

推动绿色发展促进人与自然和谐共生

解读新修订的野生动物保护法

说新法

□ 本报记者 赵晨熙

野生动物是地球上所有生命和自然生态体系的重要组成部分,它们的生存状况同人类可持续发展息息相关。现行野生动物保护法于1988年制定,2004年、2009年和2018年三次修正,2016年进行了修订。现行野生动物保护法对加强野生动物及其栖息地保护和拯救繁育工作、维护生物多样性、推进生态文明建设发挥了重要作用。

2022年12月30日,十三届全国人大常委会第三十八次会议表决通过了修订后的野生动物保护法,将于2023年5月1日起施行。

全国人大常委会法工委经济法室主任岳仲明在接受记者采访时表示,此次野生动物保护法修改,加强对重要生态系统保护和修复,坚持保护优先、规范利用、严格监管的原则,积极回应社会关切,进一步完善野生动物保护和管理制度,加大对违法行为的处罚力度,做好与生物安全法、动物防疫法、畜牧法等相关法律法规的衔接,秉持生态文明理念,以推动绿色发展,促进人与自然和谐共生。

岳仲明重点从五个方面介绍了主要修改内容。新修订的野生动物保护法加强了对野生动物栖息地的保护,明确依法将野生动物重要栖息地划入国家公园、自然



保护区等自然保护区进行严格保护,将有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物纳入应急救助范围,加强野生动物收容救护能力建设,建立收容救护场所,配备相

应的专业技术人员、救护工具、设备和药品。随着我国生态环境持续改善,野生动物种群得到有效恢复,一些地方野猪等野生动物泛滥成灾,危害群

- 1. 加强对野生动物栖息地的保护,将野生动物重要栖息地划入国家公园、自然保护区等自然保护区进行严格保护
- 2. 细化野生动物种群调控措施,对种群数量明显超过环境容量的物种,可以采取迁地保护、猎捕等种群调控措施,对种群调控猎捕的野生动物按照国家有关规定进行处理和综合利用
- 3. 加强外来物种防控,从境外引进的野生动物物种不得违法放生、丢弃,确需将其放生至野外环境的,应当遵守有关法律法规的规定
- 4. 明确禁止食用国家重点保护野生动物和国家保护的有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物以及其他陆生野生动物
- 5. 对不依赖于野外资源、技术成熟稳定、有一定养殖规模的人工种群可以不再列入有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录,实行与野外种群不同的管理措施

众人身财产安全和农牧生产。对此,新修订的野生动物保护法细化了野生动物种群调控措施,规定县级以上人民政府野生动物保护主管部门根据野生动物及其栖息地调查、监测和评估情况,对种群数量明显超过环境容量的物种,可以采取迁地保护、猎捕等种群调控措施,对种群调控猎捕的野生动物按照国家有关规定进行处理和综合利用;明确根据实际需要建设隔离防护设施,设置安全警示标志等,预防野生动物可能造成的危害。同时,明确将中央财政对致害防控的补助范围由国家重点保护野生动物扩大到其他致害严重的陆生野生动物。此外,规定在野生动物危及人身安全的紧急情况下,采取措施而造成野生动物损害的,依法不承担法律责任。

外来物种入侵,破坏生态平衡,为加强外来物种防控,新修订的野生动物保护法明确规定,从境外引进的野生动物物种不得违法放生、丢弃,确需将其放生至野外环境的,应当遵守有关法律法规的规定;发现来自境外的野生动物对生态系统造成危害的,县级以上人民政府野生动物保护等有关部门应当采取相应的安全控制措施。同时规范野生动物放生活动,要求国务院野生动物保护主管部门会同国务院有关部门加强对放生野生动物活动的规范、引导。

2020年2月24日,十三届全国人大常委会第十六次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保

障人民群众生命健康安全的决定》。为做好与全国人大常委会有关决定的衔接,新修订的野生动物保护法明确禁止食用国家重点保护野生动物和国家保护的有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物以及其他陆生野生动物,禁止以食用为目的猎捕、交易、运输在野外环境自然生长繁殖的陆生野生动物;同时加大对相关违法行为的处罚力度。

现行野生动物保护法对人工繁育技术成熟稳定的国家重点保护野生动物管理制度作了规定,新修订的野生动物保护法将这一制度扩展到有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物,根据有关野外种群保护情况,对不依赖于野外资源、技术成熟稳定、有一定养殖规模的人工种群可以不再列入有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录,实行与野外种群不同的管理措施,但应当依法实行备案和专用标识管理。这些人工种群的一部分可以依照畜牧法规定列入畜禽遗传资源目录,按照家畜家禽管理;另一部分可不作为野生动物进行管理,适当放开其人工种群及其制品用于满足市场多元化需求,促进相关产业发展。

岳仲明表示,新修订的野生动物保护法实施需要社会各方面共同努力,要加强法律宣传、解读和引导。国务院有关部门和地方也要加快制定,完善相关配套规定,健全综合执法工作协调机制,依法打击违法犯罪行为,实现生态环境保护和经济社会高质量发展双赢。

制图/李晓军

社会参与慈善积极性不高 慈善法修改被寄予厚望 优化措施激发全社会参与慈善热情

□ 本报记者 浦晓磊

现行慈善法是2016年由十二届全国人大四次会议通过的。

全国人大常委会委员郑功成曾参与了慈善法草案的起草和审议,“慈善法通过时可谓举国上下高度关注,人们对发展慈善事业期望很高,但到如今好像没有太大发展。捐款统计每年2000亿元左右,发展慈善组织的积极性也不高”。

全国人大常委会委员陈斯喜也注意到这一现象,“慈善在参与第三次分配,促进共同富裕方面发挥非常重要的作用。我们国家现在已经有一部分人先富起来,有很大的慈善潜力,但目前慈善活动不活跃,慈善氛围不浓厚,个人自愿参加的慈善活动很少”。

全社会参与慈善的积极性不够高,原因在哪?人们关心慈善的热情,怎样激发?网络个人求助引发的问题,如何治理?慈善领域存在的一些困难和问题,在近年来备受关注。

2022年12月29日,十三届全国人大常委会第三十八次会议对慈善法修订草案进行分组审议。针对修订草案在体现慈善功能新定位、回应慈善发展新问题、优化慈善促进新措施、健全慈善监管新机制、充实慈善信托新制度等方面作出的修改,与会人员提出了相应的意见和建议。

形成全社会参与慈善良好氛围

近年来,虽然社会整体慈善意识有所提高,但仍未完全形成全社会参与慈善、支持慈善的良好氛围。

在郑功成看来,造成人们参与慈善热情不高,慈善资源动员有限,慈善组织数量不多的一个重要原因,是法律跟不上时代的发展,政策支持不到位。因此,希望通过此次修法,规定一些更有力的措施。

郑功成认为,应当对提高个人所得税的捐赠免税额度发出明确信号,对开展扶贫济困的捐赠等慈善行为明确优惠政策,健全多层次多元化的慈善褒奖机制。同时,还应尽快启动研究开征遗产税、赠与税等税制,“可以降低目前的个人所得税,未来开征遗产税、赠与税,这是先予后取,也是放水养鱼,更可以为个人及家庭财富积累与安排财富去向提供

长远的、清晰的预期,这将奠定中国特色慈善事业长远发展的制度基石”。

陈竺副部长说,慈善事业做不大的原因,除了激励机制不够,遗产税的问题也值得深思,遗产税的研究应提上议事日程。

填补网络个人求助法治空白

针对近年来个人求助活动平台规模化发展,纠纷时有发生,负面舆情涌现的新情况,修订草案回应社会各界加强网络个人求助治理的呼声,在附则中新增关于个人求助和个人求助网络服务提供者的规定。

修订草案第一百二十二条规定,个人为解决本人或者家庭的困难向社会发布求助信息的,求助人和信息发布人应当对信息真实性负责,不得通过虚构事实等方式骗取救助。网络服务提供者应当承担求助信息真实性审查义务。对个人求助的网络服务提供者的管理规则由国务院民政部门会同有关部门另行制定。

在完善网络慈善有关规定方面,修订草案适应互联网募捐蓬勃发展的实际,总结吸收近年来指定慈善信息平台 and 互联网公开募捐服务平台的好做法,明确指定部门,区分不同平台的功能和责任,规范网络慈善秩序,保障网络慈善各方参与主体的权益。

李培林委员说,近年来,对慈善组织公开募捐的监督问题备受关注,特别是网络慈善捐助出现以后,发展很快的同时问题也比较多,在善款的使用方面,特别是一些网络慈善组织和第三方合作,这方面出现了一些问题,很多问题出现以后,都说是自己的问题而是合作方的问题,作为慈善组织,在选择合作方的时候应更加慎重,并承担相关的责任。因此,建议对修订草案第二十六条进行完善,在“慈善组织应当对合作方进行评估,并在募捐方案中载明合作方的相关信息”后,增加“并承担合作责任”。

提高慈善组织专业服务能力

修订草案总结近年来慈善参与重大突发事件应对中的经验,特别是在新冠肺炎疫情防控中发挥的重要作用出现的突出问题,吸收地方立法中的好做法,与正在审议的突发事件应对管理法草案协

调衔接,系统规范重大突发事件中的慈善活动。为此,修订草案新设应急慈善专章。

“关于应急慈善,发生重大自然灾害及突发公共卫生事件的所在地的政府,应该及时公开志愿者应当遵守的规则与要求。因为我们也看到,有的时候过于无序,造成了不必要的浪费,甚至产生一些不必要的损失,因此,所在地政府应当及时向社会公开志愿者应当遵守的规则与相关要求。”吴恒委员说。

吕薇委员说,目前我国许多重大自然灾害、生产安全事故的应急处理中,慈善机构有意愿参与,但是缺乏事前的机制建设,协调不足,也存在慈善组织专业服务能力不足的问题。建议在促进措施中加入两方面内容,一是县级以上人民政府有关部门应将慈善组织纳入应急管理体系建设,建立常态化联络协调机制,定期开展预防演练,二是加大对慈善组织专业人员培训的资助和技术支持,提高慈善组织的专业服务能力。

落实慈善信托税收优惠政策

充实慈善信托新制度,是此次慈善法修改的主要内容之一。

“为什么要发展慈善信托?企业家如果简单地把自己的财产和股权捐给受赠人,就会影响到他现在的企业的控制和管理,即企业实际控制权的问题,通过慈善信托,这个问题就可以解决。我觉得我们国家在慈善信托方面,今后会有一个非常好的前景。”欧阳昌琼委员说。

官涌光委员说,慈善信托具有慈善目的稳定、财产独立、保值增值的特点,是做大做强慈善事业的重要路径。在我国,慈善信托发展缓慢,现在累计备案总规模40多亿元,仅占整个慈善捐赠总额的十分之一左右。目前来看,修订草案关于慈善信托的优惠政策不够明确,具体,为解决这一问题,建议在修订草案第四十五条增加“慈善信托税收优惠政策比照慈善捐赠执行”的具体规定内容,在第三十九条增加“受托人收到慈善信托财产后,应当向委托人开具由财政部门统一监制的慈善信托专用票据”。

全国人大常委会委员为就业工作支招 多措并举尽全力保障更充分更高质量就业

□ 本报记者 朱宁宁

党的二十大报告对实施就业优先战略作出新的全面部署,明确提出就业优先的战略任务,提出一系列新要求。

做好就业工作在党和国家事业发展全局中具有重要地位和作用。国务院关于就业工作情况的报告近日提请十三届全国人大常委会第三十八次会议审议。报告全面总结了党的十八大以来我国就业工作取得的显著成效,分析了就业工作面临的形势和风险挑战,指出了当前所面临的困难和问题。

就业是一项长期艰巨的任务,也是一项紧迫细致的任务。如何提高大学生等重点人群就业率?如何解决结构性就业矛盾?如何进一步完善我国劳动法律法规体系建设?围绕如何实现更充分、更高质量就业,委员们给出了多方面建议。

要高度重视大学生就业

大学生就业问题已成为社会各界普遍关注的问题。来自教育部的数据显示,2023届全国普通高校毕业生规模预计达1158万人,同比增加82万人。

近些年,我国大学生毕业人数增长很快,就业形势严峻。报告专门介绍了大学生这一重点群体的就业情况,成为多位委员的关注重点。

“大学生就业,不仅关系到每一个大学生的前途命运,更关系到社会稳定和经济社会发展,相关政府部门和全社会都要高度重视,尽全力解决好这一问题。”李巍委员分析指出,大学生就业难有几个主要原因:一是大学毕业生的供给和需求比例严重失衡,劳动力市场明显出现了供过于求的局面。二是高等学校的发展还不完全适合市场经济要求。高校改革滞后,盲目扩张、追求规模,没有特色的现状,不能满足经济社会发展的需求。三是高校人才培养质量不高,学校对大学生的就业指导和服务力度不够。四是大学生本身存在一些严重的就业观念偏差,期望值与现实差距比较大。此外,用人单位对大学生毕业生设置了很多门槛和条件,给大学生就业带来了一定压力和困难。

鉴于此,李巍建议,要不断完善大学生就业创

业政策和相关法律法规体系,包括加快就业促进法、高等教育法、劳动法、劳动合同法和劳动保障法的修法进程。同时,按需施教,加快改革,把人才培养和市场需求紧密结合起来。此外,还应鼓励创业,把大学生自主创业纳入国家大学生就业体系。

张伯军委员建议依托高校和企业、政府和社会打造的就业技能培训平台,对未就业人员进行大规模培训,以此提升就业率,推动经济社会建设发展。

要着力解决结构性矛盾

在多位委员看来,结构性就业矛盾目前是就业领域最主要的问题,也是根本性问题。

“一方面是就业难,找不到工作;另一方面又存在招工难,招不到人。”徐绍史委员强调,就业工作需要进一步聚焦新情况、新问题,精准地解决新问题,才能更好地认识和面对就业工作的严峻形势。

“我国不是没有就业空间,但供需之间存在着阻塞,有脱节现象。如果结构性就业矛盾不解决好,失业现象将无法根治。”郑功成委员指出,加强就业的顶层设计,开拓战略性就业空间,是必由之路。

郑功成建议,要把解决结构性就业矛盾尤其是青年人的就业问题摆在首要位置,从供需两侧同时发力。一方面要提升蓝领工人的经济社会地位;另一方面要面向一老、一小、一残,大力促进生活服务业的发展。

尽快完善劳动法律法规

抓紧完善劳动法律法规,是多位委员的共识。

“我国劳动就业领域基本实现了有法可依,但是也存在一些法律滞后现象。”何毅亭委员建议有关部门加快立法修法进程,聚焦就业工作中的突出问题,有针对性地开展立法修法,以良法促进发展、保障善治。

“劳动法律法规总体框架比较完善,但需要修改。劳动法规定的劳动关系已不完全适合实践需要,劳动合同法修改各方意见不一致,劳动基准法也应尽快制定。”邓凯委员呼吁完善劳动法律应尽快纳入日程。

□ 本报记者 朱宁宁

农村集体经济组织在促进乡村振兴、促进共同富裕的进程中担当着重要职责。农村集体经济组织法草案近日首次亮相,提请十三届全国人大常委会第三十八次会议审议。

在对草案进行分组审议时,委员们认为,草案贯彻落实党中央决策部署,充分吸收改革实践成果,针对农村集体经济组织建设和发展中的突出问题作出一系列重要制度规定,立法宗旨明确,内容明确具体,与此同时,针对草案的内容,委员们提出了多方面的修改意见。

完善成员界定的内容

草案的一个重要内容是规定了农村集体经济组织成员的确认及其权利义务。第十一条规定,户籍在或者曾经在农村集体经济组织并与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系,以农村集体经济组织成员集体所有的土地为基本生活保障的农村居民,

为农村集体经济组织成员。同时,草案第十八条采取列举排除法对成员身份的丧失进行了规定。

“现在很多人虽然是农村户口,但是在城市居住和工作,基本生活保障不在农村,如果把这些人一律开除农村集体经济组织成员,可能会有一些不稳定因素。没有成员权,就享受不了农村集体经济组织的一些福利。”邓秀新委员认为,需要进一步完善有关成员界定的相关规定。此外,成员身份丧失的规定也需要进一步明确。

邓丽委员建议将草案第十九条第二款修改为:“农村集体经济组织成员不因结婚、丧偶、离婚而丧失农村集体经济组织成员身份,符合第十八条规定的除外。”

她的修改理由有两个:一是结婚与丧偶、离婚一样,都是农村已婚妇女和入赘男性丧失成员身份的突出原因,增加“结婚”情形与草案中关于结婚增加

农村集体经济组织法草案首次亮相 农村集体经济组织成员的身份应依法界定

的人员一般应当确认为集体经济组织成员的规定相衔接,纠正有的地方存在的“结婚就等同于取得其他集体经济组织成员身份”认识,避免以结婚为由取消成员身份的现象,造成新的“两头空”。二是婚姻状况变化的不仅是妇女,法律应当对因婚姻状况变化,可能遭遇到侵权的成员都给予平等保护。入赘的男性以及目前一些地方实行的“两头婚”情况也需要纳入立法保护。

细化自主经营权规定

草案对农村集体经济组织的设立、合并、分立等事项作出原则规定。

刘振伟委员建议对农村集体经济组织自主经营权的制定进一步细化。“宪法规定,集体经济组织在

遵守有关法律的前提下,有独立进行经济活动的自主权。乡村振兴促进法规定,各级人民政府应当引导和支持农村集体经济组织发挥依法管理集体资产、合理开发集体资源、服务集体成员等方面的作用,保障农村集体经济组织的独立运营。2016年《中共中央 国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》列举了农村集体经济组织经营范围的五个方面。刘振伟认为,农村集体经济组织发展经济的自主经营权,专门立法时应予以细化。同时,在村集体经济实力较强的地方,应允许其通过一二三产业融合等方式,拓展非农业产业发展路径。

刘振伟同时指出,为进一步建立健全符合市场经济要求的农村集体经济运行机制,有必要对农村集体经济组织破产作出规范。“制度设计应统筹权衡规则普适性与个体的特殊性,一方面适应农村集体

经济组织独立的市场主体定位,在有效保障债权人利益的同时,推动农村集体经济组织按市场经济规律发展壮大;另一方面,充分考虑农村集体经济组织职能的特殊性,规范农村集体经济组织的破产财产、债务规避,适用破产程序但不适用破产清算等,确保农村集体经济组织长期存续。”

增加扶持促发展内容

草案从财政、税收、金融、土地、人才支持方面,对农村集体经济组织的扶持措施作了原则规定。

在乡村振兴委员会看来,目前草案对扶持措施的规定还略显单薄。他建议在有关人才支持政策中增加培训的相关内容,增加规定,“县乡人民政府、街道办事处加强对农村集体经济组织经营管理人员的政策理论等相关培训,提升农村集体经济组织管理水平”。同时,应当鼓励农村集体经济组织在乡村振兴的相关产业发展中大展身手,充分盘活农村集体经济组织的资源和潜力。此外,还应建立完善相关政策的引导,鼓励社会资本和企业的合作。