

附件 1

# 国家公园法（草案） （征求意见稿）

## 目 录

第一章	总 则 .....	1
第二章	规划设立 .....	3
第三章	保护管理 .....	6
第四章	社区发展 .....	10
第五章	公众服务 .....	11
第六章	资金保障 .....	12
第七章	执法监督 .....	14
第八章	法律责任 .....	15
第九章	附 则 .....	17

## 第一章 总 则

**第一条** 为了建立中国特色国家公园体制，保持自然生态系统的原真性和完整性，构建国土空间保护新格局，完善生态文明制度体系，维护国家生态安全，为子孙后代留下珍贵的自然资产，制定本法。

**第二条** 在中华人民共和国领域及管辖的其他海域内开展国家公园的保护、管理、建设及相关活动，适用本法。

**第三条** 本法所称国家公园，是指由国家批准设立并主导管理，以保护具有国家代表性的自然生态系统、珍稀濒危物种、自然遗迹、自然景观为主要目的，依法划定的大面积特定陆域或者海域。

国家建立以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。国家公园是我国自然生态系统中最重要、自然景观最独特、自然遗产最精华、生物多样性最富集的部分，生态过程完整，具有全球价值、国家象征，国民认同度高，在维护国家生态安全中发挥关键作用。

**第四条** 国家公园践行绿水青山就是金山银山理念，坚持生态保护第一、国家代表性、全民公益性，统筹推进山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理，实现生态保护、绿色发展、民生改善相统一。

**第五条** 国家公园范围内全民所有自然资源资产所有权由中央人民政府直接行使或者委托省级人民政府代理行使。

全民所有自然资源资产所有权由中央人民政府直接行使的国家

公园，由国家在国务院林业草原主管部门设立管理机构；全民所有自然资源资产所有权由中央人民政府委托相关省级人民政府代理行使的国家公园，由国家在所在地省级人民政府设立管理机构。

**第六条** 国务院林业草原主管部门负责全国国家公园的监督管理，国务院其他有关部门按照职责分工承担国家公园相关工作。

省级人民政府按照国家有关规定负责本行政区域内国家公园相关工作。

国家公园所在地人民政府行使本行政区域内国家公园的经济发展、社会管理、公共服务、防灾减灾、市场监管等职责。

国家公园管理机构负责国家公园自然资源资产管理、生态保护修复、特许经营管理、社会参与管理、科研宣教等工作，可以设立保护站承担相关工作。

**第七条** 国务院建立国家公园部际联席会议制度。部际联席会议由国务院林业草原主管部门牵头，国务院发展改革、财政、自然资源、生态环境等其他有关部门参加，协调推动国家公园建设工作。

国务院林业草原主管部门会同国家公园所在地省级人民政府建立国家公园工作协调机制，落实共同责任，统筹协调国家公园保护管理工作。

国家公园管理机构可以商国家公园所在地人民政府建立工作协作机制，通过交叉任职、联合办公等方式，实行国家公园共建共管。

**第八条** 国家采取财政、金融等方面的措施，支持国家公园建设。县级以上人民政府应当将国家公园保护发展纳入国民经济和社会发展规划。

**第九条** 国务院林业草原主管部门设立国家公园专家委员会，为国家公园的创建和设立、规划和标准编制、范围和分区调整等提供咨询。

**第十条** 国务院林业草原、标准化主管部门依法组织制定有关国家公园设立、分区、建设、管理、服务等标准和技术规范，并向社会公布。

**第十一条** 国家支持开展国家公园科学技术研究开发和应用推广，加强国家公园保护专业技术人才培养，提高国家公园科学技术水平。

**第十二条** 国家支持开展国家公园国际合作交流，积极参与全球自然生态系统保护，共同构建地球生命共同体。

各级人民政府及其有关部门、国家公园管理机构应当组织开展国家公园的宣传教育和知识普及，引导基层群众性自治组织、社会组织、志愿者等开展宣传活动。

每年十月十二日为国家公园日。

**第十三条** 国家鼓励支持单位和个人依法参与国家公园的保护、管理和建设，对做出突出贡献的，按照国家有关规定予以表彰、奖励。

## 第二章 规划设立

**第十四条** 国家综合考虑全国自然地理格局和自然生态空间保护需要，根据国土空间规划，编制国家公园空间布局方案。

**第十五条** 省级人民政府依据国家公园空间布局方案，向国务

院林业草原主管部门提出国家公园创建申请，经批准后开展创建工作。国家公园创建任务主要包括本底资源调查、范围分区划定、生态保护修复、矛盾冲突调处、社区发展协调等。国务院林业草原主管部门应当组织开展创建工作成效评估。

评估通过后，省级人民政府向国务院林业草原主管部门提出国家公园设立申请，报送设立方案及相关材料。国务院林业草原主管部门组织国家公园专家委员会进行评审，并按照程序将设立方案报国务院批准。

国家公园创建和设立工作的具体办法由国务院林业草原主管部门会同国务院财政等有关部门制定。

**第十六条** 国家公园命名采用特征要素加“国家公园”的方式，其中特征要素为专名，“国家公园”为通名。

特征要素应当选择拟设立国家公园自然地理实体名称、典型自然生态系统类型、旗舰物种等名称。

国家公园名称一般不得使用行政区划名称，并且应当符合国家地名命名、更名的有关规定。

**第十七条** 国家公园批准设立后，国家公园范围内不再保留其他类型的自然保护地。其他类型的自然保护地全部划入国家公园范围的，自然撤销。部分划入国家公园范围的，未划入部分可以保留、撤销或者整合。

国家级自然保护地保留、撤销或者整合的，处置方案由省级人民政府报国务院林业草原主管部门批准；地方级自然保护地保留、

撤销或者整合的，处置方案由省级林业草原主管部门报本级人民政府批准。

**第十八条** 国家公园的面积、范围、分区以及名称由国务院确定。国家公园的范围和四至坐标等由国务院林业草原主管部门予以公告。

国家公园的面积、范围、分区调整或者名称变更应当经国务院同意。

**第十九条** 国家公园所在地省级人民政府应当自国家公园批准设立之日起一年内组织完成国家公园勘界。国家公园管理机构应当自勘界完成之日起两年内设立界限标志。

禁止擅自拆除、移动或者破坏国家公园的界限标志。

**第二十条** 国家公园规划是国家公园保护、管理和建设的基本依据，包括总体规划和各类专项规划。总体规划由国务院林业草原主管部门会同国家公园所在地省级人民政府组织编制，经国务院授权国务院林业草原主管部门批准实施；生态保护修复、公众服务等专项规划由国家公园管理机构编制，经国务院林业草原主管部门或者国家公园所在地省级人民政府批准实施，具体办法由国务院林业草原主管部门制定。

国家公园总体规划应当明确国家公园保护管理目标任务、分区管控要求、监测监管、保护修复、社区发展和公众服务等内容。

**第二十一条** 国务院林业草原主管部门发布全国国家公园统一标志。未经国务院林业草原主管部门同意，任何单位和个人不得为商业目的使用全国国家公园统一标志。

全国国家公园统一标志的管理办法由国务院林业草原主管部门制定。

国家公园管理机构可以确定其管理的国家公园专属标志，报国务院林业草原主管部门同意后发布。

国家公园管理机构应当在国家公园的界桩、界限标志、公示牌等设施和工作人员制服等装备上配置国家公园标志。

### 第三章 保护管理

**第二十二条** 国家公园实行整体保护、分区管控和差别化管理。

国家公园范围内的单位、居民和进入国家公园的人员，应当遵守国家公园各项制度，接受国家公园管理机构的管理。

**第二十三条** 国务院自然资源主管部门应当将国家公园作为独立自然资源登记单元，按照国家自然资源确权登记有关规定，对国家公园范围内自然资源所有权和所有自然生态空间统一进行确权登记。

国家公园管理机构统一管理国家公园范围内全民所有自然资源资产，负责国家公园范围内自然资源经营管理和国土空间用途管制。

国家公园范围内集体所有土地及其附属资源，按照依法、自愿、有偿的原则，通过租赁、置换、赎买、协议保护等方式，由国家公园管理机构实施统一管理。

**第二十四条** 国家公园管理机构会同地方人民政府有关部门对国家公园范围内自然资源、人文资源和经济社会状况等调查统计成果进行系统整合，形成本底数据并实时更新。

**第二十五条** 国务院林业草原主管部门会同国务院有关部门建立全国国家公园天空地一体化监测体系，利用先进科学技术手段，科学布局监测站点，开展综合监测评价，实现国家公园的动态监测和智慧管理。

国家公园管理机构应当对国家公园范围内的自然资源、自然生态系统和特定保护对象进行监测，开展生态风险评估预警和人类活动影响分析，与有关部门共享监测数据，定期发布监测评估报告。

**第二十六条** 国家公园实行分区管控，划分为核心保护区和一般控制区。

**第二十七条** 国家公园核心保护区主要承担保护功能，最大程度限制人为活动，但下列情形除外：

（一）管护巡护、保护执法、调查监测、防灾减灾、应急救援等活动及相关的必要设施修筑；

（二）原住居民和其他合法权益主体，在不扩大现有规模和利用强度的前提下，开展必要的种植、放牧、采集、捕捞、养殖、取水等生产生活活动，修缮生产生活设施；

（三）因有害生物防治、外来物种入侵、维持主要保护对象生存环境等特殊情况，开展重要生态修复工程、病害动植物清理、增殖放流等人工干预活动；

（四）非破坏性的科学研究、标本采集、考古调查发掘和文物保护活动；

（五）国家公园设立之前已有的民生基础设施和其他线性基础设施的运行维护；



(六) 以生态环境无害化方式穿越地下或者空中的线性基础设施的修筑,必要的航道基础设施建设、河势控制、河道整治等活动;

(七) 国境边界通视道清理以及界务工程的修建、维护和拆除,边境巡逻管控;

(八) 因国家重大战略需要开展的活动;

(九) 法律法规允许的其他情形。

前款第八项规定活动的具体范围,由国务院林业草原主管部门会同国务院有关部门确定。

**第二十八条** 国家公园一般控制区在承担保护功能的基础上,兼顾科研、教育、游憩体验等公共服务功能,禁止开发性、生产性建设活动,但下列情形除外:

(一) 核心保护区允许开展的情形;

(二) 古生物化石调查发掘活动;

(三) 适度规模的科普宣教和游憩体验活动以及符合国家公园总体规划的公益性和公共基础设施建设;

(四) 无法避让且符合国土空间规划的线性基础设施建设;

(五) 公益性地质勘查,以及因国家重大能源资源安全需要开展的战略性能源资源勘查;

(六) 集体或者个人所有的人工商品林符合管控要求的抚育、树种更替等森林经营活动;

(七) 法律法规允许的其他情形。

**第二十九条** 除本法第二十七条第一款第二项、第三项规定外,有关单位和个人在国家公园范围内开展第二十七条、第二十八条规

定的其他情形，应当经国家公园管理机构同意。

依照本法第二十七条、第二十八条规定，在国家公园范围内开展活动和建设，涉及其他行政机关作出准予许可决定的，应当依法办理相关手续。

依照本法第二十七条、第二十八条规定，在国家公园范围内修筑设施和开展建设活动，其选址、规模、风格、施工等应当符合国家公园总体规划和相关规定，采取必要措施，减少对自然生态系统以及自然和人文景观的不利影响。

**第三十条** 国家公园核心保护区内自然生态过程、保护对象生息繁衍具有明显季节性变化规律的区域，在生态功能不受损害的前提下，可以实行季节性差别管控。

**第三十一条** 国家公园管理机构应当对国家公园范围内各类自然生态系统和野生动植物、自然遗迹、自然景观等特定保护对象，制定保护管理目标，开展专项保护。

**第三十二条** 各级人民政府应当加强国家公园范围内的历史文化和遗产保护工作，弘扬国家公园优秀特色文化，提高国家公园的国民认同度。

国家支持单位和个人提供反映国家公园特色、体现文化内涵、适宜普及推广的国家公园文化服务。

**第三十三条** 国家公园管理机构应当建立巡护制度，组织巡护人员开展日常巡查工作，合理配备巡护、防火等车船装备，加强巡护站点建设。巡护人员应当观察和记录特定保护对象状况和变化情况，对破坏国家公园生态环境、自然资源和人文资源的违法行为予

以制止并及时报告。

**第三十四条** 国务院林业草原主管部门组织开展国家公园科研能力建设，开展生态保护修复、文化传承、风险管控和生态监测等科学技术的研究、开发和应用。

**第三十五条** 禁止在国家公园范围内引进、释放或者丢弃外来物种。

禁止在国家公园范围内排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质。

**第三十六条** 国家公园所在地人民政府应当对国家公园范围内不符合管控要求的探矿采矿、水电开发、人工商品林等进行清理整治，通过分类处置方式有序退出。

**第三十七条** 国家公园所在地人民政府应当加强国家公园的防灾减灾工作，依法履行森林草原防火、有害生物防治和安全生产等责任。国家公园管理机构应当建立防灾减灾和应急保障机制，制定突发事件应急预案，提升应急保障能力。

## 第四章 社区发展

**第三十八条** 国家公园所在地人民政府应当建立国家公园社区治理体系，采取多种有效措施，全面提高社区治理能力。国家公园管理机构应当配合做好社区治理工作。

**第三十九条** 国家公园所在地人民政府会同国家公园管理机构，指导和扶持社区居民生产生活转型，提供与国家公园保护目标相一致的生态产品、公众服务，促进社区协调发展。

**第四十条** 国家公园管理机构应当积极吸纳社区居民、专家学者、社会组织等参与国家公园的设立、建设、规划、管理、运行等环节，以及生态保护、自然教育、科学研究等领域，并接受社会监督。

国家公园管理机构应当建立健全生态管护制度，设立生态管护岗位，优先聘用国家公园范围内的常住居民为生态管护员。

**第四十一条** 国家公园毗邻地区县级以上地方人民政府可以与国家公园管理机构合作，按照与国家公园保护目标相协调的绿色营建理念，规划建设入口社区。

**第四十二条** 地方人民政府及其有关部门应当采取措施，加强国家公园毗邻社区监督管理，防范人为活动对国家公园产生不利影响，确保国家公园毗邻社区发展与国家公园保护目标相协调。

## 第五章 公众服务

**第四十三条** 国家公园管理机构应当建立科研、教育培训平台，为符合本法规定的科学研究、教学实习、人才培养等提供必要的支持。

国家公园管理机构应当建设多元化的教育展示、解说和标识系统，设置宣教场所、划定适当区域，开展科普宣教活动，促进公众了解国家公园，增强自然保护意识。

**第四十四条** 国家公园管理机构应当在一般控制区科学合理设置游憩体验区域和路线，完善游憩体验服务体系，提供必要的游憩体验辅助设施设备，引导公众亲近自然、体验自然、了解自然。

国家公园管理机构应当合理确定访客容量，制定访客安全保障制度，建立突发事件应对机制，为访客提供必要的救助服务。

国家公园管理机构应当加强对国家公园访客行为的管理，规范游憩体验活动，具体办法由国家公园管理机构制定。

**第四十五条** 国家公园范围内经营服务类活动实行特许经营。

国家公园管理机构鼓励原住居民或者其主办的企业参与国家公园范围内特许经营项目。国家公园管理机构应当以招标、竞争性谈判等方式选择特许经营者，因生态安全或者公共利益等特殊情况，不适宜通过市场竞争机制确定特许经营者的情形除外。

国家公园管理机构应当与特许经营者签订特许经营协议，对特许经营活动进行监督。

特许经营的具体办法由国务院林业草原主管部门制定。

**第四十六条** 国家公园门票以及国家公园范围内利用公共资源建设的游憩体验场所、交通等另行收费项目，实行政府定价或者政府指导价。

国家公园应当减免残疾人、老年人、未成年人、现役军人等特殊群体门票，可以设立免费开放日。

**第四十七条** 国家公园管理机构应当建立志愿服务机制，制定志愿者招募、培训、管理和激励的具体办法，鼓励和支持志愿者、志愿服务组织参与国家公园的保护、服务、宣传等工作。

## 第六章 资金保障

**第四十八条** 国家建立以财政投入为主的国家公园资金保障机

制，中央和地方财政按照事权与支出相适应原则分别承担支出责任。

国家设立国家公园专项资金，用于国家公园保护、管理、建设等相关活动。

国家对国家公园建设成效明显的地方，予以通报表扬，并在安排中央财政林业改革发展资金时予以适当奖励。

国家公园门票、特许经营等收入实行收支两条线，按照财政预算管理。

国家公园有关财政保障制度、资金管理办法等由国务院财政部门制定。

**第四十九条** 探索多渠道多元化的投融资模式，建立健全政府、企业、社会资本和公众共同参与国家公园保护管理的长效机制。鼓励企业、社会组织和个人通过捐赠等形式，参与国家公园保护和管理。

**第五十条** 国家建立国家公园生态保护补偿机制，加大财政转移支付力度，增强国家公园所在地区基本公共服务保障能力。将国家公园范围内的林地和林地上的森林纳入公益林管理。按照保护规模、管控难度和保护成效实行差异化补偿，合理确定国家公园内森林、草原、湿地等领域的补偿标准。

鼓励受益地区与国家公园所在地区通过资金补偿等方式开展横向补偿，支持并推动建立市场化多元补偿机制。

**第五十一条** 国家完善国家公园范围内的野生动物肇事损害赔偿制度，建立野生动物伤害保险制度，依法对因法律规定保护的野生动物造成的人员伤亡、农作物或者其他财产损失开展野生动物致

害补偿。

## 第七章 执法监督

**第五十二条** 国家公园管理机构履行国家公园范围内自然资源、林业草原等领域行政执法职责，实行统一执法。国家公园管理机构可以经国务院或者省级人民政府授权承担国家公园范围内生态环境等综合执法职责。

公安机关负责维护社会治安，行使国家公园范围内刑事执法等职责。

海警机构负责国家公园海岸线向海一侧保护利用等活动的监督检查，查处违法行为。

国家公园管理机构根据国家公园管理工作需要，可以将行政处罚权交由保护站行使，并定期评估。

**第五十三条** 国家公园管理机构依照本法规定开展监督检查工作，有权采取下列措施：

（一）进入相关场所进行现场检查；

（二）查阅、复制有关文件、资料，对可能被转移、销毁、隐匿或者篡改的文件、资料予以封存；

（三）查封、扣押有证据证明来源非法的物品以及从事破坏资源活动的工具、设备或者财物；

（四）查封与违法活动有关的场所。

**第五十四条** 国家建立国家公园考核评价制度。国务院林业草原主管部门应当会同国务院有关部门，定期对国家公园保护、管理

和建设等工作情况进行考核评价。

国务院林业草原主管部门对省级人民政府代理行使全民所有自然资源资产所有权的国家公园实行派驻监督。

国务院林业草原主管部门对保护不力、问题突出、群众反映强烈的国家公园，可以约谈所在地省级人民政府、国家公园管理机构，要求其采取措施及时整改。

**第五十五条** 国务院有关部门和国家公园所在地人民政府有关部门应当依照本法规定和职责分工，对国家公园范围内相关活动进行监督检查，依法查处违法行为。

人民法院可以在国家公园设立环境资源专门审判机构，实行对国家公园范围内环境资源案件的集中管辖。

人民检察院依法对国家公园生态环境和资源保护行使监督权，履行检察公益诉讼职责。

**第五十六条** 国家公园管理机构应当建立健全社会监督机制，自觉接受监督，保障公众的知情权、参与权、监督权。

公民、法人和其他组织有权依法对国家公园范围内的违法违规进行举报和控告。

**第五十七条** 破坏国家公园造成生态环境损害的，国家公园管理机构可以依法向人民法院提起诉讼，对侵权人提出损害赔偿要求。

## 第八章 法律责任

**第五十八条** 违反本法规定的行为，本法未作行政处罚规定，其他有关法律法规有规定的，由国家公园管理机构按照有关法律法



规从重予以处罚。

同时违反本法规定和其他法律法规，应当给予罚款处罚的，按照罚款数额高的规定处罚。

**第五十九条** 国家公园管理机构或者县级以上人民政府及其有关部门未依照本法规定履行职责的，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。

**第六十条** 违反本法规定，擅自拆除、移动或者破坏国家公园界限标志的，由国家公园管理机构恢复国家公园界限标志，所需费用由违法者承担。

**第六十一条** 违反本法第二十七条、第二十八条规定，在国家公园范围内开展活动的，由国家公园管理机构责令停止违法行为，没收违法所得和非法财物，可以并处一万元以上十万元以下的罚款；对国家公园造成破坏的，可以并处十万元以上一百万元以下罚款。

违反本法第二十七条、第二十八条规定，在国家公园范围内修筑设施或者开展工程建设的，应当责令限期拆除，处一百万元以上一千万元以下的罚款；逾期未拆除的，由国家公园管理机构申请人民法院强制执行。

**第六十二条** 违反本法第二十九条第一款规定，未经国家公园管理机构同意在国家公园范围内从事相关活动的，由国家公园管理机构责令停止违法行为，没收违法所得和非法财物，可以并处一万元以上五万元以下的罚款；对国家公园造成破坏的，可以并处五万元以上二十五万元以下罚款。

违反本法第二十九条第一款规定，未经国家公园管理机构同意

在国家公园范围内修筑设施或者开展工程建设的，应当责令限期拆除或者限期改正，处一百万元以上五百万元以下的罚款；逾期未拆除或者改正的，由国家公园管理机构申请人民法院强制执行。

**第六十三条** 违反本法规定，在国家公园范围内引进、释放或者丢弃外来物种的，由国家公园管理机构责令改正，处五万元以上二十五万元以下的罚款。

违反本法规定，在国家公园范围内排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质的，依照有关法律法规的规定处理、处罚。

**第六十四条** 拒不执行国家公园管理机构作出的有关行政处罚决定的，国家公园管理机构应当申请人民法院强制执行。

**第六十五条** 违反本法规定，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第九章 附 则

**第六十六条** 国务院或者省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会，可以依据本法，针对特定国家公园制定法规。

**第六十七条** 本法自 年 月 日起施行。