

# 徐州市城乡规划建设条例

（2012年8月30日徐州市第十五届人民代表大会常务委员会第一次会议通过 2012年9月26日江苏省第十一届人民代表大会常务委员会第三十次会议批准 根据 2025年10月28日徐州市第十七届人民代表大会常务委员会第三十六次会议通过并经 2025年11月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第十九次会议批准的《徐州市人民代表大会常务委员会关于修改〈徐州市档案条例〉等四件地方性法规的决定》修正）

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 城乡规划的制定与修改
- 第三章 城乡规划的实施
- 第四章 监督检查
- 第五章 法律责任
- 第六章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了加强城乡规划管理,统筹城乡空间布局,改善人居环境,促进城乡经济社会全面协调可持续发展,根据《中华人民共和国城乡规划法》、《江苏省城乡规划条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内制定、修改和实施城乡规划,在规划区内进行建设活动及其监督管理,适用本条例。

**第三条** 市、县(市)人民政府应当加强对城乡规划的领导,健全城乡规划管理机构,将城乡规划编制和管理经费纳入本级财政预算。可以根据需要,设立城乡规划委员会,负责对涉及城乡规划编制和实施的重大事项进行审议。

铜山区、贾汪区人民政府及其自然资源和规划主管部门在市人民政府规定的职能范围内行使县级城乡规划管理权。

**第四条** 市、县(市)人民政府自然资源和规划主管部门负责本行政区域内城乡规划管理工作,根据需要,可以设立派出机构履行城乡规划管理职责;其他有关部门按照各自职责,共同做好城乡规划的相关工作。

镇人民政府按照规定权限,依法做好城乡规划的相关工作。

**第五条** 自然资源和规划主管部门应当建立城乡规划信息平台,完善城乡规划公众参与制度,公开城乡规划信息,但法律、行政法规规定不得公开的除外。

**第六条** 制定、修改和实施城乡规划应当符合历史文化名城、名镇、名村、街区保护的要求。

**第七条** 任何单位和个人都应遵守经依法批准并公布的城乡规划,服从规划管理,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自然资源和规划主管部门查询。

任何单位和个人有权对城乡规划的制定、修改、实施提出意见和建议,有权举报和控告违反城乡规划的行为。自然资源和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。

**第八条** 制定、修改和实施城乡规划应当遵守国家、省有关标准、规范和市有关规定,采用符合国家和省规定的有关技术资料,统一使用同一坐标系和高程系统的基础测绘资料。

## 第二章 城乡规划的制定与修改

**第九条** 城市总体规划、镇总体规划和村庄规划,根据《中华人民共和国城乡规划法》、《江苏省城乡规划条例》的规定制定、修改和备案。

**第十条** 市人民政府根据发展需要确定的部分镇,其总体规划由所在地的县(市)人民政府审查后报市人民政府审批。

城市、镇总体规划确定的规划区范围内的村庄,可以不再单独制定村庄规划。

**第十一条** 市人民政府应当根据省域城镇体系规划和本市经济社会发展需要,组织制定市域城镇体系规划,提出市域城乡统筹发展战略,确定城镇功能、规模和空间布局,统筹城乡基础设施、公共服务设施和产业发展布局,明确对生态环境、自然资源、能源以及优秀传统文化遗产保护与利用的综合目标和要求。

**第十二条** 自然资源和规划主管部门和其他有关部门可以依据城市、镇总体规划,编制有关专项规划,报本级人民政府审批。各类专项规划之间应当相互衔接。

**第十三条** 控制性详细规划根据法律、法规的规定制定、修改和备案。

编制控制性详细规划应当落实基础设施、公共服务设施用地以及水源地、水系、绿化、历史文化保护的地域范围等,具体规定各项控制指标和规划管理要求。

控制性详细规划不得改变城市、镇总体规划的强制性内容;需要改变城市、镇总体规划的强制性内容的,应当先按照程序修改城市、镇总体规划。

**第十四条** 市、县(市)自然资源和规划主管部门以及镇人民政府,可以组织编制重要地块的修建性详细规划。修建性详细规划报该重要地块所在地的市、县(市)人民政府审批。对于特别重要地块的修建性详细规划,市、县(市)人民政府

在审批前,应当报经本级人民代表大会常务委员会审议,常务委员会的审议意见交由市、县(市)人民政府研究处理。

修建性详细规划应当符合控制性详细规划,不得改变控制性详细规划的强制性内容。

重要地块和特别重要地块的范围由市、县(市)人民政府确定,特别重要地块的范围应当报本级人民代表大会常务委员会备案。

特别重要地块修建性详细规划的修改,涉及变更土地使用性质的,市、县(市)人民政府在审批前,应当报经本级人民代表大会常务委员会审议,常务委员会的审议意见交由市、县(市)人民政府研究处理。

**第十五条** 市、县(市)人民政府及其自然资源和规划主管部门组织编制城乡规划时,各相关部门和单位应当根据制定城乡规划的需要,提供有关规划、计划、统计、勘察、测绘、地籍、气象、地名、人口、道路、消防、地震、地质、文物、水资源、水文、环境以及地下设施等基础资料。

编制城乡规划应当充分考虑防范气象、地震、地质、火灾、洪涝等灾害的需要,合理确定探测(观测)设施、防灾排险设施和避难场所,统筹安排相关基础设施。

**第十六条** 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。公告时间不少于三十日。

组织编制机关应当充分吸收专家、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。

经依法批准的城乡规划,组织编制机关应当在批准后三十日内向社会公布。

**第十七条** 城乡规划组织编制机关和单位,应当委托具有相应资质等级的单位承担城乡规划的编制工作。

## 第三章 城乡规划的实施

**第十八条** 城乡规划的实施应当优先安排基础设施、公共服务设施。

主城区建设应当优化城市功能结构,增加公共绿地、广场和停车场,改善人居环境,保护村庄传统风貌。

**第十九条** 城乡规划的实施,实行规划许可、验线、验基础、规划核实等制度。

**第二十条** 分期实施的建设项目,建设单位或者个人可以申请分期办理规划许可。申请时应当提供分期建设计划,并载明优先建设的配套基础设施和公共服务设施。

**第二十一条** 开发利用城市、镇地下空间,应当符合有关规划、自然资源和规划主管部门确定的规划条件,依法办理建设项目选址、建设用地、建设工程规划许可手续和建设工程规划核实。与地面建设工程一并开发利用地下空间的,应当与地面建设工程一并办理规划许可手续。独立开发利用地下空间的,单独办理规划许可手续;分层开发利用地下空间的,分层办理规划许可手续。

地上建筑物附属的地下建筑物、构筑物建设范围不得超出其用地界线,并依法退让各类规划控制线。人防工程等防灾救灾工程有特殊要求的除外。

**第二十二条** 土地储备机构在实施土地储备计划前,应当向自然资源和规划主管部门征求相关用地的规划意见。

**第二十三条** 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,建设单位或者个人在报送有关部门批准、核准建设项目前,应当向自然资源和规划主管部门申请核发建设项目选址意见书。

申请核发建设项目选址意见书,应当提交下列材料:

- (一)建设项目选址申请书;
  - (二)批准类建设项目的项目建议书批复文件,核准类建设项目的项目申请报告或者可行性研究报告;
  - (三)标明拟选址位置的现状地形图;
  - (四)法律、法规规定的其他材料。
- 跨县(市)或者由市投资主管部门批准或者核准的建设项目,其选址意见书由市自然资源和规划主管部门核发。法律、法规规定,应当由市级以上自然资源和规划主管部门核发的,从其规定。

建设项目选址意见书的内容,应当包括建设项目的选址位置、用地面积、建设规模和规划要求,附选址位置图。

**第二十四条** 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,自然资源和规划主管部门应当依据控制性详细规划提出规划条件,作为国有土地使用权出让合同的组成部分。

规划条件应当明确出让地块的位置、

范围、面积、使用性质、容积率、建筑密度、建筑高度、建筑退让、绿地率、出入口方位、停车泊位、必须配置的公共服务设施和市政基础设施、地下空间开发利用等规划要求,明确开放空间、建筑风格和色彩等规划引导要素,并附规划用地红线图。需要建设单位或者个人编制修建性详细规划的,应当在规划条件中予以明确。

住宅项目的规划条件还应当明确配套建设的基础设施、公共服务设施的建设时序。

规划条件有效期为一年,超过有效期出让国有土地使用权的,应当在出让前重新核定规划条件。

未经自然资源和规划主管部门确定规划条件,不得出让国有土地使用权。国有土地使用权出让合同不得改变规划条件。

**第二十五条** 城市、镇规划区内以划拨方式取得国有土地使用权的建设项目,经有关部门批准、核准、备案后,建设单位或者个人向自然资源和规划主管部门申请核发建设用地规划许可证。自然资源和规划主管部门审查有关材料,初步审查总平面图,符合控制性详细规划的,核发建设用地规划许可证。

**第二十六条** 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,建设单位或者个人持下列材料向自然资源和规划主管部门申请办理建设用地规划许可证:

- (一)建设用地规划许可申请书;
  - (二)建设项目批准、核准、备案文件;
  - (三)国有土地使用权出让合同;
  - (四)法律、法规规定的其他材料。
- 自然资源和规划主管部门在核发建设用地规划许可证时,不得改变国有土地使用权出让合同中的规划条件;国有土地使用权出让合同擅自改变规划条件的,自然资源和规划主管部门不得核发建设用地规划许可证。

**第二十七条** 建设单位或者个人在取得建设用地规划许可证后,方可申请办理国有土地使用权证。

建设单位或者个人取得建设用地规划许可证后,因转让以出让方式取得的国有土地使用权等原因,致使建设单位或者个人发生变更的,应当持下列材料向自然资源和规划主管部门申请换发建设用地规划许可证:

- (一)国有土地使用权转让证明文件;
  - (二)变更后的建设项目批准、核准、备案文件;
  - (三)原建设用地规划许可证。
- 转让国有土地使用权不得变更规划条件。

**第二十八条** 在规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设,建设单位或者个人应当持下列材料,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:

- (一)建设工程规划许可申请书;
- (二)土地使用权属证明文件;
- (三)建设工程设计方案;
- (四)建设工程施工图设计文件;
- (五)法律、法规规定的其他材料。

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。

自然资源和规划主管部门应当依据控制性详细规划和规划条件对建设工程设计方案提出审核意见。建设单位或者个人应当依据经自然资源和规划主管部门审定的建设工程设计方案编制施工图设计文件。

自然资源和规划主管部门在审查建设工程设计方案时,应当以公示、听证会、座谈会等形式,听取利害关系人的意见。

自然资源和规划主管部门对建设单位或者个人所提供的材料审查后,符合控制性详细规划和规划条件的,核发建设工程规划许可证,并公布经审定的修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图。

**第二十九条** 未取得建设工程规划许可证的建设项目,有关部门不得办理施工许可、商品房预售或者销售许可等手续。

**第三十条** 在村庄规划区内进行建设的,自然资源和规划主管部门应当向建设单位或者个人提供建设用地的有关规划要求。

在村庄规划区内进行乡镇企业、乡村公共设施、公益事业建设和农村村民在农村集体土地上自建住房的,建设单位或者个人应当依法办理乡村建设规划许可证。

乡镇企业、乡村公共设施、公益事业类建设项目申请办理乡村建设规划许可证,应当提交下列材料:

- (一)乡村建设规划许可申请书;
- (二)建设项目批准、核准、备案文件;
- (三)建设项目所在地村民委员会同

意建设的书面意见;

- (四)建设工程设计方案;
- (五)法律、法规规定的其他材料。

农村村民在农村集体土地上自建住房的,应当提交村民委员会签署的书面同意意见、使用土地的有关证明文件、住宅设计图件、四邻意见等材料。

乡村建设规划许可申请由镇人民政府受理并提出审查意见,报上一级人民政府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** 设计单位应当依照有关标准和规范,依据经审定的建设工程设计方案,向建设单位或者个人提供建设工程施工图设计文件。

**第三十二条** 在城市、镇规划区内需要临时用地的,建设单位或者个人应当向自然资源和规划主管部门申请核发临时建设用地规划许可证,申请办理临时用地手续。

临时建设用地规划许可证有效期一般不得超过两年。确需延长的,应当在期限届满三十日前,向自然资源和规划主管部门申请办理临时建设用地规划许可的延期手续,延长期限不得超过一年。

**第三十三条** 建设临时建筑物、构筑物或者临时管线工程的,建设单位或者个人应当向自然资源和规划主管部门申请办理临时建设工程规划许可证。

临时建筑物、构筑物批准使用期限一般不得超过两年。确需延长的,应当在期限届满三十日前,向自然资源和规划主管部门申请办理延期手续,延长期限不得超过一年。

临时建设不得擅自改变使用性质。因城市、镇建设需要拆除或者使用期限届满的,建设单位或者个人应当自行拆除,清场退地。

**第三十四条** 建设单位或者个人应当按照规划条件和规划许可的内容进行建设,不得擅自变更;确需变更的,应当向自然资源和规划主管部门提出申请。变更内容应当先经其他有关主管部门同意的,还应当提供相关证明文件。申请变更的内容不符合控制性详细规划的,自然资源和规划主管部门不得批准。对房地产开发项目,除因公共利益需要外,申请变更的内容涉及提高容积率、改变使用性质、降低绿地率、减少必须配置的公共服务设施和基础设施的,自然资源和规划主管部门不得批准。

自然资源和规划主管部门在审批变更前应当采取公示、听证会、座谈会等形式,听取利害关系人的意见。因变更规划许可内容给利害关系人合法权益造成损失的,申请变更的建设单位或者个人应当依法给予补偿。

**第三十五条** 建设工程放线前,建设单位或者个人应当在施工现场醒目位置设置建设工程规划许可公示牌。公示牌须载明以下内容:

- (一)建设工程规划许可证或者乡村建设规划许可证编号、发证机关;
- (二)建设项目名称、建设规模以及主要技术经济指标;
- (三)建设单位或者个人、项目负责人;
- (四)建设工程设计方案的总平面图、立面图、整体效果图;
- (五)投诉、举报受理单位、联系方式;
- (六)自然资源和规划主管部门要求的其他内容。

在规划核实前,应当保持公示牌公示内容完好。

**第三十六条** 取得建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证的建设项目,建设工程放线前,建设单位或者个人应当向自然资源和规划主管部门申请验线;建设工程基础完工时,建设单位或者个人应当向自然资源和规划主管部门申请验基础。

自然资源和规划主管部门应当在接到验线、验基础的申请后三个工作日内组织具有相应测绘资质的单位进行验线、验基础。未经验线,不得开工建设。

农村集体土地上的农村村民自建住房的规划验线,自然资源和规划主管部门可以委托镇人民政府进行。

**第三十七条** 建设工程完工后,建设单位或者个人应当就建设工程是否符合规划条件和规划许可内容,向自然资源和规划主管部门申请规划核实。

- 申请规划核实,应当提交下列材料:
    - (一)建设工程规划核实申请书;
    - (二)具有相应测绘资质单位出具的竣工测绘报告;
    - (三)法律、法规规定的其他材料。
- 自然资源和规划主管部门应当在接到申请后十个工作日内核实完毕。符合规划条件、规划许可内容的,发放规划核实认可文件。

农村集体土地上的农村村民自建住房,自然资源和规划主管部门可以委托镇

人民政府进行规划核实。

未取得建设工程规划核实认可文件的,有关部门不得办理竣工验收备案和房屋登记。

**第三十八条** 建设单位或者个人应当在竣工验收后六个月内,向自然资源和规划主管部门报送建设项目的有关竣工验收资料。

**第三十九条** 建设单位或者个人在取得选址意见书一年内未办理建设项目批准或者核准文件,在取得建设用地规划许可证一年内未办理用地批准文件,在取得建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证一年内未办理施工许可证,且未申请延期或者申请延期未获批准的,原取得的选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证和乡村建设规划许可证失效。

建设项目批准、核准、备案文件被依法撤销、撤回或者土地使用权被依法收回的,自然资源和规划主管部门核发的相应规划许可证失效。

失效的选址意见书或者规划许可证,自然资源和规划主管部门应当予以注销。

**第四十条** 对申请利用违法建筑或者申请利用非经营性用房从事经营活动的,市场监管、生态环境以及其他相关部门不得批准。法律、法规另有规定的除外。

## 第四章 监督检查

**第四十一条** 市、县(市)人民政府及其自然资源和规划主管部门应当加强对城乡规划制定、实施和修改的监督检查。对监督检查中发现的问题作出规划督查意见或者决定。

对规划督查意见和决定,自然资源和规划主管部门应当予以落实。

**第四十二条** 自然资源和规划主管部门对建设工程进行监督检查时,有权采取下列措施:

- (一)要求有关单位和人员提供与监督检查事项有关的文件、资料;
- (二)要求有关单位和人员就监督检查事项涉及的问题作出解释和说明;
- (三)根据需要进入现场勘测;
- (四)责令有关单位和人员停止违反有关城乡规划法律、法规的行为。

被监督检查的单位或者个人应当予以配合,不得妨碍和阻挠。

**第四十三条** 街道办事处和村(居)民委员会、物业服务企业发现违法建设行为,应当制止,及时向自然资源和规划主管部门或者其他有关单位报告,并配合自然资源和规划主管部门或者其他有关单位予以处理。

自然资源和规划主管部门应当及时将规划许可的信息告知有关单位。

**第四十四条** 县(市)自然资源和规划主管部门对规划违法行为依法应当作出行政处罚而未作出处罚的,由其本级人民政府或者市自然资源和规划主管部门责令其作出行政处罚。

依法应当责令停止建设、限期改正或者予以拆除而镇人民政府不作出处理的,县级以上人民政府应当责令其作出处理。

**第四十五条** 县(市)自然资源和规划主管部门违法作出行政许可的,由其本级人民政府或者市自然资源和规划主管部门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,由作出许可的机关依法赔偿。

## 第五章 法律责任

**第四十六条** 县(市)人民政府或者镇人民政府委托不具有相应资质的单位编制城乡规划的,依法由其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。

**第四十七条** 自然资源和规划主管部门或者镇人民政府有下列行为之一的,由有权机关依法责令改正,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核发建设项目选址意见书、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未在法定期限内核发建设项目选址意见书、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)修改修建性详细规划、建设工程设计方案未依法采取公示、听证会、座谈会等形式听取利害关系人意见的;

(六)未在法定期限内验线、验基础的;

(七)发现未依法取得规划许可或者违反规划许可的规定,擅自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。

**第四十八条** 市、县(市)人民政府有关部门有下列行为之一的,由有权机关依法责令改正,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)对未依法取得建设项目选址意见书违法批准、核准建设项目的;

(二)未依法在国有土地使用权出让合同中确定规划条件的;

(三)在国有土地使用权出让合同或者转让合同中擅自改变规划条件的;

(四)对未依法取得建设用地规划许可证违法拨给有建设用地使用权、办理国有土地使用权证的;

(五)对未依法取得建设工程规划许可证办理施工许可、商品房预售或者销售许可的;

(六)对未取得建设工程规划核实文件核发竣工验收备案手续、办理房屋登记的。

**第四十九条** 建设单位或者个人未在施工现场醒目位置设置符合规定的建设工程规划许可公示牌的,由自然资源和规划主管部门责令限期改正。

**第五十条** 建设单位或者个人未经验线或者验线不符合条件开工建设的,由自然资源和规划主管部门责令停止建设,限期改正,可以处一千元以上五千元以下罚款。

未申请验基础继续建设的,自然资源和规划主管部门可以处一千元以上五千元以下罚款。

**第五十一条** 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要求进行建设,或者利用失效的建设工程规划许可证进行建设的,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罚款;无法采取改正措施消除对规划实施的影响的,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五以上百分之十以下罚款。

前款所称无法采取改正措施消除影响应当限期拆除的情形,除《江苏省城乡规划条例》规定的以外,还包括以下各项:

- (一)侵占规划道路用地、城乡公共空间以及公共服务设施用地的;
- (二)侵占单位、居民小区等通道、出入口的;
- (三)对既有建筑物安全产生影响无法消除的。

**第五十二条** 临时建设工程有下列情形之一的,由自然资源和规划主管部门责令限期拆除,可以并处违法建设工程整体造价百分之五十以上一倍以下罚款:

- (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)擅自改变临时建筑物、构筑物使用性质的;
- (四)临时建筑物、构筑物超过批准期限不拆除的。

**第五十三条** 设计单位未依据经审定的建设工程设计方案向建设单位或者个人提供施工图设计文件的,由自然资源和规划主管部门责令限期改正,处以合同约定的设计费一倍以上二倍以下的罚款。情节严重的,责令停业整顿,提请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。

**第五十四条** 自然资源和规划主管部门下达停止建设或者限期拆除决定后,当事人拒不执行的,由违法建设所在地县级以上人民政府责令相关部门依法采取查封施工现场、强制拆除等措施。

**第五十五条** 本条例规定的行政处罚事项属于城市管理相对集中行政处罚权范围的,按照国家和省有关规定执行。

## 第六章 附则

**第五十六条** 市、县(市)人民政府根据需要,可以根据本条例制定本行政区域的城乡规划管理规定。

**第五十七条** 本条例自2013年1月1日起施行。2003年7月22日徐州市第十三届人民代表大会常务委员会第六次会议制定,2003年8月15日江苏省第十届人民代表大会常务委员会议第四次审议批准的《徐州市城市管理条例》同时废止。