法治日报
星期二
2026年11月10日

人大视窗 05 专刊

编辑/郭晓宇
美编/李晓军
校对/郭海鹏
LEGAL DAILY

坚持民生为上筑牢水安全法治根基

解读新修订的水法

新法解读

□ 本报记者 赵晨熙

十四届全国人大常委会第二十五次会议11月6日表决通过新修订的水法。新修订的水法将于2027年3月22日起施行。

水是万物之母、生存之本、文明之源。兴水利、除水害，古今中外，都是治国大事。全国人大常委会法制工作委员会立法规划室负责人指出，此次水法修订，贯彻落实党中央决策部署，深入总结水利事业发展成就和经验，将为新形势下保障水资源可持续利用、推动经济社会高质量发展、实现人与自然和谐共生，提供更加有力的法治保障。

新修订的水法共9章102条。上述负责人介绍，新修订的水法坚持系统观念，将贯彻落实党和国家路线方针政策、决策部署和治水思路，统筹水资源水环境水生态水灾害治理，作为保护、开发、利用、节约水资源和防治水害等各项工作的基本原则。

水安全是国家安全的重要组成部分，关乎国家长治久安、经济稳定运行、民生福祉保障。新修订的水法明确规定，以全面提升水安全保障能力为目标，加快构建系统完备、安全可靠，集约高效、绿色智能，循环通畅、调控有序的国家水网。同时，统筹防治水害，建立健全与经济社会发展相适应的水灾害防治体系、水资源安全战略储备体系。此外，加强地下水管理和保护，防治地下水超采，细化了地下水超采区、禁采区划定标准及程序的规定，建立地下水储备制度。新修订的水法还要求强化水工程管理，确保工程质量和安全，加强对水工程的维修养护和安全监测，采取措施及时消除安全隐患。



11月6日，北京市海淀区京密引水渠河面清理工作人员清理打捞落叶、水草及漂浮物等杂物，保持水面清洁。 CFP供图

“此次水法修订，将推动节约用水和水资源循环利用作为重要内容。”上述负责人从四个方面进行了介绍：一是强化水资源刚性约束，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产；建立健全水资源论证制度。二是坚持和落实节水优先方针，实施国家节水行动，强化农业、工业、城镇节水，建立激励约束机制，全面建设节水型社会；将集蓄雨水等非常规水纳入水资源统一配置，鼓励优先使用符合标准要求的再生水。三是建立完善与经济社会发展水平、水资源状况、供水成本、用水户承受能力和节水要求等相适应的水价形成机制。四是对按照规定或者约定开展水生态环境保护的地区、单位和个人予以补偿，培育和规范用水权交易市场，支持依法开展用水权交易。

人民群众生活品质提高，对用水保障、优质水质、宜居河湖提出更高要求。新修订的水法坚持民生为上，维护人民群众用水权益，明确规定：开发、利用水资源应当优先满足城乡居民生活用水；加强饮用水水源地保护，实行饮用水水源地名录管理；实施调水工程应当统筹兼顾调出区和调入区的用水安全和生态安全，防止对生态环境造成破坏等。同时，关注对农村居民用水权益的保障，对现行法律规定的农村集体经济组织及其成员使用本集体经济组织的水塘、水库中的水，家庭生活和零星散养、圈养畜禽饮用等少量取水以及法律、行政法规规定不需要申请取水许可证的情形，进一步予以确认和强化。

当前，河湖保护仍存在短板弱项。对此，新修订的水法坚持人水和谐，增设“江河湖泊管理与保护”一章，完善河湖治理相关规定，建立江河湖泊定期普查制度，实行名录管理；明确河道湖泊管理范围和岸线保护范围的划定要求；禁止非法侵占和违法利用、占用江河湖泊水域和岸线，严格规范涉河建设项目；强化江河湖泊生态用水保障，将生态用水调度纳入水工程日常调度；对生态恶化的江河湖泊开展综合治理、生态修复等。

全国人大常委会委员审议时建议

广纳专业人才 建强人民陪审员队伍

□ 本报记者 蒲晓磊

11月5日，十四届全国人大常委会第二十五次会议对最高人民法院关于人民法院人民陪审员工作情况的报告进行分组审议。

王洪祥委员提出，随着形势发展，人民法院审理的案件越来越多、面临的新情况新问题层出不穷，特别是涉及高科技知识、使用新技术的案件，仅凭职业法官的知识结构无法胜任和处理。对此，建议人民法院吸收遴选更多符合人民陪审员基本条件、具有专业素养的人员加入人民陪审员队伍。同时，建议尽快出台人民陪审员经费保障办法，保障人民陪审员制度这一具有中国特色的司法制度行稳致远。

汤维建委员建议，最高人民法院进一步深化人民陪审员制度改革，做到“五个结合”——坚持党的领导与保障人民民主参与相结合，践行全过程人民民主与提升参审实质化水平相结合，服务社会治理大局与发挥审判职能作用相结合，发挥新时代“枫桥经验”与推动矛盾纠纷源头化解相结合，深化审判方式改革与完善陪审员参审机制相结合。

汤维建提出，在践行全过程人民民主与提升参审实质化水平相结合方面，健全从选任、阅卷、庭审、评议到表决的全流程权利保障机制，严格落实陪审员先发言、法官后总结的评议顺序，推广事实认定问题清单制度，破解“陪而不审、审而不议、议而不决”等流于形式的弊端，让陪审员的常识判断与法官的专业判断有机统一，提高司法审判水平和质量，强化司法公信力。

杨晓超委员建议，最高人民法院会同相关部门对随机抽选比例、分类选任、人民陪审员参审等进行深入研究论证，进一步深化对人民陪审员制度功能的认识，推动人民陪审员制度和相关工作机制进一步完善，更好地发挥人民陪审员制度功效。

鲜铁可委员建议，优化选人结构，适当提高新兴领域专业人员比例。在坚持广泛性群众基础的前提下，统筹随机选任与组织推荐，定向吸收知识产权、金融、数字网络、环境资源、医疗等新业态专业领域人才，建立专业陪审员备选库，在疑难复杂案件中精准匹配，更好地弥补法官专业知识短板，提升专业案件审理质效。

白尚成委员提出，抓实实质参审，强化法官指引，提升参审质效。建议全面推行法官全流程指引机制，运用事实认定问题清单，强化庭前释明、庭审提示、评议引导，保障陪审员围绕事实独立发表意见，推动实现“事实审”与“法律审”分离；进一步优化抽选规则，确保陪审员参审机会均等、参审次数均衡。

谭天星委员建议，进一步完善人民陪审员制度，加强人民陪审员能力建设、履职保障和实质参审工作，适时修订人民陪审员法，充分发挥人民陪审员制度效能。

沈金强委员建议，进一步优化陪审员选任培训履职管理机制，细化参审履职边界。健全常态化培训、双向参选和动态调整机制。同时，完善考核和履职保障制度，激活人民陪审员制度效能。

“建议选择陪审员时应有专业性考虑，报告中提到陪审员完全随机选出，若完全随机，有些陪审员可能根本不了解案件涉及的交易性质。比如关于工程质量侵权、医疗责任侵权等专业性较强的民事审判内容或刑事审判复杂情况，随机的陪审员很可能不了解。而职业法官主要在法律审方面提出意见，事实审需充分听取人民陪审员意见。因此，建议在专业上有所选择，以更好地落实该制度。”孙宪忠委员说。

全国人大常委会委员审议国务院金融工作情况报告时建议

加强对非法金融活动常态化长效化监管

□ 本报记者 赵晨熙

11月4日，十四届全国人大常委会第二十五次会议分组审议了国务院关于金融工作情况的报告。

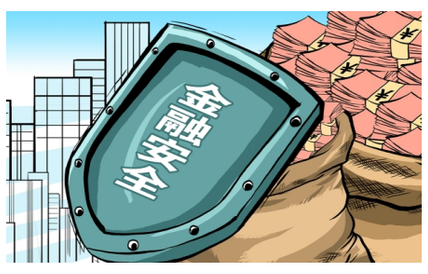
与会人员表示，报告系统反映货币政策、金融监管、支持实体经济、改革开放、防范化解风险隐患等进展，客观全面阐述了当前金融工作面临的形势和问题，提出了具体工作措施，赞同报告内容。

李静海委员注意到，报告中有两处关于人工智能的内容：人工智能投资带动大规模资本开支；人工智能资产估值回调风险。他认为，在当前人工智能日新月异发展的时期，既要重视当前的发展，又要从长远可持续发展的角度重视人工智能发展的一些新方向，确保在新的变化出现时，有足够的应对和竞争能力。

金融安全是国家安全的重要组成部分，是经济平稳健康发展的重要基础。聚焦金融安全重点隐患问题，蒋卓庆委员提出应稳妥化解地方中小金融机构风险。他在调研中发现，一些地方中小金融机构风险底数仍然不清，不同程度地存在流动性风险、信用风险、公司治理风险等，权责一致、激励约束相容的金融风险处置责任机制也仍待健全。

对此，蒋卓庆建议，中央金融管理部门牵头对全国范围内地方中小金融机构风险作一次全面评估，按照风险程度区分处置的轻重缓急，做到底数清、情况明，对属于高风险的机构及时提出处置方案，根据“减量提质”要求，果断采取合并、重组方式化解风险，守住不发生系统性金融风险的底线。同时，加快健全权责一致、激励约束相容的金融风险处置责任机制。由中央金融管理部门牵头，通过制度设计，明确地方中小金融机构风险处置的标准、流程、可供使用的化险路径和工具等。在此基础上，进一步明确中央地方之间、各部门之间在风险处置的各个流程和环节的责任分工，充分发挥中央金融管理部门在法律授权、专业能力、跨区域协调、监管措施、金融工具和行业保障基金使用等方面的优势和地方党委、政府在属地维稳、司法资源保障、地方国资协调等方面的作用，做到责任明晰、形成合力。

吴晶委员指出，这些年金融工作成绩是实实在在的，大监管的格局落地，乱象整治、打击非法金融成效比较明显。但短板问题同样存在，比如，金融机构同质化“内卷”，内部风控走形式，所属领域腐败仍有发生。对此，她建议要充分利用好法治和科技的手段，做实穿透式监管，强化金融反腐和队伍建设。还要加强对非法金融活动常态化长效化监管，对苗头性的问题及时发现、严管严控。



全国人大常委会委员审议刑事诉讼法修正草案时建议

增加申诉人及其代理律师阅卷权

□ 本报记者 蒲晓磊

11月5日，十四届全国人大常委会第二十五次会议对刑事诉讼法修正草案进行分组审议。

李宁委员建议，在刑事诉讼法审判监督程序中增加“申诉人及其代理律师的阅卷权”，以保障当事人和律师有效参与诉讼。

杨晓超委员认为，应当进一步完善刑事案件律师辩护的有关规定。修正草案第三十五条第五款增加规定“人民法院适用普通程序审理的案件，被告人没有委托辩护人的，人民法院可以通知法律援助机构指派律师担任辩护人”。建议进一步明确在二审程序、审判监督程序中，被告人没有委托辩护人的，人民法院可以通过法律援助机构指派律师担任辩护人。

张勇委员建议，进一步完善同案、分案制度。为了保证诉讼效率，增加规定共同犯罪案件以同案处理为原则，分案为例外，明确部分犯罪嫌疑人、被告人不适合同案处理等可以分案的具体情形；同时规定，案件分案处理不得影响当事人相关诉讼权利。

邓秀新委员提出，对指定居所监视居住增加检察监督环节。建议在修正草案第七十五条中增加规定：“对于涉嫌危害国家安全犯罪、恐怖活动犯罪案件拟适用指定居所监视居住的，公安机关应当在作出决定前书面通知同级人民检察院，人民检察院应当在三日内提出意见。人民检察院认为不符合条件的，公安机关应当重新审查。”将“有碍侦查”的判断不再完全封闭于办案机关内部而纳入外部制约，是防止该制度继续异化的必要程序约束。

鲜铁可委员建议，强化检察机关对公安机关不应当立案而立案的监督。重点防范以刑事手段插手经济纠纷，现行立案监督偏重“应当立案而不立案”的情形，对“不应当立案而立案”的监督刚性不足，实践中少数案件混淆经济纠纷与刑事犯罪边界，违规立案、查封、扣押，侵害市场主体合法权益。建议在修正草案中明确检察机关对不当立案的监督程序，赋予检察机关要求说明立案理由、督促撤案的监督手段，健全及时跟踪纠正机制，守住立案关口，平等保护各类市场主体。

史耀斌委员提出，在修正草案中增加电子数据取证规则。建议在第二章“侦查”中增设“数字侦查与电子数据取证”专节，规定有关流程和法律后果，同时明确大数据侦查、算法研判等新型侦查手段的适用范围、授权原则、审批机制和程序规范，从立法层面填补新型侦查行为的规范空白。在具体条文设计上，明确数字侦查适用于重大复杂犯罪或传统取证手段难以实现侦查目的的特殊案件类型，确立检察机关分层审批体制，规范措施使用程序，确立全程留痕和事后可核查机制，消除监督盲区。

黄明委员提出，修正草案第四十六条新增了被害人等相关人员申请法律援助的条款，与法律援助法第二十九条作了衔接，进一步保障了诉讼参与人的权利，但本款设置的标准较单一，明确经济困难或者其他原因符合法律援助条件的才会提供援助。笼统的“其他原因”在执行操作层面易造成标准不统一，能否申请有较大不确定性。为更好保护被害人的合法权益，建议尽量明确申请法律援助的法定情形。

全国人大常委会委员审议无障碍环境建设法执法检查报告时建议

健全机制压实政府监管责任

□ 本报记者 蒲晓磊

11月5日，十四届全国人大常委会第二十五次会议对全国人大常委会执法检查组关于检查无障碍环境建设法实施情况的报告进行分组审议。

全国人大常委会委员普遍认为，报告主题鲜明、简明扼要，实事求是、分析透彻，把脉精准、举措务实。对于报告指出的无障碍设施建设不规范不系统不平衡问题仍较突出、无障碍信息交流和社会服务存在不足、全社会共建共治共享合力发挥不够充分等问题，委员们结合实际情况提出多项针对性建议。

注重源头规范参与

报告提出，要更加注重源头规范和源头参与，促进社会资源有效利用。抓好源头治理，减少增量、消除存量，实现无障碍环境建设从有到优的提升。

李慧琼委员说，报告指出，部分设施“建而不达标”“有而难用”，盲道中断、坡道缺失、无障碍卫生间配置不规范等问题常见。对此，应当强化源头治理，提升无障碍设施建设质量。建议严格落实《建筑与市政工程无障碍通用规范》等强制性标准，推行无障碍专项设计和专篇专审，强化竣工验收刚性约束，并引入残疾人、老年人代表体验试用；对存量设施改造，要统筹规划、系统贯通，避免“盆景好、全景弱”；建立设施管护责任清单，对锁闭、占用无障碍设施等行为依法纠正。

蒋卓庆委员指出，无障碍环境建设涵盖建筑、交通、通信、辅助工具等多领域的技术标准，不同行业、不同领域的标准客观上存在差异，部分标准更新不及时、设施衔接不贯通，实践中无障碍设施与主体工程不同步、断点脱节情况时有发生。建议国家层面加快系统梳理现有的无障碍环境建设标准规定，分类细化完善在建筑设施、道路交通、公共服务、社区养老、智慧通信等重点领域的相关标准和规范，特别是结合当前正在全国范围开展的城市更新，因地制宜推进既有建筑改造项目无障碍设施建设。

强化部门协同联动

报告提出，要更加注重各方协同，形成无障碍环境建设强大合力。落实法律规定的无障碍建设工作格局，压实各方责任，调动各方面积极性，推动全社会共建共治共享。

沈金强委员指出，无障碍环境建设涉及多领域多部门，工作中条块分割现象依然存在，数据共享、系统整合不彻底，缺乏全社会友好、共建共享的系统化推进理念，建议强化部门协同联动，进一步细化无障碍环境建设各部门的职责分工，强化部门间的工作协同、政策联动、资源统筹，做到信息互通、数据共享、任务共担，统筹推进无障碍环境建设各项工作落地见效。

吕世明委员建议，健全法治化监管机制，压实政府监管与质量责任，强化国家标准强制性执行，依托财政投入、审计检验严把质量关口，杜绝老旧设施“补丁式”改造、新建项目不达标建设，降低重复改造成本，杜绝“建成即整改”乱象。“之所以感觉看不到、用不上，原因就是未建到、未建好，不可用、不好用，反映出达标不准、质量不高、执法不严。要破除无障碍建设‘可有可无、耗费财力’的认知误区，彰显无障碍建设的经济价值和民生保障作用。”

谭天星委员建议，加大政府工作力度，充分发挥政府主导作用，切实把无障碍环境建设纳入国民经济和社会发展规划，所需经费纳入本级预算，加强对无障碍环境建设的统筹谋划、政策扶持、系统推进和管理监督，健全建设标准体系通用规范，严格落实强制性标准。

更加注重科技赋能

针对当前存在的无障碍信息交流和社会服务仍存在不足问题，报告提出，要更加注重科技赋能，推动无障碍环境建设高质量发展。

杨振武委员建议，抓住数字化、人工智能等高新技术快速发展的契机，助推无障碍环境建设智慧化、多元化。要丰富无障碍产品与服务供给，推动人工智能在无障碍领域规模化应用；促进无障碍设施与信息技术深度融合，拓展信息技术在养老、助残、医疗、交通等领域的应用场景；加大政府支持力度，加快推动科技成果向无障碍领域转化落地，让科技成果真正成为改善残疾人、老年人生活品质的现实力量。

王宝山委员提出，加大力度、多措并举净化适老网络环境、筑牢安全屏障。建议强化宣传帮扶与监管，依托社区开展反诈科普、网络安全培训，组建志愿队伍上门指导老年人关闭风险权限、识别不良信息，常态化开展巡查整改，严厉打击侵害老年人信息安全行为；规范平台管理，督促平台彻底清理无障碍模式下广告弹窗和诱导内容，严格落实信息收集“最小必要”原则，增加提示性操作，以通俗、清晰、大字体方式明示权限范围，杜绝过度索权；畅通维权渠道，简化涉老案件办理流程，依托公益援助、检察公益诉讼，全方位保障老年人网络使用安全。

李巍委员提出，加大科技赋能，进一步丰富无障碍产品和服务供给。建议抓住数字化、人工智能等高新技术快速发展的契机，加大政府支持力度，推动无障碍设施与信息技术深度融合，在科研成果转化应用、落地实施方面，给予更多的资金、采购、税收等方面优惠和支持。

全国人大常委会委员审议时建议

强化对知识产权虚假诉讼法律监督

□ 本报记者 蒲晓磊

11月5日，十四届全国人大常委会第二十五次会议对最高人民检察院关于人民检察院知识产权检察工作情况的报告进行分组审议。

汤维建委员建议，强化对知识产权虚假诉讼、恶意诉讼的法律监督。实践中存在当事人虚构侵权事实、伪造证据、滥用知识产权诉权打压竞争对手、恶意提起管辖异议等问题，检察机关应将知识产权虚假诉讼、恶意诉讼纳入法律监督的重点予以推进。加强对知识产权民事行政生效裁判和调解协议、调解书的实质性审查，建立与人民法院、知识产权行政部门的线索双向移送和信息共享机制，对查实的虚假诉讼依法提出抗诉和检察建议。

杨晓超委员提出，知识产权检察工作要在跨区域全链条打击上进一步形成合力。目前知识产权侵权呈现网络化、隐蔽化、跨域化特征，一个侵权行为往往涉及多个环节、跨越多个地区，单靠一地一院难以实现全链条打击。对此，建议最高人民检察院加强顶层设计，把建立健全跨区域知识产权检察保护体系作为构建知识产权大保护工作格局的重要内容，完善区域协作机制，统一线索移送和证据协查的标准程序，推动区域全链条打击侵犯知识产权犯罪，更好地服务区域经济社会协同发展。

“知识产权案件技术性、专业性强，涉及专利、商业秘密、数据板块、数据版权、人工智能等新业态领域，复合型办案人才缺口较大。建议健全人才引进、培养、交流机制，优先选拔知识产权理工科背景骨干人员充实办案队伍；常态化开展同堂培训、案例研讨，建立技术专家咨询库，吸收企业技术专家、行业专家参与案件辅助研判，补齐技术审查短板，打造专业化知识产权检察队伍。”鲜铁可委员建议，持续加强知识产权专业人才队伍建设。

白尚成委员建议，持续深化综合履职，提升保护整体效能。进一步做实“一案四查”，健全刑事打击与民事追责、行政依法查处、公益诉讼的贯通衔接机制，扩大惩罚性赔偿和刑事附带民事诉讼的适用，强化对商业秘密、集成电路布图设计等技术类案件的监督办案能力；同时加强大数据法律监督模型研发应用，推动个案办理向立案监督和系统治理延伸。

巴莫曲布嫫委员建议，把非物质文化遗产纳入知识产权综合保护重点方向，区分传承人个人独创性表达与社区世代传承的公共传统文化资源：个人原创成果用足著作权、商标等现有手段；群体性传承项目优先通过公益诉讼和检察建议守护公共文化利益，防止传统知识、民间文艺被不当私有化、恶意抢注。

针对数字检察建设工作，郭雷委员建议统一数据标准，稳妥打通跨部门数据共享，健全安全管控机制；聚焦AI侵权、商业秘密、网络盗版等新业态，统筹研发全国通用、行业定制的大数据监督模型，推动类案治理；深度融合数字工具与技术调查官制度，完善人才库、线上协同平台、技术意见规范，厘清技术调查和法律裁判的边界；严格划定算法、模型适用的边界，坚持人工主导，防范算法风险，以数字赋能实现高质效知识产权检察。

林锐委员指出，随着我国创新能力、综合国力不断提升，面临的国际知识产权环境发生很大变化，我国有关企业面临知识产权被窃取、商标被抢注、境外维权难等困境。建议从法律制度、工作机构、法治反制手段等方面，加快提升我国涉外知识产权保护综合能力，为维护我国企业海外权益提供坚强保障。