

甘肃省环境保护厅文件

甘环发〔2017〕57号

甘肃省环境保护厅关于进一步加强 全省自然保护区综合管理的意见

各市（州）环保局，兰州新区环保局、甘肃矿区环保局：

为加大自然保护区生态环境保护力度，加快自然保护区生态环境问题自查整改进度，切实提高自然保护区综合管理水平，现就进一步加强全省自然保护区综合管理有关意见明确如下，请抓好落实。

附件：关于进一步加强全省自然保护区综合管理的意见

甘肃省环境保护厅
2017年4月20日



附件

关于进一步加强全省自然保护区 综合管理的意见

建立自然保护区是保护生态环境、自然资源的有效举措，是推进全省生态文明建设的重要载体，是坚持绿色发展取向，深入实施生态屏障行动的积极手段。历届省委、省政府高度重视自然保护区工作，采取一系列有效措施，加大建设力度，截至目前，全省共建立各级各类自然保护区 60 个，总面积约占全省土地总面积的 20.77%，自然保护区的建立为缓解全省生态环境恶化趋势起到了积极作用。为进一步加大自然保护区综合管理力度，切实解决自然保护区生态环境突出问题，现就进一步做好全省自然保护区工作提出意见如下：

一、充分认清面临的严峻形势

（一）自然保护区管理形势十分严峻。随着工业化、城镇化加速推进，保护与开发矛盾日益突出，部分物种栖息地受到威胁，生态环境遭到破坏，自然保护区发展面临的压力不断加大，问题不断显现，中央领导同志对祁连山生态环境保护工作做出重要批示，环保部、国家林业局就祁连山自然保护区生态破坏问题约谈我省有关地方政府和省直部门，张掖黑河湿地自然保护区有关问题被环保部通报；中央环保督察发现小陇山、兴隆山、白水江等

自然保护区内存在违法违规建设项目。

(二)自然保护区工作基础薄弱。一方面全省自然保护区建设和管理方面政策、法规、标准体系还不够完善,责任落实还不到位,压力传导在关键环节和末端存在减弱现象;另一方面环保部门在实施综合管理方面手段不多、投入不足、措施不力,特别是能力建设上严重滞后,队伍、技术力量薄弱,能力素质明显欠缺,与当前新形势、新任务、新要求不相适应。

二、明确工作指导思想和目标

(三)指导思想。认真贯彻党的十八届三中、四中、五中、六中全会精神,协调推进“四个全面”战略布局,牢固树立“四个意识”,按照省委、省政府加快推进生态文明建设和改革决策部署,严格执行环境影响评价法,自然保护区条例和环境保护部等10部门《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)精神,坚持问题导向,加大生态环境执法力度,重点抓好中央巡视“回头看”反馈意见,中央环保督察反馈问题,《国务院关于研究祁连山自然保护区生态环境问题督查和保护修复工作的会议纪要》议定意见的整改落实,认真开展全省自然保护区生态环境保护问题自查整改工作,维护自然生态系统功能稳定,为党的十九大和全省第十三次党代会顺利召开提供生态环境安全保障。

(四)工作目标。按照“明查暗访督查年”活动安排,加大

自然保护区生态环境问题督查力度，按照省委、省政府印发《关于进一步增强政治责任全面做好祁连山生态保护工作方案的通知》（甘办字〔2017〕4号）《关于开展全省自然保护区生态环境保护问题自查整改工作的通知》（甘办发电〔2017〕24号）精神，按照省委、省政府要求限时完成祁连山自然保护区生态环境保护问题整改和全省自然保护区生态环境问题自查整改工作，规范自然保护区建设和管理制度，形成长效机制；到2020年，完善符合全省生态文明建设发展理念的自然保护区管理体制机制和政策标准体系，全面提升自然保护区建设质量和管护水平，确保重要生态系统、濒危物种和自然遗迹得到有效保护，自然保护区生态环境质量得到进一步改善。

（五）基本原则

科学规划，统筹推进。按照《全国生态保护“十三五”规划纲要》《甘肃省主体功能区规划》等要求，统筹全省自然保护区发展，兼顾近期与远期、局部与整体协调，积极引导各级各部门处理好自然资源开发与生态保护的关系。

分类指导，落实责任。严格落实《中华人民共和国自然保护区条例》和《甘肃省自然保护区管理条例》，按照自然保护区级别和主要保护对象特点，完善分级分区管理制度；加大追责问责力度，明确保护和管理责任主体，不断强化生态保护工作。

全程管控，保护优先。充分运用卫星遥感监测、无人机巡查和地面视频监控等新技术，加大自然保护区开发建设活动全过程监管力度；强化开发建设项目环境影响评价审批源头严控，落实项目建设生态保护措施严管，加强项目运营环境监察严惩，防止造成生态破坏问题。

问题导向，重点突破。按照省委、省政府安排部署，坚持问题导向，以中央巡视“回头看”反馈意见整改，中央环境保护督察发现问题整改、祁连山自然保护区生态环境问题整改为突破口，通过谈话、通报、约谈，督察督办，着力解决一批问题突出、影响面大的自然保护区生态保护问题，切实提高全省自然保护区管理水平。

三、切实加大自然保护区综合管理力度

(六) 加强组织领导，落实保护责任。按照属地化管理和行业部门管理相结合，地方政府为主的方式，严格履行自然保护区管理部门主体责任，地方政府生态环境保护责任，行业主管部门监管责任；指导自然保护区管理部门妥善处理好自然保护区建设与地方经济发展的关系，建立当地群众参加的自然保护区共管机制；加强工作的沟通协调，完善辖区内自然保护区建立、调整等工作的会商机制，共同做好自然保护区管理工作；督促自然保护区管理部门严格落实相关政策、法规、规划、标准和技术规范，配合省级环境保护部门做好信息发布的相关工作。

(七) 科学制定规划，完善保护网络。督促自然保护区管理部门加强资源调查工作，定期开展自然保护区生态环境和生物多样性现状调查与评价工作，在各相关部门相关规划的基础上，统筹辖区内自然保护区发展，积极推进自然保护区发展由管护型向科研型转变、由数量型向质量型转变。会同有关部门，对辖区内批建程序不符合法律法规要求，范围和功能区尚不明确的自然保护区，尽快开展重新确认申报工作；对自然保护区建立后，因自然环境变化失去保护价值的应予以注销；对自然保护区交叉重叠的重新确定重叠范围管理权限，实行统一有效管理。

(八) 规范调整管理，加大信息公开。任何部门和单位不得擅自改变自然保护区的性质、范围和功能区，不得随意调整已批准建立的自然保护区。自然保护区自批准建立或调整之日起，原则上五年内不得进行调整，确因国家和省上立项核准的重大工程建设需要，必须对自然保护区进行调整的，应充分征求自然保护区范围所在地区政府和行业主管部门意见，在确保生态功能完整、生物多样性受到严格保护的前提下，合理提出调整意见；督促自然保护区管理部门开展范围边界和功能区勘界工作，及时向社会公开。

(九) 严格项目审批，强化执法监管。自然保护区属禁止开发区域，各单位要认真落实《中华人民共和国自然保护区条例》和《甘肃省自然保护区管理条例》，环境保护部等 10 部门《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)要求,在自然保护区核心区和缓冲区内禁止开展任何形式的开发建设活动;在实验区开发建设活动,不得影响其功能,不得污染环境、破坏自然资源或景观;对自然保护区内合法合规的旅游设施和活动加强监督管理,严格划定活动范围,积极引导游客树立保护环境、关爱自然的意识。强化涉及自然保护区开发建设活动环境影响评价审批和生态保护与恢复措施的监督落实,会同有关部门限期对自然保护区建立后违法违规建设项目予以清理整顿;自然保护区建立前已存在但不符合现行法律法规要求,对生态环境造成影响的建设项目,完善退出机制,逐步退出。

(十)提高管理水平,严肃追责问责。根据自然保护区级别划分和主要保护对象特点,对自然保护区实施分级分区管理;对辖区内自然保护区定期开展专项执法检查,督促提高规范化管理水平;对管理不善、保护不力和对查出问题整改不到位的自然保护区,要会同相关行业主管部门督促其提高管护水平;对工作中不作为或乱作为的单位、人员和由于人为因素导致自然保护区保护功能丧失的,按照《党政领导干部生态环境损害责任追究办法》《甘肃省生态环境保护工作责任规定(试行)》,依法依规追究相关单位和人员责任。

(十一)建立补偿机制,增强科技支撑。积极探索自然保护

区生态补偿机制，逐步建立和规范涉及自然保护区开发建设活动的补偿措施；自然保护区内野生动物对周边居民造成损害的，按照《甘肃省陆生野生动物造成人身伤害和财产损失补偿办法》予以补偿。加强自然保护区生物多样性基础理论、保护技术和政策等方面的研究，逐步建立自然保护区生态系统、植被和珍稀濒危物种分布数据库；强化迁徙物种监测与保护、外来物种入侵等领域的国际交流与合作。进一步完善科普教育、宣传引导的平台功能，充分发挥自然保护区生态保护前沿阵地作用。

抄送：有关厅局，委办。

甘肃省环境保护厅办公室

2017年4月20日印发