

国土空间规划相关文件目录

中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见	1
中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》	11
自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知	17
自然资源部办公厅关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知	22
自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知	29
自然资源部办公厅关于国土空间规划编制资质有关问题的函	32
自然资源部办公厅关于印发《省级国土空间规划编制指南》（试行）的通知	33
自然资源部办公厅关于印发《资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价指南（试行）》的函	34
自然资源部办公厅关于加强国土空间规划监督管理的通知	35
自然资源部办公厅关于开展国土空间规划“一张图”建设 和现状评估工作的通知	见附件

中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据。建立国土空间规划体系并监督实施，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”，强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，是党中央、国务院作出的重大部署。为建立国土空间规划体系并监督实施，现提出如下意见。

一、重大意义

各级各类空间规划在支撑城镇化快速发展、促进国土空间合理利用和有效保护方面发挥了积极作用，但也存在规划类型过多、内容重叠冲突，审批流程复杂、周期过长，地方规划朝令夕改等问题。建立全国统一、责权清晰、科学高效的国土空间规划体系，整体谋划新时代国土空间开发保护格局，综合考虑人口分布、经济布局、国土利用、生态环境保护等因素，科学布局生产空间、生活空间、生态空间，是加快形成绿色生产方式和生活方式、推进生态文明建设、建设美丽中国的关键举措，是坚持以人民为中心、实现高质量发展和高品质生活、建设美好家园的重要手段，是保障国家战略有效实施、促进国家治理体系和治理能力现代化、实现“两

个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的必然要求。

二、总体要求

(一) 指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持新发展理念，坚持以人民为中心，坚持一切从实际出发，按照高质量发展要求，做好国土空间规划顶层设计，发挥国土空间规划在国家规划体系中的基础性作用，为国家发展规划落地实施提供空间保障。健全国土空间开发保护制度，体现战略性、提高科学性、强化权威性、加强协调性、注重操作性，实现国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更可持续。

(二) 主要目标。到2020年，基本建立国土空间规划体系，逐步建立“多规合一”的规划编制审批体系、实施监督体系、法规政策体系和技术标准体系；基本完成市县以上各级国土空间总体规划编制，初步形成全国国土空间开发保护“一张图”。到2025年，健全国土空间规划法规政策和技术标准体系；全面实施国土空间监测预警和绩效考核机制；形成以国土空间规划为基础，以统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度。到2035年，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，基本形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，安全和谐、富有竞争力和

可持续发展的国土空间格局。

三、总体框架

(三) 分级分类建立国土空间规划。国土空间规划是对一定区域国土空间开发保护在空间和时间上作出的安排，包括总体规划、详细规划和相关专项规划。国家、省、市县编制国土空间总体规划，各地结合实际编制乡镇国土空间规划。相关专项规划是指在特定区域（流域）、特定领域，为体现特定功能，对空间开发保护利用作出的专门安排，是涉及空间利用的专项规划。国土空间总体规划是详细规划的依据、相关专项规划的基础；相关专项规划要相互协同，并与详细规划做好衔接。

(四) 明确各级国土空间总体规划编制重点。全国国土空间规划是对全国国土空间作出的全局安排，是全国国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，侧重战略性，由自然资源部会同相关部门组织编制，由党中央、国务院审定后印发。省级国土空间规划是对全国国土空间规划的落实，指导市县国土空间规划编制，侧重协调性，由省级政府组织编制，经同级人大常委会审议后报国务院审批。市县和乡镇国土空间规划是本级政府对上级国土空间规划要求的细化落实，是对本行政区域开发保护作出的具体安排，侧重实施性。需报国务院审批的城市国土空间总体规划，由市政府组织编制，经同级人大常委会审议后，由省级政府报国务院审

批；其他市县及乡镇国土空间规划由省级政府根据当地实际，明确规划编制审批内容和程序要求。各地可因地制宜，将市县与乡镇国土空间规划合并编制，也可以几个乡镇为单元编制乡镇级国土空间规划。

（五）强化对专项规划的指导约束作用。海岸带、自然保护地等专项规划及跨行政区域或流域的国土空间规划，由所在区域或上一级自然资源主管部门牵头组织编制，报同级政府审批；涉及空间利用的某一领域专项规划，如交通、能源、水利、农业、信息、市政等基础设施，公共服务设施，军事设施，以及生态环境保护、文物保护、林业草原等专项规划，由相关主管部门组织编制。相关专项规划可在国家、省和市县层级编制，不同层级、不同地区的专项规划可结合实际选择编制的类型和精度。

（六）在市县及以下编制详细规划。详细规划是对具体地块用途和开发建设强度等作出的实施性安排，是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发城乡建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据。在城镇开发边界内的详细规划，由市县自然资源主管部门组织编制，报同级政府审批；在城镇开发边界外的乡村地区，以一个或几个行政村为单元，由乡镇政府组织编制“多规合一”的实用性村庄规划，作为详细规划，报上一级政府审批。

四、编制要求

(七)体现战略性。全面落实党中央、国务院重大决策部署，体现国家意志和国家发展规划的战略性，自上而下编制各级国土空间规划，对空间发展作出战略性系统性安排。落实国家安全战略、区域协调发展战略和主体功能区战略，明确空间发展目标，优化城镇化格局、农业生产格局、生态保护格局，确定空间发展策略，转变国土空间开发保护方式，提升国土空间开发保护质量和效率。

(八)提高科学性。坚持生态优先、绿色发展，尊重自然规律、经济规律、社会规律和城乡发展规律，因地制宜开展规划编制工作；坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，在资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价的基础上，科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界以及各类海域保护线，强化底线约束，为可持续发展预留空间。坚持山水林田湖草生命共同体理念，加强生态环境分区管治，量水而行，保护生态屏障，构建生态廊道和生态网络，推进生态系统保护和修复，依法开展环境影响评价。坚持陆海统筹、区域协调、城乡融合，优化国土空间结构和布局，统筹地上地下空间综合利用，着力完善交通、水利等基础设施和公共服务设施，延续历史文脉，加强风貌管控，突出地域特色。坚持上下结合、社会协同，完善公众参与制

度，发挥不同领域专家的作用。运用城市设计、乡村营造、大数据等手段，改进规划方法，提高规划编制水平。

（九）加强协调性。强化国家发展规划的统领作用，强化国土空间规划的基础作用。国土空间总体规划要统筹和综合平衡各相关专项领域的空间需求。详细规划要依据批准的国土空间总体规划进行编制和修改。相关专项规划要遵循国土空间总体规划，不得违背总体规划强制性内容，其主要内容要纳入详细规划。

（十）注重操作性。按照谁组织编制、谁负责实施的原则，明确各级各类国土空间规划编制和管理的要点。明确规划约束性指标和刚性管控要求，同时提出指导性要求。制定实施规划的政策措施，提出下级国土空间总体规划和相关专项规划、详细规划的分解落实要求，健全规划实施传导机制，确保规划能用、管用、好用。

五、实施与监管

（十一）强化规划权威。规划一经批复，任何部门和个人不得随意修改、违规变更，防止出现换一届党委和政府改一次规划。下级国土空间规划要服从上级国土空间规划，相关专项规划、详细规划要服从总体规划；坚持先规划、后实施，不得违反国土空间规划进行各类开发建设活动；坚持“多规合一”，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。相关专项规划的有关技术标准应与国土空间规划衔接。因国家

重大战略调整、重大项目建設或行政区划调整等确需修改规划的，须先经规划审批机关同意后，方可按法定程序进行修改。对国土空间规划编制和实施过程中的违规违纪违法行为，要严肃追究责任。

（十二）改进规划审批。按照谁审批、谁监管的原则，分级建立国土空间规划审查备案制度。精简规划审批内容，管什么就批什么，大幅缩减审批时间。减少需报国务院审批的城市数量，直辖市、计划单列市、省会城市及国务院指定城市的国土空间总体规划由国务院审批。相关专项规划在编制和审查过程中应加强与有关国土空间规划的衔接及“一张图”的核对，批复后纳入同级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”上。

（十三）健全用途管制制度。以国土空间规划为依据，对所有国土空间分区分类实施用途管制。在城镇开发边界内的建设，实行“详细规划+规划许可”的管制方式；在城镇开发边界外的建设，按照主导用途分区，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。对以国家公园为主体的自然保护地、重要海域和海岛、重要水源地、文物等实行特殊保护制度。因地制宜制定用途管制制度，为地方管理和创新活动留有空间。

（十四）监督规划实施。依托国土空间基础信息平台，建立健全国土空间规划动态监测评估预警和实施监管机制。

上级自然资源主管部门要会同有关部门组织对下级国土空间规划中各类管控边界、约束性指标等管控要求的落实情况进行监督检查，将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察内容。健全资源环境承载能力监测预警长效机制，建立国土空间规划定期评估制度，结合国民经济和社会发展实际和规划定期评估结果，对国土空间规划进行动态调整完善。

（十五）推进“放管服”改革。以“多规合一”为基础，统筹规划、建设、管理三大环节，推动“多审合一”、“多证合一”。优化现行建设项目用地（海）预审、规划选址以及建设用地规划许可、建设工程规划许可等审批流程，提高审批效能和监管服务水平。

六、法规政策与技术保障

（十六）完善法规政策体系。研究制定国土空间开发保护法，加快国土空间规划相关法律法规建设。梳理与国土空间规划相关的现行法律法规和部门规章，对“多规合一”改革涉及突破现行法律法规规定的内容和条款，按程序报批，取得授权后施行，并做好过渡时期的法律法规衔接。完善适应主体功能区要求的配套政策，保障国土空间规划有效实施。

（十七）完善技术标准体系。按照“多规合一”要求，由自然资源部会同相关部门负责构建统一的国土空间规划技术标准体系，修订完善国土资源现状调查和国土空间规划用地分类标准，制定各级各类国土空间规划编制办法和技术规

程。

(十八)完善国土空间基础信息平台。以自然资源调查监测数据为基础，采用国家统一的测绘基准和测绘系统，整合各类空间关联数据，建立全国统一的国土空间基础信息平台。以国土空间基础信息平台为底板，结合各级各类国土空间规划编制，同步完成县级以上国土空间基础信息平台建设，实现主体功能区战略和各类空间管控要素精准落地，逐步形成全国国土空间规划“一张图”，推进政府部门之间的数据共享以及政府与社会之间的信息交互。

七、工作要求

(十九)加强组织领导。各地区各部门要落实国家发展规划提出的国土空间开发保护要求，发挥国土空间规划体系在国土空间开发保护中的战略引领和刚性管控作用，统领各类空间利用，把每一寸土地都规划得清清楚楚。坚持底线思维，立足资源禀赋和环境承载能力，加快构建生态功能保障基线、环境质量安全底线、自然资源利用上线。严格执行规划，以钉钉子精神抓好贯彻落实，久久为功，做到一张蓝图干到底。地方各级党委和政府要充分认识建立国土空间规划体系的重大意义，主要负责人亲自抓，落实政府组织编制和实施国土空间规划的主体责任，明确责任分工，落实工作经费，加强队伍建设，加强监督考核，做好宣传教育。

(二十)落实工作责任。各地区各部门要加大对本行业

本领域涉及空间布局相关规划的指导、协调和管理，制定有利于国土空间规划编制实施的政策，明确时间表和路线图，形成合力。组织、人事、审计等部门要研究将国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计，作为党政领导干部综合考核评价的重要参考。纪检监察机关要加强监督。发展改革、财政、金融、税务、自然资源、生态环境、住房城乡建设、农业农村等部门要研究制定完善主体功能区的配套政策。自然资源主管部门要会同相关部门加快推进国土空间规划立法工作。组织部门在对地方党委和政府主要负责人的教育培训中要注重提高其规划意识。教育部门要研究加强国土空间规划相关学科建设。自然资源部要强化统筹协调工作，切实负起责任，会同有关部门按照国土空间规划体系总体框架，不断完善制度设计，抓紧建立规划编制审批体系、实施监督体系、法规政策体系和技术标准体系，加强专业队伍建设等行业管理。自然资源部要定期对本意见贯彻落实情况进行监督检查，重大事项及时向党中央、国务院报告。

中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》

为统筹划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线（以下简称三条控制线），现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，深入贯彻习近平生态文明思想，按照党中央、国务院决策部署，落实最严格的生态环境保护制度、耕地保护制度和节约用地制度，将三条控制线作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线，夯实中华民族永续发展基础。

（二）基本原则

——底线思维，保护优先。以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础，科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，强化底线约束，优先保障生态安全、粮食安全、国土安全。

——多规合一，协调落实。按照统一底图、统一标准、统一规划、统一平台要求，科学划定落实三条控制线，做到不交叉不重叠不冲突。

——统筹推进，分类管控。坚持陆海统筹、上下联动、区域协调，根据各地不同的自然资源禀赋和经济社会发展实际，针对三条控制线不同功能，建立健全分类管控机制。

（三）工作目标。到 2020 年年底，结合国土空间规划编制，完成三条控制线划定和落地，协调解决矛盾冲突，纳入全国统一、多规合一的国土空间基础信息平台，形成一张底图，实现部门信息共享，实行严格管控。到 2035 年，通过加强国土空间规划实施管理，严守三条控制线，引导形成科学适度有序的国土空间布局体系。

二、科学有序划定

（四）按照生态功能划定生态保护红线。生态保护红线是指在生态空间范围内具有特殊重要生态功能、必须强制性严格保护的区域。优先将具有重要水源涵养、生物多样性维护、水土保持、防风固沙、海岸防护等功能的生态功能极重要区域，以及生态极敏感脆弱的水土流失、沙漠化、石漠化、海岸侵蚀等区域划入生态保护红线。其他经评估目前虽然不能确定但具有潜在重要生态价值的区域也划入生态保护红线。对自然保护地进行调整优化，评估调整后的自然保护地应划入生态保护红线；自然保护地发生调整的，生态保护红线相应调整。生态保护红线内，自然保护地核心区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动，在符合现行法律法规前提下，除国家重大战略项目外，

仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动，主要包括：零星的原住民在不扩大现有建设用地和耕地规模前提下，修缮生产生活设施，保留生活必需的少量种植、放牧、捕捞、养殖；因国家重大能源资源安全需要开展的战略性能源资源勘查，公益性自然资源调查和地质勘查；自然资源、生态环境监测和执法包括水文水资源监测及涉水违法事件的查处等，灾害防治和应急抢险活动；经依法批准进行的非破坏性科学研究观测、标本采集；经依法批准的考古调查发掘和文物保护活动；不破坏生态功能的适度参观旅游和相关的必要公共设施建设；必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施建设、防洪和供水设施建设与运行维护；重要生态修复工程。

（五）按照保质保量要求划定永久基本农田。永久基本农田是为保障国家粮食安全和重要农产品供给，实施永久特殊保护的耕地。依据耕地现状分布，根据耕地质量、粮食作物种植情况、土壤污染状况，在严守耕地红线基础上，按照一定比例，将达到质量要求的耕地依法划入。已经划定的永久基本农田中存在划定不实、违法占用、严重污染等问题的要全面梳理整改，确保永久基本农田面积不减、质量提升、布局稳定。

（六）按照集约适度、绿色发展要求划定城镇开发边界。城镇开发边界是在一定时期内因城镇发展需要，可以集中进

行城镇开发建设、以城镇功能为主的区域边界，涉及城市、建制镇以及各类开发区等。城镇开发边界划定以城镇开发建设现状为基础，综合考虑资源承载能力、人口分布、经济布局、城乡统筹、城镇发展阶段和发展潜力，框定总量，限定容量，防止城镇无序蔓延。科学预留一定比例的留白区，为未来发展留有发展空间。城镇建设和发展不得违法违规侵占河道、湖面、滩地。

三、协调解决冲突

（七）统一数据基础。以目前客观的土地、海域及海岛调查数据为基础，形成统一的工作底数底图。已形成第三次国土调查成果并经认定的，可直接作为工作底数底图。相关调查数据存在冲突的，以过去5年真实情况为基础，根据功能合理性进行统一核定。

（八）自上而下、上下结合实现三条控制线落地。国家明确三条控制线划定和管控原则及相关技术方法；省（自治区、直辖市）确定本行政区域内三条控制线总体格局和重点区域，提出下一级划定任务；市、县组织统一划定三条控制线和乡村建设等各类空间实体边界。跨区域划定冲突由上一级政府有关部门协调解决。

（九）协调边界矛盾。三条控制线出现矛盾时，生态保护红线要保证生态功能的系统性和完整性，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变；永久基本农田要保证适度

合理的规模和稳定性，确保数量不减少、质量不降低；城镇开发边界要避让重要生态功能，不占或少占永久基本农田。目前已划入自然保护地核心保护区的永久基本农田、镇村、矿业权逐步有序退出；已划入自然保护地一般控制区的，根据对生态功能造成的影响确定是否退出，其中，造成明显影响的逐步有序退出，不造成明显影响的可采取依法依规相应调整一般控制区范围等措施妥善处理。协调过程中退出的永久基本农田在县级行政区域内同步补划，确实无法补划的在市级行政区域内补划。

四、强化保障措施

（十）加强组织保障。自然资源部会同生态环境部、国家发展改革委、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部等有关部门建立协调机制，加强对地方督促指导。地方各级党委和政府对本行政区域内三条控制线划定和管理工作负总责，结合国土空间规划编制工作有序推进落地。

（十一）严格实施管理。建立健全统一的国土空间基础信息平台，实现部门信息共享，严格三条控制线监测监管。三条控制线是国土空间用途管制的基本依据，涉及生态保护红线、永久基本农田占用的，报国务院审批；对于生态保护红线内允许的对生态功能不造成破坏的有限人为活动，由省级政府制定具体监管办法；城镇开发边界调整报国土空间规划原审批机关审批。

(十二) 严格监督考核。将三条控制线划定和管控情况作为地方党政领导班子和领导干部政绩考核内容。国家自然资源督察机构、生态环境部要按照职责，会同有关部门开展督察和监管，并将结果移交相关部门，作为领导干部自然资源资产离任审计、绩效考核、奖惩任免、责任追究的重要依据。

自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源主管部门：

为贯彻落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（以下简称《若干意见》），全面启动国土空间规划编制审批和实施管理工作，现将有关事项通知如下：

一、全面启动国土空间规划编制，实现“多规合一”

各级自然资源主管部门要将思想和行动统一到党中央的决策部署上来，按照《若干意见》要求，主动履职尽责，建立“多规合一”的国土空间规划体系并监督实施。按照自上而下、上下联动、压茬推进的原则，抓紧启动编制全国、省级、市县和乡镇国土空间规划（规划期至2035年，展望至2050年），尽快形成规划成果。部将印发国土空间规划编制规程、相关技术标准，明确规划编制的工作要求、主要内容和完成时限。

各地不再新编和报批主体功能区规划、土地利用总体规划、城镇体系规划、城市（镇）总体规划、海洋功能区划等。已批准的规划期至2020年后的省级国土规划、城镇体系规划、主体功能区规划，城市（镇）总体规划，以及原省级空间规划试点和市县“多规合一”试点等，要按照新的规划编制

要求，将既有规划成果融入新编制的同级国土空间规划中。

二、做好过渡期内现有空间规划的衔接协同

对现行土地利用总体规划、城市（镇）总体规划实施中存在矛盾的图斑，要结合国土空间基础信息平台的建设，按照国土空间规划“一张图”要求，作一致性处理，作为国土空间用途管制的基础。一致性处理不得突破土地利用总体规划确定的2020年建设用地和耕地保有量等约束性指标，不得突破生态保护红线和永久基本农田保护红线，不得突破土地利用总体规划和城市（镇）总体规划确定的禁止建设区和强制性内容，不得与新的国土空间规划管理要求矛盾冲突。今后工作中，主体功能区规划、土地利用总体规划、城乡规划、海洋功能区划等统称为“国土空间规划”。

三、明确国土空间规划报批审查的要点

按照“管什么就批什么”的原则，对省级和市县国土空间规划，侧重控制性审查，重点审查目标定位、底线约束、控制性指标、相邻关系等，并对规划程序和报批成果形式做合规性审查。其中：

省级国土空间规划审查要点包括：①国土空间开发保护目标；②国土空间开发强度、建设用地规模，生态保护红线控制面积、自然岸线保有率，耕地保有量及永久基本农田保护面积，用水总量和强度控制等指标的分解下达；③主体功能区划分，城镇开发边界、生态保护红线、永久基本农田

的协调落实情况；④城镇体系布局，城市群、都市圈等区域协调重点地区的空间结构；⑤生态屏障、生态廊道和生态系统保护格局，重大基础设施网络布局，城乡公共服务设施配置要求；⑥体现地方特色的自然保护地体系和历史文化保护体系；⑦乡村空间布局，促进乡村振兴的原则和要求；⑧保障规划实施的政策措施；⑨对市县级规划的指导和约束要求等。

国务院审批的市级国土空间总体规划审查要点，除对省级国土空间规划审查要点的深化细化外，还包括：①市域国土空间规划分区和用途管制规则；②重大交通枢纽、重要线性工程网络、城市安全与综合防灾体系、地下空间、邻避设施等设施布局，城镇政策性住房和教育、卫生、养老、文化体育等城乡公共服务设施布局原则和标准；③城镇开发边界内，城市结构性绿地、水体等开敞空间的控制范围和均衡分布要求，各类历史文化遗存的保护范围和要求，通风廊道的格局和控制要求；城镇开发强度分区及容积率、密度等控制指标，高度、风貌等空间形态控制要求；④中心城区城市功能布局和用地结构等。

其他市、县、乡镇级国土空间规划的审查要点，由各省（自治区、直辖市）根据本地实际，参照上述审查要点制定。

四、改进规划报批审查方式

简化报批流程，取消规划大纲报批环节。压缩审查时间，

省级国土空间规划和国务院审批的市级国土空间总体规划，自审批机关交办之日起，一般应在 90 天内完成审查工作，上报国务院审批。各省（自治区、直辖市）也要简化审批流程和时限。

五、做好近期相关工作

做好规划编制基础工作。本次规划编制统一采用第三次全国国土调查数据作为规划现状底数和底图基础，统一采用 2000 国家大地坐标系和 1985 国家高程基准作为空间定位基础，各地要按此要求尽快形成现状底数和底图基础。

开展双评价工作。各地要尽快完成资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价工作，在此基础上，确定生态、农业、城镇等不同开发利用方式的适宜程度。

开展重大问题研究。要在对国土空间开发保护现状评估和未来风险评估的基础上，专题分析对本地区未来可持续发展具有重大影响的问题，积极开展国土空间规划前期研究。

科学评估三条控制线。结合主体功能区划分，科学评估既有生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等重要控制线划定情况，进行必要调整完善，并纳入规划成果。

各地要加强与正在编制的国民经济和社会发展五年规划的衔接，落实经济、社会、产业等发展目标和指标，为国家发展规划落地实施提供空间保障，促进经济社会发展格局、城镇空间布局、产业结构调整与资源环境承载能力相适应。

集中力量编制好“多规合一”的实用性村庄规划。结合县和乡镇级国土空间规划编制，通盘考虑农村土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化传承等，落实乡村振兴战略，优化村庄布局，编制“多规合一”的实用性村庄规划，有条件的村庄应编尽编。

同步构建国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。基于国土空间基础信息平台，整合各类空间关联数据，着手搭建从国家到市县级的国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，形成覆盖全国、动态更新、权威统一的国土空间规划“一张图”。

各级自然资源部门要按照《若干意见》和本通知精神，结合本地区实际制定落实方案，把建立国土空间规划体系并监督实施作为当前工作的重中之重，抓紧、抓实、抓好。

自然资源部

2019年5月28日

自然资源部办公厅关于加强村庄规划促进 乡村振兴的通知

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源主管部门：

为促进乡村振兴战略深入实施，根据《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》和《中共中央 国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》等文件精神，现就做好村庄规划工作通知如下：

一、总体要求

（一）规划定位。村庄规划是法定规划，是国土空间规划体系中乡村地区的详细规划，是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发乡村建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据。要整合村土地利用规划、村庄建设规划等乡村规划，实现土地利用规划、城乡规划等有机融合，编制“多规合一”的实用性村庄规划。村庄规划范围为村域全部国土空间，可以一个或几个行政村为单元编制。

（二）工作原则。坚持先规划后建设，通盘考虑土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化传承。坚持农民主体地位，尊重村民意愿，反映村民诉求。坚持节约优先、保护优先，实现绿色发展和高质量发展。坚持因地制宜、突出地域特色，防止乡村建设“千村一面”。

坚持有序推进、务实规划，防止一哄而上，片面追求村庄规划快速全覆盖。

（三）工作目标。力争到 2020 年底，结合国土空间规划编制在县域层面基本完成村庄布局工作，有条件的、有需求的村庄应编尽编。暂时没有条件编制村庄规划的，应在县、乡镇国土空间规划中明确村庄国土空间用途管制规则和建设管控要求，作为实施国土空间用途管制、核发乡村建设项目规划许可的依据。对已经编制的原村庄规划、村土地利用规划，经评估符合要求的，可不再另行编制；需补充完善的，完善后再行报批。

二、主要任务

（四）统筹村庄发展目标。落实上位规划要求，充分考虑人口资源环境条件和经济社会发展、人居环境整治等要求，研究制定村庄发展、国土空间开发保护、人居环境整治目标，明确各项约束性指标。

（五）统筹生态保护修复。落实生态保护红线划定成果，明确森林、河湖、草原等生态空间，尽可能多的保留乡村原有的地貌、自然形态等，系统保护好乡村自然风光和田园景观。加强生态环境系统修复和整治，慎砍树、禁挖山、不填湖，优化乡村水系、林网、绿道等生态空间格局。

（六）统筹耕地和永久基本农田保护。落实永久基本农田和永久基本农田储备区划定成果，落实补充耕地任务，守

好耕地红线。统筹安排农、林、牧、副、渔等农业发展空间，推动循环农业、生态农业发展。完善农田水利配套设施布局，保障设施农业和农业产业园发展合理空间，促进农业转型升级。

(七)统筹历史文化传承与保护。深入挖掘乡村历史文化资源，划定乡村历史文化保护线，提出历史文化景观整体保护措施，保护好历史遗存的真实性。防止大拆大建，做到应保尽保。加强各类建设的风貌规划和引导，保护好村庄的特色风貌。

(八)统筹基础设施和基本公共服务设施布局。在县域、乡镇域范围内统筹考虑村庄发展布局以及基础设施和公共服务设施用地布局，规划建立全域覆盖、普惠共享、城乡一体的基础设施和公共服务设施网络。以安全、经济、方便群众使用为原则，因地制宜提出村域基础设施和公共服务设施的选址、规模、标准等要求。

(九)统筹产业发展空间。统筹城乡产业发展，优化城乡产业用地布局，引导工业向城镇产业空间集聚，合理保障农村新产业新业态发展用地，明确产业用地用途、强度等要求。除少量必需的农产品生产加工外，一般不在农村地区安排新增工业用地。

(十)统筹农村住房布局。按照上位规划确定的农村居民点布局和建设用地管控要求，合理确定宅基地规模，划定

宅基地建设范围，严格落实“一户一宅”。充分考虑当地建筑文化特色和居民生活习惯，因地制宜提出住宅的规划设计要求。

（十一）统筹村庄安全和防灾减灾。分析村域内地质灾害、洪涝等隐患，划定灾害影响范围和安全防护范围，提出综合防灾减灾的目标以及预防和应对各类灾害危害的措施。

（十二）明确规划近期实施项目。研究提出近期急需推进的生态修复整治、农田整理、补充耕地、产业发展、基础设施和公共服务设施建设、人居环境整治、历史文化保护等项目，明确资金规模及筹措方式、建设主体和方式等。

三、政策支持

（十三）优化调整用地布局。允许在不改变县级国土空间规划主要控制指标情况下，优化调整村庄各类用地布局。涉及永久基本农田和生态保护红线调整的，严格按国家有关规定执行，调整结果依法落实到村庄规划中。

（十四）探索规划“留白”机制。各地可在乡镇国土空间规划和村庄规划中预留不超过 5% 的建设用地机动指标，村民居住、农村公共公益设施、零星分散的乡村文旅设施及农村新产业新业态等用地可申请使用。对一时难以明确具体用途的建设用地，可暂不明确规划用地性质。建设项目规划审批时落地机动指标、明确规划用地性质，项目批准后更新数据库。机动指标使用不得占用永久基本农田和生态保护红线。

四、编制要求

(十五) 强化村民主体和村党组织、村民委员会主导。乡镇政府应引导村党组织和村民委员会认真研究审议村庄规划并动员、组织村民以主人翁的态度，在调研访谈、方案比选、公告公示等各个环节积极参与村庄规划编制，协商确定规划内容。村庄规划在报送审批前应在村内公示 30 日，报送审批时应附村民委员会审议意见和村民会议或村民代表会议讨论通过的决议。村民委员会要将规划主要内容纳入村规民约。

(十六) 开门编规划。综合应用各有关单位、行业已有工作基础，鼓励引导大专院校和规划设计机构下乡提供志愿服务、规划师下乡蹲点，建立驻村、驻镇规划师制度。激励引导熟悉当地情况的乡贤、能人积极参与村庄规划编制。支持投资乡村建设的企业积极参与村庄规划工作，探索规划、建设、运营一体化。

(十七) 因地制宜，分类编制。根据村庄定位和国土空间开发保护的实际需要，编制能用、管用、好用的实用性村庄规划。要抓住主要问题，聚焦重点，内容深度详略得当，不贪大求全。对于重点发展或需要进行较多开发建设、修复整治的村庄，编制实用的综合性规划。对于不进行开发建设或只进行简单的人居环境整治的村庄，可只规定国土空间用途管制规则、建设管控和人居环境整治要求作为村庄规划。

对于综合性的村庄规划，可以分步编制，分步报批，先编制近期急需的人居环境整治等内容，后期逐步补充完善。对于紧邻城镇开发边界的村庄，可与城镇开发边界内的城镇建设用地统一编制详细规划。各地可结合实际，合理划分村庄类型，探索符合地方实际的规划方法。

（十八）简明成果表达。规划成果要吸引人、看得懂、记得住，能落地、好监督，鼓励采用“前图后则”（即规划图表+管制规则）的成果表达形式。规划批准之日起 20 个工作日内，规划成果应通过“上墙、上网”等多种方式公开，30 个工作日内，规划成果逐级汇交至省级自然资源主管部门，叠加到国土空间规划“一张图”上。

五、组织实施

（十九）加强组织领导。村庄规划由乡镇政府组织编制，报上一级政府审批。地方各级党委政府要强化对村庄规划工作的领导，建立政府领导、自然资源主管部门牵头、多部门协同、村民参与、专业力量支撑的工作机制，充分保障规划工作经费。自然资源部门要做好技术指导、业务培训、基础数据和资料提供等工作，推动测绘“一村一图”“一乡一图”，构建“多规合一”的村庄规划数字化管理系统。

（二十）严格用途管制。村庄规划一经批准，必须严格执行。乡村建设等各类空间开发建设活动，必须按照法定村庄规划实施乡村建设规划许可管理。确需占用农用地的，应

统筹农用地转用审批和规划许可，减少申请环节，优化办理流程。确需修改规划的，严格按程序报原规划审批机关批准。

(二十一) 加强监督检查。市、县自然资源主管部门要加强评估和监督检查，及时研究规划实施中的新情况，做好规划的动态完善。国家自然资源督察机构要加强对村庄规划编制和实施的督察，及时制止和纠正违反本意见的行为。鼓励各地探索研究村民自治监督机制，实施村民对规划编制、审批、实施全过程监督。

各省（区、市）可按照本意见要求，制定符合地方实际的技术标准、规范和管理要求，及时总结经验，适时开展典型案例宣传和经验交流，共同做好新时代的村庄规划编制和实施管理工作。

自然资源部办公厅

2019年5月29日

自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市自然资源主管部门、新疆生产建设兵团自然资源主管部门，中央军委后勤保障部军事设施建设局，国家林业和草原局，中国地质调查局及部其他直属单位，各派出机构，部机关各司局：

为落实党中央、国务院推进政府职能转变、深化“放管服”改革和优化营商环境的要求，现就以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的有关事项通知如下：

一、合并规划选址和用地预审

将建设项目选址意见书、建设项目用地预审意见合并，自然资源主管部门统一核发建设项目用地预审与选址意见书（见附件1），不再单独核发建设项目选址意见书、建设项目用地预审意见。

涉及新增建设用地，用地预审权限在自然资源部的，建设单位向地方自然资源主管部门提出用地预审与选址申请，由地方自然资源主管部门受理；经省级自然资源主管部门报自然资源部通过用地预审后，地方自然资源主管部门向建设单位核发建设项目用地预审与选址意见书。用地预审权限在省级以下自然资源主管部门的，由省级自然资源主管部门确定建设项目用地预审与选址意见书办理的层级和权限。

使用已经依法批准的建设用地进行建设的项目，不再办理用地预审；需要办理规划选址的，由地方自然资源主管部门对规划选址情况进行审查，核发建设项目用地预审与选址意见书。

建设项目用地预审与选址意见书有效期为三年，自批准之日起计算。

二、合并建设用地规划许可和用地批准

将建设用地规划许可证、建设用地批准书合并，自然资源主管部门统一核发新的建设用地规划许可证（见附件2），不再单独核发建设用地批准书。

以划拨方式取得国有土地使用权的，建设单位向所在地的市、县自然资源主管部门提出建设用地规划许可申请，经有建设用地批准权的人民政府批准后，市、县自然资源主管部门向建设单位同步核发建设用地规划许可证、国有土地划拨决定书。

以出让方式取得国有土地使用权的，市、县自然资源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，将规划条件纳入国有建设用地使用权出让合同。建设单位在签订国有建设用地使用权出让合同后，市、县自然资源主管部门向建设单位核发建设用地规划许可证。

三、推进多测整合、多验合一

以统一规范标准、强化成果共享为重点，将建设用地审

批、城乡规划许可、规划核实、竣工验收和不动产登记等多项测绘业务整合，归口成果管理，推进“多测合并、联合测绘、成果共享”。不得重复审核和要求建设单位或者个人多次提交对同一标的物的测绘成果；确有需要的，可以进行核实更新和补充测绘。在建设项目竣工验收阶段，将自然资源主管部门负责的规划核实、土地核验、不动产测绘等合并为一个验收事项。

四、简化报件审批材料

各地要依据“多审合一、多证合一”改革要求，核发新版证书。对现有建设用地审批和城乡规划许可的办事指南、申请表单和申报材料清单进行清理，进一步简化和规范申报材料。除法定的批准文件和证书以外，地方自行设立的各类通知书、审查意见等一律取消。加快信息化建设，可以通过政府内部信息共享获得的有关文件、证书等材料，不得要求行政相对人提交；对行政相对人前期已提供且无变化的材料，不得要求重复提交。支持各地探索以互联网、手机 APP 等方式，为行政相对人提供在线办理、进度查询和文书下载打印等服务。

本通知自发布之日起执行，有效期 5 年。各地可结合实际，制订实施细则。

自然资源部

2019 年 9 月 17 日

自然资源部办公厅关于国土空间规划编制 资质有关问题的函

各省、自治区、直辖市及计划单列市自然资源主管部门，
新疆生产建设兵团自然资源局，省会城市自然资源主管部门：

为深入贯彻落实《中共中央 国务院关于建立国土空间
规划体系并监督实施的若干意见》，加强国土空间规划编制
的资质管理，提高国土空间规划编制质量，我部正加快研究
出台新时期的规划编制单位资质管理规定。新规定出台前，
对承担国土空间规划编制工作的单位资质暂不作强制要求，
原有规划资质可作为参考。

自然资源部办公厅

2019年12月31日

自然资源部办公厅关于印发 《省级国土空间规划编制指南》（试行）的 通知

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源主管部门，中国地质调查局及部其他直属单位，各派出机构，部机关各司局：

为贯彻落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，推进省级国土空间规划编制，提高规划编制针对性、科学性和可操作性，部研究制定了《省级国土空间规划编制指南》（试行），现印发你们，请参照执行。

各地要结合省级国土空间规划编制工作，梳理总结《省级国土空间规划编制指南》（试行）存在的问题和意见建议，有关情况及时反馈部国土空间规划局。

附件《省级国土空间规划编制指南》（试行）

自然资源部办公厅
2020年1月17日

自然资源部办公厅关于印发《资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价指南（试行）》的函

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源主管部门，各有关单位：

为贯彻落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，部组织相关单位，研究制定了《资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价指南（试行）》，现印发你们，请在国土空间规划编制工作中试行。试行中有关情况和问题及时反馈我部（国土空间规划局）。

联系人：张辉 010-66562857

谢秀珍 010-66558421

自然资源部办公厅

2020年1月19日

附件：资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价技术指南（试行）

自然资源部办公厅关于加强国土空间规划 监督管理的通知

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源主管部门：

建立国土空间规划体系并监督实施是党中央、国务院作出的重大决策部署，各级自然资源主管部门肩负国土空间规划监督管理的重大责任。要依法依规编制规划、监督实施规划，防止出现违规编制、擅自调整、违规许可、未批先建、监管薄弱以及服务意识不强、作风不实等问题，切实“严起来”。现就有关要求通知如下：

一、总体要求

（一）提高政治站位。认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，明确履责责任，加快机构整合、队伍融合，加强行业指导和监管，切实把“多规合一”改革精神落到实处，决不能身子进了新时代，思想还停留在过去。

（二）改进工作作风。统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，力戒形式主义、官僚主义。深化“放管服”改革，在“多规合一”基础上全面推进规划用地“多审合一、多证合一”，提高审批效率。依法帮助行政相对人解决困难问题，保障项目及时落地，服务便民。

（三）严守廉政底线。坚持依法行政，把纪律和规矩挺

在前面，进一步完善制度、规范程序，加强国土空间规划重点领域、重点岗位、重点环节的廉政风险防控，树立风清气正的行业形象。

二、规范规划编制审批

（一）严格按照中央精神，依法依规编制和审批国土空间规划，不在国土空间规划体系之外另行编制审批新的土地利用总体规划、城市（镇）总体规划等空间规划，不再出台不符合新发展理念和“多规合一”要求的空间规划类标准规范。

（二）建立健全国土空间规划“编”“审”分离机制。规划编制实行编制单位终身负责制；规划审查应充分发挥规划委员会的作用，实行参编单位专家回避制度，推动开展第三方独立技术审查。

（三）下级国土空间规划不得突破上级国土空间规划确定的约束性指标，不得违背上级国土空间规划的刚性管控要求。各地不得违反国土空间规划约束性指标和刚性管控要求审批其他各类规划，不得以其他规划替代国土空间规划作为各类开发保护建设活动的规划审批依据。

（四）规划修改必须严格落实法定程序要求，深入调查研究，征求利害关系人意见，组织专家论证，实行集体决策。不得以城市设计、工程设计或设计方案等非法定方式擅自修改规划、违规变更规划条件。

三、严格规划许可管理

(一)坚持先规划、后建设。严格按照国土空间规划核发建设项目用地预审与选址意见书、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。未取得规划许可，不得实施新建、改建、扩建工程。不得以集体讨论、会议决定等非法定方式替代规划许可、搞“特事特办”。

(二)严格依据规划条件和建设工程规划许可证开展规划核实。规划核实必须两人以上现场审核并全过程记录，核实结果应及时公开，接受社会监督。无规划许可或违反规划许可的建设项目不得通过规划核实，不得组织竣工验收。

(三)农村地区要有序推进“多规合一”的实用性村庄规划编制和规划用地“多审合一、多证合一”，加强用地审批和乡村建设规划许可管理，坚持农地农用。严禁借农用地流转、土地整治等名义违反规划搞非农建设、乱占耕地建房等，坚决杜绝集体土地失管失控现象。

四、实行规划全周期管理

(一)加快建立完善国土空间基础信息平台，形成国土空间规划“一张图”，作为统一国土空间用途管制、实施建设项目规划许可、强化规划实施监督的依据和支撑。不得擅自更改底图、数据，确保数据规范、上下贯通、图数一致。

(二)建立规划编制、审批、修改和实施监督全程留痕制度，要在国土空间规划“一张图”实施监督信息系统中设置

自动强制留痕功能；尚未建成系统的，必须落实人工留痕制度，确保规划管理行为全过程可回溯、可查询。

（三）加强规划实施监测评估预警，按照“一年一体检、五年一评估”要求开展城市体检评估并提出改进规划管理意见，市县自然资源主管部门要适时向社会公开城市体检评估报告，省级自然资源主管部门要严格履行监督检查责任。

（四）将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察内容，加强日常巡查和台账检查，做好批后监管。对新增违法违规建设“零容忍”，一经发现，及时严肃查处；对历史遗留问题全面梳理，依法依规分类加快处置。

五、严格干部队伍管理

（一）规划领域涉及利益重大，严禁规划重点岗位公职人员配偶、子女及其配偶在规划直接相关领域经商办企业。严查官商勾结、权力寻租、利益输送、失职渎职甚至包庇纵容充当“保护伞”等违纪违法行为。坚决遏制规划领域腐败现象，打造忠诚干净担当的干部队伍。

（二）建立健全规划重点岗位干部轮岗交流制度，防范干部在同一岗位长期任职的廉政风险。

（三）对违规编制、审批、修改规划，违规发放或变更规划许可，不按规定开展规划核实，插手干预规划实施监督管理等行为的单位或个人，一经发现，必须严肃处理。涉嫌违法违纪的，按有关规定移交纪委监委等有权机关调查处理；

涉嫌犯罪的，移送司法机关。

文件执行中遇到的重大问题，及时向部报告。

自然资源部办公厅

2020年5月22日

自然资源部办公厅文件

自然资办发〔2019〕38号

自然资源部办公厅关于开展国土空间规划 “一张图”建设和现状评估工作的通知

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源主管部门：

为贯彻《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》精神，落实《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87号）要求，依托国土空间基础信息平台，全面开展国土空间规划“一张图”建设和市县国土空间开发保护现状评估工作，现将有关事项通知如下：

一、统一形成一张底图

各地应以第三次全国国土调查成果为基础，整合规划编制所需的空间关联现状数据和信息，形成坐标一致、边界吻合、上下

贯通的一张底图，用于支撑国土空间规划编制。国土空间规划的编制及其中三条控制线、自然保护地和历史文化保护范围的划定等内容必须与一张底图相对应。各省、市、县应整合形成本辖区范围内的一张底图，逐级汇交至自然资源部，于2020年底前形成全国一张底图。一张底图应随年度土地变更调查、补充调查等工作及时更新。

二、建设完善国土空间基础信息平台

国土空间基础信息平台（以下简称“平台”）是形成国土空间规划“一张图”的基础载体。各地应于2020年底前完成省、市、县各级平台建设，并与国家级平台对接，全面实现纵向联通，推进与其他相关部门信息平台的横向联通和数据共享。基于平台，建设从国家到市县级的国土空间规划“一张图”实施监督信息系统（以下简称“系统”），开展国土空间规划动态监测评估预警和实施监管。未完成平台和系统建设的市县不得先行报批国土空间总体规划。

各地应本着节约和从实际需求出发的原则，充分利用已有信息平台，避免重复建设；健全安全保障机制，确保建设过程、实施运行和数据传输符合安全保密规定；为推进平台和系统建设提供必要的资金资源保障，依法依规履行招投标程序。经省级自然资源主管部门认定确实不具备建设条件的市县，自然资源部可提供基础版应用软件，实现“一张图”建设、数据汇交等基本功能。

三、构建国土空间规划“一张图”

各地自然资源主管部门在推进省级国土空间规划和市县国土空间总体规划编制中，应及时将批准的规划成果向本级平台入库并向国家级平台汇交，作为详细规划和相关专项规划编制和审批的基础和依据。经核对和审批的详细规划和相关专项规划成果由本级自然资源主管部门整合叠加后，逐级向国家级平台汇交，形成以一张底图为基础，可层层叠加打开的全国国土空间规划“一张图”，为统一国土空间用途管制、实施建设项目规划许可、强化规划实施监督提供依据和支撑（具体要求见附件1）。

四、开展市县国土空间开发保护现状评估工作

做好国土空间开发保护现状评估（以下简称“评估”）是科学编制国土空间规划和有效实施监督的重要前提。市县应以指标体系为核心，结合基础调查、专题研究、实地踏勘、社会调查等方法，切实摸清现状，在底线管控、空间结构和效率、品质宜居等方面，找准问题，提出对策，形成评估报告。2019年11月底前，完成本年度国土空间开发保护现状评估报告；此后每年9月底前，完成当年度评估报告。评估报告逐级汇入国家级系统（具体要求见附件2）。

各级自然资源主管部门应定期上报工作进度。2019年9月30日起，省级自然资源主管部门于每季度末将该季度“一张图”建设推进情况和评估工作进展情况报部。请省级自然资源主管部门于2019年7月30日前将“一张图”建设和现状评估工作的负

责人（厅局级）和联络员（处级）名单（附件3）反馈部空间规划局。

联系人：张鑫 李胜

联系电话：010—66557339, 010—66557579

传 真：010—66557529

- 附件：1. 国土空间规划“一张图”建设指南（试行）
2. 市县国土空间开发保护现状评估技术指南（试行）
3. “一张图”建设和评估工作负责人及联络员名单



附件 1

国土空间规划“一张图”建设指南

(试 行)

自然资源部

2019 年 7 月

目 录

1 建设要求	9
1.1 适用范围	9
1.2 建设目标	9
1.3 建设主体	9
2 加快推进国土空间基础平台建设	10
2.1 平台总体框架	10
2.2 建设模式	12
2.3 形成一张底图	13
2.4 建立全国国土空间规划“一张图”	14
3 开展国土空间规划“一张图”实施监督信息系统建设	15
3.1 系统与其他业务平台的关系	15
3.2 系统功能要求	16
3.2.1 国土空间规划“一张图”应用	16
3.2.2 国土空间规划分析评价	17
3.2.3 国土空间规划成果审查与管理	18
3.2.4 国土空间规划监测评估预警	18
3.2.5 资源环境承载能力监测预警	19
3.2.6 国土空间规划指标模型管理	20
4 保障措施建设	20
4.1 安全保障	20
4.2 制度保障	21
4.3 组织与资金保障	21

1 建设要求

1.1 适用范围

本指南适用于指导省、市、县三级开展国土空间规划“一张图”建设，核心是建立完善国土空间基础信息平台（以下简称“平台”），同步构建国土空间规划“一张图”实施监督信息系统（以下简称“系统”）。

1.2 建设目标

建设完善省、市、县各级国土空间基础信息平台，以第三次全国国土调查成果为基础，整合国土空间规划编制所需的各类空间关联数据，形成坐标一致、边界吻合、上下贯通的一张底图，作为国土空间规划编制的工作基础。依托平台，以一张底图为基础，整合叠加各级各类国土空间规划成果，实现各类空间管控要素精准落地，形成覆盖全国、动态更新、权威统一的全国国土空间规划“一张图”，为统一国土空间用途管制、强化规划实施监督提供法定依据。基于平台，同步推动省、市、县各级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统建设，为建立健全国土空间规划动态监测评估预警和实施监管机制提供信息化支撑。

1.3 建设主体

县级以上地方各级人民政府对本级平台和系统建设发挥领导统筹作用；县级以上地方各级自然资源主管部门是本级平台和系统建设的责任主体，负责具体建设和运行管理，协调各相关职能部门根据分工参与建设；省级自然资源主管部门对市、县级平台和系统建设统筹指导。

2 加快推进国土空间基础平台建设

按照《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》对于完善国土空间基础信息平台的要求，加快推进本地区国土空间基础信息平台建设。已开展建设的地区，以第三次全国国土调查成果为基础加快完善，尚未开展建设的地区，与国土空间规划编制工作同步推进，于2020年底前建成，具体可参照原国土资源部与国家测绘局《关于推进国土空间基础信息平台建设的通知》（国土资发〔2017〕83号）及所附《国土空间基础信息平台建设总体方案》和《省级国土空间基础信息平台试点建设要求》。

2.1 平台总体框架

建设统一的国土空间基础信息资源管理与服务体系，建成国家、省、市、县上下贯通、部门联动、安全可靠的国土空间基础信息平台，为国土空间规划编制和监督实施、国土空间用途管制、国土空间开发利用监测监管、国土空间生态修复等提供数据支撑和技术保障，有效提升国土空间治理能力现代化水平。

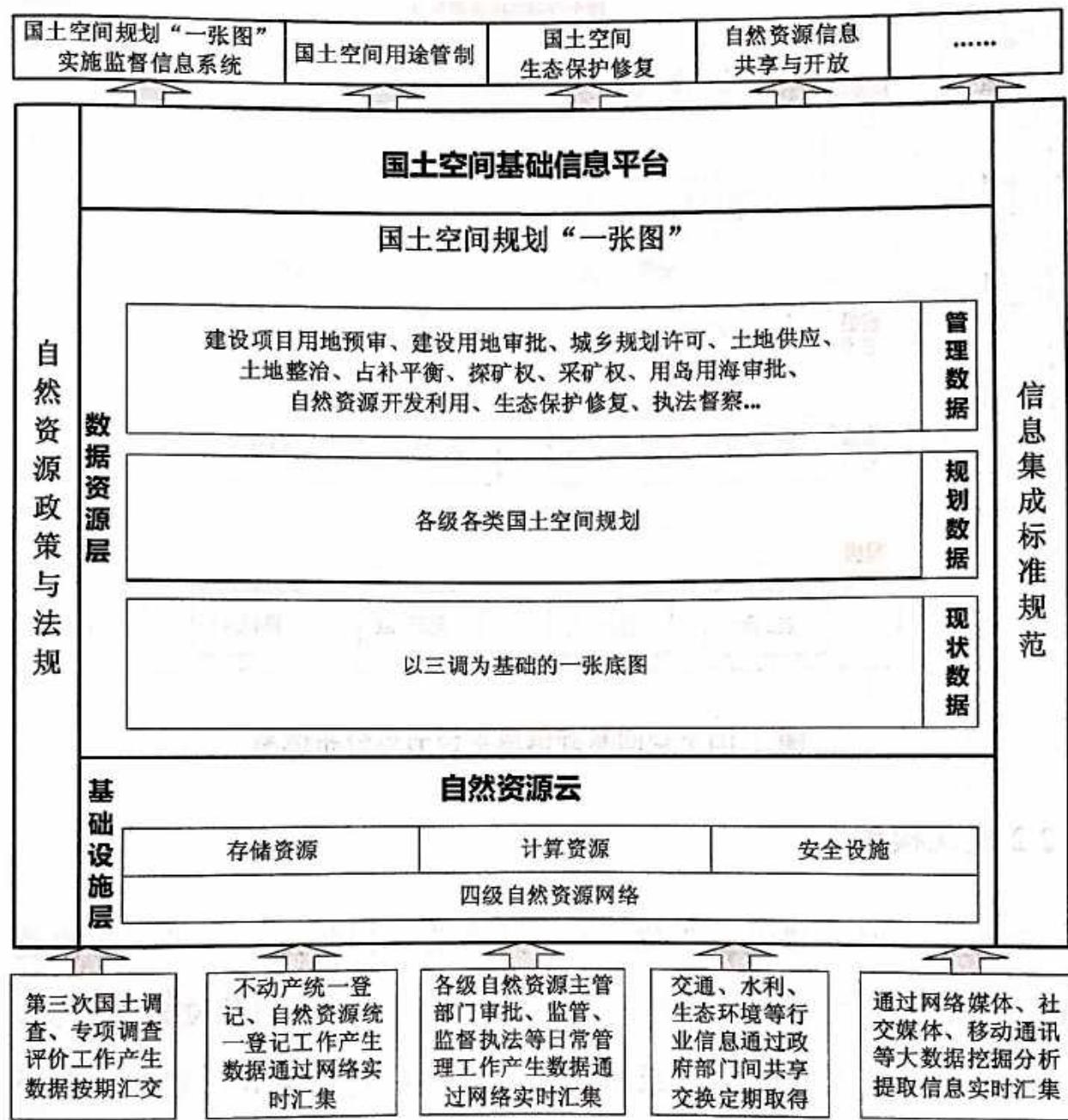


图1 平台总体框架图

不断优化平台功能，接入其他行业数据中心，通过注册、发布、调度和监控，形成物理分散、逻辑集中的一体化数据、应用管理与服务机制。国土空间基础信息平台节点分布体系架构如图2所示。

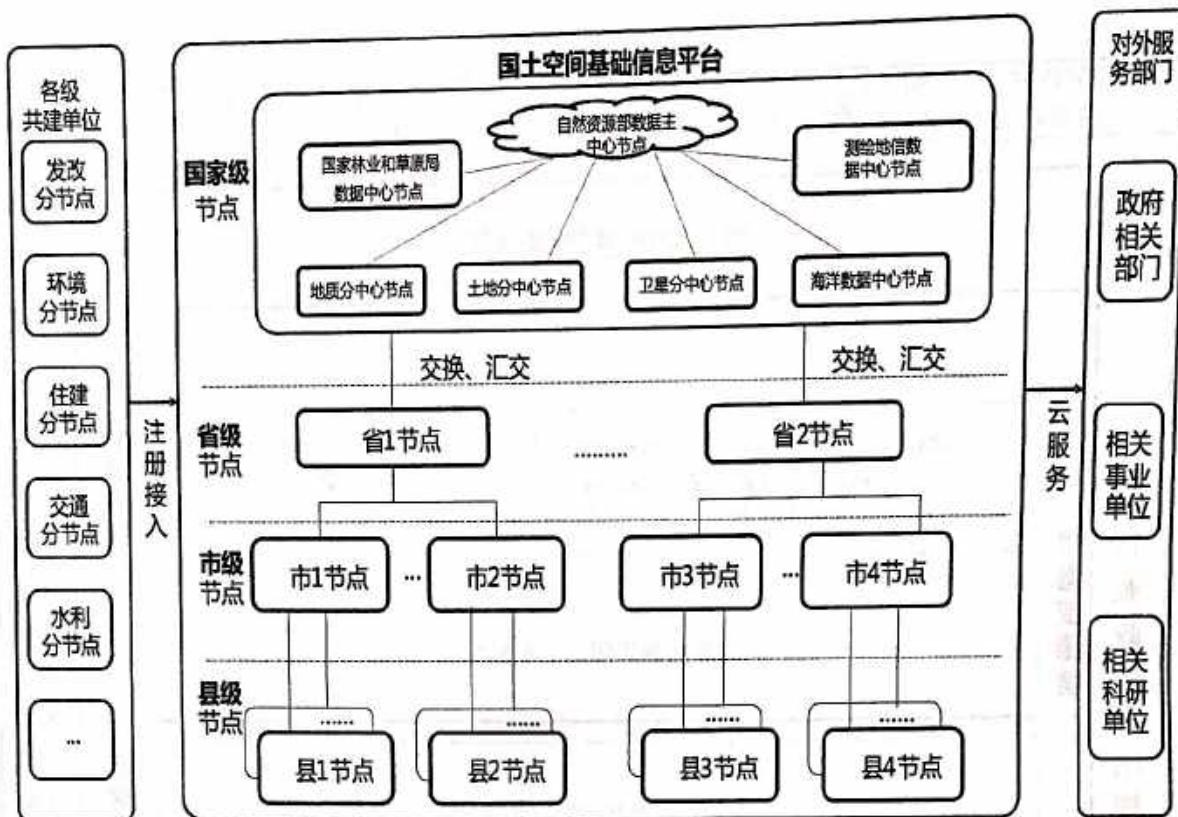


图 2 国土空间基础信息平台节点分布体系

2.2 建设模式

省级以下平台建设由省级自然资源主管部门统筹。可采取省内统一建设模式，建立省市县共用的统一平台；也可以采用独立建设模式，省市县分别建立本级平台；或采用统分结合的建设模式，省市县部分统一建立、部分独立建立本级平台。采取省级集中建设方式时，可基于互联网、业务网和涉密网应用，分类推进互联网版、政务版和涉密版平台建设，按照“成熟一个，接入一个”的原则，推进各级平台的对接。各地平台建设须遵守安全保密要求，涉密数据在涉密网（国家电子政务内网）全国联通之前通过离线方式进行交换，非涉密数据可通过自然资源业务网及互联网（国家电子政务外网）进行传输。

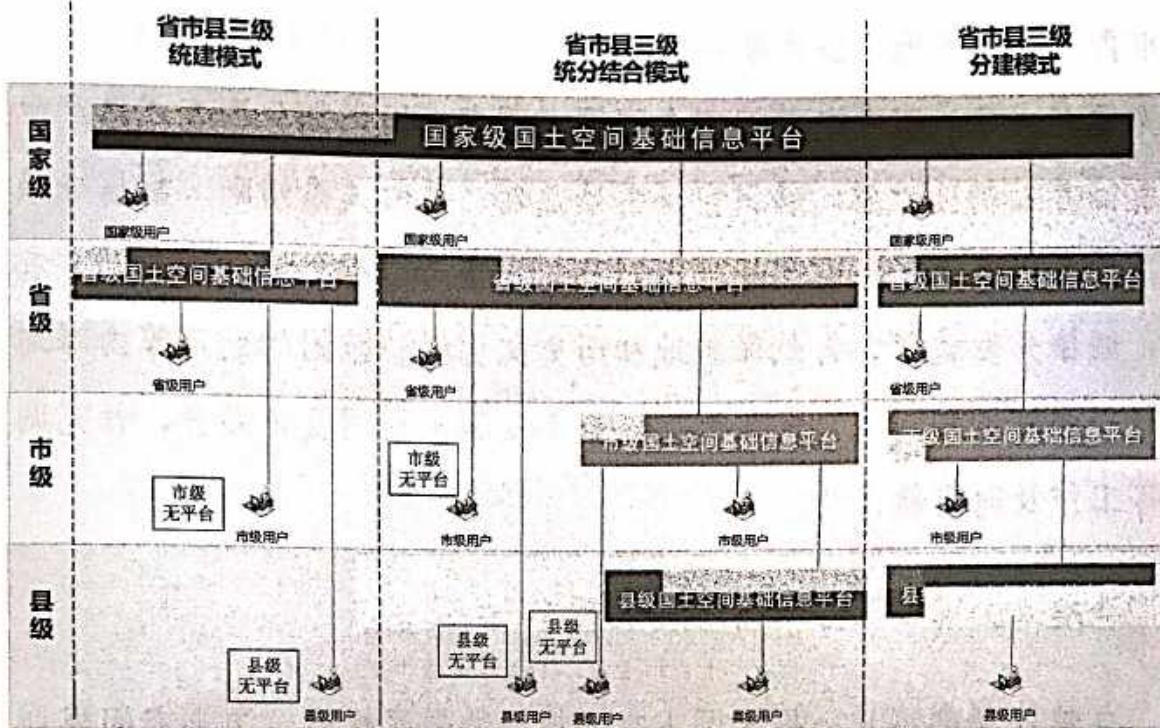


图 3 建设模式

2.3 形成一张底图

基于第三次全国国土调查成果，采用国家统一的测绘基准和测绘系统（统一采用 2000 国家大地坐标系和 1985 国家高程基准作为空间定位基础），在坐标一致、边界吻合、上下贯通的前提下，可整合集成遥感影像（高分辨率影像）、基础地理、基础地质、地理国情普查等现状类数据，共享发改、环保、住建、交通、水利、农业等部门国土空间相关信息，开展地类细化调查和补充调查，依托平台，形成一张底图，支撑国土空间规划编制。

其中，地类细化调查的空间精度要求不低于第三次全国国土调查，细化图斑应在原有地类属性基础上，划分细化类别，确保与三调成果有效衔接；补充调查在充分利用已有数据基础上，通过采集位置、范

围、等级、规模等信息补充国土空间规划编制所需的要素内容，例如城市内部公园绿地、公共服务、市政公用、交通和历史文化风貌区等。补充调查成果应避免与第三次全国国土调查或地类细化调查成果产生位置偏差或属性矛盾，确保空间关系正确、逻辑关系清晰、数据成果规范。各级各类国土空间规划编制及其中生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界、自然保护地和历史文化保护范围的划定等内容均须与一张底图相对应。一张底图应随年度国土利用变更调查、补充调查等工作及时更新。

2.4 建立全国国土空间规划“一张图”

自然资源部将统一提出国土空间规划数据库标准、国土空间规划数据汇交要求、国土空间规划数据库质量检查细则和相关接口规范。省、市、县级可在此基础上结合本级实际管理要求进行拓展。

各地应按照统一标准和要求，与国土空间规划编制工作同步开展各级各类国土空间规划数据库建设。一张底图数据成果经逐级整合后须于2020年底前完成向国家级平台的汇交，并提供数据使用说明。在推进省级国土空间规划和市县国土空间总体规划编制中，应及时将规划成果向本级平台入库和向国家级平台汇交，作为详细规划和相关专项规划编制和审批的基础和依据。经核对和审批的详细规划和相关专项规划成果由本级自然资源主管部门整合叠加后，按照规定的汇交程序和汇交频率逐级向国家级平台汇交，逐步形成以一张底图为基础，可层层叠加打开的全国国土空间规划“一张图”。规划发生调整并经审批后，应及时完成数据库更新和数据汇交，实现国土空间规划“一张图”的动态更新。所有入库数据应按照相应的质检细则进行质量检查，规划成果数据在涉密内网联通前应按照离线方式完成汇交。

3 开展国土空间规划“一张图”实施监督信息系统建设

3.1 系统与其他业务平台的关系

国土空间规划“一张图”实施监督信息系统是基于国土空间基础信息平台构建的一个应用系统（如图 4 所示），旨在开展国土空间规划动态监测评估预警，加强规划实施监管，并为逐步实现可感知、能学习、善治理和自适应的智慧规划提供重要基础。

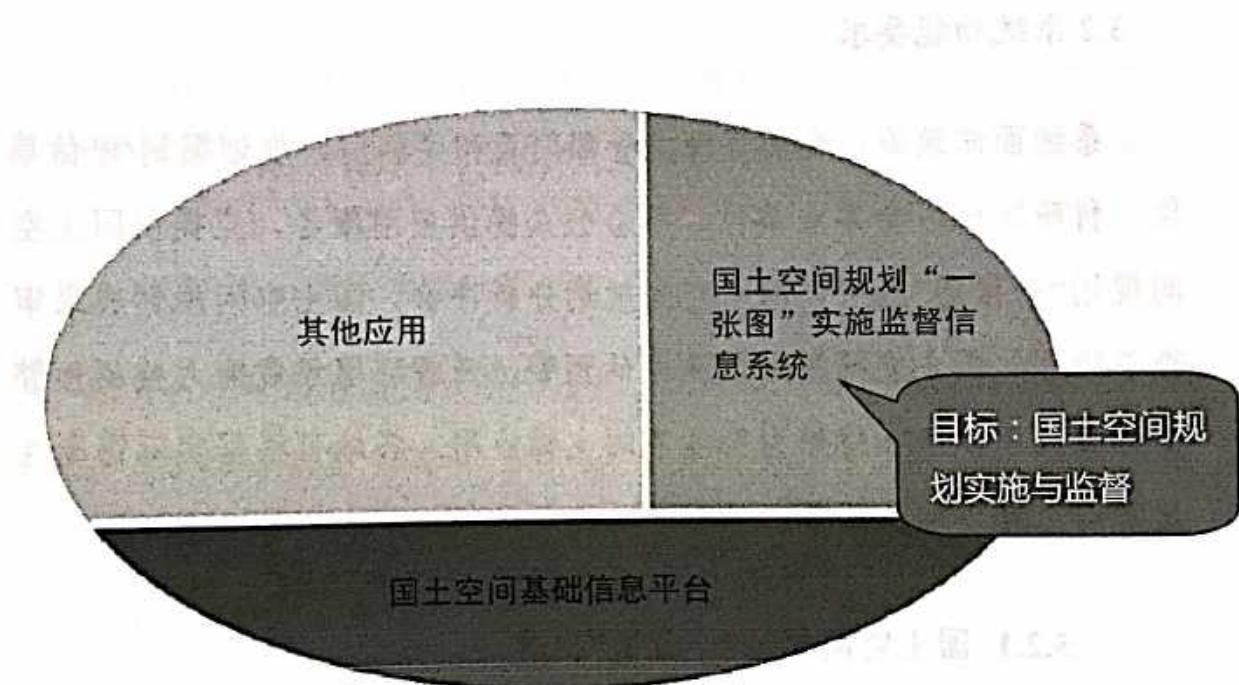


图 4 国土空间规划“一张图”实施监督信息系统与国土空间基础信息平台
关系图

系统与自然资源其他业务应用系统以及相关行业主管部门的业务管理系统存在如下交互关系：

与不动产登记、土地供应等业务系统相互衔接，为自然资源政务

服务系统中的相关业务提供项目合规性审查和其他规划信息服务，为规划许可、用地审批等用途管制工作和督察执法工作提供基础依据，同时汇集与规划相关的项目审批、确权登记和违法处置信息等反馈数据。

向其他行业主管部门业务系统提供项目合规性审查、相关专项规划核对审查等功能服务并获取相关项目和专项规划信息，支撑与相关行业主管部门的信息交互和协同。

3.2 系统功能要求

系统面向政府、自然资源主管部门及相关部门、规划编制/评估单位、科研院所、企事业单位、社会公众提供应用服务，应提供国土空间规划“一张图”应用、国土空间规划分析评价、国土空间规划成果审查与管理、国土空间规划监测评估预警、资源环境承载能力监测预警等业务应用以及指标模型管理等的支撑应用。各地可根据实际需要在此基础上进行功能拓展。

3.2.1 国土空间规划“一张图”应用

从平台调用国土空间规划“一张图”，提供包括资源浏览、专题图制作、对比分析、查询统计等功能。

资源浏览。提供基础的数据浏览和地图操作功能，支持按照国土空间规划数据资源目录进行浏览、查询、定位；支持相关规划指标、规划文本和图件的浏览查看；满足多源数据的集成浏览展示与查询应用需求。

专题图制作。以专题应用为导向，通过数据选取、数据组织、数

据展现、数据导出等步骤实现专题图制作与输出，专题制作流程可模板化定制并记录任务日志，以适应不同场景和多次使用需求。

对比分析。通过叠加分析、对比分析等手段，分析不同类别、不同层级的国土空间规划数据、现状数据和建设项目数据等不同数据之间在空间位置、数量关系、内在联系等方面的情况。

查询统计。提供属性筛选、空间筛选、图查数、数查图等查询方式获得图数一体查询结果，对查询结果可按维度进行分类统计并输出统计结果。

成果共享。针对相关部门业务需求，提供标准化国土空间规划“一张图”数据服务和功能服务，供相关系统集成和调用，促进成果应用。

3.2.2 国土空间规划分析评价

以国土空间规划数据底板为基础，利用相关模型进行分析和评价，支撑资源环境承载能力评价、国土空间开发适宜性评价、国土空间规划实施评估和风险识别评估。

（1）资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价

在充分获取区域资源、生态、环境、灾害和海洋等数据基础上，利用相关模型支撑，辅助分析自然资源禀赋和生态环境本底情况，辅助分析国土空间进行生态保护的重要程度以及农业生产、城镇建设的适宜程度。

（2）国土空间规划实施评估和风险识别评估

基于国土空间规划“一张图”，利用相关模型支撑，识别国土空间开发保护的主要问题，为国土空间规划实施评估及风险识别评估提供分析成果。

3.2.3 国土空间规划成果审查与管理

面向国土空间规划成果审查过程，建立国土空间规划成果审查与管理应用，提供规划成果质检、规划成果辅助审查和规划成果管理等功能，对审查各阶段的规划编制成果进行管理和利用。

规划成果质检。基于统一的质检要求及细则，针对国土空间规划编制成果，提供成果质量检查工具，编制单位及管理部门可利用该工具从成果数据的完整性、规范性、空间拓扑等方面对编制成果进行质量检查，自动生成质检报告，从而规范并提升规划成果质量。

规划成果辅助审查。针对国土空间规划和相关专项规划的规划成果，按照审查办法及传导要求，提供图文一致性、图数一致性、指标符合性、空间布局符合性等审查功能，辅助审查结果并形成审查报告。

规划成果管理。将国土空间规划成果与相关材料、审查意见等进行挂接，动态建立审查任务“一棵树”，关联管理每个阶段及每次审查的成果，便捷查询调阅成果图纸、审查报告、修改意见等，以及各阶段的成果批复文件。通过审查的最终规划成果纳入国土空间规划“一张图”统一管理。

3.2.4 国土空间规划监测评估预警

构建针对重要控制线和重点区域的监测预警模型，以及规划实施评估和专项评估模型，实现动态监测、评估和及时预警的功能，支撑责任部门监督落实主体责任，辅助管理者决策。

动态监测。实时采集接入多源数据，基于国土空间规划对相关的国土空间保护和开发利用行为进行长期动态监测，加强对各类管控边界、约束性指标的重点监测。

及时预警。依据指标预警等级和阈值，获取相关数据，对国土空间规划实施中违反开发保护边界及保护要求的情况，或有突破约束性指标风险的情况及时预警，辅助生成预警报告。

定期评估。依据国土空间开发利用现状评估指标，获取相关数据，定期或不定期开展重点城市或地区国土空间开发利用现状评估，辅助生成评估报告，为国土空间规划编制、动态调整完善、底线管控和政策供给等提供依据。本级评估结果应逐级汇交至国家级平台。根据需求开展专题评估。

3.2.5 资源环境承载能力监测预警

为满足资源环境承载能力监测预警智能分析和动态可视化展现的需求，整合集成或接入有关部门资源环境承载能力监测预警相关数据，提供对资源环境承载能力的综合监管、动态评估和决策支持功能，推动资源环境承载能力监测预警规范化、常态化、制度化。

综合监管。建立监管模型，利用自然资源调查及相关部门监测数据及评价结果，按照预警等级进行划分并管控，实现资源环境承载能力的综合监管。

动态评估。建立评估模型，针对不同区域资源环境承载能力状况，动态获取相关部门的全域或特定区域监测数据，加强对重点区域的动态评估，提高监测预警效率。

决策支持。对超载或临界超载地区解析超载因子，辅助形成分析报告。对各类管控措施执行情况及效果进行综合评价，辅助奖惩措施调整。

3.2.6 国土空间规划指标模型管理

服务于系统运行维护工作，建设国土空间规划指标模型管理相关应用，实现指标管理和模型管理等功能，从而实现国土空间规划监测评估预警过程中指标和模型的可视化管理和配置，满足业务调整需求。

指标管理。通过指标管理、指标计算配置、指标值管理及数据字典管理功能实现对国土空间规划实施评估指标项、指标体系及指标元数据、指标维度、指标值、指标状态及指标计算方式等的信息化管理，便于指标库的快速操作、更新维护以及指标的动态调整。

模型管理。对国土空间规划的各类规则模型、评价模型、评估模型进行算法开发实现，通过算法注册、数据源管理及配套可视化工具进行模型构建，实现模型的统一管理和应用，为国土空间规划编制、审查、实施、监测、评估和预警等提供模型计算支撑。

4 保障措施建设

4.1 安全保障

平台和系统建设及运行维护须符合国家有关安全保密要求，应建立由物理安全、网络安全、数据安全、系统安全等构成的安全保障体系；明确各类数据的安全属性，杜绝并积极消除数据交换和信息共享存在的安全风险，经国家和地方相关部门确定的涉密数据须部署在涉密网，并严格按照保密要求进行传输和管理，非涉密数据可自行选择网络部署；强化边界保护措施，加强保密防范技术投入，切实做到“人防、物防、技防”相结合；明确平台建设工作过程中的保密事项并进行细化，逐级落实保密责任。

4.2 制度保障

以国家政策为依据，结合实际情况，出台本级国土空间规划“一张图”管理和实施监督的相关政策和实施要求。建立健全平台、系统建设和运行维护过程中的各项管理制度，保障平台安全稳定运行。建立数据统一管理机制和更新机制；建立部门间数据共享机制，提供数据共享服务接口；建立外部数据汇集和获取机制，搜集与国土空间相关的社会经济、人类活动和城乡运行等数据。根据本级数据资源目录、编制数据共享交换标准和数据更新管理办法。

4.3 组织与资金保障

各级自然资源主管部门要落实平台、系统建设的组织单位和承担单位，建立专门的建设团队，明确方案、合理分工、落实责任、有力组织、科学实施；本着节约和从实际需求出发的原则，为建设提供必要的经费保障，确保工作顺利开展。

附件 2

市县国土空间开发保护现状评估 技术指南

(试 行)

自然资源部
2019 年 7 月

目 录

1 评估原则	27
1.1 坚持目标导向.....	27
1.2 坚持问题导向.....	27
1.3 坚持操作导向.....	28
2 工作组织实施	28
3 评估任务与流程	28
3.1 制定评估方案.....	28
3.2 构建指标体系.....	28
3.3 资料收集调查.....	29
3.4 监测分析评价.....	29
3.5 编制评估报告.....	29
3.6 汇交评估成果.....	30
3.7 评估成果应用.....	30
附件 1. 市县国土空间开发保护现状评估—基本指标.....	31
附件 2. 市县国土空间开发保护现状评估—推荐指标.....	32
附件 3. 市县国土空间开发保护现状评估—指标说明.....	34
附件 4. 市县国土空间开发保护现状评估报告编制参考大纲.....	43

市县国土空间开发保护现状评估（以下简称“评估”）是贯彻落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》的重大部署，提升国土空间治理体系和治理能力现代化的重要抓手。评估工作，有助于及时发现国土空间治理问题，有效传导国土空间规划重要战略目标，更好地开展国土空间规划编制和动态维护，做好规划实施工作。为确保评估的科学性、规范性和可操作性，编制本技术指南。

1 评估原则

1.1 坚持目标导向

评估工作，一是要体现坚守生态安全、水安全、粮食安全等底线要求，反映市县在应对气候变化、保护生物多样性等方面对全球生态文明的贡献；二是要科学评估规划实施现状与规划约束性目标的关系，做到全面监测、重点评估和特殊预警，防范化解重大风险挑战；三是要客观反映国土空间开发保护结构、效率和宜居水平，为领导干部综合考评，实施自然资源管理和用途管制政策，以及规划动态调整完善提供参考。

1.2 坚持问题导向

评估要着力发现规划实施中存在的空间维度“重量轻质”、时间维度“重静轻动”、政策维度“重地轻人”等突出矛盾和问题，以人为本，从规模、结构、质量、效率、时序等多角度充分挖掘存量空间和流量空间价值，提出针对性解决措施，促进规划更好编制实施。

1.3 坚持操作导向

评估要结合本技术指南要求，统筹兼顾，构建科学有效、便于操作、符合当地实际的评估指标体系。采用客观真实的数据及可靠的分析方法，确保评估过程科学严谨，评估结论真实可信。同时，落实国家大数据战略要求，在充分利用现状基础数据、规划成果数据等基础上，鼓励采用社会大数据，提高空间治理问题的动态精准识别能力，着力构建可感知、能学习、善治理、自适应的智慧规划监测评估预警体系。

2 工作组织实施

评估工作自 2019 年起每年开展。自然资源部负责做好工作的总体统筹指导。各地应高度重视评估工作，因地制宜制定实施方案，健全工作机制，明确实施步骤和保障措施，有序推进评估工作开展。评估工作应选择有一定水平的技术单位或组织专家、委托第三方机构具体承担实施。

3 评估任务与流程

3.1 制定评估方案

制定评估工作技术方案，明确总体要求、主要任务、指标体系、进度计划、组织保障等内容。

3.2 构建指标体系

各市县在以评估基本指标（见附件 1）为核心的基础上，可另行增设与时空紧密关联，体现质量、效率和结构的指标，按安全、创新、协调、绿色、开放和共享维度，建立符合地方实际的指标体系，开展

评估。评估推荐指标（见附件 2）是根据新时代国土空间规划重构性要求，遴选出的具有代表性的指标，供各地选用。其中，“▲”所列指标为国务院审批城市较其他市县评估增加的基本指标（基本指标和推荐指标说明见附件 3）。

3.3 资料收集调查

充分收集评估所需的规划成果和现状数据、社会大数据等资料，针对评估指标数据，尽可能收集分析近年来连续数据，反映指标的变化趋势。评估工作自 2019 年起，每年应有指标数据的连续积累；针对突出问题开展实地专题调研，掌握第一手资料；面向社会公众开展公共服务设施、公共交通、城市风貌等方面的需求调研、问题调查，广泛征求社会公众的意见。

3.4 监测分析评价

评估采用空间分析、差异对比、趋势研判等方法开展监测分析。随着国土空间规划“一张图”实施监督信息系统建设启动，逐步将评估指标体系纳入信息系统动态开展监测评估预警，通过评估工作和信息系统的同步提升，着力构建可感知、能学习、善治理、自适应的智慧规划监测评估预警体系。

3.5 编制评估报告

报告成果包括文本、表格和图件。文本应简明扼要，重点突出，篇幅控制在 10000 字以内，从总体结论、指标监测及分析、对策建议三个方面，反映各地规划实施情况（具体报告编制大纲见附件 4）。各地可以结合地方实际，增加有关评估内容。表格以各地构建的指标体

系为基础，尽可能反映近年来指标基础数据情况。图件主要包括能突出反映底线控制、资源高效利用、设施协调布局和公共服务均等化等方面的专题分析图。图面力求完整、明确、清晰、美观。

3.6 汇交评估成果

评估成果包括电子文档和指标空间数据。电子文档采用 PDF 文件格式；指标空间数据采用 VCT 或 GDB 文件格式。评估成果按照汇交要求，以省级为单位汇总，采用光盘介质离线汇交自然资源部，纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。自然资源部将委托专家或组织技术机构对各地评估成果抽查。经认定，汇交成果不符合要求的，可责令修改，重新提交。评估成果汇交应于每年 9 月底前完成（2019 年的评估成果汇交应于 11 月底前完成）。

3.7 评估成果应用

一是按照党中央、国务院关于 2020 年基本完成市县及以上各级国土空间规划编制的目标任务，评估成果首先服务于本轮国土空间规划编制工作；二是加强行业内外成果的共享，建立信息反馈和业务协同机制，为相关政策制定提供支撑；三是鼓励各地探索应用于绩效考核和领导干部离任审计。

- 附件：1. 市县国土空间开发保护现状评估—基本指标
2. 市县国土空间开发保护现状评估—推荐指标
3. 市县国土空间开发保护现状评估—指标说明
4. 市县国土空间开发保护现状评估报告编制参考大纲

附件 1

市县国土空间开发保护现状评估—基本指标

编号	指标项
一、底线管控	
A-01	生态保护红线范围内建设用地面积（平方千米）
A-02	永久基本农田保护面积（平方千米）
A-03	耕地保有量（平方千米）
A-04	城乡建设用地面积（平方千米）
A-05	森林覆盖率（%）
A-06	湿地面积（平方千米）
A-07	河湖水面率（%）
A-08	水资源开发利用率（%）
A-09	自然岸线保有率（%）
A-10	重要江河湖泊水功能区水质达标率（%）
A-11	近岸海域水质优良（一、二类）比例（%）
二、结构效率	
A-12	人均应急避难场所面积（平方米）
A-13	道路网密度（千米/平方千米）
A-14	人均城镇建设用地（平方米）
A-15	人均农村居民点用地（平方米）
A-16	存量土地供应比例（%）
A-17	每万元GDP地耗（平方米）
三、生活品质	
A-18	森林步行15分钟覆盖率（%）
A-19	公园绿地、广场步行5分钟覆盖率（%）
A-20	社区卫生医疗设施步行15分钟覆盖率（%）
A-21	社区中小学步行15分钟覆盖率（%）
A-22	社区体育设施步行15分钟覆盖率（%）
A-23	城镇人均住房建筑面积（平方米）
A-24	历史文化风貌保护面积（平方千米）
A-25	消防救援5分钟可达覆盖率（%）
A-26	每千名老年人拥有养老床位数（张）
A-27	生活垃圾回收利用率（%）
A-28	农村生活垃圾处理率（%）

附件 2

市县国土空间开发保护现状评估—推荐指标

一级	二级	编号	指标项	备注
安全	底线管控	B-01	城镇开发边界范围内建设用地面积(平方千米)	
		B-02	三线范围外建设用地面积(平方千米)	
	粮食安全	B-03	高标准农田面积占比(%)	
		B-04	地下水供水量占总供水量比例(%)	▲
		B-05	再生水利用率(%)	▲
	水安全	B-06	地下水水质优良比例(%)	
		B-07	年平均地面沉降量(毫米)	
	防灾减灾	B-08	防洪堤防达标率(%)	
创新	创新投入产出	B-09	研究与试验发展经费投入强度(%)	
		B-10	万人发明专利拥有量(件)	
		B-11	科研用地占比(%)	
	创新环境	B-12	在校大学生数量(万人)	
		B-13	受过高等教育人员占比(%)	
		B-14	高新技术企业数量(家)	
	协调	B-15	户籍人口城镇化率(%)	
		B-16	常住人口城镇化率(%)	
		B-17	常住人口数量(万人)	
		B-18	实际服务人口数量(万人)	▲
		B-19	等级医院交通30分钟村庄覆盖率(%)	▲
		B-20	行政村等级公路通达率(%)	
		B-21	农村自来水普及率(%)	
		B-22	城乡居民人均可支配收入比	
绿色	陆海统筹	B-23	海洋生产总值占GDP比重(%)	
	地上地下统筹	B-24	人均地下空间面积(平方米)	▲
		B-25	生物多样性指数	▲
	生态保护	B-26	森林蓄积量(亿立方米)	▲
		B-27	新增国土空间生态修复面积(平方千米)	▲
		B-28	单位GDP二氧化碳排放降低(%)	▲
	绿色生产	B-29	每万元GDP能耗(吨标煤)	
		B-30	每万元GDP水耗(立方米)	
		B-31	工业用地地均增加值(亿元/平方千米)	▲
		B-32	年新增城市更新改造用地面积(平方千米)	▲
	绿色生活	B-33	原生垃圾填埋率(%)	▲
		B-34	绿色交通出行比例(%)	▲
		B-35	人均年用水量(立方米)	▲
开放	网络联通	B-36	定期国际通航城市数量(个)	
		B-37	机场国内通航城市数量(个)	
	对外交往	B-38	国内旅游人数(万人次/年)	
		B-39	入境旅游人数(万人次/年)	
		B-40	外籍常住人口数量(万人)	
		B-41	机场年旅客吞吐量(万人次)	

		B-42	铁路年旅客运输量（万人次）	▲
		B-43	城市对外日均人流联系量（万人次）	
		B-44	国际会议、展览、体育赛事数量（次）	
对外贸易		B-45	港口年集装箱吞吐量（万标箱）	
		B-46	机场年货邮吞吐量（万吨）	
		B-47	对外贸易进出口总额（亿元）	
共享	宜居	B-48	年新增政策性住房占比（%）	▲
		B-49	人均公园绿地面积（平方米）	▲
		B-50	空气质量优良天数（天）	
		B-51	人均绿道长度（米）	▲
		B-52	每万人拥有咖啡馆、茶舍、书吧等数量（个）	
		B-53	每 10 万人拥有的博物馆、图书馆、科技馆、艺术馆等 文化艺术场馆数量（处）	▲
		B-54	轨道站点 800 米范围人口和岗位覆盖率（%）	
		B-55	足球场地设施步行 15 分钟覆盖率（%）	▲
	宜养	B-56	平均每社区拥有老人日间照料中心数量（个）	
		B-57	万人拥有幼儿园班数（班）	▲
	宜业	B-58	城镇年新增就业人数（万人）	
		B-59	工作日平均通勤时间（分钟）	
		B-60	45 分钟通勤时间内居民占比（%）	▲

备注：加“▲”为国务院审批城市在附件 1 基础上增加的评估基本指标。

附件3

市县国土空间开发保护现状评估—指标说明

编号	指标项	范围	指标内涵	数据计算及来源
A-01	生态保护红线范围内建设用地面积(平方千米)	全域	指划定的生态保护红线范围内的建设用地面积。	数据来源于全国国土调查及年度变更调查。
A-02	永久基本农田保护面积(平方千米)	全域	指为保障国家粮食安全，落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，按照一定时期人口和社会经济发展对农产品的需求，依法确定不得擅自占用或改变用途，实施特殊保护的耕地面积。	数据来源于全国国土调查及年度变更调查。
A-03	耕地保有量(平方千米)	全域	指区域内的耕地总面积。	数据来源于全国国土调查及年度变更调查。
A-04	城乡建设用地面积(平方千米)	全域	指城市、建制镇、农村居民点总面积。	数据来源于全国国土调查及年度变更调查。
A-05	森林覆盖率(%)	全域	指郁闭度0.2以上的乔木林地和竹林地以及国家特别规定的灌木林、农田林网以及四旁(村旁、路旁、水旁、宅旁)林木的覆盖总面积占土地总面积的比率。	数据来源于国土调查和自然资源专项调查。
A-06	湿地面积(平方千米)	全域	指红树林地，天然的或人工的，永久的或间歇性的沼泽地、泥炭地，盐田，滩涂等。	数据来源于自然资源专项调查、国土调查、地理国情普查。包括红树林地、森林沼泽、灌丛沼泽、沼泽草地、盐田、沿海滩涂、内陆滩涂和沼泽地等。
A-07	河湖水面率(%)	全域	指河道、湖泊常水位的水域面积占行政区域面积(不考虑邻近海域面积)的比率。	计算公式：河湖水面率=（河流水面面积+湖泊水面面积+水库水面面积）/行政区域面积*100%。 河湖水面面积来源于全国国土调查及年度变更调查，为河流、湖泊、水库水面的面积总和。
A-08	水资源开发利用率(%)	全域	指用水量占水资源总量的比例。	数据来源于水利部门。
A-09	自然岸线保有率(%)	全域	指没有经过人为干扰的水体与陆地的分界线长度占岸线总长度的比值。	计算公式：自然岸线保有率=自然岸线长度/岸线总长度*100%。 自然岸线长度、岸线总长度来源于国土调查、自然资源专项调查。
A-10	重要江河湖泊水功能区水质达标率(%)	全域	指在江河湖库划定的具有主导功能和水质管理目标的水域中，经评价水质达标的水域数量占全部监测水域数量的比率。	数据来源于水利部门。
A-11	近岸海域水质	全域	指按照《中华人民共和国海水水	计算公式：近岸海域水质优良(一、

	优良(一、二类)比例(%) (仅涉海地区使用)		质标准》(GB3097)对海水水质的分类,报告期内近岸海域海水水质达到一类和二类的面积占近岸海域总面积的比例。	二类)比例=近岸海域海水水质达到一类和二类的面积/近岸海域面积*100%。 数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
A-12	人均应急避难场所面积(平方米)	城区	指应急避难场所总面积按城区常住人口分配的面积。	应急避难场所总面积以行业主管部门数据为基础,结合国土调查、地理国情普查和遥感监测获取;人口来源于统计年鉴。
A-13	道路网密度(千米/平方千米)	城区	指快速路及主干路、次干路、支路总里程与城区面积的比值。	道路网里程来源于基础测绘、国土调查、地理国情普查和遥感监测。
A-14	人均城镇建设用地(平方米)	全域	指城市、建制镇居民点总面积按城镇常住人口分配的人均面积。	计算公式: 人均城镇建设用地=城市和建制镇居民点用地面积/城镇常住人口。 城市和建制镇居民点用地面积来源于全国国土调查及年度变更调查;人口来源于统计年鉴。
A-15	人均农村居民点用地(平方米)	全域	指农村居民点面积按农村户籍人口分配的人均面积。	计算公式: 人均农村居民点用地=农村居民点面积/农村户籍人口。 农村居民点面积来源于全国国土调查及年度变更调查;人口来源于统计年鉴。
A-16	存量土地供应比例(%)	全域	指存量建设用地供应面积占土地供应总面积的比率。	计算公式: 存量土地供应比例=评估年份前三年存量建设用地供应总面积/评估年份前三年土地供应总面积。如评估年为2019年,则统计2016年、2017年和2018年存量用地供应面积和土地供应总面积。 存量建设用地供应面积和土地供应总面积来源于土地市场动态监测与监管平台或从自然资源主管部门开展的建设用地节约集约利用评价中获取。
A-17	每万元GDP地耗(平方米)	全域	指每万元GDP产出消耗的建设用地面积。	计算公式: 每万元GDP地耗=建设用地面积/GDP。 建设用地来源于全国国土调查及年度变更调查;GDP来源于统计年鉴。
A-18	森林步行15分钟覆盖率(%)	城区	指郁闭度0.2以上、面积大于3公顷的森林1千米半径范围覆盖的城区面积占城区总面积的比率。	数据以自然资源专项调查、国土调查和地理国情普查为基础,筛选大于3公顷的森林图斑,以图斑外轮廓线向外缓冲1千米半径范围,计算覆盖的城区面积占城区总面积的比率。
A-19	公园绿地、广场步行5分钟覆盖率(%)	城区	指400平方米以上公园绿地、广场周边300米半径范围覆盖的城区面积占城区总面积的比率。	公园绿地、广场位置范围结合全国国土调查及年度变更调查、地理国情普查和遥感监测确定;以公园绿

				地、广场为中心测算 300 米半径范围内覆盖的城区面积占城区总面积的比率。
A-20	社区卫生医疗设施步行 15 分钟覆盖率 (%)	城区	指社区卫生服务中心、卫生服务点等社区卫生医疗设施 1 千米半径范围覆盖的居住用地占所有居住用地的比率。	居住用地来源于全国国土调查及变更调查中的城镇住宅用地。社区卫生医疗设施结合全国国土调查及年度变更调查中的医疗卫生用地，以及地理国情普查和监测等确定卫生医疗设施坐标位置。以卫生医疗设施为中心缓冲 1 千米半径范围，计算覆盖的居住用地面积占居住用地总面积的比率。
A-21	社区中小学步行 15 分钟覆盖率 (%)	城区	指社区中小学 1 千米半径范围覆盖的居住用地占所有居住用地的比率。	居住用地来源于全国国土调查及变更调查中的城镇住宅用地。社区中小学设施结合全国国土调查及年度变更调查中的教育用地范围，以及地理国情普查和监测等资料，辅助实地调查，确定中小学设施坐标位置。以中小学位置为中心缓冲 1 千米半径范围，计算覆盖的居住用地面积占居住用地总面积的比率。
A-22	社区体育设施步行 15 分钟覆盖率 (%)	城区	指综合健身馆、游泳馆、运动场等社区体育设施 1 千米半径范围覆盖的居住用地面积占居住用地总面积的比率。	居住用地来源于全国国土调查及变更调查中的城镇住宅用地。社区体育设施结合全国国土调查及年度变更调查中的文化体育用地，以及地理国情普查和监测等确定体育设施坐标位置。以体育设施中心缓冲 1 千米半径范围，计算覆盖的居住用地面积占居住用地总面积的比率。
A-23	城镇人均住房建筑面积(平方米)	全域	指城镇住房建筑总面积与城镇常住人口的比值。	城镇住房建筑总面积来源于行业主管部门；人口来源于统计年鉴。
A-24	历史文化风貌保护面积(平方千米)	全域	指规划确定的历史遗存或文化场所(设施)集中成片、能较完整地体现当地某一时期地域或文化价值风貌区的面积。	数据来源于行业主管部门。
A-25	消防救援 5 分钟可达覆盖率 (%)	城区	指消防站 3 千米半径范围覆盖城区面积占城区总面积的比率。	消防站点来源于应急管理部门；以站点中心位置缓冲 3 千米半径做缓冲分析，计算其覆盖范围的城区面积占城区总面积比率。
A-26	每千名老年人拥有养老床位数(张)	全域	指每千名 60 岁及以上老年人拥有的养老机构床位数。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
A-27	生活垃圾回收利用率 (%)	城区	指经生物、物理、化学转化后作为二次原料的生活垃圾处理量占垃圾总量的比率。	数据来源于行业主管部门。

A-28	农村生活垃圾处理率（%）	全域	指农村经收集、处理的生活垃圾量占生活垃圾产生总量的比率。	数据来源于行业主管部门。
B-01	城镇开发边界范围内建设用地面积(平方千米)	全域	指划定的城镇开发边界范围内的建设用地总面积。	建设用地面积来源于全国国土调查及年度变更调查。
B-02	三线范围外建设用地面积(平方千米)	全域	指自然资源主管部门划定的城镇开发边界、生态保护红线、永久基本农田控制线以外的建设用地面积。	数据来源于全国国土调查及年度变更调查。
B-03	高标准农田面积占比（%）	全域	指通过土地整治建设完成的集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强且与现代农业生产和经营方式相适应的农田总面积占耕地总面积的比率。	高标准农田面积来源于行业主管部门；耕地总面积来源于全国国土调查及年度变更调查。
B-04	地下水供水量占总供水量比例（%）	全域	指地下水供水量占总供水量比率。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-05	再生水利用率（%）	全域	指经污水处理后实际回用的总水量占污水排放量的比率。	计算公式：再生水利用率=再生水利用量/污水排放量*100%。 数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-06	地下水水质优良比例（%）	全域	指地下水的水质监测点中达到I、II、III类水质标准的监测点占总监测点数量的比率。	数据来源于行业主管部门。
B-07	年平均地面沉降量(毫米)	全域	指年内地壳表面标高较上一年度平均降低的高度。	数据来源于行业主管部门。
B-08	防洪堤防达标率（%）	全域	指防洪堤防达到相关规划防洪标准要求的长度与现状堤防总长度的比率。	数据来源于水利部门。
B-09	研究与试验发展经费投入强度（%）	全域	指年内实际用于基础研究、应用研究和试验发展的经费支出占GDP总量的比率。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-10	万人发明专利拥有量(件)	全域	指每万人常住人口拥有经国内外知识产权主管部门授权且在有效期内的发明专利件数。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-11	科研用地占比（%）	城区	指独立的科研、勘察、研发、设计、检验检测、技术推广、环境评估与监测、科普等科研事业单位及其附属设施用地占建设用地总面积的比例。	计算公式：科研用地占比=科研用地面积/建设用地总面积*100%。 科研用地和建设用地面积来源于全国国土调查及年度变更调查。
B-12	在校大学生数量(万人)	全域	指区域内高校招收的具备普通全日制学籍的在校生，具体包括专科生、本科生、研究生。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-13	受过高等教育人员占比（%）	全域	指受过高等教育（大专及以上）常住人口占常住总人口比重。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。

B-14	高新技术企业数量(家)	全域	指持续进行研究开发与技术成果转化,形成企业核心自主知识产权,经认定符合《高新技术企业认定管理办法》要求的企业数量。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-15	户籍人口城镇化率(%)	全域	指户籍非农业人口占户籍总人口比率。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-16	常住人口城镇化率(%)	全域	指城镇常住人口占常住总人口的比率。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-17	常住人口数量(万人)	全域	指实际经常居住半年及以上的人口数量。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-18	*实际服务人口数量(万人)	城区	指常住人口和3天以上、半年以下短期驻留人口总和。	数据来源大数据分析识别。利用移动信令数据识别在区域内有稳定居住3天以上的人数,选取某一天计算人口数量。
B-19	等级医院交通30分钟村庄覆盖率(%)	全域	指等级医院15千米半径范围所覆盖的行政村数量占行政村总数量的比率。	行政村数量、名称来源于民政部门,其位置信息结合全国国土调查及年度变更调查、地理国情普查确定;等级医院位置信息以行业主管部门数据为基础,结合全国国土调查及年度变更调查、地理国情普查等确定。以医院为中心,计算缓冲15千米半径范围内行政村数量占行政村总数量的比率。
B-20	行政村等级公路通达率(%)	全域	指通行四级及以上公路的行政村数量占行政村总数量的比率。	村域范围来源于全国国土调查及年度变更调查;等级公路来源于基础测绘、全国国土调查及年度变更调查、地理国情普查和监测。
B-21	农村自来水普及率(%)	全域	指自来水入户,且采用统一用水管理的行政村数占行政村总数比率。	数据来源于行业主管部门。
B-22	城乡居民人均可支配收入比	全域	指城镇居民人均可支配收入与农村居民人均可支配收入的比值。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-23	海洋生产总值占GDP比重(%) (仅涉海地区使用)	全域	指海洋渔业、海洋交通运输业、海洋船舶工业、海盐业、海洋油气业、滨海旅游业等海洋生产总值占GDP的比重。	海洋生产总值来源于自然资源主管部门;GDP来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-24	人均地下空间面积(平方米)	城区	指地下空间面积与常住人口的比值。其中,地下空间主要包括地下公共服务设施、地下工业仓储设施、地下防灾减灾设施、地下交通设施、地下居住设施、地下市政公用设施、地下固体废弃物输送设施、地下附属设施等类型。	地下空间面积来源于地下空间普查和更新;人口来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-25	生物多样性指数	全域	指所有来源的活的生物体中的变异性,这些来源包括陆地、海	数据来源于行业主管部门,具体计算参见《区域生物多样性评价标

			洋和其他水生生态系统及其所构成的生态综合体等,这包含物种内部、物种之间和生态系统的多样性。	准》(HJ623)。
B-26	森林蓄积量(亿立方米)	全域	指森林中林木材积的总量。	数据来源于自然资源专项调查。
B-27	新增国土空间生态修复面积(平方千米)	全域	指年内水土流失、沙化治理、国土综合整治、矿山修复、海洋生态修复、石漠化等国土空间生态修复的累计面积,重叠区域不重复计算。	数据来源于自然资源主管部门。
B-28	单位GDP二氧化碳排放降低(%)	全域	指每万元GDP产出所排放的二氧化碳量相比上年的降低比例。	数据来源于发展改革部门和统计部门。
B-29	每万元GDP能耗(吨标煤)	全域	指每万元GDP产出所消耗的能源。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-30	每万元GDP水耗(立方米)	全域	指每万元GDP产出消耗的水资源量。	数据来源于行业主管部门。
B-31	工业用地地均增加值(亿元/平方千米)	全域	指年度内每平方千米工业用地产出的工业增加值。	计算公式:工业用地地均增加值=工业增加值/工业用地面积。 工业增加值来源于统计年鉴等统计调查资料;工业用地面积来源于全国国土调查及年度变更调查、不动产登记信息、城镇地籍调查等。
B-32	年新增城市更新改造用地面积(平方千米)	城区	指年度内已完成竣工验收的城市更新改造的用地面积,包括棚户区改造、三旧改造等,不包括微更新、建筑维护改造、环境整治等。	数据来源于行业主管部门,以全国国土调查及年度变更调查、地理国情普查和监测、遥感监测数据辅助更新校核。
B-33	原生垃圾填埋率(%)	城区	指未经任何处理的原状态垃圾直接填埋量占垃圾总量的比率。	数据来源于行业主管部门。
B-34	绿色交通出行比例(%)	城区	指采用步行、非机动车、常规公交、轨道交通等健康无污染的方式出行量占所有方式出行总量的比例。	数据来源于交通调查资料。
B-35	人均年用水量(立方米)	全域	指生产用水、生活用水、公共用水,以及消防等一切用水总量与常住人口的比值。	数据来源于行业主管部门。
B-36	定期国际通航城市数量(个)	全域	指机场定期直航、经停的国外城市数量。	数据来源于行业主管部门。
B-37	机场国内通航城市数量(个)	全域	指机场通航国内城市的数量,包括直航、经停。	数据来源于行业主管部门。
B-38	国内旅游人数(万人次/年)	全域	指全年在中国(大陆)观光旅游、度假、探亲访友、就医疗养、购物、参加会议或从事经济、文化、体育、宗教活动的中国(大陆)居民人数。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。

B-39	入境旅游人数 (万人次/年)	全域	指全年来中国参观、访问、旅行、探亲、访友、休养、考察、参加会议和从事经济、科技、文化、教育、宗教等活动的外国人、华侨、港澳同胞和台湾同胞的人数。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-40	外籍常住人口数量 (万人)	全域	指外国在我国的常驻机构,如使领馆、通讯社、企业办事处的工作人员,以及来我国居住或经常居住6个月以上的外国专家、留学生等人员的数量。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-41	机场年旅客吞吐量 (万人次)	全域	指全年机场进港、出港旅客人数的总和。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-42	铁路年旅客运输量 (万人次)	全域	指铁路旅客年发送总量。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-43	*城市对外日均人流联系量(万人次)	全域	指城市与外部地区之间的日均人流量,包括流入量、流出量,表征城市与外部人流联系程度。分析时,同时对流向进行分析。	数据来源于大数据分析识别。利用位置大数据、移动信令数据等,分析人口的空间位置变化,识别流入和流出人口数量,汇总得出城市对外日均人流联系量。
B-44	国际会议、展览、体育赛事数量 (次)	全域	国际会议指每年举办或服务的经国际大会及会议协会(ICCA)认证的大型会议;国际展览指中国大陆以外国家和地区(含港澳台地区)的参展商参展面积达到展出面积20%以上的大型展览;国际体育赛事指洲际、世界性的各类综合性运动会或由世界单项体育组织举办的具有相当影响的单项运动会,如亚运会、奥运会、世界杯足球赛等。	数据来源于行业主管部门。
B-45	港口年集装箱吞吐量 (万标箱)	全域	指每年经水运输出、输入港区并经过装卸作业的集装箱总量。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-46	机场年货邮吞吐量 (万吨)	全域	指机场物流关口进口和出口的全年货物总流通量。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-47	对外贸易进出口总额 (亿元)	全域	指对外贸易进口和出口货物总值。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-48	年新增政策性住房占比 (%)	城区	指新增完成的人才公寓、廉租房、公租房、经济适用房和共有产权房等政策性住房的套数占总新增住房套数的比率。	数据来源于行业主管部门。
B-49	人均公园绿地面积 (平方米)	城区	指年末平均每人拥有的公园绿地面积。其中,公园绿地指向公众开放的、以游憩为主要功能,有一定的游憩设施和服务设施,同时兼有健全生态、美化景观、防灾减灾等综合作用的绿化用地。	公园绿地面积来源于全国国土调查及年度变更调查中公园与绿地,扣除广场用地面积;常住人口来源于统计年鉴。

B-50	空气质量优良天数(天)	全域	指全年空气质量达到优良($API \leq 100$)的天数。	数据来源于生态环境部门。
B-51	人均绿道长度(米)	城区	指区域绿道、城市绿道、社区绿道长度与城区常住人口数的比值。绿道长度指符合绿化工程建设程序,通过绿化工程验收的各类绿道长度总和。	绿道长度以规划为基础,采用国土调查、地理国情普查、遥感监测等开展现状核实获取;人口来源于统计年鉴。
B-52	每万人拥有咖啡馆、茶舍、书吧等数量(个)	城区	指每万城区常住人口拥有咖啡馆、茶舍、书吧数量。	咖啡馆、茶舍、书吧来源于专项调查或通过互联网数据分析识别;人口来源于统计年鉴。
B-53	每10万人拥有的博物馆、图书馆、科技馆、艺术馆等文化艺术场馆数量(处)	城区	指每10万常住人口拥有的博物馆(包括文物馆、天文馆、陈列馆等综合或专项博物馆)、图书馆、科技馆、艺术馆(如美术馆、音乐厅)等文化艺术场馆数量。以上场馆为同一建筑空间的,不重复统计。	场馆信息结合行业主管部门数据,采用地理国情普查、国土调查等辅助识别,必要时采用实地调查获取;人口来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-54	*轨道站点800米范围人口和岗位覆盖率(%)	城区	指轨道站点800米半径范围所覆盖的人口、岗位占现状总人口、岗位的比率。	轨道站点位置结合国土调查、地理国情普查和遥感监测等手段确定;人口、岗位数据结合大数据技术分析识别。
B-55	足球场地设施步行15分钟覆盖率(%)	城区	指5人制以上足球场地设施(包含学校的足球场地)1千米半径范围覆盖的居住用地占所有居住用地的比率。	居住用地来源于全国国土调查及变更调查中的城镇住宅用地。足球场地设施位置来源于地理国情普查、实地调查等。以足球场为中心,测算周边1千米范围覆盖居住用地面积占居住用地总面积的比率。
B-56	平均每社区拥有老人日间照料中心数量(个)	城区	指为社区内生活不能完全自理、日常生活需要一定照料的半失能老年人提供膳食供应、个人照顾、保健康复、休闲娱乐等日间托养服务的设施数量与社区数量的比值。	数据来源于民政部门。
B-57	万人拥有幼儿园班数(班)	城区	指每万常住人口拥有幼儿园班级数量。	幼儿园来源于教育部门;人口数据来源于统计年鉴。
B-58	城镇年新增就业人数(万人)	全域	指全年新增的城镇就业人口数量。	数据来源于统计年鉴等统计调查资料。
B-59	*工作日平均通勤时间(分钟)	城区	指工作日居民通勤出行时间的平均值。	数据来源于交通调查数据或依据一定时间序列的大数据分析识别通勤人口及其工作地、居住地,通过通勤人口的通勤总时长与通勤人口的比值计算获得。
B-60	*45分钟通勤时间段内居民占比(%)	城区	指单程通勤时长在45分钟通勤时长以内通勤人口数量占总通勤人口的比率。	数据来源于交通调查或依据一定时间序列的大数据分析识别通勤人口及其工作地、居住地,通过筛选通勤时长在45分钟以内通勤人口数量与总通勤人口的比值计算获得。

备注：

①关于城区范围：指在市辖区和不设区的市，区、市政府驻地的实际建设连接到的居民委员会所辖区域和其他区域。

②关于大数据有关指标：鼓励有条件的地区，采用大数据技术进行城市问题的研究与分析。“*”所列指标供各地参考使用，各地可结合地方实际进行创新实践。未来待时机成熟，将及时总结，发布相关标准。

附件4

市县国土空间开发保护现状评估报告编制参考大纲

帽段：工作概述，具体包括工作过程、指标体系构成、报告构成等。

一、总体结论

高度概括指标完成情况、规划实施成效、存在问题、主要原因和对策建议等结论。

二、指标监测及分析

结合各项指标数据表征为基础，开展成效及问题分析，理性评估判定安全、创新、协调、绿色、开放和共享六个维度发展水平。

（一）安全方面

从底线管控、粮食安全、水安全、文化安全、防灾减灾等方面监测安全与底线的坚守力度（如符合目标方向、与目标差距拉大等类型，符合目标方向可细分为进展较快完成较好、进展缓慢需重点推进等）。

（二）创新方面

从创新投入产出、创新环境等方面监测指标实施进展，具体写法参考安全方面评估内容。

（三）协调方面

从城乡融合、陆海统筹、地上地下统筹等方面监测协调发展实施

进展，具体写法参考安全方面评估内容。

（四）绿色方面

从绿色生产、绿色生活、生态保护修复等方面监测绿色发展实施进展，具体写法参考安全方面评估内容。

（五）开放方面

从网络联通、对外交往和对外贸易等方面监测对外开放的年度实施进展，具体写法参考安全方面评估内容。

（六）共享方面

从宜居、宜业、宜养等方面监测设施共享及居民幸福感、获得感的指标实施进展，具体写法参考安全方面评估内容。

三、对策建议

分析规划面临的新形势和新要求，结合存在问题和发展短板，对标新理念、新需求，从规划动态维护、规划实施计划、配套政策机制等方面提出优化调整的可操作性建议。

附件为图件、数据表和相关调查报告。

附件 3

“一张图”建设和评估工作负责人及联络员名单

省（自治区、直辖市）：_____ 单位：_____

工作任务		姓名	职务	联系电话
“一张图” 建设	负责人（厅局级）			
	联络员（处级）			
评估工作	负责人（厅局级）			
	联络员（处级）			

省级国土空间规划编制指南

(试行)

自然资源部
2020年1月

前 言

为贯彻落实《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，指导和规范省级国土空间规划编制工作，提高规划编制针对性、科学性和可操作性，自然资源部根据相关法律法规和技术标准，在总结实践经验、广泛听取意见基础上，研究制定了《省级国土空间规划编制指南》（试行）。主要内容包括7部分：总体要求、基础准备、重点管控性内容、指导性要求、规划实施保障、公众参与和社会协调、规划论证和审批。

编写组牵头单位：中国国土勘测规划院。

编写组参与单位：武汉市规划研究院、广西壮族自治区国土资源规划院、广州市城市规划勘测设计研究院、武汉大学、自然资源部第一海洋研究所、中国自然资源经济研究院、自然资源部国土整治中心、江苏省土地勘测规划院、浙江省国土空间规划研究院、自然资源部城乡规划管理中心、中国城市规划设计研究院。

目 录

1 总体要求	1
1.1 适用范围	1
1.2 规划定位	1
1.3 编制原则	1
1.4 规划范围和期限	3
1.5 编制主体和程序	3
1.6 成果要求	3
2 基础准备	4
2.1 数据基础	4
2.2 梳理重大战略	4
2.3 现状评价与风险评估	4
2.4 专题研究	5
3 重点管控性内容	5
3.1 目标与战略	5
3.2 开发保护格局	6
3.3 资源要素保护与利用	9
3.4 基础支撑体系	10

3.5 生态修复和国土综合整治.....	11
3.6 区域协调与规划传导.....	12
4 指导性要求	13
5 规划实施保障	14
5.1 健全配套政策机制.....	14
5.2 完善国土空间基础信息平台建设.....	14
5.3 建立规划监测评估预警制度.....	15
5.4 近期安排	15
6 公众参与和社会协调	15
7 规划论证和审批	16
附录 A 术语和定义.....	17
附录 B 技术路线图.....	21
附录 C 主体功能分区.....	22
附录 D 规划指标体系	29
附录 E 生态修复和国土综合整治	35
附录 F 规划成果建议	38
附录 G 规划文本附表	43
附录 H 图件编制规范	47

1 总体要求

1.1 适用范围

本指南规定了省级国土空间规划的定位、编制原则、任务、内容、程序、管控和指导要求等。

本指南适用于各省、自治区、直辖市国土空间规划编制。跨省级行政区域、流域和城市群、都市圈等区域性国土空间规划可参照执行。直辖市国土空间总体规划，可结合本指南和《市级国土空间总体规划编制指南》有关要求编制。

省级国土空间规划编制应当执行国家规定的国土空间规划有关技术标准与规范。

1.2 规划定位

省级国土空间规划是对全国国土空间规划纲要的落实和深化，是一定时期内省域国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，是编制省级相关专项规划、市县等下位国土空间规划的基本依据，在国土空间规划体系中发挥承上启下、统筹协调作用，具有战略性、协调性、综合性和约束性。

1.3 编制原则

1) 生态优先、绿色发展

践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，落实最严格的生态环境保护制度、耕地保护制度

和节约用地制度，严守生态、粮食、能源资源等安全底线。坚持人与自然和谐共生，积极协调人、地、产、城、乡关系，通过优化国土空间开发保护格局促进加快形成绿色发展方式和生活方式。

2) 以人民为中心、高质量发展

以人民对美好生活的向往为目标，坚持增进人民福祉，改善人居环境，提升国土空间品质。建设美丽国土，促进形成生产、生活、生态相协调的空间格局，实现高质量发展，满足高品质生活。

3) 区域协调、融合发展

落实主体功能区等国家重大战略，推动国家区域协调发展战略在省域协同实施。完善统筹协调机制，协调解决国土空间矛盾冲突。加强陆海统筹，促进城乡融合。形成主体功能约束有效、国土开发有序的空间发展格局。

4) 因地制宜、特色发展

立足省域资源禀赋、发展阶段、重点问题和治理需求，尊重客观规律，体现地方特色，发挥比较优势，确定规划目标、策略、任务和行动，走合理分工、优化发展的路子。

5) 数据驱动、创新发展

收集整合覆盖陆海全域、涵盖各类空间资源的基础数据，充

分利用大数据等技术手段分析研判，夯实规划基础。打造国土空间基础信息平台，实现互联互通，为国土空间规划“一张图”提供支撑。

6) 共建共治、共享发展

加强社会协同和公众参与，充分听取公众意见，发挥专家作用，实现共商共治，让规划编制成为凝聚社会共识的平台。发挥市场配置和政府引导作用，推进空间治理体系和治理能力现代化，实现经济效益、社会效益、环境效益相统一，使发展成果更多更公平惠及全体人民。

1.4 规划范围和期限

包括省级行政辖区内全部陆域和管理海域国土空间。规划目标年为2035年，近期目标年为2025年，远景展望至2050年。

1.5 编制主体和程序

规划编制主体为省级人民政府，由省级自然资源主管部门会同相关部门开展具体编制工作。

编制程序包括准备工作、专题研究、规划编制、规划多方案论证、规划公示、成果报批、规划公告等。

1.6 成果要求

规划成果包括规划文本、附表、图件、说明和专题研究报告，以及基于国土空间基础信息平台的国土空间规划“一张图”等。

2 基础准备

2.1 数据基础

以第三次国土调查成果数据为基础，形成统一的工作底数。结合基础测绘和地理国情监测成果，收集整理自然地理、自然资源、生态环境、人口、经济、社会、文化、基础设施、城乡建设、灾害风险等方面的基础数据和资料，以及相关规划成果、审批数据。利用大数据等手段，加强基础数据分析。

2.2 梳理重大战略

按照主体功能区战略、区域协调发展战略、乡村振兴战略、可持续发展战略等国家战略部署，以及省级党委政府有关发展要求，梳理相关重大战略对省域国土空间的具体要求，作为编制省级国土空间规划的重要依据。

2.3 现状评价与风险评估

通过资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，分析区域资源环境禀赋特点，识别省域重要生态系统，明确生态功能极重要和极脆弱区域，提出农业生产、城镇发展的承载规模和适宜空间。

从数量、质量、布局、结构、效率等方面，评估国土空间开发保护现状问题和风险挑战。结合城镇化发展、人口分布、经济发展、科技进步、气候变化等趋势，研判国土空间开发利用需求；

在生态保护、资源利用、自然灾害、国土安全等方面识别可能面临的风险，并开展情景模拟分析。

2.4 专题研究

各地可结合实际，开展国土空间开发保护重大问题研究，如国土空间目标战略、城镇化趋势、开发保护格局优化、人口产业与城乡融合发展、空间利用效率和品质提升、基础设施与资源要素配置、历史文化传承和景观风貌塑造、生态保护修复和国土综合整治、规划实施机制和政策保障等。要加强水平衡研究，综合考虑水资源利用现状和需求，明确水资源开发利用上限，提出水平衡措施。量水而行，以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，形成与水资源、水环境、水生态、水安全相匹配的国土空间布局。沿海省份应开展海洋相关专题研究。

3 重点管控性内容

3.1 目标与战略

3.1.1 目标定位

落实国家重大战略，按照全国国土空间规划纲要的主要目标、管控方向、重大任务等，结合省域实际，明确省级国土空间发展的总体定位，确定国土空间开发保护目标。

落实全国国土空间规划纲要确定的省级国土空间规划指标要求，完善指标体系。

3.1.2 空间战略

按照空间发展的总体定位和开发保护目标，立足省域资源环境禀赋和经济社会发展需求，针对国土空间开发保护突出问题，制定省级国土空间开发保护战略，推动形成主体功能约束有效、科学适度有序的国土空间布局体系。

3.2 开发保护格局

3.2.1 主体功能分区

落实全国国土空间规划纲要确定的国家级主体功能区。各地可结合实际，完善和细化省级主体功能区，按照主体功能定位划分政策单元，确定协调引导要求，明确管控导向。

按照陆海统筹、保护优先原则，沿海县（市、区）要统筹确定一个主体功能定位。

3.2.2 生态空间

依据重要生态系统识别结果，维持自然地貌特征，改善陆海生态系统、流域水系网络的系统性、整体性和连通性，明确生态屏障、生态廊道和生态系统保护格局；确定生态保护与修复重点区域；构建生物多样性保护网络，为珍稀动植物保留栖息地和迁徙廊道；合理预留基础设施廊道。

优先保护以自然保护地体系为主的生态空间，明确省域国家公园、自然保护区、自然公园等各类自然保护地布局、规模和名

录。

3.2.3 农业空间

将全国国土空间规划纲要确定的耕地和永久基本农田保护任务严格落实，确保数量不减少、质量不降低、生态有改善、布局有优化。以水平衡为前提，优先保护平原地区水土光热条件好、质量等级高、集中连片的优质耕地，实施“小块并大块”，推进现代农业规模化发展；在山地丘陵地区因地制宜发展特色农业。

综合考虑不同种植结构水资源需求和现代农业发展方向，明确种植业、畜牧业、养殖业等农产品主产区，优化农业生产结构和空间布局。

按照乡村振兴战略和城乡融合要求，提出优化乡村居民点布局的总体要求，实施差别化国土空间利用政策；可对农村建设用地总量作出指标控制要求。

3.2.4 城镇空间

依据全国国土空间规划纲要确定的建设用地规模，结合主体功能定位，综合考虑经济社会、产业发展、人口分布等因素，确定城镇体系的等级和规模结构、职能分工，提出城市群、都市圈、城镇圈等区域协调重点地区多中心、网络化、集约型、开放式的空间格局，引导大中小城市和小城镇协调发展。按照城镇人口规模300万以下、300-500万、500-1000万、1000-2000万、2000万以

上等层级，分别确定城镇空间发展策略，促进集中集聚集约发展。将建设用地规模分解至各市（地、州、盟）。针对不同规模等级城镇提出基本公共服务配置要求，优化教育、医疗、养老等民生领域重要设施的空间布局。加强产城融合，完善产业集群布局，为战略性新兴产业预留发展空间。

3.2.5 网络化空间组织

以重要自然资源、历史文化资源等要素为基础、以区域综合交通和基础设施网络为骨架、以重点城镇和综合交通枢纽为节点，加强生态空间、农业空间和城镇空间的有机互动，实现人口、资源、经济等要素优化配置，促进形成省域国土空间网络化。

3.2.6 统筹三条控制线

将生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等三条控制线（以下简称三条控制线）作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。结合生态保护红线和自然保护地评估调整、永久基本农田核实整改等工作，陆海统筹，确定省域三条控制线的总体格局和重点区域，明确市县划定任务，提出管控要求，将三条控制线的成果在市县乡级国土空间规划中落地。实事求是解决历史遗留问题，协调解决划定矛盾，做到边界不交叉、空间不重叠、功能不冲突。各类线性基础设施应尽量并线、预留廊道，做好与三条控制线的协调衔接。

3.3 资源要素保护与利用

3.3.1 自然资源

按照山水林田湖草系统保护要求，统筹耕地、森林、草原、湿地、河湖、海洋、冰川、荒漠、矿产等各类自然资源的保护利用，确定自然资源利用上线和环境质量安全底线，提出水、土地、能源等重要自然资源供给总量、结构以及布局调整的重点和方向。

严格保护耕地和永久基本农田，对水土光热条件好的优质耕地，要优先划入永久基本农田。建立永久基本农田储备区制度。各项建设要尽量不占或少占耕地，特别是永久基本农田。

结合自然保护地体系建设，保护林地、草地、湿地、冰川等重要自然资源，落实天然林、防护林、储备林、基本草原保护要求。

在落实国家确定的战略性矿产资源勘查、开发布局安排的基础上，明确省域内大中型能源矿产、金属矿产和非金属矿产的勘查开发区域，加强与三条控制线衔接，明确禁止、限制矿产资源勘查开采的空间。

沿海省份要明确海洋开发保护空间，提出海域、海岛与岸线资源保护利用目标。除国家重大项目外，全面禁止新增围填海，提出存量围填海的利用方向。明确无居民海岛保护利用的底线要求，加强特殊用途海岛保护。

以严控增量、盘活存量、提高流量为基本导向，确定水、土地、能源等资源节约集约利用的目标、指标与实施策略。明确统筹地上地下空间，以及其他对省域发展产生重要影响的资源开发利用要求，提出建设用地结构优化、布局调整的重点和时序安排。

3.3.2 历史文化和自然景观资源

落实国家文化发展战略，深入挖掘历史文化资源，系统建立包括国家文化公园、世界遗产、各级文物保护单位、历史文化名城名镇名村、传统村落、历史建筑、非物质文化遗产、未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、地下文物埋藏区、水下文物保护区等在内的历史文物保护体系，编撰名录。全面评价山脉、森林、河流、湖泊、草原、沙漠、海域等自然景观资源，保护自然特征和审美价值。构建历史文化与自然景观网络，统一纳入省级国土空间规划。梳理各种涉及保护和利用的空间管控要求，制定区域整体保护措施，延续历史文脉，突出地方特色，做好保护、传承、利用。

3.4 基础支撑体系

3.4.1 基础设施

落实国家重大交通、能源、水利、信息通讯等基础设施项目，明确空间布局和规划要求。预测新增建设用地需求，明确省级重大基础设施项目、建设时序安排，确定重点项目表。按照区域一

体化要求，构建与国土空间开发保护格局相适应的基础设施支撑体系。按照高效集约的原则，统筹各类区域基础设施布局，线性基础设施尽量并线，明确重大基础设施廊道布局要求，减少对国土空间的分割和过度占用。

3.4.2 防灾减灾

考虑气候变化可能造成的环境风险，如沿海地区海平面上升、风暴潮等自然灾害，山地丘陵地区崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害，提出防洪排涝、抗震、防潮、人防、地质灾害防治等防治标准和规划要求，明确应对措施。对国土空间开发不适宜区域，根据治理需求提出应对措施。合理布局各类防灾抗灾救灾通道，明确省级综合防灾减灾重大项目布局及时序安排，并纳入重点项目表。

3.5 生态修复和国土综合整治

落实国家确定的生态修复和国土综合整治的重点区域、重大工程。按照自然恢复为主、人工修复为辅的原则，以国土空间开发保护格局为依据，针对省域生态功能退化、生物多样性降低、用地效率低下、国土空间品质不高等问题区域，将生态单元作为修复和整治范围，按照保障安全、突出生态功能、兼顾景观功能的优先次序，结合山水林田湖草系统修复、国土综合整治、矿山生态修复和海洋生态修复等类型，提出修复和整治目标、重点区

域、重大工程。

3.6 区域协调与规划传导

3.6.1 省际协调

做好与相邻省份在生态保护、环境治理、产业发展、基础设施、公共服务等方面协商对接，确保省际之间生态格局完整、环境协同共治、产业优势互补，基础设施互联互通，公共服务共建共享。

3.6.2 省域重点地区协调

加强省内流域和重要生态系统统筹，协调空间矛盾冲突，明确分区发展指引和管控要求，促进整体保护和修复。生态功能强的地区要得到有效保护，创造更多优质生态产品，建立健全纵向横向结合、多元化市场化的生态保护补偿机制。

明确省域重点区域的引导方向和协调机制，按照内涵式、集约型、绿色化的高质量发展要求，加强存量建设用地盘活力度，提高经济发展优势区域的经济和人口承载能力。在此基础上，建设用地资源向中心城市和重点城市倾斜，使优势地区有更大发展空间。通过优化空间布局结构，促进解决资源枯竭型城市、传统工矿城市发展活力不足的问题。

发挥比较优势，增强不同地区在保障生态安全、粮食安全、边疆安全、文化安全、能源资源安全等方面的功能，明确主体功

能定位和管控导向，促进各类要素合理流动和高效集聚，走合理分工、优化发展的路子。

完善全民所有自然资源资产收益管理制度，健全自然资源资产收益分配机制，作为区域协调的重要手段。

3.6.3 市县规划传导

以省域国土空间格局为指引，统筹市县国土空间开发保护需求，实现发展的持续性和空间的合理性。省级国土空间规划通过分区传导、底线管控、控制指标、名录管理、政策要求等方式，对市县级规划编制提出指导约束要求。省级国土空间规划要将上述要求分解到下级规划，下级规划不得突破。

3.6.4 专项规划指导约束

省级国土空间规划要综合统筹相关专项规划的空间需求，协调各专项规划空间安排。专项规划经依法批准后纳入同级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”，实施严格管理。

4 指导性要求

在完成上述任务的基础上，各地可结合省域实际，按照世界眼光、国际标准、中国特色、高点定位的要求，深化相关工作。

主动应对全球气候变化带来的风险挑战，采取绿色低碳安全的发展举措，优化国土空间供给，改善生物多样性，提升国土空

间韧性。

深度融入经济全球化，结合“一带一路”优化生产力、城镇和基础设施布局，强化公共服务供给能力，促进高质量发展和高品质生活，提升区域竞争力。

运用国土空间地理设计方法，结合全域旅游，加强区域自然和人文景观的整体保护和塑造，充分供给多样化、高品质的魅力国土空间。

探索绿水青山就是金山银山的实现路径，完善生态产品价值实现机制，提升自然资源资产的经济、社会和生态价值。

在规划编制和实施中充分运用大数据、云计算、区块链、人工智能等新技术，探索可感知、能学习、善治理、自适应的智慧规划。

5 规划实施保障

5.1 健全配套政策机制

省级国土空间规划编制，要完善细化主体功能区配套政策和制度安排，建立健全自然资源调查监测、资源资产管理、有偿使用、用途管制、生态保护修复等方面的规划实施保障机制及政策措施。

5.2 完善国土空间基础信息平台建设

将现状数据及规划数据纳入省级国土空间基础信息平台，汇

总市县基础数据和规划数据。依托国土空间基础信息平台，构建国土空间规划“一张图”。推动实现互联互通的数据共享。

5.3 建立规划监测评估预警制度

省级自然资源主管部门会同有关部门动态监测省级国土空间规划实施情况，定期评估省级国土空间规划主要目标、空间布局、重大工程等执行情况，以及各市县对省级国土空间规划的落实情况，对规划实施情况开展动态监测、评估和预警。

5.4 近期安排

结合发展规划确定的“十四五”规划重点任务，明确近期规划安排。确定约束性和预期性指标，并分解下达至下级规划，明确推进措施。

6 公众参与和社会协调

规划编制采取政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与的方式，建立全流程、多渠道的公众参与机制。在规划编制启动阶段，深入了解各地区、各部门、各行业和社会公众的意见和需求。在规划方案论证阶段，应将中间成果征求有关方面意见。规划成果报批前，应以通俗易懂的方式征求社会各方意见。充分利用各类媒体和信息平台，采取贴近群众的各种社会沟通工具，保障各阶段公众参与的广泛性、代表性和实效性，并保障充分的参与时间。

制定涵盖各相关部门的协作机制，研究规划重大问题，共同推进规划编制工作。充分调动大专院校、企事业单位力量，组建专家咨询团队，注重听取生态、资源、环境、地理、经济、社会、文化、安全等多领域多学科的专家意见建议。

公众参与情况在规划说明中要形成专章。

7 规划论证和审批

省级人民政府负责组织规划成果的专家论证，并及时征求自然资源部等部门意见。规划论证情况在规划说明中要形成专章，包括规划环境影响评价、专家论证意见、部门和地方意见采纳情况等。对存在重大分歧和颠覆性意见的意见建议，行政层面不要轻易拍板，要经过充分论证后形成决策方案。

规划成果论证完善后，经同级人大常委会审议后报国务院审批。规划经批准后，应在一个月内向社会公告。涉及向社会公开的文本和图件，应符合国家保密管理和地图管理等有关规定。

附录 A 术语和定义

(资料性附录)

A.1 国土空间

国家主权与主权权利管辖下的地域空间，包括陆地国土空间和海洋国土空间。

A.2 国土空间规划

对国土空间的保护、开发、利用、修复作出的总体部署与统筹安排。

A.3 国土空间保护

对承担生态安全、粮食安全、资源安全等国家安全的地域空间进行管护的活动。

A.4 国土空间开发

以城镇建设、农业生产和工业生产等为主的国土空间开发活动。

A.5 国土空间利用

根据国土空间特点开展的长期性或周期性使用和管理活动。

A.6 生态修复和国土综合整治

遵循自然规律和生态系统内在机理，对空间格局失衡、资源

利用低效、生态功能退化、生态系统受损的国土空间，进行适度人为引导、修复或综合整治，维护生态安全、促进生态系统良性循环的活动。

A.7 国土空间用途管制

以总体规划、详细规划为依据，对陆海所有国土空间的保护、开发和利用活动，按照规划确定的区域、边界、用途和使用条件等，核发行政许可、进行行政审批等。

A.8 主体功能区

以资源环境承载能力、经济社会发展水平、生态系统特征以及人类活动形式的空间分异为依据，划分出具有某种特定主体功能、实施差别化管控的地域空间单元。

A.9 生态空间

以提供生态系统服务或生态产品为主的功能空间。

A.10 农业空间

以农业生产、农村生活为主的功能空间。

A.11 城镇空间

以承载城镇经济、社会、政治、文化、生态等要素为主的功能空间。

A.12 生态保护红线

在生态空间范围内具有特殊重要生态功能，必须强制性严格

保护的陆域、水域、海域等区域。

A.13 永久基本农田

按照一定时期人口和经济社会发展对农产品的需求，依据国土空间规划确定的不得擅自占用或改变用途的耕地。

A.14 城镇开发边界

在一定时期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设，重点完善城镇功能的区域边界，涉及城市、建制镇以及各类开发区等。

A.15 城市群

依托发达的交通通信等基础设施网络所形成的空间组织紧凑、经济联系紧密的城市群体。

A.16 都市圈

以中心城市为核心，与周边城镇在日常通勤和功能组织上存在密切联系的一体化地区，一般为一小时通勤圈，是区域产业、生态和设施等空间布局一体化发展的重要空间单元。

A.17 城镇圈

以多个重点城镇为核心，空间功能和经济活动紧密关联、分工合作可形成小城镇整体竞争力的区域，一般为半小时通勤圈，是空间组织和资源配置的基本单元，体现城乡融合和跨区域公共服务均等化。

A.18 生态单元

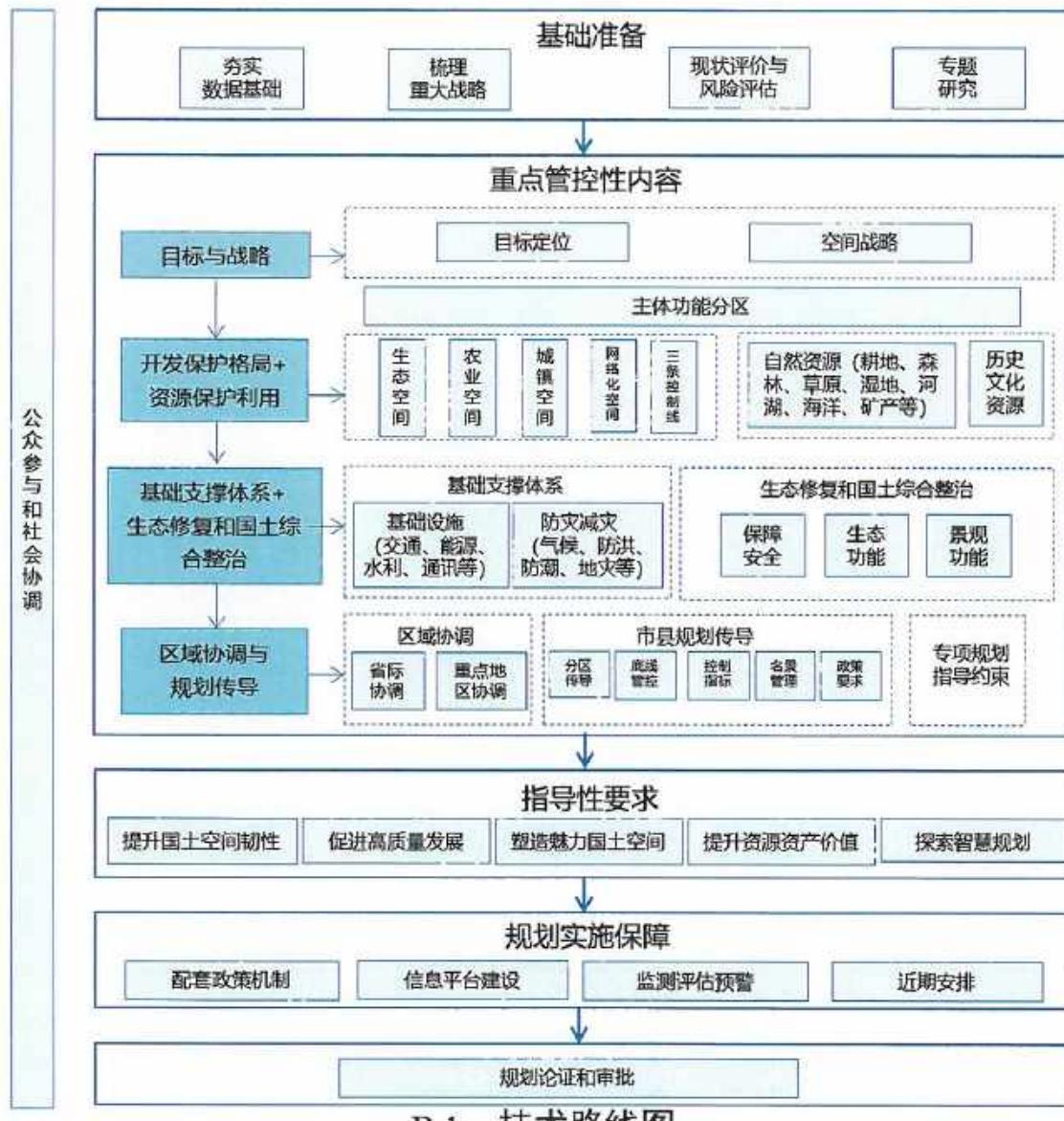
具有特定生态结构和功能的生态空间单元，体现区域（流域）生态功能系统性、完整性、多样性、关联性等基本特征。

A.19 地理设计

基于区域自然生态、人文地理禀赋，以人与自然和谐为原则，用地理学的理论和数字化等工具，塑造高品质的空间形态和功能的设计方法。

附录 B 技术路线图

(资料性附录)



B.1 技术路线图

附录 C 主体功能分区

(资料性附录)

C.1 主体功能分区类型

全国主体功能区由国家级主体功能区和省级主体功能区组成，省级主体功能区包括省级城市化发展区、农产品主产区和重点生态功能区，以及省级自然保护地、战略性矿产保障区、特别振兴区等重点区域名录。

C.1.1 城市化发展区

指经济社会发展基础较好，集聚人口和产业能力较强的区域。该类区域的功能定位是，推动高质量发展的主要动力源，带动区域经济社会发展的龙头，促进区域协调发展的重要支撑点，重点增强创新发展动力，提升区域综合竞争力，保障经济和人口承载能力。

C.1.2 农产品主产区

指农用地面积较多，农业发展条件较好，保障国家粮食和重要农产品供给的区域。该类区域的功能定位是，国家农业生产重点建设区和农产品供给安全保障的重要区域，现代化农业建设重点区，农产品加工、生态产业和县域特色经济示范区，农村居民

安居乐业的美好家园，社会主义新农村建设的示范区。

C.1.3 重点生态功能区

指生态系统服务功能重要、生态脆弱区域为主的区域。该类区域的功能定位是，保障国家生态安全、维护生态系统服务功能、推进山水林田湖草系统治理、保持并提高生态产品供给能力的重要区域，推动生态文明示范区建设、践行绿水青山就是金山银山理念的主要区域。

C.1.4 自然保护地名录

指对重要的自然生态系统、自然遗迹、自然景观及其所承载的自然资源、生态功能和文化价值实施长期保护的陆域和海域，包括纳入自然保护地体系的国家公园、自然保护区和自然公园三类区域。该区域的功能定位是，守护自然生态，保育自然资源，保护生物多样性与地质地貌景观多样性，维护自然生态系统健康稳定，提高生态系统服务功能；服务社会，为人民提供优质生态产品，为全社会提供科研、教育、体验、游憩等公共服务；维持人与自然和谐共生并永续发展。

C.1.5 战略性矿产保障区名录

指为经济社会可持续发展提供战略性矿产资源保障的重要区域，主要包括全国和省级战略性矿产资源分布的国家规划矿区、能源资源基地、重要价值矿区和重点勘查开采区。该类区域功能

定位是，关系国家和区域经济社会发展的战略性矿产资源科学保护、合理开发利用和供给安全的重要区域，落实矿产资源节约与综合利用、实现矿产开发与环境保护协调发展的示范区域。

C.1.6 特别振兴区名录

指因资源枯竭、人口收缩等原因致使发展活力不足、关系国家边疆安全，以及需要国家特别扶持的区域，主要包括边疆重要城市、资源枯竭型城市、传统工矿城市等。该类区域功能定位是，边疆重要城市是落实国家对外开放战略的重要区域，资源枯竭型城市和传统工矿城市，是培育接续替代产业、实现城市精明发展的主要区域。

C.2 分区要求

C.2.1 全域覆盖

国家级主体功能区与省级主体功能区叠加后，覆盖省级行政辖区内全部陆域和管理海域国土空间。

C.2.2 陆海统筹

省级国土空间规划在确定各个沿海县（市、区）的主体功能区定位时，要统筹考虑当地陆地和海洋空间开发保护要求，根据陆海统筹、保护优先、实事求是的原则，科学确定主体功能区。

C.2.3 分区传导

全国国土空间规划纲要确定的国家级主体功能区，在省级国

土空间规划中必须确定为相同的主体功能区类型，不得改变。

C.2.4 因地制宜

城市化发展区、农产品主产区、重点生态功能区是必备类型区，省级人民政府可结合实际对三类主体功能区做二级细分；在自然保护地、战略性矿产保障区和特别振兴区名录外，也可结合实际将其他需在空间上加强管控引导的重要区域纳入名录进行管控。

C.2.5 基本单元

主体功能区的基本分区单元原则上为县级行政区，对自然条件和经济发展水平差异性较大、县域面积较大的省份，可以乡镇级行政区为基本分区单元。

C.2.6 协调规则

根据双评价结果，应划分为农产品主产区、重点生态功能区的市辖区以及自治州政府、地区行署、盟行署所在地的市辖区，可确定为城市化发展区；其他可同时作为重点生态功能区、农产品主产区与城市化发展区的，按照生态优先、保护优先原则，优先确定为重点生态功能区或农产品主产区。

按照陆海统筹原则，原海洋主体功能定位为重点生态功能区或海洋渔业保障区，陆域主体功能定位为农产品主产区或重点生态功能区，资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价结果具

有生态功能导向的优先划定为重点生态功能区，具有农业功能导向的优先划定为农产品主产区；原海洋主体功能定位为重点生态功能区或海洋渔业保障区，陆域主体功能定位为城市化发展区的，依据海洋生态保护主要对象和布局、陆域开发内容布局和强度，综合确定县域主体功能定位，明确重点生态功能保护或海洋渔业保障管控要求。原海洋主体功能定位为重点开发区，陆域主体功能定位为农产品主产区或重点生态功能区的，优先判定为农产品主产区或重点生态功能区。

C.3 技术流程

第一步，评估既有分区，提出备选方案。以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础，对已有主体功能区进行评估；根据主导判别因素，识别需要优化调整的城市化发展区、农产品主产区和重点生态功能区的重点区域，衔接自然保护地、战略性矿产保障区和特别振兴区名录，提出备选方案。

第二步，衔接发展战略，提出初步方案。衔接国家和省级发展战略，结合农业、生态、能源矿产资源、自然保护地、边疆重要城市、资源枯竭型城市、传统工矿城市等有关成果要求，提出初步方案。

第三步，协调对接，形成最终方案。在与相关主管部门及相邻省市及县（区）充分衔接基础上，形成最终方案。

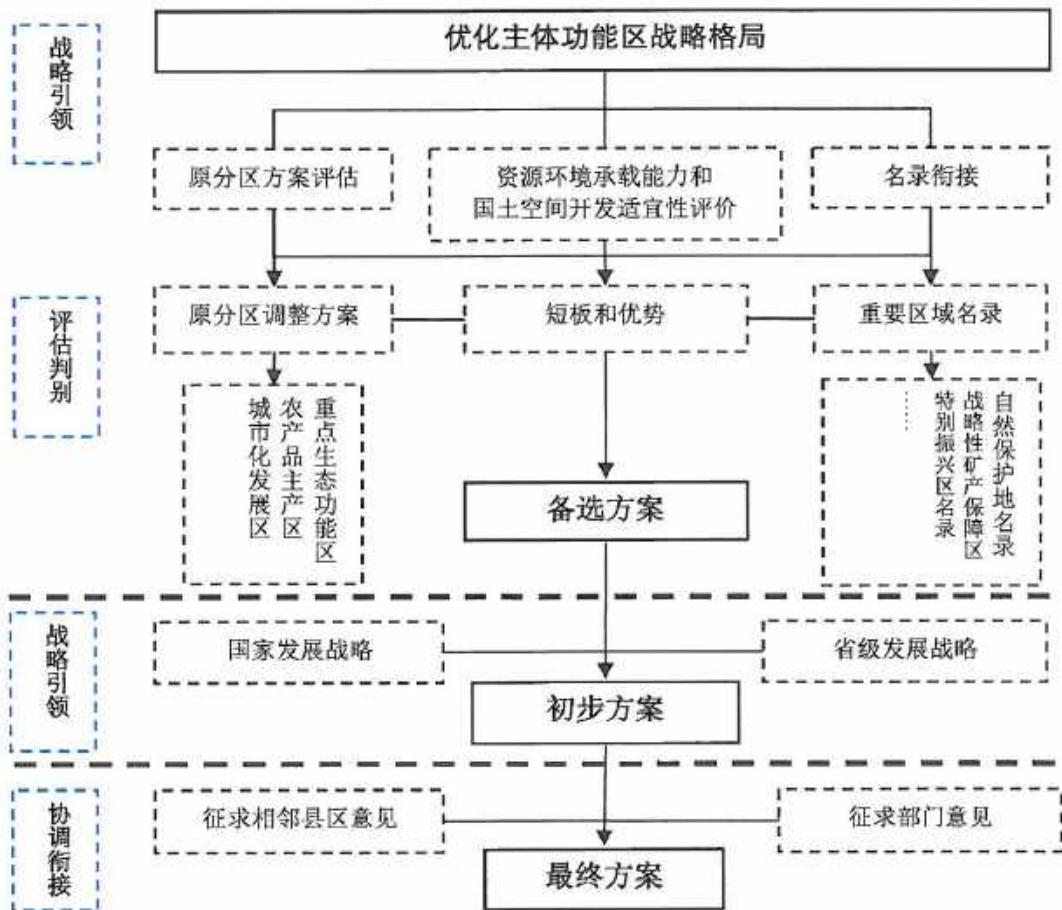


图 C.1 主体功能区划定技术路线图

C.4 主导因素判别

C.4.1 城市化发展区

短板因素包括，地质灾害高易发、地震灾害危险性较大、水污染严重、不具备大规模开发条件的海岸带和海岛等；比较优势包括，国家和区域城市群、都市圈的中心和节点城市，人口、产业集聚度较高，人口密度较大、具备就地就近城市化发展潜力，交通和区域优势度较高，经济水平、科技创新能力、公共服务能力较高。不具备大规模开发条件的海岸带和海岛地区，不应确定

为城市化发展区。

C.4.2 农产品主产区

短板因素包括，水资源超载、土壤和水污染严重、耕地锐减等；比较优势包括，国家或省的粮食、经济作物、畜牧业和海洋水产品养殖的主要保障区，列入国家或省产粮大县、畜牧大县、水产养殖大县名单，粮食产量、肉产品产量、水产品产量之一高于全省平均水平，国家优质粮食基地县（场），以及其他农业资源条件好、增产潜力大的地区等关系农产品供给安全的地区。

C.4.3 重点生态功能区

短板因素包括，石漠化、水土流失、荒漠化面积占比比较大，林草湿地锐减等；比较优势包括，生态保护红线的集中分布区占比不低于全省平均水平，水源涵养、水土保持、防风固沙、生物多样性维护、海岸维护功能的生态安全重要屏障区，天然林保护地区、退耕还林还草地区、草原“三化”地区相对集中或占比比较大。

附录 D 规划指标体系

(规范性附录)

D.1 规划指标体系表

规划指标体系见表D.1。

表 D.1 规划指标体系表

序号	类型	名称	单位	属性
1	生态保护类	生态保护红线面积	平方公里	约束性
2		用水总量	亿立方米	约束性
3		林地保有量	平方公里（万亩）	约束性
4		基本草原面积	平方公里（万亩）	约束性
5		湿地面积	平方公里（万亩）	约束性
6		新增生态修复面积	平方公里	预期性
7		自然岸线保有率(大陆自然海岸线保有率、重要河湖自然岸线保有率)	%	约束性
8	农业发展类	耕地保有量 (永久基本农田保护面积)	平方公里（万亩）	约束性
9		规模化畜禽养殖用地	平方公里（万亩）	预期性
10		海水养殖用海区面积	万亩	预期性
11	区域建设类	国土开发强度	%	预期性
12		城乡建设用地规模	平方公里	约束性
13		“1/2/3 小时”交通圈人口覆盖率	%	预期性
14		公路与铁路网密度	公里/平方公里	预期性
15		单位 GDP 使用建设用地（用水）下降率	%	约束性

D.2 指标性质

按指标性质分为约束性指标、预期性指标。

a) 约束性指标是为实现规划目标，在规划期内不得突破或必须实现的指标。

b) 预期性指标是指按照经济社会发展预期，规划期内要努力实现或不突破的指标。

D.3 指标涵义

a) 生态保护红线面积：在生态空间范围内具有特殊重要生态功能，必须强制性严格保护的陆域、水域、海域等面积。

b) 用水总量：国家确定的规划水平年流域、区域用水总量控制性约束指标。

c) 林地保有量：规划期内必须保有的林地数量。

d) 基本草原面积：具有重要生态功能和适用于畜牧业生产，实施特殊保护的草地。

e) 湿地面积：指红树林地，天然的或人工的，永久的或间歇性的沼泽地、泥炭地、盐田、滩涂等。

f) 新增生态修复面积：指规划期通过人工干预方式新增的山水林田湖草生态修复、矿山生态修复、海洋生态修复等区域面积累计规模。

g) 自然岸线保有率：大陆自然海岸线保有率是指辖区内大陆

自然海岸线长度与总长度的比例；重要河湖自然岸线保有率是指辖区内重要河湖自然岸线长度与总长度的比例。

h) 耕地保有量：规划期内必须保有的耕地数量。

i) 永久基本农田保护面积：按照一定时期人口和经济社会发展对农产品的需求，依据国土空间规划确定的不得擅自占用或改变用途的耕地。

g) 规模化畜禽养殖用地：具有法人资格和一定规模，用于畜禽养殖的用地。

k) 海水养殖用海区面积：用于海水增养殖的海域。

l) 国土开发强度：建设用地总规模占行政区陆域面积的比例，建设用地总规模是指城乡建设用地、区域基础设施用地和其他建设用地规模之和。

m) 城乡建设用地规模：城市、建制镇、村庄面积之和，按照第三次全国国土调查工作分类，对应201、202、203中的建设用地。

n) “1/2/3小时”交通圈人口覆盖率：指以省级城市群为主要对象，其中，都市圈1小时通勤圈、城市群2小时商务圈以及主要城市3小时高铁交通圈的覆盖人口与总人口的比例。

o) 公路与铁路网密度：每平方公里上的公路和铁路网总长度。

p) 单位GDP使用建设用地（用水）下降率：与规划基期年相比，单位GDP建设用地使用面积（用水）的降低幅度。

D.4 分解思路

遵循节约优先、保护优先、绿色发展的理念，贯彻主体功能区等国家重大战略，落实全国国土空间规划纲要任务要求，以第三次国土调查数据为基础，结合省域实际，按照严控增量、更新存量的原则，合理分解下达主要指标。省级国土空间规划对市县规划重要指标分解中，要将主体功能区定位作为重要依据，针对不同主体功能区类型，实施国土空间资源的差别化配置。

生态保护类指标

- a) 生态保护红线面积：按照应保尽保、科学划定的原则，依据各地生态保护红线划定成果，结合生态保护红线评估调整、自然保护地范围和功能优化调整、重大战略实施等，确定规划期末生态保护红线面积和布局。
- b) 用水总量：根据各地现状用水情况，结合区域供水能力、人口规模、经济社会发展需求，确定用水区间。
- c) 林地保有量：以第三次国土调查数据为基础，综合考虑征占用林地规模、新一轮退耕还林方案等因素，确定各地林地保有量。
- d) 基本草原面积：以第三次国土调查数据为基础，综合考虑征占用草地规模、新一轮退耕还草方案等因素，确定各地基本草原面积。

e) 湿地面积：除落实国家战略外，原则上要求规划期末湿地规模不减少。

f) 自然岸线保有率：

大陆自然海岸线保有率：根据最新的岸线修测数据，在确保不低于省级自然海岸线保有率目标的基础上，结合各地市现有自然岸线本底状况和发展需求综合确定。

重要河湖自然岸线保有率：根据最新的岸线调查统计数据，在确保不低于省级重要河湖自然岸线的基础上，结合各地市现有岸线本底状况和发展需求综合确定。

农业发展类指标

g) 耕地保有量：以水土平衡为基础，综合考虑农业发展现代化、规模化、特色化要求，结合乡村振兴，确定各地耕地保护任务，实现耕地面积基本稳定。

h) 永久基本农田保护面积：按照数量不减少、质量不降低、生态有改善、布局有优化的原则，以永久基本农田划定现状为基础，结合永久基本农田核实整改、重大战略实施等，确定规划期末永久基本农田面积和布局。

区域建设类指标

i) 国土开发强度：新增建设用地规模要优先保障国家级、省级及其他合理的基础设施用地需求，严控新增城乡建设用地，提

高利用效率。

j) 城乡建设用地规模：原则上以人均城镇用地下降和人均农村居民点用地稳定为前提，结合城乡人口流动，合理测算城乡建设用地规模。

附录 E 生态修复和国土综合整治

(资料性附录)

E.1 生态修复和国土综合整治重点区域和重大工程

在一定时间、区域和投资范围内，为维护生态安全、促进生态系统良性循环、提高国土空间开发利用的效率和质量，对空间格局失衡、资源利用低效、生态功能退化、生态系统受损的重点区域，进行系统修复或综合整治的活动。依据规划目标和任务，按照工程分布相对集中、整治类型相对综合、基础条件相对较好、综合效益相对较强的原则，对工程目标、建设内容、投资估算、预期效益等提出科学安排和合理布置。

E.1.1 山水林田湖草系统修复

针对生态系统功能整体不强、生态破坏严重、生态屏障脆弱等问题，结合各区域的生态系统特征和国家重大战略要求，提出生态保护和修复重大行动重点区域，分析区域内的经济、产业、人口、发展方向和生态现状，统筹山水林田湖草各生态要素，整体谋划荒漠化防治、天然林资源保护、草原和湿地资源保护修复、防护林体系建设、矿山生态修复、水土保持、海洋生态修复等时

序安排，筑牢国家生态安全屏障。

E.1.2 国土综合整治

包括农村和城镇土地综合整治、重大自然灾害灾后生态修复。主要针对农业生产效率不高、农村建设用地粗放、人居环境不优等问题，大力推进乡村全域土地综合整治，推进乡村土地集约高效利用，改善乡村生产生活条件，提升农产品生产能力，优化乡村人居环境。针对城市化地区国土空间利用效率不高、城市病日益突显等问题，在主要城市化地区开展低效用地再开发和人居环境综合整治，提高建设用地效率和品质，改善提升人居环境。

E.1.3 矿山生态修复

针对矿产资源开发造成地灾隐患、占用和损毁土地、生态破坏等问题，通过预防控制和综合整治措施，使矿山地质环境达到稳定、损毁的土地达到可供利用状态以及生态功能恢复的活动。

E.1.4 海洋生态修复

针对开发活动造成的滨海湿地大面积减少、自然岸线锐减等典型海洋生态系统受损、退化等问题，通过开展整治和修复，逐步恢复遭到破坏的海洋生态系统的结构和功能，提高海洋生物多样性，促进海洋生态安全屏障建设。

E.2 重大工程安排

提出重大工程名称、工程类型、重点任务、实施区域、建设规模、主要技术指标、建设时序等。重大工程安排表参考如下表 E.1，各地可根据实际情况对表格进行调整。

表 E.1 生态修复和国土综合整治重大工程安排表

序号	工程名称	工程类型	重点任务	实施区域	建设规模	主要技术指标	建设时序
1	XX 重大工程						
2							
3							
4							
5							

表 E.2 生态修复和综合整治重大工程安排表的填写内容

工程名称	重大工程名称
工程类型	山水林田湖草生态修复、国土综合整治、矿山生态修复、海洋生态修复、其他整治和修复
重点任务	重大工程需要解决的突出问题，建设内容和目标等
实施区域	重大工程实施涉及的市（地、州、盟）
建设规模	重大工程涉及的建设区域总面积
建设时序	预计重大工程实施的年限

附录 F 规划成果建议

F.1 成果构成

规划成果包括：规划文本、规划图集、规划说明、专题研究报告及其他材料。

F.2 规划文本

省级国土空间规划文本一般包含以下内容：

- a) 现状分析与风险识别；
- b) 规划目标和战略；
- c) 区域协调联动；
- d) 国土空间开发保护格局；
- e) 资源要素保护与利用；
- f) 国土空间基础支撑体系；
- g) 国土空间生态修复；
- h) 规划管控引导；
- i) 规划实施保障；
- j) 规划附表。

F.3 规划图集

省级国土空间规划图集包括规划成果图、基础分析图、评价

分析图。

F.3.1 规划成果图

规划成果图为必备图件，各地可根据实际需要增设。包括：

- a) 国土空间总体规划图；
- b) 主体功能分区图；
- c) 生态空间布局规划图；
- d) 农业空间布局规划图；
- e) 城镇空间布局规划图；
- f) 城镇体系规划图；
- g) 重要产业集群布局规划图；
- h) 重点基础设施规划图；
- i) 自然保护地体系规划图；
- j) 历史文化保护规划图；
- k) 海岸带保护利用规划图（沿海省份）；
- l) 生态修复和国土综合整治规划图；
- m) 重点区域（流域）规划图。

F.3.2 基础分析图

基础分析图可根据地区实际情况和需求选择性绘制，包括：

- a) 区位图；
- b) 地形地貌图；

- c) 行政区划图;
- d) 土地利用现状图;
- e) 海域、海岛开发利用现状图;
- f) 矿产资源分布图;
- g) 自然保护地现状图;
- h) 城镇体系现状图;
- i) 历史文化保护现状图;
- j) 综合交通现状图;
- k) 地质、水文、灾害、海洋环境质量等其他现状图。

F.3.3 评价分析图

评价分析图可根据地区实际情况和需求选择性绘制，包括：

- a) 生态保护重要性等级评价图;
- b) 农业生产适宜性等级评价图;
- c) 城镇建设适宜性等级评价图。

F.4 规划说明

省级国土空间规划说明主要包含以下内容：

- a) 规划编制基础。包括编制背景、依据、工作过程、数据采
用等。
- b) 规划目标定位。包括规划定位和发展战略的确定依据，规
划目标确定和规划指标体系的构建，规划指标测算等。

c) 主体功能区划分。主体功能区划分的依据和分级分类管控的思路。

d) 国土空间开发保护格局。国土空间格局的确定依据、思路与方法。

e) 资源要素保护与利用。提出资源保护目标的确定依据、测算思路，阐述空间分布情况和管控要求。

f) 基础支撑体系。说明各项基础设施的空间布局和管控要求，阐述省级综合防灾减灾项目的确定思路。

g) 生态修复和国土综合整治。各类国土空间生态保护修复和国土综合整治的重点区域、重点工程制定的依据；

h) 规划环境影响评价。依据双评价成果，预测规划方案实施后可能产生的环境影响评价，提出拟采取的环境保护对策和措施。

i) 规划协调衔接。分析与相关规划的目标定位、空间格局、主要任务的衔接情况，规划方案比选与论证情况，规划传导的有关情况说明等。

j) 其他。公众参与情况、专家论证意见、部门和地方意见采纳情况等其他规划需要具体说明的重要问题。

F.5 专题研究报告

根据设置的重大专题，形成相应专题研究报告。

F.6 其他资料

包括规划编制过程中形成的工作报告、基础资料、会议纪要、人大常委会审议意见、部门意见、专家论证意见、公众参与记录等。

F.7 电子数据

包括各类文字报告、图件及各类栅格和矢量数据。主要涉及三种类型的数据：一是由自然要素和经济社会要素构成的基础空间数据和属性数据；二是在规划编制中搜集的其他相关规划的数据；三是通过对基础数据和相关规划数据分析评价、加工计算形成的规划数据。

F.8 成果报批和公告

F.8.1 成果报批

- a) 采取多种方式和渠道，对规划方案征求公众意见；
- b) 规划方案由规划编制工作小组组织专家论证、征求相关部门意见与合规性审查后，报省级人民政府审议；
- c) 规划成果经同级人大常委会审议后，报国务院审批。

F.8.2 规划公告

规划经批准后，应向社会公告。涉及向社会公开的图件，应符合国家地图管理有关规定并依法履行地图审核程序。

附录 G 规划文本附表

(规范性附录)

表 G.1 国土空间结构调整表

单位：万公顷

地类		规划基期年		规划近期目标年		规划目标年		近期净变化量	规划期净变化量
		面积	占总面积比	面积	占总面积比	面积	占总面积比		
农用地	耕地								
	园地								
	林地								
	牧草地								
	其他农用地								
	小计								
建设用地	城镇								
	村庄								
	小计								
	区域基础设施用地								
	其他建设用地								
	小计								
海洋利用	渔业用海								
	工矿用海								
	交通运输用海								
	游憩用海								
	特殊用海								
	小计								
其他用地用海	其他土地								
	陆地水域								
	保留海域海岛								
	小计								
陆域总计									
海域总计									

表 G.2 耕地、永久基本农田保护面积指标表

单位：万公顷

地区	基期年耕地面积	耕地保有量指标		永久基本农田面积指标
		规划近期目标年	规划目标年	
XX				
XX				
合计				

表 G.3 林地面积指标表

单位：万公顷

地区	基期年林地面积	林地保有量指标	
		规划近期目标年	规划目标年
XX			
XX			
XX			
合计			

表 G.4 草地面积指标表

单位：万公顷

地区	基期年草地面积	草地保有量指标	
		规划近期目标年	规划目标年
XX			
XX			
XX			
合计			

表 G.5 水资源平衡表

单位：亿立方米

地区	规划基期年							规划目标年							
	供水量				需水量			供水量				需水量			
	地表水	地下水	外调水	其他水源	小计	生态	农业	城镇 (工业 +生活)	地表水	地下水	外调水	其他 水源	小计	生态	农业
XX															
XX															
XX															
合计															

表 G.6 建设用地面积指标表

单位：万公顷

地区	基期年建设用地总规模	规划近期目标年			规划目标年		
		建设用地总规模			建设用地总规模		
		城乡建设用地规模		城镇建设用地规模	城乡建设用地规模		城镇建设用地规模
XX							
XX							
XX							
合计							

表 G.7 新增国土修复面积指标表

单位：万公顷

地区	规划近期目标年新增国土修复面积					规划目标年新增国土修复面积				
	山水林田湖 草生态修复	国土综 合整治	矿山生 态修复	海洋 生态 修复	其他整 治和修 复	山水林田湖 草生态修复	国土综 合整治	矿山生 态修复	海洋 生态 修复	其他整 治和修 复
XX										
XX										
合计										

表 G.8 城镇体系规模结构表

规模（万人）	个数	名称
合计		

表 G.9 主体功能分区表

地区	城市化发展区	农产品主产区	重点生态功能区
XX	XX 县、XX 县	XX 县、XX 县	XX 县、XX 县
XX			
.....			
合计			

表 G.10 自然保护地一览表

序号	名称	保护区范围所在县市	总面积 (平方公里)	保护区类型	级别
1	XX			国家公园	国家级/省级
2	XX			自然保护区	
3	XX			自然公园	
.....					

表 G.11 战略性矿产保障区名录一览表

序号	类别	类型	所在地区
1	XX		
2			
3			
.....			

表 G.12 特别振兴区名录一览表

序号	名称	所在县市	总面积 (平方公里)	类型
1	XX			边境地区
2	XX			资源枯竭地区
3			
.....				

表 G.13 历史文化资源一览表

序号	名称	地址	级别	类别	备注
1	XX		国家级/省级		
2					
3					
...					

表 G.14 重点项目安排表

序号	项目类型	项目名称	建设性质	建设年限	用地规模	新增建设用地	所在地区
1	XX类	XX项目	新建/改扩建				
2							
3							
.....							

附录 H 图件编制规范

(资料性附录)

H.1 图件内容

表H.1 国土空间规划图件内容说明

类型	图件名称	表达内容
规划成果图	国土空间总体规划图	表达陆海国土空间开发保护的总体格局，包括国土空间总体格局图或国土空间开发格局图、国土空间保护格局图
	主体功能分区图	表达陆海国土空间主体功能分区，包括城市化发展区、农产品主产区、重点生态功能区
	生态空间布局规划图	表达生态保护的总体布局，包括重要的生态轴带、生态功能区以及自然保护地等
	农业空间布局规划图	表达农业生产的总体布局，包括重要的农业生产轴带、农业生产功能区等
	城镇空间布局规划图	表达城镇发展的总体布局，包括重要城镇发展轴带、中心城市、中等城市、一般城镇等
	城镇体系规划图	表达不同等级城镇的规模结构、职能分工
	重要产业集群布局规划图	表达重要产业集群的总体布局
	重点基础设施规划图	表达重大交通、能源、水利、信息通讯等基础设施布局
	自然保护地体系规划图	表达国家级、省级自然保护地体系的分布
	历史文化保护规划图	表达国家文化公园、世界遗产、国家级和省级文物保护单位、国家级和省级历史文化名城名镇名村以及重要的地下文物埋藏区和水下文物保护区的分布
	海岸带保护利用规划图	表达海岸带资源保护与利用的总体布局，明确海洋用途分区分类
	生态修复和国土综合整治规划图	表达山水林田湖草系统修复、国土综合整治、矿山生态修复、海洋生态修复的重点区域和重大工程
基础分析图	重点区域（流域）规划图	表达重点区域（流域）发展指引和管控要求
	区位图	表达在重要发展区域内的空间位置、主要社会经济联系、与周边省市的关系等

类型	图件名称	表达内容
评价分析图	地形地貌图	表达省域范围内高程、坡度、走向等要素
	行政区划图	表达省域范围行政区划状况
	土地利用现状图	表达省域范围内基期土地利用变更调查状况
	海域、海岛开发利用现状图	表达省域范围内基期海域、海岛开发利用现状
	矿产资源分布图	表达省域范围内已探知的矿产资源分布范围
	自然保护地现状图	表达国家级、省级自然保护地体系现状分布
	城镇体系现状图	表达现状不同等级城镇的规模结构、职能分工
	综合交通现状图	表达综合交通发展的现状情况
评价分析图	生态保护重要性等级评价图	表达考虑生态服务重要性、生态脆弱性等因素形成的生态保护重要性等级评价图，包括单因子评价图和综合等级评价图
	农业生产适宜性等级评价图	表达省域范围内国土空间农业生产适宜程度，包括单因子评价图和综合适宜性评价图
	城镇建设适宜性等级评价图	表达省域范围内城镇建设开发适宜程度，包括单因子评价图和综合开发适宜性评价图

H.2 基本要求

H.2.1 空间参照系统

国土空间规划图件的平面坐标系统采用“2000国家大地坐标系”，高程系统采用“1985国家高程基准”。比例尺大于1:100万时，采用高斯克吕格投影系统（6°分带），比例尺小于等于1:100万时，采用双标准纬线等面积割圆锥投影系统（兰伯特投影），中央经线和标准纬线根据各区域辖区范围和形状确定。辖区面积小的区域可采用高斯克吕格投影（3°分带）。

H.2.2 图件比例尺

H.2.2.1 基本比例尺

国土空间规划图件均采用北方定向，基本比例尺为1:50万、1:100万，各省（自治区、直辖市）根据辖区范围和形状选择。辖区面积过大或过小，可调整图件比例尺，确保制图区域内容全部表达在图幅内。

H.2.2.2 比例尺——挂图

国土空间规划图件可根据图纸和绘图机尺寸规格，在不超过2幅图纸拼接，且高度和宽度分别小于等于1600毫米和1800毫米的前提下，比例尺优先采用1:50万或1:100万。当辖区面积过大或过小，可适当调整图件比例尺，比例尺尽量采用5的整数倍数。辖区面积较小的地区根据实际情况选择比例尺。

H.2.2.3 比例尺——图集

图集采用A3幅面，优先采用挂图比例尺的三分之一或四分之一作为图集比例尺。当辖区面积过大或过小，可适当调整图件比例尺，确保制图区域内容全部表达在图幅内。

H.2.3 图件表达

H.2.3.1 色彩设计

国土空间规划图件以三大色系表达三区空间分布：生态空间以绿色冷色系表示，农业空间以黄色偏冷色系表示，城镇空间以

红色暖色系表示。

H.2.3.2 表达形式

国土空间规划图件以颜色（或晕线）、线状符号和点状符号表达规划内容：以颜色、符号综合表达国土空间格局，以颜色表达主体功能分区，以符号表达基础支撑体系，以晕线表达国土空间生态修复。

H.2.3.3 图件与规划数据库

制图以土地利用现状数据库为基础，面向规划数据建库，图件数据在数据分层、属性结构等方面符合数据库要求，基本满足规划数据库和管理信息系统建设要求。

H.3 图件要素

H.3.1 基础地理要素

H.3.1.1 行政界线

制图区域内行政界线，表达到县（市、区）界。制图区域行政界线外围标注相邻行政单位名称。

H.3.1.2 政府驻地

制图区域内政府驻地，表达到县（市、区）政府驻地。采用点状符号和加注地名的方式表示。

H.3.1.3 高程特征点

包括制图区域内山脉、山峰、山梁、高地、山隘等，标注名

称和高程值。

H.3.1.4 等高线与等深线

- a) 高程、高差对国土开发有较大影响的地区可添加等高线；水底地势对国土开发有影响的地区可添加等深线。等高线和等深线可在相应地形图上的首曲线或计曲线基础上选择。
- b) 基本等高距可依据同区域地形图基本等高距的5~10倍设置。一幅地图内只采用一种基本等高距，在地形变化对国土开发影响较大地区可以增加间曲线。等高线注记注在平缓处，其字头朝向高处。

H.3.1.5 水系

制图区域内的主要湖泊、大型水库均采用图斑和加注名称的方式表示。湖泊和水库名称采用水平、垂直字列或雁形字列表示；制图区域内的主要河流、沟渠和水工建筑物均采用图斑或线形符号表示，并加注名称。其中图上宽度小于1毫米（地形图0.4毫米，大比例尺土地利用现状图2.0毫米）的双线河流、沟渠和水工建筑物等均提取中心线采用半依比例尺的线状符号表示。水系名称宜采用雁行字列或屈曲字列表示，注记位置及方向符合光线法则。

H.3.1.6 道路

制图区域内的主要运营铁路、高速公路、高等级公路均以半依比例尺的线符号表示，并加注道路名称。道路名称宜采用雁行

字列或屈曲字列表示，注记位置及方向符合光线法则。

H.3.1.7 其他地物

根据区域情况可选择表达大型独立工矿、独立机场等其他重要地物，采用图斑（或点状符号）和加注名称的方式表示。

H.3.2 注记

H.3.2.1 主要注记内容

内容包括：

- a) 省（自治区、直辖市）、市（地、州、盟）、县（市、区）政府驻地名称；
- b) 主要河流、湖泊与水库名称；
- c) 主要铁路、公路、民用机场与港口码头名称；
- d) 主要水利设施名称；
- e) 国家公园、主要自然保护区等保护地名称；
- f) 高程特征点名称；
- g) 高程值；
- h) 其他重要地物名称；
- i) 各类现状和规划空间区域、空间轴线、空间结点名称。

H.3.2.2 注记字体

同一图形文件内注记字体种类以不超过四种为宜。汉字注记的汉字应使用简化字，按国务院颁布的有关标准执行。

- a) 汉字：宋体、等线体（黑体）、楷体、仿宋、隶书，优先考虑采用宋体和黑体；
- b) 西文：Times New Roman、Arial Black，优先考虑 Times New Roman。

H.3.2.3 注记排列

可按实际情况分别采用水平字列、垂直字列、雁行字列和屈曲字列：

- a) 水平字列：由左至右，各字中心的连线成一直线，且平行于南图廓；
- b) 垂直字列：由上至下，各字中心的连线成一直线，且垂直于南图廓；
- c) 雁行字列：各字中心的连线成一直线，且斜交于南图廓。当与南图廓成 45° 和 45° 以下倾斜时，由左至右注记；成 45° 以上倾斜时，由上至下注记；
- d) 屈曲字列：各字侧边垂直或平行于线状地物，依线状的弯曲排成字列。

H.3.2.4 注记位置与方向

点状和面状制图要素注记配置时，字向一般为正向，字头朝北图廓，尽量避免压盖点状制图要素和重要的线状制图要素。

- a) 点状注记位置与方向：点状要素注记采用水平字列或垂直

字列表示，字向一般为正向，字头朝北图廓。注记尽量避免压盖点状制图要素和重要的线状制图要素，位置选择顺序如图H.1。

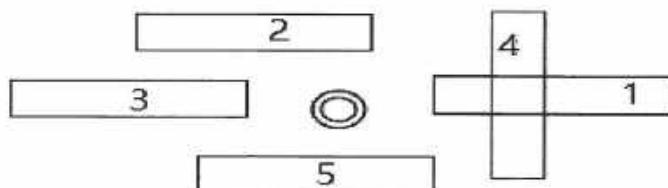


图 H.1 点状要素注记位置次序

b) 线状注记位置与方向：线状要素注记采用雁行字列或屈曲字列表示，注记位置及方向符合光线法则，如图H.2。注记字符间隔不大于字符大小的5倍，当线状地物过长时可重复注记。注记采用雁行字列时，字向一般为正向，字头朝北图廓；但道路等级数字或名称（代码）注记字向如图H.2所示。注记采用屈曲字列时，字向同道路等级注记。

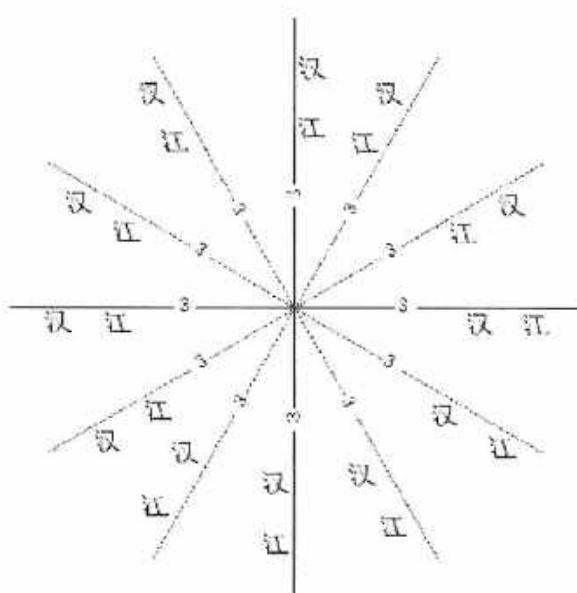


图 H.2 线状地物注记方向

c) 面状注记位置与方向：面状要素注记采用水平字列或垂直字列表示，字向一般为正向，字头朝北图廓。注记优先配置在面状要素中部，面内无法配置时，可配置于面周围，字位优先级同点状要素注记配置。

H.3.2.5 注记字隔

注记的字隔是一行（或列）注记各字之间的距离，分三种：

- a) 接近字符：字隔 0~0.5 毫米；
- b) 普通字符：字隔 1.0~3.0 毫米；
- c) 隔离字符：字隔为字大的 1~5 倍。

H.3.3 图幅配置

国土空间规划图件的图幅配置内容包括：图名、图廓、地理位置示意图、指北针与风向玫瑰图、比例尺、图例、署名和制图日期等要素。

H.3.3.1 图名

- a) 图名书写要求：图名是图件的标题，书写应准确、规范；
- b) 图名的内容：包括规划名称和主题名称；
- c) 图名的字体与大小：规划名称汉字采用宋体加粗，数字采用 Times New Roma，主题名称汉字采用黑体，主题名称的字号大小宜大于规划名称的字号；
- d) 图名的位置：主题名称宜位于图廓外正上方，规划名称宜

位于主题名称的正上方、或左上方，位于左上方时左边与外图廓左边界对齐。

H.3.3.2 图廓

a) 图廓线组成。图廓线由外图廓、内图廓和花边构成。外图廓根据图幅大小采用 0.5 毫米~2.0 毫米的粗实线绘制，内图廓用细实线绘制；外图廓和内图廓间距为 8 毫米~10 毫米，并可填充简洁花纹，图纸幅面允许时，可根据图幅大小采用 10 毫米~25 毫米宽的简洁、美观的花边。

b) 图廓数学基础。在内、外图廓间添加方里网，方里网间隔为图上 10 厘米，方里网注明公里数，其中横坐标数字前应加注该图所在的投影带号；内图廓四角点标注经纬度，经纬度为度、分、秒格式，见图 H.3。

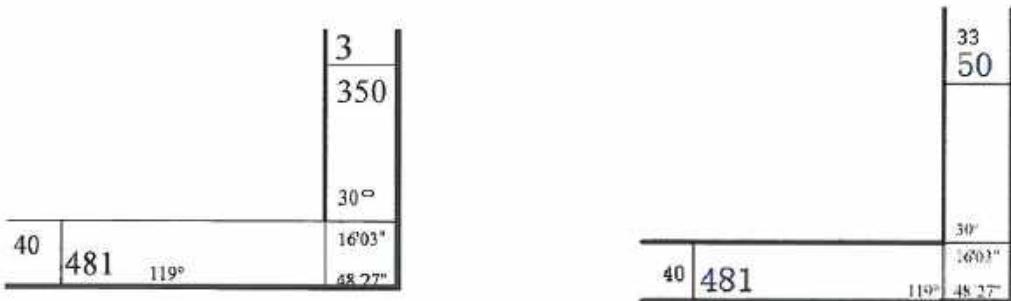


图 H.3 图廓（局部放大）示意图

H.3.3.3 地理位置示意图

采用小比例尺行政区划图显示本级行政区域在上一级行政区域内的位置，一般位于图幅内左上方或右上方，也可根据图幅情

况进行调整。

H.3.3.4 指北针

- a) 指北针，绘制在图幅内右上角或左上角；
- b) 指北针式样，见图H.4。



图 H.4 指北针

H.3.3.5 比例尺

挂图宜采用数字比例尺或数字比例尺+图解比例尺的形式。图册可采用数字比例尺的形式。比例尺绘于图廓外图幅正下方。数字比例尺形式如“1:500 000”。图解比例尺总长度宜为10厘米，尺头长为1厘米。

H.3.3.6 图例

要求如下：

- a) 图例内容：图例由图形（色块、线条或符号）与对应文字组成；
- b) 图例位置：图例绘制在图幅内左下角或右下角。

H.3.3.7 署名和制图日期

内容包括：

- a) 图件应署国土空间规划编制单位、制图单位的正式名称和

规划编制日期；

- b) 规划编制日期为全套成果的完成日期；
- c) 规划编制单位和编制日期注于图廓外左下方，制图单位注于图廓外右下方。

H.3.4 图式说明

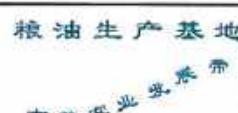
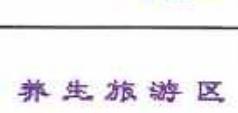
说明内容如下：

- a) 附录中图式尺寸单位为毫米；
- b) 附录中图式尺寸为挂图采用尺寸，圆括号中为图册采用尺寸；
- c) 各地根据图幅大小、要素密度等实际情况，可适当调整符号大小；图幅越大，符号越大，要素越少，符号越大。

表 H.2 国土空间规划图件基础地理要素表达示例

基础地理要素		图式符号	RGB
行政界线	国界		RGB(0,0,0)
	未定国界		RGB(0,0,0)
	省、自治区、直辖市界		RGB(0,0,0)
	地区、州、地级市、盟界		RGB(0,0,0)
	县、区、县级市、旗界		RGB(0,0,0)
政府驻地	制图区域内本级政府驻地		RGB(255,0,0)
	省级政府驻地		RGB(0,0,0)
	市级政府驻地		RGB(0,0,0)
	县级政府驻地		RGB(0,0,0)
高程特征点			RGB(0,0,0)
注 1：境界分国界和国家内部境界两种，国家内部境界是行政区和其它地域范围的分界线。 注 2：当两级以上境界重合时，按高一级境界绘出。当境界在单线地物中间经过时，境界符号应在单线地物两侧跳绘；当境界在地物一侧经过时，境界符号移位绘出。			

表H.3 国土空间规划图件注记表达示例

注记	图式符号	RGB	说明
省、自治区	甲省	RGB(0,0,0)	24 磅黑体，注记在符号右侧或合适的位置
市（地、州、盟）	乙市	RGB(0,0,0)	20 磅黑体，注记在符号右侧或合适的位置
县、区、旗	丙县	RGB(0,0,0)	16 磅宋体，注记在符号右侧或合适的位置
路名	山水高速公路	RGB(0,0,0)	12 磅宋体，铁路、高速公路、国道必须在图上注记
域外地名	乙市	RGB(0,0,0)	指相邻行政单位的名称，用与行政单位级别相称的宋体，注记位置在境界邻接制图区域行政单位一侧
水域	长天湖	RGB(0,90,230)	指海、海湾、海港、江、河、湖沟渠、水库等名称，根据水域大小、宽度，用 24~12 磅斜宋体
高程特征点	茅山	RGB(0,0,0)	指山脉、山峰、山梁、高地、山隘等名称，用 16~12 磅宋体
农业规划区、带、轴名称		RGB(115,75,0)	指各类农业保护区、基地、发展带等，用 24~12 磅隶书，隔离字符，轴带用屈曲字列
建设规划区、带、轴名称		RGB(230,0,0)	指各类经济区、开发区、城市群经济发展带等，用 24~12 磅隶书，隔离字符，轴带用屈曲字列
生态规划区、带、轴名称		RGB(0,90,230)	指各类生态保护区、生态屏障、生态廊道等，用 24~12 磅隶书，隔离字符，轴带用屈曲字列
旅游规划区、带、轴名称		RGB(190,0,250)	指各类生态、人文、自然景观区带等，用 24~12 磅隶书，隔离字符，轴带用屈曲字列
注：注记是读图的依据，包括地理名称注记、说明注记和字母、数字注记。			

附件

资源环境承载能力和国土空间开发适宜性 评价指南（试行）

自然资源部

2020 年 1 月

前 言

按照《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》要求，资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价（简称“双评价”）是编制国土空间规划、完善空间治理的基础性工作，是优化国土空间开发保护格局、完善区域主体功能定位，划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界（简称三条控制线），确定用地用海等规划指标的参考依据。

为指导各地开展“双评价”工作，保证评价成果科学、规范、有效，遵循科学、简明、可操作的原则，自然资源部组织编制了本指南。

本指南主要起草单位：中国科学院地理科学与资源研究所、中国国土勘测规划院、中国地质调查局、国家海洋信息中心、中国科学院生态环境研究中心、生态环境部环境规划院、水利部水利水电规划设计总院、清华大学、同济大学、中国城市规划设计研究院、中国农业科学院农业资源与农业区划研究所、中国自然资源经济研究院、自然资源部经济管理科学研究所、自然资源部城乡规划管理中心、国家气候中心。

目 录

1 适用范围	1
2 术语和定义	1
3 评价目标	1
4 评价原则	2
5 工作流程	3
5.1 工作准备	4
5.2 本底评价	4
5.3 综合分析	7
6 成果要求	9
7 成果应用	9
附录 A 省级本底评价方法	12
A.1 生态保护重要性评价	12
A.2 农业生产适宜性评价	18
A.3 城镇建设适宜性评价	20
A.4 承载规模评价	21
附录 B 成果建议	24
B.1 报告提纲	24
B.2 表格体例	26
B.3 图件规范	29

1 适用范围

本指南适用于市县及以上国土空间规划编制中的“双评价”工作，评价范围应与相应规划编制范围一致。

各地可结合当地实际，细化补充相关要求和具体内容，提高评价的针对性和实用性。

其他相关工作需开展“双评价”的，可参照执行。

2 术语和定义

2.1 资源环境承载能力

基于特定发展阶段、经济技术水平、生产生活方式和生态保护目标，一定地域范围内资源环境要素能够支撑农业生产、城镇建设等人类活动的最大合理规模。

2.2 国土空间开发适宜性

在维系生态系统健康和国土安全的前提下，综合考虑资源环境等要素条件，特定国土空间进行农业生产、城镇建设等人类活动的适宜程度。

3 评价目标

分析区域资源禀赋与环境条件，研判国土空间开发利用问题和风险，识别生态保护极重要区（含生态系统服务功能极重要区和生态极脆弱区），明确农业生产、城镇建设的最大合理规模和适宜空间，为编制国土空间规划，优化国土空间开发保护格局，

完善区域主体功能定位，划定三条控制线，实施国土空间生态修复和国土综合整治重大工程提供基础性依据，促进形成以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。

4 评价原则

底线约束。坚持最严格的生态环境保护制度、耕地保护制度和节约用地制度，维护国家生态安全、粮食安全等国土安全。在优先识别生态保护极重要区基础上，综合分析农业生产、城镇建设的合理规模和适宜等级。

问题导向。充分考虑陆海全域水、土地、气候、生态、环境、灾害等资源环境要素，定性定量相结合，客观评价区域资源禀赋与环境条件，识别国土空间开发利用现状中的问题和风险，有针对性地提出意见和建议。

因地制宜。充分体现不同空间尺度和区域差异，合理确定评价内容、技术方法和结果等级。下位评价应充分衔接上位评价成果，并结合本地实际，开展有针对性的补充和深化评价。

简便实用。在保证科学性的基础上，抓住解决实际问题的本质和关键，选择代表性要素和指标，采用合理方法工具，结果表达简明扼要。紧密结合国土空间规划编制，强化操作导向，确保评价成果科学、权威，适用、管用、好用。

5 工作流程

编制县级以上国土空间总体规划，应先行开展“双评价”，形成专题成果，随同级国土空间总体规划一并论证报批入库。县级国土空间总体规划可直接使用市级评价运算结果，强化分析，形成评价报告；也可有针对性地开展补充评价。工作流程见图1。

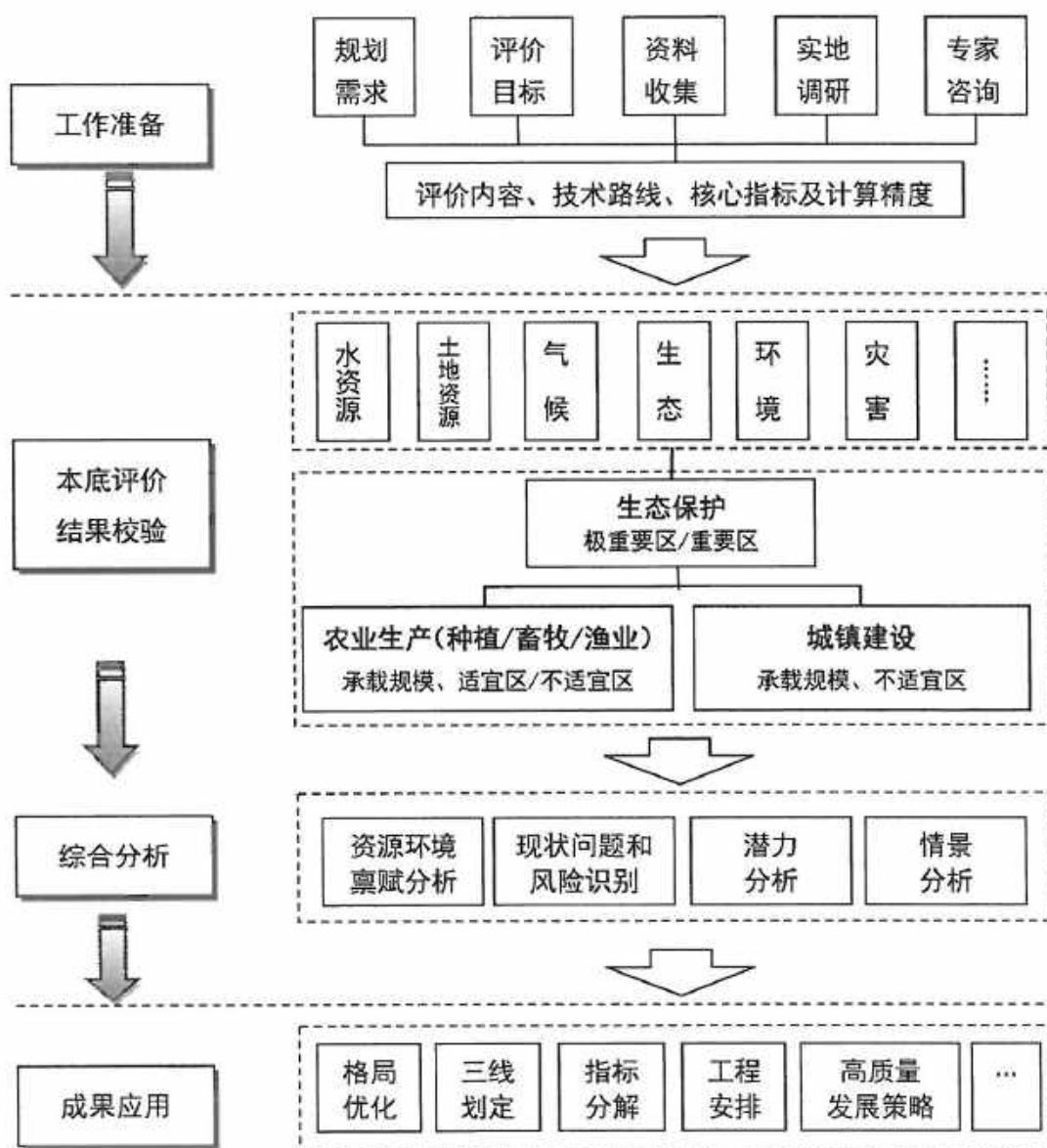


图1 评价工作流程图

5.1 工作准备

结合同级国土空间规划编制需求，明确评价目标，合理制定评价工作方案，组建综合性与专业化相结合的多领域技术团队和专家咨询团队，明确工作组织、责任分工、工作内容、进度安排等。开展具体评价工作前，进行资料收集，充分利用各部门、各领域已有相关工作成果，结合实地调研和专家咨询等方式，系统梳理当地资源环境生态特征与突出问题，在此基础上确定评价内容、技术路线、核心指标及计算精度，并开展相关数据收集工作。要保证数据的权威性、准确性、时效性，数据时间与同级国土空间规划要求的基期年保持一致，如缺失基期年相关数据，应采用最新年份数据，并结合实际进行适当修正。市县层面如缺乏优于省级精度数据，可直接应用省级评价结果。

评价统一采用 2000 国家大地坐标系（CGCS2000），高斯-克吕格投影，陆域部分采用 1985 国家高程基准，海域部分采用理论深度基准面高程基准。制图规范、精度等参考同级国土空间规划要求。

5.2 本底评价

将资源环境承载能力和国土空间开发适宜性作为有机整体，主要围绕水资源、土地资源、气候、生态、环境、灾害等要素，针对生态保护、农业生产（种植、畜牧、渔业）、城镇建设三大

核心功能开展本底评价。

5.2.1 生态保护重要性评价

5.2.1.1 省级评价

从区域生态安全底线出发，在陆海全域，评价水源涵养、水土保持、生物多样性维护、防风固沙、海岸防护等生态系统服务功能重要性，以及水土流失、石漠化、土地沙化、海岸侵蚀及沙源流失等生态脆弱性，综合形成生态保护极重要区和重要区（省级本底评价方法参见附录 A，下同）。

5.2.1.2 市县评价

在省级评价结果基础上，根据更高精度数据和实地调查进行边界校核。从生态空间完整性、系统性、连通性出发，结合重要地下水补给、洪水调蓄、河（湖）岸防护、自然遗迹、自然景观等进行补充评价和修正。

5.2.2 农业生产适宜性评价

5.2.2.1 省级评价

在生态保护极重要区以外的区域，开展种植业、畜牧业、渔业等农业生产适宜性评价，识别农业生产适宜区和不适宜区。

5.2.2.2 市县评价

省级评价内容和精度已满足市县国土空间规划编制需要的，可直接在省级评价结果基础上进行综合分析。

根据农业生产相关功能的要求，可进一步细化评价单元、提高评价精度、补充评价内容。

可结合特色村落布局、重大农业基础设施配套、重要经济作物分布、特色农产品种植等，进一步识别优势农业空间。

5.2.3 城镇建设适宜性评价

5.2.3.1 省级评价

在生态保护极重要区以外的区域，优先考虑环境安全、粮食安全和地质安全等底线要求，识别城镇建设不适宜区。沿海地区针对海洋开发利用活动开展评价。

5.2.3.2 市县评价

进一步提高评价精度，对城镇建设不适宜区范围进行校核。根据城镇化发展阶段特征，增加人口、经济、区位、基础设施等要素，识别城镇建设适宜区。结合海洋资源优势，识别海洋开发利用适宜区。

结合当地实际，可针对矿产资源、历史文化和自然景观资源等，开展必要的补充评价。

5.2.4 承载规模评价

基于现有经济技术水平和生产生活方式，以水资源、空间约束等为主要约束，缺水地区重点考虑水平衡，分别评价各评价单元可承载农业生产、城镇建设的最大合理规模。各地可结合环境

质量目标、污染物排放标准和总量控制等因素，评价环境容量对农业生产、城镇建设约束要求。按照短板原理，取各约束条件下的最小值作为可承载的最大合理规模。

对照国内外先进水平，在技术进步、生产生活方式转变的情况下，评价相应的可承载农业生产、城镇建设的最大合理规模。

一般地，省级以市级（或县级）行政区为单元评价承载规模，市级以县级（或乡级）行政区为单元评价承载规模。

5.3 综合分析

5.3.1 资源环境禀赋分析

分析水、土地、森林、草原、湿地、海洋、冰川、荒漠、能源矿产等自然资源的数量（总量和人均量）、质量、结构、分布等特征及变化趋势，结合气候、生态、环境、灾害等要素特点，对比国家、省域平均情况，对标国际和国内，总结资源环境禀赋优势和短板。

5.3.2 现状问题和风险识别

将生态保护重要性、农业生产及城镇建设适宜性评价结果与用地用海现状进行对比，重点识别以下冲突（包括空间分布和规模）：生态保护极重要区中永久基本农田、园地、人工商品林、建设用地以及用海活动；种植业生产不适宜区中耕地、永久基本农田；城镇建设不适宜区中城镇用地；地质灾害高危险区内农村

居民点。

对比现状耕地规模与耕地承载规模、现状城镇建设用地规模与城镇建设承载规模、牧区实际载畜量与牲畜承载规模、渔业实际捕捞和养殖规模与渔业承载规模等，判断区域资源环境承载状态。对资源环境超载的地区，找出主要原因，提出改善路径。

可根据相关评价因子，识别水平衡、水土保持、生物多样性、湿地保护、地面沉降、土壤污染等方面问题，研判未来变化趋势和存在风险。

5.3.3 潜力分析

根据农业生产适宜性评价结果，对种植业、畜牧业不适宜区以外的区域，根据土地利用现状和资源环境承载规模，分析可开发为耕地、牧草地的空间分布和规模。根据渔业生产适宜性评价结果，在渔业生产适宜区内，根据渔业养殖、捕捞现状和渔业承载规模，分析渔业养殖、捕捞的潜力空间和规模。

根据城镇建设适宜性评价结果，对城镇建设不适宜区以外的区域（市县层面可直接在城镇建设适宜区内），扣除集中连片耕地后，根据土地利用现状和城镇建设承载规模，分析可用于城镇建设的空间分布和规模。

5.3.4 情景分析

针对气候变化、技术进步、重大基础设施建设、生产生活方

式转变等不同情景，分析对水资源、土地资源、生态系统、自然灾害、陆海环境、能源资源、滨海城镇安全等的影响，给出相应的评价结果，提出适应和应对的措施建议，支撑国土空间规划多方案比选。

6 成果要求

评价成果包括报告、表格、图件、数据集等。报告应重点说明评价方法及过程、评价区域资源环境优势及短板、问题风险和潜力，对国土空间格局、主体功能定位、三条控制线、规划主要指标分解方案等提出建议。（报告提纲、表格及图件要求详见附录B）。

按照国土空间规划相关数据标准和汇交要求，形成评价成果数据集，随国土空间规划成果一并上报入库。

7 成果应用

当前阶段开展“双评价”工作具有一定的相对性，生态评价方面应基于科学评价确定保护底线，对农业生产、城镇建设评价结果具有多宜性的，应结合资源禀赋、环境条件和发展目标、治理要求进行综合权衡，并与上位评价成果衔接，作出合理判断。

评价成果具体从以下方面支撑国土空间规划编制：

支撑国土空间格局优化。生态格局应与生态保护重要性评价结果相匹配；农业格局应与农业生产适宜性评价结果相衔接。

支撑完善主体功能分区。生态保护、农业生产、城镇建设单一功能特征明显的区域，可作为重点生态功能区、农产品主产区、城市化发展区备选区域。两种或多种功能特征明显的区域，按照安全优先、生态优先、节约优先、保护优先的原则，结合区域发展战略定位，以及在全国或区域生态、农业、城镇格局中的重要程度，综合权衡后，确定其主体功能定位。

支撑划定三条控制线。生态保护极重要区，作为划定生态保护红线的空间基础。种植业生产适宜区，作为永久基本农田的优选区域；退耕还林还草等应优先在种植业生产不适宜区内开展。城镇开发边界优先在城镇建设适宜区范围内划定，并避让城镇建设不适宜区，无法避让的需进行专门论证并采取相应措施。

支撑规划指标确定和分解。耕地保有量、建设用地规模等指标的确定和分解，应与农业生产、城镇建设现状及未来潜力相匹配，不能突破区域农业生产、城镇建设的承载规模。

支撑重大工程安排。国土空间生态修复和国土综合整治重大工程的确定与时序安排，应优先在生态极脆弱、灾害危险性高、环境污染严重等区域开展。

支撑高质量发展的国土空间策略。在坚守资源环境底线约束、有效解决开发保护突出问题的基础上，按照高质量发展要求，提出产业结构和布局优化、资源利用效率提高、重大基础设施和公

共服务配置等国土空间策略的建议。

支撑编制空间类专项规划。海岸带、自然保护地、生态保护修复、矿产资源开发利用等专项规划的主要目标任务，应与评价成果相衔接。

附录 A 省级本底评价方法

A.1 生态保护重要性评价

开展生态系统服务功能重要性和生态脆弱性评价，集成得到生态保护重要性，识别生态保护极重要区和重要区。

水源涵养、水土保持、生物多样性维护、防风固沙、海岸防护等生态系统服务功能越重要，水土流失、石漠化、土地沙化、海岸侵蚀及沙源流失等生态脆弱性越高，且生态系统完整性越好、生态廊道的连通性越好，生态保护重要性等级越高。

A.1.1 生态系统服务功能重要性

评价水源涵养、水土保持、生物多样性维护、防风固沙、海岸防护等生态系统服务功能重要性，取各项结果的最高等级作为生态系统服务功能重要性等级。

A.1.1.1 水源涵养功能重要性

通过降水量减去蒸散量和地表径流量得到的水源涵养量，评价生态系统水源涵养功能的相对重要程度。降水量大于蒸散量较多，且地表径流量相对较小的区域，水源涵养功能重要性较高。森林、灌丛、草地和湿地生态系统质量较高的区域，由于地表径流量小，水源涵养功能相对较高。一般地，将累积水源涵养量最高的前 50% 区域确定为水源涵养极重要区。在此基础上，结合大

江大河源头区、饮用水水源地等边界进行适当修正。

A.1.1.2 水土保持功能重要性

通过生态系统类型、植被覆盖度和地形特征的差异，评价生态系统土壤保持功能的相对重要程度。一般地，森林、灌丛、草地生态系统土壤保持功能相对较高，植被覆盖度越高、坡度越大的区域，土壤保持功能重要性越高。将坡度不小于 25 度（华北、东北地区可适当降低）且植被覆盖度不小于 80% 的森林、灌丛和草地确定为水土保持极重要区；在此范围外，将坡度不小于 15 度且植被覆盖度不小于 60% 的森林、灌丛和草地确定为水土保持重要区。不同地区可对分级标准进行适当调整，同时结合水土保持相关规划和专项成果，对结果进行适当修正。

A.1.1.3 生物多样性维护功能重要性

生物多样性维护功能重要性在生态系统、物种和遗传资源三个层次进行评价。

在生态系统层次，将原真性和完整性高，需优先保护的森林、灌丛、草地、内陆湿地、荒漠、海洋等生态系统评定为生物多样性维护极重要区（参考附表 A-1）；其他需保护的生态系统评定为生物多样性维护重要区。

在物种层次，参考国家重点保护野生动植物名录、世界自然保护联盟（IUCN）濒危物种及中国生物多样性红色名录，确定具

有重要保护价值的物种为保护目标，将极危、濒危物种的集中分布区域、极小种群野生动植物的主要分布区域，确定为生物多样性维护极重要区；将省级重点保护物种等其他具有重要保护价值物种的集中分布区域，确定为生物多样性维护重要区。

在遗传资源层次，将重要野生的农作物、水产、畜牧等种质资源的主要天然分布区域，确定为生物多样性维护极重要区。

附表 A-1 优先保护生态系统目录

生态系统	名录
森林	<p>寒温性针叶林：兴安落叶松林、西伯利亚落叶松林、红杉林、西藏红杉林、岷江冷杉林、川滇冷杉林、丽江云杉林、云杉林、川西云杉林、紫果云杉林、油麦吊杉林、樟子松林、大果圆柏林、祁连圆柏林、方枝柏林。</p> <p>温性针叶林：油松林、白皮松林、华山松林、高山松林、台湾松林、巴山松林、侧柏林、柳杉林、红松林、红松—紫椴—硕桦林。</p> <p>暖性针叶林：水杉林、马尾松林、云南松林、细叶云南松林、思茅松林、滇油杉林、杉木林、银杉林、柏木林、冲天柏林。</p> <p>落叶阔叶林：辽东栎林、新疆野苹果林、胡杨林、灰杨林。</p> <p>常绿—落叶阔叶混交林：栓皮栎—短柄枹栎—苦槠—青冈林、麻栎—光叶栎林、细叶青冈大穗鹅耳枥林、多脉青冈—尾叶甜槠—缺萼枫香—中华槭林、水青冈—包石栎林、亮叶水青冈—小叶青冈林、青冈—铜钱树林。</p> <p>常绿阔叶林：苦槠—豺皮樟—石栎林、高山栲—黄毛青冈林、元江栲—滇青冈—滇石栎林、青冈—红楠林、红楠林、木荷—云山青冈—罗浮栲林、无柄栲—厚壳桂林、刺栲—厚壳桂林、栲树—山杜英—黄桤—木荷林、润楠—罗浮栲—青冈林、瓦山栲—杯状栲—木莲林、川滇高山栎林、铁橡栎林。</p> <p>季雨林：木棉—楹树林、鸡占—厚皮树林、榕树—小叶白饭树—割舌树林、榕树—香花薄桃—假苹婆林、青皮林、擎天树—海南风吹楠—方榄林。</p> <p>雨林：青皮—蝴蝶树—坡垒林、狭叶坡垒—乌榄—梭子果林、云南龙脑香、长毛羯布罗香—野树菠萝—红果葱臭木林、箭毒木—龙果—橄榄林、望天树林、葱臭木—千果榄仁—细青皮林、鸡毛松—青钩栲—阴香林。</p>
灌丛	<p>常绿针叶灌丛：高山香柏、新疆方枝柏。</p> <p>常绿革叶灌丛：理塘杜鹃、密枝杜鹃。</p> <p>落叶阔叶灌丛：箭叶锦鸡儿、金露梅、多枝柽柳。</p>

生态系统	名录
草原与草甸	<p>草甸草原：贝加尔针茅草原、白羊草草原、羊草草原、线叶菊草原。</p> <p>典型（温性）草原：大针茅草原、克氏针茅草原、羊茅草原、固沙草草原。</p> <p>荒漠草原：戈壁针茅草原、沙生针茅草原。</p> <p>高寒草原：紫花针茅草原、座花针茅草原。</p> <p>典型草甸：地榆、裂叶蒿为主的杂类草草甸；高山象牙参、云南米口袋为主的杂类草草甸。</p> <p>高寒草甸：小嵩草草甸。</p> <p>沼泽化草甸：藏嵩草草甸、芨芨草草甸、绢毛飘拂草草甸、肾叶打碗花草甸。</p>
荒漠	梭梭荒漠、膜果麻黄荒漠、泡泡刺荒漠、沙冬青荒漠、红砂荒漠、驼绒藜荒漠、籽蒿—沙竹荒漠、稀疏怪柳荒漠、垫状驼绒藜高寒荒漠。
内陆湿地	<p>森林沼泽：兴安落叶松沼泽、长白落叶松沼泽、水松沼泽。</p> <p>灌丛沼泽：绣线菊灌丛沼泽。</p> <p>草丛沼泽：修氏苔草沼泽、毛果苔草沼泽、阿尔泰苔草沼泽、红穗苔沼泽、乌拉苔草沼泽、藏嵩草—苔草沼泽、藏北嵩草—苔草沼泽、芦苇沼泽、荻沼泽、狭叶甜茅沼泽、田葱沼泽、甜茅沼泽、杉叶藻沼泽、马先蒿沼泽、盐角草沼泽、柽柳沼泽、盐地碱蓬沼泽、角碱蓬沼泽。</p>
海洋	<p>珊瑚礁：鹿角珊瑚、蔷薇珊瑚、滨珊瑚、角孔珊瑚、牡丹珊瑚、蜂巢珊瑚、角蜂巢珊瑚、菊花珊瑚等造礁珊瑚形成的各类珊瑚礁。</p> <p>红树林：卤蕨、尖叶卤蕨、木果棟、海漆、秋茄、木榄、海莲、尖瓣海莲、海桑、海南海桑、拟海桑、卵叶海桑、杯萼海桑、角果木、正红树、红海榄、红榄李、榄李、桐花树、白骨壤、老鼠簕、小花老鼠簕、厦门老鼠簕、瓶花木、水椰、苦郎树、水黄皮、银叶树、阔苞菊、黄瑾、杨叶黄瑾、海芒果、莲叶桐、水芫花、玉蕊、钝叶臭黄荆、海滨猫尾木、无瓣海桑、拉关木等为优势的原生及人工红树林。</p> <p>海草床：丝粉草、鳗草、川蔓草、二药草、针叶草、全楔草、海菖蒲、泰来草、喜盐草、虾形草等为优势的各类海草床。</p> <p>重要海藻场：马尾藻、石莼、鼠尾藻、裙带菜、海黍子、羊栖菜、铜藻、海带等为优势的原真性高、生物多样性丰富、具有特殊保护价值的海藻场。</p> <p>重要滨海盐沼：芦苇、碱蓬、藨草、茳芏、柽柳等为优势的生物多样性丰富、具有特殊保护价值的滨海盐沼。</p> <p>重要滩涂及浅海水域：已列入或计划列入省级以上重要湿地名录或发育一定规模、生物多样性高、重要鸟类迁徙栖息的其他滩涂及浅海水域，可参照《国家重要湿地确定指标》（GB/T26535-2011）。</p> <p>重要河口：生物多样性或生产力高、重要保护物种及经济生物产卵、索饵、洄游所在河口。</p> <p>特别保护海岛：领海基点所在无居民海岛，以及分布有优先保护生态系统、珍稀濒危野生动植物物种等具有特殊保护价值的无居民海岛及其周边海域。</p> <p>重要渔业资源产卵场。</p> <p>牡蛎礁、潮流沙脊群、潟湖等具有重要意义的特有生境。</p>

A.1.1.4 防风固沙功能重要性

通过干旱、半干旱地区生态系统类型、大风天数、植被覆盖度和土壤砂粒含量，评价生态系统防风固沙功能的相对重要程度。一般地，森林、灌丛、草地生态系统防风固沙功能相对较高，大风天数较多、植被覆盖度较高、土壤砂粒含量高的区域，防风固沙功能重要性较高。将土壤砂粒含量不小于 85%、大风天数不小于 30 天、植被覆盖度不小于 15%（青藏高原可调整为 30%）的森林、灌丛、草地生态系统确定为防风固沙极重要区；在此范围外，大风天数不小于 20 天、土壤砂粒含量不小于 65%、植被覆盖度不小于 10%（青藏高原可调整为 20%）的森林、灌丛、草地生态系统确定为防风固沙重要区。不同区域可对判别因子及分级标准进行适当调整，同时可结合防沙治沙相关规划和专项成果，对结果进行适当修正。

A.1.1.5 海岸防护功能重要性

通过识别沿海防护林、红树林、盐沼等生物防护区域以及基岩、砂质海岸等物理防护区域，评价海岸防护功能的相对重要程度。将原真性和完整性高、需优先保护的区域确定为海岸防护极重要区，区域范围自海岸线向陆缓冲一定距离，向海根据自然地理边界确定。

A.1.2 生态脆弱性

评价水土流失、石漠化、土地沙化、海岸侵蚀及沙源流失等生态脆弱性，取各项结果的最高等级作为生态脆弱性等级。

利用水土流失、石漠化、土地沙化专项调查监测的最新成果，按照以下规则确定不同的脆弱性区域：水力侵蚀强度为剧烈和极强烈的区域确定为水土流失极脆弱区，强烈和中度的区域确定为脆弱区；石漠化监测成果为重度及以上的区域确定为石漠化极脆弱区，中度区域确定为脆弱区；风力侵蚀强度为剧烈和极强烈的区域确定为土地沙化极脆弱区，强烈和中度的区域确定为脆弱区。

海岸侵蚀及沙源流失脆弱性评价主要基于海岸底质类型、风暴潮增水、侵蚀速率等因素，识别极脆弱的原生及整治修复后具有自然形态的砂质、粉砂淤泥质海岸。区域范围自海岸线向陆缓冲一定距离，向海根据自然地理边界确定。砂质海岸外侧可补充划定沙源流失极脆弱区，区域范围自海岸线向陆缓冲一定距离，向海至波基面。

A.1.3 结果集成及校验

取生态系统服务功能重要性和生态脆弱性评价结果的较高等级，作为生态保护重要性等级的初判结果。生态系统服务功能极重要区和生态极脆弱区加总确定为生态保护极重要区，其余重要和脆弱区加总确定为生态保护重要区。

将省级生态保护重要性等级初判结果与全国评价结果进行衔接，确保极重要区与全国生态安全格局总体一致。

对生态保护红线划定中，按照模型法开展过评价的地区，可将初判结果与其进行校验。

根据野生动物活动监测结果和专家经验，对野生动物迁徙、洄游十分重要的生态廊道，将初判结果为重要等级的图斑调整为极重要。

依据地理环境、地貌特点和生态系统完整性确定的边界，如林线、雪线、岸线、分水岭、入海河流与海洋分界线，以及生态系统分布界线，对生态保护极重要区和重要区进行边界修正。

A.2 农业生产适宜性评价

在生态保护极重要区以外的区域，开展种植业、畜牧业、渔业等农业生产适宜性评价，识别农业生产适宜区和不适宜区。

A.2.1 种植业生产适宜性

以水、土、光、热组合条件为基础，结合土壤环境质量、气象灾害等因素，评价种植业生产适宜程度。一般地，水资源丰度越高，地势越平坦，土壤肥力越好，光热越充足，土壤环境质量越好，气象灾害风险越低，盐渍化程度越低，且地块规模和连片程度越高，越适宜种植业生产。各地可根据当地条件确定种植业生产适宜区的具体判别标准。

原则上，将干旱（多年平均降水量低于 200mm，云贵高原等蒸散力较强的区域可根据干旱指数，西北等农业供水结构中过境水源占比较大的区域可根据用水总量控制指标确定干旱程度），地形坡度大于 25°（山区梯田可适当放宽），土壤肥力很差（粉砂含量大，或有机质少，或土壤厚度太薄难以耕种），光热条件不能满足作物一年一熟需要（大于等于 0℃ 积温小于 1500℃），土壤污染物含量大于风险管控值的区域，确定为种植业生产不适宜区。

A.2.2 畜牧业生产适宜性

畜牧业分为放牧为主的牧区畜牧业和舍饲为主的农区畜牧业。年降水量 400mm 等值线或 10℃ 以上积温 3200℃ 等值线是牧区和农区的分界线。根据当地自然地理条件，确定其畜牧业类型并开展适宜性评价。

牧区畜牧业主要分布在干旱、半干旱地区，受自然条件约束大。一般地，草原饲草生产能力越高（优质草原），雪灾、风灾等气象灾害风险越低，地势越平坦和相对集中连片，越适宜牧区畜牧业生产。

农区畜牧业主要分布在湿润、半湿润地区，受自然条件约束相对较小，主要制约因素是饲料供给能力、环境容量等。一般地，可将农区内种植业生产适宜区全部确定为畜牧业适宜区。

A.2.3 渔业生产适宜性

按渔业捕捞、渔业养殖两类（含淡水和海水）评价渔业生产适宜性。

渔业捕捞适宜程度主要取决于可捕获渔业资源、鱼卵和幼稚鱼数量、天然饵料供给能力等因素。一般地，捕捞对象的资源量越丰富、鱼卵和幼稚鱼越多、天然饵料基础越好，渔业捕捞适宜程度越高。渔业资源生产能力退化水域确定为渔业捕捞不适宜区。

渔业养殖适宜程度主要取决于水域环境、自然灾害等因素。一般地，水质优良、自然灾害风险低的水域确定为渔业养殖适宜区。水质不达标或环境污染严重的水域确定为渔业养殖不适宜区。

A.2.4 结果校验

对农业生产适宜性结果进行专家校验，综合判断评价结果的科学性与合理性。对明显不符合实际的，应开展必要的现场核查。

A.3 城镇建设适宜性评价

A.3.1 城镇建设不适宜区

在生态保护极重要区以外的区域，开展城镇建设适宜性评价，着重识别不适宜城镇建设的区域。

一般地，将水资源短缺，地形坡度大于 25° ，海拔过高，地质灾害、海洋灾害危险性极高的区域，确定为城镇建设不适宜区。

各地可根据当地实际细化或补充城镇建设限制性因素并确定具体判别标准。

海洋开发利用主要考虑港口、矿产能源等功能，将海洋资源条件差、生态风险高的区域，确定为海洋开发利用不适宜区。

A.3.2 结果校验

对城镇建设适宜性评价结果进行专家校验，综合判断评价结果的科学性与合理性。对明显不符合实际的，应开展必要的现场核查。

A.4 承载规模评价

A.4.1 农业生产承载规模

A.4.1.1 耕地承载规模

从水资源的角度，可承载的耕地规模包括可承载的灌溉耕地面积和单纯以天然降水为水源的耕地面积（雨养耕地面积）。可承载的灌溉耕地面积等于一定条件下灌溉可用水量和农田综合灌溉定额的比值。灌溉可用水量要在区域用水总量控制指标基础上，结合区域供用水结构、三产结构等确定。农田综合灌溉定额根据当地农业生产实际情况，以代表性作物（水稻、小麦、玉米等）灌溉定额为基础，根据不同种植结构、复种情况、灌溉方式（漫灌、管灌、滴灌、喷灌等）、农田灌溉水有效利用系数等确定。雨养耕地面积，根据作物生长期内降水量、降水过程与作物需水

过程的一致性等确定。相关参数可采用联合国粮农组织推荐值，并根据当地经验进行修正。

从空间约束的角度，将生态保护极重要区和种植业生产不适宜区以外区域的规模，作为空间约束下耕地的最大承载规模。

按照短板原理，取上述约束条件下的最小值，作为耕地承载的最大合理规模。

A.4.1.2 牲畜承载规模

针对牧区畜牧业，通过测算草地资源的可持续饲草生产能力，确定草原合理载畜量（以标准羊计）。

针对农区畜牧业，通过测算农区养殖粪肥养分需求量和供给量，确定农区合理载畜量（以猪当量计）。

A.4.1.3 渔业承载规模

针对渔业捕捞，以可供捕捞种群的数量或已开发程度为依据，以维护渔业资源的再生产能力持续渔获量为目标，确定渔业捕捞的合理规模。

针对渔业养殖，以控制养殖尾水排放和水质污染为前提，以保证鱼、虾、贝、藻、参类正常生长、繁殖和水产品质量为目标，确定渔业养殖的合理规模。

A.4.2 城镇建设承载规模

从水资源的角度，通过区域城镇用水量除以城镇人均需水

量，确定可承载的城镇人口规模，可承载的城镇人口规模乘以人均城镇建设用地面积，确定可承载的建设用地规模。城镇可用水量要在区域用水总量控制指标基础上，结合区域供水结构、三产结构等确定。城镇人均需水量需考虑不同发展阶段、经济技术水平和生产生活方式等因素，按照生活和工业用水量的合理占比综合确定。人均城镇建设用地面积，要基于现状和节约集约发展要求合理确定。

从空间约束的角度，将生态保护极重要区和城镇建设不适宜区以外区域的规模，作为空间约束下城镇建设的最大规模。

按照短板原理，取上述约束条件下的最小值作为可承载的最大合理规模。

附录B 成果建议

B.1 报告提纲

一、前言

简要介绍区域基本情况、评价工作情况和论证情况。

二、评价方法和过程

简要介绍评价技术路线、指标选择、评价方法和主要评价过程。在《指南》基础上进行补充、细化或修改的地方要重点说明。

三、资源环境禀赋特征

水、土地、森林、草原、湿地、海洋、能源矿产等自然资源的数量、质量、结构、空间分布、变化规律等特征，结合生态、环境、灾害等特点，总结区域资源环境禀赋优势和短板。

四、本底评价结果

(一) 生态保护重要性

以表格、图片形式分别表达生态保护重要性评价结果，简要概括区域生态保护重点方向及空间格局特征。

(二) 农业生产适宜性与承载规模

以表格、图片形式分别表达农业生产适宜性评价结果。简要概括区域农业生产空间格局特征。明确不同约束条件下农业生产承载规模。

(三) 城镇建设适宜性与承载规模

以表格、图片形式分别表达城镇建设适宜性评价结果。明确

不同约束条件下城镇建设承载规模。

五、现状问题和风险

将生态保护重要性、农业生产及城镇建设适宜性评价结果与用地用海现状进行对比，识别空间冲突。判断区域资源环境承载状态，识别因生产生活利用方式不合理、自然资源过度开发粗放利用等引起的问题，研判未来变化趋势和存在风险。

六、潜力分析

根据农业生产、城镇建设适宜性和承载规模结果，结合土地利用现状结构和管理要求，分析可开发为耕地的空间分布和规模，以及可用于城镇建设的空间分布和规模。分析技术进步、生产生活方式转变等对资源环境承载能力的影响和可能的提升潜力。

七、结论建议

基于评价结果对国土空间格局优化、主体功能分区完善、三条控制线划定、规划指标确定和分解、重大工程安排，以及相应的空间政策和措施提出相关结论和建议。

针对国土空间开发保护中的资源环境突出问题和风险，提出转变生产生活方式、提升资源环境承载能力的路径及具体措施。

附件： 1.表格

2.图件

3.详细评价方法及过程

B.2 表格体例

省级以市级行政单元进行统计，市级以县级行政单元进行统计，县级以乡镇（街道）行政单元进行统计，各地根据需要可以细化统计单元。主要数据表体例参见表 B-1 至表 B-8。

表 B-1 XX 省、市、县生态保护重要性评价结果汇总表

单位：面积，平方千米；比重，%

区域		极重要		重要	
		面积	比重	面积	比重
陆域	XX				
	...				
	小计				
海域	XX				
	...				
	小计				

表 B-2 XX 省、市、县农业生产适宜性评价结果汇总表

单位：面积，平方千米；比重，%

区域	种植业				畜牧业(仅牧区)				渔业（仅水域或海域）			
	适宜		不适宜		适宜		不适宜		适宜		不适宜	
	面积	比重	面积	比重	面积	比重	面积	比重	面积	比重	面积	比重
XX												
XX												
...												
小计												

表 B-3 XX 省（区、市）城镇建设不适宜区结果汇总表

单位：面积，平方千米；比重，%

区域	不适宜	
	面积	比重
XX		
XX		
...		
小计		

表 B-4 XX 市、县城镇建设适宜区结果汇总表

单位：面积，平方千米；比重，%

区域	适宜	
	面积	比重
XX		
XX		
...		
小计		

表 B-5 土地资源约束下 XX 省、市、县可承载耕地规模评价结果汇总表

区域	可承载耕地规模		现状耕地面积	
	(平方千米)	(万亩)	(平方千米)	(万亩)
XX				
XX				
...				
合计				

表 B-6 水资源约束下 XX 省、市、县可承载耕地规模评价结果汇总表

情景	农业用 水量 (亿立 方米)	农田灌 溉水有 效利用 系数	亩均耕 地灌溉 用水量 (立方 米/亩)	可承载的耕地规模			现状耕地面积	
				合计		其中：灌溉 耕地面积 (平方千 米)	其中：雨养耕 地面积 (平方 千米)	(平 方 千 米)
				(平方 千米)	(万 亩)			
一								
二								
.....								

注：需明确每种情景的具体约束条件。

表 B-7 土地资源约束下 XX 省、市、县城镇建设承载规模评价结果汇总表

单位：平方千米

区域	可承载建设规模	现状城镇建设用地面积
XX		
XX		
...		
合计		

表 B-8 水资源约束下 XX 省、市、县城镇建设承载规模评价结果汇总表

情景	城镇可用 水量(亿立 方米)	城镇人均需 水量(立方 米/年)	可载城镇 人口规模 (万人)	人均城镇建 设用地(平 方米/人)	可承载城镇建 设用地规模 (平方千米)	现状城镇建设 用地面积 (平方千米)
一						
二						
.....						

注：要明确每种情景的具体约束条件。

B.3 图件规范

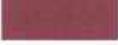
图件主要包括基础图、成果图等，主要图件清单见表 B-9。

表 B-9 主要图件清单

类型	图件名称
基础图	行政区划图
	地形地貌图
成果图	生态保护重要性评价结果图
	农业生产适宜性评价结果图
	城镇建设适宜性评价结果图
	生态保护极重要区内开发利用地类分布图
	种植业生产不适宜区内耕地分布图
	城镇建设不适宜区内城镇建设用地分布图
	耕地空间潜力分析图
	城镇建设空间潜力分析图
	生态系统服务功能重要性分布图
	生态脆弱性分布图
	多年平均降水量分布图
	人均可用水资源总量分布图
	地质灾害危险性分区图
	地下水超采与地面沉降分布图

主要图件制图图例、颜色与色值见表 B-10。

表 B-10 主要图件制图图例、颜色与色值说明

内容		图例样式	CMYK 值	RGB 值	
生态 保护 重要 性	极重要		78,0,100,0	28,179,2	
	重要		33,0,66,0	170,255,87	
农业 生产 适宜 性	生态保护 极重要		78,0,100,0	28,179,2	
	种植 业	适宜		0,40,80,0	250,167, 74
		不适宜		0,10,70,0	255,224,106
	畜牧 业	适宜		60,58,100,14	117,101,23
		不适宜		0,10,70,0	255,224,106
	渔业	适宜		80,38,1,0	0,138,213
		不适宜		0,10,70,0	255,224,106
城镇 建设 适宜 性	生态保护 极重要		78,0,100,0	28,179,2	
	适宜		0,100,100,0	189,4,38	
	不适宜		0,50,30,0	235,157,147	