

# 以法之名,守住绿水青山

□本报记者 周蔚

党的十八大以来,在习近平生态文明思想指引下,全党全国推动绿色发展的自觉性和主动性显著增强,美丽中国建设迈出重大步伐,我国生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化,生态文明建设取得举世瞩目成就。6月28日,十四届全国人大常委会第三次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于设立全国生态日的决定》,将8月15日设立为全国生态日。

习近平生态文明思想的核心要义之一,就是坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境。首个全国生态日来临之际,我们一起回顾十八大以来我国生态环境保护立法工作。

## 完善法律体系

党的十八大以来,全国人大及其常委会深入贯彻落实习近平生态文明思想,加快立法修法步伐,不断健全生态文明制度体系,用最严格的制度、最严密的法治划定生态红线,守护绿水青山,推动美丽中国建设。

2018年,宪法修正案将生态文明写入宪法,形成了序言中根本任务、“总纲”中生态环境保护制度、“国家机构”法定职责等共同构成生态文明制度的体系化格局,确立了生态文明的宪法地位,为推进生态环境治理体系和治理能力现代化提供了宪法保障。

党的十八大以来,全国人大常委会

共制定、修改生态环境保护领域法律19件,正在审议1件,作出有关决议1件。其中,在资源保护利用方面,制定长江保护法、黄河保护法、湿地保护法、黑土地保护法、青藏高原生态保护法、生物安全法、深海海底区域资源勘探开发法等,填补了我国资源保护利用领域的短板弱项,进行了制度创新。

目前,现行有效的生态环境保护类法律有30多部,行政法规100多部,地方性法规1000余件,初步构建起生态环境保护法律体系。此外,国务院及其有关部门还制定修改大量生态环境保护的法规、规章、标准和规范性文件;最高人民法院、最高人民检察院制定办理环境污染犯罪、公益诉讼和生态环境侵权责任纠纷等案件的司法解释20余件。

## 做好备案审查

2015年立法法修改,赋予设区的市、自治州地方立法权,其中可以制定地方性法规的三个事项中就包括“环境保护”。2023年立法法修改,将“环境保护”修改为“生态文明建设”。近十年来,地方围绕生态环境保护领域制定了大量的地方性法规和地方政府规章,成为地方立法的一个突出特点。

全国人大常委会法工委备案审查室主任严冬峰介绍,为防止“立法放水”,维护国家法治统一,助力加强生态环境保护和美丽中国建设,全国人大常委会法工委积极开展备案审查工作。

一是部署开展生态环境保护领域规

范性文件专项审查和集中清理。2017年,党中央通报有关自然保护区存在的突出问题及其深刻教训后,法工委对专门规定自然保护区的49件地方性法规集中进行专项审查,对其中36件与环境保护法和国务院自然保护区条例不一致的法规要求制定机关修改。2018年至2019年,部署开展生态环境保护领域法规规章规范性文件集中清理。在2017年工作基础上,进一步扩大清理范围,加大清理力度。经过持续努力,督促推动各方面修改、废止生态环境保护领域不符合不衔接不适应法律规定、中央精神、时代要求的地方性法规1029件,其他规范性文件共计1.1万余件。

二是为保障生态环境保护领域重要法律、决定有效实施开展集中清理。2021年部署开展长江流域保护领域法规规章规范性文件集中清理,督促推动各方面修改、废止各类规范性文件322件,其中行政法规3件,地方性法规127件,其他各类规范性文件192件。

三是加大对生态环境保护领域法规的备案审查和纠正力度。持续加大对涉及生态资源与环境保护、污染防治、城市绿化等方面的法规审查力度,着重审查存在与大气污染防治法、水污染防治法、土壤污染防治法、固体废物污染环境防治法等法律规定不一致的问题。对审查中发现与上位法不一致,特别是存在放松管控、降低标准等问题的,要求制定机关及时修改、废止。

四是督促指导地方开展生态环境保护领域立法工作,完善生态环境保护法

律体系。

## 强化法律责任

党的十八大以来,我国生态环境保护立法在法律责任上,全面强化、统筹适用刑事、民事和行政责任。

为了切实解决生态环境领域“违法成本低、守法成本高”的突出问题,生态环境保护立法加大了对违法行为的处罚力度。2014年修改的环境保护法被称为“史上最严”,引入按日计罚、环保部门可以对造成严重污染的设备查封扣押、对通过逃避监管的方式排污的违法行为人采取拘留、双罚制等严厉手段,有力强化了法律责任。

为进一步完善刑法对生态环境资源保护规定,2020年刑法修正案(十一)贯彻落实党中央决策部署和习近平总书记重要批示指示精神,对刑法作出以下修改完善:一是提高刑法第338条污染环境罪的量刑档次;二是增设三个罪名——非法猎捕、收购、运输、出售陆生野生动物罪,破坏自然保护地罪,非法引进、释放、丢弃外来入侵物种罪。

民法典增加生态环境损害赔偿赔偿责任。其他生态环境保护立法也对环境违法行为规定了严惩重罚,进一步明确职责,进一步强化污染者责任,进一步增强法律制度的刚性和约束力、威慑力。

# 立法修法

## 加快数据安全治理体系构建 刻不容缓

讲述人:冯涛



全国人大代表、国网山东省聊城供电公司数字化与通信工作部(数据中心)信息运维班班长 冯涛

当前,数据安全面临诸多挑战。数据安全治理已成为贯彻落实总体国家安全观、守住数据要素流通交易红线和底线、保障企业数字化转型的重要保证。

2022年12月19日,中共中央、国务院发布《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》。该《意见》结合我国当前数据要素市场发展总体趋势和要求,从安全与发展、法治与行业自治、政府监管与市场自律等方面出发,明确了数据要素安全治理的制度规则、管理标准与创新机制。

我在调研中发现,随着数据作为基础性战略资源的地位不断凸显,数据安全治理体系缺失已成为制约大数据发展的短板之一。由于数据安全治理起步较晚,针对数据安全的强制性政策要求不多,一些企业、个人数据安全意识薄弱,数据安全保护意愿不强,导致数据安全风险难以消除。目前,我国数据安全治理顶层体系架构尚未建立,各行业、企业在数据安全治理方面缺乏有效指导,采取的措施力度不一,数据无序流通、带病利用问题突出。同时,随着数据业务不断发展,数据应用场景持续拓展变化,传统以边界防护为核心的数据安全保护措施缺乏动态适应性,安全防护不到位。此外,数据安全监管体系化运作模式不完善,存在监管部门多头管理、权责不清等问题。跨部门联合执法也多是采取一事一议的方式,缺乏完善的数据安全统筹协调机制。数据安全监管通常是以“事件驱动”的被动式监管为主,监管手段的威慑力不足,缺乏常态化主动监管手段。

数据安全法律法规滞后于数据业务发展,难以保障各项制度措施落地。数据安全法、个人信息保护法虽已经颁布,但相应法规、政策、标准等配套执行文件仍未出台。我认为,数据分类分级、重要数据目录、交易管理、出口管制等方面缺乏针对性的制度规范,亟须进一步研究制定。在有关标准方面,数据安全治理相关标准研制工作尚处于起步阶段,研制进度较慢;在国际交流合作方面,尚未参与到多边、平等、透明的国际规则体系建设中,在国际舞台缺少话语权,国内数据安全标准向国际标准转化存在阻力。处于完善和细化过程的配套执行文件给数据安全建设工作带来了诸多不确定因素,大量企业依靠经验进行数据安全保护,对数据安全理解不全面、不到位,工作成效不显著,数据安全总体尚处于“摸着石头过河”的初级阶段。

此外,当前我国市场驱动下的数据安全技术研发滞后于业务发展,二者之间发展不平衡。数据安全新业务迭代快,数据安全产品无法满足实际业务需求,数据流通共享的安全技术尚不成熟,安全计算等技术自身还存在安全问题尚未解决。更加值得关注的是,目前我国一些基础行业的核心装备仍依赖国外的操作系统和芯片,实现自主可控任重道远。基于这些国外软硬件系统的业务、技术改造和应用推广受制于厂商技术壁垒,并受“熔断”“幽灵”等高危漏洞影响,一旦被利用,破坏性极大,将对我国关键信息基础设施安全造成严重威胁。

为此,我在今年全国两会上建言——

首先,在国家层面,加快数据安全治理体系的顶层设计,为各行各业的数据安全治理提供指导。其次,要逐步完善数据安全监管机制,结合数据业务特点,分类实行相应的监管规则和标准。再次,还要加快出台重要数据保护、数据流通等相关配套规章制度,逐步完善数据安全法律法规体系,充分发挥行业协会力量,加快完善互联网、能源、交通、教育等行业管理要求和标准制定,更加全面地保障国家在各行各业、各领域有法可依。最后,在行业层面,一要加大产业投入,明确数据安全在各项投资中的占比,政府、国企、民企等主体协同配合,激发数据安全核心技术攻关的内生动力,撬动全社会资源优化、高效配置;二要在国家课题和项目中,从项目数量和资金方面增加对工业控制芯片、工业控制系统等关键技术研发的投入,着力解决关键基础技术的“卡脖子”问题;三要通过政府部门、科研机构、高等院校、企业等多方主体联合培养、建立数据安全试验基地等手段,培育全方位、多层次的复合型数据安全优秀人才。

## 我建言

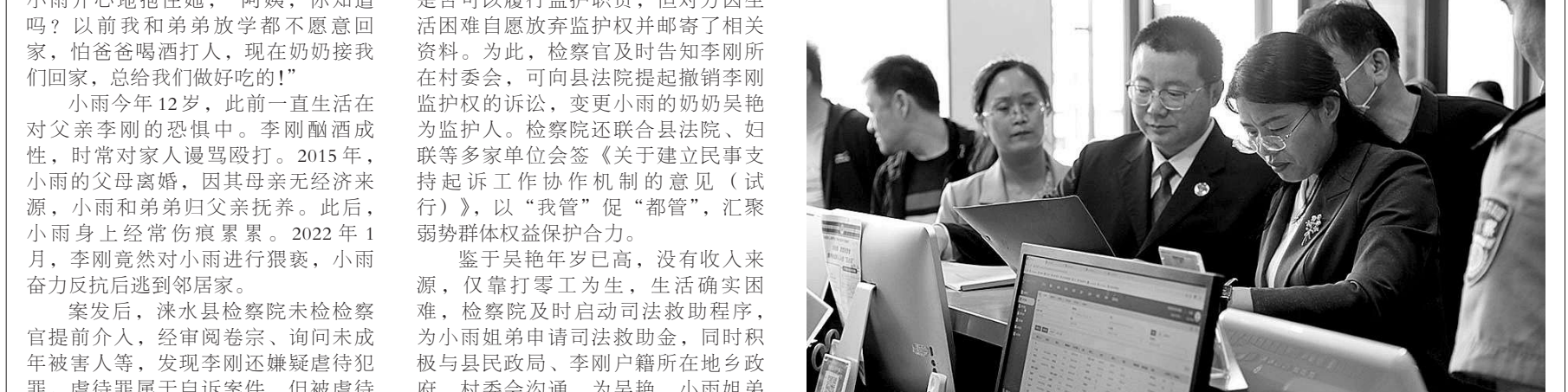
(整理:本报记者卢金增)

## 河南濮阳: 代表建议与检察建议实现双向衔接转化

本报讯(记者刘立新 通讯员魏自民) 近日,河南省濮阳市检察院与市人大常委会办公室联合印发《关于建立人大代表建议与公益诉讼检察建议双向衔接转化机制的办法(试行)》(下称《办法》)。

人大代表建议与公益诉讼检察建议双向衔接转化机制是指聚焦人民群众反映强烈的公益受损突出问题,从代表建议中发掘案件线索,通过案件化办理转化为公益诉讼检察建议;从公益诉讼检察建议中梳理推动系统治理、综合治理的对策建议转化为代表建议,共同推动解决公共权益保障问题。《办法》重点针对生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让、英烈烈士保护、未成年人保护等领域,以及公共交通安全、文物和文化遗产保护、产品质量等领域进行衔接转化。《办法》要求建立成果报告、线索储备、平台联动、人大代表“公益诉讼专家智库”、日常工作等双向衔接工作保障制度。《办法》还明确了双向衔接有关工作流程。

## 倾心守护受伤“花蕾” 河北涞水:多措并举推动强制报告制度落实全覆盖



今年5月,涞水县人大常委会组织部分省、市、县人大代表到部分宾馆调研强制报告制度落实情况。

《中华人民共和国民法典》第三十六条之规定,应撤销其监护人资格。检察官多次联系小雨姐弟的母亲,以确认是否可以履行监护职责,但对方因生活困难自愿放弃监护权并邮寄了相关资料。为此,检察官及时告知李刚所在村委会,可向县法院提起撤销李刚监护权的诉讼,变更小雨的奶奶吴艳为监护人。检察院还联合县法院、妇联等多家单位会签《关于建立民事支持起诉工作协作机制的意见(试行)》,以“我管”促“都管”,汇聚弱势群体权益保护合力。

鉴于吴艳年龄已高,没有收入来源,仅靠打零工为生,生活确实困难,检察院及时启动司法救助程序,为小雨弟弟申请司法救助金,同时积极与县民政局、李刚户籍所在地乡政府、村委会沟通,为吴艳、小雨弟弟申请低保。

小雨常年遭受虐待为何一直没有人管?这是压在检察官心中的另一个疑问。通过审阅卷宗、询问村干部和实地走访、进行座谈,检察官了解到该案强制报告义务主体,即该村村干部明知李刚有虐待的违法犯罪行为,在多次调解无果后,既未向乡政府汇报请示,也未向司法部门报案,致使严重损害持续发生。乡政府在落实保护未成年人合法权益,推进平安建设进程中存在漏洞,检察院向李刚所在乡政府制发关于履行强制报告的社会治理类检察建议书。

结合其他案例,该院发现强制报告

主体不了解或怠于履行强制报告义务的问题比较普遍,随即联合县法院、公安局等部门共同印发《关于落实侵害未成年人案件强制报告制度的意见(试行)》,并在全县未成年人保护领导小组会议上,对该《意见》进行解读。以此案为契机,该院主动向县人大常委会就强制报告制度落实情况进行专题汇报。今年5月,涞水县人大常委会组织部分省、市、县人大代表到部分宾馆、网吧、社区、学校进行实地调研,重点了解开展侵害未成年人案件强制报告制

度工作落实情况。要求落实强制报告制度实现全覆盖,让强制报告制度真正“长出牙齿”。

“强制报告制度落实得好不好,关键在于责任主体履行职责是否到位。”河北省人大代表、涞水县南关小学校长杨习霞建议,在落实强制报告制度过程中,各责任主体要注重抓好平台建设和作用发挥,线上线下同步广泛宣传强制报告制度,以实现宣传全覆盖,让强制报告制度深入人心。(文中当事人均为化名)

## 全国人大代表张琼丽携手检察官帮扶困境未成年人 案件办结,关爱不减



张琼丽代表(左二)和检察官到小七家走访。

本报讯(记者戴小巍 通讯员焦雯雯 廖利)“我被心仪的大学录取了!”近日,湖北省恩施市检察院第五检察部的检察官向丹收到小七(化名)发来的信息。向丹难掩激动,赶快将这一好消息分享给全国人大代表张琼丽。

“司法救助改变了像小七这些孩子的人生,改变了很多家庭的未来。”听到小七被心仪的高校录取,张琼丽感慨不已,“检察机关始终坚持人民至上,案件办结,关爱不减,令人欣慰和感动。”

令大家牵挂的小七来自一个不幸的家庭。2011年,小七的父亲杨某与母亲黄某因家庭琐事发生争执,黄某被杨某从二楼摔下后不治而亡。2012年,杨某被判刑入狱。

激动过后,向丹想,小七的未来

2022年6月,为了实现司法救助工作从“被动介入”向“主动履职”转变,恩施市检察院与市妇联联合开展“关注困难妇女儿童,能动开展司法救助”活动,共同制定工作目标,细化救助措施、畅通救助通道、丰富救助手段。

同年11月,市妇联发现小七一家的情况,将线索移送至恩施市检察院。该院立即组织检察官入户调查。经查,案发后,小七成了事实孤儿,跟随奶奶生活。奶奶是低保户,小七从初中开始一直接受恩施义工协会的帮扶,除了每个月的事实孤儿生活补助,没有稳定的经济来源。该院立即启动司法救助程序,为其申请司法救助金,并多次开展回访,及时掌握她的学习生活情况。

向丹于是与小七成为朋友,两人经常在微信上聊生活、聊学习。今年端午节过后的第一个工作日,也是湖北省高考成绩公布的日子,小七查到分数后第一时间与向丹分享:“检察官阿姨您好,我的高考成绩出来了,622分!非常感谢您一直以来对我的帮助和鼓励!”

激动过后,向丹想,小七的未来

有何打算,要再面对面沟通一次,尤其是高考志愿的填报,马虎不得。专业的事还要找专业的人,向丹立刻想到一直关注小七情况的全国人大代表、恩施土家族苗族自治州高级中学教师张琼丽,得到代表的积极呼应。

7月6日,经过一个小时的车程,驶过曲曲折折的山路,向丹和张琼丽来到小七家中。“恭喜啊!孙女考了这么高的分!”一下车,向丹就热情地与小七的奶奶打招呼。

“你是个优秀懂事的的孩子,有哪些想去的大学,想学什么专业?”回访过程中,张琼丽和小七交流志愿填报。

小七谈起自己心仪的学校和专业,憧憬的校园生活。检察官和人大代表鼓励她在人生新的起点上继续加油,向着梦想的方向奔跑。

“我们后面会持续关注小七的情况,与妇联、民政局、义工协会继续对接,随时提供帮助。司法救助金只能解一时之急,关键是将司法救助融入社会救助,形成多方联动的局面。”回程的路上,向丹向张琼丽介绍恩施市检察院开展专项行动以来,汇聚社会力量,推动建立多元救助长效机制,真正做到“一次救助,长期关怀”。