

关于《江苏省生物多样性保护条例（草案）》 的说明

一、立法的必要性

（一）制定《条例》是贯彻习近平生态文明思想、实现生物多样性保护的重要举措。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视、持续推动生态文明建设和生态环境保护，明确提出大力实施生物多样性保护重大工程，提升生态系统多样性、稳定性和持续性。习近平生态文明思想强调人与自然和谐共生，倡导绿色发展，推动中国生态文明建设迈上新台阶。生物多样性是生态系统健康与稳定的基础，保护生物多样性是构建美丽中国的重要组成部分，是生态文明建设的重要内容。完善生物多样性保护法规政策是深入贯彻习近平生态文明思想、落实生物多样性保护国家战略的具体体现，是践行生态文明建设排头兵、树立生态保护标杆的重要举措，体现江苏要建设成为美丽中国省域范例的重大决心。

（二）制定《条例》是落实国家生物多样性保护法律法规、提升生态治理水平的迫切需求。近年来，国家层面逐步完善了生态保护和生物多样性保护的法律法规体系。党的二十大和二十届三中全会，以及《中共中央 国务院关于全面推进美丽中国建设

的意见》《中国生物多样性保护战略与行动计划(2023—2030年)》，为各地区各部门推进生物多样性保护工作提供了指引。同时，《中华人民共和国生物安全法》《江苏省生态环境保护条例》《江苏省湿地保护条例》等多部法律法规的制定修订，对生物多样性保护工作提出了更高的要求。我省虽然在生物多样性保护和可持续发展方面取得显著进展，但仍面临自然生态破碎化程度严重、外来物种入侵加剧、生物多样性保护力度不足、物种栖息地逐渐丧失等问题，亟需通过立法建立更加系统、有效的生物多样性保护机制。制定《条例》将有助于进一步健全生物多样性保护管理制度，规范各类自然资源的合理利用，推动生态环境保护工作再上新台阶。

(三)制定《条例》是推动高质量发展与高水平保护协调并进的有力保障。我省平原广阔、辖江临海、扼淮控湖，山水林田湖草等自然组分齐全，特殊的地理条件孕育出丰富繁多的动植物，形成特色鲜明的生物多样性格局。习近平总书记赋予江苏在推动绿色低碳高质量发展方面“争做示范”的重大使命，明确了生态保护与经济发展并重的目标。在“美丽江苏”建设过程中，生物多样性保护是提升生态系统服务功能、实现绿色发展的核心要素。当前，我省进入全面绿色转型的关键时期，经济社会发展与生态环境保护的关系更加紧密。通过立法规范生物多样性保护、利用和管理行为，将为我省生态保护和经济发展提供坚实的法治保障，

确保在实现高质量发展的同时，切实保护好我省生态环境与生物多样性。

二、起草过程

为了有序推进立法，2020年省生态环境厅就将《条例》研究列入省级重点环保科研项目，多次召开省内专家、部门研讨会，就框架和重点内容进行研究论证。省政府将《条例》列入年度立法工作计划后，省生态环境厅与省农业农村厅、省林业局成立共同起草小组，形成《条例》(初稿)，赴云南省、苏州市开展立法调研，并在北京市召开专家座谈会，邀请生态环境部给予指导。2024年4月，省生态环境厅向省政府报送了《条例(草案)》(送审稿)。省司法厅对《条例(草案)》(送审稿)进行初步审查修改后，向省各有关部门、单位以及13个设区市政府、28个省政府立法基层联系点、长三角有关省市以及省政府法律顾问、省人大挂钩联系代表征求意见，通过江苏政府法制网向社会公开征求意见，赴山东省、盐城市、溧阳市等地开展立法调研，组织召开企业等多场行政相对人座谈会，听取各有关方面的意见建议。在此基础上，对征集到的修改意见和建议逐一梳理研究，充分予以吸纳。经过反复研究、修改，最终形成了提请省政府常务会议审议的《条例(草案)》(修改送审稿)。2024年11月6日，省人民政府第45次常务会议讨论通过了《条例(草案)》，现提请本次常委会审议。

三、主要内容

《条例（草案）》坚持问题导向，突出江苏特色，着力构建生物多样性保护工作体系，共设7章53条，主要内容如下：

（一）关于总则。主要规定了适用范围、基本原则、政府和部门生物多样性保护责任以及生物多样性保护规划编制、白皮书发布、科学研究、人才培养、国际合作等内容。生态环境主管部门对本行政区域生物多样性保护实施统一监督管理，有关部门按照职责分工实施监督和管理（第五条）；将生物多样性保护纳入国民经济和社会发展规划，省生态环境主管部门组织编制生物多样性保护战略和行动计划，设区的市、县（市、区）编制相关专项规划或者计划、方案（第六条）；定期编制全省生物多样性保护白皮书，发布生物多样性现状、保护举措、保护成效和保护行动方向（第七条）；加强生物多样性保护科研、成果转化和人才培养，建立信息共享、预警和应急机制，鼓励国际合作与交流（第八条、第九条）。

（二）关于生态系统保护。明确本省实行山水林田湖草沙一体化保护与系统治理，实施重大生态保护修复工程，提升生态系统功能（第十条）；优先保护具有高自然、功能、经济和文化价值的典型生态系统（第十一条）；优化生物多样性保护空间体系，严格落实生态保护红线制度（第十二条第一款）；落实生态空间管控区域的管理要求，加强监督管理与技术指导（第十三条）；

落实自然保护地各项制度，对自然保护地实行分类分级管理和差别化管控（第十四条）；依法开展湿地保护、修复、管理有关工作，维护湿地生态功能以及生物多样性（第十五条）；依法组织海洋生态保护与修复工作，采取措施保护海洋生物多样性，提升海洋生态系统功能（第十六条）；科学构建生态廊道，统筹开展不同空间区域协同保护，提高生态系统完整性和连通性（第十七条第一款）；采取以自然恢复为主、人工修复为辅的措施，改善生境、恢复生物多样性和生态系统基本功能（第十八条）。

（三）关于物种和遗传资源保护。明确县级以上地方人民政府及其有关部门应当采取措施依法对生物物种资源进行保护和规范利用，加强野生生物物种资源及其原生境的就地保护，促进野外种群保护和恢复（第十九条）；根据生物多样性保护需求制定迁地保护方案，完善重要迁地保护设施，推进特殊物种人工繁育、野化放归及古树名木保护（第二十条）；重点支持珍贵、濒危维管植物资源、陆生脊椎动物资源、陆生昆虫资源及水生生物资源的保护和科学研究，必要时对种群数量超出环境容量的物种进行调控（第二十一条）；编制重点监管生物遗传资源名录，加强野生生物遗传资源的收集与保藏，按需建立种质资源库（第二十二条）；建立健全生物遗传资源获取与惠益分享制度，确保生物遗传资源获取与惠益分享活动符合国家相关规定（第二十三条）。

（四）关于生物安全。明确地方各级人民政府应当加强对外来物种入侵的防范和应对，省级相关部门建立外来入侵物种防控协调机制（第二十四条）；单位和个人发现危害生态环境的疑似外来物种，有权向相关部门反映，接报部门应当及时采取防控措施（第二十五条第二款）；野生动物放生活动应当按照规定进行，相关部门加强对活动的规范和引导（第二十六条）；单位和个人开展规模性增殖放流活动需提前报告并接受监督检查（第二十七条第二款）；建立生物安全应急制度，制定应急预案，组织应急演练、处置及事后恢复工作（第二十八条）；完善野生动物疫病监测体系，依法开展预测、监测和防治管理（第二十九条）；生物遗传资源收集、利用和生物技术研究、开发与应用活动应当遵守安全管理规范，相关单位应当采取生物安全风险防控措施（第三十条）。

（五）关于公众参与和可持续利用。明确一切单位和个人应当增强生物多样性保护意识，自觉履行生物多样性保护义务（第三十一条第二款）；完善公众参与程序，推动生物多样性科普教育，鼓励全民参与（第三十二条第一款）；建立生物多样性保护信息公开机制，保障公众的知情权、参与权和监督权（第三十三条）；开展生物多样性传统知识调查与编目活动，促进生物多样性相关传统知识传承、创新和开发利用（第三十四条）；将生物多样性融入城市建设与发展整体进程，推动建立人与自然和谐共

生的可持续城市发展模式（第三十五条）；规范生物多样性友好型经营活动，鼓励开展符合生物多样性保护要求的特色项目（第三十六条第一款）；鼓励开展生物多样性保护的专业咨询和法律服务，鼓励依法通过捐赠、资助、志愿服务等形式参与生物多样性保护活动（第三十七条）；鼓励生物多样性相关知识产权的登记和保护，依法保护商业秘密（第三十八条）；建立破坏生物多样性行为投诉、举报制度（第三十九条）。

（六）关于保障监督。明确每五年开展生物多样性本底调查，组织开展生物多样性保护重点区域和重点物种专项调查（第四十条）；建设生物多样性观测站点，推动形成全省一体化生物多样性观测网络，并建立生物多样性观测年报制度（第四十一条）；制定生物多样性评估技术规范，开展全省生物多样性综合评估（第四十二条）；编制并动态调整生物多样性红色名录、外来入侵物种名录和重点保护野生动植物名录（第四十三条）；建设并有序开放全省生物多样性数据库，实现数据汇交和信息共享（第四十四条）；加大对生物多样性保护的资金投入，鼓励开发绿色金融产品，探索建立市场化、社会化投融资、融资机制（第四十五条）；建立生物多样性保护目标责任制，将生物多样性保护工作情况纳入生态环境保护督察范围（第四十六条）；编制和修改国土空间总体规划以及相关规划时需对生物多样性影响进行评估（第四十七条第一款）；将生物多样性保护的禁止、限制行为

纳入自然生态保护修复行为负面清单（第四十八条）；对涉及生物多样性保护、利用和管理等活动进行监管，依法查处破坏生物多样性的违法行为（第四十九条第一款）；健全生态保护补偿制度，完善生态环境损害赔偿制度，健全生物多样性损害鉴定评估方法和工作机制（第五十条第一款）；此外，对法律责任作出衔接性规定（第五十一条至第五十二条）。