



持续依法推动实现减污降碳协同增效

全国人大常委会联组审议固废法执法检查报告并开展专题询问

□ 本报记者 蒲晓磊

10月22日上午，十三届全国人大常委会第三十一次会议举行联组会议，就固体废物污染环境防治法执法检查报告进行专题询问。

在固体废物污染防治方面，将采取哪些举措落实法律要求的“三化”原则？当前垃圾分类工作还有短板，下一步如何推动解决？异地倾倒垃圾、危险废物违法倾倒等案件时有发生，如何加大打击力度？针对医疗废物管理制度不健全等问题，如何加强管理？

专题询问中，多名全国人大常委会组成人员的提问直指问题要害，国务委员王勇和到场的相关部门负责人一一作出回应。

完善全过程监管尤其是信息化追溯制度

报告指出，固体废物污染环境防治还面临着许多深层次的问题和挑战，固体废物污染防治形势依然严峻。对此，吕影霞委员提问，下一步在固体废物污染防治方面将采取哪些举措落实法律要求的“三化”原则，推进法律全面有效实施，依法推动实现减污降碳协同增效？

王勇回应说，国务院及有关部门将把固体废物污染防治进一步摆在重要的工作日程全面推动，在牢牢守住无害化底线的基础上，加大力度推动减量化和资源化，并与扎实做好“碳达峰、碳中和”等各项工作深入融合，持续依法推动实现减污降碳协同增效。下一步，要重点抓好强化法律实施保障、形成监管合力、攻坚防治重点难点、提高综合治理能力、推动全社会协同共治五个方面的工作。

王勇说，要强化全过程监管，压紧压实各部门监管责任，地方政府管理责任和企业治污主体责任。进一步明确细化各类固体废物从产生到处置全链条各环

节的国务院各部门监管职责，深化多部门协同联动和跨区域联防联控机制。要加快落实固体废物污染环境防治目标责任和考核评价机制，充分发挥中央生态环保督察作用，进一步督促地方各级政府切实履行管理责任，推动形成常态化的联合执法机制，不断提高监督执法效能，始终保持对固体废物污染环境违法行为行政和司法联合严厉打击的高压态势，进一步完善固废全过程监控尤其是信息化追溯制度，倒查倒逼，形成威慑。大力推进各部门间信息数据共享，进一步增强远程全覆盖的监管执法、风险预警等精准监督管理能力。

夯实主体责任深入推进生活垃圾分类

张守攻委员参加了固废法执法检查，看到了垃圾分类工作取得的明显成效，与此同时，检查组也发现了垃圾分类设施形同虚设，建筑垃圾乱堆乱放等问题。对此，张守攻提问，如何进一步加快推动垃圾分类，推动解决存在的问题？

住房和城乡建设部部长王蒙徽分别从城市生活垃圾分类和建筑垃圾治理两个方面作出回应：

在城市生活垃圾分类方面，还面临工作进展不平衡，收集、投放、转运、处理设施建设还存在短板，宣传教育还需进一步深入等问题。对此，将做好夯实主体责任，加强分类体系建设，推动习惯养成，建设长效机制等方面的工 作，深入推进生活垃圾分类工作。

在建筑垃圾治理方面，还面临统筹协调和全过程监管机制还不健全，政策支持体系还不完善，消纳设施选址落地难的问题，对此，将进一步健全统筹协调工作机制，推动城市开发建设方式转型，建立全过程管理制度，完善配套支持政策，督促指导各地积极推进建筑垃圾治理和资源化利用工作。

咬定目标脚踏实地埋头苦干久久为功 为黄河永远造福中华民族而不懈奋斗

工程。四是加快构建国土空间保护利用新格局。要提高对流域重点生态功能区转移支付水平，让这些地区一心一意谋发展质量效益。第二，要统筹发展和安全两件大事，提高风险防范和应对能力。高度重视水安全风险，大力推动全社会节约用水。要高度重视全球气候变化的复杂深刻影响，从安全角度积极应对，全面提高灾害防控水平，守护人民生命安全。第三，要提高战略思维能力，把系统观念贯穿到生态保护和高质量发展全过程。把握好全局和局部关系，增强一盘棋意识，在重大问题上以全局利益为重。要把握好当前和长远的关系，放眼长远认真研究，克服急功近利、急于求成的思想。第四，要坚定走绿色低碳发展路，推动流域经济发展质量变革、效率变革、动力变革。从供需两端入手，落实好能耗双控措施，严格控制“两高”项目盲目上马，抓紧有序调整能源生产结构，淘汰碳排放量大的落后产能和生产工艺。要着力确保煤炭和电力供应稳定，保障好经济社会运行。

习近平强调，“十四五”是推动黄河流域生态保护和高质量发展的关键时期，要抓好重大任务贯彻落实，力争尽快见到新气象。一是加快构建抵御自然灾害防线，要立足防大汛、抗大灾，针对防汛救灾暴露出的薄弱环节，迅速查漏补缺，补好灾害预警监测短板，补好防灾减灾基础设施短板。要加强城市防洪排涝体系建设，加大防灾减灾设施建设力度，严格保护城市生态空间、泄洪通道等。二是全方位贯彻“四水四定”原则。要坚决落实以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，走好水安全有效保障、水资源高效利用、水生态良性改善的集约节约发展之路。要精打细算用好水资源，从严从细管好水资源。要创新水权、排污权等交易措施，用好财税杠杆，发挥价格机制作用，倒逼提升节水效果。三是大力推动生态环境保护治理。上游产区重在维护天然生态系统完整性，一体化保护高原高寒地区独有生态系统，有序实行休养生息制度。要抓好上中游水土流失治理和荒漠化防治，推进流域综合治理。要加强下游河道和滩区环境综合治理，提高河口三角洲生物多样性。要实施好环境污染综合治理

工程。四是加快构建国土空间保护利用新格局。要提高对流域重点生态功能区转移支付水平，让这些地区一心一意谋发展质量效益。第二，要统筹发展和安全两件大事，提高风险防范和应对能力。高度重视水安全风险，大力推动全社会节约用水。要高度重视全球气候变化的复杂深刻影响，从安全角度积极应对，全面提高灾害防控水平，守护人民生命安全。第三，要提高战略思维能力，把系统观念贯穿到生态保护和高质量发展全过程。把握好全局和局部关系，增强一盘棋意识，在重大问题上以全局利益为重。要把握好当前和长远的关系，放眼长远认真研究，克服急功近利、急于求成的思想。第四，要坚定走绿色低碳发展路，推动流域经济发展质量变革、效率变革、动力变革。从供需两端入手，落实好能耗双控措施，严格控制“两高”项目盲目上马，抓紧有序调整能源生产结构，淘汰碳排放量大的落后产能和生产工艺。要着力确保煤炭和电力供应稳定，保障好经济社会运行。

习近平强调，“十四五”是推动黄河流域生态保护和高质量发展的关键时期，要抓好重大任务贯彻落实，力争尽快见到新气象。一是加快构建抵御自然灾害防线，要立足防大汛、抗大灾，针对防汛救灾暴露出的薄弱环节，迅速查漏补缺，补好灾害预警监测短板，补好防灾减灾基础设施短板。要加强城市防洪排涝体系建设，加大防灾减灾设施建设力度，严格保护城市生态空间、泄洪通道等。二是全方位贯彻“四水四定”原则。要坚决落实以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，走好水安全有效保障、水资源高效利用、水生态良性改善的集约节约发展之路。要精打细算用好水资源，从严从细管好水资源。要创新水权、排污权等交易措施，用好财税杠杆，发挥价格机制作用，倒逼提升节水效果。三是大力推动生态环境保护治理。上游产区重在维护天然生态系统完整性，一体化保护高原高寒地区独有生态系统，有序实行休养生息制度。要抓好上中游水土流失治理和荒漠化防治，推进流域综合治理。要加强下游河道和滩区环境综合治理，提高河口三角洲生物多样性。要实施好环境污染综合治理

两年查处9600多起涉危废违法犯罪案件

那顺孟和委员提问，从这次执法检查了解的情况看，危险废物处置成本高，有些地方 的危废处置能力跟不上，技术支撑能力不强。在对各类违法行为处罚上，按日连续处罚、拘留等强有力的措施使用不多，对一些违法行为的打击力度还不够大，法律威慑力还没有充分发挥，异地倾倒垃圾、危险废物违法倾倒等案件时有发生。如何加强危险废物管理，加大打击力度，依法严惩这些违法行为？

生态环境部部长黄润秋回应说，在打击涉危废违法犯罪行为方面，从去年以来，生态环境部联合司法部门，主要是公安部、最高检，开展了联合执法行动。两年下来，共共查处9600多起案件，罚款8亿多元，特别是采取了刑事和行政措施，办了74起行政拘留案件，将1500多件涉嫌犯罪的移交公安机关和司法部门处理。仅去年批捕了1253名犯罪嫌疑人。

黄润秋说，针对固废法执法检查过程中发现的问题，要保持对违法行为的高压打击态势，对危险废物转运环节违法犯罪行为多发的问题加大监管力度。

最高人民法院副院长沈亮说，关于危废污染防治，最高法院将加大案件审判力度，健全完善裁判规则，加强司法与行政执法衔接。

沈亮说，要充分发挥刑事审判职能作用，严厉打击非法进口、收集、贮存、转移、排放、倾倒、利用、处置危险废物、医疗废物相关犯罪行为，依法严惩相关犯罪分子，并加大罚金刑适用力度，严格慎用缓刑，免予刑事处罚。充分发挥民事审判职能作用，落实损害担责、全面赔偿救济原则，准确适用环境侵权惩罚性赔偿制度，妥善审理生态环境损害赔偿案件，鼓励符合法定条件的社会组织提起民事公益诉讼，保障人民群众环境权益。充分

高质量发展情况。

20日下午，习近平来到黄河入海口，凭栏远眺，察看河道水情，详细询问径流量、输沙量等。随后，习近平走进黄河三角洲生态监测中心，听取黄河路流变迁、水沙变化和黄河三角洲生物多样性保护等情况介绍。他强调，我一直很关心黄河流域生态保护和高质量发展，今天来到这里，黄河上中下游沿线就都走到了。扎实推进黄河大保护，确保黄河安澜，是治国理政的大事。要强化综合性防洪减灾体系建设，加强水生态空间管控，提升水旱灾害应急处置能力，确保黄河沿岸安全。

习近平听取了黄河三角洲国家级自然保护区情况汇报，沿木栈道察看黄河三角洲湿地生态环境。他指出，党的十八大以来，各级党委和政府贯彻绿色发展理念的自觉性和主动性明显增强，一体推进山水林田湖草沙保护和治理力度不断加大，我国生态文明建设成绩斐然。黄河三角洲自然保护区生态地位十分重要，要抓紧谋划创建黄河口国家公园，科学论证、扎实推进。习近平强调，在实现第二个百年奋斗目标新征程上，要坚持生态优先、绿色发展，把生态文明建设发扬光大，为社会主义现代化建设增光增色。

21日上午，习近平来到黄河三角洲农业高新技术产业示范区考察调研，走进盐碱地现代农业试验示范基地，察看大豆、苜蓿、藜麦、绿肥作物长势，了解盐碱地生态保护和综合利用、耐盐碱植物育种和推广情况。习近平强调，开展盐碱地综合利用对保障国家粮食安全、端牢中国饭碗具有重要战略意义。要加强种质资源、耕地保护和利用等基础性研究，转变育种观念，由治理盐碱地适应作物向选育耐盐碱植物适应盐碱地转变，挖掘盐碱地开发利用潜力，努力在关键核心技术和重要创新领域取得突破，将科研成果加快转化为现实生产力。

上世纪70年代，东营市黄河原蓄滞洪区群众响应国家号召搬迁至沿黄大堤外的房上居住。2013年起，东营市对66个房台村进行住房拆迁改造，建设新社区。习近平来到杨庙社区，走进便民服务中心、老年人餐厅、幸福加工合作社，详细询问社区加强基层建设、开展便民服务，促进群众增收等情

况。在居民许建峰家，习近平察看卧室、厨房、卫生间等，同一家三代人围坐交谈。许建峰告诉总书记，他们原来住在沿黄大堤房台村的老房子里，2016年搬进了这里的楼房，生活条件好了，就业门路多了，打心眼里感谢党的好政策。习近平指出，党中央和黄河滩区居民迁建，保证群众安居乐业高度重视。要扎实做好安居富民工作，统筹推进搬迁安置、就业创业、公共设施和社区服务体系建设，确保人民群众搬得出、稳得住、能发展、可致富。要发挥好基层党组织战斗堡垒作用，努力把社区建设成为人民群众的幸福家园。离开社区时，干部群众高呼总书记问好。习近平祝愿大家生活幸福、身体健康，孩子们茁壮成长。

发挥行政审判职能作用，依法监督、支持行政机关履行行政监管职责，支持检察机关提起行政公益诉讼，推动形成加强危险废物管理、加大打击力度的有效合力。

全国每天可以处理6230吨医疗废物

报告指出，抽查发现，部分民营医疗机构、偏远地区卫生室等存在医疗废物管理制度不健全、收集不规范、转运不及时的问题。袁晓委员针对这一问题提问，如何进一步加强医疗废物管理，依法防治危害公众健康和污染环境？

国家卫生健康委副主任于学军回应说，新冠肺炎疫情发生以后，医疗废物大幅度增加，部分地区暴露出来处置能力不足的问题。对此，国家卫健委会同相关部门采取了强化多部门的综合治理，加快医疗废物处理的建设能力，着力解决偏远地区处置的难题，坚持专项治理和日常监管相结合等一系列措施，把处理医疗废物和疫情防控结合起来开展工 作，使医疗废物处理的能力水平大幅提高。

于学军说，国家卫生健康委将会同相关部门深入贯彻落实固废法，抓紧修订医废分类目录，继续开展医疗机构医疗废物综合整治工作，严防违法行为，进一步加强能力建设，进一步提升医疗废物管理水平。

黄润秋说，生态环境部从标准规范方面制定了医疗废物处置的污染防治控制标准，医疗废物的处置更加规范。从去年以来到现在，基本上每周都在调度各地医疗废物的处置能力情况，一旦发现处置能力不能适应的情况，会要求地方及时调整、及时整改、及时提升。从调度的情况看，这两年医废处置能力得到显著提高，到今年7月份，全国每天可以处理6230吨，完全能满足当前医疗废物的处置需要。

本报北京10月22日讯

况。在居民许建峰家，习近平察看卧室、厨房、卫生间等，同一家三代人围坐交谈。许建峰告诉总书记，他们原来住在沿黄大堤房台村的老房子里，2016年搬进了这里的楼房，生活条件好了，就业门路多了，打心眼里感谢党的好政策。习近平指出，党中央和黄河滩区居民迁建，保证群众安居乐业高度重视。要扎实做好安居富民工作，统筹推进搬迁安置、就业创业、公共设施和社区服务体系建设，确保人民群众搬得出、稳得住、能发展、可致富。要发挥好基层党组织战斗堡垒作用，努力把社区建设成为人民群众的幸福家园。离开社区时，干部群众高呼总书记问好。习近平祝愿大家生活幸福、身体健康，孩子们茁壮成长。

21日下午，习近平来到胜利油田勘探开发研究院，了解油田开发建设历程和研究院总体情况，走进页岩油实验室、二氧化碳气驱实验室，听取油田坚持自主创新，加快技术攻关应用，保障国家能源安全等情况介绍。习近平强调，解决油气的核心需求是我们面临的重要任务。要加大勘探开发力度，夯实国内产量基础，提高自我保障能力。要集中资源攻克关键核心技术，加快清洁高效开发利用，提升能源供给质量、利用效率和减碳水平。他指出，石油战线始终是共和国改革发展的一面旗帜，要继续举好这面旗帜，在确保国家能源安全、保障经济社会发展上再立新功、再创佳绩。

离开研究院，习近平来到位于东营市莱州湾的胜利油田莱13区块，了解二氧化碳捕集、利用与封存技术研发应用情况。他登上二层钻井平台，察看钻井自动化设备，走进操作室，同正在作业的工人亲切交谈。今年是胜利油田发现60周年，习近平代表党中央向为我国能源事业作出贡献的石油工作者表示崇高敬意。习近平叮嘱大家继承和发扬老一辈石油人的革命精神和优良传统，始终保持石油人的红色底蕴和战斗情怀，为社会主义现代化建设事业作出更大贡献。

习近平充分肯定党的十九大以来山东的工作，勉励他们努力在服务 and 融入新发展格局上走在前，在增强经济社会发展创新力上走在前，在推动黄河流域生态保护和高质量发展上走在前，不断改善人民生活，促进共同富裕，开创新时代社会主义现代化强省建设新局面。

丁薛祥、刘鹤、陈希、何立峰等陪同考察并出席座谈会，中央和国家机关有关部门负责同志、有关省区负责同志参加座谈会。

化、无害化要求，提升固体废物污染综合治理、系统治理、源头治理水平，促进减污降碳协同增效，加快推动“十四五”生态文明建设再上新台阶。

全国人大常委会副委员长王晨、曹建明、张春贤、沈跃跃、吉炳轩、艾力更·依明巴海、万鄂湘、陈竺、王东明、白玛赤林、郝明金、蔡达峰、武维华，秘书长杨振武出席会议。

□ 本报记者 朱宁宁

全国人大常委会预算工委、全国人大财经委、全国人大环资委关于2020年度国有自然资源资产管理情况的调研报告21日提请十三届全国人大常委会第三十一次会议审议。

调研报告认为，通过深化改革与加强管理，国有自然资源资产管理取得明显成效，国有自然资源资产管理实现重大转变，各类自然资源保护状况总体良好，节约集约利用水平提高。在肯定我国自然资源资产管理工 作取得巨大成效的同时，调研报告还分析了目前管理中存在的问题和不足，并有针对性地提出建议。

仍存在不少亟待解决的问题困难

调研报告指出，国家资源和环境约束趋紧的压力还没有得到根本缓解，在落实生态文明建设理念，完善管理体制机制、加强基础工作，提升法治水平等方面存在不少亟待研究解决的问题和困难。主要表现在以下方面：

贯彻落实生态文明建设理念有待加强。资源环境对国家重大战略安全的支撑保障还不牢靠，自然资源利用总体比较粗放，拼资源拼环境的传统发展模式仍有市场。

管理体制改 革还需深化。集中统一履行全民所有自然资源资产所有者职责还没有完全理顺，政府自然资源监管与国有自然资源资产管理职责有待进一步明晰规范和衔接，政府与市场作用协调机制还不完善，自然资源资产管理由分类分散向统一综合转变不够到位。

重点改革亟需深入推进。自然资源资产产权制度改革还不到位，国土空间规划和用途管制改革还不深入，自然资源资产有偿使用和税费制度改革还不完善，生态产品价值实现机制还需探索创新。

此外，基础管理工作有待加强。国有自然资源资产底数还需继续摸清，自然资源资产负债编制还存难点，自然资源资产管理指标体系不规范不统一。

自然资源领域法制建设相对滞后

自然资源领域法治和治理比较薄弱是此次调研报告专门提及的问题。

调研报告指出，自然资源领域的法制建设仍相对滞后。目前，我国尚无自然资源领域的综合性法律，既有的土地管理法等都基于分散立法方式重点对某一类自然资源管理作出规范，对于一些共性、基础性问题缺乏统一性协调性的规定。在湿地保护、国家公园、国土空间开发保护、资源节约集约利用、生态保护补偿、生态损害赔偿等方面还缺少相关法律法规。部分地方性法规因没有上位法支撑，权威性和刚性约束力不足。另外，部分自然资源法律法规与机构改革后的自然资源资产管理保护实际不符，相关法律对建立健全资源保护与节约集约利用的激励约束机制体现不够。

同时，基层执法力量不足。现有地方综合执法队伍没有包括自然资源、水、林业等部门，缺乏有效执法监督手段。

强化生态文明建设理念落实机制

针对这些问题和不足，调研报告有针对性地提出了建议。

一是进一步强化生态文明建设理念落实机制。要准确把握复杂形势和严峻挑战，科学研判，从国家发展和安全的战略高度，将贯彻落实生态文明建设理念融入每一项政策、每一个环节，确保党中央决策部署不折不扣落到实处，确保国家粮食安全、能源安全、生态安全。

二是健全国家自然资源资产管理体制。要进一步理顺集中统一与分级分类相融合的管理体制，完善自然资源资产管理与自然资源监管体制，厘清政府与市场的边界，加强国有自然资源资产综合管理。

三是加快推进各项改革。要深化自然资源资产产权制度改革，加强国土空间规划和用途管制科学性和约束力，深入推进自然资源资产有偿使用制度改革，加快探索创新生态产品价值实现机制。

四是不断夯实基础管理工作。要完善自然资源资产调查监测，推进自然资源资产负债编制，加强国有自然资源资产管理标准体系建设。

五是加快补齐法治和治理短板。要加快自然资源领域立法修法，提高基层自然资源执法监管能力，充分发挥监督检查合力。

全国人大常委会委员分组审议湿地保护法草案二审稿时建议 突出湿地名录管理特点明确湿地管理边界

本报讯 记者赵晨熙 10月20日，十三届全国人大常委会第三十一次会议对湿地保护法草案二审稿进行了分组审议。全国人大常委会委员认为，草案二审稿在初稿基础上广泛征求了社会各方面的意见，对湿地的定义作了进一步科学界定，制度设计合理，责任清晰。围绕湿地定义的描述和范围，与会人员在审议时提出了建议。

娇勇委员指出，草案二审稿第二条第一款的定义中只有一个限制词，就是“具有显著的生态功能”，只要是具有显著生态功能的积水带和水域都是湿地，这就扩大化了。把国家的江河、湖泊都统统划为湿地，如果把这些大江大河和重要水库都划成湿地，不仅部门之间有争议，专家思想也很难统一，法律上更不好这样进行定义。

娇勇建议对第二条湿地的定义进行调整，主要是第二条第二款，要突出湿地的名录管理特点，明确湿地管理边界，这是国际上的通行做法。建议第二条第二款修改为“国家对湿地实行分级管理和名录管理制度，本法所称湿地，是指列入名录管理的具有重要生态功能的自然或人工湿地，常年或者季节性的积水带、水域，包括低潮水深不超过六米的海域”，这样定义后，湿地的界限和范围就清楚了，法律当中关于湿地的管理的具体部门和、地方湿地管理保护的责任，各种表述都

顺了。 翁孟勇委员认为，草案二审稿中湿地的描述比较宽泛，但把“滩涂”剔除并不合适。滩涂是很重要的湿地形态，还是要把“滩涂”放在湿地定义中。国家要对湿地实行分级管理及名录制度，在管理过程中可以采用分级管理、名录制度来解决滩涂的管理。

周建军委员建议草案二审稿第二条关于湿地的界定中要明确增加这些水域、积水地带的过渡地带。因为很多水域的过渡地带都是生物多样性和本地生物多样性(包括生态功能)最重要的区域，而且这些区域范围很广，同时住住又是很多湿地被侵占或者被挪作他用的区段，所以希望在这里加上过渡带。

云南红河哈尼梯田有1300年以上历史，总面积约6.6万公顷，纳入国家湿地公园的面积约1.3万公顷。因此，杜小光委员建议在湿地概念中应对该类梯田有明确的界定，有利于法律的落地实施。

洛桑江村委员建议，在草案二审稿第二条第二款中明确湿地具体种类，例如沼泽湿地、湖泊湿地、河流湿地、滨海湿地等自然湿地，以及重点保护野生动物栖息地或者重点保护野生植物原生地等人工湿地。

全国人大常委会委员分组审议期货和衍生品法草案时建议 法律名称修改后还应完善相关章名和内容

本报讯 记者赵晨熙 10月20日，十三届全国人大常委会第三十一次会议对期货和衍生品法草案二审稿进行分组审议。针对草案二审稿更名后具体章节名称及内容如何调整，一些常委会委员在审议时提出了建议。

刘修文委员赞同草案二审稿把法律名称从“期货法”修改为“期货和衍生品法”，但他发现从法律的章节和条文来看，仅有第二章“期货交易和衍生品交易”规定了与衍生品相关的内容，第三章至第八章完全未涉及衍生品，他建议修改相关章节名称，并在条文中进一步补充关于衍生品的一系列规则条文。

尹中卿委员也提出，除了草案二审稿第二章中既有期货交易也有衍生品交易，从第三章到第八章的名称都有“期货”，建议把这六章“期货”全部去掉。法律条文中是期货的就是期货，是衍生品的就是衍生品，把章节中的“期货”去掉，看起来会更加明晰。

□ 本报记者 朱宁宁

全国人大常委会预算工委、全国人大财经委、全国人大环资委关于2020年度国有自然资源资产管理情况的调研报告21日提请十三届全国人大常委会第三十一次会议审议。

调研报告认为，通过深化改革与加强管理，国有自然资源资产管理取得明显成效，国有自然资源资产管理实现重大转变，各类自然资源保护状况总体良好，节约集约利用水平提高。在肯定我国自然资源资产管理工 作取得巨大成效的同时，调研报告还分析了目前管理中存在的问题和不足，并有针对性地提出建议。

仍存在不少亟待解决的问题困难

调研报告指出，国家资源和环境约束趋紧的压力还没有得到根本缓解，在落实生态文明建设理念，完善管理体制机制、加强基础工作，提升法治水平等方面存在不少亟待研究解决的问题和困难。主要表现在以下方面：

贯彻落实生态文明建设理念有待加强。资源环境对国家重大战略安全的支撑保障还不牢靠，自然资源利用总体比较粗放，拼资源拼环境的传统发展模式仍有市场。

管理体制改 革还需深化。集中统一履行全民所有自然资源资产所有者职责还没有完全理顺，政府自然资源监管与国有自然资源资产管理职责有待进一步明晰规范和衔接，政府与市场作用协调机制还不完善，自然资源资产管理由分类分散向统一综合转变不够到位。

重点改革亟需深入推进。自然资源资产产权制度改革还不到位，国土空间规划和用途管制改革还不深入，自然资源资产有偿使用和税费制度改革还不完善，生态产品价值实现机制还需探索创新。

此外，基础管理工作有待加强。国有自然资源资产底数还需继续摸清，自然资源资产负债编制还存难点，自然资源资产管理指标体系不规范不统一。

自然资源领域法制建设相对滞后

自然资源领域法治和治理比较薄弱是此次调研报告专门提及的问题。

调研报告指出，自然资源领域的法制建设仍相对滞后。目前，我国尚无自然资源领域的综合性法律，既有的土地管理法等都基于分散立法方式重点对某一类自然资源管理作出规范，对于一些共性、基础性问题缺乏统一性协调性的规定。在湿地保护、国家公园、国土空间开发保护、资源节约集约利用、生态保护补偿、生态损害赔偿等方面还缺少相关法律法规。部分地方性法规因没有上位法支撑，权威性和刚性约束力不足。另外，部分自然资源法律法规与机构改革后的自然资源资产管理保护实际不符，相关法律对建立健全资源保护与节约集约利用的激励约束机制体现不够。

同时，基层执法力量不足。现有地方综合执法队伍没有包括自然资源、水、林业等部门，缺乏有效执法监督手段。

强化生态文明建设理念落实机制

针对这些问题和不足，调研报告有针对性地提出了建议。

一是进一步强化生态文明建设理念落实机制。要准确把握复杂形势和严峻挑战，科学研判，从国家发展和安全的战略高度，将贯彻落实生态文明建设理念融入每一项政策、每一个环节，确保党中央决策部署不折不扣落到实处，确保国家粮食安全、能源安全、生态安全。

二是健全国家自然资源资产管理体制。要进一步理顺集中统一与分级分类相融合的管理体制，完善自然资源资产管理与自然资源监管体制，厘清政府与市场的边界，加强国有自然资源资产综合管理。

三是加快推进各项改革。要深化自然资源资产产权制度改革，加强国土空间规划和用途管制科学性和约束力，深入推进自然资源资产有偿使用制度改革，加快探索创新生态产品价值实现机制。

四是不断夯实基础管理工作。要完善自然资源资产调查监测，推进自然资源资产负债编制，加强国有自然资源资产管理标准体系建设。

五是加快补齐法治和治理短板。要加快自然资源领域立法修法，提高基层自然资源执法监管能力，充分发挥监督检查合力。

全国人大常委会委员分组审议湿地保护法草案二审稿时建议 突出湿地名录管理特点明确湿地管理边界

本报讯 记者赵晨熙 10月20日，十三届全国人大常委会第三十一次会议对湿地保护法草案二审稿进行了分组审议。全国人大常委会委员认为，草案二审稿在初稿基础上广泛征求了社会各方面的意见，对湿地的定义作了进一步科学界定，制度设计合理，责任清晰。围绕湿地定义的描述和范围，与会人员在审议时提出了建议。

娇勇委员指出，草案二审稿第二条第一款的定义中只有一个限制词，就是“具有显著的生态功能”，只要是具有显著生态功能的积水带和水域都是湿地，这就扩大化了。把国家的江河、湖泊都统统划为湿地，如果把这些大江大河和重要水库都划成湿地，不仅部门之间有争议，专家思想也很难统一，法律上更不好这样进行定义。

娇勇建议对第二条湿地的定义进行调整，主要是第二条第二款，要突出湿地的名录管理特点，明确湿地管理边界，这是国际上的通行做法。建议第二条第二款修改为“国家对湿地实行分级管理和名录管理制度，本法所称湿地，是指列入名录管理的具有重要生态功能的自然或人工湿地，常年或者季节性的积水带、水域，包括低潮水深不超过六米的海域”，这样定义后，湿地的界限和范围就清楚了，法律当中关于湿地的管理的具体部门和、地方湿地管理保护的责任，各种表述都

顺了。 翁孟勇委员认为，草案二审稿中湿地的描述比较宽泛，但把“滩涂”剔除并不合适。滩涂是很重要的湿地形态，还是要把“滩涂”放在湿地定义中。国家要对湿地实行分级管理及名录制度，在管理过程中可以采用分级管理、名录制度来解决滩涂的管理。

周建军委员建议草案二审稿第二条关于湿地的界定中要明确增加这些水域、积水地带的过渡地带。因为很多水域的过渡地带都是生物多样性和本地生物多样性(包括生态功能)最重要的区域，而且这些区域范围很广，同时住住又是很多湿地被侵占或者被挪作他用的区段，所以希望在这里加上过渡带。

云南红河哈尼梯田有1300年以上历史，总面积约6.6万公顷，纳入国家湿地公园的面积约1.3万公顷。因此，杜小光委员建议在湿地概念中应对该类梯田有明确的界定，有利于法律的落地实施。

洛桑江村委员建议，在草案二审稿第二条第二款中明确湿地具体种类，例如沼泽湿地、湖泊湿地、河流湿地、滨海湿地等自然湿地，以及重点保护野生动物栖息地或者重点保护野生植物原生地等人工湿地。

全国人大常委会委员分组审议期货和衍生品法草案时建议 法律名称修改后还应完善相关章名和内容

本报讯 记者赵晨熙 10月20日，十三届全国人大常委会第三十一次会议对期货和衍生品法草案二审稿进行分组审议。针对草案二审稿更名后具体章节名称及内容如何调整，一些常委会委员在审议时提出了建议。

刘修文委员赞同草案二审稿把法律名称从“期货法”修改为“期货和衍生品法”，但他发现从法律的章节和条文来看，仅有第二章“期货交易和衍生品交易”规定了与衍生品相关的内容，第三章至第八章完全未涉及衍生品，他建议修改相关章节名称，并在条文中进一步补充关于衍生品的一系列规则条文。

尹中卿委员也提出，除了草案二审稿第二章中既有期货交易也有衍生品交易，从第三章到第八章的名称都有“期货”，建议把这六章“期货”全部去掉。法律条文中是期货的就是期货，是衍生品的就是衍生品，把章节中的“期货”去掉，看起来会更加明晰。

自然资源领域法治和治理仍比较薄弱 全国人大常委会调研报告建议 加快自然资源领域立法修法补齐短板



自然资源领域法治和治理仍比较薄弱 全国人大常委会调研报告建议 加快自然资源领域立法修法补齐短板