

坚持和完善人民代表大会制度

《中华人民共和国长江保护法》于3月1日起正式施行

用法治力量守护长江

本报记者 张天培

长江全长6300多公里，为世界第三大河流，全流域涉及19个省份，流域面积180万平方公里，横跨东、中、西部，是我国重要的战略水源地、生态宝库和黄金水道，地位十分重要。长江流域生态环境保护事关国家经济社会发展全局，受到社会广泛关注。近年来，全国人大代表在全国两会期间多次提出涉及长江流域立法的议案和建议。历经三次审议，十三届全国人大常委会第二十四次会议表决通过《中华人民共和国长江保护法》。今年3月1日，该法正式施行。

这部法律是首部全国性流域立法

万古奔腾的长江，承载着从巴山蜀水到江南水乡的千年文脉，孕育着中华民族的灿烂文明。

然而一段时期以来，长江流域一些地方，人与自然争水，生态流量难以保障，出现了河湖生态系统萎缩、生境退化等问题。

“针对长江保护中所面临的部门分割、地区分割等体制和机制问题，长江保护法坚持系统观念，加强规划、政策和重大事项的统筹协调，在法律层面有效推进长江上中下游、江河湖库、左右岸、干支流协同治理。”全国人大环资委法案室一级巡视员王凤春表示。

“在流域管理立法方面，现行水法确立了流域管理基本制度，国务院和有关地方依据水法规定在流域立法方面制定了一些行政法规和地方性法规，但针对特定流域的全国性法律，长江保护法是第一部的。”全国人大常委会法工委经济法室副主任杨合庆介绍。

水利部政策法规司副司长陈东明介绍，长江保护法首次建立了生态流量保障制度，对生态流量管控做出了专门规定，一是建立生态流量标准，提出生态流量管控指标；二是将生态水量纳入年度水量调度计划；三是将生态用水调度纳入工程日常运行调度规程，同时，明确了相关法律责任。

“目前，长江流域已编制完成了20条重点河湖生态流量保障实施方案，开发了生态流量监管平台，实现了30条河流、2个湖泊共62个控制断面实时在线监测。”陈东明说。

长江保护法坚持更高的保护标准、更严格的保护措施，强化资源保护、污染防治和生态修复——

在资源保护方面，加强饮用水水源、地下水、岸线保护，完善水量分配和用水调度制度，保证河湖生态用水需求；加强长江流域禁捕、采砂管理和执法工作；加强长江源头保护、水生生物保护、文化保护。

在污染防治方面，严格控制总磷排放，加强城乡污水处理能力建设，强化排污口管理、农业面源污染防治，加强固体废物处置和水上危险货物运输的管理，加强生态环境风险报告、监测预警和应急处置能力建设。

在生态环境修复方面，对河湖岸线、森林、草原、湿地、重点湖泊、长江河口、重点库区消落区等规定了一系列生态修复措施。

“共抓大保护、不搞大开发”写入法律

“制定这部法律是针对长江所面临的突出生态环境问题，依法强化生态系统修复和环境治理，切实保障长江流域生态安全。”王凤春说，兼顾生态保护与绿色发展，“共抓大保护、不搞大开发”被写入长江保护法。

统一的国土空间规划和有效的分区、分类用途管制是贯彻落实生态优先、绿色发展，共抓大保护、不搞大开发的重要抓手。长江保护法以解决长江流域空间不均衡为重点，确立了具有空间特点的国土空间开发管制的法律制度。

自然资源部法规司司长魏莉华认为，长江保护法一大亮点在于它的空间性。长江保护法从法律层面确立了长江流域国土空间规划的法律地位，以国土空间规划来统领水资源利用、水污染防治、岸线使用、航运发展等空间利用任务，促进社会利用发展格局、城镇发展格局、产业结构调整与经济环境承载力相适应。法律将国土空间分区、分类用途管制和规划许可作为长江流域国土空间管控的手段，凡是在长江流域进行的国土空间开发活动，必须符合长江流域国土空间规划。

随着经济社会发展，砂石需求不断增加，受利益驱使，长江流域非法采砂现象屡禁不止。

陈东明表示，长江保护法对采砂管理作出了明确规定，一方面，按照疏堵结合、有效管理原则，规定长江流域河道采砂规划和许可制度、划定禁止采砂区和禁止采砂区、严格管控和联合执法制度；另一方面，规定更加严格的处罚措施，非法采砂除没收违法所得船舶外，从过去的最高罚款30万元，提高到处罚金额20倍以下或者最高200万元罚款，极大增强了法律震慑力，解决了实践中非法采砂成本低、利润高、法律责任轻的问题。

“长江保护法赋予长江流域协调机制统一指导、统筹协调长江保护工作的法定职责，要做好长江保护法配套规定制定和相关法规规章等修订完善清理工作，消除法律法规间不一致、不协调等问题，推动形成以长江保护法为统领、相关法律法规和政策文件为支撑的共抓长江大保护和推动长江经济带发展的法律制度体系。”推动长江经济带发展

领导小组办公室综合协调组组长王善成表示。

立法破解长江“无鱼”之困

今年1月1日，长江“十年禁渔”全面启动实施。对当前人们普遍关心的长江流域禁捕退捕问题，长江保护法明确规定：在国家规定的期限内，长江干流和重要支流、大型通江湖泊、长江河口规定区域等重点水域全面禁止天然渔业资源的生产性捕捞。

据了解，自去年6月开始，沿江各地和长江航运公安机关积极会同农业农村等部门，开展打击长江流域非法捕捞专项整治行动。截至去年底，沿江各地和长江公安机关已侦破非法捕捞刑事案件4900余起，抓获嫌疑人7000余人，打掉非法捕捞犯罪团伙368个。

水生生物是水域生态的重要组成部分，也是江河湖泊健康状况的重要指标。长期以来，受水域污染、过度捕捞、航道整治、挖沙采石等高强度人类活动的影响，长江流域生态环境遭到严重破坏，导致白鱀豚、白鲟、鲟鱼功能性灭绝，中华鲟、长江鲟、长江江豚极度濒危，珍稀特有物种全面衰退，经济鱼类资源接近枯竭。

农业农村部长江办主任马毅

介绍，为破解长江“无鱼”之困，长江保护法多个条款都直接或间接涉及长江水生生物保护，充分体现了长江保护法的“保护”特点。例如，长江保护法明确要求国务院农业农村主管部门会同有关部门和沿江地方人民政府，建立健全生物多样性保护标准体系，制定珍贵、濒危水生野生动植物保护计划，组织开展长江流域水生生物完整性指数评价，加强水生生物重要栖息地保护，禁止天然渔业资源生产性捕捞，加大对有关违法行为的责任追究和处罚力度，为长江水生生物保护提供了强有力的法律支撑。

“我们将以长江保护法贯彻实施为契机，进一步健全长效机制，完善政策措施，打赢长江‘十年禁渔’持久战。”马毅说。

“长江万里白如练，淮山数点清如淀。”自古以来，长江流域就有“鱼米之乡”“天府之国”等富饶秀美之地，生态地位极其重要。王凤春介绍，实施长江保护法是以法律手段坚持生态优先、保护优先，把保护和修复长江流域生态环境放在压倒性位置，严格规范流域内的各类生产生活和开发建设活动，促进长江流域经济社会发展全面绿色转型，实现长江流域科学、绿色、高质量发展。

代表之声 建设法治中国

全国人大代表、重庆市人民检察院检察长贺恒扬：

强化跨区域司法协作

推动长江经济带发展是党中央作出的重大决策部署，是关系国家发展全局的重大战略。检察机关应该充分发挥刑事、民事、行政和公益诉讼四大检察的职能作用，实现惩治犯罪与修复生态、纠正违法与源头治理、维护公益与促进发展相统一，服务保障好长江经济带发展。

环境污染和生态破坏在很多时候是不以人为的行政区划为界线的。随着水的流动，长江上游倾倒的污染物有可能到下游发生损害，对此司法机关需要打破传统行政区划的约束，以适应长江生态环境系统治理的实际需要。建议沿长江经济带相关省市以贯彻落实长江保护法为契机，进一步贯彻落实长江“十年禁渔”政策，进一步整合生态环保法治资源，建立健全“共抓大保护”法治一体化工作机制。通过积极制定长江流域生态环境行政公益诉讼跨省市划管辖协作意见，实现信息共享，适时开展专项整治行动，增强沿长江流域环保联动执法司法力度，科学构建跨区域司法协作机制，形成护航长江经济带发展的更大司法合力。

(本报记者 倪 弋采访整理)

全国人大代表、江苏省南京市人大常委会主任龙翔：

立法传承保护红色文化

红色文化资源的传承与保护意义重大。在推进法治国家、法治社会建设中，应该更多运用法治手段规范红色文化开发利用，加强红色文化传承保护。红色文化保护只有纳入法治化轨道，才能行稳致远，落实好“把红色资源利用好、把红色传统发扬好、把红色基因传承好”的要求。

近年来，全国许多省份陆续开展红色文化相关立法工作，制定红色文化保护相关条例。这对红色文化遗产的认定保护和规范管理起到积极作用，相关立法经验对于助推加快国家层面立法步伐将发挥重要作用。建议加快立法保护红色文化的进程，将革命文化、英雄情怀、核心价值观保护传承弘扬好，转化为公民的权利义务规范，推动解决红色文化资源重视程度不足、整合力度不够、碎片化现象突出、品牌创建乏力、挖掘利用层次不深等问题。

(本报记者 孟祥夫采访整理)

全国人大代表、湖南省人大监察和司法委员会副主任委员袁友方：

以公益诉讼促进依法行政

由检察机关提起公益诉讼，有利于优化司法职权配置、完善行政诉讼制度，也有利于推进法治政府建设。但是，实践中公益诉讼法治保障还存在一些问题。建议全面构建检察公益诉讼法律制度体系。明确检察公益诉讼的管辖，规定交办、督办、参办、提办制度，以及异地管辖、行政公益诉讼案件跨流域跨行政区划管辖和集中管辖等制度。确立检察公益诉讼的举证责任，明确规定检察机关公益诉讼调查取证的手段，相关单位、个人如实提供证据的义务和责任。规范检察公益诉讼诉前程序，完善检察建议办理机制，检察建议跟踪、督促、评估、验收、责任追究制度。

(本报记者 阿尔达克采访整理)

全国人大代表、湖北省黄冈市市长邱丽新：

为乡村法治建设注入活力

黄冈地处大别山革命老区，每年超过100万人外出务工。近年来，黄冈多措并举“拔穷根”“挪穷窝”，实施“能人回乡创业千人计划”，通过优惠扶持政策、“乡情”感召，引回在外黄冈籍能人回乡投资兴业，加入基层治理队伍，助力乡村振兴，促进乡村法治建设。目前，全市有377名回乡创业能人担任村党支部书记、村委会干部和各级人大代表、政协委员，成了农村发展的带头人。建议进一步加强顶层设计，制定完善吸引服务能人回乡创业的制度体系，在土地利用、资金奖补、项目安排等方面给予优惠和扶持政策，吸引更多能人返乡；各地应积极创造条件，引导、选树更多政治过硬、本领过硬、作风过硬的回乡能人进入农村基层组织，与各级干部形成工作合力，破解农村发展人才不足等问题，不断增强基层党组织凝聚力战斗力；要鼓励和引导更多法治人才向村民普及法律知识，强化法治观念，建设法治乡村。

(本报记者 范昊天采访整理)

履职故事

全国人大代表、贵州轮胎股份有限公司动力供应分公司电工廖成臣

精心打磨每一条建议

本报记者 程 焯 董丝雨

全国人大代表、贵州轮胎股份有限公司动力供应分公司电工廖成臣的主要职责是维护电力设备安全运行，确保企业生产“不掉链子”。

“随着工业自动化、智能化不断发展，电力供应对于保障产品质量的作用越发显著，这也给我们的工作提出了更高的要求。”廖成臣说，一旦外部供电线路发生跳闸停电，如果没有事先准备，流水线上正在生产的轮胎制品会变成残次品。在电工岗位工作28年，他刻苦钻研，掌握各种电力设备的操作技术，几十年如一日坚守在设备巡检维修一线。

这样的执着，让廖成臣成为相关领域行家里手，也让他对电力安全有了更深思考。“当前，电力惠民深入推进，助力乡村振兴，电力安全稳定供应尤为重要。”廖成臣建议，加

快多元融合高弹性电网的建设，实现削峰填谷，提升电网抗压能力，提高电网利用效率。

在工作中，廖成臣注重听取工人们的意见建议，了解行业遇到的发展困难，将大家的意见总结提炼为一个代表建议。他精心打磨每一条建议，力争反映问题客观，分析原因准确，提出建议可行。

“高技能人才对提高制造业创新力和促进高质量发展十分重要。”廖成臣建议，举办职业技能大赛、开展职业技能培训，完善人才激励政策，建设技能人才培养平台，大力培育高技能人才。

“我将不断学习，把工友们的的心声转化成代表建议，提出更多促进企业、行业发展，保障职工权益的好点子。”廖成臣说。

全国人大代表、广东阳江海陵试验区闸坡镇薛元村党委书记梁桃

解决群众关心的现实问题

本报记者 姜晓丹

全国人大代表、广东阳江海陵试验区闸坡镇薛元村党委书记梁桃注重发挥人大代表“上情下达、下情上达”的桥梁作用。近年来，梁桃开展美丽乡村建设调研，与村党委和村委会班子一起，推动薛元村容貌改善，解决了乡村道路不规整、路面排水不畅等问题。

梁桃经常穿梭于渔船码头，到渔民家中与大家拉家常式促膝长谈，听取渔民的想法，了解他们的诉求。梁桃说，许多渔民提到，要处理好发展与海岛保护的关系，不能急功近利，要让村里的环境、村民的生活再上一个新台阶。于是，梁桃撰写了有关加强海岛环境保护的建议。

“乡村伦理、乡村文化、乡村风貌、乡村土

地、乡村自然生态的保护是乡村振兴的应有之义。要发挥好乡村传统文化在稳定乡村社会秩序方面的独特作用。加强乡村公共文化事业发展，让村民有更多的获得感和幸福感。”梁桃建议。

在调研中，梁桃发现，长期以来，人们对海岛文化的重视不够，深入研究不多。海岛独特的地理风貌、人文景观、传统文化迫切需要加快保护、合理开发利用。为此，他撰写了《关于加强海岛传统文化保护的议案》，受到有关部门的重视。

“无论大事小事，只要用心用情，就没有办不好的事。”梁桃说，作为一名全国人大代表，要把真心放在为人民服务上，认真履行代表职责，解决群众关心的现实问题。