

业界评说

减负不减责 松绑不松劲

◆ 赖正均

近日,浙江省环境保护督察办公室出台了生态环境保护督察基层减负十条措施。这一暖心举措,再度让贯彻落实中央“基层减负年”部署在生态环保圈引发热议。这也反映出,当前给基层减负的紧迫性和重要性。笔者认为,当前基层减负必须紧抓关键,切中要害,方能事半功倍。

要深刻认识,基层减负减的是“形式责任”,而不是“实际责任”。基层是生态环境治理的重要基础平台,肩负污染防治、点源治理、监管执法等重要职责,也是生态环境保护工作的核心力量。但是长期以来,基层干部特别是乡镇、街道一级党员干部,大量时间和精力都花在开会、整理材料、陪同上级

“

基层减负就是要把基层干部从各种形式主义之“负”中解脱出来,腾出有效的时间和精力,履行有效的职责与担当。但要防止部分干部趁基层减负之风,产生歇口气、松松脚、工作放一放的念头,错误以为工作担子轻了、责任减了,就可以当甩手掌柜了。

督查检查考核等形式履职职务上,占用了大量职责工作落实的时间和精力。

基层减负就是要把基层干部从各种形式主义之“负”中解脱出来,腾出有效的时间和精力,履行有效的职责与担当。当前,特别要防止部分干部趁基层减负之风,产生歇口气、松松脚、工作放一放的念头,错误以为工作担子轻了、责任减了,就可以当甩手掌柜了。

习近平总书记强调,要“保持加强生态文明建设战略定力,不动摇、不松劲、不开口子”。污染防治攻坚战已到了“船到中流浪更急、人到半山路更陡”的关键时期,基层如果松了劲,就容易开“倒车”,再抓紧抓实恐怕就难了。特别是在生态环保垂直管理改革过程中,做到减负不减责、松绑不松劲,进一步压紧压实基层责任,是当前必须重点解决的问题。

调查研究是谋事之基、成事之道。推动深入调查研究工作,是减负不减责的重要工作方法。生态环境问题是系统性、综合性问题,没有扎实的实地调研,就找不准问题的关键,拿不出行之有效的措施。在没弄清情况的时候,有的部门习惯搞“一网打尽”,给相关单位派任务,彰显“完美履职”。基层部门则因为缺乏专业指引,拿不准治理方向,每逢

检查就致力于准备形式多样的材料,企图以“苦劳”换“功劳”。长此以往,治污的关键问题找不准,部门职责不清,反复治、治反复也就成为必然现象,各级部门负担不减反增。

用好考核指挥棒,也是基层减负不减责的正确导向。不同的地方、不一样的单位,其经济基础、环境资源都有着一定差异,绝不能搞考核“一刀切”,更不能一旦涉及环境提升工程,就按任务下达任务指标,不顾实际强行压缩工程时限。为此,笔者认为,必须科学评价客观结果,在“考实”上下功夫。要制定科学的考核规则,生态环境质量改善应该用监测数据评价考核,用数据说话,到现场核查,听群众意见,才能让考核简约而不简单,推动责任落实才最有效。

绿色畅言

城市湖泊放生需规范

◆ 贺震

最近,位于江苏省南京市城区的玄武湖面上,常常漂浮着腐烂发臭的死鱼,工作人员有时一天竟能打捞四五百斤。据了解,这些死亡的鱼大多是市民不科学随意放生造成的。

近年来,放生之举大为兴盛,人们的初衷是美好的,是对自然生灵的尊重和爱护。放生之举需遵循科学规律,但现在不科学的放生行为却常常发生。比如,有人将从菜市场购买的养殖水生动物放生,殊不知这些水生动物大都是人工养殖的,无法适应野外生存环境,造成大量死亡、腐烂发臭,进而污染水质。此外,随意乱放外来水生动物,还会破坏生态平衡,甚至导致本地物种灭绝。

如何科学放生,使放生真正成为护生?笔者认为,要重点抓住以下几个环节。

一是积极宣传科学放生知识以及景区有关管理规定,让市民明白哪些鱼类能放、哪些不能放。能放生的,应该通过什么途径放。

二是建立通畅的咨询、预约申请渠道,对于有放生需求的市民,景区应及时进行规范引导。可探索设立“放生账户”,由专业人员挑选适宜的水生动物代为放生。

三是通过多种途径,阻止不当放生现象。可发放倡议书,宣传擅自放生的危害。对违反野生动物保护法律法规的不当放生行为,应依法进行处罚。设区市以上地方人大、政府也可以一湖一策地制定地方法规,明确相关放生管理与处罚规定,有针对性地加强管理。

◆ 王冠楠

在实际工作中,一些基层生态环保干部反映,有的党政领导干部及部分社会舆论对生态环境部门职责的认识不够充分、清晰、完整,从而导致基层生态环境部门工作量大、被问责风险高。

改善生态环境质量,建设天蓝地绿水清的美丽中国,既是人民群众的普遍期待,也是党政部门义不容辞的责任。但同时,也要看到环境治理的长期性、系统性、协同性,正确认识并科学发挥好生态环境部门的职能作用。为此,笔者认为,要从以下3方面来正确看待生态环境部门的监管职责。

第一,关于监管的作用。监管的目的和意义在于,当出现违法行为、事件以后,依法予以制止、处罚和纠正,以督促相关责任主体有效落实。当前,有的地方党政领导和职能部门认为,出现环境问题就要问责生态环境部门,而对真正的污染者却缺少足够的处罚,缺少从根本上

◆ 张厚美

据报道,为了解决蔬菜腌制产业废水排放不达标问题,四川省德阳市某蔬菜种植合作社发起了菜农众筹建设废水处理站的活动。目前,由菜农入股筹建的生产废水处理站投入运行,新建的蔬菜腌制防渗池也全部投入使用,一度陷入两难的蔬菜产业再次迎来发展机遇。

其实,目前很多乡村企业在生态环境治理方面都存在“差钱”的困扰。笔者认为,德阳市某蔬菜种植合作社提出的众筹建设治污设施的举措值得借鉴。

这种众筹治污模式为乡镇生态环境治理提供了一种思路。当前,在协同推进生态环境

厘清职责 共建美丽中国

“

要让生态环境部门专心做好“裁判员”,不能强迫其越位去当“运动员”。具体的环境治理工作,涉及企业的应由企业本身负责,涉及公共领域的应由相关部门负责。

上解决环境问题的考量。

通过严格的监管执法,在全社会形成自觉守法的氛围,杜绝环境违法行为,是监管部门和社会公众共同的目标和期待。但这也需要经历一个长期的过程,既离不开生态环境队伍的辛苦付出,也离不开全社会的理解和支持。

第二,关于监管的内容。环境监管不能简单等同于环境治理。从各级生态环境部门“三定”方案中的职能和机构设置可以看出,生态环境部门开展工作的主要方式和内容包括制定政策、审批、监察、监测等。具体到监管工作,主要依靠的手段是环境监测和监测,也就是环境管理“两条腿”。这就决定了生态环境部门主要通过检查、执法、督查等方式,来实现环境监管,促

进环境质量改善,是生态环境问题的发现者和监督者。

比如城乡生活污水的问题,生态环境部门可以采取曝光、通报等方式督促当地查缺补漏、实施整改和治理,但本身并没有能力去进行污水处理厂、管网等设施的建设和运营。所以,要让生态环境部门专心做好“裁判员”,不能强迫其越位去当“运动员”。具体的环境治理工作,涉及企业的应由企业本身负责,涉及公共领域的应由相关部门负责。

第三,关于监管的范围。生态环境部门所关心的是事物、行为对生态环境的影响,比如企业有没有造成污染、污染物排放是否超标等。事物是普遍联系的,同一家企业、同一种工艺、同一个生产过程,既会对生态环境产

生影响,也会对生产环境、安全环境、卫生环境产生影响。因此,生态环境部门的监管对象,与消防、安监、卫生、城管等部门存在交叉。一方面,这会导致各部门的出发点不同,监管、整改要求之间互相“打架”,比如固体废物临时储存点被其他部门认为是违章建筑,要求拆除。

每个部门只能对自己职权范围内的事情负责。从生态环境部门来讲,只能对分内之事负责,一旦超出了生态环境保护的范围,既没有相应的知识、技术、经验去作判断,也没有法律法规赋予的权力去进行监管。当然,推诿、争论并不是解决问题的办法,根本之策在于加强部门协同,通过联动执法、综合执法改革等手段,共保我们的国家平安、美丽、和谐。

菜农众筹治污值得借鉴

保护与乡镇产业发展的形势下,环保设施是企业必须投入的资产。过去很多粗放产业、加工厂,都面临着整改问题。既然配套建设环保设施是企业必须做的事,就应该将其作为企业健康发展的一环,而不是能省就省的成本,不能因为没有钱,就在污染治理上打节省的算盘。办法想一想总是有的。

这种众筹治污模式,是解决乡镇企业治污“差钱”的一种有效途径。在面对治理污染难题

策用好用活了,也取得了很好的效果。

当然,这种经验也不能盲目借鉴。在向农户筹钱时,首先要考虑风险,充分论证投入项目到底值不值,有没有收益,和本村受分红。筹钱的渠道很多,这种直接向受益者、受益企业融资,是一种较为便捷的方式。2016年,商务部就发文指出,引导和鼓励社会资本参与投资和运营农村生活服务企业,鼓励农民入股经营。合作社把政

策用好用活了,也取得了很好的效果。

当然,这种经验也不能盲目借鉴。在向农户筹钱时,首先要考虑风险,充分论证投入项目到底值不值,有没有收益,和本村受分红。筹钱的渠道很多,这种直接向受益者、受益企业融资,是一种较为便捷的方式。2016年,商务部就发文指出,引导和鼓励社会资本参与投资和运营农村生活服务企业,鼓励农民入股经营。合作社把政

“

为准确分析生态环境风险,应重点关注突发事件造成的问题,而不是面面俱到,将各种可能产生风险的物质、生产单元“胡子眉毛一把抓”,造成风险预测的失真。

◆ 刘瀚斌

近几年,化工类企业爆炸事故的发生,给周边区域的居民人身安全和生态环境质量带来极大威胁。如何进行有效的环境风险防控,成为当前社会热议话题。

根据近30年的环境污染事件统计,突发性环境污染事件风险水平呈现逐年下降趋势,但重特大突发环境事件时有发生。环境风险对人民群众利益的损害,进一步诱发了公众对环境风险的担忧,由此造成一些邻避事件。这在一定程度上反映出,目前公众对环境风险认知不清,存在环境风险盲目扩大的误区,揭示了环境风险管理尚未匹配社会经济发展的阶段需求。

那么,如何正确认识生态环境风险?在理论视角下,环境风险可以定义为危险事件发生的概率及其产生的后果,本质上是预测环境事件的预期结果与实际结果的变动程度,变动程度越大,风险越大。因此,环境风险事件预测和分析的核心是掌握事件发生的规律。

但是,对未发生事件进行预测,本就存在较大的不确定性,这也是环境风险分析的难点所在。这就深入分析导致环境风险发生的因素。环境风险发生的原因是多方面的,既有自然演化的过程,也有社会人为因素。从1978年至今的各类环境风险事件分析,重大环境事件往往与人类不合理活动密切相关,环境风险的产生、传播和危害都呈现多元性和系统化特点。

为了降低环境风险对人类的危害,笔者认为,有必要厘清环境风险的产生源头,以区别于其他领域的风险事件。环境风险的产生具有不确定性和趋势性两个特征,前者是指无法预见风险发生的具体时间、空间点位和程度,后者则是对这种不确定性在宏观时空尺度上的把握。环境风险的不确定性是相对存在的,例如某化工厂的液氨泄漏,具体发生在什么时间、什么地点不能确定,但液氨泄漏可能发生的场景、操作失误、区域影响、易发事故的季节特征等因素可以确定。

实际案例中,在环境影响评价、化工生产风险评估等活动中,如果过于泛化环境风险,易导致预测区间的扩大,从而失去风险防控的意义,造成所谓的风险应对措施“程式化”。这里需要明确的是,对于已经发生、或已成态势的生态环境问题,应归类于环境变化的趋势,而非环境风险;而对于累积性或长期性的环境污染、生态破坏所带来的环境风险,则应该定位为一个“受体”的健康风险,这才是环境风险管理有效性的显著体现。

为准确分析生态环境风险,应重点关注突发事件造成的问题,而不是面面俱到,将各种可能产生风险的物质、生产单元“胡子眉毛一把抓”,造成风险预测的失真。从近年来发生的环境风险事件看,大多是偶发事件,但正是这类小概率事件,却与周围居民生命健康财产安全密切相关,对突发环境风险应急管理的价值更大。因此,笔者认为,应重点加强突发事件的可能性分析和应对,如重大安全事故导致的环境

污染、地质灾害导致的环境问题、污染控制设施运行事故、灾害性天气导致的重大环境污染等。除此之外,还应加强生物种群和生态系统遭受损害的生态风险管控,其中最为值得关注的就是与生态系统服务功能密切相关的生态要素和系统,如水体生态系统、珍贵野生动物、濒危物种及其栖息地等。

分析清楚生态环境风险后,就要重点剖析风险背后的人类行为。对风险状态的分析,实质是对背后决策行为的纠偏,风险状态是客观的,但其结果会因为不同的决策行为而不同。此外,环境风险管理也需把握区域性特征。区域环境风险贯穿于区域整体开发活动中,由于人为活动或自然原因引发的技术故障,都将在区域空间尺度上导致危害事件。基于此,还需要寻求各种生产活动可能导致风险的共性途径。

作者单位:复旦大学环境经济研究中心

专家视角

重点加强突发环境事件的可能性分析和应对

中国环境年鉴

2018

资料完备 数据权威 请即订阅

《中国环境年鉴》订阅单(复印有效)

订阅单位名称				纳税人识别号	
地址、联系人、电话					
《中国环境年鉴》	单价 (含邮寄费)	订阅册数	合计金额	总计	
2018卷	400元				付款单位盖章
2017卷	400元				
2016卷	315元				
合计金额			万 仟 佰 拾 元		

邮购汇款:北京市东城区广渠门内大街16号
 邮编:100062
 账户名称:中国环境报社
 开户银行:北京银行广渠门支行
 银行账号:01090514000120111006865
 电话:(010)67112032
 传真:(010)67103929(自动)
 联系人:高斐
 电子信箱:huanjingnj@163.com
 用途:请务必在汇款单据上注明购《中国环境年鉴》书款。