

拉萨市村庄规划编制操作手册

拉萨市自然资源局

2022.12

一、入户调查表

居民点入户调查表					
房屋门牌号	01			户主姓名	扎西
户籍人口	4	年龄构成	0—17岁 1人 18—59岁 2人 60以上 1人	性别构成	男 2人 女 2人
常住人口	3				
非常住居住位置	XX 居住在 X 市 X 县 X 乡 X 村				
受教育程度	无读书 1 小学 1 初高中 2 大专及以上 0	就业类型	农牧业 2 工业 1 服务业 1	人口流动	本地就 业 1 外出就 业 2
党员情况	党员 1 人	可支配收入	近三个月，月 均 XXXX 元 去年总计约 XXXX 元	民族构成	4 藏
建筑年代	2010	现状照片			
建筑质量	较好/一般/较 差				
建筑层数	2				
宅基地现状宗地面积	350				
宅基地确权宗地面积	350				
建筑风貌	较好/一般/较 差				
房屋用途	居住+零售				

房屋产权		使用/其他		
一户多宅		×		
多户一宅		×		
房屋公服和基础设施情况		1. 住房交通连接度 2. 住房给排水情况 3. 住房垃圾处置情况 4. 住房燃气情况 5. 住房电力情况 6. 住房通信情况 7. 住房安全性评价		
用地调查	草地	权属	家庭承包	
		面积	XX	
	耕地	面积	XX	
		承包权	√	
		经营权	经营情况说明	
牲畜种类与数量		羊 3 只，犏牛 4 头；		
村民意愿调查	产业发展的建议或意见	XX		
	住房建设的建议或意见	XX		
	设施改善的建议或意见	XX		

	见	
	环境提升的建议或意见	XX
	是否有宅基地需求以及位置	XX
	房屋改造（改建）需求	XX
	其他意见或建议	XX
.....

二、村庄人口预测

村庄人口结构特征	性别构成、年龄构成、地域构成、婚姻状况构成、家庭类型构成、阶级或阶层构成、民族构成、宗教信仰构成、在业与不在业构成、行业构成、职业构成、文化教育程度构成等。
村庄人口发展趋势	近五年人口发展增势或萎势概述。
村庄人口预测（附计算公式）	建议结合多种预测算法进行综合预测。

三、自然资源估值

（1）影子价格模型

影子价格是从资源有限性出发，以资源充分合理分配并有效利用为核心，以经济效益最大化为目标的一种理论测算价格，是对资源使用价值的定量分析。影子价格具有三方面的特征，第一，其是以线性规划为计算方法的计算价格；第二，影子价格是一种资源价格；第三，影子价格是以边际生产力为基础。虽然影子价格反映了资源的稀缺程度，为自然资源的合理配置及有效利用提供了正确的价格信号和计量尺度。但在资源定价中仍有很大局限性，影子价格与生产价格、市场价格差别很大，只能反映自然资源的稀缺程度和资源与总体经济效益之间的关系。

（2）边际机会成本模型

边际机会成本（简称 MOC）理论认为：自然资源的消耗使用包括 3 种成本：边际生产成本（MPC），是指为了获得资源而必须投入的直接费用。边际使用者

成本(MUC),是指将来使用此资源的人所放弃的净效益。边际外部成本(MEC),是指在资源开发利用过程中对外部环境所造成的损失。即: $MOC = MPC + MUC + MEC$, MOC 表示由社会所承担的消耗一种自然资源的全部费用。该理论将资源与环境结合起来,弥补了传统的资源经济学忽视资源使用所付出的环境代价以及受害人和后代人利益的缺陷;同时,此模型可以作为决策的有效判据用来判别有关资源环境保护政策是否合理。然而,由于同一资源在不同地区上 MUC 和 MEC 的计算方法不同,使得最终结果缺乏可比性,难以进行资源价格时空分析和区域对比。

(3) 李金昌模型

原中国环境战备研究中心副主任李金昌先生认为,自然资源价值包括两部分:一是自然资源本身的价值,即未经人类劳动参与的天然产生的那部分价值;二是基于人类劳动所产生的价值。该理论模型提出自然资源的价值包括天然价值和人工价值两部分,是对马克思劳动价值论的重大修正和完善。但是,此理论适用于可再生资源,而矿石、煤炭、石油和天然气是耗竭性的,则不适用。

(4) 条件价值法

条件价值评估法是近年来国外环境经济学和生态经济学中应用最广泛的关于公共物品价值评估的标准方法,尤其在资源环境领域。该方法主要是通过直接询问人们对于假想市场中生态系统服务的支付意愿,从而确定此类生态系统服务的经济价值。其主要评估流程:确定调查对象和范围—建立假设市场—设计调查问卷—汇总处理调查数据—分析支付意愿。其中,包括三项关键技术,一是准确、清楚地描述被评估的生态服务或提供服务的产品;二是合适的出价技术;三是合适地揭示答卷人真实评价的手段。随着理论基础和评估技术的不断完善,条件评估法逐渐成为生态系统服务的价值核算的重要方法之一。

四、文化资源评估

(北京大学文化资源开发效益评估指标体系)

一级指标	二级指标	三级指标	指标权重
人文价值	奇特价值	独特性	注：各指标权重来自于德尔菲法的专家评分合成的结果，需根据当地文化产业发展的实际情况进行设定和定期调整
		稀缺性	
		惊奇性	
	传承价值	对学术的积极意义	
		对提高人文修养的意义	
	认同价值	增加凝聚力促进和谐的意义	
		本地人的膜拜程度	
		外地人的膜拜程度	
	艺术价值	向外人推介意愿	
		反映的民族性和地域性	
		艺术个性和水准	
	历史价值	知名度	
		久远程度	
		历史地位	
社会价值	遗存完整度		
	提高居民生活品质		
	科教意义		
经济价值	规模价值	区域品牌提升意义	
		批量化复制与生产程度	
		规模化发展的可能性	
	投资价值	现代型生产、传播方式运用程度	
		投资规模	
		投资回报率	
	带动价值	回报周期	
		带动产业与之的相关性	
		带动周边产业数量	
	产业基础	带动周边产业规模	
		技术和人才状况	
		现有市场情况以及发展水平	
	配套服务	产业政策状况	
		交通便捷程度	
配套硬件设施水平			
前景价值	配套软件设施水平		
	与现代技术的融合		
	与现代生活方式的吻合		
		与国家政策的契合	



(文化资源指标体系)

一级指标	二级指标	三级指标	评价指标
资源品相指标	文化特色		
	保存状态		
	知名度		
	独特性		
	稀缺性		
	分布范围		
资源价值指标	文化价值		
	时间价值		
	消费价值		
	遗产保护等级		
	资源关联价值		
资源效用指标	社会效用		
	经济效用		
	民间风俗礼仪		
	公众道德		
	资源消费人群		
	资源市场规模		
发展指标指标	资源属地经济发展水平		
	交通运输便利度		
	生活服务能力		
	商务服务能力		
传承能力指标	资源规模		
	资源综合竞争力		
	资源成熟度		
	资源环境		

五、村庄集体建设用地调查

(1) 教育设施调查表

序号	名称	地址	用地面积 (m ²)	建筑面积 (m ²)	班级数 (班)	学生数 (人)	教师数 (人)	备注

(2) 医疗设施调查表

序号	名称	地址	用地面积 (m ²)	建筑面积 (m ²)	床位数 (床)	医生数 (人)	备注

(3) 基础设施调查表 (不综合)

序号	名称	类别	地址	用地面积 (m ²)	规模	备注
1	变电站	电力		50	110kv	

(4) 历史文化遗存、古树名木调查表

序号	名称	年代	保护级别	保护要求	位置	备注
1	樟树	500年	省级	按省级	

(5) 集体经营性建设用地调查表

序号	用途	使用人	从事何种生产	批准时间	权属情况	备注

(6) 建设用地复垦潜力调查表

序号	位置	区块面积	建筑状况	户数	复垦意愿
1	XX	X亩	砖木为主, 70年代	20	70%

六、规划现状基数分类转换规则

类别	具体情形	处理规则	“三调”地类情况
一、已审批未建设的用地	①已完成农转用审批手续(含增减挂钩建新用地手续),但尚未供地的	按照农转用审批范围和用途认定为建设用地	“三调”为非建设用地
	②已办理供地手续,但尚未办理土地使用权登记的	按土地出让合同或划拨决定书的范围和用途认定为建设用地	
	③已办理土地使用权登记的	按登记的范围和用途认定为建设用地	
二、未审批已建设的用地	“二调”以来新增的未审批已建设的用地(“二调”为非建设用地)	2020年1月1日以来已补办用地手续的,按照“三调”地类认定,其余按照“二调”地类认定	“三调”为建设用地
三、已拆除建筑物、构筑物的原建设用地	因低效用地再开发、原拆原建、矿山关闭后再利用等原因已先行拆除的	“二调”或年度变更调查结果为建设用地且合法的(取得合法审批手续或1999年以前调查为建设用地的),按照拆除前地类认定	“三调”为非建设用地

七、国土空间功能结构调整表

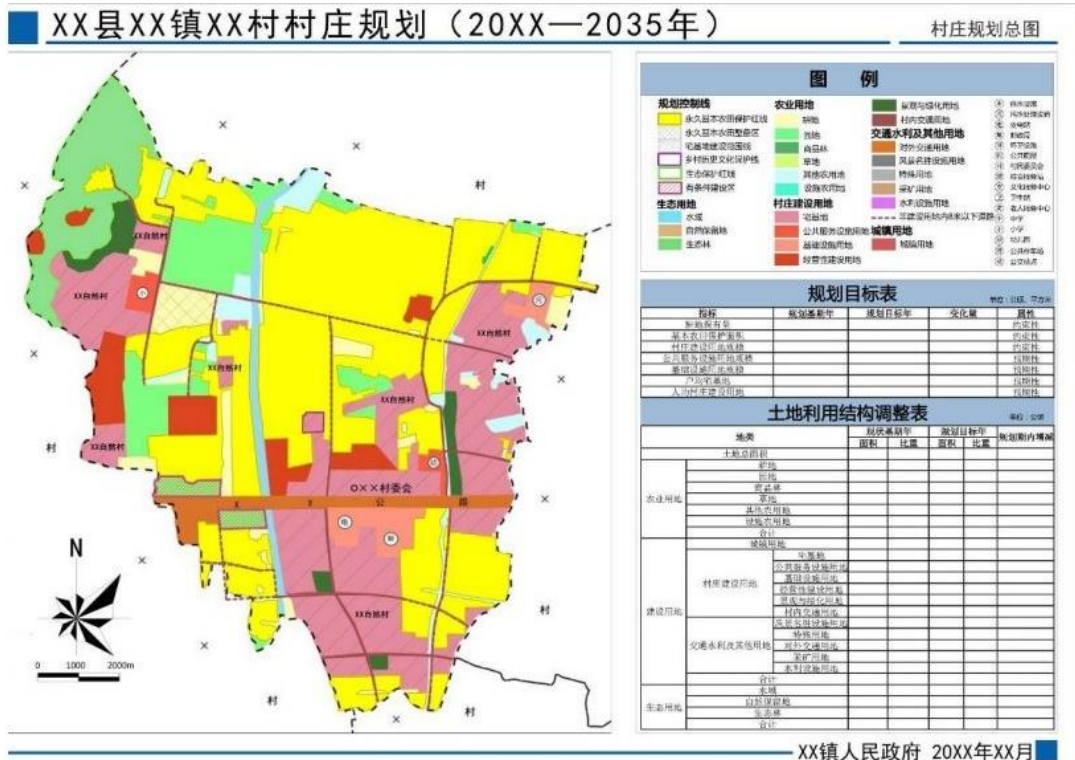
国土空间功能结构调整表		《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》		
		代码	名称	备注
耕地		01	耕地	
园地		02	园地	
林地		03	林地	
草地		04	草地	
湿地		05	湿地	
农业设施建设用地		0601	乡村道路用地	村庄范围外的村道用地
		0602	种植设施建设用地	
		0603	畜禽养殖设施建设用地	
		0604	水产设施建设用地	
城乡建设用地	城镇用地	07	居住用地	含城中村
		08	公共管理与公共服务用地	
		09	商业服务业用地	
		1001	工业用地	
		11	仓储用地	
		1207	城镇道路用地	
		1208	交通场站用地	
		1209	其他交通设施用地	
		1301-1310, 1313	公用设施用地	包括供水用地等 11 个二级类，不包括干渠和水工设施用地
		14	绿地与开敞空间用地	
		16	留白用地	
		2301	空闲地	
		城市、建制镇范围(201.202)		

国土空间功能结构调整 表		《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》		
		代码	名称	备注
村庄用地			内的其他用地	
		07	居住用地	
		08	公共管理与公共服务用地	
		09	商业服务业用地	
		1001	工业用地	
		11	仓储用地	
		0601	乡村道路用地	村庄范围内的村庄内部道路用地
		1208	交通场站用地	
		1209	其他交通设施用地	
		1301-1310 , 1313	公用设施用地	包括供水用地等 11 个二级类，不包括干渠和水工设施用地
		14	绿地与开敞空间用地	
		16	留白用地	
		2301	空闲地	
			村庄范围（203）内的其他用地	
区域基础设施用地		1201	铁路用地	
		1202	公路用地	
		1203	机场用地	
		1204	港口码头用地	
		1205	管道运输用地	
		1206	城市轨道交通用地	
		1311	干渠	
		1312	水工设施用地	
其他建设		15	特殊用地	

国土空间功能结构调整 表		《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》		
		代码	名称	备注
用地		1002	采矿用地	
		1003	盐田	
渔业用海		18	渔业用海	
工矿通信用海		19	工矿通信用海	
交通运输用海		20	交通运输用海	
游憩用海		21	游憩用海	
特殊用海		22	特殊用海	
陆地水域		1701	河流水面	
		1702	湖泊水面	
		1703	水库水面	
		1704	坑塘水面	
		1705	沟渠	
		1706	冰川及常年积雪	
其他土地		2302	田坎	
		2303	田间道	
		2304	盐碱地	
		2305	沙地	
		2306	裸土地	
		2307	裸岩石砾地	
其他海域		24	其他海域	

备注：1、建设用地=城乡建设用地+区域基础设施用地+其他建设用地；2、上述表格内容参照自然资源部国土空间规划局颁布的《自然资源部办公厅关于规范和统一市县国土空间规划现状基数的通知》，

八、村庄规划总图



九、主要指标控制表

规划指标	规划基期年	规划目标年	属性
耕地保有量(公顷)			约束性
生态红线保护面积(公顷)			约束性
永久基本农田保护面积			约束性
人口规模(人)			预期性
建设用地总量(公顷)	城乡建设用地		约束性
	区域基础设施用地		约束性
	其他建设用地		预期性
	陆地水域		
	其他土地		预期性
污水处理率			预期性

生活垃圾无害化处理率				预期性
饮用水水源水质达标率				预期性
城乡建设用地	城镇用地			约束性
	村庄用地			约束性
村庄人均建设用地				约束性
.....			

十、公共服务设施与基础设施调查表

类别	综合配置设施				基本配置设施			
	设置项目	配置要求	每一处规模		设置项目	配置要求	每一处规模	
			建筑规模(m ²)	用地规模(m ²)			建筑规模(m ²)	用地规模(m ²)
政务服务	党群服务中心 (便民服务中心)	★			---	-		
	村务公开栏	★			---	-		
公共教育	幼儿园(托儿所)	☆	3班≥ 810	3班 ≥ 1350	---	-		
医疗卫生	卫生室	★	≥180		卫生室	☆	≥ 120	
文化体育	综合性文化服务中心(文化礼堂)	★	≥300		文体活动室	☆	≥ 80	
	村史馆	☆			---	-		

	文体活动场地 (组委会)	★		\geq 500	文体活动场地	★		≥ 150
	小游园	★		\geq 500	小游园	☆		≥ 200
社会 服务	居家养老 服务中心	★			居家养老服务 站(点)	☆		
	残疾人之家	☆	≥ 50		---	— —		
公共 交通	镇村公交	★			镇村公交	☆		
	公共停车场	★			公共停车场	☆		
市政 公用	自来水供应	★			自来水供应	★		
	生活污水处理	★			生活污水处理	☆		
	垃圾收集点	★			垃圾收集点	★		
	再生资源回收点	☆			---	— —		
	公共厕所	★	≥ 60		公共厕所	★		
	邮政代办点 (快递服务站)	★	20~40		---	— —		
	移动通信基站	☆			---	— —		
	主要道路路灯	★			主要道路路灯	★		
生活 服务	便民超市	☆			便民超市	☆		
	菜市场	☆	100~300		---	— —		
	农资超市	☆	≤ 50		---	— —		
	农村电商服务站	☆			---	— —		
公共	综治中心	★	20~40		---	—		

十二、村庄规划管制规则样式

一、生态保护

(1) 本村内已划入生态保护红线××公顷，主要包括××（具体名称），禁止在生态保护红线范围内从事任何建设活动。

(2) 保护村内生态林、水域、自然保留地等生态用地，分别为××（具体名称），不得进行破坏生态景观、污染环境的开发建设活动，做到慎砍树、禁挖山、不填湖。

二、耕地和永久基本农田保护

(1) 本村内已划定永久基本农田××公顷，主要集中分布在××，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。

(2) 本村耕地保有量××公顷，不得随意占用耕地；确实占用的，应经村民小组确认，村委会审查同意出具书面意见后，由镇政府按程序办理相关报批手续。

(3) 未经批准，不得在园地、商品林及其他农用地进行非农建设活动，不得进行毁林开垦、采石、挖沙、采矿、取土等活动。

(4) 本村内设施农用地有××处，面积为××公顷，应按规定要求兴建设施和使用土地，不得擅自或变相将设施农用地用于其他非农建设，并采取措施防止对土壤耕作层破坏和污染。

三、历史文化遗产与保护

(1) 本村内属于文物保护单位的有××处，分别为××（具体名称）。不允许随意改变文物保护单位原有状况、面貌及环境。如需进行必要的修缮，应在专家指导下并严格按审核手续进行。

(2) 本村已划定乡村历史文化保护线××处，主要包括历史建筑（群）、古井、古桥、古驿道、古树等，分别为××（具体名称），禁止在乡村历史文化保护线范围内进行影响历史风貌的各类建设行为。

四、建设空间管制

本村内村庄建设用地规模为××公顷。

1.产业发展空间

(1) 经营性建设用地建筑密度需控制在××%以下，建筑高度不超过××米，容积率不超过××，绿地率大于××%。

(2) 经营性建设用地调整应经村民小组确认，由村委会审查同意，逐级报村庄规划原审批机关批准。

2.农村住房

(1) 本村内划定宅基地××公顷，规则新申请的宅基地，每户建筑基底面积控制在××平方米以内，应在划定的宅基地建设范围内，且优先利用村内空闲地、闲置宅基地和未利用地。

(2) 村民建房建筑层数不超过××层，建筑高度不大于××米，应体现××特色，统一采用××风格，符合村庄整体景观风貌控制性要求。

3.基础设施和公共服务设施

(1) 不得占用交通用地建房，在村内主要道路两侧建房应退后××米。

(2) 村内供水由××提供，污水处理设施包括××（具体名称），房屋排水接口需向村民小组确认后再进行建设。

(3) 垃圾收集点、公厕、污水处理设施等基础设施用地及综合服务站、基层综合性文化服务中心、卫生室、养老和教育等公共服务设施用地主要包括××（具体名称），村民不得随意占用。

五、村庄安全和防灾减灾

(1) 村民的宅基地选址和农房建设须避开自然灾害易发地区。

(2) 村庄建筑的间距和通道的设置应符合村庄消防安全的要求，不得少于××米；道路为消防通道，不准长期堆放阻碍交通的杂物。

(3) 学校、广场等为防灾避险场所，紧急情况下可躲避灾害。

六、其他管制规则（根据各村实际情况制定）

十三、生态保护修复调研报告

一、基本成效
二、存在问题
三、对策建议

十四、村庄灾害应急预案

(1) 主要任务和措施

1、落实责任制。认真落实以主要领导负责制为主要内容的各项责任制，完善规章制度，明确工作职责，责任落实到人。

2、制定防灾减灾应急预案。结合各村实际情况，充分估计可能发生的问题，科学合理地制定抗旱应急预案。

3、立足预防，主动防范。把灾害的预防放在防灾减灾工作的中心环节，密切监视雨情、水情、旱情、灾情、险情，认真做好各项防范工作。

4、实行 24 小时值班制。做到 24 小时有人值班，并有领导带班。确保信息畅通、妥善应对。

5、果断处置，全力抢险。一旦发生重大灾害，应迅速反应，及时启动应急预案，组织力量全力抢险救灾，尽最大努力避免和减少人员伤亡及财产损失。

(2) 领导指挥及抢险救灾机构

1、××村应急指挥机构由村支书××任指挥，村委主任××任副指挥，村委员任成员，并明确职责分工。

各成员分片包干，做好村相关安全重点区域的监督巡查工作，并按职责分工配合组织指挥好本村旱情、灾情监测预警、抢险救灾和灾后处置等工作。

2、建立灾情抢险突击队：

从各村民小组抽调相当数量的名年轻力壮的村民组成抢险突击队，各组组长任突击队长。配合各级抢险救灾工作。

（3）主要职责

1) 应急领导小组职责

1、迅速接收和传达上级抗旱部门和上级领导关于救灾的各项指令，根据镇确定的应急响应等级及启动条件，适时启动应急响应措施。

2、按照预案的要求部署和指挥实施救灾行动。

3、掌握灾害基本情况，了解灾情、社情、民情并及时上报。

4、执行上级下达的其他任务。

2) 抢险突击队职责

1、接收和上报救灾情况。

2、直接参与救灾行动

3、协助做好灾后处置和村民生产恢复工作。

4、执行应急工作领导小组下达的其他任务。

（4）抢险救灾领导机构设置地点

××村应急工作领导小组设在××村村委会。

（5）灾情后的应急措施

（一）、普通灾情应急

1、加强与上级应急部门及镇应急指挥部的沟通，加强灾情监测预报。

2、根据我村实际情况对各组提出防灾要求，必要时由各组对群众有组织地进行生活生产自救。

3、采取措施，保证联络畅通。

4、对抢险救灾的各项准备工作进行检查落实。

5、根据有关部门的灾情判断意见，加强对村民的应急宣传教育，平息谣传，稳定民心，保持正常的生产生活秩序。

（二）、重大灾情应急

1、在接到镇政府重大灾情应急通知后，村应急工作领导小组成员迅速到位，抢险突击队快速集中，投入抗旱抢险工作中。

2、组织力量做好村民灾后安置工作，采取有力措施，保障人民群众基本生活条件。

- 3、组织非受灾群众对受灾群众进行救援。
- 4、组织有关人员维护社会秩序，保护国家集体财产不受损失。
- 5、深入灾区了解灾情、社情、民情，做好宣传工作，平息谣传、误传，保持社会稳定。
- 6、采取有效措施，防止和控制旱灾后疫病的发生与流行。

十五、村民建房风貌管控措施

村民建房风貌是展现一个地方、一个乡村文化传承及个性特点的重要方面。尽管近年来我市已逐步重视农民建房风貌，采取了多种措施提高了相当多村庄的建品质。但大部分农村建房各建各的，式样千奇百怪，建筑风格十分不协调，有必要进一步加强农民建房风貌管控。

一要加强村庄规划。科学组织制定村庄规划，充分考虑民意和本村实际，精心融入产业元素、景观元素、特色元素，合理利用建筑色系、造型、层高做好农民建房风貌设计，同时做好空地留白及绿化，防止千篇一律、千村一面。

二是优化农民建房审批流程。通过村民代表会议将农民建房管控方案上升为集体意志，将管控方案作为审批前置条件，对符合农村特色风貌管控要求的予以审批，并将方案作为竣工验收的依据。

三要严格执行一户一宅政策。及时消除违章建筑和存量危旧房，腾出空间。要拆建结合，内部挖潜，盘活利用现有资源，坚持宅基地“有偿退出、有偿使用”原则，充分利用村庄空间提升乡村风貌。

十六、居民点风貌管控措施

风貌要素	现状	与周边不协调程度	管控措施
田			
草			
林			
水			
……			