



两部门通知要求持续做好自然资源要素保障

13条政策举措进一步提升要素配置效率服务效能

新政解读

□ 本报记者 刘欣

自然资源是发展之基、民生之要。推动经济社会高质量发展，促进人民生活改善，离不开自然资源要素的支撑和保障。为进一步做好“十五五”规划重点建设项目的要素保障工作，自然资源部、国家林业和草原局近日联合印发《关于进一步做好自然资源要素保障的通知》(以下简称《通知》)。

《通知》提出加强规划引领和项目前期工作，探索建立健全全国空间规划许可制度，建立规划动态维护机制、完善联动审批机制、合理保障重点项目临时用地(林、草)、统筹存量和增量建设用地促进内涵式发展等13条政策举措，进一步提升自然资源要素配置效率和服务效能，保障重点项目及时落地，支撑经济持续回升向好。

建立动态维护机制

近年来，地方各级国土空间规划已经全面批准实施。《通知》明确提出，建立规划动态维护机制。

对此，自然资源部国土空间规划局局长谢海霞表示，“近年来陆续批准实施的各级国土空间规划目标年是2035年，横跨15年的实施周期，依据每五年国家发展规划的任务部署，动态优化国土空间规划，是遵循经济规律、城市发展规律的必然要求，有利于空间规划与发展规划同频共振、同题共答，也是主动适应经济社会发展变化的重大举措。”

在加强规划实施监测评估，优化国土空间布局方面，重点对主体功能区战略实施、产业发展和民生福祉改善等方面开展定期体检评估，围绕培育发展新动能、建立现代化产业体系等重大任务，进一步挖掘地方特色，发挥比较优势，实事求是开展规划年度动态维护。在确保耕地和永久基本农田“数量不减、质量提高、生态改善”，生态保护红线“面积稳定、功能提升、性质不改”，城镇开发边界节约集约、集中集聚，以及符合自然灾害防治、历史文化保护等管控要求前提下，地方可对国土空间规划进行年度动态维护，正向优化规划分区、管控边界、重点项目清单等内容，更好地兼顾规划刚性弹性，让自然资源要素配置更贴合实际。

同时，发挥规划基础性作用，基于自然资源管理和国土空间规划“一张图”(以下简称“一张图”)探索建立健全全国空间规划许可制度。特别是聚焦“十五五”规划部署的109项重大工程项目，健全部门协商机制，建立国土空间规划重点项目清单，加大要素保障力度，在“一张图”上落图落位的国家和省级单独选址项目，由省级自然资源主管部门审核后出具符合国土空间规划的许可意见，不再办理用地预审和选址手续，取得以上意见的，即可先行用地，大幅简化审查环节。

完善联动审批机制

去年以来，自然资源部大力推动用地用海用林用草

核心阅读

《关于进一步做好自然资源要素保障的通知》提出加强规划引领和项目前期工作，探索建立健全全国空间规划许可制度，建立规划动态维护机制、完善联动审批机制、合理保障重点项目临时用地(林、草)、统筹存量和增量建设用地促进内涵式发展等13条政策举措，进一步提升自然资源要素配置效率和服务效能，保障重点项目及时落地，支撑经济持续回升向好。



等自然资源要素的联动审批，努力实现要素配置“高效办成一件事”。《通知》提出完善联动审批机制，在提升自然资源要素配置效率方面有何具体考虑?

对此，自然资源部国土空间用途管制司司长刘彦介绍，“十五五”规划纲要提出了109项重大工程项目，加上部门、地方各类规划中的类似项目，很多涉及新增空间需求。从项目建设的角度，《通知》中主要是降成本、提效率、优服务的政策举措比较突出。

在审批层级上，下沉一级，将自然资源部权限内的用地预审和先行用地项目，委托省级自然资源主管部门办理，自然资源部通过“一张图”加强监管。通过压实省级责任，压减审批层级，简化中间环节，以往需要报批的项目，在省内就可以办了。分开办理，单独选址项目可分期申请用地，跨区域的线性基础设施，例如高速公路、铁路，涉及很多市县，可以市县为单位分段申请用地、用林、用草，报批更加灵活，破解项目建设与要素审批不匹配等问题。

在审批效率上，实行用地用林用草用海等联动审批，通过信息化手段改革审批为并联审批，实现“一个窗口进”，以省为单位，推动相关审批系统改造，实现系统全面联通，跨层级推送，减少报件重复录入、事项逐级审核等情况，让数据多跑路，让企业和群众少跑腿。推广“四个同步做”，同步勘测定界、同步现场查验(踏勘)、同步公示公告、同步费用缴纳。开展“多论合一”，将用地用海用林用草用湿涉及的各类论证事项纳入规划选址综合论证，只论一次、只评一次，减负提速。

在成本费用上，通过减少审批层级，提高审批效率，压环节、减材料，企业和群众的时间成本下降。“多论合一”、取消土地征收成片开发方案等政策，直接降低用地费用成本。通过优化临时用地(林、草)政策，对国家和省级的重点能源、交通、水利等项目，允许同一项目不同施工标段继续使用同一临时用地。这既有效解决了重大项目施工周期长、与临时用地年限不匹配的问题，又减少了重新选址耗时，还降低了土地复垦的资金成本。

坚持以存量控增量

“十五五”规划纲要提出“统筹增量优化和存量盘活”，《通知》明确了“统筹存量和增量建设用地促进内涵式发展”的要求，对重大基础设施项目建设、民生保障工程、房地产用地等作出了具体规定，社会各方面比较关注。

对此，自然资源部自然资源开发利用司司长孔维东介绍，当前，我国城镇化正从快速增长长期转向稳定发展期，城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段。《通知》以统筹存量和增量建设用地，作为推动城市更新、内涵式发展的重要抓手，作为促进房地产高质量发展的重要举措，更好打造高品质人居环境，增进民生福祉。

坚持以存量控增量。城市建设用地既包括通过征收转用形成的新增建设用地，也包括旧城改造、低效用地再开发、收回收购闲置土地等盘活的存量建设用地，二者共同构成了经济社会发展的土地来源。统筹存量与增量综合供地，要精打细算用好每一寸土地，除能源交通水利等单独选址项目外，各地年度新增建设用地不得超过盘活存量土地的面积，简单说就是“盘活一寸才能新增一寸”，通过存量和增量良好协同，既防止城市无序扩张、摊大饼式发展，也推动城市发展从依赖新增土地向盘活存量空间转型。

同时，优化资源配置。土地要素配置既要算好市场效益账，也要算好国家发展账、民生福祉账，把有限的新增土地优先用于重大基础设施项目和民生事业发展。一方面，既要增加能源交通水利等重点工程土地供给，也要保障新质生产力等现代化产业体系建设合理用地；另一方面，与群众生活息息相关的城中村改造、公共服务设施等民生工程，要加大新增建设用地支持力度。

立足房地产市场供求关系发生重大变化的新形势，《通知》明确新增建设用地原则上不用于经营性房地产开发，这不等于不供应房地产用地，而是要重点用好存量资源“精供优供”，因城施策把握好供地的节奏和时序，优先布局区位优势、配套完善的区域，促进企业“拿好地、建好房”，不断完善城市功能，提升人民生活品质。

此外，统筹好政府和有效市场的关系，坚持“需定供”，主动对接市场需求。据了解，2025年自然资源部积极配合财政部，指导各地发行地方政府专项债券5400亿元主要用于收储存量闲置土地，适配高质量发展需求，更好打造“净地”“熟地”。同时，充分调动多元主体的积极性，支持土地用途兼容和空间复合利用，优化规划调整及用途转换规则，有力支撑补齐公共服务设施短板，打造更加符合市场和群众需求的优质空间产品。



让法治精神扎根大江两岸 长江保护法实施五年来流域生态环境持续向好

全面推进美丽中国建设

□ 本报记者 刘欣

2021年3月1日，我国首部流域法《中华人民共和国长江保护法》正式实施。五年来，在水利部统一部署下，长江水利委员会(以下简称长江委)认真落实“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路，协同流域19个省级水行政主管部门，锚定“共抓大保护，不搞大开发”总体要求，以系统思维统筹推进长江保护法贯彻实施，为长江流域生态环境保护和质量发展注入强劲法治动能。

这部镌刻着长江名字的法律，处处蕴含着“生态优先、绿色发展”理念，为长江保护治理划定了“红线”与“底线”。

从逐年组织召开贯彻实施长江保护法座谈会，到多次召开专题会议研究贯彻落实具体举措，再到多次赴流域各地调研长江保护法贯彻实施工作……五年来，长江委始终将贯彻落实长江保护法作为工作重中之重，针对长江保护法涉及的重点工作，及时作出安排，全力推动法律落地见效。

2025年，长江委首次组织流域19个省级水行政主管部门召开座谈会，协同流域19省(区、市)，征集梳理法律贯彻实施中的新情况、新问题，专题报送国家发展改革委、水利部、湖北省人大等，深化各方对长江保护法立法精神与实施要求的理解，推动形成上下联动、多方协同的法律实施格局，为后续治理举措落地奠定工作基础。

五年来，水利部全力支持配合全国人大常委会执法检查，长江委与流域19省(区、市)各级水行政主管部门一道，坚决扛起法定职责，以最严格制度、最严密法治守护好母亲河，依法查处了一大批水事违法行为，为“一江碧水东流”提供了坚实的法治保障。

如何让法治精神真正扎根大江两岸，让每个普通人都成为“法治长江”的书写者?五年来，长江委持续深化普法宣传教育，采取“线上+线下”集

中学习+自主研发”模式，组织开展专题培训、案例研讨、知识竞赛等活动，普法覆盖长江流域19省(区、市)140余个县，让法治甘霖浸润每个角落。同时，赴流域内地方人大、政府机关及高校、企业等开展宣讲，让法律所蕴含的生态保护理念直抵人心，为法律实施营造浓厚社会氛围。

时间的画笔，勾勒出长江流域循法而治的生动图景。

长江保护法共分9章96条，在制度方面设置了严格的法律规定，其中涉及水利部门的制度有28项，作为流域管理机构，长江委如何落实法律中关于流域管理机构职责规定，又有哪些“数”得出的成效?

五年攻坚，水生态环境持续向好。推动17条(个)母亲河(湖)实现生态焕新；清理整治长江干流岸线涉嫌违法违规项目2411个，腾退长江岸线162公里；2021年以来，长江流域新增水土流失治理面积823万平方公里，实现水土流失面积与强度“双下降”；流域各地逐河湖、逐断面、逐工程明确生态流量目标，2025年流域114个控制断面生态流量达标率均值为98.49%。

五年砥砺，科学用水管水提质增效。23条跨省江河流域水量分配方案已全部获批，192万个取用水工程的底数全面摸清，重要取水工程全部实现在线监测；18万余家年用水量1万立方米以上工业服务业单位纳入计划用水管理；“节水贷”融资服务、取水权交易改革有序推进，节水激励与市场化机制持续优化。

五年深耕，水旱灾害防御能力显著提升。纳入长江流域统一联合调度的水工程增至132座(处)，成功应对多轮流域性、区域性水旱灾害；长江流域“天空地水工”立体监测网络逐步构建，洪水有效预见期延长至3-7天，为科学防御水旱灾害提供坚实支撑。

江声浩荡，有法治守护的回响。长江委相关负责人表示，站在长江保护法实施五周年的新起点，将始终坚持以长江保护法贯彻实施为抓手，奋力建设安澜长江、生命长江、幸福长江，为长江经济带高质量发展、中国式现代化建设提供坚实的流域支撑。

《关于加强基层消防工作的意见》印发

我国消防工作将迎来八方面重大转变

本报讯 记者蒋起东 近日，国务院办公厅印发《关于加强基层消防工作的意见》(以下简称《意见》)。在3月17日国家消防救援局举行的新闻发布会上，国家消防救援局新闻发言人、消防监督司副司长王天瑞对《意见》进行了解读。

王天瑞介绍，《意见》的出台意味着消防工作八个方面的重大转变：

消防工作地方事权的重大转变。细化属地消防工作责任，为地方加强消防工作留足自主空间。支持地方政府采取多种方式充实基层专业消防力量；健全由地方主要领导或分管领导牵头的消防工作协调机制；乡镇街道将消防职责细化到内设机构，明确专门的消防力量。

消防安全与源头管控的重大改变。履行行政审批的职能部门，对审批事项中涉及消防安全的法定条件依法严格审批，不符合消防安全条件的不得批准开办和运营。

消防监督管理的重大改变。实施单位消防标

识化管理，推动行业消防标准化管理；强化科技赋能，推进非现场消防监管。

消防站执勤模式的重大转变。实施“消防一体”，消防救援站同时承担灭火救援和消防监督工作，依法以县级消防救援部门的名义开展消防监督检查和执法。

消防监督执法的重大改变。实行差异化消防监管，根据单位场所风险等级确定消防安全防范重点，对高风险的加大监督检查力度和频次。

消防专业力量布局的重大改变。实施城市消防力量下派乡镇，统筹调度基层多元力量共同开展消防工作。

消防宣传导向的重大改变。实施全民消防素质提升行动，开展重点人群实操实训，普及消防知识和应急处置技能。

责任追究理念的的重大转变。鲜明地提出了尽职免责的要求，为一线执法人员撑腰鼓劲，避免出现去检查担责，该去检查而不去检查反而没责的现象出现。



近日，山东省枣庄市台儿庄区消防救援大队联合台儿庄区市场监督管理局组织执法人员深入辖区消防产品生产企业开展消防产品质量监督检查。图为执法人员正在对防火涂料质量进行抽检。 本报通讯员 季龙 摄

加大高质量法治供给 持续提升行业监管质效

2025年民航法治建设成效显著

法治政府建设部委答卷

□ 本报记者 蒋起东

航班正常率达91.09%，实现历史性突破；旅客运输量7.7亿人次，创下历史新高；新修订的民用航空法正式公布，行业根本大法完成“换代升级”……

近日，中国民用航空局发布2025年法治政府建设工作情况。一组组扎实数据，一项项制度成果，清晰勾勒出民航业高水平安全与高质量发展的新局面，法治，已成为引领发展、保障安全、优化服务的强大动力。

以顶层设计筑牢发展基石

法治建设，立法先行。2025年12月27日，新修订的民用航空法正式公布，标志着我国民用航空法治建设迈向了全新历史阶段。

强化民用航空安全保障，推动行业高质量发展，加大旅客权益保护力度，完善依法监管手段……新修订的民用航空法从多个维度强化顶层设计，更好满足人民群众日益增长的美好航空出行需要。

民航局政策法规司司长杨颖介绍，此次修订统筹安全与发展，立足国情与对接国际规则相结合，全面总结民用航空法实施三十年来特别是新时代以来的发展实践，对现行法律进行了全面的充实完善，对更好发挥民航业的战略地位，保障民航高水平安全，促进民航高质量发展具有重要意义。

顶层设计不止于一部法律。2025年，民航局持续加大高质量法治供给，公布《运输机场运行安全管理规定》等5部规章，完成行政规范性文件合法性审核30件。加强立法全过程管理，切实防范化解立法风险。

在国际舞台，我国持续深入参与国际民航治理体系，连续8次当选国际民航组织一类理事国，在加强全球民航安全、强化航空安保等方面提出中国方案，国际地位和影响力显著增强。

目前，我国已形成以民用航空法为统领，12部行政法规和1105部民航规章组成的国内民航法规体系，并衔接航空公、私法领域多项国际公约。

“随着民用航空法的修订完成，我们将做好法规体系中配套法规、规章和其他规范性文件的立改废工作，推动不同层级制度文件与民用航空法密切衔接、协调统一，不断完善覆盖全面、衔接有序、执行有效的民航法规体系。”杨颖说。

以依法治理守护蓝天安全

2025年上半年，多起充电宝等锂电池产品机上起火冒烟事件引发广泛关注。为切实保障航空运行安全，民航局及时发布通知，禁止旅客携带没有3C标识、3C标识不清晰、被召回型号或批次的充电宝乘坐境内航班，并实施严格管控措施，要求相关单位做好宣传告知，严格查验、改进服务、应急准备等工作。

安全是民航业的生命线。2025年，民航业依法治理能力不断提升，以严格、精准、智慧监管守护旅客出行安全。

民航局严格开展安全保障能力评估，严把航班计划关、飞机引进关、新增航线关和机场容量关；深入开展无人机扰航风险防范，深化“军警民地”联防联控机制；开展发动机空中停车专项治理，安检危爆物品风险隐患排查整治、鸟击专项整治；强化地面人员和车辆跑动侵入防范机制建设，机场责任原因的相关事件首次实现年度“零发生”。

安全监管既有“铁腕”，也显“智慧”。民航局调整运输航空公司差异化监管指标，重新分级分类，深入推进精准监管，持续提升行业监管质效。对安全基础薄弱的中小航空公司加强监管和帮扶，对发生典型不安全事件的个别航空公司开展安全整顿。

2025年9月，民航局印发《民航轻微违法行为不予行政处罚事项清单(试行)》，28项轻微违法行为被列入清单。民航智慧监管服务平台行业监管执法板块也于2025年上线，让行政执法全过程规范透明。

在强化复议诉讼风险防范方面，民航局印发两批民航行政复议指导案例，提升民航各级行政机关依法行政工作水平。2025年妥善办理复议案件176件，积极探索实质性化解行政争议。办理诉讼案件41件，未发生败诉案件。

以优化服务赋能国计民生

“从扫码预约到完成安检仅用时8分钟，较以往节省近一半时间。”近日，在北京大兴国际机场，上海旅客陈先生对“易安检”通道的高效体验赞不绝口。该通道集成毫米波安检门与AI图像识别系统，旅客无需反复取放物品即可快速通行，单人过检效率较传统模式提升40%以上。

2025年，民航业持续深化旅客“易安检”服务，41家大型机场已开通127条“易安检”通道，提供服务超4200万人次。

法治建设的成果，最终体现在旅客实实在在的获得感上。



过去的一年，民航完成运输总周转量1640.8亿吨公里，旅客运输量7.7亿人次，货邮运输量10172万吨，同比分别增长10.5%、5.5%、13.3%。民航运输生产再上新台阶，行业客货运输规模创年度历史新高。行业高质量发展的强劲动能背后，是行政效能的不断提升、民航服务的持续优化。

民航业综合整治“内卷式”竞争，推动航空运输市场供需动态适配；建立健全民航统一大市场建设工作机制，形成82项工作举措；修订印发《国际客运航空市场准入和配置规则》，完善枢纽导向的航空资源配置政策体系，引导航司差异化布局；持续优化完善低空运行监管服务平台，累计建成并联网46个低空飞行服务站。

旅客的出行体验更具品质。航班正常率连续8年超80%，2025年达到91.09%，实现历史性突破；京广、京沪、沪深、沪渝航线推出跨航司签转服务；境内航班全面取消纸质行程单；34家千万级机场缩短对外公布的值机截载时间5分钟以上。

立足“十五五”新起点，民航业将深入做好新修订的民用航空法宣贯，加快民航法规体系迭代更新，持续规范优化行政执法，全力以赴推进更高水平法治民航建设，将法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，转化为民航业强安全、促发展、提效率、兴改革的实际成效。