

# 采购内容及技术要求

## 一、工作背景

### (一) 乡村振兴发展战略对村庄规划提出新的要求

乡村振兴战略是习近平同志 2017 年 10 月 18 日在党的十九大报告中提出的战略。十九大报告指出，农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，实施乡村振兴战略。随后各部委制定了一系列关于乡村振兴战略 2018 年 1 月 2 日国务院公布《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》，该意见中提出新时代实施乡村振兴战略的重大意义、实施乡村振兴战略的总体要求等十二项实施建议与要求。同时指出至 2020 年，乡村振兴取得重要进展；到 2035 年，乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现；到 2050 年乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》是新时期乡村建设发展、乡村振兴实施的重要依据。

### (二) 国土空间规划体系提出编制实用性村庄规划

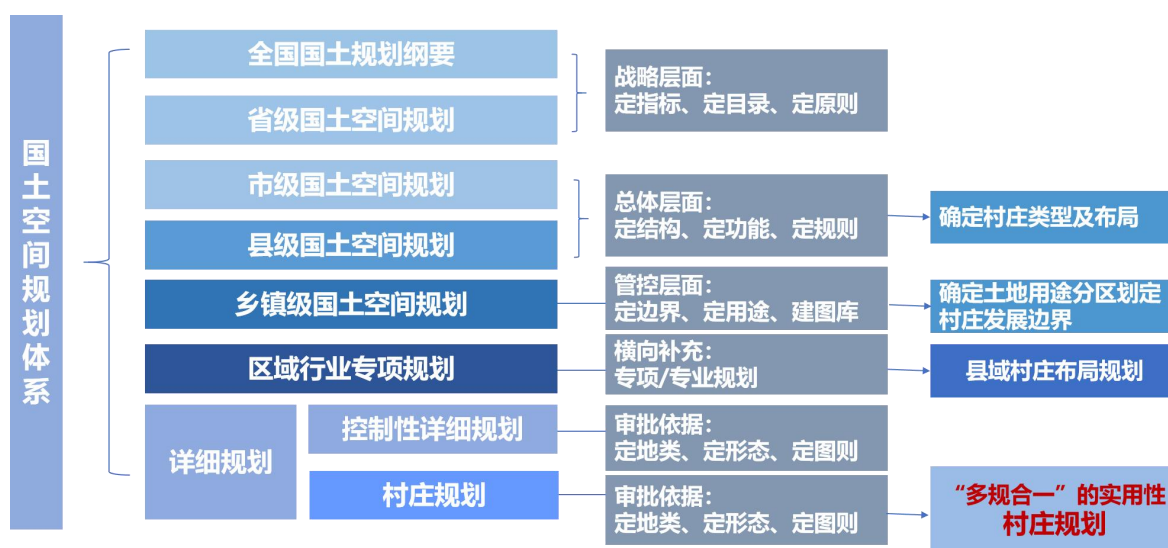


图 1 国土空间规划体系

国土空间规划作为国家现代化空间治理体系的重要工具，它具有明显的空间层级和空间尺度效应，不同层级和空间尺度空间规划在目标内容以及空间管控、实施上有着显著差异。作为村一级层面的规划，村土地规划不单单是要落实土地用途管制，更重要的是要落实多规合一，要通过一张蓝图实现乡村生产生活需要及国土空间管制要求。因此，从村庄这个尺度率先实施多规融合，既能契合当前

国家乡村振兴战略定位，又能适应机构改革后空间管理的要求。从各地村庄规划试点探索经验来看，在村域空间内形成“一张蓝图、一本规划”具有现实及长远意义。当前迫切需要通过编制村庄规划，落实一系列上位规划安排，统筹合理安排村域尺度各项国土空间利用活动，以适应新时期农业农村发展要求。

从十九大提出乡村振兴战略开始，国家各部委针对乡村发展与建设颁布了一系列政策。“五级三类”国土空间规划体系基本形成，明确提出要编制“多规合一”实用性村庄规划，对于引导乡村振兴意义重大。

## 二、工作必要性

### （一）确保村庄开发建设活动有规可依的需要

《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》的提出，明确了村庄规划属于国土空间规划“五级三类四体系”中详细规划的一部分，在城镇开发边界外的乡村地区，由乡镇政府组织编制“多规合一”的实用性村庄规划，同时确立了多规合一、村民主体、成果简明、生态优先、地方特色、因地制宜等新要求，并进一步明确其作为核发乡村建设项目规划许可、进行各项建设的法定依据。为确保村庄今后的建设发展有规可依，迫切需要编制实用性村庄规划。

### （二）响应国家和省市村庄规划工作部署的需要

《中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》，即2021年中央一号文件发布，提出要加快推进村庄规划工作。文件要求2021年基本完成县级国土空间规划编制，明确村庄布局分类。积极有序推进“多规合一”实用性村庄规划编制，对有条件、有需求的村庄尽快实现村庄规划全覆盖。对暂时没有编制规划的村庄，严格按照县乡两级国土空间规划中确定的用途管制和建设管理要求进行建设。因此需要迫切编制实用性村庄规划，响应国家及省市村庄规划工作部署。

根据《自然资源部办公厅关于过渡期内支持巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的通知》（自然资办发〔2022〕45号）和陕西省自然资源厅有关部署要求，顺应乡村发展规律，根据乡村人口变化、区位条件和发展优势，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遗产，在县级国土空间总体规划中统筹城镇和村庄布局，科学确定村庄分类，加快推进



有条件有需求的村庄编制“多规合一”实用性村庄规划。依据村庄类型，分类引导村庄规划编制的内容和深度，可以多个行政村为单元联合编制，实现资源高效配置、空间高效融合。编制村庄规划要落实上位规划确定的各类管控边界、约束性指标等管控要求，坚持村民主体地位，尊重村民意愿，反映村民诉求，合理安排村庄用地布局。

### 三、本次规划服务目标

按照国家“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以摸清村域国土空间“底盘、底数”为基础，贯彻落实党中央、国务院关于实施乡村振兴战略、改善农村人居环境的指示精神，科学合理编制实用性村庄规划，做到“实用、管用、好用”。

### 四、工作范围

米脂县村庄规划编制的行政村为 57 个。

### 五、技术路线

#### 图 2 米脂县村庄规划编制工作路线

基于村庄的资源本底、发展现状和发展战略，坚持问题导向、目标导向和治理导向相结合，以高质量、高水平的实用性规划为目标，通过“摸家底、评现状、定目标、谋格局、保实施”的总体思路，开展实用性村庄规划编制（见图 2）。

## 六、工作内容

村庄规划内容包括村庄基础分析、发展定位与目标、村域空间

布局规划、耕地和永久基本农田保护规划、产业发展规划、住房布局规划、道路交通规划、基础设施和公共服务规划、村庄安全和防灾减灾规划、历史文化及特色风貌保护规划、生态保护修复和国土综合整治规划、村容村貌提升规划和近期建设计划，分为必要性内容和拓展性内容。必要性内容是村庄规划必须包含的内容，拓展性内容是结合村庄实际需求进行选择的内容。

乡村振兴包括产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴。在村庄规划中分别在产业、文化、生态、人才与组织方面与乡村振兴有效衔接，根据村庄类型、村民诉求等实际情况综合确定内容的广度和深度。

### （一）村庄基础分析

立足村庄的区位条件、资源环境禀赋、社会经济基础及战略机遇等总结村庄特点，分析村域国土空间开发本底条件和村庄发展条件，梳理总结村庄土地利用、产业发展、基础设施与公共服务设施、生态环境保护等方面的问题，并针对各种问题进行深入研究分析。

### （二）村庄发展定位与目标

根据上位规划的要求，对接资源环境承载力与国土空间开发适宜性评价的内容，充分考虑村庄人口资源环境条件和社会经济发展、人居环境整治要求，制定村庄发展、国土空间开发保护、人居环境整治目标，落实耕地保有量、基本农田保护面积、村庄建设用地规模等各项约束指标。

### （三）村域空间布局优化

落实上位规划用途管制要求，优化村域空间布局，落实永久基本农田、生态保护红线、不可移动文物保护范围和建设控制地带、重要基础设施廊道等控制线的范围。明确乡村绿化美化要求，科学划定绿化用地，合理安排年度绿化任务。统筹安排农村宅基地、经营性建设用地、基础设施公共服务设施和邻避设施用地的规模、布局和范围等。在不改变县、乡（镇）国土空间规划约束性控制指标的情况下，可结合村庄实际情况对村庄各类用地布局进行优化。

结合村庄实际，探索规划“留白”机制，对一时难以明确具体用途建设时间、建设地点的项目，可通过“定空间不定用途、定空间不定时序，定指标不定空间”

等方式进行规划“双留白”管控。“用途留白”，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落地机动指标、明确规划用地性质，项目批准后更新数据库：“指标留白”，在村庄规划中预留不超过5%的建设用地机动指标，保障村民居住、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、新业态等土地使用；机动指标使用不得占用永久基本农田和生态保护红线。

#### **（四）耕地和永久基本农田保护规划**

落实永久基本农田和永久基本农田储备区划定成果，落实补充耕地任务，守好耕地红线。统筹安排农、林、牧、副、渔等农业发展空间，推动循环农业、生态农业发展。对接永久基本农田储备区、粮食生产功能区和重要农产品生产保护区划定工作，从严控制各项建设占用耕地特别是优质耕地。

#### **（五）产业发展规划**

明确产业发展方向。结合村庄所在县（市）、乡（镇）产业发展策略及村庄的特色资源，以宜农、生态、绿色、低碳为原则，提出村庄产业发展的方向和思路。围绕自身产业特色和生态保护要求，制定村庄引导、限制和禁止发展的产业目录，按照差异化、规模化、特色化的要求，提出产业发展策略。

优化村庄产业布局。统筹规划村域第一、第二、第三产业发展和空间布局，合理保障农村新产业新业态发展用地，明确产业用地用途、强度等要求，鼓励产业空间复合高效利用。严格控制农村新增工业用地，除农产品生产加工外，一般不在农村地区安排新增工业用地，引导工业向县、镇等产业园区集聚。

#### **（六）住房布局规划**

划定宅基地建设范围。按照上位国土空间规划及现存村庄布局规划确定的农村居民点布局和建设用地管控要求，合理确定宅基地规模，划定宅基地建设范围。

落实“一户一宅”，鼓励村民新建住房集中选址。严格执行“一户一宅”政策，新建住宅的宅基地面积应符合《陕西省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》的规定及当地人民政府规定的宅基地面积标准；选址应避开地质灾害隐患点、避让区，退让距离应符合铁路、高压走廊、国道、省道、县道、乡道、河流渠道水体等规定的标准。

#### **（七）基础设施和公共服务规划**

基础设施。落实上位规划确定的区域性基础设施，在梳理村庄现状设施的基础上，结合实际需求，明确供水、污水、电力、供气、电信、环卫等设施的位置、规模及线路走向、敷设方式等建设要求。基础设施的设置应以现状问题为导向，结合实际需求，充分利用现有设施，以安全、经济、方便群众使用为原则，集中优先解决完善现状缺少及配置不达标的项目。集聚提升类村庄和特色保护类村庄基础设施建设应适度超前；城郊融合类村庄应与城市市政公用设施互联共建，逐步实现城乡一体；搬迁撤并类村庄基础设施建设应以补充完善为主；对于外来人口聚集、旅游人口规模较大的村庄，要充分考虑这部分人口对设施的需求。

公共服务设施。以节约集约用地、经济便民为原则，合理布局行政管理、学校教育、文化体育、医疗卫生、社会福利、商业服务等公共服务设施。公共服务设施宜相对集中布置在方便村民使用的地方，形成村庄公共服务中心；设施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。具体内容应符合下表的规定。

根据需要为村民生产劳动配置作业场地，包括晒场、打谷场及堆场等，作业场地应方便使用，并符合环保、卫生、安全生产等要求。

#### **（八）历史文化及特色风貌保护**

针对村域内地质灾害、洪涝、消防等隐患，提出农村建房安全管理要求以及预防和应对各类灾害危害的措施。与地方政府的应急预案相协调，提出村庄应急庇护场所选址及建设要求。

#### **（九）历史文化及特色风貌保护**

深入研究乡村历史文化资源，明确保护对象和措施。分析研究村庄所处自然环境脉络和山水格局，评估村庄历史文化价值、特色和存在问题；划定乡村历史文化保护线，确定保护原则、内容和重点；提出历史文化景观整体保护措施，明确村域自然环境与山水格局整体保护要求，提出与村庄密切相关的地形地貌、河湖水系、农业遗迹、乡土景观、文物古迹、自然生态等特色风貌的保护措施，明确管制规则，保护好历史遗存的真实性，禁止大拆大建，做到应保尽保。

加强各类建设的风貌规划和引导，保护好村庄的特色风貌。充分考虑当地建筑文化特色和居民生活习惯，因地制宜提出村庄公共建筑、村民住宅的建筑形式、户型、风貌等规划设计要求。

特色保护类村庄应划定历史文化保护范围，包括核心保护范围和建设控制地带界线，制定相应的保护控制措施。提出保护范围内建筑物、构筑物和环境要素的分类保护整治要求，对各类保护性建筑进行编号，分别提出保护利用的内容和要求；提出继承和弘扬传统文化、保护非物质文化遗产的内容和措施；提出改善基础设施、公共服务设施、生产生活环境的规划方案；挖掘提炼村庄自然、人文要素符号以及地域传统建筑特色，延续村庄传统空间格局、街巷肌理和建筑布局，兼顾村民实用和现代审美需要，提出村庄景观风貌控制要求；提出保护规划分期实施方案和规划实施保障措施。

#### **（十）生态保护修复与综合整治规划**

生态保护修复。落实生态保护红线划定成果，明确森林、河湖、草原等生态空间，落实生态保护红线、各类自然保护地、生态公益林、水源保护地、河流湖泊保护段等保护任务和要求，尽可能多地保留乡村原有的地貌、自然形态等，系统保护好乡村自然风光和田园景观。加强生态环境系统修复和整治，落实土地整理、工矿废弃地复垦利用、城乡建设用地增减挂钩、“空心房”整治、高标准农田建设、还林还湖还草、污染地块治理等相关项目安排，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。

人居环境整治。考虑群众接受程度，按照经济适用、维护方便的原则，结合人居环境整治规划、乡村绿化美化行动，统筹安排村庄住房改造、基础设施与公共服务提升、村容村貌整治、农村生活垃圾治理、生活污水治理和农村农业生产废弃物利用等工作。充分衔接各部门农村人居环境整治专项工作计划，整合各部门涉农资金，拓宽资金渠道，明确具体建设计划和项目内容，并对实施计划确定的工程项目提出设计指引。

#### **（十一）近期建设计划**

根据规划确定的目标任务，综合考虑人力、财力和居民的迫切需求，研究提出近期急需推进的生态保护修复和综合整治、耕地和永久基本农田保护、产业发展、住房布局、道路交通建设、基础设施和公共服务配套、历史文化及特色风貌保护等项目，合理安排实施时序，制定近期建设项目表。

### **七、工作成果**

村庄规划成果分为：报批备案版与村民公示版。

## （一）报批备案版成果

报批备案版成果包括文本、图件、附件。

### 1. 文本

规划文本的内容包括：总则、目标与定位、生态保护修复与综合整治、耕地和永久基本农田保护、产业发展、住房布局、道路交通、基础设施和公共服务、历史文化及特色风貌保护、村庄安全和防灾减灾、近期建设计划、规划实施保障。包括村庄规划用地汇总表、近期建设项目及投资估算表。

### 2. 图件

必备图件：村域综合现状图、村域综合规划图、村庄总平面图、生态保护修复规划图、近期建设项目规划图、历史文化及特色风貌保护图（特色保护类村庄必备）；

可选图件：永久基本农田保护图、产业规划图、道路交通规划图、公共服务设施规划图、基础设施规划图、历史文化及特色风貌保护图、安全和防灾减灾规划图、户型选择示意图、建筑风貌示意图等。

### 3. 附件

包括现状调研报告、村民意见征集材料、会议纪要、部门意见、专家论证意见、村民参与村庄规划的相关记录材料等，具体形式和内容可结合村庄实际需要进行补充、调整。

## （二）村民公示板成果

村民公示版成果应满足易懂、易用的基本要求，成果内容要图文并茂，让村民看得懂、记得住，能落地、好监督，能切实指导村庄建设。

村民公示版成果应包括村域综合规划图、村庄总平面图、近期建设项目表、村庄规划管理公约。

### 1. 村域综合规划图、村庄总平面图

根据需要增加相关示意图，增进村民对规划成果的理解。

### 2. 近期建设项目表

包括项目名称、用地面积、资金规模、筹措方式、建设主体方式等。

### 3. 村庄规划管理公约

内容包括规划核心要求，做到“行文易懂、内容好记、管理可行”。

## 八、工作组织和进度计划要求

### （一）加强组织保障

建立以镇人民政府组织领导，相关部门、村委会成员组成的实用性村庄规划编制领导小组。其中镇人民政府负责建立健全相关工作机制，提供经费保障、实施指导、资源协调等，各成员单位通力配合，及时协调解决实施过程中出现的新情况和新问题，并定期对工作开展情况进行整体汇报。

### （二）进度计划要求

#### 1. 调查研究

在第三次全国国土调查数据成果或最新土地变更调查数据成果的基础上，通过资料收集、驻村调研、集体座谈等方式开展调查研究，摸清村庄发展现状、找准村庄发展问题、研究村庄规划对策。

#### 2. 规划编制

根据调研结果和村庄类型，依照规范相关要求，通过科学规划、合理布局，并组织村民充分发表意见，协商确定规划内容，形成规划成果。

#### 3. 成果阶段

结合村庄实际情况，提出村庄国土空间开发、保护与整治的总体定位、目标任务、总体格局和空间管控等，完成规划文本、规划说明、规划图件等。

#### 4. 报批阶段

规划征求意见稿完成后，邀请专家对规划征求意见稿进行论证、咨询；通过网上公告听证等形式，广泛征求社会公众意见；在充分吸收和接纳各相关修改建议并进行完善的基础上，形成规划送审稿，报有相关审批权限的部门审查。规划成果送审稿审查并修改完善后，报有批准权限的部门批准并实施。

## 九、各标段采购内容：

单位（元）

标段	技术规格、参数或服务内容、标准	单价	合计
N1 标段	村庄规划编制工作，形成村庄规划文本、说明、图件及数据库成果，并配合完成规划成果的审批等相关工作	110000.00	2640000.00

N2 标段	村庄规划编制工作，形成村庄规划文本、说明、图件及数据库成果，并配合完成规划成果的审批等相关工作	80000.00	1120000.00
N3 标段	村庄规划编制工作，形成村庄规划文本、说明、图件及数据库成果，并配合完成规划成果的审批等相关工作	80000.00	960000.00
N4 标段	村庄规划编制工作，形成村庄规划文本、说明、图件及数据库成果，并配合完成规划成果的审批等相关工作	80000.00	320000.00
N5 标段	村庄规划编制工作，形成村庄规划文本、说明、图件及数据库成果，并配合完成规划成果的审批等相关工作	80000.00	240000.00
金额合计：			5280000.00

标段	村庄名称	村庄数量合计
N1 标段	镇子湾村、高庙山村、王沙沟村、柳家村、杜家石沟村、艾家渠村、白石畔村、黑石窑村、马湖峪村、李家站村、岳家岔村、巩家沟村、桃镇村、黑圪塔村、高二沟村、井家畔村、赵家山村、张家沟村、管家湾村、李家沟村、十里铺村、吴家沟村、韩山村、班家沟村	24
N2 标段	孟岔村、党家沟村、贺家沟村、郭兴庄村、党坪村、陈岔村、印斗村、马家铺村、对岔村、姬家寨村、高家硷村、姜兴庄村、冯渠村、高渠村	14
N3 标段	张士沟村、张庆沟村、枣林沟村、沙家店村、白硷村、张坪村、何家岔村、李家寺村、王家湾村、管家咀村、候家沟村、	12

	桥河岔村	
N4 标段	龙岭村、中庄村、杜家畔村、杜家沟村 1	4
N5 标段	王坪村、申家沟村、杜家沟村	3