

专家视角

准确把握监管执法尺度 避免“一刀切”

周宏春

编者按

生态环境部近日印发了《关于进一步强化生态环境保护监管执法的意见》。《意见》强调,要坚决落实《禁止环保“一刀切”工作意见》《关于印发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》的有关要求,在生态环境保护监管执法中禁止“一刀切”,保护企业合法权益。在环境监管执法过程中,如何把握好执法的“度”,避免出现“一刀切”?为此,本版今日刊登相关专家文章,以资读者。

党的十八大以来,党中央高度重视生态环境保护,将生态文明建设摆在重要位置,纳入“五位一体”总体布局,并作出了一系列重大战略部署,以实现天蓝地绿水清的生态环境保护目标。

近年来,随着中央环保督察的深入推进,其震慑效果日益显现,有效传导了环保压力,压实了环保责任,推动解决了一批突出问题。同时,生态环境部开展的京津冀及周边地区“2+26”城市大气污染防治强化督查,不仅强化了环境管理,而且加快了京津冀及周边地区产业结构转型升级。

然而,个别地方对于生态环境保护问题平时不重视,中央环保督察组或强化督查组来临时却因担心被问责,存在简单执法、临时突击等情形。个别地方甚至存在不论企业是否环保达标,一律实行停产限产的“一

刀切”做法。“一刀切”看似效果明显,实则是变相的懒政、怠政;表面上看是严格执法,实际上反映出个别地方党政领导干部害怕被追责的心理,平时疏于监管、养痍成患,中央环保督察组进驻后立马变了面孔,属于典型的形式主义、官僚主义作风。

有的地方环境治理存在“不作为”和“乱作为”,一些企业本来有较大的转型空间,却被地方政府部门图省事而关停,一些企业跟污染不沾边,却成为“以产业划线、以区域设界”简易操作的误伤对象。其结果必然是堵死了地方产业升级和转型发展的空间。

此外,“一刀切”也严重妨碍生态环境保护工作的顺利开展。环境治理工作能够顺利推进,离不开地方党委和政府的责任,离不开各地各部门对环保指标与工作的层层分解和严格执行。一些

地方简单粗暴的关停,把应担之责变相转嫁为群众和企业的负担,究其本源,是缺乏科学的发展观和正确的政绩观。

为防止个别地方不分青红皂白实施集中停工停业停产行为,影响人民群众正常生活,2018年5月28日,生态环境部出台《禁止环保“一刀切”工作意见》,规定对于工程施工、生活服务业、养殖业、地方特色产业、工业园区及企业、采砂采石采矿、城市管理等行业出现环保“一刀切”的行业或领域,在边督边改时要认真研究,统筹推进,分类施策。

那么,如何准确把握环境执法的“度”,既做好服务,又严控污染,防止出现“一刀切”?对此,笔者认为应做好以下方面工作。

首先,环境执法要以事实为依据,以法律为准绳,要坚持一切从实际出发,坚持分类整改。对具有合法手续且符合排放标准的企业,不能采取停产整治措施;对具有合法手续但没有达到排放标准的企业,要根据具体问题采取针对性措施;对没有合法手续又无污染治理设施的企业,要依法依规予以查处。

其次,省(区、市)一级应处理好政策严肃性和执行灵活性之间的关系。要根据具体问题明确整改阶段目标,认真分析当地污染型企业数量、排污特点、分布情况,既要违法法污染企业予以处理,又要尽可能避免不良社会影

响。应借势借力,综合整治,加快淘汰落后产能,促进产业转型升级,推动供给侧结构性改革,切实解决“劣币驱逐良币”问题。

第三,对个别地方出现的“一刀切”问题,必须坚决予以纠正。在整改过程中,要制订可行方案,坚持依法依规,加强政策配套,注重统筹推进,严格禁止“一律关停”“先停再说”等敷衍应对,避免紧急停工停业停产等简单粗暴行为。同时,也要警惕一些地方和单位动辄拿环保说事,造谣生事、混淆视听,给环保抹黑。

环境污染不是一天造成的,改善环境质量也不可能一蹴而就。为此,笔者提出以下几点建议。

一是强化政策统筹。严谨政策设计,量化法律法规标准。生态环境保护涉及面广,在推进整改过程中,既要强力推动、严格执法,又要因地制宜、分类指导。要加强政策配套,强化工作统筹,做到因事施策与综合施策相结合,既要保证整改效果,又要避免影响群众生产生活。

二是提高执法能力。执法人员的能力与提高环境质量的要求相匹配。执法人员必须提高对法律、法规、标准的理解能力,不能任意发挥,甚至矫枉过正。在新的政策法律出台后,应对执法人员进行培训,提高其执法能力和质量。

三是加强查处问责。要加强

对环保“一刀切”问题的查处力度,发现一起查处一起,严肃问责,绝不姑息。要将环保“一刀切”作为形式主义、官僚主义的典型问题纳入督察范畴,对问题严重且造成恶劣影响的,实施督察问责。

四是注重舆情引导。要依托一报(党报)一台(电视台)一网(政府网站),加强对督察整改、边督边改情况的宣传报道,及时回应社会关切。加强舆情监控,对因私利而故意炒作环保“一刀切”问题的,及时引导舆情,查处不法行为。

环境污染治理来不得半点“假把式”“无用功”,必须一步一个脚印地抓紧、抓实、抓好。生态环境保护是一项久久为功的事业,不可能毕其功于一役,必须认识到环保工作的重要性、复杂性和持久性,以钉钉子精神坚持不懈、持之以恒。

作者单位:国务院发展研究中心

维护新闻传播公信力 严防虚假新闻报道

虚假失实报道举报电话 010-67112039

建设初期,往往因为领导重视和项目资金的支持能够顺利进行,但后期的管理和维护就会因缺乏技术人员及资金紧张出现问题,甚至可能出现设施“晒太阳”的情况。

针对这种情况,也应因村制宜进行管理。对于人口相对较少,采用污水处理技术相对简单的村庄,可以在相关部门的指导下由村民担任保洁员或管理员负责设施的运行和维护。对由政府直接运营的处理设施,可在项目规划建设时签订好服务协议,由处理工艺设计单位或技术支持单位提供培训和长期技术支持。对政府委托专业企业运营的处理设施,可由企业负责设施的日常运行和维护。

在设施运行维护的资金问题上,条件较好的村庄可以实行污水处理农户缴费制度,村集体经济较好的可以采用村自筹的方式,各地政府还可以通过吸引社会资本参与、政府购买服务等方式,提高设施管理和维护的专业化和社会化水平。

作者单位:江西省委党校

李海鸣

探索与思考

当前,各地根据中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《农村人居环境整治三年行动方案》要求,制定和实施本地区农村人居环境整治方案,切实推动农村人居环境改善。

在农村人居环境整治的六大重点任务中,推进村庄生活污水治理面临的情况较为复杂。我国农村地域广阔,自然条件各不相同,即使是同一乡镇,不同的村庄也因人口规模、地形地貌、环境容量以及经济发展水平不同,形成各村生活污水水量、水质和排放特征不同。因此,笔者认为,农村生活污水治理应坚持因村制宜。

一是治理模式选择要因村制宜。应依据村庄的现有情况、本地习俗及其经济和社会条件,采取多元化的污水治理模式。对于靠近城镇或距离城镇污水管网较近的村庄,可以优先考虑管网对接。对于人口密度大、居住较为集中、地势平缓的村庄,或村庄布局相对密

农村生活污水治理应因村制宜

集、规模较大的村庄,可以考虑建设相对集中的污水处理设施。对于村庄布局分散、人口规模小的村庄,应考虑根据地形特点分区进行分散处理。

二是污水收集及简易处理设施的建设要因村制宜。应依据各地所处的历史阶段和村庄地形地貌情况,合理推进污水收集及简易处理的设施建设。对于正在进行农村自来水改造的村庄,可以统一进行自来水管网和污水管网的规划布局。对于不宜开沟的地方要使用口径合适的管道,通过充分利用现有的明沟暗渠,大力降低建设成本,沟、管结合确保水流畅通。对于处在山区或丘陵地带

的村庄,在排水排污沟或管道的建设中,应充分借助地势减少成本,做到雨水和污水排放畅通。

三是污水处理技术选择要因村制宜。各地在推进农村生活污水治理的过程中,要密切与相关的技术部门或污水处理的专业公司合作,根据不同村庄的实际情况及现有的技术手段,科学选择污水处理技术。

对经济欠发达、水资源短缺、规模小的村庄,如果有水塘可以利用或可开挖成水塘的低洼荒滩和荒地,可以采用所谓的稳定塘处理法。这种方法无需污泥处理,投资少、运行成本低,是很好的生活污水深度处理方法。

对地势相对平坦、居住相对集中的中小村庄,如果有面积较大的藕塘或面积较大的荒滩,可以采用人工湿地处理方法。这种方法维护简单,技术含量低,工程基建投资少,运行费用低。

对一些用地受限、冬季气温较低、经济条件较好或出水要求较高的村庄,可以采用生物接触氧化技术。这种方法操作管理方便,比较适合农村地区使用。当然,农村生活污水处理还有很多技术,可根据不同村庄的不同情况采用多种技术组合使用。

四是污水处理设施的管理及设施运行维护资金的筹集要因村制宜。农村生活污水设施在

学习贯彻十九大精神 做好环境监测工作

邢核

党的十九大是在全面建成小康社会决胜阶段、中国特色社会主义进入新时代的关键时期召开的一次十分重要的大会,是党和国家事业发展史上一个重大里程碑,是迈向中华民族伟大复兴的重要一步。党的十九大报告是指引中国特色社会主义迈进新时代、开启新征程、谱写新篇章的政治宣言和行动纲领,必须用报告中的马克思主义立场、观点、方法和对新时代中国特色社会主义的部署要求,推动工作发展,做到学用贯通、知行合一。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把生态文明建设作为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的重要内容,谋划开展了一系列富有基础性、开创性和长远性的工作。习近平总书记提出的一系列重要论述,形成了对我国绿色发展思想指引。正是在习近平生态文明思想的指引下,各地认真贯彻落实党中央部署,出台了一系列政策措施,向污染宣战。各级政府和部门严格落实“党政同责”“一岗双责”,对当地企业的监管力度明显加大,抓大不放小,关停取缔重污染企业,推动可再生能源发展,推动生态环境修复。

通过学习党的十九大报告,笔者对生态文明建设有了更加深刻的认识。十九大报告在总结以往实践的基础上,提出了构成新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略,其中就明确提出坚持人与自然和谐共生。在具体论述生态文明建设的重要性时,提出了“像对待生命一样对待生态环境”“建设生态文明是中华民族永续发

展的千年大计”“打赢蓝天保卫战”等论断。同时,十九大报告明确提出,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾。要解决这一矛盾,必须加快建立绿色生产生活和消费的法律制度和政策导向,提高污染排放标准,强化排污者责任等。

党中央对生态文明建设和生态环境保护提出了更高要求。习近平总书记强调,我们要建设的现代化,人与自然和谐共生的现代化,既要创造更多物质财富和精神财富,满足人民日益增长的美好生活需要,也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要,做好京津冀及周边地区“2+26”城市大气污染防治强化督查、重点排污单位监督性监测,满足群众关切,消除公众疑虑。要继续推动土壤污染防治行动计划阶段性目标顺利完成,印发《“十三五”土壤环境监测总体方案》,完成38880个国家土壤环境监测点位布设工作,初步建成国家土壤环境监测网。要综合运用卫星遥感、无人机、地面监测等技术手段,探索开展生态环境监测工作,为摸清生态环境状况及其变化趋势、评估考核各级政府落实生态环境保护职责等提供技术支撑。

作者单位:作者系生态环境部生态监测司生态与污染源监测处处长

百名党员干部 谈体会

解放思想打好污染防治攻坚战

江苏省阜宁县环境保护局 邱军华



江苏省阜宁县环保局认真学习贯彻习近平生态文明思想和《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》,坚持问题导向,强化责任担当,着力破除与新时代新要求不相适应的思想观念和思维定势,更大力度解放思想、凝聚共识,切实把生态环境保护各项工作抓好抓实,全力推进绿色发展。

第一,坚持执法为民,持续提升环境质量。今年以来,阜宁县环保局以解决人民群众反映强烈的突出环境问题为重点,扎实开展中央环保督察交办问题整改、“263”专项行动、高新区化工企业整治等工作,生态环境质量持续改善,群众对环境保护的参与度、满意度显著提高。通过污染防治与严格执法,空气质量逐年好转。水环境质量保持稳定,饮用水源地水质达标率持续保持100%,重点功能区断面水质明显改善。城区区域环境噪声达到城市二级,昼夜道路交通噪声强度均为一级。阜宁县环保局将紧紧围绕改善环境质量,立足职责,改革创新,齐抓共管,推动生态环境保护全民参与。

第二,坚持严格监管,不

断加大执法力度。进一步增强生态环境保护的责任感和使命感紧迫感,落实环境监管网格化“党政同责”“一岗双责”的属地管理责任,扎实推进生态环境执法各项工作。规范环境执法处罚行为,落实“双随机”检查制度,强化移动执法系统使用,所有未现场上传执法数据的执法行为一律无效。实行重大环境案件集体审查制度,进一步规范行政处罚行为。在环境执法过程中,更多地体现法治精神,严厉、持续、有效打击环境违法行为。

第三,坚持优质服务,助力高质量发展。优化营商环境,以持续深化“放管服”改革为契机,全力推进政务服务事项网上运行。做好“江苏政务服务网”手机APP推广,重新梳理权力清单,做到申报材料再精简、办理流程再简化、办理方式更便捷、行政审批再提速。积极响应县政府倡导的“局长坐窗口”活动,分管局长每月坐班,面对面接受群众咨询,答疑解惑。通过思想大解放,要在服务中增强创新意识,在执法中锤炼队伍素质,建设一支政治强、本领高、作风硬、敢担当,特别能吃苦、特别能战斗、特别能奉献的生态环保铁军。

还百姓蓝天白云、繁星闪烁、清水绿岸、鱼翔浅底,是生态环境部门的政治担当和义不容辞的职责。要通过解放思想,增强生态环境保护的紧迫感与使命感,切实打好污染防治攻坚战,推动生态环境质量持续改善。

为积极推动第二次全国污染源普查工作开展,群策群力,集思广益,中国环境报于2017年8月至2017年12月开展了“我为普查献一策”征文活动。此次征文活动共收到各类投稿160篇,由生态环境部直属单位相关专家组成评审委员会进行评定,共评选出一等奖1个、二等奖5个、三等奖10个、优秀奖50个。

“我为普查献一策”征文获奖名单

一等奖(1个)

《“网格员”应为“普查”主力军》

陈建国 梁小红 湖南省常德市环保局

二等奖(5个)

《“专业+群众”确保普查“虚虚向好”》
《基于“互联网+”的污染源普查移动服务平台设计》

刘贤春 安徽省肥西县环保局
王卓 胡家睿 甘肃省环境监测中心站
刘立立 甘肃省污染源普查工作办公室
梅桂友 湖南省环保厅
朱汉华 李萍 中海石油环保服务有限公司
湖北省十堰市环保局

三等奖(10个)

《开展污染源普查要压实基层责任》
《污染源普查要真、全、实》
《污染源普查要树立强化三种意识》
《对第二次污染源普查的意见》
《对第二次全国污染源普查的思考和建设》
《如何保障污染源普查数据不“失真”》

谭铁安 湖南省长沙市望城区大农工委
周长军 江苏省射阳县环保局
孙贵东 山东省莒南县环保局
程勇 湖南省怀化市环保局
刘源源 湖南省环保厅
谷亨坚 潘丽素 浙江省永嘉县环保局沙头所
浙江省永嘉县环保局

《污染源普查要练“内功”也要打组合拳》
《数据“四性”决定污普质量》
《基层政权组织要成为污染源普查的重要参与者》
《创新普查宣传载体推动普查宣传工作》

王欣 江苏省苏州市环保局
龙能奇 湖南省江华瑶族自治县环保局
王桂森 山西省晋阳县环保局
霍晓 吉林省第二次污染源普查工作办公室

优秀奖(50个,文章题目和作者单位略)

尹兵 刘威 吴敬慧 李曦 马臻 陶杜 余航 黄博 曾娜 彭威 王阳 吴孝情 任秀文 陈中颖 朱家亮 陈中颖 卢文洲 王倩 薛东娥 梁小红 蒿彦 史春 王双金 王学鹏 商照荣 姚志伟 章赫天 沃飞 陈乐 何卫东 刘贤春 黄德生 张厚美 翟峰 胡家忠 邢化峰 王娟 睢晓康 张君 陈武权 赵建峰 刘瀚斌 李皓 林庆斌 汪骏斌 沈胜学 王争亚 刘四建 朱源 赖正均 杨再东 王一舒 杨剑 王冠楠 柳奇 钦锋 岳小花 郭胜男