

温州市 2025 年土地征收成片开发方案 (洞头区)

编制单位：温州市洞头区人民政府

编制时间：2025 年 3 月

目录

一、基本情况	2
(一) 背景与区域概况	2
1. 背景	2
2. 编制依据	4
3. 土地节约集约利用水平	6
4. 成片开发的必要性	7
(二) 土地利用情况	7
1. 土地开发利用状况	7
2. 用地规划情况	9
3. “三区三线”管控和城镇建设用地用途管制要求符合情 况	9
4. 效益分析	10
(三) 已批准方案实施情况	13
1. 已批准方案基本信息	13
2. 已批准方案完成情况	15
(四) 意见征询情况	16
(五) 拟征收实施计划	16
(六) 保障措施	16

按照《中华人民共和国土地管理法》、《土地征收成片开发标准》（自然资规〔2023〕7号）、《浙江省自然资源厅关于印发〈浙江省土地征收成片开发方案编制与审核办法〉的通知》等法律法规的相关规定，依据《温州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《温州市国土空间总体规划（2021—2035年）》，洞头区人民政府组织编制了《温州市2025年土地征收成片开发方案（洞头区）》（以下简称《方案》）。《方案》内容如下：

一、基本情况

（一）背景与区域概况

1. 背景

（1）区域概况

洞头区是浙江省温州市的市辖区，是温州市四大主城区之一，洞头区，隶属浙江省温州市。地处浙东南沿海、瓯江出海口。南与瑞安市隔海相望；西与龙湾区相对；北望乐清市、玉环市，总面积272.95平方公里。洞头是全国14个海岛区（县）之一，现辖6街道1镇1乡拥有大小岛屿302个。洞头地处瓯江出海口，距国际航道30海里，距台湾基隆港138海里。温州港两个核心港区大小门港区和状元岙港区均在洞头，洞头拥有2708.7平方公里蓝色疆

土和浙江第二大渔场，是“中国羊栖菜之乡”“浙江省紫菜之乡”。近年先后获批建设浙江省海岛综合开发与保护试验区、省旅游综合改革试点区，是全省海洋经济发展的先行先试地区。

（2）自然地理条件

洞头区，侵蚀丘陵地貌分布广泛，约占全区陆地面积的91%。其中高丘陵（海拔250米以上）主要分布于大门岛以及鹿西、霓屿、状元岙等岛的中部和洞头岛的西部，山坡较陡，一般坡度30°~40°。海积平原主要分布于洞头岛、灵昆岛、大门岛及小门岛，在霓屿岛及半屏岛亦有小块分布，地势平坦。境内无大河发育，溪流多发源于山体中部，向四周呈辐射状独流入海，其特点是数量多、流域面积小，长度短，比降大，枯水期多断流。洞头区，属于亚热带海洋性季风气候区。冬无严寒，夏少酷暑，春季温暖，秋季干爽，四季分明；全年光照充足，雨水丰沛，温暖湿润。其境内海域渔业资源丰富，能捕捞的鱼类300多种，其中常见40多种。

（3）经济社会发展情况

初步核算，2023年全区实现地区生产总值（GDP）150.04亿元（不含海经区地区生产总值124.16亿元，下同），比上年增长5.5%（6.7%）。分产业看，第一产业增加值8.65亿元，增长7.0%；第二产业增加值51.35亿元，下降0.2%，其中工业增加值29.97亿

元,增长0.6%; 第三产业增加值90.04亿元,增长9.4%。按户籍人口计算,全区人均地区生产总值97787元(96209元)[按年平均汇率折算为13877美元(13653美元)],比上年增长5.8%(7.5%)。国民经济三次产业结构为5.8:34.2:60.0。

全年实现农林牧渔业总产值185118万元,增长15.8%; 全年实现规模以上工业增加值30.52亿元,下降7.3%; 全年实现建筑业总产值84.8亿元,比上年增长24.0%; 其中,省内建筑业产值75.25亿元,同比增长28.6%。全年实现财政总收入26.01亿元,下降4.5%,其中一般公共预算收入16.42亿元,下降5.2%。

2.编制依据

《中华人民共和国土地管理法》(2019年修正);

《中华人民共和国土地管理法实施条例》(国务院令743号);

《浙江省土地管理条例》;

《中华人民共和国城乡规划法》(2019年修正);

《自然资源部办公厅关于浙江等省(市)启用三区三线”划定成果作为报批建设项目用地用海依据的函》(自然资办函〔2022〕2080号);

《自然资源部关于印发〈土地征收成片开发标准〉的通知》(自然资规〔2023〕7号);

《浙江省自然资源厅关于进一步做好城镇开发边界管理的

通知》（试行）（浙自然资规〔2023〕19号）；

《浙江省自然资源厅关于做好乡村全域土地综合整治与生态修复工程涉及永久基本农田布局优化工作的通知》（浙自然资发〔2019〕30号）；

《浙江省自然资源厅关于印发〈浙江省土地征收成片开发方案编制与审核办法〉的通知》（浙自然资规〔2024〕5号）；

《浙江省自然资源厅关于印发〈浙江省土地征收成片开发方案编制大纲及参考格式〉的通知》（浙自然资厅函〔2021〕450号）；

《浙江省自然资源厅关于做好土地征收成片开发方案编制和审核工作的通知》（浙自然资源厅函〔2022〕299号）；

《浙江省自然资源厅关于进一步优化土地征收成片开发方案编制和审核工作的通知》（浙自然资厅函〔2023〕281号）；

《温州市市区征收农村集体所有土地管理办法》（温州市人民政府令第7号）；

《温州市人民政府关于重新公布温州市市区征地区片综合地价标准的通知》（温政发〔2024〕1号）；

《温州市人民政府关于印发温州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知》（温政发〔2021〕2号）；

《温州市国土空间总体规划（2021-2035年）》；

《浙江省人力资源和社会保障厅浙江省财政厅浙江省自然资源厅国家税务总局浙江省税务局关于进一步做好被征地农民

参加基本养老保险有关工作的通知》(浙人社发〔2020〕61号)；

《温州市人力资源和社会保障局 温州市财政局 温州市自然资源和规划局 国家税务总局温州市税务局关于进一步做好被征地农民参加基本养老保险有关工作的通知》(温人社发〔2021〕29号)；

洞头区2023年国土变更调查数据库；

各相关控制性详细规划及其他有关法规、政策依据。

3.土地节约集约利用水平

近年来，洞头区坚持最严格节约用地制度，构建节约集约体系，推进土地资源高质量利用。积极探索低效利用、空闲、闲置土地退地机制，更新批而未供土地台帐及应用，积极消化转而未供土地，加快建设用地供应速度；同时运用建设用地供应动态监管系统，加强供地后建设用地项目开工、竣工的监管。

批而未供和闲置土地规模及处置情况。批而未供和闲置土地规模及处置情况。2024年，海经区土地供应总量为1554亩。截至2025年3月，海经区批而未供土地总量为3984亩。近5年，全区已批准农转用和征收土地2102亩，其中已供应土地978公顷，近5年供地率为46.5%。经核查，海经区共发现闲置土地总量为108亩，土地闲置率为0.2%。

洞头区内无各类开发区、城市新区土地利用效率低下的情况。

依法依规用地情况等。依法依规用地情况等 2020 年违法图斑个数 0 个，其中耕地面积 0 公顷，初始违占比 0%，相关政策核减后违占比 0；2021 年违法图斑个数 2 个，其中耕地面积 0 公顷，初始违占比 0%，相关政策核减后违占比 0；2022 年违法图斑个数 7 个（2 个完善手续），其中耕地面积 0 公顷，初始违占比 0%，相关政策核减后违占比 0%。违法用地持续处于低位。严格执行依法依规用地。2023 年违法图斑个数 0 个，其中耕地面积 0 公顷，初始违占比 0%，相关政策核减后违占比 0。2024 年违法图斑个数 9 个，其中耕地面积 0 公顷，初始违占比 0%，相关政策核减后违占比 0。

4. 成片开发的必要性

土地征收成片开发方案已纳入 2025 年度国民经济计划和社会发展规划及国民经济和社会发展规划，通过土地征收成片开发，更好的让开发区控规得以实现，也促进了洞头区各项规划的实现；公共服务设施及基础设施配套的再完善，完善市政设施的同时，也进一步促进洞头区及其周边的经济社会发展。

（二）土地利用情况

1. 土地开发利用状况

土地征收成片开发共涉及 2 个开发片区，涉及总面积 9.9225 公顷，土地利用按现状地类有农用地 8.5047 公顷、建设用地

1.4178 公顷、未利用地 0.0000 公顷。拟征收农民集体土地面积 7.1038 公顷。

本次上报《方案》总面积 9.9225 公顷，涉及 2 个开发片区，其中国有土地 1.0839 公顷，集体土地 8.8386 公顷，土地产权明晰，界址清楚。

《方案》拟申请征收集体土地 7.1038 公顷。涉及 1 个街道 2 个村。

表 1 拟申请土地征收成片开发方案基本信息表

单位：个、公顷、%

项 目	内 容	备 注
方案编号	CP330305-2025	
所涉市、县(市、区)名称	温州市、洞头区	
包含单个成片开发方案数量	2	
土地总面积	9.9225	
其中，农用地面积	8.5047	
其中，耕地面积	6.2902	
建设用地面积	1.4178	
未利用地面积	0.0000	
拟征收集体土地面积	7.1038	
征收计划：2027 年	7.1038	
开发建设情况	9.9225	
其中：已建成区面积	1.0839	
在建区面积	0	
规划建设区面积	8.8386	
公益性用地面积及比例	2.8187，28.41%	

2.用地规划情况

(1) 土地用途。本《方案》拟实施 2 个项目，主要用途为工业等。通过成片开发进一步完善公共基础设施建设，提升公共服务能力，完善市政的同时，也进一步促进洞头区及其周边的经济社会发展。

(2) 公益性用地情况。本《方案》内公益性用地包括交通等基础设施用地和公园等公共服务设施用地，以及其他公益性用地。公益性用地总面积 2.8187 公顷，占成片开发总面积的 28.41%。其中 2 个片区均符合《土地征收成片开发标准》(自然资规〔2023〕7 号)、《浙江省自然资源厅关于印发〈浙江省土地征收成片开发方案编制与审核办法〉的通知》(浙自然资规〔2024〕5 号)等有关公益性要求。

3.“三区三线”管控和城镇建设用地用途管制要求符合情况

本《方案》共涉及 2 个片区，2 个片区范围全部位于国土空间规划确定的城镇建设用地范围内，符合城镇建设用地用途管制的要求。土地征收成片开发范围不占用永久基本农田和生态保护红线。

4.效益分析

（1）土地利用效益

成片开发可以在空间上连续、大面积、系统性地供给城市生产、生活的各类服务功能，充分发挥城市的集聚效益，有利于优化建设用地空间布局，提高建设用地集约利用水平。洞头区成片开发片区规划布局分区明确，与片区外道路、周边环境能互相协调，促进合理高效地利用开发片区内的土地。

（2）经济效益

本次成片开发方案通过土地征用、划拨和市场手段将土地资源配置到各个土地使用者手中，为城市建设提供了经济发展保障，为温州经济的可持续发展、高质量发展提供了坚实的后盾。根据《温州市市区征收农民集体所有土地管理办法》（市政府令第7号）《温州市人力资源和社会保障局 温州市财政局温州市自然资源和规划局 国家税务总局温州市税务局关于进一步做好被征地农民参加基本养老保险有关工作的通知》（温人社发〔2021〕29号）等有关规定，温州市市区征收集体土地片区综合地价9万元/亩，农用地青苗及地上附着物补偿1.5万元/亩，建设用地（除房屋基底占地外）其他地上附着物包干费为10万元/亩，基本生活保障专项资金及政府补贴社保资金28.8万元/亩，农用地（除黄海标高10米以上林地外）每亩核给60平方米的住宅用房

安置指标折算每亩 12 万元。结合耕地占补指标费、耕地占用税、耕地开垦费等征收土地的征地成本平均约 84 万/亩。另据数据统计，近三年的市区商住用地地价出让水平约为 600 万/亩，工业用地约 80 万元/亩。

本方案内涉及征收集体所有土地 7.1038 公顷（106.58 亩），据初步估算征地补偿费用约为 2309.99 万元（视实际地类和房屋建设情况调整），征地需要成本总价 6931.41 万元；出让能获得收益约 8524.56 万元，大于整个片区的征收成本。通过分析土地出让总收入和土地出让总成本的收支平衡情况，得出本次土地征收成片开发方案的片区在未来能获得较好的经济效益。详细情况如下表：

表3 洞头区经济效益测算表

序号	费用名称	单价 (万元/ 亩)	数量 (公 顷)	数量(亩)	总价(万元)	备注
1	土地补偿费	3.6	7.1038	106.557	383.61	
2	安置补助费	5.4	7.1038	106.557	575.41	
3	青苗补偿费	1.5	6.1082	91.623	137.43	
4	地上附着物补偿费	1/10	0.9956	14.934	149.34	建设用地 (除房屋 基底占地 外)其他地 上附着物 包干费为 10 万元/亩
5	征地现场处理包干费	0.3	7.1038	106.557	31.97	
6	基本生活保障专项资金及政府补贴社保资金	28.8	2.3894	35.8416	1032.24	
征地补偿费用小计		/	/	/	2309.99	

序号	费用名称	单价 (万元/ 亩)	数量 (公顷)	数量(亩)	总价(万元)	备注
7	住宅用房安置指标	12	6.1082	91.623	1099.48	
8	新增建设用地土地 有偿使用费	3.7333	6.1082	91.623	342.06	
9	耕地占用税	3.3333	4.7552	71.328	237.76	
10	耕地开垦费	0.96	4.7552	71.328	68.47	
11	耕地占补平衡指标 有偿使用费	37.3	4.7552	71.328	2660.53	
12	征地政策处理工作 经费	2	7.1038	106.557	213.11	
征收成本总价		/	/	/	6931.41	
1	商住地块出让收入	600	0	0	0.00	
2	工业地块出让收入	80	7.1038	106.557	8524.56	
出让收入合计		/	/	/	8524.56	

(3) 社会效益

本成片开发方案的实施会对社会、经济、环境等方面都产生重大影响，在资源合理分配、环境显著提升、就业大幅增加等方面有巨大的促进作用。通过本成片开发方案的实施，能够真正实现统一规划、统一配套、统一开发、统一建设、统一管理，激活存量土地利用价值，提高城市土地资源配置效率。片区内的各类经营性用地通过一个公平、公开、公正的城市土地市场进行招标、拍卖等方式有偿出让土地使用权，根据区位条件和地段优劣的差异向使用者收取不同层次的土地使用费，从而使各类使用者在经济活动中“站在了同一起跑线上”，这就是土地分配在价值取向向上的“机会均等”。本成片开发方案除新征农村集体土地以外，还对一些环境较差、规划条件不理想和低效使用的土地

进行再开发、再利用，使得现状环境条件得到极大改善。本成片开发方案在实施的过程中，能够创造大量的建筑岗位和服务工人岗位，待片区建成后，餐饮娱乐、文化科技、城市管理等行业需要大量的人力资源，可以为当地及周边被征地农民、城乡居民创造就业机会和工作岗位，提高城乡居民收入水平。

（4）生态效益

本次成片开发方案范围内，将有效恢复生态绿化功能，在改变城市环境，减少水域污染、保持水土，涵养水源、降低噪音等诸方面发挥显著作用，使项目区域生态环境实现良性循环，实现人与自然、经济发展与资源环境相协调、促进城市的可持续发展。

（三）已批准方案实施情况

1. 已批准方案基本信息

温州市 2021 年土地征收成片开发方案（洞头区）于 2022 年 1 月 27 日获浙江省人民政府批复，批准文号：浙土成片〔2022〕1 号，方案共涉及 1 个开发片区，成片开发片区总规模 69.9997 公顷，计划征收集体土地 3.8522 公顷。其中计划 2021 年度实施征收集体土地面积 3.8522 公顷。

洞头区 2022 年土地征收成片开发方案于 2022 年 11 月 09 日获浙江省人民政府批复，批准文号：浙土成片（3303）〔2022〕17 号，方案共涉及 3 个开发片区，成片开发片区总规模 119.9848

公顷，计划征收集体土地 71.7803 公顷。其中计划 2022 年度实施征收集体土地面积 71.7803 公顷。

温州市 2022 年土地征收成片开发方案（洞头区）于 2022 年 10 月 24 日获浙江省人民政府批复，批准文号：浙土成片〔2022〕18 号，方案共涉及 1 个开发片区，成片开发片区总规模 5.8476 公顷，计划征收集体土地 4.3381 公顷。其中计划 2022 年度实施征收集体土地面积 2.7161 公顷，2023 年度实施征收集体土地面积 1.6220 公顷。

洞头区 2023 年土地征收成片开发方案于 2023 年 5 月 31 日获浙江省人民政府批复，批准文号：浙土成片（3303）〔2023〕8 号，方案共涉及 1 个开发片区，成片开发片区总规模 8.7761 公顷，计划征收集体土地 4.6025 公顷。其中计划 2023 年度实施征收集体土地面积 4.6025 公顷。

温州市 2024 年第二批土地征收成片开发方案（洞头区）于 2024 年 11 月 8 日获浙江省人民政府批复，批准文号：浙土成片〔2024〕11 号，方案共涉及 4 个开发片区，成片开发片区总规模 216.7734 公顷，计划征收集体土地 103.1911 公顷。其中计划 2026 年度实施征收集体土地面积 103.1911 公顷。

2.已批准方案完成情况

(1) 截至 2024 年 4 月，温州市 2021 年土地征收成片开发方案（洞头区）计划实施征收集体土地 3.8522 公顷，已实施完成征地 3.8522 公顷，完成率 100.00%。

洞头区 2022 年土地征收成片开发方案划实施征收集体土地 71.7803 公顷，所涉片区均于 2024 年做调整方案，调整后洞头区 2022 年土地征收成片开发方案成片开发范围面积为 0 公顷，拟征收集体土地面积为 0 公顷。

温州市 2022 年土地征收成片开发方案（洞头区）计划实施征收集体土地 4.3381 公顷，已实施完成征地 4.3381 公顷，完成率 100.00%。

温州市 2023 年土地征收成片开发方案（洞头区）计划实施征收集体土地 4.6025 公顷，已实施完成征地 4.6025 公顷，完成率 100.00%。

温州市 2024 年第二批土地征收成片开发方案（洞头区）计划实施征收集体土地 103.1911 公顷，已实施完成征地 51.8964 公顷，完成率 50.29%。

(2) 未完成年度计划主要为以下原因：1、因拆迁安置政策调整、农用地承包权确股确权不确地等面上问题导致征地前期工作推进困难。

（四）意见征询情况

方案片区涉及征收的集体土地，均经拟征收土地集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员（三分之二以上村民代表）同意纳入土地征收成片开发方案的意见。

2025年3月5日上午，由温州市自然资源和规划局瓯江口分局组织了党群部（人力社保）、发改局、财政局、经信和科技人才局、社会事务管理局（农业）、开发建设服务中心、瓯江口投资集团、灵昆街道、九村村、北段村相关负责人以及人大代表、政协委员、公众代表等人员召开了温州市2025年土地征收成片开发方案（洞头区）论证会。会上解答了专家、代表提出的质询，会后根据意见进行了修改完善文本。

（五）拟征收实施计划

方案拟计划5年实施完成，并纳入相关年度的国民经济和社会发展年度计划。其中2027年计划实施面积7.1038公顷。

（六）保障措施

《方案》经批准后，在实施征地阶段严格履行征地程序，做好征地补偿安置工作，确保被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障的各项措施，包括机制建设、制度完善、资金安排、资源保护、实施监管等。

1、机制建设。严格按照实施进度和年度计划开展成片开发

工作，区人民政府完善相关考核机制，严格执行征收土地现状调查、社会稳定风险评估、公告(及听证)、组织办理补偿登记、落实有关费用和签订征地补偿安置协议等相关工作，加快片区土地征收进度。

2、制度完善。结合实际情况，充分发挥土地征收制度效力，严格界定“公共利益”范围，确定合理的补偿标准，深化征地安置工作：切实维护农民合法权益，完善农村集体土地的产权制度。

3、资金安排。根据温政发〔2024〕1号规定标准实行征补偿。对征地补偿安置资金的使用进行严格监管，征地补偿安置单位必须保证征地补偿安置资金专款专用，严禁侵占、截留或挪作他用。拟定征地补偿安置方案，确保被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障。

4、资源保护。坚持节约资源和保护环境的基本国策，落实最严格的生态环境保护制度、耕地保护制度和生态空间管控制度。尽量避让、少占优质耕地资源，坚持“占多少，补多少”的原则，实现耕地占补平衡。不得占用永久基本农田和生态保护红线，确保生态安全。

5、实施监管。加强土地征收成片开发监管。严格按照城镇开发边界划定方案（暂行）、控制性详细规划的建设要求，自然资源主管部门定期对土地征收成片开发方案实施情况进行监督检查，发现未按规定审核审批土地征收成片开发案、未按批准范围实施土地征收成片开发等情形的，应当责令限期整改。

