

浙江省杭州市地方标准《国土空间用途管制数据接口与管理规范》编制说明

1. 项目背景

浙江用仅占全国 1.06%的土地面积，贡献了全国 6.36%的 GDP，养育着全国 4.5%的人口，国土空间资源更需要精打细算。如何在有限空间内统一行使国土空间用途管制，以高水平保护支撑高质量发展，是一个具有重要现实意义的课题。

2017 年十九大报告提出“统筹山水林田湖草”系统治理，进一步通过国土空间用途管制，建设美丽中国，这是中央首次明确要求统一行使国土空间用途管制。2019 年 5 月中共中央国务院印发《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，进一步指出要以“空间规划体系为基础，国土空间用途管制为手段，实现国土空间治理体系与治理能力的现代化”。2021 年 7 月，自然资源部办公厅印发《国土空间用途管制数据规范（试行）》的通知，并确定杭州等 9 省 11 市作为全国重点示范城市，要求示范单位依据该规范，结合“多规合一”的国土空间规划编制和实施，推进国土空间用途管制数字化、智能化、网络化建设，探索开展信息模型报建审批、备案和动态监管，构建基于全国统一的国土空间基础信息平台的城市信息模型和区域信息模型。2023 年 9 月，自然资源部发布《国土空间用途管制数据规范》(TD/T 1084-2023)。

杭州市规划和自然资源局承接示范试点工作后，积极探索《国土空间用途管制数据规范》在杭州落地，经过试点运行，发现该规范缺少针对国土空间用途管制空间数据采集和建库的图层划分、数据分层、要素类型等要求。而国土空间用途管制空间数据是国土空间用途管制

信息的空间载体,承载着与地理位置有关的信息,涉及的数据内容多、业务链条长、跨部门、跨层级多,与经济社会发展、人民群众生产生活息息相关,具有数据量大、结构和关系复杂多样及自相关性强等特点。由于当前国土空间用途管制空间数据生产模式的多样性,空间数据格式的多样性,使得空间数据都是异构多源多时相的数据,对于数据的共享和服务造成了一定程度的困难,导致无法共享和有效关联。具体表现为:第一,数据结构不一致,调用多系统的数据时,常常导致不同系统数据无法直接关联,影响不同系统之间的数据共享。第二,数据定义不一致,不同系统对数据的命名、含义、取值范围等定义不同,比如同名不同义、同义不同名等,导致数据共享困难。第三,数据理解不一致,不同人员对数据的内涵外延理解不一致,导致在数据使用时浪费很多沟通时间。

为了贯彻落实中央全面深化改革精神,履行国土空间用途管制职责,规范开展国土空间用途管制信息化建设,构建“全域、全要素、全流程、全生命周期”的用途管制数据体系,按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求,明确用途管制各项业务数据标准,实现国家、省、市、县四级系统互联、业务协同和数据共享,提高空间治理现代化水平和服务效能,特制定本文件。

2. 工作简况

2.1 立项计划

该标准任务来源于杭州市市场监督管理局《关于下达2024年度第一批杭州市标准化建设项目计划的通知》(杭市监函〔2024〕135号),标准名称为《国土空间用途管制数据接口与管理规范》,由杭州市规划和自然资源局提出并归口。

2.2 起草单位

本标准主要起草单位：杭州市规划和自然资源局、杭州市规划和自然资源调查监测中心（杭州市地理信息中心）。

2.3 主要工作过程

2.3.1 明确标准起草人员和工作计划

2024年9月2日，在杭州市规划和自然资源局召开了《国土空间用途管制数据接口与管理规范》地方标准启动会，参会人员包括杭州市规划和自然资源局、杭州市规划和自然资源调查监测中心（杭州市地理信息中心）。会上，杭州市规划和自然资源局用途管制处宣读了立项文件；杭州市规划和自然资源调查监测中心（杭州市地理信息中心）宣布标准起草小组成立，公布各单位成员及分工，以及标准起草计划安排；标准起草小组负责人介绍了标准制定背景、国土空间用途管制数据接口与管理工作情况 and 标准草案。在标准起草过程中，一共召开了2次研讨会，进行了2次实地调研。

2.3.2 起草标准初稿

2024年9月26日，在杭州市规划和自然资源调查监测中心（杭州市地理信息中心）召开第1次地方标准研讨会。标准起草小组汇总整理相关国家、行业、地方标准及工作资料，主要提出调整适用范围，查新规范性引用文件，完善术语和定义，修改数据采集和图层绘制内容等，会后形成标准初稿。

2.3.3 修改标准稿

本标准共进行了3次大的修改：

2024年10月12日，标准起草小组在杭州市规划和自然资源局拱墅分局，调研了拱墅区国土空间用途管制数据接口与管理情况，大家就标准文本进行了深入探讨，主要提出增加“数据内容”，第5章

标题由“数据采集”修改为“数据采集和图层绘制”，并完善图层绘制的相关要求等内容。

2024年10月25日，标准起草小组在杭州市规划和自然资源局萧山分局，调研了萧山区国土空间用途管制数据接口与管理工作，大家就标准文本进行了深入探讨，主要将原第7章“数据字典”调整到第5章“数据内容和要素分类编码”，将原5.2“绘制具体要求”调整为6.2“图层绘制”，第7章“数据库结构定义”分为“数据分层、数据结构”，完善相关内容。

2024年11月7日，标准起草小组在杭州市规划和自然资源调查监测中心（杭州市地理信息中心）召开第2次地方标准研讨会，主要完善了第8章“数据接口要求”和附录的相关内容，形成标准征求意见稿。

2.3.4 意见征求及修改完善

2024年11月20日至12月20日，杭州市规划和自然资源局通过“浙江标准在线”平台向社会公开征求意见，线下同步组织对各区分局、相关科研院所、社会组织、企业进行征求意见。

2.4 主要起草人及其所做的工作

标准主要起草人：张迪校、张园玉、张帆、周宝、胥朝芸、曹亚玲、金嘉懿、朱旭燕、林杭军、何祎君、白洁丽、陈洁、吴东清。

3. 标准编制原则和确定地方标准主要技术要求的依据

3.1 标准编制原则

(1) 科学性

该文件在编制过程中通过查阅资料、调研、讨论等多种方式，参照自然资源部《国土空间用途管制数据规范（试行）》和行业标准 TD/T

1084-2023《国土空间用途管制数据规范》，依据杭州市国土空间用途管制数据示范工作实践，研制过程详实、内容客观科学。

（2）合理性

该文件符合《中华人民共和国土地管理法》等相关法律法规和规范性文件的规定，编写格式严格按照 GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。该文件填补了行业标准内容的空白，与现行其他标准相协调，无矛盾、重复、交叉问题。

（3）可行性

该文件是基于杭州市国土空间用途管制数据示范工作实践经验而来，广泛征求各分局、科研院所、行业协会和企业意见，可为全市国土空间用途管制数据接口与管理提供指导，具有较强的可操作性。

3.2 主要内容及依据

本文件规定了国土空间用途管制数据的总体要求、数据内容和要素分类编码、数据采集和图层绘制、数据库结构定义、数据接口要求。本文件适用于国土空间用途管制数据的采集、建库和交换。在编制过程中，主要内容依据如下：

（1）第3章 术语和定义

“国土空间用途管制”的术语来源于自然资源部《国土空间用途管制数据规范（试行）》，定义结合工作实践形成。

（2）第4章 总体要求

依据行业标准 TD/T 1084-2023《国土空间用途管制数据规范》中的第4章，删除了部分不适用内容，增加了“要素类型说明”。

（3）第5章 数据内容和要素分类编码

参考行业标准 TD/T 1084-2023 《国土空间用途管制数据规范》中的第 5 章，修改了“要素分类编码”中的代码结构；根据杭州市国土空间用途管制数据示范工作实践，调整了附录 A “要素名称与代码描述”的具体内容。

（4）第 6 章 数据采集和图层绘制

根据杭州市国土空间用途管制数据示范工作实践，形成了数据采集的基础要求，以及建设项目用地预审与规划选址意见、规划设计条件、建设用地规划许可、建设工程规划许可、乡村建设规划许可、土地核验与规划核实的图层绘制要求。

（5）第 7 章 数据库结构定义

根据杭州市国土空间用途管制数据示范工作实践，形成不同数据内容的“数据分层描述”，参照 TD/T 1084-2023 《国土空间用途管制数据规范》中的第 6 章以及杭州市国土空间用途管制数据示范工作实践形成附录 D “数据结构”。

（6）第 8 章 数据接口要求

根据杭州市国土空间用途管制数据示范工作实践，形成接口地址、接口参数、返回结果的要求，并在附录 E 中给出了接口参数及返回结果的示例。

4. 国内外现行相关法律、法规和标准情况

该文件符合《中华人民共和国土地管理法》等现行法律法规和文件规定。经检索，目前国际尚无相关标准，国内现有行业标准 TD/T 1084-2023 《国土空间用途管制数据规范》，规定了国土空间用途管制数据的内容、组成、模型、属性结构定义和数据交换格式。但是经过杭州市国土空间用途管制数据示范运行后，发现该规范缺少针对国

土空间用途管制空间数据采集和建库的图层划分、数据分层、要素类型等要求。该文件从我市国土空间用途管制数据的实际出发，明确了术语和定义，完善了要素分类编码和数据库结构定义，补充了数据采集和图层绘制，更符合我市国土空间用途管制数据接口和管理的实际需求，具有科学性、合理性和可行性。

5. 定量、定性技术要求在本行政区域内的验证情况

无

6. 重大意见分歧的处理依据和结果

无

7. 预期的社会、经济、生态效益及贯彻实施标准的要求、措施等建议

该文件制定完成后，由杭州市规划和自然资源局牵头组织标准宣贯培训，并进行推广应用，同时建立检查机制，定期进行评价与改进，保证规范实施的长效性。

该文件的发布与实施，将进一步规范国土空间用途管制数据的接口与管理，推进国土空间用途管制数据标准化、系统化、智能化管理和应用，提升国土空间治理现代化水平和政务服务效能，营造良好的数字营商环境。

8. 其它应当说明的事项

无

标准起草小组

2024年11月20日