

第三版



中华人民共和国 城乡规划法 注解与配套

CHENGXIANGGUIHUAFA
ZHUJIE YU PEITAO

（含建筑法）

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

第三版

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 (含建筑法) 注解与配套/
国务院法制办公室编. —北京: 中国法制出版社, 2014. 9

(法律注解与配套丛书)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 5494 - 0

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 (2014) 第 155689 号

策划编辑 袁笋冰

责任编辑 朱丹颖

封面设计 杨泽江

中华人民共和国城乡规划法 (含建筑法) 注解与配套

ZHONGHUARENMINGONGHEGUO CHENGXIANGGUIHUAFA

(HAN JIANZHUFU) ZHUJIE YU PEITAO

经销/新华书店

印刷/北京海纳百川印刷有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

版次/2014 年 9 月第 3 版

印张/9.5 字数/227 千

2014 年 9 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 5494 - 0

定价: 28.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfs.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66067369

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

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

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。此后，建设部发布了一系列的部门规章，各地方结合本地实际情况，颁布了地方性法规、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。

2007年10月28日十届全国人大常委会第三十次会议通过了《中华人民共和国城乡规划法》（以下简称《城乡规划法》）。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七十条，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。

《中华人民共和国建筑法》（以下简称《建筑法》）是建筑领域的基本法律依据，在我国境内从事建筑活动以及有关对建筑活动进行监督管理的活动，都应遵循该法的规定。我国现行的建筑法是第八届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议于1997年11月1日通过，自1998年3月1日起施行的。该法共八章八十五条，内容主要包括建筑许可制度、建筑工程发包与承包制度、建筑工程监理制度、建筑安全生产管理制度以及建筑工程质量管理制度等，围绕这些内容，国家还出台了其他一系列的配套

规定。

关于法律适用的问题需注意的是，建设工程的质量问题在建筑法以及《建设工程质量管理条例》等法规中已经作了规定，不适用《中华人民共和国产品质量法》；但是，建设工程使用的建筑材料、建筑构配件和设备，属于经过加工、制作，用于销售的产品，适用《中华人民共和国产品质量法》的规定。

关于建筑许可方面的规定。建筑许可制度包括建筑工程施工许可以及对从业资格的规定。建筑工程在开工之前，建设单位应当按照规定申领施工许可证。但并非所有的建筑工程都需要申领，本法授权国务院建设行政主管部门根据实际情况确定一个限额，限额以下小型工程不需要申领施工许可证。此外，按照国务院规定的权限和程序批准开工报告的建筑工程，不再领取施工许可证。关于限额以下小型工程，1999年原建设部发布了《建筑工程施工许可管理办法》（建设部令第71号），并于2001年对其进行了修订。该办法第2条对限额以下小型工程的标准作了规定。这里需要注意一个问题，即任何单位和个人不得将应当申领施工许可证的工程分解为若干限额以下的工程以规避申领施工许可证。判断工程是否分解的标准是：招标工程应以招标的标为申请办理施工许可证的最小单位，非招标工程以立项批准文件中批准的投资和规模作为办理许可证的最小单位。

关于建筑工程发包与承包的问题。建筑工程的发包与承包应订立书面合同，约定双方的权利义务。发包原则上采取招标投标的方式，对于不适于招标发包的，可以以委托的方式直接发包。在建筑工程中，禁止转包与违法分包。建筑工程的招标投标，建筑法没有规定的，主要应当适用《中华人民共和国招标投标法》等招标投标法律文件的规定。

关于建筑工程监理制度的规定。监理单位必须具备相应的资

质，其工作人员应具备相应的从业条件，对于特定的建设工程项目，国务院规定了实行强制监理的范围。关于强制监理的范围，2001年发布的《建设工程监理范围和规模标准规定》对其作了具体规定。本章还规定了监理委托与监理监督制度，以及监理机构及其工作人员违法监理所引发的违约责任等，与建筑法第七章的法律责任相联系，共同规制工程监理领域的活动。

法律注解与配套丛书

(第三版)

1. 中华人民共和国宪法
2. 中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法 (含代表法)
3. 中华人民共和国民法通则 (含民通意见)
4. 中华人民共和国物权法 (含最新司法解释)
5. 中华人民共和国合同法 (含最新司法解释)
6. 中华人民共和国担保法 (含最新司法解释)
7. 中华人民共和国婚姻法 (含最新司法解释)
8. 中华人民共和国继承法 (含收养法)
9. 中华人民共和国著作权法
10. 中华人民共和国商标法 (含商标法实施条例)
11. 中华人民共和国公司法 (含最新司法解释)
12. 中华人民共和国招标投标法 (含招标投标法实施条例)
13. 中华人民共和国消费者权益保护法 (含产品质量法)
14. 中华人民共和国土地管理法
15. 中华人民共和国城市房地产管理法
16. 国有土地上房屋征收与补偿条例
17. 物业管理条例
18. 中华人民共和国城乡规划法 (含建筑法)
19. 中华人民共和国环境保护法
20. 中华人民共和国劳动法 (含最新司法解释)
21. 中华人民共和国劳动合同法
22. 中华人民共和国劳动争议调解仲裁法
23. 工伤保险条例 (含工伤认定办法)
24. 中华人民共和国工会法 (含中国工会章程)
25. 中华人民共和国行政许可法
26. 中华人民共和国行政处罚法
27. 中华人民共和国行政复议法
28. 中华人民共和国行政强制法
29. 中华人民共和国公务员法
30. 中华人民共和国人民警察法
31. 中华人民共和国道路交通安全法
32. 中华人民共和国治安管理处罚法
33. 中华人民共和国刑法
34. 中华人民共和国刑事诉讼法
35. 中华人民共和国民事诉讼法
36. 中华人民共和国仲裁法
37. 中华人民共和国国家赔偿法
38. 中华人民共和国未成年人保护法
39. 中华人民共和国义务教育法 (含教育法)
40. 中华人民共和国村民委员会组织法
41. 信访条例
42. 学生伤害事故处理办法
43. 中华人民共和国保险法 (含最新司法解释)
44. 中华人民共和国消防法
45. 中华人民共和国侵权责任法 (含人身损害赔偿司法解释)
46. 中华人民共和国人民调解法
47. 中华人民共和国社会保险法
48. 中华人民共和国安全生产法
49. 中华人民共和国职业病防治法

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】	1
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】	3
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】	4
第六条 【城乡规划经费保障】	4
第七条 【城乡规划修改】	4
1. 规划修改的审批程序包括哪些	4
第八条 【城乡规划公开公布】	5
第九条 【单位和个人的权利义务】	5
2. 单位和个人在城乡规划工作中享有哪些权利	6
第十条 【采用先进科学技术】	6
第十一条 【城乡规划管理体制】	6
3. 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	6
4. 县级以上各级地方人民政府城乡规划行政主管部门在	

城乡规划工作方面有哪些具体职权	6
-----------------------	---

第二章 城乡规划的制定

第十二条 【全国城镇体系规划制定】	7
第十三条 【省域城镇体系规划制定】	7
5. 如何保证省城（域）体系规划内容的科学性、前瞻性和可操作性	8
第十四条 【城市总体规划编制】	8
6. 城市总体规划的编制程序	9
第十五条 【镇总体规划编制】	9
第十六条 【各级人大常委会参与规划制定】	9
第十七条 【城市、镇总体规划内容和期限】	10
第十八条 【乡规划和村庄规划的内容】	12
第十九条 【城市控制性详细规划】	12
第二十条 【镇控制性详细规划】	13
第二十一条 【修建性详细规划】	14
第二十二条 【乡、村庄规划编制】	14
第二十三条 【首都总体规划和详细规划】	15
第二十四条 【城乡规划编制单位】	15
第二十五条 【城乡规划基础资料】	18
第二十六条 【公众参与城乡规划编制】	18
第二十七条 【专家和有关部门参与城镇规划审批】	19

第三章 城乡规划的实施

第二十八条 【政府实施城乡规划】	19
第二十九条 【城市、镇和乡、村庄建设和发展实施城乡规划】	19
第三十条 【城市新区开发和建设实施城乡规划】	20

第三十一条	【旧城区改造实施城乡规划】	20
第三十二条	【城乡建设和发展实施城乡规划】	21
第三十三条	【城市地下空间的开发和利用遵循的原则】	22
第三十四条	【城市、县、镇人民政府制定近期建设规划】	22
第三十五条	【禁止擅自改变城乡规划确定的重要用地用途】	23
第三十六条	【申请核发选址意见书】	24
第三十七条	【划拨建设用地程序】	25
第三十八条	【国有土地使用权出让合同】	26
7.	通过国有土地使用权有偿出让方式取得土地的建设单位办理建设用地规划许可证的程序	27
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】	27
第四十条	【建设单位和个人领取建设工程规划许可证】	28
8.	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	28
第四十一条	【乡村建设规划许可证】	29
第四十二条	【不得超出范围作出规划许可】	29
第四十三条	【建设单位按照规划条件建设】	30
第四十四条	【临时建设】	31
第四十五条	【城乡规划主管部门核实符合规划条件情况】	31

第四章 城乡规划的修改

第四十六条	【规划实施情况评估】	32
第四十七条	【规划修改条件和程序】	32
第四十八条	【修改程序性规划以及乡规划、村庄规划】	34

第四十九条	【修改近期建设规划报送备案】	34
第五十条	【修改规划或总平面图造成损失补偿】	35
9.	因规划修改给当事人造成损失，对当事人进行补偿时 遵守哪些原则	35

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】	36
第五十二条	【政府向人大报告城乡规划实施情况】	36
第五十三条	【城乡规划主管部门检查职权和行为规范】	36
第五十四条	【公开监督检查情况和处理结果】	37
第五十五条	【城乡规划主管部门提出处分建议】	37
第五十六条	【上级城乡规划主管部门的建议处罚权】	37
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】	38

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】	38
第五十九条	【委托不合格单位编制城乡规划的法律责任】	38
第六十条	【城乡规划主管部门违法行为的法律责任】	38
第六十一条	【县级以上人民政府有关部门的法律责任】	39
第六十二条	【城乡规划编制单位违法的法律责任】	40
第六十三条	【城乡规划编制单位不符合资质的处理】	40
第六十四条	【违规建设的法律责任】	40
第六十五条	【违规进行乡村建设的法律责任】	41
第六十六条	【违规进行临时建设的法律责任】	41
第六十七条	【建设单位竣工未报送验收材料的法律责任】	42

第六十八条	【查封施工现场、强制拆除措施】	42
第六十九条	【刑事责任】	42

第七章 附 则

第七十条	【实施日期】	43
------	--------	----

中华人民共和国建筑法

第一章 总 则

第一条	【立法目的】	45
第二条	【适用范围】	45
1.	建设工程的质量是否也适用产品质量法的规定	45
第三条	【建设活动要求】	45
第四条	【国家扶持】	46
2.	国家对于采用先进技术、先进设备、先进工艺、新型 建筑材料和现代管理方式，有什么具体的鼓励倡导机制	46
第五条	【从业要求】	47
第六条	【管理部门】	47

第二章 建筑许可

第一节 建筑工程施工许可

第七条	【许可证的领取】	47
3.	未取得施工许可证擅自开工的，应如何处理	48
4.	如何申办施工许可证	49
第八条	【申领条件】	49
5.	拆迁场地应符合哪些施工要求	50

6. 申请建设用地规划许可证应满足哪些条件	51
7. 如何申请建设工程规划许可证	51
8. 如果是乡、村庄建设用地, 其建设规划许可证的申请 有什么特别规定	51
第九条 【开工期限】	52
第十条 【施工中止与恢复】	53
第十一条 【不能按期施工处理】	53
第二节 从业资格	
第十二条 【从业条件】	53
第十三条 【资质等级】	54
9. 对于建筑业企业违反资质等级承揽业务应如何处理	55
10. 建筑业企业资质申报中的弄虚作假行为应予以怎样 的处理	55
第十四条 【执业资格的取得】	56

第三章 建筑工程发包与承包

第一节 一般规定

第十五条 【承包合同】	57
11. 在什么情况下, 发包人或者承包人可以单方面解除 合同	57
12. 合同解除后, 应如何处理	57
第十六条 【活动原则】	58
第十七条 【禁止行贿、索贿】	59
13. 发包单位及其工作人员在建筑工程发包中收受贿赂、 回扣或者索取其他好处的, 应如何处理	59
14. 承包单位及其工作人员利用向发包单位及其工作人员 行贿、提供回扣或者给予其他好处等不正当手段承揽 工程的, 应如何处理	60

15. 采取贿赂手段承揽建筑工程属于不正当竞争行为吗	60
第十八条 【造价约定】	61
16. 如果是采用固定计价方式的, 发、承包人一方要求鉴定造价的, 是否予以支持	62
17. 工程预算款如何结算	62
18. 工程进度款如何结算	63
19. 竣工价款如何结算	63
20. 如果发、承包人对于竣工结算报告持有异议, 应如何处理	64
21. 发、承包人一方对已竣工工程质量持有异议时, 价款应如何结算	64
22. 当出现工程款的拖欠时, 款项的利息如何计算	64
23. 当出现合同无效但工程竣工验收合格的情况时, 价款是否应予支付	64
24. 合同无效且工程竣工验收不合格时, 价款应如何处理 ...	65
25. 发、承包人之间存在垫资时, 价款结算应如何处理	65

第二节 发 包

第十九条 【发包方式】	65
26. 必须招标而未进行招标的合同是否有效	67
27. 建设项目必须进行招标而不招标的情况, 应如何处理 ...	67
第二十条 【公开招标、开标方式】	68
28. 招标代理机构如果存在违反建筑法有关招标投标管理规定的情况, 应如何处理	70
29. 招标人以不合理或不合法的手段进行招标的, 应如何处罚	70
30. 招标人违法透露招标内容的, 应负什么样的责任	70
31. 投标人如果违反招投标的规定进行投标的, 应如何处罚	70

32. 如果存在投标人以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假, 骗取中标的情况, 会造成什么样的后果	71
33. 依法必须进行招标的项目, 招标人违反本法规定进行实质性谈判的, 应如何处理	71
34. 评标委员会成员存在违法评标的行为, 应如何处理	71
35. 招标人在评标委员会依法推荐的中标候选人以外确定中标人的, 或者依法必须进行招标的项目在所有投标被评标委员会否决后自行确定中标人的, 应如何处理	71
36. 中标人将工程违法转包、分包的, 应如何处理	72
第二十一条 【招标组织和监督】	72
37. 对招标投标活动中存在的违法行为, 应如何进行投诉与处理	72
第二十二条 【发包约束】	73
38. 发包人如果将工程发包给无相应资格等级承包单位时, 应如何处理	74
39. 发包人与中标人背离合同实质内容另行订立的合同, 应如何处理	74
第二十三条 【禁止限定发包】	74
第二十四条 【总承包原则】	75
40. 肢解发包的, 发包单位应承担什么样的法律后果	76
第二十五条 【建筑材料采购】	76
第三节 承 包	
第二十六条 【资质等级许可】	77
41. 承包人如果超越等级承揽工程, 应如何处理	77
42. 施工企业转让、出借资质证书等行为应如何处理	77
第二十七条 【共同承包】	78
第二十八条 【禁止转包、分包】	78

43. 对于非法转包的, 合同效力如何认定	78
44. 非法转包对于劳务分包合同的效力是否有影响	79
45. 非法转包的, 应当承担什么样的法律责任	79
第二十九条 【分包认可和责任制】	79
46. 分包合同应履行哪些备案手续	80
47. 违法分包将承担什么法律责任	80

第四章 建筑工程监理

第三十条 【监理制度推行】	81
第三十一条 【监理委托】	82
第三十二条 【监理监督】	82
第三十三条 【监理事项通知】	83
第三十四条 【监理范围与职责】	83
48. 监理单位转让监理业务的, 应如何处理	84
49. 对于监理单位超越资质等级承揽业务的, 将如何处罚 ...	84
50. 出现本条第三款规定的情形时, 应如何处理	84
第三十五条 【违约责任】	84

第五章 建筑安全生产管理

第三十六条 【管理方针、目标】	85
第三十七条 【工程设计要求】	85
第三十八条 【安全措施编制】	85
第三十九条 【现场安全防范】	85
第四十条 【地下管线保护】	85
第四十一条 【污染控制】	86
51. 建设项目环境影响报告书违反报批规定的, 如何处理 ...	87
52. 建设项目环境影响报告书、环境影响报告表或者环 境影响登记表未经批准或者未经原审批机关重新审	