

# 焦作市国土空间规划管理条例

(2024年10月30日焦作市第十四届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 2024年11月28日河南省第十四届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 国土空间规划制定
- 第三章 国土空间用途管制
- 第四章 国土空间规划实施
- 第五章 监督管理
- 第六章 法律责任
- 第七章 附 则

## 第一章 总 则

第一条 为了加强国土空间规划管理，优化国土空间布局，推进生态文明建设，促进经济社会高质量发展，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于本市行政区域内国土空间规划的制定、实施，国土空间用途管制以及监督管理等活动。

本条例所称国土空间规划，是指融合主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划，对本行政区域内国土空间开发保护在空间和时间上作出的安排，包括国土空间总体规划、详细规划和相关专项规划。

本条例未作规定的，适用有关法律、法规的规定。

第三条 国土空间规划管理工作应当贯彻新发展理念，坚持以人民为中心，保障社会公众利益；坚持生态优先，推进绿色、可持续发展，构建城乡一体、山城融合的空间格局；坚持地域特色，强化风貌管理，延续历史文脉；坚持先规划后实施，落实规划全周期管理，维护规划的权威性和稳定性。

第四条 市、县（市）人民政府应当加强对本行政区域内国土空间规划管理工作的领导，落实主体责任，统筹协调国土空间规划制定、实施和国土空间用途管制中的重大事项。

乡镇人民政府按照规定职责，做好本辖区国土空间规划管理工作。

第五条 市、县（市）自然资源和规划主管部门负责本行政区域内国土空间规划管理工作。

发展改革、教育、工业和信息化、财政、林业、生态环境、住房城乡建设、城市管理、交通运输、水利、农业农村、文化广电和旅游、国防动员等部门应当按照各自职责，做好国土空间规

划管理相关工作。

第六条 市、县（市）人民政府国土空间规划委员会负责审议国土空间规划成果和重要建设项目选址、规划设计方案等事项。

第七条 编制和实施国土空间规划，应当与国民经济和社会发展规划相衔接，为国民经济和社会发展规划的实施提供空间保障。

经依法批准的国土空间规划是各类保护、开发、建设活动的基本依据。任何组织和个人都应当遵守国土空间规划，服从规划管理。

第八条 市、县（市）自然资源和规划主管部门应当依托国土空间基础信息平台，统一归集、实时更新、共享交换各类国土空间规划和自然资源数据成果。经依法批准的各类国土空间规划应当纳入国土空间基础信息平台。

第九条 建立国土空间规划信息公开和公众参与制度。

市、县（市）自然资源和规划等有关部门应当将国土空间规划的制定、实施和监督管理等信息向社会公开，充分听取公众意见，接受社会监督。

任何组织和个人有权依法查询已经公布的国土空间规划，投诉或者举报违反国土空间规划的行为。自然资源和规划等有关部门应当及时受理投诉、举报，组织核查、处理，并将处理结果告知投诉人、举报人。

## 第二章 国土空间规划制定

第十条 建立市、县（市）、乡镇三级和总体规划、详细规划、相关专项规划三类的国土空间规划体系，有计划地组织编制国土空间规划。

编制国土空间规划，应当符合法律、法规和国家相关规定，细化落实上级国土空间规划，优化空间格局，明确用途管制、实施措施等要求，科学布局农业、生态、城镇等功能空间，划定落实永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界，统筹产业发展目标与资源环境承载能力，平衡国土空间保护、开发、利用、修复，实现空间资源集约高效利用。

第十一条 国土空间总体规划应当按照下列规定组织编制、审批：

（一）市国土空间总体规划由市人民政府组织编制，经市人民代表大会常务委员会审议后，报省人民政府审批；

（二）县（市）国土空间总体规划由县（市）人民政府组织编制，经县（市）人民代表大会常务委员会审议、市人民政府审查同意后，报省人民政府审批；

（三）乡镇国土空间规划由乡镇人民政府组织编制，经乡镇人民代表大会审议、县（市）人民政府审查同意后，报市人民政府审批；

（四）相邻多个乡镇可以由其共同的上一级人民政府组织编

制片区（乡镇级）国土空间规划，经共同的上一级人民代表大会常务委员会审议后，报市人民政府审批。

第十二条 详细规划应当按照下列规定组织编制、审批：

（一）城镇开发边界内的详细规划，由市、县（市）自然资源和规划主管部门组织编制，报同级人民政府审批；

（二）城镇开发边界外的村庄规划作为详细规划，由乡镇人民政府组织编制，经村民会议或者村民代表会议讨论同意后，报县（市）人民政府审批，其中市辖区内的村庄规划报市人民政府审批。

第十三条 城镇开发边界内的详细规划分为单元详细规划和街坊详细规划两个层级。

单元详细规划应当明确单元内用地布局、人口规模、建设总量、开发强度分区、道路交通、市政基础设施以及公共服务设施配套，提出街坊详细规划管控要求；街坊详细规划应当具体明确本街坊各类用地边界、用地性质、容积率、绿地率、建筑密度、建筑高度以及用地兼容比例、建筑体量、风貌等指标要素，为项目规划许可提供依据。

城镇开发边界内未编制详细规划的区域不得进行开发建设。

第十四条 相关专项规划应当按照下列规定组织编制、审批：

（一）生态修复、地质灾害防治、矿产资源等专项规划，由市、县（市）自然资源和规划主管部门会同有关部门组织编制，报同级人民政府审批；

(二) 交通、能源、水利、农业、通信、市政以及公共服务设施、城市更新、生态环境保护、文物保护、人民防空等特定领域相关专项规划，由市、县（市）相关行业主管部门组织编制，报同级人民政府审批。

相关专项规划在编制和审查过程中应当经国土空间规划一致性审查核对，批复后纳入国土空间基础信息平台，涉及空间的主要内容应当纳入详细规划。

第十五条 市、县（市）自然资源和规划主管部门应当加强对城市风貌的规划设计和控制引导，从整体平面和立体空间上统筹城市建筑布局，提高城市品质。

城市中心区、重点景观风貌区、主干路沿线以及广场周边地区等重点地段，应当编制城市设计图则并纳入详细规划，作为有关建设用地规划条件的附件严格执行。

第十六条 国土空间规划报送审批前，组织编制机关应当依法将国土空间规划草案予以公示，并采取论证会、听证会或者其他方式征求有关部门、专家和公众的意见。公示时间不得少于三十日。

经依法批准的国土空间规划，应当及时通过固定场所或者公共媒体向社会公布，法律、法规规定不得公开的除外。

市、县（市）国土空间总体规划应当自批准之日起三十日内，报本级人民代表大会常务委员会备案。

第十七条 建立国土空间规划动态监测评估预警制度。

国土空间规划的组织编制机关，应当组织有关部门和专家对国土空间规划的实施情况进行动态监测和定期评估，对可能存在违反国土空间用途管制风险的情况及时预警。

第十八条 国土空间规划经法定程序批准后，任何组织或者个人不得擅自修改。

因国家和省重大战略调整、重大项目建设或者行政区划调整等情形确需修改国土空间总体规划的，应当经审批机关同意后，依照法定程序组织修改、报批。

因所依据的国土空间总体规划发生变更，或者经评估确需修改详细规划、相关专项规划的，应当经审批机关同意后，依照法定程序组织修改、报批。

### 第三章 国土空间用途管制

第十九条 依据国土空间规划，对农用地、生态空间、建设用地，以及农用地和未利用地转为建设用地实施分区分类用途管制制度。

国土空间用途管制应当符合下列要求：

（一）严守永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线；

（二）严格控制农用地转为建设用地，控制建设用地总量，对耕地实行特殊保护；

(三) 严格控制生态空间转换为城镇空间和农业空间，对自然保护区、重要水源地、南水北调水源保护区等实行特殊保护。

第二十条 在城镇开发边界内，自然资源和规划主管部门应当依据详细规划提出规划条件，对城镇建设用途的准入项目用地进行管控。

城镇建设应当优先使用存量建设用地，鼓励混合用地和复合开发，提高建设用地使用效率。

第二十一条 在城镇开发边界外的乡村区域进行建设，应当符合已批准的乡镇国土空间规划和村庄规划。

农村村民住宅建设应当优先使用原有的宅基地和村内空闲土地，不得占用永久基本农田。

第二十二条 自然资源和规划、农业农村部门应当加强对耕地用途管制政策的宣传教育，会同乡镇人民政府在相关行政村显著位置将土地性质及其变更情况予以公布，引导村民树牢耕地保护意识。

## 第四章 国土空间规划实施

第二十三条 市、县（市）、乡镇人民政府应当根据经济社会发展水平和国土空间总体规划，制定近期实施规划和年度实施计划，有计划、分步骤地实施国土空间规划。

第二十四条 市、县（市）人民政府应当依托国土空间基础



信息平台，建立建设项目审批事项协调机制，统筹协调建设项目前期准备、项目性质、项目投资、项目建设条件、市政管线布局、用地指标等事项，并与相关政务服务平台进行衔接，实现信息资源共享互通，提升审批服务效能。

**第二十五条** 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，应当向自然资源和规划主管部门申请核发用地预审与选址意见书。建设项目批准、核准、备案后，自然资源和规划主管部门应当依据规划条件核发国有土地划拨决定书。

以出让方式取得国有土地使用权的，自然资源和规划主管部门依据规划条件编制土地出让方案，经依法批准后组织土地供应，并将规划条件纳入国有建设用地使用权出让合同。

**第二十六条** 因宏观经济政策、城市片区功能发生调整等情形确需变更规划条件的，市、县（市）自然资源和规划主管部门应当组织有关部门和专家进行论证，并经原审批机关批准。

**第二十七条** 建设单位或者个人应当按照规划条件进行建设。确需变更规划条件的，建设单位或者个人应当向自然资源和规划主管部门申请变更规划条件。

申请变更规划条件应当符合国土空间总体规划或者详细规划、相关专项规划的强制性内容。

依照本条规定变更规划条件的，可以根据实际情况对出让合

同的有关内容作相应调整。

第二十八条 在城镇开发边界内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，应当按照下列程序申请办理建设工程规划许可证：

（一）建设单位或者个人持建设工程设计方案向自然资源和规划主管部门申请建设工程设计方案审查；

（二）自然资源和规划主管部门对建设工程设计方案中涉及国土空间规划的内容，依据规划条件以及相关规定进行审查；

（三）建设工程设计方案审查通过的，自然资源和规划主管部门依法核发建设工程规划许可证，并将审定的建设工程规划设计方案总平面图予以公布。

自然资源和规划主管部门在办理建设项目规划许可前，应当对用途、位置敏感和可能对相邻权益造成影响的建设项目，依法进行公示，必要时可以采取听证会、座谈会等方式，听取利害关系人意见。

建设单位或者个人应当在施工现场显著位置将建设工程规划许可证的主要内容和设计方案总平面图予以公示，接受公众监督，但是法律、法规和国家规定不得公开的除外。

第二十九条 城镇危房解危工程、建筑面积在五百平方米以下且高度十米以下的建（构）筑物以及道路和管线开口等建设工程项目，自然资源和规划主管部门可以适当简化规划许可程序。

第三十条 在乡村规划范围内使用集体所有土地建设乡镇

企业、公共服务设施、公益事业、农村一二三产融合发展项目以及其他符合使用集体所有土地法定条件的新建、改建、扩建行为，建设单位或者个人应当向乡镇人民政府提出申请，由乡镇人民政府提出初审意见后，报县（市）自然资源和规划主管部门核发乡村建设规划许可证。

第三十一条 供水、排水、再生水、电力、通信、广播电视、热力、燃气、公共安全（含公共安全视频监控、交通安全技术设施）等管线及其附属设施应当遵循综合规划、统筹建设、信息共享、保障安全的原则，优先地下敷设，严格控制架空敷设。

管线工程建设单位应当向自然资源和规划主管部门申请办理建设工程规划许可证。

第三十二条 利用地下空间进行建设的项目，应当符合地下空间相关专项规划和详细规划。结合主体工程建设地下空间的，应当随地面建设工程合并办理建设工程规划许可；单独建设地下空间的，应当单独申请办理。任何组织和个人不得擅自建设地下空间。

涉及军事、文物保护、人民防空、市政基础设施、河道和环境保护等的地下建设项目，应当符合相关法律、法规规定和相关专项规划的要求。

第三十三条 在符合规划要求的前提下，有关单位或者个人在原址上重建、改建房屋的，应当依法取得建设工程规划许可证或者乡村建设规划许可证。

第三十四条 建设单位或者个人应当按照建设工程规划许可证或者乡村建设规划许可证的许可内容进行建设。确需变更许可内容的，应当向自然资源和规划主管部门提出申请。自然资源和规划主管部门应当根据法律、法规和规划条件对变更的内容进行审查，并听取相关利害关系人意见。变更许可内容违反详细规划以及规划条件的，不得批准。

分期建设的房地产项目建设工程设计方案修改涉及产权人的专有部分或者产权人所在建筑物的共有部分的，建设单位应当依照有关法律、法规的规定取得相关产权人的同意。

第三十五条 建设工程施工前，建设单位或者个人应当委托具有相应测绘资质的单位按照规划许可内容放线。

建筑工程施工至正负零或者地下管线工程覆土前，建设单位或者个人应当向自然资源和规划主管部门提出书面验线申请。自然资源和规划主管部门应当在五个工作日内进行验线。验线合格的，方可继续施工或者覆土；不合格的，责令停止施工并限期改正。

第三十六条 建设工程竣工验收前，建设单位或者个人应当提出规划土地核实申请。自然资源和规划主管部门应当自受理申请之日起十个工作日内进行核实。对符合要求的，出具建设工程规划土地核实意见确认书。

## 第五章 监督管理

第三十七条 市、县（市）、乡镇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国土空间规划的实施情况，并接受监督。

第三十八条 市、县（市）人民政府及其有关部门应当建立和完善国土空间规划常态化监管机制、行政执法联动机制、违法建设查处的信息共享机制，加强对国土空间规划许可事中事后监督管理和对违法建设的查处，并利用现代信息技术手段，提高监督管理规范化、信息化、科学化水平。

第三十九条 市、县（市）、区人民政府应当加强对违法建筑处置工作的领导，建立健全违法建筑防控和治理工作责任制、行政问责制，督查并协调违法建筑处置工作。

自然资源和规划、城市管理、农业农村等有关部门以及违法建筑所在地的乡镇人民政府、街道办事处应当根据各自职责，相互配合和支持，依法做好违法建筑处置工作。

第四十条 自然资源和规划主管部门、乡镇人民政府应当将违法建筑处置决定书面告知市场监管、公安等部门和供水、供电、供气、供暖、通信等单位，并向社会公开。

组织或者个人就违法建筑申请办理供水、供电、供气、供暖、通信网络等手续的，违法建筑处置决定执行完毕前，供水、供电、供气、供暖、通信等单位不得办理。历史遗留问题的处置，按照国家 and 省相关规定办理。

## 第六章 法律责任

第四十一条 违反本条例规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

第四十二条 违反本条例规定，建设单位或者个人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确定的内容进行建设的，由自然资源和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，责令限期改正，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，责令限期拆除，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。

第四十三条 违反本条例规定，在村庄规划范围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。

第四十四条 违反本条例规定，本市各级人民政府、自然资源和规划等有关部门及其工作人员，有下列行为之一的，由有权机关责令限期改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未依法组织编制国土空间规划，或者未按照法定程序编制、审批、修改国土空间规划；

(二) 未按照法定程序变更规划条件;

(三) 超越职权或者对不符合法定条件的申请人核发建设项目用地预审与选址意见书、建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证等;

(四) 对符合法定条件的申请人未在法定期限内核发建设项目用地预审与选址意见书、建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证等;

(五) 未依法对经批准的国土空间规划、建设工程规划设计方案总平面图以及其他应当公开的规划材料和信息予以公布、公示;

(六) 发现违法用地、违法建设等行为, 不予查处或者接到投诉、举报后不依法处理;

(七) 其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的行为。

## 第七章 附 则

第四十五条 焦作高新技术产业开发区(市城乡一体化示范区)管理委员会按照市人民政府的授权, 做好本辖区国土空间规划管理工作。

第四十六条 本条例自 2025 年 3 月 1 日起施行。