

丹顶鹤野生种群发展壮大的背后

随全国人大常委会办公厅湿地保护法集中采访团在黑龙江采访日记

□本报记者 蒲晓磊 文/图

12月初的黑龙江扎龙国家级自然保护区，地面上覆盖着积雪，成片芦苇在风中摇曳。伴随着训飞员的旗帜与口令，成群的丹顶鹤从山坡上迎风起飞，在空中飞舞盘旋后，优雅地落到黄色芦苇地上。

目前，扎龙自然保护区内有鸟类约269种，有国家重点保护鸟类41种。全世界现存鹤类15种，中国有9种，在扎龙有6种，野生丹顶鹤种群数量稳定在300只左右，是世界上面积最大、数量最多的野生丹顶鹤繁殖地。

近年来，扎龙国家级自然保护区加强相关法律法规的深入实施，通过实施湿地修复工程、推动湿地管护执法等举措，推动了丹顶鹤野生种群发展壮大——这些工作，也是黑龙江加强湿地保护的缩影。

在齐齐哈尔，看到对丹顶鹤等鸟类的用心守护；在大庆，感受合理利用湿地实现人与自然和谐共生；在哈尔滨，了解省市人大常委会和各级政府为加强湿地保护方面进行的制度建设。

12月5日至8日，《法治日报》记者随全国人大常委会办公厅组织的湿地保护法集中采访团，到黑龙江了解湿地保护法实施情况，记录了采访过程中的点点滴滴。



12月5日下午，黑龙江省扎龙国家级自然保护区，训飞员给丹顶鹤投喂小鱼。

一

时间:12月5日下午
地点:扎龙国家级自然保护区

今年48岁的丹顶鹤野化驯训组组长徐惠，已经在保护区做了17年饲养员。徐惠说，保护区的这些丹顶鹤就像他的孩子，每天看不到它们就放心不下。

但让徐惠最欣慰的，是看到这些“孩子”秋季飞离扎龙，前往我国东部沿海过冬。“这意味着它们已经完全适应了野外环境，完成了从笼养丹顶鹤到野生丹顶鹤的转变”。

经过几代工作人员的努力，保护区丹顶鹤从人工繁育到野化放归，取得了重大突破，成绩的取得，既得益于工作人员的辛勤付出，也有赖于科技、资金等方面的支撑，更离不开相关制度的保障。

近年来，齐齐哈尔在全市范围内建立了“林长+检察长”“林警长”协作机制，构建行政执法、刑事司法和检察监督同向发力的生态保护新格局。与生态环境、自然资源、水务等部门联合制定了《综合行政执法协作配合暂行规程》，形成工作合力，推动湿地保护修复在法治轨道上高质量发展。通过卫星遥感、日常监督、群众举报等方式，常态化开展打击破坏湿地专项行动、“绿盾”专项行动等，依法严厉打击违法违规破坏湿地资源行为。

在市区两级人大常委会的推动下，齐齐哈尔市铁锋区人民法院在扎龙自然保护区设立了扎龙旅游环资法庭，负责审理保护区内的各类环境资源公益诉讼案件、生态环境损害赔偿案件及涉及生态环境、自然资源、能源利用等民事、刑事案件。

二

时间:12月6日下午
地点:大庆龙凤湿地自然保护区

6日下午，在经过龙凤湿地自然保护区与黑龙江八一农垦大学动物科技学院教学动物医院的联合救助后，包含国家二级保护动物红隼在内的3只鸟被放飞。

黑龙江八一农垦大学动物科技学院教学动物医院院长王峥介绍说，他们平均每年要救助鸟类150余只，其中包括国家一级重点保护野生动物东方白鹳、丹顶鹤。

“今年我们救助了一只东方白鹳，它被送来时精神抑郁，无法正常站立，眼球震颤严重。初步诊断为中毒，随后对其进行全方位检查，根据症状和检查结果，我们决定先给它输液治疗，然后再帮助它做复健运动，最终帮助这只东方白鹳恢复健康。”王峥说。

在野生动物救助方面，大庆市每年投入10万元。此外，还将8个湿地类型保护地纳入生态保护红线，为野生动物的繁殖、栖息、迁徙提供了良好的场所和食物资源。湿地保护法确立的保护优先、严格管理、系统治理、科学修复、合理利用的基本原则，为大庆加强湿地保护提供了方向指引。

为进一步加强湿地保护和修复，大庆出台了《大庆市湿地保护修复工作方案》，并依据自然保护区优化结果，将龙凤湿地纳入生态保护红线，不断加大资金投入力度，通过控源治污、引水活水、生态修复等措施，持续改善湿地水生态环境。

“在强化保护的同时，大庆还不断探索湿地生态品牌价值，每年都会举办观鸟节、湿地文化节等活动，在打响旅游品牌的同时带动了周边餐饮经营活动。现

在的龙凤湿地，已成为居民周末出行休闲娱乐的首选，也成为大庆在石油之外向外递出的一张亮丽新名片。”大庆市人大代表、市人大城乡建设环境保护委员会副主任委员马彦丽说。

三

时间:12月7日上午
地点:哈尔滨市湿地宣教馆

今年8月15日，在全国首个生态日到来之际，哈尔滨市道外区人民法院“湿地生态保护巡回法庭”在月牙湾湿地挂牌成立。

以法治力量守护月牙湾湿地的生态环境，是哈尔滨市在保护湿地方面所做的诸多工作之一。

“就拿我们村来说，村里通过与村民签订巡护合同，建立了巡护管理制度；以湿地保护法等法律法规以及关于湿地管护知识等为主要内容，经常对巡护队的队员进行培训，提高他们的整体素质和管护能力。”道外区人民法院民庭庭长、民主镇新村党支部书记路德臣说。

今年7月，哈尔滨市人大代表、黑龙江建文律师事务所主任张博文参加了哈尔滨市人大常委会开展的《中华人民共和国湿地保护法》《黑龙江省湿地保护条例》执法检查，对哈尔滨湿地管理保护利用成果印象深刻。

“在职责明确方面，哈尔滨建立了完善‘综合协调、分部门实施’的湿地管理机制，并将湿地管理纳入河湖长制、林长制目标管理，作为绩效考核的一项重要内容。”张建文举例说。

为加强湿地保护宣传教育和科学知识普及工作，哈尔滨建设了湿地宣教馆，于2021年6月启用。

“哈尔滨湿地宣教馆是集展示、科普、宣教于一体的综合性场馆，利用好这个湿地自然教育的阵地，有利于增强社会公众湿地保护意识，营造保护湿地的良好氛围。”哈尔滨市林业和草原科研中心副高级工程师邹向英说。

四

时间:12月8日上午
地点:黑龙江省林草局

在黑龙江省林草大数据中心，通过一块电子屏幕，就能看到全省管护员的分布情况和巡护状态。

“通过鼠标点击卡通小人图标，就可以查询管护员的负责任范围、联系电话、近期巡护轨迹等详细信息。管护员在巡护过程中发现问题，可以通过平台的手机端实现事件上报。”黑龙江省森林草原防火预警监测中心科长潘鹏旭介绍说，通过大平台加强对基层管护员的管理，真正实现了山有人看、林有人护、责有人担。

湿地保护法明确“健全湿地保护政策支持和科技支撑机制”。通过林草大数据平台，黑龙江省推动林草湿综合管理逐步完善。

潘鹏旭以黑龙江三江国际重要湿地为例，向记者演示了湿地监测管理系统，“首页上展示了三江湿地的基本情况、资源物种情况以及各类设施设备情况。我们对实施欺凌的未成年学生，学校应当根据欺凌行为的性质和程度，依法加强管教。对严重的欺凌行为，学校不得隐瞒，应当及时向公安、教育部门报告，并配合相关部门依法处理。

“近年来，我们不断加快黑龙江生态网络感知系统建设，推进信息技术与林草管理体系深度融合，推动全省林草行业治理体系和治理能力现代化。”潘鹏旭说。

巩固工作成果 增强制度刚性 全国人大常委会法工委对审查发现问题开展“回头看”

□本报记者 朱宁宇

作为维护国家法治统一的“利刃”，备案审查制度的刚性正日益增强。

《法治日报》记者近日从全国人大常委会法工委获悉，为巩固备案审查工作成果，切实维护宪法法律权威和常委会监督工作的权威，今年，法工委对以往审查工作中发现的问题持续开展跟踪督促。其中，就地方物业管理条例中涉及业委会选举方面的规定，法工委于今年11月向33个地方人大常委会发出督促纠正函，要求对相关限期作出修改。截至目前，已有部分地方人大常委会根据要求作出修改。

业委会的重要性不言而喻，但一直以来实践中业委会的成立比例并不高。导致业委会成立难的原因之一，就是部分地方在物业管理条例中对成立业委会设置了门槛，将“按时交纳物业费等相关费用”作为参选业委会成员的必要条件。

早在2020年1月，法工委收到公民张某某的来信，信中提及某省出台的物业管理条例中有关业委会

会成员资格的规定，即“遵守国家有关法律、法规、业主公约或者管理规约，业主大会议事规则，积极履行业主义务，按时交纳物业服务费等相关费用”，与国务院出台的《物业管理条例》（以下简称《条例》）的相关规定并不一致，建议对其进行审查。同年9月，又有公民通过中国人大网审查建议在在线提交平台提出对某省的物业管理条例第三十一条进行审查。该审查建议人提出，该省条例第三十一条第二款规定将“必须按时交纳物业服务费用和住房专项维修资金”作为业主参选业委会成员的必要条件，与《条例》第六条、第十六条的规定不一致（详见2021年5月25日《法治日报》五版《地方立法“不交物业费禁止参选业委会成员”规定被叫停》相关报道）。

收到公民提出的审查建议后，按照工作流程，法工委启动了对相关两个省物业管理条例的审查。法工委经研究认为，民法典物权编对业主大会、业委会成立的具体条件和程序作了原则性的指引规定，将“按时交纳物业费等相关费用”作为参选业委会成员的必要条件，缺乏上位法依据，不符合立法原意和法治精神，应予

以纠正。其委员参选资格基于建筑物区分所有权产生，是法律赋予业主的民事基本权益。根据立法法和民法典有关规定，地方性法规在没有法律依据的情况下，不宜对业主委员会参选资格作出限制。

该案例作为法工委首次以民法典为依据作出审查意见的案例，被写入2021年度法工委备案审查工作报告。报告指出：“业主委员会是业主自治组织，其参选资格以业主身份为基础。业主未按时交纳物业管理费，属于业主违反物业服务合同的民事违约行为。地方性法规以此限制业主参选业委会的资格，与民法典的有关规定相抵触。”2022年11月，法工委将这一案例作为备案审查工作指导案例印发全国，并建议各有关方面对这一问题进行梳理研究，及时修改完善相关规定，并在以后相关法律法规工作中注意把握。

但值得一提的是，由于全国范围内将“按时交纳物业管理费等相关费用”作为参选业委会成员必要条件的地方立法并非个例，不少地方的物业管理条例都有类似规定。因此，2022年以来，仍有公民陆续就相似案由向法工委提出审查建议。

针对这种情况，法工委经梳理发现，目前仍有6个省和27个设区的市的地方性法规中关于将“不按时交纳物业服务费”作为小区业主参选业委会成员条件的规定未作修改。鉴于此，今年11月，法工委向33个地方人大常委会发出督促纠正函，要求对相关规定限期作出修改。

对行政法规、地方性法规和司法解释开展备案审查，是宪法、法律赋予全国人大常委会的一项重要职权，是全国人大常委会履行宪法监督职责、保障宪法法律实施、维护国家法治统一的一项重要工作。备案审查工作的一项重要内容就是“有错必纠”。

记者在采访中了解到，近年来，法工委曾向有关地方人大常委会发出督办函开展“回头看”，督促有关方面加大工作进度，及时完成。开展“回头看”，目的就是为了确保做到真正有错必纠，防止“你提你的，我做我的”“你提了修改和废止的意见，我不办不理不睬”。此次法工委对以往审查工作中发现的问题持续开展跟踪督促，将进一步增强备案审查制度刚性，更好发挥备案审查制度功效。

据了解，和平区人大常委会每年随机抽选辖区15%的人额法官、检察官开展履职评议，评议形式以现场和书面两种方式进行。履职评议突出法官、检察官落实宪法和法律、依法公正司法的情况以及任职期间依法履职与工作实绩、办案的法律效果与社会效果、接受监督与司法为民、勤政廉洁与作风建设等方面依法履职情况，切实提高法官、检察官接受人大监督自觉，增强法官、检察官对人民负责、受人大监督的政治意识、法律意识、责任意识和民主意识。

为力求科学、公正、高效，在选取评议对象时采取“2212”方式，即选取2名副职院领导、2名部门领导、1名部门副职、2名普通法官或检察官，运用“6个相结合”模式，即履职评议与专项监督相结合、线上线下与庭审观摩相结合、内部测评与常委会测评相结合、个人自评与组织鉴定相结合、现场发言与书面履职相结合、评议结果与年度考核相结合。履职测评结果由和平区人大常委会反馈至区人民法院、区人民法院，作为法官、检察官法律责任追究时的重要参考。

议案追踪

全国人大环资委： 矿产资源法修订草案将提请审议

本报讯 记者朱宁宇 全国人大常委会高度重视矿产资源法修改工作，将矿产资源法（修改）列入十四届全国人大常委会立法规划和2023年度立法工作计划，由国务院牵头起草和提请审议。记者近日从全国人大常委会环资委获悉，该委多次召开座谈会并赴地方调研，广泛听取有关部门、人大代表、基层执法者和专家学者的意见建议，研究提出加快推进矿产资源法修改工作的安排建议。

在今年十四届全国人大一次会议期间，有代表提出关于修改矿产资源法的议案。议案指出，为推进矿产资源领域生态文明建设，推动矿产资源法治化管理，建议修改矿产资源法。在立法理念、矿产资源勘查、开采及矿区生态修复等方面回应碳达峰碳中和目标的要求，规范矿业权出让、流转等制度，建立健全生态红线内矿业权退出机制，完善矿产资源税费制度，突出矿山环境综合保护等内容。

据悉，国务院常务会议讨论并原则通过了《中华人民共和国矿产资源法（修订草案）》，决定将修订草案提请全国人大常委会会议审议。议案提出的主要建议，已经在修订草案中作出相关规定。

全国人大社会委： 建议适时审议医疗保障法草案

本报讯 记者朱宁宇 制定医疗保障法已经列入十四届全国人大常委会立法规划第二类项目。医疗保障法（征求意见稿）向社会公众及相关部门征求意见。记者近日从全国人大常委会社会委获悉，目前该委已提前介入立法工作，围绕医疗保障法（征求意见稿）以及医保领域重点问题组织开展立法调研，建议有关部门结合代表议案，深入研究论证，进一步修改完善法律草案，适时提请全国人大常委会会议审议。

社会委认为，制定医疗保障法，要提高站位，增强与医疗、医药的统筹协调和整体联动，为三医联动的改革预留空间；要贯彻尽力而为、量力而行原则，实事求是确定保障范围和标准；还要着力解决医疗保障发展不平衡不充分的问题。

在今年十四届全国人大一次会议期间，多件代表议案提出：建议制定医疗保障法，推动健全以基本医疗保险为主体、医疗救助为托底，补充医疗保险、商业健康保险、慈善医疗救助共同发展的制度体系。

国家医保局表示，将结合各方面提出的具体意见建议，进一步修改完善法律文本。民政部表示，将结合议案所提内容，围绕政策衔接、资金来源、机构管理、人才培养等重要事项，深入开展工作调研。财政部表示，要积极配合开展立法调研，听取地方有关部门、专家学者的意见建议，参与具体条款的起草工作。司法部认为，相关部门要进一步深入研究论证，重点研究如何做好医疗保障法与社会保险法、基本医疗卫生与健康促进法等法律法规的协调衔接，处理好与正在推进的长期护理保险、医保门诊共济改革的关系。

天津和平区人大常委会 连续五年评议人额法官检察官

本报讯 记者范瑞恒 通讯员张如山 记者近日从天津市和平区人大常委会获悉，2019年以来该区人大常委会连续五年对辖区人额法官、检察官进行履职评议，并探索形成了一整套履职评议规范化程序，有效提升了人大监督质效。

据了解，和平区人大常委会每年随机抽选辖区15%的人额法官、检察官开展履职评议，评议形式以现场和书面两种方式进行。履职评议突出法官、检察官落实宪法和法律、依法公正司法的情况以及任职期间依法履职与工作实绩、办案的法律效果与社会效果、接受监督与司法为民、勤政廉洁与作风建设等方面依法履职情况，切实提高法官、检察官接受人大监督自觉，增强法官、检察官对人民负责、受人大监督的政治意识、法律意识、责任意识和民主意识。

为力求科学、公正、高效，在选取评议对象时采取“2212”方式，即选取2名副职院领导、2名部门领导、1名部门副职、2名普通法官或检察官，运用“6个相结合”模式，即履职评议与专项监督相结合、线上线下与庭审观摩相结合、内部测评与常委会测评相结合、个人自评与组织鉴定相结合、现场发言与书面履职相结合、评议结果与年度考核相结合。履职测评结果由和平区人大常委会反馈至区人民法院、区人民法院，作为法官、检察官法律责任追究时的重要参考。

□本报记者 范天娇

安徽省十四届人大常委会第五次会议近日表决通过修订后的《安徽省未成年人保护条例》（以下简称《条例》），自2024年1月1日起施行。修订后的《条例》在家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护、司法保护“六大保护”基础上增加了“特别保护”，针对留守、困境、残疾未成年人设置具体保护条款，并对社会关注的剧本娱乐、文身服务、医疗美容等作出针对性规定，为安徽省未成年人保护工作深入开展提供了更加坚实的法治保障。

在“特别保护”一章，修订后的《条例》规定县级以上人民政府应当建立健全留守未成年人关爱保护和困境未成年人保障工作体系，学校应当加强对留守未成年学生、困境未成年学生、残疾未成年学生社会生活指导和心理健康教育；共产主义青年团、妇女联合会、残

安徽省修订未成年人保护条例 给留守困境残疾未成年人提供“特别保护”

修订后的《条例》突出安徽立法特色，聚焦预防校园欺凌、预防性侵犯以及与未成年人相关的剧本娱乐、文身服务、医疗美容等作出一系列具有针对性、可操作性强的规定。

在防欺凌方面，修订后的《条例》要求学校应当建立学生欺凌防控工作制度，制订学生欺凌防治工作责任清单，教职员工发现未成年学生有明显的情绪异常、身体损伤等情形，应当及时沟通了解情况并提供必要帮助；可能存在被欺凌情形的，应当采取必要的干预措施并及时向学校报告。学校对学生欺凌行为应当立即制止，通知实施欺凌和受欺凌未成年学生的父母或者

安徽省修订未成年人保护条例

给留守困境残疾未成年人提供“特别保护”

修订后的《条例》突出安徽立法特色，聚焦预防校园欺凌、预防性侵犯以及与未成年人相关的剧本娱乐、文身服务、医疗美容等作出一系列具有针对性、可操作性强的规定。

在防欺凌方面，修订后的《条例》要求学校应当建立学生欺凌防控工作制度，制订学生欺凌防治工作责任清单，教职员工发现未成年学生有明显的情绪异常、身体损伤等情形，应当及时沟通了解情况并提供必要帮助；可能存在被欺凌情形的，应当采取必要的干预措施并及时向学校报告。学校对学生欺凌行为应当立即制止，通知实施欺凌和受欺凌未成年学生的父母或者

其他监护人参与欺凌行为的认定和处理；对相关未成年学生及时给予心理疏导、教育和引导；对相关未成年学生的父母或者其他监护人给予必要的家庭教育指导。

对实施欺凌的未成年学生，学校应当根据欺凌行为的性质和程度，依法加强管教。对严重的欺凌行为，学校不得隐瞒，应当及时向公安、教育部门报告，并配合相关部门依法处理。

在防性侵犯方面，学校、幼儿园应当建立预防性侵害、性骚扰未成年人工作制度，对遭受性侵害、性骚扰的未成年人，学校、幼儿园应当及时采取相关保护措施；对性侵害、性骚扰未成年人等违法犯罪行为，应当

及时向公安、教育部门报告，并配合相关部门依法处理。

近年来，以剧本杀、密室逃脱为代表的剧本娱乐活动受到不少青少年喜爱，但部分掺杂了色情、暴力等不良内容并不适合青少年参与。文身、医美等服务也呈现出客流低龄化特点，不利于青少年健康成长。对此，修订后的《条例》作出相关限制性规定，要求剧本娱乐经营场所使用的剧本本应当设置适龄提示，标明适龄范围；设置的场景不适宜未成年人的，应当在显著位置予以提示，不得允许未成年人进入。任何组织或者个人不得向未成年人提供文身服务，不得胁迫、引诱、教唆未成年人文身。文身服务提供者应当在显著位置标明向未成年人提供文身服务；对难以判断是否是未成年人的，应当要求其出示身份证件。未经未成年人的父母或者其他监护人同意，不得向未成年人提供医疗美容服务。