要让人民群众对良好水生态环境可感可及

专家建议美丽河湖建设目标指标中增加群众满意度

全面推进美丽中国建设

□ 本报记者 张维

核心阅读

河湖之美不仅在于理化指标数据好，更重要的是让人民群众对良好的水生态环境可感可及。要在美丽河湖建设目标指标中增加群众满意度，将人民群众满意作为检验美丽河湖建设成效的重要考量。

为全面推进美丽河湖保护与建设，强化优秀案例示范引领作用，生态环境部近日展播第三批优秀案例好经验好做法，供各地互相学习借鉴。其中，安徽省马鞍山市以长江经济带生态环境突出问题整改为突破口，实施长江岸线综合整治和污染防治攻坚，全面推进流域治理，持续改善长江生态环境，真正守护好一江清水。图为长江安徽省马鞍山市段。（生态环境部供图）

美丽河湖保护与建设过程，如王金南所说，正是水生态环境保护从量变到质变的历史延续和时代需求。

1996年修订的水污染防治法将编制实施重点流域规划作为法定治水方略，“九五”以来国家已相继编制实施了六期规划，久久为功、接续不断推进水生态环境质量取得显著改善，成为生态文明建设的标志性成就之一。

数据显示，2024年，全国地表水水质优良断面比例达到90.4%，长江干流连续5年、黄河干流连续3年全线水质保持Ⅱ类，太湖水质达到有监测数据以来最好水平；地级及以上城市黑臭水体基本消除，县级城市黑臭水体消除比例超过80%；长江经济带乡镇级集中式饮用水水源保护区定界立标基本完成；人民群众身边的清水绿岸明显增多，获得感、幸福感显著增强。

王金南说，面对人民群众日益增长的优美生态环境需要，“十四五”时期水生态环境保护由污染防治为主向水资源、水环境、水生态等流域要素系统治理、统筹推进转变，着力推动实现“有河有水、有鱼有草、人水和谐”，为全面推进美丽河湖保护与建设打下了坚实基础。

由污染防治为主向系统治理转变

美丽河湖是美丽中国的有机组成部分。

2023年12月印发的《中共中央 国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》（以下简称《意见》），要求坚持要素统筹和城乡融合，一体开展“美丽系列”建设工作。

生态环境部会同有关部门谋划构建了“1+1+N”的美丽中国建设实施体系：第一个“1”是党中央、国务院印发的《意见》，是统揽美丽中国建设各项举措的纲领性文件；第二个“1”是美丽中国先行区建设，是推进美丽中国建设工作的重要抓手；“N”是指分领域行动，按照条块结合的思路进行布局，联合相关部门出台系列行动方案。

“美丽河湖作为建设美丽中国的重点领域之一，将与美丽蓝天、美丽海湾、美丽山川协同推进，深化山水林田湖草沙一体化保护和治理，实现生态环境要素的整体保护、提质增效，与区域维度的美丽城市、美丽乡村建设条块结合、经纬交织，绘就各美其美、美美与共的美丽中国新画卷。”王金南说。

推进水生态环境治理体系现代化

《行动方案》旨在推动水生态环境从单一水质改善向“水资源、水环境、水生态”全面统筹跃升，加快实现“清水绿岸、鱼翔浅底”“人水和谐”的美丽河湖愿景，在水生态环境管理的深化提升上具有里程碑意义。

“《行动方案》是‘水十条’和污染防治攻坚战既有成果的延续，也是面向2035年水生态环境治理的系统性行动纲领，标志着我国水生态环境管理进入全面统筹、提质增效的新阶段。”中国环境科学研究院院长、研究员席北斗说。

在席北斗看来，《行动方案》的出台将推动我国水生态环境管理从量变到质变的跨越，《行动方案》的核心部署即推进水生态环境治理体系现代化。席北斗特别提及，《行动方案》在“依法治污”方面，夯实制度保障，完善法规标准体系，加强执法监督。河湖管理范围内建设项目工程建设方案应符合法律法规及流域相关规划要求；对发现重大生态环境问题、生态环境质量大幅恶化，或存在群众举报问题经核属实的，依法依规处理。

《行动方案》还构建了全面保障长效机制。例如，在全过程管理方面，制定国家美丽河湖保护与建设指标体系及水体清单，各省份依据指标体系，组织地市对清单内的水体保护与建设情况开展自我评估，对已达标水体强化动态监管，确保治理成效可持续；建立生态环境部抽查机制，对重大环境问题或群众举报属实的违规行为依法处理。

在贯彻落实好《行动方案》中，制度建设仍然重要。席北斗建议，要以更加完善的体制机制保障美丽河湖建设，加快构建上下游贯通一体的治理系统，推动地方先行先试和创新经验的复制与推广，建立完善防范退化风险的长效机制。

在生态环境部长江流域生态环境监督管理局分党组书记、局长徐骅的认识中，制度也占据重要位置。他认为，坚持长效治理为基，构建制度—科技—社会共治体系。制定美丽河湖保护与建设指标体系，开展评估与监督检查。“通过制度创新、科技赋能、社会参与、市场引导，形成稳定可持续的水生态环境治理体系。”徐骅说。

强化流域分区域差异化精准管控

水生态环境治理是一项复杂的系统工程，既涉及部门协同，也涉及不同流域之间的协作治理及精准管控。

“美丽河湖保护与建设不单是就水治水、一地之责，更要注重生态系统整体性和流域系统性，推动构建流域上下游贯通一体的生态环境治理体系，强化流域分区域、差异化的精准管控，形成流域内各方齐抓共管格局。”王金南说。

徐骅也认为，要坚持统筹协调、指导帮扶，协调推动流域跨界河湖保护建设。“长江流域内分布着丹江口水库、赤水河等多个重要性高、生态敏感、需要多方协调实施保护修复的跨界水体。长江局将着力于流域统筹协调的职责定位，强化对跨界水体的协调指导，建立区域‘共商、共享、共治’的协作机制，推动流域构建上下游贯通一体的生态环境治理体系，推进流域横向生态补偿机制不断深入并持续发挥作用。”

生态环境部黄河流域生态环境监督管理局分党组书记、局长范治晖认为，要坚持上下游贯通一体，打通区域之间工作衔接不够、治理标准不统一、协调联动不畅通等堵点难点，探索建立全流域、市场化、多元化的生态保护补偿机制，推动跨界水体共保联治；协调推进资源开发与生态保护，实施差异化生态环境分区管控。

要协同，也要实施差异化管控。徐骅表示，长江局将立足每个水体的生态环境现状及特点，按照长江“一干、七支、两大水系、三湖、四区、三群”的水生态环境保护空间布局，指导协调流域各地按照流域生态系统的整体性、系统性及其内在规律，以流域水系单元为整体，精准实施“一河一策”“一湖一策”，推动形成长江流域“各美其美、美美与共”的美丽河湖建设与管理模式。

席北斗提出，根据河湖生态本底与问题特征，可因地制宜采取保护、修复与建设等不同策略。有的河湖可以防范退化为核心，对涉及敏感和重点区域的河湖岸线限制开发活动，加强水源涵养林和生态缓冲带保护，严格监管饮用水水源地，防范重金属污染风险。有的河湖可聚焦生态功能退化问题，通过过鱼设施建设、产卵场修复、湖库富营养化治理等举措恢复生物多样性，实施“一湖一策”水华防控，重建水陆生态连通性。有的河湖可针对控源截污短板，优先补齐城镇污水管网缺口，提升农村生活污水治理水平，强化工业园区雨污分流改造，严控初期雨水直排，强化港口码头、船舶及河湖沿岸污水和垃圾收集转运处理。通过分类施策，确保治理方案科学匹配河湖实际需求。

法润湖城 法护衡湖 法助节水

衡水以法治之力守护绿水蓝天

□ 本报记者 周宵鹏
□ 本报通讯员 付云柯

水色如黛，群鸟翩翩；一湖荷开，莲香醉人……

近年来，河北省衡水市坚持以法治理念、法治思维、法治手段推进生态环境治理，以最严密的立法保障生态文明建设，构筑起覆盖全方位、全地域、全过程的生态环境保护法规体系，以良法促善治，为衡水高质量发展和生态文明建设提供法治保障、增添法治底色。

衡水市先后颁布16部地方性法规和4部政府规章，其中11部靶向生态文明建设立法，涉及地下水超采综合治理、大气污染防治、衡水湖保护等领域。该市出台《衡水市生态环境教育促进条例》《衡水市大气污染防治若干规定》等，生态环境治理取得一批有影响力的标志性成果，空气质量在全省率先退出全国后十位次。

织密生态环境“非现场”执法监管网络，统筹做好远程执法监管、在线监测系统数据异常排查……衡水市生态环境综合执法支队连续4年获评“全国执法大练兵先进集体”，衡水市被生态环境部通报表扬为真抓实干、成效明显地区。

衡水湖是华北平原单体水域面积最大的内陆淡水湖，是唯一保持水域、沼泽、滩涂、草甸、森林等完整生态系统的内陆湿地，入选全国首批陆生野生动物重要栖息地名录。

2019年3月1日，《衡水湖水质保护条例》正式施行，这是衡水市取得立法权后出台的首部地方性法规。在衡水市推动下，河北省十三届人大常委会第二十七次会议通过《衡水湖保护和治理条例》，于2022年1月1日起施行。由此，衡水湖国家级自然保护区进入“专法”保护时代。

建成衡水湖湿地检察公益生态保护基地和梅花岛野大豆保护区；组建廉洁高效的执法队伍，持续加大巡护执法工作力度，严厉打击违规航拍、非法投喂、非法放生等各类违法行为；成立衡水市桃城区人民法院衡水湖湿地环境资源保护法庭；创新“季节性核心区”，繁殖季封闭小湖隔堤，为青头潜鸭等珍禽打造“安全产房”；提升综合执法能力，多个行政执法部门下沉至衡水湖现场办公，实现保护区综合统一执法……

《衡水湖保护和治理条例》和《衡水湖水质保护条例》的出台与运用，既为行政执法机关和司法机关协作配合提供了平台，也为推进衡水湖生态保护和高质量发展提供了有力的法治保障。

一湖蒹葭一湖花，一湖鸥鹭一湖鸭，一湖碧波一湖霞。2024年底，衡水湖成功晋级为国家5A级旅游景区，目前湖区鸟类已由286种增加至336种，对环境极为挑剔的全球极危物种青头潜鸭在这里悠然梳羽。这一湖秀水的晋级之路，生动诠释了“绿水青山就是金山银山”的深层逻辑，有力见证了当地政府高质量立法在推动生态保护与发展进程中释放的强大效能。

衡水位于华北地下水漏斗中心区域，该市着力于以立法强化地下水管理和保护。经河北省十四届人大常委会第十四次会议审查批准，《衡水市地下水管理条例》将于今年7月1日起施行，该条例从水资源刚性约束、地下水管理与保护、地下水超采综合治理等方面为当地构建起地下水管理法治体系。

前不久，水利部联合自然资源部发布的新一轮全国地下水超采区划定成果显示，衡水市8076.6平方公里深层地下水严重超采区清零。2024年下半年，当地深层超采区地下水位累计回升6.30米，位列全国第二。近年来，衡水市节水型社会建设在全省率先实现县级行政区全覆盖，在全省率先建立节水协调机制和节水信用管理制度，成功创建国家节水型城市。

厉行法治，久久为功。衡水市以法治之力守护绿水蓝天，奋力筑牢生态安全屏障，推动生态文明建设行稳致远。

漯河健全制度体系推动行政复议规范化建设

关注行政复议主渠道建设

□ 本报记者 赵红旗
□ 本报通讯员 许 乐

从文书格式、案卷装订到复议纠错，十余项制度使行政复议工作有章可循；“告官不见官”现象逐渐破除，行政机关负责人“出庭、出声、出效果”成为考核“硬杠杠”；复议案件数连续多年超过行政诉讼案件数，“大信访、中诉讼、小复议”的旧格局彻底改变……

《法治日报》记者近日从河南省漯河市司法局获悉，漯河市在法治政府建设中以行政复议规范化建设为抓手，在制度机制、案件质效等方面持续发力，推动行政复议与应诉、法治政府建设实现新突破，政府公信力显著提升，6次荣获全面依法治省“优秀”等次，行政复议工作保持全省前列，市司法局行政复议科室被评为“全国行政复议行政应诉工作表现突出集体”。

行政争议案有效化解

“全市顺利完成行政复议体制改革，建立健全行政复议全流程制度体系，推动复议工作依法、规范、高效运行。”漯河市司法局局长路熠介绍说，市级层面先后出台行政复议工作流程、行政复议调解和解、行政复议案件听证、行政复议案卷管理、行政复议决定履行监督、重大行政复议和行政诉讼案件报告等十余项制度，对案件受理、审理、决定、监督等环节进行细化，确保每一个复议案件都有规可依、有章可循。

2024年7月，孙某因不服某行政机关行政强制行为申请行政复议。行政复议机关初步判断，行政机关将行政处罚罚款的缴纳作为实施其他行政行为的条件缺乏法律依据。为避免争议进一步扩大，行政复议机关落实案前调解制度，向行政机关反馈申请事项和初步审查意见。涉案行政机关立即核查处置，孙某的诉求在当日得到解决。

今年4月，某企业因不服自然资源部门的行政处罚申请复议。由于此前缺乏统一审查标准，类似案件的处理结果存在差异。而在此次审理中，行政复议机关坚持对执法程序、法律适用、自由裁量权行使等进行全面审查，最终认定处罚决定事实不清、程序不当，依法予以撤销。该案的处理不仅维护了企业合法权益，也倒逼行政执法部门完善自由裁量基准，提升执法规范化水平。

行政复议体制改革以来，漯河市行政诉讼案件数连年下降。2024年，全市行政复议申请数是同期法院一审行政诉讼案件数的5倍，共审结行政复议案件1335件，行政复议化解行政争议主渠道作用充分彰显。行政复议调解和解率提升至44%，连续5年保持在40%以上，一大批行政争议案件得到有效化解，充分体现出制度规范化带来的成效。

行政复议成首选途径

2024年10月，漯河市行政复议机关工作人员在办理某药业公司不服市场监管部门行政处罚案件时碰到难题。该药业公司因购销药品未遵守药品经营质量管理规范，被处罚10万元，案件分歧集中在涉案货值与处罚金额的悬殊对比上：一方面申请人悔错态度较好，货值不到500元，实际社会危害较小；另一方面，行政机关已是依法作出法定最低罚款决定。

对此，漯河市行政复议机关启动专业复议人员会议制度，组织11名业务骨干，从法律适用、过罚相当、类案判例等层面深入讨论，并综合考量申请人的过错程度和违法行为的性质、情节及社会危害程度主客观两个维度，最终作出变更决定，将10万元罚款变更为2万元。一名行政复议工作人员告诉记者：“这种集体决策机制，既提高了效率，保证了公正性，又增强了我们办案人员监督执法的底气。”

目前，漯河市建立的专业复议人员会议制度、行政复议案件“繁简分流”制度，不仅精准解决了疑难个案和共性问题，还起到优化资源配置、缩短办案周期的作用。漯河市对事实清楚、争议不大的案件适用简易程序，尤其对涉企行政复议案件容缺受理、快速办理；对重大复杂案件，采用听证审理、集体决策等方式，确保审理质量。同时，漯河市政府行政复议与应诉委员会吸纳法学专家、律师等参与案件研讨，提升复议决定的专业性和公信力。2024年，全市96%的行政争议通过行政复议渠道得到有效化解，过半数案件在30天内审结，行政复议逐渐成为群众解决行政争议的首选途径。

行政执法争议降三成

“告官不见官，出庭不出声”是行政审判曾面临的尴尬局面。为破解这一局面，漯河市由“府院联动”联席会议办公室牵头，制定行政复议与应诉工作交流会商、规范行政机关负责人出庭应诉备案、加强行政机关负责人出庭应诉事前督办事中监管事后通报等制度，将行政机关负责人出庭应诉情况纳入法治政府建设年度考核，推动行政机关负责人“出庭”又“出声”，确保群众的“关切问题”能够在法庭上得到切实有效回应，全市各级行政机关负责人的出庭应诉意识不断增强，主动出庭应诉率连续四年增长，2024年至今保持出庭率100%。

记者在采访中了解到，漯河市还通过出台行政复议和行政诉讼案件过错责任追究暂行办法、行政复议与行政执法监督衔接、复议纠错抄告等相关制度，倒逼执法规范化。对行政复议中发现的普遍性执法问题，通过落实复议决定、制发行政复议意见书、以案释法等方式，指导督促行政机关规范行政行为，避免类案重现，做到办理一案、规范一片。

数据显示，2024年以来，全市共发出复议意见书17件、约谈提醒3次，推动市场监管、公安、城管、自然资源等重点执法领域整改问题，对近3年行政执法、行政复议卷宗进行4轮次评查，行政执法争议发生量同比下降30%。

新疆消保委新闻宣传专业委员会成立

本报讯 记者**潘从武** 通讯员**曹梦阳** 近日，新疆维吾尔自治区消费者权益保护委员会第一届委员会第二次会议召开。在此次会议上，自治区消费者权益保护委员会新闻宣传专业委员会成立。

自治区市场监管局党组书记、副局长朱新表示，消费领域的难点、痛点和堵点问题是制约消费潜力释放的主要障碍，消协组织将通过建立快速响应机制、创新消费纠纷解决方式、完善消费领域制度、加强跨区域消费维权协作等方式积极履职尽责，完善消费评测体系、加大消费侵权曝光力度、推动行业自律建设、创新监督手段。各级市场监管部门要密切关注消协组织发展，在政策支持、业务指导、资源保障、干部队伍建设等方面给予有力支撑，积极协调解决消协组织在工作中遇到的困难和问题，为其创造良好的工作环境。

依据《新疆维吾尔自治区消费者权益保护委员会新闻宣传专业委员会工作规则》，新闻宣传专业委员会将为消保委社会监督等工作提供舆论与宣传支持，并参与消费维权理论、新闻、舆情等方面的研究以及提出建议。同时，完成消保委委托的其他工作。

自治区消费者权益保护委员会为新聘任的消费维权律师团律师代表颁发聘书。消费维权律师团会聚执业律师、专家学者，围绕消费维权法律实务研究、热点难点问题攻克、典型投诉与重大维权事件协助处理等履职，还将探索消费民事公益诉讼、集体诉讼，为消保委及消费者合法权益筑牢法治屏障。同时，开展法律宣传培训、法律咨询，普及消费维权法律知识。