

为加快构建新型能源体系提供坚强法治保障

解读能源法五大亮点

□ 本报记者 朱宁宁

11月8日，十四届全国人大常委会第十二次会议表决通过能源法。该法自2025年1月1日起施行。

能源是国民经济的命脉，事关国计民生和国家安全。我国是世界上最大的能源生产国和消费国，但长期以来，我国能源领域缺少一部基础性、统领性的法律，亟须填补这一立法空白。

“制定能源法，对于进一步夯实能源行业法治根基，保障国家能源安全和推动绿色低碳转型，具有十分重大和深远的意义。”全国人大常委会法制工作委员会民法室副主任马正平指出，制定能源法是深入践行“四个革命、一个合作”能源安全新战略的法治成果，是中国政府中长期能源战略和方针政策的对外宣示，是健全能源法治体系的重要里程碑。

能源法共9章80条，依次为总则、能源规划、能源开发利用、能源市场体系、能源储备和应急、能源科技创新、监督管理、法律责任和附则。

亮点一：保障绿色能源供给扩大绿色能源消费

我国能源资源禀赋“富煤、贫油、少气”，风能、太阳能、生物质能、地热能、海洋能等资源丰富，发展可再生能源潜力巨大。

“应对能源需求压力巨大、供给制约较多、绿色低碳转型任务艰巨等挑战，需要大力发展可再生能源。”马正平指出，能源法的一大亮点是在法律层面统筹高质量发展与高水平安全，这将为加快构建清洁低碳、安全高效的新型能源体系提供坚强法治保障。

我国能源活动中的碳排放约占全部碳排放量的90%。能源法一方面推进能源供给革命，支持优先开发利用可再生能源，对不同品种可再生

能源开发利用作出明确规定，有力保障绿色能源供给；另一方面推动能源消费革命，鼓励能源用户积极参与能源需求响应，扩大绿色能源消费，践行绿色低碳的生产生活方式。同时，聚焦能源供应安全，通过明确政府、企业、能源用户等各方责任义务，建立系统完备、协同高效的能源安全责任体系。

在统筹发展和安全方面，能源法立足我国能源资源禀赋，强化能源多元协同保障能力，坚持先立后破，发挥煤炭在能源供应体系中的基础保障和系统调节作用，推动非化石能源安全可靠有序替代化石能源。

亮点二：以满足人民群众美好生活需求为目的

用能需求得到满足，用能质量得到提升，是人民群众对能源高质量发展最直观的感受。

“能源法坚持以人民为中心的发展思想，以高质量能源供给满足人民群众美好生活需求为目的，强化法律制度保障，全方位提升能源供给效能，坚决守住民生用能底线，不断提升人民群众用能获得感。”马正平说。

在保障居民基本能源服务方面，能源法压实电力、燃气、热力等能源供应企业的责任，要求不得擅自中断能源供应，提高价格，违法收取费用、减少数量等，并规定了严格的法律责任，保障用户获得安全、持续、可靠的能源供应服务。

在保障提升农村用能水平方面，为消除城乡用能差别，促进乡村全面振兴，能源法明确统筹城乡能源基础设施和公共服务体系建设，优先保障农村生活用能和农业生产用能。

能源法鼓励人民群众参与能源治理，明确任何单位和个人对违反能源法等法律法规的行为，有权向县级以上人民政府能源主管部门举报，有关部门应当及时依法处理。

亮点三：能源规划为多层次需求提供有效制度保障

能源规划是落实国家能源战略目标的阶段性工作安排，也是国民经济和社会发展规划体系的重要组成部分。

能源法对能源规划作出专章规定，为国家与地方、行业与企业、短期与长期等多层次需求提供有效的制度保障。

能源法明确能源规划的作用及组成，规定能源规划主要包括全国综合能源规划、全国分领域能源规划、区域能源规划和省、自治区、直辖市能源规划等。同时，细化能源规划的编制要求，明确规定能源规划应当坚持统筹协调，强化科学论证，要求全国综合能源规划与国土空间规划等相衔接，编制区域能源规划应根据区域经济社会发展需要，并结合能源资源禀赋情况、能源生产消费特点和生态环境保护要求。

亮点四：科技创新为培育新质生产力蓄势赋能

随着全球新一轮科技革命和产业变革加速演进，一大批新兴能源技术正以前所未有的速度迭代，成为全球能源转型的核心驱动力，能源产业从资源、资本主导转向技术主导转变。

能源法对能源科技创新作出专章规定，强化产业链供应链自主可控，为能源领域培育新质生产力蓄势赋能。

一是规定能源科技创新体系的总体建设原则。紧密结合能源发展需求和能源科技特点，能源法规定以国家战略科技力量为引领、企业为主体、市场为导向、产学研深度融合，保障政府与市场同发力，相关各方协同参与，为培育能源领域新质生产力提供制度基础。

二是明确能源科技创新重点领域与方向。能源法明确了以化石能源清洁高效利用、可再生能源开发利用、节约能源等基础性、关键性、前沿性领域为重点，系统推进科技研发、应用及产业化。支持创新平台建设，科技攻关和集成应用示范，促进科技服务能力提升，推动产业链、供应链协同创新。

三是强化能源科技创新相关要素供给。能源法规定能源科技创新领域应当作为国家科技发展和高技术产业发展相关规划的重点支持领域，鼓励、引导资金投入，推动数字化、智能化发展，鼓励支持能源科技高素质专业人才培养，进一步提升资源投入与保障力度。

亮点五：更好发挥有效市场和有为政府作用

党的二十届三中全会提出，必须更好发挥市场机制作用，创造更加公平、更有活力的市场环境，实现资源配置效率最优化和效益最大化。“能源法对能源市场建设的基本原则作出规定，有利于更好发挥有效市场和有为政府作用，为各类经营主体营造稳定公平透明可预期的良好环境。”马正平说。

能源法确立市场配置能源资源的基本制度，明确竞争性环节市场化改革，强调建立主体多元、统一开放、竞争有序、监管有效的能源市场体系，并推动建立功能完善、运营规范的市场交易机构或交易平台。同时，推动建立能源价格形成机制，能源法确立了主要由能源资源状况、产品和服务成本、市场供求状况、可持续发展状况等因素决定的能源价格形成机制，并完善能源价格调控制度，防止市场失灵带来的风险。

为了有效提升政府监管效能，能源法明确规定要推动能源领域自然垄断环节独立运营，加强对自然垄断性业务的监管和调控，还规定能源输送管网设施运营企业公开开放义务，防止利用垄断优势向上下游竞争性环节延伸。

□ 本报记者 朱宁宁

11月8日，十四届全国人大常委会第十二次会议表决通过《关于修改〈中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法〉的决定》，自公布之日起施行。

“监督法施行以来，对于保障各级人大常委会依法行使监督职权，健全监督制度机制，增强监督实效，发挥人民代表大会制度的特点和优势，具有重要意义。”全国人大常委会法制工作委员会国家法室主任董卫东指出，有必要认真总结监督法施行以来特别是党的十八大以来人大监督工作实践经验，适应新形势新要求，对监督法作出修改完善。

完善指导思想重要原则

“这次监督法修改是部分修改，不是全面修订。”董卫东说。

此次修改监督法的一个重要内容，是对人大监督的指导思想 and 重要原则、理念等加以完善。新修改的监督法规定各级人大常委会行使监督职权应当围绕党和国家工作大局，以经济建设为中心，坚持改革开放，贯彻新发展理念，推动高质量发展，保障全面建设社会主义现代化国家、以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。”

新修改的监督法明确各级人大常委会对“一府一委两院”工作实施监督，实行正确监督、有效监督、依法监督的原则，明确“一府一委两院”应当自觉接受本级人大常委会的监督，同时，增加规定各级人大常委会行使监督职权，坚持和发展全过程人民民主，尊重和保障人权，维护和促进社会公平正义；各级人大常委会应当扩大人大代表对监督工作的参与，充分发挥代表作用。

丰富财经工作监督内容

根据党中央的要求和近年来人大监督工作的实践，此次修法进一步丰富财政经济工作监督的内容，完善监督制度机制。

新修改的监督法规定，各级人大常委会对国有资产管理工作进行监督，建立健全国有资产管理情况报告制度；明确国务院和县级以上地方各级人民政府应当每年向本级人大常委会报告国有资产管理情况。规定各级人大常委会对政府债务进行监督，建立健全政府债务管理情况报告制度；明确国务院和县级以上地方各级人民政府应当每年向本级人大常委会报告政府债务管理情况。规定各级人大常委会对金融工作进行监督，建立健全金融工作管理情况报告制度；明确国务院应当每年向全国人大常委会报告金融工作有关情况。规定各级人大常委会听取和审议审计查出问题整改情况的报告并可以作出决议。

新修改的监督法还规定常委会运用现代信息技术开展联网监督，提高财政经济工作监督效能。

完善执法检查工作机制

执法检查是人大监督的重要方式之一。此次修法对执法检查的工作机制作了进一步完善。

新修改的监督法规定，上级人大常委会根据需要，可以与下级人大常委会联动开展执法检查；有关地方人大常委会根据区域协调发展的需要，可以协同开展执法检查。明确执法检查可以采取座谈会、实地检查、第三方评估、问卷调查或者抽查等形式，深入了解情况，广泛听取意见。

新修改的监督法还规定，人大常委会可以对执法检查报告作出决议；明确“一府一委两院”应当在决议规定的期限内，将执行决议的情况向常委会报告；委员长会议或者主任会议可以决定将“一府一委两院”对执法检查报告及审议意见研究处理情况或者执行决议情况的报告提请常委会审议。

增加专题询问制度

专题询问是人大常委会在实践中探索出来的一种行之有效的监督形式。

总结实践经验，新修改的监督法规定各级人大常委会围绕关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的重大问题，可以召开全体会议、联组会议或者分组会议，进行专题询问；明确本级人民政府及其有关部门、监察委员会、人民法院或者人民检察院的负责人应当到会；听取意见，回答询问。

新修改的监督法明确，专题询问应当坚持问题导向，增强针对性、实效性，积极回应社会关切；专题询问可以结合审议专项工作报告、执法检查报告或者其他报告进行。

新修改的监督法还规定，专题询问中提出的意见交由有关国家机关研究处理，有关国家机关应当及时向常委会提交研究处理情况报告。必要时，委员长会议或者主任会议可以决定将研究处理情况报告提请常委会审议。

明确监督工作计划

此次修法对监督工作计划相关内容进行了明确。

新修改的监督法规定，各级人大常委会制定年度监督工作计划，加强工作统筹，综合运用听取和审议专项工作报告、执法检查、专题询问、专题调研等方式进行监督，增强监督工作的针对性、协调性、实效性；年度监督工作计划由委员长会议或者主任会议通过并向社会公布；监督工作计划可以根据实际需要作出适当调整。

新修改的监督法进一步完善了备案审查制度，规定全国人大有关专门委员会、常委会工作机构可以对报送备案的具体应用法律的解释进行主动审查，并根据需要进行专项审查；规定备案审查机关应当建立健全备案审查衔接联动机制；规定人大常委会应当每年听取和审议备案审查工作情况报告。

适应新形势新要求 完善人大监督体制机制 解读新修改的监督法

推动文物工作法治化规范化制度化

解读新修订的文物保护法

□ 本报记者 朱宁宁

11月8日，十四届全国人大常委会第十二次会议表决通过新修订的文物保护法。新修订的文物保护法共8章101条，自2025年3月1日起施行。

“新时代文物工作面临新形势新任务，文物保护领域出现了一些新情况新问题，为适应文物事业发展需要，有必要对文物保护法进行修改。”全国人大常委会法制工作委员会行政法室主任梁鹰对新修订的文物保护法作出全面解读。

体现新时代新要求

据梁鹰介绍，新修订的文物保护法贯彻党中央决策部署，体现新时代对文物工作的新要求，从多个方面作了修改：

增加对特定种类文物的保护规定。新修订的文物保护法在总则增加规定，对与中国共产党各个历史时期重大事件、重要会议、重要人物和伟大建党精神等有关的文物，各级人民政府应当采取措施加强保护。同时，加强对未核定为文物保护单位、不可移动文物的保护力度。

进一步完善文物保护管理制度。新修订的文物保护法增加文物的定义并将一些实践证明行之有效的制度上升为法律，增加不可移动文物保护单位、地下文物埋藏区和水下文物保护单位制度；增加“先调查、后建设”制度；增加“先考古、后出让”制度。同时，强化了政府责任。

加强文物价值挖掘阐释，推动文物活化利用。

协调发展建设与保护

此次修法的一个重点，是进一步协调处理好发展建设与文物保护之间的关系。

新修订的文物保护法明确各级人民政府应当重视文物保护，正确处理经济建设、社会发展与文物保护的关系，确保文物安全；明确在确保文物安全的前提下，坚持社会效益优先，有效利用文物资源，提供多样化多层次的文化产品与服务；明确基本建设、旅游发展必须把文物保护放在第一位，严格落实文物保护与安全管理规定，

防止建设性破坏和过度商业化；明确依托历史文化街区、村镇进行旅游等开发建设活动的，应当严格落实相关保护规划和保护措施，控制大规模搬迁，防止过度开发，加强整体保护和活态传承；明确县级以上人民政府及其有关部门应当采取措施，在确保文物保护单位安全的前提下，因地制宜推动不可移动文物有效利用。

加强文物保护管理

新修订的文物保护法进一步加强文物保护管理，从制度建设和明确责任两方面作出规定。

在制度建设方面，一是增加“先调查、后建设”制度。明确在旧城区改建、土地成片开发中，县级以上人民政府应当事先组织进行相关区域内不可移动文物调查，及时开展核定、登记、公布工作，并依法采取保护措施。未经调查，任何单位不得开工建设，防止建设性破坏。二是增加“先考古、后出让”制度。明确在可能存在地下文物的区域，县级以上人民政府进行土地出让或者划拨前，应当由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门组织从事考古发掘的单位进行考古调查、勘探。可能存在地下文物的区域，由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门及时划定并动态调整。

在明确责任方面，一是明确部门责任，规定县级以上人民政府文物行政部门应当加强对不可移动文物保护的监督检查，及时发现隐患，防范安全风险，并督促指导不可移动文物所有人或者使用人履行保护职责。二是明确所有人或者使用人责

任，规定不可移动文物的所有人或者使用人应当加强用火、用电、用气等的消防安全管理，根据不可移动文物的特点，采取有针对性的消防安全措施，提高火灾预防和应急处置能力，确保文物安全。

推动文物活化利用

新修订的文物保护法进一步加强文物价值挖掘阐释，推动文物活化利用。

新修订的文物保护法明确国家支持和规范文物价值挖掘阐释，促进中华文明起源与发展研究，传承中华优秀传统文化，弘扬革命文化，发展社会主义先进文化，铸牢中华民族共同体意识，提升中华文化影响力；有关单位应当结合参观游览内容有针对性地开展文物保护宣传教育活动；明确县级以上人民政府及其有关部门应当采取措施，在确保文物安全的前提下，因地制宜推动不可移动文物有效利用；明确为保护不可移动文物建立的博物馆、纪念馆、文物保管所、考古遗址公园等单位，应当加强对不可移动文物价值的挖掘阐释，开展有针对性的宣传讲解；明确国家鼓励和支持文物收藏单位收藏、保护可移动文物，开展文物展览展示、宣传教育和科学研究等活动；明确文物收藏单位应当改善服务条件，提高服务水平，为学校、科研机构开展有关教育教学、科学研究等活动提供支持和帮助；明确博物馆应当按照国家有关规定向社会开放，合理确定开放时间和接待人数并向社会公布，采用多种形式提供科学、准确、生动的文字说明和讲解服务。

突出保障国家矿产资源安全目标

解读新修订的矿产资源法

□ 本报记者 赵晨熙

11月8日，十四届全国人大常委会第十二次会议表决通过修订后的矿产资源法。该法将于2025年7月1日起施行。

现行矿产资源法制定于1986年、1996年，2009年作过部分修改，随着我国矿产资源领域出现的新情况新问题，矿产资源法亟须修改完善。

“这次修改，全面贯彻落实党的二十大精神，统筹发展和安全，坚持开发利用与保护并重，遵循保障安全、节约集约、科技支撑、绿色发展的原则，对现行矿产资源法作了全面修订。”全国人大常委会法制工作委员会经济法室副主任庄晓泳介绍，新修订的矿产资源法由原来的7章53条修改为8章80条，适应矿产资源开发保护新形势新要求，充分总结矿业权出让等改革实践经验，突出保障国家矿产资源安全目标，聚焦矿产资源领域关键环节和主要问题，遵循地质工作规

律和矿业发展规律，确保制度设计符合矿产资源勘查开采的实际情况，对于推动矿业高质量发展、为推进中国式现代化提供资源支撑，意义重大。

强化矿产资源保护

新修订的矿产资源法在明确矿产资源开发利用和保护工作应当坚持党的领导的同时，进一步强化了对矿产资源的保护，规定各级人民政府应当加强矿产资源保护工作，有关部门应当按照职责分工加强对矿产资源勘查开采和矿区生态修复的监督检查，国务院授权的机构对矿产资源开发利用和管理情况进行督察。

为加强政策支持，新修订的矿产资源法规定建立健全地质调查制度，加强基础性地质调查工作，加大对战略性矿产资源勘查、开采、贸易、储备等的支持力度。此外，还明确提出，鼓励、支持矿产资源领域的科技创新与应用，推动数字化、智能

化、绿色化建设。

完善矿业权相关制度

完善矿业权相关制度是新修订的矿产资源法的一项重要内容。

法律优化了矿业权出让方式，明确原则上应当通过招拍挂等竞争性方式出让。法律、行政法规或者国务院规定可以通过协议出让或者其他方式设立的除外。完善了矿业权出让启动机制，鼓励单位和个人提供探矿权区块来源。规范了矿业权出让工作，要求保障矿业权出让工作与加强矿产资源勘查开采的实际需要相适应。规范了矿业权出让收益征收，明确制定矿业权出让收益征收办法应当根据不同矿产资源特点，有利于调动矿产资源勘查积极性，强化了矿业权人权利保障，明确矿业权的内容、期限、续期、收回补偿等，完善矿业权登记制度。

坚持绿色发展理念

贯彻党中央推进生态文明建设的总体要求，坚决摒弃“重开发、轻保护”“先污染，后治理”，实现矿产资源勘查开发与生态环境保护的有机统一，是新修订的矿产资源法的一大特色。

法律要求促进合理开发利用，规定开采矿产资源，应当采取有效措施确保开采回采率、选矿回收率、综合利用率达到有关国家标准的要求，对共生矿产应当综合开采、综合利用，提高资源利用效率。

法律坚持绿色发展理念，强调要加强绿色矿山建设，明确勘查开采工艺、设备、技术等方面的要求，在勘查、开采过程中应当采取措施避免、减少对生态环境造成破坏。

同时，完善矿区生态修复制度，规定有关人民政府应当加强对矿区生态修复工作的统筹和监督，提升生态环境保护和恢复效果。