

# 武汉市基本生态控制线管理条例

(2016年5月26日武汉市第十三届人民代表大会

常务委员会第三十六次会议通过，

2016年7月28日湖北省第十二届人民代表大会

常务委员会第二十三次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 划定和调整
- 第三章 控制和保护
- 第四章 既有项目清理和处置
- 第五章 保障和监督
- 第六章 法律责任
- 第七章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加快推进生态文明建设，保护生态环境，彰显本市山水资源特色，防止城市无序建设，实现经济社会全面协调可持续发展，根据《中华人民共和国城乡规划法》等法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内基本生态控制线的管理适用本条例。

本条例所称基本生态控制线，是指为维护本市生态框架完整，确保生态安全，依照法定程序划定的生态保护范围界线。

**第三条** 基本生态控制线的管理，应当遵循保护优先、严格管控、有序利用、绿色发展的原则，实行严格的生态保护制度。

**第四条** 本市建立市人民政府统一领导，市、区分级负责，以区为主，部门联动的基本生态控制线管理体制。

**第五条** 市人民政府应当建立基本生态控制线管理工作协调机制，研究解决基本生态控制线管理中的重大问题，将基本生态控制线管理工作纳入全市绩效考核内容，对基本生态控制线范围内的区域实行生态保护优先的绩效评价。

**第六条** 区人民政府（包括开发区、风景区、化工区管委会，下同）负责组织实施其管理区域基本生态控制线范围内生态项目建设、村庄搬迁和改造、既有项目清理和处置，并负责查处违法建设、违法用地等违法行为的组织协调工作。

街道办事处、乡（镇）人民政府应当加强巡查，及时发现、制止违反基本生态控制线管理规定的违法行为，并向有关部门报告。

**第七条** 市、区人民政府有关主管部门应当按照下列规定负责基本生态控制线管理工作：

（一）城乡规划主管部门负责组织基本生态控制线的划定、调整工作，组织编制基本生态控制线范围内控制性详细规划、乡规划、村庄规划，依法对基本生态控制线范围内的建设项目实施规划管理；

（二）土地管理部门负责基本生态控制线范围内的土地管理工作，依法查处违法用地行为；

（三）发展改革主管部门负责基本生态控制线范围内的项目投资管理以及生态补偿的统筹协调工作；

（四）园林和林业主管部门负责基本生态控制线范围内林地、绿地、山体、湿地、自然保护区保护管理工作，组织实施绿化建设，并依法查处相关违法行为；

（五）水行政主管部门负责基本生态控制线范围内江河湖库渠等水资源的保护管理工作，并依法查处相关违法行为；

（六）环境保护主管部门负责基本生态控制线范围内的环境保护工作，并依法查处相关违法行为；

（七）财政主管部门负责基本生态控制线保护资金的管理工作；

（八）农业主管部门负责基本生态控制线范围内农业产业发展、新农村建设的统筹协调和指导工作；

（九）建设主管部门负责基本生态控制线范围内村镇建设的管理工作；

（十）城市综合管理部门负责查处基本生态控制线范围内违法建设，加强巡查工作，防止基本生态控制线范围内出现新的违法建设；

（十一）交通、文物、旅游等部门按照各自职责，负责基本生态控制线管理的相

关工作。

**第八条** 市、区人民政府应当保护基本生态控制线范围内的自然生态系统，开展生态保育和生态修复，确保山体、水体、农田、林地、湿地、绿地等生态要素不受破坏，发挥其生态功能。

市、区人民政府应当引导基本生态控制线范围内的单位和个人发展都市农业、生态旅游等项目，建设宜居、宜业、宜游的美丽乡村，促进生产、生活和生态空间的合理布局。

**第九条** 市、区人民政府应当安排专门的基本生态控制线保护资金，并纳入同级财政预算，为基本生态控制线保护工作提供资金保障。

**第十条** 市、区人民政府及有关部门应当加强基本生态控制线保护的宣传教育，鼓励单位和个人参与基本生态控制线保护活动，对在基本生态控制线保护中作出显著成绩的单位和个人予以奖励。

新闻媒体应当开展基本生态控制线保护的公益宣传，对违反基本生态控制线管理规定的行为进行舆论监督。

## 第二章 划定和调整

**第十一条** 基本生态控制线应当依据城市总体规划、土地利用总体规划和生态框架保护规划，按照全市生态框架结构和各类生态要素的保护要求划定。

**第十二条** 基本生态控制线范围内区域分为生态底线区和生态发展区，实行分区管控。

下列区域划为生态底线区：

- (一) 饮用水水源一级、二级保护区，风景名胜区核心景区，自然保护区，森林公园，郊野公园；
- (二) 河流、湖泊、水库、湿地、重要的城市明渠及其保护范围；
- (三) 山体及其保护范围；
- (四) 永久性绿地、生态绿楔核心区；
- (五) 高速公路、快速路、铁路以及重大市政公用设施的防护绿地；
- (六) 其他为维护生态系统完整性，需要进行严格保护的农田、林地、绿地、生态廊道、城市公园等区域。

其他需要进行基本生态保护的区域划为生态发展区。

**第十三条** 基本生态控制线按照下列程序划定：

(一) 市城乡规划主管部门组织编制基本生态控制线划定方案；

(二) 划定方案应当征求市人民政府相关部门和各区人民政府意见，采取论证会、听证会或者其他方式征求专家和公众的意见，并向社会公示，公示时间不少于三十日；

(三) 划定方案由市城乡规划主管部门根据有关意见修改完善后，经市规划委员会审议通过，报市人民政府批准；

(四) 经批准的基本生态控制线，报市人民代表大会常务委员会备案，并自批准之日起十五日内，在本市主要新闻媒体和政府网站上公布。

**第十四条** 市城乡规划主管部门应当按照相关技术标准和规范，结合实际地形地貌，适时对基本生态控制线进行后期校核，提高基本生态控制线的精确度。校核结果由市人民政府报市人民代表大会常务委员会备案并公布。

**第十五条** 非依法定条件和程序，不得调整基本生态控制线。

因国家、省、市重大项目建设需要，对基本生态控制线进行局部调整的，在符合城市总体规划等上位规划要求的前提下，应当按照《中华人民共和国城乡规划法》等法律、法规的规定进行。

**第十六条** 调整基本生态控制线应当按照下列程序进行：

(一) 区人民政府在本市主要新闻媒体和政府网站上公示申请调整内容，征求公众和利害关系人的意见，征求意见时间不少于十五日；组织对调整的必要性、可行性进行论证，对环境影响和社会稳定风险进行评估，经区人民代表大会常务委员会审议后，向市人民政府提出调整申请，同时提供区人民代表大会常务委员会的审议意见、公众和利害关系人的意见以及论证和评估等方面的情况；

(二) 市城乡规划主管部门对调整申请进行审查，向市人民政府提出专题报告，经市人民政府同意，组织编制调整方案。调整方案应当征求市人民政府相关部门、相关区人民政府以及利害关系人的意见，采取论证会、听证会或者其他方式征求专家和公众的意见，并向社会公示，公示时间不少于三十日；

(三) 调整方案由市城乡规划主管部门根据有关意见修改完善，经市规划委员会审议通过，报市人民政府批准。涉及生态底线区调整的，市人民政府在审批前应当将调整方案提请市人民代表大会常务委员会审议；

(四) 经批准的调整方案应当报市人大常委会常务委员会备案, 并自批准之日起十五日内, 在本市主要新闻媒体和政府网站上公布。

因上位规划修改需要调整基本生态控制线的, 按照前款第二项至第四项规定的程序执行。

基本生态控制线涉及城市总体规划等上位规划强制性内容的部分, 上位规划未经修改的, 不得调整。

**第十七条** 市城乡规划主管部门应当向社会公开基本生态控制线规划的查询方式。区人民政府应当设置基本生态控制线保护标识。

### 第三章 控制和保护

**第十八条** 生态底线区内除下列确需建设的项目外, 不得建设其他项目:

(一) 以生态保护、景观绿化为主的公园及其必要的配套设施, 自然保护区、风景名胜区内必要的配套设施;

(二) 符合规划要求的农业生产和农村生活、服务设施, 乡村旅游设施;

(三) 对区域具有系统性影响的道路交通设施和市政公用设施;

(四) 生态修复、应急抢险救灾设施;

(五) 国家标准对项目选址有特殊要求的建设项目。

**第十九条** 生态发展区内除下列确需建设的项目外, 不得建设其他项目:

(一) 本条例第十八条所列项目;

(二) 生态型休闲度假项目;

(三) 必要的公益性服务设施;

(四) 其他与生态保护不相抵触的项目。

按照前款第四项的规定确需在生态发展区内进行建设的项目, 应当由市城乡规划主管部门会同环境保护、水务、园林和林业等相关部门进行规划论证, 报市人民政府批准。

**第二十条** 基本生态控制线范围内位于都市发展区内的区域, 应当编制控制性详细规划; 位于都市发展区外的区域, 应当编制乡规划、村庄规划, 根据实际管理需要确需编制控制性详细规划的局部区域, 还应当编制控制性详细规划。

编制和修改基本生态控制线范围内的控制性详细规划, 应当征求环境保护主管部

门对环境影响的意见。

**第二十一条** 编制基本生态控制线范围内的控制性详细规划，应当遵循保护生态要素、突出地方特色、促进绿色发展的原则，对生态保育、都市农业、生态旅游等功能进行布局，统筹安排农村居民点，确定建设用地规模和建设控制要求，明确重大道路交通等基础设施布局。

**第二十二条** 编制基本生态控制线范围内的乡规划、村庄规划，应当优先保护乡村生态环境，合理确定绿色低碳的乡村发展模式，明确产业发展策略和村镇体系，提出村庄保留、迁并和建设的具体措施，统筹生产生活配套设施、道路交通等基础设施。

**第二十三条** 基本生态控制线范围内的建设，应当遵循低强度、低密度、高绿量的建设要求，合理控制建筑高度，建筑风格、形态、色彩等方面应当与周边自然环境相协调，不得破坏周边景观风貌。

基本生态控制线范围内的建设用地实行总量控制，用地布局应当集约化、小型化；生态底线区内的项目选址应当避让饮用水水源保护区、自然保护区核心区、生态廊道、山体、水体等重要生态敏感区域。

**第二十四条** 公园、绿道等生态项目建设应当注重生态优先，加强对原有山体、水体、植被等生态资源的保护，按照适地适树、保护生物多样性的要求，优化林木结构，突出自然景观和生态功能，拓展城乡居民休闲空间，满足城乡居民休闲、游憩、观赏、健身等需求。

**第二十五条** 村庄建设应当遵循提升生态价值、控制建设规模的原则，注重延续乡村风貌特色和乡村文化的保护传承，将新农村建设与都市农业、乡村旅游业发展相结合，严格保护耕地，节约集约利用土地。

**第二十六条** 确需在基本生态控制线范围内尚未编制控制性详细规划、乡规划、村庄规划的区域进行建设的项目，应当进行单独选址论证。建设单位应当编制规划选址论证报告，报城乡规划主管部门确定项目位置及建设控制要求。规划选址在批准前应当向社会公示，公示时间不少于三十日。

**第二十七条** 基本生态控制线范围内确需建设的项目，区城乡规划主管部门在核发选址意见书、提出规划条件前，应当报经市城乡规划主管部门审查同意。

**第二十八条** 基本生态控制线范围内确需建设的项目，应当依法进行环境影响评价，其配套绿地率不得低于《武汉市城市绿化条例》第十八条规定的建设工程项目

配套绿地率标准。

**第二十九条** 对基本生态控制线范围内的建设，湖泊、湿地、林地、绿化、文物、基本农田、自然保护区、饮用水水源保护区、风景名胜区保护等法律、法规和规章有更严格规定的，依照其规定。

#### 第四章 既有项目清理和处置

**第三十条** 区人民政府应当按照市人民政府制定的统一标准，对基本生态控制线范围内既有项目进行清理，制定分类处置意见，报市人民政府批准后，制订年度实施计划并组织实施。

**第三十一条** 对基本生态控制线范围内既有项目，应当按照尊重历史、实事求是、依法处理、逐步解决的原则，根据对生态影响的程度，分别采取以下方式处理：

(一) 对生态保护无不利影响的项目，可以按照现状、现用途保留使用或者继续进行建设；

(二) 对生态保护有不利影响的项目，由项目业主进行整改或者改变用途，逐步转为资源消耗低、环境影响小，与生态保护不抵触的适宜用途，或者依法予以置换；对权利人合法权益造成损害的，依法予以补偿；

(三) 属于违法建设的，按照有关法律、法规和本市查处违法建设的有关规定予以处理。

**第三十二条** 确定保留的既有项目，不得改（扩）建，确需改（扩）建的，应当按照基本生态控制线范围内新增建设项目进行管理。区人民政府应当组织相关部门对上述项目进行实时监控，确保其符合生态环境保护管理的相关规定。

**第三十三条** 确定整改的既有项目，由区人民政府组织相关部门根据项目实际情况提出整改要求，项目业主应当按照整改要求制订整改方案，并组织专家进行论证，报区人民政府同意后实施。

**第三十四条** 确定改变用途的既有项目，项目业主应当按照项目准入要求，转型为都市农业、生态旅游等与生态保护相适应的项目，并依法办理相关手续。

**第三十五条** 确定置换的既有项目，由区人民政府与权属单位协商，将其置换至符合城乡规划的建设区内，或者依法实施土地储备。

**第三十六条** 确定拆除的既有项目，由区人民政府组织相关部门依法予以拆除。

## 第五章 保障和监督

**第三十七条** 鼓励和支持通过政府投资、企业投入和社会融资等方式，多元化、多渠道筹集资金，用于基本生态控制线的保护。

市、区人民政府安排的基本生态控制线保护资金用于下列事项：

- (一) 公园、绿道等生态项目建设；
- (二) 村庄搬迁和改造；
- (三) 既有项目的清理和处置；
- (四) 基本生态控制线规划和相关规划的编制；
- (五) 集中式污染防治设施和生态保护设施建设；
- (六) 生态补偿和生态修复；
- (七) 基本生态控制线保护标识的设置和维护；
- (八) 与基本生态控制线管理相关的其他事项。

**第三十八条** 市、区人民政府应当组织发展改革、财政、环境保护、水务、农业、园林和林业等部门，按照政府引导、市场推进和社会参与的原则，建立生态补偿机制，对承担生态保护责任导致合法权益受到损失的单位和个人给予补偿。生态补偿的具体办法由市人民政府另行制定。

环境保护、水务、农业、园林和林业等部门应当根据各自职责，制订有关生态补偿的具体实施方案，经同级发展改革部门统筹协调，报同级政府批准后组织实施。

**第三十九条** 市、区人民政府对在基本生态控制线范围内进行公园、绿道等生态项目建设的，可以在财政补贴、转移支付、优先启用发展备用地等方面给予扶持，探索建立公园、绿道等生态项目建设与配套项目准入、年度新增建设用地指标挂钩等激励机制。

**第四十条** 市、区人民政府应当每年向同级人民代表大会常务委员会报告基本生态控制线管理工作情况。市人民政府向市人大常委会常务委员会报告基本生态控制线管理工作，应当提供基本生态控制线范围内新增建设项目和改（扩）建既有项目的相关资料。

市、区人民代表大会常务委员会通过组织执法检查、专题询问、质询、特定问题调查等方式，对基本生态控制线管理工作进行监督。



**第四十一条** 市人民政府应当建立基本生态控制线管理考核体系，将基本生态控制线管理工作纳入对区人民政府及其负责人、市人民政府相关部门及其负责人的考核内容。基本生态控制线管理考核不达标的区人民政府、市人民政府相关部门，对其第一责任人的定期考核不得确定为优秀、称职等次。

市人民政府应当建立基本生态控制线督察制度，对基本生态控制线范围内山体、水体、农田、林地、湿地、绿地等生态要素的保护情况，生态项目建设、村庄搬迁和改造、既有项目清理和处置以及违法行为的查处等情况进行监督检查。

**第四十二条** 城乡规划、土地、环保、水务、城市综合管理、园林和林业等部门应当按照各自职责，加强监督检查，建立举报投诉制度，对单位和个人举报的违反基本生态控制线管理规定的违法行为，及时受理、依法处理，并将处理结果告知举报人，对查证属实的，相关部门应当对举报人给予奖励。

**第四十三条** 市人民政府应当建立基本生态控制线管理的信息公开制度，定期公布基本生态控制线管理情况，保障公众的知情权、参与权。

## 第六章 法律责任

**第四十四条** 行政机关及其工作人员在基本生态控制线管理工作中，有下列情形之一的，对行政首长、负有责任的其他领导人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- (一) 未依法划定或者调整基本生态控制线的；
- (二) 对不符合基本生态控制线管理规定的建设项目予以审批的；
- (三) 未按照规定组织既有项目清理和处置的；
- (四) 对基本生态控制线范围内违法建设查处不严、处置不力的；
- (五) 对发现或者群众举报的违反基本生态控制线管理规定的行为，不按照规定查处，造成严重后果的；
- (六) 对应当移送有关机关处理的违反基本生态控制线管理规定的案件线索不按照规定移送的；
- (七) 在基本生态控制线管理工作中推诿、不作为，造成严重后果的；

(八) 未按照规定履行基本生态控制线管理职责的其他情形。

有前款所列情形之一，造成山体、水体、农田、林地、湿地、绿地等生态要素破坏的，实行生态环境损害责任终身追究制，责任人不论是否已调离、提拔或者退休，都必须严格追究责任。

**第四十五条** 负有基本生态控制线管理职责的部门在查处违反基本生态控制线管理规定的违法行为中发现有本条例第四十四条第一款所列情形的，应当按照职责进行调查，在作出行政处罚决定或者其他处理决定的同时，对相关责任人应负的责任和处理意见提出建议，将有关材料移送监察机关或者其他有权追责的机关，由其依法予以处理，并将责任追究决定向社会公开；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十六条** 以虚报、伪造等手段骗取基本生态控制线保护资金的，收回已拨付的资金，并依照有关法律、法规的规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十七条** 单位或者个人违反本条例规定的，由有关主管部门依照有关法律、法规的规定予以处罚；造成山体、水体、农田、林地、湿地、绿地等生态要素破坏的，责令限期整改、恢复原状，并依法承担民事责任。严重破坏生态要素，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第七章 附 则

**第四十八条** 本条例下列用语的含义：

(一) 生态要素，是指为构建城市生态框架体系，需要作为基本生态控制线划定要素的生态资源；

(二) 既有项目，是指在基本生态控制线划定之前，已经建成、正在建设或者已经取得合法用地手续尚未建设的建设项目；

(三) 都市发展区，是指本市主城区以及主城区周边城市化和工业化重点拓展的空间区域，其具体范围由市城乡规划主管部门根据城市总体规划划定；

(四) 开发区，是指武汉东湖新技术开发区、武汉经济技术开发区；风景区，是指武汉市东湖生态旅游风景区；化工区，是指武汉化学工业区。

**第四十九条** 本条例自2016年10月1日起施行。