



LEGAL DAILY

2021年10月22日 星期五

编辑:张亮 李豪 校对:李景红 电子信箱:zhengfazongzhi@126.com

02 | 法治

全国人大常委会首次听取国务院国有自然资源资产管理情况专项报告

国有自然资源管理取得积极进展成效不断显现

□ 本报记者 朱宁宁

自然资源作为国家发展之基、生态之源、民生之本，在经济社会发展和生态文明建设中承担着重要的支撑作用。关系中华民族永续发展，国有自然资源资产是宪法和法律规定属于国家所有的各类自然资源，是全体人民和子孙后代共同拥有的宝贵财富。

今天上午，受国务院委托，自然资源部部长陆昊向十三届全国人大常委会第三十一次会议报告2020年度国有自然资源资产管理情况。值得关注的是，这是全国人大常委会首次听取国务院关于国有自然资源资产管理情况专项报告。

国有自然资源“亮家底”

报告介绍了主要国有自然资源资产总量情况。土地方面，截至2020年底，全国国有土地总面积52333.8万公顷(785006.9万亩)。其中，国有建设用地1760.6万公顷(26408.5万亩)；国有耕地1957.2万公顷(29357.4万亩)；国有园地238.7万公顷(3581.1万亩)；国有林地11284.1万公顷(169261.7万亩)；国有草地19733.4万公顷(296000.7万亩)；国有湿地2182.7万公顷(32740.8万亩)。

矿产方面，全国已发现矿产资源173种，其中具有资源储量的矿种163个。水资源方面，2020年，全国水资源总量31605.2亿立方米。海洋资源方面，根据《联合国海洋法公约》有关规定和我国主张，管辖海域面积约300万平方公里。我国共有海岛11000多个。我国还拥有海洋生物2万多种，其中海洋鱼类3000多种。

目前，全国共有自然保护区9200个。同时，我国是世界上生物多样性最丰富的国家之一，自然分布的野生动物中，脊椎动物约7300余种，已定名昆虫约13万种。我国有高等植物3.6万余种，其中特有种高达1.5—1.8万种。国家重点保护野生动物共有980种和8类。大熊猫、朱鹮、藏羚羊等濒危野生动物已基本扭转了持续下降的态势。

全面加强自然资源管理

报告从多方面介绍了各地区、各部门全面加强自然资源管理工作取得的成效。

建立健全自然资源管理制度体系。围绕生态文明体制改革目标出台了一系列文件，建立了省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度；及时推动农村土地制度改革三项试点等成果纳入相关法律；基本建立一类事项原则上由一个部门统筹、一件事项原则上由一个部门负责的自然资源资产管理体制。

加强重大基础性工作，全面完成第三次全国国土调查，推进自然资源和不动产统一确权登记，加快构建全民所有自然资源资产所有者权益管理体系，健全完善全民所有自然资源资产有偿使用制度。截至2020年底，全国大部分地区都实施了不动产登记、交易、缴税“一窗受理、并行办理”。

加大自然资源保护力度，严守18亿亩耕地红线；努力推进找矿突破战略行动；强化水资源安全，南水北调东中线全面通水6周年，累计调水400多亿立方米，直接受益人口达1.2亿人；加强野生动物保护，落实全国人大常委会决定，全面禁止非法野生动物交易，革除滥食野生动物陋习；提高自然灾害风险防控能力，“十三五”期间，地质灾害造成死亡(失踪)人数和直接经济损失较“十二五”期间分别减少38.5%和41.5%。

推进自然资源法治建设

值得关注的是，我国自然资源法治建设不断加快，自然资源综合监管效能逐步提升。“十三五”期间，全国共办理生态损害赔偿案件4300多件，赔偿金额超过78亿元。

报告指出，我国自然资源立法不断加强。颁布实施长江保护法、生物安全法，完成土地管理法、森林法等修改或修订，稳步推进矿产资源法、国土空间开发保护法、国土空间规划法、野生动物保护法、湿地保护法、国家公园法等立法或修法工作；修订土地管理法实施条例、森林法实施条例，加大部门规章和规范性文件立改废释。

同时，坚持依法行政，全面实施行政执法“三项制度”，推动建立贯通协同的工作机制，综合监管效能持续提升。

在监督执法方面，大力开展自然资源执法督察，多批次公开曝光自然资源领域典型违法案例；开展“大棚房”问题专项清理整治、农村乱占耕地建房专项整治、违建别墅问题清查整治和耕地保护督察及有关海洋督察工作；组织森林草原联合执法、海洋生态环境保护专项执法，自然资源监管力度不断加大。

此外，审计署对自然资源领域重大政策跟踪落实情况进行专项审计，实行领导干部自然资源资产离任审计，全国共审计项目8400余个，涉及领导干部124万人。

推动自然资源立法修法

报告也指出了目前自然资源管理工作存在的问题，主要包括：资源约束趋紧和利用粗放并存；生态系统整体质量和稳定性状况不容乐观；自然资源资产产权制度还不健全；自然资源管理法律法规体系还不完善；自然资源领域违法违规时有发生等。

对此，陆昊表示，下一步，将强化自然资源保护，提升国家资源安全保障能力；提高自然资源利用效率，促进自然资源永续利用；优化国土空间开发保护格局，构建高质量发展的国土空间支撑体系；提升生态系统质量和稳定性，促进人与自然和谐共生；建立健全国有自然资源资产管理体制体系，切实维护国家所有者权益。

他同时透露，将推动自然资源立法修法工作，推动国土空间规划等立法工作，推进自然资源全面督察，建立统一的自然资源综合执法体系。

本报北京10月21日讯

2020年度国有资产管理情况综合报告提请审议

各类国有资产管理体制改革扎实推进

□ 本报记者 朱宁宁

国务院关于2020年度国有资产管理情况的综合报告今天提请十三届全国人大常委会第三十一次会议审议。

值得一提的是，在往年工作基础上，今年的报告有了新的进展，比较全面地报告了各类国有资产的规模、结构、分布、经营管理等主要情况，基本体现了“全口径、全覆盖”的要求。

报告显示，汇总中央和地方情况，2020年，全国国有企业资产总额268.5万亿元，负债总额171.5万亿元，国有资本权益76.0万亿元；全国国有金融企业资产总额323.2万亿元，负债总额288.6万亿元，形成国有资产22.7万亿元；全国行政事业性国有资产总额43.5万亿元，负债总额11.2万亿元、净资产32.3万亿元。其中，行政单位资产总额15.3万亿元，事业单位资产总额28.2万亿元。

国有自然资源资产方面，截至2020年底，全国国有土地总面积52333.8万公顷(785006.9万亩)。根据《联合国海洋法公约》有关规定和我国主张，管辖海域面积约300万平方公里。2020年，全国水资源总量31605.2亿立方米。

报告按照类别介绍了国有资产管理工作情况和取得的成效。

企业国有资产(不含金融企业)方面，贯彻新时代党建总要求，构建企业改革发展坚强保障；全力以赴抗击疫情，彰显大国重器责任担当。疫情发生后，中央企业坚决执行国家政策，助企纾困，累计降低全社会运行成本约1965亿元；实施国企改革三年行动，明确深化国企改革的任务书、时间表、路线图；精准抓好着力点，增强“两链”自主可控能力；推动布局结构优化，提升国有资本配置效率。

金融企业国有资产方面，加快制定国有金融资本

管理条例，出台《中央金融企业名录管理暂行规定》；研究完善财政金融奖补措施，出台政府和社会资本合作(PPP)项目绩效管理操作指引；加强监管，加快修订《金融企业绩效规则》，印发《国有金融企业选聘会计师事务所管理办法》；支持普惠金融提质增效，助力经济民生薄弱环节发展。

行政事业性国有资产方面，推动完善顶层设计，填补行政事业性国有资产管理法规空白。《行政事业性国有资产管理条例》自2021年4月1日起施行。加强行政事业单位固定资产管理等制度规定陆续出台，公路资产、国有文物资源资产等管理办法加快制定，行政事业性国有资产管理体制体系进一步完善。同时，推进实施国家重大战略和民生工程；落实过紧日子要求，提升行政事业性国有资产使用效益；夯实基础管理工作，落实加强财政资源统筹部署要求。

国有自然资源资产方面，建立健全自然资源管理制度体系，出台一系列制度文件；加强重大基础性工作，加强自然资源统一调查监测体系建设，试编全国和省级自然资源资产负债表；加大保护力度，开展省级政府耕地保护责任目标考核，建立耕地和永久基本农田动态监测监管机制；加大生态保护修复力度；强化自然资源节约集约利用，促进发展方式绿色转型。

报告还透露了下一步国有资产管理工作的重要举措。主要包括：以全面加强党的建设为统领，不断推进党建工作与国资监管工作相统一；以落实三年行动方案为抓手，持续深化国资国企改革；以优化国有金融资本布局为目标，加快理顺国有金融资本管理体制；以落实《行政事业性国有资产管理条例》为契机，扎实推进行政事业性国有资产管理提质增效；以生态保护和高质量发展为引领，统筹健全自然资源资产管理体制；以完善国有资产报告制度为主线，持续夯实国有资产管理与监督基础。

本报北京10月21日讯

人民法院知识产权审判工作情况报告提请审议

健全知识产权诉讼规则破解司法保护难题

□ 本报记者 赵展熙

10月21日，十三届全国人大常委会第三十一次会议举行第二次全体会议。会议听取了最高人民法院院长周强作的最高人民法院关于人民法院知识产权审判工作情况的报告。

报告介绍了党的十八大以来知识产权审判工作情况及成效，存在问题和困难。报告指出，知识产权审判是知识产权保护体系的重要组成部分，涉及人民法院民事、行政、刑事三大审判领域，在激励创新创造、维护公平竞争、促进文化繁荣等方面承担着重要职能。

报告显示，2013年至2021年6月，全国法院受理各类知识产权一审案件218.1万件，审结206万件。其中，审结专利案件14.3万件，著作权案件131.6万件，商标案件43.7万件，技术合同案件1.8万件。

制定知识产权司法解释19件

为依法保护科技创新成果专利，最高人民法院研究制定指导意见，出台审理专利授权确权行政案件和侵犯专利权纠纷案件司法解释，依法严格保护发明创造，加强科技创新成果保护，服务科技强国建设。

商业秘密是最具竞争力的无形财

富，是创新主体的“安身立命之本”，保护商业秘密就是保护创新财产、保护公平竞争。最高法院通过出台商业秘密司法解释，细化保护客体、保密义务、侵权判断、民事责任等规定，统一裁判标准，加大了侵权违法成本。

在网络知识产权保护方面，通过制定网络知识产权纠纷司法解释及相关司法政策，细化“通知删除”规则适用标准，合理确定网络服务提供者、电商平台经营者责任，平衡权利人和网络服务平台权利义务关系。

报告显示，2013年至2021年6月，人民法院制定知识产权司法解释19件，司法政策性文件11件，发布指导性案例30个，完成党中央部署和最高人民法院提出的知识产权相关改革任务12项。

破解“举证难”“周期长”等问题

由于知识产权权利的特殊性和侵权的隐蔽性，知识产权维权长期存在“举证难、周期长、赔偿低、成本高”等问题。对此，人民法院坚持问题导向，着力破解难题，切实提升知识产权审判质量、效率和司法公信力。

针对“举证难”问题，出台了知识产权民事訴訟证据司法解释，将“书证提出令”扩大到“证据提出令”，明确掌握证据

一方举证义务，明确证明妨碍和妨害证据保全法律后果，依法适当减轻权利人举证负担，引导当事人积极、主动、全面、诚实提供证据。

对于“周期长”问题，人民法院深入推进案件繁简分流，缩短知识产权诉讼周期，并完善知识产权行为保全制度，为权利人及时提供司法救济，避免因诉讼周期长导致合法权益受损扩大。

知识产权侵权易发多发，违法成本低是重要症结之一。对此，最高法院出台惩罚性赔偿司法解释，让严重违法者得不偿失，让遭受侵权者得到充分赔偿。比如，在“香兰素”技术秘密侵权案中，综合考虑原告全球市场份额高，涉案技术秘密商业价值大，被告侵权规模大、侵权时间长、拒不执行生效行为保全裁定等因素，判赔1.59亿元，切实保护企业核心技术，有效震慑不法行为。

专业审判队伍建设仍存不足

为健全知识产权专业化审判体系，2019年1月1日成立了最高人民法院知识产权法院，审理全国范围内专利等知识产权法庭，设立北京、上海、广州和海南自由贸易港知识产权法院。支持南京、武汉、深圳等24地设立知识产权专门审判机构，跨区域管辖专业技术性较强的知识产权案件。

报告指出，建成知识产权专业化审判体系，优化案件管辖布局，审理一大批标杆性案件，在统一裁判标准、优化科技创新法治环境方面发挥积极作用。但知识产权审判队伍建设仍存在不适应问题，知识产权法官队伍数量不足，专业法官流失现象在一些法院较为突出，人才储备和梯队建设亟待加强。技术调查官队伍尚不健全，在知识产权审判中作用发挥还不够。

“当前，我国正在向着全面建成社会主义现代化强国的第二个百年奋斗目标迈进，知识产权作为国家发展战略性资源和国际竞争力核心要素作用愈发凸显，这对知识产权审判提出新的更高要求。”谈及下一步工作，周强表示，人民法院要从深化知识产权审判领域司法改革，提升知识产权审判能力，推动健全知识产权大保护工作格局，加强知识产权法庭建设，全面提升审判质量，为加快知识经济社会高质量发展，全面建设社会主义现代化国家提供有力司法服务。

本报北京10月21日讯

检察机关全面推行群众信访“件件有回复”

领导干部带头办理疑难复杂信访案

□ 本报记者 蒲晓磊

2019年最高人民检察院提出群众信访“7日内程序回复、3个月内办理过程或结果答复”，并在全国两会上作出承诺。

两年多来，这份承诺的履行情况如何？

10月21日，十三届全国人大常委会第三十一次会议在北京人民大会堂举行第二次全体会议。会议听取了最高人民检察院检察长张军作的最高人民检察院关于人民检察院办理控告申诉案件工作情况的报告。

两年多来，检察机关从健全工作机制、充实信访工作力量，加强信息化建设，强化督导检查，定期开展“回头看”五个方面力推促，狠抓落实，全面推行群众信访“件件有回复”，及时回应群众诉求。报告显示，2019年3月至今年8月，全国检察机关共接收群众信访242.5万件，均在7日内告知“已收到、谁在办”，3个月内办理过程或结果答复率超90%。

“实践证明，群众信访‘件件有回复’顺应人民群众急切期盼，有利于及时有效化解矛盾，维护社会和谐稳定。”张军说。

信访总量保持在年均100万件左右

检察机关办理的控告申诉案件，主要来源于接收的群众信访。近年来，随着

大量矛盾纠纷进入司法领域，检察机关接收群众控告申诉信访情况亦发生明显变化，呈现出信访总量高位运行、重复信访占比高、越级信访问题突出、民事行政申诉大幅上升、网上信访成为重要渠道等特点。

报告显示，2013年党中央部署推进涉法涉诉信访改革，实行诉访分离，原由信访部门接收的涉法涉诉信访转至司法机关，当年检察机关接收信访总量即由2012年的42.6万件激增增至83.1万件，之后都保持在年均100万件左右。检察机关接收的信访中，涉法涉诉信访占比不断提高，2019年以来已超过60%，表明人民群众对严格执法、公正司法的诉求更迫切、更集中。

来信来访一直是群众反映诉求的主要方式，但近年来网上信访大幅上升。尤其2019年“12309中国检察网”上线，2020年又开通“检访通”信息系统，群众可通过网站、公众号、手机App等向检察机关反映诉求并查询办理过程和结果。目前，网上信访约占检察机关接收信访总量的10%。受疫情影响，2020年接收网上信访19.5万件，同比上升91.2%，同期接待群众来访30万余人次，同比下降19.1%。

各级检察长包案办理信访案件4.3万件

报告提出，件件回复不是关键，案结

事了才是根本。受理信访案件后，就要依法及时审查办理。控告申诉案件大多已程序终结，诉讼结果生效，要化解矛盾、纠正可能存在的错误，工作复杂、难度极大。

司法责任制改革强调限额领导干部带头办案。最高人民检察院要求各级检察院检察长带头办案，应主要办理疑难复杂信访案件，特别针对首办责任落实不力、导致矛盾上行问题，要求首次到基层检察院申诉的信访案件全部由院领导包案办理，尽可能把矛盾化解在首办环节。

2018年1月至今年8月，各级检察院检察长包案办理信访案件4.3万件，化解率超过80%，推动解决了一批“老大难”问题。2020年，最高人民检察院领导包案18件，全部妥善化解；今年以来包案22件，已化解18件。

报告显示，领导干部带头办理疑难复杂信访案件，不仅带动一个院、一个地区控告申诉案件优质高效办理，更能发现、解决检察监督办案中的深层次问题，更实、更优化解社会矛盾，维护公平正义。

今年1月至8月组织公开听证5036件

检察长带头办理疑难复杂控告申

诉信访案件，发挥“头雁”效应，推动信

访矛盾纠纷得到有效化解。但不可否认的是，检察长只能办理众多信访案件的部分之一、四分之一，更多群众急难愁盼的问题要靠健全办案机制解决。特别是一些信访案件历经多年，深层次矛盾问题累积交织，单靠检察机关力量往往难以根本解决。对此，检察机关创新以听证形式公开审查，既解“法结”又解“心结”。

近年来，最高人民检察院全面推行公开听证，邀请人大代表、政协委员、人民监督员、律师、村(居)委会代表以及专家学者等担任听证员，就案件事实、法律适用等疑难、争议问题针对性听证，共同释法说理，促依法办理，第三方评判、群众见证等形成合力，让公平正义看得见、听得懂、真实可感。

报告显示，检察机关坚持“应听证、尽听证”，2020年组织控告申诉案件公开听证4272件，是2019年的3.4倍，听证后当场表示息诉访访的占67.6%；今年1月至8月组织公开听证5036件，是去年同期的2.2倍，听证后当场表示息诉访访的占73.4%。

今年以来，最高人民检察院又部署开展常态化“简易公开听证”，组建专门听证员队伍，在接待来访群众的同时，就地组织公开听证，促进信访矛盾在接访时就能及时有效解决。

本报北京10月21日讯

固体废物污染环境防治法执法检查报告提请审议

各省份均已制定垃圾分类实施方案

□ 本报记者 蒲晓磊

今天，全国人大常委会执法检查组关于检查固体废物污染环境防治法实施情况的报告提请十三届全国人大常委会第三十一次会议审议。

报告显示，2020年9月1日新固废法实施以来，各地区各部门积极贯彻固废法，认真落实法律责任，依法深入打好污染防治攻坚战，固废法实施取得了法定责任积极有效落实，配套法规标准制度逐步完善，重点领域固体废物污染防治成效显著，行政执法和司法保障不断强化、法律宣传普及及广泛开展等积极成效。

同时，针对依法治污的责任落实还不够到位，法律制度措施有待进一步落实，固体废物无害化处置能力存在短板弱项，配套法规标准名录制修订工作相对滞后，执法和司法威慑力不强，法律保障措施有待加强等问题，报告提出了完善配套法规标准制度，完善监督执法等建议。

法定责任积极有效落实

新固废法实施以来，各地区各部门全面加强组织领导，进一步落实政府责任，加强部门监管职责，不断压实企业治污主体责任，法定责任积极有效落实。

检查发现，政府责任进一步落实。各地政府落实固废法第七条规定，将固体废物污染环境防治目标纳入年度经济社会

发展主要指标，作为考核评价的重要内容。落实法律第三十九条要求，将固体废物污染防治有关工作纳入“十四五”国民经济和社会发展规划、生态环境保护规划，作为深入打好污染防治攻坚战、持续改善环境质量的重要内容，落实法律第三十条规定，将固体废物污染防治工作情况作为环境状况 and 环境保护目标完成情况年度报告的重要内容，依法向本级人大或常委会报告。

报告指出，部门监管职责得到加强。法律第九条规定了各部门监督管理职责，生态环境部加快制定固体废物污染防治管理制度并监督实施，国家发展改革委组织拟订和实施相关产业政策，工业和信息化部拟订并组织实施资源综合利用相关促进政策，财政部加大中央财政对固体废物污染防治支持力度，2021年已安排337亿元，同比增长13%。住房城乡建设部加强对城镇生活垃圾分类处置指导，推进城镇建筑垃圾和餐厨垃圾处置、农业农村部积极推进农药、化肥合理使用和农作物秸秆、废弃农膜资源化利用，商务部加强对报废机动车回收拆解监督管理，海关总署加强对固体废物入境监管，国家邮政局组织和推动快递包装减量化，各地建立责任清单，出台规范性文件，推动部门依法履行监督职责，压紧压实目标责任。

垃圾分类习惯加快养成

报告显示，生活垃圾分类处理进展

明显，危险废物监管和处置能力不断加强，工业固体废物污染防治不断加强，建筑垃圾和农业固体废物污染防治工作加快推进，重点领域固体废物污染防治成效显著。

在生活垃圾分类处理方面，法律第四章要求得到落实，全国地级及以上城市生活垃圾分类工作全面启动，各省(区、市)均已制定垃圾分类实施方案，省级分类习惯加快养成。到2020年底，46个试点城市垃圾分类居民小区覆盖率达到94.6%，回收利用率平均达到36.2%。2020年，中央预算内投资73.7亿元支持地方城镇垃圾处理设施建设，2020年全国城市生活垃圾清运量2.35亿吨，无害化处理率达99.7%；农村生活垃圾收运处理的行政村比例达90%以上，2.4万个非正规垃圾堆放点得到整治。

报告显示，危险废物监管和处置能力不断加强。2020年中央预算内投资45亿元支持479个医疗废物收集、运输和集中处置设施建设，加快补齐设施短板弱项，到2020年底，全国危险废物集中利用处置能力超过1.4亿吨/年。各地和有关部门全力做好新冠肺炎疫情医疗废物处置工作，实现全国所有医疗机构及处置设施环境监管和服务全覆盖。

2020年底实现固体废物零进口

报告显示，行政执法和司法保障不断

一方面，严格执法监管。落实法律第

二十四条规定，2020年底实现固体废物零进口，2021年1月1日起，18个进口口岸全部取消。国务院相关部门连续四年开展“国门利剑”专项行动和打击进口固体废物环境违法行为专项行动，有效切断洋垃圾走私供需利益链。印发《全国危险废物专项整治三年行动实施方案》，全面排查整治危险废物环境风险隐患。2020年发现环境风险隐患问题2.5万个，连续三年对长江经济带固体废物和危险废物非法转移倾倒问题进行全面检查，开展垃圾焚烧发电行业达标排放整治。到2021年8月底，全国624家垃圾焚烧炉1432台焚烧炉的自动监测数据全部联网并向社会公开。新法实施一年来，全国各级生态环境部门立案查处8728起案件，罚款金额约9.6亿元。

另一方面，依法打击违法犯罪行为。司法机关将固体废物违法行为作为重点领域，加大全链条打击力度，持续高压打击固体废物污染环境犯罪，积极开展固体废物污染环境领域公益诉讼。新法实施一年来，全国各级法院受理涉固体废物类一审刑事案件336件，固体废物污染防治责任纠纷案件40件，一审行政案件3098件。各级检察机关批准逮捕污染环境监管和服务全覆盖。

本报北京10月21日讯