

《青海省祁连山国家公园管理条例》立法研究报告

摘 要

祁连山国家公园体制试点，亟需发挥法治的保障作用。开展祁连山国家公园青海片区的立法研究工作，将保护生物多样性的理念和要求体现在立法之中，对于做好祁连山——青海湖景观保护地生物多样性保护工作，服务青海省祁连山国家公园立法，切实发挥好法治在祁连山国家公园建设中的保障作用，具有积极的现实意义和决策参考价值，同时对于丰富生物多样性保护立法研究具有一定的理论价值。

研究报告坚持服务祁连山国家公园立法的目标导向，以祁连山国家公园青海片区为研究对象，围绕青海省祁连山国家公园立法这一关键问题，采用比较制度分析、收益成本分析等方法，开展立法研究。以习近平生态文明思想和法治思想、党和国家关于生态文明建设的要求以及相关法律法规政策为依据，落实生物多样性保护、绿色低碳循环发展要求，构建了包含“6类71项”制度措施的青海省祁连山国家公园立法制度框架。“6类”制度，分别包括基本管理制度、规划建设制度、保护管理制度、绿色发展制度、社会参与制度和法律责任。

针对基本管理制度，包括立法目的和依据、适用范围、立法原则、管理职责、管理体系、政府职责、部门职责、保护地管理体系、自然资源管理、综合执法、生态管护、资金保障、绩效考核、宣传引导、举报奖励等15个方面。针对规划建设制度，包括规划类型、规划编制要求、规划调整程序、功能区划、标准体系建设、项目管理要求、

基础设施建设、建设项目管理、监测评估体系建设、界限标志等 10 个方面。针对保护管理制度，包括保护对象、分区人为活动管理、禁止性活动、生态修复、巡护巡查、生物多样性保护、生物多样性保护工程、鱼类保护、文化遗产保护、数据调查、本底数据库管理、生态监测、防灾减灾、气象作业、动植物检疫、垃圾分类、生态补偿、司法衔接等 18 个方面。针对绿色发展制度，体现在发展原则、利用监管、产业发展、活动管理、草原利用、资产流转、生态移民、入口社区、特许经营、形象标识、生态旅游、访客管理、科普宣教、收费管理、应急救援、安全管理、管办分离等 17 个方面。针对社会参与制度，包括社区治理、多方参与、信息知情权、志愿者机制、技能培训、社会捐赠、智慧建园、科技人才支撑、对口援建、合作交流等 10 个方面。针对法律责任，主要体现在行政法律责任方面。围绕上述制度，通过对照相关法律法规及政策，贯彻生物多样性保护理念要求，考察相关制度措施的实践状况，基于服务立法的角度，对具体制度开展评析，并提出立法建议。

建议制定青海省级地方性法规《青海省祁连山国家公园管理条例》，并起草了《青海省祁连山国家公园管理条例》(建议稿)及说明。建议稿深入贯彻习近平生态文明思想和法治思想，坚持以人民为中心的发展思想，落实生物多样性保护要求，旨在明确青海省祁连山国家公园的管理体制和机制、规划建设、保护管理、绿色发展、社会参与等国家公园保护、管理和建设方面的制度，分为总则、规划建设、保护管理、绿色发展、社会参与、法律责任、附则，共 7 章 80 条。