

水利部把全国人大代表建议转化成政策措施

有力推动新阶段水利高质量发展

□ 本报记者 蒲晓磊

2023年,水利部共承办十四届全国人大一次会议代表建议342件,其中牵头办理168件,协办132件,参阅42件。这些建议聚焦流域防洪工程体系建设、国家水网建设、水资源节约集约利用、河湖生态保护治理、水利法治建设等领域,已于2023年7月31日全部办结。

十四届全国人大常委会第七次会议近日听取水利部关于第十四届全国人民代表大会第一次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告。水利部部长李国英在会上报告了上述情况。

报告指出,水利部坚持将办理代表建议与贯彻落实党中央重大决策部署相结合,与解决人民群众关心、社会关注的重点难点问题相结合,对代表建议深入分析研究,把相关建议转化成资金项目、规划文件或政策措施,通过推动提升水旱灾害防御能力、加快国家水网建设、促进水资源节约集约利用、强化河湖生态保护、加快水利法治建设等举措,有力推动了新阶段水利高质量发展。

加快现代化灌区建设改造

水利是农业的命脉,灌区是国家粮食安全的基础保障。水利部牵头办理1项全国人大代表重点督办建议选题“推动现代化灌区建设,保障粮食稳产增收”。办理过程中,水利部综合代表所提建议,加快现代化灌区建设改造,强化体制机制创新,充分发挥灌区在粮食和重要农产品生产中的“主力军”“压舱石”作用。

一是全力保障粮食灌溉用水需求。指导地方分析研判,提前蓄水、科学调度,强化大中型灌区供水保障。2023年春灌、夏灌、秋灌累计供水2800亿立方米,实现应灌尽灌,有力应对西北等地旱情,为粮食丰产丰收提供了坚实水利保障。

二是加快完善灌溉工程体系。“十四五”期间,对全国1200多处大中型灌区实施续建配套与现代化改造,完成后预计可新增恢复灌溉面积1780万亩,改善灌溉面积1.17亿亩,增加粮食产能近200亿斤。2023年安排投资388亿元,其中中央资金213亿元,支持598处大中型灌区建设和改造,中央投资同比增长7%。

三是加快编制《全国农田灌溉发展规划》。水利部会同农业农村部等相关部门,与高标准农田建设和新一轮千亿斤粮食产能提升行动方案充分衔接,研究提出了灌溉面积发展规划和区域布局,结合代表建议储备了一批大中小型灌区项目,为农田灌溉现代化发展提供了规划依据和项目支撑。

四是创新体制机制。以深化农业水价综合改革为抓手,启动全国第一批21个现代化灌区和县试点,分类制定水价,优化政策供给,吸引社会资本参与,“两手发力”建设现代化灌区,促进灌区工程长期稳定发挥效益。

坚决打赢防汛抗洪硬仗

特殊的自然地理和气候条件决定了我国水旱灾害多发频发。水利部积极采纳代表关于加强水工程防洪调度的建议,抓早抓实抓细各项防御措施,坚决打赢防汛抗洪硬仗。特别是面对海河“23·7”流域性特大洪水,水利部滚动



分析雨水情形势,强化预报预警预演预案措施,精准调度流域防洪工程体系,84座大中型水库拦蓄洪水285亿立方米,河道控制性枢纽有序泄洪,8处国家蓄滞洪区最大蓄洪25.3亿立方米,各类水库无一垮坝,重要堤防无一决口,减淹城镇24个,减淹耕地751万亩,避免了462.3万人转移,最大程度保障了人民群众生命财产安全。

积极采纳代表关于完善流域防洪工程体系的建议,开展七大流域防洪规划修编,印发实施《七大江河干流重要堤防达标建设三年行动方案》,全面推进大江大河大湖堤防达标建设,全面梳理98处国家蓄滞洪区情况,研究完善蓄滞洪区建设管理体系。

积极采纳代表关于提升防洪智慧化水平的建议,加快构建气象卫星和测雨雷达、雨量站、水文站组成的雨水情监测预报“三道防线”,强化预报预警预演预案功能。完善山洪灾害监测预警体系和“叫应”机制,及时消除风险隐患,保障群众生命安全。

推动加快国家水网建设

报告显示,水利部积极采纳代表建议,推动加快国家水网建设,促进水资源节约集约利用,强化河湖生态保护。

水利部认真贯彻落实党中央重大决策部署,积极采纳代表关于完善水网规划布局的建议,南水北调总体规划修编基本完成,东北水网建设规划取得重要进展,省级水网规划去年全部完成,省、市、县水网先导区建设稳步推进。此外,还积极采纳代表关于推进水网工程建设的建议和关于提升农村供水保障水平的建议,助力推动加快国家水网建设。

水利部认真研究并将有关建议吸纳于《关于进一步加

强水资源节约集约利用的意见》,对全面推进各领域节水、深入推进全流程节水等进行了系统部署,积极采纳代表关于完善水量分配,严格取水管理、非常规水源利用等建议,推动促进水资源节约集约利用。

水利部积极采纳代表关于保障河湖生态水量的建议,加强河湖生态流量监管,实施河湖生态补水,开展88条母亲河复苏行动。京杭大运河在2022年实现百年来首次全线水流贯通的基础上,2023年再次实现全线水流贯通。永定河保持全线有水状态。此外,还积极采纳代表关于地下水超采治理、水源地保护等建议,推动强化河湖生态保护。

推动加快水利法治建设

完善涉水法律制度,坚持依法治国,是做好水利工作的重要保障。在推动加快水利法治建设方面,水利部积极回应代表呼吁,把代表关于尽快启动水法全面修訂的建议确定为部内重点督办建议,将建议办理和中心工作一同部署推进。

报告显示,水利部多次赴地方调研,听取各方意见建议,多次召开专题会议,指导完善水法、防洪法修改方案。在全国人大常委会的高度重视和大力支持下,2023年8月,水法、防洪法修改正式列入十四届全国人大常委会立法规划。根据立法规划分工安排,水利部成立水法、防洪法修改工作领导小组,组建工作组和工作专班,制定印发工作方案。

“水利部将以高度的责任感和使命感做好水法、防洪法修改工作,同时全力抓好长江保护法、黄河保护法学习宣传贯彻,加快配套制度建设,充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的作用。”李国英说。

制图/李晓军

全国人大常委会委员审议国境卫生检疫法修订草案时建议

优化流程提升通关便利化程度

本报讯 记者蒲晓磊 十四届全国人大常委会第七次会议近日对国境卫生检疫法修订草案进行分组审议。全国人大常委会组成人员指出,修订国境卫生检疫法有利于进一步健全完善国境卫生检疫相关制度机制,筑牢口岸检疫防线,更好保障人民健康和国家安全,非常必要。

卫小春委员建议,在总则中增加一个条款,专门规定如何处理重大传染病检疫预防和公民人身权利保障的关系,包括如何保护好公民的基本权益,如何保护公民的个人信息,可以采取哪些强制措施等。

汤维建委员提出,在第六条增加一款作为第三款,“海关采取隔离、留验等限制人身自由的卫生措施的,相对人有权请求审查相关卫生措施是否在合理必要的限

度内”。也就是说,要处理好限制人身自由和保障公民权利之间的关系。

刘修文委员建议,进一步研究优化简化查验检疫、医学巡查和卫生处理等流程,统筹研究处理国境卫生检疫和人员经贸往来关系,切实提升通关便利化程度。

鲜铎可委员建议,增加对有关违法责任主体的资格处罚。第七章“法律责任”部分,对于相关责任主体已经明确了从重处罚的情形和处罚的力度,但是对责任主体尤其是关系生物安全责任主体的违法行为,还没有限制或者是取消许可资格的规定。此类违法行为一旦发生,势必对国家公共安全造成极大的风险。可以参考国境口岸卫生监督办法,明确违法情形,增加有关资格罚的规定,用足用好多种处罚种类,增强震慑,维护法律的权威。

关于财政文化资金分配和使用情况的报告提请审议

资金分配使用的科学性有效性规范性不断提升

本报讯 记者朱宁宁 国务院关于财政文化资金分配和使用情况的报告近日提请十四届全国人大常委会第七次会议审议。

“在财力紧张的情况下,各级财政部门加大对各渠道资金的统筹安排使用,优先保障党中央确定的文化领域重大任务需要,依法履行文化领域财政支出责任。”财政部部长蓝佛安说。

数字显示,2018年至2022年,全国文化领域一般公共预算支出19283.3亿元,年均增幅3.3%;安排政府性基金预算支出168.2亿元,国有资本经营预算支出61亿元。2023年,全国财政文化资金预算安排3933.7亿元,其中,一般公共预算支出3896.6亿元,有力保障了重点项目支出。

报告指出,各地区各有关部门积极研究支持文化高质量发展的财税政策,健全财政文化资金管理机制,不断提升财政文化资金分配和使用的科学性、有效性和规范性。各地各有关部门按照党中央决策部署正确把握政策目标和支持方向,推进公共文化财政事权和支出责任划分改革,依法落实保障责任,不断健全促进文化事业和文化产业发展的财税政策制度,逐步完善符合文化发展规律特点的财政支持方式,加强财政文化资金预算绩效管理。

报告同时指出,总的来看,当前财政文化资金分配和使用呈现总量持续增长、机制逐步健全、效益日益提升、成效不断显现的良好态势。但与党中央关于新时代新征程宣传思想文化工作的新要求相比,与满足人民日益增长的美好生活需要相比,与深化预算管理制度改革,强化预算对落实党和国家重大政策的保障能力等要求相比,财政文化资金分配和使用还存在一定差距。在人大、审计、财会等监督过程中也发现仍存在一些问题和不足,主要包括文化领域多元化投入激励机制不够完善,支出结构有待优化,预算管理有待改进,资金使用效益有待提高,文化领域国有企业支撑引领作用有待加强等。

“针对这些问题和不足,我们将指导和推动相关部门和地方切实采取措施,逐步加以解决。”蓝佛安表示,将围绕党的二十大关于建设社会主义文化强国,健全现代预算制度等战略部署,充分发挥财政职能作用,加强协调配合,不断完善财政文化资金政策,更好调动各类主体积极性,进一步推动文化强国建设,切实增强国家文化软实力。下一步,将全力保障文化领域重点工作,健全多元化投入激励机制,优化财政文化资金支出结构,创新财政文化资金管理方式,提升财政文化资金使用效益,调动各方参与文化建设的积极性。

全国人大常委会委员建议明确矿业权法律性质

维护矿业权人合法权益

□ 本报记者 赵晨熙

坚持生态保护优先

十四届全国人大常委会第七次会议近日对矿产资源法修订草案进行分组审议时委员们指出,修改矿产资源法是全国人大常委会全面贯彻党的二十大精神,落实党中央关于矿产资源出让制度改革决策部署、贯彻总体国家安全观的重要举措,是保障国家矿产资源安全、推进生态文明建设的客观要求,有利于推进矿产资源强国建设。

明确矿业权法律性质

在沈春耀委员看来,修订草案一个较大的变化,就是在法律上引入了矿业权的概念,即将探矿权和采矿权统称为矿业权。矿业权作为一种物权,是很重要的一类财产权利,但沈春耀注意到,当前在修订草案中,既有矿业权人的表述,也有探矿权人、采矿权人的表述,多种概念均有出现,且在民法典中并没有矿业权这一概念,而只有探矿权、采矿权的概念。他认为在法律中引入这一新概念时,需要进一步研究,将其界定清楚。

吕忠梅委员也关注到了矿业权问题,她认为,法律上应明确规定矿业权的财产权属性,以此来维护矿业权人的合法权益。

“从定义来看,矿业权是由矿产资源所有者授予的,在规定的范围和时间内勘查和开采矿产资源的权利,并有权处置已经形成的矿业权,有权出售开采的矿产品。”吕忠梅指出,矿业权价值是依附于矿产资源之上的,是在天然形成的矿产资源净价值基础上的增值,二者共同构成了矿产资源资产的价值。因此,尊重和

维护矿业权的财产权,是加强商业性矿产勘查的一个核心问题。当前大部分国家都把矿业权作为矿产相关立法的核心内容,明确矿业权的物权属性。我国在原国土资源部于2000年出台的《矿业权出让转让管理暂行规定》第三条中也有类似规定,“探矿权、采矿权为财产权,统称为矿业权,适用于不动产法律规范调整原则,依法取得矿业权的自然人、法人或其他经济组织称为矿业权人。矿业权人依法对其矿业权享有占有、使用、收益和处分权”。但按照立法法“物权法定”原则,规范性文件无权对物权作出界定。因此,建议在矿产资源法中对矿业权的法律性质作出明确规定。

分组审议中,多位委员均提出了矿产资源开发利用应坚持生态保护优先的观点。

肖开提·依明委员提出,矿产资源开发利用必须坚持生态优先,做到和环境保护有机统一,要大力开展技术装备创新,推进绿色矿山智能矿山建设,构建人与自然和谐共生的现代化矿业发展新模式。

沈昌昌委员建议将修订草案第一条中“促进矿产资源合理开发利用”的表述改成“促进矿产资源绿色、高效、合理开发和综合利用”,因为当前矿产资源绿色发展开发已经成为各界共识,只有高效开发、充分利用才能做到保护资源、保护环境。

此外,他建议将修订草案第四十条中“因开采矿产资源导致矿区生态环境破坏的,采矿权人应当进行生态修复”的表述改为“因开采矿产资源导致矿区生态环境恶化的,采矿权人应当进行生态修复”。因为如今的矿山开采都是坚持在生态环境保护中开采,因此要把环境承载力作为开发的前提和基础,实现生态优先、绿色发展,推进高质量发展和高水平保护。

许达哲委员注意到,近期国务院印发的空气质量持续改善行动计划中专门提到了推进矿山生态环境综合整治。他建议修订草案应吸纳相关内容,在法律条文中增加“矿山开采应满足当地生态环境承载力的要求”。

加大普法宣传力度

“加强矿产资源保护是本法的立法目的之一,宣传普及对于加强保护具有重要意义。”束为委员建议,应当在修订草案中增加矿产资源保护宣传的规定,可在第四条第二款中增加“鼓励基层群众性自治组织、社会组织开展矿产资源保护宣传”的表述。

底青云委员也提出加强法律宣传教育和知识普及工作的建议,要使相关单位和个人了解矿产资源法修订的重要性,同时也可以对开展矿区生态修复保护环境等条款起到宣传作用。宣传主体不应局限于自然资源主管部门,也要鼓励和支持基层群众性自治组织以及新闻媒体和志愿者共同开展宣传活动。

全国人大常委会委员建议

明确地方人大有关生态环保工作监督职权

本报讯 记者朱宁宁 十四届全国人大常委会第七次会议近日对各级人民代表大会常务委员会监督法修正草案进行了分组审议。

审议中,委员们认为,贯彻落实党的二十大精神,中央人大工作会议精神和党中央重要决策部署,与时俱进,修改监督法,意义重大,影响深远。修正草案认真总结了这些年实践探索的经验做法,对现行法律作了重要补充和完善,进一步健全各级人大常委会的监督机制,增强监督工作的针对性、实效性,有利于更好发挥人大监督作用。

同时,委员们也提出了多方面的修改意见和建议。

鹿心社委员建议增加内容:各级人民代表大会常务委员会加强对生态环境保护工作的监督,县级以上人民代表大会常务委员会每年应当听取审议同级人民政府关于环境状况、环境保护目标完成情况报告。理由是:“环境保护法明确规定”县级以上人民政府每年向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告环境状况和环境保护目标的完成情况,依法接受监督”。全国人大常委会依法每年听取和审议国务院年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告并已经形成了制度性安排。

刘修文委员建议研究进一步扩大规范性文件备案审查范围。主要考虑是,修正草案第三十九条、第四十条的规定不包括政府有关部门制定的规范性文件,而乡镇人民政府制定的规范性文件,范围过窄。“实践中,这些规范性文件与老百姓关系最密切,对公民、法人和其他组织权利义务影响也最大。同时,预算法、企业所得税法等十多部法律还对规范性文件备案作了特别规定,建议一并研究考虑。”刘修文说。

修正草案的一个重要内容是深入贯彻全过程人民民主理念,把实践中之有效的一些好经验和做法从法律层面固化下来。分组审议中,多位委员建议进一步总结吸收地方好的经验做法。

王学成委员建议进一步总结调研地方人大近年来开展跟踪监督好的做法和经验,细化开展跟踪监督的方式方法,把地方人大常委会开展听取和审议常委会组成人员审议意见研究处理情况报告并开展满意度测评,推行审议意见清单制并督促对照清单逐项整改落实等这些跟踪监督的有益经验吸收转化为法律规范。

刘修文委员建议总结地方经验,在条款中增加监督意见督办执行的内容,以推动监督意见落地落实,提高监督的有效性。

全国人大常委会委员建议

加快安全生产法配套法规修订

本报讯 记者赵晨熙 十四届全国人大常委会第七次会议近日对全国人大常委会执法检查组关于检查安全生产法实施情况的报告进行了分组审议。

李锦斌委员指出,随着安全生产形势和任务的发展,少数现行法律法规与安全生产法还有一些不相适应的地方,建议加快安全生产法配套法规修订,按照全国人大及其常委会部署要求,加强调研谋划,加快修订生产安全事故报告和调查处理条例等配套法规,解决一些法规与个别法不相一致的问题,更好发挥立法对安全生产的引领推动作用,不断提高依法治安的能力和水平。

符彩香委员对安全生产执法检查报告中提到的“生产经营单位主体责任虚化”问题深有感触。她在基层生产一线能切实感受到部分企业安全生产主体责任意识淡薄,企业主要负责人常常依赖政府监管部门帮助企业查找隐患、解决问题,没有自觉地从自身的制度体系层面去加强安全生产管理。对此,她建议要全面落实安全生产法第二十一条生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负责的

七项职责,明确企业实际控制人和法定代表人为安全生产的第一责任人。同时,要加强安全生产标准化信息化建设,压实构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制,把责任严格落实到基层、岗位、个人,从根本上预防和消除事故隐患。

于伟国委员也注意到,当前不少企业重生产、轻安全,主体责任落实较差。企业董事长或者法人主体,第一责任没有真正落实到位,主体责任缺失后,全员责任更谈不上。他建议加大企业安全主体责任落实,要先从一些安全生产的重点行业、重点单位做起,由主管部门组织,由专业人员讲解,做好安全生产培训。

汤维建委员提出,要加强安全生产法第七十八条贯彻落实,对生产经营单位要加强违法信息的收集、共享与公开,对于生产经营单位的安全生产情况,应当向社会公开,并将信用信息纳入企业安全信用监管的事前、事中和事后全阶段。要建立安全生产大数据信息库,对生产经营单位进行信用监督,建立信用管理制度,要增加生产经营主体的违法成本,提高生产经营主体风险防控的意识。

深入剖析原因 建立长效机制 全国人大常委会委员审议审计查出问题整改情况报告时建议

本报讯 记者蒲晓磊 近日,十四届全国人大常委会第七次会议对《国务院关于2022年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告》进行分组审议。

肖开提·依明委员表示,审计整改工作要坚持系统思维,努力从体制机制上填补一些漏洞,“审计过程中总是会出现一些屡审屡犯现象,很多是由于体制机制问题造成的。因此要深入剖析原因,建立长效机制,从根本上解决一些问题,实现审计一个单位,规范一个行业,处理一个典型、教育引导全面的效果”。

谭天星委员建议,加大对新增隐性债务,不扎实债等问题的查处力度,防止边整边产生新问题。深入查处关键核心技术攻坚部分资金被骗取套取或挤占挪用问题,督促进一步完善制度,严肃纪律责任。对查出问题反映的结构性原因,应从全局出发长远考虑,继续深化预算制度改革,强化预算法权威、刚性约束和预算绩效管理。

“每一项审计里面都有推动整改一些不合理、不规范甚至违法的行为,所以要加强对一把手审计的培训,这样可以建立一些预防长效机制。通过培训,让他们从职责上防止对资金的不当使用,预防违法违纪行为,使财政资金使用更加规范。”张伟委员说。

王学成委员提出,审计部门专司审计监督,知道制度漏洞在哪,哪个地方需要完善,在增强制度的管用、有效方面应当进一步聚焦用力。审计部门要指导地方或者部门增强“建章立制”的针对性、有效性,让所立的规章制度管用有效、切实有用。