



亳州市自然资源和规划局 亳州市发展和改革委员会 亳州市财政局 亳州市农业农村局 亳州市文化旅游体育局 关于印发亳州市村庄规划三年行动实施方案（2021—2023 年）的通知

亳自然资规函〔2022〕42 号

各县自然资源和规划局，各县区发展改革委、财政局、农业农村局、文化旅游体育局，市自然资源和规划局谯城分局：

为积极有序推进村庄规划工作，依据《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》《中共农办 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）《安徽省自然资源厅 安徽省发展和改革委员会 安徽省财政厅 安徽省农业农村厅 安徽省文化和旅游厅 关于印发安徽省村庄规划三年行动计划（2021-2023 年）的通知》（皖自然资规划〔2021〕1 号）等文件，结合我市实际，制定了《亳州市村庄规划三年行动实施方案（2021—2023 年）》，现印发给你们，请认真执行。



亳州市自然资源和规划局

亳州市发展和改革委员会

亳州市财政局

亳州市农业农村局

亳州市文化旅游体育局

2021 年 6 月 23 日

(此件公开发布)



亳州市村庄规划三年行动实施方案 (2021—2023 年)

为深入贯彻习近平总书记关于实施乡村振兴战略编制实用性村庄规划的重要指示精神，依据《安徽省自然资源厅 安徽省发展和改革委员会 安徽省财政厅 安徽省农业农村厅 安徽省文化和旅游厅 关于印发安徽省村庄规划三年行动计划（2021-2023 年）的通知》（皖自然资规划〔2021〕1 号）精神，结合我市实际，制定本实施方案。

一、重要意义

“多规合一”实用性村庄规划是法定规划，是国土空间规划体系中乡村地区的详细规划，是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、进行乡村建设的法定依据。在城镇开发边界外编制村庄规划，是实施乡村振兴战略的基础性工作，对于理清村庄发展思路、统筹安排各类资源、优化乡村地区生产生活生态空间，保障农民合法权益，引导城镇基础设施和公共服务向农村延伸，推进乡村地区治理体系和治理能力现代化，促进乡村振兴具有重要意义。

二、工作原则



1.坚持保护优先。突出生态文明建设，严格落实生态保护红线和永久基本农田控制线，严格保护耕地。充分挖掘存量用地，提高资源集约节约利用水平。保护乡土风貌和历史文化资源。

2.坚持有序推进。结合市、县及乡镇国土空间规划，试点先行，分类编制，有序推进。美丽乡村建设规划等涉及乡村空间安排的规划，纳入村庄规划统一编制。

3.坚持因地制宜。尊重自然，顺应自然，针对乡村地区特点，注重乡村特色，编制能用管用好用的村庄规划，防止大拆大建，提高规划的科学性、实用性。

4.坚持村民主体地位。充分发挥村民主体作用，保障村民决策权、参与权、监督权，尊重村民意愿，保障村民权益。规划成果表达简便易懂。

三、工作目标

2021 年底完成市、县级试点村的村庄规划编制和审批，出台亳州市村庄规划编制规程，结合市、县国土空间规划完善村庄分类和布局；2022 年完成集聚提升类及有条件有需求村的村庄规划编制和审批，依据村庄规划实施规划许可和用途管制；2023 年完成其他应编村的村庄规划编制和审批，建立“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”用途管制制度并实施。

四、主要任务



（一）做好规划准备

1.完善村庄分类和布局。县区要结合市、县及乡镇国土空间规划编制，优化城镇开发边界范围外的村庄分类和布局，将村庄分类细化到自然村，重点明确保留类、搬迁撤并类自然村及新建居民点数量和布局。村庄分类要充分征求村民意见并公示，搬迁撤并类村庄要经村民会议同意。搬迁撤并类的村庄，要严格控制在生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等地区的村庄，因重大项目建设需要搬迁的村庄，以及人口流失特别严重的村庄。对已经确定为搬迁撤并类的村庄，县区应进一步核实，在此基础上完善村庄分类方案，并于2021年12月底前报市自然资源局和农业农村局。

2.准备基础数据图件。村庄规划以第三次国土调查数据为基础，执行《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》（自然资办发〔2020〕51号）。市、县区自然资源和规划主管部门应当按照省级村庄规划编制指南的要求，收集、制作第三次土地调查数据、最新地籍调查数据、地形图和高清航拍图等图件。村域比例尺不小于1:10000，拟集中建设的规划重点区域比例尺不小于1:1000。有特别要求的区域，应进一步提高基础图件精度。

3.开展调查研究。根据村庄规划编制工作要求，认真开展驻



村详细调查工作，充分掌握当地自然资源、地形地貌、交通区位、历史人文、村民诉求和意愿等资料，找准村庄建设发展中存在的问题并研究解决。根据规划编制需要，有针对性地收集相关成果和文件资料。

4.健全规划制度。市自然资源和规划局要总结村庄规划试点经验，结合当地村庄特点，依据省级村庄规划编制指南，制定亳州市村庄规划编制规程，提出基础设施和公共服务设施配置标准和规划要求，明确国土空间用途管制、文化保护、村庄设计、建筑风貌引导管控规则等。建立“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”用途管制制度，建立规划编制技术支撑单位管理制度，探索建立驻乡规划师制度，推进规划有效实施，提升规划实施管理水平。

（二）开展规划编制

1.试点先行。有村庄规划试点任务的县区，在县区自然资源和规划、农业农村主管部门等有关部门指导下，组织有关乡镇开展村庄规划编制；县区要结合全域土地综合整治、矿山生态修复、采煤塌陷区综合整治、国土空间生态修复、乡村旅游发展等开展本级村庄规划试点。

2.分类推进。在试点基础上，按照工作目标，推进村庄规划编制工作。搬迁撤并类村庄原则上不单独编制村庄规划，纳入乡



镇国土空间规划或其他村庄规划，明确管控规则，统筹谋划布局搬迁村民安置用地等。城郊融合类村庄规划应重点考虑城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享等。紧邻开发边界的城郊融合类村庄，可与城镇开发边界内的城镇建设用地统一编制城镇控制性详细规划。集聚提升类村庄重点推进改造提升、激活产业、优化环境、保护乡村风貌等。特色保护类村庄规划应重点保持村庄特色的完整性、真实性和延续性，突出特色空间的品质设计。对重点发展或需要进行较多开发建设、修复整治的村庄，编制实用的综合性村庄规划。对较少开发建设或只进行简单的人居环境整治的村庄，可编制简单性村庄规划，明确生态保护红线、永久基本农田控制线、村庄建设边界、乡村历史文化保护线、地质灾害和洪涝灾害风险控制线，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等。

（三）依规报批规划

依据《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》，村庄规划由乡镇人民政府组织编制，报上一级人民政府审批。村庄规划报批前，应在村内公示 30 日，报批时应附村民委员会审议意见和村民会议或村民代表会议讨论通过的决议。村庄规划批准后 15 日内，乡镇人民政府应当将村庄规划数据成果纳入国土空间规划“一张图”。村庄规划批准之日



起 20 日内，乡镇人民政府应当通过在村庄张贴、网络发布等多种方式长期公开规划成果。村民委员会应当全套留存规划成果供村民查阅。

（四）严格规划实施

1.加强规划管控。按照“先规划后建设、不规划不建设”的要求，严格实施乡村建设规划许可管理。乡村建设规划许可管理、村庄各类建设开发活动，应当符合村庄规划要求。村庄规划批准实施前，可以按照《安徽省自然资源厅关于加强国土空间规划监督管理有关事项的通知》（皖自然资规划〔2020〕2号）规定，依据既有的乡村规划实施规划管理。对规划为搬迁撤并的村庄，要合理把握规划实施节奏，充分尊重农民的意愿，不得强迫农民“上楼”。

2.开展规划实施评估。村庄规划原则上以五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。经依法批准的村庄规划未经法定程序不得修改。涉及强制性内容或发生重大变化等确需修改的，依照原审批程序报批和重新公布。

3.加强监督检查。县区自然资源和规划、农业农村等主管部门应当按照各自职责，加强对村庄规划实施、修改的监督检查。要按照“源头严防”的要求，组织乡镇建立网格化巡查防控体系，



落实日常巡查机制，及时发现、制止和查处违反规划行为。

五、支持措施

（一）统筹安排建设用地规模。试点村根据人口流动、产业发展、村庄定位等确定试点村庄建设用地规模，允许在不改变县级国土空间规划主要控制指标情况下，优化调整村庄各类用地布局。试点村的村庄规划经依法批准后，直接纳入正在编制的上位国土空间规划，其他村庄建设用地规模在编制市、县和乡镇国土空间规划时确定。村庄规模预测要统筹考虑城镇化发展趋势和乡村振兴实际需要，顺应城镇化过程中乡村总体规模减量发展的趋势，同时合理保障乡村振兴和村民合理建房用地需求。对于现状已出现较多空心村和闲置用地的行政村，严格规模管控，积极盘活利用存量用地。

（二）允许规划“留白”。在乡镇和村庄规划中预留不超过5%的规划建设用地机动指标，村民居住、农村公共公益设施、零星分散的乡村文旅设施及农村新产业新业态等用地可申请使用。对一时难以明确具体用途的建设用地，可暂不明确规划用地性质，在建设项目规划审批时落地机动指标、明确规划用地性质，并在项目批准后更新村庄规划数据库。

（三）保障相关图数资料。编制村庄规划所需的 1:10000 比例尺数字线划图（DLG）、1:5000 数字正射影像图（DOM），



由市、县区自然资源和规划主管部门统一提出需求，省自然资源厅负责提供。

（四）加强项目支持。美丽乡村建设、农村基础设施建设和基本公共服务建设、全域土地综合整治、人居环境整治、城乡建设用地增减挂钩、乡村旅游景观提升等项目，按照“不规划不建设、不规划不投入”的要求，向已编制村庄规划的村庄优先安排。纳入“多规合一”村庄规划的美丽乡村建设，美丽乡村建设资金可用于支持村庄规划编制工作。

六、工作要求

（一）加强组织领导。依据《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》，县区要切实加强对村庄规划工作的领导，保障规划工作经费及人员力量，建立并发挥县级党委政府主要领导负责的乡村规划编制委员会作用。农业农村、自然资源、发展改革、财政等部门要在同级党委政府的领导下，立足职能，密切配合，形成村庄规划工作合力。

（二）落实责任强化考核。县区自然资源和规划、农业农村主管部门要会同有关部门，结合本地实际，制定村庄规划三年行动实施方案，明确年度工作任务、职责分工、时间安排、保障措施等，报同级政府同意后实施，并于 2021 年 8 月底前报市自然



资源和规划局、市农业农村局。要落实工作责任，加强督导调研，着力研究解决村庄规划工作中遇到的困难和问题。严格村庄规划考核，将村庄规划工作情况作为县区党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略考核内容。

（三）强化队伍建设。县区要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。引导投资乡村建设的企业积极参与村庄规划工作，探索规划、建设、运营一体化。有序公开招考规划专业人才，加强基层乡村规划人才队伍力量。

（四）加强规划技术支撑单位管理。村庄规划编制技术支撑单位，应当具有相关规划编制资质，熟悉农村情况。建立规划实施跟踪服务制度，延长规划编制技术支撑单位服务链条。加强对规划编制技术支撑单位编制服务质量的管理，对未按规定提供村庄规划编制服务的，纳入安徽省自然资源市场失信行为惩戒清单。

（五）强化宣传引导。充分利用各种新闻媒介，大力宣传村庄规划，总结推广好方案、好经验、好做法。加强政策解读，积极回应社会关切，营造全社会关心、支持“多规合一”实用性村庄规划的良好氛围。引导村民将实施村庄规划纳入村规民约，提升村民参与规划、执行规划的自觉性、积极性、主动性。



（六）加大经费保障。县区要将规划编制经费和工作经费纳入财政预算，为编制村庄规划提供有力的经费保障。



附件一

重点任务分解表

序号	工作任务	牵头单位	责任单位	时限要求
1	编制村庄规划三年行动实施方案	市自然资源和规划局、市农业农村局	市发展改革委、市文旅体局、县区人民政府	2021年6月30日前
2	完成市、县级试点村的村庄规划编制和审批	市自然资源和规划局	市农业农村局、县区人民政府	2021年12月31日前
3	出台亳州市村庄规划编制规程	市自然资源和规划局	市财政局、县区人民政府	2021年12月31日前



亳州市自然资源和规划局行政规范性文件

4	完善村庄分类和布局	市自然资源和规划局	市农业农村局、市文旅体局、县区人民政府	2021 年 12 月 31 日前
5	完成集聚提升类及有条件有需求村的村庄规划编制和审批,实施规划许可和用途管制	市自然资源和规划局	市农业农村局、市文旅体局、县区人民政府	2022 年 12 月 31 日前
6	完成其他应编村的村庄规划编制和审批,建立“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”用途管制制度并实施	市自然资源和规划局	市农业农村局、市发展改革委、县区人民政府	2023 年 12 月 31 日前



附件二：2021 年亳州市村庄规划市级试点名单

1. 谯城区古井镇药王村
2. 谯城区十八里镇蒋李村
3. 涡阳县曹市镇辉山村
4. 蒙城县王集乡石山村、代刘村
5. 利辛县西潘楼镇郭楼村



附件三：2021 年亳州市村庄规划县级试点名单

1. 谯城区大杨镇郝屯村
2. 谯城区魏岗镇刘小庙村
3. 涡阳县西阳镇解沟村
4. 涡阳县义门镇刘老村
5. 蒙城县立仓镇炮台沟村
6. 蒙城县三义镇楚桥村、陈寨村
7. 利辛县展沟镇苏桥村
8. 利辛县胡集镇陈营村



附件四：亳州市村庄规划三年任务分解表

序号		市（县、区）	2021 年	2022 年	2023 年
1		涡阳县	3	172	78
2		蒙城县	3	162	108
3		利辛县	3	176	80
4		谯城区	4	179	62