

溧阳市乡村地区“通则式”规划管理规定

（征求意见稿）

2024 年 11 月

溧阳市乡村地区“通则式”规划管理规定

第一章 总则

第一条 制定目的

为实现乡村地区规划管理全覆盖，落实管控要求，保障乡村发展，根据国家、省、市相关法律法规、政策文件和标准规范，结合溧阳市乡村地区发展实际，制定“通则式”规划管理规定(以下简称本规定)。

本规定作为未编制村庄规划的乡村地区开展国土空间开发保护、实施国土空间用途管制、核发乡村建设项目规划许可、开展各项建设活动的法定依据。

第二条 适用范围

本规定适用于溧阳市城镇开发边界(中心城区、镇区)外，村庄规划未覆盖的乡村地区建设用地的规划管理。农村村民住房、农村社区服务设施、公共管理与公共服务设施、公用设施以及农村一二三产融合发展建设项目，可依据本规定办理规划许可手续。

本市行政区域范围内的监狱、林场、农场、渔场等特殊区域适用本规定。村庄规划已覆盖的乡村地区，管控要求未明确的，可参照本规定执行。

第三条 特定区域

历史文化名村、传统村落内的规划建设应按照经批准的相关保护规划执行。

第二章 底线管控和建设导向

第四条 底线管控原则

严格落实法律法规和国土空间规划确定的各类控制线及其管控要求，严格保护耕地和永久基本农田，严守生态底线，优先保障粮食安全、生态安全和国土安全。

第五条 底线管控区域

(一) 底线约束区域

耕地和永久基本农田、生态保护红线、永久基本农田储备区；自然保护地、生态空间管控区域、饮用水源一级保护区等。

(二) 资源保护区域

历史文化名村、传统村落、历史建筑、文物保护单位和一般不可移动文物、古树名木等保护范围；江、河、湖、库、渠和湿地等地表水体保护和控制区域内；

(三) 安全保障区域

地震断裂带、山体滑坡、泥石流、塌陷等地质灾害易发区或次生灾害隐患易发区以及洪涝灾害危险区、蓄滞洪区；危险化学品生产企业、危险化学品储存仓库和存在安全隐患的建构筑物周边；油气输送管道高后果区；架空高压电力线路走廊；高压管道安全防护区；坡度大于25°的山体。

（四）其他区域

按要求须退让铁路、公路、河湖的区域以及法律、法规禁止建设建（构）筑物的其他区域。

第六条 项目建设导向

乡村地区各类建设活动应当因地制宜、统筹安排、合理布局，促进土地资源高效集约利用，优先盘活利用闲置土地，逐步有序实现建设用地减量化。项目建设应当立足于村庄资源禀赋，突出乡土文化特色，注重保护和延续村庄肌理。

第七条 村庄建设边界

村庄建设边界是规划期内相对集中集聚开展村庄建设的空间，除满足农民基本生活需求或选址有特殊要求的设施项目，乡村建设项目原则上应限定在村庄建设边界内，优先依托规划发展村庄布局。未单独编制村庄规划或村庄规划未划定村庄建设边界的，其村庄建设边界为溧阳市国土空间总体规划中规划分区的村庄建设区范围，乡镇国土空间规划、村庄规划可对其进行优化调整。乡村建设项目位于村庄建设边界内的，视作符合国土空间规划。

未划入村庄建设边界的村庄存量建设用地，应逐步实施腾退、复垦等方式向村庄建设边界内集中。农村村民住房危房翻新加固等确需改建、扩建的，应符合相关管理要求。

第三章 建设项目选址布局

第八条 选址原则

建设项目原则上应在村庄建设边界内进行选址，优先使用存量建设用地，不得占用底线管控区域，确实难以避让的，必须符合相关管理规定。

纳入村庄规划项目清单的乡村建设项目，以及未纳入项目清单、确需在村庄建设边界外选址且占地面积小于1000平方米的农村一二三产业融合发展、邻避设施和农村民生设施等项目，在不占用永久基本农田和生态保护红线、不破坏生态环境和乡村风貌、符合相关准入条件等前提下，可按要求保障项目用地。

第九条 用地布局指引

（一）村民住房用地

按照引导集聚、预留空间，有利生产、方便生活的原则，推进农村村民住房向规划发展村集聚，鼓励统一规划、统一建设。涉及新增宅基地的，应依据经依法批准的镇村布局规划确定的村庄分类进行选址布局，符合《溧阳市农村宅基地和建房管理实施细则（试行）》（溧政办发〔2022〕64号）相关要求。

（二）农村社区服务设施、公共管理与公共服务设施和公用设施用地

农村社区服务设施、公共管理与公共服务设施应充分利用现有空间，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，选址宜布置在位置适中、内外联系方便的地段，方便村民使用。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。各类设施用地应符合国家和地方相关行业标准的规定。

（三）农村一二三产融合用地

规模较大、工业化程度高、分散布局配套设施成本高的产业项目宜在产业园区内布局。直接服务种植养殖业的农产品加工、电子商务、仓储保鲜冷链、产地低温直销配送等产业，原则上应集中在村庄建设边界内。利用农村本地资源开展农产品初加工、发展休闲观光旅游而必须的配套设施建设，可在不突破国土空间规划底线和指标约束、不破坏生态环境和乡村风貌的前提下，在村庄建设边界外少量布局。

第四章 建设项目空间管控

第十条 规模控制

坚持土地节约集约利用，充分尊重村民意愿，严格村庄规划管理，合理安排各类建设用地和建筑规模。

（一）农村村民住房

坚持“一户一宅、拆旧建新、按人分配、按户控制”的原则，严控农村宅基地标准，相关要求按《溧阳市农村宅基地管理办法（试行）》（溧委发〔2020〕12号）、《溧阳市村民建房规划管理暂行规定》（溧政发〔2006〕59号）]执行。农村村民利用存量建设用地单独申请新建、翻建农房，符合上述要求的，视为符合规划，可按相关规定办理规划许可手续。

（二）农村社区服务设施、公共管理与公共服务设施和公用设施

鼓励各类服务设施共建共享，提高使用效率，农村社区服务设施、公共管理与公共服务设施、公用设施的用地和建设规模应符合省市相关规定，其中党群服务中心应符合市委办公室关于转发《溧阳市关于加强村（社区）党群服务中心标准化建设的实施意见》的通知（溧委办〔2023〕36号）。

（三）一二三产融合建设项目

应当符合节约集约用地要求，优先使用存量建设用地，提高土地利用效率。

（四）其它项目

有特定选址要求，区域性的市政、公共配套等项目，应符合相关行业及专项规划的用地标准，符合集约利用土地的要求。

第十一条 用地兼容性

为提高规划实施的弹性，在符合规划导向、确保主导性质不变，且满足安全、环境等要求和相关标准、规范的前提下，鼓励功能用途互利、环境要求相似或相互无不利影响的用地混合设置。

用地兼容分为完全兼容、部分兼容、禁止兼容三种类型。其中“完全兼容”是指原规划用地性质可完全转变成其它用地性质；“部分兼容”是指在满足原规划主导用地性质的前提下可适度混合其它用地性质；“禁止兼容”是指不允许原规划用地性质转变或混合其它用地性质。符合“完全兼容”和“部分兼容”的用地需在规划实施阶段进一步论证，明确兼容内容和要求。

涉及保护公共利益、生态环境和保障城乡安全的用地应严格控制，保障其必需的用地规模，不得随意占用或变更。优先兼容农村民生设施用地，相关兼容要求详见附件1。存量或规划建设用地确需转变用途且符合用地兼容管理要求的，应编制规划管控图则。

第十二条 地块控制

（一）容积率控制

统一规划新建或整体翻建的农村居民点，容积率宜控制在 0.6-1.2 之间。其中，城郊融合类村庄的农村居民点容积率控制标准可适当提高。一二三产融合建设项目（商业、工业、仓储）容积率宜控制在 0.5-1.5 之间。公共管理与公共服务设施、农村社区服务设施容积率宜控制在 0.6-1.2 之间。特殊用地容积率不宜低于 0.5。

（三）建筑高度控制

农村村民住房的建筑层数原则上不应超过三层，檐口高度不超过 10 米。一二三产融合建设项目的建筑高度宜控制在 15 米以内。农村社区服务设施的建筑高度宜控制在 12 米以内。公共管理与公共服务设施、特殊用地的建筑高度原则上不超过 24 米。

（四）建筑密度控制

统一规划新建或整体翻建的农村居民点，建筑密度宜控制在 40%以下。一二三产融合建设项目、公共管理与公共服务设施、农村社区服务设施、特殊用地的建筑密度一般应控制在 60%以内。

（五）建筑退让控制

建筑后退铁路、公路、城市道路、河道、架空电力线路等的距离为刚性控制

内容；建筑后退用地边界的距离为弹性控制内容，在符合村庄规划以及消防、施工、安全等要求的前提下，建筑后退用地边界可不作要求。

1. 建筑退让铁路。满足《铁路安全管理条例》要求，建筑退让最近一侧铁路外轨中心线的最小距离不少于60米。

2. 建筑退让公路。满足《公路安全保护条例》要求，建筑退让公路最小距离（从最近一侧公路路基顶面外边线起），高速公路不少于50米，国道、省道及县道（一级公路）不少于25米，其它县道不少于15米，乡道不少于10米。农村建筑退让村道不小于3米。沿穿越城市道路两侧新建、改建的建筑，其建筑退让距离应满足中心城区、镇区内相应道路退让规定。

3. 建筑退让河道。满足河道保护专项规划要求，未明确保护要求的，其河道蓝线的保护控制距离为（有堤防的自坡脚起，无堤防的自河口控制线起），三级河道不少于25米，四级、五级河道不少于20米，六级河道不少于15米，七级及以下河道不少于10米。沿穿越城镇河道两侧新建、改建的建筑，其建筑退让距离应满足中心城区、镇区详细规划控制要求。

4. 建筑风貌引导

新建、翻建、改建的建筑应尊重周边现状环境，做到风貌协调。特色保护类村庄应体现地方建筑特色，保护乡村空间肌理与特色风貌。一号公路沿线的建设项目应当加强建设管控和风貌引导，体现江南精致山水城市品质要求。

第五章 规划管控图则

第十三条 编制规则

建设项目应编制地块规划管控图则，明确容积率、建筑密度、建筑高度、建筑退让等控制要求（成果要求及制图版式可参考附件2和附件3），加强对建筑风貌的引导。规划管控图则可纳入村庄规划进行统筹编制，也可根据需要单独编制。使用存量建设用地，不涉及改变用途，符合景观风貌、消防安全、环境保护等要求的，视为符合规划，不再编制地块规划管控图则。村庄规划中采用图标、留白等方式未明确地块管控要求的建设项目，实施阶段可参照编制规划管控图则。

第十四条 编制程序。由镇人民政府组织编制地块规划管控图则，提交村民委员会审议、村民会议或村民代表会议讨论通过，并在村内公示栏或市人民政府官方网站公示，公示时间不得少于7日。公示期满无异议后，由市自然资源和规划局组织技术审查，经过镇人民政府上报市人民政府审批后，成果纳入国土空间规划基础信息平台。

存量或规划建设用地在实施阶段转变用途且符合用地兼容管理要求的，规划管控图则可简化程序，由市自然资源和规划局组织技术审查通过后，更新至国土空间规划“一张图”系统进行管理。

第十五条 动态维护。为适应乡村地区发展变化，提高规划实施效能，规划管控图则采取动态维护机制，由市自然资源和规划局负责制定实施。

第六章 附则

第十六条 本规定由溧阳市自然资源和规划局负责解释。

第十七条 本规定自公布之日起施行。本规定施行前已批准的建设项目按原政策执行。市政府已出台的相关文件规定中与本文件内容不一致的，以本规定为准。本规定与有关法律、法规和上级规范性文件不一致的，从其规定。新出台法律、法规和政策文件另有新规定的，从其规定。

- 附件：1. 用地兼容性控制一览表
2. 规划管控图则成果要求
3. 规划管控图则范式

附件 1 用地兼容性控制一览表

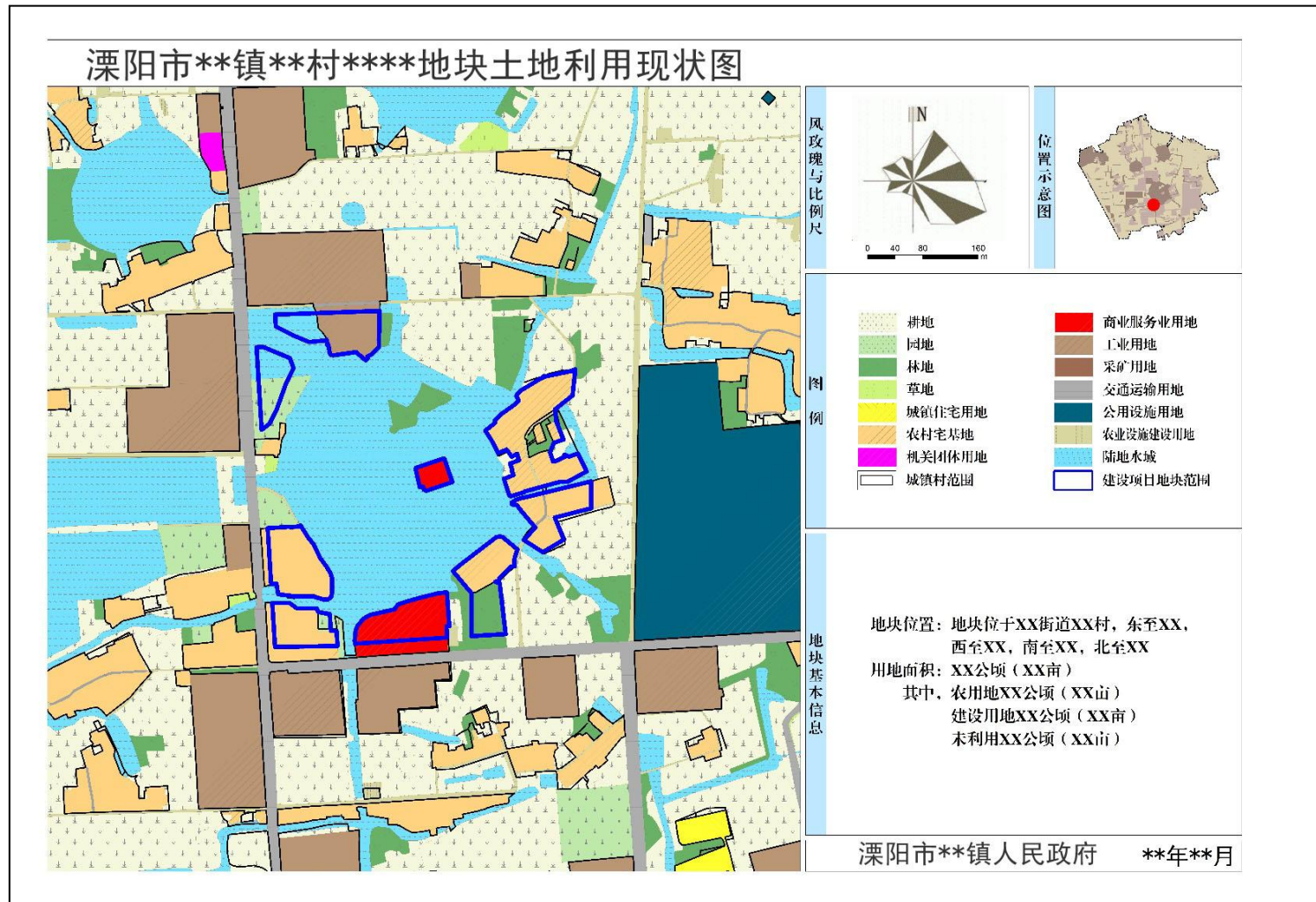
现状或规划用地类别 兼容用地类别		居住用地		公共管理与公共 服务用地	公用设施用 地	商业服务业 用地	工矿 用地	仓储 用地	交通运 输用地	公园 绿地	特殊 用地	城镇村范 围内其他 用地
		农村 宅基地	农村社区 服务设施 用地									
居住 用地	农村宅基地				×	✓			×			
	农村社区服务设施 用地	✓		✓		✓	✓	✓				
公共管理与公共 服务用地			✓			✓	✓	✓				
公用设施用地						✓	✓	✓				
商业服务业用地		×									×	
工矿用地		×	×	×				✓		×	×	
仓储用地		×	×	×			✓			×	×	

注：

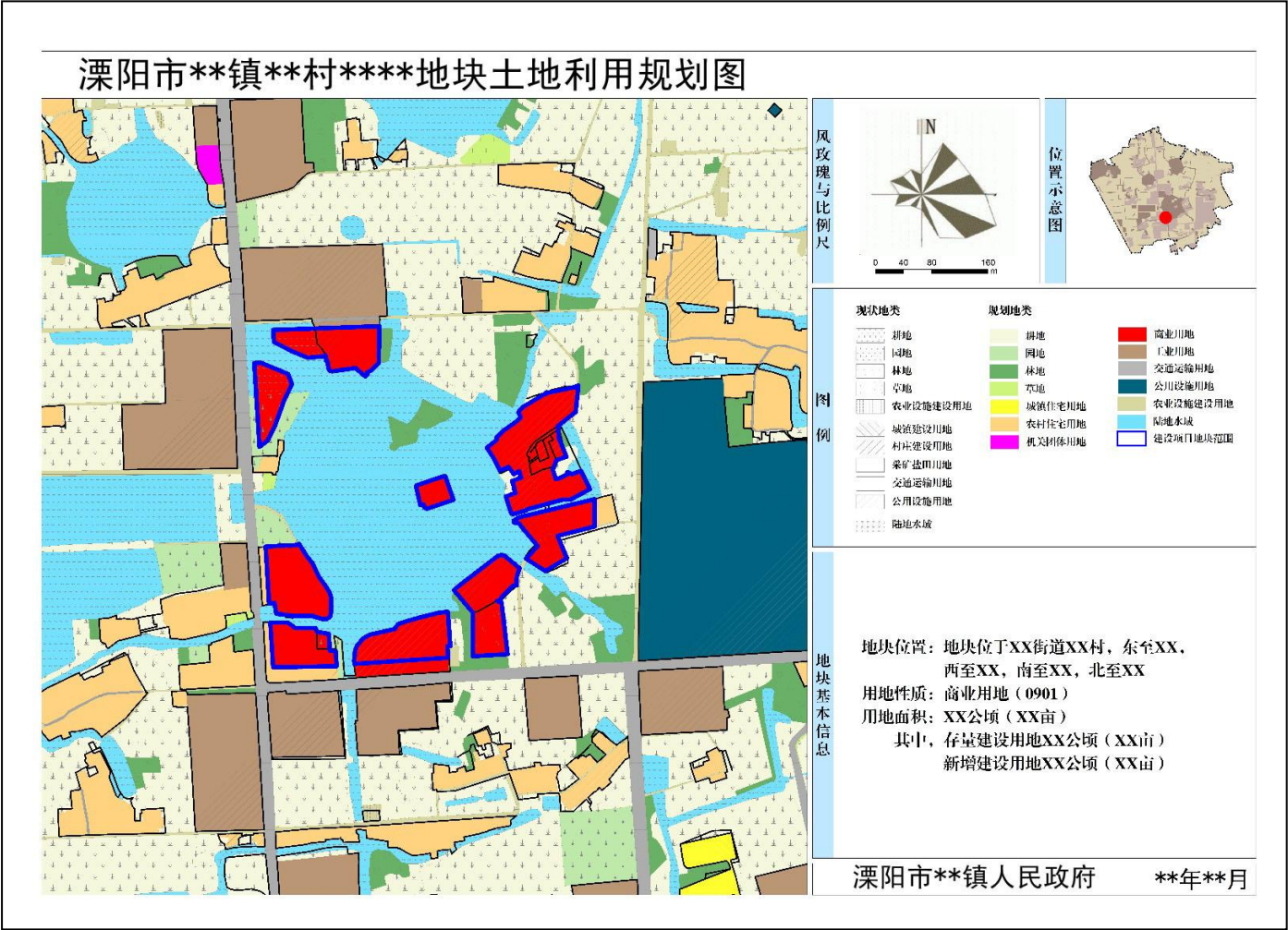
1. 横向的为规划用地类别，纵向的为可与之相兼容的用地类别。

2. ✓表示“完全复合”，指现状用地性质可完全转变成其它用地性质；空格表示“部分复合”，指在满足主导用地性质的前提下可适度混合其它用地性质（主导用地按该类用地面积占总用地面积的比例（或该类用地建筑面积占总建筑面积的比例）不低于 2/3 记进行确定）；×表示“禁止复合”，指不允许现状/规划用地性质转变或混合其它用地性质。

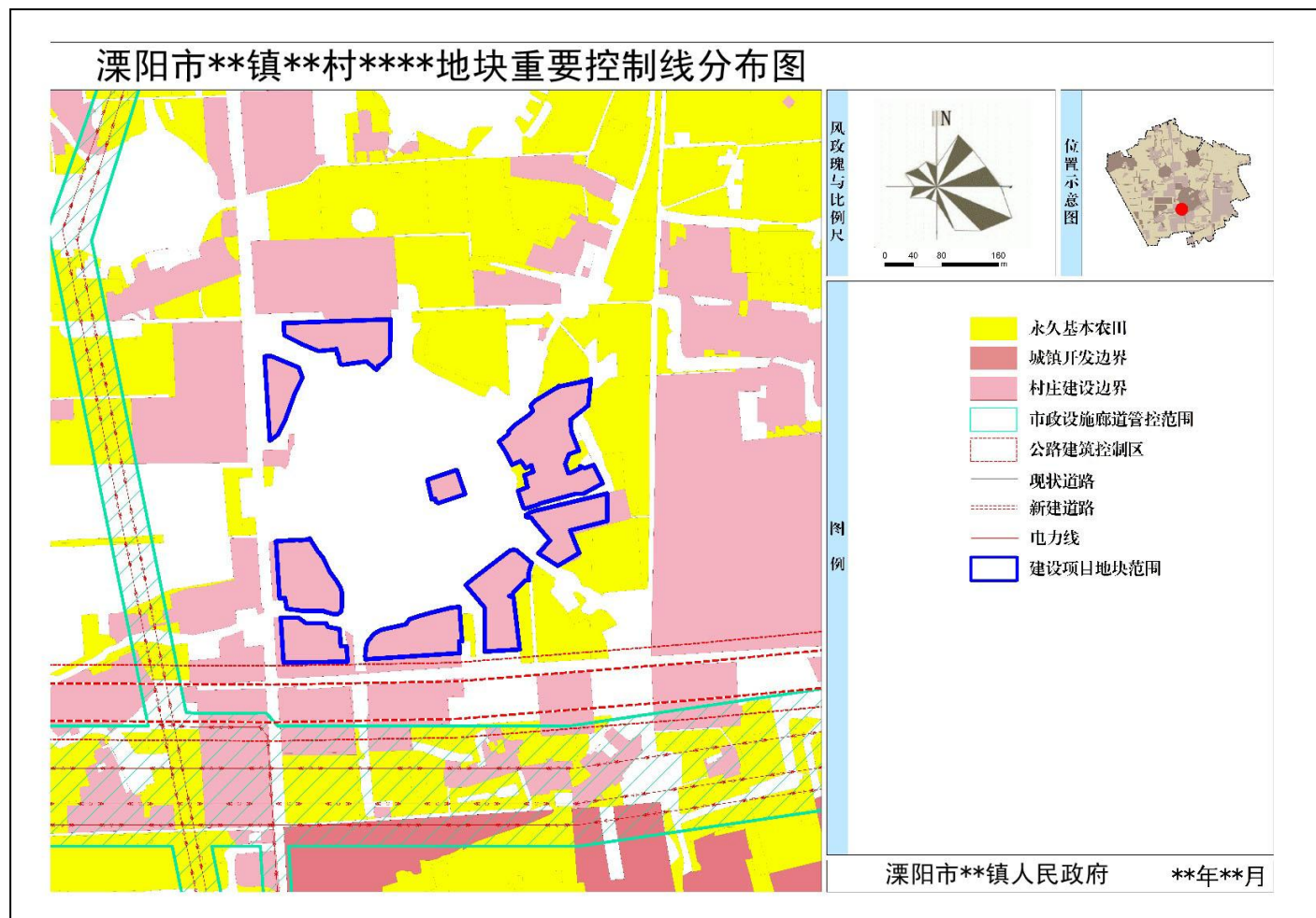
附件 2 规划图则范式



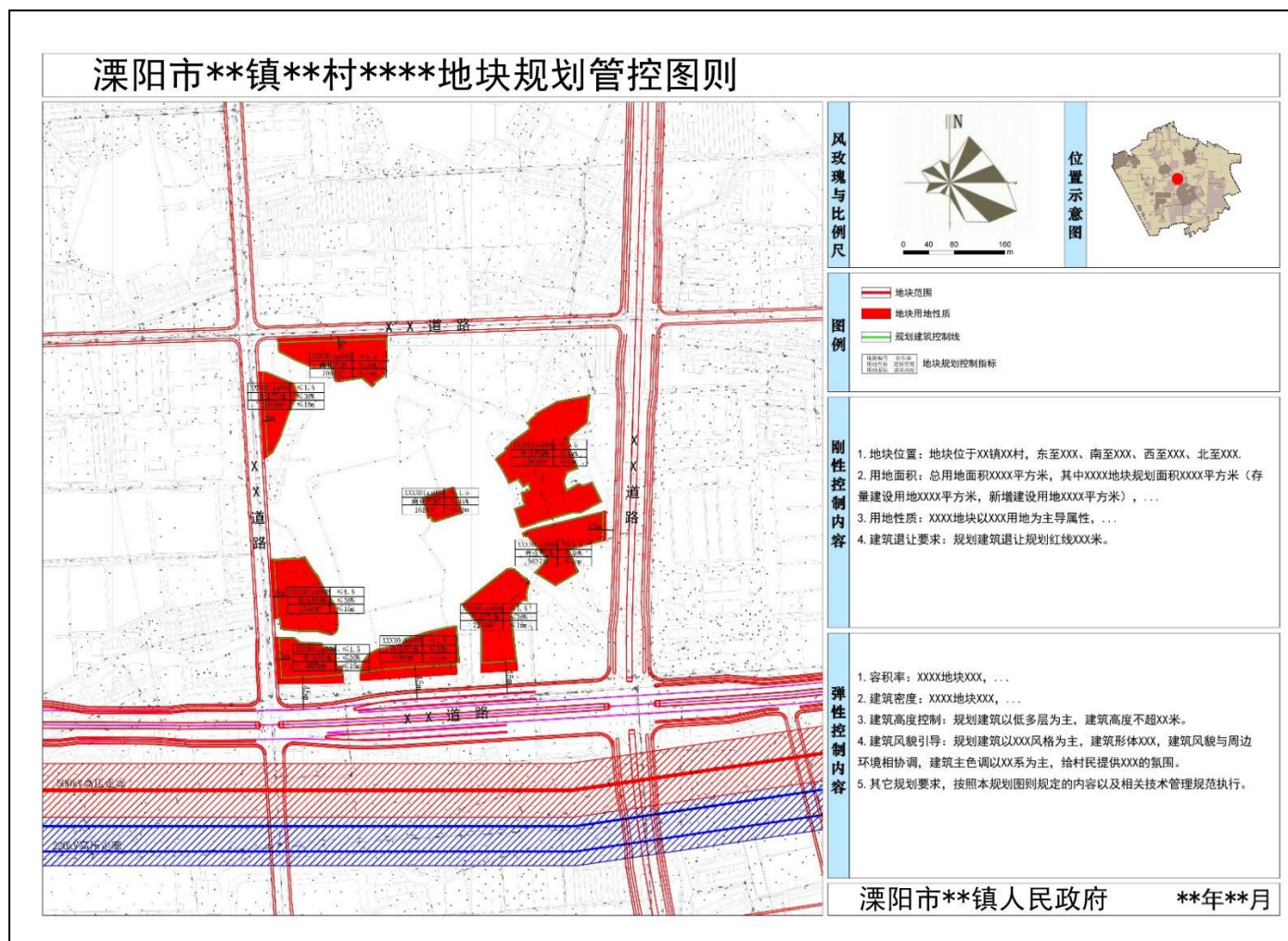
附件 2 规划图则范式



附件 2 规划图则范式



附件 2 规划图则范式



附件 3

规划管控图则成果要求

一、制图要求。规划图则应表达地块编码、地块位置、用地面积、用地性质、容积率、建筑高度、建筑密度、建筑退让等控制内容，可包括建筑风貌、设施配套等控制内容，制图版式可参考附件 3。

二、地块编码。地块编码是指在规划中对不同的地块进行编号标识，具有唯一性、连续性、继承性和可读性，适用于地块全生命周期的规划管理。规划管理过程中应按照《溧阳市详细规划单元划分规划》的要求对地块进行“行政区码+单元码+村庄码+地块码(含分地块码)”的编码体系赋码。

三、成果汇交。汇交材料包括以下内容(含纸质文件和电子文件，内容应保持一致)：

1. 规划成果。包括“四图、一库、一清单”。其中，“四图”包括实施地块土地利用现状图、实施地块土地规划图、实施地块重要控制线分布图和实施地块规划管控图则，应为 JPG 格式，A3 大小，分辨率不低于 300dpi；“一库”指规划数据库；“一清单”指规划项目清单。

2. 规划批准文件；

3. 街镇人民政府汇交申请文件。

其他规划成果和审批过程性文件应留存备查，无需提交。