

深化“放管服”改革 推动经济高质量发展

——生态环境部有关负责人就进一步深化“放管服”改革,推动经济高质量发展有关工作答记者问

◆本报记者杜宣逸

为了进一步深化生态环境领域“放管服”改革,协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护,不断满足人民日益增长的美好生活需要和优美生态环境需要,生态环境部日前印发《关于生态环境领域进一步深化“放管服”改革,推动经济高质量发展的指导意见》(以下简称《指导意见》)。生态环境部有关负责人就《指导意见》的出台背景、主要思路等内容,回答了记者的提问。

1 问:《指导意见》出台的背景是什么?有什么重要现实意义?

答:党中央、国务院高度重视“放管服”改革。习近平总书记在党的十九大上明确提出,要清理和规范各类行政许可、资质资格、中介服务管理事项,并多次就深化简政放权、转变政府职能做出重要论述。国务院连续4年召开深化“放管服”改革电视电话会议,统筹推进部署深化“放管服”改革工作。生态环境领域“放管服”改革是重要任务之一,党中央、国务院这些新精神、新理念、新要求,为全面推进生态环境领域“放管服”改革指明了前进方向,提供了根本遵循。

深入推进生态环境领域“放管服”改革,是推进生态环境部门职能转变,打好污染防治攻坚战和服务经济发展的必然要求,更是实现经济高质量发展的重大推动力和重要抓手。近年来,尽管全国生态环境领域“放管服”改革取得积极进展,但是与高质量发展要求、生态环境事业发展需要和人民群众期盼相比依然存在很大差距。同时,我国经济发展面临新的形势,不稳定不确定因素在增多,推进生态环境领域“放管服”改革,提升服务管理能力,有效激发市场活力与动力,促进建立公平的营商环境,推动经济高质量发展的需求日益

迫切。一是新时代推动经济高质量发展的内在要求。“放管服”改革旨在推动政府职能深刻转变,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。要实现经济高质量发展,从根本上还是要改革上下功夫,在体制创新上下功夫,切实把市场活力最大限度激发出来,把人民群众创造力最大限度调动起来,推动经济走上依靠创新提质增效的发展路子,从产业链低端向中高端迈进。生态环境保护作为政府职能的重要组成部分,调整经济结构、转变经济增长方式的重要抓手,以及推动经济社会持续健康发展的重要内容,与市场和经济发展的关系密不可分,在“放管服”改革这场政府自身革命中承担着重要责任。

二是推进生态环境治理体系和治理能力现代化的战略举措。习近平总书记在生态环境保护大会上指出,要通过加快构建生态文明体系,使我国经济发展质量和效益显著提升,确保到2035年生态环境质量实现根本好转,美丽中国目标基本实现。《深化党和国家机构改革方案》明确,整合原环境保护部职责及其他6部门相关职责,组建生态环境部,统一行

使生态和城乡各类污染排放监管与行政执法职责,充分体现了以习近平同志为核心的党中央对生态环境事业的高度重视。通过生态环境领域一系列“放管服”措施的落实,为在更高层次上推进生态环境治理体系和治理能力现代化奠定坚实基础。

三是打好污染防治攻坚战的重要保障。党的十九大提出,要坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战。今年4月,习近平总书记主持中央财经委员会第一次会议,研究打好污染防治攻坚战思路和举措。5月党中央、国务院召开全国生态环境保护大会,习近平总书记出席会议并发表重要讲话,对全面加强生态环境保护、坚决打好污染防治攻坚战作出再部署。6月中共中央、国务院印发《关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》,明确了打好污染防治攻坚战的时间表、路线图、任务书。通过深化生态环境领域“放管服”改革,加快构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的生态环境治理体系,将为打好打赢污染防治攻坚战,持续推进美丽中国建设进程提供有力保障。

2 问:《指导意见》的总体思路和主要内容是什么?

答:《指导意见》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大、十九届二中、三中全会精神,深入贯彻习近平生态文明思想,认真落实党中央、国务院深化“放管服”改革部署要求,坚持稳中求进,以加快审批制度改革、加强环境监管执法、优化环境公共服务为重点,以推进环保产业发展为抓手,以创新环境经济政策为保障,深化一系列生态环境领域“放管服”改革。

《指导意见》立足经济发展与生态环保关系,坚持问题导向、改革引领、分类施策和落地见效基本原则,通过生态环境领域一系列“放管服”措施改革的

落实,力争实现两个方面的目标。一是推动生态环境治理体系和治理能力现代化,生态环境管理的效能大幅提升。二是拉动有效投资,激发经济发展活力和动力,发展环保产业,切实推动经济高质量发展。

《指导意见》提出了五个方面,共计15条措施,突出“五个重点”:一是突出进一步简政放权。以环评审批为重点,改革环评管理方式,提高环评审批效率,服务实体经济,充分激发经济发展活力与动力。二是突出加强环境监管执法。通过深化生态环保督察,加大环境执法力度,严格依法行政,坚决杜绝“一刀切”等措施,压实责任

促进高质量发展,为守法企业创造公平竞争环境。三是突出优化生态环境公共服务。通过“互联网+政务服务”建设,生态环境大数据建设和生态环境科技支撑,全面提升发展保障能力。四是突出发展环保产业。通过污染防治攻坚战带动生态环境项目实施,充分释放环保产业有效需求;推进生态环境治理模式创新,提升环保产业发展效果;加强行业规范引导,促进环保产业健康发展。五是突出创新绿色金融、落实价格财税等环境经济政策,推动绿色生产和消费,切实发挥市场在资源配置中的决定性作用。

放出活力、管出公平、服出便利

本报评论员

生态环境部日前下发《关于生态环境领域进一步深化“放管服”改革,推动经济高质量发展的指导意见》,部署深化“放管服”改革工作。深化生态环境领域“放管服”改革转变政府职能,是落实党中央、国务院重要决策部署的体现,是新时代推动经济高质量发展的内在要求,是打好污染防治攻坚战的重要保障,也是推进生态环境治理体系和治理能力现代化的战略举措。

深化生态环境领域“放管服”改革,重在提高监管效能。提高监管效能,就要抓住两个方面,一方面是改善环境质量,坚持“放管结合、放管并举”,通过环评“放管服”改革、中央环保督察、打赢蓝天保卫战等七大标志性重大战役等手段,狠抓事中事后监管,切实管住、管好、管到位。另一方面是为企业创造公平的竞争环境,坚持依法依规,着力整治既无相关手续、又无污染治理设施的“散乱污”企业,有效解决“劣币驱逐良币”的问题;严格禁止“一刀切”,保护合法合规企业权益。

深化生态环境领域“放管服”改革,重在优化公共服务。优化公共服务,就要把握一个重点,即提质增效。要进一步提高环评审批效率,服务实体经济,为重大基础设施、民生工程 and 重大产业布局项目开辟绿色通道。要坚持以更高标准优化政务服务,进一步改进和优化

审批事项服务流程、创新服务方式,通过推进“互联网+政务服务”、构建“一站式”办事平台等手段,提高办事效率。推动生态环境大数据建设,强化生态环境科技支撑,提升信息服务水平、增强技术服务能力,为群众办事生活谋便利。

深化生态环境领域“放管服”改革,重在释放发展活力。释放发展活力,就要用好一个手段,即引导扶持。要加快生态环境项目实施,释放环保产业有效需求。以打好污染防治攻坚战七大标志性战役为重点,推进重大治理工程建设,以大工程带动环保产业大发展。健全生态环境经济政策,积极探索用市场手段解决生态环境问题,通过建立市场化、多元化生态补偿机制,深化排污权交易试点等,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,进一步以生态环境保护激发高质量发展的动力与活力。

深化“放管服”改革转变政府职能,利民、影响深远。全国生态环境保护系统要充分认识和牢牢把握深化“放管服”改革的重大意义,树立“在监管中服务、在服务中监管”的工作理念,确保放出活力、管出公平、服出便利,实现环境效益、经济效益、社会效益相统一,为打好污染防治攻坚战、推动经济高质量发展提供有力支撑。

3 问:《指导意见》在环评制度改革方面,有哪些具体的措施和要求?

答:《指导意见》提出着力深化审批制度改革,特别是环评制度改革,转变政府职能,服务实体经济,激发发展活力与动力。在解决环评中一些“慢、难、繁”问题方面,一是着力压缩环评编制时间,实施《建设项目环境影响评价分类管理名录》动态修订,优化环评分类,完善环评技术导则体系,规范环评文件编制,落实新修订的《环境影响评价公众参与办

法》,优化公众参与程序和形式。二是着力规范环评审批尺度,健全并严格落实主要行业环评审批原则、准入条件和重大变动清单,减少环评管理中的自由裁量权,不得违规设置或保留水土保持、行业预审等环评审批的前置条件等。三是着力简化不必要的环评内容,剥离环评中无关事项,进一步细化规划环评与项目环评联动的管理要求,

避免重复评价。在提高环评审批效率方面,一是强化提前指导,主动服务,各级生态环境部门要主动商有关部门开展重大项目调度,拉条挂账形成清单,会同行业主管部门督促建设单位尽早开展环评,合理安排报批时间。二是强化审批服务,对重大基础设施、民生工程和重大产业布局项目实施即到即受理,即受理即评估,评估与审查同步,开辟绿色通道加快

办理,原则上压缩至法定审批时限的一半。三是强化分类处理,对符合生态环境保护要求的项目加快环评审批;对审批中发现涉及生态保护红线和相关法律保护区的输气管线、铁路等线性项目,督促项目优化调整选线、主动避让;确实无法避让的,建设单位应采取隧道、桥梁等无害化穿越方式,或依法依规划向有关行政主管部门履行穿越法定保护区的行政许可手续,强化减缓和补偿措施,做出书面承诺后可以附条件审批,需完善手续的在开工前完成。

4 问:《指导意见》在环保督察执法方面有什么要求,如何避免“一刀切”?

答:党中央、国务院高度重视生态环境保护督察,将其作为推进生态文明建设和生态环境保护的重大制度安排。现已完成全国31个省(区、市)首轮督察全覆盖,在推动地方不断改善生态环境质量的同时,也为地方落实新发展理念,加快产业转型升级、促进高质量发展提供了强大动力。

生态环境部以解决突出生态环境问题、改善生态环境质量、推动经济高质量发展为重点,上半年组织开展了10个省市的第一轮中央生态环境保护督察“回头看”,将适时启动第二轮中央生态环境保护督察,不定期开

展专项督查行动,指导地方开展省级生态环境保护督察,加强督察整改,严格督察问责,不断夯实生态文明建设和生态环境保护督察向纵深发展,为推进经济高质量发展提供保障。

针对当前生态环境保护监管执法中存在的官僚主义、形式主义,市场竞争不公平、政策措施制定不科学、生态环保“一刀切”等问题,生态环境部今年6月制定了《禁止环保“一刀切”工作意见》,河北、江苏、重庆等地方也制定了关于严格禁止生态环境保护领域“一刀切”、服务高质量发展的相关政

策,对生活服务业、清洁取暖和燃煤锅炉淘汰、机动车限行、工业园区和特色产业“散乱污”企业等重点领域和行业提出了具体要求。

在上述工作基础上,《指导意见》进一步强化了措施要求。一方面提出要深化生态环境保护督察,完善排查、交办、巡查、约谈、专项督察机制,制定生态环境保护责任清单,层层压实责任,严格依法依规监管,依纪依法精准问责,为守法企业创造公平竞争环境,切实推动高质量发展。另一方面,《指导意见》提出坚决反对官僚主义、形式主义,针对污染防治的重点领域、重点区域、重点时段和重

点任务,按照污染排放绩效和环境管理实际需要,科学制定实施管控措施,坚决反对“一刀切”。严格禁止“一律关停”“先停再说”的敷衍应对做法,坚决避免以生态环境保护为借口紧急停工停业停产等简单粗暴行为。《指导意见》进一步明确,对工程施工、生活服务业、养殖业、特色产业、工业园区以及城市管理等重点行业和领域,各地要针对性地细化防止“一刀切”的具体措施,及时向社会发布公告。同时,《指导意见》提出各地要加强对生态环境保护“一刀切”问题的查处力度,坚决杜绝借借生态环境保护督察名义开展违法违规活动,杜绝不作为、乱作为现象,发现一起查处一起,严肃问责。

5 问:《指导意见》在发展环保产业方面有什么措施?如何推动环保产业健康发展?

答:党中央、国务院高度重视环保产业的发展。党的十九大报告提出推进绿色发展,构建面向市场导向的绿色低碳技术体系,发展绿色金融,壮大节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业。2018年6月发布的《中共中央 国务院关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》提出促进经济绿色低碳循环发展,大力发展节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业,加强科技创新引领,着力引导绿色消费,提高节能、环保、资源循环利用等绿色产业技术装备水平,培育发展一批骨干企业,大力发展节能环保服务业。

环保产业是和社会生产和生活密切相关,为防治污染、改善生态环境、保护资源提

供物质基础和技术保障的产业。加快发展环保产业有助于改善生态环境质量,有助于推动发展方式转变,是落实国家重大战略的重要支撑,是推进生态文明建设、实现经济高质量发展的客观要求。受环境污染治理及政策因素拉动,我国环保产业保持了快速发展的良好势头。环保产业增速明显高于国民经济增速,也高于一般工业行业增速。2017年全国环保产业销售收入达到1.35万亿元,较上年增长约17.4%。2018年上半年约为6690亿元,同比增长约18%。环保产业具有增长性高、上下游产业带动性好、吸纳就业能力强、综合效益优的特点,已成为国民经济新的增长点,带来了显著的经济、社会、环境效益。

尽管近年来我国环保产业发

展较快,但也存在一定的问题。在环保产业发展宏观层面,一是现实的市场空间和市场需求不足,环保项目需要进一步培育。二是环保项目投资回报机制不健全,过度依赖资金投入,环境治理需求向产业市场转化难,环保产业难以持续发展。三是环保产业发展的市场环境不规范,低价恶性竞争问题较为突出,影响了环保产业的健康发展。在环保企业微观层面,一是环保企业技术创新能力不强,同质化竞争严重,环保企业普遍呈现小而散的局面。二是重建设轻运维,专业化环境服务水平不高,对污染防治攻坚战的技术支撑能力不强,环境效果难以保障。三是环保企业以中小企业为主,传统的银行渠道的融资贷款门槛高、期限短、缺乏合格的抵押物,环保企业融资难。四是环保企业合理收益难保障,环保企业税收

负担重,发展成本高,企业发展活力不强。

随着污染防治攻坚战将持续深入,我国环保产业发展将迎来更加广阔的发展机遇。《指导意见》以支撑经济高质量发展和生态环境高水平保护为目标,以推动环保产业持续健康发展为核心,坚持需求带动、市场主导、规范发展,提出了三方面具体措施:一是以打好污染防治攻坚战七大标志性战役为重点,推进重大污染治理工程的实施,释放环保产业有效现实需求,带动环保产业与实体经济增长。二是加强环境治理模式创新,推进生态环境治理与产业发展融合,提升环保产业自身的造血功能。三是加强行业规范引导,引入第三方担保支付平台,开展环保企业信用等级评价,完善生态环境项目技术评标方法,限制恶性低价中标,促进环保产业健康发展。

6 问:《指导意见》在推进市场化机制,建立健全生态环境经济政策方面有什么措施要求?

答:党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出,使市场在资源配置中起决定性作用,要建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制。今年5月份召开的全国生态环境保护大会上,习近平总书记发表题为《坚决打好污染防治攻坚战推动生态文明建设迈上新台阶》的重要讲话,再次强调要充分运用市场化手段,提高环境治理水平。6月出台的《中共中央 国务院关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》中明确提出,健全生态环境保护经济政策体系。

随着我国市场化机制的不断完善,市场在生态环境保护领域发挥了重要的作用,以市场化机制为核心的环境经济政策体系不断健全。生态环境部与相关部门在绿色金融、财税、价格机制等方面出台了《环境保护部关于推进环境污染防治第三方治理的实施意见》《关于构建绿色金融体系的指导意见》《关于推进水污染防治领域政府和社会资本合作的实施意见》《关于创新和完善促进绿色发展价格机制的意见》等多项政策

文件,建立健全环境经济政策。

目前各项政策措施均已明确,推动落实是确保各项政策发挥作用的关键。《指导意见》在上述政策文件充分衔接的基础上,明确了生态环境部配合推进或落实的相关工作。

一是推进绿色金融政策创新。加快推动设立国家绿色发展基金,发挥国家对绿色投资的引导作用。引导开发性金融资金投入。鼓励绿色信贷、绿色债券等绿色金融产品创新与融资质押担保模式创新。建立健全环境责任保险制度,推动建立区域性及全国性排污权交易市场,推进全国碳排放权交

易市场建设。

二是积极落实价格财税政策。积极配合价格主管部门建立并逐步完善污水处理收费、固体废物处理收费、节约用水水价、节能环保电价等价格机制。配合税务部门,大力推进环境保护税征管能力和配套建设,逐步完善适用于本地区的污染物项目及税额标准,制定有利于生态环境保护的相关税收优惠和补贴政策。

三是推进行业环境经济政策创新。完善环境保护综合名录,加快建立环保“领跑者”制度,强化清洁生产审核机制,推广环境标志产品,加强生态环保科技国际合作,推动共建绿色“一带一路”。



图为为迎接2018年中非合作论坛北京峰会的召开,北京市园林部门在紫竹桥、东单等地布置大型花坛,迎接盛会。

中非环境合作 迎来新的机遇

本报讯 9月3日~4日,2018年中非合作论坛北京峰会举行。

中非合作论坛已成为新形势下中非集体对话与务实合作的有效机制,也是中非环保合作的重要平台。历届中非论坛成果中都有生态环境合作相关内容,涵盖了国际环境公约履约、森林生态保护、资源能源可持续利用、环境监测、清洁能源、环境基础设施、清洁水、野生动植物保护、荒漠化等诸多领域。

据悉,今后中国愿同非洲一道,倡导绿色、低碳、循环、可持续的发展方式,共同保护青山绿水和万物生灵。中国愿同非洲加强在应对气候变化、应用清洁能源、防控荒漠化和水土流失、保护野生动植物等生态环保领域交流合作,让中国和非洲都成为人与自然和谐相处的美好家园。