



# 全国人大常委会首次围绕同一主题对“一府两院”报告开展专题询问 扎实推进生态环境和资源保护执法司法工作

□ 本报记者 朱宁宁

十四届全国人大常委会第六次会议今天上午举行联组会议，就国务院关于打击生态环境和资源保护领域犯罪工作情况的报告、最高人民法院关于人民法院环境资源审判工作情况的报告，最高人民检察院关于人民检察院生态环境和资源保护检察工作情况的报告进行专题询问。值得关注的是，这也是全国人大常委会首次围绕同一主题对“一府两院”三个报告开展专题询问。

会上，全国人大常委会委员吴杰明、高友东、吕志梅、张轩、鲜铁以及吴艳刚、邹宁等与会同志先后提出询问。国务委员兼公安部部长王小洪、最高人民法院院长张军、最高人民检察院检察长应勇、司法部副部长贺荣、生态环境部部长黄润秋等国务院有关部门主要负责同志到会听取意见、回答询问。

## 如何更加有效地打击和防范环境资源犯罪

近年来，我国生态文明建设取得历史性、转折性、全局性的变化。但调研发现，当前我国生态环境和资源保护结构性、根源性、趋势性压力尚未从根本上缓解，一些地方、部分领域的违法犯罪仍然多发频发，生态环境和资源保护形势仍然严峻复杂。“下一步，公安机关将采取哪些措施更加有效地打击和防范环境资源犯罪？”吴杰明委员率先询问。

“公安机关下一步将从几个方面着手。”王小洪回答说，一是，始终坚持依法严打，努力在重点攻坚上取得新突破，包括聚焦重点任务专项打击，聚焦重点问题深度打击，聚焦重点区域联动打击。二是，着力强化源头治理，努力在风险防控上展现新作为。大力推动生态环境领域源头治理、风险防控，全面实施主动警务，积

# 覆盖全面层次分明的科技法律法规体系日趋完善 科技进步法贯彻实施总体到位成效明显

□ 本报记者 朱宁宁

科技是国家强盛之基，创新是民族进步之魂。

科技进步法是科技领域的综合性、全局性、基础性法律。1993年颁布实施，2007年、2021年进行了两次修订。全国人大常委会组成执法检查组于今年6月至9月对科学技术进步法实施情况进行了检查。10月21日，全国人大常委会执法检查组关于检查科学技术进步法实施情况的报告提请十四届全国人大常委会第六次会议审议。

报告指出，从检查情况看，科技进步法的贯彻实施总体到位、成效明显，大多数法律条款得到较好落实，为全面促进科技进步、提高科技治理能力、加快实现高水平科技自立自强提供了有力法治保障。

## 体系日趋完善

报告指出，科技创新法律制度日益完善。一方面，顶层设计不断加强。与此同时，法律法规逐步完善。科技部、财政部等积极推进科普法、政府采购法、专利法实施细则、国家自然科学基金条例等法律法规修订。26个省份先后启动或完成科技进步相关条例制定或修订。各部门、各地方认真开展相关规范性文件清理或修

# 全国人大常委会会议分组审议爱国主义教育法草案 建议重视和加强网络爱国主义教育

**本报讯** 记者朱宁宁 十四届全国人大常委会第六次会议10月20日对爱国主义教育法草案进行分组审议。审议中，委员们认为，制定出台爱国主义教育法，以立法形式推动爱国主义教育广泛深入开展具有重要意义。草案总结了实践经验，明确了总则、职责任务、实施措施、支持保障等重大问题，有利于更好地发挥各类主体在爱国主义教育中的作用。与此同时，一些委员对草案也提出了修改意见。

随着网络的普及应用，网络已成为人们获

# 精准调控推动经济运行持续回升向好 全国人大常委会拟授权国务院提前下达部分新增地方政府债务限额

**本报讯** 记者朱宁宁 国务院关于提请审议授权提前下达部分新增地方政府债务限额的议案10月20日提请十四届全国人大常委会第六次会议审议。受国务院委托，财政部副部长朱忠明作草案说明。

十三届全国人大常委会常务委员会第七次会议决定，在2019年3月全国人民代表大会批准当年地方政府债务限额之前，授权国务院提前下达2019年地方政府新增一般债务限额

极推动协同治理，广泛宣传发动群众。三是，深入推进改革攻坚，努力在能力建设上有新的提升。健全完善“四动”工作格局，建立完善生态警务机制，加快推进智慧公安建设。

## 如何把握好高质量发展和高水平保护的关系

经济发展和生态环境保护的关系处理好不好，影响着中国式现代化建设成效。高友东委员询问：人民法院在司法实践中应如何把握好高质量发展和高水平保护的关系？在以司法保障高质量发展和高水平保护方面，最高人民法院有哪些思路和举措？

“绿水青山就是金山银山的理念本身就是高质量发展和高水平保护辩证关系的体现。”张军回答说，做实这样一个审判理念，首先，各级人民法院要坚持能动司法的理念，绿色发展的理念、系统保护的理念，最严法治的理念和协同治理的理念，把人与自然和谐共生落到实处，把预防为主的原则落到实处，把高质量发展和高水平保护的裁判理念落到每一个案件的具体裁判中。

其次，要严格依法办案，把法的精神和本质要求体现在对法律条款的具体理解、个案的具体适用上。

再次，要把环境资源审判“三合一”审理方式融合落到实处。司法审判当中要坚持守正创新，最高法院将更加注重总结引领，加大制定完善督促落实相关规范力度，把中国特色社会主义审判机制制度优势更好地转化为统筹把握好高质量发展和高水平保护的效能优势。

最后，强化典型案例的指引。最高法院正在指导人民法院案例库的建设，注重把环境资源指导案例统一规范收入案例库，辅助司法审判，促进全社会法治意识和高质量发展与高水平保护的中国特色环保意识不断提升。此外，还将通过

# 覆盖全面层次分明的科技法律法规体系日趋完善 科技进步法贯彻实施总体到位成效明显

□ 本报记者 朱宁宁

此外，配套政策密集出台。科技部牵头起草科技激励、奖励、评价、科技伦理等政策文件。国家发展改革委牵头起草关于强化企业科技创新主体地位的意见。工业和信息化部配套出台关于优质中小企业梯度培育、科技成果评价等系列政策。财政部正在牵头研究制定政府创新合作采购制度。国务院国资委牵头起草关于推进国有企业打造原创技术策源地的意见。覆盖全面、层次分明的科技法律法规体系日趋完善。

报告从多方面介绍了科技进步法取得的实施成效。检查发现，目前，法律宣传贯彻实施稳步推进，我国综合科技创新实力大幅跃升，科技助力经济社会发展成效显著，科技体制机制改革持续深化，科技创新高地建设加快布局。

## 仍存短板弱项

检查发现，从总体上看，科技进步法支撑保障我国科技事业取得了历史性成就，发生了历史性变革，但在法律实施中仍存在一些短板和弱项，在创新实践中还存在一些问题和不足，不能满足当前各方面转型发展对科技创新提出的要求，需要重点关注并研究解决。报告指出了多方面的问题。

对科技创新重要性的认识还不到位。检查发现，一些地方和单位没有站在“两个大局”的

# 全国人大常委会会议分组审议爱国主义教育法草案 建议重视和加强网络爱国主义教育

取信息的主要渠道之一。分组审议中，多位委员建议要重视和加强网络爱国主义教育，使其成为爱国主义教育的主阵地之一。

“当下互联网传播的规律和形势来看，只有加强网络信息的源头管理，加大网络信息的审核监管力度，才能从源头上防止违反爱国主义教育精神信息的传播。”吴立新委员建议增加网络信息服务提供者对源头网络信息的监管审核，明确网络信息服务提供者的法律责任。

林锐委员认为，网络信息服务提供者应该

# 精准调控推动经济运行持续回升向好 全国人大常委会拟授权国务院提前下达部分新增地方政府债务限额

5800亿元，新增专项债务限额8100亿元，合计13900亿元；授权国务院在2019年以后年度，在当年新增地方政府债务限额的60%以内，提前下达下一年度部分新增地方政府债务限额（包括一般债务限额和专项债务限额），授权期限为2019年1月1日至2022年12月31日。目前上述授权已到期。

朱忠明介绍，建立健全提前下达新增地方政府债务限额管理制度，可以指导地方加快新

同堂培训、协同司法和相关部门携手把高质量发展与高水平保护融为一体、落到实处。

## 如何综合发挥“四大检察”职能优势做好法律监督工作

在全面建设美丽中国的新形势新要求下，人民检察院现在面临的最突出的问题和困难是什么？最高人民检察院打算如何综合发挥“四大检察”的职能优势进一步做好法律监督工作？吕志梅委员提出了一系列问题。

应勇坦言，当前检察机关在生态环境和资源保护工作中存在的突出问题和不足，从检察工作自身来看，在工作理念、能力、力量和机制等方面存在不适应、跟不上的问题。从检察机关履职相关的问题来看，现在的突出问题和困难是行政执法和刑事司法的双向衔接还不够顺畅，行政执法和刑事司法的数据共享方面也存在一些困难，执法和司法的标准、法律适用的规范也不尽统一。在生态环境损害和资源保护当中，长期不同程度存在的鉴定难、鉴定贵、鉴定时间长等问题，也一定程度制约着生态环境和资源保护工作的开展。另外，法律法规制度的供给也有不足。

谈及怎样促进“四大检察”全面协调充分发展，加强环境资源检察工作，应勇讲了三个关键词。一是依法一体履职。要发挥体制优势和组织优势强化检察履职。二是依法综合履职。要在检察机关内部形成一体履职和综合履职的协同协调。同时，实现行政机关与检察机关、检察机关与其他司法机关综合履职，形成执法司法合力，提升环境执法司法综合保护水平。三是依法能动履职。要努力推动治理模式从事后惩治向事前预防转型。通过个案办理、类案整治发现背后的普遍性问题，进而通过高质量的检察建议，制发指导性案例和典型案例等，促进一类案件甚至一个领域、一个行业、一个区域共性问题的解决，从源头上减少同类案

# 覆盖全面层次分明的科技法律法规体系日趋完善 科技进步法贯彻实施总体到位成效明显

战略高度深刻理解科技创新的重大意义，对科技创新支撑和引领经济社会发展的关键性作用认识还不充分。有的地方反映，基层科技创新基础相对薄弱，科技行政力量出现弱化倾向，运用法治方式促进科技创新的能力还需增强。一些法律规定在有些地方和单位还未真正“落地”，相关规范性文件的清理修订尚未完成，法律实施和政策配套的“最后一公里”仍不够畅通。

协同创新整体效能有待提高。检查发现，一些主体法定责任落实还不够到位，协同创新整体效能还不够高，建设资源分散，协同创新不足，规划衔接不够畅通。

基础研究源头供给能力短板明显。检查发现，基础研究仍是我国科技创新链条上的薄弱环节。原创性理论和“0到1”的原始创新不多。基础研究投入保障机制有待健全。科技领军人才比较缺乏。基础研究与应用研究衔接不够。

企业科技创新主体地位仍需强化。法律对“企业科技创新”作出全面系统的规定，但目前仍存在企业科技创新主体地位不够突出，企业总体创新能力不强的问题。

科技成果转化转移存在堵点。法律设立“应用研究与成果转化”一章，对全链条科技成果转化作出规定，但转化实施中仍存在一些堵点和障碍。从供给端看，高校院所形成的科技成果总量逐年增加，但与市场需求结合不够紧

# 覆盖全面层次分明的科技法律法规体系日趋完善 科技进步法贯彻实施总体到位成效明显

包舍提供网络信息的服务平台和信息发布者个人两方面，应对有关平台的责任和发布者的责任作进一步明确。

“网络空间有天然的无序性特征，网络爱国主义教育必须受到应有的引导，避免出现网络爱国主义教育上的异化。”汤维建委员建议要重视正确的爱国主义评价观的引导，防止网络爱国主义教育碎片化和偏激化。同时，推动线下教育经验转化为线上爱国主义教育的

林锐委员认为，网络信息服务提供者应该

# 精准调控推动经济运行持续回升向好 全国人大常委会拟授权国务院提前下达部分新增地方政府债务限额

增地方政府债券发行使用，保障重点项目建设进度；督促地方将债券资金纳入年初预算，规范预算管理；协调债券发行时间，均衡发行规模，合理降低融资成本。“总体来说，充分发挥了提前下达制度对扩大政府投资、完善预算管理的积极作用。”

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，加快地方贯彻债券发行使用，精准有力实施宏观调控，推动经济运行持续回升向好，财政部研

件的反复发生。

## 如何破解鉴定成本高费用贵周期长等难题

“现有的鉴定机构、鉴定项目等资源不能满足实际需求，而且鉴定成本高、费用贵、周期长，影响着案件办理。请问，有关部门对破解这些难题有什么打算和安排？”张轩委员问了一个比较具体的问题。

黄润秋分析指出，问题的产生主要因为生态环境损害鉴定评估本身专业性比较强，从业人员专业水平参差不齐，鉴定成本比较高，鉴定机构较少导致资源比较缺乏等四个方面原因。他表示，下一步，生态环境部将加强鉴定机构的建设，推动更多案件走简易程序，合理引导、降低成本，完善技术标准。

“司法部将会同有关部门进一步破解这个问题，在环境领域司法鉴定管理工作方面形成合力。”贺荣表示，司法部将重点抓好几方面工作，包括：务实推进相关立法工作，发展壮大优质环境损害司法鉴定机构，完善鉴定程序和标准要求，加强监督管理和鉴定人能力的建设。此外，司法部还将持续会同环境资源等领域行政执法机关、刑事司法机关完善行刑衔接工作机制，进一步完善数据共享，建立机制，加强法治宣传工作的力度和针对性，形成全社会共同保护环境资源的合力。

公安部副部长徐大彤介绍说，公安部正在深入研究谋划，采取多种措施对这些问题加以解决。“总体考虑是坚持系统思维，整合公安机关、行政部門和社会力量鉴定资源，打好标准方法、能力建设、科技创新等组合拳，统筹推进解决。我们将着力打造公安机关检验鉴定‘国家队’，推动建立全覆盖的专业检验鉴定力量，加强检验鉴定机构规范化管理，用好外部资源。”

**本报北京10月22日讯**

密，依然存在“重论文、轻转化”现象，科技成果转化效率仍然偏低。

科技投入与人才保障机制有待健全。目前仍存在保障不够充分，难以满足科技与经济快速发展需要的问题。投入总量不足，科技金融体系不够健全，科技评价机制不尽合理。

## 以法治促发展

报告强调，贯彻实施科技进步法，要强化法治观念，严格执行法律规定，依法落实法定责任，以执法检查为契机，推动法律全面有效正确实施，更好以法治手段促进高质量发展。

针对存在的主要问题，报告从六个方面提出了意见建议。一是加大宣传贯彻力度，确保法律制度落地见效。健全普法宣传长效机制，完善配套政策法规，落实相关主体责任，推进科技领域重点立法。二是加强顶层设计谋划，增强创新体系整体效能。一体推进教育科技人才发展，优化科技创新资源配置，完善产学研深度融合机制，打通信息共享通道，加强国际科技交流合作。三是健全新型举国体制，加快核心技术攻关。发挥新型举国体制优势，锻造国家战略科技力量，强化企业科技创新主体地位。四是强化基础研究能力，夯实科技强国建设根基。加强基础研究规划部署，健全基础研究支持机制，加强基础研究人才培养。五是加快体制机制改革，完善科技创新基础制度。健全科技成果转化机制，构建多元科技投入格局，完善科技人才分类评价和激励制度。六是统筹央地创新资源，支持区域科技创新发展。构建创新高地建设新格局，加快区域科技创新中心建设，提升欠发达地区科技创新基础能力。

度应对，避免网络爱国主义教育形式化，优化爱国主义教育的内容。此外，还要重视网络空间的信息内容治理，严格执行“净网”行动，强化网络平台责任意识，强化有损爱国情感内容的审核机制。

还有委员在发言中强调要做好法律通过后的宣传贯彻落实工作。“普法本身也是一场爱国主义教育。要通过多种形式对爱国主义教育法进行深入生动的阐释解读，使普法过程成为爱国主义教育的过程。”张勇委员强调要着力做好法律的宣传普及。同时要抓好贯彻实施尤其是采取日常性、持续性措施。各有关方面要立足各自职责，根据本部门、本地区、本领域的特点，及时制定出台具体举措，推动爱国主义教育广泛、深入、持久、有效开展。

究提出继续提前下达部分新增地方政府债务限额的方案，建议授权国务院在当年新增地方政府债务限额的60%以内，提前下达下一年度部分新增地方政府债务限额（包括一般债务限额和专项债务限额），授权期限自全国人大常委会审议通过之日起至2027年12月31日。提前下达情况报全国人大常委会备案。

“待全国人民代表大会批准相应年度地方政府债务限额后，必要时国务院将对已提前下达的各地债务限额作相应调整，确保年末地方政府债务余额不突破限额。”朱忠明表示，财政部将进一步健全完善相关管理制度，加强地方政府债券全流程管理，防范化解地方政府债务风险，更好发挥地方政府债券对经济社会发展的积极作用。

□ 本报记者 赵晨熙

湿地与人类生存发展息息相关，具有涵养水源、净化水质、维护生物多样性、蓄洪防旱、调节气候和储碳固碳等多种重要的生态功能，被誉为“地球之肾”和“物种基因库”。

10月21日，全国人大常委会执法检查组关于检查湿地保护法实施情况的报告提请十四届全国人大常委会第六次会议审议。

报告显示，各地各部门贯彻落实中央决策部署，认真实施湿地保护法，践行保护优先，严格管理，系统治理、科学修复、合理利用立法原则，严格执行各项法律制度，维护湿地生态功能及生物多样性，有效保障生态安全，促进人与自然和谐共生，全社会湿地保护意识不断提升。

## 配套制度逐步完善

“国务院相关部门出台国家重要湿地认定和名录发布规定，重要湿地修复方案编制指南，发布湿地相关保护标准。截至目前，27个省（自治区、直辖市）制定了湿地保护地方性法规，各地出台省级配套制度83项，湿地保护步入法治化新阶段。”报告指出，我国湿地保护配套制度标准逐步完善，各地各部门严格遵守法律制度规定，推动湿地保护工作机制在法治轨道上有效运行。

湿地保护法第七条规定，各级人民政府应当加强湿地保护宣传教育和科学知识普及工作，通过湿地保护日、湿地保护宣传周等开展宣传教育活动，增强全社会湿地保护意识。

报告显示，各地各部门落实法律第七条规定，充分利用“世界环境日”“全国生态日”“世界湿地日”“国际生物多样性日”“爱鸟周”等主题宣传日，加强法律宣传普及，举办湿地保护法实施座谈会，编写法律释义，组织开展多层次、多形式普法活动和政策解读，广泛宣传解读湿地保护法，推动湿地保护法走到群众身边、走进群众心里。同时，加强国际合作和交流，成功举办《湿地公约》第十四届缔约方大会，审议通过《2025—2030年全球湿地保护战略框架》，在深圳设立“国际红树林中心”，引领全球湿地与生物多样性保护。

## 加强湿地保护修复

报告显示，各地各部门加大法律实施力度，加强湿地的保护和修复。

湿地保护方面，贯彻保护优先立法原则，落实法律第二十四条规定，国务院有关部门加快建设以国家公园为主体的自然保护地体系，将重要湿地划入生态保护红线，严格湿地空间用途管控，目前全国已建立湿地类型自然保护区600余处、国家湿地公园900余处。

强化湿地分类保护措施，落实法律第二十一条至第三十五条规定，加强河湖湿地保护管理，采取水系连通、水源涵养、水土保持等措施，保障重点河湖生态流量，维护湿地生态安全。

湿地修复方面，增强重要湿地保护修复的系统性，落实法律第三十七条规定，贯彻以自然修复为主、自然恢复和人工修复相结合方针，新增和修复湿地80余万公顷，湿地生物多样性逐渐恢复，全国重要湿地生态状况有效改善。对洞庭湖、洱海、巢湖、乌梁素海、察汗淖尔等重要生态区退化湿地开展综合性修复，提高生态系统质量和稳定性。

报告还列举了一些地方积极发挥湿地生态功能，探索湿地生态产品价值实现路径的经验。比如，浙江杭州西溪湿地合理利用湿地自然生态资源和历史人文资源，成功打造了“绿水青山就是金山银山”的实践样本。

## 织密湿地保护法网

在肯定湿地保护法贯彻实施取得积极成效的同时，报告也指出了法律实施过程中出现的一些困难和问题。比如，依法保护湿地的合力有待提升；配套法规制度标准有待健全；法律制度落实尚有差距；湿地保护修复资金和科技保障不足；湿地保护监管能力水平有待提高等。

对此，报告提出了相应意见和建议。要坚持保护优先原则，严格执行湿地保护法各项制度，加强湿地原真性和完整性保护，维护湿地生态功能及生物多样性，以法治力量保障湿地生态安全。

报告指出，要准确把握湿地保护法立法宗旨和原则，全面落实法律制度加强统筹协调，切实增强湿地保护工作的系统性、整体性、协同性。要严格执法司法，提高监管能力和水平，强化执法司法约束。要全面准确理解和把握湿地保护法规定的湿地保护修复原则，加大保障力度，加强科技支撑，全面提升湿地保护修复水平。要深入开展宣传教育，切实增强对湿地生态系统保护重要性的认识，充分发挥湿地的多重功能，提升全社会湿地保护素养，同时，畅通公众参与渠道，鼓励单位和个人依法通过捐赠、资助、志愿服务等方式参与湿地保护工作。

报告提出，要完善配套法规制度，织密湿地保护法网，要严格落实法律规定，加快制定配套法规标准，及时修订地方性法规，各地要严格执行湿地保护法，明确细化部门职责和管理范围，对省级重要湿地和一般湿地的认定、发布及退出管理等作出规定，提高法规的针对性和可操作性。

# 全国人大常委会审议海洋环境保护法修订草案三审稿时建议 为社会组织参加海洋环境公益诉讼开辟通道

**本报讯** 记者赵晨熙 10月20日，十四届全国人大常委会第六次会议对海洋环境保护法修订草案三审稿进行分组审议。

我国是海洋大国，海洋环境保护是生态文明建设的重要内容和海洋强国建设的重要基础。与会人士普遍认为，修订草案三审稿进一步强化了陆海统筹、区域联动的有关制度，更加具有针对性和前瞻性，为海洋强国建设夯实法治保障，建议提请本次常委会会议表决通过。

“海洋环境保护法修订通过后，要抓好法律贯彻实施工作，用最严格制度、最严密法治，用法律武器、法治力量保护海洋环境。”许安标委员提出，要加快完善配套规定，加强法律宣传普及，增强海洋环境保护意识，激发全社会共同维护海洋环境的内生动力，使高质量发展和高水平保护同步推进。

修订草案三审稿第三章规定了生态保护的内容，全国人大环境与资源保护委员会委员蒋云钟建议在这一章中增加对海洋捕捞的有关规定，尤其是禁止非法捕捞、禁止过度捕捞等规定，为禁渔等措施提供法律依据，确保海洋生态平衡。

王可委员建议在第三章第三十二条的重点保护对象中增加关于海滩的内

# 全国人大常委会湿地保护法执法检查报告提请审议 全社会湿地保护意识不断提升

容。因为海滩是海洋生态系统的重要一环，也是保护沿海地区免受风暴等袭击的重要缓冲区。目前世界范围内海滩受到侵蚀、破坏乃至消失的情况比较严重，所以在法律中强调对海滩的保护十分必要。

按照我国现行海洋环境保护法的规定，海洋环境公益诉讼需由生态环境部门提出，目前还没有赋予社会组织海洋环境公益诉讼的资格。李慧琼委员希望增加国家支持社会公益组织、公众、行业协会等提出公益诉讼的规定，这样能够提供有力法律支撑，社会公众可以据此通过公益诉讼维权。

汤维建委员对此表示认同，他指出，社会组织可以提起对于陆地的环境公益诉讼，有较多的案例。其实很多社会组织对海洋环境保护也很有经验，在海洋环境公益诉讼中应当充分发挥相关社会组织作用，要为他们参加海洋环境公益诉讼开辟通道。比如以诉讼参与人的身份参加诉讼。

吕世明委员建议把信用体系纳入海洋环境保护法，靠信用体系提升惩罚力度。因为当前信用高于一切，如果把信用体系纳入海洋环境保护法，执法成本可能大大减少，效能和效率则会提升。