全国人大常委会执法检查首次引入第三方评估法律实施情况——

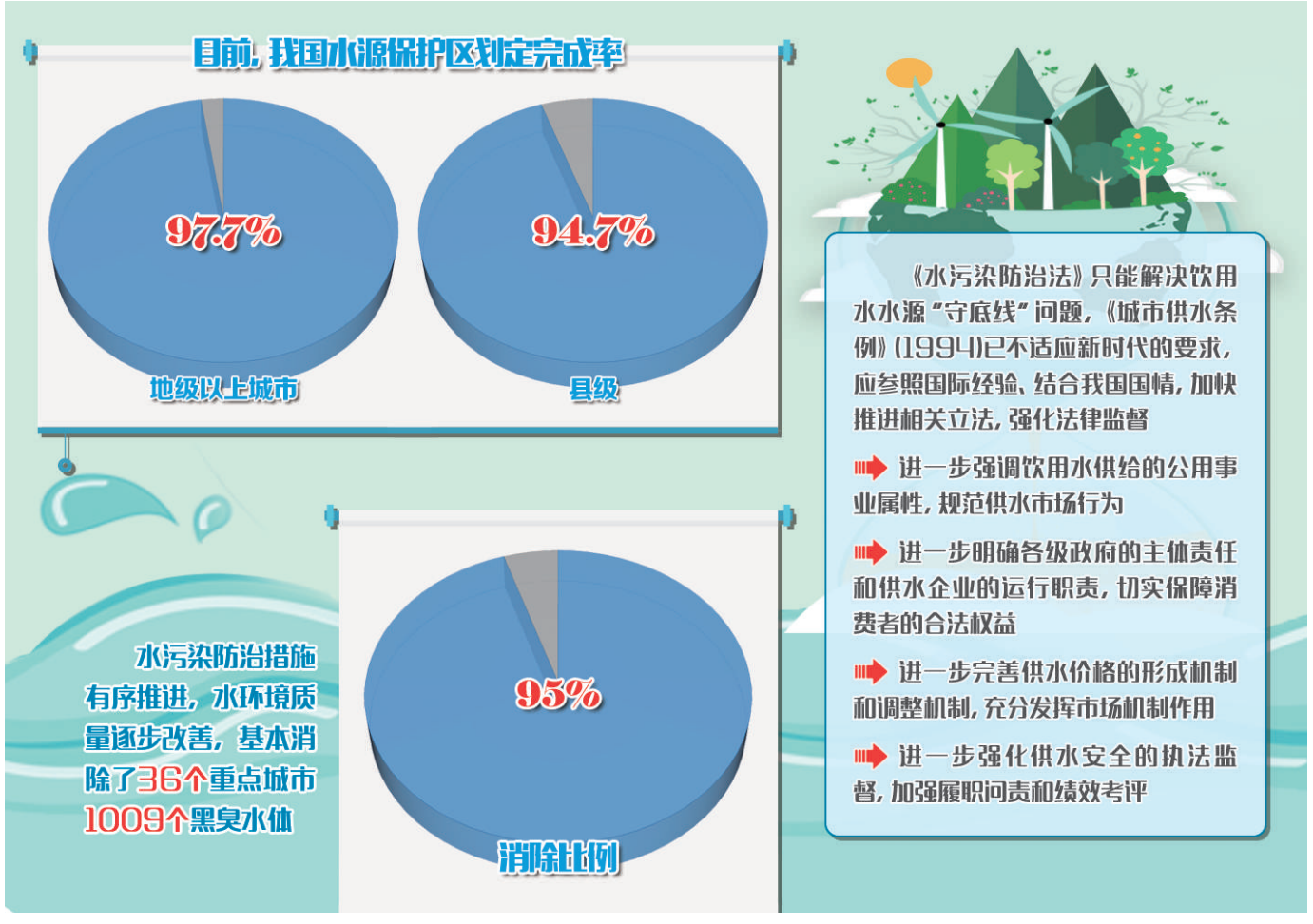
# 借用“外脑”会诊水污染防治

经济日报·中国经济网记者 张 雪

“新修订的《水污染防治法》有很多亮点和新要求，但在执行过程中，部分条款缺乏配套法规政策。”“建议在执法检查时，要加强对污泥处理和利用的检查，大力促进污水、污泥的资源化利用”……

日前，全国人大常委会召开水污染防治法执法检查组第一次全体会议，正式启动了今年第一次执法检查工作。与以往不同的是，这次执法检查首次借用了“外脑”，在执法检查中引入第三方评估法律实施情况和效果，成为全国人大常委会执法检查工作方式方法的一个创新之举。

执法检查组出发前，检查组成员与业内多位专家作了深入交流，专家们开门见山，从各自专业角度，就水污染防治法实施情况评估中发现的问题提出了意见建议。




## “外脑”提供技术支撑

水是万物之母、生存之本、文明之源，水安全与我们每个人息息相关，这些年层出不穷的水污染问题总是牵动人心。这一次，全国人大常委会拿起法律“利剑”，向水污染“宣战”，开展水污染防治法执法检查，以实际行动助力打赢碧水保卫战。

执法检查重在实效，为了让全国人大监督更有力度、更具权威，全国人大常委会请来了“外脑”，采用数据化、精准化的监督方式，为执法检查提供技术支撑和专业参考。

中国工程院院长李晓红介绍，今年1月份，中国工程院接到了全国人大环资委来函，委托他们对水污染防治法实施情况开展第三方评估。对此，评估项目召集了20多位院士以及100多位不同领域专家组成评估专家组。评估工作坚持以问题为导向，围绕水污染防治标准规划执行情况、饮用水安全保障与地下水环境保护执行情况、水污染防治措施执行情况以及水污染防治监管执行情况等4个方面开展。

经过研判，评估专家组形成了初步结论。“新修订的《水污染防治法》自2018年1月1日实施以来，总体成效良好，对全国生态环境保护工作的有序推进起到了积极作用。”李晓红说，具体来看，饮用水与地下水保护措施有序推进，有效提升了饮用水的达标率。目前，全国地级以上城市、县级水源保护区划定完成率分别为97.7%和94.7%；水污染防治措施有序推进，水环境质量逐步改善，基本消除了36个重点城市1009个黑臭水体，消除比例为95%；重点流域监管能力和保障机制不断加强，河长制和重点流域水环境的联动保护协调机制在有序推进。

成绩值得肯定，但问题也不容回避。李晓红指出，新修订的《水污染防治法》有很多亮点和新要求，但在执行过程中，部分条款缺乏配套政策法规，导致实施中边界不清、操作性不够强，难以达到预期目标。“比如，法律要求地下水污染源，包括工业聚集区、尾矿库等应当采取防渗措施，以防止地下水污染。但在操作层面却缺少具体的监管章程和技术规范，采取什么样的防渗以及技术要求和监管方法，如何检查及检查要点等都不明确。”

## 水标准体系亟待健全

制定水环境标准是对水污染防治、水环境保护的重要手段。专家们认为，目前我国水环境标准体系尚不健全。

李晓红表示，新修订的《水污染防治法》要求地方可根据具体的经济和技术条件，制定重要江河、湖泊的水环境质量标准。但在具体实施中，大部分地方并未因地制宜制定流域性水环境质量标准。“我国自然条件和污染效应区域差异显著，现行《地表水环境质量标准》规定了全国统一指标及其限值，可能导致‘过保护’和‘欠保护’问题，各地应因地制宜加强区域性、流域性、差异性质量标准体系建设工作。”

中国工程院院士钱易也谈到了标准问题。“地表水环境质量标准规定了24个水质目标，但常用的指标却少得多，通常关注的只有COD、总氮等几项。”她表示，有毒有害的污染物质，包括很多新兴污染物如药品与个人护理用品、内分泌干扰物等具有较高生物活性和毒性，应受到关注，但目前标准中却没有这些指标。

她建议，在这次执法检查中应加强对水体中有毒、有害物质及其影响的注意，并通过修改水环境标准、加强污染物源头控制等各种手段，有效减少有毒有害污染物对水环境和人民健康的危害。

中国工程院院士侯立安重点关注了农村生活污水排放标准问题，“从部分省市区已完成并发布的标准来看，在指标限值设定与水功能区关系、因地制宜性、出水用途等方面考虑尚不全面，存在个别地区标准偏高、一刀切现象”。他还表示，农村生活垃圾、畜禽粪便、水产养殖、农药化肥等相关标准或规划与当地土地政策、污水处理标准的互补性有待进一步提高。

## 需要强化源头减排

工业生产过程是造成水污染的重要源头。“在我国水污染防治历史上，曾经采用‘关、停、并、转’来减少工业废水排放，实践证明，这些措施效果有限，更与发展经济和人民生活相矛盾。”钱易认为，推行清洁生产，在污染的源头减少资源消耗和污染排放，才是符合生态文明建设和可持续发展战略的正确途径。“我国早在上世纪90年代就大力推行清洁生产，在很多行业和工厂取得了显著效果，但不同行业和不同工厂的成绩却差异很大。而且，清洁生产的发展是无止境的，必须不断提高、不断推行。”

农业和农村水污染问题同样需要引起高度重视。北京师范大学教授郝芳华表示，新修订的《水污染防治法》在“农业和农村水污染防治”章节，增加了多个条款，着力于源头预防。“在农业农村面源污染防治工作中，应避免照搬城市水污染治理思路，要因地制宜，强化生态治理思路。”她认为，植被缓冲带是国际防治农业面源污染最具特色和成效的措施，缓冲带可以截留农业面源污染物中超过50%的氮、65%至95%的磷。“植被缓冲带作为‘山水林田湖草’系统治理中的连接点，是绿水青山的一部分，需从生态文明建设的高度来谋划。”

郝芳华建议，要加强落实《水污染防治法》中关于“开展沿河沿湖植被缓冲带和隔离带等生态环境治理与保护工程”的规定，将农业农村面源污染防治作为“山水林田湖草”系统治理中的一环，统筹考量，实现有效串联，通过合理布局河湖滨岸带修复、植被缓冲带建设等工程削减面源污染负荷，同时提高水体自净能力，实现污染控制与水生态修复的协同效益。在国家生态修复重大工程中列入河湖植被缓冲带建设工程，推动重点流域河段示范建设，协调好缓冲带建设与植树造林、水土保持、流域综合治理等已有生态建设工程的关系，根据流域环境特点、植物群落特征和污染物特性，因地制宜地建设植被缓冲带，逐步形成“一河一带”“一湖一带”的生态战略格局。

## 信息公开需有细则

饮用水安全涉及人民健康和社会稳定，新修订的《水污染防治法》在多个方面对饮用水安全问题作了新的规定。

清华大学教授张晓健表示，安全的饮用水水源，是安全的饮用水最基础条件。新修订的《水污染防治法》新增了对饮用水水源污染风险作调查评估的要求。“以往的做法，多是在一些地方出现饮用水安全问题后，再对水源作调查与整改。现在的《水污染防治法》则要求主动、提前、全面开展调查评估，是一项重大的制度性措施，为解决历史问题、加强防范、实施监管提出了具体的法律要求。”

《水污染防治法》规定，“县级以上地方人民政府有关部门应当至少每季度向社会公开一次饮用水安全状况信息”。张晓健提醒，“要注意这里有‘至少’两个字，这只是最基本的要求，是合格，远不是优秀。”目前，各地城市供水的水质信息公开办法各不相同，在水质的项目、频次和详细程度上有较大差异，一些地方是按最低要求，存在信息模糊、时间滞后等问题。为落实《水污染防治法》水质信息公开的要求，建议有关主管部门制定信息公开实施细则，明确要求。

中国工程院院士曲久辉也在关注饮用水安全，他认为解决问题的关键是要进一步完善法律体系。“《水污染防治法》只能解决饮用水水源‘守底线’问题，《城市供水条例》(1994)已不适应新时代的要求，应参照国际经验、结合我国国情，加快推进相关立法，强化法律监督，进一步强调饮用水供给的公用事业属性，规范供水市场行为，进一步明确各级政府的主体责任和供水企业的运行职责，切实保障消费者的合法权益，进一步完善供水价格的形成机制和调整机制，充分发挥市场机制作用，进一步强化供水安全的执法监督，加强履职问责和绩效考评。”

权威发布

最高检出台《意见》

## 重拳打击假劣农资犯罪

**本报讯** 记者李万祥报道：假劣农资严重危害国家粮食安全，损害人民群众合法权益，影响社会稳定。最高人民检察院日前印发《关于进一步做好2019年农资打假工作的意见》，对检察机关充分发挥职能作用，积极开展农资打假工作进行了全面部署。

《意见》要求，各地检察机关要积极履行职责，依法严惩农资类犯罪活动。不仅确定了工作重点，如要以农村和城乡接合部、农资经营集散地、种植养殖生产基地、菜篮子产品主产区为重点地区，以涉及假冒伪劣种子、农药、肥料、兽药、饲料和饲料添加剂、农机等犯罪为重点领域，以生产、销售伪劣产品罪，生产、销售伪劣农药、兽药、化肥、种子罪，假冒注册商标罪，非法经营罪等为重点罪名，还要求充分发挥批捕、起诉、立案监督、审判监督等职责开展工作。

《意见》指出，各地检察机关对办案中发现的社会管理薄弱环节，要适时有针对性地制发检察建议，堵塞社会管理漏洞，促进农村工作的健康发展。

《意见》要求，各地检察院在办理农资类案件时，要注重多方借力。检察机关刑事、民事、行政、公益诉讼等检察部门要密切配合，有意识地形成对农资安全和农民权益的全方位保护。要主动与有关行政部门、公安机关畅通信息交流、检测鉴定等合作渠道，运用好农资打假联席会议机制，进一步形成工作合力。对于行政部门邀请会商、公安机关商请提前介入的案件，及时指派业务骨干参与案件讨论、介入侦查、引导取证。上级检察机关要加大对下办案指导力度。

## 我国仲裁工作体制机制逐步完善

**本报讯** 记者李万祥从全国仲裁工作会议上获悉：截至2018年底，全国共设立255个仲裁委员会，工作人员6万多名。自1994年《中华人民共和国仲裁法》颁布施行以来，全国仲裁机构累计处理各类民商事案件260万余件，标的额4万多亿元，案件当事人涉及70多个国家和地区。

据介绍，我国仲裁法律制度已经确立，仲裁机构和仲裁员队伍专业化已经形成，仲裁工作体制机制逐步完善，我国已经成为运用仲裁方式解决民商事纠纷数量位居前列的国家之一。

仲裁解决纠纷的范围涉及经济贸易、建设工程、房地产、金融、农业生产经营以及物业纠纷等经济社会发展各个领域。据司法部统计，近几年来全国仲裁机构办理案件的质量不断提高，案件快速结案率、纠纷自愿和解调解率达到60%以上，仲裁裁决的自动履行率达到50%以上，作出的裁决被人民法院撤销和不予执行的比例始终低于1%。

去年12月31日，中办、国办印发《关于完善仲裁制度提高仲裁公信力的若干意见》。此次会议明确了新时代仲裁事业改革发展的目标。针对仲裁工作的新形势、新要求、新目标，会议提出要抢抓机遇、积极作为，重点抓好培育具有区域乃至全球影响力的仲裁中心、实现仲裁进驻公共法律服务平台、推进互联网仲裁和信息化建设、开展行业发展秩序清理整顿专项行动、开展仲裁机构完善内部治理结构综合改革试点、启动仲裁法修改工作、加快中国仲裁协会筹建等工作，开创中国特色社会主义仲裁工作新局面。

法庭内外

山东兖州：

## 庭审教育“零距离”

本报记者 王金虎 通讯员 张美荣 吴晓丹

法槌敲响，庭审开始。3月20日上午，山东济宁兖州区法院公开庭审颜店镇袁一村原党支部书记兼村主任梁某朋、原村两委委员兼村会计梁某旭贪污、职务侵占罪案。

到达庭审现场的，除了案件当事人、公诉机关工作人员和辩护律师外，旁听席上还坐满了由兖州区纪委监委组织各镇街担任区人大代表的村(居)支部书记、村主任。

为进一步增强警示教育的针对性和震慑力，2012年以来，兖州区纪委监委常态化开展党员干部参加职务犯罪案件庭审旁听活动。通过庭审旁听，以案释法，让党员干部“零距离”感受法律的威严和违纪违法的惨痛教训，以达到“庭审一案，教育一片”的教育效果，督促党员干部进一步提高廉洁从政意识，筑牢拒腐防变防线。

在历时3个多小时的庭审中，旁听人员零距离观看了法庭举证质证、法庭辩论等庭审过程，特别是在最后法庭陈述中，被告人的忏悔让在座旁听者真切感受到了法律威严和违纪违法的沉痛代价。惨痛的教训、愧疚的忏悔，警钟敲进了在场的每一位旁听者的心里。

“参加庭审，给我的感触很深，教育很大，也让我对自己有新的反思。身为百姓的‘父母’官，要切实从群众的利益出发，时刻保持头脑清醒，坚决做到不拿公家一丝一毫、不贪群众一针一线。”小孟镇梁家村党支部书记李海龙说。

兖州区纪委监委负责人介绍，组织此次旁听庭审活动的目的，是以身边事教育身边人，让旁听者身临其境，将庭审变为法纪情景教育的大课堂，让旁听者“零距离”接受直观现实的警示教育，达到以案释法、以审促廉的效果。

“通过庭审旁听，给我敲响了警钟。我也是一名村干部，庭审中的案例可以时刻提醒我，要引以为戒，严格要求自己，做一名干净、担当的合格共产党员。”庭审结束后，新兖镇大雨住村党支部书记张新学感慨道。

# 为大熊猫出入境通关护航

本报记者 顾 阳

4月4日，大熊猫“毛二”和“星二”顺利完成为期30天隔离检疫，在成都海关关员的陪护下离开熊猫基地，飞往丹麦的新家。这是中国、丹麦两国的首次大熊猫合作研究。

据悉，“毛二”今年5岁，因酷爱爬树深受全世界“猫粉”喜爱；“星二”6岁，性格稳重成熟。为迎接中国国宝的到来，丹麦方面耗资1.5亿丹麦克朗在哥本哈根动物园打造了一座阴阳太极构造的全新熊猫馆，在西兰岛南部新建了竹子种植园，并多次派遣饲养员、动物学家和兽医到成都培训。

成都海关关员对即将出境的大熊猫作隔离检疫。（资料图片）

“近年来，国内外动物疫情时有发生，我们对‘毛二’和‘星二’出境检疫工作格外重视，不容许有半点差错。”成都海关高级签证兽医官刘贞伟说。

大熊猫已在地球上生存了至少800万年，被誉为“活化石”和“中国国宝”，是世界自然基金会的形象大使，是世界生物多样性保护的旗舰物种，被列为世界濒危野生动植物种。截至去年底，我国通过科研合作形式，已使世界18个国家和地区有了大熊猫的身影，全球圈养大熊猫数量达548只。

根据世界动物卫生组织要求，所有出入境动物必须检疫合格后方可出入国境，以防止动物传染病、寄生虫病以及其他有害生物传入或传出国境，保护国家农牧业生产安全和人民群众健康安全。

成都海关有关负责人介绍，按照《濒危野生动植物种国际贸易公约》，在国外的大熊猫产权属于中国，其在国外出生的后代也属于中国，所以在国外出生的大熊猫都会返回四川。在这个过程中，成都海关承担着极其重要的大熊猫出入境检疫工作。

为此，成都海关规范出入境大熊猫检验检疫工作程序，制定了《出入境大熊猫检验检疫规程》《进境大熊猫检验检疫要求》等专门制度，建立了大熊猫出入境检验检疫工作方案和应急预案。同时，协助海关总署对一些国家和地区的大熊猫检疫条款作修改确认，制定了进境大熊猫动物卫生证书模板。

为保障大熊猫种群安全及个体健康，成都海关实地指导建设规范化隔离场，帮助完善隔离检疫期间人员出入、饲养巡查、用药用料等管理制度，建立健全动物疫情疫病防疫体系。

隔离检疫期间，工作人员对大熊猫实行定期疫病检测、疫苗免疫和体内外寄生虫驱除，全面保障大熊猫健康无疫病。隔离检疫结束后，海关将出具《动物卫生证书》，以便大熊猫顺利出境。

针对时间紧、运输时间长、境外不可控因素复杂等情况，成都海关为大熊猫通关开辟“绿色通道”，充分发挥关检业务全面融合优势，为大熊猫量身定制通关保障方案，优化口岸通关流程，确保所有大熊猫都能在既定时间内顺利出入境，为国家的外交事业增添海关检疫色彩。

“大熊猫的主要食物是竹子，但不同国家竹子的口味会有差异。大熊猫对竹子口味比较敏感，所以出入境大熊猫都会携带一定数量的当地竹子，以逐渐适应口味的变化。”刘贞伟补充说，出入境竹子也需实行植物检疫，检疫合格后方能携带出入境。