

推动污染防治法律制度的“牙齿咬合”

张弛

十三届全国人大常委会履新以来，连续在全国开展了大气、水污染防治法执法检查。去年，栗战书委员长在检查大气污染防治法实施情况时指出，人大执法检查就是“法律巡视”，是行使宪法法律赋予的监督权、保证法律得到有效实施的一把“利剑”。今年栗战书委员长在江苏省检查水污染防治法实施情况时强调，要让法律制度的“牙齿咬合”。保护生态环境，必须依靠法治、遵守法律，充分发挥法律的引领、规范、推动和保障作用。“法律巡视”定位下的人大执法检查，呈现出一些新特点和新功效，对推动打赢污染防治攻坚战发挥了重要作用。

人大执法检查是政治担当的具体行动

执法检查是人大履行法律监督职能，发现法律实施中存在的问题和解决问题的重要手段。全国人大常委会围绕打赢污染防治攻坚战，连续开展执法检查，充分体现了十三届全国人大常委会坚决贯彻习近平生态文明思想和党中央决策部署的政治担当和行动自觉。全国人大常委会开展的水污染防治法执法检查，把依法推动打赢碧水攻坚战，确保水环境质量越来越好作为目标，不仅重点检查了8个省份，还对其他地区进行委托检查，在全国实行执法检查“全覆盖”和联动检查。

根据全国人大常委会执法检查的统一部署和工作方案，今年4月中旬开始，江苏省人大常委会开展了水污染防治法执法检查，并在省内也实行了“全覆盖”上下联动检查。3个执法检查组分赴南京、泰州、无锡、徐州、常州、淮安6市直接检查。由于时间紧、任务重，检查组所到之地，白天召开座谈会，实地查看，抽样检查，个别交谈；晚上召开会议，研究问题，布置任务，体现了助力打赢污染防治攻坚战高度的政治责任感和使命感。检查组聚焦现行法律法规制度的贯彻实施，实地查看137个单位和项目，其中随机抽查71个点位，对政府有关部门规划、标准、制度、监管等台账资料进行了检查，共查出具体的水环境问题87个；151人参加水污染防治法法律问卷调查，平均成绩98.5分。同时，委托第三方开展了水环境状况的评估。水污染防治法执法检查维护了法律的尊严，彰显了依法治污的威力，推动了我省依法打赢污染防治攻坚战。



人大执法检查把法律制度挺在前边

法律是党的主张和人民意志的集中体现，是治国理政最大的规矩，是社会共同遵守的最大公约数，权威和效力都要比一般号召、一般措施大得多、管用得多。2017年，全一个重要特色，就是给地方人大法律监督设置了一个重要抓手和重要责任。其第十八条规定，市、县级人民政府每年在向本级人民代表大会或者常务委员会报告环境保护目标完成情况时，应当报告水环境质量限期达标规划执行情况，并向社会公开。

紧扣法律，询问重要制度落实情况。省人大执法检查组在检查中，突出“七查七看”的检查重点，检查组成员将当地水环境质量限期达标规划执行和公开的情况、饮用水源地建设安全制度落实和公开的情况、地方政府环保责任制落实情况、地方人大立法与监督的情况，依法进行对照，逐一进行询问，开门见山、直接了当，追问法律制度落实情况和责任。从检查的情况看，有的地方一些新制度还流于形式，如河长制，立牌公示了责任人和举报电话，但有的电话无人接听，有的面对黑臭河道推说是上游污染等等。现行的水污染防治法要求，如直接或间接排放工业废水和医疗污水的，应当取得注明排放水污染物的种类、浓度、总量和去向的排污许可证。目前，仍有少数地区新证核发工作滞后，排污口整治不规范，一些企业仍持旧证或无证排污。

人大执法检查是对法治全过程的检验

随着我国地方立法权的扩大、监察委员会的设立、环保执法监察监测体制的改革，以及绿色经济政策的推行、社会环保组织的参与等新情况和新变化的出现，以往只监督“一府两院”的人大环保执法检查已不能适应新的形势要求，需要对依法治污的立法、执法、司法、监督、守法等各个环节进行检验和考查。这次全国人大和省人大执法检查对下级地方人大的立法和监督工作也进行了检查，对执法和守法人员进行法律知识考查，对基层环境状况进行暗访，并委托第三方进行环境状况评估，广泛听取各级人大代表和社会各界意见建议。这些新举措，有利于发现和查找依法治污工作中的突出短板，弥合法治工作中的薄弱环节；有利于从法律、政策、制度、科技、监管、监测、执法、社会等各个层面，形成横向全覆盖、纵向全贯通的水污染防治体系。

按照现行污染防治法法治体系的制度安排，政府主导、企业治理、司法保障、人大监督、地方政府负责、社会共同参与的法律制度和机制已经确立。但“徒有法不足以自行”，要使这些法律制度和机制正常运行，人大的执法检查成为关键。人大执法检查激活了依法治污的工作机制，建立起上级人大与下级人大之间、人大与政府之间的纵向和横向工作联系协调机制，形成了从调查实情、政府报告、现场检查、审议测评、专题询问、问题整改、责任追究、完善制度等各环节有效衔接的法治流程。人大执法检查可以有效推动各项污染防治制度的有力“咬合”，从而防止和克服地方监督不深、治污不力、报告不实、审议无果、整改无效等问题，依法保障我国水污染防治攻坚战目标的实现。

人大执法检查对反馈问题立查立改

过去，省人大执法检查中发现的问题，一般要在形成执法检查报告，并经常委会审议后才转同级政府逐级整改，往往要等待一个多月的时间，而对整改情况的监督又要有半年时间。现在，人大执法检查由检查组及时与当地人大、政府和两院交换意见，为被检查地方水环境问题整改赢得了时间。如这次暗访中发现，某市一处垃圾填埋场，由于原填埋工艺技术存在问题，现每日产生渗滤液500吨，大量的黑臭渗滤液已积满储存池，如遇暴雨随时可能外溢酿成污染周边河道和地下水的事件。再如一些地方精细化工、医药中间体、化工基础产品等企业的副产品胀库的问题比较突出，如不及时处理，企业将产生安全问题。此外，从这次检查看，发达地区和欠发达地区仍存在一定数量的小化工、小电镀、小印染等工艺设备落后、污染

严重的行业和企业。这些问题多一天存在就多一次污染风险，就多一分生态环境损害；早一天治理，就早一天实现水污染防治攻坚战目标。所以，在进入攻坚战倒计时的今天，人大执法检查对查实的问题，实行立查立改十分必要。

省人大常委会水污染防治法执法检查后，还将结合开展水环境保护专题询问，针对存在问题提出审议意见和整改建议转交省政府处理。此次执法检查既推动了法律制度的有力“咬合”，还可以发现我们依法治污的薄弱环节，发现不够锋利的“牙齿”，加快制定我省水环境保护条例，不断建立和完善依法治污的制度和机制，以法律的武器治理污染，用法治的力量保护环境。全国人大常委会将水污染防治法与新环境保护法和国务院“水十条”相衔接，对水污染防治法进行了修正。现行的水污染防治新老制度共有 30 多条，体现了党中央统筹生态文明顶层设计和制度体系建设的新要求新举措。现行的水污染防治法有