

提高政治站位 打好污染防治攻坚战

夏光

习近平总书记在全国生态环境保护大会上指出“生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题”，不仅把生态环境保护与生态文明建设与党的使命宗旨直接相联，而且把它们提升到了非常高的政治高度，分量很重，引人深思。深刻理解这一重大命题，知其然而且知其所以然，对于提高生态环保工作的政治站位、进一步完善生态环保工作的策略具有重要意义。

深入理解“生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题”

简单地说，政治是运用政权治理国家。只有那些事关国家发展大局并需要动用国家权力的事物，才是重大的政治问题。

正确处理人与自然关系是党执政兴国的重要主题。中国共产党的初心和使命是为中国人民谋幸福，为中华民族谋复兴。这是党的伟大使命，也是一项极为浩繁的艰巨工程，需要处理的复杂矛盾和各种关系非常多，其中正确处理人与自然的关系，就是不可或缺的重大问题。

由于历史原因，在过去很长一段时间内，我国经济发展与生态环境保护严重失衡，导致生态环境问题日积月累，不堪重负，严重影响全面建成小康社会的进程。

党的十八大以来，确立了“五位一体”的总体布局，随着生态文明体制改革方案出台，新环保法开始实施，生态环境保护力度明显加大，生态文明建设逐步成为各级党组织领导干部和全社会成员普遍理解和接受的认识。

这些都说明，实现中华民族伟大复兴的政治使命，必然要求党在国家治理的各领域都达到很高的水平。加强生态环境保

护和生态文明建设，必然成为我们党治国理政的一个重点领域，这是需要动员全体人民共同发力的重大政治任务。

生态文明是社会主义必有之义。生态文明与社会主义，二者具有内在联系。历史上，我们选择走社会主义道路，主要是出于追求独立自主和平等“社会正义”的原因。而今天，我们坚持走中国特色社会主义道路，还有一个追求人与自然和谐、实现国家可持续发展的“环境公正”的原因。

我国的人口多、资源少，为了避免出现少数人占有和垄断稀缺自然资源而大多数人陷入发展困境的局面，我们必须由全社会共同占有自然资源，并由一个强有力的领导力量来带领和组织全体人民，按照满足全社会整体利益而不是少数人利益的原则，采取公平、合理、可持续、有计划的方式来共同使用各种自然资源，即坚持国土(自然)资源公有制和坚持党的领导。只有这样，才能为全社会提供普遍的发展机会，保障国家稳定和持续发展。

因此，一要坚持生态环境保护与生态文明建设的人民立场。提供更多优质生态产品，不断满足人民群众日益增长的优美生态环境需要，这是把生态文明建设中多方主体的利益协同。经济发展中的利益格局需要重组，保护生态环境是社会利益，发展经济改善民生也是社会利益，在坚持人民立场的前提下，应该努力增进发展经济与解决生态环境问题之间的协同效益。

生态保护必须运用强大的国家力量。生态环境保护必须投入巨大的力量和资源。综合来看，目前我国在生态环保方面

仍有不足，离国家环境治理体系和治理能力现代化还有距离。生态环境保护具有很强的公益性，很多资源投入不能产生直接的经济利益回报。因此，必须发挥我国特有的集中力量办大事的政治优势，集聚全社会的力量推动生态文明建设和生态环境保护工作的开展。

把生态环境利益与经济民生利益协同起来，把局部经济利益与社会整体利益协调起来，这是对地方各级党政领导提出的新时代所需要的一种新型领导能力。绿色发展并非单纯是指一种发展方式，它也是一种政治态度和政治任务。过去一些人没有能力做到既要绿水青山也要金山银山，而现在就是要培养这种观念、锻炼这种本事，这无疑是对各级党政领导干部的新挑战和 new 考验。

打好污染防治攻坚战 必须全面加强党的领导

习近平总书记指出：“打好污染防治攻坚战时间紧、任务重、难度大，是一场大仗、硬仗、苦仗，必须加强党的领导。”党的领导和社会主义制度是我国的政治优势，也是推动生态环境保护的政治优势。

对于各地来说，污染防治攻坚战要集中攻克三个“坚固”的难题：一是解决突出的生态环境问题，明显改善生态环境质量；二是破解经济发展与生态环保的矛盾困境，推动形成绿色发展方式和生活方式；三是深化生态文明体制改革，推进生态环境治理体系和治理能力现代化。

这些难题都是长期积累下来的，仅靠一般力度的治理行动难以奏效，必须加强党的领导，推动打好污染防治攻坚战，才能有效解决。

一是坚决落实“两个维护”。以习近平生态文明思想为指导，把《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》作为政治要求，查办一些“重典”案例以树立权威。

二是坚决承担起生态文明

建设的政治责任。地方各级党委和政府主要领导是本行政区域生态环境保护第一责任人，对本行政区域的生态环境保护工作及生态环境质量负总责。各相关部门履行好生态环境保护职责，分工协作、共同发力。

三是完善改善生态环境的目标责任体系。贯彻落实生态环境保护责任清单，制定生态环境保护年度工作计划和措施。增加生态环保在干部考核任用中的权重，对那些损害生态环境的领导干部真追责、敢追责、严追责，终身追责。

四是实施中央环保督察。完善中央对地方环保督察的同时，开展重点区域、重点领域、重点行业专项督察。提高生态环保在国家宏观调控中的地位和权威，实行更严格的生态环保奖励和处罚制度。

五是实行绿色导向的干部选任制度。以科学合理的生态文明考核评价体系和考核结果作为各级领导班子和领导干部奖惩的重要依据。对在推进绿色发展和生态环境保护方面成绩突出的干部，优先提拔任用。在年轻干部培养集训中，增加生态文明建设的内容。

六是强化生态环保立法执法司法力度。对经济和社会领域的各种法律法规进行生态化、绿色化改造。在加强政府对生态环保直接监管的同时，逐渐增加社会自身相互监督的机制，使“政府直控”与“社会制衡”相结合。法院和检察院系统积极推动生态环保领域的司法实践，在立案和审案过程中力保环境公正。

七是强化人大、政协对生态文明建设的促进作用。强化人大对政府生态环境保护工作的视察和监督。增加人大代表和政协委员来自生态环境保护领域的成员名额。对于在生态环保方面存在问题的人应不允许其担任人大代表和政协委员。

八是推动全社会共同行动。在党的统一领导下，建立和发展包括各种政治力量、经济团体、社会组织、公众个体等在内的生态环境保护联合

力量，广泛吸取全社会对生态文明建设和生态环境保护的呼声和建议，建立共同认知的生态文明价值观，最大限度地增加生态环保中的共同行动，减小阻力。

九是坚持走生态环保群众路线。在生态环保工作中相信群众、依靠群众。启动《全民绿色环保行动计划》，群策群力践行绿色生活方式，保障公众的环境权益。

十是及时用好难得的政治机遇。各地区提出推进生态环境治理体系和治理能力现代化的方案，大幅度提升攻坚作战能力。提高生态环保所需的科技、监测、执法、应急、管理等方面的能力及其水平，使基层生态环保力量逐步延伸到农村地区。

增强践行绿水青山就是金山银山理念的政治本领

打好污染防治攻坚战，有助于改善生态环境质量，推动形成绿色发展方式和生活方式，其中有大量的任务是由主管宏观调控、产业发展、公共管理、城乡建设等领域工作的部门和地方各级党委政府来承担和推动的。应把生态文明建设上升到讲政治的高度，推动这些部门和地方进行绿色转型。反过来，对于生态环境等部门来说，也有一个增强“发展”意识的政治要求：深刻理解民生和发展的重要性，增强把绿水青山与金山银山统筹协同起来的意识和本领。

污染防治攻坚战是一场难度较大的战役，在中央重大部署制定之后，干部就是决定的因素之一。为了打好污染防治攻坚战，建设美丽中国，有必要按照绿色发展导向选任一批年轻干部，培养一批具有绿色发展理念和经验的各级和各领域的新型领导干部。在这种重大考验中成长起来的具有生态文明和绿色发展意识的干部队伍，将成为新时代推动党和国家各项事业发展的重要力量。

作者系生态环境部科技委员会委员

◆熊思远 熊孟浩

农村生活污水处理是农村人居环境整理的薄弱环节。有数据显示，到2016年末，我国行政村生活污水处理率仅为20%，要达到《全国农村环境综合整治“十三五”规划》提出的2020年农村生活污水处理率最低为60%的目标要求，仍有很多工作要做。

从全国范围看，农村生活污水处理率确实低，但从局部来看，一些地方农村生活污水处理率在2016年便超过了80%。这说明，虽然推动农村生活污水处理是件难事，但并非就不能做好，关键在于是否采用了适合农村的污水处理方式。根据本人经验，适合农村的污水处理方式应包括以下几个方面：

首先，推动农村污水处理，务必做到复杂问题简单化、深奥理论浅显化，让农民真正能明白。如在规划设计阶段，就应采用与农民和农村地区的建设管理水平相适应的方案，树立农民自建自管会建会管的信心。切勿把简单问题复杂化，讲一大堆农民听不懂的概念术语，让农民失去听下去的兴趣，甚至失去对政策技术及其执行者的信任，这正是导致农村生活污水处理难推动的一个重要原因。目前，有关农村生活污水处理的文件中充斥着打包PPP和一堆城镇生活污水处理工艺技术术语，让农民和基层干部不知所云、不明所以。

其次，务必减轻农民土地和经济负担。要优先使用边角地、荒地等地，尽可能避免征用农民承包土地，因地制宜建设生活污水处理设施，减轻土地供应困难，确保设施容易落地。广东省普宁市纯农业村在建设生活污水处理设施时遵循的一个原则，就是确保不占用农民承包地。此外，还必须权衡建设运行投资带给农民的经济负担。有些山区以行政村为基本单元，但因自然村分布分散，污水收集管网建设投资大，导致生活污水处理设施及配套管网的人均建设费用高达1200元以上(不含征地补偿费)，高于城镇生活污水处理设施人均建设费用，折算到人均月付设施折旧费5元以上(不含运行管理费)，超出了农民的付费意愿。

减轻农民经济负担很重要，因为很多农村经济条件较差，才忽视了生活污水处理及人居环境整治。从这个意义上讲，农村生活污水处理更应该当作公益事业去做，而不应看做是一块有利可图的“蛋糕”。

在笔者看来，减轻农民经济负担的主要途径主要有3个：一是权衡处理设施的建设投资与管网的建设投资，当管网建设投资高出处理设施建设投资数倍时(这常发生在山区等人口密度较小的地区)，应缩小基本单元即减少污水收集范围(管网覆盖范围)。二是根据处理规模合理选择工艺技术以降低生活污水处理设施建设投资，如规模太小时可选择一体化处理装置，中小规模时可采用预处理加人工湿地处理工艺，规模达每日成千上万吨时可采用城镇生活污水处理场(站)工艺等。三是根据不同地区常住

农村生活污水处理应因地制宜因村施策

人口数量、人口密度和环境特性，尤其是农村生活污水对环境污染的贡献等选择合适的污水处理排放标准，可有效降低建设投资，如人口密度每平方公里仅百余人的山区便可采用较每平方公里千余人的平原地区更低的排放标准，可减轻农民的经济负担。

第三，农村污水处理应与农村环境综合整治结合起来进行。实践证明，建设农村生活污水处理设施时，可同时开展水塘整治、旧厕改造、村道建设、文化娱乐设施建设等项目，这种“净化+绿化+美化+文化”的综合治理方式较之单一的农村生活污水处理更省钱省力，且改善村貌，消除污染物处理设施的邻避效应，更受到农民欢迎。

总之，只要采用适合农村特点的污水处理方式，包括适合农村的基本原则、工作路径、融资建设与技术模式等，因地制宜、因村施策，既尽力而为又量力而行，不搞一刀切，农村生活污水处理及人居环境整治就能快速推进。

基层者说

基层环境执法“无师可问”怎么办？

◆孙贵东

近期，某县环保局在调查、审查、处理一起环境违法案件过程中，发现这起案件不仅处罚数额大，而且在法律适用、违法事实认定、案件定性等方面存在诸多把握不准的地方，不得不上级业务主管部门请示。然而，上级部门不同科室给出的建议、意见又出入较大，影响了案件查处的效率与质量。据笔者了解，当前为数不少的基层环境执法监管部门都会遇到类似疑难案件“无师可问”“无案可稽”的问题。为解决类似的问题，提高环境执法监管质量水平，笔者建议，相关部门可逐步探索建立以下三项机制。

一是建立疑难案件逐级请示、上级业务部门审查决定制度。县级环保部门与上级环保部门之间是业务指导关系，上级部门的口头建议、意见虽然有一定的指导意义，却没有约束性和法律效力。也就是说上级部门的建议、意见，县级环保部门可以采纳也可以不采纳，至于采纳后出现了问题，上级部门也不负任何责任。这导致县级环保部门遇到不好处理的问题时无法获得有力支持。建议建立疑难案件逐级上报请示、上级业务部门审查决定制度，统筹处理运用好“属地违法行为查处制度”与“按照违法行为难度分级审查及查处制度”。比如，

以习近平生态文明思想为指导 开创生态环境保护工作新局面

◆李红岩 秦凤刚

绿色畅言

近日，笔者在农村走访时发现，虽然一些乡镇初步形成了“户集、村收、镇运、县处理”的垃圾收运处理体系，但仍有不少村庄存在“垃圾围村”的情况，大量生产和生活垃圾存放于村头、公路边、田边以及沟渠里，影响了村容村貌和乡村整体环境。此外，农村垃圾增长速度很快，导致需要处理的垃圾越来越多。同时，垃圾的乱堆乱放还占用了很多空间，不利于农村土地资源配置及村容村貌整理。

据了解，当前农村环境综合整治有4方面难题待破解。一是农村垃圾量大、面广、运输成本高。二是农村垃圾分类内无动力、外缺助力，难以常态化，广大农民还没有形成垃圾分类的思想自觉和行为习惯。三是垃圾处理经费不足，各种机制有待完善。当前农村垃圾处理费用主要由县镇支出，进行全额补贴。很多地方农村

垃圾处理费用没有列入财政预算，资金投入难以为继。四是垃圾数量增长迅猛，垃圾源头减量迫在眉睫。

农村垃圾治理是乡村振兴的重要内容，是改善农村综合环境、提升农民生活幸福指数的重要举措，只有多方协同，有针对性地推出治理措施，才能真正建成美丽乡村。针对农村垃圾治理，笔者有如下建议：

一是当地政府要做好农村环境治理整体规划，确保垃圾治理资金保障到位。要减少垃圾随处丢弃、堆放以及随处焚烧等现象，开展垃圾分类、建立系统的垃圾治理宣传制度等。

多方协同破解农村垃圾治理难题

二是各地政府要从长远着眼，将农村垃圾治理费用列入财政预算。可以按比例，最好是设定一个最低占比投入农村环境专项治理资金，让农村垃圾治理有长效的资金制度保障。

三是发挥村民自治的作用。垃圾的主要生产者民众，在政府承担主要治理责任之外，可以考虑发挥村民自治手段，让民众承担部分责任，缴纳一些费用。至于缴纳多少、相关制度如何设计需要听取村民意见，这样可以让民众更好地参与到环境改善中。

四是加大宣传教育力度，培养村民垃圾分类的意识，提升大

家的环境意识和参与热情。环境意识的提升培养并非一朝一夕就可以完成的，需要加强日常宣传引导，比如制作垃圾治理相关宣传广告、印发相关宣传资料、组织相关宣传活动等。此外，还可以通过进行卫生评比、评选垃圾分类做得好的家庭和个人、发放奖金等奖励方式，激励村民参与。

五是充分借助市场力量，创新模式，引入社会资本参与农村垃圾治理。加强垃圾分类动员和引导，可借鉴浙江金华经验进行“干湿分离”和再回收利用，同时配合垃圾分类结果，通过政策引导，扶持一些再生资源回收企业。或者通过委托运营方式，引

入一些在堆肥技术和产品生产方面具有优势的专业公司，通过有机垃圾置换，满足专业公司的原料供给，促进市场化发展，从而降低政府的建设投入和运营补贴，提升政府环境治理需求。

建设干净整洁的农村是实现乡村振兴的必然要求。顺应广大农民过上美好生活的期待，政府要和农民一起发力，确保垃圾不落地，让农村“颜值”越来越高，农民生活越过越舒坦。

作者单位：农工党山西省长治市委；山西省壶关县树掌中心校

科学划定市县生态保护红线

保护红线专题培训，纵向到底，有关业务主管部门积极参与，是顶层设计消除障碍的出路；横向到边，县乡基层政府要高度重视，有关业务部门不仅要贯彻好上级业务主管部门的要求，而且要有全局观念，统筹协调达成共识。省级以上主管部门要统一标准(技术指南)，统一监管平台(管理用办公软件)，统一核定工具(坐标定位工具)，最终取向是理论数据和现实情况要高度准确一致，避免较大的偏差。

现场勘查阶段重点核查争议区域、调减区域边界的红线，

完全确立生态保护红线边界。在勘界定标过程中进一步核实修正划定阶段的偏差，问题突出的进行不可避免性论证。一是省级以上业务主管部门进一步完善相应的数据。有关业务主管部门要对国家级和省级禁止开发区域进行再调整、再确认，把禁止开发区域内的不同功能分区进一步明确，做到应划尽划；各地结合实际情况，从生态功能的重要性出发，从事关国家安全大局出发，将有必要实施严格保护的各类保护地纳入生态保护红线范围，使极小种群物种

分布的栖息地、国家一级公益林、国家级水土流失重点预防区等纳入生态保护红线进行管理；将事关军事安全、稀有战略资源安全等敏感区域划入生态保护红线，避免生态保护红线划定而引起其他问题。二是红线管理人员尽快进入角色。省级以上部门把握方向，综合地方在划定过程中提出的问题，按照管理办法和技术指南进行不可避免性论证，将确实需要保护且有生态功能价值的区域补充到红线中去。市级以下管理部门要不折不扣把生态保护红线管理办法执行

到位，不但要重视生态补偿，而且要把履职尽责情况列入领导干部离任审计、提拔重用等生态考核中。尤其是县乡镇管理人员，不仅是划定的参与者，又是严守红线的管理者，责任重大。

生态保护红线管理过程中，部分修正红线边界。按照《生态保护红线管理办法(暂行)》的要求，每5年要开展一次生态保护红线优化调整。在管理阶段发现的遗留问题，由相关部门进行技术性论证后适时进行优化调整。

作者单位：河南省鹤壁市环保局