水环境治理认识不足决心不够整治不严

中央生态环保督察点名长江流域七省市

环保在行动

□ 本报记者 张维

泛着泡沫，污水喷涌而出；雨污合流，河道反复出现黑臭；生活污水收集处理设施建设严重滞后，严重影响环境；编造监测数据，污水治理做表面文章……

5月27日，第三轮第二批中央生态环境保护督察通报一批典型案例，直指上海、浙江、江西、湖北、湖南、重庆、云南七个长江流域省(市)在水环境治理中存在的多个问题。

生活污水直排问题突出

江西省城市生活污水集中收集率在全国排名靠后。此前已有迹象表明，该省部分城市对水环境基础设施建设中存在的突出问题整改紧迫性不强，工作推进迟缓，生活污水收集和处理问题突出，严重影响城市建设功能完善和人民群众获得感幸福感。

此次督察发现，江西省的部分城市生活污水管网建设改造短板明显，收集处理率低，污水直排、雨污混排和溢流等问题十分突出。

5月17日凌晨，督察组突击暗查发现，江西省九江市经开区李家山泵站间直排生活污水。此地距离长江干流不到3公里，且在督察进驻期间仍有此行为发生，严重程度可见一斑。

督察组目睹泵站外排口大量生活污水喷涌而出，经过十里河后汇入长江，当夜20分钟即排放2784吨。监测结果显示，化学需氧量、氨氮、总磷浓度分别超地表水Ⅲ类标准1.8倍、12.2倍、6.3倍。经调查，该泵站2024年以来已排放生活污水26.6万吨。

不止这一个地方，在江西其他城市，问题同样突出。3月至4月，督察组在暗查期间多次发现污水直排情况。

鹰潭市东湖已经多轮整治，由于截污井附近管道破损，污水直接进入东湖，西岸水体仍为劣Ⅴ类，信江及支流白露河沿岸仍有多个污水直排口；鹰潭市贵溪市芗溪公园东北侧的污水排口，雨天大量污水直排；上饶市德兴市洎水河省级湿地公园内，铜都大桥下有黑色污水流入洎水河；上饶市广信区金河湾小区、碧水香邻小区附近，生活污水直排槠溪河；萍乡市萍水河沿线，雨污混流水通过管涵、河堤孔洞等直排入河；抚州市乐安县东英角桥附近，两套临时污水处理设施没有运行，生活污水直排鳌河，水质由县城上游的Ⅱ类急剧下降为下游的劣Ⅴ类；赣州市章贡区城区多处雨污混流排口存在溢流问题，蟠龙镇工业南路桥下生活污水排入河道后汇入章江国家湿地公园；新余市普遍存在污水管网错接、漏接、破损、雨污混流问题，大量生活污水直排孔目江、袁河。

存在治标不治本现象

其实，早在前两轮中央生态环境保护督察时，江西的一些问题已被指出。

核心阅读

督察组指出，一些地区和部门对推进污水收集处理的紧迫性认识尚有不足，对系统解决污水溢流直排问题的决心还不够，尤其是个别地方还存在整治不严不实情况，致使相关问题长期未得到有效解决。督察组将进一步调查核实有关情况，并按要求做好后续督察工作。

例如，南昌市生活污水管网建设改造滞后的问题，甚至还出现在了长江经济带生态环境警示片中。一个时期以来，当地整改决心不够、工作推进迟缓，如期完成整改目标压力巨大。第二轮中央生态环境保护督察整改方案要求，到2024年底新建和改造污水管网428公里，截至目前仅完成161公里；城区6073个排水单元还有2082个未完成整治，其中1457个尚未开工。

基础设施建设滞后问题在江西其他城市同样存在。上饶市中心城区罗桥等片区存在近7平方公里的管网空白区域；广丰区污水处理厂扩建工程计划2024年6月投运，目前仅完成30%工程建设量，每天约2.4万吨生活污水直排。景德镇市城西片区污水支管网建设滞后，龙井路排涝站周边居民区管网仍有10公里未完成雨污分流改造，每天有近500吨生活污水通过排涝站直排昌江。

治理工作不严不实的问题也在此次督察中暴露。如江西省抚州市上报无黑臭水体，督察组暗查发现，该市临川区文昌大道东侧长约700米的水体散发明显异味，氨氮浓度25.6毫克/升，属重度黑臭。督察发现，抚州市东乡区北港河沿岸，多处排口雨污水直排入河，当地“不治污水治河水”，不在岸上的污水收集处理下功夫，却在河道中省控断面上游建了4套水处理设施对河水进行治理。

此次督察还发现，有些地方在治理中存在治标不治本的问题。2022年12月印发的《浙江省巩固提升城市黑臭水体整治环境保护行动实施方案》明确，仅实施临时调水冲污而不注重岸上截污控污，属于治标不治本问题。在浙江省台州市，东大河是贯穿台州临海市城区的重要河道，两岸有2.59公顷城区管网雨污不分，污水混排入河，曾多次出现黑臭，群众反映强烈。东大河上游的山溪岗溪因污水直排，在2023年由Ⅲ类水恶化为劣Ⅴ类。督察发现，临海市在东大河治理中，没有在截污控污、系统治理上下功夫，而是借生态补水名义大量调水冲污。2024年1月至3月每天向东大河流域调水约17万吨，是其生态补水需求量的近4倍，部分支流调水量甚至达到生态补水需求量的10倍以上。

直接编造数据应付考核

在治理中拖延应付、不严不实的问题在其他省份也有发现。例如，云南省第二轮中央生态环境保护督察整改方案要求，2022年底完成普洱市第三污水处理厂建设。但当地降低标准，仅要求2022年底完成土建工程。2023年长江经济带生态环境警示片披露，普洱市第三污水处理厂建设滞后，大量生活污水直排思茅河。截至此次督察进驻，该污水处理厂仍未建成，思茅河水质长期为Ⅳ类甚至Ⅴ类。

再如，按照要求，2019年10月底前重庆市要完成城市建成区内所有排水管网空间属性排查和精细化排查工作。督察发现，重庆市城镇排水管网排查整治工作进展缓慢，截至2024年5月，全市污水管网精细化排查仅完成1.33万公里，占总长度的45%，对已排查出的严重和重大结构缺陷问题整治进度仅36.7%。沙坪坝区龙凤河陈家桥街道朱家桥段至虎溪河沙坪坝段约1.6公里河道存在沿河排口31处，现场督察时，其中5个正在晴天排污。

整治不力、推进缓慢已是严重问题，有的地方甚至还动起弄虚作假的心思。

连上海这座一线城市也在这方面“翻了车”。按照要求，2021年上海市所有城镇污水处理厂进水生化需氧量浓度不低于100毫克/升。督察发现，部分地区雨污混接改造、污水管网检测修复等工作推进不力，污水处理厂进水浓度长期偏低。2023年，全市仍有15座污水处理厂进水生化需氧量浓度低于100毫克/升。青浦区10座城镇污水处理厂中就有6座未达目标要求，其中商榻污水处理厂2023年生化需氧量平均浓度仅49.8毫克/升。督察组抽查发现，安亭污水处理厂未经水质检测，直接编造生化需氧量数据，现场督察时，企业负责人声称生化培养箱正常使用，但培养箱内只有一堆空瓶，无任何水样。

为完成污水收集率和进水生化需氧量浓度的考核目标，湖南省怀化市有关部门从2021年开始，指使污水处理能力占城区总处理能力77%的全城污水处理厂编造进水生化需氧量数据，将上报数据提高至80毫克/升到100毫克/升之间，比实际的虚增50%左右，弄虚作假性质恶劣。

督察组指出，一些地区和部门对推进污水收集处理的紧迫性认识尚有不足，对系统解决污水溢流直排问题的决心还不够，尤其是个别地方还存在整治不严不实情况，致使相关问题长期未得到有效解决。督察组将进一步调查核实有关情况，并按要求做好后续督察工作。

治理网络暴力需多方合力

慧眼观察

□ 赵精武

网络空间治理是国家现代化治理能力的重要体现。在信息大爆炸的时代，如何引导好、监管好网络信息内容，塑造风清气正的网络空间环境，关系到人民群众的根本利益。面对网络暴力等违法行为，需要贴合网络信息内容生态实践，从立法、司法、执法等多个环节完善网络治理体系，营造积极向上的网络环境。鼓励和支持平台经营者、自媒体、社会公众共同参与网络暴力治理活动，既要充分发挥多元主体共治的良性效应，事前预防网络暴力信息的泛滥，也要保障法律实施，事后追究相关行为人的法律责任。

当下，网络暴力事件出现向网络黑灰产业化方向异化的趋势。在以往的网络暴力事件中，网民群体情绪的激化往往是网暴事件的直接导火索。但如今网络暴力事件开始呈现有组织性、有目的性的发展特征，为谋取流量经济、“眼球”经济，部分营销号恶意炒作社会热点事件，甚至直接设计文案，实施网络造谣和恶意编纂社会热点事件。特别是在人工智能技术创新发展的背景下，部分网络黑灰产业甚至可以通过生成式人工智能批量生成足以诱导网络舆论的不良违法信息。部分网暴者借助上游的买卖公民个人信息犯罪活动，直接公布被网暴者的个人身份、家庭住址、联系方式、工作单位等信息内容，将线上言论施暴活动延伸到线下的暴力活动。在部分情况下，网暴者为了实施报复行为或寻求刺激，直接发布与网暴事件无关的他人个人信息，诱导网暴者对无关之人实施网暴活动。面对网络暴力事件的这些全新特征，需要各方主体立足于网暴事件的发生过程，采取全环节、全业务流程的体系化治理措施。

其一，严格落实平台主体责任。作为网络平台经营者，应当对其平台内发布、传播的网络信息负有审核和监督义务。网络暴力的治理需要平台及时、尽早介入，综合利用人工审核和机器审核，重点屏蔽、删除明显具有人身攻击的违法信息。网络平台应当在内部管理制度层面专门制定网络暴力信息治理机制，多渠道、多手段限制网络暴力信息的传播和泛滥。在用户注册阶段，应当以弹窗、字体加粗等方式提示用户遵守法律法规，禁止传播网络暴力等违法信息；严格落实网络实名制，避免不法行为人通过更换账号“马甲”等方式频繁发布网络暴力信息。在用户使用阶段，针对频繁发布网络暴力信息的账号，应当采取风险警示、屏蔽账号、限制部分权限等方式控制网络暴力信息的发布与传播。

其二，创新探索高效执法机制。网络暴力信息的发布者、传播者误以为“法不责众”，利用非实名账号肆意宣泄个人情绪，因此更需要执法机构在网络法治体系下明确发布者、传播者以及煽动者的法律责任。特别是基于恶意营销、制造矛盾等目的，进行有组织的网络暴力活动的行为人，更应当严格追究其刑事责任。网络暴力治理活动具有范围广、突发性、针对性等特征，与传统的网络暴力、网络谣言等违法信息治理活动具有显著区别，需要执法机构根据网络暴力活动的实践动态，采取更为灵活的监管策略。监管机构应当对网络暴力信息的认定标准进行周期性更新，预防违法行为人以“文字游戏”等方式规避自动化审核和人工审核，以便平台经营者能够采取更为清晰的审核标准，精准限制、屏蔽网络暴力信息的传播。同时，监管机构应当积极创新网络普法活动，打消网络暴力行为人的侥幸心理，自觉遵守法律，合理发表自己的观点和看法。

其三，积极引导网络舆论走向。互联网的普及为网民提供了畅所欲言的场所，但网络不是法外之地，要引导网民理性发表观点，以更为透明、高效的谣言澄清机制、政府信息公开机制保障人民群众的知情权，形成理性评论、合理论证的网络舆论环境。此外，行业自律组织应当充分发挥行业自律作用，结合产业实践情况，制定行业自律规范，督促自媒体、“网络大V”等发布和传播合法网络信息。政府部门应当及时关注社会热点事件，针对人民群众关注的问题，适时公布相关调查处置信息，树立政府公信力的同时，引导网络舆论正确评论热点事件。

总之，网络暴力治理需要多方合力。网络信息内容生态体系的治理始终是一项长期性、常态化的治理活动，制定专门立法、定期开展专项执法行动等措施属于该类治理活动的重要环节，但并不能彻底根除网络暴力事件。之所以强调多方合力治理的重要性，是因为网络信息删除、屏蔽等治理措施有时并不能消解网络暴力背后的群体情绪激化问题，反而会因为相关情况说明、通报信息不透明进而引发更加严重的新一轮网络舆论危机。多方合力治理的关键是“疏解”和“堵漏”相结合，通过政府信息公开、及时有效的辟谣澄清等方式“疏解”社会公众的质疑，通过平台、用户、行业自律组织的协同配合执法，实现更为高效的“堵漏”效果，严厉打击网络暴力事件背后的网络黑灰产业。

（作者系北京航空航天大学法学院副教授）

交通运输部印发行政执法质量效能提升三年行动方案

推动执法队伍由数量规模向质量效能转变

□ 本报记者 刘欣

为进一步深化交通运输综合行政执法改革，推动交通运输行政执法队伍由数量规模向质量效能转变，交通运输部办公厅近日印发《交通运输行政执法质量效能提升三年行动方案(2024-2026年)》(以下简称《行动方案》)，决定组织开展交通运输行政执法质量效能提升三年行动。

《行动方案》明确，到2026年底，交通运输执法领域突出问题整治效果持续巩固和拓展，执法为民理念深入人心、有效践行，行政执法队伍素质能力明显提升，风清气正的执法环境加快形成，人民群众满意度大幅提升，执法工作服务保障交通运输高质量发展的作用得到更好发挥。

接续开展三年行动

党中央、国务院高度重视行政执法和行政执法监督工作，先后出台了《提升行政执法质量三年行动计划(2023-2025年)》《关于加强行政执法协调监督工作体系建设的意见》《关于进一步规范和监督罚款设定与实施的指导意见》等政策文件，对全面推进严格规范公正文明执法作出系列部署。

“交通运输是党中央明确推行综合执法改革的重点领域之一。”据交通运输部法制司副司长徐海洋介绍，“为贯彻落实党中央、国务院政策文件要求，强化交通运输行政执法队伍管理，我们在交通运输综合行政执法队伍素质能力提升三年行动(2021-2023年)的基础上，接续开展又一个三年行动，推动交通运输行政执法队伍由数量规模向质量效能转变。”

据徐海洋介绍，《行动方案》在起草时，主要围绕以严的基调持续正风肃纪、切实保障从业人员合法权益、树立大抓基层鲜明导向、突出行政执法的服务保障作用几条主线。

具体包括：继续推动落实执法规范化长效机制，常态化开展查纠整改，持续保持高压态势，防止执法领域突出问题反弹倒灌，健全行政执法监督工作体系，强化对执法工作的全方位、全流程、常态化、长效化监督。坚持以人民为中心的发展思想，把执法为民理念贯穿到执法全过程、各环节，严格规范处罚实施，优化执法方式，密切联系群众，为从业人员织密权益保障网，增强从业人员的安全感。把抓基层打基础作为长远之计和固本之策，进一步深化以“基层执法队伍职业化、基层执法站所标准化、基础管理制度规范化、基层执法工作信息化”为内容的“四基四化”建设，全面夯实基层基础基本功。此外，立足服务人民群众、服务中心工作，把执法工作放在优化营商环境、维护行业安全稳定、推动高质量发展的大局中去定位和谋划，促进执法与业务相融合，切实发挥好执法的服务保障作用。

提升服务保障能力

记者注意到，为提升服务保障能力，《行动方案》要求，聚焦安全生产监管、新业态监管、工程质量监管、公路水运市场监管等重点领域，全面提升执法办案能力，促进行政执法与交通运输业务工作相融合，实现政治效果、法律效果和社会效果有机统一。积极参加自然灾害、交通事故、公共卫生事件等突发事件的应急处置、抢险救灾，全力保障人民群众生命财产安全。

近年来，交通运输行政执法的作用被明确定位在服务保障上。据徐海洋介绍，发挥执法的服务保障作用，需要推动执法办案法律效果和社会效果相统一，构建行政执法质量效能评价指标体系，建立执法数据分析运用制度，继续深化区域执法协作，做好专项执法服务保障工作。

比如，通过案卷评查、发布指导性案例，树立“执法效果好、人民群众满意”的好案卷标准，引导基层执法人员转变执法观念，在办案过程中主动服务人民群众、服务中心工作。依法依规拓展办案领域，特别是在安全生产、交通运输新业态、工程质量、公路水运市场监管等行业监管重点领域，不断提高办案能力，更好服务保障行业监管。

在全面归集执法数据的基础上，对执法数据进行科学统计、系统分析，打通事前事中事后监管信息壁垒，不仅让数据多“跑路”，还要让数据会“说话”，切实发挥执法数据在行政决策、行业监管、优化服务、权力监督等方面的重要支撑作用。

进一步扩大交通运输区域执法协作试点范围，在总结试点地区工作经验的基础上，推广应用试点成果。推动区域内法律、政策、标准的衔接，统一高频执法事项认定和裁量标准。完善区域执法协作工作机制，加强办案信息归集和监管信息共享，扩大区域内线上执法协作领域。推进区域执法联勤联动，组织开展常态化联合巡查、巡航和专项治理活动，加快形成区域执法监管合力，更好地服务国家重大区域协调发展战略。

严格规范罚款行为

今年，国务院出台了进一步规范和监督罚款设定与实施指导意见，在落实国务院文件要求、规范交通运输领域罚款方面，《行动方案》也作出了相应部署安排。

据徐海洋介绍，交通运输领域将严格规范罚款行为。在制度层面，对法律、法规和规章中的罚款规定进行评估，认为不合理的，积极将评估结果和处理建议报送制定机关，主动反馈实施过程的困难和问题，推动制定机关及时修改完善相关法规制度。

在执行层面，严格按照法律规定和违法事实实施处罚，在处罚决定书中明确裁量权基准适用情况，不得随意给予顶格罚款或者高额罚款，不得随意降低违法行为的认定门槛，不得随意扩大违法行为的范围，不得只罚款而不纠正违法行为，也不得单纯以罚款数额进行排名或者作为评价指标，坚决杜绝以罚增收、以罚代管、逐利罚款等问题。

同时，不断创新执法方式。近年来，各地结合实际优化执法方式，得到从业人员广泛认可，取得了良好的社会效果。比如，有的地方创新说理式执法方式，在执法文书上印制普法视频二维码，把具体违法行为的危害后果、处罚依据等内容，通过视频方式说清楚、讲明白。有的地方推行涉企行政合规指导，以企业“合规师”的身份，变上门检查为上门辅导，相应提出行政合规建议，帮助企业依法经营，从源头上减少违法行为。这些创新执法方式的有益探索，值得学习借鉴。

此外，拓展从业人员维权渠道。“12328交通运输服务监督热线是从业人员表达诉求的重要渠道，要高度重视通过服务监督热线收集的投诉举报线索。既要形成受理、核查、处理、反馈、督办的闭环办理工作机制，也要按月形成执法类投诉举报分析报告，及时处理从业人员反映强烈的共性问题，提高办件满意率。”徐海洋说。

京津冀三地海关签署业务合作协议

开展邮递物品监管业务常态化协作

本报讯 记者**范瑞恒** 通讯员**徐辉** 记者从天津海关获悉，北京邮局海关、天津邮局海关、石家庄机场海关近日签署业务合作协议，明确三地海关将在进出境邮递物品转关、途中监管等业务方面开展常态化协作。

根据协议内容，三地海关将聚焦落实总体国家安全观，加强国门安全风险防控，就“异宠”查发、外来有害生物截获及智能鉴定设备应用等内容开展深度合作；联合打击走私违法犯罪活动，严厉打击枪支弹药、毒品、濒危动植物制品等走私行为，加强对文物、侵犯知识产权等违规出境情事管控；深化在口岸监管环节反恐工作应急处置演练和专家队伍建设等方面的合作交流，不断提高应急处置能力。

同时，三地海关还将坚持以智慧海关建设为抓手，深化智能设施设备应用，共享科技研发成果，开展联合攻关，加强管用好用实用技术研究工作，以科技创新成果为改革注入活力；合力优化监管模式，定期交换执法疑难问题处置方案，共同做好用邮人跨关区各项海关业务的咨询服务。

此外，三地海关还将在完善工作协调机制、共享监管资源防范在途监管风险、深化党建合作交流等方面多举措推进共建合作交流。

近日，青岛海关查获一起海上走私保税燃料油案，涉案成品油3万余吨，总案值超两亿元。经查，犯罪嫌疑人平某某为牟取非法利益，利用公司名下的两艘保税船用燃料油船，在山东龙口、黄岛海域，将仅用于销售给外籍船舶的保税燃料油，非法转售给国内运输船舶牟利，偷逃进口环节税款。目前，平某某等10名犯罪嫌疑人已被移送检察机关审查起诉。图为海关缉私警察对涉案船舶进行查验。 本报通讯员 张明明 李涛涛 摄