

遵义市人大常委会文件

遵人常〔2021〕13号

签发人：范元平

遵义市人大常委会 关于报请批准《遵义市凤凰山国家森林公园 保护条例》的报告

贵州省人大常委会：

《遵义市凤凰山国家森林公园保护条例》已于2021年6月25日经遵义市第五届人民代表大会常务委员会第四十一次会议通过。根据《中华人民共和国立法法》第七十二条第二款的规定，现报请批准。



遵义市凤凰山国家森林公园保护条例

(2021年6月25日遵义市第五届人民代表大会常务委员会第四十一次会议通过)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 规划与建设
- 第三章 监督与管理
- 第四章 生态环境保护与利用
- 第五章 红色文化保护与传承
- 第六章 法律责任
- 第七章 附 则

第一章 总则

第一条 为了加强遵义市凤凰山国家森林公园(以下简称凤凰山公园)的保护与管理,促进生态文明建设,保护与传承红色文化,根据《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国英雄烈士保护法》等法律、法规的规定,结合实际,制定本条例。

第二条 凤凰山公园的规划与建设、监督与管理、生态环境保护与利用、红色文化保护与传承等活动,适用本条例。

本条例所称凤凰山公园,是指位于红花岗区、汇川区,由凤凰山(含遵义红军烈士陵园,以下简称烈士陵园)、大龙山、红花岗、莲花山、植物园、三阁公园、九节滩林区、黑塘子生

态保育区组成的国家级森林公园。其中，凤凰山、大龙山、红花岗、植物园、三阁公园为核心区，莲花山、九节滩林区和黑塘子生态培育区为非核心区。

凤凰山公园具体保护范围，由市人民政府根据凤凰山公园总体规划划定，并向社会公布。

第三条 市人民政府统筹凤凰山公园的保护管理工作。

市林业主管部门负责烈士陵园以外的凤凰山公园其他区域的监督管理工作，凤凰山公园管理机构具体负责烈士陵园以外的凤凰山公园其他区域的日常保护与管理工作。

市退役军人事务主管部门负责烈士陵园的监督管理工作，烈士陵园管理机构具体负责烈士陵园的日常保护与管理工作。

市民政、水务、公安、宗教、气象、住建、自然资源、生态环境、文体旅游、应急管理、农业农村、综合行政执法等主管部门，按照各自职责做好凤凰山公园保护相关工作。

红花岗区、汇川区人民政府以及所在地乡镇人民政府、街道办事处，应当按照属地管理原则，开展凤凰山公园保护工作。

第四条 凤凰山公园实行林长制，设立市、区、街道（镇）、社区（村）四级林长，落实森林资源保护责任。

第五条 任何组织和个人有权对破坏凤凰山公园的行为进行劝阻、制止并向管理机构反映，有权对管理机构不履行保护职责的情况进行投诉、举报。

第六条 市人民政府应当将凤凰山公园生态文明建设、红色文化保护传承纳入国民经济和社会发展规划，将保护所需资

金列入财政预算。

鼓励自然人、法人和非法人组织通过捐赠、志愿服务等方式，参与凤凰山公园生态文明建设、红色文化保护传承等工作。

第七条 支持法律规定的机关和有关组织依法提起凤凰山公园生态环境保护、红色文化保护等方面的公益诉讼。

第八条 相关人民政府和林业、退役军人事务等部门以及广播、电视、报纸等媒体，应当加强凤凰山公园保护宣传，积极开展生态保护宣传和红色文化传承活动。

第二章 规划与建设

第九条 市林业主管部门组织编制凤凰山公园总体规划、专项规划和详细规划，并与本区域国土空间规划、生态环境保护规划、城市绿地系统规划相衔接。

第十条 在凤凰山公园内开展建设经营和监督管理活动，应当符合凤凰山公园总体规划、专项规划和详细规划。因重大公共利益确需对凤凰山公园总体规划、专项规划和详细规划进行修改的，应当按程序报批，并及时向社会公布。

第十一条 严格控制建设项目使用凤凰山公园林地，但是因保护森林及其他风景资源、建设森林防火设施和林业生态文化示范基地、保障游客安全等直接为林业生产服务的工程设施除外。确需使用的，审批机关作出使用林地许可前，应当征求凤凰山公园管理机构和市林业主管部门的意见。

不符合凤凰山公园总体规划、专项规划和详细规划的建设项目，应当进行改造、拆除或者迁出。

第十二条 凤凰山公园内建设项目的规划选址、设计方案，有关主管部门在批准前，应当征求凤凰山公园管理机构、市林业主管部门以及社会公众的意见。

建设项目的布局、风貌、高度、体量、造型、色彩和规模等，应当符合凤凰山公园总体规划、专项规划和详细规划，并与周围景观和环境相协调。

建设项目的污染防治、防火设施，应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。

第十三条 市林业主管部门应当指导凤凰山公园管理机构在凤凰山公园边界处设置界碑界桩。

新建建（构）筑物退让凤凰山公园核心区边界距离不得少于 20 米，退让凤凰山公园非核心区边界距离不得少于 10 米。

第十四条 市自然资源主管部门应当会同市住建、林业主管部门，在凤凰山公园保护范围以外划定山体景观敏感区，组织编制该区域建筑高度控制专项规划。

第三章 监督与管理

第十五条 在凤凰山公园内举办大型群众性活动，活动承办者应当依法向公安机关申请安全许可。公安机关批准前应当征求相关主管部门、凤凰山公园管理机构或者烈士陵园管理机

构的意见。

第十六条 红花岗区、汇川区人民政府应当依法协调、处理凤凰山公园内宗教活动场所与园林、林业、文物、旅游等方面的利益关系，维护宗教活动场所、宗教教职人员和信教公民的合法权益，保护正常宗教活动。

第十七条 凤凰山公园管理机构应当会同红花岗区、汇川区有关部门，对凤凰山公园内存在安全隐患的建（构）筑物进行认定。

对于被认定为危险建（构）筑物的，凤凰山公园管理机构应当制作安全警示标识，视情况对危险建（构）筑物进行加固改造或者拆除。

第十八条 为了公共利益需要，市人民政府可以征收凤凰山公园内的建（构）筑物，并依法给予补偿。

第十九条 凤凰山公园管理机构应当设立森林防火提示标识，并注明火情报警电话。

凤凰山公园管理机构应当按照规定配备森林防火设施设备，定期组织森林防火培训和演练。

凤凰山公园管理机构应当与公园附近村组、社区签订森林防火联防联控协议，利用多种形式开展森林防火宣传。

第二十条 凤凰山公园内禁止下列不利于森林防火的行为：

（一）吸烟；

（二）燃放孔明灯、烟花爆竹，在非宗教活动场所焚烧香蜡纸烛；

- (三) 倾倒未熄灭的香灰、煤灰;
- (四) 燃烧枯枝落叶、秸秆、枯草等易燃物;
- (五) 户外烧烤等野炊活动;
- (六) 占用森林防火通道;
- (七) 其他野外用火行为。

第二十一条 凤凰山公园内禁止下列妨害公园管理秩序的行为:

- (一) 占道经营;
- (二) 搭建健身设施;
- (三) 违规铺设光纤、电缆、电源线等管线;
- (四) 损毁、移动公共服务设施和各种标识;
- (五) 驾驶车辆进入凤凰山公园核心区, 但应急、管护、经批准开展公务活动的车辆和核心区内居住群众基于正常生产生活需要驾驶车辆进入的除外;
- (六) 法律法规禁止的其他行为。

第二十二条 凤凰山公园管理机构应当定期排查滑坡、山体崩塌、地面塌陷等地质灾害隐患。对划定为地质灾害危险区的区域和地段, 凤凰山公园管理机构应当在其边界设置安全警示标识, 必要时可以采取应急措施或者临时措施。

地质灾害发生后, 凤凰山公园管理机构应当立即报告市林业主管部门, 由市林业主管部门会同应急管理、自然资源主管部门组织治理。

第二十三条 凤凰山公园管理机构应当会同综合行政执法

部门，按照有关程序处理流浪犬只，并设置预防流浪犬只伤人安全警示标识。

禁止携带工作犬以外的大型犬和烈性犬进入凤凰山公园。携带其他犬只进入凤凰山公园，需为犬只佩系绳索、佩戴犬牌，主动避让行人，及时清理犬只粪便。

禁止在凤凰山公园内遗弃犬只。

第二十四条 凤凰山公园管理机构应当制定管理规范，凤凰山公园内的经营活动应当符合管理规范，不得擅自扩大、变更经营活动场所。

第四章 生态环境保护与利用

第二十五条 凤凰山公园管理机构和有关主管部门应当加强对公园内野生动植物的保护，对其主要栖息地或者生长地，划定保护地带或者设置保护设施。

未经林业主管部门批准，任何组织和个人不得砍伐、移植树木。

禁止捕捉、猎杀、贩卖野生动物或者对其实施繁殖干扰、栖息地破坏。

第二十六条 禁止在凤凰山公园内进行开垦、采矿、采石、挖沙、采土或者新建、改建、扩建坟墓等破坏景观、植被、地形地貌以及损害生态系统完整性的活动。

第二十七条 凤凰山公园管理机构应当开展松材线虫、白

蚁等林业有害生物监测和调查，加强对从外调入的松木材包装材料 and 绿化苗木的复检工作；发现林业有害生物，应当及时开展林业有害生物防治。

凤凰山公园内开展植树造林和生态修复，应当合理搭配树种，营造混交林，丰富生物多样性。

第二十八条 凤凰山公园管理机构应当依法编制并组织实施森林经营方案，加强森林公园内森林、林木的保护、培育和管理，依法对森林公园内的林木进行抚育和更新性质的采伐，提高森林质量和生态保护功能。

第二十九条 凤凰山公园内禁止下列破坏生态环境的行为：

- （一）攀折树枝、采摘果实、采挖花草或者药材；
- （二）放生、种植外来入侵物种；
- （三）随地便溺，乱扔瓜果皮核和纸屑；
- （四）堆放生活、建筑垃圾；
- （五）刻画树木、设施或者张贴广告；
- （六）丢弃或者填埋畜禽尸体等废弃物；
- （七）法律法规禁止的其他行为。

第三十条 在凤凰山公园内开展活动，应当遵守国家环境噪声排放标准。

12 时至 14 时 30 分、22 时至次日 8 时，禁止使用大音量音响、抽打陀螺、甩响鞭、喊山（练声）等方式开展文化娱乐和体育健身活动。

第三十一条 生态环境部门应当定期检测凤凰山公园核心

区内的山泉水水质，并公布检测结果。

在凤凰山公园内取用山泉水，限于人工取用自然流出的山泉水供生活使用，禁止利用工程措施取水，禁止采挖泉井，禁止商业目的的取水行为。

禁止在泉井投放污染泉水、危害饮水安全的物质。禁止在泉井周围 30 米范围内设置厕所、粪坑、垃圾堆放场。禁止放任宠物在泉水口直接饮水。

凤凰山公园管理机构应当在泉水口安装视频监控设备，加强对本条第二、三款行为的监督。

第三十二条 凤凰山公园管理机构应当对地质灾害、水土流失、火灾、风灾等造成的植被破坏区域，开展生态治理修复。

凤凰山公园管理机构应当采取措施，恢复公园灌木层、草本层植物，提高公园水源涵养能力。

第三十三条 凤凰山公园管理机构可以按照公园总体规划、专项规划和详细规划，建设生物多样性展览馆、森林康养基地等体现公园资源特色的多功能互动平台，合理利用森林资源。

第五章 红色文化保护与传承

第三十四条 烈士陵园管理机构应当在陵园边界设置围墙或者护栏，对烈士陵园进行专门管理。任何组织和个人进入烈士陵园，应当遵守烈士陵园管理规定。

第三十五条 市退役军人事务主管部门、市文物主管部门、

烈士陵园管理机构应当做好烈士纪念设施维修改造补助经费申报工作，及时修缮维护烈士纪念设施。

烈士陵园内新建、改建、扩建烈士纪念设施，应当按照国家、省有关规定办理。

第三十六条 烈士陵园管理机构应当规范管理烈士陵园内的红色教育培训活动。任何组织和个人在烈士陵园内开展活动，不得有歪曲史实、丑化烈士形象以及亵渎、否定、虚构、戏说烈士事迹等行为。

第三十七条 烈士陵园管理区域内禁止下列行为：

- （一）大声喧哗、嬉戏打闹；
- （二）倚靠、攀爬烈士纪念设施；
- （三）污损、刻画、破坏烈士纪念设施；
- （四）携带易燃易爆、有毒、危险物品进入烈士陵园；
- （五）开展羽毛球、陀螺、广场舞等文化娱乐和体育健身活动；
- （六）进行低俗庸俗的网络视频直播或者摄影摄像；
- （七）穿戴违反法律规定或者有损公序良俗的奇装异服；
- （八）在规定地点以外的区域燃烧香蜡纸烛；
- （九）其他有损烈士陵园庄严、肃穆、优美环境和氛围的行为。

第三十八条 在清明节、烈士纪念日等重要纪念日期间，国家机关、人民团体、企业事业单位、基层群众性自治组织和其他社会组织可以在烈士陵园举行烈士纪念活动。

烈士纪念活动应当庄严、肃穆、文明、节俭，参加烈士纪念活动的人员应当言行庄重。

第三十九条 对未在烈士陵园安葬的红军烈士，烈士陵园管理机构可以根据有关法律法规并征得烈士遗属同意，将红军烈士迁入烈士陵园。

在烈士陵园安葬或者安放红军烈士遗骨，应当举行安葬或者安放仪式。

第四十条 烈士陵园管理机构应当配备专业讲解人员，为有需要的瞻仰者提供红军烈士事迹讲解服务，并定期组织讲解人员学习培训。

第四十一条 烈士陵园管理机构应当合理设置红军烈士事迹展陈场所，挖掘、丰富红军烈士事迹展陈内容。

烈士陵园管理机构可以向烈士遗属、有关组织和个人收集烈士遗物、烈士事迹资料，并给予精神鼓励或者物质奖励。

第四十二条 烈士陵园管理机构应当采取多种形式宣讲烈士英雄事迹和相关历史事件，配合国家机关、企业事业单位、社会团体等社会各界开展党史学习、爱国主义和革命传统教育活动。

第四十三条 邓萍墓、红军卫生员墓、老鸦山红军战斗遗址等文物保护单位，应当按照文物保护法律法规实施保护。

第四十四条 凤凰山公园内红色文化资源的保护与利用，应当与长征国家文化公园贵州重点建设区的建设、保护、利用、管理相衔接，并有利于红色文化传承发展。

第六章 法律责任

第四十五条 违反本条例第二十一条第五项规定的，由凤凰山公园管理机构予以劝阻，责令驶出；拒不驶出的，由公安机关对非机动车驾驶人给予警告或者处以 5 元以上 50 元以下的罚款，对机动车驾驶人给予警告或者处以 20 元以上 200 元以下的罚款。

第四十六条 违反本条例第二十三条第三款规定的，由综合行政执法部门处以 200 元以上 1000 元以下的罚款，并收容犬只。

第四十七条 违反本条例第三十一条第二款规定的，由凤凰山公园管理机构责令停止违法行为，限期采取补救措施；不停止或者逾期未采取补救措施的，由综合行政执法部门处以 5000 元以上 5 万元以下的罚款；有违法所得的，没收违法所得。

第四十八条 违反本条例第三十六条、第三十七条规定，情节较轻的，由烈士陵园管理机构及时劝阻，给予批评教育、责令改正；情节较重，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十九条 国家机关及其工作人员在凤凰山公园保护工作中，有下列情形之一的尚不构成犯罪的，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：

（一）违反凤凰山公园总体规划、专项规划和详细规划，

为建设项目占用凤凰山公园林地提供便利的；

（二）在实施相关规划许可时，违反本条例第十三条第二款规定的；

（三）不认真履行监督管理职责，导致凤凰山公园发生重大安全事故的；

（四）在凤凰山公园保护工作中有其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊行为的。

第五十条 违反本条例规定的其他行为，法律、法规有处罚规定的，从其规定。

第七章 附则

第五十一条 本条例自 年 月 日起施行。

遵义市人大常委会 关于《遵义市凤凰山国家森林公园 保护条例》的说明

省人大常委会：

现就《遵义市凤凰山国家森林公园保护条例》（以下简称条例）作如下说明。

一、制定条例的必要性

凤凰山国家森林公园位于遵义市中心城区，2001 年 11 月经国家林业局批准为国家森林公园，面积达 1177.17 公顷，是我市中心城区面积最大的公共绿地和生态绿地，堪称“城市之肺”。同时，公园境域曾是红军长征第一个大胜仗（遵义战役）的主战场，现有红军烈士陵园和红花岗、老鸦山红军战斗遗址等红色文化资源。凤凰山国家森林公园以森林生态环境为基础，以红色文化资源为特色，具有红色文化体验、爱国主义教育、城市居民休闲、森林氧吧健身等多种功能。地理位置特殊是凤凰山国家森林公园的主要特点，但这一特点也为公园带来了林城关系紧张、人为破坏频发、安全隐患严重等突出问题，社会各界对此反映强烈，立法呼声日益高涨。因此，有必要制定条例，加强公园的保护和管理，促进公园生态文明建设和红色文化传承。

二、条例的制定过程

2020年6月24日，中共遵义五届市委常委会第154次会议研究决定，由市人大常委会党组书记、主任范元平同志牵头，市人大常委会法工委负责，市直相关部门配合，将红军山保护工作纳入市人大常委会2020年立法计划并及时启动立法工作。综合考虑红军山、凤凰山、凤凰山国家森林公园的特殊位置关系以及市委关于做大做强遵义都市圈、创建国家生态文明建设示范市等方面的决策部署，为了用好用足地方立法权，经报市委批准，市人大常委会增列“凤凰山国家森林公园保护”为2020年立法项目。

市人大常委会站在落实政治任务、推进民生工程、献礼建党百年的高度，推动开展立法工作。报请市委同意，以市委办、市政府办的名义，成立立法项目工作领导小组。召开立法启动会，成立起草专班，明确立法要求。先后开展3次调研，梳理出36个具体问题，并坚持问题导向，拟定条例草案基本框架，筛选需要立法解决的主要问题。组织起草条例草案，在各方对草案篇章结构、核心条款基本达成一致的情况下，2020年10月29日，市五届人大常委会第三十三次会议对条例草案进行了第一次审议。

一审后，除了召开市直部门征求意见座谈会、省直部门征求意见座谈会、立法咨询专家论证会、法制委统一审议会以及通过遵义日报公开征求社会各界意见建议等常规方式之外，还

开展了我市取得地方立法权以来的首次立法听证和立法协商。2021年1月6日，在凤凰山会展中心举行了立法听证会，社会各界人士120余人围绕“是否应当限制市民取用山泉水”等8个涉及群众切身利益的事项及其行政处罚，开展了八轮听证。5月20日，根据市委主要领导的指示精神，市人大常委会会同市政协联合举办了立法协商活动。开展立法听证、立法协商，扩大了公众有序参与立法的途径和渠道，切实提高了立法质量，得到了社会各界的广泛赞誉和较高评价。此外，针对我市只有半个地方立法权的实际情况，注重争取省人大法制委、常委会法工委提前介入，为条例草案的修改完善提出具体指导意见。一审后，通过各个方面、各种渠道收集到的意见建议共计400多条，市人大常委会法工委先后10多次开展集中论证修改。2021年6月25日，市五届人大常委会第四十一次会议对条例草案进行了第二次审议并表决通过条例。

三、条例主要内容和需要说明的问题

条例共7章、51条，从规划与建设、监督与管理、生态环境保护与利用、红色文化保护与传承等四个方面，对凤凰山国家森林公园的保护作了规定。

（一）关于林城关系处理

林在城中、城在林中、林城交互是凤凰山国家森林公园与其他森林公园的本质区别。正确处理林城关系，是凤凰山国家森林公园保护的关键所在。条例立足公园保护，划定了城市发

展的三条底线。一是明确规划地位。禁止擅自变更规划，禁止不符合规划的建设项目占用公园林地。二是规定建筑退让距离。新建建筑物退让公园核心区（即凤凰山、大龙山、红花岗、植物园、三阁公园）边界距离不得少于 20 米、退让公园非核心区（即莲花山、九节滩林区和黑塘子生态保育区）边界距离不得少于 10 米。三是限制建筑高度。明确市自然资源部门应当会同住建、林业部门，在公园边界外围划定山体景观敏感区，组织编制该区域的建筑高度控制专项规划，使凤凰山国家森林公园更好地“显山露水”。

（二）关于市民个人行为规范

凤凰山国家森林公园位于遵义市中心城区，人流量大。规范市民个人行为，是公园保护重点，也是部门管理难点。条例立足 5 个现实问题，对个人行为进行了规范。一是限制利用扩音设备开展活动。12 时至 14 时 30 分、22 时至次日 8 时，禁止使用大音量音响、抽打陀螺、甩响鞭、喊山（练声）等方式在公园开展活动。二是禁止驾驶车辆驶入公园核心区。除了应急、管护、经批准开展公务活动的车辆和核心区内居住群众基于正常生产生活需要驾驶车辆进入的以外，禁止驾驶其他车辆进入公园核心区。三是规范公园遛狗行为。禁止携带大型犬、烈性犬进入公园；携带其他犬只进入公园，需为犬只佩系绳索，并注意避让行人、清理犬只粪便。禁止在公园遗弃犬只。四是规范市民上山取水行为。市民上山取水限于人工取用自然流出的

山泉水供生活使用，禁止利用工程措施取水，禁止采挖泉井，禁止商业目的的取水，禁止在泉井投放污染泉水、危害饮水安全的物质，禁止放任宠物在泉水口饮水。同时规定，生态环境部门应当定期检测凤凰山公园核心区内的山泉水水质，并公布检测结果。五是禁止破坏森林植被。禁止采挖花草药材、违规搭建健身设施以及开垦、采石、采土等破坏森林植被的行为。

（三）关于安全隐患治理

条例从 4 个方面，对安全隐患治理做了规定。一是森林火灾预防。倡导绿色祭扫，禁止在非宗教活动场所焚烧香蜡纸烛。明确公园管理机构应当设立森林防火提示标识、配备防火设施设备、开展防火培训演练，并与公园附近村组、社区签订森林火灾联防联控协议。二是地质灾害防治。明确公园管理机构应当定期排查地质灾害隐患，在地质灾害危险区设置安全警示标识，必要时采取临时应急措施。地质灾害发生后，应当立即组织治理。三是危险建筑治理。明确公园管理机构应当制作危险建筑安全警示标识，对危险建筑进行加固改造或者拆除。四是林业有害生物防治。明确公园管理机构应当加强松材线虫、白蚁等公园常见病虫害的监测调查。开展植树造林和生态修复应当合理搭配树种、营造混交林，丰富生物多样性。

（四）关于烈士陵园特殊规定

烈士陵园是公园绿色丛中一抹亮丽的“红”。“红”“绿”相衬成为凤凰山国家森林公园有别于其他森林公园的重要标志。

针对烈士陵园保护存在的问题，条例重点明确了三个措施。一是陵园管理机构应当对陵园进出和对陵园内的红色教育培训活动进行规范管理。二是禁止有损烈士陵园庄严、肃穆、优美环境和氛围的行为，包括嬉戏打闹、倚靠攀爬烈士纪念设施以及开展羽毛球、陀螺、广场舞等文化娱乐和体育健身活动。三是对陵园管理机构的其他职责进行了明确，如配备讲解人员、丰富展陈内容、维护修缮纪念设施等。

（五）关于法律责任

条例设置的禁止性规定很多，但大多根据上位法即可实施处罚。按照立法技术规范，条例只对上位法没有处罚依据或者处罚规定不细致的禁止性规定，设定了法律责任。在设定法律责任时，注重与《行政处罚法》修订精神相衔接。同时规定，对违反公园规划，为建设项目占用公园林地提供便利，或者违反条例规定实施规划许可，以及不认真履行监管职责，导致公园发生重大安全事故的，应当对主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。