

无锡市生态环境局
无锡市发展和改革委员会
无锡市工业和信息化局
无锡市财政局
无锡市自然资源和规划局
无锡市住房和城乡建设局
无锡市市政园林局
无锡市交通运输局
无锡市水利局
无锡市农业农村局
江阴市海事局

文件

锡环发〔2023〕13号

市生态环境局等十一部门关于印发《无锡市生态空间管控区域监督管理实施细则》的通知

各市（县）、区人民政府，无锡经开区管委会：

根据《江苏省生态空间管控区域规划》（苏政发〔2020〕1

号)、《江苏省生态空间管控区域调整管理办法》(苏政办发〔2021〕3号)、《江苏省生态空间管控区域监督管理办法》(苏政办发〔2021〕20号)等要求,市生态环境局、市发展改革委、市工业和信息化局、市财政局、市自然资源规划局、市住房城乡建设局、市市政园林局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、江阴海事局联合制定了《无锡市生态空间管控区域监督管理实施细则》。经市政府同意,现印发给你们,请认真贯彻落实。



无锡市生态环境局



无锡市发展和改革委员会



无锡市工业和信息化局



无锡市财政局



无锡市自然资源和规划局



无锡市住房和城乡建设局



2023 年 2 月 6 日

无锡市生态空间管控区域监督管理实施细则

第一条 为全面贯彻党的二十大精神，深入践行习近平生态文明思想，践行绿水青山就是金山银山的理念，以改善生态环境质量为核心，以保障和维护生态功能为主线，统筹山水林田湖草一体化保护和修复，建立最严格的生态空间管控制度，切实维护生态安全，推进生态文明建设，根据《江苏省生态空间管控区域规划》（苏政发〔2020〕1号）、《江苏省生态空间管控区域调整管理办法》（苏政办发〔2021〕3号）、《江苏省生态空间管控区域监督管理办法》（苏政办发〔2021〕20号）和相关法律法规规定，制定本实施细则。

第二条 本实施细则所称生态空间管控区域，是指《江苏省生态空间管控区域规划》批准的生态空间管控区域名录、范围。生态空间管控区域名称、范围发生调整的，以调整后的为准。无锡市行政区域内生态空间管控区域的管控措施制定、修复补偿、执法监管等工作，适用本实施细则。生态保护红线应当执行国家相关法律法规和规定。各类生态空间管控区域已有法律法规规定的，优先执行其法律法规。

第三条 生态空间管控区域以生态保护为重点，原则上不得开展有损主导生态功能的开发建设活动，不得随意占用和调整。对不同类型和保护对象，实行共同与差别化的管控措施；若同一生态空间兼具2种以上类别，按最严格的要求落实监管措施，确

保生态空间管控区域“功能不降低、面积不减少、性质不改变”。

第四条 市人民政府是严守本辖区生态空间管控区域的责任主体，各市（县）区人民政府负责本辖区生态空间管控区域的落地。

自然资源主管部门牵头负责生态空间管控区域的划定、优化调整和勘界定标等工作；生态环境主管部门牵头负责生态空间管控区域监督和执法工作；发展改革、财政、自然资源、生态环境、住房城乡建设、市政园林、交通运输、水利、农业农村、海事等主管部门，应当按照职责分工，加强对其主管职责范围内的生态空间管控区域的日常管理，做好技术指导和协调，共同严守生态空间管控区域。

生态空间管控区域中不同类型保护区域的责任主体，应当根据各自领域的法律法规开展相关管理工作。市自然资源和规划局（市林业局）管理森林公园、地质公园、重要湿地、生态公益林；市水利局管理洪水调蓄区、重要水源涵养区、清水通道维护区；市农业农村局管理重要渔业水域；市自然资源和规划局（市林业局）、水利局管理自然保护区、风景名胜区、湿地公园；市自然资源和规划局（市林业局）、农业农村局管理特殊物种保护区；市生态环境局、市政和园林局、水利局管理饮用水水源地保护区；市自然资源和规划局（市林业局）、生态环境局、市政和园林局、水利局、农业农村局管理太湖重要保护区。

第五条 生态空间管控区域划定后，空间规划编制要将生态空间管控区域作为重要基础，确立生态空间管控区域在国土空间开发的优先地位。其他各类专项规划依据管控要求，实现与生态空间管控区域的衔接，促进经济社会和环境保护的协调发展。

第六条 生态空间管控区域优化调整，由自然资源主管部门会同生态环境、住房城乡建设、交通运输、水利、农业农村、海事等主管部门开展。生态空间管控区域确需调整的，由县级以上人民政府编制生态空间管控区域调整方案，并经市自然资源和规划局会同生态空间管控区域类型相关主管部门论证通过后，按规定程序报省人民政府批准。

第七条 生态空间管控区域一经划定，任何单位和个人不得擅自占用。生态空间管控区域内按照《江苏省生态空间管控区域调整管理办法》（苏政办发〔2021〕3号）、《江苏省生态空间管控区域监督管理办法》（苏政办发〔2021〕20号）有关要求进行管理。除生态保护红线允许开展的人为活动外，在符合现行法律法规的前提下，生态空间管控区域还允许开展以下对生态功能不造成破坏的有限人为活动。

（一）种植、放牧、捕捞、养殖等农业活动，不增加区域内污染物排放总量，不降低生态环境质量；

（二）保留在生态空间管控区域内且确实无法退出的零星原住民居民点建设以及非居民单位生产生活设施的运行和维护，不

改变用地性质，不超出原占地面积，不增加污染物排放总量；

（三）现有且合法的农业、交通运输、水利、旅游、安全防护、生产生活等各类基础设施及配套设施运行和维护不扩大现有规模和占地面积，不降低生态环境质量；

（四）必要且无法避让、依法允许开展的殡葬、宗教设施建设、运行和维护，应当严格限制建设规模，不增加区域内污染物排放总量；

（五）经依法批准的国土空间综合整治、生态修复等，应当充分遵循生态系统演替规律和内在机理，切实提升生态系统质量和稳定性；

（六）经依法批准的各类矿产勘查活动和矿产资源开采活动，不扩大生产区域范围和生产规模，不新增生产设施，开采活动结束后及时开展生态修复；

（七）适度的船舶航行、车辆通行、祭祀、经批准的规划观光旅游活动等，应当采取限流、限速、限航、低噪音、禁鸣、禁排管理，不影响区域生态系统稳定性；

（八）法律法规和国家另有规定的，从其规定。

属于上述规定中（二）（三）（四）（六）（七）情形的项目建设，应由市人民政府按规定组织论证，出具论证意见。其中，为维持防洪、除涝、灌溉、供水等公益性功能而定期实施的河道疏浚、堤防加固、病险水工建筑物除险加固等工程，可不再办理相

关论证手续。

单个用地面积不超过 100 平方米的输变电工程塔基、风力发电设施、通信基站、安全环保应急设施、水闸泵站、导航站(台)、输油(气、水)管道及其阀室、增压(检查)站、耕地质量监测站点、环境监测站点、水文施测站点、测量标志、农村公厕等基础设施项目,涉及生态空间管控区域的,经县级以上人民政府评估对生态环境不造成明显影响的,视为符合生态空间管控要求。

第八条 各级人民政府要从生态系统整体性和流域系统性出发,合理建设物种保护空间格局,针对长江江豚、银缕梅、秤锤树等珍稀濒危动植物划定一批物种数量多、生物多样性状况佳、生态保护价值高的重点保护区域。形成以太湖生态保护圈为“一圈”,江阴长江生态安全示范区和宜兴生态保护引领区为“两区”,锡澄运河、望虞河、武宜运河、新沟河、直湖港等为“多廊”,锡澄生态绿心、蠡湖湿地、长广溪湿地、梁鸿湿地、龙池山省级自然保护区等为“多点”的生态安全保护格局。结合生态空间管控区域管控要求制定实施生态保护与修复方案,统筹山水林田湖草一体化保护和修复,分区分类开展受损生态系统和受污染区域的修复工作,采取封禁等自然恢复为主的措施,辅以人工修复。重点实施河湖和湿地保护修复,水源涵养、清水绿廊、生态公益林和矿山生态修复,土地综合整治等重要生态系统保护修复工程,打造规模相对集中连片的耕地、湿地、绿地、林地生态系统复合格

局。

第九条 市级财政根据省级财政拨付的重点生态功能区转移支付资金，对不同区域、不同类型的生态保护红线和生态空间管控区域实行差异化补助。生态空间管控区域监督管理评估考核结果经省政府同意后向社会公布，并作为编制自然资源资产负债表的重要参考和安排重点生态功能区转移支付资金的重要依据。

省级重点生态功能区转移支付资金应当全部用于生态环境保护、生物多样性保护、生态修复示范、生态文明建设示范、生态移民、“两山”实践创新基地建设、碳汇资源涵养与培育、生态安全维护工程、生态保护修复技术与管理政策理论研究、监管执法能力建设等工作。享受转移支付的地区应当切实增强生态环境保护意识，将转移支付资金用于保护生态和改善民生，不得将资金用于楼堂馆所及形象工程建设和竞争性领域。

第十条 各级人民政府建立健全“政府引导、市场运作、社会参与”的多元化生态空间管控区域投融资机制。继续加大生态空间管控区域的财政资金投入力度，统筹各类生态保护与修复资金渠道，改善和提升生态空间管控区域生态功能；落实国家出台的有利于生态空间管控区域的税收政策，鼓励出台有利于生态空间管控区域的财政、信贷、金融等政策；引导社会力量参与生态空间管控区域保护，鼓励在生态空间管控区域内开展生态系统服务付费试点，加快建立生态产品价值实现机制，让保护修复生态

环境获得合理回报，让破坏生态环境付出相应代价。

第十一条 各级生态环境主管部门应当会同自然资源等主管部门，逐步建立完善遥感监测和地面监测相结合的生态空间管控区域监测网络体系。依托天空地一体化生态监测系统，整合衔接生态环境监测站点，布设固定监测点位和传感器网络，建立低空和地面机动化的移动监测平台，开展生态空间管控区域生态环境状况和人类活动实时监测，强化生态状况遥感调查评估、监测数据的集成分析和综合应用，全面掌握生态空间管控区域生态环境和自然资源变化情况，及时做好生态风险预警。

第十二条 各级生态环境、自然资源等主管部门应当建立生态空间管控区域信息共享机制。生态空间管控区域主管部门要以生态空间管控区域图斑为基础，以县级行政区为基本单元，建立、更新、维护生态空间管控区域台账系统，统一纳入省生态空间管控区域监管平台。依托省生态空间管控区域监管平台，由各地、各部门根据职责加强生态空间管控区域相关数据资源统一管理，并加强信息共享。

第十三条 各级生态环境主管部门应当会同同级自然资源等主管部门，依托省生态空间管控区域监管平台，对生态空间管控区域内违法违规开发建设活动，侵占、破坏生态空间管控区域内土地，盗伐林木，猎捕采伐、破坏珍稀濒危和受保护物种，非法直接或间接排放废水、废气、固体废弃物，移动和破坏生态保

护设施等行为进行全面监控，对发现的问题线索，要按照综合行政执法改革要求，及时组织核查，依法依规处理。

第十四条 各级生态环境主管部门会同同级发展改革、财政、自然资源、住房城乡建设、市政园林、交通运输、水利、农业农村、海事等主管部门，建立“监控发现—移交查处—督促整改—移送上报”工作流程，开展常态化巡查，不定期开展生态空间管控区域联合执法。开展生态空间管控区域监督工作，对生态空间管控区域人类活动情况进行卫星遥感监测和实地核查，建立并更新生态破坏问题清单，严肃查处涉生态空间管控区域的各类违法违规活动。

第十五条 对执法监管发现的问题整改，生态空间管控区域所在市（县）区人民政府、相应行政主管部门、管理机构、违法违规项目建设单位制定整改方案，明确整改要求和整改时限，实施生态保护修复。实行整改销号制度，由市（县）区人民政府对完成整改任务的生态空间管控区域进行核定，核定后报市级相应行政主管部门备案，同时抄送市生态环境局。对完成整改的问题进行销号，确保查处一个、整改一个，完成一个、销号一个。对销号不及时、整改不到位、虚报进展或经整改后问题仍然突出的地方和部门，进行公开约谈、挂牌督办；对问题特别突出的地区，实行区域限批，进行量化问责。

第十六条 各级生态环境主管部门会同各相关同级行政主

管部门制定生态空间管控区域保护年度工作任务并细化分解。市生态环境局、自然资源和规划局、财政局会同各相关市级行政主管部门落实省生态空间管控区域监督管理评估考核制度，引入第三方，每年对各市（县）区人民政府生态空间管控区域保护任务完成情况进行评估。主要包括各地生态空间管控区域制度建设情况，落实《江苏省生态空间管控区域规划》《江苏省生态空间管控区域监督管理办法》情况，生态空间管控区域保护成效，生态空间管控区域工作突出亮点。

各级人民政府应当将评估考核结果作为编制自然资源资产负债表，党政领导班子和领导干部综合评价、生态环境损害责任追究和自然资源资产离任审计，以及生态环境损害赔偿的重要参考，并作为有关部门安排重点生态功能区转移支付资金的重要依据。

第十七条 违反本实施细则规定，在生态空间管控区域内从事不符合管控要求的开发活动，破坏、擅自移动生态空间管控区域标识标牌或设施，或者破坏、侵占生态空间管控区域的行为，法律法规已有规定的，从其规定；法律法规未作规定的，生态空间管控区域相关主管部门应当责令有关单位或人员立即停止违法行为、依法限期恢复原状或者采取其他补救措施。对导致生态空间管控区域生态环境损害的行为，生态环境损害赔偿权利人应当指定相关部门或机构负责具体索赔工作，要求生态环境损害赔

偿义务人依法承担赔偿责任和生态修复等工作。

各级人民政府及其有关部门的工作人员在生态空间管控区域工作中有下列情形之一的，生态环境和其他相关主管部门应当按照有关法律法规和《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》《领导干部自然资源资产离任审计规定（试行）》等规定，视情节轻重，按照相关权限、程序和要求，移交有关部门处理。

（一）违反《江苏省生态空间管控区域调整管理办法》、《江苏省生态空间管控区域监督管理办法》及本实施细则管控要求的；

（二）对不符合生态空间管控区域管控要求的开发建设项目进行核准或者备案的；

（三）对生态空间管控区域监管不力的；

（四）对发现或者接到投诉、举报并证实的破坏、侵占生态空间管控区域的行为，未按相应职责权限依法查处的；

（五）造成生态环境和资源严重破坏的；

（六）有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的。

违反本实施细则规定，涉嫌构成犯罪的，按照相关法律规定和程序，移交司法机关依法处理。

第十八条 各级人民政府应当依法启动突发环境事件应急预案，对生态空间管控区域内发生的突发环境事件及时采取措施，避免或者减轻生态功能损害。

第十九条 各级生态环境主管部门及相关主管部门应当健全生态空间管控区域监督管理的公众参与机制,利用听证、公示、信息公开、信访、举报热线等渠道,依法及时对涉及破坏、侵占生态空间管控区域的投诉、举报线索进行核实和处理。探索建立有奖举报制度,经现场核查属实的,可以给予举报人不同数额的奖励。充分发挥新闻媒体作用,开展生态保护政策解读,开展多种形式的公众参与活动。

第二十条 各级自然资源主管部门应当会同生态环境等主管部门依法向社会公开生态空间管控区域的地域边界、优化调整、管控要求、保护状况等信息,各级生态环境主管部门定期发布生态空间管控区域的监控、评价、处罚和考核信息,保障公众知情权、参与权和监督权,依法应当保密的除外。