

山东省第三次土地调查 实施方案

山东省第三次土地调查领导小组办公室

2018 年 4 月

目 录

一、目的与意义.....	1
(一) 调查目的.....	1
(二) 调查意义.....	1
二、实施原则.....	4
(一) 统一领导、统筹协调.....	4
(二) 统一标准、实事求是.....	4
(三) 尊重历史、继承衔接.....	4
(四) 立足实际、注重创新.....	5
三、目标任务.....	5
(一) 工作目标.....	5
(二) 主要任务.....	6
四、技术路线、方法和要求.....	13
(一) 主要技术路线.....	13
(二) 主要技术方法.....	15
(三) 土地利用现状调查.....	17
(四) 土地权属调查.....	24
五、检查与核查.....	24
(一) 县级自检.....	25
(二) 市级预检.....	25
(三) 省级全面检查.....	25
六、统一时点更新.....	26
七、主要成果.....	27
(一) 数据成果.....	27
(二) 图件成果.....	27
(三) 文字成果.....	28
(四) 数据库成果.....	28
八、成果衔接.....	28
九、组织实施.....	29
(一) 进度安排.....	29
(二) 责任分工.....	33
(三) 质量控制.....	34
(四) 保障措施.....	35
(五) 宣传培训.....	37

根据《土地调查条例》、《国务院关于开展第三次全国土地调查的通知》（国发〔2017〕48号）、《第三次全国土地调查总体方案》、《第三次全国土地调查实施方案》和《山东省人民政府关于开展山东省第三次土地调查的通知》（鲁政发〔2018〕1号，以下简称《通知》）要求，为保证全省第三次土地调查顺利开展，结合我省实际，制定本方案。

一、目的与意义

（一）调查目的

在第二次土地调查成果基础上，全面细化和完善全省土地利用基础数据，掌握翔实准确的土地利用现状和土地资源变化情况，进一步完善土地调查和统计制度，实现成果信息化管理与共享，服务于新旧动能转换、生态文明建设、空间规划编制、供给侧结构性改革、自然资源管理体制改革的统一确权登记、乡村振兴战略等各项工作，进一步提升国土资源管理精准化水平，支撑和促进经济社会可持续发展。

（二）调查意义

当前我省经济发展进入新常态，新旧动能转换、大众创业万众创新、生态文明建设和自然资源管理体制等工作都提上了重要议事日程。土地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、土地整治等各项土地管理工作的依据。第三次土地调查工作完成后，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，均应以第三次土地调查成果为依据。因此，做好第三次土地调查具有重要意义。

1、全面查清土地资源利用状况，是保障新旧动能转换重大工程，支撑经济平稳健康发展的重要基础

开展第三次土地调查，全面掌握全省农用地、建设用地、未利用地总体状况以及城镇、村庄、开发区内部各行各业用地数量、结构、分布和利用状况，是建立创新引领新旧动能转换体制机制，探索产业发展与生态环境保护协调共进的重要保障；是准确研判土地资源配置与经济社会发展契合程度，实施土地供给侧结构性改革的重要依据；是贯彻新发展理念，合理确定土地供应总量、结构和时序，围绕优化空间发展格局、“三去一降一补”精准发力的现实需要。

2、全面细化耕地调查，是促进耕地“三位一体”保护，落实最严格的耕地保护制度的重要支撑

开展第三次土地调查，全面掌握全省耕地的数量、质量和分布，开展细化标注，是保护永久基本农田，高效实施土地整治和高标准农田建设，实行耕地数量、质量、生态“三位一体”保护的重要依据；是严守耕地红线，落实最严格的耕地保护制度的重要基础；是推进耕地建设性保护、实施激励性保护、加强管控性保护，严格耕地保护监管考核，建立健全耕地保护长效机制的重要保障。

3、全面查清存量建设用地状况，是优化资源配置，深化供给侧结构性改革，落实最严格节约用地制度的重要依据

开展第三次土地调查，全面查清城镇、工矿、农村及开发区等内部各类建设用地状况，是全面评价土地利用潜力，精准实施差别化用地政策的重要基础；是深入推进创新性城市建设、推动新技术、新产业、新业态、新模式加快发展的基本前提；是落实最严格的节约用地制度，科学规划土地、合理利用土地、优化用地结构、提高用地效率，创建节约集约示范省的重要保障。

4、全面查清土地权属状况，是深化农村土地制度改革，推进农村集体产权制度改革，保障农民财产权益的重要举措

开展第三次土地调查，查清土地权属状况，巩固并完善现有各类不动产确权登记成果，是有效保护人民群众合法权益和企业利益，及时调处各类土地权属争议，积极显化农村集体和农民土地资产，维护社会和谐稳定的重要基础；是进一步推进农村土地制度改革，扎实推进农村集体产权制度改革的重要支撑；是推进城乡一体化管理，促进城乡一体化发展，强化国土资源管理服务水平的迫切需要。

5、全面查清自然资源状况，是推进生态文明体制改革，健全自然资源产权制度的重要保障

开展第三次土地调查，全面掌握耕地、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等各类生态资源范围内土地利用状况，

是深化生态文明体制改革，构建国土空间开发保护制度，统筹各类生态用地规划的必要前提；是夯实自然资源调查基础和推进统一确权登记的现实路径；是努力打造美丽和谐的幸福家园，实现“望得见山、看得见水”的重要基础。

二、实施原则

（一）统一领导、统筹协调

调查工作按照“省级整体控制、市级质量监管、县级细化调查、各级优势互补、分级负责实施”的形式组织实施。省级成立山东省第三次土地调查领导小组及办公室，负责调查工作的组织领导和具体实施，协调解决重大问题。市、县成立第三次土地调查领导小组及办公室，加强对调查工作的组织领导。领导小组组长由各级政府领导担任，办公室设在国土资源部门。同时，在各级领导小组领导下，做好部门间统筹协调与责任分工。

（二）统一标准、实事求是

根据国家及省制定并发布的实施方案、技术规程、技术细则等组织实施第三次土地调查，做到标准统一、内容统一、方法统一、要求统一。严格按照相关法律法规和统一规程要求，坚持实事求是原则，把确保调查数据的真实性贯穿于第三次土地调查的全过程，实行全流程监管，使调查数据真实反映土地利用现状。

（三）尊重历史、继承衔接

充分利用全省第二次土地调查及历年土地变更调查、农村集体土地确权登记发证、地理省情监测数据等已有资料 and 各类调查成果，提高工作效率，杜绝重复劳动，保持调查工作的连续性；本着“口径可比较、数据可分析、差异可处理”的原则，协调农业、林业、水利、住建等相关部门并参考各部门的行业调查资料，保证调查成果的适用性。

（四）立足实际、注重创新

在完成国家和省规定工作的前提下，各地可立足实际，结合第三次土地调查进一步做好房地一体调查、不动产权籍调查、农村集体土地确权登记发证、城镇地籍更新等相关工作，丰富专项调查内容。在调查中，积极采用新技术、新方法、新机制，应用“3S”、“互联网+”、无人机航摄、大数据、云平台等技术，提高调查效率，提升成果质量，实现土地调查成果互联共享。

三、目标任务

（一）工作目标

深入贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面查清全省土地利用现状，细化和完善土地利用基础数据。立足于生态文明建设、空间规划编制、支撑创新驱动和新产业新业态发展、落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度等各项工作需要，同步完成多个专项调查任务和成果分析，建立城乡一体化的土地

调查数据库和数据共享应用平台，实现土地调查成果的共享与应用，满足经济社会发展和国土资源管理需要。

（二）主要任务

第三次土地调查主要任务包括：在全省第二次土地调查成果基础上，按照国家统一标准和省级调查要求，采用《第三次全国土地调查工作分类》，利用遥感、测绘、地理信息、互联网等技术，统筹利用现有资料，以正射影像图为基础，查清全省各类土地的地类、面积和权属状况，全面掌握全省耕地、园地、林地、草地、商服、工矿仓储、住宅、公共管理与公共服务、交通运输、水域及水利设施用地等地类分布及利用状况；开展耕地细化调查、批准未建设的建设用地调查、耕地质量等级调查评价和耕地分等定级调查评价等专项调查与评价；建立互联共享的覆盖省、市、县三级的集影像、地类、范围、面积和权属为一体的土地调查数据库，完善各级互联共享的网络化管理系统；健全土地资源变化信息的调查、统计，依托国家全天候、全覆盖遥感监测，创新土地调查快速更新机制。具体任务如下：

1、土地利用现状调查

土地利用现状调查包括农村土地利用现状调查和城市、建制镇、村庄（以下简称城镇村庄）内部土地利用现状调查。

（1）农村土地利用现状调查。按照统一的土地调查技术标准，以国家提供的调查底图为基础，实地调查每块图斑

的地类、位置、范围、面积等利用状况，查清全省耕地、园地、林地等农用地的数量、分布及质量状况，查清城市、建制镇、村庄、独立工矿、水域及水利设施等各类土地的分布和利用现状。

（2）城镇村庄内部土地利用现状调查。充分利用城镇地籍调查和不动产登记成果，结合城市规划与基础测绘正射影像资料，参考地理国情监测数据，对城市、建制镇、村庄内的土地利用现状开展细化调查，查清城镇村庄内部商服、工业、仓储、住宅、公共管理与公共服务和特殊用地等地类的土地利用状况。

2、海岛调查

对大潮平均高潮线以上面积大于等于 500 平方米、不与大陆相连的海岛进行调查与统计。海岛范围调查至零米等深线。有常住居民的海岛，应实地调查。其他海岛，调查底图覆盖到的，调绘至底图上；调查底图覆盖不到的，依据相关资料确定其位置（经纬度），仅对海岛的名称（无名称的可编号）、地类和面积等进行统计汇总。

3、土地权属调查

结合国家农村集体资产清产核资工作，将城镇国有建设用地范围外已完成的集体土地所有权确权登记和国有土地使用权登记成果落实在土地调查成果中，对发生变化的开展补充调查。以农村集体土地确权登记发证成果为基础，进一

步摸清土地权属争议状况，建立专题土地权属争议管理图层。

4、专项用地调查与评价

（1）耕地细化调查与标注

对永久基本农田外耕地进行细化调查，重点对河道或湖区范围内耕地、林区范围内耕地、沙荒耕地等开展细化调查，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。调查为耕地的图斑，根据实际利用情况，标注种植属性。标注属性主要包括：耕种、休耕、园木、林木、牧草、绿化草地、坑塘和其他非耕种。

（2）批准未建设的建设用地调查

依据国家统一制作的批准未建设的建设用地图层，各市组织查缺补漏予以完善，将最终形成的批准未建设的建设用地界线落实在土地调查成果中。为保障节约集约示范省创建工作，细化查清批准用地范围内批而未供、供而未用土地利用的实际状况，为持续开展批后监管，促进土地节约集约利用提供基础。

（3）耕地质量等级调查评价和耕地分等定级调查评价

耕地质量等级调查评价。健全耕地质量等级评价指标体系，以县为单位开展耕地质量等级评价，开展耕地质量调查、样品采集与监测，建立县域耕地质量评价数据库，汇总分析全省耕地质量等级成果。

耕地分等定级调查评价。梳理现有耕地分等定级成果，

在修订后的耕地分等国家级参数基础上，修订和规范省级参数，以省为单位分县编制分等单元图和分等因素分级图，开展土地利用系数和指定作物产量比的补充调查和测算工作。按照与已有分等成果相衔接的原则，结合土地调查成果，更新分等数据库，进行分等数据库的核查入库，形成全省耕地分等定级专项数据库。

（4）城市开发边界内土地利用调查

在第三次土地调查基础上，依据城市开发边界和生态红线划定成果等资料，将城市开发边界范围界线落实到土地利用现状调查成果上，掌握城市开发边界内土地的利用类型、分布、面积等状况。

（5）开发区内土地利用调查

在第三次土地调查基础上，依据我省开发区调查评价成果，查清我省省级以上（含省级）开发区审批范围及实际占用范围内土地利用现状。

（6）自然保护区内土地利用调查

以环保、林业、国土等部门资料为基础，开展省级以上（含省级）自然保护区范围调查；对全省列入《中国湿地保护行动计划》的国家重要湿地开展范围调查。查清全省范围内自然保护区、湿地的土地利用现状和权属状况，提升国土资源管理对生态文明建设的基础支撑作用。

（7）耕地后备资源调查成果更新

以全省耕地后备资源调查评价成果为基础，结合土地开发整治、各类保护区划定、生态保护及建设占用等情况，更新耕地后备资源调查评价图层。

（8）采煤塌陷地调查成果更新

以采煤塌陷地专项调查成果为基础，结合近三年土地整治与采煤塌陷地发展变化开展补充调查，全面查清采煤塌陷地面积与变化情况，为土地开发整治、耕地保护及高标准农田建设提供参考数据。

（9）基本农田划定成果更新

结合全省永久基本农田划定工作，将永久基本农田划定成果落实到第三次土地调查成果中，同时增加永久基本农田整备区范围。对永久基本农田范围内可调整地类全部按耕地调查，不再作为可调整地类（即去掉 K 属性），同时标注种植属性，并开展永久基本农田土地利用情况汇总。

5、各级土地利用数据库建设

（1）建立三级土地调查及专项数据库

依据国家统一的数据库标准和建库规范，以县（市、区）为单位组织开展县级土地调查数据库及耕地细化调查、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数据库建设，实现对农村和城镇村庄土地利用现状调查成果、权属调查成果和专项调查成果的综合管理。以县级各类数据库成果为基础，市级建设土地调查数据库及专项调查数

据库，实现市级各类调查成果综合管理；以市、县级数据库成果为基础，省级负责建设全省第三次土地调查及专项调查数据库，实现全省土地调查成果和专项调查成果的集成管理、动态入库、综合查询、统计汇总、数据分析、快速服务等功能。

（2）建设三级土地调查数据库管理系统

各级土地调查办公室负责组织本级土地调查数据库管理系统建设工作，为各级土地调查数据库的备份、更新、维护、应用和上报等日常工作提供系统支持，满足日常土地管理工作对土地调查数据的管理需求。对于已经建成或者在建土地调查数据库管理系统的单位，本着节约成本的原则，可对现有管理系统升级改造，以满足第三次土地调查工作要求。

（3）建立土地调查数据及专项调查数据分析与共享服务平台

各级土地调查办公室基于三级土地调查与专项调查数据库，利用大数据和云计算技术，建设从县到省的土地调查数据综合分析与服务平台，实现土地调查数据、专项调查数据与土地规划、基础测绘等各类基础数据的互联互通和综合分析应用，结合自然资源管理和国土资源管理需要，开发相关应用分析功能，提高第三次土地调查成果对管理决策的支撑服务能力。

6、成果汇总

成果汇总按照《第三次全国土地调查实施方案》的要求具体组织进行。其中城市开发边界内土地利用调查、开发区内土地利用调查、自然保护区内土地利用调查、耕地后备资源调查成果更新、采煤塌陷地调查成果更新、基本农田划定成果更新等成果单独另行汇总至省级层面。

（1）数据汇总

在土地调查数据库和专项调查数据库基础上，逐级汇总各级行政区划内的城镇和农村各类土地利用数据及专题数据。

（2）成果分析

根据第三次土地调查成果，结合第二次全国土地调查及年度土地变更调查等相关成果，开展土地利用状况分析。对全省第二次土地调查完成以来耕地的数量、质量等级、分布、利用结构及其变化状况进行综合分析；对城市、建制镇、村庄等建设用土地利用情况进行综合分析，评价土地利用集约节约程度；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，预测变化趋势，为生态文明建设、自然资源管理提供基础依据。依据土地调查及分析结果，编制各级第三次土地调查分析报告。

（3）数据成果制作与图件编制

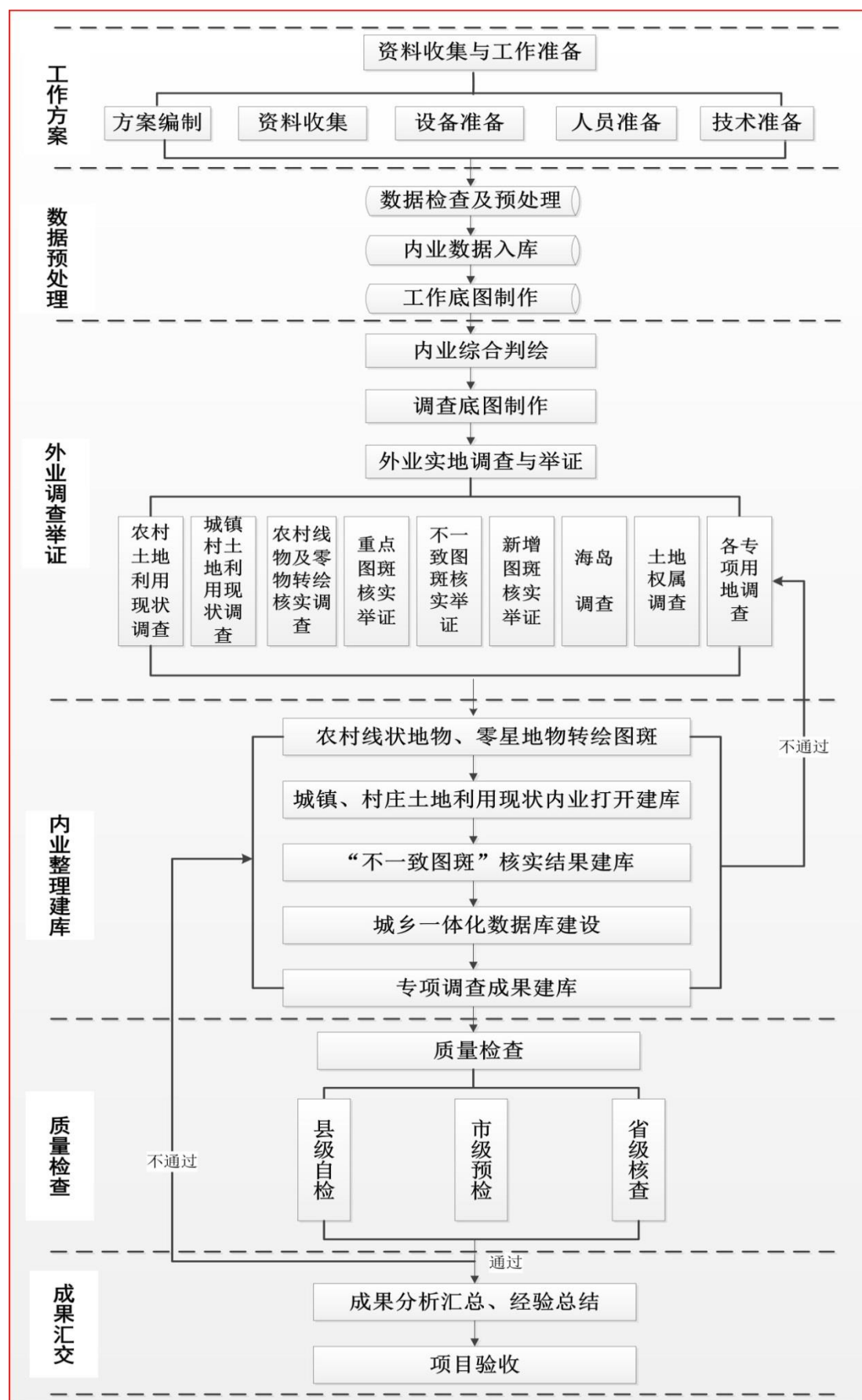
基于第三次土地调查数据，制作系列数据成果并在服务平台上发布，编制省、市、县级系列土地利用图件、图集和

各种专题图件（集）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，满足各行各业对第三次土地调查数据的需求，最大程度的发挥重大国情国力调查的综合效益。

四、技术路线、方法和要求

（一）主要技术路线

采用高分辨率的航天航空遥感影像，充分利用现有土地调查、地籍调查、农村集体土地确权登记发证、地理国情监测、农村土地承包经营权确权登记颁证等工作的基础资料及调查成果，统一确定各级调查控制界线及控制面积，自上而下逐级提供调查使用。采取省级整体控制和县级细化调查相结合的方法，利用影像内业比对提取和“3S”一体化外业调查等技术，准确查清全省城乡每一块土地的利用类型、面积、权属和分布情况，采用“互联网+”技术核实调查数据真实性，充分运用大数据、云计算和互联网等新技术，建立土地调查数据库。经县、市、省、国家四级逐级完成质量检查合格后，统一建立全省土地调查数据库及各类专项调查数据库。在此基础上，开展调查成果汇总与分析、标准时点统一变更以及调查成果事后评估等工作。技术路线如下图：



第三次土地调查技术路线图

（二）主要技术方法

1、基于多数据整合的外业调查工作底图制作

以第二次土地调查及年度土地变更调查成果为基础开展工作分类转换，叠加国家下发不一致信息图斑、自主变更图斑形成外业调查地类图斑，开展地类核实及相关细化调查；以所有权调查成果为基础形成乡镇、行政村权属单元调查底图，开展权属与座落单位核实工作；结合影像特征对城市、建制镇和村庄用地边界进行补充和调整，形成城镇村庄打开调查范围底图，细化内部地类与权属构成。

2、采用“3S”一体化技术开展农村土地利用现状外业调查

根据国家下发的调查底图，结合日常国土资源管理相关资料，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及举证工作，细化调查图斑的地类、范围、权属等信息，对与国家内业判读结果不一致的图斑，实地拍摄带GPS坐标和拍摄方向的举证照片。

3、立足现有成果开展城镇村庄内部土地利用现状调查

城镇村庄内部土地利用现状调查，在城镇村庄地籍调查数据库成果基础上，将城镇村庄地籍调查宗地成果同类合并。对地籍调查成果实时更新的区域，利用地籍调查成果，获得城镇村庄内部每块土地的土地利用现状信息。对未进行地籍调查成果实时更新的区域，参考利用现有的各类调查成果，

利用现势性强的航空正射影像图，开展城镇村庄内部土地利用现状调查；有条件的地方，可重新获取航空影像辅助开展调查。

4、基于内外业一体化数据采集技术建设土地调查数据库

按照全国统一的数据库标准，采用内外业一体化数据采集建库机制和移动互联网技术，结合国家下发的调查底图，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、文档为一体的土地调查数据库。

5、利用“互联网+”技术开展省级内、外业核查

省级研发内外业核查软件，采用计算机自动比对和人机交互检查方法，对各市报送成果进行逐图斑内业比对，检查调查地类与影像及地方举证照片的一致性，对存在问题图斑利用“互联网+”技术开展在线举证和外业实地核查。同时，省级内业核查软件下发到市、县两级使用。

6、通过增量更新技术开展统一时点数据更新

按照第三次土地调查数据库标准，结合 2019 年度土地变更调查工作，获取土地调查成果统一时点变化信息，开展实地调查，形成增量更新数据，将各级土地利用现状调查成果时点统一更新到 2019 年 12 月 31 日。

7、高精度坡度图及田坎系数调查

坡度图由省级土地调查办公室统一组织制作并下发县级使用。省级应用 2 米格网的数字高程模型（DEM）数据，计算耕地坡度，重新制作全省县级单元坡度图成果。按照不同坡度级别分割耕地图斑，计算不同坡度级别的耕地面积，生成耕地坡度分级图。省级按耕地分布、地形地貌相似性等特征，对全省分区，每区内按不同坡度级和坡地、梯田类型分组，选择典型样方，重新测算田坎系数。

8、基于大数据技术开展土地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、国土资源管理部门、科研院所和社会公众等不同群体，优化海量数据处理效率，提供第三次土地调查成果快速共享服务；开展各类自然资源、重点城镇节约集约用地分析，形成第三次土地调查数据成果综合应用分析技术机制。

（三）土地利用现状调查

1、主要技术指标

（1）数学基础

采用 2000 国家大地坐标系，1985 国家高程基准。

长度单位采用米（m），面积单位采用平方米（m²），面积统计汇总单位采用公顷（hm²）和亩。

（2）土地利用现状分类

采用《第三次全国土地调查工作分类》。

（3）调查比例尺

为保证土地调查成果的延续性和实用性，全省农村土地利用现状调查以 1：5000 比例尺为主，经济发达地区和大中城市城乡结合部可根据需要采用 1：2000 比例尺；城镇村庄内部土地利用现状调查原则上与农村土地利用现状调查同比例尺。

（4）分幅、编号及投影方式

农村土地利用现状调查、城镇村庄内部土地利用现状调查各比例尺标准分幅及编号应执行 GB/T 13989-2012 标准，分幅采用国际 1：1 000 000 地图分幅标准，各比例尺标准分幅图均按规定的经差和纬差划分，采用经、纬度分幅。图幅编号均以 1：1 000 000 地形图编号为基础采用行列编号方法。

1：2000、1：5000 比例尺标准分幅图或数据采用高斯-克吕格投影，按 3°分带。

（5）调查精度

1：5000 比例尺实地面积超过 200 平方米的建设用地和设施农用地；1：2000 比例尺实地面积超过 100 平方米的建设用地和设施农用地。

1：5000 实地面积超过 400 平方米的农用地（不含设施农用地）；1：2000 实地面积超过 200 平方米的农用地（不含设施农用地）。

1：5000 实地面积超过 600 平方米的其他地类；1：2000

实地面积超过 300 平方米的其他地类。

（6）基本调查单位

完整的县级行政辖区。

2、调查界线及控制面积

第三次土地调查控制界限由国家总体控制。国家统一组织制作以省级行政界线为基础的调查界线，确定省级控制面积；省级依据国家下发的省级控制界线和控制面积组织制作数字化县级调查界线图，并制作全省及分县《图幅理论面积与控制面积接合图表》，依此计算各县级调查区域控制面积；县级负责县以下调查界线和控制面积制作与确定。

原则上，第三次土地调查县级以上界线继承最新年度土地变更调查界线。调查界线如果发生变化需要调整，必须依据相关主管部门的批准文件逐级上报，由省土地调查办公室审查汇总后报全国土地调查办公室批准后调整。

调查界线使用各主管部门确定的界线。

沿海零米线和海岛界线，依据国家提供的沿海零米线和海岛界线确定。省级组织各市对依据最新遥感影像发现的新修建人工岸（港口、码头）、围填海造地等造成实地变化，报全国土地调查办审核批准后调整。

市、县级调查界线，依据各级民政部门行政区划调整相关文件调整，报省级土地调查办审核备案。因成图精度等客观因素造成调查界线与数字正射影像图（DOM）相对位置产

生位移的，由省统一组织，依据行政区域勘界成果中有关界址的描述与数字正射影像图（DOM）进行调查控制界线的调整，经界线双方同意并提请双方民政部门审核确认后方可使用。单方不得擅自调整调查界线，界线双方如有异议的不得调整。

乡（镇）级调查界线，依据县（市、区）人民政府相关文件调整。市（地）、县级调查界线的调整由省级负责完成，乡（镇）级调查界线的调整由县级负责完成。各县级控制界线制作完成后应报全国土地调查办审查备案。

3、农村土地利用现状调查

农村土地利用现状调查主要采用综合调绘法。实地对调查核实图斑逐一进行地类认定；参照遥感影像，实地调绘图斑边界。在开展外业实地调查核实的同时一并开展图斑举证工作，对影像未能反映的地物进行补测，最后依据外业调查结果，进行内业矢量化和建库工作。

（1）地类调绘及补测

各县（市、区）以国家下发的调查底图为基础，套合土地调查数据库，叠加相关管理数据及调查数据，制作外业调查数据。将数据导入带定位功能的移动外业调查设备或打印外业调查纸图，辅助开展外业实地调查工作，实地逐图斑调查地类、调绘图斑边界，详细记录图斑编号、地类编码和权属单位和其他属性信息。

依据影像和实地现状进行图斑综合调绘及补测，对实地地类、边界与基础库或内业判读信息一致的，无需重新调绘，直接标记，记录相关调查信息；对实地地类、边界与基础库或内业判读信息不一致的，应进行实地调绘。对影像未能反映的新增地物应进行补测。对于我省在第二次土地调查期间因为林地覆盖等原因漏调的村庄，本次需补测上图。

（2）变化图斑调查举证

按照以实地现状认定地类的原则，对国家内业提取的变化图斑进行调查核实，采用内、外业相结合的方法对其他变化图斑进行调查。根据工作要求，县级须对重点变化图斑进行“互联网+”举证，省级将以图斑的遥感影像特征和实地举证照片为依据进行核查，核查通过后省级统一组织上报。需要举证的图斑：新增建设用地图斑、耕地流量变化图斑、农用地变更未利用地图斑、县级对国家内业提取地类认定不一致图斑、县级自主变更图斑。

（3）图斑举证要求

使用带卫星定位功能和方向传感器的移动设备，利用国家统一下发的“互联网+”举证软件，拍摄包含图斑实地 GPS 坐标、拍摄方位角、拍摄时间、实地照片及举证说明等综合信息的加密举证数据包，报送至省级举证平台，省级将以图斑的遥感影像特征和实地举证照片为依据进行核查。举证照片包括图斑全景照片、局部近景照片、利用特征照片三类，

对未提交举证照片或提交的举证照片不能说明图斑变化情况的，省级核查将认定为不通过图斑。

4、城镇村庄内部土地利用现状调查

城镇村庄内部土地利用现状调查，在城镇村庄地籍调查数据库成果基础上开展，将城镇村庄地籍调查宗地成果同类合并，按照《工作分类》归并地类，被道路、水系等线状地物分割的同类宗地应分割为不同的图斑，道路、水系、绿地等单独划分图斑，对有多种用途的宗地按主要用途调查，对超大型宗地按宗地内不同用途划分为不同图斑。

对城镇村庄地籍调查数据库未覆盖和城镇村庄新扩区域，可参考最新的影像图、近期规划图和地形图，由当地国土资源部门组织街道办事处、国土所及村委会相关人员配合建库单位技术人员，采用内业勾绘和实地核实相结合的方法，确定城镇村庄内部每个图斑的土地利用类型。

5、其他事项说明

（1）关于可调整地类

可调整地类按照《关于在第二次全国土地调查中增加可调整地类的通知》（国土调查办发〔2009〕9号）认定，应继承最新土地调查数据库中的可调整地类；本次调查不再新增可调整地类；对永久基本农田范围内的可调整地类应按实地现状调查，不再作为可调整地类（即去掉K属性）。

（2）关于道路调查

对于在农村范围内宽度 ≥ 2.0 米、 ≤ 8.0 米的道路，调查为农村道路或公路用地；对于大于8米的道路，须调查为公路。道路被权属界线分割的，按不同图斑上图。用地范围不确定的在建道路，暂不调查。

（3）关于地类认定程序

按照实地现状认定地类。对于耕、园、林、草交叉认定不清的，根据地类定义，按照“耕、园、林、草”优先次序确定地类。

（4）关于线状地物交叉

对于线状地物交叉的，上部的线状地物连续表示，下压的线状地物断在交叉处。线状地物穿过隧道时，线状地物断在隧道两端。

（5）关于军事用地调查

军事用地范围内的土地，由军队负责调查，并将成果移交到所在地县级国土资源管理部门。军事用地按实际地类调查，属于军事设施用地的调查为特殊用地。涉及军事用地的图斑不需要举证。

（6）关于设施农用地细化调查

依据《土地利用现状分类》（GB/T 21010—2017），对设施农用地的细化分类要求，按照设施畜禽养殖用地、设施种植用地、设施水产养殖用地、辅助生产设施、临时存放场所、晾晒场和其他设施农用地等类型，查清辖区内所有设施

农用地的实际情况。

（7）关于临时用地调查

临时用地指因建设项目施工和地质勘查需要临时使用国有土地或者农民集体所有的土地。实地为临时用地的，应维持原数据库地类不变，按照单独图层方式录入土地调查数据库。

（四）土地权属调查

将农村集体土地确权登记数据库中确定的权属界线转绘到土地调查底图上。城镇以外的独立国有土地使用权界线，依据集体土地所有权调查成果转绘到土地调查底图上。城镇内部的国有土地使用权界线不调查上图。

权属调查原则上以各行政村为基本单位，对集体土地确权登记到村民小组的，也可按照村民小组的权属界线转绘到土地调查底图上。

在权属界线上图过程中，因成图精度等客观因素，部分权属界线与遥感影像产生位移的，可根据协议书记载转绘至遥感影像相关位置，避免产生细小图斑。

对权属界线发生变化的，按照集体土地所有权和不动产调查相关规定，重新开展权属界线补充调查。

五、检查与核查

为了保证调查成果的真实性和准确性，建立调查成果的县级自检、市级预检、省级全面检查三级检查制度和分阶段

成果检查制度。上一级在下一级检查合格并出具书面意见的基础上开展检查，同时每一阶段成果需经过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。

（一）县级自检

县级人民政府对本行政区域的土地调查成果质量负总责。各县级土地调查办公室组织对调查成果进行 100%全面自检，以确保成果的完整性、规范性、真实性和准确性。检查调查成果是否齐全、完整；利用全国统一的数据库质量检查软件检查数据库及相关表格成果的规范性；以外业实地检查为主，现场检查图斑地类、权属及相关调查内容的正确性，并利用测量设备检查权属界线和图斑边界等调查精度是否满足要求。检查应对质量问题、问题处理及质量评价等内容进行全程记录，记录须认真、及时、规范。

县级根据自检结果组织成果全面整改，编写自检及整改报告，报市级检查和汇总。

（二）市级预检

市级土地调查办公室组织对县级调查成果进行全面内业检查，抽取一定比例图斑开展外业核查，并开展成果汇总。在全面检查县级自检记录的基础上，重点检查调查成果的完整性和规范性，形成市级检查报告报送省级检查。

（三）省级全面检查

省级土地调查办公室组织对县级调查成果、市级汇总成

果进行全面检查，确保全省调查成果整体质量。省级在调查成果完整性和规范性检查的基础上，重点检查成果的真实性和准确性。利用“互联网+”举证成果，对县市报送成果，采用计算机自动比对和人机交互检查方法，进行逐图斑内业比对，根据内业检查结果开展外业实地核查，对外业图斑进行认定，并利用移动外业设备拍摄图斑实地照片。根据内外业检查结果，组织调查成果整改，编写省级检查报告；对整改后的县级调查成果，利用全国统一的数据库质量检查软件检查数据库及相关表格成果的规范性。

六、统一时点更新

三调数据统一时点为 2019 年 12 月 31 日。

县级利用 2019 年度土地变更调查工作的正射影像图和年度新增建设用地图斑提取结果，与三调数据库对比，通过实地补充调查，开展三调完成时点与 2019 年 12 月 31 日期间的行政界线、图斑界线、地类信息和权属界线的变化调查，通过增量的形式上报。

各县级土地调查办对本地区统一时点土地调查成果质量负责，县级组织对本地区统一时点土地调查成果进行 100% 全面自检，确保成果的完整性、规范性、真实性和准确性；同时，利用全国统一的数据库质量检查软件检查统一时点增量数据的规范性。

市级土地调查办组织对各县级成果开展全面检查，并对

县级增量数据的规范性开展进一步检查。

省级土地调查办对全省统一时点土地调查成果质量负总责，组织对各县级单位的统一时点土地调查成果进行全面检查，确保全省调查成果整体质量；同时，利用全国统一的数据库质量检查软件检查各县级单位的统一时点增量数据的规范性，按要求提交全国土地调查办。

七、主要成果

第三次土地调查成果主要包括：数据成果、图件成果、文字成果和数据库成果等。

（一）数据成果

- 1、各级土地分类面积数据；
- 2、各级土地权属信息数据；
- 3、城镇村庄土地利用分类面积数据；
- 4、耕地坡度分级面积数据；
- 5、田坎系数测算成果；
- 6、耕地细化调查、批准未建设的建设用地、耕地质量等级和耕地分等定级等专项调查数据。

（二）图件成果

- 1、土地利用现状图件；
- 2、土地权属界线图件；
- 3、城镇村庄土地利用现状图件；
- 4、第三次土地调查图集；

5. 耕地细化调查、批准未建设的建设用地、耕地质量等级和耕地分等定级等专项调查的专题图、图集。

（三）文字成果

- 1、第三次土地调查工作报告；
- 2、第三次土地调查技术报告；
- 3、第三次土地调查数据库建设报告；
- 4、第三次土地调查成果分析报告；
- 5、各市县城镇村庄土地利用状况分析报告；
- 6、耕地细化调查、批准未建设的建设用地、耕地质量等级和耕地分等定级等专项调查成果报告；
- 7、第三次土地调查监理报告（县级）。

（四）数据库成果

形成集土地调查数据成果、图件成果和文字成果等内容为一体的各级土地调查数据库。主要包括：

- 1、各级土地利用数据库；
- 2、各级土地权属数据库；
- 3、各级多源、多分辨率遥感影像数据库；
- 4、各项专项数据库。

八、成果衔接

将第二次土地调查及在此基础上的年度土地变更调查成果统一转换为 2000 国家大地坐标系，统一调查成果数学基础，开展第三次土地调查成果与统一数学基础的第二次土

地调查成果的对比分析，建立土地分类对照表，根据《第三次全国土地调查技术规程》要求，对各地类进行对照检查；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两次调查数据偏差，进行合理纠偏和修匀，保证数据可比性和延续性。

九、组织实施

（一）进度安排

按照《通知》要求，2017年10月9日全面启动第三次土地调查，至2020年，完成调查工作。

1、2017年第四季度

2017年，开展第三次土地调查准备工作，起草相关文件，编制有关方案，做好经费预算统筹。

2、2018年全年

（1）2018年1—6月

省级部署开展第三次土地调查工作，组建山东省第三次土地调查领导小组及办公室，指导市、县两级开展相关工作；完成省级实施方案编制、技术细则制定、经费预算编报及相关论证工作；部署济南章丘区、济阳县，潍坊青州市，莱芜钢城区四个地区先行开展调查工作。对先行地区开展工作督导和技术指导，总结先行工作经验，组织完善省级实施方案和技术细则；组织各市先行开展城镇内部土地利用现状调查工作，编制城镇内部土地利用现状调查实施方案；组织县级

调查界线认定，启动省级陆地及海岛《图幅理论面积与控制面积接合图表》编制工作；组织开展省级数据采集终端筛选、坡度图制作、田坎系数测算等工作，研发地类核查软件及在线举证平台；组织开展宣传和技术培训工作。

市级完成工作部署，成立市级第三次土地调查领导小组及办公室，指导各县（市、区）开展相关工作；完成市级实施方案编制、技术规则细化、经费预算编报及相关论证工作；济南、潍坊、莱芜三市指导先行地区开展调查工作。开展先行工作督导与技术指导；组织各县区先行开展城镇内部土地利用现状调查，编制城镇内部土地利用现状调查实施方案；开展宣传工作。

县级成立第三次土地调查领导小组及办公室；制定实施方案；完成相关基础资料的整理；启动城镇内部土地利用现状调查；启动调查项目承担单位筛选工作；先行示范县（市、区）开展土地调查工作；开展宣传工作。

（2）2018 年 7—12 月

省级继续推进全省技术培训与宣传工作，落实省本级作业队伍；结合国家最终标准，总结示范县经验，完善技术路线；开展技术指导，切实解决工作中遇到的重大问题；对市、县工作开展督导，基本完成 60% 县级行政单元调查任务；制定调查成果核查方案和检查标准，测试与完善地类核查软件与在线举证平台，适时组织县级调查成果核查工作。

市级继续推进调查工作组织与宣传。根据辖区县级调查进度，适时开展督查；对县级调查成果实时跟踪开展内外业检查，将检查合格的县级成果报送省土地调查办核查。

县级全面开展调查。在接收到全国土地调查办制作下发的
工作底图 3 个月内，完成土地调查工作，并按时上报到市级土地调查办；做好第三次土地调查与 2018 年度土地变更调查工作的统筹和衔接。针对国家下发各县级工作底图在时间上的差异性和不确定性，在未接收到全国土地调查办制作下发的工作底图之前，科学安排工作时序，先行开展城镇内部土地利用现状调查；在开展国家规定的调查任务同时，因地制宜开展各项专项调查，成果按省级工作要求逐级汇总。

3、2019 年全年

省级全面完成县级第三次土地调查成果的省级核查；组织完成全省 2018 年度土地变更调查工作，配合国家完成地类核查、数据库质量检查、数据修改以及入库工作；组织开展全省标准时点调查工作，将第三次土地调查数据统一到 2019 年 12 月 31 日标准时点；开展省级数据库建设工作和省级数据汇总；统筹做好省级第二次土地调查成果与第三次土地调查成果的衔接；继续开展宣传、培训、指导、督导检查等工作。

市级做好第三次土地调查与 2018 年度土地变更调查工作的统筹和衔接，协助完成国家级核查；继续对县级调查成

果进行质量检查，协调各县（市、区）完成省级反馈意见的整改；组织市级数据库建设工作；督促辖区内各县（市、区）完成标准时点数据统一更新；统筹做好市级第二次土地调查成果与第三次土地调查成果的衔接。

县级协助完成国家级核查；以国家下发的正射影像图与年度新增建设用地变化信息为基础，以 2019 年 12 月 31 日为调查标准时点，开展补充调查及成果入库，形成并上报统一时点更新数据成果并逐级报送；开展本级第三次土地调查成果的初步汇总；统筹做好第二次土地调查成果与第三次土地调查成果的衔接。

4、2020 年全年

省级完成全省第三次土地调查增量更新数据检查，并将增量数据上报全国土地调查办；配合全国土地调查办完成统一时点增量更新国家级核查；开展第三次土地调查数据更新入库，完成数据汇总及分析；组织开展市、县级调查成果验收；待国务院发布第三次土地调查成果后，组织完成省级调查成果的信息发布；配合国家完成对全省调查成果验收；启动省级图集、专著编制工作；启动全省总结与表彰工作。

市级检查完成并报送各县（市、区）第三次土地调查增量更新数据；开展本级第三次土地调查成果的初步汇总与数据分析；组织开展县级调查成果预检；开展并完成市级第三次土地调查成果集成、工作总结等工作，汇总形成本级第三

次土地调查数据系列成果；待省政府发布第三次土地调查成果后，组织完成市级调查成果的信息发布。

县级完成本级第三次土地调查数据更新及数据分析工作；完成第三次土地调查成果集成、工作总结等工作，汇总形成第三次土地调查数据系列成果；待市级发布第三次土地调查成果后，组织完成第三次土地调查成果的信息发布。

5、自 2020 年起，按照国家统一要求，逐年开展新一轮年度土地变更调查工作。

（二）责任分工

省级负责全省土地调查工作的组织实施和业务指导。具体包括：组织编制全省土地调查实施方案、技术细则；组织全省土地调查业务培训；对全省土地调查工作开展技术指导，督促工作落实；组织土地调查成果省级核查和验收；组织全省土地调查成果的汇总、分析及归档，组织建设全省土地调查数据库、数据库管理系统与共享应用平台等。同时,省级统一制作并下发全省调查控制界线、辖区调查控制面积、坡度分级数据，对市县级土地调查成果质量进行全面把控，开展全面内业和“互联网+”在线举证结果检查,对重点地区和重点地类开展外业实地核查。

市级负责本地区土地调查的组织实施和业务指导。具体包括：组织编制市级土地调查实施方案；根据需要，统一组织第三次土地调查业务再培训；对所辖县级调查工作进行督

促检查；组织所辖县（市、区）之间的数据接边工作；开展市级土地调查成果的汇总、分析及归档，建立市级土地调查数据库。

县级负责本地区土地调查的具体实施。具体包括：组织编制县级土地调查实施方案；选定专业调查队伍；组织完成土地利用现状调查、土地权属调查、专项用地调查与评价、数据库建设等工作。

各级部门根据职责分工负责并全程参与调查工作。土地调查是各级政府的法定职责，调查范围涵盖各行各业。各级政府职能部门应分工协作、相互配合。国土资源部门牵头做好组织实施工作，加强调查业务的指导；财政部门保证调查经费的及时足额到位；统计部门做好统计方法指导等有关工作；民政部门及时提供行政区域勘界成果；发改、住建、水利、农业、林业、环保、畜牧等部门配合做好各种资料提供及相关业务数据衔接审核工作。

（三）质量控制

1、实行全程监理制度

为确保土地调查成果质量，各级应确定技术力量强、信誉好、质量把关严的单位为项目监理单位，推行项目监理制度。监理单位要全过程跟踪检查项目进展和成果质量，对调查成果质量负责。项目监理实施前须制订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要求。

2、实行技术组巡查制度

省、市、县（市、区）要成立第三次土地调查技术组。第三次土地调查工作中遇到和发现的重点技术问题，按照分级管理负责的原则，由当地第三次土地调查技术组研究解决，对需要由市、省统一研究解决的可逐级协调解决。技术组通过巡查、调度及时掌握各地工作动态和调查进度，及时发现和研究解决疑难问题。

3、实行责任追究制度

对虚报、瞒报土地调查数据的，按照《中华人民共和国土地管理法》和《土地调查条例》等有关规定，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，所有调查成果应全部留档，确保全过程可溯源检查。

（四）保障措施

1、组织保障

省土地调查办负责全省调查工作的具体业务和日常管理工作。市、县两级建立第三次土地调查工作组织，成立相应的土地调查领导小组及办公室，建立领导小组联络员制度，加强对调查工作的组织领导。领导小组组长由各级政府领导担任，成员由相关职能部门人员组成；领导小组办公室设在

各级国土资源部门，成员由相关业务部门人员组成，可设立综合、技术、耕地等别、数据库、成果核查等工作组。省土地调查办将聘请部分地籍管理和土地调查的专家，加强对调查过程中业务指导，对调查中遇到的技术问题及时研究解决。

2、政策保障

省级细化第三次土地调查技术标准，包括编制调查技术细则、细化调查成果检查验收办法等；针对调查中涉及到的部门统计的耕地、园地、林地、草地空间重叠、军用土地调查以及权属界线调查等具体政策性问题，会同相关部门，研究商定相应的调查政策，拟定解决方案或技术处理办法。

3、经费保障

本次土地调查经费由省、市、县三级财政按承担的工作任务分担。根据土地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，保障工作进行。此外，各级人民政府应对第三次土地调查期间及其后年度更新给予经费保障，保持成果连续性与现势性，使土地调查成果持续服务经济社会发展。

4、队伍人员保障

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、质量高的调查单位和项目监理单位，以合同方式约定双方职责、项目任务、成果质量、以及项目进展要求、经费支付方

式等。通过成果质量管控切实加强对作业队伍的管理，建立调查队伍业务信息台账及作业质量定期通报制度，将调查队伍从业情况纳入社会诚信管理体系，督促作业队伍提高业务能力和自我管理水平。

5、数据安全保障

为了确保第三次土地调查成果数据的安全，促进土地调查成果的合法、有效利用，防止发生失泄密事件，防范非法使用行为，参与第三次土地调查的单位要事先签订土地调查数据保密协议书，使其知悉应当承担的保密义务和法律责任。所有相关的数据、图集、图件、报告及相关技术资料等非经许可不得复制、转让或者转借。

（五）宣传培训

1、宣传

通过报纸、电视、广播、网络等媒体和自媒体等渠道，大力宣传第三次土地调查对促进国民经济发展和社会进步，以及促进生态文明建设、资源节约利用、耕地和环境保护、社会和谐发展的重要意义，提高全社会对调查工作重要性的认识。认真做好舆情引导，积极回应社会关切的热点问题，提高民众对土地调查的参与度，为调查工作营造良好的环境。

2、培训

省级负责对市、县级土地调查人员以及专业队伍的业务培训。培训制定培训方案和培训计划，编制培训教材，统一

培训第三次土地调查技术规范、规程等。经培训且考试合格取得全省统一土地调查员工作证的人员方可承担各级土地调查任务。