

# 浙江省人民政府办公厅文件

浙政办发〔2022〕70号

## 浙江省人民政府办公厅关于加强生态保护 红线监管的实施意见

各市、县(市、区)人民政府,省政府直属各单位:

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《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》精神及国家有关部委要求,落实最严格的生态保护制度,经省政府同意,现提出如下实施意见。

### 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,深入贯彻党的二十大精神 and 习近平生态文明思想,统筹保护与发展,遵循保护优先、底线约束、规划引领、部门协同、数字治理的原则,按照统一底图、统一标准、统一规划、统一平台的要求,严格保护生态资源,

严守自然生态安全边界,实现一条红线管控重要生态空间,推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展。

## 二、规范有限人为活动准入

生态保护红线内自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域管控措施,依照法律法规执行。生态保护红线内自然保护地核心保护区外,禁止开发性、生产性建设活动,在符合法律法规的前提下,仅允许以下对生态功能不造成破坏的有限人为活动:

(一)管护巡护、保护执法、科学研究、调查监测、测绘导航、防灾减灾救灾、军事国防、疫情防控等活动及相关的必要设施修筑。

(二)原住居民和其他合法权益主体,允许在不扩大现有建设用地、用海用岛、耕地、水产养殖规模的前提下,开展种植、捕捞、养殖(不包括投礁型海洋牧场、围海养殖)等活动,修筑住房和供电、供气、供水、供热、通信、广电、交通、水利、污水处理、垃圾储运等生产生活设施,以及直接为林业生产经营服务的工程设施。

(三)经依法批准的考古调查发掘、古生物化石调查发掘、标本采集和文物保护活动。

(四)按规定对人工商品林进行抚育采伐,或以提升森林质量、优化栖息地、建设生物防火隔离带等为目的的树种更新,依法开展的竹林采伐经营。

(五)不破坏生态功能的适度参观旅游、科普宣教及符合相关规划的配套性服务设施和相关的必要公共设施建设及维护。包括供电、供气、供水、供热、通信、广电、污水处理、垃圾储运、公共卫生、简易休憩、安全防护、应急避难、医疗救护、电子监控等设施

标识标志牌、道路(含索道)、生态停车场。

(六)必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施,通信和防洪(潮)、供水设施建设以及船舶航行、航道疏浚清淤等活动;已有的合法水利、交通运输等设施运行维护改造。包括公路、铁路、堤坝、桥梁、隧道,电缆(光缆),油气、供水、供热管线,航道等基础设施及输变电、通信基站、广电发射台等点状附属设施。

(七)地质调查与矿产资源勘查开采。包括:基础地质调查和战略性矿产资源远景调查等公益性工作;铀矿勘查开采活动,可办理矿业权登记;已依法设立的油气探矿权继续勘查活动,可办理探矿权延续、变更(不含扩大勘查区块范围)、保留、注销,当发现可供开采油气资源并探明储量时,可将开采拟占用的地表或海域范围依照国家相关规定调出生态保护红线;已依法设立的油气采矿权不扩大用地用海范围,继续开采,可办理采矿权延续、变更(不含扩大矿区范围)、注销;已依法设立的矿泉水和地热采矿权,在不超出已经核定的生产规模、不新增生产设施的前提下继续开采,可办理采矿权延续、变更(不含扩大矿区范围)、注销;已依法设立和新立铬、铜、镍、锂、钴、锆、钾盐、(中)重稀土矿等战略性矿产探矿权开展勘查活动,可办理探矿权登记,因国家战略需要开展开采活动的,可办理采矿权登记。上述勘查开采活动,应落实减缓生态环境影响措施,严格执行绿色勘查、开采及矿山环境生态修复相关要求。

(八)依据县级以上国土空间规划和生态保护修复专项规划

开展的生态修复。

(九)法律法规规定允许的其他人为活动。

开展上述活动时禁止新增填海造地和新增围海;涉及利用无居民海岛的,原则上仅允许按照相关规定对海岛自然岸线、表面积、岛体、植被改变轻微的低影响利用方式。

### 三、强化有限人为活动管控

(一)加强空间规划引导管控。生态保护红线在国土空间总体规划中统筹划定,如需评估调整,按照国家有关规定执行。涉及生态保护红线的专项规划、详细规划应进一步细化生态保护红线类型,明确功能定位,评估人为活动对生态功能造成的影响,合理布局自然资源要素、规划建设项目,并提出控制和引导要求,制定生态修复措施。

(二)推行绿色生产生活方式。开展符合准入要求的有限人为活动,应控制活动强度,完善绿色生产和生活政策要求,推动形成绿色低碳生产生活方式。引导原住民和其他合法权益主体发展生态农业,推广绿色农业技术和农业投入品。实施矿产勘查开采,应符合绿色勘查、绿色矿山建设要求,做到矿区环境生态化。线性基础设施的修筑应科学选址,尽量采用隧道或桥梁方式,留出动物迁徙通道。机动车辆、高铁、动车、航行船舶等实行合理的限速、限航、低噪音、禁鸣、限排等措施。保护水生生物的水域,禁止过驳作业,合理选择航道养护方式,必要的航道疏浚活动应避开主要保护鱼类、经济鱼类的洄游通道和产卵场,以及珍稀保护动物活动的重要时期,确保水生生物安全。

(三)妥善处理历史遗留问题。生态保护红线内已存在的不符合准入要求的人为活动,按国家有关规定进行管理;尚无明确规定的,由属地政府按照尊重历史、科学评估、依法依规、逐步退出的原则,结合国土空间规划制定退出计划,明确退出时限、补偿安置、生态修复等要求,确保生态安全和社会稳定。

(四)完善生态保护补偿制度。充分发挥属地政府对涉及生态保护红线补偿的主导作用,各级政府应根据自然资源领域财政事权与支出责任划分,将涉及生态保护红线监管与补偿经费纳入本级财政预算。积极引导社会各方参与,推进市场化多元化补偿实践。逐步完善政府有力主导、社会有序参与、市场有效调节的生态保护补偿机制。按照谁保护、谁受益的原则,规范涉及生态保护红线的补偿行为,实现受益与补偿相对应、享受补偿权利与履行保护义务相匹配。

#### **四、严格有限人为活动建设项目审批**

(一)涉及用地和规划许可的审批。确需实施的建设项目在选址阶段,由与项目立项机关同级的自然资源部门,组织对项目必须且不可避免让生态保护红线和减缓生态环境影响的措施进行论证,编制相应生态修复方案。跨行政区域项目由共同上级自然资源部门组织论证;省级以上项目由省自然资源厅组织论证。涉及新增建设用地的项目,由市、县(市)自然资源部门出具论证意见并经本级政府同意后,向省自然资源厅报送论证意见和相关材料,省自然资源厅核实后定期汇总报省政府;省自然资源厅组织论证的项目,直接向省政府报送论证意见和相关材料,统一由省政府出

具符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见,作为农用地转用、土地征收报批的必备材料。不涉及新增建设用地的项目,在办理规划和用地手续时,应附论证意见。原住居民和其他合法权益主体在不扩大现有建设用地范围和规模前提下修筑住房的,可免予论证。

上述活动涉及自然保护地的,应征求林业部门或自然保护地管理机构意见。涉及临时用地的,按照自然资源部规范临时用地管理的有关要求,参照临时占用永久基本农田规定办理,严格落实恢复责任。需办理建设项目用地预审的,按照分级预审原则,由与项目审批、核准、备案机关同级的自然资源部门预审。建设项目用地审批和规划许可的其他程序按照有关规定办理。

(二)涉及用海用岛的审批。确需实施的用海用岛建设项目在报批前,由具有审批权限的市、县(市)自然资源部门,组织对项目必须且不可避让生态保护红线和减缓生态环境影响的措施进行论证,编制相应生态修复方案并出具论证意见,经本级政府同意后,向省自然资源厅报送论证意见和相关材料,省自然资源厅核实后定期汇总报省政府;由省自然资源厅组织论证的项目,直接向省政府报送论证意见和相关材料,统一由省政府出具符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见,作为用海用岛报批的必备材料。

上述活动涉及自然保护地的,应征求林业部门或自然保护地管理机构意见。建设项目用海用岛审批的其他程序按照有关规定办理。

(三)涉及用林的审批。建设项目使用林地、林木采伐的审批,在规划选址阶段应当征求具有审批权限的林业部门意见。建设项目使用林地、林木采伐的其他程序按照有关规定办理。

(四)其他有限人为活动管理。生态保护红线内允许开展的救灾抢险、保护管理、测绘调查、考古发掘、旅游宣教、文物保护等不涉及用地用海用岛用林审批的其他有限人为活动,应由相关部门按照有关规定做好管理、评估和生态修复。

确需占用生态保护红线的国家重大项目,按照国家有关规定执行。

## **五、全面落实监管职责**

(一)加强组织领导。坚持上下贯通、条抓块统,健全生态保护红线监管部门协调机制,科学有序推进工作。各地切实发挥生态保护红线监管主体责任,构建生态功能保障体系,严守环境质量安全底线,高标准抓好生态保护红线监管工作。自然资源部门严格国土空间用途管制实施监督;生态环境部门严格生态环境监督;林业部门严格自然保护地的监督管理;发展改革部门负责将生态保护红线的保护和监管纳入国民经济与社会发展规划;财政部门负责指导和监管纳入地方政府预算的生态保护红线监管及补偿资金的使用;水利部门负责生态保护红线内河湖生态流量、水域岸线等的监测、保护和监督管理;农业农村部门负责组织协调生态保护红线内渔业水域、农用地、宜农湿地、水生野生动植物及农业生物物种资源的监测、保护和监督管理。

(二)坚持数字化改革引领。依托省域空间治理数字化平台,

开发生态保护红线监管应用场景,构建数据共享、业务联动、管理协同、统一高效的生态保护红线监管机制,实现生态保护红线管理可视化、监测预警智能化,为多层次、多部门联动监管提供技术支撑和辅助决策支持。

(三)严格执法监督。加强生态保护红线日常监管和对生态保护红线内违法违规行为的执法监督,涉及违法违规用地用海用岛用林、破坏生态保护相关设施的,依法依规进行查处;涉嫌构成犯罪的,依法依规移送司法机关处理;造成自然资源、生态环境损害的,依法依规追究其损害赔偿等民事责任。

本实施意见适用于国务院批准的生态保护红线,自公布之日起试行,有效期为2年。试行期间法律法规和国家文件有新规定的,从其规定。

浙江省人民政府办公厅

2022年11月29日

(此件公开发布)

---

抄送:省委各部门,省人大常委会、省政协办公厅,省军区,省监委,省法院,省检察院。

---

浙江省人民政府办公厅

2022年12月1日印发

---

