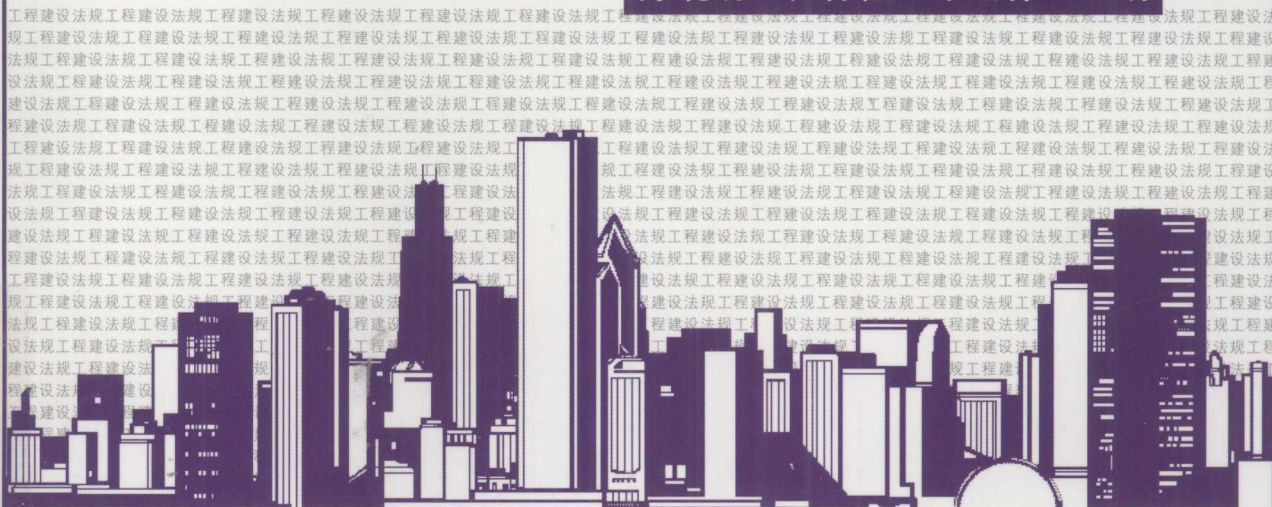


ONGCHENG
JIAN SHE FAGUI

工程建设法规

陈晓明 崔怀祖 宋丽伟 主编



 **北京理工大学出版社**
BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

工程建设法规

主 编	陈晓明	崔怀祖	宋丽伟		
副主编	费占玉	肖 昆	胡云卿	苗 飞	
参 编	李新刚	王成平	张海龙	卢 滔	

内 容 提 要

本书是土建类专业教材用书之一,根据《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国安全生产法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国标准化法》、《建设工程勘察设计管理条例》、《建设工程质量管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》以及相关的建筑规章、规定、办法,对城乡规划与村镇建设法规、工程建设标准化法规、建设工程勘察设计法规、建设工程施工管理法规、建设工程发包与承包法规、建设工程监理法规、建设工程质量管理法规、工程建设安全生产管理法规、建设工程合同管理法规、环境保护与建筑节能法规等法律问题进行了系统的阐述。

本书可作为高等院校土建专业教学用书,也可作为企事业单位管理人员、工程技术人员参考用书。

版权专有 侵权必究

图书在版编目(CIP)数据

工程建设法规/陈晓明,崔怀祖,宋丽伟主编. —北京:北京理工大学出版社, 2009. 5

ISBN 978 - 7 - 5640 - 2224 - 2

I. 工… II. ①陈…②崔…③宋… III. 建筑法-中国-高等学校-教材
IV. D922. 297

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 070654 号

出版发行 / 北京理工大学出版社

社 址 / 北京市海淀区中关村南大街 5 号

邮 编 / 100081

电 话 / (010)68914775(办公室) 68944990(批销中心) 68911084(读者服务部)

网 址 / [http://www. bitpress. com. cn](http://www.bitpress.com.cn)

经 销 / 全国各地新华书店

印 刷 / 北京通州京华印刷制版厂

开 本 / 787 毫米×960 毫米 1/16

印 张 / 19

字 数 / 403 千字

版 次 / 2009 年 5 月第 1 版 2009 年 5 月第 1 次印刷

责任校对 / 陈玉梅

定 价 / 38.00 元

责任印制 / 母长新

对本书内容有任何疑问及建议,请与本书编委会联系。邮箱: bitdayi@sina.com

图书出现印装质量问题,请与本社市场部联系,电话: (010)68944990

前 言

近年来,我国教育事业实现了跨越式发展,教育改革取得了突破性成果。以促进就业为目标,实行多样、灵活、开放的人才培养模式,把教育教学与生产实践、社会服务、技术推广结合起来,培养以就业为导向的、具备“职业化”特征的高级应用型人才,是当前教育的发展方向。

在工程建设活动中,工程建设法规在规范从业者行为的同时,也保护着从业者的利益。提高工程建设人员素质,规范施工管理行为,保证工程质量和施工安全,避免工程建设人员“有法不知、有法不依”现象的发生,是建设法规的基本宗旨和基本要求。

学法、懂法、守法是每个公民的义务。学习建设法规、掌握建设法规、遵守建设法规是工程建设行业及其相关领域的工作者应当具备的法律素质。作为未来的工程建设工作者,学习和掌握必要的工程建设法律法规,既是将来执业的需要,也是时代的要求。

为满足院校教育教学的要求,提高高等院校学生的法律素质,我们特组织编写了本教材。全书以《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国安全生产法》、《中华人民共和国标准化法》、《中华人民共和国合同法》、《建设工程质量管理条例》、《建设工程勘察设计管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》等法律法规为依据,对我国建设法规制度作了简洁而全面的论述,对工程建设中的一些法律术语作了必要解释,将相关的法律法规对同一个问题所作的规定进行了归纳总结,对勘察、设计、施工、监理、招标代理、造价咨询等岗位所涉及的工程法律法规进行了阐述,并对违反工程建设法规应负的法律责任作了必要的介绍。

本书由陈晓明、崔怀祖、宋丽伟主编,费占玉、肖昆、胡云卿、苗飞副主编,还有李新刚、王成平、张海龙、卢滔参与了编写。在编写过程中,考虑到各专业的特点,在内容结构上按照法律法规所针对的特定范围进行编排,大体分为城乡规划类、建设标准类、勘察设计类、施工管理类、建筑市场(工程发包与承包)类、建设监理类、质量管理类、安全生产类、合同管理类与环保、节能类等。

本书共分十章,分别介绍了城乡规划与村镇建设法规、工程建设标准化法规、建设工程勘察设计的法规、建设工程施工管理法规、建设工程发包与承包法规、建设工程监理法规、建设工程质量管理法规、工程建设安全生产管理法规、建设工程合同管理法规、环境保护与建筑节能法规,使学生可了解各法律法规的概念、立法原则,熟悉各法律法规的地位、作用,了解学习各法律法规的目的和意义,掌握工程建设所涉及的重要法律法规条文,并能结合案例进行分析。

本书在各章前设置了【学习重点】和【培养目标】，分别以章节提要和知识要点的形式，给学生学习和老师教学作了引导；在各章后面设置了【本章小结】和【思考与练习】，【本章小结】以学习重点为框架，对各章内容作了归纳，【思考与练习】则以简答题的形式，从更深层次给学生以思考、复习的切入点，从而构建了一个“引导—学习—总结—练习”的教学全过程。

本书可作为高等院校土建学科相关专业教学用书，也可供土建专业的设计人员和施工人员参考使用。本书编写过程中，参阅了国内同行多部著作，同时部分高等院校老师也提出了很多宝贵意见，在此，向他们表示衷心的感谢！

限于编者的专业水平和实践经验，书中若有疏漏或不妥之处，恳请广大读者指正。

编 者





目 录

绪 论	(1)
第一章 城乡规划与村镇建设法规	(4)
第一节 城乡规划与村镇建设法规概述	(4)
第二节 城乡规划的制定与实施	(7)
第三节 历史文化名城保护与文物保护	(12)
第二章 工程建设标准化法规	(14)
第一节 工程建设标准概述	(14)
第二节 工程建设标准的制定与实施	(16)
第三节 工程建设强制性标准	(17)
第三章 建设工程勘察设计法规	(21)
第一节 建设工程勘察设计概述	(21)
第二节 工程勘察、设计文件的编制与审批	(31)
第三节 建设工程勘察设计监督管理	(48)
第四章 建设工程施工管理法规	(64)
第一节 建筑许可概述	(64)
第二节 建筑工程施工许可	(68)
第五章 建设工程发包与承包法规	(84)
第一节 建筑工程发包与承包概述	(84)
第二节 建设工程招标	(91)
第三节 建设工程投标	(117)
第四节 开标、评标与中标	(131)
第五节 建设工程招标投标的管理机构及职责	(137)



第六章 建设工程监理法规	(141)
第一节 建设工程监理概述.....	(141)
第二节 建设工程监理的实施.....	(144)
第三节 建设监理单位资质管理.....	(156)
第四节 建设工程监理合同的订立和履行.....	(165)
第五节 监理工程师注册法律制度.....	(182)
第七章 建设工程质量管理法规	(186)
第一节 建设工程质量管理体系.....	(186)
第二节 政府对建设工程质量的监督管理.....	(195)
第三节 建设行为主体的质量责任与义务.....	(204)
第四节 建设工程竣工验收制度.....	(208)
第五节 建设工程返修及损害赔偿.....	(212)
第八章 工程建设安全生产管理法规	(219)
第一节 工程建设安全生产管理概述.....	(219)
第二节 《中华人民共和国安全生产法》简介.....	(222)
第三节 《建设工程安全生产管理条例》简介.....	(227)
第四节 《生产安全事故报告和调查处理条例》简介.....	(237)
第九章 建设工程合同管理法规	(243)
第一节 合同法概述.....	(243)
第二节 建设工程合同法律规范.....	(247)
第十章 环境保护与建筑节能法规	(280)
第一节 环境保护法规.....	(280)
第二节 建筑节能法规.....	(288)
参考文献	(295)

绪 论

学 习 重 点

建设法规的概念、立法的基本原则；建设法规的法律地位与作用；学习建设法规的目的和意义。

培 养 目 标

了解建设法规的概念及立法的基本原则；熟悉建设法规的地位、作用及学习建设法规的目的和意义。

一、建设法规的概念

建设法规是指国家权力机关或其授权的行政机关制定的，旨在调整国家及其有关机构、企事业单位、社会团体、公民之间在建设活动中或建设行政管理活动中发生的各种社会关系的法律、法规的统称。

二、建设法规立法的基本原则

（一）遵循市场经济规律的原则

市场经济，是指市场对资源配置起基础性作用的经济体制。社会主义市场经济，是指与社会主义基本制度相结合的、市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用的经济体制。第八届全国人大第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》规定“国家实行社会主义市场经济”。这不仅是宪法的基本原则，也是建设法规立法的基本原则。

（二）法制统一原则

建设法规的立法必须遵循法制统一原则。建设法规体系是我国法律体系中的一个组成部分。该法律体系与其他法律体系不应冲突。组成本体系的每个法律都必须符合宪法的精神与要求，必须遵循基本法的有关规定。建设法规系统内部高层次的法律、法规对低层次的法规及规章具有制约性和指导性的作用。地位相等的建设法规和规章在内容规定上不应互相矛盾。

（三）责权利一致原则

责权利一致是对建设行为主体的权利、义务及责任在建设立法上提出的一项基本要求。建设法规主体享有的权利和履行的义务是统一的。任何一个主体在享有建设法规规定的权利的同时，也必须履行其法律所规定的义务。建设行政主管部门行使行政管理权利的同时也负

有责任或义务，权利和义务应彼此结合。

三、建设法规的法律地位与作用

(一) 建设法规的法律地位

法律地位是指法律在整个法律体系中所处的状态，具体指法律属于哪一个部门法及属于哪一个层次。确定建设法规的法律地位，必须明确其法律性质，也就是确定建设法规属于哪一个部门法。而部门法的划分标准，就是以某一类社会关系为共同的调整对象。在此基础上所形成的所有法律规范的总和构成同一法的部门。

建设法规属于综合性法律部门，其主要部分为行政法规。它所调整的最基本、最主要的社会关系是建设行政和管理关系，其特征完全符合行政法律关系的特征；其内容是建设行政管理的内容；其调整方式是行政监督、检查、行政命令、行政处罚等行政手段。因此，建设法规就其主要的法律规范的性质来说，属行政法的范围，是行政法部门的分支部门，具体可称作建设行政法律部门。当然，把建设法规作为行政法部门的分支，称作建设行政法律部门只具有相对的意义，与其他部门法如经济法、民法并不是截然分开的。建设法规也调整部分经济关系和民事关系。这表明：建设法规是运用综合的手段对行政的、经济的、民事的社会关系加以规范调整的法规。但就其主要的法律规范性质来说，多数属于行政法或经济法范围。

(二) 建设法规的作用

1. 规范、指导建设行为

人们所进行的各种具体行为必须遵循一定的准则进行。只有在法律规定的范围内所进行的行为才能得到国家的承认与保护，也才能实现行为人预期的目的。

从事各种具体的建设活动所应遵循的行为规范即建设法律规范。建设法规对人们建设行为的规范性表现为两方面：

(1) 必须为一定的建设行为。如《建筑工程施工现场管理规定》规定：“建设工程开工实行施工许可证制度。建设单位应当按计划批准的开工项目向工程所在地县级以上地方人民政府建设行政主管部门办理施工许可证手续。”此即为义务性的建设行为之规定。

(2) 禁止为一定的建设行为。如《建设工程招标投标暂行规定》规定：“招标单位不得擅自改变已发出的招标文件。”“投标企业不得串通作弊，不得行贿，不得哄抬标价。”这些规定均体现出建设法规对具体建设行为的规范和指导作用。

2. 保护合法建设行为

建设法规应对一切符合本法规的建设行为给予确认和保护。如《城市燃气安全管理规定》规定：“对于维护城市燃气安全做出显著成绩的单位和个人，城市人民政府城建行政主管部门或城市燃气生产、储存、输配、经营单位应当予以表彰和奖励。”《关于加强建筑市场管理和积极开展招标工作的通知》规定：“要把所有的承发包交易，都组织到建筑市场内公平进行，坚决取缔私下的交易。”“监督承发包双方遵守招投标和承发包的有关规定，使招标



投标工作和工程合同管理程序化、规范化。”根据上述通知精神制定的《建筑市场管理规定》中规定：“各级人民政府建设行政主管部门、工商行政管理机关等，依法对建筑市场进行管理，保护合法交易和平等竞争。”

3. 处罚违法建设行为

建设法规必须对违法建设行为给予应有的处罚。否则，建设法规的制度就会因得不到强制手段的保障，变成无实际意义的规范。如《城市规划法》规定：“城市规划区内，未取得建设工程规划许可证件或者违反建设工程规划许可证件的规定进行建设，严重影响城市规划的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令停止建设，限期拆除或者没收违法建筑物、构筑物或者其设施；影响城市规划，尚可采取改正措施的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令限期改正，并处罚款。”

四、学习建设法规的目的和意义

（一）学习建设法规的目的

- （1）掌握建设法规所涉及的法律、法规等基本概念及建设活动的基本建筑程序。
- （2）熟悉建筑活动中的勘察、设计、施工、监理所涉及的法规及分类，并能在实践中逐渐加深对其理解和选用。重点是建筑活动基本法律规范。
- （3）明确建设法规在我国建筑活动中的地位、作用和如何实施，并掌握我国新颁布的相应法律、法规。

（二）学习建设法规的意义

随着国民经济的发展，我国城市、村镇、住宅建设规模不断扩大，建筑业已逐步发展为国民经济的主要支柱产业之一。因此，对于从事勘察、设计、施工、监理和监督的工程技术人员，必须以相应建设法规为准则，依法从事建设活动和建设行政管理活动，这就要求必须深入学习和掌握相应的建设法规。

第一章 城乡规划与村镇建设法规

学习重点

城乡规划与村镇建设法规基础知识；城乡规划的制定与实施；历史文化名城保护与文物保护。

培养目标

了解城乡规划的基本原则及村镇用地的分类、选择和布局；熟悉城乡规划的制定与实施；掌握历史文化名城保护与文物保护的意义及内容。

第一节 城乡规划与村镇建设法规概述

城乡规划，包括城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划和村庄规划。城市规划、镇规划分为总体规划和详细规划。详细规划分为控制性详细规划和修建性详细规划。

所谓规划区，是指城市、镇和村庄的建成区以及因城乡建设和发展需要，必须实行规划控制的区域。规划区的具体范围由有关人民政府在组织编制的城市总体规划、镇总体规划、乡规划和村庄规划中，根据城乡经济社会发展水平和统筹城乡发展的需要划定。

一、城乡规划的基本原则

(1) 坚持城乡统筹。《城乡规划法》体现了党的十七大提出的“城乡、区域协调互动发展机制基本形成”的目标要求。各地在制定城乡规划的过程中应统筹考虑城市、镇、乡和村庄发展，根据各类规划的内容要求和特点，编制好相关规划。实施城乡规划时，要根据城乡特点，强化对乡村规划建设的管理，完善乡村规划许可制度，坚持便民利民和以人为本。

(2) 节约资源、保护环境，坚持可持续发展。必须充分认识我国人口众多、人均资源短缺和环境容量压力大的基本国情。在制定城乡规划时，认真分析城乡建设发展的资源环境条件，明确为保护环境、资源需要严格控制的区域，合理确定发展规模、建设步骤和建设标准，推进城乡建设发展方式从粗放型向集约型转变，增强可持续发展能力。

(3) 关注民生。要按照《城乡规划法》的有关要求，落实党的十七大提出的加快推进以改善民生为重点的社会建设的重要战略部署，在制定和实施城乡规划时进一步重视社会公正和改善民生。要有效配置公共资源，合理安排城市基础设施和公共服务设施，改善人居环境，方便群众生活。要关注中低收入阶层的住房问题，做好住房建设规划。要加强对公共安



全的研究,提高城乡居民点的综合防灾减灾能力。

(4) 提高规划的科学性和规划实施的依法行政。要进一步改进规划编制方法,充实规划内容,落实规划“四线”等强制性内容。要坚持“政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策”的规划编制组织方式,严格执行规划编制、审批、修改、备案的程序性要求。要按照《城乡规划法》的规定和要求,建立完善规划公开和公众参与的程序和制度。要依法做好城乡规划实施效果的评估和总结。规划的实施要严格按法定程序要求进行,保证规划许可内容 and 程序的合法性。

(5) 先规划后建设。要按照《城乡规划法》的要求,依法编制城乡规划,包括近期建设规划、控制性详细规划、乡和村庄规划。坚持以经依法批准的上位规划为依据,编制下位规划不得违背上位规划的要求,编制城乡规划不得违背国家有关的技术标准、规范。各地及城乡规划主管部门必须依据经法定程序批准的规划实施规划管理。县级以上人民政府及其城乡规划主管部门应当按照《城乡规划法》规定的事权进行监督检查,查处、纠正违法行为。

二、实施《城乡规划法》的重要意义

《城乡规划法》是在总结十几年来《城市规划法》和《村庄和集镇规划建设管理条例》施行的基础上,以及在总结改革开放以来特别是近十年来我国城乡规划管理工作经验的基础上,以科学发展观为指导所制定的法律。《城乡规划法》的施行,将进一步强化城乡规划的宏观调控作用,在城乡经济发展与建设中,加强对自然资源 and 文化遗产的保护与合理利用,加强对环境的保护,坚持社会的平衡发展,从而促进城乡经济社会全面协调可持续发展,实现全面建设小康社会的目标。《城乡规划法》的施行,还将加强对国家机关工作人员和政府及所属各有关部门行政行为的监督检查,提高国家机关工作人员依法行政的自觉性。要从加强依法执政能力建设、构建和谐社会的高度,充分认识实施《城乡规划法》的重大意义,增强做好城乡规划工作的责任感和使命感,把城乡规划工作做得更好。

三、村镇用地的分类

一般村镇用地可分为建设用地和非建设用地。按性质的不同,建设用地可分为以下几类:

(1) 生产建筑用地:包括工厂、动力设施、仓库、工厂内的交通运输专用线和卫生防护地带等,以及村庄中副业、畜牧业、渔业、建材业等生产加工用地等。

(2) 生活居住用地:包括居住用地、公共建筑用地、公共绿化及道路广场用地。

(3) 交通运输用地:包括村庄内的主、次干道,以及集镇中的车站、码头等用地。

(4) 公用设施用地:包括自来水、变电所、电力通讯设施、防洪堤坝以及各种管线工程及其构筑物用地。

(5) 农贸市场用地:集镇中专门开辟的为农贸市场而使用的独立地段。

(6) 其他用地:包括卫生隔离带、防护林带以及村镇以外单位所占用地等。

非建设用地包括集体耕地、农民自留地、果园、苗圃、竹园、桑林、花圃、河塘以及乡



镇零星地等。

四、村镇用地的选择和布局

村镇用地的选择和布局包括原址改建、扩建及新址的选建，是指在村镇分布规划的基础上，根据规划范围内的自然条件、工程地质条件、空间环境条件、农业用地等综合分析，合理地选择和布局各项建设用地。主要应从以下几个方面进行考虑：

(1) 生活居住区。生活居住区是村镇的主要组成部分，用地往往占乡镇总用地的 50% 以上。生活居住区位置应当适中，一般宜在生产作业区附近，但须在工副业生产区和牲畜饲养区的上风、上游方向。居住区应尽可能选择在荒地、薄地上，但应保障生产、生活用水充足，水质要好；选择在地势高、背坡向阳、排水方便之处；交通要方便，但要与铁路和主要公路有一定距离。

(2) 公共建筑区。公共建筑区是村镇公共建筑的主要集中地（包括集镇和中小村庄），通常采用集中布置（学校和较大的卫生院除外），设于居住区内适宜的位置，一般布置在居住区中心地带或乡镇主要入口处。卫生院、学校、农贸市场，可根据其功能要求，设在村镇边缘的适当地段。

(3) 工副业生产区。工副业生产区包括工业、副业、畜牧业、渔业等。为了避免对居住区的污染，工副业生产区应布置在居住区和公共建筑区的下风位和侧风位，河流的下游。有害的、有危险性的生产建筑要安排在村镇外的独立地段。一般生产区和居住建筑区之间最好布置必要的隔离带。工副业生产区要靠近水源、电源，交通要方便。

(4) 牲畜饲养区。牲畜饲养区主要是较大型的家畜家禽（猪、牛、羊、鸡、鸭、兔等）饲养房舍地区。一般布置在生活居住区和公共建筑区的下风、下游，工副业生产区的上风位、侧风位和上游地段。对于大型的机械化养鸡场、乳牛场，还应在村镇外选择适当地段单独建造。

(5) 名胜古迹和古建筑。我国名胜古迹和古建筑众多，其建筑风格丰富多样。对于乡镇规划区域内部和附近的名胜古迹、革命历史遗迹和具有保留价值的古建筑，在规划中要注意加以保护、修缮和充分利用。

五、村镇建设规划的内容

(1) 根据村镇现有条件和发展计划，按照有关规定和规划期限内人口发展的需要，确定村镇中住宅建筑用地、公共建筑用地、生产建筑用地、道路及绿化用地等经济技术指标和各种建设项目的规模大小。

(2) 在确定的村镇用地范围内，划分村镇内部各项建设的功能分区。

(3) 统一安排、合理布局村镇内部道路网，并和对外交通系统有机连接起来。

(4) 结合村镇当地条件，规划各种公用设施。

(5) 安排建设项目顺序及其规模，估算近期建设年度投资概算，提出实施建设的可能性和现实性。



第二节 城乡规划的制定与实施

为了加强城乡规划管理,协调城乡空间布局,改善人居环境,促进城乡经济社会全面协调可持续发展,第十届全国人民代表大会常务委员会第13次会议于2007年10月28日通过了《中华人民共和国城乡规划法》,自2008年1月1日起施行。

制定和实施城乡规划,应当遵循城乡统筹、合理布局、节约土地、集约发展和先规划后建设的原则,改善生态环境,促进资源、能源节约和综合利用,保护耕地等自然资源 and 历史文化遗产,保持地方特色、民族特色和传统风貌,防止污染和其他公害,并符合区域人口发展、国防建设、防灾减灾和公共卫生、公共安全的需要。

在规划区内进行建设活动,应当遵守土地管理、自然资源和环境保护等法律、法规的规定。县级以上地方人民政府应当根据当地经济社会发展的实际,在城市总体规划、镇总体规划中合理确定城市、镇的发展规模、步骤和建设标准。

一、城乡规划的制定

根据《城乡规划法》规定,国务院城乡规划主管部门负责全国的城乡规划管理工作。县级以上地方人民政府城乡规划主管部门负责本行政区域内的城乡规划管理工作。关于城乡规划的制定,本法作了如下规定:

(1) 国务院城乡规划主管部门会同国务院有关部门组织编制全国城镇体系规划,用于指导省域城镇体系规划、城市总体规划的编制。

(2) 省、自治区人民政府组织编制省域城镇体系规划,报国务院审批。省域城镇体系规划的内容应当包括:城镇空间布局和规模控制,重大基础设施的布局,为保护生态环境、资源等需要严格控制的区域。

(3) 城市人民政府组织编制城市总体规划。直辖市的城市总体规划由直辖市人民政府报国务院审批。省、自治区人民政府所在地的城市以及国务院确定的城市的总体规划,由省、自治区人民政府审查同意后,报国务院审批。其他城市的总体规划,由城市人民政府报省、自治区人民政府审批。

(4) 县人民政府组织编制县人民政府所在地镇的总体规划,报上一级人民政府审批。其他镇的总体规划由镇人民政府组织编制,报上一级人民政府审批。

(5) 省、自治区人民政府组织编制的省域城镇体系规划,城市、县人民政府组织编制的总体规划,在报上一级人民政府审批前,应当先经本级人民代表大会常务委员会审议,常务委员会组成人员的审议意见交由本级人民政府研究处理。

镇人民政府组织编制的镇总体规划,在报上一级人民政府审批前,应当先经镇人民代表大会审议,代表的审议意见交由本级人民政府研究处理。

规划的组织编制机关报送审批省域城镇体系规划、城市总体规划或者镇总体规划,应当



将本级人民代表大会常务委员会组成人员或者镇人民代表大会代表的审议意见和根据审议意见修改规划的情况一并报送。

(6) 城市总体规划、镇总体规划的内容应当包括：城市、镇的发展布局，功能分区，用地布局，综合交通体系，禁止、限制和适宜建设的地域范围，各类专项规划等。

规划区范围、规划区内建设用地规模、基础设施和公共服务设施用地、水源地和水系、基本农田和绿化用地、环境保护、自然与历史文化遗产保护以及防灾减灾等内容，应当作为城市总体规划、镇总体规划的强制性内容。

城市总体规划、镇总体规划的规划期限一般为 20 年。城市总体规划还应当对城市更长远的发展作出预测性安排。

(7) 乡规划、村庄规划应当从农村实际出发，尊重村民意愿，体现地方和农村特色。乡规划、村庄规划的内容应当包括：规划区范围，住宅、道路、供水、排水、供电、垃圾收集、畜禽养殖场所等农村生产、生活服务设施、公益事业等各项建设的用地布局、建设要求，以及对耕地等自然资源和历史文化遗产保护、防灾减灾等的具体安排。乡规划还应当包括本行政区域内的村庄发展布局。

(8) 城市人民政府城乡规划主管部门根据城市总体规划的要求，组织编制城市的控制性详细规划，经本级人民政府批准后，报本级人民代表大会常务委员会和上一级人民政府备案。

(9) 镇人民政府根据镇总体规划的要求，组织编制镇的控制性详细规划，报上一级人民政府审批。县人民政府所在地镇的控制性详细规划，由县人民政府城乡规划主管部门根据镇总体规划的要求组织编制，经县人民政府批准后，报本级人民代表大会常务委员会和上一级人民政府备案。

(10) 城市、县人民政府城乡规划主管部门和镇人民政府可以组织编制重要地块的修建性详细规划。修建性详细规划应当符合控制性详细规划。

(11) 乡、镇人民政府组织编制乡规划、村庄规划，报上一级人民政府审批。村庄规划在报送审批前，应当经村民会议或者村民代表会议讨论同意。

(12) 首都的总体规划、详细规划应当统筹考虑中央国家机关用地布局 and 空间安排的需要。

(13) 城乡规划组织编制机关应当委托具有相应资质等级的单位承担城乡规划的具体编制工作。从事城乡规划编制工作应当具备下列条件，并经国务院城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府城乡规划主管部门依法审查合格，取得相应等级的资质证书后，方可在资质等级许可的范围内从事城乡规划编制工作：

- 1) 有法人资格；
- 2) 有规定数量的经国务院城乡规划主管部门注册的规划师；
- 3) 有规定数量的相关专业技术人员；



- 4) 有相应的技术装备;
- 5) 有健全的技术、质量、财务管理制度。

规划师执业资格管理办法,由国务院城乡规划主管部门会同国务院人事行政部门制定。

编制城乡规划必须遵守国家有关标准。

(14) 编制城乡规划,应当具备国家规定的勘察、测绘、气象、地震、水文、环境等基础资料。县级以上地方人民政府有关主管部门应当根据编制城乡规划的需 要,及时提供有关基础资料。

(15) 城乡规划报送审批前,组织编制机关应当依法将城乡规划草案予以公告,并采取论证会、听证会或者其他方式征求专家和公众的意见。公告的时间不得少于 30 日。组织编制机关应当充分考虑专家和公众的意见,并在报送审批的材料中附具意见采纳情况及理由。

(16) 省域城镇体系规划、城市总体规划、镇总体规划批准前,审批机关应当组织专家和有关部门进行审查。

二、城乡规划的实施

关于城乡规划的实施,《城乡规划法》作了如下规定:

(1) 地方各级人民政府应当根据当地经济社会发展水平,量力而行,尊重群众意愿,有计划、分步骤地组织实施城乡规划。

(2) 城市的建设和发展,应当优先安排基础设施以及公共服务设施的建设,妥善处理新区开发与旧区改建的关系,统筹兼顾进城务工人员生活和周边农村经济社会发展、村民生产与生活的需要。

镇的建设和发展,应当结合农村经济社会发展和产业结构调整,优先安排供水、排水、供电、供气、道路、通信、广播电视等基础设施和学校、卫生院、文化站、幼儿园、福利院等公共服务设施的建设,为周边农村提供服务。

乡、村庄的建设和发展,应当因地制宜、节约用地,发挥村民自治组织的作用,引导村民合理进行建设,改善农村生产、生活条件。

(3) 城市新区的开发和建设,应当合理确定建设规模和时序,充分利用现有市政基础设施和公共服务设施,严格保护自然资源和生态环境,体现地方特色。

在城市总体规划、镇总体规划确定的建设用地范围以外,不得设立各类开发区和城市新区。

(4) 旧城区的改建,应当保护历史文化遗产和传统风貌,合理确定拆迁和建设规模,有计划地对危房集中、基础设施落后等地段进行改建。

历史文化名城、名镇、名村的保护以及受保护建筑物的维护和使用,应当遵守有关法律、行政法规和国务院的规定。

(5) 城乡建设和发展,应当依法保护和合理利用风景名胜资源,统筹安排风景名胜区及



周边乡、镇、村庄的建设。风景名胜区的规划、建设和管理,应当遵守有关法律、行政法规和国务院的规定。

(6) 城市地下空间的开发和利用,应当与经济和技术发展水平相适应,遵循统筹安排、综合开发、合理利用的原则,充分考虑防灾减灾、人民防空和通信等需要,并符合城市规划,履行规划审批手续。

(7) 城市、县、镇人民政府应当根据城市总体规划、镇总体规划、土地利用总体规划和年度计划以及国民经济和社会发展规划,制定近期建设规划,报总体规划审批机关备案。

近期建设规划应当以重要基础设施、公共服务设施和中低收入居民住房建设以及生态环境保护为重点内容,明确近期建设的时序、发展方向和空间布局。近期建设规划的规划期限为五年。

(8) 城乡规划确定的铁路、公路、港口、机场、道路、绿地、输配电设施及输电线路走廊、通信设施、广播电视设施、管道设施、河道、水库、水源地、自然保护区、防汛通道、消防通道、核电站、垃圾填埋场及焚烧厂、污水处理厂和公共服务设施的用地以及其他需要依法保护的用地,禁止擅自改变用途。

(9) 按照国家规定需要有关部门批准或者核准的建设项目,以划拨方式提供国有土地使用权的,建设单位在报送有关部门批准或者核准前,应当向城乡规划主管部门申请核发选址意见书。

(10) 在城市、镇规划区内以划拨方式提供国有土地使用权的建设项目,经有关部门批准、核准、备案后,建设单位应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门提出建设用地规划许可申请,由城市、县人民政府城乡规划主管部门依据控制性详细规划核定建设用地的位置、面积、允许建设的范围,核发建设用地规划许可证。

建设单位在取得建设用地规划许可证后,方可向县级以上地方人民政府土地主管部门申请用地,经县级以上人民政府审批后,由土地主管部门划拨土地。

(11) 在城市、镇规划区内以出让方式提供国有土地使用权的,在国有土地使用权出让前,城市、县人民政府城乡规划主管部门应当依据控制性详细规划,提出出让地块的位置、使用性质、开发强度等规划条件,作为国有土地使用权出让合同的组成部分。未确定规划条件的地块,不得出让国有土地使用权。

以出让方式取得国有土地使用权的建设项目,在签订国有土地使用权出让合同后,建设单位应当持建设项目的批准、核准、备案文件和国有土地使用权出让合同,向城市、县人民政府城乡规划主管部门领取建设用地规划许可证。

城市、县人民政府城乡规划主管部门不得在建设用地规划许可证中,擅自改变作为国有土地使用权出让合同组成部分的规划条件。

(12) 规划条件未纳入国有土地使用权出让合同的,该国有土地使用权出让合同无效;