

湖南省村庄规划编制工作指南

（试行）



湖南省自然资源厅

二〇一九年四月

目 录

1 目的	1
2 适用范围	1
3 总体要求	1
4 工作流程	2
5 组织准备	2
6 技术准备	4
7 驻村调查	4
8 规划编制	6
9 成果审批备案	6
10 规划实施	7
附 1 工作方案提纲参考	8
附 2 调查问卷内容参考	9

1 目的

为规范“多规合一”的村庄规划编制工作程序，指导各地编制好用、管用、实用的村庄规划，制定本工作指南。

2 适用范围

本工作指南适用于湖南省范围内村庄规划编制工作，是村庄规划编制工作的程序规范。

3 总体要求

(1) 坚持村民主体地位。扎实做好入户调查、村民讨论、集体决策等基础工作，组织村民参与到规划编制的各个环节，确保村民知晓率达到 100%，村民决策代表率达到 75% 以上，保障村民的知情权、参与权、表达权和监督权，切实维护村民的规划权益。

(2) 坚持多规合一。按照先规划后建设的原则，通盘考虑土地利用、产业发展、公共和基础设施、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化遗产，编制多规合一的实用性村庄规划。

(3) 坚持驻村编制规划。村庄规划编制单位的技术人员、规划师要驻村开展规划编制工作，召开村支两委会、村民组长会、村民代表会、乡贤长老会，深入了解村庄实际情况和村民真实需求。综合集中多数村民有关村庄空间布局的意见和建议，全程跟踪服务村庄规划。

(4) 坚持开门编规划。各地要建立政府、村集体、村民等各方共

谋、共建、共管、共评、共享机制，充分听取基层干部和村民意见，加强与发改、生态环境、农业农村、水利、林业等相关部门的衔接。

4 工作流程

在组织准备、资料准备和技术准备的基础上，以乡镇为单位召开村庄规划工作动员会，确定村庄规划编制工作组，与村支两委衔接到位、安排到位，开展驻村调查，编制规划草案。调查工作既要有基础情况调查，又要有未来发展设想和空间布局的调查，调查工作要融入规划编制的全过程，确保规划成果的实用性。规划成果方案在村委会、村民代表大会同意支持通过后，形成规划报批稿，组织成果审批备案，批准后的村庄规划要纳入村规民约，确保规划实施。工作流程详见图 1。

5 组织准备

(1) 成立组织机构。建立县级党委政府主要领导负总责，党委农村工作部门、自然资源、农业农村、发改、财政等多部门参与的村庄规划编制委员会，统筹谋划村庄规划编制工作。

(2) 成立专项工作领导小组。县（市、区）自然资源主管部门要成立专项工作领导小组，做好协调和上下联通工作，主动为乡（镇）人民政府供技术指导和支撑，及时反馈村庄规划编制工作存在的问题。实行“一年一体检、重要节点一评估”，及时跟踪规划实施情况。

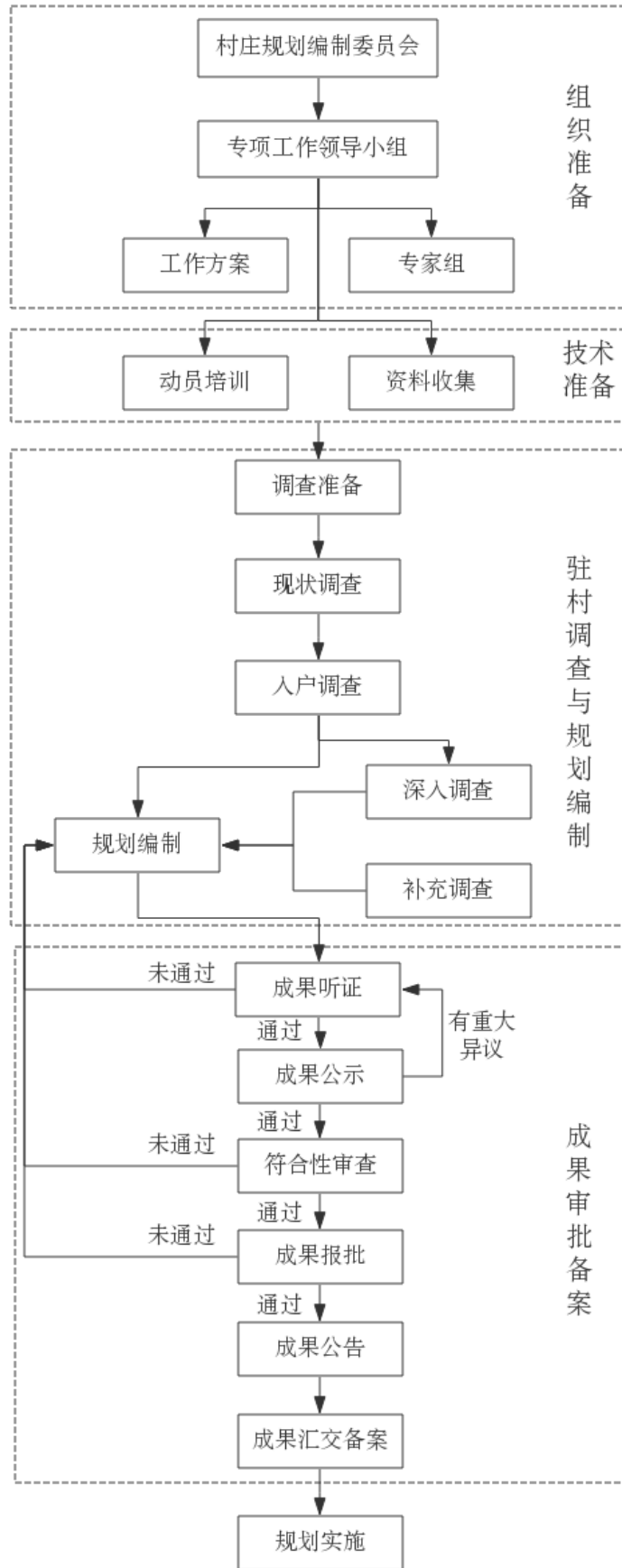


图 1 编制工作流程图

(3) 制定工作方案。县级自然资源主管部门要结合本地实际，牵头制定村庄规划编制工作方案，明确编制主体、编制范围、人才队伍、经费保障、成果要求等内容。工作方案要突出村民主体地位，明确村党组织和村民委员在规划相应工作环节参与到规划决策中来，组织村民代表会议讨论规划建议与方案。

(4) 成立专家组。各级自然资源主管部门牵头建立村庄规划专家组，并采购第三方技术机构规划技术服务，加强技术咨询、业务培训和规划审查。

6 技术准备

(1) 动员培训。省自然资源厅组织技术培训。市县自然资源主管部门要报请当地人民政府召开动员会，制定培训计划（培训到村）。

(2) 基础数据资料收集。编制技术单位提出资料清单，县级自然资源主管部门开展相关基础资料和规划成果的收集，并按照相关要求向编制技术单位移交。

7 驻村调查

在村庄规划编制的各个阶段，要按照内容需要进行不同深度的调查。村庄规划编制技术人员应驻村详细调查，充分掌握当地自然资源、地形地貌、交通区位、历史人文、发展诉求等资料，具体分为调查准备、现状调查、入户调查、深入调查和补充调查五个阶段。

(1) 调查准备

收集好村庄遥感影像图（1：2000）、村庄基本情况、相关规划等基础资料，初步确定调查的方向并设计好调查问卷。

（2）现状调查

可采用地形图（遥感影像图）踏勘调研、村落文献调研、访谈调研、问卷调研等多种调研方式的有机结合，深入了解村民意愿。

调查内容主要包括社会经济要素、历史文化要素、自然环境要素、土地利用要素和相关政策要素五个方面。

①社会经济要素

村庄社会经济基本情况，包括户籍人口、户数、劳动力人数、人均纯收入、集体收入、主导产业等。

②自然环境要素

包括气候、地形、地貌等。

③历史文化要素

包括有形要素和无形要素，有形要素包括村庄形态与整体格局、街巷空间、传统建筑、历史环境要素等，无形要素包括非物质文化遗产及其他传统生产生活方式、社会关系等。

④土地利用要素

包括土地使用、交通、基础设施、公共服务设施等。

⑤相关政策要素

包括与村庄发展相关的各类政策、管理制度等。

（3）入户调查

入户调查重点关注村民对村域发展、农房建设、生产生活、生态

保护、历史文化等方面的想法、存在的问题，以及意见和建议。召开村民代表会议或者村民会议听取意见。入户调查填写调查问卷，填写比例为全村总户数的 30%~50%。

（4）深入调查

在规划编制过程中，有针对性的对重点问题和内容，以村委会、村民组长会、村民代表会、乡贤长老会等方式进行深入调查，核实村庄规划建设项目的必要性、可行性、合理性等。

（5）补充调查

在规划初步成果征求意见后，针对各方对规划方案提出的意见及建议进行补充调查，根据实际情况可进行多次补充调查。

8 规划编制

根据调查结果和村庄类型，充分采纳村民意见、建议和诉求，依照相关法律法规和《湖南省村庄规划编制技术大纲（试行）》，合理确定规划文本（图件说明）和图件的各项内容。规划方案成熟后，必须组织第二次村民代表会议或者村民会议听取意见。

9 成果审批备案

（1）成果听证

村支两委组织第三次村民代表会议或者村民会议对编制完成的规划进行听证，并邀请乡镇人民政府等有关部门参加。

（2）成果公示

公示性成果包括规划示意图等图件、图说明、纳入村规民约的条款建议、表格及需要公示的其它内容。可选择在村委会、村民小组、公共活动空间等区域，采取多渠道、多方式公开公示，公示期限不少于 30 天。公示中相关利益方有重大异议的，应重新组织听证。

（3）符合性审查和报批

村支两委组织第四次村民代表会议或者村民会议对规划成果是否报批表决，经三分之二以上村民代表或者村民会议三分之二以上成员同意后，报县级自然资源主管部门进行符合性审查。审查通过后，由乡（镇）人民政府报上一级人民政府批准。符合性审查不通过的，规划成果修改完善后应重新组织听证和公示。

（4）成果公告

规划批准之日起 20 个工作日内，通过“上墙、上网”等多种方式公开公告，加强村民监督。

（5）成果汇交备案

规划批准之日起 30 个工作日内，县级人民政府自然资源主管部门要将规划成果逐级汇交至省自然资源厅备案。

10 规划实施

规划批准后，村支两委将规划成果中规划蓝图和管制要求主要内容列入村规民约，方便村民掌握、接受和执行。各类空间开发利用活动必须严格执行村庄规划，接受全体村民监督。任何单位和个人不得擅自修改、变更。

附 1 工作方案提纲参考

	提纲章节	章节内容
	一、总则	1、指导思想 2、工作原则 3、总体要求
工作方案提纲	二、组织领导	1、成立村庄规划编制委员会 2、成立工作领导小组 3、成立专家组 4、规划编制组织方案 5、职责分工
	三、工作任务与安排	1、工作任务 2、任务分解 3、进度安排
	四、成果要求	1、成果内容要求 2、成果质量要求
	五、保障措施	1、组织保障 2、质量保障 3、经费保障 4、监督检查

附2 调查问卷内容参考

要针对村庄实际设计调查问卷，各地可在本调查问卷内容基础上增减。

村庄问卷调查表

基本信息：

湖南省_____市（州）_____县（市、区）_____乡（镇、街道）_____村

一、家庭基本情况

●信息与人口

1、户主姓名_____性别：男、女 年龄：____职业：_____

文化程度 A.未上过学、B.小学、C.初中、D.高中、E.中专、F.大学、G.硕士及以上

本户有_____人，外出务工经商_____人

留在家中_____人，其中家务农_____人。

●收入状况

2、您的家庭收入为_____（元）

3、家庭收入主要来源：（最多选两项）

A.农业林产收入、B.牲畜产品收入、C.水产养殖收入、E.自营工商业、E.外地务农或务工收入、F.家庭成员政府机关或村干部收入、G.出租土地/设备/房屋、H.社会保障收入、I.其他收入（_____）

其中每人每月平均的基本生活费支出大约是：A、500元以下；B、500-1000元；C、1000-3000元；D、3000元以上

二、土地利用情况

●耕地

1、您家的承包耕地面积为_____亩，共有_____块

是否有基本农田 A.是、B.否、C.不清楚

2、承包耕地 A.是、B.否流转

若是：流转方式（可多先）：A.转让、B.出租、C.互换、D.入股、E.抵押、F.其他（ ）；流转面积_____亩，流转_____年，由谁转让_____；
转让给谁 A.本村村民、B.外村村民、C.村集体、D.种养大户、E.农业企业、F.其他（ ）；
转让/转租费用是_____元/年/亩，价格 A.是、B.否满意；
流转前主要种植/养殖（可多选）A.稻麦等粮食作物、B.油菜蔬果等经济作物、C.桑树果树等、D.花卉等、E.水产

若否：主要种植/养殖（可多选）稻麦等粮食作物、油菜蔬果等经济作物、桑树、果树等、花卉等、水产，将来是、否有意愿转让，若是，意愿转让价格是_____元/年/亩

●宅基地

3、您家的宅基地面积为平方米房屋建筑面积为_____平方米，房屋建筑面积为_____平方米，建筑层数_____层

4、目前住宅属于哪一种？ A.独门独院、B.联排、C.多层

5、房屋修建年份（填写年份）_____年

6、您目前的房屋主要用途（多选）A.自住、B.出租、C.经营、D.混用、E.其他（ ）

7、您家中有_____部私家车，A.是、B.否有专用停车库（位）？

●林地、草地

9、您家的承包林地面积为____亩，共有____块

主要用途？A.林业、B.林果业、C.其他、D.无

10、您家的承包草地面积为____亩，共有____块

三、居住意愿

1、在未来五年您家 A.是、B.否需要新建住房？

2、如果新建房，您希望建在什么地方？A.规划新村内、B.原地重建、

C.不确定、D.其他（ ）

3、现在居住条件 A.是、B.否满意？

4、您或家人希望居住的地方？A.留在本村、B.不在本村

5、如果能够明显改善居住条件，您是否愿意搬迁到新家村社区或镇区居住？A.有合适补助的话愿意、B.不愿意

6、如果提供新的宅基地给您，您愿不愿意从村中搬出，归还现有宅基地？A.愿意、B.要有一定的补偿才愿意、C.不愿意

7、您能接受的集中安置住房类型（可多选）

A.多/高层公寓、B.靠在一起的独家房屋、C.独门独院

四、设施建设

●交通条件

1、村里的主要道路有____条？是、否水泥/柏油硬化路面？

2、经过本村的公交每天有____班次（几趟）？

3、从住处到田地有____米？道路是、否方便？

●公用设施

4、您的孩子目前（或未来打算）就读的幼儿园是？

A、本村内幼儿园；B、邻近村庄幼儿园；C、本乡镇幼儿园；D、市区幼儿园；E、随父母到外地上幼儿园；F、其他

5、您的孩子目前（或未来打算）就读的小学是？

A、本村或邻近村庄教学点；B、直接在本村内小学就读；C、邻近村庄小学；D、本乡镇中心小学；E、市区小学；F、随父母到外地就读；G、其它

6、您的孩子目前（或未来打算）就读的中学是？A、本乡镇内中学；B、市区初中；C、随父母到外地就读；D、其它

7、您对现有就读环境是否满意？A、是 B、否

8、如不满意主要原因是（可多选）？A、师资力量、教学水平；B、班级人数过多；C、学校距离太远；D、校车费用问题；E、其它

9、您平时就医地点是？A、本村卫生室；B、本乡镇中心卫生院分院；C、本乡镇中心卫生院；D、市区医院；E、其它

10、如到卫生室就医，通常进行哪些治疗（可多选）？A、感冒发烧；B、突发急诊；C、健康检查；D、输液；E、其他

11、您对现有村卫生室就医环境是否满意？A、是 B、否

12、如不满意主要原因是（可多选）？A、医疗药品、设备；B、医护人员水平；C、就医环境卫生；D、其它

13、您更喜欢哪种养老方式：A、搬入敬老院；B、集中居住在新村社区的老年房；C、自己住在家里；D、其它

14、如果在家里养老需要哪些服务项目（可多选）？A、餐饮；B、医

疗康复; C、家政服务; D、陪伴; E、其它

15、你平时参与较多的文体生活是(可多选)? A、在家看电视、阅读;
B、和邻居打牌打麻将; C、和邻居喝茶聊天; D、去村公共文化室看电影、
上网、阅读; E、去参加广场文化活动(如广场跳舞等); F、去参加文艺兴
趣小组或业余文艺团队(唱戏、跳舞等); G、到村健身场地健身、打球;
H、其它

16、您是否知道本村有文化体育服务设施? A、是 B、否

17、你对本村文化体育服务设施的使用频率是? A、每日; B、2-3天;
C、每周; D、每月; E、几乎不去

18、如果不经常去主要原因是(可多选)? A、离家太远; B、地方太
小; C、设施陈旧; D、没有集体活动吸引; E、其它

19、如果本村未来完善文体设施,您认为应该把有限的钱花在哪些地
方(可多选)? A、建设乒乓球室、篮球场、室内台球室等; B、建设广场
舞场地; C、建设休闲散步道; D、增设棋牌室、文化活动室等; E、组织
更多集体文体活动; F、放映更多电影; G、其他

20、您平时购买日用品的主要途径是(可多选)? A、村内便民超市;
B、镇上商铺; C、集贸市场; D、市区商铺; E、网购; F、其他

21、您对目前使用的商业设施是否满意? A、是 B、否

22、如不满意主要原因是? A、商品种类太少; B、商品质量太差; C、
购物环境不佳; D、设施距离太远; D、其他 ()

●环境

1、您觉得本村环境整治中最需要解决的问题?(多选)先后顺序,如:

EBGH

A. 拆除临时搭建的建筑 B.拆除危房 C.理顺杂乱无序的道路结构 D.增建道路、扩宽道路宽度 E 增建停车场 F.垃圾处理问题 G.污水集中处理 H.改善村民饮水问题 I.改善村庄绿化环境

2、您觉得本村的环境状况怎么样？很好、一般、污染、严重污染

污染、来源（可多选）空气污染、水污染、生活垃圾污染、农业化肥污染、噪声污染、工厂污染、其他（ ）

五、政策认知与响应

1、对宅基地实行“一户一宅”制度是、否了解？

2、对宅基地申请、审批程序是、否了解？

3、对宅基地管理现状是否满意？满意、管理规范、程序公开；基本满意，管理应进一步规范、程序应进一步公开透明；不满意、管理混乱、程序不公开透明

4、村里“一户多宅”是、否应该拆除？

5、您认为村里“空心房”（没人住的废弃房屋）如何处理？放置不管、卖给他人、租给他人、村里回收、拆除他用

6、您是、否听说过“基本农田保护”政策？

7、你是、否听说过“土地整治”、“高标准农田建设”政策？

8、您是、否听说过“乡村振兴战略”政策？

9、您认为村里适合发展什么产业？（可多选）种植、养殖、休闲农业、观光旅游、工业、其他（ ）

六、人口流动与城镇化

1. 您的家庭是否有外出务工人员：A、有；B、没有，外出务工每人每月平均收入是：A、500元以下；B、500-1000元；C、1000-3000元；D、3000-5000元；E、5000元以上

外出务工主要工作地点是：A、本乡；B、县城、C、市区；D、市城工业园区；D、本省其他城市； E、外省其他城市

外出务工回家频率：A、每日往返；B、每周回一次家；C、每月回一次家；D、一季度回一次；E、半年回一次；F、过年才回家；G、几年回一次；H、不回

2. 如果外出务工人员选择留在打工地继续发展，主要原因是什么？A、生活条件更好，配套设施更齐全；B、子女能得到更好教育；C、工作机会多，工资高；D、就业环境相对公平；E、医疗水平高；F、已经融入城市，身份得到认可；G、工作已经取得一定成就，不想离开；H、其他

3. 如果外出务工人员选择返乡，主要的原因是什么？

A、自然环境好（空气新鲜，有山有水）；B、故土难离（对家乡和亲朋好友有感情）；C、舍不得村里宅基地和承包土地；D、希望回家照顾老人和孩子；E、村里熟人多，好办事；F、在大城市买不起房；G、工作压力小，工作不忙；H、在城市里每天上下班时间太长，城市里容易堵车；I、其他

7. 您是否愿意由农村户籍转为城镇户籍？A、是 B、否

8. 若转为城镇户籍，您是否愿意有偿放弃宅基地？A、是，B、否

七、交通与出行需求

1. 您日常生活到集镇的出行方式主要是（可多选）？

A、步行；B、自行车；C、电动车；D、摩托车；E、小汽车；F、公

共交通

2. 您多久去一趟集镇?

A、1-3天; B、一周左右; C、一月左右; D、一年左右

去集镇最主要的三个目的: A、工作; B、购物、娱乐; C、进货送货; D、走亲访友; E、就医看病; F、接送孩子上下学; G、其他

3. 您多久去一趟市区: A、1-3天; B、一周左右; C、一月左右; D、一年左右

去市区最主要的三个目的:

A、工作; B、购物、娱乐; C、进货送货; D、走亲访友; E、就医看病; F、接送孩子上下学; G、其他 ()

4. 您对现有通村公共交通是否满意? A、是 B、否

5. 如不满意主要原因是 (可多选)? A、线路安排不合理; B、上班高峰期班次太少; C、招呼站没有遮风挡雨的设施; D、其他

八、村庄发展建议

1. 您目前最关心的三个问题是:

A、家庭收入; B、住房建设; C、子女教育; D、医疗医保; E、水电路气房等基础设施; F、村庄环境; G、搞好农业; H、其他

2. 您认为近年村庄发展较好的领域 (可多选): A、经济发展; B、教育设施; C、医疗设施; D、文化体育设施; E、住房建设; F、垃圾收集处理设施; G、污水收集处理设施; H、水电路气等基础设施; I、村庄风貌和环境; J、农田基础设施; K、其他 ()

3. 您认为近年村庄发展较差的领域 (可多选): A、经济发展; B、教育

设施；C、医疗设施；D、文化体育设施；E、住房建设；F、垃圾收集处理设施；G、污水收集处理设施；H、水电路气等基础设施；I、村庄风貌和环境；J、农田基础设施；K、其他（_____）

4.您觉得村中目前亟待完善的三项公共服务设施：A、卫生所；B、小学；C、幼儿园；D、养老院；E、文化活动室、图书室；F、商店；G、活动健身广场；H、祠堂；I、戏台等娱乐设施；J、其它（_____）

5.您觉得村中目前亟待完善的三项基础设施：A、通行政村路；B、通自然村路；C、自来水；D、电网改造；E、户用燃气；F、污水收集和处理设施；G、垃圾收集设施；H、垃圾处理设施；I、网络通讯设施；J、其他

6.您觉得村中目前亟待完善的三项农业设施：A、机耕道路；B、农田水利；C、农田电力；D、农田网络通信；E、农业技术服务机构；F、农资销售点；G、农机服务机构；H、农田林网；I、其他（_____）

7.您认为本村建设最重要三件事是：A、增加投入和补贴；B、改善农业生产条件；C、提升公共服务设施；D、基础设施建设；E、发展特色经济；F、其他（_____）

九、其他的意见和建议

问卷信息

问卷日期____年____月____日，问卷时间____时____分

调查者姓名_____