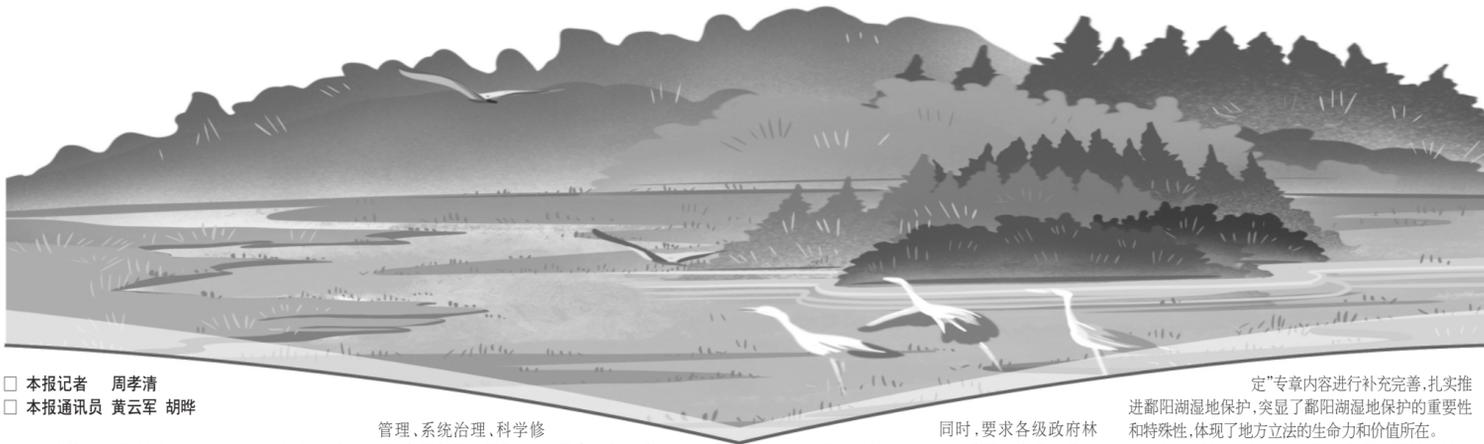




新版《江西省湿地保护条例》明年施行 促进经济发展与湿地保护相协调



□ 本报记者 周孝清
□ 本报通讯员 黄云军 胡晔

不论是穿城而过的河流、鱼跃鹭鸣的湖泊，又或是潺潺流水的小溪、水草丰美的沼泽，甚至宅前屋后的水塘，这些都属于湿地。湿地与森林、海洋并称为地球“三大生态系统”，具有涵养水源、调节气候、改善环境、维护生物多样性等多种生态功能。

《江西省湿地保护条例》(以下简称《条例》)于2012年发布，多年来为加强江西省湿地保护发挥了重要作用。但在《中华人民共和国湿地保护法》施行后，《条例》与之相比缺失了湿地面积总量管控等核心制度，湿地占用管理等规定内容也不完全一致。同时，湿地保护工作还面临部门职责不清、湿地保护管理与地方发展冲突、湿地生态系统安全风险增加等难点、堵点问题。

在此背景下，江西省十四届人大常委会第十一次会议对《条例》进行了修订。修订后的《条例》共七章64条，自2025年1月1日起施行。

“《条例》突出了生态文明建设理念，制度上对标对表湿地保护法规定，突出了地方立法解决实际问题的探索创新，充分体现了江西作为国家生态文明试验区的使命担当。”江西省人大常委会法工委相关负责人对《法治日报》记者说。

实行湿地面积总量管控

国家法律是地方立法的重要依据。《条例》修订全面对标对表湿地保护法规定，努力推动和保障湿地保护法在江西落地生效。

对于湿地的定义及保护范围，《条例》规定了三个方面的内容：一是具有显著生态功能的自然或者人工的、常年或者季节性积水地带、水域；二是水田以及用于养殖的人工的水域和滩涂除外；三是湿地实行分级管理及名录制度。

《条例》明确，湿地保护应当遵循保护优先、严格

管理、系统治理、科学修复、合理利用的原则，加强原真性和完整性保护，发挥湿地涵养水源、调节气候、改善环境、维护生物多样性等多种生态功能。

在湿地面积总量管控方面，《条例》规定省、设区的市政府根据上一级政府批准确定的湿地面积总量管控目标，确定下一级地方湿地面积总量管控目标，逐级分解任务，明确责任。同时，要求通过定期开展湿地资源调查评价、编制湿地保护规划、建立发布湿地名录，严格控制占用湿地、开展湿地动态监测、建立湿地保护目标责任制、进行约谈等措施，落实全省湿地面积总量管控目标的要求。

为加强湿地修复，维护湿地功能，《条例》要求修复湿地应当坚持自然恢复为主，自然恢复和人工修复相结合的原则，因地制宜采取水体治理、水系连通、土地整治、植被恢复、动物保护、退养还湿、生态补水、外来入侵物种防治等措施，恢复湿地面积和生态功能。

《条例》同时强调，修复重要湿地应当编制湿地修复方案，报省级以上林业部门批准。按照方案修复完成后，应当经省级以上林业部门验收合格，保证重要湿地修复质量和生态效果。

健全完善保护体制机制

实施性、补充性、探索性是地方立法主要功能。《条例》修订坚持问题导向、目标导向，在遵循湿地保护法的基础上，紧贴实际勇于探索，进一步健全完善湿地保护体制机制，努力解决江西省湿地保护实践工作中的现实困难和突出问题。

《条例》规定，县级以上政府对本行政区域内的湿地保护负责，将湿地保护纳入国民经济和社会发展规划，加强湿地保护协调工作，研究解决湿地保护工作中的重大问题。

同时，要求各级政府林业主管部门编制本行政区域内湿地保护规划，按照财政事权与支出责任划分原则加大湿地保护投入，逐步建立健全湿地生态保护补偿机制，并明确省政府还应当加大对省级重要湿地保护的财政投入，加大对省级重要湿地所在地区的财政转移支付力度，制定有关湿地生态保护补偿办法。

基于江西湿地保护管理的历史和现状，《条例》着力建立完善综合协调、部门实施的湿地保护管理体制，细化有关部门职责，形成湿地保护合力。规定林业部门除负责湿地资源的监测和开发利用的监督管理等工作外，承担重要湿地和自然保护区等范围内湿地的保护等工作；自然资源部门除负责湿地资源调查评价、确权登记外，承担涉及湿地的农用地、未利用地转用方案拟定等工作；水行政主管部门负责河流、湖泊范围内湿地的保护等工作；城市湿地管理部门负责城市湿地的保护等工作。同时，明确省级重要湿地名录由县级以上政府提出申请，由省林业部门会同有关部门进行认定，并报省政府同意后由省林业部门发布。

湿地与人类的生存、繁衍、发展息息相关，与其他类型的土地相比具有更复杂的生态系统，特别是重要湿地，在维护生态功能、生物多样性上具有重要作用。为此，《条例》进一步明确除国家重大项目、省重大项目、防灾减灾项目、重要水利及保护设施项目、重要交通及附属设施项目和科研监测、湿地保护项目，以及无法避让且符合县级以上国土空间规划的线性基础设施建设项目外，不得占用省级重要湿地。

扎实推进鄱阳湖湿地保护

鄱阳湖是我国最大的淡水湖，拥有全球最重要的淡水湖泊湿地生态系统和享誉世界的“珍禽王国”“候鸟乐园”。

此次《条例》的修订，对“鄱阳湖湿地保护的特别规

定”专章内容进行补充完善，扎实推进鄱阳湖湿地保护，突显了鄱阳湖湿地保护的重要性和特殊性，体现了地方立法的生命力和价值所在。

修订后的《条例》首先明确，鄱阳湖湿地区域包括鄱阳湖丰水期水体所能覆盖的区域范围内具有调节周边生态环境功能的水域、草洲、洲滩、岛屿等，具体范围由省人民政府林业主管部门会同有关部门和鄱阳湖区域人民政府提出意见，报省人民政府确定，以增强该章规定的可操作性和可执行性。

同时，《条例》要求建立鄱阳湖枯水期湿地保护应急机制，加强水资源应急监测和调度，以维护湿地生态功能，提高湿地生态系统的稳定性和自我调节能力。鄱阳湖丰水期水文站水位降至八米以下时，省人民政府水行政主管部门应当加强水资源应急监测和调度，在优先满足城乡居民生活用水基础上，科学实施生态补水，保障湿地基本生态用水需求。

《条例》规定，鄱阳湖湿地区域内的湿地有关自然保护地管理机构应当加强日常监管和执法巡查，建立健全珍稀水鸟、水生野生动物救护机制，强化候鸟保护巡护监测等措施，以保护候鸟栖息和觅食环境。同时，鼓励有条件的地方依托鄱阳湖湿地资源开展生态旅游，发展观鸟经济，以推动绿色发展，促进经济发展与湿地保护相协调。

针对鄱阳湖湿地植被被碾压、破坏的新情形，《条例》规定鄱阳湖湿地县级政府可以在不得妨碍当地居民的正常生产生活的情况下，在鄱阳湖湿地区域内的草洲、洲滩划定限制机动车辆行驶的时段和区域，划定防火区，规定防火期，以加强湿地区域水土保持、植被保护与恢复。

“《条例》的修订是江西打造国家生态文明建设高地的内在要求。”江西省人大常委会法工委相关负责人表示，随着《条例》的持续深入实施，将为赣鄱湿地的保护提供更加坚实的法治保障，为全国湿地保护事业高质量发展提供更多的“江西经验”。

漫画/高岳

为推动文物事业发展需要，十四届全国人大常委会第十二次会议表决通过新修订的《中华人民共和国文物保护法》。新修订的文物保护法健全完善文物保护相关制度机制，加强文物保护和文物价值挖掘阐释，为做好新时代文物工作提供了更加坚实的法治保障。新修订的文物保护法将于2025年3月1日起施行。

推动文物工作法治化规范化制度化

文物工作坚持中国共产党的领导，坚持以社会主义核心价值观为引领，贯彻保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理的方针。

加强保护制度建设

“先调查后建设”

在旧城区改建、土地成片开发中，县级以上人民政府应当事先组织进行相关区域内不可移动文物调查，及时开展核定、登记、公布工作，并依法采取保护措施。未经调查，任何单位不得开工建设，防止建设性破坏。

“先考古后出让”

在可能存在地下文物的区域，县级以上人民政府进行土地出让或者划拨前，应当由省、自治区、直辖市人民政府文物行政主管部门组织从事考古发掘的单位进行考古调查、勘探。可能存在地下文物的区域，由省、自治区、直辖市人民政府文物行政主管部门及时划定并动态调整。

协调发展与保护

- ◆各级人民政府应当重视文物保护，正确处理经济建设、社会发展与文物保护的关系，确保文物安全
- ◆在确保文物安全的前提下，坚持社会效益优先，有效利用文物资源，提供多样化多层次的文化产品与服务
- ◆基本建设、旅游发展必须把文物保护放在第一位，严格落实文物保护与安全管理规定，防止建设性破坏和过度商业化
- ◆依托历史文化街区、村镇进行旅游等开发建设活动的，应当严格落实相关保护规划和保护措施，控制大规模搬迁，防止过度开发，加强整体保护和活态传承
- ◆县级以上人民政府及其有关部门应当采取措施，在确保文物安全的前提下，因地制宜推动不可移动文物有效利用

推动文物活化利用

- ◆国家支持和规范文物价值挖掘阐释，促进中华文明起源与发展研究，传承中华优秀传统文化，弘扬革命文化，发展社会主义先进文化，铸牢中华民族共同体意识，提升中华文化影响力
- ◆有关单位应当结合参观游览内容有针对性地开展文物保护宣传教育活动
- ◆县级以上人民政府及其有关部门应当采取措施，在确保文物安全的前提下，因地制宜推动不可移动文物有效利用
- ◆为保护不可移动文物建立的博物馆、纪念馆、文物保管所、考古遗址公园等单位，应当加强对不可移动文物价值的挖掘阐释，开展有针对性的宣讲讲解
- ◆国家鼓励和支持文物收藏单位收藏、保护可移动文物，开展文物展览展示、宣传教育和科学研究等活动
- ◆明确文物收藏单位应当改善服务条件，提高服务水平，为学校、科研机构开展有关教育教学、科学研究等活动提供支持和帮助
- ◆博物馆应当按照国家有关规定向公众开放，合理确定开放时间和接待人数并向社会公布，采用多种形式提供科学、准确、生动的文字说明和讲解服务

退休返聘能否“同工同酬同待遇”

你问我答

□ 本报记者 梁成栋
□ 本报通讯员 高靖凯

退休返聘情形主要是指已经达到或者超过法定退休年龄人员，通过与用人单位或者其他用人单位签署合同，约定工作内容、工作报酬、工作时间等内容，双方据此继续达成退休后工作关系的状态。近年来，退休人员返聘现象越发常见。

退休返聘是否属于劳动合同法律关系？能否享受与相同岗位劳动者“同工同酬”？工作过程中发生损害应当如何处理？本期【你问我答】，北京市海淀区人民法院的法官对相关进行了释明。

问：退休返聘是否属于劳动合同法律关系？

答：根据劳动合同法规定，劳动者开始依法享受基本养老保险是劳动合同终止原因之一。《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律问题的解释(一)》规定，用人单位与其招用的已经依法享受养老保险待遇或者领取退休金的人员发生用工争议而提起诉讼的，人民法院应当按劳务关系处理。

退休返聘的最大特点是退休人员已经办理了退休手续，享受养老保险等待遇。原劳动合同法律关系终止

后，退休人员亦不可再以劳动者身份与单位签订新的劳动合同，即使签署“劳动合同”，其实质为劳务合同关系。

因此，退休返聘情形属于平等主体之间订立的劳务合同，而非劳动合同关系，依法适用民法典相关规定处理。

问：退休返聘能否要求“同工同酬”？

答：“同工同酬”主要表现在为相同职能部门内相同岗位所完成相同或相近工作量的情形下，退休返聘人员与劳动者享有相同劳动报酬。劳动法规定，工资分配应当遵循按劳分配原则，实行同工同酬。

但退休返聘人员重新达成的协议属劳务合同，劳务合同是双方法律关系的依据。在劳务合同中，双方一般会约定提供劳务内容、劳务费计算标准、劳务费给付金额、劳务费给付时间、违约情形、合同解除、合同期限等内容。在合同履行过程中，虽然退休返聘人员在提供劳务过程中仍接受单位的管理、工作指示，与劳动者完成劳动的表现形式相似，但退休返聘人员已享受了退休各项福利待遇，在提供劳务过程中更多反映出单位承担给付该劳务的对价，而非反映出劳动关系中“劳动+保障”的模式。

因此，劳动者与退休返聘人员均有权依法获取报酬，但劳动者获得的劳动报酬与退休返聘人员所获劳务报酬并不一定“同工同酬”。

问：退休返聘因提供劳动造成人身损害能否享受

工伤待遇？

答：《工伤保险条例》规定，中华人民共和国境内的企业、事业单位、社会团体、民办非企业单位、基金会、律师事务所、会计师事务所等组织和有雇工的个体工商户应当依照本条例规定参加工伤保险，为本单位全部职工或者雇工缴纳工伤保险费。因此，劳动者在劳动合同法律关系存续期间因履行工作职责过程中发生的人身损害，应当按照《工伤保险条例》申请工伤保险待遇。若用人单位未依法为劳动者缴纳工伤保险，则应由用人单位承担相应赔偿责任。

一般情况下，退休返聘人员办理退休手续后，双方劳动合同关系已终止。如在执行工作任务时发生损害，虽然不能申请工伤鉴定，但可以根据民法典的相关规定予以处理。

民法典规定，个人之间形成劳务关系，提供劳务一方因劳务造成他人损害的，由接受劳务一方承担侵权责任。接受劳务一方承担侵权责任后，可以向有故意或者重大过失的提供劳务一方追偿。提供劳务一方因劳务受到损害的，根据双方各自的过错承担相应的责任。提供劳务期间，因第三人的行为造成提供劳务一方损害的，提供劳务一方有权请求第三人承担侵权责任，也有权请求接受劳务一方给予补偿。接受劳务一方补偿后，可以向第三人追偿。

根据上述规定，可将退休返聘人员损害情形分为

两类，一是退休返聘人员在执行工作任务中因劳务遭受损害，该种情况根据退休返聘人员与单位各自的过错确定损害责任范围；二是退休返聘人员在执行工作任务过程中因第三人行为造成损害，该种情况则应由第三人承担赔偿责任。同时单位也有给付补偿的义务，单位在承担补偿责任后可向第三人追偿。

特殊情况下，退休返聘人员也可以请求享受工伤保险待遇。根据《人力资源和社会保障部关于执行〈工伤保险条例〉若干问题的意见(二)》规定，达到或超过法定退休年龄，但未办理退休手续或者未依法享受城镇职工基本养老保险待遇，继续在原用人单位工作期间受到事故伤害或患职业病的，用人单位依法承担工伤保险责任。用人单位招用已经达到、超过法定退休年龄或已经领取城镇职工基本养老保险待遇的人员，在用工期间因工作原因受到事故伤害或患职业病的，如招用单位已按项目参保等方式为其缴纳工伤保险费的，应适用《工伤保险条例》。



更多内容请参见《法治日报》微信公众号

多措并举规范直播带货行为

□ 李文凤 袁章润

据统计，2022年1月至2024年10月，北京法院审理涉直播带货案件706件，其中涉及消费者权益保护的有259件。综合此类案件，笔者认为直播带货场景下消费者权益保护面临多方面问题。

一是部分主播编造虚假场景人设，无底线带货营销，销售假冒伪劣商品。此类主播通过制造热点话题和虚假包装，快速打造成网红，以直播带货方式实现流量变现。如2023年“央视3·15晚会”曝光的“苦情戏”直播套路，不少网红主播利用虚假身份、身世或情感状况诱骗消费者，博取信任和同情后推销劣质价高的商品。在北京市海淀区人民法

院2023年3月审结的张路桥桥销售假冒注册商标的商品罪一案中，张路桥捏造知名高校“学霸”身份，通过直播带货等方式对外销售假冒知名高校注册商标的文创产品2.3万余件。法院以销售假冒注册商标的商品罪判处张路桥有期徒刑三年，并处罚金50万元。

二是通过“刷单”方式增加虚拟流量，制造抢单爆款现象，误导消费者。部分商户为直播引流推广时，雇佣“网络水军”虚增销量，严重侵害消费者知情权和选择权，危害网络市场秩序。北京市朝阳区人民法院2021年8月审结的北京创品梦想科技有限公司与北京雷火文化传媒有限公司合同纠纷一案中，创品公司委托雷火公司为“作业帮直播课”在电商平台提供直播推广服务，由雷火公司旗下主播在直播过程中植入商

品链接，进行商品销售和推广。雷火公司存在直接或间接雇佣或指使他人，人为或通过机器批量访问投放平台，虚构交易，实现提高访问量及点击量、下载量、交易量等目的的“刷单”行为，属于利用“私域流量”进行推广构成违约，并因此被判承担违约责任。

三是诱导场外交易，售卖与宣传不符的产品，引发纠纷。部分主播在直播时虚假宣传，通过引导消费者私下交易规避责任。如北京互联网法院2020年9月审结的王林林与许智怡、北京快手科技有限公司网络购物合同纠纷一案中，王林林按照主播许智怡的引导，添加微信并完成二手手机交易。法院认定，许智怡所售卖手机并非正品，且在操作反应迟钝、流畅度低的情形，属隐瞒事实向原告告知虚假情况，构成欺诈。同时，许智怡私下

交易直播带货行为，系利用主播的直播行为进行引流以实现流量变现，为经营行为，判决许智怡退货退款，并赔偿王林林三倍损失。

针对上述问题，笔者建议多措并举规范直播带货行为，首先要完善直播带货场景下消费者权益保护的法律体系，明确直播营销平台、直播营销人员服务机构、直播间运营者、主播等各方的责任。同时，直播带货平台应压实管理责任，事前核实主播身份并建档、事中巡查管理直播内容、事后注重评价体系建设。此外，还需要监管部门优化监管与执法制度，组建面向直播带货的监管队伍，构建多层次执法体系，将违法处罚与法律教育相结合。

(作者单位：北京市海淀区人民法院)