

晋政办发电〔2021〕28号

## 山西省人民政府办公厅 关于加快推进村庄规划编制工作的通知

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

为加快落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）及自然资源部办公厅《关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知》（自然资办发〔2019〕35号）要求，更好助力我省乡村振兴战略实施，经省人民政府同意，现就加快促进我省村庄规划编制工作通知如下。

### 一、明确村庄规划编制目标

村庄规划作为城镇开发边界外的详细规划，既是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发乡村建设项目规划

许可、进行各项建设等的法定依据,又是乡村振兴的基础性工作。各市、县、乡级人民政府要切实提高政治站位,把握当前脱贫攻坚衔接乡村振兴的重要阶段,充分认识村庄规划对乡村振兴的紧迫性,按照国家及我省关于开展村庄规划编制和审批有关工作的要求,力争3年内完成实用的综合性村庄规划编制工作。村庄规划编制要做到“尊重民意、因地制宜、分类指导、应编尽编”,为乡村振兴战略实施提供规划指引。(责任单位:省自然资源厅、省发展改革委、省农业农村厅,各市县乡级人民政府)

## 二、加快县域村庄分类布局

县级人民政府要严格落实乡村振兴战略规划,认真分析研究县域人口变化趋势、区位条件、资源禀赋和发展趋势,结合县级国土空间总体规划确定的发展目标,因地制宜进行县域村庄分类。将现在规模较大的中心村,确定为集聚提升类村庄;将城市近郊区以及县城城关镇所在地村庄,确定为城郊融合类村庄;将历史文化名村、传统村落、少数民族特色村寨、特色景观旅游名村等特色资源丰富的村庄,确定为特色保护类村庄;将人口规模较小、交通不便、生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发的村庄,确定为搬迁撤并类村庄;对于看不准的村庄,可暂不做分类,留出足够的观察和论证时间。具体认定标准由县级人民政府结合当地实际科学确定,在2021年8月底前完成县域层面村庄分类和布局工作。严

格规范村庄撤并,不得违背农民意愿、强迫农民上楼。省发展改革委要做好村庄分类标准指导工作。村庄分类和布局成果由县级人民政府报市级人民政府审定,市级人民政府汇总后分别报省发展改革委、省民政厅、省农业农村厅、省自然资源厅备案。(责任单位:省发展改革委、省公安厅、省民政厅、省自然资源厅、省农业农村厅,各市、县级人民政府)

### **三、有序推进村庄规划编制**

(一)强化编制责任主体。乡(镇)人民政府是村庄规划编制的责任主体,要紧紧依托村党组织和村民委员会开展村庄规划编制工作,建立由乡镇党委政府、县级人民政府有关部门、规划设计单位、村民代表共同组成的村庄规划编制工作组,深入开展驻村调研、入户走访,详细了解村庄发展历史脉络、文化背景和人文风情,认真听取村民诉求,获取村民支持,组织村民以主人翁的态度,在调研访谈、方案比选、公告公示等各个环节积极参与村庄规划编制,协商确定规划内容。鼓励有条件的一个或几个村联合编制村庄规划。各地结合实际不单独编制村庄规划的可纳入乡镇级国土空间规划,并做专章单独进行规划布局安排,同步形成村庄规划有关数据图层。县级人民政府要落实村庄规划编制的领导和监督责任。(责任单位:各县、乡级人民政府)

(二)科学确定应编村庄。有条件、有需求的村庄应优先编制

村庄规划。对于建设需求量大或者有特殊保护需求的村庄,在资金保障的情况下应加快编制实用的综合性村庄规划,包括有农村产业项目落地的村庄、有新的居民点建设需求的村庄(不包括安置点在城镇开发边界内的村庄)、拥有人文历史或其他需要加强保护和利用的村庄,以及开展全域土地综合整治、土地整理、增减挂钩和生态修复时有较多需求的村庄;对于不进行开发建设或只进行简单的人居环境整治的村庄,可只规定国土空间用途管制规则、建设管控和人居环境整治要求作为村庄规划(简称整治类村庄规划)。紧邻城镇开发边界的城郊融合类村庄应分析与中心城区的地理关系和发展关联度,可单独编制村庄规划,也可纳入城镇控制性详细规划统筹编制。搬迁撤并类的村庄原则上不单独编制。县级人民政府应从实际出发,根据村庄分类、发展需求和诉求,明确应编综合性和整治类村庄规划清单,拟定编制时序,2021年8月底前由各市人民政府汇总后报省自然资源厅。(责任单位:各县级人民政府)

(三)规范编制村庄规划。综合性村庄规划要严格按照国家及我省有关技术要求进行编制。在县域层面要优化国土空间布局,落实生态保护红线和永久基本农田,划好历史文化保护线,明确生态、农业、农村住房、产业、基础设施和公共服务设施等各类用地布局;村庄规划编制时,要统一底数、底图,充分进行现状调查和分析

研究；要通过全域规划、整体设计、综合治理、多措并举，按照增减挂钩的原则整体推进农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复；要提出各类开发建设、修复整治等的管控和引导要求，统筹村庄发展目标、生态保护修复、耕地和永久基本农田保护、历史文化遗产与保护、产业发展、村庄安全和防灾减灾，合理安排住房、基础设施和基本公共服务设施以及产业发展空间和农田水利配套设施布局，明确近期急需推进的生态修复整治、农田整理、补充耕地、产业发展、基础设施和公共服务设施建设、人居环境整治、历史文化保护等项目，明确资金规模和筹措方式、建设主体和方式等。整治类村庄规划应落实县、乡级国土空间规划确定的各类保护线、安全控制线、建设边界线，规定用途管制规则和建设管控及人居环境整治要求。

规划编制严禁违反相关规定占用耕地和违背自然规律绿化造林、挖湖造景，严格控制非农建设占用耕地，深入推进农村乱占耕地建房专项整治行动，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”；要明确耕地和永久基本农田不同的管制目标和管制强度，提出高标准农田建设方案。（责任单位：省自然资源厅，各市、县、乡级人民政府）

**（四）切实履行各项程序。**村庄规划编制要严格按照国家及我省有关规定、规范，认真履行组织编制、方案确认、技术论证、村级

审议、公示公告、规划报批和备案等程序。经依法批准的村庄规划,任何单位和个人不得随意修改,确需修改规划的,严格按程序报原规划审批机关批准。修改后的村庄规划要依法依规重新公布。(责任单位:各市、县、乡级人民政府,省自然资源厅)

(五)充分尊重村民意愿。村党组织和村民委员会作为村庄规划的直接参与者和实施者,规划编制和实施要充分听取村民意见,反映村民诉求。规划文本形成后,应组织村民充分发表意见,参与集体决策。规划报送审批前,应经村民会议或者村民代表会议审议,并在村庄内公示,确保规划符合村民意愿。拟搬迁撤并的村庄,要合理把握实施节奏,安置区选址规划,要充分论证并公开征求村集体和村民意见。(责任单位:县、乡级人民政府)

(六)做好现有各类村庄规划评估。要对已编制的各类村庄规划进行评估,主要评估内容包括是否符合已划定的生态保护红线、永久基本农田、村庄建设规模和边界的管控要求,是否能够满足乡村振兴需求等。经评估符合要求的,可继续组织实施,不再另行编制,并将规划编制成果纳入国土空间规划“一张图”统一管理。经评估需补充完善的,按照国土空间规划关于村庄规划编制的要求,补充完善后再行报批。(责任单位:省自然资源厅、省发展改革委、省农业农村厅,各市、县级人民政府)

#### 四、保障措施

(一)完善工作机制。各地要建立县、乡、村三级联动工作机制,推动村庄规划编制工作落细落实。要结合本地实际情况,聚焦突出问题,认真调查研究,扎实有效做好村庄规划评估工作,编制符合乡村发展实际、符合农民发展意愿、符合乡村振兴要求的村庄规划,切实提高规划的实用性。市、县级自然资源部门要做好数据保障、资料收集、技术指导、规划审查和业务培训工作;农村基础设施建设、人居环境整治主管部门要做好相关指导工作;其他相关部门要积极提供资料,并做好对乡村振兴的行业指导工作。

(二)保障编制经费。各县级人民政府要强化对村庄规划工作的领导,将规划编制经费纳入财政预算。要引导社会力量和资本积极参与村庄规划编制和实施工作,探索规划、建设、运营一体化工作机制。

(三)加强队伍建设。在开展村庄规划编制工作中,各地应选择拥有相应规划编制资质、技术力量强、具有较多村庄规划编制经验的单位,并延伸规划编制单位服务链条,将宣传辅导规划内容、定期跟踪指导村庄规划实施情况纳入服务要求。要积极探索建立驻村、驻镇规划师制度。充分发挥公职人员文化水平高、熟悉政策等优势,鼓励和动员党员领导干部回乡参与村庄规划的编制和实施。搭建乡村规划综合服务平台,引导大专院校、规划设计单位下乡开展村庄规划编制服务。支持优秀规划师、建筑师、工程师下乡

服务,提供驻村技术指导。要加强对基层规划管理人员的培训,不断提升乡村规划管理水平。鼓励各地结合实际开展示范创建,总结一批可复制可推广的典型范例,发挥示范引领作用。

(四)科学实施评估。村庄规划批准后,应及时纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统,作为用地审批和核发乡村建设规划许可证的依据。不单独编制村庄规划的,可依据县、乡级国土空间规划的相关要求,进行用地审批和核发乡村建设规划许可证。村庄规划原则上以5年为周期开展实施评估,评估后确需调整的,按法定程序进行调整。上位规划调整的,村庄规划可按法定程序同步更新。在不突破约束性指标和管控底线的前提下,鼓励各地探索村庄规划动态维护机制。

山西省人民政府办公厅

2021年8月9日

(此件公开发布)

