

三亚市人民政府  
关于印发《三亚市村庄规划建设  
管理办法》（试行）的通知  
三府规（2019）15号

各区人民政府，各管委会，市政府直属各单位：

《三亚市村庄规划建设管理办法》经七届市政府第62次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

三亚市人民政府

2019年12月12日

（此件主动公开）

三亚市村庄规划建设管理办法（试行）

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 村庄规划的制定
- 第三章 村庄规划的实施
- 第四章 村庄工程建设项目报批流程
- 第五章 监督检查
- 第六章 法律责任

## 第七章 附则

### 三亚市村庄规划建设管理办法（试行）

#### 第一章 总则

第一条 为进一步加强我市村庄规划建设管理，落实乡村振兴战略工作要求，推进农村经济社会和生态环境的可持续发展，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》和《海南省城乡规划条例》等有关法律法规，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于本市行政区域内的村庄规划建设管理，特定控制区内村庄规划建设还须符合相关规定。

特定控制区是指城镇规划建成区、风景名胜区、历史文化名镇名村、军事管理区、经省、市人民政府批准确定的沿海重点开发区、旅游度假区、产业园区和市人民政府确定的其他成片建设区域。

第三条 制定和实施村庄规划，应当坚持村民主体地位、先规划后建设的原则，尊重自然格局，严守生态保护红线、永久基本农田控制线，综合考虑土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态环境保护和历史文化遗产，保持村庄和民居景观特色。

第四条 区人民政府、育才生态区管理委员会应当及时公布经依法批准的村庄规划，法律、法规规定不得公开的内容除外。

村庄规划批准之日起 20 日内，区人民政府、育才生态区管理委员会应当通过在村庄张贴、网络发布等多种方式公开规划成果。村民委员会应当全套留存规划成果供村民查阅。

第五条 经依法批准的村庄规划，是开展国土空间开发保护、实施国土空间用途管制、建设项目审批等的法定依据，未经法定程序不得修改。

第六条 市自然资源和规划主管部门负责本行政区域内村庄规划指导和监督工作, 研究制定本市村庄规划编制导则、村庄居民住房设计图集及相关规划实施管理细则。区自然资源和规划主管部门依据职能分工, 履行村庄规划管理相关职责。

市住房和城乡建设主管部门负责指导区住房和城乡建设主管部门做好建筑工程监督管理工作。区住房和城乡建设主管部门负责村庄工程建设项目施工审批、日常质量安全监督、施工场地管理及竣工验收等管理工作。

市综合行政执法主管部门负责指导开展违法建设查处工作; 负责育才生态区违法建设行为立案查处工作。

市农业农村局负责指导各区人民政府、育才生态区管理委员会开展村庄农用地的监督管理工作, 负责已审批备案的农业设施及设施农业项目的批后监管工作。

区人民政府、育才生态区管理委员会负责本辖区内村庄规划管理和监督工作, 具体包括: 村庄规划编制与组织实施; 辖区内违法建筑的核查、性质认定、登记、统计及立案查处工作; 组织违法建筑巡查、防控和专项治理工作; 组织开展本辖区“无违建”示范点创建工作; 行政村规划建设协管员(或网格员)招录工作, 保证各个行政村至少配备1名规划建设协管员(或网格员)协同村民委员会和村民小组做好村庄规划管理工作。

市水务、应急、供电、供水、卫生健康等主管部门依据各自职责, 负责做好村庄规划建设相关管理工作。

## 第二章 村庄规划的制定

第七条 村庄规划编制应当符合三亚市国土空间总体规划, 并与市国民经济和社会发展规划、相关专项规划衔接。具体遵循以下原则:

(一) 以人为本, 尊重民意。坚持以人为本, 把维护村民权益作为出发点和落脚点, 坚持村民主体地位, 扎实做好入户调查、村民讨论、村集体决策等基础工作, 切实维护村民权益;

(二) 严守底线, 优化配置。严格落实上位国土空间规划确定的生态保护红线、永久基本农田保护线及各项控制性指标要求, 科学有序统筹布局生态、生产、生活等功能空间, 明确规划约束性指标和空间管控要求, 强化底线约束, 为可持续发展预留空间;

(三) 统筹协调, 突出重点。统筹安排村域内国土空间, 优先落实村域公共服务设施和基础设施用地。村一级公共服务设施(如小学、幼儿园、行政服务中心等)宜向中心村统筹, 避免重复、分散建设; 基础设施(如乡村道路、灌溉水渠、垃圾收集处理、公共厕所、污水处理设施等)布局及规模须符合村庄发展实际;

(四) 保护优先, 绿色发展。保护村庄良好生态格局, 统筹优化村域一、二、三产业发展空间, 合理布局产业发展用地, 鼓励产业空间复合高效利用;

（五）传承文化，注重特色。保留村庄特有的民居风貌、农业景观、乡土与传统文化，落实历史文化保护管控要求，注重历史文化的传承和乡村整体风貌的塑造。

第八条 区人民政府、育才生态区管理委员会应当会同市自然资源和规划主管部门根据三亚市国土空间总体规划和村庄发展趋势，按照城郊融合类、特色保护类、集聚提升类、搬迁撤并类的村庄分类标准，确定村庄类型、村庄定位、国土空间开发与保护等内容，有计划制定村庄规划编制年度计划和相关村庄专项规划，并报市人民政府批准。

第九条 村庄规划以行政村为编制单元，可以以单个或者几个连片的行政村共同编制。

第十条 村庄规划是国土空间规划体系中乡村地区的详细规划，规划内容可以包括以下内容：

（一）根据村庄现状分析、上位规划和相关政策解读，提出规划目标与定位，国土空间开发保护、人居环境整治目标，产业发展引导等；

（二）明确国土空间用途管制要求，落实上位国土空间总体规划确定的生态保护红线、永久基本农田控制线和村庄开发边界，以及建设用地、耕地、林地等规划控制指标，优化村域用地布局；

（三）优化村庄建设空间布局，明确村庄总体风貌定位，细化产业用地、村民住房、基础设施和公共服务设施等布局，确定村庄开发强度、规模和建筑风貌等管控要求；

（四）提出土地整治和生态修复要求，明确管制规则和措施；

（五）落实历史文化资源保护要求，明确村庄历史文化保护目标及具体保护措施；

（六）划定村庄灾害影响范围和安全防护范围，提出综合防灾减灾等内容和措施；

（七）确定村庄人居环境整治的具体内容、措施和要求；

（八）提出规划近期实施计划，统筹安排好生态修复整治、农田整理、补充耕地、产业发展等项目建设时序。

村庄规划强制性内容包括：村庄规划范围，建设用地规模，公共服务设施和基础设施用地，基本农田、生态红线保护等自然资源和生态环境保护利用要求，历史文化遗产保护以及防灾减灾等具体安排。

对用于发展村庄新产业、新业态的用地，村庄规划内容中应当明确地块的土地使用性质、容积率、建筑密度、允许建设高度、绿地率、公共服务设施和基础设施建设的具体配置要求等规划指标。

第十一条 区人民政府、育才生态区管理委员会组织编制村庄规划，由市自然资源和规划局审查同意后，报市人民政府审批。村庄规划报送审批前，应当经下列程序：

(一) 区人民政府、育才生态区管理委员会委托相应资质编制单位承担规划编制工作，将村庄规划草案予以公告，公告不少于 30 日，并可采取其他方式征求专家和公众意见；

(二) 村民委员会对公告后的村庄规划进行审议，形成审议意见；

(三) 村民会议或村民代表会议对村民委员会审议意见讨论形成决定；

(四) 村庄规划在报送审批前，应当将规划成果及其征求意见采纳情况、村民委员会审议意见和村民会议或者村民代表会议同意的决定等材料交由市自然资源和规划主管部门审查。

区人民政府、育才生态区管理委员会报送审批村庄规划，应当将公示反馈意见、村民会议或村民代表会议同意决定和根据审查意见修改的规划情况一并报送。

第十二条 经依法批准的村庄规划未经法定程序不得修改。有下列情形之一的，组织编制单位可以依法修改村庄规划：

(一) 因上位国土空间总体规划发生变化，需要修改的；

(二) 因城乡基础设施、公共服务设施和公共安全设施建设需要的；

(三) 经村庄规划实施评估，确需修改的；

(四) 法律、法规规定的其他情形。

修改后的村庄规划应当依照原审批程序报批和重新公布。

对于不涉及村庄规划强制性内容的，村庄规划组织编制单位可以决定对村庄规划进行优化调整，并报市人民政府备案，法律、法规另有规定除外。

村庄规划修改涉及三亚市国土空间总体规划强制性内容的，应当先修改三亚市国土空间总体规划。

第十三条 承担村庄规划编制工作的单位，应当具有城乡规划和土地利用规划相应资质等级。

编制村庄规划，应当具备国家规定的勘察、测绘、气象、地震、水文、环境、经济与社会等基础资料。

第十四条 组织编制单位应当同步建立村庄规划数据库，将村庄规划编制和修改报批成果数据纳入三亚市国土空间总体规划管理系统。

### 第三章 村庄规划的实施

第十五条 在村庄范围内进行各类开发、保护、建设活动应当符合村庄规划，法律、法规另有规定的除外。

第十六条 生态保护红线、200 米陆域海岸带等自然保护区范围内的村庄，不得扩大村庄已建设区域的用地范围，其乡镇企业、乡村公共设施和公益事业建设以及村民住宅建设，不得超过原有建设规模。

第十七条 实行耕地和永久基本农田保护制度，未经依法批准的，禁止占用耕地和永久基本农田。

第十八条 在村庄开发边界内进行乡镇企业、乡村公共设施和公益事业建设、村民住宅建设等各类工程建设活动，建设单位或者个人应当向区自然资源和规划主管部门申请办理乡村建设规划许可证。

建设单位或者个人在取得乡村建设规划许可证后，可向属地区住房和城乡建设主管部门申请领取建筑工程施工许可证或者建筑工程施工许可备案证。

第十九条 鼓励自然环境优美、文化底蕴深厚、基础设施配套相对完善的村庄，优先发展乡村民宿等乡村休闲旅游产业。

第二十条 村民宅基地坚持“一户一宅”原则，每户宅基地用地面积不得超过 175 平方米，村民建房鼓励保留适当院落空间，新建住宅基底面积不得超过 130 平方米，建筑层数不得超过三层（第三层建筑面积不得超过首层的三分之二），建筑屋顶檐口高度控制 12 米以内。

鼓励通过整合宅基地集中兴建联体住宅。

第二十一条 村庄新建、改建、扩建的工程建设项目应注重建筑特色风貌管控，兼顾传统村落保护。村庄新建住宅宜采用坡屋顶建筑形式，建筑体量、色彩、材质等应符合《三亚市人民政府关于印发加强城市设计和建筑风貌管理实施细则的通知》相关要求。历史名镇名村保护范围内应以传统建筑风格为主，延续历史文化名镇名村风貌形态。

第二十二条 属下列情形之一的，不得批准建设：

- （一）村庄已列入或计划列入征收范围的；
- （二）不符合上位国土空间总体规划和村庄规划的；
- （三）在消防、燃气、电力、泄洪通道、水利设施等规划用地范围内的。

征收公告公布后超过 3 年，仍未具体实施或仍未启动安置区建设的，村民自建住宅不受本条第（一）款限制。

第二十三条 村庄规划实施应当优先安排基础设施及公共服务设施的建设，鼓励在政府主导下，按照“谁投资、谁经营、谁受益”的原则，吸引社会资金以多种方式参与村庄基础设施、公益事业的建设和经营。

第二十四条 村庄建设应当推广使用沼气、太阳能等清洁型能源，各相关行政主管部门应提供技术指导和资金补助。

第二十五条 村民自建住宅涉及的测量费（含宗地坐标、房屋测量、放验线测量）、建筑图纸设计费和项目批后公示牌制作费由区人民政府统筹支付。涉及的经费标准由区人民政府、育才生态区管理委员会会同市物价主管部门商定后，形成经费计划报市财政主管部门审定。

#### 第四章 村庄工程建设项目报批流程

第二十六条 村民利用宅基地建房的，应当先办理宅基地确权登记手续，并持土地使用权证、宗地坐标册、身份证复印件、建房申请审批表等资料，向区属地便民服务窗口提出申请，由便民服务窗口在规定时间内将材料转区自然资源和规划主管部门、区住房和城乡建设主管部门进行审查，符合条件的，核发乡村建设规划许可证、建筑工程施工许可备案证；不符合条件的，应当将申报材料退回并一次性告知不能办理的理由或者需修改、补充的事项。

第二十七条 进行乡镇企业、乡村公共设施和公益事业、农村居民集中住宅楼以及村集体产业用地建设的，按照以下程序办理报建手续：

（一）建设单位持村庄工程建设项目建设申请表、土地使用权证、宗地坐标册、组织机构代码证、委托书、相关部门批准或者核准文件等资料向区属地便民服务窗口提出申请，由便民服务窗口在规定时间内将材料转区自然资源和规划主管部门审查；

（二）区自然资源和规划主管部门受理审核申报材料，对符合村庄规划的，出具规划设计条件；对不符合规划的，将申报材料退回并一次性告知不能办理的理由或者需修改、补充的事项；

（三）建设单位依据规划设计条件委托具有相应设计资质证书的单位进行图纸设计，设计图纸经审查通过后，由区自然资源和规划主管部门核发乡村建设规划许可证；

（四）建设单位持乡村建设规划许可证、建筑结构设计图纸等材料向区住房和城乡建设主管部门提出申请，建筑面积在1万平方米以内的工程建设项目，由区住房和城乡建设主管部门核发建筑工程施工许可证；建筑面积超过1万平方米的，报市住房和城乡建设主管部门审批。

第二十八条 已批准的工程建设项目应当在建设现场醒目位置设公示牌。公示牌应载明以下内容：

- （一）乡村建设规划许可证；
- （二）建设项目名称、建设单位及其负责人；
- （三）工程建设项目设计方案总平面图和立面效果图；

(四) 投诉举报受理单位及受理途径等其他相关材料。

## 第二十九条 工程建设项目放验线及竣工验收

(一) 工程建设项目基础开挖前, 建设单位(或者个人)应当向区自然资源和规划主管部门提出放线申请, 区自然资源和规划主管部门会同村委会、区综合行政执法主管部门等相关人员到现场核验, 合格的方可开挖地基;

(二) 工程建设项目基础完工后, 建设单位(或者个人)应当向区自然资源和规划主管部门提出验线申请, 区自然资源和规划主管部门会同村委会、区综合行政执法主管部门等相关人员到现场核验, 合格后方可继续施工;

(三) 工程建设项目实行联合验收制度。工程竣工半年内, 建设单位(或者个人)应当向区住房和城乡建设主管部门提出竣工验收申请, 区住房和城乡建设主管部门牵头会同区自然资源和规划主管部门现场核实; 核实合格的, 出具合格意见; 未经核实或者经核实不符合要求的, 不得组织竣工验收。

第三十条 工程建设项目建成且验收合格的, 建设单位(或者个人)可持土地使用权证、相关审批文件及竣工验收合格材料等, 向所在地不动产登记服务点申请办理房屋不动产权证。

第三十一条 建设单位(或者个人)按照本办法第二十六、二十七条规定取得乡村建设规划许可证后, 应当在一年内取得建筑工程施工许可手续, 并在期限内动工。需要延期的, 应当在期限届满前 30 日内向区自然资源和规划主管部门提出申请, 经批准可以延期一次, 延期期限不超过一年。

未获得延期批准或者在约定期限内未动工的, 乡村建设规划许可证失效。

## 第五章 监督检查

第三十二条 区人民政府、育才生态区管理委员会应当建立村庄规划建设管理日常巡查制度, 依法加强属地网格化监管, 巡查人员发现违反村庄规划行为应当及时依法处置, 制止违法后果扩大。

第三十三条 市自然资源和规划、住房和城乡建设、农业农村等主管部门应当按照各自职责加强对村庄规划编制、审批、实施、修改的监督检查。

被监督检查的单位和人员应当予以配合, 不得妨碍和阻挠依法进行的监督检查。

监督检查情况和处理结果应当及时公开, 供公众查阅和监督。

第三十四条 区自然资源和规划主管部门、区住房和城乡建设主管部门违反本办法作出行政许可的, 市自然资源和规划主管部门、市住房和城乡建设主管部门有权责令其撤销



或者直接撤销该行政许可。因撤销行政许可给当事人合法权益造成损失的，应当依法给予赔偿。

第三十五条 任何单位和个人有权向有关职能部门举报或者控告违反村庄规划的行为，市自然资源和规划、市住房和城乡建设、市农业农村主管部门等职能部门应当建立举报投诉制度，在办公场所及相关网站公布举报电话号码、通信地址或者电子邮箱，及时受理并组织核查、处理违法行为。

## 第六章 法律责任

第三十六条 区人民政府、育才生态区管理委员会有下列行为之一，由市人民政府或者监察机关依据职权责令改正，通报批评；对直接负责的主管人员依法给予处分：

（一）对依法应当编制村庄规划而未组织编制，或者未按法定程序编制、审批、修改的；

（二）委托不具备相应资质等级的单位编制村庄规划的；

（三）村庄规划批准后未依法公布、公开的；

（四）未按照批准的村庄规划组织实施村庄建设的；

（五）对发现未依法取得、或者是违反规划建设和建筑施工许可规定进行建设的，而不及予查处或者接到举报后不依法处理的；

第三十七条 区自然资源和规划主管部门、区住房和城乡建设主管部门有下列行为之一的，由市人民政府或者市自然资源和规划主管、住房和城乡建设主管部门责令改正，通报批评；对直接负责的主管人员依法给予处分：

（一）超越职权或者对不符合法定条件的申请人核发乡村建设规划许可、建筑工程施工许可的；

（二）对符合法定条件的申请人未在规定时间内核发乡村建设规划许可、建筑工程施工许可的；

（三）未依法对经审定的建设工程设计方案予以公布的；

（四）未在规定期限内到现场核验基础轴线放线、验线及核实竣工验收的，或者进行虚假核验基础轴线放线、验线及验收核实的。

第三十八条 市供电、供水、供气等有关部门（企业）对未依法取得乡村建设规划许可、建筑工程施工许可手续，予以办理供电、供水、供气等服务的，由市人民政府或者上级主管部门责令改正，通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第三十九条 建设单位或者个人有下列行为之一的，由所在地区人民政府（综合行政执法主管部门）责令停止建设，并限期改正：

（一）未按规定通知审批部门到现场核验基础轴线放线或者验线不合格擅自开挖基础的；

（二）擅自变更建筑物外立面造型或者色彩的；

（三）擅自撤除或者毁坏项目施工现场设置公示牌的；

（四）对已取得乡村建设规划许可、建筑工程施工许可手续，但未按照许可规定内容进行建设，且属无法消除对规划实施影响的，可以采取查封施工现场、限期拆除等措施。

第四十条 对未取得乡村建设规划许可、建筑工程施工许可手续的村民自建房，属符合村庄规划且建筑规模不超过农房审批上限要求的，责令补办有关手续；不符合村庄规划或者建筑规模超出农房审批要求，且无法消除对规划实施影响的，限期拆除。

第四十一条 违反本办法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第七章 附则

第四十二条 本市行政区内垦区职工的自建房屋，按照省垦区建房管理办法执行。

第四十三条 本办法具体应用问题由三亚市自然资源和规划局负责解释。

第四十四条 本办法自印发之日起 30 日后施行。施行之日起，《三亚市村庄建设管理办法》（三府〔2011〕187 号）《三亚市人民政府办公室印发关于进一步加强村镇规划建设管理实施方案的通知》（三府办〔2013〕283 号）《三亚市人民政府办公室印发关于进一步加强农村居民住房报建管理的补充规定的通知》（三府办〔2014〕245 号）废止。