

ICS 65.020
B60

LY

中华人民共和国林业行业标准

LY/T ××××—2019

国家公园总体规划技术规范

Technical regulations for the national park master plan

(报批稿)

2020-××-××发布

2020-××-××实施

国家林业和草原局

发布

目 次

前 言.....	I
1 范围.....	1
2 规范性引用文件.....	1
3 术语和定义.....	1
4 一般规定.....	2
5 现状调查与分析.....	3
7 项目布局.....	5
8 项目规划.....	5
9 投资估算.....	13
10 保障措施.....	14
11 影响评价.....	14
附 录 A.....	16
附 录 B.....	17
附 录 C.....	20
附 录 D.....	23
参 考 文 献.....	28

LY/T -2019

前 言

本标准按照GB/T1.1-2009给出的规则起草。

本标准附录A、附录B、附录C为资料性附录，附录D为规范性附录。

本标准由国家林业和草原局提出并归口。

本标准起草单位：国家林业和草原局昆明勘察设计院。

本标准主要起草人：唐芳林、王梦君、孙鸿雁、王丹彤、张天星、尹志坚、杨文杰、赵文飞、陈飞、黎国强、王恒颖、刘绍娟、李志宏。

国家公园总体规划技术规范

1 范围

本规范规定了国家公园总体规划的一般规定、现状调查与评价、范围和管控分区、总体布局、项目规划、投资估算、保障措施和效益分析等原则性、技术性要求。

本规范适用于陆地区域自然生态系统为主体的国家公园总体规划的编制，海洋区域的国家公园总体规划编制可参照此规范。

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 10001 标志用公共信息图形符号

GB/T 13923 基础地理信息要素分类与代码

GB/T 14538 综合水文地质图图例及色标

GB/T 18317 专题地图信息分类与代码

GB/T 20257.2 国家基本比例尺地图图式 第2部分：1:5 000 1:10 000地形图图式

GB/T 20257.3 国家基本比例尺地图图式 第3部分：1:25 000 1:50 000 1:10 000地形图图式

GB/T 20257.4 国家基本比例尺地图图式 第4部分：1:250 000 1:500 000 1:1 000 000地形图图式

式

GB/T 21010-2017 土地利用现状分类

GB/T 24354 公共地理信息通用地图符号

LY/T 1821-2009 林业地图图式

LY/T 2933-2018 国家公园功能分区规范

3 术语和定义

LY/T 2933-2018 界定的以及下列术语和定义适用于本文件。为了便于使用，以下重复列出了 LY/T 2933-2018 中的某些术语和定义。

3.1

国家公园总体规划 national park master plan

是国家公园建设与管理的规范性文件，以国家公园个体为对象，在对国家公园内资源、环境、社会经济、管理经营等调查、评价与综合分析的基础上，明确界定国家公园范围和管控分区，确定国家公园

的发展思路、方向和目标，根据主体功能要求与建设原则，对国家公园资源的科学保护与合理利用在空间、时间上做出总体安排与布局。

3.2

国家公园管控区 national park control zone

国家公园区域内具有不同主导功能、实行差别化管控的空间单元。

4 一般规定

4.1 规划原则

4.1.1 系统完整性

立足国家公园重要自然生态系统的原真性、完整性保护，统筹山水林田湖草系统治理，体现系统保护及修复的要求。

4.1.2 科学合理性

尊重自然规律，根据国家公园资源特点、功能，合理界定范围和管控分区，科学规划项目，提出应采取的措施。

4.1.3 统筹协调性

统筹考虑在一定时期内国家公园建设和管理各方面的需要，与国土空间、生态功能区、生态保护红线、国民经济和社会发展等相协调，进行整体、全面和综合规划。

4.1.4 切实可行性

本着一次规划、分期建设、逐步实施的原则，将长远规划和近期规划相结合，突出规划重点、照顾一般，先急后缓、先易后难，充分利用已有的建设基础，确保资源保护行为有效，建设项目可行，各项措施能得到利益相关者的支持。

4.1.5 多方参与性

规划过程应确保各利益相关者的参与，在不违背相关政策及技术规范的前提下，充分尊重各利益相关者的权益、意见和建议。

4.2 规划内容

国家公园总体规划内容包括：

- 评价现状和建设条件；
- 明确国家公园的战略定位、建设性质，保护、建设、管理要达到目标；
- 界定国家公园范围；
- 确定重要自然生态系统等核心资源的种类、保护价值、分布范围等；
- 区划管控区，进行建设和管理的总体布局；
- 制定国家公园保护修复、科研监测、科普教育、游憩和社区发展等方面的规划；
- 制定国家公园管理体制和运行机制规划；
- 编制国家公园建设项目投资估算；

- 提出规划实施的保障措施建议；
- 开展国家公园建设的效益分析与评价。

4.3 规划编制程序

规划编制程序分为以下步骤：

- 制定方案：组织相关专业人员，进行物质和技术等方面的准备，编制方案；
- 调查与评价：进行外业综合调查，收集有关资料；对调查收集的资料进行整理、分析、评价；
- 编写总体规划大纲：提出国家公园的范围、管控分区方案及规划总体思路，征求国家公园管理机构、建设和经营相关单位以及社区等主要利益相关者的意见和建议；
- 编制规划：编写总体规划文本，编绘必要的规划图件，进行必要的规划评价；
- 征求意见：征求国家公园管理机构，与国家公园管理、建设和经营相关单位以及当地人民政府、社区等利益相关者的意见和建议，修改完善规划；
- 评审完善：提交规划评审材料，包括规划文本、附表、附图、附录，以及必要的附件。国家公园管理机构组织专家评审。根据评审意见进行规划文本修改，形成报批稿。

4.4 规划期

总体规划的规划期一般为10年，可根据实际情况合理确定，最长不超过20年，宜与国民经济发展规划期一致。规划期可分近期和中远期不同规划分期，近期规划一般在5年以内，中远期规划在5年以上。

4.5 规划目标

4.5.1 确定依据

- 4.5.1.1 通过分析国家公园自身的优势、劣势，外部的机遇和挑战，根据国家相关政策，提出体现国家意志的国家公园战略定位。
- 4.5.1.2 充分考虑历史、当代、未来的关系，根据国家公园功能定位和社会需求提出规划目标，各项目目标应与国家公园发展的趋势及步调相适应。

4.5.2 总体目标和阶段目标

提出国家公园建设的明确的总体目标，按规划期限，分解为近期、中远期阶段目标，制定规划建设目标体系。

4.5.3 定性和定量目标

提出国家公园建设的定性和定量目标的范围及要求，制定目标指标表。

4.5.4 规划管理目标

分别提出国家公园在保护修复、资源管理、科研监测、科普教育、游憩、社区发展、管理和运行等方面的规划管理及具体发展目标。在保护修复目标中，应比照生物地理区的顶极群落和国家公园现状本底，提出生态系统原真性、完整性保护与恢复的最终目标和分阶段目标。

5 现状调查与分析

5.1 现状调查

现状调查以国家公园资源调查为基础，收集最新的相关资料，根据实际情况进行补充调查，全面阐述国家公园自然资源、人文资源、游憩资源等资源状况及空间分布，以及社会经济条件、建设条件等背景条件。

5.2 确定核心资源

总体规划应明确国家公园核心资源，掌握其种类、分布及保护情况。核心资源依《国家公园资源调查与评价规范》确定。

5.3 建设条件分析

5.3.1 资源价值分析

综合分析生态系统特征、资源条件和价值。国家公园自然生态系统应具备原真性、完整性，核心资源具有国家代表性、典型性。

5.3.2 适宜性分析

适宜性分析包括以下方面：

——面积适宜性。应具有足够的满足国家公园发挥其多种功能的区域范围。

——科普教育适宜性。在保护的前提下，国家公园应能区划出具有独特的观赏和体验价值的区域，用于开展公众教育、宣传展示、游憩体验等活动。

——资源管理与合理利用的适宜性。

——类型适宜性。将国家公园的自然生态系统与国家公园所在生物地理区内最具代表性生态系统类型进行匹配度分析，评价建立国家公园是实现重要自然生态系统原真性、完整性保护目标的最优选择。

5.3.3 可行性分析

可行性分析包括以下方面：

——资源权属清晰，不存在权属纠纷，全民所有的自然资源资产占主体地位或者能够通过租赁、购买等方式实现自然资源资产统一管理，管理上具有可行性。

——与国家公园建设目标不一致的已有开发建设项目、工矿能源产业等退出的可行性。

——当地政府对建立国家公园的支持力度，与国家公园管理机构划分职责的合理性、可行性。

5.3.4 综合评价

综合资源条件、适宜性和可行性分析，提出整体评价结论。

6 范围和管控分区

6.1 国家公园范围

6.1.1 国家公园范围依据国家公园自然生态系统结构、过程、功能的完整性，地域单元的相对独立性和连通性，保护、利用、管理的必要性与可行性，统筹考虑自然生态系统的完整性和周边经济社会发展的需要，合理划定。

6.1.2 国家公园范围应有明显的地形标志物，明确的界线坐标，既能在地形图上标出，又能在现场立桩标界。

6.2 管控分区

6.2.1 管控区类型

6.2.1.1 核心保护区

是国家公园范围内自然生态系统保存最完整或核心资源集中分布，或者生态脆弱的地域。应实行最严格的生态保护和管理，除巡护管理、科研监测和经按程序规定批准的人员外，原则上禁止外来人员进入核心保护区，禁止生产生活等人类活动。

6.2.1.2 一般控制区

是国家公园范围内核心保护区之外的区域。一般控制区内已遭到不同程度破坏而需要自然恢复和生态修复的区域应尊重自然规律采取近自然性的、适当的人工措施促进生态恢复。在确保自然生态系统健康、稳定、良性循环发展的前提下，一般控制区允许适量开展非资源损伤或破坏的人类利用活动。

6.2.2 其他

6.2.2.1 制定核心保护区和一般控制区的管理措施，实行差别化管控。

6.2.2.2 为了实施专业的精细化管理，在管控分区的基础上，国家公园可根据发挥的功能进一步区划功能区。

6.3 确界定标

6.3.1 明确国家公园边界和各个管控区的界线四至范围，并设置边界和管理区界标志，包括界碑、界桩、标识牌、电子围栏等。

6.3.2 国家公园边界标志依据勘定的并标绘到地形图上的边界设置。

6.3.3 国家公园管控区界线标志重点设置在核心保护区边界，以及一般控制区内需加强管控的功能区边界。

7 项目布局

7.1 按照国家公园保护管理的原则和要求，提出国家公园保护修复、资源管护、科研监测、科普教育、游憩、社区发展、管理等规划项目在空间和时间上布局的总体设想和要求。

7.2 项目布局应符合环境承载力要求和当地的经济状况，并能促进国家公园的有序发展。

7.3 项目布局应有效调节控制点、线、面等空间结构要素的配置关系。

8 项目规划

8.1 生态保护与修复

8.1.1 生态保护

8.1.1.1 生态系统保护

对重要的自然生态系统应制定系统的保护措施，保护其完整性和原真性。

8.1.1.2 生物多样性保护

对珍稀濒危和本地特有的动植物物种，应根据各自特点，制定适宜的保护措施。引入非本地原生的动植物必须经过严格的论证和检验检疫，防止携带病虫害和干扰本土植物和动物的生长。

8.1.1.3 地质景观保护

对具有保护和展示价值的岩溶地貌、丹霞地貌、峡谷地貌、火山地貌、冰川地貌等地质遗迹、景观等提出特殊保护措施，设立保护标识等。

8.1.1.4 人文资源保护

对国家公园内具有重要意义或地方特有的地方风物、历史遗迹、建筑设施、园林景观等人文资源提出保护措施。

8.1.2 生态修复

8.1.2.1 生态修复应以自然恢复为主，辅以近自然性的、必要的人工措施，主要包括生态系统、种群的恢复与重建。

8.1.2.2 遵循自然演替规律，参照顶极生态系统，对正在退化或已遭受破坏的生态系统应根据各自生态系统的特​​点或退化与破坏程度，提出恢复、修复或重建措施。对自然破坏的生态系统原则上不作干预。

8.1.2.3 种群恢复主要按照自然规律改善栖息地条件，扩大栖息地范围，建设生态廊道及野生动物廊道，积极增植物种资源，扩大野外种群数量。对野外趋于灭绝的物种按照国家有关物种保护规划有计划采取拯救措施。

8.2 资源管理

8.2.1 确权登记

按照自然资源统一确权登记办法，国家公园作为独立自然资源登记单元，依法对区域内水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等所有自然生态空间统一进行确权登记，对山水林田湖草进行系统保护。

8.2.2 管护体系

8.2.2.1 构建完善的管护体系，包括管理站（点）、哨卡的设置、布局等内容。

8.2.2.2 明确各个管理站（点）的管护范围、管护重点，配置必要的管护设施设备。管理站（点）的建设要在管护的基础上，充分考虑国家公园的科研监测、科教游憩等功能的发挥。

8.2.2.3 在国家公园重要的交通要道、人员进出频繁地段或岔路口设置必要的检查哨卡，配置必要的设施设备。

8.2.2.4 制定科学统一的管理站（点）、哨卡的工作和检查制度。

8.2.3 巡护体系

8.2.3.1 根据重要自然生态系统、重点保护野生动植物物种、地质景观以及传统利用区、科教游憩区分布情况，设置野外巡护线路。

8.2.3.2 与已有道路系统相结合，形成巡护道路网，包括车行道路和巡护步道。

8.2.3.3 制定科学的巡护制度，明确巡护内容，实行分片负责。

8.2.3.4 规划必要的设施设备，包括通讯、交通和野外巡护、检查、救护等。

8.2.4 防护体系

针对危及国家公园资源尤其是重要自然生态系统保存、成长、繁衍的一切因素，如火灾、污染、病虫害、偷采盗猎、外来物种入侵、人为破坏（盗取）文物（地质资源）等，应提出封禁、监控、阻隔、检验检疫等预防与治理措施。

8.3 科研监测

8.3.1 研究规划

8.3.1.1 应体现国家公园的特点，科学研究成果服务于保护管理，着重搭建科研平台，突出针对性和实用性，量力而行。

8.3.1.2 应明确规划期内的常规性和专题性科学研究项目、专项研究机构和研究基地等内容。

8.3.2 监测规划

8.3.2.1 监测内容

应明确规划期内的监测内容，包括自然资源监测、生物多样性监测、关键物种观测、生态环境监测等。其中：

——自然资源监测是对国家公园森林资源、湿地资源、沙漠（荒漠）资源、草原资源、动植物资源等各种自然资源的数量、质量、分布及动态变化情况进行的监测；

——生物多样性监测是对国家公园的生境、物种和基因的种类、数量、质量、分布及动态变化情况进行的监测；

——关键物种观测是对主要保护动植物物种或某个特定种群生物学、生态学、行为学等特性进行的长期观察与监测；

——生态环境监测是对国家公园的气候、土壤、水文、污染源等非生物生态指标进行的监测。

——有害生物监测是对国家公园的有害生物种类、危害程度等进行的监测。

8.3.2.2 监测方法

国家公园监测可根据不同的监测内容采用定位监测、固定样地（带、点）监测、追踪监测、遥感监测等方法。

8.3.3 科研监测管理

国家公园的科研监测管理应：

- 构建国家公园自然资源基础数据库及统计分析平台；
- 建立监测指标体系和技术体系，定期对国家公园开展监测；
- 建设和完善资料库、技术档案和信息库；
- 建立科研监测项目的组织、管理和运行机制；
- 制定对外合作、交流计划。

8.3.4 设施设备

8.3.4.1 根据常规和专项科研监测任务需要，确定生态定位站、气象观测站、水文水质监测站、污染源监测点、关键物种观测点、病虫害监测、鸟类环志站等科研监测基础设施的位置和规模。

8.3.4.2 设备包括调查设备、监测（控）设备、实验设备、鸟类环志设备及科研辅助设备等等。

8.4 科普教育

8.4.1 科普教育展示内容

包括国家公园各类资源的科学价值，国家公园的保护、科研与监测成果，国家公园的特色文化、社区文化，以及国家公园的管理历史等。

8.4.2 科普教育对象

包括对内教育和对外教育两个方面。对内指对国家公园工作人员的宣传教育、职业培训，对外指对社会公众的宣传，对社区群众的培训等。

8.4.3 科普教育展示方式

科普教育应使公众广泛参与，接受科普教育，提高保护意识，展示方式包括：

- 建设必要的科普基础设施；
- 建立科普教育基地；
- 开展参与体验式的环境教育活动；
- 制作标识，印制宣传材料；
- 运用网络技术开展远程宣传。

8.4.4 综合解说系统

8.4.4.1 解说方式

国家公园解说方式可采用向导式、自导式和综合式三种。

8.4.4.2 标识系统

包括形象标识、管理标识、科普标识等。

8.4.4.3 解说载体

包括标牌、印刷品、出版物、展品、音像制品、网络平台等。

8.4.5 设施设备

根据不同展示方式规划相应的科普教育展示设施设备，包括：

- 科普教育展示和教学实习基础设施的规模、位置；
- 标识系统的数量、规格和设置位置；
- 宣教材料印制数量；
- 科普教育展示设备数量、规格等。

8.5 游憩体验

8.5.1 游憩类型及主题定位

8.5.1.1 国家公园游憩类型定位为生态游憩。

8.5.1.2 本着重在自然、贵在和谐、精在特色的原则，综合考虑国家公园的核心资源，突出展现国家公园资源特色，确定国家公园主题定位。

8.5.2 基本要求

8.5.2.1 国家公园的游憩活动只能在一般控制区开展，必须服从于自然生态保护，进行严格的环境容量限制。

8.5.2.2 游憩项目应强调人与自然和谐统一的主题，与自然景观和传统生产生活方式协调。

8.5.2.3 游憩区域和服务区域适度集中，不破坏和影响自然资源和生态环境，不影响和干扰科研监测活动。

8.5.2.4 生态游憩项目的发展应尽量照顾周边社区群众，使社区居民能够从中受益。

8.5.3 展示区与项目规划

8.5.3.1 在国家公园游憩主题定位的基础上，依据不同地域的自然、人文资源特点或功能，生态游憩发展空间布局，划分成具有不同特色的若干游憩展示区。

8.5.3.2 依据各展示区的游憩资源类型与环境的分布特点，结合基础设施、交通区位等综合方面因素，规划游憩项目，包括项目区范围、游憩项目类型和特点、发展思路、主题功能、市场定位、建设内容和规模等。

8.5.4 游憩产品及线路规划

8.5.4.1 游憩产品

依据国家公园游憩资源与环境的分布特点，规划以国家公园不同生态系统、保护物种、地方特色物种等生态游憩资源的观察、生态研究、史迹研究及环境教育为目的的游憩产品。

8.5.4.2 游憩线路

根据游憩内容和规模、资源特征、游赏方式、访客结构、访客体力与游兴规律等因素，组织主要游憩线路。

8.5.5 环境容量分析

8.5.5.1 建立访客体验和资源保护管理框架，在保证游憩资源质量不下降和生态环境不退化的条件下，满足访客的舒适、安全、卫生和便捷等游憩要求，准确计算环境容量和访客容量，按照科学合理的环境容量控制访客规模。

8.5.5.2 环境容量一般可采用面积法、卡口法和游路法三种测算方法，可因地制宜加以选用或综合运用。

8.5.5.3 访客容量应随规划期限的不同而有所变化，综合分析并参考生态容量、社会心理容量、设施容量等指标确定。

8.5.6 客源市场分析与预测

根据国家公园所在地区旅游历史与近期客源地理分布、客源地社会经济状况、客源市场需求程度、访客数量和结构、季节变化、停留时间、消费水平等因素的分析，结合国家公园地理位置、游憩资源吸引能力以及交通设施、游憩设施和游憩产品的情况，预测规划期内国家公园的访客来源、数量、停留时间及消费水平。

8.5.7 游憩设施

8.5.7.1 基础设施建设包括国家公园内游憩道路系统工程、步道系统工程、国家公园大门标识及门禁系统、供电工程、给排水工程和通信工程等。

8.5.7.2 服务设施建设包括国家公园游憩管理站、访客中心、观景设施、商业设施、娱乐文化设施、卫生设施、智慧游憩系统等。对环境影响较大的商业设施应严格控制，并进行专项评估。

8.5.7.3 其他设施建设包括安全救援工程、治安管理工程、防火工程、防灾工程等。

8.6 社区发展

8.6.1 社区共管机制

8.6.1.1 在国家公园内或周边社区，建立国家公园与社区共同保护和合理利用资源的方式，以及资源合理利用利益分配机制等。

8.6.1.2 社区建设要与国家公园整体保护目标相协调，鼓励通过签订合作保护协议等方式，共同保护国家公园内及周边的自然资源。

8.6.2 社区调控规划

凡含有居民点的国家公园，应编制居民点调控规划，合理实施生态移民搬迁计划，分析社区人口分布、土地利用、产业结构及其对国家公园发展的影响情况，提出改进社区经济结构与经济发展模式措施，在社区自愿参与的原则下，引导和扶持调整产业结构，引导劳动力合理流转，固定耕地和牧场，发展集约型生态农业、园艺型观光农业，开发特色商品等。引导当地政府在国家公园周边合理规划建设入口社区和特色小镇。

8.6.3 社区文化教育

社区文化教育规划应弘扬优秀传统文化，提高社区居民文明素养，提高社区群众对国家公园的认识。根据社区和国家公园管理需求提供农业、林业、牧业、旅游服务等生产经营技术技能的培训。

8.7 管理体制

8.7.1 管理机构

国家公园应建立统一管理机构，对国家公园实施统一管理、统一规划、统一保护、统一建设。总体规划应：

- 明确国家公园管理机构的名称；
- 提出国家公园管理机构性质、隶属关系和行政级别的方案；
- 明确管理机构的基本工作职能和内部管理体系。在国家公园管理机构内部，按照保护管理事务全覆盖的原则设立行政、保护、科研、社区、科教游憩管理等内设机构；
- 设立综合执法机构，统一履行国家公园范围内的资源环境综合执法职责；
- 根据国家公园的科学研究、信息管理等工作需要，提出设置相应直属机构的方案。

8.7.2 管理体系

国家公园实行层级管理体系。国家公园管理机构可根据实际管理需要下设管理分局（所）等管理分支机构进行具体的管理。

8.7.3 人员编制

总体规划应按精简、高效的原则测算国家公园需要的人员编制，要求：

- 以定岗定员方式测算国家公园需要的工作人员编制数；
- 国家公园的工作人员包括固定人员和聘用人员。固定人员包括行政管理人员、专业技术人员和工勤人员；聘用人员为聘用的临时工作人员，根据保护、科研监测或科教游憩管理等项目的需要，国家公园管理机构可聘用临时工作人员；

——国家公园管理机构应会同有关部门建立健全生态管护公益岗位制度,合理设置生态管护公益岗位,聘用国家公园内符合条件的居民为生态管护员或护林员。

8.7.4 管理人员能力建设

根据工作需要,可采用岗位培训、短期培训、委托培训、学位培训等多种培训方式,对国家公园不同岗位人员进行基本技能培训和专业技能培训。培训内容包括监测、执法、宣传教育、信息化建设、基础性工作技能等。

8.8 运行机制

8.8.1 利益协调机制

规划应分析国家公园利益相关者的构成与关系,提出建立利益协调机制,明确协调国家公园利益相关者之间利益关系的措施。

8.8.2 社会参与机制

规划应提出社会公众参与的方式和措施,健全社会组织或个人参与合作管理机制,包括:

- 规划志愿者服务体系。包括建立志愿者制度,开展志愿者培训,组织开展志愿者服务;
- 建立多样化的社会捐赠渠道。
- 依托高等学校和企事业单位等建立一批国家公园人才教育培训基地;
- 与科研院所及非政府组织成员达成友好的合作关系,建立信息交流平台,为国家公园提供技术和科研支持;
- 有条件地规划通过开展社团、民间协会、民间组织和个人认领、认养国家公园重要野生动植物的方式,积极吸纳社会力量参与保护。

8.8.3 特许经营机制

国家公园的经营活动应实行特许经营,总体规划要:

- 明确国家公园特许经营的项目范围、经营主体和特许内容;
- 提出规范特许经营标准合同;
- 提出特许经营的方式,如分散授权;
- 建立特许经营测评机制,对特许经营者进行定期或不定期的测评。

8.8.4 访客管理机制

建立访客管理机制,包括门票预约管理、行为管理、安全管理、满意度管理等,实现访客管理和访客体验目标。

8.8.5 监管机制

建立社会监督机制、国家公园监管制度和第三方评估制度等监管机制,保障社会公众的知情权、

监督权，加强国家公园空间用途管制。

8.9 管理服务设施及配套工程

8.9.1 管理机构业务用房建设

国家公园管理机构业务用房应按有利于宏观管理、沟通信息和后勤保障社会化的原则就近选址。

8.9.2 配套工程

- 道路系统：国家公园内外部和管理局与管理分局（所）应设干道和支道；
- 给排水：国家公园的管理局、分局（所）所在地应因地制宜地解决饮用水问题。靠近城镇的局所址应连接公用水网，其他局所址可以采用打井、蓄存引用山泉水等方式。国家公园的传统利用、科教游憩区域等应根据污水类型、排放量规划污水处理方案与必要的设施设备；
- 供电：国家公园内管理机构、传统利用、科教游憩区域可根据实际条件设置供电设施，靠近城镇的局、分局（所）址应连接公用电网；
- 能源：积极利用沼气及小型的太阳能、风能等清洁能源；
- 信息化：国家公园应具有良好的通讯条件，通信线路严禁穿过核心保护区和易发生火灾的地区，人烟稀少地区的野外专业巡护可以配置卫星通讯设备；配置信息化设施设备，建设智慧国家公园管理平台；
- 环保和安全设施：环保设施应该包括垃圾箱设置、公共卫生间建设，配套污水处理系统等。安全设施包括山道、悬崖、河流护栏等安全设施，野生动物危害安全设施和应急措施，高海拔区域游客安全设施和设备；
- 其它：国家公园应根据自身条件和需要规划采暖、卫生等配套工程。

9 投资估算

9.1 估算依据

投资估算依据包括：

- 规划内容；
- 国家公园所在地基本建设现行有关定额指标；
- 国家公园所在地建设项目的技术经济指标；
- 国家和地方有关工程造价文件。

9.2 主要技术经济指标

依据国家或地方基础设施工程定额造价和有关设施设备现行价格，综合确定总体规划投资估算所采用的主要技术经济指标。项目设备购置采用综合指标。

9.3 估算结果

投资估算结果应包括：

——估算总投资：投资估算表（附录C的表C6）的总计数字；

——投资结构按费用构成划分为工程费用、工程建设其他费用、预备费等三类；

——投资结构按工程类别划分为保护、科研监测、科普教育、游憩、社区发展、管理基础设施等六类。

10 保障措施

10.1 法律保障

在国家法律的框架下，结合国家公园实际，国家公园应制定和颁布符合本国家公园实际的管理条例，实现“一园一法”。

10.2 制度保障

提出一系列符合国家公园建设实际的政策保障措施，制定特许经营和委托经营管理办法等，建立国家公园制度体系。

10.3 组织保障

明确国家公园管理机构和运行机制，定岗定责。

10.4 资金保障

建立以财政投入为主的多元化资金保障机制，明确资金使用规定，实行收支两条线管理，建立财务公开制度。

10.5 技术保障

建立国家公园科技支撑体系，鼓励多方参与，发挥科研院所和学校的作用，开展横向协作。

11 影响评价

11.1 环境影响评价

分析评价国家公园建设对生态系统、生态环境及野生动植物等的有利影响和不利影响，提出对策。

11.2 社会影响评价

分析评价国家公园建设对社会、社区及所在区域的有利影响和不利影响，提出对策。

11.3 效益评估

效益评估包括以下方面：

——生态效益。应包括规划区域原有的生态系统服务功能价值，以及由于规划实施产生的生态系统服务功能的效益增量。

——社会效益。应包括国家公园全民公益性的体现，以及规划实施为社会带来的积极贡献和影响力、吸引力等。

——经济效益。应包括由规划实施产生的直接经济收入和间接拉动的经济效益。

附 录 A

(资料性附录)

国家公园总体规划文件组成

规划文件由以下各部分组成：

- 总体规划文本；
- 规划附表：主要表格样式参见附录C；
- 规划附图：主要附图要求参见附录D。为了规范图件科学管理、存档以及保证制图质量，国家公园规划各专题附图采用GIS软件制作，并提供所有图种矢量数据及分辨率不低于400dpi的jpg成果图电子文档；
- 规划附录：国家公园重点保护野生动植物名录；
- 规划附件：主要包括国家批准建立国家公园的批示文件和有关承诺文件（复印件）、国家或地方有关本国家公园建设的政策文件（复印件）、土地权属的有关证明（复印件）、总体规划专家评审意见（复印件）等。

附录 B

(资料性附录)

国家公园总体规划文本参考提纲

前言 (可选)

第 1 章 总论

- 1.1 规划背景
- 1.2 规划范围
- 1.3 规划期限
- 1.4 规划依据
- 1.5 指导思想
- 1.6 规划目标
- 1.7 总体布局
- 1.8 投资估算

第 2 章 资源价值评价

- 2.1 地理区位
- 2.2 自然环境 (包括生物地理分区特征)
- 2.3 生物资源
- 2.4 人文资源
- 2.5 游憩资源
- 2.6 资源价值评价
- 2.7 核心资源

第 3 章 社会经济与社区发展

- 3.1 社会经济概况
- 3.2 社区概况
- 3.3 人口与民族
- 3.4 社区经济与文化教育卫生状况
- 3.5 社区资源利用状况
- 3.6 土地权属与土地利用状况

第 4 章 建设管理现状

- 4.1 基础设施建设
- 4.2 管理体系
- 4.3 管理成效
- 4.4 存在问题

第 5 章 建设条件综合分析

- 5.1 建设的适宜性
- 5.2 建设的可行性
- 5.3 综合评价

第 6 章 规划理念与战略分析

- 6.1 指导思想
- 6.2 规划理念
- 6.3 规划原则
- 6.4 规划建设目标

6.5 战略分析和定位

第7章 管控分区与总体布局

7.1 管控分区

7.2 总体布局

第8章 生态保护与修复

8.1 生态系统保护与修复

8.2 生物多样性保护

8.3 地质景观保护

8.4 人文资源保护

第9章 资源管理

9.1 管护体系

9.2 巡护体系

9.3 防护体系

第10章 科研监测

10.1 科研规划

10.2 监测规划

第11章 科普教育

11.1 科普教育展示体系规划

11.2 解说系统规划

第12章 游憩体验

12.1 游憩类型及主题定位

12.2 重点游憩展示区规划

12.3 游憩产品

12.4 环境容量和客源市场分析

第13章 社区发展

13.1 社区发展措施

13.2 社区民生扶持与产业调控

13.3 社区教育

第14章 管理与运行

14.1 管理体制

14.2 运行机制

14.3 管理服务基础设施及配套工程

第15章 保障措施

15.1 法律保障

15.2 制度保障

15.3 组织保障

15.4 资金保障

15.5 技术保障

第16章 投资估算

16.1 估算依据

16.2 主要技术经济指标

16.3 估算结果

第17章 影响评价

17.1 环境影响评价

17.2 社会影响评价

17.3 效益分析

附录 C

(资料性附录)

国家公园总体规划附表格式

C.1 附表种类

国家公园总体规划应有以下附表：

- 国家公园土地利用现状统计表；
- 国家公园生物多样性情况统计表；
- 国家公园社区情况统计表；
- 国家公园核心资源统计表；
- 国家公园管控区划分表；
- 国家公园建设投资估算表。

C.2 附表内容和格式

表 C.1 国家公园土地利用现状统计表

单位：hm²

统计单位	总面积	耕地	园地	林地							草地				商服用地	工矿仓储用地	住宅用地	公共管理与公共服务用地	特殊用地	交通运输用地	水域及水利设施用地	其他土地	
				乔木林地	竹林地	红树林地	森林沼泽	灌木林地	灌丛沼泽	其他林地	天然牧草地	沼泽草地	人工牧草地	其他草地									
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	

注：内容可根据实际土地利用类型调整。

表 C.2 国家公园生物多样性情况统计表

内容		目数量	科数量	属数量	种数量	国家重点保护种		备注
						I 级	II 级	
野生动物	昆虫纲							
	鱼纲							
	两栖纲							
	爬行纲							
	鸟纲							
	兽纲							
合计								
野生植物	大型真菌							
	蕨类植物							
	裸子植物							
	被子植物							
合计								

注：内容可根据调查专题设置情况增减。各类群根据自身情况设立分类等级。

表 C.3 国家公园社区情况统计表

统计单位	村数/个		户数 人	人口数 人	农村劳动力 人	产值/万元				人均纯收入 元	其它
	行政村	自然村				计	第一产业	第二产业	第三产业		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
合计											
1、国家公园内											
××乡（镇）											
.....											
2、国家公园周边											
××乡（镇）											
.....											

注：本表为示意性统计表，可依据国家公园实际情况取舍、增减表中内容。

表 C.4 国家公园核心资源统计表

序号	核心资源名称	资源说明	备注

表 C.5 国家公园管控分区表

管控区	面积/hm ²	比例/%	区域范围
核心保护区			
一般控制区			
合计			

表 C.6 国家公园建设投资估算表

序号	工程类别	建设内容	单位	数量	单价	金额费用构成			备注
						建安	设备	其他	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	总计								
1	工程费用								
1.1	保护								
1.2	科研监测								
1.3	科普教育								
1.4	游憩								
1.5	社区发展								
1.6	管理基础设施								
2	其他费用								
2.1	勘察规划设计费								
2.2	工程建设监理费								
2.3	建设单位管理费								
								
3	预备费								
注1：工程类别按保护、科研监测、科普教育、游憩、社区、基础设施等确定； 注2：建安费用为建筑安装工程，设备费用为设备材料购置、其他为不形成工程实体的费用； 注3：预备费为基本预备费。									

附录 D

(规范性附录)

国家公园总体规划专题图制图要求

D.1 总则

D.1.1 为统一国家公园总体规划各专题图制图要求，保证制图质量，提高制图效率，符合规划、设计、存档等要求，适应国家公园科学、规范化的需要，制定本附录。

D.1.2 本附录适用于计算机制图。

D.1.3 国家公园总体规划专题图图纸应符合表D.1的规定，也可根据规划需要增加相应图件。

表 D.1 国家公园总体规划专题图图纸制作要求

图纸类型	序号	图纸名称	制图选择	可合并的图纸编号	图纸特征	备注
现状类	1	地理位置（区位关系）示意图	●		简化	
	2	与现有保护地关系图	○		标准	
	3	卫星影像图	○		标准	
	4	综合现状图	●		标准	
	5	土地利用现状图	●		标准	
	6	植被图	●		标准	
	7	重点保护野生动植物分布图	●	6	标准	视物种分布特点、重要程度可单独制图
	8	水文地质图	○		标准	核心资源中有地貌景观的需单独制图
	9	核心资源分布图	●		标准	
	10	游憩资源分布图	●	13	标准	
	11	土地权属图	●	4	标准	
分析评价类	12	社区影响分析图	○		简化	
	13	游憩资源等级评价图	●		标准	
	14	游憩市场分析图	○		简化	
规划类	15	管控分区图	●		标准	
	16	总体布局图	●		标准	
	17	保护规划图	●		标准	
	18	游憩规划图	●	16	标准	
	19	管理服务设施及配套工程规划图	○	16	标准	
	20	社区调控规划图	●		标准	
注 1：“●”需单独出图，“○”可选图种。						
注 2：“标准”指在国家基本比例尺地形图基础上制图，“简化”指可以简化制图。						

D.1.4 专题图制作除应符合本附录外，还应符合GB/T 10001、GB/T 13923、GB/T 14538、GB/T 18317、GB/T 20257.2、GB/T 20257.3、GB/T 20257.4、GB/T 21010-2017、GB/T 24354、LY/T 1821-2009、LY/T 2933-2018、《1:10万、1:25万土地利用现状图图式图例》以及国家有关标准的规定和制图规范。

D.2 一般规定

D.2.1 比例尺

为方便装订国家公园总体规划说明书附图，图件比例尺应设定为A4或A3纸张大小。大（挂）图应根据国家公园面积大小，确定专题图的比例尺，可参照表D.2给出的几种比例尺自定专题图比例尺。

表D.2 国家公园专题图比例尺

比例尺	面积/hm ²
1:5 000~1:10 000	<1 000
1:10 000~1:25 000	1000~10 000
1:25 000	10 000~30 000
1:50 000	30 000~100 000
1:100 000	>100 000

D.2.2 坐标系

采用 2000 国家大地坐标系。

D.2.3 基础地理信息底图的编绘

D.2.3.1 基础地理信息底图是国家公园各专题图编制的基础，基础地理信息的制作是以新编相应比例尺地形图为基础。

D.2.3.2 基础地理信息要素分类体系

依据GB/T 13923、GB/T 18317的分类体系，选取国家公园基础地理信息要素，主要包括：

- a) 水系：包括河流、沟渠、湖泊、水库等；
- b) 居民地及设施：包括县、乡（镇）、村委会、村民小组及对国家公园保护与发展有较大影响的居民地（企业、矿山、学校、保护地管理机构）、公共服务及其设施、名胜古迹、宗教设施、科学观测站（点）等；
- c) 交通：包括铁路、城际公路、城市道路、乡村道路、道路构造物及附属设施、水运设施、航道、空运设施等；
- d) 境界与政区：包括国界、省界、市（州）界、县（区）界、乡（镇）界、村界、国家公园界、现有保护地界和管控分区界（自然保护区、风景名胜区、地质公园、森林公园、湿地公园等）；
- e) 地貌：包括等高线、高程点、自然地貌等；
- f) 注记：根据需要，按照所选地形图中的注记进行选注。

D.2.3.3 图例系统

各符号、线型及填充样式按照GB/T 20257.2、GB/T 20257.3、GB/T 20257.4、GB/T 24354中有关规定执行。

D.2.4 图面配置

- D. 2. 4. 1 图形应尽量分布于图幅中央。
- D. 2. 4. 2 比例尺小于 1:500000 的图廓上可标注经纬度或公里网，图幅内标注指北针和图例等信息。
- D. 2. 4. 3 图名（加注规划期）依据实际情况放置。
- D. 2. 4. 4 规划单位名称、规划单位 Logo、规划日期位于图幅底部位置。
- D. 2. 4. 5 图例应以满足视图者方便，按照图幅内实际情况确定位置。
- D. 2. 4. 6 图面色调应注意搭配和谐。

D. 3 专题附图规范

D. 3. 1 地理位置（区位关系）示意图

- D. 3. 1. 1 分别标明国家公园在中国、省（市、自治区）及所在市（州、地区）、县（市、区）及周边现有保护地的位置关系。
- D. 3. 1. 1 基础地理信息应标注主要水系、铁路、主要公路、主要居民点和主要行政境界，并标明与其相邻的居民点的名称。

D. 3. 2 与现有保护地关系图

- D. 3. 2. 1 以点、线、面的方式标明国家公园内现有保护地边界及保护地管理机构。
- D. 3. 2. 2 基础地理信息应包括各类境界线、村委会以上的居民点、水系、道路、高程点等，图例采用基础地理信息底图中的图例。

D. 3. 3 卫星影像图

- D. 3. 3. 1 使用近期高分辨率卫星影像为底图。
- D. 3. 3. 2 基础地理信息应包括各类境界线、村委会以上的居民点、水系、道路、高程点等，图例采用基础地理信息底图中的图例。

D. 3. 4 综合现状图

- D. 3. 4. 1 基础地理信息应包括各类境界线、各类居民点、水系、道路高程点等，图例采用基础地理信息底图中的图例。
- D. 3. 4. 2 以点、线、面的方式标明国家公园内现有各类主要的保护设施、旅游设施、环境和安全设施、通讯设施、电力设施、给排水设施等现状情况，图例参照 GB/T 24354。

D. 3. 5 土地利用现状图

- D. 3. 5. 1 基础地理信息应包含各类境界线、村委会以上的居民地、水系、交通、标志性地物、高程点等，图例采用基础地理信息底图中的图例。
- D. 3. 5. 2 林地利用现状分类及含义参照“森林资源规划设计调查主要技术规定”地类划分标准确定，非林地土地利用现状分类及含义参照 GB/T 21010-2017、LY/T 1821-2009 确定。

D. 3. 6 植被图

- D. 3. 6. 1 基础地理信息应包括各类境界线、水系、村委会以上的居民点、高程点等，图例采用基础地理信息底图中的图例。
- D. 3. 6. 2 植被分类以《中国植被》和各省级地方植被为依据。

D. 3. 6. 3 植被分类系统应尽可能达到群系级别。

D. 3. 7 珍稀濒危野生动/植物分布图

D. 3. 7. 1 基础地理信息应包括各类境界线、水系、交通、村委会以上的居民地、高程点等，图例采用基础地理信息底图中的图例。

D. 3. 7. 2 以植被图为基础，标注重要动植物分布、栖息地及国家野生动/植物保护等级等。

D. 3. 7. 3 有条件的可用动植物照片做标注。

D. 3. 8 水文地质图

D. 3. 8. 1 基础地理信息应包括各类境界线、村委会以上的居民点、水系、高程点等，图例采用基础地理信息底图中的图例。

D. 3. 8. 2 水文地质部分要素参照 GB/T 14538 中的图例。

D. 3. 9 核心资源分布图

D. 3. 9. 1 基础地理信息应包括各类境界线、水系、交通、村委会以上的居民地、标志性地物、高程点等，图例采用基础地理信息底图中的图例。

D. 3. 9. 2 将筛选出的国家公园核心资源以点、线、面的方式标注其名称、分布位置。

D. 3. 9. 3 有条件的可用照片做标注。

D. 3. 10 游憩资源分布图

D. 3. 10. 1 基础地理信息应包括各类境界线、水系、交通、村委会以上的居民地、标志性地物、高程点等，图例采用基础地理信息底图中的图例。

D. 3. 10. 2 以点、线、面的方式标注国家公园重要游憩资源的名称、分布位置。

D. 3. 10. 3 有条件的可用照片做标注。

D. 3. 11 土地权属图

D. 3. 11. 1 基础地理信息应包括各类境界线、水系、村委会以上的居民点、高程点等，图例采用基础地理信息底图中的图例。

D. 3. 11. 2 必须标注土地所有权，有条件的对土地使用权进行标注。

D. 3. 11. 3 以线、面结合的方式，清晰区分土地所有权及土地使用权。

D. 3. 12 社区影响分析图

D. 3. 12. 1 基础地理信息应包括各类境界线、水系、各类居民点、高程点等，图例采用基础地理信息底图中的图例。

D. 3. 12. 2 以点、线、面的方式，分析国家公园内及周边社区的生产生活方式对国家公园产生的影响类型及影响程度。

D. 3. 13 游憩资源等级评价图

D. 3. 13. 1 基础地理信息应包括各类境界线、水系、交通、村委会以上的居民地、标志性地物、高程点等，图例采用基础地理信息底图中的图例。

D. 3. 13. 2 结合国家公园游憩资源分布图，以点、线、面的方式标注国家公园重要游憩资源。

D. 3. 13. 3 对国家公园范围内的游憩区域按照游憩等级进行分级设置表示形式。

D. 3. 13. 4 有条件的可用照片做标注。

D. 3. 14 旅游市场分析图

D. 3. 14. 1 示意性的分析国家公园在省内、国内和国际的各级旅游客源市场及流向特征。

D. 3. 14. 2 可用若干个子图来表现，如省内旅游市场、国内旅游市场、国际旅游市场等。

D. 3. 15 管控分区图

D. 3. 15. 1 划定国家公园核心保护区、一般控制区的边界与范围。

D. 3. 16 总体布局图

D. 3. 16. 1 基础地理信息应包括各类境界线、水系、交通、村委会以上的居民地、等高线、高程点、标志性地物等，图例采用基础地理信息底图中的图例。

D. 3. 16. 2 以点、线、面的方式标注各主要规划项目位置：

——保护规划：标明管护设施（管护点、哨卡等）、巡护道路、专项保护项目等的位置；

——科研监测规划：标明重要科研设施（生态定位点、气象观测点、水文水质监测点、污染源监测点、关键物种观测点、鸟类环志站等）的位置；

——科普教育规划：标明宣教及教学实习基地基础设施、重要标牌等的位置

——游憩规划：标明重要游憩设施（游客中心、游览设施、道路等）的位置；

——管理服务设施及配套工程：标明各类管理机构及重要配套工程的位置。

D. 3. 16. 3 应注意保持幅面的合理布局，各标注应清晰可见，容易区分。

D. 3. 17 保护规划图（游憩规划图、管理服务设施及配套工程图）

D. 3. 17. 1 基础地理信息应包括各类境界线、水系、交通、各类居民地、等高线、高程点、标志性地物等，图例采用基础地理信息底图中的图例。

D. 3. 17. 2 以国家公园管控分区为背景，用点、线、面的方式详细标明各保护规划项目（游憩规划项目、管理服务设施及配套工程）的位置、名称。

D. 3. 18 社区调控规划图

D. 3. 18. 1 基础地理信息应包括各类境界线、水系、交通、各类居民地、等高线、高程点、标志性地物等，图例采用基础地理信息底图中的图例。

D. 3. 18. 2 详细标明国家公园内及周边社区调控方案，包括：居民点控制规划（聚集型、搬迁、控制、缩小）、社区的人口规模、产业发展方向等。

参 考 文 献

- [1] GB/T 50298-1999 风景名胜区规划规范
 - [2] GB/T 20399-2006 自然保护区总体规划技术规程
 - [3] GB/T 20416-2006 自然保护区生态旅游规划技术规程
 - [4] GB/T 35822-2018 自然保护区功能区划技术规程
 - [5] LY/T 1755-2008 国家湿地公园建设规范
 - [6] LY/T 2005-2012 国家级森林公园总体规划规范
 - [7] LY/T 2016-2012 陆生野生动物廊道设计技术规程
 - [8] LY/T 2574-2016 国家沙漠公园总体规划编制导则
 - [9] 中共中央办公厅 国务院办公厅关于印发《建立国家公园体制总体方案》的通知(中办发(2017) 55号)
 - [10]DB53/T 300-2009 国家公园总体规划技术规程
-

