



《古树名木保护条例》将于3月15日起施行

为古树名木保护提供坚实法治保障

□ 本报记者 刘欣

陕西黄帝陵的“黄帝手植柏”见证了华夏大地5000年文明史，山东曲阜孔庙“先师手植桧”见证了儒家思想的传承与发展，山西洪洞大槐树书写了“问我祖先何处来”的迁徙史诗……古树名木是十分重要的物种资源、景观资源和生态资源，它承载着传统文化，记载着历史变迁，被誉为“绿色的国宝”“有生命的文物”。

今年1月25日，《古树名木保护条例》（以下简称《条例》）公布，自3月15日起施行。《条例》从国家制度层面对古树名木的资源调查公布、日常养护管理、合理利用、文化传承等进行规范，为古树名木保护提供坚实法治保障，将开启依法保护古树名木的崭新篇章。

国家林业和草原局生态保护修复司（全国绿化委员会办公室）司长张利明近日表示，“这是我国首次以行政法规的形式明确古树名木保护管理工作应遵守的行为规范，填补了古树名木保护领域国家层面的法规空白。《条例》的出台，对于加强古树名木保护、传承中华优秀传统文化、推进美丽中国和生态文明建设意义重大。”

将实践经验上升到法规层面

党的十八大以来，我国古树名木保护工作取得了长足进步和可喜成绩，保护管理制度体系不断完善，重点区域和具有重要价值的古树名木得到有效保护，破坏古树名木行为受到有力惩处，全社会保护古树名木的意识明显增强。

但是，违法采伐、移植、损害古树名木的行为时有发生，少数地方保护责任落实不到位，城乡之间、地区之间保护管理要求不统一……亟须在总结实践经验的基础上制定专门行政法规，建立健全古树名木保护管理制度。

《条例》正是在上述背景下出台。据张利明介绍，《条例》将古树名木保护管理的长期实践经验上升到法规层面，强化保护第一、突出科学保护、原地保护，全链条、全方位严格保护古树名木及其生长环境，为古树名木健康生长创造了法治条件。构建政府主导、属地负责、社会参与的工作机制，将古树名木保护管理情况纳入领导干部自然资源资产离任审计，压实保护责任，形成工作合力。对非法采伐、移植、损害古树名木等违法行为，规定了严格的法律责任，全面追究民事、行政和刑事责任。

同时，针对不同树龄的古树名木，在全面保护的基础上规定更有针对性的保护措施，注重管养结合。合理衔接城市、乡村古树名木保护等级划分，允许省级人民政府根据实际情况，决定对城市古树实行提级保护。按照全面但有区别的原则，规定散生古树名木、古树群普查、认定、公布程序，对古树名木位于偏远地区和交通不便地区以及古树名木保护与文物保护相关的情形，分类提出保护管理要求。

贸仲发布案件管理程序新规则
满足当事人多元化争议解决需求

本报讯 记者张维 为满足当事人选择适用《联合国国际贸易法委员会仲裁规则》（以下简称《贸法会规则》）进行仲裁，同时由中国国际经济贸易仲裁委员会（以下简称“贸仲”）提供机构仲裁服务的多元化需求，并增加此类案件程序管理的规范性和透明度，贸仲近日制定发布《适用〈联合国国际贸易法委员会仲裁规则〉管理案件的程序》（以下简称《程序》），自2025年3月1日起施行。

贸仲副主任兼秘书长王承杰介绍说，贸仲制定该《程序》，首先是为了贯彻以当事人为本的宗旨，更好地满足国内外当事人的多元化争议解决需求。

近十多年来，当事人选择将争议提交贸仲适用《贸法会规则》进行仲裁的案件时有出现，反映了国内外当事人对“《贸法会规则》+贸仲管理”的融合式仲裁服务的现实需求。“为切实回应当事人的‘融合’需求，在适用《贸法会规则》的同时，充分发挥贸仲机构仲裁的特色，实现最佳融合与平衡，有必要通过制定《程序》，妥善地处理此类案件在实践中可能存在的兼容性问题，保障仲裁程序的顺利推进，力图当事人提供两者融合互补、相得益彰的仲裁服务。”王承杰说。

《程序》的发布，也将增强此类案件程序管理的规范性和透明度。贸仲十多年来积累的管理此类案件的相关实践，使《程序》的制定有了扎实的基础，具备了总结梳理并上升为正式规定的条件。提升透明度是当今国际仲裁的趋势和要求。制定成文的规定，可以让当事人和仲裁员更清晰地了解贸仲如何管理此类案件，也有助于贸仲对此类案件的程序管理更加规范和统一。

除序言和示范条款外，《程序》正文包含

核心阅读

《古树名木保护条例》从国家制度层面对古树名木的资源调查公布、日常养护管理、合理利用、文化传承等进行规范，为古树名木保护提供坚实法治保障。



在严格保护的前提下，统筹协调古树名木保护与经济社会发展之间的关系，将人工培育、以生产木材为主要目的的商品林中的树木排除在适用范围之外，充分发挥这些人工商品林的经济效益。对于国家级、省级重点建设项目等选址确实无法避让古树名木，确需移植的，规定了严格的审批程序。在不破坏古树名木资源的前提下允许合理开展生态旅游、科学研究，实现保护与发展良性循环。

此外，坚持文化传承，通过宣传教育，结合历史文化名镇名村、历史文化街区、传统村落以及传统节日、民俗，合理发挥古树名木的历史和文化价值，促进古树名木资源与生态旅游融合发展，弘扬传承中华优秀传统文化。

搭建全面系统保护制度框架

《条例》充分总结了前期的实践经验。近年来，全国绿化委员会办公室和国家林草局在加强古树名木保护管理方面开展了卓有成效的工作。

聚焦规范化，搭建全面系统的保护制度框架。《条例》从国家层面对保护管理工作进行了全面统一规范，17个省份出台了地方性法规或规章，修订完善普查、鉴定、管护等技术规范，将古树名木保护纳入林长制督查考核，选取四川剑

阁、陕西黄陵等4个县区开展古树名木保护试点。

聚焦精细化，构建智慧精准的保护管理模式。组织完成第二次全国古树名木资源普查，开发上线古树名木智慧管理系统，针对濒危衰弱古树名木协调落实中央财政资金支持地方实施抢救复壮项目。

聚焦协同化，建立高效联动的保护工作格局。2022年起，国家林草局会同公安部，住房和城乡建设部连续3年开展专项行动，三部部门联合指导意见深化部门协作长效机制，联合国家文物局统筹推进古树名木保护与文物保护。

聚焦社会化，形成多元立体的科普宣传矩阵。连续举办三届全国古树名木保护科普宣传周活动，创新开展“双百”古树推选、七夕“古树下的告白”等特色宣传活动，保护古树名木日益成为全社会的自觉行动。

张利明表示，下一步，将会同各地各有关部门持续加强《条例》宣传贯彻，压实各方保护管理责任，落实落细保护管理措施，营造全社会学法知法守法的良好氛围，全力推动古树名木高水平保护和高质量发展。

具体包括：出台移植审批行政许可事项实施规范等配套政策制度，深入开展古树名木保护工作试点；加强日常养护，建立

分级保护巡查制度，压实各级林长保护主体责任；启动开展第三次全国古树名木资源普查，动态掌握古树名木资源底数和管理状况，强化古树名木智慧管理系统应用，实现“一树一档”精细化管理，全面实行挂牌保护，因地制宜设置保护设施；积极构建多元化投入机制，优化完善中央资金投入政策，探索建立古树名木保险制度等。

完善城市古树名木保护机制

值得注意的是，根据《条例》，国务院林业主管部门、住房和城乡建设主管部门都是国务院古树名木主管部门。

加强城市古树名木保护工作十分重要。全国第二次古树名木资源普查结果显示，全国普查范围内的古树名木共计508.19万株，分布在城市的有24.66万株。据不完全统计，城市古树后备资源（树龄大于50年、小于100年）148万株。

住房和城乡建设部城市建设司处长宋涛介绍，住房和城乡建设部按照《城市绿化条例》有关要求，不断完善城市古树名木保护机制，先后制定发布《城市古树名木保护管理办法》《城市古树名木养护和复壮工程技术规范》，指导地方明确保护责任，落实保护措施，规范保护程序。

地方各级城市园林绿化主管部门积极采取措施，压实责任，加强管护，对古树名木调查、鉴定、定级、登记、编号、建立档案、设立标志，抢救性地保护了许多珍贵的城市古树名木及古树后备资源，规范城市古树名木养护复壮，不断提高保护管理水平。

如，北京市对每株古树名木实现GPS定位全覆盖，生成与之对应的二维码，完成所有在册古树名木的挂牌工作。上海市积极开展古树健康评估，运用树木雷达探根仪和树体腐烂探测仪等仪器，对古树名木树身空洞、根系分布等进行探测分析。重庆市制定城市古树名木及古树后备资源信息分类及建库数据标准，第五次古树名木和古树后备资源普查工作手册，推动古树名木普查工作科学有序开展。

宋涛表示，《条例》颁布实施后，住房和城乡建设部将按照《条例》有关规定，指导各地严格落实城市古树名木保护管理要求。鼓励各地通过地方人大立法、出台政府规章等方式，将城市古树名木保护管理纳入法治化、制度化轨道。

同时，研究修订《城市古树名木保护管理办法》，统一城市古树名木分级标准；加大对城市古树名木保护投入，建立全国城市古树名木资源数据库和古树后备资源数据库；大力开展城市古树名木保护和复壮技术推广，引导各地积极探索尝试新技术新工艺，及时对城市古树名木进行抢救复壮，不断积累保护方法与经验等。

我国获CNAS认可
认证证书数量创新高

本报讯 记者万静 记者近日从中国合格评定国家认可委员会（CNAS）获悉，截至2024年12月31日，我国获得CNAS认可的认证机构283家，获认可的认证机构颁发带CNAS认可标识的各类认证证书179万份，同比增长6%左右，数量创新高。其中，管理体系证书占比约58%；产品认证证书占比约42%。目前，新提交申请的认证机构数量100余家，未来获CNAS认可的认证证书颁发数量预期将持续增长。

管理体系认证领域相关数据显示，传统的质量（QMS）、环境（EMS）、职业健康安全（OHSMS）三个领域的管理体系认证证书数量，占据90%的主导地位。同时，近年来，能源认证（EnMS）、知识产权（IPMS）、业务连续性（BCMS）等领域的新兴产业管理体系认证保持着30%以上的持续性高速增长。产品体系认证领域相关数据显示，良好农业规范（GAP）、复合木制品（EPA）产品认证此前受到疫情影响增速放缓，随着经济的复苏回暖，2024年分别实现了39.9%、50%的恢复性增长。

据介绍，CNAS是根据《中华人民共和国认证认可条例》的规定，由国务院认证认可监督管理部门依法确定的国家认可机构，统一负责对认证机构、实验室、检验机构、审定与核查机构等的认可工作，同时也是国际认可论坛（IAF）和国际实验室认可合作组织（ILAC）的全权成员及多边互认协议签约成员，获认可的合格评定证书全球承认。

认可作为市场有效运行的质量基础设施，通过发挥认可国际互认作用促进国际贸易，提升相关产业管理水平和创新能力，为经济复苏和助推新质生产力发展作出积极贡献。CNAS将继续发挥认可能力建设与专业化水平，进一步提升国际影响力，切实发挥作为质量基础设施的作用，为服务经济社会高质量发展贡献力量。



本报记者 黄辉 本报通讯员 李科 摄

□ 本报记者 李立娟

行政裁量权的行使事关人民群众切身利益，规范行政裁量权是推进法治政府建设的关键一环。

近日，中国证券监督管理委员会发布《中国证监会行政处罚裁量基本规则》（以下简称《裁量规则》），自3月1日起施行。据了解，《裁量规则》将法律、行政法规、规章中的原则性规定或者具有一定弹性的执法权限、裁量幅度等内容予以细化、量化，直接关系执法标准的统一性和监管权威性，对于促进公平执法、稳定市场预期，具有重要意义。

明确裁量阶次裁量情节

《裁量规则》所称行政处罚裁量，是指中国证监会及其派出机构在实施行政处罚时，根据法律、行政法规和规章的规定，决定是否给予处罚、给予处罚的种类和幅度的裁量、衡量过程。

据了解，近年来，证券法、期货和衍生品法相继修订，出台，定额罚与倍数罚的幅度上限提高，新形势下如何用足用好法律赋予的行政处罚权，是迫在眉睫的问题。因此，有必要制定出台专门的行政处罚裁量标准规则，明确行政处罚阶次，统一各执法机关裁量标准，为公平开展行政执法工作提供制度保障。

同时，“根据《国务院关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》（即新“国九条”），落实好监管‘长牙带刺’，有棱有角要求，需要有一套公正、科学、清晰、透明的裁量标准，确保精准打击，严监管，同时避免严而无序、严而无度。”证监会有关部门负责人表示。

《裁量规则》共二十五条，主要包括以下内容：

明确行政处罚裁量的基本要求。明确制定目的和依据，行政处罚裁量的定义，行使裁量权应当遵循的指导原则和裁量政策。

明确裁量阶次和裁量情节。规定行政处罚裁量分为不予处罚、免于处罚、减轻处罚、从轻处罚、一般处罚、从重处罚等裁量阶次，对其含义和划分方式作出明确，并分别规定各裁量阶次的具体适用情形。当事人同时具有从轻、减轻或者从重处罚情节的，规定应当结合案件具体情况综合考虑后进行处罚。

结合证监会及其派出机构行政处罚实际，明确没收违法所得、共同违法人处罚、单位直接责任人员处罚等方面的要求；关于行为个数和处罚次数问题，明确“多个独立违法行为累计处罚”；关于新旧法律适用问题，明确“旧法从轻”和“违法行为跨越新旧法的适用新法”；结合行政处罚法等法律法规和相关政策文件要求，明确主要负责人批准或者集体讨论的情形、推进“立规追责”和“行刑衔接”的基本要求，明确证监会对派出机构行使处罚权进行监督、指导。

体现从严监管政策导向

记者注意到，《裁量规则》主要有以下几个突出特点：使行政处罚裁量更加精准和透明。《裁量规则》区分不同裁量阶次，细化不予处罚、免于处罚、减轻处罚、从轻处罚、从重处罚的适用情形，特别是对于罚款有一定幅度的，明确了在法定幅度以内，从轻、一般、从重的分档标准，这就使裁量更加精准，避免简单地一律就高或者就低处罚，防止过罚不相适应，重罚轻罚、轻罚重罚，能够让人民群众看得明白、感受到公平正义。

体现从严监管的政策导向。用好法律授权，按照过罚相当原则，严肃处理重大违法案件，提高违法成本。例如，对于控股股东、实际控制人组织指使财务造假、通过“伪市值管理”实施操纵、恶意减持套利等情节恶劣，危害严重，且没有从轻、减轻情节的案件，依法适用从重阶次，直至顶格处罚。又如，在从重处罚情节中，细分八种“应当从重处罚情节”和八种“可以从重处罚情节”，进一步限制自由裁量权。

坚持处罚与教育相结合。充分发挥行政处罚教育引导公民、法人和其他组织自觉守法、配合监管的功能。例如，初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予处罚；又如，对于案发前主动举报单位违法行为，并且积极配合查处的“吹哨人”，依法减轻处罚；再如，对违法事实没有异议、签署认错认罚具结书的，可以从轻处罚。

另外，两个以上当事人共同实施操纵市场、内幕交易等违法行为，主观恶性强，客观危害性大。根据相关法律规定和证券法、《裁量规则》对此种处罚裁量作出专门规定，概括而言就是“先整体认定后分别处罚”。证监会有关部门负责人进一步解释称，即：首先将所有当事人作为一个整体，认定主观过错、违法行为和违法所得，然后根据各当事人在共同违法中的地位、作用，明确分别承担没收违法所得、罚款的金额。但是，如果法律、行政法规、规章已经对共同违法行为规定了独立罚则的，则按照相应罚则处理。例如，发行人的控股股东、实际控制人组织、指使实施欺诈发行或者信息披露违法行为，社会危害性大，是从严打击的重点，证券法第一百八十一条、第一百九十七条已经为其设置独立罚则，不必再按照共同违法进行衔接。《裁量规则》第十四条规定“但书”，为类似的一些特殊情形做好衔接安排。

加大全方位立体化追责

“打击证券期货违法活动，必须惩、防、治并举，持续加大全方位立体化追责力度。”证监会有关部门负责人表示。

《裁量规则》规定，对违法行为涉嫌犯罪的，应当依照规定及时移送司法机关，依法追究刑事责任。对违法行为同时构成民事侵权的，依法配合做好民事责任追究。依法不予处罚的，可以根据情节采取相应的行政监管措施并记入证券期货市场诚信档案，通知自律组织依法采取纪律处分等自律管理措施。通过多措并举，切实发挥保护投资者特别是中小投资者合法权益的功能，维护良好市场生态。

同时，《裁量规则》对行刑衔接作了进一步明确：“先行后刑”的情形，违法行为涉嫌犯罪，移送司法机关时已给予没收违法所得、罚款的，移送文书中应当写明没收违法所得、缴纳罚款情况；“先刑后行”的情形，违法行为构成犯罪被判处罚金后，对该违法行为为还需要给予行政处罚的，不再给予罚款；“刑事回转”的情形，违法行为涉嫌犯罪，移送司法机关后，对依法不需要追究刑事责任或者免于刑事处罚，但应当给予行政处罚的，依法进行处罚。

对于下一步如何推动落实《裁量规则》，上述有关部门负责人表示，证监会将强化组织落实，确保《裁量规则》落到实处、发挥实效。具体来说，在加强宣传解读方面，充分传导“重违法、过罚相当”的执法理念，使广大人民群众充分了解监管机构的政策导向和价值取向，使市场参与者特别是控股股东、实际控制人、上市公司董事、高级管理人员、证券期货市场从业人员守规矩、知敬畏，自觉运用《裁量规则》约束、规范市场行为。

此外，在做好业务培训方面，确保证监会及派出机构从事行政处罚工作的人员学好用好《裁量规则》，在案件调查、审理、听证、作出处罚决定等各个环节都严格按照《裁量规则》规范执法行为。证监会也将进一步加强对派出机构正确行使行政处罚裁量权的监督、指导。

最后，将以《裁量规则》等文件为基础，加强顶层设计，聚焦重点问题，在行政处罚制度建设上持续发力，力争形成导向明确、逻辑清晰、科学完备、有效管用的证监会行政处罚规则体系。

确保精准打击 严监管 避免严而无序 严而无度

证监会制定出台行政处罚裁量基本规则