

海南省生态保护红线管理规定

（2016年7月29日海南省第五届人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过 根据2022年5月31日海南省第六届人民代表大会常务委员会第三十六次会议《关于修改〈海南省生态保护红线管理规定〉的决定》修正）

第一条 为了加强生态保护红线管理,保障本省生态安全和生态环境质量,促进经济社会可持续发展,根据《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国海洋环境保护法》等法律、法规,结合本省实际,制定本规定。

第二条 本省行政区域内生态保护红线的划定和管理,适用本规定。

本规定所称生态保护红线,是指在生态空间范围内具有特殊重要生态功能、应当强制性严格保护的区域。

第三条 生态保护红线的划定和管理,应当遵循科学划定、保护优先、功能稳定、刚性控制、分类管控的原则。

第四条 省和市、县、自治县人民政府应当将生态保护红线纳入本行政区域的国土空间规划,并作为省和市、县、自治县国土空间规划的刚性约束,控制城乡发展边界和产业布局,促进经济建设和环境保护协调发展。

第五条 县级以上人民政府负责本行政区域内生态保护红线的监督管理,并将生态保护红线的监督管理工作作为政府及其负责人环境保护考核评价的内容。

第六条 省人民政府负责组织本省生态保护红线的划定和调整工作。

省人民政府自然资源和规划主管部门会同有关部门,具体承担生态保护红线的划定和调整工作。

县级以上人民政府生态环境、自然资源和规划、住房和城乡建设、发展和改革、林业、水务、农业农村、旅游和文化广电体育等有关主管部门,应当按照各自职责做好生态保护红线保护与管理相关工作。

第七条 乡镇人民政府、街道办事处应当依法做好生态保护红线保护与管理相关工作。

村(居)民委员会应当结合当地实际,在村规民约或者居民公约中规定生

态保护红线内生态保护的责任,协助当地人民政府及其相关部门做好生态保护红线的保护和管理

第八条 县级以上人民政府应当加强生态保护红线的宣传,普及生态保护红线知识,健全公众参与机制,鼓励公民、法人和其他组织积极参与和监督生态保护红线管理,并对在生态保护红线保护与管理工作中做出突出贡献的单位和个人给予表彰与奖励。

广播、电视、报刊和网络等新闻媒体应当开展生态保护红线公益宣传。

第九条 国家公园、自然保护区、自然公园等经调整优化后的自然保护区和未划入自然保护区的红树林湿地应当划入生态保护红线。

自然保护区外的饮用水水源保护区、重要入海河口、珊瑚礁集中分布区、海草床集中分布区、海岸带自然岸线、生物多样性保护优先区域、风景名胜

第十条 生态保护红线划分为自然保护区核心保护区和其他区域。

第十一条 省人民政府自然资源和规划主管部门根据国家和本省相关要求,明确生态保护红线的规模和布局,拟定生态保护红线划定方案,经征求市、县、自治县人民政府意见,报省人民政府审定后提请国务院批准,由省人民政府公布实施。

省人民政府应当向社会公布生态保护红线的具体范围、坐标、管控要求和保护管理情况等相关信息,依法应当保密的除外。

第十二条 省人民政府自然资源和规划主管部门在具体划定生态保护红线时,应当采取向社会公布划定方案、论证会或者听证会等多种形式听取各方面意

见。

第十三条 市、县、自治县人民政府应当对本行政区域内的生态保护红线设立地理界标和宣传牌,并在显著位置设立警示标志。

任何单位和个人不得破坏或者擅自移动生态保护红线地理界标、宣传牌和警示标志。

第十四条 经批准的生态保护红线,不得擅自调整。有下列情形之一的,按照国家有关规定调整:

(一)因国家重大战略项目建设需要调整的;

(二)因自然保护区、饮用水水源保护区边界调整的;

(三)因省级国土空间规划评估结果调整的;

(四)其他根据国家有关规定需要调整的。

第十五条 生态保护红线内自然保护区核心保护区原则上禁止人为活动,经依法批准的科学研究观测、调查监测、生态修复等法律、法规和国家有关规定允许的活动除外。

其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动,除国家重大战略项目外,仅允许对生态功能不造成破坏的下列人为活动:

(一)零星的原住民在不扩大现有建设用地和耕地规模前提下,修缮生产生活设施,保留生活必需的少量种植、放牧、捕捞、养殖;

(二)因国家重大能源资源安全需要开展的战略性能源资源勘查,公益性自然资源调查和地质勘查;

(三)自然资源、生态环境监测和执法活动,灾害防治和应急抢险活动;

(四)经依法批准进行的非破坏性科学研究观测,标本采集;

(五)经依法批准的考古调查发掘和文物保护活动;

(六)适度的参观旅游和相关的必要公共设施建设;

(七)确需建设且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施以及防洪、供水设施建设与运行维护;

(八)重要生态修复工程;

(九)法律、法规和国家有关规定允许开展的其他活动。

第十六条 生态保护红线内的自然保护区、饮用水水源保护区等各类保护区,相关保护规定与本规定不一致的,按照最严格的保护规定执行。

第十七条 本省生态保护红线内的人为活动实行准入目录管理。

省人民政府自然资源和规划主管部门应当会同有关部门,依照法律、法规和国家有关规定制定生态保护红线准入目录,报省人民政府批准后,由省人民政府公布执行。生态保护红线准入目录应当至少每五年进行一次评估和更新。

县级以上人民政府及其相关主管部门在办理项目审批、核准或者备案手续时,对不符合生态保护红线准入目录的项目,不得办理相关审批、核准或者备案手续。

对于生态保护红线准入目录以外,确需占用生态保护红线的国家重大战略项目和国家有关规定允许开展的项目,按照国家相关规定办理。

第十八条 本规定实施前,生态保护红线内已依法批准对生态环境有不利影响的建设项目,应当根据对生态环境影响的程度,分别采取下列方式进行处理:

(一)对已建成或者在建的项目,县级以上人民政府应当建立退出机制,引导项目进行改造或者产业转型升级,逐步调整为与生态环境不相抵触的适宜用途;

(二)对尚未开工的项目,应当调整为资源消耗低、环境影响小的项目,并严格控制开发强度和用地功能。

第十九条 县级以上人民政府及其相关主管部门应当加强生态保护红线生态保护与修复,实施生物多样性保护、天然林保护、水土流失综合治理等生态保护与修复工程,提升生态服务功能。

第二十条 县级以上人民政府应当建立生态保护红线生态移民机制,引导自然保护区核心保护区内的居民逐步迁出生态保护红线。

第二十一条 县级以上人民政府应当健全生态保护红线生态补偿机制,落实生态补偿规定,改善和提升生态保护红线生态服务功能,促进生态保护红线和其他地区的协调发展。

第二十二条 省人民政府生态环境主管部门应当会同有关部门统筹建设生态保护红线监管平台,利用卫星遥感、无人机航摄等技术装备和数字化手段,加强全省生态保护红线的监督管理。县级以上人民政府生态环境主管部门应当开展定期调查、监测和评估,对生态保护红线内生态环境实施动态监管。

第二十三条 县级以上人民政府应当加强生态环境监管能力建设,划定生态环境监管网格,开展日常巡查,加强对生态保护红线的监管,依法查处破坏生态环境的违法行为。

第二十四条 县级以上人民政府应当设置举报电话,受理在生态保护红线内破坏生态和污染环境行为的投诉和举报。

县级以上人民政府生态环境、自然资源和规划、住房和城乡建设、林业、水务、农业农村等有关主管部门或者综合行政执法机构在接到违法行为的举报后,应当及时进行调查处理;如果发现违法行为不属于本部门职权范围的,应当及时移交有关主管部门调查处理,不得以非本部门管理职责为由不予受理。

第二十五条 违反本规定,破坏或

者擅自移动生态保护红线地理界标、宣传牌和警示标志的,由市、县、自治县人民政府综合行政执法机构责令恢复原状,可处以一千元以上二千元以下的罚款;情节严重的,处以二千元以上五千元以下的罚款;造成损失的,应当依法予以赔偿。

第二十六条 违反本规定在生态保护红线内进行人为活动的,由县级以上人民政府生态环境、自然资源和规划、住房和城乡建设、林业、水务、农业农村等有关主管部门或者综合行政执法机构按照各自职责依法处理;有关法律、法规有处罚规定的,依照其规定给予处罚;有关法律、法规未作处罚规定的,由市、县、自治县人民政府综合行政执法机构责令停止违法行为,限期恢复原状或者采取其他补救措施;造成生态环境损害的,依法承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二十七条 县级以上人民政府及其相关主管部门和工作人员有下列行为之一的,由上级主管部门或者监察机关责令改正,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

(一)对不符合生态保护红线准入目录的项目予以审批、核准或者备案的;

(二)未对生态保护红线内违法建设依法查处的;

(三)未按规定受理投诉或者举报的;

(四)对发现或者群众举报的违反生态保护红线管理规定的行为,不按照规定查处,造成严重后果的;

(五)其他玩忽职守、徇私舞弊、滥用职权行为,导致生态保护红线内生态环境遭受严重破坏的。

第二十八条 本规定自2016年9月1日起施行。

《海南省生态保护红线管理规定》解读

海南省人大常委会法工委 海南省自然资源和规划厅

2022年5月31日,海南省第六届人民代表大会常务委员会第三十六次会议审议通过了《海南省人民代表大会常务委员会关于修改<海南省生态保护红线管理规定>的决定》,同日公布,自公布之日起施行。

一、《规定》修改的背景

2016年,我省率先出台《海南省生态保护红线管理规定》(以下简称《规定》),在生态保护红线管理与保护方面取得了较好的先进经验和实践效果。为了进一步贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记视察海南时的重要讲话和批示指示精神,结合近年来中共中央办公厅、国务院办公厅陆续出台的一系列关于生态保护红线的政策文件精神,亟需对《规定》中关于生态保护红线的概念内涵、划定范围、划定程序、调整情形及管控要求等方面的内容及时作出修改,以更好地为当前生态保护红线管理工作提供法制保障。

二、《规定》修改的意义

(一)落实最新中央政策的要求。生态保护红线是保障和维护国家生态安全的底线和生命线,完善生态保护红线立

法工作和管理制度,对依法严守生态保护红线极为必要。2017年中共中央办公厅、国务院办公厅出台《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》,形成了生态保护红线的“一条线”“一张图”的基本思路;2019年中共中央办公厅、国务院办公厅出台《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》,对生态保护红线的内涵、划入范围、管控要求等进行了明确的界定。为了与中央最新政策相适配,进一步贯彻落实中央关于生态保护红线的管理精神,我省及时对《规定》进行了修改。

(二)实施最严格生态环境保护的需要。海南自由贸易港实行最严格的生态环境保护制度,坚持生态优先、绿色发展,创新生态文明体制机制,建设国家生态文明试验区。《规定》的修改将中央政策的最新规定与我省实践相结合,以最严格的制度、最严密的法治来守护绿水青山,保障生态安全。修改后的《规定》明确了生态保护红线划定范围、分区管控、调整条件、责任追究等,表明了我省实施最严格生态环境保护的决心与信心。

(三)实现保护与利用协调可持续发

展的目标。习近平总书记的“两山”理论表明,保护、利用与发展并不是相互排斥的,其具有内在统一性。我省通过对生态保护红线精准的分区管控和适宜的管理措施,改变了对生态资源保护的单一模式,促进了生态资源的科学利用与健康发展。修改后的《规定》对生态保护红线分为两类区域,实行差别化管理,并且在为人活动的管控上,进一步保障了原住民权利,促进生态资源的科学利用,提高生态资源的经济效益,实现保护与利用协调可持续发展的目标。

三、《规定》的主要内容

(一)明确了生态保护红线的内涵和划入范围。

明确了生态保护红线是指在生态空间范围内具有特殊重要生态功能、应当强制性严格保护的区域。应当遵循科学划定、保护优先、功能稳定、刚性控制、分类管控的划定和管理原则。生态保护红线根据划入要求的不同,分为“应当划入”和“评估划入”两类:应当划入自然保护区的红树林湿地应当划入生态保护红线;经调整优化后的自然保护区外的饮用水水源保护区、重要入海

河口、珊瑚礁和海草床集中分布区等,经评估后将具有重要生态功能、生态环境极敏感脆弱或者潜在生态价值的区域划入。其中,将红树林湿地列入生态保护红线应当划入的范围,是贯彻落实《湿地法保护法》中关于红树林湿地的保护要求的具体举措。

(二)明确了生态保护红线涉及的政府及相关部门职责。

根据国家规定并结合我省实践,省人民政府负责组织本省生态保护红线的划定和调整工作。省人民政府自然资源和规划主管部门会同有关部门,具体承担生态保护红线的划定和调整;省生态环境主管部门会同有关部门统筹建设生态保护红线监管平台,对生态保护红线实施动态监管;县级以上人民政府生态环境、自然资源和规划、住房和城乡建设、发展和改革、林业、水务、农业农村、旅游和文化广电体育等有关主管部门,按照各自职责做好生态保护红线保护与管理相关工作。

(三)明确了生态保护红线的划定程序和调整情形。

省人民政府自然资源和规划主管部

门会同环保、林业等有关部门,根据国家和本省相关要求,明确生态保护红线的规模和布局,拟定生态保护红线划定方案,经征求市、县、自治县人民政府意见,报省人民政府批准后,由省人民政府公布实施。一经批准,严禁随意调整用途和范围。只有因国家重大战略项目建设需要、自然保护区和饮用水水源保护区边界调整、国土空间规划评估结果调整及其他根据国家有关规定需要调整的情况,才可以按照国家有关规定进行调整。避免了为地方利益而对红线非法“瘦身”的情况。

(四)明确了生态保护红线的准入和分区管控要求。

《规定》修改后,生态保护红线不再划分Ⅰ类Ⅱ类,而是划分为按照自然保护区核心保护区和其他区域进行差别化管控。其他区域包括自然保护区一般控制区、未划入自然保护区的红树林湿地和经评估具有重要生态功能、生态环境极敏感脆弱或者潜在重要生态价值的区域。生态保护红线并不是完全禁止利用,而是允许不违背生态保护红线生态功能的人为活动,实现保护与利用协调发展的局面。

自然保护区核心保护区原则上禁止人为活动,经依法批准的科学研究观测等法律、法规和国家有关规定允许的活动除外;其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动,除国家重大战略项目外,仅允许开展适度的参观旅游和相关的必要公共设施建设、经依法批准进行的非破坏性科学研究观测和标本采集等有限人为活动。对生态保护红线内的人为活动实行准入目录管理,省人民政府自然资源和规划主管部门会同有关部门制定准入目录,由省人民政府批准并公布执行。对于准入目录以外,确需占用生态保护红线的项目,按照国家相关规定办理。

此外,为贯彻落实海南自由贸易港实行最严格的生态环境保护制度的要求,规定了生态保护红线内的自然保护区、饮用水水源保护区等各类保护区,相关保护规定与《规定》不一致的,按照最严格的保护规定执行。同时,对法律责任作了修改完善,提高了对破坏或者擅自移动生态保护红线地理界标、宣传牌和警示标志行为的处罚额度;完善了生态保护红线内违法进行人为活动的处罚规定。

海南省人民代表大会常务委员会关于修改《海南省生态保护红线管理规定》的决定

▲上接 A05 版

十、将第十五条改为第十二条,修改为:“省人民政府自然资源和规划主管部门在具体划定生态保护红线时,应当采取向社会公布划定方案、论证会或者听证会等多种形式听取各方面意见。”

十一、删去第十七条。

十二、将第十八条改为第十四条,修改为:“经批准的生态保护红线,不得擅自调整。有下列情形之一的,按照国家有关规定调整:

“ (一)因国家重大战略项目建设需要调整的;

“ (二)因自然保护区、饮用水水源保护区边界调整的;

“ (三)因省级国土空间规划评估结果调整的;

“ (四)其他根据国家有关规定需要调整的。”

十三、删去第十九条、第二十条。

十四、增加一条,作为第十五条:“生态保护红线内自然保护区原则上禁止人为活动,经依法批准的科学研究观测、调查监测、生态修复等法律、法规和国家有关规定允许的活动除外。

“其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动,除国家重大战略项目外,仅允许对生态功能不造成破坏的下列人为活动:

“ (一)零星的原住民在不扩大现有建设用地和耕地规模前提下,修缮生产生活设施,保留生活必需的少量种植、放牧、捕捞、养殖;

“ (二)因国家重大能源资源安全需要开展的战略性能源资源勘查,公益性自然资源调查和地质勘查;

“ (三)自然资源、生态环境监测和执法活动,灾害防治和应急抢险活动;

“ (四)经依法批准进行的非破坏性科学研究观测,标本采集;

“ (五)经依法批准的考古调查发掘和文物保护活动;

“ (六)适度的参观旅游和相关的必要公共设施建设;

“ (七)确需建设且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施以及防洪、供水设施建设与运行维护;

“ (八)重要生态修复工程;

“ (九)法律、法规和国家有关规定允许开展的其他活动。”

十五、将第二十二

条改为:“本省生态保护红线内的人为活动实行准入目录管理。”

“省人民政府自然资源和规划主管部门应当会同有关部门,依照法律、法规和国家有关规定制定生态保护红线准入目录,报省人民政府批准后,由省人民政府公布执行。生态保护红线准入目录应当至少每五年进行一次评估和更新。”

“县级以上人民政府及其相关主管部门在办理项目审批、核准或者备案手续时,对不符合生态保护红线准入目录的项目,不得办理相关审批、核准或者备案手续。”

“对于生态保护红线准入目录以外,确需占用生态保护红线的国家重大战略项目和国家有关规定允许开展的项目,按照国家相关规定办理。”

十六、将第二十五条改为第二十条,修改为:“县级以上人民政府应当建立生态保护红线生态移民机制,引导自然保护区核心保护区内的居民逐步迁出生态保护红线。”

十七、将第二十六条改为第二十一条,修改为:“县级以上人民政府应当健全生态保护红线生态补偿机制,落实生

态补偿规定,改善和提升生态保护红线生态服务功能,促进生态保护红线和其他地区的协调发展。”

十八、将第二十七条改为第二十二

条,修改为:“省人民政府生态环境主管部门应当会同有关部门统筹建设生态保护红线监管平台,利用卫星遥感、无人机航摄等技术装备和数字化手段,加强全省生态保护红线的监督管理。县级以上人民政府生态环境主管部门应当开展定期调查、监测和评估,对生态保护红线内生态环境实施动态监管。”

十九、将第二十八条改为第二十三

条,删去其中的“推进生态保护红线联合执法”。

二十、将第二十九条改为第二十四

条,修改为:“县级以上人民政府应当设置举报电话,受理在生态保护红线内破坏生态和污染环境行为的投诉和举报。”

“县级以上人民政府生态环境、自然资源和规划、住房和城乡建设、林业、水务、农业农村等有关主管部门或者综合行政执法机构在接到违法行为的举报后,应当及时进行调查处理;如果发现违法行为不属于本部门职权范围的,应当

及时移交有关主管部门调查处理,不得以非本部门管理职责为由不予受理。”

二十一、将第三十条改为第二十五

条,修改为:“违反本规定,破坏或者擅自移动生态保护红线地理界标、宣传牌和警示标志的,由市、县、自治县人民政府综合行政执法机构责令恢复原状,可处以一千元以上二千元以下的罚款;情节严重的,处以二千元以上五千元以下的罚款;造成损失的,应当依法予以赔偿。”

二十二、将第三十一条改为第二十六

条,修改为:“违反本规定在生态保护红线内进行人为活动的,由县级以上人民政府生态环境、自然资源和规划、住房和城乡建设、林业、水务、农业农村等有关主管部门或者综合行政执法机构按照各自职责依法处理;有关法律、法规有处罚规定的,依照其规定给予处罚;有关法律、法规未作处罚规定的,由市、县、自治县人民政府综合行政执法机构责令停止违法行为,限期恢复原状或者采取其他补救措施;造成生态环境损害的,依法承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。”

二十三、将第三十二条改为第二十

七条,修改为:“县级以上人民政府及其相关主管部门和工作人员有下列行为之一的,由上级主管部门或者监察机关责令改正,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

“ (一)对不符合生态保护红线准入目录的项目予以审批、核准或者备案的;

“ (二)未对生态保护红线内违法建设依法查处的;

“ (三)未按规定受理投诉或者举报的;

“ (四)对发现或者群众举报的违反生态保护红线管理规定的行为,不按照规定查处,造成严重后果的;

“ (五)其他玩忽职守、徇私舞弊、滥用职权行为,导致生态保护红线内生态环境遭受严重破坏的。”

二十四、将本规定中的“生态保护红线区”和“生态保护红线(区)”统一修改为“生态保护红线”。

本决定自公布之日起施行。

《海南省生态保护红线管理规定》根据本决定作相应修改并对条文顺序作相应调整,重新公布。

