

学习贯彻党的十九届五中全会精神

贯彻落实五中全会精神 高水平保护好八桂大地良好生态

檀庆瑞



党的十九届五中全会对生态文明建设和生态环境保护作出重大决策部署,明确提出2035年“美丽中国建设目标基本实现”的远景目标和“十四五”时期“生态文明建设实现新进步”的新目标任务,并就“推动绿色发展,促进人与自然和谐共生”作出具体部署。这充分体现了党中央对生态文明建设和生态环境保护一以贯之的高度重视,充分展示了我国持续改善生态环境质量,提高人民群众获得感、幸福感、安全感的坚定意志和战略定力,为新时代加强生态文明建设和生态环境保护工作提供了方向指引和行动指南。

“十三五”期间,广西全面落实习近平生态文明思想,扎实推进生态文明建设成效明显。连续7年未发生较大及以上级别突发环境事件,不断擦亮“山清水秀生态美”金字招牌,为全面建成小康社会提供了优良而又坚实的生态环境保障。

站在新的历史关头,广西生态环保人将深刻领会、贯彻落实“十三五”生态环境保护工作成效,顽强奋斗、持续攻坚,努力推动“十四五”时期生态环境保护工作迈上新台阶。

提高政治站位,为高质量发展提供绿色支撑

努力践行习近平生态文明思想,深刻学习领会党的十九届五中全会精神,推动“十四五”时期生态环境保护工作迈上新台阶,为广西经济社会高质量发展持续提供绿色支撑。

一是把学习五中全会精神与学习习近平生态文明思想结合起来,以“三会一课”为载体,举办环保大讲堂、大讨论,形势报告会

等,多层次多形式开展学习活动,做到学深悟透、融会贯通、学以致用、学用结合。二是针对对标五中全会对生态环境保护提出的要求,全面分析广西形势与任务,坚持方向不变、力度不减。紧盯生态环境重点难点问题,扎实推进中央生态环境保护督察及“回头看”反馈问题整改,全力防控环境风险隐患,严守全区生态环境安全底线。

三是站位全局谋划工作,自觉把生态环保工作纳入国民经济和社会发展规划中谋划和推进,持续优化和改进生态环境监管服务,强化要素保障,以生态环境高水平保护助推经济社会高质量发展。

扎实完善管理制度改革,努力建设生态环保铁军队伍

目前,广西生态环境机构垂直管理制度改革工作已经基本完成,新旧体制实现平稳过渡,生态环境系统监管能力得到加强。下一步,要扎实推进垂改任务如期落地,有针对性地解决垂改落实过程中存在的问题,加快打造一支政治强、本领高、作风硬、敢担当,特别能吃苦、特别能战斗、特别能奉献的生态环境保护铁军,为精准治污、科学治污、依法治污提供坚强体制机制保障。

一是加强调研指导,进一步推动市县环境机构高效运转。研究出台强化实行省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度后市县两级生态环境部门运行有关指导意见,科学设置机构、优化职能、协同权责,加强监管,加强生态环境机构规范化建设。

二是加强沟通协调,进一步厘清部门生态环境保护职责。针对机构改革划入气候变化、地下水污染防治、农业面源污染治理、水环境功能区划等多项职责,以及城市管理相关执法职责划分等问题,加强部门沟通,厘清职能边

界,加强分工合作,确保生态环境保护职责落实到位。三是紧密结合实际,进一步推进生态环境机构整合组建。吃透中央改革精神,推动鼓励各市落实整合设置跨市辖区环境监测机构改革要求,提高基层生态环境监测能力。

四是执法重心下移,进一步提升生态环境保护综合行政执法能力。理顺环境执法工作和业务工作的关系。推动组织实施生态环境保护综合执法规范化、标准化建设,不断解决执法职能交叉、执法边界不够清晰、执法车辆保障难等问题。积极开展执法检查

和稽查,提升市县基层执法业务能力水平。五是持续深化改革,不断完善生态环境保护体制机制。进一步改善生态环境管理体制,着力构建系统完备、科学规范、运行高效的制度体系。更加有效衔接地方机构改革、综合执法改革、事业单位改革等各项工作。

务实谋划治污攻坚战升级版,持续擦亮金字招牌

进入“十四五”新发展阶段,广西将坚持新发展理念,加快构建生态环境保护新格局,认真谋划推进“十四五”期间污染防治攻坚战升级版,为2035年美丽中国建设远景目标的实现奠定坚实基础。一是坚持绿色发展理念,加强战略规划引领。将生态文明建

党建与业务深度融合,红色旗帜引领事业发展

长期以来,广西生态环境系统坚持党建工作和业务工作深度融合,突出以政治建设为统领,狠抓队伍思想、组织、作风和文化建设,基本形成共识、形成体系、形成特色、形成文化,推动各项工作

走前列。进入“十四五”时期,经济社会向更高水平发展,对生态环境保护将带来更深刻的影响,生态环境保护工作将面临更艰巨的任务和挑战。要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领,严格落实全面从严治党各项要求,把红色教育贯穿始终,持续弘扬“咬定牙干、握紧拳干、硬着头皮干、顶着压力干”的广西生态环保人“四干精神”,为实现业务工作“走在前”提供坚强保障。

一是强化理论学习,坚定理想信念。始终把政治建设摆在首位,注重思想建设,深化理论武装,扎实开展“读好书、学理论、悟原理”活动。充分利用已经建成的“不忘初心、牢记使命”党员教育馆等党建阵地,弘扬红色精神,讲好红色故事,传承红色基因,教育引导党员干部坚定信念,凝心聚力,扎实推进生态环境保护与建设。

二是坚持做到“四常”,建强基层组织。坚持做到常学常新,建强班子,严格落实各种制度,压实党组成员和支部书记岗位主体责任,坚持做到常用党规带队伍,广泛开展“敬畏组织、敬畏制度、敬畏法律、敬畏纪律”学习活动,运用党规党纪管思想、管作风、管生活、管工作;坚持做到常抓党建干事业,建立厅、市局党组成员挂点基层党支部单位制度,推进基层党组织标准化、规范化建设;坚持做到常正党风保廉洁,教育党员干部做到“珍惜政治生命、珍惜荣誉名声、珍惜家庭亲情、珍惜平凡生活”。

三是弘扬核心文化,奋力走在前列做表率。持续培育和弘扬“走在前”机关核心文化,广泛开展谈心、了解干部职工思想状况,帮助解决实际困难,把思想工作和管理工作渗透到日常、落实到经常;以情动人,以文化引领凝聚人,激励干部职工为“建设壮美广西、共圆复兴梦想”作出生态环境人更大的贡献。

作者系广西壮族自治区生态环境厅厅长

协同开展“双评价”和规划环评,科学编制国土空间规划

◆徐千淇 徐鹏 包存宽 赵永革

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确要求“形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局”。科学编制和有效实施国土空间规划,是形成国土空间开发保护新格局的路径。

2019年5月10日印发的《中共中央国务院关于加强国土空间规划体系并监督实施的若干意见》中,也明确要求“在资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价的基础上,科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间”(以下简称“双评价”)以及“国土空间规划需依法开展环境影响评价”(即规划环评)。2020年1月19日自然资源部发布《资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价指南(试行)》(以下简称《指南》),指导各地开展“双评价”工作。随着各级国土空间规划的陆续开展,作为其前置条件的“双评价”受到广泛关注。

协同开展“双评价”和规划环评的重要意义

规划环评是2003年《环境影响评价法》实施以来的一项环境管理制度。“双评价”和规划环评都是国土空间规划编制中的评价程序与方法,目的都在于提高规划科学性,推动生态文明建设和生态环境保护。可见,正确认识处理好“双评价”和规划环评之间的关系,有助于促进国土空间规划的科学编制和有效实施,更好地发挥评价的制度合力。

规划编制首先要进行现状与问题分析、形势研判与趋势展望。例如,《省级国土空间规划编制指南(试行)》要求从数量、质量、布局、结构、效率等方面,评估国土空间开发保护现状问题和风险挑战;《市级国土空间总体规划编制指南(试行)》要求分析区域发展和城镇化趋势、人口与社会需求变化、科技进步和产业发展、气候变化等因素,系统梳理国土空间开发保护中存在的问题,开展灾害和风险评价。这些分散在各条目的内容,不管是叫“评价”或“评估”,实质都属评价或评估范畴。

“双评价”作为国土空间规划编制的一个“内部”环节或程序,应是长期以来规划编制中各类评价或评估环节、方法的整合与升级。也可以说是将这些评价或评估中隐性程序的显性化,将非正式的内容变成正式的制度安排。而《指南》就是将规划编制中原有的资料收集、专家咨询、实地调研等工作整合到工作准备环节;生态保护区域和城镇建设规模的评估等工作被整合到本底评价环节;资源环境、现状问题的评估等工作被整合到综合分析环节。这一整合使得这些评价环节实现了由分散到集中、由隐性到显性、由概括到具体的转变。

规划环评制度首先是一项环境保护或环境管理制度,其次才是一项规划制度。规划环评从最初起,就是一个开放性、包容性的制度安排。国土空间规划的“双评价”,也应是开放与包容的,要与与已有规划环评进行协同甚至整合提供可能。当然,规划体制改革的当下,规划环评也需要进一步改进、完善与升级,以适应未来规划体制改革与规划体系发展与完善,并与包括“双评价”在内的其他各类评价或评估进行协同与整合,共同促进规划的科学编制和有效实施,共同助力“形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式,还自然以宁静、和谐、美丽”。

“双评价”是编制国土空间规划的基础和前提,评价结论作为规划编制的依据;而规划环评基于整个规划的未来实施情况,特别是把规划实施对未来的生态环境影响作为分析评价的核心内容。“双评价”和规划环评的有效协同对于科学编制以及有效实施国土空间规划,实现保护生态环境、促进可持续发展的目标有着重要作用。

协同开展“双评价”和规划环评的建议

“双评价”和规划环评如何进行协同,具体来说,有以下几个方面:

首先,加强制度协同,为国土空间规划科学编制提供制度保障。一方面,国土空间规划制度建设内容中必然包括“双评价”相关要求,“双评价”的制度安排和机制设计要在国土空间规划和生态环境保护共同遵循的生态优先、绿色发展理念基础上,与规划环评的制度进一步协调和衔接。例如,明确规划编制机关作为“双评价”和规划环评的责任主体,承担“双评价”、规划环评、规划草案的协同审查或会审、并联审批等,兼顾提高国土空间规划的科学编制与决策效率,清晰界定政府各部门之间在规划环评中的具体职责、程序和责任,从而推动相关部门之间的协作。另一方面,未来规划环评的制度修订应主动衔接“双评价”。规划环评也可借“双评价”的契机,实现“早期介入”或“尽早介入”,

以评价结论和成果作为规划编制的依据。“双评价”是国土空间规划的前置条件,规划环评则规范和指导环评法所规定的所有规划类型的环境评价工作,加强“双评价”和规划环评的制度协同,也将有利于今后不同类型规划在空间规划体系中的准确定位与不同规划之间的有效衔接。

其次,在技术方法、工作流程上进行整合,避免重复或结论的矛盾。规划环评和“双评价”在许多内容和关键程序上存在一定联系和交叉,比如生态功能的重要性及脆弱性评价、承载规模评价、资源环境禀赋分析、现状问题和风险识别、情景分析等。两者整合要避免内容和环节上的重复,在相同的概念、内容、程度或方法上须一致,采用的分析方法和所需的基础数据须一致以保证分析结论的一致性和“稳健性”,调整优化各自工作流程以促进两者良性、充分、及时互动。例如,承担规划环评和“双评价”的两个机构,在各自评价中须加强协作与互动,或组成联合工作组,甚至也可由同一个咨询机构或咨询团队来完成。

最后,积极推动学科发展,开展跨学科交流、学习与合作。积极推动“双评价”和规划环评相关领域的学术交流,加强学科建设,完善专家和技术人员的培养机制,在人才和技术储备上进行衔接。可建立共享数据库,研究和构建既能反映空间规划和生态环境保护核心问题,又有利于双方协作的技术标准体系,集成“双评价”和规划环评工作常用的分析模型,以及共同研究、联合制定相关技术指南等,作为实践的指导和依据。

作者单位:徐千淇,徐鹏,包存宽,复旦大学环境科学与工程系;赵永革,自然资源部国土空间规划局

深化“五水共治”建设美丽富阳

◆陆人武 周兆木

习近平总书记浙江省杭州西溪国家湿地公园考察时发表了系列重要讲话,指出“湿地贵在原生态,原生态是旅游的本,发展旅游不能牺牲生态环境”;强调“水是湿地的灵魂,自然生态之美是西溪湿地最内在、最重要的美。要坚定不移把保护摆在第一位,尽最大努力保持湿地生态和水环境”,“在建设人与自然和谐相处、共生共荣的宜居城市方面创造更多经验”。

在“五水共治”决战决胜的关键之年,富阳区生态环境系统将以习近平总书记的重要讲话精神为指引,把决战“五水共治”“三五七”目标作为工作主轴,把省市“五水共治”年度任务作为工作主线,向纵深推进,向难点聚焦,向重点发力,在深化“五水共治”、建设美丽富阳的逐梦之路上继续前行。

一是持续推进“五水共治”重点工作。全力推进“污水零直排区”建设,确保全域24个乡镇(街道)全面完成“污水零直排区”建设任务;区治水办充分发挥议事协调职能,最大限度降低疫情对工程建设的影响,密切联系部门乡镇(街道),加快新开工项目进度。全面落实污水处理厂清洁排放要求,保证水务部门各排水分公司在完成项目建设和技术改造的基础上,以符合清洁排放标准的要求稳定运行;继续推进管网账、污水厂处理设施处理能力摸排,加大配套管网建设力度,推进污水再生水利用。继续着力水环境质量提升,落实“三线一单”制度,发挥正面清单作用,科学依法统筹严格项目准入管控与便利项目落地建设;坚持严格水功能分区管理,做好水功能区水质监测工作。充分保障饮用水安全,继续推进农

村饮用水达标提标行动,最大程度扩大受益人口覆盖;强化饮用水水源保护,深化饮用水水源规范化建设。继续抓好农业农村治理提升,深化农业面源污染治理,推动水产养殖绿色发展,顺畅农村生活污水治理设施运维管理体系。

二是持续深化河长制湖长制。落实河长制提档升级行动方案,实现富阳河长制从有名向有实、有效转变。完善工作制度和责任体系,充分发挥出区河长制办公室协调、指导、督办作用;健全部门联动协调机制,河湖(库)保护部门责任明晰、分工协作,形成强大工作合力;做实基础工作,建立完善河湖(库)基础信息,建立动态更新机制;推动河长湖长履职尽责,按规定开展巡河巡湖,组织协调研究解决河湖(库)治理向难点问题,向重点发力,在深化“五水共治”、建设美丽富阳的逐梦之路上继续前行。

三是不断推进人民群众获得感幸福感。拓展途径,让更多群众群体参与到“五水共治”、美丽富阳建设中来,实践“参与也是获得获得感”理念。“五水共治”工作、美丽富阳建设始终把人民福祉作为工作的出发点和落脚点,让群众充分分享治水成果、生态硕果。把镜头对准一线,把笔端触及基层,创新宣传方法,让身边的治水和治水事成为“五水共治”(河长制)宣传最动人的主角。

“只有真抓才能攻坚克难,只有实干才能梦想成真。”富阳将以习近平总书记重要讲话精神为指引,扛起新担当、开创新局面,向着绘就现代版富春山居图美丽画卷砥砺前行。作者单位:浙江省杭州市生态环境局富阳分局

完善绿色科技创新机制 深化供给侧结构性改革

◆宋作玲

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出,要以“深化供给侧结构性改革”为经济社会发展主线。绿色科技创新是淘汰落后产能、调整能源结构、升级产业结构和实现绿色发展的核心驱动力。我国供给侧结构性改革已经进入攻坚期和深水区,以绿色科技创新引领供给侧结构性改革,将是今后推动高质量发展的主要抓手。

近年来,国家发改委、生态环境部、工业和信息化部等部门对能源产业、制造业、环保科技等领域陆续出台了供给侧结构性改革意见,各地也相应出台了指导性文件,明确鼓励绿色科技创新与供给侧结构性改革的有机结合。但是,绿色科技创新的前进动力仍显不足,主要堵点和症结表现在以下4个方面:

其一,绿色科技创新偏重末端治理。当前我国绿色科技创新偏重于以“治”为主的末端、单项治理,如垃圾回收和处理、环境污染治理、生态修复等。而预防性、系统性的绿色科技创新相对滞后,例如节约能源和提高能效、环境质量的监测与预警、生态产品价值评估等领域尚缺乏充分研究。

其二,地方政府绿色科技创新的投入有待加大。绿色科技创新具有有益社会,其投资周期长、研发成本高,对地方政府扶持的依赖性较强。我国对绿色科技研发的投入占比较低,地方政府引导绿色科技创新的力度还不够。

其三,绿色消费市场不健全。当前,绿色消费市场尚未成熟,公民的绿色消费主要停留在健康消费领域,其消费目的多基于健康而非节约资源和保护环境,难以吸引企业主动投入到绿色科技研发及绿色商品的生产。

其四,绿色科技创新的税收激励制度有待进一步完善。当前我国税收创新激励机制局限于企业对科技创新工作的投入,没有充分发挥税收补贴与优惠对绿色科技研发的合理引导作用。

关于我国绿色科技创新推动供给侧结构性改革的对策,笔者认为有以下几点:

其一,建立绿色科技创新生态系统。引入“绿色创新”理念,既要加强对绿色创新技术的扶持,也要对现有的科技创新体系进行绿色化,强调科技创新成果的生态价值,促使“科技创新主体—科技平台—科技市场”形成科技生态,使科技创新活动及科技创新成果符合绿色、低碳、可持续发展的要求,推动实现全进程和全要素节能降耗、资源节约及环境保护。

其二,建立健全绿色科技创新的治理体系,加快修订《科学技术进步法》《促进科技成果转化法》《科学技术普及法》等法律法规,完善绿色创新规范体系,鼓励和引导形成以绿色科技创新为导向,科技创新成果兼顾经济价值和生态价值的绿色科技创新法律体系。特别是结合区域科技创新的实践,发挥集群效应,修订相关科技研发政策,鼓励区域开放,形成区域绿色科技创新特色。

其三,加强和完善政府绿色科技创新职能。一方面,要提高政府的研发投入强度,明确政府出资者地位,建立绿色科技创新研发预算制度,确立国家级绿色科技研发项目,带动地方绿色科技研发工作,引领科技创新市场,重视绿色科技研发,充分发挥政府政策对推动绿色科技创新的主导作用。另一方面,要建立健全政府绿色采购制度,通过政府的绿色消费弥补环保与节能技术研发成果转化后的市场需求不足问题,保障企业投入绿色科技研发的市场供需平衡,进而激励绿色科技创新发展,进一步推动供给

侧结构性改革进程。此外,要健全绿色科技创新的税收激励制度,明确绿色科技创新税收优惠政策,加大绿色科技创新的税收优惠比重,引导和鼓励企业进行独立或协同的绿色科技创新。同时,建立绿色科技创新个人所得税抵免等税收优惠政策,激发私人研发的潜力,进一步健全我国绿色科技创新生态系统。

其四,进一步加强和健全环境规制体系,营造良好的绿色科技创新环境。环境规制对于增强公民环境意识和绿色消费认知具有教育和引导作用。健全的环境规制义务体系,有助于促使社会形成绿色低碳发展共识,促进环境保护、污染治理、节能减排和资源节约事业的发展,最终形成稳定的绿色市场,从而激发绿色需求,推动绿色科技创新迅猛发展,促进产业升级。

因此,应当建立健全环境规制体系,严厉打击环境污染、保护和合理利用能源资源、修复生态、创造良好的绿色科技创新环境。

其五,加强绿色科技创新产业化平台建设。绿色科技创新不仅要求将绿色理念引入科技研发活动,还要求科技创新成果实现经济价值与生态价值的统一。加强绿色科技创新产业化平台建设,使科技创新人才、资源、成果形成互通机制,不仅有利于资源优化配置,也会有效提高科技创新研发效率及创新成果转化效率,充分发挥绿色科技创新在经济高质量发展中的引领作用。

科技是第一生产力,创新是引领发展的第一动力。绿色科技创新引领供给侧结构性改革是推动经济高质量发展的必然要求。“十四五”时期,要通过完善绿色科技创新机制,以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求,不断提高构建新发展格局的能力和水平。

作者单位:山东科技大学交通学院