

业界评说

从物理变化到化学反应,深化改革面临新课题

◆严忠屏 尹振

习近平总书记在深化党和国家机构改革总结会议上指出:“深化党和国家机构改革组织工作已经结束了,但推进机构职能优化协同高效、提高履职服务能力水平的工作永远不会结束。”

通过学习重要讲话和会议精神,结合生态环保工作实际,笔者认为,持续巩固深化改革成果,进一步促进生态环境机构、职责、业务、人员的有机融合,实现从物理变化到化学反应,是新体制下生态环境保护工作面临的全新课题。

保持力度。如果说机构改革是我们打赢的一场阶段性战役,那新体制下生态环境保护基层组织的建立健全、责任落实、执法规范机制的衔接完善、生态环保铁军队伍和能力建设的不断强化等,都是需要持续发力的攻坚战役。只有咬定青山,紧密结合实

“持续巩固深化改革成果,进一步促进生态环境机构、职责、业务、人员的有机融合,实现从物理变化到化学反应,是新体制下生态环境保护工作面临的全新课题。”

际,细化目标任务,持续发力推进,才能真正务实释放改革红利的保障基础。

体现温度。机构改革的“四梁八柱”虽已落地,但相关人员的“三定”划转、机构资产的妥善处理等工作不可能一蹴而就,特别是涉及人的事,需要保持足够耐心和工作的定力。既要坚守机构编制、组织人事和财经工作等纪律底线,也要充分调研摸底和沟通协调,严谨细致地逐人、逐地、逐项梳理界定,做到不漏、不重、不错,充分体现改革深化中各级组织的温暖。

形成梯度。生态环境保护责任的落实,首先是地方党委和政

府负总责,立足这一要求,要及时建立健全各级党委和政府领导下的生态环境保护议事协调机制,把解决乡镇(街道)层级的困难作为突破口,确保有机有、有人、有职责。其次是打造相关部门的协作共担机制,通过责任清单的界定出台、考核机制的建立实施等,推进部门间信息共享、联合执法、应急响应,形成齐抓共管的良好氛围。第三是协调,严谨细致地逐人、逐地、逐项梳理界定,做到不漏、不重、不错,充分体现改革深化中各级组织的温暖。

丰富活度。既要体现顶层设计的高位引领,形成“山上滚雪球”的动能加速度,也要积极鼓励发挥基层首创,营造示范效应,同时还要加大各地改革成功经验的宣传借鉴,发挥溢出效应。比如,安徽省于2019年8月在亳州市召开全省乡镇生态环境保护工作推进会,认真总结经验和做法,强化典型引领,以点带面,不断凝聚改革合力。

域内省、市、县、乡四级联动,区域间多点互动,全国层面梯次共进、同频共振。

拓展维度。能力建设是干部队伍建设的永恒主题,也是锻造生态环保铁军的核心内容,包括政治能力、业务能力、作风能力和纪律能力等。要在“选”字上下功夫,以公务员考录、遴选等为契机,畅通充实队伍的多种渠道,延伸考察范畴,瞄准紧缺人才,为生态环保铁军不断注入新鲜血液。要在“培”字上下功夫,在加强日常培训的基础上,充分利用生态环保督察、大比武、扶贫攻坚等急、难、险、重的任务,促进党员干部在斗争和磨炼中成长。要在“用”字上下功夫,把政治标准放在首位,把严管融入始终,坚持“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”好干部标准,大力选拔任用忠诚干净担当的干部,让干部用在当时、用在其位,真正实用用好一个干部、造福一方百姓。

作者单位:安徽省生态环境厅

五谷杂谈

让文明出游成为一种习惯

◆张厚美

国庆节期间,一家人或者朋友们结伴而行出门游玩,已经成为不少人的选择。然而,一些人在放松心情的时候,也放松了对自身行为的约束。啃过的玉米棒子、食物包装袋、矿泉水瓶等随地乱扔,还有一些人在小路边露营野炊、烧烤,烟熏火烤乌烟瘴气,并且毫无顾忌地将残余废物扔在河沟边或者水里。殊不知,很多河沟下游就是饮用水水源地。

文明出行是文明社会的一面镜子,也是美好生活的题中之意。2018年,生态环境部等五部门联合发布了“公民十条”,即《公民生态环境行为规范(试行)》,倡导简约适度、绿色低碳的生活方式,引领公众践行生态环境责任。

现在,一些景区倡导“无痕旅游”理念,倡导游客将游览途中产生的垃圾打包带走。不少景点景区都制作了温馨提示牌,引导游客文明出行。一些旅行社还专门印制了《文明公约》,让导游分发给每位游客,并要求导游在旅游行程中向游客告知和解释旅游文明行为规范,引导旅游者健康、文明旅游,劝阻违反社会公德的行为。

文明出游既是一种习惯,也是一个大环境。如果每个人都文明一小步,整个景区文明就会前进一大步。习惯的培养有一个过程,这个过程长短取决于努力的程度。怎样把坏习惯变为好习惯?笔者认为,游客在景区游玩时,随时都能制造垃圾,但垃圾桶并不是到处都有,这时候除了自我约束,把文明出游内化于心、外见于行外,还需要外力约束,形成由外至内的约束监管。可以建立旅游黑名单制度,使存在不良旅游行为的人一处违规,处处受限。用强硬措施与严格的制度,让不良旅游者长记性。

绿水青山是大自然的恩赐,也是祖先留给后人的宝贵遗产。无论生态底子有多好,都需要百般爱护,不能让损害生态环境的乱象频发。在大众旅游时代,只有当文明意识成为一种群体习惯,道德规范成为人们出游的自觉行为,对大自然心存敬畏,绿色发展理念成为普遍共识,人们看到的才是心旷神怡的自然美景,景区人也美的旅游新风尚才会呈现。

黄河源园区生态保护要加强创新

◆付梦姚 刘伟玮 全占军 朱彦鹏

习近平总书记近日在黄河源园区生态保护和高质量发展座谈会上强调:“黄河流域是我国重要的生态屏障和重要的经济地带”“保护黄河是事关中华民族伟大复兴和永续发展的千秋大计。”

黄河源园区多年平均水资源总量为264.3亿立方米,占黄河流域水资源总量的49%;区域内复杂的地形和高原气候条件为野生动植物提供了多样化的生境类型,孕育了野牦牛、藏野驴、藏羚羊等重要野生动物50余种。但同时,区域内生态环境脆弱,对气候变化敏感,一旦受到气候和人类活动干扰,生态系统将明显退化,影响到黄河流域的生态系统服务功能。

为推进国家公园体制建设,保护好长江、黄河和澜沧江源头这一中华水塔,2015年12月9日,中央全面深化改革领导小组第十九次会议审议通过了《中国三江源国家公园体制试点方案》,将三江源国家公园作为我国第一个国家公园体制试点。黄河源园区是三江源国家公园首个园区。三年多来,按照试点方案和总体规划要求,黄河源园区以生态保护管理体制创新为突破口,以探索实现最严格的管控和最有效的

生态系统保护为目标,逐步建立健全了保护管理体系,确保了生态系统服务功能稳定提升,社区居民生活水平稳步提高。

当前,黄河源园区依然面临保护和发展的挑战,在体制机制逐渐理顺的背景下,需要进一步创新生态保护路径和模式,促进人与自然和谐发展。为此,建议继续加强和推进以下几方面工作:

完善生态环境监测、预警、评估、考核制度体系,支撑园区科学管理。面向园区生态环境管理和科学决策的需求,建立健全以3S技术(遥感技术、地理信息系统和全球定位系统)为支撑、遥感监测与地面监测相结合的“天空地一体化”生态监测体系,构建生态环境大数据中心,全方位动态掌握生态环境状况,并对生态环境风险进行预警。构建针对管理和监管等不同目标导向的评估体系,及时掌握园区管理和生态保护成效状况,形成定期评估和考核机制。同时,大力加强生态环境监测队伍建设,培训和引进专业技术人员,并鼓励社区牧民积极参与与生态环境监测相关工作。

科学动态进行空间管控,加强生态保护修复治理。面向园区精细化管理的需求,根据保护对象空间分布和状况,划定一、二级功能分区;同时,根据不同区域生

态保护状况的监测评估结果,对功能分区进行调整,实现科学动态管控。基于草场的承载力,严格执行不同功能分区内草地和家畜、野生动物平衡政策,确保草地生态系统在可承受生态压力之内。按照山水林草湖一体化的理念,科学采用自然修复、工程修复、生物修复等措施,加强园区内沙化地、退化草地和黑土滩的修复治理,提升黄河源园区以水源涵养为核心的生态系统服务功能。

践行社区共管理念,不断创新生态管护模式。牧民自古以来就是黄河源这片土地的主人公。通过设置生态管护公益岗位,使牧民从心理上感受到从被管理者到管理者的角色转变,并将其与精准扶贫相结合,从而转变牧民生产生活方式,改变牧民对草场资源的依赖程度,让牧民既是草原利用者,也是生态管护者,这是体制试点的重大举措之一。下一步,建议进一步完善生态管护员制度保障和工作机制,并充分发挥牧民作为生态管护员这一角色的功能,创新构建“生态管护+基层党建+精准扶贫+维护稳定+民族团结+精神文明”六位一体的生态管护模式,树立青藏高原原地区生态保护示范典型。

构建生态经济体系,促进绿水青山向金山银山的转化。坚持

基层者说

补齐监管短板 净化环保工程市场

◆丘焱伦

随着污染防治攻坚战深入推进,针对各行各业的环保要求均有所提高。特别是近年来为加强臭氧污染防治,各地相继推出垃圾,但垃圾桶并不是到处都有,这时候除了自我约束,把文明出游内化于心、外见于行外,还需要外力约束,形成由外至内的约束监管。可以建立旅游黑名单制度,使存在不良旅游行为的人一处违规,处处受限。用强硬措施与严格的制度,让不良旅游者长记性。

随着污染防治攻坚战深入推进,“通过验收”更方便了。因此,出现了不少环保工程验收时达标,日后经常超标的问题,虽与运行维护有关,但工程质量也脱不了关系。部分环保工程公司面对激烈的市场竞争,采取低价中标招揽生意的策略,低于标准或规定要求实施污染防治工程,设施形同虚设,成为应付检查的遮羞布。劣币驱逐良币,长此以往,环保工程质量堪忧。因此,亟待强化对环保工程公司的监管,净化市场。

环保治理工程竣工后,除了验收监测达标外,更重要的是日后能否稳定达标,是否达到减排效果。颁发环保工程资质证书的建设部门、监管污染防治设施运行情况的环境保护部门之间由于信息不对称,容易出现看得见管不好、管得好的看不见这种尴尬情况。

根据《建设项目环境影响评价资质管理办法》,县级以上地方环境保护主管部门应当建立住所在本行政区域、编制本级环境保护主管部门审批的环境影响报告书(表)的环评机构及其环境影响评价工程师的诚信档案,记录本

部门对环评机构及其环境影响评价工程师采取的通报批评、限期整改和行政处罚等情况,并向社会公开。笔者建议,可以借鉴环评资质的管理措施,建立健全对环保工程公司的监管机制。

一是完善法律法规制度。制定《环保工程设计施工资质管理办法》,明确管理责任分工以及监督检查、奖惩机制。特别是明确属地管理的权限,发挥属地监管作用。发证部门建立诚信扣分机制,严惩不守规矩、不守诚信、数据造假等不良行为,改变看得见管不好、管得好的看不见这种不利局面,强化对环保工程公司的监督管理。

二是完善监管互动机制。颁发环保工程资质证书的部门(以下简称发证部门)构建监管平台,建立政府职能部门之间的沟通互动机制,赋权县级建设、生态环境主管部门,强化对环保工程公司的监管。建立诚信档案,记录对环保工程公司采取的行政处理措施情况,并向社会公开,及时抄报上级建设、生态环境主管部门。发证部门应将有关情况记入环保工程公司的诚信档案。通过齐抓

共管,形成强大的监管合力。

三是发挥行业协会作用。发挥各级环境保护产业协会的自律、引导、服务作用,组织环境污染治理能力评价,加强行业自律,维护行业秩序,规范环保企业市场行为,促进环保产业高质量发展。宣传介绍发挥性有机物治理等污染防治的方式方法,建立污染治理技术服务平台,介绍污染治理最新技术,为小微企业污染治理提供技术指导。

四是加强信息公开和社会监督。加强社会信用评价和社会舆论监督,发证部门应公布投诉举报渠道,定期向社会公开环保工程公司的诚信档案。任何单位和个人有权向发证部门举报环保工程公司存在的问题,接受举报的部门应当及时调查,并依法作出处理决定。劣质环保工程一经发现,应于严惩,并在网上公开环保工程公司信息,列入黑名单。建立环保工程公司诚信档案,便于小微企业知悉相关信息,进而选择信得过的环保工程公司。

环保工程质量关系环保投入是否产生社会效益、环境效益,关系污染治理成效,关系污染防治攻坚战成败。环保工程资质不能重审核发证、轻后续监管。发证部门应主动担当,牵头会同生态环境部门扮好啄木鸟的角色,驱逐害群之马。补齐监管短板,净化环保工程市场,不让污染治理努力付诸东流。

◆任理军

为加强突发环境事件风险防范,提高环境应急的科学性,生态环境部日前组建了第一届生态环境应急专家组,聘任29人为专家组成员。

从公布的专家组名单看,相比原环境保护部环境应急专家组,本次专家组多了3人。其中,来自中国传媒大学的李颖副主任、武汉大学的秦天宝教授、河北环境工程学院的曹晓凡副教授3人引起了笔者的注意。从“主要可参与的环境应急管理工作领域”一栏中可以看到,李颖副主任擅长突发环境事件应急舆情监测、研判、效果评估等舆论引导,曹晓凡副教授擅长环境应急管理方面法律务实工作,秦天宝教授两者兼备。

从近年来影响面较广的突发环境事件看,舆论引导和环境法律两个领域,成为检验环境应急处置成功与否的重要因素。环境应急处置不再局限于事中、污染程度、损失及后果等方面,而是需要考虑到突发事件对周边环境的各种影响,以及社会影响;不但需要做到突发事件的科学合理处置,还得做到依法应急、依法处置。

特别是在舆情引导方面,随着公众生态环境意识的不断增强,突发环境事件极易成为网络热点,社会舆论的放大器作用十分明显。在网络言论泥沙俱下、真伪难辨之下,容易出现情绪化、非理性化甚至极端化网络舆情,扰乱公共话语体系和公民价值判断,阻碍突发环境事件的有序处置。因此,加强舆论引导,依法依规处置,就十分必要了。

生态环境应急专家组中的这3名专家,集中在舆论引导和环境法律两个领域,切中新形势下突发环境事件的特点和要害,补齐舆论和法律两个应急要素,有利于推动应急体系更加完善,以提高应急处置的操作性、针对性和可行性。通过加强与舆论引导方面的专家力量,可以提高突发事件处置的透明化、公开化,打消群众顾虑,避免不恰当的网络舆论造成负面影响。加强环境法律方面的专家力量,既可以帮助生态环境部门依法处置,确定事故单位责任,还可以协助厘清责任。

对于地方生态环境部门来

说,建议参照生态环境部的做法,把舆论引导和环境法律领域的专家充实到环境应急队伍中,精益求精编制应急预案。在突发环境事件处置过程中,高度重视舆论引导和环境法律方面的问题,积极听取专家的专业意见,避免事件升级,产生额外影响,造成不必要损失。

应急专家组多元化说明了什么?

环境热评

重污染天气应急要坚持问题导向

◆陈伟达

近年来,我国北方地区多次出现持续时间较长、影响范围大的重污染天气,考验着相关城市的应对能力。当前,不断强化重污染天气应急能力建设、修订完善重污染应急预案,把保障公众健康和改善空气质量作为应急工作的出发点和落脚点已逐渐成为共识。但一些城市对于提前发布预警信息、及时启动应急响应措施的重要性还没有深刻认识。笔者认为,抓住了这项工作,才抓住了重污染天气应急这个大气污染防治工作的“牛鼻子”。

首先,我国当前重污染天气频发的状况仍没有得到根本改善。污染物排放总量远超环境容量、污染物排放强度大等原因,加上不利的气象条件因素,决定了大气污染防治工作既要在日常治理中下苦功,也要在不利气象条件下的重污染应急响应上下功夫。重污染天气对全年空气质量改善的负面影响很大,抓好重污染天气应对已经成为当前大气污染防治工作的重中之重。相关城市只有提前准备、科学应对、迅速响应,严格实施重污染天气应急响应措施,有效运行区域应急联动机制,才能取得比较好的效果。

其次,启动应急响应措施是坚持问题导向,通过应急推动污染物减排实现大气环境质量持续改善的重要措施。重污染天气的应急响应,是科学制定差异化管控措施,能够在不利气象条件发生前的短时间内,迅速、精准、科学地削减污染峰值显得尤为重要。而这些,也正是提前启动重污染应急响应措施的科学性所在。

可以说,每一次重污染天气应急都影响着空气质量的有效改善,每一次空气质量的改善都决定着打赢蓝天保卫战的实际成效。通过总结应对工作的经验,做好大气环境应急和差异化管控,使每个行业、每家企业都有污染防治绩效评价和分级分类的动态清单式管理,是属地政府应该履行的职责。而作为社会公众的一分子,不仅要主动参与,也要积极宣传,为实现应急响应措施的高效执行和大气污染防治的有效改善贡献自己的力量。

重污染天气应急要坚持问题导向

第三,启动应急响应措施是最大限度减少重污染期间污染物排放量、有序推进大气污染防治的应有之义。

最后,重污染天气作为一种跨区域性的突发环境事件,决定了其应对措施具有复杂性和特殊性,所以提前发布预警信息,及时启动应急响应措施是有效运行区域应急联动机制,避免出现管理规避心理和搭便车行为的重要保证。更何况,不同地区产业结构、发展水平不同,污染物构成及其来源不尽相同,甚至存在较大差异,在当前大气污染防治向纵深推进,城市管理精细化和精准治污、科学治污要求不断提升的背景下,科学制定差异化管控措施,能够在不利气象条件发生前的短时间内,迅速、精准、科学地削减污染峰值显得尤为重要。而这些,也正是提前启动重污染应急响应措施的科学性所在。