

第二版



中华人民共和国 城乡规划法

注解与配套

CHENG XIANG GUI HUA FA
ZHUJIE YU PEITAO

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

中华人民共和国 城乡规划法 注解与配套

第二版

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国城乡规划法注解与配套/国务院
法制办公室编. —2 版. —北京: 中国法制出版社,
2011. 3

(法律注解与配套丛书)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 2690 - 9

I. ①中… II. ①国… III. ①城市规划法 - 法律解释
- 中国 IV. ①D922. 297. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 031383 号

责任编辑 谢玲玉

封面设计 李宁

中华人民共和国城乡规划法注解与配套

ZHONGHUARENMINONGHEGUO CHENGXIANGGUIHUAFA ZHUJIE YU
PEITAO

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/850×1168 毫米 32

印张/6 字数/143 千

版次/2011 年 4 月第 2 版

2011 年 4 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2690 - 9

定价: 16.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66066324

市场营销部电话: 66017726

邮购部电话: 66033288

出版说明（第二版）

中国法制出版社一直致力于出版适合大众需求的法律图书。为了帮助读者准确理解与适用法律，我社于2008年9月开始推出“法律注解与配套丛书”，深受广大读者的认同与喜爱。随后，应广大读者的要求，我社陆续扩充本丛书品种，目前已有61种之多，成为法律工作者办案运用和公民法律学习的有力助手。

2011年3月，十一届全国人大四次会议正式宣布中国特色社会主义法律体系基本形成。至此，我国已制定现行有效法律239件、行政法规690多件、地方性法规8600多件，并全面完成对现行法律、行政法规、部门规章、司法解释以及地方性法规的集中清理工作。考虑到立法体系建成的重大意义，尤其是2010年各个领域法律文件立改废工作的全面加速，给广大读者带来了查找使用上的困难，为了更好地服务读者，体现最新的立法成果，我社决定推出“法律注解与配套丛书”（第二版）。

丛书第二版以基本建成的社会主义法律体系为指引，对各主体法律及其配套规定的立改废情况予以全面体现，完整梳理集中清理后的法律法规、部门规章以及司法解释，不但反映法律体系的基本形成，也是精心打造的确保法律统一与准确适用的最佳文本。同时，第二版还在第一版的基础上结合最新的立法与司法实践对法律做了更为实用的解答，并根据读者的要求在“应用”部分增加最高人民法院公布的指导案例裁判要旨，使第二版内容更加充实和完整。

相信本丛书的出版，对于我们进一步运用中国特色的社会主义法律体系，在全社会普及法律知识，传播社会主义法治理念，弘扬法治精神，提高全民族的法律素质，起到一定的促进作用。同时也恳请广大读者对书中存在的不足之处提出批评和建议。

中国法制出版社

2011年4月

出版说明

目前，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系基本形成，法律渗透到了经济、政治、文化和社会生活的各个方面。准确、适当地运用法律法规，对于公民、企事业单位、机关、团体维护自身权益，维护正常工作、生产经营秩序具有很重要的意义。但是，如何面对汗牛充栋的法律、法规文件，如何把分散各处的相关配套规定集中起来，如何理解与适用法律、法规中的重点、难点，始终是困扰有关当事人和当局者的一大问题。

中国法制出版社一直致力于出版适合大众需求的实用法律图书，致力于解决人民群众维护自身权益中的法律、法规应用问题，先后推出了配套规定系列、实用版系列等一大批适合大众学习、应用的法律图书，颇受读者好评。在总结这些法律图书成功经验的基础上，我们约请了相关立法及司法实务部门的专家，精心选择法律文本，针对法律理解和适用中的重点、难点，编辑出版了“法律注解与配套丛书”。本丛书具有以下特点：

1. 由相关领域的具有丰富实践经验和学术素养的法律专业人士撰写适用导引，对相关法律领域作提纲挈领的说明，重点提示立法动态及适用重点、难点。
2. 对于主体法中的重点法条及专业术语进行注解，帮助读者把握立法精神，理解条文含义。
3. 根据司法实践提炼疑难问题，由相关专家运用法律规定及原理进行权威解答。
4. 在主体法律文件之后择要收录与其实施相关的配套规定，便于读者查找、应用。

此外，为了凸显丛书简约、实用的特色，分册根据需要附上实用图表、办事流程等，方便读者查阅使用。

真诚地希望本丛书的出版能给您在法律的应用上带来帮助和便利，同时也恳请广大读者对书中存在的不足之处提出批评和建议。

中国法制出版社

2008年9月

适用导引

城乡规划是指由城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划和村庄规划组成的一个规划体系，调整的是城市、镇、村庄等居民点以及居民点之间的相互关系。

1989年12月七届全国人大常委会第十一次会议通过了《中华人民共和国城市规划法》，1993年6月国务院颁布了《村庄和集镇规划建设管理条例》。这“一法一条例”，是《城乡规划法》实施前城市规划工作和乡村规划工作的基本法律依据。根据“一法一条例”的规定，建设部发布了一系列的部门规章，对“一法一条例”的规定予以细化；各地结合本地实际情况，颁布了城乡规划方面的地方性法规、地方政府规章。经过近20年的不断努力，在城乡规划法颁布实施前，我国已经形成由城乡规划方面的法律、行政法规、部门规章、地方性法规和地方性政府规章组成的城乡规划法规体系。

对比城市规划法，城乡规划法最大的不同是强调城乡统筹，最显著的进展是强化监督职能，最明确的要求是落实政府责任。城乡规划法取消了“城市新区开发和旧区改造”这一章，新增加了“城乡规划的修改”和“监督检查”两个章节。城乡规划法共分为七章70条，对城乡规划的制定、实施、修改、监督检查和法律责任作了规定。

第一章“总则”规定了城乡规划法的立法目的，适用范围，城乡规划和规划区的概念，制定和实施城乡规划的原则和要求，城乡规划与国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划的关系，城乡规划编制和管理经费来源，单位和个人对于经依法批准的城乡规划的知情权、查询权和对违反城乡规划行为的举报和控告权，鼓励采用先进的科学技术以增强城乡规划科学性和实施监

管的效能，城乡规划管理体制等。

第二章“城乡规划的制定”规定了全国城镇体系规划、省域城镇体系规划的编制和审批程序，城市、镇的总体规划的编制和审批程序，城市、镇的总体规划的内容、强制性内容和期限，城市、镇的控制性详细规划的编制、审批和备案程序及修建性详细规划的编制，乡规划、村庄规划的编制和审批程序，乡规划、村庄规划编制的原则和主要内容，首都的总体规划、详细规划的特殊要求，城乡规划编制单位的资质条件，编制城乡规划的标准和基础资料，城乡规划草案的公告、公开征求意见及专家和有关部门审查等。

第三章“城乡规划的实施”规定了城乡规划实施的原则，城市新区的开发和建设与旧城区的改建，历史文化名城、名镇、名村及风景名胜区的保护，城市地下空间的开发和利用，选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证的核发及不得在城乡规划确定的建设用地范围以外作出规划许可，建设单位变更规划条件的批准程序，临时建设的批准程序，城乡规划主管部门对建设工程是否符合规划条件进行核实以及建设单位在竣工验收后报送有关资料等。

第四章“城乡规划的修改”规定了城乡规划的实施评估，城乡规划修改的权限和程序，城市、镇的总体规划强制性内容修改的权限、程序，近期建设规划的修改备案，控制性详细规划的修改程序，修改规划给规划许可相对人的合法权益造成损失的补偿，修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图的修改以及因修改给利害关系人合法权益造成损失的补偿等。

第五章“监督检查”规定了县级以上人民政府及其城乡规划主管部门对城乡规划编制、审批、实施、修改的监督检查，地方人大常委会或者乡、镇人民代表大会对城乡规划的实施情况的监督，城乡规划主管部门对城乡规划的实施情况进行监督检查时有

权采取的措施及监督检查情况和结果的处理，上级人民政府城乡规划主管部门对有关城乡规划主管部门的行政处罚的监督等。

第六章“法律责任”规定了有关人民政府及城乡规划主管部门在编制城乡规划方面的法律责任，城乡规划主管部门违法核发选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证的法律责任，有关部门违法审批建设项目、出让或划拨国有土地使用权的法律责任，城乡规划编制单位超越资质等级许可的范围承揽规划编制工作的法律责任及违反国家有关标准编制城乡规划的法律责任，未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的法律责任，未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照许可证的规定进行建设的法律责任，违法进行临时建设的法律责任，建设单位未按时报送有关竣工验收资料等情况的法律责任，县级以上地方人民政府对违法建设的行政强制执行，构成犯罪的刑事责任等。

第七章“附则”规定了本法施行的具体时间。

目 录

适用导引	1
------------	---

中华人民共和国城乡规划法

第一章 总 则

第一条 【立法宗旨】	1
第二条 【城乡规划的制定和实施】	2
1. 城乡规划的内容有哪些	2
2. 我国的城乡规划体系是怎样构建的	3
第三条 【城乡建设活动与制定城乡规划关系】	3
第四条 【城乡规划制定、实施原则】	4
3. 城乡规划制定实施的一般原则有哪些	5
4. 编制城市规划应注意哪些问题	5
第五条 【城乡规划与国民经济和社会发展规划、 土地利用总体规划衔接】	5
5. 城乡规划与国民经济和社会发展规划的关系是怎样的	6
6. 城乡规划与土地利用总体规划的关系是怎样的	7
第六条 【城乡规划经费保障】	7
第七条 【城乡规划修改】	7
7. 规划修改的审批程序包括哪些	8
第八条 【城乡规划公开公布】	8

第九条 【单位和个人的权利义务】	9
8. 单位和个人在城乡规划工作中享有哪些权利	9
第十条 【采用先进科学技术】	9
第十一条 【城乡规划管理体制】	9
9. 国务院城乡规划行政主管部门在城乡规划工作方面 的具体职权包括哪些	10
10. 县级以上各级地方人民政府城乡规划行政主管部门 在城乡规划工作中有哪些具体职权	10

第二章 城乡规划的制定

第十二条 【全国城镇体系规划制定】	10
11. 如何理解全国城镇体系规划的编制主体	11
12. 全国城镇体系规划的作用体现在哪些方面	11
13. 全国主体功能区规划与全国城镇体系规划的区别体 现在哪里	12
第十三条 【省域城镇体系规划制定】	12
14. 如何理解省域城镇体系规划的编制主体	12
15. 如何进行省域城镇体系规划的编制与审批	13
16. 省域城镇体系规划的内容有哪些	13
17. 省域城镇体系规划纲要的内容有哪些	14
第十四条 【城市总体规划编制】	14
18. 城市总体规划编制程序是怎样的	15
第十五条 【镇总体规划编制】	16
19. 如何理解镇总体规划的编制主体	16
第十六条 【各级人大常委会参与规划制定】	17
第十七条 【城市、镇总体规划内容和期限】	17
20. 城市、镇总体规划应当包括的内容有哪些	18

21. 城市、镇总体规划中强制性内容的含义是什么	18
第十八条 【乡规划和村庄规划的内容】	19
22. 乡村规划在内容方面有哪些要求	20
23. 村庄、集镇规划怎样进行编制	20
第十九条 【城市控制性详细规划】	21
24. 城市控制性详细规划的内容有哪些	21
25. 城市控制性详细规划编制主体和编制依据分别有 哪些	22
26. 城市控制性详细规划中的强制性内容是指哪些内容	22
第二十条 【镇控制性详细规划】	22
27. 镇控制性详细规划的编制依据以及编制主体分别 有哪些	23
28. 镇控制性详细规划的审批机关如何确定	23
第二十一条 【修建性详细规划】	23
29. 修建性详细规划包括哪些内容	23
30. 如何理解修建性详细规划的对象及其编制主体	24
第二十二条 【乡、村庄规划编制】	25
31. 乡规划的主要内容有哪些	25
32. 村庄规划的主要内容有哪些	26
33. 乡、镇人民政府组织编制乡、村庄规划的费用可 以摊派给农民吗	26
34. 为何规定乡、村庄规划应报上一级人民政府审批	26
第二十三条 【首都总体规划和详细规划】	26
第二十四条 【城乡规划编制单位】	26
35. 城乡规划编制单位的资质等级划分标准是什么	27
第二十五条 【城乡规划基础资料】	29
第二十六条 【公众参与城乡规划编制】	29

第二十七条	【专家和有关部门参与城镇规划审批】	30
-------	-------------------	----

第三章 城乡规划的实施

第二十八条	【政府实施城乡规划】	30
-------	------------	----

第二十九条	【城市、镇和乡、村庄建设和发展实施 城乡规划】	30
-------	----------------------------	----

36.	城市的建设和发展应当遵守的原则有哪些	31
-----	--------------------	----

37.	镇的建设和发展应当遵守的原则有哪些	32
-----	-------------------	----

38.	乡、村庄的建设和发展应当遵守的原则有哪些	32
-----	----------------------	----

第三十条	【城市新区开发和建设实施城乡规划】	33
------	-------------------	----

39.	城市新区的开发和建设应遵守的原则有哪些	34
-----	---------------------	----

第三十一条	【旧城区改造实施城乡规划】	35
-------	---------------	----

40.	旧城区的改建应遵守的原则有哪些	35
-----	-----------------	----

第三十二条	【城乡建设和发展实施城乡规划】	36
-------	-----------------	----

41.	城乡建设和发展实施城乡规划时必须遵循的原则 有哪些	36
-----	------------------------------	----

第三十三条	【城市地下空间的开发和利用遵循的原则】	37
-------	---------------------	----

42.	城市地下空间的开发和利用应遵循的原则有哪些？ 具体要求体现在哪些方面	38
-----	---------------------------------------	----

第三十四条	【城市、县、镇人民政府制定近期建设 规划】	41
-------	--------------------------	----

43.	近期建设规划的内容应当包括哪些方面	41
-----	-------------------	----

44.	近期建设规划的审批程序是怎样的	42
-----	-----------------	----

第三十五条	【禁止擅自改变城乡规划确定的重要 用地用途】	42
-------	---------------------------	----

第三十六条	【申请核发选址意见书】	43
-------	-------------	----

45.	申请核发选址意见书的建设项目范围有哪些	43
-----	---------------------	----

46. 建设项目选址意见书应当包括哪些内容	44
第三十七条 【划拨建设用地程序】	45
47. 划拨建设用地应遵循怎样的程序	45
48. 我国对建设项目分别实行哪些管理制度	45
49. 建设单位提出用地规划许可申请的条件和程序有 哪些	46
50. 有批准权的人民政府分别根据哪些情况审查批准	47
第三十八条 【国有土地使用权出让合同】	47
51. 什么是规划条件？其包含哪些内容	48
52. 什么是土地使用权出让合同？其适用的相关制度 有哪些	49
第三十九条 【国有土地使用权出让合同无效、县级以上人民政府撤销有关批准文件和退回占用土地】	50
53. 土地出让合同改变土地用途，导致土地使用权出让金 低于当地政府确定的最低价的，出让合同是否无效	50
第四十条 【建设单位和个人领取建设工程规划许可证】	51
54. 申请办理建设工程规划许可证应提交哪些材料	52
55. 城市、县人民政府城乡规划管理部门如何处理单位 或个人办理建设工程规划许可证的申请	53
第四十一条 【乡村建设规划许可证】	53
56. 乡村建设规划许可证的申领条件和程序有哪些	54
第四十二条 【不得超出范围作出规划许可】	55
第四十三条 【建设单位按照规划条件建设】	55
第四十四条 【临时建设】	55
57. 对临时用地目前有哪些具体的限制性规定	56
第四十五条 【城乡规划主管部门核实符合规划条件情况】	57

第四章 城乡规划的修改

第四十六条	【规划实施情况评估】	57
58.	对城乡规划的实施进行定期评估有哪些规定	57
第四十七条	【规划修改条件和程序】	58
59.	怎样修改省域城镇体系规划	59
60.	修改城市总体规划的程序有哪些规定	59
61.	修改镇总体规划的程序有哪些规定	59
第四十八条	【修改控制性详细规划以及乡规划、村庄规划】	60
62.	如何对控制性详细规划进行修改	60
第四十九条	【修改近期建设规划报送备案】	61
63.	近期建设规划应当包括哪些内容	61
第五十条	【修改规划或总平面图造成损失补偿】	62
64.	因规划修改给当事人造成损失，对当事人进行补偿时应遵守哪些原则	62

第五章 监督检查

第五十一条	【政府及城乡规划主管部门加强监督检查】	63
第五十二条	【政府向人大报告城乡规划实施情况】	63
第五十三条	【城乡规划主管部门检查职权和行为规范】	63
第五十四条	【公开监督检查情况和处理结果】	63
第五十五条	【城乡规划主管部门提出处分建议】	63
第五十六条	【上级城乡规划主管部门的建议处罚权】	64
第五十七条	【上级城乡规划主管部门责令撤销许可、赔偿损失权】	64

第六章 法律责任

第五十八条	【编制、审批、修改城乡规划玩忽职守的法律责任】	64
第五十九条	【委托不合格单位编制城乡规划的法律责任】	64
第六十条	【城乡规划主管部门违法行为的法律责任】	64
第六十一条	【县级以上人民政府有关部门的法律责任】	65
第六十二条	【城乡规划编制单位违法的法律责任】	66
65.	城乡规划编制单位的违法行为主要有哪几种形式	67
第六十三条	【城乡规划编制单位不符合资质的处理】	67
第六十四条	【违规建设的法律责任】	67
66.	停止建设后, 该怎样处理建设单位及违章建筑	68
第六十五条	【违规进行乡村建设的法律责任】	68
第六十六条	【违规进行临时建设的法律责任】	68
第六十七条	【建设单位竣工未报送验收材料的法律责任】	69
67.	实践中, 工程竣工验收主要提供哪些材料	69
第六十八条	【查封施工现场、强制拆除措施】	69
第六十九条	【刑事责任】	69

第七章 附 则

第七十条	【实施日期】	70
------	--------------	----

配套法规

中华人民共和国城市房地产管理法	71
(2009 年 8 月 27 日)	
中华人民共和国土地管理法	84
(2004 年 8 月 28 日)	
中华人民共和国土地管理法实施条例	103
(2011 年 1 月 8 日)	
国务院办公厅关于加强和改进城乡规划工作的通知	115
(2000 年 3 月 12 日)	
国务院关于加强城乡规划监督管理的通知	121
(2002 年 5 月 15 日)	
国务院关于编制全国主体功能区规划的意见	126
(2007 年 7 月 26 日)	
城市、镇控制性详细规划编制审批办法	133
(2010 年 12 月 1 日)	
省域城镇体系规划编制审批办法	137
(2010 年 4 月 25 日)	
城市绿线管理办法	142
(2011 年 1 月 26 日)	
城市紫线管理办法	145
(2011 年 1 月 26 日)	
城市黄线管理办法	149
(2011 年 1 月 26 日)	
城市蓝线管理办法	153
(2011 年 1 月 26 日)	

建制镇规划建设管理办法	155
(2011 年 1 月 26 日)	
城市规划编制办法	163
(2005 年 12 月 31 日)	