



《江西省武夷山国家公园条例》将施行 强化两省协作共护文化自然双重遗产

□ 本报记者 周孝清
□ 本报通讯员 廖文 何飞

武夷山国家公园有上千平方公里的山川河流,有丹霞奇景交织的神秘之境,有北纬27度上最高的世界森林覆盖率,是我国的四项世界文化与自然双重遗产之一,也是我国第一批五大国家公园之一。

自2022年开始,赣闽两省着手启动武夷山国家公园协同立法工作,并于今年5月分别表决通过《江西省武夷山国家公园条例》《福建省武夷山国家公园条例》。其中,《江西省武夷山国家公园条例》(以下简称《条例》)经江西省第十四届人民代表大会常务委员会第八次会议通过,共76条,将于10月1日起正式施行。据悉,这是全国首例世界文化和自然双遗产省际协同立法。

“《条例》的出台,必将对武夷山保护、建设和管理工作提供坚实的法治保障。”江西省人大常委会法工委相关负责人对《法治日报》记者说。

强调保护优先

“山上风鸣鹤声,山前人望翠云屏。蓬莱迂觅瑶池路,不道人间有幔亭。”八百多年前,辛弃疾奔赴途中路过“碧水丹山,奇秀东南”的武夷山,对奇峰、秀水、幽谷、险壑留下了深刻印象,遂作词一首。

武夷山有着丰富的生态人文资源,《条例》从保护优先出发,以武夷山自然生态系统及文化和自然遗产保护为核心,为加强自然生态系统原真性、完整性保护和传承优秀人文资源构建了严密的法制保护体系。

在规划建设上,《条例》规定要依据国土空间规划和国家公园设立标准编制总体规划,并与武夷山世界文化和自然遗产保护管理规划相衔接。

在此基础上,《条例》要求根据总体规划和保护管理要求,编制生态保护修复、调查监测和社区发展等专项工作实施方案,并规定要对村庄(居民点)、生产加工等场所组织详细规划设计,建筑外观、建筑风格等保持与自然资源、人文资源相协调的村庄风貌和民居特色。

在保护管理上,《条例》按照国家规定将武夷山国家公园划分为核心保护区和一般控制区,实行整体保护,分区管控和差别化管理。对核心保护区实

行最严格的保护,除了公共管理部门



依法履职,原住居民开展必要的生产生活活动等特定行为,任何单位和个人不得擅自进入核心区;一般控制区在承担保护功能的基础上,兼顾科研、教育、生态旅游以及周边居民生产生活等公众服务功能。

此外,《条例》还明确列举了十五项禁止性行为,例如开山、采石、采砂、开垦、烧荒等行为,并规定开展生态保护修复,针对特定保护对象制定保护管理目标,开展专项保护。

坚持生态为民

全民公益性是国家公园的三大理念之一,实现人与自然和谐共生并永续发展是国家设立武夷山国家公园的一项重要要求和目标。为此,《条例》明确武夷山国家公园的保护、建设和管理应当践行绿水青山就是金山银山理念,坚持生态保护第一、国家代表性、全民公益性,注重文化和自然遗产的共同保护,遵循政府主导、社会参与、科学规划、分区管理、生态为民、绿色发展的原则。

当前,武夷山国家公园一定程度上还存在自然教育与生态体验空间布局不合理,配套设施不健全,全民公益性体现不足等问题。为此,《条例》着力从保护原住民权益、支持绿色产业发展、加强社会公众参与等方面加强规范,力求实现生态保护、绿色发展与民生改善相统一。

在保护原住民权益上,《条例》规定当地政府应当加强武夷山国家公园内及周边社区的治理,根据相关规划合理建设武夷山国家公园人口社区,采取定向援助、产业转移、社区共建等方式,帮助社区居民改善生产、生活条件。

同时规定,武夷山国家公园管理机构应当会同武夷山国家公园所在地级人民政府及有关部门,根据武夷山国家公园功能定位划定原住民、周边居民和生产经营活动的生产生活区域,重点划定茶园、竹林、人工商品林、生态旅游等生产地带,合理安排社区居民和经营单位开展符合生态保护要求的茶园、竹林、人工商品林、生态旅游等生产经营活动。

在支持绿色产业发展方面,《条例》规定武夷山国家公园管理机构应当根据环境承载能力和资源监测状况,可持续性地利用武夷山国家公园的生态资源,发展绿色产业;规定当地政府应当依托生态优势,制定与武夷山国家公园保护目标相协调的产业发展政策,推动武夷山国家公园生态产品认证,指导和扶持武夷山国家公园周边居民适度发展生态旅游和森林康养、竹产业、林下经济、森林食品等特色农产品等绿色产业。

为加强社会公众参与,《条例》规定武夷山国家公园管理机构应当在一般控制区建立科普宣教、生态体验、展览展示平台,建立多元化的展示、解说和标识系统,宣传和展示武夷山国家公园的自然资源和人文资源,促进公众了解国家公园;鼓励单位和个人通过认捐设施、认养树木或者救助野生动物等方式参与武夷山国家公园的保护与建设,以志愿服务形式参与武夷山国家公园的保护、科普教育等活动。

促进共建共管

武夷山国家公园地跨赣闽两省,只有将其作为有机整体进行一体化保护,才能确保其得到系统、有效保护。针对跨区域协调、统一执法等方面存在的挑战,《条例》着力理顺管理体制,创新运作机制,强化监督管理,力求构建完善的两省协同体制机制。

在立法过程中,赣闽两省多次进行联合改稿,就制度设计、禁止性行为规范、赣闽协同专章、法律责任条款达成一致。《条例》规定了多层次、多领域、全方位的两省协作机制。

在强化两省政府的协作方面,《条例》规定要建立省级政府间的省际协调机制,共同协调解决重大问题,并健全世界文化和自然遗产联合保护机制;要加强省级林业部门间的信息共享和执法协作,共同做好保护、建设和管理工作。

为加强两省管理机构的协作,《条例》规定武夷山国家公园管理机构间要加强生物资源与环境要素调查、监测与研究合作,开展共同研究;为珍稀、濒危野生动物建设生态廊道,建设国家重点保护植物以及极小种群野生动植物繁育基地;按照有关规定将武夷山国家公园现有基础设施作为有机整体进行改造提升。

同时,《条例》规定要共同加强林业有害生物的监测预警,建立森林防火联防联控机制;加强执法合作,查处非法猎捕野生动物以及非法采集野生植物违法犯罪行为;加强应急救援合作,协同救援遇险人员;加强茶文化和种茶制茶技术交流,扩大茶业品牌影响,共同推进茶文化、茶产业、茶科技统筹发展。

在加强两省司法协作上,《条例》规定两省司法机关要协同建立健全武夷山国家公园保护司法协作机制,并鼓励两省律师协会、法律服务机构间建立健全法律服务协作机制。在加强两省人大监督协同上,《条例》规定两省县级以上人大常委会通过协同组织代表调研、视察、执法检查等方式,加强对武夷山国家公园保护、建设和管理工作监督。

江西省人大常委会法工委相关负责人表示,赣闽两省协同立法,对两省条例草案中禁止性规范、法律责任条款等不同之处进行了磨合,使内容和结构相互协调,在管理机制和发展共享等方面各具特色,切实推动“园共治”,有力促进提升武夷山国家公园的保护管理水平,助力江西打造国家生态文明高地。

漫画/高岳

《默杀》直击校园霸凌,背后法律问题令人深思



发、嘴巴、全身涂满了胶水。校园霸凌有何法律后果?

根据电影情节,校园霸凌者可能需要承担民事责任,行政责任,乃至刑事责任。

首先是民事责任。校园霸凌造成他人人身伤害,严重精神损害的,应当承担医疗费、护理费、交通费、营养费、住院伙食补助费等为治疗和康复支出的合理费用以及精神损害赔偿等费用。

其次是行政责任。校园霸凌最主要的方式是殴打等故意伤害他人身体,在不构成刑事犯罪的情况下,完全可能构成行政违法。值得注意的是,若是校园霸凌者未满十四周岁的,则不予处罚;未满十六周岁的,不予执行行政拘留;已满十六周岁不满十八周岁且首次违反治安管理处罚法的,也不予执行行政拘留。最后是刑事责任。若是校园霸凌殴打他人达到轻伤及以上程度,就可构成故意伤害罪;故意伤害致人死亡的,最高可被判处死刑。另外,若是霸凌手段本身带有剥夺他人生命的紧迫危险,还有可能构成故意杀人罪。

场景二:霸凌者接连被杀害后,小彤失踪了。警方通过一名偷拍男生的录像发现了所有失踪女学生的行踪。这名男生经常拿着相机在校园里偷拍女生裙底,还曾跟踪到小彤家中偷拍她和她妈妈李涵,偷拍者该何责?

偷拍行为侵犯了他人隐私权,需要承担侵权责任,同时,根据治安管理处罚法规定,偷窥、偷拍、窃听、散布他人隐私的,处五日以下拘留或者五百元以下罚款;情节严重的,处十日以上三十日以下拘留,可以并处五百元以下罚款。

在特定的情况下,偷拍行为还可能涉嫌刑事

犯罪。如果行为人是用专门的窃照设备,比如常见的针孔摄像头等进行偷拍的,则可能构成非法使用窃照专用器材罪,根据刑法规定,造成严重后果的,处二年以下有期徒刑、拘役或者管制。

即使是使用普通的手机、照相机等设备偷拍女生裙底,如果将偷拍内容进行传播的,也有可能构成犯罪。根据刑法规定,如果行为人偷拍女生裙底后,以牟利为目的,制作、复制、出版、贩卖、传播带有当事人隐私部位的视频、照片的,则可能构成制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽物品牟利罪,起刑三年以上,最高面临无期徒刑,并处罚金或者没收财产;如果行为人没有牟利目的,传播了前述拍摄的内容的,也有可能涉嫌传播淫秽物品罪,可能面临两年以下有期徒刑、拘役或者管制。

场景三:患霸凌时,因被迫站在天台不稳固的玻璃罩上意外死亡。目击到患霸凌的方老师虽然看到了4名霸凌的女生,但未选择闭口不言。而校长为了袒护自己的女儿,隐瞒了监控录像。面对校园霸凌,作为教师有何法律责任?

教师在发现校园霸凌事件时,应当及时制止并报告,否则将有可能面临相应处分。根据《关于建立侵害未成年人案件强制报告制度的意见(试行)》,密切接触未成年人行业的各类组织及其从业人员,在工作中发现未成年人遭受或者疑似遭受不法侵害以及面临不法侵害危险的,应当立即向公安机关报案或举报。

教师作为负有报告义务的工作人员,若未履行报告职责,造成严重后果的,由其主管行政机关或者本单位依法对直接负责的主管人员或者其他直接责任人员给予相应处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

刑责任。

剧中,若校长女儿的霸凌行为已经构成犯罪,而校长为了袒护自己的女儿,篡改监控录像并且提供假的录像的,则可能构成包庇罪,根据刑法规定,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制;情节严重的,处三年以上十年以下有期徒刑。

场景四:李涵的丈夫长期对她实施家暴,住在隔壁的房东徐妈多次目睹家暴过程却不闻不问。房东看见家暴但不管不问,要担责吗?

房东对于发生在自己出租房屋中的家暴事件,有道义上的责任实施救助并且及时报案,但一般不具有法律上的义务。根据治安管理处罚法规定,房屋出租人明知承租人利用出租房屋进行犯罪活动,不向公安机关报告的,处二百元以上五百元以下罚款;情节严重的,处五日以下拘留,可以并处五百元以下罚款。

也就是说,房东的报告义务具有一定条件,即承租人是利用出租房屋进行犯罪活动且房东对此明知。影片中发生的家暴,虽然严重也可构成犯罪,但属于偶然发生于出租房中的犯罪活动,并非承租人利用出租房进行的犯罪活动。因此,房东看见家暴,不适用前述规定,不具有强制报告义务。

邹星宇



更多内容请参见《法治日报》微信公众号

全面提升行政检察监督质效

□ 张晨欣 郭晶晶

行政检察监督与行政公益诉讼形式上隶属于两个不同监督条线,但实际上有一定相似之处。笔者认为,对行政违法行为监督的目的是对行政权力的监督,通过制发检察建议督促行政机关履行行政职责;行政公益诉讼是通过检察建议或起诉的方式督促行政机关依法行政,主动履行对公共利益的保护职责。虽然采取的监督方式各异,但二者在本质上都是出于对行政权的监督,如何区别二者监督方式,二者是否可以混同都是现实面临的问题。

我国法律体系中的宪法、法律、行政法

规、地方性法规对行政违法行为为检察监督都有所涉及,但大多数都属于原则性、概括性的规定,开展行政公益诉讼依据多为行政诉讼法,但行政机关的职责繁杂,若要按照行政机关不履行职责来界定,精准监督上存在一定难度,且对于检察机关提起行政公益诉讼缺乏实体法上的依据。

要判断某个行政争议是作为行政违法行为监督还是行政公益诉讼监督,实践中存在疑难,二者并非可以互相补充的监督方式,但当行政公益诉讼无法监督时常常转为行政违法行为监督,存在二者互相“兜底”“非此即彼”的现实情况。

此外,二者均存在检察建议发出后,行政机

关当下履职到位,但做不到长期性整改,导致同类问题重复出现。反复制发建议会影响检察建议书的严肃性,如果不纠正,违法行为会反复存在。尤其对行政违法行为监督来讲,行政机关不按时回复或回复内容与建议内容有出入时,没有类似起诉的硬性监督方式。实践中,会出现制发检察建议后,行政机关不重视或者回复简单、敷衍,达不到检察监督的良好效果。

针对上述问题,笔者建议:首先应完善立法,明确对于公共利益如何界定,公益诉讼的扩展是否有边界等现实问题的规定。行政违法行为为检察监督可参考检察机关公益诉讼制度的制定,充分实践后,总结经验,在全国层面出台相应的立法规范,有助于推动行政违法行为为检察监督

在法治轨道上稳步进行。

同时,加强沟通协作。在行政争议出现时,要从对行政权监督的整体角度来考虑如何充分发挥二者不同的作用,寻求解决问题的综合方案,形成以解决行政争议为核心,监督行政机关依法履职的共同目标,如此,才能逐步形成行政检察监督与公益诉讼检察相互融合、提升一体化履职能力。

在此基础上,还应提高行政机关依法行政意识。行政机关要正确认识法律监督的意义,正确认识检察建议书的意义,在接收检察建议书的同时,注重及时纠正违法行为,确保每份检察建议书都能充分发挥作用。

(作者单位:陕西省凤县人民检察院)

□ 本报记者 张冲
□ 本报通讯员 林健 尹栋

发展旅游业是推动高质量发展的重要着力点。近年来,我国旅游发展步入快车道,成为新兴的战略支柱产业和具有显著时代特征的民生产业、幸福产业,成功走出了一条独具特色的中国旅游发展之路。

7月1日起,《关于促进东北三省一区旅游业协同发展的决定》(以下简称《决定》)正式施行。《决定》全文共16条,梳理提炼了东北三省一区自然旅游资源和人文旅游资源的特色与优势,明确协同发展的目标定位、协同方向和路径。

东北三省一区自然景观优美,生态类型多样,冰雪、森林、山川、湿地、草原、沙漠、湖泊、江河、海洋等自然旅游资源丰富;人文气息浓郁,多元文化交织,民族风情、乡土风貌,开放风貌,振兴风采等人文旅游资源特色鲜明。

2023年10月,东北三省一区人大常委会召开工作座谈会,共同签订协同立法框架协议。此次由吉林省人大常委会牵头,会同辽宁省、黑龙江省、内蒙古自治区人大常委会,成立由东北三省一区人大相关部门和文旅部门负责同志组成的立法工作专班,协同开展《决定》起草工作。

“东北三地区地理位置独特,旅游资源丰富。自2023年底,黑龙江省冰雪旅游‘火爆出圈’,为黑龙江乃至东北全面振兴注入了生机活力。”黑龙江省人大常委会法制委副主任委员李启祥表示,东北三省一区旅游业快速发展,冰雪旅游、绿色旅游、边境旅游等具有东北特色的旅游品牌不断拓展提升,成为我国重要特色旅游目的地,但因三省一区旅游发展存在跨区域合作机制不健全等问题没有得到有效解决,在一定程度上影响了旅游业高质量发展。

《决定》是东北三省一区人大常委会合作框架协议的首个协同立法项目,明确了分别经三省一区人大常委会会议审议通过,体现了倡导性内容、地域性特点,使文本内容保持一致,为进一步规范和促进东北三省一区旅游业协同发展提供了制度保障。有利于推动东北三省一区建立健全合作机制,促进旅游资源优势互补,提升整体竞争力,做大做强东北三地区旅游产业,打造具有国内外影响力的东北三地区旅游整体品牌,为今后三省一区人大加强协同立法积累工作经验。

《决定》明确,促进东北三省一区旅游业协同发展,应当充分发挥区域旅游资源特色和优势,加快实施《东北地区旅游业发展规划》,建立省级政府间协调推进机制,加强旅游市场开发合作,推动旅游宣传推广一体化,推动旅游交通一体化,推动旅游市场监管一体化,推动旅游标准一体化建设,共建旅游行业信用体系,共建智慧旅游服务体系,共建旅游安全保障体系,共建旅游市场主体合作与交流平台等方面促进东北三省一区旅游业协同发展。

旅游正在不断发挥综合带动作用,释放强大“乘数效应”,更好地服务经济社会发展。为此,《决定》明确促进东北三省一区旅游业协同发展,践行“绿水青山就是金山银山”“冰天雪地也是金山银山”的理念。加快实施《东北地区旅游业发展规划》,以推动东北三省一区建设成为世界级冰雪旅游度假区、全国绿色旅游发展引领地、边境旅游改革创新样板地、跨区域旅游一体化发展实践地的发展目标。

建立健全协同发展工作机制。旅游业日益成为新兴的战略性支柱产业,为有效推进东北三省一区旅游业协同发展,《决定》要求,建立健全三个层次的协同发展工作机制:省、自治区政府间建立旅游业协同发展推进机制,共同解决旅游业协同发展的重大问题;旅游主管部门建立常态化联系和定期会商机制,共同推进和落实区域协同发展事项;鼓励省内各地地方同其他省、自治区相关地方建立跨区域旅游发展合作机制。

合作开发具有东北特色旅游产品。顺应人民群众新期待,加大优质旅游产品供给力度,确保旅游景区数量不断增加,类型更加多元,市场规模增长,已成为旅游业发展的重要基础。《决定》突出东北三省一区优势旅游资源,进一步细化规定,重点协同发展冰雪旅游、绿色旅游、红色旅游和文旅融合、工业旅游、农业生态旅游、边境旅游;同时结合当前和未来旅游与其他业态融合发展趋势,对协同加快发展旅游新模式、新业态、新体验提出要求。

细化落实协同发展具体措施。现阶段,旅游成为人民美好生活的的重要内容,既要解决“有没有”的问题,也要关心“好不好、满意不满意”的问题。协同发展旅游业,需要政府引导和各部门密切配合,《决定》在做好顶层设计的顶层同时,明确规定,推动宣传直推广一体化、旅游交通一体化、市场监管一体化和旅游标准一体化,共建信用体系、智慧旅游体系和安全保障体系等,夯实旅游业协同发展基础。

加强组织落实和人大协作。为推动旅游更好满足广大游客观光、休闲、度假,以及研学、教育等多层次多元化的需求,描绘“诗和远方”美好图景,有效促进《决定》贯彻落实,规定明确,东北三省一区政府应当根据本决定明确旅游业协同发展具体任务,认真组织实施;同时还规定加强人大监督工作联动,共建有利于协同发展的法治环境。

推动东北三省一区旅游业高质量发展

