

# 中国环境报

CHINA ENVIRONMENT NEWS

主管:中华人民共和国生态环境部



主办:中国环境报社有限公司

7726 期 今日4版  
2020年3月 星期三  
农历庚子年二月十一

国内统一刊号:CN11-0085

邮发代号:1-59

中国环境网:WWW.CENNEWS.COM.CN

## 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于构建现代环境治理体系的指导意见》

新华社北京3月3日电 近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于构建现代环境治理体系的指导意见》,并发出通知,要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于构建现代环境治理体系的指导意见》全文如下。

为深入贯彻落实党的十九大部署,构建党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的现代环境治理体系,现提出如下意见。

### 一、总体要求

(一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,深入贯彻习近平生态文明思想,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,认真落实党中央、国务院决策部署,牢固树立绿色发展理念,以坚持党的集中统一领导为统领,以强化政府主导作用为关键,以深化企业主体作用为根本,以更好动员社会组织和公众共同参与为支撑,实现政府治理和社会调节、企业自治良性互动,完善体制机制,强化源头治理,形成工作合力,为推动生态环境根本好转、建设生态文明和美丽中国提供有力制度保障。

#### (二)基本原则

——坚持党的领导。贯彻党中央关于生态环境保护的总要求,实行生态环境保护党政同责、一岗双责。  
——坚持多方共治。明晰政府、企业、公众等各类主体权责,畅通参与渠道,形成全社会共同推进环境治理的良好格局。  
——坚持市场导向。完善经济政策,健全市场机制,规范环境治理市场行为,强化环境治理诚信建设,促进行业自律。  
——坚持依法治理。健全法律法规标准,严格执法、加强监管,加快补齐环境治理体制机制短板。

(三)主要目标。到2025年,建立健全环境治理的领导责任体系、企业责任体系、全民行动体系、监管体系、市场体系、信用体系、法律法规政策体系,落实各类主体责任,提高市场主体和公众参与的积极性,形成导向清晰、决策科学、执行有力、激励有效、多元参与、良性互动的环境治理体系。

### 二、健全环境治理领导责任体系

(四)完善中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制。党中央、国务院统筹制定生态环境保护的大政方针,提出总体目标,谋划重大战略部署。制定实施中央和国家机关有关部门生态环境保护责任清单。省级党委和政府对本地区环境治理负总体责任,贯彻执行党中央、国务院各项决策部署,组织落实目标任务、政策措施,加大资金投入。市县党委和政府承担具体责任,统筹做好监管执法、市场规范、资金安排、宣传教育等工作。

(五)明确中央和地方财政支出责任。制定实施生态环境领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案,除全国性、重点区域流域、跨区域、国际合作等环境治理重大事务外,主要由地方财政承担环境治理支出责任。按照财力与事权相匹配的原则,在进一步理顺中央与地方收入划分和完善转移支付制度改革中统筹考虑地方环境治理的财政需求。

### 三、健全环境治理企业责任体系

(八)依法实行排污许可管理制度。加快排污许可管理条立法进程,完善排污许可制度,加强对企业排污行为的监督检查。按照新老有别、平稳过渡原则,妥善处理好排污许可与环评制度的关系。  
(九)推进生产服务绿色化。从源头防治污染,优化原料投入,依法依规淘汰落后生产工艺技术。积极践行绿色生产方式,大力开展技术创新,加大清洁生产推行力度,加强全过程管理,减少污染物排放。提供资源节约、环境友好的产品和服务。落实生产者责任延伸制度。  
(十)提高治污能力和水平。加强企业环境治理责任制度建设,督促企业严格执行法律法规,接受社会监督。重点排污企业要安装使用监测设备并确保正常运行,坚决杜绝治理效果和监测数据造假。  
(十一)公开环境治理信息。排污企业应通过企业网站等途径依法公开主要污染物名称、排放方式、执行标准以及污染防治设施建设和运行情况,并对信息真实性负责。鼓励排污企业在确保安全生产前提下,通过设立企业开放日、建设教育体验馆等形式,向社会公众开放。  
(十二)强化社会监督。完善公众监督和举报反馈机制,充分发挥“12369”环保举报热线作用,畅通环保监督渠道。加强与舆论监督,鼓励新闻媒体对各类破坏生态环境问题、突发环境事件、环境违法行为进行曝光。引导具备资格的环保组织依法开展生态环境公益诉讼等活动。  
(十三)发挥各类社会团体的作用。工会、共青团、妇联等群团组织要积极动员广大职工、青年、妇女参与环境治理。行业协会、商会要发挥桥梁纽带作用,促进行业自律。加强对社会组织的管理和指导,积极推进能力建设,大力发挥环保志愿者作用。  
(十四)提高公民环保素养。把环境保护纳入国民教育体系和党政领导干部培训体系,组织编写环境保护读本,推进环境保护宣传教育进学校、进家庭、进社区、进工

## 加快构建现代环境治理体系

钟寰平

部署,提出了具体要求,具有很强的针对性。这些部署和要求,涵盖了政治经济社会生活的各领域、各方面,充分体现了构建现代环境治理体系的全局性、整体性、统筹性。令人关注的是,在责任体系中,《指导意见》详细划分了领导责任体系和企业责任体系。  
在领导责任体系中,明确了中央、省和市县的职责,细化了抓落实的工作机制、财政支出责任、开展目标评价考核及深化生态环境保护督察等工作,形成了政令贯通、执行落地的完整链条。  
在企业责任体系中,从依法实行排污许可管理制度、推进生产服务绿色化、提高治污能力和水平、公开环境治理信息等方面做出了详细规定,不仅划出了企业治理污染、公开信息的底线,也整起了企业提供资源节约、环境友好的产品和服务,积极践行绿色生产方式的标杆。  
令人关注的是,在健全环境治理监管

厂、进机关。加大环境公益广告宣传力度,研发推广环境文化产品。引导公民自觉履行环境保护责任,逐步转变落后的生活风俗习惯,积极开展垃圾分类,践行绿色生活方式,倡导绿色出行、绿色消费。  
五、健全环境治理监管体系  
(十五)完善监管体制。整合相关部门污染防治和生态环境保护执法职责,队伍,统一实行生态环境保护执法。全面完成省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革。实施“双随机、一公开”环境监管模式。推动跨区域跨流域污染防治联防联控。除国家组织的重大活动外,各地不得因召开工作会议、论坛和举办大型活动等原因,对企业采取停产、限产措施。  
(十六)加强司法保障。建立生态环境保护综合行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度。强化对破坏生态环境违法犯罪行为的查处侦办,加大对破坏生态环境案件起诉力度,加强检察机关提起生态环境公益诉讼工作。在高级人民法院和具备条件的中级人民法院调整设立专门的环境审判机构,统一涉生态环境案件的受案范围、审理程序等。探索建立“恢复性司法实践+社会化综合治理”审判结果执行机制。  
(十七)强化监测能力建设。加快构建陆海统筹、天地一体、上下协同、信息共享的生态环境监测网络,实现环境质量、污染源和生态状况监测全覆盖。实行“谁考核、谁监测”,不断完善生态环境监测技术体系,全面提高监测自动化、标准化、信息化水平,推动实现环境质量预报预警,确保监测数据“真、准、全”。推进信息化建设,形成生态环境数据一本台账、一张网络、一个窗口。加大监测技术装备研发与应用力度,推动监测装备精准、快速、便携化发展。  
六、健全环境治理市场体系  
(十八)构建规范开放的市场。深入推进“放管服”改革,打破地区、行业壁垒,对各类所有制企业一视同仁,平等对待各类市场主体,引导各类资本参与环境治理投资、建设、运行。规范市场秩序,减少恶性竞争,防止恶意低价中标,加快形成公开透明、规范有序的环境治理市场环境。  
(十九)强化环保产业支撑。加强关键环保技术产品自主创新,推动环保首台(套)重大技术装备示范应用,加快提高环保产业技术装备水平。做大做强龙头企业,培育一批专业化骨干企业,扶持一批专精特新中小企业。鼓励企业参与绿色“一带一路”建设,带动先进的环保技术、装备、产能走出去。  
(二十)创新环境治理模式。积极推行环境污染第三方治理,开展园区污染防治第三方治理示范,探索统一规划、统一监测、统一治理的一体化服务模式。开展小城镇环境综合治理托管服务试点,强化系统治理,实行按效付费。对工业污染地块,鼓励采用“环境修复+开发建设”模式。  
(二十一)健全价格收费机制。严格落实“谁污染、谁付费”政策导向,建立健全“污染者付费+第三方治理”等机制。按照

### 七、健全环境治理信用体系

(二十二)加强政务诚信建设。建立健全环境治理政务失信记录,将地方各级政府及公职人员在环境保护工作中因违法违规、失信违约被司法判决、行政处罚、纪律处分、问责处理等信息纳入政务失信记录,并归集至相关信用信息共享平台,依托“信用中国”网站等依法依规逐步公开。  
(二十三)健全企业信用建设。完善企业环保信用评价制度,依据评价结果实施分级分类监管。建立排污企业黑名单制度,将环境违法企业依法依规纳入失信惩戒对象名单,将其违法信息记入信用记录,并按照国家有关规定纳入全国信用信息共享平台,依法向社会公开。建立完善上市公司和发债企业强制性环境治理信息披露制度。  
八、健全环境治理法律法规政策体系  
(二十四)完善法律法规。制定修订固体废物污染防治、长江保护、海洋环境保护、生态环境监测、环境影响评价、清洁生产、循环经济等方面的法律法规。鼓励有条件的地方在环境治理领域先行先试立法。严格执法,对造成生态环境损害的,依法依规追究赔偿责任;对构成犯罪的,依法追究刑事责任。  
(二十五)完善环境保护标准。立足国情实际和生态环境状况,制定修订环境质量标准、污染物排放(控制)标准以及环境监测标准等。推动完善产品环保强制性国家标准。做好生态环境保护规划、环境保护标准与产业政策的衔接配套,健全标准实施信息反馈和评估机制。鼓励开展各类涉及环境治理的绿色认证制度。  
(二十六)加强财税支持。建立健全常态化、稳定的中央和地方环境治理财政资金投入机制。健全生态保护补偿机制。制定出台有利于推进产业结构、能源结构、运输结构和用地结构调整优化的相关政策。严格执行环境保护税法,促进企业降低大气污染物、水污染物排放浓度,提高固体废物综合利用率。贯彻落实好现行促进环境保护和污染防治的税收优惠政策。  
(二十七)完善金融扶持。设立国家绿色发展基金。推动环境污染责任保险发展,在环境高风险领域研究建立环境污染强制责任保险制度。开展排污权交易,探索开展排污权交易进行质押融资。鼓励探索重大环保装备融资租赁。加快建立省级土壤污染防治基金。统一国内绿色债券标准。

### 九、强化组织保障

(二十八)加强组织实施。地方各级党委和政府要根据本意见要求,结合本地区发展实际,进一步细化落实构建现代环境治理体系的目标任务和政策措施,确保本意见确定的重点任务及时落地见效。国家发展改革委要加强统筹协调和政策支持,生态环境部要牵头推进相关具体工作,有关部门各司其责、密切配合,重大事项及时向党中央、国务院报告。  
此外,《指导意见》还大力倡导强化社会监督、发挥各类社会团体作用,提高公民环保素养,为全社会共同行动起来,监督各级政府严格落实生态环境保护责任,制止环境污染和生态破坏行为,自觉履行环境保护责任,逐步转变落后的生活风俗习惯,积极开展垃圾分类,践行绿色生活方式提供了保障。  
方向明确,路径清晰,措施具体,最需要、最紧迫的就是落实。我们要以时不我待的精神、舍我其谁的决心,以《指导意见》为蓝图,以各项重点工作为坐标,通盘谋划,整体设计,突出重点、分工协作、狠抓落实,加快构建现代环境治理体系,为污染防治和建设生态文明打下坚实而持久的基础。

## 习近平主席特使李干杰出席乌拉圭总统权力交接仪式

新华社蒙得维的亚3月2日电 习近平主席特使、生态环境部部长李干杰3月1日在乌拉圭首都蒙得维的亚出席乌拉圭总统权力交接仪式,并于2日会见乌新任总统拉卡列。

李干杰向拉卡列转达了习近平主席的诚挚祝贺和良好祝愿,并面交

了习近平主席的亲署函。李干杰表示,中乌是相互信赖的好朋友、好伙伴,中方愿同乌方携手努力,加强各领域互利友好合作,推动中乌战略伙伴关系迈上新台阶。

拉卡列感谢习近平主席派特使出席乌总统权力交接仪式,请李干杰转达他对习近平主席的亲切问候。

拉卡列表示,中国是乌拉圭第一大贸易伙伴,发展对华关系是乌外交优先方向,愿加强两国高层交往,不断深化贸易、投资等各领域务实合作。乌方对中国人民抗击新冠肺炎疫情表示慰问和支持,相信在习近平主席坚强领导下,中方能够早日彻底战胜疫情。

本报讯 中央纪委国家监委驻生态环境部纪检监察组今日召开组长办公会,深入学习近期习近平总书记统筹推进疫情防控和经济社会发展工作的一系列重要讲话精神,贯彻2月25日中央纪委常委会会议有关部署。会议强调,驻部纪检监察组全体同志要切实将思想和行动统一到习近平总书记重要讲话精神上来,增强“四个意识”、坚定“四个自信”,做到“两个维护”,切实落实中央纪委常委会部署,以监督实效保障工作高效开展,为统筹推进疫情防控和经济社会发展作出积极贡献。

会议指出,要严明政治纪律,加强监督检查,推动驻在部门扛起统筹推进疫情防控和经济社会发展的政治责任。通过参加部党组会议、专题会议、与部领导谈心谈话、约谈重点司局单位等多种方式,推动驻在部门自觉提高政治站位,把思想和行动统一到党中央决策部署上来,确保加强疫情防控这根弦不能松,打赢污染防治攻坚战各项工作要抓紧、依法履职、高效监管,做到方向不偏离、决策更科学、行动更迅速。

会议强调,要强化作风监督,推动责任落实,督促驻在部门各级组织和党员干部把工作抓紧抓实抓到位。发挥日常监督联系人作用,对接联系、调查研究与监督提醒相结合。督促统筹两项任务一起落实,及时转发地方疫情防控履职不力被问责等消息,传导压力。监督党员干部特别是领导干部立足职责、敢于担当,增强必胜之心、责任之心、仁爱之心、谨慎之心,坚决防止出现习近平总书记指出的“四个有的”问题现象。监督驻在部门创新方式方法,因时因地制宜,见人见事,狠抓落实,坚决防止只说不做、工作不深入不落实,坚决杜绝任何层级工作中发生形式主义官僚主义问题,切实做到情况明、数字准、责任清、工作实、作风严。

会议要求,要坚持打铁必须自身硬,加强学习论学,把队伍建强、让干部过硬。严格自律,自觉遵守疫情防控规定,切实发挥示范带头作用。统筹好日常工作 and 队伍建设,充分利用网络学习平台、工作微信群等渠道开展学习培训,学深悟透习近平新时代中国特色社会主义思想,深入学习党的十九届四中全会和十九届中央纪委四次全会精神,在实战中考中提高治理能力和专业能力,做到疫情防控监督和日常纪检监察工作两不误、两促进。

刘超群

## 驻生态环境部纪检监察组召开组长办公会 深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神、中央纪委常委会部署

## 生态环境部发布首个国家生态环境基准

### 《淡水水生生物水质基准—铜》(2020年版)及其技术报告

本报记者杜宣逸北京报道 日前,生态环境部发布我国首个生态环境基准——《淡水水生生物水质基准—铜》(2020年版)(公告2020年11号)及其技术报告。

生态环境基准是在特定条件和用途下,环境因子(污染物或有害物质)对人体健康与生态系统不产生有害效应的最大剂量或水平。生态环境基准研究以环境暴露、毒性效应和风险评估为核心,揭示环境因子对人体健康和生态安全影响的客观规律,研究结果是制修订生态环境质量标准、评估生态环境风险以及进行生态环境管理的科学依据,也是构建国家生态环境风险防范体系的重要基石。从揭示客观规律看,生态环境基准具有普适性,由于自然地理和生态系统构成等方面的差异,也会使这种客观规律呈现一定的地域特殊性,需要各国乃至各地区根据实际情况开展针对性研究。

我国生态环境基准研究处于起步阶段,科研积累有限。鉴于铜的淡水水生生物毒性研究较多,基础数据相对充足,能够满足基准制定数据要求,生态环境部决定从研制《淡水水生生物水质基准—铜》入手,通过实践了解影响生态环境基准制定的关键环节,逐步推动国家环境基准管理体系走向成熟。铜具有高毒性、易溶解、易残留等特点,达到一定浓度后会在水生生物及生态系统产生有害影响。许多国家和国际组织(国际标准化组织、欧洲标准化委员会、美国国家标准学会等)将其纳入水体基本监测指标,也是我国《地表水环境质量标准》(GB3838—2002)24项基本项目之一。

淡水水生生物水质基准推导过程中,共纳入1137篇中英文文献和7907条毒性数据库数据,经质量评价后344条数据为可靠数据,涉及65种淡水水生生物,基本代表了我国淡水水生生物区系特征,涵盖了草鱼、鲤鱼等我国淡水水生生物优势种。根据我国地表水水质硬度分布情况,基准推导将水质硬度(以CaCO<sub>3</sub>计)分为50 mg/L、100 mg/L、150 mg/L、200 mg/L、250 mg/L、300 mg/L、350 mg/L、450 mg/L 8个等级。在对每个物种的正、慢性毒性值进行水体硬度校正后,基于物种敏感度分布法,推导出基于物种水质基准和长期水质基准,反映现阶段地表水环境中铜对95%的中国淡水水生生物及其生态功能不产生有害效应的最大浓度。

《淡水水生生物水质基准—铜》(2020年版)及其技术报告由生态环境部法规与标准司组织制定,中国环境科学研究院依据《淡水水生生物水质基准制定技术指南》(HJ 831—2017)起草。随着科学研究的不断发展,基准将适时修订和更新。

专家解答《淡水水生生物水质基准—铜》(2020年版)有关问题 今日3版