

# 河源市生态环境局龙川分局

## 关于《龙川县生态功能保护修复规划》 (2021-2025年)的起草说明

我局代拟了《龙川县生态功能保护修复规划(2021-2025年)》(以下简称《规划》)。根据《“十四五”国家重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价指标体系及实施细则》(环办监测函〔2022〕30号)有关要求,就文件制定有关事宜作说明如下:

### 一、文件的制定背景说明

国家重点生态功能区是国家主体功能区战略的重要组成部分,对于维护国家和区域生态安全、提升区域生态功能和生态产品供给能力、推进生态文明和美丽中国建设具有重大意义。国家高度重视重点生态功能区生态环境保护工作,自2009年建立起国家重点生态功能区生态功能调查与评估长效机制,生态环境部会同财政部每年对国家重点生态功能区县域上年度生态环境质量开展监测考核与评价(以下简称县域考核),推动实现县域生态环境质量稳中向好、绿色发展步伐加快、生态安全屏障更加牢固。2022年1月,《“十四五”国家重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价指标体系及实施细则》印发,增加对“县域编制并实施生态保护

修复规划，积极实施生态保护修复工程”的考核要求，所占分值为 1 分。

党的二十大报告提出，要推进美丽中国建设，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，提升生态系统多样性、稳定性、持续性。在习近平生态文明思想指引下，各地区、各部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，积极探索统筹生态保护和修复，持续推进各项重点生态工程建设。《广东省重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035 年）》明确提出了“守住自然生态安全边界、全面提升广东生态安全屏障质量、促进生态系统良性循环、资源永续利用”的目标。《河源市生态文明建设“十四五”规划》强调，统筹山水林田湖保护修复，提升生态系统稳定性。

龙川县位于广东省东北部，东江和韩江上游，是国家重点生态功能区，承担涵养水源、水土保持、生物多样性保护等重要生态功能。随着龙川县经济社会的发展，城市化、工业化进程的不断发展，龙川县土地环境、流域水生态系统、森林生态系统、城乡生态系统受到不同程度的影响。实施生态保护修复有助于保护自然资源，确保生态系统能够继续为人类提供各种生态服务，同时降低自然灾害的风险，提高社会的抵御能力和适应能力，推动绿色产业的发展，促进经济的可持续增长，实现经济与生态的双赢。

在此背景下，通过编制《龙川县“十四五”生态功能保护修复规划》（2021-2025 年）（以下简称《规划》）。全面统筹梳理污染治理和生态保护修复工作，以高水平保护推动

高质量发展、创造高品质生活，努力建设人与自然和谐共生的生态美丽龙川。

## 二、法律法规政策依据

### （一）法律、行政法规

- （1）《中华人民共和国环境保护法》
- （2）《中华人民共和国野生动物保护法》
- （3）《中华人民共和国湿地法》
- （4）《中华人民共和国森林法》
- （5）《中华人民共和国生物安全法》
- （6）《中华人民共和国矿产资源法》
- （7）《自然保护区条例》

### （二）地方性法规、规章

- （1）广东省湿地保护条例
- （2）广东省野生动物保护管理条例
- （3）广东省动物防疫条例
- （4）广东省森林防火条例
- （5）广东省生态景观林带建设管理办法
- （6）广东省森林和陆生野生动物类型自然保护区管理办法
- （7）广东省森林病虫害防治实施办法

### （三）上级机关规范性文件、政策性文件

- （1）《“十四五”国家重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价指标体系及实施细则》（环办监测函〔2022〕30号）

(2) 《“十四五”生态保护监管规划》（环生态〔2022〕15号）

(3) 《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035年）》（发改农经〔2020〕837号）

(4) 《生态保护修复成效评估技术指南（试行）》（HJ 1272—2022）

(5) 《广东省重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035年）》

(6) 《广东省国土空间生态修复规划(2021—2035年)》

(7) 《广东省自然资源保护与开发“十四五”规划》（粤府办〔2021〕31号）

(8) 《广东省“三线一单”生态环境分区管控方案的通知》（粤府〔2020〕71号）

(9) 《广东省生态文明建设“十四五”规划》（粤府〔2021〕61号）

(10) 《广东省生态环境保护“十四五”规划》（粤环〔2021〕10号）

(11) 《广东省水生态环境保护“十四五”规划》（粤环〔2021〕10号）

(12) 《广东省国土空间规划（2021—2035年）》（粤府〔2023〕105号）

(13) 《河源市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》（河府〔2021〕29号）

(14) 《河源市“三线一单”生态环境分区管控方案》（河

府〔2021〕31号)

(15) 《河源市生态文明建设“十四五”规划》(河府〔2022〕15号)

(16) 《河源市生态环境保护“十四五”规划》(河环〔2022〕33号)

(17) 《河源市自然保护地规划(2023-2035年)》(河林〔2023〕79号)

(18) 《河源市土壤与地下水污染防治“十四五”规划》

(19) 《河源市创建国家生态文明建设示范市规划》(河府函〔2022〕224号)

(20) 《河源市水生态环境保护“十四五”规划》(河环〔2022〕32号)

(21) 《龙川县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》(龙府〔2021〕55号)

(22) 《龙川县生态环境保护“十四五”规划》

(23) 《龙川县自然保护地规划(2023-2035年)》(龙林字〔2024〕1号)

(24) 《龙川县国土空间总体规划(2021-2035年)》

### 三、规划制定文件说明

根据县政府统一部署,我县于2023年下半年启动了《龙川县生态功能保护修复规划(2021-2025年)》编制工作,通过政府采购确认广东省环境科学研究院开展编制工作。2023年10月中,征求了县财政、发展和改革、林业、自然资源、水务、住房和城乡建设、农业农村、城市管理和综合

执法、统计、乡村振兴等 10 部门意见，共收到意见 2 条且均已采纳，并于 10 月 30 日开展了专家评审且评审通过。

#### 四、主要内容说明

《规划》共分八章，分别是“生态系统现状与本底”“主要生态问题分析诊断”“总体要求与规划目标”“主要任务”“工程项目部署”“规划实施效益”“保障机制”。

第一章为生态系统现状与本底，共 2 节。系统评估龙川县森林、水、土地、矿质、植物、动物和生态空间等资源概况进行，并总结工作开展成效。

第二章为主要生态问题分析诊断，共 3 节。对龙川县的生态系统质量和生态景观功能通过数据和模型展开分析，并对生态问题分类诊断。

第三章为总体要求与规划目标，共 2 节。包括指导思想、规划基本原则和目标愿景等内容。规划基准年为 2020 年，规划期限为 2021-2025 年。

第四章为保护修复分区，以构建龙川县生态安全格局为目标，结合龙川县域内山脉地形走势，以及流域特点，衔接区域主体功能区划、国土空间规划、生态保护红线等相关规划及区划，在龙川县域内划分出森林生态修复区、东江水环境综合治理区、矿山生态修复区、水土流失治理区、土壤污染治理区，共 5 个分区。

第五部分为主要任务，共 5 节。第一节是推进森林生态保护修复，精准提升森林质量，加强森林精细化管理，强化生态公益林建设、保护、管理，同时大力推动林业经济，培

育开发森林资源。第二节是流域水生态保护修复，构建水生态保护格局，实施流域综合治理，通过构建河流生态廊道、推进河湖岸线生态化改造，强化水生态系统保护与修复。第三节是推进矿山保护修复，通过开展绿色矿山建设，加强矿产资源管控，高质量推进矿山生态环境综合整治和修复治理。同时强化水土流失防治，开展重点预防工程，推进水土流失综合防治。第四节是加强土壤生态保护修复，强化土壤生态保护修复，严格污染地块用地准入管理，加强土壤污染源头控制，推动农用地修复治理和县域建设用地综合整治。第五节是生物多样性保护，首先要健全生物多样性法规及管理机制，开展生物多样性调查、监测与评估，依托自然保护地加强生物多样性就地保护和珍稀濒危物种保护工程，做好外来物种入侵普查和防治相关工作。

第六章为工程项目部署，结合龙川县生态保护修复工作实际，充分衔接生态环境、国土空间规划等有关部门规划政策文件，提出森林生态保护修复工程、流域水生态保护修复工程、土地保护修复工程三大类共计 29 项重点工程。

第七部分为规划实施效益，共 3 节，包括规划实施的生态、经济、社会效益分析等内容。

第八部分为保障措施，共 5 节，分别从加强组织领导、建立制度保障、加大政策支持力度、强化技术保障、提高公众参与度等五个方面提出推动规划落地见效的保障措施。

## 五、文件制定的可行性与预期效果评估

习近平总书记多次强调人与自然是生命共同体，山水林田湖草是生命共同体，因此开展生态保护修复是从系统工程和全局的角度寻求新的治理之道，通过整体施策、多措并举，全方位、全地域、全过程实施山水林田湖草一体化的生态系统保护和修复，是以高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活，对建设人与自然和谐共生的美丽龙川具有重要意义。

《规划》在全面总结梳理生态资源现状与存在问题、充分衔接县国土空间总体规划、生态环境保护规划等相关内容的基础上，遵照山水林田湖草生命共同体理念，体现生态保护修复的系统性、完整性和原真性，聚焦生态安全屏障体系，系统谋划全县重要生态系统保护和修复的主要任务、重大工程以及保障措施，符合龙川实际，是龙川县当前和今后一段时期重要生态系统保护和修复重大工程实施的指导性规划。

通过《规划》实施，推动龙川生态保护修复工作，保护枫树坝、东江和韩江优质水源，实现重点区域生态环境明显改善，生态系统服务与保障功能显著增强，绿色发展水平持续提升，构建起较为完善的生态系统保护、修复和管理的体制机制，形成人与自然和谐共生的生态安全格局。

## 六、部门法制工作机构审核意见

详见附件 1。

## 七、行政系统内征求意见的采纳情况说明

详见附件 2。



## 八、公开征求意见的采纳情况说明

公开征求意见未收到反馈意见。

# 附件 1：部门法制工作机构审核意见



**广东竞方（龙川）律师事务所**  
GUANGDONG JINGFANG (LONGCHUAN) LAW FIRM

## 法律意见书

(2024)粤竞方(龙)法字 05 号

河源市生态环境局龙川分局：

根据广东竞方（龙川）律师事务所与贵局签订的《常年法律顾问合同》的约定，我所收到贵局《龙川县生态保护修复规划（2021-2025 年）（公开征求意见稿）》，现就贵局要求进行法律审查并出具法律意见书。

### 一、声明

1、本律师事务所经广东省司法厅批准依法设立，可以在中国大陆境内提供包括出法律意见在内的法律服务。

2、本意见书署名律师具有中华人民共和国律师执业资格，有权为贵局所询事项出具本意见。

3、本意见书基于贵局提供的书面材料，现行的法律法规及其他规范性文件为依据，并假定贵局提供的书面材料真实、完整。

### 二、提供材料

《龙川县生态保护修复规划（2021-2025 年）（公开征求意见稿）》（下称《修复规划意见稿》）

### 二、政策依据

1、《中华人民共和国环境保护法》

- 2、《中华人民共和国水污染防治法》
- 3、《中华人民共和国水土保持法》
- 4、《中华人民共和国土壤污染防治法》
- 5、《中华人民共和国政府信息公开条例》
- 6、《广东省环境保护条例》
- 7、《广东省生态文明建设“十四五”规划》
- 8、《广东省林业保护发展“十四五”规划》
- 9、《广东省补充耕地项目管理办法》
- 10、《水利部关于加强河湖水域岸线空间管控的指导意见》
- 11、《广东省绿色矿业发展五年行动方案（2021—2025年）》



#### 四、审查意见

1、根据《中华人民共和国环境保护法》第十三条规定：“……县级以上地方人民政府环境保护主管部门会同有关部门，根据国家环境保护规划的要求，编制本行政区域的环境保护规划，报同级人民政府批准并公布实施……”。《广东省环境保护条例》第十条规定：“环境保护规划的编制和修改，应当采取论证会、听证会、公开征求意见等形式广泛征询公众意见并向社会公开。上报审批的环境保护规划应当附有公众意见以及对公众意见采纳和不采纳情况的说明”。贵局作为《修复规划意见稿》的编制主体，符合相关法律法

规的规定。同时，《修复规划意见稿》拟经过县人民政府审核通过后向社会公开并征询公众意见，符合程序要求。

2、经审查，《修复规划意见稿》第四章保护修复分区中最后一句“东江谁环境”存在错别字，应为“东江水”，建议修改。

3、根据《中华人民共和国政府信息公开条例》第十一条：“行政机关应当建立健全政府信息公开协调机制。行政机关公开政府信息涉及其他机关的，应当与有关机关协商、确认，保证行政机关公开的政府信息准确一致。行政机关公开政府信息依照法律、行政法规和国家有关规定需要批准的，经批准予以公开”。《修复规划意见稿》第五章第一节第二条拟定“实行档案内容公开制”，但未说明具体公开内容，若涉及其他机关信息的，建议与有关机关协商、确认。

4、经审查，该《修复规划意见稿》除以上提出的几点建议外，其他关于拟定森林生态保护修复、流域水生态保护修复、矿山生态保护修复、土壤生态保护修复、生物多样性保护的内容不违反法律、行政法规的强制性规定。

#### 四、说明与承诺

1、贵局保证向本所提供的全部材料复印件真实；若在本法律意见书出具后，发现新的证据材料或者案件有新情况发生，请及时与本所律师联系，本所律师将根据新的证据材料和新的进程重新制作《法律意见书》。



2. 本法律意见书根据并依赖现行的法律法规；不能保证在本法律意见书出具之后公布生效的任何法律法规、规章对本法律意见书不产生影响。

3. 本意见书根据贵局提供的材料并从专业角度发表律师的看法和意见，在不能排除有关材料的局限性的情况下，律师的判断和意见也可能存在相应的局限性，仅供贵局在处理本案时作参考之用；贵局对本意见的结论有独立判断之权利。



## 附件 2：行政系统内征求意见的采纳情况说明

序号	单位名称	反馈意见和建议	意见采纳情况及理由
征求意见稿：发 10 个部门，共收到反馈意见 2 条，采纳 2 条。			
1	农业农村局	第 69 页中第六章表 9 龙川县生态保护修复重点工程，序号 1 基本农田和非经济林的生态补偿”应修改责任单位，因为内容相关的职能不在龙川县农业农村局	采纳，已删除本项工程。
2	农业农村局	建议删除“第 69 页中第六章表 9 龙川县生态保护修复重点工程，序号 34 农田综合治理重点工程，高标准农田建设重点工程。重点任务：连片平整；土壤改良；农田防护生态保持。实施区域：铁场镇、丰稔镇、老隆镇、伦城镇。建设规模：17.5 公顷。”高标准农田是几个村或几个镇连片规划，没有几亩地规划，此规划不是我局的高标准农田范围内，应删除。	采纳。
3	县财政局、县发展和改革局、县林业局、县自然资源局、县水务局、县住房和城乡建设局、县城市管理和综合执法局、县统计局、县乡村振兴局	无意见。	