

# 州（市）“双评价”成果审查要点

## （试行）

为统一规范州（市）“双评价”成果审查工作，根据自然资源部《资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价指南（试行）》（以下简称《指南》）、《云南省市县资源环境承载能力及国土空间开发适宜性评价技术指南》，省自然资源厅对州（市）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”）成果审查提出以下审查要求。

### 一、材料要求

#### （一）文本图件清单及要求

州（市）“双评价”成果应包括评价报告、图件、数据表（集）等。

评价报告应简明扼要的对评价技术路线、评价过程、评价结果进行系统表述，说明评价的主要步骤和关键技术，重点阐述评价形成的核心结论与基本判断，并对国土空间规划编制提出建议与举措。评价报告要论述清晰、概括全面、观点鲜明、结论准确。

图件是“双评价”报告中用图纸形式表达评价主要结果的重要内容。图件的制图精度应参照同级国土空间规划制图要求或根据省级评价图件要求而定，图例规范参考自然资源部发布的“双评价”指南要求。图面内容应完整、明确、清晰、美观。

州（市）“双评价”成果所包含主要文本图件清单如下：

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
	人均可用水量资源总量分布图
	地质灾害危险性分区图
地下水超采与地面沉降分布图（可选）	

## （二）矢量数据清单及要求

“双评价”所用数据集除行政区划为矢量数据集外，其余数据集一般采用栅格数据，州（市）“双评价”基本评价单元不低于 30 米×30 米。

数据时间一般以最新年度数据为准，矢量数据采用 .gdb 文件格式，图件采用 .jpg 格式（精度不低于 300dpi）。

主要数据清单如下：

基础数据	行政区	约束条件
	地形分级图	M
生态保护重要性评价结果要素	水源涵养重要性评价结果	M
	生态保护重要性评价结果	M
	水土保持重要性评价结果	M
	生物多样性维护重要性评价结果	M

	水土流失脆弱性评价结果	M
	生态环境调节服务功能评价结果	M
	石漠化脆弱性评价结果	M
农业生产适宜性评价结果要素	土地资源评价结果	M
	水资源评价结果	M
	气候评价结果	M
	环境评价结果	M
	灾害评价结果	M
城镇建设适宜性评价结果要素	土地资源评价结果	M
	水资源评价结果	M
	环境评价结果	M
	灾害评价结果	M
	区位评价结果	M
	矿产开发利用适宜性评价结果	M
历史文化适宜性评价		C
注：约束条件取值：M（必选）、C（条件必选）。		

## 二、审查程序

市级“双评价”由州（市）自然资源部门牵头组织编制，州（市）国土空间规划委员会办公室组织专家审查后报云南省国土空间规划委员会办公室进行技术审查，审查通过后交省、州（市）自然资源部门备案，成果随同级国土空间规划成果一并上报入库。

县级可单独编制“双评价”，县（市、区）自然资源部门牵头组织编制，州（市）国土空间规划委员会办公室组织专家审查，审查通过后交州（市）自然资源部门备案，成果随同级国土空间规划成果一并上报入库。

## 三、审查内容

审查要点主要包括符合性、衔接度、评价基础、评价方法、评价成果、成果应用等方面，具体如下：

## （一）符合性审查

主要包括指导思想、科学性、适用性的审查。

### 1.思路方法审查

是否突出“生态优先，底线约束”。应以习近平生态文明思想为指导，在优先识别生态系统服务功能极重要、生态极脆弱区域基础上，综合分析农业生产、城镇建设的合理规模和适宜等级。不能按照先建设、后保护的思路开展工作。

### 2.科学性审查

是否体现“尊重规律，因地制宜”。应体现尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，充分考虑州（市）资源环境要素，科学确定资源环境承载能力和国土空间开发适宜性等级。州（市）“双评价”应充分衔接省级评价成果，并结合本地实际和地域特色，做好科学性合理性的审查，优化评价指标体系，开展有针对性的补充和深化评价，并加强与相关专项调查评价结果的统筹衔接。

### 3.适用性审查

是否体现“问题导向，简便实用”。应定性定量相结合，客观评价州（市）资源环境禀赋条件，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。应在保证科学性的基础上，选取州（市）最有代表性的指标，体现地方的特色和优势，选择合理方法工具，精简结果表达。应紧密结合州（市）国土空间总体规划编制，强化操作导向，确保评价成果科学、权威、好用、适用，能够对国土空间规划主体功能定位、三线划定、重大项目落地等工作提出明确指导意见。

## （二）衔接度审查

州（市）“双评价”结果总体格局要与省级评价结果衔接一致，同时要与省级规划衔接比对，边界要更加精细准确。

重点审查州（市）级生态保护重要性、农业生产适宜和城镇建设适宜性的格局与省级评价衔接情况。生态保护极重要区的比例和分布与省级评价衔接情况，原则上极重要区比例不低于省级评价比例，空间格局与省级评价一致，如有因精度转换导致的差异，应提供材料证明。

评价结果与省级结果（生态保护极重要区、农业生产不适宜区、城镇建设不适宜区、城镇承载规模）在规模或空间分布上比例差别超过 10%，乡镇区域内比例差别超过 40%时，应提供相关材料证明（证明文件、举证说明材料、实地照片、卫星影像等）进行合理举证，以便审查。

差异性分析原因可以包含但不限于以下情况：

- 1.数据来源与省级不一致，是地方部门专项规划或是专项调查结果，予以认可，否则由审查专家审议是否认可；
- 2.数据分级标准与省级不一致，由审查专家审议是否认可；
- 3.修正方法与省级不一致，由审查专家审议是否认可；
- 4.州市按照自身资源禀赋特征增加的评价单层要素，由审查专家审议是否认可。

## （三）评价基础审查

评价统一采用 2000 国家大地坐标系（CGCS2000），高斯-克吕格投影，采用国家标准 3 度分带，陆域部分采用 1985 国家高程基准。制

图参考同级国土空间规划制图指南要求执行。

制图规范应符合《指南》要求，并参考《市级国土空间总体规划制图规范（试行）》和《市级国土空间总体规划制图规范（试行）参考样图集》。

州（市）“双评价”应以 20 米×20 米~30 米×30 米栅格为基本单元进行分项评价，利用基础数据详表，对基础数据的测量精度、站点数的分布情况及站点密度进行控制。地形条件复杂或幅员较小的区域应适当提高评价精度。

降低评价精度时，应说明原因。

#### （四）评价方法审查

州（市）“双评价”的评价因子应反映地方资源环境特点。

生态保护重要性评价应从生态空间完整性、系统性、连通性出发，根据更高精度数据和实地踏勘等进行边界校核和局部修正。应根据生态安全格局构建、水源保护区、洪水调蓄、河湖岸线防护、自然遗迹、自然景观等要素，开展细化评价。

农业生产适宜性评价应根据农业生产相关功能的要求，设置相应的评价要素，细化评价单元、提高评价精度、补充评价内容；应结合特色村落布局、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、重要草场等识别优势农业空间。

城镇建设适宜性评价应进一步提高评价精度，并根据城市化发展阶段特征，增加区位、人口、经济、基础设施、公共服务设施等要素，进一步细分城镇建设适宜性等级，确定城镇最优发展潜力区和最佳开发时序。此外，有条件的地区，应结合当地实际，针对矿产资源开发、

文化资源保护等开展补充评价。

土地资源承载能力评价应以县区为评价单元，有条件的州（市）应细化到乡镇；水资源承载能力评价应以州（市）域为评价单元，有条件的地市应细化到县区。其他资源环境要素承载能力评价单元应根据数据基础和规划需求合理确定。

城镇承载规模评价中城镇可用水量、城镇人均需水量、人均建设用地面积应合理确定。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，区域用水总量控制指标缺少 2035 年数据的，可以沿用 2030 年用水总量控制指标数据；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。

州市城镇建设潜力分析可直接在城镇建设适宜区内，扣除集中连片耕地、永久基本农田和省级以上公益林等其他保护类政策要素后，根据土地利用现状和城镇建设承载规模，确定城镇建设潜力。

### （五）评价成果审查

评价成果包括报告、数据表、图件、数据集等。

评价报告是对评价技术路线、评价过程、评价结果的系统表述。评价报告应扼要说明评价的主要步骤和关键技术，重点阐述评价形成的核心结论与基本判断，并对国土空间规划编制提出建议与举措。评价报告应表述清晰、概括全面、观点鲜明、结论准确，报告提纲应符合《指南》要求。

评价数据表是用表格形式表达评价主要结果。数据表汇编内容应

层次鲜明、简洁明了、清晰美观，主要评价数据表应符合《指南》要求。

评价图件是用图纸形式表达评价主要结果。制图精度与同级国土空间规划制图要求一致，图面内容应完整、明确、清晰、美观，应符合《指南》要求。

数据集应按照国土空间规划“一张图”实施监督信息系统数据库标准，形成规范的评价成果数据集。

### （六）成果应用审查

州（市）“双评价”成果应体现对国土空间规划编制的支撑作用：

1.支撑州（市）国土空间格局优化。通过识别资源环境比较优势和限制因素，分析生态保护、农业生产、城镇建设等功能的适宜程度，作为优化国土空间开发保护格局的重要依据。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。城镇发展方向应与城镇适宜性评价结果相协调。

2.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，应作为重点生态功能区、农产品主产区、城市化发展区的主要识别内容或备选区域。两种或多种功能特征明显的区域，应按照安全优先、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，并详细进行说明。

3.支撑划定三条控制线和三类空间。生态保护极重要区作为生态保护红线划定的空间基础；生态保护极重要区和重要区作为生态空间的优选区域。种植业生产适宜区，作为永久基本农田的优选区域；退

耕还林等应优先在种植业生产不适宜区内开展；农业空间优先在农业生产适宜区内划定。城镇开发边界优先在城镇建设适宜区范围内划定，并避让生态保护极重要区、城镇建设不适宜区、集中连片永久基本农田保护区等，同时不突破城镇承载规模。审查时，应将“双评价”结果对三线划定运用的匹配度进行说明。

4.支撑规划目标指标确定和分解。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。

5.支撑重大决策和重大工程安排。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。

6.支撑高质量发展策略。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。

7.支撑编制空间类专项规划。高原湖泊、自然保护地、国土空间生态保护修复、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。