



## 立法保护“地球之肾”

解读湿地保护法



2021年12月25日，四川大凉山谷克德国家湿地公园，高山、草甸、风电塔与大雁湖里戏水的鸿雁相映成趣。  
CFP供图

### 说法

□ 本报记者 赵晨熙

2021年12月24日，十三届全国人大常委会第三十二次会议表决通过了湿地保护法，将于2022年6月1日起施行。

“湿地保护法确立了保护优先、严格管理、系统治理、科学修复、合理利用的基本原则，从维护湿地生态系统整体性出发，加强湿地资源管理和湿地保护规划，完善湿地保护修复各项制度措施，健全财政投入等保护支持机制，为进一步加强湿地保护修复工作，提升湿地生态功能，促进生态文明建设提供法律遵循。”全国人大常委会法制工作委员会经济法室副主任杨合庆近日接受记者采访时指出。

#### 湿地保护修复任务艰巨

湿地与森林、海洋并称为全球三大生态系统，具有涵养水源、调节气候、改善环境、维护生物多样性等多种生态功能，被誉为“地球之肾”“物种基因库”。

#### 突出保护规划引领作用

“加强湿地保护与修复工作，首先要摸清‘家底’，掌握湿地资源现状及其动态变化情况。”杨合庆介绍说，湿地保护法按照生态文明制度建设的总体要求，突出湿地保护的基础制度建设，明确了湿地资源调查评价、湿地标准制定、湿地动态监测评估预警等重要制度，夯实湿地保护基础。

湿地保护是一项长期而艰巨的任务，必须规划先行，加强统筹，对此，湿地保护法突出湿地保护规划的引领作用，明确了湿地保护规划的编制依据、主体和程序，通过规划落实湿地保护的目标任务、重点工作和保障措施等事项，保证湿地保护工作有序推进，分类施策，久久为功。

值得注意的是，2015年，中共中央、国务院发布的《关于加快推进生态文明建设的意见》中明确提出“湿地面积不低于8亿亩”的目标。为此，湿地保护法规定了以下重要制度：一是实行湿地面积总量管控，将湿地面积总量管控目标纳入湿地保护目标责任制，提出管控要求；二是严格控制占用湿地，对建设项目占用湿地提出严格要求，严格限制占用重要湿地；三是规定经批准占用湿地的单位，应当恢复或者重建与所占湿地面积和质量相当的湿地，没有条件恢复的，应当缴纳湿地恢复费。

#### 完善分级分类管理制度

湿地保护法完善湿地分级分类管理制度，形成部门分工协作的保护工作机制。杨合庆介绍说，一是将湿地分为国家重要湿地、省级重要湿地和一般湿地，建立湿地名录制度，明确湿地名录的确定主体和要求；二是将国家重要湿地、省级重要湿地纳入生态保护红线，进行重点保护；三是对湿地实行分类保护，充分发挥有关部门对河湖湿地、滨海湿地、城市湿地、红树林湿地、泥炭沼泽湿地保护的职能作用；四是建立湿地保护协作和信息通报机制，形成保护合力。

湿地保护法坚持问题导向，因地制宜地推进湿地保护工作，明确自然恢复为主，自然恢复与人工修复相结合的湿地修复原则；区分不同情况，明确湿地修复责任主体，区分不同类型，明确湿地修复要求；建立健全湿地修复方案编制和审批以及湿地修复验收、后期管理、修复效果评估等制度，加强对湿地修复的全过程监管。

为了完善湿地保护支持措施，湿地保护法要求将湿地保护纳入国民经济和社会发展规划，并将开展湿地保护工作所需经费按照事权划分原则纳入预算；同时，建立湿地生态补偿制度，加大湿地保护转移支付力度，鼓励开展地区间生态保护补偿。此外，坚持在保护中发展，提出了合理利用湿地、促进绿色发展的具体要求，实现生态效益、社会效益、经济效益相统一。

## 解决社会生活噪声突出问题

解读噪声污染防治法

□ 本报记者 赵晨熙

2021年12月24日，十三届全国人大常委会第三十二次会议表决通过了噪声污染防治法，自2022年6月5日起施行，环境噪声污染防治法同时废止。

噪声污染防治法修改的主要内容有哪些？针对群众关心的社会生活噪声突出问题，噪声污染防治法作了哪些规定？

全国人大常委会法制工作委员会行政法室副主任刘海涛近日接受记者采访，对噪声污染防治法进行了解读。

#### 重新界定噪声污染内涵

与现行环境噪声污染防治法相比，噪声污染防治法不仅在法律名称上发生变化，也在几个重要方面作出了规定。

“噪声污染防治法确立了新时期噪声污染防治工作的总要求。”刘海涛介绍说，在立法目的中体现了维护社会和谐、推进生态文明建设、可持续发展的理念。同时，重新界定噪声污染内涵，针对有些产生噪声的领域没有噪声排放标准的情况，在“超标+扰民”基础上，将“未依法采取防控措施”产生噪声干扰他人正常生活、工作和学习的现象界定为噪声污染。法律增加规定噪声污染防治应当坚持统筹规划、源头防控、分类管理、社会共治、损害担责的原则，并扩大了适用范围，将工业噪声扩展到生产活动中产生的噪声；增加对城市轨道交通、机动车“炸街”、乘坐公共交通工具、饲养宠物、餐饮等噪声扰民行为的管控。

噪声污染防治法注重强化源头防控，健全规划、标准、监测和环评制度。规划方面，明确噪声污染防治工作纳入国民经济和社会发展规划，要求生态环境保护规划明确噪声污染防治目标、任务、保障措施等内容；强化国土空间规划和交通运输等相关规划噪声污染防治要求，增加未达到国家声环境质量标准的区域所在的设区的市、县级政府，应当及时编制声环境质量改善规划及其实施方案。标准方面，增加规定国家推进噪声污染防治标准体系建设，国务院有关部门制定和完善噪声污染防治相关标准，加强标准之间的衔接协调；授权制定地方噪声排放标准。监测方面，增加推进监测自动化、对噪声敏感建筑物周边等重点区域噪声排放情况监测以及企业自行监测、自动监测等方面的内容。环评方面，明确规划环评应当包括噪声污染防治内容。

在加强各类噪声污染防治方面，噪声污染防治法针对工业噪声、建筑施工噪声、交通运输噪声和社会生活噪声方面，均增加了相应条款。法律在完善政府责任，明确地方各级政府对本行政区域声环境质量负责，并实行目标责任制和考核评价制度等规定外，还强化了社会共治，加强噪声污染防治法律法规和知识的宣传教育普及工作，增强公众噪声污染防治意识，引导公众依法参与噪声污染防治工作等方面的内容。

噪声污染防治法还加大了惩处力度，明确超过噪声排放标准排放工业噪声等违法行为的具体罚款数额，增加建设单位建设噪声敏感建筑物不符合民用建筑隔声设计相关标准等违法行为的法律责任，增加责令停产整治等处罚种类。

#### 治理社会生活噪声污染

一直以来，广场舞音乐、室内装修等社会生活

噪声令很多民众深受其苦。对此，刘海涛指出，噪声污染防治法着眼于人民群众普遍关心的社会生活噪声领域的突出问题，作了有针对性的规定。

邻里噪声方面，规定使用家用电器、乐器或者进行其他家庭场所活动，应当控制音量或者采取其他有效措施，防止噪声污染。

针对广场舞等娱乐健身噪声，规定在街道、广场、公园等公共场所组织或者开展娱乐、健身等活动，应当遵守公共场所管理者有关活动区域、时段、音量等规定，采取有效措施，防止噪声污染；不得违反规定使用音响器材产生过大音量。明确公共场所管理者应当合理规定娱乐、健身等活动的区域、时段、音量，可以采取设置噪声自动监测和显示设施等措施加强管理。

室内装修噪声方面，规定对已竣工交付使用的住宅楼、商铺、办公楼等建筑物进行室内装修活动，应当按照规定限定作业时间，采取有效措施，防止、减轻噪声污染。

商业经营活动噪声方面，规定禁止在商业经营活动中使用高音广播喇叭或者采用其他持续反复发出高噪声的方法进行广告宣传。

对于设施设备噪声，规定使用可能产生社会生活噪声污染的设施设备的企事业单位和其他经营者等，应当采取优化布局、集中排放等措施，防止、减轻噪声污染。此外，法律规定基层群众性自治组织指导业主委员会、物业服务人、业主通过制定管理规约或者其他形式，约定本物业管理区域噪声污染防治要求，由业主共同遵守。

#### 制修规划应考虑声环境

刘海涛指出，“先路后房、先房后路”噪声问题是直接关系到人民群众满意度的问题，噪声污染防治法对此作出相关规定。

法律规定，制定、修改国土空间规划和交通运输等相关规划，应当综合考虑高速公路、城市轨道交通、铁路、城市轨道交通线路、水路、港口和民用机场及其起降航线对周围声环境的影响。

确定建设布局，应当根据国家声环境质量标准和民用建筑隔声设计相关标准，合理规划建筑物与交通干线等的防噪声距离，并提出相应的规划设计要求。

建设噪声敏感建筑物，应当符合民用建筑隔声设计相关标准要求，不符合标准要求的，不得通过验收、交付使用；在交通干线两侧等地方建设噪声敏感建筑物，还应当按照规定间隔一定距离，并采取减少振动、降低噪声的措施。

新建、改建、扩建经过噪声敏感建筑物集中区域的高速公路、城市高架、铁路和城市轨道交通线路等的，建设单位应当在可能造成噪声污染的重点路段设置声屏障或者采取其他减少振动、降低噪声的措施，符合有关交通基础设施工程技术规范以及标准要求。

“解决‘先路后房、先房后路’噪声问题需要综合施策，噪声污染防治法还作了一些与此密切相关的规定。”刘海涛举例称，比如环境影响评价，噪声污染防治设施与主体工程同时设计同时施工同时投产使用，新建公路铁路线路选线设计尽量避开噪声敏感建筑物集中区域、新建民用机场选址与噪声敏感建筑物集中区域的距离符合标准要求、民用机场所在地政府划定噪声敏感建筑物禁止建设区域和限制建设区域并实施控制、噪声污染综合治理方案等。

## 新修改的工会法今年1月1日起施行

# 依法维护劳动者参加和组织工会权利

□ 本报记者 蒲晓磊

2021年12月24日，十三届全国人大常委会第三十二次会议表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国工会法〉的决定》，自2022年1月1日起施行。

工会法是明确工会法律地位和工作职责的重要法律，是工会组织依法开展工作的重要制度保障。现行工会法于1992年公布施行，曾于2001年、2009年进行过两次修改。

时隔12年，工会法为什么会再度修改？主要修改了哪些内容？如何推动新修改的工会法贯彻实施？对此，全国人大常委会法制工作委员会社会法室主任郭林茂近日接受《法治日报》记者采访时进行了了解。

#### 经验做法上升为法律规定

党的十八大以来，党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，对工会工作提出了新要求。

习近平新时代中国特色社会主义思想已经写入党章、宪法，成为党和国家长期坚持的指导思想，也是工会组织和工会工作必须长期坚持的指导思想。习近平总书记对坚持党对工会工作的领导提出明确要求，指出工会要认真履行维护职工合法权益、竭诚服务职工群众的基本职责，构建联系广泛、服务职工的工会工作体系，切实保持和增强政治性、先进性、群众性。各级工会在推进产业工人队伍建设改革和工会改革中也积累了宝贵经验。

“有必要通过修改工会法，贯彻落实党中央决策部署和习近平总书记重要指示批示精神，及时将行之有效的经验做法上升为法律规定。”郭林茂说。

#### 进一步突出坚持党的领导

郭林茂介绍说，这次工会法修改坚持必要性原则，根据党中央精神和现实需要，确有必要才作修改。修改的主要内容包括以下四个方面：落实习近平总书记重要批示指示精神和党中央决策部署，明确工会工作的基本要求，积极回应工会工作中的新情况、新问题，做好与相关法律法规的衔接。

本次修改进一步完善工会法和工会工作指导思想，明确将习近平新时代中国特色社会主义思想同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观一道，确立为工会法和工会工作的指导思想。同时，体现党中央对产业工人队伍建设改革的新要求，增加关于工会推动产业工人队伍建设改革的规定。

此次工会法修改，进一步突出坚持党的领导，明确工会是中国共产党领导的职工自愿结合的工人阶级群众组织，是中国共产党联系职工群众的桥梁和纽带，应当保持和增强政治性、先进性、群众性，不断增强工会组织的吸引力、凝聚力、战斗力。

党的十八大以来，党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，对工会工作提出了新要求。修改后的工会法明确，工会适应企业组织形式、职工队伍结构、劳动关系、就业形势等方面的发展变化，

依法维护劳动者参加和组织工会的权利。同时，进一步扩大基层工会组织的覆盖面，明确社会组织中的劳动者依法参加和组织工会的权利。

此次修改，注重做好与相关法律法规的衔接。法律援助法规定，工会等群团组织开展法律援助工作，参照适用其相关规定。修改后的工会法明确规定，县级以上各级总工会依法为所属工会和职工提供法律援助等法律服务。

#### 推动工会法宣传贯彻实施

法律的生命在于实施。工会法是明确工会法律地位和工作职责的重要法律，是工会组织依法开展工作的重要制度保障。要切实推进法律有效实施，充分发挥工会在维护职工合法权益、竭诚服务职工群众、构建和谐劳动关系等方面的重要作用。

郭林茂指出，接下来要重点做好两方面工作：

一方面，做好法律的宣传工作。本次工会法修改的内容不多，但政治性、指导性很强，意义重大。要组织宣传工会法修改的重要意义和主要内容，让用人单位和干部职工理解、拥护和践行这部法律。要丰富宣传形式，既要组织集中宣传，也要在日常工作中开展常态化宣传，充分发挥传统媒体和新媒体的优势特点，营造良好的社会氛围。

另一方面，加强法律的贯彻实施。各级工会组织应当落实主体责任，切实承担起法律赋予的职责，积极推动工会法的贯彻实施工作。有关部门要加强协同配合，依据各自职责共同推动法律规定落地落实。

### 回音壁

## 全国人大农业与农村委：积极推进渔业法修法进程

本报讯 记者朱宁宁 修改渔业法已列入十三届全国人大常委会立法规划。记者近日从全国人大农业与农村委员会获悉，该委提前介入渔业法修法起草工作，并继续加强与有关部门的沟通，积极推进立法进程。据悉，修改渔业法属条件成熟时提请审议的项目，由农业农村部牵头起草。农业农村部已将修订草案送审稿报请国务院审议。司法部正抓紧开展立法审查工作。目前已完成第一次征求意见，正在会同有关部门对修订草案进行修改完善。

## 全国人大财经委：条件成熟时推动征信立法

本报讯 记者朱宁宁 记者近日从全国人大财经委获悉，该委建议中国人民银行研究借鉴相关意见建议，加快完善征信管理制度，条件成熟时研究推动征信立法。

十三届全国人大四次会议期间，有多位代表提出议案，指出数字经济时代征信领域应用范围渐广，征信业务与其他信息服务的界限趋于模糊，信用信息共享与保护、征信效率与信息安全、

业务创新与合规管理等很多方面缺乏法律规范，建议制定征信管理法。

中国人民银行提出，《征信业管理条例》《征信机构管理办法》等为征信业的发展提供了制度保障，《民法典》《个人信息保护法》《网络安全法》等法律对于信用信息主体知情权以及救济途径等作出了规范。针对议案提出的征信行业发展中出现的新问题，该行将认真开展研究，及时调整征信法律法规。