徐闻县全域土地综合整治项目实施方案

（曲界镇单元）调整方案

申报单位：徐闻县人民政府

编制日期：2026 年 9 月

项目名称：广东省湛江市徐闻县全域土地综合整治实施方案（曲界镇单元）调整方案

组织单位:徐闻县人民政府

编制单位：湖南省湘诚现代设计咨询有限公司

资质等级：乙级城乡规划编制资质、乙级土地规划机构

证书编号：湘自资规乙字 23430118、043064

规划编制人员名单:

审核:	唐晓登	高级工程师
校对:	龚函	城乡规划师
项目负责人:	刘刚	高级工程师
设计人员:	谭坚	城乡规划工程师
	肖富	城乡规划工程师
	王中英	城乡规划工程师
	李呵姣	城乡规划助理工程师
	肖有缘	城乡规划助理工程师



城乡规划编制资质证书

证书编号：湘自资规乙字 23430118　　证书等级：乙级

单位名称：湖南省湘诚现代设计咨询有限公司

承担业务范围：（一）县级和乡镇国土空间总体规划的编制；
（二）村庄规划的编制；（三）详细规划的编制；（四）专项规划的编制；
（五）成片开发建设规划、城市更新设计、土地整治土地复垦设计、
城市体验评估等项目

统一社会信用代码：91430503794732608D　　发证机关

有效期限：自 2023年 12 月 15 日至 2024 年 12 月 31 日　　2023年12 月18 日

中华人民共和国自然资源部印制



土地规划机构证书

（副本）

机 构 名 称：湖南省湘诚现代设计咨询有限公司
机 构 等 级：乙级
法定代表人：王勇
统一社会信用代码：91430503794732608D
机 构 地 址：邵阳市大祥区大安街宝庆路转角楼 2-301 号
执 业 范 围：从事国土规划、土地利用总体规划、土地整治规划、耕地保护规划、土地生态建设规划、土地整治工程规划、高标准农田建设规划、耕地质量等别评价、土地储备计划以及其他土地专项规划编制、设计、评估、论证、咨询等业务。
有 效 期 限：至 2025 年 6 月
证 书 编 号：043064

发证单位：
二〇二三年六月十九日

湖南省土地学会制

摘要

曲界镇地处徐闻县境中东部，东接下洋镇，东南连前山镇，北面接和安镇，东北面连锦和镇，南与龙塘镇毗邻，西面与南华、勇士农场及下桥镇接壤，西南与南山镇交界，镇人民政府距徐闻县城 28 千米。区域内拥有发达的交通网络，境内有289省道、376省道呈十字贯穿全镇。主导产业优势突出，菠萝产量约占全国的三分之一，名副其实的中国菠萝第一镇。同时，曲界镇作为传统的农业大镇，土地资源丰富、农业生产条件优越，开展土地综合整治的潜力巨大。下辖14个行政村，2023年年末常住人口约4.6万人，2023年地区生产总值20.49亿元，亿元GDP建设用地消耗量为63公顷。

整治区域:曲界镇全域，总面积28934.5452公顷。

实施期限：2025年-2028年，共4年。

土地利用现状：根据2023年度国土变更调查数据，土地利用现状以农用地为主。农用地面积为27188.4514公顷，其中耕地13138.5590 公顷，占土地总面积的45.41%，比重较大，主要集中在镇域东部和南部区域。永久基本农田，总面积12484.8455公顷；林地1089.8457公顷，比重较小，分布比较零散；园地11420.0182公顷。建设用地1333.9287 公顷。

总体目标与整治思路：根据曲界现状存在的问题，坚持规划引领，以科学规划为前提，实行全域、全要素综合整治，以全域土地综合整治为平台和抓手，整体推进农用地整理、乡村

生态保护修复和乡村历史文化保护，进一步优化空间布局，强化资源要素保障，为支撑乡村振兴战略和“百千万工程”落地创造新空间、释放新动能，建设形成良田集中连片、村庄布局优化、产业集聚发展、生态健康优美的典型镇。并加快将曲界镇打造为以发展农业、农产品深加工业为主导，积极发展商贸业的农产品加工及旅游服务型城镇。构建曲界镇“一心两轴三区三节点”的总体格局。

整治总规模：全镇整治总规模为2518.6421公顷，其中农用地整治规模2016.0680公顷,建设用地整治规模43.7363公顷，生态保护修复规模348.3799公顷。

项目安排：曲界镇全域土地综合整治项目拟安排整治项目35个，总投资约162490.35**万元，在项目内计划完成耕地集中整治项目项目3个，新增耕地面积约695.2650公顷（10428.98亩）；建设用地整理项目3个，乡村生态保护修复项目3个，乡村风貌提升及历史文化保护项目21个,公共服务与基础设施建设项目2个，产业引入及其他项目3个。**

投资计划及预期收益：计划总投资162490.35万元，其中政府专项债资金61553.35万元，银行贷款资金23486.00万元，企业投资77451.00元，**贷款利息32003.04万元。预期收益为161275.09万元是预计总投资和利息之和117364.04万元的1.37倍。**

预期成效：预期实施农用地整理2016.068公顷（新增耕地

面积695.2650公顷），消除5亩以下耕地图斑206个，增加提升连片“百亩方千亩方”52块，耕地集中连片度提升比例10.91%。建设用整理43.6262公顷，其中腾退建设用地42.9638公顷，建新区新增建设用地0.6623公顷，结余建设用地指标42.3014公顷，单位地区生产总值建设用地使用面积下降比例9.50%，农村人均建设用地减少面积10.80平方米。并且将区域内建设用地腾挪出的指标落实农业产业的升级与改造，带动地方就业与经济发展，曲界镇增加收入2亿元，亿元GDP消耗建设用地量由初始的63公顷减少为57公顷。

“三区三线”调整情况：不涉及城镇开发边界调整和生态保护红线占用，对永久基本农田进行了调整优化，其中，调入地块面积6.9379公顷，位于南胜村；调出面积6.4739公顷，调出区域多为城镇开发边界附近或道路两侧的零散地块。整治区域内5亩以下永久基本农田图斑减少数13个，永久基本农田连片度提升比例10%。

据综合判断，本方案对整治的可行性及潜力做了详细分析，并对方案实施进度计划、资金筹措等均做了安排。总体方案切实可行，将有序推进曲界镇全域土地综合整治工作。

目录

一、 总体要求 11
（一） 项目背景 11
（二） 编制原则 12
（三） 编制依据 13
1. 法律法规 13
2. 政策文件 14
3. 标准规范 17
4. 相关规划 18
（四） 基础数据 19
（五） 编制程序 19
二、 基本情况 20
（一） 区域概况 20
1. 基本情况 20
2. 国土利用情况 26
（二） 生态环境状况 30
（三） 存在问题 31
1. 局部地区耕地碎片化 31
2. 建设用地资源利用低效，产业高质量发展空间受限 33
3. 乡村风貌及旅游基础设施不足 33
4. 生态环境问题 34

（四） 整治区域及实施期限 34
1. 整治区域 34
2. 实施期限 36
三、 可行性分析及评估 37
（一） 已有工作基础分析 37
1. 规划编制审批情况 37
2. 相关制度建设情况 40
3. 永久基本农田建成高标准农田条件情况 42
4. 相关项目实施情况 42
（二） 空间布局优化可行性分析 43
1. 土地权属调整可行分析 43
2. 功能分区优化 45
3. 空间格局优化 49
（三） 整治可行性分析 54
1. 农用地整理 54
2. 建设用地整理 65
3. 生态保护修复 73
4. 乡村风貌提升和历史文化保护 73
（四） 产业导入可行性分析 74
（五） 风险评估及应对 76
1. 资金筹措风险 76
2. 补偿风险 77

3. 负面清单风险论证.....77
四、 整治目标.....83
（一） 目标设置.....83
1. 整体目标.....83
2. 绩效目标.....84
（二） 生产要素创新性配置制度探索.....87
1. 工作机制创新.....87
2. 成立平台公司融资贷款扩充资金投入来源87
3. 探索自然资源资产组合供应，促进乡村自然资源资产价值实现.....88
4. 利益联结机制创新.....88
5. 监督管理创新.....88
五、 建设任务与子项目安排.....89
（一） 规划落实及其他方案衔接.....89
1. 衔接国土空间规划.....89
2. 与镇级国土空间总体规划的衔接情况.....89
3. 衔接村庄规划.....92
4. 衔接环北部湾广东水资源配置工程二期项目93
5. 衔接 《广东省耕地保护专项规划（2021-2035年）》.....93
6. 其他方案衔接.....94
（二） 重点建设任务落实.....97

1. 农用地整理项目落实 97
2. 建设用地整理项目落实 98
3. 生态保护修复项目落实 99
4. 其他相关建设项目落实 100
（三） 子项目安排 103
1. 子项目情况安排 103
（四） 2025 年和 2026 年项目计划情况 129
六、 精品工程打造 133
（一） 农用地整理精品工程 133
1. 曲界镇田洋村、张畴村片区耕地集中整治区 133
（二） 建设用地整理精品工程 136
1. 南胜村城乡建设用地增减挂钩项目 136
（三） 乡村生态保护修复精品工程 139
1. 美丽河道（慢行道）建设工程 139
（四） 风貌提升及历史文化保护精品工程**错误！未定义书签。**
1. 沿线文化旅游路段风貌提升 B 段**错误！未定义书签。**
（五） 产业导入精品工程 141
1. 农文旅融合提升项目 141
七、投资测算及资金筹措 146
（一） 投资测算 146
1. 投资估算依据 146
（二） 投资估算 147

（三） 资金筹措.....157
1. 资金筹措原则.....157
2. 资金筹措情况.....158
（四） 项目融资及债务清偿能力分析.....159
1. 融资分析.....159
2. 清偿能力分析.....162
（五） 资金平衡分析.....164
1. 收入预测.....164
2. 资金平衡分析.....169
八、预期效益和项目特色.....172
（一） 预期效益.....172
1. 经济效益.....172
2. 社会效益.....172
3. 生态效益.....173
（二） 项目特色.....173
九、实施保障.....175
（一） 组织保障.....175
1. 组织架构.....175
2. 工作职责.....176
（二）工作机制.....177
（三）资金保障.....179
1. 资金管理制度.....179

2. 整合银行贷款.....179
3. 鼓励社会资本参与.....179
4. 加大金融支持力度.....180
5. 合理利用指标收益.....180
（四）制度保障.....180
1. 制度建设.....180
2. 机制建立.....181
（五）监督保障.....182
1. 质量监督管理.....182
2. 工程进度管理.....182
3. 项目资金管理.....183
4. 后期管护监督.....183
5. 强化宣传引导.....183
（六）防灾减灾.....184
1. 防洪防涝.....184
2. 防地质灾害.....184
3. 防火.....185
十、专章论证.....186
（一）永久基本农田调整专章.....186
1.永久基本农田调整的必要性和可行性.....187
2.基本概况.....187
3.拟调出调入永久基本农田地块情况.....188

4. 有关计划安排.....190
（二）实施方案调整专章论证..... 190
1. 方案调整依据.....190
2. 方案调整必要性.....191
3. 原方案与调整方案的目标比较..... 191
4. 子项目调整安排.....192
5. 子项目与三线叠加分析..... 195
十一、附件.....197
（一）附表.....197
（二）附图.....198
（三）其他证明材料.....**错误！未定义书签。**

一、总体要求

（一）项目背景

2022 年 12 月 8 日，中共广东省委十三届二次全会在广州召开。会议提出以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，以高质量发展为牵引，高水平推进现代化建设，审议通过了《中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定》，强调要实施“百县千镇万村”高质量发展工程，大力推进强县促镇带村，深入推进城乡融合发展，扎实推进城乡面貌改善提升，强化政策机制支撑，发挥好基础设施先导作用，推动城乡区域协调发展向着更高水平和更高质量迈进。

广东省自然资源厅积极谋划，为贯彻中央精神、落实省委“1310”具体部署和全省“百县千镇万村高质 量发展工程”现场会议精神，加快推进全域土地综合整治，促进城乡土地资源有序有效流动和高效集约配置，助力“百县千镇万村高质量发展工程”，出台了《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，文件明确了省“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。

湛江市提出深入推进落实“百县千镇万村”高质量发展工程，强化党建引领基层治理促乡村振兴，加快推动新型农村集体经济高质量发展。

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，曲界镇作为省“百千万工程”首批 22 个典型县、110 个典型镇之一，徐闻县县委、县政府及曲界镇人民政府高度重视，积极组织编制全域整治实施方案。在已有申报成果的基础上，进一步巩固整治成果，保障乡村振兴和发展，依据广东省全域土地综合整治编制指南，进一步挖潜、深化实施方案，明确相关项目规划布局、项目实施目标等，确保相关项目项目在整治期限内可实施、可考核，保障新型农村集体经济高质量发展落地落实，持续推进“百千万工程”高质量发展。

（二）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，做好实施方案与国土空间规划的有效衔接，在上位国土空间总体规划确定的 空间格局下，明确整治的目标、规模、布局和时序。

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，合理安排整治项目和建设时序。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。

（三）编制依据

1. 法律法规

（1）《中华人民共和国土地管理法实施条例》(2021 年 4 月 21 日修订）；

（2）《中华人民共和国土地管理法》（2019 年 8 月 26 日修正）；

（3）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修正）；

（4）《中华人民共和国森林法》（2019 年 12 月 28 日修订）；

（5）《中华人民共和国环境影响评价法》（2018 年 12 月 29 日修订）；

（6）《历史文化名城名镇名村保护条例》（2017 年 10 月

7 日修订）；

（7）《中华人民共和国自然保护区条例》（2017 年）；

（8）《广东省基本农田保护区管理条例》（2014 年 11 月 26 日修订）；

（9）《地质灾害防治条例》（2003 年）；

（10）《基本农田保护条例》（国务院令第 257 号）；

（11）《全国生态环境保护纲要》（2000 年）；

2. 政策文件

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

（2）《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》（自然资函〔2020〕1767 号）；

（3）《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）；

（4）《自然资源部、农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》（自然资规〔2019〕1 号）；

（5）《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》（2019）；

（6）《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》（国发〔2019〕12 号）；

（7）《自然资源部办公厅关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知》（自然资办发〔2019〕35 号）；

（8）《国务院办公厅关于切实加强高标准农田建设提升国

家粮食用安全保障能力的意见》（国办发〔2019〕50号）；

（9）《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》（中发〔2018〕1号）；

（10）《自然资源部关于做好占用永久基本农田重大建设项目用地预审的通知》（自然资规〔2018〕3号）；

（11）《中共中央国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》（2017年1月9日）；

（12）《国务院办公厅关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点的意见》（国办发〔2016〕22号）；

（13）《国务院关于印发土壤污染防治行动计划的通知》（国发〔2016〕31号）；

（14）《财政部、国土资源部、环境保护部关于推进山水林田湖生态保护修复工作的通知》（财建〔2016〕725号）；

（15）《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》（中发〔2015〕12号）；

（16）《自然资源部关于学习运用“千万工程”经验深入推进全域土地综合整治工作的意见》自然资发〔2024〕149号；

（17）《自然资源部关于学习运用“千万工程”经验深入推进全域土地综合整治工作的意见》自然资发〔2024〕149号；

（18）《广东省国土资源厅转发国土资源部关于强化管控落实最严格耕地保护制度的通知》（粤国土资保发〔2014〕138号）；

（19）《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）；

（20）《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）；

（21）《广东省自然资源厅广东省农业农村厅关于印发贯彻落实省委省政府工作部署实施乡村振兴战略若干用地政策措施（试行）的通知》（粤自然资规字〔2019〕1号）；

（22）《广东省自然资源厅关于实施点状供地助力乡村产业振兴的通知》（粤自然资规字〔2019〕7号）；

（23）《广东省自然资源厅关于印发<广东省国土空间生态修复规划（2020-2035年）编制工作方案>的通知》（粤自然资发〔2020〕7号）；

（24）《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）；

（25）《广东省农业农村厅关于规范农田建设项目调整和终止有关事项的通知》（粤农农函〔2020〕79号）；

（26）《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）；

（27）《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）；

（28）《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）；

（29）《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）；

（30）《广东省自然资源厅关于印发<广东省补充耕地项目管理办法>的通知》（粤自然资发〔2023〕88号）；

（31）《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；

（32）《广东省自然资源厅关于进一步明确全域土地综合整治永久基本农田布局优化调整有关事项的通知》（粤自然资函〔2024〕944 号）

（33）其他有关全域综合整治的政策文件。

3. 标准规范

（1）《土地开发整理标准》（TD/T1011-1013-2000）；

（2）《土地复垦方案编制规程》（TD/T1031-2011）；

（3）《高标准基本农田建设标准》（TD/T1033-2012）；

（4）《市（地）级土地整治规划编制规程》（TD/T1034-2013）；

（5）《土地整治项目设计报告编制规程》（TD/T1038-2013）；

（6）《土地整治项目工程量计算规则》（TD/T1039-2013）；

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

（8）《土地整治重大项目实施方案编制规程》

（TD/T1047-2016）；

（9）《土地整治项目制图规范》（TD/T1040-2013）；

（10）《土地整治项目规划设计规范》（TD/T1012-2016）；

（11）《土地整治项目验收规程》（TD/T1013-2013）；

（12）《广东省土地开发整理工程建设标准（试行）》；

（13）《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）；

（14）《广东省补充耕地质量验收评定技术规范（试行）》

（15）《广东省土地整治垦造水田建设标准（试行）》；

（16）《广东省耕地提质改造项目可行性研究报告编制要点（试行）》；

（17）《广东省垦造水田项目可行性研究报告编制指南（试行）》；

（18）《广东省土地整治垦造水田建设标准（试行）》（2016 年 10 月）

（19）《广东省垦造水田项目设计编制指南（试行）》；

（20）《广东省垦造水田项目预算编制指南（试行）》。

4. 相关规划

（1）《徐闻县国土空间总体规划（2021-2035 年）》；

（2）《曲界镇国土空间总体规划（2021-2035 年）》；

（3）《村庄规划》；

（4）《徐闻县乡村振兴规划》；

（5）《徐闻县全域永久基本农田划定方案》；

（6）其他相关规划等。

（四）基础数据

本次方案编制以2023年度国土变更调查数据、三区三线成果、最新遥感影像图、实地踏勘资料为基础，衔接国土空间规划底图底数数据，统一采用2000国家大地坐标系和1985国家高程基准数据标准。

（五）编制程序

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



图 1-5-1 编制流程图

二、基本情况

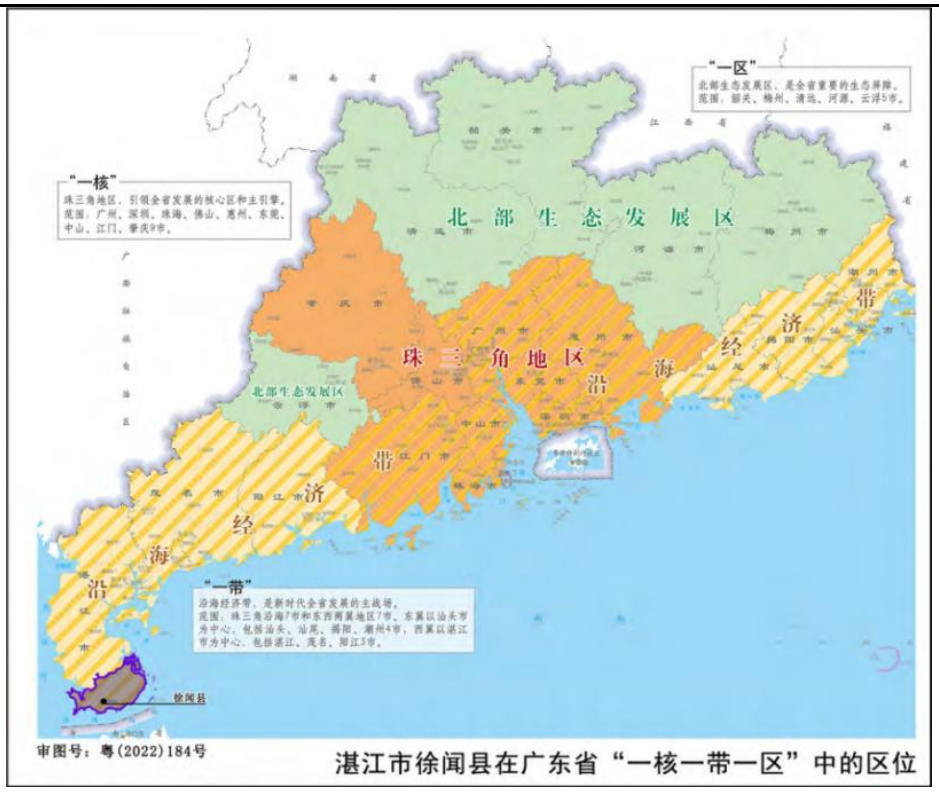
（一）区域概况

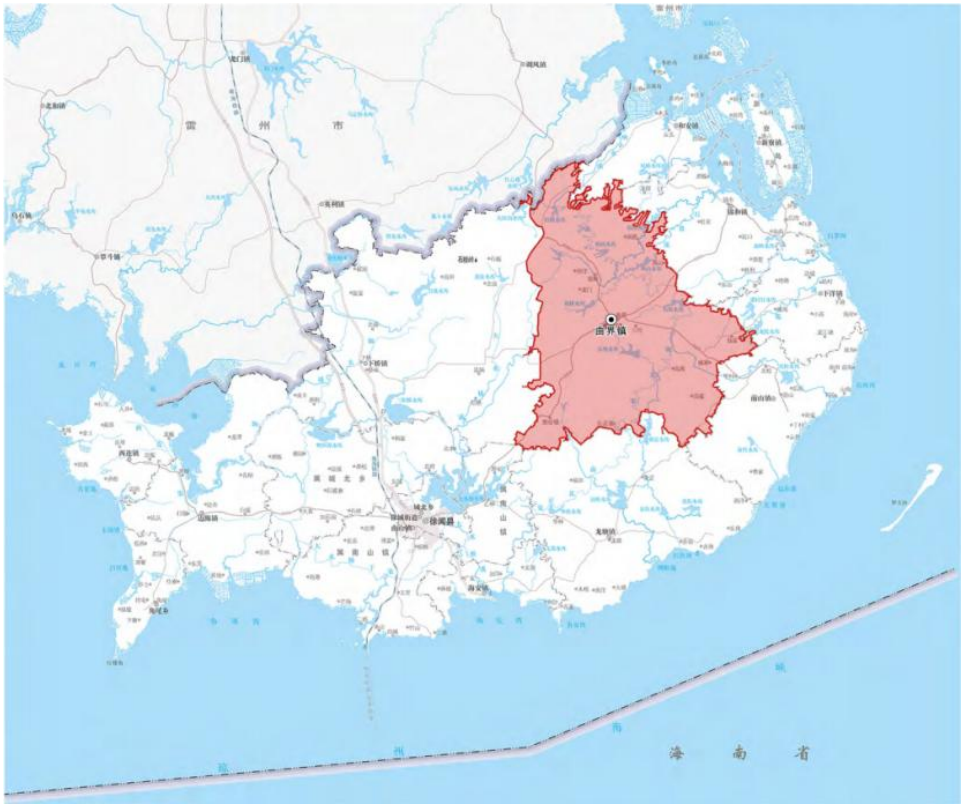
1. 基本情况

（1）自然地理情况

徐闻县位于中国大陆最南端，广东省西南部，东和东北临南海，西濒北部湾，南隔琼州海峡，与海南岛（海口市新港至徐闻县海安港）直线距离 14.6 海里（即 27 千米），北接雷州市。东、西、南三面环海，县境东起前山镇的罗斗沙，西至西连镇的响栏角，北起下桥镇的山寮村，南至龙塘镇的排尾角，东北起和安镇的北莉岛，西南至角尾乡的灯楼角。交通设施比较完善，道路、港口畅通，四通八达，是中国大陆通往海南岛和东南亚地区的最近之地和桥头堡。207 国道、湛徐高速公路和粤海铁路贯穿县境南北，南部有亚洲最大的粤海铁路北港火车轮渡码头和中国最大的汽车轮渡港口(海安港、海安新港)。

曲界镇地处徐闻县境中东部，东接下洋镇，东南连前山镇，北面接和安镇，东北面连锦和镇，南与龙塘镇毗邻，西面与南华、勇士农场及下桥镇接壤，西南与南山镇交界，镇人民政府距徐闻县城 28 千米。区域内拥有发达的交通网络，曲界镇境内有 289 省道、376 省道呈十字贯穿全镇。


"一区"
北部生态发展区、是全省重要的生态屏障。
范围：韶关、梅州、清远、河源、云浮5市。
"一核"
珠三角地区，引领全省发展的核心区和主引擎。
范围：广州、深圳、珠海、佛山、惠州、东莞、
中山、江门、肇庆9市。
北部生态发展区
珠三角地区
北部生态发展区
带
经
济
海
沿
"一带"
沿海经济带，是新时代全省发展的主战场。
范围：珠三角沿海7市和东西两翼地区7市。东翼以汕头市
为中心，包括汕头、汕尾、揭阳、潮州4市；西翼以湛江
市为中心，包括湛江、茂名、阳江3市。
徐闻县
审图号：粤(2022)184号
湛江市徐闻县在广东省"一核一带一区"中的区位


雷州市
曲界镇
徐闻县
海南省

2-1-1 曲界镇区位图

（2）资源禀赋

1）地理概况

曲界镇丘陵错落，地形为缓坡台地。境内最高峰为高山岭，位于镇区东南面仙安村佛图村西北部，主峰海拔192米；最低点位于古火山口所在地田洋村田洋坑，海拔40米。

曲界镇属热带季风气候，年平均气温22.5℃，最低气温2.6℃，年日照时数1780.8小时。雨季集中，年平均降雨量为1996.7毫米，雨、旱季明显，冬春季多雾，秋季多台风。

2）自然禀赋

曲界镇田洋火山湖盆地下蕴藏丰富的硅藻土，总储存量达3.6亿立方米，约1亿吨，整个矿区硅藻含量达70%~80%，有的地方高达90%。

曲界镇农业资源丰富，特色产业基础好。较为平坦的地形，坡度平缓，土壤活跃，光照充足，适合菠萝生长。有无公害菠萝绿色农业基地1.2万亩，曲界镇菠萝种植面积占徐闻县的一半，辖区目前种植菠萝的面积达到20多万亩。

（3）社会经济条件

2023年全镇生产总产值20.49亿元，农民年人均可支配收入4.07万元，被农业农村部评为第二批全国种植业“三品一标”基地，入选“2022年全国乡村特色产业产值超十亿元镇”名单。现有企业38家，其中规上企业6家，2022年创税收1339万元。

2023年，曲界镇菠萝产业产值19.55亿元农民年人均可支

配收入从 2018 年的不足 2 万元到如今的 4.02 万元。

全镇技改投资 2.94 亿元，同比增长 3.36%；规模以上工业企业总产值 2.8 亿元，同比增长 52.14%。建成曲界镇百千万高质量发展基础建设工程，实现村集体收益 8 万元。

（4）产业发展现状及方向

主导产业优势突出。曲界镇农业以种植业为主，镇菠萝种植面积接近 11 万亩，约占全县的二分之一；“愚公楼菠萝”被认定为国家地理标志保护产品；“菠萝的海”被评为“广东十佳最美农田”。曲界镇作为徐闻菠萝乃至中国菠萝的主要产区之一，2020 年全镇菠萝产业总值 13.46 亿元，2021 年全镇菠萝产业总值 14.40 亿元。曲界镇坚持多措并举，构建徐闻菠萝产业高质量发展体系，同时通过做强“党建+产业联盟”链，促进菠萝产业转型提质升级。目前，曲界镇“菠萝的海”成了广东乃至全国的“网红打卡地”。曲界镇从事菠萝生产经营活动的农业龙头企业、合作社、家庭农场等新型经营主体共有 80 多家，还涌现了一大批流转国营农场土地、镇村集体农场土地、农户土地的种植大户，通过发展规模化、设施化种植，提升了当地菠萝种植的现代化水平。值得一提的是，近几年，菠萝产业不断发展壮大，吸引了青年纷纷回乡创新创业，为菠萝产业发展注入了新的活力。

目前，曲界全镇加快推进菠萝产业深加工布局，实现“鲜切小菠萝”加工厂 7 家落地曲界，年加工量 5147 吨，创产值近 2.8 亿元，让往年果农眼中的“赔钱货”变废为宝，增加鲜果产值 15.44

万元。以典型镇创建为引领，曲界镇正着手建设农业现代产业加工园、菠萝产研一体示范基地，推动产业延链提值。

（5）基础设施建设情况

交通基础设施：曲界镇境内有289省道、376省道呈十字贯穿全镇。有35个运输单位，客、货运汽车67辆，每日有开往县城、前山、锦和、外罗等客运班车共162班次，镇区主要街道7条，主要有建安路、爱民路、育才路、永福路、新城大道、华丰大道等，总长9.8千米。

教育卫生与文化服务建设：曲界镇有完全中学1所，初级中学2所，小学15所，幼儿园5所，在校学生6281人，适龄儿童入学率99.6%。曲界镇有文化娱乐场所10处，其中电影院1座，文化室6间，老人动室1个。群众文化生活以雷剧为主，还有舞狮、舞龙、文学创作等。

医疗卫生服务建设：2011年末，曲界镇有各级各类医疗卫生机构34个，其中镇级卫生院1所，村卫生站14个，个体卫生医疗点19个。专业卫生人员96人，其中执业医师7人，注册护士33人。

供电和水利设施建设：曲界镇年供水量60万吨的自来水厂1座，自来水塔2座，供水管网总长10千米。曲界镇有3.5万伏和11万伏变电站各1座。 曲界镇有邮政网点4个，征订报纸0.35万份，期刊0.18万份。电信业2家，服务网点21个；安装程控电话6102部；移动通信网络覆盖全镇辖区；有线电视光缆覆盖率

超 50%。

（6）村庄发展状况

基础设施建设情况：曲界镇交通除主干道外多数为未硬化的泥泞小路，需进一步改善，曲界镇的水电设施有年供水量 60 万吨的自来水厂 1 座，自来水塔 2 座，供水管网总长 10 千米和 3.5 万伏和 11 万伏变电站各 1 座。

产业发展情况：曲界镇多数主要经济来源是以菠萝种植为主，根据当地的菠萝产业优势创建菠萝加工厂和交易市场完成一条完整的产业链。副业种植玉米、香蕉等。

生态修复和历史文化保护情况：曲界社区的湛江徐闻板桥地方级湿地自然公园，位曲界镇曲界社区西北部，是湛江市 49 个自然保护地之一，整体村庄发展情况较好。

人居环境整治成果：绿化美化全面提升。曲界镇积极开展绿化行动，在道路两旁、村庄周边、公共区域种植了大量的花草树木。绿树成荫、繁花似锦的景象不仅美化了环境，还改善了空气质量。房屋建筑整齐有序。对老旧房屋进行了修缮和改造，拆除了违规建筑和危房，使得村庄的布局更加合理。

美丽乡村建设情况：曲界镇已建成“美丽庭院”共 174 户，培育了市级“美丽庭院”示范户 1 户、镇级“美丽庭院”示范户 28 户，还打造了市级“美丽庭院”示范村 1 个。

农村生活污水治理情况：2022 年，徐闻县以 PPP 模式整县推进生活污水处理设施建设项目，其中包括曲界镇污水处理站项

目，这为曲界镇的农村生活污水治理提供了重要的基础设施支持。

四小园等项目建设和成果：“四小园” 的建设，使得曲界镇的生态环境得到了极大的改善。小菜园、小果园和小花园中种植的各种蔬菜、水果和花卉，不仅增加了绿色植被覆盖面积，还吸收了空气中的有害物质，净化了空气。同时，小公园的建设为村民提供了休闲娱乐的场所，让村民们在繁忙的劳作之余，能够享受到大自然的美好。

2. 国土利用情况

根据曲界镇2023年国土变更调查成果数据全镇区域面积28934.5452公顷，土地利用现状以农用地为主。其中农用地面积27188.4514 公顷，其中耕地13138.5590公顷，占土地总面积的45.41%，比重较大，主要集中在镇域东部和南部区域；林地1089.8457公顷，占土地总面积的3.77%，比重较小,分布比较零散；园地11420.0182公顷，占土地总面积的39.38%。建设用地1333.9287公顷，占总用地的4.61%，主要集中在镇区以及几个较大的行政村。

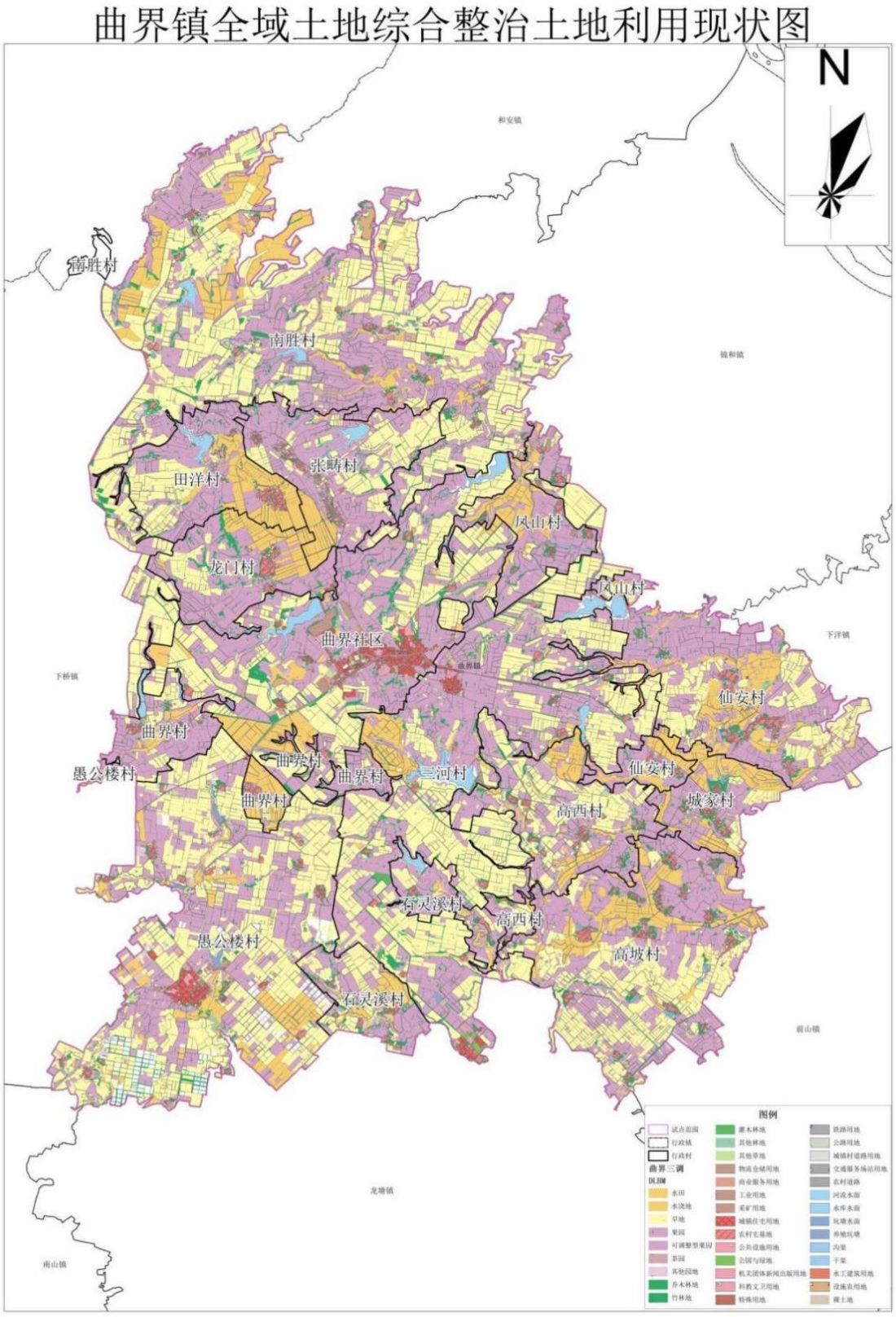
表2-1-1 曲界镇2023年土地利用现状统计表

一级类		二级类		实施基期年	比例%
编码	名称	编码	名称		
00	湿地	1106	内陆滩涂	66.0168	0.23
小计				66.0168	0.23
01	耕地	101	水田	1438.5112	4.97

一级类		二级类		实施基期年	比例%
编码	名称	编码	名称		
01	耕地	102	水浇地	1611.3286	5.57
01	耕地	103	旱地	10088.7192	34.87
小计				13138.5590	45.41
02	种植园用地	201	果园	10949.7097	37.84
02	种植园用地	202	茶园	120.3209	0.42
02	种植园用地	203	橡胶园	158.8608	0.55
02	种植园用地	204	其他园地	191.1269	0.66
小计				11420.0182	39.47
03	林地	301	乔木林地	787.8264	2.72
03	林地	302	竹林地	201.6875	0.70
03	林地	305	灌木林地	71.0711	0.25
03	林地	307	其他林地	29.2608	0.10
小计				1089.8457	3.77
04	草地	404	其他草地	344.0961	1.19
小计				344.0961	1.19
10	交通运输用地	1003	公路用地	173.1991	0.6
10	交通运输用地	1006	农村道路	874.5809	3.03
小计				1047.7800	3.62
11	水域及水利设施用地	1103	水库水面	298.2532	1.03
11	水域及水利设施用地	1104	坑塘水面	119.2893	0.41
11	水域及水利设施用地	1107	沟渠	205.3080	0.71
11	水域及水利设施用地	1109	水工建筑用地	22.3294	0.08
小计				645.4835	2.23

一级类		二级类		实施基期年	比例%
编码	名称	编码	名称		
12	其他土地	1202	设施农用地	42.2935	0.15
12	其他土地	1206	裸土地	2.0523	0.01
小计				44.3458	0.15
20	城镇村及工矿用地	202	建制镇	426.4241	1.47
20	城镇村及工矿用地	203	村庄	700.8692	2.42
20	城镇村及工矿用地	204	盐田及采矿用地	2.7250	0.01
20	城镇村及工矿用地	205	特殊用地	8.3819	0.03
小计				1138.4002	3.93
合计				28934.5452	100

基础数据来源于2023年度国土变更调查数据


曲界镇全域土地综合整治土地利用现状图
N
和安镇
南胜村
南胜村
锦和镇
张畴村
田洋村
凤山村
龙门村
凤山村
曲界社区
下洋镇
下桥镇
仙安村
曲界村
曲界村
愚公楼村
曲界村
曲界村
三河村
仙安村
城家村
高西村
石灵溪村
高西村
愚公楼村
高坡村
石灵溪村
前山镇
龙塘镇
南山镇
图例

2-1-2 土地利用现状图

整治区域内现状耕地13138.5590公顷，占农用地面积的48.32%，其中水田1438.5112公顷，占耕地面积的10.95%；另有水浇地1611.3286公顷、旱地10088.7192公顷。曲界镇永久基本农田保护区面积12484.8455公顷，占现状耕地的97.70%。平均质量等别5.0、平均坡度等级1.5、耕地坡度小于等于2°的有9803.1762公顷，占整治区域内耕地76.64%以上。

整治区区域内已划定为永久基本农田12484.8455公顷，涉及图斑6630个，集中连片程度较好，主要集中分布在南胜村和高西村。镇域内大部分为集中连片耕地，少部分为破碎化耕地。耕地连片度在100—1000亩以上的耕地有2500.6204公顷，占全镇耕地的19.57%；10—100的耕地有9705.8834公顷，占75.95%；1—10亩的耕地有552.6891公顷，占4.32%；小于1亩的耕地有20.1816公顷，占0.16%。

（二）生态环境状况

曲界镇属于热带季风气候，年平均气温22.5度年日照时数1780.8小时。雨季集中，年平均降雨量为1996.7毫米，雨、旱季明显、冬春季多雾，秋季多台风，曲界镇内的湛江徐闻板桥地方级湿地自然公园是徐闻生态屏障的重要部分，被誉为湛江市49个自然保护地之一。

曲界镇盛产菠萝，以水源涵养和生物多样性保护功能为主导生态。镇域西部生态保护红线范围内应禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规的前提下仅允许以下对生态功能不造成破

坏的有限人为活动；生态保护红线外一是加强林地生态系统的保育，二是重点加强水源宫河生态廊道的保护，加强绿道、碧道和人工生态廊道的建设和联通，贯穿城乡、功能复合的生态廊道网络体系

（三）存在问题

经实地踏勘调研，曲界镇优缺点较为分明，土地分区集聚，建设用地集中于镇域中部，农用地集中于基本遍布全镇；但是，不可避免也存在部分问题。

1. 局部地区耕地碎片化

根据2023年国土变更调查数据耕地面积139.1580公顷（2087.37亩),其中曲界镇5亩以下耕地有1887块,总计216.2735公顷，50亩以上的地块有1162块，总计6594.8498公顷。耕地局部分布零散，连片性差。

根据“三区三线”永久基本农田核实处置后成果，镇域永久基本农田12484.8455公顷，占全域土地面积的43.42%，其中曲界镇5亩以下永久基本农田图斑还有128块，总计2.5569公顷，50亩以上的地块有1168块，总计6558.5881公顷；生态保护红线范围内面积是49.0460公顷，经过缓冲筛选，占全域土地面积的0.17%，两者合计占比达45.51%。

基于以上耕地和永久基本现状情况分析，曲界镇耕地和永久基本农田碎片化问题较为突出，不利于耕地保护，限制农业规模

化利用，需要通过耕地集中整治等整治措施，实现耕地布局“小田变大田”“化零为整”，提升耕地集中连片程度和耕地质量，落实粮食安全保障，优化农业空间格局。

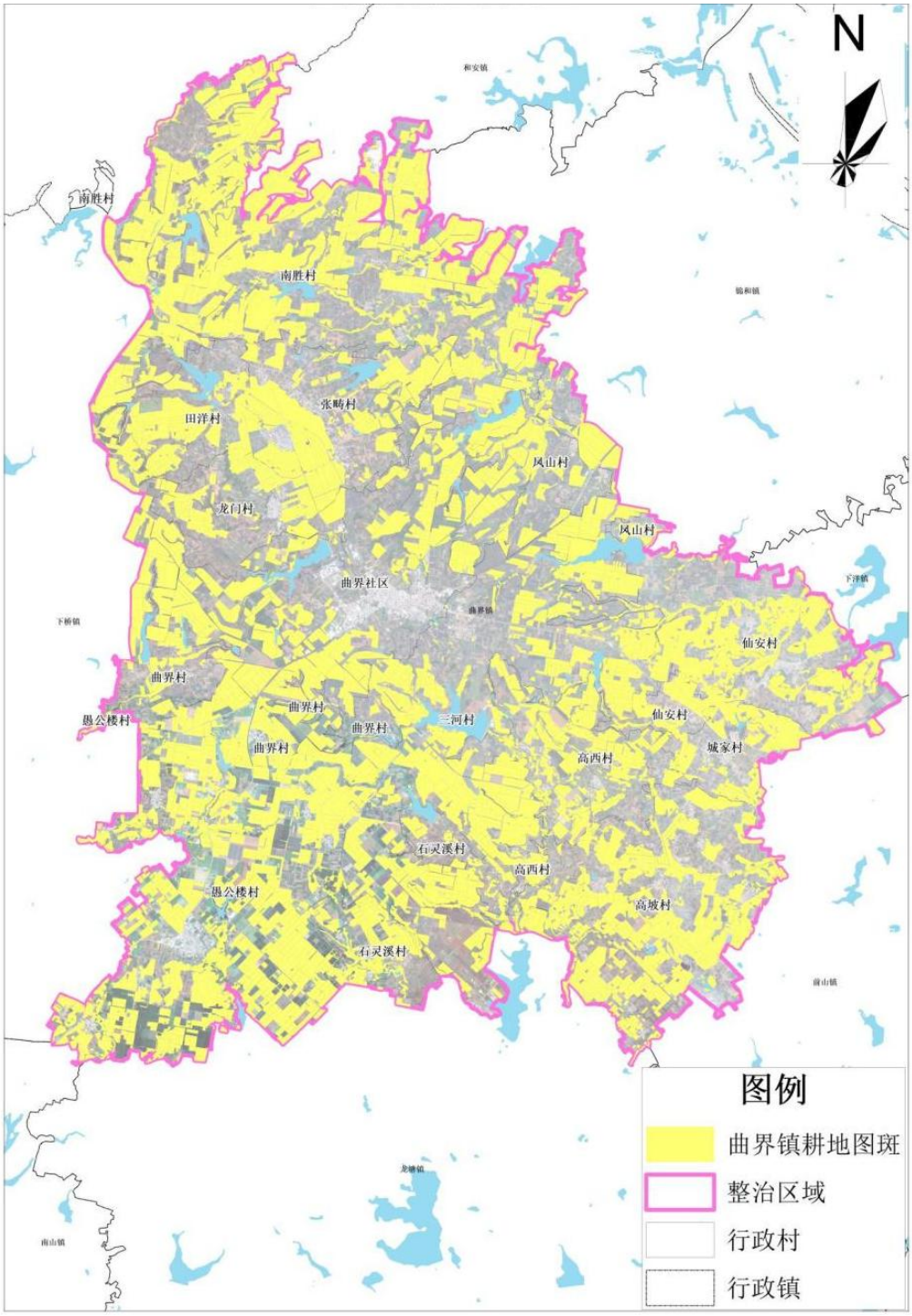


图 2-2-1 曲界镇耕地分布示意图

2. 建设用地资源利用低效，产业高质量发展空间受限

一方面农村空间布局不合理。由于农村建设长期缺少科学合理的规划，再加上随意占用道路或公共用地建设、缺少规划建设、超面积建设等情况时有发生，村庄内住房布局稍显随性，导致建设土地利用效率低，且部分村庄存在老旧破败农房闲置现象，导致土地资源浪费，影响村庄整体风貌。工业用地仍存在投资强度不足，容积率、建筑密度低于现代化标准，税收贡献无法匹配行业平均水平等利用低效化现象。

另一方面农村二三产用地供需矛盾突出。近年来，曲界镇着力发展现代化农业，特色农产品种植、乡村旅游、休闲农业以及农产品加工业等一二三产业的融合发展，导致企业对设施农用地与建设用地需求不断增大。但是受限于耕地保护及生态环保，不仅新增建设用地报批难、指标少，部分设施农用地因为环保问题也无法正常建设使用，导致一些农业企业发展受到很大限制。

面对这些问题，可通过增减挂钩项目盘活建设用地与再利用，为产业高质量发展释放新空间。

3. 乡村风貌及旅游基础设施不足

配套基础设施不足，尚有较大提升空间。村内部分道路景观效果较差，未实现硬化；村庄停车设施、污水处理设施缺乏。需加快相关基础设施建设，对村内道路、公共空间、环境卫生等进行综合整治，提升农村人均环境。

村庄风貌上农房建筑的风格不统一。农户自行新建改建房屋

情况较为普遍，致使不同时期、不同结构的房屋混合分布，村庄建筑风格混杂。老旧破败农房闲置现象严重，存在墙体倒塌、荒草丛生状况，导致土地资源浪费，影响村庄整体风貌。

可通过存量及新建农房进行风貌塑造、菠萝的海3A景区创建工程、沿线文化旅游路段风貌提升B段及菠萝文化客厅建设等项目完提升当地人居环境，完善基础设施建设，同时突出展示菠萝产业特色、当地地域文化。

4. 生态环境问题

水一直是长期制约徐闻县发展的痛点之一，曲界镇的大多数水域属于原生态，山塘水库缺少维护，生态功能退化。部分河流也存在生态功能也有所退化，偶有淤积滑坡、水土流失等情况发生。通过谋划水库整修工程、美丽河道建设等项目，强化生态功能。

（四）整治区域及实施期限

1．整治区域

为统筹推进曲界镇全镇全域土地综合整治工作，与同步编制的《徐闻县曲界镇国土空间总体规划(2021-2035年)》的规划范围保持一致，使实施方案更好衔接镇村国土空间规划及建设规划；根据曲界镇的实际情况，目前存在耕地碎片化、建设用地资源利用低效、乡村风貌及旅游基础设施不足、生态环境等问题，结合当地村组参与意愿积极及全镇域统筹发展的实际需求，整治区

域定为曲界镇全域，总面积289.34平方公里，包括了曲界镇的全部14个村庄，具体为城家村、凤山村、高坡村、高西村、龙门村、南胜村、曲界村、曲界社区、三河村、石灵溪村、田洋村、仙安村、愚公楼村、张畴村。整治区域与项目区域空间范围一致，因此，不再重复展开阐述整治区域周边关系、自然资源条件、人口社会经济发展现状、产业发展现状、基础设施条件、土地利用现状、乡村历史文化资源、乡村历史文化保护现状等情况。

、

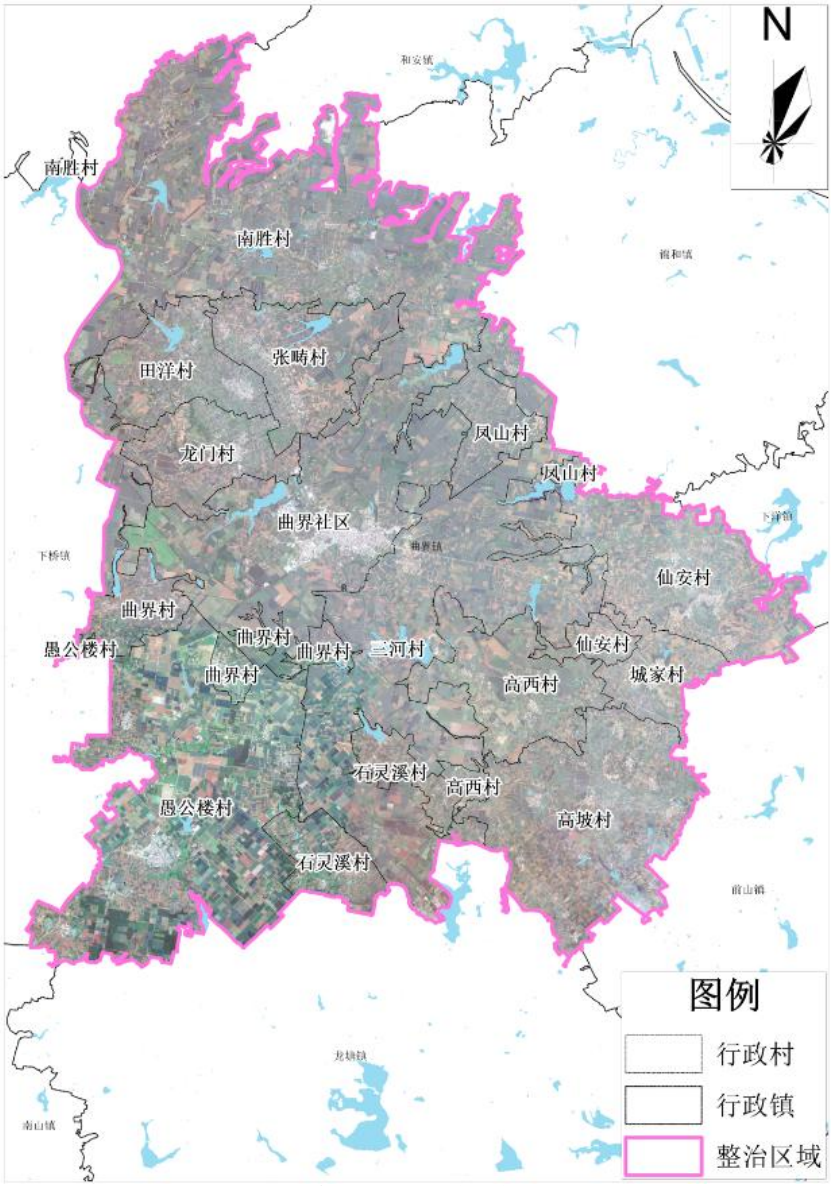


图 2-3-1 整治区域范围图

2．实施期限

本次全域整治项目实施期限以2025年为基期年，实施期限为2025年-2028年，共4年，实施目标年为2028年。（本方案于省自然资源厅同意批复后正式实施，方案中各子项目的建设期限将根据批复时间作出相应调整，以保证项目能按质按时建设及完工验收。）

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）《徐闻县国土空间总体规划（2021-2035年）》编制情况

截至2024年6月，徐闻县已完成《徐闻县国土空间总体规划（2021-2035年）》编制工作，并获省人民政府批复。

此外，徐闻县政府已完成全国“三线”划定工作上报数据库，根据自然资源部下发数据，其中曲界镇划定生态保护红线49.0460公顷、永久基本农田12484.8455公顷、城镇开发边界415.8143公顷。

总体定位：曲界镇以“中国菠萝第一镇”为总体定位，抢抓湛江加快建设省域副中心、粤琼两地携手打造区域一体化发展示范新样板机遇，充分发挥菠萝产业种植优势，深入挖掘以菠萝为代表的热带特色水果三产融合资源潜力，激发“菠萝的海”田园旅游新活力，提升圩镇文旅承载力和支撑服务能力，着力打造成为湛江市高质量发展样板镇、热带农文旅产业融合发展标杆镇。

分阶段发展目标：规划至2025年，曲界镇在产镇融合发展、典型镇村建设、城镇品质提升等方面取得重大进展。大力推动一二三产融合发展，推进“产-景-城”互动协同，持续推动典

型镇村建设内容，乡村振兴发展取得显著成效，建设成为县域经济“支点”和新增长极。

规划至2035年，曲界镇综合服务能力显著提升、产镇村融合趋势有序迈进、文旅田园综合体助推乡村发展。完善综合服务品质提升，持续推动一二三产融合发展，结合菠萝种植基础，培育并壮大集研发、生产、收购、检测、加工、储备、销售、品牌、体验、消费、服务等环节为一体的热带农业全产业链，热带农文旅名镇形象基本形成。

空间格局目标：遵从曲界镇自然地理格局，强化三条控制线底线约束作用，统筹“三生”空间，形成“一心两轴三区三节点”的国土开发保护总体格局。

本次全域土地综合整治工作已与《徐闻县国土空间总体规划（2021-2035年）》和《徐闻县曲界镇城市设计与控制线详细规划》进行充分衔接，确保建设用地整理项目、历史文化保护项目、产业引入项目不与永久基本农田、生态保护红线冲突，拆旧复垦片区不纳入城镇开发边界，农用地整理项目中拟实施的高标准农田项目优先划入永久基本农田，项目用地范围不与《徐闻县国土空间总体规划（2021-2035年）》产生冲突。

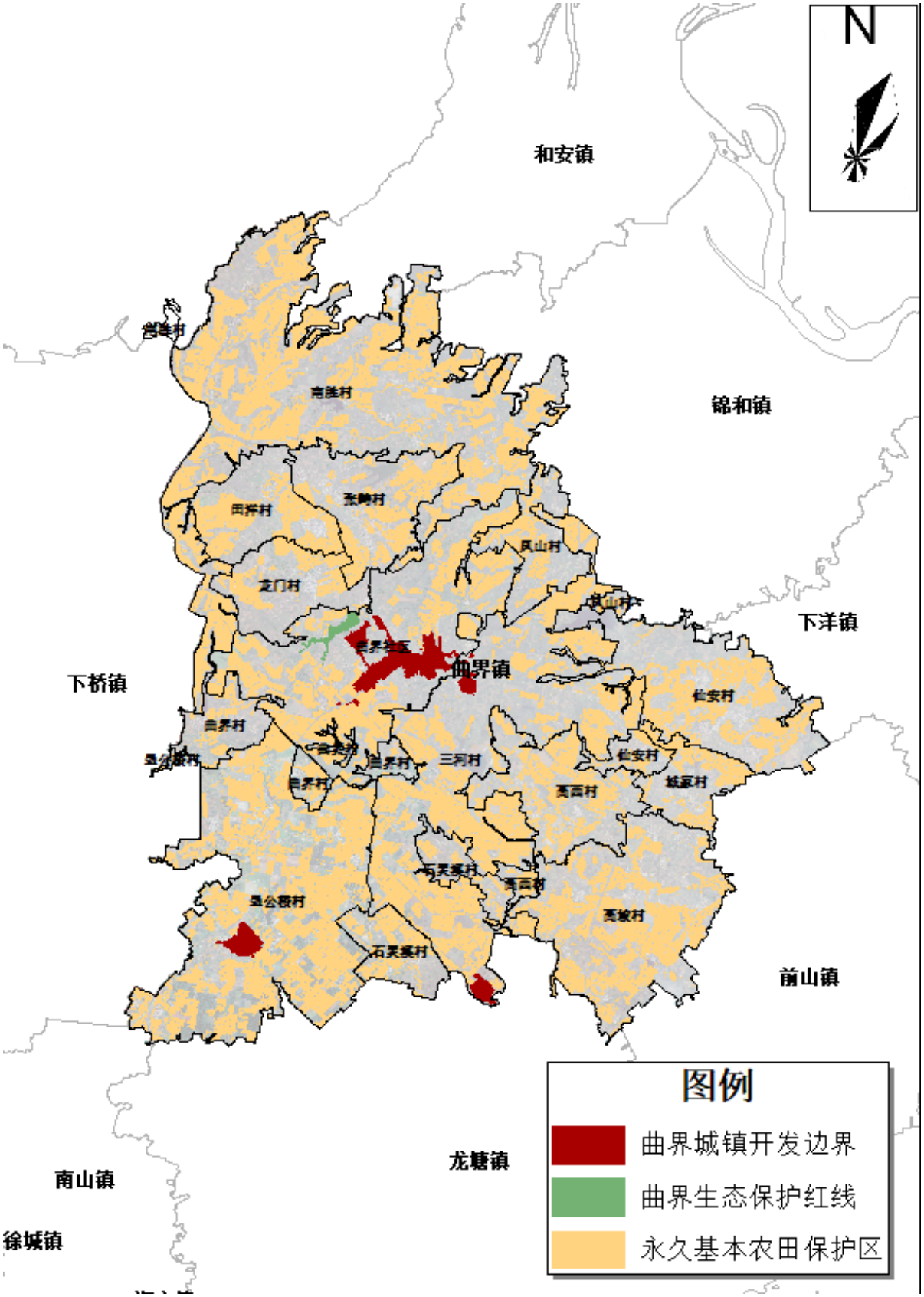


图 3-1-1 曲界镇“三线”示意图

（2）《徐闻县曲界镇国土空间总体规划（2021-2035 年）》编制情况

规划编制情况：曲界镇镇级国土空间总体规划正在编制过程中，已形成初步成果，已充分与徐闻县全域土地综合整治实施方案（曲界镇单元）相互衔接。

（3）村庄规划编制情况

曲界镇各村庄规划目前正在启动编制过程中，尚未形成初步成果，后续在规划编制过程中应充分吸纳本项目相关研究成果。

2. 相关制度建设情况

（1）规划引领方面

徐闻县结合曲界镇实际，制定了《徐闻县曲界镇 “百千万工程” 典型镇高质量发展实施方案》，以 “1” 个方案统领，明确典型镇建设 “4” 个攻坚任务、“7” 个重点内容、“9” 项具体任务和 “n” 个其他内容，并制定项目分工明细表，将各项工作任务分解到单位、具体到个人，层层压紧压实责任。

为确保典型镇创建各项工作高效推进。徐闻县重点开展了以下三方面工作：

一是建立项目推进工作责任制，压实具体工作责任到人。指定专人跟进具体工作，定期召开专项推进会，确保工程项目顺利、高效实施，并将生态修复保护工作与改善民生相结合，积极打造亮点工程，充分发挥示范作用。

二是建立目标考核体系，完善实施考核评估机制。将重点任务目标纳入领导班子和领导干部的综合考核体系中，确保各级党委、政府能够从思想上重视、在行动中落实。开展实施情况评估，建立第三方评估机制和公众监督渠道，保障规划考核的公平性。

三是强化实施保障，推进日常监测与专项普查常态化。对内陆滩涂、水库、河流、自然保护地、森林公园等生态重点区域开展定期调查与评估，加大自然保护地及电力、通讯、公路、铁路、水电等施工区域周边的调查和监测。引入无人机、卫星遥感等新技术，聘请有经验的第三方专业组织实施普查和监测，提高工作质量和精度

（2）环境整治与基础设施建设方面

美丽圩镇“七个一”建设：积极推动美丽圩镇“七个一”建设，即一个美丽乡镇入口通道、一个干净整洁农贸市场、一个绿美生态小公园、一个美丽圩镇客厅、一条美丽示范主街、一处房屋外立面提升样板、一条美丽步道。通过这些建设，全面提升镇域的环境品质和基础设施水平。成立工作专班，开展人居环境整治大提升行动。包括拆除违章建筑、废弃猪牛栏、遮阳篷及违规户外广告等，推进“垃圾革命”“厕所革命”，大力推进“三线”下地改造等，改善镇容镇貌。

3. 永久基本农田建成高标准农田条件情况

整治区域内已划为永久基本农田12484.8455公顷，涉及图斑6630个，集中连片程度较好，其中1公顷以下图斑2844块，总计面积1067.2082公顷；通过缓冲10米后融合（排除通村道路影响），还剩余106块1公顷以下图斑；未建成高标准农田的永久基本农田主要分布在仙安村和南胜村，地势平坦，灌溉较差，改善灌排设施后具有良好的建成高标准农田的基本条件。

4．相关项目实施情况

（1）曲界镇种植面积26万亩，是名符其实的“中国菠萝第一镇”。2021年和2022年，曲界镇连续两年获评“全国乡村特色产业产值超十亿元镇”。2023年，曲界镇获评全国首批国家农业产业强镇称号，11月被定为省“百千万工程”首批典型镇。该镇愚公楼村、龙门村，被定为省“百千万工程”首批典型村。目前，曲界镇正紧锣密鼓推动“百千万工程”美丽圩镇“七个一”建设，即一个美丽乡镇入口通道、一个干净整洁农贸市场、一个绿美生态小公园、一个美丽圩镇客厅、一条美丽示范主街、一处房屋外立面提升样板、一条美丽步道。

推动“产、景、城”融合发展，着力向一二三产业融合发展要效益，进一步激发县镇村高质量发展强劲动能。要加快完善“吃住行游购娱”六要素，推动第三产业发展壮大。要见缝插针植绿，利用镇区零碎空地，打造口袋公园。

（2）充分衔接环北部湾广东水资源配置工程二期子项目。

同时通过实施“低效林草地”整理，水库整治和“美丽河道”慢行等项目，整治水库及河道周边景观，基于特色菠萝种植区域，开拓农文旅融合发展新模式，助力全域土地综合整治农用地整理，促进耕地集中连片，解决耕地“碎片化”问题，实现规模化经营。

（二）空间布局优化可行性分析

1. 土地权属调整可行分析

（1）土地权属调整情况

根据最新徐闻县土地所有权属数据，整治区域内土地权属现状主要为国有土地和集体土地，其中国有土地面积为15064.3813公顷，集体土地13813.3834公顷，国有土地占总面积比例为52.17%。本项目套合最新徐闻县土地所有权属数据，本方案子项目均不涉及权属争议地，不涉及权属调整。

农用地整理项目在项目实施过程中重点是整合农业资源，土地所有权权属在整治前后无变化。整治项目主要为提升耕地质量、改善农田基础设施，项目均以行政村为单元统一施工，无需进行权属调整。

建设用地整理项目主要是城乡建设用地增减挂钩项目，计划分期实施拆旧复垦，获得的新增建设用地指标优先用于乡村振兴项目，土地权属在整治前后没有变化。

本次实施方案中产业导入项目主要为农文旅融合提升项目、菠萝产研一体化示范基地，重点增强产业集聚和辐射带动能力，

项目整治前后土地权属不变。

生态保护修复和乡村风貌提升及历史文化保护类项目主要包括河道水库综合整治修复、镇村环境整治及基础设施提升等，不打破现有行政边界和使用权属界线，土地权属在整治前后没有变化。

（2）土地权属调整要求

如在方案实施过程中，涉及土地权属调整，须严格按照以下程序执行权属调整工作。

1）项目范围内各村成立土地权属调查、调整领导小组，并设立办公室，负责项目区内的土地权属、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，并派出联络员协助各村组织查清项目区内土地权属单位土地的界线、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）土地权属调查、调整办公室组织召开由村委会、村民小组及村民代表参加的宣传动员大会，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、村委会对土地权属、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）编制全域国土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权属、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。涉及土地权属调整的，土地权属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。

综上所述，本方案不涉及土地权属调整，项目范围权属清晰无争议。如在后续实施建设时，需对土地权属进行调整的，则按照相关政策和要求再行申报调整，以保障各方利益。

2. 功能分区优化

（1）区域空间格局

根据《湛江市国土空间规划（2021-2035 年）》将徐闻县建设成为现代化水陆交通综合枢纽城市、湛江市域副中心城市、

中国大陆最南端滨海生态旅游城市。基于国家级农产品主产区的主体功能区定位，落实主体功能区战略，统筹优化农业、生态、城镇、海洋等功能空间。构建“一核一区三轴”的县域国土空间开发利用格局，提升中心城区辐射引领作用，加快建设琼州海峡一体化高质量发展示范区徐闻片区，打造陆海通道发展轴、滨海旅游共享轴、城乡融合发展轴，促进城镇空间集聚开发。维育“一芯一带多廊”的县域国土空间保护格局，加强生态修复。推动形成“县域中心-重点镇--一般镇”三级城镇体系结构，引导城镇体系逐步优化，促进中心城区扩容提质。

根据《徐闻县国土空间规划（2021-2035 年）》曲界镇被定位为徐闻县重点镇，以发展农业、农产品深加工业为主导,积极发展商贸业的农产品加工及旅游服务型城镇。规划构建“一心两轴三区三节点”的总体格局。

一心:以曲界行政中心为核心，通过完善镇区综合服务配套，改善人居环培,丰富商业氛围,打造城镇发展中心;

两轴:城镇功能拓展主要依托省道 S376，发挥徐闻菠萝交易市场带动作用，加快完善服务配套功能，沿线结合农产品种植重点区域布置物流仓储功能，形成串联商贸、物流、仓储等功能的综合服务轴。特色产业发展轴依托省道 S289，沿线集中布局农产品加工产业，联动前山镇农业种植、农产品加工、高端生态农业功能，形成向北拓展、向东南联动的产业发展轴;

三区:综合服务区、美丽乡村旅游区、特色农业种植区。

综合服务区即曲界镇区以及三河村部分地域，依托“菠萝的海”农业景观资源，重点推进城镇公共服务设施提升、基础设施完善、综合环境整治。美丽乡村旅游区包括镇区西北侧龙门村、田洋村以及西南侧愚公楼村等地区，重点围绕干玛珥湖、火山口、百年古樟林等特色资源，提升服务支撑能力，探索美丽乡村旅游发展新路径。特色农业种植区包括镇区南侧仙安村、城家村、三河村、石灵溪村、高西村、高坡村以及北侧张畴村、凤山村、南胜村等地区，重点依托连片农业种植基础，因地制宜开展菠萝、香蕉、甘蔗等现代化特色农业种植基地建设，与周边镇区错位联动发展；

三节点:龙门特色景观旅游村、愚公楼特色景观旅游村和仙安特色农产品种植示范村。龙门村以最美菠萝种植为依托，与“菠萝的海”景区联动发展，重点发展休闲观光体验和地质、水果、植被科普。愚公楼村加大优质菠萝基地建设，保留乡村知青文化和乡村特色风貌，打造以“愚公楼菠萝”为主题的全域“农文旅”融合发展示范区。仙安村重点推动菠萝等特色农产品种植，开展现代化农业建设，打造特色农产品种植示范村。

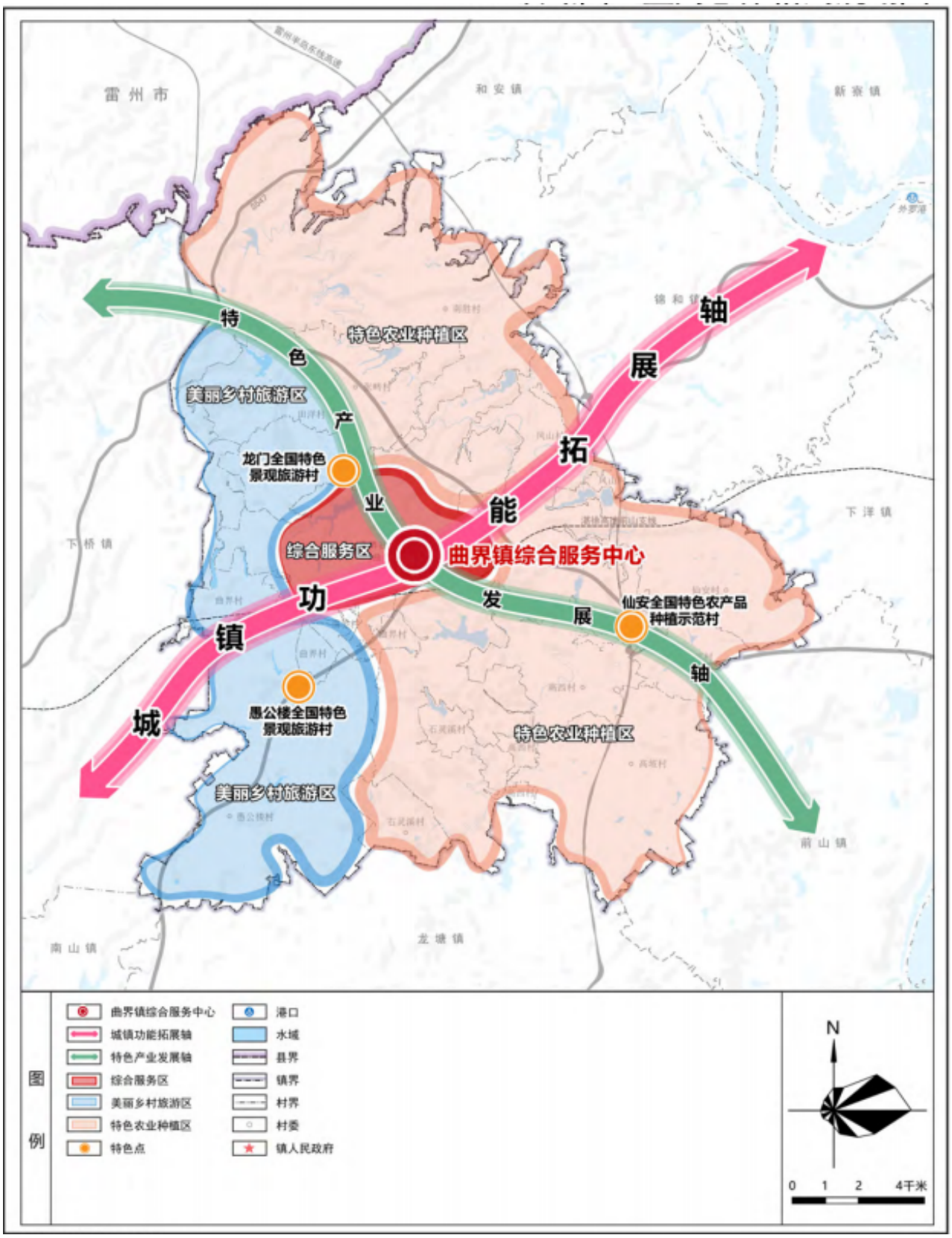


图 3-2-1 曲界镇总体格局规划图

（2）分区功能划定

根据《徐闻县国土空间规划（2021-2035 年）》，结合曲界镇在编曲界镇国土空间规划和村庄规划。确定曲界镇发展方向为：以圩镇为中心，沿新城大道，南北两侧发展，主要以向北向西发展为主，与菠萝的海景区形成联动。形成“一核两轴三片区”的城镇发展新格局。

“一核”为曲界综合服务核，是曲界镇的政治、文化、教育、休闲服务中心。

“两轴”分别为城镇发展主轴和产城融合发展次轴。东西向的新城大道作为镇区居住生活区的主要发展轴线，打造镇区业态丰富、功能融合、活力多彩的生活服务主轴。南北向的省道 289 北接农业现代产业加工园、菠萝产研一体示范基地等，形成三产融合发展次轴线。

“三片区”分别为美丽乡村旅游区、特色农业种植区、综合服务区。

3. 空间格局优化

一核引领：以曲界镇区为核心，强化其综合服务功能，提升辐射带动能力。

两轴联动：城镇发展轴，依托主要交通干道，促进城镇空间集聚发展；农业发展轴，推动农业现代化发展，加强农业产业的协同与联动。

三区协同：曲界镇综合服务区，优化城镇功能布局，提升

城镇品质；特色农业种植区，保障农业生产空间，推动农业产业化发展； 美丽乡村旅游区，加强生态保护与修复，维护区域生态安全。

通过徐闻县曲界镇全域土地综合整治项目，旨在优化生态空间布局，凸显核心区域优势。

（1）耕地和永久基本农田优化调整

1）耕地布局优化调整

整治区域内，整治前耕地面积 13138.5590 公顷。整治实施工作严格执行耕地与永久基本农田保护制度，建立“永久基本农田-一般耕地”的二级保护体系。整治后耕地面积达 13833.8240 公顷，布局集中连片质量有所提升，主要分布在南胜村、田洋村、张畴村、曲界社区、凤山村、三河村、仙安村、城家村等村，耕地新增面积 695.2650 公顷。

2）永久基本农田优化调整

整治区域内永久基本农田面积 12484.8455 公顷，为解决部分永久基本农田分布零碎及不便耕种等原因，需调出永久基本农田面积 6.4739 公顷，计划调入面积 6.9379 公顷，永久基本农田新增面积占调出面积的 7.17%。在后续各子项目实施建设时，因各种不确定因素确需对永久基本农田布局重新进行调整的，则按照相关政策再行申报调整，确保数量不减少质量不降低。

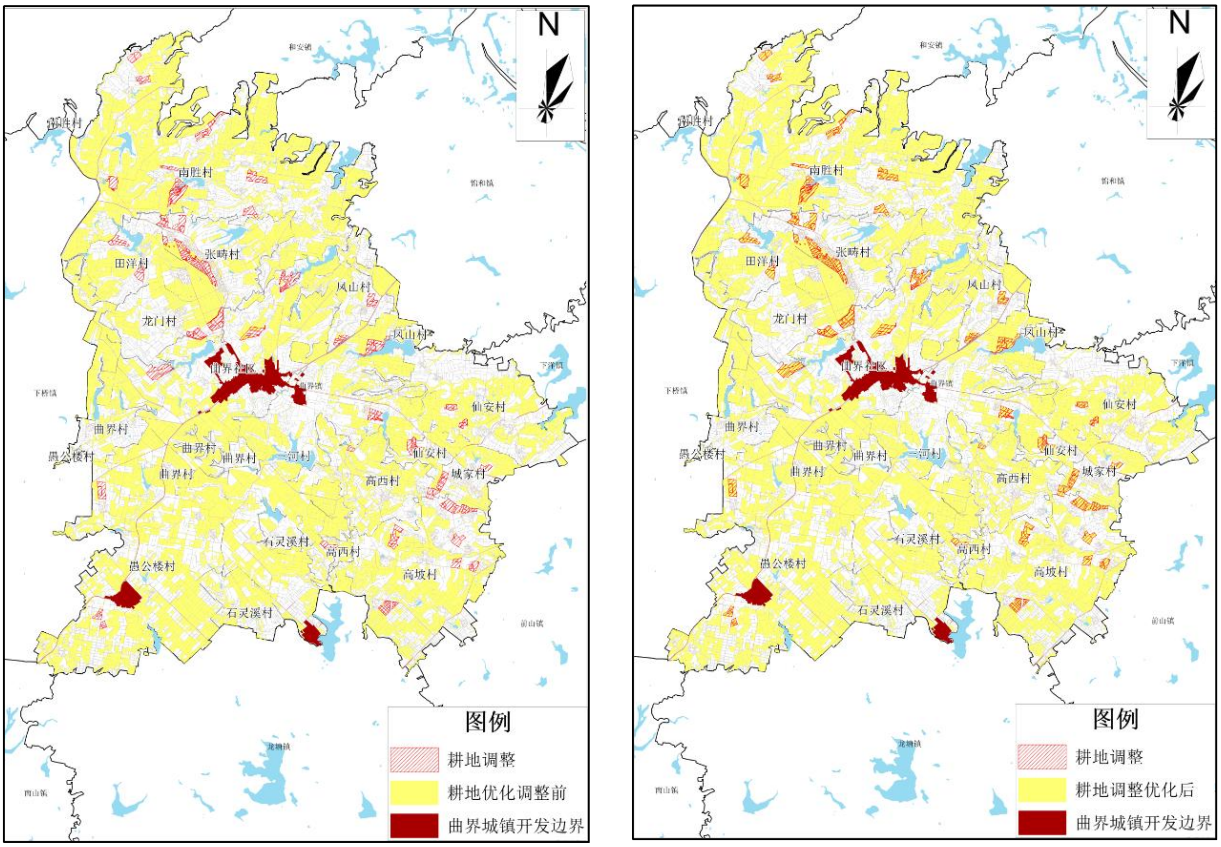


图 3-2-2 曲界镇耕地调整优化前后对比图

（2）建设用地布局优化调整

本方案以城乡建设用地增减挂钩拆旧复垦、建新开发利用、三旧改造等为抓手，盘活和腾退南胜村、龙门村、张畴村等村内闲置宅基地、闲置物业和未开发利用空间，优先保障乡村振兴产业用地，适当集中居住，盘活提高土地节约集约利用水平，调整优化建设用地结构和空间布局，使土地利用价值最大化。整治区域内实施前建设用地面积 1333.9287 公顷，建设用地整理面积 43.6262 公顷，实施期间农村建设用地拆旧复垦及腾退面积共 42.9638 公顷，新增建设用地面积 0.6623 公顷，节余

建设用地指标为 42.3014 公顷，整治区内实施后建设用地面积减少 42.3014 公顷。

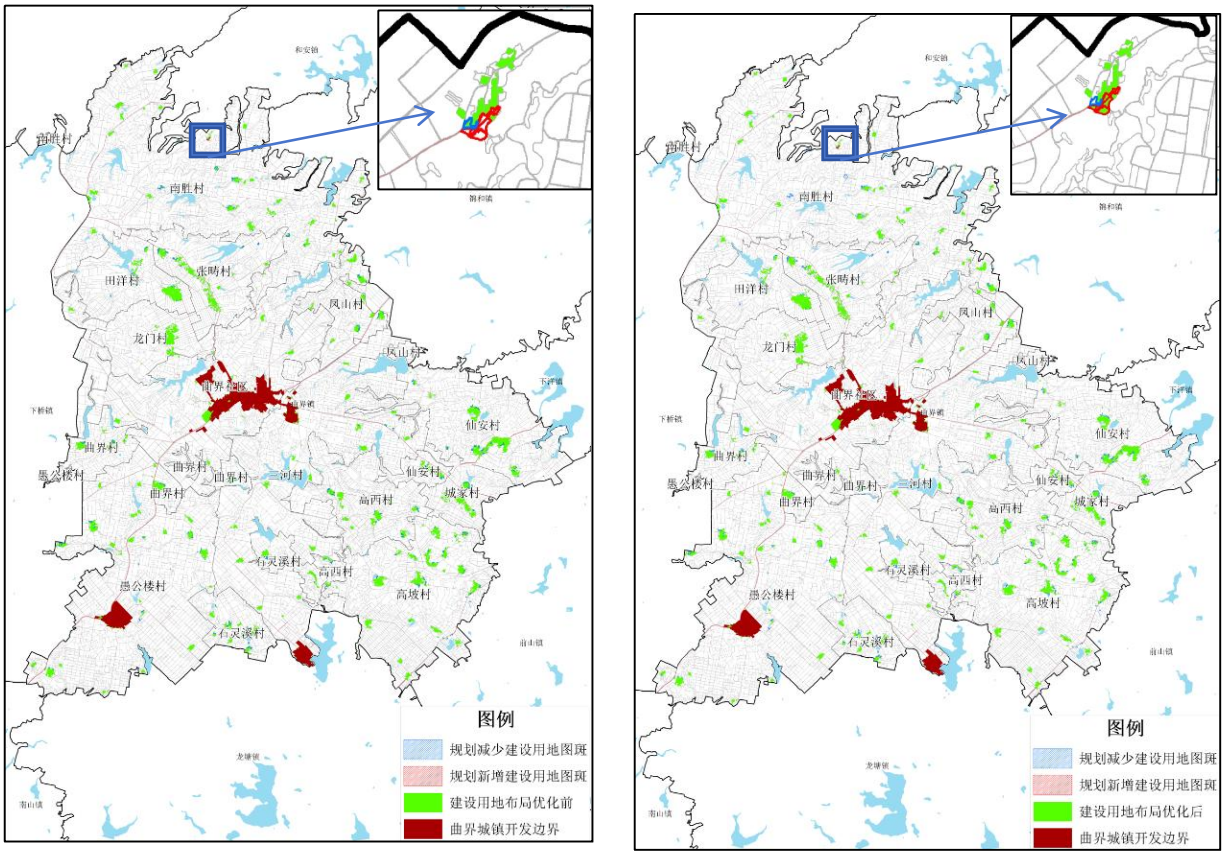


图 3-2-3 曲界镇建设用地调整优化前后对比图

（3）生态空间格局优化

因地制宜，因势利导，优化调整生态用地布局，保护和恢复乡村生态环境，维护生物多样性，推进绿美乡村建设，加强生态保护修复及治理。综合治理农村地区人居环境，加强渠道防渗推进水利工程节水等，提升镇村地区生态系统功能。整治区域内安排生态保护修复两个（美丽河道(慢行道)建设工程和水库整修项目）。其中美丽河道建设规模为 1 公顷，水库整修规模为 157.1539 公顷。

（4）产业布局优化

充分发挥“中国菠萝第一镇”的优势，培育多个特色村庄和产业节点，形成多点支撑的产业聚集发展格局，推动乡村振兴和产业发展。整治区域内安排产业导入项目 3 个（徐闻县 200MW/400MWH 新型储能示范项目（天转）、菠萝产研一体化示范基地、湛江市衡安徐闻 200MW/400MWh 独立储能电站项目等）。

表 3-2-1 产业导入表

项目类型	项目名称	项目规模
产业导入	徐闻县 200MW/400MWH 新型储能示范项目（天转）	2.6000
	菠萝产研一体化示范基地	0.9115
	湛江市衡安徐闻 200MW/400MWh 独立储能电站项目	2.6744
合计		6.1859

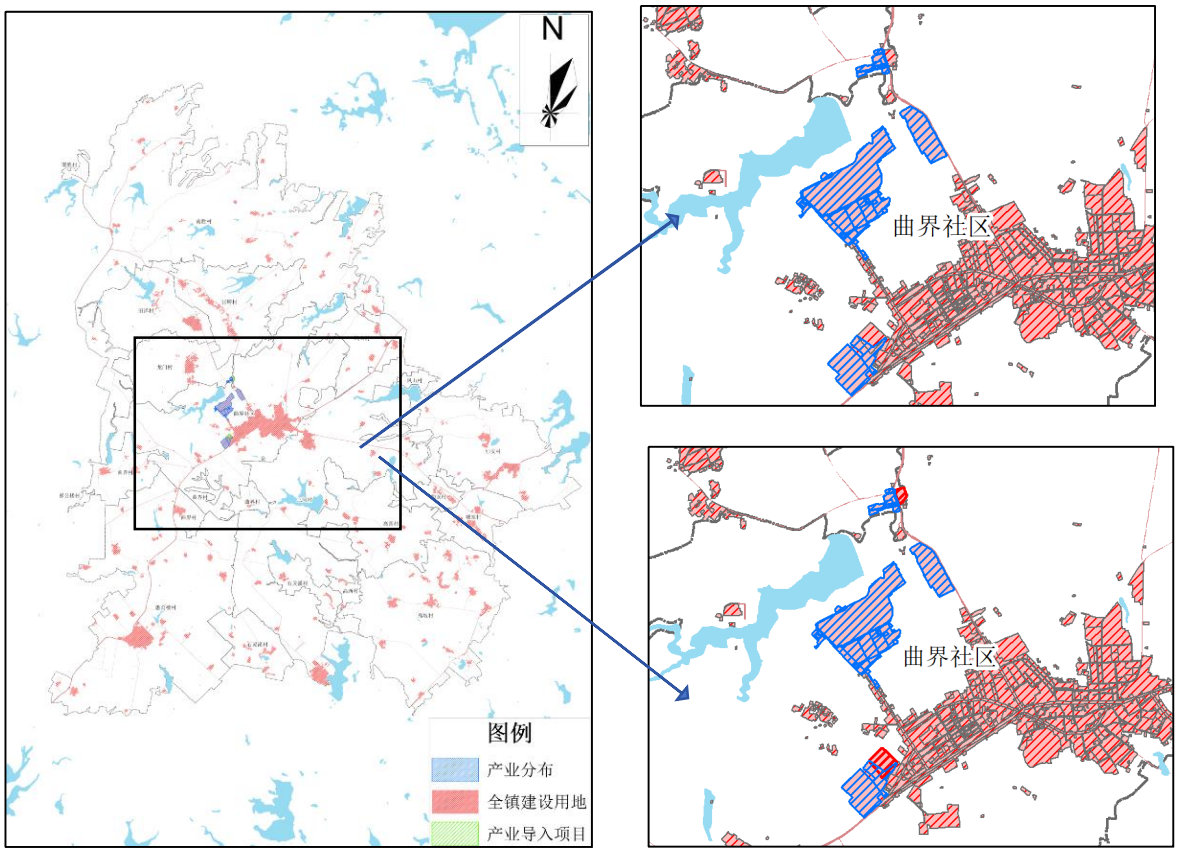


图 3-2-4 曲界镇产业布局调整优化前后对比图

（三）整治可行性分析

1. 农用地整理

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持等工程，提高土地质量，增加有效耕地面积，改善农业生产条件和生态环境的活动。

（1）农用地整理测算方法

全镇农用地面积 27188.4514 公顷，占全镇用地的 93.97%。其中，耕地面积 13138.5590 公顷，占农用地比例为 48.32%，林地 1089.8457 公顷，占农用地比例 4.01%，园地 11420.0182 公

顷，占农用地比例42.00%，整个曲界镇大部分为农用地。多数已完成高标准农田建设，连片优势明显，现状种植主要是甘蔗；经过缓冲筛选，曲界镇5亩以下耕地还有1887块，总计216.2735公顷，多位于村庄周边或者林区中间位置，连片难度较大。尽管曲界镇耕地集中连片，但无规模化种植，农业产业化程度低，农业产出效率偏低，农业基础设施薄弱，农田质量有待提升；总体评价曲界镇农用地整理潜力一般。

1）补充耕地整理潜力测算方法

为合理利用土地资源，落实严格的耕地保护制度，依照省厅下发图斑，按照地块基本情况、建设成本、水源保障和农民意愿的标准选取耕地恢复潜力。

以“2023年度国土变更调查数据”中的恢复类地块为基础，扣除25度以上坡、河道湖区范围内、批而未用、生态保护红线范围内、城镇开发边界范围内、“二调”地类为耕地和公益林范围内等不符合要求地块后，剩余的恢复类园地、林地、草地、坑塘作为主要调查评价对象。具体分为以下三类：

A、集中连片潜力图斑

位于50亩以上集中连片耕地周边的恢复类园地、林地、草地、坑塘，以及不在上述集中连片耕地周边但单独地块面积超过50亩的恢复类园地、林地、草地、坑塘，标注为“集中连片潜力图斑”，予以重点调查评价。

B、非集中连片潜力图斑

除上述A类潜力图斑外，单独地块面积超过15亩的恢复类园地、林地、草地、坑塘，标注为“非集中连片潜力图斑”，全部予以调查评价。

C、自选调查潜力图斑

除上述第A、B类潜力图斑外，单独地块面积小于15亩的恢复类园地、林地、草地、坑塘，以及在省厅下发图斑范围外的其他地块，标注为“自选调查潜力图斑”，进行调查评价。

2）耕地质量提升潜力测算

测算方法：从最新土地利用现状调查矢量数据中提取耕地图斑，叠加农用地分等等级数据，剔除已开展土地整治项目范围，叠加DEM数据和由DEM数据计算出来的坡度数据、生态保护红线及国土空间总体规划的建设用地管制区数据，剔除不合适耕地质量提升的图斑，得到耕地质量提升潜力数据，用耕地质量提升数据套合最新遥感影像数据制作调查底图，重点从灌既条件和排水条件作为调查因子，开展外业调查，确定可以耕地质量提升的范围。

3）恢复耕地潜力测算

根据省自然资源厅印发《广东省耕地恢复潜力调查评价工作方案》的要求，在国土“三调”中的即可恢复、工程恢复地类基础上，扣除25度以上坡、河道湖区范围内、批而未用、生态保护红线范围内、试划城镇开发边界范围内等不符合要求地块后，以剩余的恢复类地块作为主要调查评价对象，具体分为

集中连片潜力图斑、非集中连片潜力图斑、自选调查潜力图斑三类，明确恢复耕地的选址要求。

（2）农用地整理分布情况

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持等工程，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。农用地整理潜力分析包括：低效林草地和园地整理潜力等和耕地质量提升潜力。

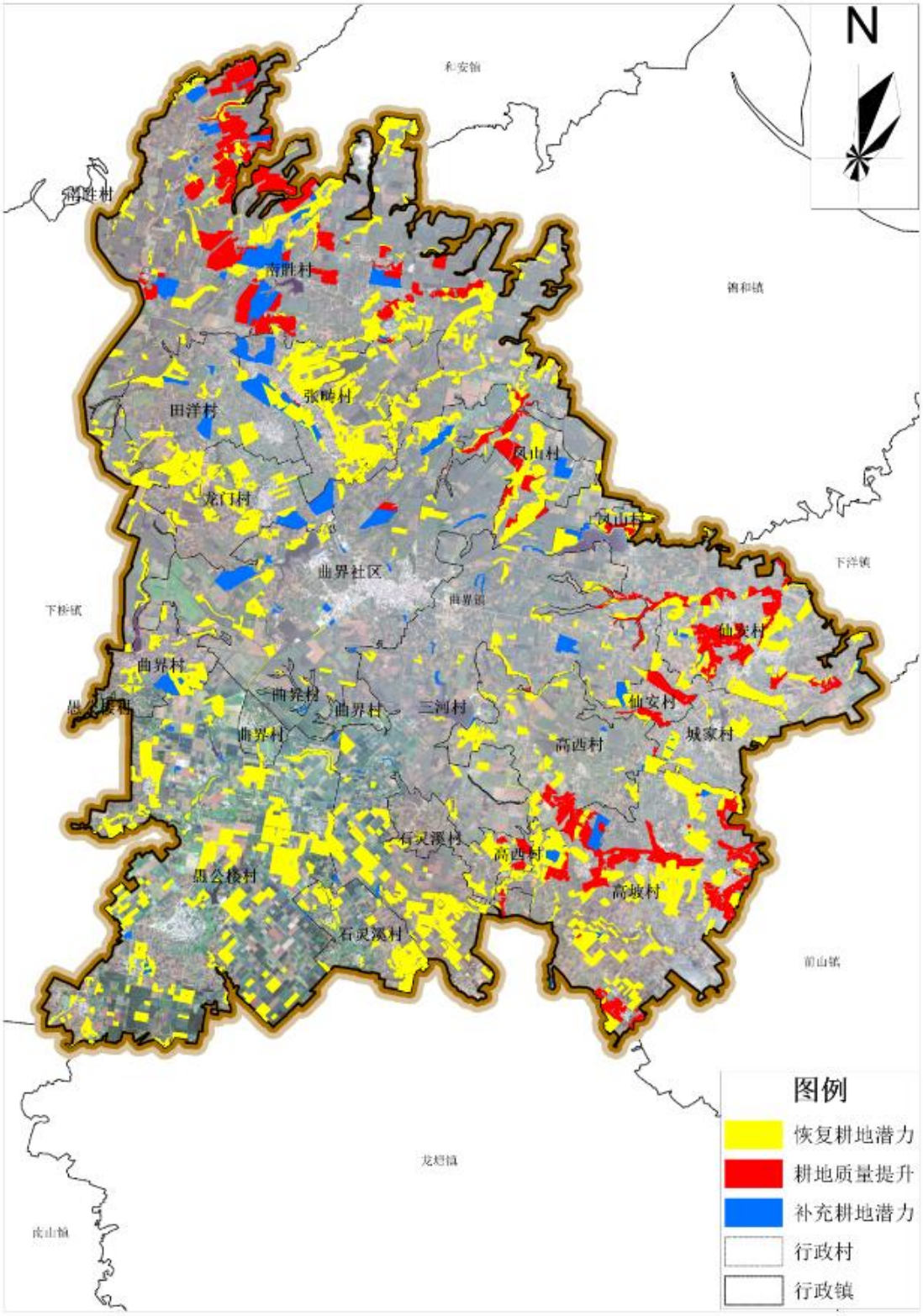


图 3-3-1 曲界镇农用地整理潜力分布图

（3）村民意愿调查

通过将省厅下发图斑编制成图，实地调查地块与走访村委

会，充分征求村民意愿，将无意愿开展的地块手动进行剔除，然后统计汇总具有潜力与有意愿开展的地块形成相关证明材料。结合建设规模、整治实施难易程度与村民意愿调查，确定区域内农用地整理潜力。

（4）农用地整理可行性分析

1）补充耕地整理潜力

曲界镇内耕地总面积13138.5590公顷，本次项目期补充耕地整理的潜力主要指低效林草地和园地建设为耕地的活动。以2023年土地变更调查数据为底图，得到曲界镇低效林草地和园地整理的潜力为1571.404公顷。

表3-3-1 土地综合整治项目建设-补充耕地整理潜力表

行政村	补充耕地整理潜力面积（公顷）
城家村	125.4655
凤山村	69.6816
高坡村	194.0411
高西村	79.1996
龙门村	149.0423
南胜村	223.6548
曲界社区	97.9089
三河村	117.7004
仙安村	92.8681
愚公楼村	82.5001

行政村	补充耕地整理潜力面积（公顷）
张畴村	139.0242
田洋村	200.3174

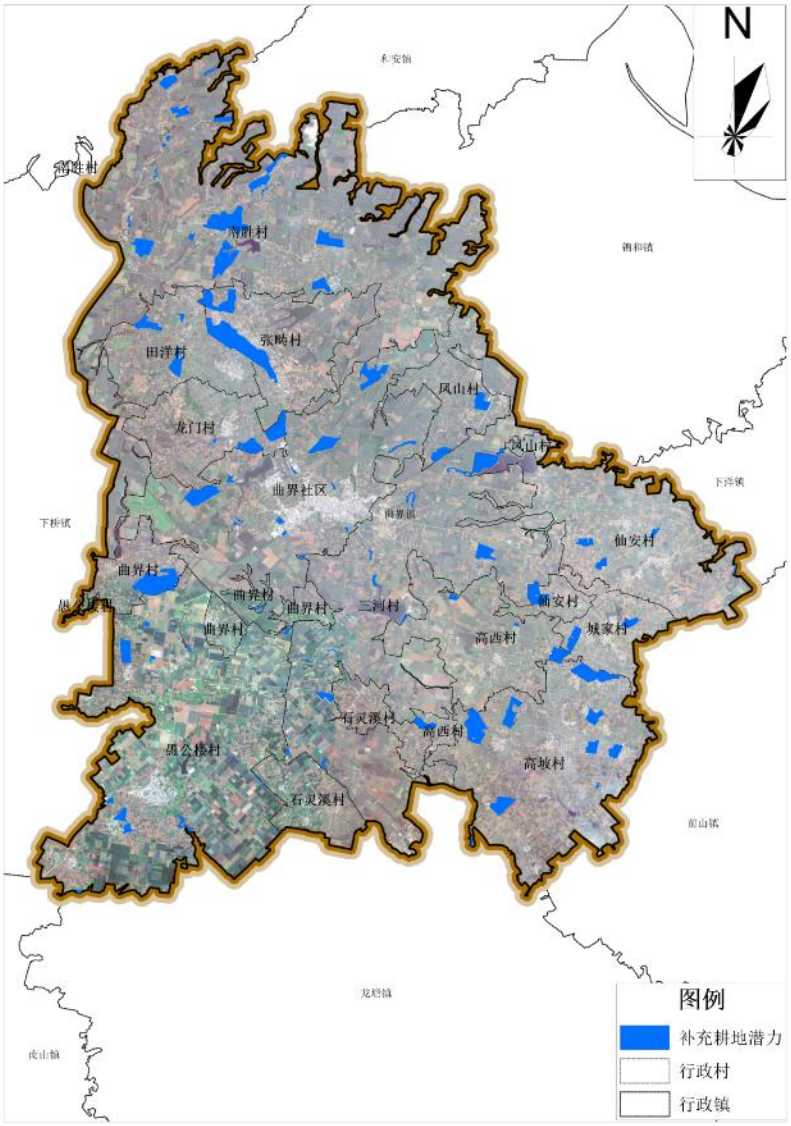


图 3-3-2 曲界镇农用地整理潜力分布图

2）耕地质量提升潜力

耕地质量提升的主要途径包括高标准基本农田建设、中低产田改造、农田水利工程、耕地地力提升工程等，其本质是对耕地进行综合整治。耕地质量提升过程中，一方面通过田块平

整度、表土质地等自然条件及生产资料投入、田间管理水平等社会经济条件的改善和提高，改造或消除耕作中的限制因素，提高耕地质量等级，进而增加耕地产能；另一方面通过地块归并，零星地物整理，农村道路、田坎规划设计扩大有效耕地面积，从而增加耕地产能。

经分析，曲界镇耕地质量等别（国家利用等）在4-7等之间，以4-5等耕地为主，6-7等耕地较少。整治期内计划将曲界镇整治区域内等别较低的耕地，通过耕地集中整治建设，提升1.1个等别，作为曲界镇的耕地质量提升潜力，总规模为1161.7562公顷。

表3-3-2 曲界镇耕地质量提升潜力评价表

行政村	耕地质量提升潜力面积（公顷）
城家村	12.3545
凤山村	92.0397
高坡村	280.1450
高西村	61.1235
南胜村	510.7177
曲界社区	9.8741
仙安村	244.4294
张畴村	1.2829

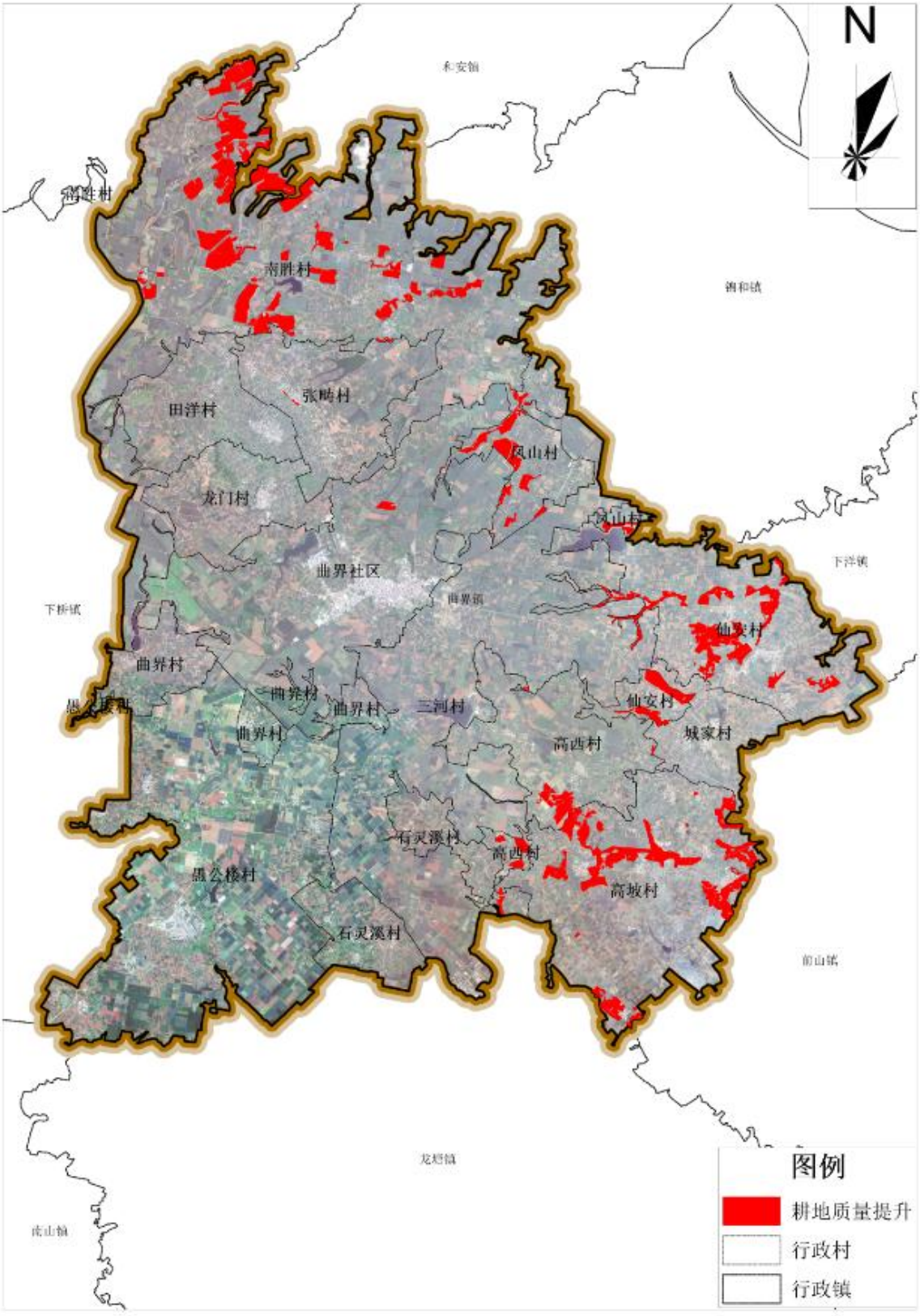


图 3-3-3 曲界镇耕地质量提升潜力分布图

3）恢复耕地潜力分析

经过地块筛选，对整治区域进行恢复耕地潜力分析，得到恢复耕地潜力面积为1815.7271公顷（27235.90亩），主要分布在高坡村、南胜村、愚公楼村详见下表；

表3-3-3曲界镇耕地恢复潜力评价表

行政村	耕地恢复潜力潜力面积（公顷）
城家村	62.9317
凤山村	82.1705
高坡村	375.5042
高西村	42.8739
龙门村	69.3459
南胜村	413.5198
曲界村	97.3413
曲界社区	173.3793
三河村	173.6691
石灵溪村	151.3424
田洋村	112.8957
仙安村	157.1951
愚公楼村	352.9446
张畴村	150.6077

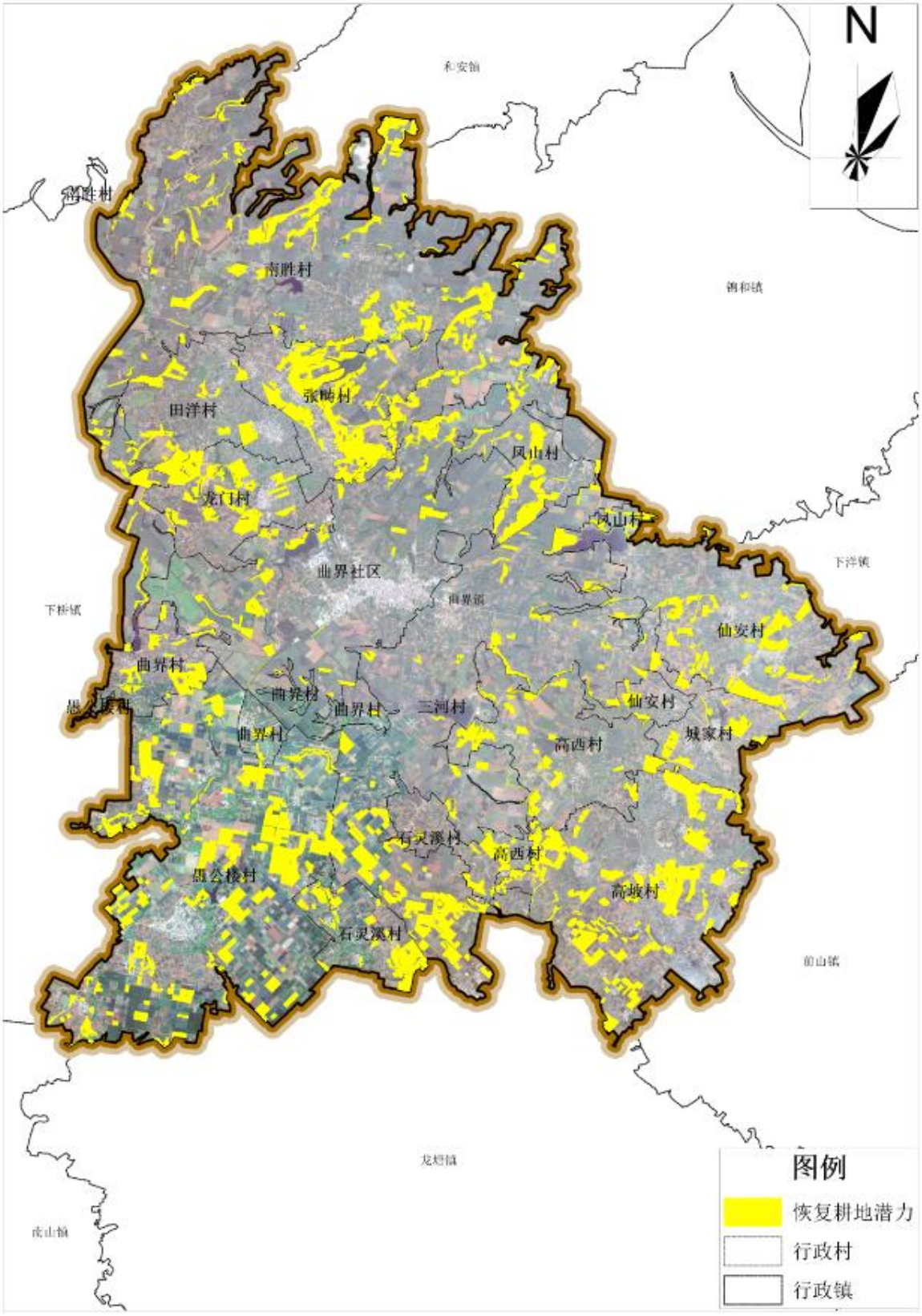


图 3-3-4 曲界镇恢复耕地潜力分布图

2. 建设用地整理

（1）建设用地总体分布和利用现状

曲界镇建设用地总计1333.9287公顷，占比4.61%，主要沿着289、376省道分布，其中现状农村宅基地700.8692公顷，占全镇建设用地比例52.54%。曲界镇2023年生产总值为20.49亿元，整治前亿元GDP消耗建设用地量63公顷。

（2）农村建设用地增减挂钩（拆旧复垦）潜力

目前曲界镇部分建筑利用低效、结构破旧，且部分地区存在“空心房”，存在较大的拆旧复垦潜力。

农村建设用地拆旧复垦工作主要是通过对农村旧住宅、废弃宅基地、空心村等闲置建设用地实施整治复垦为农用地，将腾退出来的建设用地指标优先保障所在村的建设发展需求。根据以上农村居民点复垦潜力分析计算，得曲界镇全域农村居民点复垦面积为80.7161公顷。

表3-3-3 曲界镇农村建设用地拆旧复垦潜力评价表

行政村	农村建设用地拆旧复垦潜力面积（公顷）
城家村	4.8963
凤山村	4.5211
高坡村	12.1699
高西村	7.4888
龙门村	5.333
南胜村	11.8295

行政村	农村建设用地拆旧复垦潜力面积（公顷）
曲界村	4.8382
曲界社区	7.1865
三河村	8.5353
石灵溪村	6.5503
田洋村	1.9745
仙安村	3.2405
愚公楼村	3.7164
张畴村	1.4138



图 3-3-5 曲界镇城乡建设用地增减挂钩复垦潜力分布图

1）潜力来源

曲界镇的建设用地利用处于发展中阶段，分布较集中。根据实地调研，镇域范围建设用地集中曲界于中部，农村宅基地和园地占比较高，潜力主要来源于村庄周边零散农村宅基地。

2）潜力调查

依据地貌类型、土地利用方式和地区经济发展水平，结合土地利用现状图、影像图及各镇街的反馈意见，根据不同的整治特点划出若干个类型区，并在各类型区内分别进行典型调查。采用访谈、实地踏勘相结合的方法，重点调查农村建设用地现状、项目区特点、整理潜力分布等，根据社会经济、科技水平和可能投入规模等因素，结合已经实施的同类项目分析测算增加耕地系数和可整治为耕地、农用地的面积。

3）潜力评价结果

根据“2023 年度国土变更调查数据”、国土空间总体规划数据及相关规划数据，结合影像判别及实地调研，分析全镇农村建设用地整理潜力规模及布局，得曲界镇全域农村居民点复垦面积为 80. 7161 公顷。

充分征求村民意愿，对农村旧住宅、废弃宅基地、空心村等闲置建设用地实施整治复垦为农用地，将腾退出来的建设用地指标优先保障所在村的建设发展需求，对有条件的村庄建设集中安置。再重新规划和整合建设用地，将有限的土地资源分配到更具发展潜力和需求迫切的区域，提高土地利用效率，避

免资源浪费，够促进产业布局的优化。根据曲界镇菠萝产业的特点和发展需求，合理安排建设用地，形成产业集聚效应，有利于产业链的完善和协同发展，提升区域产业竞争力，降低亿元 GDP 消耗建设用地量。最终实现村庄集中、产业集聚的可行性。

（3）村庄可使用存量建设用地潜力

《广东省自然资源厅关于深入开展全域土地综合整治促进百县千镇万村高质量发展的意见》（征求意见稿）（粤自然资函〔2023〕698 号）明确提出鼓励探索村庄存量建设用地腾挪。根据文件要求，筛选出位于城镇开发边界外“二调”调查为村庄用地且经过“三调”详细调查认定为耕地、园地、林地、草地等 4 种地类的村庄存量建设用地。村庄内低效建设用地按建设用地管理，有两种利用方式：一种是“就地使用”，建设项目不需要办理农转用手续，不需要交纳新增建设用地使用费，不需要耕地占补平衡，不是违法用地；另一种是“异地腾挪”，即必须通过增减挂钩（或拆旧复垦）实现异地腾挪来产生指标，与周边形成集中连片的农用地。根据 2023 年变更调查数据，曲界镇村庄用地（203）702.1668 公顷，扣除位于城镇开发边界后，村庄内已建设用地 620.8024 公顷，低效建设用地（含耕地、园地、草地、林地）约 67.0405 公顷。

在曲界镇发展进程中，村庄用地布局呈现出高度的集中化，实现了农民的集中居住。分布城镇开发边界外的村庄建设用地

零散分布，多数为现场无建筑物或用于农业仓储、农具等农业生产需要的配套用房，服务于农业生产而非传统居住使用，村集体拆旧复垦意愿不强，因此，从民意调查、现实需求综合考虑，近期内未安排建设规模腾挪项目。

表 3-3-4 村庄存量未使用建设用地潜力统计表

行政村	潜力面积（公顷）		
	已建设用地	存量建设用地	合计
城家村	27.8859	3.2131	31.099
凤山村	30.6593	2.6546	33.3139
高坡村	93.5434	6.7761	100.3195
高西村	38.4805	3.2742	41.7547
龙门村	30.1264	1.8420	31.9684
南胜村	71.3421	3.6149	74.957
曲界村	28.8768	7.7268	36.6036
曲界社区	18.9676	0.0389	19.0065
三河村	40.7974	2.2386	43.036
石灵溪村	32.2628	6.3678	38.6306
田洋村	33.9987	5.2680	39.2667
仙安村	71.7856	10.4445	82.2301
愚公楼村	64.3766	6.4841	70.8607
张畴村	37.6993	7.1068	44.7962
合计	620.8024	67.0405	687.8429

（4）建设用地集约利用

主要针对村集体经营性用地以及闲置工业用地进行潜力挖掘，包括村小学、村委会、闲置厂房等闲置资产。

依据 2023 年土地利用变更调查数据中的城镇建设用地分布情况，结合城镇开发边界划定情况，利用 GIS 空间分析功能，对已开展“三旧”改造的地块进行剔除，对现有国有闲置资产、

集体闲置资产、城镇低效工业用地等进行分析，判别潜力图斑的自然地理因素、土地利用方式、整治后利用效益预期等，确定整治区域内闲置资产潜力4.2396公顷。

表3-3-5 村庄闲置资产用地分布情况

编号	村庄名称	潜力来源	面积（公顷）	备注
1	龙门村	闲置资产用地	0.9115	喜得乐罐头食品有限公司
2	曲界社区	闲置资产用地	3.0281	曲界镇财政结算中心后面空闲地
3	曲界社区	闲置资产用地	0.3000	曲界客运站空地、景华小区对面空地

综上分析，实施全域土地综合整治，有利于盘活存量建设用地，打破空间受限和用地不足的制约。将废弃、闲置的农村宅基地等村庄建设用地复垦为农用地，腾挪建设用地指标，优先用于乡村集体经济的发展，来提高农业生产、村庄建设和产业发展的基本配置，以推进区域经济、社会发展。



图 3-3-6 曲界镇闲置资产用地分析图

3. 生态保护修复

根据实地调研情况，曲界生态保护实施情况较好；污水处理设施和环卫设施较为完善，居民长期培养的用水意识较好，农业用水和生活用水方式较为合理环保；也有着被誉为湛江市49个自然保护地之一的湛江徐闻板桥地方级湿地自然公园。

结合曲界实际生态格局，围绕村庄和水域，对生态系统严重受损退化、生态功能失调和生态产品供给能力下降的区域，进行潜力摸查。

（1）水环境整治潜力

曲界多数为农用地，主要用水来源来自柑园水库或村民自家山塘，水资源较为缺乏，发展限制大。在现有水资源利用基础上进一步完善污水处理设施，发展节水农业，道阻且长。

（2）村庄环境整治潜力

针对全镇域各村落，建设高标准生态宜居美丽乡村。针对各村环境脏乱差的区域进行整治提升，将其建设成为基层组织领导有力、基础设施配套、公共服务完善、村容整洁有序、生态环境良好的生态宜居美丽乡村。

4. 乡村风貌提升和历史文化保护

乡村风貌提升是乡村振兴的主战场，是综合整治项目工作的重要着力点，需要提升至乡村振兴战略、促进农业农村现代化的发展高度，准确把握顺天镇农村发展的新阶段和发展实际，自觉顺应重心转移，细化实化工作举措，加快推动乡村风貌提

升，不断增强群众的获得感幸福感安全感。

坚持传承历史文化与塑造现代风貌结合，重视传统村落和历史建筑保护利用的同时，合理运用具有时代特色的现代技术和生态环保材料，分类整治提升村庄风貌。充分发掘当地原生态自然景观和乡村历史文化资源，统筹开展存量农房风貌提升和新建农房风貌塑造，保护传统村落的格局、风貌等整体空间形态与环境，再塑乡村生态景观，保护和活化利用文物古迹、历史建筑、传统民居、工场作坊遗址以及传承传统农耕文化等项目。

通过农房建筑、公共建筑的外立面提升、乡村景观提升、道路硬底化、绿化、景观节点的提升、标识系统等措施进行存量农房风貌提升和新建农房风貌塑造。

（四）产业导入可行性分析

曲界镇现状主要是农业发展为主，在现有的菠萝产业基础上，开拓旅游发展，利用“菠萝的海”打造地方级景点；风能电资源丰富。以“农用地整理”为路径，通过补充耕地、耕地集聚提质改造等项目整合农用地空间，形成规模化种植，为后续二三产业导入奠定了较好的基础；以“建设用地整理”为路径，为曲界镇提供空间载体，集聚提升工业用地，实现规模化效应。同时通过空间腾挪、腾退、置换等方法，集中零散建设用地，优化产业用地布局，保障产业集聚发展，利用建设用地增减挂钩为曲界镇产业导入提供用地保障。

（1）农旅结合，深入发展可行性分析

农旅结合是指以农业和旅游为核心的产业，包括菠萝产业、旅游业等领域，曲界镇依仗当地特产特色，打造农旅流水线，在发展农业的同时推开了当地旅游业的大门。在农业和旅游双开花的情况下不仅带动了人流量还破解了增产不增收的难题，2023 年，菠萝田头收购均价从 2018 年不足 0.3 元/斤到 2 元/斤，最高达 3.0 元/斤，2023 年全镇菠萝总产量超 28 万吨，产值超 19 亿元。农民年人均可支配收入从 2018 年不足 2 万元到 4.02 万元，银行存款从 9.48 亿元增长到 15.67 亿元，增长了 55%。

（2）现代农业发展可行性分析

近年来，曲界镇一直致力于推动菠萝产业三产融合发展，推动菠萝产业补链延链强链，打造农业优势产业高质量发展的徐闻样板。目前，曲界全镇加快推进菠萝产业深加工布局，实现“鲜切小菠萝”加工厂 7 家落地曲界，年加工量 5147 吨，创产值近 2.8 亿元，让往年果农眼中的“赔钱货”变废为宝，增加鲜果产值 15.44 万元。以典型镇创建为引领，曲界镇正着手建设农业现代产业加工园、菠萝产研一体示范基地，推动产业延链提值。

（3）风力发电储能项目可行性分析

曲界镇地处雷州半岛东南部，濒临大海，可利用的风能资源十分丰富，为风力发电提供了充足的动力基础，有利于提高

风力发电机组的发电效率和年发电量。当地政府高度重视清洁能源产业发展，为风电项目提供了政策支持与良好的投资环境。积极推动风电项目落地，制定相关优惠政策，协调解决项目建设中的问题等，促进了风电产业的快速发展。

（五）风险评估及应对

项目风险分析重点围绕拟建项目实施的合法性、合理性、可行性和可控性等方面开展。风险评估范围应覆盖所涉及地区的利益相关者，充分听取、全面收集群众和各利益相关者的意见，包括合理和不合理、现实和潜在的诉求等。从建立项目风险评估体系和结合项目自身特点筛选评估因子角度建立风险评估，并针对不同评估因素的风险制定应对措施。

1．资金筹措风险

创新资金筹措，推行多元化融资。充分发挥政策性银行贷款的引导作用，鼓励金融和社会资本参与全域土地综合整治。加强全域土地整合整治及相关政策宣传、解读，创新完善、用足用好耕地占补平衡、城乡建设用地增减挂钩等资源保护利用政策，按照“谁投入、谁受益”的原则，积极撬动金融和社会资本参与，推行多元化融资。加强资金筹措管理，根据项目实施的不同阶段配置不同性质的资金，建立资金风险管理责任制，制定科学合理的考核标准和奖罚措施。

2．补偿风险

风险：曲界镇全域土地综合整治项目涉及农用地整理项目，关系村民的切身利益，相关部门出台了征收补偿相关的法律规定，但在实际实施过程中，可能出现由于补偿结算程序不完善、补偿标准不一、操作不规范、保障措施不配套等问题，存在引发补偿风险隐患。

对策：完善土地补偿政策，科学制定补偿规则。完善本次项目规划的网上信息公开机制，切实做到有效的舆论监督；加强与群众的沟通与心理疏导，特别是对突发事件后的心理危机干预机制。深入调研周边乡镇征地补偿标准、梳理过往出现的土地补偿问题，制定应对措施及政策，合理确定征地补偿标准的差异，保持整治区域内征地补偿标准总体平衡，减少发生由于土地补偿宣传不到位、标准不一、效率不高而引发的社会事件。

3．负面清单风险论证

经自查，湛江市徐闻县曲界镇全域土地综合整治实施方案严格落实《全域土地综合整治试点实施要点（试行）》要求，统筹解决曲界镇农村化、空间无序化、土地资源利用低效化、生态系统质量退化等问题，打造试点地区集约高效的生产空间、宜居适度的生活空间、山清水秀的生态空间。

整治区域、整治任务和布局科学合理；耕地数量、质量有所提高，生态环境有所改善；盘活存量建设用地，布局优化实；

生态保护红线和历史文脉得到有效保护。不涉及负面清单中的十一项内容。具体如下：

表 3-5-1 负面清单风险评估表

序号	负面清单类型	风险评估
1	违背农民意愿搞合村合并、大拆大建，群众基础差”的情形自查结果	本方案前期公众参与程度高，编制方案过程中积极响应村民需求，并征求乡镇及村民意愿。当地群众基础夯实农民迫切希望实施全域土地综合整，不存在抵触情绪和反对意见，并无农民上访历史记录
2	借全域土地综合整治变相占用调整永久基本农田，或者调整的永久基本农田质量和布局不符合有关要求的	经核实，本方案不涉及所编制项目与永久基本农田范围不冲突且调整的基本农田符合要求中的调入面积大于调出面积的 5%。
3	实施差异化整治策略后，珠三角核心地区项目耕地净增	经核实，本方案能完成耕地和永久基本农田面积增加 3%要求。整治前耕地面积：依照曲界镇最新三调数据统计，区域内整治前耕地为 13138.5590 公顷。预计新

序号	负面清单类型	风险评估
	加面积小于 0、其他地区难以完成耕地面积增加 3%要求的	增耕地面积为 695.2650 公顷，其中耕地集中整治区建设项目 12 个，拟新增耕地 695.2650 公顷。完成面积增加率 5.94%。新增耕地面积比例超于标准要求。
4	单纯追求结余建设用地和补充耕地等指标交易	经核实，本方案不存在单纯追求节余建设用地和补充耕地等指标交易的情况。本方案的农业用地整理、建设用地整治、乡村生态保护修复乡村风貌提升和历史文化保护、公共服务与基础设施建设和产业导入项目均是从方案区域乡村振兴实施的实际情况和需求出发，通过全域土地综合整治，集中资源重点优化方案区域的生态保护修复，整合区域内农业用地、盘活低效闲置建设用地，探索一条可复制可推广的农文旅融合的全域土地综合整治路线，以全域旅 游带动乡村全面振兴，不存在单纯追求结余建设用地和补充耕地指标的情况。方案周期内(2025 年至 2028 年),整治项目投资估算

序号	负面清单类型	风险评估
		为 162490.35 万元，资金来源为政府专项债和社会投资银行贷款， 风险概率较低，影响程度较小，资金主要用于全域土地综合整治 项目的建设。
5	破坏乡村风貌和历史文化文脉，在需要重点保护 的传统村落搞不符合规定的拆建活动的	经核实，本方案不存在破坏乡村风貌、历史文化文脉以及在需要重点保护的传统村落搞不符合规定的拆建活动的情况。本方案符合相关保护规定要求，注重对历史文脉和乡村传统 文化景观、山水田园生态环境的保护，对村落风貌的修复维护。所有历史建筑均以保护为主，方案安排的拆旧复垦项目均征求过湛江市文化广电旅游体育局和住房和城乡建设局的意见，不涉及对历史文化名村、古村落、传统村落的拆建。
6	突破生态保护红线管理要求的	经核实，本方案不涉及调整生态保护红线。本方案所编制项目与生态保护红线范围不冲突且并未规划生态保护红线调整项目。

序号	负面清单类型	风险评估
7	破坏生态环境砍树挖山填湖，占用耕地搞人造景 观的	经核实，本方案在确定项目选址时，已核对了曲界镇的总体规划及相关规划，整治范围内的整治项目范围均未破坏生态环境， 均未占用耕地挖湖、建设人造景观等，不存在该项目清单情况。
8	违法用地情况严重且未及时处理到位的	经核实，本方案不存在违法用地情况严重且未及时处理到位的情况。 本方案不存在违法用地国家级挂牌案件或明确与耕地保护责任目标考核挂钩的违法用地省级挂牌案件未在规定时间内结 案的、不存在部或省厅直查违法用地案件且没有整改处理到位的、 也不存在发生涉及群众反映强烈或社会影响严重恶劣的违法用 地行为且未及时调查处理到位的。
9	借全域土地综合整治变相主要搞房地产开发	本方案充分利用生态本底优势、农业本底优势、区位优势，进行高标准规划，未安排任何房地产项目，不存在借全域土地综 合整治变相主要搞房地产开发的情况。

序号	负面清单类型	风险评估
10	未经科学论证和评估，不符合相关规划，擅自进 行大规模未利用地开发的	曲界镇全域土地综合整治项目已充分衔接各相关规划，严格控制未利用地开发建设，安排产业导入项目均符合国土空间总体规划(2021-2035 年)》以及该片区控制性详细规划，不存在擅自进行大规模未利用地开发的情况。
11	经综合判断不适合开展方案的	经进一步自查，政府积极性高，群众基础条件好村民意愿较 高，区域整治潜力大，不单独追求片面效益，项目实施综合效益 显著,并且全域范围内地形具有典型意义，整治项目具有较好的 实施条件以及方案推广意义。

四、整治目标

（一）目标设置

1. 整体目标

根据曲界现状存在的问题，坚持规划引领，以科学规划为前提，实行全域、全要素综合整治，形成良田集中连片、村庄布局优化、产业集聚发展、生态健康优美的强镇新格局。完成“三生空间”调整，达成以下三大目标：

（1）“生产空间”集中连片，工农业向园区发展

通过全域综合整治，引导工业用地和农业用地集聚，形成高效、合理和节约的土地集群，使工、农业分区集聚发展，节约土地资源。

（2）“生活空间”整齐有序，村民建房集中

通过农用地整理，使用地利用走向集约节约；积极引导集体经营性建设用地入市，促进乡、村产业融合，鼓励宅基地在村内流转，盘活村庄建设用地；规划和引导村民有序建房，预留公共区域，使得村落整齐有序，出行畅通。

（3）“生态空间”和谐发展，风景秀丽

强化现有生态保护措施，保护曲界生态安全，在未来飞速发展的同时，保证人与自然和谐共存，“绿水青山即是金山银山”。

根据规划，在项目内计划完成耕地集中整治项目项目3个，新增耕地面积约695.2650公顷（10428.98亩）；建设用地整理项目3个，乡村生态保护修复项目3个，乡村风貌提升及历史文化保护项目21个，公共服务与基础设施建设项目2个，产业引入及其他项目3个。

2. 绩效目标

（1）良田集中连片：打造万亩良田，实现农业现代化

根据现代农业生产的基本规律，积极推进农用地整理，在地势平坦、水源状况好、自身耕作基础较好的区域进一步提高耕地连片程度，适度推进规模化农业生产。同时通过田块归拢、田埂修筑、田地平整、灌渠修建等措施对农田实施改造工程，稳步提升耕地质量，增加耕地资源底数。持续推进农田基础设施建设，提高农田防洪、排涝、降渍能力，保障粮食生产安全。

1）耕地面积增加：提高耕地数量，保障粮食安全

拟通过开展低效林草地和园地整理项目，对区域内水源充足、水质较好、地势较为平坦、与未来规划无冲突的符合开发耕地要求的园地、林地以及尚未开发利用的地块进行开发。在2025年-2028年内计划完成耕地集中整治项目12个，主要位于特色农业种植区，新增耕地面积约695.2650公顷（10428.98亩），消除5亩以下耕地图斑206个，减少比例为10.91%，增加提升连片“百亩方千亩方”52块。

2）耕地质量提升：提升耕地质量，提高粮食产能

对区域内地势平坦、水源状况好、自身耕作基础较好的区域进一步提高耕地连片程度，适度推进规模化农业生产经营规模。同时通过田块归拢、田埂修筑、田地平整、灌渠修建等措施对农田实施改造工程，提升耕地质量。

3）耕地产能提高：完善农业设施，增强抗灾能力

通过大力实施农田生态修复工程，形成集中连片、配套完善、高产稳定、抗灾能力强的优质良田，进一步提高曲界镇整体的作物产出，为农民增产创收打下基础。

（2）村庄布局优化：优化建设用地结构与空间布局

建设用地整理项目计划2025年-2027年实施建设用地整理项目3个，建设规模约为43.6262公顷，其中农村建设用地拆旧复垦42.9638公顷。通过建设用地整理项目，加快腾退提升低效用地，促进村庄集中，结余指标收益用于地方乡村振兴发展。整治后，减少建设42.3014公顷，占总建设用地的3.17%。并且将区域内建设用地腾挪出的指标落实农业产业的升级与改造，带动地方就业与经济发展，曲界镇增加收入2亿元，亿元GDP消耗建设用地量由初始的63公顷减少为57公顷，亩均税收增加量为1.38万元。

（3）产业聚集发展：促进第一、二产业集中化，聚力发展第三产业

中国菠萝看广东，广东菠萝看徐闻，徐闻菠萝看曲界。曲界镇农产品以菠萝为特色，产量极高。曲界镇以“菠萝的海”

闻名于世界,素有中国菠萝第一镇之称。从空中俯瞰，以菠萝为主的多种作物农田仿佛大地调色板，成为雷州半岛著名的农业生态旅游景观。通过菠萝为依托构造现代产业体系，本项目的建设结合曲界镇的旅游发展规划，以曲界镇特有的生态特色农业、特色精品村以及“菠萝文化”为支点，实现“农业＋文化＋旅游”的新型业态，促进美丽乡村与乡村产业、乡村文化、乡村旅游等融合发展，成为极具产业特色的乡村振兴带，实现村集体多渠道增收和农民致富。乡村振兴示范带的建设可推动“一村一品、一镇一业”特色品牌的创建，在第一、第三产业发展的基础上融合第二产业，带动三产融合发展。

（4）生态健康优美：打造魅力曲界，保障生态安全

尽可能保持当地生态系统的完整性，根据自然环境特征，通过水系治理、高质量水源涵养林建设等措施积极开展生态保护修复工作，改善自然生态环境品质，保护和恢复乡村生态功能，维护生物多样性，缓解洪涝灾害，增强自然灾害防御能力。在项目内计划2025年-2028年完成乡村生态保护修复项目3个，建设规模约为348.3799公顷。充分梳理乡村历史文化资源，注重传统文化传承、保存历史文脉，保持乡村特有的乡土文化。对部分村庄进行风貌整饰，提出相应的乡土景观主题及保护策略，注重传统村落以及村庄内部具有历史性的文化资源保护，实施兼顾自然景观和人文景观的综合整治措施。

（二）生产要素创新性配置制度探索

曲界镇全域土地综合整治承载着徐闻县土地空间布局优化和生态重塑的重任，是全面落实国土空间规划，实现乡村振兴，促进产业升级和提升人居环境的重要抓手。通过一系列的制度建设解决全域土地综合整治工作中的痛点，破解困局。

1. 工作机制创新

着力构建“政府主导、部门协同、社会参与、上下联动”工作机制。镇主要领导亲自挂帅、靠前指挥，指定专责部门和专职工作人员，负责统筹协调各方资源，构建多级联络机制，职能部门各司其职，形成工作合力。专责部门按需召开调度协调会议，及时研究项目建设重大事项、协调解决重大突出问题，定期向上级部门和镇主要领导报送工作进度。曲界镇经济结构特点是村级经济基础较好，市场经济活跃，通过引入村企合作模式等市场机制，鼓励社会资本参与，形成政府与市场共同推动的工作格局。

2. 成立平台公司融资贷款扩充资金投入来源

徐闻县正加快全域土地综合整治项目平台公司的成立，将徐闻县基础设施建设有限公司和县政府共同成立平台公司。后续将由平台公司进行融资贷款，推行子项目实施，同时将积极对接市场需求谋划优质项目，并引入市场化运作机制，广泛吸引村民乡贤、企业商会等社会资金投入。

3. 探索自然资源资产组合供应，促进乡村自然资源资产价值实现

按照规模适宜、丰歉搭配、近远结合的原则，根据区位条件、产业类型、权益类型等对自然资源分类打包，探索自然资源资产组合供应，挖掘连片优质自然资源资产，促进乡村自然资源资产价值实现。如在全域土地综合整治过程中，对于碎片化耕地区域开展的耕地“小田并大田”，可探索构建“土地资源+耕地承包经营权”的自然资源组合供应，通过引入市场主体推动“小田变大田”“农田变良田”，将耕地承包经营权流转给市场主体，促进耕地的集中连片、规模化经营。

4. 利益联结机制创新

在全域土地综合整治过程中，创新农民收益保障机制，确保农民土地权益不受损，同时通过合理的增值收益分配政策，让农民共享土地整治带来的经济效益。推行“土地综合整治+”模式，结合现代农业、特色产业等业态，形成土地整治产业链条，带动地方经济发展。

5. 监督管理创新

曲界镇建立健全监督管理机制，加强对项目实施过程的监督检查，确保项目按照规划要求进行，并引入第三方评估机构，对项目进行定期评估，及时发现和解决问题。此外，还加强信息公开和公众参与，接受社会监督。

五、建设任务与子项目安排

（一）规划落实及其他方案衔接

1. 衔接国土空间规划

方案已落实、细化上位国土空间规划《徐闻县国土空间总体规划（2021-2035 年）》相关要求，详见下表：

规划名称	相关规划要求	落实情况
《徐闻县国土空间总体规划（2021-2035 年）》	规划要求到 2035 年，徐闻县的耕地保有量不低于 665.73 平方公里 99.86 万亩），其中永久基本农田保护面积不低于 628.60 平方公里（94.29 万亩）。这一要求旨在确保徐闻县的粮食安全，保护耕地资源不被过度开发和利用	安排子项目“耕地集中整治区”等农用地整理项目，提高曲界镇耕地与永久基本农田质量，本方案涉及永久基本农田调整，调出永久基本农田面积 6.4739 公顷，计划调入面积 6.9379 公顷。

2. 与镇级国土空间总体规划的衔接情况

方案与《曲界镇国土空间总体规划（2021-2035 年）》同步编制，本次全域土地综合整治主要内容已纳入曲界镇国土空间总体规划。曲界镇国土空间总体规划所提要求，本方案亦已落实，详见下表：

规划名称	相关规划要求	落实情况
《曲界镇国土空间总体规划（2021-2035 年）》	**农用地整治相关要求：** 推进农用地整理，保障耕地数量稳定、质量提升。积极开展高标准农田新增建设、高标准农田改造提升、耕地恢复、 宜耕后备资源开发、农村建设用地整治等项目建设，做好年度耕地进出平衡和建设占用耕 地占补平衡工作。	安排子项目“耕地集中整治区 ”等农用地整理项目，提高曲界镇耕地与永久基本农田质量。
	建设用地整治相关要求： 积极盘活存量建设用地， 使新增建设用地规模得到有效 控制，闲置和低效利用的建设 用地得到充分利用，集约用地水平进一步提高。合理提升特色产业和现代服务业用地占比，保障一二三产业融合发展 用地需求，土地利用结构更趋优化。	通过实施建设用地增加挂钩（拆旧复垦）和低效建设用地整理的方式，将能够腾退 42.3014 公顷的建设用地。
	乡村风貌整治相关要求： 推进农村人居环境整治， 建设美好农村。深化村庄环境 综合整治，完善农村生活污水治理、生活垃圾分类处理、河沟池塘清淤等，建立健全农	安排乡村风貌提升和历史文化保护 21 个和公共基础建设项目 2 个

规划名称	相关规划要求	落实情况
	村环境卫生治理长效机制，配套和完善村庄公共服务和基础设施，提高农村居民生活幸福感。	
	生态保护修复整治要求： 对于因过去开发建设等活动导致生态受损的区域	安排三个项目，美丽河道（慢行道）建设工程、乡村绿化美化和水库整修项目。
	产业开发整治要求： 依据自身资源优势和发展基础，将菠萝种植及相关产业作为特色主导产业，同时发展农产品加工、乡村旅游等产业，打造集农业生产、加工、销售、旅游于一体的综合性产业体系，目标是实现产业集聚发展，提升产业竞争力，推动镇域经济高质量发展。 加强交通、水利、能源等基础设施建设，改善产业发展的基础条件，如升级改造县道、完善农田水利设施、保障产业用电等。	安排 3 个子项目，徐闻县 200MW/400MWH 新型储能示范项目（天转）、、湛江市衡安徐闻 200MW/400MWh 独立储能电站项目和菠萝产研一体化示范基地推动一、二、三产业融合发展，延长产业链，增加附加

规划名称	相关规划要求	落实情况
		值。

3. 衔接村庄规划

整治区域内村庄均已有村庄规划覆盖，整治区域不增加建设用地规模，未对建设用地进行空间置换，整治项目均符合现行村庄规划管控要求。农用地整理项目在村庄规划中均为农业用地，人居环境整治项目、乡村历史文化保护项目在村庄规划中均为建设用地，乡村生态保护修复项目在村庄规划中主要为水域等生态用地。另外整治区域内拟组织实施农文旅融合提升项目，推动农业产业链“接二连三”，与工业、旅游、康养等产业深度融合，促进农业全产业链升级。加快建设特色小镇，打造休闲农业综合体，培育特色农业品牌，发展乡村旅游、养生养老、现代农业、农村电子商务等绿色经济。并将做好与本次全域土地综合整治的衔接工作。

4. 衔接环北部湾广东水资源配置工程二期项目

充分衔接环北部湾广东水资源配置工程二期子项目。雷州半岛灌区工程雷东南片区通过南渡河提水，从南渡河设立泵站提水至迈生水库，再通过南渡河-迈生水库-红心楼水库-大田沟水库-南北渠的输水轴线及水库串联覆盖雷东南周边灌片形成灌溉网络。新增灌溉面积73.5万亩和改善灌溉面积36.2万亩。片区主要位于南渡河以南的雷州市及徐闻县靠东侧区域，由新建输水骨干灌溉管道和提水工程、新建灌片管道和提水工程、现状灌片改造工程等三大部分组成。灌区支干渠涉及南胜村、田洋、凤山村、仙安村、张畴村、曲界社区、三河村、高西村和石灵溪村。

同时本方案在灌区灌溉范围实施“低效林草地”整理，和耕地集中连片整治，雷州半岛灌区工程的建设有效解决曲界镇农田灌溉水源不足的问题，助力全域土地综合整治农用地整理，促进耕地集中连片，解决耕地“碎片化”问题，实现规模化经营。

5. 衔接 《广东省耕地保护专项规划（2021-2035年）》

《广东省耕地保护专项规划（2021-2035年）》提出全力推进耕地集中整治，稳步增加耕地数量，建立全省耕地集中整治区数据库，自下而上划定省级耕地集中整治示范区12个、市级耕地集中整治示范区21个、县级耕地集中整治示范区131个，实现示范区全覆盖。建立动态调整机制，坚持优进劣出，在全

省打造一批“百亩方、千亩方、万亩方”耕地集中整治区，推动实现全省耕地稳中有增。

曲界镇不涉及省级划定的省级、市级、县级耕地集中整治示范区，在子项目安排上，充分衔接《广东省耕地保护专项规划2021-2035年）》目标要求，统筹推动耕地集中整治、永久基本农田布局优化等多维空间协同整治，计划实施打造“千亩方”耕地集中整治区项目5个，整治后新增耕地面积695.2650公顷，促进耕地集中连片，同时为永久基本农田调整储备空间。

6. 其他方案衔接

（1）土地权属调整方案

本方案不涉及土地权属调整，不涉及土地所有权或承包权调整；对土地使用权调整的，可由土地权利人按相关管理规定或市场交易原则协商解决，故项目不需编制权属调整方案。

（2）永久基本农田优化方案

1）基本概况

本整治项目涉及的曲界镇，共划定永久基本农田12484.8455公顷，其中属于城镇开发边界围合范围内的永久基本农田0公顷。划定的永久基本农田现状地类为耕地12284.4655公顷（含水田2287.2585公顷），其他非耕农用地200.38公顷，建设用地0公顷，未利用地0公顷，总图斑数目7345个，平均质量等别5，图斑平均面积1.6998公顷。在涉及的有关曲界镇范围内，未划为永久基本农田的现状耕地

500.2426公顷（含水田49.2489公顷），拟通过全域土地综合整治新增耕地695.2650公顷。

2)拟调出调入永久基本农田地块情况

①拟调出永久基本农田地块情况

拟调出地块；本整治项目共计划调出永久基本农田6.4739公顷，主要位于曲界镇曲界社区、高西村、石灵溪村，调出地块约占所涉乡镇划定永久基本农田面积的0.05%。调出地块现状地类为耕地6.4739公顷（含水田0.2476公顷），其他非耕农用地0公顷，建设用地0公顷，未利用地0公顷，其中位于15度坡以下（含）6.4739公顷、15度坡以上的0公顷，涉及总图斑数目121个，平均质量等别5，图斑平均面积0.535公顷。经初步摸排分析，地块现场主要为散乱零星地块，不便耕种。不存在被违法违规建设占用且未依法依规查处到位的永久基本农田地块等国家和省规定禁止调出的情形。

其中，调出地块不涉及城镇开发边界围合范围内。

②拟调入永久基本农田地块情况

拟调入地块；本整治项目共计划调入永久基本农田6.9379公顷，主要位于曲界镇南胜村，当前现状为耕地0公顷，其他非耕农用地6.9379公顷，建设用地0公顷，未利用地0公顷，其中15度坡以下（含）6.9379公顷，15度坡以上0公顷，经全域土地综合整治后，将全部变更为低于15度坡（含）的耕地6.9379公顷，涉及总图斑数目4个，平均质量等别4.8，图斑

平均面积 1.7345 公顷。不存在国家和省规定禁止调入的以下情形：生态保护红线范围的耕地地块；20X 范围内的耕地地块；未与现状永久基本农田集中连片，也不在耕地集中整治区内，单个或集中连片面积又小于 100 亩的零散、细碎耕地地块；最新年度变更调查地类为耕地，但实地利用现状存在“非农化”或“非粮化”问题且未查处整改到位的耕地地块；因生产建设或者自然灾害严重损毁且不能恢复耕种的耕地地块、河道湖区范围内不适宜或者难以稳定利用的耕地地块、坡度大于 15 度的耕地地块（包括梯田和坡耕地）；根据国家有关规定需要退耕还林、还草、还湖、还湿以及还牧的耕地地块。

其中，调入地块不涉及城镇开发边界围合范围内。

③永久基本农田优化调整总结分析

依据最新永久基本农田核实处置成果数据，整治区域永久基本农田 12484.8455 公顷，其中调出面积 6.4739 公顷，涉及曲界社区、田洋村、凤山村、仙安村、高西村、石灵溪村、三河村、愚公楼村、张畴村和龙门村。调出区域多为城镇开发边界附近或道路两侧的零散地块。调入地块面积 6.9379 公顷，位于南胜村。在确保新增永久基本农田占整治区域调出永久基本农田比例不少于 5.00%的同时，调入地块不涉及生态保护红线和城镇开发边界，且与周边原有永久基本农田相近或相邻，周边区域的农业基础设施较为完备，水利灌溉条件较好，充分保证了调入的永久基本农田的质量和调整工作的合理性。

综上所述，本整治项目涉及的永久基本农田调整充分满足“数量不减少、质量有提升、生态有改善、布局更优化”的调整要求。同时，本试点对调整工作进行了进度把控，符合相关文件对新增永久基本农田等内容的相关规定，充分保证了永久基本农田调整的合理性。

3）有关计划安排

本整治项目调整永久基本农田布局将一次性完成，计划于2026年，待拟调入永久基本农田地块所涉及的全域土地综合整治子项目完工验收，并与年度国土变更调查做好衔接，确保全部为长期稳定利用耕地，且实地符合作物种植要求后，再按程序单独编制永久基本农田调整补划方案逐级上报审查，审查通过后将及时在自然资源部的全国永久基本农田监测监管系统备案更新永久基本农田数据库。

（二）重点建设任务落实

1. 农用地整理项目落实

为实现“百亩方、千亩方、万亩方”和“多田合一”建设，曲界镇以处理低效林草园地开拓为新增耕地。在推动曲界镇农业经济的同时也满足了耕地集中连片的硬性要求，充分实现了从“满天星”到“万亩方”。新增耕地集中区位于南胜村和高坡村，农用地整理面积为2016.0680公顷（30241.0200亩），新增耕地总面积为695.2650公顷（10428.98亩），5亩以下耕地图斑减少了206个，减少比例为10.91%，增加提升连片“百

亩方千亩方”52 块，对永久基本农田进行优化调整，调出永久基本农田 6.4739 公顷，调入永久基本农田 6.9379 公顷，新增永久基本农田 0.4640 公顷（占整治区域调出永久基本农田的 7.17%），减少 5 亩以下基本农田 13 个，调入永久基本农田图斑位于南胜村耕地集中整治项目区，周边均为永久基本农田，通过耕地集中整治项目按照“田土水路林电技管”综合配套要求，在新增时同步完善农田基础设施建设。落实位置情况详见表；

表 5-2-1 农用地项目落实情况表

序号	位置	项目名称	建设规模（公顷）
1	仙安村	曲界镇仙安村片区耕地集中整治区	317.2953
2	曲界镇	曲界镇 2026 年度耕地集中整治区	318.3620
3	曲界镇	曲界镇 2027 耕地集中整治区	1380.4107
总计			2016.0680

2. 建设用地整理项目落实

加大农村建设用地整理力度，配合村庄风貌提升项目对拆旧地块进行复绿，在保证建设用地不增加、耕地不减少的前提下，合理调整用地结构和布局，提高项目区土地利用率,从而满

足经济快速发展对建设用地的需求。规划至 2028 年，拟安排建设用地增减挂钩项目 43.6262 公顷，其中建设用地腾退面积 42.9638 公顷，主要位于南胜村、三河村、高坡村等地的低效闲置旧村庄。南胜村未来社区安置项目 0.6623 公顷用于南胜村城乡建设用地增减挂钩项目搬迁安置区，减少建设用地 42.3014 公顷。减少的建设用地优先用以满足当地村民住宅区规划、公共服务与基础设施建设、二三产业集聚等内容。整理后，亿元 GDP 消耗建设用地量 57 公顷、亩均税收增加量 460 元，农村人均建设用地减少面积 10.80 平方米、村庄建设用地面积减少比例为 3.17%。

表 5-2-2 建设用地项目落实情况表

序号	位置	项目名称	建设规模（公顷）
1	南胜村	南胜村城乡建设用地增减挂钩项目	1.2455
2	曲界镇	曲界镇城乡建设用地增减挂钩项目	4.5023
3	曲界镇	其他建设用地整治项目	35.0454
总计			43.7363

3. 生态保护修复项目落实

开展生态保护修复以优化生态。统筹实施农村人居环境整治、绿美广东生态建设,规划了美丽河道（慢行道）、乡村绿化美化工程，还有水库整修工程。结合曲界“菠萝的海”的旅游特性，对周边现状堤岸进行修复、环境改善、景观与游憩系统

等措施。在带动当地农旅发展的同时也落实了绿美广东建设和生态廊道建设的要求,项目落实位置情况详见表;

表 5-2-3 生态保护修复项目落实情况表

序号	位置	项目名称	建设规模(公顷)
1	曲界社区	美丽河道（慢行道）建设工程	1.0000
2	曲界镇	乡村绿化美化工程	190.2260
3	曲界镇	水库整修工程	157.1539
总计			348.3799

4. 其他相关建设项目落实

其他整治任务主要为乡村风貌提升项目、产业导入类项目和公共服务与基础设施建设项目。

其中乡村风貌提升项目 21 个，主要为菠萝的海 3A 景区创建工程和菠萝文化客厅建设工程；公共服务与基础设施建设项目 2 个,为菠萝的海基地升级改造、文化旅游乡村圩镇综合整治；产业导入类项目 3 个，分别为徐闻县 200MW/400MWH 新型储能示范项目（天转）和菠萝产研一体化示范基地等。项目落实位置情况详见表;

表 5-2-4 其它项目落实情况表

序号	位置	项目名称	建设规模（公顷）

序号	位置	项目名称	建设规模（公顷）
1	曲界镇	徐闻县200MW/400MWH 新型储能示范项目（天转）	2.6000
2	曲界镇	菠萝产研一体化示范基地	0.9115
3	曲界镇	湛江市衡安徐闻200MW/400MWh独立储能电站项目	2.6744
4	曲界社区	菠萝的海3A景区创建工程	0.6800
5	曲界社区	菠萝文化客厅建设工程	0.2500
6	曲界社区	菠萝的海基地升级改造	3.4200
7	曲界镇	文化旅游乡村圩镇综合整治	2.0000
8	曲界村	曲界村委会巷道及道路周边硬底化项目	3.5000
9	曲界村	徐闻县曲界镇曲界村委会村内道路硬底化及道路周边硬底化	2.2000
10	金满堂村	金满堂村委会路灯建设项目	1.2000
11	愚公楼村	愚公楼村乡村文化体育活动设施建设项目	0.1500
12	干塘村	愚公楼村委会干塘村道路	1.3000

序号	位置	项目名称	建设规模（公顷）
		加宽项目	
13	曲界村	曲界村委会人居环境整治项目	5.1500
14	曲界社区	曲界社区人居环境整治项目	2.1000
15	金满堂村	金满堂村委会路灯建设项目	0.5000
16	曲界村	徐闻县曲界镇曲界村委会基础设施建设及风貌提升项目	4.7000
17	仙安村	徐闻县曲界镇仙安村委会农村集中供水项目	4.3000
18	仙安村	徐闻县曲界镇仙安村委会人居环境整治项目	8.8564
19	田洋村	田洋村委会四小园建设项目	15.5000
20	田洋村	田洋村委会村内排水沟维护及改造项目	16.2000
21	田洋村	田洋村委会文体基础设施升级改造项目	2.5500
22	城家村	城家村/石灵溪村委会路灯修缮项目	3.1600
23	仙安茶场	仙安茶场集体耕地环园机耕路水泥硬底化建设工程	20.3000

序号	位置	项目名称	建设规模（公顷）
24	仙安村	仙安村经济联合社各村水泥路建设工程	6.7020
25	城家村	曲界镇城家村集中供水项目	1.2240
26	曲界镇	徐闻县曲界镇菠萝帮扶产业基础设施道路配套项目	1.2727
总计			113.4010

（三）子项目安排

1. 子项目情况安排

（1）农用地整理项目

通过农用地整治，以耕地“数量有增加、质量有提升、生态有改善、布局更集中”为目标，统筹推进农用地整治，适应发展现代农业和适度规模经营模式，提高农业综合生产能力，增加农民收入，推进社会主义新农村建设的意义重大。本项目将统筹推进良田集中连片、补充耕地等项目，通过良田集中连片、低效农用地盘活等措施提高耕地连片程度，改善农田生态，优化乡村用地结构和空间格局的同时，也进一步整治了耕地碎片化问题。新增耕地项目均不涉及生态保护红线和城镇开发边界。

5-3-1 全域土地综合整治项目建设-农用地整理项目安排表

单位：公顷、万元、年

序号	子项目名称	项目类型	主管部门	责任主体	坐落位置	主要内容	建设规模（公顷）	资金规模（万元）	计划开工年月	计划完工年月	备注
1	曲界镇仙安村片区耕地集中整治区	农用地整治	徐闻县自然资源局	徐闻县自然资源局	仙安镇	耕地集中	317.2953	3745.00	2024-04	2026-08	
2	曲界镇2026年度耕地集中整治区	农用地整治	徐闻县自然资源局	徐闻县自然资源局	曲界镇	耕地集中	318.3620	13728.00	2026-06	2027-06	
3	曲界镇2027耕地集中整治区	农用地整治	徐闻县自然资源局	徐闻县自然资源局	曲界镇	耕地集中	1380.4107	15795.00	2027-06	2028-06	

1）耕地集中整治项目

①项目安排

实施区域内拟对具有潜力的园地、草地进行整治改造为耕地，并对区域内耕地进行提质改造提升耕地质量，对区域内统筹推进耕地集中整治区建设项目，推动耕地集中连片整治，逐步解决耕地碎片化的问题，共分为3个耕地集中整治区，分布在曲界镇全域,总投资33268.00万元。总建设规模为2016.0680公顷，新增耕地面积为695.2650公顷（10428.98亩），其中整理低效林草地343.8901公顷，园地整理11420.0182公顷，耕地质量提升面积1320.803公顷（19812.05亩），实施前平均耕地质量等别为5.9，实施后耕地质量提升为4.8，消除5亩以下耕地图斑206个，减少比例为10.91%，增加提升连片“百亩方千亩方”52块。对永久基本农田进行优化调整，调出永久基本农田6.4739公顷，调入永久基本农田 6.9379 公顷，新增永久基本农田0.4640公顷(占整治区域调出永久基本农田的 7.17%)，减少5亩以下基本农田13个，调入永久基本农田图斑位于南胜村耕地集中整治项目区，周边均为永久基本农田，通过耕地集中整治项目按照“田土水路林电技管”综合配套要求，在新增时同步完善农田基础设施建设。耕地集中整治区项目分布如下所示：

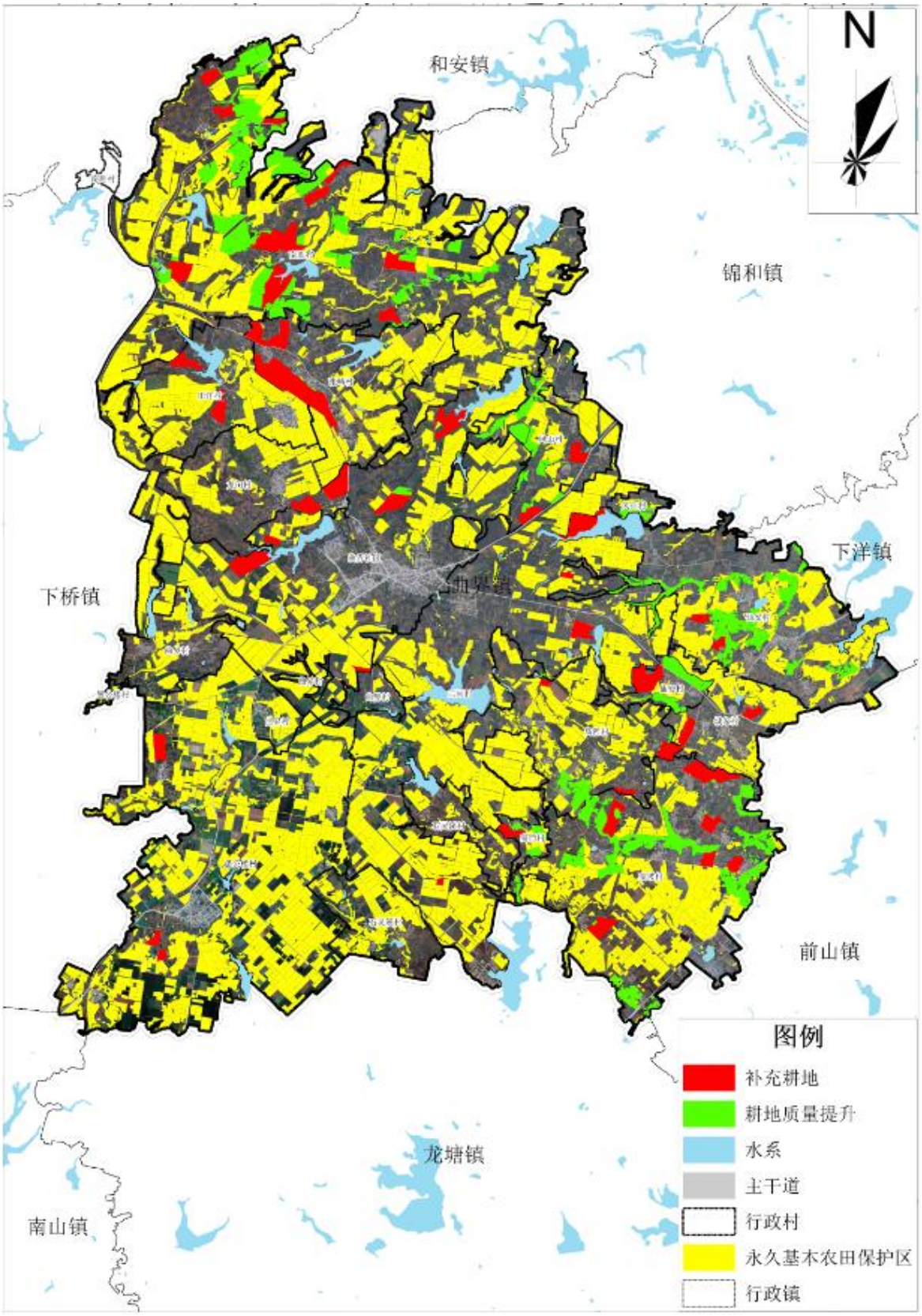


图 5-3-1 耕地集中整治区项目示意图

②项目实地情况

通过对现场调研、实地访谈，调研情况分析如下：

根据实地调研，新增耕地来源大部分地块种植有果树和菠萝，部分地块无人耕作，道路通达度较高，内部多以土路为主。



图 5-3-2 耕地集中整治项目实地调查照片

③建设目标

a. 缓解用地需求，落实耕地占补平衡

通过土地开发，耕地质量大大提高，并可有效增加耕地面积，同时，区内基础设施的建设可以优化土地资源配置，调整土地利用结构，提高土地利用率，从而提高生产效率和粮食产量，增加农民收入。

b. 实现“百亩方、千亩方、万亩方”和“多田合一”建设

在推动曲界镇农业经济的同时也满足了耕地集中连片的硬性要求，充分实现了从“满天星”到“万亩方”。在耕地集中整治区通过农用地整理，有效减少耕地碎片化问题。

c. 耕地质量提升

通过土地平整、土壤改良、灌溉与排水等工程，使耕地更加集中连片，耕地质量提升，耕种更加便利

d. 助力乡村振兴

产业是地区发展的重要基石，土地资源是支撑产业发展的最重要载体，徐闻县积极推进土地供给侧结构性改革，盘活存量土地资源。耕地恢复工作的实施，在进一步缓解用地矛盾的同时，亦可与巩固脱贫、高标准农田建设等工作紧密结合，进一步改善农田耕作条件、提高粮食亩产，增加农民收益。

④设计思路

为了发挥当地的优势，建立较高层次的农业生态系统，保持土地资源的可持续利用，根据项目规划目标和建设标准，按照田、水、路、林综合规划的原则，规划以项目区自然条件和社会经济综合发展情况为背景，按照土壤改良措施、水利设施完善、林网配套等农业基础工程要求，确定工程建设数量和布局。尽可能利用原有的排灌系统和道路等基础设施。根据项目区土地利用限制因素分析，对项目区进行规划设计，规划思路拟定如下：

确定灌溉水源位置——配套基础设施——重构田块景观，田成方、路成网的格局，改善生态景观。

a. 水源保障

判断项目地块周边水源情况，利用周边原有蓄水池，泵站、输水等设施灌溉至逐个田块，保证区域水资源充足。

b. 基础设施配套

依据项目区及周边现有道路及水系设施，从利于耕作、易

于规模化生产的角度出发，对田间交通设施和灌溉排水设施进行合理布设与规划，以保障项目区内外道路通达、灌溉水源通至田间地头，呈现“渠系相通、路网相连”的现代农业格局。

c. 田块平整

采用“小田并大田、田格方块化、土地权属相结合”的规划理念，结合项目区的地形地貌特征，对项目区进行平整。田块布置充分考虑当地的耕作需求，与项目区相邻水田连片，构造协调的自然景观。

d. 改善生态景观

为了保证项目建设后与周边环境的协调性，重构田块景观，田成方、路成网的格局，改善生态景观，更加切合自然景观，发展美丽新农村。

⑤预期成效

a 通过低产田改造、农田水利工程、耕地地力提升工程等，其本质是对耕地进行综合整治。耕地质量提升过程中，一方面通过田块平整度、表土质地等自然条件及生产资料投入、田间管理水平等社会经济条件的改善和提高，改造或消除耕作中的限制因素，提高耕地质量等级，进而增加耕地产能；另一方面通过地块归并，零星地物整理，农村道路、田坎规划设计扩大有效耕地面积，从而减少耕地碎片化，增加耕地产能。

b 拟通过开展低效林草地和园地整理项目，对区域内水源充足、水质较好、地势较为平坦、与未来规划无冲突的符合 开

发耕地要求的园地、林地以及尚未开发利用的地块进行开发。从而增加耕地数量，提高粮食产量。

项目名称	建设规模（公顷）	新增耕地（公顷）	减少5亩以下图斑个数
曲界镇南胜村片区耕地集中整治区	**713.4761**	**138.351**	**72**
曲界镇田洋村片区耕地集中整治区	**34.6280**	**33.9038**	**2**
曲界镇田洋村、张畴村片区耕地集中整治区	**132.7538**	**93.1647**	**15**
曲界镇龙门村片区耕地集中整治区	**48.6571**	**47.376**	**0**
曲界镇曲界社区片区耕地集中整治区	**92.8488**	**75.1489**	**3**
曲界镇凤山村片区耕地集中整治区	**118.4801**	**25.3568**	**28**
曲界镇仙安村片区耕地集中整治区	**317.2953**	**70.7319**	**39**
曲界镇三河村片区耕地集中整治区	**17.4258**	**16.7082**	**0**
曲界镇高西村片区耕地集中整治区	**90.3059**	**28.851**	**26**

曲界镇高坡村片区耕地集中整治区	**392.3545**	**108.8946**	**21**
曲界镇城家村片区耕地集中整治区	**25.3425**	**24.7675**	**0**
曲界镇愚公楼村片区耕地集中整治区	**32.5001**	**32.0106**	**0**
总计	**2016.0680**	**695.265**	**206**

5-3-1 农用地整理项目预期成效

（2）建设用地整理项目

建设用地整理项目计划实施43.6262公顷，进行拆旧腾退，项目先易后难分批次实施，腾退后的建设用地指标可作为村庄集中示范点，让村民有更多建设用地指标的同时也在慢慢完善建设用地零散问题逐步实现村庄集中，有力支撑全域土地综合整治的用地需求，该项目均不涉及生态保护红线，永久基本农田。该类项目由徐闻县自然资源局主管，投资预算总额5388.00万元，资金来源于社会资金自筹。坚持先安置后拆旧、先复垦后建新，合理安排拆旧建新实施时序。在增减挂钩项目实施时，将单独编制增减挂钩实施方案，按照增减挂钩政策要求报批。

表5-3-2 建设用地整理项目安排

序号	子项目名称	项目类型	主管部门	责任主体	坐落位置	主要内容	建设规模（公顷）	资金规模（万元）	计划开工年月	计划完工年月	备注
1	南胜村城乡建设用地增减挂钩项目	建设用地整理	徐闻县自然资源局	徐闻县自然资源局	南胜村	增减挂钩	1.2455	93.00	2025-03	2025-07	
2	曲界镇	建设	徐闻县	徐闻县	曲界镇	增减挂钩	4.5023	2647.00	2027-06	2028-06	

序号	子项目名称	项目类型	主管部门	责任主体	坐落位置	主要内容	建设规模（公顷）	资金规模（万元）	计划开工年月	计划完工年月	备注
	城乡建设用地增减挂钩项目	用地整理	自然资源局	自然资源局							
3	其他建设用地整治项目	建设用地整理	徐闻县自然资源局	徐闻县自然资源局	曲界镇	增减挂钩	35.0454	2648.00	2027-06	2028-06	

在整治区域安排建设用地整理项目面积43.6262公顷，总投资约5388.00万元。项目分三期实施，一期实施增减挂钩（拆旧复垦）项目1.2455公顷，实施期限为2025.03-2026.06；二期实施增减挂钩（拆旧复垦）项目4.5023公顷，实施期限为2027.06-2028.12；三期低效建设用地整理项目35.0454公顷，实施期限为2028.06-2028.12。。主要建设内容包括：建筑物拆除、土地平整、耕作层恢复、灌排设施等；实施过程应采用生态型土地整治技术，结合产业开发与村民生活需求，适当营造景观，以作为村民休憩空间或旅游服务配套设施。具体建设用地整理项目分布如下所示：

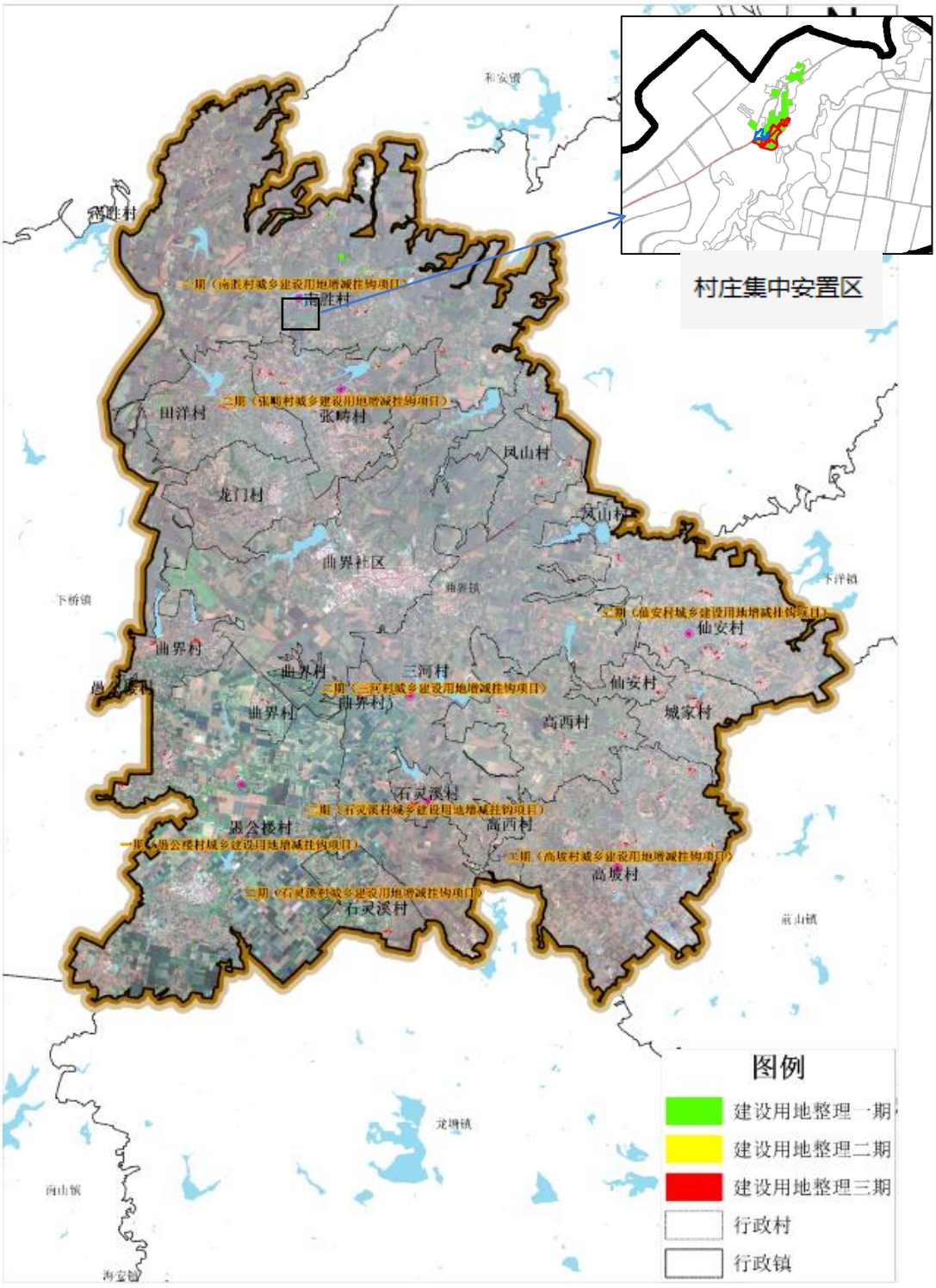


图 5-3-3 建设用地整理项目分布图

南胜村未来社区安置项目

选取南胜村 5 组村落作为南胜村城乡建设用地增减挂钩项

目搬迁安置区打造南胜村未来社区，该地块交通便利，且村落规模小，基础设施较为完善，将部分零散村民进行集中建新安置，新增建设用地项目 0.6623 公顷、项目投资约 2480.00 万元。用于南胜村城乡建设用地增减挂钩项目搬迁安置区，安置区现状地类为林地和果园，规划用地用海地类全部为城乡建设用地，且建新地块不涉及生态保护红线。

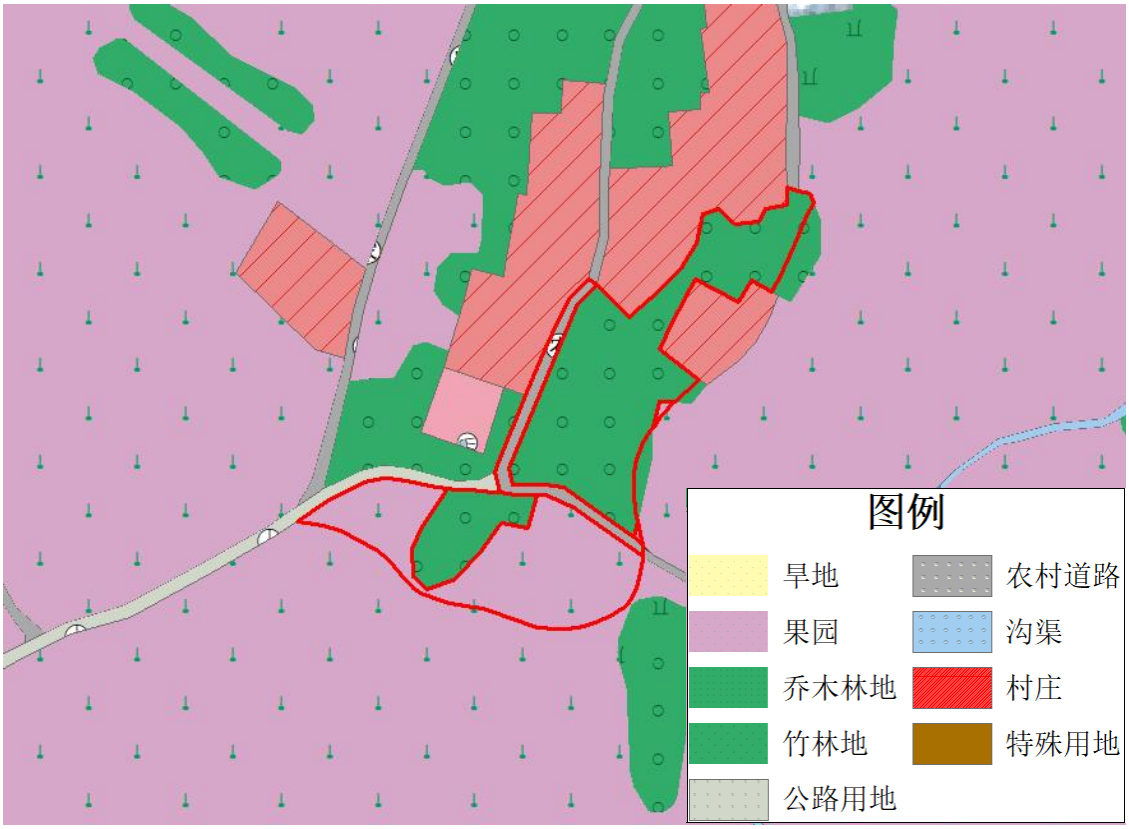
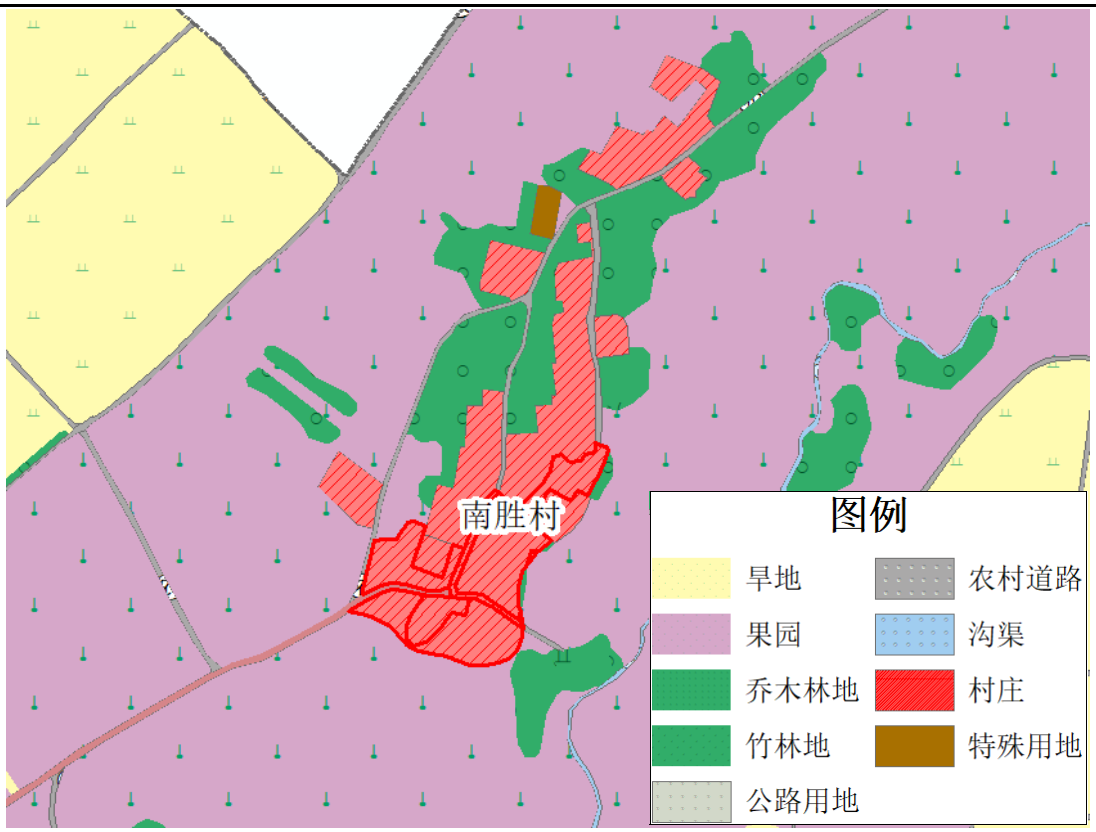


图 5-3-4 南胜村城乡建设用地增减挂钩项目建新区现状图



5-3-5 南胜村城乡建设用地增减挂钩项目建新区规划图

（3）乡村生态保护修复项目

以尊重自然规律为基本的原则，以“山水林田湖是一个生命共同体”的重要理念指导开展工作，充分集成整合资金政策，系统修复、综合治理，因地制宜，因势利导，优化调整生态用地布局，保护和恢复乡村生态环境，维护生物多样性，开展“五美”行动，推进绿美乡村建设，结合农村人居环境整治，优化调整生态用地布局，统筹推进人居环境整治、水环境治理等项目，项目区均不涉及生态保护红线。具体乡村生态保护修复项目分布如下所示：

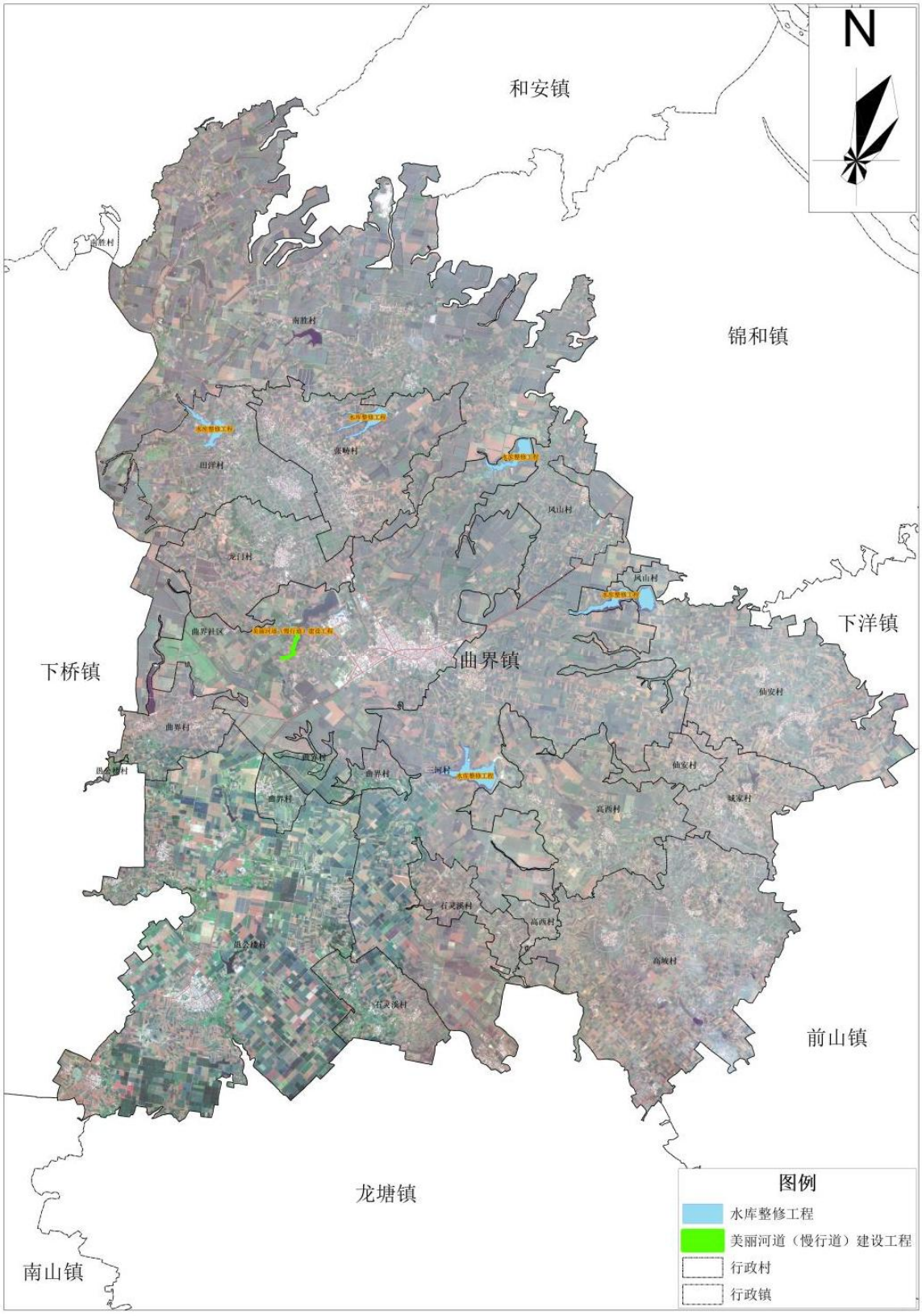


图 5-3-5 乡村生态保护修复项目分布图

表 5-3-3 乡村生态保护修复项目安排

序号	子项目名称	项目类型	主管部门	责任主体	坐落位置	主要内容	建设规模（公顷）	资金规模（万元）	计划开工年月	计划完工年月	备注
1	美丽河道（慢行道）建设工程	乡村生态修复保护	徐闻县文体局	徐闻县文体局	曲界镇	慢行道	1.0000	600.00	2025-04	2026-04	
2	乡村绿化美化工程	乡村生态修复保护	曲界镇人民政府	曲界镇人民政府	曲界镇	环境绿化	190.2260	600.00	2021-03	2025-06	
3	水库整修工程	乡村生态修复保护	徐闻县水务局	徐闻县水务局	曲界镇	水库整修	157.1539	600.00	2026-06	2027-06	

1）美丽河道建设项目

结合曲界“菠萝的海”的旅游特性，对周边现状堤岸进行修复、环境改善、景观与游憩系统等措施，建设菠萝的海美丽慢行道平台建设。该项目由曲界镇人民政府主导，资金来源于政府专项债和社会资金自筹。



图 5-3-6 乡村生态保护修复项目实地调查照片

2）其它生态修项目

通过水库整治工程，一方面恢复水库生态功能，推进绿美乡村建设，另一方面提升水库蓄水能力增加灌溉能力。该批项目由曲界镇人民政府主导，资金来源于政府专项债和社会资金自筹。

（4）乡村风貌提升及历史文化保护项目

坚持传承历史文化与塑造现代风貌结合，重视传统村落和历史建筑保护利用的同时，合理运用具有时代特色的现代技术和生态环保材料，分类整治提升村庄风貌。充分发掘当地原生态自然景观和乡村历史文化资源，统筹开展存量农房风貌提升和新建农房风貌塑造，整治农村空间布局不合理，保护传统村落的格局、风貌等整体空间形态与环境，再塑乡村生态景观，保护和活化利用文物古迹、历史建筑、传统民居、工场作坊遗址以及传承传统农耕文化等项目，且项目区均不涉及生态保护红线。具体乡村风貌提升及历史文化保护项目分布如下所示：



图 5-3-7 乡村风貌提升及历史文化保护项目分布图

表 5-3-4 乡村风貌提升项目安排表

序号	子项目名称	项目类型	主管部门	责任主体	坐落位置	主要内容	建设规模（公顷）	资金规模（万元）	计划开工年月	计划完工年月	备注
1	菠萝的海3A景区创建工程	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县文体局	徐闻县文体局	曲界社区	景区建设	0.6800	5000.00	2025-07	2026-04	
2	菠萝文化客厅建设工程	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	曲界社区	文化客厅建设	0.2500	500.00	2025-05	2026-01	
3	曲界村委会巷道及道路周边硬底化项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	曲界村	道路硬化	3.5000	83.00	2025-01	2026-06	
4	徐闻县曲界镇曲界村委会村内道路硬底化及道路周边硬底化	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	曲界村	道路硬化	2.2000	95.00	2025-09	2025-11	
5	金满堂村委会路灯建设项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	金满堂村	路灯建设	1.2000	18.00	2025-01	2025-12	
6	愚公楼村乡村文化体育活动设施建设项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	愚公楼村	体育设施	0.1500	20.00	2025-07	2025-11	
7	愚公楼村委会干塘村道路加宽项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	干塘村	道路加宽	1.3000	22.00	2025-07	2025-11	
8	曲界村委会人居环境整治项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	曲界村	基础设施	5.1500	16.00	2025-07	2025-09	
9	曲界社区人居环境整治项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	曲界社区	基础设施	2.1000	20.00	2025-10	2025-11	

序号	子项目名称	项目类型	主管部门	责任主体	坐落位置	主要内容	建设规模（公顷）	资金规模（万元）	计划开工年月	计划完工年月	备注
10	金满堂村委会路灯建设项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	金满堂村	路灯建设	0.5000	18.00	2025-11	2025-11	
11	徐闻县曲界镇曲界村委会基础设施建设及风貌提升项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	曲界村	基础设施	4.7000	30.00	2025-09	2025-11	
12	徐闻县曲界镇仙安村委会农村集中供水项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	仙安村	集中供水	4.3000	75.00	2025-09	2025-11	
13	徐闻县曲界镇仙安村委会人居环境整治项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	仙安村	基础设施	8.8564	50.00	2025-09	2025-10	
14	田洋村委会四小园建设项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	田洋村	四小园建设	15.5000	15.00	2026-04	2026-08	
15	田洋村委会村内排水沟维护及改造项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	田洋村	排水沟维护	16.2000	19.00	2026-04	2026-08	
16	田洋村委会文体基础设施升级改造项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	田洋村	基础设施升级	2.5500	15.00	2026-04	2026-08	
17	城家村/石灵溪村委会路灯修缮项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	城家村	路灯修缮	3.1600	51.00	2026-04	2026-08	

序号	子项目名称	项目类型	主管部门	责任主体	坐落位置	主要内容	建设规模（公顷）	资金规模（万元）	计划开工年月	计划完工年月	备注
18	仙安茶场集体耕地环园机耕路水泥硬底化建设工程	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	仙安茶场	机耕路	20.3000	61.02	2026-04	2026-04	
19	仙安村经济联合社各村水泥路建设工程	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	仙安村	水泥路	6.7020	93.33	2026-04	2026-05	
20	曲界镇城家村集中供水项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	城家村	集中供水	1.2240	40.00	2026-08	2026-09	
21	徐闻县曲界镇菠萝帮扶产业基础设施道路配套项目	城乡风貌及人居环境整治提升	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	曲界镇	基础设施	1.2727	22.00	2026-08	2026-10	

1）沿线文化旅游路段风貌提升 B 段

项目内容：沿线旅游主题标识 63 套，沿线 5 座旅游驿站改造，沿线风貌提升约 88890 平方米，道路修缮及铺设沥青约 32970 平方米，会车点路段增设 10 处，水沟暗渠改造约 4720 平方米。

通过项目的实施有效改善区域内基础设施条件，有力促进周边的开发和建设。改善当地生态环境、投资环境，促进当地与周边片区的沟通，进一步发展、推动文化旅游的发展，促进国民经济的增长，改善人民生活水平。该项目由曲界镇人民政府主导，资金来源于政府专项债和社会企业自筹资金。

2）菠萝的海 3A 景区创建工程及菠萝文化客厅建设工程

菠萝的海 3A 景区创建工程：一期建设内容主要包括村民市

集（含新建一座850㎡访客中心、200㎡集装箱集市、一座90㎡公厕、110㎡菠萝故事长廊、440㎡阶梯石墙）、菠萝小墟（含新建一条2300㎡菠萝小墟商业街、一座150㎡菠萝水吧、一座90㎡公厕）；二期建设内容主要包括风车山脊（含新建一座3500㎡菠萝文化展览馆、100㎡风之礼堂、100㎡集装箱驿站）；三期建设内容主要包括龙门村景区（含龙门村村貌提升约5000㎡、新建一座200㎡龙门村服务驿站）及其他景点提升（含新建一座300㎡观景驿站、600㎡火山断崖景点、30㎡火山断崖玻璃防护、6㎡沿线艺术装置、6㎡彩绘水塔；四期建设内容主要为热气球飞行基地。通过打造别具特色的3A景区，能直接带动当地旅游业发展，为当地创造更多就业机会，展示菠萝文化的良好契机。通过景区建设，可以更好地传播菠萝种植历史、菠萝美食文化等内容，提升文化影响力。该项目由曲界镇人民政府主导，资金来源于政府专项债和社会企业自筹资金。

3）新建菠萝文化客厅建设内容:结合爱民广场建设与现状文化站、原保站改造，在原保站右侧新建一个菠萝文化客厅，客厅主要展示产业特色、地域文化、圩镇形象，同时，可供群众停留歇脚、交流等多功能交往空间，总用地面积1700㎡。该项目由曲界镇人民政府主导，资金来源于政府专项债和社会企业自筹资金。

（5）公共服务与基础设施建设项目

公共服务与基础设施建设项目项目区均不涉及生态保护红线，具体公共服务与基础设施建设项目分布如下所示：



图 5-3-8 公共服务与基础设施建设项目分布图

表 5-3-5 公共服务与基础设施建设项目安排表

序号	子项目名称	项目类型	主管部门	责任主体	坐落位置	主要内容	建设规模（公顷）	资金规模（万元）	计划开工年月	计划完工年月	备注
1	菠萝的海基地升级改造	乡村生态修复保护	徐闻县文体局	徐闻县文体局	曲界社区	海基地升级	3.4200	4900.00	2023-09	2026-06	
2	文化旅游乡村圩镇综合整治	乡村生态修复保护	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	曲界镇	基础设施	2.0000	2300.00	2025-05	2026-08	

1)菠萝的海基地升级改造

徐闻菠萝的海精品段沿途路线配套设施改造升级 20000 平方米，公共卫生间 1 座约 500 平方米，停车场扩容 2500 平方平米，沿线旧房改造 11200 平方米。文化小品及标识系统约 10 组。项目实施后，有助于提升曲界镇居民生活环境，带动项目所在地周边的文化、服务业、旅游业的发展与繁荣，该类项目主管部门为曲界镇人民政府，资金来源于政府专项债和社会企业自筹资金。

2）文化旅游乡村圩镇综合整治

通过道路标识、公共配套设施整治提升、圩镇农房外立面改造建设项目；完善曲界镇公共服务设施，提升人居环境和乡村风貌给居民带来切实便利。主管部门为曲界镇人民政府，资金来源于政府专项债和社会企业自筹资金。

3）停车场建设

停车场建设,利用旧供销社前的场地改造停车场，建设一处

公共停车场，建设内容包括：1、拆除旧危房；2.现状场地平整、硬化铺设；3、停车位划线；4、配置充电桩。项目实施后，为自驾游客提供了便利的停车空间，能够让游客安心游玩；也是景区的一个经济增长点。主管部门为曲界镇人民政府，资金来源于政府专项债和社会企业自筹资金。

（6）产业导入项目

表 5-3-6 产业导入项目安排表

序号	子项目名称	项目类型	主管部门	责任主体	坐落位置	主要内容	建设规模（公顷）	资金规模（万元）	计划开工年月	计划完工年月	备注
1	徐闻县200MW/400MWH 新型储能示范项目（天转）	产业导入	徐闻县发展和改革局	徐闻县发展和改革局	曲界镇	储能单元	2.6000	53277.00	2025-08	2026-06	
2	菠萝产研一体化示范基地	产业导入	徐闻县农业农村局	徐闻县农业农村局	曲界镇	产研一体化建设	0.9115	5294.00	2025-08	2026-08	
3	湛江市衡安徐闻200MW/400MWh独立储能电站项目	产业导入	徐闻县发展和改革局	徐闻县发展和改革局	曲界镇	储能电站	2.6744	50000.00	2026-06	2027-06	

1）徐闻县200MW/400MWH 新型储能示范项目占地面积40065 平方米，主要建设 200 个 1.25MW/2.5Mmh 磷酸铁锂储能单元，总体容量为200MW/400MWh，配套建设一座220KV升压站，电站建成后每年充电电量约为 1.07 亿度，每年放电电量约为1.12 亿度。本项目通过低效存量建设用地盘活，土地整备后引入产业，涉及新增建设用地4.0065公顷，在国土空间总体规划中主要规划为建设用地，不涉及永久基本农田和生态

保护红线。

2）农文旅融合提升项目：拟在曲界镇打造一站式文旅综合服务中心、菠萝特色美食街区、菠萝的海露营基地、菠萝特色民宿、菠萝的海亲子乐游基地。本项目不涉及新增建设用地，不涉及永久基本农田和生态保护红线。

3）农产品产研融合教育基地建设内容：周边配套场地提14200 平方米；配套建筑 3000 平方米；菠萝产品农商融合展销区 11000 平方米；菠萝绿色农业体验基地 20300 平方米；配套夜间安全照明工程 1050 套及其他基础配套设施等，本项目不涉及新增建设用地，不涉及永久基本农田和生态保护红线。

4）火山口菠萝乡村产业基地，重点打造火山口菠萝乡村产业基地，包括果园采摘区改建 14500 ㎡，菠萝产业科普基地建设 1377 ㎡，农产品运输通道改建约 3.69km，以及乡村菠萝产业配套道路建设工程 52932 ㎡，本项目通过低效存量建设用地盘活，土地整备后引入产业，涉及新增建设用地 0.1377 公顷，在国土空间总体规划中主要规划为建设用地，不涉及永久基本农田和生态保护红线。（删不删）

5）建设菠萝产研一体化示范基地，通过建设用地集约利用在原喜得乐罐头食品有限公司闲置厂房建设 1 栋 5 层建筑面积约 18647.71 ㎡，主要建设内容包括：打造集商贸物流、电商销售、创业服务培训、菠萝种质创新技术研究、菠萝特色产品研发等于一体的菠萝产研一体化示范基地，本项目不涉及新增建设用地，不涉及永久基本农田和生态保护红线。



图 5-3-10 菠萝产研一体化示范基地位置示意图



图 5-3-11 菠萝产研一体化示范基地位置示意图

项目区均不涉及生态保护红线。有效促进当地菠萝产业和旅游业的发展，带动居民收入的提升。该类项目的主管部门为曲界镇人民政府，资金来源于银行贷款和社会企业自筹资金。具体产业导入项目分布如下所示：



图 5-3-12 产业导入项目分布图

（四）2025 年和 2026 年项目计划情况

本方案安排 35 个子项目，计划总投资 162490.35 万元，建设总规模 2518.6421 公顷，其中农用地整治规模 2016.0680 公顷，建设用地整理规模 43.7363 公顷，生态保护修复规模 348.3799

公顷，城乡风貌及人居环境整治提升项目规模101.7951公顷，产业导入规模6.1859公顷。

2025年拟开工项目21个，计划完工项目数量12个，主要涉及产业导入项目2个，计划于2026年完工，预计完成投资额29285.50万元（开工产业导入项目的50%），资金主要来源于企业自筹资金。其中农用地整理项目1个，计划于2026年完工，预计完成投资额1872.50万元(开工农用地整理项目的50%)，资金主要来源于银行贷款和企业自筹资金，预计新增耕地面积为158.6477公顷；建设用地整理项目1个，预计完成投资额93.00万元，资金主要来源于企业自筹资金，建设规模为1.2455公顷，计划于2025年完工，**腾退建设用地指标3.7215公顷（数据未改动）**；生态保护修复项目2个，计划于2025年与2026年分别完工，建设规模为191.2260公顷，预计完成投资额900.00万元，资金主要来源于政府专项债和银行贷款；公共服务基础设施建设项目2个，预计完成投资额3600.00万元（开工公共服务基础设施建设项目的50%），计划于2026年完工，资金主要来源于专项债资金和企业自筹资金，乡村风貌提升和历史文化保护项目13个，计划于2025年完工10个，2026年完工3个，预计完成投资额3155.50万元，资金主要来源政府专项债和企业自筹资金。

2026年份拟开工项目11个，加上2025年的规划，计划2026年完工项目17个，资金主要来源于政府专项债、中国农业发展

银行贷款和企业自筹资金。其中开工农用地整理项目1个，预计2027年完工，建设规模为318.3620公顷，新增耕地面积317.8486公顷，预计完成投资额8736.50万元（农用地整治项目的50%再加上2025年的50%），资金主要来源于银行贷款和企业自筹资金；产业导入项目1个，计划于2027年完工，预计完成投资额54285.50万元，资金主要来源于政府专项债；生态修复项目1个,计划于2027年完工,预计完成投资额600.00万元，资金主要来源于政府专项债和企业自筹资金；乡村风貌提升和历史文化保护项目8个，预计2026年完工，预计完成投资额3107.85万元，资金主要来源于政府专项债。

表5-4-1 各类项目2025年和2026年计划投资表

项目类型	子项目个数	总投资额（万元）	2025年度投资计划			2026年度投资计划		
			开工子项目数量（个）	完工子项目数量（个）	完成投资额（万元）	开工子项目数量（个）	完工子项目数量（个）	完成投资额（万元）
农用地整理项目	2	10609.00	1	0	1872.50	1	1	8736.5
建设用地整理项目	1	93.00	1	1	93.00	0	0	0.00
乡村生态保护修复项目	3	1500.00	2	1	900.00	1	1	600.00
城乡风貌及人居环境整治提升	21	6263.35	13	10	3155.50	8	11	3107.85

项目类型	子项目个数	总投资额（万元）	2025年度投资计划			2026年度投资计划		
			开工子项目数量（个）	完工子项目数量（个）	完成投资额（万元）	开工子项目数量（个）	完工子项目数量（个）	完成投资额（万元）
公共服务与基础设施建设项目	2	7200.00	2	0	3600.00	0	2	3600.00
产业导入项目	3	83571.00	2	0	29285.50	1	2	54285.50
合计	32	109236.35	21	12	38906.50	11	17	70329.85

六、精品工程打造

为构建“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的乡村为进一步创新项目工作推动乡村振兴发展，努力实现农村生产生活生态“三生”同步改善，一二三产业“三产融合”发展、农业文化旅游“三位一体”驱动目标，打造预期性工程精品项目。经深入调研，最终在五大类项目中分别选取并确定了农文旅融合提升项目作为精品样板工程。

通过精品样板工程的打造，促进各类用地的功能提升及布局优化，深化区域内项目特色的提炼，进一步强化整治项目的精品意识，推进现代农业建设、农业观光旅游建设，助力乡村振兴。

（一）农用地整理精品工程

1. 曲界镇田洋村、张畴村片区耕地集中整治区

投资规模：总投资约达5918万元。

现状概况：现状大多为耕地和园地，占地面积206.0863公顷（3091.2945亩），区域内基础设施较差，园地大多种植菠萝、香蕉等，耕地都处于耕种状态。

建设内容：通过“千亩方”建设，促进耕地集中连片和规模种植，提高粮食产量，并通过布局农业生产配套设施用地和农业休闲体验服务用地，实现一二三产融合发展。

一是开展补充耕地（新增耕地）项目约62.3129公顷，形

成耕地指标，优先保障片区内农业加工制造总部项目占耕和新增建设用地需求；二是开展耕地提质改造项目（高标准农田建设）70.4409公顷，通过土地标准化改造、基础设施完善、地力培肥等措施实现耕地质量提升，扩大耕地产出效益；三是设施农用地整理，用于建设存放农具、临时存放农产品等的田头小站，每个30-50平方米。

项目亮点：空间布局方面，从外观上看，集中的耕地会呈现出大面积连续的农田景观。与分散耕地相比，集中耕地在空间上减少了田埂、沟渠等非耕地元素的比例，因为这些非耕地部分主要是用于划分不同农户的土地边界，在集中耕地的情况下，土地整合使得这些边界减少，从而增加了有效种植面积的比例。

农业生产经营方面，集中的耕地为大型农业机械的使用提供了良好条件。大型拖拉机、播种机、收割机等机械可以在大面积的土地上连续作业，减少了机械在不同田块之间频繁转移的时间和成本。例如，在大型的集中耕地区域，一台先进的联合收割机可以在短时间内收割大片小麦，其收割效率比在分散小面积耕地作业要高得多。而且，由于机械作业效率高，能够在最佳农时完成播种、收割等关键农事活动，有利于提高农作物产量和质量。同时，机械化作业还可以保证农事操作的标准化，比如播种深度、施肥量等在大面积耕地中可以保持相对一致。



6-1-1 曲界镇田洋村、张畴村片区耕地集中整治区项目现状图

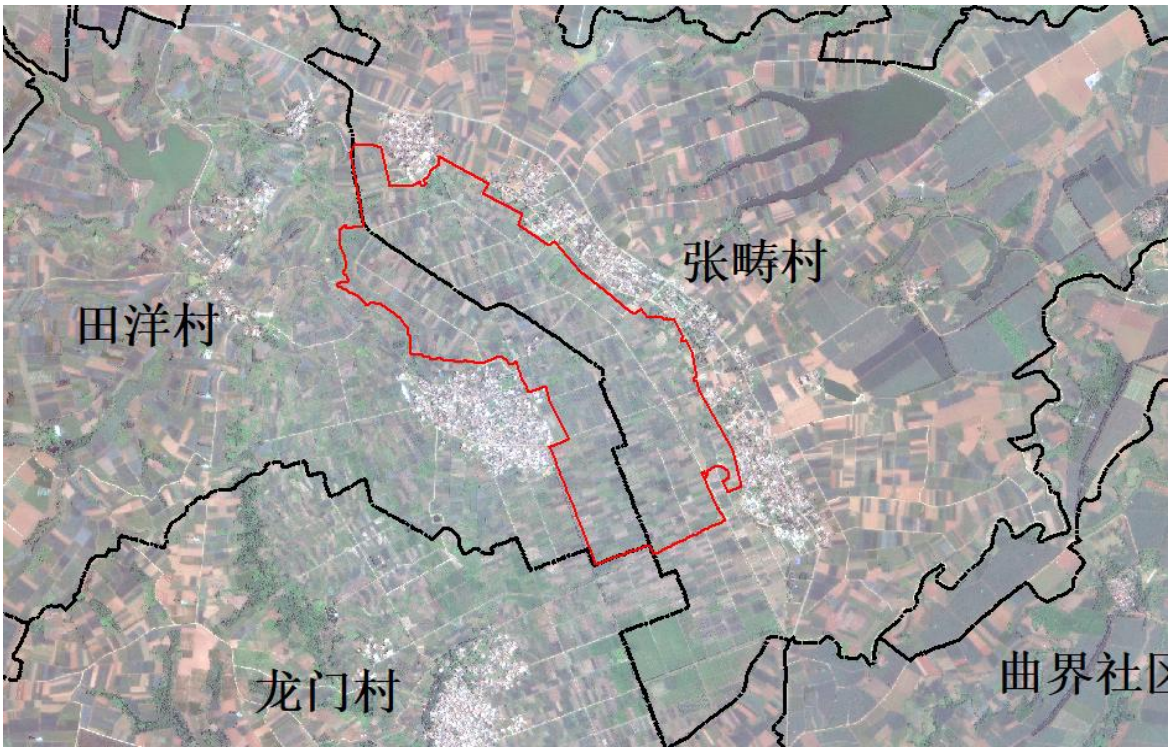


图 6-1-2 曲界镇田洋村、张畴村片区耕地集中整治区项目方位示意图

（二）建设用地整理精品工程

1．南胜村城乡建设用地增减挂钩项目

投资规模：总投资约达 93 万元。

现状概况：现状为空心房和危房，占地面积 2.0171 公顷（30.2565 亩），该区域内现已房屋无人居住，周边杂草丛生。

建设内容：项目拟拆除复垦农村居民点 4.8764 公顷（73.15 亩），拟安排按置用地约 0.6623 公顷，拆旧区位于南胜村 8 组，未来社区打造位于 8 组村庄聚集地，分户后安置户数 56 户。



图 6-2-1 南胜村拆旧区示意图



图 6-2-2 南胜村拆旧地块现场影像



图 6-2-3 南胜村建新区示意图

项目亮点：项目计划以“城乡建设用地增减挂钩”为抓手，对闲置废弃的居民点腾退复垦，并于南胜村村聚集区集中安置，

共享完善的基础设施服务，统筹部署、协同推进，从而实现“安全有保障、生态有修复、土地有集约、村民生活水平有提高”的综合成效。通过此次增减挂钩项目的实施，整合了农村零散、闲置的建设用地，使土地利用更加集中、高效，提高了农村土地的整体利用效益，随着集中居住点的建设，学校、医院、文化活动中心等公共服务设施得以配套完善，让农村居民享受到与城市居民相近的公共服务，提升农村居民的生活质量，对废弃建设用地进行复垦和生态修复，不仅改善了农村生态环境和提升了乡村风貌，还解决了部分闲置房年久失修存在的安全隐患。做到了社会效益和生态效益的最大化，实现了良好的成效。



图 6-2-4 南胜村未来社区效果图

（三）乡村生态保护修复精品工程

1．美丽河道（慢行道）建设工程

投资规模：总投资约达600万元。

现状概况：现状主要是一条小型机耕道，左侧为“菠萝的海”，河道在右，没有任何保护措施，缺乏修缮。

建设内容：包括河道治理，改造绿道(约3米宽)长度约1.8km(菠萝的海驿站周边、菠萝的海驿站-农垦茶舍段)，主要建设内容为路面白改黑，增设彩虹划线，并配套休憩景观标识、座凳等绿道设施。沿慢行步道布局田园景观观景平台，约250㎡一个。



图6-3-1 美丽河道（慢行道）整治区示意图

项目亮点：慢行道建设结合河道周边的生态修复工作。在建设过程中，可以种植各类植被，这些植被不仅能美化环境，还能稳固河岸土壤，防止水土流失，为水生生物提供栖息地，促进河道生态系统的恢复和稳定。慢行道周边的生态环境改善后，能吸引更多的鸟类、昆虫等生物栖息，增加生物多样性。河道周边的植被可以吸收水中的营养物质和污染物，起到净化水质的作用。同时慢行道的建设可以减少人类活动对河道的直接干扰，降低污水排放和垃圾倾倒的可能性，从而保护河道水质。精心设计和建设的慢行道可以成为一道亮丽风景线，提升整体形象和品质。结合曲界镇“菠萝的海”特色的河道慢行道可以吸引游客前来观光旅游，促进当地旅游业的发展。



图 6-3-2 美丽河道（慢行道）整治后效果图

（四）产业导入精品工程

1．农文旅融合提升项目

（1）规划理念

在保护现有生态资源的前提下，复合利用开发生态农业、生态旅游、生态文化。曲界镇有“中国菠萝第一镇”之称，利用优势产业，带动曲界镇一二三产业的融合和全面发展。从菠萝特色农产品和“菠萝的海”旅游发展两个角度出发，通过产业来带动文旅等方面的发展，同时通过文旅、服务、社会治理来推动产业发展，实现双向循环、相辅相成，把曲界建成名副其实的高质量发展强镇。

（2）规划目标

在新田园主义生活风靡的当下，结合农业与文化、休闲与生态等多功能、全覆盖的新型土地综合开发模式，以农业产业项目为突破，为振兴乡村“人、地、钱”根本问题找好抓手，让土地创造更大的价值。

（3）设计愿景

旨在将农业文化旅游相融合，在曲界镇建设一站式文旅综合服务中心、农耕、娱乐、住宿、餐饮等相关农旅配套设施，依托现有菠萝的海3A景区、乡村景观和布局特征和特色的菠萝产业，规划立足于“康体锻炼、文化体验、健康饮食、养心养性、田园休闲”的功能内涵，拟打造一条农旅相融、景村一体的农耕生态体验区。

（4）发展策略

多元业态：以“菠萝的海”为出发点，满足客群养身、养心养居等乡村休闲需求，通过产园产村“多向”融合、产加销服“顺向”融合，构建一站式文旅综合服务中心、菠萝特色美食街区、菠萝的海露营基地、菠萝特色民宿、乡村民宿、亲子乐游基地、菠萝果园采摘基地，提供多元化一站式文旅服务。

（5）项目开发模式

采用“公司+合作社+农户+金融+运营”的创新模式。通过引进企业承包土地，打造高端农产品育种育苗基地，党演村三新合作社进行示范种植，形成种植示范基地，农户参考合作社的种植方法，根据企业的技术指导种植进行推广，并引进金融机构进行合作，给农户提供种植成本等金融服务，后期形成示范效益，打造农耕文化体验区，结合菠萝的海及菠萝产业园在曲界镇打造集农耕科普、展示及休闲体验等功能为一体的文旅农业与自然课堂。

（6）项目概况

项目根据其配套设施可以规划为“一心一街三基地”，规划依托菠萝的海打造为核心景观资源，建设绕菠萝的海的通道，以交通线路的形式将沿线景观节点，创造还原生态乡土的新田园主义人居环境。

“一心”：通过建设用地集约利用，在曲界镇财政结算中心大楼后面空地，充分利用现有增量空间，打造 1 处菠萝及其

延伸特色农产品展示商贸交易、游客集散服务与接待咨询、特色餐饮服务为一体的一站式文旅综合服务中心；



图 6-1-1 一站式文旅综合服务中心效果图

“一街”：通过建设用地集约利用，在曲界客运站空地、景华小区对面空地建设菠萝特色美食街，强化美食与娱乐互动，形成高颜值、高体验、集聚人气的“网红街”，发展特色夜经济；



图 6-1-2 网红美食街效果图

“三基地”：

1）在板桥水库南侧打造一处酒店式帐篷露营基地，深入体验菠萝的海自然野趣和无污染星空，建设内容包括露营场地平整与草坪铺设、人行道铺设、木平台、临时车位建设、移动商业设施及绿化景观打造等。

2）在菠萝的海景区选点建设一处亲子乐游基地，含动物农庄、趣味亲子设施、游客驿站、集装箱集市、水吧等。

3）在菠萝的海周边区域建设菠萝特色民宿基地，包括周边重要节点空间的风貌改造。

（7）项目投入产出

前期政策性银行贷款投入，后期建设主要依靠社会资金投入，主要依靠高端农产品销售以及农业观光旅游盈利，最终形成可持续的现代农业产业链。

（8）综合效益

1）全面激活乡村旅游市场潜力，推动文旅事业蓬勃发展，树立“乡村振兴新模式”标杆。

2）以康养度假休闲生活为发展指引，推动现代休闲农业、传统农耕文化体验与文旅农业有机结合，全面促进曲界打造集康养、疗愈、舒压一体的旅游度假景区吸引过港游客群及粤港澳大湾区度假游客群，菠萝的海 2022 年的游客有 35 万人，建设完成后每年游客接待量增长至 40 万人次。

3）通过基建的完善、政策的扶持来拉动投资，形成持续稳定的税源盘活周边地块，土地溢价升级，同时吸引更多外部资金入驻，让三产融合发展，提高投入产出比，两年盘回投建成本，第三年全面商业营收。

4）良好的乡村景区产品，充足的游客量，友好的环境吸引优质投资商聚集，餐饮、旅游服务、现代农业种植业态等为当地居民创造就业岗位2000~3000个，促进人员返乡，最终实现政府、村民、企业多方共赢。

七、投资测算及资金筹措

（一）投资测算

1．投资估算依据

实施至目标年（2028 年），曲界镇全域土地综合整治项目估算投资为 162490.35 万元，按照项目类别可分为：农用地整理项目估算投资为 33268.00 万元；建设用地整理项目 5388.00 万元；乡村生态保护修复项目估算投资为 1800.00 万元；乡村风貌提升项目估算投资为 6263.35 万元；公共基础服务建设项目估算投资为 7200.00 万元；产业导入类项目投资估算为 108571.00 万元。以上投入资金估算参考依据如下：

（1）自然资源部土地整理中心《土地复垦方案编制实务》（2011 年）；

（2）《财政部国土资源部关于印发土地开发整理项目估算定额标准的通知》（财综（2011）128 号）；

（3）《土地开发整理项目预算定额标准》（2012）；

（4）《广东省垦造水田项目预算编制指南（试行）》（粤国土资耕保发（2018）118 号）；

（5）《财政部税务总局海关总署关于深化增值税改革有关政策的公告》(财政部税务总局海关总署公告 2019 年第 39 号)；

（6）《广东省市政工程综合定额》（2018）；

（7）《广东省园林绿化工程综合定额》（2018）；

（8）《广东省水利水电建筑工程预算定额》（2017）；

（9）《广东省省级投资土地开发整理项目和资金管理办法（试行）》（2008）；

（10）《广东省造价信息》（2023 年湛江市部分）；

(11)主要材料价格参考湛江市徐闻县最新建筑工程信息价，不足部分采用造价通询价。

（二）投资估算

本方案主要是根据自然资源、农业、住建、环保、林业、水利等部门相关标准，按照项目区内农用地整理、建设用地整理、生态保护与修复、乡村风貌提升以及其他建设项目等实际发生的费用，对全域土地综合整治项目的投资费用进行估算。通过实际调研确定各类子项目采取的主要工程措施和建设规模，参照各个部门类似项目每亩或每米或每个的工程投资标准，考虑物价上涨因素，分别对每一个子项目进行估算，然后汇总出每类项目的投资，最后汇总形成。投资估算方法：一是针对农用地整理项目和建设用地整理项目，根据当地已完成的类似典型项目的亩均单价，考虑实施难易程度、地形地貌、道路交通等因素，确定综合调整系数，按照项目规划实施面积乘以亩均单价，再乘以综合调整系数，估算项目投资；二是针对生态保护与修复、乡村风提升项目，根据当地已完成的类似典型工程的每千米、每亩、每平方米综合单价，考虑材料工艺、物价上涨、实施难易程度等因素，确定综合调整系数，按照项目实施

长度乘以每平方米综合单价，再乘以综合调整系数，估算项目投资；三是其他建设项目，涉及内容较多，根据实施主体提供的建设方案，结合行业标准与市场综合单价，进行投资估算；四是依据部分项目已有的可行性研究报告和相关投资测算方案，确定该项目投资金额。

（1）农用地整理项目投资

农用地整理项目估算方法，根据当地已完成的类似典型项目的亩均单价，考虑实施难易程度、地形地貌、道路交通等因素，确定综合调整系数，按照项目规划实施面积乘以亩均单价，再乘以综合调整系数。依据徐闻县及周边地区近年来整治项目的投资水平以及项目区域的实际，新增耕地项目部分单位投资以3万元/亩估算，耕地集中部分按0.1万元/亩估算；农用地整理建设规模2016.0680公顷，其中新增耕地面积695.2650公顷（10428.96亩），耕地集中面积1320.8030公顷（19812.0450亩），农用地整理项目总投资估算为：

10428.96*3+19812.0450*0.1=33268万元。详见下表7-1-1所示：

表 7-1-1 农用地整理项目投资测算一览表

序号	子项目名称	建设规模（公顷）	计划投资（万元）					
			总计	财政资金	政府专项债	社会投资		
						银行贷款	企业投资	其他投资
1	曲界镇仙安村片区耕地集中整治区	317.2953	3745.00	0	0	2621.00	1124.00	0
2	曲界镇 2026 年度耕地集中整治区	318.3620	13728.00	0	0	9609.00	4119.00	0
3	曲界镇 2027 耕地集中整治区	1380.4107	15795.00	0	0	11056.00	4739.00	0

（2）建设用地整理项目投资

建设用地整理项目估算方法，根据当地已完成的类似典型项目的亩均单价，考虑实施难易程度、地形地貌、道路交通等因素，确定综合调整系数，按照项目规划实施面积乘以亩均单价，再乘以综合调整系数。依据徐闻县及周边地区近年来整治项目的投资水平以及项目区域的实际，建设用地整理项目拆旧复垦单位投资以 5 万元/亩估算拆旧费用 3222 万元，建设用地整理项目总投资估算为 5388.00 万元。详见下表 7-1-2 所示：

表 7-1-2 建设用地整理项目投资测算一览表

序号	子项目名称	建设规模（公顷）	计划投资（万元）					
			总计	财政资金	政府专项债	社会投资		
						银行贷款	企业投资	其他投资
1	南胜村城乡建设用地增减挂钩项目	1.2455	93.00	0.00	0.00	0.00	93.00	0.00
2	曲界镇城乡建设用地增减挂钩项目	4.5023	2647.00	0.00	0.00	0.00	2647.00	0.00
3	其他建设用地整治项目	35.0454	2648.00	0.00	0.00	0 .00	2648.00	0.00

（3）乡村生态保护修复项目投资

生态保护与修复，根据当地已完成的类似典型工程的每千米、每亩、每平方米综合单价，考虑材料工艺、物价上涨、实施难易程度等因素，确定综合调整系数，按照项目实施长度乘以每平方米综合单价，再乘以综合调整系数，估算项目投资。依据徐闻县及周边地区近年来广东省内河道生态修复、人居环境整治项目的投资水平以及项目区域的实际，美丽河道（慢性道）整治建设项目投资暂定以 600.00 万元估算、乡村绿化美化工程项目投资暂定以 600.00 万元估算、水库修整工程项目投资暂定以 600.00 万元估算；乡村生态保护修复项目投资预估 1800.00 万元。详见下表 7-1-3 所示：

表 7-1-3 乡村生态保护修复项目投资测算一览表

序号	子项目名称	建设规模（公顷）	主要内容	计划投资（万元）					
				总计	财政资金	政府专项债	社会投资		
							银行贷款	企业投资	其他投资
1	美丽河道（慢行道）建设工程	1.0000	慢行道	600.00	0 .00	400.00	200.00	200 .00	0.00
2	乡村绿化美化工程	190.2260	环境绿化	600.00	0 .00	600 .00	0 .00	200.00	0. 00
3	水库整修工程	157.1539	水库修整	600.00	0.00	400.00	0.00	200.00	0.00

（4）乡村风貌提升项目投资

乡村风提升项目，根据当地已完成的类似典型工程的每千米、每亩、每平方米综合单价，考虑材料工艺、物价上涨、实施难易程度等因素，确定综合调整系数，按照项目实施长度乘以每平方米综合单价，再乘以综合调整系数，估算项目投资。预计投资合计 6263. 35 万元。详见下表 7-1-4 所示：

表 7-1-4 乡村风貌提升项目投资测算一览表

序号	子项目名称	建设规模（公顷）	建设内容	计划投资（万元）					
				总计	财政资金	政府专项债	社会投资		
							银行贷款	企业投资	其他投资
1	菠萝的海 3A 景区创建工程	0.6800	景区建设	5000.00	0.00	3000.00	0.00	2000.00	0.00
2	菠萝文化客厅建设工程	0.2500	文化客厅建设	500.00	0.00	400.00	0.00	100.00	0.00
3	曲界村委会巷道及道路周边硬底化项目	3.5000	道路硬化	83.00	0.00	83.00	0.00	0.00	0.00
4	徐闻县曲界镇曲界村委会村内道路硬底化及道路周边硬底化	2.2000	道路硬化	95.00	0.00	95.00	0.00	0.00	0.00
5	金满堂村委会路灯建设项目	1.2000	路灯建设	18.00	0.00	18.00	0.00	0.00	0.00
6	愚公楼村乡村文化体育活动设施建设项目	0.1500	体育设施	20.00	0.00	20.00	0.00	0.00	0.00
7	愚公楼村委会干塘村道路加宽项目	1.3000	道路加宽	22.00	0.00	22.00	0.00	0.00	0.00
8	曲界村委会人居环境整治项目	5.1500	基础设施	16.00	0.00	16.00	0.00	0.00	0.00
9	曲界社区人居环境整治项目	2.1000	基础设施	20.00	0.00	20.00	0.00	0.00	0.00

序号	子项目名称	建设规模（公顷）	建设内容	计划投资（万元）					
				总计	财政资金	政府专项债	社会投资		
							银行贷款	企业投资	其他投资
10	金满堂村委会路灯建设项目	0.5000	路灯建设	18.00	0.00	18.00	0.00	0.00	0.00
11	徐闻县曲界镇曲界村委会基础设施建设及风貌提升项目	4.7000	基础设施	30.00	0.00	30.00	0.00	0.00	0.00
12	徐闻县曲界镇仙安村委会农村集中供水项目	4.3000	集中供水	75.00	0.00	75.00	0.00	0.00	0.00
13	徐闻县曲界镇仙安村委会人居环境整治项目	8.8564	基础设施	50.00	0.00	50.00	0.00	0.00	0.00
14	田洋村委会四小园建设项目	15.5000	四小园建设	15.00	0.00	15.00	0.00	0.00	0.00
15	田洋村委会村内排水沟维护及改造项目	16.2000	排水沟维护	19.00	0.00	19.00	0.00	0.00	0.00
16	田洋村委会文体基础设施升级改造项目	2.5500	基础设施升级	15.00	0.00	15.00	0.00	0.00	0.00
17	城家村/石灵溪村委会路灯修缮项目	3.1600	路灯修缮	51.00	0.00	51.00	0.00	0.00	0.00
18	仙安茶场集体耕地环园机耕路水泥硬底化建设工程	20.3000	机耕路	61.02	0.00	61.02	0.00	0.00	0.00

序号	子项目名称	建设规模（公顷）	建设内容	计划投资（万元）					
				总计	财政资金	政府专项债	社会投资		
							银行贷款	企业投资	其他投资
19	仙安村经济联合社各村水泥路建设工程	6.7020	水泥路	93.33	0.00	93.33	0.00	0.00	0.00
20	曲界镇城家村集中供水项目	1.2240	集中供水	40.00	0.00	40.00	0.00	0.00	0.00
21	徐闻县曲界镇菠萝帮扶产业基础设施道路配套项目	1.2727	基础设施	22.00	0.00	22.00	0.00	0.00	0.00

（5）公共服务与基础设施建设项目投资

根据实施主体提供的建设方案，结合行业标准与市场综合单价，进行投资估算，曲界镇菠萝的海基地升级改造项目4900.00万元、文化旅游乡村圩镇综合整治投资暂定2300.00万元，其中菠萝的海基地升级改造项目文化旅游乡村圩镇综合整治项目投资预测依据农业农村局提供的建设方案。以上项目合计预估投资7200.00万元。详见下表7-1-5所示：

表 7-1-5 公共服务与基础设施建设项目投资测算一览表

序号	子项目名称	建设规模（公顷）	主要内容	计划投资（万元）					
				总计	财政资金	政府专项债	社会投资		
							银行贷款	企业投资	其他投资
1	菠萝的海基地升级改造	3.4200	慢行道	4900.00	0.00	3920.00	0.00	980 .00	0.00
2	文化旅游乡村圩镇综合整治	2.0000	环境绿化	2300.00	0.00	2070.00	0.00	230.00	0. 00

（6）产业导入项目投资

根据已有的可行性研究报告和相关投资测算方案，确定该项目投资金额进行投资估算，徐闻县 200MW/400MWH 新型储能示范项目投资暂定 53277.00 万元、湛江市衡安徐闻 200MW/400MWh 独立储能电站项目投资暂定 50000.00 万元、菠萝产研一体化示范基地投资暂定 5294. 00 万元。以上项目合计预估投资 108571.00 万元。详见下表 7-1-6 所示：

表 7-1-6 产业导入项目投资测算一览表

序号	子项目名称	建设规模（公顷）	建设内容	计划投资（万元）					
				总计	财政资金	政府专项债	社会投资		
							银行贷款	企业投资	其他投资
1	徐闻县200MW/400MWH 新型储能示范项目	2.6000	储能单元	53277.00	0.00	0.00	0.00	53277.00	0.00
2	菠萝产研一体化示范基地	0.9115	产研一体化建设	5294.00	0.00	0.00	0.00	5294.00	0.00
3	湛江市衡安徐闻200MW/400MWh独立储能电站项目	2.6744	储能电站	50000.00	0.00	50000.00	0.00	0.00	0.00

综上，曲界镇全域整治实施方案拟开展设计六大类型共计35个子项目，整治面积约为2518.6421公顷，总投资为162490.35万元。详见下表7-1-7所示：

表 7-1-7 子项目投资测算一览表

序号	子项目名称	项目数量	计划投资（万元）					
			总计	财政资金	政府专项债	社会投资		
						银行贷款	企业投资	其他投资
1	农用地整理项目	3	33268.00	0.00	0.00	23286.00	9982.00	0. 00
2	建设用地整理项目	3	5388.00	0 .00	0.00	0.00	5388.00	0.00
3	生态保护修复项目	3	1800.00	0 .00	1400.00	200.00	200.00	0. 00
4	城乡风貌及人居环境整治提升项目	21	6263.35	0.00	4163.35	0.00	2100.00	0.00
5	公共服务与基础设施建设项目	2	7200.00	0.00	5990.00	0.00	1210.00	0.00
6	产业导入项目	3	108571.00	0.00	50000.00	0.00	58571.00	0. 00
合计		35	162490.35	0 .00	61553.35	23486.00	77451.00	0. 00

（三）资金筹措

1．资金筹措原则

（1）合法合规、专款专用

资金的筹措坚持依照国家政策法规开展，项目资金来源需由各相关部门共同监管，同时各项目资金来源均严格对照相关文件依据。各部门应将方案实施期间的支农涉农项目、资金适度向全域综合整治项目区倾斜，区财政应联合融资平台建立全

域国土综合整治资金专户，做到投入资金专款专用。

（2）规模适当、筹措及时

筹资要在正确预测和科学规划的基础上进行，要以满足项目实施需要为最首要的原则，合理确定筹资规模。筹资的数额要能保证试点项目实施的需要，也不可贪多求大。资金的及时投入是确保试点项目能够正常开展的重要因素，筹资的期限要与项目建设周期相吻合；筹资时间配比要及时，使资金的投放与运用同项目建设的具体需要紧密衔接，以便于项目实施过程中能够适时获取所需资金。同时应制定整合资金的政策、制度以及具体措施，提高资金使用效益。

（3）连续支持、动态管理

筹资是项目实施的基础工作，在实施过程中，各部门应有长远计划、连续投入的准备。本项目实施周期为三年，各有关部门不但在项目实施中给予资金支持，项目实施后的后期管护也要做好配套工作。各部门应做好资金动态管理，区政府建立专项资金绩效评价体系，对资金投入和使用情况进行年度考评，强化考评结果运用，保证项目正常实施

2．资金筹措情况

项目资金主要来源于政府专项债资金61553.35万元、政策性银行贷款23486.00万元和社会企业自筹77451.00万元，资金组成有政府专项债+社会资金（社会企业自筹）、社会资金（社会企业自筹）及社会资金+政策性银行贷款。

（1）政府专项债+社会资金（社会企业自筹）

政府专项债+社会资金（社会企业自筹）投入共27个项目，总投资额为61553.35万元，主要用于生态修复类和公共服务与基础设施建设项目。目前专项债正在申请中，项目已编制或正在编制可行性研究报告。

（2）社会资金（社会企业自筹）

本项目中社会资金（社会企业自筹）投入共计13个项目，项目拟投入77451.00万元，主要用于建设用地整理项目和产业导入类项目。

（3）社会资金+政策性银行贷款

本项目中社会资金+政策性银行贷款项目共计4个，主要用于耕地集中整治项目和一个产业导入类项目。政策银行贷款目前资金未到位，徐闻县全域土地综合整治工作专班与农发行保持密切联系，需融资子项目基本得到认可，后续将开展项目立项及可研编制工作。

（四）项目融资及债务清偿能力分析

1．融资分析

基本情况：本方案总共安排 35 个子项目，包括产业导入子项目3个、农用地整理子项目 3 个、建设用地整理子项目3个、生态保护修复子项目 3个、乡村风貌提升与历史文化保护子项目21个、公共服务与基础设施建设子项目2 个。

项目整体能够通过子项目自身运营产生项目收益，引入徐

闻县基础设施建设有限公司做为实施主体，将项目“打捆打包”和“肥瘦搭配”，再引入社会资本及银行融资以资源导向（ROD）和/或环境导向（EOD）为主要模式统筹推进全域土地综合整治，以产业发展反哺生态环境及农用地、建设用地等资源的综合整治投入，最终实现生态价值化、产业绿色化、良田连片化和村庄集中化。各子项目的投资规模及贷款计划见表 7-3-1 所示。

表 7-3-1 曲界镇各子项目的投资规模及资金来源一览表

序号	子项目名称	建设规模（公顷）	计划投资（万元）	计划融资贷款（万元）	进度	初定实施主体
1	美丽河道（慢行道）建设工程	1.0000	600.00	480.00	已立项	平台公司
2	乡村绿化美化工程	190.2260	600.00	480.00	已立项	平台公司
3	菠萝的海 3A 景区创建工程	0.6800	5000.00	2400.00	已立项	平台公司
4	菠萝文化客厅建设工程	0.2500	500.00	320.00	已立项	平台公司
5	菠萝的海基地升级改造	3.4200	4900.00	3136.00	已立项	平台公司
6	曲界镇仙安村片区耕地集中整治区	317.2953	3745.00	2096.80	已立项	平台公司
7	文化旅游乡村圩镇综合整治	2.0000	2300.00	1656.00	已立项	平台公司
8	曲界镇 2026 年度耕地集中整治区	318.3620	13728.00	7687.20	可研编制中	平台公司
9	曲界镇 2027 耕地集中整治区	1380.4107	15795.00	8844.80	可研编制中	平台公司
10	水库整修工程	157.1539	600.00	320.00	可研编制中	平台公司

序号	子项目名称	建设规模（公顷）	计划投资（万元）	计划融资贷款（万元）	进度	初定实施主体
11	湛江市衡安徐闻200MW/400MWh独立储能电站项目	2.6744	50000.00	40000.00	可研编制中	平台公司
12	曲界村委会巷道及道路周边硬底化项目	3.5000	83.00	66.40	可研编制中	平台公司
13	徐闻县曲界镇曲界村委会村内道路硬底化及道路周边硬底化	2.2000	95.00	76.00	已立项	平台公司
14	金满堂村委会路灯建设项目	1.2000	18.00	14.40	已立项	平台公司
15	愚公楼村乡村文化体育活动设施建设项目	0.1500	20.00	16.00	已立项	平台公司
16	愚公楼村委会干塘村道路加宽项目	1.3000	22.00	17.60	已立项	平台公司
17	曲界村委会人居环境整治项目	5.1500	16.00	12.80	已立项	平台公司
18	曲界社区人居环境整治项目	2.1000	20.00	16.00	已立项	平台公司
19	金满堂村委会路灯建设项目	0.5000	18.00	14.40	已立项	平台公司
20	徐闻县曲界镇曲界村委会基础设施建设及风貌提升项目	4.7000	30.00	24.00	已立项	平台公司
21	徐闻县曲界镇仙安村委会农村集中供水项目	4.3000	75.00	60.00	已立项	平台公司
22	徐闻县曲界镇仙安村委会人居环境整治项目	8.8564	50.00	40.00	已立项	平台公司

序号	子项目名称	建设规模（公顷）	计划投资（万元）	计划融资贷款（万元）	进度	初定实施主体
23	田洋村委会四小园建设项目	15.5000	15.00	12.00	可研编制中	平台公司
24	田洋村委会村内排水沟维护及改造项目	16.2000	19.00	15.20	可研编制中	平台公司
25	田洋村委会文体基础设施升级改造项目	2.5500	15.00	12.00	可研编制中	平台公司
26	城家村/石灵溪村委会路灯修缮项目	3.1600	51.00	40.80	可研编制中	平台公司
27	仙安茶场集体耕地环园机耕路水泥硬底化建设工程	20.3000	61.02	48.82	可研编制中	平台公司
28	仙安村经济联合社各村水泥路建设工程	6.7020	93.33	74.66	可研编制中	平台公司
29	曲界镇城家村集中供水项目	1.2240	40.00	32.00	可研编制中	平台公司
30	徐闻县曲界镇菠萝帮扶产业基础设施道路配套项目	1.2727	22.00	17.60	可研编制中	平台公司
合计		2474.3374	85039.35	68031.48	——	——

2．清偿能力分析

（1）收入预测

保守估计，融资项目收入主要为耕地租赁收入、旅游产业导入收入及部分指标交易收入。项目建设运营期参考租赁合同最长期限20年计算，其中建设期为2年建成运营期为18年。

耕地租赁增加收入：主要为曲界镇耕地集中整治示范区“百

亩方”工程，参考目前徐闻、曲界地区农田对外租赁价格，暂定农田出租价格为 1200 元/(亩/年)。则每年的耕地租赁增加收入为 1251.48 万元。18 年运营期共计收入 22526.64 万元。

农文旅融合提升项目收入：全面激活乡村旅游市场潜力，通过调查、走访查阅资料，菠萝的海 2022 年的游客有 35 万人，建设完成后每年游客接待量增长至 40 万人次，预估每个基地截流 10%的人前来消费每人每次收益 400 元,则每年的收益为 8476.31 万元。按每年 3%增长。18 年运营期共计收入 152573.58 万元。

指标交易收入：指标交易收入主要为各新增耕地形成的指标交易，假设形成的新增耕地指标一半用于地方自平衡，结余一半流入市场交易;建设用地指标 30%地方自用、70%均流入市场交易，新增耕地指标按 8 万/亩，则可形成的指标交易收入为 83431.80 万元

（2）小结

全域土地综合整治实施方案贷款主要为国企平台政策性银行贷款，假设融资贷款偿还期限为 20 年，银行贷款利率按 3.95%计算，政府专项债利率按照 3.34%计算：则本息共计 144710.93 万元。而在即使不计算指标收益的情况下，子项目 20 年期间可产生的收益为 175100.22 万元，本息覆盖率仍可达 1.21，符合资金平衡标准，项目实施不存在引发地方政府隐性债务风险的情况。

（五）资金平衡分析

综合判断本轮实施方案各类子项目，预期按建设期 2 年，建成运营期为 18 年进行收益估算。主要从农用地整理、建设用地整理、生态保护修复、产业导入四个类型项目进行计算。

1．收入预测

本项目营业收入主要来源于土地流转、旅游产业收入、菠萝产研一体化示范基地带动产业收入、配套服务设施租赁收入、广告收入和停车场收入等。

（1）通过农用地整理

通过农用地整理项目，可增加耕地 695.2650 公顷（10428.98 亩），本方案的补充耕地指标优先用于区域内的建设开发占补平衡，减少外部购买指标的支出 83431.84 万元。农用地整理后，还有利于土地集约化流转和规模化经营，将土地流转租金和农业生产效益的提升。参考目前徐闻县、曲界镇农田对外租赁价格，暂定新增耕地流转费为每亩每年 1200 元。可增加收入：

10428.98*1200=1251.48 万元。

18 年经营期收益为 1251.48*18=22526.64 万元

综上，曲界镇通过农用地整理预期收益合计约 105958.48 万元。假设形成的指标及指标奖励都用于地方建设：农用地整理预期收益为 22526.64 万元。

（2）通过建设用地整理

建设用地整治项目：提高节约集约用地水平，预计可增加

建设用地指标 42.3014 公顷（648.65 亩）。按照每亩税收不低于 5.00 万/亩/年，则每年产生税收约 3172.61 万元。

18 年经营期收益为 3172.62*18=57106.89 万元

（3）通过乡村生态保护修复项目

乡村生态保护修复基本为公益性项目，资金来源以专项债资金为主，项目基本已列入预算，项目实施后会产生巨大的生态效益和社会效益其中山塘整修项目，有利于完善水利及灌溉系统，增加粮食产量；美丽河道项目收益主要有路灯牌、标识等直接经济收益较低。

（4）风貌提升和历史文化保护项目

本项目主要有菠萝的海 3A 景区创建工程旅游收益、沿线文化旅游路段风貌提升 B 段的广告收益、菠萝文化客厅展厅出租。

菠萝的海 3A 景区创建工程旅游收益；预计接待游客 40 万人次，按每人 100 元计算，预计收益 4000 万元，扣除 50%的运营成本实际收益为 2000 万元每年。

沿线文化旅游路段风貌提升 B 段本项目预期设置路灯牌 1000 个，年收入 1000 元/个；设置标识牌 1000 个，年收入 600 元/个；设置灯箱 1000 个，年收入 500 元/个；设置宣传栏 10 处，年收入 5000 元/处。广告收入：1000*1000+1000*600+1000*500+10*5000=192.5 万元。

菠萝文化客厅展厅：出租收益按每月 25 元/米，出租面积 1700 平方米。空置率 20%，预计收益 50*1500*0.8*12=72 万元。

18 年经营期收益为（2000+192. 5+72）*18=40761 万元

（5）公共服务与基础设施建设项目

驿站租赁收入本项目共设驿站 10 处，合计 5000 平方米，按每平方米每月 50 元进行出租。驿站租赁:5000*50*12=300 万元。

服务设施出租收入，合计出租面积 20000 平方米，按每平方米每月 25 元进行出租，空置率 20%。服务设施出租收入：20000*25*12*0. 8=480 万元。

停车场收入，停车位按照每天每个车位收入 25 元，本项目设置停车位 150 个，空置率 20%，停车场收入：25*150*0. 8*356=106. 8 万元。

18 年经营期收益为（300+480+106. 8）*18=15962. 4 万元

（6）产业导入

徐闻县 200MW/400MWH 新型储能示范项目：项目建成后每年充电电量约为 3. 07 亿度，每年放电电量约为 3. 12 亿度，风力发电回收价格按 0. 3 元/度。除去除每年的运营收入和设备损耗，预计每年实际收益为 2599.04 万元。

农文旅融合提升项目：全面激活乡村旅游市场潜力，菠萝的海 2022 年的游客有 35 万人，建设完成后每年游客接待量增长至 40 万人次。

一站式文旅综合服务中心：综合考虑对外租金水平为每月 45 元/平方米，出租面积按 9000 平方米计算， 出租率 80%出租

率计算；菠萝特色美食街区：项目建成后第一年预估截流 10%的人前来消费，按每人收入 300 元计算；菠萝特色民宿基地：项目建成后第一年预估截流 10% 的人前来消费，按每人收入 300 元计算；菠萝的海亲子乐游基地收入：项目建成后第一年预估截流 10%的人前来消费，按每人增加收入 300 元计算。

农文旅融合提升项目 18 运营期共计收入：（45*9000*12*0.8+40000*300*3）*18=71798.4 万元。

农产品产研融合教育基地：出租收入本项目拟计划在示范园区内建设农产品产研教育基地，总面积为 46000 平方米。考虑每年研学教育基地对中小学举办研学教育活动进行服务，结合该区域的规划和定位，综合考虑对外租金水平为每月 20 元/平方米，出租率按 80%考虑，则第一年收入 883.20 万元。

农产品产研融合教育基地 18 运营期共计收入：883.20*18=15897.60 万元。

火山口菠萝乡村产业基地：在采摘园外设摊位 10 个，每个摊位出租单价按 0.05 万元/月，出租率 80%出租率计算，运营期第一年预估摊位出租收入 3.6 万元，考虑社会经济发展物价上涨因素，租金收入标准每 3 年增长一次增长率按 3%计算，运营期共计收入为 150.71 万元。

项目建成后第一年预估截流 10%人前来消费，往后每年游客增长率按 10%计算，至第 11 年起人流量达到饱和状态。建成后首年菠萝及其他农产品平均单价按 10 元/kg 计算，人均购买力

度按 2.5kg 计算，按 20%分红计算该项目收益，运营期第一年预估采摘园采摘农产品收入 50 万元，考虑社会经济发展物价上涨因素，收入标准每 3 年增长一次增长率按 3%计算，运营期共计收入为 3116.0 万元。

运营期内共计收益 150.71+3116.00=3266.71 万元

菠萝产研一体化示范基地带动产业收入：

厂房出租收入：曲界菠萝产研一体化示范基地建成后总建筑面积约 18648 ㎡，其中厂房面积按总建筑面积的 80%计算，即厂房出租面积约 14918 ㎡，每㎡按 50 元/月的租金计算，每年均按 80%出租率计算，运营期第一年预估厂房出租收入 716.60 万元；

管理服务用房出租收入：曲界菠萝产研一体化示范基地建成后总建筑面积约 18648 ㎡，其中管理服务用房面积按总建筑面积的 20%计算，管理服务用房出租面积约 3730 ㎡，每㎡按 10 元/天的租金计算，每年均按 80%出租率计算，运营期第一年预估管理服务用房出租收入 816.80 万元；

物业服务收入：曲界菠萝产研一体化示范基地建成后总建筑面积约 18648 ㎡，物业服务费按每㎡ 10 元/月收取，根据厂房及管理服务用房的出租率每年均按 80%出租率计算，运营期第一年预估年收入 134.25 万元；

停车位停车费收入：曲界菠萝产研一体化示范基地建成后，可提供停车位约 53 个，每个停车位每月平均停车收费收入按

350 元/月计算，每年均按 80%停车率计算，运营期第一年预估年收入 13.44 万元；

运营期曲界菠萝产研一体化示范基地运营期内收入共计：（716.60+816.80+134.25+13.44）*18=30259.62 万元。

表 7-4-1 各子项目收益情况表

项目类型	投入成本（万元）	18 年经营期产出收益（万元）
农用地整理项目	33268.00	22526.64
建设用地整理项目	5388.00	57106.89
乡村生态保护修复项目	1800.00	0
城乡风貌及人居环境整治提升项目	6263.35	40761.00
公共服务与基础设施建设项目	7200.00	15962.40
产业导入项目	108571.00	168005.05
合计	162490.35	304361.98

2. 资金平衡分析

本项目资金来源为社会企业自筹资金、银行贷款和政府专项债，银行贷款利率按 3.95%计算，政府专项债利率按照 3.34%计算，按 2 年建设期、18 年经营期，本项目有相关收入，银行贷款的本息可以通过项目的收入予以平衡。项目收益与融资平衡情况见下表：

表 7-4-2 资金平衡分析表

项目类型	投入（万元）				产出（万元）		
	财政资金	政府专项债	银行贷款	社会投资	指标收益	其他收益	总收益
农用地整理项目	0.00	0.00	23286.00	9982.00		22526. 64	22526. 64
建设用地整理项目	0.00	0.00	0.00	5388.00		57106. 89	57106. 89
乡村生态保护修复项目	0.00	1400.00	200.00	200.00		0	0
城乡风貌及人居环境整治提升	0.00	4163.35	0.00	2100.00		40761.00	40761.00
公共服务与基础设施建设项目	0.00	5990.00	0.00	1210.00		15962.40	15962.40
产业导入项目	0.00	50000.00	0.00	58571.00		168005.05	168005.05
小计	0.00	61553.35	23486.00	77451.00		304361.98	304361.98
需贷款金额及偿还年份	——	68031.48		——	——	——	——
利息	——	59671.58		——	——	——	——
总计		144710.93			——	304361.98	——
	222161.93				304361.98		

项目实施时投入的大量资金后，通过农用地整理项目，可增加耕地 695. 2650 公顷（10428. 98 亩），本方案的补充耕地指标优先用于区域内的建设开发占补平衡，减少外部购买指标的支出 113996. 41 万元。此外除乡村生态保护修复、风貌提升及

历史文化保护等公益项目需要政府筹集资金外，其他项目产生的收益和价值能够覆盖项目支出。

综上所述，曲界镇全域土地综合整治项目，总计实施35个子项目，计划总投资本为162490.35万元，贷款利息为59671.58万元，本息金额为222161.93万元。运营期内共产生可用于还本付息金额的运营净收益为304361.98万元，能够覆盖债券本息金额222161.93万元，预计债务本息偿付保障倍数1.37倍，该项目整体能达到收支平衡。并产生明显的经济效益、社会效益和生态效益。

八、预期效益和项目特色

（一）预期效益

1．经济效益

增加耕地面积，提升耕地质量，完成新增指标收益。曲界镇通过全域土地综合整治项目落成实施后。通过工程中的灌溉沟渠清淤、水库山塘加固等措施，完善农用地基础设施建设，促进农业的规模化生产及耕地质量的提升，大大增加农业产值。

优化产业结构，增加农业和旅游业产值。围绕曲界菠萝的特色种植产业建设宜居宜业宜游新农村的目标，合理布局农业龙头企业，完善农业基础设施和相关配套设施，运用“技术+资本”方式，加快推进菠萝等特色种植业规模化发展，全力打造菠萝的海农产品品牌；充分利用农业及生态的资源优势，大力发展生态旅游观光农业，打造曲界镇旅游名片，形成品牌效应。形成农业与旅游业优势互补、良性循环的农村产业结构新格局，实现农业一、二、三产业融合发展，增加曲界镇的经济来源。

2．社会效益

优化曲界镇空间布局，促进城乡融合发展，通过产业结构的调整和优化，曲界镇将实现农业规模化、产业化发展以及农业一、二、三产业融合发展，实现产业兴旺；通过农村基础设施和公共服务设施的建设，乡村人居环境和生态环境将得到改善。产业的兴旺发展，人居环境的改善，“菠萝的海”旅游文化的挖潜，将增加农民的经济来源和收入，减小乡村人员外流，

缩小城乡差异，留住乡村文化，实现乡村振兴。改善乡村人居环境，提高乡村生活品质。通过对农村居民点、农用地、生态环境等进行整治和合理布局，乡村人居环境可得到显著改善；加大乡村基础设施和公共服务设施建设。

3．生态效益

强化生态资源保护利用。通过土地综合整治和生态修复对曲界镇的生态现状进行保护维稳，改善生态环境，提高生态安全。经过“菠萝的海”综合治理河道生态修复工程及慢步道建设工程等构建曲界生态水脉，实现“水清岸绿、菠萝飘香”。

（二）项目特色

全域土地综合整治旨在引导用地布局，以规划乡村发展为导向，追求长远发展。本次曲界镇全域土地综合整治更强调整治措施的综合性，整治目标的多元化、实施模式的多样化，更突出生态效益、经济效益和社会效益的叠加。

以当地丰富的菠萝产业为依托，通过补充耕地项目和建设用地整理项目实现指标收益，满足乡镇用地需求，补充农村基础设施和公共服务设施建设，提升乡村风貌和景点游览价值，并重点推动优势产业的高质量发展，不断壮大镇域经济。深度谋划一条一二三产业融合、全面发展的发展道路，从全域规划、全域设计、全域整治，去推动耕地质量进一步提高、空间格局进一步优化、人居环境进一步改善、基层治理能力进一步加强、产业融合发展水平进一步提升，与传统模式相比，曲界镇全域土地综合整治有以下几方面特点特色：

（1）导入多元产业，增强曲界镇的“自我造血”功能

打造连片种植平台，同时完善基础设施，进一步补充耕地数量，提升耕地质量，保障当地各村特色优质农产品稳定增产同时为当地“菠萝文化”发展提供良好的耕作条件，通过引导农业企业以“公司+基地+农户”和发展订单农业等模式建基地，种植大户和合作社开展规模经营等方式，有利促进土地流转，产生更大的经济效益，进一步促进曲界镇农业现代化发展。

（2）快速推动“百千万工程”美丽圩镇“七个一”建设

2023 年，曲界镇获评全国首批国家农业产业强镇称号，11 月被定为省“百千万工程”首批典型镇。该镇愚公楼村、龙门村，被定为省“百千万工程”首批典型村。目前，曲界镇正紧锣密鼓推动“百千万工程”美丽圩镇“七个一”建设，即一个美丽乡镇入口通道、一个干净整洁农贸市场、一个绿美生态小公园、一个美丽圩镇客厅、一条美丽示范主街、一处房屋外立面提升样板、一条美丽步道。此次的全域整治项目将顺水推舟开展“七个一”的建设，实现双向循环、相辅相成，把曲界建成名副其实的高质量发展强镇。

（3）围绕菠萝产业和“菠萝的海”的优势，因地制宜培育以菠萝关联的产业导入

中国菠萝看徐闻，徐闻菠萝看曲界，方案充分在对“土地整治+”的系统性认知上，坚持因地制宜，突出曲界菠萝的资源优势和禀赋，在现有基础上，充分挖掘潜力，特别注重各要素资源的整合利用和可持续发展，对产业培育和导入的可行性、合理性进行科学论证，多方案比选，确保产业导入能促进产业规模化、集聚化和全链条式发展。

九、实施保障

（一）组织保障

为深入贯彻落实省委、省政府、市委、市政府及县委、县政府关于实施“百千万工程”决策部署，按照我县“百千万工程”指挥部工作要求，加强对实施全域土地综合整治工作的组织领导和统筹协调，经研究，成立县“百千万工程”指挥部全域土地综合整治专班，并制定工作方案如下：

1．组织架构

为加强对实施全域土地综合整治工作的组织领导和统筹协调，徐闻县成立了县“百千万工程”指挥部全域土地综合整治专班，由县政府主要领导担任总召集人，由副县长吕怀谋及县自然资源局局长袁文韬担任副总召集人，成员由县发展和改革

局、县财政局、县自然资源局、市生态环境局徐闻分局、县住房城乡建设局、县交通运输局、县水务局、县农业农村局、县文化广电旅游体育局、县政府办金融工作股、徐闻县基础设施建设有限公司、各镇（乡）街道等单位主要责任同志担任，专班下设办公室，设在县自然资源局，承担全域土地综合整治日常工作，办公室主任由县自然资源局局长袁文韬同志兼任。

2．工作职责

贯彻落实县委、县政府关于实施“百千万工程”决策部署和县“百千万工程”指挥部工作要求，在县“百千万工程”指挥部办公室的指导下，大力推进全域土地综合整治工作，统筹协调解决重大事项，研究制定政策措施，强化部门沟通协调联动，加强信息 、资源共享，推动重点任务落实，完成县“百千万工程”指挥部交办的其他事项。各单位具体职责如下：

县发展和改革局：负责县级政府投资项目立项审核等工作。

县财政局：负责指导乡镇（街道）各级财政统筹资金加大对全域土地综合整治工作支持力度，落实全域土地综合整治奖补资金，加强对项目财政资金的监督、指导。

县自然资源局：负责县“百千万工程”指挥部全域土地综合整治专班办公室日常工作，全域土地综合整治统筹协调；负责全域土地综合整治项目县级审核、督促指导，组织全域土地综合整治工程实施方案联合县级审查和项目联合县级验收等工作。

负责指导全域土地综合整治涉及林地保护管理工作，规范用林审批，推进绿美广东生态建设、生物多样性保护等工作。

湛江市生态环境局徐闻分局：负责指导做好建设项目环境

影响评价文件的审批;配合做好受污染耕地安全利用和严格管控、配合推进农村人居环境整治提升工作。

县住房和城乡建设局：负责城市有机更新、美丽圩镇建设等工作,配合做好全域土地综合整治中涉及历史文化名城名镇名村、传统村落及历史建筑保护工作。

县交通运输局：负责高速公路、普通国省道和农村公路规划建设，统筹推进城乡区域交通运输协调发展。

县水务局：负责水土保持、水系整治、大中型灌区建设的实施指导、监督等工作。

县农业农村局：负责统筹协调推进乡村建设行动，负责高标准农田建设。

县文化广电旅游体育局:负责统筹指导实施乡村旅游发展工作。

县政府办公室金融工作股：指导社会资本参与，促进银行信贷市场、多层次资本市场发展。

徐闻县基础设施建设有限公司：负责搭建融资平台，对接确定投资主体，做好全域整治项目资金平衡工作。

各镇（乡）、街道人民政府：负责做好本区域全域整治项目主体工作。提供全域整治涉及的地块、子项目的落实落地，解决相关权属问题，做好群众工作。

（二）工作机制

1.建立议事机制。县“百千万工程”指挥部全域土地综合整治专班根据需要召开工作会议，总结和部署推进工作，梳理需要协调研究解决的具体问题、具体困难。会议由总召集人或

副总召集人主持，议定事项以会议纪要形式印发落实。重大事项按程序报县指挥部、县指挥部办公室。

2. 建立集中办公机制。县“百千万工程”指挥部全域土地综合整治专班办公室抽调乡镇（街道）、农（林）场、村委会相关工作人员集中办公，负责具体落实推进全域土地综合整治工作。

3. 建立联络员机制。成员单位根据任务变化和工作需要及时增减，由县直各成员单位相关股（办）室 1 名熟悉业务的负责同志担任联络员，具体负责日常工作的联系和协调。联络员应保持相对稳定，如确需变更，需及时将变更情况书面报县“百千万工程”指挥部全域土地综合整治专班办公室。

4. 建立督查机制。在县“百千万工程”指挥部的统一指导下，坚持统筹督导、统一行动，针对全域土地综合整治项目推进过程中具体问题、逾期工作任务等，进行跟踪督查、确保落实。加强对乡镇（街道）全域土地综合整治工作的统筹指导和督查服务。对工作推进不力的地方，要及时通过工作通报、督导函、现场督导等多种方式进行督促整改。

5. 建立通报机制。项目责任单位、行业主管部门要各司其职、各尽其责，锚定核心量化指标，实施挂图作战，倒排序时进度，建立台账，每季度通报项目推进工作进度。各乡镇（街道）坚持每季度督导核查项目进度、上月督办事项落实情况、存在问题等，由县“百千万工程”指挥部全域土地综合整治专班办公室汇总核实后上报县“百千万工程”指挥部，并于本季度末对推进情况予以通报。通报结果作为年度全域土地综合整治工作考评的重要依据，确保项目高效有序推进。

6.建立考评机制。完善以高标准完成任务为最终标准的考核机制，形成比学赶超、善作善成的良好氛围。每年开展工作考核评价，评价结果纳入“百千万工程”考核指标。

（三）资金保障

1．资金管理制度

建立严格的资金管理机制,各职能部门须从经费申报上严格把关，将前期申报经费项目纳入年度计划，作为安排前期经费补助资金的必要条件。强化项目预算和资金使用核查，预算资金按照程序、进度进行拨付，并通过专项工作调查等方式，对预算安排资金使用情况进行检查,保证资金使用和管理安全。进一步规范专项资金财务核算,清晰反映财政专项资金的收入、支出、结余情况，为专项资金的监督管理提供明细账目。形成一套严格规范、操作性强的专项资金管理规程。

2．整合银行贷款

整合资金和力量。整合各类涉农涉地项目和资金，把土地开发整理复垦、发展村级集体经济、村庄整治、乡村振兴、农民饮用水工程、农业综合开发、农村联网公路建设、农村电气化建设等项目有机结合起来,集中平衡好资金投入和产出效益，充分运用政策性资金，发挥资金的叠加效应和规模效益。

3．鼓励社会资本参与

积极引进社会资本投资，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，共同开展土地综合整治。激励本地落户的农业企业投资扩产，提升、

完善生产设施条件，使各种政策性资金充分发挥作用。另曲界镇拥有丰富的自然风光与文旅资源，可通过招商引资支持多元化文旅项目落地实施。可设立全域土地综合整治专项补助资金，对实施全域整治项目的村进行专项补助。

4．加大金融支持力度

驻开发性金融机构、政策性银行要积极完善土地综合整治的金融服务体系，引导各金融企业充分发挥各自优势，确保满足土地综合整治的合理融资需求，并加强与政府相关部门的合作，增强金融支持和政策扶持的协同性。各金融机构发放的土地综合整治贷款，计入涉农贷款。

5．合理利用指标收益

全域土地综合整治项目产生的耕地占补平衡补充耕地指标可运用易地交易政策，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。用足用好耕地占补平衡政策，将获取的补充耕地指标收益、土地出让收益等农村土地综合整治收益，按照“谁投入、谁受益”的原则，合理将指标收益用于区域内综合整治项目的投资建设，减轻银行贷款压力。

（四）制度保障

1．制度建设

全域土地综合整治项目须在统一规划的基础上，分类按项目管理，可通过建立项目基础信息备案和在线跟踪监管制度，实行规划、立项、实施、验收、审计决算、事后评估的全程监

管。对一般的土地整理复垦开发项目，可由市、县按项目管理办法组织实施。

2．机制建立

建立健全资金统筹整合长效机制，提高全域土地综合整治项目奖补标准，调整用地计划指标分配机制，以奖励激励机制推动整治实施。将项目列入乡镇对村级组织年度工作目标责任制考核，开展专项督查，及时通报进度。完善资金使用与管理，建立激励机制，合理设置不可预见费、青苗补偿费、后期管护费等，加强资金监管，保障项目顺利实施。通过长效管理机制，使土地管理相关工作实现长效化、常态化、规范化。设立监督小组，定期检查评估，及时整改问题。

规划引领，切实推进多图合一。强化规划在土地整治工作中的引领作用，通过“多规合一”，融合各项规划目标、范围、期限、基础数据，实现规划数据的整合，保证保护性空间、开发边界等空间参数的一致。以此为基础，绘制曲界镇全域土地综合整治的“一张蓝图”，确保规划落实到每一寸土地上。

协同建设村民参与机制，充分发挥村民在全域土地综合整治中的主体作用，维护和实现农民群众的参与权。可制定和完善土地管理村规民约，把土地管理事项纳入村规民约重要内容，建立土地管理事项公开和民主决策制度；可通过制定奖惩机制，激励和约束村民遵守规定，共同维护良好土地环境。另可通过组织培训，邀请相关部门领导及专家普及土地管理法规、目的和重要性，加强教育和宣传，提升村民对全域土地综合整治的认知。实施整治项目时，重视村民意见，让他们参与决策和实

施。可召开村民代表大会，收集村民反馈，及时调整方案，确保整治方案符合村民利益。

（五）监督保障

1. 质量监督管理

在施工过程中坚持对工程实施全面而严格的质量监督与检查，确保所有工作均严格遵守工程监理的规章制度。充分发挥监理单位的作用，并督促施工单位加强对其施工人员的管理，防止违纪违章及错误行为发生。用于工程建设的原材料、半成品和预制件等，必须达到质量要求，严禁使用伪劣产品或进行偷工减料。选择的施工机械应满足工程质量的要求，同时兼顾经济上的合理性、技术上的先进性以及使用、操作和维护的便利性。此外，在项目实施的不同阶段，针对不同的工程部分，均应采用合理可行的技术方案、工艺流程、组织措施和检验手段。鉴于施工受环境因素影响较大，应根据工程的具体特点和条件，提前进行预测和准备相应防范措施，以保施工质量和安全。

2. 工程进度管理

确定施工项目总进度控制目标和分进度控制目标，并编制进度计划。及时调控项目进度，保证施工实际进度与施工计划进度相符。协调与施工进度有关单位、部门和工作队组之间的进度关系。编制整体项目、单位工程、分部分项工程及各时间节点作业进度计划，并控制其执行，完成规定的任务目标。

3．项目资金管理

可成立项目资金管理组，制定专项资金管理、使用、报账等制度体系；开设资金专项账户，委派专员管理，加强审计监督，对专项资金进行经常性督查。做到专人管理、专账核算，专项验收，强化安全生产管理，强化施工人员安全教育，规范操作程序，落实安全措施；在资金使用、拨付、监管等方面做到公开、公正、公示，项目完成后及时审计，防止渎职、失职行为发生。

4．后期管护监督

工程是基础，管理是关键，为保证全域土地综合整治项目建设成果发挥长远的效益，项目建设后，曲界镇将成立相应的管理机构，为本项目的管护主体。对农用地整理中的补充耕地项目进行后期管护，持续跟踪管护、提升地力、落实种植，确保项目长期、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。对乡村风貌提升项目，在维护存量农房风貌的基础上，对新建农房风貌进行规定，统一建设标准，塑造和谐的农房建设风貌。

5．强化宣传引导

做好项目政策宣传、引导公众参与、配合做好项目实施等有关工作，各相关部门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先进经验，激发社会力量、市场主体和农民参与的积极性，营造良

好的社会舆论氛围。

充分尊重农民意愿，鼓励村集体和农民全过程参与村庄规划编制、整治工程施工和后期管护等。鼓励村民参与农田整治、植树造林、农村道路等技术要求简易的工程，鼓励由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。

（六）防灾减灾

1．防洪防涝

雨季曲界镇的降雨强度大、持续时间长、过程雨量大，防汛工作事关人民群众生命财产安全，事关经济社会发展大局。雨季要严密监测水位水情，加强巡查排查，系统梳理风险隐患点，查漏补缺，加大排水防涝力度，确保人民群众生命财产安全。按照“汛期不过、检查不停、整改不止”要求，持续开展风险隐患大排查、大整治，全力实施垃圾清理、疏浚疏通工程，提升水渠排洪排涝能力；扎实做好水渠排水防涝和风险点整治工作，确保问题及时有效解决。要立足工作实际，全面做好防大汛、抗大洪、抢大险的各项准备，为全乡防汛防涝提供坚实保障。

2．防地质灾害

加强地质灾害风险隐患的巡查排查，并做好地质灾害防御工作。尤其注意做好农村切坡建房、公路交通设施、景区、河流等边坡地段、沟谷区域、矿山开采区以及建筑工棚、临时人工构筑物、地质灾害工程治理点、风险点等的崩塌、滑坡地质灾害防御工作。

另做好地质灾害易发区内整治工程建设项目地质灾害危

险性评估，特别是交通、旅游等重点建设项目开展专项评估，对农村山区村民建房进行简易评估，查明工程建设区及其周边地质灾害特征，分析人类工程建设活动可能引发和加剧地质灾害的可能性和危险性，作好相应的防灾措施，确保规划期内建设工程安全。

3．防火

曲界镇林区多是以木麻黄及桉树为主，易着火且燃烧时火势较旺。林区人口密度大，从事生产活动频繁，生产人员带火入山或生产用火难于避免，稍有不慎，丢下火种就有发生林火的危险。

根据曲界镇森林防灭火应急预案，对于林区防火可采取的预警预防措施包括：①重点防火期内，实行24小时领导带班值班制度，确保通信畅通；②加大森林防火宣传教育力度，不断提高广大群众的森林防火意识；③规范生产、生活火行为，严格控制和管理野外火源。加强对高火险时段和危险区域的监控检查；④健全防火网络，重点林区村在防火期内，要安排1名以上专职防火员，全天候巡山护林，全面监控林区野外火源，消除火灾隐患，组建义务扑火队，并按要求进行培训和演练。

十、专章论证

（一）永久基本农田调整专章

我省在部署全域土地综合整治工作中，尤为重视耕地和永久基本农田保护。2024 年 6 月，我省“百千万工程”指挥部全域土地综合整治专班办公室关于印发《广东省全域土地综合整治实施方案编制指南（试行）》的通知，明确提出严守底线，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。

本次实施方案拟将曲界镇整治区域内配套设施不完善、位于陆域控制线、不便耕种、不便于乡镇相关规划落实发展、位于建设用地中间区域的永久基本农田进行适当调出，将耕地集中整治区域内与已划定永久基本农田连片的稳定耕地调入，通过永久基本农田整合优化，实现永久基本农田的“小田变大田”，强化永久基本农田保护和利用。

1. 永久基本农田调整的必要性和可行性

必要性：经内业分析及外业调研，曲界镇永久基本农田布局主要存在以下问题：1.部分单独耕地地块被划入永久基本农田，后续建设高标准农田成本高且不好维护，导致部分永久基本农田图斑过于零碎且管护困难，后续流出可能性高；2.部分永久基本农田距离村庄边界过近,且有部分永久基本农田图斑已伸入村庄，村庄发展空间被严重限制，部分村庄农民基本生存空间得不到保障。需对永久基本农田进行适当调整优化土地利用，提高农业生产效率，保障国家粮食安全，同时促进区域经济的协调发展。

可行性：经调查分析，需调出面积为6.4739公顷，调出地块约占所涉乡镇划定永久基本农田面积的0.05%，拟通过全域土地综合整治补充耕地面积1571.4040公顷，选取补充耕地中耕地集中连片高、与现有永久基本农田相连、后续能稳定利用和规模化机械化耕种的补充耕地划定为永久基本农田储备区；经可行性分析，拟划定为永久基本农田储备区的面积为6.9379公顷，永久基本农田储备区将与其他永久基本农田同步加强种植管护,落实保护责任。补充资源远大于需调出数量，可确保调整后永久基本农田面积有所提升,满足入的永久基本农田比调出的增加5%。

2. 基本概况

本整治项目涉及的曲界镇，共划定永久基本农田12484.8455公顷，其中属于城镇开发边界围合范围内的永久基本农田0公顷。划定的永久基本农田现状地类为耕地

12284.4655公顷（含水田2287.2585公顷），其他非耕农用地200.38公顷，建设用地0公顷，未利用地0公顷，总图斑数目7345个，平均质量等别5，图斑平均面积1.6998公顷。在涉及的有关曲界镇范围内,未划为永久基本农田的现状耕地500.2426公顷（含水田49.2489公顷），拟通过全域土地综合整治新增耕地695.2650公顷。

3.拟调出调入永久基本农田地块情况

拟调出地块；本整治项目共计划调出永久基本农田6.4739公顷，主要位于曲界镇曲界社区、高西村、石灵溪村，调出地块约占所涉乡镇划定永久基本农田面积的0.05%。调出地块现状地类为耕地6.4739公顷（含水田0.2476公顷），其他非耕农用地0公顷，建设用地0公顷，未利用地0公顷，其中位于15度坡以下（含）6.4739公顷、15度坡以上的0公顷，涉及总图斑数目121个，平均质量等别5，图斑平均面积0.535公顷。经初步摸排分析,地块现场主要为散乱零星地块，不便耕种。不存在被违法违规建设占用且未依法依规查处到位的永久基本农田地块等国家和省规定禁止调出的情形。

其中，调出地块不涉及城镇开发边界围合范围内。

拟调入地块；本整治项目共计划调入永久基本农田6.9379公顷，主要位于曲界镇南胜村，当前现状为耕地0公顷，其他非耕农用地6.9379公顷，建设用地0公顷，未利用地0公顷，其中15度坡以下（含）6.9379公顷，15度坡以上0公顷，经全域土地综合整治后，将全部变更为低于15度坡（含）的耕地6.9379公顷，涉及总图斑数目4个，平均质

量等别 4.8，图斑平均面积 1.7345 公顷。不存在国家和省规定禁止调入的以下情形：生态保护红线范围的耕地地块；20X 范围内的耕地地块；未与现状永久基本农田集中连片，也不在耕地集中整治区内，单个或集中连片面积又小于 100 亩的零散、细碎耕地地块；最新年度变更调查地类为耕地，但实地利用现状存在“非农化”或“非粮化”问题且未查处整改到位的耕地地块；因生产建设或者自然灾害严重损毁且不能恢复耕种的耕地地块、河道湖区范围内不适宜或者难以稳定利用的耕地地块、坡度大于 15 度的耕地地块（包括梯田和坡耕地）；根据国家有关规定需要退耕还林、还草、还湖、还湿以及还牧的耕地地块。

其中，调入地块不涉及城镇开发边界围合范围内。

依据最新永久基本农田核实处置成果数据，整治区域永久基本农田 12484.8455 公顷，其中调出面积 6.4739 公顷，涉及曲界社区、田洋村、凤山村、仙安村、高西村、石灵溪村、三河村、愚公楼村、张畴村和龙门村。调出区域多为城镇开发边界附近或道路两侧的零散地块。调入地块面积 6.9379 公顷，位于南胜村。在确保新增永久基本农田占整治区域调出永久基本农田比例不少于 5.00%的同时，调入地块不涉及生态保护红线和城镇开发边界，且与周边原有永久基本农田相近或相邻，周边区域的农业基础设施较为完备，水利灌溉条件较好，充分保证了调入的永久基本农田的质量和调整工作的合理性。

综上所述，本整治项目涉及的永久基本农田调整充分满足“数量不减少、质量有提升、生态有改善、布局更优化”的调整要求。同时，本试点对调整工作进行了进度把控，符合相关

文件对新增永久基本农田等内容的相关规定，充分保证了永久基本农田调整的合理性。

4. 有关计划安排

本整治项目调整永久基本农田布局将一次性完成，计划于2026年，待拟调入永久基本农田地块所涉及的全域土地综合整治子项目完工验收，并与年度国土变更调查做好衔接，确保全部为长期稳定利用耕地，且实地符合作物种植要求后，再按程序单独编制永久基本农田调整补划方案逐级上报审查，审查通过后将及时在自然资源部的全国永久基本农田监测监管系统备案更新永久基本农田数据库。

（二）实施方案调整专章论证

1. 方案调整依据

根据广东省“百千万工程”指挥部全域土地综合整治专班办公室关于印发《广东省全域土地综合整治项目全周期管理办法（试行）》的通知，部分项目实施过程中确需对全域土地综合整治实施方案进行调整的，按照重大调整和一般调整的情形分别办理，并确保调整后投资总额、农用地整治面积、建设用地整理面积、生态保护修复面积不降低。

基于上述政策要求与曲界镇实际实施情况，为确保《实施方案》更贴合曲界镇发展需求、更高质量推进项目建设，拟对方案进行系统性优化调整，重点聚焦农用地整治、建设用地整理、产业导入等方面进行精细化完善，推动全域土地综合整治与“百千万工程”、乡村振兴战略深度融合。

《调整方案》的整治区域未发生变化；城镇开发边界局部

优化、永久基本农田布局优化、生态保护红线调整面积未超出原批准的实施方案确定的调整总面积5%。综上，调整方案属于一般调整。

2. 方案调整必要性

2025年4月，《湛江市徐闻县曲界镇全域土地综合整治实施方案》通过省级批复，整治范围为徐闻县曲界镇全域，土地总面积28934.5452公顷，包括南胜村、曲界村、田洋村等14个行政村，投资金额为162490.35万元，建设工期为4年（2025-2028年），共安排五类35个子项。**截至2026年9月，《实施方案》已推进实施15个月，美丽河道（慢行道）建设工程等27个子项目已顺利竣工，累计完成投资76917.3441万元。**

当前，随着项目深入推进，部分子项目因实施条件发生变化需进行优化调整，具体表现为：一是政策衔接层面，需对接广东省“百千万工程”最新要求，强化与绿美广东生态建设、城乡融合发展示范片区建设的战略协同，需对产业导入类项目进行适应性调整；二是实施条件层面，部分农田整治项目因地质地形条件较差，需要调整农田整理范围；三是部分项目社会投资人意愿变化，未来实施性较低，也需要调整项目实施计划。

3. 原方案与调整方案的目标比较

方案调整后，项目整治区域面积保持不变，均为28934.5452公顷。新方案的计划总投资金额显著增加，从85361.00万元提升至162490.35万元，增加了77129.4万元。具体来看，产业导入项目面积由原方案的4.0396公顷扩大至

新方案的6.1859公顷，变化量为新增2.1463公顷。乡村生态保护修复项目由原方案的158.1539公顷扩大至新方案的348.3799公顷，变化量为新增190.2260公顷。城乡风貌及人居环境整治提升项目面积由原方案30.9300公顷扩大至新方案101.7951公顷，变化量为增加76.2851公顷。公共服务与基础设施建设项目面积由原方案的5.7700公顷缩小至新方案的5.4200公顷，变化量为减少0.3500公顷。新方案均不对原方案中关于永久基本农田、城镇开发边界、生态保护红线进行调整。

表10-3-1 调整方案与原方案主要绩效目标对比表

类型	原方案	新方案	变化情况
整治区域（公顷）	28934.5452	28934.5452	0
计划总投资金额（万元）	85361	162490.4	77129.4
生态保护修复面积（公顷）	158.1539	348.3799	190.226
城乡风貌及人居环境整治提升项目面积（公顷）	30.93	101.7951	70.8651
公共服务与基础设施建设项目面积（公顷）	5.7700	5.4200	0.3500
产业导入项目面积（公顷）	4.0396	6.1859	2.1463
是否涉及永久基本农田调整	是	是	否
是否涉及城镇开发边界调整	是	是	否
是否涉及生态保护红线调整	否	否	否

4. 子项目调整安排

本次方案调整整体呈现四类调整状态，其中终止项目共5个，主要集中在城乡风貌及人居环境整治提升以及产业导入项目；保留项目共8个，以生态保护、人居环境整治、乡村振兴及基础设施为主；调整项目共22个，以耕地集中整治与建设用地整治项目为主；新增项目共20个，以城乡风貌及人居环境整治提升项目为主，突出产业与基建并重，文娱建设、城乡融合产业园路网和人居环境提升等民生工程，体现曲界镇耕地优化、产业升级、生态治理的发展导向。

表 10-3-2 系统报备子项目与新方案子项目对比表

序号	调整类型	系统填报子项目编号	系统填报子项目名称	调整说明
1	终止	Mqy440825104001010502037	火山口菠萝乡村产业基地	
2	终止	Mqy440825104001010502035	农文旅融合提升项目	
3	终止	Mqy440825104001010603033	停车场建设	
4	终止	Mqy440825104001010502036	农产品产研融合教育基地（含青农创业孵化基地）	
5	终止	Mqy440825104001010403020	沿线文化旅游路段风貌提升B段	
6	保留	Mqy440825104001010105005	曲界镇仙安村片区耕地集中整治区	
7	保留	Mqy440825104001010307015	美丽河道（慢行道）建设工程	
8	保留	Mqy440825104001010308016	水库整修工程	
9	保留	Mqy440825104001010402017	菠萝的海3A景区创建工程	
10	保留	Mqy440825104001010410021	菠萝文化客厅建设工程	
11	保留	Mqy440825104001010506038	菠萝产研一体化示范基地	
12	保留	Mqy440825104001010302016	乡村绿化美化工程	
13	保留	Mqy440825104001010601025	菠萝的海基地升级改造	
14	调整	Mqy440825104001010502034	徐闻县200MW/400MWH新型储能示范项目	实施范围、投资有变化
15	调整	Mqy440825104001010601026	文化旅游乡村圩镇综合整治	投资、项目类型有变化
16	调整	Mqy440825104001010202001	南胜村城乡建设用地增减挂钩项目	实施范围、投资有变化
17	调整	Mqy4408251	其他建设用地整治项目	实施范围

		040010102040001		有变化
18	调整	Mqy440825104001010202001	南胜村未来社区安置项目	项目合并
19	调整	Mqy440825104001010202002	愚公楼村城乡建设用地增减挂钩项目	项目合并
20	调整	Mqy440825104001010202003	高坡村城乡建设用地增减挂钩项目	项目合并
21	调整	Mqy440825104001010202004	三河村城乡建设用地增减挂钩项目	项目合并
22	调整	Mqy440825104001010202005	仙安村城乡建设用地增减挂钩项目	项目合并
23	调整	Mqy440825104001010202006	张畴村城乡建设用地增减挂钩项目	项目合并
24	调整	Mqy440825104001010202007	石灵溪村城乡建设用地增减挂钩项目	项目合并
25	调整	Mqy440825104001010105003	曲界镇南胜村片区耕地集中整治区	项目合并
26	调整	Mqy440825104001010101004	曲界镇田洋村片区耕地集中整治区	项目合并
27	调整	Mqy440825104001010105002	曲界镇田洋村、张畴村片区耕地集中整治区	项目合并
28	调整	Mqy440825104001010101005	曲界镇龙门村片区耕地集中整治区	项目合并
29	调整	Mqy440825104001010105001	曲界镇曲界社区片区耕地集中整治区	项目合并
30	调整	Mqy440825104001010105004	曲界镇凤山村片区耕地集中整治区	项目合并
31	调整	Mqy440825104001010101003	曲界镇三河村片区耕地集中整治区	项目合并
32	调整	Mqy440825104001010105007	曲界镇高西村片区耕地集中整治区	项目合并
33	调整	Mqy440825104001010105006	曲界镇高坡村片区耕地集中整治区	项目合并
34	调整	Mqy440825104001010101001	曲界镇城家村片区耕地集中整治区	项目合并
35	调整	Mqy440825104001010101	曲界镇愚公楼村片区耕地集中整治区	项目合并

		002		
36	新增		湛江市衡安徐闻200MW/400MWh独立储能电站项目	
37	新增		徐闻县曲界镇菠萝帮扶产业基础设施道路配套项目	
38	新增		曲界村委会巷道及道路周边硬底化项目	
39	新增		徐闻县曲界镇曲界村委会村内道路硬底化及道路周边硬底化	
40	新增		金满堂村委会路灯建设项目	
41	新增		愚公楼村乡村文化体育活动设施建设项目	
42	新增		愚公楼村委会干塘村道路加宽项目	
43	新增		曲界村委会人居环境整治项目	
44	新增		曲界社区人居环境整治项目	
45	新增		金满堂村委会路灯建设项目	
46	新增		徐闻县曲界镇曲界村委会基础设施建设及风貌提升项目	
47	新增		徐闻县曲界镇仙安村委会农村集中供水项目	
48	新增		徐闻县曲界镇仙安村委会人居环境整治项目	
49	新增		田洋村委会四小园建设项目	
50	新增		田洋村委会村内排水沟维护及改造项目	
51	新增		田洋村委会文体基础设施升级改造项目	
52	新增		城家村/石灵溪村委会路灯修缮项目	
53	新增		仙安茶场集体耕地环园机耕路水泥硬底化建设工程	
54	新增		仙安村经济联合社各村水泥路建设工程	
55	新增		曲界镇城家村集中供水项目	

（项目编号和调整说明不会改）

5. 子项目与三线叠加分析

（1）生态保护红线：子项目、新增耕地、新增建设用地、永久基本农田调入图斑均不涉及生态保护红线。

（2）永久基本农田：子项目涉及永久基本农田核实处置数据面积 1239.8484 公顷，主要是农用地整治项目中耕地集中整治区建设项目及高标准农田建设项目，新增建设用地不涉及永久基本农田。

表 10-3-3 子项目涉及永久基本农田统计表

序号	类型	子项目名称	涉及永久基本农田面积
1	农用地整理	曲界镇仙安村片区耕地集中整治区	231.9610
2		曲界镇 2026 年度耕地集中整治区	1007.8874
总计			1239.8484

（3）城镇开发边界：子项目位于城镇开发边界范围内的面积为 0.6188 公顷，主要是乡村风貌提升和历史文化保护以及公共服务与基础设施建设类等涉及需要新增建设用地的项目，部分已在城镇开发边界内落实城镇规模。

表 10-3-4 子项目涉及城镇开发边界统计表

序号	类型	子项目名称	涉及城镇开发边界面积
1	乡村风貌提升和历史文化保护	菠萝文化客厅建设工程	0.0861
2	公共服务与基础设施建设项目	文化旅游乡村圩镇综合整治	0.5327
总计			0.6188

十一、附件

（一）附表

1．基本情况表；

2．整治目标表；

3．全域土地综合整治子项目安排表；

4．实施前两年年度计划安排表；

（二）附图

（二）附图

1、湛江市徐闻县曲界镇全域土地综合整治土地利用现状图；

2、湛江市徐闻县曲界镇全域土地综合整治子项目分布图；

3、湛江市徐闻县曲界镇全域土地综合整治前后耕地布局优化对比图；

4、湛江市徐闻县曲界镇域土地综合整治前后建设用地布局优化对比图；

5、湛江市徐闻县曲界镇全域土地综合整治前后生态空间布局优化对比图；

6、湛江市徐闻县曲界镇全域土地综合整治永久基本农田调整优化图；

（三）其他证明材料

1.负面清单自查报告；

2.县级有关部门对全域土地综合整治项目实施方案意见；

3.县级部门意见采纳情况表；

4.所涉乡镇、村委会同意意见、村民意见、公示材料；

5.其他附件材料