以新理念引领环保新实践

王成文

党的十八大以来,以习近平为核心的党中央高度重视生态文明建设和环境保护,提出一系列新理念新思想新战略,做出一系列重要决策部署。特别是2015年2月习近平总书记来陕西视察时指出,“陕西生态环境保护,不仅关系自身发展质量和可持续发展,而且关系全国生态环境大格局”。

习近平总书记关于生态环境保护的新理念新思想新战略是当前和今后做好环保工作的思想指针和行动指南,必须认真学习领会,切实融会贯通,真正落实到位,将良好的生态环境变成推动发展的新动能。

第一,站在强化“四个意识”的政治高度,进一步增强使命意识,把中央关于生态环境保护的新理念新思想新战略转化为地方走绿色发展之路的目标图、路线图和施工图。

要通过学习领会,从政治高度提升对生态环保工作、对环保人肩负历史使命和时代责任极端重要性的认识,并以此检验是否牢固树立并不断强化政治意识、大局意识、核心意识和看齐意识。强化“四个意识”,必须善于从全局出发想问题、办事情、做决策,确保中央关于环保工作的重大决策部署在地方落地生根,真正转化成当地生态环境建设具体的目标指向、任务清单和施工图纸。

环保干部必须切实担负起解决环境问题的政治责任,牢固树立责无旁贷、奋勇当先的使命意识,大力弘扬时不我待、敢于负责的作风,不推诿、不扯皮、不懈怠,主动承担环境保护的牵头责任,冲在最前面,当好排头兵。善于从大局中找准职责定位,自觉做到守土有责、尽职尽责、高度负责,自觉做到不负重托、不辱使命、不畏艰辛。

为此,一方面,要不断提高环境管理系统化、科学化、法治化、精细化和信息化水平,实现环境质量不断改善向好。另一方面,要让各级党委政府真正把思想和行动统一到中央精神和决策部署上来,真正从不同层面、不同角度自觉担负起并切实履行好属于自己的责任,真正形成环保工作的合力。

第二,站在以人民为中心的基本立场,进一步增强紧迫意识,把中央关于生态环境保护的新理念新思想新战略转化为地方更多更好的生态环保产品,让社会公众有获得感、幸福感。

习近平总书记强调,“建设生态文明,是关系人民福祉,关乎民族未来的长远大计”,“良好生态环境是最公平的公共产品,是最普惠的民生福祉”。这集中体现了以人民为中心的执政理念和发展思想,丰富拓展了民生的基本内涵和时代要求,极大升华了对生态文明建设重要性的认识。虽然近年来一些地方的生态文明建设和环境保护工作取得重要进展,但环境形势依然严峻,生态环保已成为全面建设小康社会的突出短板。随着生活水平不断提高,生态环境在群众幸福指数中的分量越来越重,人们对清新空气、优良水质、安全食品和优美生态环境产品的需求越来越迫切。

为此,要始终坚持以改善环境质量为核心,把满足人民群众对良好环境的期盼作为开展工作、检验工作的根本出发点和落脚点,进一步增强群众观念,切实强化环保为民、环保惠民、环保利民的意识,把目标指向、任务清单、路径走向和施工图纸转化为实实在在的行动、真真正正的实践,不断提高工作效能,推动环保工作上水平、上台阶,推动解决影响科学发展和损害群众健康的突出环境问题,让人民群众喝上干净的水、呼吸清新空气、吃上放心食品。

第三,站在追赶超越的历史起点,进一步增强担当意识,把中央关于生态环境保护的新理念新思想新战略转化为打造地方经济转型升级的重要抓手和新动能。

要进一步全面理解、深刻领会和准确把握“两山论”思想,科学认识发展和保护的本质关系,积极探索发展与保护的协调路径和方式。当前经济发展进入新常态,如何以新理念为指导,以供给侧结构性改革为主线,通过实施低碳发展、循环发展和可持续发展等绿色发展战略行动,加快升级打造现代产业体系和生产生活方式?这是对各级党委政府执政理念和领导经济工作能力的重大考验。解决这个问题,关键需要进一步牢固树立“生态环境也是生产力”的理念,加快调整经济发展模式,用环保优先的闸门筑牢生态屏障。

对于环保干部来说,要敢于担当、勇于担当、善于担当,对大局负责,充分发挥环境保护对经济发展的调节、倒逼和引领作用。要以铁的担当,坚决履行好对辖区内环境保护工作统一实施监督管理的职责,特别是要加大环境督查工作力度,严格追责问责,通过追责来担责,进一步强化各级各部门各单位保护生态环境的责任意识。面对各类环境违法行为,要敢于作为,敢于亮剑,敢于说“不”,一抓到底,抓出成效。

第四,站在改革开放的时代前沿,进一步增强创新意识,把中央关于生态环境保护的新理念新思想新战略转化为当地环境体制机制创新和管理方式改进的生动实践和积极探索。

习近平总书记强调,惟改革者进、惟创新者强、惟改革创新者胜。创新就要改革,突破阻碍和制约事业发展的体制、机制及方式方法;创新就要开放,跳出狭隘、封闭和固化的思想方法及工作方式;创新就要实践,走出以文件贯彻文件要求、以会议落实会议精神的束缚。

当前,一些地方的环境保护工作还面临着不少“老大难”问题,压力和挑战前所未有。要从根本上解决这些问题,必须从制度建设入手,破除制约环保事业发展的体制机制障碍。只有持续推动改革创新,才能够变阻力为推力、变挑战为机遇,从根本上破解发展与保护的难题。

推动环保事业改革创新,要不断破除理念思维、制度方法和推进落实的围墙,变革思维方式、行为方式和工作方式。要多一些学习,少一些停滞;多一些自省,少一些自负;多一些思考,少一些僵化;多一些改革,少一些固守。

要打破困局、注入活力、根治顽疾,逐步建立起最严格的环境保护制度,形成责任分明的政府、企业、公众共同参与的环境共治局面,推动环境治理体系和环境治理能力迈向现代化。

要牢固树立全局意识、大局观念,把推进改革创新作为一项重大政治责任,自觉融入改革发展大局,增强推进改革的思想自觉和行动自觉,做改革的引领者和先行者。

第五,站在坚守环境底线的履职之基,进一步增强责任意识,把中央关于生态环境保护的新理念新思想新战略转化为地方解决突出环境问题、防范环境安全风险的具体行动和实际效果。

习近平总书记强调,“要守住发展和生态两条底线”,“要像保护眼睛一样保护生态环境,像对生命一样对待生态环境。对破坏生态环境的行为,不能手软,不能下不为例”。坚守底线,就是要按照山水林田湖系统保护的思路,严守生态红线,以一条红线管控重要生态空间,推动提升生态系统稳定性和生态服务功能,筑牢生态安全屏障。紧紧围绕保障国家生态安全的根本目标,优先保护自然生态空间,实施生物多样性保护重大工程,建立监管预警体系。

要坚决守住环境质量底线,率先解决危害人民群众健康的突出环境污染问题,满足人民群众最关切、最基本的环境诉求。严格遵守执行大气、水、土壤等环境质量“只能更好、不能变坏”的基本要求。

要守住环境安全底线,保障环境风险控制在安全范围内。推动建立环境社会风险防范与化解体系,避免因环境事件影响社会稳定。要使生产、流通、储存等环节可能发生的环境风险概率降低到可接受范围,保障人民群众的生命财产安全和健康。

要守住年度目标任务底线,对照目标任务,找准突破口和着力点,综合施策、全力攻坚、扎实作为,坚决打好大气、水、土壤污染防治三大战役,确保年度各项任务的完成。

坚守底线需要环保人主动出击、奋力攻坚,力争在解决突出环境问题上有新的突破,在局部地区、流域环境质量改善方面有更大成效。对于环保干部来说,坚守底线是最起码的责任,必须认真履行、严格履行,不能有丝毫的马虎和大意,任何懒、散、软、拖、松、浮的表现都是坚守底线之基的危险信号和危险因素。

作者系陕西省环境保护厅党组书记、厅长

局长论坛

从严监管重在驰而不息

◆江苏省阜宁县环保局 邱军华

全面从严强化环境监管执法,重在常抓不懈,持之以恒,驰而不息。面对日益严峻的环境保护形势,环保部门应继续狠抓新环保法及其配套办法的贯彻落实,以法治思维、“零容忍”的态度,严厉精准地打击各类环境违法行为。

第一,提升监管执法队伍素质,当为重中之重。

为政之要,惟在得人。环保队伍素质事关环保事业的兴衰成败,治污染、保生态责无旁贷,重任在肩。当前,环境监管执法得到社会舆论强烈关注,执法队伍处在“聚光灯”下,成为各方监督的重点。因此,环境执法人员应严格坐实“一岗双责”,深入排查廉政风险和隐患,特别是对项目环评、资金分配、环境执法、危废监管、环境监测等重点领域,必须逐个环节排查,形成风险隐患清单,确保工作职责管到哪里,廉政风险防范延伸到哪里,日常监督跟进到哪里。通过预防、教育、管理、监督,打造一支作风过硬、廉洁过硬、业务过硬的优秀队伍。

第二,多举创新监管执法方式,亮出执法利器。

建立和实施环境监管网格化的体系,有力推动环境监管关口前移、触角下延,实现对各自环境监管区域和内容全方位、全覆盖、无缝隙管理,做到环境监管不留死角、不留盲区、不留隐患。网格要从乡镇延伸到村组,要定人员、定任务,把日常巡查、问题查处、沟通反馈、监督考评机制建立起来,决不能把网格画在纸上,实现环境监管横向到边、纵向到底的全覆盖监管体系。

例如,江苏省阜宁县正在开展一系列环境执法监管专项行动,减少落后化工产能和煤炭消费总量,重抓通榆河、射阳河水环境治理,治理生活垃圾污染、黑臭水体、畜禽养殖污染、挥发性有机物污染和各类环境隐患,不断提升生态保护水平、环境经济调控水平和环境执法监管水平,层层传递压力,各级压实责任,问责机制跟进,哪个环节出了问题,坚决问责到人。与此同时,有效强化环境司法联动机制,对案件移送、证据收集使用、信息共享、法律监督等做出明确细化的规定,执法人员应了解法律责任,熟知法定流程,进一步提高与司法部门配合的专业水平,做到有案必移、移送必准。

第三,全面提升监管执法水平,真正取信于民。

应结合“双随机”和移动执法,重点建立完善行政执法全过程记录、重大行政执法决定法制审核、执法公示3项制度,对环境失信行为要进行有效惩戒,做到全程留痕、即时入库、结果公开、责任可溯。着力完善一企一档、动态更新的污染监管信息平台,完善自动监控设施,定期公布超标情况,强化“蓝天卫士”技防工作,有效提升环境监管的科技含量和信息化水平。完善重点企业基本信息库和风险源数据库,对环境安全隐患做到问题见底、有数可控。精心组织开展环境应急演练,提高对污染事故和环境突发事件的应急处置能力。

与此同时要认识到,环保部门的好口碑是在解决群众的环境问题中一点一滴建立起来的。应突出做好环境信访问题的化解,加大重点信访案件的督办回访力度,特别是饮用水源保护、畜禽养殖污染、黑臭水体、工业污染排放、餐饮油烟等问题,真情实意化解环境矛盾,实实在在提升环境质量,提升环境执法公信力。通过全面从严环境监管执法,让人民群众享有更多的获得感与认同感。

本栏目由

聚光科技

特约刊登

上接一版

相关部门监管执法是否长了“牙齿”?显然答案是否定的。督察中发现,各地执法松软现象普遍存在。如上海市水务局2013年以来处罚的422家严重超标纳管企业中,有375家罚款数额低于5万元的最低处罚标准。而在陕西渭南市2015年11月还印发文件,要求除税务和安全生产外,其他部门不得对工业园区企业进行检查,严重阻碍环境执法工作。

记者发现,水污染问题均成为对各省市督察意见中的重要内容。如在有“千湖之省”美誉的湖北,督察组严肃指出当地水资源过度开发带来的环境问题凸显。全省共建成水库6275座、水电站1788座,部分河流水体“湖泊”化,水质恶化严重。督察中,还有干部直言“这些年一些地方向湖泊要钱、要地、要房的趋势仍未得到遏制,侵占蚕食湖泊的问题仍在发生”。广东省“十二五”规划要求建成污水收集管网1.4万公里,但实际只完成9000余公里。截至督察时,深圳、东莞两市每天仍有约45万吨生活污水直排环境,广州市每天仍有47万吨生活污水直排流溪河或其支流。在上海、重庆等地,水环境治理也成为督察组此次通报的重要方面。

环境基础设施建设滞后问题比较突出,即使在经济基础相对较好的地区,也存在很多欠账。如北京在用的21家生活垃圾处理设施中有11家超负荷运行,餐厨垃圾收集处理能力严重不足;上海市生活垃圾无害化处理的缺口较大,导致垃圾非法倾倒事件频发,甚至出现部分垃圾跨省倾倒现象。

关注3

以最坚决的态度、最有力的措施、最严格的要求,抓好整改落实

面对中央“铁腕治污”的信心和决心,北京、上海、湖北、重庆、陕西、广东和甘肃等7省(市)针对督察中存在的问题,采取有效措施,下猛药、治沉疴,以雷霆之势,向环境污染“亮剑”。在中央环境保护督察的推动下,一些问题得到及时解决。对于近期不能解决的问题,制订了整改方案。

下基层、进企业、抓督办,中央环保督察督促7省(市)落实党政主要负责人真正将民意民愿扛在肩上、抓在手上,落实到具体行动中。

“甘肃临夏州东乡县唐汪镇多家砂厂采砂严重,破坏周边河道,且一直无人管理。”就在中央环保督察组进驻甘肃省不到两天时间内,一份函件就转到了东乡县。面对环保督察组交办的问题,该县在短短6天时间内,关停6家采砂点,全面拆除了相关生产生活设施。

昔日混浊的洮河水变得清澈了。“以前我们家门前的洮河水面上有一层黑糊糊的机油,用那样的水浇灌果树,对品种和产量有很大影响。现在,这个采砂点被关闭了,水变得像刘家峡大坝的水一样清了。用这个水浇果树,明年,我的果树产量一定会提高。”群众马奴勒如是说。

“你见过凌晨四点汕头的样子吗?”“知道,我们刚刚还在执法检查。”这是来自汕头市环保局龙湖分局执法人员的回答。此时他们已经连续作战十几个小时,稍事休息两三个小时后,又投入新案件的处理工作中。

为了尽快办结办好中央环保督察组转办件,广东省各地全力以赴,从严从快从实查处各类环境违法行为。截至2017年2月底,督察组交办的4051件环境问题举报已基本办结。

中央环保督察期间,各地纷纷祭出重拳,环保、公安等部门联合出击,打出威势、打出成效,令环境违法企业闻风丧胆,一批社会影响恶劣的突出环境问题受到严厉处理。

针对督察发现的问题,各督察组强调,七省市党委、政府应抓紧研究制定整改方案。除报送国务院外,各地的整改方案和整改落实情况也会按规定及时向社会公开。

据悉,今年我国将实现督察全覆盖,这场“央”字头的治污问责风暴对各地党政领导干部、对我国环境保护带来的影响还将持续。

探索与思考

理顺体制机制 提升环境监测质量

◆张念胜

《关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》(以下简称《指导意见》)指出,改革环境治理基础制度,建立健全条块结合、各司其职、权责明确、保障有力、权威高效的地方环境保护管理体制。

目前,湖北省13个市(州)环境监测站相对独立,垂直管理基本成型,根据《指导意见》,垂直管理后市(州)环境监测站由原来的省环保厅与市(州)人民政府双重管理变为省环保厅直属管理,其职责主要承担环境质量监测。县级监测站工作属于县(市)环保分局领导,主要承担执法监测。监测实行两级垂管后,省、市(州)、县(市)三级监测站如何实现工作联动?在具体工作中,如何处理好监测事权划分、明晰各自职能职责?笔者结合日常调查研究,依据《指导意见》《“十三五”环境监测质量工作方案》等文件精神,对地方如何落实环境监测垂直管理制度浅谈几点思考。

理顺体制机制,杜绝行政干预

为理顺相关体制机制,笔者建议从机构建设、人员设置、党建3方面着力。

在机构建设方面,进一步明确省、市、县3级监测机构的职能定位。省级站要以“三个说清”为目标定位,技术上承担省内环境监测技术监督指导工作。市(州)级站的职能定位为承担辖区内的环境质量监测任务,指导县(市)开展执法监测,承担部分环境质量监测任务,同时加强对辖区第三方环境监测机构技术监督指导,强化业务培训和环境监测质量体系贯彻的落实检查。

灵活掌握市(州)以下环境监测机构的设置模式。区域面积较大、排污企业较多的县,可设立监测站负责辖区执法监测和承担部分常规监测工作。对于县域面积较小、监测点位和排污企业相对较少的,可由市(州)站集中人员编制和仪器设备,承担相应监测工作。

探索功能化建站思路。在重点流域、主要生态功能区应建设一批国家或省直属的专业站点,开展特定领域、特定指标的研究性监测、前瞻性监测以及专项监测工作,进一步贴近环境管理与生态保护的需求,增加环境监测系统的灵活性。

在人员设置方面,《指导意见》规定,地方环境保护管理体制调整后,要注意统筹环保干部的交流使用。建议应从政策上明确,市(州)环境监测站领导班子成员可在全省环保系统交流使用。站领导班子成员应依据《事业单位领导人员暂行管理规定》明确具体任期目标。内设机构中层干部按干部管理权限由市(州)环境监测站自行任免,并报省环保厅备案。应根据各地实际,参考人口、区域功能、业务量等情况,由省环保厅统一分配市(州)监测人员编制数,重点配强市(州)级监测技术人员。

在党建方面,为全面贯彻落实从严治党的系列规定和党的关系属地管理原则,依据《中国共产党党组工作条例(试行)》精神,建议市(州)环境监测站可以成立党组(特别是党员人数较少的情况),具备成立基层党委的应成立基层党委,接受其批准成立的党组织领导,纪检组由市(州)纪委派驻。党组(党委)、派驻纪检组除接受市(州)党委、纪委领导外,应向省环保厅党组、省纪委派驻省环保厅纪检组汇报工作。为确保监测数据不受行政干预,建议市(州)站主要负责人若进入同级环保局党组成员后,方案中应明确不参与局党组其他工作分工,以确保其工作独立性。

明确监测机构职责,科学分配监测事权

要厘清监测机构职责,笔者建议从监测任务、联动机制、质量监督等方面着力。

在监测任务方面,依据《指导意见》精神,市(州)环境监测站主要负责市(州)辖区环境质量监测,重点承担省环保厅交办或省环境监测中心站委托的环境质量监测。需要明确的是,市(州)环境监测站是否承担市(州)政府本级环境质量的考核监测、重点污染源监督性监测和执法监测。《指导意见》明确,“现有县级环境监测机构主要职能调整为执法监测”,“同时按要求做好生态环境质量监测相关工作”。因此,建议省实施方案应明确县(市)生态环境质量监测应由谁监测等工作事权。

建议市(州)环境监测站负责省环保厅交办或省环境监测中心站委托的环境质量监测工作,承担市(州)政府环境质量考核监测任务。指导县(市)环境监测机构承担县(市)辖区部分环境质量监测任务和跨县(市)流域临时性监测任务、污染仲裁纠纷监测、专项行动监测和污染事故应急监测。市(州)环境监测站应增设环境执法应急监测科室,配备相应技术人员,承担相应执法监测工作。重点污染源监督性监测原则上应由县(市)环境监测站负责,市(州)环境监测站原则上只承担省环保厅安排的监督性监测任务。

在联动机制方面,建立市(州)环保局、监测、监察、执法机构四方联动机制。研究出台具体的联动机制实施方案,明确工作任务、相应工作机制和责任权利清单等内容。

在县(市)级站定位方面,明确市(州)、县(市)两级监测站职责定位。县(市)监测站应接受市(州)级监测站业务工作领导和技术指导。负责县(市)区域内的污染源监督性监测、污染纠纷仲裁监测、污染事故应急监测等。负责辖区环境质量监测的现场采样,样品送市(州)环境监测站实验室分析。

在质量监督方面,根据《“十三五”环境监测质量管理工作方案》,重新构建辖区范围内的质量管理体系。市(州)级环境监测站应牵头辖区范围内的质量控制工作:一是加强内部质量管理,建立异常数据处理机制,从数据检验和异常数据报告两方面对监测工作加以规范;制定环境监测工作时效性规定,对各环节的工作时限加以规定,加强与环境监察、派驻纪检组之间联动的效率。二是承担县(市)级环境监测站质量监督工作,对在市、州辖区内开展监测工作的第三方检测机构进行技术监督。

完善监测能力建设,加强监测队伍建设

第一,务必尽快使市(州)环境监测站实验室全面达标。建议全省统一规划,尽快协调各方力量和市(州)政府,力争1~2年内完善市(州)监测工作能力。

第二,认真研究出台加强监测队伍建设政策。实施垂直管理,市(州)级站的人员编制应以做加法为主。在编制增加有限情况下,应允许市(州)环境监测机构通过政府购买服务等多种方式解决监测队伍技术人员不足问题。而对数量众多的县(市)级站,具体情形千差万别,应按照区别对待、分类指导的原则。建议以市(州)为单位,在省环保厅具体指导下,定位好发展方向,给予市(州)改革空间,以形成精干、高效的上下“一盘棋”的工作格局。

第三,关于县(市)环境监测站队伍建设问题,要稳妥解决临时聘用人员,这些人员绝大多数长期在环境监测一线工作,有较高的政治觉悟和技术专长,建议适时遴选使用其中少数人,保证监测工作顺利开展。要加强能力建设首要的是人员业务能力问题,必须加强监测人员执法监测培训力度。要争取政策,增加市(州)站和县(市)站技术职称等级和技术岗位职位数量,创造有利于监测技术人员发展空间。

作者单位:湖北省恩施自治州环境监测站