

明确国家生态安全底线 筑牢国家生态安全屏障 我国首次全面完成全国生态保护红线划定

环保在行动

□ 本报记者 张维

自然资源部近日宣布,我国生态保护红线划定工作已经全面完成。

这是我国首次全面完成全国生态保护红线的划定。红线划定难,严守更难,接下来如何切实加强生态保护红线监管,筑牢国家生态安全屏障,是当下需要面对的一个重大命题。

自然资源部和生态环境部已先后就这一问题表态。自然资源部有关负责人表示,下一步将定期开展生态保护红线保护成效评估,依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统,提升动态监测预警能力,促进部门联动协同,加强生态保护红线监管。

生态环境部自然生态保护司司长王志斌表示,下一步将推动实施《生态保护红线生态环境监管办法(试行)》,持续加大监管力度,守住国家生态安全的底线和生命线。

红线不低于315万平方公里

党的十八大以来,党中央、国务院作出划定并严守生态保护红线的重大战略部署。自然资源部会同生态环境部等有关部门,结合《全国国土空间规划纲要(2021-2035年)》编制,完成了全国生态保护红线划定,纳入国土空间规划“一张图”并上图入库,作为项目用地用海审批依据。

“生态保护红线制度是中国生态环境保护的一项重要制度创新,它提供了一种全新的生态保护模式,为全球生物多样性保护提出了中国方案。”王志斌说。2019年,中国“划定生态保护红线,减缓和适应气候变化”行动倡议,入选了联合国“基于自然的解决方案”

核心阅读

我国生态保护红线的划定工作已经全面完成。自然资源部将定期开展生态保护红线保护成效评估,提升动态监测预警能力,部门联动协同,加强生态保护红线监管。生态环境部将有序推进全国生态保护红线生态环境常态化监管,加大生态环境问题监督和查处力度。



全球15个精品案例

2020年,“生态保护红线-中国生物多样性保护的制度创新”案例入选了联合国“生物多样性100+全球典型案例”中的特别推荐案例。

“此次生态保护红线的划定坚持‘应划尽划’与‘实事求是’相结合,以全国国土调查成果为统一底版,通过科学开展‘双评价’工作,将生态功能极重要区和生态极脆弱区识别出来,划入生态保护红线。”自然资源部国土空间规划局局长张兵说。

据了解,全国生态保护红线不低于315万平方公里,其中陆域生态保护红线不低于300万平方公里,占陆域

国土面积的30%以上,海洋生态保护红线不低于15万平方公里。生态保护红线集中分布在青藏高原生态区、黄河重点生态区、长江重点生态区、东北森林带、北方防沙带、南方丘陵山地带、海岸带等区域,覆盖了绝大多数草原、重要湿地、珊瑚礁、红树林、海草床等重要生态系统,以及绝大多数未开发利用的无居民海岛。

值得注意的是,“在划定过程中不预设指标比例,有的省份生态保护红线面积占比超过50%,有的省份不到10%。”中国国土勘测规划院院长冯文利表示,通过划定红线,明确了国家生态安全的底线和生命线,也筑牢了国家生态安全屏障。

红线包括整合优化后的自然保护地面积约180万平方公里;自然保护地外水源涵养、生物多样性维护、水土保持、防风固沙、海岸防护等生态功能极重要区域,及水土流失、沙漠化、石漠化、海岸侵蚀等生态极脆弱区域约85万平方公里;其他具有潜在重要生态价值的区域约50万平方公里。

据初步测算,划定后,生态保护红线涵盖了约占国土面积18%的各类自然保护地,90%的陆生生态系统类型和85%的重点野生动物种群。

建成生态保护红线监管平台

生态保护红线的划定,让与之密切相关的监管问题再次升温,成为近日社会关注的焦点。事实上,近年来,生态保护红线监管工作一直在加快推进中。

按照划管结合的原则,在中办、国办《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》基础上,自然资源部会同生态环境部、国家林业和草原局,出台了《关于加强生态保护红线管理的通知(试行)》,规范了国家重大项目占用的具体情形和审批程序,明确生态保护红线的部门监管职责。

据王志斌介绍,近年来,生态环境部一边与自然资

源部共同推进红线划定和评估调整,一边在生态保护

修复上强化统一监管,坚决守住生态保护红线,在不断

加强制度建设,强化监管能力,实施生态环境监管等方面取得积极成效。

建立完善监管制度。2022年12月,生态环境部印发了《生态保护红线生态环境监管办法(试行)》,聚焦谁来监督、监督什么、怎么监督和结果应用,明确了生态保护红线生态环境监管制度安排和具体工作要求,规范和指导各级生态环境部门生态保护红线生态环境监管工作,确保生态保护红线生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。

2020年至今,生态环境部先后印发《生态保护红线监管指标体系(试行)》和《生态保护红线监管技术规范保护成效评估(试行)》等8项系列标准,不断提高监管科学化规范化水平,推动国家和地方数据互联互通,形成有效的监管体系。

国家生态保护红线监管平台也已建成。由国家发改委立项,生态环境部组织建设的国家生态保护红线监管平台项目近日完成验收,投入业务运行。平台建设边应用,综合利用30余颗国内外卫星资源,聚焦生态保护红线生态环境监测,自动化扫描和识别地表的局部变化,及时监测预警生态破坏风险,累计发现各类人类活动图斑3万余个,为中央生态环境保护督察,黄河长江警示片拍摄等重大任务提供生态破坏问题线索2000余条,对自然保护区和生态保护红线等重要生态空间基本实现全覆盖,形成了支撑和服务全国生态保护修复监管的“天眼”。

开展生态保护红线生态破坏问题监管试点。生态环境部从落实京津冀协同发展、长江经济带发展、黄河流域生态保护与高质量发展等国家战略出发,指导天津、河北、江苏、四川、宁夏率先开展试点。聚焦重点人类活动,依托国家生态保护红线监管平台,将遥感监测提取的疑似问题线索移交有关省级生态环境部门,流域监督管理局进行实地核实,与地方开展会商,督促问题整改查处。

加大生态破坏问题查处力度

在地方层面,有关生态保护红线监管的制度建设和健全工作也已展开。目前浙江、江西、上海、山东、安徽、四川等省份已出台生态保护红线管控细则文件,其他大部分省份也已在征求意见或即将出台。

自然资源部有关负责人表示,将定期开展生态保护红线保护成效评估,提升动态监测预警能力,部门联动协同,加强生态保护红线监管。

王志斌透露,目前,生态环境部在开展生态保护红线生态破坏问题监管试点的过程中,发现生态保护红线内仍存在一些占用生态空间、破坏地表植被,影响生态功能的问题,如非法采矿挖沙等矿产资源开发建设活动,道路修建手续不全开工建设或建设超出审批范围,不符合生态保护红线管理要求的畜禽养殖,未经审批开展林地采伐等活动和行为。

“上述问题均已移交有关省份,各试点省份高度重视,结合自身工作实际,制定相关配套政策,强化监管结果应用,目前大部分问题已得到整改。”王志斌说。

经过两年实践探索,生态保护红线生态破坏问题监管工作,规范了流程,积累了经验,锻炼了队伍,通过实践形成了符合地方实际、可落地可操作的生态破坏问题“监控发现-移交查处-督促整改-移送上报”的工作机制和工作流程,压实了地方政府严守生态保护红线的主体责任,为开展生态保护红线生态破坏问题常态化监管提供了经验借鉴。

王志斌表示,生态环境部将有序推进全国生态保护红线生态破坏问题常态化监管,加大生态破坏问题监督和查处力度,开展生态保护红线保护成效评估,以保护成效为导向压实地方主体责任,确保保护修复科学有效,不断提升国家生态保护红线监管平台业务化应用水平,推动智慧化、信息化、标准化监管,加强与有关部门沟通协作,完善部门协同工作机制,推动形成合力,共同守护好生态保护红线。

市场监管总局部署涉企违规收费整治工作

□ 本报记者 万静

为贯彻落实党中央、国务院决策部署,优化营商环境,助推经济高质量发展。近日,市场监管总局在全国范围内部署开展2023年涉企违规收费整治工作。

记者了解到,今年的涉企违规收费整治工作重点将聚焦政府部门及下属单位、金融、公用企业三大重点领域,坚持问题导向和目标导向,采取本地检查、交叉检查、督查抽查等多种方式,依法查处违法违规收费行为,推动政策红利落实,助力广大经营主体特别是中小微企业降本减负、轻装前行。

在此基础上,市场监管总局强调各地要结合市场监管系统行风建设三年攻坚专项行动,开展违规收费整治情况“回头看”,对往年违规收费整治情况进行全面回顾和督查评估,确保各项任务稳步推进、取得实效。

开展专项整治

疫情对中国企业特别是中小微企业来说带来前所未有的冲击,党中央、国务院连续出台了一系列减税降费政策,各地各部门制定了一系列有针对性的措施。记者了解到,这三年,市场监管总局每年都将加大对涉企违规收费的整治力度作为自己的工作重点,单独或者联合其他部委开展针对各地方各领域的涉企违规收费的专项整治行动。

2020年6月,市场监管总局发布关于坚决整治涉企违规收费切实减轻企业负担的通知,要求各级市场监管部门要大力查处涉企违规收费行为,坚决防止乱收费为企业“雪上加霜”,强调要将港口、检验检疫等进出口环节收费,商业银行等企业融资相关收费,供电、供气等公用事业收费,公路、铁路等物流领域收费,行政审批中介服务,行业协会相关收费等作为重点领域,严厉查处不落实各项惠企政策,不落实停征免收收费项目,不按规定降低收费标准,借疫情擅自设立收费项目,收取保证金等行为,确保每一项惠企政策落实到位。

2021年,市场监管总局发布通知,部署“治理涉企收费 减轻企业负担”专项行动,推动各项降费政策落到实处,着力解决困扰企业发展的痛点、堵点问题,保障市场主体轻装前行。这些痛点、堵点问题包括中介机构不合理收费,行业协会通过职业资格认定违规收费,交通物流领域收费,商业银行收费,水电气暖等公共事业企业不执行政府定价或政府指导价,收取不合理费用等违法违规行为。

2022年6月,发改委、工信部、财政部、市场监管总局会同相关部门,聚焦交通物流、水电气暖、地方财经、金融、行业协会商会及中介机构等领域,在全国范围内集中开展涉企违规收费专项整治行动(以下简称专项整治)。这次专项整治拓展了涉企违规收费的整顿范

助力经营主体降成本减负担轻装前行

围,不仅囊括了之前两年整顿的领域,而且还将金融领域纳入治理整顿的范畴;不仅整治涉企乱收费、乱罚款、乱摊派,还要督促检查对国家和各地出台的收费减免政策的落实情况等。

截至2023年2月,上述专项整治已推动落实相关惠企政策涉及金额超过2100亿元,全国共查处涉企违规收费问题7700多个,涉及金额50多亿元,已要求有关单位对发现问题全部予以整改。专项整治在稳定市场预期、提振企业信心等方面取得了积极成效。据国家发改委披露的数据显示,舆论给予专项整治正面评价的占97.2%,企业对专项整治的知晓率达82.8%,对专项整治效果和涉企收费优惠政策落实情况的满意度均超过85分。

减轻企业负担

扎实而高效的涉企违规收费整治工作给企业带来了实实在在的“真金白银”。

记者从全国市场监管工作会议上获悉,2022年我国市场监管部门涉企违规收费专项整治为市场主体减负27.9亿元。近五年来,市场监管总局加大涉企收费规范治理力度,累计退还企业120亿元,市场主体制度性交易成本持续下降。

今年3月,市场监管总局有关负责人在例行新闻发布会上介绍,截至2022年底,全国登记在册市场主体1.69亿户,较2021年底增长10.03%,其中企业5282.6万户,个体工商户1.1亿户;全国新设市场主体2907.6万户,市场监管部门坚持监管与服务并重,制度、监管、改革一体推进,加强高标准市场体系建设,出台一系列有针对性的助企纾困帮扶措施,帮助中小微企业和个体工商户解决实际困难,夯实高质量发展的微观基础,促进我国市场尽快实现由大到强的历史性转变。

与之相呼应的是,2023年初中国中小企业发展促进中心发布的《2022年全国工业企业负担调查评估报告》(以下简称《评估报告》)显示,随着国家出台的多项惠企政策以及减负举措逐步落实,企业生产经营得到改善,市场活力正在加快恢复。九成以上企业反映对政府采取的减轻企业负担,优化营商环境措施满意,认为相关举措为应对疫情反复等超预期因素冲击,帮扶企业渡难关、复元气发挥重要作用。

据悉,上述调查共有来自全国31个省(区、市)的近8000家工业企业完成有效问卷。从企业规模看,中小微企业企业共占92%。从所有制性质看,民营企业比重最大,占82%,国有企业占12%,外资企业占5%,其他类型企业占1%。

《评估报告》显示,超九成企业反映没有遇到过涉企违规收费或相关问题减轻。在各大领域中,企业在银行办理相关业务过程中,九成以上企业反映在银行办理相关业务以及协会商会、交通物流、水电气暖领域不

存在违规收费行为,对涉企行政事项清单制度满意度高,涉企违规收费问题反馈渠道畅通,93%的企业反映相关问题得到有效解决,对处理结果表示满意。

近年来,我国加大“放管服”改革,对涉企经营许可事项实行清单管理,推进更多政务服务事项网上办理,推动惠企政策应享尽享。《评估报告》反映,94%的企业反映知晓相关政策,税收缓缴减免政策落实效果最好,其中,超九成企业反映享受到留抵退税,科技型中小企业研发费用加计扣除,减免小微企业“六税两费”等政策。

建立长效机制

近年来中国营商环境全球排名大幅提升,体现了中国政府不断深化“放管服”改革,进一步优化营商环境的决心,其中就有减收费、治理违规涉企收费的功劳。

据统计,2018年和2019年减税降费累计超过3.6万亿元,这一规模约占我国GDP比重的2%,财政收入比重的15%左右。2020年,为应对新冠肺炎疫情冲击和经济下行压力,党中央、国务院迅速决策,提出进一步加大减税降费力度,实施更加积极有为的财政政策。2020全年为市场主体新增减负将超过2.5万亿元,2021全年为市场主体新增减负将超过1.1万亿元,2022年新增减税降费和退税缓税缓费规模超4.2万亿元,力度为近年来最大,众多制造业和中小微企业受益良多。

对此,中国政法大学财税法研究中心主任施正文指出,治理涉企违规收费,关乎减税降费的整体效果,影响到减轻企业负担的全局工作。对于企业来说,所有税费支出都会进入会计报表,影响利润。从这个意义上说,进一步清理规范涉企收费,为企业减负,显得十分必要。此次多个部门联合出台文件治理违规涉企收费,进一步彰显了党中央推动大规模减税降费政策落地的决心和力度。

对外经济贸易大学副校长王敬波分析认为,落实减税降费政策,重点还是要构建管用有效的制度保障体系,通过深化“放管服”改革,进一步明确、协调政府部门之间的权责界限,市场监管部门将寓服务于监管之中,把涉企乱收费治理好,本身就是一种很好的政府服务。

然而,制度的建设仍有待加强,我国治理违规涉企收费的工作任重道远。

“我国针对涉企收费的规定零星散见于各单行法律、法规、规章或者相关规范性文件之中,尚没有一部综合性的法律,甚至还没有一部专门的行政法规对行政事业性收费等涉企收费进行专门规定,因而也缺乏针对违规收费的权威、统一的法律责任和执法程序规范,这是违规收费屡治不彰的法律根源。今后建立长效机制是治理违规涉企收费的关键。”中央财经大学法学院教授高秦伟说。

规范工作程序 建立工作机制

西安临潼用法治方式解信访难题

□ 本报记者 孙立昊洋

“纠结多年的问题终于得到解决,而且是政府作出的决定,我心里终于踏实了,非常感谢你们。”近日,陕西省西安市临潼区村民杜某专门到区信访局向工作人员致谢。

原来,在20世纪80年代,生产队给每家每户在承包地之外,利用不太适宜耕种的土地划分了“猪草地”,杜某家里也分到了一亩多地。后来,在外的邻居回村居住,在这片地种上了果树,因为邻里关系好,杜某父亲口头商定租赁给邻居,也不要费用。谁料多年后,邻居不愿归还,不承认是杜某家的土地,杜某想到法院起诉,却被告知,这是土地权属争议,需要政府先处理,对政府处理结果不服才可以起诉。

临潼区信访局了解情况以后,立即召集顾问律师、属地街道、农业农村和自然资源部门,进行会商研判,随后提请区信访联席会议研究,确定了行政裁决的方案,由农业农村和自然资源部门、属地街道办事处成立工作专班,联合组织开展走访调查,丈量核实,解释疏导等工作,形成调查报告。

最终,临潼区人民政府出具了《土地权属纠纷处理决定书》,确定了杜某家的使用权,邻居再也没有提出异议。该案只是临潼区认真贯彻落实《信访

工作条例》,坚持用法治思维明晰信访工作职责,用法治方式解决矛盾和问题的缩影之一。

具体来看,在工作层面,临潼区健全完善信访工作联席会议制度,基层街道全部设立联席会议,由党工委委牵头,吸纳基层法庭、公安派出所、司法所、社区、团组织等各方力量参与,形成了社会矛盾多元预防调处化解合力。规范了信访工作流程,制定系列工作制度机制,规范信访工作“录入、受理、办理、答复、送达、督办、复查”七个环节,形成了以程序正当为核心的网上信访“七步工作法”。

建立了第三方参与信访问题化解的制度渠道。聘请律师事务所、心理咨询师在信访大厅坐班,为群众提供法律咨询,心理疏导服务;同时建立听证评议人员库,吸纳知名律师、“两代表一委员”、退休法官、行业代表等,共同参与信访矛盾化解。严格落实了信访分离和法定途径分类处理工作制度。通过律师参与接访,出具法律意见书等方式,厘清信访与诉讼、仲裁、行政复议等法定途径受理范围,严把信访分离关口,指导职能部门按照法定途径处理信访问题,确保群众信访事项依法分类解决。

近年来,临潼区通过法定途径化解了一大批案件和老案,重复信访率逐年下降,群众满意率保持在98%以上,在信访工作绩效考核中连续七年被评为全省先进区县。

增城海关开辟出口水果属地查检绿色通道

本报讯 记者蔡若红 为适应荔枝产销增长速度,在荔枝即将成熟之际,黄埔海关所属增城海关工作人员深入田间地头提前调研荔枝出口需求,不断完善出口农产品事前、事中、事后全链条监管,开辟出口水果属地查检绿色通道,做好荔枝出口前期各项准备工作,对出口荔枝采取预约申报方式优先查验,保证抽样后“零停留,快出证”,有效

缩短荔枝放行时效。

此外,增城海关还派员加入增城区荔枝果园项目申报群,在群内对企业提出的各种业务问题及时回应解答,对企业规范化生产管理以及加强农药残留监测等方面更好地提供技术支持,确保荔枝等特色农产品能够符合出口国家或地区标准,让企业安心种植,快速通关。



图为黄埔海关所属增城海关关员对注册出境水果果园进行定期核查。

仇琦琪 摄

实现全市337个行政执法部门“三项制度”全覆盖

云南保山五方面推进严格规范公正文明执法

本报讯 记者石飞 《法制与新闻》见习记者陆敏记者近日从云南省保山市人民政府新闻办公室召开的“法治政府建设”新闻发布会上获悉,近年来,保山市在法治政府建设中,从深化执法改革,完善执法制度,改进执法方式,提高执法素养,强化执法监督等五方面入手,持续用力,久久为功,切实把严格规范公正文明的执法要求落实到执法实践的全过程。保山市法治建设群众安全感满意度和执法综合满意率连续4年位居云南全省前三。

据介绍,保山市高度重视法治建设工作,紧紧围绕建立健全权责统一、权威高效行政执法体制改革

的目标,稳步推进市场监管、文化市场、农业农村、生态环境、交通运输、应急管理领域综合行政执法改革。截至目前,6个领域综合行政执法体制改革基本完成,同时,在全市范围内选取6个乡镇作为改革试点,整合基层服务审批执法力量,探索推进乡镇“一支队伍管执法”。

通过聚焦行政执法源头和关键环节,深入实施行政执法公示制度、行政执法全过程记录制度和重大行政执法决定法制审核制度,实现全市337个行政执法部门行政执法“三项制度”全覆盖,从源头上解决随意执法、粗放执法、执法不公等突出问题。

积极推广行政执法包容审慎监管,将柔性执法贯穿行政执法活动全程;健全行政执法人员岗位培训制度,不断提升执法人员执法素养和执法水平;充分发挥行政执法监督统筹协调、规范保障、督促指导作用,提高执法质量。

值得注意的是,保山市通过成立行政复议咨询委员会,出台《保山市行政机关负责人出庭应诉情况通报制度(试行)》,推动各级行政机关负责人出庭应诉。目前,乡镇(街道)司法所全部设立行政复议代办点,市政府派出出庭应诉率达100%,进一步深化了行政复议体制改革。