附件2

《北京市公园条例（修订草案征求意见稿）》

的起草说明

一、起草背景

《北京市公园条例》（以下简称《条例》）制定于2002年，主要明确了公园内涵和相关责任主体，规定了公园事业发展、建设与保护、管理与服务和法律责任等内容。结合我国生态文明建设的新形势及本市实际情况，《条例》于2019年进行了修订，明确由市园林绿化部门确定并公布公园名录、等级、类别，授权城市管理综合行政执法部门依法实施行政处罚。《条例》实施20多年来，为促进本市公园事业健康发展，推进生态文明建设提供了重要法治保障，全市公园规划、建设、管理和服务工作成效显著。

近年来，市委、市政府持续推进生态文明和美丽中国建设，创新性地推进花园城市建设，着力提高公园管理服务水平，主要体现在以下几个方面：**一是**公园类型不断拓展，公园体系不断完善。截至2024年底，全市纳入名录的公园达1100家，人均公园绿地面积达到17.09平方米，公园绿地500米服务半径覆盖率达到92.92%，北京已成为名副其实的“千园之城”。**二是**群众游园获得感持续加强。完成161处公园无界改建、60余处全龄友好公园改造提升、40处绿隔公园功能提升、51块绿地开放共享。全市公园探索引入餐饮、书店、文创店等业态，策划各类型文化展演活动，年接待游客量超5亿人次。**三是**文明游园秩序全面提升。全市城管执法与园林绿化部门密切配合，引导文明游园，加大对不文明游园的治理。2020年以来，全市城管执法系统办理公园相关的处罚案件16266起，其中查处不文明游园行为15652起，占96.2%，以游人攀折花木、损坏草坪、涂写刻划、随地吐痰、在禁烟区吸烟等为主。

当前，在公园类型拓展丰富和城市更新持续推进的背景下，本市公园事业发展状况发生变化，《条例》已经与本市当前公园建设管理实际，与园林绿化城乡统筹、首都花园城市建设、市民多样化需求等存在差距，难以适应新时期公园事业高质量发展的需要。一方面，依据全面推进花园城市建设的要求，实现公园从增量扩张向提质增效的转型升级，亟需修订《条例》提供全面、有力的法治支撑；另一方面，公园在绿色空间开放共享、运营管理服务、多元化场景供给等方面难以满足游客日益增长的多样化需求，亟需修订《条例》响应市民诉求。因此，需要对《条例》作出相应修订完善，深入贯彻国家层面公园发展的方针政策，落实首都花园城市建设的决策部署，精准响应人民群众的诉求，解决实际工作当中存在的问题，保障首都公园事业的可持续发展。

二、起草过程

市人大常委会、市政府将《条例》的修订列入2025年立法计划。2025年4月，市园林绿化局向市司法局报送《关于修订<北京市公园条例>的立项论证申请报告》，同步开展草案的起草工作。2025年5月8日，市人大常委会主任会议审议同意立项。

为做好立法工作，市园林绿化局与市人大法工委、农村办、市司法局紧密配合，共同研究草案条款，针对重大疑难问题组织专题研究论证；通过立法座谈会、研讨会、实地调研等方式，了解各类公园管理现状和突出问题；面向公众组织问卷调查，征集对公园工作的意见建议；通过书面形式、专题研讨等方式多轮征求各区人民政府和市相关委办局意见；学习借鉴国内外公园立法成果经验；组织专家学者，对照国家有关公园管理要求和本市现行法规规章规定，就草案中主要制度规范开展评估，充分论证草案条款的合法性、合理性。经过反复修改打磨，形成了《条例（修订草案征求意见稿）》。

三、立法思路

（一）基本思路

坚持以习近平生态文明思想为指导，全面践行人民城市理念，贯彻落实党中央、国务院关于公园事业发展的决策部署；结合本市公园领域改革发展实际和全面推进花园城市建设的需要，将切实可行的政策和成熟做法上升为法律规范；适应公园事业发展面临的新形势和社会公众对公园功能完善的新需求，聚焦建设、管理和服务等工作中的突出问题，完善公园分类分级管理制度，优化创新制度供给。

此次立法采取全面修订方式，在原《条例》基础上，对框架结构、章节名称作适当调整，保留和优化执行有效的制度措施，以保持政策的连续性；增加强化公园规划建设、完善分类分级管理制度、提升管理服务水平、增强公园活力等内容，保障花园城市建设需要；删除与相关法律法规、工作实际不一致的内容，维护法制统一。

（二）基本原则

**一是**统筹问题与目标导向，聚焦立法调研中发现的突出问题与本市公园事业发展的目标需求，完善有关制度措施。**二是**坚持以人为本，服务群众，提升游园的获得感、幸福感、安全感。**三是**坚持法制统一，确保与上位法不冲突，与本市法规相衔接。

四、主要内容

草案共计62条，从立法目的、总体要求、公园分类分级、规划建设、运行管理、公众服务等方面进行法规制度设计。

（一）适应公园高质量发展，完善总体要求

**一是**明确立法目的，加强公园的规划、建设、保护、管理和服务，推进首都花园城市建设，实现人与自然和谐共生。**二是**明确公园事业发展总体要求，立足首都城市战略定位，按照建设国际一流的和谐宜居之都要求，构建全域公园体系。**三是**明确政府及相关部门职责，建立健全分工明确、责任清晰、协同联动的管理体制，完善规划、用地、投资、财政等政策措施。**四是**补充强调公园事业发展科技应用和文化建设工作，挖掘文化资源，打造公园特色文化品牌。**五是**完善公众参与机制，推动公园共建共治共享。

（二）规范公园分类分级与名录管理，补充相关规定

**一是**规定公园实行分类分级和名录管理制度，不同类别、等级的公园在资金投入、管理服务、考核评价等方面实行差异化管理。**二是**明确公园分类标准和类型，将公园分为历史名园、综合公园、专类公园、社区公园和生态公园。**三是**明确公园分级评定要求、公园名录制定及动态调整等内容。**四是**明确建立完善公园分类分级建设管理规范，制定各类各级公园的建设和管理维护费用标准，优化公园布局。**五是**补充公园体检评估规定，明确定期对公园进行体检评估，并根据体检评估结果对公园类别、等级进行调整。

（三）为引导公园规划建设，调整、补充相关内容

**一是**补充公园事业规划、公园规划综合实施方案和公园设计方案要求，规范编制主体、依据、程序以及内容。**二是**注重公园生物多样性保护，提升生态系统韧性。**三是**全流程规范公园建设，明确公园建设项目的规划、设计、建设、验收以及公园命名的具体要求。**四是**明确公园建设应当符合相关标准和技术规范，配备与其类型、规模相适应的游憩、管理和服务设施，推动全龄友好型公园建设。完善公园无障碍设施、游乐设施有关要求。**五是**补充公园建设用地保障条款，强化公园用地保护。**六是**补充公园更新改造有关要求，明确依据公园体检评估结果，更新改造公园。

（四）为提高公园运行管理水平，调整、补充相关要求

**一是**明确公园管理单位工作职责，授权编制游园须知，规范公园开放管理要求。**二是**新增管理具体要求，补充完善公园门票、安全等方面的管理制度；对公园入园车辆、噪声管控、活动管理提出科学的管理要求和措施。**三是**补充完善公园引水入园、应急避难场所、环境卫生管理有关要求。**四是**明确历史名园实行严格保护、合理利用，接待游客不得超过最大承载量。**五是**完善公园禁止行为规定和相关部门管理职责，建立多部门管理协作机制，维护游园秩序。

（五）为进一步完善公众服务，补充相关要求

**一是**鼓励公园根据实际需求合理设置游客服务中心或服务点，配备服务人员和讲解员，科学设置标识引导，明确公园智慧化要求，提供智慧游园服务。**二是**优化公园服务要求，按照分类分级服务管理标准，提供满足游客基本需求的服务；可以通过竞争方式选择经营者，提供多样化服务。**三是**规范公园内配套服务项目管理，合理确定服务标准、配套设施和经营期限，探索公园经营管理激励约束机制。**四是**明确公园根据区位、类型、等级、客流量、功能定位等因素，实施一园一品，差异化运营，打造特色品牌。**五是**明确公园可以利用存量建筑、场地等资源，配置书店、园艺驿站、展览展示空间等公共服务设施，拓展服务功能。支持公园和周边社区、单位共享餐饮、停车、书店等公共服务设施，推动功能互补、城园融合。**六是**规定各部门应当完善政策措施，支持公园管理单位举办文化、艺术、体育、节事等活动，鼓励公园举办各类特色活动。

（六）补充法律责任，依法维护公园秩序

规定违反公园命名、车辆入园及不文明行为的法律责任。