

业界评说

◆心之语

管理制度中有哪些不适应？

当前我国环境问题引起广泛关注，“蓝天难常见，清水难觅寻，土蔬偶超‘重’”，民间的这句调侃虽言重了，但形容部分地区还是比较贴切。应该说，国家近年来对环境保护工作可谓高度重视，出台的环境管理制度和政策越来越多、越来越严，但是，当前不少地方的环境质量状况不容乐观，面临的环境形势依然十分严峻。

究其原因，客观上，中国要用短短几十年里走发达国家几百年才完成的工业化、城镇化过程，与之相伴的是，发达国家一两百年间逐步出现的环境问题在我国集中显现。主观上，过去几十年来以GDP为导向的粗放式发展，给环境带来了巨大的压力。为此，作为国家环境政策重要组成部分的环境管理制度与政策，有没有不适应当前环境形势的地方呢？这值得我们认真反思。

我国的环境管理制度既有排污收费、环境影响评价和“三同时”这老三项制度，也有环境综合整治与定量考核（简称“城考”）、污染集中控制、排污申报与许可、限期治理、环境保护目标责任制等新五项制度。近10年来，又相继出台了总量控制制度以及排污交易制度、生态补偿制度、信息公开制度、污染赔偿制度等。随着经济社会的发展，环境管理与政策不断变化，环境管理制度更加全面、综合、多样，为推动环保重点工作开展发挥了积极的作用。

但是，一些基层环保部门反映，当前一些环境管理制度越来越复杂，且各自为政不成体系，致使基层环保部门难以操作，难以系统、有效地实施管理。笔者在省级环保部门工作多年，长期关注国家和省、市、县的一线环保工作。在实际工作中，有如下感受：环境影响评价制度

未尽如人意，其指导作用受到削弱；总量控制制度自成体系，“一家独大”；行政考核手段繁多，效果不够理想。尽管人员编制和装备在不断增加，但环保人近年来在工作中不堪重负，甚至无所适从。

当前，我们有必要认真思考，紧紧围绕保护和改善环境质量这一中心，强化污染源监管这一重点工作，控制各类污染物的排放总量，以质量来决定总量，以总量来决定区域发展的方向和规模。为此，提出如下建议。

首先，简化环评审批，强化排污许可。随着行政审批制度的改革深化，宽进严管已经成为我们工作的重点转向，而建设项目的环境影响评价审批也要随之改革，要区别对待，区分区域开发和单个建设项目的环评深度。对区域开发，重点应评价区域的环境容量或环境承载力，明确区域开发的产业选择及控制要求；对单个建设项目环评应简化，及时调整建设项目分类管理目录及其环评等级，将评价重点放在分析建设项目产生的各类污染物的种类、数量（排放量）及环境的可承受度上。应以环境质量为评判标准，为企业的排污许可证发放奠定基础。

目前，排污许可证的发放中存在诸多问题。从一些地方发放的排污许可证来看，既没有明确许可的污染物种类，也没有明确许可污染物的总量，有些地方发放的排污许可证上笼统写的是“允许排放废水或废气”。为此，我们必须规范并强化排污许可证的管理。

新修订的《中华人民共和国环境保护法》第45条明确规定，实行排污许可管理的企业事业单位和其他生产经营者应当按照排污许可证的要求排放污染物；未取得排污许可证的，不得排放污染物。这里明确了许可证的基本规范，一是许可的污染物种类，许可种类之外的污染物是不得排放的；二是许可的污染物数量，即排污总量，要结合环评审批和生产实际（对分期建设的工程项目）确定排污

许可量，而不应局限于总量控制的4项指标。尤其要强化对重金属以及挥发性有机污染物等特征污染物的总量控制。

而环评报告是一个项目建设后对环境的影响所做的预测，其污染物排放应该是这一项目的环境准入要求。因此，项目排放的污染物总量控制要求，应与环评报告中提出的排放总量相一致。应根据环评报告的污染物排放总量进行全程控制。排污许可证明的污染物排放许可量也应该是环评报告里的污染物排放量，从而使各项工作有机统一，也为排污权交易奠定坚实基础。同时，可使基层环保部门免除因企业偷排许可范围之外的污染物而遭受监管失职的法律责任追究。

其次，改革总量控制制度，强化环境统计。

总量控制不失为一项行之有效的管理制度，它是浓度（标准）控制的补充，是建立在环境质量控制目标要求基础上的趋向目标总量。但是，过于强化总量减排以及复杂的减排核算体系，可能致使环境管理失衡。一方面，一些基层环保人员素质本身较低，对减排核算体系难弄懂，也难以操作；另一方面，减排是核心工作，致使环境执法、排污收费、排污许可以及排污权交易、环境监测等工作都要围绕减排的4项指标来开展，由此弱化了环境统计等工作，对污染源缺乏系统、有效的管理。

这与党的十八届三中全会提出的“建立和完善严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度”的要求不相适应。对此，必须进行改革，建立和理顺总量、环境统计、排污收费、排污许可以及排污权交易这一系统工程，建立在排污许可证基础上的总量控制制度，从而确保总量更好地落地，落实到每一个排污点上，以切实落实好党的十八届三中全会提出的“完善污染物排放许可制，实行企事业单位污染物排放总量控制制度”。并且，要对当前的环境统计进行改

第三方治理模式有没有漏洞？

践和落实。

但是，第三方治理模式能不能真正解决环境问题，仍然让人担心。

其一，第三方治理模式是将治理责任移交给第三方，企业将不用再耗费心思分担大量治污工作，只要付费即可。这一模式看起来简单易行，但是同时面临在治污责任上双方打嘴仗的可能。生产企业付费了，如果不能将污染物治理到位，监管部门是查处生产企业，还是查处第三方？污染企业完全可以付了费、责任转给了第三方来推卸责任，而

第三方又可以以自己不是直接排污者来抗辩。

还有一种情况，污染企业足额缴纳了第三方治理费用，因为第三方履行治污责任不到位造成了排放污染物超标，是追究第三方责任还是相关企业的责任？究竟应该查处谁，处罚谁？对这些法律问题尚没有一个明确的说法。

这就需要在今后尽快明确责任主体，以防止可能出现的在追责时责任模糊不清的情形。第三方治理模式的出

现，导致被管理对象、相关责任主体发生了明显变化。地方政府和监管部门应尽快适应这一新的变化，在法律执行方面尽快明确标准。

其二，一家生产企业每日每月排污数量和排污程度不同，第三方治理合同是全包还是额度包？譬如，企业每月排放的污染物不同，缴纳治理费用时是定额还是按量计算？如果按照定额计算，每日或每月生产企业多排出来的污染物由谁来治理？如果按量的话，天天去计算污染物的总量，尤其是一些无法准确计算的污染物，如废气等，有可能无法实现准确计量。并且，企业与第三方在运营过程中可能会出现种种纠纷，这些不会因为一纸第三方运营协议就能完全解决。

这同样需要有关方面提前介入，帮助和指导相关企业厘清法律责任，避免出现纠纷。

热评

◆保守环

山东省茌平县环保局环境监察人员近日根据举报，在城郊工业园一企业内，查获一家无环保手续的小橡胶加工厂。其属于厂中厂，将设备安装在在一个手续齐全的大厂车间内，在生产过程中产生大量恶臭气体，未经处理后排向大气，造成周边恶臭污染。环境监察人员调查取证后依法责令这家企业拆除设备，消除了恶臭污染源。

这并非孤例。当前，一些不法企业利用厂中厂从事无证无照生产经营，以逃避环保部门的监管。由于这些企业游离于环境监管之外，在污染环境的同时，还会埋下重大的事故隐患和环境安全隐患。那么，如何加强对厂中厂的环境监管？笔者认为，应该从以下几方面予以加强。

开展细致的排查。要依托环境监察网格化管理，组织环境执法人员对辖区企业依次排查，对环保手续、生产车间、厂区厂房一查看，做到不遗不漏，横到边纵到底，查清企业内是否藏有厂中厂。

◆乔楚

据媒体报道，有网友加了某地环保官方微信，投诉一小区北面临街营业房打卷店晚上扰民。当地环保局的回复却是“正在吃切糕。”之后，环保局通过微博解释说，这一回复为微信公众平台设置的搞笑自动回复。

随着网络问政的兴起，官方微信已成为连接政府部门与普通民众的重要平台。官微如果管理得好，固然能形成良性互动，密切干群关系；倘若长期不醒或大放厥词，难免损伤了政府部门的公信力。因此，笔者以为，如果确实没有做好开通官微的准备，有些部门倒不必着急跟风。否则，为了开设而开设，形式大于内容，只会适得其反。

“吃切糕”，是又一个官微神回复，与有关部门此前曝出的“绿茶婊”等带有辱骂性的官微回复相比，稍微能让人接受一些。但是，无论神回复的雷人程度有多高，从本质上讲，都反映出在官微大量开设的背景下，官微专业化建设远没有跟上的尴尬现实。

当地环保局在“吃切糕”回复发生后，解释说这一回复“不代表官方观点”。

生态建设不配套何谈美丽乡村？

◆许贵元

河北省近两年来在全省农村实施了农村面貌提升改造工程。这是贯彻落实党的十八大和党的十八届三中全会精神，建设生态文明和美丽中国的重大战略举措，也是深得民心的惠民工程和生态工程，对优化京津冀协同发展环境起到积极作用，值得称道。

但是，在实施大规模农村面貌提升改造工程实践中，也有一些地方存在问题。前不久，笔者跟随有关部门深入农村实地调研时发现，少数农村把人力、物力和财力集中于道路拓宽硬化、旧民居翻新、街道安装路灯、农户厕所改造、村部办公设施改善等方面。但是，绿化美化这些必要的生态建设配套工程没有同步跟进。

笔者看到，在笔直宽阔的街道上，基本见不到树木和花草。在夏季，村民没有乘凉遮阳的地方；农户门口和街道上预留的大小不等的花坛，都被农民种上了大葱、韭菜、辣椒等蔬菜。村内街道和环村公路两侧基本没有栽植树木，先走道路随处可见。

对此，有的村干部和农民反映说，农村提升改造工程，绿化美化是搭车的次要事情，上边检查主要看旧民居翻新和厕所改造、街道硬化等。这就不难看出，生态建设在整个农村提升改造中被少数农村视为次要工程和靠边站工程。其主要原因是生态意识、理念缺失造成不协调现状。

实践证明，搞好农村绿化美化工作，不断改善农村生态环境，打造和谐美好的生态家园，是建设美丽乡村的一项根本性、战略性的重要任务，也是全面加快小康社会建设的重要途径。建设美丽乡村，不能只求村容村貌新；不能里里外外缺少绿阴。对此，各级领导和有关部门，尤其是农村的基层干部和群众，应强化

厂中厂污染不容忽视

发动群众监督。利用环境投诉电话、微博、聘请监督员、有奖举报等形式，充分调动群众参与环保的积极性，时时处处关注身边的企业，一旦发现蛛丝马迹立即反映，以便有关部门做到重点查处，有的放矢。

整治一步到位。对发现的厂中厂，要严格按照环境法律法规进行分类整治。符合产业政策的，责令其限期补办环评手续，执行“三同时”制度。通过环保验收后，将其纳入正常管理；对不符合产业政策的，依法予以关停；对属于土小污染企业的，要按照拆除设备、平整场地、停水断电的要求，对其予以彻底取缔。

严防死灰复燃。因不合法的厂中厂企业生产规模小、设备简陋，如果长时间不去检查，企业主为了追求经济利益，在很短的时间内就能安装设备，再次偷偷生产。因此，环境执法人员要对此前发现并处理的厂中厂开展回头看活动，不定期巡查，一旦发现问题要予以严厉打击，绝不能让其死灰复燃。

玩笑哪能随便开？

且“该官微并不是环境污染举报投诉平台，如果市民有投诉需求，可拨打12369投诉电话”。这里面就透露出几个令人不解的信息：一是官微回复居然不代表官方，那我们还能将其视为官方账号？二是官微中明明设置了“交流互动”栏目，为何市民要投诉还得另打电话？

显然，官微只有实现了去人格化、建立完善的管理制度，才能真正代表官方。这就需要到微博微信管理人员进行专门培训，明确其管理职责，规范回复用语。同时，需要明确官微自身的职责，它不仅仅是一个信息发布平台，而且需要承担官民互动之责。从这一角度而言，处理公众投诉应是官微设置的题中应有之义，有关部门不能推卸责任。

诚然，“吃切糕”只是个恶作剧，但不代表此事就可以轻描淡写、一笑而过。应对相关责任人予以问责，让官微管理者树立责任心与服务意识。神回复层出不穷，也警示我们：加速官微专业化建设进程刻不容缓。惟其如此，才能让官微真正发挥应有的作用。

局长论坛

绿水青山就是金山银山

◆湖南省株洲市环境保护局 李必宏

■本期提示

为大力推进生态文明建设，湖南省株洲市不断优化产业结构，推进低碳发展；联合推进环境综合整治，不断改善环境质量；切实加强农村环境治理，构建美丽乡村；不断创新环境管理模式，形成大环保工作格局。

广做县城乡环境同治经验，构建美丽乡村。

四是环境管理模式不断创新，形成大环保工作格局。致力于建立大环保工作格局，成立市环境保护委员会，出台《环境保护综合监督管理职责》，形成多部门联动的环境保护管理体系，受到上级部门的高度赞扬。

不可否认，由于历史、发展等多种因素影响，株洲仍然存在诸多生态环境问题亟待解决。当前，必须狠下决心，用大力气，按照习近平总书记“以系统工程思路抓生态建设”的总要求强力推进。

首先，转变发展方式，优化产业结构和布局。一是加快工业转型升级。综合利用轨道交通、通用航空、汽车及零部件、风电等产业优势和科技创新人才优势，全力打造“中国动力谷”。二是加快分布在农村的污染企业，通过技术改造升级进入工业园区；全面推

充分运用环境准入、减排倒逼、标准引导等政策打出组合拳，全力推进工业加速向绿色、低碳、创造转变。四是加快推进清洁生产。实施工业企业降低能耗、水耗、物耗，实现节能减排目标。

其次，继续实施污染治理攻坚战。实施污染减排工程，强化工程减排、结构减排、管理减排措施，确保按期完成减排任务。实施省政府湘江保护和治理一号重点工程。进一步促进工业企业清洁生产。强化工业大气污染源治理；统筹城市交通管理，强化机动车尾气污染防治；调整产业结构与布局，控制新污染源产生；大力推行使用清洁能源，加快调整能源结构；强化协同控制，深化建筑施工扬尘、道路扬尘控制。实施清水塘老工业区搬迁改造工程和“三个基本”行动工程。实施美丽乡村行动。推进严格的生态环境保护

污水处理领军企业

中环万代
特约刊登

www.chinaever.com.cn

维护新闻传播公信力

严防虚假新闻报道

虚假失实报道举报电话
010-67112039