

# 吉林农安太平池国家湿地公园

## 整合优化方案

农安太平池国家湿地公园管理中心

吉林理通林业规划设计有限公司

二〇二五年六月

项目名称：吉林农安太平池国家级湿地公园整合优化方案

设计编号：LT-2025-003

设计单位：吉林理通林业规划设计有限公司

营业执照统一社会信用代码：91220102MA14BMEQ4G

项目负责人：王 文 华

项目参加人员：徐 中 华

吉林理通林业规划设计有限公司

二〇二五年六月

# 目 录

|                             |           |
|-----------------------------|-----------|
| <b>第一章 湿地公园概况</b>           | <b>1</b>  |
| 1.1 湿地公园地理位置                | 1         |
| 1.2 湿地公园历史沿革和法律地位           | 1         |
| 1.3 湿地公园自然环境与资源概况           | 1         |
| 1.4 湿地公园主要保护对象              | 10        |
| 1.5 湿地公园建设现状评价              | 11        |
| <b>第二章 调整原则和依据</b>          | <b>14</b> |
| 2.1 调整的原则                   | 14        |
| 2.2 调整的依据                   | 15        |
| <b>第三章 调整必要性</b>            | <b>18</b> |
| 3.1 现有天然湿地面积小，不符合国家湿地公园设立标准 | 18        |
| 3.2 部分矛盾冲突地块调整后，湿地公园空间破碎    | 19        |
| 3.3 试点国家湿地公园没有达到验收标准        | 19        |
| 3.4 历史遗留问题多，影响湿地公园社会支持基础    | 19        |
| 3.5 自然属性不典型，保护价值不突出         | 20        |
| <b>第四章 调整方案</b>             | <b>21</b> |
| 4.1 原调整方案                   | 21        |
| 4.2 本次调整思路                  | 23        |
| <b>第五章 调整影响评价</b>           | <b>24</b> |
| 5.1 调整对生态系统的影响              | 24        |
| 5.2 调整对湿地管护工作的影响            | 24        |
| 5.3 调整对当地社会经济的影响            | 24        |
| 5.4 湿地公园调整综合评价              | 24        |
| <b>第六章 管理措施</b>             | <b>26</b> |
| 6.1 政府主导，加强湿地教育宣传提高湿地管理水平   | 26        |
| 6.2 加强法制建设，实施依法保护与管理        | 26        |

## 附图：

- 1、吉林农安太平池国家湿地公园位置图
- 2、吉林农安太平池国家湿地公园土地利用现状图（2014 总体规划土地利用现状图）
- 3、吉林农安太平池国家湿地公园土地利用现状图（2023 国土变更数据）

## 附件：

- 1、《国家林业局关于同意北京房山长沟泉水等 140 处湿地开展湿地公园试点工作的通知》（林湿发[2014]205 号）
- 2、《关于农安县太平池水库管理局加挂农安太平池国家湿地公园管理中心牌子的通知》（农编字[2015]12 号）
- 3、《国家林业和草原局办公室 自然资源部办公厅 生态环境部办公厅关于进一步做好自然保护地整合优化工作的函》（办函保字[2025]260 号）
- 4、《农安县人民政府关于申请撤销吉林农安太平池国家湿地公园试点的请示》（农府请[2025]26 号）
- 5、农安县太平池国家湿地公园管理中心《关于自然保护地整合优化预案再完善的函》
- 6、农安县烧锅镇人民政府、农安县烧锅镇天兴村民委员会《关于调整太平池湿地公园范围的函》
- 7、农安县农业农村局《关于农安县太平池水库水域滩涂具备养殖权限的情况说明》
- 8、农安县农业农村局《水域滩涂养殖证》（吉安农县府（淡）养证[2025]第 00001
- 9、农安县农业农村局《水域滩涂养殖证》（吉安农县府（淡）养证[2022]第 00003 号）
- 10、农安县《中华人民共和国水域滩涂养殖使用证》（长府（淡）养证[2003]第 S0003 号）
- 11、吉林农安太平池国家湿地公园整合优化方案专家评审意见

# 第一章 湿地公园概况

## 1.1 湿地公园地理位置

吉林农安太平池国家湿地自然公园（以下简称“湿地公园”），是国家林业局于 2014 年批准建立的湿地公园（试点）。湿地公园位于吉林省长春市西北农安县西南的龙王乡、三岗镇、烧锅镇和公主岭市怀德镇的交界处，北起龙王乡翁克村，东南与烧锅镇为界，向西与三岗镇接壤，西南与公主岭市怀德镇相邻。南距长春市区 22km，北距农安县城 65km。包括太平池水库、龙王乡翁克村及太平村的部分区域。地理坐标为东经 124°52'24"-124°58'45"，北纬 43°59'10"-44°04'47"。

## 1.2 湿地公园历史沿革和法律地位

农安县非常重视对湿地的保护管理工作，为贯彻落实《关于做好湿地公园发展建设工作的通知》的精神，确保湿地优良的水质和充足的水量，保障湿地的生态安全，有效保护湿地及生物多样性，弘扬湿地文化，满足农安县人民日益增长的物质文化生活的需要和旅游产业发展的需要，农安县人民政府做出了申请建立吉林农安太平池国家湿地自然公园的决定。

2014 年 12 月，国家林业局批复同意开展吉林农安太平池国家湿地自然公园试点工作。

## 1.3 湿地公园自然环境与资源概况

### 1.3.1 自然环境

#### 一、地形地貌

湿地公园所在地农安县隶属松辽凹陷的东北隆起带的西部边缘。在燕山和喜山构造运动响下，形成一平缓的向斜构造，轴向东北，两翼倾角平缓。四周受青山口、登娄库、杨大城子等隆起构造环扼。在燕山和喜山构造运动下，使县区产生以北东向为主的褶皱与断裂构造。

农安县境大部分地面为海拔 200-220m 的台地平原。地面波状起伏，相对高度 20m 左右。东部为南北向伸展的伊通河谷，河漫滩高度南部在 180m 左右，北部在 150m 左右，伊通河在靠山镇附近入饮马河。南部为松辽分水岭北坡，新凯河的许多支流皆源于此。新凯河系一宽谷细流，在县城南不远入伊通河。西部为台地平原区的南北向隆起带，隆起带在伏龙泉至新阳一线，呈海拔 250-260m 的高台地，多由红色砂砾组成，由于切割强烈，个别地方已成丘陵状态。高台地西缓东陡，东坡以下有波罗泡子和洼中高等大片湖积平原（洼中高为久已干涸的湖积平原）。波罗泡子以东还有元宝洼、敖宝吐和莫波等几个大型湖泊，湖滨均有不同规模的湖滨平原，平原海拔在 140-150m。北部为松花江谷地。地貌主要划分为台地、河积湖积平原、风积沙岗沙丘三种类型。

湿地公园流域地势由南向北倾斜。依次流经低山、丘陵、平原三种主要地貌类型区，下游地势平坦开阔。湿地公园位于下游平原区。太平池水面由东北向西南略呈“J”字形延伸，沿岸地势由西北向南逐渐倾斜，东北部最高处海拔 206.9m，西南最低 182.9m，其地貌东

北方略有起伏。东、南、西则相对平缓。

## 二、水文

太平池水库为跨流域蓄水工程，水库控制翁克河流域面积  $913\text{km}^2$ ，导引新凯河流域面积为  $793.913\text{ km}^2$ ，新凯河是伊通河的一级支流，发源于伊通县大黑山，河长  $113\text{km}$ ，比降为  $1.0\%$ ，流经伊通、公主岭市、长春市区和农安县，在农安县城南亮茂门附近注入伊通河，多年平均径流量为  $4450\text{ 万 m}^3$ 。

翁克河是新凯河的大支流，是水库的主要水源，发源于主岭市的柳杨乡。流经长春市大屯镇至农安县龙王乡境内的对龙山附近注入新凯河。水库以上河道长度为  $58.5\text{km}$ ，比降为  $0.75\%$ ，主河槽宽度为  $4\text{--}5\text{m}$ ，深度为  $3\text{--}4\text{m}$ ，多年平均径流量为  $3700\text{ 万 m}^3$ 。

## 三、气候

湿地公园属于温带大陆性气候，四季分明，春季干燥多西南风，夏季温热多雨，秋季晴暖，冬季严寒少雪，年平均气温  $4.9^{\circ}\text{C}$ ，一月平均气温在零下  $16.4^{\circ}\text{C}$ ，七月平均气温为  $23^{\circ}\text{C}$ 。最大冻土深为  $160\text{--}185\text{cm}$ ，年均日照为  $2550\text{h}$ ，初霜期为 9 月下旬。终霜期为 4 月下旬，无霜期为  $145\text{--}155$  天。流域降雨受副热带太平洋气团影响，由东南向西北递减，全年平均降雨量为  $533\text{mm}$ ，各月分配极不均匀，降雨集中在 7-9 月，占全年降雨量的 70% 左右，4-6 月份降雨量较少，占全年降雨量的 5% 左右。流域年平均蒸发量为  $1719.3\text{mm}$ ，其中 5 月份蒸发量最大，多年平均蒸发量  $343.2\text{mm}$ ，占全年的 20%。流域洪水多是由夏季暴雨形成约，多发生在 7-8 月。1985 年与 1986 年曾发生特大洪

水，1985 年特大洪水入库最大洪峰流量  $462\text{m}^3/\text{s}$ ，1986 年洪水最大入库洪峰流量为  $569\text{ m}^3/\text{s}$ 。

#### 四、土壤

湿地公园范围处在黑土及黑钙土地带内，主要有黑土、草甸黑土、黑钙土、碳酸盐黑钙土及草甸黑钙土等土壤亚类，还有草甸土、沼泽土、盐土、碱土、砂土。

##### (1) 黑土

黑土类主要分布在黄土状沉积物台地。土壤腐殖质含量偏低，一般为 2% 左右，酸碱度呈中性偏碱，与典型的黑土稍有不同。其中代表土种为中层黑土，分布比较广泛，黑土层厚 30-50cm，腐殖质含量 2% 左右，全氮 0.13% 左右，全磷 0.06-0.09%，全钾 2.5%。碱解氮 128 单位，速效磷 6.7 单位，速效钾 200 单位。

表土为棕灰色壤粘土，结构较好，质地松软、湿润；心土为灰棕色壤粘土，小团块状结构，较紧，此层有腐殖质舌状下伸；底土为黄棕色壤粘土，紧实，呈菱块状结构。该土壤对肥料和作物适应性较广。

##### (2) 黑钙土

包括碳酸盐草甸黑钙土和粘底草甸黑钙土，是发育于温带半湿润半干旱地区草甸草原和草原植被下的土壤。土壤中有机质的积累量大于分解量，土层上部有一黑色或灰黑色肥沃的腐殖质层；在此层以下或土壤中下部有一石灰富积的钙积层。

##### (3) 草甸土

草甸土类直接受地下水浸润，是在草甸植被下发育而成的非地带

性半水成土壤。主要分布区是地下水和地表水的汇集中心，土壤溶液中所含矿物质养分较丰富。这类土壤由于所处条件的不同，分别发育为碳酸盐草甸土、碳酸盐潜育草甸土、盐化草甸土和碱化草甸土。

#### (4) 沼泽土

沼泽土表层有较厚的腐殖质层，有锈斑，表层以下有潜育层。包括为生草甸沼泽土和草甸沼泽土两个亚类，芦苇草甸沼泽土、石灰性草甸沼泽土、蝶形洼地生草沼泽土三个土属。主要分布在水泡子周围。

#### (5) 盐土

土壤母质为冲积物，颜色灰白，层次过渡不明显。可分为草甸盐土、碱化盐土、沼泽化盐土。

#### (6) 碱土

母质为粘质沉积物，表土轻质化，土体呈强碱性反应。碱土类包括草甸碱土一个亚类和盐化草甸碱土一个土属。表层为灰色土层，土体紧层次过度明显，部分碱土土壤与盐土及盐渍化土壤呈复区分布。

#### (7) 砂土

砂土属黑钙土型，常见为固定已久的砂丘，砂粒含量大于 50%为砂土。主要分布在蓄水泡沼沿岸，土质瘠薄，风蚀严重。

### 1.3.2 行政区划和人口

农安县隶属于长春市辖区，现状总面积 5415 km<sup>2</sup>，占长春市总面积的 27.99%。现辖 22 个乡镇（12 个镇、10 个乡，377 个行政村，2418 个自然屯），包括城关镇 1 个（农安镇）；建制镇 11 个，包括华家镇、合隆镇、烧锅镇、开安镇、哈拉海镇、高家店镇、伏龙泉镇、

三盛玉镇、巴吉垒镇、靠山镇、三岗镇；集镇 10 个包括龙王乡、青山乡、黄鱼圈乡、新农乡、万金塔乡、小城子乡、万顺乡、杨树林乡、永安乡、前岗乡。2012 年末，农安县总人口 115.7 万，其中非农业人口 23.8 万，城镇化率 20.57%。

湿地公园涉及范围为龙王乡的太平村与翁克村的部分区域，湿地公园内无常住人口，只有水库管理局职工 341 人。

### 1.3.3 社会经济概况

2024 年末，全年实现地区生产总值 320.2 亿元，比上年增长 4.8%。其中第一产业增加值 129.6 亿元，增长 4.2%；第二产业增加值 60.8 亿元，增长 2.9%；第三产业增加值 129.8 亿元，增长 6.4%，三大产业结构比为 40.5:9.0:40.51。全年累计签约亿元以上项目 22 个，到位内资 62.7 亿元，同比增长 30%。70 个年度投资 5000 万元以上项目全部开复工，阿兴食品、众驰医疗产业园等重点项目顺利投产，增量配电网、一汽农安试车厂风电等项目快速推进。

新增市场主体 11,353 户，“个转企”155 户。远程轨道客车等 16 户企业获评省级“专精特新”中小企业等，企业发展有一定成果。

举办各类文化旅游活动，如首届太平池冰雪美食禧乐汇等，全年接待游客 75 万人次，实现旅游收入 1885 万元，太平池旅游度假区等被评定为国家 3A 级旅游景区。

湿地公园所在龙王乡，实现地区总产值 7 亿元，同比增长 16.7%；全口径财政收入达到 267 万元，同比增长 33.5%；完成全社会固定财政收入达到 267 万元，同比增长 33.5%；完成全社会固定资产投资 6000

万元，

同比增长 10%；农民人均纯收入达到 8800 元，同比增长 12.8%。

“四个之乡”建设稳步推进。产业晋位升级，乡域特色日益凸显，“四个之乡”建设取得一定成效。在乡域经济发展上，初步形成了以玉米、水稻为龙头，棚膜经济为补充，牧业经济为重点，生态宜居为目标的特色发展模式。农业经济稳中有升，玉米种植面积发展到 9000hm<sup>2</sup>，水稻发展到 1400 hm<sup>2</sup>，其中优质超级稻达 600 hm<sup>2</sup>，成功注册了龙王乡米业品牌一洼中高大米；棚膜经济日益壮大，全乡现有大棚 100 栋，比去年增长了 35%；牧业经济快速发展，牧业小区发展到 30 个。乡域经济总体呈现出平稳较快的发展态势。

#### 1.3.4 湿地资源概况

##### 一、湿地类型

根据《全国湿地资源调查技术规程（试行）》的分类系统，规划区湿地类型分为河流湿地、沼泽湿地和人工湿地 3 大湿地类、8 个湿地型。其中，天然湿地有永久性河流湿地、洪泛平原湿地、草本沼泽湿地、灌丛沼泽湿地、沼泽化草甸 5 种类型，人工湿地有库塘（太平池）湿地、输水河、稻田 3 种类型。

##### 二、湿地面积

湿地总面积为 3466.6hm<sup>2</sup>，占湿地公园总面积的 81.1%。各湿地类型、面积及比例详见表 1-1。

**表 1-1 太平池湿地公园湿地类型、面积及比重表**

| 代码 | 湿地类  | 湿地型   | 面积 (hm <sup>2</sup> ) | 占湿地面积比例 (%) |
|----|------|-------|-----------------------|-------------|
| II | 河流湿地 | 永久性河流 | 21.0                  | 0.7         |
|    |      | 内陆滩涂  | 370.2                 | 12.6        |
| IV | 沼泽湿地 | 沼泽草地  | 65.3                  | 2.2         |
|    |      | 沼泽地   | 29.2                  | 1.0         |
| V  | 人工湿地 | 水库水面  | 2405.6                | 81.9        |
|    |      | 坑塘水面  | 46.3                  | 1.6         |
|    | 合计   |       | 2937.6                | 100         |

注：2023 年国土变更数据

### 1.3.5 野生动植物概况

#### 一、湿地植物资源

湿地公园湿地植被具有生物多样性丰富、广布植物繁多、湿生和湿中生植物较多的特点。据野外调查统计结果表明：湿地公园境内共有野生植物 191 种，隶属于 49 科，126 属，其中蕨类植物 1 科 1 属 2 种，裸子植物 1 科 1 属 1 种，被子植物 47 科，124 属，188 种，在这些物种中，物种数为前 10 位的科依次是禾本科(Gramineae) (27 种)、菊科(Compositae) (22 种)、豆科 (Leguminosae) (15 种)、蓼科(Polygonaceae) (9 种)、藜科 (Chenopodiaceae) (8 种)、蔷薇科 (Rosaceae) (8 种)、十字花科 (Cruciferea) (7 种)、莎草科 (Cyperaceae) (7 种)、唇形科 (Labiatae) (6 种)、旋花科 (Convolvulaceae) (5 种)，这 10 种植物种数占湿地公园植物总种数的 60.3%。根据《中国湿地植被》的统计资料，我国共有湿地维管束植物 135 科，433 属，1459 种，湿地公园内的湿地植物分别占我国湿地维管束植物总科数、总属数、总种数的 34.8%、28.6%、13.0%。根据《吉林湿地》统计数据，吉林省共有湿地维管束植物 112 科，253 属，

613 种，湿地公园内的湿地植物分别吉林省湿地维管束植物总科数、总属数、总种数的 42.0% 、 49.0% 、 30.8%。

湿地公园内的植物具有适应耐盐碱生境的特点，在生长季节有些植物茎秆或叶片往往能分泌出盐份。此外，在湿地公园的滩涂往往大量生长着香蒲等湿生植物，而在池子周边也大量生长藜科、禾本科等一年生植物，这就要受到周期性涨落湖水的影响，体现了太平池周边植物群落恢复演替的规律。太平池湿地公园植物区系属于泛北极植物区域，多分布在各湖泊等边沿和低洼地。主要区系地理成分有世界分布种、泛北极区系成分、古北极植物种、东古北极成分、达乌里-蒙古成分、东亚成分。

## 二、野生动物资源

湿地公园在动物地理区划上属于古北界东北亚界东北区松辽平原亚区山前丘陵省森林草原、草甸动物群区系，且处于山前丘陵省森林草原、草甸动物群区域的北部，与嫩江平原省沼泽草甸、农田动物群区域毗邻，受湿地公园区域水域环境的影响，动物群更趋于沼泽草甸动物群特征。

湿地公园湿地主要由水库库塘构成，岸边有一定面积的苇塘、草甸，也有部分农田或弃耕地及人工防护林，动物组成以水生鱼类及湿地动物为主。据统计，公园区域分布有野生脊椎动物 5 纲 24 目 52 科 198 种（见附录）。其中鱼类 4 目 5 科 22 种，占吉林省鱼类种数的 20.95%。陆生脊椎动物 20 目 45 科 169 种，其中两栖动物 1 目 4 科 7 种，占吉林省两栖动物种数的 53.85%；爬行动物 2 目 2 科 7 种，占吉

林省爬行动物种数的 38.88%；鸟类 17 目 36 科 142 种，占吉林省鸟类种数的 41.04%；哺乳动物 5 目 8 科 17 种，占吉林省哺乳动物种数的 17.04 % （见表 1-2）。

**表 1-2 吉林太平池国家湿地公园及周边区域与吉林省脊椎动物种数比较**

| 类 别 | 公园种数 | 吉林省种数 | 比例%   |
|-----|------|-------|-------|
| 鱼类  | 22   | 105   | 20.95 |
| 两栖类 | 7    | 13    | 53.85 |
| 爬行类 | 7    | 18    | 38.88 |
| 鸟类  | 142  | 346   | 41.04 |
| 兽类  | 15   | 88    | 17.04 |
| 合计  | 198  | 541   | 36.60 |

## 1.4 湿地公园主要保护对象

### 1.4.1 水源水质保护

虽然组织专门队伍定期对湿地公园周边及其上游水域的废弃物进行清理和集中处理，以减少污染物对水体的污染。但由于没有形成专职管理机构，造成管护人员不足，湿地公园内居住人口多，各种生活污水会对湿地水质质量造成严重隐患，也亟待解决。

### 1.4.2 本地重点物种及其生境保护

加强对现有林地保护和加大植树造林，控制水土流失，禁止在湿地公园周边的采石取土，破坏山体。在候鸟迁徙季节停歇和在越冬地，严格保护珍稀鸟类，在这些鸟类停歇地或越冬地不设或少设旅游景点，避免或减少人类活动干扰。建立鸟类救护站，配备必要的救治设备，及时对湿地公园内伤残、病害水鸟提供人工救护，待其康复后放归自然。

### 1.4.3 水鸟栖息地保护

1) 对湿地公园内河漫滩湿地等鸟类重点栖息地进行保护，加强鸟

类资源的巡护管理，在栖息地周边设立鸟类保护警示牌，禁止游人垂钓及靠近，干扰鸟类的正常生活；

2) 强化保护措施，加大巡护管理力度，严禁各种非法进入湿地公园的行为，建立入园检查登记制度，制定入园守则，严格执行登记手续，最大限度地减少不良人为影响，保持湿地公园生态系统的稳定性，使系统内的生物种群始终在自然状态下繁衍生息；

3) 加强保护队伍建设，提高执法队伍的快速反应能力和执法水平，坚决打击乱砍盗伐、偷捕偷猎、捡拾鸟蛋、乱采滥挖等破坏湿地自然资源的违法活动；

4) 湿地公园建筑物及设施设备应避免采用反光材料，以免对鸟类觅食、飞翔、迁徙产生影响和干扰。

#### **1.4.4 山体植被保护**

规划对公园内的山体植被进行封育保护，控制外来物种的引入，绿化树种应以本地乡土种为主，外来种的引入要进行严格检疫和生态环境影响评估。

### **1.5 湿地公园建设现状评价**

#### **1.5.1 湿地公园范围及功能区划现状**

##### **一、湿地公园范围**

湿地公园位于长春市农安县西南部龙王乡、三岗镇、烧锅镇与公主岭市交界处，北起龙王乡翁克村，东南与烧锅镇为界，向西与三岗乡接壤，西南与公主岭市怀德镇相邻。即原太平池水库区域内。地理坐标为：东经 124°52'24"-124°58'45"，北纬 43°59'10"-44°04'47"，公

园最大长度 9.2km，最大宽度 8.5km，总面积 4275hm<sup>2</sup>。

## 二、功能区划现状

根据国家林业局湿地保护管理中心下发的《国家湿地公园总体规划导则》以及相关原则，在分析湿地公园自然资源和建设条件的基础上，将湿地公园各组成部分按其不同功能要求、不同的发展序列有机地组合起来，把太平池国家湿地公园区划为 5 个功能区：湿地保育区、恢复重建区、宣教展示区、合理利用区、管理服务区。（见表 1-3）

表 1-3 湿地公园功能分区表

| 序号 | 功能区   | 面积（hm <sup>2</sup> ） | 占总面积比例（%） |
|----|-------|----------------------|-----------|
| 1  | 湿地保育区 | 1340.4               | 31.4      |
| 2  | 恢复重建区 | 2065.6               | 48.3      |
| 3  | 宣教展示区 | 88.2                 | 2.1       |
| 4  | 合理利用区 | 758.5                | 17.7      |
| 5  | 管理服务区 | 22.3                 | 0.5       |
|    | 合计    | 4275                 | 100       |

### 1.5.2 湿地公园价值评价

#### 一、生态地位的重要性

太平池水库是吉林省的八大水库之一，是一座以防洪为主，兼顾灌溉养鱼的综合利用水库。太平池水库位于新凯河流域，水源主要来源于新凯河，而又要排入新凯河。新凯河是伊通河的一级支流，而伊通河是松花江的一级支流，新凯河发源于伊通县大黑山，流域地形由南向北倾斜，下游地势较为平坦开阔，属于二松水系二级支流。

太平池水库在防洪抗旱方面具有不可或缺的作用。太平池湿地作为水库型人工湿地是我国湿地的重要组成部分，只是区域内生物多样性较为单一。

#### 二、生态系统的典型性

湿地公园是中型人工库湖湿地，经过多年的积水作用，在山间河流沿岸及水库周边逐渐形成了湿地生态体系，集水域、沼泽、林木、湿草地、沼泽植被、野生动物和生态农业于一体的湿地系统，构成自然—人工复合湿地景观，天然湿地面积较少，缺乏典型性。

### 三、生物物种的多样性

湿地公园湿地植物资源，有野生植物 191，隶属于 49 科，126 属，野生动物资源，5 纲 24 目 52 科 198 种，有鸟类、鱼类、兽类、两栖类和爬行类等动物，鸟类、鱼类占比大，兽类较少，湿地生态系统为保持和发展物种的多样性提供了一些基础条件，具有一定的保护价值。

### 四、湿地景观的独特性

湿地公园内与坑塘水面为主、周边滩涂湿地较少，人工杨树插花分布，有小量芦苇沼泽和水草，景观独特性一般。

## 第二章 调整原则和依据

### 2.1 调整的原则

#### ——自然保护优先的原则

优先保护自然生态环境和自然资源，在有效保护湿地资源、濒危动植物及生境的前提下，保护与适度开发相结合，充分发挥湿地的多功能效益，实现自然生态系统的良性循环。

#### ——合理布局的原则

结合周边社区发展的实际，统筹规划，因地制宜，合理布局，突出科学性和前瞻性，既要着眼于长远利益和整体利益，又要适当考虑周边社区的当前利益。

#### ——生态完整性原则

有利于保护湿地生态系统和重点保护动植物生境地的完整性，保护湿地生态的安全性，有利于湿地生态系统功能的正常发挥，为濒危动物提供足够的活动空间。

#### ——多目标性原则

湿地公园功能区划调整要有利于促进公园向多目标、多功能的综合管理体系发展，并将各功能区的各自功能和目标协调统一在公园的总体目标之中，有利于公园多功能作用的充分发挥。

#### ——连续性原则

突出和有效管理各功能区的基础上，使其相互协调成为整体，尊重湿

地生态系统的自然分布，兼顾地方经济发展和当地居民生活用地。

## 2.2 调整的依据

吉林农安太平池国家湿地自然公园范围和功能区调整的主要依据如下：

### 一、国家法律法规

- 1) 《中华人民共和国环境保护法》(2014 年 4 月修订)
- 2) 《中华人民共和国水污染防治法》(2017 年 6 月修订)
- 3) 《中华人民共和国环境影响评价法》(2016 年 7 月修订)
- 4) 《中华人民共和国自然保护区条例》(2017 年 10 月修订)
- 5) 《中华人民共和国土地管理法》(2019 年修正)
- 6) 《中华人民共和国森林法》(2019 年修订)
- 7) 《中华人民共和国水法》(2016 年 7 月修订)
- 8) 《中华人民共和国水土保持法》(2010 年 12 月修订)
- 9) 《中华人民共和国野生动物保护法》(2016 年 7 月修订)
- 10) 《中华人民共和国野生植物保护条例》(2017 年 10 月修订)
- 11) 《中华人民共和国陆生野生动物保护实施条例》(2016 年 2 月修订)

### 二、国际公约

- 1) 《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约》(1971 年)
- 2) 《濒危野生动植物国际贸易公约》(1996 年)
- 3) 《中澳保护候鸟及其栖息环境的协定》(1996 年)
- 4) 《中日保护候鸟及其栖息环境的协定》(1996 年)

### 三、吉林省地方法规

- 1) 《吉林省湿地保护条例》(2017 年 9 月修订)
- 2) 《吉林省森林管理条例》(2017 年 12 月修订)
- 3) 《吉林省旅游条例》(2015 年 9 月修订)

### 四、标准、规范

- 1) 《国家湿地公园评估标准》(LY/T1754-2008)
- 2) 《国家湿地公园建设规范》(LY/T1755-2008)
- 3) 《自然保护区工程设计规范》(LY5126-04)
- 4) 《森林公园总体设计规范》(LY/T5132-95)
- 5) 《风景名胜区规划规范》(GB50298-1999)
- 6) 《国家湿地公园管理办法》(林湿发〔2017〕150 号)
- 7) 《国家湿地公园总体规划导则》(林湿综字[2010]7 号)
- 8) 《湿地恢复工程项目建设标准(试行)》(国家林业局, 2007 年)

### 五、相关文件资料

- 1) 《自然资源部 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》(自然资函[2020]71 号)
- 2) 《关于加快林业发展的决定》(中共中央、国务院, 2003 年 6 月 25 日)
- 3) 《关于加强湿地保护管理的通知》(国务院办公厅, 2004 年 6 月)
- 4) 《中国湿地保护行动计划》(2000 年 11 月 8 日)
- 5) 《中国生物多样性保护行动计划》(2002 年)
- 6) 《全国湿地保护工程规划(2002~2030 年)》

- 7)《全国湿地保护工程实施规划（2005～2010 年）》
- 8)《关于做好湿地公园发展建设工作的通知》（国家林业局，林护发[2005]118 号）
- 9)《吉林省 2010～2020 年林业产业发展规划》（2010 年）
- 10)《吉林省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（2015 年）
- 11)《吉林农安太平池国家湿地公园总体规划》（2015-2019 年）
- 12) 农安县人民政府文件《农安县人民政府关于确认自然保护地整合优化成果的函》（农府函[2020]99 号）
- 13) 吉林省林业和草原局文件《吉林省林业和草原局关于完善自然保护地整合优化成果的通知》（吉林保[2023]141 号）
- 14)《国家林业和草原局办公室 自然资源部办公厅 生态环境部办公厅关于进一步做好自然保护地整合优化工作的函》（办函保字[2025]260 号）

## 第三章 调整必要性

按照《国家林业和草原局办公室 自然资源部办公厅 生态环境部办公厅关于进一步做好自然保护地整合优化工作的函》（办函保字[2025]260号）文件精神，遵照“撤销一批达不到标准、空间破碎严重、保护价值不高的，建立空间布局合理、边界范围清晰、管理规范有效的新型自然保护地体系”总体要求。对农安太平池国家湿地公园进行了实地调查和评估，发现存在以下主要问题：

### 3.1 现有天然湿地面积小，不符合国家湿地公园设立标准

按照国家自然资源部对于国土地类划分标准，河流、水库和坑塘已经不作为湿地进行管理，农安县太平池公园主要以水库和河流等水域为主，不符合国家湿地公园的设立标准。

依据农安县农业农村局出具的《关于农安县太平池水库水域滩涂具备养殖权限的情况说明》和水域滩涂养殖证（吉安农县府（淡）养证[2025]第00001号、[2022]第00003号、[2003]第S0003号）（见附件），水库水面面积2405.6公顷（2023年国土数据），为养殖水面，不属于湿地范畴。2014年国家林业局批准吉林农安太平池国家湿地公园（试点）面积为4275公顷，按照《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》地类标准，2023年国土变更数据统计，太平池国家湿地公园内湿地面积464.7公顷（其中，内陆滩涂面积370.2公顷，沼泽地29.2公顷，沼泽草地65.3公顷），占湿地公园批复面

积的 10.9%，湿地占比较低，根据国家湿地公园管理办法，湿地率不足 30%，不符合国家湿地公园设立标准。

### **3.2 部分矛盾冲突地块调整后，湿地公园空间破碎**

权属纠纷地块、永久基本农田、稳定耕地和人工商品林镶嵌分布，如果根据整合优化方案调出后，湿地公园将形成了一定程度破碎化景象。详见附图农安太平池国家湿地土地利用现状图（2014 年总体规划附图）、农安太平池国家湿地土地利用现状图（2023 年国土变更数据）。

### **3.3 试点国家湿地公园没有达到验收标准**

2014 年 12 月，国家林业局批复同意开展吉林农安太平池国家湿地自然公园试点工作。湿地公园建立已近 10 年，湿地生态系统基本状况虽然保持良好，但是由于农安县财政资金紧张，近年来财政资金“三保”仍有困难，因此关于湿地公园建设配套资金无法及时到位，湿地保护与恢复进展不大，湿地公园管理基本条件及能力建设滞后，湿地科研监测及科普宣教体系建设没有启动。湿地合理利用及与社区关系协调仍然存在一定的利益冲突，服务设施及基础设施建设不能满足基本服务功能，基础设施不符合要求，整体建设水平及示范作用无明显特色和示范作用，所以一直没有申请验收。

### **3.4 历史遗留问题多，影响保护地的社会支持基础。**

湿地公园内存在一定数量的永久性基本农田、连片稳定耕地、人工商品林和村庄建设用地，易于受到人类生产生活的干扰；湿地公园与烧锅镇天兴村集体土地存在权属纠纷，属于历史遗留问题（附太平

池湿地公园与烧锅镇人民政府函)；湿地公园管理边界，现地跨越县域行政界线，与公主岭市怀德镇民助村、民兴村经营的土地有纠纷，长时间得不到很好的解决。2023年3月吉林农安太平池国家湿地自然公园管理中心委托吉林省林业勘察设计研究院，对吉林农安太平池国家湿地自然公园范围及分区进行了优化调整。调整后剩余人口仍然100多人，还有部分村屯分散，不易整体调出，另外还有零星小块人工集体商品林存在。湿地公园内人类生产生活与湿地保护管理的矛盾、农安县经济发展与生态保护的矛盾都会日益显现，影响保护地的社会支持基础。

### **3.5 自然属性不典型，保护价值不突出**

太平池湿地公园的湿地类型属水库型人工湿地，人工湿地占湿地总面积75.5%，食物链简单，生态位空缺，无法支撑复杂的生物群落结构，生态系统稳定性差；濒危物种或特有物种，珍稀动植物种群数量极少；湿地类型普通，无独特的地质、水文或生态过程，难以成为研究典型湿地生态系统的样本；无法作为自然教育基地展示湿地生态价值，科普设施缺失，难以吸引公众参与生态保护意识培养。总体来看太平池国家湿地公园保护价值较低，湿地公园内没有重要自然生态系统、地质遗迹、自然和文化景观，不是国际重要湿地，也不是野生动物重要栖息地。

## 第四章 调整方案

2023年3月吉林农安太平池国家湿地自然公园管理中心委托吉林省林业勘察设计院，对吉林农安太平池国家湿地自然公园范围及分区进行了优化调整。调整原方案主要内容如下：

### 4.1 原调整方案

#### 4.1.1 范围调整方案

吉林农安太平池国家湿地自然公园总体规划批复面积  $4275\text{hm}^2$ ，全部为陆域面积；湿地公园矢量图由行政管理单位提供，矢量图形面积重新求算现状面积为  $4182.5\text{hm}^2$ 。

吉林农安太平池国家湿地自然公园范围调整，依照国土三调数据进行湿地公园边界的修正，调整部分为湿地公园内永久基本农田、村庄建设用地、因调出永久基本农田时带出的成片人工集体商品林、因调出永久基本农田造成的破碎斑块、按照自然地形或地物进行边界优化调整的斑块、因村庄调出造成的破碎斑块优化处理及解决土地权属争议等，调出面积为  $225.03\text{hm}^2$ 。

调整后吉林农安太平池国家湿地自然公园面积  $3957.47\text{hm}^2$ 。调整后面积比批复面积减少  $317.53\text{hm}^2$ 。

#### 一、调出部分

吉林农安太平池国家湿地自然公园调出面积  $225.03\text{hm}^2$ 。

湿地公园调整部分为永久基本农田、村庄建设用地、因调出永久基本

农田时带出的成片人工集体商品林、因调出永久基本农田造成的破碎斑块、按照自然地形或地物进行边界优化调整的斑块、因村庄调出造成的破碎斑块优化处理及解决土地权属争议等，该区域内人为活动严重，生态系统保护价值丧失，因此将该区域调出。

详见湿地公园范围调整统计表

**湿地公园范围调整统计表**

| 调出面积（公顷） | 自然保护地调出理由 | 调出方式    |
|----------|-----------|---------|
| 147.39   | 永久基本农田    | 从自然公园调出 |
| 2.64     | 成片人工集体商品林 | 从自然公园调出 |
| 5.61     | 村庄        | 从自然公园调出 |
| 58.61    | 连片稳定耕地    | 从自然公园调出 |
| 10.78    | 其他        | 从自然公园调出 |
| 225.03   | 合计        |         |

## 二、调整后范围的基本情况

公园原规划面积 4275hm<sup>2</sup>，公园矢量图现状面积 4182.5hm<sup>2</sup>，本次拟调出面积 225.03hm<sup>2</sup>，调整后湿地公园总面积 3957.47hm<sup>2</sup>，比批复面积减少 317.53hm<sup>2</sup>，比矢量图现状面积减少 225.03hm<sup>2</sup>。

### 4.1.2 功能区调整方案

调整部分总面积 225.03hm<sup>2</sup>，调整部分为湿地公园内永久基本农田、村庄建设用地、因调出永久基本农田时带出的成片人工集体商品林、因调出永久基本农田造成的破碎斑块、按照自然地形或地物进行边界优化调整的斑块、因村庄调出造成的破碎斑块优化处理及解决土地权属争议等，分别位于湿地保育区、恢复重建区和管理服务区内。

### 4.1.3 调整前后比较分析

调整前，公园矢量图现状面积 4182.5hm<sup>2</sup>，其中：湿地保育区 1996.6hm<sup>2</sup>，恢复重建区 1146.6hm<sup>2</sup>，合理利用区 926.2hm<sup>2</sup>，宣教展示区

90.8hm<sup>2</sup>，管理服务区 22.3hm<sup>2</sup>。

调整后，吉林农安太平池国家湿地自然公园总面积 3957.47hm<sup>2</sup>，其中：湿地保育区 1904.96hm<sup>2</sup>，恢复重建区 1035.51hm<sup>2</sup>，合理利用区 926.2hm<sup>2</sup>，宣教展示区 90.8hm<sup>2</sup>，管理服务区全部调出，取消管理服务区。

调整后，湿地保育区面积减少 91.64hm<sup>2</sup>，恢复重建区面积减少 111.09hm<sup>2</sup>，管理服务区面积减少 22.30hm<sup>2</sup>；湿地保育区和恢复重建区总面积 2940.47hm<sup>2</sup>，占湿地公园总面积的 74.3%；这两个分区面积占绝对优势。

详见湿地公园范围调整前后功能区对比表

**湿地公园范围调整前后功能区对比表**

| 调整前矢量图现状面积 |                          |                | 调整后   |                       |                | 变化情况                      |          |
|------------|--------------------------|----------------|-------|-----------------------|----------------|---------------------------|----------|
| 功能区        | 面积<br>(hm <sup>2</sup> ) | 占总面积比<br>例 (%) | 功能区   | 面积 (hm <sup>2</sup> ) | 占总面积<br>比例 (%) | 变化量<br>(hm <sup>2</sup> ) | 减少比<br>例 |
| 湿地保育区      | 1996.6                   | 47.74          | 湿地保育区 | 1904.96               | 48.14          | -91.64                    | -4.59    |
| 恢复重建区      | 1146.6                   | 27.41          | 恢复重建区 | 1035.51               | 26.17          | -111.09                   | -9.69    |
| 合理利用区      | 926.2                    | 22.14          | 合理利用区 | 926.2                 | 23.4           | 0                         | 0        |
| 宣教展示区      | 90.8                     | 2.17           | 宣教展示区 | 90.8                  | 2.29           | 0                         | 0        |
| 管理服务区      | 22.3                     | 0.53           | 管理服务区 | 0                     | 0              | -22.3                     | -100     |
| 合计         | 4182.5                   | 100.00         | 合计    | 3957.47               | 100            | -225.03                   | -5.38    |

## 4.2 本次调整思路

### 予以撤销

上述调整，虽然对一些问题矛盾，做了初步的梳理和调整，但是没有触及深层次问题原因，解决掉根本矛盾。鉴于作为试点国家湿地公园没有达到验收标准，各类矛盾较为突出，自然属性少且保护价值低，建议撤销吉林农安太平池国家湿地公园，按照一般湿地进行保护。

## 第五章 调整影响评价

### 5.1 调整对生态系统的影响

一般湿地也是许多野生动物，特别是许多鸟类、鱼类和两栖类以及水生植物赖以生存的环境，在保持物种多样性和珍稀物种资源方面起到重要作用。对湿地的物种分布格局不会产生明显影响，对湿地的自然生态环境及野生动植物生存和繁衍不会造成较大的干扰或破坏，不会破坏生物多样性。

### 5.2 调整对湿地管护工作的影响

撤销吉林农安太平池国家湿地公园，现有的管理人员没有发生变化，日常管护工作由农安县太平池水库管理中心代为执行。同时降低了管护难度，缓解了管护压力，有利于更好的保护野生动植物。

农安县太平池水库管理中心要建立强有力的保护管理体系，保护好当前太平池水库及周边的生态环境。

### 5.3 调整对当地社会经济的影响

一般湿地有效兼顾了城市发展的需要，为农安县的经济发展提供了便利，为区域的资源开发和经济发展奠定了坚实的基础。将为农安县增加可供优质的生态环境，释放了农安县周边的农业发展空间，有利于合理利用自然资源，开展生态旅游，发挥区位优势 and 优厚的生态资源，更好的促进旅游事业的发展。

### 5.4 湿地公园调整综合评价

将湿地公园调整为一般湿地的指导思想与原则符合《中华人民共和国森林法》、《国家湿地公园管理办法》、《国家湿地公园总体规划导则》和《吉林省湿地保护条例》等法规和有关规定，体现了保护优先、合理区划、保护与经济建设协调发展的原则。实施对一般湿地资源全面保护，在不破坏湿地的自然良性演替的前提下，充分发挥湿地的社会效益，满足人民群众休闲休憩和科普教育需求。

## **第六章 管理措施**

### **6.1 政府主导，加强湿地教育宣传提高湿地管理水平**

一般湿地由县级以上人民政府林业主管部门及有关湿地保护管理机构应当加强湿地保护宣传教育和培训，结合世界湿地日、爱鸟周和保护野生动物宣传月等开展宣传教育活动，提高公众湿地保护意识。县级以上人民政府林业主管部门应当组织开展湿地保护管理的科学研究，应用推广研究成果，提高湿地保护管理水平。

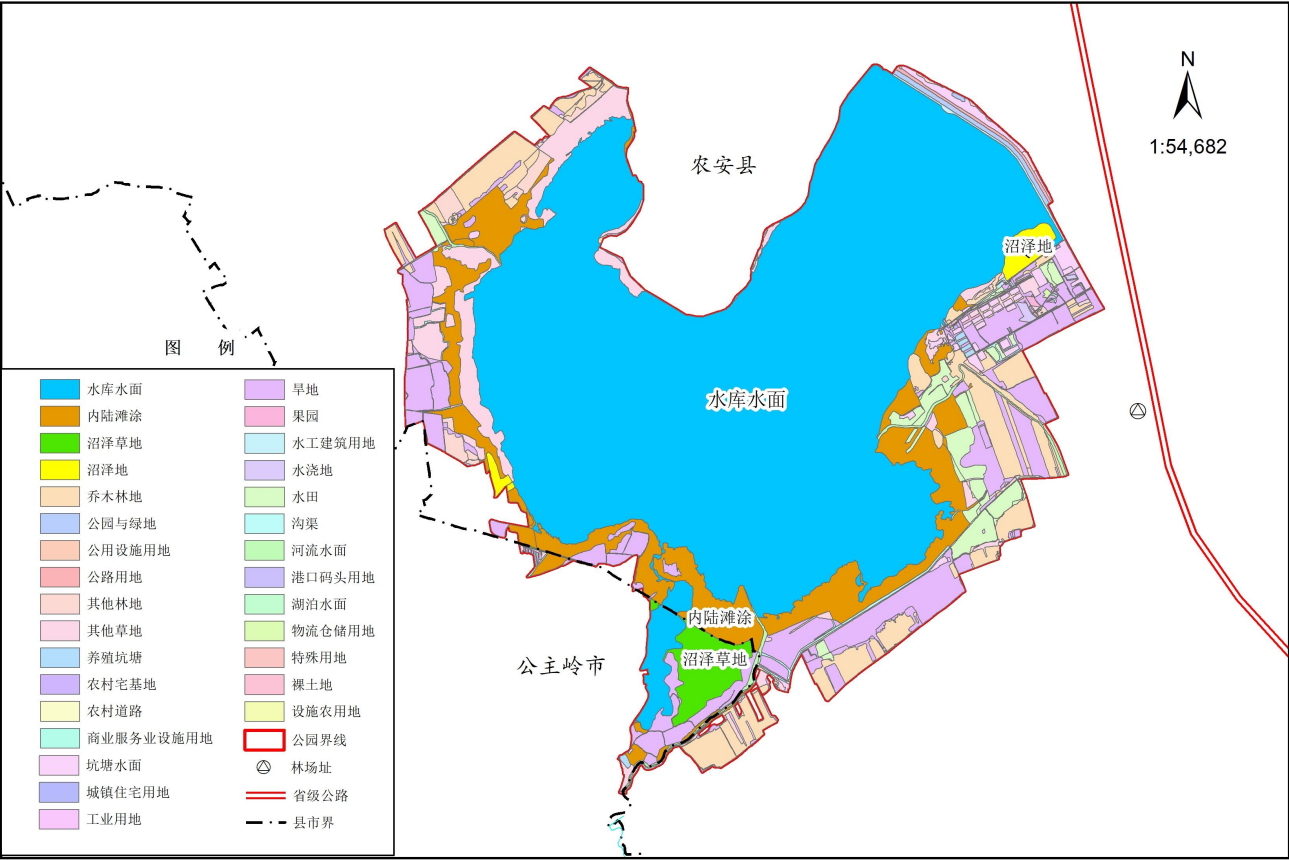
### **6.2 加强法制建设，实施依法保护与管理**

加强和完善一般湿地的管理制度建设。健全一般湿地管理的规章制度，使保护工作有法可依，有章可循。建立目标管理制度、质量管理制度和信息管理制度，健全巡护制度和奖励机制，完善内部激励和约束机制，实行承包责任制等，以制度管人，逐步实现库区管理工作规范化、科学化和制度化。认真行使对湿地保护管理规定。严格遵守《中华人民共和国自然保护区条例》、《中华人民共和国野生动物保护法》、《中华人民共和国水土保持法》、《吉林省湿地保护条例》等。进一步强化行政管理，认真行使对湿地的保护职能，使保护工作有法可依。同时，全面开展湿地保护管理工作的指导、监督和检查，对主要领导干部实行任期目标责任制，制定考核评定标准和办法，把执行预定目标作为考核干部政绩的主要内容，定期进行考核。对有突出贡献者实行奖励，对考核不合格者通报批评并要求限期改正或者辞退处理。

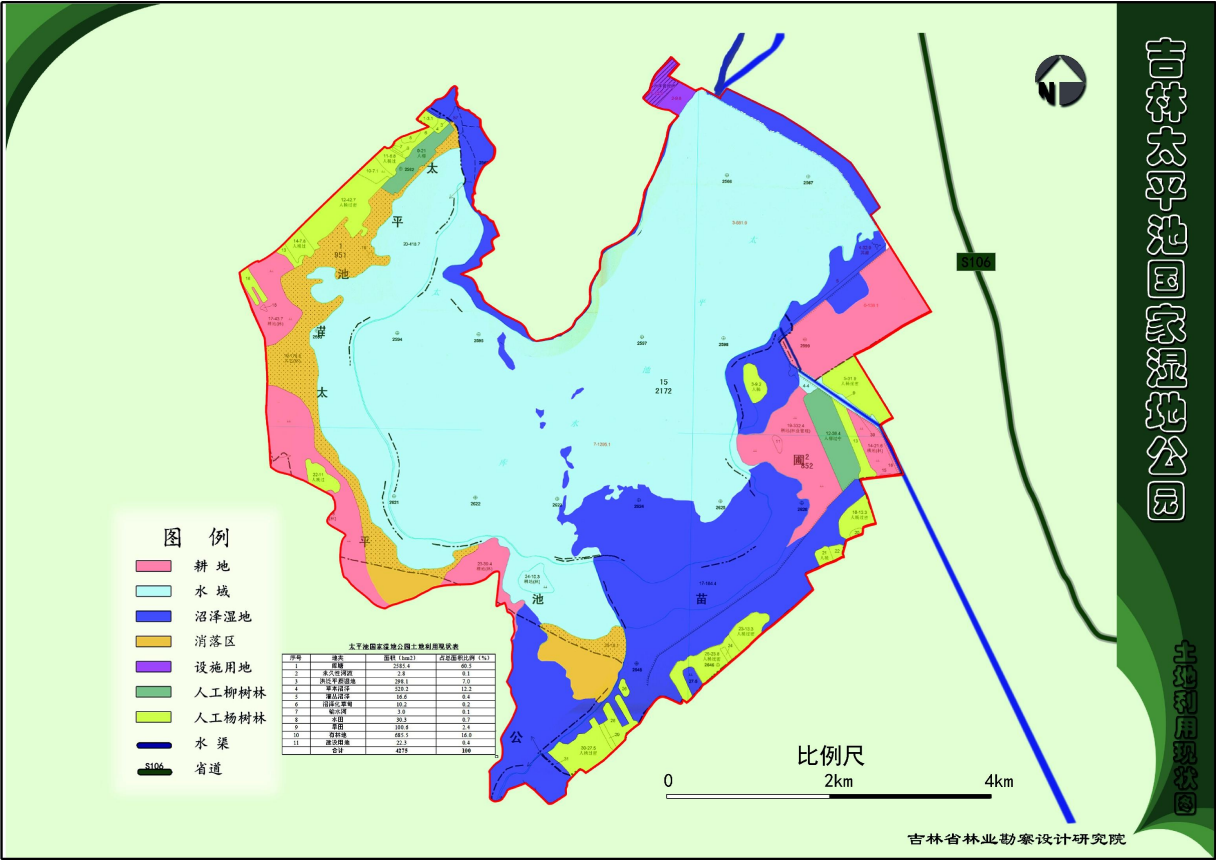
吉林农安太平池国家湿地公园位置图



吉林农安太平池国家湿地公园土地利用现状图（2023年国土变更数据）



吉林农安太平池国家湿地公园土地利用现状图（2014年总体规划土地利用现状图）



1、《国家林业局关于同意北京房山长沟泉水等 140 处湿地开展湿地公园试点工作的通知》（林湿发[2014]205 号）

# 国家林业局文件

林湿发〔2014〕205 号

## 国家林业局关于同意北京房山长沟泉水等 140 处湿地开展国家湿地公园试点工作的通知

各省、自治区、直辖市林业厅（局），内蒙古、吉林、龙江、大兴安岭森工（林业）集团公司，新疆生产建设兵团林业局：

你们关于申报设立国家湿地公园的请示收悉。根据《国务院办公厅关于加强湿地保护管理的通知》（国办发〔2004〕50 号）、《湿地保护管理规定》和《国家湿地公园管理办法（试行）》的要求，结合你们湿地公园建设管理以及申报材料预审、专家组实地考察评估、集体评审和公示等情况，经审议，现将有关事宜通知如下：

一、同意北京房山长沟泉水等 140 处湿地开展国家湿地公园试点工作（名单见附件）。

二、各批建国家湿地公园（试点）应尽快建立管理机构，完成湿地公园立桩标界，建立健全规章制度，逐步建立保护管理与

合理利用的保障机制，依法保护相关利益者权益，保障国家湿地公园试点工作健康推进。

三、湿地公园管理机构应建立相关学科专家组成的国家湿地公园试点工作科技咨询工作组，完善科技支撑机制，强化科研监测工作，科学指导国家湿地公园保护、建设和管理等工作。

四、各级林业主管部门要切实加强对国家湿地公园（试点）建设工作的指导，确保湿地公园管理机构遵照相关规定和要求，严格按照国家湿地公园（试点）总体规划开展建设管理工作，防止轻保护、重开发和无序开展旅游现象，坚持高标准、高起点建设国家湿地公园，确保按期验收。

特此通知。

附件：2014年批准国家湿地公园（试点）名单



附件

2014 年批准国家湿地公园（试点）名单

（共 140 处）

北京市

房山长沟泉水国家湿地公园

天津市

宝坻潮白河国家湿地公园

河北省

香河潮白河大运河国家湿地公园

怀来官厅水库国家湿地公园

山西省

长子精卫湖国家湿地公园

稷山汾河国家湿地公园

孝义孝河国家湿地公园

静乐汾河川国家湿地公园

内蒙古自治区

乌兰浩特洮儿河国家湿地公园

正蓝旗上都河国家湿地公园

吉林省

农安太平池国家湿地公园

长春新立湖国家湿地公园

2、《吉林农安太平池国家湿地公园总体规划》(2015~2019)





# 企业法人营业执照

注册号 220000000056896

企业名称 吉林省林业勘察设计院  
住所 长春市人民大街4756号  
法定代表人 董秀凯  
注册资金 人民币壹仟肆佰壹拾叁万元  
经济性质 国有企业  
经营方式  
经营范围 主营

兼营无

发照机关

二〇一二年八月十七日

中华人民共和国国家工商行政管理总局制



## 工程咨询单位资格证书

单位名称: 吉林省林业勘察设计院

资格等级: 甲级

专业

林业、市政公用工程(风景园林)  
建筑

服务范围

规划咨询、编制项目建议书、编制项目可行性研究报告、项目申请报告、资金申请报告、工程设计\*  
规划咨询、编制项目建议书、编制项目可行性研究报告、项目申请报告、资金申请报告、工程设计\*、工程监理\*

以上各专业均涵盖了本专业相应的节能减排和污染治理内容。取得编制项目可行性研究报告、项目申请报告资格的单位,具备编制固定资产投资项目节能评估文件的能力;取得评估咨询资格的单位,具备对固定资产投资项目节能评估文件进行评审的能力。

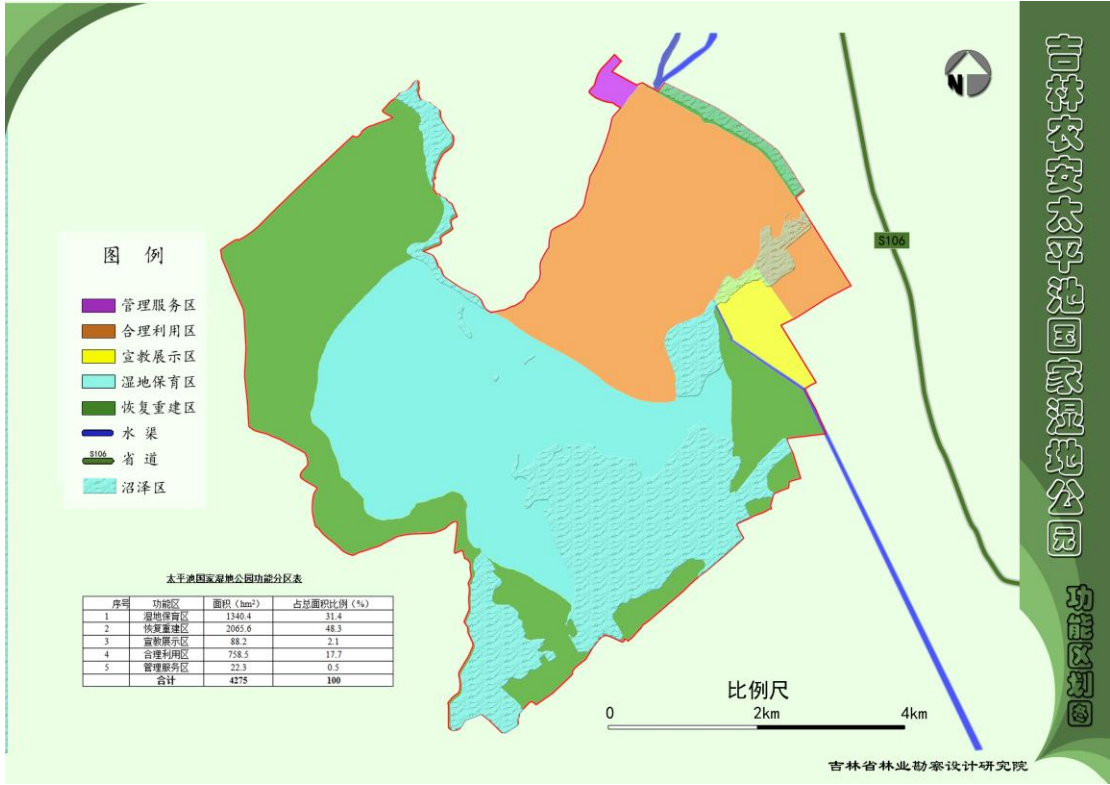
证书编号: 工咨甲 10820070021

证书有效期: 至 2017 年 08 月 14 日

带\*部分,以国务院有关主管部门颁发的资质证书为准

2012 年 08 月 15 日

中华人民共和国国家发展和改革委员会制



《关于农安县太平池水库管理局加挂农安太平池国家湿地公园  
管理中心牌子的通知》农编字〔2015〕12 号

# 农安县机构编制委员会文件

农编字〔2015〕12 号



## 关于农安县太平池水库管理局 加挂农安太平池国家湿地公园管理中心 牌子的通知

农安县太平池水库管理局：

根据省编办《关于同意农安县太平池水库管理局加挂牌子的复函》（吉编事函〔2015〕88 号）要求，经研究，同意农安县太平池水库管理局加挂农安太平池国家湿地公园管理中心牌子，相应增加负责湿地公园的科研监测、生态保护、建设管理及湿地科普宣传工作职责。

调整后，原机构性质、隶属关系、规格待遇、编制数额、领导职数、经费渠道等均不变。

农安县机构编制委员会

二〇一五年五月二十八日

主题词：加挂 牌子 通知

农安县机构编制委员会办公室

2015 年 5 月 28 日印发

# 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

办函保字〔2025〕260号

## 国家林业和草原局办公室 自然资源部办公厅 生态环境部办公厅关于进一步做好 自然保护地整合优化工作的函

各省、自治区、直辖市人民政府办公厅，新疆生产建设兵团办公厅：

为认真贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署，现就进一步做好自然保护地整合优化工作函告如下：

一、请各地按照《自然保护地进一步整合优化规则》，对现有自然保护地整合优化预案进一步完善，形成省级整合优化成果，由省级人民政府将本省（自治区、直辖市）自然保护地整合优化方案和生态保护红线联动调整有关情况说明报送国家林业和草原局，抄送自然资源部、生态环境部。国家林业和草原局、自然资源部、生态环境部对省级整合优化方案进行联合审查。

二、整合优化成果成熟一批、批复一批。按照事权划分原则，

国家级自然保护区、国家级风景名胜区整合优化成果，由国务院批复，国家林业和草原局公布名录；其他国家级自然公园整合优化成果，由国家林业和草原局批复并公布名录；地方级自然保护地整合优化成果，经国家林业和草原局备案确认后，由省级人民政府批复并公布名录。

三、请各省级人民政府加强组织领导，周密部署安排，层层压实责任，高质量完成整合优化工作。各级林业和草原、自然资源和生态环境主管部门要加强配合，建立上下联动、部门协同机制。工作中要严格规范程序和纪律，强化档案管理，确保整合优化工作程序规范严谨、数据真实可靠、结果公正合理。要加强舆情监测引导，积极回应社会关切，做好风险防范应对，平稳有序推进整合优化工作。

特此致函。

联系人：国家林业和草原局保护地司 贾 恒 010-84238810

自然资源部国土空间规划局 李彦群 010-66557175

生态环境部自然生态保护司 张 晔 010-65645428

附件：1.自然保护地进一步整合优化规则

2.《XXX省（自治区、直辖市）自然保护地整合优化方案》

编写大纲

3.《XXX省（自治区、直辖市）生态保护红线联动调整有关情况的说明》样例



## 附件 1

# 自然保护地进一步整合优化规则

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持生态优先、绿色发展、依法依规、科学规范，坚持目标导向、问题导向，在现有整合优化预案基础上，对自然保护地（已设立的国家公园除外）进一步整合优化，保留一批符合设立标准的，归并一批功能相近、地域相连、管理可行的，撤销一批达不到标准、空间破碎严重、保护价值不高的，建立空间布局合理、边界范围清晰、管理规范有效的新型自然保护地体系。

## 二、工作规则

### （一）撤销

1.整合优化预案中仍作为独立自然保护地存在的原市、县级自然公园，达不到省级自然公园设立标准的，经评估论证，原则上可以撤销，不纳入自然保护地体系管理。

2.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高的，原则上可以撤销或调整自然保护地类型、级别。

自然保护地内具有重要自然生态系统、地质遗迹、自然和文化景观，以及红树林和野生动物重要栖息地的，不得撤销；涉及世界自然遗产（含双遗产）、世界生物圈保护区、世界地质公园、国际重

要湿地的自然保护地不得撤销。

## （二）归并

综合考虑自然生态系统、自然资源资产权属和管理体制等因素，按照低级别服从高级别的原则进一步归并。

1.与国家级自然保护区或国家级风景名胜区相连或相邻的其他自然保护地，可归并到国家级自然保护区或国家级风景名胜区。

2.同一县域内多个自然公园要尽量归并，减少数量。其中，相连的多个自然公园或由同一机构管理的多个自然公园，原则上归并为1个。

3.省级风景名胜区与其他各类国家级自然公园归并的，由各地综合考虑资源禀赋、保护管理目标、现行管理条件等因素，自行确定归并后类型。

4.同一县域内多个地方级自然保护区，要尽量归并，减少数量。

5.整合优化预案中仍作为独立自然保护区的原市、县级自然保护区，经评估论证，保护价值不高的可以并入国家级自然公园。

6.地方级自然公园也可并入地方级自然保护区。

属于上述情形，但因自然保护地管理体制、资源权属、保护目标差异等原因确实不宜归并的，可以单独保留，说明保留原因。

## （三）“天窗”处理

对“三区三线”划定中为划永久基本农田调出自然保护地造成“天窗”的地块，进行“回填”，继续保留在自然保护地内，由地方逐步调出永久基本农田，仍按耕地进行统计、利用和管理。具体地块矢量数据将统一下发。

合理回填其他不产生矛盾冲突的“天窗”地块，把真正具备保护价值的地块留在自然保护地内。确需回填的地块要评估论证，说明原因。

### 三、其他

（一）整合优化预案中的神农架、钱江源、祁连山、南山、普达措等5个原国家公园体制试点区，原则上分别归并为1个国家级自然保护区。因管理体制等原因当前无法按1个国家级自然保护区管理的，单独论证。

（二）各地要对整合优化预案中拟调出地块、拟撤销自然保护地认真把关，发现弄虚作假、违规调出或撤销的，坚决予以纠正并严肃处理。

（三）以项目用地、矿业权为由调出的，若有项目不再实施、选址发生改变、用地范围大幅减少、矿业权灭失等情形，原则上全部或者将未利用部分回填到自然保护地。

（四）核心保护区范围内仍存在人为活动密集区域，可进一步优化管控分区；本次由自然公园归并入自然保护区的区域，原则上作为一般控制区，其中生态价值较高且符合管控要求的区域，可划入核心保护区。

（五）整合优化期间依法依规新设、撤销、调整自然保护地的，将批复结果与整合优化结果进行衔接。

（六）做好涉及自然保护地的生态保护红线联动调整工作。以省为单位，同步制作生态保护红线调整方案，待自然保护地整合优化成果批复后，按程序联动调整生态保护红线。调整规则如下：

1.按规则回填的永久基本农田类“天窗”地块，由地方逐步有序退出永久基本农田后，结合国土空间规划体检评估划入生态保护红线；其他回填入自然保护地的“天窗”地块，本次联动调整时全部划入生态保护红线。严格评估审核回填的“天窗”地块，避免带入不符合生态保护红线管控要求的矛盾冲突。

2.风景名胜区内未划入生态保护红线的区域，风景名胜区并入其他自然保护地时，相应区域不划入生态保护红线。

3.拟撤销的自然保护地，不符合生态保护红线划定规则的可以调出生态保护红线。

# 农安县人民政府文件

农府请〔2025〕26号

签发人：刘百军

## 农安县人民政府关于撤销 吉林农安太平池国家湿地公园试点的意见

省林业和草原局：

根据农安县太平池水库管理中心提出的申请，按照根据《国家林业和草原局办公室 自然资源部办公厅 生态环境部办公厅关于进一步做好自然保护地整合优化工作的函》（办函保字〔2025〕260号）文件精神，根据《国家级自然公园管理办法（试行）》相关规定，农安县林业和草原局对吉林农安太平池国家湿地公园拟撤销的情况进行了评估和实地调查。

经调查，吉林农安太平池国家湿地公园是由原国家林业局于2014年12月31日经林湿发〔2014〕205号文件批准设立的，建设期为5年。经过自查，太平池国家湿地公园通过5年的建设期以及5年的延期验收，目前仍然达不到国家级自然公园验收的标准。主要存在以下问题：

一是湿地公园内自然湿地面积较小。按2023年度国土“三调”变更成果，湿地公园内自然湿地面积共464.7公顷，包括内陆滩涂370.2公顷、沼泽草地65.3公顷（位于公主岭市境内）、沼泽地29.2公顷，自然湿地面积仅占湿地公园批复面积的10.87%，湿地率不足30%，不符合国家湿地公园设立标准。

二是湿地公园空间破碎。按国土“三调”成果，在原批复的湿地公园4275公顷范围内，有大量的永久基本农田、稳定耕地和人工商品林镶嵌分布，按照《自然资源部 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》（自然资函〔2020〕71号）等文件精神，将湿地公园优化整合后，将导致湿地公园空间破碎。

三是试点国家湿地公园没有达到验收标准。由于县级财政资金紧张，近年来财政资金“三保”仍有困难，因此关于湿地公园建设配套资金无法及时到位，湿地公园基础设施硬件和软件建设无法达到湿地公园验收和管理标准。

四是自然属性不典型，保护价值不突出。太平池湿地公园的湿地类型属水库型人工湿地，食物链简单，生态位空缺，无法支撑复杂的生物群落结构，生态系统稳定性差；濒危物种或特有物种，珍稀动植物种群数量极少；湿地类型普通，无独特的地质、

水文或生态过程，难以成为研究典型湿地生态系统的样本；无法作为自然教育基地展示湿地生态价值，科普设施缺失，难以吸引公众参与生态保护意识培养。总体来看太平池国家湿地公园保护价值较低，湿地公园内没有重要自然生态系统、地质遗迹、自然和文化景观，不是国际重要湿地，也不是野生动物重要栖息地。

鉴于上述原因，且太平池水库本身就是一座集防洪、灌溉、养鱼等综合利用功能于一体的大型水利枢纽工程，自然属性较低，不具备设立国家级自然公园的条件，达不到国家级自然公园验收的标准。经县政府研究，我们对撤销吉林农安太平池国家湿地公园无异议，特向贵局提出撤销吉林农安太平池国家湿地公园试点的意见。

此致。

附件：农安县太平池水库管理中心《关于申请撤销吉林农安太平池国家湿地公园的函》（农太管字〔2025〕8号）



（联系人：段小光    联系电话：15944129899）

# 农安县太平池水库管理中心文件

农太管字（2025）8号

---

## 关于申请撤销吉林农安太平池国家湿地公园的函

县林草局：

2014年12月31日，国家林业局批复吉林农安太平池国家湿地公园为建设试点单位，建设期为5年。通过五年的建设期以及五年的延期验收，我们按照《国家自然公园管理办法（试行）》进行了自检，发现吉林农安太平池国家湿地公园仍不具备设立国家自然公园设立的条件，理由如下：

### 一、管理单位撤销

2015年农安县机构编制委员会批准在农安县太平池水库管理局加挂农安太平池国家湿地公园管理中心牌子，但2023年吉林省编制委员会批准将农安县太平池水库管理中心（原名农安县太平池水库管理局）整建制划归合隆镇综合服务中心，湿地公园没有了专门的管理机构。

### 二、县级财力不足

农安县财政性资金紧张，近年来财政资金“三保”仍有困难，因此关于湿地公园建设配套资金无法及时到位，湿地

公园基础设施硬件和软件建设无法达到湿地公园验收和管理标准。

### 三、土地权属不清

按照《中华人民共和国水法》规定，大型水库的淹没线以内为水库管理范围，因此湿地公园按照水库的淹没线确定了公园管理边界。但由于太平池国家湿地公园毗邻公主岭怀德镇，湿地公园内有一部分土地在公主岭行政区划范围内，虽然太平池已经早在 60 年代就给予退赔，但长期被公主岭怀德镇民助村和民兴村的村民占有，多次交涉无果，目前已经上报到长春市人民政府待裁决。

鉴于以上多种原因，加之太平池水库本身就是一座以防洪为主兼顾灌溉、养鱼等综合利用的大型水利枢纽工程，自然属性较低，不具备设立国家级自然公园的条件，达不到国家级自然公园验收的标准，经合隆镇人民政府同意，特申请撤销吉林农安太平池国家湿地公园试点。

特此函达！

农安县太平池水库管理中心

2025 年 5 月 26 日



## 关于自然保护地整合优化预案 再完善工作的函

农安县林业和草原局：

按照《吉林省林业和草原局关于做好自然保护地整合优化预案再完善工作的紧急通知》（吉林保〔2022〕156号）要求，在原吉林农安太平池国家湿地自然公园范围内，有面积10.6476公顷的土地存在权属争议。该土地位于位于湿地公园西南，烧锅镇天兴村华东屯北侧，烧锅镇天兴村声称该土地的所有权为烧锅镇天兴村集体所有，该纠纷属历史遗留问题。由于我中心对该土地无法进行有效保护，根据“三区三线”划定规则、自然保护地整合优化系列政策文件精神，该块土地不适宜按湿地公园管理，需调出吉林农安太平池国家湿地自然公园范围。

特此致函。

附件：冲突地块矢量数据

农安太平池国家湿地公园管理中心

2022年5月24日



## 关于调整太平池湿地公园范围的函

农安县林业和草原局：

烧锅镇天兴村集体土地所有权地界为太平池防洪坝以南，河东土地自上世纪八十年代分田到户后一直由天兴村民开荒使用，部分河西土地自 1983 年第一轮土地承包时作为承包田分给天兴村农户一直延续至今，2013 年太平池水库管理局确定国家湿地自然公园范围，以河西作为淹没线，将上述开荒地和承包田纳入湿地自然公园，由于农民 1983 年土地承包在前，2013 年湿地边界划分在后，按照土地“三权”分类，河西村民已取得承包权和经营权，但所有权自 1983 年开始，特别是天兴村化东屯北侧，村委会兴建村办砖厂、开荒、分田到户，一直未见天兴村之外的任何组织或部门主张所有权，造成历史遗留问题，由于年代久远情况复杂，恳请贵局从搁置争议角度将该土地调出吉林农安太平池国家湿地自然公园范围，待二轮土地承包到期后，理清“三权”关系。

特此致函

烧锅镇天兴村村委会  
2022年5月25日

烧锅镇人民政府  
2022年5月25日



中华人民共和国  
水域滩涂养殖使用证

中华人民共和国农业部制

長府 (漢) 養証 [2003]

第 50003 号

根据《中华人民共和国渔业法》，为保护  
养殖者的合法权益，由养殖者申请，经渔业行  
政主管部门调查审定，人民政府审核批准，准  
许登记，发给此证。

发证机关（章）

2003 年 4 月 23 日

|                   |                    |                       |    |
|-------------------|--------------------|-----------------------|----|
| 水域、滩涂使用者          |                    | 农安县太平池乡政府             |    |
| 法人代表或负责人          |                    | 张济春                   |    |
| 所属单位或住址           |                    | 农安县人民政府               |    |
| 使用期限              |                    | 2003年4月23日至2008年4月22日 |    |
| 用途                |                    | 淡水养殖                  |    |
| 使用水域滩涂总面积         |                    | 叁仟肆佰叁拾                | 公顷 |
| 其中                | 水域                 | 壹仟伍佰伍拾                | 公顷 |
|                   | 滩涂                 | 壹仟捌佰捌拾                | 公顷 |
| 地理坐标<br>及<br>四至范围 | 东至                 | 大坝                    |    |
|                   | 西至                 | 和合乡民助村                |    |
|                   | 南至                 | 烧锅镇互助村                |    |
|                   | 北至                 | 三岗乡光藻村                |    |
|                   | 东经124°57' 北纬44°04' |                       |    |
| 附图及附件名称           |                    |                       |    |

|           |                             |
|-----------|-----------------------------|
| 水域、滩涂界至图  |                             |
| 水域、滩涂位置座落 | 农安县龙王乡                      |
| 水域、滩涂编号   | 长春市养种使用证骑缝章<br>太平池水库水面养殖示范区 |
|           |                             |
| 绘图员:      | 许佩龙                         |
| 审核员:      | 赵丽                          |
| 绘图日期:     | 2003.4.20                   |
| 审核日期:     | 2003.4.23                   |
| 审核人: 熬武印振 |                             |

## 关于农安县太平池水库水域滩涂具备养殖 权限的情况说明

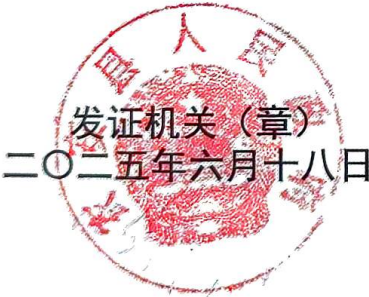
农安县太平池水库位于农安县龙王乡太平池村，水库的水域和滩涂权属关系为国家所有，根据《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国渔业法》、《中华人民共和国农村土地承包法》等法律法规，为保护水域滩涂养殖权人的合法权益，由太平池水库管理中心申请，经我局（渔业行政主管部门）审核，延续了长春市人民政府 2003 年 4 月 23 日审核批准水域滩涂养殖证（长府（淡）养证【2003】第 S0003 号）、农安县人民政府 2014 年 3 月 20 日审核批准水域滩涂养殖证（吉农安县府（淡）养证【2013】第 00025 号）、农安县人民政府 2022 年 12 月 9 日审核批准水域滩涂养殖证（吉农安县府（淡）养证【2022】第 00003 号）后，于 2025 年 6 月 18 日，农安县人民政府再次批准太平池水库的水域、滩涂养殖权限，养殖证编号为吉农安县府（淡）养证【2025】第 00001 号，核准水域、滩涂面积 3400 公顷，核准养殖方式大水面放养。

特此说明。





根据《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国渔业法》、《中华人民共和国农村土地承包法》等法律法规，为保护水域滩涂养殖权人的合法权益，由水域滩涂使用者申请，经渔业行政主管部门审核，人民政府批准，准许登记，颁发此证。



|                        |                         |                                          |   |  |   |  |
|------------------------|-------------------------|------------------------------------------|---|--|---|--|
| 水域滩涂<br>养殖证编号          | 吉农安县府(淡)养证[2025]第00001号 |                                          |   |  |   |  |
| 水域滩涂<br>养殖权人           | 农安县太平池水库管理中心            |                                          |   |  |   |  |
| 单位地址<br>或个人住址          | 农安县龙王乡太平池村              |                                          |   |  |   |  |
| 水域、滩涂<br>所有制性质         | 国家所有                    |                                          |   |  |   |  |
| 水域、滩涂类型                | 淡水水域、滩涂                 |                                          |   |  |   |  |
| 核准水域、滩涂<br>面积          | 3400.0公顷                |                                          |   |  |   |  |
| 核准养殖方式                 | 1                       | 大水放养                                     | 2 |  | 3 |  |
| 核准水域滩涂<br>养殖权期限        | 2025年06月18日至2030年06月17日 |                                          |   |  |   |  |
| 水域、滩涂<br>地理坐标及<br>四至范围 | 东至                      | N44° 1' 40.958400" E124° 58' 26.792400"  |   |  |   |  |
|                        | 西至                      | N44° 2' 18.060000" E124° 53' 16.166400"  |   |  |   |  |
|                        | 南至                      | N43° 59' 35.372400" E124° 55' 20.856000" |   |  |   |  |
|                        | 北至                      | N44° 4' 7.694400" E124° 56' 56.270400"   |   |  |   |  |
| 备注                     |                         |                                          |   |  |   |  |



CF4020250618000037

根据《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国渔业法》、《中华人民共和国农村土地承包法》等法律法规，为保护水域滩涂养殖权人的合法权益，由水域滩涂使用者申请，经渔业行政主管部门审核，人民政府批准，准许登记，颁发此证。

发证机关（章）  
二〇二五年六月十八日

|                        |                         |                                          |   |  |   |
|------------------------|-------------------------|------------------------------------------|---|--|---|
| 水域滩涂养殖证编号              | 吉农安县府(淡)养证[2025]第00001号 |                                          |   |  |   |
| 水域滩涂养殖权人               | 农安县太平池水库管理中心            |                                          |   |  |   |
| 单位地址<br>或个人住址          | 农安县龙王乡太平池村              |                                          |   |  |   |
| 水域、滩涂<br>所有制性质         | 国家所有                    |                                          |   |  |   |
| 水域、滩涂类型                | 淡水水域、滩涂                 |                                          |   |  |   |
| 核准水域、滩涂<br>面积          | 3400.0公顷                |                                          |   |  |   |
| 核准养殖方式                 | 1                       | 大水面放养                                    | 2 |  | 3 |
| 核准水域滩涂<br>养殖权期限        | 2025年06月18日至2030年06月17日 |                                          |   |  |   |
| 水域、滩涂<br>地理坐标及<br>四至范围 | 东至                      | N44° 1' 40.958400" E124° 58' 26.792400"  |   |  |   |
|                        | 西至                      | N44° 2' 18.060000" E124° 53' 16.166400"  |   |  |   |
|                        | 南至                      | N43° 59' 35.372400" E124° 55' 20.856000" |   |  |   |
|                        | 北至                      | N44° 4' 7.694400" E124° 56' 56.270400"   |   |  |   |
| 备注                     |                         |                                          |   |  |   |

**F**    **ICB**    **OBC**    **OCF**    **PCE**    **CBE**    **ELE**    **EBE**    **EEB**    **NEB**    **YCB**    **XCB**



|                        |                         |                                         |   |   |   |
|------------------------|-------------------------|-----------------------------------------|---|---|---|
| 水域滩涂<br>养殖证编号          | 吉农安县府(淡)养证[2022]第00003号 |                                         |   |   |   |
| 水域滩涂<br>养殖权人           | 农安县太平池水库管理中心            |                                         |   |   |   |
| 单位地址<br>或个人住址          | 农安县龙王乡太平池水库村            |                                         |   |   |   |
| 水域、滩涂<br>所有制性质         | 国家所有                    |                                         |   |   |   |
| 水域、滩涂类型                | 淡水水域、滩涂                 |                                         |   |   |   |
| 核准水域、滩涂<br>面积          | 3400.0公顷                |                                         |   |   |   |
| 核准养殖方式                 | 1                       | 2                                       | 3 | 4 | 5 |
| 核准水域滩涂<br>养殖权期限        | 2022年12月09日至2023年12月08日 |                                         |   |   |   |
| 水域、滩涂<br>地理坐标及<br>四至范围 | 东至                      | N44° 2' 20.922000" E124° 57' 23.767200" |   |   |   |
|                        | 西至                      | N44° 2' 20.922000" E124° 57' 23.767200" |   |   |   |
|                        | 南至                      | N44° 2' 20.922000" E124° 57' 23.767200" |   |   |   |
|                        | 北至                      | N44° 2' 20.922000" E124° 57' 23.767200" |   |   |   |
| 备注                     |                         |                                         |   |   |   |



CS4020221209000091

|                                     |                 |
|-------------------------------------|-----------------|
| 水域、滩涂界至图                            |                 |
| 水域、滩涂<br>位置坐落                       | 农安县(地区代码220122) |
|                                     | 龙王乡(镇)太平池水库村    |
| 图号                                  |                 |
| <div>测绘机构出具水域、滩涂界至图粘贴处(加盖骑缝章)</div> |                 |

|               |            |                         |     |
|---------------|------------|-------------------------|-----|
| 水域滩涂<br>养殖证编号 |            | 吉农安县府(淡)养证[2022]第00003号 |     |
| 延展期限          |            | 发证机关(章)                 | 审核人 |
| 开始            | 2023年12月9日 |                         |     |
| 结束            | 2028年12月8日 |                         |     |
| 开始            | 年 月 日      |                         |     |
| 结束            | 年 月 日      |                         |     |
| 开始            | 年 月 日      |                         |     |
| 结束            | 年 月 日      |                         |     |
| 开始            | 年 月 日      |                         |     |
| 结束            | 年 月 日      |                         |     |
| 开始            | 年 月 日      |                         |     |
| 结束            | 年 月 日      |                         |     |
| 开始            | 年 月 日      |                         |     |
| 结束            | 年 月 日      |                         |     |

# 吉林农安太平池国家湿地公园整合优化方案

## 专家评审意见

2025年6月13日，农安县林业和草原局和农安县太平池水库管理中心通过函审方式组织了《吉林农安太平池国家湿地公园整合优化方案》(以下简称《方案》)专家评审。邀请了吉林省林业科学研究院、长春市园林局、吉林省林业勘察设计院5位专家组成专家组(专家名单附后)对方案进行了评审。专家组通过查阅《方案》文本，经质询讨论，形成如下评审意见：

一、吉林农安太平池国家湿地公园，是国家林业局于2014年批准建立的湿地公园(试点)，范围包括太平池水库、龙王乡翁克村及太平村的部分区域，批复面积4275hm<sup>2</sup>，矢量图现状面积4182.5hm<sup>2</sup>。按照2023年国土变更数据统计，湿地公园自然湿地面积464.7公顷，占湿地公园批复面积的10.9%，水库、坑塘面积占比过高，现有湿地典型性、完整性和系统性缺失，没有达到国家林业和草原局印发的《国家湿地公园管理办法》林湿规(2022)3号规定的验收标准，建议撤销吉林农安太平池国家湿地公园(试点)，按照一般湿地进行管理。

二、《方案》对撤销吉林农安太平池国家湿地公园后的影响进行了科学评价，提出了切实可行的后续管理措施，原公园湿地区域按照一般湿地进行管理，综合影响较小。

《方案》编制内容全面，撤销依据充分，资料详实可靠，同意通过评审。

专家组组长：张建功

2025年6月13日

《吉林农安太平池国家湿地公园整合优化方案》评审专家名单

| 序号 | 姓名  | 工作单位         | 职务/职称    | 联系电话        | 签字  |
|----|-----|--------------|----------|-------------|-----|
| 1  | 张建秋 | 吉林省林业科学研究院   | 院长/二级研究员 | 13944896391 | 张建秋 |
| 2  | 王元兴 | 吉林省林业科学研究院   | 二级研究员    | 18643969699 | 王元兴 |
| 3  | 王德印 | 吉林省林业勘察设计研究院 | 主任/研究员   | 15584141728 | 王德印 |
| 4  | 周立新 | 长春市园林局       | 主任/三级研究员 | 13843118328 | 周立新 |
| 5  | 滕建国 | 长春市园林局       | 主任/研究员   | 13756661055 | 滕建国 |