

北京市第三次全国国土调查 领导小组办公室 文件

京调查办发〔2018〕1号

关于印发《北京市第三次全国国土调查 实施方案》的通知

各区第三次全国国土调查领导小组办公室：

《北京市第三次全国国土调查实施方案》经北京市第三次全国国土调查领导小组办公室主任会议研究通过，现予印发执行。

特此通知。

北京市第三次全国国土调查领导小组办公室（代章）

2018年10月29日



北京市第三次全国国土调查实施方案

按照《北京市人民政府关于开展北京市第三次全国土地调查的通知》（京政发〔2018〕16号）要求，依据《第三次全国土地调查实施方案》，为全面组织实施我市第三次全国国土调查（以下简称三调）工作，制定本方案。

一、目标任务

（一）工作目标

三调是一项重大的国情国力调查，是查实查清国土资源的重要手段。开展本市三调，目的是全面查清当前全市土地利用状况，掌握真实准确的土地基础数据，进一步完善国土调查、监测和统计制度，建立“信息共享、平台统一、查管兼容”的城乡一体化国土调查数据信息平台，提升调查信息社会化服务水平，满足经济社会发展和自然资源管理工作需要。

通过我市三调工作，推动落实《北京城市总体规划（2016年—2035年）》和“多规合一”；推动完善规划体系，实施国土空间用途管控，合理利用和有效保护国土资源，加快构建高精尖经济结构和推进生态文明建设；为加强宏观调控，推进科学决策提供数据支撑；推动更好地保护耕地，维护农民合法权益。

（二）工作任务

我市三调主要任务是：结合我市第二次全国土地调查（以下简称二调）成果、年度土地变更调查成果、地籍调查成果、不动产登记成果、规划成果等，按照国家统一标准和我市细化要求，在全市范围内利用遥感、测绘、地理信息、互联网等技术，统筹利用现有资料，以正射影像图（以下简称 DOM）为基础，调查土地的地类、面积和权属，全面掌握全市湿地、耕地、种植园用地、林地、草地、商业服务业用地、工矿用地、住宅用地、公共管理与公共服务用地、特殊用地、交通运输用地、水域及水利设施用地以及其他土地的分布及利用状况；细化耕地调查，全面掌握耕地数量、质量、分布和构成；开展低效闲置土地调查，全面摸清城镇及开发区范围内的土地利用状况；同步推进相关自然资源专业调查，整合相关自然资源专业信息；建立互联共享的市、区两级集影像、地类、范围、面积、权属和相关自然资源信息为一体的国土调查数据库，建立两级互联共享的网络化管理系统；建立城乡一体化的土地变更机制。相较于二调和年度土地变更调查，三调是对“已有内容的细化、变化内容的更新、新增内容的补充”。各区要严格执行分类标准，实地认定地类，确保地类不重不漏全覆盖，发挥三调在自然资源调查中的基础性作用。对存在相关部门管理需求交叉的耕地、种植园用地、林地、草地、坑塘水面等地类进行利用现状、质量状况和管理属性的多重标注。具体任务

如下：

1. 开展土地利用现状及变化情况调查

以最新年度土地变更调查成果为基础，在全市范围内开展土地利用现状及变化情况调查。以区为单位，在国家统一下发的调查底图基础上，明确疑似变化图斑和按照三调技术要求须细化调查图斑，制作工作底图。按照统一的国土调查技术标准，通过内、外业相结合的方法调查每块图斑的地类、位置、范围、面积等利用状况，包括城市、建制镇、村庄内部的土地利用现状，查清全市湿地、耕地、种植园用地、林地、草地、商业服务业用地、工矿用地、住宅用地、公共管理与公共服务用地、特殊用地、交通运输用地、水域及水利设施用地、其他土地的分布和利用情况。

2. 开展土地权属调查

结合我市农村集体资产清产核资工作和地籍调查工作，将全市农村集体土地确权登记颁证、不动产统一登记等成果落实在国土调查成果中，对发生变化的开展补充调查。

3. 开展专项用地调查与评价

基于土地利用现状、土地权属调查成果和自然资源管理形成的各类管理信息，结合自然资源精细化管理、节约集约用地评价及相关专项工作的需要，开展系列专项用地调查评价。

（1）耕地细化调查。重点对河道范围内耕地、湖区范围内耕地、林区范围内耕地、沙荒耕地开展细化调查，分类标注，摸

清各类耕地资源家底状况，夯实耕地数量、质量、生态“三位一体”保护的基础。

（2）批准未建设的建设用地调查。将新增建设用地审批界线落实在国土调查成果上，查清批准用地范围内未建设土地的实际利用状况，为持续开展批后监管，促进土地节约集约利用提供基础。审批数据以部综合信息监管平台备案的新增建设用地审批数据为准。各区整理历年土地审批资料，对比国家下发的部综合信息监管平台备案的农转用项目信息，及时补充完善报备内容。

（3）耕地质量等级调查评价和耕地分等定级调查评价。在现有耕地质量调查评价和耕地分等定级调查评价的基础上，将最新的耕地质量等级调查评价和耕地分等定级评价成果落实到土地利用现状图上，对评价成果进行更新完善。具体工作由市级统一组织，单独部署、单独实施。

4. 同步推进相关自然资源专业调查

在开展三调的同时，同步推进相关自然资源专业调查工作。按照三调的分类标准和相关要求，做好第九次森林资源连续清查、第二次草地资源清查的数据汇总工作，并将相关调查成果整合进三调成果中。

5. 建设国土数据库

（1）建立市、区两级国土调查数据库和基本统计数据库。按照国家统一的数据库标准、建库规范以及我市的细化要求，以

区为单位组织开展区级国土调查数据库建设，实现对各区土地利用现状调查成果、权属调查成果、专项用地调查成果和自然资源专业调查成果的综合管理。以区级各类数据库成果为基础，建设市级国土调查数据库，实现对全市国土调查成果的集成管理、动态入库、统计汇总、数据分析、快速服务、综合查询等功能。以国土调查数据库为基础，系统管理各类统计汇总数据，建设市、区两级基本统计数据库。

（2）建立市、区两级国土调查数据综合分析与共享服务平台。基于市、区两级国土调查数据库，建设满足城乡一体化管理需求的数据库管理系统，利用大数据及云计算技术，建设市、区两级数据综合分析与共享服务平台，实现国土调查数据与规划、基础测绘、自然资源等各类基础数据的互联互通和综合分析应用，结合自然资源管理需要，开发相关应用分析功能，提高三调成果对管理决策的支撑服务能力。

6. 成果汇总

（1）数据汇总。基于国土调查数据库，市、区两级分别开展三调数据汇总工作，汇总调查区范围内的土地利用数据及专题数据。

（2）成果分析。根据三调数据，并结合二调及年度土地变更调查等相关数据，开展土地利用状况分析。对二调完成以来耕地的数量、质量等级和等别、分布、利用结构及其变化状况进行

综合分析；对城市、建制镇、村庄等建设土地利用情况进行综合分析，评价土地利用节约集约程度；汇总形成各类自然资源数据，并分别对其范围内的土地利用情况进行综合分析，为生态文明建设、自然资源管理提供基础依据。根据国土调查及分析结果，编制市级和区级三调分析报告。

（3）数据成果制作与图件编制。基于三调数据，制作系列数据成果，编制市、区两级土地利用图件和各种专题图件等，面向政府机关、科研机构和社会公众提供不同层级的数据服务，满足各行各业对三调成果的需求，最大程度的发挥重大国情国力调查的综合效益。

各区可根据本区管理工作需要，在上述规定任务基础上增加自选工作任务，对调查内容进行细化。各区自选工作任务经北京市第三次全国国土调查领导小组办公室（以下简称市三调办）批准后实施。

二、工作内容和职责分工

（一）工作内容

三调包括以下主要工作内容：

1. 开展前期准备工作。
2. 制作工作底图。
3. 开展土地利用现状及变化情况调查。

4. 开展土地权属调查。
5. 开展专项用地调查与评价。
6. 建立市、区两级国土调查数据库、管理系统及综合分析与共享服务平台。
7. 开展调查成果汇总与分析。
8. 开展质量检查与验收工作。
9. 开展统一时点更新。
10. 开展调查工作总结。

(二) 职责分工

市三调办和各区第三次全国国土调查领导小组办公室(以下简称区三调办)分级负责三调各项工作。

1. 市三调办负责的主要工作

(1) 制定全市统一的技术方案 and 标准。

在国家统一标准基础上,细化技术要求,制定《北京市第三次全国国土调查土地利用现状分类认定指南》(以下简称《土地利用现状分类认定指南》)、《北京市第三次全国国土调查实施细则》(以下简称《实施细则》),以及耕地质量等级调查评价和耕地分等定级调查评价、数据库建设、检查验收、监理等工作相关技术方案。负责将本方案和《实施细则》上报第三次全国国土调查领导小组办公室(以下简称全国三调办)备案。

(2) 确定专业技术队伍。

在审查资质的基础上，按照《政府采购法》和政府购买服务的相关要求，确定参与全市三调工作的专业技术队伍。包括国土调查单位、监理单位、市级核查验收单位、国土调查数据库和数据库管理系统以及数据综合分析与共享服务平台建设单位、控制点补测单位、坐标转换单位、高程数据制作单位、坡度图制作单位、课题研究单位等。在任务发包时，须将承诺从业人员参加技术培训作为要件。

（3）控制点补测。

开展全市 C 级测量控制点的巡视补测。

（4）高程数据和坡度图制作。

基于 1:1 万比例尺地形图制作高程数据和坡度图。

（5）坐标转换。

将历史调查成果和相关管理数据，统一转换为 2000 国家大地坐标系。

（6）核实调查底图和控制面积。

核实国家下发的调查底图和控制面积，及时将发现的问题和意见上报全国三调办。

（7）确定区级调查界线和控制面积。

以最新年度土地变更调查数据库中区级调查界线为基础，确定区级控制面积。区级调查界线发生变化的，审核区级上报的界线调整材料，审核通过后重新制作区级调查界线和控制面积，并

上报全国三调办备案。

(8) 备案乡(镇)级调查界线。

对比最新年度土地变更调查数据库,对各区调整后的乡(镇)级调查界线予以备案。

(9) 组织开展全市宣传工作。

按照《第三次全国土地调查新闻宣传和舆情引导方案》要求,结合我市实际,制定我市国土调查宣传和舆情引导工作方案。按照方案要求,分阶段组织、部署宣传工作,面向全市开展宣传和舆情引导。

(10) 编写市级培训教材及开展技术培训。

组织编写市级培训教材,分阶段、分批次组织开展市级技术培训。

(11) 审查、备案区级实施方案和补充技术规定。

组织专家对各区报送的区级实施方案和补充技术规定进行审查,通过后予以备案。各区在调查工作中针对实施方案的补充规定,应一并报市三调办备案。

(12) 收集市级调查基础资料。

接收全国三调办下发的航天 DOM 和全覆盖图斑,下发各区开展调查工作。

结合三调工作内容,协调相关部门,获取其生产、保存的有关数据成果,整理后下发各区,辅助其完成前期基础数据的收集。

(13)组织监理单位分别对全市国土调查和数据库建设工作进行监理。

组织监理单位按照监理方案要求全程跟踪监督检查国土调查和数据库建设工作的进展以及成果质量,定期向市三调办汇报监理工作开展情况、各区工作完成情况、存在问题及整改情况。

(14)部署、检查和指导各区工作。

全面部署全市三调工作,责任到人、分工负责,密切跟踪各区调查工作进展,及时了解、发现、处理三调中出现的各种问题,重大问题及时上报请示。

(15)组织市、区两级国土调查数据库、管理系统和数据综合分析与服务平台建设。

依据数据库建设的标准和规范,对各区数据库建设工作给予技术指导;在区级数据库基础上,建设市级数据库;开发市、区两级数据库管理系统和数据综合分析与服务平台。

(16)组织预检验收。

按照检查验收办法,组织对各区三调工作进行预检和验收。

(17)开展市级成果汇总及上报。

区级调查成果通过预检后,汇总全市各类数据,形成市级调查汇总表格、图件、报告等成果。

将通过预检的区级调查成果上报全国三调办。

(18)配合全国三调办开展国家级核查和数据库质量检查。

配合全国三调办开展国家级核查和数据库质量检查；根据检查结果，组织各区完成整改和成果再次上报工作。

（19）开展课题研究工作。

结合三调工作，开展课题研究，解决三调关键技术问题，研究今后调查工作模式和方法，对调查数据进行深入分析，支撑调查数据的共享应用。包括《实施细则》编制、检查验收办法编制、三调成果分析、国土调查数据应用研究、国土调查城乡一体化协同管理研究、变更调查机制研究、耕地质量等别调查评价与监测机制研究和《地类认定规范》地方标准修订。

（20）开展全市总结工作。

三调工作完成后，结合各单位工作情况，进行全市工作总结。全方位总结典型工作经验、系统整理有效工作措施、宣传报道单位（个人）突出事迹。

2. 区三调办负责的主要工作

（1）制定区级实施方案和补充技术规定。

结合本区实际，在本方案和《实施细则》基础上，制定区级实施方案和补充技术规定，具体指导本区三调工作开展。负责将区级实施方案和补充技术规定上报市三调办备案。

（2）核实调查底图、控制界线和控制面积。

核实国家制作的调查底图、市级制作的区级调查界线和控制面积，及时将发现的问题和意见上报市三调办。

区级调查界线如有调整，与相关区达成一致后将相关材料共同上报市三调办审核。未经上报或审核未通过的，区级调查界线不得改动。

（3）确定乡（镇）级调查界线和控制面积。

以最新年度土地变更调查数据库乡（镇）级调查界线为基础，确定乡（镇）级控制面积。对发生变化的乡（镇）级调查界线，组织进行调整，并上报市三调办备案。

（4）组织开展全区宣传工作。

按照市级三调新闻宣传和舆情引导工作方案要求，结合地区实际，制定区级工作方案。按照方案部署，并配合市级宣传工作，分阶段面向全区开展宣传和舆情引导。

（5）编写区级培训教材及开展技术培训。

在市级培训基础上，组织编写本区培训教材，分阶段、分批次组织开展区内技术培训。

（6）收集区级调查基础资料。

结合三调工作内容，对市级统一下发的调查基础资料进行梳理，补充收集其他必要基础资料。

（7）实施具体调查工作。

全面承担本区三调各项工作任务。负责做好人员、设备等各项准备工作；制作工作底图；组织实施本区具体调查工作，按照全市统一调查内容、要求、标准，在规定时间内完成调查任务；

指导并组织调查工作中出现的土地权属争议调处。

(8) 建设区级国土调查数据库、管理系统和数据综合分析与共享服务平台。

区三调办作为主责部门，组织数据库建设单位依据技术标准和规范，建设区级数据库；配合市级开展数据库管理系统和国土调查数据综合分析与共享服务平台的建设。

(9) 开展区级成果汇总。

以区级调查数据库为基础，形成区级汇总数据表格、图件、报告等成果。

(10) 开展调查成果自检及成果上报。

按照检查验收办法要求，对本区调查成果进行全面自检及整改。将通过自检符合质量要求的调查成果上报市三调办。

(11) 组织成果整改。

按照市级预检、验收结果和国家级核查、数据库质量检查要求，组织完成区级调查成果的整改。

(12) 开展区级总结工作。

三调工作完成后，结合各单位工作情况，参照市级要求进行全区工作总结。

三、技术路线与方法

我市三调采取“内、外、内”的工作模式。基于高分辨率的航空遥感影像，充分利用现有土地调查、确权登记、地理国情普查等工作成果，内业制作调查工作底图，准确评估调查工作量，明确调查内容和调查方式，有目的的开展外业调查；严格执行国家统一标准和我市细化要求，通过外业实地调查，准确查清全市土地的利用类型、面积、权属和分布情况，并利用“互联网+”技术核实调查数据真实性和准确性；依据内、外业调查结果建立市、区两级国土调查数据库和基本统计数据库，完成调查成果汇总与分析，开发数据库管理系统和数据综合分析与共享服务平台。在此基础上，开展统一时点更新等工作。

(一) 技术路线

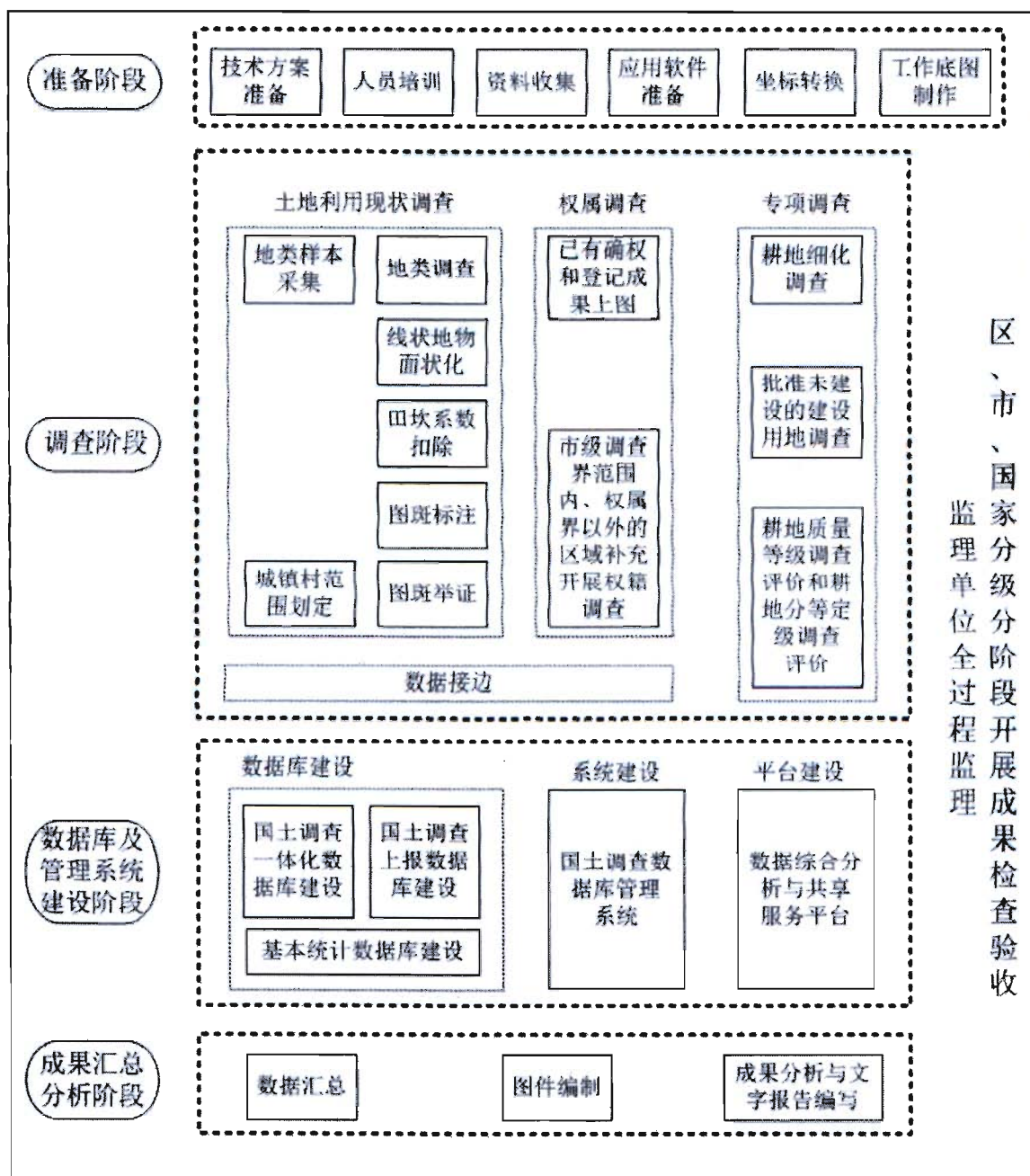


图 1: 三调技术流程图

(二) 技术方法

1. 关于数学基础。采用 2000 国家大地坐标系和 1985 国家高程基准开展调查工作。历史调查成果和相关管理数据，转换为

2000 国家大地坐标系后辅助开展工作。

2. 关于调查界线。各级调查界线原则上沿用最新年度土地变更调查界线。调查界线仅用于面积统计汇总，与之不相符的权属界线予以保留。

调查界线依据相关资料按照程序调整。市级调查界线由全国三调办组织调整。区级和乡（镇）级调查界线依据行政区划划定和调整相关文件分级组织调整，行政勘界比例尺较小时可参考已有确权成果。

区级调查界线调整的，界线双方达成一致后上报市三调办核准，经市三调办审核同意后，统一调整下发。调整后的区级调查界线上报全国三调办备案。未经同意不得调整。

乡（镇）级调查界线由区三调办负责调整。调整后的乡（镇）级调查界线上报市三调办备案。未经备案不得调整。

3. 关于影像精度。主要采用 0.2 米和 0.5 米分辨率航空遥感影像开展土地利用现状调查。当航空遥感影像无法完全覆盖调查区域时，采用国家下发优于 1 米分辨率航天遥感影像作为补充。

0.2 米分辨率航空遥感影像覆盖区域包括东城、西城、朝阳、通州、大兴的全部区域和海淀、丰台、石景山、门头沟、房山、顺义、昌平、怀柔、平谷、密云以平原为主区域。

0.5 米分辨率航空遥感影像覆盖区域包括海淀、丰台、石景山、门头沟、房山、顺义、昌平、怀柔、平谷、密云以山区为主

区域和延庆全域。



图 2：不同分辨率遥感影像覆盖区域

4. 关于最小上图面积。调查图斑的最小上图面积按地类划分：建设用地和设施农用地实地面积 200 平方米；农用地（不含设施农用地）实地面积 400 平方米；其他地类实地面积 600 平方米。

对于已确权的建设用地，按确权范围上图，不受最小上图面积限制；市级调查界线和权属界线不重合区域补充调查图斑，不受最小上图面积限制；因宗地界线与图斑界线不匹配，被宗地界线分割后形成的零碎图斑，应尽量与周边同类图斑进行合并，无

法合并时须予以保留，不受最小上图面积限制。

5. 关于土地利用现状分类。基于《土地利用现状分类》(GB/T 21010-2017)和《第三次全国国土调查工作分类》，编制《土地利用现状分类认定指南》，全面指导我市调查工作。

6. 关于资料收集。广泛收集整理发改、民政、规土、环保、住建、交通、农业、水务、统计、园林绿化等部门的已有工作成果，辅助开展调查，节约调查成本，保证调查成果的连续性和适用性。由于不同部门已有数据成果在调查时点、技术口径和方法等方面存在显著差异，在数据应用时应首先予以甄别，确定数据的适用性。须收集的资料主要包括：

(1) 基础调查资料

包括界线资料(含最新年度土地变更调查各级调查界线、最新行政勘界成果、行政界线调整资料等)；遥感影像资料(航空遥感影像和航天遥感影像)；基础地理资料(含地形图、DEM、地名调查成果等)。

(2) 权属调查资料

包括农村集体土地所有权确权登记成果；国有建设用地和国有农用地使用权确权登记成果；集体建设用地使用权确权登记成果；不动产存量数据整合成果；林权发证成果；历史遗留的土地权属争议情况；与调查要求有关的其他权属调查资料 and 情况。

(3) 地类调查成果

包括二调成果，历年年度土地变更调查成果，历年季度遥感监测成果等。

（4）土地管理资料

包括土地利用总体规划、城市总体规划、分区规划、村镇规划等相关规划成果；土地督察成果；永久基本农田、城市开发边界和生态保护红线划定成果；农转用和土地征收成果；土地供应成果；土地整治成果；国土执法监察成果；开发区节约集约评价成果；矿山环境治理成果；设施农用地备案资料；临时用地审批资料等。

（5）地理国情数据

包括全市第一次地理国情普查成果和 2017 年地理国情监测成果(含地表覆盖成果、地理国情要素成果、地理市情要素成果)。

（6）自然资源专业调查成果

包括全市第九次全国森林资源清查、第二次湿地调查、第三次全国水资源调查评价、第二次草地资源清查等专业调查成果。

（7）其他相关部门管理资料

包括发改、民政、环保、住建、交通、农业、水务、统计、园林绿化等部门的其他已有工作成果。

原则上，各区三调办负责上述资料的收集与整理工作。市三调办协助收集市级相关部门制作或保存的资料（以基础调查资料、土地管理资料、地理国情数据和自然资源专业调查成果为

主)，并下发各区，区三调办负责对市级下发资料进行整理，对其中内容不全、现势性较差的资料，协调区内相关部门补充完善。

7. 关于与其他专业调查成果的统一表达。以国土调查确定的图斑为单元，将第九次全国森林资源连续清查、第二次湿地调查、第三次全国水资源调查评价、第二次草地资源清查等最新的专业调查成果，以及城市开发边界、生态保护红线、自然保护区和国家公园界线等各类管理信息，统筹整合纳入三调数据库，逐步建立三维国土空间上的相互联系，形成一张底板、一个平台和一套数据的自然资源统一管理综合监管平台。同时，丰富和创新三调成果表达形式，调查成果要更加充分的体现自然资源属性信息，凸显山水林田湖草等自然资源家底特征，形成以土地为本底的自然资源基础底图，必要时可进一步形成三维成果图和各类自然资源系列专题图，全面支撑自然资源管理和促进生态文明建设需要。

8. 关于工作底图制作。以区为单位基于内业对比分析制作三调工作底图。以不动产存量数据整合成果为基础，结合日常土地确权、不动产登记工作，对已有权属数据进行清理，明确已确权宗地。在国家下发底图基础上，对国家预判地类进行内业全面复核，补充标注对国家预判地类存疑的图斑以及按照国家三调工作要求和我市实际须细化调查标注的图斑，准确核定调查范围和工作量，明确内、外业调查方式，制作工作底图，有效指引调查工

作开展。

9. 关于地类样本举证。各区在正式开展调查工作前，须对本区涉及所有地类选取典型地块进行地类样本采集工作，以规范和统一土地分类标准。

10. 关于土地利用现状调查。以工作底图为基础，结合相关管理资料，制作外业调查数据，采用 3S 一体化技术，逐图斑开展实地调查，细化调查图斑的地类、范围、权属等信息。对所有需要上图的道路、沟渠、河流等线性地物，根据影像特征和外业调查结果重新矢量化，以图斑形式表示。对实地调查地类与国家内业预判地类不一致图斑、重点地类变化图斑以及其他须举证图斑，实地拍摄带定位坐标的举证照片。

11. 关于权属调查。充分利用已有确权和登记成果，完成权属数据的整合上图，避免出现重复指界、重复测绘的问题。不以现状调查代替确权，没有确权的不单独设立宗地。宅基地不单独设立宗地，按照图斑调查上图。登记为综合性用途的宗地按照《土地利用现状分类认定指南》明确主要用途。

对与河北、天津接边区域，国家下发市级调查界线范围内二调未设宗调查的地块，按照《地籍调查规程》（TD/T 1001-2012）和《不动产权籍调查技术方案》（试行）要求，补充开展权籍调查。

12. 关于田坎。田坎面积按照田坎系数扣除。三调不再重新

测算田坎系数，继续沿用已有田坎系数测算成果。原则上坡度 $\leq 2^\circ$ 的耕地没有田坎；坡度 $\geq 2^\circ$ 的耕地，田坎以田坎系数表示，不能按图斑上图。取消最新年度土地变更调查数据库中的田坎图斑，主要通过内业确定其土地利用现状。DOM地物特征不明确、内业无法确定地类时，须进行外业调查。原有田坎图斑实际地类与周边图斑一致时，应合并到相邻图斑。

13. 关于图斑标注。完成耕地标注、建设用地标注、种植园用地标注、草地细化调查标注等工作。

14. 关于军事用地调查。军事用地范围内的土地按实际地类调查。关于军事用地调查的具体内容另行规定。

15. 关于数据库建设。基于内外业一体化数据采集技术建设国土调查数据库，生成基本统计数据库。按照全国统一的数据库标准和我市细化要求，以区为单位，结合工作底图，采用内外业一体化数据采集建库机制和移动互联网技术，利用移动调查设备开展土地利用信息的调查和采集，实现各类专题信息与每个图斑的匹配连接，形成集图形、影像、属性、文档为一体的国土调查数据库，包括满足我市管理需要的一体化数据库和满足报部成果汇交要求的上报数据库。在国土调查数据库基础上，结合管理需求生成各类统计汇总数据，形成基本统计数据库。

16. 关于成果核查。基于“互联网+”技术开展内、外业核查。开发市级“互联网+”举证平台，对区级调查成果开展全面核查

和抽样检查。采用计算机自动比对和人机交互检查方法，对各区报送成果进行逐图斑内业比对，检查调查地类与影像及举证照片的一致性，并采用“互联网+”技术开展在线举证及外业实地核查。

17. 关于统一时点更新。基于增量更新技术开展统一时点数据更新。按照国家三调数据库标准和国土调查增量更新模型，结合 2019 年年度土地变更调查工作，获取统一时点变化信息，开展实地调查，形成增量更新数据，将市、区两级调查成果统一更新到 2019 年 12 月 31 日标准时点。

18. 关于成果汇总。成果汇总主要包括数据汇总、图件编制、文字报告编写和成果分析。成果汇总分为两个阶段开展，第一阶段为初始调查成果汇总，第二阶段为统一时点调查成果汇总。

19. 关于成果共享应用。基于大数据技术开展国土调查成果多元服务与专项分析。利用大数据、云计算等技术，面向政府机关、科研院所和社会公众等不同群体特点，优化海量数据处理效率，提供三调成果快速共享服务；开展各类自然资源、节约集约用地分析，形成三调数据成果综合应用分析技术机制。

四、三调工作与其他调查工作的衔接

（一）三调工作与往年调查工作的衔接

1. 衔接原则

开展市、区两级调查成果衔接工作。全面对照我市二调、历年土地变更调查和三调的工作要求、技术要求，本着“口径可比较、数据可分析、差异可处理”的原则，对历史调查成果进行分析和完善，并与三调成果衔接。

2. 衔接内容及要求

二调及在此基础上的年度土地变更调查成果应统一转换为2000 国家大地坐标系；调查界线应依据三调最新的各级调查界线，对原调查的相应界线进行替换，并计算和调整各级调查区域的控制面积；建立土地分类对照表，对各地类进行对照检查，经调整、补充调查后转换成《第三次全国国土调查工作分类》；研究制定统一方法，建立统一的统计和分析口径，针对技术标准提升、政策要求变化等各种因素引起的调查数据偏差，进行合理纠偏和修匀，保证数据的可比性和延续性。

（二）三调工作与地理国情普查工作的衔接

三调工作充分利用第一次地理国情普查成果和地理国情监测成果，发挥地理国情数据在地表覆盖、国情市情要素表达方面的优势，实现不同类型调查成果间的共享应用。同时，客观区分三调与地理国情普查在调查目的、技术标准、作业要求等方面的差异，准确衔接两套技术体系，科学应用已有调查成果。

五、实施计划

从 2018 年 5 月到 2020 年底，开展全市三调工作。

(一) 2018 年底前工作计划

1. 扎实做好市、区两级调查准备工作。

包括编制实施方案和实施细则、收集整理基础资料、准备业务培训等。

2. 开展专业技术队伍招标和宣传培训工作

依据《政府采购法》和政府购买服务的相关要求，市三调办统一确定承担全市国土调查、数据库建设、监理等任务的技术队伍。按照宣传培训计划，开展市、区两级宣传和培训工作。

3. 全面启动调查工作

各区按照国家整体进度要求全面启动并有序推进土地利用现状及变化情况调查、权属调查和专项调查工作。

4. 启动数据库及管理系统开发准备工作

根据建库需要，市三调办统一组织开发市、区两级数据库管理系统、数据综合分析与服务共享平台建设软件。

5. 启动课题研究工作

市三调办启动《实施细则》等一系列课题研究工作。

6. 开展其他工作

市、区两级分别开展指导、检查、政策与技术研究等工作。

(二) 2019 年工作计划

1. 各区全面完成全市国土调查工作

各区全面完成国土调查工作；区三调办组织完成自检、市三调办组织完成预检，各区组织完成整改。

2. 配合国家开展核查

按照国家整体工作部署，配合全国三调办开展国家级核查，各区组织完成整改。

3. 统一时点更新

以 2019 年 12 月 31 日为统一时点，组织开展市、区两级三调成果更新工作。

(三) 2020 年工作计划

1. 统一时点更新及数据汇总分析

2020 年 2 月 20 日前，完成区级三调增量更新数据调查和数据库质量检查工作，完成市级检查工作；市三调办负责将通过检查的区级国土调查增量数据上报全国三调办。

2. 配合开展国家级核查

2020 年 3 月 31 日前，配合全国三调办全面完成对我市三调统一时点成果的国家级检查工作，包括内业核查、“互联网+”在线核查、外业抽查、数据库质量检查，各区组织完成整改。

3. 组织市级验收工作

2020 年 12 月 31 日前，市三调办组织对各区三调工作进行

验收。

4. 配合国家级预检和验收

2020 年 12 月 31 日前，形成全市三调各类汇总成果，配合全国三调办完成市级三调汇总成果的预检和验收工作。

5. 总结工作

2020 年 12 月 31 日前，启动三调总结工作。

六、主要成果

通过三调，全面获取覆盖全市的土地利用现状信息和权属信息，形成一整套国土调查成果资料，包括影像、图形、权属、文字报告等成果。

（一）区级调查成果

1. 外业调查成果

- （1）原始调查图件；
- （2）地籍平面控制测量、地籍测量原始记录；
- （3）土地权属调查有关成果；
- （4）田坎系数测算成果；
- （5）国土调查记录表。

2. 图件成果

- （1）区级土地利用图；
- （2）区级城镇村庄土地利用图；

(3) 区级耕地细化调查、批准未建设的建设用地调查、耕地质量等级和耕地分等定级等专项调查的专题图;

(4) 区级各类自然资源分布图;

(5) 区级图幅理论面积与控制面积接合图表。

3. 数据成果

(1) 区级各类土地分类面积数据;

(2) 区级各类土地权属信息数据;

(3) 区级城镇村庄土地利用分类面积数据;

(4) 区级耕地坡度分级面积数据;

(5) 区级耕地细化调查、批准未建设的建设用地调查、耕地质量等级和耕地分等定级等专项调查面积数据。

4. 数据库成果

(1) 区级第三次全国国土调查一体化数据库;

(2) 区级第三次全国国土调查上报数据库;

(3) 区级第三次全国国土调查基本统计数据库;

(4) 区级第三次全国国土调查数据库管理系统和数据综合分析与服务共享平台。

5. 文字成果

(1) 区级第三次全国国土调查工作报告;

(2) 区级第三次全国国土调查技术报告;

(3) 区级第三次全国国土调查数据库建设及相关工作报告;

- (4) 区级第三次全国国土调查成果分析报告;
- (5) 区级城镇村庄土地利用状况分析报告;
- (6) 区级耕地细化调查、批准未建设的建设用地调查、耕地质量等级和耕地分等定级等专项调查成果报告;
- (7) 调查工作中形成的各类方案、简报、会议纪要、通知、请示、批复、监理记录等文字成果。

(二) 市级汇总成果

1. 图件成果

- (1) 市级土地利用图;
- (2) 市级城镇村庄土地利用图;
- (3) 市级耕地细化调查、批准未建设的建设用地调查、耕地质量等级和耕地分等定级等专项调查的专题图;
- (4) 市级各类自然资源分布图;
- (5) 市级图幅理论面积与控制面积接合图表。

2. 数据成果

- (1) 市级各类土地分类面积数据;
- (2) 市级各类土地权属信息数据;
- (3) 市级城镇村庄土地利用分类面积数据;
- (4) 市级耕地坡度分级面积数据;
- (5) 市级耕地细化调查、批准未建设的建设用地调查、耕地质量等级和耕地分等定级等专项调查面积数据。

3. 数据库成果

- (1) 市级第三次全国国土调查一体化数据库;
- (2) 市级第三次全国国土调查上报数据库;
- (3) 市级第三次全国国土调查基本统计数据库;
- (4) 市级第三次全国国土调查数据库管理系统和数据综合分析共享服务平台。

4. 文字成果

- (1) 市级第三次全国国土调查工作报告;
- (2) 市级第三次全国国土调查技术报告;
- (3) 市级第三次全国国土调查数据库建设及相关工作报告;
- (4) 市级第三次全国国土调查成果分析报告;
- (5) 市级城镇村庄土地利用状况分析报告;
- (6) 市级耕地细化调查、批准未建设的建设用地调查、耕地质量等级和耕地分等定级等专项调查成果报告;
- (7) 调查工作中形成的各类方案、细则、规范、简报、会议纪要、通知、请示、批复、监理记录等文字成果。

七、保障措施

(一) 组织保障

1. 组织实施机构

我市三调工作涉及范围广、工作任务重、技术要求高。为加

强组织领导，成立了我市第三次全国国土调查领导小组，成员单位包括市发展改革委、市经济信息化委、市民政局、市财政局、市规划国土委、市环保局、市住房城乡建设委、市交通委、市农委、市水务局、市统计局、市园林绿化局、市农业局。

各成员单位具体职责分工如下：

市发展改革委：负责提供开发区等与本次调查相关的数据和资料。

市经济信息化委：负责提供最新的航空影像及与本次调查相关的数据和资料；负责协助做好调查有关信息化建设工作。

市民政局：负责提供最新区级和乡（镇）级行政区域勘界成果、殡葬用地、社会福利机构等与本次调查相关的数据和资料。

市财政局：负责协调调查经费和物资保障工作。

市规划国土委：负责本次调查的具体组织和协调；负责调查业务指导和检查；负责会同市统计局、市农委、市农业局、市园林绿化局等部门进行有关数据的对接和统计分析。

市环保局：负责提供最新自然保护区、土壤污染详查等与本次调查相关的数据和资料。

市住房城乡建设委：负责提供最新现状房屋调查及与本次调查相关的数据和资料。

市交通委：负责提供最新公路、城市道路、轨道交通线路、道路附属设施等与本次调查相关的数据和资料。

市农委、市农业局：负责提供最新草地资源清查、“两田”建设以及与本次调查相关的数据和资料；协同对接有关耕地等数据。

市水务局：负责提供最新水资源调查评价成果和现状的水库、河流、湖泊等与本次调查相关的数据和资料。

市统计局：负责提供与本次国土调查相关的数据和资料；负责协同开展数据统计和分析。

市园林绿化局：负责提供最新森林资源清查、百万亩造林、鲜果园、干果园、国有林场、湿地、公园、风景名胜区等与本次调查相关的数据和资料。协同对接有关林地、园地等数据。

各区政府成立区第三次全国国土调查领导小组及办公室，负责本区三调工作的组织与实施，区政府对本区的国土调查成果质量负总责。

2. 调查机构

按照《政府采购法》相关规定，由市三调办统一确定专业技术队伍承担具体调查工作。

选择的专业技术队伍应具备以下条件：具有独立的法人资格；具有一定的土地调查、数据库建设、系统开发等工作经验；具有健全的技术和质量管理制度；具有中、高级职称的专业技术人员。

承担市级任务的专业技术人员须在调查工作开展前通过国

家级或市级组织的三调培训；承担区级任务的专业技术人员须在调查工作开展前通过市级或区级组织的三调培训。专业技术人员应全部通过培训考核。

（二）政策保障

1. 编制我市三调系列技术规定。在国家规程规范和技术标准的基础上，结合我市工作实际，编制《实施细则》等一系列细化技术规定；针对调查中涉及的具体政策性问题，会同相关部门，研究出台相应的调查政策，拟定解决方案或技术处理办法。

2. 国土调查数据是核定各地实际耕地保有量、新增建设用地数量和建设用地审批、土地利用总体规划修编、耕地质量提升、土地整治等各项国土管理工作的重要依据。三调工作完成之后，农用地转用、土地征收、不动产登记、土地规划、土地整治、土地出让等土地管理工作，均以三调成果为依据。

3. 充实调查工作人员和技术队伍，保证调查经费，并加强经费监督审计。通过数据及时逐级汇交，保证全市调查数据全面、准确、客观、现势。

（三）技术保障

1. 统一技术标准规范

全市执行统一的调查规范和标准。市三调办根据我市工作需要，制定《土地利用现状分类认定指南》，统一土地利用现状分类要求；制定统一的调查、数据库建设、监理等技术规定；编写

统一的培训教材；制定统一的成果检查验收办法。

2. 采用高新技术和先进设备

在执行统一标准和规范的同时，充分利用现有设备，进一步充实、完善国土调查工作的软、硬件环境。充分应用成熟、实用的现代高新技术手段，以遥感、地理信息系统、全球定位系统、“互联网+”和网络技术为核心，全面提升调查的科技含量。

3. 加强技术指导与咨询

市三调办设立专家指导组，成员包括领域内的学术专家、国家级的技术专家、相关委办局的技术专家以及委内有丰富业务经验的退休领导等。专家指导组负责研究解决调查中遇到的重大技术问题。专家组按照工作部署和各区需求，前往各区进行技术指导培训，协助各区解决调查工作中遇到的实际问题。

（四）机制保障

1. 引入竞争机制

依据《政府采购法》和政府购买服务的相关要求，按照“公平、公正、公开”的竞争原则，择优选择技术强、信誉好、质量高的调查、监理等单位，以合同方式约定双方职责、项目任务、成果质量、项目进展要求以及经费支付方式等。

2. 建立检查验收制度

三调采用分阶段成果检查制度，每一阶段成果需经检查合格后方可转入下一阶段，避免将错误带入下一阶段工作，保证成果质

量；执行分级检查验收制度，各区调查结束后逐级汇总上报调查成果，市、区两级分级负责检查验收。区级负责全区三调工作的自检；市级负责各区三调工作的预检和验收。

3. 建立专项资金管理制度

三调专项资金，依据相关的财务会计制度规定严格管理，市级制订相应的专项资金管理办法，专款专用，严禁挪用。按照批准的经费预算，按任务提出年度预算，列入部门预算。根据项目进度和质量评估情况，按项目合同向项目承担单位拨付资金。项目实施单位专项资金的使用接受财务和审计部门的监督和审计。

4. 建立质量保障目标责任制

本次调查对数据真实性实行分级目标责任制，将数据真实性与干部考核挂钩。对虚报、瞒报国土调查数据的，将按照《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国统计法》的有关规定，追究相关当事人法律责任，并对相关领导追究相应的行政责任。为保证调查成果客观、真实和准确，避免主观人为干扰和弄虚作假的行为，所有调查成果应全部留档，确保全过程可追溯检查。

5. 建立项目监理制度

通过招投标确定技术力量强、信誉好、质量把关严的单位为项目监理单位，实行项目监理制。国土调查项目实施全流程监管，落实质量责任终身追究制度，明确当事人和责任人，在后期应用

阶段发现问题，继续追究相关单位及当事人责任。

项目监理单位在规定的权利和职责下开展日常监理工作。项目监理实施前须制定规范的监理规划和项目监理实施细则，明确项目委托方、监理机构和项目承担方的权利和职责。项目监理实施须满足相关国家或行业标准的要求。

三调工作过程中须严格落实上述保障机制。市、区三调办要科学组织、精心调度、倒排工期，将工作进度进一步精准化、精细化。既要确保按时保质完成调查任务，又要抓好安全生产，做到警钟长鸣、常抓不懈。要把好廉洁关，加强廉政风险防控。汲取以往工作中的经验教训，对于涉嫌贪污贿赂、滥用职权、玩忽职守、权力寻租、利益输送、徇私舞弊以及浪费国家资财等违纪违法行为，一经发现立即上报，将我市三调工作打造成廉洁、高效、优质工程。

（五）经费保障

全市统一部署的工作任务，所需经费原则上由市财政予以保障。根据国土调查任务和计划安排，列入相应年度的财政预算，按时拨付，确保足额到位，保障全市三调工作的顺利进行。

在全市规定任务基础上，区级自行增加的工作内容，所涉经费由区财政予以保障。

（六）共享应用

三调进程中形成的调查成果，可随时与各部门共享并用于宏

观调控和各项管理。全市三调主要数据，在国家级数据公布后经市人民政府批准向社会公布；各区三调主要数据，在市级数据公布后报各区人民政府批准向社会公布。国土调查相关成果由各部门共享，充分发挥国土调查成果在服务经济发展和社会管理、支撑宏观调控和科学决策中的基础作用。同时，通过成果集成，满足科学研究、社会公众等对国土调查成果资料的需求，实现调查成果广泛应用。

公开方式：主动公开

抄送：市发展改革委、市经济信息化委、市民政局、市财政局、市规划国土委、市环保局、市住房城乡建设委、市交通委、市农委、市水务局、市统计局、市园林绿化局、市农业局

北京市第三次全国国土调查领导小组办公室 2018 年 10 月 31 日印发
