

独山县自然保护地整合优化方案

一、总体要求

（一）指导思想。独山县开展自然保护地整合优化工作，旨在深入贯彻习近平生态文明思想，全面落实中共中央办公厅、国务院办公厅《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》（中办发〔2019〕42号）、《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》（厅字〔2019〕48号）以及国家林草局、自然资源部和贵州省相关文件精神。工作聚焦解决我县自然保护地存在的边界范围底数不清、区域交叉空间重叠、矛盾冲突点多面广、空间布局不尽合理等突出问题。

（二）基本原则。

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，为确定合理的优化调整方案做好准备。

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，将应该保护的重要生态区域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，对生态搬迁、永久基本农田、镇村、矿业权等逐步退出设置过渡期，依法加强产权保护，稳妥推进，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，紧密衔接"三区三线"划定工作，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，统筹安排生产、生活、生态空间，实现"多规合一、协调发展和三条控制线不交叉不重叠不冲突"的目标。

（三）工作目标

通过自然保护地进一步整合优化工作，基本解决独山县自然保护地存在的历史遗留问题，构建起空间布局合理、功能定位准确、边界四至清晰、区划科学合理、管理高效有序的自然保护地体系。自然保护地面积占全县国土面积的比例保持在合理水平，生态系统质量和服务功能显著提升，生物多样性得到有效保护，生态安全屏障更加牢固，自然保护地在促进经济社会可持续发展中的作用更加凸显。

二、自然保护地现状

（一）基本情况

截至 2019 年底，独山县共有各级各类自然保护地 6 个，批复总面积 40858.94 公顷。通过矢量落图确定实际落地总面积为 38737.71 公顷（含交叉重叠部分），剔除交叉重叠后的实际净占地总面积为 36562.83 公顷，占全县国土面积

的 14.75%。

各类自然保护地具体情况如下：

1.自然保护区（2个）。贵州都柳江源湿地省级自然保护区：2013年9月6日经省人民政府批准建立（黔府函〔2013〕201号）。主要保护对象为原生性泥炭藓沼泽湿地生物资源、森林资源与生态系统。批复面积：21266.12公顷。矢量面积：21265.49公顷。功能分区（矢量）：核心区5252.4公顷，缓冲区5233.28公顷，实验区10779.81公顷。管理机构：独山县都柳江源湿地保护区服务中心；独山琴阳天然林县级自然保护区。2001年12月28日由县人民政府批准设立。保护对象为森林生态系统及华南五针松等珍稀植物。批复面积：2333.30公顷。矢量面积：2333.30公顷。功能分区（矢量）：核心区724.24公顷，缓冲区458.34公顷，实验区1150.72公顷。管理机构：独山县林业局。2018年编制了《独山琴阳天然林县级自然保护区总体规划（2018-2022）》并经县人民政府批复。

2.风景名胜区（1个）。独山深河桥省级风景名胜区。2003年11月13日经省人民政府批准设立（黔府函〔2003〕421号）。批复面积：11618.79公顷。矢量面积：11618.35公顷。该风景名胜区未划定功能分区（核心区/缓冲区/实验区）。管理机构：独山县深河桥风景名胜区服务站。2015年编制总体规划，2018年通过省级专家评审，因优化调整工作未

报批。

3.森林公园（1个）。贵州紫林山国家森林公园。2004年12月6日经国家林业局批准建立。批复面积：3176.80公顷。矢量面积：3176.67公顷。由紫林山、五龙山、翠泉三个景区构成（紫林山景区151.17公顷，五龙山景区2017.65公顷，翠泉景区1007.85公顷）。该公园未划定功能分区（核心区/缓冲区/实验区）。管理机构：独山县紫林山国家森林公园管理处。省林业厅于2007年12月19日批复总体规划，2011年6月30日批复修编规划。

4.地质公园（1个）。独山省级地质公园。2005年12月22日由省国土资源厅批准建立（黔国土资地环函〔2005〕101号）。批复面积：38.53公顷。矢量面积：38.53公顷。未批复具体范围和规划，未划定功能分区。2019年6月20日，县人民政府以说明文件确认地质遗迹面积为38.53公顷。

湿地公园（1个）。贵州独山九十九滩国家湿地公园（试点）：2016年12月31日经国家林业局批复成立。批复面积：305.37公顷。矢量面积：305.37公顷。该公园未划定功能分区（核心区/缓冲区/实验区）。管理机构：独山县林业局。2016年编制了总体规划，经专家评审通过后用于申报，未单独下达规划批复文件。

整合优化前独山县自然保护地基本情况表							
单位：公顷							
序号	类型	名称	级别	批复面积	矢量面积	主要保护对象	备注
1	自然保护区	贵州黔南独山都柳江源湿地省级自然保护区	省级	21266.12	21265.49	原生性泥炭藓沼泽湿地生物资源、森林资源与生态系统	核心区面积5252.4
2	自然公园	贵州黔南独山琴阳天然林县级自然保护区	县级	2333.30	2333.30	森林生态系统及华南五针松等珍稀植物。	核心区面积724.24
3	风景名胜区	贵州独山深河桥风景名胜区	省级	11618.79	11618.35	深河桥抗日文化传承	
4	森林公园	贵州紫林山国家森林公园	国家级	3176.80	3176.67	森林生态系统，森林景观资源和生物多样性。	
5	地质公园	贵州黔南独山省级地质公园	省级	38.53	38.53	主要保护对象是地质遗迹	
6	湿地公园	贵州独山九十九滩国家湿地公园	国家级	305.37	305.37	由湿地、森林等组成了复合生态系统。	
总计				38738.91	38737.71		

（二）主要问题

整合优化前，独山县自然保护地建设管理存在以下主要问题：

1.边界范围底数不清。众多自然保护地设立历史条件不等，分布于边远地区，建设管理投入不足、基础设施落后、保护管理水平不高、执法监督能力不够。部分保护地自设立以来

甚至从未勘定边界、真正落地，导致边界范围模糊不清。

2.区域交叉空间重叠。自然保护区重叠设置、多头管理现象普遍，权责不清，严重影响管理效能。经空间套合分析，全县6个自然保护区中有4个涉及空间重叠（占比67%），如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，造成管理机构交叉重叠、一地多牌、政出多门等问题。

3.矛盾冲突点多面广。保护区内积累了大量的历史遗留问题和现实矛盾冲突，存在城镇、村庄、开发区、耕地（含永久基本农田）、矿业权、人工商品林等空间冲突图斑共计13853.79公顷。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尖锐，严重影响依法科学高效保护管理，也制约了地方经济社会发展。

4.空间布局不尽合理。自然保护区设立缺乏顶层设计和全国性系统布局，存在保护空缺。部分典型生态系统的分布区域、野生植物关键生境、野生动物重要栖息地，以及具有重要科学、美学、科普教育价值的地质遗迹等尚未纳入自然保护区范围受到保护。

三、2023年5月整合优化的成果

2023年5月整合优化后，独山县保留自然保护区3个，总面积为27230.45公顷（矢量落地面积），占全县国土总面积的11.01%。具体为：

1.贵州都柳江源湿地省级自然保护区，面积24454.84

公顷

2.贵州紫林山国家森林公园，面积 2548.23 公顷

3.贵州独山九十九滩国家湿地公园(试点)，面积 227.39

公顷

四、2025 年进一步整合优化工作开展情况

(一) 撤销自然保护地情况。

撤销贵州独山九十九滩国家湿地公园（试点），面积 227.39 公顷。理由：经评估论证（《独山县拟撤销贵州独山九十九滩国家湿地公园（试点）评估论证报告》），其符合《自然保护地进一步整合优化规则》中“可撤销面积较小、空间破碎、不符合生态功能定位或保护价值不大的保护地”的规定、不符合区域生态功能定位的论证”的规定、符合《自然保护地进一步整合优化规则》工作规则（一）撤销中第 2 条，“经评估论证保护价值不大”的规定。综上，根据贵州省委办公厅《关于促进贵州特色自然保护地高质量发展的实施意见》（黔党办发〔2022〕6 号）文件第二条第四款中“整合优化后，原市、县级自然保护区原则上不再保留；对于无重要保护价值、面积较小、较为零星分散、在按照规定扣除各种矛盾地块后较为破碎的自然保护地，可转为自然公园，或不再保留……”规定和《自然保护地进一步整合优化规则》工作规则（一）撤销中第 2 条“面积较小、空间破碎、不符合区域生态功能定位、达不到设立标准的自然保护地，经评

估论证保护价值不大的，原则尚可以撤销或调整自然保护地类型、级别”要求。我县九十九滩国家湿地公园达到撤销标准。

（二）功能区调整情况。

在进一步整合优化工作中我县未对功能区进行调整

（三）"天窗"处理情况。

按照国家林业和草原局 2025 年 6 月底配发的永久基本农田天窗数据，下发我县天窗图斑需回填面积 153.74 公顷，图斑个数 207 个，其中跟随九十九滩国家湿地公园撤销 2 个图斑，面积 0.79 公顷，实际回填面积 152.95 公顷，具体为：

- 1.贵州都柳江源湿地省级自然保护区回填 136.87 公顷
- 2.紫林山国家森林公园回填 16.08 公顷
- 3.九十九滩国家湿地公园回填 0.79 公顷(随撤销不再执行，与九十九滩湿地公园一起划入调出图层)

（四）其他情况

无新增自然保护地总体规划需衔接情况

五、整合优化结果

（一）分类分级情况

整合优化后，全县共有自然保护地 2 个，总面积 27156.02 公顷（矢量落地面积），占全县国土总面积的 11%。

整合优化后独山县自然保护地基本情况表

单位：公顷							
序号	类型	名称	级别	前批复面积	矢量面积	主要保护对象	备注
1	自然保护区	贵州黔南独山都柳江源湿地省级自然保护区	省级	21266.12	24591.71	原生性泥炭藓沼泽湿地生物资源、森林资源与生态系统	核心区面积12251.82
2	森林公园	贵州紫林山国家森林公园	国家级	3176.80	2564.31	森林生态系统，森林景观资源，生物多样性	
总计				24442.92	27156.02		

1.自然保护区

整合优化后保留地方级（省级）自然保护区 1 个。

贵州都柳江源湿地省级自然保护区，面积 24591.71 公顷。

整合优化拟撤销、归并情况：

（1）贵州黔南独山琴阳天然林县级自然保护区：整体归并入贵州都柳江源湿地省级自然保护区，调整后该县级自然保护区牌子不再保留

（2）贵州黔南独山省级地质公园：与贵州都柳江源湿地省级自然保护区重叠面积 14.36 公顷整合并入该省级自然保护区，其余部分调出。调整后该省级地质公园牌子不再保

留。

2.自然公园

整合优化后保留国家级自然公园 1 个：

贵州紫林山国家森林公园，面积 2564.31 公顷。

整合优化拟撤销情况：

（1）独山深河桥省级风景名胜区：2023 年优化整合撤销 9397.72 公顷，剩余部分区域面积 1768.63 公顷并入紫林山森林公园。

（2）贵州独山九十九滩国家湿地公园：整体撤销，2023 年第一次调整优化调出面积 77.98 公顷，2025 年申请整体撤销自然保护区面积 227.39 公顷。

（三）分区情况

整合优化后：核心保护区总面积 12251.82 公顷。全部位于贵州都柳江源湿地省级自然保护区内，占该保护区面积的 50%。该区域原则上禁止人为活动。一般控制区总面积 14904.2 公顷。其中贵州独山都柳江源湿地省级自然保护区的一般控制区面积为 12339.89 公顷；紫林山国家森林公园 2564.31 公顷，按一般控制区管理。

（三）调入情况

为填补保护空缺，增强生态系统完整性，23 年 5 月整合优化过程中调入自然保护区范围的总面积为 4483.37 公顷加上本次（25 年 6 月）进一步优化整合"永久基本农田占比

90%以上天窗回填"10.4 公顷，共计 4493.77 公顷。

调入区域主要位置：上司琴阳原非保护区范围部分，面积 1482.14 公顷、下司新同片区，属于苗岭生物多样性富集区域，是生态区位十分重要区域，面积 3008.14 公顷，以及原都柳江源保护区边界修正调入面积 2.89 公顷。

调入区域用地类型（依据国土三调数据）：调入区域内，森林、草原、湿地、荒漠等各类生态用地共计 4473.12 公顷，占比 99.5%。具体包括乔木林地、灌木林地、竹林地、草地、河流水面等。

（四）调出情况

为解决历史遗留问题和现实矛盾冲突，整合优化过程中从原自然保护地范围内调出的总面积为 13853.79 公顷。调出理由及面积如下：

- 1.稳定耕地或永久基本农田：1263.8 公顷
- 2.人工商品林（集体）：89.68 公顷
- 3.矿业权：1266.15 公顷
- 4.开发区和城镇村（建制镇及村庄）：351.78 公顷
- 5.符合规划的项目：0.12 公顷
- 6.省级以上重大项目：98.7 公顷
- 7.人工商品林：494.8 公顷
- 8.因矛盾调出后空间破碎或不规则地块调出：7.99 公顷
- 9.因永久基本农田矛盾调出的周边图斑：126.83 公顷

10.经论证撤销部分紫林山森林公园： 434.99 公顷

11.涉及水库周边调出： 54.59 公顷

12.边界修正调出： 36.23 公顷

13.容差，碎斑调出： 2.23 公顷

14.撤销保护地：主要指，2023 年 5 月第一轮保护地调整规划属于独山深河桥省级风景名胜区范围，撤销的面积（9412.71（批复面积）（9397.72 实际调出面积）公顷），2025 年 6 月基于上一轮调规数据基础之下，撤销独山九十九滩国家湿地公园面积（227.39 公顷）加上本次回填的两个占比超过 90%的永久基本农田天窗 0.79 公顷，九十九滩湿地公园总撤销面积 228.18 公顷。

六、实施保障

（一）组织保障。根据《中共中央办公厅、国务院办公厅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》（中办发[2019]42 号）要求，为有序推进自然保护地整合优化工作，独山县成立以政府主要领导为组长的自然保护地优化调整工作领导小组，办公室设在县林业局，抽调人员开展工作。

（二）政策保障。依据国家、省关于自然保护地的最新法律法规和政策要求，结合整合优化结果，修订完善相关保护地总体规划和管理办法，明确各保护地的目标定位、保护要求、管控规则和管理责任。

（三）技术保障。将整合优化最终成果（包括边界范围、功能分区矢量数据）纳入独山县国土空间总体规划及"一张图"实施监督信息系统，作为生态保护红线的重要组成部分进行严格管控，确保"三区三线"协调统一。

（四）分区管控

1.核心保护区：严格禁止开发性、生产性建设活动。除满足国家特殊战略需要的有关活动及必需的管护、科研监测活动外，原则上禁止人为活动。依法稳妥推进核心保护区内常住居民生态搬迁。

2.一般控制区：实行负面清单管理，限制损害生态功能的开发建设活动。允许开展不破坏生态功能的适度生态旅游、科普教育及经批准的必要的线性基础设施、民生设施等。对历史遗留的耕地、人工商品林、矿业权、村镇等，依法依规制定退出计划，设置过渡期，实行差别化、精细化管理。

（五）社区共管。积极探索社区共管模式，建立生态补偿机制。引导保护地周边社区发展生态友好型产业（如生态旅游、林下经济、特色种养），拓宽居民增收渠道，减少对保护地资源的依赖。加强宣传教育，提升公众生态保护意识，争取社区群众对保护管理工作的理解和支持。

附件：

方案编制说明

一、编制过程

独山县自然保护地整合优化工作严格遵循国家、省统一部署和技术规程：

（一）启动与自评（2019 年）：2019 年 7 月，根据《省人民政府办公厅关于全面开展自然保护地调查评估工作的通知》（黔府办发电〔2019〕88 号），受贵州省林业局委托，贵州师范大学专家赴独山开展自然保护地调查评估，完成全县自评工作。

（二）正式启动与草案形成（2019-2020 年）：2019 年 12 月 10 日，县政府召开自然保护地优化调整工作启动会，成立以政府主要领导为组长的领导小组，办公室设在县林业局。抽调人员开展工作，至 2020 年底完成《独山县自然保护地整合优化方案（草案）》。

（三）衔接完善（2021-2022 年）：2021 年，结合《国土空间规划》编制和“三区三线”划定工作启动，对方案进行了再完善。2022 年 8 月，再次与“三区三线”划定工作专班紧密对接，确保成果协调一致。

（四）成果形成（2022 年）：于 2022 年 11 月全面完成任务，正式形成《独山县自然保护地整合优化方案》。方案编制过程中，充分参考了《贵州黔南独山琴阳天然林县级自然保护区总体规划（2018-2022）》、《贵州独山九十九滩国家湿地公园总体规划》、《紫林山国家森林公园总体规划

（修编）》以及《独山深河桥省级风景名胜区预案调整评估论证报告》等既有规划评估材料。

（五）成果补充修改（2025年）：在2022年11月全面完成任务，正式形成《独山县自然保护地整合优化方案》基础上，根据2025年6月3日国家林业和草原局办公室自然资源部办公厅生态环境部办公厅《自然保护地进一步整合优化规则》（办函保字〔2025〕260号）要求，独山县针对《规则》中达到标准对贵州独山九十九滩国家湿地公园申请撤销，面积227.39公顷以及回填0.79公顷“天窗”地块后，整体撤销九十九滩湿地公园228.18公顷，完成最终《独山县自然保护地整合优化方案》。

二、公示和征求意见情况

本方案编制过程中，相关数据和阶段性成果在县级相关部门（林业、自然资源、生态环境、文旅、农业农村、涉及镇街等）内部进行了多次研讨、征求意见和修改完善。

最终方案按程序报送省、州主管部门审查。根据国家关于整合优化工作统一部署要求，最终成果由省级层面统筹审核并上报国家审批。在县级层面，方案按程序提交县政府审议。公众公示的具体安排需按照国家及省级审批后的统一要求执行。

三、其他需要说明的情况

1.独山省级地质公园处理依据：该公园批准设立时未批

复具体范围和规划。在整合优化工作中，依据县人民政府2019年6月20日上报确认地质遗迹的说明文件（《独山县人民政府关于独山省级地质公园范围相关情况的说明》）确认其矢量范围（38.54公顷）。因其范围小、保护对象与都柳江源保护区重叠度高，经评估后将其重叠部分并入省级保护区，不再单独保留牌子。

2.面积数据依据：本方案中现状面积（2019年底）采用矢量落地面积（38737.71公顷）。整合优化结果面积27156.02公顷）为经国家审核确认的最终落地矢量面积，包含九十九滩国家级湿地公园撤销面积。调出13853.79公顷）、调入（4493.77公顷）面积均为基于矢量数据以“椭圆公顷计算公式”计算得出。

3."三区三线"衔接：本方案编制全程与独山县国土空间规划"三区三线"划定工作专班保持紧密对接，确保优化后的自然保护地边界与最终划定的生态保护红线等协调一致，并纳入国土空间规划"一张图"。

附表：

1.整合优化前后自然保护地情况对比

2.整合优化后国家级自然保护区名录（名称、面积、核心保护区面积、一般控制区面积、所在县（市、区））

3.整合优化后国家级风景名胜区名录（名称、面积、所在县（市、区））

4.整合优化后其他国家级自然公园名录（名称、类型、面积、所在县（市、区））

5.整合优化后地方级自然保护地名录（名称、类型、面积、所在县（市、区））