



世界地质公园遭破坏性开发 专家建议

制定自然保护地法明确部门职责

立法眼

□本报记者 蒲晓磊
□本报实习生 杜肖晗

立法保护的速度,没能跑过破坏的速度——《中国乐业-凤山世界地质公园保护条例》的立法程序还未正式启动,凤山世界地质公园就被破坏得“伤痕累累”。

4月22日,中央第七生态环境保护督察组通报了广西壮族自治区河池市凤山世界地质公园破坏性开采、违规建设问题。通报指出,凤山世界地质公园保护为项目开发让路,造成国家级地质遗迹点和部分保护区土地被违规审批用于矿产和房地产开发,问题十分突出。

而在去年9月,广西壮族自治区人大农业与农村委员会建议,视情适时启动制定《中国乐业-凤山世界地质公园保护条例》的立法程序。

近年来,地质公园被破坏的现象并不少见。一些专家在接受《法治日报》记者采访时建议,尽快制定自然保护地法,加大对包括地质公园在内的自然保护地的保护力度。

北京航空航天大学法学院教授杜群5月13日接受记者采访时说,目前关于保护地质遗迹保护和地质公园的法律法规已经比较多,法律有环境保护法、城乡规划法、土地管理法、矿产资源法,行政法规有《自然保护区条例》(风景名胜区条例)、《古生物化石保护条例》,部门规章有《地质遗迹保护管理规定》,法制依据已经比较完备,但是法律实施的权威性并不高。目前在建设以国家公园为主体的自然保护地体系和最严格生态环境保护制度的生态文明建设的背景下,地质公园的法律实施有望得到加强。

杜群认为,法律规范分散化、立法非专门化影响了执法和守法的成效。未来以国家公园为主体的自然保护地立法应对地质公园保护进行专门规定,并且需要发挥生态文明建设的制度优势,在立法上确立生态保护红线对地质公园尤其是世界地质公园、国家地质公园的管制和刚性约束,形成强有力的法律实施上的“绿盾”保障。

一些地方政府存在重申报轻保护现象

凤山岩溶地质公园位于广西河池,于2005年9月



自然保护

被原国土资源部批准为国家级地质公园,2010年10月联合国教科文组织批准其为世界地质公园,是目前广西唯一的世界地质公园,拥有世界大型石笋群、世界天窗群、世界最高的地下溶洞峡谷、中国跨度第二的天生桥、千古之谜鸳鸯泉等独特的地质遗迹景观。

这样一个具有极高审美价值、科学价值、科普价值的地质公园,却由于野蛮开发而遭到了极其严重的破坏。对于凤山世界地质公园破坏性开采一事,中央第七生态环境保护督察组在通报中直指三大问题——违规采矿,生态破坏严重;违规开发房地产,地质地貌严重受损;蓄意调规,保护为发展让路。

近年来,地质公园被破坏事件多次发生。

2014年,据媒体报道,湖南郴州丹霞地貌遭华润电厂破坏,涉事排污场所设在国家地质公园“红线”内;2017年4月15日,张永明等3名攀岩爱好者以电钻钻孔、打岩钉、挂绳索等破坏性方式,攀爬位于世界地质公园三清山风景名胜区内巨蟒峰,对巨蟒峰岩柱造成了不可修复的严重损毁……

在近年来发生的地质公园被破坏事件中,除了游客、企业等主体的不当和违法行为,相关政府部门的不作为、乱作为也是重要原因。

通报指出,凤山世界地质公园的破坏行为,并非偷偷摸摸进行,而是在有关地方和部门“密切配合”下完

成。通报称,凤山县委、县政府思想认识不到位,乱作为、不作为,无视保护责任,以旅游开发名义行房地产开发之实,上马康养项目,建成多处高层酒店和养生馆等。凤山世界地质公园管委会监管不严、履职不当,对公园保护区内长期存在的违法违规项目视而不见。

武汉大学环境法研究所所长秦天宝说,对于世界地质公园等自然保护地,一些地方政府存在重申报、轻保护的现象。“早些时候,一些地方政府以为建立地质公园就可以大力发展旅游等相关产业。后来发现并非如此,申报成功后要受到很多限制。在发现收益不多之后,容易疏于管理,甚至想办法修改规划,把需要开发的地方从保护区划出去,这可能是地质公园遭遇严重破坏的一个重要原因”。

缺乏专门法律法规导致保护力度较弱

在2020年1月召开的广西壮族自治区十三届人大三次会议上,百色市代表团周武红等10名代表提出

“关于制定《中国乐业-凤山世界地质公园保护条例》的议案”,建议通过专门立法的方式,实现地质公园资源保护与开发持续健康发展。

对此,广西壮族自治区人大

业与农村委员会认为,制定《中国乐业-凤山世界地质公园保护条例》是必要的,建议百色市和河池市人民政府按照地方性法规立法程序的有关规定和要求,抓紧做好立法前期的调研、论证工作,视情适时启动制定条例的立法程序。

“凤山世界地质公园被破坏一事,也从反面证明了这一领域完善立法的紧迫性和必要性。”秦天宝说。

关于地质遗迹资源保护,我国环境保护法等法律法规中都有提及。环境保护法规定了对具有重大科学文化价值的地质构造等自然遗迹以及人文遗迹、古树名木,应当采取措施予以保护,严禁破坏。城乡规划法要求城镇建设总体规划中必须包含自然与历史文化遗产保护以及防灾减灾等内容。土地管理法、矿产资源法也有相应地质遗迹的保护规定。

“但不可否认的是,对于地质公园的保护,我国目前仍然没有专门的法律法规,只有原地矿部于1995年出台的《地质遗迹保护管理规定》,但无论是从法律效力还是内容规定上来看,该规定已经不能适应新形势的需要。”杜群说。

为解决地质公园保护中遇到的难题,一些地方在近年来立法对地质公园进行保护。

2006年10月,黑龙江省十届人大常委会第二十三次会议表决通过了《黑龙江省五大连池世界地质公园保护条例》,成为我国规范世界地质公园的首部地方立法。

立法明确相关职能部门监督管理职责

中共中央办公厅、国务院办公厅在2019年印发了《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》(以下简称《指导意见》),其中明确指出,按照自然生态系统原真性、整体性、系统性及其内在规律,依据管理目标与效能并借鉴国际经验,将

自然保护地按生态价值和保护强度高低依次分为国家公园、自然保护区、自然公园3类,自然公园包括森林公园、地质公园、海洋公园、湿地公园等各类自然公园。

“按照《指导意见》的分类,地质公园属于自然公园这一类。因此,在国家层面立法进行保护时,可以考虑制定自然保护地法,将该法作为规范各类自然保护地行为的上位法,可以在其中对地质公园等自然公园的保护作出专章规定;然后根据这部法律制定专门的行政法规,根据地质公园的特点进行专门保护。”秦天宝说。

关于地质公园的专门性法律法规不完善,也是我国自然保护地立法方面的一个缩影。

“事实上,不仅仅是地质公园亟须保护,很多其他自然保护地也都面临保护不力、开发过度等问题,亟须通过立法的方式加以规范。”秦天宝说。

国家林业和草原局副局长刘东生指出,当前,针对不同类型自然保护地的专门性法律法规不完善,不同类型的自然保护地在自然属性、保护对象、利用价值、体制机制、政策措施、监管执法等方面各有特点,有的还没有法律规范,已有的也亟须修改完善。对此,建议把自然保护地法尽快列入全国人大常委会立法规划,建立“基本法+专项保护地法”体系。

秦天宝认为,明确政府职责是立法的重要内容之一,建议在制定自然保护地法时,明确各级林草、生态环境、自然资源等相关职能部门的监督管理职责,强化禁止性规定与责任追究。



□本报记者 赵晨熙

随着网购越来越普及,很多人已经不再满足于自己刷图、看介绍,就从电商平台下单购物,而是需要一些人给予“专业”的推荐和讲解,这也使得直播带货越来越火热。

据《中国互联网络发展状况统计报告》显示,截至2020年12月,我国网络直播用户规模达6.17亿,其中,电商直播用户规模为3.88亿,较2020年3月增长1.23亿,占网民整体的39.2%,排名位列各类网络直播用户数量第一位。

然而,在一些人靠直播带货赚得盆满钵满的同时,却有不少商家和带货主播利用直播平台在内容审核和监督管理上的漏洞,进行虚假宣传、销售假冒伪劣商品,严重损害消费者的合法权益。

对此,4月23日,国家互联网信息办公室、公安部、商务部、文旅部、国家税务总局、国家市场监督管理总局、国家广电总局等七部门联合发布了《网络直播营销管理办法(试行)》(以下简称《办法》),将于5月25日起施行。

中国人民大学商法研究所所长刘俊海接受《法治日报》记者采访时表示,互联网再大也大不过法网,《办法》的出台将为直播带货行业戴上法治“金箍”,有效整治行业乱象。

直播带货“第一大法”

在国内电商智库网经社电子商务研究中心发布的《2019-2020年中国电子商务法律报告》中,“直播带货风险”系“2019-2020年度十大电子商务法律风险”之一。

记者注意到,早在此次七部门联合发布办法之前,相关部门便在2020年集中发布了一批与网络直播相关的规范。

2020年6月,中国商业联合会媒体购物专业委员会起草制定了直播购物行业团体标准《直播购物经营管理和规范(征求意见稿)》,就直播购物经营管理和规范的基本要求、商品质量要求、经营者管理、直播人员等方面作出规定,该规范是直播购物行业内首部全国性标准。

中国广告协会于2020年6月24日发布《网络直播营销行为规范》,适用于商家、主播等参与者在电商平台、内容平台、社交平台等网络平台上以直播形式向用户销售商品或提供服务的网络直播营销活动,该规范系国内出台的第一个关于网络直播营销活动的专门规范。

2020年6月30日,浙江省电子商务促进会发布了《直播电商人才培训和评价规范》,该规范系国内首个针对直播电商从业人员的规范标准。

尽管相关部门集中出台了一些规范,但在大成(上海)律师事务所高级合伙人杨春宝看来,这些规范较为分散且效力层级偏低,市场监管执法部门和司法审判机关在处理或审理相关投诉或案件时,只能依据电商法和广告法等具

划定行为红线 共享“黑名单” 直播带货戴上法治“金箍”

有普遍性的法律,因此,迫切需要出台一部有针对性且层级较高的法规,对网络直播行业的各种乱象加以规制。

杨春宝认为,《办法》的出台无疑弥补了这一问题,对该行业主要从业主体各自应履行的义务和需要承担的法律责任的进行了较为细致的规定,是当前规范网络直播营销的“第一大法”。

明确从业者年龄限制

如今,越来越多的未成年人接触到网络直播,除了作为观众,此前也曾曝出有些未成年人被包装成带货主播,用“稚嫩”的话语去推销产品。

《办法》将从事直播营销活动的直播发布者细分为直播间运营者和直播营销人员,并划定了明确的年龄限制,要求自然人应当年满16周岁;16周岁以上的未成年人申请成为直播营销人员或者直播运营者的,应当经监护人同意。

刘俊海指出,未成年人“涉世未深”,作为带货主播,极易被一些商家和营销团队利用,也会对社会产生不良示范效应,应予以明确禁止。

如果说未成年主播存在“涉世未深”的情况,那么一些相对知名的带货主播则存在“明知故犯”之嫌。

2020年5月,拥有1800多万粉丝的网络主播刘二狗,在一场带货直播中展示其售卖的纸巾一提有1800克,购买后消费者却发现,收到的纸巾单提仅500克,出现了严重的货不对板。

2020年11月,拥有数十万粉丝量的直播带货主播辛巴,在一场直播中将燕窝含量仅为0.014%的风味饮料,虚假宣传为燕窝含量极高的商品。

不仅如此,一些意图推广的商家也频频遭到网络主播及其团队的“套路”。

当前,直播带货的主要收入模式分为纯坑位费、纯佣金或佣金加坑位费3种模式,其中“佣金”指主播根据直播间销售额抽取分成,销量越高,分成越多;坑位费是主播介绍、宣传商品的固定出场费。

为赚取高收入,直播间造假现象屡见不鲜。支撑主播坑位费的高人气可造假,粉丝、观看人数、点赞、互动也可低价批量购买,甚至有部分主播聘用刷单团队先购买货品再陆续退货。有商家透露,直播带货花了15万元的坑位费,但最后的退货率高达90%,货品全部被压在了手里。

针对种种乱象,《办法》明确规定,直播间运营者、直播营销人员从事网络直播营销活动,应当遵守法律法规和国家有关规定,遵循社会公序良俗,真实、准确、全面地发布商品或服务信息。同时还为从业者划定了不得发布虚假或者引人误解的信息、欺骗、诱导用户;禁止营销假冒伪劣、侵犯知识产权或不符合保障人身、财产安全要求的商品;禁止虚构成或者篡改交易、关注度、浏览量、点赞量等数据流量造假等8条红线。

强化消费者权益保护

直播翻车,受损失最大的莫过于消费者,中消协曾多

次指出,直播带货领域,消费者维权难。

在刘俊海看来,违法者违法成本低低于违法收益,而消费者维权成本高于维权收益,是造成直播带货违法违规行为屡禁不止的关键原因。

为了加强消费者权益保护,《办法》规定,消费者通过直播间内链接、二维码等方式跳转到其他平台购买商品或者接受服务,发生争议时,相关直播营销平台应当积极协助消费者维护合法权益,提供必要的证据等支持。直播间运营者、直播营销人员应当依法依规履行消费者权益保护责任和义务,不得故意拖延或者无正当理由拒绝消费者提出的合法合理要求。

中国政法大学传播法研究中心副主任朱巍认为,《办法》的规定是消费者权益保护法在直播带货领域的延伸,特别是要求平台提供必要的维权证据,为消费者维权提供了支持。

纵观以往案例,直播带货出现问题,消费者权益受损,主播遭受质疑,但直播平台却往往“侥幸逃脱”。此次《办法》着重压实了直播平台的主体责任,要求直播平台应当建立健全账号及直播营销功能注册注销、信息安全管理、营销行为规范、未成年人保护、消费者权益保护、个人信息保护、网络和数据安全管理等机制。

针对粉丝数量多、交易金额大的直播间,《办法》进一步强化了监管力度,要求平台采取实时巡查、延长直播内容保存时间等防范措施。同时,要求平台对违法违规行为采取阻断直播、关闭账号、列入“黑名单”、联合惩戒等处置措施。

中国政法大学知识产权研究中心特约研究员赵占领指出,直播具有即时性,当前更多是通过事后举报、投诉来解决,《办法》规定的实时巡查等举措有助于强化事前预防。

值得注意的是,为了避免出现九龙治水的问题,《办法》提出,七部门建立健全线索移交、信息共享、会商研判、教育培训等工作机制,依据各自职责做好网络直播营销相关监督管理工作,对严重违法法律法规的直播营销市场主体名单实施信息共享,依法开展联合惩戒。

在迎来最强监管的同时,赵占领也希望带货主播们能提高法律意识,规范自身行为。主播为自己经营的产品宣传,其角色是产品销售者,若宣传内容虚假,则涉嫌构成欺诈罪;如果是商家做宣传,其角色是广告经营者及广告发布者,需要对作为广告主的商家广告内容的真实性、合法性尽到审查义务,否则将涉嫌违反广告法,承担相应的法律责任。

湖北荆门人大常委会出台决定 明确打击治理电诈犯罪主体责任

本报讯 记者刘志月 通讯员周隽伟 大力开展“全民反电诈”宣传活动,邀请人大代表视察旁听电信诈骗诉讼案件庭审,各级人大及其常委会听取和审议专项工作报告……湖北省荆门市人大常委会近日表决通过《关于全市打击治理电信网络诈骗犯罪工作的决定》(以下简称《决定》),明确打击治理电诈犯罪工作的主体责任和职责要求,进一步规范打击治理电诈犯罪工作,强力推动全民反诈。

为积极营造防范电信网络诈骗犯罪的社会氛围,《决定》要求建立政府主导、部门协同、全民参与的防范宣传工作制度,创新网格化全民宣传机制,将打击治理电信网络诈骗犯罪宣传纳入网格化管理平台。

《决定》要求,公安机关要加快推进大数据智能化建设运用,全面整合数据资源,合成作战,提升反诈骗能力水平;检察机关要积极介入“断卡”行动,适时提前介入,引导侦

查取证;审判机关要加大对新型网络犯罪的惩治力度,依法严惩电信网络诈骗、倒卖公民个人信息等犯罪;司法行政部门要落实电信网络诈骗犯罪缓刑、假释人员社区矫正等各项工作。

按照“标本兼治、综合治理、齐抓共管、落实责任”的方针,《决定》明确,打击治理电信网络诈骗新型违法犯罪联席会议各成员单位要充分发挥职能作用,规范开展重点人员、重点行业、重点领域管理,形成工作合力。

按照《决定》要求,监察机关将严肃查处在案件侦办、重点人员管控、行业管理等工作中不作为、乱作为行为。此外,荆门市各级人大及其常委会也将加强对打击治理电信网络诈骗犯罪工作的监督,通过听取和审议专项工作报告、开展视察、专题调研、执法检查、质询询问等方式,对全市打击治理电信网络诈骗犯罪工作进行监督。

本版制图/李晓军

上海人大网公布全市所有“家、站、点”信息 群众找代表有了便捷途径

目前,上海市所有“家、站、点”信息已在上海人大网公布。群众要找人大代表反映情况,可以直接到“家、站、点”,与人大代表面对面。

在上海,“家、站、点”就是人大代表之家、人大代表联络站、人大代表联系点,是各级人大代表联系人民群众的平台。

上海市各级人大代表共13万多名,均已编入全市各“家、站、点”。“家、站、点”功能各有侧重。“家”侧重于代表履职功能,在收集民意的基础上,人大代表在“家”更多地开展履职学习,酝酿议案建议,向选民报告工作、交流履职心得等集体活动。“站”“点”侧重于联系群众功能,人大代表在“站”“点”与群众面对面交流,听取民意,了解民情。其中,“站”大多数设在园区、企业、医院、学校等工作和学习区域,“点”大多数设在村委会、居委会、大型社区,代表家中等居住区域。

重庆连开三场垃圾管理立法座谈会 条例草案将在本月进入一审

5月7日至11日,重庆市人大常委会连续召开三场生活垃圾管理立法座谈会,分别邀请相关部门参与立法工作者、市人大代表、专家、物业服务企业、商贸餐饮企业代表、居民代表、镇街负责人等参加座谈会,征求对《重庆市生活垃圾管理条例(草案)》的意见。

有人大代表指出,必须进一步加大宣传推进力度,引导居民形成垃圾分类投放习惯,实现垃圾分类精细化管理;有居民代表提出,在垃圾投放高峰期,可安排督导员或垃圾分类指导员定时定点值守,引导居民规范投放。

重庆市人大常委会副主任陈元春表示,垃

圾分类工作要一手抓加强宣传教育,使广大市民充分认识到垃圾分类事关切身利益,激发大家投入行动的内在动力;一手抓投放、收集、运输、资源化利用和终端处置环节的衔接,形成生活垃圾分类全过程运行系统,为垃圾分类提供硬件保障,使垃圾分类成为市民广泛参与、相关部门共同推进的社会系统工程。陈元春说,立法程序进入“快车道”,条例草案将在本月进行一审,将垃圾分类纳入法治化轨道,不仅有利于各方行为主体逐步养成垃圾分类的良好习惯,更有助于形成科学、专业、协调的垃圾分类处理长效机制。

本报记者 张红兵 整理