



全国人大常委会组成人员审议黄河保护法草案二审稿时建议 增加破坏黄河文化行为责任条款

□本报记者 浦晓磊

6月23日，十三届全国人大常委会第三十五次会议对黄河保护法草案二审稿进行分组审议。

全国人大常委会组成人员在分组审议时普遍认为，草案二审稿在强化地方主体责任、加强地方工作统筹协调等方面作出进一步完善，具有很强的针对性和可操作性，较为成熟。

围绕水土流失治理、污染防治、文化保护传承弘扬、流域协调机制等内容，与会人员提出意见建议。

加强中上游小流域治理

黄河流域是我国水土流失最严重的地区之一。对此，草案二审稿有针对性地作出制度性安排，加大了对水土流失问题的治理力度。

吉炳轩副委员长指出，解决黄河流域黄土高原裹挟泥沙而下的问题，最好办法就是中上游的小流域治理。凡是有大小支流的地方，每个区域都要进行治理。通过修筑小型水利工程，大规模植树种草等方式，坚持不懈一代又一代干下去，就必定能大见成效。这件事还应提上重要议事日程，并依法来推动。

第三十条第二款规定，国务院水行政主管部门会同黄河流域省级人民政府组织推行以县城为单位的 水土流失总量控制制度。具体办法由国务院水行政主管部门制定。

在矫勇委员看来，这一规定中的“水土流失总量控制制度”并不具备可行性。目前这个制度只是部分专家的一个设想，水土流失总量是算出来的，既没有监测指标，也没有实践经验。目前，我国对各省水土保持工作进行评估和考核时，使用的是“水土流失率”，它是县域水土流

面积和县域国土面积之比，有可操作性。但“水土流失总量控制制度”确实还缺乏依据，建议删掉上述规定。

“以县为单位控制水土流失总量，确实有点难，因为科研上很难把某一个地区水土流失到底流失了多少搞清楚，目前也没有这套基础数据和监测系统。”丁仲礼副委员长说。

明确对新污染物监测与治理

针对黄河流域污染严重的突出问题，草案二审稿作出多项具体规定。与会人员指出，要进一步完善制度措施，加大污染防治力度。

第七十七条规定，国务院生态环境主管部门在黄河流域定期组织开展大气、水体、土壤、生物中有毒有害化学物质调查监测，并会同国务院卫生健康等主管部门开展黄河流域有毒有害化学物质环境风险评估与管控。

张春贤副委员长说，有毒有害化学物质的生产和使用是新污染物的主要来源。黄河流域9个省(区)，流域面积大，容易形成新污染物的蓄积，对此要予以重视，建议在上述规定中明确提出“新污染物监测与治理”的概念。同时，进一步明确管控措施，将最后一句话修改为“开展黄河流域有毒有害化学物质环境风险评估，动态发布重点管控新污染物清单，对重点管控新污染物实施禁止、限制、限排等环境风险管控措施”。

第一百一十六条第二款明确，违反本法规定，造成黄河流域生态环境损害的，国家规定的机关或者法律规定的组织有权请求侵权人承担修复责任、赔偿损失和相关费用。

邓秀新委员认为，上述规定的表述过于模糊，“建议明确人民检察院的责任，相关部门或者组织未履行请求侵权人承担修复责任、赔偿损失和相关费用的责任时，人民检察院应该承

担这个诉讼责任，否则就是谁也不管，诉讼责任被泛化了”。

增加违反文化保护传承罚则

黄河文化是中华文明的重要组成部分，是中华民族的根本和魂。委员们在分组审议时建议，进一步完善黄河文化保护传承弘扬措施，更好落实推进黄河文化遗产系统保护的要求。刘修文委员建议，在第八章“黄河文化保护传承弘扬”或者第一章“总则”中，进一步体现充分运用中华文明探源工程等研究成果，更加完整准确地讲述中国古代历史，更好发挥以史育人作用，让更多文物和文化遗产“活起来”，积极推动落实文物保护利用和文化遗产保护传承等要求。

鲜铁可委员说，黄河流域的发展要以保护中华文化传承和积淀为基础。黄河文化保护传承措施要更具刚性和约束力，努力为大拆大建等破坏黄河文化的行为作出更为严格的规定。草案二审稿在法律责任一章没有关于违反文化传承法律责任的规定，建议就此增加相应的条款。

殷方龙委员注意到，对于违反文化保护传承规定的行为，并没有明确具体的罚则，只是在第一百一十五条中明确了“适用有关法律、行政法规的规定”。黄河文化是中华文化的源头，对增强民族认同感和民族凝聚力有着特殊重要意义，因此，建议进一步完善违反文化保护传承规定的处罚规定。在法律责任部分就破坏黄河文化的行为增加相应的责任条款，使黄河文化保护传承的法律规定刚性再强一点。

完善流域管理协同立法机制

为更好推进黄河流域生态保护和高质量

信网络诈骗财产的处置作出进一步明确规定，使之有法可依、操作性强，突出打击效果。

吕薇委员认为，第二十九条对于为诈骗提供支持和帮助的单位、个人和相关组织者，只是采取了关停、限制上网等措施，而没有更严厉的处罚。事实上，对支持和帮助诈骗的也应该加强打击。建议对后果情节严重者，如诈骗数额大、屡犯的，应以协助或共同犯罪处理，可以采取入罪轻刑的方式对支持和帮助行为进行处罚，如计入信用档案等。

刘修文委员说，涉诈电信和网络黑灰产业链已成为电信网络诈骗的“基础设施”，打击该产业链是进一步落实反电信网络诈骗源头治理、全链条打击治理电信网络诈骗的重要方面，对维护社会秩序和网络环境也意义重大。作为电信互联网行业的“毒瘤”，黑灰产业非常顽固，必须依靠行业主管部门及公安机关持续高压打击，才能有效遏遏黑灰产业泛滥。草案二审稿对此有针对性和可操作性，但可以进一步强化，尤其是要明确行业主管部门和公安机关的责任。建议在对电信、互联网、公安等主管部门打击治理网络黑灰产业的责任作出总体规定，提出明确要求。

全、功能最强的光子大科学设施集群在张江加快建设，“蛟龙”“天宫”“北斗”“墨子”等重要科技进展，上海无一缺席；C919大型客机取证和交付准备工作有序推进，CR929远程宽体客机研制工作扎实开展……

创新活力竞相迸发，为上海高质量发展持续注入新动能。2021年，上海高新技术企业超过2万家，集成电路、生物医药、人工智能三大先导产业规模达到1.27万亿元，同比增长14.7%。

在习近平总书记2014年5月考察过的上海联影医疗科技有限公司，磁共振(MR)、分子影像设备(PET-CT)等高端医疗设备一字排开。近年来，企业突破一系列“卡脖子”技术，推出了一批中国和世界首创性产品，国产设备输出到美国、日本等发达国家。

“继续探索，走出一条中国特色超大城市管理新路子”

漫步上海杨浦滨江地带，绿道蜿蜒，白鹤翔飞，曾经的“工业锈带”已变身“生活秀带”。

2019年11月，习近平总书记和杨浦滨江考察时指出，“人民城市人民建，人民城市为人民”无论是城市规划还是城市建设，无论是新城区建设还是老城区改造，都要坚持以人民为中心。近年来，上海先后贯通黄浦江45公里滨江岸线、苏州河42公里公共岸线，“一江一河”串珠成链为老百姓提供高品质公共空间；从2017年到2021年，上海的公园数量从217座增加到532座。

杨浦区诞生了中国第一家自来水厂、发电厂，但作为老工业区，面貌旧，底子薄。落实习近平总书记重要指示精神，杨浦区加快解决群众的“急难愁盼”，2021年提前一年全面完成成片二级以下旧里改造，今年还将通过城市

发展工作，草案二审稿加强地方工作的统筹协调，明确地方人民政府相关部门的职责。一些委员在审议时建议，进一步修改完善黄河流域协调机制。

李锐锋委员说，在目前各地区各部门信息共享机制还没有完全建立的情况下，黄河水土流失治理等具体工作还缺乏高度的协调配合。这些都在一定程度上影响了全流域治理的整体效果。推进黄河水患治理，不仅需要上下游悬河进行治理，还需要对上游宁夏河段等悬河进行治理。但草案二审稿目前仅强调了下游悬河的治理，还没有从协同推进大治理的角度出发，对黄河全流域悬河治理工作作出规定。为此建议，在对黄河流域治理工作进行明确规定基础上，进一步落实共抓大保护的理念，完善对全流域悬河治理工作的有关规定，更好推动黄河流域水患灾害系统性治理。

杨志今委员建议，构建黄河流域政府间协商决策及立法机制。构建黄河流域法律保障机制需要体现出整体性、综合性及协同性的特点。要进一步打破流域上下游、干支流、左右岸、水中与岸上的行政区划界限和壁垒，针对黄河流域经济社会发展与流域生态保护战略、水污染防治、水土保持、生态补偿等问题，展开全方位的沟通和协作，加大流域各个行政区划之间的地方立法合作，探索完善流域管理的协同立法机制。

李锐委员建议，对黄河流域管理机构与地方人民政府及其有关部门的黄河保护治理职责作出进一步明确，在强化流域管理的同时，更加科学清晰地划分流域管理机构与地方政府及其有关部门的事权边界。

明确跨境执法部门具体职责

第三十五条规定，国务院公安部门会同外交部门积极稳妥推进国际执法司法合作，与有关国家和地区建立有效合作机制，共同推进跨境电信网络诈骗犯罪打击治理。

罗保铭委员认为，跨境诈骗现象严重，特别是我国境内打击的力度加大，大批诈骗团伙窝点向境外转移，不解决跨境有效打击问题，难以彻底扭转电信网络诈骗高发的态势。第三十五条规定关于打击跨境电信网络诈骗犯罪的内容较为原则，建议在总结这方面实践经验的基础上，针对跨境执法的突出问题，进一步明确部门的具体职责和工作要求。

张业遂委员说，联合国打击跨国组织犯罪框架下有很多的合作，国际电信联盟、国际刑警组织、国际反洗钱组织等国际组织在加强信息沟通和国际合作方面可以起到非常好的作用。可以把“国际组织的作用和价值”充分体现出来，建议在第三十五条中的“有关国家和地区”后增加“和国际组织”。

张志军委员说，去年，公安部依托国务院国际联席会议机制，强力推进源头管控和教育劝返等工作，从境外教育劝返涉诈人员21万名。对于成功措施和经验，可以进一步推广中，建议增加“对非法滞留境外电信网络诈骗活动严重的特定地区人员，有关地方人民政府应当积极开展劝返等工作”。

有机更新，推动“住有所居”向“住有宜居”跃升。近五年，上海中心城区累计实施旧区改造308万平方米，涉及15.4万户居民。

习近平总书记多次对上海城市治理提出要求：“一流城市要有一流治理”“上海要继续探索，走出一条中国特色超大城市管理新路子”……

110接电数、公园客流、渣土车违规情况……在习近平总书记2018年11月考察过的浦东新区城市运行综合管理中心，大屏上跳动着150多种反映城市运行体征的数据。浦东城运中心副主任陈炜桦说，数字背后反映着民情民意，要通过智能化手段，及时发现解决问题。

现代化的城市治理，还须汇聚民智。2017年3月习近平总书记参加十二届全国人大五次会议上代表团审议时指出：“群众的事同群众多商量，大家的事人人参与。”2019年11月，总书记到上海长宁区古北市民中心考察，首次提出“人民城市是一种全过程的民主”。

当时在现场的全国人大代表、长宁萍聚工作室党支部书记朱国萍结合本职工作，用朴实的语言说出对总书记要求的理解：“从加装电梯到为老服务，要多听老百姓的意见。”

截至2021年底，上海5家基层立法联系点参与了20件国家法律、64件地方性规定的征求意见工作，530多条立法建议被采纳。通过主动问政于民、问需于民、问计于民，更多群众建议转化为城市发展“金智库”、社区治理“金点子”。

以城市运行“一网统管”牵引提升城市智能化水平，搭建更多线上线下民意“直通车”，持续为基层赋权、增能、减负……面对超大城市治理面临的新课题，上海将持续绘好城市治理“工笔画”，不断满足人民对美好生活的向往。

使命如山，初心如炬。把习近平总书记的重要指示精神转化为生动实践，上海必将创造更加美好的未来。

新华社上海6月24日电

□本报记者 朱宁宁

6月23日，十三届全国人大常委会第三十五次会议对民事强制

执行法案进行了分组审议。委员们认为，制定民事强制执行法非常及时，也非常必要，有利于进一步巩固解决执行难的成果，为从源头上治理执行难问题提供法律保障。草案总结了改革开放以来执行工作特别是“基本解决执行难”攻坚战的有效经验和治理成效，兼顾执行效率和公平正义，具有很强的针对性和可操作性。同时，委员们针对草案内容提出了多方面的修改意见。

界定夫妻共有财产享有份额

草案第113章第173条规定了夫对共同共有财产的执行。分组审议中，多位委员建议增加对夫妻共有财产作出析产程序的规定。

王砚蒙委员建议，在涉及执行夫妻共有财产时，夫妻双方不能协商一致，被执行人及其配偶可以申请人民法院进行析产分割，人民法院收到申请后应当对被执行财产是夫妻共同财产还是夫妻一方个人财产进行确认，对确认为夫妻共同财产的，应当根据情况适当照顾被执行人配偶及未成年子女的生活需要进行分割，确保被执行人配偶及其未成年子女的正当权益。

邓丽委员建议草案在第173条之后增加一条，对涉及夫妻共同财产的执行设置析产处置程序，对责任财产有一个清晰的认定，明确是夫妻一方个人财产还是夫妻共有财产。

“认定之后，如果是夫妻共有财产，界定双方享有的财产份额，不宜一刀切分割，并适当照顾被执行人配偶及未成年子女的实际生活生产情况，明确其配偶对共有财产至少享有一半份额。”邓丽说。

完善交出未成年子女执行规定

为解决实践争议问题，草案对交出未成年子女的执行进行了明确规定：执行依据确定未成年子女由一方当事人抚养，另一方当事人或者他人拒不交出的，除依据前条规定的方法执行外，人民法院也可以将该子女领交给抚养人，但是满8周岁的子女明确表示反对的，不得领交。分组审议中，多位委员针对这一规定提出了完善意见。

“满8周岁的未成年子女属于限制民事行为能力人，对自己抚养权有一定的认知和判断能力，充分尊重未成年子女的主观意志符合公序良俗原则，这也是法律规定的应有之义。但执行中如何保障申请执行人的权利值得关注。”刘修文委员说。

他建议对草案还要进行细化。“被执行人不配合与未成年子女不配合的情形很难作出区分，是否需要根据子女的年龄和鉴别能力，判断子女明确表示反对的原因，分析其是否能够独立地作出相关意思表示？如果需要，是否违背了子女分离的原则？在满8周岁的未成年子女明确表示反对领交的情况下，是否可以认定被执行人有正当理由，从而排除罚款或拘留等强制执行措施的适用？如果可以认定，法院是否可以终结执行？对以上问题要予以明确。”

邓丽建议删除“满8周岁的子女明确表示反对的，不得领交”的规定。“根据民法典第1084条规定，人民法院在作出未成年子女的抚养判决时，已经考虑了年满8周岁子女的真实意愿，也就是说所确认的抚养人往往与年满8周岁未成年人的真实意愿是一致的，不会出现子女反对领交的情形，即使已满周岁的未成年子女改变自己的原本意愿，明确表示愿意与非抚养人一方继续生活，也应该由非抚养人一方提起变更抚养权，而不是不履行生效判决来解决抚养纠纷。”邓丽说。

进一步研究授予律师调查令规定

草案第52条第1款规定，“人民法院通过网络信息平台无法查询的某项财产信息，申请执行人通过委托律师客观上无法自行取取的，可以委托律师向人民法院申请调查令，认为确有必要的，可以向其授予调查令。调查令由执行机构负责人签发”。分组审议中，多位委员建议对这一规定进一步研究。

“从法治的角度来讲，颁发令的机构是严格规定的，执行令的机构也是严格规定的。草案第52条第3款规定律师申请调查时有关组织和个人应当协助，协助的义务在本法中也有相应规定。这种具有强制性的令，交给非行使公共职能的人去做，建议要慎重考虑。如果要规定，就要规定严格的限制条件。”郑淑娜委员建议，改为“本级法院院长批准，执行机构负责人签发”，其他地方也应该进行严格限制。

张勇委员也建议对此作进一步研究，“一是在法律已授予了人民法院调查收集证据权力的情况下，是否有必要再授予律师调查被执行人财产的权力，需要进一步研究。二是如何避免律师滥用调查令侵犯当事人或其他人合法权益，也需要再作研究。”

人大常委会委员审议农产品质量安全法修订草案二审稿时建议 强化农药兽药肥料过量使用问题治理

□本报记者 赵晨熙

6月23日，十三届全国人大常委会第三十五次会议对农产品质量安全法修订草案二审稿进行了分组审议。

全国人大常委会委员在分组审议时普遍认为，农产品质量安全直接关系到广大群众“舌尖上的安全”，修订草案二审稿更加凸显出“最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责”这四个“最严”的要求，进一步压实了各有关主体的农产品质量安全责任，完善了农产品质量安全的相关制度。

黎黎明委员注意到，修订草案二审稿规定了食品安全法对食用农产品的市场销售已经作出规定的，遵守其规定。但是，修订草案二审稿规定的农产品不得销售的情形，“属于病死、毒死或者死因不明的动物及其产品的”，与食品安全法规定的禁止生产经营的类型，“属于病死、毒死或者死因不明的禽、畜、兽、水产动物肉类及其制品”，表述不一致，建议应与食品安全法表述一致。

修订草案二审稿规定，“上级人民政府应当督促下级人民政府履行农产品质量安全监督管理工作职责。对农产品质量安全监督管理责任落实不力、问题突出的地方人民政府，上级人民政府可以对其主要负责人进行责任追究”，也与食品安全法相关规定表述不一致。

黎黎明建议该条参照食品安全法的规定增加一款，即“被约谈的地方人民政府应当采取整改措施，责任约谈情况和整改情况应当纳入地方人民政府农产品质量安全工作评议、考核记录”。

随着网络经济的盛行，通过网络以及直播等方式售卖农产品成为当前农民常用的销售方式。修订草案二审稿对此作出规定，要求农产品经营者通过网络平台销售农产品的，应当依照本法和食品安全法、电子商务法等法律法规的规定，严格落实质量安全责任，保证其销售的农产品符合品质安全标准。

谭耀宗委员发现，在网络销售的农产品中常出现货不对板或农药超标现象。他认为加强对网络销售的农产品监管是十分必要的，也是网络经济以及直播行业能够规范、可持续发展的保障。

陈国民委员也注意到农产品农药超标的问题。他建议补充对农药、兽药、添加剂等使用的监管措施，对食用农产品中农药、兽药含量不得超过最大残留限量标准作出明确规定，进一步强化农药、兽药、肥料过量使用问题的治理。

修订草案二审稿明确了建立食用农产品质量安全追溯制度，并授权国务院农业农村主管部门会同有关部门制定追溯的目录。同时，该条第二款明确规定，国家鼓励具备信息化条件的农产品生产经营者优先采用现代信息技术手段采集、留存生产记录、购销记录等生产经营信息。

在殷方龙委员看来，这里突出了生产销售环节信息采集，但从实际情况来看，食用农产品的运输等中间环节信息采集的追溯也需要加强。他建议在第四十二条第二款中增加“和运输、保管、仓储等信息”的表述，这样能够真正实现食用农产品的全链条全过程追溯。

李锐委员也针对完善农产品质量安全追溯机制提出了建议。他指出，修订草案二审稿规定了农产品质量安全承诺达标合格证制度，将行之有效的试点经验，上升为法律制度。为了使这项制度更加规范有效，建议增加农产品质量安全承诺达标合格证制度与农产品质量安全追溯机制有效衔接的内容，打通农产品从田间地头到百姓餐桌的“最后一公里”。

十三届全国人大常委会第三十五次会议在京闭幕

上接第一版

国务院副总理胡春华，最高人民法院院长周强，最高人民检察院检察长张军，国家监察委员会负责同志，全国人大常委会各专门委员会成员，部分全国人大代表，有关部门负责同志等列席会议。

全国人大常委会委员建议进一步完善民事强制执行法案