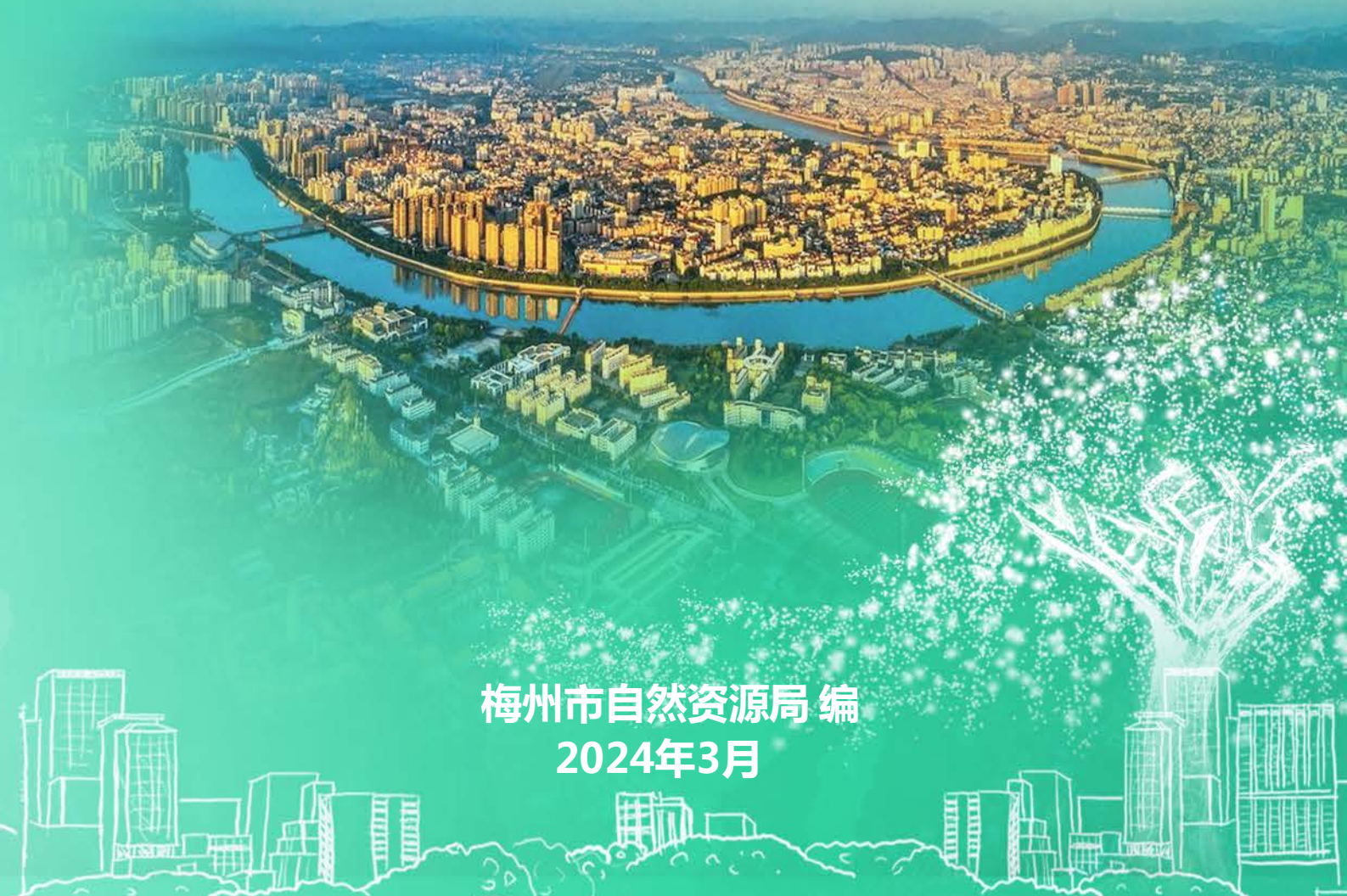


梅州市乡村振兴用地 工作指引



梅州市自然资源局
欢迎您扫码关注



梅州市自然资源局 编
2024年3月

目录

1. 农用地	4
1-1 永久基本农田	5
1-2 一般耕地	7
1-3 耕地占补平衡、进出平衡及林地占用	9
1-4 按原地类或农用地管理的情形	10
2. 设施农业用地	12
2-1 设施农业用地范围	13
2-2 设施农业用地规模标准	14
2-3 设施农业用地使用耕地的要求	15
2-4 设施农业用地备案及退出	16
3. 建设用地	18
3-1 乡村振兴建设用地布局要求	19
3-2 乡村振兴建设用地规模与指标	21
3-3 乡村振兴建设用地审批流程	23
3-4 乡村振兴建设用地供应	24
3-5 乡村振兴建设用地保障	25
4. 现代农业产业园应用场景及负面清单 ..	28
4-1 现代农业产业园应用场景	29
4-2 乡村振兴用地负面清单	31
附录 乡村振兴用地相关政策	33

“坚持农业农村优先发展，坚持城乡融合发展，畅通城乡要素流动。加快建设农业强国，**扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴。**

全方位夯实粮食安全根基，全面落实粮食安全党政同责，**牢牢守住十八亿亩耕地红线。**

统筹乡村基础设施和公共服务布局，**建设宜居宜业和美乡村。深化农村土地制度改革**，赋予农民更加充分的财产权益。”

——党的二十大报告

“积极盘活存量集体建设用地，优先保障农民居住、乡村基础设施、公共服务空间和产业用地需求，**出台乡村振兴用地政策指南。**

加强耕地保护和用途管控。**严格耕地占补平衡管理**，确保补充的耕地数量相等、质量相当、产能不降。严格控制耕地转为其他农用地。

发展现代设施农业。实施设施农业现代化提升行动。”

——中共中央 国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见

“加大土地政策倾斜力度，**推进点状供地，强化农村一二三产业融合发展用地支持。**

——中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”
促进城乡区域协调发展的决定



梅县区雁洋镇

乡村振兴建设用地类型及方式

三种用地类型+三种用地方式

- ◆ 本指引主要对乡村振兴涉及的农用地、设施农业用地、建设用地等用地类型相关政策情况进行说明，并对现代农业产业园应用场景进行举例，同时提出乡村振兴用地的负面清单。
- ◆ 本指引包括点状供地、农村一二三产业融合发展用地、设施农业用地等用地方式。

乡村振兴用地类型



农用地



设施农业用地



建设用地

乡村振兴用地方式

点状供地

在城镇开发边界以外，按照项目开发建设的实际用地需求，灵活以“点状”供应土地，支持休闲农业和乡村旅游等发展。

农村一二三产业融合发展用地

指以农业农村资源为依托，拓展农业农村功能，延伸产业链条，涵盖农产品生产、加工、流通、就地消费等环节，用于农产品加工流通、农村休闲观光旅游、电子商务等混合融合的产业用地。

设施农业用地

指农业生产中直接用于作物种植和畜禽水产养殖的设施用地，分为生产设施用地以及与生产直接关联的辅助设施用地。

- ◆ 注：来源于《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资函〔2022〕1144号）



蕉岭县长潭镇

01

农用地

1-1 永久基本农田

永久基本农田上可以做什么？ 种植粮食，严禁“非粮化”

- ◆ 永久基本农田重点用于粮食生产，特别是保障稻谷、玉米和薯类等粮食作物种植，利用永久基本农田发展综合立体种养应符合《稻渔综合种养生产技术指南》等相关技术规范。
- ◆ 现状种植粮食作物的，继续保持不变。
- ◆ 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。

✓ 可以做什么



× 不可以做什么

-  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、挖塘养殖水产、非法取土。
-  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，或者挖湖造景、建设绿化带。
-  严禁占用永久基本农田扩大自然保护地。
-  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。

◆ 注：《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》自然资发[2021]166号

1-2 一般耕地

一般耕地上可以做什么？

种植粮、棉、油、糖、菜，遏制“非农化”，防止“非粮化”

- ◆ 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。

✓ 可以做什么

种植粮食作物



稻谷

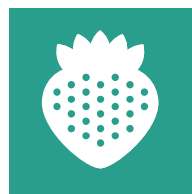


玉米



薯类

种植其他农作物



草莓、西瓜等

种植非粮食作物



棉



油



糖



蔬菜



饲草饲料

× 不可以做什么



严禁违规占用耕地从事非农建设，严禁违法违规批地用地。禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。



道路沿线是耕地的，两侧用地范围以外绿化带宽度不得超过5米，其中县乡道路不得超过3米。

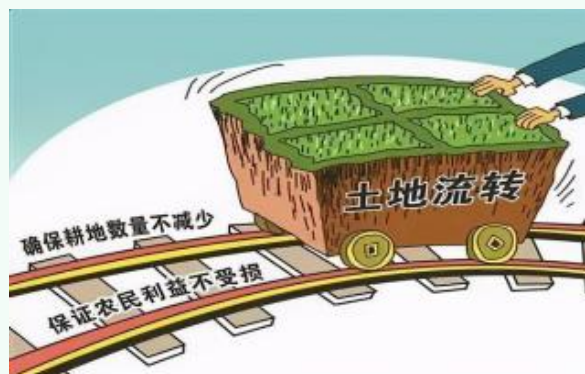
不得违规超标准在铁路、公路等用地红线外，以及河渠两侧、水库周边占用一般耕地种树建设绿化带。



不得在一般耕地上挖湖造景、种植草皮。



不得在国家批准的计划外擅自扩大退耕还林还草还湿还湖规模。



未经批准工商企业等社会资本不得将通过流转获得土地经营权的一般耕地转为林地、园地等其他农用地。



未经批准不得占用一般耕地实施国土绿化。

◆ 注：《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》自然资发[2021]166号

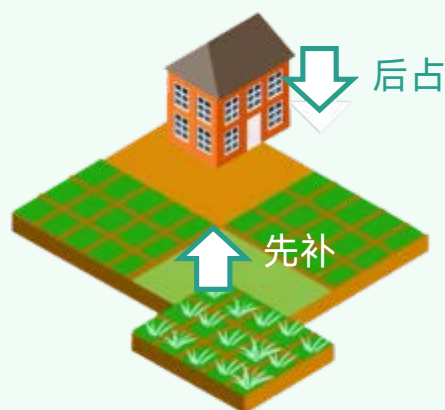
1-3 耕地占补平衡、进出平衡及林地占用

保证耕地数量不减少、质量不降低

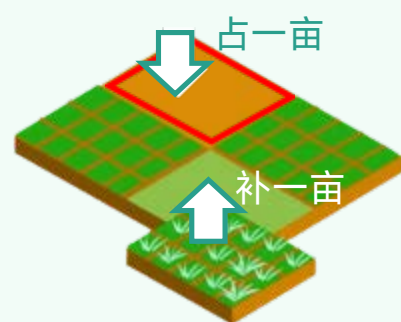
建设占用林地需依法办理林地占用手续

◆ **耕地占补平衡**：非农业建设经批准占用多少耕地，要补充与所占耕地数量与质量相当的耕地，占用水田必须补充同等数量的水田。

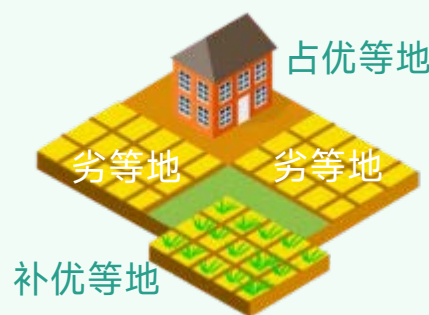
◆ **耕地进出平衡**：耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地。



先补后占



占一补一



占优补优



占水田补水田



国家运用卫星影像技术对违法用地及其他应补未补耕地情况进行动态监测

1-4 按原地类或农用地管理的情形

4种情形可按原地类或农用地管理，不需办理建设用地报批

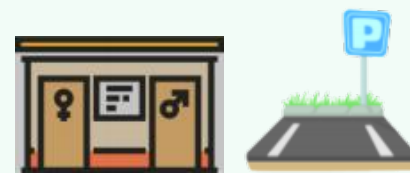
按农用地管理的情形



8米以下农村道路

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。

按原地类管理的情形



乡村产业项目配套设施

不涉及占用耕地及永久基本农田、不改变农用地和未利用地用途、不固化地面的生态景观、栈道、观景平台以及零星分散面积不超过200平方米的公共厕所和停车场等乡村产业项目配套设施和公共服务设施用地。



自驾车营地使用未利用地

选址在土地利用总体规划确定的城镇规划区外的自驾车旅居车营地中部分功能区使用未利用地（公共停车场、各功能区之间的连接道路、商业服务区、车辆设备维修及医疗服务保障区、废弃物收纳与处理区、自驾车营区、旅居车营区、商务俱乐部、木屋住宿区、休闲娱乐区等功能区除外），在不改变未利用地用途、不固化地面的前提下。



光伏风力发电使用未利用地

光伏、风力发电等项目使用戈壁、荒漠、荒草地等未利用地，不占压土地、不改变地表形态的光伏方阵用地以及采用直埋电缆方式敷设的集电线路用地，可按原地类认定。

◆ 注：来源于《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资函〔2022〕1144号）



兴宁市水口镇

02

设施农业用地

2-1 设施农业用地范围

设施农业用地是农业生产中直接用于作物种植和 畜禽水产养殖的设施用地

- ◆ 分为生产设施用地以及与生产直接关联的辅助设施用地。
- ◆ 设施农业用地直接用于或者服务于农业生产和农村生活，其性质属于农用地。



- ◆ 以上范围之外的设施农业用地类型由乡镇人民政府报所在县（市、区）农业农村主管部门，由县（市、区）农业农村主管部门会同县（市、区）自然资源主管部门结合实际确定。

2-2 设施农业用地规模标准

设施农业用地有无面积大小限制？

- ◆ 种植和养殖的生产设施用地规模根据农业生产需要合理确定。
- ◆ 辅助设施用地规模应当按照下列比例和面积要求确定：



- ◆ 确因实际生产需要须适当增加用地规模的，由县（市、区）自然资源主管部门根据农业农村部门核定的用地需求确定增加用地规模。

◆ 注：来源于《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资函〔2022〕1144号）

2-3 设施农业用地使用耕地的要求

设施农业用地可以占用耕地和永久基本农田吗？



**严禁新增的养殖设施和破坏耕作层的种植业设施
占用永久基本农田**



严格控制新增设施农业用地占用一般耕地

- ◆ 确实需要占用一般耕地的，应纳入项目所在县（市、区）年度耕地“进出平衡”总体方案并符合相关标准，落实耕地“进出平衡”。



设施农业用地涉及占用耕地的流程

涉及将耕地转为设施农业用地的，用地主体应当提前向乡镇人民政府申报。

- ◆ **情况1：已纳入本年度耕地进出平衡总体方案的：**
设施农业用地项目位置、规模未发生变化，可按程序签订用地协议。

- ◆ **情况2：未纳入本年度耕地进出平衡总体方案的：**
应按以下程序办理，纳入年度耕地进出平衡方案后，再签订用地协议：

1 以项目为单位开展申报一般耕地“进出平衡”



2 乡镇提出落实耕地“进出平衡”初审意见，并征求县（市、区）相关职能部门意见



3 乡镇提出项目“转出”耕地的审核意见

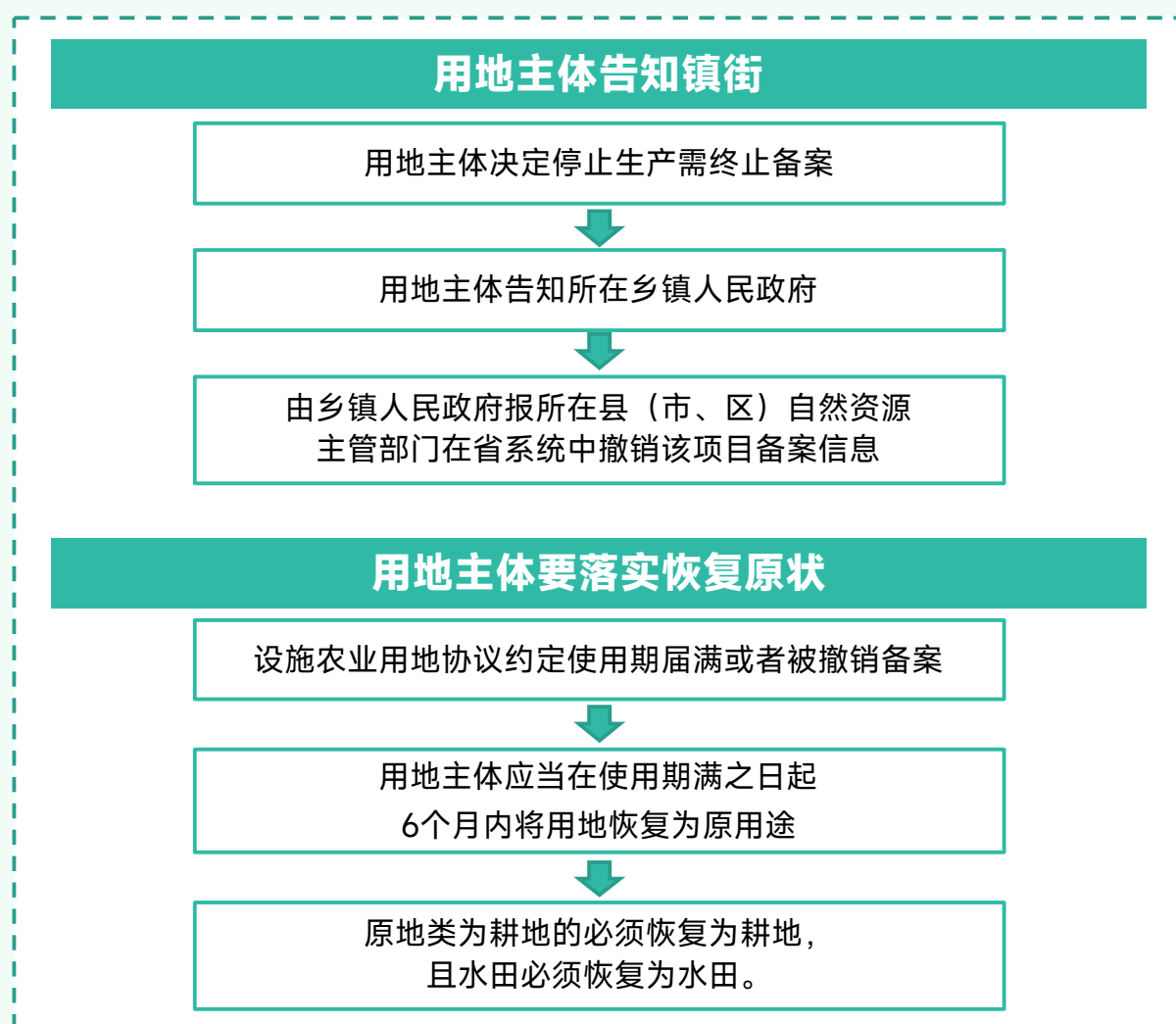
拟同意的，由乡镇人民政府报县（市、区）人民政府审定纳入年度耕地“进出平衡”总体方案后实施；不同意的，由乡镇人民政府回复项目申请人。

2-4 设施农业用地备案及退出

设施农业用地如何使用？

- ◆ 设施农业用地实行备案管理。乡镇人民政府收到用地主体提出的用地申请后，组织用地主体、农村集体土地所有权人、土地承包经营权人协商一致后签订用地协议。设施农业用地不涉及占用一般耕地的，签订用地协议后即可开工建设。
- ◆ 农村集体经济组织或用地主体在签订用地协议后10个工作日内应向用地所在地乡镇人民政府申请用地备案。

设施农业用地不使用了，怎么处理？



- ◆ 注：来源于《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资函〔2022〕1144号）



蕉岭县蕉城镇

03

建设用地

腾退的建设用地规模



通过全域土地综合整治、建设用地增减挂钩腾退的建设用地规模可不落图，待项目选址确定后精准落图，经地级以上市自然资源主管部门审查通过后报省厅备案，并纳入县级国土空间总体规划数据库，作为建设项目用地审批的依据。

城镇开发边界外建设要求



确需在城镇开发边界外详细规划未覆盖的区域进行建设的，应符合**城镇开发边界外建设项目准入目录**，县级自然资源主管部门可依据国土空间总体规划提出规划设计条件，经县国土空间规划委员会审议通过后，作为核发建设用地规划许可的依据。

用地预审与选址意见书明确的规划要求达到规划条件深度的，可作为规划条件使用。

对于乡村产业发展、乡村建设等**乡村振兴用地允许适当简化规划条件有关内容**。

各地可依据村庄规划、县或乡镇国土空间规划管理规定核发乡村建设规划许可证。



《城镇开发边界外布局建设项目准入目录》

01

区域性交通、能源、水利，以及城市道路和城乡供水、排水、供电、供燃气、供热、通信、广播电视设施、环卫、消防等设施；

02

科技、教育、文化、卫生、体育、生态环境和资源保护防灾减灾、文物保护、社区综合服务、社会福利、市政公用、优抚安置、英烈保护等设施；

03

战略储备、民爆仓库和油库、加油站、加氢站、特殊医疗用地、新型储能、搅拌站、屠宰加工场、建筑垃圾受纳加工场、飞灰处理厂等具有邻避要求必须远离建成区布局的设施；

04

军事及安全保密、宗教、文物古迹、监教场所、殡葬、自然保护地管理与服务等设施；

05

因农村集体经济要求，需落实的村留用地、安置地、多层农民公寓、农村一二三产业融合发展用地及支持乡村振兴的建设项目；

06

绿地与开敞空间用地，郊野公园、风景游览设施的配套服务设施；

07

采矿用地、洗沙场等资源依托型须就近建设的设施用地；

08

其它国家和省允许的情形。



◆ 注：来源于《广东省自然资源厅关于全力以赴做好典型县镇村规划，支撑“百县千镇万村高质量发展工程”不断走深走实的通知》（粤自然资函〔2023〕985号）

◆ 注：来源于《广东省自然资源厅关于明确市县级国土空间总体规划数据库启用条件及使用规则的通知》（粤自然资函〔2023〕630号）

建设用地规模（如村庄规划图中的建设用地）



建设用地规模，是国土空间规划/村庄规划的约束性指标。即在一个规划时期内，规划区的**建设用地总量不能突破的最高限额**。

各县（市、区）可以结合全域土地综合整治，在不突破总规模指标的前提下，通过空间腾挪优化调整布局，即**总量控制，空间可调**。

建设用地指标（农转用指标）





新增建设用地计划指标是指一个年度内新增建设用地总量，分为**新增建设占用农用地、耕地和未利用地指标**。

支持通过“**争取指标、争取指标、腾出指标、购买指标**”四种途径保障各类项目用地。

指标应用于建设用地报批的**国家、省市重点项目、民生保障项目、其他重点项目**等。



建设用地规模保障

保障用地类型	预留用地规模	预留规划层级
 乡村产业发展用地	应保尽保	县级国土空间规划
 村民居住、农村公共公益设施、零星分散的乡村文旅设施及农村新产业新业态等用地	应保尽保	县级国土空间规划和村庄规划



建设用地指标保障

农村村民住宅	国家单列农村村民住宅建设用地计划专项保障。 单独组卷报批，实施实报实销。
乡村重点产业和项目	省级指标每年安排一定比例的新增建设用地计划指标专项保障。 属于现代农业与食品等十大战略性新兴产业集群的先进制造业项目，可以预支省指标。应满足固定资产投资额1亿元（含）以上且投资强度不低于300万元/亩和地均税收不低于15万元/亩。
乡村振兴产业及公服基础设施	市专项安排建设用地指标 ，用于乡村振兴项目。优先保障农村一二三产业融合发展、点状供地、助农服务、农民群众急需的生活基础设施和公共服务设施建设等项目。
土地整治项目所在村	农村建设用地垦造为农用地后腾出的建设用地指标，优先用于土地整治项目所在村乡村振兴发展用地需求。
“三旧”地块建设乡村振兴项目	利用“三旧”地块建设乡村振兴项目的，按照“三旧”改造政策标准予以用地 指标奖励 。

◆ 注：来源于《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资函〔2022〕1144号）

3-3 乡村振兴建设用地审批流程

- ◆ 点状供地项目、农村一二三产业融合发展项目按照城镇分批次的方式和要求进行单独组卷报批。农村村民住宅建设项目用地单独组卷报批。
- ◆ 国家、省和地级以上市乡村振兴重点项目，难以避让自然保护地的可以按规定调整。

无需用地预审

经依法批准的国土空间规划（含土地利用总体规划）确定的城市和村庄、集镇建设用地范围内的建设项目不需申请办理用地预审。其他项目应按规定先预审，后立项。

用地报批手续（按原地类管理不需办理农转用的情况详见1-4）

村庄建设用地规划意见	乡镇人民政府或县自然资源部门指导，村社协商一致，讨论确定新增建设用地范围	村办理
	村民委员会（村集体经济组织）向乡镇人民政府或县自然资源部门申请村庄建设用地规划意见	村办理
农用地转用（如涉及征收的按相关规定办理）	乡镇人民政府统筹村民委员会（村集体经济组织）组织完善材料向县自然资源部门申请报批初审	村办理
	县（市、区）自然资源部门拟订呈报方案等，经县政府审核同意后，报市自然资源部门受理，报市政府审批	政府办理
	政府批准	政府办理
	市自然资源部门印发缴费通知，市或县财政缴交新增建设用地有偿使用费，市自然资源部门印发用地批复，县（市、区）自然资源部门拟发《批后实施通知》	政府办理
	村民委员会（村集体经济组织）缴交税费	村办理

3-4 乡村振兴建设用地供应

乡村振兴两类土地供应方式

国有建设用地供应

供地方式	相关情况
划拨	符合《划拨用地目录》规定
协议出让	符合《协议出让国有土地使用权规定》相关条件和要求的
招拍挂	工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地以及同一宗地有两个以上意向用地者的

点状供地

- ◆ 点状供地项目以项目区为单位供地



一二三产业融合发展项目联动供地

供地条件

- ◆ 项目投资、产值、吸纳当地劳动力就业、带动周边农户等
- ◆ 用途变更、分割转让限制等

配套设施

- ◆ 整体面积的1%，不超过30亩
- ◆ 建筑容积率原则上不低于1.1

使用年限

- ◆ 不突破法律规定的有关用途的最高年限，可以与农村承包土地流转年限保持一致

集体建设用地使用

- ◆ 乡村振兴建设鼓励使用集体建设用地，优先使用集体存量建设用地。

集体经营性建设用地	具体要求
入市条件	国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途依法登记的集体经营性建设用地
使用方法	出让、出租
使用年限	参照同类用途的国有建设用地
入市方式	通过公开的交易平台进行交易，纳入公共资源交易平台体系，并按照国家 and 省有关规定实施

- ◆ 注：来源于《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资函〔2022〕1144号）

3-5 乡村振兴建设用地保障

- ◆ **用地规模应保尽保：**结合国土空间规划编制和村庄规划优化提升工作，确保农村建设用地规模落实落地，对第三次全国国土调查确定的**现状建设用地原则上“应保尽保”**落实建设用地规模。
- ◆ **保障村民合理建房需求：**村民住宅选址应优先利用存量建设用地，确需使用新增建设用地且同时满足以下情形的，允许按符合国土空间规划办理用地审批手续。

- 01 符合“一户一宅”要求
- 02 不涉及永久基本农田和生态保护红线
- 03 与现状农村居民点相邻成片
- 04 避开地质灾害隐患点
- 05 河湖管理范围和洪涝灾害风险控制线



- ◆ 注：来源于《广东省自然资源厅关于推进镇村国土空间规划编制实施，助力“百县千镇万村高质量发展工程”的通知》（粤自然资规划〔2023〕2202号）

- ◆ **农转用审批权下放：**在县级国土空间规划范围内，农村村民住宅建设用地涉及农转用和未利用地转用的，已委托县（市、区）人民政府审批。

乡镇工作	乡镇提供当年农村宅基地用地需求情况包括村宅基地申请、一户一宅、宅基地使用标准、宅基地面积分配表(含申请人员表)和上年度用地需求落实情况等材料	市级工作	市自然资源部门定期组织县（市、区）自然资源部门开展业务培训
县级部门工作	先由县（市、区）农业农村部门对乡镇提交的农村宅基地申请出具管理部门意见；再由县（市、区）自然资源部门对用地材料进行组卷 县（市、区）政府建设用地审核会审会议审议 县（市、区）政府批量审批 宅基地农转用和未利用地转用批文备案	省级工作	省自然资源部门通过备案抽查、年度评估等方式，加强指导检查





平远县大柘镇

04

现代农业产业园应用场景 及负面清单

4-1 现代农业产业园应用场景

现代农业产业园的各类土地怎么用？

<p>我想在农田里面搞个水景建个公园，发展乡村旅游，可以吗？</p> 	<p>我想建一个不超过200m²的公共厕所，需要办理农转用手续吗？</p> 	<p>我想建一个农业教育工坊，不涉及永久基本农田，可以占用一般耕地进行建设吗？</p> 	<p>我想建一个养猪场、生猪屠宰加工场，可以用设施农业用地吗？</p> 	<p>我能否利用现状泥砖房，改建后建设民宿？是办理乡村建设规划许可证吗？</p> 	<p>我想建一个农产品展销中心，用地指标是不是很难获得？办理流程是怎样的？</p> 
<p>不行</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带。 ◆ 不得在一般耕地上挖湖造景、种植草皮。 	<p>不需要</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 零星分散面积不超过200平方米的公共厕所等乡村产业项目配套的基础设施和公共服务设施用地，按原地类管理，不征不转。 	<p>可以</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 非农业建设经批准占用多少耕地，要补充与所占耕地数量与质量相当的耕地，占用水田须补充同等数的水田。 	<p>养猪场可以 生猪屠宰加工厂不可以</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 养猪场属于设施农业用地；屠宰和肉类加工场所不属于设施农业用地，需按建设用地程序使用。 	<p>可以视情况办理</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 鼓励使用集体建设用地，优先使用集体存量建设用地。 	<p>政府保障乡村振兴用地指标</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 市专项安排建设用地指标，用于乡村振兴项目。



◆ 注：来源于《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资函〔2022〕1144号）

乡村振兴用地禁止做哪些事情？



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



禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等



严禁违规占用耕地进行农村产业建设，不得造成耕地污染



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占用耕地建设住宅、餐饮、娱乐等非农设施



严禁以农村一二三产业融合发展为名开发商品住宅、别墅、酒店、公寓等房地产项目



严禁挖山填湖、削峰填谷、挖湖造景或毁林、破坏水域水系



禁止毁林开垦、采石、采砂、采土以及其他毁坏林木和林地的行为



严禁在农用地转用报批中占多批少、应转未转



严禁擅自将农村一二三产业融合发展用地改变用途或分割转让转租

◆ 注：来源于《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资函〔2022〕1144号）

自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知（自然资发〔2021〕166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）



自然资源部办公厅关于印发《乡村振兴用地政策指南（2023年）》的通知



广东省人民政府印发关于进一步加强和改进耕地保护工作若干措施的通知（粤府函〔2021〕130号）



广东省自然资源厅 广东省发展和改革委员会 广东省农业农村厅 广东省林业局关于保障农村一二三产业融合发展用地促进乡村振兴的指导意见（粤自然资规字〔2022〕1号）



广东省自然资源厅关于印发《广东省乡村振兴用地政策指引》的通知（粤自然资函〔2022〕1144号）

