梅州市森林火源管理条例

 （2016年12月19日梅州市第六届人民代表大会常务委员会第四十五次会议通过 2017年1月13日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十一次会议批准 2017年2月20日公布 自2017年3月1日起施行）

第一条 为了加强森林火源管理，消除森林火灾隐患，保障人民群众生命财产安全，保护森林资源，维护生态安全，根据《中华人民共和国森林法》《森林防火条例》等法律法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于本市行政区域内森林、林木、林地的火源管理。但是，城市市区的除外。

第三条 森林火源管理坚持分级负责、属地管理、预防为主、综合治理的原则。

第四条 森林火源管理实行本市各级人民政府行政首长负责制。

市、县级人民政府设立的森林防火指挥部，负责组织、协调和指导本行政区域内的森林火源管理工作。

市、县级人民政府林业主管部门负责本行政区域内森林火源管理的监督和管理工作，承担本级政府森林防火指挥部的日常工作。

公安、财政、国土资源、交通运输等有关部门按照职责分工，负责有关的森林火源管理工作。

镇人民政府、街道办事处负责本辖区内的森林火源管理具体工作。

第五条 村民委员会、居民委员会应当组织制定村规民约、居民公约，协助做好辖区内祭祀、宗教活动和其他野外用火的安全管理，组织开展巡山护林和森林防火宣传教育，督促护林员履行职责。

第六条 本市各级人民政府及有关单位应当完善森林防火责任制。

市人民政府应当与县级人民政府签订责任书，落实防火责任。

县级人民政府应当与有森林防火任务的镇人民政府、街道办事处和自然保护区、风景名胜区、森林公园、国有林场、工业园区等的管理机构签订责任书，落实防火责任。

有森林防火任务的镇人民政府、街道办事处和自然保护区、风景名胜区、森林公园、国有林场、工业园区等的管理机构应当对所辖责任区域内的村庄、学校、景区、仓库、工矿企业、墓地等进行造册登记，并与村民委员会、居民委员会，森林、林木、林地的经营单位和个人签订责任书，明确防火责任。

第七条 森林、林木、林地的经营单位和个人，在其经营范围内承担森林防火责任。森林防火期内，森林、林木、林地的经营者应当在其经营区域内设置用火管理警示牌和宣传标志，并对火源进行管理。

第八条 市、县级人民政府应当将森林防火基础设施建设纳入国民经济和社会发展规划，将森林火灾预防、扑救和基础设施、森林火源管理队伍建设等经费纳入本级财政预算。

第九条 市、县级人民政府应当按照国家和省有关标准加强以下森林防火基础设施建设和物资装备配备：

（一） 配备森林防火交通运输工具、灭火器械和通信器材；

（二）因地制宜营造生物防火林带；

（三）建立森林防火物资储备仓库，储备必要的物资，并定期进行补充更新；

（四）完善森林防火指挥信息系统和通信系统建设。

第十条 市、县级人民政府应当根据实际需要，建立专业森林消防队伍。有森林防火任务的镇人民政府、街道办事处和自然保护区、风景名胜区、森林公园、国有林场、工业园区等的管理机构应当根据实际需要，建立专业或者半专业森林消防队伍，并定期进行培训和演练。

有森林防火任务的镇人民政府、街道办事处和自然保护区、风景名胜区、森林公园、国有林场、工业园区等的管理机构，按照标准配备专职或者兼职护林员，明确责任区域，实行网格化管理。森林、林木、林地经营者应当按照当地人民政府要求配备护林员，并按照规定进行统一管理。护林员负责巡护森林，管理野外用火，及时报告火情，协助有关机关调查森林火灾案件。

第十一条 每年9月为全市森林防火宣传月。本市各级人民政府和森林防火指挥部以及林业主管部门应当开展宣传教育活动，普及森林防火相关法律、法规和森林防火安全知识。

公安、气象、通信、文化、教育、交通运输、旅游、民政、宗教管理等单位和工会、共青团、妇联等群众团体应当采取多种形式，做好森林防火宣传教育。

报纸、广播、电视、政府网站等有关媒体单位，应当有针对性地面向社会进行森林防火宣传教育。

学校应当在每年春季、秋季开展森林防火专题宣传教育。

第十二条 本市各级人民政府可以建立奖励制度，对在森林火源管理工作中作出突出贡献的单位和个人给予表彰和奖励。

市、县级人民政府林业主管部门，镇人民政府、街道办事处应当建立举报制度，公布举报电话，保护举报人权益。任何单位和个人有权举报野外违规用火。

第十三条 每年9月1日至次年4月30日为本市的森林防火期。

县级人民政府可以根据本地实际，决定提前进入或者延后结束森林防火期。决定提前进入或者延后结束森林防火期的，应当向社会公布，并报市人民政府森林防火指挥部备案。

第十四条 林地及距离林地边缘五十米范围内为森林防火区，建筑物内除外。

森林防火区范围因特殊原因需要调整的，相关产权人或者经营者可以向所在镇人民政府、街道办事处或者自然保护区、风景名胜区、森林公园、国有林场、工业园区等的管理机构提出申请，由市、县级人民政府决定并向社会公布。

森林防火期内，在墓地较为集中的地域，确需焚烧祭祀、宗教用品的，镇人民政府、街道办事处或者自然保护区、风景名胜区、森林公园、国有林场、工业园区等的管理机构报市、县级人民政府决定调整防火区的范围后，就近设立集中处理点，并做好用火安全防范措施。

第十五条 森林防火期内，在森林防火区禁止下列行为：

（一）携带易燃易爆物品；

（二）烧山驱赶野兽、蚊虫、黄蜂，焗蛇鼠或者使用其他容易引起森林火灾的方法狩猎；

（三）祭祀、宗教或者其他民俗活动用火；

（四）吸烟、野炊、烧烤、烧火取暖、使用火把以及其他生活用火；

 （五）燃放烟花、爆竹或者孔明灯；

（六）其他可能导致森林火灾的行为。

第十六条 森林防火期内，在森林防火区确因防治病虫鼠害、冻害等特殊情况确需要野外用火的，应当向用火所在地的镇人民政府、街道办事处或者自然保护区、风景名胜区、森林公园、国有林场、工业园区等的管理机构提出书面申请，报县级人民政府或者其委托的林业主管部门、镇人民政府批准。

第十七条 经批准野外用火的，应当在批准的时间和地点用火，并符合下列要求：

（一）森林火险等级在三级以下；

（二）用火点周围开设十米以上宽的防火隔离带；

（三）按照实际需要派出森林消防队员或者护林员等监管人员，并配带扑火工具；

（四）用火后应当清理现场、熄灭余火；

（五）有相应的扑救山火应急预案；

（六）落实其他用火安全防范措施。

第十八条 在森林防火区进行作业应当遵守下列规定：

（一）森林防火期内，需要进入森林防火区进行实弹演习、爆破等活动的，应当报市、县级人民政府批准，并采取必要的防火措施；

（二）相关单位因处置突发事件或者执行其他紧急任务经批准需要进入森林防火区的，应严格用火管理，防范森林火灾发生；

（三）森林防火期内，进入森林防火区的各种机动车辆应当按照规定安装防火装置，配备灭火器材；

（四）公路、铁路、电力、通信线路和石油、天然气管道等设施的森林防火责任单位应当沿路、线和管道开设防火隔离带，并组织人员巡护检修，消除森林火灾隐患。

第十九条 在森林防火期内，预报有高温、干旱、大风等高火险天气的，市、县级人民政府应当划定森林高火险区，规定森林高火险期，并向社会公布。必要时，可以发布命令，严禁一切野外用火，并对可能引发森林火灾的生活用火严格管理。

森林高火险期内，进入森林高火险区的，应当经市、县级人民政府批准，严格按照批准的时间、地点、范围活动，并接受市、县级人民政府林业主管部门的监督管理。

第二十条 市、县级人民政府森林防火指挥部，应当组织有关部门对森林防火区内有关单位的森林防火组织建设、森林防火责任制落实、森林防火设施建设等情况进行检查；对检查中发现的森林火灾隐患，市、县级人民政府林业主管部门应当及时向有关单位下达森林火灾隐患整改通知书，责令限期整改，消除隐患。
　　被检查单位应当积极配合，不得阻挠、妨碍检查活动。

第二十一条 森林防火期内，经市、县级人民政府决定，林业主管部门可以设立临时性森林防火检查站，对进入森林防火区的人员和车辆进行防火宣传和火源检查，并有权对携带的火源、易燃易爆物品集中保管，有关单位和个人应当予以配合。

第二十二条 在森林防火期内，市、县级人民政府森林防火指挥部和有森林防火任务的镇人民政府、街道办事处和自然保护区、风景名胜区、森林公园、国有林场、工业园区等的管理机构应当建立森林防火值班制度，监测火情动态，指导做好预防和扑救准备工作。

第二十三条 市、县级人民政府应当在森林防火区的重点区域建设远程视频监控系统和推广使用无人机、卫星遥感技术等对森林火源进行监测和巡查。

第二十四条 对无民事行为能力人和限制民事行为能力人负有监护责任的单位和个人，应当履行监护职责，防止被监护人在森林防火区内用火、玩火。

第二十五条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由市、县级人民政府林业主管部门责令停止违法行为，给予警告，对个人并处二百元以上三千元以下罚款，对单位并处一万元以上五万元以下罚款：

（一）违反禁止用火规定的；

（二）在森林防火期内未经批准擅自在森林防火区内野外用火的；

（三）经批准野外用火，但是未按照要求用火的。

第二十六条 违反本条例规定，森林防火区内的有关单位或者个人拒绝接受森林防火检查或者接到森林火灾隐患整改通知书逾期不消除火灾隐患的，由市、县级人民政府林业主管部门责令改正，给予警告，对个人并处二百元以上二千元以下罚款，对单位并处五千元以上一万元以下罚款。

第二十七条 违反本条例规定，单位或者个人不服从市、县级人民政府及其有关部门发布的决定、命令或者不配合其依法采取的措施，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十八条 违反本条例规定，市、县级人民政府及其森林防火指挥部、林业主管部门和其他有关部门及其工作人员，有下列行为之一的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）应当签订责任书而未签订责任书的；

（二）未履行野外用火管理职责的；

（三）对不符合森林防火要求的野外用火或者实弹演习、爆破等活动予以批准的；
　　（四）发现森林火灾隐患未及时下达森林火灾隐患整改通知书的；
 （五）不依法履行职责的其他行为。

第二十九条 本条例自2017年3月1日起施行。

**关于《梅州市森林火源管理条例》的说明**

**梅州市人民代表大会常务委员会**

一、制定条例的必要性

第一，适应生态保护的需要。梅州是广东的生态屏障，是生态发展区，是有着“八山一水一分田”的林业大市。梅州怎样顺应经济发展新常态，守住绿水青山，实现人与自然和谐相处，促进经济社会全面协调可持续发展，是林业生态保护工作的首要任务。通过立法固化和推行成功经验，加强森林防火和火源管理，进一步保护森林资源，维护生态安全，非常有必要。

第二，解决火源管理存在问题的需要。森林火灾是一种突发性强、破坏性大、危险性高的灾害。森林火灾重在“预防”，森林大火一旦形成，任何补救措施都将事倍功半。据统计，我市近十年共发生森林火灾617宗，从查明原因的山火看，基本上都是人为因素引发的。加强森林火源管理，管住了火源等于管住了森林火灾。随着我市经济社会的发展，森林防火工作出现了一些新情况和新问题。通过立法进一步明确森林火源管理责任，制定切实有效的管理措施进一步严格森林火源管理，有效减少森林火灾的发生，刻不容缓。

二、制定条例的依据

主要立法依据有《中华人民共和国立法法》《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国消防法》《中华人民共和国突发事件应对法》《森林防火条例》《中华人民共和国森林法实施条例》《广东省森林防火管理规定》。同时，还参照了《广东省森林防火实施办法》。

三、条例的形成过程

条例由市林业局牵头组织起草，经市法制局审核并报市政府常务会议审议后，于今年7月26日提请市六届人大常委会第三十九次会议进行了第一次审议。第一次审议后，法委、法工委会同有关单位对常委会组成人员和市人大常委会农工委提出的初步审查意见进行了认真研究，对草案进行了修改，并将修改后的文本征求本市各级人大代表、有关部门和单位、各县（市、区）人大常委会、嘉应学院地方立法基地的意见，同时在梅州人大网向社会公开征求意见。8月中旬及9月上旬，法委、法工委多次召开专题研讨会、专家论证会，会同有关单位到省人大参加专家论证会，前往梅县区和江西省进行调研，征求意见建议并学习吸收相关的立法经验，对条例进行反复修改、数易其稿。9月26日，市六届人大常委会第四十三次会议对条例进行了第二次审议，法委、法工委随后前往相关部门召开征求意见座谈会，前往广西省，广东省云浮、韶关市等地学习考察，通过省人大常委会法工委征求省直有关部门的意见，在此基础上，法委、法工委对条例作了进一步修改和完善，并组织专家学者、人大代表对条例进行了表决前评估。12月19日，市人大常委会第四十五次会议对条例进行了第三次审议并表决通过。

四、条例的主要内容

条例共二十九条，主要内容包括如下几方面：

（一）明确了立法依据、适用范围。

森林火灾危害大，重在“预防”，加强火源管理，是预防和减少森林火灾发生的关键，因此，第一条明确了立法目的和依据。第二条对适用范围进行规定，即本条例适用于本市行政区内森林、林木、林地的火源管理。但是城市市区的除外。

（二）明确了管理原则和管理职责。

条例第三条明确了火源管理原则，即森林火源管理坚持分级负责、属地管理、预防为主、综合治理的原则。厘清职责、管好火源是预防森林火灾的重要保证。条例第四条明确了森林火源管理实行本市各级人民政府行政首长负责制，并规定了森林防火指挥部、林业主管部门、有关部门、镇人民政府、街道办事处的森林火源管理职责。同时，条例第五条规定了基层群众自治组织的火源管理职责。

（三）规定了签订责任书及经营者的防火责任等。

为落实森林防火责任，建立干群联防机制，真正做到齐抓共管，条例第六条规定了全市各级人民政府及有关单位应当完善森林防火责任制，逐级签订责任书。条例第七条还规定了森林、林木、林地经营者在其经营范围内承担森林防火责任，对火源进行管理。

（四）规定了经费保障、基础设施和队伍建设等要求。

必要的经费是森林火源管理工作落到实处的保障，条例规定森林火灾预防、扑救和基础设施、森林火源管理队伍建设等经费应纳入本级财政预算。森林火源管理工作必须要有相应健全完善的基础设施作保障，条例第九条明确了市、县级人民政府应当加强的森林防火基础设施建设和物资装备配备。火源管理，队伍建设是关键，条例第十条明确了火源管理队伍建设，建立森林消防队伍，明确护林员的配备和管理职责。

（五）规定了宣传教育和奖励举报制度。

普及森林防火知识、增强森林火源管控意识是森林防火工作的重要组成部分。条例规定每年9月为全市森林防火宣传月，本市各级人民政府和森林防火指挥部、林业主管部门及其他有关部门、媒体、学校应当做好森林防火宣传教育工作。条例规定了奖励举报制度，对有突出贡献的单位和个人给予表彰和奖励，任何单位和个人有权举报野外违规用火。

（六）明确了森林防火期、森林防火区。

在综合考虑本市高火险天气分布时段、火灾高发时段的实际情况的基础上，条例规定将每年的9月1日至次年4月30日确定为本市的森林防火期，并在其他条款相应规定森林防火期内的火源管控要求。

根据我市森林资源分布情况和森林火灾发生规律，条例将我市林地及其边缘50米范围内的区域（建筑物内除外）界定为森林防火区。

考虑到我市森林防火区内存在着一些比较复杂的情况，有相当大数量的村（居）民把房子建在林子中间或林子边缘，为方便该特殊区域内群众的生活生产，条例规定了防火区内因特殊原因，需要调整为非森林防火区的申请规定。为更科学地管理祭祀、宗教或其他民俗活动用火，堵疏结合，条例设计了建立集中处理点的制度。

（七）规定了火源管理的具体措施。

森林防火核心是火源管理，条例用一系列的具体措施来规范管理。一是第十五条明确规定了在森林防火期内，在森林防火区禁止用火的具体行为；二是第十六条规定了经审批可以进行野外用火的情形和程序；三是第十七条规定了经批准进行野外用火应符合的监管条件等；四是第十八条规定了在森林防火区进行作业应当遵循的具体要求；五是第十九条规定了高火险期、高火险区及政府发布命令，严格用火管理，限制进入相关区域等内容；六是第二十条、第二十一条、第二十二条、二十三条分别对森林防火检查及整改、森林防火检查站设立、值班制度、火源监测手段进行了规定；七是第二十四条规定了监护人对被监护人应当履行的监护职责。

（八）明确了有关行为的法律责任。

与条文相适应，条例明确了有关行为的法律责任。一是第二十五条规定了违反本条例火源管理规定的法律责任；二是第二十六条规定了违反本条例火灾隐患整改规定的法律责任；三是第二十七条规定了拒不执行命令的法律责任；四是第二十八条规定了政府部门工作人员的法律责任。