

重庆市林业局 关于印发

《重庆市风景名胜区和自然公园保护与利用工作导则（试行）》的通知

各区县（自治县）林业局，两江新区城市管理局、重庆高新区规划自然资源局、万盛经开区规划自然资源局，市林业局机关各处室、各直属单位：

《重庆市风景名胜区和自然公园保护与利用工作导则（试行）》已经市林业局 2021 年第 11 次局长办公会议审议通过，现印发你们，请遵照执行。

附件：重庆市风景名胜区和自然公园保护与利用工作导则（试行）

重庆市林业局

2021 年 8 月 27 日

附件

重庆市风景名胜区和自然公园保护与利用工作导则（试行）

为指导重庆市风景名胜区和自然公园保护管理与合理利用，积极发挥风景名胜区和自然公园生态旅游、自然教育和森林康养等功能和作用，根据中办国办《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》（中办发〔2019〕42 号）等精神和有关法律法规规定，特制定本工作导则。

本导则适用于全市依法设立的各级风景名胜区和森林公园（含生态公园）、地质公园、湿地公园等自然公园。

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，认真践行习近平生态文明思想，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，深化绿水青山就是金山银山认识，以风景名胜区和自然公园生态环境承载力为基础，积极探索政府引导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续发展的生态产品价值实现路径，着力构建绿水青山转化为金山银山的政策制度体系，实现在保护中发展、在发展中保护，促进经济社会与生态建设协调发展。

二、工作原则

（一）保护优先。尊重自然、顺应自然、保护自然，守住各级风景名胜区和自然公园生

态安全边界，落实生态保护红线管控要求，统筹考虑生态环境承载能力和发展潜力，严格保护自然资源原真性和生态系统完整性。

（二）科学规划。风景名胜区和自然公园规划是其保护管理与合理利用的重要依据，应当科学规划、高质量编制，努力探索生态产品价值实现路径。在严格规划管控前提下，根据风景名胜区和自然公园的自然属性，积极发挥市场在资源配置中的决定性作用，依法依规开展保护管理和合理利用活动。

（三）合理利用。充分利用风景名胜区和自然公园的生态资源、自然景观及历史文化资源，分类施策、因地制宜开展生态旅游、自然教育和森林康养等合理利用工作，走深走实生态产业化、产业生态化路径，推动风景名胜区和自然公园生态产品价值可持续转化。

三、工作目标

在保护优先、不影响自然资源和生态环境安全的前提下，全市各级各类风景名胜区和自然公园积极探索合理利用新路径，吸引各类投资主体和社会力量参与，鼓励当地原住民利用生态资源、自然景观、原生态种养业以及乡土文化等，打造各具特色的以绿色生态、康养健身、休闲度假、特色产品为支撑的生态旅游品牌和生态产品，探索景区（公园）内“游览”、景区（公园）外“度假”，点状“小规模开发”、游线“品牌化经营”等生态旅游新模式，带动当地原住民发挥生态优势就地就近致富，形成良性发展机制，建成一批内容丰富、特色鲜明、形象突出、产品多元、服务一流和资源保存完整的风景名胜区和自然公园。

四、分类指导

以风景名胜区和自然公园本底自然资源为基础，突出不同类型生态系统功能属性和管控要求，在严格保护生态环境前提下，分类指导合理利用有关生态资源、自然景观及历史文化资源，科学合理推动生态产品价值实现，促进人与自然和谐共生。

（一）支持开展的活动和项目

1. 风景名胜区和自然公园核心保护区域（包括风景名胜区核心景区、森林公园核心景观区和生态保育区、湿地公园保育区和恢复重建区、地质公园特级保护点或区及一级保护区，下同）可以开展必要的保护、监测、科学研究等保护管理活动；鼓励在非核心保护区域（核心保护区域以外的其它区域，下同），依托优美自然风光、历史文化遗存，引进专业的设计、运营团队，在最大限度减少人为干扰前提下，适度开展生态旅游、自然教育和森林康养等活动，打造旅游与康养休闲融合发展的生态旅游发展模式。

2. 风景名胜区和自然公园非核心保护区域内的原住民可利用自有住所、闲置房屋依法开展生态旅游服务；鼓励原住民依托风景名胜区和自然公园独特的自然禀赋，采取人放天

养、自繁自养等原生态种养模式，开展必要的生产生活活动；鼓励实行农民入股分红模式，保障参与涉及风景名胜区和自然公园生态产品经营开发、生态旅游服务的农民权益。

3. 大力培育生态产品市场经营开发主体，鼓励各类投资主体和社会力量盘活风景名胜区和自然公园生态资源、自然景观以及古旧村落等存量资源，依法推进相关资源权益集中流转经营。支持统筹实施生态环境系统整治和配套设施建设，助力乡村旅游品牌培育、乡村旅游精品线路打造、绿色乡村和美丽乡村建设。在相关职能部门指导下，支持将风景名胜区和自然公园生态环境保护修复与生态产品经营开发权益挂钩，对开展荒山荒地、黑臭水体、石漠化等进行综合整治的社会主体，在保障生态效益和依法依规前提下，允许利用一定比例的土地发展生态农业、生态旅游获取收益。

4. 对位于风景名胜区和自然公园非核心保护区域的合法现存废弃工矿用地等现状建设用地及相关建（构）筑物，允许向生态旅游、自然教育和森林康养方向转型，在不扩大规模、不改变建筑形式的前提下，提供住宿、餐饮、游乐等配套功能服务。

5. 大基础设施项目。在不对生态资源、自然景观和保护对象产生重大影响的前提下，可适量占用风景名胜区和自然公园的非核心保护区域建设有利于保护环境、改善民生的重大基础设施项目。确实无法避让核心保护区域的，可采取隧道或桥梁等方式（地面或水面无修筑设施）无害化穿越或跨越。占用风景名胜区和自然公园的重大基础设施项目应依法依规开展选址论证或生态影响评价，经有权部门批准后方可占用。

6. 公共事业和民生项目。经评估，在不对生态资源、自然景观和保护对象产生重大影响的前提下，允许必要的公共事业和民生项目在风景名胜区和自然公园非核心保护区域建设；允许为改善风景名胜区和自然公园内原住民生产生活条件建设必要的基础设施和基本公共服务设施。确需建设居民集中安置点的，原则上应统一规划设计、统一建筑风貌，选址、建设、生态环境影响评价等须符合有关法律法规规定和程序。

7. 经评估，在不降低生态功能、不破坏生态系统的前提下，风景名胜区和自然公园的非核心保护区域可以根据功能分区要求适当布局游览必需的休憩庇护等设施；可以结合景点、游程、地形地貌修建巡护道或游步道；合理布局游客中心、科普展览馆、宣教设施等游览服务设施。在风景名胜区的旅游点、旅游村、旅游镇，以及森林公园的管理服务区、地质公园的綜合服务区、湿地公园的合理利用区，在充分考虑生态环境承载能力和控制建设规模、建设强度、建筑高度等前提下，可以适当规划建设住宿、餐饮、购物、娱乐等接待服务设施。

支持在符合风景名胜区和自然公园规划及国土空间总体规划前提下，通过村庄规划，调整优化村庄用地布局，有效利用农村零星分散的存量建设用地；支持向规划自然资源主管部

门申请预留部分规划建设用地指标用于生态旅游、自然教育和森林康养设施建设。

在风景名胜区和自然公园实施防火阻隔系统、巡护道路、森林步道等直接为林业生产服务的设施，符合国家规定标准和要求、不涉及新增建设用地的，按规定程序办理占用林地审批手续后直接建设，原则上可不办理建设用地审批手续。

8. 为保障人民群众生命财产安全、保护风景名胜资源和景区游览安全需紧急开展实施的抢险救灾、防护加固、环境保护类应急抢险救灾工程，依据土地管理法律法规的有关规定，可以先行占用风景名胜区和自然公园，用地单位或者个人应当在灾情结束后 6 个月内补办相关手续。

9. 其它活动和项目。风景名胜区、自然公园以及生态保护红线等有关法律法规允许开展的其它活动和项目，按照有关规定执行。

（二）禁止类和限制类项目

风景名胜区和自然公园禁止类和限制类活动或项目的管理按照现行相关法律法规及文件执行（具体清单见附表）。

五、保障措施

（一）加强组织领导。各区县（自治县）林业主管部门要争取当地政府支持，强化组织领导，统筹部门协作，采取有力措施，健全工作机制，积极统筹风景名胜区和自然公园生态产品价值实现路径，推动绿水青山有效转化为金山银山。

（二）推进试点示范。鼓励先行先试，对积极开展建设试点单位给予支持，宣传推广典型案例和经验做法，以点带面形成示范效应。鼓励集群式打造一批风景名胜区和自然公园保护管理与合理利用示范基地。

（三）加大资金投入。积极争取中央、地方各级资金支持，鼓励引进社会资金参与，促进风景名胜区和自然公园保护管理与合理利用有效开展。

（四）加强科技支撑。支持开展风景名胜区和自然公园保护管理和合理利用关键技术与改革创新的研究，突破保护与利用相关技术瓶颈，探索制定示范基地建设规范，强化智慧林业等新技术的应用。

六、其它事项

本导则自发布之日起实施，试行期两年。期间，若国家出台新的法律法规，从其规定。