

附件 3

关于起草《陆生野生动物重要栖息地评估认定暂行 技术规定》和提出《陆生野生动物重要栖息地名录 (第一批)》的情况说明

根据《野生动物保护法》规定，为落实陆生野生动物重要栖息地名录制度，规范野生动物重要栖息地评估认定的标准和程序，我局组织起草了《陆生野生动物重要栖息地评估认定技术规定》（以下简称《规定》），提出了《陆生野生动物重要栖息地名录（第一批）》。现将有关情况说明如下：

一、必要性和依据

野生动物栖息地是野生动物种群生存繁衍所必须的自然区域。为加强野生动物栖息地保护，采取国家公园、自然保护区、各类自然公园、重要湿地等方式，将大量野生动物栖息地纳入保护范围，总体上有效维护了野生动物栖息地的安全，并促进其生境不断优化，在拯救濒危野生动物、维护野生动物种群发展方面发挥了巨大的积极作用。

但由于我国野生动物种类繁多、分布广泛、生物学习性各异，还有不少野生动物栖息地没有得到纳入保护范围，导致其范围不断被侵占、蚕食、分割，其生境逐步劣化、退化或破坏，危及野生动物种群安全；有的纳入保护范围的野生动物栖息地，并没有根据其分布的野生动物种类习性进行生境管理或改善，不利于野生动物种群的繁衍扩大。特别是由于野生动物栖息地没有具有法

律效力的边界，执法过程中对许多破坏野生动物栖息地的行为难以实施有效约束，各种冲突时有发生，不利于统筹兼顾、妥善处理野生动物保护与社会发展的关系，最终不利于人与自然的和谐共生。

为改变上述现状，2017年第十二届全国人大常委会第二十一次会议审议修订的《野生动物保护法》，以习近平生态文明思想为指导，遵循野生动物保护科学规律，明确要求建立野生动物重要栖息地名录制度，并对加强野生动物重要栖息地保护作出了相应的规定。

为贯彻落实《野生动物保护法》的相关规定，科学确定野生动物重要栖息地，科学划定其范围、边界，有效实施保护管理措施，首先就必须明确野生动物重要栖息地的标准及划定范围、边界的方法，规范认定程序及命名，建立信息档案，才能为强化保护、评估保护成效奠定基础。因此，迫切需要制定专门技术规定，对制定名录和建立健全野生动物重要栖息地档案进行科学规范，为有效强化野生动物重要栖息地保护提供科学依据，对实现人与自然和谐共生、促进生态文明建设具有十分重大的意义。

二、起草过程

2017年《野生动物保护法》修订发布后，我局就着手研究陆生野生动物重要栖息地认定和发布工作，设立专门研究项目，委托中国林业科学研究院森林生态环境与自然保护研究所（自然保护地研究所）研究评估认定标准和方法，组织专家收集了二十多年来我国各项野生动物资源调查所掌握的信息、数据，分类梳理了我国野生动物自然分布的特点、种群活动规律和生物学习

性，针对我国野生动物种类多、分布范围广、濒危程度差异大、保护管理要求不一致等实际情况，提出了分类设定标准、科学划定范围等思路，起草了技术规定草案，向有关部门、省级林业和草原主管部门、相关科研院所征求了初步意见。经汇总各方意见和建议，并3次组织专家审议、修改、完善，整理形成了本技术规定的征求意见稿。

按照拟定的技术规定，中国林业科学研究院森林生态环境与自然保护研究所（自然保护地研究所）组织专家依据现掌握的调查资料，经逐一分析评估，筛选提出了第一批陆生野生动物重要栖息地名录。对其他因资料、数据、信息缺乏或不足，现阶段难以评估是否符合重要栖息地标准的陆生野生动物重要分布区域，建议作为研究认定第二批陆生野生动物重要栖息地的对象予以考虑。

三、技术规定主要内容

本技术规定主要对陆生野生动物重要栖息地的认定标准、评估程序、档案信息、范围划定、命名规则等作出技术性规范。

（一）分类设立陆生野生动物重要栖息地认定标准

我国野生动物种类繁多、种群状况不一。有的种类处于极度濒危或濒危状态；有的种类尚未面临生存威胁，但其种群对维护自然生态系统的平衡具有重要作用，同样需要加以保护；有的种类具有集群、迁飞等习性，其集群区域、迁飞通道遭受破坏，对其种群影响巨大；还有的种类受社会广泛关注，对其栖息地加强保护，对提升公众保护意识、传播生态文明理念具有十分积极的意义。针对上述不同情况，本技术规定根据陆生野生动物物种重

要性、丰富度、种群数量、功能重要性、区位重要性、特殊代表性等因素，将重要栖息地分为六类，从有利于濒危野生动物种群繁衍扩大，确保集群、迁飞种群安全，扩大社会正面影响的角度，分别设立了相应的科学标准，对符合其中标准之一的，均列入陆生野生动物重要栖息地。

（二）建立广泛收集意见、统一评估论证程序

本技术规定根据修订的《野生动物保护法》立法精神，确立了国家林草局组织专家依据陆生野生动物资源调查资料提出重要栖息地的主渠道，进一步完善“从上而下”推动保护的长效机制，确保资源调查成果快速、高效应用到陆生野生动物及其栖息地保护工作中。考虑到我国野生动物分布范围广、现有能力难以及时全面覆盖等实际情况，本技术规定对任何个人或单位发现符合标准的区域，均可向我局书面提出列入名录的建议，但该区域是否确实达到规定的标准，须经统一的评估论证和征求有关部门意见确认，确保名录的科学性和规范性。

（三）明确陆生野生动物重要栖息地档案信息

为有效服务于陆生野生动物保护管理工作，技术规定要求陆生野生动物重要栖息地必须具备以下信息：一是统一命名；二是地理位置及其范围和四至边界，并附具地图；三是生存繁衍的珍贵濒危陆生野生动物种类和其他主要种类；四是地形地貌及植被类型。上述基本信息，将作为建立陆生野生动物重要栖息地档案的基础，为研究保护措施、明确保护任务目标、建立保护成效评估机制提供依据。

（四）科学划定陆生野生动物重要栖息地范围

划定陆生野生动物重要栖息地范围，既要考虑其中的陆生野生动物种群生存繁衍的需要，还要考虑当地社会发展和保护管理实际情况。对此，本技术规定确定以下基本原则确保科学划定重要栖息地的范围及边界：一是满足保护基本需求原则，要求重要栖息地范围应当满足保护对象以种群为单位持续生存繁衍的需要；二是有利于种群繁衍扩大原则，要求划定区域尽可能维护隔离种群的连通性、种群发展的预期性，将建立生态廊道实现地理连通的不同区域合并为一处重要栖息地，将适宜种群生存繁衍的潜在区域尽可能划入重要栖息地范围，对涉及现有自然保护地为独立连续地理区域的，可采用该保护地整体为范围；三是边界范围显著性原则，要求重要栖息地的边界以明显地形地貌特征、天然植被显著变化、既有道路或基础设施（如山脊、河流、森林农田分界线、公路）等作为划界依据，特殊情形下可采取标桩方式划界，确保边界清晰可查；四是兼顾性原则，遵照我国社会管理、社会发展等实际情况，要求原则上重要栖息地不跨省级行政区域，并不得将农田、村庄等非自然区域划入重要栖息地范围。按照上述原则，本技术规定明确了划定重要栖息地范围和边界的六项要求，确保划界工作的科学性和可操作性。

（五）统一陆生野生动物重要栖息地命名规则

本技术规定要求陆生野生动物重要栖息地名称应包括六方面信息：一是所属省级行政区域名称；二是所属县级行政区域名称，如果该重要栖息地跨越两个或以上县级行政区域，则采用上一级行政区域名称，直至仅采用省级行政区域名称；三是所在地的地理名称；四是该区域最重要或主要的陆生野生动物种类或类

别名称；五是依据陆生野生动物在该区域的活动规律，对其长期或定期居留的区域命名为重要栖息地；对其短暂通行的区域命名为迁徙通道或迁飞通道。按照上述规则，确保命名科学、规范、简洁，并可直观提供有关该重要栖息地的简要信息。例如：黑龙江宁安东京城东北虎豹重要栖息地，云南巍山鸟道雄关候鸟迁飞通道。

四、第一批陆生野生动物重要栖息地基本情况说明

根据专家初步评估意见，第一批提出陆生野生动物重要栖息地 870 处，遍布全国 31 个省、自治区、直辖市（不包括香港、澳门、台湾）。

上述全部陆生野生动物重要栖息地中，命名为重要栖息地的 849 处，为鸟类迁飞通道的 21 处，共覆盖国家一级、二级重点保护兽类 127 种、鸟类 339 种、爬行类、两栖类 62 种、昆虫 37 种，合计 565 种，占我国受重点保护陆生野生动物种类的 82.36%。

上述全部陆生野生动物重要栖息地中，现有 800 处重要栖息地和 8 处鸟类迁飞通道已包括在国家公园、自然保护区、自然公园、重要湿地等范围；49 处重要栖息地和 13 处鸟类迁飞通道分布于现有自然保护地体系以外，需采取相适应方式加强保护。