

坚持和完善人民代表大会制度·连线地方人大

青海人大加强生态立法工作

织就一张法网 守护三江源头

本报记者 姜峰

代表之声

建设全国统一大市场是构建新发展格局的基础支撑和内在要求。近日,《中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》发布。围绕如何加快建设全国统一大市场这一话题,记者采访了4位全国人大代表,请他们谈意见建议。——编者

全国人大代表、黑龙江省高级人民法院院长石时态:

充分发挥好法治作用

加快建设全国统一大市场,应充分运用好法治思维和方式,依法推动统一市场高效畅通和规模拓展。依法平等保护各类市场主体合法权益,激发市场主体活力,助力市场主体发展壮大。加强消费者权益司法保护,服务保障消费升级和消费新模式新业态健康发展。健全守信激励和失信惩戒机制,强化契约精神,严格执行合同,依法打击恶意拖欠账款和逃废债行为,增强市场主体的法治意识和守约观念。支持、监督政府依法行政,促进行政机关依法履行市场监管职责,助力推进市场监管公平统一。贯彻合同自由和鼓励交易原则,依法防范化解金融风险,制裁垄断行为、妨碍公平竞争行为,防止平台垄断和资本无序扩张,助力破除地方保护和区域壁垒,推动商品要素在更大范围内畅通流动。(本报记者 方圆采访整理)

全国人大代表、四川省商务厅厅长曾卿:

维护统一的公平竞争制度

维护统一的公平竞争制度有利于破除各类封闭小市场、自我小循环,加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场。树牢为企业发展服务的理念,坚决破除各种显性和隐性的行政壁垒。市场经济的根脉在企业,对各类市场主体要一视同仁、平等对待,减少政府对市场主体过多行政干预,充分释放市场主体活力。加强顶层制度框架设计,推进公平竞争制度与产业政策相衔接、相协调、相统一。坚持发挥“有效市场+有为政府”组合效应,用足用好超大规模市场优势,强化竞争政策基础地位,优化完善产业政策实施方式。对新出台产业政策严格开展公平竞争审查,避免滥用地方性产业政策造成市场分割现象。完善公平竞争监管制度,加快打造市场化、法治化、国际化营商环境。围绕反垄断法律规则体系,强化垄断风险识别、预警、防范,增强运用市场规则和国际惯例的实操能力。大力推动内外贸一体化,加快内外贸产品“同线同标同质”,促进内外贸监管规则衔接,实现两个市场相互支撑、一体化发展。(本报记者 宋豪新采访整理)

全国人大代表、安徽省铜陵市市长孔涛:

推动实现区域协同发展

加快建设全国统一大市场,必须要破除地方保护和区域壁垒,进一步规范不当市场竞争和市场干预行为。建立公平竞争审查提级机制。完善公平竞争审查制度是维护市场公平竞争的源头保障,建议出台针对不同层级的提级审查机制,即省级情况由中央审查、地市级情况由省级层面审查。另外,在专业性较强的领域,引入第三方评估机构,保证审查的专业性和结果的公正性。加强对统一大市场建设的统筹协调。我国国内市场巨大,不同区域的市场情况千差万别,各地资源禀赋和竞争力不尽相同。要做到顺利打通、建设全国统一大市场,建议从全国层面进行统筹和适当调节,避免产生“马太效应”,推动实现区域协同发展。进一步引导市场理性竞争。当前,一些区域和行业存在恶性竞争行为,尤其在招商引资中,有的地方不计成本、不惜代价的发展方式反而加重了自身负担。建议针对重点行业、重点领域,制定发布恶性竞争行为清单,并根据形势变化实时调整,引导各地各行理性参与市场竞争。(本报记者 韩俊杰采访整理)

全国人大代表、宁夏回族自治区发展改革委主任李郁华:

推进市场监管公平统一

加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场,要在提高市场竞争的公平性上下功夫,不断推进市场监管公平统一。健全统一市场监管规则。加强市场监管行政立法工作,完善市场监管程序,强化市场监管标准化规范化建设,依法公开监管标准和规则,增强市场监管制度和政策的稳定性、可预期性。各地要持续推进政务服务标准化建设,积极出台优化营商环境的相关规范,加快清理妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。强化统一市场监管执法。应努力优化环保、消防、税务、市场监管等领域的执法方式,依法平等保护各类市场主体。注重强化部门联动,统筹执法资源,统一执法标准和程序,推进维护统一市场综合执法能力建设,促进公平公正执法,提高综合执法效能。(本报记者 金歆采访整理)

设施建设、污染问题整改情况,还听取了市法院和检察院有关生态保护的公益诉讼和审判情况。

原来,按照《青海省生态文明建设促进条例》的要求,西宁市人民政府将在市人大常委会上报告生态文明建设和生态保护情况,依法接受人大监督——此次调研,就是市人大为了更好地行使监督职责“打前站”,了解情况。

立法促善治。近年来,青海各级人大突出问题导向,通过执法检查、专题调研等形式,精准聚焦生态保护重点领域,充分发挥“法律巡视”监督利剑作用。

去年10月,我国正式设立三江源国家公园等首批国家公园。为此,青海省人大常委会组成执法检查组,深入玛多县、曲麻莱县、可可西里索南达杰保护站、格尔木市等高原腹地,行程2000多公里,对《三江源国家公园条例(试行)》贯彻实施情况开展执法检查。

实地检查,现场询问、查阅台账,看到了成绩,也发现了不足。“从执法检查情况看,《三江源国家公园条例(试行)》在实施过程中仍面临一些突出问题,比如部分创设性条款存在执行障碍、财政事权落实不到位、管理职责需进一步理顺等等。”青海省人大环资委副主任委员陈小宁介绍,“在检查过程中,我们提出了富有针对性的意见建议,为紧形势发展、加快改革步伐、推进立法调整提供了新的参考,让三江源国家公园建设与运行在法治轨道上蹄疾步稳。”

“青海某些重点排污单位存在监测报告与监测方案不一致,公开信息不全面、不详细、不及时的问题”;“海东工业园区临空综合经济园区的污水处理设施建设与园区规划存在脱节、不协调的问题”……

青海省人大环资委不断创新监督方式,在对水污染防治法的执法检查中,首次引入第三方评估机制,委托高校围绕水生态环境现状、水污染防治监督与管理,以及法律责任落实情况开展评估,借助“外脑”提供技术支撑和专业参考,提升了监督结果的权威性和客观性。

求实效——擦亮人与自然和谐底色

临近5月,又是湟鱼欲上时。青海湖裸鲤,是湟鱼的学名。每年夏初,湟鱼都会大规模溯流而上、洄游产卵,形成“半河清水半河鱼”的奇观。

这也是何玉邦最忙碌的时节,又是巡查河



①

道,又是监督执法。身为青海湖国家级自然保护区管理局局长的他,在这里工作了19年,见证了湟鱼由急剧减少到大幅恢复的变化,“从保护之初到现在,青海湖湟鱼资源量增加了近42倍,已经超过10万吨。”

2003年,何玉邦初到青海湖,恰逢《青海湖流域生态环境保护条例》颁布。如今,青海湖水位连续16年上涨;仅存于青海湖畔、曾极度濒危的普氏原羚已经恢复到2000余只……今年年初,这部促成了大湖新生的重要地方立法,已经完成了第三次修订。

4月的玉树藏族自治州隆宝湿地,第一批黑颈鹤已经越冬归来,在水草间迎来新一年的繁衍生息。青海省湿地面积814.36万公顷,居全国第一。通过制定《青海省湿地保护条例》,青海准确界定湿地概念,明确湿地保护机构和社会各方面的职责,切实提高了法规的可执行性和可操作性。根据青海省第三次全国国土调查主要数据显示,三江源地区湿地面积与10年前相比,增加了1503万亩。

在青海,每一部生态法规的立法实施进程,都是一次保护与发展关系的精细校正,都是一场人与自然和谐共生的生动诠释。

此次新出台的《青海省生态环境保护条例》,是青海在生态环境保护领域又一部具有基础性、统领性、综合性的地方性法规。

杨牧飞介绍,条例既注重对上位法的补充和细化,具有可操作性,又注重青海特点,聚焦解决实际问题。“聚力推动生态文明高地建设,推进区域联防联控,突出科学治污、精准治污、依法治污,落实最严格生态环境保护制度,是条例的主要内容。”



②

图①:栖息在青海湖国家级自然保护区的棕头鸥。

图②:生态管护员在黄河源头鄂陵湖畔巡护。

图③:位于青海省玉树藏族自治州杂多县昂赛乡的昂赛大峡谷。

本报记者 姜峰 摄 版式设计:蔡华伟



③

立法良方——筑牢生态安全制度屏障

4月下旬,海拔4610米的牛头碑,薄雪下泛黄的草原即将返青,孕育着夏季的惊艳。

远处,黄河源头“姊妹湖”——鄂陵湖和扎陵湖春水如碧、浩渺无垠。行走在湖岸,鹰鹭在头顶盘旋,李才让措正忙着带队例行巡查。

大河之源的山水花草,这位三江源国家公园黄河源园区资源环境执法局执法大队副队长都能管。

搁在过去,她可没这权力。

“以前我在草原站工作,草场监督执法是我的职责,而打击非法占地、盗采矿产又是国土部门的事儿,水污染有环保执法,水土保持有水利执法,非法捕捞这‘姊妹湖’里的鱼类,又归渔政执法管,我们各自对接上级的工作,谁也不会‘越界’。”李才让措说。

但一旦出现盗采、草场、矿产破坏了,水也污染了,就得公安、国土、环保几家联合出动,否则解决不了问题,导致执法效率低、证据拿不到。

“条块分割、政出多门,不利于面积广袤的三江源地区开展生态保护。”青海省人大常委会法工委主任杨牧飞形象地称之为“九龙治水”。伴随着三江源国家公园体制试点推进,经过立法起草、征求意见、审议修改,《三江源国家公园条例(试行)》于2017年制定出台。

“条例明确三江源国家公园所在地的县级人民政府涉及自然资源资产管理和生态环境保护的行政管理职责,由国家公园管理机构统一行使,同时三江源国家公园设立资源环境综合执法机构,统筹区域内林业、国土、环境、草原监理、渔政、水资源、水土保持、河道管理等执法工作。”杨牧飞介绍,“这种创制性立法,为三江源地区建立集中统一高效的保护管理体制和综合执法机制提供了坚实保障,有助于解决长期以来执法监督‘碎片化’的难题。”

勇涉深水区、敢啃硬骨头。这几年,当地生态立法进行了很多有益探索。

着眼生态保护特殊需要,当地加快实施靶向性立法。比如2016年施行的《青海省可可西里自然遗产地保护条例》。“制定过程中,我们通过开展立法协商,梳理各管理机构职责权限,细化保护、利用和管理措施,全面提高对遗产地保护的针对性和实效性。”青海省人大常委会法工委副主任雷霆介绍,“可可西里谁来管,怎么管,能干什么、不能干什么,都严格写进了法规条文。可可西里成功申请世界自然遗产地,条例也立下了功劳。”

促善治——扛起人大监督责任担当

“今天的出水水质怎么样?”

“生产废料如何处理?是否符合要求?”

4月初,西宁市人大常委会副主任石鑫带着调研组,马不停蹄地走访了西宁生活垃圾焚烧发电厂、第一再生水厂等地,查看了解环保基础

履职故事

“今年咱们村要跟着国家的政策,进一步推进乡村振兴,让大家的钱包再鼓一些。大家对村里产业发展有什么意见和想法?”趁着春节和清明假期,许多在外务工的村民回乡探亲,全国人大代表、广西百色市田阳区那满镇新立村党总支书记、村委会主任罗朝阳抓紧时间走访村民,和大家探讨村里致富的“金点子”。

“我来自农村基层一线,乡村发展和村民的生活状态始终是我关心的问题。当选为全国人大代表后,我提出的第一条建议就是关于解决大石山区群众吃饭问题的建议。”罗朝阳说,“我成长在农村,一直和当地大石山区的百姓有着密切联系,深知改善山区人民生活条件的迫切。”

当时新立村村民生产生活十分困难,人均年收入只有2000多元。“几乎家家户户都种甘蔗、玉米、木薯等作物,别说致富,糊口都难。”罗朝阳说。

罗朝阳积极发挥人大代表和基层组织带头

“和大家想到一起,才能干到一起”

本报记者 李纵

人的作用,带领全村党员群众开展土地流转,调整农业产业结构,改种香蕉、芒果等经济效益较高的农产品。“其间遇到了很多困难,有的村民祖祖辈辈都是种甘蔗,觉得改种别的农作物有风险,既担心种不好,又担心卖不出。”罗朝阳说,“我十分理解村民们的顾虑,丝毫没有灰心,先鼓励一些带头人进行种植试验,让大家看到实实在在的好处,然后再带动村民们一起行动起来。”如今,经过罗朝阳和同事们的共同努力,村里的香蕉、芒果、秋冬菜等特色产业发展得有模有样。

种什么的问题解决了,怎么能进一步改善大家的生活条件?近些年,罗朝阳积极用好党的富民政策,争取惠民项目,带领全村修建26

条总长80公里的通电及产业道路;大力改善村里房屋、学校等基础设施,当地村民的生产生活条件得到了很大提升。2021年,全村人均年收入达到了1.45万元。

“只有密切联系群众,和大家想到一起,才能干到一起。”罗朝阳说,新立村通过加强村民自治、壮大产业发展,基础设施逐渐完善,村容村貌得到全面改善,村民的幸福指数大幅提升。

“发展产业需要人才作支撑。当前,很多地方反映,农村产业发展急需大量的优秀人才,要格外重视人才的引进与培养。”今年全国两会上,罗朝阳提交了《关于在实施乡村振兴战略中大力推动农业技术人员服务产业发展的建议》。

农村发展,要把问题想在前面。罗朝阳在调研农村产业发展时发现,当前农业技术人员在推动乡村产业发展壮大方面还存在一些问题。比如,缺少长期扎根基层一线、具有一定专业能力的农业技术人员;当前的农业技术人员专业水平不高,服务农业产业发展的实际效果不明显;农业技术人员专业特长与当地农村产业发展不匹配,发挥作用有限……

“只有破解这些难题,结合实际,发展壮大农业技术人员队伍,并充分使其发挥作用,才能进一步精准服务乡村产业发展,更好推动乡村振兴。”罗朝阳说。

当选全国人大代表以来,罗朝阳调研走访多个地方,提出了涉及脱贫攻坚、乡村振兴、民生、教育、医疗卫生等领域的41条建议。“我将继续深耕基层一线,用行动不断践行‘人大代表为人民’的光荣职责使命。”罗朝阳说。