

关于加强自治区生态保护红线管理的通知（试行）

（征求意见稿）

各州、市人民政府，各行政公署：

为贯彻《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈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〉的通知》（厅字〔2019〕48号）相关要求，加强我区生态保护红线管理，依据《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号），就有关事项通知如下。

一、规范有限人为活动准入

（一）生态保护红线内，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动；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，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动（详见附件1）。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，依照法律法规执行。

（二）有限人为活动不涉及新增用地审批的，应严格控制活动强度和规模，避免对生态功能造成破坏。其中，无具体建设活动的，由主管部门按规定做好管理；有具体建设活动的，由建设活动所在县（市）人民政府组织自然资源、生态环境、林业和草原等主管部门进行审查，对符合要求的，

形成认定意见，明确建设活动符合生态保护红线内允许有限人为活动要求，作为有关部门开展建设活动管理的依据和办理相关手续的依据。原住居民在不扩大现有建设用地范围和规模前提下修筑生产生活设施的，可免于审查。

（三）有限人为活动涉及新增用地审批的，按以下程序办理有关用地手续。

1. 用地预审和规划选址阶段，项目建设单位牵头负责联合规划选址选线工作，并按规定编制节约集约用地论证分析专章，重点说明项目符合生态保护红线内允许有限人为活动的具体情形，由建设项目所在县（市）自然资源主管部门逐级报自治区自然资源厅办理用地预审和规划选址。涉及自然保护地的，应取得有关主管部门或具有审批权限的相关管理机构非否定性的意见。自治区自然资源厅组织专家和有关行业主管部门联合审查节约集约用地论证分析专章，在审查意见中明确建设活动是否符合生态保护红线内允许有限人为活动要求。

2. 建设用地报批阶段，建设项目所在县（市）人民政府组织自然资源、生态环境、林业和草原等主管部门就项目符合生态保护红线内允许有限人为活动的具体情形进行审查论证，审查论证后向自治区人民政府申请出具符合生态保护红线内有限人为活动的认定意见，并将相关材料报送自治区自然资源厅审查。自治区自然资源厅组织开展审查，对符合要求的项目分批报自治区人民政府出具符合生态保护红线内有限人为活动的认定意见，在建设用地报批时附具。按权

限由自治区人民政府批复用地的，建设项目所在县(市)人民政府在建设用地报批请示中明确项目符合生态保护红线内允许有限人为活动的具体情形，将认定材料随建设用地报批材料按程序上报审核，自治区人民政府在批复建设项目时提出符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见。

二、严格生态保护红线占用审批

允许有限人为活动之外的国家重大项目（详见附件2），确需占用生态保护红线的，按以下程序办理有关用地手续。

（一）用地预审和规划选址阶段，项目建设单位牵头负责联合规划选址选线工作，并按规定编制节约集约用地论证分析专章，说明不可避让生态保护红线的必要性和减缓生态环境影响措施，由建设项目所在县(市)自然资源主管部门逐级报自治区自然资源厅审查。涉及自然保护地的，应取得有关主管部门或具有审批权限的相关管理机构非否定性的意见。自治区自然资源厅组织专家和有关行业主管部门联合审查节约集约用地论证分析专章，在审查意见中明确项目是否属于允许占用生态保护红线的国家重大项目范围、是否不可避让生态保护红线，报自然资源部办理用地预审和规划选址。

（二）建设用地报批阶段，自治区自然资源厅征求自治区生态环境厅、林业和草原局等相关部门意见后，出具不可避让生态保护红线的审核意见，随建设用地请示文件报自治区人民政府审核。自治区人民政府审定后出具不可避让生态保护红线的论证意见，在建设用地报批时附具。占用生态保

护红线的国家重大项目，应严格落实生态环境分区管控要求，依法开展环境影响评价。

三、有序处理历史遗留问题

（一）对生态保护红线内需逐步有序退出的矿业权等，由地（州、市）人民政府按照尊重历史、实事求是的原则，结合实际制定退出实施方案，明确时序安排、补偿安置、生态修复等要求，确保生态安全和社会稳定，退出实施方案报自治区人民政府备案。

（二）鼓励有条件的地方通过租赁、置换、赎买等方式，取得生态保护红线内的人工商品林所有权或者经营权，实施统一管护，按规定逐步将其调整为公益林。

（三）零星分布的已有水电、风电、光伏设施按照相关法律法规规定进行管理，严禁扩大现有规模与范围，项目到期后由建设单位负责做好生态修复。

四、加强临时用地管理

生态保护红线内允许有限人为活动和国家重大项目占用生态保护红线涉及临时用地的，应参照临时占用永久基本农田规定在地（州、市）自然资源主管部门办理项目规划许可、施工许可、竣工验收等手续。在建设期间采取有效措施减缓对生态环境的影响，使用结束后严格落实恢复责任。涉及占用林地、草地的，按照林业和草原主管部门有关规定办理。

五、强化监督管理

（一）各级自然资源主管部门要严格国土空间用途管制

实施监督，会同相关部门强化对生态保护红线实施情况的监督检查。各级生态环境主管部门要做好生态环境监督工作。各级林业和草原主管部门重点抓好自然保护地的监督管理。

（二）生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整。根据资源环境承载能力监测、生态保护重要性评价和国土空间规划实施“五年一评估”情况，可由自治区人民政府组织编制生态保护红线局部调整方案，纳入国土空间规划修改方案报国务院批准，并抄送生态环境部。自然保护地边界发生调整的，自治区自然资源厅依据批准文件，对生态保护红线作相应调整，更新国土空间规划“一张图”，并按规定及时汇交至全国国土空间规划“一张图”。已依法设立的油气探矿权拟转采矿权的，按有关规定由自治区自然资源厅会同相关部门明确开采拟占用地表范围，并对生态保护红线作相应调整，更新国土空间规划“一张图”并与自治区生态环境厅信息共享。

本通知自印发之日起试行，法律法规和国家政策另有规定的，从其规定。

- 附件：1. 生态保护红线内自然保护地核心保护区外允许开展的有限人为活动
2. 允许占用生态保护红线的国家重大项目

自治区自然资源厅 自治区生态环境厅 自治区林业和
2023年 月 日 草原局

附件 1

生态保护红线内自然保护地核心区外 允许开展的有限人为活动

1. 管护巡护、保护执法、科学研究、调查监测、测绘导航、水文气象及水土保持监测、地质灾害调查评价、防灾减灾救灾、应急抢险救援、军事国防、疫情防控、森林防灭火等活动及相关的必要设施修筑。

2. 原住居民和其他合法权益主体在不扩大现有建设用地、耕地、水产养殖规模和放牧强度（符合草畜平衡管理规定）的前提下，允许开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动，以及符合相关法定规划的住房、学校、文化活动中心、供电、供水、供气、通信、广电、交通、水利、污水处理、垃圾储运、消防等生产生活设施以及服务于原住居民生产生活的农业设施。

3. 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。

4. 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，依法开展的以改善林分结构、提高森林质量和生态功能为目的的森林经营活动。

5. 不破坏生态功能的适度参观旅游、科普宣教及符合相关法定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。主要包括：供水、供电、供气、通信、交通（含索道、步道、栈道等）、防洪等基础设施建设及维护；污水处理、垃圾储运、公共卫生、标识标志牌等公共服务设施建设及维护；游客服务中心、生态停车场、索道、缆车、观景台、休憩休息设施、科普宣传、文化宣教、安全防护、应急避难、医疗救护、电子监控等必要旅游配套设施建设及维护。

6. 必须且无法避让、符合县级及以上国土空间规划的线性基础设施、通讯、防洪、供水设施建设和船舶航行、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。主要包括：公路、铁路、桥梁、隧道、电缆、油气、供热、防洪、供水等基础设施；输变电、通信基站、广电发射台等附属设施；河道、湖泊治理及其堤坝、岸坡加固，水库除险加固、清淤扩容及维修养护等工程。

7. 地质调查与矿产资源勘查开采。主要包括：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

设立铬、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。战略性矿产资源矿种，将视国民经济急需程度等情况进行动态调整。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。

8. 依据县级及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。主要包括：造林绿化、防护林建设、森林灾害综合治理、古树名木和珍贵树木的树种保护培育等；有害生物和外来物种入侵防治；沙化土地治理、荒漠化治理、水土流失治理、矿山生态修复、地质灾害治理、水环境综合治理、土地综合整治、湿地综合治理、山水林田湖草沙综合修复、传统村落人居环境改善、防洪治涝、林草质量提升、生物多样性保护、水源涵养、生态廊道建设、景观风貌提升；国土空间规划和生态保护修复专项规划确定的其他生态修复活动。

9. 根据我国相关法律法规和与邻国签署的国界管理制度协定（条约）开展的边界边境通视道清理以及界务工程的修建、维护和拆除工作。

10. 法律法规规定的其他人为活动。

附件 2

允许占用生态保护红线的国家重大项目

1. 党中央、国务院发布文件或批准规划中明确具体名称的项目和国务院批准的项目。

2. 中央军委及其有关部门批准的军事国防项目。

3. 国家级规划（指国务院及其有关部门正式颁布）明确的交通、水利项目。

4. 国家级规划明确的电网项目，国家级规划明确的且符合国家产业政策的能源矿产勘查开采、油气管线、水电、核电项目。

5. 为贯彻落实党中央、国务院重大决策部署，国务院投资主管部门或国务院投资主管部门会同有关部门确认的交通、能源、水利等基础设施项目。

6. 按照国家重大项目用地保障工作机制要求，国家发展改革委会同有关部门确认的需中央加大建设用地保障力度，确实难以避让的国家重大项目。