

编制好用管用解决问题的重点流域“十四五”规划

王金南



王金南指出,编制好用管用解决问题的重点流域“十四五”规划,要突出抓好以下几个方面:一是坚持问题导向,以解决问题为突破口,按照问题、症结、对策、落实“四个在哪里”的工作要求,务求真正找到解决问题、接地气的实招。二是目标导向,坚持问题导向,以解决问题为突破口,按照问题、症结、对策、落实“四个在哪里”的工作要求,务求真正找到解决问题、接地气的实招。三是设计好用管用的任务和项目。坚持问题导向,目标导向,规划任务措施不求面面俱到,但务求实效,要落实到对象,细化到数量,分解到年度。统筹“三水”,系统推进工业、农业、生活、航运污染治理,河湖生态流量保障,生态系统保护修复和风险控制等任务。项目是规划任务措施的具体体现,任务措施和项目不能“两张皮”,要把任务措施变成一个个项目,符合中央项目储备库条件的积极纳入水污染防治项目储备库,争取中央专项资金的支持。

重点流域“十四五”规划编制的重点工作

《技术大纲》明确了8个方面的规划编制工作。除此之外,还要注意以下三个方面。一是识别突出流域特色的水生态环境问题。根据各流域自然资源禀赋、社会经济发展,从各流域的实际出发,深入分析流域存在的突出问题,突出“一河一策”,体现不同流域特色。从面上看,重点流域、重点区域、重点城市、重点行业等空间分布或其

他角度,注重保护和治理的系统性、整体性、协同性,坚持问题导向,总结提炼各流域特色问题清单。

二是确定合理可达的规划目标指标。《技术大纲》提出的“有河有水”是水资问题,“有鱼有草”是水生态问题,“人水和谐”是水环境问题,这是《重点流域“十四五”规划》设计的“三水”统筹目标指标体系。不是要求所有的河湖都要制定“三水”目标,重点针对社会关注度高的水体。国家对流域、各省(自治区、直辖市)从必要性角度提出改善需求,全国不搞“一刀切”,总体上要求各流域、区域目标“只能变好、不能变差”,同时体现差异化的原则。原则上,与全国平均水平差距大的流域、区域,目标改善幅度要求高;全国的国控断面按照“巩固一批、改善一批、恢复一批”思路稳步推进水质改善。对水资源和水生态指标,“十四五”有基础、有条件的地区需要积极开展断面水生态修复“有河有水、有水河流生态流量保障、河湖生态缓冲带修复、湿地恢复和建设等工作,推进河湖重现土著鱼类或水生植物、水生生物完整性指数逐步提升,实事求是、因地制宜,确定努力可达的水资源和生态目标。

各流域、各省份通过设计规划任务和项目等,分析目标的可达性。通过上下联动、多轮沟通,最终确定规划目标。

三是设计好用管用的任务和项目。坚持问题导向,目标导向,规划任务措施不求面面俱到,但务求实效,要落实到对象,细化到数量,分解到年度。统筹“三水”,系统推进工业、农业、生活、航运污染治理,河湖生态流量保障,生态系统保护修复和风险控制等任务。项目是规划任务措施的具体体现,任务措施和项目不能“两张皮”,要把任务措施变成一个个项目,符合中央项目储备库条件的积极纳入水污染防治项目储备库,争取中央专项资金的支持。

重点流域“十四五”规划值得关注的亮点

与之前的重点流域规划相比,《重点流域“十四五”规划》的不同之处主要有以下三个方面。

一是更加体现亲民。这次规划首次提出常规科学专业指标与亲民指标相结合的目标指标体系。其中,亲民指标包括城市建成区黑臭水体控制比例等老百姓关注度较高的指标,以及恢复“有水”的河流数量、重现土著鱼类或水生植物的水体数量等通俗易懂、百姓获得感较强的指标,呼应百姓对美好水生态环境的向往。

二是更加突出市落实“四个在哪里”责任。往期待规划编制实施主要是国家与省份之间的互动联动,这次规划进一步强化地市级人民政府对水生态环境质量改善的主体责任,要求各地市理顺和明确问题、症结、对策、落实“四个在哪里”,形成工作要点,确保各项目标任务落地可行。

三是试点引领、带动全局。《重点流域“十四五”规划》中关于“三水”统筹的新目标、新要求,目前已选取铜川、渭南、廊坊、湖州等10个试点城市在断面河流恢复有水、缓冲带修复、水生态完整性指数提升等方面先行先试,探索经验,为全国、流域规划、省级规划和其他地市规划的编制提供引领和示范。

作者系生态环境部环境规划院院长,中国工程院院士,全国重点流域水生态环境保护“十四五”规划编制技术指导组组长

非道路移动机械冒黑烟监管难在哪?

◆郑兴春

在我国东部某市,今年2月生态环境部门持续接到群众投诉,某河道清淤施工现场的一挖掘机工作时排放大量黑烟。生态环境部门在现场看到,挖掘机放置在河流中央的一条船上,执法人员现场用执法记录仪拍摄了5分钟的工作视频后,立即叫停施工作业并进行立案处罚。但此案规划首次提出常规科学专业指标与亲民指标相结合的目标指标体系。其中,亲民指标包括城市建成区黑臭水体控制比例等老百姓关注度较高的指标,以及恢复“有水”的河流数量、重现土著鱼类或水生植物的水体数量等通俗易懂、百姓获得感较强的指标,呼应百姓对美好水生态环境的向往。

生态环境部官网、官方微博和微信等媒体平台发布“我为‘十四五’水生态环境改善建言献策”“记忆中的河湖”等意见征集。通过《重点流域“十四五”规划》编制实施,力争逐步满足百姓对河湖景观、休闲娱乐和游泳等环境需求,努力实现“人水和谐”。

三是设计好用管用的任务和项目。坚持问题导向,目标导向,规划任务措施不求面面俱到,但务求实效,要落实到对象,细化到数量,分解到年度。统筹“三水”,系统推进工业、农业、生活、航运污染治理,河湖生态流量保障,生态系统保护修复和风险控制等任务。项目是规划任务措施的具体体现,任务措施和项目不能“两张皮”,要把任务措施变成一个个项目,符合中央项目储备库条件的积极纳入水污染防治项目储备库,争取中央专项资金的支持。

作者系生态环境部环境规划院院长,中国工程院院士,全国重点流域水生态环境保护“十四五”规划编制技术指导组组长

路移动机械监管的经验,笔者认为做好这项工作,需要从以下几个方面着手。

一是充分利用基层环保力量,全民动员,摸清底数。只有摸清底数才能系统分析、精准溯源。一些地方曾采取服务外包的形式,组织第三方开展摸底登记备案工作,但由于责任心不足和专业知识缺乏,工作进度缓慢,甚至出现第三方在摸底登记备案过程中乱收费的现象,引起一系列不良的社会反映。笔者所在城市通过发动基层乡镇、街道环保办的力量,对辖区企业进行培训,让企业自行申报所属的非道路移动机械情况,并通过微信工作群及时回复相关问题。在全民参与的情况下,2019年11月至2020年1月,笔者所在城市共计登记备案非道路移动机械6万余台,成果显著。

二是多渠道监管检查,全面治超。移动端排放超标的很大一部分原因,是油品不合格和维护保养不及时。针对这一情况,笔者所在城市要求非道路移动机械使用油品参照机动车油品标准执行,非道路移动机械所有人或使用人应从正规渠道购买非道路移动机械用油,建立台账并留存进货凭证。2019年10月的一次检查中发现,某钢铁厂内非道路移动机械排放黑烟现象严重,其使用的柴油是某水上加油站供给的。商务部门现场核实后发现,这一水上加油站仅针对船只销售船用柴油,不得向企业销售车用柴油。质检部门取样检测的结果显示,样品油硫含量严重超标。最终,商务部门取消了该水上加油站的成品油零售资质,生态环境部门取消了该企业的应急管理控天气豁免资质。经协调,对机械的日常维护保养台账纳入安全生产日常检查台账中,做到每日记录。

三是完善法治建设,力争违法必究。目前,山东、广东等地通过地方立法,将排放明显可视黑烟的行为直接认定为违法行为。经过积极争取,笔者所在城市的非道路移动机械排气污染防治条例的立法工作已经被纳入2020年的工作计划中。

作者单位:江苏省苏州市生态环境执法局

◆霍太英

生态环境保护督察是中央加强生态文明建设的一项重要举措,也是一项重要的制度性安排。生态环境部督察实行中央和省两级督察体制。各省级生态环境保护督察,是中央生态环境保护督察的延伸和补充。为更好地发挥省生态环保督察在生态文明建设和生态环境保护方面的重要推动作用,笔者提出以下建议。

坚持问题导向,“积沙成丘”摸情况

新成立省生态环保督察机构的人员,主要来自于市、县两级环保部门,由于之前工作的局限性,对如何做好生态环保督察工作,存在着理解得还不够深不够透;对被督察区域,还存在着情况不够明、底数不够清、问题不够准等问题。如对驻在区域产业结构、能源结构、交通运输结构、生态环境保护情况和存在的突出问题,缺乏具体的了解和宏观的把握。为此,在开展督察时,摸清驻在区的基本情况显得尤为重要。

环境信访投诉是人民群众参与生态环境监督、提供生态环境问题线索的“金矿”。通过对信访件的跟踪调查,特别是对中央、省环保督察交办给各地信访问题整改及相关情况的调研问题,既可以明确了解当地的产业结构、能源结构、交通运输结构等经济社会发展基本情况,又可以深入了解驻在区域人民群众对生态环境的所思所盼,会加快对当地生态环境工作情况的整体把握。

对于跟踪检查中发现的问题,通过汇总积累、分析研判,并分领域、分行业、分部门进行归纳总结提升,可以从个别问题逐步延伸到行业区域领域,逐步找出症结、厘清责任。其中对发现的重点生态环境问题,通过建立台账,专门分析研究,可以对问题成因,如机制问题、管理问题、监管问题等进行溯源,逐

如何提高省级生态环保督察的督政能力?

步延伸到的督政效能。

坚持目标导向,“滚雪球式”查问题

在开展督察工作时,要抓住重点和难点,奔着问题去,盯着问题查,增强督察的有效性。一要举一反三提供更多“问题靶向”。要对中央生态环保督察、省级生态环保督察以及中央生态环保督察“回头看”反馈问题等,进行系统分析研究,归纳总结,查找本市、本省是否存在其他市、其他省情况不够明、底数不够清、问题不够准等问题。如对驻在区域产业结构、能源结构、交通运输结构、生态环境保护情况和存在的突出问题,缺乏具体的了解和宏观的把握。为此,在开展督察时,摸清驻在区的基本情况显得尤为重要。

二要照“点线面”的思路挖掘问题。即由“点”上的问题,延伸查找同行业是否存在同类问题,即“线”上的问题,进而由“线”上的问题,即“面”上的问题,从而增强见微知著发现问题问题的能力。如,对某个板材企业粉尘污染、喷漆有机污染严重的问题,首先反映了这个企业管理上存在问题,其次反映出监管部门有监管不到位的问题,如果把它放大到板材行业“线”上的问题,反映的是这一行业“散乱污”问题、区域执法监管问题、行业规范化管理等问题,而在整个县域或乡镇“面”上反映的是板材企业搬迁入园、集中统一管理等问题。

三要对照生态环境质量的变化全流程查找问题。对照打赢污染防治攻坚战的要求,对照各项约束性指标的完成情况,紧紧盯住关键环节,查找生态环境保护方面方针政策部署、措施落实等方面存在的重点难点问题,帮助地方把好脉、问好价,督促地方加快问题整改。

坚持溯源解析,“剥洋葱式”厘责任

生态环保督察,说到底就是要压实各级党委政府生态文明建设和生态环境保护的政治责任,落实好中央关于生态环保工作的方针政策决策部署,推动地方党委政府落实好生态环境保护“党政同责”“一岗双责”,各部门落实好“管生产必须管环保”“管行业必须管环保”之责,就是要“见事见人见责任”,就是溯源。在厘清问题分清责任的溯源过程中,主要从以下几个环节着手。

一是安排部署。这一环节至关重要,对某项工作如果没有进行研究部署或者部署中没有具体的措施,那么很难想象这项工作能够真正得到落实。例如,典型案例曝光的“某市黑加油站点屡禁不止”问题,就是有关部门工作浮于表面,甚至不作为、慢作为,牵头部门思想不重视、工作不落实,不与相关部门沟通协调,未能形成监管合力,导致工作推进不力。

二是责任分工。只有明确具体的责任,才能保证工作落实到位。上述黑加油站问题的发生,就是各部门的职责不够清晰明确,再加上参与部门重视不够,敷衍应付、监管缺位等,才使得此问题屡禁不止。

三是贯彻落实。这是完成工作任务的一个重要环节。如,典型案例曝光的“某地编造文件虚假整改”问题。地方在组织整改的过程中,一方面编造文件报告整改完成,另一方面,又组织继续进行着违规行为,并暗中为违法违规项目开绿灯。这就是地方党委政府弄虚作假作为造成的。

四是监督检查。如果此环

节缺失或流于形式,就可能造成工作落实不到位。如典型案例曝光的“某地煤矿生态恢复治理严重滞后”问题,就是由于责任部门对矿山地质恢复治理工作情况不明、底数不清,监管缺失、监督检查不到位造成的。

五是考核问责。这是压实责任倒逼工作落实的一个重要环节,如果考核不到位、问责流于形式,就发挥不了它应有的督促警示震慑作用。如典型案例曝光的“某市水源保护区违规项目建设”问题,该考核的没有认真考核,该问责的也没有问责,多个职能部门都存在履职不到位,审批把关不严,甚至执法犯法问题,从而造成水源地水质下降。

坚持学用结合,深研细究强本领

一要认真学习理论,不断提高政治站位。要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻落实习近平总书记生态文明思想和习近平总书记有关生态环境保护的指示批示精神,进一步从讲政治的高度认识中央生态环保督察工作的极端重要性,把旗帜鲜明讲政治贯穿生态环境保护督察的各方面全过程,自觉践行“绿水青山就是金山银山”的理念,把解决突出生态环境问题,改善生态环境质量、推动高质量发展作为生态环保督察的思想自觉、行动自觉。

二要结合实际需要学,做到学以致用。对督察中发现问题,用法法规政策标准逐个解析对比、分析研判,以干促学、以学促干。

三要结合典型案例学,增强现场督察能力。认真研究分析中央生态环保督察、省级生态环保督察反馈意见以及曝光的典型案例,找准关键点,摸清问题

源,主动查找辖区内是否存在类似的问题,逐步提高发现问题、分析问题、厘清责任、推动问题解决的能力和水平。

四要结合重点工作,压实责任。要围绕生态环境保护中心工作,如围绕打赢污染防治攻坚战,把各个攻坚战的目标、任务、措施等学深学透,并结合日常督察工作进行督导检查。切实把压力层层传导到各级党委政府,引导和推动各部门和公众形成齐心协力打攻坚战的合力,并借督察及其整改之势推动生态环境难点重点问题的解决。

坚持真真严实,不折不扣干督察

“真”,就是严谨认真。要通过摸清底数、掌握实情、发现问题,找出差距、厘清责任,敢于动真碰硬、较真问题不放松,切实发挥督察作用,确保真督察、真整改、真问责。

“细”,就是精细准确。在督察中要做到“三清二看三到”,“三清”就是要底数清,熟悉掌握重点企业、重点行业、重点区域领域存在哪些情况,“二看”就是要看问题、看整改。各行业、各区域领域存在哪些情况,现状如何,改得怎样,都要看清楚、看实、看真。“三到”就是要实地察看现场,走到各个点,向相关人员,记全现场情况和发现的问题,同时借助各种技术手段把情况摸透、把问题找准。

“严”,就是问责要严。对督察发现的问题,凡属涉及不作为、乱作为、慢作为等的责任问题,都要严格按照党政领导干部生态环境损害责任追究办法,按照权责一致、终身追责的原则,由相关部门严肃进行责任追究,真正做到“见事见人见责任”,发挥警示作用。

“实”,就是实事求是。要采取“四不两直”为主的办法(不发通知、不打招呼、不听汇报、不搞陪同,直奔基层、直插现场)开展现场督察能力。认真研究分析中央生态环保督察、省级生态环保督察反馈意见以及曝光的典型案例,找准关键点,摸清问题

见证了我的成长和蜕变

◆郭婷婷

三年前领导找我谈话时告诉我,全国污染源普查十年一次,机会十分难得。没有哪项工作可以像普查这样,接触到全面的环保业务,对个人是一种经历也是一种挑战。带着对新工作的好奇,我来到安徽省第二次全省污染源普查办公室(以下简称省普查办)。起初我认为,普查工作就是坐在办公室统计数据,真正工作后才知这远不止这些。3年期间,整个普查经历了前期准备、清查建库、入户调查、数据汇集、清排污核算、质量提升、数据汇总、质量核查等阶段,每个阶段都是一场战役,每一个战役的胜利都是普查人用辛勤的劳动和汗水换来的。

普查工作是一项繁重、任务重。陪同国家检查、报表填报调研、参加普查数据质量核查、数据质控帮扶、各种培训等任务接踵而来,我尝尽了高温酷暑、寒冬大雪的滋味。繁重的工作还让我一次次与年假擦肩而过,甚至错过了儿子小学第一场家长会。但是却收获了省普查办的领导和同事们交流的业务、攻坚克难、取得一次次胜利的喜悦。我也见证了上上下下普查人的工作热情和担当。

因为普查,我有幸结识了第二次全国污染源普查工作办公室(简称国家普查办)的领导,他们对待工作认真负责的态度震撼了

我,给我留下深刻印象。2018年7月5日国家普查办来安徽省开展普查抽查工作。7月安徽省合肥市气温已经达到37℃,检查组在现场打电话、走街串巷询问村民,遵循“不重不漏”原则,对照清查名单一个个审核、检查。每天从白天工作到天黑,有几次我热得头晕想劝检查组休息,但是看着检查组们汗水浸透衣背,却没有一个人有怨言而且干劲十足,我也咬牙坚持了下来。这次清查前期检查对安徽省后续清查建库阶段打下了坚实的基础。

2018年中旬,省普查办在安徽日报刊登关于基层普查工作先进人物和事迹专版,各级普查办纷纷投稿。我有幸负责撰稿工作,也是通过这次投稿,让我直观地了解到基层普查人的日常。他们中有即将临产的准妈妈,有的普查人住院还带着笔记本电脑审核普查对象、为了核实一个数据的准确性奔走企业数次……“白加黑”和“5+2”工作模式更是常态,他们对待工作的情感和对业务知识钻研精神一次次感动着我。

普查3年,我丰富了自己的人生阅历,提高了自己的业务水平,也提升了应对困难和自我调节的能力。普查见证了我的成长和蜕变,希望在以后的工作岗位还能保持着这种普查精神,也期待下次普查我们再相聚。

作者单位:安徽省第二次全省污染源普查工作办公室



第二次全国污染源普查

“我的普查这三年” 征文

有奖征文投稿邮箱wpxycy@163.com