

# 宣城市人民政府办公室文件

宣政办〔2017〕41号

---

## 宣城市人民政府办公室关于印发 宣城市湿地保护修复制度工作方案的通知

各县、市、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《宣城市湿地保护修复制度工作方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。



（此件公开发布）

# 宣城市湿地保护修复制度工作方案

为加快建立我市湿地保护修复制度，增强湿地保护修复的系统性、整体性、协同性，根据《安徽省人民政府办公厅关于印发安徽省湿地保护修复制度实施方案的通知》（皖政办〔2017〕76号）要求，制定本工作方案。

## 一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，认真落实市委、市政府决策部署，坚持生态优先、绿色发展，建立湿地保护修复制度，全面保护湿地资源，发挥湿地生态功能，提升全社会湿地保护意识，为加快建设美丽中国先行示范区提供有力保障。

（二）基本原则。坚持生态优先、保护优先的原则，维护湿地生态功能和效益的可持续性；坚持全面保护、分级管理的原则，将全市湿地纳入保护范围，重点加强自然湿地、各级重要湿地的保护和修复；坚持合理利用、可持续发展的原则，在确保湿地生态系统健康、面积不减少、功能不退化、性质不改变的前提下，合理确定湿地资源利用的方式、强度和时限；坚持政府主导、社会参与的原则，各级人民政府对本行政区域内湿地保护负总责，鼓励社会各界积极参与湿地保护修复；坚持综合协调、分工负责的原则，充分发挥林业、国土资源、环境保护、水利、农业、住

房城乡建设等湿地保护相关部门职能作用，协同推进湿地保护修复工作；坚持严格考核、强化监督的原则，将湿地保护修复成效纳入对各级人民政府领导干部的考评体系，严明奖惩制度。

（三）总体目标。到 2020 年实现以下目标：

——湿地总量不减少。实行湿地面积总量管控，力争到 2020 年，全市新增湿地面积 200 公顷，湿地总面积不低于 5.26 万公顷，其中自然湿地面积不低于 2.87 万公顷；市级以上湿地公园达 6 处，省级以上湿地公园达 4 处。

——湿地生态功能显著提升。全市湿地保护率提高到 50%以上，重要河库水功能区水质达标率达到 80%以上，自然岸线保有率不低于 35%，生物多样性更加丰富。

——体制机制全面创新。建立完善湿地保护修复制度体系，实行湿地分级分类动态管理，严格湿地用途监管，构建湿地监测评价与监管执法联动机制，提升湿地生态系统服务功能，维护湿地生物多样性。

## 二、主要任务

（四）落实湿地面积总量管控。将全市 5.26 万公顷的湿地管控目标分解落实到县市区。合理划定纳入生态保护红线的湿地范围，将省级以上湿地公园、湿地自然保护区等重要湿地纳入生态保护红线范围，明确湿地名录，并落实到具体地块，明晰“四至边界”，全部建档立册，上图入库。原则上不得占用湿地，确需占用的须严格审批，尽量少占。经批准征收、占用湿地并转为

其他用途的，用地单位要按照“先补后占、占补平衡”的原则，负责重建与所占湿地面积和质量相当的湿地，增补湿地纳入全市湿地名录管理，确保湿地面积不减少。（市林业局牵头，市发改委、市农委、市国土局、市环保局、市水利局、市住建委配合，各县市区人民政府具体落实。以下均需各县市区人民政府落实，不再列出）

（五）建立湿地分级体系。根据湿地的重要程度、湿地生态功能和生物多样性，对湿地实行功能管制和分级管理。全市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、省重要湿地。积极申报国家重要湿地和省重要湿地。各地应在重要湿地的显著位置树立湿地标示牌，标明湿地面积、级别、类型、四至范围、主要保护物种、保护修复目标、主管部门或管理机构、举报电话等内容，该项工作在2018年底前全部完成。（市林业局牵头，市国土局、市环保局、市住建委、市农委、市水务局等参与。）

（六）完善湿地保护管理体系。市、县人民政府应当建立湿地保护工作协调机制，统筹协调解决湿地保护的重大问题，落实湿地保护的目標和任务。各县市区湿地保护管理相关部门协调指导本行政区域湿地保护修复工作。跨行政区域湿地的保护修复由市人民政府及其相关部门组织与协调。鼓励社会公益组织和志愿者参与湿地保护修复与监督工作。加强各级湿地保护管理机构能力建设，在国家和省级重要湿地探索建立湿地保护公益岗位，建立完善县、乡、村三级管护联动网络，推进湿地保护与脱贫攻坚

有效结合，创新湿地保护管理形式。加强协调配合、联动联治，推动联合执法、应急联动，落实国家湿地保护修复各项制度。（市林业局、市财政局、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委、市编办等按职责分工负责）

（七）制订实施湿地保护规划。各县市区人民政府应当将湿地保护事业纳入本地区经济和社会发展规划，按照市人民政府批准的市级湿地保护规划，结合本地实际制订和实施本行政区域湿地保护规划，把湿地保护的任务和具体措施落实到地方和各有关部门。县级及以上人民政府发展改革、林业、农业、水利、交通运输、环保、住房城乡建设、旅游等部门相关规划涉及湿地的，应当包括湿地保护相关措施。（市林业局、市规划局、市发改委、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委等按职责分工负责）

（八）提升湿地生态功能。重点在水阳江、青弋江、南漪湖等江河湖泊、港口湾水库、陈村水库、山地沼泽湿地等开展针对性的保护修复，稳定湿地生态功能，确保珍稀野生动植物的栖息（原生）地质量不下降、种类数量不减少、种群规模不缩减。对生态敏感和脆弱地区的重要湿地，通过设立湿地自然保护区、湿地公园、种质资源保护区等形式加强保护；在零星分布的具有重要保护和科研价值的湿地野生动物栖息地、湿地野生植物原生地设立湿地保护小区等方式加强保护。具体由所在县市区林业局提出方案，报同级人民政府审批后发布，并报市林业局和市环保局

备案。（市林业局、市环保局、市水务局、市农委、市国土局、市住建委等按职责分工负责）

（九）建立湿地保护成效奖惩机制。各县市区人民政府对本行政区域的湿地保护负总责，政府主要领导成员承担主要责任，其他有关领导在职责范围内承担相应责任。要将湿地面积、湿地保护率、湿地生态状况等保护成效指标纳入本地区生态文明建设目标评价考核等制度体系。建立健全奖励机制和终身追责机制。

（市政府督查室、市林业局、市住建委、市发改委、市国土局、市环保局、市水务局、市农委等按职责分工负责）

（十）建立湿地用途管控机制。依据湿地的生态区位、生物多样性保护、饮用水源、防洪抗旱、养殖航运、生态旅游等特征，确定重要湿地的主体功能定位，并采取相应的保护管理措施，实施负面清单管理。探索建立湿地利用预警机制，遏制各种破坏湿地生态的行为。禁止擅自征收、占用全市各级重要湿地，在保护的前提下合理利用一般湿地；禁止侵占自然湿地等水源涵养空间，已侵占的要限期予以恢复；禁止开（围）垦、填埋、排干湿地，禁止永久性截断湿地水源，禁止向湿地超标排放污染物，禁止对湿地野生动物栖息地和鱼类洄游通道造成破坏，禁止破坏湿地及其生态功能的其他活动。进一步加强对取水、挖砂、取土、开矿、引进外来物种和涉外科学考察等活动的管理。对因重点建设等原因需要开垦或者占用湿地的，须严格依法依规进行环境影响评价，按照相关法律法规办理审批手续。（市林业局、市发改

委、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委等按职责分工负责)

(十一) 严肃惩处破坏湿地行为。逐步建立湿地利用预警机制。湿地保护管理相关部门根据职责分工依法对湿地利用进行监督,对湿地资源破坏严重的地区或有关部门实行约谈,坚决遏制各种破坏湿地生态的行为。对近年来湿地被侵占情况进行认真排查,开展打击破坏湿地资源违法犯罪行为专项行动,严厉查处违法利用湿地的行为,对造成湿地生态系统破坏的,由湿地保护管理相关部门责令限期恢复原状,情节严重或逾期未恢复原状的,依法给予相应处罚,涉嫌犯罪的,移送司法机关处理。(市林业局、市发改委、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委等按职责分工负责)

(十二) 明确湿地修复责任主体。对未经批准将湿地转为其他用途的,按照“谁破坏、谁修复”的原则,由责任主体承担修复责任。能确认责任主体的,由其自行开展湿地修复或委托具备修复能力的第三方机构进行修复。对因历史原因或公共利益造成生态破坏的、因重大自然灾害受损的湿地,经科学论证确需修复的湿地,由辖区人民政府承担修复责任,所需资金列入财政预算。(市林业局、市发改委、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市财政局、市住建委等按职责分工负责)

(十三) 积极扩大湿地面积。各地要在对近年来湿地被侵占情况进行认真排查基础上,积极开展退耕还湿、退养还滩等工作,

大力挖掘湿地面积扩大空间。采取修建水库塘坝、种植水生蔬菜、花卉和发展生态养殖业等举措，建立退耕退养还湿的长效机制。各地要在水源、用地、管护、水利建设等方面，强化政策支持，为增加湿地面积提供条件。（市林业局、市发改委、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委、市财政局等按职责分工负责）

（十四）实施湿地保护修复工程。坚持自然恢复为主、与人工修复相结合的方式，采取退耕还湿、轮渔禁渔限渔、移民搬迁、平圩、植被恢复等措施，重建或修复已退化的湿地生态系统，恢复湿地生态功能。对交通便捷和景观资源条件较好的湿地，通过建立湿地公园等形式，促进保护与科研、宣教、生态旅游相结合；对鸟类众多的湖泊湿地，通过拆除围网，加大水草种植力度，恢复湖泊湿地生境；对饮用水源地的湿地，坚持山水林田湖综合治理，开展陆生、水生植被恢复，营造绿色屏障；对河流湿地，实施水系连通工程，维护河流自然岸线，防止滥占洲滩等破坏行为。对河流交汇处、重点污染防治河段等区域以及农村生活污水集中区域，在不影响防洪的前提下，建设必要的人工湿地，发挥净化水质功能；对山地沼泽，要维护相应水位，减少人为活动，防止其向森林生态系统演变。（市林业局牵头，市发改委、市财政局、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委等参与）

（十五）完善生态用水协调机制。统筹协调湿地区域或流域内水资源平衡，保障湿地保护的生态用水需求。依据不同利用方



式对湿地水位的需求差异，采取季节性的水位调控方式，建立湿地生态补水、水位调控机制。在确保防洪安全前提下，全市各级水资源保护和利用规划应保障城乡居民生活用水，合理满足生态需水。水库、湖泊蓄水、泄洪和农业用水要兼顾扬子鳄、珍稀水鸟等濒危物种的保护需求。（市水务局牵头，市发改委、市林业局、市环保局、市农委、市住建委等参与）

（十六）强化湿地修复成效监督。根据国家有关湿地修复绩效评价标准，组织开展湿地修复工程（包括占补湿地）的绩效评价。湿地修复工程竣工评估和后评估，应委托第三方机构开展。建立湿地修复公示制度，依法公开湿地修复方案、修复成效，接受公众监督。（市林业局、市发改委、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委等按职责分工负责）

（十七）完善湿地监测网络。建立全市湿地监测评价网络，提高监测自动化、信息化水平。优化湿地监测站点布局，健全湿地监测数据共享机制，林业、国土资源、环保、水利、农业等部门获取的湿地资源数据要实现有效集成、互联互通。市县林业主管部门会同有关部门组织实施重要湿地和一般湿地的监测评价，强化监测评价成果运用，加强生态风险预警，防止湿地生态系统特征恶化。（市林业局牵头，市国土局、市环保局、市水务局、市农委等参与）

（十八）完善监测信息发布应用机制。建立统一的湿地监测评价信息发布机制，规范发布内容、流程、权限和渠道等，及时

发布湿地监测评价结果。市、县级重要湿地和一般湿地资源的监测评价信息，由市林业局会同有关部门发布。及时运用监测和评价结果，开展监测数据关联分析，为湿地保护决策、管理和执法提供依据。建立全市湿地监管平台，实行重要湿地动态监测，对生态风险进行预警，防止湿地生态系统特征发生不利变化。建立监测评价与监管执法联动机制。（市林业局牵头，市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委等参与）

### 三、保障机制

（十九）强化组织领导。各级人民政府要把湿地保护纳入重要议事日程。市政府成立由分管负责同志任组长，发改、财政、科技、国土、农业、环保、水利、林业、住建、财政、公安、教育等部门参加的湿地保护修复工作领导小组，加强统筹协调，研究解决湿地保护修复重大问题。各地、各有关部门要认真履行职责，完善综合协调、分部门实施的湿地保护管理体制，形成湿地保护合力，确保实现湿地保护修复的目标任务。各县市区应于2018年1月底前出台具体工作方案。（市林业局牵头，市发改委、市教体局、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市财政局、市住建委、市科技局、市公安局等参与）

（二十）强化资金投入。各级政府要积极运用财政奖补、财政贴息等政策，发挥政府投资的主导作用，形成政府投资、社会融资、个人投入等多渠道长效投入机制。鼓励社会资本参与湿地保护修复、湿地公园建设。探索建立湿地生态效益补偿制度，率

先在湿地自然保护区和省级以上重要湿地开展生态补偿试点。

（市财政局牵头，市林业局、市发改委、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委、宣城银监分局等参与）

（二十一）强化科技支撑。加强湿地与气候变化、生物多样性和水资源安全等关系研究。开展湿地价值、承载力、环境损害和修复成本评估，认真执行上级湿地保护修复相关技术标准。加强湿地保护、合理利用、生态修复等技术的集成与研发，开展各类湿地保护修复技术示范。加强湿地保护修复专业人才培养。（市林业局、市教体局、市科技局、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委等按职责分工负责）

（二十二）强化宣传教育。结合世界湿地日、安徽湿地日等活动，利用新闻媒体、互联网、移动媒体等平台，广泛开展湿地普法执法和湿地功能效益宣传，努力形成全社会关心湿地、爱护湿地的良好氛围。抓好广大中小学生湿地保护知识教育，树立全民湿地保护意识。建立湿地保护志愿者制度，动员公众参与湿地保护。（市林业局、市教体局、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委等按职责分工负责）

附件：具体任务分解表

## 附件

### 具体任务分解表

序号	工作任务	牵头责任单位	配合单位	完成时限
1	建立湿地保护工作协调机制	市林业局 县市区人民政府		2018年1月底前
2	各地出台具体工作方案	市林业局 县市区人民政府		2018年1月底前
3	明确湿地的面积和边界	市林业局	市发改委、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委等	2018年6月底前
4	对近年来湿地被侵占情况进行认真排查	市林业局	市发改委、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委等	2018年底6月底前
5	建立湿地生态补水、水位调控机制	市水务局	市发改委、市林业局、市环保局、市农委、市住建委等	2018年6月底前
6	制定和实施本行政区域湿地保护规划	市林业局 县市区人民政府	市发改委、市林业局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委、市规划局等	2018年底 前
7	探索建立多元化的湿地生态效益补偿机制	市发改委	市财政局、市林业局、市国土局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委、市银监局等	2018年底 前取得阶 段性成果
8	发布湿地名录，设立公示牌，建档立册	市林业局	市发改委、市林业局、市环保局、市水务局、市农委、市住建委等	2018年底 前

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市中院，  
市检察院，宣城军分区。

---

宣城市人民政府办公室

2017年12月22日印发

---