

辽宁省乡镇级国土空间总体规划 编制导则（试行）

2024年6月

前言

为贯彻落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）、《中共辽宁省委 辽宁省人民政府关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意見》（辽委发〔2020〕12号）等文件要求，进一步完善辽宁省国土空间规划技术标准体系，指导和规范全省乡镇级国土空间总体规划编制，省自然资源厅根据有关法律法规、政策文件和技术标准，经过深入调查研究，认真总结实践经验，充分借鉴省内外相关优秀成果，并在广泛征求意见的基础上，结合辽宁省实际，研究制定本导则。

导则主要包括六方面内容：总则、规划要求、分级分类指引、规划内容、成果要求和附录。

各地在符合本导则的基础上，可在规划编制中结合实际深化细化相关内容，制定适合本地需求的技术标准。导则执行过程中的有关意见和建议，请反馈至辽宁省自然资源厅国土空间规划处（联系电话：024-62789133，电子邮箱：lngtkjgh@163.com）或沈阳市规划设计研究院有限公司（联系电话：024-23894455，电子邮箱：syupgtkjgh@163.com），以供未来修订时参考。

本导则由辽宁省自然资源厅负责解释和修订。

组织及审查单位：辽宁省自然资源厅

主要审查人：张智、潘旭、王永刚、王宝利、李东、毕飞超、刘传迹

主编单位：沈阳市规划设计研究院有限公司

主要起草人：毛兵、刘威、周彦国、官远山、刘春涛、由宗兴、李璐、盛晓雪、吴秉澄、张俊、范婷婷、于路、李彻丽格日、陈晨、董志勇、邹莹、杨芳宇、付佐帅

主要参与人：唐万杰、唐军、石水莲、闫雪松、王丽男、于思扬、王思琢、田安琪、彭兵根、富诗雯、殷健、王艺瑾、崔旭、仲维艳、祝翔凌、李晓玲、黄金珍、金桂兰、李辰山、崔丁亓、邢伟、段立新、王世贤、王琪、邢喃喃、张志国、刘健、由明远、丛明珠、胡继元、马健、樊文斌

目 录

1. 总则	1
1.1 规划定位	1
1.2 适用范围	1
1.3 规划期限	1
1.4 规划范围	1
1.5 规划层次	2
2. 规划要求	2
2.1 编制组织	2
2.1.1 编制主体	3
2.1.2 组织方式	3
2.2 编制原则	3
2.3 编制流程	4
2.3.1 准备工作	4
2.3.2 基础工作	5
2.3.3 方案编制	5
2.3.4 方案论证	5
2.3.5 规划报批	6
2.3.6 成果公告	6
2.3.7 数据汇交	6
3. 分级分类指引	6

3.1 分级指引	6
3.1.1 重点镇（乡）	7
3.1.2 一般镇（乡）	7
3.2 分类指引	7
3.2.1 城乡融合型	8
3.2.2 工贸带动型	8
3.2.3 现代农业型	9
3.2.4 生态保护型	9
3.2.5 矿产富集型	9
3.2.6 历史文化型	10
3.2.7 滨水港口型	10
3.2.8 边境口岸型	11
4. 规划内容	11
4.1 目标定位与指标管控	11
4.1.1 目标定位	11
4.1.2 指标管控	12
4.2 国土空间开发保护格局	12
4.2.1 国土空间总体格局	12
4.2.2 重要控制线划定	12
4.2.3 规划分区	13
4.2.4 国土空间用途结构优化	13
4.3 资源保护与利用	13

4.3.1 耕地资源	14
4.3.2 水资源	14
4.3.3 湿地资源	14
4.3.4 林草资源	14
4.3.5 矿产资源	15
4.3.6 海域、海岛与海岸线资源	15
4.3.7 历史文化资源	15
4.3.8 其他资源	16
4.4 镇村统筹发展	16
4.4.1 镇村体系规划	16
4.4.2 村庄分类分型	16
4.4.3 “通则式”村庄规划管理规定	17
4.4.4 产业空间引导	20
4.4.5 景观风貌引导	20
4.5 国土空间基础支撑体系	21
4.5.1 公共服务设施	21
4.5.2 综合交通设施	21
4.5.3 市政基础设施	21
4.5.4 防灾减灾与公共安全设施	22
4.6 生态修复与国土综合整治	22
4.6.1 生态修复	22
4.6.2 国土综合整治	22

4.7 乡镇中心区规划	23
4.7.1 用地结构和布局	23
4.7.2 绿地和开敞空间	23
4.7.3 景观风貌	23
4.7.4 住房保障	24
4.7.5 城镇更新	24
4.7.6 公共服务设施	24
4.7.7 道路交通设施	24
4.7.8 市政设施	24
4.7.9 “四线”管控	25
4.8 规划实施保障	25
4.8.1 详细规划传导	25
4.8.2 近期行动计划	26
4.8.3 规划“一张图”建设与实施监督	26
5. 成果要求	26
5.1 成果构成	26
5.1.1 报批文件	27
5.1.2 技术文件	29
5.2 成果形式	29
6. 附录	30
附录 A 基础资料参考清单	30
附录 B 规范性文件引用	31

附录 C 规划分区	35
附录 D 规划文本目录建议	38
附录 E 规划文本附表	41
附录 F 规划设施配置指引	46
附录 G 规划强制性内容	52
附录 H “通则式”村庄规划管理示意图	59

1. 总则

1.1 规划定位

乡镇级国土空间总体规划（以下简称“乡镇总规”）是“五级三类”国土空间规划体系的重要组成部分，是对上位国土空间总体规划和相关专项规划的承接落实，是对乡镇级行政区内国土空间保护、开发、利用、修复等工作做出的具体安排，是编制详细规划和实施国土空间用途管制的基本依据，也是落实乡村振兴战略的重要抓手。

1.2 适用范围

本导则适用于辽宁省行政区内乡镇总规编制工作，涉农街道、经批准设立的独立工矿、农林场区参照本导则执行。空间紧邻、社会经济发展互补、公共基础设施共享的多个乡镇联合编制乡镇总规的参照本导则执行。全域位于市县中心城区城镇开发边界内的乡镇，应作为市县中心城区国土空间规划的组成部分，可不编制乡镇总规。

1.3 规划期限

规划基期年与上位规划保持一致，规划目标年为2035年。近期一般与国民经济和社会发展规划期限相衔接。

1.4 规划范围

规划范围应包括乡镇级行政区内全部国土空间。

乡镇部分用地被划入市县中心城区城镇开发边界内的，规划范围应为乡镇全部行政辖区，在规划内容上侧重城镇开发边界以外的规划管控。已与县级规划同步或合并编制的乡镇，可不再单独编制乡镇总规。

1.5 规划层次

根据现行城乡行政体系和未来城镇发展需要，确定乡镇总规层次。原则上按照乡镇全域和乡镇中心区两个层次编制。未划定城镇开发边界的乡镇，可只编制全域一个层次规划。

乡镇全域层面应侧重全域要素统筹和管控，突出主体功能定位、国土空间格局、自然资源保护与利用、城乡融合发展与乡村振兴、生态修复与国土综合整治等内容，提出对村庄规划的传导管控要求。

乡镇中心区层面应侧重功能结构和用地布局、人居环境品质提升、公共服务设施和基础设施配套等内容，提出对详细规划的传导管控要求。乡镇中心区一般包括乡镇人民政府驻地以及与乡镇的公共设施、居住设施等联系紧密，未来发展需要集中建设和管控的区域。

2. 规划要求

2.1 编制组织

2.1.1 编制主体

按行政区独立编制的乡镇总规，由乡镇人民政府组织编制，县级自然资源主管部门负责指导。

多个乡镇联合编制的乡镇总规，由上级人民政府组织编制，县级自然资源主管部门负责指导乡镇政府开展规划编制工作。

乡镇总规应当委托具有相应规划编制资质的单位承担具体编制工作。编制单位应根据乡镇特点，组织具有城乡规划、土地资源管理、地质、矿产、农业、林业、水利、生态、文物保护等多专业背景的技术人员参与规划编制。

2.1.2 组织方式

坚持“党委领导、政府组织、专家领衔、专业协同、公众参与”的规划编制方式，将践行群众路线、开门编规划的理念贯穿规划编制全过程，完善规划编制重大问题决策程序，广泛听取人民群众、社会各界意见和建议。

2.2 编制原则

2.2.1 底线思维，绿色发展

落实最严格的耕地保护制度、生态环境保护制度和节约集约用地制度，探索内涵式、集约型的高质量发展路径，严控增量、盘活存量，提高国土空间开发利用的效率和质量。

2.2.2 人民至上，提升品质

坚持以人民为中心的发展思想，增强国土空间安全韧性，保障公共服务和公共空间供给，提升人居环境品质，不断提高城乡居民的幸福感和获得感。

2.2.3 城乡统筹，协调发展

坚持城乡融合发展，推动实施乡村振兴战略，科学布局生产、生活、生态空间，统筹优化城乡资源配置，完善基础设施配套，激发乡村活力，构建新型城乡关系。

2.2.4 因地制宜，彰显特色

尊重自然地理格局，挖掘本地资源禀赋、历史文化底蕴、乡村产业优势，突出历史文化资源保护和地域风貌特色塑造。

2.2.5 集聚群智，共治共享

充分保障人民群众的知情权、参与权和监督权。加强与上级相关部门、下辖村委会的协调沟通和相关规划的衔接，提升规划的科学性和可操作性。

2.3 编制流程

2.3.1 准备工作

包括建立相应的编制机构，制定工作方案，进行宣传动员等相关准备工作。工作方案应包括工作目标、组织方式、重点任务、技术路线、成果框架、保障措施等内容，并明确责任分工和进度安排。

2.3.2 基础工作

包括组织现状调研、统一底图底数、开展专题研究等相关技术工作。

现状调研应突出对本地资源特征、发展问题与诉求、土地利用状况、产业特征和低效用地、农民建房等情况的调查，掌握土地存量及流量。底图底数应以第三次全国国土调查成果及年度变更调查成果为基础，统一采用2000国家大地坐标系和1985国家高程基准作为空间定位基础，衔接市县级国土空间总体规划底图底数。专题研究应重点加强对乡村基础条件、设施配置、历史文化、农村人口年龄结构及流动趋势等方面的研究，鼓励应用新技术新方法。

2.3.3 方案编制

深化落实上位规划的管控和传导，围绕目标定位、空间格局、底线管控、资源保护与利用、生态修复与国土综合整治、规划实施保障等方面开展研究论证，进行多方案比选，形成规划草案。

2.3.4 方案论证

规划草案形成后，由编制主体或上级自然资源主管部门组织开展规划成果的专家论证，并征求各有关方面意见。按照有关规定将规划草案进行公示。

2.3.5 规划报批

公示后的规划草案，应按现行法律法规规定的程序进行报批。市级自然资源主管部门应组织对报批成果进行审查，各市可以结合地方实际，制定审查要点。

2.3.6 成果公告

规划批准后，应在规定期限内通过“上墙”“上网”等多种方式公开规划成果。公开公告内容应包括：规划批准文件、规划文本的主要内容和主要图件等（涉密内容除外）。

2.3.7 数据汇交

规划批准后，市级自然资源主管部门应组织将规划成果（规划文本、图件、附件、数据库等）及批复文件纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。规划成果数据应符合《关于下发市级、县级、乡镇级国土空间总体规划成果数据汇交及质检要求的通知》（辽自然资办函〔2023〕116号）要求。

3. 分级分类指引

3.1 分级指引

落实上位规划明确的“重点镇—一般镇”规划传导要求，统筹考虑乡镇的功能定位，结合实际确定乡镇等级，

按照“重点镇”“一般镇”两个等级，明确各有侧重的规划指引。

3.1.1 重点镇（乡）

重点镇（乡）是指具有一定产业基础或外部支撑条件，能够为周边地区提供生产、生活等区域性服务功能，促进实现就地就近城镇化，承担县域副中心或区域服务中心职能，承接疏解县（市）域中心城市功能的乡镇，是实施乡村振兴战略和推进县域经济高质量发展的关键节点。

重点镇（乡）应注重对培育壮大主导产业、促进城乡融合发展、提升公共服务品质等方面的规划指引。

3.1.2 一般镇（乡）

一般镇（乡）是指除重点镇（乡）以外的乡镇，是提供基本公共服务的中心节点，应发挥其连接市县、服务乡村的基础作用。

一般镇（乡）应注重对引导产业提升、优化空间结构、完善服务设施等方面的规划指引。

3.2 分类指引

根据上位规划确定的乡镇主体功能定位，参考《主体功能区优化完善技术指南》明确的“3+N”功能类型（“3”是指农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区等基本功能，“N”是指根据资源富集、地域区位特征和特殊地区类型确定的叠加功能），细化确定本乡镇类型。

3.2.1 城乡融合型

城乡融合型乡镇是指位于县（市）域中心城市周边、与城区联系紧密，从事非农产业人口比重较高，部分建设用地位于县（市、区）域中心城市城镇开发边界内的乡镇。

该类型乡镇应强化城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，统筹城中村改造，承接城市功能外溢。建筑风格、高度应与毗邻城区相协调。大城市周边的乡镇，应提出大力发展都市农业、休闲旅游、精品民宿、健康养老等新兴产业，推动城乡基础设施一体化建设的规划策略。

3.2.2 工贸带动型

工贸带动型乡镇是指产业上以工业、商贸为主的乡镇，非农产业就业人口占比较高，专业化、特色化、规模化特征明显，具备良好的交通区位条件。

该类型乡镇应注重产城融合、职住平衡，引导工业企业向乡镇政府驻地或产业园区集中，可适当提高工业和商贸用地比例，优化乡镇产业用地布局。应强化乡镇道路交通与区域公路、铁路、航空、港口等交通网络联系，打造高效便捷的交通、物流通道。应提出保障商贸物流业用地、建设与产业发展相适应的配套服务设施、推动乡镇产业升级换代的规划策略。

3.2.3 现代农业型

现代农业型乡镇是指位于平原地区，以农业生产为主，域内耕地和永久基本农田面积比重大，在农业发展效率、规模、质量等方面优势突出的乡镇。

该类型乡镇应体现农耕种植、畜禽养殖等方面的特色，推动农业规模化、产业化发展，提出推进农用地整理、完善农林产业基础设施、提质改造农用地和配套建设冷链物流、仓储、电商的规划举措。应针对农业生产性基础设施和公共服务设施方面存在的短板问题，明确完善相关设施建设的指标、任务和重点项目安排。

3.2.4 生态保护型

生态保护型乡镇是指生态资源相对丰富、具有较高生态安全意义或亟需生态修复的乡镇。

该类型乡镇应突出乡镇自然生态和资源禀赋特征，重点做好生态涵养修复、生态资源保护与修复等方面的建设安排。资源枯竭地区的乡镇还应提出推动振兴发展、绿色发展、创新发展，加强生态环境综合治理，实施生态修复的规划策略。

3.2.5 矿产富集型

矿产富集型乡镇是指矿产资源丰富、开采条件较好，具有较好的经济基础和发展潜力，同时也面临着资源枯竭、环境污染、生态破坏等问题的乡镇。

该类型乡镇应以资源可持续利用和生态环境保护为重点，合理规划采矿规模和采矿点，避免过度开采和资源浪费，明确加强生态修复和治理、推进绿色矿山建设等具体安排。同时应注重提升当地居民生活环境，明确完善基础设施和公共服务设施的建设安排。应积极参与周边地区的协同发展，明确加强区域合作和交流，实现资源共享和优势互补的规划举措。

3.2.6 历史文化型

历史文化型乡镇是指历史文化名镇或拥有重点文物保护单位、非物质文化遗产、重要革命旧址和历史文化名村，以及其他具有文化保护、教育和科技价值，具备一定旅游开发潜力的乡镇。

该类型乡镇应以历史风貌和山水环境格局保护为重点，以提升乡村自然和人文景观为目的，积极探索旅游综合带动的城镇化模式，明确强化自然与历史文化资源活化利用，完善与旅游发展相适应的配套服务设施体系的具体安排。

3.2.7 滨水港口型

滨水港口型乡镇是指临于江、河、湖、海之滨，拥有丰富岸线和港口资源，港口运输、渔业具有比较优势的乡镇。

该类型乡镇应根据岸线和港口资源禀赋，制定统筹发展的目标、格局、策略和方案。应结合港口、码头布设情

况，协调与城镇建设发展关系，优化海洋（渔业）产业布局，落实沿海沿线基础设施互联互通和港口码头分工协作的规划策略。应强化内陆与滨水区域的风貌协调，进行一体化规划设计，沿海地区还应落实海洋生态修复措施。

3.2.8 边境口岸型

边境口岸型乡镇是指丹东的沿边乡镇、兴边富民行动中心城镇、边境口岸城镇。

该类型乡镇应突出区位优势，落实兴边富民行动与工程，保障国防安全、边境稳定和民族团结，应提出满足边境贸易、金融服务等功能空间需求，保障边境基础设施建设、边境口岸城镇建设和国防交通需求，以及边境居民集中聚居点、配套公共服务设施建设的规划策略。

4. 规划内容

4.1 目标定位与指标管控

4.1.1 目标定位

落实国家重大战略部署和省、市、县上位规划要求，根据资源环境条件、社会经济发展水平、产业基础与发展趋势、自然人文特色，明确乡镇国土空间开发保护目标定位。

4.1.2 指标管控

落实上位规划下达的约束性指标，综合考虑国土空间开发保护现状条件及规划任务，从空间底线、空间结构与效率、空间品质三个方面构建乡镇总规指标体系，并制定下辖各行政村（社区）的指标分解方案。

各乡镇可根据自身特色，补充地方特色管控指标。

4.2 国土空间开发保护格局

4.2.1 国土空间总体格局

在衔接落实上位规划确定的国土空间开发保护格局基础上，进一步优化乡镇全域国土空间布局结构。根据本地自然地理格局，结合乡镇发展目标定位，统筹山水林田湖草沙等保护类要素以及镇村、产业、交通等发展类要素布局，确定开发保护的重要区域、节点，明确全域国土空间保护、开发、利用、修复的总体格局。

4.2.2 重要控制线划定

4.2.2.1 三条控制线

落实上位规划下达的耕地和永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界的范围、界线、规模。底线管控的指标规模和空间布局应传导至行政村（社区），确保“数、线、图”一致，做到落地准确、边界清晰。

4.2.2.2 其他空间控制线

落实上位规划确定的其他空间控制线，包括但不限于历史文化保护线、灾害风险控制线等。

4.2.2.3 村庄建设边界

在符合“三区三线”管控要求，确保县域村庄建设边界规模不超过2020年度国土变更调查村庄用地（203）规模的前提下，继承2021年《辽宁省村庄建设边界初划实施方案》有关成果，依据县级国土空间规划优化村庄建设边界，在乡镇总规中予以划定。可预留不超过5%的建设用地机动指标，用于农村住宅、公共基础设施和一二三产业融合发展项目申请使用。

4.2.3 规划分区

传导落实市、县级国土空间规划分区，结合地域特征和实际情况，进一步细化二级分区。明确各规划分区的面积和分布范围（见附录C）。

4.2.4 国土空间用途结构优化

落实上位规划控制指标，合理确定乡镇行政区域范围内的各类用地空间布局，提出国土空间用途结构优化方案，制定国土空间功能结构调整表。其中，城镇开发边界外用地规划分类以一级类或二级类为主，城镇开发边界内用地可根据需要细化至二级类或三级类。

4.3 资源保护与利用

4.3.1 耕地资源

落实上位规划确定的耕地保有量、永久基本农田保护面积等控制指标和任务要求。制定黑土地保护、治理、修复和利用措施，对黑土地实行特殊保护。明确高标准农田建设重点区域，确定高标准农田建设和土地整治项目，提高耕地和永久基本农田质量。明确耕地后备资源潜力、分布，明确永久基本农田储备区。制定永久基本农田保护、耕地占补平衡的实施措施。提出支持加快建设设施农业的空间保障措施。

4.3.2 水资源

落实上位规划确定的饮用水水源保护区、水源涵养区、河湖水域及其岸线、水土流失重点防治区等水生态保护区，明确保护范围和管控要求，提出水资源节约利用途径和水污染防治措施。

4.3.3 湿地资源

落实上位规划确定的湿地资源保护目标，明确湿地保护范围、保护数量、保护方式、修复措施、利用形式和保障措施等内容，加强生态系统整体保护。

4.3.4 林草资源

落实上位规划确定的林草资源保护任务，明确林地资源规模和布局，严格落实天然林、生态公益林等林地集中保护区，落实天然林、公益林等管控措施。

4.3.5 矿产资源

落实上位规划确定的矿产资源开发保护目标，正确处理保护与开采、地上与地下的关系，明确开发规模和布局，细化保护和管控措施。加强矿山地质灾害防治，建设绿色矿山，提出提高矿产资源利用效率的措施。

4.3.6 海域、海岛与海岸线资源

涉海乡镇落实上位规划关于海域、海岛、海岸线资源保护和利用的范围和要求，统筹保护海洋资源和海陆生态环境，优化利用有居民海岛，保护性利用无居民海岛，严格保护特殊用途海岛，对海岸线实施分类保护与利用，合理安排严格保护岸线、限制开发岸线和优化利用岸线。

4.3.7 历史文化资源

加强历史文化名镇、名村和传统村落保护，挖掘乡土文化、地域文化、民俗文化等特色资源，注重地方历史文化传承，结合实际制定保护、传承策略。

历史文化名镇应单设历史文化保护章节，明确保护内容、保护措施、开发强度和建设控制、传统格局和历史风貌保护、核心保护范围和建设控制地带范围划定与管控等内容。其他具有重要历史文化资源的乡镇可参照历史文化名镇进行。

4.3.8 其他资源

对于其他具有重要保护和利用价值的自然资源，提出保护利用策略。

4.4 镇村统筹发展

4.4.1 镇村体系规划

综合考虑区位交通条件、经济职能、辐射范围等因素，明确乡镇中心区、中心村、一般村三级结构。科学分析人口现状、人口结构、人口流动规律，合理预测常住人口规模及城镇化水平，进一步分解乡镇中心区人口和各行政村人口规模。根据发展方向、用地规模等因素，确定村庄等级和职能分工，构建城乡融合发展的镇村体系。

按照集约化、内涵式发展要求，推进建设用地节约集约利用，加强“五量管控”（指框定总量、严控增量、盘活存量、用好流量、提升质量），合理安排新增建设用地规模、布局，明确盘活存量建设用地的规模及位置。

4.4.2 村庄分类分型

4.4.2.1 村庄分类引导

落实上位规划确定的村庄分类布局，按照“集聚建设类、整治提升类、城郊融合类、特色保护类、搬迁撤并类”等五种类型指导村庄规划编制。

4.4.2.2 村庄分型引导

在尊重村民意愿的基础上，根据建设用地规模、人口规模、产业发展情况、空心化程度，将各行政村内的自然村划分为“增量型、等量型、减量型”三种类型，实施差异化的村庄规划用地管控及指标投放。

（1）增量型

增量型原则上是重点承载村内一二三产业融合与人口集中安置的中心村或其他自然村。该型村庄是新增建设用地指标投放和增减挂钩流量指标调入的主要空间。

（2）等量型

等量型原则上是在自然村内部进行建设用地等量增减的村庄。该型村庄可通过整理零散用地、盘活闲置低效用地、实施增减挂钩等方式，实现村庄用地布局优化和有机更新。

（3）减量型

减量型原则上是建设用地逐步减少以及撤并的自然村。该型村庄应作为增减挂钩指标调出的主要区域。

4.4.3 “通则式”村庄规划管理规定

重点发展村庄可单独编制村庄规划，暂无开发建设需求或建设需求较少的村庄，可在乡镇总规中编制“通则式”村庄规划管理规定内容，根据管理需求可编制“通则式”村庄规划管理示意图，包含乡镇全域范围的重要控制线图和行政村的重点地块图则（见附录H）。“通则式”村庄规

划管理规定适用于城镇开发边界外无“多规合一”实用性村庄规划指导的村庄，主要应明确耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、村庄建设边界、灾害风险控制线、历史文化保护线等范围及管控要求，以及农民自建房、公共服务和基础设施、乡村产业项目、村庄风貌特色、农村人居环境整治等建设行为的规划管理指引。各地可探索补充编制建设项目所在地块的地块图则，按照详细规划深度明确单一地块的空间布局及规划控制指标，实现分层次、差异化的村庄管控。

4.4.3.1 底线管控要求

耕地保护管控。坚持最严格的耕地保护制度，明确村域耕地和永久基本农田保护范围及管控要求。

生态保护管控。坚持最严格的生态环境保护制度，明确村域生态保护红线类型、规模以及管控要求。

城镇开发边界管控。明确村域城镇开发边界规模与管控要求。

村庄建设边界管控。明确村域内村庄建设边界规模及管控要求。原则上村庄建设边界不与永久基本农田、城镇开发边界重叠。

防灾减灾管控。传导落实各类（防洪、抗震、消防、地质灾害）灾害风险控制线（点）的范围（位置）和管控要求，提出防灾减灾措施。

历史文化保护管控。明确历史文化名村、传统村落、文物保护单位的保护控制范围，提出历史文化景观整体保护措施。

4.4.3.2 建设管控指引

农民建房管控指引。按照农民建房有关政策、标准，合理确定新增宅基地用地规模，明确新增农民建房选址、用地标准、建筑高度等方面管控要求，盘活利用好村域内闲置土地，引导新增农民建房在村庄建设边界内选址。

公共服务和基础设施配套指引。结合村庄类型、发展需求与实际，明确建设规模、选址要求和布置方式，促进城乡公共服务资源均衡配置。在配套服务设施的设置上，应体现乡村发展趋势，适应乡土生活方式，满足“一老一小”等使用需求。

乡村产业用地规划布局指引。根据现状产业发展基础及相关产业发展战略，明确村域产业用地范围、用地规模、开发强度等建设管控要求，规范乡村产业用地在村庄建设边界内合理布局，促进土地节约集约高效利用。

村庄建筑风貌与农村人居环境整治指引。充分衔接落实市县规划中建筑风貌指引，引导建筑风貌管控与建设，结合自然环境、山水格局、街巷肌理，协调周边建筑风貌，提出建筑风格、体量尺度、色彩材质和户型设计引导方向。全面提升农村人居环境质量，实现村庄环境干净整洁有序，

根据现状存在的问题，明确农村人居环境改善和提升重点，提出整治措施。

4.4.4 产业空间引导

落实乡村振兴战略和上位规划要求，以及全省乡村振兴示范带建设重点任务，提出优化乡镇产业布局、推进乡村产业发展、保障振兴产业空间的规划策略。引导乡镇产业走特色化、专业化、规模化路线。

根据本地区特色产业发展优势和特色资源优势，明确健全现代农业全产业链、推进农村一二三产业融合发展的产业空间安排，支撑构建全省农业现代化格局。应提出利用现有存量低效用地，规划建设或改造农产品批发市场、集配中心、产地市场，配备预冷加工、冷藏保鲜等农产品仓储冷链设施，发展农产品深加工，提高特色农产品附加值的具体要求。

4.4.5 景观风貌引导

落实上位规划确定的城乡景观风貌指引和管控要求，结合自然地理格局和地域文化特色，确定乡镇整体风貌定位和总体要求，构建全域景观系统，划定重点管控区域与重要节点；协调乡镇与周边山、水、林、田等重要自然景观资源的关系，对山水环境、历史文化、乡土民俗等特色景观资源提出有针对性的管控要求；挖掘地方民居特色，

提出布局形态、建筑风格、体量色彩等引导性要求。滨海地区应加强陆海风貌统筹协调。

4.5 国土空间基础支撑体系

4.5.1 公共服务设施

结合城乡社区生活圈体系构建，推进城乡基本公共服务均等化。分级确定乡镇域范围内教育、文化、体育、医疗卫生、养老服务、殡葬设施等公共服务设施的布局、规模和建设要求等。

4.5.2 综合交通设施

落实上位规划确定的公路、铁路、机场、港口等区域性交通基础设施布局和廊道控制要求。完善乡镇道路网布局，强化乡镇中心区一村庄、村庄一村庄间的道路联通，明确道路等级、走向、宽度。合理配置公交站场（点）、加油（气）站、充电桩等交通设施。

4.5.3 市政基础设施

落实上位规划确定的基础设施和廊道，提出邻避设施管控要求。结合现状公用设施布局，满足镇村发展需要，落实5G基站等新型基础设施建设，按照共建共享的原则统筹安排水利、能源、给水、排水、电力、电信、供热、燃气、环卫等各类设施，提出建设标准、规模和空间布局。针对乡镇实际特征和城乡一体化发展要求，重点完善乡村地区公用设施配套，推动城乡市政公用设施互联互通。

4.5.4 防灾减灾与公共安全设施

落实上位规划确定的公共安全设施要求，明确地质、洪涝等灾害危险区和易发区。确定防洪（潮）、排涝、消防、人防、抗震、森林防火等主要灾害设防标准，可结合“平急两用”需求合理布局各类防灾减灾设施和应急避难场所。提出地质灾害、气象灾害、海洋灾害等的预防和治理措施；加强危险源规划控制，对重大危险源防治、搬迁、改造提出管控要求。

4.6 生态修复与国土综合整治

4.6.1 生态修复

细化落实上位规划确定的生态安全格局、生态修复重点区域、指标任务和重大工程。识别突出生态问题和重点问题区域，明确自然保护地、防风固沙区、森林草原、矿山生态、乡村生态、海岸带、水域湿地等重点生态修复任务、规模、布局和时序。

4.6.2 国土综合整治

依据“三区三线”划定成果，在保障农业空间总体稳定、不破坏生态环境、不增加城镇开发边界扩展倍数的前提下，引导国土综合整治活动有序推进。落实上位规划要求，按照相关技术标准规范，分类提出农用地整理、农村建设用地整理、宜耕后备土地资源开发、历史遗留工矿废

弃地复垦、城镇更新等方面国土综合整治任务，明确重大工程实施的区域、建设规模、新增耕地面积等内容。

4.7 乡镇中心区规划

4.7.1 用地结构和布局

合理确定各类建设用地的比例，统筹安排居住、公共管理与公共服务、商业服务业、工矿、仓储、交通运输、公用设施、绿地与开敞空间等用地布局，主要用地应细化至二级类或三级类用地，明确土地混合使用相关要求。

鼓励对现状低效利用待转型、待腾退区域、尚未明确建设意向的空间进行战略留白，作为功能优化和产业发展预留空间。

4.7.2 绿地和开敞空间

构建功能完善、尺度宜人、蓝绿交织、富有活力的绿地与开敞空间体系，合理确定公园绿地、防护绿地、广场用地空间布局和管控要求。

4.7.3 景观风貌

提出整体风貌定位、特色风貌重点区域、重要景观节点。对建筑布局形态、建筑风格、体量色彩提出指引要求，提出开发强度分区和容积率、密度等控制指标，以及高度、风貌、天际线等空间形态控制要求。

4.7.4 住房保障

合理确定居住用地规模和布局，提升居民生活品质，保障人均住房面积。针对新建改建居住用地，提出容积率、建筑密度、建筑高度等开发强度控制要求。

4.7.5 城镇更新

聚焦生态环境改善、城镇产业提升、基础设施完善、公共服务优化、人居环境整治等方面，以盘活存量为重点，因地制宜推进实施城镇更新行动，明确更新重点任务与要求。

4.7.6 公共服务设施

提出教育、文化、体育、医疗、养老、商业等公共服务设施配置标准和布局要求，建设便捷高效、功能复合、便民惠民的社区生活圈。

4.7.7 道路交通设施

优化道路网结构和布局，确定道路的等级、走向、宽度等，合理布局客运站、公交站、停车场等交通设施；有条件的乡镇可开展慢行系统规划，鼓励引导绿色低碳出行。

4.7.8 市政设施

合理确定给水、排水、电力、通信、供热、燃气、环卫各类基础设施的建设目标、规模及设施布局。市政公用设施规划应符合现行规范标准要求，重点镇（乡）可根据

发展需求适度超前配置，乡政府驻地可根据实际需要选择配置。

4.7.9 “四线”管控

划定绿线、紫线、黄线、蓝线，明确“四线”的管控要求。

4.8 规划实施保障

4.8.1 详细规划传导

乡镇总规应落实详细规划编制单元划定成果，明确向详细规划传导的内容与管控要求，指导详细规划编制。

4.8.1.1 城镇单元

明确单元面积、功能定位、人口、建设用地规模，以及单元内涉及的重要公共服务设施、市政基础设施、公园绿地面积、防灾避难场所等的配建标准或空间布局要求；落实绿线、紫线、黄线、蓝线等强制性内容。

4.8.1.2 乡村单元

明确单元面积、功能定位、村庄人口、建设用地规模及重要设施配建标准或空间布局要求；落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、村庄建设边界、历史文化保护线、灾害风险控制线等重要控制线及管控要求；落实村庄分类分型、产业空间和景观风貌引导要求。

4.8.1.3 特殊单元

明确单元面积、功能定位、人口、建设用地规模及重要设施配建标准或空间布局要求；落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、村庄建设边界、历史文化保护线、灾害风险控制线等重要控制线及管控要求；衔接相关专项规划，明确对特殊管理对象的管控要求。

4.8.2 近期行动计划

落实上位规划确定的近期建设安排和生态修复、国土综合整治等，衔接国民经济和社会发展规划，对规划近期做出统筹安排。制定行动计划，明确近期约束性指标、管控边界和管控要求。制定近期重点建设项目表。

4.8.3 规划“一张图”建设与实施监督

按照统一建库标准，建设乡镇总规数据库，逐级汇交，并纳入县、市、省级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，加强各部门共享共用，为乡镇总规编制、审批、修改和实施监督全周期管理提供信息化技术支持。

完善社会监督机制，鼓励公众积极参与规划的实施和监督。利用各级国土空间规划“一张图”实施监督系统，实现对乡镇总规的精准实施、实时监测、及时预警、定期评估。

5. 成果要求

5.1 成果构成

规划成果包括报批文件和技术文件。

5.1.1 报批文件

报批文件包括规划文本、图件、附件及数据库，涉及的文、图、表、数应相辅相成，衔接一致。报批文件一经审批则具有法定效力，需要严格执行。

5.1.1.1 文本

文本内容包括条文和附表。条文以结论性内容为主，表述准确规范、简明扼要，不作分析性和过程性表述，并明确规划强制性内容。

5.1.1.2 图件

图件包括乡镇全域和乡镇中心区两个层次。

乡镇全域图件包括：国土空间用地用海现状图、自然灾害风险分布图、国土空间总体格局规划图、国土空间控制线规划图、耕地和永久基本农田保护红线图、生态保护红线图、城镇开发边界图、村庄建设边界图、村庄布点规划图、国土空间规划分区图、国土空间用地布局规划图、综合交通规划图、基础设施规划图、历史文化保护规划图、综合防灾减灾规划图。

乡镇中心区图件包括：国土空间用地用海现状图、国土空间用地规划图、控制线规划图、绿地系统和开敞空间规划图、开发强度分区规划图、公共服务设施体系规划图、

道路交通规划图、市政基础设施规划图、综合防灾减灾规划图。

其他图件包括：生态系统、农业系统、海洋系统的保护与利用，历史文化遗存、自然保护地、矿产资源等分布，造林绿化、耕地后备资源、景观风貌、地下空间、生态修复和国土综合治理等规划，以及详细规划单元、重大项目布局等需要表达规划内容的图件。

根据需要，可将若干张图件合并表达，也可以分为多张图件表达。

5.1.1.3 附件

附件包括人大审议意见、部门意见、专家论证意见、公众参与记录及修改落实情况说明等内容。

5.1.1.4 数据库

乡镇总规数据库是国土空间规划“一张图”的重要组成部分，与规划编制工作同步建设、同步报批，逐级汇交，并纳入各级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。按照《辽宁省乡镇级国土空间总体规划汇交要求》（2024修订版）《乡镇级国土空间规划数据库规范（试行）》等相关规定要求进行数据入库。

数据库以乡镇级行政区为单位汇交。多个乡镇联编的规划成果，数据库中规划表格、矢量数据应拆分至乡镇汇交。

5.1.2 技术文件

技术文件包括说明、专题研究报告等内容。

5.1.2.1 说明

说明是对文本的具体说明与解释，应阐述规划决策的编制基础、技术分析和编制内容，作为规划实施中配合文本和图件使用的重要参考。

5.1.2.2 专题研究报告

专题研究报告视乡镇需求编制，随成果一并上报。

5.2 成果形式

规划成果应易于识别、传播、理解和管理，成果形式包括纸质文档和电子成果两种。

纸质文档采用A4幅面装订，图件采用A4或A3幅面折叠成册。

电子成果包括规划文本、图件、说明、专题研究报告、附表和矢量数据。规划文本、说明、专题研究报告可采用doc（docx）、pdf格式，图件采用jpg格式，矢量数据采用gdb数据库格式，表格成果采用xlsx或mdb等格式。

6. 附录

附录 A 基础资料参考清单

级别	资料名称
县级	政府工作报告、国民经济和社会发展规划、统计年鉴、重点项目资料等
	市县级国土空间总体规划、城乡规划、土地利用规划，市县乡村建设专项规划、县域村庄布局规划等
	第三次国土调查数据成果、地形图、遥感影像、地理国情监测数据、行政区划数据和相关资料等
	“三区三线”划定成果，耕地后备资源调查成果、用地审批供应资料等
	市（县）生态脆弱区、水源涵养保护区、自然保护地情况、河道管理范围线，生态环境保护专项规划等
	社会福利设施、文化、教育、医疗、体育等专项规划
	文化遗产和非物质文化遗产资料，文物保护单位、历史文化保护专项规划等
	市（县）域粮食生产功能区和重要农产品生产保护区划定成果资料、农业发展等相关专项规划
	交通、电力、环保、能源等专项规划
	地质环境、能源矿产、生态修复等专项规划
	国家公园、自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、林业草原等专项规划
	用水量、用水现状基础数据、未来用水节水情况、水资源情况、地下水超采区、地下漏斗分布情况、河湖管理范围界限划定情况，水利专项规划等
	美丽乡村、人居环境整治等村庄规划
	防洪（潮）排涝、消防、人防、抗震、森林防火等防灾减灾资料和专项规划
旅游发展现状及相关专项规划等	
乡镇	近年乡镇政府工作总结、乡镇总体规划、乡镇详细规划、地形图、地方志等
	产业结构、主导产业状况及发展趋势等
	近年城镇人口、乡村人口等变化情况，劳动力就业情况
	海洋（涉海乡镇）、山体、河流、能源、矿产、风景名胜、文化遗产等自然和文化资源的情况
	建设用地、农用地、其他用地等各类用地构成及变化、全域土地综合整治实施情况等
全域及中心区住房和宅基地、基础设施、公共服务设施等建设情况	
村庄	村庄人口、经济基本情况，发展设想等
	已编制的村庄规划，村庄公共服务设施、基础设施布局等

附录 B 规范性文件引用

（一）法律法规

- 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修订版）；
《中华人民共和国土地管理法》（2019年修订版）；
《中华人民共和国黑土地保护法》（2022年）；
《中华人民共和国湿地保护法》（2022年）；
《中华人民共和国乡村振兴促进法》（2021年）；
《中华人民共和国军事设施保护法》（2021年修订版）；
《中华人民共和国消防法》（2021年修正版）；
《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》（2020年）；
《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》（2020年修订版）；
《中华人民共和国森林法》（2019年修订版）；
《中华人民共和国文物保护法》（2017年修订版）；
《中华人民共和国防洪法》（2016年修订版）；
《中华人民共和国环境保护法》（2014年修订版）；
《中华人民共和国农业法》（2012年修订版）；
《中华人民共和国海岛保护法》（2010年）；
《中华人民共和国海域使用管理法》（2001年）；

《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年修订版）；

《中华人民共和国自然保护区条例》（2017年修订版）；

《历史文化名城名镇名村保护条例》（2017年修订版）；

《风景名胜区条例》（2016年修订版）；

《基本农田保护条例》（2011年修订版）；

《地质灾害防治条例》（2004年）；

《村庄和集镇规划建设管理条例》（1993年）；

（二）标准规范

《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》；

《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》；

《辽宁省县级国土空间总体规划编制导则（试行）》；

《辽宁省村庄规划编制导则（试行）》；

《乡镇级国土空间规划数据库规范（试行）》；

（三）政策文件

《自然资源部 中央农村工作领导小组办公室关于学习运用“千万工程”经验提高村庄规划编制质量和实效的通知》（自然资发〔2024〕1号）；

《辽宁省乡镇级国土空间总体规划汇交要求》（2024修订版）；

《自然资源部关于深化规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资发〔2023〕69号）；

《辽宁省村庄建设边界初划实施方案》（辽自然资发〔2021〕29号）；

《国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（国办发明电〔2020〕24号）；

《国务院办公厅关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的意见》（国办发〔2020〕44号）；

《关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意见》（辽委发〔2020〕12号）；

《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）；

《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见〉的通知》（厅字〔2019〕48号）；

《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见〉的通知》（中办发〔2019〕42号）；

《中央农办 农业农村部 自然资源部 国家发展改革委 财政部关于统筹推进村庄规划的意见》（农规发〔2019〕1号）；

《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87号）；

《自然资源部办公厅关于开展国土空间规划“一张图”建设和现状评估工作的通知》（自然资办发〔2019〕38号）；

《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）；

《落实乡村振兴战略推进村庄规划工作的实施方案》（辽自然资发〔2019〕48号）；

《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》（中发〔2018〕1号）；

（四）其他相关法律法规、标准规范、政策文件和规划成果

附录 C 规划分区

（一）一般规定

1. 规划分区应落实上位国土空间规划要求，为本行政区域国土空间保护开发做出综合部署和总体安排，应充分考虑生态环境保护、经济布局、人口分布、国土利用等因素。

2. 坚持城乡统筹、地上地下空间统筹的原则，以国土空间的保护与保留、开发与利用两大功能属性作为规划分区的基本取向。

3. 规划分区划定应科学、简明、可操作，遵循全域全覆盖、不交叉、不重叠，并应符合下列基本规定：

（1）以主体功能定位为基础，体现规划意图，配套管控要求；

（2）当出现多重使用功能时，应突出主导功能，选择更有利于实现规划意图的规划分区类型；

（3）如乡镇域内存在本导则未列出的特殊政策管控要求，可在规划分区的基础上，叠加历史文化保护、灾害风险防控等管控区域，形成复合控制区。

（二）分区类型

规划分区分为一级规划分区和二级规划分区。一级规划分区包括生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、海洋发展区和矿产能源发展区七类。

各乡镇可结合实际细化二级规划分区类型，在符合重要控制线管控要求的基础上，细化用途管制措施。

规划分区类型和具体含义见下表。

表 C.1 规划分区建议

一级规划分区	二级规划分区		含义
生态保护区			具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的区域，包括生态保护红线集中划定的区域
生态控制区			生态保护区外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设区域
农田保护区			永久基本农田相对集中需严格保护的区域
城镇发展区			城镇开发边界围合的范围，是城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域
	城镇集中建设区	居住生活区	以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向的区域
		综合服务区	以提供行政办公、文化、教育、医疗以及综合商业等服务为主要功能导向的区域
		商业商务区	以提供商业、商务办公等就业岗位为主要功能导向的区域
		工业发展区	以工业及其配套产业为主要功能导向的区域
		物流仓储区	以物流仓储及其配套产业为主要功能导向的区域
		绿地休闲区	以公园绿地、广场用地、滨水开敞空间、防护绿地等为主要功能导向的区域
		交通枢纽区	以机场、港口、铁路客货运站等大型交通设施为主要功能导向的区域
		战略预留区	在城镇集中建设区中，为城镇重大战略性功能控制的留白区域
	城镇弹性发展区		为应对城镇发展的不确定性，在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设的区域
特别用途区		为完善城镇功能，提升人居环境品质，保持城镇开发边界的完整性，根据规划管理需划入开发边界内的重点地区，主要包括与城镇关联密切的生态涵养、休闲游憩、防护隔离、自然和历史文化保护等区域	
乡村发展区			农田保护区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域
	村庄建设区	城镇开发边界外，规划重点发展的村庄用地区域	
	一般农业区	以农业生产发展为主要利用功能导向划定的区域	
	林业发展区	以规模化林业生产为主要利用功能导向划定的区域	
	牧业发展区	以草原畜牧业发展为主要利用功能导向划定的区域	

一级规划分区	二级规划分区	含义
海洋发展区		允许集中开展开发利用活动的海域，以及允许适度开展开发利用活动的无居民海岛
	渔业用海区	以渔业基础设施建设、养殖和捕捞生产等渔业利用为主要功能导向的海域和无居民海岛
	交通运输用海区	以港口建设、航道利用、锚地利用、路桥建设等为主要功能导向的海域
	工矿通信用海区	以临海工业利用、矿产能源开发和海底工程建设为主要功能导向的海域和无居民海岛
	游憩用海区	以开发利用滨海和海上旅游资源为主要功能导向的海域
	特殊用海区	以污水达标排放、倾倒、军事等特殊利用为主要功能导向的海域和无居民海岛
	海洋预留区	规划期内为重大项目用海用岛预留的后备发展区域
矿产能源发展区		为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域

附录 D 规划文本目录建议

第一章 总则

第一节 规划定位

第二节 指导思想

第三节 规划范围

第四节 规划期限

第二章 发展定位与目标

第一节 乡镇功能定位

第二节 国土空间开发保护目标

第三章 国土空间开发保护格局

第一节 国土空间总体格局

第二节 重要控制线划定

第三节 规划分区

第四节 国土空间用途结构优化

第四章 资源保护与利用

第一节 耕地资源

第二节 水资源

第三节 湿地资源

第四节 林草资源

第五节 矿产资源

第六节 海域、海岛、海岸线资源（涉海乡镇）

第七节 历史文化资源

第八节 其他自然资源

第五章 镇村统筹发展

第一节 镇村体系

第二节 村庄布局

第三节 “通则式”村庄规划管理规定

第四节 产业布局

第五节 景观风貌

第六章 国土空间保障支撑体系

第一节 公共服务设施

第二节 综合交通设施

第三节 市政基础设施

第四节 防灾减灾设施

第七章 生态修复和国土综合整治

第一节 生态修复

第二节 国土综合整治

第八章 乡（镇）中心区功能布局与规划管控

第一节 用地结构和布局

第二节 绿地系统和开敞空间

第三节 景观风貌

第四节 住房保障

第五节 城镇更新

第六节 公共服务设施

第七节 道路交通设施

第八节 市政设施

第九节 “四线”管控

第九章 规划传导与近期建设

第一节 详细规划传导

第二节 近期建设

第三节 规划“一张图”建设与实施监督

第十章 附则

*各乡镇可结合实际在此基础上进行扩展。

附录 E 规划文本附表

表 E.1 规划指标体系表

编号	指标名称	规划基 期年	规划近 期年	规划目 标年	指标 属性	指标层级
一、空间底线						
1	耕地保有量（亩）				约束性	全域
2	永久基本农田保护面积（亩）				约束性	全域
3	生态保护红线面积（公顷）				约束性	全域
4	大陆自然海岸线保有率（%）				约束性	全域
5	自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例（%）				预期性	全域
6	森林覆盖率（%）				预期性	全域
7	林地保有量（公顷）				预期性	全域
8	湿地保护率（%）				预期性	全域
9	水域空间保有量（公顷）				预期性	全域
10	城镇开发边界扩展倍数				约束性	全域
11	村庄建设边界划定面积（公顷）				约束性	全域
12	自然和文化遗产（处）				预期性	全域
二、空间结构与效率						
13	人均城镇建设用地面积（平方米）				约束性	全域
14	人均应急避难场所面积（平方米）				预期性	乡镇中心区
15	道路网密度（千米/平方千米）				约束性	乡镇中心区
16	每万元地区生产总值用水下降（%）				预期性	全域
17	单位地区生产总值建设用地使用面积下降（%）				预期性	全域
三、空间品质						
18	公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率（%）				约束性	乡镇中心区
19	卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率（%）				预期性	乡镇中心区
20	每千名老年人养老床位数（张）				预期性	全域
21	每千人口医疗卫生机构床位数（张）				预期性	全域
22	人均体育用地面积（平方米）				预期性	乡镇中心区
23	人均公园绿地面积（平方米）				预期性	乡镇中心区
24	农村生活垃圾处理率（%）				预期性	全域

注：

1. 约束性指标为必选指标，预期性指标可实际情况选择性选取；

2. 对大陆自然海岸线保有率、自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例、湿地保护率、自然和文化遗产等内容，不涉及的乡镇可删除该指标；

3. 可根据乡镇自身特征新增指标，鼓励有条件的乡镇将规划指标分解表填写到村级行政区；

4. 林地保有量等需上级下达任务确定的指标，若暂时无法确定，可表述为“依据上级下达任务确定”。

表 E.2 国土空间功能结构调整表

单位：公顷、%

用地类型	规划基期年		规划目标年	
	面积	比重	面积	比重
耕地				
园地				
林地				
草地				
湿地				
农业设施建设用地				
城乡建设用地	城镇建设用地			
	村庄建设用地			
区域基础设施用地				
其他建设用地				
陆地水域				
渔业用海				
工矿通信用海				
交通运输用地				
游憩用海				
特殊用海				
其他土地				
其他海域				
合计				

注：表格内容可根据实际需要进行细化调整。

表 E.3 乡镇中心区城镇建设用地结构规划表

单位：公顷、%

序号	用地类型	规划基期年（2020年）		规划目标年（2035年）	
		面积	比例	面积	比例
1	居住用地				
2	公共管理与公共服务用地				
3	商业服务业用地				
4	工矿用地				
5	仓储用地				
6	交通运输用地				
7	公用设施用地				
8	绿地与开敞空间用地				
9	特殊用地				
10	留白用地				
合计					

注：表格内容可根据实际需要进行细化调整。

表 E.4 耕地、永久基本农田、生态保护红线指标分解表

单位：公顷

行政村	耕地保有量	永久基本农田保护面积	生态保护红线面积
XX				
XX				
....				

注：表格内容可根据实际需要进行细化调整。

表 E.5 村庄分类统计表

单位：个

行政村类型	数量	行政村名称	备注
集聚建设类		XX	
		XX	
整治提升类		XX	
		XX	
城郊融合类		XX	
		XX	
特色保护类		XX	
		XX	
搬迁撤并类		XX	
		XX	

注：表格内容可根据实际需要进行细化调整。

表 E.6 村庄分型表

序号	村庄名称	自然村名称	分型	备注
1	行政村 1	自然村 1	增量型	
2		自然村 2	等量型	
3		减量型	
.....	行政村 2		

注：表格内容可根据实际需要进行细化调整。

表 E.7 自然保护地一览表

单位：公顷

序号	名称	行政村	总面积	保护地类型	级别
1	XX				国家级/省级
2	XX				
3	XX				
.....					

注：表格内容可根据实际需要进行细化调整。

表 E.8 历史文化资源一览表

序号	名称	行政村	级别	类别	备注
1	XX		国家级/省级 /市级		
2	XX				
3	XX				
.....					

注：表格内容可根据实际需要进行细化调整。

表 E.9 无居民海岛一览表

序号	名称	主导功能	备注
1	XX		
2	XX		
3	XX		
.....			

注：表格内容可根据实际需要进行细化调整。

表 E.10 重点建设项目安排表

项目大类	项目中类	项目小类	项目名称
交通	铁路		
	公路		
	桥梁		

	港口码头		
		
水利	供水设施		
	河道治理		
	农业灌溉		
		
能源	电力		
	风电		
	光伏		
		
矿山			
军事			

注：表格内容可根据实际需要进行细化调整。

附录 F 规划设施配置指引

表 F.1 乡镇设施配置指引

分项	名称	重点镇(乡)	一般镇(乡)
行政管理	社区服务中心(街镇级)	●	●
	司法所	●	●
	社区综合服务设施	●	●
文化活动	文化活动中心 (含青少年、老年活动中心)	●	●
	乡镇综合文化站	●	●
	文化广场	●	●
教育设施	高中	○	○
	初中	●	●
	小学	●	●
	幼儿园	●	●
体育健身	多功能运动场地	●	○
	室外综合健身场地 (含老年户外场地)	●	●
医疗卫生	卫生服务中心(社区医院)	●	●
	门诊部	●	○
商业服务	商场	●	○
	菜市场或生鲜超市	●	●
	银行营业网点	●	●
	电信营业网点	○	○
	邮政营业场所	●	●
	社区商业网点	●	●
社会福利	养老院	●	○
	老年养护院	○	○
	老年人日间照料中心(托老所)	●	●
就业服务	社区就业服务中心	●	●
日常出行	公交车站	●	●
市政公用	集中供水	●	●
	生活污水集中处理设施	●	●
	变电站	●	○
	移动通信基站和光纤交接点	●	●
	集中供热	●	○
	生活垃圾收集(转运)设施	●	●
	公共厕所	●	●
	新能源汽车充电桩	●	○

注：●为宜配置要素，○为可选配置要素。

表 F.2 乡镇中心区公共服务设施配置标准表

分项	名称	规模指标		配置要求
		用地面积 (平方米)	建筑面积 (平方米)	
行政管理	社区服务中心(街镇级)	600 - 1200	700 - 1500	(1) 可综合设置。 (2) 一般结合镇政府(街道办事处)所辖区域设置。
	司法所	—	80 - 240	(1) 可综合设置。 (2) 一般结合镇、街道所辖区域设置;宜与镇政府、街道办事处或其他行政管理单位结合建设,应设置单独出入口。
	社区综合服务设施	—	不 小 于 600, 且 每 百 户 不 小 于 40	(1) 各社区至少设1处。 (2) 可综合设置。 (3) 与新建城区、居住(小)区项目同步规划、建设、验收和投入使用。 (4) 应选择市政设施条件较好、交通便利、便于居民到达的地段。宜坐落于小区内部,与小区内广场、绿地等公共活动空间相邻。 (5) 以单体建筑为宜,与其他建筑合建时,应设置在建筑物低层部分,并有独立出入口。
文化活动	文化活动中心(含青少年、老年活动中心)	3000 - 12000	3000 - 6000	(1) 各镇(街道)设1处。 (2) 可综合设置。 (3) 宜结合或靠近绿地设置。
	乡镇综合文化站	300 - 1500	300 - 1500	根据城镇常住人口控制建筑面积: (1) 1万人以下,300平方米(小型站)室外活动场地不低于800平方米。 (2) 1-3万人,300-500平方米(小型站)室外活动场地不低于800平方米。 (3) 3-5万人,500-800平方米(中型站)室外活动场地不低于1000平方米。 (4) 5万人以上,800-1500平方米(大型站)室外活动场地不低于2000平方米。 至少包含4个活动室:图书室、多功能活动室、电子阅览室、体育健身室。
	文化广场	不小于800	—	(1) 结合镇、街道所辖区域综合设置。 (2) 宜结合公共绿地、商业文化建筑、社区中心等设置。 (3) 室外活动场地设置群众文化舞台、电影放映点、健身路径、宣传文化长廊以及篮球场或乒乓球台等体育设施。
教育设施	高中	结合地区常住人口结构明确数量和规模		(1) 每5万常住人口配建1所24班高中,可根据区县(市)高中分布情况执行。 (2) 应独立占地。 (3) 选址应避开城镇主干道交叉口等交通

分项	名称	规模指标		配置要求
		用地面积 (平方米)	建筑面积 (平方米)	
				繁忙路段。 (4) 鼓励教学区和运动场地相对独立设置, 并向社会错时开放运动场地。
	初中	根据适龄青少年人口确定, 且不宜超过 36 班		(1) 每 2.5 万常住人口配建 1 所 18 班初中。 (2) 应独立占地。 (3) 选址应避免城镇主干道交叉口等交通繁忙路段。 (4) 鼓励教学区和运动场地相对独立设置, 并向社会错时开放运动场地。
	小学	根据适龄儿童人口确定, 且不宜超过 36 班		(1) 每 2.5 万常住人口配建 1 所 24 班小学。 (2) 应独立占地。 (3) 选址应避免城镇干道交叉口等交通繁忙路段, 学生上下学穿越城镇道路时, 应有相应的安全措施。 (4) 应设不低于 200m 环形跑道和 60m 直跑道的运动场, 并配置符合标准的球类场地。 (5) 鼓励教学区和运动场地相对独立设置, 并向社会错时开放运动场地。
	幼儿园	结合适龄儿童人口确定, 不宜超过 12 班		(1) 服务半径 300 米。 (2) 每 1 万常住人口配建 1 所 12 班幼儿园。 (3) 宜独立占地。 (4) 应设于阳光充足、接近公共绿地、便于家长接送的地段, 其生活用房应满足冬至日底层满窗日照不少于 3h 的日照标准, 宜设置于可遮挡冬季寒风的建筑物背面。 (5) 建筑层数不宜超过 3 层。 (6) 活动场地应有不少于 1/2 的活动面积在标准的建筑日照阴影线之外。
体育健身	大型多功能运动场地	3150 — 5620	—	(1) 服务半径 1000 米。 (2) 宜独立占地。 (3) 宜结合公共绿地等公共活动空间统筹布局。 (4) 宜集中设置篮球、排球、7 人足球场。
	中型多功能运动场地	1310 — 2460	—	(1) 服务半径 500 米。 (2) 宜独立占地。 (3) 宜结合公共绿地等公共活动空间统筹布局。 (4) 宜集中设置篮球、排球、5 人足球场。
	小型多功能运动(球类)场	770 — 1310	—	(1) 服务半径 300 米。 (2) 宜独立占地。 (3) 宜配置半场篮球场 1 个、门球场地 1

分项	名称	规模指标		配置要求
		用地面积 (平方米)	建筑面积 (平方米)	
	地			个、乒乓球场地 2 个。 (4) 门球活动场地应提供休憩服务和安全防护措施。
	室外综合健身场地 (含老年户外活动场地)	150 - 750	—	(1) 服务半径 300 米。 (2) 宜独立占地。 (3) 老年人户外活动场地应设置休憩设施, 附近宜设置公共厕所。 (4) 广场舞等活动场地的设置应避免噪声扰民。
医疗卫生	卫生服务中心	1420 - 2860	1700 - 2000	(1) 服务半径 1000 米。 (2) 各镇(街道)设 1 处。 (3) 宜独立占地。 (4) 一般结合镇政府、街道办事处所辖区域进行设置, 且不宜与菜市场、学校、幼儿园、公共娱乐场所、消防站、垃圾转运站等设施毗邻。
	门诊部	—	—	(1) 服务半径 1000 米。 (2) 可综合设置。 (3) 宜设置于辖区内位置适中、交通方便的地段。
商业服务	商场	—	1500 - 3000	(1) 服务半径 500 米。 (2) 可综合设置。 (3) 宜集中布局在居住区相对居中的位置。
	菜市场或生鲜超市	—	750 - 1500 或 2000 - 2500	(1) 服务半径 500 米。 (2) 可综合设置。 (3) 宜设置机动车、非机动车停车场。
	银行营业网点	—	—	(1) 可综合设置。 (2) 宜与商业服务设施结合或邻近设置。
	电信营业网点	—	—	(1) 可综合设置。 (2) 根据专业规划设置。
	邮政营业场所	—	—	(1) 服务半径 1000 米。 (2) 可综合设置。 (3) 宜与商业服务设施结合或邻近设置。
社会福利	养老院	3500 - 22000	7000 - 17500	(1) 宜独立占地。 (2) 宜临近社区卫生服务中心、幼儿园、小学及公共服务中心。 (3) 一般规模宜为 200-500 床。
	老年养护院	1750 - 20000	3500 - 17500	(1) 宜独立占地。 (2) 宜临近社区卫生服务中心、幼儿园、小学及公共服务中心。 (3) 一般中型规模宜为 100-500 床。

分项	名称	规模指标		配置要求
		用地面积 (平方米)	建筑面积 (平方米)	
	老年人日间照料中心(托老所)	—	300 — 1750	(1) 服务半径 300 米。 (2) 可综合设置。
就业引导	社区就业服务中心	—	100	(1) 各镇(街道)设 1 处。 (2) 可综合设置。 (3) 选址位置适中,方便出入。
日常出行	公交车站	—	—	(1) 服务半径 500 米。 (2) 宜独立占地。
市政公用	集中供水	—	—	根据专业规划设置
	生活污水集中处理设施	—	—	根据专业规划设置
	变电站	—	—	根据专业规划设置
	移动通信基站和光纤交接点	—	—	根据专业规划设置
	集中供热	—	—	根据专业规划设置
	生活垃圾收集站	120 — 200	—	(1) 采用人力收集的,服务半径宜为 400m,最大不宜超过 1km;采用小型机动车收集的,服务半径不宜超过 2km。 (2) 居住人口规模大于 5000 人的居住区及规模较大的商业综合体可单独设置。 (3) 宜独立占地。
	公共厕所	60 — 120	30 — 80	(1) 可综合设置。 (2) 宜设置于人流集中处。 (3) 宜结合配套设施及室外综合健身场地(含老人年户外活动场地)设置。
	新能源汽车充电桩	—	—	根据专业规划设置

表 F.3 公共安全服务要素配置指引

层级	要素分类	要素细分	空间载体	设置要求
乡镇	避难场所	固定避难场所	结合中小学操场、乡村大中型广场设置	选址应避免位于各类灾害风险区;与主要应急通道相连,并预留停车场地

	应急通道	紧急救灾道路	保证大型救灾机械通行、救援活动开展的道路	有效宽度 7-14 米
	防灾设施	医疗设施	乡镇卫生院	各乡镇设置 1 处
		防灾指挥设施	结合城镇层次设置	各乡镇设置 1 处
		消防设施	微型消防站	可与其他乡村服务用房综合设置
村/组	应急通道	紧急避难道	可疏散转移的村道	主要消防通道有效宽度与净高不宜小于 4m

表 F.4 村庄公共服务设施配置指引

类别	名称	集聚建设类	整治提升类	特色保护类	城郊融合类	搬迁撤并类
行政管理	村委会	●	●	●	●	●
	村务室	●	○	○	○	---
教育机构	村幼儿园	○	○	○	---	---
	小学	○	○	○	---	---
文化活动	文化活动室	●	●	●	---	---
	农家书屋	●	●	●	---	---
	特色民俗活动点	○	○	●		
体育健身	健身广场	●	●	●	●	---
医疗卫生	卫生室	●	●	●	---	●
为老服务	老年活动室	●	●	●	○	---
	村级幸福院	●	○	○	○	---
	老年人日间照料中心	●	○	○	○	---
殡葬	村级公益性公墓	○	○	○	○	---
商业服务	便民农家店	●	●	●	●	●
	金融电信服务点	●	○	○	○	---
其他服务	旅游服务设施	○	○	○	○	---
	快递投放点	●	●	●	●	●
	农产品物流配送中心	●	○	○	---	---
	兽医站	○	○	○	---	---
	农机站	○	○	○	---	---
	科技服务点	●	○	○	---	---

注：●为宜配置要素，○为可选配置要素，—为不鼓励配置要素，各村可根据具体情况适当调整。

附录 G 规划强制性内容

强制性内容包括以下六类，文本中用下划线表达：

（一）三条控制线的空间范围和规模。

（二）涉及国防和外交的重大工程项目等空间安排。

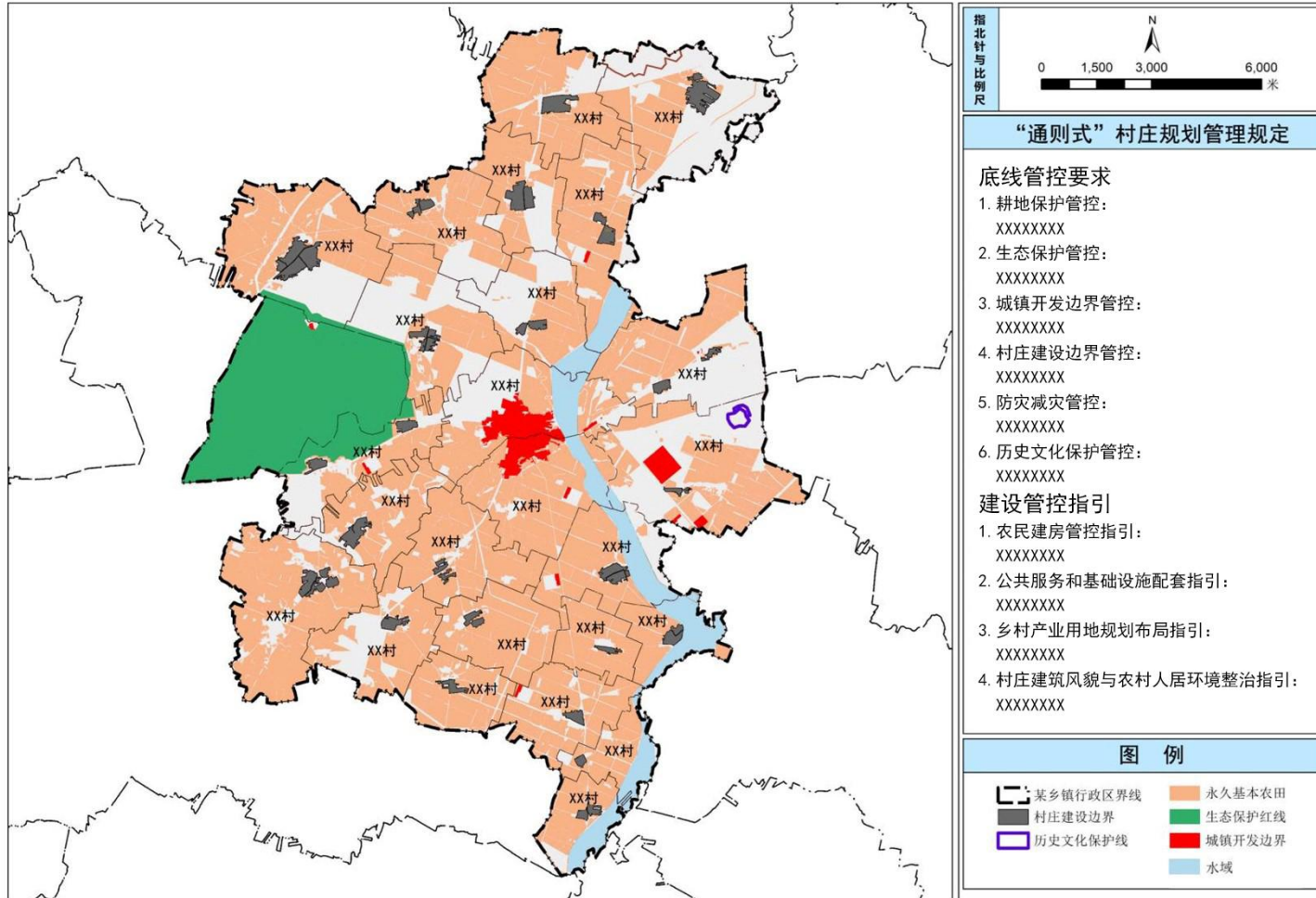
（三）文化遗产和自然遗产保护对象的数量、范围、规模和空间管控要求；自然保护区、风景名胜区的数量、范围、规模和空间管控要求。

（四）“四线”划定的内容、范围、规模和管控要求，以及洪涝风险控制线、蓄滞洪区、地质灾害防控等灾害防治的空间管控要求。

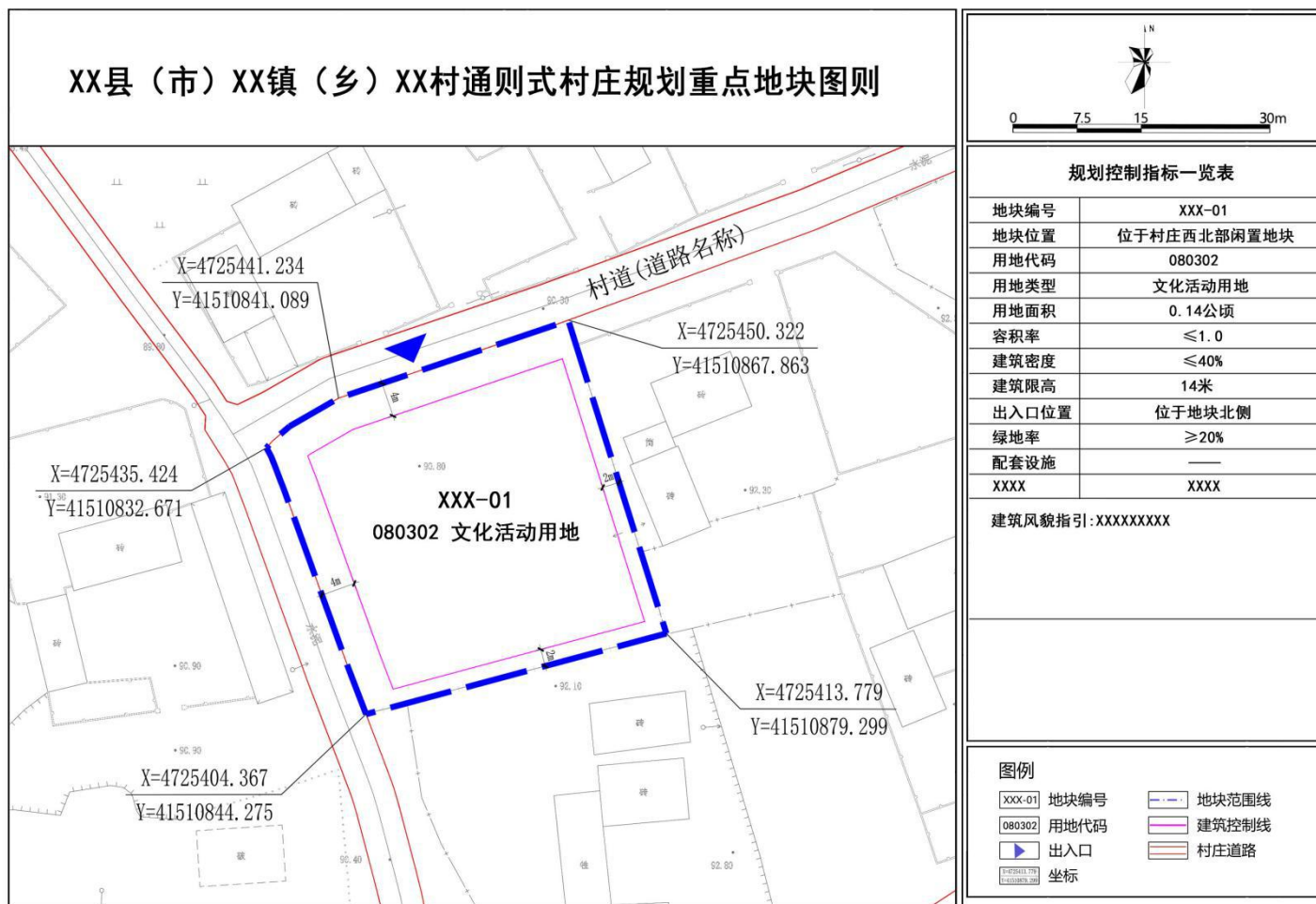
（五）生态、交通、水利、能源、防灾减灾等对乡镇空间结构有重大影响的设施安排和空间布局，特别是跨区域设施安排和空间布局。

（六）其他底线管控、重大设施和空间安排等内容，乡镇认为有必要列入强制性内容的。

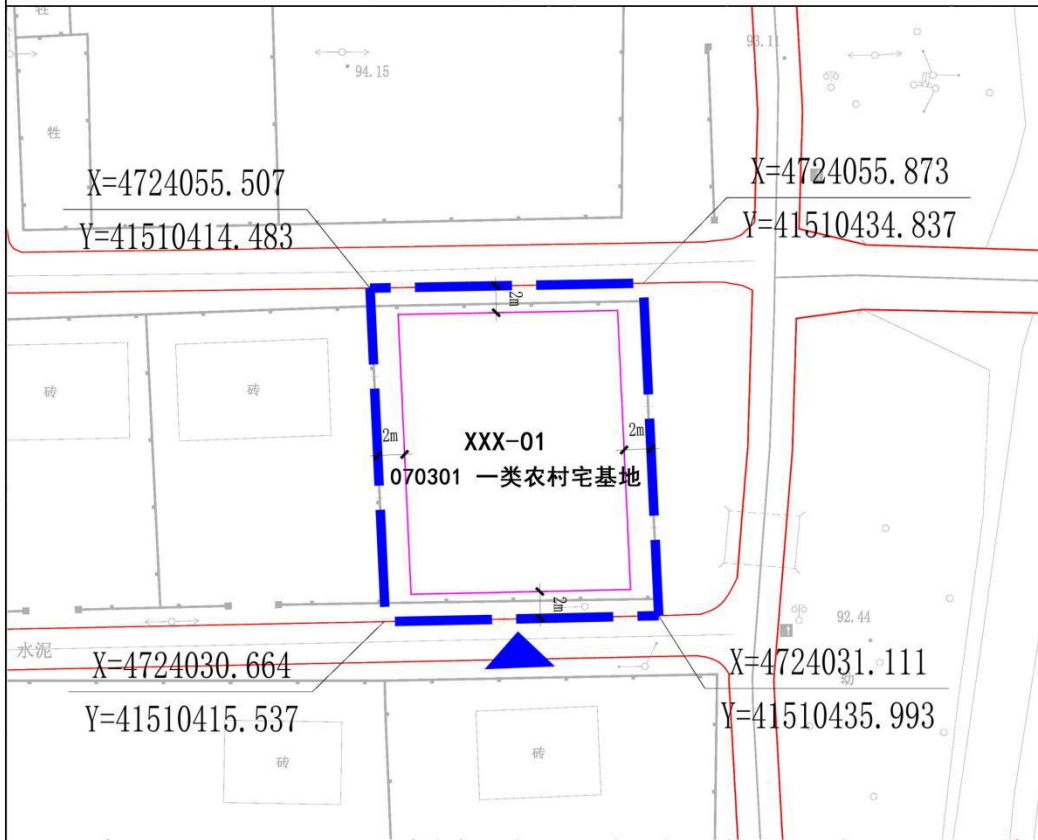
附录 H “通则式”村庄规划管理示意图（重要控制线图）



“通则式”村庄规划管理示意图（重点地块图则）



XX县（市）XX镇（乡）XX村通则式村庄规划重点地块图则



地块编号	XXX-01
地块位置	位于村庄中部闲置地块
用地代码	070301
用地类型	一类农村宅基地
用地面积	0.05公顷
容积率	≤0.5
建筑密度	≤40%
建筑限高	8米
出入口位置	位于地块南侧
绿地率	—
配套设施	—
XXXX	XXXX

建筑风貌指引: XXXXXXXX

XXX-01 地块编号	 地块范围线
070301 用地代码	 建筑控制线
▶ 出入口	 村庄道路
(4724031.111, 41510435.993) 坐标	