

# 汕尾市乡村地区“通则式”规划管理规定 (试行) (征求意见稿)

## 第一章 总则

**第一条【制订目的】**为进一步深化农村改革，加快实现乡村地区规划管理全覆盖，为乡村各类开发建设活动提供规划管理依据，助力推进乡村全面振兴，现结合汕尾市实际，制定本规定。

**第二条【适用范围】**本规定适用于城镇开发边界外和城镇开发边界处，经评估无需编制村庄规划、现行村庄规划不适用且暂不新编规划，或已编村庄规划尚未批复的乡村地区。

**第三条【适用情形】**本规定作为前款适用范围内的村庄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，可用于集体建设用地上的农村住房、乡村公共设施和乡村产业等乡村建设项目。

农村住房涉及的用地类型为农村宅基地（0703 地类）。乡村公共设施涉及的用地类型包括农村社区服务设施用地（0704 地类）、公共管理与公共服务用地（08 地类）、城镇村道路用地（1207 地类）、交通场站用地（1208 地类）、其他交通设施用地（1209 地类）、公用设施用地（13 地类）、绿地与开敞空

间用地（14 地类）等。乡村产业涉及的用地类型包括商业服务业用地（09 地类）、工业用地（1001 地类）、仓储用地（11 地类）等。

**第四条【地块图则】**单户建设的农村住房，按各县（市、区）农村建房的相关文件办理规划许可。新增集中建房、乡村公共设施和产业项目可单独编制地块图则；现有农村居民点内涉及新建、改建、拆除的零星建设，可以自然村落为单元编制规划简图，依据批准后的地块图则或规划简图办理规划许可。

**第五条【历史文化保护】**位于历史文化名镇、名村、传统村落保护名录内的乡村地区的规划管理同时应满足国家、省、市相关规定，并按照经批准的相关保护规划执行。

## 第二章 底线管控

**第六条【底线要求】**乡村地区建设应严格落实相关法律法规和国土空间总体规划确定的耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线、河湖管理范围、地质灾害和洪涝灾害风险控制线（区）、各级各类历史文化保护线、重大基础设施廊道等各类空间底线管控要求。

**第七条【灾害防范】**乡村建设行为应落实海岸建筑退缩线管控要求，严格避让山洪、滑坡、泥石流、洪涝、地震断裂带等灾害易发区域，落实灾害隐患防范措施。

**第八条【负面清单】**乡村建设项目用地的使用应严格遵守国

家、省乡村振兴用地负面清单和城镇开发边界外建设项目准入目录清单要求。

### 第三章 用地管理

**第九条【用地选址】**村庄建设用地应选址在地质条件较好、环境适宜、交通方便的地段，优先利用存量建设用地、村内空闲地或其他未利用地，少占或不占耕地。

**第十条【用地布局】**乡村建设行为原则上应在村庄建设边界内开展，对空间区位有特殊要求、确需在村庄建设边界外选址的零星文化旅游设施、农业设施、邻避设施项目等，在符合耕地保护等政策要求的基础上，可使用规划“留白”机动指标予以保障。

加强县域统筹，强化与全域土地综合整治等工作衔接融合。在充分尊重村民意愿的基础上，鼓励通过全域土地综合整治等方式，优化村庄布局。

**第十一条【农村住房用地要求】**农村住房应严格落实“一户一宅”，按照《汕尾市农村建房条例》及各县（市、区）农村建房的相关文件要求执行。新批准宅基地的用地面积标准和控制要求不得超过项目所在地的县（市、区）有关规定。鼓励各县（市、区）应结合实际，引导乡村有序划定联排式住宅集中建设区，鼓励村民合作共建，单宗多户联建不宜低于3户。对人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的村庄，鼓励通过建设村民公寓式

住宅的方式，保障村民“户有所居”。

**第十二条【公共设施用地要求】**村庄公共设施的用地布局及规模要求应符合国家和地方相关行业标准的规定。

乡村公共服务设施应优先盘活利用现有设施空间，推进设施共建共享和复合利用，新增公共设施宜选址在位置适中、内外联系方便的地段，方便村民使用。

乡村道路规划选线应与沿线配套设施、产业园区、旅游景区等一体化考虑，统筹农业生产、乡村旅游等交通需求。因地制宜规划布局公交站场和停车场地，支持统一规划公共停车场，新建停车位应预留充电桩安装条件。

乡村公用设施应充分考虑地形地貌、防灾减灾、邻避距离等要素，在满足功能需求的前提下减少对环境和生活的影响。

**第十三条【产业项目用地要求】**乡村产业项目原则上应为直接服务于乡村振兴和农村生产生活的项目，应符合所在乡镇主体功能定位和产业规划，且用地面积不超过 30 亩。对于发展农产品初加工、休闲观光旅游必需的配套设施建设，允许在村庄内部就近布局建设。

**第十四条【应急避难保障】**鼓励乡村利用广场、公园、打谷场等开敞空间，设置应急避难场所；利用公共服务、物流、旅游等设施，嵌入物资储备、应急医疗服务点等应急保障功能。

## 第四章 弹性管制

**第十五条【前提条件】**在不突破国土空间底线管控和规划强制性内容、不涉及村庄安全问题、不影响村庄公共利益及村庄整体风貌的前提下，可适当增加土地管控弹性。

**第十六条【土地混合/变更使用】**在满足安全、环境等要求和相关标准、规范的前提下，支持符合以下情形的土地混合使用和用地性质变更转换：

（一）符合公共利益需求的前提下，允许乡村公共设施项目用地之间相互混合使用或用地性质变更转换，允许乡村产业项目用地混合或变更转换为乡村公共设施项目用地；

（二）符合相关产业政策的前提下，允许乡村产业项目用地之间相互混合使用或用地性质变更转换。

**第十七条【存量建设用地复合利用】**在确保安全和满足有关行业规范及主管部门要求的前提下，鼓励对依法登记的宅基地等农村建设用地进行复合利用，保持原有用地性质不变，并通过商事登记等法定程序办理相关手续，以有序发展乡村民宿、农产品初加工、电子商务等乡村产业。

**第十八条【留白土地使用】**统筹考虑乡村建设项目类型与实际情况，合理安排村庄留白用地的使用时序和规模。支持留白用地根据需要变更转换为其他村庄建设用地类别。

## 第五章 建设控制

**第十九条【总体要求】**乡村建设项目应结合乡村经济、社会和文化发展水平，合理确定建设控制指标，满足项目建设需求。

[注释]关于建设控制的总体要求。

**第二十条【建设管控指标】**农村宅基地、乡村公共设施、乡村产业等建设用地控制指标应结合所在规划分区进行分类管控，具体控制指标按照《建设用地控制指标表》执行。

建设单户独立式住宅或联排式住宅的，每户宅基地用地面积标准和控制要求参照项目所在地的县（市、区）农村建房的管控要求执行。各县（市、区）可根据需要分类制定农村住房建设标准，并向社会公布。

**第二十一条【建筑后退】**乡村各类建筑退让公路、铁路距离应符合现行《广东省公路条例》《广东省铁路安全管理条例》等相关文件规定：高速公路不少于 30 米，国道不少于 20 米；省道不少于 15 米；县道不少于 10 米；乡道不少于 5 米。高速铁路不少于 50 米，其他铁路不少于 20 米，城际轨道参照执行。

**第二十二条【建设间距】**农村建筑间距应不妨害相邻权、地役权，应保障相邻房屋的正常采光、通行和消防要求。农村建筑的耐火等级不宜低于一、二级，建筑之间或与其他耐火等级建筑之间的防火间距不宜小于 4 米，当符合下列要求时，其防火间距

可相应减小：

①当建筑相邻外墙上的门窗洞口面积之和小于等于该外墙面积的 10%且不正对开设时，建筑之间的防火间距可减少为 2 米；

②当建筑相邻外墙为防火墙且屋顶不设置天窗、屋顶承重构件及屋面板的耐火极限不低于 1 小时，防火间距不限。

**第二十三条【村庄公共服务配置标准】**乡村应结合村庄分类、人口规模、设施服务能力和村民实际需求，统筹乡村公共服务设施建设。设施的配置类别、面积和相关要求，可参照《社区生活圈规划技术指南》（TD/T 1062-2021）执行，详见《乡村社区生活圈服务要素配置建议表》。乡村公共服务设施用地控制指标应执行各行业规范要求，具体根据建设需求确定。

**第二十四条【停车指标】**乡村建设项目的停车位设置应充分考虑乡村地区小汽车未来发展趋势，合理布局和预留停车空间，静态交通采用多种停车形式。农村宅基地在本村范围内就近解决停车需求。鼓励结合农村公共设施用地、农村公路周边等区域设置公共停车空间。新建乡村产业项目的停车位指标宜按照 0.2-1.0 车位/百平方米计容建筑面积，鼓励村庄公共停车场预留不低于 10%的充电停车位比例。

## 第六章 风貌管控

**第二十五条【乡村绿化】**乡村风貌应落实已批准的国土空间规划的相关要求。鼓励保留乡村原有树木并选用乡土作物开展乡村绿化，合理布局绿化空间，提升乡村绿化的整体风貌。

**第二十六条【农村住房风貌】**农村住房风貌应符合《汕尾市关于加强推进农房管控风貌提升的指导意见》等相关文件管控要求。各县(市、区)要构建统一协调的农房建筑风貌，依据村庄总体风貌定位，明确农房的色彩、高度等风貌管控要素。鼓励有条件的村庄建设集中式的农村居民点，在满足农房风貌管控要素要求的前提下，按照“统一规划、统一设计、统一施工、统一监管、统一验收”的模式建设新村新貌。

**第二十七条【公共建筑风貌】**乡村公共设施建设风貌应在满足公共建筑使用功能的基础上，应体现地域及文化特色，并注重与周边农房和环境风貌的色彩协调。公共建筑风貌宜结合当地的传统交往空间和场景记忆进行组织，鼓励与“乡村文化景观营造”相结合，鼓励使用新技术、新工艺和生态环保材料，促进公共建筑功能整合、环境协调。对于有邻避影响的乡村基础设施，宜进行隐蔽性设计，加强设施界面的景观化处理。

**第二十八条【产业建筑风貌】**乡村产业建设在满足功能要求的前提下，产业建筑高度与建筑风格应注重与周边农房和环境风



貌的协调，建筑色彩宜采用洁净素雅的色调，与农村住房建筑的主色调搭配。乡村产业建筑应发挥现代建筑工艺新技术的作用，鼓励使用节能环保、绿色低碳等新材料，鼓励使用乡土材料或具有乡村风格的替代材料，不宜大量采用玻璃、马赛克瓷砖、金属等高反光率材料。

## 第七章 组织实施

**第二十九条【审批依据】**依据本规定编制地块图则的，图则应明确项目地块位置、用地面积、用地性质、容积率、计容建筑面积、建筑面积、建筑密度、绿地率、建筑高度、建筑风貌、建筑退让要求等信息，涉及使用留白用地、土地混合使用或用地性质变更转换的，需在地块图则中增加相关内容说明。依据本规定编制的规划简图，应明确拆建农房、新建农房和改建农房等信息，具体制图范式按照《地块图则制图范式》执行。

**第三十条【审批流程】**依据本规定编制地块图则或规划简图的乡村建设项目，由村民小组或组级农村集体经济组织发起，村民委员会或者村集体经济组织向镇人民政府提出申请，经镇人民政府评估论证后组织编制地块图则或规划简图，提交村民大会或者村民代表会议讨论同意后，依法在村内公示栏和镇人民政府官方网站公示，公示时间不得少于十日。公示期满无异议的，报县级自然资源主管部门会同相关部门审查，审查通过后由镇人民政府

府报上一级人民政府批准，依据经批准的地块图则依法核发规划许可，纳入国土空间规划“一张图”。涉及使用留白用地、土地混合使用或用地性质变更转换的，需在地块图则中增加相关说明。

## 第八章 附则

**第三十一条【实施管理】**本规定颁布实施前，已取得规划条件且规划条件在有效期内的建设项目，可按原有规划条件执行。

**第三十二条【解释权】**本规定由汕尾市自然资源局负责解释。本规定执行过程中，如有国家、省最新规定的，按新规定执行。

**第三十二条【其他】**各县（市、区）参照本规定执行，各地可结合实际需求对本规定进行细化。

**第三十三条【有效期】**本规定自印发之日起施行，有效期三年。

# 附件 1 建设用地控制指标表

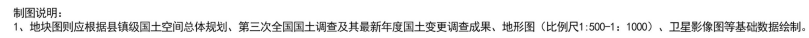
用地类别		容积率	建筑密度	建筑高度	绿地率	备注
农村宅基地	单户独立式住宅	——	——	参照项目所在地的县（市、区）农村建房的管控要求执行	——	
	联排式住宅	——	——	参照项目所在地的县（市、区）农村建房的管控要求执行	——	至少满足 3 户及以上农村住宅建设。新建集中居民点的宅基地用地红线主要朝向之间间距原则上不应低于 6 米，次要朝向原则上不宜低于 2 米（联壁式住宅建设除外）
	公寓式住宅	——	——	≤80 米（城镇发展区内） ≤54 米（城镇发展区外）	——	以安全、舒适为目标，至少同时满足 10 户以上住房需求。在用地条件允许的情况下，宜采用较低建筑密度和较高绿地率，提升村庄人居环境水平。
乡村公共设施用地		结合相关行业建设标准、报建方案确定				
商业服务业用地		≤3.0	≤60%	≤40 米（城镇发展区内） ≤24 米（城镇发展区外）	≥20%	乡村产业项目用地面积原则上不突破 30 亩，用地控制指标按本表执行。如有特殊情况需突破，需开展专项论证，并经自然资源主管部门审批确定。乡村产业建筑高度应与周边区域国土空间规划和景观要求相协调。
工业用地		1.0-3.0	≥40%	≤40 米城镇发展区内） ≤24 米（城镇发展区外）	≤20%	
物流仓储用地		≥0.6	≥40%	≤24 米	≤20%	

## 附件 2 乡村社区生活圈服务要素配置建议

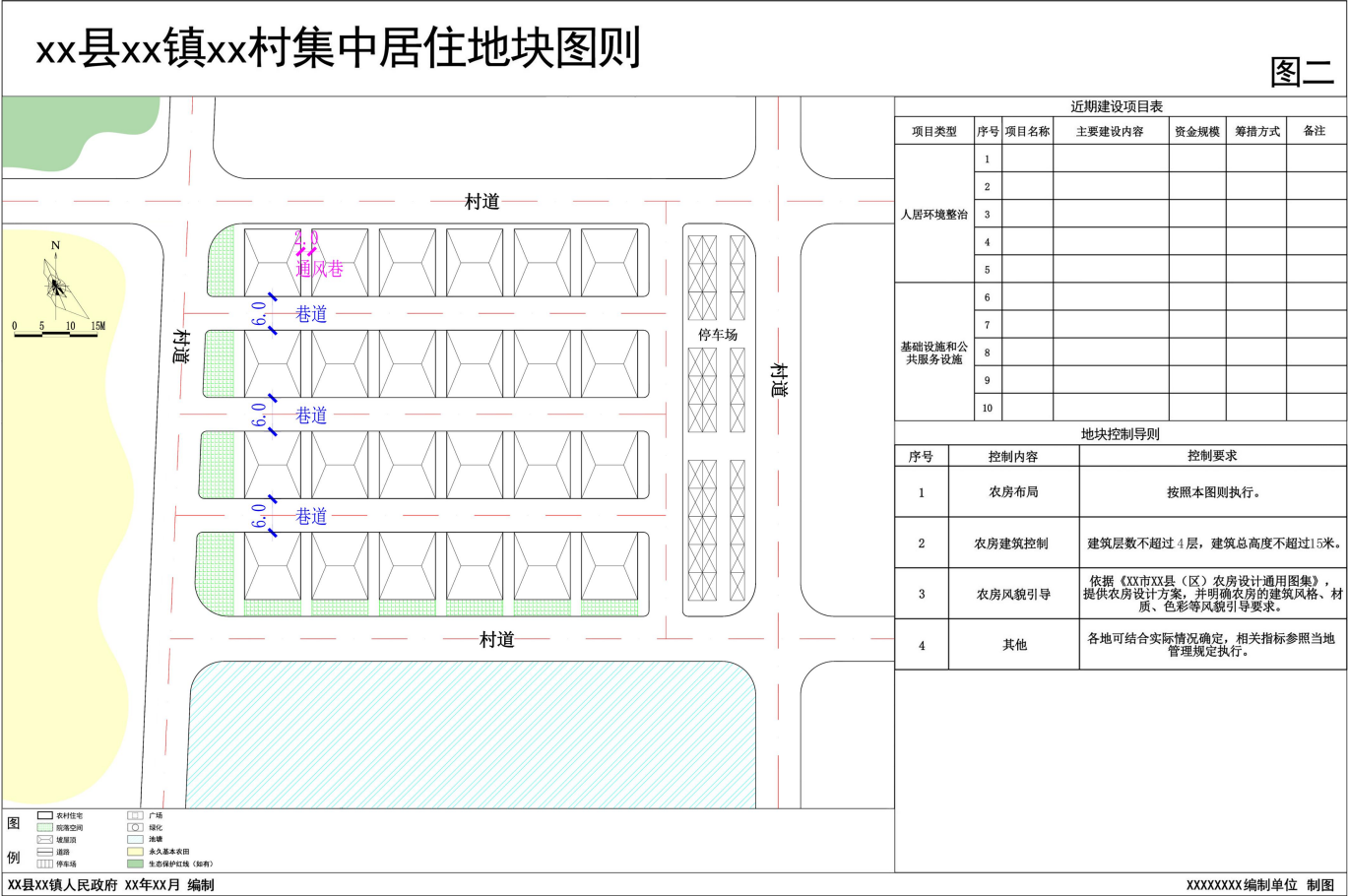
	类别	建筑面积 (m²)	配置要求	备注
行政管理	村委会	100-200	各行政村设一处, 宜综合设置	
医疗卫生	村卫生室*	100-200	各行政村设一处, 宜综合设置	
养老服务	老年活动室	200	各行政村设一处, 宜综合设置	
	村级幸福院*	-	按需设置。	
	老年人日间照料中心	300	按需设置。	
教育服务	村幼儿园*	2120 (班级数≥3)	按需设置。邻近村庄可集中设置一处	
	乡村小规模学校*	-	按需设置。邻近村庄可集中设置一处	
文化活动	文化活动室	200	各行政村设一处, 宜综合设置	
体育健身	健身广场	400 (用地面积)	宜与绿地结合设置	
商业服务	便民商业	120-250	各行政村设一处, 可包含邮件快递服务等功能	
其他	垃圾收集点*	-	宜独立占地	根据专业规划设置
	公共厕所*	-	宜综合设置, 宜结合村庄活动中心设置	根据专业规划设置
	小型排污设施*	-	宜独立占地, 不应建在饮用水源上游	根据专业规划设置

注: 加\*的配套设施, 其建筑面积与用地面积规模应满足国家相关规划及标准规范的有关规定。

### 一、集中居住地块图则样式（图一）



一、集中居住地块图则样式（图二）



制图说明：  
1、地块图则应根据县镇级国土空间总体规划、第三次全国国土调查及其最新年度国土变更调查成果、地形图（比例尺1:500-1:1000）、卫星影像图等基础数据绘制。

二、规划简图样式



三、公共服务和公共设施地块图则样式



制图说明：  
1、地块图则应明确地块土地用途、用地规模、容积率、建筑高度、建筑间距等控制要求和建筑风格、材质、色彩等风貌引导要求。  
2、地块图则应根据县镇级国土空间总体规划、第三次全国国土调查及其最新年度国土变更调查成果、地形图（比例尺1:500-1:1000）、卫星影像图等基础数据绘制。



2、地块图则应根据县级国土空间总体规划、第三次全国国土调查及其最新年度国土变更调查成果、地形图（比例尺1:500-1:1000）、卫星影像图等基础数据绘制。