

有红嘴鸥盘旋、有江畔小城的烟火气和热闹，位于泸州市合江县的赤水河入江口，来往、停留着许多船只……赤水河，是长江上游唯一一条干流没有修建大坝，河水可以自由流淌的一级支流。它发源于云南，流经贵州，最终在四川注入长江。2021年，云贵川三省人大常委会同步审议

通过了“关于加强赤水河流域共同保护的決定”和三省各自的“赤水河流域保护条例”，并于同年7月1日实施。

2021年10月至11月，为了解赤水河流域的保护与开发现状，华西都市报、封面新闻记者从赤水之源开始，一路跋涉，渡赤水、攀大山、走乡村，寻找见证者、亲历者，

采访和共同立法密切相关的当事人，还原了与这条河流相关的瞬间与故事。

今年，“共同决定+条例”被写入全国人大常委会工作报告，这意味着什么？流域的保护将如何统筹进行？跨省生态环境保护立法的意义何在？近日，记者带着这些问题采访了相关人士。

共同立法保护赤水河 从“探索”到“样本”

省人大常委会法工委副主任杨筠讲述三省协同立法的经历和重要意义

今年3月8日，十三届全国人大五次会议第二次全体会议听取了全国人大常委会工作报告。“指导云贵川三省开展赤水河流域保护共同立法”被写入报告。3月11日，大会通过了《全国人民代表大会关于修改〈中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法〉的决定》，将协同立法写入法律。

“共同决定+条例”被全国人大常委会提到了全新的高度，这意味着什么？流域的保护将如何统筹进行？跨省生态环境保护立法的意义何在？

“河流、地下水、土壤、森林……它们就像人体的血管和肌肉，都是生命的重要组成部分。在生态环境保护立法上，如果不从流域整体性和生态完整性出发，就很难做到综合治理、系统治理和源头治理。”3月30日，四川省人大常委会法工委副主任杨筠在接受华西都市报、封面新闻记者采访时如是说。

城乡统筹保护和发展 践行以人民为中心的立法理念

“立法的过程往往是很艰辛的。在拟定内容时，有很多细节的确认，都伴随着长时间的商议过程，直到最后达成一致。”杨筠告诉记者，从接到这一任务开始，自己和同事们就投入到了紧张的立法工作当中。“我记得很清楚的一次是2021年5月10日拟定最后通稿时，在泸州二郎镇，全国人大、三省人大的同志们通力协作，一直干到了凌晨4点钟。”

城乡要统筹保护和发展。杨筠说，市民意识和城市基础设施上去了，农村的也要相应提上去。目前对于流域的保护，光控制干流不行，问题往往出在支流上。如何破解这一问题？需要地方政府着重发力。

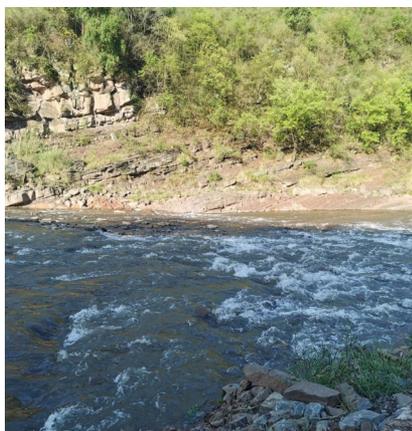
为解决这样的问题，《四川省赤水河流域保护条例》指出，合江县、叙永县和古蔺县人民政府所在地城镇以及赤水河干流、主要支流沿岸的乡（镇）、村庄、居民集中居住区，应当加强厕所改造；建设污水处理设施及配套管网，并保障其正常运行，提高城乡污水收集处理能力；建设生活垃圾收集、转运设施，推进城乡生活垃圾无害化处理。

杨筠说，赤水河流域保护共同立法的可贵之处就在于，这是践行以人民为中心立法理念的生动写实。

在立法时，三省人大常委会对城乡污水收集处理、垃圾集中处理及配套设施建设运行作出了细化规定，对河道、岸线、采砂等作出禁止性规定，将流域保护与乡村振兴战略和新型城镇化战略相结合……



薄雾笼罩的合江县赤水河入江口（摄于2021年11月）。



赤水河一级支流古蔺河，河水清澈见底。

“我们在立法起草、论证、协调、审议等立法工作全部流程、每个环节上下功夫，全面推进全过程人民民主。以此，让共同立法全方位体现宪法原则和最广大人民的根本利益。”杨筠说。

强调系统性保护 为三省协同治理提供法治保障

河里的水从哪里来？也许来自降雨，也许来自地下水。因此，地下水、土壤，就相当于我们皮肤下面的血管和肌肉，尽管肉眼难见，但不可否认的是，它们都是有生命的。

在治理污染上，如果丢掉了系统性，就有让污染留存更长时间、延续更广空间的可能性。因此，共同立法更应被看

做是对山水林田湖草沙的系统性保护。

杨筠说：“共同立法为保护赤水河流域独特的自然、生态和人文环境，加强赤水河流域综合治理、系统治理、源头治理，推动省级跨行政区域生态环境保护共同治理提供了法治保障，构建了赤水河流域共抓大保护的新格局。”

保护水的要义是什么？杨筠告诉记者：两大核心，一是水质一是水量，“在共同起草‘关于加强赤水河流域共同保护的決定’时，我们就是围绕着这两点展开的。”

水量如何保证，水质又如何保障呢？

云贵川三省在“关于加强赤水河流域共同保护的決定”中第一条就指出，三省要坚持统筹协调、科学规划、创新驱动、系统治理，全面开展立法、行政执法、司法、普法、监督和规划、防治等领域的协同配合，确保赤水河流域水资源有效保护和合理利用、水环境质量明显改善、水生态功能显著提升，全面协同推进赤水河流域经济社会绿色低碳循环发展，实现人与自然和谐共生。同时，第十一条规定，三省共同在赤水河流域实行最严格的水资源管理制度，强化水资源刚性约束，遵循节水优先、以水定需、量水而行的原则，严格控制用水总量，全面提高用水效率和重要水功能区水质达标率，并严格进行考核。

打造地方共同立法“样本” 协同立法再也不用摸着石头过河

“以前我常常思考，四川守护着长江、黄河的上游，肩负着守护中华民族两

大血脉的责任，从我们立法服务工作者的角度来看，怎么样才能尽到这一责任呢？去年关于赤水河流域保护的‘共同决定+条例’，就是一个很好的实践机会。”杨筠说。

全国人大常委会高度重视并全程指导赤水河流域保护共同立法，按照云贵川三省的共同商议，四川省人大积极牵头探索赤水河流域保护共同立法，加强与云南、贵州两省人大的沟通协调，共同探索跨行政区域的全流域立法机制。

今年两会，“指导云贵川三省开展赤水河流域保护共同立法”被写入全国人大常委会工作报告，其后获得通过的《全国人民代表大会关于修改〈中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法〉的决定》又提出，省、自治区、直辖市以及设区的市、自治州的人民代表大会及其常务委员会根据区域协调发展的需要，可以开展协同立法。

杨筠用“很欣喜”来形容自己的心情，“跨区域地方立法被写入工作报告，这是之前没有过的，尤其是这一经验还‘参与’到了《组织法》的修改中来。这实现了创制性地方立法实践并上升到国家立法层面进行制度设计肯定，为以后的工作提供了法律依据，我们因此也多了一份责任和使命。协同立法再也不用摸着石头过河了！”

杨筠告诉记者，在不久的将来，将会有更多的协同立法诞生。

华西都市报-封面新闻记者 杨澜 伍勇

（上接02版）

丁仲礼对四川贯彻落实环境保护法各项工作给予充分肯定。他指出，四川省委、省政府和各地各部门对习近平生态文明思想的学习贯彻非常坚决，大力推进生态文明建设，生态环境质量改善明显。四川各地各部门要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，

一如既往地坚决学习贯彻习近平生态文明思想和习近平法治思想，深刻认识贯彻实施好环境保护法的重要意义，坚持用法律武器治理污染，用法治力量保护生态环境。要坚定不移，久久为功，统筹推进水、土壤、大气等污染防治综合能力建设，突出依法治污、科学治污、精准治污，坚决守住生态环境质量“只能更好不能变坏”

刚性底线要求。要坚持问题导向，进一步查找生态环境保护工作的短板和不足，切实筑牢生态环境保护的法治基础，围绕法律实施建立更加完备的责任体系，不断强化执法体系建设，严厉打击有关违法犯罪行为。要坚持“绿水青山就是金山银山”理念，持之以恒推动绿色低碳发展，切实筑牢长江黄河上游重要生态屏障，奋力谱

写美丽中国大美四川新篇章。

全国人大环境与资源保护委员会副主任委员吕彩霞、张守攻，全国人大环境与资源保护委员会委员翁孟勇，全国人大教育科学文化卫生委员会委员高红卫，全国人大代表杨晓雪参加执法检查。

省领导王宁、杨洪波、陈炜、赵振铎等参加有关活动。