

南安市北部新城道口片区（罗东片）一期 土地征收成片开发方案

南 安 市 人 民 政 府
二〇二一年五月

目 录

一、 编制概述	- 1 -
（一） 编制背景	- 1 -
（二） 编制原则	- 2 -
（三） 编制依据	- 3 -
二、 编制条件	- 4 -
（一） 批而未供土地和闲置土地情况	- 4 -
（二） 城市土地利用效率情况	- 4 -
（三） 已批准土地征收成片开发方案实施情况	- 4 -
三、 基本情况	- 4 -
（一） 成片开发位置、范围、面积	- 4 -
（二） 成片开发实施周期	- 5 -
（三） 基础设施条件	- 5 -
四、 成片开发的必要性	- 6 -
（一） 有片区改造升级，提升城市建设品质的需要	- 6 -
（二） 完善公共服务配套设施的需要	- 6 -
（三） 是改善人居环境，打造“宜居小城市”名片的需要 ...	- 6 -
五、 主要用途、实现功能及公益性用地比例	- 8 -
六、 拟建项目及实施计划	- 8 -
七、 合规性分析	- 8 -
（一） 国土空间规划	- 8 -
（二） 国民经济和社会发展规划、年度计划	- 9 -
（三） 占用永久基本农田和其他法律法规规定不允许占用或开发	

的	- 9 -
（四）科学性	- 9 -
八、 效益评估	- 10 -
（一） 土地利用效益	- 10 -
（二） 经济效益	- 10 -
（二） 社会效益	- 11 -
（三） 生态效益	- 11 -
九、 征求意见及论证情况	- 12 -
（一） 听取人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者意见	- 12 -
（二） 征求集体经济组织和农民意见	- 13 -
（三） 方案公示情况	- 13 -
十、 结论	- 13 -

一、编制概述

（一）编制背景

1、编制背景

2021年是“十四五”规划的开局之年，为全面落实南安市市委、市政府和镇党委的决策部署，罗东镇贯彻新发展理念，顺应新发展格局，抓机遇、补短板、挖潜力、求突破，走出一条“规划先行、项目带动、要素保障”的发展路子，积极推进南安北部新城道口片区改造建设。为保障各项目科学布局，集约节约土地利用，促进资源有效配置，提高基础设施和公共设施配套水平，根据《中华人民共和国土地管理法》、《土地征收成片开发标准（试行）》、《福建省土地征收成片开发方案报批实施细则（试行）》等相关文件的要求，结合南安市国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城市总体规划等相关规划，南安市组织编制土地征收成片开发方案。

2、编制目的

通过编制本方案，掌握该片区节约集约利用状况，优化用地规模，引导建设项目用地节约集约利用，同时为保障项目落地，促进土地资源节约、高效利用，促进产业发展，提高当地居民就业率和提高生活水平，也为建设项目用地预审管理、办理供地手续提供依据。

3、编制意义

（1）有利于城市统一规划建设

成片开发是综合开发的基础，为了达到综合开发、高效利用的目的，需要在一个相对成片的区域内，综合考虑各种业态，居住和配套，开发和保护，经济与文化，生产、生活和生态等多种需求，各方面统筹考虑，综合平衡，合理布局，统一规划，统一实施。因此，土地征收成片开发方案的编制有利于城市统一规划建设。

（2）有利于城市公益性基础设施配套建设

成片开发能够在连续的空间上经济且系统地供给基础设施与公共

服务产品。没有政府的统一组织，通过市场方式提供大面积、系统性的公益性基础设施的可能性较小。此外，城市公益性基础设施的布局也需要结合其他经营性功能进行配置，独立的宗地开发建设将导致设施零散布局，其覆盖服务人群数量和对区域发展的正向外部辐射效应都将大打折扣，难以保障公益性基础设施的服务效率。

（3）有利于节约集约利用土地

与宗地开发相比，成片开发可以在空间上连续、大面积、系统性地供给城市生产、生活的各类服务功能，充分发挥城市的集聚效益。同时，零散式开发建设易导致宗地形状各异、边界交错等问题，用地形状不规整会带来实际土地利用效率的低下。

（4）有利于公平保障被征地农民权益

在土地征收补偿安置过程中，成片开发对于保障公平补偿具有积极意义，政府组织统一征收有利于同区位土地的被征收人实现同地同价补偿安置，避免由于宗地零散式开发带来的实施周期不同而导致补偿安置价格不一，引起社会稳定的问题。

（二）编制原则

1、遵守法律法规、维护公共利益原则

本土地征收成片开发方案遵循相关法律、法规和规程的规定，符合国民经济和社会发展规划、国土空间规划，纳入当地国民经济和社会发展年度计划，并符合国家产业政策和供地政策。

土地征收成片开发要以人民为中心，为公共利益的需要，提高成片开发范围内基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地的比例，兼顾群众的现实和长远利益，维护群众合法权益，充分征求成片开发范围内农村集体经济组织和农民的意见。

2、科学合理编制、确保开发必要原则

土地征收成片开发应当坚持新发展理念，立足城镇的长远发展，根据土地经济规律、经济社会发展和市场需求，确保开发的必要性。

因地制宜，有针对性地开展编制工作，着重解决实际问题。

3、严格保护耕地、节约集约用地原则

土地征收成片开发应落实最严格的耕地保护制度，尽量避让优质耕地。要根据经济社会发展状况、实际用地需求、土地利用相关政策等确定成片开发范围，科学合理规划布局，优化资源配置，节约集约利用土地，提高土地利用效率。

（三）编制依据

- 1、《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正版）；
- 2、《自然资源部关于印发〈土地征收成片开发标准（试行）〉的通知》（自然资规〔2020〕5号）；
- 3、《自然资源部办公厅关于印发〈国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）〉的通知》（自然资办发〔2020〕51号）；
- 4、《福建省自然资源厅关于印发〈福建省土地征收成片开发方案报批实施细则（试行）〉的通知》（闽自然资发〔2021〕3号）；
- 5、《福建省自然资源厅关于印发〈福建省土地征收成片开发方案编制参考指南（试行）〉的通知》（闽自然资发〔2021〕6号）；
- 6、《南安市土地利用总体规划（2006-2020年）》调整完善成果；
- 7、《南安市城市总体规划（2017-2030年）》；
- 8、《中共南安市委关于制定南安市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》；
- 9、南安市永久基本农田划定成果；
- 10、南安市生态红线、生态公益林、湿地、饮用水水源保护区等各类法定保护区范围；
- 11、其他相关资料。

二、编制条件

（一）批而未供土地和闲置土地情况

截至 2021 年 4 月底，南安市批而未供土地面积 595.8835 公顷 \geq 500 公顷。2019 年和 2020 年，我市批而未供土地处置率分别为 33.52% 和 22.4%，均已超过 15%。

截至 2021 年 4 月底，南安市闲置土地面积 116.1328 公顷 \geq 50 公顷。2019 年和 2020 年，南安市闲置土地处置率分别为 76.89% 和 52.72%，均已超过 15%，

符合《实施细则》的要求。

（二）城市土地利用效率情况

2015-2018 年度，南安市区域建设用地集约利用水平逐年提高。国土开发强度从 ***% 上升至 ***%，建设用地总规模的增幅保持较低水平，城乡用地内部结构持续优化；城乡建设用地人口密度从 *** 人/平方公里下降到 *** 人/平方公里，地均 GDP 由 *** 万元/公顷提高到 *** 万元/公顷，地均固定资产投资由 *** 万元/公顷增长至 *** 万元/公顷，建设用地投入产出效益持续提升；单位 GDP 消耗新增建设用地量从 *** 公顷/亿元下降到 *** 公顷/亿元，单位固定资产投资消耗新增建设用地量由 *** 公顷/亿元减少到 *** 公顷/亿元，经济增长的用地消耗不断下降。

（三）已批准土地征收成片开发方案实施情况

南安市无已批准的土地征收成片开发方案。

三、基本情况

（一）成片开发位置、范围、面积

本方案涉及南安市罗东镇罗溪村、维新村，共 1 个镇 2 个村。涉及 1 个国有单位，不涉及省级和国家级开发区，具体见附表 1、附图 1。

根据实地勘测调查，本方案成片开发范围总面积 18.1704 公顷，

其中：涉及农用地 6.3397 公顷（耕地 2.8736 公顷），占本成片开发范围面积的 34.89%，涉及建设用地 11.6187 公顷，占本成片开发总面积的 63.94%，涉及未利用地 0.2120 公顷，占本成片开发总面积的 1.17%。

（二）成片开发实施周期

综合考虑当地社会经济发展状况等因素，本方案实施周期为三年（2021 年至 2023 年）。

（三）基础设施条件

1、地形地貌及地质条件

南安市地势西北高、东南低；由中山、低山逐渐过渡到丘陵、河谷平原，形成明显的阶状倾斜，地质基底岩属于华夏古陆，闽东南新华系火山岩基底隆起的一部分；裸露的母岩主要是朱罗系上统火山岩，其次燕山早、晚期的花岗岩。

本方案位于南安市罗东镇，系内陆盆地，境内山明水秀，土地肥沃，气候温和，四季常青，林茂果盛，粮丰畜旺，素有“银罗”美称。境内山地面积 6.14 万亩，林木蓄积量 9.2 万立方米，森林覆盖率达 61%。

2、基础设施条件

交通条件：罗东大道横穿本区，交通条件较好。

给排水条件：给水条件，主要以山美水库、东溪及其支流和地下水为饮用水水源；排水方面，采用分流制的排水体制，以保护城市环境，充分利用污水。

供电：电源引自向阳供电所。

供气：供应方式以管道天然气为主，瓶装液化石油气为辅。天然气采用海西天然气管网和西气东输三线作为主要气源；管输气难以到达的区域采用瓶装液化石油气供应，主要来自福建炼油化工有限公司及周边气库。

3、通讯网络

固定电话业务由南安电信公司提供，移动通信业务由南安移动、南安联通、南安电信三家公司提供，有线电视业务由南安广播电视台提供。

综上，本方案成片开发所在区域水、电基础设施齐全，具备基本的建设条件。

四、成片开发的必要性

（一）有片区改造升级，提升城市建设品质的需要

本成片开发范围位于道口片区，现状主要以民房、厂房为主，由于年代比较久远，普遍存在市政配套设施落后，土地利用率低，布局零乱，环境恶化，城镇功能衰弱等问题，无法适应社会经济发展的要求。为了保证城镇社会经济的持续发展，促进城镇土地的合理有效利用，改善城镇环境质量和城镇设施水平，迫切需要升级改造，以承担周边区域的居住需求以及塑造城市门户形象的重任。

（二）完善公共服务配套设施的需要

以保障民生、改善民生为重点，加快发展各项社会事业，推进基本公共服务均等化，实现经济与社会发展良性互动，基本建成与人民群众需求相适应的公共服务体系和社会保障体系，切实提高居民生活水平。本成片开发范围内城镇道路用地的建设，有利于优化道路交通布局，打造功能完善、结构合理的道路网络体系，提升路网运行效率；防护绿地，实现安全防护的功能；教育用地，有利于促进区域学校优质均衡发展，全面提高教育质量和人口素质。

（三）是改善人居环境，打造“宜居小城市”名片的需要

根据“十四五”规划，罗东镇将以“四个全面”战略布局为统领，以“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念为导向，坚持产业兴城、创新助城、生态美城、法治护城，统筹推进稳增长、调结构、促改革、惠民生、强法治、防风险各项工作，推动“文教卫强镇，宜居

小城市”建设迈上新台阶。

罗东镇将集中资源、集中优势、集中力量，统筹推进文卫商旅项目和南安北部新城道口片区改造建设项目，持续推进福建童昌医院项目（二期）、湖滨北路项目、后茂桥头片区、昌财幼儿园维新分园片区等重点项目征迁工作。本方案的实施，是罗东镇“十四五”开局之年的重要一环，有利于推动城镇建设，融入南安市“三城双轴三带”发展布局。

（四）以城市总体规划为指引，促进城镇化发展

根据《南安市城市总体规划（2017-2030年）》、《罗东镇总体规划修编（2016-2030）》，本方案成片开发区域所处的罗东镇位于南安市市域规划区范围内，位于南安市城市总体规划划分的综合型小城镇区，未来主要依托中心城镇和高速公路出入口等地区集聚发展，增强土地利用效率，避免空间的低效蔓延；逐步整合村庄建设，吸引人口在中心镇及城镇组团集聚。只有坚持以人民为中心的发展思想，大力推进以人为本的城镇化，新型城镇化建设才能蹄疾步稳。



图 4-1 南安市罗东镇总体规划修编图

五、主要用途、实现功能及公益性用地比例

本方案用地总面积 18.1704 公顷，主要用途为城镇住宅用地、城镇道路用地、防护绿地、教育用地。其中城镇住宅用地面积 10.8113 公顷，通过居住用地的合理规划和开发建设，在满足本片区居民生活居住功能的基础上，提升生活配套水平，承担周边区域的居住需求；城镇道路用地面积 4.4766 公顷，能够完善当地交通基础设施建设，实现对外交通及规划区内部交通路网连接畅通，为周边居民工作和生活的出行提供便捷；防护绿地用地面积 1.8797 公顷，能够实现隔离和安全防护功能，同时提升园区绿化、改善周边自然环境的功能；教育用地面积 1.0028 公顷，拟建设实验中学，通过教育用地的开发建设，完善教学配套设施，构建布局合理的教育公共服务体系，促进教育资源均衡化。具体见附表 2。

公益性用地包含城镇道路用地、防护绿地、教育用地，合计 7.3591 公顷，占用地总面积的 40.5%，符合自然资规〔2020〕5 号文规定。

六、拟建项目及实施计划

本方案用地总面积 18.1704 公顷，其中涉及已完成实施面积 2.0735 公顷，故拟安排实施项目面积 16.0969 公顷，计划实施周期为 2021 年-2023 年三年内实施完毕。其中：2021 年实施面积 3.9527 公顷，完成比例 24.55%；2022 年实施面积 9.8671 公顷，完成比例 61.3%；2023 年实施面积 2.2771 公顷，完成比例 14.15%。具体见附表 3、附表 4。

七、合规性分析

（一）国土空间规划

根据《南安市土地利用总体规划（2006-2020 年）》调整完善成果，本方案成片开发范围位于土地利用总体规划确定的允许建设区和有条件建设区，未涉及限制建设区和禁止建设区。南安市人民政府承诺，

将本方案成片开发范围纳入国土空间规划确定的城镇开发边界内的集中建设区，并符合规划管控要求。

（二）国民经济和社会发展规划、年度计划

南安市“十四五”经济社会发展的主要预期目标和重点是：至 2025 年力争地区生产总值迈进 2000 亿大关，一般公共预算总收入和一般公共预算收入翻一番，各项主要经济指标增速高于全省、泉州市平均水平。北部新城突出城镇带整合集聚，推进梅罗九、诗淘码、康雪洪三大核心组团协同联动发展，培育一批各具特色的区域节点城镇。

本方案的实施旨在通过片区改造升级，提升居住条件及生活配套水平，有利于实现罗东镇小城市培育步入快车道、南域城镇化品质显著提高的发展蓝图，符合国民经济和社会发展规划的发展定位和要求，有利于完成规划目标和任务。此外，本项目已纳入南安市 2021 年国民经济和社会发展规划年度计划。

（三）占用永久基本农田和其他法律法规规定不允许占用或开发的

本方案未占用永久基本农田、生态红线、生态公益林、湿地、饮用水水源保护区和其他法律法规规定不允许占用或者开发的土地，且不涉及历史文化名城名镇名村传统村落和文物建筑物、历史建筑物、传统风貌建筑物。

（四）科学合理性

1、选址合理

本方案选址在充分考虑区域区位优势 and 自然资源优势的基础上，兼顾耕地保护和生态保护，主动避让优质耕地、基本农田和生态保护红线。本方案位于 333 县道两侧，离昌财实验小学和昌财实验中学 1 公里以内，离源昌银河广场 1.5 公里以内，离童昌医院 1 公里以内，周边基础设施较为齐全，周边宗地开发程度较高，周边分布有源昌银河

新城、银河花园等住宅小区，区位条件较优。其地形较为平坦，建设成本较低，适宜作为商品房小区开发建设，选址方案较为合理。

2、公共利益合理性

本方案充分征求农村集体经济组织和农民的意见，并经集体经济组织成员的村民会议三分之二以上村民代表同意，维护被征地农民的合法权益。项目的开发公益性用地比例为 45.79% > 40%，符合土地征收成片开发对公益性用地比例保障要求。

八、效益评估

（一）土地利用效益

由于长期以来土地使用观念的影响和管理水平的制约，土地利用集约化程度还不高，多占少用、低效利用等现象仍然存在。本方案实施后，将对节约集约利用土地有着积极意义。本方案通过合理安排用地规模、结构和布局，优化土地利用空间格局，因地制宜配置用地，提高现有用地使用效益，实现土地利用由粗放型向集约型的根本转变。项目建成后，不仅将成为人口聚居、建筑密集的区域，还将成为人口、物质生产、商品消费、信息交换等功能的集中地，充分发挥城镇的集聚效应。

（二）经济效益

根据项目特点，公益性用地拟采用划拨方式供应，不计供应收益。本成片开发范围内预计可出让城镇住宅用地 9.8671 公顷，根据《国土资源部办公厅关于印发〈国有建设用地使用权出让地价评估技术规范〉的通知》（国土资厅发〔2018〕4号）的文件规定以及宗地控制性规划指标，确定拟规划住宅项目预期出让收入主要采用剩余法进行测算，通过测算，预期出让收入约为 56682.38 万元。

本方案实施后，地方政府可通过供地获取土地出让收入，还可以增加相关税收，有利于政府通过预算支出形式，用于经济建设、文教

卫生、国防建设、福利设施、行政管理等各方面进行财政再分配，拉动当地经济发展。

（二）社会效益

1、带动相关产业发展，增加就业机会，有利于维稳工作的进行

本方案实施过程中，用工需求必然增加，劳动力缺口随之增大，能够有效缓解当地和外来人口的就业问题。同时，也将拉动建筑材料、建筑施工、建筑装修、水泥以及玻璃等相关产业经济增长，带来百业兴旺。因此，本方案的实施，有利于消除社会不稳定因素，对建设和谐型社会有着重要意义。

2、带动第三产业的发展，推动产业结构升级

本方案实施过程中土地的买卖、房屋的交换将涉及产权转让、租赁、典当、抵押和中介服务等行业，为第三产业形成和发展起到了一种促进作用。房地产的转让、租赁为金融、商业、旅游、饮食和娱乐等服务行业提供了基础的设施，同时房地产的抵押又为金融业创造良好的发展条件。本方案的实施，将促进当地产业结构调整，由此形成的新产业结构也将为经济高质量发展提供新的发展动力。

3、提高生活品质，促进教育均衡化

本方案住宅项目建成后，可提高人均居住面积，为入住居民提供一个安静、舒适的居住环境。教育类项目的投建，将减少跨区域的就学需求，促进教育资源均衡化。其他公益性项目的配建，提升了区域公共配套设施水平，为当地居民生活、工作提供了便利。

（三）生态效益

1、选址考虑区域环境状况

根据泉州市生态环境状况公报，泉州市水环境质量总体保持良好，13个县级及以上集中式饮用水水源地水质达标率为100%；小流域水质稳中向好。本方案所处区域及周边罗东溪水质监测断面中各监测污染因子均符合《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）I类标准要求。

根据泉州市生态环境状况公报及泉州市城市空气质量通报，南安市空气环境按照《环境空气质量标准》(GB3095-2012) 进行评价，SO₂、NO₂、CO、O₃、PM₁₀、PM_{2.5}均符合二级标准要求。本方案所处区域及周边 H₂S 小时浓度均未检出，NH₃小时浓度满足《环境影响评价技术导则一大气环境》(HJ2. 2-2018)中限值要求，评价区域环境空气质量现状较好，符合区域环境功能区划要求的二级标准限值。

2、配建污水处理设施以保障水环境

南安市北翼污水处理厂一期工程建设规模为日处理污水量 2.0 万吨，服务范围包含梅山镇、罗东镇、九都镇及乐峰镇镇区，服务范围内污水经处理达 GB18918-2002《城镇污水处理厂污染物排放标准》一级 A 标准后，尾水排入东溪。本方案位于南安市罗东镇罗溪村，污水处理厂配套的污水管网配套均已建成，污水处理厂运行正常，项目建成后污水可纳入污水厂处理。

3、项目施工期间的环境保护措施

项目施工过程中，生产、生活垃圾的统一管理，禁止在工地焚烧残留的废物；设立临时垃圾堆场，及时清理垃圾和边角余料；清运渣土垃圾及流体物品，采取遮盖防尘措施，路面勤打扫、勤洒水；工程施工后及时拆除围栏、防护设施等，做到“工完料净、工完场清”。

4、项目规划以人为本，注重人与环境相互协调本方案拟安排 1 个居住项目，项目规划设计以人为核心，注重与环境的协调。通过项目内绿化、建筑小品的合理布局，营造一个环境优美、配套齐全的居住环境，达到人与自然和谐共处的生态效益。

九、征求意见及论证情况

（一）听取人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者意见

2021 年 4 月 6 日，南安市人民政府组织听取了 1 位人大代表、1 位政协委员、2 位社会公众和土地、规划、住建、经济、环保、产业、交通、林业、农业等 10 位专家学者的意见。经充分讨论，同意本方案。

（二）征求集体经济组织和农民意见

本方案已征求成片开发范围涉及的南安市 1 个镇 2 个村集体经济组织的意见，均达到三分之二以上村民代表同意的规定。

（三）方案公示情况

根据各界意见修改方案后，我市已于 2021 年*月*日至*月*日将成片开发方案公示在南安市政府信息网站，并于 2021 年*月*日至*日将成片开发方案相关内容张贴于罗东镇罗溪村、维新村公告栏进行公示。

十、结论

本土地征收成片开发方案符合国民经济和社会发展规划、城乡规划、专项规划，在土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内，已纳入国民经济和社会发展规划年度计划，符合部省规定的标准，做到了保护耕地、维护农民合法权益、节约集约用地、保护生态环境，能够促进经济社会可持续发展。

附图 1

南安市2021年度第二批次土地征收成片开发方案（01方案）

成片开发位置示意图



南安市人民政府 编制
二〇二一年三月

2000国家大地坐标系
1985国家高程基准

南安市自然资源局 制图
福建大地土地评估房地产估价有限公司

附表

附表 1 土地利用现状及权属统计表

单位：公顷

用地方式	权属单位		面积总计	农用地		建设用地	未利用地
	乡（镇、街道）	村		合计	其中：耕地		
集体土地	罗东镇	罗溪村	11.7646	3.7873	2.284	7.9773	0
	罗东镇	维新村	2.9129	2.5524	0.5896	0.3067	0.0538
集体土地小计			14.6775	6.3397	2.8736	8.2840	0.0538
国有土地小计			3.4929	0	0	3.3347	0.1582
总计			18.1704	6.3397	2.8736	11.6187	0.2120

附表2 地块用途、面积及实现功能统计表

单位：公顷、%

序号	土地用途		拟用地面积	占比	实现功能	是否公益性用地
	一级类	二级类				
1	交通运输用地	城镇道路用地	4.4766	24.64	便捷交通	1
2	绿地与开敞空间用地	防护绿地	1.8797	10.34	安全防护功能	1
3	公共管理与公共服务用地	教育用地	1.0028	5.52	教育配套设施	1
4	居住用地	城镇住宅用地	10.8113	59.50	居住及商业配套设施	2
合计	-	-	18.1704	100	-	40.50

附表3 拟建设项目统计表

单位：公顷

序号	项目名称	土地用途	用地面积
1	道路	城镇道路用地	3.9527
2	防护绿地	防护绿地	1.6745
3	昌才实验中学	教育用地	0.6026
4	住宅项目地块	城镇住宅用地	9.8671
合计			16.0969

附表4 开发时序和年度实施计划统计表

单位：公顷、%

实施总面积	2021年		2022年		2023年	
	完成面积	比例	完成面积	比例	完成面积	比例
16.0969	3.9527	24.55	9.8671	61.3	2.2771	14.15