

福建省自然资源厅 福建省生态环境厅文件 福建省林业局

闽自然资发〔2023〕56号

福建省自然资源厅 福建省生态环境厅 福建省林业局关于进一步加强生态 保护红线监管的通知（试行）

各市、县（区）人民政府、平潭综合实验区管委会，省直有关部门：

为进一步深入贯彻习近平生态文明思想和党的二十大精神，认真落实自然资源部、生态环境部、国家林草局《关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号）和生态环境部《关于印发〈生态保护红线生态环境监督办法（试行）〉

的通知》（国环规生态〔2022〕2号）规定，切实强化生态保护红线底线约束，严守自然生态安全边界，统筹好保护与发展关系，高质量推进生态文明建设，经省政府同意，现就进一步加强全省生态保护红线监管工作通知如下：

一、严格生态保护红线管理

（一）严格实施监督监管。生态保护红线划定成果按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”要求，纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，并与生态保护红线生态环境监督平台信息共享，作为国土空间规划实施监督、生态环境监督和国土空间用途管制的重要依据。对经批复启用的生态保护红线，市、县（区）人民政府组织开展生态保护红线勘界定标工作，采取设置电子界桩、电子围栏等手段，实现精准落地，推动精准监管。

（二）严格准入清单管理。生态保护红线内自然保护区核心区外，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。有限人为活动准入按照自然资发〔2022〕142号文件规定的情形实行清单管理，国家有新规定的可相应调整。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。

（三）严格避让红线管控。除自然资发〔2022〕142号文件规定的允许有限人为活动和允许占用生态保护红线的国家重大项目外，其他建设项目必须避让生态保护红线，国家有新规定的可相应调整。对允许的有限人为活动和允许占用生态保护红线的国

家重大项目，市、县（区）人民政府及相关主管部门在编制相关规划、开展选址选线、办理项目立项时，应引导建设项目科学规划布局、合理选址选线，尽量避让或少占生态保护红线；确实无法避让的，应按照规定进行充分论证，尽量减少对生态功能的不利影响。

（四）严格红线调整程序。已划定的生态保护红线未经批准，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，可由省自然资源厅会同省生态环境厅、省林业局组织编制生态保护红线局部调整方案，经省政府审核同意后报国务院批准。自然保护地边界发生调整或已依法设立的油气探矿权拟转采矿权的，由省自然资源厅按照规定会同有关部门对生态保护红线作相应调整，并更新国土空间规划“一张图”。

二、规范涉及生态保护红线的用地、用海用岛审批管理

对涉及生态保护红线的用地、用海用岛审批实行分类管理。符合生态保护红线内允许有限人为活动准入清单（详见附件1）的，按照规定开展允许有限人为活动认定；符合允许占用生态保护红线的国家重大项目范围（详见附件2）且确需占用生态保护红线的，按照规定开展不可避让论证。

（一）允许有限人为活动认定。按照以下情形分类办理：

1. 涉及新增建设用地、用海用岛审批，且符合县级以上国土空间规划的项目或符合国土空间用途管制规则的省级专项规划项目（农村宅基地除外）。在建设项目开展选址选线时，设区市人民

政府（含平潭综合实验区管委会，下同）组织开展论证，论证通过的，形成初步认定意见，连同审核论证材料等一并报省自然资源厅审查；省自然资源厅审查通过后报省政府，按照程序出具“符合生态保护红线内允许有限人为活动认定意见”（以下简称认定意见），作为报批用地、用海用岛的重要依据。

2. 不涉及新增建设用地、用海用岛审批，但有具体建设活动。无需办理认定意见，由所在地县级人民政府组织开展论证，论证意见作为建设活动审批依据。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及未改变林地性质的前提下，修筑生产生活、保护管理设施的，可免于论证，按照现有规定执行。

3. 不涉及新增建设用地、用海用岛审批，且无具体建设活动。无需办理认定意见，由市、县（区）人民政府和相关主管部门按照规定做好管理，严格控制活动规模和强度，避免对生态功能造成破坏，并督促做好生态修复。上述活动有批准文件的，应同步抄送同级自然资源、生态环境、林业部门。

涉及自然保护地、饮用水水源保护区等区域的，应符合相关法律法规，并征求相关主管部门或相关具有审批权限管理机构意见。

（二）不可避让论证。按照以下要求分类办理：

1. 不涉及新增填海造地、新增用岛的，在用地用海预审时，由设区市自然资源部门在初审意见中明确符合允许占用生态保护红线的项目类型和级别、生态保护红线不可避让性等内容并附具相关依据文件，经省自然资源厅审核同意后报自然资源部预审。

农用地转用、土地征收、海域使用权、无居民海岛开发利用报批前，设区市人民政府组织开展论证，论证通过的，形成初步不可避免论证意见，连同审核论证材料等一并报省自然资源厅审查；省自然资源厅审查通过后报省政府，按照程序出具不可避免论证意见，作为用地、用海用岛报批的重要依据。

2. 涉及新增填海造地、新增用岛的，由设区市人民政府组织编制生态保护红线调整方案，经省政府同意后，连同省政府出具的不可避免论证意见，随海域使用权、无居民海岛开发利用申请一并报国务院批准。

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。

认定意见和不可避免论证意见具体办理流程由省自然资源厅会同省生态环境厅、省林业局另行制定。

三、强化监管机制和管控要求

（一）夯实监管责任。各市、县（区）人民政府要认真落实生态保护红线监管主体责任，加强组织领导，抓实各项工作，严守红线底线，确保生态安全。相关部门要各司其职，密切配合，齐抓共管，形成合力，共同守好我省生态保护红线。自然资源部门负责会同相关部门强化对生态保护红线实施情况的监督检查，以及做好国土空间用途管制实施监督；生态环境部门负责做好生态环境监督工作；林业部门负责做好自然保护地监管等工作；其他有关部门负责把生态保护红线作为各自领域规划编制的重要底线约束，做好各自领域涉及的生态保护红线内允许有限人为活动

的相关监管工作，引导各自领域建设项目合理避让生态保护红线，并配合做好允许有限人为活动认定和不可避让论证相关工作。

（二）规范有限人为活动管控。开展允许有限人为活动时，应控制活动和建设强度，采取措施尽量减少对生态环境的影响，并按照规定落实生态修复等要求。原住居民的种植、养殖，应引导发展生态农业，严格控制并减少化肥、农药、饵料的使用；线性基础设施修筑应科学选址，尽量采用隧道或桥梁方式，留出动物迁徙通道；对交通通勤实行合理的限速、限航、低噪音、禁鸣、限排等管理；必要的航道疏浚清淤活动应避开珍稀保护动物和主要经济鱼类活动的重要时期，确保水生生物安全；矿产勘查、矿区开采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。开展允许有限人为活动时禁止新增填海造地和新增围海；涉及利用无居民海岛的，原则上仅允许按照相关规定对海岛自然岸线、表面积、岛体、植被改变轻微的低影响利用方式。

（三）严格涉及生态保护红线的临时用地管理。生态保护红线内允许的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，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。

（四）妥善处理历史遗留问题。生态保护红线内已有的不符合准入规定需逐步有序退出的人为活动、矿业权和建设项目，由所在地市、县（区）人民政府按照尊重历史、实事求是、依法依规、逐步解决原则进行管理，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经营权，实施统一管护，符合生态公益林区划界定条件的，按照规定程序逐步将其调整为生态公益林。零星分布的已有水电、风电、光伏、海洋能设施，按照相关法律法规规定进行管理，严禁扩大现有范围和规模，项目到期后由建设单位负责做好生态修复。

（五）加强执法监管。市、县（区）人民政府要组织加强对生态保护红线的执法监管，推动相关部门建立健全联合执法机制，坚决查处涉及生态保护红线的违法违规行为，做到早发现、早制止、严查处。各级自然资源、生态环境、林业部门要按照职责，对违法违规用地、用海用岛行为，以及破坏生态环境、破坏森林湿地或违反自然保护区、风景名胜区管理规定的行为，依法依规执法查处。对自然保护区内非法开矿、修路、筑坝、建设等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；涉嫌破坏生态环境犯罪的，依法移送公安机关；造成生态环境损害的，按照《生态环境损害赔偿管理规定》等规定，依法开展生态环境损害赔偿工作。

本通知适用于国务院批准的生态保护红线，自印发之日起试行；试行期间法律法规有新规定的及国家和省级另有规定的，从其规定。

附件：1. 生态保护红线内允许有限人为活动准入清单

2. 允许占用生态保护红线的重大项目范围

福建省自然资源厅

福建省生态环境厅

福建省林业局

2023年9月26日

(此件主动公开)

附件 1

生态保护红线内允许有限人为活动准入清单

1. 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、军事国防、疫情防控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，允许在不扩大现有建设用地、用海用岛、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（不包括投礁型海洋牧场、围海养殖）等活动，修筑生产生活设施。

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，依法开展的竹林采伐经营。

5. 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。

6. 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、交通运输等设施运行维护改造。

7. 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或海域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用海范围，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。

8. 依据县级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。

9. 法律法规规定允许的其他人为活动。

附件 2

允许占用生态保护红线的重大项目范围

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。

