

# 中国环境报

主管: 中华人民共和国环境保护部

6913 期 今日12版  
2016年11月 星期四  
农历丙申年十月廿五



主办出版发行: 中国环境报社

国内统一刊号: CN11-0085  
邮发代号: 1-59  
中国环境网: WWW.CENEWS.COM.CN

导读

## 2016年第一批 中央环境保护督察 地方整改典型案例

详见今日二、三、六版

# 猛药治痼疾 良方促长效

### 第一批中央环保督察工作综述

此次对8省(区)开展的“央字头”环保督察,调查之深有目共睹,督责之严有目共睹,震撼之强有目共睹。

中央环保督察一针见血地刺破了地方病灶,中央直接施压、直接干预,督促落实党政主要负责人环保职责,切实解决突出环境问题。立行立改,边查边改,这正体现了督察之效。

从督察反馈情况看,一些省(区)对“两山论”还缺乏深刻的领会。绿水青山就是金山银山,但绝不能把绿水青山变卖成为金山银山。

第一批督察暴露出的问题,迫使人们深入思考3个问题:地方党委和政府对于发展与保护的统筹是否足够全面?对于党政同责、一岗双责的落实是否足够到位?对于改善环境质量的力量是否足够强大?显然,不够。

◆本报记者吕望舒

第一批中央环保督察尘埃落定。仔细梳理8个督察组的反馈意见,许多媒体比喻为“风暴”的这次环保督察,或许更应称之为惊潮。它不仅以锐利之力直击地方在环境污染方面的沉疴痼疾,以雷霆之势直指地方党委和政府环境保护方面的敷衍塞责,更以治本之措推动各地健全完善全面治理污染,改善环境质量的长久之策。正如席卷而来、往复不息的巨大浪潮,既有荡涤污浊、淘沙见金的浩然之力,更有推动履职、完善制度的久之之功。

### 解决突出环境问题 推动地方履职尽责

此次对内蒙古、黑龙江、江苏、江西、河南、广西、云南、宁夏等8个省(区)开展的“央字头”环保督察,力度之大引起社会广泛关注。

调查之深有目共睹。中央环保督察组进驻后,除了与省级领导个别谈话、梳理当地环保工作线索和漏洞,深入县市核实取证外,还开通值班电话、邮箱等举报途径。据统计,8个督察组及相关工作人员近4万人参与督察,共向当地政府交办群众来信举报环境问题13316件,其中责令整改9617件,立案处罚2659件,共计罚款1.98亿元。

督责之严有目共睹。“推动落实环境保护党政同责、一岗双责”,这是中央环保督察的重要特点。随着由“督企业、督政府”向“党政企同督”的转变,一些地方党委、政府及其有关部门主要负责人因环保不作为和乱作为,在本轮督察中受到了问责。据悉,此次8省(区)中央环保督察共立案侦查207件,拘留310人;约谈2176人、问责3287人。

震撼之强有目共睹。中央环保督察反馈后,各省(区)党政主要负责人第一时间对督察中指出的问题做出了回应并亲自部署,亲自督办各项问题的落实,压力自然也传导到了基层。一些基层干部表示,过去环保工作是“夹生饭”,两头着急中间不急,现在则是从省、市、县一直到村,压力只增不减。

压力不仅传导到了各级政府,也传递给了众多企业。很多企业负责人在接受媒体采访时表示,绝不敢再轻视企业的污染问题,现在企业如果不消灭污染,污染就会消灭企业。有的企业负责人也形象地比喻,原来治污就像打一巴掌,这次感觉刀真的架在了脖子上。

中央环保督察一针见血地刺破了地方病灶,在地方缺乏环保动力,不挪不动、不推不走,而民众在环保中的博弈力量散而小的情况下,中央直接施压、直接干预,以环保督察强力推动,督促8省(区)落实党政主要负责人环保职责,切实解决突出环境问题。立行立改,边查边改,这正体现了督察之效。

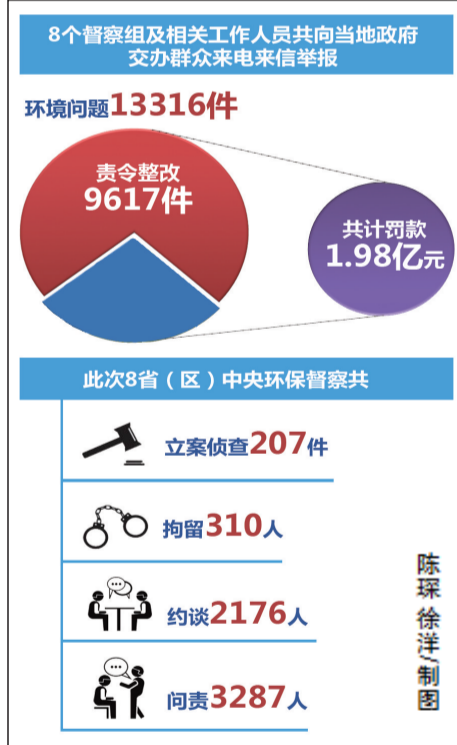
### 总体状况有所改善 共性问题不容忽视

客观地说,8省(区)的环保工作还是有成绩的。督察反馈意见显示,党的十八大以来,8省(区)认真贯彻落实党中央、国务院关于生态文明建设和环境保护的决策部署,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,制定实施多项环境保护政策、法规、制度,深入推进重点领域污染治理,着力解决突出环境问题,环境质量总体得到改善。

但有成绩并不代表没有问题,从中央环保督察的情况来看,8省(区)对环境保护工作仍然存在认识不够、研究部署不多、贯彻落实不到位等问题,仔细分析不难看出,很多问题具有共性和相当严重。

缺乏危机意识不容忽视。在8省(区)督察反馈意见中,“认识不足”“盲目乐观”等词汇频频出现。内蒙古自治区不少盟市和职能部门领导不仅没有认识到生态环境面临的严峻形势,反而认为全区环境容量大,环境不会出问题;广西壮族自治区一些领导对生态环境保护存在盲目乐观情绪,对环保工作艰巨性和敏感性认识不足;云南省一些地方和部门不少领导认为云南省生态环境基础好,环境容量大,有点污染无所谓,环保工作主动性不够;江西省多数地方不少领导对环境问题认识不够,危机感、紧迫感不强,存在盲目乐观情绪,导致在具体环境保护工作推进上不严不实。

下转二版



# 中央第七环保督察组向云南反馈督察情况

拘留11人,问责322人,约谈681人;督察发现八成多省级以上工业园区未建成集中式治污设施

本报记者蒋朝晖 11月23日昆明报道 为贯彻落实党中央、国务院关于环境保护督察的重要决策部署,2016年7月15日至8月15日,中央第七环境保护督察组对云南省开展了环境保护督察,并形成督察意见。经党中央、国务院批准,督察组于2016年11月23日向云南省委、省政府进行了反馈。反馈会由云南省委书记陈豪主持,督察组组长贾治邦通报督察意见,陈豪作表态发言,督察组副组长、环境保护部副部长黄润秋,督察组有关人员,云南省委、省政府领导班子成员及有关部门主要负责同志等参加了会议。

督察认为,党的十八大以来,云南省委、省政府积极贯彻落实党中央、国务院关于生态文明建设和环境保护的决策部署,牢记习近平总书记“一定要像保护眼睛一样保护生态环境”的嘱托,持续加大组织领导和推进力度,生态建设和环境保护取得积极进展。全省成立由省委书记任组长、省长任副组长的生态文明建设领导小组,高位推动“争当生态文明建设排头兵”战略。制定实施《各级党委、政府及其有关部门环境保护工作责任规定》《党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则》以及《县域生态环境质量监测评价与考核办法》等制度。注重环保行政执法和环境保护司法衔接,在全国较早设立专职环保督察队伍,昆明市中级人民法院环境资源法庭获得“最高人民法院司法实践基地”称号。

云南省将九大高原湖泊作为环境保护的重中之重,实施“一湖一法”保护和“一湖一策”治理,滇池水质恶化趋势得到有效遏制,洱海水质总体稳定在Ⅲ类,抚仙湖水质持续保持Ⅰ类。在全国较早制定实施生物多样性保护行动计划,率先开展《生物多样性保护条例》立法。开展“森林云南”建设,加大退耕还林力度,森林面积位居全国第三。2015年全省16个市(州)政府所在地平均优良天数比例达到97.4%,是全国环境空气质量较好的省份之一。“十二五”期间,全省河流水质优良率和达标率分别提升9.4%和8.8%,主要河流出境断面实现达标。

云南省高度重视中央环境保护督察工作,按照边督边改要求,严查严处群众举报案件并及时向社会公开。截至目前,1234件环境问题举报已基本办结,其中责令整改515件,立案处罚189件,拘留11人,问责322人,约谈681人。

督察指出,云南省生态环境敏感脆弱,发展不足和保护不够并存。虽然近年来环境保护工作取得积极进展,但与中央要求,与云南省特殊生态地位和人民群众期盼相比,尚存在差距。存在的主要问题有:

一是对生态环境保护工作要求不严。在与干部谈话和走访问询中发现,云南省一些地方和部门不少领导同志认为云南省生态环境基础好,环境容量大,有点污染无所谓,环境保护工作主动性不够。一些地区“靠山吃山、靠水吃水”的思想明显,利用河流湖泊、自然生态

等景色优势违规开发建设的情况较多。对环境保护工作要求不够严格,在新《环境保护法》实施后,全省2016年重点建设项目中,仍有55个未批先建。云南省虽然出台了落实环境保护“党政同责”“一岗双责”的文件制度,但在具体工作中考核不严,压力传导不够,一些地方和部门没有严格落实大气和水环境治理任务。部分国家投资建设的医疗废物集中处置项目因管理不善而停止运行。全省70个省级以上工业园区中,有57个未建成集中式污染治理设施。“十二五”期间,云南省共获得重金属污染防治和矿山地质环境恢复治理中央专项资金22.85亿元,但省本级财政投入很少。

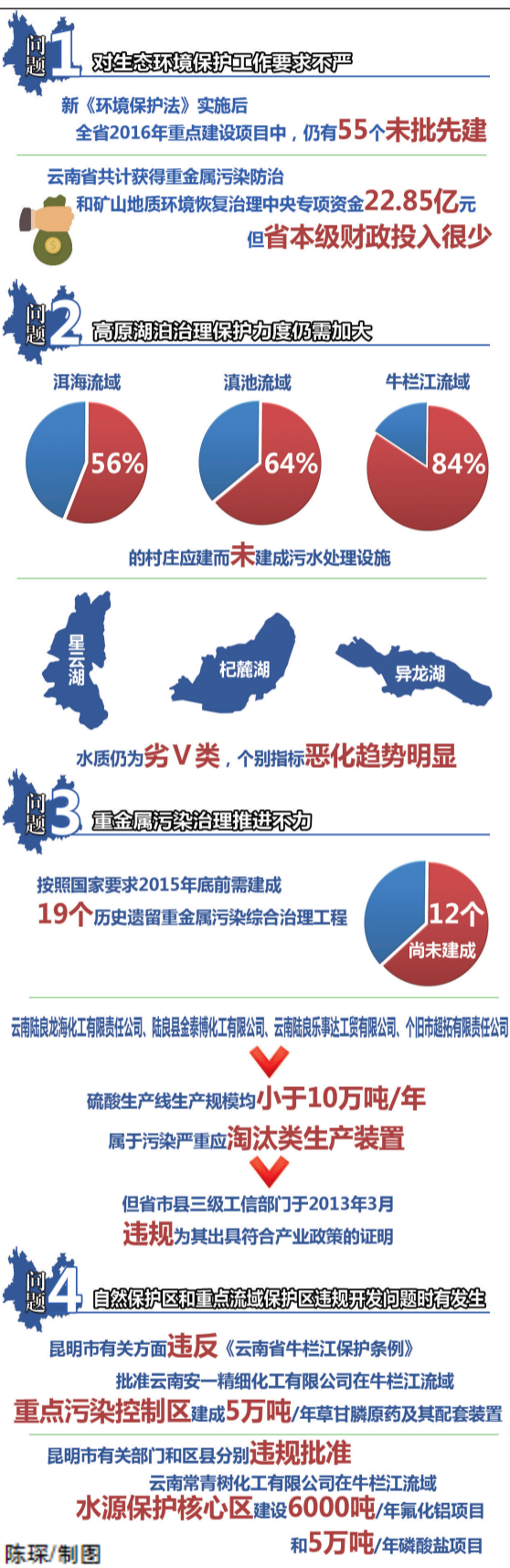
二是高原湖泊治理保护力度仍需加大。九大高原湖泊规划治理项目总体进展缓慢,洱海流域、滇池流域、牛栏江流域分别还有56%、64%和84%的村庄应建而未建成污水处理设施。投资超过4亿元的昆明市主城区污泥处置项目,因选址原因不能如期建成发挥作用。异龙湖周边还有5591亩耕地尚未完成退耕还湖工作。

违规开发现象突出,存在“边治理、边破坏”“居民退、房产进”现象。《云南省抚仙湖保护条例》颁布施行以来,金色抚仙湖九龙国际会议中心项目违规在抚仙湖一级保护区建成酒店、公寓、别墅等,总建筑面积约14万平方米,至今仍在对外销售。2012年5月,玉溪市澄江县违规批准老鹰地旅游度假区项目,在抚仙湖一级保护区建成高尔夫球场、景观水池、人工沙滩等,总计建筑面积约8.7万平方米。2013年5月,玉溪市城市规划建设委员会又批准仙湖锦绣项目,在抚仙湖一级保护区违规建成售楼部、景观水池、人工沙滩等,涉及建筑面积约1.3万平方米,而且项目选址属于“四退三还”(退塘、退田、退人、退房,还湖、还林、还湿地)范围。

目前,星云湖、杞麓湖、异龙湖水质仍为劣Ⅴ类,个别指标恶化趋势明显。滇池、阳宗海、程海水质有所改善,但仍未达到规划目标要求。抚仙湖、泸沽湖、洱海水质总体良好,但部分近岸水域水质不容乐观。

三是重金属污染治理推进不力。国家《重金属污染防治“十二五”规划》要求2015年底前建成19个历史遗留重金属污染综合治理工程,目前仍有12个尚未建成。2012年,云南省政府明确要求加快建设个旧市重金属污染治理五大工程,至今均未取得实质进展。2014年获得中央财政资金支持的黑冲河重金属污染综合治理工程、冲坡哨片区工业“三废”集中处置场建设工程,至今尚未动工。《全国危险废物和医疗废物处置设施建设规划》要求2013年底前建成投运的曲靖市危险废物集中处置和红河州危险废物集中处置两个项目,至今尚未建成,导致大量危险废物得不到集中无害化处置,环境隐患突出。

下转二版



下转二版

# 深化环保督察 释放制度效力

## ——五论中央环保督察意见反馈与整改

谢佳滨

截至11月23日,中央首批对8省(区)的环保督察反馈全部完成。舆论在聚焦各地被指出的问题和被问责的人数的同时,也开始综合评判环保督察制度本身。一年多来,中央环保督察经历制度设计、选取试点和推广铺开几个阶段,总体来看,基本达到了设计初衷,发挥了应有作用。

8省(区)办结群众举报超1.3万件、罚款总额近2亿,党政部门超3000人被问责,不走走过场、动“真”碰“硬”,做到了“有力”;严格程序规范,明确工作内容范围、责任要求等,各地对相关问题的立行立改、即知即改、边查边改,做到了“有序”;坚持问题导向,聚焦突出环境问题,及时回应群众关切,主动化解社会矛盾,做到了“有效”。

对成绩,充分给予肯定;对问题,毫不避讳指出;对原因,实事求是分析;对责任,客观公正划清;对出路,科学严谨建议。事实证明,环境保护督察作为中央加快推进生态文明建设的重要抓手,在解决环境问题、督促责任落实、形成广泛震慑等方面有着独特的优势和作用。

面对今年首批中央环保督察发现的问题,内蒙古、黑龙江、江苏、江西、河南、

广西、云南、宁夏8省(区)迅速按照相关要求推进整改工作。8省(区)党政“一把手”都将整改工作列入重要议程亲自上阵,亲自督办,重视程度、工作力度前所未有。有的专门组织落实会议,有的迅速制定整改方案,有的亲自督促问题整改,确保压力层层传导,上下协调联动,推动整改工作形成齐抓共管、合力攻坚的良好态势。这正是环保督察制度要达到的效果。

从对河北开展督察试点到第一批对8省(区)的督察,中央环保督察在实践过程中已经探索建立了分工协作、联络沟通、移送移交、督办反馈、定期例会、形成闭环等一系列有效的工作机制,形成了一些可复制、可推广的经验和做法。辅之以各省相继开展省级环保督察,整个督察体系基本建立,督察效能逐步显现,督察制度渐趋完善,为今后工作的深入开展奠定了良好基础。

今年第二批中央环保督察即将展开,在吸取借鉴第一批督察工作好经验、好做法的同时,还应大胆探索、主动创新,不断完善相关制度建设,使督察更好地体现时代性、把握规律性、富于创造性,让督察威力持续释放、督察成果落到实处。

# 强化企业主体责任 推进环境管理精细化

## ——环境保护部副部长赵英民解读《控制污染物排放许可制实施方案》

据新华社电 国务院办公厅近日印发《控制污染物排放许可制实施方案》,提出规范有序发放排污许可证,严格落实企事业单位环境保护责任。环境保护部副部长赵英民近日就方案的相关内容接受了采访。

问:实施方案重点要解决哪些方面的问题?

答:我国从上世纪80年代后期开始,各地陆续试点实施排污许可制,已向约24万家企事业单位发放了排污许可证,取得初步成效。但总体看,排污许可制建设成为固定污染源环境管理的核心制度,在发挥排污许可制落实治污主体责任方面的作用发挥不明显,环保部门依证监管不到位。通过改革污染物排放许可制,一是要建立精简高效、衔接顺畅的固定源环境管理制度体系。将排污许可制建设成为固定污染源环境管理的核心制度,衔接环评制度,整合总量控制制度,为排污收费、环境统计、排污权交易等工作提供统一的污染排放数据,减少重复申报,减轻企事业单位负担。

二是推动落实企事业单位治污主体责任,对企事业单位排放大气、水等各类污染物进行统一规范和约束,实施“一证式”管理,要求企业持证按证排污,开展自行监测、建立台账、定期报告和信息公开,加大对无证排污或违法排污的处罚力度,实现企业从“要我守法”向“我要守法”转变。

三是规范监管执法,提升环境管理精细化水平。推行“一企一证”,综合许可,将环境执法检查集中到排污许可证监管上。

问:企事业单位如何通过排污许可证落实环境保护责任?

答:排污许可证将成为企事业单位生产运行期间排污行为的唯一行政许可和接受环保部门监管的主要法律文书。可以说,企事业单位排放水和大气污染物的法律要求全部在排污许可证上予以明确。

首先企业要按证排污。企事业单位应及时申领排污许可证并向社会公开,承诺按照排污许可证的规定排污并严格执行,确保实际排放的污染物种类、浓度和排放量等达到许可要求。

第二是实行自行监测和定期报告。企业应依法开展自行监测,保障数据合法有效,妥善保存原始记录,建立准确完整的环境管理台账,安装在线监测设备的应与环保部门联网。定期、如实向环保部门报告排污许可证执行情况。

第三是向社会公开污染物排放数据并对数据真实性负责。这样一来,企业的责任清楚了,责任也公平了。多排放或者排放对环境影响越大的企业,要承担更多的环境治理责任,环保诚信好、责任意识强的企业将越来越受益。

问:本次排污许可制改革会给社会公众监督带来哪些变化?

答:排污许可制会在两个主要方面推动社会监督。一是实现信息化。国家将在2017年基本建成

全国排污许可证管理信息平台,将排污许可证申领、核发、监管执法等工作流程及信息纳入平台,对排污许可证和企业的主要产污设施、排放口进行统一编码,逐步完善固定污染源排放的时间和空间信息数据。

二是在制度安排上加大信息公开力度。除企业公开信息外,政府及时公布监管执法信息;环保部门还将公布无证和不按证排污的企事业单位名单,纳入企业环境行为信用评价。

问:发放排污许可证如何做到规范有序?

答:一是要明确排污许可管理的范围。我们将制订并公布排污许可分类管理名录,明确实施排污许可管理的行业类别及企事业单位规模。

二是在实施步骤上分行业、分阶段推动。2016年底,率先在火电、造纸两个行业推动排污许可改革,同时在京津冀试点地区开展钢铁、水泥行业,在海南开展石化行业排污许可证试点,为全国实施奠定基础。2017年要对“大气十条”“水十条”确定的重点行业企业核发排污许可证。到2020年,基本完成各行业排污许可证核发。

三是在组织形式上体现国家统筹、地方推动。按照谁核发谁监管的原则,将许可证具体核发工作更多交给地方环保部门,对符合要求的企事业单位要及时核发排污许可证。排污许可证统一规定的管理内容主要包括水污染物和大气污染物,鼓励地方将固体废物和噪声依法纳入排污许可证管理。