贯彻落实市委市政府工作部署实施乡村振兴战略若干规划用地政策措施（试行）的通知

穗规划资源字〔2019〕70号

各区规划和自然资源部门、农业农村部门：

为贯彻习近平总书记对广东提出“四个走在全国前列”的明确要求，落实《中共广州市委广州市人民政府关于推进乡村振兴战略的实施意见》《广州市实施乡村振兴战略三年行动计划（2018－2020年）》和《广东省自然资源厅广东省农业农村厅关于印发贯彻落实省委省政府工作部署实施乡村振兴战略若干用地政策措施（试行）的通知》要求，探索我市乡村振兴的空间规划和土地管理新模式、新路径，强化乡村振兴的规划引领和用地保障，以农地制度创新推进乡村振兴，制定以下规划用地政策措施。

一、强化国土空间规划统筹引领作用，构建城乡协调的国土空间开发保护格局。

强化国土空间规划的统筹引领作用，落实乡村振兴战略，加强与农业农村相关规划有机衔接，划定城镇开发边界、生态保护红线和永久基本农田三条控制线，在三条控制线外划分农业农村发展区和生态控制区，合理确定农业农村发展的建设用地规模，保障乡村发展空间，统筹安排乡村的生产、生活、生态用地。

二、编制“多规合一”村庄规划，促进规划落地实施。

各区自然资源部门要加快推进乡村建设规划编制和审批实施，落实城乡基本公共服务、基础设施、土地利用、产业生态布局和城中村、城边村、远郊村等不同类型村庄的发展要求，并在此基础上，依据不同村庄发展现状和潜力，按集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并的方式确定分类规则，明确具体村庄分类，统筹推进村庄发展。根据村庄的分类和发展实际，以一个或几个行政村为单元编制“多规合一”的村庄规划（村土地利用规划），充分整合原村庄规划、村土地利用规划、土地整治规划等乡村规划，实现规划有机融合。要发挥村庄规划作为农业农村发展区域引领发展、指导建设、优化布局的实施性作用，充分体现乡村特色、落实一村一策，统筹优化产业发展、生活居住、配套设施、生态保护和文化传承的各类空间布局，落实土地集约节约和高质量发展要求。规划要坚持村民主体地位，扎实做好入户调查、村民讨论、集体决策等基础工作，让村民参与规划编制各个环节，保障村民的知情权、参与权、表达权和监督权。区自然资源部门应主动公开土地利用总体规划和村庄规划，积极配合农业农村部门指导农业产业园区、农业生产基地建设选址，明确可建设的地块。

三、适度加强指标倾斜，优先保障乡村用地需求。

积极推动农产品精深加工、休闲农业、乡村旅游、农村家庭手工业、体验农业、创意农业等农村新产业新业态项目，以及产业融合发展、农民住房、村非营利性教育、医疗卫生、养老、体育、殡葬设施等项目用好省级用地指标。涉农区每年安排不少于10％的新增建设用地指标，用于保障乡村振兴用地需求。市在年度土地利用计划中专项安排不少于1000亩建设用地指标用于乡村振兴项目，由市农业农村主管部门统筹安排给具体项目使用并负责督促各区上报用地材料。各区自然资源部门要按照《广州市村庄集体建设用地报批实施细则》等文件要求，加强对乡村振兴建设用地报批的服务。鼓励利用存量建设用地用于农产品加工、农产品冷链、物流仓储、产品批发市场等项目建设或发展小微创业园、休闲农业、乡村旅游、农村电商等。

四、全面开展农村房地一体不动产确权登记。

围绕《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》提出的“到2020年全面完成宅基地、农房、集体建设用地确权登记颁证”工作目标，全面开展我市农村房地一体不动产登记工作。农村宅基地、集体建设用地和农房都具备确权登记条件的，可以“房地一体”同时登记。加快完成广州市农村地籍调查检查验收工作，加快推进成果整理归档，全面掌握农村范围内宅基地、集体建设用地和零星国有土地的利用类型、数量、分布等状况，为宅基地、农房、集体建设用地确权登记颁证提供基础性支撑，为乡村振兴提供数据保障。

五、妥善处置农村历史遗留用地问题。

对于“一户多宅”、超面积或者没有土地权属来源材料的宅基地和集体建设用地，各区自然资源部门要在“遵照历史、照顾现实、依法依规、公平合理”的原则基础上，继续按照《国土资源部关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》（国土资发〔2016〕191号）相关规定分类处理并办理有关手续。已覆盖乡村规划的地区，可持各镇（街）出具依法取得土地使用权（如宅基地使用权）及符合乡村规划和建房管理要求的证明文件，办理房地一体不动产登记。对于因继承、交换、分家析产等造成宅基地使用权和地上房屋权利人不一致的，可由村委会出具证明或提供调解协商证明材料，明确房地统一登记的权利主体，作为宅基地使用权及房屋所有权的权属来源证明材料。

六、盘活存量房地资源，增加土地供给来源。

全面推进农村建设用地拆旧复垦，稳步推进拆旧、复垦、交易和分配，将区、镇（街）复垦指标收益优先统筹用于原镇（街）一级推进乡村振兴建设。复垦指标收益扣除成本后，净收益按5％、5％、15％和75％的比例分配给区级财政、镇级财政、土地所有权人和土地使用权人。在保障村民合法居住权的前提下，经农村土地综合整治、宅基地整理、村庄拆改等节约的农村集体建设用地可采取入股、联营等方式，与其他单位和个人共办农业企业，建设农产品初加工、深加工、仓储和物流等设施，发展住宿、餐饮、停车场等乡村休闲旅游项目，以及非营利性养老产业和农村一二三产业融合项目。探索农村集体经济组织以出租、合作、入股等方式盘活利用空闲农房及宅基地，兼顾古村落旅游开发与文化保护。在保障闲置宅基地、闲置农房原权利人合法权益，并符合村民个人非公寓式住宅建设标准的前提下，可以村集体经济组织为单位，申请办理《乡村建设规划许可证》，进行拆旧建新，用以建设民宿，发展乡村旅游。大力推进村级工业园规划和升级改造建设，促进农村一二三产业融合发展，将全市牲畜定点屠宰场整合压减后纳入村级工业园建设范畴。深入开展旧村庄改造，旧村庄改造用地办理土地征收手续，涉及2009年12月31日前已使用无合法手续历史用地的，可按照用地发生时的土地管理法律、法规及政策规定落实处理（处罚）后，按照省、市城市更新政策规定完善集体建设用地审批手续。

七、规范农房建设管理，彰显岭南乡村风貌。

各区自然资源部门要落实《广州市乡村建设规划许可证实施办法》管理要求，制定符合本区实际的农房规划建设管理指引或实施细则，推进农房规划建设带方案审批和按图施工制度，鼓励各区在统筹整合的涉农资金中安排一定金额，对符合条件的农房建设给予测绘、设计和建筑风貌补助，落实村庄规划布局和风貌管控要求，彰显岭南特色。在符合区域控制要求和满足乡村景观风貌塑造的前提下，统一规划、集中建设的农民住房（以异地搬迁、农民公寓、住房联建为主）以及乡村公共服务设施可按已批规划要求，适当提高建筑高度，优化乡村空间形态，丰富农民住房类型，提高土地空间利用效率。实施乡村规划师制度，建立乡村振兴规划土地智力支撑平台，公开征集规划师，遴选高水平设计机构，形成乡村规划师咨询服务支撑团队，建立乡村设计机构和规划师储备库，组织技术培训、实现信息互通。区、镇可以从规划土地智力支撑平台中选聘乡村规划师，定点负责乡村振兴的规划、设计和政策咨询。

八、优化乡村用地分类，鼓励土地复合利用。

乡村旅游项目中除永久基本农田外的未改变农用地和未利用地用途及功能、未固化地面、未破坏耕作层的生态景观和栈道用地，按原地类管理。休闲农业和乡村旅游项目中属农牧渔业种植、养殖用地的，可不办理征收（收回）和农转用手续，按农用地管理，由经营主体与土地权利人依法协调种植、养殖、管护与旅游经营关系。在不占用永久基本农田的前提下，宽度小于8米的农村道路用地，以及服务于农村且建成后恢复为农用地的分散式农村生活污水处理设施，按农用地管理。鼓励各区通过“点状”规划和用地模式支持休闲农业和乡村旅游项目发展，推动全域旅游发展，提升旅游发展质量和效益。鼓励农业生产和村庄建设等用地复合利用，发展乡村旅游、休闲农业、农业教育、农业科普和农事体验等产业，拓展土地使用功能，提高土地节约集约利用水平。鼓励农村医疗室、老年活动室和便民点、健身点等与公共服务设施综合设置，错峰开放，复合利用。

九、探索集体土地整备利用。

有条件的地区，可成立集体土地整备中心，或通过“三资”平台、农村产权交易中心等平台引入市场主体建立集体土地整备的公司组织，并通过托管方式，对规划为经营性建设用地的农村集体存量土地进行整合和土地前期整理开发，统一招商。托管是指在不改变集体土地所有权的前提下，为提高土地利用效益，村（居）集体经济组织或土地使用权人作为委托方，将一定期限内的土地使用权委托给集体土地整备中心（或公司组织），由集体土地整备中心（或公司组织）代表委托方对土地使用权进行处置、对土地开发行为进行监督，并与委托方分享土地收益的行为。经委托方自愿申请可将委托方的集体建设用地使用权纳入农村集体建设用地整备范围。委托方应与集体土地整备中心（或公司组织）共同编制农村集体建设用地托管方案，明确宗地基本信息、托管对象、托管期限、收益分配等内容。

十、完善设施农用地管理。

简化设施农用地备案工作，15亩以下的设施农用地以《广东省设施农用地建设方案报告表》（附件）代替建设方案和复垦方案。镇政府（街道办）应在签订用地协议后7个工作日内将用地协议和《广东省设施农用地建设方案报告表》报送区自然资源、农业农村部门备案，区自然资源、农业农村部门应于15个工作日内核实、备案。15个工作日内没有及时核实或核实未告知的，设施农业实施主体可视为已同意备案。对于区自然资源、农业农村部门上报广东省自然资源厅土地变更调查临时用地和设施农用地审查系统的设施农用地备案信息，应同时具有两部门的备案确认证明。落实设施农用地正负面清单正面有效促进、负面令行禁止的要求，规范开展设施农用地备案、经营和管理工作，切实统一各区执法标准。各区自然资源、农业农村部门要加强已备案设施农用地的日常监督巡查，对未经批准改变设施农地用途的，应责令限时整改；存在未按时整改，整改不达标，或整改后又反复反弹情况的，应撤销备案。

十一、支持农村各类业态用地需求。

支持各地通过土地流转推进规模经营，因地制宜开展土地综合整治，归并地块，完善农田基础设施，发展现代农业。在建设用地总量不突破，不占用永久基本农田的前提下，各区政府根据现代农业和农村产业融合等发展需要，在编制和实施功能片区（镇级）土地利用总体规划时，可预留不超过5％规划建设用地规模，用于农村新产业新业态发展或零星分散的单独选址农业设施、乡村旅游设施，如现代农业园区、农业公园、国家级健康水产养殖示范场等建设。对于零散休闲农业和乡村旅游建设项目，如农村厕所、旅游驿站、景观平台、品鉴室、停车场等，可按程序、分批打包申请预留建设用地规模，以规划“弹性”适应乡村发展需求。

十二、优化乡村规划用地程序。

已编制村庄规划但未编制控制性详细规划的区域，在符合上位规划管控要求前提下，可依据村庄规划作为建设项目审批的规划依据。乡村公共设施、公益事业建设项目和单体建筑面积小于800平方米、房间数少于14个的乡村民宿可按程序核发《乡村建设规划许可证》。

历史建筑因合理利用改变使用用途和增加面积的，可依据历史建筑保护规划等直接办理改建类建设工程规划许可或者乡村建设规划许可，其中对是否属于《广州市历史文化名城保护条例》第五十二条第三款规定情形，由区自然资源部门予以确定。

水库、人工湖水面、筑闸坝淹没的仍在原河道范围内的土地，以及服务于农业生产和农村水安全的在册水利工程，不涉及新增建设用地和不改变原规划用途前提下，进行原址重建、改建的，无需办理用地手续。在林地（林区）范围内，为推进休闲观光、乡村旅游项目建设，开展林分改造、营造林、防火通道、林区道路建设，及直接为林业生产服务的工程设施建设项目，按照《中华人民共和国森林法实施条例》有关规定，办理占用林地手续后使用。

本通知自2019年3月4日起试行。

