

# 内蒙古自治区人民政府办公厅关于 加强生态保护红线管理的实施意见（试行）

内政办发〔2023〕74号

各盟行政公署、市人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

为贯彻落实中共中央办公厅、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》（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）要求，加强全区生态保护红线管理，筑牢我国北方重要生态安全屏障，经自治区人民政府同意，现提出如下意见。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，认真落实全国生态环境保护大会要求，深入践行绿水青山就是金山银山的理念，牢固树立底线思维，严守生态保护红线，落实最严格的生态环境保护制度，禁止不合理的开发建设活动对生态环境造成破坏，保障和维护生态功能，以生态高水

平保护助推自治区经济社会高质量发展，构建人与自然和谐发展的现代化建设新格局。

## 二、明确有限人为活动类型

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，依照相关法律法规执行。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。生态保护红线内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。

（一）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。包括修筑管护巡护的管理用房和巡护道、森林步道、野生动植物保护设施、执法设施、科学研究设施、气象监测设施、地震监测设施、环境监测设施、测绘导航设施、防灾减灾救灾设施、林业草原有害生物防治设施、森林草原防火设施、军事国防设施、防疫设施等。

（二）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、耕地、水产养殖规模和放牧强度（符合草畜平衡和禁牧休牧管理规定）的前提下，开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动，修筑住房、供水、供电、供热、供气、通信、广电、交通、水利、污水处理、垃圾储运等生产生活设施。

（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，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、抚育、改造。

（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。包括供水、供电、供热、供气、通信、广电、交通（含步道、栈道、旅游骑行道、索道）、污水处理、垃圾储运、公共卫生、安全防护、应急避难、医疗救护、电子监控、简易休憩、科普宣传等设施以及游船附属设施、标识标志牌、观景台、生态停车场、游客服务中心。

（六）必须且无法避让、符合旗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。

（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）依据旗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。

（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。

### **三、规范有限人为活动管控**

（一）明确有限人为活动涉及新增建设用地办理程序。

1. 需要办理建设项目用地预审的，自然资源主管部门重点审查项目建设依据、必要性、属于有限人为活动的具体类型等相关内容。

2. 报批农用地转用、土地征收前，由盟行政公署、市人民政府提请自治区人民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（请示文件报送自治区人民政府、抄送自治区自然资源厅的，自治区自然资源厅视同转办），并附不可避让生态保护红线论证报告或节约集约用地论证分析专章，专家论证意见

等证明材料。涉及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，应取得相关主管部门同意建设的意见。

自治区自然资源厅进行初步审核，必要时采取征求相关主管部门意见或组织踏勘等方式进一步审核。属于生态保护红线内允许有限人为活动的，由自治区自然资源厅提请自治区人民政府出具项目符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见。不属于生态保护红线内允许有限人为活动的，由自治区自然资源厅反馈盟行政公署、市人民政府，抄送自治区人民政府办公厅。

**（二）加强不涉及新增建设用地有限人为活动管理。**不涉及新增建设用地的有限人为活动，应避免对生态功能造成破坏。其中，有具体建设活动的，由建设活动所在地旗县级人民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，作为开展建设活动及办理相关手续的依据。属于原住居民和其他合法权益主体在不扩大现有建设用地的前提下修筑生活设施的，可免于出具认定意见。无具体建设活动的，由旗县级人民政府做好监督管理。

#### **四、规范国家重大项目占用生态保护红线不可避让论证**

**（一）明确占用生态保护红线的国家重大项目范围。**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；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；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；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。

## （二）严格国家重大项目占用生态保护红线不可避让论证。

1. 建设项目用地预审阶段，自然资源主管部门重点审查是否符合允许占用生态保护红线的国家重大项目范围。

2. 报批农用地转用、土地征收前，由盟行政公署、市人民政府向自治区人民政府提出国家重大项目占用生态保护红线不可避让论证申请（请示文件报送自治区人民政府、抄送自治区自然资源厅的，自治区自然资源厅视同转办），明确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等，并附不可避让生态保护红线论证报告或节约集约用地论证分析专章。占用生态保护红线的国家重大项目，要严格落实生态环境分区管控要求，依法开展环境影响评价。涉及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，应取得相关主管部门同意建设的意见。

自治区自然资源厅进行审核，属于国家重大项目且材料齐全的，组织专家论证，必要时，征求相关主管部门意见或组织踏勘。通过论证的，由自治区自然资源厅提请自治区人民政府出具不可避让生态保护红线论证意见。不属于国家重大项目范围或未通过

生态保护红线不可避让论证的，由自治区自然资源厅反馈盟行政公署、市人民政府，抄送自治区人民政府办公厅。

## 五、加强临时用地管理

生态保护红线内允许的有限人为活动和国家重大项目确需占用生态保护红线涉及使用临时用地的，应尽量避免让生态保护红线，确实无法避让的，按照自然资源部关于规范临时用地管理有关要求，参照临时占用永久基本农田规定办理，加强生态环境保护，严格落实恢复责任。

## 六、严格生态保护红线调整

（一）明确生态保护红线调整程序。生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整。因自然保护地边界发生调整、已依法设立的油气探矿权拟转采矿权、国土空间规划实施“五年一评估”以及其他根据国家有关规定需要调整的，按程序办理。

1. 自然保护地边界发生调整的，自治区自然资源厅依据自治区林业和草原局提供的批准文件和调整范围对生态保护红线作相应调整。

2. 已依法设立的油气探矿权拟转采矿权的，由盟行政公署、市人民政府将拟调出生态保护红线范围报自治区自然资源厅，自治区自然资源厅会同自治区生态环境厅、林业和草原局等有关部门并组织相关专家明确开采拟占用地表范围，对生态保护红线作相应调整。开采拟占用地表范围涉及自然保护地的，应取得自然保护地调整批准文件。

3. 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，自治区人民政府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。

(二) 及时更新生态保护红线数据。生态保护红线按规定作出调整的，自治区自然资源厅按程序申请更新全国国土空间规划“一张图”系统数据后，作为国土空间用途管制和执法督察依据。

## 七、强化生态保护红线监管

(一) 压实监管责任。各级人民政府要切实担负起严守生态保护红线的主体责任，将生态保护红线作为相关决策的重要依据，履行好保护责任，做到守土有责、守土尽责。自然资源主管部门要严格国土空间用途管制实施监督；生态环境主管部门要做好生态环境监督工作；林业和草原主管部门要抓好自然保护区监督管理；发展改革、财政、住房城乡建设、交通运输、水利、农牧、文化旅游、应急管理等部门按照职能职责，做好监督管理。

(二) 加强执法监督。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，按职责依据相关法律法规规定从重处罚。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据相关法律法规规定从重处罚。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，生态环境、林业和草原主管部门依法及时进行查处，涉嫌构成犯罪的，依法依规移送司法机关处理。



本意见自印发之日起试行。试行期间，法律法规和国家政策有新规定的，从其规定。

2023年11月5日

(此件公开发布)

---

抄送：自治区党委各部门，内蒙古军区，武警内蒙古总队。  
自治区人大常委会办公厅、政协办公厅，自治区监委，自治区  
高级人民法院，检察院。  
各人民团体，新闻单位。

---

内蒙古自治区人民政府办公厅文电处

2023年11月5日印发

---

