

附件

厦门市村庄规划指导意见

厦门市自然资源和规划局

2023年4月

目录

一、村庄规划的界定.....	1
二、部门及各区、镇街职责.....	1
三、村庄规划编制程序.....	2
四、村庄规划编制要求.....	3
五、村庄规划的调整.....	7
六、村庄规划的实施.....	9
七、传统村落保护规划.....	10
八、规划监督和评估.....	12

为加强村庄规划管理，编制“多规合一”的好用、管用、实用的村庄规划，保障村庄规划的有效实施，根据《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国乡村振兴促进法》《福建省实施〈中华人民共和国城乡规划法〉办法》《福建省历史文化名城名镇名村和传统村落保护条例》《厦门市城乡规划条例》及《福建省村庄规划编制指南（试行）》（以下简称《指南》）等法规、文件要求，结合本市实际情况，制定本指导意见。

一、村庄规划的界定

城镇开发边界以外的村庄，按应编尽编的原则，开展法定的村庄规划。村庄规划的编制内容及标准，应符合《指南》的相关要求。

城镇开发边界以内的村庄，按照城镇开发边界内的详细规划进行管控，可以开展村庄整治规划。村庄整治规划应结合村庄发展实际，开展不限于公共服务设施及公用基础设施提升、人居环境改造等内容的编制工作，具体由组织编制部门确定。

经依法批准的村庄规划，是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发乡村建设规划许可及进行各项建设等的法定依据，未经法定程序不得修改。

二、部门及各区、镇街职责

（一）部门职责

市资源规划部门负责村庄规划编制工作的技术指导；市

农业农村、文旅、建设、市政园林等部门根据职责参与村庄规划的编制工作。

（二）各区、镇街职责

各区政府负责辖区内村庄规划审批管理和监督工作。

镇人民政府（街道办事处）（以下简称“镇街”）负责组织辖区内村庄规划的编制工作。

三、村庄规划编制程序

编制村庄规划应当遵循下列程序：

（一）组织编制

镇街负责委托具备相应资质等级的规划编制单位，来承担辖区内村庄规划的编制工作。

（二）审查和报批

村庄规划草案编制完成，镇街应提交市资源规划部门进行初核，初核通过后由市资源规划部门组织相关部门和专家进行评审。镇街将评审通过的规划草案提交村（居）民会议或村（居）民代表会议讨论通过，并在村内公共场所公示 30 日。公示结束后，镇街报市资源规划部门技术复核后，报区人民政府批准。

（三）成果公告

村庄规划批准之日起 20 个工作日内，镇街通过“上墙、上网”等多种方式进行公告。

（四）规划备案

村庄规划批准之日起 30 个工作日内，镇街将村庄规划成果上报市资源规划部门，纳入市国土空间基础信息平台，

市资源规划部门同步汇交至省自然资源厅备案。

四、村庄规划编制要求

（一）编制范围

村庄规划应当以行政村为单元开展编制工作，也可以一个或者几个连片的行政村共同编制。

（二）编制原则

村庄规划编制应当符合上位国土空间规划，并与相关专项规划衔接。具体遵循以下原则：

1. 全域管控，陆海统筹

统筹产业发展、生态空间、农业空间、建设空间、安全与防灾减灾、历史文化保护与传承及海域海岛保护与利用等，合理安排用地，优化村庄空间布局，实现陆海统筹与全域管控。

2. 保护优先，节约集约

应落实耕地、永久基本农田和文物保护要求，保护生态空间，延续农村历史文化和村庄风貌，坚持“五个留住”（留白、留绿、留旧、留文、留魂）的规划理念。加大力度盘活农村存量和低效建设用地，优化建设用地布局，促进村庄土地节约集约利用和有机更新。

3. 分类指引，刚弹结合

应结合村庄自然条件、经济社会发展水平、产业特点等，科学规划村庄，针对不同村庄类型，因地制宜提出差异化规划引导策略以及不同规划内容和深度等要求，编制实用性村庄规划。在严格落实永久基本农田和生态保护红线保护目标

的基础上，探索村庄规划弹性管控机制。

4. 驻村规划，村民主体

注重驻村实地调查，深入调研村民需求，找准村庄建设发展中存在的问题。坚持村民主体、村两委主导，组织村贤、党员、企业家等能人积极参与，充分尊重村民意愿，保障村民对规划成果的知情权、参与权、表达权和监督权。

（三）编制内容

根据村庄类型、村庄条件、具体需求等因素，因地制宜确定村庄发展方向、规划编制内容及表现形式，具体内容可以包括以下几点：

1. 目标定位

根据村庄类型、现状基本情况调研分析，明确村庄发展定位，制定村庄发展、国土空间开发保护等目标。

2. 管控边界

落实永久基本农田、生态保护红线、生态控制线、村庄建设边界及乡村历史文化保护线等其他管控边界。

3. 村域国土空间布局与结构

合理规划村域用地布局，明确农村宅基地、公共服务设施、公用基础设施用地及农业用地、生态用地等各类土地规划用途。

4. 村庄建设用地布局

根据村庄人口规模预测和村庄发展需要，规划布置农村住宅、道路交通、公共服务设施、公用基础设施、经营性建设用地、村庄殡葬设施等用地布局。对村庄规划中难以具体

明确用途的建设用地，可采用“留白”的形式，暂不明确规划用地性质，提升规划弹性和适用性。

5. 历史文化保护与传承

历史文化保护与传承应遵循真实性与完整性原则，将乡村振兴、社区营造与历史文化保护、空间保护相结合，在保护整体空间风貌及特色的基础上，明确规划范围内不可移动文物、历史风貌建筑及其他有保护价值建筑的数量、位置、用地性质及保护方式等相关规划要求。

6. 国土综合整治与生态修复

树立“山水林田湖草海命运共同体”的理念，在上位规划或专项规划指导下，进一步调查核实土地利用问题，摸清国土整治与生态修复潜力，科学策划实施国土综合整治与生态修复项目，将整治修复任务、指标和布局要求落实到具体地块。

7. 安全防灾减灾

落实上位规划划定的灾害影响范围和安全防护范围、综合防灾减灾的目标以及预防和排除各类灾害危害的措施。

8. 人居环境整治

农村人居环境整治应重点解决农民群众最迫切、最现实的问题，可根据不同村庄的特点，确定不同的整治侧重点。

9. 近期实施项目

确定近期需要推进的生态修复整治、农田整理、产业发展、道路交通设施、公共服务设施及公用基础设施、人居环境整治、历史文化保护等重点建设项目的布局和规模。对村

庄近期实施项目所需的工程规模、投资额进行估算，明确资金筹措方式、建设主体和方式等。

（四）成果要求

村庄规划成果应满足易懂、易用的基本要求，具有前瞻性、可实施性，能切实指导村庄建设。按《指南》要求，村庄规划成果分为两种类型，一种是供管理部门使用的“管理版”成果，二是供村民使用的“村民版”。

“管理版”成果包括“五图三表一库一规则”。“五图”包括村域综合现状图、村域综合规划图、农村居民点规划布局图、主要农村居民点总平面示意图、近期实施项目图，村庄可根据类型和实际需要补充相关图纸，如历史文化名村、传统村落应绘制历史文化保护规划图；“三表”包括规划指标表、空间功能结构调整表、近期实施项目计划表；“一库”即规划数据库，纳入国土空间规划“一张图”统一管控；“一规则”即规划管制规则，如实反映村庄规划中关于各类空间及其管制要求、约束性指标、村庄风貌、产业引导等内容。

“管理版”成果的数据库应同步完成公开成果（公开版数据库），符合福建阳光规划系统管理的要求。

“村民版”成果则是用村民看得懂的文字、图片来表达村庄规划的核心内容，包括“一板一册一民约”，即规划展板、村民手册和村规民约等。

五、村庄规划的调整

村庄规划的调整分为修改、勘误和修正三种情形。

（一）村庄规划修改

1. 修改情形

有下列情形之一的，应对村庄规划进行修改：

- （1）因国土空间总体规划、分区规划等上位规划或专项规划发生变化，对村庄规划产生重大影响，确需修改的；
- （2）因基础设施、公益性公共设施、国家或省市重大（重点）项目建设对村庄规划产生重大影响，确需修改的；
- （3）经评估，原村庄规划确需修改的；
- （4）法律、法规规定的其他情形确认需要修改的。

2. 修改程序

村庄规划修改应当按照下列程序进行：

- （1）镇街对规划修改的必要性进行论证，并经村（居）民会议或村（居）民代表会议同意；
- （2）镇街向区人民政府提出村庄规划修改的论证报告，经区人民政府同意后方可编制修改方案；
- （3）镇街委托具有相应资质等级的规划编制单位，开展编制村庄规划的修改方案；
- （4）修改后的村庄规划应当按照原审批程序报批、公告和备案。

（二）村庄规划勘误

1. 勘误情形

村庄规划在实施过程中发现的信息错漏等需要更正情况，应对村庄规划成果进行勘误。

2. 勘误程序

村庄规划勘误按照下列程序进行：

- (1) 镇街向市资源规划部门提出申请和规划勘误方案;
- (2) 市资源规划部门对规划勘误方案审查同意后, 纳入国土空间信息平台, 由镇街提交区人民政府进行备案。

(三) 村庄规划修正

1. 修正情形

有下列情形之一的, 应对村庄规划进行修正:

(1) 因永久基本农田、生态保护红线、生态控制线、水系蓝线、生态公益林、历史文化保护线(含文物和历史风貌建筑)等调整引起村庄规划用地调整的;

(2) 因村庄公共服务设施、公用基础设施等用地位置调整引起村庄规划用地调整的;

(3) 因土地整治、工程方案、道路设计等项目引起村庄规划用地调整的;

(4) 因村域非建设用地用途转换导致村庄规划用地调整的;

(5) 因村庄发展需要, 已批复村庄建设用地边界周边零星地块需纳入村庄建设用地边界内, 村庄总建设用地面积不变的;

(6) 除规划修改、勘误以外的其它需要规划修正的情形。

2. 修正程序

村庄规划修正按照下列程序进行:

(1) 镇街对村庄规划修正的必要性、可行性进行论证, 并经村(居)民会议或村(居)民代表会议同意;

(2) 镇街将规划论证报告提交市资源规划部门技术审查;

(3) 市资源规划部门对规划修正方案审查同意后, 纳入国土空间信息平台, 由镇街提交区人民政府进行备案。

六、村庄规划的实施

(一) 永久基本农田和耕地的实施

实行永久基本农田和耕地保护制度, 未经依法批准禁止占用。

(二) 生态保护红线的实施

严格落实生态保护红线划定成果, 确保生态保护红线落地准确、边界清晰。在保护范围内的村庄, 不得扩大村庄已建设区域的用地范围。

(三) 公共服务设施及公用基础设施的实施

在村庄村域内进行乡村公共服务设施、公用基础设施和公益事业建设, 建设单位应当向市资源规划部门提出申请, 经审查符合规划要求的, 由市资源规划部门核发乡村建设规划许可证。

(四) 宅基地及村民住房的规划实施

按照《厦门市人民政府关于进一步加强农村宅基地和村民住宅建设管理的实施意见》(厦府规〔2021〕6号)有关规定执行。

(五) 留白用地的规划实施

村庄规划中的留白用地, 在规划实施前, 要明确用地指标, 按相关程序办理相关手续。

七、传统村落保护规划

对村落形成年代久远，拥有物质形态和非物质形态文化遗产，具有较高的历史、文化、科学、艺术、社会、经济价值，能较完整体现传统风貌、民族或地域文化特色，并列入传统村落名录的村庄，应开展传统村落保护规划编制工作，并纳入村庄规划成果。

（一）保护原则

对传统村落应当实行整体保护，保持和延续其传统格局和历史风貌。传统村落保护范围内的土地利用和各项建设，应当符合传统村落保护规划的要求。

（二）保护要求

传统村落保护规划应纳入村庄规划统筹实施。尊重文化传承，以人为本的理念，保护乡村自然本底，保护传统村落风貌格局与传统风貌建筑特色，营造富有地域特色的“田水路林村”景观格局，传承空间基因，延续本土空间特色，展现村庄独特风貌。村庄规划应体现传统村落保护规划确定的核心保护范围、建设控制地带及其传统格局和历史风貌保护要求。

（三）保护内容

传统村落所在镇街应当根据当地经济社会发展水平，按照传统村落保护规划，完善公共服务设施及公用基础设施，改善居住环境。

传统村落保护范围内涉及文物、非物质文化遗产的，依照文物、非物质文化遗产保护法律法规的规定执行。

八、规划监督和评估

(一) 监督者职责

各区人民政府应当建立村庄规划建设管理日常巡查制度，依法加强属地网格化监管。属地镇街及相关部门根据职能分工和权限，对辖区村庄规划的实施履行监督检查职责。

(二) 被监督者义务

任何单位或者个人都有义务配合监督检查人员对村庄规划实施情况的监督检查，如实提供必要的文件、资料，如实回答监督检查人员提出的有关问题。被监督检查的单位或者个人不得妨碍或者阻挠依法进行的监督检查活动。

(三) 社会监督

任何单位和个人都有遵守村庄规划、服从村庄规划管理的义务，并有权对村庄规划提出意见，监督村庄规划的实施，对违反村庄规划行为进行投诉、举报。

(四) 规划评估

村庄规划原则上由各级政府每五年组织开展一次实施评估，经评估符合要求的，可不再另行编制；经评估需要完善的，应开展村庄规划的修编或调整工作。