

文水县 2023 年
土地征收成片开发方案
(征求意见)

文水县人民政府

2023 年 6 月

目 录

前言	1
1、概述	1
1.1 编制背景	1
1.2 编制原则	3
1.3 编制依据	4
1.4 实施时限	6
2、区域基本情况	6
2.1 位置、面积和范围	6
2.2 土地利用现状情况	7
2.3 土地权属情况	7
2.4 耕地占补平衡	7
3、必要性分析	8
3.1 实现国民经济和社会发展规划	8
3.2 提高土地高效集约利用效率	9
3.3 促进经济社会生态效益提升	9
3.4 满足当地发展用地需求	10
4、主要用途和实现功能	11
5、拟安排的建设项目、开发时序、公益比例	11
5.1 拟安排的建设项目及开发时序	12
5.2 公益性用地比例	13
6、其他相关情况	13

6.1 永久基本农田	13
6.2 批而未供土地情况	14
6.3 开发区土地利用效率情况	14
6.4 已批准土地征收成片开发方案实施情况	14
7、效益评估	14
7.1 经济效益	14
7.2 社会效益	15
7.3 生态效益	15
8、征求意见情况	16
9、方案结论	16
9.1 方案基本情况	16
9.2 方案符合性情况	17
9.3 征求意见情况	17

前言

为促进文水县经济社会高质量发展，保障建设用地供给，保障被征收人的合法权益，规范文水县土地征收成片开发行为，根据《山西省土地征收成片开发标准实施细则（试行）》要求，制定《文水县2023年土地征收成片开发方案》（以下简称《方案》）。

1、概述

1.1 编制背景

党的十九届三中全会《报告》中结合十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》，以及2014年12月中办、国办联印发的《关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》中提出了缩小征地范围、规范征地程序、完善对被征地农民合理规范多元保障机制的改革要求。

2020年1月1日实施的《中华人民共和国土地管理法》，其第四十五条规定“在土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内，经省级人民政府批准由县级以上地方人民政府组织实施的成片开发建设需要用的，可以依法实施征收”。为了落实《土地管理法》第四十五条之规定，2020年11月5日，自然资源部印发了《土地征收成片开发标准（试行）》（以下简称《标准》），明确土地征收成片开发是指在国土空间规划确定的城镇开发边界内的集中建设区，由县级以上地方人民政府组织对一定范围的土地进行综合性开发建设活动。山西省自然资源厅相应制定《山西省土地征收成片开发标准实施细则

（试行）》和《山西省土地征收成片开发方案编制技术指南》，进一步明确细化了土地征收成片开发的相关要求。考虑国家和地方时下经济社会发展需求，规范土地征收工作、保障经济和社会发展用地需求、维护征收农村集体经济组织和农民的合法权益的需要充分践行新发展理念，深化土地供给侧改革，落实最严格的耕地保护和节约集约用地制度，切实维护好农民的合法权益，促进经济社会可持续发展。

2021年是“十四五”的开局之年，文水县高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记视察山西重要讲话重要指示，认真落实省委“四为四高两同步”重大思路和要求以及市委打造“九大基地”、建设“五个吕梁”战略部署，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以扩大内需为战略基点，以促进人的全面发展为根本目的，把创新驱动放在转型发展全局的核心位置，统筹发展和安全，坚持以保障转型发展“第一要务”，加快建设以“六大基地”为支撑的现代产业体系，推动文水高质量高速度转型发展，加快构建一流创新生态，建设成为省市创新型县城，构建起协同高效、具有文水特色的现代化区域创新体系。同时为保障“十四五”近期建设用地供给，规范土地征收成片开发行为，保护被征收人的合法权益，依据《中华人民共和国土地管理法》、《土地征收成

片开发标准（试行）》（自然资规〔2020〕5号）、《山西省自然资源厅关于印发〈山西省土地征收成片开发标准实施细则（试行）〉的通知》（晋自然资发〔2021〕28号）、《山西省自然资源厅关于印发〈山西省土地征收成片开发方案编制技术指南（试行）〉的通知》（晋自然资发〔2021〕30号）等文件的相关要求，文水县人民政府组织有关单位编制本次《文水县2023年土地征收成片开发方案》（以下简称《方案》）。

《方案》通过分析文水县成片开发需求和开发条件，确定成片开发用地的位置、范围、面积、土地利用现状、权属、基础设施条件等情况，主要论证成片开发的必要性、合法性、合规性，明确成片开发用地的主要用途、实现的功能、拟建设项目安排、开发时序，评估了土地利用效益、经济效益、社会效益和生态效益，《方案》编制对于保障区域开展合理的建设用地供给、合法有序征地供地、合理布局区域建设，进一步提高土地利用效率，改善城乡居民的生产生活条件，推动文水县经济发展转型升级具有重要作用。

1.2 编制原则

合法合规性原则。土地征收成片开发方案应遵循相关法律、法规的规定，注重保护耕地，不占永久基本农田，不占生态保护红线。成片开发应当符合国民经济和社会发展规划、国土空间规划，应当符合“三线一单”生态环境管控要求，应当纳入当地国民经济和社会发展规划年度计划，并符合国家产业政策和供地政策。

突出公益性原则。土地征收成片开发要以人民为中心，为了公共

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

科学合理和可操作性原则。土地征收成片开发应当坚持新发展理念，立足城市的长远发展，根据土地经济规律、社会经济发展和市场需求，注重节约集约用地，注重生态环境保护，并通过深度分析和科学论证，确定成片开发的规模和范围；土地征收成片开发方案，坚持政府主导、市场推动、公众参与，处理好政府管理和市场行为对城市建设的调节作用，促进当地社会经济可持续发展。

1.3 编制依据

1.3.1 法律法规及政策文件

《中华人民共和国土地管理法》（2019年8月修订）；

《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年7月修订）；

《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正版）；

《基本农田保护条例》（2011年修正版）；

《节约集约利用土地规定》（2019年修正版）；

《中共中央办公厅国务院<关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见>》（中发〔2019〕18号）；

《中共中央办公厅国务院办公厅印发<关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线>的指导意见》（厅字〔2019〕）；

《自然资源部关于印发<土地征收成片开发标准(试行)>的通知》（自然资规〔2020〕5号）；

《国土资源部关于全面实行永久基本农田特殊保护的通知》（国土资规〔2018〕1号）；

《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）；

《山西省自然资源厅关于认真贯彻实施新修订〈土地管理法〉依法做好征地管理工作的通知》（晋自然资函〔2020〕237号）；

《山西省人民政府关于重新公布全省征地区综合地价的通知》（晋政发〔2023〕12号）；

《山西省自然资源厅关于印发〈山西省土地征收成片开发标准实施细则（试行）〉的通知》（晋自然资发〔2021〕28号）；

《山西省自然资源厅关于印发〈山西省土地征收成片开发方案编制技术指南（试行）〉的通知》（晋自然资发〔2021〕30号）；

《吕梁市人民政府关于印发吕梁市“三线一单”生态环境分区管控实施方案的通知》（吕政发〔2021〕5号）。

1.3.2 技术标准

《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》；

《城市用地分类与规划建设用地标准》（GB50137-2011）；

《土地利用现状分类》（GB/T21010-2017）；

《山西省县级国土空间总体规划编制指南（试行）》。

1.3.3 相关规划

《文水县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》；

《文水县土地利用总体规划（2006-2020年）修改方案》；
《文水县县城总体规划（2012-2030）》；
《文水县国土空间总体规划（2021-2035年）》（初稿）；
其它相关法律、法规、文件、标准等依据。

1.4 实施时限

本方案的实施期限为 2021—2024 年。

2、区域基本情况

2.1 位置、面积和范围

本方案成片开发范围总用地面积 545.5011 公顷，含 I-城区片区（38 个片区）、II-开发区片区（44 个片区），共 2 个总片区，82 个分片区。

2.1.1 I-城区片区位于凤城镇、开栅镇、马西乡、南安镇、南武乡、西槽头乡、孝义镇，总用地面积 282.3157 公顷。主要包括凤城片区共 29 个、开栅片区 1 个、马西片区共 2 个、南安片区共 3 个、南武片区 1 个、西槽头片区 1 个及孝义片区共 1 个，共 38 个片区。

2.1.2 II-开发区片区位于西槽头乡、孝义镇、北张乡、西城乡、南武乡、凤城镇，开栅镇，总用地面积 263.1854 公顷。片区主要包括百金堡片区共 25 个、东庄片区共 12 个、桑村片区共 6 个及南安片区 1 个，共 44 个片区。

2.2 土地利用现状情况

根据 2021 年国土变更数据成果，本方案成片开发范围总面积 545.5011 公顷，其中：农用地 235.5400 公顷，建设用地 282.0699 公顷，未利用地 27.8912 公顷。

2.2.1 I-城区片区总面积 282.3157 公顷，其中：农用地 105.6451 公顷，建设用地 152.0686 公顷，未利用地 24.6020 公顷。

2.2.2 II-开发区片区总面积 263.1854 公顷，其中：农用地 129.8949 公顷，建设用地 130.0013 公顷，未利用地 3.2892 公顷。

2.3 土地权属情况

根据文水县国土调查数据分析，本方案成片开发范围总面积 545.5011 公顷，用地共涉及 9 个镇（乡、街道）、36 个行政村。占用国有土地 46.2353 公顷，集体土地 499.2658 公顷，经调查，成片开发区域内的土地权属清楚，界限清晰，不存在权属争议。

2.4 耕地占补平衡

本次土地征收成片开发方案中片区范围占用耕地面积 206.4842 公顷，拟征地范围占用耕地面积 195.8443 公顷。2021-2022 年已征回耕地 36.1665 公顷，需进行耕地占补平衡面积 159.6778 公顷。目前文水县耕地占补平衡储备库中有 120 公顷，剩余任务由项目所在地文水县调剂占补平衡指标落实。

3、必要性分析

3.1 实现国民经济和社会发展规划

根据《文水县国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》，文水县聚焦县城品质提升，大力推进城市道路、公园、停车场等重大公共设施建设，推进环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、公共服务设施提标扩面、产业配套设施提质增效，形成适应人口和产业集聚需求、完备高效的承载功能体系，增强县城宜居性，提升县城发展质量，构建城乡融合发展格局；牢固树立绿水青山就是金山银山理念，大力实施“生态立县”战略，以提高环境质量为核心，对标找差，精准施策，靶向施治，维持推进蓝天、碧水、净土保卫战常态化长效化，统筹推进生态修复和环境综合整治，完善生态环境治理体系，实现生态系统的良性循环和人与自然协调发展，为建设美丽文水奠定坚实基础。

实施文水县土地征收成片开发，不仅建设必要的生产设施，还会配套完善的日常生活必须的各种服务设施，有效加强公共设施建设，提高居民生活水平，促进城市发展治理和效益的提升。片区内部通过科学布局生产空间、生活空间、生态空间，从而加快形成绿色生产方式和生活方式，推进生态文明建设，提高建设水平，保证经济持续发展。同时，推进公共服务供给，完善学校、居住等生活配套设施建设，促进产城融合发展。实施成片开发是建设宜居文水的关键举措，是坚持以人民为中心、实现高质量发展和高品质生活、建设美好家园的重

要手段。

3.2 提高土地高效集约利用效率

土地征收成片开发要根据经济社会发展状况、实际用地需求、土地利用相关政策等确定成片开发范围，科学合理规划布局，优化资源配置，节约集约利用土地，提高土地利用效率。

通过对各片区内利用强度低、效益差、基础设施不完善及布局不合理的集体土地进行盘整与开发，盘活土地资源，能够增加城镇建设用地有效供给，解决部分土地供需矛盾，提高土地利用效率和产出效益，促进土地节约集约利用和优化配置，为文水县经济社会持续健康发展提供持久动力。

3.3 促进经济社会生态效益提升

通过成片开发，能够加快城镇建设，推动城中村改造，促进城市有机更新，在提升土地效益的同时统一城乡和开发区风貌，改变片区环境氛围，快速全面提升城市整体形象；促进基础设施建设，完善生活社区建设和基础教育导入，提升公共服务水平，能够提高居民生活质量，完善社区生活圈，为打造宜居宜业城市发挥重要作用；坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，以黄河流域生态保护为主题主线，坚持“修复、保护、开发、利用”并举，打造生态修复示范区，打造全省生态文明建设的新样板。以苍儿会为重点，加快恢复西部山区的生态功能，把西部山区建成东部平川的“绿色屏障”。发展生态旅游等服务业，打造城乡居民日常休闲、主题娱乐、生态观光等

主题活动场所，构建多类型、多层次、多功能、成网络的高质量绿色空间体系。通过成片开发，保证片区内公益性用地的比例，能够提升公共服务水平，并通过规划公园绿地、防护绿地等建设，极大改善居民生活环境，提升人居环境品质和开敞空间品质，促进文水的生态效益提升，建设一个美丽宜居的幸福城市。整体而言，通过成片开发，能够极大提升文水县的吸引力和综合竞争力，以空间规划为引导，进一步推进市域范围内基础设施互联互通、产业发展集群集聚、生态环境共保共治、公共服务共建共享，提升区域综合实力和优势。

3.4 满足当地发展用地需求

“十三五”以来，文水县经济发展稳步提升，产业结构持续优城乡面貌日新月异，基础设施逐步提升，居民生活水平不断提升。在节约集约用地的基础上，2021年用地需求仍在不断增加，亟需积极拓展城市新空间，满足城市发展的新需求。作为“十四五”的开局之年，文水县认真落实省委“四为四高两同步”重大思路和要求以及市委打造“九大基地”、建设“五个吕梁”战略部署，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以扩大内需为战略基点，以促进人的全面发展为根本目的，把创新驱动放在转型发展全局的核心位置，统筹发展和安全，坚持以保障转型发展“第一要务”，加快建设以“六大基地”为支撑的现代产业体系，推动文水高质量高速度转型发展，加快构建一流创新生态，建设成为省市创新型县城，构建起协同高效、具有文水特色的现代化区域创新体系。编制

本方案，能够进一步明确 2021-2024 年文水县新增成片开发用地的位置、范围、基础设施条件、主要用途、实现的功能、拟安排的建设项目、开发时序和年度实施计划等，着重为各片区的建设项目更快落地创造条件，为合法合规批地供地提供依据。

通过以上分析，开展本次土地征收成片开发工作既是文水县近期城市发展和建设的必然选择，也是文水县践行新发展理念，推进高质量发展的重要举措，能够保障落实国家土地政策与法规，保障文水县建设用地合理高效供给，保障各项规划及重大建设项目的落地，具有必要性和迫切性。

4、主要用途和实现功能

本次土地征收成片开发总面积，分为 2 大片，82 小片，拟征收 205 个地块。各片区主要用途及功能如下：

凤城片区主要用途为居住用地、绿地与开敞空间用地、公共管理与公共服务用地及交通运输用地，承担休闲游憩、教育医疗、民生服务、居住生活和商业发展功能。

开栅片区主要用途为居住用地，承担居住生活及旅游度假功能。

马西片区主要用途为公共管理与公共服务用地及特殊用地，承担民生服务功能。

南安片区主要用途为工矿用地，承担产业发展功能。

南武片区主要用途为绿地与开敞空间用地，承担休闲游憩功能。

西槽头片区主要用途为公共管理与公共服务用地，承担活动交流

功能。

孝义片区主要用途为公共管理与公共服务用地，承担教育功能。

百金堡片区主要用途为工矿用地及公用设施用地，承担产业发展及民生服务功能。

东庄片区主要用途为工矿用地及公用设施用地，承担产业发展及民生服务功能。

桑村片区主要用途为工矿用地、公用设施用地及绿地与开敞空间用地，承担产业发展、民生服务及绿化防护功能。

5、拟安排的建设项目、开发时序、公益比例

5.1 拟安排的建设项目及开发时序

结合《文水县国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》、《文水县国土空间总体规划（2021-2035 年）》（初步成果）和文水县土地利用年度计划、社会经济发展状况、土地利用需求等因素，确定文水县 2021-2024 年拟实施项目 205 个，共征收面积 487.4542 公顷，共分布在 2 个总片区，82 个分片区。

5.1.1 I - 城区

拟安排的建设项目：拟安排建设项目 132 块，征收面积 224.7785 公顷，其中：经营性项目地块 41 块，征收面积 101.3075 公顷；公益性项目 91 块，征收面积 123.4710 公顷。

开发时序：土地于 2021-2024 年征收。

年度实施计划：2021 年征收 11 块，征收面积 24.2530 公顷；2022

年征收 2 块，征收面积 8.7427 公顷；2023 年征收 99 块，征收面积 156.1424 公顷；2024 年征收 20 块，征收面积 35.6404 公顷。

5.1.2 II-开发区

拟安排的建设项目：拟安排建设项目 73 块，征收面积 262.6757 公顷，其中：经营性项目地块 19 块，征收面积 201.0892 公顷；公益性项目 54 块，征收面积 61.5865 公顷。

开发时序：土地于 2021-2024 年征收。

年度实施计划：2021 年征收 10 块，征收面积 48.8626 公顷；2022 年征收 1 块，征收面积 2.6183 公顷；2023 年征收 13 块，征收面积 156.3984 公顷；2024 年征收 49 块，征收面积 54.7964 公顷。

5.2 公益性用地比例

本方案成片开发范围面积 545.5011 公顷，公益性用地 223.2909 公顷，占总用地面积 40.93%，符合有关规定。

文水县在成片开发过程中保障公共利益用地项目先行，有利政府统一组织实施基础设施建设，统一加快推动区域的开发建设，有利于改善人居环境，提高区域内人民生活水平，完善基础设施和公共服务设施，促进区域协调发展；有利于实现文水县国土空间总体规划和“十四五”规划设定的发展和建设目标，从而进一步体现规划的指导意义。

6、其他相关情况

6.1 永久基本农田

本方案不占用永久基本农田。

6.2 批而未供土地情况

上年度文水县批而未供土地处置任务量为 0。

6.3 开发区土地利用效率情况

文水县经济开发区分为四大园区，分别为桑村产业园区、东庄产业园区、南安产业园区及百金堡产业园区，分别位于中心城区以北以东以南三个方向，开发区总体定位为“全省重要的节能环保和资源综合利用产业集聚平台，太原都市圈及吕梁市新能源、先进装备制造、新材料产业基地”。文水县经济开发区工业项目的投资强度不低于 200 万元/亩，符合省级工业类开发区新上工业项目的投资强度不低于 200 万元/亩的要求。

6.4 已批准土地征收成片开发方案实施情况

文水县无已批准的土地征收成片开发方案。

7、效益评估

7.1 经济效益

本方案的实施有利于落实规划先行理念，通过明确文水县近期建设、招商、投资重点方向以及道路、市政等设施配套需求，科学确定了土地开发规模、出让用途、规模及规划强度，强化规划引领发具的重要作用；有利于严格落实宗地出让制度，强化土地征转、供后监管等用地措施，形成用地集约、集聚高效、有序发展、建一片成一片的高效土地开发模式，实现布局集中、产业集聚、配套完善、结构完整

的城镇建设区。

结合《工业项目建设用地控制指标》(国土资发[2008]24号)文水县土地等别为十三等,各类工业行业最低投资强度控制指标为470万元/公顷,本方案的实施将增加投资额9.8132亿元,带动区域经济发展活力;可带动装备制造产业、煤焦等产业载体发展,助力产业绿色循环发展示范区的建设,有利于国民经济增长和财政增收、有利于促进经济开发区产业升级。

7.2 社会效益

通过实施本方案,增加城市住宅供给82.8131公顷,有效增加基础设施和公共服务设施供给,快速提高城市公益性产品服务水平显著拓展城市空间和扩大城市容量,加快城镇化进程,不断创造新的就业机会,快速改善城乡人居环境,促进城乡统筹发展。通过实施本方案,新增208.7912公顷工业用地,按照国际国内相关开发区有关参数,工业用地人口容量指标约为100人/公顷,可有效解决镇村居民的就业和收入,提高当地镇村居民生活质量;项目建设完成后,综合收益稳定,增加公共财政收入,能够为开发区的基础设施配套和公益项目建设提供更多的资金保障,实现社会经济和谐发展的迫切需求。

7.3 生态效益

规划工业用地内部将增加一定比例的绿地,规划实施住宅、公共服务设施等项目,通过增加居住区绿地、单位附属绿地等,增加城市绿化种植覆盖面积,使区域绿地率和人均绿地面积的到明显提高,将

对局部环境空气和小气候产生正效与长效影响；通过绿化种植，有效增强生态景观，同时通过净化空气改善周边区域的大气环境质量，大大优化当前蓝绿空间布局，显著提高片区内生态环境品质。通过实施农村生活垃圾治理工程，能够进一步解决垃圾处理问题，改善人居环境，提升城镇面貌。本方案实施后，预计可将征收范围内约195.8443公顷耕地的耕作层土壤进行剥离，顶计剥离表土58.7533万立方米。根据《中华人民共和国土壤污染防治法》，对开发建设过程中剥离的表土，应当单独收集和存放，符合条件的应当优先用于土地复垦、土壤改良、造地和绿化。对剥离表土的合理运用，符合耕地保护数量管控、质量管理和生态管护“三位一体”的要求。

按照黄河流域生态保护和高质量发展要求，土地成片开发相关项目建设要提前做好环境风险防范，区域环境承载力能够承受人类各种经济活动，确保区域环境质量只能更好，不能变差。

8、征求意见情况

该方案编制时，通过走访、汇报、公告等方式，听取了人大代表、政协委员和相关部门的意见，并经集体经济组织和集体经济组织的村民代表会议三分之二以上村民代表同意。

9.方案结论

9.1 方案基本情况

根据2021年国土变更数据成果，本方案成片开发范围面积

545.5011 公顷，共 2 大片区，分为 82 小片区。

拟征收地块共 205 个，面积 487.4542 公顷。其中 2021 年 21 个，面积 73.1156 公顷；2022 年 3 个，面积 11.3610 公顷；2023 年 112 个，面积 312.5408 公顷；2024 年 69 个，面积 90.4368 公顷。。

9.2 方案符合性情况

(1) 本方案各片区均位于集中建设区内，符合《文水县国土空间总体规划（2021-2035 年）》。

(2) 本方案涉及的成片开发范围均在吕梁市生态环境管控单元中的重点管控单元和一般管控单元，不在优先保护单元，符合生态环境“三线一单”管控要求。

(3) 本方案确定的拟实施项目，从白酒、焦化、城市更新以及城市建设等方面均与年度计划做了很好的衔接，确保文水县国民经济和社会发展规划能够顺利开展。

(4) 本方案成片开发范围面积 545.5011 公顷，公益性用地 223.2909 公顷，占总用地面积 40.93%，符合有关规定。

(5) 本方案不占用永久基本农田。

(6) 文水县经济开发区工业项目的投资强度大于等于 200 万元/亩，符合省级工业类开发区新上工业项目的投资强度不低于 200 万元/亩的要求。

9.3 征求意见情况

该方案编制时，通过走访、汇报、公告等方式，听取了人大代表、

政协委员和相关部门的意见，并经集体经济组织和集体经济组织的村民代表会议三分之二以上村民代表同意。

综上，本方案符合《山西省土地征收成片开发标准实施细则》和《山西省土地征收成片开发方案编制技术指南》的编制要求，因此本方案的编制是合理的、科学的。