

重庆市林业局 关于进一步加强林业自然保护区监督管理工作的 通知

渝林护〔2017〕74号

各区县（自治县）林业局，大渡口、江北、沙坪坝、九龙坡、南岸区农委，两江新区市政管理局，万盛经开区农林局：

为贯彻落实《国家林业局办公室关于进一步加强林业系统自然保护区监督管理工作的通知》（办护字〔2017〕64号，以下简称《通知》），强化全市林业自然保护区资源保护，提升监督管理水平，促进林业自然保护区健康发展，更好地发挥自然保护区在维护国土生态安全、保障中华民族永续发展中的作用，现就进一步加强林业自然保护区监督管理工作通知如下。

一、充分认识自然保护区工作的重要性

截至2016年底，全市林业系统已建立53处自然保护区，总面积7704平方公里，约占全市幅员面积的9.35%，有效保护着全市90%以上的珍稀濒危野生动植物及栖息地、90%以上的陆地生态类型、85%以上的珍稀濒危野生动植物种群，在保护自然资

源及生态系统，维护生态安全，促进生态文明，实现经济社会创新、协调、绿色、开放、共享发展中发挥了重要作用。但是，在中央环境保护督察和国家林业局“绿剑行动”中，发现一些自然保护区内违法违规建设项目，使自然保护区受到威胁和影响，有的甚至遭到破坏。各级林业主管部门要深入学习贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和视察重庆重要讲话以及在推动长江经济带发展座谈会上重要讲话精神，深入学习贯彻中共中央办公厅、国务院办公厅《关于甘肃祁连山国家级自然保护区生态环境问题督查处理情况及其教训的通报》，正确处理好发展与保护的关系，坚持走生态优先、绿色发展之路，坚持把修复生态环境摆在压倒性位置，坚持共抓大保护、不搞大开发，坚守林地、森林和湿地生态保护红线，大力推进五大林业行动，严格落实主体责任，大力加强对自然保护区工作的组织领导和监督管理，严格执法，勇于攻坚克难，以最坚决的态度、最迅速的行动、最有力的措施着力改善自然保护区生态质量，真正将各级各类自然保护区保护好、管理好。

二、全面加强自然保护区监督管理工作

（一）编制实施自然保护区总体规划。国家级自然保护区要按照《国家林业局关于印发〈国家级自然保护区总体规划审批管

理办法>的通知》（林规发〔2015〕55号）要求，每十年编制一次总体规划并报国家林业局审批；总体规划要科学分析自然保护区存在的主要问题和困难，有针对性地提出阶段性规划目标和任务。地方级自然保护区要按照《重庆市地方级自然保护区总体规划审批管理办法》要求编制、报批总体规划。开展生态旅游活动的自然保护区，必须对生态旅游的性质、范围、形式、规模以及生态旅游活动的线路、设施、生态教育、生态保护、环境容量和保护管理措施等进行合理规划和统筹，并应将生态旅游内容纳入自然保护区总体规划中。要坚持总体规划的刚性约束，按照规划要求推进实施总体规划；同时，保护区内的各项基础设施建设、生态旅游活动等应符合总体规划要求。总体规划到期的自然保护区要结合实际编制下期规划。

（二）强化自然保护区范围及功能区调整管理。要按照保护生态系统原真性、完整性的原则，指导自然保护区科学划定核心区、缓冲区和实验区，督促各单位严格按照功能区划对自然保护区进行管理。认真执行《国务院关于印发国家级自然保护区调整管理规定》（国函〔2013〕129号）、《国务院办公厅关于做好自然保护区管理有关工作的通知》（国办发〔2010〕63号）、《重庆市人民政府办公厅关于进一步规范自然保护区设立调整撤销等管理工作的通知》（渝办发〔2007〕78号），从严控制自然

保护区范围和功能区调整，严禁随意改变自然保护区的性质、范围和功能区划，更不得随意撤销已经建立的自然保护区。对存在违法违规活动的自然保护区，须先行整改后再进行自然保护区范围和功能区调整。

（三）全面加强自然保护区确界工作。设立其他类型保护区，原则上不得与自然保护区范围交叉重叠；已经存在交叉重叠的，对重叠区域要从严管理。要进一步加强自然保护区边界四至管理，并纳入空间规划。对一些尚未实地落界的自然保护区，要按照各级政府批准的范围组织实地勘界，标明区界，并告知相关权利人界址界限。对一些界限不清的自然保护区要全面清理，积极协调地方政府有关部门，2018 年底前全面完成范围四至的界定工作。自然保护区范围和功能区划基础数据和有关情况要及时上报市林业局。

（四）严格执行自然保护区内建设项目审批制度。自然保护区作为禁止开发区实施强制性生态保护，严格控制人为活动对自然生态原真性、完整性干扰，严禁不符合主体功能定位的各类开发活动。禁止在自然保护区核心区、缓冲区开展任何开发建设活动，建设任何生产经营设施；按法律规定可以在自然保护区实验区建设的项目，必须严格履行行政许可审批程序，并严格执行环境影响评价制度。在国家级和地方级自然保护区内修筑设施，必

须依法分别报国家林业局和市林业局审批，对未经许可擅自开工建设、建设过程中擅自做出重大变更等行为，要依法追究相关单位、人员责任。自然保护区管理机构要对工程项目建设、运营全过程加强监管。

（五）严格管制自然保护区建设项目。要切实加强涉及自然保护区建设项目的准入审查，建设项目选址（线）应尽可能避让自然保护区，确因重大基础设施建设和自然条件等因素限制无法避让的，不得污染环境、破坏自然资源或自然景观。自然保护区内原则上不允许新建与自然保护区功能定位不符的项目，包括但不限于以下项目：

1. 高尔夫球场开发、房地产开发、索道建设、会所建设等项目；
2. 光伏发电、风力发电建设项目；
3. 社会资金进行商业性探矿勘查，以及不属于国家紧缺矿种资源的基础地质调查和矿产远景调查等公益性工作的设施建设；
4. 野生动物驯养繁殖、展览基地建设项目；
5. 污染环境、破坏自然资源或自然景观的建设设施；
6. 对自然保护区主要保护对象产生重大影响、改变自然资源完整性、自然景观的设施；
7. 其他不符合自然保护区主体功能定位的设施。

(六) 严格落实自然保护区内修筑设施新要求。要严格落实新修订的《野生动物保护法》第十三条“机场、铁路、公路、水利水电、围堰、围填海等建设项目的选址选线，应当避让相关自然保护区域、野生动物迁徙洄游通道；无法避让的，应当采取修建野生动物通道、过鱼设施等措施，消除或者减少对野生动物的不利影响。”确实无法避免的，申请人需提供比选方案，以说明无法避免的原因，同时提出建立野生动物通道等补救措施的方案。要严格按照《国务院办公厅关于印发湿地保护修复制度方案的通知》(国办发〔2016〕89号)精神，经批准征收、占用湿地并转为其他用途的，用地单位要按照“先补后占、占补平衡”的原则，负责恢复或重建与所占湿地面积和质量相当的湿地，确保湿地面积不减少。在自然保护区内修筑设施行政许可申请中需说明占用自然保护区湿地面积，并提供湿地的恢复或重建方案等材料。

(七) 强化管理机构和人员设置。推进中央环境保护督察反馈意见中涉及自然保护区管理机构问题的整改工作，落实《中华人民共和国自然保护区条例》“有关自然保护区行政主管部门应当在自然保护区内设立专门的管理机构，配备专业技术人员，负责自然保护区的具体管理工作”的规定，对没有专门机构、没有专职负责人、管理和技术人员编制偏少、自然保护区管理机构主体管理地位丧失的自然保护区，加强检查评估，推进管理机构的

进一步完善。同时，加强自然保护区管理机构职工队伍建设，对关键岗位人员加强培训，培养一支高素质的自然保护区人员队伍，确保自然保护区事业长期健康发展。

（八）强化保护执法监管。要进一步加强各级各类自然保护区日常监管和监督检查，充分运用遥感等先进技术手段，确保违法违规问题及时发现。同时，要进一步强化自然保护区执法力量，加强执法能力建设，依法严厉打击破坏自然保护区内森林和野生动植物资源的违法犯罪活动。要积极探索自然保护区所在地区综合行政执法改革，建立健全自然保护公众举报制度，公布举报电话，广泛实行信息公开，加强自然保护区的社会监督。

（九）建立健全约谈工作机制。要充分运用约谈机制的督查督办作用，对发生违法违规活动的自然保护区，由市林业局约谈地方政府、林业主管部门、自然保护区管理机构，并可邀请媒体报道，实现约谈工作的常态化、公开化。各级林业主管部门和自然保护区管理机构要签订保护管理目标责任书，实行目标责任制，避免破坏自然保护资源的情况发生。

（十）继续推进检查和整改工作。各地要根据国家林业局等十部委《关于进一步加强涉及自然保护区开发建设活动监督管理的通知》（环发〔2015〕57号）、中央环境保护督察反馈意见，结合国家林业局“绿剑行动”检查结果，以及市林业局组织开展

的全市林业系统自然保护区违法违规建设清理整改工作，继续深入开展自然保护区内违法活动检查，核查整改措施落实情况，及时发现新问题。要制定监督检查方案，确保实现对各级各类林业自然保护区监督检查工作的常态化、制度化，其中对国家级自然保护区、市级自然保护区每年要至少开展 1 次全面综合考核评估和监督检查，县级自然保护区每两年要至少开展 1 次全面综合考核评估和监督检查。综合考核和监督检查情况每年 6 月 1 日前报市林业局。

三、切实加强自然保护区监督管理工作的组织领导

市林业局建立林业自然保护区监督管理工作领导小组，由分管局领导任组长，相关处室主要负责人为成员，负责组织开展自然保护区监督管理工作，领导小组下设办公室于野保处。把自然保护区建设管理作为生态文明建设的重要内容，纳入对区县的目标考核内容，定期开展自然保护区监督管理工作督查检查。区县林业部门主要负责人要切实履行监管责任，采取有力措施加强自然保护区的监督管理，推进自然保护区规范化建设，限期整改有关问题，不断提升自然保护区建设管理水平。

重庆市林业局

2017 年 7 月 26 日