

汕头市人民政府关于加强湿地保护和红树林营造修复的若干实施意见

(代拟稿)

为深入贯彻习近平生态文明思想,加强我市湿地保护和红树林营造修复,改善生态环境,维护生态平衡,推进生态文明建设,促进经济社会可持续发展,根据《中华人民共和国湿地保护法》、《广东省湿地保护条例》等法律法规及有关政策规定,结合本市实际,提出若干实施意见。

一、提高政治站位,增强做好湿地保护和红树林营造修复的责任感

湿地是具有显著生态功能的自然或者人工的、常年或季节性积水地带、水域,包括低潮时水深不超过六米的海域(水田以及用于养殖的人工的水域和滩涂除外),具有涵养水源、蓄洪防旱、调节气候、改善环境及维护生物多样性等功能。

红树林是生长在热带、亚热带地区海岸潮间带,受周期性潮水浸淹,以红树植物为主体的常绿灌木或乔木组成的潮滩湿地木本生物群落,也是珍稀濒危水禽重要栖息地,鱼、虾、蟹、贝类的生长繁育场所,在防浪护岸、防灾减灾、调节气候、净化水质等方面发挥重要作用。

我市湿地资源较为丰富。当前,全市仅沿海滩涂、内陆滩涂和红树林地等主要类型的湿地就达 **8.4** 万亩,主要分布在澄海和金平区,少部分在龙湖、濠江、潮阳区和南澳县。现有红树林达

4297.5 亩，主要分布在澄海和金平区。经自然历史积淀及多年打造，已成为稳定的湿地植物群落，为多种动物提供了栖息、觅食和繁衍场所，维护了生物多样性，美化了海岸线自然景观，改善了滨海生态环境。与此同时，我市各地重利用轻保护现象不同程度存在，湿地红树林被违法违规侵占破坏、肆意开发或环境污染行为时有发生，省下达我市 2020-2025 年 1470 亩的红树林营造及 2535 亩的红树林修复任务尚未全部完成，湿地保护和红树林营造修复工作距离中央、省的要求特别是林长制考核及绿美汕头生态建设目标，仍有较大差距，任重而道远。

市各相关主管部门、各区县人民政府要深入贯彻习近平生态文明思想，牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，凝聚珍惜保护湿地的共识，强化责任担当，锲而不舍、久久为功，守住湿地生态安全边界，以国家重点生态功能区、生态保护红线、自然保护区等为重点，加强管理监督，推进湿地保护和红树林营造修复高质量发展，提升生态系统多样性、稳定性和持续性，为绿美汕头生态建设提供资源支撑。

二、压实工作责任，认真履行湿地保护和红树林营造修复职责

市人民政府对全市的湿地保护管理负总责，建立市级协调机制。市人民政府相关主管部门各司其职，分工协作。

市自然资源（林业）主管部门负责湿地红树林保护日常的组织协调和监督管理，负责国家、省级重要湿地、沼泽湿地、划入生态公益林规划区及划为红树林湿地、自然保护区的滩涂、滨海湿地保护的管理。

市水行政主管部门加强对河流、湖泊、水库范围内湿地的保护管理，因地制宜采取水系连通、清淤疏浚、水源涵养与水土保持等治理措施。

市住房与城乡建设、城管执法主管部门按照职责分工加强对城市湿地的保护管理，采取城市水系治理和生态修复等措施，提升城市湿地生态质量。

市农业农村、生态环境、海洋综合执法等主管部门按照各自的职责，做好湿地红树林保护。

区县党委和人民政府严格落实生态环境保护党政同责、一岗双责及林长制要求，担负起辖区湿地保护管理的主体责任。区县人民政府对辖区内湿地保护管理负总责，将湿地保护纳入国民经济和社会发展规划，编制专项保护规划，保障湿地红树林保护、修复和补偿的资金投入，建立相关协调机制，健全制度细化措施。承担红树林营造修复任务的区县要按时保质完成。

区县自然资源（林业）、水行政、住房与城乡建设、城管执法、农业农村、生态环境、海洋综合执法等主管部门比照上述分工加强协作。

湿地设置保护管理机构的，其机构负责所在范围内湿地的保护管理。镇人民政府（街道办事处）组织群众做好湿地红树林保护相关工作，村民（社区）委员会予协助。

三、加强管理监督，推进湿地保护红树林营造修复高质量发展

（一）开展湿地红树林保护宣传教育科普活动。区县自然资源（林业）主管部门结合“世界湿地日”（2月2日）、“世界

野生动植物日”（3月3日）、“世界海洋暨全国海洋宣传日”（6月8日）、“保护红树林生态系统国际日”（7月26日）等，利用广播电视、报纸及互联网等手段，普及湿地红树林保护知识，提高珍惜保护湿地的意识。教育主管部门、共青团组织、学校在教育教学活动及青少年成长中，注重培养青少年学生的湿地保护意识。

（二）实施湿地保护规划管控。统筹编制市级湿地保护及红树林营造修复规划，各区县特别是湿地保护任务较重的地方要编制本辖区湿地保护规划。实施湿地面积总量管控制度，根据湿地面积管控目标，依法划定纳入生态保护红线的湿地范围。湿地保护规划的编制和调整应当以本级国土空间规划和上一级湿地保护规划为依据，与其他各项专项规划相衔接，兼顾当地经济建设和居民生产、生活需要，以及通航、行洪、候鸟停歇觅食等需求。编制及实施湿地保护规划全过程要保障群众的知情权、参与权、表达权和监督权。

（三）实施湿地保护分级分类管理。湿地分为重要湿地和一般湿地，重要湿地包括国家重要湿地和省级重要湿地，重要湿地以外的湿地为一般湿地。重要湿地依法划入生态保护红线。各区县对具备自然保护区条件的，应当依法按程序建立湿地自然保护区，实施专门保护。未建立自然保护区的湿地，对生态景观优美、生物多样性丰富、人文景观集中、科普宣传教育价值明显、可供开展生态旅游的区域，可以建立湿地公园。对未纳入自然保护区或湿地公园的湿地，应当根据实际，采取相应保护措施，防止湿地污染或被侵占破坏。对设立的湿地自然保护区和湿地公园开展

勘界定标，在重要地段部位设立界桩和标识牌。

（四）开展红树林营造修复。湿地红树林保护遵循“保护优先、严格管理、系统治理、科学修复、合理利用”的原则，以自然恢复为主，辅以必要的人工措施。科学论证、合理确定红树林适宜恢复种植地。对生态功能重要区域、海洋灾害风险等级较高地区、濒危物种保护区域或造林条件较好地区的红树林湿地，以及纳入国家和省批准的自然保护地的红树林湿地，优先开展修复，逐步扩大到其他适宜区域。开展红树林种植，优先选用我国乡土红树林树种。对新营造的红树林落实管护责任及保育措施。建立红树林有害生物监测预警，加强灾害风险管控。推进红树林示范区建设，建立以红树林为主要保护对象的湿地自然保护区和湿地公园，打造一批湿地特色产品品牌。

（五）加强被占用、破坏湿地的修复。湿地经营者负责其经营管理范围内湿地资源的保护。擅自使用、占用湿地并造成损害的，责任人应当自行或委托他人实施修复；在规定期限内未修复的，区县自然资源（林业）、水行政、生态环境等主管部门可以自行或委托他人实施修复，所需费用由责任人负担。受损湿地无法（完全）修复的，责任人承担赔偿责任。因历史原因、公共利益或重大自然灾害等导致湿地面积减少、生态功能退化，经科学论证确需恢复的，区县人民政府及时组织修复。实施湿地保护生态保护补偿制度，因生态保护等公共利益需要，造成湿地所有者或使用者合法权益受到损害的，区县人民政府给予补偿。

（六）合理利用湿地资源。区县自然资源主管部门对湿地自然保护区和湿地公园实施确权登记管辖。严格控制占用湿地，未

经批准不得在湿地范围内进行建设活动。除国家重大项目和防灾减灾等外，禁止占用红树林湿地。其他建设项目应当不占用或少占用湿地。确需占用或临时占用的，应当依法办理审批手续。临时占用湿地的，期限不得超过两年，占用期满后应按要求落实生态修复。依法允许利用的湿地，根据其不同功能定位和自然条件，在符合安全及环保标准前提下，可适度开展科普教育、生态旅游等活动，但不得过度商业化开发，不得改变和破坏湿地生态功能，不得超出湿地的承载能力或给野生动植物物种造成破坏性损害。

(七)禁止下列等破坏湿地及其生态功能的活动。禁止围垦、开垦、填埋自然湿地；禁止排干自然湿地或者永久性截断自然湿地水源；禁止擅自挖塘、挖砂、采砂、采矿、取土、取水、烧荒；禁止直接排放未经处理或者排放不达标的污水，倾倒、储存、堆放有毒有害物质、废弃物、垃圾，投放可能危害水体、水生以及湿生生物的化学物品；禁止破坏鱼类等水生生物洄游通道，采用电鱼、炸鱼、毒鱼、绝户网等灭绝性方式捕捞鱼类以及其他水生生物；禁止破坏野生动植物的繁殖区、栖息地、原生地和迁徙通道，滥采滥捕野生动植物；禁止引进、放生外来物种；禁止过度放牧、捕捞；禁止采伐林木，采集国家或者省重点保护的野生植物；禁止猎捕保护的野生动物，在以水鸟为保护对象的自然保护地及其他重要栖息地捡拾掏取鸟蛋。

(八)禁止破坏红树林湿地的活动。禁止在红树林湿地挖塘，禁止移植、采挖、采伐红树林或过度采摘红树林种子；禁止投放、种植危害红树林生长的物种。因科研、医药或者红树林湿地保护等需要移植、采挖、采伐、采摘的，报自然资源（林业）主管部

门审核。经批准移植、采挖、采伐、采摘的，在指定的种类、数量、时间、地点内进行，并接受自然资源（林业）主管部门的监督检查。

（九）开展湿地红树林保护的调查监测和监督检查。市人民政府加强全市湿地红树林保护的监督检查。区县人民政府建立湿地资源调查监测评价制度，定期检查、评估湿地保护规划执行情况，预警生态风险。区县自然资源（林业）主管部门对湿地加强日常的动态监测。

（十）依法查处破坏侵占湿地红树林行为。区县自然资源（林业）、水行政、住房与城乡建设、城管执法、农业农村、生态环境、海洋综合执法等主管部门及受委托的镇人民政府（街道办事处）按照职责分工，对湿地红树林保护、修复、利用开展日常的监督检查，及时发现、制止、依法查处破坏侵占湿地红树林行为，可以组织联合巡查执法，形成执法合力。畅通侵占破坏湿地的举报渠道，密切关注舆情，及时调查核实线索，反馈查处情况。

四、统筹社会力量，为湿地保护和红树林营造修复提供坚实保障

构建“政府主导、社会运营、公众参与”的湿地保护和红树林营造修复工作机制。市、区县两级根据我市湿地保护和红树林营造修复任务落实好本级财政资金，将湿地保护和红树林营造修复经费纳入同级财政预算，整合和统筹使用相关财政资金。积极争取国家、省的生态修复专项资金、生态林业建设资金（涉农资金）的支持，推进我市的湿地保护和红树林营造修复。鼓励社会力量参与湿地保护和红树林营造修复。按照自然资源产权制度改

革要求及“谁修复、谁受益”的原则，鼓励社会资金投入湿地保护和红树林营造修复。鼓励企业、科研院所、社会团体、公益组织、志愿者或个人以捐赠、认领、志愿服务等方式参与湿地保护和红树林营造修复。发挥科研、教学机构及专业技术队伍的作用，为湿地红树林保护提供智力支撑。

五、加强考评追责，确保湿地保护和红树林营造修复落到实处

湿地保护情况纳入区县党政领导班子生态文明建设、林长制等考核及领导干部自然资源资产离任审计。市人民政府健全湿地保护考核评价机制，并做好考评结果的运用。严格责任追究。对湿地保护和红树林营造修复工作不力，存在突出问题造成严重后果或恶劣影响的区县，市人民政府将约谈区县人民政府主要负责人。对经约谈、督查督办仍未扭转被动落后局面的，依规依纪依法落实问责。政府及各相关主管部门、管理机构在湿地保护管理、红树林营造修复工作中存在玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊等渎职行为的，追究相关责任人的领导责任或直接责任。

本文件自 **2023** 年 月 日起施行，有效期 **5** 年。