益和项目特色**

### **(一) 预期效益**

#### **1、社会效益**

本次双水镇全域土地综合整治的社会效益可总结为“树典范”及“促振兴”。通过全域土地综合整治，推动资源要素高价值流动，聚力产业平台提质增效、农文旅深度融合，提供发展内在动力，打造典型工程，在江门市及新会区层面发挥示范效应。同时，全域整治后，能实现空间格局增“颜值”、就业岗位增“数值”、特色文化增“游值”，实现乡村振兴。具体体现在以下方面：

一是通过农用地整理项目的实施，可改善农业生产条件，确保粮食产量及经济作物产量的稳产增产，保障粮食安全。

二是通过建设用地整理项目的建设，可优化国土空间规划与功能布局、缓解土地供需矛盾，提高土地利用效率，促进城乡融合发展。

三是通过产业导入项目的落地，引入大量的外来资金的投入，保留村庄特有风貌，大力发展旅游产业和高端农业，可提高农民的收入水平进而有效拉动地区的投资与消费，同时为整治区域内城乡居民创造就业机会，从而加快城乡融合，缩小城乡差距，维护社会稳定，促进经济社会可持续发展。

四是通过农村基础设施建设、乡村生态修复、乡村风貌提升，对村庄布局加以优化，对乡村景观加以营造，对各类设施加以补足，大大提高整治区域内村庄的整体风貌和农民的生活质量及人居环境，实现乡村振兴。

五是完善整治区空间结构，提升城镇与村庄人居环境宜居水平，实现乡村振兴，提供发展内在动力，打造典型工程，发挥示范效应。

## **2、生态效益**

本次双水镇全域土地综合整治的生态效益主要体现在改善水利条件和农田生态基础设施、增加生态保护用地、维护生物多样性、提升生态系统服务功能、增强自然灾害防御能力、改善生态环境、改善整治区域土壤结构等方面。

一是通过农用地整理项目，推动农田集中连片改良提升工程，促进农田集中连片形成规模，可提升农田质量，调整

土壤结构，完善农田配套设施，提升农田生产能力，保障土地利用活动安全，维护农田生物多样性，推动农田生态系统良性发展；同时完善水利灌溉排涝、田间道路修筑及其他农业配套设施建设，改善水利条件和农田生态基础设施，局部改善农田生态系统，降低灾害出现的频率，提高抵御自然灾害的能力，提高抵抗农业生产风险的能力，促进和保持各农业生态系统间的良性循环，对维护和改善项目区内生物多样性，发展多种作物种植起到积极作用。

二是通过乡村生态修复的实施，大大改善整治区域内水土保持、水源涵养、灾害防护条件，改善生态环境，增加生物多样性，推动良性循环的生态系统的形成，提升水域、森林等的供给、调节、文化功能，从而提升生态服务价值。

三是通过乡村改造项目，对双水镇重要道路包括双水圩路段改造、亿利大道沿线及周边村庄改造、S385线小冈坪至仓前村路段改造等进行整治提升，增加道路景观的美观性和隔离功能性，提升了双水镇重要道路界面的镇容风貌，提高了生态环境品质。

项目针对各类土地资源要素在整治区域内进行全方位重新整合，优化土地资源结构，促进农田集中连片、建设用地集中集聚，提高土地利用效率。通过整治修复强化生态环境，丰富生物多样性，环境生物数量增多，加强环境修复的韧性，形成良性循环的生态系统。

### 3、经济效益

本次双水镇全域土地综合整治的经济效益主要体现在激发社会资本参与土地整治的活力、提升村集体的收入、带动社会经济发展等方面。

一是撬动社会资本与政府共同参与全域土地综合整治工作，激发全社会参与土地整治的热情。累计建设资金 38.18 亿元，整合各类专项资金 5.47 亿元、政府财政资金 0.20 亿元、社会自筹资金 26.43 亿元、政策性银行融资资金 6.08 亿元。

二是能提高村集体的收入，创新发展模式，推动集体经营性建设用地入市流转，让村企合作开发，盘活村庄存量建设用地，优化产业布局，拓宽村集体的收入渠道，推动农村经济结构调整，改善农村投资环境，提升地方经济收入水平。同时，通过乡村风貌提升和历史文化保护，保护和活化利用历史建设，完善乡村基础设施，提升乡村特色风貌，为推动乡村生态红色旅游发展提供物质基础，从而带动村庄发展，提高农民收入。

三是能带动全社会经济发展，通过开展农用地整理及建设用地整理项目，不仅能形成建设用地指标及补充耕地指标，节约购买建设用地指标的费用及补充耕地指标的费用，更能进一步优化双水镇域的土地利用结构，优化建设用地布局，促进产业良性发展，带动城乡融合区域的全面发展。同时，

旅游景点的建设开发结合旅游活动的举办，将打响双水旅游品牌知名度，提高当地人均旅游消费及游客数量，预测项目实施后全年游客数量将持续增加，给当地带来较可观的旅游收益。

## （二）项目特色

### 1、以建设用地整理为重点，针对不同类型低效建设用地给出针对性的解决方案

本次双水镇全域土地综合整治重点针对双水镇发展的关键问题和主要痛点，以建设用地整理为重点，针对双水镇目前存在的重点发展组团空间拓展不足、低效工业用地“小、散、乱”问题突出、城乡融合发展深度不足等问题，从低效建设用地提质、低效建设用地腾退、存量未利用建设用地腾挪高效利用等方面提出针对性的解决思路。

低效建设用地提质方面，重点针对目前已覆盖城镇开发边界的现状低效工业集聚区及现状低效村庄集聚区，结合目前“三旧改造”政策对重点片区改造提质，通过全域土地综合整治优化空间布局，并系统解决区域内涉及的生态环境、人居环境等问题。通过建立“全域土地综合整治+三旧改造”双向互促机制，形成一套城镇建成区提质增效的路径方法。

低效建设用地腾退方面，重点针对主要交通廊道沿线及村庄地区低效用地，通过全域土地综合整治，利用拆旧复垦、

增减挂钩等工具，推动现状低效建设用地资源向优势区域集中，并借力“集体经营性建设用地入市”、“抱团飞地”以及“三券”等政策创新机制，制定利益挂钩机制。通过建立“空间+利益”双向挂钩机制，形成一套可推广的土地资源良性流动模式，为其他地区低效村庄建设用地整理提供可推广经验。

存量未利用建设用地腾挪高效利用方面，重点发挥双水镇银湖纸业基地优势，借力龙头企业及种养大户等新型农业开发主体，推动村庄存量未利用建设用地向龙头企业周边集聚，以土地集中流转为突破口持续激发农业农村发展活力，形成一条龙头企业带动村集体经济发展的可实施路径。

## 2、强化价值挖潜，推动单一项目整治向自然资源整合治理方向转变

本次双水镇全域土地综合整治在部分项目谋划中，引入自然资源整合管理概念，以“资源-资产”增值作为导向统筹成片整理，遵循“化零为整、效益结合、价值加成、时序统筹”的原则，划分**综合整治单元**。将单元内权属、质量、功能进行整备，灵活组合各类资源，将单元打造成为不同类型、符合市场需求、易于管理的**自然资源单元**。通过资产配置和权利流转等方式，推动自然资源单元实现资产收益，建立专项资金库推动自然资源价值实现可持续，实现全域系统提升。

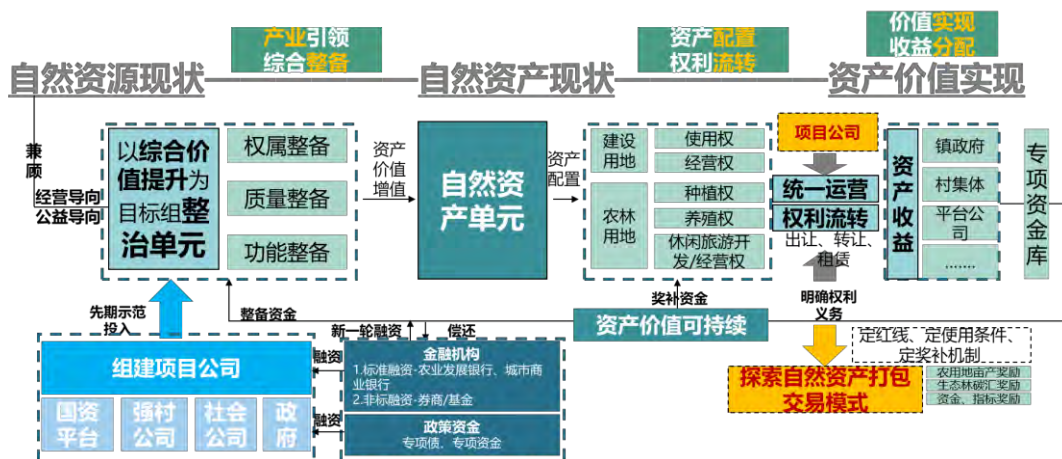


图 69 自然资源资产整合管理示意

### 3、打造“政府+市场+集体”多方积极参与的投融资局面，推动实现资金全统筹、可流动、可循环

通过对双水镇全域土地综合整治项目库进行系统梳理，统筹运用各项政策工具，针对每个项目明确资金投入方式。针对部分资金需求量较大的项目，通过引入国资平台，撬动政府专项债、专项资金、政策银行贷款、企业项目贷款以及社会资本投资等多元化资金，建立“政府出一点、银行贷一点、社会投一点”的多元资金投入模式。

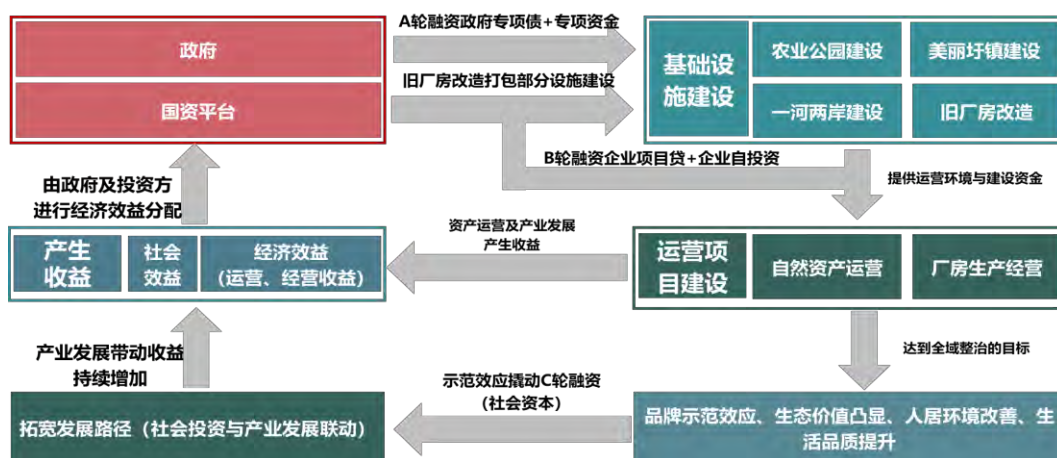


图 70 多元化资金投入机制

#### 4、建立“产业-空间-政策”的内在循环

一是强化了整治项目与产业导入之间的关系，以**产业引领造血、资产综合整備**，本次双水镇大部分项目均通过“**产业转型推动空间治理**”、“**优势企业撬动资金整合**”以及“**空间治理支撑产业导入**”三种形式，建立了“**产业-空间-政策**”的内在循环。二是产业导入更关注对村集体经济的带动，强化了村集体在全域土地综合整治过程中的参与作用，并通过“**抱团飞地**”、“**三券**”等形式，提升了村集体开展全域土地综合整治的动力，激发了农业农村发展活力。

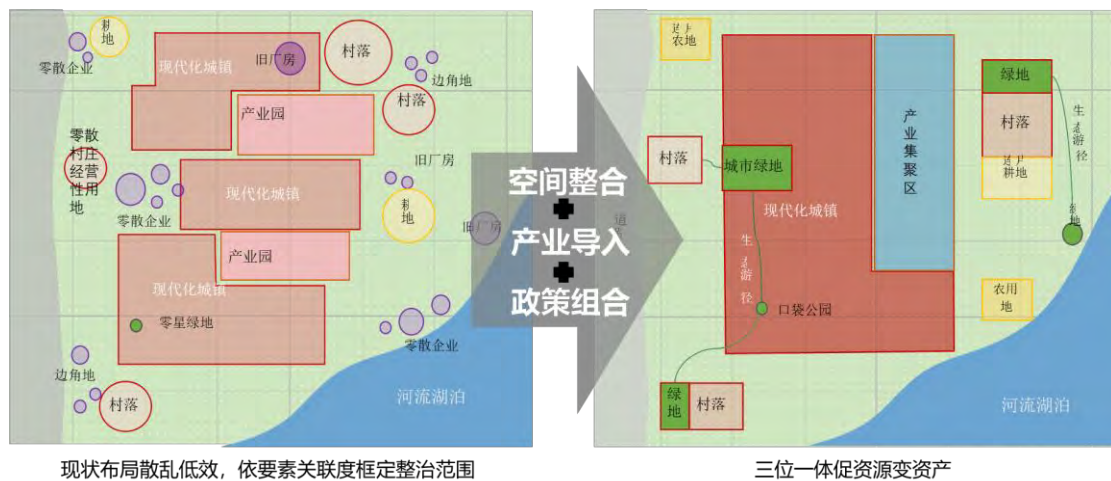


图 71 “产业-空间-政策”的内在循环示意

#### 5、现有体制创新与全域土地综合整治政策的组合使用

强化了“**集体经营性建设用地入市**”对全域土地综合整治的积极促进作用，并在现有政策基础上了，探索了“**全域土地综合整治+集体经营性建设用地入市**”组合使用新方式。

## **九、实施保障**

### **(一) 组织保障**

#### **1、 建立领导小组**

成立双水镇土地综合整治项目实施领导小组，由新会区人民政府分管领导任组长，新会区发改局、财政局、自然资源局、水利局、农业农村局、审计局、江门市生态环境局新会分局、双水镇人民政府等为成员的工作领导小组，负责全域土地综合整治项目工作，领导小组下设办公室在双水镇，负责日常具体工作。

#### **2、 明确责任分工**

全域土地综合整治项目任务繁重、涉及部门多，各有关部门应给予高度重视，加强沟通合作，领导小组应定期召开项目推进会、协调会，逐级传导压力，层层靠实责任，严格问效问责，紧盯时间节点，倒排工期，挂图作战，定期开展召开项目推进会、协调会，确保全域土地综合整治工作顺利推进。

双水镇人民政府：负责全域土地综合整治项目的统筹和组织实施工作，完成可研报告编制并立项后，委托具体单位实施建设。

新会区发展和改革局：协助做好项目的立项工作，提供工作指引。

新会区自然资源局：负责组织项目勘查选址、立项、验

收等工作，提供政策指引。

新会区财政局：负责制定和落实土地指标和用地规模有偿转让后资金回笼的方式。

新会区水利局：负责指导水利设施、水域及其岸线的管理、保护与综合利用；指导水土保持建设项目的实施，监督管理建设项目的水土保持工作。

新会区农业农村局：负责项目立项工作，协助做好项目选址、验收，指导和跟踪项目的实施和成效工作。

江门市生态环境局新会分局：负责协助项目选址。

新会区审计局：负责对项目资金使用情况的监督审计。

### **3、 强化宣传引导**

各部门和镇村各级主体做好政策宣传、群众组织发动、公众参与引导、配合整治项目实施等有关工作，要充分运用各类媒体，广泛宣传全域土地综合整治工作的重要意义，深入宣传全域土地综合整治的先进经验，激发社会力量，调动企业和农民参与的积极性，营造良好的社会舆论氛围。

### **4、 发挥村集体及农民力量**

充分发挥农村集体组织及农民作用。按照民事民办的要求，尊重农民意愿，鼓励农民全过程参与规划编制、工程施工和后期管护，对农田整治、植树造林、农村道路建设等技术要求低的简易工程鼓励由农村集体经济组织或村民委员会组织当地农民进行工程施工。

## **5、突发事件应急处理**

做好项目实施前、过程中、完成后的年度计划安排，根据时间顺序列出各类项目的实施计划表，落实立项、设计审查、实施、监理、变更、验收等项目管理要求，做好发生突发事件的应急预案，项目领导小组实时监督项目进度，如若出现突发事件按照应急预案解决。

### **(二) 资金保障**

#### **1、整合各类资金**

整合利用水利、全域土地综合整治等各类专项债，充分获取政府支持，聚合财政资金对全域土地综合整治的支持作用，提高全域土地综合整治项目资金保障能力。使用好全域土地综合整治节余指标调剂等相关收益，发挥各项资金的叠加效益，实现资金平衡。

#### **2、充分发挥社会资本力量**

社会资本是全域综合整治中一股非常重要的力量，通过招商引资引入社会资本，是村民意识、行为习惯改变以及村民收入增加的基础，也是政府回拢资金的主要来源。通过鼓励镇、村与专业力量强、综合素质高、经验丰富、资金雄厚的国有或民营企业合作，引入社会资本，共同开展土地综合整治。

将建设用地指标及补充耕地指标用于双水镇全域实施项目，以此作为撬动金融和社会资本的重要抓手，为推进全

域土地综合整治提供重要驱动力。用足用好全域土地综合整治、补充耕地、耕地占补平衡、农村建设用地拆旧复垦等政策，将获取的补充耕地指标收益、拆旧复垦指标收益，按照“谁投入、谁受益”的原则，合理分配。

### **（三）制度保障**

#### **1、 土地使用权与经营权**

项目完成后涉及土地使用权发生改变，但经营权基本不发生变化，如若经营权发生变化，需严格按照土地承包经营权确权登记颁证制度进行登记。

健全土地承包经营权确权登记颁证制度，做好变更登记等日常管理服务工作，项目完成后对应的土地经营权人到自然资源主管部门进行确权登记，变更的进行变更登记。

建立健全确权登记颁证过程监督检查机制。通过组织开展专项检查、抽样调查、实地核查或委托第三方评估等方式，认真查看工作程序是否规范、成果是否符合标准、数据库建设是否符合要求、档案资料是否真实完整、农民群众是否满意。

#### **2、 加强激励机制的落实**

研究制定相关政策，鼓励挖掘存量建设用地潜力，鼓励企业在符合规划、不改变用途的前提下提高土地利用率，促进土地深度开发，促进经济发展方式转型。

按照“谁投资、谁受益”的原则，鼓励和引导社会资金参

与土地复垦，综合运用退还耕地占用税、补充耕地指标奖励、经济补贴等手段，调动土地复垦义务人、社会投资主体、土地权利人以及地方政府等参与土地复垦的积极性和主动性。

#### **（四）监督保障**

##### **1、 质量监督**

施工过程中对工程进行全面质量监督检查，严格执行工程监理规章、制度。充分发挥监理单位的作用，督促施工单位加强对施工人员的管理，防止违纪违章及错误行为发生；工程建设中所用的原材料、半成品、预制件等，质量符合要求的才能用于施工，严禁使用伪劣品和偷工减料的行为；施工所用机械应符合工程质量的要求，并要考虑到经济上的合理性、技术上的先进性和使用操作及维护上的方便；项目实施期间，在不同阶段对不同的工程，所采用的技术方案、工艺流程、组织措施、检验手段等应合理可行；施工受环境的影响较大，应根据工程特点和具体条件，做出提前的预测和防范措施。

##### **2、 进度监督**

建立进度控制的组织系统，按着施工项目的结构、进展的阶段对项目进行分解，确定进度目标，制定进度计划。建立项目实施进度报表制度，每周或每月所完成的工作量及资源的配备情况，以供项目进度控制人员对计划进度进行比较及对偏差进行分析、调整；各村派出常驻人员，现场进行检

查，随时检查项目各项工作的实施情况及后续工作的准备情况；定期召开现场会议，进度控制人员召开项目实施负责人现场会议，及时、准确地了解项目实施进度情况，为下一步进度计划做好分析和调整准备；及时检查分析，找出影响进度的原因，做好进度计划的调整和完善。

### **3、 资金监督管理**

项目资金管理坚持实行项目资金专款专用，不截留、不挤占、不挪用。坚持项目资金决算制度，严格资金审计，确保项目资金落实到位。坚持按照规定的开支范围支出，力争不突破投资总额；坚持严把资金流转渠道，实行“一支笔”审批；坚持项目资金决算制度，严格资金审计，确保项目资金落实到位。做到项目建设与廉政建设一起抓、共推进，切实防止出现违法乱纪、失职渎职等行为。

### **4、 后期管护监督**

工程是基础，管理是关键。本次整治项目的实施坚决杜绝“重建轻管”现象，保证项目建设成果发挥长远的效益。项目建设后，双水镇将成立相应的管理机构，为本项目的管护主体。对农用地整理项目，尤其是建立补充耕地项目后期管护机制，对已建成验收的补充耕地项目持续跟踪管护、提升地力、落实种植，确保补充耕地项目长期、有效、稳定发挥最大效益，促进农业增产增效、农民持续增收、农村加快发展，确保粮食安全。对生态保护修复项目进行持续跟踪，采

取长期综合整治措施，维护生态修复成果，确保修复区域生态修复能力不倒退。

## **十、建议**

全域土地综合整治工作在土地资源流转、专项资金支持等方面缺少市级、省级相关政策的支持，导致一些能够实现直接经济效益的整治工程，例如补充耕地、拆旧复垦、增减挂钩等项目与常规项目差距不大，优势不显。此外，拆旧复垦、城乡增减挂等土地资源流转政策收益差距大，实施流程长，导致整治区域内部土地资源流转慢，村民意愿不强。

### **（一）适当突破现有增减挂钩政策制约，扩大全域政策利好支撑**

根据《广东省建设用地增减挂钩（拆旧复垦）管理办法（征求意见稿）》，拆旧区原则上具有规模和指标两重属性，因此在增减挂钩项目中可以寻求突破现有建新区必须是规划建设限制，明确建新区可以选址在现状非建设用地区域。另外，如建新区需落实城镇建设用地规模，还需进一步明确建新区不占用本区域新增城镇规模，此举可以更加有效推动村庄低效建设用地向优势区域集中。

### **（二）简化增减挂构建新区建设审批流程**

探索在建设用地总规模不增加的前提下，对整治区域内现有建设用地实施空间腾挪和整合利用，建新拆旧方案纳入

拆旧建新实施方案审批后，可不再单独办理农用地和未利用地转用审批手续，有利于解决建新区受限于现有审批流程实施严重滞后导致的拆旧意愿低等问题。

### **（三）探索建立城镇开发边界增减挂钩机制**

探索在城镇开发边界拓展系数不增加前提下，可通过增减挂钩机制推动城镇开发边界内现状低效建设用地拆旧并向优势区域集中，建设用地腾退后或编制的城镇开发边界增减挂钩方案审批后，允许拆旧区城镇开发边界腾挪至新增规模区域，推动城镇开发边界内建设用地布局优化调整。

# 十一、附件

## (一) 附表

附表 1: 基本情况表

一、基本信息				
项目名称	江门市新会区全域土地综合整治实施方案 (双水镇单元)			
项目所在县 (市、区)	新会区			
项目所在乡镇 (街道)	双水镇			
涉及村庄	涉及 1 个社区, 37 个行政村, 2 个林场, 1 个农场: 双水社区、双水村、木江村、龙脊村、岭头村、梁家村、萌头村、田心村、南岸村、上凌村、东凌村、豪山村、水库村、大堂村、塔岭村、塘河村、龙头村、富美村、邦龙村、嘉寮村、楼墩村、基背村、鱼冲村、桥美村、东北村、梅冈村、六里村、洞阁村、五堡村、仓前村、衙前村、南水村、北水村、沙路村、岛桥村、朱村、双水式桥村、沙朗村、水库林场、金鸡农场、曾坑林场			
户数(户)	22050	人口(人)	70093	
乡镇中心点坐标	东经 112° 58' 49.618", 北纬 22° 23' 28.965"			
计划总投资 (万元)	381824.90			
其中: 财政投资 (万元)	1968.02			
其中: 政府专项债 (万元)	54774.90			
其中: 社会投资 (万元)	325081.98			
社会投资中银行贷款 (万元)	60800.00			
社会投资中企业投资 (万元)	264281.98			
社会投资中其他投资 (万元)	0.00			
乡镇国土空间规划 编制和审批情况	计划编制数 (个)	未编制数 (个)	已编未批准 数(个)	已批准数 (个)
	1	0	1	0
村庄规划编制和审 批情况	计划编制数 (个)	未编制数 (个)	已编未批准 数(个)	已批准数 (个)

	29	24	5	0
是否涉及权属调整	<input checked="" type="checkbox"/> 是		<input type="checkbox"/> 否	
是否涉及永久基本农田调整	<input checked="" type="checkbox"/> 是		<input type="checkbox"/> 否	
是否涉及高标准农田调整	<input type="checkbox"/> 是		<input checked="" type="checkbox"/> 否	
是否涉及城镇开发边界调整	<input checked="" type="checkbox"/> 是		<input type="checkbox"/> 否	
二、土地利用现状信息				
	县（市、区）	项目区域	整治区域	
总面积（公顷）	136205.8321	20744.2958	20744.2958	
其中：农用地面积（公顷）	100040.9823	16629.8397	16629.8397	
耕地面积（公顷）	8567.9723	1581.6122	1581.6122	
永久基本农田面积（公顷）	7501.9872	1455.8852	1455.8852	
其中：建设用地面积（公顷）	22108.0659	2823.4192	2823.4192	
其中：未利用地面积（公顷）	14056.7840	1291.0370	1291.0370	
生态保护红线划定面积（公顷）	14707.5622	1652.2261	1652.2261	
三、整治规模				
整治总规模（公顷）	672.5109			
农用地整治规模（公顷）	195.3691			
建设用地整理规模（公顷）	93.0658			
生态保护修复规模（公顷）	384.0760			
四、其他信息				
特点特色	<p>1、以建设用地整理为重点，针对双水镇目前存在的重点发展组团空间拓展不足、低效工业用地“小、散、乱”问题突出、城乡融合发展深度不足等问题，从低效建设用地提质、低效建设用地腾退、存量未利用建设用地腾挪高效利用等方面提出针对性的解决思路。</p> <p>2、强化价值挖潜，推动单一项目整治向自然资源整合治理方向转变。引入自然资源整合管理概念，以“资源-资产”增值作为导向统筹成片整理，划分综合整治单元，通过资产配置和权利流转等方式，推动自然资源单元实现资产收益，建立专项资金库推动自然资源价值实现可持续，实现全域系统提升。</p> <p>3、打造“政府+市场+集体”多方积极参与的投融资局面，推动实现资金全统筹、可流动、可循环，建立“政府出一点、银行贷一点、社会投一点”的多元资金投入模式。</p> <p>4、建立“产业-空间-政策”的内在循环。一是强化整治</p>			

	<p>项目与产业导入之间的关系，以产业引领造血、资产综合整备，通过“产业转型推动空间治理”、“优势企业撬动资金整合”以及“空间治理支撑产业导入”三种形式，建立“产业-空间-政策”的内在循环。二是产业导入更关注对村集体经济的带动，强化村集体在全域土地综合整治过程中的参与作用，通过“抱团飞地”、“三券”等形式，提升村集体开展全域土地综合整治的动力，激发农业农村发展活力。</p> <p>5、现有体制创新与全域土地综合整治政策的组合使用。强化了“集体经营性建设用地入市”对全域土地综合整治的积极促进作用，并在现有政策基础上了，探索了“全域土地综合整治+集体经营性建设用地入市”组合使用新方式。</p>
预期收益	<p>1、财政收入：预计项目建成后可节省耕地储备指标购买费 4750.67 万元及建设用地指标购买费 19181.05 万元；按长远期（20 年）计算，财政预期收入可实现 296818.56 万元，包括土地出让 2493.56 万元，企业税收 294325.00 万元，大于项目投资金额 82329.74 万元，可结余 214488.82 万元。</p> <p>2、社会资本收益：预计项目建成后按长远期（20 年）计算，企业运营收益可实现 447796.18 万元，大于项目投资金额 347081.58 万元，可结余资金 100714.60 万元。</p>
是否涉及项目负面清单	<p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/>是 <input checked="" type="checkbox"/>否</p>

注：1、户数、人口数据来源于双水派出所提供的 2022 年度人口变动情况统计推算表；

2、土地利用现状数据来源于 2022 年国土变更调查年末同口径分析库政务版；

3、永农基本农田数据来源于自然资源部下发的 2023 年核实处置后的永久基本农田数据库（政务版）；

4、生态保护红线数据来源于自然资源部下发的 2022 年“三区三线”成果库（政务版）。

附表 2：整治任务表

类别	具体任务	单位	任务值	备注
落 规 划	永久基本农田调整面积	公顷	29.1127	
	城镇开发边界调整面积	公顷	7.1725	
	生态保护红线调整面积	公顷	/	
增 耕 地	新增耕地面积	公顷	30.9742	注 1
	新增耕地面积比例	%	1.96%	注 2
	新增永久基本农田面积	公顷	1.4873	注 3
	新增永久基本农田比例	%	5.11%	注 4
	新增高标准农田面积	公顷	1.4873	
	整治区域内耕地集中连片度提升比例	%	2.24%	
	整治区域内永久基本农田连片度提升比例	%	24.57%	
	5 亩以下耕地图斑减少数	个	2	
	5 亩以下永久基本农田图斑减少数	个	105	
	耕地提质改造面积	公顷	/	
	提升耕地质量等别	等	1	
	“百亩方”安排数	个	0	
	“千亩方”安排数	个	1	
	“万亩方”安排数	个	0	
腾 空 间	节余建设用地指标	公顷	0.7252	注 5
	腾退建设用地面积	公顷	25.5747	
	农村建设用地拆旧面积	公顷	21.8987	
	增减挂钩面积	公顷	25.5747	
	处理一户多宅数量	户	/	
	亿元 GDP 消耗建设用地面积	公顷	/	
	单位地区生产总值建设用地使用面积下降比例	%	/	
	农村人均建设用地减少面积	公顷	0.000001	
	处置批而未供、闲置土地面积	公顷	/	
	“三旧”改造面积	公顷	22.8864	
	其他盘活存量建设用地面积	公顷	44.6046	
	保障交通、水利、公共服务设施用地面积	公顷	/	
优 生 态	复垦建设用地面积	公顷	25.5747	
	新增生态用地面积	公顷	0.9184	
	新增矿山综合治理面积	公顷	/	
	新增土壤污染综合防治面积	公顷	/	
	新增红树林保护修复面积	公顷	8.3871	
	新增海岸带整治面积	公顷	/	
	新增生态廊道面积	公顷	/	

类别	具体任务	单位	任务值	备注
	农村人居环境整治提升	个	12	
	新增美化绿化面积	公顷	/	
	提升风貌面积和保护历史文化面积	公顷	18.8372	
强 活 力	创新制度	项	1	
	正在探索或已形成的整治模式	/	/	
	引入新技术、新方法、新工艺	项	2	
	统筹安排涉农项目	个	2	
项 目 带 动 经 济 情 况	引入社会资本	万元	325081.98	
	亩均税收增加额	万元	5	
	计划导入企业数量家	家	6	
	其中：导入规模以上企业	家	3	
	带动 GDP 增长额	万元	/	
	完成固定资产投资总额	万元	/	
	带动税收额	万元	/	
	增加农村居民人均收入	元	/	
	增加农村集体收入	元	10000000	
	带动就业总人数	人	/	

注 1：新增耕地面积=整治后耕地面积-整治前耕地面积（扣除因实施整治项目占用的耕地面积）。

注 2：整治区域新增耕地面积比例=（整治后耕地面积-整治前耕地面积）/整治前耕地面积×100%。

注 3：新增永久基本农田面积=新划定的永久基本农田面积-调出的永久基本农田面积。

注 4：新增永久基本农田比例=（新划定的永久基本农田面积-调出的永久基本农田面积）/调出的永久基本农田面积×100%。

注 5：节余建设用地指标=整治前建设用地面积-整治后建设用地面积。需新增建设用地规模的产业导入项目共 4 个，其中小冈香产业园首期示范项目、双水镇富美七颗星农业生态园项目、巴贝高预制菜工厂工程在新会区级国土空间规划均已落实城镇建设用地规模 6.4954 公顷，不纳入节余建设用地指标计算。

附表 3：整治区域整治前后土地利用结构对比表

分类				面积（公顷、%）					
一级类		二级类		整治前		整治后		增减	
编 码	名称	代码	名称	面积	比例	面积	比例	面积	比例
00	湿地	0303	红树林地	0.0000	0.00%	8.3871	0.04%	8.3871	0.04%
		1105	沿海滩涂	0.3037	0.00%	0.3037	0.00%	0.0000	0.00%
		1106	内陆滩涂	60.3000	0.29%	51.9129	0.25%	-8.3871	-0.04%
		小计		60.6037	0.29%	60.6037	0.29%	0.0000	0.00%
01	耕地	0101	水田	1545.9463	7.45%	1576.9904	7.60%	31.0441	0.15%
		0102	水浇地	29.9684	0.14%	29.8985	0.14%	-0.0699	0.00%
		0103	旱地	5.6975	0.03%	5.6975	0.03%	0.0000	0.00%
		小计		1581.6122	7.62%	1612.5864	7.77%	30.9742	0.15%
02	种植园用地	0201	果园	3305.0926	15.93%	3288.8469	15.85%	-16.2457	-0.08%
		0202	茶园	7.5657	0.04%	7.5657	0.04%	0.0000	0.00%
		0204	其他园地	408.6630	1.97%	408.6324	1.97%	-0.0306	0.00%
		小计		3721.3213	17.94%	3705.0450	17.86%	-16.2764	-0.08%

分类				面积（公顷、%）					
一级类		二级类		整治前		整治后		增减	
03	林地	0301	乔木林地	6555.6384	31.60%	6553.2621	31.59%	-2.3763	-0.01%
		0302	竹林地	84.2656	0.41%	84.2656	0.41%	0.0000	0.00%
		0305	灌木林地	5.5712	0.03%	5.5938	0.03%	0.0226	0.00%
		0307	其他林地	563.5918	2.72%	563.3105	2.72%	-0.2814	0.00%
		小计		7209.0671	34.75%	7206.4320	34.74%	-2.6351	-0.01%
04	草地	0404	其他草地	150.7287	0.73%	148.9703	0.72%	-1.7585	-0.01%
		小计		150.7287	0.73%	148.9703	0.72%	-1.7585	-0.01%
10	交通运输用地	1001	铁路用地	31.6967	0.15%	31.6967	0.15%	0.0000	0.00%
		1003	公路用地	330.3725	1.59%	330.3725	1.59%	0.0000	0.00%
		1006	农村道路	122.4488	0.59%	121.9330	0.59%	-0.5158	0.00%
		1008	港口码头用地	3.0436	0.01%	3.0436	0.01%	0.0000	0.00%
		1009	管道运输用地	8.0576	0.04%	8.0576	0.04%	0.0000	0.00%
		小计		495.6192	2.39%	495.1034	2.39%	-0.5158	0.00%
11	水域及水利设施用地	1101	河流水面	1051.6697	5.07%	1051.6697	5.07%	0.0000	0.00%
		1103	水库水面	451.1572	2.17%	451.1572	2.17%	0.0000	0.00%
		1104	坑塘水面	3091.8475	14.90%	3085.7019	14.87%	-6.1456	-0.03%

一级类		分类		面积（公顷、%）					
		二级类		整治前		整治后		增减	
		1107	沟渠	300.9074	1.45%	300.6881	1.45%	-0.2193	0.00%
		1109	水工建筑用地	98.3276	0.47%	98.3276	0.47%	0.0000	0.00%
		小计		4993.9095	24.07%	4987.5446	24.04%	-6.3649	-0.03%
12	其他土地	1202	设施农用地	151.4534	0.73%	151.1243	0.73%	-0.3291	0.00%
		1203	田坎	0.0247	0.00%	0.0247	0.00%	0.0000	0.00%
		1206	裸土地	25.2720	0.12%	22.9027	0.11%	-2.3693	-0.01%
		1207	裸岩石砾地	2.7628	0.01%	2.7628	0.01%	0.0000	0.00%
		小计		179.5129	0.87%	176.8145	0.85%	-2.6984	-0.01%
20	城镇村及工矿用地	建制镇		915.7455	4.41%	916.3725	4.42%	0.6270	0.00%
		村庄		1366.0480	6.59%	1365.9744	6.58%	-0.0736	0.00%
		采矿用地		60.1305	0.29%	58.8519	0.28%	-1.2786	-0.01%
		风景名胜及特殊用地		9.9972	0.05%	9.9972	0.05%	0.0000	0.00%
		小计		2351.9212	11.34%	2351.1960	11.33%	-0.7252	0.00%
合计				20744.2958	100.00%	20744.2958	100.00%	0.0000	0.00%

注：整治前土地利用数据来源于2022年国土变更调查年末同口径分析库政务版，整治后建设用地不包括新会区级国土空间规划已保障建设用地规模部分。

附表 4：整治区域新增耕地、永久基本农田调整及建设用地整理情况统计表

单位：公顷

一、新增耕地情况						
年度 类型		2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	合计
		新增耕地面积合计		0.0000	7.2101	1.0711
新增耕地质量等别（国家利用等平均等别）		0	7	7	7	7
新增耕地地块所涉行政村个数		0	1	1	3	3
子项目个数		0	1	1	2	2
各子项目新增 耕地面积	双水镇桥美村“千亩方”耕地集中连片 整治项目	0.0000	7.2101	0.0000	21.1433	28.3534
	亿利大道沿线工业用地整治工程（一 期）	0.0000	0.0000	1.0711	2.2466	3.3177
二、永久基本农田调整情况						
新划定	调入地块数					16
	调入地块面积					30.6000
调出	调出地块数					116
	调出地块面积					29.1127

调整结果	整治区域内永农调整前面积					1455.8852	
	整治区域内永农调整后面积					1457.3725	
	整治区域内永农调整前后面积增减量					1.4873	
	整治区域内永农调整前地块数量					560	
	整治区域内永农调整后地块数量					450	
	整治区域内永农调整前后地块数增减量					110	
	整治区域内 5 亩以下永农图斑减少数量					105	
<b>三、整治区域建设用地整理情况</b>							
年度		2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	合计	
类型							
建设用地整理总规模		2.1977	5.1143	44.5665	41.1873	93.0658	
拆旧复垦面积	拟拆旧地块总面积		0.0000	0.0000	14.4770	11.0977	25.5747
	拆迁房屋（幢）		/	/	/	/	/
	动迁居民（户）		/	/	/	/	/
	动迁人口（人）		/	/	/	/	/
	复垦为耕地面积		0.0000	0.0000	1.0711	2.2466	3.3177
	复垦为林草地等其他用地面积		0.0000	0.0000	13.4059	8.8511	22.2570
	其中	林地	0.0000	0.0000	0.5041	0.2141	0.7182

		草地	0.0000	0.0000	0.1001	0.1001	0.2002
		园地	0.0000	0.0000	12.8017	8.5369	21.3386
建新用地面积	拟建新地块总面积		0.0000	0.0000	7.2385	17.6110	24.8495
	其中	农民建房面积	/	/	/	/	0.0000
		基础设施用地	/	/	/	/	0.0000
		工业用地	0.0000	0.0000	7.2385	15.2136	22.4521
		采矿用地	0.0000	0.0000	0.0000	2.3975	2.3975
	拟建新地块占用耕地面积		0.0000	0.0000	0.0000	0.6969	0.6969
盘活存量用地	存量建设用地盘活面积		2.1977	5.1143	30.0895	30.0895	67.4911
	其中	新产业新业态发展用地	/	/	/	/	0.0000
		工业用地	2.1977	5.1143	30.0895	30.0895	67.4911
整治前后建设 用地面积变化	整治前建设用地面积		2823.4192	2823.4192	2823.4192	2830.6577	2824.1444
	整治后建设用地面积		2823.4192	2823.4192	2816.1807	2837.1710	2823.4192
	整治前后建设用地增减量		0.0000	0.0000	-7.2385	6.5133	-0.7252

附表 5: 全域土地综合整治子项目安排表

单位: 公顷、万元、年

序号	子项目名称	主管部门	申请立项部门	批复部门	子项目位置	子项目类型	绩效目标类型	建设规模	主要内容	计划投资						计划立项年月	计划开工年月	计划竣工年月	计划验收年月	备注
										总计	财政资金	政府专项债	社会投资							
													小计	企业投资	银行贷款					
1	双水镇桥美村“千亩方”耕地集中连片整治项目	自然资源部门、农业农村部门	镇政府	自然资源部门、农业农村部门和水利部门、区财政局	桥美村、龙脊村	农用地整理	良田连片	129.1522	以桥美村黄皮果蔗集中种植区域为基础, 整合周边耕地、果园、坑塘水面等地类, 实现集中连片整治, 增加耕地面积, 打造“千亩方”黄皮果蔗种植基地。	5001.21	0.00	5001.21	0.00	0.00	0.00	2024年12月	2025年6月	2027年12月	2027年12月	
2	双水陆基循环水现代水产养殖基地项目	农业农村部门	镇政府	发改部门	基背村	农用地整理	产业集聚	66.2168	建设工业化循环水养殖水体 18 万立方米。	35000.00	0.00	0.00	0.00	35000.00	0.00	2024年3月	2024年4月	2027年12月	2027年12月	
3	华兴工业园一期升级改造工程	自然资源部门	镇政府	发改部门	梅岗村	建设用地整理	产业集聚	7.3324	引入改造主体开展三旧改造, 促进工业集聚区提质增效。	15000.00	0.00	0.00	0.00	15000.00	0.00	2021年11月	2022年1月	2026年12月	2026年12月	
4	双水镇仓前村古劳圈(土名)厂区改造项目(一期)	自然资源部门	镇政府	发改部门	仓前村	建设用地整理	产业集聚	1.8955	拟通过“三旧”改造完善用地手续, 转为集体建设用地。首期改造地块面积为 28 亩, 拟发展“仓储地产”, 建成仓储物流设施后, 引入专业运营团队进行物业管理, 提供物流的相关服务。	4500.00	0.00	0.00	0.00	4500.00	0.00	2024年5月	2025年1月	2026年12月	2026年12月	
5	小冈香低效建设用地提	自然资源	镇政府	发改部门	仓前村、南水村	建设用地	产业集聚	13.6654	拟通过“三旧”改造引入专业开发运营团队进行建设用地提质改造,	50000.00	0.00	0.00	0.00	50000.00	0.00	2025年1	2026年1	2027年	2027年	

序号	子项目名称	主管部门	申请立项部门	批复部门	子项目位置	子项目类型	绩效目标类型	建设规模	主要内容	计划投资						计划立项年月	计划开工年月	计划竣工年月	计划验收年月	备注	
										总计	财政资金	政府专项债	社会投资								
													小计	企业投资	银行贷款						
	质改造项目	部门				整理			集中建设高标准厂房。								月	月	12月	12月	
6	亿利大道沿线工业用地整治工程（一期）	自然资源部门	镇政府	发改部门	南岸村、东凌村	建设用地整理	产业集聚	18.9230	以增减挂钩、闲置低效建设用地整理等方式，推动亿利大道两侧集体工业用地改造，按照“清退一批，腾挪一批，改造一批”的总体思路，探索一条“以空间换空间，以整治促提升”的重要廊道沿线整治路径。一期重点开展南岸村、东凌村沿线整治工程，主要整治内容包括旧厂房腾退、集中现代化产业园区建设、沿线风貌整治、景观节点营造以及旅游服务配套设施建设等内容。	40000.00	0.00	0.00	0.00	40000.00	0.00		2025年1月	2026年1月	2027年10月	2027年12月	
7	低效采矿用地整治工程（含建新区）	自然资源部门	镇政府	发改部门	邦龙村、大堂村、东凌村、梅冈村、水库村、金鸡农场	建设用地整理	产业集聚	6.0735	对镇域低效采矿用地进行整治，将零散采矿用地整合到适宜生产的区域，并结合周边地类情况，宜田则田、宜水则水、宜林则林，因地制宜开展建设用地复垦复绿工作，工程内容包括拆除建筑物，土地平整、土地复垦复绿等。	165.42	0.00	165.42	0.00	0.00	0.00		2025年6月	2026年1月	2026年12月	2026年12月	
8	村级低效工业用地整理项目	自然资源部门	镇政府	发改部门	上凌村、东凌村、豪山村、邦龙村、嘉寮村	建设用地整理	村庄集中	43.4786	对镇域南侧古兜山脉村庄低效工业用地进行整治，腾退低效晒板场，结合周边地类进行复垦复绿；同时将建设用地整合到适宜生产的区域，结合周边村级低效工业用地，	58900.00	0.00	0.00	0.00	58900.00	0.00		2025年6月	2026年1月	2027年12月	2027年12月	

序号	子项目名称	主管部门	申请立项部门	批复部门	子项目位置	子项目类型	绩效目标类型	建设规模	主要内容	计划投资						计划立项年月	计划开工年月	计划竣工年月	计划验收年月	备注
										总计	财政资金	政府专项债	社会投资							
													小计	企业投资	银行贷款					
									进行连片改造。											
9	小冈香产业园首期示范项目	自然资源部门	镇政府	发改部门	仓前村	产业导入	产业集聚	5.1047	通过建设集中现代化加工园区，发挥园区经济的规模化效应，补齐现代化香产品加工、仓储物流、香产品展销等功能，打造产业集聚度高、功能齐全的小冈香产业园。	25000.00	1768.02	0.00	0.00	23231.98	0.00	2025年6月	2026年1月	2027年6月	2027年12月	
10	沙路村全链条造纸产业集群打造工程	自然资源部门	镇政府	发改部门	沙路村	产业导入	产业集聚	17.9828	围绕亚太森博纸业基地，盘活腾挪村庄建设用地，集中建设纸业上下游配套产业园、仓储物流配套产业园，打造“全链条造纸产业集群”，主要工作内容包括低效用地盘活，产业用地集聚提升，产业配套服务完善以及产业环境品质提升等内容。	66000.00	0.00	0.00	52800.00	13200.00	0.00	2025年6月	2026年1月	2027年12月	2027年12月	
11	双水镇富美七颗星农业生态园项目	农业农村部门	镇政府	发改部门	富美村、塔岭村	产业导入	产业集聚	10.0707	依托现有数十亩黄花风铃木观赏资源，配套建设户外露营、餐饮、住宿、亲子牧场等功能分区，打造乡村亲子旅游综合体。	10000.00	0.00	0.00	0.00	10000.00	0.00	2023年6月	2024年2月	2025年12月	2025年12月	
12	巴贝高预制菜工厂工程	自然资源部门	镇政府	发改部门	龙脊村	产业导入	产业集聚	2.3480	重点对龙脊村现状废弃旧工厂进行整治提升，项目占地面积19521平方米，建筑面积52974平方米，拟新建年产3万吨预制菜基地，集中建设净菜加工中心、预制菜加工区、冷藏冷冻区以及检测中心等。	12000.00	0.00	0.00	0.00	12000.00	0.00	2023年9月	2025年1月	2025年12月	2025年12月	
13	“甜蜜乡村”农旅项	自然资源	镇政府	发改部门	龙脊村、桥美村、木江	产业导入	产业集聚	849.0649	以现有巴贝高文化研学项目为基础，结合桥美村“千亩方”耕地集	10000.00	0.00	0.00	8000.00	2000.00	0.00	2025年1	2025年7	2027年	2027年	

序号	子项目名称	主管部门	申请立项部门	批复部门	子项目位置	子项目类型	绩效目标类型	建设规模	主要内容	计划投资						计划立项年月	计划开工年月	计划竣工年月	计划验收年月	备注	
										总计	财政资金	政府专项债	社会投资								
													小计	企业投资	银行贷款						
	目	部门			村、楼墩村				中连片整治、巴贝高预制菜工厂等项目建设，以四村联动的方式开展乡村风貌提升及绿化美化，建设蔗动力研发基地、嘉宝果酒加工厂、艺术写生基地、甜蜜美食街、甜蜜环村跑道等，打造“甜蜜乡村”农旅项目。								月	月	12月	12月	
14	下沙河综合治理工程	水利部门	镇政府	发改部门	上凌村、东凌村、豪山村、塘河村、南岸村、木江村、龙脊村、龙头村、桥美村、富美村、楼墩村、邦龙村、嘉寮村、沙路村、曾坑林场	生态保护修复	生态优美	125.4090	建设内容包括加固堤防 12.526 公里，重建沙榄陂 1 闸、沙榄陂 2 闸及连通渠闸、大牛岗水闸、桥美北闸等 5 座水闸，重建涵窦 15 宗，清淤河道长 0.2 公里。	16960.00	0.00	16960.00	0.00	0.00	0.00		2024年1月	2024年3月	2025年12月	2025年12月	
15	银洲湖海堤达标加固工程	水利部门	镇政府	发改部门	岭头村、嘉寮村、楼墩村、基背村、东北	生态保护修复	生态优美	45.2839	按 50 年一遇标准，达标加固堤防 32 公里。	24000.00	0.00	24000.00	0.00	0.00	0.00		2024年1月	2024年8月	2026年12月	2026年12月	

序号	子项目名称	主管部门	申请立项部门	批复部门	子项目位置	子项目类型	绩效目标类型	建设规模	主要内容	计划投资						计划立项年月	计划开工年月	计划竣工年月	计划验收年月	备注
										总计	财政资金	政府专项债	社会投资							
													小计	企业投资	银行贷款					
					村、梅冈村、六里村、洞阁村、五堡村、衙前村、沙路村															
16	红树林营造工程	自然资源部门	镇政府	发改部门	沙路村	生态保护修复	生态优美	8.3871	在亚太森博纸业基地沿海一带实施红树林营造种植工程。	450.00	0.00	0.00	0.00	450.00	0.00	2025年1月	2025年7月	2026年12月	2026年12月	
17	双水镇森林质量精准提升工程	林业部门	镇政府	发改部门	上凌村、东凌村、水库村、塔岭村、塘河村、水库林场、曾坑林场	生态保护修复	生态优美	204.9961	结合曾坑水库、鱼山水库、万亩水库实施森林抚育约2600亩，林分优化约450亩。	291.00	0.00	291.00	0.00	0.00	0.00	2024年1月	2024年8月	2024年12月	2025年3月	
18	双水镇美丽乡村改造项目	住建部门	镇政府	发改部门	双水社区、双水村、朱村、衙前村、仓前村、北水村、木江村、南岸村、东凌村	乡村风貌提升和历史文化保护	生态优美	14.1970	包括3个子项目：省道S532线江门大道出入口至双水圩路段（鸿福路）改造项目、亿利大道沿线及周边村庄改造项目、省道S385线小冈坪至仓前村路段（香城大道）改造提升项目。	8357.26	0.00	8357.26	0.00	0.00	0.00	2023年9月	2024年8月	2027年12月	2027年12月	
19	将军山连通	住建	镇政	发改部门	上凌村、曾	乡村	生态优美	4.6402	将军山连通公路路面改造及沿线绿	200.00	200.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2025	2026	2027	2027	

序号	子项目名称	主管部门	申请立项部门	批复部门	子项目位置	子项目类型	绩效目标类型	建设规模	主要内容	计划投资						计划立项年月	计划开工年月	计划竣工年月	计划验收年月	备注	
										总计	财政资金	政府专项债	社会投资								
													小计	企业投资	银行贷款						
	公路升级改造项目	部门	府		坑林场	风貌提升和历史文化保护			化美化。								年6月	年6月	年12月	年12月	

注：1.本表不涉及军事国防、交通、能源等重大项目。

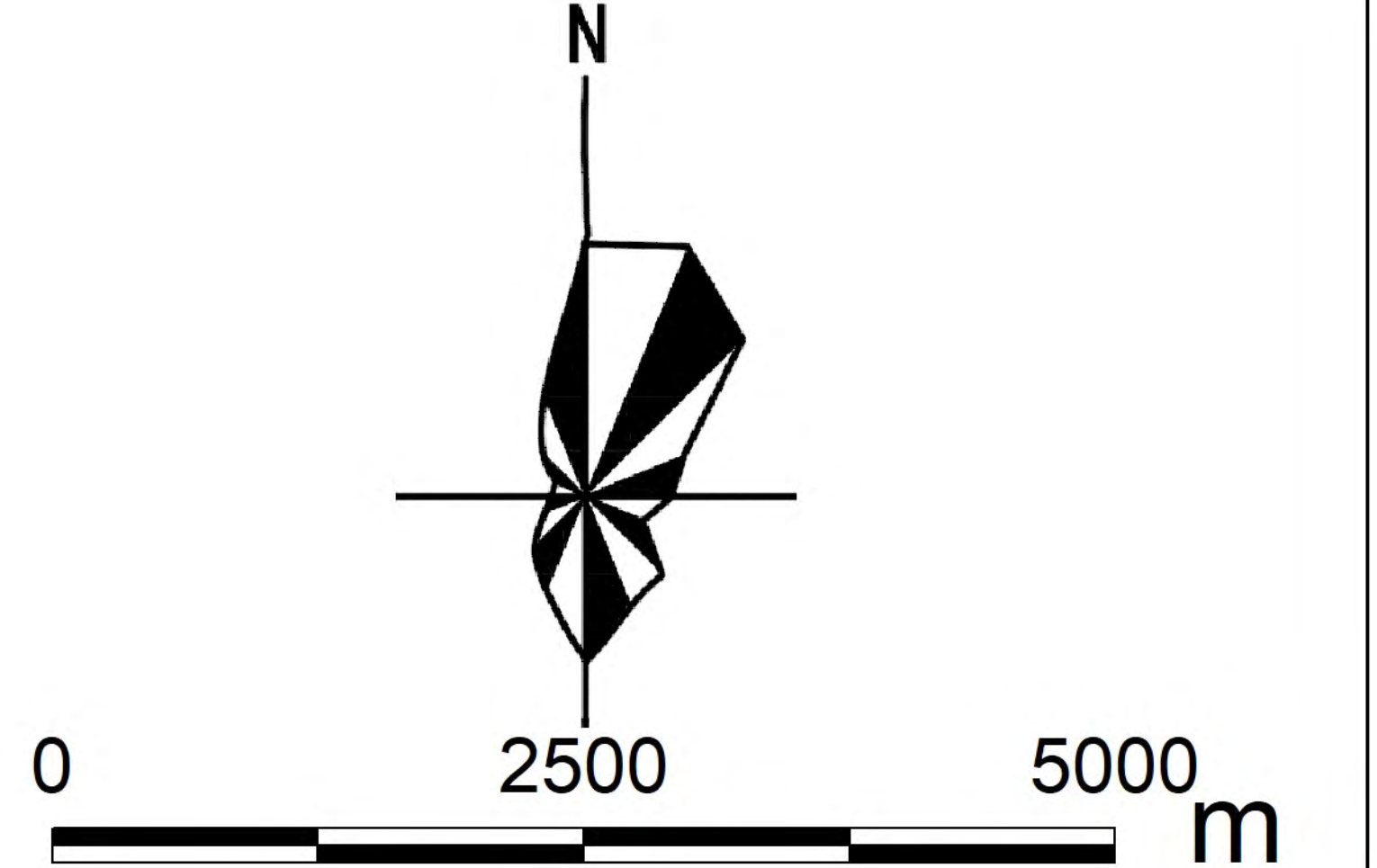
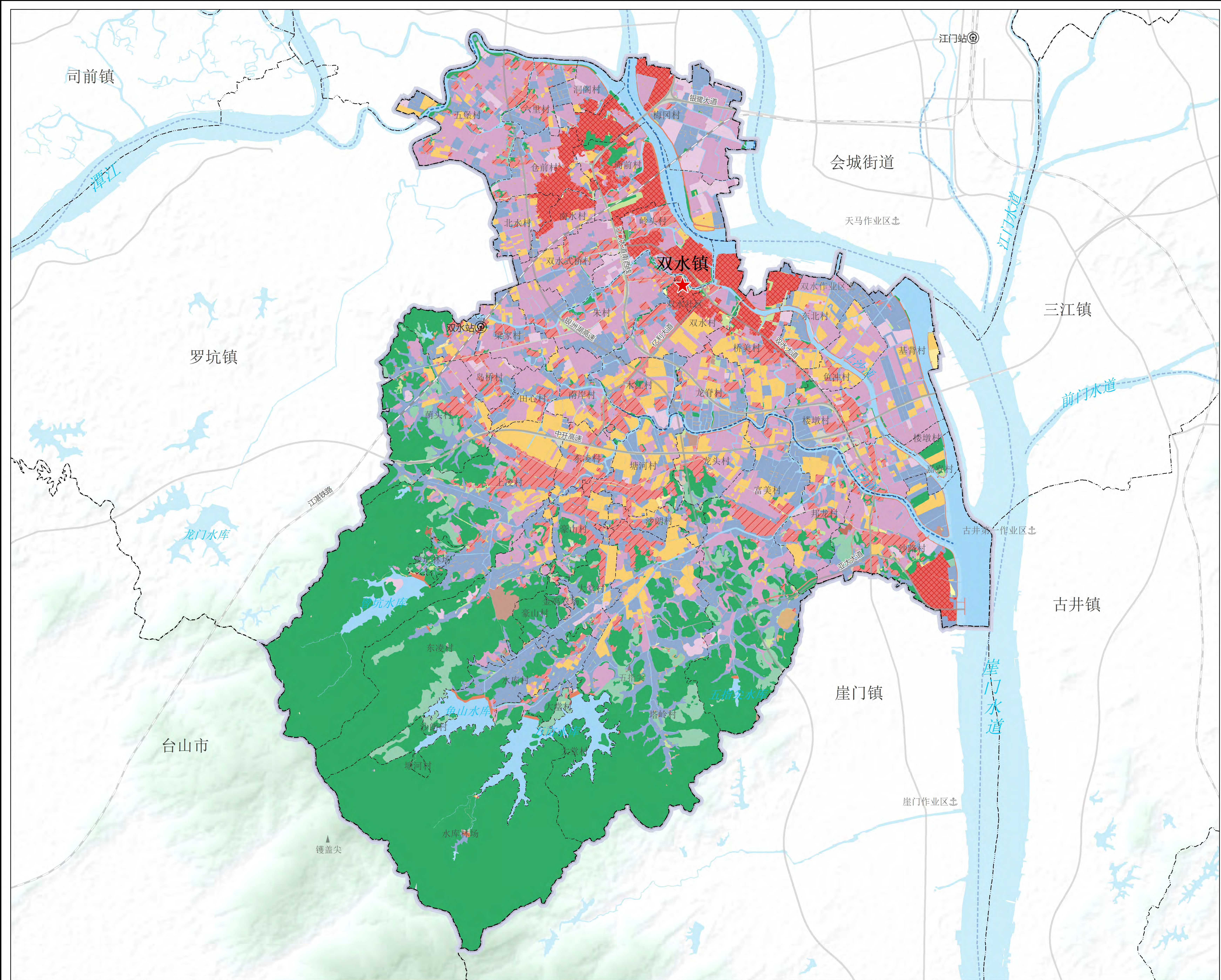
2.部分项目为综合整治类项目，包含多个项目类型，暂以主导类型填写。

## (二) 附图

1. 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）双水镇土地利用现状图
2. 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）整治规划图
3. 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）整治潜力分布图
4. 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）功能分区调整优化图
5. 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）子项目分布图
6. 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）耕地和永久基本农田布局调整优化图
7. 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）建设用地布局调整优化图
8. 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）生态空间布局调整优化图
9. 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）城镇开发边界布局调整优化图

# 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）

## 01 土地利用现状图



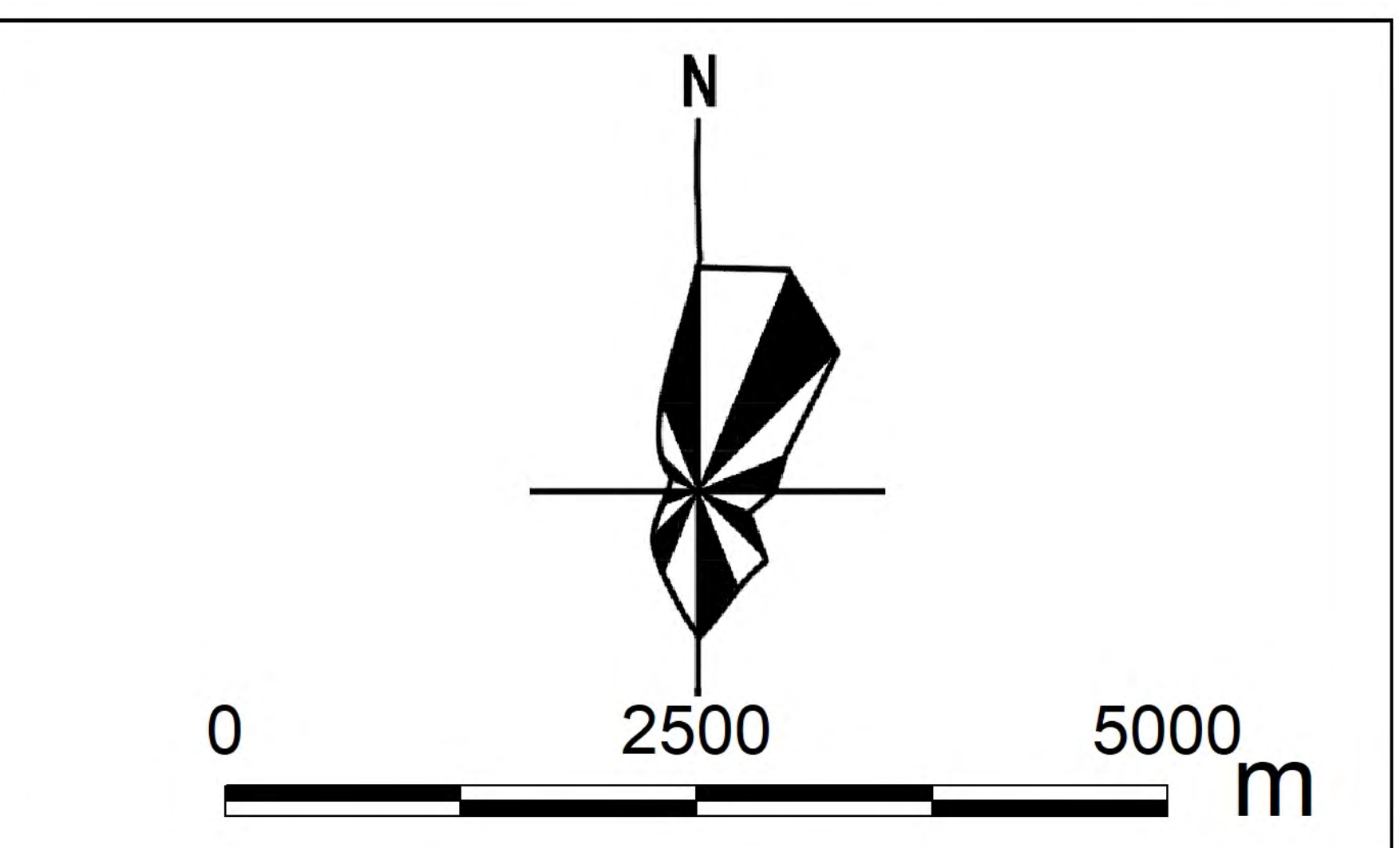
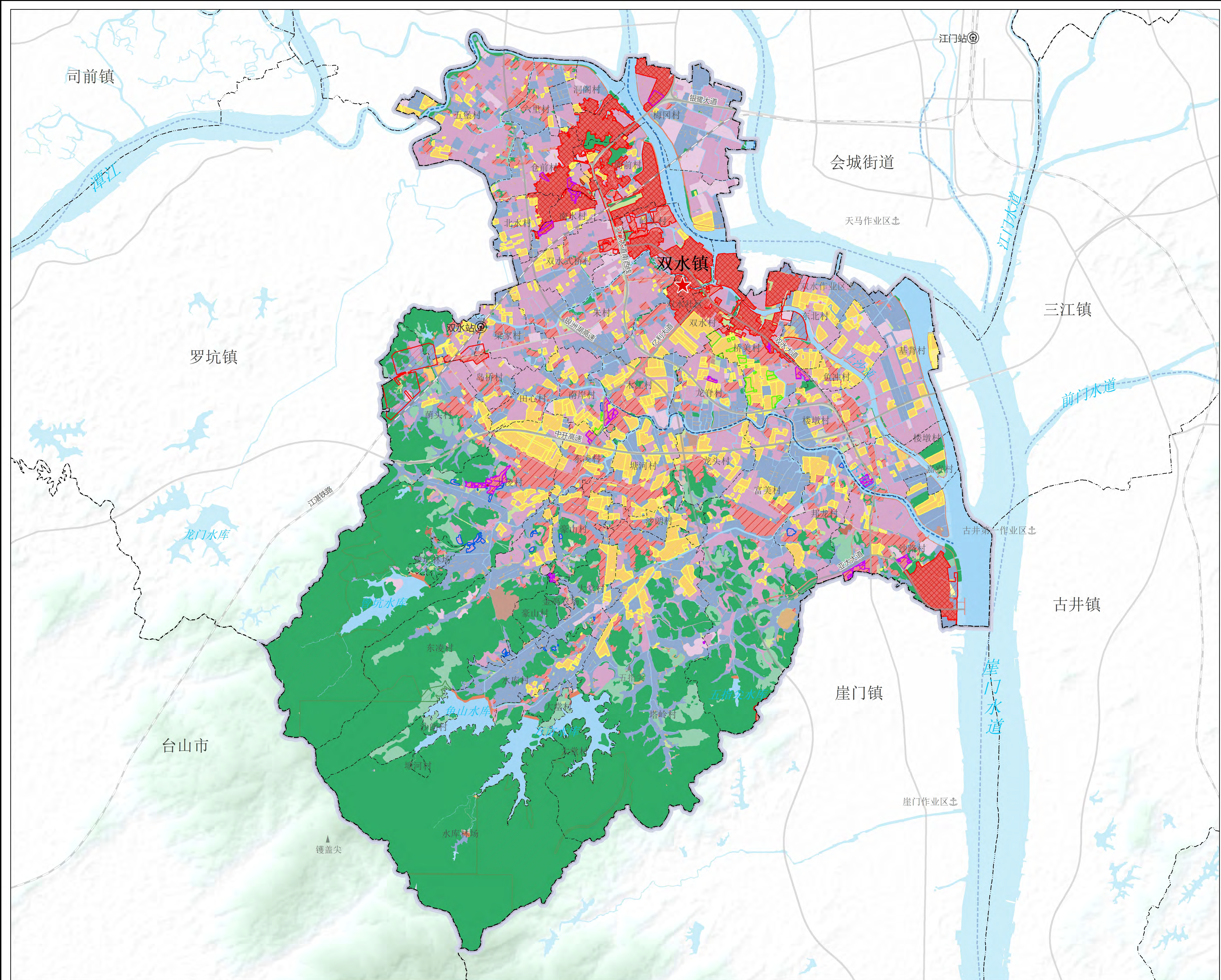
### 图例

- |                |           |
|----------------|-----------|
| --- 双水镇实施范围    | 公路用地      |
| --- 县、区、旗、县级市界 | 农村道路      |
| --- 乡、镇、街道界    | 港口码头用地    |
| --- 村、社区界      | 管道运输用地    |
| — 道路           | 河流水面      |
| — 铁路           | 水库水面      |
| --- 航道         | 坑塘水面      |
| ■ 水田           | 沿海滩涂      |
| ■ 水浇地          | 内陆滩涂      |
| ■ 旱地           | 沟渠：干渠     |
| ■ 果园           | 水工建筑用地    |
| ■ 茶园           | 设施农用地     |
| ■ 其他园地         | 裸土地       |
| ■ 乔木林地         | 裸岩石砾地     |
| ■ 竹林地          | 建制镇       |
| ■ 灌木林地         | 村庄        |
| ■ 其他林地         | 采矿用地      |
| ■ 其他草地         | 风景名胜及特殊用地 |
| ■ 铁路用地         |           |

2000国家大地坐标系  
1985国家高程基准

# 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）

## 02 整治规划图



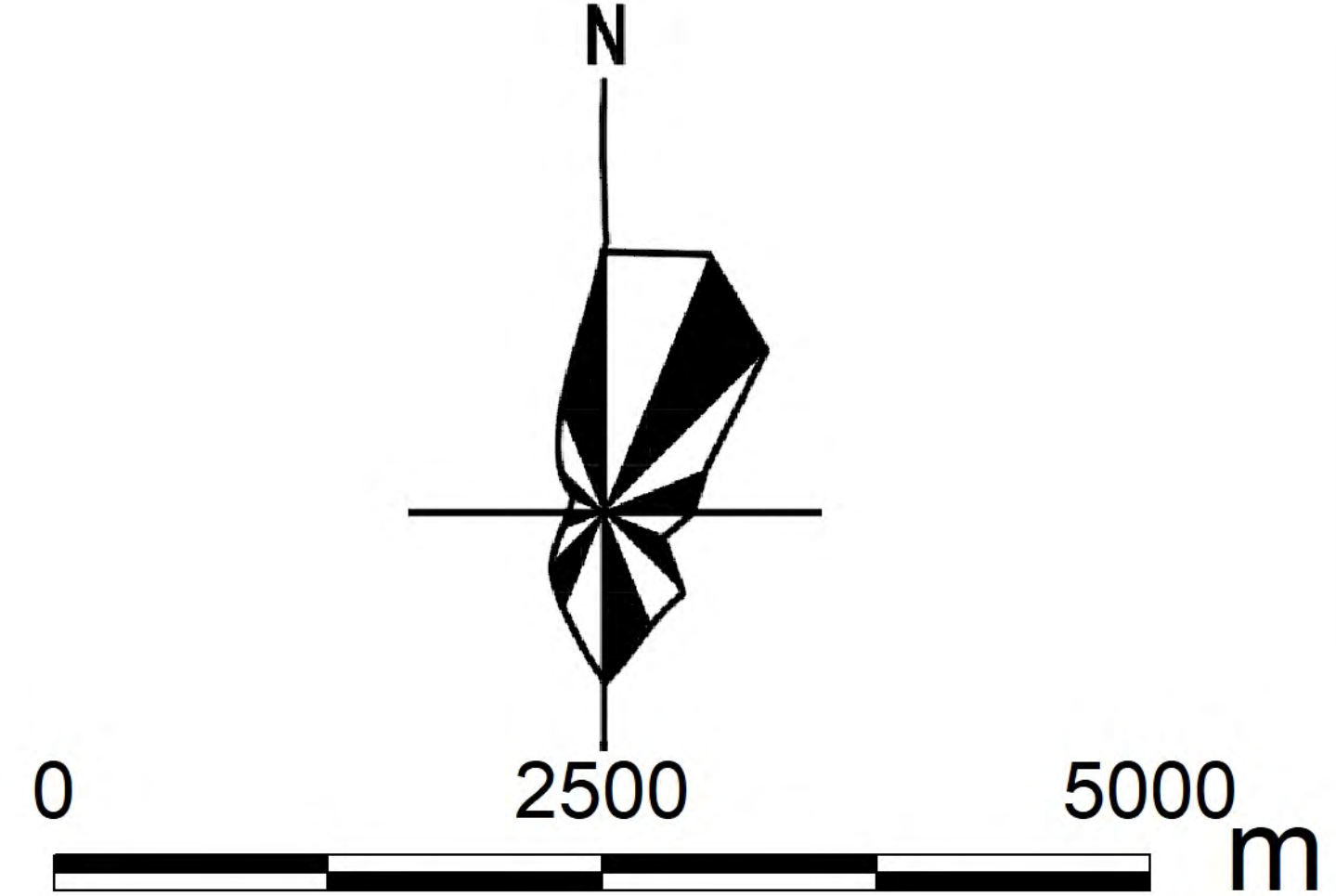
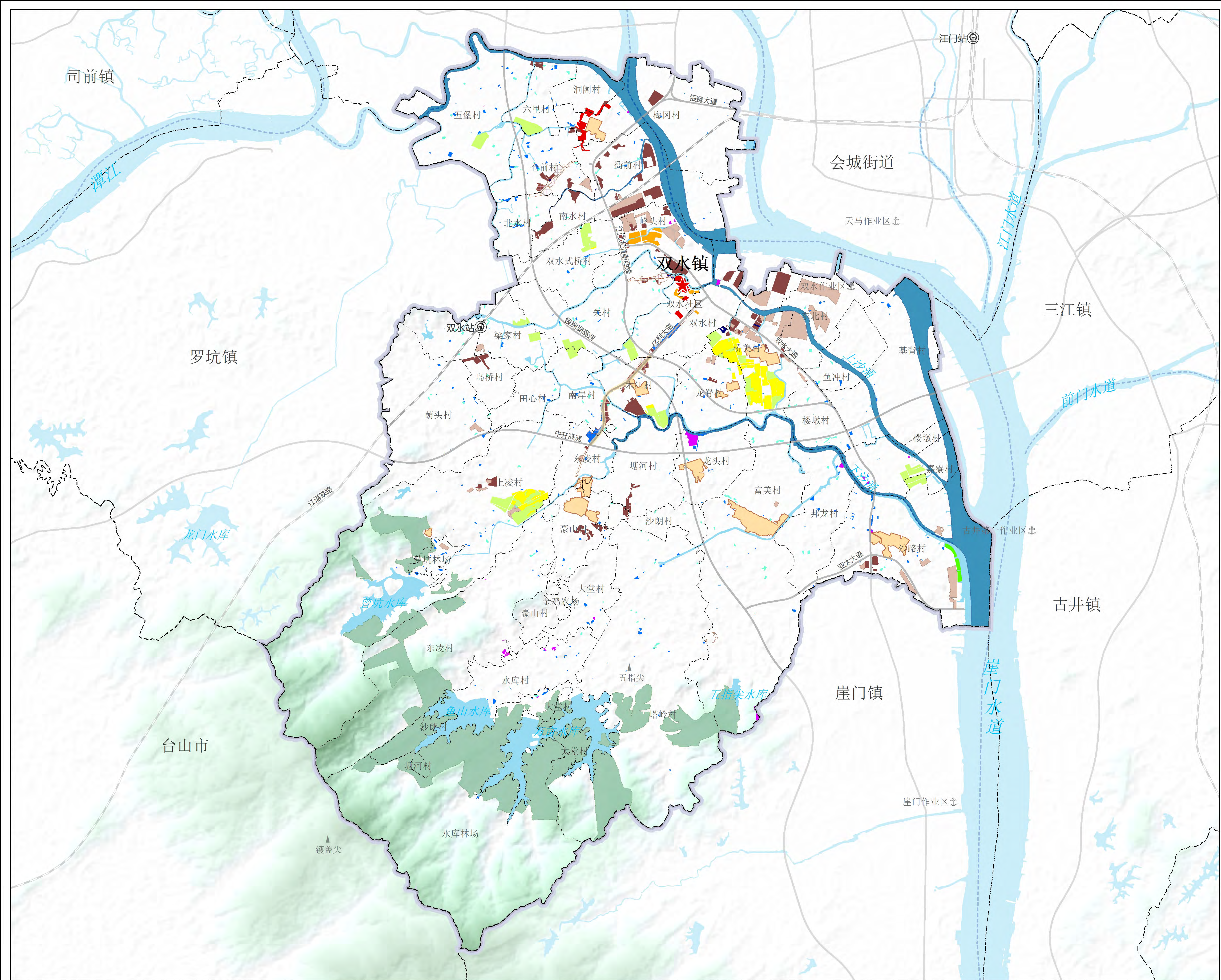
### 图例

--- 双水镇实施范围	■ 灌木林地
--- 县、区、旗、县级市界	■ 其他林地
--- 乡、镇、街道界	■ 其他草地
--- 村、社区界	■ 铁路用地
— 道路	■ 公路用地
— 铁路	■ 农村道路
--- 航道	■ 港口码头用地
▨ 建设用地增加地块	■ 管道运输用地
▨ 建设用地腾退地块	■ 河流水面
▨ 减少耕地	■ 水库水面
▨ 新增耕地	■ 坑塘水面
▨ 生态保护红线	■ 沿海滩涂
▨ 永久基本农田	■ 内陆滩涂
▨ 城镇开发边界	■ 沟渠：干渠
■ 水田	■ 水工建筑用地
■ 水浇地	■ 设施农用地
■ 旱地	■ 裸土地
■ 果园	■ 裸岩石砾地
■ 茶园	■ 建制镇
■ 其他园地	■ 村庄
■ 乔木林地	■ 采矿用地
■ 竹林地	■ 风景名胜及特殊用地
■ 红树林地	

2000国家大地坐标系  
1985国家高程基准

# 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）

## 03 整治潜力分布图



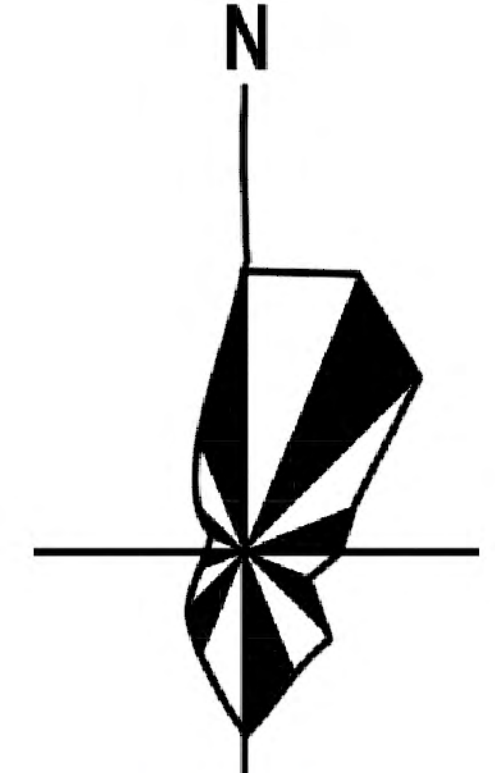
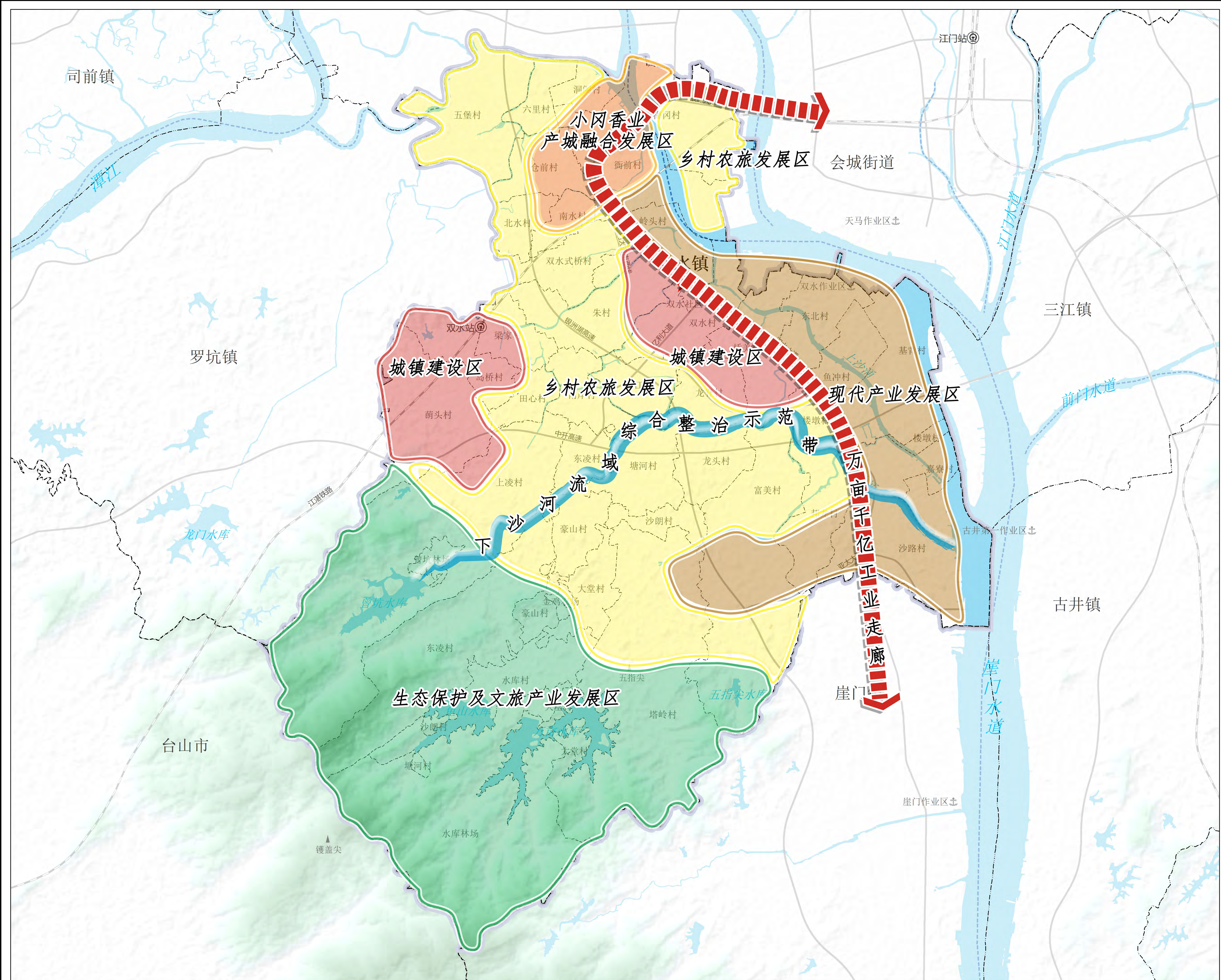
### 图例

- 双水镇实施范围
- 县、区、旗、县级市界
- 乡、镇、街道界
- 村、社区界
- 道路
- 铁路
- 航道
- 补充耕地潜力
- 耕地提质改造潜力
- 零星永久基本农田调整潜力
- 风貌提升关键廊道
- 风貌提升整治潜力片区
- 历史文化保护潜力片区
- 农村建设用地拆旧复垦潜力
- 采矿用地增减挂钩潜力
- 旧城镇整治潜力
- 旧村庄整治潜力
- 旧厂房提质改造潜力
- 旧厂房功能改变潜力
- 林分提升潜力
- 流域治理潜力
- 红树林营造潜力
- 产业导入潜力

2000国家大地坐标系  
1985国家高程基准

# 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）

## 04 功能分区调整优化图



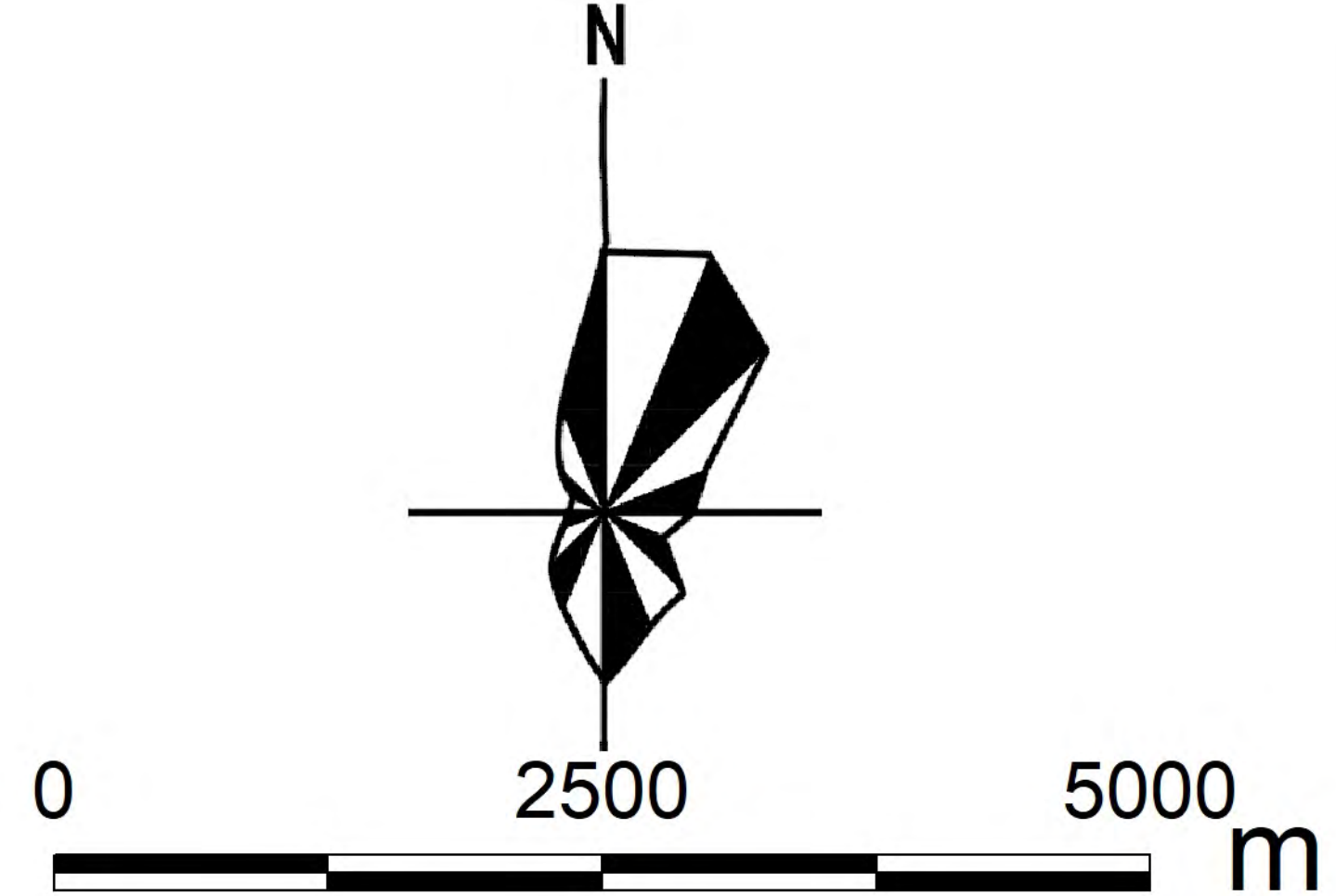
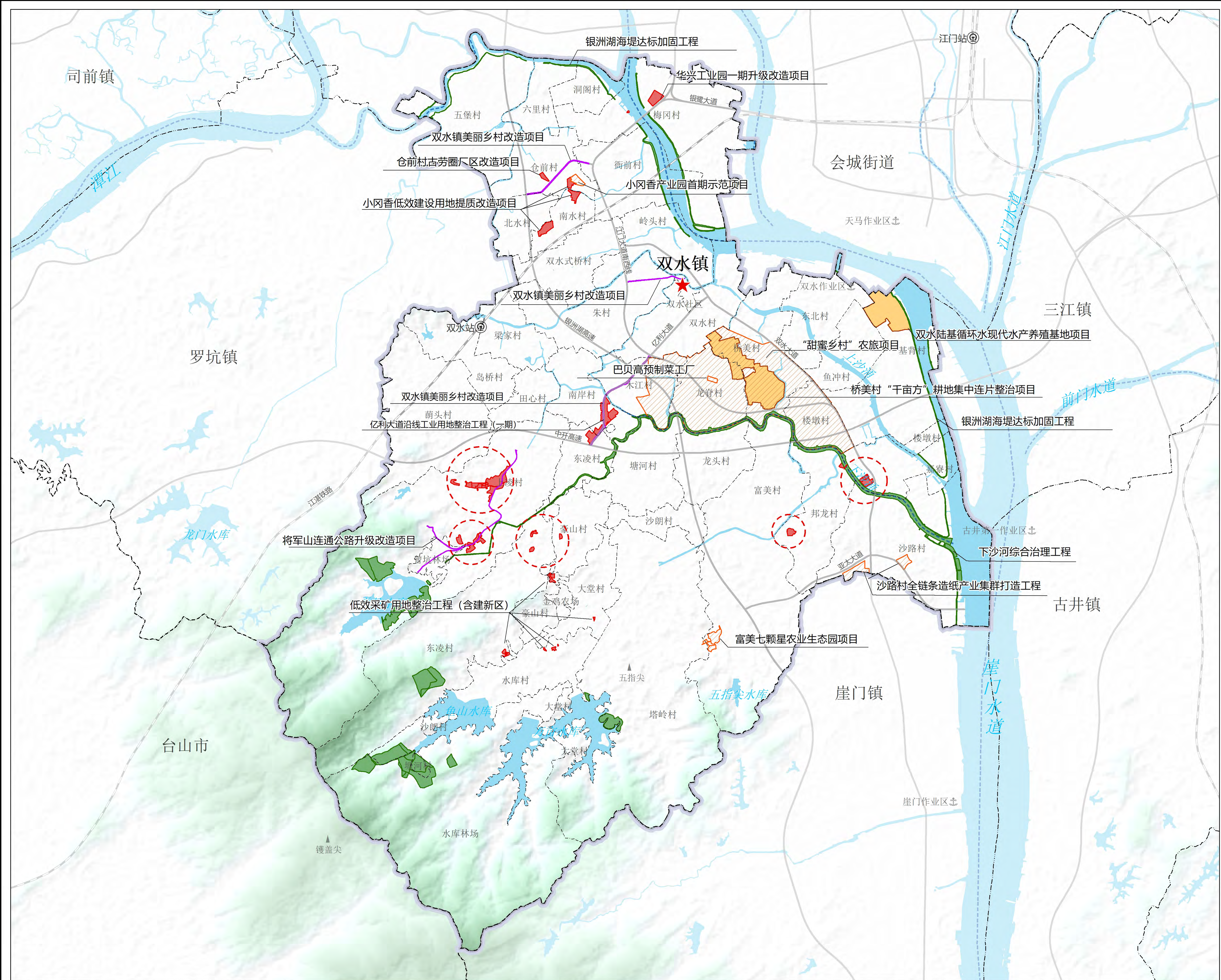
### 图例

- 双水镇实施范围
- 县、区、旗、县级市界
- 乡、镇、街道界
- 村、社区界
- 道路
- 铁路
- 航道
- 圩镇扩容提质示范中心
- 江门职教城副中心/小冈次中心
- 万亩千亿工业走廊
- 下沙河流域综合整治示范带
- 城镇建设区
- 小冈香业产城融合发展区
- 现代产业发展区
- 乡村农旅发展区
- 生态保护及文旅产业发展区

2000国家大地坐标系  
1985国家高程基准

# 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）

## 05 子项目分布图



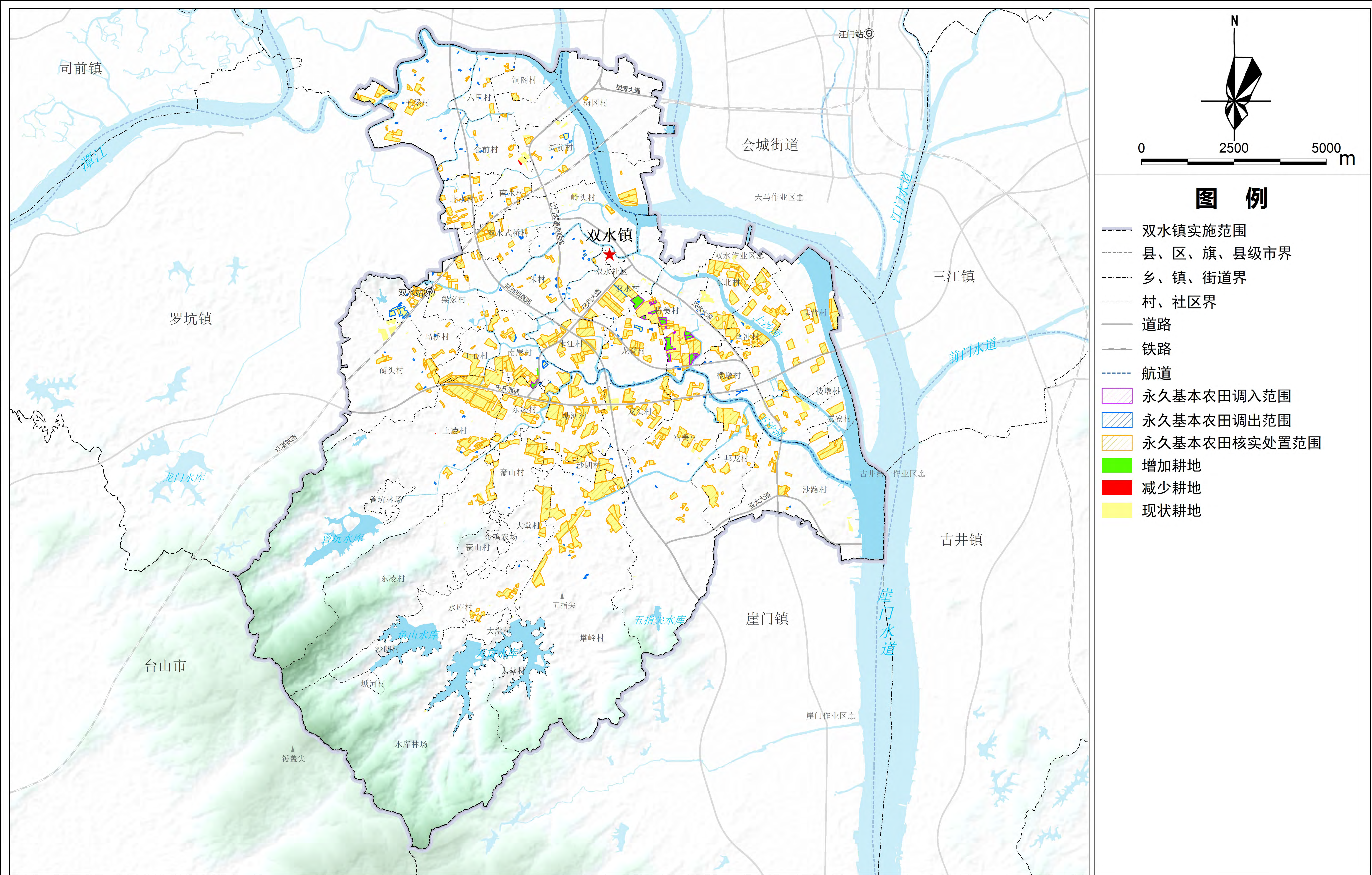
### 图例

- 双水镇实施范围
- 县、区、旗、县级市界
- 乡、镇、街道界
- 村、社区界
- 道路
- 铁路
- 航道
- 农用地整理项目
- 建设用地整理项目
- 生态保护修复项目
- 乡村风貌提升和历史文化保护项目
- 产业导入
- 村级低效工业用地整理项目

2000国家大地坐标系  
1985国家高程基准

# 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）

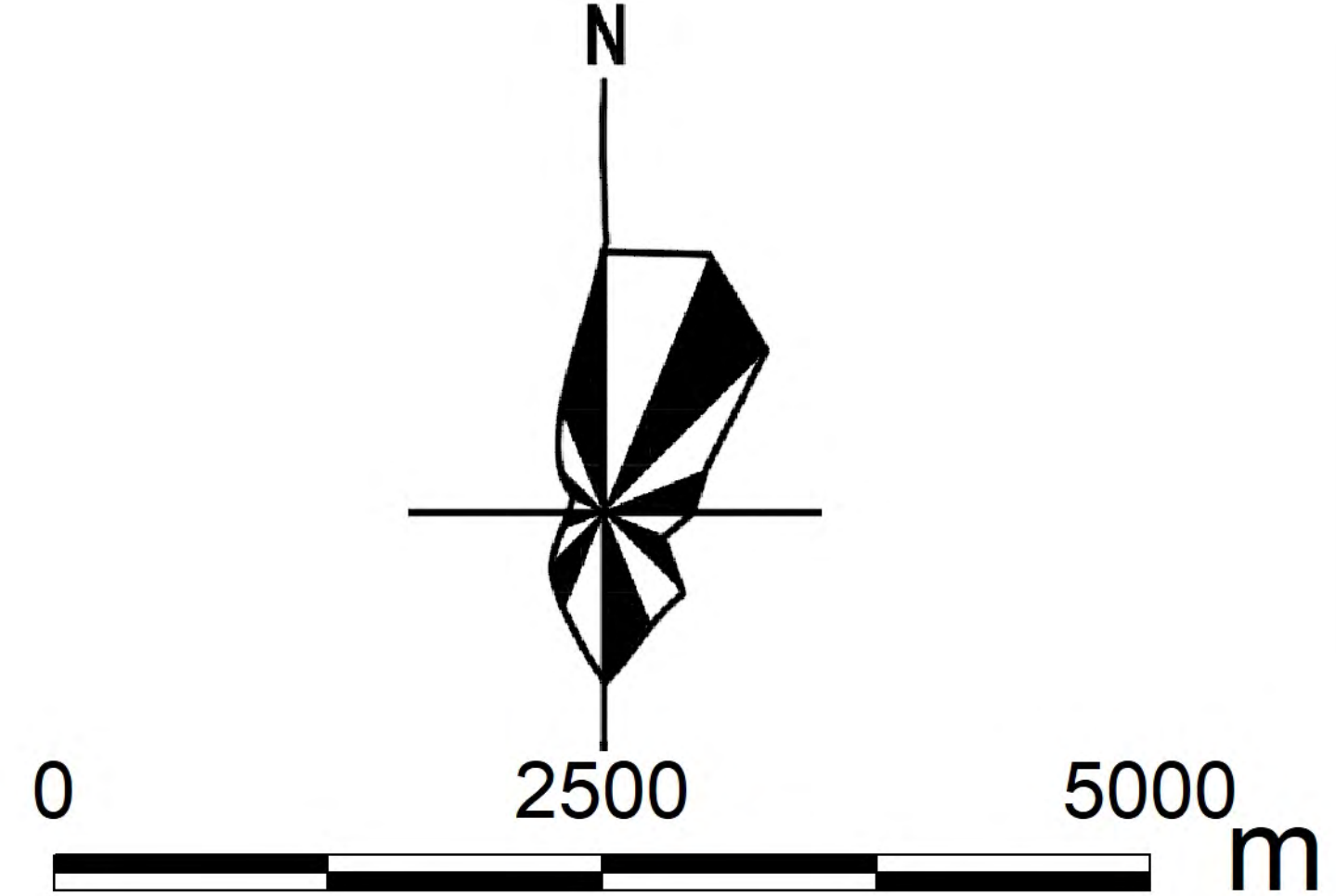
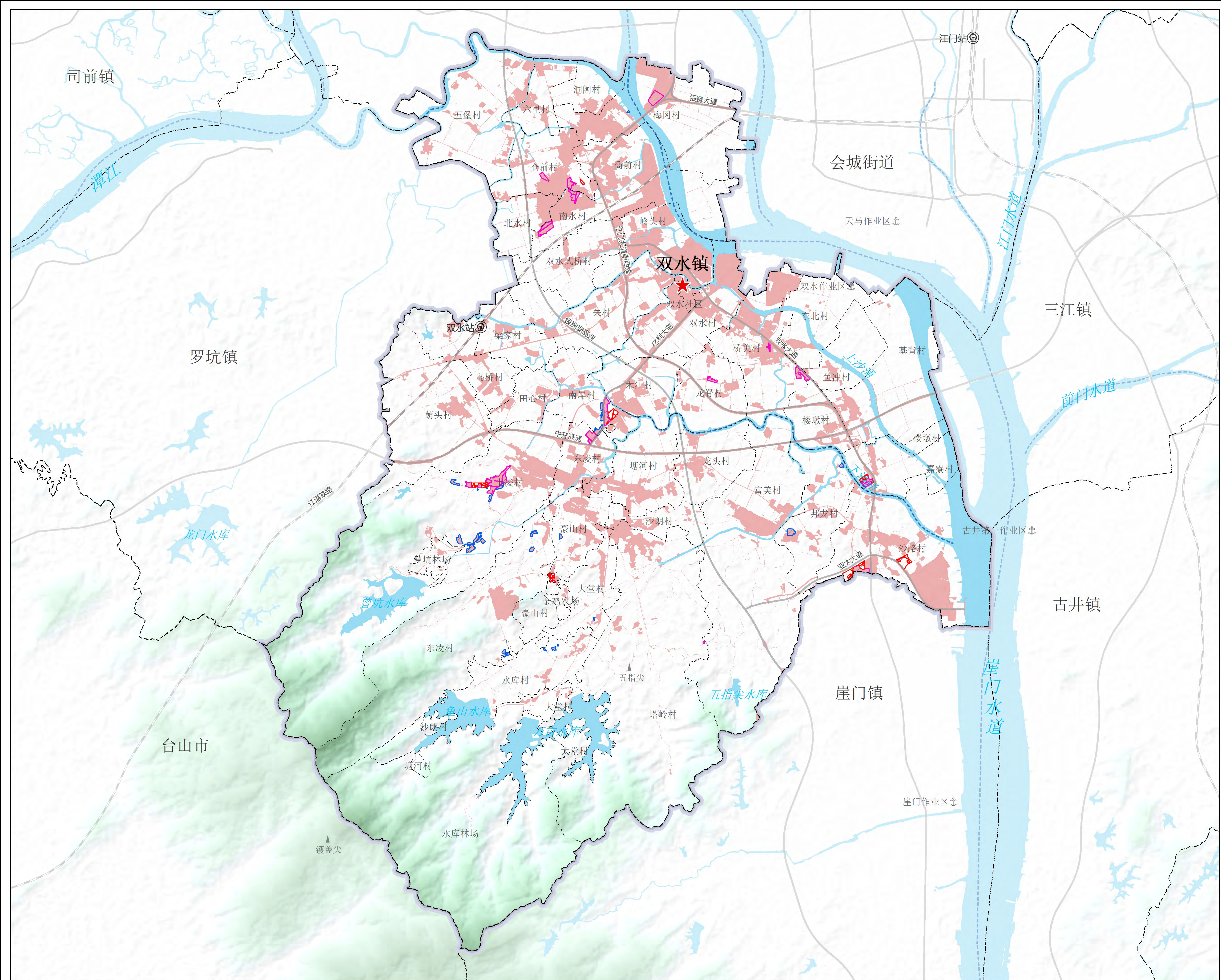
## 06 耕地和永久基本农田布局调整优化图



2000国家大地坐标系  
1985国家高程基准

# 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）

## 07 建设用地布局调整优化图

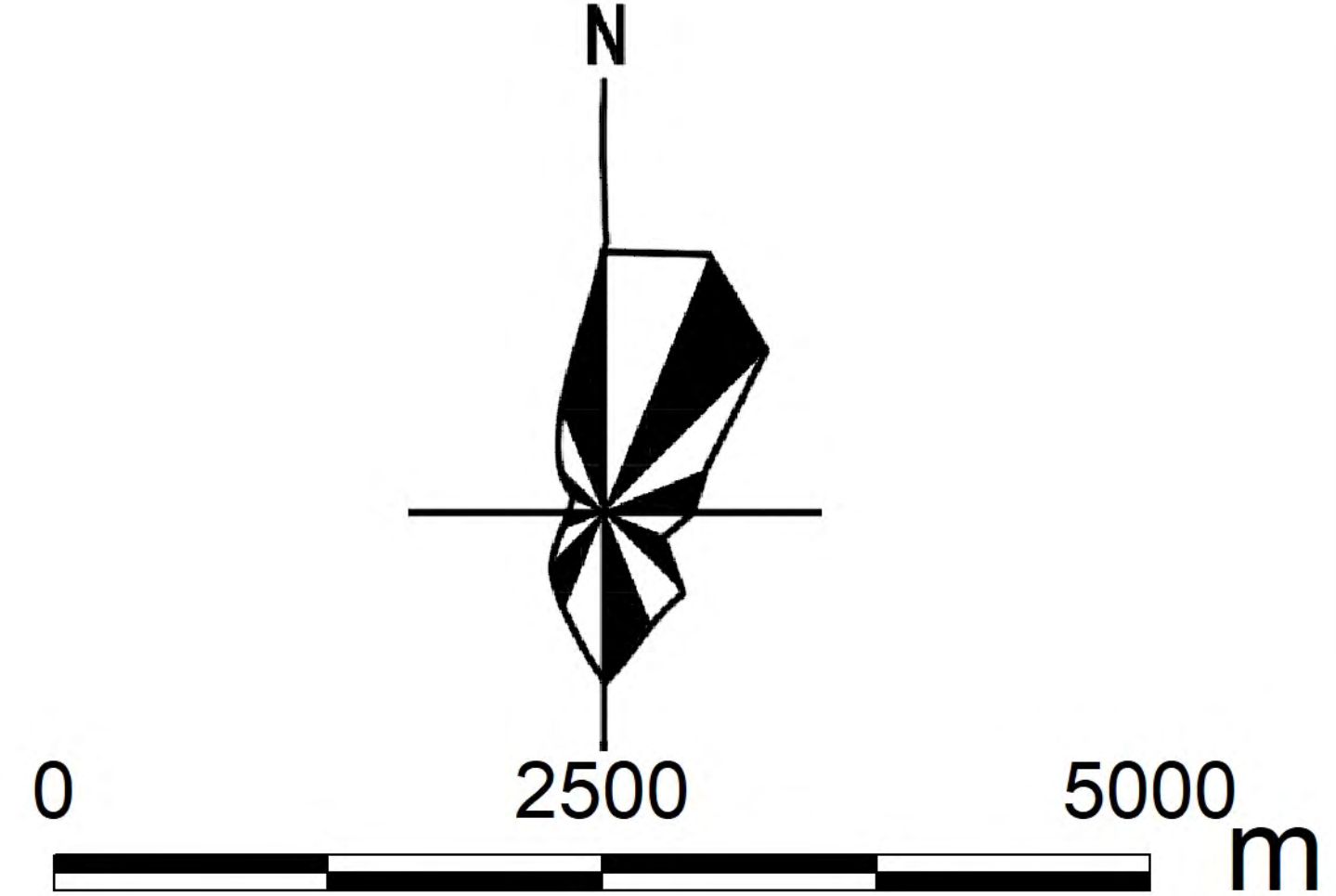
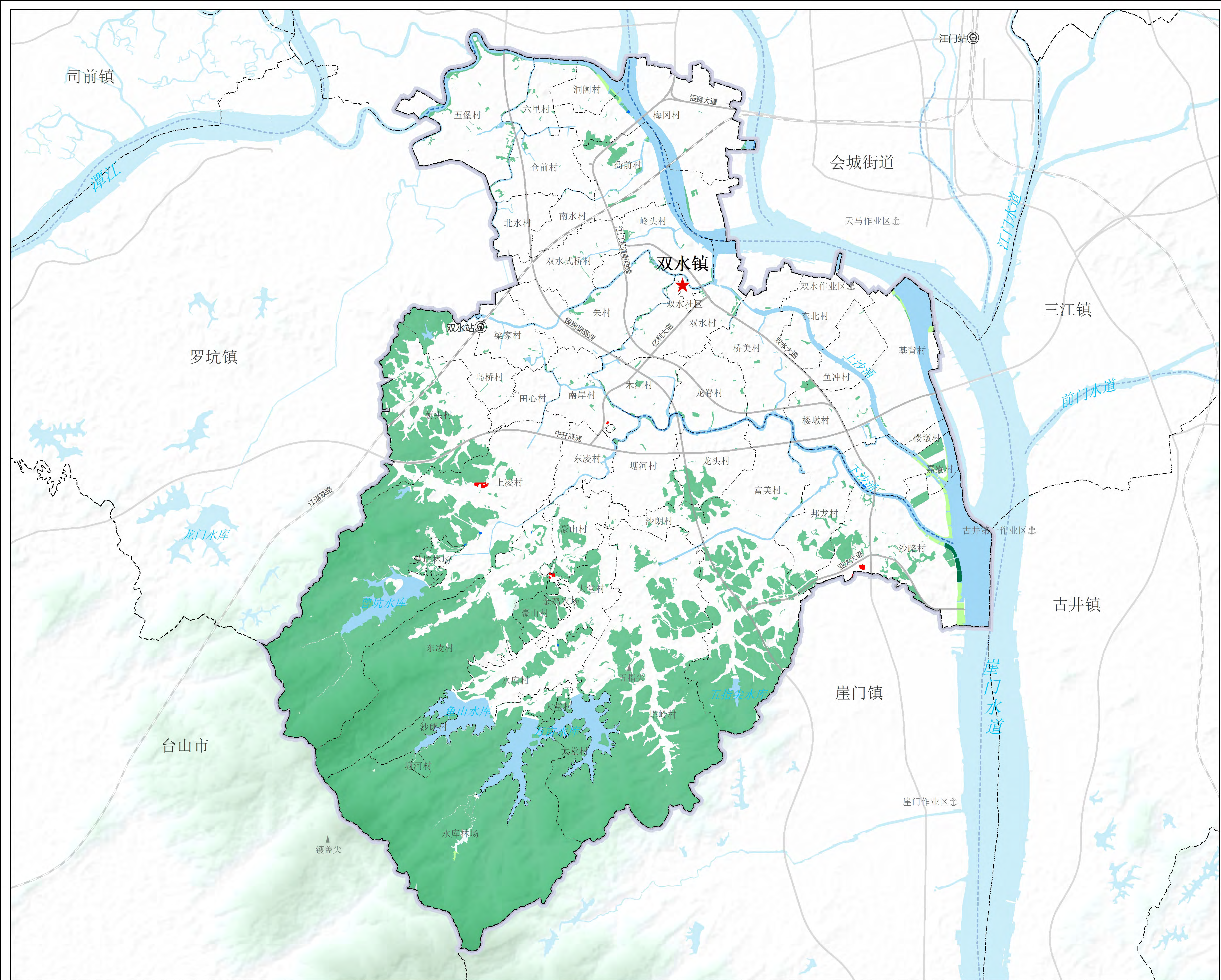


### 图例

- 双水镇实施范围
- 县、区、旗、县级市界
- 乡、镇、街道界
- 村、社区界
- 道路
- 铁路
- 航道
- 盘活建设用地
- 新增建设用地
- 减少建设用地
- 现状建设用地

2000国家大地坐标系  
1985国家高程基准

# 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）



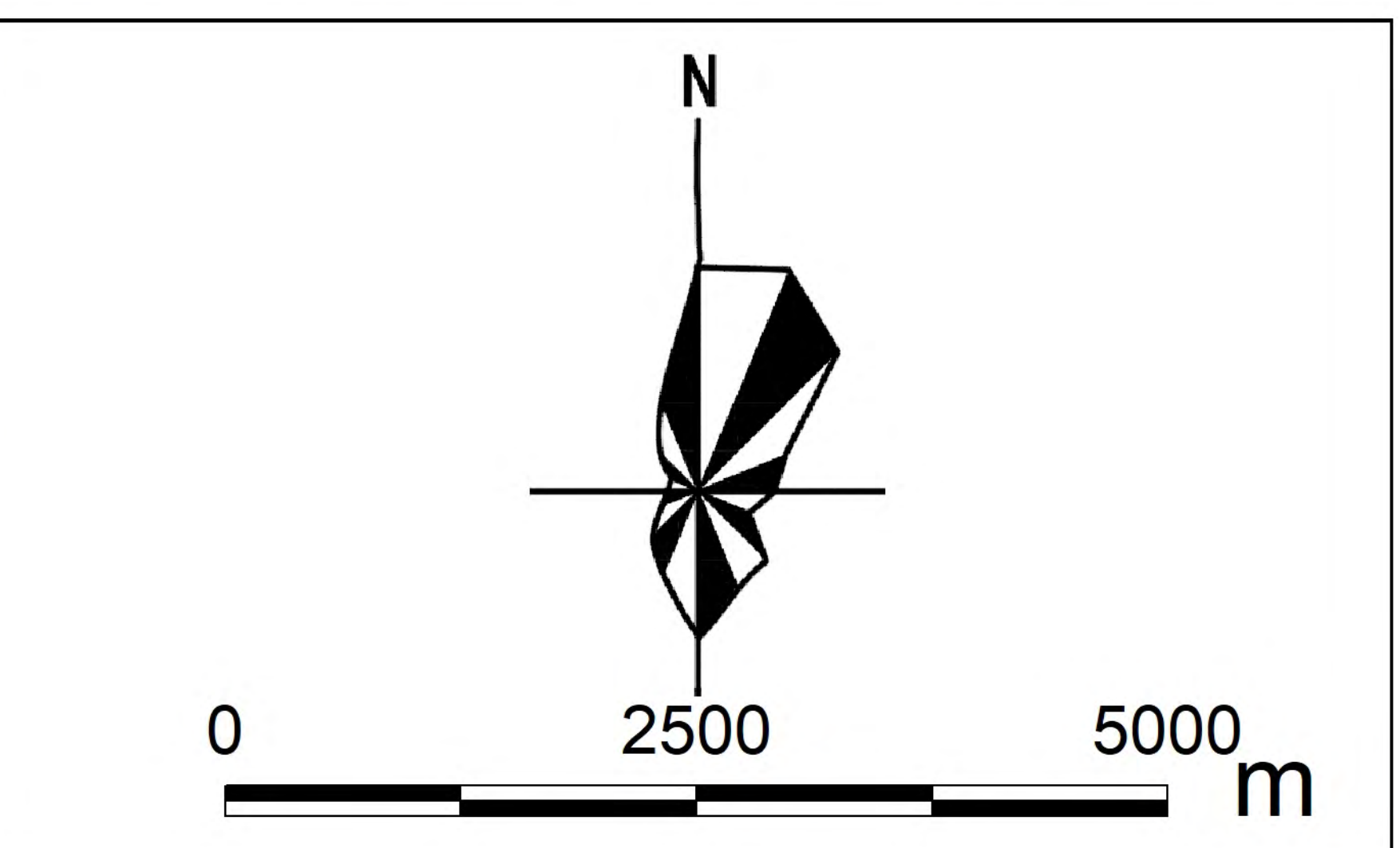
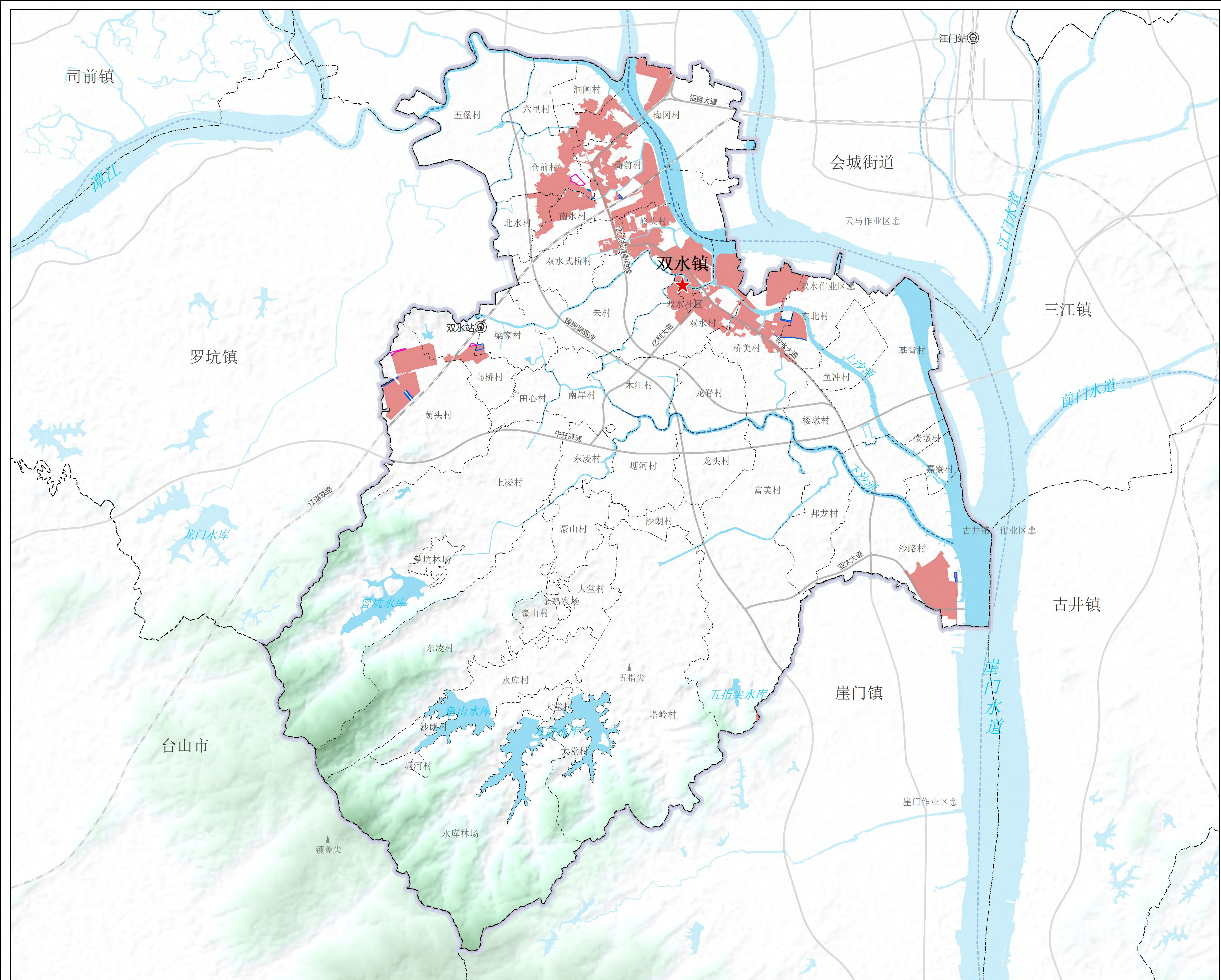
## 图例

- 双水镇实施范围
- 县、区、旗、县级市界
- 乡、镇、街道界
- 村、社区界
- 道路
- 铁路
- 航道
- 新增林地
- 减少林地
- 新增红树林
- 现状湿地
- 现状林地
- 现状陆地水域

2000国家大地坐标系  
1985国家高程基准

# 江门市新会区全域土地综合整治实施方案（双水镇单元）

## 09 城镇开发边界布局调整优化图



- ### 图例
- 双水镇实施范围
  - 县、区、旗、县级市界
  - 乡、镇、街道界
  - 村、社区界
  - 道路
  - 铁路
  - 航道
  - 城镇开发边界调入范围
  - 城镇开发边界调出范围
  - 城镇开发边界

2000国家大地坐标系  
1985国家高程基准

### **(三) 其他证明材料**

1. 全域土地综合整治项目负面清单自查报告；
2. 新会区级有关部门对全域土地综合整治项目实施方案意见及采纳情况、江门市新会区人民政府关于新会区全域土地综合整治项目实施方案专题研讨的会议纪要、江门市新会区人民政府关于同意《江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案》等 6 个实施方案上报的批复；
3. 全域土地综合整治项目实施方案涉及的公示及专家评审意见、市局相关部门的审核意见、意见采纳情况表等材料。

# 《江门市新会区全域土地综合整治实施方案 (双水镇单元)》负面清单自查报告

按照《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)及《广东省全域土地综合整治实施方案编制指南(试行)》的相关要求,对《江门市新会区全域土地综合整治实施方案(双水镇单元)》(以下简称《方案》)进行自查核实,自查结果如下:

## 一、违背农民意愿搞合村并居、大拆大建,群众基础差的:

自查结果:不存在此情形。本项目已将相关政策文件及方案详尽内容传达至镇村,不涉及大拆大建及合村并居等情况。各村民代表和群众参与意愿高,对全域土地整治的各项工作都给予了大力支持。村民迫切希望通过开展全域土地综合整治,改善农业生产条件、提升人居环境、加强生态环境治理,推动产业结构升级。

## 二、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:

自查结果:不存在此情形。《方案》严格执行耕地占补平衡、进出平衡和永久基本农田“先补划后调整”、“可实测、可追溯”等要求。拟调出的永久基本农田主要为小冈香片区、



江门职教城、镇区等重点发展区域的零星图斑，拟调出面积占镇域永久基本农田划定总面积比例小于 3%。结合桥美村“千亩方”耕地集中连片整治项目以及其他补充耕地项目作为永久基本农田拟调入区域，确保调入的永久基本农田集中连片、质量不降低，且新增永久基本农田面积比例不低于 5%。

### **三、耕地净增加面积小于 0 的：**

自查结果：不存在此情形。《方案》拟安排桥美村“千亩方”耕地集中连片整治项目，预计新增耕地面积约 400 亩，满足新增耕地面积不小于 0 的要求。

### **四、单纯追求节余建设用地和补充耕地等指标交易的：**

自查结果：不存在此情形。《方案》以实现“良田连片、村庄集中、产业集聚、生态优美”为整治目标，以优化双水镇生产、生活、生态空间格局为整治重点，谋划安排包括农用地整理、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、公共服务与基础设施建设等六大类型的整治项目，资金结构主要由财政资金、专项债、社会资本构成，整治项目所形成的节余建设用地指标、补充耕地指标主要用于镇内发展使用。

### **五、破坏乡村风貌和历史文化文脉，在需要重点保护的傳統村落搞不符合规定的拆建活动的：**

自查结果：不存在此情形。《方案》严格按照相关法律法规要求，严格保护乡村风貌及历史文化文脉，切实保护好重

要传统村落、不可移动文物保护单位本体的真实性和周边环境风貌，强化传统村落历史文化资源的活化利用，突出乡土特色和地域特点。不存在破坏乡村风貌和历史文化文脉、在需要重点保护的傳統村落搞不符合规定的拆建活动等行为。

#### **六、突破生态保护红线管理要求的：**

自查结果：不存在此情形。《方案》相关设计未在生态保护红线范围内进行违规建设开垦，不占用生态林和湖泊湿地开垦耕地或建设。

#### **七、破坏生态环境砍树挖山填湖，占用耕地搞人造景观的：**

自查结果：不存在此情形。《方案》坚持“因地制宜，科学施策”、“宜林则林，宜水则水、宜农则农”，不存在破坏生态环境砍树挖山填湖、占用耕地搞人造景观等情形。

#### **八、违法用地情况严重且未及时处理到位的：**

自查结果：不存在此情形。《方案》不存在违法占用耕地、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、群众反映强烈或社会影响严重恶劣的违法用地行为未及时调查处理到位等情况。

#### **九、借全域土地综合整治变相主要搞房地产开发的：**

自查结果：不存在此情形。《方案》主要聚焦农用地整理、建设用地提质增效、建设用地增减挂钩（拆旧复垦）、生态保



护修复等方面进行综合整治，产业导入主要为造纸、香业、农文旅等主导产业或新兴产业类型，建设项目均已充分衔接各相关规划，并向市区镇三级相关部门征求意见，充分采纳各部门意见建议进行成果完善，不存在变相搞房地产开发的情况。

**十、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：**

自查结果：不存在此情形。《方案》已充分衔接各相关规划，严格控制未利用地开发建设。

**十一、经综合判断不适合开展的其他情形：**

自查结果：不存在此情形。经进一步自查，新会区及双水镇当地党委政府积极性高，整治潜力大，群众基础较好，村民意愿较高，不单独追求片面效益，项目实施综合效益显著，且整治项目具备典型性，具备较好的实施条件以及推广意义。

江门市新会区自然资源局

2024年6月7日

2. 新会区级有关部门对全域土地综合整治项目实施方案意见及采纳情况、江门市新会区人民政府关于新会区全域土地综合整治项目实施方案专题研讨的会议纪要、江门市新会区人民政府关于同意《江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案》等6个实施方案上报的批复

新会区级有关部门征求意见采纳情况一览表

序号	职能部门	反馈意见	是否采纳	采纳情况
1	区发展和改革局	无意见		
2	区财政局	<p>1.《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个实施方案是根据上级有关要求制定的，具有必要性。为优化财政资源配置和提高资金使用效益，建议项目实施单位按照《新会区财政支出事前绩效评估管理暂行办法》的相关规定，从投入的经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等方面做好事前绩效评价工作，做细做实项目经费预算和投入产出测算，做好项目储备入库。</p> <p>2.由于6个实施方案涉及项目投资金额巨大且建设资金主要来源于财政资金、专项债、社会投资等，但资金筹措及资金保障措施缺乏监管机制，建议按照“谁受益、谁投资”的原则解决资金投入问题，并在保障措施中明确责任，制定项目实施、后续管控等全过程监督管理机制。</p> <p>3.当前区镇级财政资金十分紧张，而专项债、社会资本等资金又未能确定，可能出现“项目已开工，资金未到位”的不利局面，建议项目实施单位从严控制项目建设规模，按先急后缓原则，视资金到位情况有序开展项目建设。</p>	采纳	在项目推进中落实。
3	区住房城乡建设局	无意见		
4	区交通运输局	无意见		

序号	职能部门	反馈意见	是否采纳	采纳情况
5	区水利局	<p>1.建议各镇实施方案中涉区水利局职能的内容修改为“指导水利设施、水域及其岸线的管理、保护与综合利用。指导水土保持建设项目的实施，监督管理建设项目的水土保持工作”；</p> <p>2.根据《广东省河道管理条例》《广东省水利工程管理条例》有关规定要求，在河道、水利工程管理范围内禁止建设房屋等妨碍行洪的建筑物、构筑物；禁止在行洪河道内种植阻碍行洪的林木和高杆作物；禁止从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和妨碍河道行洪的活动；禁止兴建影响水利工程安全与正常运行的建筑物和其他设施；</p> <p>3.建议全域土地综合整治项目中有关的工程设施，尽量不要规划在河道管理范围内。若无法避免的，在河道管理范围内建设跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线、取水、排水、公共休闲、景观等工程设施，应当符合防洪标准以及相关技术要求，不得影响河势稳定、危害堤防安全。其工程建设方案应当按照河道管理权限，报县级以上人民政府水行政主管部门审查同意；未经审查同意，不得开工建设；</p> <p>4.全域土地综合整治项目的实施必须遵照《广东省河道管理条例》《广东省水利工程管理条例》有关规定。</p>	采纳	已在实施方案中根据反馈意见修改，在项目推进中落实有关要求。
6	区农业农村局	<p>1.我局对《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个实施方案（征求意见稿）原则上无意见；</p> <p>2.上述《方案》内容在实施时，如涉及占用高标准农田的需按照《广东省农业农村厅关于严格控制非农建设占用高标准农田的通知》（粤农农函〔2020〕40号）的相关规定办理占用手续。</p>	采纳	在项目推进中落实有关要求。
7	区文化广电旅游体育局	<p>1.《广东省江门市新会区双水镇全域土地综合整治项目实施方案》P34-P35中删除崔世安的相关内容。</p> <p>2.《广东省江门市新会区双水镇全域土地综合整治项目实施方案》P35中“古墓葬1处”修改为“古墓葬2处”，“古建筑32处”修改为“古建筑31处”。</p> <p>3.《广东省江门市新会区双水镇全域土地综</p>	采纳	已在实施方案中根据反馈意见修改。

序号	职能部门	反馈意见	是否采纳	采纳情况
		合整治项目实施方案》P35-P36中“小岗香”修改为“小冈香制作技艺”，“陈皮”“新会陈皮炮制技艺”修改为“中药炮制技艺（新会陈皮炮制技艺）”，“田心腊鸭”修改为“田心腊鸭制作技艺”，“制作技艺”修改为“非物质文化遗产代表性项目”。		
8	生态环境局新会分局	无意见		
9	区金融工作局	无意见		

# 江门市新会区自然资源局

新自然资函〔2024〕228号

## 关于征求《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个 实施方案意见的函

区发展和改革局、财政局、住房和城乡建设局、水利局、农业农村局、文化广电旅游体育局、交通运输局、金融工作局，江门市生态环境局新会分局：

根据《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），省“百千万工程”首批22个典型县、110个典型镇所在县（市、区）全部编制实施方案。其他地市也可结合实际组织辖区内整治潜力较大、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县申报并编制实施方案。

全域土地综合整治将有效解决“百千万工程”实施“地从哪里来、钱从哪里筹、人往哪里聚”的核心问题，推进广东加快形成良田连片、村庄集中、产业集聚、生态优美的土地保护利用新格局，推动土地要素高效配置、激发县镇村发展活力。目前大鳌镇、大泽镇、三江镇、司前镇、双水镇、崖门镇已委托技术单位完成实施方案编制，现将6个实施方案发至贵局征求意见，请贵局于

3月25日前将意见或建议书面函复我局，无意见也请回复。  
专此函达。

- 附件：1.江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案  
2.江门市新会区大泽镇全域土地综合整治项目实施方案  
3.广东省江门市新会区三江镇全域土地综合整治实施方案  
4.江门市新会区司前镇全域土地综合整治项目实施方案  
5.广东省江门市新会区双水镇全域土地综合整治项目实施方案  
6.江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案



江门市新会区自然资源局  
2024年3月22日

(联系人：关耀庭；联系电话：6653666。)

公开方式：不公开

# 江门市新会区财政局

新财农函〔2024〕26号

## 关于《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个实施方案的复函

区自然资源局：

你局《关于征求〈江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案〉等6个实施方案意见的函》（新自然资函〔2024〕228号）收悉。经研究，函复如下：

一、《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个实施方案是根据上级有关要求制定的，具有必要性。为优化财政资源配置和提高资金使用效益，建议项目实施单位按照《新会区财政支出事前绩效评估管理暂行办法》的相关规定，从投入的经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等方面做好事前绩效评价工作，做细做实项

目经费预算和投入产出测算，做好项目储备入库。

二、由于6个实施方案涉及项目投资金额巨大且建设资金主要来源于财政资金、专项债、社会投资等，但资金筹措及资金保障措施缺乏监管机制，建议按照“谁受益、谁投资”的原则解决资金投入问题，并在保障措施中明确责任，制定项目实施、后续管控等全过程监督管理机制。

三、当前区镇级财政资金十分紧张，而专项债、社会资本等资金又未能确定，可能出现“项目已开工，资金未到位”的不利局面，建议项目实施单位从严控制项目建设规模，按先急后缓原则，视资金到位情况有序开展项目建设。



公开方式：不公开

江门市新会区财政局办公室

2024年3月28日印发

# 江门市新会区住房和城乡建设局

## 关于征求《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个 实施方案意见的复函

区自然资源局：

你局发来《关于征求〈江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案〉等6个实施方案意见的函》收悉。经研究，我局无修改意见。

此复

江门市新会区住房和城乡建设局

2024年3月25日



# 江门市新会区自然资源局

新自然资函〔2024〕228号

## 关于征求《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个实施方案意见的函

2024.3.25

区发展和改革局、财政局、住房和城乡建设局、水利局、农业农村局、文化广电旅游体育局、交通运输局、金融工作局，江门市生态环境局新会分局：

根据《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），省“百千万工程”首批22个典型县、110个典型镇所在县（市、区）全部编制实施方案。其他地市也可结合实际组织辖区内整治潜力较大、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县申报并编制实施方案。

全域土地综合整治将有效解决“百千万工程”实施“地从哪里来、钱从哪里筹、人往哪里聚”的核心问题，推进广东加快形成良田连片、村庄集中、产业集聚、生态优美的土地保护利用新格局，推动土地要素高效配置、激发县镇村发展活力。目前大鳌镇、大泽镇、三江镇、司前镇、双水镇、崖门镇已委托技术单位完成实施方案编制，现将6个实施方案发至贵局征求意见，请贵局于

3月25日前将意见或建议书书面函复我局，无意见也请回复。

专此函达。

附件：1.江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案

2.江门市新会区大泽镇全域土地综合整治项目实施方案

3.广东省江门市新会区三江镇全域土地综合整治实施方案

4.江门市新会区司前镇全域土地综合整治项目实施方案

5.广东省江门市新会区双水镇全域土地综合整治项目实施方案

6.江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案

江门市新会区自然资源局  
2024年3月22日



(联系人：关耀庭；联系电话：6653666。)

公开方式：不公开

# 江门市新会区水利局

## 关于对《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个实施方案意见的复函

区自然资源局：

贵单位《关于征求〈江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案〉等6个实施方案意见的函》（新自然资函〔2024〕228号）及附件资料收悉。经研究，现将有关问题函复如下：

一、建议各镇实施方案中涉区水利局职能的内容修改为“指导水利设施、水域及其岸线的管理、保护与综合利用。指导水土保持建设项目的实施，监督管理建设项目的水土保持工作”。

二、根据《广东省河道管理条例》《广东省水利工程管理条例》有关规定要求，在河道、水利工程管理范围内禁止建设房屋等妨碍行洪的建筑物、构筑物；禁止在行洪河道内种植阻碍行洪的林木和高杆作物；禁止从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和妨碍河道行洪的活动；禁止兴建影响水利工程安全与正常运行的建筑物和其他设施。

三、建议全域土地综合整治项目中有关的工程设施，尽量不

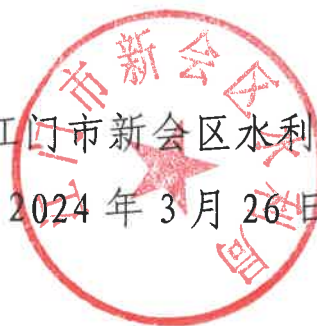
要规划在河道管理范围内。若无法避免的，在河道管理范围内建设跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线、取水、排水、公共休闲、景观等工程设施，应当符合防洪标准以及有关技术要求，不得影响河势稳定、危害堤防安全。其工程建设方案应当按照河道管理权限，报县级以上人民政府水行政主管部门审查同意；未经审查同意，不得开工建设。

四、全域土地综合整治项目的实施必须遵照《广东省河道管理条例》《广东省水利工程管理条例》有关规定。

特此函复。

江门市新会区水利局

2024年3月26日



# 江门市新会区农业农村局

## 关于《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个实施方案（征求意见稿）的复函

区自然资源局：

你局发来《关于征求〈江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案〉等6个实施方案意见的函》（新自然资函〔2024〕228号）我局已收悉。经研究，我局意见如下：

（一）我局对《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个实施方案（征求意见稿）原则上无意见。

（二）上述《方案》内容在实施时，如涉及占用高标准农田的需按照《广东省农业农村厅关于严格控制非农建设占用高标准农田的通知》（粤农农函〔2020〕40号）的相关规定办理占用手续。

江门市新会区农业农村局

2024年3月25日

# 江门市新会区文化广电旅游体育局

---

## 关于征求《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个实施方案意见的复函

区自然资源局：

贵局《关于征求〈江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案〉等6个实施方案意见的函》已收悉，经研究，现将修改意见函复如下：

1.《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》P30“（11）乡村历史文化资源及乡村历史文化保护现状”中，文本中的“名胜”“古迹”与图2-5中的“名胜”“古迹”内容不一致，建议核实。

2.《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》P30中删除“、各村宗祠”。

3.《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》P30中“在非物质文化遗产方面，拥有民间艺术大鳌咸水歌和疍家水上婚礼、‘笑虾虾’水乡美食节、环岛马拉松赛等节庆活动”修改为“拥有大鳌咸水歌、大鳌水上迎亲和大鳌慈姑传统种植技艺等3项非物质文化遗产代表性项目。拥有‘笑虾虾’水乡美食节、环岛马拉松赛等节庆活动”。

4.《江门市新会区大泽镇全域土地综合整治项目实施方案

---

方案》P17 中删除“，导致历史文化遗产的流失”。

5.《江门市新会区大泽镇全域土地综合整治项目实施方案》P37 中“始建于宋的侯王庙和龙母庙等”修改为“始建于宋的侯王庙和始建于明的龙母庙等”。

6.《广东省江门市新会区三江镇全域土地综合整治实施方案》P22 中“三江镇的非物质文化遗产共 2 个，舞熊黑、舞金龙是三江镇的特色民俗，现已分别被列入区级、市级非物质文化遗产名录”修改为“三江镇的非物质文化遗产代表性项目共 5 项，包括三江龙乡游龙、临潮米酒酿制技艺等 2 项市级项目，舞熊黑、三江牛耳壳制作技艺、广式腊味制作技艺（新会三江腊味制作技艺）等 3 项区级项目”。

7.《广东省江门市新会区三江镇全域土地综合整治实施方案》P23 表格中“近、现代”修改为“近现代”。

8.《广东省江门市新会区三江镇全域土地综合整治实施方案》P23 表格中建安郡王祠的保护级别“市级”修改为“县级”。

9.《广东省江门市新会区三江镇全域土地综合整治实施方案》P24-P27 中关于思仁森林公园、赵建安郡王祠、舞熊黑、舞金龙的介绍存在较多错误，建议联系三江镇政府公共服务办公室收集资料后修改。

10.《江门市新会区司前镇全域土地综合整治项目实施方案》P15 中“司前金龙”的非物质文化遗产传承示范基地“云步李氏宗祠”修改为“司前镇石步小学”，照片建议相应替换。

11.《江门市新会区司前镇全域土地综合整治项目实施方案

案》P25中“司前龙舟文化习俗”修改为“司前龙舟习俗”。

12. 《广东省江门市新会区双水镇全域土地综合整治项目实施方案》P34-P35中删除崔世安的相关内容。

13. 《广东省江门市新会区双水镇全域土地综合整治项目实施方案》P35中“古墓葬1处”修改为“古墓葬2处”，“古建筑图1232处”修改为“古建筑31处”。

14. 《广东省江门市新会区双水镇全域土地综合整治项目实施方案》P35-P36中“小岗香”修改为“小冈香制作技艺”，“陈皮”“新会陈皮炮制技艺”修改为“中药炮制技艺（新会陈皮炮制技艺）”，“田心腊鸭”修改为“田心腊鸭制作技艺”，“制作技艺”修改为“非物质文化遗产代表性项目”。

15. 《江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案》P26中删除“蔡李佛成为中华拳术的最大流派，”。

16. 《江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案》P28中删除“的历史建筑之一”。

17. 《江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案》P29中“是新会区不可移动文物名录的历史建筑之一”修改为“是江门市文物保护单位”，删除“北宋时期的”，“翻新”修改为“修缮”。

新会区文化广电旅游体育局

2024年6月25日



# 江门市新会区自然资源局

新自然资函〔2024〕228号

## 关于征求《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个实施方案意见的函

区发展和改革局、财政局、住房和城乡建设局、水利局、农业农村局、文化广电旅游体育局、交通运输局、金融工作局，江门市生态环境局新会分局：

根据《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），省“百千万工程”首批22个典型县、110个典型镇所在县（市、区）全部编制实施方案。其他地市也可结合实际组织辖区内整治潜力较大、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县申报并编制实施方案。

全域土地综合整治将有效解决“百千万工程”实施“地从哪里来、钱从哪里筹、人往哪里聚”的核心问题，推进广东加快形成良田连片、村庄集中、产业集聚、生态优美的土地保护利用新格局，推动土地要素高效配置、激发县镇村发展活力。目前大鳌镇、大泽镇、三江镇、司前镇、双水镇、崖门镇已委托技术单位完成实施方案编制，现将6个实施方案发至贵局征求意见，请贵局于

3月25日前将意见或建议书函复我局，无意见也请回复。  
专此函达。

- 附件：1.江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案  
2.江门市新会区大泽镇全域土地综合整治项目实施  
方案  
3.广东省江门市新会区三江镇全域土地综合整治实  
施方案  
4.江门市新会区司前镇全域土地综合整治项目实  
施方案  
5.广东省江门市新会区双水镇全域土地综合整治项  
目实施方案  
6.江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实  
施方案



(联系人：关耀庭；联系电话：6653666。)

公开方式：不公开

# 江门市新会区自然资源局

新自然资函〔2024〕228号

## 关于征求《江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》等6个实施方案意见的函

区发展和改革局、财政局、住房和城乡建设局、水利局、农业农村局、文化广电旅游体育局、交通运输局、金融工作局，江门市生态环境局新会分局：

根据《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），省“百千万工程”首批22个典型县、110个典型镇所在县（市、区）全部编制实施方案。其他地市也可结合实际组织辖区内整治潜力较大、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县申报并编制实施方案。

全域土地综合整治将有效解决“百千万工程”实施“地从哪里来、钱从哪里筹、人往哪里聚”的核心问题，推进广东加快形成良田连片、村庄集中、产业集聚、生态优美的土地保护利用新格局，推动土地要素高效配置、激发县镇村发展活力。目前大鳌镇、大泽镇、三江镇、司前镇、双水镇、崖门镇已委托技术单位完成实施方案编制，现将6个实施方案发至贵局征求意见，请贵局于

不涉及合法权益内容，无意见。



# 江门市新会区人民政府办公室

## 关于新会区全域土地综合整治项目实施方案 专题研讨的会议纪要

2024年3月20日，区委副书记、区长刘兵主持召开新会区全域土地综合整治项目实施方案专题研讨会，区委常委刘洪斌、区自然资源局、崖门镇、双水镇、司前镇、大鳌镇、三江镇、大泽镇政府以及方案编制单位有关人员参加会议。会议对崖门镇、双水镇、司前镇、三江镇、大泽镇土地综合整治项目实施方案以及大鳌镇优化提升方案进行了详细研究，指出了方案存在的问题，并对下一步工作提出具体要求。会议内容如下：

一、高度重视。各镇（街、区）、相关部门单位要将全域土地综合整治工作作为“百千万工程”的其中一项重要工作抓紧抓好，全力推进现有6个镇项目落地实施，确保年内有看得见的成效。同时，统筹其余镇（街）继续开展项目谋划，建立项目储备。

二、突出特点。各镇（街、区）全域土地综合整治项目要与本辖区发展定位、长远规划相衔接，与“百千万工程”实施方向保持一致，依托自身资源禀赋，突出自身特色，打造亮点。要加快总体规划和村庄规划编制，确保方案可实施、项目可落地。

三、强化可操作性。各镇（街、区）要细化项目资金测算，

拓宽融资渠道，通过强镇强村公司、国资平台等途径最大程度撬动社会资本参与，构建“政府引导资金+专项债+政策性金融+社会资金”的多元资金参与模式，保证项目实施资金，提高项目可操作性。

四、有效引导。全域土地综合整治是一项目政策性强、涉及面广的工作，实施过程中会遇到很大的阻力，各镇（街）要做好相关政策的宣传、引导，争取社会各界以及广大人民群众的支持。方案审批通过后，要做到攻坚克难，敢啃“硬骨头”，按照相关安排和时间节点，全力推进全域土地综合整治工作落地见效。

参会人员：

刘兵（区委、区政府），刘洪斌（区委），谭俊仪、梁子高（区委办、区府办），林子瑛、梁万全（区自然资源局），梁振桥（三江镇），梁志成（司前镇），黄颖君（大泽镇），梁朝欢（双水镇），张晓东（崖门镇），梁永栋（大鳌镇）袁媛（广州市城市规划勘测设计研究院有限公司），李宝彦（广东华地自然空间规划研究有限公司），张淑娟（广东国地规划科技股份有限公司），孟晶晶（广东国地规划科技股份有限公司），何铭谦（广东国地规划科技股份有限公司）。

公开方式：不公开

# 江门市新会区人民政府办公室

新府办复〔2024〕136号

## 关于《江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案》等6个实施方案的批复

区自然资源局：

你局《关于审查〈江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案〉等6个实施方案的请示》（新自然资〔2024〕154号）收悉。经区政府研究，同意《江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案》等6个实施方案，请你局按要求上报并做好项目实施监管。

附件：

- 广东省江门市新会区三江镇全域土地综合整治实施方案
- 广东省江门市新会区双水镇全域土地综合整治实施方案
- 江门市新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案
- 江门市新会区大泽镇全域土地综合整治项目实施方案
- 江门市新会区司前镇全域土地综合整治项目实施方案
- 江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案

新会区人民政府办公室

2024年4月10日

公开方式：不公开

抄送：大泽镇、司前镇、双水镇、三江镇、大鳌镇、崖门镇。

4. 全域土地综合整治项目实施方案涉及的公示及专家评审意见、市局相关部门的审核意见、意见采纳情况表等材料

专家评审意见采纳情况一览表


序号	意见建议	是否采纳	采纳情况
1	进一步加强与国土空间规划的衔接，明确城镇开发边界、永久基本农田优化调整内容	是	已在实施方案中根据意见建议修改。
2	强化项目可行性分析，完善投资和收益分析	是	已在实施方案中根据意见建议修改。
3	优化完善文本结构、图表及相关附件	是	已在实施方案中根据意见建议修改。

# 《江门市新会区双水镇全域土地综合整治项目实施方案》 专家评审会意见

2024年4月16日，江门市新会区自然资源局组织召开《江门市新会区双水镇全域土地综合整治项目实施方案》（以下简称《方案》）专家评审会，会议邀请了五位专家组成评审组（名单附后），江门市自然资源局、双水镇人民政府等单位代表参加了会议。

与会专家、代表审阅和听取了编制单位的汇报，进行了质询，专家组认为《方案》基础资料详实，成果较为完善，基本符合国家、省市相关规范、编制指南要求。专家组同意《方案》通过评审，建议编制单位根据专家意见修改完善后上报，主要意见如下：

- 1、进一步加强与国土空间规划的衔接，明确城镇开发边界、永久基本农田优化调整内容；
- 2、强化项目可行性分析，完善投资和收益分析；
- 3、优化完善文本结构、图表及相关附件。

专家组长：

专家成员：

2024年4月16日

《江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案》等6个实施方案  
专家评审会专家签到表

日期：2024年4月16日

姓名	工作单位	职称	签名
戴军	华南农业大学	教授	戴军
夏丽华	广州大学	教授	夏丽华
龚蔚霞	广州地理研究所	教授级高工	龚蔚霞
黄雪琴	广州国苑规划设计有限公司	高级工程师	黄雪琴
查冬冬	广东省城乡规划设计研究院	高级规划师	查冬冬

江门市局相关部门审核意见采纳情况一览表

序号	职能部门	反馈意见	是否采纳	采纳情况
1	自然资源局	已完成或基本完成的建设项目，建议不作为子项目。	是	已删除已完成或基本完成的建设项目
2	市府办	无意见		
3	市发展改革局	无意见		
4	市财政局	<p>一、对政府主导的土地综合整治，如拆旧复垦、垦造水田、建设用地整治等涉及指标交易能增加政府非税收入的项目，若由企业主导，通过垫资或以预期收益抵押融资进行建设，将涉及产生新增隐性债务风险，财政部广东监管局也对该风险正式发文做过提示。建议结合该意见通篇修改有关表述。</p> <p>二、对于由市场充分竞争的企业投资项目，建议财政部门不给予奖补，且项目融资贷款（如附件1双水镇实施方案 P148 页政策性银行融资、大鳌镇实施方案 P7 页国开行、农发行等政策性银行低息贷款等）需由企业或项目自身收入偿还，财政不对项目贷款承担任何偿债或兜底责任；对于政府和社会资本项目，建议按照《国务院办公厅转发国家发展改革委、财政部&lt;关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见&gt;的通知》（国办函〔2023〕115号）等最新政府文件精神实施，不额外新增地方财政未来支出责任；对于政府投资项目，建议进一步明确资金来源。</p> <p>三、《方案》涉及资金安排事项，考虑当前我市各级财政收支矛盾突出，建议充分征询当地财政部门意见，结合地方发展实际需要和财政承受能力，及早做好各级财政资金安排测算，共同研究合理确定实施任务。</p>	是	在项目推进中落实。

序号	职能部门	反馈意见	是否采纳	采纳情况
5	市生态环境局	无意见。		
6	市住房和城乡建设局	无意见。		
7	市交通运输局	无意见。		
8	市水利局	无意见。		
9	市农业农村局	无意见。		
10	市文化广电旅游体育局	无意见。		

# 江门市农业农村局

---

---

## 关于对《广东省江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案》等6个实施方案征求意见的复函

江门市“百县千镇万村高质量发展工程”指挥部全域土地综合整治专班：

转来《广东省江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案》等6个实施方案意见收悉。结合我局职能研究，提出修改意见如下。

### 一、关于对《新会区大鳌镇全域土地综合整治项目优化提升实施方案》的修改意见

建议：方案中5.2.1农用地整理项目（P8），计划利用社会资本建设“2024年度江门市新会区大鳌镇新一村等高标准基本农田建设项目”，建议删除该项目，或者变更项目名称。整个实施方案相关表述也要同步修改。

理由：2024年新会区没有计划在大鳌镇实施高标准农田项目，所以该项目是不存在的。根据《关于扎实推进高标准农田建设的意见》，鼓励投融资创新机制，在进一步加大政府投入力度的同时，通过政府与社会资本合作吸引各方面资金建设高标准农田，拓宽投资渠道，加快建设步伐，提高建设标准，充实建设内容，但是需要把握原则，要求统一建设标准、统一监管考核、统

一上图入库。目前，没有收到该项目建设申请，没有进行项目入库，因而不能冠以“高标准农田建设”名称。此外，要注意是“高标准农田”，不是“高标准基本农田”。

### 一、关于对《新会区司前镇全域土地综合整治项目实施方案》的修改意见

建议：2.1.1 高标准农田建设项目（P52），计划利用国债实施兴篁村高标准农田建设项目，建议删除该项目，或者更改表述名称。整个实施方案相关表述也要同步修改。

理由：2024年新会区利用国债在司前镇实施的高标准农田建设项目名称是“江门市新会区司前镇高标准农田改造提升建设项目（含新建）”，兴篁村只是在该项目的建设范围中，并不能单独作为一个项目存在。可以将项目名称更改为“江门市新会区司前镇高标准农田改造提升建设项目（含新建）”，实施位置写“兴篁村”，其他内容根据该变动同步修改。此外，高标准农田建设的主管部门是农业农村局，不是自然资源局，方案中的相关表述需更正。



（联系人：叶满林，电话：3887591）

公开方式：不公开

# 广东省江门市财政局

---

## 江门市财政局关于《广东省江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案》等6个实施方案的意见

市自然资源局：

《关于征求〈广东省江门市新会区崖门镇全域土地综合整治项目实施方案〉等6个实施方案意见的函》（下称《方案》）收悉。结合财政职能并经研究，现将有关意见反馈如下：

一、对政府主导的土地综合整治，如拆旧复垦、垦造水田、建设用地整治等涉及指标交易能增加政府非税收入的项目，若由企业主导，通过垫资或以预期收益抵押融资进行建设，将涉及产生新增隐性债务风险，财政部广东监管局也对该风险正式发文做过提示。建议结合该意见通篇修改有关表述。

二、对于由市场充分竞争的企业投资项目，建议财政部门不给予奖补，且项目融资贷款（如附件1双水镇实施方案P148页政策性银行融资、大鳌镇实施方案P7页国开行、农发行等政策性银行低息贷款等）需由企业或项目自身收入偿还，财政不对项目贷款承担任何偿债或兜底责任；对于政府和社会资本项目，建

议按照《国务院办公厅转发国家发展改革委、财政部〈关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见〉的通知》（国办函〔2023〕115号）等最新政府文件精神实施，不额外新增地方财政未来支出责任；对于政府投资项目，建议进一步明确资金来源。

三、《方案》涉及资金安排事项，考虑当前我市各级财政收支矛盾突出，建议充分征询当地财政部门意见，结合地方发展实际需要和财政承受能力，及早做好各级财政资金安排测算，共同研究合理确定实施任务。

以上意见，请予采纳。

（联系人：刘洁敏，联系电话：3507920）



公开方式：不公开