湖里区市政园林局关于

《厦门市湖里区人民政府关于划定森林防

火区和规定森林防火期的通告》的起草说明

关于《厦门市湖里区人民政府关于划定森林防火区和规定森林防火期的通告》的制定依据、与上级文件不一致的内容以及可能存在合理性问题的内容，我局说明如下：

一、制定依据

（一）依据法律、法规、文件

1.《中华人民共和国森林法》（法律，2019年修订）；

2.《中华人民共和国治安管理处罚法》（法律，2012年修正）；

3.《森林防火条例》（行政法规，2008年修订）；

4.《福建省森林防火条例》（地方法规，2013年发布）；

5.《国家林业和草原局森林草原防火司 关于全面推广使用 “防火码 2.0” 的通知 》（通知，防督函〔 2021 〕 52 号）；

6.《厦门市森林火灾应急预案》（厦府办〔 2022 〕 71号）。

（二）逐条说明

**1.通告原文：**为有效预防和遏制森林火灾发生，切实保护我区森林资源和生态环境，保障人民群众生命财产安全，根据《中华人民共和国森林法》、《森林防火条例》和《福建省森林防火条例》等法律法规的规定，现就划定森林防火区和规定森林防火期事项通告如下：

**制定依据：**说明划定森林防火区和规定森林防火期的背景，指出通告制定依据为《中华人民共和国森林法》、《森林防火条例》、《福建省森林防火条例》等有关法律法规，说明制定并发布《厦门市湖里区人民政府关于划定森林防火区和规定森林防火期的通告》的法律依据和必要性。

**2.通告原文：**

一、森林防火区

本行政区域范围内的所有林地划定为森林防火区。

**制定依据：**（1）《中华人民共和国森林法》第三十四条“地方各级人民政府负责本行政区域的森林防火工作，发挥群防作用；县级以上人民政府组织领导应急管理、林业、公安等部门按照职责分工密切配合做好森林火灾的科学预防、扑救和处置工作：（二）划定森林防火区，规定森林防火期。”

（2）《森林防火条例》第二十三条第一款规定“县级以上地方人民政府应当根据本行政区域内森林资源分布状况和森林火灾发生规律，划定森林防火区，规定森林防火期，并向社会公布。”

（3）《福建省森林防火条例》第十五条第二款规定“县级人民政府应当根据本行政区域内森林资源分布状况和森林火灾发生规律，划定森林防火区，设立标志，并向社会公布。”

根据以上条款，区人民政府有权划定森林防火区，规定森林防火期，结合我区森林资源分布状况，为做好森林防火日常管理工作，拟划定本行政区域范围内的所有林地为森林防火区。

**3.通告原文：**

二、森林防火期

根据《福建省森林防火条例》第十五条之规定，我区森林防火期为每年9月15日至次年的4月30日。根据实际情况，区人民政府可以公告提前或者推迟本行政区域的森林防火期。

**制定依据：**

《福建省森林防火条例》第十五条第一款规定“本省森林防火期为每年9月15日至次年的4月30日。县级以上地方人民政府可以根据当地实际情况，公告提前或者推迟本行政区域的森林防火期，并报省人民政府森林防火指挥机构备案。”

我区划定的森林防火期与《福建省森林防火条例》中划定的期间保持一致。

**4.通告原文：**

三、适时发布禁火命令

森林防火期内，预报有高温、干旱、大风等高火险天气的，根据上级划定森林高火险区和规定森林高火险期的要求，区人民政府可以根据需要发布命令，严禁一切野外用火。对可能引起森林火灾的居民生活用火应当严格管理。

**制定依据：**（1）《森林防火条例》第二十八条“森林防火期内，预报有高温、干旱、大风等高火险天气的，县级以上地方人民政府应当划定森林高火险区，规定森林高火险期。必要时，县级以上地方人民政府可以根据需要发布命令，严禁一切野外用火；对可能引起森林火灾的居民生活用火应当严格管理。”

（2）省、市森林防灭火指挥部在森林火灾易发时段及高森林火险天气时，会发布橙色或红色高森林火险预警（警报）信号，同时划定森林高火险区及规定森林高火险期。

根据以上条款，森林防火期内，预报有高温、干旱、大风等高火险天气的，根据上级划定森林高火险区和规定森林高火险期的要求，为落实预警（警报）的响应措施，区人民政府可以根据需要发布命令，严禁一切野外用火，即对森林防火区和非森林防火区内严禁一切野外用火。

**5.通告原文：**

四、严格野外火源管控。森林防火期内，应当遵守以下规定：

（一）禁止在森林防火区野外用火，具体包括野外吸烟、焚烧秸秆、烧纸、烧香、点烛、燃放烟花爆竹、点放孔明灯、烧蜂、烧山狩猎、使用火把照明、生火取暖、野炊烧烤、焚烧垃圾及其他容易引起森林火灾的用火行为。

**制定依据：**（1）《森林防火条例》第二十五条“森林防火期内，禁止在森林防火区野外用火。”

（2）《福建省森林防火条例》第十六条“森林防火期内，禁止在森林防火区野外用火。”

根据以上条款，区人民政府有权在通告中明确，森林防火期内禁止在森林防火区内野外用火。

**6.通告原文**

（二）按规定在林区要道、景区等出入口设立检查站和森林防火警示牌，设置“防火码”，凡进入森林防火区的人员和车辆应当扫码登记，接受防火检查，机动车的司乘人员严禁在森林防火区丢弃火种火源。

**制定依据：**（1）《森林防火条例》第二十六条第一款“森林防火期内，森林、林木、林地的经营单位应当设置森林防火警示宣传标志，并对进入其经营范围的人员进行森林防火安全宣传。”

《森林防火条例》第二十七条“森林防火期内，经省、自治区、直辖市人民政府批准，林业主管部门、国务院确定的重点国有林区的管理机构可以设立临时性的森林防火检查站，对进入森林防火区的车辆和人员进行森林防火检查。”

1. 《国家林业和草原局森林草原防火司 关于全面推广使用 “防火码 2.0” 的通知 》（防督函 〔 2021 〕 52 号）：强化推广应用 。各级林业和草原主管部门要高度重视 ，压实工作责任 ，认真组织指导实施 ，做好各自辖区内 “防火码 2.0” 推广使用工作。

（3）《厦门市森林火灾应急预案》（厦府办〔 2022 〕 71号）5.1.3预警响应“当发布橙色、红色预警信息后,各区人民政府及其有关部门在 蓝色、黄色预警响应措施的基础上,进一步加强野外火源管理,开 展森林防火检查,加大预警信息播报频次,做好物资调拨准备。”

根据以上条款，区人民政府有权在通告中明确森林防火期时将在林区要道、景区等出入口设立检查站和森林防火警示牌，因“防火码”是国家林草局防火司推行的微信小程序，旨在通过构建防控“人为火”的管控体系，强化森林防火技防措施，确保实现管理全链条、火因可追溯，因此要求市民游客上山时通过扫码，一方面可以快速登记、浏览防火教育须知，提升火源管控意识；另一方面也可借助火情报警、违规举报、紧急求救等功能模块，快速反馈火情信息，提高火源管控工作效率。

**7.通告原文**

凡违反以上规定的，由市、区林业主管部门和公安机关各自依据《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国治安管理处罚法》、《森林防火条例》和《福建省森林防火条例》给予相应处罚；构成犯罪的，移交司法机关处理。

**制定依据：**

**林业主管部门负责的行政处罚：**

（1）《森林防火条例》第五十条“违反本条例规定，森林防火期内未经批准擅自在森林防火区内野外用火的，由县级以上地方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200元以上3000元以下罚款，对单位并处1万元以上5万元以下罚款。”

（2）《福建省森林防火条例》第四十条“违反本条例第十六条规定，森林防火期内未经批准擅自在森林防火区内野外用火的，由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二千元以下罚款，对单位并处一万元以上五万元以下罚款。”

（3）《森林防火条例》第五十二条“违反本条例规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府林业主管部门责令改正，给予警告，对个人并处200元以上2000元以下罚款，对单位并处2000元以上5000元以下罚款：

（一）森林防火期内，森林、林木、林地的经营单位未设置森林防火警示宣传标志的；

（二）森林防火期内，进入森林防火区的机动车辆未安装森林防火装置的；

（三）森林高火险期内，未经批准擅自进入森林高火险区活动的。”

（4）《福建省森林防火条例》第四十二条“反本条例第十八条规定，在禁止野外用火命令发布期间进行野外用火的，由县级以上地方人民政府林业主管部门责令停止违法行为，对个人处一千元以上一万元以下罚款，对单位处一万元以上五万元以下罚款。”

根据以上条款，区林业主管部门有权针对森林防火期内未经批准擅自在森林防火区内野外用火的行为，市、区林业主管部门有权针对在禁止野外用火命令发布期间进行野外用火的行为、森林高火险期内未经批准擅自进入森林高火险区活动的行为进行行政处罚。

**公安机关负责的行政处罚：**

（1）《福建省森林防火条例》第四十六条 违反本条例规定，应当给予拘留等行政处罚的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》、《中华人民共和国消防法》的规定给予处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（2）《中华人民共和国治安管理处罚法》第五十条第一款第一项“有下列行为之一的，处警告或者二百元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：

（一）拒不执行人民政府在紧急状态情况下依法发布的决定、命令的”

根据以上条件，针对区人民政府发布禁火命令时，拒不执行命令进行野外用火的行为，以及其他违反治安管理行为的，公安机关有权进行处罚。

**8.通告原文**

五、任何单位和个人发现森林火情，应立即向属地街道、社区报告或拨打报警电话12119或5682807。

制定依据：《福建省森林防火条例》第八条第一款“预防森林火灾、保护森林防火设施、报告森林火情，是公民、法人和其他组织应尽的义务。”

9.**通告原文**

六、实施时间及有效期

本通告自印发之日起施行，有效期5年。

制定依据：《厦门市行政机关规范性文件管理办法》（厦门市人民政府令第178号）第二十条 规范性文件应当自发布之日起30日后施行，但是为了应对紧急情况以及其他特殊需要，可以自发布之日起施行。第二十一条 规范性文件应当注明有效期，有效期自文件实施之日起一般不超过5年，暂行（试行）类文件有效期不超过2年。有效期届满，规范性文件自行失效。 有效期届满仍需继续执行的规范性文件，行政机关应当在有效期届满前对文件实施情况进行评估，并按照相关程序重新发布。通告是做好我区森林防火工作需要，因此我局建议本通告自印发之日起施行。

二、与上级文件存在区别的地方

此次通告根据《中华人民共和国森林法》、《森林防火条例》、《福建省森林防火条例》等有关法律法规制定，不存在违背法律法规及有关政策的情况。

三、征求意见及意见采纳情况

2023年6月26日，我局向区政府办、区组织部、区宣传部、区发改局、区民宗局、湖里公安分局、区民政局、区财政局、厦门市自然资源和规划局直属分局、厦门市湖里生态环境局、区应急管理局、区审计局、区城市管理局、区法院、区检察院、区司法局、区文旅局、区工信局、区气象局、金山街道、禾山街道、湖里街道、殿前街道、江头街道等单位进行内部意见征求，至截止日（6月29日），区司法局提出“一、《通告》属于规范性文件，根据《厦门市行政机关规范性文件管理办法》（厦门市人民政府令第178号）规定，如以区政府或区政府办名义印发的，应按规定征求各有关部门以及对外公开征求意见形成送审稿后，将起草说明、送审稿、本单位合法性审核意见函等相关材料报我局进行合法性审核（合法性审核期限一般不少于5个工作日，最长不超过15个工作日）；如以部门名义印发的，应在文件发布之日起15日内，将正式文本、本单位合法性审核意见函、会议纪要、起草说明等相关材料报送我局备案。二、《通告》第四条第（二）款中‘区公安部门’建议修改为‘公安机关’。”，以上意见予以采纳。其余部门未有意见。

四、可能存在合理性问题的内容

该通告依据防火工作相关法律法规规定制定，不存在不合法以及不合理的地方，今后，若根据我区防火工作实际需要调整通告内容的，我局作为该项工作的主管部门，也将相应重新评估通告的合法、合理性问题。

五、公平竞争审查情况

该通告与市场主体参与正常生产经营活动无关，旨在严防森林火灾，保护自然资源和自然环境，不存在影响市场公平竞争的情况。

六、评估论证结论

建议根据《厦门市行政机关规范性文件管理办法》第十六条规定“规范性文件应当经行政机关集体研究决定”，提请湖里区人民政府常务会议研究，最终以区政府名义印发实施。

厦门市湖里区市政园林局

2023年7月3日