

生态环境部文件

环生态〔2020〕73号

关于加强生态保护监管工作的意见

各省、自治区、直辖市生态环境厅（局），新疆生产建设兵团生态环境局：

为认真落实全国生态环境保护大会精神和党中央、国务院《关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》要求，切实履行生态保护监管职责，加快构建生态保护现代化监管体系，提出以下意见。

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，全面贯彻党的十九大、十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻

落实习近平生态文明思想，高扬生态文明旗帜，以满足人民日益增长的优质生态产品需求和优美生态环境需要为目标，坚持山水林田湖草统一监管，不断完善政策法规标准、监测评估预警、监督执法和督察问责的生态保护监管体系，完善自然保护地、生态保护红线监管制度，持续加大重点区域、流域和海域生态保护监管力度，加强生物多样性保护监管，守住自然生态安全边界，深入推动生态文明示范建设，为深入打好污染防治攻坚战、实现生态环境持续改善和美丽中国建设目标提供坚实保障。

（二）总体目标

到 2025 年，初步形成生态保护监管法规标准体系，初步建立全国生态监测网络，提高自然保护地、生态保护红线监管能力和生物多样性保护水平，提升生态文明建设示范引领作用，初步形成与生态保护修复监管相匹配的指导、协调和监督体系，生态安全屏障更加牢固，生态系统质量和稳定性进一步提升。到 2035 年，建成与美丽中国目标相适应的现代化生态保护监管体系和监管能力，促进人与自然和谐共生。

二、完善生态监测和评估体系

（一）构建完善生态监测网络

加快构建和完善陆海统筹、空天地一体、上下协同的全国生态监测网络，基本覆盖全国典型生态系统、自然保护地、重点生态功能区、生态保护红线和重要水体。生态监测网络要根据地理

单元特征和生态保护监管需求建设，通过推动部门监测站点资源共享、推进环境监测站点向生态环境监测综合站点改造升级、补充设置新的生态监测站点和生态监测样地（带）等方式实现。积极探索开展水生态、土壤生态监测及相关生态脆弱区地下水位监测，不断加大内陆水域、海洋生态监测力度。

（二）加快完善生态保护修复评估体系

开展全国生态状况、重点区域流域、生态保护红线、自然保护地、县域重点生态功能区五大评估，建立从宏观到微观尺度的多层次评估体系，全面掌握全国和区域生态状况变化及趋势。全国生态状况遥感调查评估每五年开展一次；选择的每个重点区域流域生态状况调查评估完成时限原则上为一年；生态保护红线生态状况遥感调查评估每年开展一次；国家级自然公园人类活动遥感监测评估每年开展一次，国家级自然保护区、国家公园人类活动遥感监测评估每半年完成一次，地方可根据实际开展地方级自然保护地人类活动遥感监测评估；县域重点生态功能区评估每年完成一次。

适时开展海洋污染基线与生态本底调查评估，进一步拓展重点流域、海域和重要水体水生生物调查评估，实施重点流域、海岸带和典型海洋生态系统健康评估。强化气候变化对生态系统的影响评估。

开展生态系统保护成效评估。制定指标体系和技术方法，定

期评估生态保护红线保护成效、自然保护地生态环境保护成效和生物多样性保护成效，推进山水林田湖草系统治理以及海域海岛生态修复等工作成效的评估。

构建生态修复标准体系。加快制定覆盖重点项目、重大工程和重点区域以及贯穿问题识别、方案制定、过程管控、成效评估等重要监管环节的生态修复标准，加快制定生态修复评估指南。

三、切实加强生态保护重点领域监管

（一）积极推进生态保护红线监管

推动建立健全生态保护红线监管制度，出台生态保护红线监管办法和监管指标体系。制定完善生态保护红线调查、监测、评估和考核等监管制度和标准规范。有条件的地区制定和完善地方法规，为生态保护红线监管立法积累经验。开展生态保护红线生态环境和人类活动本底调查，核定生态保护红线生态功能基线水平。加强生态保护红线面积、功能、性质和管理实施情况的监控，开展生态保护红线监测预警。

（二）持续加强自然保护地监管

推动构建以国家公园为主体的自然保护地体系。配合有关部门推动自然保护地立法。实行最严格的自然保护地生态环境保护监管制度，出台自然保护地生态环境监管办法，加强自然保护地设立、晋（降）级、调整、整合和退出的监管，定期公布自然保护地生态环境状况。深入推进“绿盾”自然保护地强化监督，强

化对各类国家级自然保护地和重点区域自然保护地的监督检查。建立健全自然保护地生态环境问题台账，严格落实整改销号制度，督促重点问题依法查处到位、彻底整改到位。开展常态化监控，坚决遏制新增违法违规问题。

（三）不断提升生物多样性保护水平

推动生物多样性和生物安全监管立法，完善生物多样性调查、观测和评估标准体系。建立健全转基因生物自然生态风险评估、检测监测和安全控制技术体系，提升生物技术环境安全监管能力。更新中国生物多样性保护战略与行动计划。

充分发挥中国生物多样性保护国家委员会的领导和统筹协调作用，完善年度工作调度机制，明确各部门年度工作目标和重点任务，形成生物多样性保护和履约工作合力，增强部门之间的沟通与合作。

组织实施生物多样性保护重大工程，聚焦京津冀、长江经济带、黄河流域等国家发展战略区域涉及的生物多样性保护优先区域，就典型生态系统、重点物种、重要生物遗传资源开展调查、观测和评估。每年完成一次重要水体水生生物调查。探索建设地方生物多样性保护与可持续利用、生物多样性保护和减贫等试点。

四、加强生态破坏问题监督和查处力度

落实中央生态环境保护督察制度，将生态保护工作开展、责

任落实等情况纳入督察范畴，对问题突出的开展机动式、点穴式专项督察，不断传导压力，倒逼责任落实。完善生态监督执法制度，扎实推进生态环境保护综合行政执法改革，推进《生态环境保护综合行政执法事项指导目录》实施。完善各领域监管制度措施，依法依规开展生态保护监管。

通过非现场监管、大数据监管、无人机监管等应用技术，强化对破坏湿地、林地、草地、自然岸线和近岸海域等的开矿、修路、筑坝、建设、围填海、采砂和炸礁行为进行监督。强化对湿地生态环境保护、荒漠化防治、岸线保护修复和水产养殖环境保护的监督。坚决杜绝生态修复工程实施过程中的形式主义。

强化生态保护综合执法与相关执法队伍的协同联动，形成执法合力，重点开展海洋生态保护、土地和矿产资源开发生态保护、流域水生态保护执法。加强自然保护区生态环境综合行政执法，严肃查处自然保护区内开矿、筑坝、修路、建设等破坏生态环境的违法违规行为。建立信息共享机制，完善案件移送标准和程序，及时将生态破坏问题线索移交有关主管部门，及时办理其他部门移交的问题线索。

五、深入推进生态文明示范建设

（一）完善生态文明示范建设体系

将生态文明建设和深入打好污染防治攻坚战重点任务有机融入生态文明示范建设，强化示范建设在协同推进高水平保护与高

质量发展方面的重要作用。围绕建设美丽中国目标，结合国家重大战略，强化示范建设的载体平台作用，推动形成部门协同、上下联动、全社会参与的工作格局，全面落实生态保护监管目标任务。

持续推进生态文明建设示范区、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地、环境保护模范城市建设工作，深化提升生态省建设。生态文明建设示范区以强化规划引领，统筹推动“五位一体”为重点；“绿水青山就是金山银山”实践创新基地以生态资源优势为依托，探索转化路径模式；环境保护模范城市强化在环境宜居、社会和谐、经济高质量发展等方面的城市示范作用；生态省和美丽中国样本建设，要按照美丽中国建设目标推进，不断提档升级。开展中国生态文明奖、绿色中国年度人物评选，树立生态文明建设先进典型，营造良好社会氛围。

（二）严格示范建设监督管理

不断完善生态文明建设示范区、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地和环境保护模范城市建设指标体系和管理规范。严格示范建设准入，不断提升示范建设质量。加大对试点地区监管力度，每三年评估试点建设成效。对于组织工作开展不力的、建设成效下降的、发生重特大生态环境事件的地区，给予警告或撤销称号处理。各地要建立健全本行政区域示范建设管理体系，完善建设、申报、监督全过程监管制度，通过资金支持、政策倾

斜、绩效考核等措施，建立形式多样的激励机制。

（三）强化示范建设引领带动作用

通过生态文明示范建设，加快构建生态文明体系，促进经济社会发展全面绿色转型。编制美丽中国建设生态环境保护规划纲要，指导各地持续深入推进生态文明示范建设，高水平建设美丽中国。系统总结典型案例，提炼“绿水青山就是金山银山”转化模式路径，加大宣传推广力度。

六、强化组织保障

（一）加强组织领导

各级生态环境部门要按照本意见要求，加强生态保护监管工作的统筹领导，推动将生态保护监管关键指标纳入各地高质量发展考核指标体系，因地制宜出台相关政策法规和标准，明确具体任务并组织实施。强化生态保护监管的部门联动协作，推动生态保护和污染防治协同增效。

（二）提升监管能力

加快生态保护红线监管平台建设，整合生态保护红线监管、各级各类自然保护地监管、生物多样性调查观测和重要水体水生生物调查平台，建立生态破坏问题定期会商制度。推动省级生态保护红线监管平台建设，实现与国家平台互联互通。

（三）强化资金保障

要将生态保护监管工作资金纳入生态环境保护年度财政预

算，确保财政投入。推动健全生态补偿资金机制，拓宽资金渠道，结合区域差异特征，重点向生态保护红线、自然保护区、重要生态功能区，以及生态文明建设示范区和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地倾斜。

（四）深化宣传引导

加强宣传引导，树立生态保护和生态文明建设的典型人物、典型事迹、典型案例，扩大影响力。对长江、黄河流域生态环境问题，采取暗访暗查等方式，编辑制作警示纪录片，形成警示威慑。实行生态破坏违法行为举报奖励制度，鼓励社会环保组织依法开展环境公益诉讼。鼓励社会公众参与生态保护监管。加强国际交流合作，讲好生态保护中国故事。增强全社会生态环保意识，营造全社会关心、支持和参与生态保护的良好氛围。



（此件社会公开）

生态环境部办公厅

2020年12月24日印发
