

东莞市水务领域土地综合整治方案

（2026-2030 年）

为深入贯彻市委市政府关于全域土地综合整治的决策部署，践行“减量开发、生态优先、集约利用”理念，紧扣东莞“智创优品、和美宜居”城市战略定位，统筹推进水务领域土地资源高效利用、生态保护修复与水利事业高质量发展，破解河湖库“四乱”突出问题和理清水利工程设施用地难题，结合我市水系特点、镇域经济特色和水务管理实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平生态文明思想为指导，立足“双区”建设战略定位，围绕城市内涵式发展主线，以水务领域土地集约高效利用为核心，以解决“四乱”问题、理清水利工程用地问题为重点，将土地综合整治与河湖生态保护、水利设施保护、产业转型发展深度融合，构建“空间腾退、权属明晰、生态提质、管理高效”的水务领域土地利用新格局，为粤港澳大湾区先进制造业中心筑牢生态安全屏障和水利支撑保障。

（二）整治范围

全市所有河流、湖泊、水库及水利工程管理范围内的土地和水域，以及纳入河湖“四乱”图斑和减量潜力图斑库的地物（注：仅建设用地的退出才纳入减量成果统计口径），重点如下：

1.东江干流东莞段（含东江北干流、南支流）、东江三角洲网河区、石马河、寒溪河、东引运河、狮子洋等主要江河；

2.横岗水库、松木山水库、黄牛埔水库、同沙水库、契爷石水库、茅峯水库、雁田水库、虾公岩水库等中型水库，已建大中型水闸、泵站工程；

3.在建及规划水利工程（含拦河闸坝、泵站、堤防、水文设施、供水排水设施等）建设用地，包括工程主体、附属设施及管理用房占用土地。

二、整治目标

（一）近期目标（2026 年底）

开展河湖管理范围内各类遥感地物用地及涉水审批情况核查，完成重点河湖“四乱”问题土地清理整治（2026 年重点整治区域详见附表 3），累计腾退河湖库管理范围建设用地不少于 200 亩。

启动河湖库管理范围内不稳定耕地退出，开展 179 宗已建中型以上水利工程用地调查（任务详见附表 5），对用地手续不完善的工程设施提出解决思路。

（二）中期目标（2028 年底）

全市河湖“四乱”问题土地动态清零，全市累计腾退河湖管理范围建设用地不少于 3000 亩。

开展全市已建水利工程用地调查，对用地手续不完善的工程设施实行清单化管理，推进 179 宗已建中型以上水利工程通过完善用地手续、结合控规调整工作变更用地性质、或拆除等方式，制定整改方案及开展相关工作。

（三）远期目标（2030 年底）

累计腾退河湖管理范围建设用地 6500 亩，腾退土地生态修

复率达 100%（根据实际情况实施土壤修复、复绿或生态设施建设并通过验收）；河湖库管理范围内不稳定耕地全部退出；制定剩余水利工程整改方案，推进用地历史遗留问题整改工作；新建、改扩建水利工程用地审批规范，无违法用地现象。

水务领域土地综合整治与河湖生态保护、城市品质提升深度融合，打造 20 个以上水安全、水生态、水文化或水经济节点，成为粤港澳大湾区水务领域土地集约利用与生态保护协同样板。

三、整治任务

（一）深化河湖库“四乱”问题整治

1.乱占土地整治（市水务局牵头，各镇街、园区负责，市自然资源局、市农业农村局、市住房和城乡建设局、市工业和信息化局、市林业局按职责分工配合）

围河（湖、库）造地、养殖坑塘：对未依法获批的围垦造地、围网养殖，拆除围堤、围网等设施，清理养殖设备和废弃物。养殖坑塘中涉及永久基本农田的，位于堤防背水侧的，以及已办理审批（备案）手续的，可实行挂账监管，不得新增或扩大养殖面积；无审批（备案）手续的，以及占用河道行洪断面的坑塘，按照河湖管理要求作出退让。

工业占用：对未经批准（或涉水审批手续已过期）在河湖或水利工程管理范围内堆放与防汛抢险无关的工业物料、建筑材料的，督促责任主体完成清理，设立河湖管理线界桩，加强新增工业占用问题管控。

耕地、片林：严禁在河道行洪区内种植高秆作物（茎秆超过 1.2 米的农作物）、搭建大棚，耕地内已种植高秆作物的，要求

完成收割和清理后改种矮秆作物；逐步退出省、市主要河道管理范围内位于主河槽外缘边界线、洪水频繁上滩外缘边界线（按5年一遇洪水位）的不稳定耕地。对护堤护岸林以外的成片人工经济林，以及位于河道狭口或险工险段附近，严重妨碍河道行洪的杂树林木，评估行洪影响，依法依规清理或适度疏伐，保障行洪安全。

2.乱堆土地整治（市水务局牵头，各镇街、园区负责，市生态环境局、市住房和城乡建设局、市工业和信息化局、市城市管理和综合执法局按职责分工配合）

工业固体废物、建筑垃圾：河湖管理范围内的工业固体废物、建筑垃圾全部清运至合法处置场所，清运完成后开展土壤污染状况调查与监测，结合地块利用规划和土壤调查结果等按规定开展风险评估及土壤治理修复工作。

生活垃圾、其他固体废物：在河湖岸线每公里至少设置1个涉河垃圾专门收集点，省、市主要河道岸线实现垃圾“零堆放”，镇管河湖库岸线垃圾堆放问题每月巡查发现率控制在3%以内。

3.乱建问题整治（市水务局牵头，各镇街、园区负责，市自然资源局、市住房和城乡建设局、市生态环境局、市农业农村局、市交通运输局、市城市管理和综合执法局、市文化广电旅游体育局、东莞海事局、东莞供电局、市水务环境集团按职责分工配合）

工业、商业设施：（1）对《中华人民共和国水法》《中华人民共和国河道管理条例》实施后（1988年起）河道管理范围内建设的工业、商业设施¹，无用地手续和水行政审批手续的，

¹ 工业设施包括工业生产、建材堆场、物流仓储、办公研发等各类形式的工矿仓储项

其位于河道迎水侧的建（构）筑物需依法拆除。（2）考虑城市建设发展需要，对于已办理用地手续的建材堆场，由企业提供完整、合法的用地红线后，以涉水临时占用的方式予以过渡（仅限堤内占用）。（3）市水务局直属水利工程管理单位存量与水利工程管理无关的物业，出租合同期结束后清拆腾退。

涉河建设项目：已建设的跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线、供电、取水（承担城乡供水功能的取水设施除外）、公共休闲、体育、文化、旅游、景观等各类工程或配套设施，无水行政审批手续的，由建设单位组织防洪论证后予以保留、改建或拆除，批建不符的（如超出审批范围、未按防洪要求建设）按要求整改。

农业生产及配套设施：将占用行洪通道的农业生产及配套设施逐步迁移至河道管理范围外。对季节性晾晒场、临时灌溉棚等临时性设施，按程序办理涉水临时占用手续，到期后立即清理恢复原貌。涉及永久基本农田的，其农业配套设施在永久基本农田调出河湖或水利设施管理范围时同步迁移。

水质监测设施：对未经涉水审批的国考、省考断面水质监测设施，由生态环境部门按审批权限报相应水行政主管部门完成涉水审批。

村落、民房、住宅小区：村落、民房，以及住宅小区、保障性住房、农民公寓等任何形式的房地产开发项目，各镇街（园区）实行挂账监管，位于河道迎水侧的房屋禁止新、扩建，可通过异

目，以及光伏电站、污水处理设备、临时装卸点等附属建、构筑物；商业设施包括办公楼宇、零售批发、酒店餐饮、商务金融等各类形式的商业与办公项目。

地安置、经济补偿等方式逐步引导腾挪，安置方案需征求村（居）民意见，保障群众合法权益。

特殊设施：军事、祠堂、庙宇、殡葬、不可移动文物、历史建筑等特殊地物不纳入清理范围，确需改、扩建或新增用地的，按程序报相关部门审批。

（二）推进水利工程用地问题整改（各水利工程权属单位负责，市自然资源局、市水务局、各镇街、园区按职责分工配合）

1.用地情况调查摸底

2026 年 12 月底，完成首批 179 宗中型以上水利工程用地普查，梳理问题清单，对用地手续不完善的工程设施提出解决思路。

2.分类推进用地问题整改

合法合规用地：2027 年 12 月底，各镇街、园区提交申请材料，结合用地指标情况完善用地审批手续。

历史遗留用地：2028 年 12 月底，完成全部已建水利工程用地调查，对用地手续不完善的工程实行清单化管理，按 2028 年 12 月前开展 179 宗已建中型以上水利工程、2030 年 12 月前开展全部水利工程的进度计划，分类制定整改措施并推进整改：对于用地性质不符的，结合控规调整工作变更用地性质；对于功能废弃的工程或病险工程，结合片区防洪排涝规划及相关论证报告，采取拆除或拆除重建措施；对于跨区域的水利工程，原则上按照行政区域明确属地管理责任。

新建、规划工程用地：纳入国土空间规划“一张图”管理，工程开工前完成用地审批。

3.规范用地管理

严禁擅自改变水利工程用地性质，确需调整的，在确保符合我市防洪排涝规划和国土空间规划前提下，按程序报市水务局、市自然资源局审核后报市政府批准。对于减量图斑中现状仅含有堤防、防汛通道、市政排水、取水供水等水利工程的，应当恢复为水利工程用地，碧道、碧带应当恢复为生态空间，避免产生新的违法用地问题；按照指标、规模跟着项目走的原则，由水务部门科学谋划新建水利设施工程用地，及时筹措征拆资金，提前做好征拆事前协调。对于减量图斑中无法实施、拆除后有重大影响、功能兼容的公服设施和农房，可调出年度减量实施图斑库，并相应增补现状地类为建设用地、年内拆除复绿条件成熟、与其他减量台账不冲突的地块，确保年度任务量不变。

（三）强化土地生态修复与集约利用（市自然资源局、市水务局、市生态环境局、各镇街、园区按职责分工落实）

腾退土地利用：河湖“四乱”整治腾退的土地，及时恢复为农用地²或生态空间，如需二次开发利用的须符合国土空间规划，并按照“生态优先、公益优先”原则实行减量审批，优先用于碧道、碧带等生态修复和市政基础设施建设项目，严控商业开发项目；结合东莞水乡特色发展，打造一批水安全、水生态、水文化或水经济节点，配套建设步行道、观景台等设施，提升生态旅游价值。

用地节约集约：优化水利工程布局，推广紧凑式设计，减少土地占用，对老旧水利工程进行生态化改造，鼓励水利工程与生

² 按照防洪法、河道管理条例有关规定，河道管理范围内的农用地受使用限制，经论证在不妨碍行洪、供水安全的前提下，对河道管理范围内耕地实行分类处理；主河槽、洪水频繁上滩区、水库征地线以下等区域的耕地不应纳入耕地保护目标任务。

态、文旅项目复合利用土地（如水利枢纽结合生态公园建设），提升土地利用效益。

土壤水体修复：对乱堆废渣、垃圾的土地按要求移除废渣、垃圾等污染源后，视实际情况开展土壤污染状况调查、污染风险评估和治理与修复工作；对受影响的河湖水体，结合水环境治理，及时开展清淤、活源等工作，实现土地与水体生态协同修复。

四、保障措施

（一）强化统筹调度。市水务局牵头，每季度开展 1 次统筹调度，采用市镇会商、实地指导相结合的方式，协调解决跨部门、跨镇街（园区）重点难点问题。各镇街（园区）结合自身实际，合理调配工作力量，依托现有行政机构体制推进各项任务落地。

（二）落实资金保障。镇街（园区）负责落实水务领域土地综合整治专项资金，优先解决土地征拆、复耕复绿相关支出。减量任务较重、资金缺口较大的镇街，建议通过“一事一议”方式报市政府研究。

（三）优化执法监管。各镇街（园区）、水利工程管理单位要全面做好河湖及水利工程管理范围内新增“两违”的管控，通过无人机巡查、部门线索移交等多种方式落实常态化监管，重点加强对已完成减量图斑的管控，定期复核农用地保持情况，同时畅通媒体曝光、群众举报监督渠道，引导群众主动参与岸线管护和生态监督，坚决遏制新增“两违”，巩固减量成效。

（四）做好信息报送。为及时掌握水务领域土地整治工作动态，请各镇街（园区）经办人员填报附表 4、5（附表 5 需由经办人员统一汇总各权属单位内容后报送），每季度末通过 OA 分

别报送至“市水务局/河湖管理科”“市水务局/运行管理科”。

附表：1.东莞市水务领域土地综合整治（2026-2030 年）任务分解表

2.2026 年镇街（园区）河湖管理范围减量任务分配表

3.2026 年水务领域土地整治重点区域清单

4.水务领域减量发展处置地任务进展统计表

5.已建水利工程用地整治任务进展统计表