

省政府关于认真做好村镇规划 编制工作的通知

苏政发〔1995〕81号 1995年7月3日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

村镇规划是村镇建设和管理的“龙头”，有了科学、合理的规划，才能有力地指导村镇各项建设行为，确保农村经济建设和社会事业的健康发展。为了切实做好编制村镇规划的工作，特作如下通知：

一、提高认识，抓紧编制村镇规划

省第九次党代会提出了今后一个时期我省的奋斗目标和主要任务，把加快农业现代化步伐和乡村城市化进程作为主要战略措施之一。省委在张家港召开的经验交流现场会再次强调，要搞好城市和村镇的规划，从根本上改变我省城市、乡镇的面貌。搞好村镇规划是一项有长远意义的战略任务，也是当务之急。只有搞好村镇规划，才能使村镇建设在健康有序的轨道上进行，才能避免重复建设、盲目建设，才能合理确定村镇的布局 and 规模，改变乡镇工业“村村点火、处处冒烟”的格局；才能改变分散零乱的村庄布局，为农业规模经营创造条件，做到合理用地、节约用地，科学配置生产力和土地资源。搞好村镇规划，不仅有利于农村生产力合理布局，促进农村产业结构的优化，而且有利于提高经济效益、社会效益和环境效益，有利于推进农村两个文明建设和农村现代化建设。

村镇规划是一项复杂的系统工程。它应当以县域规划和县域土地利用总体规划为依据，并与基本农田保护区等专业规划相协调。村镇规划包括乡（镇）域规划、集镇（含建制镇）总体规划和详细规划、村庄建设规划等。各级政府要按照实现农业现代化、乡村城市化、城乡一体化的总体思路，坚持高起点、高标准，注重超前性、科学性和可操作性，严格按照《江苏省基本农田保护条例》、《江苏省村镇规划建设管理条例》和国家颁布的《村镇规划标准》进行编制。合理确定村镇的布局 and 规模，引导乡镇企业适当集

中连片发展，改善投资环境；合理安排功能分区，加强住宅小区、各类商贸市场和公共设施建设，增强小城镇服务功能。要进行分类指导，根据各地经济、资源情况，编制各具特色的小城镇规划，力争到“九五”期末，在全省范围内形成比较完善的城镇规划体系。

（一）搞好县（市）域城镇体系规划。在县（市）域范围内，按照“适当发展县城，重点发展小城镇，合理缩并自然村，建设中心村”的原则，以县城关镇为中心，在对县（市）域经济社会发展趋势、城市化进程以及各小城镇的经济规模、人口、资源和区位条件等进行分析研究的基础上，确定县城关镇的规模；确定县（市）域各小城镇的布局和发展规模，确定县（市）域道路、水系、电力、通讯等基础设施的布局，为编制乡（镇）域规划提供依据。各县（市）人民政府要抓紧组织有关部门，集中力量，集中精力，确保在今年年底前完成县（市）域城镇体系规划的编制任务。

（二）编制好乡（镇）域规划，科学确定小城镇与村庄的布局 and 规模。在乡（镇）域范围内，以乡（镇）政府所在集镇为中心，在对乡（镇）域经济社会发展趋势、农村剩余劳动力向小城镇转移的进程和水平进行综合分析预测的基础上，合理确定镇、村的布局、位置、规模和发展方向，逐步缩并自然村。合理配置村镇基础设施以及其他各项生产和生活服务设施。乡（镇）域规划涉及很多方面，各县（市）、乡（镇）人民政府要组织建设、计划、土管、水利、农业、交通、电力、邮电等部门共同参加编制。全省乡（镇）域规划编制工作要于1996年6月底前完成。

（三）在县域城镇体系规划和乡（镇）域规划指导下，搞好集镇（含建制镇）的总体规划、详细规划和村庄建设规划，合理安排功能分区。要突出抓好工业小区、商业小区、住宅小区的功能分区和详细规划，搞好村镇内部交通、供排水、电力、通讯等市政公用基础设施专业规划。到“九五”期末，完成第三轮村庄和

集镇规划调整任务。

(四)严格控制村镇规划建设用地标准。根据国家颁布的《村镇规划标准》，结合我省人多地少的实际，我省远期村镇(不含独立工矿区)人均建设发展用地按100平方米规划。各地在编制村镇规划时，必须严格执行这一标准。对现有人均建设用地超标的村镇，要按规划逐步调整到规定标准的范围内。要提倡小城镇建公寓式住宅楼，村庄特别是有条件的中心村也要提倡建公寓式或集中连片式住宅。

(五)加强村镇规划管理。规划一经法定程序批准，就具有法律效力，各项建设必须按规划进行。各地要依法加强规划的实施管理。建制镇要按照《城市规划法》实行“一书两证”制度；集镇和村庄要按照《江苏省村镇规划建设管理条例》严格实行“一书一证”制度。在村镇中进行建设，必须先到村镇建设部门办理规划选址申请审批手续，在取得“选址意见书”后，方可办理建设用地申请审批手续和建设项目开工申请审批手续。对不按法定程序擅自进行建设的，要坚决予以纠正。有条件的地方，可以成立执法队伍，巡回检查，严肃查处各种违法、违章建设。

二、村镇规划要与基本农田保护区的划定相协调，妥善解决好“吃饭”与“建设”问题

我省人多地少，人均耕地不足一亩，很多地方只有五、六分地。随着人口的增长和耕地的被占用，人地矛盾将会更加突出。合理利用每一寸土地，切实保护耕地是我国的基本国策。保护好耕地，需要协调好保护基本农田和规划好建设用地，确保解决“吃饭”的基本农田，使建设用地不过多地占用基本农田。《江苏省村镇规划建设管理条例》中明确规定：“村镇规划的编制，应当以县域规划和县域土地利用总体规划为依据，并与基本农田保护区等专业规划相协调”。各地要严格按照这一要求编制村镇规划。

村镇规划和基本农田保护区(以下简称“两区”)的划定密不可分。村镇的布局定位和规模的确定是否科学、合理，既关系到确保基本农田，也关系到今后农村经济发展和农村现代化建设。这次修编的乡(镇)域规划期限一般为20年，而基本农田保护区(尤其是一级基本农田保护区)，是一次划定的永久性保护耕地，在“两区”划定中，存在着一个较大的时空差距。因此，对这次乡(镇)域规划的规划期限不作统一规定，各地可根据实际情况而定。考虑到“两区”划定客观上存在的时空差距以及村镇规划本身存在的不可预见因素，各地在编制规划时，要在小城镇和中心村周围划定一定数量的二级农田保护区，作为

调节一级基本农田和村镇建设的后备用地。

三、加强领导，切实做好村镇规划编制的组织工作

村镇规划工作涉及面广，政策性强，各级政府要高度重视，切实做好组织工作。省政府决定充实调整省基本农田保护区划定领导小组，并更名为江苏省村镇规划编制与基本农田保护区划定工作领导小组，负责“两区”划定的组织领导和协调工作。领导小组下设基本农田保护区划定办公室和村镇规划编制办公室，负责“两区”划定的具体工作。各市、县也要相应调整、充实领导小组，使“两区”划定工作统一领导，同步实施，相互协调。县(市)、乡(镇)政府的主要负责人，为“两区”划定工作的第一责任人。各级政府要将村镇规划编制工作列入政府的工作目标，作为考核的重要内容之一。村镇规划工作内容多，需要时间长，要调整工作部署，组织计划、建设、土地管理等部门协同动作，加快编制进度。

省各有关部门要认真执行《江苏省村镇规划建设管理条例》，各司其职，通力合作。建设行政管理部门是村镇规划、建设、管理的主管部门，要认真履行职责，积极完成各项任务。计划、土管、农业、水利、交通、民政、环保、邮电等部门要按照职责分工，密切配合，共同做好村镇规划的编制工作。

村镇规划编制所需经费，实行分级负责，要多渠道解决，及时到位，保证规划工作需要。各级财政要专项安排村镇规划编制工作经费，不足部分可以在农业重点建设资金、耕地占用税留成、土地出让转让收入、城市维护建设税、城镇建设基础设施配套费中统筹安排，不得向农民筹集，增加农民负担。省、市财政每年要安排一定数量的村镇规划专项经费，用于编制各类村镇规划技术标准，支持省、市试点和贫困地区小城镇的规划编制、人才培养、经验交流等。

各地要认真组织行业主管部门、大专院校、规划设计和科研单位等方面的技术力量编制村镇规划。有条件的县(市)可成立村镇规划设计室，承担规划任务。要举办多种类型的规划培训班，提高现有村镇管理人员的规划水平，保质保量按时完成村镇规划任务。今年初，省政府决定在全省抓100个小城镇规划建设试点。县(市)政府要组织有关部门的同志和规划设计单位的专家，加强业务指导，将试点镇的规划编制好。为确保试点乡(镇)规划的科学性、可行性和先进性，以指导面上工作，这100个试点乡(镇)的规划，须经市政府和省建委组织的有关专家论证后，由县(市)人民政府审批。