

上海市郊野单元（村庄）规划 编制技术要求和成果规范

SHANGHAI COUNTRY UNIT (VILLAGE)
PLANNING GUIDELINES



P 前言 PREFACE

为贯彻落实十九大精神，全面实施乡村振兴战略，推进上海2035规划实施，提升上海郊区建设水平，以生态提升、生活改善、生产发展、文化传承为目标，依据区、镇总体规划暨土地利用总体规划等上位规划，强化镇层面的统筹，深化落实上位规划明确的乡村规划建设内容，优化调整建设用地、基本农田、生态用地等空间布局，形成近期行动计划，制定规划实施路径和策略，促进乡村地区建设用地布局优化和土地利用效率提升，为乡村建设的开展提供规划依据。为更好地规范和指导上海市各区郊野单元（村庄）规划的编制，在2016版《上海市郊野单元规划编制技术要求和成果规范（试行）》的基础上修订本技术要求和成果规范。

本技术要求和成果规范的编制根据《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国土地管理法》、《上海市城乡规划条例》和有关法律、法规、规章，并参考相关技术标准和规范制定。

本技术要求和成果规范作为《上海市乡村规划导则》的组成部分之一，由上海市规划和国土资源管理局负责组织编制、管理和具体技术内容的解释。



01 总则

1.1 定位和效力

郊野单元（村庄）规划是镇域、村域层面实现“两规融合”、“多规合一”的规划，是覆盖乡村地区、统筹全地类全要素的综合性、统筹性、实施性和策略性规划，是实施土地用途管制特别是乡村建设规划许可的依据。依据新市镇总体规划暨土地利用总体规划（以下简称“镇总规”），在乡村单元已明确的规划要求下，强化镇层面的统筹，深化落实区总体规划暨土地利用总体规划（以下简称“区总规”）、镇总规明确的乡村规划建设内容，优化调整建设用地、基本农田、生态用地等各类用地布局，形成近期行动计划，制定规划实施路径和策略，促进乡村地区建设用地布局优化和土地利用效率提升。

1.2 适用范围

行政范围内有城市开发边界外用地的街道、镇（乡）均可编制郊野单元（村庄）规划，编制成果应符合本规范的要求。

1.3 规划目标

（1）生态提升

注重自然资源的保护与利用，生态系统的修复与治理，形成自我循环的乡村生态系统，推行绿色发展方式和生活方式，达到生态环境山清水秀的目标。

（2）生活改善

提升村民生活水平，实现公共服务和基础设施配套均等化，缩小城乡差距；保持传统村落格局和肌理，生活空间尺度适宜，并与周边自然环境有机协调。

（3）生产发展

立足现状产业基础，考虑未来大都市产业发展需求，把生态优势转化为产业优势。优化农业产业结构，挖掘乡村旅游资源，引导创新产业落地乡村，培育乡村新业态。

（4）文化传承

挖掘和传承江南传统文化，尊重和保护乡村风貌特征，包含建筑风貌、自然风貌和生产风貌，呈现乡村外形之美、内涵之美、文化之美。

1.4 规划原则

（1）聚焦近期，保障实施

以推进上海2035规划实施、落实乡村振兴战略为目标导向，重点聚焦近期农民集中居住、低效建设用地减量化、乡村振兴发展、土地综合整治、生态环境修复等项目的实施，解决农民居住问题、改善农民居住环境、提升农民生活质量，有序推进乡村品质和文化内涵的全面提升。

（2）底线管控，集约节约

在坚守上位规划提出的底线约束前提下，加强各类用地空间布局优化和土地复合利用，坚持集约节约利用土地，新增项目应尽量利用存量建设用地和未利用地。

（3）全域统筹，上下联动

立足多规合一、全域统筹，加强对村土地利用规划的统筹，加强政策整合和行动机制设计，搭建上下联动、及时反馈、闭环管理的工作平台。

（4）坚持农民自愿原则

确定撤并区域、安置地块和集中安置方案的过程，应有村委会和农民的充分参与。



02 成果构成

2.1 规划名称

规划名称应为：“上海市XX区XX郊野单元（村庄）规划（20XX-2035年）”。



2.2 成果构成

规划成果应包括：规划文本、规划附件和电子数据。

2.2.1 规划文本

规划文本包括文本和图集，不需要制作规划说明书，应把研究分析思路和结论归纳后纳入文本。

2.2.2 规划附件

规划附件为郊野单元（村庄）规划报审方案必备附件，包括现状分析及规划实施评估报告和编制文件。

现状分析及规划实施评估报告应在现状调查的基础上，结合现状问题梳理、减量化潜力分析结论、各类规划实施评估结果，提出本单元发展短板，聚焦主要问题，提出规划衔接要求和完善建议。编制现状分析及实施评估报告之前，各编制单位应向区规划和土地行政管理部门申领基础要素底板。

编制文件应梳理规划编制过程，重点整理专家、公众、部门等意见的听取和采纳情况，并提供农民搬迁意向书。编制文件的清单和具体要求由各区规划和土地行政管理部门制定。

可根据实际情况增加规划专题研究报告，以及反映规划编制组织实施、技术路线、规划论证、工作协调方面的报告或图件。比如政策设计：分析农民集中居住、低效建设用地减量化、近期重点项目实施所需的配套政策和进一步需求，开展镇村意愿征询和多部门政策整合，明确可实施可落地的综合最优行动机制。

基础要素底版清单建议（供各区参考）

| 要素分类 | 主要内容 | 主要来源 | |
|-----------------|---|---------------|--|
| 基础地理信息 | <ul style="list-style-type: none"> ■地形(DWG格式) (默认勾选) ■遥感图(Tiff格式) (默认勾选) ■二调更新数据(gis格式) (默认勾选) □地质地矿资料 (依申请在可能的情况下提供) | 规划和土地行政管理部门提供 | |
| 4+X+Y规划核心管控要素数据 | <ul style="list-style-type: none"> ■城市开发边界、永久基本农田、生态保护红线、文化保护控制线四条控制线数据 (默认勾选) ■地块管控要素数据 (默认勾选) ■市政交通专项控制线成果数据 (默认勾选) | | |
| 房屋土地核心数据 | <ul style="list-style-type: none"> ■地籍线(DWG格式) (默认勾选) □房屋建筑资料 (依申请在可能的情况下提供) | | |
| 法定规划成果 | <ul style="list-style-type: none"> □总体规划成果 □详细规划成果 | | <ul style="list-style-type: none"> □文本 □说明书 □图纸 □文本 □说明书 □图纸 |
| | <ul style="list-style-type: none"> □市政交通专项规划成果 | | <ul style="list-style-type: none"> □文本 □说明书 □图纸 |
| | <ul style="list-style-type: none"> □地质地矿资料 □建设用地规划许可证 □建设工程规划许可证 (上述三项依申请在可能的情况下予以提供) | | |
| 地理国情普查成果 | <ul style="list-style-type: none"> ■自然资源现状 | | |
| 农委信息平台 | <ul style="list-style-type: none"> ■农业种植现状 | 农委提供 | |

编制文件清单建议（供各区参考）

| 编制过程 | 编号 | 编制文件名称 | 份数 | 备注 |
|--------|----|--|----|----|
| 任务书阶段 | | 关于《上海市XX区XX郊野单元（村庄）规划（20XX-2035年）/（修改）设计任务书》的请示 | | |
| | | 关于《上海市XX区XX郊野单元（村庄）规划（20XX-2035年）/（修改）设计任务书》的批复 | | |
| 规划编制阶段 | | 上海市XX区XX郊野单元（村庄）规划（20XX-2035年）/（修改）初步方案审核意见单 | | |
| | | 《规划初步方案审查意见汇总及采纳情况的报告》 | | |
| | | 《上海市XX区XX郊野单元（村庄）规划（20XX-2035年）/（修改）》公示网页和现场展示照片及其他公示情况的文件 | | |
| | | 《上海市XX区XX郊野单元（村庄）规划（20XX-2035年）/（修改）》村民会议或村民代表会议的现场照片和会议决议 | | |
| | | 《公众意见汇总和采纳情况的报告》 | | |
| | | 《规划报审方案审查意见汇总及采纳情况的报告》 | | |
| | | 《上海市XX区XX郊野单元（村庄）规划（20XX-2035年）/（修改）》的批复 | | |
| | | | | |
| 其他附件 | | 上海市XX区XX郊野单元（村庄）规划（20XX-2035年）/（修改）现状分析及实施评估报告 | | |
| | | 农民搬迁意向书 | | |
| | | 可根据实际情况增加规划专题研究报告，以及反映规划编制组织实施、技术路线、规划论证、工作协调方面的报告或图件 | | |

2.2.3 电子数据

电子数据由矢量数据、栅格数据、文档数据、表格数据构成。矢量数据为规划使用的基础数据图层和形成的矢量成果图层，数据库具体制作内容及格式要求参照“04上海市郊野单元（村庄）规划数据库规范”；栅格数据为规划形成重要成果图件；文档数据包括规划文本、规划附件（包含现状分析及实施评估报告、编制流程文件等）；规划表格为规划形成的重要数据表格。

电子数据的内容与规划成果文本及图表等的内容应一致。

汇交归档成果构成
（示意，具体参见“04上海市郊野单元（村庄）规划数据库规范”）

| | 一级目录 | 二级目录 | 格式要求 |
|-----------------|-------------|--------------|------|
| XX郊野单元（村庄）规划数据库 | 矢量数据 | 行政区 | PGDB |
| | | 基期土地利用现状 | |
| | | 土地利用规划 | |
| | | 规划基本农田优化 | |
| | | 减量化建设用地 | |
| | | 镇村建设用地布局 | |
| | | 乡村单元划分 | |
| | | 乡村单元图则规划建设用地 | |
| | | | |
| | 栅格数据 | 土地利用现状图 | JPG |
| | | 土地利用规划图 | |
| | | 村庄布局规划图 | |
| | | 镇村建设用地布局汇总图 | |
| | | 近期重点建设项目汇总图 | |
| | | 空间管制分区图 | |
| | | 乡村单元图则 | |
| | | | |
| 文档数据 | 规划文本 | PDF | |
| | 规划附件 | | |
| | | | |
| 规划表格 | 土地利用结构调整对比表 | xlsx | |
| | 镇村建设用地布局汇总表 | | |
| | 近期重点建设项目汇总表 | | |
| | | | |



03

规划文本成果
内容和技术
要求解释

3.1 前言

阐述本单元概况和特色，说明发展历程和现阶段所面临的形势、问题和挑战，提出近期建设的目标和重点。

3.2 总则

3.2.1 规划范围

明确郊野单元（村庄）规划的规划范围、四至边界、规划面积和包含的乡村单元个数。

原则上镇域乡村整单元统一编制，对于郊野公园等区域性的乡村建设项目可单独编制特定地区的郊野单元（村庄）规划。

乡村单元是村庄规划编制的范围，具体划分要求见“3.9图则管理”。

- 规划范围图

| | |
|------|---|
| 范围要素 | 规划范围线，各乡村单元范围线，城市开发边界，镇界及镇名，区界及区名 |
| 备注 | 表达本轮郊野单元（村庄）规划的规划编制范围、在本市及所在区的区位、与周边地区的区位关系 |

3.2.2 规划期限

郊野单元（村庄）规划的规划期限与镇总规保持一致，为2035年，其中近期为2022年。

规划的基准年以规划编制起始年为准。

3.2.3 编制依据

首先为规划编制所依据的国家及地方法律法规、标准规范等，主要包括城乡规划、土地利用、环境保护、技术标准与规范等。

其次为相关规划成果及政府文件，一般包括区总规、镇总规、相关专业区域各类空间规划、国民经济和社会发展规划和乡村振兴战略规划等内容。

3.2.4 上位规划要求

引用区总规、镇总规等上位规划中对本单元的指导要求，主要包括发展定位、人口规模、建设用地规模、四线管控、耕地保有量、基本农田保护任务、建设用地减量化任务、生态环境、历史文化保护和近期重点实施建设等内容。

- 相关规划核心指标对比表 单位：公顷

| | | 现状 (XX年) | | XX区总体规划暨土地利用 总体规划 (20XX-2035) | | XX镇总体规划暨土地利用 总体规划 (20XX-2035) | |
|----------------|----------------|-------------|-----|-------------------------------------|-----|-------------------------------------|-----|
| | | 全镇域 | 边界外 | 全镇域 | 边界外 | 全镇域 | 边界外 |
| 农用地 | 总量 | | | | | | |
| | 耕地 | | | | | | |
| | 基本农田 保护面积 | | | | | | |
| 建设用地 | 总量 | | | | | | |
| | 农村宅基地 | | | | | | |
| | 工矿仓储用地 | | | | | | |
| | 其他建设用地 | | | | | | |
| | 农民安置用地 | | | | | | |
| | 城市开发 边界面积 | | | | | | |
| | 新增建设 占用耕地规模 | | | | | | |
| | 土地整治 补充耕地规模 | | | | | | |
| | 减量化目标 | | | | | | |
| | 人均建设用地规 模 | | | | | | |
| 人均城镇建设 用地规模 | | | | | | | |

注：各镇可根据实际情况，确定需进行核心指标对比的规划。

● 相关规划减量化方案对比表 单位：公顷

| | | XX区总体规划暨土地利用总体规划 (201X-2035) | | XX区村庄布局 (点)规划 | XX镇总体规划暨土地利用总体规划 (201X-2035) | |
|-----------|-------------|---------------------------------|-----|------------------|---------------------------------|-----|
| 规划进程 | | | | | | |
| —— | | 全镇域 | 边界外 | 全镇域 | 全镇域 | 边界外 |
| 现状建设用地总规模 | | | | | | |
| 其中 | 农村宅基地规模 | | | | | |
| 规划建设用地总规模 | | | | 近期： | | |
| | | | | 远期： | | |
| 其中 | 农村宅基地规模 | | | 近期： | | |
| | | | | 远期： | | |
| 城市开发边界规模 | | | | | | |
| 其中 | 与原集建区规模比较 | 增加/减少： | | 增加/减少： | 增加/减少： | |
| 减量化目标 | | | | | | |
| 其中 | 农村宅基地减量化规模 | | | 近期： | 2020年： | |
| | | | | 远期： | 2035年： | |
| | 工矿仓储用地减量化规模 | | | —— | 2020年： | |
| | | | | | 2035年： | |
| | 其他建设用地减量化规模 | | | —— | 2020年： | |
| | | | | | 2035年： | |
| 留改拆比例 | | | | | | |
| 其中 | 拆除比 | 总量： | | 近期： | | |
| | | 宅基地： | | 远期： | | |
| | 宅基地保留保护比例 | | | 近期： | | |
| | | | | 远期： | | |
| 安置方案 | | 有/无 | | 有/无 | 有/无 | |
| 其中 | 安置用地规模 | | | | | |
| | 安置用地选址 | | | | | |

注：①规划进程包括：已批，在编，已编未批，其中“在编”应注明规划编制的阶段，如任务书阶段（已批/未批）、初步方案阶段、草案阶段、上报阶段等。

②拆除比是指（规划减量化规模/边界外现状建设用地规模）x100%。

③安置用地选址包括：进镇安置、进新城安置、边界外集中安置（其中XX村内集中安置应单独说明）等。

3.2.5 自然资源调查与评价

开展单元内自然资源现状调查与评价。利用地理国情普查成果和农委信息平台，对单元内的种植土地、林草覆盖、水面等情况进行评价，评价内容包括自然资源的种类、规模、布局、质量、生态效益、存在问题等。对于地理国情普查中种植土地、林草覆盖与实际农用地不一致的情况，建议参考农委信息平台的农业布局现状。

- 自然资源现状图（详见附录五）

| | |
|------|--|
| 图斑要素 | 以颜色填充图斑表达现状自然资源类别（采用“地理国情普查”用地分类标准） |
| 线性要素 | 主要道路、轨道线、铁路及名称，水域及主要河道名称 |
| 范围要素 | 城市开发边界（若“城市开发边界”未落图，也可以“集中建设区”表达，下同），规划范围线，村界及村名 |
| 备注 | 以主管部门提供的地理国情普查数据作为底图，时点基于规划编制基期年 |

- 自然资源现状表

| 地类 | | 本单元 | |
|------|---------|--------|-------|
| 一级地类 | 二级地类 | 面积（公顷） | 比例（%） |
| 种植土地 | 水田 | | |
| | 旱地 | | |
| | 果园 | | |
| | 茶园 | | |
| | 桑园 | | |
| | 苗圃 | | |
| | 花圃 | | |
| | 合计 | | |
| 林草覆盖 | 乔木林 | | |
| | 灌木林 | | |
| | 乔灌混合林 | | |
| | 竹林 | | |
| | 绿化林地 | | |
| | 人工幼林 | | |
| | 天然草地 | | |
| | 人工草地 | | |
| | 合计 | | |
| 水面 | 河渠 | | |
| | 湖泊 | | |
| | 库塘 | | |
| | 海面 | | |
| | 冰川与常年积雪 | | |
| | 合计 | | |
| 总计 | | | |

- 自然资源质量评价表（可选）

| 自然要素类型 | 评价标准 | 评价结果 |
|--------|---------|------|
| 种植土地 | 农用地分等定级 | |
| 园地 | 林地质量等级 | |
| 水域 | 水质等级 | |

3.2.6 现状分析及规划实施评估主要结论

在自然资源调查评价结果的基础上，结合现状社会经济、生态建设、乡村发展、土地利用和文化保护情况以及减量化潜力分析，聚焦本单元发展短板，提出主要问题。

结合二调（土地利用变更数据底板）用地性质与现状实际用途比较分析，分类型¹说明冲突情况和相关处理建议；结合各类规划比对、实施评估结果，提出规划衔接要求和完善建议。

- 土地利用现状图（详见附录五）

| | |
|------|--|
| 图斑要素 | 以颜色填充图斑表达现状地类（采用“两规合一”用地分类标准） |
| 线性要素 | 主要道路、轨道线、铁路及名称，水域及主要河道名称 |
| 范围要素 | 城市开发边界（若“城市开发边界”未落图，也可以“集中建设区”表达，下同），规划范围线，村界及村名 |
| 备注 | 以主管部门提供的二调现状数据作为底图，时点基于规划编制基期年 |

- 土地使用现状图（详见附录五）

| | | |
|------|---|--|
| 图斑要素 | 颜色填充图斑 | 现状地类（城乡建设用地采用《上海市控制性详细规划技术准则》的“城乡建设用地分类及代码”） |
| | 图案填充图斑 | 分类型表达现状实际用途与二调用地性质不符的图斑 |
| 线性要素 | 主要道路、轨道线、铁路及名称，水域及主要河道名称 | |
| 范围要素 | 城市开发边界、规划范围线、村界及村名 | |
| 备注 | 以主管部门提供的二调现状数据作为底图（时点基于规划编制基期年），表达现状实际调查的地块用途 | |

¹可区分为三种情况：①二调为建设用地，现状调查为非建设用地；②二调为非建设用地，现状调查为建设用地；③二调建设用地性质与现状实际用途不一致。

● 土地利用现状表

| 地类 | | 全镇域 | | 本单元 | |
|----------|---------|--------|-------|--------|-------|
| 一级地类 | 二级地类 | 面积（公顷） | 比例（%） | 面积（公顷） | 比例（%） |
| 农用地 | 耕地 | | | | |
| | 园地 | | | | |
| | 林地 | | | | |
| | 养殖水面 | | | | |
| | 坑塘水面 | | | | |
| | 其他农用地 | | | | |
| | 合计 | | | | |
| | 建设用地 | 城镇居住用地 | | | |
| 农村居民点 | | | | | |
| 工矿仓储用地 | | | | | |
| 商服用地 | | | | | |
| 公共建筑用地 | | | | | |
| 市政公用设施用地 | | | | | |
| 生态休闲绿地 | | | | | |
| 对外交通用地 | | | | | |
| 道路广场用地 | | | | | |
| 特殊用地 | | | | | |
| 合计 | | | | | |
| 水域和未利用地 | 河湖水域 | | | | |
| | 滩涂苇地 | | | | |
| | 水利设施用地 | | | | |
| | 其他未利用土地 | | | | |
| | 合计 | | | | |
| 总计 | | | | | |

注：采用“两规合一”地类，用地分类以二级分类为主，各单元根据情况可细分至三级地类。

● 土地使用现状表

| 用地性质 | | 全镇域 | | 本单元 | | |
|-------------------|---------------------|---------------|------------------|---------|--------|--|
| | | 面积 (公顷) | 比例 (%) | 面积 (公顷) | 比例 (%) | |
| 城乡 建设 用地 | | 居住用地(R) | | | | |
| | | 住宅组团用地(Rr) | | | | |
| | 其中 | 其中 | 农民宅基地 (Rr6) | | | |
| | | | 社区级公共服务设施用地(Rc) | | | |
| | 其中 | 其中 | 社区行政管理用地 (Rc1) | | | |
| | | | 社区商业用地 (Rc2) | | | |
| | | | | | | |
| | | 基础教育设施用地(Rs) | | | | |
| | 其中 | 其中 | 完全中学用地 (Rs1) | | | |
| | | | 高级中学用地 (Rs2) | | | |
| | | | | | | |
| | | 公共设施用地(C) | | | | |
| | 其中 | | 行政办公用地 (C1) | | | |
| | | | 商业服务业用地 (C2) | | | |
| | | | | | | |
| | | 工业用地 (M) | | | | |
| | | 仓储物流用地 (W) | | | | |
| | | 对外交通用地 (T) | | | | |
| | | 道路广场用地 (S) | | | | |
| | 其中 | | 道路用地 (S1) | | | |
| | | 轨道站线用地 (S2) | | | | |
| | | | | | | |
| | 市政公用设施用地(U) | | | | | |
| 其中 | | 供应设施用地(U1) | | | | |
| | | 邮电设施用地(U2) | | | | |
| | | | | | | |
| | 绿地(G) | | | | | |
| | 特殊用地(D) | | | | | |
| 合计 | | | 100 | | 100 | |
| 非建 设 用 地 | | 农用地 (N) | | | | |
| | 其中 | | 耕地 | | | |
| | | | 林地 | | | |
| | | | 园地 | | | |
| | | | 养殖水面 | | | |
| | | | 坑塘水面 | | | |
| | | | 其他农用地 | | | |
| | | 水域 (E1) | | | | |
| | 其他未利用地 (E9) | | | | | |
| 总计 | | | | | | |
| 其中 | 二调用地性质与现状实际用途比较分析 | | 用地面积 (公顷) | | | |
| | 二调为建设用地, 现状调查为非建设用地 | | | | | |
| | 二调为非建设用地, 现状调查为建设用地 | | | | | |
| | 二调建设用地性质与现状实际用途不一致 | | | | | |

注：城乡建设用地采用《上海市控制性详细规划技术准则》的“城乡建设用地分类及代码”，用地分类以大类为主，公共服务设施、市政公用设施、道路广场用地细分至中类，社区级公共服务设施和基础教育设施等用地细分至小类。