



THE BEIJING NEWS

创刊于2003年11月11日

总第3275期

统一刊号  
CN11-0245

主管  
中共北京市委宣传部

出版  
新京报社

社长、总编辑：戴自更  
执行总编辑：王跃春  
副总编辑：何龙盛 王悦  
编委：吕约 王爱军 刘炳路

地址：  
北京市东城区幸福大街37号  
邮编：100061  
传真：010-67106766  
新闻热线：010-67106710  
(24小时)  
发行热线：  
010-67106666  
新京报网：  
www.bjnews.com.cn

广告经营许可证号：  
京宣工商广字第0068号

常年法律顾问：  
北京市岳成律师事务所

声明：  
未经本报许可，不得转载、采用本报及本报网站刊载之内容。

### 更正与说明

#### 【文字更正】

10月26日C15版《飓风营救2》(校对：张彦君 编辑：安莹)一节，第1段倒数第3行中“厄长累赘”应为“冗长累赘”。

本报谨就以上错误和疏漏向读者和相关单位、人士致歉。  
挑错热线：010-67106710  
栏目编辑：李赛

### ■ 社论

# 让更多环境纠纷在法庭解决

个别地方法院受制于地方利益，当诉讼涉及关乎当地经济的大项目时，就认为“敏感”，拒不立案。

10月26日，在全国人大专题讲座上，中国环境科学学会副理事长杨朝飞称：自1996年以来，环境群体性事件一直保持年均29%的增速；但真正通过司法诉讼渠道解决的环境纠纷不足1%。

环境问题之严重，和环境群体性事件的激增，都是不容回避的真问题。今年7月间，四川什邡、江苏启东相继发生了因环境而引发的群体事件。

《人民日报》评论启东事件时，使用了“环境敏感期的新考题”的说法。对此，解决之道包括完善环境立法、重点项目环评的听证

制度；探索社区环境圆桌对话机制，而司法作为纠纷的终极解决手段，能避免矛盾久拖不决；法院作为超然于当事各方的中立机构，有助于绝缘官民之间的直接冲突。但长期来，司法在解决环境问题中的作用并不大。

一方面是环保法制仍不完善，环境诉讼困难重重。比如法定环境污染赔偿标准低，环境的修复成本无法索赔；举证难；严格限制起诉主体，使得很多公益诉讼难以启动。云南玉溪等地虽设立了环境法庭，却面临着无案可审的困境。

另一方面，是个别地方

法院受制于地方利益，当诉讼涉及关乎当地经济的大项目时，就认为“敏感”，拒不立案，将矛盾推上大街。而在香港，66岁老太朱绮华对于在建的港珠澳大桥提出司法复核，认为大桥建设没有评估臭氧、二氧化硫及悬浮微粒的影响，法院接受了这一理由，于是叫停了这个价值700亿的工程。

不是说所有“叫停”都是对的，而是司法诉讼给了公民对有巨大环境影响的建设项目一个便捷、有效的表达渠道。同时，司法解决也避免了所谓“政府屈从民意”的问题，维护了相关企业的合

法利益。在法庭上，双方举证质证，专家当庭作证，接受交叉盘问，建设项目的真实环境影响，通过双方真刀真枪的辩论展现在公众面前，公众才能全面认清项目的利弊得失，避免民意受到“传言”误导。同时，司法解决也避免政府为企业背书，既可防止腐败问题，也不会把政府推向矛盾一线。

“公众参与是解决环境问题不可替代的力量”，这个共识正在形成。2009年，最高人民法院在《关于依法保护行政诉讼当事人诉权的意见》中坦率地说：“只有畅通行政诉讼渠道，才能引

导人民群众以理性合法的方式表达利益诉求，最大限度地减少社会不和谐因素，增进人民群众与政府之间的理解与信任。诉讼渠道不畅，必然导致上访增多，非理性行为加剧。”这一次，杨朝飞在全国人大常委会所作的报告，也是关于建立环境公益诉讼制度，制定环境损害赔偿法，就是方便公众通过诉讼维权，让那99%的人回到法庭上解决问题。

什邡、启东的教训不远，多在司法渠道中解决环境纠纷问题，这是符合公民、企业和政府各方利益的矛盾解决方式。

### ■ 观察家

## 阶梯热价可否按热计量收取

按照房屋面积制定阶梯热价，或许对于节约资源并无多大帮助。

《新京报》报道，北京正在考虑按房屋面积大小收取阶梯热费，推广热计量收费。

近日，北京市市政市容委负责人做客首都之窗时表示，北京市正在研究实施阶梯热价。阶梯热价将按面积划定基本供热保障，别墅或超大面积的房屋超出基本供热面积的部分将实施高热价。他表示，实施阶梯热价有利于社会公平和资源节约。

现在，有阶梯电价、阶梯水价，实行阶梯热价也未尝不可。与阶梯电价、阶梯水价一样，实行阶梯热价，确实有利于社会公平、节约资源。

不过，按照什么标准推行阶梯热价，则需慎重研究。从国家发改委推行阶梯电价改革来看，民众并非反对阶梯电价，而且主流民意也是支持的，争议的焦点不在阶梯电价本身，而是阶梯电价划分的标准。国家发改委推出的第一个阶梯电价的方案，舆论争议最大的就是第一档和第二档用电量标准太低。最终，有关方面听取了民众意见，各地最后付诸实施的阶梯电价方案，也做了适当调整。

实行阶梯热价是否能够达到社会公平和节约资源的双重目的，关键也要看具体会采取怎样的收费标准。按照房屋面积来制定阶梯热价，或许并非最优方案。

按房屋面积来制定阶梯热价，确实能够更好地体现公平。供热作为政府提供的公共用品，理应体现公平性，然而，供热统一

收费，也就意味着房子大的人，占用社会资源更多的人，也就享有更多的公共补贴。现有的供热收费方式确实是更倾向富人的。阶梯热价按房屋面积征收，就能更公平一些。

但是，按照房屋面积制定阶梯热价，或许对于节约资源并无多大帮助。如果不是改变供暖收费的方式，一个家庭的住房面积的大小都是既成事实，供暖季用多少热量都是固定的。不会说，因为提高了收费标准，住别墅的就能少用热。这样反而会让人有一种心态——既然缴纳了供暖费，不用白不用。

因此，施行阶梯热价最好以热计量收费为前提，不再像现在这样主要按面积收费。采用热计量收费显然是更公平，又能刺激节约能源的收费方式。让市民用热和用电一样收费，用得自然交得多，用得少也就交得少。对那些住大房子的家庭来说，也有了选择权。他们要想少交费，就得节约能源，一些平时无人居住的房间，也就没有必要老是开着暖气了。

社会公平不只关系财产一个维度，也关系到规则的机会公平，以及所有社会成员的机会公平。而制定阶梯热价这样的公共政策，既要体现社会公平，也得顾及每一个群体的权益，当然也要广泛征求社会意见。

在有关方面制定阶梯热价方案的同时，更大规模地推广按热计量收费，或许是更加迫切需要做的事情。

□致渊(媒体人)

### ■ 来论

## “做好事奖积分”有违执法中立

商户成为警方“合作伙伴”，积极出钱出力，似有不妥。

10月25日，徐州市公安局云龙分局对外宣布，狮子山派出所首创“积分制”，社区居民通过化解民转刑矛盾纠纷、抓小偷揭传销、发现重大案情、重大安全隐患等做好事“积分”，可持卡在辖区超市、饭店、KTV、浴室等处享受折扣优惠。

做好事，该不该奖，相信没什么争议。但该不该用物质奖励，恐怕会有不少争议之声，不过，就公安局云龙分局的做法，这一点也不该有什么争议——参加治安巡逻、抓小偷揭传销、发现案情及时举报等等，不是举手之劳的善事，这是公民有代价、有风险的付出，本就该获得报酬和奖赏。

不过，具体到奖励方法，政府部门不再自掏腰包，而是选择和商户合作，创造了一个“积分制”，却值

得商榷。公民为社会治安付出了辛劳，受惠的公共利益，这时候理应由政府财政出资，给予嘉奖。而奖励方一旦变成了商户，结果不成了政府请客、商户买单了吗？

当然，对于商户而言，加入积分奖励计划，无疑帮他们做了广告，他们也是有利可图的，但如此一来，商业利益与公权力就实现了捆绑，以公权力部门的招牌为商户信誉打了保票，这明显逾越了公权力的界线。

更大的问题还在于，警方作为执法部门，将如此多的超市、酒店、浴池、驾校、学校等变成自己亲密的“合作伙伴”，这可能影响执法的中立。常言道，吃人嘴软，拿人手软，无论是商户的打折优惠，还是学校的招生优惠，这都是有偿的付

出，这些企事业单位为警方工作积极出钱出力，那么，当它们有涉嫌违法的行为时，警方还能做到严格公正执法吗？当它们遇到什么麻烦纠纷时，警方会不会不偏不倚进行处理？

借助民力，推动社会治安的治理，出发点很好，但无论如何，都应恪守公权力的中立角色。警方可以按照现有制度，聘用临时治安管理人员发给固定薪酬，对帮助警方破案的公民予以重奖。企业也可以自愿地给这些人提供购物和消费优惠，以彰显自身的社会责任。这些都无可厚非，可是，一旦有二者的“合作”，权力与市场之间原本清晰的界线，就会变得犬牙交错，这样的不良后果，不知当地考虑过没有？

□韩涵(媒体人)

## 对官员副职人数，法律应该说话

对于兼职、挂职出现的问题也应由编制机明确。

针对近日某网站论坛上关于“四川松潘总人口73188人竟然有1正16副县长”的言论，松潘县人民政府声明：县政府实际占职数的领导为县长1名、副县长9名，属于在政策规定领导职数范围内配备。其中4名副县长为挂职，1名为非领导职务，1名为兼职，不占县人民政府领导职数。(10月27日《南方都市报》)

6名干部只是挂名非实际占职，但是，对于纳税人来说，这16名正副县长可都是要按照相应级别供养的，这里没有本质的区别。更重要的是，就是松潘县自己说的是1个正县长，9个

副县长，我们觉得也是太多了。一个人口不足8万的县，还抵不上发达地区的一个镇，这么多县官究竟干什么，请把他们的分工情况公布一下。

查一查“地方政府组织法”就知道，关于地方政府副职的配备职数，并没有具体规定。现在各地的配备，有的地方没有规定，主要由有权部门随时批准，例如，副市长只要省里批准就行，而副县长只要市里批准就行，而审批时只考虑所谓的“需要”，并没有编制限制。而即使有规定，各地标准也不一样，并且有了规定也不一定得到执行。此前媒体曾经曝

光江西、安徽的某些县、区副职太多，从他们的回应知道，省里规定的市政府正、副市长职数配备都是7人，但芜湖市正副市长却达到12人。现在松潘县的回应居然说9个副职符合规定。

对政府副职的职数，法律不应空白，“组织法”的这一漏洞应该堵上。此外，对于兼职、挂职是否计算编制问题也应该由编制机明确，防止地方干部配备的随心所欲和机构膨胀。在法律完善之前，也可以由全国人大作出解释性规定，起码也要由有关部门提出统一的要求。

□殷国安(职员)