

《中华人民共和国城乡规划法》

第一章 总 则

第一条 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，制定本法。

第二条 制定和实施城乡规划，在规划区内进行建设活动，必须遵守本法。

本法所称城乡规划，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。

本法所称规划区，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。

第三条 城市和镇应当依照本法制定城市规划和镇规划。城市、镇规划区内的建设活动应当符合规划要求。

县级以上地方人民政府根据本地农村经济社会发展水平，按照因地制宜、切实可行的原则，确定应当制定乡规划、村庄规划的区域。在确定区域内的乡、村庄，应当依照本法制定规划，规划区内的乡、村庄建设应当符合规划要求。

县级以上地方人民政府鼓励、指导前款规定以外的区域的乡、村庄制定和实施乡规划、村庄规划。

第四条 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和历史文化遗产，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 and 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。

第五条 城市总体规划、镇总体规划以及乡规划和村庄规划的编制，应当依据国民经济和社会发展规划，并与土地利用总体规划相衔接。

第六条 各级人民政府应当将城乡规划的编制和管理经费纳入本级财政预算。

第七条 经依法批准的城乡规划，是城乡建设和规划管理的依据，未经法定程序不得修改。

第八条 城乡规划组织编制机关应当及时公布经依法批准的城乡规划。但是，法律、行政法规规定不得公开的内容除外。

第九条 任何单位和个人都应当遵守经依法批准并公布的城乡规划，服从规划管理，并有权就涉及其利害关系的建设活动是否符合规划的要求向城乡规划主管部门查询。

任何单位和个人都有权向城乡规划主管部门或者其他有关部门举报或者控告违反城乡规划的行为。城乡规划主管部门或者其他有关部门对举报或者控告，应当及时受理并组织核查、处理。

第十条 国家鼓励采用先进的科学技术，增强城乡规划的科学性，提高城乡规划实施及监督管理的效能。

第十一条 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。

第二章 城乡规划的制定

第十二条 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。

全国城镇体系规划由国务院城乡规划主管部门报国务院审批。

第十三条 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。

第十四条 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。

第十五条 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。

第十六条 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。

第十七条 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二十年。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。

第十八条 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。

第十九条 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。

第二十条 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。

第二十一条 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。

第二十二条 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。

第二十三条 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。

第二十四条 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：

- （一）有法人资格；
- （二）有规定数量的经相关行业协会注册的规划师；
- （三）有规定数量的相关专业技术人员；
- （四）有相应的技术装备；
- （五）有健全的技术、质量、财务管理制度。

编制城乡规划必须遵守国家有关标准。

第二十五条 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。

第二十六条 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三十日。

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。

第二十七条 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。

第三章 城乡规划的实施

第二十八条 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。

第二十九条 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。

第三十条 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。

第三十一条 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。

第三十二条 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。

第三十三条 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。

第三十四条 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。

第三十五条 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。

第三十六条 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。

前款规定以外的建设项目不需要申请选址意见书。

第三十七条 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。

第三十八条 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，建设单位在取得建设项目的批准、核准、备案文件和签订国有土地使用权出让合同后，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。

第三十九条 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；对未取得建设用地规划许可证的建设单位批准用地的，由县级以上人民政府撤销有关批准文件；占用土地的，应当及时退回；给当事人造成损失的，应当依法给予赔偿。

第四十条 在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证。

申请办理建设工程规划许可证，应当提交使用土地的有关证明文件、建设工程设计方案等材料。需要建设单位编制修建性详细规划的建设项目，还应当提交修建性详细规划。对符合控制性详细规划和规划条件的，由城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府核发建设工程规划许可证。

城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府应当依法将经审定的修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图予以公布。

第四十一条 在乡、村庄规划区内进行乡镇企业、乡村公共设施和公益事业建设的，建设单位或者个人应当向乡、镇人民政府提出申请，由乡、镇人民政府报城市、县人民政府城乡规划主管部门核发乡村建设规划许可证。

在乡、村庄规划区内使用原有宅基地进行农村村民住宅建设的规划管理办法，由省、自治区、直辖市制定。

在乡、村庄规划区内进行乡镇企业、乡村公共设施和公益事业建设以及农村村民住宅建设，不得占用农用地；确需占用农用地的，应当依照《中华人民共和国土地管理法》有关规定办理农用地转用审批手续后，由城市、县人民政府城乡规划主管部门核发乡村建设规划许可证。

建设单位或者个人在取得乡村建设规划许可证后，方可办理用地审批手续。

第四十二条 城乡规划主管部门不得在城乡规划确定的建设用地范围以外作出规划许可。

第四十三条 建设单位应当按照规划条件进行建设；确需变更的，必须向城市、县人民政府城乡规划主管部门提出申请。变更内容不符合控制性详细规划的，城乡规划主管部门不得批准。城市、县人民政府城乡规划主管部门应当及时将依法变更后的规划条件通报同级土地主管部门并公示。

建设单位应当及时将依法变更后的规划条件报有关人民政府土地主管部门备案。

第四十四条 在城市、镇规划区内进行临时建设的，应当经城市、县人民政府城乡规划主管部门批准。临时建设影响近期建设规划或者控制性详细规划的实施以及交通、市容、安全等的，不得批准。

临时建设应当在批准的使用期限内自行拆除。

临时建设和临时用地规划管理的具体办法，由省、自治区、直辖市人民政府制定。

第四十五条 县级以上地方人民政府城乡规划主管部门按照国务院规定对建设工程是否符合规划条件予以核实。未经核实或者经核实不符合规划条件的，建设单位不得组织竣工验收。

建设单位应当在竣工验收后六个月内向城乡规划主管部门报送有关竣工验收资料。

第四章 城乡规划的修改

第四十六条 省域城镇体系规划、城市总体规划、镇总体规划的组织编制机关，应当组织有关部门和专家定期对规划实施情况进行评估，并采取论证会、听证会或者其他方式征求公众意见。组织编制机关应当向本级人民代表大会常务委员会、镇人民代表大会和原审批机关提出评估报告并附具征求意见的情况。

第四十七条 有下列情形之一的，组织编制机关方可按照规定的权限和程序修改省域城镇体系规划、城市总体规划、镇总体规划：

- （一）上级人民政府制定的城乡规划发生变更，提出修改规划要求的；
- （二）行政区划调整确需修改规划的；
- （三）因国务院批准重大建设工程确需修改规划的；
- （四）经评估确需修改规划的；
- （五）城乡规划的审批机关认为应当修改规划的其他情形。

修改省域城镇体系规划、城市总体规划、镇总体规划前，组织编制机关应当对原规划的实施情况进行总结，并向原审批机关报告；修改涉及城市总体规划、镇总体规划强制性内容的，应当先向原审批机关提出专题报告，经同意后，方可编制修改方案。

修改后的省域城镇体系规划、城市总体规划、镇总体规划，应当依照本法第十三条、第十四条、第十五条和第十六条规定的审批程序报批。

第四十八条 修改控制性详细规划的，组织编制机关应当对修改的必要性进行论证，征求规划地段内利害关系人的意见，并向原审批机关提出专题报告，经

原审批机关同意后，方可编制修改方案。修改后的控制性详细规划，应当依照本法第十九条、第二十条规定的审批程序报批。控制性详细规划修改涉及城市总体规划、镇总体规划的强制性内容的，应当先修改总体规划。

修改乡规划、村庄规划的，应当依照本法第二十二条规定的审批程序报批。

第四十九条 城市、县、镇人民政府修改近期建设规划的，应当将修改后的近期建设规划报总体规划审批机关备案。

第五十条 在选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证或者乡村建设规划许可证发放后，因依法修改城乡规划给被许可人合法权益造成损失的，应当依法给予补偿。

经依法审定的修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图不得随意修改；确需修改的，城乡规划主管部门应当采取听证会等形式，听取利害关系人的意见；因修改给利害关系人合法权益造成损失的，应当依法给予补偿。

第五章 监督检查

第五十一条 县级以上人民政府及其城乡规划主管部门应当加强对城乡规划编制、审批、实施、修改的监督检查。

第五十二条 地方各级人民政府应当向本级人民代表大会常务委员会或者乡、镇人民代表大会报告城乡规划的实施情况，并接受监督。

第五十三条 县级以上人民政府城乡规划主管部门对城乡规划的实施情况进行监督检查，有权采取以下措施：

（一）要求有关单位和人员提供与监督事项有关的文件、资料，并进行复制；

（二）要求有关单位和人员就监督事项涉及的问题作出解释和说明，并根据需要进入现场进行勘测；

(三) 责令有关单位和人员停止违反有关城乡规划的法律、法规的行为。

城乡规划主管部门的工作人员履行前款规定的监督检查职责，应当出示执法证件。被监督检查的单位和人员应当予以配合，不得妨碍和阻挠依法进行的监督检查活动。

第五十四条 监督检查情况和处理结果应当依法公开，供公众查阅和监督。

第五十五条 城乡规划主管部门在查处违反本法规定的行为时，发现国家机关工作人员依法应当给予行政处分的，应当向其任免机关或者监察机关提出处分建议。

第五十六条 依照本法规定应当给予行政处罚，而有关城乡规划主管部门不给予行政处罚的，上级人民政府城乡规划主管部门有权责令其作出行政处罚决定或者建议有关人民政府责令其给予行政处罚。

第五十七条 城乡规划主管部门违反本法规定作出行政许可的，上级人民政府城乡规划主管部门有权责令其撤销或者直接撤销该行政许可。因撤销行政许可给当事人合法权益造成损失的，应当依法给予赔偿。

第六章 法律责任

第五十八条 对依法应当编制城乡规划而未组织编制，或者未按法定程序编制、审批、修改城乡规划的，由上级人民政府责令改正，通报批评；对有关人民政府负责人和其他直接责任人员依法给予处分。

第五十九条 城乡规划组织编制机关委托不具有相应资质等级的单位编制城乡规划的，由上级人民政府责令改正，通报批评；对有关人民政府负责人和其他直接责任人员依法给予处分。

第六十条 镇人民政府或者县级以上人民政府城乡规划主管部门有下列行为之一的，由本级人民政府、上级人民政府城乡规划主管部门或者监察机关依据职权责令改正，通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）未依法组织编制城市的控制性详细规划、县人民政府所在地镇的控制性详细规划的；

（二）超越职权或者对不符合法定条件的申请人核发选址意见书、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；

（三）对符合法定条件的申请人未在法定期限内核发选址意见书、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；

（四）未依法对经审定的修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图予以公布的；

（五）同意修改修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图前未采取听证会等形式听取利害关系人的意见的；

（六）发现未依法取得规划许可或者违反规划许可的规定在规划区内进行建设的行为，而不予查处或者接到举报后不依法处理的。

第六十一条 县级以上人民政府有关部门有下列行为之一的，由本级人民政府或者上级人民政府有关部门责令改正，通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）对未依法取得选址意见书的建设项目核发建设项目批准文件的；

（二）未依法在国有土地使用权出让合同中确定规划条件或者改变国有土地使用权出让合同中依法确定的规划条件的；

(三) 对未依法取得建设用地规划许可证的建设单位划拨国有土地使用权的。

第六十二条 城乡规划编制单位有下列行为之一的，由所在地城市、县人民政府城乡规划主管部门责令限期改正，处合同约定的规划编制费一倍以上二倍以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，由原发证机关降低资质等级或者吊销资质证书；造成损失的，依法承担赔偿责任：

(一) 超越资质等级许可的范围承揽城乡规划编制工作的；

(二) 违反国家有关标准编制城乡规划的。

未依法取得资质证书承揽城乡规划编制工作的，由县级以上地方人民政府城乡规划主管部门责令停止违法行为，依照前款规定处以罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

以欺骗手段取得资质证书承揽城乡规划编制工作的，由原发证机关吊销资质证书，依照本条第一款规定处以罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十三条 城乡规划编制单位取得资质证书后，不再符合相应的资质条件的，由原发证机关责令限期改正；逾期不改正的，降低资质等级或者吊销资质证书。

第六十四条 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，由县级以上地方人民政府城乡规划主管部门责令停止建设；尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的，限期改正，处建设工程造价百分之五以上百分之十以下的罚款；无法采取改正措施消除影响的，限期拆除，不能拆除的，没收实物或者违法收入，可以并处建设工程造价百分之十以下的罚款。

第六十五条 在乡、村庄规划区内未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，由乡、镇人民政府责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，可以拆除。

第六十六条 建设单位或者个人有下列行为之一的，由所在地城市、县人民政府城乡规划主管部门责令限期拆除，可以并处临时建设工程造价一倍以下的罚款：

- （一）未经批准进行临时建设的；
- （二）未按照批准内容进行临时建设的；
- （三）临时建筑物、构筑物超过批准期限不拆除的。

第六十七条 建设单位未在建设工程竣工验收后六个月内向城乡规划主管部门报送有关竣工验收资料的，由所在地城市、县人民政府城乡规划主管部门责令限期补报；逾期不补报的，处一万元以上五万元以下的罚款。

第六十八条 城乡规划主管部门作出责令停止建设或者限期拆除的决定后，当事人不停止建设或者逾期不拆除的，建设工程所在地县级以上地方人民政府可以责成有关部门采取查封施工现场、强制拆除等措施。

第六十九条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第七十条 本法自 2008 年 1 月 1 日起施行。《中华人民共和国城市规划法》同时废止。

释义解读

（一）《中华人民共和国城乡规划法》的适用范围和基本概念

一、按照《中华人民共和国城乡规划法》第二条第一款规定，制定和实施城乡规划，在规划区内进行建设活动，必须遵守本法。

按照本条第三款的规定，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。划定规划区，要坚持因地制宜、实事求是、城乡统筹和区域协调发展的原则，根据城乡发展的需要与可能，深入研究城镇空间拓展的历史规律，科学预测城镇未来空间拓展的方向和目标，充分考虑城市与周边镇、乡、村统筹发展的要求，充分考虑对保障城乡发展的水源地、生态控制区廊道、区域重大基础设施廊道等的保护要求，充分考虑城乡规划主管部门依法实施城乡规划的必要性与可行性，统筹兼顾各方需要，科学、系统地草拟方案，征求各方意见进行方案比选，并进行科学论证后最终综合确定规划区范围。

二、《中华人民共和国城乡规划法》第二条第二款对城乡规划体系作出了规定。按照这一规定，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，它不是指一部规划，也不是涵盖所有国土面积的规划。城乡规划体系体现的特点是一级政府、一级规划、一级事权，下位规划不得违反上位规划的原则。

1. 所谓城镇体系规划，是指一定地域范围内，以区域生产力合理布局和城镇职能分工为依据，确定不同人口规模等级和职能分工的城镇的分 XXX 发展规划。城镇体系规划是政府综合协调辖区内城镇发展和空间资源配置的依据和手段。城乡规划法不要求省、市、县三级政府都编制独立的城镇体系规划，仅要求编制全国和省域两级城镇体系规划。全国城镇体系规划应综合考虑全国城镇与乡村，东部、中部、西部的协调发展，包括全国城镇空间布局，国家重大基础设施布局等重要内容，用于指导省域城镇体系规划、城市总体规划的编制。省域城镇体系规划的内容包括省域城镇空间布局和规模控制，省域内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，用于指导省域内城市总体规划、镇总体规划的编制。

2. 所谓城市规划，是指对一定时期内城市的经济和社会的发展、土地利用、空间布局以及各项建设的综合部署、具体安排和实施的措施。城市规划在指导城市有序发展、提高建设和管理水平等方面发挥着重要的先导和统筹作用。

按照《中华人民共和国城乡规划法》第二条第二款的规定，城市规划分为总体规划和详细规划。详细规划又分为控制性详细规划和修建性详细规划。

城市总体规划，是对一定时期内城市的性质、发展目标、发展规模、土地利用、空间布局以及各项建设的综合部署、具体安排和实施的措施，是引导和调控城市建设，保护和管理城市空间资源的重要依据和手段。经法定程序批准的城市总体规划，是编制近期建设规划、详细规划、专项规划和实施城市规划行政管理的法定依据。各类涉及城乡发展和建设的行业发展规划，都应当符合城市总体规划的要求。近年来，随着社会主义市场经济体制的建立和逐步完善，为适应形势发展的要求，我国城市总体规划的编制组织、编制内容等都进行了必要的改革与完善。城市总体规划已经成为指导与调控城市发展建设的重要公共政策之一。

城市详细规划，是指以城市的总体规划为依据，对一定时期内城市的局部地区的土地利用、空间布局和建设用地所作的具体安排和设计。城市控制性详细规

划，是指以城市的总体规划为依据，确定城市建设地区的土地使用性质和使用强度的控制指标、道路和工程管线控制性位置以及空间环境控制的规划要求。控制性详细规划是引导和控制城镇建设发展最直接的法定依据，是具体落实城市总体规划各项战略部署、原则要求和规划内容的关键环节。制定控制性详细规划应当注意要保证工作及时、到位，使控制性详细规划在空间范围上能有效覆盖。要根据各阶段城镇新区开发和旧城改造的重点，分区域、分阶段开展控制性详细规划的编制工作。编制控制性详细规划要在全面、深入分析研究的基础上进行，并注意与国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划相衔接，加强控制性详细规划对土地出让和开发建设的综合调控。同时，还要注意贯彻本法对编制和实施控制性详细规划过程中公众参与的要求。城市修建性详细规划，是指以城市的总体规划或控制性详细规划为依据，制定用以指导城市各项建筑和工程设施及其施工的规划设计。对于城市内当前要进行建设的地区，应当编制修建性详细规划。修建性详细规划是具体的、操作性的规划。

按照本法的规定，为了贯彻落实城市总体规划，城市人民政府在城市总体规划制定工作完成后，还应当根据城市总体规划、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，从本地实际出发，制定城市近期建设规划，以加强对城市详细规划制定工作的指导和控制。城市近期建设规划，是对城市的重要基础设施、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等重点内容作出的安排，以及对近期城市建设的时序、发展方向和空间布局的确定。

3. 镇是连接城乡的桥梁和纽带，是我国城乡居民点体系的重要组成部分。按照本条第二款的规定，镇的规划分为总体规划和详细规划，镇的详细规划分为控制性详细规划和修建性详细规划。

镇的总体规划是指对一定时期内镇的性质、发展目标、发展规模、土地利用、空间布局以及各项建设的综合部署、具体安排和实施措施。镇的总体规划是管制镇的空间资源开发、保护生态环境和历史文化遗产、创造良好生活环境的重要手

段，在指导镇的科学建设、有序发展，构建和谐社会，服务“三农”、促进社会主义新农村建设方面发挥规划协调和社会服务作用。镇总体规划包括县人民政府所在地的镇的总体规划和其他镇的总体规划。城市人民政府在编制城市总体规划时，可根据需要，将那些与中心城区关系紧密的镇的总体规划同期编制。

镇的详细规划，是指以镇的总体规划为依据，对一定时期内镇的局部地区的土地利用、空间布局和建设用地所作的具体安排和设计。镇的控制性详细规划，即以镇的总体规划为依据，确定镇内建设地区的土地使用性质和使用强度的控制指标、道路和工程管线控制性位置以及空间环境控制的规划要求。镇的修建性详细规划，是指以镇的总体规划和控制性详细规划为依据，制定的用以指导镇内各项建筑及其工程设施和施工的规划设计。

按照本法的规定，县、镇人民政府在镇的总体规划制定工作完成后，还可以根据本地实际和镇总体规划制定镇的近期建设规划，对镇内重要基础设施、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等重点内容作出安排，并确定镇的近期建设的时序、发展方向和空间布局。

4. 乡规划、村庄规划，分别是指对一定时期内乡、村庄的经济和社会发展、土地利用、空间布局以及各项建设的综合部署、具体安排和采取措施。对乡规划、村庄规划，由于其规划范围较小、建设活动形式单一，要求其既编制总体规划又编制详细规划的必要性不大，因此，《中华人民共和国城乡规划法》没有对乡规划、村庄规划再作总体规划和详细规划的分类，而是规定由一个乡规划或村庄规划统一安排。

乡规划和村庄规划是做好农村地区各项建设工作的先导和基础，是各项建设管理工作的基本依据，对改变农村落后面貌、规范乡村无序建设，推进社会主义新农村建设事业具有重要的意义。制定乡规划、村庄规划应当充分考虑农民的生产、生活方式及居住习惯对规划的要求，从农村实际出发，尊重村民意愿，体现地方和农村特色，依法保护耕地，节约和集约利用资源，保护生态环境，促进广

大乡村地区的可持续发展。乡规划和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。

(二) 镇人民政府或者县级以上人民政府城乡规划主管部门违反城乡规划法所应承担的法律责任

一、违反本法规定，镇人民政府或者县级以上人民政府城乡规划主管部门要承担法律责任的行为有：

1. 未依法组织编制城市的控制性详细规划、县人民政府所在地镇的控制性详细规划。本法规定，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。县级人民政府城乡规划主管部门组织编制县人民政府所在地镇的控制性详细规划。城市人民政府城乡规划主管部门未组织编制城市的控制详细规划、县人民政府城乡规划主管部门未组织编制县人民政府所在地镇的控制性详细规划的，应当承担本条规定的法律责任。

2. 超越职权或者对不符合法定条件的申请人核发选址意见书、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。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必须符合法定条件。根据本法的有关规定，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。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。在城市、镇规划区内以出让方式取得

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，到城市、县人民政府城乡规划主管部门领取建设用地规划许可证。在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证。城乡规划主管部门不得在城乡规划确定的建设用地范围以外作出规划许可。

城乡规划许可的审批是城乡规划管理中的一项重要工作，是保障城乡规划合法有效实施的重要监督机制，城乡规划主管部门必须审慎行使该职权。在受理申请人的城乡规划许可申请后，镇人民政府或者县级以上人民政府城乡规划主管部门应当进行认真审查，符合条件条件的，应当作出准予规划许可的决定，如果不符合条件，应当作出不予许可的决定，并说明不予许可的理由和依据。镇人民政府或者县级以上人民政府城乡规划主管部门必须在自己的职权范围内实施规划许可，如果超越职权或者对不符合法定条件的申请人核发选址意见书、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，都可能导致严重后果，甚至给公共财产、国家和人民利益造成重大损失。为此，镇人民政府或者县级以上人民政府城乡规划主管部门及直接负责的主管人员和其他直接责任人员需要承担相应的法律责任。

3. 对符合法定条件的申请人未在法定期限内核发选址意见书、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。根据行政许可法的有关规定，行政机关对行政许可申请进行审查后，应当在法定期限内按照规定程序作出行政许可决定。除可以当场作出行政许可决定的外，行政机关应当自受理行政许可申请之日起 20 日内作出行政许可决定。20 日内不能作出决定的，经本行政机关负责人批准，可以延长 10 日，并应当将延长期限的理由告知申请人。法律、法规另有规定的，依照其规定。行政许可采取统一办理或者联合办理、集中办理

的，办理的时间不得超过 45 日；45 日内不能办结的，经本级人民政府负责人批准，可以延长 15 日，并应当将延长期限的理由告知申请人。行政机关作出准予行政许可的决定，应当自作出决定之日起 10 日内向申请人颁发、送达行政许可证件。镇人民政府或者县级以上人民政府城乡规划主管部门对符合法定条件的申请人未在法定期限内核发选址意见书、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，也要承担相应的法律责任。

4. 未依法对经审定的修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图予以公布；同意修改修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图前未采取听证会等形式听取利害关系人的意见。根据本法的有关规定，城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府应当依法将经审定的修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图予以公布。经依法审定的修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图不得随意修改；确需修改的，城乡规划主管部门应当采取听证会等形式，听取利害关系人的意见。这些都是保障公众行使对城乡规划的监督权的重要手段。未依法对经审定的修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图予以公布，或者同意修改修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图前未采取听证会等形式听取利害关系人的意见，即构成违法，应当承担本条规定的法律责任。

5. 发现未依法取得规划许可或者违反规划许可的规定在规划区内进行建设的行为，而不予查处或者接到举报后不依法处理。这是城乡规划主管部门的行政不作为行为，即城乡规划主管部门应当履行自己的职责而不予履行的行为。行政不作为在很大程度上影响了政府职能的正常发挥。行政不作为虽然没有超越职权、滥用职权的行政违法行为的表现形式明显，但是其危害性却不可低估，应当追究法律责任。本法赋予了城乡规划主管部门查处城乡规划违法行为的职权，根据本法的规定，县级以上人民政府城乡规划主管部门对城乡规划的实施情况进行监督检查，有权要求有关单位和人员提供与监督事项有关的文件、资料，并进行

复制；有权要求有关单位和人员就监督事项涉及的问题作出解释和说明，并根据需要进入现场进行勘测；有权责令有关单位和人员停止违反城乡规划法律、法规的行为。同时，本法规定，任何单位和个人都有权向城乡规划主管部门或者其他有关部门举报或者控告违反城乡规划的行为。城乡规划主管部门或者其他有关部门对举报或者控告，应当及时受理并组织核查、处理。如果城乡规划主管部门在监督检查中，发现未依法取得规划许可或者违反规划许可的规定在规划区内进行建设的行为，而不予查处或者接到举报后不依法处理的，就要承担本条规定的法律责任。

二、镇人民政府或者县级以上人民政府城乡规划主管部门有上述违法行为之一的，由本级人民政府或者上级人民政府城乡规划主管部门或者监察机关依据职权责令改正，通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。承担法律责任的主体是有违法行为的镇人民政府或者县级以上人民政府城乡规划主管部门及其负责人和其他直接责任人员。追究法律责任的机关一是本级人民政府，二是上级人民政府城乡规划主管部门，三是监察机关。

内容解读

（一）《城乡规划法》规定了制定和实施城乡规划应当遵循的五项原则

第一，城乡统筹原则。从规划的制定和实施两个方面作了规定。在规划制定方面，规定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，明确了城镇体系规划的法律地位。通过加强城镇体系规划编制，从规划区域整体出发，统筹安排和合理布局区域基础设施、公共服务设施建设，实现基础设施、公共服务设施共享，促进城乡协调发展。还规定乡规划应当包括本行政区域内的村庄发展规划。在规划实施方面，规定城市的建设和发展，要统筹兼顾进城务工人员及周边农村经济社会发展、村民生产和生活的需要；镇的建设和发展，要优先安排基础设施和公共服务设施建设，为周边农村提供服务。

第二，合理布局原则。合理布局是城乡规划制定和实施的重要内容。《城乡规划法》明确省域城镇体系规划要有城镇空间布局和规模控制内容，城市和镇总体规划要有城市、镇的发展布局、功能分区、用地布局的内容。编制城乡规划，要从实现空间资源的优化配置，维护空间资源利用的公平性，促进能源资源的节约和利用，保障城市运行安全和效率方面，综合研究城镇布局问题，促进大中小城市和小城镇协调发展，促进城市、镇、乡和村庄的有序健康发展。

第三，节约土地原则。《城乡规划法》规定，制定和实施城乡规划，应当保护耕地等自然资源；在规划区进行建设活动，要遵守土地管理、自然资源 and 环境保护等法律、法规的规定。为此，要切实改变铺张浪费的用地观念和用地结构不合理的状况，始终把节约和集约利用土地、严格保护耕地作为城乡规划制定与实施的重要目标，要根据产业结构调整的目标要求，合理调整用地结构，提高土地利用效益，促进产业协调发展。

第四，集约发展原则。在编制和实施城乡规划过程中，要充分认识我国长期面临的资源短缺约束和环境容量压力的基本国情，认真分析城镇发展的资源环境条件，推进城镇发展方式从粗放型向集约型转变，建设资源节约环境友好型朝着，增强可持续发展能力。

第五，先规划后建设原则。这是根据我国城乡建设快速发展的实际，从保障城镇发展的目标出发而提出的一项重要原则。一是各级人民政府及其城乡规划主管部门要严格依据法定事权，及时制定城乡规划，加强规划的实施管理与监督；二是要严格依据法定程序制定和修改城乡规划，保证法定规划的严肃性；三是要严格依据法律规定，充分发挥法定规划对土地使用的指导和调控，促进城乡社会有序发展。《城乡规划法》第三十条第二款规定：“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”，第三十八条第一款规定：“城市、县人民政府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”，四十二条规定：“城乡规划主管部门不得在城乡规划确定的建设用地范围以外作出规划许可”，上述各条款分别从开发区和城市新区设立、国有土地使用权出让、规划许可等各方面，进一步阐明了“先规划后建设”的原则。

（二）《城乡规划法》规定了规划管理五项制度

1、规划编制和审批制度。一是完善了城乡规划体系。规定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。城市、镇总体规划包括各类专项规划。二是明确了依法必须编制的城乡规划。各类规划中，城镇体系规划、城市总体规划、镇总体规划以及城市、镇控制性详细规划为法定必须编制的规划。根据“先规划后建设”原则，城市、镇未依法编制总体规划或者控制性详细规划，确定建设用地范围及规划条件的，不得批准建设或者出让国有土地使用权。对乡、村庄是否应制定城乡规划，《城乡规划法》规定由县级以上地方人民政府确定。依照《福建省村镇建设管理条例》，我省乡、村庄均应制定规划。三是规定了组织编制各类规划的责任主体。明确各级政府作为组织编制城乡规划的主体：省级人民政府组织编制省域城镇体系规划，城市人民政府组织编制城市总体规划，县人民政府组织编制县人民政府所在地镇总体规划，镇人民政府组织编制镇总体规划（县人民政府所在地镇除外）、详细规划；乡人民政府组织编制乡规划，镇、乡人民政府组织编制村庄规划。城市及县人民政府所在地镇的详细规划则由城乡规划主管部门组织编制。四是规定了规划编制程序。组织编制机关应当委托具有相应资质等级的城乡规划编制单位承担城乡规划的具体编制工作。省域城镇体系规划及城市、镇总体规划报送审批前，组织编制机关应先报经同级人民代表大会常务委员会或者镇人民代表大会审议。各类城乡规划报送审批前，组织编制机关应当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。在规划审批方面，规定省会城市及国务院

确定的城市（我省福州、厦门）的总体规划，报国务院审批；其他各级政府组织编制的规划，报上一级政府审批；规划主管部门组织编制的控制性详细规划，报同级人民政府审批。

2、建设项目规划管理制度。一是规划许可制度。对城市、镇规划区内的建设项目，与土地使用制度和投资体制改革相衔接，按划拨、出让两种建设用地供应方式，分别实行“一书两证”、“两证”两类规划许可程序。土地以划拨方式供应的建设项目，实行“一书两证”。基本许可程序是：规划部门核发选址意见书——发展改革部门办理批准、核准、备案——规划部门核发建设用地规划许可证——国土部门办理建设用地批准——规划部门核发建设工程规划许可证。土地以出让方式供应的，实行“两证”。基本许可程序是：规划部门提出规划条件，作为国有土地使用权出让条件——国土部门出让土地、签订国有土地使用权出让合同——规划部门颁发建设用地规划许可证——规划部门核发建设工程规划许可证。对乡、村庄规划区内的建设项目，实行乡村建设规划许可证“一证”制度。乡镇企业、乡村公共设施和公益事业建设项目以及农村村民依法经批准占用农用地建设的项目，其基本许可程序是：乡镇人民政府初审——县（市）规划主管部门核发乡村建设规划许可证——国土部门办理用地批准；农村村民使用原有宅基地进行住宅建设的，具体办法由省里制定。此外，《城乡规划法》还规定，在城市、镇规划区内进行临时建设的，应当经城乡规划部门批准。

3、规划修改制度。为防止随意修改规划，维护法定规划的严肃性和延续性，《城乡规划法》规定了严格的规划修改制度。一是规定了严格的修改条件。明确只有在五种情形下方可修改省域城镇体系规划、城市总体规划、镇总体规划：（一）上级人民政府制定的城乡规划发生变更，提出修改规划要求的；（二）行政区划调整确需修改规划的；（三）因国务院批准重大建设工程确需修改规划的；（四）经评估确需修改规划的；（五）城乡规划的审批机关认为应当修改规划的其他情形。大大强化了修改规划条件的客观性。二是规定了严格的修改程序。

4、规划监督检查制度；

5、违反规划法律责任追究制度；

（三）《城乡规划法》的主要亮点

1、确立了城乡统筹、以人为本的立法思想

《城乡规划法》与原来的《城市规划法》在名称上虽仅有一字之差，但却体现了一个城乡统一的规划法律体系基本法的建立。该法不是对原有“一法一条例”有关内容的简单归并，而是对于城市与农村发展的统筹考虑，明确提出了城乡统筹的概念，旨在打破城乡分割，促进城乡经济社会全面协调可持续发展，让更多的民众享受到经济社会发展成果。同时，该法把《村庄和集镇规划建设管理条例》涉及规划的部分内容上升为法律，体现了对于农村问题的重视程度，有利于指导规范村庄和集镇的规划制定，规范农村地区的建设行为。《城乡规划法》关于“改善人居环境，促进城乡经济社会全面协调可持续发展”的立法目的，体现了以人为本、科学发展观的指导思想。

2、突出了城乡规划公共政策属性和公共服务职能

《城乡规划法》强调把社会公共利益放在核心位置，它对城乡规划基本原则的规定，特别是重视资源节约、环境保护、文化与自然遗产保护等规定，是保障城乡规划中社会公共利益基本构成的体现。《城乡规划法》对规划确定的各类公共服务设施用地的保护和总体规划中强制性内容的规定，体现了对社会公共利益基本载体的保护。它还明确提出了城市的建设和发展，应当优先安排基础设施以及公共服务设施的建设，将促进公共财政首先投入到基础设施、公共设施项目中去。《城乡规划法》强调“先规划后建设”的原则以及对规划实施的有关规定，

强化了城乡规划的公共服务职能，从制度上明确了城乡规划作为公共政策对城乡建设的指导作用。

（四）建立了清晰的城乡规划体系和严格的规划制定程序

《城乡规划法》建立了“城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划和村庄规划”这一崭新的城乡规划体系以及“总体规划和详细规划”两个阶段，取消了原有的分区规划，并将乡规划和村庄规划纳入城乡规划体系，将有关专项规划纳入总体规划的内容，解答了多年以来建立一个什么样的城乡规划体系的问题，体现了新形势下对城市和乡村的规划编制要求。根据新的规划体系，《城乡规划法》还强调了各级政府、规划主管部门对于组织编制规划的职责和法律责任，明确了各类规划审批的层级和程序。此外，《城乡规划法》将近期建设规划从总体规划的组成部分中独立开来，纳入规划实施的内容，强调规划实施的计划性和有序性。

《城乡规划法》还规定了严格的城乡规划修改程序，这一规定削减了规划实施过程中修改的随意性，防止“一任领导、一个规划”的现象，是规划决策客观、公正、民主的有力制度保障措施之一。

（五）完善了与投资体制、土地管理相协调的建设项目规划审批制度

随着土地使用制度改革和投资体制的改革，现行规划实施制度需要作相应调整。《城乡规划法》保留了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）工作制度，结合投资体制改革，明确了发放建设项目选址意见书的情形和环节。同时，在充分考虑规划许可制度与投资体制改革和土地使用制度改革相衔接的基础上，对建设工程的种类和管理程序作了区分，按照既要保证规划实施，又要规范行政权力的原则，完善了有关许可的条件，简化许可环节。

此外，《城乡规划法》还对地下空间的开发利用以及建设工程竣工验收提出了规划管理的要求。

（六）健全了对行政权力的监督制约机制和公众参与机制

《城乡规划法》极大地加强了监督检查的内容，旨在制约规划行政的自由裁量权。经统计，《城乡规划法》35条新增条款中，20条是与监督检查有关的。新增的两个独立章节，其中之一就是监督检查，其中包括了上级行政部门对下级的监督、人民代表大会的监督以及全社会的公众监督。上级对下级的监督是全面的监督；人大监督的重点是规划的实施与修改；社会监督的重点是违反规划的行为。这些监督制约机制将对行政权力起到有效地制约作用。同时，《城乡规划法》强调城乡规划制定、实施全过程的公众参与，将公众参与纳入规划制定和修改的程序，提出了规划公开的原则规定，确立了公众的知情权作为基本权利，明确了公众表达意见的途径，并对违反公众参与原则的行为进行处罚。根据城乡规划法，城乡规划报批前应向社会公告，且公告时间不得少于30天。该法还特别强调，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。《城乡规划法》对公众知情权和参与权的规定，体现了对私权的保护。

（七）加强了对违法建筑的查处和制止力度

对违法建筑的处理一直是规划管理实践中的老大难问题，为了有效地遏制违法建筑的建设，《城乡规划法》中强调了对不同类型违法建设行为的责任追究。特别对于无法采取改正措施消除影响的违法建筑采取拆除、不能拆除没收实物或者违法收入并处罚款的规定，加大了查处力度，使违法者无利可图，将对恶意违法建设获取不当利益的行为起到极大的震慑作用。同时，《城乡规划法》授予县级以上地方人民政府行使强行制止权和强制拆除权，对及时消除违法建筑起到积极的作用。