

# 国土资源部办公厅文件

国土资厅发〔2011〕41号

---

## 国土资源部办公厅关于规范土地利用 总体规划评估修改试点工作的通知

天津、黑龙江、上海、浙江、安徽、山东、河南、湖北、湖南、广东、广西、海南、重庆、四川、云南、陕西等省（区、市）国土资源主管部门：

目前，全国省、市、县、乡新一轮土地利用总体规划（以下简称土地规划）修编基本完成，进入全面实施阶段。为使土地规划适应宏观经济形势变化，充分发挥土地规划的统筹管理作用，拟建立土地规划定期评估和适时修改制度，把静态的土地规划编制与动态的实施管理相结合，保持规划的现势性与合理性。土地规划定期评估和适时修改制度是一项新的制度建设，一些重要问题和关键环节还需要通过试点进一步实践。按照部省合作协议有

关内容，现选择一批市（县）作为试点单位（名单见附件）先行开展试点。

### 一、总体要求

（一）指导思想。以科学发展观为统领，围绕保障发展和保护资源目标，坚持实行最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，强化土地用途管制，促进节约集约用地，有效参与宏观调控，提高土地规划的科学性和权威性，促进经济社会全面协调可持续发展。

（二）基本思路。在土地规划实施中，把规划期分为若干个时间段，每经过一个时间段对规划进行定期评估，通过定期对规划目标、效益、空间布局、实施措施等情况进行系统客观分析，找出规划实施中出现的问题并提出改进意见。在定期评估基础上，根据需要对土地规划进行适时修改。通过定期评估——适时修改这一过程，把静态的土地规划编制与动态的实施管理相结合，保持规划的现势性与合理性，保障和促进科学发展。

（三）主要目标。综合考虑经济社会发展阶段和地域差异，积累经验、发现问题、探索思路、完善机制，为在全国建立土地规划定期评估和适时修改机制，推动土地利用规划专门立法提供实践基础。

### 二、土地规划定期评估

土地规划批准后，以规划目标为依据，对规划实施情况进行评估；根据经济社会发展的新形势、新任务和新要求，评估规划



的现势性与合理性，分析存在的问题，提出完善规划管理和是否需要修改规划的意见和建议。

（一）评估目的。全面掌握规划实施期间土地利用变化情况、规划各项目标执行情况，为完善土地规划实施管理、开展土地规划适时修改提供科学依据。

（二）评估原则。定期评估遵循客观真实、综合评估、节约集约和评估前置四个原则。

（三）评估组织。定期评估由政府组织，市（县）国土资源主管部门具体负责组织实施，技术性工作可以委托有土地规划资质的机构承担。

（四）评估内容。定期评估应依据已经审批的土地规划、国民经济和社会发展规划，以及其他相关的规划、计划。主要包括：规划目标实现程度评估、土地利用布局分析评估、耕地和基本农田保护评估、节约集约用地与空间布局评估、生态用地评估、土地利用重大工程与重点建设项目实施情况、规划实施措施执行情况评估、规划重大背景变化情况评估和评估结论。评估结论要提出是否需要开展规划修改的建议。对不需修改的规划，提出继续实施好规划的建议和措施；对需要修改的规划，明确规划修改涉及的层级、范围，申请启动规划修改程序。

（五）审查论证。对提出不需修改规划的评估报告，报规划审批机关同级国土资源主管部门备案；对提出修改规划的评估报告，由规划审批机关同级国土资源主管部门组织审查，并提出是

否同意开展规划修改的意见。

### 三、土地规划适时修改

在规划期内，经定期评估后，在不改变规划主要控制指标，或虽改变了规划主要控制指标，但经上一级规划做出相应调整达到总量平衡的前提下，按照一定条件符合相应的标准规范对规划进行局部修改。

（一）修改范围。因行政区划调整、城乡用地发展方向调整、抢险避灾安置、国家重大政策调整等引起的土地规划重要指标规模或布局的改变。

（二）修改原则和程序。适时修改遵循总量平衡、规模控制、布局限制、节约集约和公众参与五个原则，修改程序包括定期评估、申请修改、编制修改方案、进行风险评估、举行听证、专家评审论证、审查批准、规划修改成果更新备案等。

（三）修改的规模和布局控制。涉及耕地的适时修改，必须在耕地总量不减少、平均质量等别有提高的前提下进行。对建设用地的适时修改，每次修改的规模一般不得超过原规划确定的新增建设用地规模的规定比例。适时修改的用地安排应符合相关行业用地标准和节约集约用地要求。适时修改不得涉及建设用地禁止建设区，不得占用重要生态保护区的核心区。适时修改的规模与布局应在乡（镇）土地规划图上标明位置、范围及修改前后的区位关系。

（四）修改和审批的层级关系。未突破原规划控制规模和布



局的土地规划修改，由本级人民政府编制规划修改方案，组织听证、论证，逐级上报规划审批机关审批。突破原规划控制规模或布局的土地规划修改，应在上级规划做出统筹平衡后进行。

#### 四、加强组织领导

(一) 准确把握试点工作要求。土地规划评估修改试点工作涉及到土地管理的方方面面，关系到土地规划制度建设，具有十分重要的意义。有关省（区、市）和试点市（县）要充分认识做好试点工作的重要性，认真领会，准确把握试点基本精神和总体要求，统一思想，提高认识，明确责任，周密部署，精心组织，积极稳妥地推进试点工作。

(二) 认真制定试点工作方案。各试点市（县）要根据本通知要求抓紧制定本地区规划评估修改试点工作方案，经省级国土资源主管部门审核报部同意后组织实施。试点方案要根据当地土地利用特点和土地管理实际，围绕土地规划实施的热点和难点问题，突出评估内容、修改范围和层级关系等重点。要及时研究和解决试点工作中出现的新情况、新问题，不断完善试点工作方案。

(三) 切实抓好组织实施。要加强组织领导，完善工作机制，建立分阶段推进和报告制度，定期总结经验，及时反馈试点情况，确保各项试点工作有序推进。试点工作在2012年8月底前完成。有关省（区、市）国土资源厅（局）要加强对试点工作的监管，严格审核工作方案，加强实施管理，发现问题及时帮助解

决。部将加强对各地试点工作的指导。

附件：试点市县名单



附件

## 试点市县名单

天津市静海县、黑龙江省绥化市、上海市浦东新区、浙江省舟山市、浙江省嘉兴市嘉善县、安徽省宣城市广德县、山东省莱芜市、河南省许昌市、湖北省武汉市东西湖区、湖南省岳阳市平江县、广东省汕尾市、广西壮族自治区钦州市、海南省三亚市、重庆市永川区、四川省资阳市、云南省玉溪市、陕西省咸阳市。



国土资源部公告

公开方式：不 公 开

主题词：国土资源 规范 规划 评估修改 试点 通知

---

国土资源部办公厅

2011 年 8 月 1 日印制

---