

湖南省县级 林地保护利用规划编制办法

湖南省林业厅
二〇一一年三月

目 录

1 总则 2

1.1 规划目的 2

1.2 规划任务 2

1.3 规划范围 2

1.4 规划期限 3

1.5 规划编制依据 3

1.6 编制原则 4

1.7 编制程序 5

1.8 规划深度 5

1.9 规划成果 5

1.10 编制单位 6

2 技术标准 6

2.1 林地 6

2.2 森林保有量 6

2.3 林地保有量 6

2.4 占用征收林地限额 6

2.5 规划基数 7

2.6 补充林地 7

2.7 林地生产率 7

2.8 公益林 7

2.9 重点公益林地 7

2.10 重点公益林地比率 7

2.11 商品林 7

2.12 重点商品林地 8

2.13 重点商品林地比率 8

2.14 林地用途管制 8

2.15 林地保护等级分级和管理措施 8

3 规划前期准备 10

3.1 组织准备 10

3.2 基础资料准备 10

4 规划基数确定 11

5 规划基础研究 12

5.1 现状分析 12

5.2 供需分析 12

5.3 规划专题研究 13

6 规划框架拟定 14

6.1 一般规定 14

6.2 编制要求 14

6.3 规划内容协调 15

7 规划成果编制 15

 7.1 一般规定 15

 7.2 规划文本编制 17

8 林地档案建立 23

 8.1 主要内容 23

 8.2 格式要求 24

 8.3 数据库汇交 24

9 规划成果论证 24

附 录 A 林地规划数据库结构及因子代码说明 25

附 录 B 规划文本格式 27

附 录 C 成果统计表 30

附 录 D 规划编制说明 39

附 录 E 图件编制方法与要求 40

附 录 F 省级林地保护利用规划主导功能区划分 41

附 录 G 成果文件组织结构及命名 44

湖南省县级林地保护利用规划编制办法

1 总则

1.1 规划目的

明确生态建设和林业发展空间，落实林地用途管制，优化林地结构布局，提高林地利用效益，为实现林地科学管理奠定基础，确保如期实现林业发展战略目标，促进区域生态文明，推动县域经济社会可持续发展。

1.2 规划任务

1)查清林地利用现状和发展潜力，将现有林地和规划用于林业发展的其他土地分解到乡镇，并落实到山头地块，建立林地管理档案；

2)明确县域内林地保护利用的目标和任务；

3)分解林地保护利用规划目标，进行林地保护利用的分区、分类、分级、分等，优化县域内的林地结构（公益林地和商品林地，树种结构等）和空间布局；

4)明确林地保护的对象、内容和措施；

5)明确林地利用的方向、内容和措施；

6)建立健全林地保护利用管理机制和措施。

1.3 规划范围

规划范围为县域内所有林地和规划用于林业发展的其他土地。

县域以国务院批复的县（市、区）级行政机构为准，其他有刚确立行政管理范围的单位归入原所属县（市、区）。

县（市、区）行政区域界线采用湖南省民政部门确定的行政区域勘界成果，乡（镇、场）行政区域界线采用各县（市、区）最新行政区划成果。

1.4 规划期限

本次规划期限为：2010～2020年，2009年为规划基准年，2020年为规划目标年。

1.5 规划编制依据

- 1) 《中华人民共和国土地管理法》；
- 2) 《中华人民共和国森林法》；
- 3) 《中华人民共和国森林法实施条例》；
- 4) 《湖南省林业条例》；
- 5) 《湖南省林地保护管理办法》（湖南省人民政府，1996年）；
- 6) 《林地保护利用规划林地落界技术规程》；
- 7) 《县级林地保护利用规划编制技术规程》；
- 8) 《国家森林资源连续清查主要技术规定》（国家林业局，2004）；
- 9) 《森林资源规划设计调查主要技术规定》（国家林业局，2003）；
- 10) 《湖南省森林资源规划设计调查技术规定》（湖南省林业厅，2003）；
- 11) 《国家级公益林区划界定办法》（林资发〔2009〕214号）；
- 12) 《湖南省公益林区划界定办法》（湖南省林业厅、湖南省财政厅，2010年1月）；

- 13) 《生态公益林建设规划设计通则》 GB/T 18337.2-2001 ；
- 14) 《林业地图图式》 LY/T 1821-2009 ；
- 15) 《全国林地保护利用规划纲要（2010—2020 年）》
- 16) 《湖南省林地保护利用规划（2010-2020 年）》；
- 17) 《湖南省主体功能区规划（2010-2020 年）》；
- 18) 县域国民经济和社会发展规划、主体功能区规划、土地利用总体规划、林业发展规划等；
- 19) 符合规定的县级森林资源规划设计调查、林业专项调查、公益林区划界定等成果，自然保护区和森林公园总体规划等。

1.6 编制原则

1.6.1 依法依规

符合国家和省有关林地保护利用管理的法律、法规和规章的规定。

1.6.2 统筹协调

统筹县域林地保护与利用，正确处理林地保护与经济发展的关系，促进林地科学合理利用，提高经济、社会和生态效益。注重与省级规划的衔接，并与本县域相关规划相协调。

1.6.3 因地制宜

立足于解决县域内林地保护利用中存在的实际问题，遵循经济、社会和自然规律，以调整结构、优化布局等为手段，有针对性地提出切实可行的保护利用措施。

1.6.4 广泛参与

采取多种形式，广泛听取乡（镇）政府、部门、专家和社会公众对规划目标、任务、实施措施等的意见和建议，确保规划具有坚实的科学基础和广泛的社会认同。

1.6.5 注重实效

综合运用经济、法律、行政等多方面的手段，积极保护现有林地，适度补充林地，科学利用林地，注重规划的科学性和可操作性，把林地保护利用的相关指标和措施，落实到山头地块（小班）。

1.7 编制程序

1.7.1 县级规划编制依照以下程序：

- 1)规划前期准备；
- 2)规划基数确定；
- 3)规划基础研究；
- 4)规划重大问题协调；
- 5)规划框架拟定；
- 6)规划成果编制；
- 7)成果审定报备。

1.8 规划深度

明确林地位置、界线和范围，将林地保护利用主要规划任务和分区、分类、分级、分等措施落实到山头地块（小班），并具有可操作性。

1.9 规划成果

包括规划文本、规划编制说明、规划图表、专题研究报告和规划数据库等。

1.10 编制单位

1)规划编制主体为县级人民政府,具体工作由县级林地保护利用规划编制领导小组办公室(林业局)承办。

2)规划编制由具有林业调查规划设计乙级以上(含乙级)资质单位承担。

2 技术标准

2.1 林地

林地,包括郁闭度0.2以上的乔木林地以及竹林地、灌木林地、疏林地、采伐迹地、火烧迹地、未成林造林地、苗圃地和县级以上人民政府规划的宜林地。

2.2 森林保有量

一定时期确保森林覆盖率目标实现的最低森林面积。森林面积为有林地和国家特别规定灌木林地面积之和。

2.3 林地保有量

一定时期确保实现森林覆盖率等战略目标的最小林地面积。

2.4 占用征收林地限额

县域内年度各类建设项目占用征收林地面积最大限量。

规划基数

查确定的基准年的各类林地和森林资源基础数据，简称规划基数。

2.6 补充林地

依照法定程序由县级以上人民政府确定的、在规划期内可以新增加的林地。主要来自于林地以外的其他土地。

2.7 林地生产率

指乔木林地单位面积蓄积量。

2.8 公益林

为维护和改善生态环境，保护生态平衡，保护生物多样性等满足人类社会的生态、社会需求和可持续发展为主体功能，主要提供公益性、社会性产品或服务的森林、林木、林地。

2.9 重点公益林地

县域内划定的国家级公益林地以及生态区位属于自然保护区、森林公园和军事禁地的省级公益林地。

2.10 重点公益林地比率

县域内重点公益林地与林地总面积之比。

2.11 商品林

的有林地、疏林地、灌木林地和其它林地，包括用材林、薪炭林和经济林。

重点商品林地

县域内国家和省林业重点工程或湖南省林产工业龙头企业建设的速生丰产用材林、短轮伐期工业原料用材林和经济林基地。

2.13 重点商品林地比率

县域内重点商品林地与林地总面积之比。

2.14 林地用途管制

指国家为保证林业发展和生态建设用地，通过编制林地保护利用规划，划定林地范围，确定林地用途和林地使用的限制条件，并要求林地所有者和使用者不得擅自改变用途的制度。严格限制林地转为建设用地，严格控制林地转为其他农用地，严禁擅自改变国家级公益林地的性质和随意调整面积、范围和保护等级，临时占用林地和灾毁林地必须恢复森林植被。

2.15 林地保护等级分级和管理措施

为加强林地的管理，根据生态脆弱性、生态区位重要性以及林地生产力等指标，对林地进行系统评价定级，划分为Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级和Ⅳ级4个保护等级。

2.15.1 Ⅰ级保护林地

活动的区域，以保护生物多样性、特有自然景观，防止水土流失为主要目的。包括资水源头、澧水北源、潇水源头、耒水源头、洙水源头、武陵源风景名胜區、世界自然遗产提名地崀山和紫鹊界梯田、洞庭湖和库容6亿立方米以上水库的国家级公益林，自然保护区的核心区和缓冲区的公益林。

实行全面封禁保护，禁止生产性经营活动，禁止改变林地用途。

II级保护林地

II级保护林地是湖南省重要生态调节功能区内予以保护和限制经营利用的区域，以生态修复、生态治理、构建生态屏障为主要目的。包括除I级保护林地外的国家级公益林地、军事禁区、自然保护区实验区、国家森林公园的林地。

实施局部封禁管护，鼓励和引导抚育性管理，改善林分质量和森林健康状况，禁止商业性采伐。除必需的工程建设占用外，不得以其他方式改变林地用途，禁止建设工程占用森林，森林以外的其它地类严格控制。

2.15.3 III级保护林地

III级保护林地是维护区域生态平衡和保障主要林产品生产基地建设的重要区域。包括未纳入I、II级保护的地方公益林地，以及重点商品林地。

严格控制征占用森林。适度保障能源、交通、水利等基础设施和城乡建设用地，从严控制商业性经营设施建设用地，限制勘查、开采矿藏和其他项

健康和活力不受威胁或损害下，允许适度经营和更新采伐。

IV级保护林地

级保护林地是需予以保护并引导合理、适度利用的区域，包括未纳入上述 I、II、III级保护范围的各类林地。

严格控制林地非法转用和逆转，限制采石取土等用地。推行集约经营、农林复合经营，在法律允许的范围内合理安排各类生产活动，最大限度地挖掘林地生产力。

3 规划前期准备

3.1 组织准备

1) 成立规划编制领导小组。领导小组由林业、发展改革、财政、国土、环保、城建、农业、交通、水利等部门的人员组成。领导小组办公室设在县（市、区）林业局，承办规划编制具体工作。领导小组负责安排工作经费，确定部门分工，协调解决重大问题，审定规划方案。

2) 制定县级林地保护利用规划编制工作方案和技术方案。

3) 县（市、区）人民政府组织召开规划编制宣传动员大会。

4) 开展技术培训。

3.2 基础资料准备

3.2.1 基础地理信息和遥感资料

保护区、森林公园界线； 1：10000 比例尺地形图；覆盖县域近期的（近3年内接收的，下同）高分辨率遥感资料等。

森林资源调查资料

2010 年更新的森林资源规划设计调查数据库、历次森林资源规划设计调查、公益林区划界定以及土地利用调查等成果资料。

3.2.3 林业专业调查资料

林地质量评价（立地类型和立地质量评价）、森林土壤调查、野生动植物资源调查等林业专项调查资料，森林采伐和造林设计及其检查验收等森林经营活动资料，征占用林地及其检查资料，集体林权制度改革外业勘界成果，及其他专项调查资料等。

3.2.4 有关规划资料

国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、林业发展规划，主体功能区规划、林业发展三级区划、城镇规划以及交通、水利、农业等部门涉及土地利用的规划资料。

3.2.5 其他基础资料

自然条件（气候、地貌、资源、土壤、水文、自然灾害等）、林业及其他主要产业发展、城乡建设及基础设施、人口和社会经济发展、生态环境状况以及县域历史资料等。

4 规划基数确定

2010年更新的森林资源规划设计调查数据库为基础，结合林地落界成果，通过补充调查，形成规划基数。规划基数经县级规划领导小组审查通过后，上报省林业厅审查确定。

5 规划基础研究

5.1 林地保护利用现状分析

5.1.1 自然与社会经济背景分析

通过对气候、地貌、资源、土壤、水文、自然灾害等自然条件和人口、产业、城镇化、基础建设等社会经济条件进行分析，明确林地保护利用的有利条件和制约因素。

5.1.2 数量、质量及变化分析

通过林地数量、质量、近5年动态变化及其对经济、社会、生态的影响分析，客观评价林地状况和规划期内林地变化趋势。

5.1.3 结构与布局分析

结合自然条件，分析林地的结构和分布状况，重点对森林、公益林和天然林的分布和面积比例等增减变化进行分析，总结规律和特点。

5.1.4 综合分析

在上述分析基础上，归纳总结林地保护利用的特点、问题及原因，提出林地保护利用规划编制须解决的重大问题、措施与建议。

5.2 林地供需分析

5.2.1 需求分析

以经济社会发展预期为基础，按照省级下达的规划指标，结合历年林地利用和逆转情况，分析测算规划期内经济社会发展和区域生态建设对林地和木材的需求。

5.2.2 潜力分析

在林地保护利用现状分析的基础上，依据经济社会发展趋势和相关政策，预测规划期内林地用途调整、宜林闲置土地整治利用的可能性，并结合历年营造林情况，提出规划期间林地的发展潜力。

5.2.3 平衡分析

在林地现状分析、需求分析、潜力分析等基础上，对县域内林地空间布局、保护利用结构、林地平衡等进行分析。

5.3 规划专题研究

充分利用原有工作基础和成果，依照相关技术标准或规定，因地制宜、有选择地开展规划专题研究。

5.3.1 保护利用措施研究

对节约、集约利用林地和分区、分类、分级、分等管理林地对策和措施进行研究。

5.3.2 保护利用重大问题研究

对可能影响规划范围内林地保护利用的重要问题进行研究，包括区域林地生产潜力分析、林地保护利用战略选择、经济社会发展对林地保护利用的影响和提高林地生产率措施等有关专题研究。

5.3.3 规划实施保障体系研究

对保障林地保护利用规划实施的政策、组织、机制、资金、技术等问题进行研究。

6 规划框架拟定

6.1 一般规定

1)在正式规划成果编制前，编制林地保护利用规划框架，并由县（市、区）人民政府组织领导小组成员单位的专家和技术人员参加的评审会，评审通过后上报省林业厅进行审查，保证在规划过程中自上而下的政策落实和质量控制。

2)明确规划指导思想、基本原则、规划目标和主要战略，提出规划期内林地规模、结构、布局及保护利用措施。

3)规划框架立足现状评价和基础研究，在充分吸收各有关部门、各乡（镇）意见的基础上，重点对规划的目标、策略、布局、结构和实施途径进行论证，提出林地保护利用的总体安排。

6.2 编制要求

1)规划框架编制所涉及的规划实施措施要有针对性，引导成果编制相关内容的制定。

2)规划框架表达简明，有关图件具有引导性和指示性。

3)规划框架主要包括以下内容：

——规划背景。简述县域概况、现状评价及林地保护利用特点、主要问题等；

- 规划基数确定；
- 规划目标；
- 保护利用结构和布局；
- 其他规划设想；
- 规划实施的主要保障措施；
- 主要统计表。

6.3 规划内容协调

规划框架须广泛征求发展改革、财政、国土、环保、城建、农业、交通、水利等部门的意见，与主体功能区、土地利用、产业发展、城乡建设、基础设施建设等相关规划相衔接，规划的衔接工作由县（市、区）人民政府统筹落实。

7 规划成果编制

7.1 一般规定

7.1.1 规划文本

1)在规划框架的基础上编制规划文本，进行林地保护利用结构与布局调整，明确各类林地保护措施和利用方向，将规划指标分解到各乡（镇、场），拟定规划实施保障措施。

2)规划文本要求目标明确、内容完整、重点突出、任务具体、措施可行，文字表达简明，数据计量规范。规划文本格式与要求见附录B。

7.1.2 规划编制说明

1)阐述规划编制背景。

2)阐述规划编制工作情况、指标测算、规划依据、重大问题处理方法、协调情况等内容。

3)关于规划基数的说明。

4)与相关规划协调衔接的说明。

5)规划成果报批过程中审查意见修改情况的说明。

规划编制说明格式与要求见附录D。

7.1.3 成果统计表

(1) 林地现状统计表

(2) 林地结构现状统计表

(3) 国家级公益林地分保护等级现状统计表

(4) 林地质量等级统计表

(5) 林地及森林面积规划统计表

(6) 林地利用方向规划面积统计表

(7) 国家级公益林地规划面积统计表

(8) 林地保护等级面积统计表

表格内容与格式见附录C。规划统计表可根据当地实际需要进行增补。

7.1.4 规划图件

(1) 林地地类现状分布图

(2) 林地质量等级分布图

(3) 公益林地、商品林地现状分布图

(4) 天然林、人工林现状分布图

(5) 林地规划图

(6) 林地保护等级分布图

(7) 主导功能区分布图（如县域属于1个主导功能区，该图可省略。）

(8) 林地功能分区图

制图要求见附录E。规划图件可根据当地实际需要进行增补。

7.1.5 专题研究报告

主要包括规划基础研究成果，以及规划编制过程中形成的专题调查或专题研究报告。

7.1.6 规划数据库

以县域为单位形成林地规划数据库，包括林地落界、林地规划的空间矢量数据和属性数据，以及用于林地落界的遥感影像数据。规划数据库内容和要求见附录A，成果文件组织结构及命名方式见附录G。

7.2 规划文本编制

7.2.1 现状分析评价

包括林地保护利用的自然与社会经济背景分析，林地数量、质量及变化分析，林地结构与布局分析，林地现状综合分析，以及林地需求分析，林地潜力分析，林地平衡分析，林地保护利用存在的问题和面临的挑战。

7.2.2 规划目标确定

7.2.2.1 原则

1)以科学发展观为指导，围绕经济社会发展战略，着眼解决林地保护利用的重大问题，提出规划期间林地保护利用的调控目标。

2)根据省级林地保护利用规划的要求制定县级林地保护利用规划目标,包括林地结构、林地保护和林地利用等方面的目标。

3)现有林地不能满足规划目标要求时,在充分调查的基础上,优先从生态重要和脆弱区划定补充林地。

7.2.2.2 规划指标

1) 省级林地保护利用规划将森林保有量、征占用林地限额、林地保有量作为约束性指标;林地生产率、重点公益林地比率和重点商品林地比率作为预期性指标,应在县级林地保护利用规划中予以落实。征占用林地限额指标应严格按省级规划中分解的县级指标执行,其它指标原则上不能低于省级规划确定的标准。县级规划指标可在省级规划指标的基础上进行增补。

2)县级规划指标要科学合理分解落实到乡(镇、场),并附指标分解表。征占用林地限额指标根据各乡(镇)近3年(2008—2010年)征占用林地现状,考虑到未来征占用林地情况同比分解,总量控制。林地保有量指标根据林地供需平衡分析研究成果合理确定,其它指标根据县域林地资源现状,结合林业发展规划合理确定。

7.2.3 林地保护规划

7.2.3.1 林地保护分级

1)以乡(镇、场)为单位,在林地利用分类的基础上,以图斑(小班)作为基本单元,按标准划分林地保护等级。划分标准见技术标准2.15。

2)根据林地的保护等级,落实相应的保护、利用和管理措施(见技术标准2.15),各地可结合当地实际采取更为严格的林地保护管理措施。

7.2.3.2 占用征收林地规模测算

对于县域经济和社会发展拟使用林地情况进行测算（不包括国家、省级重点基础设施建设项目），确定占用征收林地控制指标。国家、省级重点基础设施建设项目使用林地情况由省级规划测算。

7.2.3.3 补充林地规划

按林地保有量目标和县域生态建设需求，加大补充林地力度，落实补充林地数量和分布。

- 1)对于生态重要区域25度以上的耕地，逐步实行退耕还林；
- 2)对于石漠化严重地区、退化土地等，符合森林植被恢复条件的，应积极封育恢复、造林绿化、修复生态，多种途径增加林地资源；
- 3)对于政府收回的闲置土地，原属于林地的，应当优先用于林业生产经营活动；
- 4)对于废弃工矿、废弃山区村庄及村中空闲地，应加强整治，特别是坡度25度以上的该类土地，按照宜林则林的原则，优先用于植树造林。

7.2.3.4 森林保护规划

按森林保有量目标和县域生态建设需求，加大植树造林力度，增加森林数量。

- 1)严格保护森林。根据省级规划要求，围绕规划期森林覆盖率奋斗目标，确定县域森林保有量目标，提出加强对有林地和生态脆弱地区灌木林地的保护措施。
- 2)强化对占用征收林地的控制和引导。依据城乡建设用地规划，核清城乡建设用地扩展边界和独立工矿范围，划定林地保护区域界线，提出控制城乡

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/338107050006006106>