

四川省人民政府
关于印发《四川省大熊猫国家公园
管理办法》的通知

川府规〔2022〕2号

各市(州)、县(市、区)人民政府,省政府各部门、各直属机构,有关单位:

现将《四川省大熊猫国家公园管理办法》印发给你们,请认真贯彻执行。

四川省人民政府

2022年4月25日

四川省大熊猫国家公园管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范大熊猫国家公园保护、建设和管理,维护大熊猫栖息地原真性、完整性,促进野生大熊猫种群稳定繁衍、加强生物多样性保护、实现人与自然和谐共生,根据中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《建立国家公园体制总体方案》等文件精神,结合四川省实际,制定本办法。

第二条 本办法所称大熊猫国家公园,是指由国家批准设立并主导管理,边界清晰,以保护大熊猫等珍稀野生动植物的大面积自然生态系统为主要目的,实现自然资源科学保护和合理利用的特定区域。

四川省行政区域内大熊猫国家公园的保护、建设、管理及其他相关活动,适用本办法。

第三条 大熊猫国家公园管理坚持科学规划、严格保护、统筹协调、改革创新、政府主导、多方参与的原则。

第二章 管理体制

第四条 大熊猫国家公园管理机构(以下简称管理机构)统一行使大熊猫国家公园管理职责,整合大熊猫国家公园内原有自然保护地、国有林场、国有林区等管理职能,履行大熊猫国家公园

范围内的自然资源资产管理、国土空间用途管制、生态保护修复、特许经营管理、社会参与管理、宣传推介等职责,负责协调与当地政府及周边社区关系。

根据法律法规或授权履行资源环境综合执法职责,建立综合执法机制。

第五条 大熊猫国家公园保护、管理和社区发展应当纳入国民经济和社会发展规划,建立大熊猫国家公园协调机制,解决大熊猫国家公园保护、建设和管理中的重大问题。

大熊猫国家公园所在地市(州)、县(市、区)人民政府行使大熊猫国家公园所涉及的社会发展综合协调、公共服务、社会管理、市场监管等职责,制定大熊猫国家公园范围内的国民经济和社会发展计划,配合管理机构做好大熊猫保护、生物多样性保护、协调多部门联合执法等工作。

大熊猫国家公园所在地乡(镇)人民政府配合管理机构做好大熊猫保护、生物多样性保护、社区协调发展、宣传教育等工作。

大熊猫国家公园所在地村(社区)应当引导居民养成绿色环保的生产生活方式,推动社区协调发展,配合管理机构做好大熊猫国家公园大熊猫保护、生物多样性保护等工作。

第六条 建立以财政投入为主的多元化资金保障制度,将大熊猫国家公园保护、建设和管理经费列入财政预算,保障大熊猫国家公园野生动植物保护、巡护监测、森林草原防灭火、林草有害生物防治、生态修复、科学研究、自然教育、科普宣传推介、野生动物致害补偿、生态保护补偿、生态搬迁补偿、基础设施建设、社区协调

发展等财政投入。

管理机构应当会同有关部门制定巡护、监测等野外工作补助办法和标准,建立大熊猫国家公园野外工作激励保障机制。

鼓励企业、社会组织和个人通过捐赠、援助等形式参与大熊猫国家公园保护和管理。

第七条 管理机构应当在大熊猫国家公园建设、运行、管理、监督等环节,以及生态保护、生态修复、自然教育、科学研究、文化创意等领域,引导和组织当地居民、专家学者、企业、社会组织等积极参与,建立社会参与建设管理的工作机制。

第八条 管理机构应当建立社会监督机制、举报制度和权益保障机制,自觉接受各种形式的监督,保障社会公众的知情权、监督权,接受各种形式的监督,会同有关部门按照职责受理举报、投诉事项,及时依法处理。

任何组织和个人都有保护大熊猫国家公园生态环境、自然资源和人文资源的义务,有权对违法行为进行制止、举报和投诉。

管理机构应当会同有关部门建立监督管理机制,加强对公园内社区生产生活设施建设、施工项目建设等活动的监督。

第九条 管理机构应当开展大熊猫国家公园的科学研究,建立科研平台和基地,加强专业人才培养,强化科技与人才支撑,构建信息平台,完善调查、监测和评估等相关技术和标准体系,推广先进管理理念和技术,提高大熊猫国家公园科学技术水平。

第十条 管理机构应当加强与国内外自然保护地管理机构、高等院校和科研院所、企业、非政府公益组织等的交流合作,有针

对性地开展与大熊猫、生物多样性保护相关的科学研究、科普宣传、自然教育等工作。

第十一条 对在大熊猫国家公园生态保护、科学研究、自然教育、社会参与、志愿服务、社区发展、防灾减灾、文化创意、宣传推介等领域做出显著成绩的组织和个人,按照有关规定给予表彰奖励。

第三章 规划建设

第十二条 省级管理机构组织编制大熊猫国家公园总体规划及专项规划,经批准后由管理机构和各级人民政府及有关部门严格执行,并接受社会监督。

第十三条 管理机构应当按照大熊猫国家公园总体规划确定的范围和界线,组织实施确界定标,设置界碑、界桩、电子围栏和公共标识识别系统等保护设施。

任何组织和个人不得破坏、擅自移动大熊猫国家公园的界碑、界桩、电子围栏和公共标识识别系统等保护设施。

第十四条 大熊猫国家公园按照管理目标、用途及管控强度划分为核心保护区和一般控制区,纳入生态保护红线管理,实行差别化用途管制,具体范围由大熊猫国家公园总体规划界定。

核心保护区是指维护以大熊猫为代表的珍稀野生动物种群正常生存、繁衍、迁移的关键区域,采取封禁和自然恢复等方式对自然生态系统和自然资源实行最严格的科学保护。

一般控制区是指实施生态修复、改善栖息地质量和建设生态廊道的重点区域,是大熊猫国家公园内原住居民、管理机构人员生

产、生活的主要区域,是开展与大熊猫国家公园保护管理目标相一致的自然教育、生态体验服务的主要场所。

第十五条 核心保护区除满足国家特殊战略需要的有关活动外,原则上禁止人为活动。但允许开展以下活动:

(一)管护巡护、保护执法等管理活动,经批准的科学研究、资源调查,必要的科研监测保护需要的保护站(点)、巡护路(网)、科研监测等基础设施建设和防灾减灾救灾、应急抢险救援等;

(二)因气候变化、自然灾害、病虫害防治、外来物种入侵防控、维持主要保护对象生存环境等特殊情况下,经批准,可以开展重要生态修复工程、物种重引入、增殖放流、病害动植物清理等人工干预;

(三)暂时不能搬迁的原住居民,在不扩大现有建设用地和耕地的情况下,允许修缮生产生活以及供水、供电设施,保留生活必需的少量种植、圈养等活动;

(四)已有合法线性基础设施和供水、供电等涉及民生的基础设施的运行、维护和改扩建,以及经批准采取隧道或桥梁等无害化方式穿越或跨越的线性基础设施,必要的水利、航道基础设施建设、河势控制、河道整治、生态监测设施建设与运行维护等活动;

(五)因国家重大能源资源安全需要开展的战略性能源资源勘查,公益性自然资源调查和地质勘查,以无害化方式穿越或跨越的线性基础设施工程前期工作中需要开展的必要的地质勘探;

(六)铀矿已依法设立的矿业权继续勘查开采活动,可办理矿业权登记(含已设探矿权转为采矿权);

(七)油气已依法设立的探矿权继续勘查活动,可办理探矿权延续、变更(不含扩大勘查区范围)、保留、注销,发现可供开采油气资源的,不得从事开采活动;

(八)矿泉水、地热已依法设立的采矿权在不超出已经核定的生产规模、不新增生产设施的条件下,继续开采活动,到期后有序退出。

第十六条 一般控制区除满足国家特殊战略需要的有关活动外,原则上禁止开发性、生产性项目建设活动,仅允许以下对生态功能不造成破坏的有限人为活动:

(一)核心保护区允许开展的活动;

(二)原住居民在对大熊猫以及相关物种生态环境影响最小化,不扩大现有建设用地和耕地规模前提下,改建、修缮必要生产生活设施,保留生活必要的种植、放牧、养殖等活动,引导其逐步转变生产生活方式,利用和改造现有设施,适度发展与大熊猫国家公园管理目标相一致的生态产业;

(三)自然资源、生态环境监测和执法,包括水文水资源监测和涉水违法事件的查处、灾害风险监测、灾害防治等活动;

(四)经依法批准的非破坏性科学研究观测、标本采集;

(五)经依法批准的考古调查发掘和文物保护活动;

(六)提升保护管理能力的保护站(点)、巡护路(网)、科研监测、宣教展示等基础设施建设;

(七)经依法批准的必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施及水利、交通运输等基础设施建设与运行维

护；已有的合法水利、交通运输等设施改扩建、运行和维护；

(八) 确实难以避让的军事设施建设项目及重大军事演练活动；

(九) 经依法批准的与生态旅游、生态体验、自然教育、科考探险、文化展示活动相关的必要公共设施建设；

(十) 符合大熊猫国家公园规划的建设项目或取得特许经营权的经营性活动；

(十一) 基础地质调查和战略性矿产远景调查等公益性工作；

(十二) 铀矿矿业权开展勘查开采活动,可办理矿业权登记；

(十三) 油气已依法设立的探矿权继续勘查活动,可办理探矿权延续、变更(不含扩大勘查区块范围)、保留、注销,发现可供开采油气资源的,不得从事开采活动；油气已依法设立的采矿权不扩大用地范围,继续开采活动,可办理采矿权延续、变更(不含扩大矿区范围)、注销；

(十四) 矿泉水和地热已依法设立的采矿权不超出已经核定的生产规模、不新增生产设施,继续开采活动,可办理采矿权延续、变更(不含扩大矿区范围)、注销；

(十五) 铬、铜、镍、锂、钴、锆、钾盐、(中)重稀土矿,已依法设立的和新建探矿权开展勘查活动,可办理探矿权登记,不得办理探矿权转为采矿权。但因国家战略需要开展开采活动的,可办理采矿权登记。

核心保护区内已有公路两侧 20 米建筑控制区范围的区域以及大型设施的控制线按一般控制区管理。

第十七条 在大熊猫国家公园内建设项目,应当符合国家公园总体规划和专项规划。建设项目选址和设计方案应优先避让国家公园,因施工技术和自然地理条件无法绕避的,应尽可能采取空中桥梁、地下隧道等对大熊猫栖息地无阻断的方式,并设置大熊猫及其他野生动物交流通道等生态保护措施。大熊猫国家公园内建设项目应当依法取得许可,有关机关许可前应当征求省级管理机构意见;建设单位在报批建设项目环境影响评价文件前应当征求省级管理机构意见。

大熊猫国家公园范围内建设项目取得立项或核准批复后,应由所在地管理机构参照相关技术规范,组织开展建设项目对大熊猫国家公园自然资源、自然生态系统和大熊猫及其栖息地影响专题评价,并编制影响评价和补救措施报告及生态修复方案报省级管理机构审查,省级管理机构应通过组织第三方专家审查、专家现场论证、内部联合审查、向社会公示等方式提出意见,并报省级有关部门备案。

第四章 资源保护

第十八条 管理机构应当加强大熊猫野生种群保护管理,建立相应规程和工作流程,实施大熊猫野生种群及其栖息地的日常巡护、动态监测、病饿个体救护、动植物疫源疫病监控等管控措施。建立野生动物救护体系,完善野生动物救护和大熊猫野化放归基地建设,推动救护大熊猫易地放归、野化培训和大熊猫孤立小种群复壮,对特有、珍稀、濒危、极小群落植物、重要林木种质资源实施

抢救性保护,建设一批林木种质资源原地保存基地库和异地保存设施。

第十九条 大熊猫国家公园内全民所有自然资源资产属于国家所有;集体土地在充分征求其所有权人、承包权人意见基础上,采取租赁、置换等方式流转或协议保护,由管理机构统一管理。

第二十条 不动产登记机构应当将大熊猫国家公园作为独立的登记单元,依法对公园内的各类自然资源所有权、使用权确权登记,划清各类自然资源资产所有权、使用权权属边界,实现归属清晰、权责明确。

第二十一条 管理机构行使大熊猫国家公园及其接邻自然保护区全民所有自然资源资产管理职责,落实自然资源有偿使用制度。

管理机构应当会同自然资源等有关主管部门开展各类自然资源资产清查统计,大熊猫国家公园自然资源基础数据库及统计分析平台接入自然资源一体化数据库,实现资源共享,探索各类自然资源资产价值核算制度,有序推进编制反映土地、森林、草原、矿产和水资源等主要自然资源实物存量及变动情况的资产负债表。

第二十二条 管理机构应当开展生物多样性调查,会同有关部门和周边地区建立生物多样性保护协调机制。

第二十三条 管理机构应当分类分区开展大熊猫国家公园受损自然生态系统修复、生态廊道建设,提高不同栖息地斑块间的连通性。

大熊猫国家公园应当以自然修复为主,辅以必要的抚育间伐、

栽种大熊猫栖息地乡土树种或大熊猫喜食竹种等人工措施,构建适应大熊猫生存繁衍的自然生态系统。

经权利人同意后,将大熊猫国家公园内的集体商品林调整为公益林,将符合条件的耕地纳入退耕还林还草政策范围,实施生态补偿。

第二十四条 大熊猫国家公园原则上禁止林木采伐,因防治林业有害生物、森林防火、维护主要保护对象生存环境、遭受自然灾害等特殊情况下必须采伐的和一般控制区的竹林除外。

大熊猫国家公园内相关林木采伐应当由县级以上林草行政主管部门依法批复同意,批准前应当征求管理机构意见。

第二十五条 管理机构应当逐步建立天空地一体化监测网络体系,组织实施对大熊猫国家公园生物多样性动态变化情况的监测,开展风险分析,评估生态风险,定期发布监测评估报告。

管理机构应当会同有关部门建立大熊猫国家公园水源地水质、土壤污染监控体系,会同有关部门制定保护方案并开展保护行动,实行最严格的水资源和土壤污染管理制度。

第二十六条 有关部门开展公园内自然文化遗产调查,编制自然文化遗产保护目录,制定自然文化遗产保护方案并组织实施,管理机构应当协助。

大熊猫国家公园内涉及历史文化名镇、名村(传统村落)和历史建筑的保护与利用的,应当执行城乡历史文化保护有关法律法规的规定。

第二十七条 县(市、区)人民政府及其有关部门应当指导督

促管理机构在大熊猫国家公园内建立风险预警和防灾减灾机制,制定突发事件应急预案,分析与评定风险等级,采取预防与应对有害生物、森林草原火灾、山体崩塌、滑坡、泥石流、雷电、洪涝、地震等灾害的措施并组织实施。

第二十八条 按照大熊猫国家公园总体规划、地方乡村振兴和地质灾害避让等相关规划,县级以上地方人民政府应当会同管理机构对核心保护区域内居民逐步实施生态搬迁或者实行相对集中居住。

第二十九条 管理机构探索建立差异化生态补偿政策,完善森林、草原政策性补偿(助)制度,按照中央要求逐步提高公益林、天然商品林、草原禁牧和草畜平衡补偿(助)标准。

建立流域横向生态补偿机制,推进碳汇交易。多渠道筹集资金,依法依规对大熊猫国家公园内小水电、矿业权等清理退出及野生动物致害进行补偿,鼓励保险机构开展野生动物肇事责任赔偿保险,县级以上地方人民政府应当制定贷款贴息、人才引进等产业扶持政策,支持生态产业发展。

第三十条 管理机构按照大熊猫国家公园管理需要合理设置生态管护岗位,优先聘用大熊猫国家公园内有履职能力的原住居民或国有林业企业职工,在管理机构领导下开展日常管护巡查工作。对破坏大熊猫国家公园生态环境、自然资源和人文资源的违法违规行予以制止并及时报告,清缴狩猎工具、控制人为干扰、纠正违法行为。加强岗位培训,建章立制,强化管护巡查绩效考核管理。

第三十一条 管理机构应当建立社区共建共管机制,通过签订协议方式规范社区发展,引导周边社区建设与大熊猫国家公园整体保护目标相协调,共同保护周边自然资源。支持当地政府在国家公园周边地区合理规划建设入口社区和特色小镇。

大熊猫国家公园原住居民在一般控制区和符合规定的生产生活边界范围内开展的生产生活配套设施建设活动,应当符合国家公园功能定位、总体规划和管控要求,由所在地有关部门在征求管理机构意见后,根据职能职责按照国家 and 省有关规定依法审批和实施管理。建筑外观、建筑风格、环境景观和配套设施等,应当保持与周边自然和人文景观相协调的社区风貌和民居特色。

第三十二条 管理机构应当会同有关部门建立健全志愿者服务机制,制定志愿者招募注册、培训管理、激励保障、权利责任等相关政策和措施,鼓励和支持志愿者、志愿服务组织参与大熊猫国家公园的生态保护、自然教育、科研科普、宣传推介等工作。

第三十三条 除法律、法规另有规定及符合第十七条规定的建设项目外,禁止在大熊猫国家公园内从事下列活动:

(一) 开山、采石、采矿、毁林开垦、烧荒、挖沙、取土、超载过牧;

(二) 猎捕、杀害野生动物,擅自采集国家和省级重点保护野生植物;

(三) 使用剧毒、高毒、高残留农药;

(四) 排放有毒有害物质或者超标准排放废水、废气;

(五) 修建储存放射性、有毒或者有腐蚀性物品的设施;

(六) 运输、携带、引进外来入侵物种、转基因生物、疫原体或者其他带有危险性有害生物的土壤、动植物及其制品进入大熊猫国家公园；

(七) 培植、饲养、繁殖、放生各类外来入侵物种或者转基因生物；

(八) 法律、法规禁止的其他活动。

第五章 利用管理

第三十四条 大熊猫国家公园一般控制区可以实行负面清单和特许经营管理制度。特许经营以规范大熊猫国家公园经营管理秩序,防止资源环境破坏,促进基础设施和公用事业建设,促进国家公园社区可持续发展和原住居民增收为目标。通过制定国家公园一般控制区特许经营管理办法,实行自然资源有偿使用。

鼓励原住居民、集体经济组织、企业参与大熊猫国家公园特许经营活动,保障自然资源权利人依法参与特许经营收益分配。

第三十五条 管理机构应当在大熊猫国家公园一般控制区内建设多元化展示区,设立科研科普、自然教育、生态体验、展览展示等基地,开展保护、科普、环境和法律法规宣传教育,促进原住居民及其他进入人员了解大熊猫国家公园的资源价值,增强国家公园理念,提升生态环境保护意识。

第三十六条 管理机构可会同所在地市(州)、县(市、区)人民政府,以保护大熊猫国家公园生态环境为前提,在大熊猫国家公园一般控制区内科学合理划定自然教育、森林康养、生态科普、越

野徒步和野生动植物观赏等活动区域、线路,合理设定公共服务点。森林康养、自然教育等建设项目的范围、规模等在大熊猫国家公园总体规划或专项规划中予以明确并提出控制要求。

管理机构应当根据国家和本省相关技术标准,完善公共服务设施,提升公共服务功能,建设智慧大熊猫国家公园。

第三十七条 管理机构应当在大熊猫国家公园一般控制区内设置服务设施标志、导向标志以及安全警示标志,制定游客及其他进入人员管理应急预案,公布应急救援电话,建立健全安全管理责任制和突发事件应对机制。

管理机构应当为访客及其他进入人员提供必要的救助服务,救助服务可以委托专业救助组织实施。

进入大熊猫国家公园内的单位、人员应当遵守法律、法规和相关规定,在划定的区域内活动,依法接受管理。管理机构应当制定相关管理制度对进入单位、人员进行规范,严禁未经批准进入非划定区域,对未经管理机构同意擅自进入国家公园非划定区域的人员由属地管理机构依法处理。

第三十八条 管理机构应当探索完善访客容量控制机制,合理确定访客承载数量。逐步建立入园预约和访客限额制度。建立健全访客行为管理与引导机制。

第三十九条 省级管理机构应当征集设计大熊猫国家公园形象标识,开设大熊猫国家公园网站。

管理机构应当制作宣传语和专题片,加强与媒体的合作,运用传统媒体、新媒体进行宣传报道和推广,提高大熊猫国家公园的影

响力和知名度。

第六章 附 则

第四十条 本办法所称的生产生活配套设施是指原住居民修筑的农村自有生活用房及配套设施,必要的种植、养殖设施等。

本办法所称的国家特殊战略需要是特指国家为了实现特殊目标需求必须开展的国家和省重点建设项目、重大民生工程项目、国防和军队建设、军事行动等。

第四十一条 本办法自 2022 年 5 月 1 日起施行,有效期 2 年。