

关于公开征求《白城市草原生态保护条例(草案)》修改意见的通知

白城市六届人大常委会第三十八次会议审议了《白城市草原生态保护条例(草案)》。现将该条例草案在白城日报全文公布,向社会各界征求意见,请于2021年8月17日前,以信函、电子邮件等形式将意见反馈给我们。

地址:白城市人大常委会法制工作委员会(白城市文化东路1号)

邮编:137000

联系人:李心平

电话:0436-3267881

传真:0436-3267825

电子邮箱:bcsfgw@163.com

白城市人大常委会办公室

2021年8月2日

白城市草原生态保护条例(草案)

第一章 总 则

第一条 为了改善草原生态环境、防止草原生态退化,促进经济、社会、生态协调发展,根据《中华人民共和国草原法》和有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本条例适用于本市行政区域内的草原规划与建设、保护与利用、监督与管理等活动。

第三条 本条例所称草原是指天然草原和人工草地,不包括城镇草地。

天然草原包括草地、草山和草坡,人工草地包括改良草地和退耕还草地。

第四条 草原生态保护坚持科学规划、全面保护、重点建设、合理利用的方针,依法管理,严格保护、加强建设、科学利用,促进草原地区生态、经济、社会协调发展。

第五条 市人民政府草原行政主管部门主管全市草原监督管理工作。

县(市、区)人民政府草原行政主管部门负责本行政区域内草原监督管理工作及防火期草原巡查工作。其他具体工作由县(市、区)草原监督管理机构负责。

乡(镇)人民政府应当建立草长制,负责对本行政区域内草原保护、建设和利用情况进行监督检查。根据实际需要,可以依法配备专职或者兼职人员负责具体监督检查工作。

第六条 自然资源、环保、发改、水利、电力、交通、气象、文旅、公安、市场监管、税务、住建等部门应当按照各自职责做好草原保护和综合治理工作。

第七条 市、县(市、区)人民政府应当加大对草原生态环境保护的财政投入,将草原生态环境保护经费列入本级财政预算。

第八条 市、县(市、区)人民政府对在草原管理、保护、建设、合理利用和科学研究等工作中做出显著成绩的单位和个人,应当按照有关规定给予奖励。

第二章 规划与建设

第九条 市、县(市、区)人民政府草原行政主管部门应当会同有关部门编制草原保护、建设、利用规划,经本级人民政府批准后组织实施。

草原保护、建设、利用规划应当纳入本地国民经济和社会发展规划,与经济社会发展相协调,与各类专项规划相衔接。

第十条 市、县(市、区)人民政府草原行政主管部门会同有关部门每五年进行一次草原资源调查。其中包括对草原类型、土壤类型、植被状况、牧草产量、利用现状、灾害发生等情况,通过绘制草原现状图,建立草原资源档案和数据库,为编制草原保护、建设、利用规划提供依据。

草原所有者或使用者应当支持、配合调查,并提供相关资料。

第十一条 市、县(市、区)人民政府草原行政主管部门和同级统计部门共同制定草原统计调查办法,依法对下列数据进行统计,定期发布草原统计资料:

(一)草原面积、等级、产草量、植被盖度、载畜量等;

(二)草原改良及建设、草种基地建设、草原保护设施建设等;

(三)草产品产量、草业产值等;

(四)牲畜存栏和出栏数量、畜产品产量、畜牧业产值等。

草原统计资料作为同级政府编制草原保护、建设、利用规划的依据。

第十二条 市、县(市、区)人民政府畜牧管理部门应当配合草原行政主管部门每五年核定一次草原载畜量。

使用草原的单位和个人应当合理利用草原,不得超过市、县(市、区)人民政府草原行政主管部门核定的载畜量。

第十三条 市、县(市、区)人民政府应当加强草原保护建设,稳定和提高草原生产能力;支持、鼓励和引导牧草良种基地、人工草场建设和牧草产业化发展,积极推行舍饲圈养、围栏封育,减轻草场压力,逐步实现草畜的动态平衡。

第十四条 市、县(市、区)人民政府应当加强草原水利、电力等基础设施建设,改善草原生产条件,稳定和提高草原生产能力。

第三章 保护与利用

第十五条 县(市、区)人民政府应当依法对本行政区域内全民所有制单位、集体经济组织等使用的国家所有的草原予以登记,明确权属、四至界限、面积等内容,核发使用权证,确认草原使用权。

未确定使用权的国家所有的草原,由县(市、区)人民政府登记造册,并负责保护管理。

集体所有的草原,由县(市、区)人民政府登记,核发所有权证,确认草原所有权。

依法改变草原权属的,应当办理草原权属变更登记手续。

第十六条 市、县(市、区)人民政府草原行政主管部门根据草原资源调查结果、草原的质量,依据国家草原等级评定标准,对草原进行评等定级。

第十七条 市、县(市、区)人民政府草原行政主管部门,对草原的面积、等级、植被构成、牧草生长状况、生产能力、载畜量、自然灾害、生物灾害以及生态系统承载能力等草原基本状况实行动态监测,及时为本级政府和有关部门提供相关信息服务。

第十八条 市、县(市、区)人民政府应将退化、沙化、盐碱化、水土流失和鼠害严重的草原纳入白城市生态保护与建设总体规划,划定治理区域,实施专项治理;鼓励承包使用草原的单位和个人,采取治虫灭鼠、围栏封育、节水灌溉等综合措施培育草原。

第十九条 市、县(市、区)人民政府草原行政主管部门应当加强草原鼠、虫和毒害草等生物灾害的监测预警、调查以及防治工作,推广生物防治技术。

确需使用药物的,应当在国家允许用药的范围内使用。防治用药前,县(市、区)人民政府草原行政主管部门应当向社会发布公告,并设立警示牌。公告内容包括用药时间、地点、范围、药物种类及有效期等。

第二十条 实施禁牧、休牧的草原,由县(市、区)人民政府结合本地实际情况发布禁牧、休牧公告,明确禁牧区域和时限。

第二十一条 禁止在草原上实施下列行为:

(一)非法开垦草原;

(二)毁坏围栏等草原建设设施;

(三)倾倒生活垃圾、工程废料、残土、废渣等废物;

(四)排放污水;

(五)使用剧毒、高残留以及可能导致二次中毒的农药;

(六)以推挖土、采砂等方式破坏草原植被;

(七)在割草地放牧牲畜;

(八)禁牧、休牧期内放牧牲畜的;

(九)超过核定的载畜量放牧牲畜的;

(十)其他破坏草原的行为。

第二十二条 在草原上挖药材、挖野生植物等,数量较大,可能破坏草原植被的,必须征得草原使用者同意,并报当地县(市、区)人民政府草原行政主管部门批准,在指定的时间和区域内进行,随挖随填,保留部分植物母株,以利于草原植被恢复。

第二十三条 市、县(市、区)人民政府应当加强草原防火工作,严格按照国务院《草原防火条例》执行。

每年十月一日至翌年四月三十日为全市草原防火期,市、县(市、区)人民政府可以根据气候变化决定提前进入或者延长防火期并及时向社会公布。

在草原防火期内,禁止在草原野外用火。

发生草原火灾时,当地人民政府应立即组织军民扑救,并查明火灾原因和损失情况,及时处理。

第二十四条 因草原所有权和使用权发生争议的,在草原权属争议解决之前,争议涉及的任何一方不得改变草原利用现状;不得破坏草原及其附属配套设施;不得拆除、移动草原上固有的边界标记。

第二十五条 草原征收、征用按以下规定办理:

(一)征收、征用草原的单位或个人,应当严格按照国家《草原征占用审核审批管理规范》规定执行。

(二)征收、征用草原,应当依照法律、法规、规章及有关规定予以补偿。

(三)征收、征用草原上与群众生产、生活有关的水源、渠道、道路、桥梁和草原建设设施,征占用草原的单位或个人应当予以保护,不得阻碍或毁坏。

(四)临时征收、征用草原的单位或个人,征占用期满后应及时拆除临时建筑物,恢复草原植被。

(五)征收、征用草原的其他情况按照相关规定执行。

第四章 监督与管理

第二十六条 市人民政府草原行政主管部门和草原监督管理机构,负责本行政区域内草原法律、法规执行情况的监督、管理。

草原监督机构负责办理以下日常工作:

(一)负责对本行政区域内草原监理工作的监督指导,宣传草原法律法规。

(二)负责本行政区域内草原资源动态监测、调查、普查。

(三)负责组织实施草原病、虫、鼠害防治及其他自然灾害预警和防灾减灾工作。

(四)负责草种生产、加工、检疫、检验的监督管理。

(五)负责草原生态建设。

(六)组织协调、指导、监督全市草原禁牧、休牧、草畜平衡工作。

(七)协助有关部门协调和处理草原所有权、使用权和承包经营权的争议。

第二十七条 草原监督管理人员在履行监督检查职责时,应当佩戴统一标志,出示执法证件,规范执法用语。

第二十八条 草原监督管理人员依法履行职责时,有关单位和个人应当给予支持和配合,不得拒绝或阻碍。

第五章 法律责任

第二十九条 市、县(市、区)草原行政主管部门和草原监督管理机构工作人员有下列行为之一的,依法给予行政处分,构成犯罪的,依法追究刑事责任:

(一)发现违法开垦草原或破坏草原不依法查处的;

(二)办理草原权属证书或许可过程中徇私舞弊的;

(三)挪用草原承包费、草原补偿费、草原植被恢复费的;

(四)其他违反本条例规定职责的行为。

第三十条 违反本条例之规定,非法开垦草原构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成刑事处罚的,由县(市、区)人民政府草原行政主管部门依据职权责令停止违法行为,限期恢复植被,没收非法财物和违法所得,并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款;没有违法所得的,并处每平方米一元以上四元以下的罚款,罚款总额最高不得超过五万元。

第三十一条 违反本条例之规定,毁坏草原围栏的,由县(市、区)人民政府草原行政主管部门没收非法财物和违法所得,并处二百元以上一千元以下罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任。

第三十二条 违反本条例之规定,在草原权属争议解决之前,擅自拆除、移动草原原有边界标记的,由县(市、区)人民政府草原行政主管部门处二百元以上一千元以下罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任。

第三十三条 违反本条例之规定,擅自在草原上挖药材、挖野生植物等,可能破坏草原植被的,由县(市、区)人民政府草原行政主管部门没收非法财物和违法所得,处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款;没有违法所得的,处以每千克鲜物质五十元以上一百元以下的罚款,罚款总额最高不得超过五万元;造成损失的,依法承担赔偿责任。

第三十四条 违反本条例之规定,在割草地放牧牲畜,禁牧、休牧期内在草原放牧牲畜,超过核定的载畜量放牧牲畜的,由县(市、区)人民政府草原行政主管部门处以每次每羊单位十元的罚款。

第三十五条 违反本条例规定的其他行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

第六章 附 则

第三十六条 本条例自 年 月 日起施行。

人力资源和社会保障部、国家发展改革委等八部门近日联合发布《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》,首次明确平台责任、报酬、休息、职业伤害保障等多个焦点问题,为外卖骑手、网约车司机、电商主播等构建权益“防护网”。

新就业形态劳动者职业风险高、劳动强度大、保障水平低等状况,或将迎来转机。

承认平台用工特殊性:没签合同也算用工关系,纳入制度保障

“这次意见最大亮点就是承认了平台用工的特殊性,在现行劳动法体系中确立了除‘有劳动关系’‘无劳动关系’外,不完全符合确立劳动关系情形的‘第三类’劳动者。”人社部劳科院劳动和社会保障法治研究室主任王文珍告诉记者。

意见在第一部分开宗明义:符合确立劳动关系情形的,企业应当依法与劳动者订立劳动合同。不完全符合确立劳动关系情形但企业对劳动者进行劳动管理的,指导企业与劳动者订立书面协议,合理确定企业与劳动者的权利义务。

“这一方面是要求企业依法合规用工,该签劳动合同的不能逃避责任;另一方面根据平台经济的新特点,明确了一种新的用工关系形态,为那些未能和平台直接签订合同、但受企业劳动管理的劳动者的基本权益保障提供了依据,同时也消除了平台对新就业形态劳动者被简单认定为劳动关系的担忧。”王文珍认为。

我国灵活就业人员已达2亿人,近年来新就业形态劳动者数量大幅增长。2020年,共享经济服务提供者约8400万人。但是由于他们就业形式灵活,与从业单位大多未签订劳动合同,难以直接确认为劳动关系,按照现行规定,既无法享受工伤、失业保险,也难以在就业地参加职工养老、医疗保险。

破解平台经济用工与传统法律法规“不相适应”问题,成为新就业形态劳动者权益保障的关键。

意见提出,推动将不完全符合确立劳动关系情形的新就业形态劳动者纳入最低工资等制度保障范围,放开灵活就业人员在就业地参加基本养老、基本医疗保险的户籍限制等,将所有新就业形态劳动者纳入劳动保障基本公共服务范围等。

“这些突破性的安排,实际上是绕开了对劳动关系认定的纠缠,不同劳动者和平台之间是否存在劳动关系,将包括反就业歧视、最低工资、劳动安全等传统权益保障制度运用于新就业形态劳动者,让他们可享受有公平就业、休息、培训等底线权利。”王文珍表示。

■ 视点

外卖骑手、网约车司机等权益保障有哪些突破?——八部门发文规范平台用工焦点问题

●新华社记者 姜琳 樊曦

出事故平台该不该负责:就算是间接用工平台也负有相应责任

骑手出事故外卖平台到底该不该负责?这一问题屡屡引发争议,受到社会高度关注。

对此,意见首次明确,平台企业采取劳务派遣等合作用工方式组织劳动者完成平台工作的,应选择具备合法经营资质的企业,并对其保障劳动者权益情况进行监督。对采取外包等其他合作用工方式,劳动者权益受到损害的,平台企业依法承担相应责任。

“上述规则意味着平台不能再简单主张与劳动者之间是合作关系或者没有关系而一推了之。”中央财经大学劳动法和社会保障法研究中心主任沈建峰表示。

据记者了解,当前除少部分网约车司机外,美团、饿了么、闪送等头部平台企业使用的外卖骑手、即时配送员等,大部分属于第三方合作用间接用工。

例如想成为一名外卖骑手,需通过手机App与中介公司签订协议,且必须勾选一项特别提示:平台仅提供“信息撮合服务”,用户与平台不存在任何形式的劳动或雇佣关系。而这一条,一直是劳动者遭遇职业伤害或猝死时企业推脱责任、拒绝赔偿的关键。

而这次意见针对平台企业在生产组织中的核心地位,强调在其通过劳务派遣或外包等合作方式进行用工时,也需在保障劳动者基本权益方面承担应尽责任。

沈建峰分析说,如果是劳务派遣用工,劳动合同法早已有规定,用工单位给被派遣劳动者造成损害的,劳务派遣单位与用工单位承担连带赔偿责任。如果是外包用工,则需区分是“真外包”,还是“借外包之名、行派遣之实”。

“不少平台企业一方面行用工管理之实,另一方面通过签订合同、加盟、信息服务协议等规避建立劳动关系。这种情况下劳动者出现权益纠纷,平台就不能以外包为由置身事外。法院和仲裁机构要按照意见提出的,‘根据用工事实认定企业和劳动者的关系’。”沈建峰表示。

此外,专家指出,引入间接用工的规制规则还可避免不同平台为了最大限度节约成本、获得竞争优势,在劳动者权益维护上不断“比差”、向底线竞争。

保护“困在系统里”的劳动者:向超负荷劳动和强制出工说“不”

日夜接单、风雨无阻是许多平台从业人员的常态。权威部门的调查显示,降低劳动安全风险已成为新就业形态劳动者反映最迫切、最期待解决的问题。

此前,专家指出,引入间接用工的规制规则还可避免不同平台为了最大限度节约成本、获得竞争优势,在劳动者权益维护上不断“比差”、向底线竞争。

意见还鲜明提出,完善休息制度,推动行业明确劳动定额标准,科学确定劳动者工作量和劳动强度。督促企业按规定合理确定休息办法,在法定节假日支付高于正常工作时间劳动报酬的合理报酬。

这意味着,新就业形态劳动者有望改善劳动条件,并向超负荷劳动、危险天气强制出工说“不”。

此前,北京市人社局劳动关系处副处长王林体验当一天外卖小哥,12小时仅完成5单送餐,赚41元送餐费,让许多人看到这一群体挣钱之不易。

“平台严格的时间限制、严厉的惩罚措施、严苛的淘汰制度,使得一些劳动者的‘工具性’被放大,而作为‘人’的安全与体面受到挤压。这一问题被意见予以重视并提出了具体的改善措施。”首都经济贸易大学劳动经济学院院长冯喜良说。

市场监管总局等部门近日发文,专门要求网络餐饮平台建立与外卖送餐员工作任务、劳动强度相匹配的收入分配机制,不得将“最严算法”作为考核要求,通过“算法取中”等方式,合理确定订单数量、准时率、在线率等考核要素,适当放宽配送时限。

“除压实企业责任外,意见还提出将以出行、外卖、即时配送、同城货运等行业为重点,开展平台灵活就业人员职业伤害保障试点。”冯喜良表示,这种创新制度能让企业通过社会化风险分担机制避免民事赔偿责任带来的负担,使企业和劳动者实现双赢。

维护劳动者话语权:畅通诉求表达,制度规则和平台算法要充分听取意见

缺少话语权、民主参与不足、沟通协商不畅,是新就业形态劳动者权益保障面临的最深层次问题。

这次意见指明破题方向——督促企业制定修订平台进入退出、订单分配、计件单价、抽成比例、报酬构成及支付、工作时间、奖惩等直接涉及劳动者权益的制度规则和平台算法,充分听取工会或劳动者代表的意见建议,将结果公示并告知劳动者。

同时意见提出,工会或劳动者代表提出协商要求的,企业应当积极响应,并提供必要的信息和资料。指导企业建立健全劳动者申诉机制,保障劳动者的申诉得到及时回应和客观公正处理。

“一系列安排旨在让企业和新就业形态劳动者通过沟通协商,共同决定关系到双方切身利益的重要事项。”冯喜良说。

由于平台规则占主导地位,从业人员往往只能被动遵守。一旦发生争议,要么走人,要么矛盾激化。

部门加强监督和相关组织深度参与。

全国总工会日前下发文件,提出探索适应货车司机、网约车司机、快递员、外卖配送员等不同职业特点的建会入会方式,积极与行业协会、头部企业或企业代表组织开展协商。

“接下来将聚焦重点行业、重点领域,推动具有影响力的互联网平台企业依法建立工会组织,带动货运挂靠企业、快递加盟企业、外卖送餐代理商、劳务派遣公司等关联企业规范建立工会。”全国总工会法律工作部部长江南介绍说。