

吴川市城镇开发边界外“通则式” 规划管理规定

第一章 总则

第一条 制定目的

为保障城镇开发边界外乡村地区建设，规范城镇开发边界外规划管理，落实管控要求，根据国家、省、湛江市相关法律法规、政策文件和标准规范，结合吴川市城乡发展实际，以“城乡融合、底线思维、便民惠民、技术引导”为原则，制定吴川市城镇开发边界外“通则式”规划管理规定。“通则式”规划管理规定作为城镇开发边界外地区开展国土空间开发保护、实施国土空间用途管制、核发规划许可、开展各项建设活动的法定依据，实现城镇开发边界外地区规划管理全覆盖。

第二条 适用范围

城镇开发边界外“通则式”规划管理规定适用于吴川市城镇开发边界外详细规划未覆盖地区建设项目的规划管理，城镇开发边界外经营性建设项目（不含乡村产业项目）不适用于本规定。本规定法定效力等同于详细规划，单独编制的详细规划不受限于本规定，但必须符合相关法律法规、技术规定及上位规划。

村民住宅由权利人直接向镇人民政府（街道办事处）申请办理规划许可，镇人民政府（街道办事处）依据本规定核发规划许可。农民公寓、乡村产业项目、公益性建设项目由土地使用权人或申请用地单位依据本规定组织编制项目报批地块图则（样式参

照附件 1) 和建设工程设计方案, 方案征求公众意见并经市国土空间规划委员会审议通过后, 作为核发规划许可的依据, 其中具有邻避要求的项目还需征求专家意见。

第三条 编制原则

坚持保护优先, 严格落实上位规划确定的重要控制线与规划分区管控要求, 提高土地节约集约利用水平, 严格土地用途管制。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、国土安全。

第二章 开发保护管控

第四条 永久基本农田和耕地保有量

吴川市共划定永久基本农田 38.56 万亩, 耕地保有量 41.97 万亩。已划定的永久基本农田, 任何单位和个人不得擅自占用或者改变用途, 非农建设不得通过“未批先建”形式占用永久基本农田。

永久基本农田现状种植粮食作物的, 继续保持不变; 按照《土地管理法》第三十三条明确的永久基本农田划定范围, 现状种植棉、油、糖、蔬菜等非粮食作物的, 可以维持不变, 也可以结合国家和地方种粮补贴有关政策引导向种植粮食作物调整。种植粮食作物的情形包括在耕地上每年至少种植一季粮食作物和符合国土调查的耕地认定标准, 采取粮食与非粮食作物间作、轮作、套种的土地利用方式。

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。

永久基本农田以外的耕地为一般耕地。一般耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产；在不破坏耕地耕作层且不造成耕地地类改变的前提下，可以适度种植其他农作物。

第五条 生态保护红线

吴川市划定陆域生态保护红线 4.68 平方公里。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。生态保护红线的管理具体按《广东省自然资源厅 广东省生态环境厅 广东省林业局关于严格生态保护红线管理的通知（试行）》（粤自然资规字〔2023〕6 号）的有关规定执行。

第六条 村庄建设边界

以 2020 年国土变更调查数据“203”图斑（不打开口径）为基础，经校核修正后扣除划入城镇开发边界的图斑作为基数，吴川市村庄建设边界划定基数为 105.06 平方公里。对村庄建设边界内的建设用地，加强对土地的节约集约利用，通过全域土地综合整治、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，控制村庄建设用地规模总量不增长。对村庄建设边界外的存量建设用地，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。

第七条 河道管理范围线

河道管理范围内不得建设与河道管理保护无关、与河道没有依赖性的厂房、民房、办公楼等楼房；不得修建围堤、阻水渠道、阻水道路；不得在行洪河道内种植阻碍行洪的林木和高秆作物。在堤防和护堤地，禁止建房、放牧、开渠、打井、挖窖、葬坟、晒粮、存放与防汛抢险无关的物料。

河道管理范围线其它相关规定按《广东省河道管理条例》执行。

第八条 饮用水水源保护区

吴川市划定饮用水水源保护区 6 处，涉及塘垌镇、黄坡镇、吴阳镇、樟铺镇、长岐镇、振文镇、兰石镇及覃巴镇（不含准保护区）。其中一级饮用水水源保护区划定面积 0.99 万亩、二级饮用水水源保护区划定面积 13.61 万亩。一级保护区内禁止新建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目，禁止从事种植、放养畜禽和网箱养殖活动。二级保护区内禁止新建、改建、扩建排放污染物的建设项目。具体要求如下：

（一）旅游餐饮娱乐项目。饮用水水源一级保护区内不得开展旅游、游泳、垂钓或者其他可能污染饮用水水体的活动；在饮用水水源二级保护区内从事网箱养殖、旅游等活动的，应当按照规定采取措施，防止污染饮用水水体。

（二）农业面源污染。饮用水水源一级保护区内不得从事种植、网箱养殖、放养畜禽活动或者其他可能污染饮用水水体的活

动。二级保护区内排放污染物的规模化畜禽养殖场应拆除或者关闭；在饮用水水源二级保护区内从事网箱养殖的，应当按照规定采取措施，防止污染饮用水水体。

（三）生活面源污染。常住居民住宅允许在饮用水水源保护区内保留，其生产的生活污水和垃圾必须收集处理；仅针对常住居民的非经营性新农村建设、安居工程建设项目，可以在饮用水水源二级保护区内保留，但产生的生活污水和垃圾必须进行收集处理。为上述情形配套建设的污染治理设施可以在饮用水水源保护区内保留，但处理后的污水原则上应引到保护区外排放，不具备外引条件的，可通过农田灌溉、植树、造林等方式回用，或排入湿地进行二次处理。

饮用水水源保护区其他相关规定按《中华人民共和国水污染防治法》《广东省水污染防治条例》《饮用水水源保护区污染防治管理规定》等规定执行。

第九条 高标准农田

吴川市现有高标准农田 **37.62** 万亩，已建成的高标准农田应根据国土空间总体规划划为永久基本农田，实行特殊保护，防止“非农化”。任何单位和个人不得损毁、擅自占用或改变用途，高标准农田原则上全部用于粮食生产。对于已建成并划为永久基本农田的高标准农田，应按照永久基本农田管理有关法律法规和国家政策规定，严控非农业建设占用并落实补建补划。对于已建成但未划为永久基本农田的高标准农田，下列非农建设项目用地确实无法避免占用的，原则上可进行占用：

- 1.允许占用永久基本农田的项目；
- 2.殡葬、监狱、变电站、抢险救灾、污水和垃圾废物处理项目；
- 3.国家、省、地级以上市立项的线状工程，包括管道运输、供电线路建设及其安置用地；
- 4.国家、省、地级以上市及县级重点项目。

非农建设项目占用高标准农田必须按照“建设面积不减少、建设标准有提高”的原则完成补建。建设用地单位应足额落实补建资金，不得低于补建当年当地高标准农田建设投入标准。建设用地单位委托当地政府进行补建的应与有关县级人民政府签订补建协议，明确责任和义务。补建资金与补建协议落实是县级农业农村部门出具符合占用高标准农田条件情况说明的前提。

第十条 生态公益林

吴川市划定国家级公益林 0.54 万亩，均为二级国家级公益林。国家公益林实行“总量控制、区域稳定、动态管理、增减平衡”的管理机制。二级国家级公益林在不影响整体森林生态系统功能发挥的前提下，可按规定开展抚育和更新性质的采伐。在不破坏森林植被的前提下，可以合理利用其林地资源，适度开展林下种植养殖和森林游憩等非木质资源开发与利用，科学发展林下经济。

严格控制勘查、开采矿藏和工程建设使用国家级公益林地。二级国家级公益林的使用按其林地保护等级依据以下规定办理：

- （一）各类建设项目不得使用 I 级保护林地。

（二）国务院批准、同意的建设项目，国务院有关部门和省级人民政府及其有关部门批准的基础设施、公共事业、民生建设项目，可以使用Ⅱ级及其以下保护林地。

（三）国防、外交建设项目，可以使用Ⅱ级及其以下保护林地。

（四）县（市、区）和设区的市、自治州人民政府及其有关部门批准的基础设施、公共事业、民生建设项目，可以使用Ⅱ级及其以下保护林地。

（五）战略性新兴产业项目、勘查项目、大中型矿山、符合相关旅游规划的生态旅游开发项目，可以使用Ⅱ级及其以下保护林地。其他工矿、仓储建设项目和符合规划的经营性项目，可以使用Ⅲ级及其以下保护林地。

（六）符合城镇规划的建设项目和符合乡村规划的建设项目，可以使用Ⅱ级及其以下保护林地。

（七）符合自然保护区、森林公园、湿地公园、风景名胜区等规划的建设项目，可以使用自然保护区、森林公园、湿地公园、风景名胜区范围内Ⅱ级及其以下保护林地。

（八）公路、铁路、通讯、电力、油气管线等线性工程和水利水电、航道工程等建设项目配套的采石（沙）场、取土场使用林地按照主体建设项目使用林地范围执行，但不得使用Ⅱ级保护林地中的国有林地。其中，在国务院确定的国家所有的重点林区（以下简称重点国有林区）内，不得使用Ⅲ级以上保护林地中的

国有林地。

（九）上述建设项目以外的其他建设项目可以使用Ⅳ级保护林地。

第十一条 古树名木

古树名木树冠垂直投影及边缘外五米范围内为古树名木保护范围，工程项目施工涉及古树名木保护范围或影响古树名木正常生长的，建设单位应当在施工前制定保护方案，并征求古树名木主管部门的意见。

禁止擅自迁移古树名木。符合下列条件确需移植的，可申请移植：

（一）国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实无法避让古树名木；

（二）省、自治区、直辖市能源、交通、水利等重点建设项目选址确实无法避让实行二级保护、三级保护的古树；

（三）其他基础设施建设项目选址确实无法避让实行三级保护的古树；

（四）古树名木的生长状况对公众生命、财产安全可能造成重大危害，且采取防护措施后仍无法消除危害；

（五）国家和省规定可移植的其他情形。

古树名木其它相关规定按《古树名木保护条例》执行。

第十二条 铁路线路安全保护区

茂湛铁路、广湛铁路安全保护区范围以吴川市政府公告的铁路线路安全保护区范围为准，保护区范围内禁止新建、改建建构

筑物。确需在保护区内新建、扩建建构筑物，或建设活动可能影响铁路路基稳定、行车设备使用安全、行车安全的，应由规划主管部门在审批前征求铁路运输企业的意见。

铁路线路安全保护区其它相关规定按《广东省铁路安全管理条例》执行。

第十三条 公路建筑控制区

公路建筑控制区的范围，从公路用地外缘起向外的距离标准为：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；村道不少于 3 米（村道的建筑控制区因客观原因不能满足的，由镇人民政府或街道办事处确定）。属于高速公路的，公路建筑控制区的范围从公路用地外缘起向外的距离标准不少于 30 米。禁止在公路建筑控制区内修建建筑物和地面构筑物，公路防护、养护需要的除外。

第十四条 电力线路保护区

（一）架空电力线路保护区：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如下：

1—10 千伏	5 米
35—110 千伏	10 米
154—330 千伏	15 米

（二）电力电缆线路保护区：地下电缆为电缆线路地面标桩两侧各 0.75 米所形成的两平行线内的区域。

任何单位或个人在架空电力线路保护区内，不得堆放谷物、

草料、垃圾、矿渣、易燃物、易爆物及其他影响安全供电的物品；不得烧窑、烧荒；不得兴建建筑物、构筑物；不得种植可能危及电力设施安全的植物。任何单位或个人在电力电缆线路保护区内，不得在地下电缆保护区内堆放垃圾、矿渣、易燃物、易爆物，倾倒酸、碱、盐及其他有害化学物品，兴建建筑物、构筑物或种植树木、竹子；不得在海底电缆保护区内抛锚、拖锚；不得在江河电缆保护区内抛锚、拖锚、炸鱼、挖沙。

第十五条 文物保护范围及建设控制地带

在文物保护单位的保护范围内不得进行文物保护工程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的，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。

文物保护单位的保护范围及建设控制地带以市文物行政主管部门公布范围为准。文物保护单位未公布保护范围的，其保护范围距离应满足《广东省文物保护单位保护范围和建设控制地带划定指引》第二条的有关要求。

因特殊情况需要在省级或者设区的市级、县级文物保护单位的保护范围内进行前款规定的建设工程或者作业的，必须经核定公布该文物保护单位的人民政府批准，在批准前应当征得上一级人民政府文物行政部门同意；在全国重点文物保护单位的保护范

围内进行前款规定的建设工程或者作业的，必须经省、自治区、直辖市人民政府批准，在批准前应当征得国务院文物行政部门同意。

第三章 用地布局

第十六条 村庄建设用地布局通用要求

（一）应选址在环境适宜、交通便利、配套完善的地段。

（二）选址应当避开地震断裂带、地下采空区、地质灾害隐患点和危险区、洪泛区等危险地段。严格控制削坡建房，确实难以避免的，应同时落实边坡防护工程消除隐患，并与房屋建设同步竣工验收，防范削坡建房引发地质灾害风险。

（三）村庄新建片区内的道路应考虑消防车的通行需求，消防道路宜纵横相连，间距不宜大于 **160** 米，车道的净空、净宽不宜小于 **4** 米，转弯半径不小于 **9** 米；尽头式车道应配置不小于 **12** 米***12** 米的回车场。村庄已建成片区道路宜按以上要求进行改造。

（四）充分利用原有闲置宅基地、村内空闲地或其他未利用地，少占或不占耕地。除村经济合作社内无可用非耕用地外，不准占用连片耕地。

（五）在 **2020** 年国土变更调查数据“**203**”图斑范围外，新增村庄建设用地（农村宅基地除外）应与农村全域土地综合整治相结合。在未开展全域土地综合整治落实拆旧地块的村庄新增村庄建设用地的，应在办理新增村庄建设用地农转用手续时，由镇人民政府（街道办事处）明确拆旧地块，并承诺拆旧地块不再用于建设。

(六) 城镇开发边界外项目原则上按“建多少、转多少”方式确定用地范围。

第十七条 村民住宅布局要求

(一) 鼓励集中统建或联建公寓式住宅。

(二) 对传统村落的村民建房，应按传统村落有关要求建设，保持传统村落的风貌特征。

(三) 新建村民住宅朝向应与现状周边村民住宅朝向保持一致。

(四) 村民住宅基底应以矩形为主，减少边角地的产生。

(五) 2020 年国土变更调查数据“203”图斑范围外新增村民住宅应统一规划。统一规划的村民住宅片区建筑密度宜为 45%-55%。

村干道不宜小于 6 米，不应大于 12 米，其两侧建筑后退道路边线不宜小于 1.5 米；宅间路宽度不宜小于 4 米，不应大于 8 米，其两侧建筑后退道路边线不宜小于 1 米；巷道不应大于 2.5 米。机动车通行道路转弯半径不宜小于 3 米。

上款村干道是指直接为农村生产、生活服务，不属于乡道及以上公路的自然村与外部联络、承担消防疏散通道作用的主要道路；宅间路是指位于自然村内部，连接农户住宅、庭院或相邻宅基地的短距离通道，服务于村民日常生活（如步行、机动车通行），不承担主要交通流量；巷道是指农村宅基地之间形成的狭窄通道，主要用于农房采光、通风，兼具村民日常步行通行、排水或公共设施铺设功能。

除因避让本规定第二章所提及管控因素、地质灾害易发区或现状其他建设用地（如殡葬设施），新增村民住宅均应与现状村民住宅相邻成片。新增村民住宅应优先安排在村庄环村路内的地块。

（六）鼓励以自然村落为单元编制规划简图，明确农村宅基地布局（样式参照附件2）。在符合有关政策的前提下，优先保障该部分村庄建设用地规模需求。

第十八条 乡村公共服务设施、基础设施布局要求

（一）鼓励乡村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。

（二）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，在满足功能需求的前提下减少对环境和生活的影响。

（三）各类设施用地应符合国家和地方相关行业标准的规定。

第十九条 乡村产业用地布局要求

（一）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；具有一定规模的农产品加工业要向产业园区或有条件的乡镇城镇开发边界内集聚，其中农产品精深加工和关键物流节点应集中布局到产业园区或农业产业强镇。

（二）直接服务种植养殖业的农产品初加工、电子商务、仓储保鲜冷链、产地低温直销配送等产业，原则上应集中在行政村村庄建设边界内。

第二十条 混合用地

鼓励用地多功能混合使用，进一步提升建设用地集约节约利用水平。

当一个地块内某类使用功能的计容建筑面积占该地块总计容建筑面积的比例大于或等于 90%时，该地块被视为单一性质的用地。若该地块任一性质用地的计容建筑面积占总计容建筑面积的比例均不超过 90%，则视为混合用地。

混合用地中计容建筑面积比重最大的为主要用途，土地可兼容类型以主要用途为依据，参考《吴川市城乡规划管理技术规定》中《城乡建设用地规划与兼容类型》明确用地兼容类型。

第四章 建设控制

第二十一条 建筑风貌

建筑主色调宜选用低纯度、高明度的冷灰蓝及白色，禁止大面积使用高饱和度的红、蓝、黄等艳丽色彩。局部地区如历史遗迹周边控制地带内，建筑色彩可结合地域文化特征进行适度调整。建筑点缀色可选用中高纯度、中高明度的黄、红、蓝、灰等色彩，应用于窗框、门框等构件，其总面积不宜超过建筑外立面总面积的 10%。村民住宅外立面禁止采用反光玻璃幕墙、彩钢板等与乡村风貌不协调的材料。

第二十二条 村民住宅

村民住宅应按《湛江市农村宅基地和住宅建设管理暂行办法》《吴川市农村宅基地和住宅建设管理暂行办法》及《吴川市个人自建自住房屋管理规定》等有关规定建设。鼓励村民参照选用《湛

江市农房设计通用图集》的方案建房，实现村民建房带图审批、按图施工、按图验收，扎实推进全市农房质量安全风貌提升工作。

上级法律法规政策文件针对村民住宅建设未作具体要求的，村庄可通过村规民约形式对村内村民住宅建设进行约定。

第二十三条 农民公寓

城区范围内农民公寓应按照《吴川市城乡规划管理技术规定》有关要求进行建设，停车配比按乡镇建设项目要求执行，建筑高度不应大于 54 米。

城区范围外农民公寓不对容积率、建筑密度、绿地率作要求，其余参照《吴川市城乡规划管理技术规定》有关要求进行建设，停车配比按机动车 0.2 个/户、非机动车 1.0 个/户的要求执行，允许停车位在村庄内、项目直线距离 300 米范围内结合公共活动场地进行建设；建筑高度不宜大于 27 米，不应大于 54 米。

第二十四条 公共服务设施、基础设施

城区范围内公共服务设施、基础设施应按《吴川市城乡规划管理技术规定》有关要求进行建设；城区范围外公共服务设施、基础设施不对容积率、建筑密度、绿地率、停车配比作要求，建筑高度不应大于 24 米。

第二十五条 乡村产业

乡村工业项目控制指标参照自然资源部印发的《工业项目建设用地控制指标》（2023 版）执行。工业、仓储、商业服务业项目建筑高度不应大于 24 米。

第五章 附则

第二十六条 实施时效

本规定自印发之日起施行，有效期三年。

第二十七条 用词标准

（一）在执行本管理规定的条文时，对要求严格程度不同的用词说明如下：

（1）表示很严格，非这样做不可的用词：正面词采用“必须”，反面词采用“严禁”。

（2）表示严格，在正常情况均应这样做的用词：正面词采用“应”，反面词采用“不应”或“不得”。

（3）表示允许稍有选择，在条件许可时首先应这样做的用词：正面词采用“宜”，反面词采用“不宜”。

（4）表示有选择，在一定条件下可以这样做的用词，采用“可”。

（二）条文中指明应按其他有关标准、规范执行的要求为：“应符合……的规定（要求）”或“应按照……执行”，如相关标准、规范有更新，按最新文件要求执行。

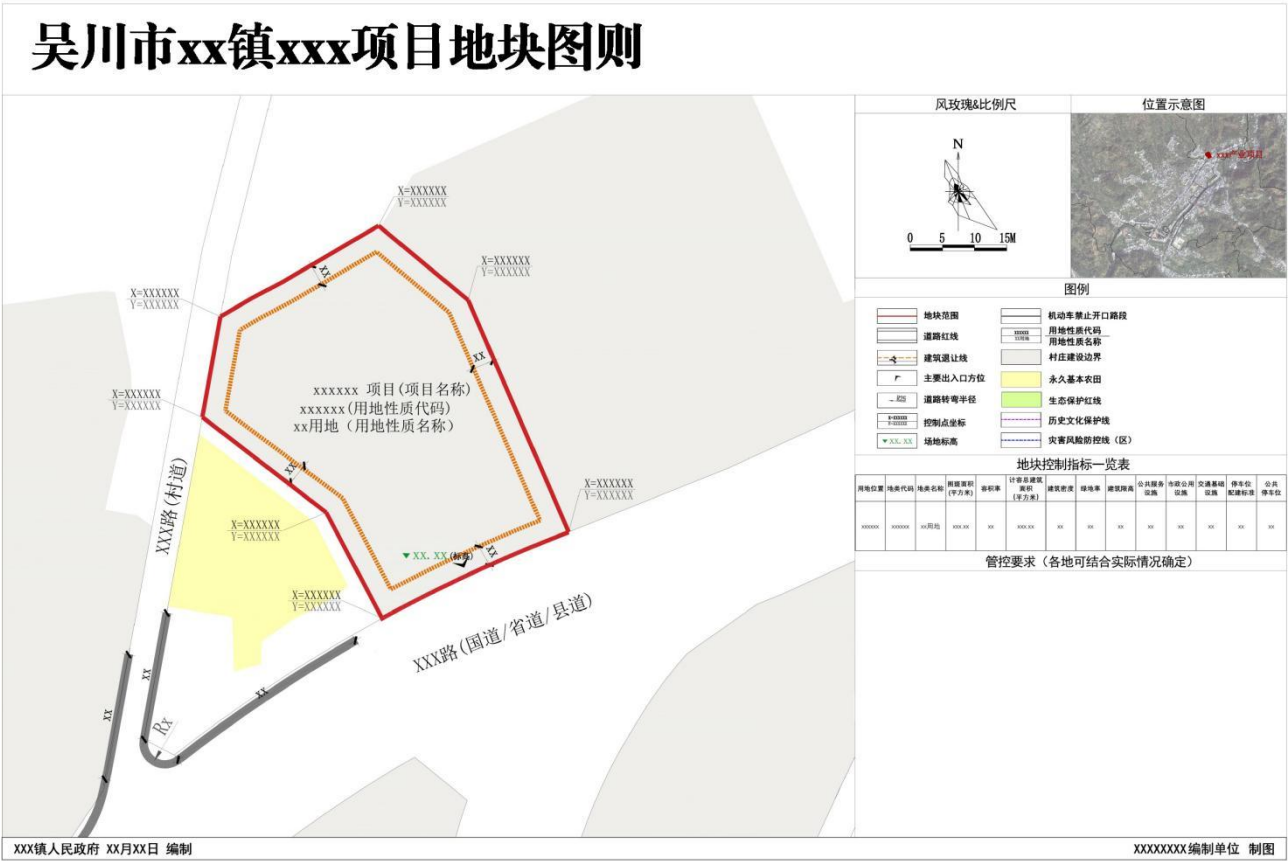
第二十八条 解释权

本规定解释权归吴川市自然资源局。

附件：1.吴川市 xx 镇 xx 项目地块图则

2.吴川市 xx 镇 xx 村 xx 经济合作社集中居住地块图则

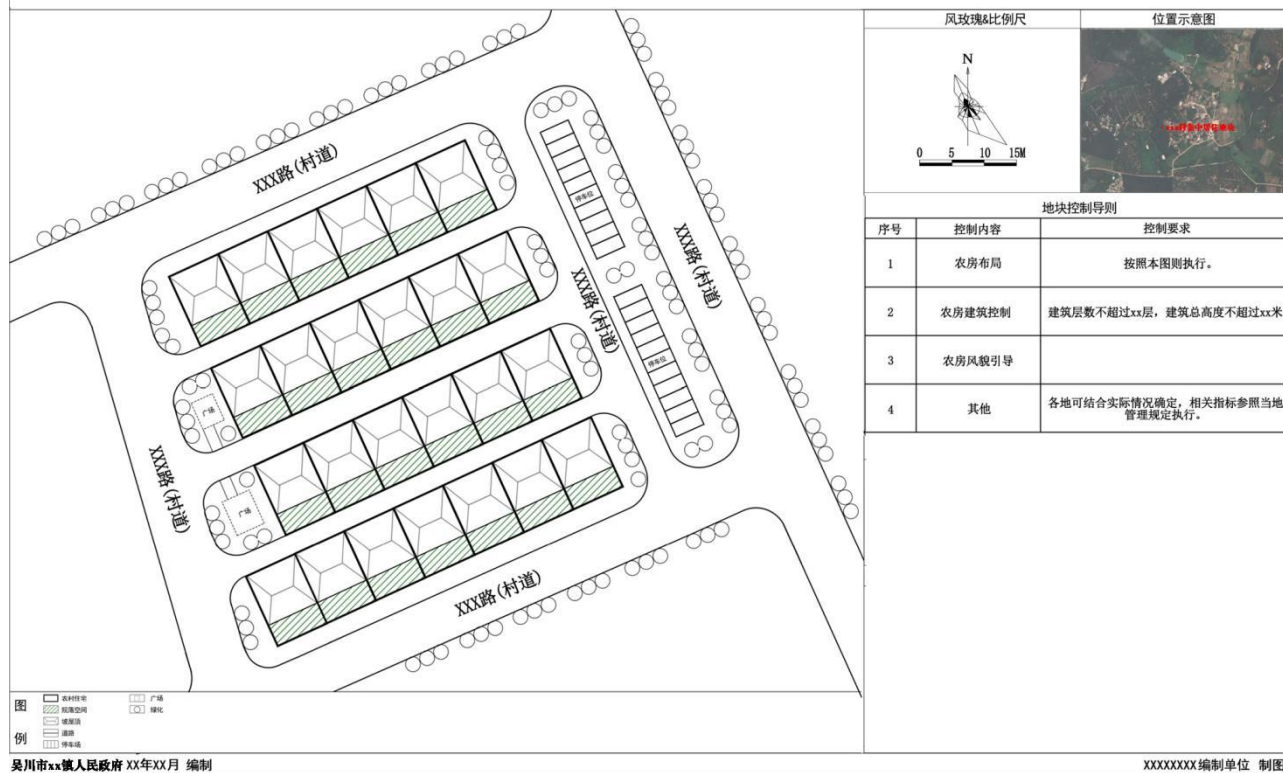
附件1



附件 2

附件2

吴川市xx镇xx村xx经济合作社集中居住地块图则



制图说明:
1、地块图则应根据县镇级国土空间总体规划、第三次全国国土调查及其最新年度国土变更调查成果、地形图(比例尺1:500~1:1000)、卫星影像图为基础数据绘制。

XXXXXXX 编制单位 制图

