

中华人民共和国城市规划法

解 说

建设部城市规划司

国城市规划法 说

中国建筑工业出版社

22.16

中华人民共和国城市规划法

解 说

建设部城市规划司

群众出版社出版，发行

外文印刷厂印刷

北京海淀科技开发研究所激光照排

开本：787×1092毫米 1/32 印张：5 字数：110千字

1990年3月第一版 1990年3月第一次印刷

印数：1—120000册

ISBN7-5014-0493-3/D·298 定价：2.00元

城市规划建设管理实行法治的重要武器

(代序)

1989年12月26日，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》，并决定从今年4月1日起开始施行。这部法从起草到现在颁布实施花了整整十年的时间，全国上下和各个方面为此做了大量的工作。这部《城市规划法》是我国在城市规划、城市建设和城市管理方面的第一部法律，它科学地总结了我国建国四十年来城市规划和建设正反两个方面的经验，并吸取了国外城市规划的先进经验，是一部符合我国国情、比较完备的法律，为我国城市科学合理地建设和发展提供了法律保障。城市规划是为了实现一定时期内城市的经济和社会发展目标，确定城市性质、规模和发展方向，合理利用城市土地，协调城市空间布局和各种建设的综合部署和具体安排。城市工厂、学校、商店、住宅等等，如果没有规划，选址和布局不当，就会互相干扰，难以正常运作，不仅浪费资金，造成生产、生活种种不便，而且长期难以更改。因此，在城市的建设和发展中规划是“龙头”，抓好了城市规划实际上也就抓住了城

市建设和管理的关键。至1989年末,我国的设市城市已发展到450个,属于城市范畴的还有11000多个建制镇。如果我们把这些大、中、小城市都真正地建设好、管理好,都能在国民经济发展中充分发挥主导作用,我国的经济和社会生活就一定能够更好地体现社会主义的优越性。1984年,国务院曾经发布过《城市规划条例》,这个条例在执行的六年中为指导我国城市工作发挥了巨大作用,使我国城市的建设和发展开始走上了有法可依的科学管理轨道。近几年来,随着城市改革的深入发展,城市的结构和功能日趋多样化,对城市规划工作提出了越来越重的任务和越来越高的要求,迫切需要完善,以提高城市规划的法律效力和法律权威。在这样的历史条件下,国家最高权力机关,通过法律的形式,把城市规划的目的、任务、方针、原则和各项工作要求加以规范化,使之成为了具有高度权威的国家法律,这对于我们建设具有中国特色的社会主义现代化城市,不断改善城市的投资环境和劳动、生活环境,具有重大的指导意义。

党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》中指出,城市政府应该集中精力抓好城市的规划、建设和管理。《城市规划法》的发布和实施,则为市长们履行他们的职责创造了更好的条件。我们希望城市政府依法进一步加强对城市规划工作的领导,采取切实措施,建立健全城市规划机构、

充实力量，使我们的城市规划部门，能够认真履行好自己的职责，充分发挥其应有的作用，真正成为市长的好参谋、好助手，更好地为城市经济发展和人民生活服务。各级城市规划行政主管部门的领导干部和工作人员，一定要牢记我党全心全意为人民服务的宗旨，继承和发扬秉公办事、清正廉洁的优良传统。同时，也要注意进一步提高工作效率，兢兢业业、为民勤政，扎扎实实、富有成效地做好城市规划管理工作，这样我们就一定能够为国家的建设、城市的发展做出更大更积极的贡献。

城市的规划和建设，涉及城市政治、经济、文化和居民生活等广泛领域，对城市里的每个部门、单位乃至千家万户都有直接的关系。为此，要广泛深入地宣传《城市规划法》，使广大干部和城市居民都知法、懂法，自觉地执行法，切实做到有法必依、执法必严、违法必究。《中华人民共和国城市规划法解说》一书的出版，相信对大家学习、宣传、贯彻《城市规划法》是会有帮助的。

建设部部长 林汉雄

1990年2月

目 录

城市规划建设管理实行法治的

重要武器（代序）	(1)
中华人民共和国主席令（第二十三号）	(1)
中华人民共和国城市规划法	(2)
《中华人民共和国城市规划法》解说	(13)

《城市规划法》是涉及城市建设 和发展全局的一部基本法

一、我国城市的发展及其地位和作用 ...	(15)
二、城市规划的任务	(17)
三、为什么要制定《城市规划法》	(19)
四、城市规划立法的指导思想	(20)
五、城市规划立法的背景	(20)
六、《城市规划法》的基本框架	(22)
七、关于城市规划法规体系	(23)
八、《城市规划法》与相关法律法规的衔接和 协调	(25)

《城市规划法》总则

- 九、 《城市规划法》的适用范围 (26)
- 十、 城市规划、建设和发展的基本
方针 (28)
- 十一、城市规划与国民经济和社会发展规划
的关系 (30)
- 十二、城市总体规划与国土规划、区域规划的
关系 (30)
- 十三、关于提高城市规划科学技术水
平 (31)
- 十四、城市规划的管理体制 (33)
- 十五、公民的权利与义务 (34)

城市规划的制定

- 十六、编制城市规划的组织领导 (34)
- 十七、编制城市规划应当遵循的主要
原则 (35)
- 十八、全国和省域城镇体系规划 (36)
- 十九、编制城市规划应当具备的基础
资料 (38)
- 二十、编制城市规划的阶段划分 (41)
- 二十一、城市规划纲要的主要内容 (42)
- 二十二、城市总体规划的主要内容 (43)

二十三、城市总体规划中的市域和县域 城镇体系规划	(45)
二十四、分区规划的主要内容	(46)
二十五、详细规划的主要内容	(47)
二十六、有关建制镇规划	(49)
二十七、城市规划的审批	(49)
二十八、城市总体规划的调整和修改 ...	(51)

新区开发和旧区改建

二十九、什么是新区开发	(53)
三十、什么是旧区改建	(54)
三十一、组织城市新区开发和旧区改建的 基本方针	(55)
三十二、城市各项建设合理布局的基本 要求	(57)
三十三、城市新区开发的主要原则	(58)
三十四、城市旧区改建的主要原则	(59)

城市规划的实施

三十五、为什么城市规划批准后要予以 公布	(61)
三十六、实施城市规划的基本原则	(62)
三十七、关于选址意见书	(64)
三十八、城市用地规划管理的基本	

内容	(65)
三十九、关于建设用地规划许可证	(66)
四十、关于城市“各项建设”的含义 ...	(68)
四十一、建设工程规划管理的主要 内容	(69)
四十二、建设工程的规划审批程序	(71)
四十三、关于建设工程规划许可证件 ...	(72)
四十四、关于临时建设和临时用地	(73)
四十五、关于城市用地的调整	(74)
四十六、关于不得占用道路、绿地等进行 建设的规定	(74)
四十七、关于改变地形地貌的活动	(75)
四十八、城市规划实施监督检查的 基本内容	(76)
四十九、建设工程的竣工验收	(79)
五十、建设竣工资料的报送	(80)

法律责任

五十一、关于违法建设行为的行政 责任	(81)
五十二、关于违法建设行为的 刑事责任	(84)
五十三、治安管理处罚条例的适用	(85)
五十四、违法占地行为的处罚	(86)

五十五、违法建设行为的处罚	(88)
五十六、关于执行行政处罚的程序	(90)
五十七、关于行政复议工作	(92)
五十八、城市规划行政主管部门工作人员 的法律责任	(93)

《城市规划法》附则

五十九、未设镇建制的工矿区居民点的 基本特点	(94)
---------------------------------	------

六 十、《城市规划法》配套法规的制定	(95)
---------------------	------

附 录:

中华人民共和国环境保护法	(99)
--------------------	------

中华人民共和国土地管理法	(108)
--------------------	-------

努力把城市规划好、建设好、管理好——

人民日报评论员	(121)
---------------	-------

1988 年全国市、镇及其人口统计表 ...	(123)
------------------------	-------

1988 年全国设市城市人口和用地统 计表	(125)
--------------------------------	-------

后 记	(147)
--------------	-------

中华人民共和国主席令

(第二十三号)

《中华人民共和国城市规划法》已由中华人民共和国第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议于1989年12月26日通过，现予公布，自1990年4月1日起施行。

中华人民共和国主席 杨尚昆

1989年12月26日

中华人民共和国城市规划法

1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过

第一章 总 则

第一条 为了确定城市的规模和发展方向，实现城市的经济和社会发展目标，合理地制定城市规划和进行城市建设，适应社会主义现代化建设的需要，制定本法。

第二条 制定和实施城市规划，在城市规划区内进行建设，必须遵守本法。

第三条 本法所称城市，是指国家按行政建制设立的直辖市、市、镇。

本法所称城市规划区，是指城市市区、近郊区以及城市行政区域内因城市建设和发展需要实行规划控制的区域。城市规划区的具体范围，由城市人民政府在编制的城市总体规划中划定。

第四条 国家实行严格控制大城市规模、合理发展中等城市和小城市的方针，促进生产力和人口的合理布局。

大城市是指市区和近郊区非农业人口五十万以上的城市。

中等城市是指市区和近郊区非农业人口二十万以上、不满五十万的城市。

小城市是指市区和近郊区非农业人口不满二十万的城市。

第五条 城市规划必须符合我国国情，正确处理近期建设和远景发展的关系。

在城市规划区内进行建设，必须坚持适用、经济的原则，贯彻勤俭建国的方针。

第六条 城市规划的编制应当依据国民经济和社会发展规划以及当地的自然环境、资源条件、历史情况、现状特点，统筹兼顾，综合部署。

城市规划确定的城市基础设施建设项目，应当按照国家基本建设程序的规定纳入国民经济和社会发展规划，按计划分步实施。

第七条 城市总体规划应当和国土规划、区域规划、江河流域规划、土地利用总体规划相协调。

第八条 国家鼓励城市规划科学技术研究，推广先进技术，提高城市规划科学技术水平。

第九条 国务院城市规划行政主管部门主管全国

的城市规划工作。

县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门主管本行政区域内的城市规划工作。

第十条 任何单位和个人都有遵守城市规划的义务，并有权对违反城市规划的行为进行检举和控告。

第二章 城市规划的制定

第十一条 国务院城市规划行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府应当分别组织编制全国和省、自治区、直辖市的城镇体系规划，用以指导城市规划的编制。

第十二条 城市人民政府负责组织编制城市规划。县级人民政府所在地镇的城市规划，由县级人民政府负责组织编制。

第十三条 编制城市规划必须从实际出发，科学预测城市远景发展的需要；应当使城市的发展规模、各项建设标准、定额指标、开发程序同国家和地方的经济技术发展水平相适应。

第十四条 编制城市规划应当注意保护和改善城市生态环境，防止污染和其他公害，加强城市绿化建设和市容环境卫生建设，保护文化遗产、城市传统风貌、地方特色和自然景观。

编制民族自治地方的城市规划，应当注意保持民

族传统和地方特色。

第十五条 编制城市规划应当贯彻有利生产、方便生活、促进流通、繁荣经济、促进科学技术文化教育事业的原则。

编制城市规划应当符合城市防火、防爆、抗震、防洪、防泥石流和治安、交通管理、人民防空建设等要求；在可能发生强烈地震和严重洪水灾害的地区，必须在规划中采取相应的抗震、防洪措施。

第十六条 编制城市规划应当贯彻合理用地、节约用地的原则。

第十七条 编制城市规划应当具备勘察、测量及其他必要的基础资料。

第十八条 编制城市规划一般分总体规划和详细规划两个阶段进行。大城市、中等城市为了进一步控制和确定不同地段的土地用途、范围和容量，协调各项基础设施和公共设施的建设，在总体规划基础上，可以编制分区规划。

第十九条 城市总体规划应当包括：城市的性质、发展目标和发展规模，城市主要建设标准和定额指标，城市建设用地布局、功能分区和各项建设的总体部署，城市综合交通体系和河湖、绿地系统，各项专业规划，近期建设规划。

设市城市和县级人民政府所在地镇的总体规划，应当包括市或者县的行政区域的城镇体系规划。

第二十条 城市详细规划应当在城市总体规划或者分区规划的基础上，对城市近期建设区域内各项建设作出具体规划。

城市详细规划应当包括：规划地段各项建设的具体用地范围，建筑密度和高度等控制指标，总平面布置、工程管线综合规划和竖向规划。

第二十一条 城市规划实行分级审批。

直辖市的城市总体规划，由直辖市人民政府报国务院审批。

省和自治区人民政府所在地城市，城市人口在一百万以上的城市及国务院指定的其他城市的总体规划，由省、自治区人民政府审查同意后，报国务院审批。

本条第二款和第三款规定以外的设市城市和县级人民政府所在地镇的总体规划，报省、自治区、直辖市人民政府审批，其中市管辖的县级人民政府所在地镇的总体规划，报市人民政府审批。

前款规定以外的其他建制镇的总体规划，报县级人民政府审批。

城市人民政府和县级人民政府在向上级人民政府报请审批城市总体规划前，须经同级人民代表大会或者其常务委员会审查同意。

城市分区规划由城市人民政府审批。

城市详细规划由城市人民政府审批；编制分区规

划的城市的详细规划，除重要的详细规划由城市人民政府审批外，由城市人民政府城市规划行政主管部门审批。

第二十二条 城市人民政府可以根据城市经济和社会发展的需要，对城市总体规划进行局部调整，报同级人民代表大会常务委员会和原批准机关备案；但涉及城市性质、规模、发展方向和总体布局重大变更的，须经同级人民代表大会或者其常务委员会审查同意后报原批准机关审批。

第三章 城市新区开发和旧区改建

第二十三条 城市新区开发和旧区改建必须坚持统一规划、合理布局、因地制宜、综合开发、配套建设的原则。各项建设工程的选址、定点，不得妨碍城市的发展，危害城市的安全，污染和破坏城市环境，影响城市各项功能的协调。

第二十四条 新建铁路编组站、铁路货运干线、过境公路、机场和重要军事设施等应当避开市区。

港口建设应当兼顾城市岸线的合理分配和利用，保障城市生活岸线用地。

第二十五条 城市新区开发应当具备水资源、能源、交通、防灾等建设条件，并应当避开地下矿藏、地下文物古迹。