

附件：

国家重点生态功能保护区规划纲要

国家环境保护总局

2007年10月

前 言

生态功能保护区是指在涵养水源、保持水土、调蓄洪水、防风固沙、维系生物多样性等方面具有重要作用的重要生态功能区内，有选择地划定一定面积予以重点保护和限制开发建设的区域。建立生态功能保护区，保护区域重要生态功能，对于防止和减轻自然灾害，协调流域及区域生态保护与经济社会发展，保障国家和地方生态安全具有重要意义。国家重点生态功能保护区是指对保障国家生态安全具有重要意义，需要国家和地方共同保护和管理的生态功能保护区。

党中央、国务院对重要生态功能区的保护工作十分重视。2000年国务院印发的《全国生态环境保护纲要》明确提出，要通过建立生态功能保护区，实施保护措施，防止生态环境的破坏和生态功能的退化。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》将重要生态功能区建设作为推进形成主体功能区，构建资源节约型、环境友好型社会的重要任务之一。《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》将保持“重点生态功能保护区、自然保护区等的生态功能基本稳定”作为我国环境保护的目标之一。

党和国家领导人高度重视生态功能保护区建设工作，作出了一系列重要指示和批示。胡锦涛总书记在2004年中央人口资源环境工作座谈会上强调：“做好生态功能区划和生态保护规划，加大重要生态功能保护区、自然保护区建设力度，提高保护质量”。2003年9月，

曾培炎副总理在听取全国生态环境调查评估汇报时指出：“在目前条件下，要以生态功能保护区抢救性保护为重点”，“根据我国人口多、自然资源短缺的国情，加强重点生态功能保护区建设，是生态环境保护工作的重大突破和重要举措”，“环保总局应抓紧有关规划和项目的前期准备工作”。

根据党中央、国务院对建立生态功能保护区的要求，我局组织编制了《国家重点生态功能保护区规划纲要》（以下简称《纲要》）。

《纲要》根据我国生态功能重要性和生态敏感性评价结果，结合《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》和《国务院关于编制全国主体功能区规划的意见》提出的限制开发区域有关要求，确定了我国重点生态功能保护区建设的主要目标和任务，以此来指导我国生态功能保护区的建设。根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》和《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》，生态功能保护区实行限制开发，在坚持保护优先、防治结合的前提下，合理选择发展方向，发展特色优势产业，防止各种不合理的开发建设活动导致生态功能的退化，从而减轻区域自然生态系统的压力，保护和恢复区域生态功能，逐步恢复生态平衡。

一、我国重要生态功能区保护面临的形势和机遇

重要生态功能区的保护事关我国生态安全，是我国生态保护的重要内容。重要生态功能区的保护工作既存在严峻挑战，同时也面临重大机遇。

（一）重要生态功能区生态恶化趋势尚未扭转

我国重要生态功能区生态破坏严重，部分区域生态功能整体退化甚至丧失，严重威胁国家和区域的生态安全。突出表现在：大江大河源头区生态功能退化，水源涵养功能下降，对下游地区的生态安全带来威胁；北方重要防风固沙区植被破坏和绿洲萎缩，沙尘暴威胁严重；江河、湖泊湿地萎缩，生态系统退化，洪水调蓄功能下降；部分地区水土流失加剧，威胁区域可持续发展；近岸海域生态系统遭到破坏，重要渔业水域生产能力衰退；部分重要物种资源集中分布区自然生境退化加剧，生物多样性维系功能衰退。

我国重要生态功能区生态恶化的主要原因有：经济发展与生态保护之间的矛盾突出，落后的生产生活方式是造成区域生态功能破坏；条块式的管理方式阻碍了重要生态功能区的整体性保护；监管能力薄弱，执法不严，管理不力，致使许多生态环境破坏的现象屡禁不止，加剧了生态环境的退化。

（二）生态功能保护区建设面临重大机遇

建立生态功能保护区是保护我国重要生态功能区的主要措施。目前，我国存在加快生态功能保护区建设的有利条件。在国际上，“综合生态系统管理”方法在越来越受到重视，“生态功能”整体性和综

合性保护的理念逐步得到社会各届的承认和支持。以建立生态功能保护区的方式保护重要生态功能区得到相关部门的一致认可。我国正在开展主体功能区划规划的编制，其中限制开发区将为生态功能保护区的建设提供保障。

二、指导思想、原则及目标

（一）指导思想及原则

1、 指导思想

以科学发展观为指导，以保障国家和区域生态安全为出发点，以维护并改善区域重要生态功能为目标，以调整产业结构为主段，统筹人与自然和谐发展，把生态保护和建设与地方社会经济发展、群众生活水平提高有机结合起来，统一规划，优先保护，限制开发，严格监管，促进我国重要生态功能区经济、社会和环境的协调发展。

2、 基本原则

（1）统筹规划，分步实施

生态功能保护区建设是一个长期的系统工程，应统筹规划，分步实施，在明确重点生态功能保护区建设布局的基础上，分期分批开展，逐步推进，积极探索生态功能保护区建设多样化模式，建立

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=11_6983

