

# 秦皇岛市自然保护地 整合优化方案

秦皇岛市林业局（盖章）

2024年7月

## 前 言

建立以国家公园为主体的自然保护地体系，是贯彻习近平生态文明思想的重大举措，是党的十九大提出的重大改革任务。

2019年6月，中办国办印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》（以下简称《指导意见》），要求开展自然保护地整合优化工作，合理确定自然保护地类型和功能定位，优化边界范围和功能分区，重点解决自然保护地空间重叠、边界不清、权责不明、保护与发展矛盾突出等问题。2019年10月，中办国办印发《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》，要求对自然保护地进行调整优化，评估调整后的自然保护地划入生态保护红线，并做到生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界不重叠。

根据以上要求，自然资源部、国家林业和草原局会同生态环境部等有关部门，于2020年2月起，组织各地开展自然保护地整合优化工作。2020年3月，自然资源部、国家林业和草原局召开全国自然保护地整合优化和生态保护红线评估调整推进工作视频会议、省林业和草原局召开全省自然保护地整合优化工作推进视频会议，明确了整合优化工作时间节点和材料上报要求，在市委市政府的统一安排下，我市自然保护地整合优化工作全面启动。2022年7月27日，国家林业和草原局办公室印

---

发《关于做好风景名胜区整合优化预案编制工作的函》，开展风景名胜区整合优化预案编制工作，明确了与生态保护红线进行有效衔接，风景名胜区中属于生态功能极重要、生态极脆弱的区域，符合生态保护红线管控要求的，划入生态保护红线，其他区域不划入生态保护红线，已划入生态保护红线的区域原则上不调整。目前已完成整合优化工作，形成《秦皇岛市自然保护地整合优化方案》。自然保护地整合优化始终与生态保护红线评估调整、国土空间规划编制和“三区三线”划定等工作一体部署、协同推进，工作成果相互支撑、互为因果。

秦皇岛市自然保护地整合优化工作范围包括全市六区、三县，涉及陆域和管辖海域范围内的现有自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、海洋公园、湿地公园，共计 15 个，批复总面积 111741.42 公顷，去除重叠后实际占地面积 77481.39 公顷（秦皇岛市域范围内 76355.79 公顷，葫芦岛市域范围内 376.13 公顷，承德市域范围内 11.02 公顷，唐山市域范围内 738.45 公顷）。整合优化后，全市自然保护地体系由自然保护区、自然公园两大类构成，其中包括自然保护区、风景名胜区、森林公园、海洋公园、湿地公园，共计 9 个，总面积为 59768.42 公顷（秦皇岛市域范围内 59029.83 公顷，葫芦岛市域范围内 0.14 公顷，唐山市域范围内 738.45 公顷）。整合优化从现有自然保护地范围内共计调出 18411.92 公顷，其中调出整合到其他自然

保护区 10741.15 公顷，调出耕地及永久基本农田、矿业权、人工商品林、城镇村、确权用海、重大项目及其他各类空间矛盾冲突 7670.77 公顷；将 698.95 公顷森林、草地、海域等生态空间调入自然保护地范围。

整合优化构建起新型自然保护地分类分级分区体系，建立了统一的自然保护地矢量数据图库，并纳入国土空间规划一张图管理；整合归并了交叉重叠和相邻相连的自然保护地，解决了自然保护地重复设置、空间重叠问题；化解了历史遗留问题和现实矛盾冲突，提升了自然保护地生态系统多样性、稳定性、持续性；完善了自然保护地体系空间格局，使之更加契合我市区域人口、自然地理和资源禀赋特征。

---

# 目 录

前 言 .....	1
一、自然保护地现状 .....	1
<b>(一) 主要问题 .....</b>	<b>1</b>
1.边界范围底数不清 .....	1
2.区域交叉空间重叠 .....	1
3.矛盾冲突点多面广 .....	1
4. 空间布局不尽合理 .....	2
<b>(二) 自然保护地面积 .....</b>	<b>2</b>
1.批复面积 .....	2
2.矢量面积 .....	2
3.净占地面积 .....	2
<b>(三) 分类概述 .....</b>	<b>3</b>
1.自然保护区 .....	3
2.风景名胜区 .....	3
3.森林公园 .....	4
4.地质公园 .....	4
5.湿地公园 .....	4
6.海洋公园 .....	5
二、工作开展情况 .....	5
<b>(一) 工作思路 .....</b>	<b>5</b>
<b>(二) 工作过程 .....</b>	<b>6</b>
1.夯实工作基础，开展调查摸底。 .....	6
2.制定工作规则，启动预案编制。 .....	6
3.统一数据标准，完善预案成果。 .....	8
4.联合开展工作，推进预案落地。 .....	9

5.完善方案成果，开展风景名胜区整合优化。 .....	10
6.保持预案稳定，完成方案编制。 .....	10
三、整合优化规则 .....	12
(一) 分类分级规则 .....	13
(二) 整合归并规则 .....	14
(三) 分区优化规则 .....	15
(四) 调入规则 .....	16
(五) 矛盾冲突处理规则 .....	16
四、整合优化结果 .....	19
(一) 分类分级 .....	19
(二) 分区管控 .....	22
(三) 整合归并 .....	22
(四) 调入和调出 .....	23
1. 调入生态空间 .....	23
2. 调出矛盾冲突 .....	23
五、成效分析 .....	24
(一) 提升自然保护地生态系统质量 .....	24
(二) 优化自然保护地空间分布格局 .....	25
(三) 夯实自然保护地监督管理基础 .....	25
(四) 促进构建国土空间开发保护新格局 .....	25
附表	
1.秦皇岛市整合优化后自然保护地陆域海域面积 .....	27
2.秦皇岛市整合优化前后自然保护地情况对比 .....	26
附图	
1.秦皇岛市整合优化前自然保护地分布图 .....	26
2.秦皇岛市整合优化后自然保护地分布图 .....	30

---

3.秦皇岛市自然保护地调入图斑分布图 .....	31
4.秦皇岛市自然保护地调出图斑分布图 .....	32
5.秦皇岛市自然保护地与生态保护红线分布图 .....	33

## 一、自然保护地现状

根据《河北省自然保护地名录》，截至 2019 年底，全市现有自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、地质公园、海洋公园等各类自然保护地，共 15 个（按照省林业和草原局通知，省直属单位单独统计，因此不包括河北柳江盆地地质遗迹国家级自然保护区、河北昌黎黄金海岸国家级自然保护区）。

### （一）主要问题

#### 1.边界范围底数不清

各级各类自然保护地，设立的历史条件不等，部分自然保护地存在建设管理投入不足、基础设施设备落后、保护管理水平不高、执法监督能力不够等问题。很多自然保护地边界范围底数不清，自设立以来甚至从未勘定边界、真正落地。

#### 2.区域交叉空间重叠

自然保护地重叠设置、多头管理现象普遍，权责不清，严重影响管理效能。在同一区域设立了不同层级、隶属不同行业管理的多个管理机构，造成管理机构和权限交叉重叠、一地多牌、政出多门等问题。经空间套合分析，我市 11 个自然保护地涉及空间重叠问题，占全市自然保护地总数的 73.33%。

#### 3.矛盾冲突点多面广

自然保护地在有效保护自然资源、生态系统和生物多样性等方面发挥了主体作用，但也积累了很多历史遗留问题，存在



---

大量城镇、村庄、耕地、矿业权、人工商品林等空间矛盾冲突，城乡发展、基础设施建设、工农业生产、居民生活与保护管理矛盾冲突尖锐，严重影响依法科学高效保护管理，制约经济社会发展。

#### **4. 空间布局不尽合理**

各类自然保护地审批分属不同部门，由各级政府、不同部门于不同时间批准建立，设立时间早、管理不完善、历史因素多，导致同一区域交叉重叠面积较大。部分保护地无管理机构，资料不完善、无矢量图，仅有简单的四至边界，重新勘测出现大量数据与批建面积不符。我市保护地种类多，面积广，已基本做到应划尽划、应保尽保。

### **(二) 自然保护地面积**

#### **1. 批复面积**

以 15 个自然保护地申报和批复文件为依据进行统计，自然保护地总面积 111741.42 公顷。

#### **2. 矢量面积**

对所有自然保护地边界和功能分区进行矢量落图，确定矢量总面积 111017.24 公顷。

#### **3. 净占地面积**

剔除交叉重叠因素，对不同保护地之间重叠区域面积只作一次统计，全市自然保护地实际净占地总面积 77481.39 公顷(秦

皇岛市域范围内 76355.79 公顷,葫芦岛市域范围内 376.13 公顷,承德市域范围内 11.02 公顷,唐山市域范围内 738.45 公顷)。

### (三) 分类概述

按矢量面积计,各类自然保护地具体情况如下:

#### 1.自然保护区

全市共有自然保护区 2 个,总面积 13108.94 公顷(秦皇岛市域范围内 13097.92 公顷,承德市域范围内 11.02 公顷)。其中:

省级自然保护区 1 个(河北青龙都山省级自然保护区),总面积 4702.96 公顷(秦皇岛市域范围内 4691.94 公顷,承德市域范围内 11.02 公顷),秦皇岛市域内河北青龙都山省级自然保护区面积占秦皇岛市域范围内自然保护区总面积的 35.82%。

市级自然保护区 1 个(秦皇岛老岭市级自然保护区),总面积 8405.98 公顷,占秦皇岛市域范围内自然保护区总面积的 64.18%。

#### 2.风景名胜区

全市共有风景名胜区 2 个,总面积 39362.41 公顷(秦皇岛市域范围内 38249.37 公顷,葫芦岛市域范围内 374.59 公顷,唐山市域范围内 738.45 公顷)。其中:

国家级风景名胜区 1 个(秦皇岛北戴河风景名胜区),总面积 36031.25 公顷(秦皇岛市域范围内 34918.21 公顷,葫芦岛

---

市域范围内 374.59 公顷，唐山市域范围内 738.45 公顷），秦皇岛市域范围内秦皇岛北戴河风景名胜区面积占秦皇岛市域范围内风景名胜区总面积的 91.29%。

地方级风景名胜区 1 个（板厂峪风景名胜区），总面积 3331.16 公顷，占秦皇岛市域范围内风景名胜区总面积的 8.71%。

### **3.森林公园**

全市共有森林公园 6 个，总面积 28682.26 公顷（秦皇岛市域范围内 28679.12 公顷，葫芦岛市域范围内 3.14 公顷）。其中：

国家级森林公园 2 个（海滨国家森林公园、山海关国家森林公园），总面积 6074.30 公顷（秦皇岛市域范围内 6071.16 公顷，葫芦岛市域范围内 3.14 公顷），秦皇岛市域范围内国家级森林公园面积占秦皇岛市域范围内森林公园总面积的 21.17%。

地方级森林公园 4 个（黄金海岸森林公园、渤海森林公园、老岭森林公园、河北南山省级森林公园），总面积 22607.96 公顷，占秦皇岛市域范围内森林公园总面积的 78.83%。

### **4.地质公园**

全市共有国家级地质公园 1 个（河北秦皇岛柳江国家地质公园），总面积 10139.30 公顷。

### **5.湿地公园**

全市共有国家级湿地公园 3 个（河北北戴河国家湿地公园、河北卢龙一渠百库国家湿地公园、河北青龙湖国家湿地公园），

总面积 9508.36 公顷。

## 6.海洋公园

全市共有国家级海洋公园 1 个（北戴河国家级海洋公园），总面积 10215.97 公顷。

## 二、工作开展情况

### （一）工作思路

贯彻习近平生态文明思想，坚持问题导向、先定规则、逐步调整、反复完善。重点解决自然保护地交叉重叠、保护空缺、现实矛盾冲突和历史遗留问题。科学合理界定自然保护地范围，优化功能分区，细化管控措施。确保重要生态系统、自然遗迹、自然景观和生物多样性得到有效保护。有效衔接生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界划定。

自然保护地整合优化坚持以下原则：

**1.科学评估,合理调整。**以主要保护对象的保护价值为基础，进行科学评价，着眼解决现实矛盾冲突和历史遗留问题。

**2.应划尽划,应保尽保。**保持自然生态系统完整性和生态廊道连通性，调入与调出相结合，将应该保护的地方调入自然保护地进行保护。

**3.实事求是,简便易行。**不预设自然保护地面积，简化功能分区，根据实际情况制定矛盾冲突调出标准，采取差别化管控措施，确保可操作性。

---

**4.统筹协调，充分衔接。**结合国土空间规划编制，衔接三条控制线划定，与生态保护红线评估调整同步开展，与永久基本农田核实整改协调推进，统筹生产、生活、生态空间。

## **（二）工作过程**

### **1.夯实工作基础，开展调查摸底。**

为夯实自然保护地整合优化工作基础，2019年10月25日，国家林业和草原局办公室印发《关于启动自然保护地整合优化前期工作的通知》，要求以省（区、市）为单位，由林业和草原局、自然资源、生态环境等相关部门统一组织联合专业调查组开展调查评估。2019年11月，按照《河北省自然资源厅、河北省林业和草原局关于核实确认自然保护地范围面积并提供准确矢量数据的函》（冀自然资函〔2019〕566号）精神，我市开展自然保护地自查、自评工作，并上报《自然保护地自评报告》、《秦皇岛市自然保护地自查报告》。2019年12月至2020年3月，按照《河北省林业和草原局关于做好自然保护地整合优化前期工作的通知》要求，我市完成自然保护地调查摸底，同时对自然保护地范围和功能分区、保护对象、保护价值、管护现状、重叠情况、矛盾冲突等开展了评估。

### **2.制定工作规则，启动预案编制。**

自然资源部、国家林业和草原局在充分调研和听取专家意见的基础上，多次征求地方和部门意见，经国务院领导同意，2020年2月10日联合印发了《关于做好自然保护区范围及功能

分区优化调整前期有关工作的函》，明确了自然保护地整合优化的指导思想、基本原则、重点任务、调整规则和自然保护地的分区分管规则。3月16日，全国自然保护地整合优化和生态保护红线评估调整推进工作视频会议和19日全省自然保护地整合优化工作推进视频会议，明确了整合优化工作时间节点和材料上报要求；《河北省自然资源厅、河北省林业和草原局关于做好自然保护地优化调整前期有关工作的函》（冀自然资函〔2020〕75号）为自然保护地整合优化工作提出了具体要求。在国家、省指导下，在市委、市政府统一安排部署下，我市自然保护地整合优化预案编制工作全面启动。5月4日，《秦皇岛市自然保护地整合优化预案》通过省林业和草原局组织的专家评审会，会后，我市按照专家评审意见对预案进行了修改完善，并于6月底，再次形成了《秦皇岛市自然保护地整合优化预案》，经市委、市政府主要领导同志签字后上报省林业和草原局。10月，河北省林业和草原局下发《关于进一步核对整合优化预案数据的通知》要求各市林草部门到国家林业和草原局调查规划设计院现场核实整合优化矢量数据。11月，河北省自然资源厅印发《关于集中开展生态保护红线评估调整和自然保护地整合优化工作的函》组织各市林草部门到省地理信息局参加自然保护地整合优化工作集体办公。12月，河北省林业和草原局印发《关于做好自然保护地整合优化预案对接的函》，市林业局相关工作人员和第三方技术单位一同到国家林业和草原局调查规

---

划设计院进行预案审核对接。12月11日，我市整合优化矢量数据通过国家自然保护地整合优化预案审核工作专班审核；当月，市委办、市政府办印发《关于建立健全自然保护地体系的实施方案》。

此外，自然资源部、国家林业和草原局针对各地遇到的永久基本农田、城镇建成区、矿业权、风景名胜区、水产种质资源保护区、世界遗产等问题，又先后印发了《关于自然保护地整合优化有关事项的通知》《关于生态保护红线划定中有关空间矛盾冲突处理规则的补充通知》等文件。2021年7月党中央国务院部署开展“国土空间规划”编制和“三区三线”划定工作后，相关规则同样适用于《自然保护地整合优化预案》再完善工作。

为确保整合优化后自然保护地监管有法可依、有章可循，自然资源部、国家林业和草原局会同生态环境部等有关部门同步推进《国家公园法》《自然保护区条例》《风景名胜区条例》《国家级自然公园管理办法》等法律法规的立改废工作，已完成草案起草和意见征求工作。另外，还印发了《国家公园管理暂行办法》《关于加强生态保护红线管理的通知》，以及《自然保护地分类分级标准》等专业技术规范和标准。

### **3.统一数据标准，完善预案成果。**

2021年9月，省林业和草原局召开自然保护地整合优化预案“回头看”视频推进会议，我市按照会议精神在全市开展自然保护地整合优化“回头看”工作，依据第三次全国国土调查、海

岸线修测、矿业权备案、永久基本农田、森林资源管理一张图等工作最新成果以及各类各级专项规划，结合高分卫星影像判读和现场考察，对前期整合优化后仍保留在自然保护地内的永久基本农田、人工商品林和地方政府有调出意愿的、基层反映强烈的、存在重大风险隐患的，且符合调出政策的地块进行了梳理排查。11月13日，经过市政府4次专题研究，最终将《秦皇岛市林业局关于全市自然保护地整合优化预案成果“回头看”开展情况的报告》及相关数据成果上报省林业和草原局，27日，省林业和草原局在线上召开全省自然保护地整合优化预案完善成果评审会，对我市自然保护地整合优化“回头看”成果进行了评审。

在开展自然保护地整合优化成果“回头看”工作中，全过程做到与生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界划定工作数据底图充分衔接，确保技术逻辑相通、工作成果相融。

#### **4.联合开展工作，推进预案落地。**

2021年全国“国土空间规划”编制和“三区三线”划定工作启动并成立9部门组成的工作专班后，《自然保护地整合优化预案》再完善工作同步持续推进。2022年4月，国家林业和草原局召开自然保护地整合优化再完善工作视频会议，要求在“回头看”工作的基础上，结合“三区三线”划定工作对自然保护地内各类矛盾冲突进行再梳理、再排查。5月，河北省林业和草原局印发《关于自然保护地整合优化预案再完善的通知》，



---

我市按照要求以 2021 年 5 月形成的整合优化预案及相关数据成果为准，衔接 2021 年以来的自然保护地整合优化“回头看”成果，对市、县划定的永久基本农田、城镇开发边界和各类专项规划提出的项目及用地图斑，与预案的底图套合对比，按规则进行研判，提出意见，形成调出和调入图层，经质检无误后上报省林业和草原局。7 月，河北省林业和草原局印发《关于抓紧修改完善自然保护地整合优化成果的紧急通知》，我市按照要求与“三区三线”划定专班对接，做到了自然保护地数据与纳入生态红线中自然保护地数据一致，同时将自然保护地调出原因、佐证材料等相关内容在“三区三线”划定成果中充分体现。8 月，国家审核专班再次集中工作，与“三区三线”划定工作专班紧密对接。9 月，河北省林业和草原局印发《关于完善确认自然保护地整合优化预案及数据成果的通知》，我市按照国家自然保护地审核专班下发数据修改完善自然保护地整合优化预案文本和数据成果，经市政府确认后以正式文件上报省林业和草原局。

#### **5. 完善方案成果，开展风景名胜区整合优化。**

自然保护地整合优化再完善工作开展的同时，国家林业和草原局于 2022 年 7 月 28 日，以视频连线形式组织召开风景名胜区整合优化预案编制工作部署会议，对风景名胜区整合优化工作进行安排部署。8 月 1 日，省林业和草原局印发《关于抓紧

开展风景名胜区整合优化预案编制工作的函》(冀林草函〔2022〕293号),对全省风景名胜区整合优化预案编制工作提出明确要求。在市政府的领导下,《秦皇岛市风景名胜区整合优化预案》经过多轮研究修改,于8月16日通过省林业和草原局组织的专家评审会议,并形成了《秦皇岛市风景名胜区整合优化预案评审意见》。17日,省林业和草原局下发《关于抓紧修改完善风景名胜区整合优化预案成果的通知》,要求根据评审意见,抓紧编制预案文本,修改完善成果数据;23日,以省级专家评审意见为依据,在吸纳各县区党委、政府和市直部门意见的基础上,市林业局邀请相关领域专家进行了论证,形成了《秦皇岛市风景名胜区整合优化预案论证意见》,会后按照专家论证意见进一步对《秦皇岛市风景名胜区整合优化预案》进行了修改完善。9月14日—11月2日,省林业和草原局、国家林业和草原局先后对我市风景名胜区整合优化预案进行了7次审核,出具书面审核意见5次,期间我市主动对接国家、省审核专班,按要求提供相关佐证材料,修改风景名胜区整合优化成果,10月20日、27日,市政府两次下发通知,要求各县区按照国家、省文件精神进一步修改完善本县区风景名胜区整合优化预案,并经县区党委、政府主要负责同志审签后上报市政府。11月1日,市政府召开市第十五届政府第30次常务会议,会议原则通过《秦皇岛市风景名胜区整合优化预案》(送审稿),并要求

---

按照国家林业和草原局、省林业和草原局意见修改完善后报省林业和草原局。

## **6.保持预案稳定，完成方案编制。**

2023年3月6日，国家林业和草原局、自然资源部、生态环境部联合印发《关于报送自然保护地整合优化方案的函》。3月14日，省林草局、自然资源厅、生态环境厅联合印发《关于抓紧报送自然保护地整合优化方案的函》。按照丁伟市长、郭建平副市长批示要求，市林业局立即会同市自然资源和规划局、市生态环境局联合印发了《关于报送自然保护地整合优化方案的函》（秦林函字〔2023〕1号），要求各县区党委、政府在保持整合优化预案稳定的前提下，认真核对相关数据成果，重点完善相关程序，抓紧组织实施本辖区内自然保护地整合优化方案编制工作。

在县区整合优化方案的基础上，市林业局按照自然保护地整合优化相关技术规范，认真核对省专班反馈的自然保护地整合优化预案成果数据，确保自然保护地整合优化方案文本、图、表内容表述规范、一致。方案编制完成后，依法履行公示程序，并分别征求市自然资源和规划局、市生态环境局、市海洋和渔业局的意见建议，最终形成《秦皇岛市自然保护地整合优化方案》。

### 三、整合优化规则

贯彻落实中办国办《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》精神，依据自然资源部、生态环境部、国家林业和草原局《关于做好自然保护区范围及功能分区优化调整前期有关工作的函》《关于自然保护地整合优化有关事项的通知》《关于生态保护红线自然保护地内矿业权差别化管理的通知》《关于生态保护红线划定中有关空间矛盾冲突处理规则的补充通知》《关于在全国开展“三区三线”划定工作的函》《关于加强生态保护红线管理的通知》《关于做好风景名胜区整合优化预案编制工作的函》等文件，确定整合优化规则如下。

#### （一）分类分级规则

##### 1.分类规则

以生态功能和生物多样性评估为基础，依据所在区域的自然属性、生态价值和管理目标，对我市现有各类自然保护地进行梳理归类，将整合优化后的自然保护地分为自然保护区、自然公园两大类。

**自然保护区：**将典型自然生态系统、珍稀濒危野生动植物种天然集中分布区、有特殊意义的自然遗迹划为自然保护区。现有自然保护区原则上继续保留，无明确保护对象、无重要保护价值的省级、市县级自然保护区经评估后可转为自然公园，

---

或予以撤销。

**自然公园：**将具有生态、观赏、文化、科学等价值的重要自然区域划为自然公园。除自然保护区外，现有其他自然保护地依据主体生态系统、自然遗迹、自然景观所属类型，分为风景名胜區、森林公园、地质公园、湿地公园、海洋公园，经评估后也可转为地方级自然保护区或予以撤销。

## **2.分级规则**

将现有国家级、省级、市（州）级、县级等各级自然保护地，按照生态系统重要程度和事权划分原则，实行分级设立、分级管理，分为国家级和地方级。国家公园、国家级自然保护区、国家级风景名胜區由国务院批准设立、调整、撤销，其他国家级自然公园由国家林业和草原局批准设立、调整、撤销；地方级自然保护地由省级政府批准设立、调整、撤销，管理主体由省级政府确定。探索公益治理、社区治理、共同治理等保护方式。

现有国家级自然公园，经评估可以转为地方级自然保护地。现有省级、市级、县级自然保护地原则上统一改称为地方级自然保护地；经评估不具备保护价值的，可以撤销。

### **（二）整合归并规则**

以保持生态系统多样性、系统性、持续性为原则，遵从保护面积不减少、保护强度不降低、保护性质不改变的要求，按

照同级别保护强度优先、不同级别低级别服从高级别的原则，对交叉重叠、相邻相连的自然保护地进行整合，或结合资源禀赋、发展目标、管理基础等实际情况，进行合理拆分，做到一个区域只有一个自然保护地、一套机构、一块牌子。

### 1.自然保护区

国家级自然保护区与国家级风景名胜区交叉重叠的，经评估后可以合理拆分、各自保留；与其他自然保护地交叉重叠的，优先保留国家级自然保护区。省级自然保护区与省级及以下其他自然保护地重叠的，优先保留省级自然保护区。

### 2.自然公园

风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园相互交叉重叠的，原则上由设立审批层级高的整合低级别的，特殊情况下可根据实际情况整合归并或进行合理拆分。

### （三）分区优化规则

基于功能定位，按照各区域的生态价值、原真性、人类活动强度，对自然保护地合理分区，实行差别化管理。国家公园和自然保护区由核心保护区、一般控制区组成，原则上核心保护区禁止人为活动，一般控制区限制人为活动。

原则上，将现有自然保护区的核心区、缓冲区转为核心保护区，实验区转为一般控制区。自然保护区核心区、缓冲区内的合法水利水电等设施、历史文化名村、少数民族特色村寨和

---

重要人文景观合法建筑，包括有历史文化价值的遗址遗迹、寺庙、名人故居、纪念馆等，调整为一般控制区。自然保护区实验区内无人为活动且具有重要保护价值的区域，特别是国家和省级重点保护野生动植物的关键分布区域、生态廊道的重要节点、重要自然遗迹等，调整为核心保护区。

#### **（四）调入规则**

坚持生态优先、应划尽划，以自然保护空缺分析结果为指引，结合国土三调及国土变更调查最新成果，全域分析森林、湿地、海洋、地质遗迹等资源分布，将现有自然保护地周边生态保护价值高、生物多样性富集或具有潜在重要生态价值的区域划入自然保护地，提升自然保护地空间完整性和生态廊道连通性。

#### **（五）矛盾冲突处理规则**

坚持底线思维，优先保障粮食安全、生态安全，兼顾能源资源需求，在科学评估的基础上，本着尊重历史、实事求是、相对合理的原则，妥善处理各类矛盾冲突。对标生态保护红线划定和国土空间治理要求，将不符合管控要求的矛盾冲突空间调出自然保护地范围，同时根据法规加强管理，允许适度开展一些对生态环境不造成明显影响的人类活动，实现人与自然和谐共生。

### **1.问题点位**

对中央生态环境保护督察、自然保护地绿盾专项行动，以及违建别墅、高尔夫球场等清理整治专项行动涉及的问题点位，由林业草原、自然资源、生态环境部门对照问题清单进行梳理，对标相关整改方案要求妥善处理，严禁简单地以调代改、一调了之。

## 2.耕地及永久基本农田

核心保护区内的耕地原则上不予调出，今后逐步转为生态用地。一般控制区内集中连片的稳定耕地，因划定永久基本农田需要，可以调出自然保护地范围。

## 3.人工商品林

成片人工商品林可以调出自然保护地范围，但位于重要江河干流源头两岸、重要湿地和水库周边等五类重要生态区位的，不予调出。鼓励地方政府通过租赁、置换、赎买、合作等方式，对自然保护地内的人工商品林进行统一管理，维护产权人权益，实现多元化保护，逐步转为生态公益林。今后核心保护区内的人工商品林因防灾救灾、栖息地优化等需要，经审批后可以进行树种更替和林相改造；一般控制区内的人工商品林，可以依法进行必要的抚育采伐。

## 4.矿业权

自然保护地核心保护区内的矿业权原则上不予调出。一般控制区内的矿业权，符合生态保护红线关于矿业权分类处置规



---

定的可以保留在自然保护地内；其他矿业权，对生态功能不造成明显影响的可调出自然保护地范围，造成明显影响的不予调出。

## **5.城镇村**

自然保护地内的城镇、人口密集的村屯，可以调出自然保护地范围；零星分散的自然村落、居民点不予调出。今后结合城镇化和乡村规划的实施，严格控制增量，逐步消化存量。允许原住民和其他合法权益主体在不扩大规模的前提下，修缮必要的生产生活设施，适度开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动。

## **6.项目设施用地**

衔接发展规划、国土空间规划和各类专项规划，对照生态保护红线管控要求，部分选址明确的能源、交通等重大项目，以及一些精准扶贫或乡村振兴项目、已立项或已建成但与生态保护红线管控要求冲突的项目设施用地，经举证后可以调出自然保护地范围。另外，个别县区涉海自然保护地内的确权用海，经举证后可以调出保护地范围。

## **7.其他**

对少数已基本丧失自然属性，无明确保护对象、无重要保护价值、无法实际落地的自然保护地，经评估后可以不再保留。对因调出各类矛盾冲突连带产生的破碎地块，以及过去因技术原因引起的数据、图件与现地不符等地块，可一次性予以纠正。

## 四、整合优化结果

整合优化后，全市共有 9 个自然保护地，总面积 59768.42 公顷（秦皇岛市域范围内 59029.83 公顷，葫芦岛市域范围内 0.14 公顷，唐山市域范围内 738.45 公顷），其中陆域面积 48947.27 公顷（秦皇岛市域范围内 48208.68 公顷，葫芦岛市域范围内 0.14 公顷，唐山市域范围内 738.45 公顷），秦皇岛市域范围内陆域自然保护地面积占全市陆域国土总面积的 6.21%；海域面积 10821.15 公顷。

### （一）分类分级

按类型，自然保护地分为自然保护区、自然公园两大类。其中，自然公园包括风景名胜区、森林公园、湿地公园、海洋公园。

按批准设立层级，自然保护地分为国家级、地方级。其中，国家级自然保护区、国家级风景名胜区由国务院批准设立，其他国家级自然公园由国家林草局批准设立；地方级自然保护地由省级人民政府批准设立。

#### 1. 自然保护区

整合优化后地方级自然保护区 1 个（河北青龙都山省级自然保护区），总面积 4700.36 公顷，占秦皇岛市域范围内自然保护地总面积 7.95%。

#### 2. 自然公园

---

整合优化后自然公园 8 个，总面积 55068.06 公顷（秦皇岛市域范围内 54329.47 公顷，葫芦岛市域范围内 0.14 公顷，唐山市域范围内 738.45 公顷），秦皇岛市域范围内自然公园面积占秦皇岛市域范围内自然保护地总面积的 92.05%。

国家级自然公园 5 个，面积 52449.73 公顷（秦皇岛市域范围内 51711.14 公顷，葫芦岛市域范围内 0.14 公顷，唐山市域范围内 738.45 公顷），秦皇岛市域范围内国家级自然公园面积占秦皇岛市域范围内自然公园总面积的 95.18%。

地方级自然公园 3 个，面积 2618.33 公顷，占秦皇岛市域范围内自然公园总面积的 4.82%。

### **（1）风景名胜区**

整合优化后国家级风景名胜区 1 个（秦皇岛北戴河国家级风景名胜区），面积 33151.93 公顷（秦皇岛市域范围内 32415.34 公顷，葫芦岛市域范围内 0.14 公顷，唐山市域范围内 738.45 公顷），秦皇岛市域范围内秦皇岛北戴河国家级风景名胜区面积占秦皇岛市域范围内自然公园总面积的 59.66%。

### **（2）森林公园**

整合优化后地方级森林公园 3 个（河北南山省级森林自然公园、渤海省级森林自然公园、黄金海岸省级森林自然公园），面积 2618.33 公顷，占秦皇岛市域范围内自然公园总面积 4.82%。

### **（3）湿地公园**

整合优化后国家级湿地公园 3 个（河北北戴河国家湿地自然公园、河北青龙湖国家湿地自然公园、河北卢龙一渠百库国家湿地自然公园），面积 9239.94 公顷，占秦皇岛市域范围内自然公园总面积 17.01%。

#### （4）海洋公园

整合优化后国家级海洋公园 1 个（北戴河国家级海洋自然公园），面积 10057.86 公顷，占秦皇岛市域范围内自然公园总面积 18.51%。

表 4-1 自然保护地分类分级情况

单位：个、公顷

	自然保护地类型	数量	面积
	<b>总计</b>	<b>9</b>	<b>59768.42</b>
<b>1</b>	<b>自然保护区</b>	<b>1</b>	<b>4700.36</b>
	国家级		
	地方级	1	4700.36
<b>2</b>	<b>自然公园</b>	<b>8</b>	<b>55068.06</b>
	国家级	5	52449.73
	地方级	3	2618.33
<b>2.1</b>	<b>风景名胜区</b>	<b>1</b>	<b>33151.93</b>
	国家级	1	33151.93
	地方级		
<b>2.2</b>	<b>森林公园</b>	<b>3</b>	<b>2618.33</b>
	国家级		
	地方级	3	2618.33
<b>2.4</b>	<b>湿地公园</b>	<b>3</b>	<b>9239.94</b>
	国家级	3	9239.94
	地方级		
<b>2.5</b>	<b>海洋公园</b>	<b>1</b>	<b>10057.86</b>
	国家级	1	10057.86
	地方级		

## （二）分区管控

对自然保护地进行合理分区，实行差别化管控。自然保护区分别由核心保护区和一般控制区组成，自然公园属一般控制区。原则上，核心保护区内禁止人为活动，一般控制区内限制人为活动。

全市自然保护地核心保护区面积 2763.32 公顷，一般控制区 57005.10 公顷（秦皇岛市域范围内 56266.51 公顷，葫芦岛市域范围内 0.14 公顷，唐山市域范围内 738.45 公顷）。其中：

自然保护区核心保护区 2763.32 公顷，占自然保护区总面积的 58.79%；一般控制区 1937.04 公顷，占自然保护区总面积的 41.21%。

自然公园按一般控制区管理，总面积 55068.06 公顷（秦皇岛市域范围内 54329.47 公顷，葫芦岛市域范围内 0.14 公顷，唐山市域范围内 738.45 公顷）。

表 4-2 自然保护地管控分区概况

单位：公顷

自然保护地	总面积	核心保护区	一般控制区
合计	<b>59768.42</b>	<b>2763.32</b>	<b>57005.10</b>
自然保护区	4700.36	2763.32	1937.04
国家级			
地方级	4700.36	2763.32	1937.04
自然公园	55068.06		55068.06

## （三）整合归并

全市 6 个自然保护地被其他自然保护地整合归并，不再保留。其中，4 个自然保护地被整体并入其他自然保护地，2 个自然保护地被拆分后并入其他自然保护地。

#### (四) 调入和调出

##### 1. 调入生态空间

全市自然保护地共调入空间 698.95 公顷，其中陆域 199.12 公顷，海域 499.83 公顷。根据国土三调地类组成分析，调入区域内森林、草地、海洋等各类生态用地共计 698.95 公顷，占比 100%。

##### 2. 调出矛盾冲突

整合优化拟从全市自然保护地调出空间 18411.92 公顷（秦皇岛市域范围内调出 18024.9 公顷，葫芦岛市域范围内调出 376.00 公顷，承德市域范围内调出 11.02 公顷）。秦皇岛市域范围内主要包括调出整合到其他自然保护区 10741.15 公顷，耕地 63.37 公顷、人工商品林 199.33 公顷、矿业权 264.72 公顷、城镇村 1627.32 公顷、项目设施用地 1297.93 公顷，调出其他各类矛盾冲突空间及连带产生的破碎地块 4218.09 公顷。

表 4-3 自然保护地整合优化调入调出情况

单位：公顷

	行政区	调出面积	调入面积	整合后面积	面积变化
	<b>秦皇岛市</b>	<b>18024.9</b>	<b>698.95</b>	<b>59768.42</b>	<b>17254.23</b>
1	海港区	2948.02	15.53	3444.74	2932.49
2	山海关区	77.92	17.19	5980.76	60.73

3	北戴河区	1190.07	500.73	12003.68	689.34
4	抚宁区	10.84	6.72	5631.53	4.12
5	秦皇岛经济技术开发区	2.11	8.56	90.72	-6.45
6	北戴河新区	8458.83		2342.83	8458.83
7	昌黎县	4083.88		3907.41	4083.88
8	卢龙县	293.17	0.35	1711.10	292.82
9	青龙满族自治县	960.06	149.87	24655.65	810.19
市域外保护地面积					
10	葫芦岛市	376.00		0.14	376.00
11	承德市	11.02			11.02
12	唐山市			738.45	

表 4-4 全市自然保护地调出矛盾冲突情况

单位：公顷

行政区	耕地	人工商品林	矿业权	城镇	村庄	项目用地
<b>秦皇岛市</b>	<b>63.37</b>	<b>199.33</b>	<b>264.72</b>	<b>147.59</b>	<b>1479.73</b>	<b>1297.93</b>
海港区	0.60	0.03	236.69		106.88	
山海关区	0.02		0.38			
北戴河区		0.12		77.67	227.48	3.09
抚宁区					4.19	
秦皇岛经济技术开发区						
北戴河新区				69.88	586.22	528.34
昌黎县					515.34	
卢龙县	36.04	173.94				
青龙满族自治县	26.71	25.24	27.65	0.04	39.62	766.50

## 五、成效分析

### (一) 提升自然保护地生态系统质量

整合优化将保护价值低的村屯或人口密集区域、矿业权等调整出自然保护地范围；将有保护价值的公益林、沿海防护林、

天然林、重要湿地和野生动物栖息地调入自然保护地范围，确保了重要的生态系统、自然遗产、自然景观和生物多样性得到有效保护，在改善生态环境质量和维护生态安全方面将会发挥重要作用。

## **(二) 优化自然保护地空间分布格局**

通过整合优化，将我市自然保护地内永久基本农田、人工商品林、矿业权、城镇村、项目设施用地等空间矛盾冲突调出保护地范围，使得自然保护地空间布局更加优化，与我市区域人口分布规律、自然地理特征、自然资源禀赋等更加契合，重要生态系统、自然遗迹、自然景观和生物多样性均得到了有效保护。

## **(三) 夯实自然保护地监督管理基础**

整合优化摸清了我市自然保护地数量、结构、分布等基本情况，全面掌握了自然保护地内人口分布、土地分类、矿产开发等经济社会现状，形成了统一完备的自然保护地基础信息数据库，并为每一个自然保护地制作了范围及分区空间矢量图。整合优化后自然保护地之间空间不再重叠，边界范围更加清晰、类型定位更加明确、功能分区更加科学，管控规则和管理制度将更加合理、完善，为依法、高效开展自然保护地监测、评估、考核、执法、监管等奠定了扎实的基础。

## **(四) 促进构建国土空间开发保护新格局**



---

整合优化从自然保护地内调出耕地及永久基本农田、人工商品林、矿业权、城镇村、项目设施用地等空间矛盾冲突，与“国土空间规划”编制和“三区三线”划定统筹部署、协同推进，成果无缝对接，合理布局生产、生活、生态空间。

整合优化后有利于全面保护重要生态区域和典型自然生态系统、推动山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，有利于落实国土空间用途管制制度、构建国土空间开发保护新格局。

附表：1.秦皇岛市整合优化后自然保护地陆域海域面积

2.秦皇岛市整合优化前后自然保护地情况对比

附图：1.秦皇岛市整合优化前自然保护地分布图

2.秦皇岛市整合优化后自然保护地分布图

3.秦皇岛市自然保护地调入图斑分布图

4.秦皇岛市自然保护地调出图斑分布图

5.秦皇岛市自然保护地与生态保护红线分布图

附表 1

秦皇岛市整合优化后自然保护地陆域海域面积

单位：公顷

	行政区	自然保护地面积			
		总面积	陆域面积	海域面积	保护地陆域占全市陆域面积比例
	全市	59768.42	48947.27	10821.15	6.22%
1	海港区	3444.74	3444.54	0.20	0.44%
2	山海关区	5980.76	5770.32	210.44	0.74%
3	北戴河区	12003.68	1674.81	10328.87	0.22%
4	抚宁区	5631.53	5606.76	24.77	0.72%
5	秦皇岛经济技术开发区	90.72	75.37	15.35	0.01%
6	北戴河新区	2342.83	2146.31	196.52	0.19%
7	昌黎县	3907.41	3862.41	45.00	0.50%
8	卢龙县	1711.10	1711.10		0.22%
9	青龙满族自治县	24655.65	24655.65		3.18%
市域外保护地面积					
10	葫芦岛市	0.14	0.14		
11	唐山市	738.45	738.45		

附表 2

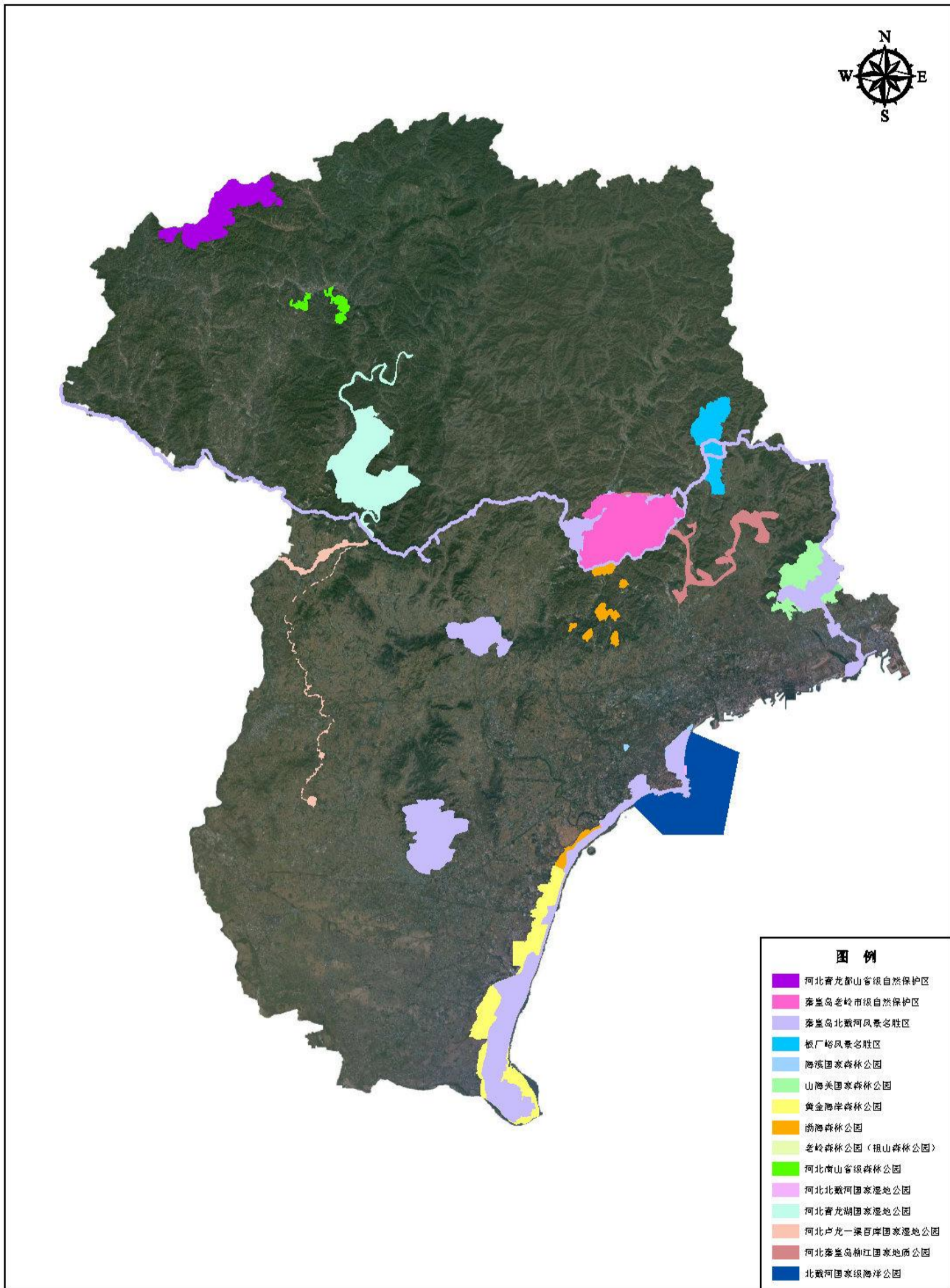
## 秦皇岛市整合优化前后自然保护地情况对比

单位：个，公顷

整合优化前				整合优化后			
自然保护地类型		数量	面积	自然保护地类型		数量	面积
自然保护区	小计	2	13108.94	自然保护区	小计	1	4700.36
	国家级				国家级		
	省级	1	4702.96		地方级	1	4700.36
	市县级	1	8405.98				
				小计	8	55068.06	
			自然公园	国家级	5	52449.73	
				地方级	3	2618.33	
风景名胜区	小计	2	39362.41	风景名胜区	小计	1	33151.93
	国家级	1	36031.25		国家级	1	33151.93
	地方级	1	3331.16		地方级		
森林公园	小计	6	28682.26	森林公园	小计	3	2618.34
	国家级	2	6074.30		国家级		
	地方级	4	22607.96		地方级	3	2618.34
地质公园	小计	1	10139.30	地质公园	小计		
	国家级	1	10139.30		国家级		
	地方级				地方级		
湿地公园	小计	3	3	湿地公园	小计	3	9239.94
	国家级	3	9508.36		国家级	3	9239.94
	地方级				地方级		
海洋公园	小计	1	10215.97	海洋公园	小计	1	10057.86
	国家级	1	10215.97		国家级	1	10057.86
	地方级				地方级		
合计		15	111017.24			9	59768.42

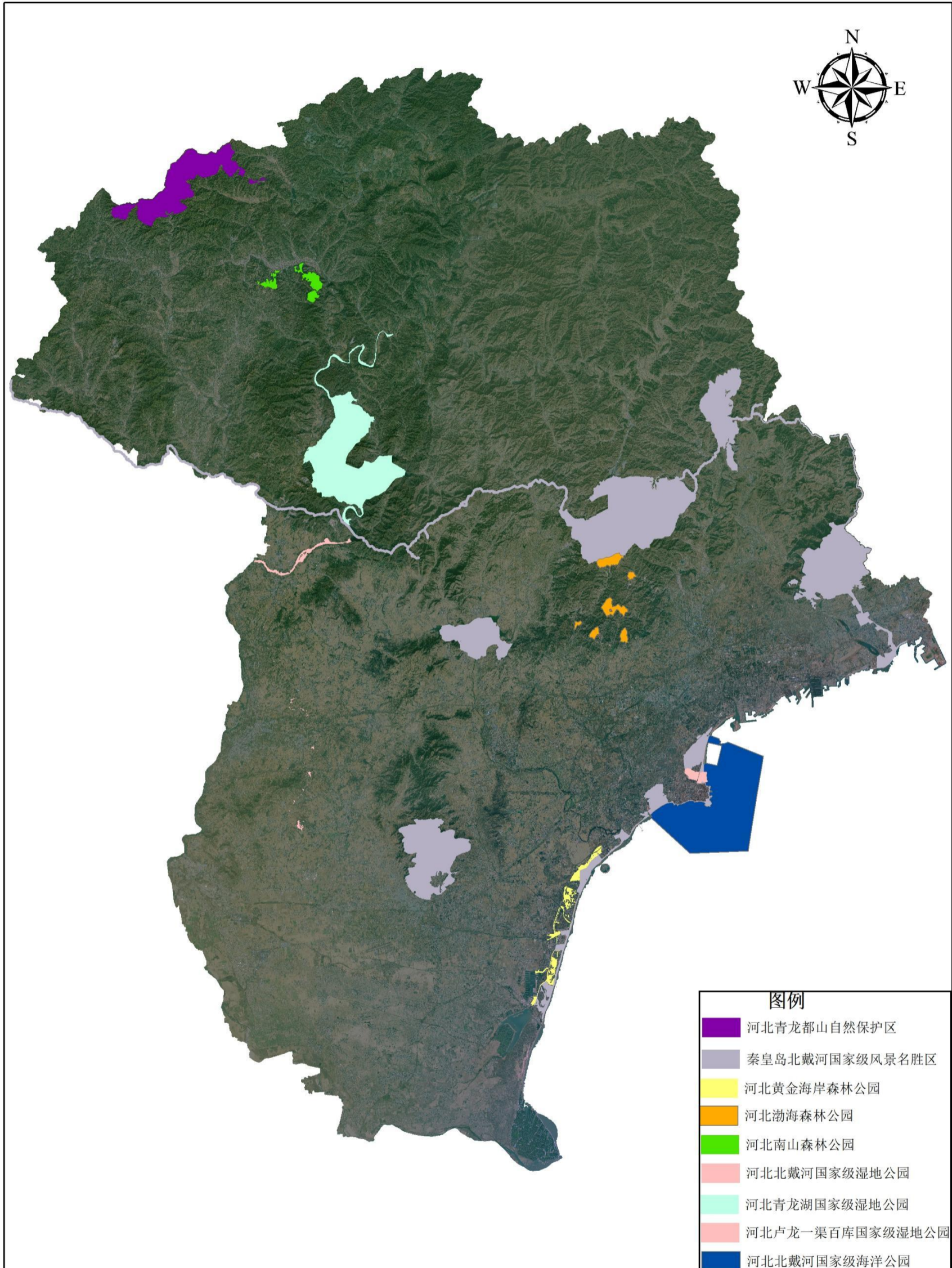
附图 1

### 秦皇岛市整合优化前自然保护地分布图



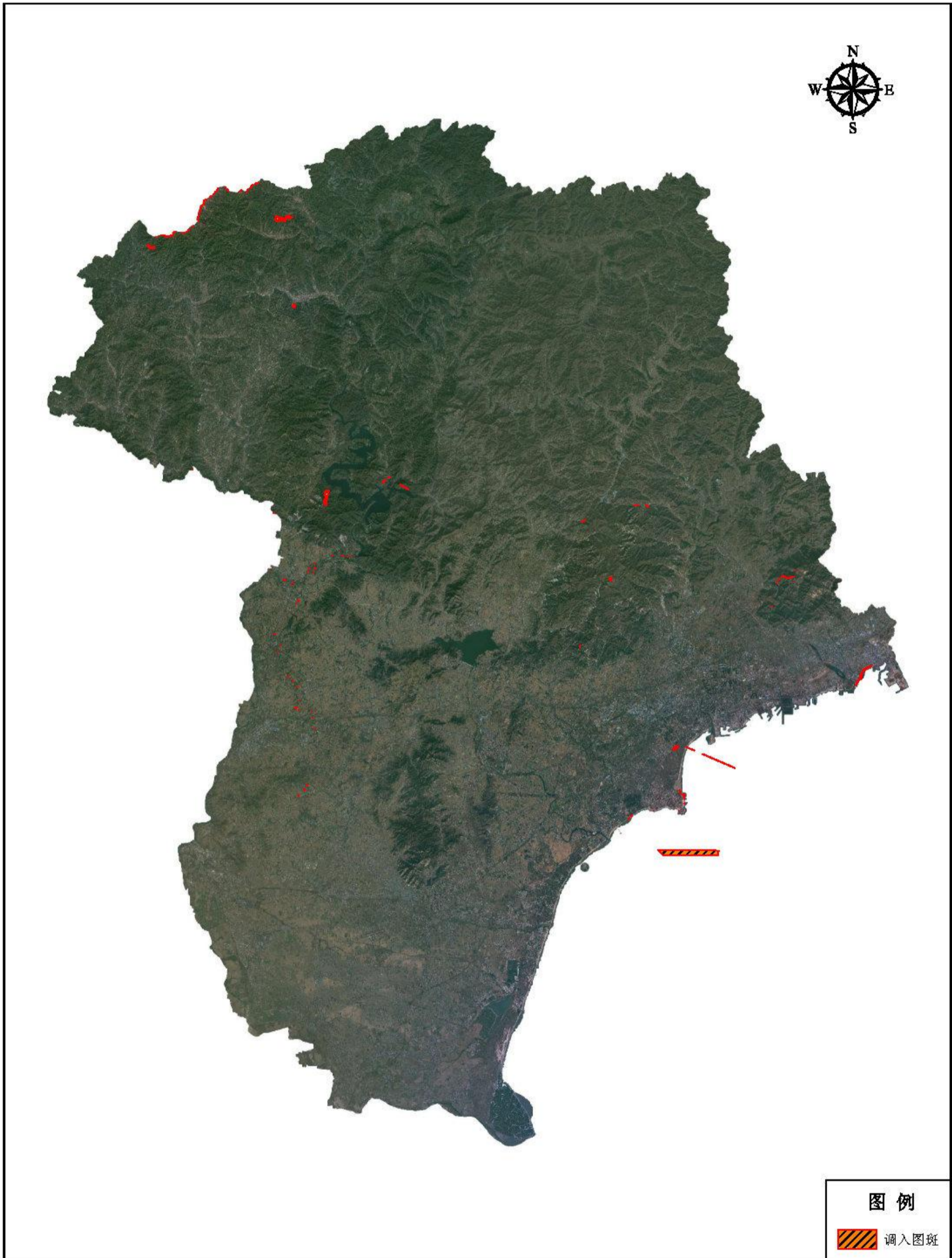
附图 2

### 秦皇岛市整合优化后自然保护地分布图



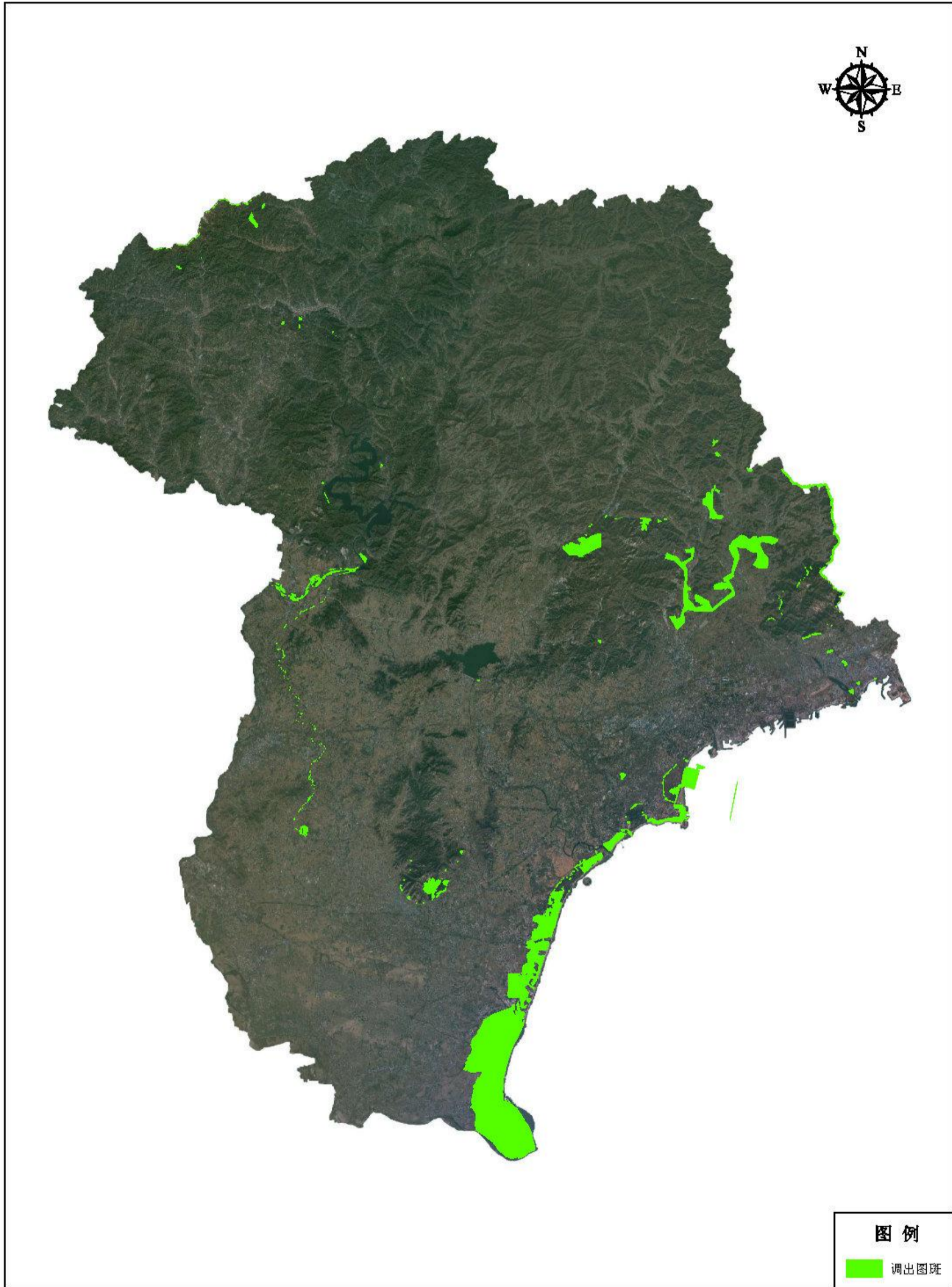
附图 3

### 秦皇岛市自然保护区调入图斑分布图



附图 4

### 秦皇岛市自然保护地调出图斑分布图



附图 5

### 秦皇岛市自然保护地与生态保护红线分布图

