

凝心聚力 稳中求进 不断开创生态环境保护新局面

(上接一版)作为主责部门,我们要认真学习领会党中央、国务院决策部署,以改善生态环境质量为核心,以精准治污、科学治污、依法治污为工作方针,积极发挥牵头抓总、统筹协调作用,出台实施标志性战役行动方案,夯实相关政策举措和保障措施,细化责任分工,强化监督考核,接续攻坚、久久为功,让老百姓实实在在感受到生态环境质量改善。

生态保护和污染防治密不可分、相互作用。要统筹生态保护和污染防治,强化生态保护和修复、监测、评估、督察、执法监管,完善自然保护地和生态保护红线监管制度,持续推进自然保护地强化监督,依法加大对生态破坏问题的监督和查处力度,深入推进生态文明建设示范区和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地创建,推动提高生态系统质量和服务功能。

实现减污降碳协同增效是深入打好污染防治攻坚战的关键抓手。要更加注重综合治理、系统治理、源头治理,协同做好碳达峰、碳中和工作,加快全国碳市场建设,开展适应气候变化行动,建设性参与全球气候治理,推动形成减污降碳的激励约束机制。

要坚持问题导向和目标导向相结合,采取有针对性措施,推动解决深入打好污染防治攻坚战面临的重大体制机制问题,加大技术、政策、管理创新力度,引导公众自觉践行绿色生产生活方式,加快建立健全党委领导、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。

四、坚持自我革命,持续推动全面从严治党向纵深发展,加快打造生态环保铁军

全面从严治党作为锻造全党、凝聚人民的战略抉择,既是一场刀刀向内的伟大自我革命,也是新时代党治国理政的一个鲜明特征。过去的一年,生态环境系统各级党组织不断压实全面从严治党主体责任,坚持把党的政治建设摆在首位,持续加强党的思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设,扎实开展党史学习教育,为生态环保工作取得新的历史性成就提供了坚强政治引领和政治保障。同时,我们也看到,当前生态环境系统党风廉政建设形势依然严峻复杂,违规违纪违法问题存量还未清底、增量仍有发生。

生态环境系统各级党组织和广大党员干部要认真落实党的十九届六中全会关于坚持自我革命、深化全面从严治党的部署要求,坚持“严”的主基调不动摇,以永远在路上的坚定和执着推动全面从严治党向纵深发展。要持之以恒抓好中央巡视整改任务落实,不断巩固拓展党史学习教育成果。要落实新时代党的组织路线,坚持正确选人用人导向,激励广大干部新时代新担当新作为。要加强基层党组织建设,落实好教育管理监督党员干部职责。要保持惩治腐败高压态势,运用好监督执纪“四种形态”,加强对“一把手”和领导班子监督,一体推进不敢腐、不能腐、不想腐。各级领导干部要以身作则、率先垂范,严格按照法规制度办事,引导广大党员干部牢固树立法治意识、制度意识、纪律意识,懂法纪、明规矩、知敬畏、存戒惧。

这里,我再强调一下整治形式主义、官僚主义问题。我们党历来高度重视整治形式主义、官僚主义。党的十八大以来,习近平总书记在全国重要场合就此作出重要论述,在中央经济工作会议上再次对尊重客观实际和群众需求,提高干部专业能力,坚决防止简单化、乱作为,坚决反对不担当、不作为提出明确要求,用意很深、振聋发聩、醍醐灌顶。近年来,我国推动污染防治的措施之实、力度之大、成效之显著前所未有,生态环境系统广大干部职工持续振奋精神、勇于担当作为、默默付出奉献,彰显了生态环保铁军形象,为推动我国生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化做出了重要贡献。但我们 also 看到,在生态环境保护个别领域、个别方面也存在不作为、乱作为等形式主义、官僚主义等问题。这些问题虽发生在局部,但损害政府公信力、影响党群干群关系。生态环境系统要引以为戒,旗帜鲜明坚决反对。要不断提升政治判断力、政治领悟力、政治执行力,悟透以人民为中心的发展思想,坚持正确政绩观,坚定坚决做到完整、准确、全面贯彻新发展理念,坚持方向不变、力度不减,在精准治污、科学治污、依法治污上下更大功夫,以深入打好污染防治攻坚战的实际行动践行“两个维护”,以生态环境质量改善的实际成效取信于民。

要在精准治污上下更大功夫。认真分析和识别影响生态环境质量的主要矛盾和矛盾的主要方面,做到问题、时间、区域、对象、措施“五个精准”。通过认真学习领会习近平总书记关于“三个治污”的重要指示批示,我理解,做到精准治污,很重要的一个方面是,要把握好我们治理的对象是人为活动造成的环境污染和生态破坏问题,这一点任何时候都不能含糊。例如,在水污染治理中,我们要充分考虑自然因素的影响,实事求是地开展水质评价、考核和排名,有效指导地方开展工作。在水方面是这样,在大气方面也是如此,要实事求是分析自然因素影响,指导各地精准明确治污方向,把重点放在“人努力”推进空气质量改善上。同时,要根据客观实际情况,及时修订相关考核评价标准。

要在科学治污上下更大功夫。尊重客观规律,切实提高工作的科学性、系统性、有效性。习近平总书记在浙江工作期间曾指出,生态病“是一种综合症,病源很复杂,有的来自不合理的经济结构,有的来自传统的生产方式,有的来自不良的生活习惯等,其表现形式也多种多样,既有环境污染带来的‘外伤’,又有生态系统被破坏产生的‘神经性症状’,还有资源过度开发带来的‘体力透支’。总之,它是一种疑难杂症,这种病一天两天不能治愈,一副两副药也不能治愈,它需要多管齐下,综合治理,长期努力,精心调养。”总书记的重要论述提醒我们,治理污染要讲科学,知其然更知其所以然,追根溯源、诊断病因、找准病根、分类施策、系统治疗。要坚持科学态度,注重标本兼治,在加大治标力度的同时,毫不放松推动治本工作,做到两手抓、两手都要硬。不能头痛医头、脚痛医脚,切忌单打一、简单化、顾此失彼。

要在依法治污上下更大功夫。强化法治意识,自觉提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力,自觉在法治轨道上推动各项工作。法治是治国理政不可或缺的重要手段。党的十八大以来,党中央明确提出全面依法治国,并将其纳入“四个全面”战略布局予以有力推进。习近平总书记反复强调,“法治兴则国家兴,法治衰则国家乱”。要求领导干部做到在法治之下,而不是在法治之外,更不是在法治之上想问题、做决策、办事情。当前生态环境领域出现的一些矛盾和问题,很多与有法不依、执法不严、违法不究有关。要深入贯彻习近平法治思想,织密法律之网、强化法治之力,为生态环保事业发展提供根本性、全局性、长期性制度保障。

今年将召开党的二十大,这是党和国家政治生活中的一件大事。生态环境系统要强化责任意识和底线思维,有效防范和化解生态环境领域风险。要继续做好疫情防控生态环保工作,落实“两个100%”(医疗机构及施工环境监管和服务100%全覆盖,医疗废物、医疗污水及时收集转运和处理处置100%落实)。紧盯“一废一库一品”(危险废物、尾矿库、化学品)等高风险领域,加强隐患排查治理,及时有效应对环境突发事件。要严格核与辐射安全监管,确保万无一失、绝对安全。

同志们,年初始,万象更新!在此,我代表部党组和部领导班子向全国生态环境系统广大干部职工、老同志老领导老干部以及关心支持生态环境保护事业的社会各界人士拜个早年,送上新春的祝福,祝大家身体健康,家庭幸福,万事如意!

上接一版

(四)坚决守住自然生态安全边界,切实防范化解各类风险

大力推进生态系统保护与修复监管。配合国新办发布《中国的生物多样性保护》白皮书。组织开展“绿盾2021”自然保护地强化监督,完成28个省份148个自然保护地1767个问题点位实地核实调研。组织开展生态保护红线监督试点。命名100个国家生态文明建设示范区和49个“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。

妥善做好生态环境风险防控和应急事件处置。强化“一废一库一品”(危险废物、尾矿库、化学品)环境监管,深入推进危险废物整治三年行动,对全国6万余家企业开展危险废物环境风险隐患排查,发现并整治2.5万个问题。基本完成长江经济带1641座尾矿库的治理工作。持续推动改革完善信访投诉机制,全年接收处理群众反映问题44万件。全年共调处指导处置各类突发事件147起,较2020年下降8.1%,督办并处置27起重大及敏感突发事件。

严格核与辐射安全监管。完成首个核电机组——秦山核电厂1号机组运行30年许可证有效期延续的审批。发布《民用核设施操作人员资格管理规定》。批准建设国内首个核废物物集中处置场。妥善应对日本福岛核污水核污染水处置问题,稳妥处置台山核电厂1号机组燃料棒破损事件。53台运行核电机组、18座在役民用研究堆始终保持良好安全记录,18台在建核电机组、1座在建研究堆建造质量总体受控。世界首座模块化高温气冷堆核电站实现并网发电重大突破。每年每万枚放射源辐射事故发生率小于1起,保持历史最低水平。

(五)夯基础补短板强弱项,加快建设现代环境治理体系

持续巩固排污许可全覆盖成果。将304.24万个固定污染源纳入管理范围,核发排污许可证35.26万张,对268万家污染物排放量小的固定污染源进行排污登记。组织开展排污许可证质量及执行报告“双百”检查,2020年度执行报告提交率由27%提高至99.4%,完成14.42万张排污许可证质量核查和5.97万份执行报告内容规范性审核。继续完善法律法规标准体系。编制《生态环境部权责清单》。推进环境噪声污染防治法、排污许可管理条例制定出台。配合做好黄河保护法制定工作。推动碳排放权交易管理暂行条例、消耗臭氧层物质管理条例、放射性同位素与射线装置安全和防护条例修订工作。制修订6件部门规章,发布《农田灌溉水质标准》等生态环境标准117项。

大幅提升生态环境执法效能。推动建立以自动监控为核心的远程监管体系,充分运用大数据指引精准打击违法行为,对全国678家焚烧炉1495台焚烧炉进行实时监管,行业稳定达标排放态势持续巩固。印发《关于加强生态环境保护综合行政执法队伍建设的实施意见》,生态环境执法人员正式列入国家综合行政执法序列,在全国六支综合行政执法队伍中率先实现统一着装,规范化建设迈出了历史性一步。纵深推进生态环境执法大练兵活动向实训、实战和实效转型。全年各级生态环境部门共下达处罚决定书13.28万份、罚没款数额116.87亿元;新启动生态环境损害赔偿案件7000余件,涉案金额39亿元。

全面加强生态环境监测体系建设。按优化完善后的“十四五”国家环境质量体系监测网络开展监测,及时发布监测信息。组织339个地级及以上城市开展PM_{2.5}和臭氧协同监测。印发《碳监测评估试点工作方案》,试点开展区域、城市和重点行业三个层面碳监测评估。出台《区域生态质量评价办法(试行)》。发射高光谱观测卫星。成立全国生态环境监管专用计量测试技术委员会,强化监测质量管理。

着力强化支撑保障能力建设。建立健全例行新闻发布制度,成功举办六五环境日国家主场活动和全国低碳日系列活动,有效组织COP15对内对外宣传。配合财政部下达2021年中央生态环保资金572亿元。组织开展第一批36个生态环境导向开发(EOD)模式试点,配合探索建立生态产品价值实现机制。生态环境综合管理信息化平台不断拓展升级,做到“一图统揽”“一屏调度”。部本级行政审批事项全部实现“一网通办”。深入推动生态环境统计工作,健全防范统计造假弄虚作假责任体系。严格落实“四个不摘”要求,深入推进定点帮扶与对口支援工作。深入贯彻落实新时代的治藏、治疆方略,周密部署生态环境系统对口援藏、援疆工作。

积极开展国际合作。推进“一带一路”绿色发展国际联盟建设,举办“一带一路”绿色发展圆桌会等近20场主题活动,支持发展中国家能源绿色低碳发展。充分发挥“一带一路”生态环保大数据服务平台作用,打造“走出去”绿色解决方案。发布《中国受控消耗臭氧层物质清单》《中国进出口受控消耗臭氧层物质名录》,全面实现《斯德哥尔摩公约》2021年度履约目标。召开国合会2021年年会,推进第七届国合会筹备工作。

(六)加强干部队伍建设,持续打造生态环境保护铁军

切实强化政治机关建设。按照学史明理、学史增信、学史崇德、学史力行的要求,强化组织领导和高标准高质量开展党史学习教育,认真编制和落实“我为群众办实事”项目清单,下大力气解决群众身边生态环境问题,达到了学党史、悟思想、办实事、开新局的目的。扎实推进中央巡视整改,181项整改任务已完成177项,组织部党组第六轮、第七轮巡视。制定《生态环境部机关人事工作办法(试行)》等10余项干部人事制度文件。向4646

名人员颁发长期从事生态环境工作纪念章,1名个人和1个集体分别荣获全国脱贫攻坚先进个人和先进集体荣誉称号,推荐1名外国专家获得2021年中国政府友谊奖。

持之以恒推进党风廉政建设。制定贯彻落实《中共中央关于加强对“一把手”和领导班子监督的意见》若干措施,印发《关于进一步深化权力运行监督制约机制建设的通知》《生态环境部领导干部插手干预重大事项记录有关规定(试行)》等制度文件。规范领导干部配偶、子女及其配偶经商办企业行为。集中开展以案为鉴专项教育,通报违纪违法案例,发挥典型案例警示作用。精准运用“四种形态”,依规依纪依法严肃监督执纪问责。持续精文减会,重点控制指标类文件由2018年的253件降至130件,指标类会议由2018年的42次降至17次。

坚决整治形式主义官僚主义问题。紧盯生态环保领域不作为、慢作为,以及敷衍应付、弄虚作假等突出问题,深入整治“一律关停”“先停再说”等“一刀切”行为,清理规范“一票否决”和签订责任状事项。严查环评造假,向地方移送27个环评文件严重质量问题违法线索,全国有213家单位和207人被列入环评失信“黑名单”或限期整改名单。督促地方坚决纠正正清洁能源改造过程中“未立先破”、改造严重滞后或兜底保障措施不到位等问题,切实保障人民群众温暖过冬。

2021年国民经济和社会发展规划中生态环境领域8项约束性指标顺利完成,污染物排放持续下降,生态环境质量明显改善。全国地级及以上城市优良天数比率为87.5%,同比上升0.5个百分点;PM_{2.5}浓度为30微克/立方米,同比下降9.1%;臭氧浓度为137微克/立方米,同比下降0.7%;连续两年实现PM_{2.5}、臭氧浓度双下降,超标天数、比例双下降。与此同时,京津冀及周边“2+26”城市、长三角地区、苏皖鲁豫交界地区PM_{2.5}平均浓度同比分别下降18.9%、11.4%和12.8%,臭氧平均浓度同比分别下降5%、0.7%和4.9%;汾渭平原区域PM_{2.5}平均浓度为同比下降16%。全国地表水优良水质断面比例为84.9%,同比上升1.9个百分点;劣V类水质断面比例为1.2%,同比下降0.6个百分点;单位GDP二氧化碳排放指标达到“十四五”序时进度要求;氮氧化物(NO_x)、挥发性有机物(VOCs)、化学需氧量(COD)、氨氮等4项主要污染物总量减排指标顺利完成年度目标。

这些成绩的取得,根本在于有习近平总书记作为党中央的核心、全党的核心掌舵领航,有习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引,是各地区各部门大力支持的结果,是生态环境系统广大干部职工奋力拼搏的结果,也离不开驻部纪检监察组的监督、支持和指导。在此,我代表部领导班子,向生态环境保护系统广大干部职工以及关心和支持生态环境保护工作的各界人士表示崇高敬意和衷心感谢!

一年的工作实践,进一步深化了我们对生态环境保护工作的规律性认识,积累了一些成功做法和经验。

一是必须坚持以习近平生态文明思想为指引。党的十八大以来,习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动生态文明建设,把生态文明建设纳入“五位一体”的总体布局,将坚持人与自然和谐共生作为新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一,把绿色发展作为新发展理念的重要内容。生态文明建设和生态环境保护成为总书记治国理政的重要方针和理念。习近平总书记每在关键时刻总是亲自为我們撑腰鼓劲、加油打气、指点迷津,为生态环境保护取得历史性成就提供了根本保障。

二是必须保持稳字当头、稳中求进的工作基调。关键是“稳”要有定力,“进”要有秩序,要把握好这两者之间的度。生态环境改善和修复,是一个需要付出长期艰苦努力的过程,不可能一蹴而就,必须坚持常抓不懈、久久为功,既打攻坚战、又打持久战,积小胜为大胜。不能把长期目标短期化、系统目标碎片化,不能把持久战打成突击战,也不能把攻坚战打成消耗战。“十四五”开局之年,在“十四五”主要生态环境指标目标确定和任务分解上,我们既坚持环境质量持续改善,又考虑内涵发展、提质增效,不鼓励设定过高的目标,将工作重心放在巩固工作成果、提升工作质效上。同时,充分结合各地实际情况,区分分类提出指标要求,实事求是考虑非人为因素对指标的影响。比如,水的指标,更多地考虑“三水”统筹,不味追求水环境质量提升,而是把水生态修复作为重要任务,不仅要“清激见底”,更要“鱼翔浅底”。对明显受背景值影响的水体,在科学评估的基础上,优化水质考核评价方法。大气的指标既统筹考虑了疫情影响,也把更多的精力放在提质增效上,放到臭氧、VOCs等污染物协同治理上。

三是必须做到统筹兼顾,处理好生态环境保护、经济社会发展和保障民生的关系。生态环境保护是政治问题,也是经济问题和社会问题。推进生态环境治理是一项系统工程,只有在多元目标中实现动态平衡,才能做到行稳致远。2021年下半年以来,我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱的压力,如何落实好“六保”,尤其是保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全,我们适时分析环境经济形势,提出了“三个更加”“六个做好”的工作要求(更加突出精准、科学、依法,更加强化指导、帮扶、服务,更加注重包容、适度、求实。做好环评服务,支撑能源供应;做好监督帮扶,守牢法治底线;做好热源治理,确保温暖过冬;做好精准应对,强化秋冬季大气治理;做好“两高”管控,遏制盲目发展;做好政策解读,回应社会关切)。例如,为了做好能源保供,服务经济平稳运行,我们在严守生态环保底线的前提下,推动加快环评手续办理,助力提升释放合法煤炭产能1.4亿

吨/年。再比如,推进北方地区清洁取暖是一项重大的民生工程。我们进一步明确按照宜电则电、宜气则气、宜煤则煤,先立后破、不立不破,有备无患的原则,指导地方科学规划清洁取暖技术路线。同时,精心组织开展“双替代”专项检查,对2021年新改造的村庄任务落实和保障情况,开展逐村入户排查,走访村庄1.6万个,入户核查5万多户,发现问题第一时间督促整改,争取把好事办实、实事办好,确保群众温暖过冬。

四是必须创新方式方法,不断提升生态环境保护治理能力和治理水平。创新是事业发展的不竭动力。过去一年,我们在推进工作机制和方式方法创新方面,又进行了一系列新探索,取得了积极成效。比如,在大气监督帮扶工作中,我们启用“两支队伍、分工协作、一体化作战”的新机制,组建专业组和常规组两支队伍。专业组集中骨干力量,查深层次、隐蔽性强、专业性强的技术问题,重点关注篡改数据、台账造假、修改软件参数和擅自改变采样方式等突出问题;常规组主要检查普遍性问题,对专业组发现问题整改开展“回头看”帮扶,为地方和企业送政策、送技术、送服务。新机制实施后,与2020年相比,监督帮扶派员人数减少60%,工作时长减少50%,而突出问题发现数量增加3倍,有效促进重点区域环境空气质量持续改善。再比如,新污染物治理,一直以来都面临着法律法规缺失、制度不全、底数不清、工作基础薄弱等问题,我们遵循全生命周期环境风险管理理念,制定了《新污染物治理行动方案》,打牢基础,健全体系,系统推动新污染物标本兼治。我们说污染物防治攻坚战要延伸深度、拓展广度,这就是具体体现。此外,全国碳排放权交易市场启动上线交易,这是利用市场机制控制和减少温室气体排放,推动绿色低碳发展的重大制度创新,已成为推进实现减污降碳协同增效的重要手段。

五是必须守牢底线不动摇,依法依规推进各项工作。这个底线就是法律的底线、制度的红线,不能碰、不可越,必须坚持依法治理环境污染和保护生态环境不动摇,对突出环境违法行为严惩不贷。2021年,我们联合最高人民检察院、公安部,深入开展打击危险废物和重点排污单位自动监测数据造假环境违法行为专项行动,查处案件7020起,罚款9亿元。依法严肃处理了一大批旁路偷排、超标排放、未安装或不正常运行治污设施、自动监测设施不正常运行或不弄虚作假,特别是多个城市部分企业自动监测数据造假等问题。通过严格执法,夯实了“绿水青山”的法治基础。

二、关于2022年生态环境保护工作总体考虑

2022年将召开党的二十大,这是党和国家政治生活中的一件大事,需要保持平稳健康的经济环境、国泰民安的社会环境、风清气正的政治环境。中央经济工作会议对做好今年经济社会发展各项工作作出重大决策部署,我们要认真抓好落实。

从生态环境领域看,主要面临四个方面压力。

一是经济形势复杂严峻带来的压力。去年下半年以来,在经济发展困难增多、下行压力增大的形势下,部分地区对生态环保的重视程度有所减弱,保护意愿有所下降,行动要求有所放松,投入力度有所减小,钢铁、水泥等初级产品需求上升导致部分地区承接“两高”项目的冲动抬头,企业环保设备不正常运转、违法超标排污等现象也在增多。

二是深入打好污染防治攻坚战、推动高质量发展更高要求带来的压力。从“坚决打好”到“深入打好”,意味着污染防治触及的矛盾问题层次更深、领域更广,要求也更高,减污与降碳、城市与农村、PM_{2.5}和臭氧、水环境治理与水生态保护、新污染物治理与传统污染防治等工作交织,问题更加复杂,难度和挑战前所未有。现阶段生态环境的改善总体上还是中低水平的期盼,生态环境质量同人民群众对美好生活的期盼相比,同建设美丽中国的目标相比,同构建新发展格局、推动高质量发展、全面建设社会主义现代化国家的要求相比还有较大差距。

三是治理能力不足带来的压力。精准治污、科学治污、依法治污落实还不到位,部分生态环境问题的成因和机理研究不够,认识不透,环境污染的演变规律、传输路径和控制途径等研究有待加强。基层执法监管能力仍有待提升。一些地方政策制定不适宜、不科学、不合理,执行时又急、偏、乱,造成严重不良社会影响。前不久,媒体陆续曝光一些地方在推进清洁取暖过程中,没有落实“先立后破、不立不破”要求,也没有考虑群众实际情况,“一刀切”“禁柴封灶”导致群众挨冻,影响恶劣。

四是疫情、灾情以及突发环境事件带来的压力。去年以来,新冠肺炎疫情仍多点散发,一些需要现场推进的工作如督察执法等不同程度受到影响。夏秋季多地发生严重洪涝灾害,一些地方利用内河、坑塘旱季积水、雨季排污,涵闸平时蓄污、雨天排放,污染物“零存整取”,导致水体污染突发加剧;还有的地方,异常偏多的降雨导致废弃矿坑、推渣渗滤作用加强,引发突发水污染环境事件。此外,受2021年冬季的低温雨雪天气和今年春季降水偏少等气候因素影响,危化品等交通运输事故次生环境污染事件可能进一步增加,必须未雨绸缪,做好防范。

从国际上看,当前国际形势复杂多变,全球政治、经济问题与生态环境问题关联密切、深度交织,单边主义、保护主义趋势不断加深,错综复杂的外部环境给我国生态环保工作带来不少挑战。