

# 四川省自然资源厅关于做好村规划编制工作的通知

川自然资发（2019）38号

各市(州)自然资源主管部门:

为深入贯彻习近平总书记关于实施乡村振兴战略的重要指示精神，按照《中央农办农业农村部自然资源部国家发展改革委财政部关于统筹推进村庄规划工作的意见》(农规发〔2019〕1号)和《四川省乡村振兴战略规划(2018—2022年)》的要求，现就做好村规划编制有关工作通知如下:

## 一、总体要求

村规划是国土空间规划体系中城镇开发边界外的乡村地区的详细规划，是实施国土空间用途管制、核发乡村建设规划许可的法定依据。各地要按照生态文明、绿色发展等新思想新理念的要求，结合市县国土空间规划编制工作，因地制宜编制“多规合一”的实用性村规划。要严格保护自然生态和基本农田，确保生态环境不破坏、耕地保有量不减少、建设用地规模不增加。要按照传承文化、节约集约、分类推进和突出特色的原则。针对村域空间存在的主要问题，进一步优化村域空间布局，强化规划对生态空间、生产空间和

生活空间的统筹和管控。要坚持村民主体地位，充分调动广大农民群众的积极性和主动性，切实维护广大农民群众的根本利益，确保村规管用、适用、好用。

## 二、工作重点

（一）收集准确数据。以第三次全国国土资源调查、年度变更调查成果为基础，在村域人口、经济发展、社会事业、土地利用等方面深入开展调查研究工作，全面收集基础数据，准确判识村规需要解决的主要问题。

（二）确定规划目标。根据上位规划和村民意愿，结合当地自然生态、资源禀赋、环境承载能力和用地适宜性的实际，研究制定村发展定位和国土空间开发保护目标，落实耕地、永久基本农田、建设用地、林地、湿地等控制性目标，合理选择发展方向和主导产业，突出村域农贸、旅游或各类种养殖业的不同特色。

（三）优化空间格局。按照规划目标，合理进行空间布局，统筹安排村域生态保护、耕地保护、产业发展、文化传承、基础设施、公服设施和农村居民点等各类空间，明确农村居民点（聚集、保持、结减、拆并）类型、确定建设用地规模。

（四）保护和修复自然生态。精准落地生态红线，明确生态保护范围和保护要求，慎砍树、禁挖山、不填湖，构建以水系、林地、湿地等生态空间为主体的自然生态网络。针对村域自然生态存在的主要问题，明确生态修复的重点任务、具体措施和时限要求。

（五）严格保护耕地和永久基本农田。坚持最严格的耕地保护制度，将永久基本农田精准落地。加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护的监管。划定永久基本农田储备区。加强农田水利设施建设规划，合理安插设施农业建设空间。适应规模经营和现代农业需要，科学合理规划农用地流转规模和范围。

（六）合理安排其他项目用地。合理确定农村建设用地规模和结构，统筹安排历史文化遗产、农村一二三产业融合发展，以及其他新产业新业态用地，引导产业空间复合高效利用。摸清地灾、洪涝等灾害隐患状况，划定地质灾害危险区范围和安全防护用地，提出防灾减灾目标以及防治灾害的应对措施。

（七）探索规划“留白”机制，允许在村规划中预留一定比例建设用地机动指标，并在符合相关规定的前提下明确机动指标使用规则，村民居住、农村公共公益设施、零星分散

的乡村文旅设施，以及农村新产业新业态等用地可申请使用机为指标，在项目审批时落地，项目批准后更新数据库，对一时难以明确具体用途的少量用地，可暂不明确用地性质，在规划中作为弹性用地暂予“留白”。

### 三、组织方式

（一）明确责任主体。村规划由乡（镇）人民政府组织编制。市、县、乡三级党委政府要强化对村规划工作的领导，建立政府领导、自然资源主管部门牵头、多部门联合、村民参与、规划设计单位技术支持的工作机制，并切实保障编制经费。

（二）创新工作方法。结合原“县城新村建设总体规划”相关内容，在县（市、区）域国土空间规划中明确农村居民点的分类和空间布局。各地可根据实际情况，采用单独编制或连片编制的方式推进村规划编制工作。鼓励建立具有本地特色的农村居民点分类体系，开展有针对性的村规划编制工作。

（三）鼓励多方参与。鼓励具备城乡规划或土地规划相应资质的企事业单位单独编制或联合开展编制工作。鼓励大专院校、投资乡村建设的相关企业，以及熟悉当地情况的乡贤参与村规划编制工作。规划编制内容应符合附件《四川省村规划编制技术导则（试行）》以及国家和省相关技术标准。

（四）规范数据管理。编制规划的过程中，要同步建设村规划数据库，并将村规划成果纳入全省国土空间规划管理系统实施统一管理。数据库的建设应符合《四川省村规划编制技术导则（试行）》规定的村规划数据图层备案要求。

#### 四、审批实施

（一）规划审查。规划成果由县级自然资源主管部门组织审查并征求相关部门意见。审查重点应包括规划基数以及工作底图的真实性、上位规划的符合性、规划布局的合理性等。

（二）规划审批。审查通过的成果，由乡（镇）人民政府报上一级人民政府审批。规划成果在报送审批前，应在村内公示 30 日，并经村民大会或村民代表大会讨论通过。

（三）规划备案。村规划批准后 30 日内，县级自然资源部门主管应将规划成果和符合要求的村规划数据库报省、市自然资源主管部门备案。

（四）规划修改。任何单位和个人不得随意修改合法批准的村规划。因上位规划发生变更、行政区划调整、民生项目、重大建设工程或其他特殊情况确需修改规划的，应编制修改方案，经县级自然资源主管部门组织审查后按原审批程序报批。

（五）规划实施。村规划一经批准，必须严格执行。基础设施和农村居民点建设等各类开发利用活动必须符合村规划，并按照乡村建设规划许可制度进行管理。确需占用农用地的，应办理农用地转用审批和规划许可手续。

（六）规划监管。村规划实行建设用地总规模控制制度。因建设用地布局调整拟新增的建设用地，要与现有合法取得的集体建设用地拟复垦规模相对应，并按“先拆后建”原则，以复垦验收合格为使用前提条件。“先拆后建”可通过城乡建设用地增减挂钩项目实施。未纳入农村土地综合整治或城乡建设用地增减挂钩项目实施的建设用地调整，可在不改变县级国土空间规划主要控制性指标前提下，通过宅基地和农村空闲建设用地整理，调整村建设用地布局。

各地可根据本《通知》精神，制定符合地方实际的编制和管理细则。

附件：《四川省村规划编制技术导则（试行）》

四川省自然资源厅

2019年5月14日