《峨眉山风景名胜区条例》

讨

论

稿

二〇一八年十一月二十一日

峨眉山风景名胜区条例

（讨论稿）

《峨眉山风景名胜区条例》于201 年 月 日四川省乐山市第 届人民代表大会常务委员会第 次会议通过，自201 年 月 日起施行（自公布之日起施行）。

**目录**

**第一章 总则**

**第二章 规划**

**第三章 保护**

**第四章 建设**

**第五章 利用和管理**

**第六章 法律责任**

**第七章 附则**

**第一章　总则**

**第一条** 【立法目的和依据】为了加强峨眉山风景名胜区的保护和管理，合理利用风景名胜资源，根据有关法律、法规，结合乐山市实际，制定本条例。

**第二条** 【适用范围】峨眉山风景名胜区以及峨眉山世界文化与自然遗产（以下简称“峨眉山世界遗产”）的规划、保护、建设、利用和管理，适用本条例。

本条例所称峨眉山风景名胜区指不包括乐山大佛的峨眉山部分。

本条例所称峨眉山世界遗产指峨眉山——乐山大佛世界文化与自然遗产的峨眉山部分，不包括乐山大佛和大庙飞来殿。

峨眉山世界遗产与峨眉山风景名胜区地域重合。

 **第三条** 【基本定义】峨眉山是中国佛教名山、国家重点风景名胜区、世界文化与自然遗产。

**第四条**　【理念和原则】峨眉山风景名胜区的保护、利用和管理坚持生态优先、绿色发展理念，实行科学规划、统一管理、严格保护、永续利用原则。

**第五条** 【峨眉山风景名胜区及协调区】峨眉山风景名胜区范围按照国务院批准的《峨眉山风景名胜区总体规划》划定。

峨眉山风景名胜区划分核心景区和非核心景区，核心景区包括金顶、洗象池、万年寺、清音阁、神水阁、报国寺、四季坪景区，其他区域为非核心景区。

峨眉山风景名胜区外围分区域设置不同的协调区，协调区的管理参照本条例。

**第六条** 【峨眉山风景名胜区管理机构设置】乐山市人民政府设置峨眉山风景名胜区管理委员会（以下简称“管委会”），负责峨眉山风景名胜区及峨眉山世界遗产的保护、利用和统一管理工作。

**第七条** 【政府职责】乐山市人民政府应当加强对峨眉山风景名胜区的监督管理，将风景名胜资源、世界遗产的保护和利用纳入政府国民经济和社会发展规划及城乡规划，将峨眉山风景名胜区和峨眉山世界遗产的规划、保护、建设和管理工作所需经费列入政府财政预算。

峨眉山市人民政府与管委会应当相互协作，共同加强对峨眉山风景名胜区和峨眉山世界遗产的保护、利用和管理。

**第八条** 【公民权利义务】任何单位和个人都有保护峨眉山风景名胜资源、世界遗产、自然生态环境和景区设施的义务，并有权制止、检举各种破坏行为。

**第九条** 【佛教文化】佛教文化是峨眉山世界遗产的重要组成部分，应当有效保护和合理利用。

**第二章　规划**

**第十条** 【规划编制】峨眉山风景名胜区规划根据峨眉山风景名胜区保护、利用和管理需要编制，管委会应当协助省级主管部门完成规划编制。

峨眉山世界遗产保护规划由乐山市人民政府负责组织编制。

管委会应当征求行政机关、社会团体、企事业单位、专家及社会各界对峨眉山风景名胜区规划和峨眉山世界遗产保护规划的意见，协助完成规划调整和修编。

**第十一条** 【规划地位】峨眉山风景名胜区规划、峨眉山世界遗产保护规划是景区保护、利用和管理的依据，任何单位和个人应当遵守并服从规划。

**第十二条**　【景区规划协调】峨眉山风景名胜区规划、峨眉山世界遗产保护规划应当与地方经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划相互衔接，协调统一。

涉及风景名胜资源及世界遗产保护的限制性规定，应当作为相关规划制定的强制性内容。

峨眉山风景名胜区内的镇、村庄规划应当服从峨眉山风景名胜区规划和峨眉山世界遗产保护规划。

**第十三条** 【协调区规划协调】峨眉山风景名胜区协调区的规划应当与峨眉山风景名胜区规划相协调，其编制和实施不得对风景名胜资源、世界遗产和生态环境造成不利影响。因协调区规划发生争议的，由管委会报请相关部门处理。

**第三章　保护**

**第十四条** 【严格保护原则】峨眉山风景名胜区内的自然资源、人文资源、景观资源、生态环境实行严格保护，不得随意破坏或者改变。

管委会应当建立健全峨眉山风景名胜资源、世界遗产保护的各项制度。

**第十五条** 【分级分类保护制度】峨眉山风景名胜资源、生态环境实行分级保护；不可移动文物、非物质文化遗产、生物多样性、地质地貌景观及视觉景观实行分类保护。

**第十六条** 【文化与自然遗产保护】管委会应当按照峨眉山世界遗产保护规划及分级分类保护制度采取有效措施，加强对峨眉山世界遗产的保护。

峨眉山文化遗产包括以峨眉山圣寿万年寺铜铁佛像、报国寺、伏虎寺、万年寺、清音阁、洪椿坪为代表的古建筑群；以佛牙、贝叶经、普贤愿王金印为代表的佛教文物；以峨眉山佛教音乐、峨眉武术为代表的非物质文化遗产等。

峨眉山自然遗产包括以九老洞、一线天、普贤石船为代表的地质地貌遗迹；以桢楠、洪椿、冷杉为代表的古树名木；以小熊猫、藏酋猴、峨山弹琴蛙、中华枯叶蛱蝶为代表的珍稀野生动物；以峨眉含笑、峨眉杜鹃、独叶草、珙桐为代表的珍稀野生植物等。

**第十七条** 【生态环境保护】管委会应当会同有关部门根据生态环境保护需要，建立峨眉山风景名胜区山、水、林、湖、草等生态环境保护制度、生态环境恢复机制，制定生态环境保护和恢复治理方案，严守[生态保护红线](https://baike.baidu.com/item/%E7%94%9F%E6%80%81%E4%BF%9D%E6%8A%A4%E7%BA%A2%E7%BA%BF)。

对列入世界遗产名录的动植物实行严格监测保护，严格控制外来生物进入、防止有害生物侵入，确保景区生物物种资源的多样性、特有性和原真性，保持景区生态安全和生态平衡。

 **第十八条** 【生态搬迁补偿机制】峨眉山市人民政府与管委会应当建立峨眉山风景名胜区生态搬迁补偿机制，引导和鼓励景区原住民进行生态搬迁，对生态搬迁的景区原住民实行生态搬迁补偿。

生态搬迁补偿费用通过景区门票收入、风景名胜资源有偿使用费收取等方式筹集。

**第十九条** 【生态损害赔偿及公益诉讼机制】管委会应当建立峨眉山风景名胜区生态损害赔偿制度，造成生态损害的单位或者个人应当依法承担赔偿责任。

对污染景区环境、破坏景区生态等损害社会公共利益的行为，法律规定的机关和有关组织可以依法向人民法院提起公益诉讼。

**第二十条** 【景观保护】为有效保护峨眉山风景名胜区独有的景观资源，地方各级人民政府及管委会应当从规划建设、生态环境保护等方面采取积极措施，防止峨眉山佛光、圣灯、双桥清音、象池夜月等景观的弱化或者灭失，防止对远眺贡嘎雪山、近观群峰叠翠、俯瞰成都平原等峨眉山景观视觉美、动态美、意境美的阻碍或者破坏。

**第二十一条** 【文物保护】管委会应当加强对峨眉山风景名胜区文物的保护管理，对景区文物进行调查评估、鉴定登记、建立档案，分类采取保护措施，防止文物损毁；对文物保护单位，经省人民政府批准可在周边划出一定的[建设控制地带](https://baike.baidu.com/item/%E5%BB%BA%E8%AE%BE%E6%8E%A7%E5%88%B6%E5%9C%B0%E5%B8%A6)。

**第二十二条** 【宗教场所保护】峨眉山风景名胜区宗教活动场所保护和建设应当纳入峨眉山风景名胜区规划，景区规划应当为宗教活动场所保留相应发展空间，宗教活动场所周边区域规划建设应当与宗教活动场所的风格、环境相协调，宗教遗址不得随意侵占和开发利用。

**第二十三条** 【地灾防护】管委会应当会同有关部门加强峨眉山风景名胜区防汛和地质灾害排查，做好泥石流、滑坡等地质灾害的防治和抗震设防工作。

管委会应当会同有关部门加强峨眉山山体的日常监控和防护，对出现破损或者存在安全隐患的山体应当采取科学有效措施及时修复治理，保护山体生态环境。

**第二十四条** 【保护性禁止行为】峨眉山风景名胜区内禁止下列行为：

（一）从事开山、开矿、采石、采砂、取土、开荒等破坏景观、植被和地形地貌的行为；

（二）在景物、设施上刻画、涂污或者以其他方式损坏景物、

设施；

（三）擅自引入、放生非当地生物物种；

（四）在核心景区饲养家禽、家畜；

（五）非法移植古树名木；

（六）在禁火区内吸烟、涉火祭祀、野外生火、燃放烟花爆竹或者孔明灯；

（七）倾倒、丢弃、排放污染物，乱扔、堆放生活垃圾或者建筑残渣；

 （八）擅自搭棚、设摊、设点、占道或者扩大面积经营；

（九）拦截、追撵旅游车辆或者强登、趴乘机动车及其它交通工具，在公共场所拉客揽客，在游人集散地或者步游道兜售商品和服务；

（十）其他违反风景名胜区和世界文化与自然遗产相关法律法规的行为。

**第二十五条** 【批准实施行为】峨眉山风景名胜区内进行下列行为的，应当经管委会审核后，依照相关法律、法规报有关主管部门批准：

（一）设置、张贴商业广告；

（二）举办大型游乐等活动；

（三）野外教学、科考活动；

（四）影视剧、广告等拍摄；

（五）直升机起降，放飞无人机、热气球等活动；

（六）其他可能影响生态和景观的活动。

进行前款所列行为的，应当在审核前制定风景名胜资源和生态环境保护方案。

**第四章　建设**

**第二十六条**　【建设区域控制】管委会应当根据峨眉山风景名胜区规划和资源、生态、环境保护的要求，合理划定禁止建设区域、控制建设区域和适宜建设区域。

禁止违反峨眉山风景名胜区规划在景区内设立各类开发区。

**第二十七条** 【禁止建设行为】禁止违反峨眉山风景名胜区规划的建设行为。

禁止与峨眉山风景名胜区规划不符或者不利于生态和环境保护的建筑物、构筑物及其他设施的扩建或者改造，已建设的，相关部门应当责令其限期改正或者拆除。

**第二十八条**　【禁止建设内容】禁止违反峨眉山风景名胜区规划，在核心景区内建设宾馆、招待所、培训中心、疗养院以及与风景名胜资源和世界遗产保护无关的其他建筑物、构筑物；已经建设的，逐步迁出。

禁止在峨眉山风景名胜区饮用水水源保护区范围内进行与水资源保护无关的建设活动，核心景区内已有的水电站，应当逐步迁出或者拆除。

禁止在峨眉山风景名胜区修坟立碑，原有的坟墓，除具有历史、艺术、科学价值的予以保留外，应当逐步迁出或者深埋，不留坟头、碑牌。

**第二十九条** 【建设审核】在峨眉山风景名胜区内从事本条例禁止范围以外的建设活动，应当经管委会审核后，依法办理审批手续。

**第三十条** 【建设活动管理】在峨眉山风景名胜区内进行建设活动的单位和个人应当服从管委会及相关部门的监督和管理，严格按照批准的规划和建设方案进行建设，制定污染防治和水土保持方案并同步实施，有效保护建设区域及周边的植被、水体、空气、地貌，施工结束后及时清理场地，恢复环境面貌。

**第五章　利用和管理**

**第三十一条** 【永续利用原则】乐山市人民政府应当根据峨眉山风景名胜区可承载的环境容量，合理利用风景名胜资源和世界遗产，有计划的建设和开发景区旅游、交通、通信、民生等旅游基础设施和旅游项目，改善旅游服务条件，保障风景名胜资源和世界遗产的可持续利用。

**第三十二条** 【文旅融合】管委会应当会同有关部门深度挖掘峨眉山儒、释、道、茶、武、药等文化内涵，根据不同的文化渊源、分布传承和市场需求，合理布局文旅业态，发展文旅产业。

**第三十三条** 【统一管理原则】峨眉山风景名胜区内的单位和个人应当服从管委会的统一管理，遵守峨眉山风景名胜区的有关规定，爱护环境及公共设施，维护景区旅游秩序，保护风景名胜资源及世界遗产。

**第三十四条** 【管委会职责】管委会职责：

（一）宣传贯彻景区保护管理相关法律、法规；

（二）保护和合理利用风景名胜资源及世界遗产；

（三）在省主管部门组织下完成规划编制并组织实施；

（四）制定世界遗产保护措施和制度；

（五）管理景区基础设施和公共设施；

（六）制定景区管理制度，负责景区管理工作；

（七）负责景区门票出售、管理和风景名胜资源有偿使用费收取，负责景区经营项目管理和从业人员培训；

（八）负责景区民族、宗教事务管理协调工作；

（九）负责涉旅投诉处理工作；

（十）依法查处景区内违法行为；

（十一）履行乐山市人民政府赋予的其他职责。

**第三十五条** 【农房建设管理】管委会及相关部门应当加强对峨眉山风景名胜区农房建设管理。景区原住民确需进行农房建设、改造和维修的，应当经管委会审核后报相关部门批准；经批准的农房建设、改造和维修，应当严格按照选址意见、土地利用规划和规划设计方案进行，施工完成后恢复植被和周边环境。

对擅自变更选址、不按规划超出面积、超出高度或者改变结构进行建设的，管委会和相关部门应当依法制止；对不符合规划要求已经建设完工或者投入使用的农房，管委会及相关部门应当责令整改；对以联建、房地产开发等方式进行违法建设或者违法建设情节严重的，由峨眉山市城乡规划主管部门、违法建设行为地镇人民政府依法查处。

 **第三十六条** 【环境卫生管理】 管委会应当根据峨眉山风景名胜区具体情况，采取积极有效措施维护景区环境卫生。

（一）合理布局垃圾、污水处理设施；

（二）污水进入管网或者经无害化处理达标排放；

（三）建筑垃圾及时清运、处理；

（四）餐饮服务行业安装油烟净化设备；

（五）生活和餐余垃圾集中收集、统一处理、日产日清；

（六）定期清理摄身崖等景观地点人为垃圾；

（七）道路及环境卫生的清扫、保洁；

（八）其他环境卫生工作。

**第三十七条** 【门票管理】管委会负责峨眉山风景名胜区门票的出售和管理，合理设置购票方式、购票点位、优惠条件和特殊人群通道。

进入峨眉山风景名胜区划定收费游览区域的游览者应当购买门票，逃避购买门票进入划定收费游览区域的游览者由管委会负责查处。

**第三十八条** 【容量控制】管委会应当确定峨眉山风景名胜区的游览路线和游览者容量，制定和实施车辆、游览者流量控制方案，并向社会公布。根据流量控制方案，管委会在必要时可采取措施，禁止车辆和游览者进入景区。

进入峨眉山风景名胜区的车辆，应当遵守管委会的相关规定，按指定路线行驶，在规定地点停放，未经管委会同意的车辆不得进入划定收费游览区域。

**第三十九条** 【旅游应急管理】管委会应当会同有关部门建立健全安全保障制度，制定突发事件应急预案，加强安全管理，保障游览安全。

管委会根据环境保护、生态恢复、森林防火、地灾防治、突发事件等管控需要，可以对相关区域、景点、道路实行封闭管制，并向社会公告。

**第四十条** 【旅游活动安全管理】进入峨眉山风景名胜区的游览者应当在开放区域进行游览活动，未经允许不得进入未开放区域。游览者不得在峨眉山风景名胜区进行探险、攀岩、滑翔等影响风景名胜资源和危及人身安全的活动，发现游览者有冒险或者危及人身安全的极端行为时，管委会及相关部门应当及时制止和劝阻，并可采取必要的措施。

游览者擅自进入未开放区域，或者因冒险、极端行为而受困、遇险或者失踪的，管委会及相关部门应当组织搜救，被搜救人或者其亲属须承担相关费用。

**第四十一条** 【项目经营管理】管委会应当科学规划峨眉山风景名胜区经营项目，合理布局经营网点。

峨眉山风景名胜区内的交通、旅游开发、服务等项目，由管委会采取招标等公开竞争方式确定经营者，并以项目经营合同确定双方权利义务。

峨眉山风景名胜区原住民利用符合经营条件的居住房屋从事乡村旅游服务，应当经管委会审核同意。

**第四十二条** 【经营活动管理】峨眉山风景名胜区经营者应当遵守管委会有关经营服务管理的规定。

管委会应当建立和完善峨眉山风景名胜区旅游服务征信体系。峨眉山风景名胜区经营者应当依法经营、文明服务，不得欺诈和误导消费者，不得改变或者超过合同约定的经营地点、范围、期限和收费标准进行经营。

管委会根据资源和生态保护的需要，可对峨眉山风景名胜区内经营容量、商品、服务、食品加工方法以及使用的燃料、包装物等作出限制性规定。

**第四十三条** 【资源有偿使用费】峨眉山风景名胜区内从事生产、经营的单位和个人应当按项目经营合同约定向管委会缴纳风景名胜资源有偿使用费；利用峨眉山风景名胜资源从事其他活动获益的单位和个人应当缴纳风景名胜资源有偿使用费。

风景名胜资源有偿使用费应当用于峨眉山风景名胜资源的保护、管理及生态修复。风景名胜资源有偿使用费实行收支两条线管理。

**第四十四条** 【管理机构及人员禁止行为】管委会不得从事以营利为目的的经营活动，不得将规划、管理和监督等行政管理职能委托给企业或者个人行使。

管委会工作人员不得在峨眉山风景名胜区内企业兼职，不得在景区从事生产、经营活动。

**第六章　法律责任**

**第四十五条**  违反本条例的行为，法律、法规已有处罚规定的，按照其规定处罚。

**第四十六条**  乐山市、峨眉山市人民政府及有关部门可以依法委托管委会行使相关行政处罚权。

**第四十七条**  违反本条例第二十四条第三项规定的，由乐山市林业行政主管部门责令改正，没收违法所得，处五百元以上二千元以下罚款。

**第四十八条**  违反本条例第二十四条第四项规定的，由管委会责令停止违法行为，限期恢复原状或者采取其他生态修复措施，处一百元以上五百元以下罚款。

**第四十九条**  违反本条例第二十四条第五项规定的，由乐山市林业行政主管部门责令停止违法行为，赔偿损失，没收违法所得，对个人可处每株树木一千元以下罚款，对单位可处每株树木五万元以下罚款。

**第五十条** 违反本条例第二十四条第六项规定的，由管委会给予批评教育，处以一百元以上一千元以下罚款。

**第五十一条**  违反本条例第二十四条第七项规定的，由管委会责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他生态修复措施，对个人可处二百元以下罚款，对单位处五千元以上五万元以下罚款。

**第五十二条**  违反本条例第二十四条第八项规定的，由管委会责令改正或者清除；拒不改正或者清除的，代为清除，清除费用由违法行为人承担；情节严重或者造成严重后果的，并处个人五十元以上二百元以下罚款，单位五百元以上二千元以下罚款。

**第五十三条**  违反本条例第二十四条第九项规定的，由管委会依法制止；情节严重的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》有关规定予以处罚。

**第五十四条**  违反本条例第二十五条规定，未经管委会审核从事相关行为的，由管委会责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他生态修复措施，没收违法所得，并处五万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，并处十万元以上二十万元以下的罚款。

**第五十五条**  违反本条例第四十条第一款规定的，由管委会责令停止违法行为，给予批评教育，处一百元以上五百元以下罚款；情节严重的，处五百元以上五千元以下罚款。

**第五十六条**  负有监督管理职责的部门、单位或者个人未按照本条例的规定履行职责或者失职、渎职的，依法追究法律责任。

**第七章　附则**

**第五十七条**　乐山市人民政府依照本条例的规定，可以制定实施细则。

**第五十八条** 本条例自201 年 月 日起施行。