



人大监督助推南粤河流“激浊扬清”

广东省人大创新机制推动形成合力治水“一盘棋”



□ 本报记者 章宁旦 文/图

迎着凉爽的风，漫步于练江堤岸，看一江碧水朝海门湾缓缓流去，江面上不时有白色的水鸟掠过。置身于这如诗如画的江岸，很难让人联想到这里曾经是“全国污染最严重的河流之一”——练江。

多年的治污之路，让练江实现了从普遍性黑臭到国考断面消除劣Ⅴ类，再提升至Ⅳ类的颠覆性变化，让昔日的“污染典型”变身今日的“治污典范”。2021年，练江获评“广东省十大美丽河湖”。

练江的蜕变，是广东水环境治理成绩的一个缩影。这些成绩既是广东省各级政府联防联控的结果，也与各级人大的持续监督密不可分。

近十年来，人大监督治水逐渐成为广东开展水环境治理的一个显著特色。尤其是对于跨界河流的治污监督，广东人大出台一系列具有法律效力的决议，创新性引入第三方评估打分机制，多次组织人大代表实地视察治水成果，连续6年开展四级人大联动监督，推动形成全省合力治水监督“一盘棋”，促使重点污染河流一步步“激浊扬清”。今年，开展环境保护法和《广东省环境保护条例》执法检查，并专题监督全省环保基础设施建设进展情况，推出本届广东人大生态环境保护领域监督工作的“压轴之作”，对近十年来水污染治理成效进行全面回顾、监督和检验评估。

聚焦跨界河流 变九龙治水为攥指成拳

环境治理难，难在责任分散，河流和空气一样处于流动状态，不局限在本行政地域，对于环境的治理，很容易形成“九龙治水”、各自为政的局面。

东江支流石马河、淡水河（以下简称“两河”）是跨界河流，前者流经深圳、惠州、东莞三地，后者流经深圳、惠州两地。20世纪90年代，随着工业化步伐加快，“两河”水质每况愈下，长期处于劣Ⅴ类，甚至发生黑臭，后来虽经多年治理，但效果不甚理想，沿河群众对此意见很大。

2008年，广东省人大聚焦“两河”污染治理难题，并对此展开了调研。在此后多年，广东省人大连续把加强“两河”污染治理的代表建议列为重点，并对石马河、淡水河流域污染治理跟踪督办。

“在人大持续监督推动下，省政府及深圳、惠州、东莞建立联防联控机制。到2014年，三市在‘两河’流域共投入280多亿元整治资金，加强污水日处理能力提升和配套管网建设，使流域内污水处理能力超过实际污水排放总量，实现阶段性整治目标。”回忆起“两河”治污



整治后的练江海门湾桥闸段。

经历，广东省人大环境保护保护委员会副主任委员黄诚宽依然印象深刻。他表示，沿河地区的联防联控机制形成了“攥指成拳”合力，推动“两河”污染治理工作取得明显成效，并由此形成了一系列可供借鉴的经验。

在“两河”治理取得成功经验的基础上，广东省人大又将监督重点转向其他跨界河流的污染治理上。2014年7月，广东省十二届人大常委会第十次会议通过了《关于加强广佛跨界河流、深莞茅洲河、汕揭练江、湛茂小东江污染治理的决议》，推动对当时全省污染程度最为严重的四条跨市域河流（以下简称“四河”）进行治理。

根据整治目标和时间表，广佛跨界河流佛山水道2015年底前基本达到Ⅳ类水质，珠江广州河段2020年底前达到Ⅳ类水质、丰水期达到Ⅲ类水质；深莞茅洲河2017年底前基本达到Ⅴ类水质，2020年底前基本达到Ⅳ类水质；汕揭练江综合污染指数逐年下降，2020年底前基本达到Ⅴ类水质；湛茂小东江2015年底前氨氮指标达到Ⅴ类，其余指标达到Ⅳ类，2020年底前全面达到Ⅳ类水质。

“治水是一项长期性工程，需要一棒接着一棒干，推动水污染治理今后仍将是省人大的工作重点，今后

的治水监督也将更为精准化、法治化。”广东省人大环境保护保护委员会主任委员刘毅表示，在逐步消除劣Ⅴ类断面的同时，还要保证已经达标的断面水质不下滑。此外，由“两河”“四河”的治理监督延伸开去，为从根本上提升全省污水治理效能，广东省人大环资委已将全省环保基础设施建设进展纳入监督视野，逐步实现常态化制度化监督。

四级联动监督 层层加压步步促落实

“我们到现场调研，看到白鸬回归河涌，这样的成绩超出了代表们的预想。”2021年11月5日，多名广州市人大代表先后来到广州猎德涌、石井河、白海面涌等地调研，多次发现大量白鸬栖息于河涌。对此，广州市人大常委会副主任唐航浩感叹道，多年来，几级人大代表联动，产生了显著的监督成效，创造了代表联动监督的范例。

2017年，广东省人大常委会首次在广佛跨界河流白海面涌污染治理工作中采取了四级联动监督，将白海面涌治理作为省、市、区、街（镇）四级人大联动监督的重点。

根据联动监督工作方案，以白海面涌污染治理问题为导向，由省人大环资委、市人大常委会及其城建环资工委、区人大常委会及其城建环资工委、白海面涌周边2镇4街人大和省、市、区、街（镇）四级共25位人大代表共同参与，确定监督联动工作内容，以市人大常委会、区人大常委会两级人大的监督为主，区政府每月下旬要向区人大常委会报告污染治理工作情况，市人大常委会城建环资工委三个月督查一次，区人大常委会城建环资工委两个月督查一次。建立人大代表监督工作微信群，代表可实时把督查中发现的问题上传反馈，并及时反映群众诉求。

“采取四级人大联动监督，有利于调动各级人大参与治水的积极性主动性，集中用力，真正把人大监督压力层层传导至基层末端。”刘毅表示，通过一级一级加压，有助于推动各地高效落实治污责任。

为了推动工作开展，四级人大积极协调解决整治工作难点，督促各级政府及相关部门按照“控源、截污、清淤、调水、管理”的思路，从主涌向支涌，从水面向岸上延伸。不到半年，白海面涌初步消除了黑臭，在随后的几年里，白海面涌水质持续改善，不仅白鸬回归，而

且鱼翔浅底，2019年，白海面涌治理入选广东省“十大环保监督优秀案例”。

2018年10月底，广东省人大常委会对练江、茅洲河启动了四级联动监督活动。在动员会上，面对四级人大代表，汕头和揭阳、深圳和东莞四市政府按照清单要求，逐项汇报练江、茅洲河流域各河段环保基础设施项目进展情况，存在问题或滞后情况及原因等内容。

“四级监督并不会代替市、县、镇各级人大日常监督。”黄诚宽表示，按照广东省人大常委会会议审议通过的关于大力推进水污染防治的决定，在污染防治攻坚战期间，各级人大至少每半年听取一次本级政府水污染防治和实施三年行动计划进展情况的报告。

引入第三方评估 量化实绩强化治水动力

治污成绩怎么样？水质变化谁说了算？

在实施治水监督的过程中，人大代表们发现，水环境治理终究是一个科学问题，必须让专业精神来主导评价，而不能完全听凭政府部门的“自说自话”。

“置身利益之外的第三方专业评估机构，才能为人大监督及今后开展整治工作提供客观准确的基础数据，进一步增强人大监督的科学性。”时任广东省人大环境保护委员会主任委员陈耀光说。

早在2013年，在对深惠莞“两河”污染治理工作成效进行评估时，广东省人大就引入了第三方评估机制。由华南环境科学研究所、广东省环境科学研究所、珠江水资源保护科学研究所组成的专业评估机构，定期发布重点污染河流的水质评估报告。报告对治水质量进行分段评估、打分排序，并向全社会公开。

第三方评估，让河流所在地方政府感受到了“看得见”的压力。毕竟，对于跨界河流来说，上游水质与下游水质的不同，对应着上下游地区的治理水平。

“上游城市有经济利益难斩断，下不了决心治理；下游城市总觉得自己‘努力也没用’，结果是影响了治污的效果和力度。”针对跨界河流治污难，广东省人大代表毛桂平直言不讳地指出，在他看来，第三方评估配合人大联动监督，有效解决了治水的区域协调问题。

广东省人大代表徐凌则认为，“第三方评估机构的量化打分和排序，不仅能够倒逼各城市路路实实在在地落实整治工作，也使得人大监督更有底气，更有公信力。”

量化实绩，打分排序，本身就是很好的监督形式。之后，这样的治水评估方式在广东省及省内各市都形成了常态化制度，南粤大地在推动天更蓝、水更清的生态环境保护事业上，形成了你追我赶的态势。

江苏立法推动公共法律服务高质量发展

助推螺蛳粉走向『民族品牌』
柳州立法促进螺蛳粉产业高质量发展

本报讯 记者马艳 《柳州市柳州螺蛳粉产业发展条例》（以下简称《条例》）近日获得批准，《条例》进一步规范柳州螺蛳粉生产经营活动，提升柳州螺蛳粉品牌特色，构建具有独特竞争力的柳州螺蛳粉产业体系，促进柳州螺蛳粉产业高质量发展。

近年来，广西柳州市委、市政府用工业化和国际化的理念、全产业链思维谋划推动柳州螺蛳粉产业发展，短短数年，柳州螺蛳粉从“区域品牌”逐步成为中华美食文化“民族品牌”。

《条例》明确，鼓励和支持达到一定规模并符合相关标准的柳州螺蛳粉原材料种植养殖基地创建、申报柳州螺蛳粉原材料种植养殖示范基地。推广使用生物有机肥和绿色综合防控技术，保障柳州螺蛳粉原材料质量安全。

《条例》规定，应当加强食品安全风险监测，开展监督和检查，指导和督促柳州螺蛳粉生产经营主体落实食品安全主体责任和食品安全管理制度。

《条例》明确，鼓励、支持和推动柳州螺蛳粉生产经营主体申请、使用“柳州螺蛳粉”地理标志证明商标和专用标志，规范地理标志专用标志的使用行为，保护消费者和经营者的合法权益。鼓励成立柳州螺蛳粉文化组织，支持建设柳州螺蛳粉文化场所，挖掘、整理、传播柳州螺蛳粉文化，开展柳州螺蛳粉文化主题活动。

□ 本报记者 丁国锋 罗莎莎

2011年，江苏率先提出加快构建覆盖城乡的公共法律服务体系。10多年来，全省各地，各有关部门认真贯彻落实中央和省、省政府决策部署，不断深化公共法律服务体系建设。

随着人民群众对公共法律服务的需求不断增长，需要进一步健全完善公共法律服务体系，保障公共法律服务高质量发展。9月29日，江苏省十三届人大常委会第三十二次会议表决通过了《江苏省公共法律服务条例》（以下简称《条例》），将于12月1日起施行。《条例》以立法方式固化全省公共法律服务体制、机制建设经验，对公共法律服务提供、保障以及监督管理等作了全面、具体、有针对性的规定。

明确内涵与外延

公共法律服务是政府公共服务的重要组成部分，是保障和改善民生的重要举措，是全面依法治国的基础性、服务性和保障性工作。

“开展公共法律服务地方立法，对全面实施依法治国战略，健全全省公共法律服务体制机制，推进区域治理体系和治理能力现代化具有重要意义。”江苏省司法厅副厅长张亦军表示。

目前，公共法律服务地方立法没有上位法依据，为了便于社会公众更好地了解和接受公共法律服务，增强可操作性，《条例》明确了公共法律服务的内涵和

外延，并明确基本公共法律服务的具体范围。

《条例》规定，公共法律服务是指为保障公民、法人和其他组织在社会公共生活中的法律服务需求而提供的公共法律服务设施、服务产品、服务活动以及其他相关法律服务，主要包括政府提供、社会参与的基本公共法律服务以及律师、公证、司法鉴定、仲裁等多元化专业化公共法律服务。

《条例》还明确，法律援助服务、人民调解服务、村（居）法律顾问服务、国家和省规定的其他基本公共法律服务等8个方面的基本公共法律服务免费向社会提供。

明晰各部门职责

公共法律服务涉及面广，责任主体多元，为了提升公共法律服务能力和水平，推动公共法律服务高质量发展，需要政府及有关部门、单位通力协作，也需要社会积极参与。

为了更好发挥政府主导作用，《条例》规定，地方各级人民政府应当统筹发展城乡和区域公共法律服务，优化服务资源配置，加大公共法律服务供给，推进基本公共法律服务均等化。

《条例》规定，县级以上地方人民政府应当将公共法律服务纳入国民经济和社会发展规划以及法治建设、公共服务等相关专项规划，统筹推进公共法律服务体系建设；乡镇人民政府、街道办事处按照职责做好本区域内公共法律服务工作。

《条例》指出，县级以上地方人民政府司法行政部门主管本行政区域公共法律服务工作，具体负责协调推进公共法律服务体系建设，指导、监督、管理公共法律服务工作；县级以上地方人民政府其他有关部门在各自职责范围内做好公共法律服务及相关工作。法院、检察院在各自职责范围内做好公共法律服务工作。

《条例》还明确，省司法行政部门应当会同有关部门编制、调整省基本公共法律服务项目清单和服务指南，设区的市、县（市、区）司法行政部门可以根据本地区经济社会发展水平和法律服务需求，在省基本公共法律服务项目清单基础上增加基本公共法律服务事项，相应编制、调整本地区基本公共法律服务项目清单和服务指南。

为促进更好依法履行公共法律服务职责，《条例》规定省人民政府应当建立公共法律服务评价指标体系，科学设置并优化改进评价指标，将公共法律服务体系建设、服务质效等情况纳入法治建设监测评价的重要内容，将基本公共法律服务情况纳入高质量发展考核。明确要对公共法律服务提供、保障情况实施监督检查，对公共法律服务质效进行定期评估。

推动高质量发展

为了保障公共法律服务高质量发展，《条例》规定，县级以上地方人民政府建立公共法律服务工作统筹协调机制，推进落实公共法律服务规划编制、政策衔接、财政保障、标准编制、平台建设等工作，并规定县级以上地

方人民政府应当推进公共法律服务信息化、智能化、数字化建设，明确要完善公共法律服务数据资源库和数据标准体系，推进跨领域、跨部门数据资源共建共享共用。

为了完善现代公共法律服务体系，《条例》对实体、热线、网络“三大平台”建设和运营管理作了具体规定。省、设区的市、县（市、区）、乡镇（街道）应当设立公共法律服务中心，村（居）应当设立公共法律服务室，并对公共法律服务中心的设置标准和设施配备提出了具体要求；设区的市司法行政部门具体负责公共法律服务热线平台运营管理，为公民、法人和其他组织提供全天24小时公共法律服务；省司法行政部门完善门户网站等网络平台功能，加强智慧公共法律服务建设，提供智能精准、方便快捷、安全可靠的网络公共法律服务。

为了更好保障特殊群体的基本公共法律服务权益，《条例》明确地方各级人民政府应当优先向低收入群体、残疾人、进城务工人员等特定群体和军人军属、退役军人等优抚对象提供基本公共法律服务，通过设立专门窗口、简化办事流程、开发个性化服务等方式，提供与其特点和需求相适应的公共法律服务。鼓励法律服务机构在对上述对象提供有偿法律服务时免收或者减收法律服务费用，并开发相应的法律服务产品。

此外，在对薄弱地区扶持方面，《条例》要求县级以上地方人民政府加大对公共法律服务资源不足地区的保障和支持，优先向基层、乡村配备公共法律服务设施、公益性岗位，专业人才等必备要素，鼓励和引导法律服务机构向公共法律服务资源不足地区提供公共法律服务。

