



钢铁、电力、化工等行业是国民经济的基础产业,也是主要污染物排放源头,对于环境质量的改善负有不可推卸的社会责任。

目前,我国多数企业环境信息公开不足,地方环保部门执法力量不足,公众对于企业的环境信息知之甚少,难以形成合力,有效遏制部分工业企业偷排、漏排、排放不达标等污染环境的行为。

在正在召开的全国“两会”上,依法公开企业环境信息,强化公众的第三方监督管理,推动生态文明建设,成为一些代表、委员提案、议案的重点,民间环保组织和热心环保的公民也积极推动环保议题,希望通过人大代表和政协委员反映给决策部门。

图为中国人民政治协商会议第十二届全国委员会第四次会议提案组。  
本报记者邓佳摄



# 公开是义务,也是责任

## 人大代表、政协委员以及民间组织呼吁加强企业环境信息公开

本报记者陈媛媛 董克难

### 两会故事

## 让提案议案更接地气

### ——记民间环保组织自然之友参政议政历程

#### ◆本报记者陈媛媛

一年又一年,一份份凝聚社会各界智慧的建议送到全国两会代表委员的手中。3月3日下午,民间环保组织自然之友的办公室里气氛热烈,在前期与全国政协委员沟通交流的基础上,城市垃圾减量、公众参与信息公开、城市减碳行动小组的工作人员正在讨论,向全国两会提出提案、议案建议。

今年,自然之友就环境公益诉讼、垃圾减量、野生动物保护法、减少一次性餐具和奢侈性用水等提出提案、议案建议。之后,6份建议将由政协委员和人大代表提交全国两会。

#### 聚焦问题 提出可落地执行的建议

近年来,一些民间环保组织积极参与与会场内的人大代表、政协委员联系,将他们的理念、诉求与心声传递上去,以求政策和立法支持。

每年全国两会期间,自然之友都从自身实践的角度出发,委托人大代表和政协委员,向两会提出提案、议案建议。主持讨论的是自然之友总干事张伯驹,他从10年前就开始参与这项工作。他坦言,“民间组织参政议政是一个需要不断学习的过程”。

初期的提案、议案建议由自然之友会员中人大代表和政协委员提出,比如:由创会会长梁从斌、荣誉理事敬一丹提出。随着自然之友影响力的扩大,会员成员来自社会各个方面,向两会提交建议的渠道多了。有时,他们还通过微博、微信寻找全国人大代表、政协委员,了解他们的关注点以及密切的类似问题,再通过微博、微信进行联系,委托他们提交建议。

2014年和2015年,正值新环保法修订和实施,自然之友积极与全国人大代表吕忠梅沟通交流。他们在公益诉讼实务中遇到的难题与探索实践,在一定程度上丰富了代表、委员的提案、议案。

2011年,自然之友与全国政协委员王名合作,提出《加强塑料购物袋限制工作》的提案。王名将提案作为一个课题进行研究,在两会召开前的两三个月前就与他们接上了线,从收集案例、统计数据,到完善建议,王名认真严谨的工作态度,给张伯驹留下深刻印象,也让他受益良多。王名根据10年来建言献策经历著书《建言者说》,探讨了如何让提案紧扣政策和社会热点,议政有据、建言有力。张伯驹第一时间买来阅读。

下了深刻印象,也让他受益良多。王名根据10年来建言献策经历著书《建言者说》,探讨了如何让提案紧扣政策和社会热点,议政有据、建言有力。张伯驹第一时间买来阅读。

#### 有的放矢 提出切合实际的解决方案

“民间组织参政议政,不能简单地托个人把提案、议案带到全国两会。”张伯驹说。

经过10年参与,张伯驹发现,泛泛而谈的建议,无法真正推动议题向前发展。一个好的建议,必须能揭示问题,建议者必须说清楚建议的背景和深刻意义,了解提案、议案的交办部门,执行可能会遇到的困难,这样才能提出操作性强的建议。

多年参政议政的经历,让张伯驹总结出一套自己的经验。对于全国两会,应关注全国性的大问题,侧重于提出政策性建议;对于地方两会,则应从实际问题出发,提出切实可行的解决方案。

让自然之友工作人员自豪的是,他们提出的很多建议,被相关部门采纳。在2012年全国“两会”上,全国政协委员万捷和全国人大代表丁立国专门提交了《关于“制定禁止公务和官方宴请消费鱼翅规定”的提案》,正是吸收了大自然保护协会、自然之友等民间组织的智慧。这一提案建议有力地推动了相关政策的制定和出台。

2013年,有环保志愿者发现北京市昌平区清河沿岸有多个排污口常年超标排放污水。他们在与相关部门多次沟通后发现,由于近年来周边兴建了很多居民小区,配套设施滞后,超出原先清河污水处理站的设计处理能力,导致超标排污现象的发生。

自然之友牵线搭桥,联系相关部门召开座谈会,引导居民理性发声。同时,集合众人的智慧,委托北京市人大代表和政协委员提交提案、议案,提出相关部门除了尽快上马新的污水处理设施及一些除臭等应急措施外,也应强化前期规划,避免出现投资滞后于发展的尴尬。

2016年,自然之友植物小组和观鸟小组就如何保护利用本土植物和鸟类,向北京市两会提出了他们的建议。

张伯驹认为,有了民间组织一线工作实践,专业人士长期关注,老百姓积极参与,在此基础上形成的提案、议案建议,吸收多方智慧,往往更加接地气。

## 环境信息公开尚需与其他政策形成合力

由证券时报上市公司社会责任研究中心和民间环保组织公众环境研究中心近日发布的“A股上市公司在线数据污染物排行榜年度报告”显示,2015年,国家重点监控企业名单中有886家上市公司或其关联方企业实现了在线环境信息数据公开,约占必须公开企业数目的90%。但是,在141家超排企业榜单中,仅有50家企业有环境监管或环保处罚记录,占比不到四成。

不仅如此,在为数不多的监管处罚记录中,针对超排企业的行政处罚仍以一般性罚款和其他类型的处罚为主,仅有1家企业环保直接责任人被处以行政拘留处罚,两家企业被予以挂牌督办或停产整治的严厉处罚。除此以外,报告显示,即使已接受行政处罚,部分企业仍存在持续超标排放污染物的行为。由此看来,对上市公司环境信息披露行政监管力度不够、环境违法成本偏低的情况依旧存在。

## 以信息公开促进企业履责

企业以编制环境报告书的形式公开信息,有利于公众了解企业环境状况。尽管环境保护部制定了编制标准,并对企业提出了环境安全要求,但一些大型企业在发布社会责任报告书时,公开的环境信息内容少、程度浅,甚至对环境责任避而不谈,公众无法对企业的行为形成全面清晰的认识。

“有的企业环境信息埋得很深,连民间环保组织找起来都很困难,普通公众找起来就更难了。”马军说。

据公众环境研究中心统计,2015年,除3000多家国家控重点废气污染源之外,各省和地级市还有数量庞大的废气排放企业,包括很多排放量大和管理粗放的企业,以及社会广泛关注的垃圾焚烧厂等,大量排放数据未向公众公开,已经公开名录的地区,多数未明确废水、废气、重金属等污染类型,不便于公众监督其主要污染物排放状况,无法形成有效的社会监督。

在目前政府部门和企业的公开的信息中,还存在着数据分散、凌乱,查询不易,使用不便的问题,发布机构仅从字面上履行了《环境保护法》和《环境信息公开办法(试行)》规定的主动

致党中央在《关于依法公开企业环境信息 推动生态文明建设的提案》中指出,新环保法虽然对于重点排污单位的信息公开做出了细致的规定,并未提及信息公开的渠道与方式,地方法规建设又缺乏后续跟进。在相当长的一段时间内,企业环境信息公开仍有可能难以实现规范化。

上市公司作为公众公司,更应积极地履行社会职责尤其是环保责任。相关部门应加强对上市公司环境信息披露的行政法监管。针对上市公司环境信息披露存在的问题,全国人大代表吴青带着一份集合多方智慧的议案来到人民大会堂。

“针对上市公司环境信息披露的行政法监管,证券管理和环保部门应加大监管和处罚力度。”吴青说。

根据《证券法》的相关规定,中国证监会负有对上市公司环境信息披露的监管与处罚义务。上市公司的环境信息披露有助于投资人及社会公众了

解上市公司环境表现情况。证监会应加大对上市公司环境信息披露的监管,对于上市公司未能按照相关规定进行环境信息披露并应予处罚的,证监会应及时做出行政处罚并予以公告。

同时,环境行政执法部门应加强对上市公司环境信息公开的监管和处罚。一是环保部门应加强对上市公司在线监测的监管,对上市公司超标、超量排放的,应及时做出环保行政处罚;二是环保部门应加强对上市公司环境信息未依法予以公开的,应及时根据相关法律规定做出行政处罚;三是各级环保部门对于上市公司环保行政处罚的信息应依法予以公开。

如果不公开反而可以逃避处罚,对公开的企业就不公平。公众环境研究中心主任马军建议,各地环保部门应将从严执法与经济手段相结合,跟进整改并辅之以配套的经济措施鼓励整改,从而真正帮助企业改善现状。

无论治理大气污染,还是水污染,关键是要抓重点污染源。连续4年,全国政协委员万捷带着同一议题走进人民大会堂。在他看来,污染源信息实时公开在过去几年已经取得重大进步,但是如何进一步优化重点污染源信息实时公开,是目前迫切需要解决的问题。

我国的一些地方,污染源控制长期以来受制于执法力量不足,而实时公开的最大意义在于,有可能突破长期困扰环境执法的障碍。一旦超标记录

公开水质信息的义务,无法真正发挥监督、共享的作用。

致党中央希望,相关部门能进一步明确对企业依法发布环境报告书的具体要求,以环境保护部发布的《企业环境报告书编制导则》等标准为依据,开展标准的培训教育工作,重视标准的执行率和发布环境信息的准确率。同时,积极引导处于循环经济园区、生态工业园区的企业率先发布环境报告书,以点带面,形成示范效应,促使企业变被动公开为主动披露,稳步推进企业环境信息公开长效机制的建立。

无论治理大气污染,还是水污染,关键是要抓重点污染源。连续4年,全国政协委员万捷带着同一议题走进人民大会堂。在他看来,污染源信息实时公开在过去几年已经取得重大进步,但是如何进一步优化重点污染源信息实时公开,是目前迫切需要解决的问题。

我国的一些地方,污染源控制长期以来受制于执法力量不足,而实时公开的最大意义在于,有可能突破长期困扰环境执法的障碍。一旦超标记录

能够及时公之于众,污染企业将被置于强大的社会监督之下,地方干预将受到有力遏制。

万捷建议,环境保护部应在现有法规规章的基础上,广泛听取各界意见,制定并发布统一的重点排污单位筛选办法,以利于各省市遵照执行;各省市在制定地方重点排污单位名录时,要以法规规章和环境保护部筛选办法为依据,同时充分考虑社会诉求,将本地重污染行业企业、屡遭投诉举报的企业,以及社区关注度高的垃圾焚烧厂等企业纳入重点排污单位名录;涉气重点排污单位应按照《大气污染防治法》要求,安装、使用大气污染物排放自动监测设备,与环境保护主管部门的监控设备联网,保证监测设备正常运行并依法公开排放信息。

重点排污单位应该通过省级重点监控企业自行监测信息发布平台,依照《企业事业单位环境信息公开办法》的要求,公布包括主要污染物及特征污染物的名称、排放方式、排放口数量和分布情况、排放浓度和总量、超标情况,以及执行的污染物排放标准、核定的排放总量;防治污染设施的建设和运行情况。

与。致党中央认为,相关部门应通过主流媒体、微信微博等方式,积极宣传企业环境信息公开的实施细则和相关标准,以浅显易懂、针对性强的科普方式,提高公众参与监督管理的积极性,强化“政府-企业-公众”三元环境管理机制建设,进一步加强重污染企业的清洁生产工作、推动污染减排。同时,构建以环境报告书为主体的企业与公众和谐交流平台,形成广泛的环境信息共享渠道,拓宽公众参与的空间,使公众获取环境信息、参与和监督环境保护的权利得到有效保障。

## 广饶拓宽公众参与环保渠道

### 完善信息公开制度 创新信访工作机制

本报见习记者王文硕 通讯员王琳飞广饶报道 近年来,山东省广饶县环保局通过多种形式不断完善政务信息公开制度,拓宽环保舆论监督渠道,增强公众环保意识,鼓励公众参与环境保护,保障公众获取环境信息、监督环保工作的权利。

为方便群众监督,广饶县环保局建立并不断完善政务信息公开制度,将空气质量状况、水质监测结果、建设项目审批、排污费征收、环境违法行为处罚等群众关注的问题,通过县政府、县环保局网站向社会公开。

广饶县环保局不断创新环境信访工作机制,畅通电话投诉渠道,在各中队增设举报电话,简化投诉办结流程。广饶县环保局制定了严格的值班制度、信访办理和回复制度以及应急执勤制度,实行了案件受理、转办督办、结案回复一体化工作机制,做到件件有人管,件件有结果,件件有回复。同时,定期对信访案件进行汇总分析,从中发现环境信访工作中出现的新问题、新情况,做到提前介入。

围绕舆论监督,广饶县环保局充分发挥媒体在舆论传播引导中的作用,积极联系新闻媒体对辖区环境质量以及安全形势进行报道,及时披露重大环境安全隐患和环境违法行为;开启公众参与环保新模式,构建多层次媒体交流平台,用好政务微博、微信等新媒体,加强网站建设和管理,安排专人每天浏览网上言论,对网民举报或咨询的环保问题,第一时间安排人员到现场核实并及时回应,线上线下互动,监督各类环境违法行为。

## 宿豫区成立环境纠纷调解中心

### 开通信访调处 直达快车

本报见习记者韩东良 通讯员王世君宿迁报道 江苏宿迁市宿豫区环保局创新环境信访调处工作方式,开通直达快车,为群众排忧解难,有力维护和保障了公众的合法环境权益。

当下公众的环境意识不断提升,群众对环境的要求越来越高,环境问题已成为全社会关注的热点和焦点。宿迁市宿豫区环保局始终以保护区域生态环境、维护社会和谐稳定为出发点,强化组织领导,落实工作责任,建立健全环境信访调处工作制度,不断创新环境信访调处工作方式方法,认真、及时、妥善调处每一件环境污染投诉举报案件。

宿豫区环保局高度重视环境信访工作,纳入局年度岗位目标考核,并逐级签订工作责任状。率先在宿迁市区区级环保部门建立了环境信访调解维稳中心,配备5名专职人员,专职负责全区环境污染投诉举报调查处理工作。同时,向社会公开宿豫区24小时环境污染投诉举报电话,配备摄像机、照相机、录音笔、林格曼黑度仪、声级计等现场取证器材,配备一台专用执法车辆,为及时调处污染投诉打下了坚实的基础。

宿豫区环保局坚持把调处污染投诉和纠纷作为一项民生工程,对每件投诉迅速登记受理,每次纠纷及时现场调处。今年下半年,宿豫区环保局以转变机关作风、提升服务效能为主线,加大环境监管力度,以改善环境质量、保障群众健康为抓手,在全区持续开展了环保大检查、大气污染防治、固体废物检查、锅炉整治、化工园区企业“一企一管”和废气治理等环保专项行动,有力推进了全区环境质量改善。

2015年,宿豫区环保局已调处各类环境污染投诉举报500余件次,案件受理率、调处率均达到100%,能够回访的回访率达100%,办结率达到98%以上。对污染纠纷问题,宿豫区环保局做到积极主动沟通协调,耐心细致宣传解释,确保问题得到圆满解决。

### 提案议案

#### 致党中央建议

## 建立健全邻避风险防范机制

本报记者董克难北京报道 随着我国现代化进程的加快,可能产生邻避问题的项目需求不断增加。在去年的全国两会上,致党中央建议:完善相关法律保障体系,将各地已有的规范性文件整合提升为国家层面统一的邻避项目社会风险管理法律,并制定关于邻避项目社会风险预防、心理疾患防治等方面的配套法规,就社会风险防范的范围、程序、原则、约束机制、补救机制等加以规定,防止邻避运动造成的不利影响。

同时,切实加强邻避项目的监管,做好邻避项目信息发布;建立如基层调研、利益群体协商等有助于群体释放负面情绪的工作机制,通过制度化、非暴力的渠道让民众的不满得以表达;加强双向沟通,将每个邻避建设项目的运行原理、技术分析、经济效益、权衡利弊告知公众。

致党中央还建议,建立专家宣讲机制、风险预防专家咨询机制以及心理疾患专家干预机制。借助专家的技术权威,采用电视广播、户外活动、会议座谈等多种方式,定期向项目周边民众进行背景知识与事故应对方法的宣讲。

## 完善法律实施细则,加大执法力度

多位代表委员表示,国家必须加大力度依法推进环境信息公开工作。

致党中央认为,出台和完善内容翔实的实施细则,是对环保法的有力补充,可以清除企业信息公开具体操作过程中存在的模糊部分,建立以定期发布企业环境报告书为主要形式的信息公开机制。同时,明确各级政府作为负责企业环境信息公开的主管部门,强化责任落实,避免职责交叉,严格推进相关法律法规的贯彻落实,使之真正成为保护环境的“利器”。

长期以来,对于环境信息公开的

状况,除了媒体曝光外,对做得好的企业,却没有奖励性政策。

致党中央希望,相关部门建立行之有效的监督奖惩制度,提高政策人性化水平。对那些环境信息公开及时、内容真实、有深度的企业给予奖励;对那些公布信息过多、伪造虚假信息、或公布迟缓甚至不公布的企业采取处罚措施。同时,采用循序渐进的梯级发展策略,逐步拓展环境信息公开的企业涵盖范围以及公开力度,以强化政策引导,促使企业自觉开展环境信息公开工作。

同时,开展宣传教育,加强公众参