



首部国家公园专门立法正式施行

用法治力量守护好“最美国土”

新法解读

□ 本报记者 朱宁宁

国家公园是我国自然生态系统最重要、自然景观最独特、自然遗产最精华、生物多样性最富集、最具国家代表性的自然生态空间,是代表国家形象和生态价值的“最美国土”。

我国首部关于国家公园的专门立法——《中华人民共和国国家公园法》于1月1日起施行,标志着我国国家公园管理全面迈入法治化轨道,对推进美丽中国建设、实现人与自然和谐共生的现代化具有重大而深远的意义。

在国家公园法即将施行之际,2025年12月27日,国家公园法实施座谈会在京举行。来自全国人大宪法和法律委员会、司法部、自然资源部、生态环境部、国家林业和草原局等部门15个国家公园管理机构的有关负责人以及部分全国人大代表、相关领域专家等齐聚一堂,围绕国家公园法的贯彻实施与宣传推广展开深入交流。与会人员一致表示,将把落实国家公园法作为“十五五”开局阶段的重要工作任务,立足职能职责推动法律落地,强化学习宣传力度,以法治力量护航国家公园建设,守护好祖国的“最美国土”与绿水青山。

夯实制度根基
构建法治保障体系

国家公园法明确了“政府主导、多方参与、社会共享”的保护格局,搭建起国家公园法律制度的基本框架,对布局设立、保护管理、参与共享、保障监督等关键环节作出全面规范。

作为综合性、基础性法律,国家公园法的有效实施需要完善的配套体系支撑。

全国人大宪法和法律委员会委员王瑞贺指

出,国务院及相关部门应加快制定、修改配套法规、规章和规范性文件,细化相关标准与技术规范,尤其要落实法律明确授权的具体办法。同时,相关地方应结合实际需求,通过单独立法或协同立法解决本地实际问题,各国家公园及创建中的国家公园管理机构应进一步细化制度,提升法律条款的可操作性。

司法部党组成员、政治部主任黄伟表示,要通过多种形式开展宣传教育,让国家公园法深入人心,同时需加快构建以国家公园法为核心的法律制度体系,统筹推进国家公园相关标准、标志保护办法、经营性服务管理办法、保护和管理成效考核评价制度等配套法规标准的制修订工作。有关主管部门、管理机构和地方政府要严格执行法律规定,司法部将依据《行政执法监督条例》加大执法监督力度,确保法律有力有效实施。

聚焦高质量建设
完善协同管理机制

我国自2015年启动国家公园体制试点,2021年正式设立三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山等一批国家公园,目前正在建设全世界最大的国家公园体系。

国家公园法通过多项制度创新,明确要求建立统一规范高效的管理体制,健全部门协同机制,为高质量建设提供了法治遵循。

自然资源部作为自然资源“大管家”,是法律实施的重要责任主体。据自然资源部党组成员、副部长周星介绍,将把国家公园规划纳入国土空间规划体系并做好衔接,配合制定国土空间规划编制实施具体办法。同时持续推进国家公园内自然资源确权登记、细化登记规则,定期开展国家公园内自然资源和生态环境状况科学评估并依法公布,同步配合做好《中华人民共和国自然保护区条例》《风景名胜区条例》修订,推进相关配套规定“立改废”。

生态环境部党组成员、副部长董保同表示,将持续完善自然保护地生态环境监管体系,强化重要生态空间监管,一方面健全监管制度,制定各类自然保护地监管办法、规范性文件和技术标准,分类出台生态环境保护成效评估技术规范;另一方面深化常态化遥感监测,构建国家生态保护区红线监管平台,将自然保护地工作纳入中央生态环境保护督察重点,同时完善国家公园生态环境监测体系。

国家林草局作为国家公园主管部门,已制定详细工作方案。国家林草局党组书记、局长刘洪玉透露,将重点推进四方面工作:一是加快完善配套制度,建立健全国家公园标准体系,督促机构健全工作制度;二是落实法律规定,编制国家公园国土空间规划,科学开展生态保护修复和生态廊道建设,完善生态保护与民生保障协同机制,按“成熟一个、设立一个”原则有序设立新的国家公园;三是加强监督执法,指导管理机构运用法定监督形式和执法手段查处违法行为,推动管理机构与地方政府有关部门建立执法协作机制;四是强化协调配合,认真履行主管部门职责,强化信息共享,深化局省联席会议协调机制,形成分工明确、协同配合的工作格局。

坚持惠民导向
共享生态发展红利

国家公园法将“坚持以人民为中心的发展思想”写入立法原则,通过设立规范、分区管控、保护补偿、参与共享等全流程制度设计,保障原有居民合法权益,让人民群众切实享受生态保护带来的红利,彰显浓厚的民生情怀。

“国家公园建设是功在当代、利在千秋的工程,地方政府和当地群众是最直接的受益人。”东北虎豹国家公园管理局党组书记、局长段兆刚表示,将按照“科学保护、系统治理、合理利用”思路,在坚守保护第一的前提下对接地方发展

规划,聚焦群众急难愁盼落实惠民举措,兜底保障群众生命财产合法权益,夯实社会基础。

海南热带雨林国家公园管理局党组书记、局长陈康分享了惠民实践成果:处置2289万亩人工林,支付赎买资金2.34亿元化解历史遗留矛盾;认定36个国家公园原生态产品,带动相关企业产品月销量提升20%至30%;选聘1350名当地居民为专职护林员,新增231名社区生态管护员,有效解决园区居民就业问题。下一步将继续壮大雨林大叶茶、菌菇、南药等特色产业,开展生态产品调查监测,鼓励居民通过旅游接待、民俗展示、农产品供应等方式参与产业发展,带动增收致富。

全国人大代表唐建伟关注南方国家公园候选区的民生保障问题。他指出,南方候选区存在集体土地占比高、居民点分散、耕地分布广、群众对自然资源依赖度高、保护与发展协调难度大等特点,其中西南岩溶国家公园候选区集体土地占比高达85%,且生态系统呈地上地下立体结构,生产生活区域与核心保护区域高度重叠。为此建议相关主管部门加强指导支持,通过范围分区划定比例优化、分层弹性管控、矛盾冲突有序调处等政策创新,实现国家公园“建得起、管得好”。

“从长远看,只有建立健全生态产品价值实现机制,才能确保国家公园建设惠及民生福祉与经济社会的可持续发展,推进实现人与自然和谐共生的现代化。”中国工程院院士刘世荣认为,实施国家公园法,需要探索和拓展生态产品价值实现的政策工具箱,在坚持生态优先、公益性和风险可控的前提下探索通过生态补偿、碳汇交易、自然教育、生态文旅等生态产品价值实现机制和路径,规范支持生态旅游和康养等新兴产业发展。通过不断完善政策引导、绿色金融支持、市场激励和社区参与机制,推动形成生态保护与经济社会发展良性互动的长效机制。

题图为三江源国家公园长江源园区最大的泥炭湿地——查旦湿地。CFP供图

立法护航“幼有所育”
托育人员需持证上岗劣迹者禁入

立法热点

□ 本报记者 赵晨熙

制定托育服务法,是党和国家用法治呵护三周岁以下婴幼儿群体、为万千家庭纾解“育儿焦虑”的重要一步。

托育服务法草案近日首次提请十四届全国人大常委会第十九次会议审议,引发社会强烈关注。

当前,我国有关托育服务的相关法律规定散见于未成年人保护法、妇女权益保障法、学前教育法等相关法律中,但均为原则性条款,亟须一部托育服务专门立法。

由于受众多人群均为“孩子”,一些人容易将托育服务与学前教育相混淆。中国教育科学研究院研究员储朝晖近日在接受《法治日报》记者采访时指出,二者之间存在根本性区

别,学前教育的受众群体主要是三周岁至上学前的学前儿童,托育服务受众群体则是三周岁以下的婴幼儿。此外,在托育服务中,相比教育而言,照护层面更为重要,保障婴幼儿安全是核心要义。

草案确立了托育服务应当坚持最有利于婴幼儿健康成长的原则,通过对托育机构、托育师队伍准入许可、规范托育服务内容和标准、完善监管体系等制度,最大限度保护婴幼儿的安全,促进婴幼儿身心健康全面发展。

“托育服务专业性极强,托育人员队伍建设至关重要。”储朝晖注意到,草案针对加强托育人员队伍建设、提升专业化水平作了多项规定。

在张道宏委员看来,婴幼儿保育职业的特殊性决定了托育人员应当具有更严格的健康条件,仅规定身体健康不足以满足社会各界对婴幼儿保育服务水平的合理期待。因此,他建议在草案第二十八条第一款“托育人员上岗前应当进行健康检查,取得健康证明”的规定后增加“应当接受心理健康评估,通过心理健康测试”的表述,因为托育人员身体健康和心理健康是托育服务业健康发展的根本保障,这样才能与“身心健康”的要求保持一致。

郝平委员从加强托育专业人才培养方面

提出建议。他认为,应将从事育婴工作的婴幼儿发展引导员、保育师等纳入补贴性职业技能培训范围,并支持院校开设幼儿教育专业,加强院校与托育机构的合作,建立稳定的实训基地,构建托育服务行业产教融合、良性互动的发展格局,不断提升托育从业人员的专业素质和职业技能。

为了更好地保护婴幼儿安全,汤维建委员建议进一步完善从业禁止相关规定。他指出,从业禁止的规定要以创设安全健康适宜的照护环境为原则,而婴幼儿是最柔弱的群体,托育人员的从业禁止更需要从严规定。因此,除了目前草案中规定的相关行为或情形外,还应要求存在酗酒、吸烟等不良嗜好的人员以及有嫖娼违法犯罪记录的人员,都应当严格予以禁止。

“因为这些不良嗜好及违法犯罪行为不仅直接威胁婴幼儿的身体健康和生命安全,还可能影响其认知、情绪与行为发展。”汤维建指出,只有对托育从业人员提出较高的道德品质要求,才能确保促进婴幼儿身心健康。

《海南自由贸易港医疗医保医药失信惩戒若干规定》施行

失信惩戒措施轻重适度避免过罚不当小过重罚

地方立法

□ 本报记者 邢东伟 翟小功

海南省七届人大常委会第二十一次会议近日表决通过《海南自由贸易港医疗医保医药失信惩戒若干规定》(以下简称《规定》),《规定》自1月1日起施行。

医疗医保医药“三医”协同改革,是实现健康中国战略目标的重要举措。信用监管是“三医”协同监管的重要手段之一,也是“三医”走向高效协同的必然要求。当前,海南自贸港持续推进健康档案“大积累”、健康服务“大联动”,健康产业“大发展”,打造“三医联动一张网”,为海南自贸港健康事业高质量发展注入强劲动力。

《规定》的颁布实施,有利于构建“三医”领域的诚信体系,提升整个健康产业的诚信水平,

有助于保障人民群众的生命安全和身体健康,切实增强人民群众健康获得感,为海南自贸港高质量发展提供坚实的法治保障。

《规定》共17条,采取“小切口”立法形式,立足海南实际,聚焦“三医”领域突出问题,先行先试与海南自贸港建设和发展相适应的“三医”协同信用监管制度和联合惩戒机制,形成“三医”之间相互协调、协同合作新格局。

《规定》提出,建立信息联通、监管联动的“三医”协同信用监管制度,要求卫生健康、医疗保障、药品监督管理部门采取有效措施加强监管执法协同配合,建立健全会商协作、联合执法、联合惩戒等工作机制。构建“三医”的信息共享机制,压实主管部门的监管责任,突破“三医”各部门多头管理的局限,实现部门间高效、互通、共享的协同合作。

明确职责分工,要求“三医”部门加强各自领域信用监管的统筹协调,并与相关部门共同推动形成多元共治、通力协作的工作合力。

此外,《规定》创新设定“三医”领域严重失信主体名单的列入标准,根据上位法,重点聚焦医疗服务、医保基金、医药产品等关系人民群众身体健康和生命安全的监管领域,针对人民群众普遍关心的“三医”突出问题,细化充实应当列入严重失信主体名单的具体违法行为和情形,强化信用约束和失信惩戒,着力解决群众痛感点、治理难点。

《规定》对医疗卫生领域严重失信主体,明确诊疗活动、医德医风、前沿技术等方面违法违纪情形;对医保领域严重失信主体,明确医保基金使用、药品集中采购等方面违法违纪情形;对医药领域严重失信主体,明确违法开展药品医疗器械化妆品生产经营活动等问题认定严重违法的情形。

为落实国家严厉打击欺诈骗保的有关要求,《规定》率先将骗取医保基金支出等欺诈骗保行为同时违反医疗卫生或者医药领域法律法规规定,被处以较重行政处罚的情形,分别纳入

医疗卫生、医药领域协同认定严重失信主体名单的范围。较重行政处罚的设定比照我国行政处罚法规定的可以申请听证的行政处罚类型,主要包括按照从重处罚原则处以罚款、吊销许可证件,限制开展生产经营活动等行政处罚。明确严重失信主体名单的三年公示期和公示责任部门,并对公示期限的起算时间点及重新计算情形作了规定,提高严重失信主体名单制度可操作性,确保严重失信主体认定过程公开透明。

针对加强严重失信惩戒措施管理,《规定》优化落实联合惩戒工作的机制,创设失信惩戒措施列明、反馈实施联合惩戒情况等制度措施。明确对严重失信主体采取的相关惩戒措施,除各有关部门依法采取的市场或行业禁入(退出)等惩戒措施以外,细化补充了不适用便利措施、提高随机抽查的比例和频次等联合失信惩戒措施。规定失信惩戒的限度,强调采取轻重适度的失信惩戒措施,确保过惩相当,避免过罚不当、小过重罚和失信惩戒措施滥用。

F 代表风采

□ 本报记者 蒲晓磊 文/图

来自四川省资阳市安岳县文化镇隆恩村的全国人大代表刘艳英,是隆恩村党支部书记、村委会主任。多年来,她一直深耕基层,全心全意为人民服务。

刘艳英将深入群众作为掌握群众生产生活实际情况的主要方式,坚持每周至少走访群众20户,面对面听取群众诉求,收集意见建议,及时整理并通过多种渠道和方式帮助群众解决问题。正是在这个过程中,她形成了不少好的代表建议。

“作为人大代表,必须密切联系群众,才能确保自己代表的是群众的利益,反映的是人民的意志,坚持问需于民、问计于民,既是推动解决群众急难愁盼的需要,也能从群众的探索中汲取智慧,增强群众获得感、认同感。”刘艳英说。

推动解决通路难用电难用水难

“要想知道群众的所思所盼,就要多到基层走动,面对面与群众交流,收集群众困难诉求。如果不深入基层、不密切联系群众,不倾听群众的心声,就无法了解群众的急难愁盼、无法知晓群众的关心关切,自然也就无法及时准确地将民情民意传达给党和政府。”刘艳英说。

以前的隆恩村,没有一条公路,闭塞的交通成了村民致富的“绊脚石”。为修通村里入户路,刘艳英挨家挨户走访,耐心倾听村民诉求,把村民对道路改善的期盼一一记下。

随后,她确定了“两条腿”走路的方案:一方面,以村“两委”的名义将群众诉求反映给镇党委、政府;另一方面,以人大代表的身份向安岳县人大常委会反映情况,争取帮助,到县交通运输局、县乡村振兴局等相关部门座谈,争取项目资金支持。

在刘艳英的带领下,经过多年努力,隆恩村通村公路完成了由土路到碎石路再到水泥路的升级,如今,隆恩村水泥路总里程达265公里,覆盖了全村98%的村民出行。

多年前,用电难、用水难是隆恩村村民的一块“心病”——用电高峰,灯光昏暗、电器难启;干旱期间,上千群众面临饮水告急的严峻困境。在刘艳英与群众的座谈交流中,村民经常向她反映电压低、经常停电、缺水等情况。

为了帮助村民解决用电用水问题,刘艳英和村“两委”四处奔走协调,与各方沟通寻求支援,成功帮村里争取到两台变压器,帮助74户群众彻底告别用电困扰,让光明与便捷重回日常生活;帮助443户有需求的群众安装自来水,清澈水流终于淌进农家,千余名群众喝上了放心水。

围绕乡村振兴等领域开展调研

作为一名来自中国柠檬之乡、中国石刻艺术之乡的基层人大代表,在履职过程中,刘艳英一直围绕乡村振兴、文化保护、社会治理等重点领域深入开展调研,提出一系列有针对性的建议。

在乡村振兴方面,隆恩村有近2000亩的柠檬种植基地,年产量超400万公斤,年产值超500万元,是全村的主要特色农业产业。近年来,隆恩村不仅在柠檬种植上下功夫,还开发了柠檬面膜、柠檬果酱等精加工、深加工产品,丰富了产品线。同时,依托柠檬产业,隆恩村推出“赏柠檬花、摘柠檬果、观柠檬景、吃柠檬宴”乡村旅游项目,有力促进了乡村旅游和特色农业的同频共振。到2024年,隆恩村的人均可支配收入突破3万元,集体经济突破25万元。为进一步推动乡村产业发展,刘艳英提出关于支持打造国家柠檬产业集群的建议,希望国家在政策、项目、资金等方面给予更多支持,助力隆恩村乃至安岳县的柠檬产业做大做强。

在文化保护方面,刘艳英关注到安岳石窟的保护问题。安岳石窟是中国石窟艺术的重要组成部分,具有极高的历史、艺术和科学价值。刘艳英通过调研发现,安岳石窟还面临保护水平不够高、配套设施待完善、文旅融合程度需提升等问题。为此,她连续两年提出关于加强川渝石窟保护的建议,希望国家加大安岳石窟保护投入力度,推动千年石刻焕发新生。

在社会治理方面,针对电动自行车的违规改装、违规停放和充电等问题,刘艳英建议相关部门加强对电动自行车的管理,完善相关法律法规,规范市场秩序,提高群众的安全意识。

打造助农直播间帮村民卖山货

“作为一名村干部,我们的本职工作就是立足本村优势资源,带领村民致富增收,努力提升村民生活品质。”刘艳英说。

为了解决好村内发展不平衡、经济发展缓慢的问题,刘艳英带领村干部充分利用“村‘两委’+人大代表+党员”三方联动的方式广泛宣传政策,让村民真正了解政策、吃透政策,知道该干什么、怎么干,避免走弯路。

2021年,刘艳英带领村干部积极创新集体经济发展模式,成立安岳县隆恩村集体经济管理有限公司,将“闲”资源变“活”资产,引进餐饮娱乐项目,投资康养企业等,村民们通过自主经营、入股分红、土地流转、务工等方式,腰包逐渐鼓了起来,隆恩村成为全县第一个实现集体经济分红的村。

从2024年10月开始,刘艳英又给自己新增了一项特别的任务——打造一个助农直播间,帮助村民吆喝山货。

“跨界当主播,不仅能帮村民销售农产品,增加收入,还能提升隆恩村知名度,帮助隆恩村发展农旅产业。助农直播间从成立到现在,已帮助村民卖出60余万元的农副产品。”刘艳英说。



图为全国人大代表刘艳英(左一)和村民探讨柠檬种植技术。