

北京市生态安全格局专项规划
(2021 年—2035 年)

目 录

前 言

总 则

第一节 指导思想

第二节 规划定位

第三节 规划原则

第四节 规划依据

第五节 规划范围

第六节 规划期限

第一章 规划目标愿景

第一节 规划愿景

第二节 规划目标

第二章 格局构建：切实筑牢首都生态安全屏障

第一节 强化生态过程调控，保障重要生态功能

第二节 防控生态环境风险，提高城市韧性水平

第三节 优化文旅格局体系，提升居民健康福祉

第四节 构建综合安全格局，引导要素合理布局

第三章 系统治理：提升生态系统的质量和功能

第一节 生态保护：推进生态系统整体保护

第二节 生态修复:强化国土空间系统修复

第三节 生态整治:加强重点地区综合整治

第四章 空间管控:建立分级分类生态管控体系

第一节 实行国土生态空间分级管控

第二节 推进多维生态要素分类引导

第五章 实施保障:推进生态空间格局落实落地

第一节 统一调查监测

第二节 创新体制机制

第三节 完善政策体系

第四节 落实规划传导

第五节 强化资金保障

第六节 加强科技支撑

第七节 严格评估监督

附 图

山水林田湖是一个生命共同体,人的命脉在田,田的命脉在水,水的命脉在山,山的命脉在土,土的命脉在树。用途管制和生态修复必须遵循自然规律,如果种树的只管种树、治水的只管治水、护田的单纯护田,很容易顾此失彼,最终造成生态的系统性破坏。由一个部门负责领土范围内所有国土空间用途管制职责,对山水林田湖进行统一保护、统一修复是十分必要的。

——习近平《关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》

北京城市规划要深入思考“建设一个什么样的首都,怎样建设首都”这个问题,把握好战略定位、空间格局、要素配置,坚持城乡统筹,落实“多规合一”,形成一本规划、一张蓝图,着力提升首都核心功能,做到服务保障能力同城市战略定位相适应,人口资源环境同城市战略定位相协调,城市布局同城市战略定位相一致,不断朝着建设国际一流的和谐宜居之都的目标前进。

——2017年2月24日习近平总书记视察北京工作时的讲话

前 言

推进生态文明建设是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计,已上升为国家重大战略。党的十八大将生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局,党中央明确将生态安全纳入国家安全体系之中。党的十九届五中全会提出“守住自然生态安全边界”“生态文明建设实现新进步,国土空间开发保护格局得到优化”“完善生态文明领域统筹协调机制”,十九届六中全会提出“坚持人与自然和谐共生,统筹发展和安全”等要求。国土是生态文明建设的重要空间载体,筑牢生态安全屏障、统筹山水林田湖草沙系统治理是新时代生态文明建设的重要内容,也是“十四五”时期绿色高质量发展的基础保障。

目前,北京正处于减量发展、提质增效的关键时期,立足新阶段,适应新形势,应对新挑战,需要构建富有时代特点和首都特色的生态空间格局,建立更为精细的生态治理机制。此外,在“碳达峰”“碳中和”目标的要求下,基于“十四五”时期首都城市发展的基本判断,生态规划的工作重点应在守住各类生态要素规模底线的基础上,向加强山水林田湖草沙系统治理转变,着力推进生态空间格局优化、质量提升及生态产品价值实现。构建科学合理的生态安全格局,是维护首都生态安全、推动首都生态文明建设和绿色高

质量发展的重要保障。

为贯彻生态文明建设的国家战略,落实《北京城市总体规划(2016年—2035年)》(以下简称《总体规划》)的生态部署,完善非建设空间规划体系,满足人民群众日益增长的优美生态环境需要,本规划基于首都现实生态问题,瞄准中长期生态空间战略布局,面向规划落地和统筹实施,坚持山水林田湖草沙生命共同体理念,将生态安全置于更加突出的位置,通过生态安全格局的系统化构建对市域生态空间布局进行整体谋划,切实筑牢首都生态安全屏障,优化国土空间开发保护格局,全面提升生态系统服务和民生福祉。

本规划作为落实《总体规划》的重要专项规划,兼顾战略性与实施性,强化生态空间规划治理的顶层设计和统筹实施,谋划首都生态空间规划新蓝图,开启自然资源管理新篇章。

总 则

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神,坚持总体国家安全观,统筹发展和安全,全面实施生态文明战略。立足城市战略定位,坚持绿水青山就是金山银山理念,坚持尊重自然、顺应自然、保护自然,坚持节约优先、保护优先和自然恢复为主的方针,以满足人民群众日益增长的优美生态环境需要为根本目的,以促进人与自然和谐共生为核心,统筹推进山水林田湖草沙整体保护、系统修复和综合治理,不断优化生态系统结构,全面提升生态系统服务,筑牢首都生态安全屏障,为首都高质量发展奠定坚实的生态安全保障和基础。

第二节 规划定位

本规划面向京津冀生态协同保护治理,对首都生态安全格局进行统筹谋划,是全市国土空间规划体系中重要的专项规划以及全市非建设空间的顶层设计和总体框架。规划立足生态文明建设体系下的国土空间规划转型,按照“上下衔接,左右协调”的原则,横向上强化山水林田湖草沙生态要素的统筹和重点生态空间的整合,纵向上促进市—区—乡镇各层级规划之间的有效传导。向上

落实并深化《总体规划》“一屏、三环、五河、九楔”的市域绿色空间结构,传导刚性指标和空间管制要求;向下为乡镇域国土空间规划及村庄规划编制提供指引。以保障首都生态安全为主线,通过生态要素统筹、生态格局引领、生态空间管控和生态品质提升,构建横向到边、纵向到底、闭环协同的国土空间生态规划体系,推动首都生态空间治理体系和治理能力现代化。

规划以“双评价”“自然保护地”“生态保护红线”“生态控制线”“三线一单”等成果为基础,与韧性城市规划、海绵城市规划等充分衔接,深化细化生态空间结构,拓展生态要素类型,为国土空间生态修复规划中重点修复区域识别和修复优先序的确定提供依据,并为密云水库上游地区及第二道绿化隔离地区等重点地区生态空间规划和管控提供基础支撑和布局指引。

第三节 规划原则

生态优先,绿色发展。践行绿水青山就是金山银山理念,深入实施绿色北京战略,着力推进自然资源节约集约高效利用,以生态环境高水平保护促进首都经济社会高质量发展。

尊重规律,科学引导。尊重自然、顺应自然、保护自然,把握自然生态系统特征和演变规律,科学引导自然资源合理有序配置,完善生态空间结构,优化国土空间开发保护格局。

功能导向,系统优化。以全面提升生态系统服务与民生福祉为导向,统筹山水林田湖草沙一体化保护修复,积极提供更多优质

生态产品满足人民群众日益增长的优美生态环境需要。

刚弹结合,精细治理。刚性约束和弹性引导相结合,严守生态安全底线,强化国土空间用途管制,提高生态空间的精细化治理水平。

第四节 规划依据

- 1.《中华人民共和国城乡规划法》(2019年修正)
- 2.《中华人民共和国土地管理法》(2019年修正)
- 3.《中华人民共和国环境保护法》(2014年修订)
- 4.《中华人民共和国森林法》(2019年修订)
- 5.《中华人民共和国水法》(2016年修正)
- 6.《中华人民共和国水土保持法》(2010年修订)
- 7.《中华人民共和国防洪法》(2016年修订)
- 8.《中华人民共和国文物保护法》(2017年修订)
- 9.《地下水管理条例》(2021年)
- 10.《全国主体功能区规划》(2010年)
- 11.《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划(2021—2035年)》(2020年)
- 12.《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南(试行)》(2020年)
- 13.《京津冀协同发展规划纲要》(2015年)
- 14.《北京市城乡规划条例》(2019年修订)

- 15.《北京市河湖保护管理条例》(2019年修正)
- 16.《北京市湿地保护条例》(2019年修正)
- 17.《北京市森林资源保护管理条例》(2018年修正)
- 18.《北京市基本农田保护条例》(2016年修正)
- 19.《北京市气象灾害防御条例》(2018年)
- 20.《北京市生态涵养区生态保护与绿色发展条例》(2021年)
- 21.《北京市文物保护单位保护范围及建设控制地带管理规定》(1987年)
- 22.《北京市实施〈中华人民共和国防洪法〉办法》(2019年修正)
- 23.《北京城市总体规划(2016年—2035年)》(2017年)
- 24.《北京市限建区规划(2006年—2020年)》(2007年)
- 25.《北京市水土保持规划》(2017年)
- 26.《北京市土壤污染治理修复规划》(2018年)
- 27.《北京市湿地保护发展规划(2021—2035年)》(2021年)
- 28.《北京市防洪排涝规划》(2016年)

第五节 规划范围

本规划范围为北京市行政辖区,总面积为16410平方公里,研究范围拓展至京津冀区域。

本规划中生态空间指市域范围内以提供生态系统服务为主的用地类型所占空间,包括耕地、林地、园地、湿地、城市绿地、陆地水

域、未利用地等,是与建构筑物和路面铺砌物所覆盖的城市建筑空间相对的空间。

第六节 规划期限

本规划期限为 2021—2035 年,近期末 2025 年,远期展望至 2050 年。

第一章 规划目标愿景

立足保障首都生态安全,坚持山水林田湖草沙生命共同体理念,树立全局观、系统观,着眼于新时期首都生态文明建设的新形势、新要求、新期待,擘画美丽北京的生态画卷,让绿色生态成为首都高质量发展的靓丽底色。

第一节 规划愿景

建设与国际一流和谐宜居之都相得益彰的“蓝绿交织、翠山环抱、百鸟争鸣”的生态空间,打造天蓝、地绿、水清、景美的美丽北京。

夯实首都绿色生态基底,构筑结构完整、过程稳定、功能健全的生态安全体系,有效保护、修复和利用各类自然资源,维持生态系统健康,提升生态系统质量和稳定性,助力城市可持续发展。将首都建设成为国际生态城市建设典范、全国生态文明建设标杆、京津冀区域生态保护的翘首。

第二节 规划目标

保护区域战略性生态空间及重要生态资源,打通关键生态廊道,稳固生态功能节点,形成底线鲜明、蓝绿交织、功能融合的生态

空间格局。构建超大城市韧性生态系统,切实保障首都生态安全,提升城市生态品质,不断满足居民对高品质生态空间的需求。

2025年,山水林田湖草沙等生态要素有序布局,互联互通的生态廊道体系基本形成,底线生态安全格局基本建立,生态系统质量和功能明显提升,生态产品价值逐步实现。

2035年,生态空间格局进一步完善,生态系统健康稳定,自然生态系统连通性稳步提升,生态系统生产总值和固碳能力明显提升,生态惠民效益不断凸显。

2050年,逐步向理想生态安全格局靠近,全面建成更高水平的国际一流和谐宜居之都,生态系统碳汇能力和民生福祉显著提升,助力首都率先实现碳中和。

第二章 格局构建:切实筑牢首都生态安全屏障

生态安全格局是实现区域和城市生态安全的空间保障。紧扣保障首都生态安全和满足人民多层次生态福祉的目标,综合考虑自然资源保护、生态功能保障、灾害风险防范、健康福祉提升等多重维度,构建市域综合生态安全格局。以水为脉、以田为纲、以绿为底,引导生态要素合理有序布局,优化国土空间开发保护格局。

第一节 强化生态过程调控,保障重要生态功能

一、构建水生态安全格局,保障水源安全和水生态系统服务

深化落实《总体规划》相关要求,坚持节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力的治水思路,按照互联互通、集约紧凑、提高韧性、亲水宜居的原则,基于韧性视角,聚焦水源涵养、洪涝调蓄、水污染防控、湿地生境支持等重要生态过程,强化流域上下游统筹、地表地下水统筹和水陆空间统筹,构建首都水生态安全格局,促进水与城市协调发展。

(一)统筹地表地下水水源安全保护,强化地下水源补给与风险防控

严格保护密云水库、怀柔水库、京密引水渠等现状地表型饮用水水源地,按照饮用水水源地相关要求保护官厅水库和永定河山

峡段,为远期恢复官厅水库饮用水源功能预留条件。保护南水北调工程等外调水通道及相关配套工程。形成以“三库一渠一河”及南水北调工程为核心的地表饮用水水源保护格局。强化饮用水水源保护区分级管控,严格执行水源保护区内对建设、生产、娱乐活动的限制要求,加强水源保护区范围内农村点源和面源污染治理,严控入库水质,确保饮用水水源地水质达标。

在水库上游地区加强生态保育和生态修复,保护水土保持林、生态涵养林;精准提升森林质量,因地制宜,因林施策,对低质低效林、疏林地分类实施改造,促进森林生态系统正向演替;对上游主要河流和沟域范围内的废弃地、采矿地、腾退拆迁地等进行生态修复,全面提升水源涵养能力。

加强地下水饮用水水源地保护,促进地下水水源涵养与修复,构建重点保护、统筹治理、全面涵养的地下水资源保护与修复格局。加强对永定河、潮白河、洹河冲洪积扇中上部地区等重要地下水源地的整体保护,对地下水饮用水水源保护区内的建设项目、生产活动和娱乐项目实行严格管控,确保地下水饮用水水源安全。

全面加强地下水超采综合治理,采用自然恢复和人工干预相结合的方式,加强地下水涵养与回补,促进地下水位逐步回升、地下水降落漏斗逐渐缩小、地下水资源战略储备逐渐增加,并逐步控制因长期超采造成的地面沉降及其影响。科学识别适宜的地下水人工回灌区,重点利用潮白河、永定河等河道开展地表水、地下水联合调蓄,充分利用地表水补给地下水,在潮白河冲洪积扇中上部

等适宜地区建立平原区地下水库。加强山区裸露型岩溶区保护，减少人类活动对该区域的干扰。

统筹地表水与地下水空间管控，加强平原区地下水重要补给区的水污染防治，严格执行建设项目准入标准，推进地表水、地下水和土壤污染协同治理。

重点开展平原区地下水位控高预警系统建设和浅层地下水科学利用研究，预防地下水水位回升可能产生的不良影响和次生灾害，制定相应的应急预案。

（二）加强蓄滞能力建设，构建防洪排涝韧性空间格局

从降低风险胁迫、提高生态品质和民生福祉出发，结合北京市防洪排涝防灾减灾体系，划定河道、水库、蓄洪（涝）区等重要行洪蓄洪空间，形成与“上蓄、中疏、下排、有效蓄滞”总体策略相对应的防洪排涝韧性空间格局。

加强水库库区管理，充分发挥水库在中上游地区拦蓄洪水的重要作用。利用现状坑塘和洼地实现雨水调蓄功能，适当扩展城市及周边自然调蓄空间，平灾结合、综合利用，提升排水防涝能力。加强超标准洪水蓄洪区空间管控，严格限制小清河分洪区内各类非防洪工程建设，确保在永定河发生超标准洪水时能够有效分洪蓄滞，保护首都安全。

牢固树立系统思维，加快完善防洪排涝体系建设，退还河湖生态空间，打通行洪堵点，确保行洪通道的系统性和连通性。按照《总体规划》和各区分区规划的要求，保留山区河道行洪通道，有效

减少山洪灾害。确保平原区排涝河道和排水沟渠不被侵占,在流域下游地区形成有效排水体系。

(三)统筹水陆保护修复,提升河湖滨岸带综合生态效益

结合国土空间用途管制要求,在水库、河流、湖泊、沟渠、蓄洪(涝)区等湿地水域周边,坚持刚弹结合、水岸统筹、分类施策等原则,因地制宜构建生态缓冲带,保护和修复滨岸带湿地生态系统,增强滨水空间韧性。在生态缓冲带范围内,充分考虑滨水区生态环境特征,加强水域与滨水绿地的融合设计、统筹管理,结合海绵城市建设,恢复滨岸带自然植被系统,促进生物栖息地的横向连通,构建蓝绿交织的水系生态廊道,实现削减面源污染、改善水环境质量、增加雨水下渗、营造健康生境的综合生态效益。

(四)系统构建水生态安全格局,保障水网系统完整性

坚持底线约束和弹性引导相结合,根据生态功能重要性和空间管控方式,综合饮用水水源保护、洪涝蓄泄、水环境质量提升和水系连通等要求,将保障各项水生态功能和维护水生态系统完整性所需的空间进行整合分级,形成水生态安全格局。

开展流域综合治理与生态修复,保护和恢复水生态系统的完整性和连通性,恢复近自然的水文生态过程,充分保障水生态系统功能。审视北京水系统的历史、现状与未来,依托自然山水条件和水源条件,面向水生态安全格局,构建“一心、四脉、多支、多元”的水网系统,形成互联互通、调度自如、保障有力、健康稳定的水生态系统。

二、构建生物安全格局，系统优化生物多样性保护空间体系

聚焦自然景观破碎化、保护区域孤岛化、生态连通性降低等突出问题，因地制宜科学构建促进物种迁徙和基因交流的生态廊道，形成纵贯全域、连通完整的生物多样性保护网络，持续优化生物多样性保护空间格局。

（一）加强重要野生动植物资源保护

以世界自然保护联盟（IUCN）公布的受威胁物种、国家和北京市重点保护野生动植物为重点保护对象，加强珍稀、濒危、特有野生动植物及其栖息地的保护。开展极小种群野生植物拯救保育，制定和实施相应的保护扩繁方案。强化中心城区生物多样性保护，特别是鸳鸯、雨燕、长耳鸮、刺猬和黄鼬等与北京历史人文传统具有密切联系的标志性物种保护。建设国家植物园体系，完善以植物园、动物园、救助中心为主的迁地保护体系。

（二）推进重要生物栖息地保护修复

建立健全以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系，统筹推进重要生态系统保护和修复，优化生物多样性保护空间体系。

加强林地保护和有机更新。精准提升山区森林质量，提高平原区森林近自然化水平。适度开林窗，丰富林地层次，注重乡土树种、食源植物和蜜源植物的配置，加强野生动植物栖息环境的营造，形成完整的食物链，不断提升生态系统稳定性。尊重自然生态系统内在规律，促进天然灌丛正向演替。

加强水生生态系统保护修复。恢复由水生维管束植物—浮游生物—底栖动物—鱼类组成的完整水生生态系统。加强水岸滩地保护,保障滩地季节性洪泛过程,维持原生植被状态,为鸟类等野生动物提供良好的栖息环境。

加强重要草地保护。保护和恢复东灵山、百花山、海坨山等区域高山草甸,加强重要水库、河道、湖泊周边高覆盖度草地保护。

加强耕地保护。强化耕地生态功能,保护土壤生物多样性,在保障粮食生产的同时,兼顾鹤类、大鸨等重要物种的保护,为越冬鸟类提供重要觅食地和栖息地。

科学营建绿地生境。推进科学绿化、科学修复,优化城区现有绿地植物配置,营造近自然植物群落。探索实施保育小区、生态保育核、留野区等自然带营建和荒野化管理,提高城市绿地的生境支撑功能。新增公园绿地在规划设计和建设时应考虑代表性物种对食物、栖息地的要求,采用本地乡土物种构建结构完整、功能完善的生境群落,形成生物多样性丰富、同时能为人民群众提供优质游憩空间的高质量绿地系统。

(三)构建顺畅完整的生物廊道体系

强化自然生态系统的原真性、完整性、系统性保护,构建多尺度顺畅、连续的生物廊道网络。加强山区山林廊道、河谷廊道及平原廊道的保护、修复和管控。开展退化受损或破坏生物栖息地修复,打通关键生物廊道和功能节点,因地制宜建设上跨式或下穿式生物通道,保障生物觅食、活动和迁徙廊道畅通。

(四)健全生物多样性监测评估系统

充分利用信息化手段,统筹衔接各类生物资源调查工作,系统、全面、规范地开展本市生物多样性调查工作。综合应用卫星遥感、无人机、地面监测等技术手段,开展天空地一体化生物多样性监测。完善定期评估机制,推动生物多样性智慧管理。完善外来物种入侵防控体系,加强野生动物疫源疫病与生物安全的监测、预警和应急处置,着力提升生物安全管理水平。

三、构建城区通风廊道,提升城市适应气候变化能力

依托山水脉络,根据地形地貌和气象条件等因素,构建中心城区三级通风廊道系统,提升城市的空气流动性,改善局地小气候,降低热岛效应。

(一)构建中心城区通风廊道

构建五条宽度 500 米以上的一级通风廊道,引导风速较大、风频较高的西北风进入中心城区。根据中心城区不同方位软微风走向,基于通风潜力分析,并结合控制性详细规划,在中心城区东北部、西南部、中部东西向横贯地区以及规划一级通风廊道与建设区的联络通道等区域,引导建设多条宽度 80 米以上的二级通风廊道。连接小型生态冷源与建设区形成三级通风廊道,与一、二级通风廊道共同连接,形成通风廊道网络。

(二)畅通通风廊道“堵点”

划入通风廊道的区域,严格控制建设规模,并在有条件情况下打通阻碍廊道连通的关键节点。在通风廊道区域内及其上游地

区,开展环境综合整治,禁止新建、改建、扩建排放大气污染物的工业项目。

第二节 防控生态环境风险,提高城市韧性水平

一、推进水土流失综合防治,强化水土保持能力

基于水土保持功能重要性和水土流失敏感性评估,构建市域水土保持安全格局。坚持“用生态的办法解决生态问题”理念,加强植树造林、流域治理、环境整治和废弃裸露地生态修复等,提升山区水土保持功能。

(一)降低水土流失敏感区土壤侵蚀强度

树立底线思维,严格防控水土流失,降低全市水土流失面积和土壤侵蚀强度。在人类活动较少的深山区,通过封山育林等方式保护和恢复森林植被,有效控制土壤侵蚀。在山区坡耕地与河湖沿线等水土流失敏感性高的区域,逐步退耕还林、还草、还湿。以保护自然生态系统、提升生态系统质量和稳定性为重点,加快宜林荒山地造林,对气候适应能力弱、水源涵养能力低的林地进行林相改良,并严格控制生产建设活动造成的人为水土流失。

(二)提升生态涵养区水土保持生态功能

坚持保水保土并重、人与自然和谐共生的原则,合理保护和利用水土资源。加强生态保护红线及自然保护地、饮用水水源地等重点生态功能区及水土保持功能极重要区域水土资源保护。在其他水土保持重要地区,采用低扰动措施对林木过密、树种单一的低

效林分进行经营抚育,优化林分结构和树种组成,强化水土保持功能。在水土保持一般区,因地制宜营建水土保持林,提高林地水源涵养和水土保持能力。

(三)多措并举推进系统保护与综合治理

将预防保护、综合治理、生态修复与监测评价相结合,构建科学完善的水土流失防治体系,实现水土流失面积强度双下降,水土保持质量效益双提升。坚持“预防为主,保护优先”,严格保护林草植被、水域生态空间及治理成果,从源头上有效控制水土流失和面源污染。坚持科学布局、分区防治,结合区域水土流失特点和水源保护的要求,因地制宜、精准施策。合理推进生态清洁小流域建设,统筹山水林田湖草沙一体化保护修复。完善水土流失与水生态监测站网体系,强化动态监测与预警,全面提升水土保持综合监管能力。

二、加强地质灾害风险防范,保障首都地质安全

评估崩塌、滑坡、泥石流、不稳定斜坡、地面塌陷等突发性地质灾害以及活动断裂、地面沉降、地裂缝等渐变性地地质灾害风险,将其危害强度等级与空间影响范围纳入地质环境安全评估体系,形成地质环境安全格局。

(一)健全地质灾害的风险防控体系

开展地质灾害详细调查评价工作,全面查明全市地质灾害的分布、成因、发展趋势和危害,定期开展重点防治地质灾害隐患点勘查工作,健全群测群防体系。将易发性较高、危害性较严重的崩

塌、滑坡、泥石流作为全市地质灾害防治的重点,根据发育密度、易发程度、人口分布密度及人类活动强度等因素,区分轻重缓急,优先对房山区西北部、门头沟区南部、延庆区东部、怀柔区中部、密云区西北部及东南部、平谷区东北部等高易发区的灾害隐患点分期实施风险防控和灾害治理,降低地质灾害危害性。按照“防、避、治”的总体要求,建设集调查评价、监测预警、综合治理、应急防治于一体的系统性地质灾害防控体系。

(二)及时避让地质灾害潜在高风险区

对活动断裂和地裂缝以避让为主,及时开展潜在灾害高风险区内的村庄搬迁工作,最大限度降低活动断裂和地裂缝分布区灾害发生造成的影响。活动断裂周边的限建区范围内,新建、扩建工程须进行抗震设防,必要时开展地质勘查和地震安全评价,确定活动断裂、地裂缝的具体位置、影响范围、活动性和对建设工程的影响。

(三)推进地下水超采地区综合治理

以“节、引、调、补、蓄、管”为抓手,系统推进地下水超采地区综合治理。根据地下水资源调查评价成果,综合考虑地下水开采利用情况和地质环境条件等因素,组织划定地下水禁止开采区、限制开采区,实行严格管控。在地下水禁止开采区内禁止取用地下水,在地下水限制开采区内禁止新增取用地下水,并逐步削减地下水取水量。编制地下水超采综合治理方案,2025年底前完成禁止开采区内的取水井置换,远期逐步实现地下水采补平衡。

第三节 优化文旅格局体系,提升居民健康福祉

一、加强历史文化遗产保护,提高景观完整性和连续性

系统保护、利用、传承好历史文化遗产,以生态廊道串联沿线各类自然和文化遗产资源,构建历史文化遗产格局,提高景观完整性和连续性。

(一)梳理历史文化遗产资源,优化完善遗产保护廊道

传承首都历史文脉,为市民构建有内涵、有活力的城市公共空间。以历史文化遗产资源及其所处环境为基础,充分利用长城、西山永定河和大运河文化带等线性文化遗产要素,构建以线性遗产为主要脉络、以面状和点状遗产为重要节点、覆盖全市的遗产廊道网络。完善保护和管控机制,构建历史文脉与生态环境交融的整体空间,打造北京作为世界文化名城的金名片。

以文保单位、传统村落作为市民开展历史遗产体验活动的主要节点,以历史河湖水系、历史游览线路、三大文化带、历史文化探访路等线性要素为连廊,构建市域历史文化遗产休闲网络。根据廊道本身价值、周边历史文化遗产点保护级别及空间关系,划定底线、一般、理想三级历史文化遗产格局。

底线历史文化遗产格局为历史文化遗产廊道的核心范围,通过遗产保护、生态保护与景观整治,保护历史文化遗产及其所依托空间的真实性和完整性,同时提升历史文化遗产及其周围廊道的文化魅力,打造清新怡人的绿色开敞空间。

一般历史文化遗产格局为历史文化遗产廊道的服务范围,其

主要功能是为历史文化遗产廊道的使用提供服务。适度引入游憩项目,发展户外游憩,在满足文化遗产保护的前提下,在核心保护区之外为市民提供更为丰富的户外活动空间。

理想历史文化遗产格局在满足文化遗产外围空间保护的前提下,通过适当引入休闲产业,丰富遗产廊道活动类型,为市民提供集文化和生态保护、休闲游憩为一体的城市开放空间。

(二)自然与人文景观相融合,构建全市文化遗产网络

以历史文化遗产资源为重要节点,以山水走向为主要脉络,实现绿水青山与历史文化遗产的交织融合。在平原地区构建以老城历史文化街区为核心、以东南部历史文化资源点为支撑、以东部京杭大运河廊道(北京段)为纽带的平原历史文化廊道网络;在山区构建以传统村落、古墓葬、古遗址等遗产资源点为支撑、以长城文化带为北部廊道、以西山永定河文化带为西南部廊道的山区历史文化廊道网络。

构建历史文化遗产体验与游憩休闲相结合的多功能绿道系统,建立连续的滨水、沿山步行和自行车游道系统。在历史文化遗产廊道核心范围内,保护遗产体验的连续性和完整性,优先发展步行交通,避免机动交通对步行道系统的干扰,设计合理的交通换乘线路,增加廊道的连通性和可达性。

整合资源、充分保护、适度利用。塑造历史文化特色景观,将不同等级的历史文化遗产廊道与中心城区游览线有机整合,实现全域旅游和文化遗产保护双赢。建立健全生态修复与历史文化遗

产保护协调机制,避免修复工程对历史文化遗产造成负面影响。

二、优化完善游憩空间格局,建设人人共享的健康城市

兼顾生态功能和民生福祉,优化公园和绿道等休闲游憩空间格局,完善相关配套设施,为居民提供优质的公园游憩服务。

(一)完善公园游憩服务体系,构建分级休闲游憩格局

整合公园绿地、绿道、水域等各类游憩资源,依据其类别、区位、规模、属性等条件,构建“城乡公园—自然公园—城市绿道”休闲游憩体系。综合考虑游憩资源可达性、均衡性及供给潜力等方面,构建底线、一般和理想三级休闲游憩格局。

底线休闲游憩格局是以现状城乡公园、绿道、水域为基础,识别现状休闲游憩资源供需矛盾突出点和关键性廊道缺失区域,通过资源整合补充和连通主要游憩廊道,打通游憩服务廊道断点,实现15分钟生活圈休闲游憩场所便捷可达,形成保障居民日常休闲游憩需求的基础性休闲游憩格局。

一般休闲游憩格局在底线休闲游憩格局的基础上,纳入自然公园,为居民提供更贴近自然、景观层次更丰富和多元化的休闲游憩场所,满足居民拓展型游憩需求。优化绿色廊道,拓展绿色空间,补充具有潜在游憩价值的非建设用地作为游憩资源,消除绿地服务盲区,破解绿地供需矛盾。

理想休闲游憩格局在一般休闲游憩格局的基础上,进一步优化城市公园环和郊野公园环的建设,通过各类绿道的建设,完善提升绿道网络,推动绿道与生态基底共生、与民生福祉共联、与文化

传承共融、与城乡发展共赢。推进乡镇地区休闲游憩空间体系建设,结合广袤的水林田自然空间,打造高品质的乡村田园游览路线,开展沉浸式农事体验活动,逐渐形成覆盖全域城乡居住用地的休闲游憩格局。通过生态环境的改善和功能品质的提升,提高休闲游憩体验全路径、全过程的安全性、舒适性和便捷性,充分满足居民多样化、高品质的游憩服务需求。

加强对休闲游憩空间的管理。位于自然保护地和生态保护红线内的自然保护区、湿地公园、森林公园、地质公园和风景名胜区等,根据生态环境承载力,合理控制游客规模,降低人为活动的干扰和影响。

(二)推进公园环建设和实施,优化休闲绿道网络体系

促进城市公园环的整体品质提升和廊道连通。在现状公园的基础上,结合疏解建绿和拆违还绿等措施增加绿地规模。推进环绕中心城区的城市公园环建设,带动中心城区环境品质的大幅提升,强化与其他地区绿地的空间联系。

完善郊野公园环建设。在现有公园分布的基础上,结合减量腾退用地和绿地服务盲区的空间分布,合理确定新建郊野公园选址,完善第二道绿化隔离带郊野公园环。

在九条楔形绿地战略性绿色空间范围内,建设温榆河公园群、沙河湿地公园群、翠湖湿地公园群、东郊森林公园群、台湖森林湿地公园群、南中轴森林公园群、永定河森林湿地公园群、千灵山森林公园群、西山森林公园群等九大公园群,形成以公园绿地为主

体、绿色廊道交错相接的休闲游憩网络。

推动多层次、多功能绿道建设,构建全域休闲绿道网络体系。依托绿色空间、河湖水系、风景名胜等自然和人文资源,构建层次丰富、特色鲜明、便捷可达的绿道系统。通过公园环绿道、滨水绿道、城市林荫路绿道、森林徒步绿道、文化探访绿道等形成丰富多样的绿道类型,与各类公园形成环一线一面交织的多层次生态游憩网络,塑造蓝绿交织、城绿共生、人绿交融、诗意栖居的城市风貌。

(三)科学合理配置绿地资源,破解生态服务供需矛盾

针对生态系统服务供需矛盾突出区域及集中建设区内的公园绿地服务盲区,加强资源整合,破解区域资源供需错位和不均衡等难题。充分利用城市拆迁腾退地、边角地、废弃地、闲置地以及道路两旁等空间,因地制宜增加公园绿地和小微绿地,补齐绿化短板,为人民群众提供更多优质游憩场所。到2035年,建成区人均公园绿地面积提高到17平方米,公园绿地500米服务半径覆盖率达到95%。

(四)提升游憩体系服务质量,发挥游憩空间惠民效益

构建特色鲜明的公园游憩体系,为居民提供多层次、多样化的游憩服务体验,实现全民共享、全龄友好。考虑居民年龄、作息时间、活动类型的差异性,提高公园管理水平,形成刚弹结合的公园管理制度。

提高休闲游憩资源的步行和自行车出行可达性,完善公共交

通配套,将交通沿线自然景观纳入城市游憩服务的评价体系,形成完整、顺畅、高品质的游憩线路,实现移步易景的良好游憩体验。

制定公园绿地的植物配置导则和标准,充分发挥乡土植物的优势,合理配置乔、灌、草、藤、花的比例,丰富林下植物,形成疏密有度、通障有序、高低错落、层次丰富的群落结构。通过设置一定规模的保护小区,适度留野,创造人工植被天然化条件,促进养分循环,提高绿地的质量和稳定性。

第四节 构建综合安全格局,引导要素合理布局

一、系统整合,强化引领,构建生态安全格局

统筹考虑重要自然资源保护、生态功能保障、灾害风险防控、健康福祉提升等多重维度,突出粮食安全、水安全、生物安全、地质安全等多项生态安全目标,以单要素生态安全格局为基础,与现状重要自然资源和法定管控边界充分衔接,构建市域综合生态安全格局,形成基质—斑块—廊道镶嵌格局和生态基础设施网络,为提升生态系统服务、保障首都生态安全提供重要保障。

底线安全格局是保障生态安全的最基本空间格局,是城市发展建设中不可逾越的生态底线,实行最严格保护,主要包括生态保护红线、永久基本农田、自然保护地、重要河湖湿地、饮用水水源一级保护区等。

一般安全格局是提升生态系统功能和健康水平的关键空间格局,实行限制开发,采取一体化生态保护修复措施,提升生态系统

服务和民生福祉。

理想安全格局是维护区域生态系统服务的理想空间格局,可以根据具体情况允许有条件开发建设,执行相关生态环境保护基本要求,促进蓝绿空间交织融合、多元生态功能发挥、生态品质提升及生态产品价值实现。

二、落实总规,优化布局,强化生态空间结构

以《总体规划》“一屏、三环、五河、九楔”的绿色空间结构为基础,强化西北部山区重要生态源地和生态屏障功能,以三类环型公园、九条放射状楔形绿地和九大永久基本农田集中分布区为主体,通过河流水系、道路廊道、城市绿道等绿廊绿带相连接,形成“一屏、三环、五河、九楔、九田、多廊”的市域生态空间结构。

“一屏”:山区生态屏障

充分发挥山区整体生态屏障作用,加强生态保育和生态修复,提高生态资源的数量和质量,严格控制浅山区开发规模和强度,充分发挥山区水源涵养、水土保持、生物多样性保护等重要生态服务功能。

“三环”:一道绿隔城市公园环、二道绿隔郊野公园环、环首都森林湿地公园环

推进第一道绿化隔离地区公园建设,力争实现全部公园化;提高第二道绿化隔离地区生态空间比重,推进郊野公园建设,形成以郊野公园和生态农业为主的环状绿化带;合力推进以西北山区自然保护地体系发展带、东南平原大尺度森林湿地发展带为主体的

环首都森林湿地公园环建设。

“五河”:永定河、潮白河、北运河、拒马河、洹河为主构成的河湖水系

以五河为主线,形成河湖水系绿色生态走廊,逐步改善河湖水质,保障生态基流,保护和修复水生态系统,加强滨水地区生态化改造,营造水清、岸绿、安全、宜人的滨水空间。

“九楔”:九条楔形绿色廊道

打通九条连接中心城区、新城及跨界城市组团的楔形生态空间,形成联系西北部山区和东南部平原地区的多条大型生态廊道。加强植树造林,提高森林覆盖率,构建生态廊道和城镇建设相互交融的空间格局。

“九田”:九大永久基本农田集中分布区

以大兴区、通州区、顺义区、房山区、延庆区等区的九片永久基本农田集中分布区为重点,保障耕地规模,优化空间格局,提升耕地质量。

“多廊”:多条生态廊道

以水系廊道、游憩廊道、文化廊道、城市绿道、生物廊道、通风廊道及交通绿廊等串联重要生态斑块,强化城市内外连通,构建完整的生态网络体系。

三、蓝绿交织,林田融合,优化自然资源配置

以水为脉,强化北京市域“两山聚水、五河贯都、三环营城、多枝成网”的水空间格局,串联全市生态空间。通过加强流域上下

游、地表地下水和水陆空间统筹,保护自然和重要人工水域、坑塘、滩地等湿地系统,构建韧性水生态空间。在满足防洪排涝安全的前提下,恢复纵向、横向和垂向的近自然水文过程,推进水生态环境整体改善,形成全域生态安全格局的健康蓝色基底。

在五大流域中上游地区,加强水源涵养、洪水拦蓄、栖息地保护和修复。在五大流域中下游地区,重点提升防洪排涝能力,加强水环境综合治理,营造水清岸绿、安全舒适、开敞宜人的滨水空间。加强水陆统筹,合理划定滨水生态缓冲带,因地制宜开展河道与滨水绿地的融合设计。对于河湖生态空间与耕地保护空间存在重叠的区域,加强时间和空间双重维度引导,促进永久基本农田集中连片布局。位于规划蓄洪(涝)区范围内的耕地,可根据具体情况探索蓄洪空间与耕地保护空间复合利用。

以田为纲,坚决实行最严格的耕地保护制度,严格划定并严守永久基本农田保护红线。坚持耕地数量、质量、生态“三位一体”保护,坚决制止各类耕地“非农化”“非粮化”行为,有序推进复垦复耕,编制区级林田空间引导实施专项规划,进一步优化耕地空间布局。

科学引导生态空间减量增绿,促进高标准农田集中连片、高质量森林成带连网、林田空间和谐交融。以减量腾退为契机,通过复耕、复绿和林田空间优化,打通阻碍廊道连通的关键节点,增加平原地区大型绿色斑块,促进生态网络建设。将留白增绿与百万亩造林精准挂钩,科学引导造林空间优先向市域战略性绿色空间布

局。在永久基本农田集中连片区域,适度营造“田间岛屿”,改善农田生态系统结构,恢复田间生物群落和生态链,建设健康稳定的田园生态系统,实现田成方、林成网、林田交融的景象。

第三章 系统治理:提升生态系统的质量和功能

以生态安全格局为基底,面向生态系统质量和功能的全面提升,统筹推进山水林田湖草沙整体保护、系统修复和综合治理,强化在数据、政策、资金、目标、项目、时序等多方面的统筹,形成生态治理合力,促进首都生态空间规划一张蓝图干到底。

第一节 生态保护:推进生态系统整体保护

一、强化非建设空间的底线管控

落实最严格的生态环境保护制度,坚持底线思维,划管结合、破立并重,综合考虑全市自然资源本底、资源环境承载力以及保护与发展的关系,统筹建设空间与非建设空间,强化“两线三区”全域空间管控,到2025年,全市生态控制区占市域面积比例进一步提升,远期逐步引导“两线三区”向“一线两区”的规划目标稳步迈进。

强化生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线对于国土空间开发保护的刚性管控及战略引领,引导形成科学适度有序的国土空间格局。开展自然保护地整合优化工作,并与生态保护红线充分衔接。统筹推进三条控制线评估调整工作,确保三条控制线不交叉、不重叠、不冲突。建立健全自然保护地、生态保护红线、生态控制线三级生态空间管控体系,推进首都生态空间

治理体系和治理能力现代化。

二、推进自然生态系统整体保护

加强京津冀区域整体保护和协同发展,推动区域水资源、水环境、水生态协同治理,强化燕山—太行山生态安全屏障、京津保湿地生态过渡带建设,统筹推进区域重点生态保护修复工程,推动国家公园和环首都森林湿地公园环的建设,完善区域生态网络。

准确把握自然生态系统的整体性、系统性和内在关联性,坚持山水林田湖草沙生命共同体理念,完善就地保护与迁地保护相结合的生物多样性保护体系。强化重要湿地、天然林和古树名木保护。统筹推动长城文化带、大运河文化带、西山永定河文化带建设,加强文化遗产的整体保护和活化利用,凸显首都悠久的历史文化底蕴和整体价值。

第二节 生态修复:强化国土空间系统修复

一、点线面相结合,多层次推进系统修复

推进北京市国土空间生态修复规划实施,加强修复生态质量退损、生态功能衰减、生态过程受阻的重要生态斑块、廊道和节点,推进多层次、立体式国土空间系统修复。自然保护地核心保护区,除发生不可逆的生态破坏外,采取封禁为主的自然恢复;其余自然保护地、生态保护红线区域以自然修复为主,对于确需进行人工修复的,在严格评估后开展修复。杜绝生态修复的形式主义,防止生态修复工程对生态系统的负面影响。

面上强化水源涵养、水土保持、生物多样性维护等重要生态系统服务保障,聚焦密云水库、官厅水库、怀柔水库以及浅山区、平原东南部地区等生态保护修复的重点区域,着力推进饮用水水源地保护、森林质量的精准提升、重要物种栖息地保护修复、生态林断带修复及农田修复等,不断提升生态系统质量和功能。

线上通过以永定河、潮白河、北运河、拒马河、洹河五条大河为重点的河流水系修复,滨水绿道、交通绿廊、文化廊道、通风廊道等重要生态廊道的修复,构建生态网络体系。加强中心城区内部绿地与外围绿色开敞空间的联系,提高生态系统的完整性和连通性,保障各类生物之间正常交流、繁殖和活动。

点上聚焦影响生态安全格局的功能节点,优先推进重要功能节点上的关停及废弃矿山修复、拆违腾退用地生态修复、重要湿地修复和林草地修复,增强生态网络的通达度,提升市域生态安全格局的整体效能。

二、多措并举,持续提升生态系统碳汇能力

推进生态保护修复与应对气候变化协同增效,通过保存量、促增量、提质量等措施,全面提升森林、湿地等重要生态系统碳汇能力。

实施湿地保护修复工程,到 2035 年,全市湿地面积总量不减少,湿地保护率不低于 80%,湿地生态功能和储碳能力显著增强。

坚持多元增绿、精准建绿的发展思路,大幅度提升城市绿量。恢复关停、废弃矿区的表土、植被和生态景观,促进矿山修复区植

被碳汇功能的提升。推进低效林、中幼林、低盖度林地的修复,形成多层次、多功能的稳定群落结构,增加森林固碳能力。到2035年,天然林单位面积蓄积量增长15%,森林蓄积量、森林碳密度、总碳储量全面增长。

通过采用保护性耕作措施、增加秸秆还田和有机肥施用、采用轮作制度等方式,提高土壤有机质含量,增加农田土壤碳汇。

第三节 生态整治:加强重点地区综合整治

一、以疏解还绿为抓手,促进市域绿色空间综合整治

以非首都功能疏解和违法建设拆除腾退为契机,以第一道绿化隔离地区、第二道绿化隔离地区、九条楔形绿色廊道等结构性绿色空间为重点区域,结合城市更新、疏解整治促提升专项行动等,科学引导疏解建绿、拆违还绿、留白增绿、见缝插绿。

将减量腾退与百万亩造林、公园绿地建设等工作精准挂钩。重点实施全市重要结构性绿色空间内减量腾退,科学引导造林空间优先向市域绿色空间布局;通过减量增绿,推进绿化隔离地区建设,提高公园绿地的可达性,提升生态品质。

二、以全域土地综合整治为平台,优化乡镇地区生态空间格局

结合美丽乡村建设,统筹全域土地综合整治、建设用地增减挂钩、高标准农田建设、小流域治理等工作,引导生态、生产、生活“三生”空间有序布局。

充分挖掘现有工矿用地潜力,盘活存量建设用地,减少土地闲

置、低效和不合理利用,以“空心村”和“危旧房”整治为重点,促进农村居住集中化、产业发展集聚化和土地利用集约化。将建设用地减量与生态空间格局优化充分衔接,促进自然资源合理有序配置。

严守耕地保护红线,挖潜耕地后备资源,优化耕地保护空间。加快推进高标准农田建设,提高耕地质量,改善农业生态环境。针对农村水环境污染问题,以小流域为单元,按照“源头控制—过程阻控—受体保护和净化”的方式,加强面源污染防治,提升水环境质量。通过保护性耕作、河溪自然形态恢复、水体缓冲带建设、坑塘湿地修复、植物篱笆保护和建设、蜜源植物种植等多种措施,保持生态系统健康,保护生物多样性,提升生态系统服务。

第四章 空间管控:建立分级分类生态管控体系

以山水林田湖草沙生命共同体为基本理念,以要素融合和格局调控为抓手,以功能提升为目标,建立分级分类的首都生态空间管控体系,制定差异化管控策略和准入要求,分类解决建设空间与非建设空间冲突,协调引导水林田生态要素合理布局,逐步优化国土空间开发保护格局,提高生态空间精细化治理水平。

第一节 实行国土生态空间分级管控

将全市生态安全格局划分为一级管控区、二级管控区和三级管控区,分别与底线安全格局、一般安全格局和理想安全格局相对应,制定分级差异化管制政策和规则。坚持主导功能下的刚柔并济,在空间刚性中融入功能弹性,在规模刚性中显化结构弹性。

一级管控区作为可持续发展不可逾越的生态底线,实行刚性管控,开展最严格保护,严控开发建设,严守生态底线,强化生态保护红线、永久基本农田、自然保护地、重要河湖湿地、饮用水水源一级保护区等重点区域保护。

二级管控区是提升生态系统功能和健康水平的关键区,实行刚弹结合的空间管制,严控影响主导生态功能的开发建设活动,明确兼容性建设准入条件,增强优质生态产品供给能力。

三级管控区体现适度弹性引导优化,建立项目准入负面清单,落实相关生态环境保护要求,促进蓝绿空间交织融合和多元生态功能发挥,推动生态产品价值实现。

第二节 推进多维生态要素分类引导

强化全域全要素国土生态空间管控,推进多维生态要素分类引导。按照市域三级管控区相关要求,面向城镇开发边界内用地和城镇开发边界外复合生境单元,在空间和时间两个维度上,针对水、林、田、生物、地质、文化等不同类别要素,通过宏观准入政策、中观正负清单、微观项目和名录管控,形成面向多维度要素的生态空间分类管控体系。明确各类用地兼容性及冲突处理原则,逐步解决建设用地与生态安全格局的冲突问题。按照“宜田则田、宜林则林、宜水则水”的原则,制定生态要素保护优先序级和水林田空间协调规则,引导水林田等自然要素科学合理有序布局。

在空间维度上,着力推动要素合理配置。充分利用耕地保护空间优化、拆违腾退用地生态修复等契机,开展水林田空间引导。在时间维度上,明确中长期引导的政策路径。强化水林田重叠区的复合功能和多样生境的营造,形成促进生境复合利用的相关政策,逐步引导各类要素空间落位和合理布局。

一、“水”:加强水生态系统保护修复

以流域为单元推进水生态系统整体保护和系统修复,落实重要江河湖泊水功能区水质达标率、水体岸线自然化率、蓄洪(涝)区

规模、降雨就地消纳利用率等约束性和引导性指标要求,形成具有韧性的蓝色生态基底。

加强饮用水水源地保护和污染防治。地表水饮用水水源一级保护区内禁止新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目,二级保护区内禁止新建、改建、扩建排放污染物的建设项目,同时应拆除或关闭已建成但不符合要求的建设项目。加强地下水饮用水水源保护区内面源污染治理,建设、使用垃圾填埋场或者地下工程设施的单位,应当对地下工程采取有效的防渗措施,防止污染地下水。

保障落实以行洪、排涝和调蓄洪水为主导功能的水域空间和复合功能空间,协调好土地资源开发、岸线利用、滩涂围垦与防洪安全的关系。

基于河湖滩地并向陆域延伸一定距离构建宽度适宜的生态缓冲带,充分发挥过滤和屏障作用。湖滨带和洲滩湿地区域,应优先选择净化能力强的本土水生植物。

加强受损河湖水系生态修复。在满足防洪排涝安全的前提下,避免对河湖进行硬质化、渠化、横向拦挡等非生态化改造,保护水体自然岸线。对出现连通性受损、生境退化、生物多样性下降等现象的河湖水体,应采取适宜的措施逐步恢复河湖生态系统纵向、横向和垂向的连通性,重塑健康自然的水域岸线,营造滩、洲、潭等多样化生态空间,推动生境和生物多样性保护与恢复。

二、“林”:强化森林生态系统保护修复

以营造大尺度绿色空间和提升重要生态廊道完整性、连通性为主要目标,构建物种丰富、结构稳定的植物群落,合理配置乔灌草结构,持续提升山区森林生态系统稳定性和健康度,提升平原森林近自然化水平。

优先引导林地空间向第一道绿化隔离地区、第二道绿化隔离地区、九条楔形绿地等市域绿色空间结构范围内布局,明确林地空间优化引导的重点区域。探索自然资源要素空间复合利用,促进功能融合,提高综合生态效益。

三、“田”:落实最严格的耕地保护制度

采取“长牙齿”的硬措施,落实最严格的耕地保护制度。通过严守耕地和永久基本农田保护红线、优化耕地空间布局、持续改善土壤环境质量,强化耕地数量、质量、生态“三位一体”保护,发挥耕地多元生态功能。

强化高标准农田建设,改造中低产田,以有利于规模化机械作业、有利于农作物生长、有利于水土保持、有利于田间灌溉为原则,整治和确定耕地地块单元,优化灌排沟渠、道路、林带等田间工程配置,加强耕地土壤环境保护。

四、“生物”:强化生物多样性保护与生境修复

以重要物种及其栖息地保护为核心,聚焦自然保护地占国土面积比例、国家重点保护野生动植物保护率、本地物种受保护程度、乡土植物比例、天然林木种质资源保护率等指标,对生态空间进行整体保护和适应性管理。对于不同区位、不同类型的生物栖

息地和廊道,实施差异化管控。

山区森林生境主要结合森林抚育更新,增加单一人工林中的地带性植被成分,逐步恢复山区河流、溪流自然水文和生态过程;合理优化平原生态林的林分结构,构建混交、复层、异龄、多功能森林群落,营造近自然森林生态系统。加强重要湿地生态保护与修复,保证湿地面积不减少,构建健康的食物链和食物网,维护湿地生态功能及生物多样性。

五、“地质”:推进地质灾害综合治理

大力推进地质灾害高风险区的风险规避和灾害治理,采取工程治理与搬迁避让并重的综合治理策略,宜治则治、宜搬则搬。特别是位于山区灾害高风险区范围内的村庄,应以灾害评估、水土流失风险评估、环境影响评价等为依据,科学论证防灾和搬迁工作,可依据相关行业主管部门确定的保护范围或避让距离,结合各区具体情况详细制定管控要求和工程措施。对于确需搬迁拆除的,应及时制定有计划、有步骤的搬迁避让方案,明确拆除后生态修复方式。

六、“文化”:加强历史文化遗产保护与活化利用

全面加强世界文化遗产、老城、三山五园地区、历史文化街区、名镇、名村和传统村落保护。提升历史文化遗产品质和活力,通过合理的城市设计,利用历史文化遗产资源打造特色景观节点和文化探访线路。

禁止破坏老城各类保护对象和成片传统平房区,促进有机更

新,严控建设规模和建筑高度,保护传统风貌,强化老城文物保护以及周边环境整治。整体保护三山五园地区山水田园的自然历史风貌,保护景观视廊,恢复大尺度绿色空间。保护三大文化带沿线世界遗产和文物,深挖历史文化和景观价值。保持历史文化街区、名镇、名村和传统村落的历史格局、街巷肌理、传统风貌、空间尺度以及历史环境要素的完整性。

七、“游憩”:构建全民共享的游憩空间体系

围绕打造国际一流和谐宜居之都的发展目标,建设生态化、人文化、品质化的首都游憩空间体系。整合郊野公园、城市公园、口袋公园以及小微绿地等各类游憩资源,优化游憩空间格局。对于空间重叠、管理交叉的区域,应协调好保护管理要求,实行分级分区分类管控。在此基础上,优化分级配置的游憩空间布局,提升游憩资源可达性,提高公园绿地 500 米服务半径覆盖率、人均公园绿地面积等指标。

八、“廊道”:完善生态廊道网络体系

加强廊道体系建设,融合多元功能,形成体系健全、功能复合的线性廊道空间体系。

生物廊道:山区重点对山林廊道和河谷廊道开展保护、修复和建设。平原区以水系、绿道及连片农田等为依托建设生态廊道,加强内外廊道连通性,打通廊道断点。

通风廊道:原则上一级通风廊道宽度宜为 500 米以上,二级通风廊道宽度宜为 80—500 米,三级通风廊道宽度宜保持 80 米。通

风廊道范围内严控新增高密度开发建设,保持空间开阔度,科学设置建筑布局,减少对通风效果的不良影响。

城市绿道:城市绿道建设应充分考虑现实条件,不盲目求宽求大,从绿道类型、用地条件和使用需求等方面综合考虑,结合实际条件因地制宜规划建设,在空间上形成连续贯通的市级、区级、社区级三级绿道体系,提高绿道可达性和连通性。根据《北京市级绿道系统规划》,合理确定绿道宽度。

第五章 实施保障:推进生态空间格局落实落地

建立区域协调、部门协同、上下联动的生态空间规划实施机制,探索刚弹相济、统筹协调的规划传导路径,充分调动各部门、各主体参与和监督规划实施的积极性、主动性和创造性,在统一调查、体制机制、政策体系、规划传导、资金保障、科技支撑、评估监督等各方面加强实施保障体系建设,强化从规划编制、规划实施到评估监督的全过程闭环管理,有效推进生态安全格局落实落地。

第一节 统一调查监测

加快构建自然资源统一调查监测体系。制定本市自然资源调查监测地方标准和技术规范,系统布局和统一组织实施自然资源调查监测。以第三次全国国土调查和年度变更调查为基础,结合森林资源调查、湿地资源调查、水务普查、矿产资源调查、土壤普查、生物多样性调查、地理国情普查等自然资源专项调查,充分利用卫星遥感等技术手段,建立全域全覆盖的自然资源三维立体监测体系。

按照本市自然资源统一确权登记工作方案,重点推进对森林、山岭、河流、湿地、矿产等重要自然资源确权登记全覆盖。构建涵盖自然资源数据管理、自然资源资产登记管理、自然资源数据共享

等功能板块的全市自然资源信息统一管理平台,实现自然资源信息化、系统化、智能化管理。

第二节 创新体制机制

建立北京市域生态空间统筹实施协调机制和监管机制,加强区域间、部门间以及行业间的协调合作,建立健全公众参与机制,引导公众了解、支持、参与规划全过程,推动政府、社会、公众同心向力,共同推动规划的有效传导与实施。

加强北京市域和环首都地区之间的区域统筹,在京津冀协同发展领导小组的领导下,建立规划实施协商制度,通过政府间协商和对话,形成协同推进、共同构建人与自然生命共同体的长效机制。

在北京市域范围内,加强山区与平原区、中心城区与外围郊区、上游与下游地区之间的协调统筹。充分发挥政府的调控作用,建立市级抓统筹、区级抓落实的工作机制,打破区域界线,以保障首都生态安全、提升生态系统服务为目标,协调推进规划在市域范围内的统筹实施。加强生态空间管控相关管理部门间的协调配合,改变自然要素分头管理、生态空间条块分割的局面,强化资金和项目统筹,形成生态治理合力。

第三节 完善政策体系

研究建立分层级、全覆盖的生态产品价值核算体系,为促进生

态产品价值实现奠定基础。建立和完善生态补偿机制,以生态环境质量状况评价为重要依据,采用多元化的生态补偿手段和机制,为重点生态区域可持续发展提供保障,促进受益区与重点生态区之间的效益均衡和协调发展。落实生态环境损害赔偿制度,对造成生态环境损害的,以损害程度等因素依法确定赔偿额度;对造成严重后果的,依法追究刑事责任。

第四节 落实规划传导

按照“上下衔接、左右协调”的原则,切实推动规划传导落实。各区在本规划指引下编制区级非建设空间规划,按照全市水林田保护和布局协调优先序原则,统筹优化生态空间布局,促进形成复合型生境。相关生态要素专项规划要充分与本规划进行衔接,规划编制和修订过程应充分征求市规划自然资源委意见,原则上相关生态专项规划报批时应与市规划自然资源委进行联合会签。依据规划实施方案,细化分解任务,明确责任主体和职责分工,有效指导各类空间要素的精准落地。

第五节 强化资金保障

建立多元化投入机制,加大财政投入力度,设立相关专项资金,加强多部门协作、多地区统筹,为规划实施提供灵活的资金保障。充分调动和发挥市场的作用,以自主投资、与政府合作、公益参与等模式,鼓励和支持社会资本参与生态保护、修复和建设。

第六节 加强科技支撑

基于天空地立体动态监测网络,融合多种数据信息成果,建立生态空间基础数据库,支撑田长、林长、河长“三长联动”。以生态空间数据库为基础,推进调查、监测、规划、管控等相关业务的信息化、集成化和网络化,为各级政府、相关部门和社会组织之间协同工作提供一体化信息平台。

第七节 严格评估监督

建立监测—评估—管控—反馈全生命周期的适应性闭环管理体系。利用动态监测网络和智能化信息化平台,定期对生态安全格局规划实施情况进行专项评估,并纳入北京城市体检评估体系,形成反馈机制。建立健全科学的绩效考核评价机制,结合区域特点实行差异化的评价考核。

附 图

附图 1 北京市综合生态安全格局示意图

附图 2 北京市域生态空间结构示意图

北京市生态安全格局专项规划（2021年-2035年）

附图1 北京市综合生态安全格局示意图



