

# 被破坏的林地,归谁管?

## 青海互助:邀请代表委员现场勘查并公开听证

□本报记者 李维 王丽坤

日前,青海省互助土族自治县检察院邀请人大代表、政协委员、人民监督员及有关单位负责人来到威远镇凉州营村,对一起损毁林地案召开公开听证会。

4月,青海交通投资公司工作人员在公路巡查时发现,有群众在西互一级公路K30+306凉州营3号桥附近开采黏土,随即向公安机关报案,互助县公安局、县检察院、县林业和草原局等随后均收到情况反馈。

接到线索后,互助县检察院检察官与县公安局、县自然资源局、青海交通投资公司相关人员经初步调查认为,赵某在凉州营村附近开采黏土已有一段时间,采挖区域涉及林地、部分草地和已批复修建西互一级公路的建设用地。这种行为不仅破坏当地生态环境,还危及西互一级公路桥体安全及行车安全。

互助县检察院对违法行为进行初步调查固定证据后,建议自然资源局、青海交通投资公司等相关单位先采取紧急措施对公路桥体下的区域进行修复,避免问题扩大。

在调查中,检察机关与相关部门对被破坏林地的管辖权产生分歧。互助县林业和草原局向调查组出具西互一级公路使用林地批复的准予行政许可决定书,认为被采挖区域属于为建设西互一级公路批复使用的林地,不涉及林地及草地,不属于该局管辖。西互一级公路建设单位青海交通投资公司认为,林地批复



参会的行政机关相关负责人现场质证



检察官组织代表委员参与现场勘查

的准予行政许可决定书的内容涉及整个西互一级公路林地使用面积,无法从中具体认定涉案采挖区域是否为已批复林地范围。

西互一级公路占用林地的范围在哪里?赵某采挖黏土的范围是否超出西互一级公路林地批复范围?县林业和草原局对西互一级公路附近林地是否有管辖权?为确定涉案采挖区域土地性质,检察官相继对县自然资源局、青海交通投资公司、西互一级公路承建单位中交一公局集团有限公司、西互一级公路土地勘测定界单位青海数维信息科技有限公司等进行走访调查,确定被采挖区域同时涉及林地及部分草地和部

分已批复修建西互一级公路的建设用地。对此,互助县林业和草原局持不同意见,坚持认为涉案土地不涉及林地与草地。

为有效厘清事实,解决争议,互助县检察院决定到案件现场举行听证会,邀请自然资源局、林业和草原局、威远镇政府、青海交通投资公司、中交一公局集团有限公司、青海数维信息科技有限公司相关负责人参加。

听证会上,承办检察官介绍案情和需要听证的问题,与会人员围绕林地的权属范围和界限、已占用批复建设用地的范围,以及林草主管部门履职情况等问题进行讨论。检察官还组织所有人

员到生态环境遭受破坏的现场查看、勘查,最终确定被采挖区域同时涉及林地及部分草地和部分已批复修建西互一级公路的建设用地。

“经过刚才案件承办人汇报、证据材料出示,以及现场勘查核实可以确定,被采挖区域不仅涉及建设用地,还有林地及部分草地,互助县林业和草原局对被采挖区域的林地有管辖权。”县人大代表、威远镇兰家村党支部书记阿生贺说。

“由于前期各部门之间只是就相关数据及资料进行核实,没有发现现场数据与数据库中数据有误差,导致对案件认识出现误区,刚才大家共同在现场进行比

对核实,确认被采挖区域确实有一部分林地,我们将对违法行为进行查处,并督促违法行为人尽快对被毁林地进行恢复。”县林业和草原局负责人表示。

“用公开、公正、透明的方式解决争议问题,最终在检察机关与相关行政机关协调和沟通下,彻底解决公益损害问题,这次听证会成效显著。”县政协委员、县佛协秘书长白生寿感慨道。

互助县检察院检察长马臻表示,这场接地气的听证会也是一堂鲜活生动的“法治课”,让不同单位的参会人员“零距离”参与检察机关办案全过程,有助于形成公益保护合力,为生态环境保护提供更坚实的法治保障。

# 加大财政补贴力度 支持推进托育普惠

□讲述人:卓长立



全国人大代表、济南阳光大姐服务有限责任公司总经理 卓长立

我国放开二孩生育政策后,人口出生数量出现暂时小高峰,但近几年的人口出生数量呈逐年下降趋势,即使三孩政策出台后。在这种情况下,国家陆续推出了部分鼓励生育的措施,大力发展托育服务便是其中重要一项。

## 托育服务供给不足

自2019年开始,从中央到地方,出台了大量与托育服务相关的重要政策、措施,对3岁以下婴幼儿照护服务提出明确要求,以“托位补贴”最为突出。

在政策扶持下,托育机构数量增速很快。来自国家卫健委的数据显示,截至今年6月,全国已有4000多家托育机构备案立项,另有1万多家机构正在进行备案申请。此外,还有数倍于“备案托育机构”的未备案民办托育机构。我认为,托育机构数量的增加并不代表托育服务可以满足市场需求。事实上,无论从质量还是数量上,目前的托育机构都和社会需求有很大距离。从数量上看,我国0岁至3岁的婴幼儿目前有4200万,其中1/3婴幼儿家庭有强烈的托育需求,包括未备案的托育机构在内,托育机构的托位供给量仍不到社会需求的15%,属于严重供需不平衡。从质量上看,我国托育服务发展时间短,未备案机构多,托育服务质量参差不齐,而且收费偏高。

## 托育困境问题分析

我在调研中发现,很多家长对托育机构持观望态度,一是我国托育服务起步晚,相关制度不够完善,有的托育机构管理不规范,家长不放心;二是托育服务机构专业人才培养不足,且收费偏高,有的托育机构每月收费高达2万元,普通的托育机构每月收费也要几千元。人才是决定托育服务质量的最关键因素。2021年教育部规范高等院校与托育相关的专业,将其定名为“婴幼儿托育服务与管理”,为托育服务培养专门人才。“1+X证书”制度试点中也出现“母婴护理”和“幼儿照护”等职业技能等级认定。随着专业毕业生陆续走向社会,托育行业人才短缺问题将在很大程度上得到缓解。

我认为,托育费用与家庭承受能力之间的差距,目前尚无有效解决办法。托育服务成本主要包括房租、装修及设备购置、人工工资三大部分。目前国内托育机构多为民营,托育用房为机构租赁的商业设施,租金高,改造成本高。虽然有托位补贴可以申请,但申请补贴的前提是承诺普惠。目前各地尚未确定普惠的基准价格,但基准价格的确定必须考虑托育机构的成本投入。一个400多平方米的托育机构,按照目前的“师幼比”和生均面积配置,可招生50人,需要师资和工作人员至少17人,就算没有房租和其他支出,每月收取多少托位费才能保证正常的员工工资,是一笔要算清的经济账。

在我看来,一次性托位建设补贴并不能解决托育机构长期运营的问题。实践中,有些机构宁愿不拿补贴,也不作普惠承诺。因为担心作出普惠承诺领取托位补贴后,国家推出的普惠“指导价”低于运营成本。为压缩成本、维持运营,托育机构于是选择减少设备设施投入的数量和品质、缩减必备的工作人员数量、突破师幼比界限多招婴幼儿等方式。

## 支持托育服务实现大发展

为确保托育服务质量有保证、价格可接受,我提出以下建议:

第一,尽快制定托育普惠基准指导价,普惠定价一定要合理。有关部门要考察各地托育机构的实际运营情况和市场需求,在此基础上制定托育普惠收费基准指导价,普惠基准价不能低于托育机构运营成本。托育机构的账并不难算,不能出现为了追求低价而偏离托育机构运营的客观情况。如果托育机构入不敷出,便不能保证普惠托育机构的服务品质,就会让普惠制托育机构失去生存空间。

第二,给非公办普惠制托育机构长期财政运营补贴,以补代交,让普惠制托育真正服务于普通家庭的婴幼儿。目前托位建设绝大多数为民办性质,所有日常运营支出均自负盈亏。一次性建设补贴不足以支撑普惠制托育机构日常运营成本。在这种情况下,需要探讨切实可行的、可持续的财政补贴投入政策,比如参照普惠制幼儿园的形式,制定适宜的托育运营补贴标准,以补代交,对将婴幼儿送入托的家庭实行托育补贴,按月、按季度或按年度支付给托育机构。此举既能保证托育机构的有序运营,又能为家庭解决托儿问题,达成鼓励生育的初衷目标。

第三,减免托育机构房租及其他税费。各地可为有意愿成为普惠制托育机构的托育服务企业提供免费办公用房,无法提供免费用房的,可以给予减免房租等支持。同时对所有托育服务机构的物业、取暖、水电等运营费用按照“普惠制”收费标准收费。目前各地虽有类似政策提议出台,但真正落实的少。

日前,国家卫健委等部门联合下发《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》指出,要发展普惠托育服务体系,建立健全支持政策和标准规范体系。将婴幼儿照护服务纳入经济社会发展规划,强化政策引导,通过完善土地、住房、财政、金融、人才等支持政策,引导社会力量积极参与。以市地级行政区为单位制定整体解决方案,建立工作机制,推进托育服务健康发展。加大专业人才培养力度,依法逐步实行从业人员职业资格准入制度。我认为,只有一体考虑,加快构建托育服务体系,才能切实解决众多家庭的后顾之忧。

(采访整理:记者卢金增 通讯员陈平)



# 强制报告制度落实不到位怎么办

## 内蒙古鄂伦春:在人大代表见证下公开宣告送达检察建议书

本报讯(通讯员刘帅) 8月24日,内蒙古自治区鄂伦春自治旗检察院召开检察建议公开宣告送达会,在人大代表的见证下,分别向鄂伦春自治旗教育局、大杨树第一中学送达检察建议书。

此前,该院在办理一起涉未成年人刑事案件过程中发现,涉案学校存在对不法侵害未及时发现,在发生校园暴力后有及时向公安机关报案或举报等问

题。检察官随即深入事发学校进行调查走访,发现学校负责人及教师存在不知晓强制报告制度或者不明确履行强制报告职责的规定方式等情况。

在宣告会上,办案检察官结合案件办理情况对制发检察建议的事实、理由及法律依据进行释法说理,并对当前校园内外存在的显著问题和隐患进行通报。随后,检察官助理宣读检察建议书,建议教育行政部门和学

校依法履职尽责,进一步提高思想认识,学习落实强制报告制度,让一线教职工了解并熟悉报告的内容和途径,同时建立完善切实可行的校园安全防控机制,有效预防校园暴力事件发生,加强对未成年人的全面保护。

鄂伦春旗教育局安全股主任赵士林、大杨树一中校长于清波现场签收检察建议书,当场表示对检察建议书提出的意见无异议,对检察机关依法能动司法、

主动监督涉未成年人相关法律实施表示支持配合,下一步将开展专题研究,及时整改回复,同时联合法治副校长一同加强法治教育,提升教育质量和效果,切实保障未成年人的健康成长。

鄂伦春旗人大代表石晶巍表示,检察机关依法监督、主动作为,公开送达检察建议,在增强检察建议监督刚性的同时更好地实现与被建议机关、单位的良性互动,为共同推进强制报告

制度落实、保护未成年人健康成长打下了坚实基础。

“接下来,我院将进一步加强加强对未成年人的全面综合司法保护,及时有效惩治侵害未成年人违法犯罪行为,持续强化对强制报告制度执行情况的法律监督,以‘我管’‘促’‘都管’,依法督促相关主管部门积极履职,切实为未成年人的健康成长撑起一片蓝天。”该院副检察长莫德辉表示。

## 聚焦·现场

8月26日上午,全国人大常委会法制工作委员会举行记者会,发言人杨合庆介绍将提请十三届全国人大常委会第36次会议审议的反电信网络诈骗法草案三审稿、野生动物保护法修订草案二审稿、农产品质量安全法修订草案三审稿的有关情况。

# 反电诈: 增加检察公益诉讼内容

当前,开展有针对性的、精准性的宣传教育和防范预警是反电信网络诈骗工作的重要实践经验。此次拟提请审议的反电信网络诈骗法草案三审稿在这方面作了十分具体和细化的规定,如加强对老年人、青少年等群体的宣传教育,增强宣传教育的针对性、精准性;要求有关行业企业对本领域新出现的电信网络诈骗手段及时向用户作出提醒;规定公众举报电信网络诈骗的奖励制度。

此外,草案三审稿主要作

以下修改:一是在规定政府及其有关部门职责的基础上,增加人民法院、人民检察院发挥审判、检察职能,依法防范、惩治电信网络诈骗犯罪的规定,增加公安机关建立完善相关工作机制、加强能力建设的规定。二是加大对电信网络诈骗违法犯罪的惩戒力度。包括:对从事电信网络诈骗犯罪及关联犯罪的人员,可以按照国家有关规定记入信用记录,并采取相应的惩戒措施;进一步加大对尚不构成犯罪人员的行政处罚力度;进一步明确电

信网络诈骗分子除依法承担刑事责任、行政责任以外,造成他人损害的,还应当依法承担民事责任。三是完善涉诈异常情形处置的申诉制度,增加规定有关方面应当将处置原因、救济渠道等告知被处置的对象,并按照谁决定、谁负责的原则建立完善申诉渠道。

值得关注的是,草案三审稿还规定,人民检察院在履行反电信网络诈骗职责中,对于侵害国家和社会公共利益的行为,可以依法向人民法院提起诉讼。

## 保障农产品质量安全:

# 从田间地头到百姓餐桌上全过程监管

对农业投入品的使用规范及其追溯管理、养殖动物用药管理、农产品运输环节的监管、农贸市场的管理、农户的法律责任等,是社会公众关注的焦点。

此次拟提请审议的农产品质量安全法修订草案三审稿作以下主要修改:一是进一步强化地方政府的属地管理责任和生产经营者的主体责任,增加被约谈的地方人

民政府以及被农业农村主管部门约谈的农产品生产经营经营者应当采取措施,按照要求进行整改的规定。二是完善农产品质量安全标准体系。包括:在关于农产品质量安全的定义中增加农产品质量达到农产品质量安全标准的内容,在农产品质量安全标准内容中增加农产品储存、运输的质量安全管理要求,同时强调“确保严格实施”农

产品质量安全标准体系。三是规范有关部门的履职行为,要求“农业农村主管部门建立健全随机抽查机制”,开展农产品质量安全风险监测和风险评估时,采集样品应当按照市场价格支付费用。四是明确农产品质量安全承诺达标合格证承诺的内容,即“不使用禁用的农药兽药及其他化合物,使用的常规农药兽药残留不超标等”。

# 保护野生动物: 对买卖鸚鵡等问题作出针对性规定

坚持保护优先、规范利用、严格管理的原则,此次拟提请人大常委会审议的野生动物保护法修订草案二审稿作以下主要修改:一是细化野生动物保护制度措施。包括:完善保护名录调整机制、扩大应急救助野生动物的范围、发挥社会组织在野生动物收容救助中的积极作用;明确将野生动物保护重要栖息地纳入国家公园等自然保护区进行保护;增加违法使用禁用工具和方法猎捕野生动物的法律责任。二是与全国人大常委会关于全面禁食野生动物的规定相衔接,加大对违法行为的处罚力度。

这次修改野生动物保护法坚持问题导向,对近年社会关注的有关问题都作了回应,比如对于野猪伤人毁坏庄稼等问题,修订草案二审稿健全野生动物致害防控机制。包括:要求地方政府采取种群调控、建设隔离防护设施等措施,预防控制野生动物可能造成的危害;将中央财政对野生动物致害的预防控制及致害补偿的经费补助范围,从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;明确在危及人身安全的紧急情况下,采取

适当措施造成野生动物损害的,依法不承担法律责任。

对于动物园中的动物逃脱问题,修订草案二审稿规定,人工繁育野生动物应当采取必要的安全措施,防止野生动物伤人和逃逸。因野生动物伤人和逃逸造成损害的,应当依法承担法律责任。对随意放生野生动物现象,修订草案二审稿在2015年修改野生动物保护法增加专门规定的基础上进一步要求,授权野生动物保护主管部门制定野生动物放生的具体管理办法。对于社会关注的买卖鸚鵡的问题,修订草案二审稿明确将相关国际公约名录中的野生动物,按照本法有关规定进行管理,而不是按照修法之前的都按照国家重点保护野生动物进行管理。

此外,修订草案二审稿规定,建立人工繁育野生动物分类分级管理制度。对人工繁育国家重点保护野生动物实行许可管理,对人工繁育“三有”动物实行备案管理。同时明确应当区分情况,将相关国际公约名录中的野生动物,按照本法有关规定进行管理,而不是都按照国家重点保护野生动物进行管理。

本报记者周蔚报道