

国务院办公厅关于做好自然保护区 管理有关工作的通知

国办发〔2010〕63号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

建立自然保护区是保护生态环境、自然资源的有效措施，是保护生物多样性、建设生态文明的重要载体，是加快转变经济发展方式、实现可持续发展的积极手段。多年来，自然保护区的建设和管理工作取得了显著成效。但是，随着工业化、城镇化的加速推进，保护与开发的矛盾日益突出，一些自然保护区频繁进行调整或被非法侵占，部分物种的栖息地受到威胁，生态环境遭到破坏，自然保护区发展面临的压力不断加大。为切实做好自然保护区管理工作，促进自然保护区事业健康发展，经国务院同意，现就有关问题通知如下：

一、科学规划自然保护区发展。定期开展全国生态环境和生物多样性状况调查和评价，并在各部门相关规划的基础上，统筹完善全国自然保护区发展规划。积极推进中东部地区自然保护区发展，在继续完善森林生态类型自然保护区布局的同时，将河湖、海洋和草原生态系统及地质遗迹、小种群物种的保护作为新建自然保护区的重点。按照自然地理单元和物种的天然分布对已建自然保护区进行整合，通过建立生态廊道，增强自然保护区间的联通性。对范围和功能分区尚不明确的自然保护区要进行核查和确认。设立其他类型保护区域，原则上不得与自然保护区范围交叉重叠；已经存在交叉重叠的，对交叉重叠区域要从严管理。

二、强化对自然保护区范围和功能调整的管理。任何部门和单位不得擅自改变自然保护区的性质、范围和功能分区，不得随意撤销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，应在确保自然保护区功能不发生改变的前提下，从严控制缩小自然保护区及其核心区、缓冲区的范围。地方级自然保护区的调整由其所在地省级人民政府审批，并报环境保护部和相关部门备案。各省、自治区、直

辖市人民政府要抓紧制定地方级自然保护区调整的管理规定。

三、严格限制涉及自然保护区的开发建设活动。自然保护区属禁止开发区域，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；在自然保护区实验区内开展的开发建设活动，不得影响其功能，不得破坏其自然资源或景观。加强涉及自然保护区的矿产资源开发活动管理，限期对自然保护区内违法违规探矿和采矿活动予以清理。加强对自然保护区内旅游活动的监管。

四、加强涉及自然保护区开发建设项目管理。涉及自然保护区的开发建设项目的环评影响评价文件，应对项目可能造成的对自然保护区功能和保护对象的影响作出预测，提出保护与恢复治理方案。项目所在地环保部门要会同有关部门加强项目实施期间的监管，督促建设单位落实保护与恢复治理方案。对于未按规定完成生态恢复任务的地区和建设单位，暂停审批其新的涉及自然保护区的建设项目环评文件，并对相关责任人依法予以处罚。

五、规范自然保护区内土地和海域管理。将自然保护区涉及的土地、海域纳入土地利用、草地和林地保护等相关规划以及海洋功能区划统筹考虑。加强自然保护区内土地和海域权属管理，依法确定其土地所有权和使用权及海域使用权。对自然保护区内的集体所有土地，可采取签订委托管理协议等方式妥善解决管理问题。依法使用自然保护区内土地的单位和个人，不得擅自改变土地用途，扩大使用面积。禁止任何单位和个人破坏、侵占、买卖或者以其他方式非法转让自然保护区内的土地。

六、强化监督检查。根据功能定位和主要保护对象的特点，对自然保护区实施分类管理。定期开展自然保护区专项执法检查和管理评估，严肃查处各类违法行为，提高规范化管理水平。对管理不善、保护不力的，有关部门要责令其限期整改。对环境和资源受到严重破坏，不再符合条件或失去保护价值的自然保护区，原批准机关要给予降级或撤销处理。对由于人为因素导致自然保护区降级或撤销的，要依照相关规定追究有关人员的责任。环境保护部要会同有关部门制定自然保护区评估标准，有关部门可根据所管理自然保护区的特点和需要制定相应标准。

七、加大资金投入。国家级自然保护区管护基础设施的建设投资由发展改革委在现有投资渠道中统筹安排，能力建设投资由财政部以专项资金形式给予补助，日常管理经费纳入其所在地省级财政预算。地方级自然保护区的建设和管理经费参照国家级自然保护区予以保障。要综合考虑自然保护区功能定位和土地权属等特点，加大财政转移支付力度，逐步提高当地居民基本公共服务均等化水平。加快建立自然保护区生态补偿机制。自然保护区内的野生动物对周边居民造成损害的，地方人民政府应给予补偿。规范涉及自然保护区开发建设活动的补偿措施。

八、增强科技支撑。加强自然保护区生物多样性基础理论、保护技术和管理政策等方面的研究。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。建立卫星遥感监测和地面监测相结合的自然保护区生态和资源监测体系。认真履行有关国际公约，加强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。充分发挥自然保护区的生态环境保护宣传教育、自然科学普及平台功能。加强自然保护区科研、管理等专业人员培训。

九、加强领导和协调。各省、自治区、直辖市人民政府要加强对自然保护区管理工作的组织领导，建立考核和责任追究制度，实行任期目标管理，保障工作经费，健全管理机构，积极划建自然保护区，建立当地居民参加的自然保护区共管机制，妥善处理好自然保护区管理与当地经济建设及居民生产生活的关系。各有关部门要加强沟通协调，完善自然保护区建立、调整评审等工作机制，共同做好自然保护区管理工作。环境保护部要加强自然保护区的综合管理，会同有关部门完善相关政策、法规、规划，制定标准和技术规范，发布相关信息。国土资源部、水利部、农业部、林业局、海洋局和中科院等部门和单位要依据职责分工，做好各自管理自然保护区的相关工作。

中华人民共和国国务院办公厅

二〇一〇年十二月二十八日