



池州市人民政府办公室 关于印发池州市湿地保护修复制度 实施方案的通知

池政办〔2019〕9号

江南产业集中区管委会，各县、区人民政府，九华山风景区、
开发区、平天湖风景区管委会，市政府各部门、各直属机构：

《池州市湿地保护修复制度实施方案》已经市政府同意，
现印发给你们，请结合实际认真组织实施。

池州市人民政府办公室

2019年2月22日

（此件公开发布）



池州市湿地保护修复制度实施方案

为加快推进我市湿地保护与修复工作，保障全市居民生活饮用水安全，维护湿地蓄水调水功能，确保生态安全，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）和《池州市湿地保护规划（2018-2030年）》精神，制定本工作实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以长三角城市群成员城市、国家森林城市、皖南国际文化旅游示范区核心区域、安徽省“两山一湖”旅游区的重要组成部分等特定地理区位优势为平台，以保护湿地生态安全和构建健康的湿地生态系统为核心，以抢救性保护自然湿地、逐步恢复湿地自然特性和生态功能、促进我市湿地水环境改善为目标，以湖泊、河流、库塘湿地保护与修复为重点内容，以生态工程技术为主要手段，以加强保护管理能力建设为保障，逐步提高湿地生态系统的自我维持能力，充分发挥湿地生态、经济和社会效益，实现经济社会和生态环境协调发展、人与自然和谐相处。

（二）基本原则。

1.坚持生态优先、保护优先。对全市保护状况较差湿地

- 2 -



进行抢救性保护和有效恢复，扭转湿地面积减少和生态功能退化趋势，维护湿地生态功能和效益的可持续性。

2.坚持全面保护、分级管理。将全市湿地纳入保护范围，重点开展对自然湿地、各级重要湿地、湿地自然保护区、保护小区、湿地公园、湿地多用途管理区、种质资源保护区及各水源保护区内湿地的保护和修复工作。

3.坚持合理利用、可持续发展。正确处理社会经济发展与生态建设的关系，协调好整体与局部利益、长远与当前利益的关系。在确保湿地生态系统健康、面积不减少、功能不退化、性质不改变前提下，合理确定湿地资源利用的方式、强度和时限，充分发挥湿地的生态、经济与社会效益，实现资源的可持续利用。

4.坚持政府主导、社会参与。各县区政府、管委会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。加大宣传教育力度，采用多种形式，有针对性地加强环境保护宣传教育，提高全民湿地保护意识和参与意识，共同做好湿地保护管理工作。

5.坚持综合协调、分工负责。湿地保护应实行综合协调、分工负责、分部门实施的管理原则，充分发挥林业、国土资源、环境保护、水务、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。密切衔接当前已获批实施的水资源保护、环境保护、生态建设、农业综合开发、河道整治、港口建设、生态公益林建设等相关工程规



划，确保规划内容在时空上不产生矛盾。

6.坚持严格考核、强化监督。建立健全湿地保护奖惩机制，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，将湿地保护修复成效纳入对领导干部的考评体系，严明奖惩制度。制订实施相应的湿地保护规划，落实湿地面积总量管控，严肃惩处破坏湿地行为。

（三）目标任务。在规划期内，不断创新与完善湿地保护管理的机制与体制，大力推进湿地生态文明制度建设，建立一批湿地保护小区，加大市域范围内各湿地、野生动植物栖息地等基础生态空间的保护和管理力度。到规划期末的2030年，通过退垦还湿等举措，全市力争新增湿地600公顷以上，湿地率达到6.70%，湿地保护率达到51.29%；湿地科研监测、科普宣教、可持续利用示范工程建设逐步实施，管理体系更加健全，受保护的湿地野生动植物物种得到全面保护，湿地质量保护各项工作进一步完善，辖区内各湿地板块的生态特征和生态服务功能得以凸显，基本形成重要湿地、自然保护区、湿地公园、湿地多用途管理区及湿地小区等在内的湿地综合保护管理格局。

二、建立健全湿地分级管理体系

（一）完善湿地保护管理体系。各县区政府、管委会建立健全湿地保护工作协调机制，结合河长制、湖长制工作机制，统筹协调解决湿地保护相关重大问题，落实湿地保护目



标和任务。各地湿地保护管理相关部门负责协调指导本行政区域湿地保护修复工作。加强市、县区湿地保护机构能力建设，建立完善县、乡、村三级管护联动网络，创新湿地保护管理形式。加强湿地保护管理，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对重要湿地的保护。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和生态敏感、脆弱地区设立湿地保护小区，由所在县区林业行政主管部门提出方案，报同级人民政府审批后发布，并报省林业局和省生态环境厅备案。

（二）实行功能管制和分级管理。依据市域各湿地的重要程度、湿地生态系统功能和生物多样性特征，对湿地实行功能管制和分级管理。坚持权、责、利相统一的原则，按照国家 and 省有关规定，探索开展湿地管理方面的财政事权和支出责任划分改革，明晰重要湿地和一般湿地的事权划分。市域内各重要湿地应定期巡查，重点开展湿地生态环境监测与保护管理机制督查工作。

三、制订湿地保护目标责任奖惩机制

（一）制定实施湿地保护规划。完成编制《池州市湿地保护规划》，建立湿地资源数据库。各县区政府、管委会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。（市林业局、市发展改革委、市国土资源局、



市环保局、市水务局、市农委、市住房城乡建设委等按职责分工负责，各县区政府、管委会负责落实）

（二）落实湿地面积总量管控。将全市目前 55697.65 公顷的湿地管控目标层层分解到各县区、乡镇、村（社区），明确湿地的面积和边界。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，负责恢复或重建与所占湿地面积和质量相当的湿地。在此基础上，力争全市至规划期末的 2030 年，全市新增湿地 600 公顷以上，全市湿地率增加至 6.70% 以上。（市林业局、市国土资源局、市发展改革委、市财政局、市环保局、市水务局、市农委、市住房城乡建设委等按职责分工负责，各县区政府、管委会负责落实）

（三）提升湿地生态功能。至 2020 年，重要江河湖泊水功能区水质达标率提高到 80% 以上，自然岸线保有率不低于 35%；重点在自然保护区、湿地公园、湿地种质资源保护区、湿地小区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。（市林业局、市环保局、市水务局、市农委、市国土资源局等按职责分工负责，各县区政府、管委会负责落实）

（四）建立湿地保护成效奖惩机制。各县区政府、管委会对本行政区域的湿地保护负总责，主要负责同志承担主要



责任，其他负责同志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。（市政府督办室、市林业局、市统计局、市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委等按职责分工负责，各县区政府、管委会负责落实）

四、健全湿地用途监管机制

（一）建立湿地资源用途管控机制。根据《池州市湿地保护规划》确定各类湿地功能，实施负面清单管理。禁止擅自征收、占用重要湿地，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；禁止围垦、填埋、排干湿地或者其他擅自改变湿地用途的行为，禁止永久性截断湿地水源或擅自改变湿地水位，禁止向湿地超标排放污染物，禁止向湿地倾倒各类固体废弃物，禁止对湿地野生动物栖息地和鱼类洄游通道造成破坏或擅自引入外来物种，逐步取缔围网养殖（渔），禁止破坏湿地及其生态功能的其他活动。（市林业局、市发展改革委、市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委、市住房和城乡建设委等按职责分工负责，各县区政府、管委会负责落实）

（二）规范湿地用途管理。完善湿地资源用途管理制度，科学确定湿地资源利用的方式、强度和时限。进一步加强对取水、挖砂、取土、开矿、污染物排放、湿地生物资源利用、引进外来物种等活动的管理。科学确定湿地季节性水位、野



生生物资源利用量、采砂量和生态旅游环境容量，避免对湿地生态要素、生态过程、生态服务功能等方面造成破坏。（市国土资源局、市环保局、市农委、市林业局、市住房城乡建设委等按职责分工负责，各县区政府、管委会负责落实）

（三）严肃惩处破坏湿地行为。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，对湿地破坏严重的地区或有关部门实行约谈。严厉查处违法利用湿地的行为，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，移送司法机关严肃处理，各级湿地保护管理部门或湿地保护管理机构要加强对湿地资源利用者的监督。（市林业局、市发展改革委、市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委等按职责分工负责）

五、健全退化湿地修复制度

（一）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，根据“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，责任主体可以自行开展湿地修复，也可以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，经科学论证确需恢复的，由各级人民政府承担修复责任，所需资金列入财政预算。（市林业局、市发展改革委、市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委、市财政局、市住房城乡建设委等按职责分工负责，各县区政府、管



委会负责落实)

(二) 积极扩大湿地面积。以《池州市湿地保护规划》为指导,对升金湖、秋浦河等湿地区域,通过退耕还湿、退田环湖等措施,配合湿地植被恢复与湿地生态环境修复,积极扩大湿地面积,大力挖掘湿地面积增扩空间,力争到 2020 年、2025 年、2030 年底全市分别新增湿地面积不低于 200 公顷,2030 年底全市湿地总面积不低于 56297.65 公顷。(市林业局、市发展改革委、市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委等按职责分工负责,各县区政府、管委会负责落实)

(三) 科学开展湿地功能保护修复。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、禁渔限渔、移民搬迁、植被恢复等措施,重建或者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、生态旅游等相结合;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,要积极实施水系贯通工程,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、入湖口、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,发挥人工湿地水质净化功能。(市林业局、市发展改革委、市国



土资源局、市环保局、市水务局、市农委等按职责分工负责，各县区政府、管委会负责落实）

（四）建立湿地水位调控机制。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，建立并逐步完善湿地生态补水、水位调控机制。全市各级水资源保护和利用规划应在保障城乡居民生活用水的前提下，合理满足生态需水。水库、湖泊蓄水、泄洪和农业用水要兼顾市域内升金湖、十八索等各重要湿地内珍稀水鸟及区域内秋浦花鳊与黄湓河鰕虎鱼等湿地种质资源的保护需求。（市水务局牵头；市发展改革委、市林业局、市环保局、市农委、市住房城乡建委等参与）

（五）强化湿地修复成效监督。各湿地保护管理相关部门根据国家及安徽省湿地修复绩效评价标准，组织开展湿地修复工程的绩效评价。通过第三方机构开展湿地修复竣工评估和后评估。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、市发展改革委、市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委等按职责分工负责）

六、健全湿地监测评价体系

（一）明确监测评价主体。各级林业主管部门会同有关部门组织、实施重要湿地及一般湿地的监测评价。（市林业局牵头；市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委、市



工商质监局等参与)

(二) 完善湿地监测网络。各相关部门要依据职责分工,实施重要湿地及一般湿地监测网络建设;健全湿地监测数据共享制度,林业、国土资源、环境保护、水务、农业等部门获取的湿地资源相关数据要实现有效集成、互联共享。(市林业局、市发展改革委、市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委等按职责分工负责)

(三) 规范监测信息发布和应用。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。湿地保护有关部门要发布重要湿地及一般湿地资源的监测评价信息。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。建立市级监测评价与监管执法联动机制。(市林业局、市发展改革委、市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委等按职责分工负责,各县区政府、管委会负责落实)

七、完善湿地保护修复政策保障机制

(一) 加强组织领导。成立以市政府主要负责同志为组长的池州市湿地保护修复工作领导小组,负责全市湿地保护建设工作组织领导和统筹协调。领导小组下设办公室,设在市林业局,承担领导小组日常工作。各县区政府、管委会要把湿地保护纳入重要议事日程,进一步完善综合协调、分部门实施的湿地保护管理体制,实施科学保护决策,形成湿地



保护合力，及时研究解决湿地保护修复中发现的相关重大问题。各地、各有关部门要认真履行各自职责，确保实现湿地保护修复的目标任务。同时设立专家顾问组，为全市湿地保护修复工作提供技术支撑。（市林业局、市发展改革委、市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委等按职责分工负责，各县区政府、管委会负责落实）

（二）完善法制建设。完善湿地保护与修复方面的制度建设，尽快制定相关法规，保障全市湿地保护与修复工作的顺利开展。（市林业局牵头；市政府法制办、市农委、市国土资源局、市环保局、市水务局、市城乡规划局等按职责分工负责）

（三）强化投入机制。发挥政府投资的主导作用，形成政府投资、社会融资、个人投入等多渠道投入机制，推行政府与社会资本合作模式及财政贴息等政策性金融政策支持湿地保护修复工程建设。探索建立多元化的湿地生态效益补偿机制，逐步开展湿地生态效益补尝试点。制定相关财政政策，保障湿地保护和修复工作运营经费。（市林业局、市发展改革委、市财政局牵头；市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委、池州银监分局、人行池州中心支行等参与）

（四）完善科技支撑体系。开展各类湿地保护修复技术示范，力争在湿地保护修复关键技术上取得突破。建立湿地保护管理决策的科技支撑机制，发挥专家顾问组的作用和技术优势，提高科学决策水平。（市林业局、市教体局、市科



技局、市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委等按职责分工负责)

(五) 加大宣传教育力度。要结合世界湿地日、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、市国土资源局、市环保局、市水务局、市农委、市住房城乡建设委等按职责分工负责)

(六) 推进湿地资源的可持续利用。充分利用湿地资源保护修复带来的生态机遇,探索出一条具有池州特色的保护、修复、利用有机结合的湿地资源可持续利用之路;创新发展模式,建立生产、生活与生态保护有机协调的湿地产业政策,大力发展湿地农业、湿地养殖、湿地生态旅游等综合性湿地生态产业。(市发展改革委、市财政局、市农委、市林业局、市国土资源局、市环保局、市水务局、市城乡规划局、市旅游发展委等按职责分工负责)