

附件2

# 河南省村庄规划导则

(修订版)

河南省自然资源厅

2021年6月



# 目 录

<b>第一章</b>	<b>总则</b> .....	27
第一条	编制目的 .....	27
第二条	地位作用 .....	27
第三条	适用范围 .....	27
第四条	编制原则 .....	27
<b>第二章</b>	<b>规划基础</b> .....	28
第五条	工作底图 .....	28
第六条	调查研究 .....	29
第七条	规划评估 .....	29
<b>第三章</b>	<b>村庄规划内容</b> .....	30
第八条	目标定位 .....	30
第九条	村域布局规划 .....	31
第十条	生态修复与全域土地综合整治 .....	31
第十一条	耕地与永久基本农田保护 .....	32
第十二条	产业布局 .....	32
第十三条	村庄居民点布局 .....	32
第十四条	基础设施和公共服务设施规划 .....	34
第十五条	历史文化和特色风貌保护 .....	36

第十六条	近期项目安排.....	37
<b>第四章</b>	<b>村庄规划成果.....</b>	<b>37</b>
第十七条	规划成果组成.....	37
第十八条	规划成果要求.....	38
<b>第五章</b>	<b>附则.....</b>	<b>39</b>
第十九条	实行时间.....	39
第二十条	条文解释.....	39
附件 A	村庄规划公示版成果内容.....	40
附件 B	村域国土空间结构调整表（一）.....	41
	村庄建设用地结构调整表（二）.....	42
附件 C	村庄重点项目表.....	44

# 第一章 总 则

## 第一条 编制目的

为规范河南省“多规合一”的实用性村庄规划编制工作，科学引导村庄建设，推动乡村地区高质量发展，助推乡村振兴战略实施，根据有关法律法规和政策，制定本导则。

## 第二条 地位作用

村庄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、核发乡村建设项目规划许可、进行各项建设活动的法定依据。

## 第三条 适用范围

本省范围内编制村庄规划，应当按照本导则要求，并执行国家、省有关法律法规政策。村庄规划范围为村域全部国土空间，可以一个或几个行政村为单元编制。

传统村落保护发展规划和历史文化名村保护规划应达到本导则内容深度，同时满足国家相关规范要求。城郊融合类的村庄纳入城镇详细规划统筹编制；搬迁撤并类的村庄原则上不单独编制村庄规划。

## 第四条 编制原则

（一）坚持保护优先、绿色发展。强化对耕地资源、自然生态、

历史人文、地质遗迹等保护，落实上位规划确定的生态保护红线、永久基本农田红线管控要求，以绿色发展引领乡村振兴，构建人与自然和谐相处的农业农村发展新格局。

（二）坚持以人为本、尊重民意。尊重村民的主体地位，充分征求村民意见，保障村民的规划知情权、参与权和监督权，把为村民服务、让村民参与、使村民满意、让村庄宜居作为规划的出发点和落脚点。

（三）坚持多规合一，统筹协调。统筹村域全部国土空间，整合现有的村土地利用规划、村庄建设规划等规划，通盘考虑土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化传承，编制多规合一的实用性村庄规划。

（四）坚持乡土特征、突出特色。尊重村庄现状街巷空间，顺应当地地形地貌、河湖水系、农业景观等，传承当地传统民居风貌，保护文物古迹、传统民居、古树名木等，充分利用自然环境和文化要素，营造出乡土气息浓郁、地方特色鲜明的村庄风貌。

（五）坚持因地制宜、分类推进。根据村庄的区位条件、发展现状和村庄类型、村庄定位、村民意愿等，抓住问题、聚焦重点，因地制宜确定村庄的规划策略，内容深度详略得当，不贪大求全，不搞一刀切。

## 第二章 规划基础

### 第五条 工作底图

以第三次全国国土调查数据为基础，统一采用2000国家大地坐标系和1985国家高程基准作为空间定位基础，村域范围建议采用比例尺为1: 1000~1: 2000地形图作为工作底图，村庄集中建设区范围建议采用比例尺为1: 500地形图作为工作底图。

## **第六条 调查研究**

应采取有效方式，深入现场调查研究、摸清家底、找准问题、研究对策。

（一）收集资料。制定详细的村庄基础资料调研提纲，充分收集涉及村庄的相关规划、自然资源、历史文化、地质灾害、人口和产业发展、土地利用、土地权属、各类设施建设等基础资料。

（二）驻村调研。规划编制人员应深入村庄，调研了解村庄发展的历史脉络、人文风情等，掌握村庄发展现状和问题。规划编制主要负责人一次连续驻村工作不低于10天，驻村服务时间累计不低于30天。

（三）入户访谈。列出访谈提纲，逐户走访，充分听取乡贤建议和村民想法，鼓励村民对村庄规划建言献策，参与村庄规划编制，获取村民支持，入户访谈率应达到70%以上。

（四）集体座谈。规划编制人员采取召开座谈会的形式，听取村两委和村民代表意见建议。

## **第七条 规划评估**

对已编制的村庄建设规划、土地利用规划、村庄整治规划等各类规划实施情况进行评估，分析规划本身和规划实施中存在的问题，提出村庄规划编制建议。

### 第三章 村庄规划内容

本导则所列规划内容为村庄规划编制的基本要求，可在此基础上，根据村庄类型、发展实际和村民诉求等情况增加必要的规划内容。

#### 第八条 目标定位

围绕农业农村现代化的总目标，依据上位规划确定的村庄类型，充分考虑村庄人口资源禀赋和经济社会发展，研究确定村庄发展定位、发展目标和发展规模，明确国土空间开发保护和人居环境整治目标，结合上位国土空间规划及相关专项规划的约束性指标和管控要求，合理制定村庄规划指标体系（详见表1）。

#### 村庄规划控制指标表

表1

序号	指标	规划现状	规划目标	变化量	属性
1	常住人口数量（人）				预期性
2	建设用地总规模（公顷）				预期性
3	村庄建设用地规模（公顷）				约束性
4	户均宅基地规模（m <sup>2</sup> /户）				约束性
5	生态保护红线规模（公顷）				约束性
6	永久基本农田保护面积（公顷）				约束性
7	耕地保有量（公顷）				约束性
8	湿地面积（公顷）				约束性
9	林地保有量（公顷）				预期性
10	公共管理与公共服务设施用地（公顷）				预期性
11	新增建设用地规模（公顷）				预期性

注：1.同一乡镇范围内相邻村联合编制需分别说明全部规划范围的控制指标情况和单个行政村规划控制指标情况。

2.各村庄可根据发展需求，在此基础上探索特色类村庄规划指标体系。

## **第九条 村域布局规划**

落实上位国土空间规划中确定的空间分区分类管控要求，统筹安排生态、农业和建设空间。允许在不改变县、乡镇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。涉及永久基本农田和生态保护红线调整的，严格按国家有关规定执行，调整结果依法落实到村庄规划中。划定生态红线和永久基本农田、永久基本农田储备区保护红线、水域坑塘蓝线和历史文化保护范围线，统筹安排村域生态用地、农业用地和建设用地的规模、布局等。

结合村庄实际，可探索规划“留白”机制，在村庄规划中预留不超过5%的建设用地机动指标，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。建设项目规划审批时应落实机动指标、明确规划用地性质，项目批准后更新数据库。机动指标使用不得占用永久基本农田和生态保护红线。

## **第十条 生态修复与全域土地综合整治**

按照“山水林田湖草沙”系统修复治理要求，落实生态保护红线，优化生产、生活、生态空间，尽可能多的保留乡村原有地貌、自然地形等，系统保护好乡村自然风光和田园景观，慎砍树、禁挖山、不填湖，优化乡村水系、林网、绿道等生态空间格局。有序开展农村全域土地综合整治，整体推进农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复，提出各类生态修复的类型、空间范围、修复方

式及修复标准，明确各类农用地整治的类型、范围、新增耕地面积和新增高标准农田面积，确定建设用地整治类型、范围、建设用地减量化指标和新增耕地面积等。重点说明城乡建设用地增减挂钩、补充耕地、高标准农田建设、工矿废弃地复垦利用、退耕还林还草、污染地块治理、人居环境整治、水利、交通等项目实施的内容和时序，促进耕地保护，推动土地节约集约利用。

### **第十一条 耕地与永久基本农田保护**

落实永久基本农田和永久基本农田储备区划定成果，进一步明确保护要求和管控措施。对永久基本农田图斑内存在的非农建设用地或者其他零星农用地，在村庄规划中优先进行整理、复垦，划为永久基本农田储备区。统筹优化农、林、牧、副、渔等农业发展空间布局，完善农田水利配套设施，保障设施农业和农业产业园空间，促进农业现代化发展。

### **第十二条 产业布局**

对接区域产业发展规划，结合村庄自然资源禀赋，按照乡村一二三产业融合发展的原则，提出村庄产业发展路径，确定产业项目策划方案，合理布局农产品生产、加工、营销、乡村旅游配套等农村新产业新业态发展用地，明确各类产业用地的用途、强度等要求，鼓励产业空间复合高效利用。除少量必需的农产品生产加工外，一般不在村庄安排新增工业用地。

### **第十三条 村庄居民点布局**

宅基地总量确定应严格执行“一户一宅”政策，一户村民只能拥

有一处宅基地，并按照城镇郊区和人均耕地少于一亩的平原地区，每户宅基地面积不得超过两分；人均耕地一亩以上的平原地区，每户宅基地面积不得超过两分半；山区、丘陵区每户宅基地面积不得超过三分的标准，合理确定宅基地规模。按照上位规划确定的农村居民点布局和建设用地管控要求，对村庄人口进行预测，在村庄建设边界内划定宅基地建设范围。

（一）村庄居民点布局。结合村庄地形地貌、居住习惯、地域文化、村庄建设脉络和街巷格局等，严禁盲目拉直道路，尊重村庄原有的街巷肌理格局；根据居民点分布特征，优化村庄居民点布局；提出公共空间的布局和建设要求；明确村庄内外部道路的建设标准和断面形式。村庄居民点建设应避开地质灾害隐患点、避让区，退让铁路、高压走廊、国道、省道、县道、河流渠道水体等设施的距应符合相关规定的要求，避免“沿路跑”等现象。加强村内空闲地和闲置宅基地盘活利用，优化宅基地布局。

（二）农房设计方案。结合本地区《农村住房设计图册》，确定村庄居民点建筑群的总体风貌定位，提出公共建筑设计方案、农房建筑设计方案及其组合方式，以及新建建筑的风格、色彩、选材要求，突出当地传统民居特色；处理好通风、采光、保暖等要求，结合地方建筑风貌特色，尽可能采用坡屋顶形式；根据经济适用、便于实施的原则，明确现有建筑的整治方案和改造措施。每个村庄提供不少于三种户型的村民新建农房设计方案。

（三）乡村景观设计。提出村庄居民点建设融入周边生态环境

的具体措施；明确路灯、垃圾箱等街道设施、环境设施的设计和建设要求；提出村口、绿地、广场、路侧、宅间、庭院等地段的绿化美化要求，突出生态型绿化和农业生产性景观特征。对于影响乡村景观的建筑，可通过“平改坡”及其他方式，优化整体风貌，丰富乡村景观内容。村民自建房屋的建筑体量要符合《村民自建房管理办法》。

## **第十四条 基础设施和公共服务设施规划**

### **（一）基础设施规划**

**1. 村庄道路。**落实上位规划确定的区域性道路、交通设施建设及相关防护要求；结合地形地貌、村庄规模、村庄形态、河流走向，确定村域生产和生活道路的走向、宽度及建设标准，不得盲目拉直道路。合理设置公交站场、停车场等交通设施，明确其规模与布局。有旅游等功能的村庄应结合旅游线路规划公共停车场。有大型农机具集中停放需求的村庄，应结合农业设施用地进行布置。对于有需求的村庄，还应规划冷链物流通道等保障农业生产的特色通道，明确其布局、长度和建设要求。结合道路规划进行竖向规划设计。

**2. 村庄供水。**预测村庄供水量，确定村庄供水水源、供水方式、供水规模、供水管径及供水管网敷设方案。

**3. 村庄排水。**村庄污水收集与处理遵循就近原则，靠近城区、镇区的村庄生活污水宜优先纳入城镇污水处理系统。难以纳入城镇污水处理系统的村庄，优先采取生态处理方式。雨水应充分利用地

表径流和沟渠就近排放。

**4. 村庄电力通信。**预测村庄用电负荷和通信需求，合理确定电力、通信设施的建设标准和敷设方式。

**5. 村庄燃气设施。**确定村庄气源，预测村庄燃气需求量，明确燃气调压设施位置及燃气管线走向。

**6. 村庄环卫设施。**预测垃圾产生量，合理确定生活垃圾收集和转运方式，确定垃圾收集点和转运站的位置和规模；结合村庄发展规模和布局，明确公共厕所位置，根据“厕所革命”要求提出户厕的改造方案。

**7. 安全与防灾设施。**落实上位规划对安全和防灾减灾的工作要求，明确防洪排涝、地质灾害防治、防台抗震、卫生防疫等防灾减灾设施的布局、面积、建设标准和灾害应对措施。

各类基础设施配置内容应参考表2，可在此基础上根据村庄发展需求进行调整。

### 村庄基础设施分类及项目基本配置表

表2

基础设施	集聚提升类	特色保护类	整治改善类
公交站点	●	●	○
停车场	●	●	○
变压器/配电室	●	●	●
液化气储备站	●	●	○
污水处理设施	●	●	●
水泵房	非集中供水村庄		
垃圾收集点	●	●	●
垃圾中转站	●	○	○
公厕	●	●	○

注：①●——为应设的内容 ○——为可设的内容

(二) 公共服务设施规划。落实上位(专项)规划对公共服务设施的要求,结合村庄居民点布局以及村民实际需求,按照不同的村庄类型,围绕10分钟乡村生活圈,合理布置村庄公共管理、文体教育、医疗卫生、社会福利和商业服务等公共服务设施,明确设施的位置、规模和标准。公共服务设施的建设应符合当地村民的生产生活习惯,突出地域乡土风貌特色。

公共服务设施配置可参考表3,可在此基础上根据村庄发展需求进行调整。

### 村庄公共服务设施分类及项目基本配置表

表3

公共服务设施	集聚提升类	特色保护类	整治改善类
村委会	●	●	●
小学	●	○	○
幼儿园	●	●	○
文化大院	●	●	●
健身广场	●	●	○
村卫生室	●	●	●
村级养老院	●	○	○
小卖部	○	○	●
小型超市	●	●	○
餐饮、特产店	○	●	○
旅馆、招待所	○	○	○

注:①●—为应设的内容 ○—为可设的内容

②结合教育部门整合教育资源的要求,小学和托幼的设置可根据实际情况采取几个村合并建设。

### 第十五条 历史文化和特色风貌保护

将历史文化遗产保护纳入村庄规划,深入挖掘乡村历史文化资

源，划定乡村历史文化保护线，提出历史文化景观整体保护措施，保护好历史遗存的真实性，避免大拆大建。

（一）历史文化保护和利用。历史文化名村、传统村落等特色村庄结合国家、省市相关要求，编制保护规划。其他具有特色保护资源的非特色保护类村庄应提出历史文化和特色资源的保护原则、措施、名录以及修复方案。

（二）特色风貌塑造。传承村庄文化底蕴，保护山水格局，延续街巷肌理，保持乡土景观风貌。加强各类建设的风貌规划和引导，保护好村庄的特色风貌。结合地域特色，提出建筑、道路铺装、绿化、标识牌、坐凳、围墙、垃圾箱、公交牌、路灯等样式引导。不允许用城市设计手法规划农村。

#### **第十六条 近期项目安排**

根据规划确定的目标任务，综合考虑人力、财力和村民的迫切需求，研究提出近期急需推进的村民建房、生态修复和综合整治、产业发展、道路交通建设、公共和基础设施配套、历史文化保护等项目，合理安排实施时序，制定近期重点项目表。重点围绕乡村建设行动、人居环境整治三年行动计划，制定近期重点项目建设实施方案，明确重点项目的规模、实施时间、资金规模和筹措方式、建设主体和方式等。

## **第四章 村庄规划成果**

#### **第十七条 规划成果组成**

按照权责对等、编审分离的原则，为便于村庄规划实施和管理，将村庄规划成果分为报批版和公示版。

## 第十八条 规划成果要求

（一）公示版成果。该成果主要供村民使用。公示版村庄规划成果本着简洁易懂、方便好用的原则，根据不同的村庄类型，对报批版成果进行简化，主要由规划文本、图件和表格构成。（具体内容详见附件A）

（二）报批版成果。该成果主要用于市县政府进行审查审批。报批版成果由规划文本、图件、表格、数据库、附件组成，分别为：

1. 规划文本。规划文本应符合本导则要求，内容言简意赅，总字数原则上不超过5000字。强制性内容应当以黑体加粗标注。

2. 图件。根据需要，绘制村庄规划图纸，其中村庄现状图、村域空间布局图、村庄控制线规划图、村庄总平面图是必备的图纸。图件上应详细标注项目名称、图名、比例尺、图例、规划时间、规划设计单位名称、规划设计人员等信息。图纸比例尺根据实际表达灵活确定。电子版图纸要按照市县国土空间总体规划要求进行绘制。

3. 表格。表格包括村域国土空间结构调整表（一）和村庄建设用地结构调整表（二）（详见附表B）、村庄重点项目表（详见附件C）。

4. 数据库。建立数据库，确保文字、图集、数据、表格的一致性，将数据库成果纳入县级国土空间规划“一张图”。

5. 附件。附件包括规划说明书、村民意见征集材料、会议纪要、部门意见、专家论证意见、村民参与规划的相关记录材料等。

6. 规划说明书。规划说明书是对规划文本需要说明的问题进行详细说明。

## 第五章 附 则

### 第十九条 实行时间

本导则自发布之日起执行。

### 第二十条 条文解释

本导则执行中的具体问题由省自然资源厅负责解释。全省村庄规划建设管理，应符合本导则和国家、省现行有关法律、法规及技术规范。

附件A

## 村庄规划公示版成果内容

	集聚提升类	特色保护类	整治改善类	城郊融合类	搬迁撤并类
成果形式	一书两图两表	一书三图两表	一书一图一表	----	一图一则
成果内容	<p>一书：文本</p> <p>两图：村域空间规划图、村庄居民点建设规划图</p> <p>两表：村域国土空间结构调整表、村庄建设项目表</p>	<p>一书：文本</p> <p>三图：村域空间规划图、村庄保护规划图、村庄居民点建设规划图</p> <p>两表：村域国土空间结构调整表、村庄建设项目表</p>	<p>一书：文本</p> <p>一图：村域综合整治规划图</p> <p>一表：村庄整治项目表</p>	<p>落实市县国土空间规划，按照详细规划编制</p>	<p>一图：村域国土空间用途管制图</p> <p>一则：村庄国土空间用途管制规则</p>
备注	<p>1. 以上为不同类型村庄规划的必要内容；</p> <p>2. 村庄规划成果具体可结合村民、乡镇人民政府和市县自然资源部门意见进行增添；</p> <p>3. 历史文化名村保护规划、传统村落保护发展规划应符合《历史文化名城名镇名村街区保护规划编制审批办法》（试行）（建规〔2012〕195号）、河南省传统村落保护发展规划导则（试行）》（豫建村〔2020〕330号）的成果要求，与村庄规划合并编制。</p> <p>4. 村庄国土空间用途管制规则的重点是对生态空间、农业空间、建设空间、历史文化遗产和保护空间及其他需管制空间提出管控范围、要求和措施。</p>				

## 附件B

## 村域国土空间结构调整表（一）

单位：公顷；%

用地类型		规划基期年		规划目标年	
		面积	占比	面积	占比
耕地					
园地					
林地					
草地					
湿地					
农业设施 建设用地	乡村道路用地				
	种植设施建设用地				
	畜禽养殖设施建设用地				
	水产养殖设施建设用地				
	小计				
城乡建设用地	城镇用地				
	村庄用地				
	小计				
区域基础设施用地					
其他建设用地					
陆地水域					
其他土地					
合计					

备注：农业设施建设用地中乡村道路用地指的是村庄范围外的村道用地；  
建设用地=城乡建设用地+区域基础设施用地+其他建设用地。

## 村庄建设用地结构调整表（二）

单位：公顷；%

用地类型		规划基期年		规划目标年		
		面积	占比	面积	占比	
村庄	居住用地	农村宅基地				
		农村社区服务设施用地				
	公共管理与公共服务用地	机关团体用地				
		科研用地				
		文化用地				
		教育用地				
		体育用地				
		医疗卫生用地				
		社会福利用地				
		商业服务业用地				
	工业用地					
	仓储用地					
	乡村道路用地（村庄内部道路用地）					
	交通场站用地					
	其他交通设施用地					
	公用设施用地	供水用地				
		排水用地				
		供电用地				
		供燃气用地				
		供热用地				
通信用地						
邮政用地						
广播电视设施用地						
环卫用地						

用地类型			规划基期年		规划目标年	
			面积	占比	面积	占比
村庄	公用设施用地	消防用地				
		其他公用设施用地				
	绿地与开敞空间用地	公园绿地				
		防护绿地				
		广场用地				
	留白用地					
	空闲地					
	村庄范围（203）内的其他用地					
	小计					
区域基础设施用地	铁路用地					
	公路用地					
	机场用地					
	港口码头用地					
	管道运输用地					
	城市轨道交通用地					
	干渠					
	水工设施用地					
	小计					
其他建设用地	特殊用地					
	采矿用地					
	盐田					
	小计					

附件C

## 村庄重点项目表

项目类型	项目名称	建设规模	资金估算	资金筹措	建设主体	建设时序
国土综合整治	土地整理					
	工矿废弃地复垦					
	高标准农田建设					
	.....					
生态修复	山体修复					
	水质修复					
	土壤污染修复					
	.....					
环境治理	垃圾处理设施					
	污水处理设施					
	公共厕所					
	.....					
村庄建设	村庄拆并					
	新村建设					
	.....					
道路交通	道路硬化亮化绿化					
	停车场					
	.....					
公用设施	供水管网					
	污水管网					
	电力通信					
	燃气热力					
	.....					
公共服务设施	村委会					
	小学					
	幼儿园					
	文化大院					
	.....					
历史文化保护	.....					
产业发展	.....					
其他项目	.....					

**起草单位:**

**河南省城乡规划设计研究总院有限公司**

(夏保林、黄向球、刘申、吕彦柯、邱小亮、石丹丹、李丹璐、  
张文钰)

**河南省自然资源调查规划院**

(吴荣涛、李保莲、王兵、姚通、臧玲、樊林京、尹丽丽)

**河南省自然资源科学研究所 (刘晓丽)**

**洛阳市自然资源和规划局 (郎琦)**

**长垣市自然资源和规划局 (张沛)**

**夏邑县自然资源局 (李雷)**