

索引号:	11220000013544357T/2023-04641	分类:	城乡建设、环境保护、环境监测、保护与治理;通知
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2023年11月28日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于印发《吉林省生态保护红线监管办法（试行）》的通知		
发文字号:	吉政办规〔2023〕2号	发布日期:	2023年11月29日

# 吉林省人民政府办公厅 关于印发《吉林省生态保护红线 监管办法（试行）》的通知

吉政办规〔2023〕2号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构，驻吉中直有关部门、单位：

《吉林省生态保护红线监管办法（试行）》已经省政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

吉林省人民政府办公厅  
2023年11月28日

（此件公开发布）

## 吉林省生态保护红线监管办法（试行）

### 第一章 总 则

**第一条** 为加强生态保护红线管理，严守自然生态安全边界，依据《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》（厅字〔2019〕48号）、《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）等有关规定，制定本办法。

**第二条** 本省行政区内生态保护红线管理适用本办法。

**第三条** 县级以上人民政府组织开展本行政区内生态保护红线划定工作，是生态保护红线管理的责任主体，负责生态保护、恢复、建设和管理，指导和监督相关责任单位落实生态保护责任。县级以上自然资源主管部门会同相关部门，加强对生态保护红线实施情况的监督检查。自然资源主管部门负责国土空间用途管制实施监督；生态环境主管部门负责生态环境监督工作；林业和草原主管部门负责林草行业资源及自然保护地的监督管理；发展改革、财政、水利、农业农村等有关部门依照法律法规规定和部门职能，行使生态保护红线管理相关职责。

### 第二章 人为活动管控

**第四条** 生态保护红线是国土空间规划中的重要管控边界。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，仅允许以下对生态功能不造成破坏的有限人为活动。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，依据相关法律法规规定。

（一）自然资源和生态环境监测、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（含地质灾害避险搬迁）、军事国防、疫情防控等活动及相关的必要设施修筑。

（二）原住民和其他合法权益主体，允许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，开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动，修筑生产生活设施。

（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，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进行的树种更新，以及以提升森林质量和生态保护功能等为目的，按照依法编制的森林经营方案及其年度实施方案进行抚育采伐、低质低效林改造、树种更新性质的采伐（不含国有一级国家级公益林）。

（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：符合自然保护地生态旅游、科普宣教国家技术标准规范及自然保护地规划的配套性服务设施；符合相关规范要求的标识标志牌、旅游骑行道、步道、索道、栈道、观景台、景观雕塑、生态停车场、公共厕所、休憩休息设施等服务设施；污水处理、垃圾收运处、公共卫生设施，供电、供气、供（排）水、通信设施，安全防护、应急避难、医疗救护、电子监控等必要的公共设施。

（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、通讯和防洪、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、水运、交通运输等设施运行维护改造。包括：公路、水路、铁路、防洪堤、桥梁、隧道，输电线路、通信线路、油气管线，供水和排水设施（含取水口），农业灌溉设施；电视塔台、雷达、通信基站、广电发射塔等通讯设施；河湖水库的堤坝和岸线加固等。

（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规划开展的生态修复。包括森林保护修复、流域综合治理、黑土地保护修复、退化草原湿地修复、盐碱地生态治理、矿山生态修复等。

（九）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。

(十) 法律法规规定允许的其他人为活动。

**第五条** 涉及新增建设用地的，由所在地县级人民政府组织开展不可避让论证，跨县级行政区项目由市（州）人民政府组织论证。在报批农用地转用、土地征收前，由县、市级人民政府逐级向省政府提出认定申请，省政府指定省自然资源主管部门组织审查论证通过后，提请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；不涉及新增建设用地的，在办理用地手续或规划许可前，由所在地县级人民政府组织自然资源、生态环境、林业和草原等部门进行审查，对建设活动符合生态保护红线内允许有限人为活动管理要求进行认定。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，可免于审查论证。涉及自然保护地的，市或县级人民政府应先征求省林业和草原主管部门或自然保护地管理机构意见。涉及临时用地的，按照自然资源部关于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。

**第六条** 拟用地涉及生态保护红线的交通、能源、水利等基础设施建设项目，在可行性研究阶段，应在规划选址综合论证中阐明以下内容：

(一) 难以避让生态保护红线理由。说明项目属于允许有限人为活动情形，或允许有限人为活动外的国家重大项目占用情形，允许有限人为活动应明确属于管控规则中的具体情形。结合生态保护红线的空间分布、项目选址选线要求等，说明已经合理避让生态保护红线情况；对确实难以避让的部分，分析可能造成的生态环境影响，并说明是否采取必要的工程技术措施减少压占生态保护红线。

(二) 空间分布及重叠面积情况。说明项目涉及生态保护红线的空间分布、重叠面积等。如涉及自然保护地，应明确自然保护地的类型、名称和功能分区，以及是否符合相关法律法规和政策要求，并取得相关行业主管部门非否定性意见。

(三) 对生态环境影响程度。从施工期和运营期比较各项目方案对生态系统、生物多样性、生态环境、生态景观的影响范围、强度和持续时间，推荐选择对生态环境影响小的方案或局部线路。

**第七条** 生态保护红线经国务院批准后，对需逐步有序退出的矿业权等，省政府组织市县人民政府按照尊重历史、实事求是的原则，结合实际制定退出计划，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。鼓励有条件的地区通过租赁、置换、赎买等方式，对人工商品林实行统一管护，并将重要生态区位的人工商品林按规定逐步转为公益林。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，项目到期后由市县人民政府监督建设单位做好生态修复。

### 第三章 调整和占用

**第八条** 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，由市、县级人民政府编制生态保护红线局部调整方案，省自然资源主管部门会同有关部门进行审查，通过后纳入同级国土空间规划修改方案逐级报批。自然保护地边界发生调整的，省自然资源主管部门依据批准文件，对生态保护红线作相应调整，更新国土空间规划“一张图”。已依法设立的油气探矿权拟转采矿权的，按有关规定由省自然资源主管部门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。调整后，更新国土空间规划“一张图”，与相关部门实现信息共享。

**第九条** 本办法第四条规定允许的有限人为活动之外，确需占用生态保护红线的国家重大项目，包括：

（一）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；中央军委及其有关部门批准的军事国防项目。

（二）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；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。

（三）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。

（四）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。

上述项目按以下规定办理用地审批：由所在地县级人民政府组织开展不可避让论证，论证意见应说明占用生态保护红线的必要性、节约集约和减缓生态环境影响措施，纳入规划综合选址论证，按程序报自然资源部用地预审，跨县级行政区项目由市（州）人民政府组织论证。在报批农用地转用、土地征收前，由县、市级人民政府提出不可避让的初步论证意见，逐级向省政府提出论证申请，省政府指定省自然资源主管部门组织审查论证通过后，提请省政府出具不可避让论证意见。涉及自然保护地的，市或县级人民政府应先征求省林业和草原主管部门或自然保护地管理机构意见。涉及临时用地的，按照自然资源部关于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。

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。国家重大项目占用生态保护红线不可避让论证要求同第六条。

**第十条** 结合生态保护修复、人为活动退出等，依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”情况等，可将生态系统服务功能得到提升，或生态系统面临退化风险的区域调入生态保护红线，优化生态保护红线布局。拟调入生态保护红线的区域，应属生态功能极重要、生态极脆弱区域，包括森林、草原、河流、湖泊、湿地等重要生态系统和重要物种栖息地，或位于生态保护红线邻近区域的重要生态空间，调入后有利于提高生态系统的完整性和空间连通性。

#### **第四章 监督管理**

**第十一条** 生态保护红线经国务院批准后，应按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，逐级汇交纳入全国国土空间规划“一张图”，并与国家生态保护红线生态环境监督平台实现信息共享，作为国土空间规划实施监督、生态环境监督的重要内容和国土空间用途管制的重要依据。

**第十二条** 各级自然资源主管部门对生态保护红线批准后发生的违法违规用地行为，按照《土地管理法》《土地管理法实施条例》《吉林省土地管理条例》等法律法规规定从重处罚。处理情况在用地报批报件材料中专门说明。破坏生态环境、破坏森林草原湿地或违反自然保护区、风景名胜区管理规定，由生态环境、林业和草原主管部门按职责依照《环境保护法》《环境影响评价法》《水污染防治法》《森林法》《草原法》《湿地保护法》《自然保护区条

例》《风景名胜区条例》《森林法实施条例》等法律法规从重处罚。对自然保护区内进行非法开矿、修路、筑坝、建设造成生态破坏的违法行为，移交生态环境保护综合行政执法部门。造成生态环境损害的，由市（州）人民政府及其指定的部门机构依法开展生态环境损害赔偿工作。

**第十三条** 将生态保护红线管控情况作为地方党政领导班子和领导干部政绩考核内容。省级相关部门按国家要求开展督察和监管，将结果作为地方领导干部自然资源资产离任审计、绩效考核、奖惩任免、责任追究的重要依据。

## **第五章 附 则**

**第十四条** 本办法由省自然资源厅、省生态环境厅、省林业和草原局负责解释，自印发之日起试行。试行期间国家另有规定的，从其规定。