

# 第二十二章 城市规划管理

## 本章结构

- 城市规划管理的主要工作内容
- 城市规划管理中的行政行为
- 城市规划实施管理

# 引言

- 城市规划实施管理，包括建设用地、建设工程项目管理和监督又构成了最为日常的规划管理工作，既对城市规划的实施与落实关系重大，又是政府行政行为的重要组成部分。因此，按照行政法的原则依法行政是城市规划管理工作的基本要求。
- 只有遵循城市规划进行的城市开发活动，才能以较小的经济成本，获得更理想的经济、社会和环境发展的效益。

# 一、城市规划管理的主要工作内容

## ➤ 城市规划编制的组织

- ❑ 《城乡规划法》赋予地方各级政府编制不同级别城乡规划的权力，而具体的规划编制组织工作则是由各级城乡规划管理部门来承担的。
- ❑ 规划管理部门根据各级政府的工作计划，定期开展战略性的规划编制工作，并履行相应的报批程序。

## ➤ 城市规划实施的管理

- ❑ 城市规划进行土地使用和建设项目管理主要是对各项建设活动实行审批或许可、监督检查以及对违法建设行为进行查处等管理工作。
- ❑ 通过对各项建设活动进行规划管理，保证各项建设能够符合城市规划的内容和要求，使各项建设对城市规划实施作出贡献，并限制和杜绝超出经法定程序批准的规划所确定的内容，保证法定规划得到全面和有效的实施。

# 一、城市规划管理的主要工作内容

## ➤ 城市规划实施的组织

- 政府根据城市发展的阶段和能力，针对城市面临的实际问题，确定城市规划实施的原则和具体行动步骤，推进城市规划的实施。
- 在基本原则和具体要求的指导下，规划实施组织工作的开展还涉及确定城市建设开展的时序、规模和布局等。

## ➤ 参与政府公共决策

- 城市规划作为专注于城市空间的公共政策，与其他政府公共政策有着密切的关联性，需要通过跨部门的相关政策措施才能得以实现。
- 城市规划部门需要参与制定影响城市建设和发展行为的公共政策。

## 一、城市规划管理的主要工作内容

### ➤ 建设项目协调

- 除了政府部门政策层面的相互协同之外，政府投资和各政府部门所承担的各项公共设施、基础设施建设不仅可以保证城市规划所确定的相关内容得以实现，而且能够带动和影响私人部门的投资开发行为，推进地区整体的开发。

## 一、城市规划管理中的行政行为

### ➤ 城市规划管理应遵循的行政法制原则

- 行政法制原则也即是行政法基本原则。它是贯穿于行政法之中，指导行政法制定和实施的基本准则。
- 对城市规划行政而言。必不可少的有行政合法原则、行政合理原则、行政效率原则、行政统一原则和行政公开原则。

#### 1. 行政合法原则

- 行政法首要的和基本的原则是行政合法性原则，它是社会主义法制原则在行政管理中的体现和具体化。

## 二、城市规划管理中的行政行为

### ➤ 城市规划管理应遵循的行政法制原则

#### 2. 行政合理原则

- ▣ 行政合理原则的宗旨在于解决行政机关行政行为的合理性问题。
- ▣ 这就是要求行政机关的行政行为在合法的范围之内还必须做到合理。

#### 3. 行政效率原则

- ▣ 遵循客观规律，遵循基本建设的必要审批程序，是提高行政效率的先决条件。

#### 4. 行政统一原则

- ① 行政权统一
- ② 行政法制统一
- ③ 行政行为统一



## 二、城市规划管理中的行政行为

### ➤ 城市规划管理应遵循的行政法制原则

#### 5. 行政公开原则

- 行政公开原则是社会主义民主与法制原则在行政法上的体现。
- 我国行政公开的原则是：国家行政机关的各种职权行为除法律特别规定的，应一律向社会公开。

## 二、城市规划管理中的行政行为

### ➤ 城市规划行政行为的内容

- ❑ 行政行为是一种依法的行为. 所以行政行为的内容必然都是对权利和义务的规定。
- ❑ 在城市规划的整个编制、实施过程中, 城市规划行政行为的主要内容有以下几个方面:
  - ① 设定权利和设定义务
  - ② 撤销权利和免除义务
  - ③ 变更法律地位
  - ④ 确认法律事实
  - ⑤ 赋予特定物以某种法律性质

## 二、城市规划管理中的行政行为

### ➤ 城市规划行政行为的分类

□ 从不同的角度可对城市规划行政行为作不同类型的划分；

① 抽象行政行为与具体行政行为

② 羁束行政行为与自由裁量行政行为

③ 要式行政行为与非要式行政行为

④ 依职权行政行为与依申请行政行为

⑤ 单方行政行为与双方行政行为

## 二、城市规划管理中的行政行为

### ➤ 城市规划行政行为的特征

- ❑ 行政行为是行政主体行使国家行政权力,对国家行政事务进行管理并产生法律效果的行为。
- ❑ 城市规划行政行为有下列特征:
  - ① 是规划行政主体的行为
  - ② 是规划行政主体对城市规划进行管理的行为
  - ③ 是产生法律效果的行为

## 二、城市规划管理中的行政行为

### ➤ 城市规划行政行为的合法条件

- ❑ 只有符合一定条件的行政行为才是合法的行政行为,合法的行政行为才能产生一定的法律效力。
- ❑ 合法的城市规划行政行为必须满足以下条件:
  - ① 行为的主体合法
  - ② 行为的权限合法
  - ③ 行政行为的内容合法
  - ④ 行政行为符合法定程序
  - ⑤ 行政行为符合法定形式

## 二、城市规划管理中的行政行为

### ➤ 城市规划行政行为的合法条件

- ❑ 只有符合一定条件的行政行为才是合法的行政行为,合法的行政行为才能产生一定的法律效力。
- ❑ 合法的城市规划行政行为必须满足以下条件:
  - ① 行为的主体合法
  - ② 行为的权限合法
  - ③ 行政行为的内容合法
  - ④ 行政行为符合法定程序
  - ⑤ 行政行为符合法定形式

## 二、城市规划管理中的行政行为

### ➤ 城市规划行政行为的效力

- ❑ 行政行为的效力即行政行为的法律效力。
- ❑ 有效成立的城市规划行政行为具有确定力、拘束力和执行力。

### 三、城市规划实施管理

#### ➤ 城市规划实施的管理

- ❑ 城市规划进行土地使用和建设项目管理主要是对各项建设活动实行审批或许可、监督检查以及对违法建设行为进行查处等管理工作。
- ❑ 通过对各项建设活动进行规划管理。保证各项建设能够符合城市规划的内容和要求，使各项建设对城市规划实施作出贡献，并限制和杜绝超出经法定程序批准的规划所确定的内容，保证法定规划得到全面和有效的实施。



### 三、城市规划实施管理

#### ➤ 城市规划实施的管理

城市规划实施管理工作事项

表 22-3-1

城镇 建筑 工程	行政许可事项	核发《建设项目选址意见书（城镇建筑工程）》
		核发《建设用地规划许可证（城镇建筑工程）》
		核发《建设工程规划许可证（城镇建筑工程）》
		核发《建设用地规划许可证（土地储备前期整理）》
		核发《规划许可有效期延续（城镇建筑工程）》
	行政服务事项	核发《建设项目规划条件（土地储备前期整理）》
		核发《建设项目规划条件（土地储备供应）》
		核发《建设项目规划条件（自有用地）》
		核发《建设项目规划条件（授权供地）》
	规划监督	核发《规划核验【城镇建筑工程（验收）】》
		核发《规划核验【城镇建筑工程（验线）】》
		市政基础设施工程
核发《建设项目规划条件（土地储备基础设施建设）》		
乡村 建设 项目	行政许可事项	核发《乡村建设规划许可（一般建设项目）》
	行政服务事项	核发《乡村建设规划条件（一般建设项目）》
		核发《乡村建设工程设计方案（一般建设项目）》

资料来源：北京市规划委员会官方网站 <http://www.bjghw.gov.cn/>。

## 三、城市规划实施管理

### ➤ 城市规划实施的管理

#### 1. 建设用地的管理

▣ 在建设用地的管理中根据获得土地使用权的方式不同，分为两种情况：

① 是对于以划拨方式提供国有土地使用权的建设项目

② 是对于以出让方式提供国有土地使用权的建设项目

#### 2. 建设工程管理

#### 3. 建设项目的监督检查

## 三、城市规划实施管理

### ➤ 城市规划实施的监督检查

- ❑ 城市规划实施监督是对城市规划的整个实施过程的监督检查，其中包括了对城市规划实施的组织、城市规划实施的管理以及经法定规划的执行情况等所实行的监督检查。
- ❑ 在规划实施的监督检查中，主要包括以下几个方面：
  - ① 行政监督检查
  - ② 立法机构的监督检查
  - ③ 社会监督

## 本章小结

- 城市规划管理是城市规划得以贯彻和落实的重要保障，城市规划能否有效地实施，与城市规划管理的关系十分密切。
- 城市规划实施管理工作面广量大，其所主要涉及的工作包括城市规划编制组织、城市规划实施的管理、城市规划实施的组织、参与政府公共决策，以及建设项目协调等。
- 城市规划实施管理，包括建设用地、建设工程项目管理和实施监督检查又构成了最为日常的规划管理工作，既对城市规划的实施与落实关系重大，又是政府行政行为的重要组成部分。