

云冈区乡村地区“通则式”规划管理规定

（公示稿）

2026 年

目 录

第一章 总则.....	- 1 -
第二章 村庄分类管理.....	- 4 -
第三章 底线约束管控.....	- 7 -
第四章 用地规划管理.....	- 13 -
第五章 建筑建设管理.....	- 18 -
第六章 编制与实施管理.....	- 23 -
第七章 附则.....	- 26 -
附 表.....	- 27 -

第一章 总则

第1条 制定目的

为深入实施乡村振兴战略，坚持和深化“千万工程”，建设新时代美丽乡村。贯彻落实中共中央 国务院《关于进一步深化农村改革扎实推进乡村全面振兴的意见》、自然资源部办公厅《关于乡村地区“通则式”规划技术管理规定编制要求的通知》（自然资办发〔2025〕13号）等文件要求，有序推进国土空间全域管控，明确和规范规划管理要求，强化与全区土地综合整治等工作衔接融合，实现对云冈区乡村地区建设的刚性约束、分类引导和极简审批，结合云冈区实际，制定本管理规定（以下简称“本通则”）。

第2条 制定依据

（一）法律法规

- （1）《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）；
- （2）《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）；
- （3）《中华人民共和国生态环境法典》（2026年）；
- （4）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年修订）；

（二）政策文件

- （1）中共中央 国务院《关于进一步深化农村改革扎实推进乡村全面振兴的意见》（2025年）；
- （2）《永久基本农田保护红线管理办法》（2025年）；

(3) 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）；

(4) 自然资源部关于印发《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》的通知（自然资发〔2023〕234号）；

(5) 自然资源部关于印发《城镇开发边界管理办法（试行）》的通知（自然资规〔2026〕1号）；

(6) 自然资源部办公厅《关于乡村地区“通则式”规划技术管理规定编制要求的通知》（自然资办发〔2025〕13号）；

(7) 山西省自然资源厅《关于印发<建设用地规划条件管理办法（试行）>等三个管理办法的通知》（晋自然资规〔2025〕3号）；

（三）相关规划

(1) 《大同市国土空间总体规划（2021-2035年）》；

(2) 《大同市云冈区国土空间总体规划（2021-2035年）》；
国家和地方其他相关法律法规、政策文件及相关规划等。

第3条 适用范围

本“通则”适用于云冈区城镇开发边界外、详细规划未覆盖的乡村地区。

本“通则”作为乡村地区实施国土空间用途管制、核发乡村建设规划许可的依据，指导乡村地区村民住宅、乡村公共服务设施、乡村市政及防灾减灾设施、乡村产业用地等项

目建设，统筹安排村庄建设用地规模。

第二章 村庄分类管理

第4条 村庄分类

云冈区村庄包括集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类和其他类五大类。其中：

集聚提升类（28 个）。是指现有规模较大的中心村和其他保留发展一般村庄，是乡村振兴的重点。

城郊融合类（16 个）。是指城市近郊区以及城关镇所在地的村庄，具备成为城市后花园的优势和向城市转型的条件。

特色保护类（5 个）。对文化底蕴深厚、历史悠久、生态良好、风貌独特的村庄，实施保护性开发，实现文化价值、社会价值和生态价值的统一。

搬迁撤并类（37 个）。是指位于生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等地区的村庄，因重大项目建设需要搬迁的村庄，以及人口流失特别严重的村庄。

其他类（8 个）。是指村庄规模相对较小、特色不突出，有待进一步观察的村庄，即除上述类型之外的村庄。

第5条 村庄发展指引

（一）集聚提升类

支持农业、工贸、休闲服务等专业化村庄发展。发挥村庄已有优势，突破发展瓶颈，打造产业联动模式，促进村庄产业功能拓展与业态延伸，实现村庄复兴，促进村庄功能转型和空间重构。以产业吸引人才，以人才推动产业。发

挥集聚提升类村庄产业优势，吸引人才回流，形成新的人口聚集，以多元化的人群集聚为依托，为乡村注入创新的科技要素，带动村庄各类人才发展。

（二）城郊融合类

依托城市区位优势，承接城市人口疏解和功能外溢，带动村庄快速发展，积极打造农业型村庄、旅游型村庄及服务型村庄。村庄建设方面，要保留乡村风貌，在治理上体现城市水平，加强基础设施和公共服务设施建设，实现镇村共建共享，保留村庄形态，提升村容村貌。产业发展方面，要立足于服务城市经济，增加非农业就业机会，转变农业生产方式，吸纳农村富余劳动力向非农产业转换，因地制宜发展休闲农业、乡村旅游业，促进农村一二三产业融合发展。发挥区位优势，积极依托城市资本、科研技术、管理经验、人才、信息、市场等优势，降低成本，扩大发展潜力，强化服务城市发展、承接城市功能外溢、满足城市消费需求的能力。

（三）特色保护类

要注重美丽乡村建设与古建筑保护相结合，乡村建设规划充分结合地形地貌、山体水系等自然环境条件，不搞大拆大建，对污水处理设施等项目建设，不搞“一刀切”、不“开膛破肚”，尽量实行“微创手术”。对古村落、历史遗迹、农耕文化、文化遗产等资源统筹保护、利用与发展。在保护资源的同时，注重开发，发展乡村旅游、养老、养生、文化、

文旅融合等产业，完善村庄旅游服务配套设施，推动特色资源保护与村庄发展良性互促。

（四）搬迁撤并类

通过易地扶贫搬迁、生态宜居搬迁、农村集聚发展搬迁等方式，实施村庄搬迁撤并，统筹解决村民生计、生态保护等问题。拟搬迁撤并的村庄，严格限制新建、扩建活动，统筹考虑拟迁入或新建村庄的基础设施和公共服务设施建设。坚持村庄搬迁撤并与新型城镇化、农业现代化相结合，依托移民新村、新型农村社区、小城镇、产业园区、旅游景区、乡村旅游区等适宜区域进行安置，促进农民就地就近安居和转移就业。迁建和村庄撤并，必须尊重农民意愿，不得强制农民搬迁和集中上楼。

（五）其他类

人口规模相对较小、配套设施一般，需要依托附近集聚提升类村庄共同发展。同时保留改善类村庄应编制村庄规划，按照村庄实际需要，坚持节约集约用地原则，统筹安排村庄危房改造、人居环境整治、基础设施、公共服务设施、土地整治、生态保护与修复等各项建设。

第三章 底线约束管控

第6条 耕地和永久基本农田

划定情况：规划至 2035 年，全区耕地保有量不低于 16529.24 公顷，永久基本农田面积保护任务不低于 14313.55 公顷，主要分布在口泉乡和西韩岭乡。

管控要求：严守耕地保护红线，确保国土空间规划确定的本行政区域内耕地总量不减少、质量不降低。永久基本农田一经划定，任何单位与个人不得擅自占用或改变用途。严格落实耕地用途管制，落实耕地占补平衡和进出平衡。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，严格永久基本农田占用与补划。

第7条 生态保护红线

划定情况：规划至 2035 年，全区生态保护红线面积为 2594.56 公顷，其中自然保护地面积为 2328.51 公顷，全部为一般控制区，主要分布在云冈镇和西韩岭乡。

管控要求：生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整。自然保护地边界发生调整的，依据相关批准文件，对生态保护红线做相应调整。生态保护红线内，严格控制人为活动尤其是开发建设对生态系统的破坏和扰动。其中，自然保护地核心区原则上禁止人为活动；自然保护地核心保护区外禁止开发性、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。整体保

护和合理利用生态保护红线内的森林、湿地、河流、草地等自然生态空间，提高生态系统质量和稳定性，提供优质生态产品。

第8条 城镇开发边界

划定情况：规划至 2035 年，全区城镇开发边界面积为 7364.33 公顷，全部为集中建设区，主要分布在平旺乡、口泉乡和西韩岭乡。

管控要求：城镇开发边界一经划定，原则上不得调整。因国家重大战略调整、国家重大项目建设、行政区划调整等确需调整的，按国土空间规划修改程序进行。未经依法批准，不得在城镇开发边界外设立各类开发区和城镇新区。城镇开发边界内，各类建设活动严格实行用途管制，按照规划用途依法办理有关手续。城镇开发边界内的建设，实施“详细规划+规划许可”的管制方式。城镇开发边界外的建设，按照主导用途分区，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。

第9条 村庄建设边界

划定情况：规划至 2035 年，全区村庄建设边界面积为 4311.20 公顷，全部为村庄集中建设区。

管控要求：村庄建设边界是村庄规划中的刚性管控线，除上位规划明确的产业用地，基础设施用地以及零星机动指标落地之外，不得在村庄建设边界外新增建设用地。位于村

庄建设边界外的现状零星建设用地，应通过综合整治、宅基地置换等方式逐渐向村庄建设边界内集中。

第10条 历史文化保护线

划定情况：规划至 2035 年，全区历史文化保护线面积为 115.89 公顷，其中：保护区范围 77.53 公顷，建设控制地带范围 38.36 公顷。

管控要求：根据《中华人民共和国文物保护法》，在文物保护单位保护范围内不得进行文物保护单位以外的其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业；因特殊情况需要进行的，必须保证文物保护单位的安全。在文物保护单位的建设控制地带内进行建设工程，不得破坏文物保护单位的历史风貌；工程设计方案应当根据文物保护单位的级别和建设工程对文物保护单位历史风貌的影响程度，经国家规定的文物行政部门同意后，依法取得建设工程规划许可。

第11条 洪涝风险控制线

划定情况：规划至 2035 年，全区洪涝风险控制线面积为 1624.29 公顷。

管控要求：在河道控制线内禁止擅自填埋、占用河道控制线内水域，禁止影响水系安全的爆破、采石、取土，禁止擅自建设各类排污设施，禁止其它对水系保护构成破坏的活动。妨碍行洪、影响河势稳定、危害水工程安全的现状地物，应依法有序退出。必要工程的建设，要依法依规报地方水利

行政主管部门履行涉河建设项目许可手续。

第12条 交通廊道控制线

（一）铁路安全保护区

根据《铁路安全管理条例》，禁止在铁路线路安全保护区内烧荒、放养牲畜、种植影响铁路线路安全和行车瞭望的树木等植物；禁止向铁路线路安全保护区排污、倾倒垃圾以及其他危害铁路安全的物质。在铁路线路安全保护区内建造建筑物、构筑物等设施，取土、挖砂、挖沟、采空作业或者堆放、悬挂物品，应当征得铁路运输企业同意并签订安全协议，遵守保证铁路安全的国家标准、行业标准和施工安全规范，采取措施防止影响铁路运输安全。既有的建筑物、构筑物危及铁路运输安全的，应当采取必要的安全防护措施；采取安全防护措施后仍不能保证安全的，依照有关法律的规定拆除。

铁路安全保护区从铁路线路路堤坡脚、路堑坡顶或者铁路桥梁（含铁路、道路两用桥）外侧起向外的距离分别为城市市区高速铁路为 10 米，其他铁路为 8 米；城市郊区居民居住区高速铁路为 12 米，其他铁路为 10 米；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。

（二）公路建筑控制区

根据《公路安全保护条例》，公路建筑控制区内，除公路保护需要外，禁止修建建筑物和地面构筑物；公路建筑控制

区划定前已经合法修建的不得扩建，因公路建设或者保障公路运行安全等原因需要拆除的应当依法给予补偿。在公路建筑控制区外修建的建筑物、地面构筑物以及其他设施不得遮挡公路标志，不得妨碍安全视距。

公路建筑控制区从公路用地外缘起向外的距离标准分别为国道不少于 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，根据《山西省高速公路管理条例》，禁止在高速公路边沟外缘 50 米修建建筑物和地面构筑物。

第13条 高压廊道控制线

根据《山西省电力设施保护条例》，架空电力线路保护区内，不得堆放或者焚烧秸秆、草料、木材、油料、塑料地膜等物品；不得取土、开挖、采石、打桩、钻探、爆破垂钓；不得倾倒垃圾，燃放烟花爆竹；不得损坏或者擅自封堵检修专用道路、在建电力设施施工道路，截断施工水源或者电源；不得涂改、移动、损坏、拔除电力设施建设的测量标桩或者标记；不得有其他影响电力设施安全的行为。

架空电力线路保护区为导线边线向外侧水平延伸并垂直于地面所形成的两平行面内的区域，在一般地区各级电压导线的边线延伸距离为 1-10 千伏 5 米、35-110 千伏 10 米、220 千伏 15 米、500 千伏 20 米、直流 660 千伏 25 米、直流 800 千伏 30 米、交流 1000 千伏 30 米。位于城市建设区内

的，还应符合现行《城市电力规划规范》(GB/T 50293-2014)相关要求。

第14条 其他管控界线

除上述管控界线外，涉及河湖管理范围控制线、地质灾害风险控制线等其他控制线的，还应严格按照国家和地方相关法律法规，执行相应控制距离、管控范围等要求。

第四章 用地规划管理

第15条 总体布局要求

(1) 严格执行国土空间规划确定的建设用地总量管控，原则上不得新增村庄建设用地。

(2) 充分衔接全域土地综合整治、矿山生态修复等专项规划成果，盘活存量建设用地，引导零散低效用地逐步优化集聚，优化乡村三生空间布局。

(3) 严格落实“三区三线”及各类控制线管控；统筹协调历史文化保护区、地质灾害区、河道管理范围、采煤沉陷区、重大基础设施廊道等特殊管控区域，不得突破国土空间规划及相关专项规划确定的刚性管控要求。

(4) 统筹城乡公共服务与公用基础设施一体化布局，推进设施共建共享。

第16条 村民住宅选址布局要求

除总体布局要求外，还应符合下述要求：

(1) 严格落实“一户一宅”政策，引导新增宅基地在村庄建设边界内选址。

(2) 优先盘活利用闲置宅基地、空闲地满足新建住宅需求。经批准易地建造住宅的，必须严格执行“建新拆旧”的要求，将原宅基地交还村集体。

(3) 严格控制切坡建房。确需切坡的，应当在乡（镇）人民政府指导下，委托专业机构进行地质灾害危险性评估，

并落实边坡治理措施，经验收合格后方可建设。

（4）村民住宅用地布局应相对集中，避免零散无序布局，顺应村庄现有肌理格局，不得强行改造传统空间形态。

第17条 乡村公共服务设施选址布局要求

除总体布局要求外，还应符合下述要求：

（1）宜选址在位置适中、内外联系方便、环境适宜、场地平整的地段，便于村民便捷使用。

（2）优先盘活利用现状存量建设用地，鼓励功能复合设置，提升空间利用率。

（3）按照“乡镇-中心村-自然村”层级配置，鼓励有条件的村村之间、村镇（乡）之间、村城之间可错位配置、共享公共服务设施，提高使用效率。（详见附表《乡村公共服务设施配置标准》）

（4）农村幼儿园、中小学的选址还应符合《托儿所、幼儿园建筑设计规范》（JGJ 39-2016）（2019 年版）、《幼儿园建设标准》（建标 175-2016）、《中小学校设计规范》（GB 50099-2011）、《农村普通中小学校建设标准》（建标 109-2008）等现行相关标准规范的要求。

（5）落实国土空间总体规划以及其他各类专项规划对公共服务设施的布局和管控要求。

第18条 乡村市政及防灾设施选址布局要求

除总体布局要求外，还应符合下述要求：

(1) 优先盘活村庄存量建设用地，鼓励多村联建共享。

(2) 市政设施优先沿村庄道路廊道布置，形成完整的基础设施配套系统。

(3) 供水设施应选址在水质和水量都有保障的安全区域，严格避让饮用水水源保护区污染源。

(4) 污水处理设施宜选址在村庄地势较低处、村庄主导风向下风向，远离住宅集中区，满足卫生防护距离；不得侵占河道行洪断面，尾水排放不得影响行洪安全。

(5) 垃圾收集处理设施应选址在居民集中点下风向，与住宅、公共建筑保持防护距离，兼顾服务半径合理性与交通便利性；不得紧邻幼儿园、卫生室等敏感场所；需避开水源地、自然保护区等敏感区域。

(6) 消防设施宜靠近村庄集中建设区，村庄按规范设置消防通道；村庄应优先利用天然水体（河湖、水塘等）作为消防水源，结合村庄配水管网安排消防用水或设置消防水池。

(7) 高压线路严格控制走廊宽度，避让居民集中点，落实安全防护距离。

(8) 防洪堤、排洪沟等防灾减灾设施，宜布局在村庄周边低洼易涝片区，严格遵循防洪标准；不挤占河道行洪断面。

(9) 应急避难场所优先利用村庄广场、学校等开敞空间，避开洪涝、地质灾害隐患点。

(10) 落实国土空间总体规划以及其他各类专项规划对

市政及防灾设施的布局 and 管控要求。

第19条 乡村产业用地选址布局要求

除总体布局要求外，还应符合下述要求：

（1）乡村产业项目应服务乡村振兴、贴合云冈区资源禀赋，符合《产业结构调整指导目录》（2024 年本）、《自然资源要素支撑产业高质量发展指导目录》（2024 年本）等现行相关政策文件的要求。（详见附表《产业准入负面清单》）

（2）农产品初加工、仓储保鲜冷链、产地物流、电商等直接服务种养业的产业，优先布局在村庄建设边界内部。

（3）鼓励产业用地功能复合，支持“加工+仓储+展销”、“农旅配套+民宿”等混合业态。

（4）乡村产业建筑体量、风貌、高度与乡村整体风貌协调，衔接上位国土空间规划及相关行业规范。

第20条 其他项目选址用地布局要求

除总体布局要求外，还应符合下述要求：

（一）设施农业用地

（1）符合国土空间总体规划、村庄规划及农业产业发展规划，与村庄产业分区、功能布局相协调。

（2）新增农村道路、畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施（用于蔬菜种植生产的日光温室、塑料大棚、连栋棚等种植业设施除外）等农业设施建设用地优先利用荒山、荒沟、荒丘、荒滩和农村集体建设用地，不占

或少占一般耕地；确需使用一般耕地的，应经批准并符合相关标准，落实耕地“进出平衡”，严禁占用永久基本农田。

（3）实行集中连片布局，种养功能分区隔离；大型、高污染养殖设施引导至乡镇涉农片区集中布局，不得零散布置于村庄建设边界内。

（4）配套分拣、冷库、养殖圈舍、粪污处理等附属设施依附种养主体就近设置，严控附属用地比例，严禁变相建设非农经营性建筑。

（二）其他特殊用地

（1）乡村地区其他特殊项目，如公墓、特教学校、监狱等用地，应符合国土空间总体规划以及其他相关专项规划。项目建设还应符合现行法律法规、标准规范等要求。

（2）优先利用存量废弃场地、荒山荒滩等未利用地，大中型邻避类特殊用地严禁占用永久基本农田。

（3）殡葬用地严格执行“三沿六区”禁建要求，不在干线道路、水源地上游可视区域连片布局公墓。

第21条 “留白”机动指标管控

为应对未来发展的不确定性，可安排不少于 5%本级可用的新增建设用地计划指标，用于保障乡村重点产业和项目落地。（详见附表《“留白”机动指标正面清单》）

第五章 建筑建设管理

第22条 建筑建设控制

（一）总体要求

各类乡村建设项目应严格落实既定建设指标与管控要求。同时还应符合现行法律法规、标准规范等要求。

因重大建设需求、特殊场景条件确需突破指标的，须组织专家或专业机构开展专项评估论证，明确突破的必要性、合理性及管控举措。必要时还应书面征求相关主管部门意见，所有论证材料及部门意见作为项目审批、实施的必备依据。

（二）具体要求

1.村民住宅建设控制要求

村民宅基地以户为单位计算，严格落实“一户一宅”规定，新申请的宅基地面积每户不得超过 200 平方米，村民自建房基底面积占宅基地面积原则上不得超过 75%。村民自建房建筑面积不宜超过 300 平方米，建筑层数原则上不宜超过 3 层、层高一般在 3~3.5 米左右。房屋四至（含滴水）垂直下落投影、台阶均应控制在自家宅基地范围内。

2.乡村公共服务设施建设控制要求

各类乡村公共服务设施的容积率 ≤ 1.5 ，建筑密度 $\leq 35\%$ ，建筑高度 ≤ 15 米，鼓励项目内增加绿地等开敞空间，绿地率可根据项目实际情况不做控制要求。

3.乡村市政及防灾设施建设控制要求

各类乡村市政及防灾设施可结合项目工艺流程等设计要求，合理控制建设控制指标。

4.乡村产业项目建设控制要求

商业服务业用地。容积率 ≤ 3.0 ，建筑密度 $\leq 50\%$ ，建筑高度 ≤ 24 米，鼓励项目内增加绿地等开敞空间，绿地率可根据项目实际情况不做控制要求。

工业用地。结合项目实际情况，并参照自然资源部《工业项目建设用地控制指标》（2023年）相关规定，合理控制建设控制指标。乡村产业项目容积率 ≥ 0.7 ，建筑系数 $\geq 30\%$ ，建筑高度 ≤ 24 米（有特殊工艺要求的厂房可按照工艺要求控制建筑高度），绿地率可根据项目实际情况不做控制要求。

物流仓储用地。容积率 ≥ 0.7 ，建筑系数 $\geq 40\%$ ，建筑高度 ≤ 24 米，绿地率可根据项目实际情况不做控制要求。

5.点状供地项目建设控制要求

点状供地项目可按照项目建设方案核实技术指标，主要控制其容积率、建筑高度等指标，对建筑密度、绿地率等可根据项目实际情况不作控制要求，特种设备高度须突破限制的，应征得相关主管部门的同意。

第23条 建筑退让控制

（一）道路退距控制要求

在铁路沿线建设的。房屋与铁路线路路堤坡脚、路堑坡顶或者铁路桥梁（含铁路、道路两用桥）外侧的距离应符合

《铁路安全管理条例》相关规定，其中：城市市区高速铁路为 10 米，其他铁路为 8 米；城市郊区居民居住区高速铁路为 12 米，其他铁路为 10 米；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。

在公路沿线建设的。房屋与公路用地外缘的距离应符合《公路安全保护条例》相关规定，其中：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，根据《山西省高速公路管理条例》，禁止在高速公路边沟外缘 50 米修建建筑物和地面构筑物。

在村庄主干道沿线建设的。房屋与道路外缘的距离应不少于 2 米。

（二）建筑间距控制要求

乡村建设项目建（构）筑物间距应不妨碍相邻权、地役权，应保证相邻房屋的正常采光和通行要求，并符合《农村防火规范》（GB 50039-2010）、《建筑防火通用规范》（GB 55037-2022）等现行相关标准规范的要求。

（三）其他退距控制要求

新建、改建、扩建的乡村建（构）筑物退让河道、文物保护单位、易燃易爆设施等其他具有特殊邻避要求的，应符合现行相关法律法规、标准规范等建筑控制要求，必要时还应征求相关部门意见。

第24条 地下空间开发利用

地下空间开发利用应符合《大同市地下空间规划管理条例》等现行相关法律法规、标准规范的要求，并依法申请办理规划许可手续。

地下空间的开发利用需由专业设计单位开展专项设计，并符合工程建设安全和质量标准，满足防汛、消防、抗震、防止地质灾害、控制震动影响和噪声污染等方面的需要以及设施运行、维护等方面的使用要求。地下空间的开发利用不得超过批准的用地范围，且不得影响周边建筑的安全。

第25条 建筑风貌引导

村民住宅设计。应因地制宜，重视对传统民俗文化的继承和利用，体现地方乡土特色；充分考虑农业生产和农民生活习惯的要求，做到“经济实用、就地取材、错落有致、美观大方”。

公共建筑设计。应符合现行法律法规、标准规范等要求，注重功能复合，适应农民群众生产生活习惯，其建筑空间组合、建筑体量、建筑风貌、色彩材质等应与周边环境相互协调、相得益彰。

乡村产业建设。应与生产经营产业内容相匹配，尊重地域文化，注重生态环保，提倡采用本土材料、可持续和环保建筑材料。商业服务业建筑应注重商业品质和氛围营造，建筑外环境宜增添艺术元素和休闲设施；工业、物流仓储建筑

在满足生产需求的同时，应注重体量、色彩与周边建筑环境协调。

第六章 编制与实施管理

第26条 乡村建设规划许可¹

为实现对乡村地区建设项目的精细化管理，可按照《乡村建设规划许可适用情形一览表》中具体要求，分类管控和核发乡村建设规划许可。其中：

（1）直接依据“通则”作出规划许可的情形。建设单位或者个人持相关申请材料向相关部门提出许可办理申请。相关部门应根据本“通则”相关管控内容审查申请材料，审查通过后核发乡村建设规划许可。

（2）须补充编制重点地块图则，以经批准的重点地块图则作出规划许可的情形。建设单位或者个人应按照本“通则”的相关管控内容编制建设工程设计方案，并持相关申请材料向相关部门提出许可办理申请。项目初审通过后须编制重点地块图则，图则经区人民政府批准同意后作为核发乡村建设规划许可的依据。

（3）不适用“通则”的情形。应按照国家 and 地方相关要求，实施用途管制和规划许可。

第27条 重点地块图则

（一）编制流程

重点地块图则应由区自然资源局组织编制。

1. 农村宅基地项目应向乡（镇）人民政府提出许可办理申请；其他用地项目应向区行政审批服务管理局提出许可办理申请。

重点地块图则编制完成后，应开展技术审查论证，并形成技术审查意见。同时应当按照有关规定予以公示，充分征求规划地段内相关利害关系人意见，公示期不少于三十日。

公示期满无异议的，上报区人民政府批准。经批准的重点地块图则须同步纳入国土空间规划“一张图”进行管理。

（二）重点内容

重点地块图则应细化明确项目的地块位置、用地性质、用地面积、允许建设范围面积、容积率、建筑密度/系数、绿地率、建筑高度、建筑退让、出入口方位、停车场泊位以及其他配套设施、建筑风貌引导等管控要求，具体制图范式按照《重点地块图则制图样式（示例）》执行。

第28条 实施管理

（一）监督检查

本“通则”批准后，相关部门应按本“通则”明确的管控要求，严格规范各类乡村建设项目行为，并依托国土空间规划“一张图”实施监督系统强化跟踪管理、开展监督评估。

（二）控制线传导

本“通则”批准后，通过国土空间规划数据库动态更新方式实现衔接。上位国土空间规划按法定程序完成年度维护和优化控制线范围的，本“通则”无需重新报批，各项建设活动须按照更新后的控制线成果实施用途管制。

（三）动态维护

为适应乡村地区发展变化，提升规划的可实施性，重点地块图则采取动态维护机制。如重点地块图则在实施过程中因不可抗力、政策变化等情形需要修改的，由区自然资源局组织修改。在修改过程中应当充分开展修改审查论证，形成技术审查意见。

修改后的重点地块图则应当按照有关规定重新公示，并征求规划地段内相关利害关系人意见。公示期满无异议的，报区人民政府批准同意后同步更新至国土空间规划“一张图”进行管理。

第七章 附则

第29条 本“通则”由区自然资源局负责解释。

第30条 本“通则”如与最新相关法律法规、政策文件以及标准规范相冲突或另有规定的，从其规定。

附 表

附表 1：乡村公共服务设施配置标准

设施类型和名称		乡政府驻地 (中心村)	效率性指标	一般村	效率性指标
医疗 卫生	乡镇卫生院	●	独立占地	—	—
	卫生室	●	独立占地	●	综合设置
社会 福利	养老院	●	独立占地	—	—
	老年日间照料中心	●	综合设置	●	综合设置
	社会救助服务中心	○	综合设置	—	—
	老年活动室	●	综合设置	●	综合设置
教育	小学	●	独立占地	○	独立占地
	幼儿园	●	独立占地	○	独立占地
文化	综合文体活动中心	○	综合设置	—	—
	文化活动室	●	综合设置	●	综合设置
体育	乡镇文体活动中心	●	综合设置	—	—
	室外健身设施及活动场地	○	综合设置	●	综合设置
注：“●”为必设项目，“○”为选设项目，“-”为不设项目。					

附表 2：产业准入负面清单

负面类别	具体禁止内容	政策依据
禁止房地产开发类	严禁借乡村产业用地开发商品住宅、别墅、酒店、公寓等房地产开发，不得变相发展房地产	《乡村振兴用地政策指南（2023 年）》、《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）
	不得擅自改变土地用途或分割转让转租	《乡村振兴用地政策指南（2023 年）》、《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）
禁止污染与落后产业类	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；严禁工业生产、高噪高污、易燃易爆项目落地乡村生活区	《乡村振兴用地政策指南（2023 年）》
禁止设施农业用地违规管控类	严禁借产业配套名义变相占地、变相开发；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	《乡村振兴用地政策指南（2023 年）》、《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）
	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	《乡村振兴用地政策指南（2023 年）》、《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）
禁止违反产业政策类	不符合云冈区相关产业政策规定的项目不得纳入（如云冈区禁限目录中的农林产业）	
禁止违规购地类	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。	《乡村振兴用地政策指南（2023 年）》

附表 3：“留白”机动指标正面清单

类别	具体项目类型	典型示例	依据
乡村市政 公用设施	有特殊选址要求、无法纳入既定村庄建设边界的基础设施	污水处理站、垃圾转运站、公共厕所、粪污集中处理设施、村级供水加压站、电力通信基站、农村道路管护场站等	《自然资源部办公厅关于乡村地区“通则式”规划技术管理规定编制要求的通知》（自然资办发〔2025〕13 号）
公共服务类 公益设施	有特殊选址要求、需分散布局的公共服务设施	村级文化广场、养老服务站点、卫生室、农村公益性公墓、乡村体育健身场地、村级便民服务点等	《自然资源部办公厅关于乡村地区“通则式”规划技术管理规定编制要求的通知》（自然资办发〔2025〕13 号）
零星民生与 小微产业项目	确需分散选址的村民居住及小微产业配套	确需零星分散选址的村民自住住房、农产品田间仓储看护用房、小型农产品初加工工坊、乡村文旅零星配套设施等	《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》（自然资办发〔2019〕35 号）、《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）、《自然资源部办公厅关于乡村地区“通则式”规划技术管理规定编制要求的通知》（自然资办发〔2025〕13 号）
生态环保类 配套设施	需结合自然条件选址的生态保护相关设施	河道管护用房、水土保持监测站点、生态修复值守用房、垃圾分类回收终端设施等	《自然资源部办公厅关于乡村地区“通则式”规划技术管理规定编制要求的通知》（自然资办发〔2025〕13 号）

附表 4：乡村建设规划许可适用情形一览表

项目用地类型		具体建设内容	土地利用情况			
			新增建设用地	存量建设用地		
				改变用途	不改变用途	
				扩建	改建	
农村宅基地（0703）		村民住房、附属用房等用地。	+	√	√	√
农村社区服务设施用地（0704）		农村社区服务站以及村委会、供销社、兽医站、农机站、托儿所、文化活动室、小型体育活动场地、综合礼堂、农村商店及小型超市、农村卫生服务站、村邮站、宗祠等用地，不包括中小学、幼儿园用地	+	+	+	√
公共管理与 公共服务用地 （08）	教育用地（0804）	中小学教育、幼儿园等用地，以及为学校配建的独立地段的学生生活用地	+	+	+	√
	医疗卫生用地（0806）	社区卫生服务中心、乡镇（街道）卫生院等用地	+	+	+	√
	社会福利用地（0807）	为老年人、儿童及残疾人等提供社会福利和慈善服务的设施用地	+	+	+	√
商业服务业用地（09）		见注（3）	+	+	+	√
工业用地（1001）		见注（3）	+	+	+	√
物流仓储用地（1101）		见注（3）	+	+	+	√
城镇村道路用地（1207）		村庄范围内的村庄内部道路	+	+	+	√
交通场站用地（1208）		对外交通场站、公共交通场站、社会停车场以及教练场等用地	+	+	+	√
公用设施用地（13）		取水设施、农村生活污水收集处理设施、配电房、燃气、通信、消防、垃圾收集点、公厕、水电机房等	√	√	√	√
绿地与开敞空间用地（14）		村庄范围内的公园绿地、防护绿地、广场等公共开敞空间，以及为其配套建设的建筑物、构筑物等	√	√	√	√
注：（1）本表适用于已纳入村庄建设边界范围内的项目。其中：“√”为直接依据本“通则”作出规划许可的情形；“+”为须补充编制重点地块图则，以经批准的重点地块图则作出规划许可的情形。						
（2）表中“改建”是指不扩大建筑面积、不增加高度的建设项目。						
（3）表中商业服务业用地、工业用地、物流仓储用地项目类型是指经相关部门认定的农村一二三产业融合发展项目和农村集体经营性建设用地入市项目。						

重点地块图则制图样式（示例）

