

## 土地利用总体规划编制审查办法 中华人民共和国国土资源部令 第43号

《土地利用总体规划编制审查办法》已经2009年1月5日国土资源部第1次部务会议审议通过，现予以发布，自发布之日起施行。

部长 徐绍史

二〇〇九年二月四日

### 第一章 总 则

**第一条** 为规范土地利用总体规划的编制、审查和报批，提高土地利用总体规划的科学性，根据《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》等法律、行政法规，制定本办法。

**第二条** 土地利用总体规划依法由各级人民政府组织编制，国土资源行政主管部门具体承办。国土资源行政主管部门会同有关部门编制本级土地利用总体规划，审查下级土地利用总体规划，适用本办法。

**第三条** 土地利用总体规划是实行最严格土地管理制度的纲领性文件，是落实土地宏观调控和土地用途管制，规划城乡建设和统筹各项土地利用活动的重要依据。

各地区、各部门、各行业编制的城市、村镇规划，基础设施、产业发展、生态环境建设等专项规划，应当与土地利用总体规划相衔接。

**第四条** 编制和审查土地利用总体规划，应当贯彻落实科学发展观，坚持节约资源和保护环境的基本国策，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，紧密结合国民经济和社会发展的要求，不断提高土地资源对经济社会全面协调可持续发展的保障能力。

**第五条** 国土资源行政主管部门会同财政等部门落实规划编制工作经费，保障规划编制工作的顺利开展。

### 第二章 规划编制

**第六条** 土地利用总体规划分为国家、省、市、县和乡（镇）五级。  
根据需要可编制跨行政区域的土地利用总体规划。

村庄土地利用总体规划是乡（镇）土地利用总体规划的重要内容。各地应当在编制乡（镇）土地利用总体规划时对村庄土地利用的总体布局作出科学规划和统筹安排。

**第七条** 编制土地利用总体规划，应当坚持政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策的工作方针。

**第八条** 土地利用总体规划编制前，国土资源行政主管部门应当对现行规划的实施情况进行评估，开展基础调查、重大问题研究等前期工作。

**第九条** 国土资源行政主管部门应当在前期工作基础上，以真实、准确、合法的调查基础数据为依据，组织编制土地利用总体规划大纲。

前款规定的土地利用总体规划大纲，包括：规划背景，指导思想和原则，土地利用战略定位和目标，土地利用规模、结构与布局总体安排，规划实施措施等内容。

**第十条** 国土资源行政主管部门依据经审查通过的土地利用总体规划大纲，编制土地利用总体规划。

乡（镇）土地利用总体规划可以与所在地的县级土地利用总体规划同步编制。

**第十一条** 在土地利用总体规划编制过程中，对涉及资源保护与可持续发展、区域和城乡协调、土地节约集约利用、土地利用结构布局优化、土地生态环境保护与建设等重大问题，国土资源行政主管部门应当组织相关方面的专家进行专题研究和论证。

**第十二条** 在土地利用总体规划编制过程中，国土资源行政主管部门应当建立部门协调机制，征求各有关部门的意见。

**第十三条** 对土地利用总体规划编制中的重大问题，可以向社会公众征询解决方案。

对直接涉及公民、法人和其他组织合法利益的规划内容，应当举行听证会，充分听取公众的意见。

采取听证会形式听取意见的，按照《国土资源听证规定》的程序进行。

**第十四条** 国土资源行政主管部门应当组织相关方面专家对土地利用总体规划进行论证，论证意见及采纳情况应当作为报送审查材料一并上报。

**第十五条** 承担土地利用总体规划具体编制工作的单位，应当具备下列条件：

- (一) 具有法人资格；
- (二) 具有编制土地利用总体规划的工作业绩；
- (三) 有完备的技术和质量管理制度；
- (四) 有经过培训且考核合格的专业技术人员。

国土资源部和省、自治区、直辖市国土资源行政主管部门应当定期公布符合本条规定条件的单位目录。

### 第三章 规划内容

**第十六条** 土地利用总体规划应当包括下列内容：

- (一) 现行规划实施情况评估；
- (二) 规划背景与土地供需形势分析；
- (三) 土地利用战略；
- (四) 规划主要目标的确定，包括：耕地保有量、基本农田保护面积、建设用地规模和土地整理复垦开发安排等；
- (五) 土地利用结构、布局和节约集约用地的优化方案；
- (六) 土地利用的差别化政策；
- (七) 规划实施的责任与保障措施。

乡（镇）土地利用总体规划可以根据实际情况，适当简化前款规定的内容。

**第十七条** 省级土地利用总体规划，应当重点突出下列内容：

- (一) 国家级土地利用任务的落实情况；
- (二) 重大土地利用问题的解决方案；
- (三) 各区域土地利用的主要方向；
- (四) 对市(地)级土地利用的调控；
- (五) 土地利用重大专项安排；
- (六) 规划实施的机制创新。

**第十八条** 市级土地利用总体规划，应当重点突出下列内容：

- (一) 省级土地利用任务的落实；
- (二) 土地利用规模、结构与布局的安排；
- (三) 土地利用分区及分区管制规则；

- (四) 中心城区土地利用控制;
- (五) 对县级土地利用的调控;
- (六) 重点工程安排;
- (七) 规划实施的责任落实。

前款第(四)项规定的中心城区,包括城市主城区及其相关联的功能组团,其土地利用控制的重点是按照土地用途管制的要求,确定规划期内新增建设用地的规模与布局安排,划定中心城区建设用地的扩展边界。

**第十九条** 县级土地利用总体规划,应当重点突出下列内容:

- (一) 市级土地利用任务的落实;
- (二) 土地利用规模、结构和布局的具体安排;
- (三) 土地用途管制分区及其管制规则;
- (四) 城镇村用地扩展边界的划定;
- (五) 土地整理复垦开发重点区域的确定。

**第二十条** 乡(镇)土地利用总体规划,应当重点突出下列内容:

- (一) 基本农田地块的落实;
- (二) 县级规划中土地用途分区、布局与边界的落实;
- (三) 各地块土地用途的确定;
- (四) 镇和农村居民点用地扩展边界的划定;
- (五) 土地整理复垦开发项目的安排。

**第二十一条** 土地利用总体规划图件,包括:

- (一) 土地利用总体规划图;
- (二) 土地利用总体规划附图。

前款第(二)项规定的土地利用总体规划附图,包括规划现状图、专题规划图和规划分析图。

**第二十二条** 编制土地利用总体规划,应当依据国家、行业标准和规范。

#### **第四章 审查和报批**

**第二十三条** 土地利用总体规划审查报批,分为土地利用总体规划大纲审查和土地利用总体规划审查报批两个阶段。

土地利用总体规划大纲经本级人民政府审查同意后，逐级上报审批机关同级的国土资源行政主管部门审查。

**第二十四条** 国土资源行政主管部门应当对土地利用总体规划大纲的指导思想、战略定位、基础数据、规划目标、土地利用结构与空间布局调整等内容进行审查。

**第二十五条** 土地利用总体规划大纲未通过审查的，有关国土资源行政主管部门应当根据审查意见修改土地利用总体规划大纲，重新申报审查。

土地利用总体规划大纲通过审查后，有关国土资源行政主管部门应当依据审查通过的土地利用总体规划大纲，编制土地利用总体规划。

**第二十六条** 土地利用总体规划按照下级规划服从上级规划的原则，自上而下审查报批。

**第二十七条** 土地利用总体规划审查报批，应当提交下列材料：

- （一）规划文本及说明；
- （二）规划图件；
- （三）专题研究报告；
- （四）规划成果数据库；
- （五）其他材料，包括征求意见及论证情况、土地利用总体规划大纲审查意见及修改落实情况、公众听证材料等。

**第二十八条** 有关国土资源行政主管部门应当自收到人民政府转来的下级土地利用总体规划之日起5个工作日内，征求有关部门和单位意见，并自收到有关部门和单位的意见之日起15个工作日内，完成规划审查工作。

对土地利用总体规划有较大分歧时，有关国土资源行政主管部门应当组织各方进行协调。因特殊情况，确需延长规划审查期限的，可以延长审查。

**第二十九条** 国土资源行政主管部门依据下列规定对土地利用总体规划进行审查：

- （一）现行法律、法规及相关规范；
- （二）国家有关土地利用和管理的各项方针、政策；
- （三）上级土地利用总体规划；
- （四）土地利用相关规划；

(五) 其他可以依据的基础调查资料等。

**第三十条** 土地利用总体规划审查重点内容包括：

- (一) 现行规划实施评价；
- (二) 规划编制原则与指导思想；
- (三) 战略定位与规划目标；
- (四) 土地利用结构、规模、布局和时序；
- (五) 土地利用主要指标分解情况；
- (六) 规划衔接协调论证情况和公众参与情况；
- (七) 规划实施保障措施。

**第三十一条** 国土资源行政主管部门应当根据审查情况和相关部门意见，提出明确的审查结论，提请有批准权的人民政府审批。

## **第五章 附 则**

**第三十二条** 国土资源行政主管部门根据需要可以编制土地利用专项规划。

行业主管部门可以结合本行业特点编制行业土地利用规划。

土地利用专项规划、行业土地利用规划应当符合土地利用总体规划。

土地利用专项规划、行业土地利用规划的编制和审查，参照本办法执行。

**第三十三条** 本办法自发布之日起施行。1997年10月28日原国家土地管理局发布的《土地利用总体规划编制审批规定》同时废止。