中山翠亨新区2025年度土地征收成片开发方案

（公示稿）

中山翠亨新区管理委员会

二〇二五年三月

一、编制背景

（一）政策背景

成片开发是指在国土空间规划确定的城镇建设用地范围内，由县级以上地方人民政府组织的对一定范围的土地进行的综合性开发建设活动。土地征收成片开发应当坚持新发展理念，以人民为中心，注重保护耕地，注重维护农民合法权益，注重节约集约用地，注重生态环境保护，促进当地经济社会可持续发展。

根据《中华人民共和国土地管理法》第四十五条规定，为了公共利益的需要，有下列情形之一，确需征收农民集体所有的土地的，可以依法实施征收：（一）军事和外交需要用地的；（二）由政府组织实施的能源、交通、水利、通信、邮政等基础设施建设需要用地的；（三）由政府组织实施的科技、教育、文化、卫生、体育、生态环境和资源保护、防灾减灾、文物保护、社区综合服务、社会福利、市政公用、优抚安置、英烈保护等公共事业需要用地的；（四）由政府组织实施的扶贫搬迁、保障性安居工程建设需要用地的；（五）在土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内，经省级以上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地的；（六）法律规定为公共利益需要可以征收农民集体所有的土地的其他情形。前款规定的建设活动，应当符合国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划和专项规划；第（四）项、第（五）项规定的建设活动，还应当纳入国民经济和社会发展年度计划；第（五）项规定的成片开发应当符合国务院自然资源主管部门规定的标准。

2023年自然资源部印发了《关于印发<土地征收成片开发标准>的通知》（自然资规〔2023〕7号），该通知规定，县级以上地方人民政府应当按照《中华人民共和国土地管理法》第45条规定，依据当地国民经济和社会发展规划、国土空间规划，组织编制土地征收成片开发方案，充分听取人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者的意见，并经集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意，纳入当地国民经济和社会发展年度计划，并报省级人民政府批准。土地征收成片开发涉及占用永久基本农田的、市县区域内存在大量批而未供或者闲置土地的、各类开发区和城市新区土地利用效率低下、已批准实施的土地征收成片开发连续两年未完成方案安排的年度实施计划的不得批准土地征收成片开发方案。

次年广东省自然资源厅配套印发了《关于进一步规范土地征收成片开发工作的通知》（粤自然资规字〔2024〕7号），通知规定，土地征收成片开发应当位于国土空间规划确定的城镇建设用地范围内。土地征收成片开发方案由地级以上市人民政府、县级人民政府（含县、县级市、市辖区，下同）组织编制。其中东莞、中山市人民政府可以将4个或以上镇（街道）所在区域为范围组织编制土地征收成片开发方案。依据国土空间规划确定的一个完整的土地征收成片开发范围内，可包含多个拟征收地块，不得突破成片开发方案拟征收地块范围开展成片开发土地征收工作，不同成片开发方案的范围不得相互重叠，成片开发方案实施期限原则不超过3年。

根据《广东省自然资源厅关于印发广东省委托土地征收成片开发

方案审批权实施方案的通知》（粤自然资发〔2022〕12号）的规定，广东省人民政府下发各地级以上市人民政府土地征收成片开发方案审批权限。

（二）地方发展需求

为贯彻落实中山市第十五次党代会及2022年中山市政府工作报告会议精神，坚持工业立市不动摇，加快全市产业发展及空间布局谋划，最大限度保护和拓展产业空间，结合全市现有的产业布局、产业用地情况及各镇街村级工业园改造情况，按照土地连片可利用的原则，在全市统筹谋划首批十大跨镇街的主题产业园。围绕十大主题产业园各片区用地情况进行深入摸查，对园区用地及产业进行规划，实现园区“空间重构”与“产业重构”，为本土企业增资扩产及项目引入提供参考依据。立足中山市制造业基础，划定翠亨科创产业园、火炬深中合作创新区、岐江新城智慧港、东部健康医药产业园、南部三乡半导体产业园、中山经济技术开发区（南部坦洲高端显示产业园）、西部新能源产业园、西部智能智造产业园、北部智能家电产业园以及北部三角新材料产业园共10个主题产业园。其中，翠亨涉及翠亨科创产业园、东部健康医药产业园及西部新能源产业园。

中山市十大主题产业园布局图

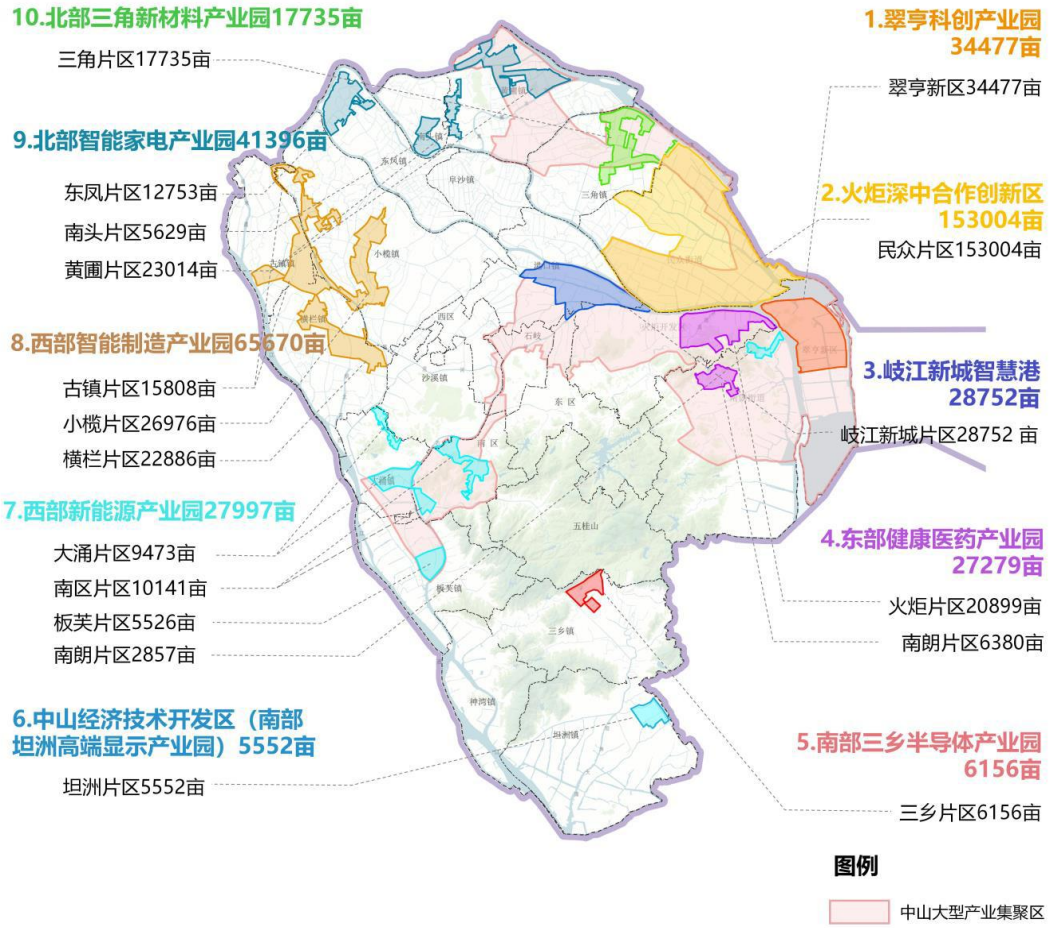

图 1-1 中山市十大主题产业园范围位置示意图

2025 年 2 月 6 日，中山市市委召开全市高质量发展大会，深入学习贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，落实省委、省政府部署要求，动员全市上下聚精会神拼经济、谋发展、开新局，以敢闯敢试、担当作为、苦干实干的精气神，坚定不移构建更具竞争力的现代化产业体系，打开高质量发展新局面。会议提出要进一步增强建设现代化产业体系的紧迫感、使命感，把握大局大势，以更大信心、更大决心、更大力度锻长板、补短板，在新一轮科技革命和产业变革中奋力争先。一要加快推动珠江口东西两岸融合发展，奋力

建设创新之城，让中山成为集聚人才的重地；二要坚持传统产业与新兴产业两手抓，锻造先进制造钢筋铁骨；三要加快发展现代服务业、现代农业，大力推动一二三产融合发展；四要构建招商引资新格局，以超常规力度大抓招商；五要以上率下，激励广大干部、企业家敢想敢闯、敢于担当作为。

翠亨新区及南朗街道响应十大主题产业园中的**东部健康医药产业南朗片区**的建设需求，围绕医疗器械、化妆用品等生物医药方向，引入生物医药研发、试验、制造、物流等上下游产业链企业，打造在湾区具有影响力的生物医药产业百亿级产业集群。

为保障城镇发展用地需求，推动区域土地实现成片开发与利用，根据《中华人民共和国土地管理法》《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）、《广东省自然资源厅关于进一步规范土地征收成片开发工作的通知》（粤自然资规字〔2024〕7号）等相关文件及市级的部署要求，结合中山市国民经济和社会发展规划、国土空间总体规划等，编制《中山翠亨新区2025年度土地征收成片开发方案》。

二、成片开发土地位置、面积和范围

（一）成片开发的位置及面积

本次成片开发地块位于南朗街道榄边村、濠涌村，拟对1个地块进行开发（地块编号为CH12），拟开发面积为9.7960公顷，拟征收地块面积为8.4900公顷，占成片开发总面积的86.67%。

表 2-1 翠亨新区成片开发地块情况表

单位：公顷

成片开发地块编号	成片开发地块名称	所在社区（村）	成片开发地块面积	涉及农村集体经济组织名称（土地所有权属名称）	拟征收土地面积	拟征收土地面积合计	征收土地占比（%）
CH12	榄横路片区	濠涌村、榄边村	9.7960	中山市南朗街道濠涌股份合作经济联合社农民集体	0.1333	8.4900	86.67%
				中山市南朗镇榄边村茶东经济合作社农民集体	0.4142		
				中山市南朗镇榄边村南塘经济合作社农民集体	7.9425		
合计			**9.7960**	**-**	**8.4900**	**8.4900**	**86.67%**

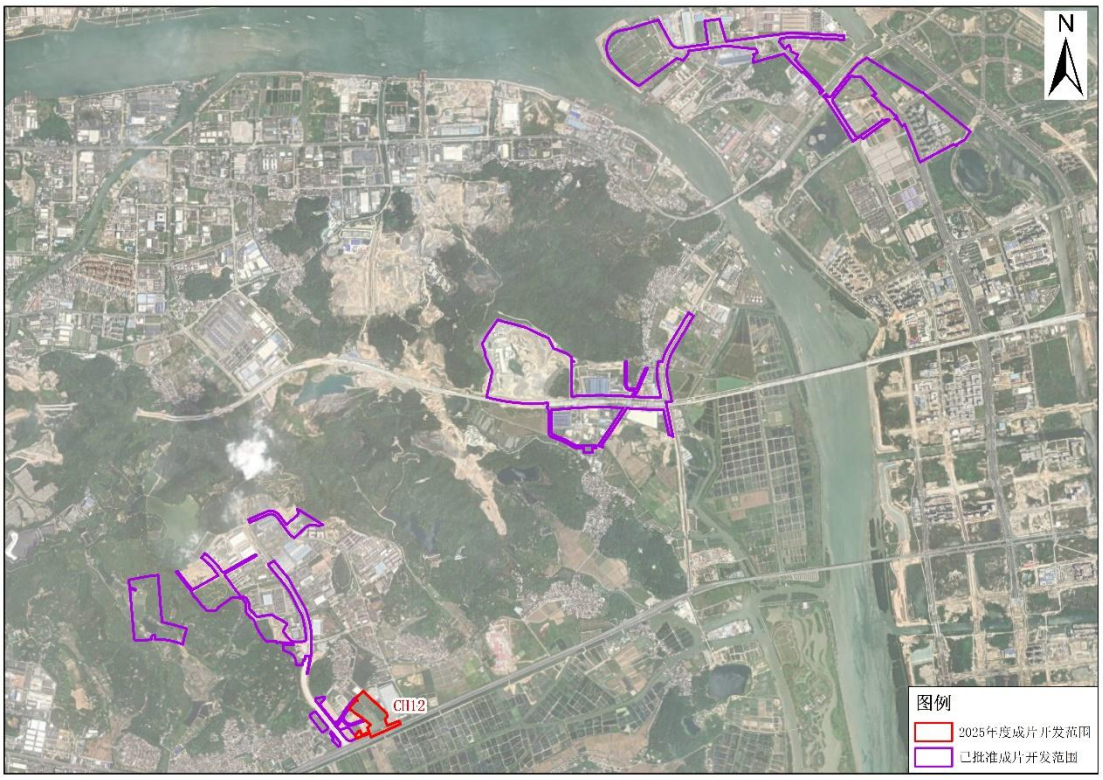

图 2-1 翠亨新区本次成片开发地块与上轮成片开发地块位置衔接示意图

（二）CH12 榄横路片区成片开发基本情况

1、土地利用现状情况

根据中山市 2023 年度国土变更调查成果，榄横路片区中农用地

8.9581 公顷（其中园地 3.8480 公顷、草地 2.9934 公顷、其他农用地 2.1167 公顷）、建设用地 0.8379 公顷、未涉及未利用地。

表 2-2 榄横路片区土地利用现状情况表（2023 年度）

单位：公顷，%

地类名称			成片开发范围	
			面积	占比
农用地			8.9581	91.45
其中	耕地		0	0
	其中	水田	0	0
		水浇地	0	0
		旱地	0	0
	非耕农用地		8.9581	91.45
	其中	园地	3.8480	39.28
		林地	0	0
		草地	2.9934	30.56
		其他农用地	2.1167	21.61
建设用地			0.8379	8.55
未利用地			0	0
总计			**9.7960**	**100.00**

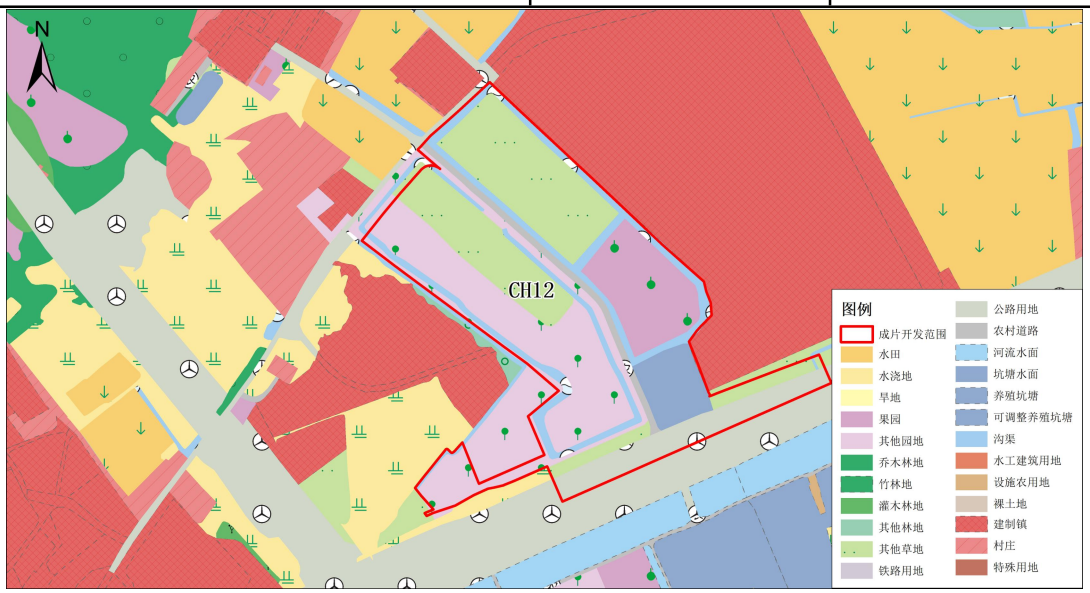

图 2-2 榄横路片区土地利用现状图（2023 年度）

2、土地权属情况

榄横路片区总面积为 9.7960 公顷，其中拟征收地块面积为 8.4900 公顷，拟征收土地占地块总面积的 86.67%，不征收面积为 0.8247 公

顷，已征收面积为 0.4813 公顷。具体情况如下表：

表 2-3 榄横路片区土地权属情况表

单位：公顷，%

成片开发地块编号	成片开发地块名称	所在村（社区）	征收情况	权属性质	权利人名称	面积	占比
CH12	榄横路片区	榄边村	拟征收	集体	中山市南朗街道濠涌股份合作经济联合社农民集体	0.1333	1.36
					中山市南朗镇榄边村茶东经济合作社农民集体	0.4142	4.23
					中山市南朗镇榄边村南塘经济合作社农民集体	7.9425	81.08
				小计		**8.4900**	**86.67**
			不征收	集体	中山市南朗镇榄边村茶东经济合作社农民集体	0.0089	0.09
					中山市南朗镇榄边村南塘经济合作社农民集体	0.8158	8.33
				小计		**0.8247**	**8.42**
			已征收	国有		0.4813	4.91
				小计		**0.4813**	**4.91**
合计						**9.7960**	**100.00**

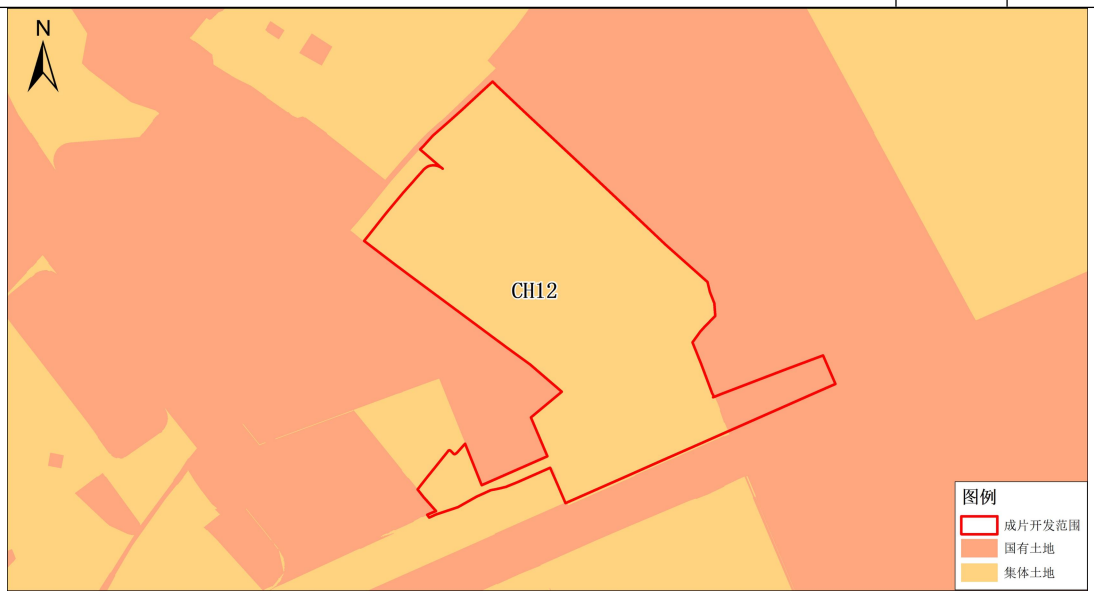

图 2-3 榄横路片区土地权属示意图

三、成片开发必要性

（一）落实国民经济和社会发展规划定位的需要

《中山市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》提出：坚定不移实施城市环湾布局向东发展战略，加快产业梯度布局和城市功能科学划分，进一步拉大城市发展框架，**构建“三核两带一轴多支点”城市发展新格局**。

翠亨新区作为“三核”之一，中山市要**全面加快建设翠亨新区**，集聚发展高端生产性服务业、新兴服务业和总部经济，大力推进科技金融新城、**湾区国际医疗城**、湾区未来科技城等项目建设，打造国际化现代化创新型城市新中心。

本次成片开发计划将**引入生物医药、医疗器械等一系列高科技产业项目**。此举不仅有助于强化粤港澳大湾区（珠西）高端产业合作平台的建设，还将加速现代产业体系的完善与壮大，进一步推动翠亨新区的产业经济蓬勃发展。通过聚焦这些前沿领域，翠亨新区旨在成为技术创新和产业革新的领航者，促进区域内各产业间的深度融合与协同发展。同时，这也将为吸引全球顶尖企业与高端人才提供强有力的支持，共同构建一个充满活力与创新精神的经济生态圈，助力实现区域经济高质量发展的宏伟蓝图。

（二）保障重点项目，推动高质量发展的需要

中山市为了保障重点项目落地，加快推进项目建设工作，尽快落实项目建设条件，亟需编制本次土地征收成片开发方案，保障重点项目顺利进展。

本次成片开发方案位于翠亨新区的**健康医药产业园**，依据中山市十大主题产业园的整体布局，计划在健康医药产业园重点引入生物医疗项目。此举旨在促进翠亨新区重点项目的落地实施，加速新兴产业的孵化，并有效对接深圳高新技术产业的转移，进而培育和壮大翠亨新区的新兴产业集群。

通过这样的战略布局，不仅可提升区域内的技术创新能力和产业竞争力，同时也致力于打造一个有利于企业成长和人才汇聚的生态环境。这将为翠亨新区乃至整个中山市的经济发展注入新的活力，推动其实现从传统制造向智能创新转型的目标，助力中山成为粤港澳大湾区内的重要创新节点。

（三）适应土地管理改革的需要

当前中山正值抢抓“双区驱动”重大战略机遇，大力推进城市环湾布局、向东发展，全力打造国际化、现代化创新型城市之时，而面临的最大困境之一就是用地问题。中山市土地碎片化既有历史原因也有现实因素，包括之前规划欠缺纵向统筹、镇内缺乏横向协调、土地征收过程中利益难以平衡等。这部分土地最典型的特征就是“小、散、乱”，利用效率极低，可谓是中山市发展中的“疮疤”，不仅影响了城市的品质、品位，还成为发展中的羁绊。

为解决自身土地碎片化程度高、土地管理乱象等问题，中山市相继出台《中山市土地储备管理实施办法》（中府〔2019〕62号）、《中山市国有建设用地供应管理办法》（中府〔2019〕60号）等37项制度，从土地储备及供应管理两方面开展土地整治工作。

中山翠亨新区管理委员会通过编制土地征收成片开发方案，在土地征收之前加强统筹力度，强化土地集中管理，将土地征收和开发范围向城镇开发边界内集聚，提高其科学性，能够最大程度地克服以往土地征收和开发存在的问题，杜绝土地开发“小、散、乱”情况，提高土地利用效率。

（四）完善城市功能，增强人民群众获得感、幸福感的举措

本次成片开发方案在规划时充分考虑了与周边基础设施和公共服务设施的衔接，确保片区内至少30%的土地用于公益性用途，主要包括绿地和道路等。在推动产业集群集聚发展的同时，我们也将注重提升周边配套设施的质量，具体措施包括构建内外连通的路网体系、完善公共服务设施以及建设街心公园和口袋公园等绿色空间。

通过这些举措，不仅能够增添更多的绿色区域，优化城市生态环境，还能进一步完善城市功能，提升城市的整体品质。我们的目标是创造一个既有利于产业发展又能满足居民日常生活需求的宜居宜业环境，从而增强人民群众的获得感和幸福感。这样的综合发展规划将为城市的可持续发展奠定坚实的基础，使社区变得更加和谐美好。

四、土地征收成片开发拟安排项目与开发时序

（一）拟安排建设项目情况

本次成片开发地块总面积为9.7960公顷。根据国民经济和社会发展规划、国土空间总体规划以及控制性详细规划，成片开发地块内土地主要用途为工业用地、城镇村道路用地、防护绿地，以新兴产业项目为主，积极发展生物医药、医疗器械等产业项目类型。

表 4-1 翠亨新区土地征收成片开发项目一览表

单位：公顷

地块编号	地块名称	拟安排项目	拟开发面积	拟征收面积	主要用途
CH12	榄横路片区	生物医药研发项目	9.7960	8.4900	工业用地
合计			**9.7960**	**8.4900**	——

图 4-1 翠亨新区拟安排项目及用途布局图

（二）开发时序和年度实施计划

为保障项目顺利推进，让开发项目与所在片区的功能充分衔接，加快带动周边基础设施及公共配套设施的完善。结合规划建设计划、被征地单位意愿、征地资金情况、土地审批信息情况等因素，综合分析论证后制定拟建项目开发时序为 1 年，即 2026 年。

2026 年：优先推进榄横路片区的土地开发工作。上述用地土地权属清晰，村民征收意愿较高，符合中山市国土空间总体规划，并已落实城镇建设用地规模，拟申请 2026 年度计划指标，成片开发条

件较为成熟。

表 4-2 翠亨新区土地征收成片开发项目及时序表

单位：公顷，%

成片开发地块编号	地块名称	成片开发地块面积	征收土地面积	公益性用地比例	主要用途	取得批文
CH12	榄横路片区	9.7960	8.4900	30.00	工业用地	2026 年
合计		**9.7960**	**8.4900**	**30.56**	——	——

图 4-3 翠亨新区土地征收成片开发时序图

五、结论

综上所述，本次成片开发方案贯彻落实《中山市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》“十四五”时期，中山将开启全面建设社会主义现代化国家新征程，建设更具实力、更富活力、更有魅力的国际化现代化创新型城市，奋力打造“湾区枢纽、精品中山”，努力建设珠江东西两岸融合发展的支撑点、

沿海经济带的枢纽城市、粤港澳大湾区的重要一极的要求，符合中山市发展战略需求，方案编制符合政策要求、程序规范；土地征收实施计划安排合理、可行性高；成片开发能带来较大的经济、社会、生态效益。

附图：土地征收成片开发范围示意图

中山翠亨新区土地征收开发范围位置示意图

编制单位：中山翠亨新区管理委员会
技术单位：广东中地土地房地产评估与规划设计有限公司

1:5,000

制图日期：二〇二五年三月