



为五千多年前的城址立一部法

湖北首部省级遗址保护专项法规出台背后

□ 本报记者 刘 欢
□ 本报通讯员 邓蕙婷 刘依莲

2023年初春，湖北省人大代表、天门市博物馆馆长邓千武又一次来到石家河遗址。

站在印信台遗址前，他久久没有说话——几间村民自建的板房突兀地出现在核心保护区内，水泥地面封住了曾经出土精美玉器的文化层。

他蹲下身，拾起一片被翻出的夹砂陶片，发现上面细密的绳纹已被晒得泛白，长长叹了口气。

此后数年间，邓千武一直为推动石家河遗址保护立法四处奔走。

步履不停，终有回响。

2025年11月27日，湖北省十四届人大常委会第二十一次会议表决通过《湖北省石家河遗址保护条例》（以下简称《条例》）。

近日，《法治日报》记者探寻湖北首部省级遗址保护专项法规出台背后的故事。

困境

石家河遗址位于天门市石家河镇，分布范围达8平方公里，年代跨度距今约5900年至3800年，是长江中游地区迄今发现分布面积最大、等级最高、延续时间最长、保护最为完整的新石器时代大型聚落城址，也是中华文明五千年的重要实证地。

然而，这片承载着厚重历史的土地，却面临着现实的困境。

该遗址由肖家屋脊、谭家岭、印信台等41处遗址点组成，文物遗存丰富，分布分散，保护难度很大。

长久以来，村民建房、取土、深翻土地等生产活动不断逼近遗址核心区，遗址本体文化层面临破坏风险。

印信台遗址违建自2010年起持续存在；邓家湾遗址违规动土；谭家岭遗址考古平台被大雪压塌后无人抢修；博物馆建设期间周边区域还一度埋下洪涝隐患……与许多知名大遗址一样，石家河遗址长期面临“多部门管理但谁都不管、制度依靠政策但缺乏刚性保障”的问题。

多年来扎根文物保护一线，邓千武对种种掣肘有着切肤之痛，他希望通过立法引起全社会重视。

2023年，刚刚当选湖北省人大代表的邓千武便前往陕西石峁、浙江良渚、四川三星堆等遗址调研，并拟



图为位于湖北省天门市石家河镇的石家河遗址。

CFP供图

写了《石家河遗址保护条例（草案）》。

注意到石家河遗址保护困境的还有检察机关。

2024年7月，天门市人民检察院公益诉讼干警实地走访石家河遗址，眼前的景象令他们揪心——遗址核心区内存掘机误挖的大水坑无人处理，被大雪压塌的考古工作平台无人修缮……

立法，成为各方共同指向的唯一出路。

探索

“石家河遗址以及石家河文化，代表长江中游地区史前文化发展最高水平，在中华民族文明起源与发展史上具有十分重要的地位。”邓千武在议案中写道。

2024年1月，湖北省十四届人大二次会议期间，邓千武等12名代表联名提出《关于制定〈石家河遗址保护条例〉的议案》，并附上了一份厚厚的草案。

议案提交后，湖北省人大常委会迅速作出回应，将该议案作为年度重点议案加以推进。

作为议案办理部门，湖北省人大教育科学文化卫

生委员会迅速成立工作专班。

湖北省人大常委会副主任杨云彦率队，邀请文化和旅游等部门、文物专家、省人大代表等，赴武汉、荆门、天门等地开展实地调研。

走访中，调研组深深感受到立法的紧迫性。石家河遗址点分布分散，保护环境复杂，周边生产活动频繁，使遗址本体文化层遭受破坏的风险日益加剧。

2024年7月，湖北省人大教科文卫委关于该议案审议结果的报告获表决通过。

报告指出，石家河遗址的发掘与研究，对于揭示长江中游史前文化面貌，探索中华文明起源与早期发展进程具有重要意义，不仅是对文化遗产的尊重与传承，更是中华民族历史自信与文化自信的体现。

报告认为，邓千武等代表提出的议案案由，案据和内容要素齐全，立法理由充分，应尽快制定《条例》。

湖北省人民检察院敏感地捕捉到这一契机。在省市多次协同调研中，检察机关主动联系立法专班，用两年公益诉讼积累的实证数据和制度思考反哺立法讨论。

法律法规电子文件国家标准9月1日起实施

填补法律法规电子文件领域国家标准空白

□ 本报记者 蒲晓磊

2026年9月1日起，法律法规电子文件三项推荐性国家标准实施。

《法治日报》记者了解到，这三项国家标准由全国人大常委会办公厅牵头编制，全国人大信息中心具体承担有关任务。有关标准的出台，填补了我国法律法规电子文件领域国家标准的空白，标志着法律法规电子文件工作迈入标准化、规范化、体系化的新阶段——《法律法规电子文件 第1部分：页面格式》旨在统一法律法

规电子文件及相关资料的页面呈现；《法律法规电子文件 第2部分：技术要求》旨在统一法律法规电子文件的存储格式和数据信息等，实现法律法规电子文件的跨系统互认；《法律法规电子文件 第3部分：交换接口》旨在实现法律法规电子文件的跨系统互通。

制定和实施法律法规电子文件国家标准，是贯彻落实党中央重大决策部署的必然要求；是维护国家法制统一、尊严、权威的重要保障；是提升法律法规事务办理、信息共享、社会公众服务效能，更好满足人民群众法治需求的重要举措；是加强法律法规电子文件全

生命周期管理、筑牢数据安全防线的现实需要。

这三项国家标准构建了法律法规电子文件全生命周期管理的统一规范，解决了“显示效果不一、数据结构各异、系统交换不畅”的痛点，让法律法规电子文件在跨系统、跨部门流转中“读懂、认准、互通”，对于推动全面依法治国数字化、智能化具有重要作用。

全国人大常委会副秘书长邓蓉玲表示，推动法律法规电子文件国家标准落地见效，要坚持以法治思维引领标准实施，以全局意识强化标准执行，以数字理念推动转型变革，以底线思维保障安全可控。

《青海省土地管理条例》施行

严格耕地和永久基本农田用途管制

□ 本报记者 徐鹏

《青海省土地管理条例》（以下简称《条例》）已于8月1日起施行。

据青海省人大常委会副秘书长祁敬婷介绍，《条例》有效衔接上位法，将全省土地管理实践和改革中之行之有效的经验做法固化上升为法规制度，统筹保护与发展，兼顾当前和长远，对国土空间规划、耕地保护、建设用地管理、土地征收等作了全面规范，对加强全省土地管理，助力打造生态文明高地、建设产业“四地”起到重要的推动作用。

立法恰逢其时意义重大

青海省人大常委会法制工作委员会副主任雷霆介绍，为有效落实上位法各项制度，固化土地管理实践成果，为全省国土空间开发、资源保护、农牧民权益保障筑牢法治根基，制定《条例》恰逢其时，意义重大。

《条例》按照国家在国土空间规划、耕地保护、土地征收、集体建设用地、土地督察等领域构筑的制度框架，补齐高原土地管理制度短板，确保国家法律、行政法规到省级法规贯通落地。

青海省自然资源厅党组成员、副厅长兼省自然资源副总督察孟广培表示，《条例》有利于进一步统筹保护与发展，兼顾当前和长远，在严守耕地红线的前提下，科学配置土地资源，优化国土空间开发保护格局，为打造生态文明高地、建设产业“四地”、推进乡村全面振兴提供坚实的要素保障和法治支撑。

“青海土地辽阔，类型丰富，草原、森林、湿地、沙地、裸土地、石砾地高度交织存在，但耕地稀缺、生态脆弱。”雷霆说，《条例》将生态优先、绿色发展贯穿土地管理全链条，建立节约集约用地机制，统筹耕

地保护、产业发展、城乡建设与生态保护，以刚性法规约束各类开发行为，筑牢粮食安全底线，严守生态安全屏障。

夯实最严格耕地保护制度

土地管理链条长、涉及领域广，需要各级政府、各有关部门密切配合、协同发力。

“《条例》立足青海省情，进一步明晰了各级政府及部门职责边界，构建起上下贯通、部门协同的管理新格局。”孟广培说，《条例》压实各级政府属地管理主体责任，将地方政府主要负责人确立为耕地保护第一责任人，耕地保护考核结果直接纳入领导干部综合评价、领导干部问责、自然资源资产离任审计，压紧压实耕地保护政治责任。

《条例》建立跨部门土地管理信息共享机制，推动自然资源、发展改革、生态环境、农业农村等多部门土地管理数据互通，共享，破除信息壁垒，提升土地审批、动态监管效率，鼓励各地将耕地保护、合理利用土地等内容纳入村规民约、居民公约，引导群众主动参与土地监督。

《条例》从总量平衡、用途严管、地力提升、正向激励四个维度构建全链条耕地保护制度屏障。

孟广培介绍，《条例》落实占补平衡制度，将各类非农业建设占用耕地以及造林种树等造成耕地减少的行为，统一纳入占补平衡管理，确保耕地总量不减少，严格耕地和永久基本农田用途管制，以禁止性条款明确列举不得占用耕地和永久基本农田的情形。建立耕作层土壤剥离利用制度，非农业建设占用永久基本农田的，应当将耕作层土壤用于新开垦耕地、劣质地或其他耕地的土壤改良，确保优质土壤资源得到有效保护和再利用，健全耕地保护激励机制，对

耕地管护成效突出的村集体，农户予以奖补，让守耕地、护良田的主体得到实惠，激发基层耕地保护内生动力。

强化高质量发展要素保障

土地征收事关被征地农民切身利益，也是涉法涉诉风险较为集中的领域。

“《条例》完整规范征地预告公告，现状调查、社会稳定风险评估、补偿安置方案听证，补偿登记、协议签订、费用拨付、强制执行全流程时限与公示要求，所有环节明确设置法定公示期，充分保障群众在土地征收过程中的各项权益。”雷霆介绍。

《条例》围绕规划引领、用地保障、审批提效等作出系统制度安排，进一步夯实高质量发展根基。

“在规划引领上，《条例》明确省、市州、县、乡镇级国土空间规划和详细规划编制程序、批准权限等内容，为建设项目用地提供空间支撑和保障。细化国有未利用地、临时用地分级审批权限，同时将村民住宅农用地转用审批权限委托市、县政府行使，进一步缩短审批链条，提高审批效率。在严守生态保护红线前提下，对利用沙地、裸土地、石砾地等国有未利用地建设清洁能源、盐湖产业、矿山等项目，留出制定差别化土地政策的空间。”孟广培说。

在土地执法监管方面，《条例》从制度层面构建了“督察+执法+信用”三位一体的监管新格局。

《条例》明确，省自然资源主管部门根据省人民政府授权对市（州）、县级人民政府土地利用和土地管理情况进行督察，督察结果作为考核评价、奖惩任免的重要参考。土地行政执法相关职权划转至综合行政执法机构，由综合行政执法机构依法查处相关土地违法行为，职权划出行政机要给予指导、协调。

代表风采



图为全国人大代表杨其峰。

□ 本报记者 赵晨熙 文/图

“不好意思，我刚刚忙完一整天……”当《法治日报》记者与全国人大代表、山东大学齐鲁医院乳腺外科主任杨其峰取得联系时，已经是晚上了，作为一名常年坚守临床一线的乳腺外科专家，忙碌是他工作的常态。

从全球来看，乳腺癌是女性发病率最高的恶性肿瘤；在我国，乳腺癌的发病率位居女性恶性肿瘤第二位。杨其峰看眼里，急在心里。

“用药，担心伤及腹中胎儿；做手术，胎儿尚未发育成熟，一想到化疗，就仿佛药物直接作用于孩子身上，内心备受煎熬。”近年来在临床一线，杨其峰发现年轻乳腺癌患者，尤其是妊娠后几个月或哺乳期查出乳腺癌的患者逐渐增多。部分患者刚确诊怀孕便查出乳腺癌，在保胎与抗肿瘤治疗之间陷入痛苦挣扎。而哺乳期患者，乳腺处于生理性产乳状态，腺体充血充盈，不仅会掩盖异常肿块，还会提升影像学判读难度，极易造成诊疗延误，严重危及患者生命安全，以上两类临床场景，处理起来均十分棘手。

一桩桩心痛的实例让杨其峰愈发感觉到，孕产乳腺健康管理至关重要。他建议将乳腺筛查纳入孕前优生检查项目，并完善医保支持与服务流程，由医保适度覆盖筛查费用，逐步建立“评估—检查—转诊—随访”的闭环管理，从源头降低乳腺癌漏诊风险。

作为一名全国人大代表，在临床治疗中发现问题并通过深入思考和调研提出相关建议，不断探索疾病诊疗的“最优解”，是杨其峰一直以来的工作习惯。

近年来，杨其峰切身感受到，伴随诊疗技术飞速进步，乳腺癌的治疗已从以单一手术为主，转向多学科综合诊疗模式，整合手术、化疗、放疗、内分泌治疗、靶向治疗等多种手段，显著提升了患者生存率，但与此同时，一些不足仍然凸显，基层筛查能力薄弱就是一个不容忽视的问题。

杨其峰调研发现，当前一些基层医疗机构乳腺专业超声医生资源较为匮乏，制约基层筛查工作提质增效。对此，他建议加快研发并推广人工智能辅助乳腺超声诊断系统，应用于基层筛查和门诊诊疗，从而提升筛查效能，减少漏诊的发生。

由于在临床上的尝试，人工智能是杨其峰这两年最为关注的领域之一。今年的政府工作报告多处提及人工智能发展，部署深化拓展“人工智能+”相关工作。这让杨其峰备受鼓舞，进一步激发了履职担当、干事作为的动力。近段时间以来，杨其峰带领团队整理影像样本数据，建立乳腺影像数据库，他希望推动人工智能与临床影像深度融合，构建一种像“听诊器”一样便捷的人工智能筛查系统。

除了深耕医学专业领域外，杨其峰经常就一些热点问题到基层调研。他发现，如今人工智能虽已深度融入经济社会各领域，成为驱动新质生产力发展的核心引擎，但技术快速迭代中也引发一些问题，比如AI换脸、语音合成等技术遭恶意滥用，催生出一些新型诈骗，不仅造成群众财产损失，也严重扰乱了数字经济秩序。“我认为，应积极审慎、规范有序地使用人工智能。”杨其峰支持将人工智能生成内容用于文献检索、资料整理、信息归纳等环节，充分释放其效率优势，但在科研核心环节，必须严守三条底线——严禁编造数据，严禁未标注直接应用，绝不能把人工智能当作金标准。

“核心的科研判断、实验结论与临床决策，必须由科研人员与临床医师严格把关。”杨其峰指出，在智能诊断研究中，人始终是最最终决策者，人工智能赋能医疗，必须确保诊疗安全与科学严谨。

在杨其峰看来，人工智能必须在法治框架内规范化发展。他在今年的全国人大会议上提出相关建议，呼吁加快人工智能专项立法，构建系统完备的法律制度体系，并按照“包容审慎、分类分级、精准施策”的原则，构建适配人工智能技术特点的监管体系，为人工智能产业高质量发展提供坚实法治保障。

在杨其峰心中，人大代表履职就如同医生问诊一样，需要“精准把脉、对症下药”，始终把患者需求作为履职的出发点，立足临床实际积极建言献策，推动乳腺癌诊疗领域改革创新，助力更多女性远离乳腺癌困扰，以医者仁心践行代使命，书写新时代的责任答卷。

全国人大代表杨其峰
始终以患者需求为履职坐标

完善未成年人保护联动机制
《四川省家庭教育促进条例》九月一日起施行

□ 本报记者 杨做多

近日获得通过的《四川省家庭教育促进条例》（以下简称《条例》），已于9月1日起施行，标志着四川省家庭教育工作步入法治化轨道。

四川省人大常委会办公厅二级巡视员蒲永高介绍，随着经济社会的快速发展，家庭教育工作环境发生了深刻变化，传统家庭教育方式和理念已不能满足多元化家庭结构的个性化需求，家庭教育的科学性针对性时效性建设迫在眉睫。

《条例》共30条，包括家庭责任、政府推动、社会协同、学校指导四大方面。

四川省人大常委会法制工作委员会副主任杨澜介绍，《条例》压实了家长主体责任，充实细化未成年人的父母或者其他监护人开展家庭教育的内容，涵盖理想信念、道德品质、身心健康、安全教育、劳动观念、网络使用、性别教育、生态文明、习惯养成等十二个方面，全方位引导未成年人全面发展。

针对父母或者其他监护人拒绝、怠于履行家庭教育责任，或者非法阻碍其他监护人实施家庭教育的，《条例》规定相关单位应当予以批评教育、劝诫制止，必要时督促其接受家庭教育指导。

《条例》充分调动各方面的积极性，强调全社会应当树立正确的家庭教育理念，营造重视家庭教育，关心爱护未成年人的良好社会风尚，鼓励和支持社会组织、企业、公益机构等多元主体参与家庭教育服务，形成全社会共同关注、共同促进家庭教育发展的良好格局。鼓励居民委员会、村民委员会将依法履行家庭教育责任、优良家风建设、未成年人保护关爱等内容纳入居民公约、村规民约。

在健全联动保护机制方面，《条例》进一步完善未成年人保护联动机制，规定县级以上地方人民政府应当组织教育、民政、团委、妇联等部门和单位，对家庭教育严重失职、失能的家庭建立预警及救济制度。

四川省妇联党组成员、副主席杨卉表示，为确保《条例》落到实处，全省各级妇联组织将以贯彻落实《条例》为契机，认真落实家庭教育根本任务，用心推动家庭教育政策法规落细落实，推动普惠家庭教育服务体系建设，进一步推动构建全链条家校社协同育人机制，推动四川省家庭教育工作创新发展。

蒲永高表示，下一步，四川省人大社会建设委员会将在《条例》施行过程中，跟进监督，注重重点问题研究，持续推动家庭教育工作体制机制完善，夯实家庭教育责任，强化家庭教育支持，为促进家庭教育高质量发展贡献力量。