

汕头市“百县千镇万村高质量发展工程”用地用林用海工作指引

SHANTOU

汕头市村庄规划指引

汕头市自然资源局（海洋局）

2023年8月

目 录

01 村庄规划是什么

- 1-1 哪些村编制村庄规划
- 1-2 村庄规划是什么
- 1-3 乡村群规划
- 1-4 村庄规划深化细化

02 村庄规划解决什么问题

- 2-1 村庄发展目标定位
- 2-2 村庄用地布局
- 2-3 公共服务和基础设施
- 2-4 乡村风貌及历史保护
- 2-5 村庄安全和防灾减灾
- 2-6 近期建设行动

03 村庄规划怎么编和用

- 3-1 村庄规划编制流程
- 3-2 村庄规划使用方法
- 3-3 村庄规划纳入村规民约

附录 村庄规划相关文件

“坚持农业农村优先发展，坚持城乡融合发展，畅通城乡要素流动。加快建设农业强国，**扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴。**

全方位夯实粮食安全根基，全面落实粮食安全党政同责，**牢牢守住十八亿亩耕地红线。**
统筹乡村基础设施和公共服务布局，**建设宜居宜业和美乡村。深化农村土地制度改革，赋予农民更加充分的财产权益。**”

——党的二十大报告

“支持有条件有需求的村庄**分区分类编制村庄规划**，合理确定村庄布局和建设边界。
将村庄规划**纳入村级议事协商目录**。推进以乡镇为单元的**全域土地综合整治**。
积极盘活存量集体建设用地，**优先保障农民居住、乡村基础设施、公共服务空间和产业用地需求**，出台乡村振兴用地政策指南。”

——中共中央 国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见

“健全城乡一体的规划实施制度，合理配置空间资源和生产要素，**推动项目跟着规划走、要素跟着项目走。**”

——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

01

村庄规划是什么

1-1 哪些村编制村庄规划

1-2 村庄规划是什么

1-3 乡村群规划

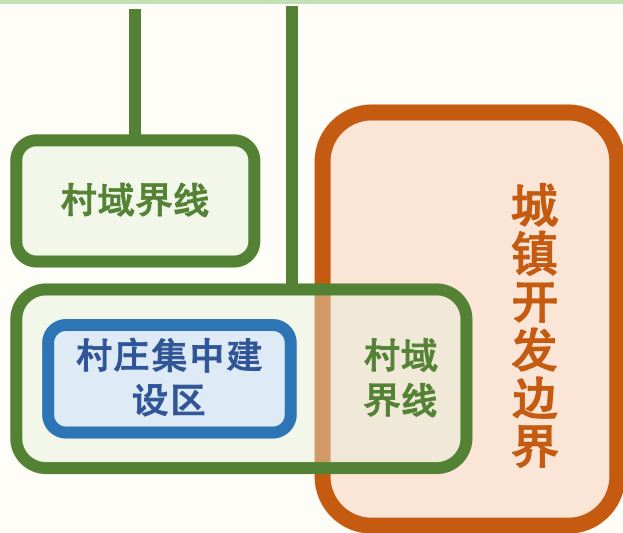
1-4 村庄规划深化细化

1-1

哪些村编制村庄规划

两类村编制村庄规划

城镇开发边界外的第一、二类村庄



编制村庄规划进行管理

第一类村庄

重新编制村庄规划

- ◆ 纳入农村土地制度改革试点
- ◆ 全域土地综合整治试点
- ◆ 农村宅基地制度改革试点
- ◆ 实施乡村建设行动
- ◆ 农村人居环境整治
- ◆ 农村一二三产业融合发展
- ◆ 或者因为各种原因有较多开发建设、修复整治任务的村庄

- ◆ 鼓励以镇为单位、连线成片的几个行政村一起编制
- ◆ 抓住主要问题，聚焦重点、紧扣需求
- ◆ 合理确定村庄规划的内容和深度



第二类村庄

开展村庄规划调整

- ◆ 经评估，只需对现有村庄规划进行局部调整，即可满足建设管理要求的村庄。

- ◆ 对照上位国土空间规划要求，通过**规划修改、局部调整等方式**落实各类管控底线与约束性指标
- ◆ 优化村庄空间布局，调整村庄建设边界



1-1

哪些村编制村庄规划

两类村不编制村庄规划

第三类村庄

实施通则管理

- ◆ 不进行开发建设
- ◆ 或只进行简单的人居环境整治
- ◆ 已有的村庄规划满足村庄建设管理需要的村庄

- ◆ 在**区县级国土空间总体规划**中划定村庄建设边界
- ◆ 明确村庄国土空间用途管制和建设管理要求
- ◆ **制定管理通则**，作为实施国土空间用途管制、核发乡村建设项目规划许可的依据。



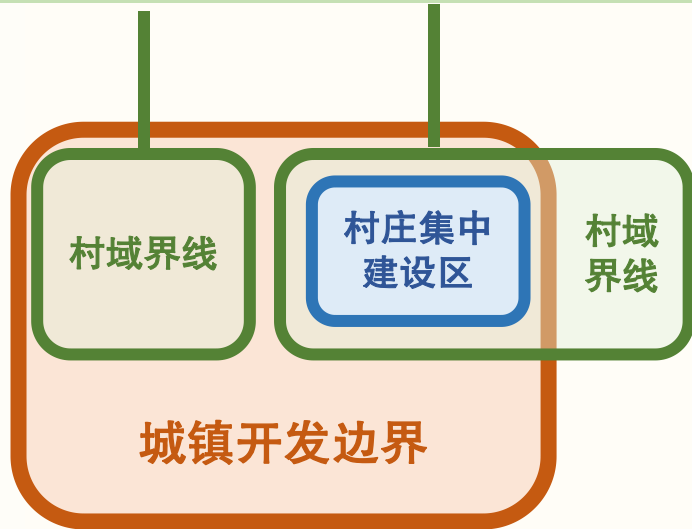
第四类村庄

通过城镇详细规划覆盖

- ◆ 纳入城镇详细规划统一管理的村庄。
- ◆ 在**城镇详细规划**中明确村庄地块用途、开发建设强度、公共服务配套设施、市政基础设施及建筑高度等空间形态管控要求。



城镇开发边界内的第四类村庄



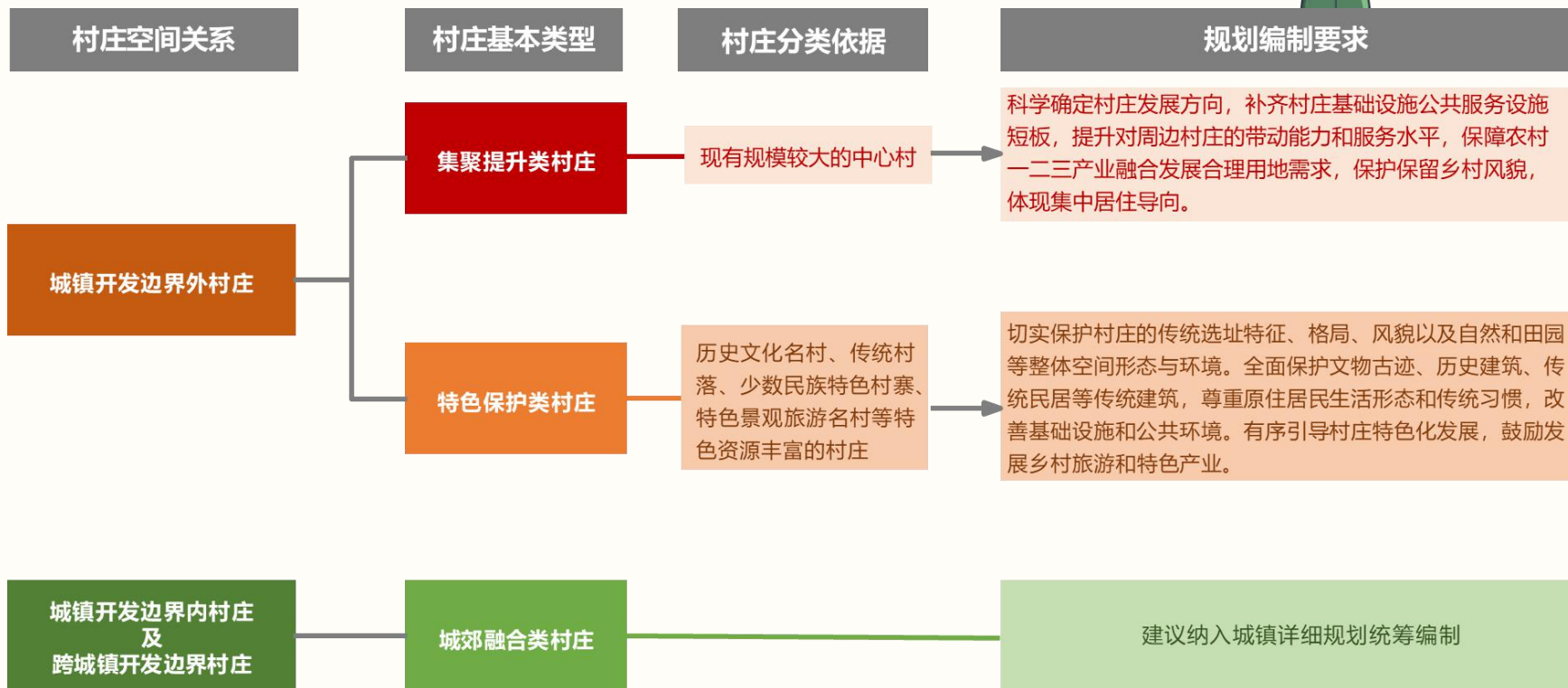
城镇开发边界

编制控制线详细规划

1-1

哪些村编制村庄规划

村庄分类引导

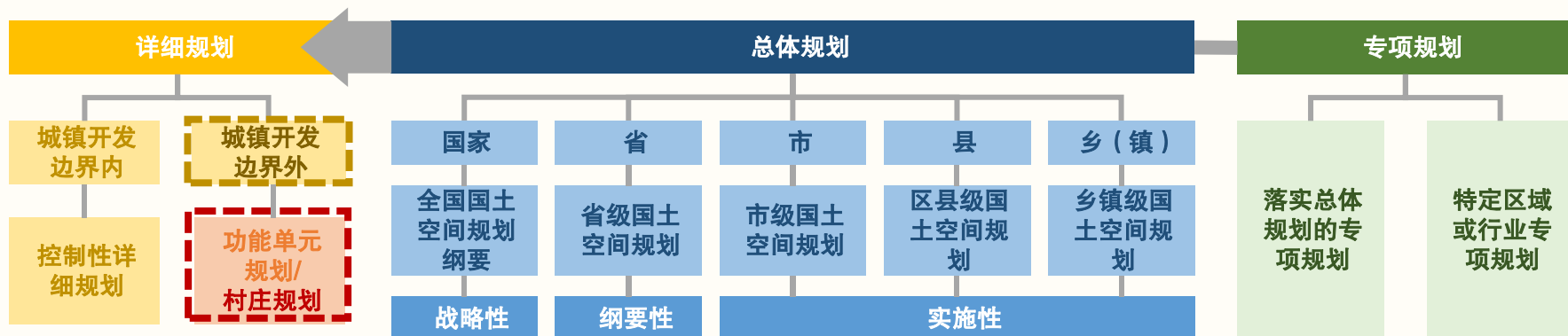


1-2

村庄规划是什么

村庄规划是城镇开发边界外乡村地区唯一法定的详细规划

在城镇开发边界外的乡村地区，以一个或几个行政村为单元，由乡镇政府组织编制“多规合一”的实用性村庄规划。



国土空间规划体系



1-3

乡村群规划

以镇为单位、连线成片的行政村统筹规划，破解“单村独建”发展困境

重点统筹新建建设用地指标的分配、存量建设用地的盘活和空间优化。协调安排生态空间、产业发展空间。

规划包含“主题塑造、产业联动、空间管控、路径串联、设施共享、风貌协调、文化传承”七大内容。

为乡村群内的单个村庄的发展提供引导，避免陷入“就村论村、各自为政”的发展局面。



1-4

村庄规划深化细化

编制村庄地区更精细规划，简化审批流程

村庄规划深化进一步细化明确建设的**主要技术经济指标、村居户型设计、宅基地分配、建筑控制要求、道路竖向**等控制性内容。

引导村庄建设合理布局，推动规划落地实施，推进**乡村建设规划许可证**管理。



02

村庄规划解决什么问题

2-1 村庄发展目标定位

2-2 村庄用地布局

2-3 公共服务和基础设施

2-4 乡村风貌及历史保护

2-5 村庄安全和防灾减灾

2-6 近期建设行动

2-1

村庄发展目标定位

理清思路找准村庄未来发展方向

分析经济社会发展、自然资源、历史文化资源、农村居民点、公服基础设施、村庄产业、空间、土地和房屋权属及其闲置状态等现状情况，挖掘潜力和优势，找出问题和短板，理清发展思路。

从乡镇的层级整体考虑村庄发展，结合每个村庄具体区位条件和发展趋势，**统筹各个村庄发展目标**，明确不同村庄发展的重点和方向。



2-2

村庄用地布局

全村“一盘棋”用好村庄的每一寸土地

严守**永久基本农田**、**生态保护红线**等各类管控底线，按照宜农则农、宜林则林、宜游则游、宜建则建的原则，优化**生产、生活、生态**空间格局。

梳理村民生活、乡村发展需求，确定**宅基地**、**公共服务用地**、**公用设施用地**、**产业用地**、**道路交通用地**、**耕地**等布局，划定**村庄建设边界**、**宅基地建设范围**、**旧村改造范围**等规划控制线，多渠道保障产业用地需求。



2-2

村庄用地布局

国土空间用途管控

按照“生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀”的总体原则，以用地布局规划内容为基础，确定生态空间、农业空间和生活空间相应的国土空间用途管控要求，引导各类土地合理保护和开发利用。

生态空间



农业空间



生活空间

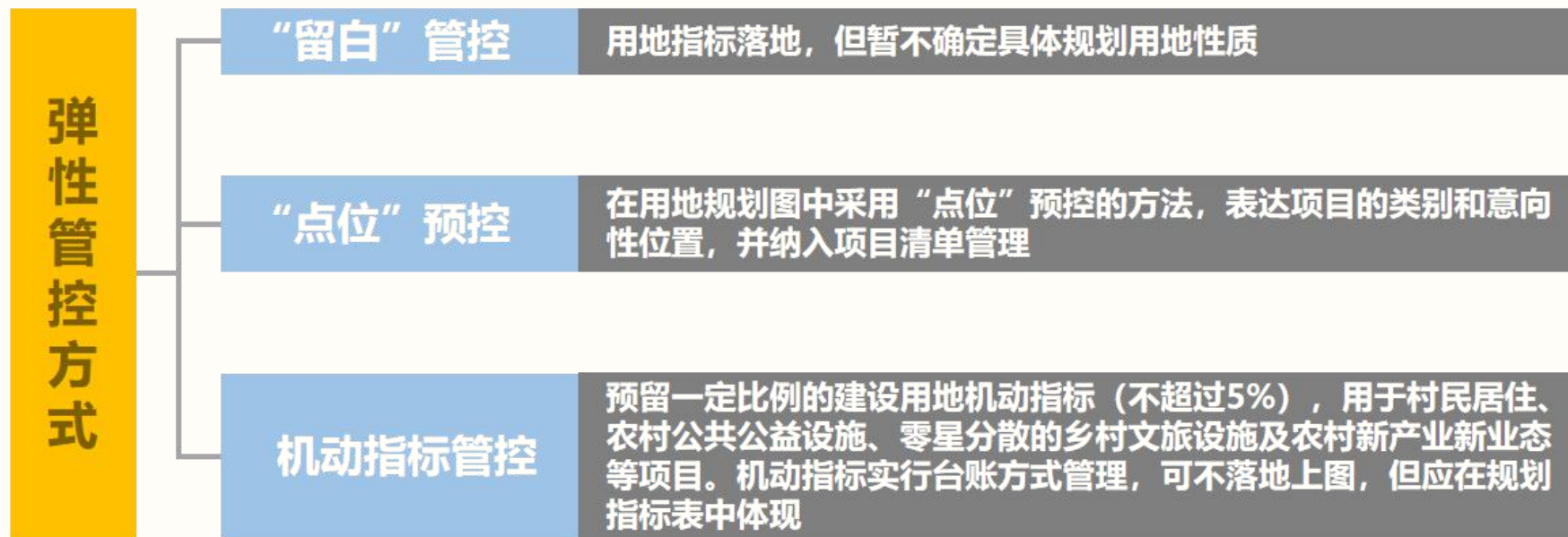


2-2

村庄用地布局

弹性管控（规划“留白”机制）

在符合约束性指标的前提下，村庄规划可采取“留白”管控、“点位”预控、机动指标管控等弹性管控方式，引导各类土地高效利用和设施合理布局。



改善乡村公共服务和基础设施

根据实际管理需要合理布局行政管理、公共服务、教育机构、文化科技、医疗卫生、体育、社会保障、环境卫生、交通、园林绿化、市政、商业服务等设施，鼓励各类设施共建共享、复合利用。

有条件的可细化提出用地边界、建设规模、建筑高度、安全防护等相关规划管控要求。

 行政管理

党群服务站、物业管理服务中心等

 公共服务

农村社区综合服务中心、村公共服务站24小时自助服务区等

 文化科技

综合文化服务中心、（智能）报刊亭等

 教育机构

小学、幼儿园、托儿所、婴幼儿日间养育托管点等

 体育设施

健身场地、文体活动广场等

 医疗卫生

残疾人康复服务中心、卫生站、健康小屋等

 社会保障

综合养老服务中心、公益性骨灰楼、农村老年人服务站、备餐点等

 环境卫生

小型垃圾压缩站、公共厕所、垃圾收集点等

 交通设施

公交首末站、路灯、公交停靠站、停车场、电动汽车充电桩等

 园林绿化

小游园、公园等

 市政设施

微型消防站、通讯基站、供水设施、污水收集管网、污水处理设施、配电房、燃气便民服务部等

 商业服务

小型农贸市场、快递收发点、电子商务村级服务站、村金融服务站等

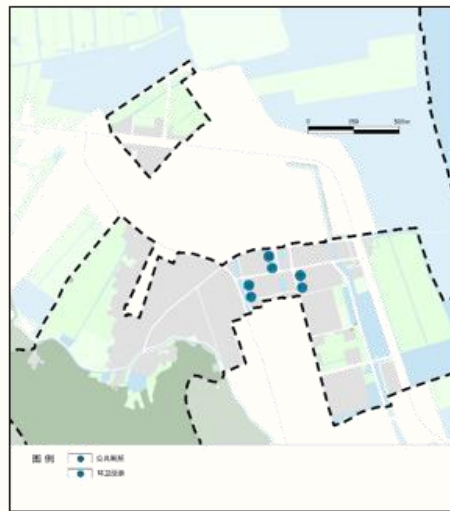
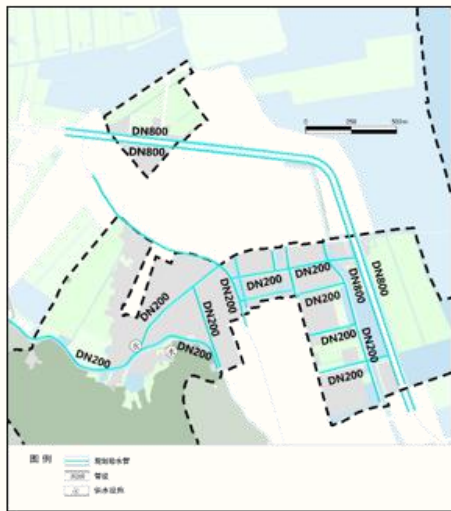
2-3

公共服务和基础设施

公用设施规划要求

落实上层次规划中给水、排水、供电、通信、燃气、环卫等市政公用设施布局、规模和建设要求，做好**用地预留和布局衔接**。

明确村级市政设施的**布局、规模和建设标准**，根据需要，明确必要的管线布局，加强相关用地的规划保障落实。



2-4

乡村风貌及历史保护

特色塑造让乡村留住乡愁

延续乡村水系、林网和农田等自然景观，从**整体格局塑造、公共空间营建、建筑风貌提升、设施配套完善**等方面制定村庄人居环境整治方案，活化利用潮汕民居、南粤古驿道资源，**保留特有的民居风貌、农业景观、乡土文化**，营造潮汕特色**乡村风貌**。

深入挖掘乡村历史文化资源，明确**各类历史文化遗产的保护名录**，划定乡村**历史文化保护线**，讲好村里的老故事，保护村庄特色历史风貌，通过文化印记的保护留住“乡愁”。



农田、花田等农业生产型景观



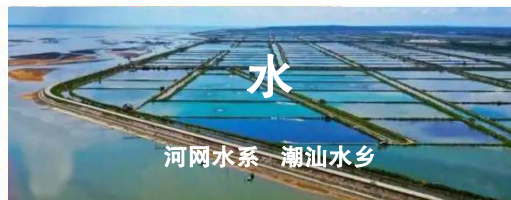
山林、果园



色彩、轮廓、布局、屋顶、立面、细部



村庄各级道路、植物绿化、沿路设施



河涌、水塘、驳岸、桥梁、植物



村庄入口、村内广场、邻里空间、环境设施及植物绿化



宅前屋后小块空地微田园整治

2-4

乡村风貌及历史保护

历史文化保护规划要求

重视地域文化和乡土文化的挖掘，落实并划定需要进行保护的各类**历史文化保护线**，提出历史环境整体保护措施，保护好历史遗存的真实载体。

涉及文物保护单位、历史建筑等

列出详细清单，明确保护范围和必要的保护措施要求

特色保护类村庄

明确特色资源保护内容、范围和要求，提出特色塑造措施

历史文化名村、传统村落

按照《历史文化名城名镇名村保护条例》、《历史文化名城名镇名村街区保护规划编制审批办法》、《传统村落保护发展规划编制基本要求（试行）》等要求，增设专门篇章，体现历史文化保护规划内容

2-5

村庄安全和防灾减灾

保障村庄安全和防灾减灾

明确必要的村庄消防、防洪排涝、人防、地质灾害防治、防台抗震、卫生防疫、应急避难等防灾减灾设施规划建设要求，提出综合防灾减灾目标以及预防和应对各类灾害的措施。

认真落实《广东省落实村庄规划加强地质灾害防治工作指引》，对存在地质灾害潜在威胁的村庄，要**划定灾害影响范围和安全防护范围**，保障地质灾害危险区和削坡建房风险点农村避险搬迁、工程治理的用地。

灾害类型



地震灾害



地质灾害

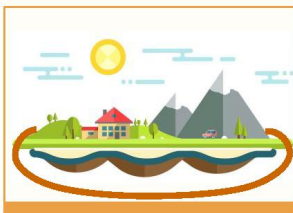


洪涝灾害

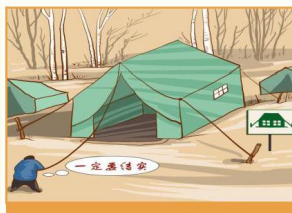


消防灾害

防灾措施



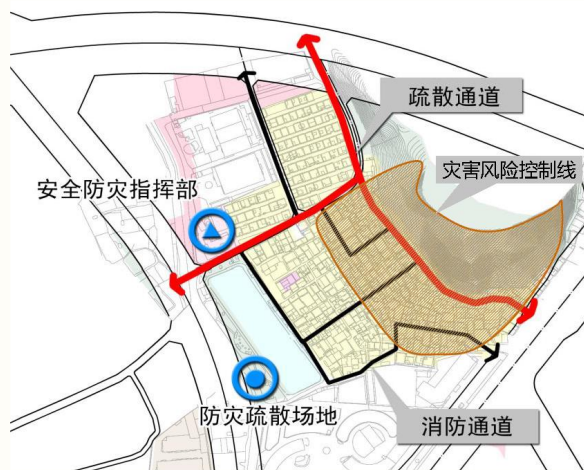
划定灾害风险控制线



标明应急庇护场所



安排防灾疏散通道



2-6

近期建设行动

明确近期开展的建设项目

结合村民迫切需求、考虑村庄的发展水平，明确近期急需推进的农房建设、国土空间综合整治和生态修复、人居环境整治、产业发展、公共服务和公用设施建设等各类项目在哪里建、建多大、谁负责建和怎样建等，形成近期实施计划及项目库（表）。



近期建设项目

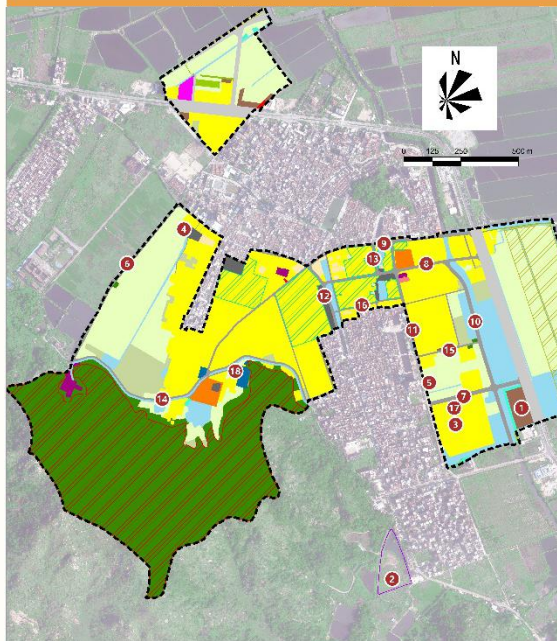


图 例

规划红线线

- 永久类农用地保护红线
- 基本农田保护红线
- 生态控制线
- 城市绿线

规划用地分类

- 耕地
- 园地
- 林地
- 草地

- 乡(镇)道路用地
- 水域(包括坑塘)用地
- 农村宅基地
- 农村宅基地配套设施用地
- 村庄内部道路
- 牧业用地
- 农村居民点用地
- 农村宅基地
- 工业用地

- 公用设施用地
- 交通道路用地
- 其他交通道路用地
- 公用设施用地
- 绿地及开闭空间用地
- 村前村后地
- 特殊用地
- 田坎地

序号	项目名称	建设地点	项目性质	建设规模	建设性质	投资总额	资金来源	建设单位	主管部门
1	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
2	农业项目	农村	新建	50亩	新建	500万元	自筹	XX农业合作社	XX镇
3	农村项目	农村	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX村委会	XX村
4	公用设施项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
5	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
6	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
7	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
8	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
9	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
10	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
11	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
12	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
13	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
14	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
15	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
16	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
17	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县
18	工业项目	工业园区	新建	100亩	新建	1000万元	自筹	XX有限公司	XX县

03

村庄规划怎么 编和用

3-1 村庄规划编制流程

3-2 村庄规划使用方法

3-3 村庄规划纳入村规民约

3-1

村庄规划编制流程

村庄规划编制流程是什么？村民如何参与？

村庄规划包括现状调查、规划编制、规划报批、规划公告四阶段工作流程。

充分听取村民诉求和意见建议，邀请熟悉情况的当地乡贤、愿意来乡村投资的企业以及其他社会力量共同参与，齐心协力编制务实管用的村庄规划。



现状调查阶段

填写调查问卷、参与访谈，提出规划建设需求



规划编制阶段

参与方案讨论，确定规划目标，解决关键问题



规划报批阶段

批前公示提意见，村民会议或村民代表会议审议表决



规划公告阶段

规划主要内容纳入村规民约

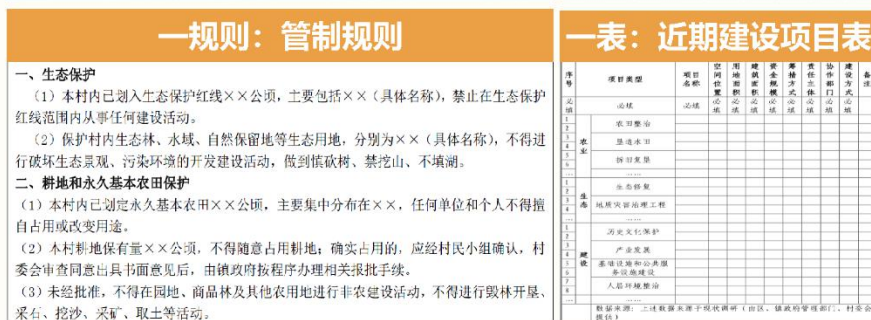


村庄规划使用方法

村庄规划成果是什么样的？如何使用？

村庄规划成果包括一图四表一规则一数据库一说明书。

其中村民使用的有一**图一表一规则**，示意村庄哪里可以建设、哪里不可建设、建设什么项目、在什么位置，并应以村规民约的方式表述，做到简明易懂。



3-3

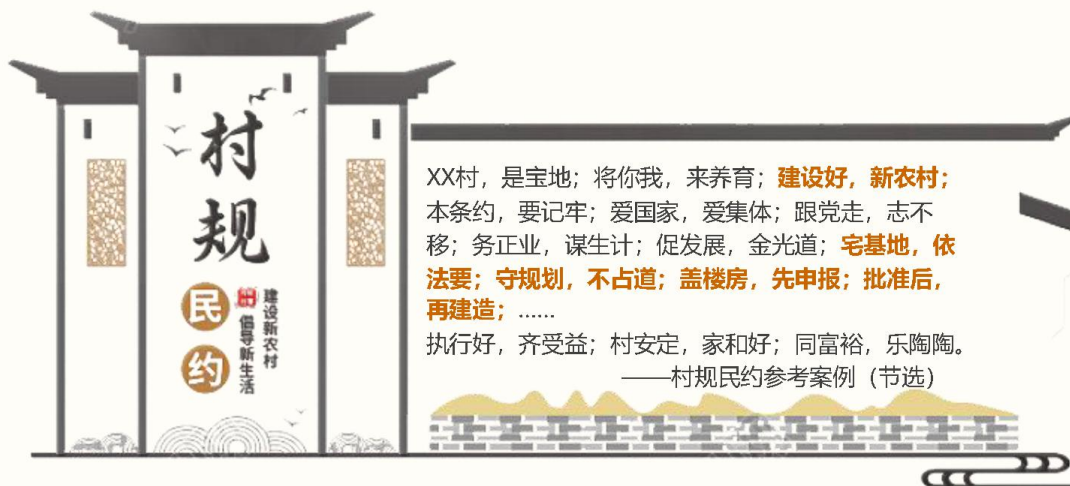
村庄规划纳入村规民约

响应“将村庄规划纳入村级议事协商目录”要求

村规民约是乡村治理体系的重要组成部分，是乡村自治的重要工具。

村庄规划是乡村地区唯一法定的详细规划，是村庄健康发展的重要导向。

村庄规划纳入村规民约，**响应中央一号文件提出的“将村庄规划纳入村级议事协商目录”要求。**



附件

村庄规划相关文件

自然资源部办公厅
关于进一步做好村庄规划工作的意见



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



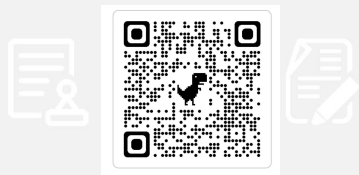
广东省村庄规划全面优化提升
三年行动计划



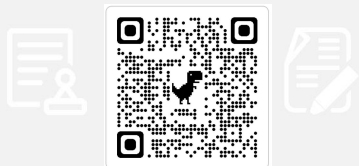
汕头经济特区城乡规划管理技术规定



汕头经济特区城乡规划条例



汕头经济特区
农村村民住宅建设管理办法



汕头市农村宅基地审批管理工作指引
(试行)

