

辽宁省人民代表大会常务委员会关于批准 《沈阳市湿地保护条例》的决定

（2019年11月28日辽宁省第十三届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过）

辽宁省第十三届人民代表大会常务委员会第十四次会议对沈阳市人民代表大会常务委员会报请省人民代表大会常务委员会批准的《沈阳市湿地保护条例》进行了审议，决定同意辽

宁省人民代表大会法制委员会的审查意见，予以批准，由沈阳市人民代表大会常务委员会公布施行。

沈阳市湿地保护条例

（2019年10月24日沈阳市第十六届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过；2019年11月28日辽宁省第十三届人民代表大会常务委员会第十四次会议批准）

第一章 总则

第一条 为了加强湿地保护，维护湿地生态功能和生物多样性，推进生态文明建设，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内湿地的管理、保护、利用、修复以及其他相关活动，适用本条例。

第三条 本条例所称湿地，是指常年或者季节性积水地带、水域，包括沼泽湿地、湖泊湿地、河流湿地等自然湿地，以及水库等人工湿地。

本市行政区域内的湿地主要包括：卧龙湖、仙子湖、獮子洞、辽河、浑河、蒲河等。

第四条 湿地保护实行全面保护、生态优

先、合理利用、科学修复、公众参与的原则。

第五条 市和区、县（市）、乡（镇）人民政府应当加强对本行政区域内湿地的保护，保证湿地总量稳定、有所增长和质量提升。

市和区、县（市）人民政府应当将湿地保护纳入国民经济和社会发展规划，建立湿地保护工作目标责任制，将湿地保护成效指标纳入生态文明建设目标考核制度体系。

市和区、县（市）人民政府应当保障湿地保护资金投入，将湿地保护经费、湿地生态效益补偿经费和湿地修复经费纳入同级财政预算。

市和区、县（市）人民政府应当加强湿地保护宣传教育和科学知识普及工作，提高公民

的湿地保护意识。

第六条 市和区、县（市）人民政府应当建立湿地保护联席会议制度，加强部门间信息共享和执法协作，研究涉及湿地保护的重大事项，协调解决湿地保护的问题。

第七条 市人民政府应当设立湿地保护专家委员会。湿地保护专家委员会对编制湿地保护规划、拟定湿地名录、划定湿地范围、制定湿地保护方案、评估湿地资源，以及其他涉及湿地保护与利用的重大事项提供技术咨询和评审。

第八条 湿地保护实行综合协调、分部门实施的管理体制。

市和区、县（市）自然资源主管部门负责组织、协调本行政区域内湿地保护工作。

市和区、县（市）自然资源、水务主管部门按照职责分工，分别负责不同类型的湿地保护工作。

市和区、县（市）生态环境、发展改革、财政、城乡建设、农业农村等主管部门按照各自职责，依法做好湿地保护相关工作。

第九条 任何组织和个人都有保护湿地的义务。

公民、法人和其他组织对污染、破坏、非法利用湿地的行为，都有权向政府及其有关部门进行举报或者控告；有权对有关部门及其工作人员不履行湿地保护监督管理职责的行为进行检举。政府及其有关部门应当及时依法处理。

鼓励和支持社会资本参与湿地保护。

第二章 湿地管理

第十条 市和区、县（市）自然资源主管

部门应当根据上一级人民政府批准的湿地保护规划，会同有关部门，在符合国土空间总体规划的前提下，组织编制本行政区域的湿地保护规划，报同级人民政府批准后实施。

经批准的湿地保护规划需要调整或者修改的，应当按照原批准程序办理。

第十一条 湿地保护规划应当包括下列内容：

（一）湿地资源分布情况、类型及特点、水资源、野生生物资源状况；

（二）保护和合理利用的指导思想、原则、目标和任务；

（三）湿地生态保护重点建设项目与建设布局；

（四）投资估算和效益分析；

（五）保障措施。

编制湿地保护规划应当开展调查研究，召开座谈会、论证会，充分听取相关单位和公众的意见。

第十二条 湿地实行分级管理制度。

湿地按照生态区位、生态功能和生物多样性等重要程度，分为国家重要湿地、省级重要湿地和一般湿地。

国家重要湿地、省级重要湿地的保护投入、认定和管理按照国家、省有关规定执行。市和区、县（市）人民政府对本行政区域内的国家重要湿地、省级重要湿地履行属地管理责任，加强其周边产业布局、建筑风貌、建设强度的管理，保障湿地生态功能的稳定和景观的完整。

一般湿地可以分为市级重要湿地和其他湿地。市级重要湿地和其他湿地由市自然资源主

管部门会同其他有关主管部门认定，报市人民政府批准后公布。市级重要湿地的名录由市自然资源主管部门会同其他有关主管部门制定或者调整，报市人民政府批准后公布。

市自然资源主管部门会同其他有关主管部门制定市级重要湿地和其他湿地的认定标准和管理办法。

第十三条 市级重要湿地由市人民政府公告其保护范围和界线，组织设立保护界标；其他湿地由区、县（市）人民政府公告其保护范围和界线，组织设立保护界标。保护界标应当标明湿地类型、保护级别和范围等。

任何单位和个人不得破坏或者擅自改变湿地保护界标。

第十四条 划入生态保护红线范围内的湿地，按照有关生态保护红线的规定管理。

第十五条 市人民政府应当建立湿地生态效益补偿制度。

湿地生态保护地区与湿地生态受益地区人民政府可以通过协商或者市场机制进行跨地区横向生态保护补偿。

因生态保护等公共利益需要，造成湿地所有者或者使用者合法权益受到损害的，市或者区、县（市）人民政府应当给予补偿。

第十六条 建设项目原则上不得占用湿地，确需占用的，应当按照占补平衡的原则进行补偿。

交通、能源、通讯、水利等涉及公共利益的重大建设项目确需占用市级重要湿地和其他湿地的，依法经有批准权限的人民政府批准，建设单位在办理相关手续并给予补偿后才能开

工建设。

有关主管部门在办理相关手续时，应当征求自然资源主管部门的意见。

第十七条 因公益性建设确需临时占用市级重要湿地和其他湿地的，依照管理权限，应当经市或者区、县（市）有关主管部门批准。经批准临时占用湿地的，不得在湿地内修筑永久性建筑物或者构筑物，不得损害湿地生态系统的基本功能。

占用单位应当制定湿地保护和修复方案。湿地保护和修复方案应当符合全市湿地保护规划。临时占用湿地期限届满后，占用单位应当严格按照湿地修复方案及时修复。

临时占用湿地期限和湿地修复期限最长不得超过二年。

第十八条 市和区、县（市）自然资源、水务等主管部门应当按照各自职责对相关类型的湿地状况进行动态监测。

市和区、县（市）自然资源主管部门应当定期汇总本地区的监测数据，建立和更新数据档案。

市和区、县（市）自然资源主管部门负责组织协调本行政区域湿地资源调查工作。湿地资源调查至少每五年进行一次。

第三章 湿地保护

第十九条 市和区、县（市）人民政府应当对市级重要湿地和其他湿地采取建立湿地自然保护区、湿地公园、湿地保护小区等方式进行保护。

第二十条 湿地自然保护区、国家湿地公园、省级湿地公园的建立，按照国家、省有关

规定执行。

具有一定规模和自然生态景观价值,适宜开展科普教育、生态旅游等活动的市级重要湿地,可以建立市级湿地公园。面积较小、生态功能较为明显、不适宜建立湿地自然保护区或者湿地公园的湿地,可以建立湿地保护小区。

市自然资源主管部门应当依据相关规定制定建立市级湿地公园、湿地保护小区的标准,并组织实施。

任何单位和个人不得擅自命名、挂牌湿地公园、湿地保护小区。

第二十一条 建立市级湿地公园由市自然资源主管部门会同其他有关主管部门认定并提出申请,市人民政府批准公布;建立湿地保护小区由区、县(市)自然资源主管部门会同区、县(市)其他有关主管部门认定并提出申请,区、县(市)人民政府批准公布。

市级湿地公园、湿地保护小区的撤销或者变更,应当经原批准其建立的人民政府批准。

第二十二条 市级湿地公园实行分区管理,划分为湿地保育区、生态功能区和管理服务区。

保育区内只能开展保护、监测等必需的湿地生态系统保护活动;生态功能区内只能开展以生态展示、科普教育和生态旅游为主的活动;管理服务区内可以开展管理和服务活动。

湿地保护小区内只能开展科学实验、监测等必需的湿地生态系统保护活动。

第二十三条 未设立湿地自然保护区、湿地公园、湿地保护小区的湿地,区、县(市)人民政府应当根据湿地的实际情况,采取必要措施,保持湿地的原有属性,防止湿地生态功

能退化。

第二十四条 区、县(市)自然资源主管部门应当加强湿地有害生物和野生动物疫源疫病防治工作,建立有害生物和野生动物疫病监测、预测和预报体系,制定有害生物防治和生态灾难应急预案。

第二十五条 在湿地内禁止下列活动:

(一)开(围)垦、填埋湿地,擅自改变湿地用途;

(二)永久性截断湿地水源或者排干湿地;

(三)非法挖砂、采矿;

(四)过度放牧或者擅自捕捞、取土、取水、放生;

(五)引进外来入侵物种;

(六)破坏湿地野生动物栖息地和迁徙洄游通道,在湿地内滥捕滥采野生动植物;

(七)投肥、投粪等污染湿地的养殖行为;

(八)向湿地内排放污水、倾倒有毒有害物质、废弃物、垃圾;

(九)擅自建设风力发电设施、光伏发电设施、建筑物和构筑物;

(十)其他破坏湿地及其生态功能的活动。

第四章 湿地利用与修复

第二十六条 在湿地范围内开展生态旅游、生态养殖和生态种植等湿地资源利用活动,应当符合湿地保护规划要求,维护湿地资源的可持续利用,不得改变湿地生态系统的基本功能,不得超出资源的再生能力或者损害野生动植物物种,不得破坏野生动物的栖息环境。

第二十七条 市和区、县(市)自然资源主管部门应当对湿地资源利用活动进行指导和

监督，建立市级重要湿地和其他湿地利用预警机制。

第二十八条 湿地修复实行自然修复为主、人工修复为辅的原则。

对退化的湿地，可以采取土壤修复、生态补水、封育、禁牧、限牧、退耕、截污、恢复植被、生态移民等措施，进行自然修复、人工修复或者重建，逐步恢复湿地生态功能。

第二十九条 湿地修复按照谁破坏谁修复的原则实施。

对因历史原因、公共利益或者重大自然灾害造成生态破坏或者受损的湿地，经科学论证后确需修复的，由市或者区、县（市）人民政府负责修复，并承担费用。

对因非法占用、开垦、填埋、排污等活动造成生态破坏的湿地，由违法责任主体负责修复，并承担费用。违法责任主体变更的，由变更后承继其债权、债务的单位或者个人负责修复，并承担费用。

市自然资源主管部门负责组织制定全市自然湿地修复和综合整治标准。

第三十条 市和区、县（市）人民政府应当建立湿地生态补水协调机制，保障湿地生态用水。对因水资源缺乏导致功能退化的自然湿地，应当通过工程和技术措施补水，恢复湿地生态功能。

市和区、县（市）水务主管部门应当合理调配水资源，保障湿地生态用水，维持湿地生态系统健康。

第五章 法律责任

第三十一条 违反本条例第十三条第二款

的规定，破坏或者擅自改变湿地保护界标的，由市或者区、县（市）自然资源主管部门责令恢复原状，可以并处一百元以上一千元以下的罚款。

第三十二条 违反本条例第十六条第二款、第十七条第一款、第二十五条第九项的规定，未经批准擅自占用湿地或者擅自建设风力发电设施、光伏发电设施、建筑物、构筑物的，由市或者区、县（市）自然资源主管部门责令停止违法行为，退还非法占用或者临时占用的湿地，拆除非法设施和建筑物、构筑物，并依据规划和土地管理法律、法规处以罚款。

第三十三条 违反本条例第二十五条第一、二、三、四项的规定，有下列情形之一的，由自然资源主管部门或者水务主管部门责令停止违法行为，限期进行湿地修复；有违法所得的，没收违法所得；并按照下列规定处以罚款：

（一）开（围）垦、填埋湿地或者擅自改变湿地用途的，处破坏湿地每平方米二百元以上一千元以下的罚款；

（二）永久性截断湿地水源或者排干湿地，或者非法挖砂、采矿、擅自取土、取水的，处每立方米一百元以上五百元以下的罚款。

第三十四条 违反本条例第二十五条第四、五、六、七项的规定，有下列情形之一的，由自然资源主管部门或者水务主管部门责令停止违法行为，限期进行湿地修复或者采取补救措施，并处五千元以上五万元以下罚款：

（一）过度放牧或者擅自捕捞、放生的；

（二）引进外来入侵物种的；

（三）破坏湿地野生动物栖息地和迁徙洄

游通道的；

（四）以投肥、投粪等污染湿地的方法进行养殖的。

第三十五条 违反本条例第二十五条第六、八项的规定，在湿地内滥捕滥采野生动植物的，或者向湿地内排放污水、倾倒有毒有害物质、废弃物、垃圾的，由自然资源主管部门或者有关主管部门依照野生动物保护、环境保护等法律、法规的规定处罚。

第三十六条 市和区、县（市）自然资源、水务主管部门和其他有关主管部门及其工作人员在湿地保护工作中滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守或者有其他不履行、不正确履行职责行为的，由有关主管机关按照规定给予政务处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附则

第三十七条 本条例自2020年1月1日起实施。

关于《沈阳市湿地保护条例（草案）》的说明

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府的委托，现就提请审议的《沈阳市湿地保护条例（草案）》（以下简称《条例》）作如下说明：

一、制定《条例》的必要性

（一）制定《条例》是我市生态文明建设的需要。党的十八大做出“大力推进生态文明建设”的战略决策，生态文明建设被提高到“五位一体”战略布局的新高度。湿地是宝贵的生态资源，加强对湿地的保护和利用是生态文明建设的重要内容。制定《条例》是贯彻落实党中央、国务院生态文明建设有关要求，加强我市湿地保护的重要措施。

（二）制定《条例》是解决我市湿地保护面临的突出矛盾和问题的需要。在经济社会快速发展过程中，我市湿地保护面临着许多新情况、新问题，出现不少矛盾和问题，比如制度建设和体制机制不健全，湿地保护和利用间矛

盾突出等。由于目前国家尚无湿地保护的专门性法律法规，因此，我市急需通过制定一部地方性法规，来加强湿地保护。

（三）制定《条例》是体现公众意愿和加强民主立法的需要。近年来，随着生态文明建设不断发展，市民的生态环境保护意识显著提高，湿地立法呼声强烈。每年市人大、政协建议提案均有涉及湿地立法保护的相关要求，希望湿地立法早日完成，依法有效地开展湿地保护工作。

二、起草《条例》的简要过程

《条例》是今年市人大立法计划正式项目，由市自然资源局（原林业局）负责起草，市司法局负责审办。在起草过程中，市自然资源局征求了市发改委、财政局、生态环境局、水务局、农业农村局等部门及各区、县（市）政府的意见。在审办过程中，市司法局召开了立法论证会，征求专家和市政府法律顾问意见后，对《条例》

作了进一步修改和完善。《条例》履行了公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和内部集体讨论等程序。《条例》业经 2019 年 5 月 30 日市政府第 34 次政府常务会议讨论通过。

三、制定《条例》的依据和主要结构

制定本《条例》的主要依据是《辽宁省湿地保护条例》，同时借鉴了福建、青岛、盘锦、锦州等省、市的立法经验。

《条例》共五章四十条，主要规定了总则、规划、保护与利用、监督与管理、法律责任等内容。

四、《条例》需要说明的内容

（一）完善管理体系，落实湿地保护责任。本《条例》明确了湿地保护工作所涉及的政府职能部门，规定了工作职责，建立了湿地保护工作目标责任制，完善了湿地保护管理体系，为确保实现全市湿地的全面保护提供了组织保障。

（二）编制长远规划，从源头上实现对湿地的全面保护。本《条例》规定要编制全市湿地保护总体规划，为我市科学开展湿地保护工作提供依据，为打造生态城市、建设宜居城市实施可持续发展战略服务；对编制湿地保护规划的相关规定、编制程序、规划应当明确的管控目标进行了规范。在内容上与国家林草局的要求相一致，坚持以系统工程和综合治理的方

法确保湿地保护工作落到实处。

（三）设定界限，根据实际明确我市湿地的具体保护方式和措施。目前，国家和辽宁省主要是通过建立湿地公园、自然保护区和划定重要湿地的方式来实现对湿地的保护，除此之外的湿地如何管理和保护就需要各地根据实际情况进行规定。本《条例》明确规定对划入生态红线保护的湿地，要严格按照生态保护红线的规定管理；规定了我市市级湿地公园、湿地保护小区的划定标准、申报程序，明确、细化了湿地的保护形式，鼓励社会公众参与湿地保护，广泛开展湿地宣传教育活动，进一步提高公众的生态保护意识。

（四）明确“先补后占、占补平衡”原则，解决湿地保护和利用之间的矛盾和冲突。本《条例》对湿地资源坚持全面保护的原则，坚决禁止随意侵占和破坏湿地的行为，严格控制占用市级重要湿地和一般湿地。同时，明确了“先补后占、占补平衡”原则，即用地单位负责恢复或重建与所占湿地面积和质量相当的湿地，确保湿地面积不减少；规定了市重要湿地和一般湿地的占用条件，以及占用或临时占用湿地应当制定湿地保护和恢复方案；明确了有关湿地保护管理和合理利用的禁止性行为。

以上说明，请予审议。