

( A )

公开

# 楚雄彝族自治州自然资源和规划局文件

楚自然资函〔2021〕7号

---

## 对州政协十届五次会议第 069 号提案的 答 复

张春平委员：

您提出的关于《关于加强农村住宅规划》的提案，已交我们研究办理，现答复如下：

自 2019 年以来，连续三年中央一号文件都对村庄规划编制提出了明确要求，积极推进“多规合一”实用性村庄规划编制。今年全国农业农村会议指出，全面启动乡村建设行动，强化规划引领开展示范创建，坚持先规划后建设，2021 年要基本完成县域国土空间规划编制，加快重点村实用性村庄规划编制。省

委省政府高度重视村庄规划建设，省委阮成发书记在今年农村工作会议上指出，我们只见新房，不见新村，背后的问题是没有一个好的规划来引导老百姓怎么盖房子，必须下决心制定规划、严格管理；一定要把村庄规划作为最紧迫最优先的任务来抓，做到一村一规划。

为落实国家、省对村庄规划的工作要求，今年4月26日，省委组织部、省乡村振兴局、省自然资源厅等9部门专门联合印发了《关于开展“干部规划家乡行动”的通知》，对“干部规划家乡行动”作出全面部署，将利用3年时间全面完成全省的以行政村为单元的村庄规划编制。我州需要完成926个村庄规划任务。

### 一、我州村庄规划存在的问题

2013年，我州已实现14981个自然村的建设规划全覆盖，对推进乡村发展取得了一定成效。但总体来看，我州村庄规划还仍然面临诸多问题。

一是村庄规划缺乏体系。全州规划目标不清的前提下，片面追求村庄规划的全覆盖，造成村庄布局与生产力布局不一致，与生态保护、基本农田冲突较大。二是村庄建设规划不切实际、难以落地实施，规划管控无力，农村杂乱无章、乱占耕地建房问题频发。三是村庄规划与现行国土空间规划体系差距大。原来的村庄规划过多的侧重于扩展式发展，对用途管制、节约集

约方面缺失较大，与现行国土空间规划管控、用途管制要求有差距，需要进行进一步完善或重新编制。当前，全州正在进行新一轮国土空间规划编制，迫切需要编制管用实用好用的“多规合一”村庄规划，引领村庄发展。我州已开始了与国土空间规划、乡村振兴相配套的新一轮村庄规划。一个重要目的就是规范农村住宅建设，推进农村既有新房又有新村。

## 二、我州的乡村规划的推进情况

（一）开展村庄规划试点。我州已启动了 14 个省级和 20 州级村庄试点，选择了坝区、山区、半山区、文化保护与旅游开发等不同类型的村庄进行试点，再此基础上拟定了《楚雄州村庄规划编制技术导则》。为提高回乡干部业务水平，州、县分级已召开动员会，开展了业务培训，并印发了《怎么规划我们的家乡》的“口袋书”。

（二）通过“干部规划家乡行动”推动我州村庄规划工作。干部规划家乡行动，是通过参与规划家乡的干部，帮助家乡村庄规划建设理思路、出主意，科学划分发展空间，编制村民看得懂、接地气、可实施的长远规划，指导具有我州山水特色和文化特色的村庄，全面提高村庄规划质量和效益。

（三）做好村庄布点规划，合理确定迁并的村庄类型。2013 年村庄规划只解决了村庄“点”的规划，没有实现农村人口转移与生产力布局，与生态保护、与基本农田保护的有机衔接。

本次村庄规划着重从以下几个分层次编制。

一是编制村庄布点规划，调整区域村庄空间布局。在国土空间规划划定的“三线”基础上，在编制规划中对 9 种类村庄提出迁并意见：1. 在生态保护区、基本农田保护区内的村庄；2. 泥石流、滑坡体和洪涝等受自然灾害影响的村庄；3. 严重缺水、地方病区等不适宜人生存发展区的村庄；4. 基础设施配套困难、运营和维护成本过高的村庄；5. 坝区过于分散，影响现代农业土地集约化发展的村庄；6. 规模过小，且分布零散的村庄；7. 人口严重流失的空心村；8. 与国家重大项目、工业园区或与生产力布局有较大冲突的村庄；9. 易地扶贫等政府统筹搬迁的村庄。

二是统筹产村、产镇融合发展带动农村经济社会转型，使农村人口要向工业园区靠拢，向集镇靠拢，在区位突出的坝子整合 1 至 2 个以上万人的集镇和几个上千人的中心村，成为产镇融合、产村融合的基地。

三是把产业培育作为村庄发展的核心，村庄规划采用一区一品（一村一品）、做专、做特、做规模，尽量延长农产品在村庄的产业链，充分预留农工一体的生产发展用地；对景观资源、文化资源富集的村庄，引导向文化旅游休闲发展；

四是靠近集镇、县城和工业园区的村庄，着重引导与集镇、县城、工业园区的产业配套，推进公共基础设施、服务设施共

享。

#### （四）分类编制村庄建设规划

一是合理确定村庄规模。在分析确定村庄发展类型，乡村振兴目标任务的基础上，科学预测村庄人口规模和建设用地规模，划定村庄建设边界，解决村庄建设用地的无序扩展。

二是分类编制村庄规划。针对以往村庄规划过分强调规划的技术性，实用性不足，管理难以落实的教训，本次村庄规划以管用、实用为目标进行编制。对重点发展村庄编制村庄建设的详细规划；对于以提高人居环境为主的村庄，采用详细规划+规则管控编制村庄规划；对于规模小、建设需求不大的村庄，可采用村庄建设的村规民约进行管控。

三是保护好历史文化。充分保护各类历史文化资源，防止大拆大建，保护村庄自然风貌和历史文脉；

四是兼顾近远期发展。科学分析研究，科学确定村庄发展目标，科学合理确定产业布局、用地布局，落实近期项目实施，对未来 15 年作出科学规划拓展，为乡村振兴提供规划保障。

五是规划要实用管用。2013 年的村庄规划难以实施的一个突出问题，就是规划过于强调技术性，村民看不懂，基层管理难实施，本次规划本着让村民看得懂、项目能落地、管理部门能监管为目标编制。

六是公众参与。在村庄规划过程中，要充分调动基层干部



和群众的主动性，发挥群众的主体地位和作用，要广泛听取群众意见，提高群众参与度，形成自己编规划，自我监督管理的机制。

村庄规划是一个庞大系统工程，涉及部门多，很多工作还处于摸索阶段，恳请您一如既往的关心支持我们的工作，今后涉及村庄规划的政策制定，技术规定出台的方面的工作将请您多提意见建议，共同把我州的乡村规划建设得更加美丽。



联系人及电话：陶 洋 0878—3399582

---

抄送：州政府办公室、州政协提案委。

---

楚雄州自然资源和规划局办公室

2021年9月23日印发

---