

# 陕西省人民政府办公厅关于 印发省土地利用总体规划实施管理办法的通 知

陕政办发〔2013〕86号

各市、县、区人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

《陕西省土地利用总体规划实施管理办法》已经省政府同意，现印发给你们，请遵照执行。

陕西省人民政府

办公厅

2013年11

月23日

## 陕西省土地利用总体规划实施管理办法

### 第一章 总则

第一条 为严格实施土地利用总体规划，有效保护、合理开发利用土地资源，保障经济社会全面协调可持续发展，根据《中华人民共和国土地管理法》等法律法规及相关规定，结合陕西省实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于陕西省行政区域内省、市、县、乡四级土地利用总体规划的实施管理工作。

第三条 土地利用总体规划是指导土地管理的纲领性文件，是落实土地宏观调控和土地用途管制的重要依据。土地利用总体规划一经批准，具有法定效力，任何单位和个人不得违反规划从事土地利用管理活动。

第四条 实施土地利用总体规划，应当贯彻十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地的基本国策，坚持最严格的土地管理制度、耕地保护制度和节约集约用地制度，统筹城乡土地利用，保护和改善生态环境，保障土地资源可持续利用。

第五条 各级人民政府负责本行政区域内土地利用总体规划的实施管理工作，并对本级土地利用总体规划目标执行情况负总责。国土资源管理部门负责本行政区域内

土地利用总体规划实施管理的具体工作。

第六条 土地利用总体规划应当与同期编制的国民经济和社会发展规划衔接，各地区、部门、行业编制城乡建设、区域发展、产业布局、基础设施、生态环境等相关规划应当与土地利用总体规划相衔接。各类专项规划安排的土地用途应与土地利用总体规划确定的土地利用主导方向相一致。

## 第二章 土地利用总体规划实施

第七条 各级人民政府应当按照土地利用总体规划，科学编制和严格执行土地利用年度计划，依据土地利用年度计划，严格建设用地审批。

第八条 各级国土资源管理部门应根据有关规定对建设项目用地进行预审，并严格按照土地利用总体规划进行审查。不符合土地利用总体规划，确需建设的项目，应当按照规定程序修改规划。

第九条 有下列情形之一的，其用地符合土地利用总体规划：

- (一) 选址在土地利用总体规划确定的允许建设区范围内的建设项目。
- (二) 已列入土地利用总体规划（文本、图件）的交通、水利、军事等单独选址项目。
- (三) 已列入土地利用总体规划文本，且在土地利用总体规划图上安排了建设用地规模的能源和矿山等单独选址项目。
- (四) 已列入土地利用总体规划文本，但用地面积较小，在土地利用总体规划图上难以定位的电信基站、输电线路塔基、输油（气、水）管道及其场站、阀室、航空导航站（台）、风电场机组、箱变、升压站等基础性、公益性单独选址建设项目。
- (五) 零星分散、用地面积较小又符合用地标准的，且乡级土地利用总体规划中已预留农村居民点用地指标的新增农村集体建设用地。
- (六) 已列入城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用、生态扶贫避灾移民搬迁土地综合利用等试点规划，且项目区实施规划或方案已经省政府审批的建新区范围内的用地。

(七) 选址在限制建设区或禁止建设区，建设内容与土地用途区主导功能相符的风景名胜和特殊用地，以及为保护自然资源、生态环境、文化遗产的各类建设项目。

第十条 各级国土资源管理部门应当按照土地利用总体规划严格审查各类用地。

(一) 单独选址建设项目，根据本办法第九条规定，符合土地利用总体规划的，应按照规定及时完成项目用地预审；不符合土地利用总体规划，但符合《中华人民共和国土地管理法》第二十六条规定的，应按照规定，根据国务院和省级人民政府对项目的批准文件，及时修改规划，并将规划修改方案与建设用地预审资料一并报批；不符合土地利用总体规划，也不符合《中华人民共和国土地管理法》第二十六条规定的，不得通过建设项目用地预审。确需建设的项目，需先修改规划。

(二) 城镇村建设用地，符合本办法第九条规定的，按照规定审查报批用地。在确保允许建设区规模不增加的前提下，在有条件建设区进行选址建设的，或已列入土地利用总体规划重点建设项目清单，但选址在限制建设区的民生、环保和风景旅游等特殊项目，需先修改规划，规划修改方案批准后才能审批用地。

因城镇化进程加快，需要在允许建设区规模之外使用有条件建设区的，必须在确保耕地保有量不减少、质量不降低，建设用地规模不增加、布局合理的前提下，编制规划修改方案，经规划原审批机关批准后审批用地。

第十一条 严格规范土地利用总体规划修改。任何单位和个人不得擅自修改土地

利用总体规划。确需修改的，应当严格按照规定程序进行规划修改。土地利用总体规划修改方案未经批准之前，仍按原土地利用总体规划实施。

第十二条 各级人民政府应当每年对耕地保有量、基本农田保护面积、城乡建设用地规模等主要规划指标执行情况进行核查，核查情况作为修改土地利用总体规划的依据。

第十三条 各级国土资源管理部门可根据当地实际，依据土地利用总体规划组织编制基本农田保护规划、土地整治规划、后备土地资源开发规划、建设用地再开发利用规划等专项规划，补充和深化土地利用总体规划安排。

第十四条 开展土地整治、低丘缓坡荒滩等未利用地开发利用、工矿废弃地复垦调整利用、城镇低效用地再开发利用等相关工作，必须符合土地利用总体规划和相关专项规划。

第十五条 各级国土资源管理部门应当加强土地利用总体规划数据库建设和应用，建立健全维护和更新长效机制。

### **第三章 基本农田划定和保护**

第十六条 各级人民政府要严格按照土地利用总体规划确定的基本农田保护目标划定基本农田。基本农田划定后，任何单位和个人未经批准不得改变或者占用。

第十七条 符合本办法第九条（第六款除外）规定的建设项目，在不突破多划基本农田面积额度的前提下，占用规划多划的基本农田时，按一般耕地办理建设用地审批手续，不需另外补划基本农田，但要核销多划基本农田数量，并落实补充耕地任务。不符合本办法第九条规定的项目，或超出多划基本农田面积额度的，均按占用基本农田认定。

第十八条 土地利用总体规划多划基本农田面积由省国土资源厅根据各地上报备案的县、乡级规划批准文件和规划数据库进行核定。

第十九条 各级国土资源管理部门应当建立多划基本农田台账，确保核销的基本农田数量低于多划基本农田数量。

第二十条 土地利用总体规划多划基本农田原则上在县域范围内使用。确需跨县在市域范围内统筹的，由市级人民政府审批，报省国土资源厅备案。

第二十一条 新增耕地划入基本农田的，由省国土资源厅会同相关部门验收确认，按多划基本农田面积计算，计入多划基本农田台账，并同步更新土地利用总体规划数据库。

第二十二条 对符合条件、确需占用规划多划基本农田的建设项目，在农用地转用报批环节，应同步将核销基本农田凭证、建设项目所在乡镇的土地利用总体规划图等材料逐级上报省国土资源厅进行备案。

第二十三条 对符合条件、确需占用规划多划基本农田的建设项目，市、县在建设项目用地预审阶段向省国土资源厅预报拟核销基本农田情况。

### **第四章 建设用地空间管制**

第二十四条 各级人民政府应严格落实土地利用总体规划划定的“三界四区”（即城乡建设用地规模边界内的允许建设区、城乡建设用地扩展边界内的有条件建设区、禁止边界内的禁止建设区以及扩展边界和禁止边界之间的限制建设区），防止城镇建设用地无序蔓延扩张。

第二十五条 各级人民政府应当认真落实各项空间管制规则。

允许建设区内土地的主导用途为城、镇、村或工矿建设发展空间，规划实施过程

中，在允许建设区规模不改变的前提下，其空间布局形态可依程序进行调整，但不得突破建设用地扩展边界。

使用有条件建设区内土地，在确保允许建设区用地规模不增加的前提下，与允许建设区进行空间布局调整后，可依程序办理建设用地审批手续。

限制建设区内土地主导用途为农业生产空间，是发展农业生产，开展土地整治和基本农田建设的主要区域。区内禁止新建城、镇、村，控制线性基础设施和单独选址项目用地。

禁止建设区内土地的主导用途为生态与环境保护空间，严格禁止与主导功能不相符的各项建设。

第二十六条 城乡建设、基础设施、民生、环保等建设用地应当安排在规划确定的允许建设区范围内。

第二十七条 允许建设区空间布局形态的调整，须经规划原审批机关的同级国土资源部门批准。有条件建设区边界原则上不得调整，如需调整，应按规划修改程序报规划原审批机关批准。除法律法规另有规定外，规划期内禁止建设区边界不得调整。

第二十八条 严格控制中心城区范围内的规划修改。确需修改的，编制规划修改方案，报规划原审批机关审批。西安市中心城区建设用地扩展边界内的规划修改由市人民政府提出申请，逐级上报国务院审批；中心城区控制范围内，建设用地扩展边界外的规划修改，由市人民政府提出申请，经省人民政府批准后，报国土资源部备案。

## 第五章 监督检查

第二十九条 各级人民政府应当建立健全监督检查制度，加强对土地利用总体规划实施管理和修改情况的监督检查，及时发现、制止和纠正违反土地利用总体规划的行为，定期公布土地利用总体规划执行情况。

第三十条 监督检查土地利用总体规划执行情况时，可以采取下列方式：

- (一) 要求提供与监督检查事项有关的文件、资料；
- (二) 要求就监督检查事项涉及的问题作出解释和说明，并根据需要进行现场勘查；
- (三) 责令停止违反土地利用总体规划的行为。

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。

第三十一条 各级人民政府应当接受社会各界对土地利用总体规划、土地利用年度计划执行工作的监督。

任何单位和个人有权向各级人民政府及其国土资源管理部门举报违反土地利用总体规划的行为。

## 第六章 相关责任

第三十二条 对违反本办法规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

第三十三条 各级人民政府或国土资源部门有下列行为之一的，由上一级人民政府或国土资源部门责令改正，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) 在土地利用总体规划修改和审批过程中弄虚作假的；
- (二) 擅自修改土地利用总体规划资料、数据或者编造虚假数据的；
- (三) 命令或者指使他人篡改土地利用总体规划资料、数据或者编造虚假数据的；

- (四) 违反土地利用总体规划和年度计划批准用地的；
- (五) 对违反土地利用总体规划行为的举报不依法受理不及时处理的；
- (六) 有其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊行为的。

## **第七章 附则**

第三十四条 本办法自发布之日起施行，有效期 5 年。