

上海市水資源管理若干規定(草案)制定,確保從源頭到龍頭全過程安全

新“水法”將“河長制”制度化

■本報記者 祝 越
見習記者 汪荔誠

昨天,上海市十四屆人大常委會第39次會議聽取了《上海市水資源管理若干規定(草案)》(簡稱《規定(草案)》)的說明及解讀。此次制定的法規是廢立新新,新法共 37 條,明確將“河長制”制度化,並用法律固化了最嚴格的水資源考核制度。

廢立新新

今年 6 月,全國人大常委會表決通過《中華人民共和國水污染防治法》修改決定,首次將“河長制”寫入法律。為貫徹落實國家加快推進生態文明建設的重大戰略部署,建立健全最嚴格水資源管理制度,上海有必要總結試點經驗,制定最嚴要求的《規定(草案)》。

“此次制定法規是廢立新新。”市水務局局長白廷輝說,1992 年 10 月,市人大常委會審議通過《上海市實施〈中華人民共和國水法〉辦法》,這是本市綜合性的水資源管理法規。之後,本市陸續出臺供水、滄涂、河道、防汛、飲用水水源保護、地面沉降防治等方面的單行法規以及節約用水、取水許可等方面的政府規章。

2002年全國人大常委會全面修訂頒布了新《水法》,本市水資源領域現行多部

單行法規中也有一部分已實施 20 多年,有修改完善的需求,但近期難以一攬子啟動並完成修改,從節約立法資源、減少立法成本、探索“立法小集成”的角度,上海對《上海市實施〈中華人民共和國水法〉辦法》廢立新新,完善其他相關單行法規中亟需修改的部分內容,制定《上海市水資源管理若干規定(草案)》。

落實整改

《規定(草案)》擬完善提升從源頭到龍頭的全過程供水安全保障。在源頭管理上,針對《上海市飲用水水源保護條例》中有關飲用水水源保護和保障飲用水供應等內容,補充了“可以根據保護的需要,在飲用水水源保護區和准保護區外劃定緩沖區”,以及本市“按照多源互補、互為備用、互联互通原則建立多水源聯合調度機制”等內容。

在供水管理上,《規定(草案)》針對《上海市供水管理條例》有關供水水質要求作了進一步提升,明確推進自來水水廠實施深度淨化處理工藝,並細化完善了二次供水設施管理單位對設施的定期巡檢、及時維修、安全保障、日常保養、清洗消毒、水質檢測等要求。

此次制定法規是針對性落實中央環保督察組反饋意見的實際行動。對照中央環保督察意見,上海擬通過立法落實整改中央環保督察組反饋意見中涉

及水資源管理法律方面的問題,主要包括:水務部門核發部分行業排水許可證未執行國家行業排放標準有關要求,對向城市污水集中處理設施排放二類水污染物的行為未能嚴格履責等。《規定(草案)》有針對性地明確了理順排水排污許可管理、嚴格排水水質標準、嚴格執法履責以及加大懲處力度四方面內容。

按照《環境保護法》規定,企業事業單位和其他生產經營者違法排放污染物,受到罰款處罰,被責令改正,拒不改正的,依法作出處罰決定的行政機關可以自責令改正之日起,按照原處罰數額按日連續處罰。同時明確地方性法規可以根據環境保護的實際需要,增加前述按日連續處罰的違法行為的種類。據此,《規定(草案)》針對未取得排水許可證排放污水的行為加大懲處力度,在原處罰基礎上設定了按日連續處罰條款。

最嚴考核

河湖健康評估,可以了解河湖的生態情況及河湖健康出現問題的成因,掌握河湖健康變化規律,為河湖有效保護、治理和合理開發決策提供支撐。《規定(草案)》總結黃浦江及其上游支流河湖健康評估實踐經驗,將河湖健康評估工作法制化,要求主管部門每年按照本區域河湖健康評估計劃,對骨干河道、飲用水水源保護區範圍內河道以及其

他河道等作“體檢”。

“體檢”如何完成?《規定(草案)》結合目前正在推進的城鄉中小河道水環境綜合整治等補短板工作,將“河長制”制度化。具體包括:水污染防治、水環境治理、河湖水面率控制、河湖水域岸線管理保護、水資源保護、水生態修復等工作任務,以及建立市、區、街道(鄉鎮)三級河長體系和各级河長主要職責等內容。

《規定(草案)》還明確通過信息化手段,助推政府及時準確掌握水資源管理現狀,提高監管的針對性和有效性,明確水務部門建立完善水資源管理信息系統,對水源地水質、供水水質、重點水功能區水質等實施動態監管;同時,對重點監測排水戶提出自動監測要求。

此次立法明確了最嚴格的水資源考核制度。要求市政府將区政府落實水資源管理制度情況考核結果,作為對区政府主要負責人和領導班子年度綜合考核評價的內容。對取水總量占本市七成左右的特大型取水單位,明確通過考核等方式加強監督管理。

“通過政务公开倒逼管理。”白廷輝說,不僅要求供水企業公開供水水質、水量、水壓等信息,同時要求水務、環保等部門按照職責分工,公開水質、水量、水壓、河道治理、水環境狀況等信息,進一步提升管理和服务水平。

农村集体资产又添“保护伞”

《上海市农村集体资产监督管理条例(草案)》提交一审

产总量不断向好的形势下,农村集体资产仍然面临诸多问题,如产权不明晰、管理不透明、缺乏监督等都已成为造成农村集体资产流失的重要原因。

在此背景下,《条例(草案)》结合本市农村集体产权制度改革和农村集体资产监督管理实际,围绕实现农村集体资产的组织体系化、产权明晰化、改革程序化、制度规范化、监督多元化、管理信息化目标,从权属确认、组织机构、经营管理、指导监督等七章 47 条进一步

明确农村集体资产监督管理的范围、主体、权属,规范农村集体资产监督管理的机制和法律责任。

《条例(草案)》明确了农村集体资产的范围和份额量化。明确范围能够帮助政府“摸清家底”,而份额量化则使得集体内的成员更加明确自身所享有的权益。2014 年以来,本市已逐步推进农村集体经营性资产量化到人、为进一步维护农民权益提供凭证。

《条例(草案)》进一步创新农村

集体经济组织机构形式,确立经济合作社这一组织形式,并从登记主体、组织架构、章程内容、成员大会决定事项、理事会职责、监事会职责等六个方面作出具体规定,为经济合作社的有效运行奠定了坚实基础。

为了保障《条例(草案)》的落地效果,进一步保护农民权益,《条例(草案)》强化了现有监督体系,提出包括内部监督、行政监督和人大监督三种形式在内的全方位监督体系。

上海光源二期工程进入设备安装

首批线站预计2019年底建成

完成。邵仁忠介绍,目前,上海光源二期工程已完成用户数据中心的基礎工程和結構封頂,用戶輔助實驗樓已於6月30日結構封頂。與此同時,時間分辨超小角散射線站、超硬多功能線站實驗站厅也已結構封頂;硬 X 納米探針線站實驗站厅則於 6 月 15 日完成基礎工程,計劃本月底前完成結構封頂。

這次安裝的 6 台前端分別屬於硬 X 射線通用譜學線站、表面衍射線站、動力學研究線站、P2 生物防護蛋白質晶体學線站、納米自旋與磁學線站和納米三維成像線站。

5 個輻射防護棚屋分別是硬 X 射線通用譜學線站、表面衍射線站、P2 生物防護蛋白質晶体學線站、納米自旋與磁學線站,以及動力學研究線站的紅外分支。目前棚屋板材已全部運抵光源,今天起將進行硬 X 射線通用譜學線站的棚屋搭建。

“由於在二期工程建設的同時,還必須保證光源用戶的正常實驗,所以整個工程的實施必須精心安排。”邵仁忠說,暑期設備安裝完畢後,下一次設備安裝將在明年春節期間進行,“我們將充分利用光源的兩次停機維護檢修時間,大規模安裝設備。”

根據工程計劃,上海光源二期工程將新建 16 條光束線和 25 個實驗站,首批線站將於 2019 年完成安裝和調試,其他線站將相繼於 2020 年、2021 年完成。上海光源是性能一流的中能第三代同步輻射光源,有 7 條光束線站於 2009 年竣工,目前已建有 15 條束線 18 個實驗站。迄今,國內外已有 2000 多個課題組、1.6 萬名科研人員利用上海光源在十幾個學科領域開展了實驗研究,取得了豐碩成果。

黄浦江新桥：上层行车 下层骑车

本報訊 (記者史博臻) 上层供机动车辆通行,下层为非机动车和行人专用——黄浦江上又一座新桥昆阳路越江大桥,将在黄浦江越江桥梁中首次使用“分层安全通行”的結構形式。昨天進入主橋施工階段,預計 2020 年 6 月竣工通車。

昆陽路越江及配套道路工程由上海城投公路投資(集團)有限公司投資建設,隧道股份路桥集團承建,項目位於閘浦二橋與松浦大橋之間,跨越黃浦江,連接奉賢與閘行兩區,路線全長約 3.49 公里,其中跨黃浦江的大橋長約 1.94 公里。建成後,大橋北岸連接昆陽路,南岸連接浦公路,將成為繼奉浦大橋、閘浦大橋、閘浦二橋、軌道交通 5 號線南延伸段後,奉賢地區市民穿越黃浦江的第五條通道。

昆陽路越江主橋將以獨塔斜拉橋的姿態跨越黃浦江,其“鑽石型”塔柱高 136 米,塔柱兩側的橋梁最大跨徑為 2x 220 米,引橋將全部採用近年來在上海重點推廣使用的全預制裝配式的橋梁結構——這是上海在跨江大橋中首次使用該技術。主墩共有 70 根桩,其中直桩 32 根,斜桩 38 根,均為整根加工出廠,一根根長 70 米、重 60 噸的鋼管桩將被依次打入河床中。



昆陽路越江大橋昨已開始主墩施工。

傅國林攝

本報訊 2016 年 11 月 28 日至 12 月 28 日,中央第二環境保護督察組對上海市開展了為期一個月的環境保護督察。2017 年 4 月 12 日正式向上海市反饋了督察意見。上海市委、市政府高度重視,市委常務委員會專題研究整改工作安排,成立由市長任組長、相關市領導任副組長的環保督察整改工作領導小組,及時制定上報《上海市貫徹落實中央環保督察反饋意見整改方案》(以下簡稱《整改方案》),明確了工作目標和整改措施。市委、市政府主要領導明確要求,堅決貫徹中央決策部署,切實加大生態環境保護力度,全力以赴、不折不扣抓好中央環保督察反饋意見整改工作。

《整改方案》明確要求,全面貫徹落實習近平總書記系列重要講話精神以及對上海工作的指示要求,緊緊圍繞“五位一體”總體布局和“四個全面”戰略布局,牢固樹立創新、協調、綠色、開放、共享的發展理念,按照改革開放排头兵和創新發展先行者的要求,堅持把生態文明建設和環境保護放在更加突出的位置,環境治理和綠色發展努力走在前列。以抓好中央環境保護督察組反饋意見問題整改作為重要契機和強大動力,著力補齊生態環境短板,著力推進綠色發展,加快改善生態環境質量,不斷提升群眾的滿意度和获得感,進一步增強上海的吸引力、創造力和競爭力,為全面建成高質量小康社會、建設全球城市打下堅實基礎。到 2017 年 9 月底,整改落實工作全面達到督察要求,具體事項整改措施除個別工程性項目受施工周期制約外,力爭全部完成。到 2017 年底,全市中小河道基本消除黑臭;環境空氣質量在 2016 年取得較大提升的基礎上進一步改善。到 2020 年,基本消除劣 V 類水體;PM2.5 年平均濃度下降至 42 微克/立方米;全市生態用地只增不減。

對中央環境保護督察組督察反饋提出的三大方面問題,分解成 46 項具體問題,按照“一項一方案”形式明確整改措施,形成《上海市貫徹落實中央環保督察反饋意見具體問題整改措施清單》,逐一明確整改牽頭和責任單位、整改時限、整改目標、整改措施和責任分工,做到可操作、可跟蹤、可考核。堅持目標導向,滾動實施環保三年行動計劃和大气、水、土壤等專項整治計劃,大力推進重點區域生態環境綜合整治,著力解決飲用水源保護、污水處理處置、黑臭河道整治、垃圾綜合治理等突出環境問題。堅持目標導向,針對環境保護和綠色發展的制約瓶頸,結合督察發現的問題整改,由點及面,舉一反三,深挖環境問題背後的深層次原因,完善環境管理和綠色發展制度體系,完成環保機構監測監察執法體制改革,落實環境保護責任體系,完善環境監管制度,健全市場化治污政策機制,強化綠色發展和保護環境的積極性、主動性。

為堅決完成問題整改,制定了五方面的強化措施。

一是強化環境保護工作的綜合決策和責任落實。牢固樹立綠水青山就是金山銀山的強烈意識,著力提升思想站位,切實把生態環境保護擺在更加突出位置;嚴格環境保護責任,制定實施本市環境保護督察制度,健全生態環境保護考核評價體系,落實環境保護約談制度,建立環保責任离任审计等制度,加快推動環境保護責任的全面落實;持續加大生態環保投入,環保投入占全市生產總值比例保持在 3% 左右。

二是堅定不移地走綠色發展之路。嚴守資源生態環境底線,優化生態空間格局,建立資源環境承載能力監測預警體系;持續優化能源結構,2017 年底前完成剩餘集中供熱和熱電聯產燃煤鍋爐清潔能源替代。到 2020 年,全市能源消費總量控制在 1.25 亿吨标准煤以內,煤炭消費總量明顯下降,單位生產總值能耗進一步降低。清潔能源占一次能源比重進一步提高;加快推動產業結構調整和轉型升級,到 2020 年,基本完成有色金屬冶煉等 11 個行業整體退出,實現園區外四大工藝等 7 個行業生產點总量減半;力爭提前將全市畜禽養殖規模控制到 200 萬頭标准猪以內。

三是加快解決突出環境問題。全面加強水污染治理,確保 2017 年底前全市中小河道基本消除黑臭,水域面積只增不減;到 2020 年全市原水供水总量 90% 以上達到優良水平,新增污水處理能力約 60 萬立方米/日。全面深化大气污染防治,到 2020 年,鋼鐵、石化化工、船舶制造、汽車制造、塗料生產等重点行業主要大气污染排放总量削減 30% 以上,強化垃圾綜合治理,2017 年 9 月底前完成安亭、崇明填埋場滲濾液處理整改,2018 年 3 月底前完成老港垃圾填埋場滲濾液處理設施提標改造;到 2020 年,基本實現原生垃圾零填埋。加快建立資源整合、權責明確的土壤環境管理体系。加強生態建設和保護,到 2020 年人均公綠地面积比 2015 年增加 1 平方米。推進崇明世界级生态岛建设,努力树立长江经济带共抓大保护和“三生”协调发展的新标杆。滚动实施重点区域生态环境综合整治,2017 年底前全面完成第三轮 22 个市级地块的生态环境综合整治,全面清理环保违法违规项目。

四是加大环境执法监管力度。健全地方环境法规标准体系,研究制定本市排污许可证管理规定;完善生态环境管理体系,建立严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度;加大环境违法行为惩治力度,持续加大监督执法力度,全面执行按日计罚、查封扣押、停产限产、移送行政拘留等新手段新措施,加强跟踪巡查和执法督查,确保督察组交办的 1893 项信访件件落案。

五是持续完善环境保护体制机制。推进环保垂直管理改革,建立责任明确、督察到位、追责有力的环境保护责任体系;建立健全排放许可证制度,积极推进市场化治污机制,深入推进环境污染第三方治理,积极落实环境税费制度改革,完善全市碳排放交易机制。强化区域联防联控,深化长三角区域大气污染防治协作机制,完善长三角区域水污染防治协作机制。

为保障整改工作顺利开展,《整改方案》明确了四方面组织保障措施。一是加强组织领导。市委、市政府成立中央环保督察整改工作领导小组,各区、各有关部门成立相应整改工作机制,主要负责同志亲自抓,全力推进中央环保督察整改工作。二是严格督导检查。实行挂账督办、专案盯办、跟踪问效,定期监督检查进展情况,落实闭环管理,整治一项、核查一项、销项一项,确保整改工作落地见效。三是严肃责任追究。由市监察局牵头,市委组织部等有关部门参加,对贯彻中央决策和市委部署不力、未完成环保重点目标任务、环境质量明显恶化、督察整改落实不到位,以及列入督察组移交的问题清单深入调查,逐一厘清责任,依法依规追责。四是强化信息公开。及时公开重点环境问题整改和典型环境违法案件查处情况,对整改不力、问题突出的地区和部门,加大曝光力度,动员全社会参与和监督。

上海市将进一步深入贯彻落实习近平总书记对上海的殷切期望和对环境保护督察工作的重要指示精神,自觉地将“绿水青山就是金山银山”的强烈意识融入脑中,按照中央环境保护督察组的要求,全力以赴,不折不扣地把整改工作落到实处。同时,以点带面、举一反三,以更大气力、更高标准、更严格要求做好环境保护工作,自觉地走出具有特大型城市特点的生态优先、绿色发展的道路,建设更加宜居、更具魅力的生态之城。

为最严格水资源管理提供法治保障

(上接第一版)

据介绍,法规草案共 37 条,总结试点经验,对本市实施最严格水资源管理制度作出规定:明确规划水资源论证制度,细化非常规水资源开发利用要求,设定河湖健康评估制度,实行最严格水资源考核制度。同时,对照中央环保督察组反馈意见,从理順排水排污許可管理、嚴格排水水質標準、嚴格依法執法履職、加大懲處力度等方面,通過立法落實整改工作。本項立法還注重實踐創新,通過將“河長制”法制化,運用信息化手段加強監管等,健全本市水資源監管制度。市人大城建環保委員會的相關審議意見報告就取水總量控制、社會节水、非常規水資源的開發利用、水面率監管、加強信息公开等方面問題提出修政意見建議。

會議還聽取了有關人事任免事項的報告,審議並表決通過了關於個別代表的代表資格的報告。

會前,常委會組員黃仁忠還聽取了農業部農經總站視察員張延信所作的關於農村集體資產監督管理的專題講座。

市人大常委會副主任鍾燕群、姜斯宪、徐澤元、沙海林、蔡达峰、鄭惠强、吳漢民、洪浩、薛潮出席會議。副組三級擁有集體總資產已經超過 5300

億元,此次立法旨在進一步加強和規範農村集體資產監督管理,維護農村集體經濟組織及其成員的合法權益,促進農村集體經濟可持續發展。條例草案從總則、權屬確認、組織機構、經營管理、指導監督、法律責任和附則等七章 47 條分別作出規定,明確農村集體資產範圍與份額量化,明確農村集體經濟組織成員及其權利,創新農村集體經濟組織機構形式,健全農村集體資產經營管理規則,理順農村集體資產監督機制,強化對農村集體經濟組織及相關人員的權益保護。市人大農業與農村委員會的相關審議意見報告就發揮區和鄉鎮人大監督作用、經濟合作社理事會任期、增設戶代表概念等方面問題提出修改意見建議。