

# 加强生态保护监管,建设生机勃勃的美丽家园

崔书红

良好生态环境是实现中华民族永续发展的内在要求,是增进民生福祉的优先领域,是建设美丽中国的重要基础。近日,《中共中央、国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》(以下简称《意见》)印发实施,其中明确要持续提升生态系统质量,实施生物多样性保护重大工程,强化生态保护监管。各级生态环境部门应牢固树立守土有责、守土尽责的意识,切实履行好职责,深入推进生态保护监管工作,守护好绿水青山。

## 加强生态保护监管是深入打好污染防治攻坚战的重要任务

生态保护与污染防治密不可分、相互作用。习近平总书记曾形象比喻:“污染防治好比是分子,生态保护好比是分母。”污染防治是减少经济发展过程中各行业排放的污染物,是做“减法”。生态保护是扩大生态空间和生态容量,维持生物多样性和大自然生命力,提升高质量发展的绿色底色,是做“加法”。生态保护与污染防治两者协同发力,才能持续改善生态环境质量,是深入打好污染防治攻坚战的重要条件。

随着生态文明体制改革的深入推进,生态环境部门履行生态保护监管的职责定位进一步明确,统一实施生态保护监管,打通生态保护和污染防治,将为深入打好污染防治攻坚战提供有力保障。加强生态保护监管,严防各类生态破坏行为,科学推进生态保护修复,将充分发挥引导和倒逼作用,促进生产生活方式绿色转型,提升减污降碳能力,不断增强人民群众对优美生态环境的获得感、幸福感和安全感。

“十三五”时期,在习近平生态文明思想指引下,我国生态文明建设和生态环境保护从认识到实践发生历史性、转折性、全局性变化。以生态文明建设为引领,我国生态保护监管工作不断加强,生态保护监管制度不断完善,监管能力不断强化和提升,取得显著成效。但是,我国生态环境本底脆弱,资源不合理开发利用和生态破坏问题依然存在,生态保护监管体系还不够健全,监管手段比较单一,生态保护监管任务依然艰巨。

## 深入打好污染防治攻坚战对加强生态保护监管工作作出明确部署

《意见》对进一步加强生态环境保护、深入打好污染防治攻坚战作出战略决策部署,为加强生态保护监管工作提供了方向指引和工作遵循,是新时期推进生态保护监管工作的重要依据。

在总体要求方面,《意见》强调,统筹污染治理、生态保护、应对气候变化,保持力度、延伸深度、拓宽广度。目前我国生态环境保护进入生态保护与减污降碳协同治理的新阶段,需要坚持山水林田湖草统一监管,强化生态环境部门的政策规划标准、监测评估、监督执法、督察问责“四统一”职责,突出自然生态、水生态、土壤生态、海洋生态保护监管的协同推进,构建生态保护监管新格局,全面支撑打好污染防治攻坚战。

在工作原则方面,《意见》强调,坚持系统观念、协同增效,注重综合治理、系统治理、源头治理。深入打好污染防治攻坚战需要遵循生态系统内在规律,坚持保护优先、自然恢复为主,统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和修复,着力提高生态系统自我修复能力和稳定性,提升优质生态产品的供给能力。

在目标任务方面,《意见》明确,到2025年,生态系统质量和稳定性持续提升,生态环境治理体系更加完善。重点任务中明确,持续提升生态系统质量,开展系列生态系统保护和修复工程,推进国土空间综合整治,实施生物多样性保护重大工程,强化生态保护监管。我们要坚持对生态破坏违法行为和生态保护修复履责两个方面的监管,加快建立生态保护监管相关制度体系,创新监管方式和手段,构建完善生态保护监管体系。

## 切实推进生态保护监管,努力建设生机勃勃的美丽家园

按照《意见》明确的目标和各项任务要求,“十四五”期间,我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平生态文明思想,系统强化生态保护监管工作,加快推进生态保护监管体系和监管能力现代化,全面提升生态保护与污染防治协同增效,为建设生机勃勃的美丽家园奠定坚实基础。

一是深度融合污染防治攻坚战大格局。从生态系统整体性出发,加强生态保护监管顶层设计,将生态保护监管目标、任务纳入生态保护修复、环境污染治理专项规划以及二氧化碳排放达峰行动计划等工作,以改善生态环境质量为核心,加强全过程监管,全面落实生态保护监管责任。推动地方政府落实主体责任,发挥部门、要素、领域间的协同作用和社会各界力量,系统提升生态保护监管协同能力,全面推进生态保护修复、环境污染治理与碳达峰碳中和全要素、全过程协同增效。

二是持续推进山水林田湖草沙一体化保护和修复。围绕全国重要生态系统保护和修复重大工程“三区四带”总体布局,推进山水林田湖

# 社会资本参与生态保护修复要让修复者受益

程维嘉



国务院办公厅日前印发《关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的意见》。这一文件从规划管控、产权激励、资源利用、财税支持、金融扶持等方面向社会资本参与生态保护修复释放出政策红利,将为加快推进山水林田湖草沙一体化保护和修复起到积极作用。

鼓励和吸引社会资本参与生态保护修复,是进一步加强和改进生态保护修复工作的必要选择。长期以来,我国一些地区生态系统受损退化问题突出、历史欠账较多,生态保护修复任务重、资金压力大。“十三五”期间,中央财政投入500亿元,开展了25个山水林田湖草一体化保护修复重大工程,起到了重要的引导作用。但是,在量大面广的生态保护修复任务面前,政府财力投入有限和社会资本参与不足仍然是制约瓶颈。必须动员全社会力量,加大对生态保护修复的投入。

能否从生态修复中获得稳定、可持续的收益,成为社会资本投入的痛点。社会资本参与生态建设并不是新鲜的话题,但其积极性尚未充分调动起来。这是因为在实际工作中,由于生态保护修复项目具有较强的公益属性,投资回报往往周期长、收益低,产业发展也受到一定限制。对于一些具备实力但缺乏机会的社会资本而言,参与生态保护修复既是战略机遇,也是风险挑战。只有让生态修复成为项目既能体现生态的公益属性,又实现生态的经济价值,才能让源源不断的社会资本成为推动生态保护修复高质量发展

的源头活水。因此,就要以政策激励和制度保障提振市场信心,真正实现修复者受益。

一方面,要支持社会资本获得收益,保证投入的可持续性。通过政策规范,让社会资本参与生态保护修复不仅能通过获得的自然资源资产使用权或特许经营权发展适宜产业、资源综合利用等方式获得收益,也能在地方政府的支持下,通过投资补助、运营补贴、资本注入等方式获得合理回报。这意味着在进行生态修复、改善生态环境质量的同时,还可以产生更多的收益,从而弥补生态保护修复成本,推动实现生态保护的可持续性。

值得关注的是,对社会资本投入生态系统保护修复形成的碳汇增量进行交易有望成为新的收益增长点。比如,在广东湛江红树林国家级自然保护区,我国首个“蓝碳”交易项目

一定要考虑到区域、地域和民族历史发展阶段和生活习惯。稳步实施相关措施,不能急于求成,以免出现反弹,反而影响整体成效。在考核时也要充分考虑这些因素,遇到推动不力等问题时,要厘清是客观困难影响,还是主观不作为。不能“一棒子打死”,要留足整改空间。

其次,注重基础设施建设。各地应该借势而为,用好国家资金,配套相应资金,有效加大基础设施建设力度,以基础设施建设带动生活习惯改变。

第三,推动立足农村实际研发技术。当前,要推动农业和科研技术单位沉下去,深度了解农村情况,掌握农民需求,从而实现技术与现实有效结合。

第四,善于引导农民。在农村环境综合整治过程中,要从农民好的角度出发,充分挖掘好农民的需求,尤其是把握好在“纲要”相关要求,应当做好以下几方面工作。

首先,尊重历史生活习惯。在推进综合整治过程中,

公园,实现了解决历史问题与发展新产业相结合、矿山环境治理与城市规划建设相结合。又如,甘肃省古浪县八步沙林场在公司化林业产业经营机制下,通过“以农促林、以副养林、以林治沙、多业并举”,固定资产投资由200万元增加到现在的2000多万元。实践证明,通过市场化机制和政策支持,社会资本参与能够实现生态效益和经济社会效益相统一。

修复者受益发挥出的正向激励作用将促进生态保护修复良性循环。生态保护修复是一项综合、长期的工作,不仅考验着修复主体的技术和资金实力,也对其把握政策规划重点、科学设立项目、合理制定方案、规范开展市场化交易等相关能力提出了更高的要求。

凡益之道,与时偕行。社会资本要想乘政策的东风开拓蓝海,就要谋而后动、顺势而为,在竞争中抢得先机。

一定要考虑到区域、地域和民族历史发展阶段和生活习惯。稳步实施相关措施,不能急于求成,以免出现反弹,反而影响整体成效。在考核时也要充分考虑这些因素,遇到推动不力等问题时,要厘清是客观困难影响,还是主观不作为。不能“一棒子打死”,要留足整改空间。

其次,注重基础设施建设。各地应该借势而为,用好国家资金,配套相应资金,有效加大基础设施建设力度,以基础设施建设带动生活习惯改变。

第三,推动立足农村实际研发技术。当前,要推动农业和科研技术单位沉下去,深度了解农村情况,掌握农民需求,从而实现技术与现实有效结合。

第四,善于引导农民。在农村环境综合整治过程中,要从农民好的角度出发,充分挖掘好农民的需求,尤其是把握好在“纲要”相关要求,应当做好以下几方面工作。

首先,尊重历史生活习惯。在推进综合整治过程中,

一定要考虑到区域、地域和民族历史发展阶段和生活习惯。稳步实施相关措施,不能急于求成,以免出现反弹,反而影响整体成效。在考核时也要充分考虑这些因素,遇到推动不力等问题时,要厘清是客观困难影响,还是主观不作为。不能“一棒子打死”,要留足整改空间。

其次,注重基础设施建设。各地应该借势而为,用好国家资金,配套相应资金,有效加大基础设施建设力度,以基础设施建设带动生活习惯改变。

第三,推动立足农村实际研发技术。当前,要推动农业和科研技术单位沉下去,深度了解农村情况,掌握农民需求,从而实现技术与现实有效结合。

第四,善于引导农民。在农村环境综合整治过程中,要从农民好的角度出发,充分挖掘好农民的需求,尤其是把握好在“纲要”相关要求,应当做好以下几方面工作。

首先,尊重历史生活习惯。在推进综合整治过程中,

## 黄河流域农村环境整治应避免三种现象

◆刘传义

近日,中共中央、国务院正式印发《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》(以下简称《纲要》),其中明确提出要统筹推进城乡生活污染治理,加强农村标准化供水设施建设,做好“厕所革命”与农村生活污水治理的衔接,建立健全农村垃圾收运处置体系,强化农业面源污染综合治理等。

黄河流域地处我国北方地区,横贯东西,地形地貌差别很大。各省份经济发展阶段不同,民族生活习惯也有较大差异。黄河流域很早就成为农业经济开发地区,但受自然禀赋的影响,气候干旱,洪涝灾害较多,生态环境比较差。过去一段时间里,部分地区农村环境整治

存在底数不清、急躁冒进、“一刀切”等现象和问题,需要引起重视。

一是农村环境综合整治牵涉面较广,历史欠账较多,工作基础较弱,在很多地方,尤其是欠发达地区的农村环境底数尚没有摸清。今年上半年的中央生态环保督察就曾指出,有的地方农药化肥统计数据严重失实,“以填表代替调查”问题突出。

二是有些地方为尽快推动农村环境综合整治出成果、见成效,在制定要求出台措施时没有充分考虑农民的感受、承受能力和生活习惯,以至于“好事没有办好”。比如,有些地方在推动“厕所革命”时,以城市思维考虑农村问题,将工业治理理念直接移植到农村环境治理中,认

为“建个房子、装上马桶”就行了,没有考虑有些地方属于缺水地区,或者有些地方完全可以实现粪便回田,过度集中使得本来的资源又变成了新的污染。

三是有的地方领导谈起农村环境综合整治高度重视,但在具体操作中,仍然存在“不给钱、不给人、只下任务”的现象。或者不考虑乡镇层面人才、物力等实际情况,“指标一下、任务一分、资金一给”,就坐等验收、检查和问责,严重影响了基层部门和工作人员的积极性。

《纲要》明确提出要坚持因地制宜、分类施策,坚持统筹谋划、协同推进。笔者认为,落实好《纲要》相关要求,应当做好以下几方面工作。

首先,尊重历史生活习惯。在推进综合整治过程中,

一定要考虑到区域、地域和民族历史发展阶段和生活习惯。稳步实施相关措施,不能急于求成,以免出现反弹,反而影响整体成效。在考核时也要充分考虑这些因素,遇到推动不力等问题时,要厘清是客观困难影响,还是主观不作为。不能“一棒子打死”,要留足整改空间。

其次,注重基础设施建设。各地应该借势而为,用好国家资金,配套相应资金,有效加大基础设施建设力度,以基础设施建设带动生活习惯改变。

第三,推动立足农村实际研发技术。当前,要推动农业和科研技术单位沉下去,深度了解农村情况,掌握农民需求,从而实现技术与现实有效结合。

第四,善于引导农民。在农村环境综合整治过程中,要从农民好的角度出发,充分挖掘好农民的需求,尤其是把握好在“纲要”相关要求,应当做好以下几方面工作。

首先,尊重历史生活习惯。在推进综合整治过程中,

## 村干部为何多次被举报?

◆徐立文

某地一村干部将村里的一处坑塘作为垃圾填埋场,擅自接收生活垃圾和工业固体废弃物被群众举报。当有关部门找到他时,他还不以为然,认为坑塘反正要填埋,压根儿没意识到自己的行为违反了生态环境保护方面的法律法规。

近年来,有些地方关于农村村干部生态环境保护问题的信访举报多次出现。笔者认为,出现这种现象主要有以下几个原因。

法律意识不够强。近年来生态环境保护方面的新法律法规相继出台,而对村干部开展的相关宣传教育不够广泛深入。这导致一些村干部对其不了解、不熟悉,办事依法、遇事找法、解决问题靠法的意识还不够强。

压力传导不到位。党政领导干部生态环境损害责任追究办法,可对包括乡镇党政领导干部所造成的生态环境损害进行责任追究。但目前对村干部的相关责任追究还处于“无法可依”的情况,也在一定程度上造成一些村干部在生态环境保护方面的责任心弱化。

环境监管有难度。现在不少地方推行“能人治村”,村干部往往都有自己的项目、企业。而有些项目,企业大多分布在农村,所引发的生态环境方面的违法违规问题有关部门难以实现有效监管,只能依靠群众举报。比如,某地一村干部加石子用于村里的道路修建,未按规定采取防尘措施,结果因扬尘污染严重而被村民举报。

## VOCs减排应聚焦源头治理

◆姚玉刚

工业企业VOCs源头治理相比过程控制、末端治理环节,更具有主动性,有事半功倍的效果,是实现VOCs长效减排的必由之路。

在实际工作中,部分企业通过源头治理削减了高反应性VOCs,有效降低臭氧生成潜势(OFP)和PM<sub>2.5</sub>浓度,同时降低活性炭使用量和能耗,对PM<sub>2.5</sub>、臭氧以及温室气体减排具有协同增效的潜力。

但是,当前工业企业主动

开展源头治理的意愿仍有待增强,部分企业还存在VOCs原辅料含量不明、台账管理混乱等问题。为有效推动VOCs减排,应聚焦源头治理,同向发力推进减污降碳。

树立系统思维,着力推动源头治理落到实处。严格环评准入,禁止工业企业建设和使用高VOCs含量的涂料、油墨、胶粘剂、清洗剂等项目,新(改、扩)建项目须满足低(无)挥发性有机物含量要求。明确替代标准,分阶段科学谋划,对替代技术成熟的工业企

业,通过排查统一纳入源头治理推进清单有序开展。对替代技术尚不成熟的,积极推行“绿岛”建设项目,现阶段通过加强过程控制和末端治理力度,确保达标排放,一旦替代条件成熟则有序推动。

发挥经济激励杠杆作用,引导企业主动作为。立足于小切口、着眼于细微处,加快形成试点示范效应,鼓励企业将源头治理目标纳入发展规划和经营决策之中。依托市场化手段和企业自主研发产业链和价值链,实现新阶段的经济增长。同时,

充分发挥经济激励杠杆的作用。虽然源头治理环节涉及原材料和人工成本有所上涨,但过程管控、末端治理、能耗水耗、环境风险成本都有所下降,企业形象和产品竞争力有所上升,加上环保引导的资金支持,对企业还是会产生很大吸引力。

帮扶指导协同,强化生态环境监管执法。组织推动发改、工信、行业协会等部门建立有效的沟通协调机制,及时了解企业需求,帮企业排忧解难。建立可进行原料替代的,分行业、分工艺目录清单,组织专家指导帮扶。实施差别化管理计划和PRTR(污染物释放和转移登记记录),以实现VOCs减排的长效机制。同时,强化企业自主研发产业链和价值链,帮助企业及时发现环境问题。

压力传导不到位。党政领导干部生态环境损害责任追究办法,可对包括乡镇党政领导干部所造成的生态环境损害进行责任追究。但目前对村干部的相关责任追究还处于“无法可依”的情况,也在一定程度上造成一些村干部在生态环境保护方面的责任心弱化。

环境监管有难度。现在不少地方推行“能人治村”,村干部往往都有自己的项目、企业。而有些项目,企业大多分布在农村,所引发的生态环境方面的违法违规问题有关部门难以实现有效监管,只能依靠群众举报。比如,某地一村干部加石子用于村里的道路修建,未按规定采取防尘措施,结果因扬尘污染严重而被村民举报。

## 艰难困苦 玉汝于成

——读《一条大河波浪宽》有感

朝天的场景。这背后,体现了中国共产党作为执政党与人民群众的血肉联系,发动群众、依靠群众、惠及群众是我们党的工作指针,激发人民群众的无穷力量和智慧是我们党从胜利走向胜利的制胜法宝。

学习历史要同观照现实结合起来。中华人民共和国成立之初的治淮工程,是我们党百年来始终与群众一块过、一块苦、一块干的生动映照。党带领人民爬坡过坎、翻山越岭、啃硬骨、涉险滩,终于迎来了中华大地翻天覆地的变化。

在庆祝中国共产党成立100周年大会上,习近平总书记再次强调:“江山就是人民、人民就是江山,打江山、守江山,守的是人民的心。”一百年来,我们取得的一切成就,是中国共产党人、中国人民、中华民族团结奋斗的结果。”为人民而

生,因人民而兴,始终同人民在一起,为人民利益而奋斗,是我们党立党兴党强党的根本出发点和落脚点。

人心是最大的政治,人民是力量之源。新时代,我们党带领人民加强生态文明建设和生态环境保护,这是顺应民意、赢得人心的光荣事业。党的十八大以来,我们始终坚持以污染防治攻坚战的人民战争,畅通生态环境问题举报渠道,把人民群众的信访举报当成发现环境问题的“金矿”。优先解决群众身边的突出环境问题,不断满足群众亲水近水愿望。人民群众对优美生态环境的获得感、幸福感、安全感显著提升。淮河变清就是见微知著的明证。今天,经过接续攻坚,20世纪90年代一度鱼虾绝迹、水质变坏的淮河也再现鱼翔浅底、河清岸绿的美好景象。

一条大河波浪宽,每个中国人的记忆深处都会有一条寄托着自己乡愁的河流。千百年,淮河不断演进,见证了不同的文明形态;淮河水奔流不息,讲述了沿淮的沧桑历史。但只经历了共产党领导下的人民治淮事业,淮河才由过去的桀骜不驯到今天逐渐实现河畅水清。

而今迈步从头越,新征程上,淮河保护治理有了更深刻更广泛的含义,生态美、产业优、百姓富已成为流域群众的热切期盼。我们将紧紧锚定建设人水和谐共生美丽淮河的奋斗目标,不改初心、不辱使命、扎实工作,作出我们这一代生态环保人的努力和贡献。

作者单位:生态环境部淮河流域生态环境监督管理局

压力传导不到位。党政领导干部生态环境损害责任追究办法,可对包括乡镇党政领导干部所造成的生态环境损害进行责任追究。但目前对村干部的相关责任追究还处于“无法可依”的情况,也在一定程度上造成一些村干部在生态环境保护方面的责任心弱化。

环境监管有难度。现在不少地方推行“能人治村”,村干部往往都有自己的项目、企业。而有些项目,企业大多分布在农村,所引发的生态环境方面的违法违规问题有关部门难以实现有效监管,只能依靠群众举报。比如,某地一村干部加石子用于村里的道路修建,未按规定采取防尘措施,结果因扬尘污染严重而被村民举报。

压力传导不到位。党政领导干部生态环境损害责任追究办法,可对包括乡镇党政领导干部所造成的生态环境损害进行责任追究。但目前对村干部的相关责任追究还处于“无法可依”的情况,也在一定程度上造成一些村干部在生态环境保护方面的责任心弱化。

环境监管有难度。现在不少地方推行“能人治村”,村干部往往都有自己的项目、企业。而有些项目,企业大多分布在农村,所引发的生态环境方面的违法违规问题有关部门难以实现有效监管,只能依靠群众举报。比如,某地一村干部加石子用于村里的道路修建,未按规定采取防尘措施,结果因扬尘污染严重而被村民举报。

学党史 开新局

本栏目投稿邮箱: zghjbsplb@163.com

《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》系列解读