协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护

——2019年全国生态环境保护工作会议分组讨论综述

生态环境保护让经济发展的含金量越来越高

◆本报记者刘晓星 文雯 童克难 吕望舒 见习记者鲁昕 李玲玉

“2018年，深圳在保持7.5%的经济高增速下，$PM_{2.5}$平均浓度26微克/立方米，是有监测以来最好数据。”

“2018年，安徽省在经济指标大幅前移的情况下，环境质量得到大幅度改善。”

“2018年，预计西藏地区生产总值突破1400亿元、增长10%左右，地级以上城市空气质量优良天数比率达到98.1%。”

……

在2019年全国生态环境保护工作会议上，与会代表在讨论中纷纷亮出成绩单，展示各地通过生态环境保护不断推动高质量发展的丰硕成果。

各地的实践充分证明，加强生态环境治理成为新形势下经济发展的重要推动力，推动经济高质量发展与加强生态环境保护是相辅相成的。但是，在经济面临下行压力的形势下，坚持高质量发展需要解决许多新情况新问题，如何协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护，在高水平生态环境保护中推动高质量发展，成为亟待破解之题。

生态环境保护让发展的质量和效益更好

天津市生态环境局局长温武瑞和大家分享了刚刚获得通过的《天津市生态环境保护条例》。2019年1月18日，天津市十七届人大二次会议表决通过了《天津市生态环境保护条例》，自2019年3月1日起施行。

被外界评价为“制度实、措施实、标准严、制裁严”的《天津市生态环境保护条例》，将为天津市生态环境保护工作翻开崭新的一页。

温武瑞介绍了这样一组数据：2018年，天津市集中整治2.19万家“散乱污”企业、取缔56个工业园区，清洁化改造70万户散煤取暖、建设736平方公里的“双城间绿色屏障”……

评价过去一年的工作，温武瑞表示：“当前环境污染治理变得更为趋本，环境质量改善变得更为坚实。”2018年，全市$PM_{2.5}$平均浓度52微克／立方米，同比下降16.1%，地表水国家考核断面水质优良比例达到40%，近岸海域水质优良比例达到45%。

来自深圳、安徽、西藏、湖北的厅局长同样都将讨论的重点聚焦在生态环境质量改善与促进经济高质量发展的辩证关系上，以实践证明生态环境保护对于高质量发展的正向推进作用。

湖北省生态环境厅厅长吕文艳说，2018年，全省国家考核城市PM_{10}、$PM_{2.5}$年均浓度值分别为73微克/立方米、47微克/立方米，同比分别下降8.8%和9.6%，降幅超过全国均值。空气质量优良天数比率是76.7%，同比增加0.6个百分点。从各项指标的监测数据来看，这场战役首战告捷。

“实践证明，生态环境保护在推进经济高质量发展过程中，增加了经济发展的含金量！”吕文艳说。

在西藏的经济发展过程中，生态环境保护对于高质量发展的导向作用更加突出。西藏自治区生态环境厅厅长罗杰说，以生态为前提，合理规划产业布局。2018年，预计全区地区生产总值突破1400亿元，同比增长10%左右，地级以上城市空气质量优良天数比率为98.1%。

在安徽，生态环境保护推动经济发展的正向作用凸显。安徽省生态环境厅厅长徐恒秋说：“就安徽而言，在经济指标排名大幅前移的情况下，我们的环境指标得到大幅度改善，这本身就是经济高质量发展的重要标志。”

她向与会代表列举了一个例子：“将小水泥、小采石等一些违法企业关停，结果那些大的水泥厂、规范的采石场效益都翻倍了，这就说明了生态环境保护促进了高质量的经济发展。”

在深圳，2018年生产总值突破2.4万亿元，同比增长约7.5%，经济总量居亚洲城市前五。深圳市人居环境委员会主任刘初汉说，2018年，深圳的$PM_{2.5}$年平均浓度是26微克/立方米，擦亮“深圳蓝”，是有监测以来最好数据，臭氧近5年来也首次实现下降。

一份份成绩单背后，诠释的是新发展理念已经成为高质量发展的指挥棒，生态环境保护正成为经济发展的重要推动力。

一位市长的话让山东省生态环境厅厅长王安德印象很深：“原来讲城市精细化管理，总觉得没有抓手。现在看来，抓$PM_{2.5}$治理，就是很好的抓手。”

在经济下行的压力下，更要在“危”中寻“机”

党的十八大以来，我国环境保护工作在力度、广度和深度上达到改革开放以来的峰值，解决了许多长期想解决而没有解决的环境难题，取得了前所未有的成效。

如何看待当前生态环境建设面临的形势？与会代表认为，一方面，当前正处于压力叠加、负重前行的关键期，进入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的攻坚期，到了有条件有能力解决生态环境突出问题的窗口期；另一方面，经济下行压力有所加大，部分企业经营困难增多，由环境规制带来的环境成本内部化与企业经营压力相互交织。

温武瑞说，在思想认识方面，“环保影响经济”的论调在部分领导干部中尤其是管经济、管工业的部门领导、基层领导中，仍不乏市场。面临较大的经济下行压力，个别领导干部思想摇摆、劲头松动的问题，有抬头趋势。

在经济面临下行压力的形势下，生态环境保护面临着更大压力。江苏省生态环境厅厅长王天琦对此感触颇深：“江苏作为经济大省，在经济下行的大趋势下，生态环保面临着很大压力。”

那么，当下如何以更加科学的手段处理经济发展和环境保护的关系，做好现阶段的生态环境保护工作？

“我们要坚持发扬自我革命精神，坚定决心不动摇，认准方向不偏离，坚守阵地，不丢一寸，打出我们生态环保人铁的信念。”温武瑞说。

浙江省生态环境厅副厅长虞选凌说，经济下行的背景下，必须将严格的监管和优质的服务结合起来，让地方党委政府、企业满意我们的工作。浙江生态环境厅所有厅级领导全部下沉至基层，了解项目审批等方面的需求，优化服务，促进高质量发展。

站在新的历史起点，在生态环境和经济不断融合过程中，如何平衡二者的关系，是考验治理现代化能力的重要试金石。广东省生态环境厅厅长鲁修禄表示，在经济下行的背景下，既要落实整改又要做好服务，有些基层避重就轻、一关了之，这是不可取的。这样带来的环境达标假象，非但不能从根本上解决环境污染问题，反而挫伤了企业参与环境治理的积极性，也给正常的环境执法行动带来了负面影响。

在讨论中，与会代表一致表示，在新的经济发展周期下，生态环境系统必须保持政治坚定、整改有力、服务优良。要重新审视生态环保与经济发展的关系，经济发展需要向投入要收益，而生态环保是为了促进经济的高质量发展、提高人民的生活福祉，其自身的经济性同样需要关注、支持。

污染防治攻坚要交出一份满意答卷

◆本报记者吕望舒 刘晓星 文雯 童克难 见习记者鲁昕 李玲玉

2019年是打好污染防治攻坚战、决胜全面建成小康社会的关键之年。

在污染防治攻坚的关键时期，生态环境系统在过去的一年做了哪些重点工作？现在的工作还面临哪些难点和问题？在新的一年中要做好哪些重点工作？在2019年全国生态环境保护工作会议上，这些问题成为来自全国各地的生态环境厅局主要负责同志交流研讨的关注重点。

污染防治攻坚战取得重大进展

习近平总书记在中央经济工作会议上发表重要讲话，充分肯定生态文明建设显著成效，对打好污染防治攻坚战作出最新部署，提出明确要求。

在2019年全国生态环境保护工作会议上，生态环境部部长李干杰总结过去一年的工作时说，2018年全国生态环境系统以改善生态环境质量为核心，强化统筹协调，狠抓督察落实，所有约束性指标年度目标任务圆满完成，达到“十三五”规划序时进度要求，生态环境质量持续改善。

这一份生态环境保护的“大”成绩单，也是由各地生态环保的“小”成绩单汇总而成的。而每一份成绩的背后，是生态环保人夜以继日的奋斗和坚守。

回顾2018年，京津冀及周边地区的人民群众在微博朋友圈里晒蓝天白云的人少了，而这并不是因为蓝天白云少了，而是因为空气质量的持续改善，这一景色不再是稀罕物，不再是奢侈品。

河北省是“蓝天保卫战”的主战场之一，所以河北的成绩单尤为重要。“2018年，河北全省$PM_{2.5}$平均浓度为56微克/立方米，空气质量综合指数为6.26，同比分别下降14%、12%。在这一年，省委省政府高度重视，各项工作稳步推进，河北省的生态环境治理进入到一个良性循环，下一步我们也将做好谋划，争取更好的成绩。”河北省生态环境厅厅长高建民在会上讲述了河北一年以来的工作成绩。

蓝天保卫战交出来令人满意的答卷，碧水保卫战的成绩单也一样亮眼。

打好污染防治攻坚战，要始终以人民为中心，以人民的满意度作为标准。在水环境治理方面，浙江是这么说的，也是这么做的。

“浙江省在水环境治理方面全面消除劣Ⅴ类，Ⅲ类水达到87.6%，公众满意度连续7年上升。不仅如此，在去年我们还获得了联合国地球卫士奖，这也是对我们生态环境保护工作很大的鼓舞。”浙江省生态环境厅副厅长虞选凌在会上说。

准确把握污染防治攻坚战面临的形势

察势者智，驭势者赢。当前，我国生态文明建设正处于关键期、攻坚期、窗口期，打好污染防治攻坚战仍面临多重挑战。

随着环境治理措施深入推进，越来越要啃硬骨头，一些问题解决的难度在加大。

“现阶段，随着监管力度的加大，在经济结构等改善速度较慢的情况下，末端治理对生态环境改善的空间越来越少，后面的工作也需要更多的努力。”安徽省生态环境厅厅长徐恒秋说。

大家在会上也都谈到，在推动产业结构、能源结构、交通运输结构和农业投入结构调整方面，部分地区仍对传统产业存在路径依赖，解决结构性污染问题依然是很多地方的一项重要任务。

“客观条件上，黑龙江省燃煤占比较大，COD、氨氮等天然背景值高，有些几乎没有人为活动的地方，水质也不达标，需要更加精细化的治理和管理。”黑龙江省生态环境厅厅长杨志伟也提出了现阶段面临的困难和问题。

除此之外，我国生态环境质量持续改善的基础还不稳固，受自然条件变化影响较大，特别是大气环境质量还明显处于“气象影响型”阶段，稍有松懈就可能出现重污染天气的反复。

“哈尔滨入冬至今还未下雪，气温也比往年高，对生态环境质量的影响也较大。今年在常规工作的基础上，还要做好打反常气候仗的准备。”哈尔滨市环境保护局局长姜滨说。

强化斗争精神 坚持正确方法

越是情况复杂，越是形势多变，越是滩多浪急，各地生态环保工作就越需要更强的斗争精神，总结、坚持行之有效的工作策略和方法。

大家谈了问题，更是确定了工作方向，交流了工作心得，提出了很多建议。

会上，大家纷纷表示，在经济下行的情况下，要进一步提高执法监管的水平和精准性，生态环境治理不能“一刀切”但是要“切一刀”。如何让这一刀切得精准，让人心服口服、可以接受，就需要做到统筹兼顾，综合施策。

“我们帮助企业制定环境治理方案，比如组建培训学院，对企业开展分类培训，提供专业指导等。这就是我们现在推行的‘环保管家’服务。”江西省生态环境厅厅长陈小平说。

精细化管理更是离不开信息化的数据收集汇总、梳理分析。

“我们与中国环境科学院和生态环境部环境规划院等建立了厅院合作协议，71位专家组成污染防治顾问团，对21个城市做了详细梳理，基本把问题的症结找到了，找准了，这样下一步就可以做到综合施策，精准治霾。”四川省生态环境厅厅长于会文总结了四川的经验做法。

对此，哈尔滨市也提到了相似的做法：“我们建立了600多人的专家队伍，尤其是在锅炉整治方面建立了6个专家组，进行精细化排查，再督促整改。”姜滨说。

在讨论中，与会代表一致表示，在打好攻坚战的过程中，要保持定力，稳中求进。污染防治攻坚战是一场大仗、硬仗、苦仗，我们要有坚定的决心和信心，更要有耐心和恒心。

着力打造生态环境保护铁军

◆本报记者童克难 刘晓星 文雯 吕望舒 见习记者鲁昕 李玲玉

“要全面加强党的建设，着力打造生态环境保护铁军。”在部署2019年工作时，生态环境部部长李干杰强调。

会议期间，围绕李干杰讲话精神，各地生态环境保护厅（局）长就如何建设一支政治强、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境保护铁军进行了讨论。

提高能力，强调政治担当和政治纪律

“中央电视台播放了警示教育片《一抓到底正风纪——秦岭违建整治始末》，在社会影响很大。这既是破坏环境的典型，又是破坏政治纪律的典型。”陕西省生态环境厅厅长冯振东在发言中首先谈到了秦岭北麓西安境内违建别墅问题。

如冯振东所言，牵动亿万人心的生态环境保护工作，是一项业务性很强的政治工作。

李干杰在会上指出，要加强政治和思想建设，并要求全国生态环境系统要保持战略定力，做到“五个坚定不移”。

“落实中央的精神和部署，谋划生态环境保护工作，必须强化政治担当和政治意识。”围绕李干杰讲话，湖北省生态环境厅厅长吕文艳说。

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境保护铁军，是习近平总书记和党中央对生态环境保护队伍建设的谆谆嘱托和殷切期望。

在讨论发言中，厅（局）长纷纷表示，加强管党治党，打造生态环境保护铁军，首先要把政治建设摆在首位。要严明政治纪律和政治规矩，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”。

完成生态环境部组建，31个省（区、市）挂牌成立生态环境厅（局），在全国开展省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革。生态环境保护机构领域的改革，为打造“铁军”提供了很好的机遇。

大连市行政编制增加40%，县级生态环境保护部门也将比照市级加强能力建设；浙江省新设3个副厅级督察专员；安徽省在全省编制大幅度削减的情况下，生态环境保护编制大幅度增加，增加3个机关处室，新建了4个区域监管办公室……

“改革力度非常大，省委书记到生态环境厅召开民主生活会，体现了对生态环境保护工作的高度重视。”吕文艳说。

改革只是手段。将改革优势转化为生态环保铁军的能力优势，解决突出环境问题才是目的。虽能力有所提升，但很多基层生态环境保护部门仍然在人员、资金、技术、能力等方面存在明显短板。在讨论中，大家表示要因地制宜，通过改革创新发挥出环保铁军的有效实力。

“四川首先在全国实现了省级生态环保督察和‘回头看’全覆盖，通过明察暗访、曝光公开等方式倒逼问题解决。下一步，要在大数据、信息化方面下功夫。”四川省生态环境厅厅长于会文在谈到向机制和技术“要战斗力”时说。

狠抓作风，适应角色转变

中央经济工作会议强调，将加快绿色发展作为我国重要战略机遇期的新内涵，加强生态环境治理本身就是新形势下经济发展的重要推动力。

生态环境保护工作已越来越多地融入经济社会发展的大局中来。

“要适应客观形势的变化，以前我们在舞台边缘，现在是‘聚光灯’下。”谈及角色的转变，山东省生态环境厅厅长王安德的话很有代表性。

角色有所转变，作风建设更要加强。

“铁军的要求，就是要敢于担当，敢于解决历史遗留问题和敏感问题，敢于严抓和得罪人，敢于在议论和非议中开展工作。”王安德说。

抓队伍作风建设，既是贯彻全面从严治党的必然要求，也是打造生态环境保护铁军的内在要求。

李干杰在讲话中指出，要强化斗争精神，克服自满松懈、畏难退缩、简单浮躁、与己无关的情绪和心态。

在讨论中，大家也坦言目前个别地区生态环境保护工作还存在着不同形式的官僚主义和形式主义。这对生态环境保护队伍的公信力、执行力和战斗力危害很大，是打造生态环境保护铁军的大敌。

在这方面，刚刚履新8个月的西安市环境保护局局长刘军深有体会。这位之前在公安系统工作36年的环保新兵对生态环境保护工作其实并不陌生。

“2016年西安的监测数据造假事件，我是专案组组长，当时在全国影响都很大。现在身处其中，更加体会到实事求是的意义。虚假的数据影响公信力，也影响上级对我们考核指标的制定。”刘军说。

为什么会出现个别不敢担当、不敢碰硬，甚至“口号环保”、弄虚作假等形式主义和官僚主义的工作作风？厅局长们认为，客观原因是部门之间职责不清和个别工作没有规范流程和相应标准。

“所以建议尽快出台生态环境保护工作的责任清单，地方急等着用来厘清各方责任。”吉林省生态环境厅厅长孙铁说。

“机构改革后生态环境保护部门整合了其他部门的工作职责。确认生态环境保护部门的执法职能，厘清各部门职责，才能形成各部门齐抓共管的大环保格局。”浙江省宁波市生态环境局局长尹文德表示。

鼓足干劲，加强正向激励

从“光说不练”到领导河畔驻点，练江水环境存在的问题得到真正解决，是中央生态环保督察压实责任、解决问题的一个缩影，更是一个样本。

截至目前，中央生态环保督察已经实现了全国31个省（市、区）的全覆盖，也实现了对河北等20个省（区）的“回头看”。

中央生态环保督察推动解决了群众关心的生态环境问题，一批党政领导干部和相关部门工作人员被问责。同时，也出现了个别同志担心被问责，甚至出现懈怠情绪等现象。

在讲话中，李干杰指出，打好污染防治攻坚战面临思想认识上的摇摆性、污染治理任务的艰巨性、工作进展的不平衡性、工作基础的不适应性、自然因素影响的不确定性、国际形势的复杂性等不稳定、不确定因素。

责任重、压力大是生态环境全系统面临的现状。在生态文明建设的关键期、攻坚期和窗口期，如何让生态环保铁军在忙碌中不失去方向，困惑中不失去目标，艰难中不失去信心，是一个重要问题。

济南市环境保护局局长侯翠荣首先谈到了追责和问责问题：“如果是碰到了底线、红线，那是咎由自取。但对于工作中的瑕疵，或者是历史遗留问题等客观原因的，应该区分对待。”

“追责不应只看后果，而应该主要以工作过程来评判。”刘军说。

“这支队伍的积极性如何激发？如何敢于担当？如何完成我们的历史使命？这需要建立一些激励机制和容错机制，使队伍建设适应当前工作需要。”王安德说。

一方面要制定“容错机制”；另一方面还要给他们鼓劲，以正向激励为主。

“像环保部门一样辛苦。”有着25年生态环境保护工作经历的侯翠荣认为这是对他们工作理解和认可的一个体现。“我们已经成为其他部门对标的标准。在鼓舞士气方面，一定要做到极致，我会第一时间将这种信息传递给所有同志。要保持高涨的士气，才能完成艰巨的任务。”她说。

“清水可以瞬间变成污水，但是污水变成清水需要一个大循环。所以宣传很重要。既要宣传我们的做法、成效，更重要的是增强全民意识，减少资源消耗。”刘军说。