

坚持和完善人民代表大会制度

陕西省人大常委会制定修改省级地方性法规32件,审查批准设区的市法规43件,涉及黄河流域生态治理和修复、河道整治和水土保持、污染防治等方面

用法治方式加强黄河保护

本报记者 倪戈

核心阅读

黄河是中华民族的母亲河,黄河流域生态保护和高质量发展事关中华民族伟大复兴和永续发展的千秋大计。开展黄河保护立法,是党中央部署的重大立法任务,已列入全国人大常委会2021年度立法工作计划。今年4月,《黄河保护立法草案(征求意见稿)》发布,向社会公开征求意见。

为推动全社会进一步扩大以法治方式保护黄河的共识,由全国人大常委会办公厅牵头举办,以“贯彻习近平法治思想 加强黄河保护立法”为主题的中华环保世纪行2021年宣传活动日前在陕西启动。

中的深沟高壑并未出现。站在马家湾大型淤地坝上望去,只见山坡上植被葱茏,山下田地平整,田地里的作物长势喜人。“建这座淤地坝之前,在山两边的深沟中,河水裹挟着泥沙奔涌而下,后来通过打坝淤地,将暴雨带来的洪水拦住,把泥沙沉积下来,水流走后就形成了坝田。”延川县水土保持队队长任宏祥介绍,当地流传一句农谚——“打坝如修仓,拦泥如积粮,村有百亩坝,再旱也不怕”。

湿地是最大的“滤水池” 从过度利用向自然修复转变

“黄河湿地能充分保护和利用黄河流域珍贵的水资源。”国家林业和草原局西北调查规划设计院教授王逸群说,湿地是最大的“滤水池”,可以有效地蓄水、净化水质并可作为直接利用

的水源或补充水源。黄河属于资源型缺水河流,因此,通过保护湿地生态来积蓄水资源意义重大。

“生态好不好,鸟儿最知道。黄河湿地已经成为中国候鸟南北迁徙的主要驿站,也是中西部候鸟的主要栖息地之一。”在陕西黄河湿地合阳段夏阳滩湿地生态修复实验区,陕西省合阳县自然资源局局长姚旺辉指着远处一处林子说,每到春暖花开时节,合阳洽川湿地的乌林观赏区里,大鸨、黑鹇等数万只珍稀鸟类云集于此。

姚旺辉全程见证了这片湿地从曾经乱占乱建、村庄垃圾随意倾倒的“脏乱差”,变成如今鸟类栖息的“宝地”。2015年,合阳县政府开始整治该片区,实施了退耕,限种蔬菜、限养鱼,还湿地,还芦苇,还水面的“一退二限三还”资源清理活动,之后将鱼池和莲池之间的田埂进行清理,形成了2400亩湿地水面。

此后,通过种植芦苇、香蒲等湿地植物进行湿地植被恢复;通过栽植国槐、柳树等实现鸟类栖息环境修复;通过引水回灌湿地和水岸修复对湿地环境进行治理,逐渐恢复湿地生物多样性。

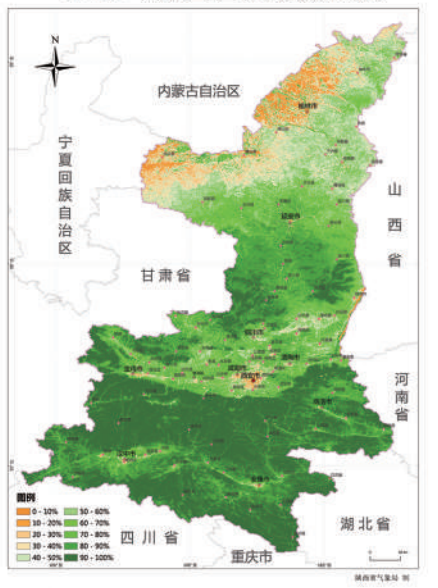
《黄河保护立法草案(征求意见稿)》中规定,在黄河干流和支流水源涵养区,禁止占用或者改变河湖、湿地用途,禁止开(围)垦、填埋、排干河湖、湿地,禁止截断河湖、湿地的水源,禁止在河湖、湿地管理范围内从事采砂、采矿、取土等破坏河湖、湿地的活动。

近年来,陕西各级人大及其常委会通过加强地方立法和人大监督工作,推动在黄河滩涂湿地保护区实施退耕还湿项目,建设绿色生态屏障。

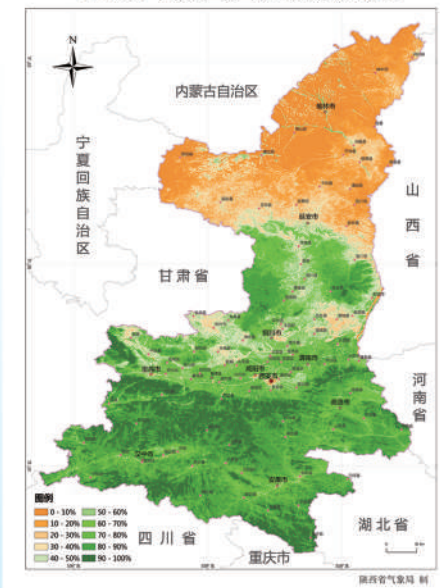
去年,陕西省人大常委会在开展执法检查中,与省政府相关部门组成暗访组,增加随机抽查比例,完善重点污染源“清单式抽查”。引入第三方评估,委托当地有关院校和研究机构进行“回头看”。

陕西省人大常委会还建立了省人大常委会环境资源保护立法监督专家库,充分发挥环保咨询专家专业特长和研究成果,为黄河流域生态保护工作“会诊把脉”。在全国人大代表、陕西师范大学西北历史环境与经济社会发展研究院教授方兰看来,黄河保护立法,主基调是保护和治理。保护和治理是前提、是基础,只有保护好黄河、治理好黄河,才能为高质量发展提供最基本的保障,才谈得上高质量发展。

2020年陕西省植被覆盖度



2000年陕西省植被覆盖度



2020年与2000年陕西省植被覆盖度对比。 陕西省气象局供图

一座座拔地而起的淤地坝,从源头上封堵了向下游输送泥沙的通道,在泥沙的汇集和通道处形成一道人工屏障,起到“沟里筑道墙,拦泥又收粮”的作用。据统计,陕西全省累计建成淤地坝3.4万座,占全国总数一半以上,淤地86万亩,拦泥58亿吨,年增产粮食3亿公斤。

《黄河保护立法草案(征求意见稿)》中规定,开办生产建设项目的生产建设单位及施工等参建单位应当落实水土流失防治责任,严格执行经批准的水土保持方案。黄河流域县级以上地方人民政府水行政主管部门和黄河流域管理机构应当定期组织开展生产建设活动水土保持监管,督促相关单位或者个人履行水土流失防治责任。

除了拦沙淤地,退耕还林对水土保持的作用同样显著。“陕西省多年来坚持退耕还林,进行水土保持,出台的数十部地方性法规中,对此都有明确规定和制度保障。依法治理,让黄河流域陕西段实现由黄变绿,绿色版图向北延伸400公里,植被覆盖度达到60.68%,年均入黄泥沙量从2000年之前的8亿多吨降至如今的2.7亿吨。”刘小燕说。

黄河在陕西省境内全长719公里,流域国土面积、人口、经济总量分别占陕西的65%、76%、87%,陕西省在黄河流域生态保护和治理方面具有较典型性。如何用法治方式加强黄河保护,推动黄河流域生态保护和高质量发展?记者对黄河流域陕西段进行了实地探访。

核心和关键在“水” 加大流域水资源保护力度

加大水资源保护力度,是推进黄河流域生态保护和高质量发展的核心和关键。

泔河是黄河最大支流渭河的一级支流。在泔河金湾湿地,站在泔河大桥上眺望,河面碧波粼粼,两岸垂柳依依,白鹭、黑鹇等鸟类在河洲跃动嬉戏,一幅美丽的生态画卷尽收眼底。

然而,曾经的泔河却是另一番景象。“我在泔河边上长大,在上世纪80、90年代,泔河就像一条排污沟。”陕西省环境保护公司总经理王团安回忆,以前泔河两岸杂草丛生、垃圾遍地。

2014年泔河综合治理项目启动,以“柔性治水、生态治水”为理念,将河流治理与污染防治紧密结合,同时坚持以自然河流和人工渠系为骨架,随弯就弯,不截弯取直,让河水自然奔流。在滩区治理上,保留河道原有高滩和深潭等地形风貌以及原有树木,利用河流自然形态打造生态节点。

去年,泔河南岸还建成了泔河全指标水质自动监测站,每4小时自动监测一次水质情况,监测数据会实时上传到国家相关平台。监测站建成投入使用以来,泔河水质长期稳定达标,各项指标都满足地表水II类要求,较2016年提高了两个水质类别。

《黄河保护立法草案(征求意见稿)》中规定,有关工业企业应当实施用水计量和节水技术改造,在工业园区开展企业间串联、分质、循环利用水设施建设。保护黄河流域水资源,一些企业正在进行积极探索,取得了显著成效。

在陕西省韩城市的龙钢集团,只见一个长方形蓄水池清澈见底的水面下,颜色各异的锦鲤在成群游动,这池清水正是从生产污水净化而来。龙钢集团总经理刘安民介绍,龙钢集团建设了处理能力为每小时3000立方米的综合污水处理系统,采用混凝、沉淀、过滤、软化等物理化学方法处理废水,实现水资源的循环利用和“废水零排放”的生产目标。

聚焦“水”这个黄河流域生态保护和高质量发展的关键,陕西省人大修订了省饮用水水源保护条例,加强统筹指导、审查批准了榆林市无定河流域、西安市泾河流域水污染防治条例和榆林、西安等市节约用水条例。陕西省人大常委会副主任刘小燕介绍,陕西省人大常委会已制定修改省级地方性法规32件,审查批准设区的市法规43件,涉及黄河流域生态治理和修复、河道整治和水土保持、污染防治等方面。

水沙关系调节是“牛鼻子” 推进退耕还林、水土保持

“九曲黄河万里沙,浪淘风簸自天涯。”黄河泥沙含量高、治理难度大,水害严重。

“黄河水少沙多,水沙关系不协调是症结所在,抓住水沙调节这一‘牛鼻子’是治理要害所在。”水利部黄河水利委员会政法局副局长归帆认为,水沙调节的关键在于治理水土流失,依法推进退耕还林、水土保持是重要举措。

陕西省延安市延川县地处陕北黄土丘陵残塬沟壑区,全县总土地面积1985平方公里,其中水土流失区域面积高达1897平方公里。当地如何进行水土保持?

记者来到延川县贾家坪镇马家湾村,想象

履职故事

“只有深入基层,才能听到群众最真实的声音”

本报记者 邵玉姿

“目前,大中城市幼儿园对师资的学历要求不断提高,学前教育专业中职毕业生在就业中遇到了较大瓶颈……”从河北省邢台市沙河综合职教中心调研回来,全国人大代表、邢台学院教授陈凤珍顾不上休息,便立刻赶到办公室,打开电脑,认真记录下当天调研发现的问题。

“如何为群众提供更优质、更公平的教育一直是我所关注的重点。”当选全国人大代表以后,陈凤珍将上课之外的大部分工作时间都投入到了代表履职之中。“只有深入基层,才能听到群众最真实的声音,准确把握他们最真实的诉求。”从城市到农村、从幼儿园到大学……只要一有时间,陈凤珍就会去与老师、家长座谈交

流,倾听孩子们的心声。

“教育管理学生是学校和教师的天职。教育手段应该是多样的,不仅要有尊重教育、赏识教育、规则教育,挫折教育也必不可少。”陈凤珍发现很多学校在学生管理上陷入了两难境地:一方面,学生犯错,老师不得不管;另一方面,由于担心被问责,有的老师对犯错的学生不敢管、不愿管、不再管。教育惩戒权问题引发社会关注。

“教育的基本功能是促进学生的社会化发展,而教育惩戒在促进学生社会发展方面具有难以替代的价值和功能。”为此,在2019年全国两会上,陈凤珍建议明确教育惩戒权,制定教育惩戒的行为清单和实施程序,明确教育惩戒权

实施的条件、方式、范围、限度及教育惩戒权滥用的后果以及救济途径等,以更好促进学生个体的健康成长,保障教育质量和效果。

今年3月1日,教育部制定的《中小学教育惩戒规则(试行)》正式实施。“这一天对我来说,特别具有纪念意义。”陈凤珍说,“国家这么重视我们代表所提的建议,让我更加明白了肩上责任之重。”

为了准确把握学前教育的情况,陈凤珍走访了省内省外几十家幼儿园,通过座谈、随机采访、问卷调查等多种方式,获得了大量一手资料,并形成了数万字的调研报告。“教育资源特别是普惠性幼儿园不足、教师队伍数量不

代表之声

加强检察机关法律监督

近日,《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》印发。《意见》指出,以高度的政治自觉依法履行刑事、民事、行政和公益诉讼等检察职能,实现各项检察工作全面协调发展,推动检察机关法律监督与其他各类监督有机贯通、相互协调。

如何加强新时代检察机关法律监督工作?记者采访了三位全国人大代表。

——编者

全国人大代表,上海市人民检察院党组书记、检察长张本才:

充分发挥法律监督职能

党中央就加强检察机关法律监督工作专门印发文件,具有里程碑意义。检察机关法律监督是国家监督体系的重要组成部分,作为检察人员和人大代表,我深感履行法律监督宪法职责的更重责任和更强使命,期待法律监督在全面依法治国中发挥更大作用。

我们要以更高标准、更高质量积极履职、充分履职、创新履职,确保《意见》各项任务得到不折不扣的落实。应该紧紧围绕改革发展大局,当好改革促进者,以法治规范保障改革创新;保障人民群众人身财产、食品药品、生态环境、个人信息等方面安全和城市公共安全;紧盯群众关注的执法司法问题和社会治理难题履行法律监督职责,更好维护公平正义,增强法治公信。

面对新时代高质量发展对高水平法治保障的更高要求,必须以党的政治建设为统领,把建设政治过硬、德才兼备的高素质检察队伍落到实处。通过优化专业化办案团队,建立高精尖人才库等机制,持续开展实战练兵,培养强化核心能力,以高素质的检察人才队伍保证高质量的法律监督工作。

(本报记者 巨云鹏采访整理)

全国人大代表、辽宁省律师协会副会长李宗胜:

全面提升法律监督质效

全面提升法律监督质量和效果才能维护司法公正。应该健全行政执法和刑事司法衔接机制,强化刑事立案、侦查活动和审判活动监督,完善检察机关与监察机关办案衔接和配合制约,完善刑事执行和监管执法监督,进一步提升法律监督效能。

检察机关应该以全面实施民法典为契机,进一步加强民事检察工作,畅通司法救济渠道,加强对损害社会公共利益、程序违法、裁判显失公平等突出问题的监督,依法保护公民、法人和其他组织的合法权益。健全检察机关依法启动民事诉讼监督机制,完善对生效民事裁判申诉的受理审查机制,完善案卷调阅制度。健全抗诉、检察建议等法律监督方式,增强监督的主动性、精准度和实效性。深入推进全国执行与监督信息法检共享,推动依法解决执行难问题,加强对损害国家利益或者社会公共利益、严重损害当事人合法权益、造成重大社会影响等违法执行行为的监督。加强检察机关与审判机关、公安机关协作配合,健全对虚假诉讼的防范、发现和追究机制。

(本报记者 辛阳 刘佳华采访整理)

全国人大代表,黑龙江大学法学院教授、博士生导师杨震:

加强法律监督组织保障

加强对检察机关法律监督工作的组织保障是提高检察机关法律监督能力水平,推进国家治理体系治理能力现代化的重要举措。

检察机关的法律监督应与其他各类监督有机贯通、相互协调、相互促进,加强人大监督、政协监督、群众监督、纪检监察监督,有助于督促各级检察机关及时反思、积极采纳人大代表、政协委员、人民群众的合理意见建议,确保检察人员“办案自主权”受到必要约束,“违规过问案件”受到相应追究,依法规范行使检察权。

应该推进智慧检察建设,实现跨部门大数据协同办案。针对刑事检察、民事行政检察、公益诉讼检察、刑事执行检察等不同检察职能,与公安、法院、行政机关等不同部门构建相应的信息、证据、案卷电子化共享、流转机制,这样才能使检察机关法律监督紧跟数字时代发展。建议落实检察人员的编制保障,特别是优化基层检察机关的人员、编制配置,实现基层检察人员的必要合理流动,完善符合基层实际的人才政策,这样才能打造有活力、高素质、专业化的检察队伍。

(本报记者 方圆采访整理)



陕西宜川黄河壶口瀑布吸引了众多游客。

饶北成摄(人民视觉)