



中华人民共和国林业行业标准

LY/T 1956—2011

县级林地保护利用规划编制技术规程

Compiling regulations for county level forestland planning on protection and
utilization

2011-06-10 发布

2011-07-01 实施

国家林业局 发布

目 次

前言	III
1 范围	1
2 规范性引用文件	1
3 术语和定义	1
4 总则	2
5 规划前期准备	4
6 规划基数确定	5
7 规划基础研究	6
8 规划框架拟定	7
9 规划成果编制	7
10 林地档案建立	11
11 规划成果论证	12
附录 A (规范性附录) 数字正射影像 DOM 主要技术指标	13
附录 B (规范性附录) 规划文本格式	15
附录 C (规范性附录) 规划编制说明	17
附录 D (规范性附录) 成果统计表	18
附录 E (规范性附录) 图件编制方法与要求	25
附录 F (规范性附录) 林地规划数据库结构及因子代码说明	26
附录 G (规范性附录) 林地保护等级分级及保护管理措施	28
附录 H (规范性附录) 成果文件组织结构及命名	29

前 言

本标准依据 GB/T 1.1—2009 给出的规则起草。

本标准由国家林业局森林资源管理司提出。

本标准由全国森林资源标准化技术委员会归口。

本标准起草单位：国家林业局森林资源管理司。

本标准主要起草人：汪绚、徐济德、王洪波、邱尧荣、付长捷、唐小平、黄国胜、左宗贵、韩爱惠、程小玲、王雪军、夏朝宗。

县级林地保护利用规划编制技术规程

1 范围

本标准规定了县级林地保护利用规划(以下简称县级规划)编制原则、程序、方法和成果要求等。

本标准适用于全国县级行政区(简称县域,下同)林地保护利用规划的编制。内蒙古、吉林、龙江、大兴安岭森工(林业)集团所属林业局和新疆生产建设兵团所属团场参照执行。

2 规范性引用文件

下列文件对于本文件的应用是必不可少的。凡是注日期的引用文件,仅注日期的版本适用于本文件。凡是不注日期的引用文件,其最新版本(包括所有的修改单)适用于本文件。

GB/T 15968—2008 遥感影像平面图制作规范

GB/T 18337.2—2001 生态公益林建设 规划设计通则

CH/T 1009—2001 基础地理信息数字产品 1:10 000、1:50 000 数字正射影像图

LY/T 1821—2009 林业地图图式

LY/T 1954—2011 森林资源调查卫星遥感影像图制作技术规程

LY/T 1955—2011 林地保护利用规划林地落界技术规程

森林资源规划设计调查主要技术规定(国家林业局,2003)

国家级公益林区划界定办法(林资发[2009]214号)

3 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

3.1

林地 forestland

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。

3.2

森林保有量 forest amount in keeping

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。

3.3

林地保有量 forestland amount in keeping

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。

3.4

占用征收林地定额 forestland occupation and requisition quota

县域内年度各类建设项目占用征收林地面积最大限量。

3.5

规划基数 planning basic data

根据规划林地分类对林地及森林资源现状数据进行转换,经有关程序审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。

3.6

补充林地 added forestland

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。

3.7

林地生产率 forestland productivity

规划基期,现有乔木林地单位面积蓄积量。

3.8

公益林 public forest

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。

3.9

重点公益林地 key public forestland

依据《国家级公益林区划界定办法》划定的国家级公益林地和其他重点公益林地。

3.10

重点公益林地比率 key public forestland ratio

县域内重点公益林地与林地总面积之比。

3.11

商品林 commercial forest

以生产木材、竹材、薪材、干鲜果品和其他工业原料等为主要经营目的的有林地、疏林地、灌木林地和其他林地,包括用材林、薪炭林和经济林。

3.12

重点商品林地 key commercial forestland

县域内国家和地方建设的重点用材林和重点经济林基地。

3.13

重点商品林地比率 key commercial forestland ratio

县域内国家和地方建设的重点商品林地与林地总面积之比。

3.14

林地用途管制 forestland using control

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。

4 总则

4.1 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。

4.2 规划任务

县级规划的主要任务包括：

- a) 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。
- b) 明确县域内林地保护利用的目标和任务。
- c) 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,天然林和人工林等)和空间布局。
- d) 明确林地保护的對象、内容和措施。
- e) 明确林地利用的方向、内容和措施。
- f) 建立健全林地保护利用管理机制和措施。

4.3 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。内蒙古、吉林、龙江、大兴安岭森工(林业)集团所属林业局、新疆生产建设兵团所属团场单独编制规划,其规划成果汇交到所在地县域林地保护利用规划。

县级行政区域界线采用县级以上民政部门确定的行政区域勘界成果,乡(镇)级行政区域界线,由各县(市、区)依据最新行政区划确定。

4.4 规划期限

县级规划一般为10年,规划起止年应与上级规划相一致。

4.5 编制依据

县级规划编制的依据为：

- a) 国家和地方颁布的有关林地和森林资源保护的法律法规；
- b) 国家和地方有关林地和森林资源保护利用管理的政策、行政规章、技术规程和规范性文件；
- c) 省级林地保护利用规划,本区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；
- d) 符合规定的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。

4.6 编制原则

4.6.1 依法依规

符合国家和地方有关林地保护利用管理的法律、法规和规章的规定。

4.6.2 统筹协调

统筹区域林地保护与利用,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。注重与上级规划的衔接,并与本区域相关规划相协调。

4.6.3 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。

4.6.4 广泛参与

采取多种形式,广泛听取基层政府、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。

4.6.5 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)。

4.7 编制程序

县级规划编制依照以下程序:

- a) 规划前期准备;
- b) 规划基数确定;
- c) 规划基础研究;
- d) 规划重大问题协调;
- e) 规划框架拟定;
- f) 规划成果编制;
- g) 成果审定报备。

4.8 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。

4.9 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。

4.10 编制单位

规划编制主体为县级人民政府,具体工作由县级林业行政主管部门承办。
规划编制应由林业调查规划设计乙级以上(含乙级)资质单位承担。

5 规划前期准备

5.1 组织准备

规划前期应做好以下组织准备工作:

- a) 建立相应的领导决策机制、组织编制机构和经费保障机制。
- b) 制定相应的工作方案和技术方案。
- c) 开展必要的技术培训和宣传动员工作。

5.2 技术准备

5.2.1 基础资料

5.2.1.1 基础地理信息和遥感资料

县域行政界线、县域内各乡(镇、场)界线,临海县的海岸线修测成果;涉及的国家级、省级自然保护

区、森林公园界线；省直属森林经营单位界线；1：10 000（或1：25 000、1：50 000）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。

5.2.1.2 森林资源调查资料

最新森林资源规划设计调查、历次森林资源调查、公益林区划界定以及土地利用调查等成果资料。

5.2.1.3 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。

5.2.1.4 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。

5.2.1.5 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。

5.2.2 林地落界底图

5.2.2.1 采用近期的高分辨率遥感影像，经正射校正、融合增强、镶嵌处理后，生成满足精度要求的数字正射影像（DOM）。

5.2.2.2 按照 LY/T 1954—2011 进行分幅和图廓整饰，形成林地落界底图。

5.2.2.3 DOM 制作主要技术指标应满足附录 A 的要求。

6 规划基数确定

6.1 林地范围划定

6.1.1 现有林地范围划定

在林地落界底图上，依据现有森林资源规划设计调查成果、公益林区划界定成果，结合森林经营活动档案等资料，按照林地落界基本条件和精度要求，勾绘林地边界。两年以内的森林资源规划设计调查成果，可以直接应用，辅助确定林地边界；两年以上的森林资源规划设计调查成果，应结合必要的补充调查，勾绘林地边界；没有开展森林资源规划设计调查的，采用遥感判读勾绘和现地核实相结合的方法，确定林地边界。

林地落界方法与要求执行 LY/T 1955—2011。

6.1.2 面积量算

面积量算按照《森林资源规划设计调查主要技术规定》执行。

6.2 规划基数落实

以森林资源规划设计调查成果为基础，结合林地落界勾绘成果，通过补充调查、举证、审查、确认等一定程序，依法依规地将森林资源规划设计调查数据变更到基准年，形成规划基数。

7 规划基础研究

7.1 现状分析

7.1.1 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。

7.1.2 数量、质量及变化分析

通过林地数量、质量、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。

7.1.3 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。

7.1.4 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应解决的重大问题、措施与建议。

7.2 供需分析

7.2.1 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。

7.2.2 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。

7.2.3 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。

7.3 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。主要专题研究方向如下:

a) 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。

b) 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。

c) 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。

8 规划框架拟定

8.1 一般规定

8.1.1 在正式规划成果编制前,编制林地保护利用规划框架,并按规定通过审查,保证在规划过程中自上而下的政策落实和质量控制。

8.1.2 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。

8.1.3 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。

8.2 编制要求

8.2.1 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。

8.2.2 规划框架表达简明,有关图件具有引导性和指示性。

8.2.3 规划框架主要包括以下内容:

- 规划背景。简述县域概况、现状评价及上轮规划实施的评价结论、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。

8.3 规划内容协调

规划框架应广泛征求发展改革委、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级人民政府统筹落实。

9 规划成果编制

9.1 一般规定

9.1.1 规划文本

9.1.1.1 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。

9.1.1.2 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。

9.1.2 规划编制说明

规划编制说明应包含以下内容:

- a) 阐述规划编制背景、上轮规划实施的情况和存在问题。

- b) 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。
- c) 关于规划基数的说明。
- d) 与相关规划协调衔接的说明。
- e) 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 C。

9.1.3 成果统计表

主要包括林地现状统计表、林地结构现状统计表、国家级公益林地现状统计表、林地质量等级面积统计表、林地及森林面积规划统计表、林地利用方向规划面积统计表、国家级公益林地规划面积统计表、林地保护等级面积统计表。表格内容与格式见附录 D。成果统计表可根据当地实际需要进行增补。

9.1.4 规划图件

主要包括林地现状图、林地结构图、林地保护分级图、林地质量等级图、林地规划图等，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。

9.1.5 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。

9.1.6 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 F。

9.2 规划文本编制

9.2.1 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。

9.2.2 规划目标确定

9.2.2.1 原则

规划目标确定的原则是：

- a) 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。
- b) 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。
- c) 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。

9.2.2.2 规划指标

除特别说明外，省级林地保护利用规划指标应在县级规划中予以落实。县级规划指标可在省级规划指标的基础上进行增补，分解落实到乡（镇、场），并附指标分解表。

森林保有量、征占用林地定额为约束性指标；林地保有量、林地生产率、重点公益林地比率和重点商

品林地比率为预期性指标。其他指标可由各县自行确定。

9.2.3 林地保护规划

9.2.3.1 林地保护分级

以乡(镇、场)为单位,在林地利用分类的基础上,以小班作为基本单元,按标准划分林地保护等级。划分标准见附录 G。

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

9.2.3.2 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。

9.2.3.3 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。

补充林地主要来源如下:

- a) 对于生态重要区域 25°以上的耕地和生态脆弱区域的沙化耕地,按照国家部署逐步实行退耕还林;
- b) 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;
- c) 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;
- d) 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°以上的,应按照宜林则林的原则,优先用于植树造林。

9.2.3.4 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。

森林保护主要途径:

- a) 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,设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。
- b) 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,划定林地保护界线,提出控制城乡建设和工矿开发使用林地的措施,制定不降低林地生产力的占用征收林地森林植被恢复规划。
- c) 积极拓展绿色生态空间。落实森林城市、森林社区、森林乡村建设的具体措施。

9.2.3.5 林地恢复规划

林地恢复规划至少应包括以下方面:

- a) 灾毁林地恢复。摸清灾毁林地数量与分布,提出恢复措施。
- b) 退化林地修复。摸清退化林地数量与分布,提出修复和遏制林地退化措施。
- c) 临时占用林地恢复。对临时占用林地期满后未恢复林业生产条件的,查清数量与分布,制定规划,尽快恢复森林植被;对规划期内临时占用林地的,提出森林植被恢复的监管措施。
- d) 毁林开垦林地恢复。摸清毁林开垦林地的数量与分布,制定限期还林规划。

9.2.4 林地利用规划

9.2.4.1 林地功能分区

落实省级林地保护利用规划的林地功能分区布局,反映县域内不同区域林地生产力和生态功能的差异性,为实行科学高效的林地保护利用措施提供基础和依据。林地功能分区方法和命名执行以下要求:

- a) 分区方法。以省级林地保护利用规划的林地功能分区为指导,参考各类调查统计资料,并结合必要的补充调查,分析区域间的差异性和区域内的一致性;根据区域生态重要性等级和生态脆弱性等级确定生态区位等级,具体执行 GB/T 18337.2—2001;根据森林资源规划设计调查成果和木材及非木材产品供需统计资料,分析林地生产力现状、林业产业规模、林产品需求的满足程度,以及区域优势和发展潜力;在以上分析的基础上,按照主导功能和利用方向,将林地划分为地域上连片、主导功能相对一致的若干个功能区,提出林地保护利用的方向和途径。
- b) 分区命名。林地功能分区按从上到下、从左到右的顺序进行排序;林地功能分区的命名规则为:地名(地理位置)+分区的主要特征(包括二级林种或特殊区域或代表产业或治理措施),如××水源涵养林功能区、××苹果产业发展功能区、××荒漠化防治功能区等。

9.2.4.2 林地利用分类

9.2.4.2.1 根据县级及分解到各乡(镇、场)级的林地结构调控指标,以公益林区划界定成果为依据,将林地划分为公益林地和商品林地两大类,其中,公益林地分为重点公益林地和一般公益林地,商品林地分为重点商品林地和一般商品林地。

9.2.4.2.2 对林地分类结果进行调整时,公益林地要符合 GB/T 18337.2—2001 的有关要求,其国家级公益林地要符合《国家级公益林区划界定办法》的要求。

9.2.4.2.3 优先保障重点公益林地的发展空间,确保重点公益林地比率不小于省级规划分解指标;保障国家木材及林产品生产基地,确保重点商品林地比率不小于省级规划分解指标。

9.2.4.2.4 将林地结构调控指标分解落实到各乡(镇、场),将林地分类结果落实到山头地块(小班),分别制定相应的保护、利用和管理措施。

9.2.4.3 林地起源结构优化

明确县域天然林地与人工林地结构优化目标,提出相应的政策措施。

9.2.4.4 林地质量分等

9.2.4.4.1 利用地形、土壤、植被因子,采用定性评定和定量评价相结合的方法,综合评定林地生产力等级,并结合交通区位等指标,将林地质量划分为 I、II、III、IV、V 等 5 个等级。林地质量等级评定方法按 LY/T 1955—2011 执行。

9.2.4.4.2 根据不同的林地质量等级,各地可结合当地实际,提出相应的利用方向和措施,实施林地分等使用、差别管理。

9.2.4.5 林业重点工程用地规划

县级规划中林业重点工程规划应包括以下内容:

- a) 落实国家、省级林业重点工程规模、分布和实施措施;
- b) 结合当地实际,提出县域林业重点工程类型、规模、分布和实施措施。

9.2.5 区域控制管理

落实全国和省级主体功能区规划对县域主体功能的定位,并明确四至范围、发展目标方向、开发和管制原则等,提出适应主体功能区要求的生态保护与建设的政策和措施。各主体功能区的生态保护与建设的发展方向 and 主要政策措施如下:

a) 优化开发区

限制占地多、消耗高的加工业、劳动密集型产业和各类开发区使用林地;支持高新技术产业、循环经济和现代服务业节约集约使用林地;通过造林绿化、生态治理等措施,加快城乡绿化一体化建设。

b) 重点开发区

积极支持城镇化、工业化及城市基础设施建设使用林地的需求,支持主导产业及配套建设、循环经济产业使用林地,尽力保障中心城市建设对林地的需求;限制高能耗、高污染产业使用林地。鼓励建设高标准森林公园、郊野公园,建设宜居环境;加强粮食产区、水源区、沿海区域生态林和农田林网建设,构建生态屏障。

c) 限制开发区

适度支持环境友好型的特色产业、服务业、公益性建设及资源环境承载能力较强的中心城镇建设使用林地;禁止可能威胁生态系统稳定、生态功能正常发挥和生物多样性保护的各类林地利用方式和资源开发活动;逐步减少城市建设、工矿建设和农村建设使用林地数量;通过生态脆弱区和退化生态系统修复治理,积极扩大和保护林地,逐步增加森林比重。

d) 禁止开发区

严禁与主体功能不相符的各项建设,严禁任何有悖于保护目的的各项林地利用活动;除法律法规另有规定外,规划期内禁止建设用地调整边界;区内各类建设项目确需使用林地的,要组织论证评估,尽量缩小使用林地规模。

9.2.6 实施保障措施

围绕规划目标,结合县域实际,制定符合国家法律法规和政策要求的规划实施保障措施,并具有针对性和可操作性。落实林地保护利用目标责任制。

10 林地档案建立

10.1 主要内容

林地档案主要内容包括:

- a) 基础地理数据,包括本地 1:10 000(或 1:50 000)比例尺地形图,省、县域行政界线、县域内各乡(镇、场)界线,沿海县的海岸线修测界线以及水体道路等;
- b) 林地落界与规划数据,包括林地范围的矢量和属性数据,补充林地、主体功能区、林地功能分区、利用分类、保护等级等规划布局数据;
- c) 遥感影像数据,包括用于林地范围划定的中、高分辨率正射遥感影像数据;
- d) 其他规划成果数据,包括规划文本、规划编制说明、规划附表、规划图件和专题研究报告等。

10.2 格式要求

文件格式应符合下列要求:

- a) 矢量数据,图形数据采用 Shp 格式,属性数据采用 Dbf 格式;
- b) 遥感影像数据,采用 Geotif 格式,并带 TFW 头文件;
- c) 专题制图文件,采用 Mxd 格式;

- d) 文本文件,采用 word 格式。
成果文件组织结构及命名方式见附录 H。

10.3 数据库汇交

县级林地档案数据库汇交到省级林业主管部门、国家林业局。

11 规划成果论证

规划成果应征求发展改革、财政、国土、环保、城建、农业、交通、水利等部门和公众的意见,对规划目标及林地规模、结构、布局和相关政策等进行重点论证。

附录 A
(规范性附录)
数字正射影像 DOM 主要技术指标

A.1 DOM 数学基础**A.1.1 平面坐标系**

宜采用“1980 西安坐标系”。

A.1.2 高程系统

高程基准采用“1985 国家高程基准”。

A.1.3 投影方式

DOM、调查工作底图及分幅成果图均采用高斯-克吕格投影。

1:50 000 比例尺图按 6°分带。

1:10 000 和其他大比例尺图按 3°分带。

A.2 DOM 精度指标**A.2.1 平面位置精度**

DOM 地物点相对于现地同名地物点的点位中误差,不得大于表 A.1 的规定。

表 A.1 DOM 平面位置精度表

DOM 比例尺	平地、丘陵地 m	山地、高山地 m
1:2 000	1.00	1.50
1:5 000	2.50	3.75
1:10 000	5.00	7.50
1:50 000	25.00	37.50

A.2.2 镶嵌和接边限差

DOM 数据镶嵌和图幅接边限差见表 A.2。

表 A.2 DOM 数据镶嵌和图幅接边限差表

比例尺	平地、丘陵地 m	山地 m
1:2 000	1.00	2.00
1:5 000	2.50	4.00

表 A.2 (续)

比例尺	平地、丘陵地 m	山地 m
1:10 000	5.00	8.00
1:50 000	25.00	40.00
1:100 000	50.00	80.00

A.3 DOM 制作要求

在保证 DOM 平面位置精度的前提下,本着有利于缩短资料获取周期、降低成本、提高成图综合效益的原则,选择近 3 年内接收的航空或卫星遥感数据源。

A.3.1 航空遥感数据选择

根据林地落界底图比例尺的要求,按表 A.3 规定选择合适的航空遥感资料。

表 A.3 DOM 比例尺与摄影比例尺关系表

DOM 比例尺	摄影比例尺
1:2 000	1:5 000~1:10 000
1:5 000	1:10 000~1:20 000
1:10 000	1:20 000~1:60 000
1:50 000	1:35 000~1:80 000

A.3.2 卫星遥感数据选择

A.3.2.1 分辨率选择

根据林地落界底图比例尺的要求,按表 A.4 的规定选择合适的在轨卫星遥感数据。

表 A.4 不同比例尺 DOM 所需的卫星遥感数据的空间分辨率表

DOM 比例尺	1:5 000	1:10 000	1:50 000
图像空间分辨率	不低于 1 m	不低于 2.5 m	不低于 20 m

A.3.2.2 图像质量

要求影像层次丰富、图像清晰、色调均匀、反差适中;图像中云量覆盖面积少于 5%,且不能覆盖主要工作区;数据接收的侧视角一般应小于 15°,平原地区不超过 25°,山区不超过 20°。

A.3.3 航空遥感 DOM 制作要求

航空遥感 DOM 制作按照 GB/T 15968—2008 和 CH/T 1009—2001 执行。

A.3.4 卫星遥感 DOM 制作要求

卫星遥感 DOM 制作执行 LY/T 1954—2011。

附录 B
(规范性附录)
规划文本格式

B.1 封面标题

《××省××县林地保护利用规划》(规划起始年—规划目标年)

B.2 内封

林地保护利用规划编制单位资质证书。

B.3 正文

规划的正文基本结构和内容要求如下：

- a) 引言：概括规划目的、依据、范围和规划期限。
- b) 现状分析评价：县域的地理位置及自然与社会经济条件概况、林地保护利用基本情况、主要问题、林地需求分析、规划期内面临的机遇与挑战。
- c) 规划总体思路：规划依据、规划范围和期限、指导思想、原则、目标、任务。
- d) 规划结构和布局：林地保护利用总体区划，包括森林分类区划、林地保护等级划分、林地质量等级划分、主体功能区和林地功能分区等。
- e) 保护规划：林地保护分级、占用征收林地规模、补充林地规划、森林保护规划、林地恢复规划等。
- f) 利用规划：主体功能区、林地功能分区、林地利用分类、林地结构优化、林业重点工程用地规划、科学经营、持续利用等。
- g) 统筹区域管理：分别优化开发区、重点开发区、限制开发区和禁止开发区确定林地保护利用方向、区域差别管理、宏观调控措施等。
- h) 规划实施保障：规范规划修订、健全管理制度、落实监管责任、保障经费支持、强化技术支撑、加强队伍建设等。

B.4 附表

林地现状统计表、林地结构现状统计表、国家级公益林地现状统计表、林地质量等级面积统计表、林地及森林面积规划统计表、林地利用方向规划面积统计表、国家级公益林地规划面积统计表、林地保护等级面积统计表等。

B.5 附图

林地现状图、林地结构图、林地保护分级图、林地质量等级图、林地保护利用规划图等。

B.6 其他附件

专家论证意见。

B.7 其他

各县规划文本在维持以上章节框架及内容的基础上,可以适当增加其他章节及相关内容。

附录 C
(规范性附录)
规划编制说明

C.1 封面标题

《××县级林地保护利用规划编制说明》(规划起始年—规划目标年)

C.2 正文

规划编制说明的正文内容包括：

a) 规划编制背景

阐述编制县域规划的背景。

b) 规划编制工作过程

介绍前期工作准备、规划基数落实、重大问题专题研究、规划框架拟定、规划成果编制、规划论证协调及报批等各阶段的工作情况，以及为确保编制工作顺利推进所采取的对策、措施。

c) 规划编制主要数据说明

——林地规划基数来源说明。包括森林资源规划设计调查时间；利用最新遥感影像数据调整林地范围，更新林地数据，将现状数据变更到基准年数据的情况；初步和详细落实县级规划基数存在的不一致情况以及具体的解决措施。

——其他数据说明。包括土地资源、土地利用状况、人口、城镇化进程和经济发展等指标。

d) 林地供需分析

——县域林地保护利用基本情况、存在的主要问题，林业中长期发展规划等。

——规划期内林业发展和生态建设对林地的需求，以及具体的测算依据、测算方法和测算过程。

——林地保护利用的基本战略。

e) 主要规划指标分解说明

——指标分解落实的原则、依据。

——增补林地总量分解的主要依据。

——主要指标分解，包括规划期内县域森林保有量、征占用林地定额等约束性指标，林地保有量、森林覆盖率、林地生产率、林地结构(重点公益林地和重点商品地、天然林和人工林等)等预期性指标，以及根据本省及本县实际提出的其他目标及调控指标分解落实到各乡镇和山头地块的过程，所采取的措施。

f) 林地分区、分类、分级、分等说明

——现有林地和增补林地分区、分类、分级和分等的思路、依据和方法。

——各类林地边界范围的划定与落实情况。

——各类林地保护利用措施。

g) 与相关规划协调衔接说明

与《全国主体功能区规划》、省级土地利用总体规划大纲、国家和地方林业发展规划和其他相关规划中相应指标的协调衔接情况。

h) 规划成果报批过程中审查意见修改情况的说明

附录 D
(规范性附录)
成果统计表

表 D.1 林地现状统计表

省 县

统计单位	权属	起源	土地总面积 hm ²	林 地 hm ²														非林地 hm ²	森林覆 盖率 %	林木绿 化率 %	
				合 计	有林地			疏 林 地	灌木林地			未成 林 造 林 地	苗 圃 地	无立 木 林 地	宜 林 地	林业辅 助生产 用地					
					小 计	乔木林	竹林		红树林	小 计	国家特别 规定灌木林						其他灌 木林				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	
合计	合计	小计																			
		天然																			
		人工																			
	国有	小计																			
		天然																			
		人工																			
	集体	小计																			
		天然																			
		人工																			
××乡																					
.....																					

表 D.2 林地结构现状统计表

省 县

单位为公顷

统计 单位	起源	公益林地											商品林地													
		重点公益林地						一般公益林地					重点商品林地						一般商品林地							
		小计	小计	公益林			其他 林地	小计	公益林			其他 林地	小计	小计	商品林				其他 林地	小计	商品林				其他 林地	
				小计	防护 林	特用 林			小计	防护 林	特用 林				小计	用材 林	经济 林	薪炭 林			小计	用材 林	经济 林	薪炭 林		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	
合计	合计																									
	天然																									
	人工																									
××乡	小计																									
	天然																									
	人工																									
.....																										

表 D.3 国家级公益林地分保护等级现状统计表

省 县

单位为公顷

统计单位	起源	合计			一级保护			二级保护			三级保护		
		合计	公益林		其他林地	小计	公益林		其他林地	小计	公益林		其他林地
			防护林	特用林			防护林	特用林			防护林	特用林	
合计	合计												
	天然												
	人工												
××乡	小计												
	天然												
	人工												
.....													

表 D.4 林地质量等级统计表

省 县

单位为公顷

统计单位	合计	I级	II级	III级	IV级	V级
1	2	3	4	5	6	7
合计						
××乡						
××乡						
.....						

表 D.5 林地及森林面积规划统计表

省 县

单位为公顷

统计单位	现状		规划目标年													
			补充林地来源						森林面积增加量及来源							
	林地	森林	合计	未利用地	建设用地	牧草地	耕地	其他	合计	林地	未利用地	建设用地	草地	耕地	其他	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	
县合计																
××乡																
××乡																
.....																
注：森林包括有林地和国家特别规定灌木林地。																

表 D.6 林地利用方向规划面积统计表

省 县

单位为公顷

统计 单位	合计	公益林地											商品林地													
		小计	重点公益林地					一般公益林地					小计	重点商品林地					一般商品林地							
			小计	公益林			其他 林地	小计	公益林			其他 林地		小计	商品林			其他 林地	小计	商品林			其他 林地			
				小计	防护 林	特用 林			小计	防护 林	特用 林				小计	用材 林	经济 林			薪炭 林	小计	用材 林		经济 林	薪炭 林	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	
合计																										
××乡																										
××乡																										
.....																										

表 D.7 国家级公益林地规划面积统计表

省 县

单位为公顷

统计单位	公益林/林种		现状				规划			
			合计	一级保护	二级保护	三级保护	合计	一级保护	二级保护	三级保护
1	2		3	4	5	6	7	8	9	10
合计	合计									
	公益林	小计								
		防护林								
		特用林								
	其他林地									
××乡	小计									
	公益林	小计								
		防护林								
		特用林								
	其他林地									
.....										

表 D.8 林地保护等级面积统计表

省 县

单位为公顷

1	现状					规划				
	2 合计	3 I级	4 II级	5 III级	6 IV级	7 合计	8 I级	9 II级	10 III级	11 IV级
合计										
××乡										
××乡										
.....										

附录 E
(规范性附录)
图件编制方法与要求

E.1 现状图编制

E.1.1 现状图编制宜以基准年林地现状调查图(比例尺一般为 1:10 000 或 1:50 000)为工作底图,依照林地规划分类对各类林地数量、布局、界线进行核实和补充调查,形成规划的基础图件。

E.1.2 林地现状图包括林地地类现状图、林地质量等级图、林地结构现状图(包括公益林地和商品林地分布图、天然林和人工林分布图)等。

E.1.3 现状图编制可根据县域实际、规划需要和调查核实的结果,完善上图内容,一般包括行政区划界线、主要地名、地物要素及注记、山脉、河流,主要铁路、公路等基础实施、自然保护区范围等标识。其标识方法按照 LY/T 1821—2009 的规定执行。

E.2 规划图编制

E.2.1 规划图编制以林地现状图作为工作底图,标识主要规划和相关专题内容,一般包括林地各地类的范围与界线,增补林地的规划范围,重点建设项目用地位置与范围等。

E.2.2 林地规划图包括林地规划图(包括现状林地和补充林地)、林地保护等级分布图、主体功能区分布图、林地功能分区图等。

E.2.3 制图比例尺与林地现状图相同。

E.3 图廓整饰

图廓整饰一般包括:

- a) 图名:如“××省××县(市、区)林地保护利用规划×××图(××××—××××年)”,位于图廓内正上方居中。
- b) 地理位置示意:采用小比例尺显示县(市、区)在上一级行政区域内的位置,一般位于图廓内左上方(也可根据图面情况进行位置的调整)。
- c) 图例:现状图配置现状图例,规划图配置规划图例,一般位于图廓内左下方。
- d) 指北针:采用风玫瑰式,一般位于图廓内右上方。
- e) 比例尺:采用直线比例尺,总长为 10 cm,尺头长为 2 cm,一般位于指北针下侧或图廓内中下方。
- f) 坐标与高程系统:与林地现状调查图相同,一般注于图廓外左下方。
- g) 编制单位、编制时间:一般注于图廓外右下方。
- h) 图例按照 LY/T 1821—2009 格式编制。

附录 F
(规范性附录)

林地规划数据库结构及因子代码说明

F.1 林地规划图斑(小班)属性数据结构

在林地落界数据库的基础上,以图斑(小班)为基本单元,增加是否为补充林地、林地保护等级、主体功能区、林地功能分区等林地规划属性因子字段。增加属性数据结构见表 F.1。

表 F.1 林地图斑(小班)属性数据结构表

编号	字段名	中文名	数据类型	长度	小数位
1	BCLD	是否为补充林地	字符串	1	
2	BH_DJ	林地保护等级	字符串	1	
3	QYKZ	主体功能区	字符串	1	
4	LYFQ	林地功能分区	字符串	10	

F.2 属性因子代码

表 F.2 是否为补充林地代码表

是否为补充林地	现状林地	补充林地
代码	1	2

注:补充林地地类填写其现状地类。

表 F.3 林地保护等级代码表

项目	林地保护等级			
	I级	II级	III级	IV级
代码	1	2	3	4

表 F.4 主体功能区代码表

区域控制管理	优化开发区	重点开发区	限制开发区	禁止开发区
代码	1	2	3	4

F.3 林地功能分区代码

各省对本省辖区范围内各县级单位的林地功能分区统一编码,形成代码表。

F.4 填写要求

地类等属性按照 LY/T 1955—2011 的规定填写。

补充林地现状地类要求划分到非林地二级地类,其他非林地由各地自行确定划分到一级或二级地类。

附录 G

(规范性附录)

林地保护等级分级及保护管理措施

G.1 保护等级分级

G.1.1 I级保护林地

是我国重要生态功能区内予以特殊保护和严格控制生产活动的区域,以保护生物多样性、特有自然景观为主要目的。包括流程 1 000 km 以上江河干流及其一级支流的源头汇水区、自然保护区的核心区和缓冲区、世界自然遗产地、重要水源涵养地、森林分布上限与高山植被上限之间的林地。

G.1.2 II级保护林地

是我国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、沙化土地封禁保护区和沿海防护基干林带内的林地。

G.1.3 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。包括除 I、II 级保护林地以外的地方公益林地,以及国家、地方规划建设的丰产优质用材林、木本粮油林、生物质能源林培育基地。

G.1.4 IV级保护林地

是需要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 级保护范围各类林地。

G.2 保护管理措施

G.2.1 I级保护林地管理措施

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。

G.2.2 II级保护林地管理措施

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,不得以其他任何方式改变林地用途,禁止建设工程占用森林,其他地类严格控制。

G.2.3 III级保护林地管理措施

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、开采矿藏和其他项目用地。重点商品林地实行集约经营、定向培育。公益林地在确保生态系统健康和活力不受威胁或损害下,允许适度经营和更新采伐。

G.2.4 IV级保护林地管理措施

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。

附录 H
(规范性附录)
成果文件组织结构及命名

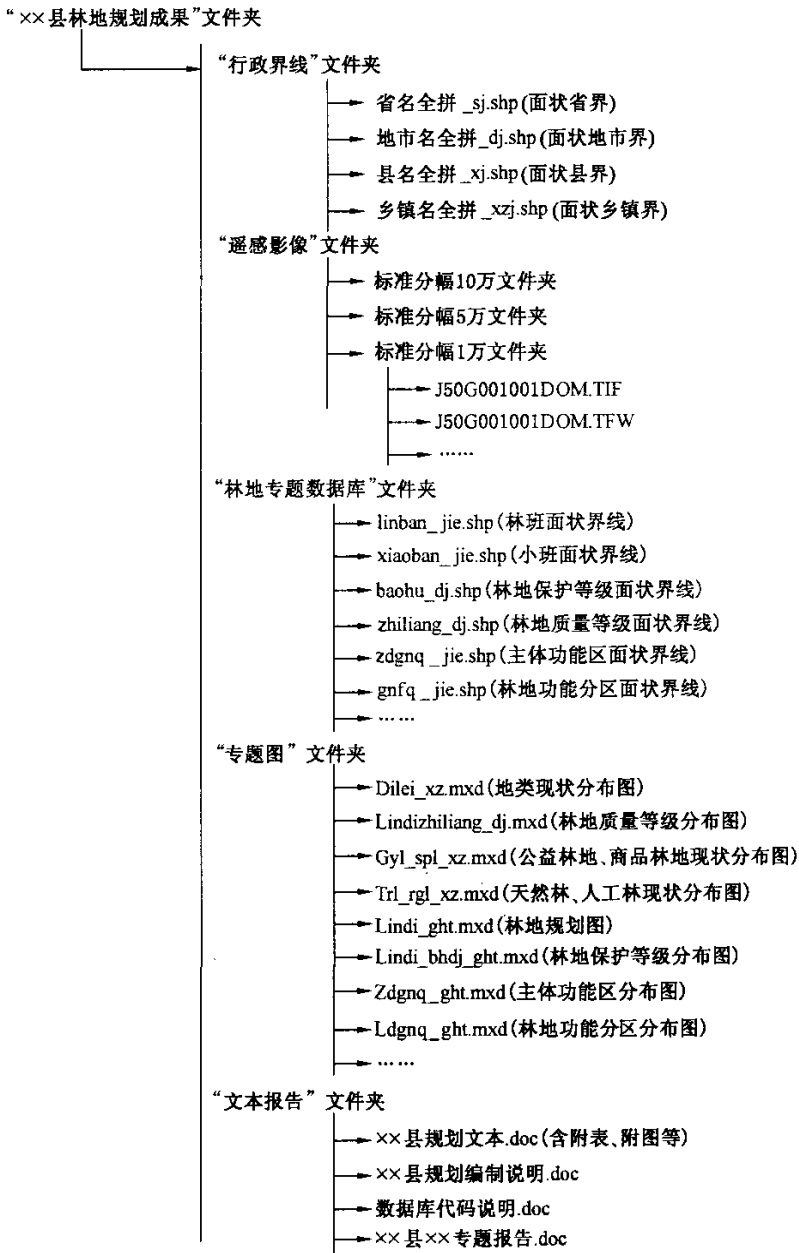


图 H.1 成果文件组织结构及命名图