荡河湖之污 还清水于民

全国人大代表政协委员围绕推进“河长制”长效化献计献策

两会关注 LIANG HUI GUAN ZHU

◆本报记者刘晓星 童克难

从前期地方实践来看,“河长制”在一定程度上实现了水环境行政管理权力的集中统一,解决了水治理过程中统管部门统而不统、分管部门分而不动的难题,制度成效明显。

但是,由于“河长制”尚处于探索完善阶段,实践中也遇到规划功能与考评机制的泛化、公众参与和监督力度疲软等问题,导致一些“河长”存在“兼职不兼心、身份多元、并非专业”等现象,引发社会对其临时与长治、统一与多元等的争议。正在召开的全国两会上,代表委员围绕推进“河长制”长效化献计献策。

关注1 “河长制”面临哪些困境?

全国政协委员徐向东在谈到“河长制”的实施时做了如下评价:“治水的背后,是产业的升级、环境的再造、民生的改善、干部作风的转变。”

当前,全国各地开展了卓有成效的治水行动,但也存在部分河道治理后水质出现反弹、小微水体治理效果不理想等问题。

来自浙江的全国人大代表陈乃科结合浙江“河长制”的实施现状向记者介绍说,一些中小河流和农村河道“断头河”“死水潭”现象依然存在,部分已连通的河道水动力不足,导致河网水系不畅、代谢缓慢,抑制了河道“物理自净”,局部河段水质由腐变臭;硬质化、形态“渠道化”的河道修复方式,破坏了水生生物生存环境和河道水温调节功能、自然循环系统,抑制了河道“生物自净”。

“部门间、区域间协同治水的机制还未理顺,截污纳管、清淤疏浚、生态治理、绿化提升等涉及多部门职能,河道整治不同步造成了治水工作的反复。河道管养仍显粗放,治理设施运维专业化不足,一体化综合养护管理的企业比较少。”陈乃科说。

对于“河长制”在实施过程中存在的问题,致公党中央相关负责人在接受记者采访时分析说,从地方实践来看,目前担任“河长”的包括党委、人大、政府、政协四大班子领导,职务不同导致所能支配、调动的资源能力不同,造成具体职能部门和下级“河长”执行上级“河长”决策意图的效率不同,甚至有可能出现“河长”的决策同具体部门目标的背离。倘若实施同样的考核问责,必然造成行政责任的不平等。

众所周知,“河长制”的基础在于环境目标责任制,最基本要搞清楚“怎么考、谁来考、责任如何追究”三大要点,但检视当前制度设计,监督考核及问责制度亟待完善。对于这个问题,致公党中央相关负责人向记者介绍说,首先,目前尚未健全完整的水污染防治规划,对河道没有建立差异化、科学化的水质保护目标,难以建立具体可操作性考核标准;其次,就目前考核实践来看,考核问责的主体一般为责任主体的下级,这也导致当前考核中赞扬的多,而问责的几乎没有;最后,问责过程中领导之间责任如何分配,河长在其中承担的到底是直接责任,还是其他间接责任,责任形式有哪些,这些问题都有待明确。

关注2 “河长制”怎么考核?谁来考核?

应该说,从流域的角度通盘考虑治水工作,更符合治水的规律,有利于提高治水效率和成效。对此,致公党中央相关负责人表示,应该进一步优化党政领导资源在河道治理中的配置,重视河道治理难度和“河长”资源协调能力的匹配。明确重要领导担当问题河、难题河的“河长”,推动重点问题的解决。

同时,在完善“河长制”的考评问责机制方面,这位负责人建议当前应在考核机构设置、制度建设、信息沟通、群众意见办理等基础上,着重健全符合水环境治理内在科学规律的水质指标体系、污染物排放控制体系,对“河长制”的考核更体现工作实效。推进考核主体的多元化、考核方式的多样化,破解当前“下级考评上级”的制度尴尬。细化各级“河长”履行环境责任、绩效考核的制度规章,明确担任“河长”的党政领导和不同职能部门之间的责任分解,明确奖惩制度实施的政策依据。

要破解“河长制”过于借助行政首长意志甚至个人威信,长效治理和稳定成效预期不足等问题,关键是通过一整套合理、严格、实用、有效的程序设计,将实践中形成的好的做法上升为法规与制度,做到一体遵循、长期适用。

在小组讨论中,围绕这个话题,委员代表们积极畅所欲言。全国人大代表陈乃科建议,推进管理和保护的规范化和法制化,制定水域和岸线保护等法规制度,建立水资源损害赔偿和责任追究制度,科学编制河道管理、整治与建设的相关规划,探索建立涉及河面、河岸、绿化,贯穿河道工程整治、水务设施养护、河道污染治理、日常保洁作业的全程管控体系。落实《关于加强跨行政区域联合治水的指导意见》,实现流域系统治理。

关注3 如何创新“河长制”多种模式?

在深刻认识全面推行河长制重要性和紧迫性的同时,更要辩证地看到河湖治理的综合性、复杂性、长期性。既要有大干快上、三年河湖要换新天地的雄心壮志,也要有冰冻三尺非一日之寒的清晰认知。

对此,全国政协委员刘向东深有感触地说,“河长”治水能否妙手回春,取决于是否依赖科学的决策、是否注重深入的调查研究、是否依靠广大群众。哪里有排污暗管,哪里有违章建设,哪里有污泥浊水,谁最清楚?群众最清楚。“河长”治水首要是相信群众、善于发动群众,打一场治水的人民战争,把人人都是排污者变成人人都是治污者。

如何持续推动“河长制”落地,构建政社企共建河道管理责任制?致公党中央相关负责人建议,一是采取政府牵头、部门联动、社企主演的方式,构建政社企共建河道管理责任制,由河道两岸的企事业单位、社区的负责人担任“河段长”,对各河道分段进行监控、管理、考核和问责,推动社会力量在治水中各尽其责。二是实行短期聘用或临时雇佣具有专长的各类人才,提升机构的专业素养,增加其活力。三是积极探索公众从局部有限参与逐步过渡到全面深入的参与,真正放权于公众,促使全社会进一步参与并监督水环境保护依规履职,大胆参与,勇于负责,敢于监督“河长”。当前可借助公益环保类非政府组织的作用,发挥其组织化程度较高,专业性、执行力较强的优势,弥补公众个体参与的不足。

陈乃科认为,治水主体要多元化,要提高公众护水自律和监督意识,健全公众监管激励机制,就要重视和支持民间团体开展多种形式的关心河流活动,畅通环保公益诉讼。

两会声音

垃圾分类应制定国标

方青
全国人大代表

现行标准中垃圾分类及名称过于专业化,不易被老百姓理解,并且各地标准五花八门,给生活垃圾分类设置了人为的障碍。建议配套推出便于“普及”的名称,以利于在全民中推广;另外,废止地方分类标准,启用全国生活垃圾分类统一标准和统一名称,使各地生活垃圾分类标准一致。

推动垃圾无害化处理

滕卫平
全国政协委员、辽宁省政协副主席

对于垃圾无害化处理,要鼓励大家进行垃圾分类,并建议采取焚烧这种最有效的手段。现在发达国家都采用这种方式。焚烧可以通过技术手段减少二恶英,又可以避免垃圾填埋对于土壤和地下水的污染。

大力推进“两个替代”

刘振亚
全国政协常委、中国电力企业联合会理事长

目前,我国电力发展面临4个突出问题:煤电产能过剩、清洁能源发展严重受限、环境污染问题日益突出、电网安全风险增大。建议严控煤电发展规模,有效解决能源结构和环境污染问题;加快建设我国能源互联网,充分发挥市场的决定性作用;优化投资方向和结构,提高电力行业发展质量和效率效益;大力推进“两个替代”(清洁替代和电能替代),实现我国能源电力清洁和可持续发展。

本报记者吕望舒整理

直通两会

一层又一层 包装何其繁

全国政协人口资源环境委员会建议治理过度包装

本报记者童克难北京报道 商品的过度包装不仅造成了严重的资源浪费和环境污染,还损害了民众的利益,容易诱发奢侈之风。

为此,全国政协人口资源环境委员会建议:

第一,建议国务院尽快出台治理过度包装条例,完善覆盖包装产业全周期的法规体系,使治理过度包装有法可依,执法有据。结合包装产业特点,鼓励制定行业标准,推进制定国家标准,逐步建立起包装产业的标准体系,并加快制订、修订进度,满足行业发展需求。完善废弃包装回收利用体系,研究制定包装废物回收的环境经济政策,对于承担社会责任和环保责任的包装废物回收利用企业,给予财政、税收等政策支持。

第二,各级政府应建立发改委牵头、有关部门协同推进的工作体制,明确治理过度包装的重点环节,厘清职能分工,以问题为导向,以包装产业为对象,探索研究新思路、新方法,形成治理合力。将绿色生产消费这一软指标转变为可量化、可考核的硬指标,纳入各级政府考核体系,增强各级政府对绿色生产消费的认识,促进绿色发展。

第三,组织试点,推动全面治理过度包装。重点针对食品、保健品、药品,特别是快递行业,积极推进快递包装、物流周转包装的标准化工作,在收寄、分拣、封发、运输、投递各环节减少资源消耗和环境污染。

第四,加强宣传,践行绿色生产消费理念。通过持续宣传教育,增强社会各界资源节约意识,树立正确的生产消费观念。

贵州代表团在审议政府工作报告时表示,贵州因势利导,依托优势,建设绿色家园,打造生态旅游,在山水绿影间让百姓望得见山,看得见水,记得住乡愁。把“绿色+”的理念融入经济社会发展的方方面面,让绿色给百姓创造更多的红利。图为贵州代表团苗族女代表蔡群展示她制作的蜡染刺绣。 邓刚摄

长河变平湖 几时复奔流

农工党中央建议保护原生态河流

本报记者童克难北京报道 在今年的全国两会上,农工民主党中央带来了“在西部水电开发中规划实施一批原生态河流保护”的建议。建议对于西部地区大江大河部分河源段和典型支流流域段,规划设立一批原生态河流,加大保护力度,为子孙后代留下原生态河流的天然美景。

西部地区大江大河所具有的“长流域、高落差、大流量”等特点,是修建高坝大库水电站的天然优势。我国水电开发经过多年实践积累了大量技术经验,取得了巨大的社会经济效益。然而,水库淹没、大坝阻隔、径流改变等因素也带来地质环境和生态环境问题。

在统一规划方面,农工民主党中央建议,在规划中要注重环境影响评价和河流生态保护,邀请地质、气象、水文、环境、水工、社科等领域的专家、学者参与论证,并认真听取公众的诉求和建议,积极主动接受公众和媒体监督,尽可能减轻对环境的影响和破坏。

在做好监测与反馈方面,农工民主党中央建议,综合运用各学科知识、各种技术做好水电站的修建和运行过程监测。在进行单座水电站运行安全监测的同时,应结合各流域水电站的“群库安全”,对不同坝型的水坝和水电站及其对应的地质环境以及生态环境进行分析反馈,及时发现潜在的地质、生态和社会问题,提高水电站修建技术水平,并为拟建的水电站建设提供借鉴。

补天路漫漫 信息鲜入耳

全国人大代表吕忠梅建言加快碳市场信息公开

本报记者刘晓星北京报道 按照国家《“十三五”控制温室气体排放工作方案》的要求,“十三五”期间将建立温室气体排放信息披露制度以及应对气候变化公众参与机制,来支撑和保障工作。但据调查,2013年以来陆续启动的7省市交易试点,以及正在制定的国家碳市场交易办法对碳市场信息向社会公开尚无明确规定,信息公开制度缺失。全国人大代表吕忠梅建议,加快推进全国碳市场信息公开。

吕忠梅介绍说,当前,试点碳市场立法未将控排单位碳排放数据、政府配额分配情况、核查机构核查信息等纳入公开范围。同时,碳排放监测、报告、核查等监督管理重点的透明度尚待提高。

从国际经验看,成功国家的碳市场建设高度重视信息公开。首先,配额分配必须在公开、透明的环境下进行;其次,排放企业必须在接受政府监管的同时,广泛接受公众监督。公开透明的碳市场有助于与环保市场、能源市场等在实现总量减排目标以及监管上发挥协同作用。

从国内情况看,环境信息公开制度已相对成熟。尤其是2014年《环境保护法》修订后,环境保护部专门发布了《企事业单位环境信息公开办法》,明确了信息公开的主体、范围、方式、时间、责任等内容,并畅通了公众监督渠道,实践中成效也较显著。

党政领导抓落实

青海力推全省环保督察问题整改

找出薄弱环节 明确整改措施

本报见习记者夏连琪 通讯员张继生西宁报道 青海省委、省政府近日召开全省环境保护督察问题整改工作推进会议。省委常委张光荣出席会议并讲话,省委常委、省委改革办主任马顺清主持会议,省政府副省长田锦尘、省政协副主席李选生出席会议。

会议指出,开展全省环境保护督察工作,是落实党中央国务院、省委省政府关于推进生态文明建设和环境保护工作的重要举措。省委、省政府对此高度重视,省委常委会和省政府常务会议分别听取了环保督察工作情况汇报。通过督察,找出了全省生态环境保护工作存在的问题和薄弱环节,明确了整改措施,深化了认识,促进了全省生态文明建设工作。

会议强调,全省各地区、各部门要按照省委、省政府部署,扎实推进督察问题整改,全面落实生态环境保护主体责任,并以此为契机,进一步提升青海省生态环境保护工作整体水平。要严格落实整改责任制,加强组织领导,层层压实责任,切实做到一个问题、一套方案、一名责任人、一抓到底,确保各项整改工作如期完成。要严格落实“销号制”,建立问题台账,紧盯问题整改时间表,加强跟踪督办,确保事事有回音、件件有落实。要严明工作责任,举一反三,全面查找环境保护和生态建设中存在的其他问题,尽快补齐短板,切实堵塞漏洞。

厦门推进国家生态文明试验区建设

力争形成一批可复制推广成果

本报讯 福建省委常委、厦门市委书记裴金佳近日主持召开市委常委会议,研究部署加快推进国家生态文明试验区建设工作。

裴金佳指出,推进国家生态文明试验区建设,是深化生态省战略、发挥排头兵作用的迫切需要,是贯彻五大发展理念、增创发展新优势的内在要求,是让全体市民共享改革发展成果、增强群众幸福感的重要途径。

裴金佳强调,加快推进国家生态文明试验区建设,要着力抓好6个方面:强化红线意识,增强空间管控能力;创新方式方法,提升科学管理能力;增强底线思维,扩大资源承载能力;加大治理力度,改善生态环境质量;激发市场活力,增强市场调控作用;创新社会治理,共同建设生态文明。同时,要勇于探索创新,在垃圾处理、流域治理、养殖管控、绿色国民经济核算、发展绿色金融等方面加强制度创新,加强改革攻坚,及时总结评估,尽快形成一批可复制、可推广的改革试验成果。

裴金佳要求,各级党委政府要按照生态环境保护“党政同责”要求,认真对照《厦门市推进国家生态文明试验区建设暨厦门市生态文明体制改革行动方案》,细化举措,扎实推进工作落实和改革落地,促进各项改革任务按计划完成。 沈胜学