

淮办发〔2021〕20号

**中共淮北市委办公室 淮北市人民政府办公室
印发《关于建立自然保护地管理体系
的实施方案》的通知**

各县区委、政府，市直各单位，各驻淮单位：

《关于建立自然保护地管理体系的实施方案》已经市委、市政府负责同志同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共淮北市委办公室

淮北市人民政府办公室

2021年9月29日

（此件公开发布）

关于建立自然保护地管理体系的实施方案

为贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见〉的通知》和《中共安徽省委办公厅、安徽省人民政府办公厅印发〈关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系实施方案〉的通知》精神，加快建立淮北市自然保护地管理体系，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神及习近平总书记考察安徽重要讲话指示精神，贯彻落实习近平生态文明思想，认真落实党中央、国务院及省委、省政府重大决策部署，牢固树立新发展理念，完善体制机制，加强监督管理，强化政策支撑，建立分类科学、布局合理、保护有力、管理有效的自然保护地体系，为建设绿色江淮美好家园贡献淮北力量。

（二）总体目标。2021年，完成自然保护地勘界，开展自然保护地整合优化。到2025年，完成自然保护地整合归并优化和确权登记，建立健全自然保护地管理机构，完善自然保护地管理体系和监督制度。到2035年，全市自然保护地得到系统保护，自然保护地管理效能和生态产品供给能力显著提高，建成统一、规范、高效的自然保护地体系。

二、主要任务

(一) 开展自然保护地综合评估。根据自然公园分类划定标准,结合国土空间规划、生态保护红线及河湖管理范围划定成果,对相山国家森林公园、中湖国家湿地公园(试点)、凤栖湖省级湿地公园(试点)、南湖国家矿山公园和南湖省级水利风景区5个自然保护地进行评估,经科学评估后,全部转化为自然公园。编制全市自然保护地规划,明确总体布局、发展目标、规模和划定区域,按照应保尽保原则,对全市其他具备生态保护价值,符合自然保护地设立条件的区域,按照相关要求设立新的自然保护地。(牵头单位:市林业局;配合单位:各县区人民政府、市自然资源和规划局、市生态环境局、市水务局、市住房城乡建设局、市农业农村局)

(二) 完成自然保护地整合优化。对各类自然保护地进行整合优化,科学合理调整自然保护地范围和功能分区,将南湖国家矿山公园和南湖省级水利风景区整合成安徽淮北南湖省级湿地自然公园,相山国家森林公园和相山风景区整合成安徽相山国家森林公园,有序解决自然保护地区域交叉、空间重叠等问题。被归并自然保护地的名称和机构不再保留,做到一个保护地、一套机构、一块牌子,确保保护面积不减少、保护强度不降低、保护性质不改变。(牵头单位:市林业局;配合单位:市自然资源和规划局、市水务局、市生态环境局、市住房城乡建设局、市农业农村局、市建投集团)

(三) 开展自然保护地勘界立标。兼顾现有各类规划、全国第三次国土调查等专项数据，并与生态保护红线相衔接，开展自然保护地勘界立标工作，建立统一矢量数据库，最终纳入森林资源管理“一张图”、生态环境监管平台和国土空间基础信息平台。在重要地段、重要部位设立界桩和标识牌，形成相关各方认可、准确清晰的边界，解决重叠设置、边界不清、权责不明、保护与发展矛盾突出等历史遗留问题，推动全市自然保护地规范化建设和精细化管理。自然保护地勘界成果逐级审核上报，经省林业主管部门组织审核，报省人民政府确认、公布。（牵头单位：各县区人民政府；配合单位：市自然资源和规划局、市生态环境局、市农业农村局、市水务局、市林业局、市住房城乡建设局、市建投集团）

(四) 实行自然保护地统一管理。自然保护地设立、晋（降）级、调整和退出实行全过程统一管理。自然公园原则上按一般控制区管理，自然公园内划定的具有重要保护价值的自然生态系统、自然遗迹、自然景观区域要严格保护，除符合国家规定的项目以外，禁止建设与保护无关的项目；其他区域在不超过生态承载力的前提下可适度利用。建立和实行自然保护地内建设项目负面清单管理制度。市林业主管部门负责监督管理全市自然保护地，市生态环境主管部门负责全市自然保护地生态环境监管。县（区）人民政府负责做好辖区内自然保护地勘界立标、整合优化、规划编制、建设保护等工作。县（区）林业主管部门负责监督管理辖

区内自然保护地，跨行政区域的自然保护地由市林业主管部门负责监督管理。自然保护地管理机构负责自然保护地日常管理。（牵头单位：市林业局；配合单位：市自然资源和规划局、市生态环境局、市水务局、市住房城乡建设局、市建投集团）

（五）做好自然资源确权登记。落实《自然资源统一确权登记暂行办法》，根据省有关规定，以每个自然保护地为独立的登记单元，清晰界定区域内各类自然资源资产的产权主体，划清各类自然资源资产所有权、使用权边界，明确各类自然资源资产的种类、面积和权属性质。逐步落实自然保护地内全民所有自然资源资产代行主体与权利内容，非全民所有自然资源资产实行协议管理。（牵头单位：市自然资源和规划局；配合单位：市司法局、市住房城乡建设局、市林业局、市水务局）

（六）提升自然保护地建设水平。加强自然保护地内野外保护站点、监测监控、巡护路网、应急救援、森林防火、林业有害生物防治和疫源疫病防控等保护管理设施建设。加强生态保护修复，以自然恢复为主，辅以必要的人工措施，对受损的自然保护地生态系统进行修复。统筹实施自然保护地内生态廊道建设、重要栖息地恢复和废弃地修复等项目。实施绿化质量提升工程，在自然保护地内开展森林绿化美化彩化建设，提升景观效果。加强对自然保护地内珍稀野生动植物和古树名木保护。（牵头单位：市林业局、市生态环境局、市住房城乡建设局；配合单位：市发展改革委、市科技局、市财政局、市交通运输局、市水务局）

(七) 创新自然资源使用制度。推动落实自然资源有偿使用制度，依法界定自然资源资产产权主体权利和义务，科学评估自然资源资产价值和资源利用的生态风险，规范自然资源利用行为。对自然保护地内的集体所有土地及附属资源，按照依法、自愿、有偿的原则，探索通过租赁、置换、赎买、合作等方式，维护产权人权益，实现多元化保护。探索建立自然资源所有者参与特许经营收益分配机制，根据国家自然保护地控制区经营性项目特许经营管理有关规定，在全市自然保护地内实行特许经营制度，科学规划布局、批准设立经营项目，充分调动产权主体和经营利用者积极性，实现共建保护地、共享资源收益。(牵头单位：市林业局；配合单位：市司法局、市财政局、市自然资源和规划局、市生态环境局)

(八) 探索全民共治共享机制。依照相关法律法规，在自然保护地控制区内划定适当区域探索性开展科普教育、自然体验、生态旅游、生态康养等活动，科学合理规划公共服务设施。引导原住居民转产转业，推动生态建设产业化、产业发展生态化。建立志愿者服务体系和自然保护地社会捐赠制度，激励企业、社会组织和个人参与自然保护地生态保护、建设与发展，实现生态效益、经济效益、社会效益相统一。建立健全社区共管机制，推行参与式社区管理，按照生态保护需求设立生态管护岗位并优先安排原住居民和贫困户从事相关工作。(牵头单位：市林业局；配合单位：市教育局、市民政局、市文化旅游体育局、市水务局、

市住房城乡建设局)

三、监督考核

(一) 建立监测体系。以深化新一轮林长制改革为契机，依托生态环境监管平台、智慧林业视频监控和林长制综合管理信息系统，利用遥感、无人机、红外相机等高科技手段和现代化设备加强监测，协同构建全市自然保护地“天空地一体化”监测网络体系。依托生态环境监管平台和大数据，运用云计算、物联网等信息化手段，及时评估和预警生态风险，并定期统一发布生态环境状况监测评估报告。对自然保护地内基础设施建设、矿产资源开发等人类活动实施全面监控。(牵头单位：市林业局、市生态环境局；配合单位：市科技局、市财政局、市自然资源和规划局、市水务局)

(二) 开展评估考核。组织开展自然保护地生态环境保护成效评估，及时掌握各类自然保护地保护和管理成效，发布评估结果。适时引入第三方评估制度，对各类自然保护地管理进行评价考核，考核结果纳入生态文明建设目标评价考核体系和林长制改革考核体系，作为党政领导班子和领导干部综合评价及责任追究、离任审计的重要参考和实施生态补偿的依据。(牵头单位：市林业局、市生态环境局；配合单位：市自然资源和规划局、市水务局)

(三) 强化执法监督。充分发挥林长、河(湖)长和护林员作用，实现自然保护地巡查巡护常态化。开展“绿盾”自然保护地

监督检查等专项行动，依法查处涉及自然保护地的违法违规行为。探索建立统一执法机制，逐步在自然保护地范围内实行生态环境保护综合执法，不断提升自然保护地执法水平。建立督查机制，强化地方政府和管理机构的主体责任，对造成自然保护地受到损害的责任单位和有关责任人员，按照有关法律法规严肃追究责任。

（牵头单位：市生态环境局、市林业局；配合单位：市司法局、市自然资源和规划局、市水务局、市农业农村局）

四、保障措施

（一）加强组织领导。各县区党委和政府要切实提高政治站位，严格落实生态环境保护党政同责、一岗双责，真正担负起自然保护地建设管理的主体责任，将自然保护地发展和建设管理纳入地方经济社会发展规划和林长制改革重要议程。市林业主管部门要发挥牵头作用，加强业务指导和监督，协同推进工作落实，市直有关部门要按照职责要求密切协作，切实抓好工作落实。（牵头单位：市林业局、各县区党委和政府；配合单位：市委编办、市发展改革委、市司法局、市财政局、市自然资源和规划局、市生态环境局）

（二）健全规章制度体系。严格执行自然保护地管理相关法律法规，加快推进自然保护地相关地方政府规章和制度建设。研究完善自然保护地管理制度体系，规范自然保护地的保护、利用、监测等行为，推进自然保护地特许经营、生态旅游等制度建设。

（牵头单位：市林业局、市司法局；配合单位：市委编办、市财

政局、市自然资源和规划局、市生态环境局)

(三)完善资金投入机制。建立以财政投入为主的多元化资金保障制度,统筹包括基建投资在内的各级财政资金,加强自然保护地保护、运行和管理资金保障。鼓励金融和社会资本出资设立自然保护地基金,为自然保护地建设管理项目提供融资支持。探索市场化、多元化生态补偿机制,按照“谁保护、谁收益”原则,全面推广“新安江模式”,落实重点领域和自然保护地生态保护补偿,将自然保护地内的林木按规定纳入公益林管理,落实公益林奖补政策。(牵头单位:市财政局、市林业局;配合单位:市发展改革委、市自然资源和规划局、市生态环境局、市水务局)

(四)加强工作要素保障。按照优化协同高效的原则和国家、省有关规定,做好自然保护地机构设置、职责配置、人员编制相关工作。探索自然保护地群的管理模式。加强自然保护地人才队伍建设,建立符合自然保护地专业技术岗位特点的职称评聘办法。创新教学方式,利用互联网等技术手段开展岗位业务培训,提高从业人员业务能力。开展与高校和科研机构的技术合作交流,鼓励高校和科研机构开展自然保护地科学研究,为全市自然保护地发展和建设提供技术支撑。探索建立自然保护地内自然体验、生态旅游、生态康养等活动认证机制。(牵头单位:市委编办、市林业局;配合单位:市财政局、市教育局、市科技局、市人力资源社会保障局、市自然资源和规划局、市文化旅游体育局)

(五)加强宣传引导监督。利用报纸、广播、电视、网站、

微信公众号等平台，广泛开展自然保护地重要性、生态保护相关法律法规和生态文明理念宣传，不定期开展生态文明宣传教育活动，不断增强全民参与自然保护地建设、依法保护自然生态的主动性和自觉性，营造全民共同保护自然保护地的氛围。加强日常监督管理，依托林长制公示牌，对外公布自然保护地范围、管理规定和举报电话，主动接受社会各界监督。建立自然保护地信息发布平台，发布自然保护地建设管理相关信息，及时回应社会关切。（牵头单位：市委宣传部、市林业局；配合单位：市自然资源和规划局、市生态环境局）