

黑龙江省市（地）、县级土地利用总体规划调整完善审查及乡（镇）级土地利用总体规划调整完善报备审核要点

(试 行)

黑龙江省国土资源厅

黑龙江省国土资源勘测规划院

2017年8月

前 言

目前，黑龙江省市（地）、县、乡（镇）级土地利用总体规划调整完善工作已基本完成，各地正在按程序报批。为做好土地利用总体规划调整完善工作，加快成果审查进度，确保成果质量，根据《土地利用总体规划管理办法》（国土资源部令第 72 号）及有关法律、法规、政策和技术标准，制定《黑龙江省市（地）、县级土地利用总体规划调整完善审查及乡（镇）级土地利用总体规划报备审核要点》（试行）。

适用范围：黑龙江省市（地）、县、乡（镇）土地利用总体规划（2006～2020 年）调整完善成果审查及报备审核。

一、审查原则及依据

（一）审查原则

1.依法依规原则

规划成果的审查要充分依据《土地利用总体规划管理办法》、《编制规程》、《制图规范》、《数据库标准》等政策文件和技术标准，保证规划成果的科学合理性。

2.规范完整原则

规划成果审查要重点突出报件的齐全性、内容的完整性和成果的规范性，使规划成果按照本审核要点的有关要求严格上报。

3.同步推进、提高效率原则

由于全省各级规划成果的审核工作时间紧、任务重，因此在规划成果审查过程中，同步推进、交叉并行，进一步提高工作效率。

4.反馈意见一次性告知原则

对于规划成果审查过程中存在的技术问题，要一次性告知国土资源管理部门，以免耽误最终成果的审查和报批。

（二）审查依据

1.法律法规

- （1）《中华人民共和国土地管理法》；
- （2）《中华人民共和国土地管理法实施条例》；
- （3）《基本农田保护条例》；

（4）《黑龙江省土地管理条例》。

2.政策文件

（1）《国土资源部办公厅关于印发<土地利用总体规划调整完善方案>的通知》（国土资源厅函[2014]1237号）；

（2）《关于印发<黑龙江省土地利用总体规划调整完善工作方案的方案的通知>》。

3.技术标准

（1）《市、县、乡级土地利用总体规划编制规程》（TD/T1023~1025-2010）简称：《编制规程》；

（2）《市、县、乡级土地利用总体规划制图规范》（TD/T1020~1022-2009）简称：《制图规范》；

（3）《市、县、乡级土地利用总体规划数据库标准》（TD/T1026~1028-2010）简称：《数据库标准》；

（4）《土地利用总体规划管理办法》（国土资源部令第72号）；

（5）《土地利用总体规划数据质量检查细则》（国土资源厅发[2011]21号）。

二、报送成果要求

为规范各级土地利用总体规划调整完善成果上报内容，报请省政府审批的市（地）级（农垦、森工总局）、县级（农垦、森工管局）规划调整完善成果按表1、表2要求进行报送；报请市政府审批的乡级（农场、林场）规划调整完善成

果按表 3 要求进行报送。（各级成果报送资料清单需根据实际情况填写并一同报送）

表 1.市（地）级（农垦、森工总局）土地利用总体规划报送资料清单

序号	提交内容		要求提交数量	实际提交情况	备注
	文本资料(合订)		市（地）级国土部门关于市（地）级土地利用总体规划成果的自查意见	3 份	
			市（地）级国土资源局关于数据库成果采用 2014 年土地利用现状数据及经国家备案的基本农田划定数据的证明	3 份	
			相关部门意见	3 份	
			修改情况说明	3 份	
			专家论证材料	3 份	
			听证材料	3 份	
			备案请示（黑龙江省八大城市需提供国土资源管理部门向省厅提出的书面申请）	3 份	
			土地利用总体规划（2006-2020 年）文本（2015 年调整）	18 套	
2	文本资料	土地利用总体规划（2006-2020 年）说明（2015 年调整）	18 套		
3	图件资料	必备图件	土地利用现状图(2014 年)	5 套	
			土地利用总体规划图(2015 年调整)	5 套	
			基本农田保护规划图	5 套	
			建设用地管制分区图	5 套	
			重点建设项目用地布局图	5 套	
			中心城区土地利用现状图(2014 年)	5 套	
			中心城区土地利用规划图（2015 年调整）	5 套	
4	数据库资料	按照国土部《土地利用总体规划调整完善数据库成果汇交要求》中市级数据文件组织要求进行上报。（农垦、森工系统仅提供辖区库）	3 套		

表 2.县级（农垦、森工管局）土地利用总体规划报送资料清单

序号	提交内容		要求提交数量	实际提交情况	备注
	文本资料（合订）		市（地）级国土部门关于县级土地利用总体规划成果的审查意见	3 份	
			县级国土部门关于县级土地利用总体规划成果的自查意见	3 份	
			县级国土资源局关于数据库成果采用 2014 年土地利用现状数据及经国家备案的基本农田划定数据的证明	3 份	
			相关部门意见	3 份	
			修改情况说明	3 份	
			专家论证材料	3 份	
			听证材料	3 份	
			土地利用总体规划（2006-2020 年）文本（2015 年调整）	18 套	
			2	文本资料	土地利用总体规划（2006-2020 年）说明（2015 年调整）
3	图件资料	必备图件	土地利用现状图（2014 年）	5 套	
			土地利用总体规划图（2015 年调整）	5 套	
			基本农田保护规划图	5 套	
			建设用地管制分区图	5 套	
			重点建设项目用地布局图	5 套	
			中心城区土地利用现状图（2014 年）	5 套	
			中心城区土地利用规划图（2015 年调整）	5 套	
4	数据库资料	按照国土部《土地利用总体规划调整完善数据库成果汇交要求》中县级数据文件组织要求进行上报。（农垦、森工系统仅需提供辖区库）	3 套		

表 3.乡（镇）（农场、林场）土地利用总体规划报送资料清单

序号	提交内容		要求提交数量	实际提交情况	备注
1	文本资料（合订）		市级人民政府批复	3 份	
			市级国土部门关于乡级土地利用总体规划成果的审查意见	3 份	
			县级国土资源局关于数据库成果采用 2014 年土地利用现状数据及经国家备案的基本农田划定数据的证明	3 份	
			市（地）级国土资源局向省厅提交的备案请示	3 份	
			土地利用总体规划（2006-2020 年）文本（2015 年调整）	18 套	
2	文本资料		土地利用总体规划（2006-2020 年）说明（2015 年调整）	18 套	
3	图件资料	必备图件	土地利用现状图（2014 年）	5 套	
			土地利用总体规划图（2015 年调整）	5 套	
			建设用地管制和基本农田保护图	5 套	
4	数据库资料		按照国土部《土地利用总体规划调整完善数据库成果汇交要求》中乡级数据文件组织要求进行上报。（农垦、森工系统仅需提供辖区库）	3 套	

三、规划成果审查及说明

黑龙江省土地利用总体规划调整完善成果资料审查分为成果初审、报请省政府审批、联合审查、备案发布四个阶段。

（一）规划成果审查

1.成果初审

成果初审主要是对上报的成果资料进行的初步审查。成果初审分为成果资料完整性审查、上下级指标一致性审查及专家评审论证三个步骤。

市（地）、县、乡（镇）三级国土资源管理部门通过规划成果质量检查软件和人工相结合的方式，对规划成果资料进行自检自查，经修改完善合格后组织整理并上报。

为进一步提高工作效率、简化审查流程，初审中成果资料完整性审查及上下级指标一致性审查合格的规划调整完善成果，立即进入报请省政府审批阶段；初审不合格，上报单位根据初审意见进行修改完善，经自检自查合格后重新组织整理上报。

为方便各地市主管部门随时了解土地利用总体规划修改完善审查情况，审查结束后将审查结果通过电话、邮件等方式告知国土资源管理部门，不再告知作业单位。各地国土资源局可根据反馈意见中实际问题通知作业单位修改。

各地市可协调所辖县（市、区）规划主管部门加入“黑龙江省土地规划”群，实时关注规划修改进度。QQ 群：
383101168

成果接收单位：黑龙江省国土资源勘测规划院二楼规划所长室

联系人：郑 浩 0451-51078568

徐恩宇 0451-51078562

2.报请省政府审批

报请省政府审批主要是指初审中完整性及指标一致性审查合格的成果材料，报请省政府对指标进行批复。

3.联合审查

联合审查主要是对通过成果初审的规划成果资料进行的审查。联合审查分为耕保处、利用处、地籍处、执法局、法规处、整理处、规划院、信息中心 9 个部门审查和省厅联席会议审查或会签两个步骤。

对通过规划成果初审的市（地）、县、乡（镇）级规划成果资料，省厅规划处向相关处室发送规划成果资料，各处室根据相关职能对规划成果资料进行审查并提出具体意见。规划处在预定的时间内收集汇总审查意见；省厅规划处组织召开联席会议或会签，对修改完善后的规划成果资料进行审查并出具会议审查意见。

联合审查合格并经省政府批复的规划调整完善成果进入备案发布阶段；联合审查不合格，上报单位根据审查意见进行修改完善，经自检自查合格后重新组织整理并上报。

4.备案发布

备案发布主要是指规划成果通过联合审查后，对调整完善成果进行备案发布。备案发布包括纸质规划成果的备案及市（地）、县、乡（镇）级规划数据成果的发布两个步骤。

正式备案前，规划院对规划纸质备案成果进行一致性审查。审查合格后，正式备案 2 套完整纸质成果；信息中心对规划数据库进行发布并更新全省“一张图”系统。各地国土资源管理部门可结合实际情况报送本局所需存档的成果材料套数，

（二）规划成果审查说明

1. 成果资料完整性审查

参见市（地）、县、乡（镇）级土地利用总体规划成果提交资料清单（表 1、表 2、表 3），主要审查内容如下：

成果资料文件的完整性。

文件格式、命名与存放的规范性。

2. 规划文本资料审查

（1）规划文本和编制说明

1) 文本结构是否符合《编制规程》中规划文本的内容结构要求，是否存在缺、漏等情况。

2) 规划文本的内容是否满足《编制规程》中的相关要求和当地的经济社会发展实际。

3) 规划文本中的数据与数据库是否一致的审查。

4) 报表是否齐全，是否图、数一致。

5) 规划编制说明的结构是否符合《编制规程》内容结构要求，是否存在缺、漏等情况。

（2）其他资料

1) 市（地）级规划其他资料的审查

①市（地）级国土部门关于市（地）级土地利用总体规划成果的自查意见、各相关部门意见、听证会议纪要、专家论证材料，针对上述意见的修改完善情况说明。

注：黑龙江省八大城市规划成果备案，需在上述材料基础上，额外提供市（地）级国土资源局向省国土资源厅提交的备案请示。

2) 县级规划其他资料的审查

①市（地）级国土部门关于县级土地利用总体规划成果的审查意见是否齐全。

②县级人民政府请示是否齐全。

③各相关部门意见、听证会议纪要、专家论证材料，针对上述意见的修改完善情况说明。

3) 乡镇级规划其他资料的审查

①市（地）级人民政府批复文件是否齐全。


②市（地）级国土资源局向省厅提交的备案请示。

③市级国土部门关于乡级土地利用总体规划成果的审查意见。

3. 规划图件审查

对照《制图规范》，审查上报的图件是否存在缺、漏等情况。审查上报图件的要素表达是否齐全，主次是否分明，编绘方法是否正确，图面是否整洁清晰，图件比例尺是否适

当。规划图件应严格按照《市（地）级土地利用总体规划制图规范》（TD/T 1020-2009）、《县级土地利用总体规划制图规范》（TD/T 1025-2010）、《乡（镇）级土地利用总体规划制图规范》（TD/T 1026-2010）的相关要求进行制图。若存在面状单独选址用地上图体现的应参照下图式：

 RGB(210, 160, 120) RGB(255, 0, 0)

4. 规划数据库成果审查

数据库审查工作由黑龙江省国土资源厅负责组织，委托黑龙江省国土资源勘测规划院、黑龙江省国土资源信息中心具体审核。其中黑龙江省国土资源勘测规划院负责承接成果报件、协调组织审核流程，主要审核成果报件齐全性、内容完整性、格式正确性、布局合理性、指标上下级符合性、图件规范性、数据库成果内容合规性等工作；黑龙江省国土资源信息中心负责数据库成果规范性审核、数据库质检、负责数据库入库、汇交及发布、全省“一张图”系统的更新等工作。具体审查要点如下：

（1）矢量数据质量审查

- 1) 矢量数据有效性、数学基础是否符合要求。
- 2) 数据成果结构的规范性，包括字段、要素的划分与标识等。
- 3) 数据表格内容的完备性，包括属性值的规范性、合理性等。

4) 拓扑关系的正确性，包括各个重点图层的要素表达的正确性和完整性。

5) 空间数据的图斑表现规范性，包括各个面状图层不存在细小图斑（参见《编制规程》最小上图面积规定）。

（2）规划基数审查

核实是否采用二次调查及连续变更到 2014 年的土地利用现状数据，作为各类土地及有关规划目标的基础数据。

（3）约束性指标审查

耕地保有量、基本农田保护面积、城乡建设用地规模、新增建设占用耕地规模、土地整治补充耕地、人均城镇工矿用地水平等指标的落实情况审查。

1) 耕地保有量不低于上一级规划下达的指标和图数一致的审查。

2) 基本农田保护面积不低于上一级规划下达的指标和图数一致的审查，以及与基本农田划定成果一致的审查。

3) 城乡建设用地规模不得突破上级下达指标和图数一致的审查。

4) 新增建设占用耕地规模不得突破上级下达指标和图数一致的审查。

5) 土地整治补充耕地规模不得低于上级下达指标和图数一致的审查。

6) 人均城镇工矿用地水平不得突破上级下达指标的审查。

我省数据库汇交要求严格按照国土资源部办公厅下发的《土地利用总体规划调整完善数据库成果汇交要求》执行。乡（镇）级规划矢量数据统一采用土地用途分区要素及建设用地管制分区要素，各地可根据实际情况选择同时上报土地规划地类。

规划数据库质量检查严格按照《国土资源部办公厅关于做好土地利用总体规划调整完善数据库成果汇交工作的通知》的要求，具体内容见附件 1：土地利用总体规划调整完善数据质量检查内容表。

附件 1 规划数据质量检查内容表

检查分类	检查项目	检查内容	检查编码	检查对象	检查方式	备注
数据完整性检查	目录及文件规范性	是否符合《汇交要求》对规划电子成果数据内容的要求，是否存在丢漏。	1101	所有电子数据	自动	
		是否符合《汇交要求》对目录结构和文件命名的要求。	1102	所有电子数据	自动	
	数据格式正确性	是否符合《汇交要求》规定的文件格式。	1201	所有电子数据	自动	
	数据有效性	数据文件能否正常打开。	1301	所有电子数据	自动	
空间数据基本检查	图层完整性	必选图层是否齐备，是否满足《汇交要求》要求。	2101	所有必选图层	自动	
	数学基础	平面坐标系统是否采用“1980 西安坐标系”。	2201	所有图层	自动	
		高程系统是否采用“1985 国家高程基准”。	2202	所有图层	自动	
		投影方式是否采用高斯-克吕格投影，分带是否符合《标准》要求。	2203	所有图层	自动	
行政区划范围	县级及县级以上行政区范围是否与 2014 年变更调查使用的行政区范围一致。	2301	行政区层	自动		
空间属性数据标准符合性检查	图层名称规范性	图层名称是否符合《标准》要求。	3101	所有图层	自动	
	属性数据结构一致性	图层属性字段的数量和属性字段名称、类型是否符合《标准》要求。	3201	所有图层	自动	
		图层属性字段的长度、小数位数是否符合《标准》要求。	3202	所有图层	自动	
	代码一致性	字段值是代码的字段取值是否符合《标准》要求。	3301	包含字段取值是代码的图层	自动	
		每个图层要素代码字段的取值是否唯一并符合《标准》要求。	3302	所有图层	自动	
	数值范围符合性	字段取值是否符合《标准》规定的值域范围。	3401	所有图层	自动	
编号唯一性	编号字段取值是否唯一。	3501	包含编号字段的图层	自动		

检查分类	检查项目	检查内容	检查编码	检查对象	检查方式	备注	
	字段必填性	必填字段是否不为空。	3601	所有图层	自动		
空间图形数据检查	面层内拓扑关系	层内要素是否自相交。	4101	所有面图层	自动		
		层内要素是否重叠、是否闭合。	4102	所有面图层	自动		
	数据拼接	各乡(镇)数据是否按要求作了拼接,图形要素不重不漏。	4201	所有图层	自动	适用于乡(镇)	
	碎片多边形	面层是否存在小于图上 4mm ² 的碎片多边形。	4301	所有面图层	自动		
表格数据检查	表格完整性	必选表格是否齐备,是否满足《标准》或《汇交要求》要求。	5101	所有必选表格	自动		
	表格数据结构一致性	表格字段的数量和字段名称、类型是否符合《标准》要求。	5201	所有表格	自动		
		表格字段的长度、小数位数是否符合《标准》要求。	5202	所有表格	自动		
	表格数据代码一致性	字段值是代码的字段取值是否符合《标准》要求。	5301	包含字段值是代码的表格	自动		
	表格数值范围符合性	字段取值是否符合《标准》中规定的值域范围。	5401	所有表格	自动		
	表格字段必填性	必填字段是否不为空。	5501	所有表格	自动		
	表内逻辑一致性检查		建设用地总规模是否大于城乡建设用地规模。	5601	所有表格	自动	适用于省级、市(地)级、县级、乡(镇)
			城乡建设用地规模是否大于城镇工矿用地规模。	5602	所有表格	自动	适用于省级、市(地)级、县级、乡(镇)
			重点建设项目用地表中的用地规模是否小于建设用地总规模。	5603	重点建设项目用地表和指标调整情况表	自动	适用于省级、市(地)级、县级
			重点建设项目用地表中的新增建设用地面积是否小于新增建设用地规模。	5604	重点建设项目用地表和指标调整情况表	自动	适用于省级、市(地)级、县级

检查分类	检查项目	检查内容	检查编码	检查对象	检查方式	备注
		重点建设项目用地表中的占用耕地面积是否小于建设占用耕地规模。	5605	重点建设项目用地表和指标调整情况表	自动	适用于省级、市（地）级、县级
规划内容检查	上下级指标一致性	耕地保有量是否不小于上级下达指标。	6101	所有表格	自动	适用于省级、市（地）级、县级、乡（镇）
		基本农田保护面积是否不小于上级下达指标。	6102	所有表格		
		建设用地总规模是否不大于上级下达指标。	6103	所有表格		
		城乡建设用地规模是否不大于上级下达指标。	6104	所有表格		
规划内容检查	空间数据与非空间数据一致性	土地利用总体规划地类层中耕地斑图上量算面积（规划地类面积）之和与指标调整表中耕地面积是否一致。容差1%。	6401	土地利用总体规划地类层、指标调整表	自动	适用于乡（镇）
		对采用土地用途区作为规划主要表达要素的，城镇建设用地区、村镇建设用地区 and 独立工矿区中的允许建设区图上量算面积之和是否不大于“指标调整情况表”中城乡建设用地面积。容差1%。	6402	土地利用总体规划地类层（土地用途区图层）、指标调整情况表	自动	适用于乡（镇）
		对采用土地利用总体规划地类作为规划主要表达要素的，城镇用地、农村居民点用地、采矿用地和其他独立建设用地区图上量算面积之和是否不大于“指标调整情况表”中城乡建设用地面积。容差1%。				
	基本农田图层中图斑净面积不小于指标调整情况表中面积。容差0.5%。	6403	基本农田图层、指标调整情况表	自动	适用于乡（镇）	
	规划布局	基本农田应在土地利用总体规划地类图层农用地范围内。 基本农田应在土地用途区图层基本农田保护区范围内。	6501	基本农田图层、土地利用总体规划地类层（土地用途区图层）	自动	适用于乡（镇）
		基本农田原则上应在建设用地空间管制图层限制建设区范围内，不应与允许建设区、有条件建设区、禁止建设区范围重叠。	6502	基本农田图层、建设用地空间管制图层	自动	适用于乡（镇）

检查分类	检查项目	检查内容	检查编码	检查对象	检查方式	备注
		<p>建设用地空间管制图层允许建设区应与土地规划地类图层城乡建设用地范围一致。</p> <p>建设用地空间管制图层允许建设区应与土地用途区的城镇建设用地区、村镇建设用地区和独立工矿区范围保持一致。</p>	6503	土地规划地类层(土地用途区图层)、建设用地空间管制图层	自动	适用于乡(镇)
		建设用地空间管制图层有条件建设区与土地用途区图层生态环境安全控制区不应重叠。	6504	建设用地空间管制图层、土地用途区	自动	适用于乡(镇)