



LEGAL DAILY

2021年8月20日 星期五

编辑:吴怡 张琼辉 校对:李景虹 电子信箱:zhengfazongzhi@126.com

03 | 法治

国务院关于文物工作和文物保护法实施情况报告显示

文物事业改革发展迎来历史最好时期

□ 本报记者 蒲晓磊

8月18日,受国务院委托,文化和旅游部副部长、国家文物局局长李群向十三届全国人大常委会第三十次会议报告国务院关于文物工作和文物保护法实施情况。

党的十八大以来,各地区各有关部门严格落实文物保护法要求,不断加强文物工作,文物事业改革发展迎来历史最好时期,主要体现在文物保护状况明显改善、文物安全长效机制逐步完善等方面。

报告指出,文物工作仍然存在文物安全形势依然严峻、文物机构队伍依然薄弱、文物研究存在短板、文物科技创新力量薄弱等问题。下一步,将聚焦新时代文物工作的新任务新使命,重点抓好五方面工作:坚持党的领导,进一步增强文物保护责任感使命感。坚持依法管理,进一步强化文物法治保障。坚持系统保护,进一步完善文物保护利用体系,坚持科技支撑,进一步构建产学研用深度融合的文物科技创新体系。坚持深化改革,进一步激发文物事业发展强劲动能。

批准实施7000多项考古发掘项目

报告显示,文物保护状况明显改善。不断摸清文物资源家底,完成第一次全国可移动文物普查,深化长城、石窟寺等专项调查。普查登记全国不可移动文物76.67万处,国有可移动文物1.08亿件套。文物保护单位“四有”工作扎实推进,低级别不可移动文物保护单位状况有所改善,世界文化遗产保护监测体系日趋完善。建成全国可移动文物普查数据库,加强博物馆藏品征集管理,完成6.2万件套国有馆藏珍贵文物保护修复,博物馆库房保存条件得到提升。

报告指出,中华文明起源与早期发展综合研究取得重要进展,“考古中国”重大项目持续推进,批准实施7000多项考古发掘项目,二里头、石峁、良渚等遗址考古取得重要成果,新疆、西藏等地边疆考古取得重要进展。

公安机关追缴文物10余万件

党的十八大以来,各地区各有关部门坚守底线红线,文物安全长效机制逐步完善。报告显示,公安机关侦破各类文物犯罪

案件1.5万起,抓获犯罪嫌疑人1.4万名,追缴文物10余万件。公安部连续部署打击文物犯罪专项行动,发布六批A级通缉令,通缉重大文物犯罪在逃人员,严查严办明十三陵、清东陵、殷墟遗址、钱穆墓等重大文物案件。各级法院受理检察机关就妨害文物管理提起的公诉案件3996件,涉及11871个犯罪嫌疑人。深刻汲取国内外重大文物灾害事故教训,开展博物馆和文物建筑消防安全大检查,文物火灾隐患排查整治行动,排查文博单位14.8万余家,督促整改火灾安全隐患135万余处。国务院安委会挂牌督办33家博物馆和文物建筑完成火灾隐患排查整改。中央财政年均投入超过10亿元用于文物平安工程,共支持实施3500多项国保单位安全防护工程。建设中国被盗(丢失)文物信息发布平台,开展文物法人违法三年专项整治、长城专项执法督察和国保单位卫星遥感监测,畅通文物违法举报渠道。

坚持依法管理强化法治保障

报告指出,文物安全形势依然严峻,法人违法、盗窃盗掘、火灾事故时有发生。一些地方未能正确处理文物保护与城乡建设、发

展旅游的关系,文物保护主体责任落实不到位,文物大拆大建、违法建设、隐瞒不报、过度开发等问题突出。2020年全国文物执法巡查发现各类违法行为590起,其中涉及国保单位103起,国家文物局直接督察督办236起。一些地方安全管理存在漏洞,盗窃盗掘、倒卖走私文物案件频发,火灾等安全隐患治理不到位,防灾减灾能力亟待增强。2020年全国文物安全检查发现安全隐患6.8万余处;2017年至2020年运用卫星遥感抽查20省份280处国保单位,督办处理违法建设案件392起。一些地方田野文物看护巡查,风险防范投入不重不足,设施装备极为短缺。

报告建议,坚持依法管理,进一步强化文物法治保障。完善文物保护法律法规体系,推动长城、大运河、长征文物、革命文物保护立法,鼓励制定文物保护单位地方性法规。开展国家文物督察,强化监督管理,推动落实保护责任,深化执法协作,严厉打击文物犯罪,严惩法人违法行为,规范管理文物市场,加大文物普法力度,不断增强全社会文物保护意识。建立健全文物保护公益诉讼制度,鼓励举报文物违法行为。

四级法院审级职能定位改革试点或启动 常委会委员建议

完善配套制度依法有序推进改革

□ 本报记者 王斗斗

“这些年,全国法院受理案件大量增加,案件上浮问题非常突出。最高法院、高级法院基本都陷入到具体案件办理当中,对下监督指导,统一司法标准的力度相对弱了,四级法院的功能区分得不清楚了。”

分组审议时,景汉朝委员的这番话,意在说明开展四级法院审级职能定位改革的必要性。

8月17日下午,十三届全国人大常委会第三十次会议分组审议关于授权最高人民法院在该院和部分地区开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定草案。

全国人大常委会组成人员普遍认为,由全国人大常委会作出这一授权决定十分必要,有利于完善我国诉讼制度,优化司法资源配置,推动法律正确统一适用。同时,为确保改革试点工作稳妥有序推进,多位常委会委员建议,尽快完善相关配套制度。

鲜铁可委员认为,合理确定四级法院审级职能定位,对于建设审级制约监督体系,优化司法资源配置,保障法律统一适用具有重要意义。“最高人民法院在

试点过程中要加强组织指导和监督检查,确保改革工作依法有序推进,探索科学合理、符合我国国情的四级法院的职权配置的制度。”

“四级法院审级职能定位试点改革涉及对现行民事诉讼法、行政诉讼法部分条款的重大调整,将导致省级行政区内各层级法院受理案件的情况发生较大变化,建议要完善相关的改革配套制度。”罗保铭委员说。

改革试点的一项主要内容就是完善民事、行政案件级别管辖制度。罗保铭建议,建立民事、行政案件级别管辖改革配套制度。“试点调整民事案件级别管辖权,将第一审民事案件主要由基层法院审理,少量由中级人民法院审理,绝大部分民事案件将下沉到基层法院来审理,建议根据基层法院案件任务量的增长态势,制定配套制度,相应增加基层法院人员编制,实行法官员额动态调整,合理配置基层法院的办案团队,确保改革期间案件审理工作能够依法公正稳妥进行。”

杜黎明委员也认为,要加快推进编制调整等配套工作。调整一审民事、行政案件级别管辖标准后,绝大多数民事、一审案件将下沉基层法院管辖,基层法

全国人大常委会委员审议人口与计划生育法修正草案时建议

完善支持生育的措施和社会保障制度

本报讯 记者蒲晓磊 8月17日,十三届全国人大常委会第三十次会议对人口与计划生育法修正草案进行分组审议。一些全国人大常委会委员在审议时建议,进一步完善支持生育的措施和社会保障制度,增强可操作性,调动人们的生育积极性。

李巍委员说,修改后增加的第二十六条至二十九条,只讲到了幼儿园和托育机构,这样还不够,希望能够在第四章“奖励与社会保障”中增加推进教育公平和优质教育资源供给,实施税收、住房等支持政策,保障妇女生育权、生育权和就业合法权益等相关表述,或者授权国务院在行政法规、文件中予以细化,这样更有利于充分调动人们的生育积极性。

许安标委员说,修正草案规定了国家采取支持措施,减轻家庭生育养育教育负担,这个精神是明确的,但是感觉还不够具体明确,建议根据中央的决定,把

支持措施进一步细化。比如文件中有财政、税收、金融、保险、住房、教育的具体措施,建议把这方面内容明确下来,使下一步落实时也有法律依据。

杜玉波委员说,虽然修正草案中对发展普惠托育服务体系,建立健全计划生育家庭全方位保障制度已补充了相关规定,但相对比较原则,建议在附则中授权国务院制定《婴幼儿照护服务管理条例》(《计划生育家庭扶助条例》),从法律层面统筹整合相关规范和政策措施,更好地保障相关群体的合法权益。

李飞跃委员说,目前,社会托育服务一定程度上还存在部门协同不力、市场无序、监管法规缺失、地区差异较大等问题,迫切需要通过大力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等方式加强综合监管,建议在修正草案第九条授权国务院制定3岁以下婴幼儿照护服务管理办法,增强可

全国人大常委会委员审议监察官法草案三审稿时建议

进一步细化对监察官教育培训规定

本报讯 记者蒲晓磊 8月17日,十三届全国人大常委会第三十次会议对监察官法草案三审稿进行分组审议。

全国人大常委会组成人员在分组审议时普遍认为,草案三审稿已经比较成熟,其主要制度规范是可行的,建议审议通过。同时,与会人员也对草案三审稿的进一步完善提出修改建议。

李敏锋委员说,草案三审稿对监察官职业能力培训培养作出了有关规定,这有利于高质量推进监察监督,充分发挥出国家监察体系的治理效能,建议进一步细化对监察官教育培训的规定,通过加大业务能力培训,完善优胜劣汰制度等措施,有效提升监察队伍的政治素质和业务素质。

李培林委员说,应该参照法官法和

检察官法的规定,写上具有三年相关工作经验的规定,从而推动建设一支高素质的监察官队伍。

殷方龙委员建议,将第五十一条“监察官的配偶、父母”后面加上“配偶的父母”。主要考虑是,把监察官配偶的父母纳入到禁止代理案件范围中,更有利于保证监察官履职的公正性。

□ 本报记者 赵展展

8月18日,受国务院委托,国家发展和改革委员会任何立峰向十三届全国人大常委会第三十次会议报告国务院关于雄安新区和白洋淀生态保护工作情况。

雄安新区和白洋淀地处大清河流域“九河下梢”,两者因水而联,生态环境特别是水资源利用保护事关该区域安全和长远发展。报告显示,雄安新区和白洋淀生态保护工作取得明显成效。雄安新区2020年浅层地下水水位平均埋深达到18.88米,深层地下水水位平均埋深达到42.75米,分别比2018年同比回升0.76和0.56米。白洋淀淀区整体水质由2017年的劣V类提升到2020年的IV类,淀心区平均水质达到III类标准。

“十四五”时期是推进雄安新区建设,打造白洋淀优美生态环境的关键阶段。”何立峰指出,要坚持把雄安新区和白洋淀生态保护工作放在突出位置,统筹推进防洪排涝工程,协调推进水资源配置、水生态保护和节约用水等工作,为雄安新区建设北京非首都功能疏解集中承载地创造良好环境。

出台多部生态保护重要规划

报告指出,为了坚持生态优先、绿色发展,加强规划引领,高标准推进雄安新区生态保护工作,国家发展改革委、有关部门与河北省等方面不断加强生态保护顶层设计。

报经党中央、国务院批复同意后印发实施《河北雄安新区规划纲要》《河北雄安新区总体规划》及起步区控制性规划,启动区控制性详细规划等重要规划,明确了雄安新区加强生态建设,打造优美自然环境的总体要求和主要任务,提出构建“一淀、三带、九片、多廊”生态空间格局。

2019年1月,印发实施《白洋淀生态环境治理和保护规划(2018—2035年)》,明确以水面恢复、水质达标、生态修复为目标,同时提出白洋淀生态用水保障、流域综合治理、淀区生态修复、保护与利用等方面的要求和举措。

目前,雄安新区已进入承接北京非首都功能疏解和新区建设同步推进的发展阶段。针对当前和未来一段时期城市规划、建设、运营中存在的防洪防汛、排水排涝等短板弱项等,国家发展改革委、有关部门与河北省等方面编制实施《河北雄安新区防洪专项规划》《河北雄安新区起步区排水(雨水)防涝专项规划》等,提出防洪排涝总体布局、重点工程和保障措施。

将加强区域协同立法和联动执法

生态保护工作的推进离不开法治保障。报告指出,国务院有关部门积极协调支持河北省等方面加强白洋淀生态保护法治保障,推动制定地方性法规并开展联合执法,形成依法协同治理的有效合力。

在立法方面,由河北省牵头,北京市、天津市、山西省密切配合,国务院有关部门积极支持,起草制定的《白洋淀生态环境治理和保护条例》经河北省人大审议通过并于2021年4月1日起施行。

执法方面,则通过强化执法队伍建设,探索跨部门跨区域综合执法、联合执法,对入淀河流流经的21个县市上下游河道200余公里开展排查,依法查处环境违法违规问题。

此外,通过加大普法力度,开展相关法律法规政策学习宣传和普及教育,建立完善公众参与和社会监督机制,增强社会公众生态安全和洪涝风险意识,营造加强白洋淀生态保护的良好法治环境。

“要持续加强区域协同立法和联动执法。”谈及下一步工作时,何立峰表示,要继续落实全国人大常委会要求,支持京津冀晋四省市持续开展白洋淀流域综合治理和生态保护的跨区域协同立法、普法、执法等工作,同时要支持流域内北京、天津、山西等省市加强区域协调联动,加大环境执法监督力度,共同形成上下游联防联控,各方面齐抓共管的工作格局,更好发挥法治对雄安新区和白洋淀生态环境保护工作的保障与服务作用。

进一步完善流域协同治理机制

尽管雄安新区和白洋淀生态保护工作取得了阶段性成绩,但该区域生态环境质量基础较弱,历史欠账较多,生态保护和污染防治还面临不少困难和问题。

以大清河流域治理为例,报告指出,近年来我国北方地区极端降雨天气频现,大清河流域出现严重暴雨洪灾的可能性不断增加,目前流域中下游骨干河道尚未完成彻底治理,行洪能力不容乐观。

大清河流域面积广、涉及地区多,协调难度大。目前,已开展的流域污染治理合作主要停留在较浅层次的具体工作上,统一规划、统一行动的污染协同治理体制机制尚未完全建立。

“要建立健全流域协同治理工作机制。”何立峰指出,要进一步加强区域合作,支持大清河流域各省市从全流域“一盘棋”角度出发,创新和完善协同治理工作机制,实施以流域为单元的综合治理,统筹谋划上下游、干支流、左右岸、地表地下,城市乡村一体化管控,努力打破行政分割,破除利益藩篱,共同推进流域协同治理。

全国人大常委会委员审议兵役法修订草案二审稿时建议

对在体格检查中弄虚作假行为进行处分

本报讯 记者蒲晓磊 8月17日,十三届全国人大常委会第三十次会议对兵役法修订草案二审稿进行分组审议。与会人员普遍认为,修订草案二审稿已经比较成熟,建议尽快审议通过。同时,一些与会人员也提出了进一步完善草案的修改建议。

吴格委员说,由于各种原因,和医务人员串通,体格检查弄虚作假,结果身体不合格的人员到了部队后,很快退回来,增加了很多后

续处理事务的麻烦。因此,保障应征者具有合格的体检结果是必须的。对此,建议在草案二审稿第六十一条中增加“在体格检查中弄虚作假的”内容,对这一类行为也应该纳入到给予处分之列。

“建议在第二十条后面增加一条,设置必要规定,对新兵征集工作机构依法筛选、审定,公布新兵人选作出相关的规定,以便于对征集新兵的选用等工作加强社会监督。”陈文华委员说。

全国人大常委会委员审议医师法草案三审稿时建议

界定“过度医疗”概念以提升可操作性

本报讯 记者蒲晓磊 8月17日,十三届全国人大常委会第三十次会议对医师法草案三审稿进行分组审议。全国人大常委会组成人员在分组审议时普遍认为,草案三审稿已经比较成熟,建议尽快审议通过。同时,与会人员也提出了一些修改建议。

卫小春委员建议,在草案第三十一条增加一款,对“过度医疗”的概念进行界定,以免在实践中难以操作,具体为:前款所称“不必要的检查、治疗”指的是违背临床医学规范和伦理准则,超过疾病实际需求的诊断和治疗的行为,如因过度医疗发生争议或无法判定的情形,可委托医学会进行鉴定。

杨耀委员建议,在第十五条或者第四十条当中进一步强调要积极利用“互联网+医疗健康”,增强基层卫生队伍建设。因为基层

完全靠人不太现实,现在需要用现代科技来弥补人员不足、资源不足的问题,这样就可以使广大的偏远地区、农村地区以及及早享受到和城市类似的医疗服务。

吴立新委员建议,将第二十七条第二款“因抢救生命垂危的患者等紧急情况,不能取得患者或者其近亲属意见的,经医疗机构负责人或者授权的负责人批准,可以立即实施相应的医疗措施”,修改为“因抢救生命垂危的患者等紧急情况,不能取得患者或者其近亲属意见的,可以立即实施相应的医疗措施,事后报医疗机构负责人或者授权的责任人备案”。究其原因在于,紧急情况下,如可以先报负责人批准,则就不属于紧急情况,也与本条第一款矛盾,所以建议修改为先抢救后报备。

全国人大常委会委员分组审议个人信息保护法草案三审稿时建议

注重与民法典和数据安全法相衔接

本报讯 记者赵展展

个人信息保护法是保障个人信息安全的一部基础性、综合性法律。8月17日,十三届全国人大常委会第三十次会议对个人信息保护法草案三审稿进行了分组审议。与会人员普遍认为,草案三审稿在认真吸收各方面建议的基础上,积极回应当前信息技术发展的实践需要,针对应用程序过度收集个人信息、个人信息泄露等侵害用户权益等现象,完善了有关规定,草案内容更加成熟。

草案三审稿进一步明确细化了非法收集使用个人信息的行为方式和表现形式。但吕薇委员认为,很多地方规定仍比较原则,从字面上很难把握。比如,第六条第二款“收集个人信息,应当限于实现处理目的的最小范围”的表述中关于最小范围的含义比较模糊,

“当前人民群众对于个人信息保护反映最大的就是个人信息处理者过度采集和占有公民个人信息,在这方面,法律不应留下过多自由发挥的空档。”彭勃委员也指出,草案第十六条规定中“处理个人信息属于提供产品或者服务所必需的除外”中的“必需”怎么认定?由谁来确定?要实现对个人信息的保护,最主要的就是要对供应和服务运营商、信息处理者进行严格、科学的约束和规范,建议对这一条进一步补充和完善。

李敏锋委员关注到了法律衔接的问题,建议进一步完善对个人信息定义的规定,加强与民法典的衔接。草案三审稿规定,个人信息是以电子或者其他方式记录的已识别或者可识别的自然人有关的各种信息,不包括匿名化处理后形成的信息。民法典规定,个人信息是以电子或者其他方式记录的能够单独或者与其他信息结合识别特定自然人的各种信息,包括自然人的姓名、出生日期、身份证件号码、生物识别信息、住址、电话号码、电子邮箱、健康信息、行踪信息等。由此可见,目前我国法律对个人信息定义坚持了识别身份的标准,识别与身份是我国法律对个人信息界定的核心。草案中没有明确规定“已识别与可识别”的概念,没有突出“特定自然人”这一限缩要件,与民法典对个人信息的规定存在一定差别,建议进一步完善对个人信息定义的规定,加强与民法典的衔接。

今年9月1日起,数据安全法将施行,刘海星委员认为,个人信息保护法与数据安全法要统筹起来,但目前这两部法律某些方面衔接不够。比如,个人信息处理者的安全保护义务与数据安全管理制度缺乏衔接。草案三审稿规定,个人信息处理者应当采取必要措施确保个人信息安全,包括对个人信息实行分类管理,采取安全技术措施等。数据安全法则要求数据处理者建立健全全流程数据安全管理制度,两部法律应该就此进行更好统筹,避免出现交叉、重复管理等问题。