

◆汪万发 罗锦程

二十国集团(G20)领导人第十五次峰会于2020年11月21日-22日在沙特阿拉伯首都利雅得以视频方式举行,主题为“为所有人实现21世纪机遇”,重点围绕“人民赋能”“守护地球”“塑造新机遇”三大领域展开政策协调和国际合作。在“守护地球”这个领域,具体涵盖应对气候变化、土地退化和森林砍伐、生物多样性、海洋保护、水资源供应、清洁能源转型等。

在全球环境治理赤字增大、新冠疫情防控及全球绿色复苏背景下,本届峰会生态环境因素明显提升,G20领导人峰会致力于凝聚共识并采取务实行动加强全球治理,为推动构建人类利益、责任和命运共同体作出更多实践探索。G20领导人峰会作为一个新型的、发展中的主要经济体多边合作平台,在全球环境治理中的角色深受期待、广受关注。G20领导人峰会环境治理具有其他国际性环境治理机制所不具有的新特征,笔者根据历年G20领导人峰会公报和实践,总结出以下4个方面。

一是聚焦重大性、复合性的全球环境问题

G20领导人峰会聚焦重大性全球环境问题集中体现在对全球气候变化、绿色发展、联合国2030年可持续发展议程、能源问题、全球海洋问题、生物多样性等方面的关注及治理。重大性全球环境问题在G20领导人峰会议题的权重在持续增加。当代全球环境治理具有很强的复合性,特别是环境治理与经济发展的交融、气候变化与化石能源关联等,随着对全球环境问题的广泛触及和治理深化,G20领导人峰会日益成为应对这类复合性环境问题的关键场合。

例如,2019年G20领导人峰会框架下召开的G20能源与环境部长会议,就共同加强能源安全、能源转型深入交流。此外,G20领导人峰会环境治理走向专业化的态势明显。2020年9月G20环境部长会议召开,深入探讨了生物多样性丧失、应对气候变化、绿色复苏、可持续发展等世界共同面临的环境问题。G20领导人峰会机制对重大性、复合性全球环境问题的聚焦,为解决全球诸多环境问题创造了良好条件。

二是植根于全球环境与发展的内在联系

G20领导人峰会成员的GDP总量约占全球的85%,贸易总额约占全球的80%、人口总数约占全球的67%、碳排放总计约占全球的80%等,这些因素都决定了G20领导人峰会具有重大的全球环境治理责任、使命和能力。

自2008年G20领导人峰会机制创建以来,可持续发展问题即成为其重要议题之一。环境问题本质上是发展问题,当前全球环境治理与政治治理既具有协同性,也具有冲突性。G20领导人峰会成员拥有参与全球经济治理的制度性影响力和全球环境治

二十国集团领导人峰会的全球环境治理特征

理的领导力,这对植根于全球可持续发展赤字的诸多全球环境问题的解决提供了难得机遇。G20领导人峰会强调结构性改革、创新以推动全球经济增长、可持续发展和绿色发展,这将为解决全球环境治理的核心难题创造条件。绿色发展、创新发展是应对全球环境问题的核心要义,特别是可持续、绿色发展与全球环境治理的相辅相成、相互促进,将为共谋全球生态文明夯实基础。

三是突出了大国及领导人主体性这个治理关键

G20领导人峰会成员由七国集团、金砖国家和其他重要经济体及欧盟共同组成,这奠定了G20领导人峰会环境治理的大国主体性内涵。G20领导人峰会的与会者除G20领导人峰会成员领导人外,还包括联合国、国际货币基金组织、世界贸易组织、经济合作与发展组织等具有全球影响的国际组织负责人以及部分非G20成员的重要经济体领导人,这奠定了G20领导人峰会环境治理的领导人主体性内涵。

G20领导人峰会是一种典型的大国领导人多边机制,通过凝聚国际共识,采取集体行动,引导全球治理。当代全球环境治理涉及领域多、覆盖范围广,需要在国家领导人层面的深入沟通与协调。G20领导人峰会环境治理体现了大国对全球环境问题的协调、联动与创新,突出了大国及领导人主体性这个治理关键。而在民粹主义、单边主义和保护主义显著冲击全球环境治理秩序,全球风险和不确定性大幅上升的背景下,G20领导人峰会为全球环境治理领域高举多边主义旗帜、维护全球共同利益和促进全球治理合作具有根本性影响。

四是延续了非正式性与协调性的务实治理机制

G20领导人峰会成员涵盖面广、代表性强,通常采用协商一致的原则运作,新兴市场经济国家可同传统发达国家以平等、务实的立场交流与合作,深化了发达国家与发展中国家之间的关系。G20领导人峰会非正式性集中体现在G20的权力来源不是国际法的授权,达成的国际协议和国际承诺也不具有国际法意义上的权威性约束力。在全球治理的深刻变革背景下,G20领导人峰会的非正式性为灵活应对重大、多边环境问题提供了条件,特别是为主要经济体就应对全球环境问题进行深入协商、共识塑造和行动引领等。

G20领导人峰会环境治理与国际主要环境治理机制密切联系,特别是G20领导人峰会环境治理措施往往与国际主要环境机制、平台等存在密切的协调性,或通过这国际主要环境治理机制加以实施。面对纷繁复杂的全球环境治理赤字,G20领导人峰会的非正式性与协调性的务实治理机制,可以有效应对当前全球环境治理机制碎片化、执行能力不足与治理效率低下等困境,也将更好释放全球环境治理潜力和活力。

作者单位:汪万发,中国人民大学国际关系学院;罗锦程,生态环境部固体废物与化学品管理技术中心

生态环境信访投诉工作机制改革系列报道

积极探索信访投诉工作新模式 助力打好打赢污染防治攻坚战

河南省生态环境厅认真学习贯彻落实习近平生态文明思想、习近平总书记关于坚持底线思维防范风险挑战的重要论述,在河南省委、省政府和生态环境部领导的大力支持下,强化工作责任、注重问题解决,改革创新信访投诉工作新模式。河南省生态环境厅坚持一手抓污染防治攻坚战,一手抓信访投诉工作,改革创新、注重落实,使环保业务和信访投诉工作互相融入、互相促进、相得益彰,努力构建大协作、大调处、大信访的工作格局,全面助力打好打赢污染防治攻坚战,推动了全省环境信访形势持续好转。

加强沟通 注重协调 建立大信访工作新平台

一是注重加强沟通协调。河南省生态环境厅注重与河南省委政法委、河南省平安建设领导小组办公室、河南省信访局沟通协商,争取工作支持,自觉做到信息共享,充分发挥省信访联席会议办公室的作用。凡有复杂信访案件,主动汇报,加强沟通,定期召开联席会议,及时通报情况,研判案件,共同化解矛盾纠纷。去年以来,依托河南省信访联席办等上级机关召开协调会议6次,协调解决重点信访案件9件,使问题得到妥善处理。

二是充分发挥省污染防治攻坚办统筹协调职能。加强污染防治成员单位协作配合,注重与河南省国土资源厅、河南省林业厅、河南省住建厅、河南省水利厅、河南省公安厅等单位建立信访协作关系,形成大生态、大信访联动格局。去年以来河南省污染防治攻坚战办召开信访协作会议6次,协调解决重点信访问题15件,河南省生态环境厅主要领导向地方党委、政府主要领导批转重点信访案件192件,向地方党委、政府主要领导、分管领导批转1029条舆情和信访投诉信息,有力推动了信访问题解决。

三是坚持齐抓共管。充分发挥河南省生态环境厅信访工作领导小组的作用,河南省生态环境厅主要领导主动任组长,定期组织召开由信访、环评、生态、辐射、应急、执法等部门单位参加的厅机关信访协作联席会议。河南省生态环境厅主要领导以上率下、带头批阅每一封群众来信,影响和带动其他厅领导和处室负责人积极抓好分管领域的信访工作。河南省生态环境厅厅长王仲田自2018年1月以来,先后批示群众来信631件,对376件重点信访案件进行重点交办;带头关注舆情社情和信访信息,坚持向地方领导批转舆情信访信息;带头公布手机号、微信号,建立与基层联系直通车;带头一线暗访,利用节假日走遍了全省所有的县区,协调督促解决信访问题,对重点案件进行督查督办,帮助基层化解矛盾,有力促进了信访案件的解决。

四是建立检查考核机制。去年以来,河南省生态环境厅先后修订完善《环境维稳评估制度》《舆情信访协作工作制度》,印发《全省环境矛盾化解活动方案》《全省环境平安建设创建活动考核方案》《全省环境矛盾排查和化解考核方案》等文件,紧密结合实际,把信访投诉、矛盾化解等任务逐项进行分解,提出具体要求。今年年初,河南省生态环境厅分别与下属单位签订信访工作目标责任书,明确责任领导和责任单位,落实“一岗双责”,形成信访工作由主要领导负总责、亲自抓,分管领导具体抓,环保业务和稳定工作“两手抓”“两手都要硬”的长效机制。为确保信访工作落到实处,提请河南省政府把环境安全稳定工作纳入政府年度环保责任目标考核体系,并加大考核的分值权重。在进一步强化责任、严格落实奖惩的同时,利用开展平安创建活动平台,年底对信访及矛盾排查化解情况进行全面考核。

五是建立督导帮扶机制。河南省生态环境厅把信访投诉工作作为督查工作重点,每月进行检查督导,半年和年终考核考评。采取厅领导分工负责、分片

包干督导等措施,及时帮助指导和解决信访投诉工作中的问题,及时督促解决信访投诉和矛盾化解工作中不落实的现象。对排查出来的突出问题,经过梳理、汇总,建立台账,层层分解,落实到具体单位和责任人。对侵害群众环境权益、污染纠纷长期得不到解决的违法排污企业,通过约谈地方党委、政府领导、致函当地政府等形式依法严肃处理。

六是建立风险评估机制。河南省生态环境厅修订《重大环境事项社会稳定风险评估工作意见》,对风险评估的内容、组织程序和责任追究等方面进行了明确,不断加大工作力度,定期进行督查检查、通报讲评。今年以来,河南全省先后有10多个项目因信访稳定和不符合产业政策等问题,被省生态环境厅暂缓审批和不予审批。

完善机制 强化责任 推动信访投诉工作深入开展

一是积极鼓励公众参与。

2016年11月出台《河南省环境污染举报奖励暂行办法》,鼓励公众参与环境保护监督管理,2017年5月11日出台实施《河南省环境污染举报奖励实施细则》,举报者可获得500元至5万元不等的奖励。2019年对《河南省环境污染举报奖励实施细则》进行了修改,增设了举报线索奖,即只要群众举报环境污染,录入举报系统就给予10元的举报线索奖,由举报线索奖励管理系统采用电话充值方式实时兑现。2019年河南省生态环境厅对符合举报奖励条件的数万个举报线索逐一进行信息核对,全省共发放奖励资金逾61万元。

二是建立一号通信信访投诉工作平台。为畅通群众举报途径,鼓励群众发现问题线索,积极参与污染治理,今年10月1日河南全省12369环保举报热线实现一号通:“异地拨号、统一受理、全时段在线”,有效解决了以往群众反映较多的“异地投诉接不通、语音提示听不完、地方保护不好办”等问题。

三是突出“实”的效果,夯实责任、强化监管,保障规划环评效力发挥。以改善环境质量为核心,突出规划环评工作重点,进一步明确产业园区管理机构,规划环评技术机构的责任。提出加强后续管理、监管和指导的具体措施,有力保障规划环评见实效。

四是坚持“简”的原则,全面落实“放管服”要求。简化了开展规划环评的产业园区类型,探索提出了规划环评审查与生态环境分区管控衔接的途径,明确了入园建设项目简化条件、简化原则、内容和改革试点要求。

五是把握“联”的思路,统筹“三线一单”、规划环评、项目环评和排污许可工作。把规划环评衔接落实区域生态环境分区管控成果作为重点,保障区域“三线一单”成果落地,把规划环

三是实施领导包案,推动问题解决。为了能及时听到基层群众的呼声,有效推动疑难案件的解决,河南省生态环境厅实行厅长信访接待日制度,坚持每月定时安排一名厅领导接待上访群众,处理信访事项,解答群众提出的问题。今年以来河南省生态环境厅领导共接待上访群众35人(次),化解矛盾40多件。今年初对排查出的22起重点信访案件,实行厅领导包案责任制,厅领导对分包案件包协调、包化解、包稳控,及时解决信访问题。王仲田厅长分包了郑州市新郑市、安阳市龙安区两起反映企业污染的信访问题,在5月分别两次前往实地进行调查,询问案件进展,会同协调有关部门研究解决问题。

四是坚持开展走访活动。为了解决突出的信访问题,坚持把调查研究与解决群众反映强烈的热点难点问题结合起来,河南省生态环境厅定期在全省系统开展面对面听心声、心连心解难题的下基层大走访活动。去年以来,河南全省各级生态环境厅(局)长带队,深入一线,解决群众反映强烈的突出问题389个,以实际行动诠释了环保干部对党无限忠诚和对群众高度负责的信念。

转变作风 创新举措 推动信访投诉工作有效落实

五是主动开门纳谏,听取群众意见。创新开展“两变两访”活动,变上访为下访,变接访为走访,主动下基层走访下访,开门纳谏,搭建便民平台,拓展信访投诉渠道,主动倾听群众和企业意见,服务群众解难题。持续发挥“企业服务日”“千名专家进百县帮万企”服务活动,生态环保督察员制度等各项活动和制度作用,实施精准服务、精准治理。突出抓好生态补偿、绿色调度等制度措施的落实,让环境治理意识强、环保信用好的企业在各类管控中少停限产或者不停限产,激发企业环境治理的内生动力。2019年10月全国工商联和生态环境部联合在郑州召开现场会,推广了河南省生态环境厅的经验做法;河南省生态环境厅在2020年全国生态环境厅(局)长会议上,作了典型发言。

生态环境部信访投诉办供稿

加强监管 切实提升产业园区规划环评效力

——生态环境部环评司有关负责人就《关于进一步加强产业园区规划环境影响评价工作的意见》有关问题答记者问

“普查成果如何应用”征文获奖名单

为进一步开拓思路、集思广益,推动普查成果发挥更大作用,生态环境部第二次全国污染源普查工作办公室主办,中国环境报社承办了第二次全国污染源普查开展“普查成果如何应用”主题征文活动。征文活动开始于7月15日,截止日期为10月31日。经由5位专家组成评审委员会评定,评选出优秀奖类10个、纪念奖20个。现将获奖名单公布如下:

优秀奖类(10个)	
《浅谈第二次全国污染源普查在生态环境保护精细化管理上的信息化应用》	毛树声 天津市生态环境局
《第二次全国污染源普查成果运用的WWH》	刘霞 四川省成都市生态环境监测中心站
《深挖普查成果延伸普查数据生命力——第二次全国污染源普查成果开发应用建议》	沈忱 中国环境科学研究院
《用“污善”思维避开三个“误区”以“污善”精神写好下篇“文章”》	任理军 四川省乐山市生态环境局
《浅谈“二污善”成果在县域环境管理工作中的应用》	彭鹏 湖北省黄冈市生态环境局浠水县分局
《多维度用好普查成果》	靳晓婷 北京市顺义区污普办技术组
《关于第二次全国污染源普查成果应用的几点思考》	汪满、何宝儒 湖北武汉智汇元环保科技有限公司
《巴中市第二次全国污染源普查成果应用现状与建议》	张红祥、王峰、袁宏普、张磊、彭思 湖北省武汉市生态环境局蔡甸区分局
《九江市第二次全国污染源普查成果应用情况分析》	叶利 四川省巴中市生态环境局
《普查数据如何应用于污染物总量控制制度》	余宇翔 江西省九江市环境科学研究所
	张君臣 山东省青岛市生态环境局西海岸新区分局

纪念奖(20个)	
谢琴 四川省宜宾市珙县生态环境局	杨涛 山东省济宁市生态环境局
杨瑛 湖北省十堰市第二次全国污染源普查领导小组办公室	武旭力 江苏省泰州市姜堰生态环境局
余航 湖北省鄂州市生态环境局	李永志 山东省邹城市畜牧业发展中心
李晓非 河北省地矿局第四地质大队	李其林 四川省泸州长江经济研究中心
杨静 湖北省襄阳市环境保护监测站	徐艳 安徽省农村部环境保护科研监测所
杨育杰 山东省烟台市生态环境局海阳分局	李慧 安徽省第二次全国污染源普查工作办公室
章赫天、张月曦 河北省建筑科学研究设计院、中国石油化工有限公司宁波分公司	杨露 四川省乐山市环境科学研究所
	张君 河北省石家庄市生态环境局
	何卫东 河北兴泰发电公司
	朱进凤 湖北省生态环境厅第二次全国污染源普查工作办公室
	路森 河北兴泰发电公司
王维竹 四川省第二次全国污染源普查领导小组办公室	郎晓波 浙江省杭州杭协环保科技有限公司

近日常,生态环境部印发《关于进一步加强产业园区规划环境影响评价工作的意见》(以下简称《意见》)。针对《意见》出台的背景、突出特点等问题,生态环境部环评司有关负责人回答了记者的提问。

问:《意见》出台的背景是什么?

答:为适应新形势、新要求,推进规划环评与生态环境分区管控体系衔接、指导入园建设项目环评改革,解决目前部分产业园区管理机构主体责任不落实、规划环评质量参差不齐等问题,进一步加强规划环评监管,切实提升产业园区规划环评效力,生态环境部对《关于产业园区规划环境影响评价有关工作的意见》(环发〔2011〕14号)(以下简称《通知》)进行修订,形成《关于进一步加强产业园区规划环境影响评价工作的意见》。

问:《意见》有哪些突出特点?

答:《意见》包含六部分内容,共二十一条,与《通知》相比突出体现三个特点。

一是坚持“简”的原则,全面落实“放管服”要求。简化了开展规划环评的产业园区类型,探索提出了规划环评审查与生态环境分区管控衔接的途径,明确了入园建设项目简化条件、简化原则、内容和改革试点要求。

二是把握“联”的思路,统筹“三线一单”、规划环评、项目环评和排污许可工作。把规划环评衔接落实区域生态环境分区管控成果作为重点,保障区域“三线一单”成果落地,把规划环

或授权制定区域环评审批负面清单,严格环评管理重点行业名录等,对入园项目污染和环境风险能有效防控;产业园区环境质量稳定达标且持续改善;产业园区环境基础设施完善、运行稳定,环境管理和风险防控体系健全且近5年内未发生重大环境事件。

问:生态环境部将采取哪些措施保障《意见》的顺利实施?

答:为保障《意见》顺利实施,生态环境部将重点开展以下工作。

一是加强宣贯和培训,组织对地方生态环境主管部门、规划环评编制机构、规划编制机关、相关专家等的培训工作。二是开展产业园区规划环评工作的跟踪监督工作,生态环境部将建立健全规划环评质量监管长效机制,定期调度产业园区规划环评及跟踪评价开展、落实情况。三是各级生态环境主管部门发现规划环评编制质量问题的,可依法依规对产业园区管理机构及其委托的规划环评技术机构予以处理。四是各级生态环境主管部门依法对已发生重大不良影响的规划及时组织核查。五是地方各级生态环境主管部门要加强对产业园区环境质量变化情况及污染物排放情况的监管,尤其是对重污染或涉有毒有害污染物排放园区,依法开展执法监测,落实监管责任。六是进一步加强产业园区规划环评工作技术支撑,加快推动《规划环境影响评价技术导则 产业园区》的制定和发布,更好地规范和指导产业园区规划环评工作。

问:《意见》如何指导项目环评与规划环评联动?

答:一是明确产业园区规划环评是入园建设项目的重要依据,入园建设项目环评在规划环评高质量完成的前提下部分内容可适当简化。二是鼓励地方在满足如下条件下开展国家级和省级产业园区入园建设项目环评试点改革工作:产业园区已依法完成规划环评工作,且采纳落实了规划环评结论及审查意见;省级人民政府已经制定发布