

乐山市沙湾区乡村地区“通则式”规划管理规定

(草案公示稿)

乐山市沙湾区自然资源局

2025 年 7 月

目 录

第一章 总则	1
第二章 底线管控	1
第三章 建设管控	3
第一节 村庄建设边界	3
第二节 乡村建设管控	5
第三节 乡村风貌引导	10
第四章 规划许可	12
第五章 附则	16
附录：名词解释	17
附件	20
附件 1 乡村地区“通则式”规划管理规定适用情形 ...	20
附件 2 地块控制图则示例	22
附件 3 乡村振兴用地负面清单	23

第一章 总则

第 1 条 编制背景

为深入推进乡村振兴战略，规范乡村规划管理，落实规划管控要求，实现乡村地区规划管控全覆盖，根据《四川省乡村地区“通则式”规划管理规定编制指引（试行）》，结合沙湾区乡村发展、建设、管理的需要，制定本规定。

第 2 条 编制目的

本规定是城镇开发边界外乡村地区详细规划未覆盖区域开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发规划许可等的依据。

第 3 条 适用范围

本规定适用于乐山市沙湾区城镇开发边界外，详细规划未覆盖的地区。符合条件的农民建房、乡村公共服务设施和公用设施建设、使用合法存量建设用地的乡村产业项目建设等情形。具体适用范围详见附件 1。

已编制镇、村规划的地区及相关镇、村规划中未明确具体管控要求，但符合本规定适用情形的可参照本规定执行。

第二章 底线管控

第 4 条 耕地和永久基本农田

乐山市沙湾区耕地和永久基本农田具体分布情况以各乡镇级国土空间总体规划为依据。

严格落实永久基本农田的管控要求，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。严格落实耕地保有量的管控要求，不得随意占用耕地；确需占用的，必须依法依规严格履行审批手续，落实耕地占补平衡。

第 5 条 生态保护红线

乐山市沙湾区生态保护红线具体分布情况以各乡镇级国土空间总体规划为依据，包括四川美女峰国家森林公园、四川沙湾大渡河国家湿地公园。

严格落实全区生态保护红线划定成果，坚持最严格的生态环境保护制度，生态保护红线内的自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规的前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动，按照《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号）要求进行管控。

第 6 条 历史文化保护管控

将乐山市沙湾区各级文物保护单位、传统村落、历史建筑等各类文化遗产的保护范围界线纳入历史文化保护线，具体保护范围以相关保护规划、各级人民政府等公布的保护范围为准，及时落实动态补划。

严格按照《中华人民共和国文物保护法》（2024年修订）、《四川省传统村落保护条例》（2020年）相关法律法规进行保护和管

理。各类界线存在交叉重叠区域按从严合并的原则进行管控。

第 7 条 自然灾害风险管控

乐山市沙湾区地质灾害防控线和洪涝风险控制线具体分布情况以各乡镇级国土空间总体规划为依据。

严格落实自然灾害风险防控范围的管控要求，在地质灾害防控线内编制详细规划或进行项目选址建设前，须开展地质灾害危险性评估并实施配套防治工程，并经专业技术评估确认满足相关建设条件后，方可开展建设。在洪涝风险控制线范围内的建设活动严格按照省、市、区要求进行管控，不得建设影响行洪的各类建（构）筑物，不得堆放和倾倒影响河道行洪或堤防安全的废弃物。

第 8 条 其他重要控制线

其他控制线包括矿产资源开发控制线、铁路线路安全保护区、地表水体控制线、公益林、基础设施控制线以及重大规划项目建设控制范围等，具体分布情况以各乡镇级国土空间总体规划为依据，应严格按照规划要求进行管控。

第三章 建设管控

第一节 村庄建设边界

第 9 条 划定范围

到 2035 年，沙湾区全区村庄建设规模不得超过 2020 年度国土变更调查村庄建设用地（203）规模扣除划入城镇开发边界的

部分（以下简称扣除“203”规模）。区域内村庄建设边界以各乡镇级国土空间总体规划划定的范围为准。新编制的村规划可结合村庄建设和发展的需求，在不突破上位规划确定的规划区村庄建设规模的前提下，对村庄建设边界进行调整优化。

第 10 条 管控要求

1. 严格落实村庄建设边界的管控要求，各类新增乡村建设行为原则上应在村庄建设边界内开展。涉及新增建设用地的村民住宅、乡村基本公共服务设施原则上应布局在村庄建设边界内。

2. 对村庄建设边界外的存量建设用地，鼓励通过土地整理、置换、复垦等方式逐渐向村庄建设边界内集中，原土地可根据实际需要调整为非建设用地或符合《四川省自然资源厅关于切实做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（川自然资发〔2024〕31号）要求的建设用地。

3. 前期暂未明确选址位置且确需布局在村庄建设边界外的少量乡村基础设施、零星乡村产业用地可布局于村庄建设边界外，需优先选择存量建设用地使用，规模不得超过扣除后“203”规模的5%，且该部分用地需由区自然资源局建立台账实行管理。

4. 项目选址、建设需遵循节约集约利用土地的原则，尽可能通过土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩等方式优化土地资源配置，保障各类村庄建设用地新增需求，确保规划期末村庄建设用地不超扣除后“203”规模。

第二节 乡村建设管控

第 11 条 总体管控要求

村民建房、乡村公共服务设施、乡村基础设施、乡村产业等各类建设项目均需执行严格的规划许可和建设审批程序，确保所有新建、改建、扩建项目符合规划要求。且用地布局应当遵循以下原则：

1. 布局要求。原则上应布局在村庄建设边界内，确需布局在村庄建设边界外的村庄建设用地应符合“三区三线”及其他相关空间控制线的管控要求。

2. 利用要求。村庄建设用地应与土地综合整治、低效用地再开发相结合，充分利用存量建设用地或未利用地。

3. 建筑退距控制

(1) 公路。按照《公路安全保护条例》要求，新建建筑退让公路边沟外缘起向外的退距分别为：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；属于高速公路的，退距不少于 30 米。

(2) 村道。新建建筑退村道不应小于 3 米。住宅改造、乡村公共服务设施、乡村产业项目更新在不超出原地块边界、原建筑面积、原建筑高度及不影响邻屋安全的情况下，可按现状建筑间距执行。

(3) 铁路。按照《铁路安全管理条例》要求，从铁路线路路堤坡脚、路堑坡顶或者铁路桥梁外侧起向外的距离分别为：村

镇居民居住区高速铁路为 15 米，其他铁路为 12 米；其他地区高速铁路为 20 米，其他铁路为 15 米。同时不得占用铁路线路安全保护区。

(4) 电力线路。按照《四川省电力设施保护和供用电秩序维护条例》要求，新建建筑退让电力线路高压线边导线外侧的防护水平距离分别为：10kV 不少于 5 米；35kV 不少于 10 米；110kV 不少于 10 米；220kV 不少于 15 米；500kV 不少于 20 米。

(5) 燃气管线。按照《燃气工程项目规范（GB55009-2021）》，新建建筑退让燃气输配管道及其附属设施外缘距离分别为：低压和中压不少于 5 米；次高压不少于 15 米，高压及高压以上不少于 50 米。

4. 三江岸线管控要求

按照《乐山市三江岸线保护条例》《乐山市三江岸线保护规划》要求进行控制。三江岸线大渡河严格保护区内除事关公共安全及公众利益的生态环境保护、综合立体交通、防灾减灾、休闲健身、历史文化保护传承利用等必要的公共服务设施、基础设施以及国家和省重大项目建设外，禁止从事其他任何开发性、生产性建设活动。不得新建、扩建农房，仅允许以改善居住条件为目的的农房风貌整治与加固维修以及原拆原建，并报经镇人民政府或街道办事处严格审查、批准，严禁违规改变农房使用性质。

5. 用地性质及兼容

乡村建设用地按照国家标准《国土空间调查、规划、用途管

制用地用海分类指南》进行分类。在满足安全、环境等要求和相关标准、规范的前提下，提倡同一地块内不同使用功能的混合。用地兼容要求应当在控制图则中规定，并在规划条件中具体明确允许建设、使用的功能比例。符合公共利益需求的前提下，允许规划乡村产业项目用地兼容农村民生设施功能；符合相关产业政策的前提下，允许规划商业服务业用地、工业用地、仓储用地在功能上相互兼容。

6. 规划指标控制

村民建房建筑层数原则上不超过3层，非居住建筑建筑高度原则上不超过24米，如涉及商业、工业厂房和物流仓储等建筑有特殊工艺及风貌要求确需突破高度的应进一步论证。

除村民建房外的其他建设项目容积率原则上不超过2.0，确需提高容积率控制标准的应当进一步论证。

除特定行业有明确标准外，建筑密度和绿地率原则上不作要求。

第12条 村民建房管控

1. 在满足总体管控要求外，村民住宅选址布局还应当合以下要求：

(1) 严格执行“一户一宅”的原则，一户村民只能拥有一处宅基地，异址建房的必须拆除旧房，原有宅基地交还农村集体经济组织安排使用，能复耕的必须及时进行复耕。同时，新建、改（扩）建的宅基地（包括住房、附属用房和庭院用地）面积应

满足国家、省、市、区相关标准，严格管控宅基地面积。

(2) 新增宅基地选址不得占用永久基本农田、生态保护红线，不得位于三江岸线保护范围的严格控制区内，不得位于公路、铁路、电力线路、燃气线路等基础设施防护区内，不得位于国家、省、市、区明确禁止建设的管制区域。

(3) 选址应尽可能利用原有宅基地、空闲地等存量集体建设用地或未利用地，不占或少占耕地。合理避让地质灾害隐患区、山洪灾害危险区和行洪泄洪通道。

2. 建设标准。根据《四川省人民政府关于规范农村宅基地范围及面积标准的通告》(川府规〔2023〕4号)和《乐山市沙湾区人民政府关于确定我区农村宅基地所属地域类型的通知》(乐沙府函〔2024〕4号)，沙湾区农村宅基地所属地域类型为山区，住房用地面积标准每人不超过50平方米。住房、附属用房和庭院用地总面积为每人不超过70平方米。3人以下的户按3人计算，4人的户按4人计算，5人以上的户按5人计算。新建(改建、扩建、翻建)住房、附属用房、庭院均不占用耕地的，在宅基地总面积标准内，住房用地面积可适当增加，增加部分每户不超过30平方米。扩建住房、附属用房、庭院所占的土地面积连同原宅基地面积一并计算。

第13条 乡村公共服务设施和基础设施管控

1. 在满足总体管控要求外，乡村公共服务设施和基础设施选址布局还应当合以下要求：

(1) 乡村公共服务设施应选址在地质条件较好、交通便利、方便村民使用的地段；应遵循节约集约利用土地的原则，鼓励利用闲置国有土地、宅基地、村内空闲地或其他未利用地，少占或不占耕地；在符合安全、卫生、环保、消防等前提下，综合行政管理、治理服务、医疗卫生、文化体育等功能，复合设置。

(2) 乡村基础设施应充分考虑地形地貌、防灾减灾、邻避距离等要素，在满足人口变化趋势和服务便利需求等功能的前提下选址建设，减少对环境和生活的影响。

2. 建设管控

在满足总体管控要求外，乡村公共服务和基础设施还应符合相关专项规划及各行业主管部门明确的规范标准。

第 14 条 乡村产业项目管控

1. 在满足总体管控要求外，乡村产业项目还应当满足相关产业准入要求：

(1) 乡村产业项目指经相关主管部门认定的农村一二三产业融合发展项目或乡村旅游项目，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。

(2) 项目及项目用地严格执行《四川省自然资源厅关于印发〈四川省乡村振兴用地政策指引（2024 年）〉的通知》（川自然资发〔2024〕18 号）相关要求，如项目用地布局的选择、存量建设用地的利用、是否违反负面清单（详见附件 3）规定内容等。

2. 建设管控

在满足总体管控要求外，产业项目中的工业项目容积率、建筑系数还应符合《四川省工业项目建设用地控制指标》要求。

第三节 乡村风貌引导

第 15 条 一般风貌引导

应延续村庄传统空间格局、街巷肌理和建筑布局，有序构建院落、住宅空间，符合建筑卫生、安全要求。建筑立面及建筑屋面材质应充分体现沙湾区特色，立面设计应注意尺度和比例的关系、材质的对比、色彩的选择及建筑细部的合理表达。材料选择宜就地取材，多元化利用本土材料。建筑色彩宜满足川南民居的风貌特色要求。

第 16 条 村民建房风貌引导

乡村住宅应符合安全、适用、经济、环保、美观的要求，严格执行农村住房抗震设防和建设质量安全标准，满足农民生活生产的需要。农村住房风貌应符合农房风貌分区指引，与自然景观环境协调，建筑原则上不超过 3 层且采用坡屋顶，鼓励农户优先选择省、市农房风貌指引导则或沙湾区农房设计图集进行建设，已编制村级国土空间规划的区域应依据村庄规划要求进行建设。

屋顶宜采用双坡屋顶，出大挑檐，可设檐廊，山墙面应悬挑一定深度以防止雨水侵蚀山墙面。平面形态宜采用一字形、“L”形、三合院型。建筑色彩主色调可采用白色、青灰色、石质原色，辅色调可采用木质原色。

第 17 条 公服、公用设施项目风貌引导

1. 乡村公共服务设施项目。乡村公共服务设施应规模适度，避免体量过大，与乡村风貌不协调，造成公共资源的浪费。

2. 市政公用设施项目。供水、污水、电力、环卫设施应与整体环境风貌相协调。在满足安全要求的基础上宜进行一定的隐蔽处理，与周边建筑、景观风貌相协调。

第 18 条 乡村产业设施项目风貌引导

单体建筑宜保持长宽高尺度的良好比例，不宜修建体量庞大、横长矮胖、造型奇特的建筑。在继承传统风貌的基础上，鼓励休闲农业、乡村旅游和健康养老等产业项目广泛应用新技术、新材料、新结构、新理念，加强建筑形态的设计感和创意感。鼓励通过曲折、进退、对景等设计手法加强空间形态的趣味性和体验性。农产品生产、加工、物流等产业项目在满足功能要求的前提下，宜整洁美观、与周边环境相协调。建筑色彩宜以原木色、纯白色、青灰色作为主色系。辅助色、点缀色可相对丰富，可采用朱红、橙色等颜色，彰显热闹活力的氛围。建筑主体材料宜采用青砖、木材、石材、竹等传统材料，鼓励通过老料新做、土料洋做、粗料细作、新旧搭配等方式对传统材料、乡土材料与新材料进行创新处理。不宜使用影响景观风貌的彩钢板、瓷砖、防护栏、卷帘门等。

第四章 规划许可

第 19 条 总体要求

各类村庄建设用地原则上应依据经依法批准的详细规划（村庄规划）核发规划许可。无详细规划覆盖的区域，按照“约束指标+规划准入”的方式，核发规划许可。且涉及生态管控、地质灾害、基础设施、交通、水域、河流等相关控制要求的建设活动，应符合控制线和规定文件的管控要求；历史文化名村、传统村落地区、风景名胜区的规划许可办理还应符合经依法批准的历史文化名村保护规划、传统村落保护发展规划、风景名胜区相关规划。

第 20 条 审批要求

依据项目类别将适用本通则的情况具体分为三种，即以“通则”条文规定作为规划依据，以“通则”条文规定及控制图则作为规划依据，免于办理许可。具体各类村庄用地规划许可核发的依据详见附件 1。

1. 以“通则”条文规定作为规划依据

满足附件 1 中规定直接适用“通则”的项目，可按照第三章的管控要求，直接核发相关规划许可。

2. 以“通则”条文规定及控制图则作为规划依据

对附件 1 中规定以“通则”条文规定及控制图则作为规划依据的项目，需补充地块控制图则，作为核发规划许可的依据。

3. 免于办理许可

对附件 1 中规定可免于办理许可的项目，在符合相关市容环

卫标准和相关主管部门的要求下，可直接建设。

第 21 条 控制图则编制要求

1. 底图要求。采用不低于 1:1000 实测地形图作为工作底图，采用 2000 国家大地坐标系和 1985 国家高程基准。

2. 内容要求。地块控制图则在符合上位规划管控要求的基础上，应明确土地用途、位置、面积、容积率、建筑高度、建筑退距等控制内容，以及建筑风格、材质、色彩等风貌引导要求，并可根据项目类型补充明确其他控制条件，可参考附件 2。

第 22 条 控制图则编制审核程序

地块控制图则应建立动态更新机制，将矢量成果纳入国土空间规划“一张图”，不单独建设规划数据库。具体审批流程如下：

1. 在符合国土空间规划管控的基础上由项目用地所在镇人民政府或街道办事处确定项目用地范围（集体土地用地范围需经当地村民委员会或农村集体经济组织同意，存量国有土地需经产权所有人或行业主管部门同意），同时委托具有地形图测绘资质的单位提供不低于 1:1000 的实测地形图。

2. 由项目用地所在镇人民政府或街道办事处委托具有城乡规划或国土空间规划资质的单位根据地块拟建设内容，结合上位规划管控要求提出控制指标，出具项目用地控制图则。

3. 项目所在地镇人民政府或街道办事处将控制图则采取公示或座谈会等形式充分征求相关权益人的意见（包括但不限于村民委员会、地块周边群众、产权所有人）。同时在村务公开栏或

属地政府门户网站连续公示不少于 10 日。镇人民政府或街道办事处将收集到的意见反馈给规划编制单位修改完善，修改完善的控制图则需附意见采纳情况。

4. 修改完善后的控制图则由项目所在地镇人民政府或街道办事处报乐山市沙湾区自然资源局审查，审查通过后，由乐山市沙湾区自然资源局将矢量成果纳入国土空间规划“一张图”。

第 23 条 村民住宅项目许可流程

村民住宅按农村宅基地的相关管理规定执行，原则上应在村庄建设边界内布局。其中单宗独户或单宗联排的，根据本规定以“通则”条文规定作为规划依据，51 人以下聚居点以“通则”条文规定及控制图则作为规划依据；51 人以上聚居点不适用本规定，应依据详细规划作为规划依据办理规划许可。

1. 单宗独户或单宗联排住宅建设

在乡村规划区内使用原有宅基地进行农村村民住宅建设的，申请人应当持原有宅基地批准文件或者宅基地使用证明、户籍证明、住宅建设方案或者政府提供的通用设计图、村民委员会书面意见等材料向镇（街）人民政府提出申请，由镇（街）人民政府依据本规定或详细规划进行审查，核发乡村建设规划许可证。

在乡村规划区内新增宅基地建房的应严格依据川农〔2020〕43 号文件及乐沙农〔2020〕62 号文件要求，提交宅基地用地和建房(规划许可)书面申请、《农村宅基地和建房(规划许可)申请表》《农村宅基地使用承诺书》和农房设计图等相关申请要件向

镇（街）人民政府依法申请宅基地和《乡村建设规划许可证》。

镇（街）人民政府依据本规定或详细规划进行审查，核发乡村建设规划许可证。

2.51 人以下聚居点建设

在乡村规划区内进行聚居点建设，建设单位或者个人应当持建设工程设计方案、村民委员会书面意见等相关材料向镇（街）人民政府提出申请，由镇（街）人民政府报沙湾区行政审批局依据本规定“通则”条文及经审查通过的控制图则或详细规划进行审查核发乡村建设规划许可证。

第 24 条 非村民住宅项目许可流程

1. 非村民住宅乡村建设项目（集体建设用地）

在乡村规划区内使用集体建设用地进行非村民住宅乡村建设的，建设单位或者个人应当持建设工程设计方案、村民委员会书面意见等相关材料向镇（街）人民政府提出申请，由镇（街）人民政府报沙湾区行政审批局依据本通则（依据附件 1 视项目情况判断是否补充控制图则）或详细规划核发乡村建设规划许可证。

2. 非村民住宅乡村建设项目（国有建设用地）

（1）建设用地规划许可

在乡村规划区内出让国有土地上，在签订国有建设用地使用权出让合同后，建设单位或者个人应当持建设项目的批准、核准、备案文件、国有建设用地使用权出让合同，向沙湾区行政审批局申请领取建设用地规划许可证。

在乡村规划区内以划拨方式提供国有建设用地使用权的建设项目，经有关部门批准、核准后，建设单位应当持选址意见书、建设用地位置界限图，以及项目审批等有关文件资料，向沙湾区行政审批局提出建设用地规划许可申请，由沙湾区行政审批局依据本通则（依据附件 1 视项目情况判断是否补充控制图则）或详细规划核定建设用地的位置、面积、允许建设的范围，核发建设用地规划许可证。

（2）建设工程规划许可

在乡村规划区内的国有土地上进行建（构）筑物、道路、管线、管沟和其他工程建设的，建设单位或者个人应当提交国有建设用地使用权证或者县级以上地方人民政府土地行政主管部门出具的使用土地的证明文件和经依法审定的建设工程设计方案等材料向沙湾行政审批局申请建设工程规划许可证，对符合本通则（依据附件 1 视项目情况判断是否补充控制图则）或详细规划的，核发建设工程规划许可证。

第五章 附则

第 25 条 其他事项

本管理规定自乐山市沙湾区人民政府批准之日起施行，由乐山市沙湾区自然资源局负责解释。本管理规定涉及的法律、法规、规范、标准及政策文件有更新的，按新版本执行。本规定未尽事宜，应按国家、省、市的法律、法规、政策文件执行。

附录：名词解释

1. 详细规划：详细规划是对土地用途、建设强度等作出的实施性安排，是核发建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证等城乡建设项目规划许可及实施城乡开发建设、整治更新、保护修复活动的法定依据，是优化城乡空间结构、完善功能配置、激发发展活力的实施性政策工具。详细规划主要包括城市片区详细规划、镇区详细规划、村规划。本管理规定是沙湾区城镇开发边界外，详细规划暂未覆盖的地区规划管理的法定依据。

2. 永久基本农田：按照一定时期人口和经济社会发展对粮食等农产品的需求，依据国土空间规划确定的不得擅自占用或者改变用途的耕地。

3. 生态保护红线：在国土空间规划中划定的，具有特殊重要生态功能、必须强制性严格保护的区域。

4. 城镇开发边界：在国土空间规划中划定的，一定时期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设，完善城镇功能、提升空间品质的区域边界，涉及城市、建制镇以及各类开发区等。

5. 村庄建设边界：村庄建设边界是规划期内相对集中开展村庄建设、保护、整治及需要重点管控的国土空间范围，是规划相对集中的农村居民点建设用地以及因村庄建设和发展需要必须实行规划控制的区域。

6. 基础设施控制线：在国土空间规划中划定的，为保障对区域具有系统性影响的交通、水利、能源、通信等重要基础设施顺

利建设和安全运营而划定的建设控制地带，含规划及现状重大基础设施廊道。具体包括高速铁路保护范围、高速公路保护范围、高压输电廊道、油气廊道、机场净空范围。

7. 三江岸线保护控制区（大渡河沙湾段）：三江岸线保护控制区即大渡河河道管理范围边界向陆域水平延伸不少于 200 米区域。其分为严格保护区和控制利用区，严格保护区为大渡河两岸 80 米范围；控制利用区为大渡河两岸 80 米范围至 200 米范围。

（三江岸线保护控制区山区河段遇山而少于 80 米或 200 米的，为河道管理范围边界至第一山脊线之间的区域，城镇建成区、岛屿、传统村落根据政策另行划定，其具体范围由《乐山市三江岸线保护规划》确定）

8. 历史文化保护线：是为整体保护各类历史文化遗产本体及其环境的真实性和完整性，必须进行空间管控引导所划定的范围边界。包括文物保护单位保护范围和建设控制地带、城市紫线、水下文物保护区、地下文物埋藏区等由国家 and 地方的法律法规认定公布的各类历史文化遗产保护控制范围边界，以及历史文化保护类专项规划中确定的管控范围边界。

9. 地质灾害风险控制线：包括地质灾害极高和高风险区，主要用于引导城镇开发边界避让、安排减灾措施、加强灾害监测预警的重要空间范围。

10. 村庄建设用地：指乡村居民点，指乡村所属的商业服务业、住宅、工业、学校等用地。包括乡政府所在地和乡村居民点范围内的其他各类建设用地。

11. 乡村居住用地：指农村村民合法使用或依法批准，用于

建造住宅及其附属设施的集体建设用地，包括住房、附属用房和庭院等用地。

12. “留白”机动指标：指面对项目发展和村庄用地的不确定性，为未来发展科学“留白”，保持“通则”的适度弹性和科学性。要求村庄建设边界内的村庄建设用地面积+村庄建设边界外零星分散的村庄建设用地面积+“留白”机动指标 \leq 2020年度国土变更调查村庄用地“203”规模扣除已划入城镇开发边界的部分（即扣除后“203”规模）。

13. 容积率：建设项目地上建筑计容建筑面积与建设用地面积的比值。表达式为：容积率=地上建筑计容建筑面积 \div 建设用地面积。

14. 建筑密度：一定地块内，地上建筑的水平投影总面积占建设用地面积的百分比。表达式为：建筑密度=地上建筑的水平投影总面积 \div 建设用地面积 $\times 100\%$ 。

15. 建筑系数：指项目用地范围内各种建筑物基底占地面积与总用地面积的比例。计算公式：建筑系数=（建筑物占地面积+构筑物占地面积+堆场用地面积） \div 项目总用地面积 $\times 100\%$ 。

16. 绿地率：在规划项目建设用地内各类绿地面积（不含屋顶绿化）的总和与规划项目建设用地面积的比例（%）。

17. 地块控制图则：主要用于明确规划地块开发的具体指标和限制条件，包括地块内容容积率、建筑密度、绿地率、建筑限高、建筑退距等具体要求。

附件

附件 1 乡村地区“通则式”规划管理规定适用情形

用地类型		具体建设内容	土地利用情况			
			新增建设用地	存量建设用地		
				改变现状用途	使用原用途	
					扩建	改建（不扩大建筑面积、建筑高度）
农村宅基地 (0703 地类)		单宗独户或单宗联排	√	√	√	√
		51 人以下聚居	+	+	+	√
		51 人以上聚居	×	×	×	√
农村社区服务设施用地 (0704 地类)		农村社区服务站、村委会、供销社、兽医站、农机站、托儿所、文化活动室、小型体育场地、综合礼堂、农村商店及小型超市、农村卫生服务站、村邮站、宗祠等	+	+	+	√
公共管理与公共服务用地 (08 地类)	中小学用地	小学	+	+	+	√
	幼儿园用地	幼儿园	+	+	+	√
	基层医疗卫生设施用地	卫生院	+	+	+	√
	老年人社会福利用地	养老院	+	+	+	√
		居家养老服务中心	+	+	+	√
	儿童社会福利用地	留守儿童福利院	+	+	+	√
工业用地 (1001 地类)	一、二类工业用地	用于农产品初加工的产业用地	×	×	+	√
物流仓储用地 (1101 地类)		用于物流快递中转、仓储保鲜冷链、产地低温直销配送的物流用地	×	×	+	√
交通运输用地 (12 地类)	城镇村道路用地	村道 红线宽度 8 米以上	+	+	+	√
	社会停车场用地	景区停车场	+	+	+	√
		小型村用停车场	+	√	√	√
公用设施用地 (13 地类)	供水用地	小型农村取水设施	√	√	√	√
	排水用地	农村生活污水收集处理设施、小型泵站	√	√	√	√
	供电用地	村配电房	√	√	√	√
	通信用地	通信基站	√	√	√	√

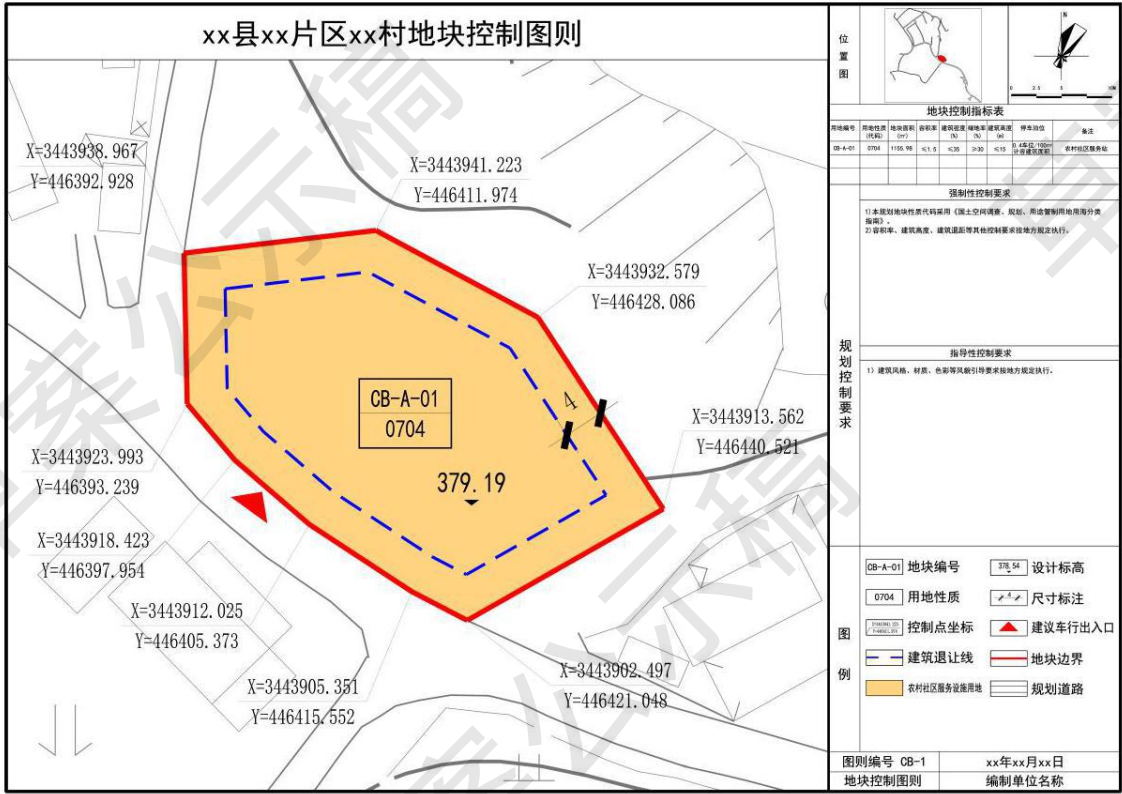
	环卫用地	垃圾中转站	+	+	+	√
		垃圾收集点	√	√	√	√
		公厕	√	√	√	√
	水工设施用地	村级水闸	√	√	√	√
		水电机房	√	√	√	√
绿地与开敞空间用地 (14 地类)	公园绿地	小型农村公园	√	√	√	√
	广场用地	公共活动场地	√	√	√	√
小型构筑物及设施	候车亭、岗亭、公共自行车站点		—	—	—	—
	外立面装修装饰、空调架、晾衣架等设施		—	—	—	—
	景观小品、景观灯光		—	—	—	—
	充电桩、交管设施		—	—	—	—

注：1. “√”表示以“通则”条文规定作为规划依据；“×”表示“通则”不适用，仅允许详细规划作为规划依据；“+”表示以“通则”条文规定及控制图则作为规划依据；“—”表示可免于办理许可。

2. 表中“存量建设用地”指已依法依规批准且完成备案，已办理划拨或出让手续，已核发建设用地使用权权属证书的建设用地。

3. 表中未出现的建设用地均不适用于“通则”。

附件 2 地块控制图则示例



附件3 乡村振兴用地负面清单

一、永久基本农田严禁占用情形：永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物；严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带；严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施；严禁任何单位和个人在永久基本农田上建窑、建房、建坟、挖砂、采石、取土、堆放固体废弃物或者进行其他破坏永久基本农田的活动。【《基本农田保护条例》《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）】

二、一般耕地“五不得”：不得在一般耕地上挖湖造景、种植草皮；不得在国家批准的生态退耕规划和计划外擅自扩大退耕还林还草还湿还湖规模；不得违规超标准在铁路、公路等用地红线外，以及河渠两侧、水库周边占用一般耕地种树建设绿化带；未经批准不得占用一般耕地实施国土绿化；未经批准工商企业等社会资本不得将通过流转获得土地经营权的一般耕地转为林地、园地等其他农用地。【《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）、《四川省自然资源厅 四川省农业农村厅 四川省林业和草原局关于严格耕地用途管制实行耕地年度进出平衡的通知》

(川自然资发〔2022〕35号)】

三、禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼。禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。【《土地管理法》】

四、严禁以设施农业为名占用耕地违法违规建设与农业发展无关的设施；严禁在农业大棚内违法违规占用耕地建设住宅、餐饮、娱乐等非农设施。【《自然资源部办公厅关于印发〈乡村振兴用地政策指南(2023年)〉的通知》(自然资办发〔2023〕48号)】

五、农村乱占耕地建房“八不准”：不准占用永久基本农田建房；不准强占多占耕地建房；不准买卖、流转耕地违法建房；不准在承包耕地上违法建房；不准巧立名目违法占用耕地建房；不准违反“一户一宅”规定占用耕地建房；不准非法出售占用耕地建的房屋；不准违法审批占用耕地建房。【《自然资源部 农业农村部关于农村乱占耕地建房“八不准”的通知》(自然资发〔2020〕127号)】

六、农村产业融合发展用地不得用于商品住宅、别墅、酒店、公寓等房地产开发，不得擅自改变用途或分割转让转租。【《自然资源部 国家发展改革委 农业农村部关于保障和规范农村一二三产业融合发展用地的通知》(自然资发〔2021〕16号)】

七、严禁城镇居民到农村购买宅基地，严禁下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。严禁借流转之名违法违规圈占、买卖宅基地。严禁随意撤并村庄搞大社区、违背农民意愿大拆大

建。【《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈乡村建设行动实施方案〉》《中央农村工作领导小组办公室 农业农村部关于进一步加强农村宅基地管理的通知》（中农发〔2019〕11号）】

八、禁止违背农村村民意愿强制流转宅基地，禁止违法收回农村村民依法取得的宅基地，禁止以退出宅基地作为农村村民进城落户的条件，不得强制农民搬迁和上楼居住。【《土地管理法实施条例》《自然资源部 农业农村部关于保障农村村民住宅建设合理用地的通知》（自然资发〔2020〕128号）】

九、禁止毁坏森林、草原开垦耕地，禁止围湖造田和侵占江河滩地。【《土地管理法》】

十、严禁违规占用耕地和违背自然规律绿化造林、挖湖造景，严格限制林区耕地湿地等占用和过度开发。【《文化和旅游部 教育部 自然资源部 农业农村部乡村振兴局 国家开发银行关于推动文化产业赋能乡村振兴的意见》（文旅产业发〔2022〕33号）】

十一、严禁在城乡建设中以单个项目占用为目的擅自调整永久基本农田。严禁以土地综合整治名义调整生态保护红线。严禁破坏生态环境砍树挖山填湖，严禁违法占用林地、湿地、草地，不得采伐古树名木，不得以整治名义擅自毁林开垦。严禁违背群众意愿搞大拆大建，不得强迫农民“上楼”。【《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》《自然资源部办公厅关于严守底线规范开展全域土地综合整治试点工作有关要求的通知》（自然资办发〔2023〕15号）】

十二、国家明令淘汰的落后产能、列入国家禁止类产业目录的、污染环境的项目，不得进入乡村。【《自然资源部办公厅关于印发〈乡村振兴用地政策指南（2023 年）〉的通知》（自然资办发〔2023〕48 号）】

十三、严禁破坏自然地理景观、生态系统稳定性、生物多样性的农村一二三产业融合发展项目准入。【《四川省自然资源厅关于探索用地新方式保障农村一二三产业融合发展用地的通知》（川自然资发〔2022〕40 号）】

十四、各地不得以农村一二三产业融合发展为名开发商品住宅、别墅、公寓等房地产项目及利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆；不得以农村一二三产业融合发展为名进行挖山填湖、削峰填谷挖田造湖造景或成片毁林、破坏水域水系等行为；不得将农业规模化经营配套设施用地改变用途或私自转让转租；不得擅自将农业设施用地改变用途。【《四川省自然资源厅关于探索用地新方式保障农村一二三产业融合发展用地的通知》（川自然资发〔2022〕40 号）】

十五、严禁违规认定临时用地，严禁在法律法规规定的禁止区域审批临时用地，严禁擅自扩大临时用地审批范围和延长使用期限，严禁以临时用地名义规避建设用地审批手续特别是建设占用耕地和永久基本农田。【《四川省自然资源厅关于进一步明确临时用地管理有关事项的通知》（川自然资规〔2022〕3 号）】

十六、在自然保护区的核心区和缓冲区内，不得建设任何生

产设施。在自然保护区的实验区内，不得建设污染环境、破坏资源或者景观的生产设施；建设其他项目，其污染物排放不得超过国家和地方规定的污染物排放标准。【《自然保护区条例》（国务院令 第 687 号）】