

附件 2

四川省地方标准  
《四川省村规划指南》

编 制 说 明

编制单位：四川省国土空间规划研究院

时间：2025 年 12 月

# 目 录

一、	工作简况 .....	- 2 -
二、	标准编制原则和主要内容 .....	- 3 -
三、	主要试验（或验证）的分析、综述报告 .....	- 5 -
四、	采用国际标准和国外先进标准的程度 .....	- 7 -
五、	与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系 .....	- 8 -
六、	重大分歧意见的处理经过和依据 .....	- 8 -
七、	作为强制性标准或推荐性标准的建议 .....	- 8 -
八、	实施标准的要求和措施建议 .....	- 8 -
九、	废止现行有关标准的建议 .....	- 8 -
十、	其他应予说明的事项 .....	- 8 -

## 一、工作简况

### （一）任务来源

根据四川省市场监督管理局 2024 年 9 月 13 日发出的《关于下达 2024 年度地方标准制修订项目立项计划（第二批）的通知》（川市监函〔2024〕300 号），批准由四川省国土空间规划研究院牵头起草地方标准《四川省村规划指南》（以下简称《指南》）。

### （二）目的意义

村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、核发乡村建设规划许可以及进行各项建设的法定依据。编制村规划对推动城乡融合发展和乡村振兴具有重要意义。但目前，村规划编制缺乏权威的技术指导和规范约束。制定《指南》有利于科学指导我省村规划编制，建立健全国土空间规划技术标准体系，发挥村规划在乡村振兴战略实施中的基础性作用。

### （三）参与单位及主要起草人

#### 1. 参与单位

起草单位：四川省国土空间规划研究院。

#### 2. 主要起草人

黄秋童、王永峰、任锐、郑远、余超、屈信、易君、马方进、勾斌、陈奇放、李琨、邱怡箐、刘锦轩、许维卿、黄迪。

### （四）主要工作过程

2024 年 10 月—2024 年 12 月，全面梳理分析村规划相关政策文

件和机构改革前后发布的标准规范，研究村规划的重要意义，把握新发展阶段对村规划编制管理提出的新要求。

2025 年 1 月—2025 年 4 月，开展调研座谈，学习借鉴其他省份村规划编制管理的经验做法，梳理总结四川在村规划编制实施过程中存在的问题和取得的成效。

2025 年 5 月—2025 年 8 月，研究提出《指南》的总体框架，就院内立项材料，征求院总工办、行业专家意见

2025 年 9 月—2025 年 12 月，在《指南》总体框架基础上，借鉴其他省份经验做法，结合新要求和四川实际，起草《指南》征求意见稿。

2026 年 1 月中旬，在行业主管部门公开征求意见。

## **二、标准编制原则和主要内容**

### **（一）编制原则**

本文件编制过程中认真遵循了系统性、科学性、实用性、先进性和通用性等原则。

#### **1. 系统性**

本文件规定的内容与其他相关标准保持协调。

#### **2. 科学性**

本文件规定的要求和指标科学、准确、合理。

#### **3. 实用性**

标准制订充分考虑可操作性，使标准满足实用性要求。

#### **4. 先进性**

本文件制定参考和汲取了国内外相关的研究成果，使标准满足先进性要求。

## **5. 通用性**

编制组通过资料分析、调研咨询、会议讨论和征求意见等多种方式考虑了四川现实情况，使标准满足通用性要求。

### **(二) 主要内容**

标准正文共 7 部分，包括范围、规范性引用文件、术语和定义、总则、编制组织、规划内容、规划成果等。

#### **1. 范围**

提出规范适用于四川省市县中心城区外，以及乡镇人民政府驻地、各级开发区的城镇开发边界外，未编制城镇详细规划区域的村规划编制。村规划可以一个或几个行政村为单元编制。

#### **2. 规范性引用文件**

明确标准的规范性引用文件。

#### **3. 术语和定义**

对标准涉及的术语和定义进行了界定。

#### **4. 总则**

明确了村规划的规划定位、规划原则和规划期限。

#### **5. 编制组织**

规定了编制主体、前期准备、规划编制和规划审批的程序和要求。

#### **6. 规划内容**

从调查研究、底线约束、功能定位、用地布局与管控、产业发展用地规划、居民点规划、公共服务设施规划、道路交通规划、公用设

施规划、安全防灾减灾、整治修复、历史文化保护、乡村空间设计、实施措施等方面提出编制要求。

## 7. 规划成果

明确了规划管理和村民使用的成果要求。

## 三、主要试验（或验证）的分析、综述报告

### （一）国内研究现状

2019年5月印发的《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》，构建了我国“五级三类”国土空间规划体系。2019年5月29日，自然资源部办公厅印发《关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知》，提出要整合土地利用规划、村庄建设规划等乡村规划，实现土地利用规划、城乡规划等有机融合，编制“多规合一”的实用性村庄规划。2020年12月，自然资源部办公厅印发《关于进一步做好村庄规划的意见》，对村庄规划的编制思路与要求也进一步明确。

自此村庄规划进入新的发展阶段。一是村庄规划更“适用”。在新型城镇化及乡村振兴背景下，村庄规划升级为生产、生活、生态统筹发展的空间规划，其内容从过去侧重物质环境建设，逐渐转变为综合考虑乡村社会经济、文化传承及人居环境等多方面；同时规划目标也更加多元，在关注乡村发展长远目标的同时，对乡村的多样性需求有了更为深入和理性的现实考虑，充分发挥了规划对乡村振兴的先行带动作用。二是村庄规划更“管用”。村庄规划由乡镇政府组织编制，强调“多规合一”与实用性，在村域层面全面整合土地利用规划、村

庄建设规划、乡村振兴规划以及其他相关规划，不同规划之间实现融合发展；同时充分考虑村庄发展的不确定性，实现规划刚性管控与弹性引导相结合，村庄规划管控动态化。三是村庄规划更“好用”。通过广泛参与村庄规划的编制与实施过程，村民成为亲身参与者，同时也是受益者。

上海、浙江突出“图则管理”，以行政村为单元划定村庄规划图则，发挥村庄规划对用地布局、设施配套、规划指标等的管控职能。陕西突出“生态修复与土地整治”，针对村域自然生态存在的主要问题，明确生态修复的重点任务、具体措施和时限要求；根据当地土地整治和土壤修复存在的问题，合理制定农用地整理、农村建设用地整理、土地复垦、未利用地开发、土地生态修复等方案，发挥村庄规划对生态底线的维护作用。广西、河南突出“历史文化遗产与保护”，挖掘乡村历史文化资源，重视传统村落、农业遗迹、灌溉工程遗产、非物质文化遗产等的保护，发挥村庄规划对乡土文脉的修复与传承作用。

## （二）国外经验借鉴

### 1. 美国经验：以乡村规划带动农业产业规模化发展

美国乡村的建设和发展，经历了从关注乡村生活质量、提供充足的基础设施保障到关注农村的多样化发展需求。一是注重“生态村”规划与建设 20 世纪 60 年代，美国政府开始进行“生态村”规划建设并明确了乡村空间布局的总体要求，注重乡村特色保护和城乡发展的融合，控制村镇扩张，保护高质量农田成为规划的主要内容。二是注重农业向规模化、专业化发展。在最大限度地绿化、美化乡村环境的

基础上，美国鼓励农业向规模化、专业化方向发展。以家庭农场为主的经营主体通过兼并种植养殖农户，不断整合，2016 年，美国大规模家庭农场创造的农场产值占比达 45.2%，农场经营发挥的规模效应非常明显。

## **2. 日本经验：町村合并，规划引领发挥农业多功能性**

在日本乡村振兴战略推进过程中，乡村振兴发展规划发挥了非常重要的作用。根据规定，国家政府每五年制定包括乡村振兴在内的农业发展规划。地方政府负责编制本地区乡村振兴五年规划。规划制定过程中要充分征求村民、涉农企业、农民协会、地方政府的愿望和意见，自下而上编制、自上而下实施，确保了规划制定合理、实施高效。

## **3. 德国经验：“城乡等值化”理念引导下的空间协作**

在“城乡等值化”发展过程中，产业空间是德国镇村空间布局的核心。政府首先通过政策、法律和经济手段引导镇村农业规模化经营和产业结构优化，鼓励促进农产品加工业发展、重视农民的教育培训。大力投资建设镇村基础设施与公共服务设施，开展村庄更新，规划建设休闲区、居住区、工商业区并通过租金、税收等优惠措施吸引企业到农村地区发展。不同规模等级的镇村之间形成了良好的劳动分工和专业化协作关系，实现了高水平的空间规模集群效应。

## **四、采用国际标准和国外先进标准的程度**

经过充分调研和广泛收集资料，目前尚未发现有类似国际标准。



## 五、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系

本文件与有关的现行法律、法规不相抵触。

## 六、重大分歧意见的处理经过和依据

无。

## 七、作为强制性标准或推荐性标准的建议

建议作为推荐性标准实施。

## 八、实施标准的要求和措施建议

本指南是四川省村规划编制的指导性文件。我省行政村数量多、地形地貌丰富多样、发展水平差异大，建议加大对地方规划管理人员及技术人员培训，帮助理解指南技术内容。指南发布实施后，根据实施情况适时进行修订。

## 九、废止现行有关标准的建议

无。

## 十、其他应予说明的事项

无。