

附件 1

# 自然资源部 中央农村工作领导小组办公室 关于学习运用“千万工程”经验提高 村庄规划编制质量和实效的通知

2024 年自然资源部一号文件

(2024 年 2 月 6 日)

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门、党委农办，新疆生产建设兵团自然资源局、党委农办：

为深入贯彻习近平总书记关于村庄规划编制的重要指示精神，落实 2024 年中央一号文件部署，学习运用浙江“千万工程”经验，坚持先规划的原则，科学开展村庄规划编制工作，及时纠正一些地方村庄规划编制盲目追求全覆盖、脱离实际、实用性不强等问题和倾向，切实提高规划编制质量和实效，更好引领宜居宜业和美乡村建设、推进乡村全面振兴，现就有关事项通知如下。

**一、加强县域统筹，整体优化宜居宜业和美乡村布局。**各地要结合县乡级国土空间规划编制，统筹新型城镇化和乡村全面振兴，优化细化县域镇村体系布局，明确重点发展村庄，引导人口、产业适度集聚紧凑布局；促进城乡融合发展，统筹优化县域产业园区、公共服务设施、基础设施等空间布局，形成宜居宜业和美乡村建设的县域整体优势。在符合“三区三线”管控要求，确保

县域村庄建设边界规模不超过2020年度国土变更调查村庄用地（203）规模的前提下，可结合县乡级国土空间规划优化村庄建设边界，并预留部分规模作为规划“留白”机动指标，为未来发展留有余地。

**二、从实际出发，分类有序推进村庄规划编制。**各地要结合实际加强村庄规划编制分类指导，推进有需求、有条件的村庄编制村庄规划，不下达完成指标和完成时限，不盲目追求村庄规划编制“全覆盖”，不要求编制工作进度“齐步走”和成果深度“一刀切”。对没有需求、不具备条件的村庄可暂不编制规划，对个别地方此前作出的下指标、定进度等要求，要及时予以整改纠正。重点发展村庄可单独编制村庄规划，或多个村庄合并编制，或与乡镇级国土空间规划联合编制；城镇开发边界内及边界处已明确城镇化任务的村庄，可纳入城镇控制性详细规划统筹编制；其他村庄可制定“通则式”规划管理规定，明确村庄建设边界以及“三区三线”、自然灾害风险防控线、历史文化保护线和风貌特色等控制引导要求，纳入县乡级国土空间规划，依法报批后作为乡村规划建设管理依据。通过上述方式，实现乡村地区空间规划管理全覆盖。“多规合一”改革前已批准的村庄规划，经评估符合要求或补充完善后符合要求的，可继续使用。历史文化名村、传统村落等特色保护类的村庄规划编制和实施应将各类遗产保护利用管理要求统一纳入，明确土地利用、空间形态风貌的规划管控引导要求，防止搞成“两张皮”。

**三、发掘地域资源资产优势，提升村庄规划编制质量。**各地要立足本地资源禀赋特点和资产关系，扎实开展田野调查，规划应深入挖掘村庄自然资源和历史文化内涵，突出地域特色和比较优势，不简单套用城市规划方法，避免造成“千村一面”。要因地制宜开展乡村空间设计，塑造美丽乡村特色风貌，统筹乡村经济、生活、生态和安全需求，统筹自然、历史、乡土文化和农耕景观资源，统筹人口、产业、土地和资产关系，优化土地利用和功能布局，适应乡村生产生活方式现代化新要求，满足村民养老、托幼、殡葬等乡村公共服务的合理空间需求。要结合县乡级国土空间规划合理确定乡村社区健康安全单元，划定灾害风险防控区域，合理布局疏散空间和通道，衔接县域安全应急的公共服务设施和基础设施，提升乡村地区安全韧性。其中，超大特大城市周边乡村地区要确定“平急两用”重点区域，结合村庄规划明确“平急两用”公共基础设施的功能转换和用途管制要求。

**四、加强规划和土地政策融合，提高规划的实效性。**各地要以村庄规划（或县乡级国土空间规划）为依据，用好全域土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩、主体功能区等政策工具，优化乡村农业、生态和建设空间，引导耕地“数量质量生态”系统连片保护、各类建设用地高效集聚。探索村庄建设用地兼容和农业、生态空间复合利用，优先保障农村一二三产业融合发展的空间需求。发展农产品初加工、休闲观光旅游必需的配套设施建设，可在村庄就近布局；规模较大、工业化程度较高、分散布局配套设

施成本较高的产业项目要进产业园区；对空间区位有特殊要求、确需在村庄建设边界外选址的零星文化旅游设施、农业设施、邻避设施项目等，在符合耕地保护等政策要求的基础上，可使用规划“留白”机动指标予以保障。

**五、加强政策宣传解读，引导农民参与村庄规划编制。**各地要采取农民喜闻乐见的形式，讲清编制“多规合一”的实用性村庄规划的意义和主要内容。要有效发挥村级组织作用，动员村民参与村庄规划编制，引导农村致富带头人、新型农业经营主体、外出务工经商人员等献计献策，增强村庄规划的针对性和可实施性。要严格落实村级事务民主决策程序，做好村民讨论、方案比选、方案公示等工作，保障村民知情权、参与权、决策权、监督权。村庄规划成果可制作直观易懂的版本，让农民看得懂、好操作、能监督。

**六、健全村庄规划编制和实施保障机制，加强全生命周期管理和服务。**各地要建立健全政府领导、自然资源主管部门统筹、相关部门协同、村民和集体组织全程参与的规划编制和实施保障机制，提高乡村建设和治理的实效。要依托国土空间基础信息平台，应用信息化手段提升村庄规划编制和实施的指导服务能力，有效控制规划编制和实施成本。要将村庄规划成果及时纳入国土空间规划“一张图”，并结合年度国土变更调查等开展规划实施体检评估，推动建立村庄规划编制、审批、实施、监督的全周期管理工作机制。要加强和规范乡村地区用途管制，做好乡村建设规

划许可证核发，优化乡村用地办理程序，完善地方相关技术标准和政策规则。要建立健全乡村责任规划师制度，完善注册城乡规划师继续教育内容，探索将城乡规划编制单位和规划师下乡开展公益服务编制村庄规划，作为单位业绩考核和规划师职称评定的加分项，积极培养在地规划人才。

自然资源部 中央农村工作领导小组办公室

2024年2月6日