

以督察为契机推动形成一批制度性成果

英翰



第二轮第六批中央生态环境保护督察近日全面启动。本次督察对象包括河北省、江苏省、内蒙古自治区、西藏自治区以及新疆维吾尔自治区和新疆生产建设兵团。至此,第二轮中央生态环境保护督察对全国所有省、自治区、直辖市实现了全覆盖。根据这次督察地方的特点,督察组确定了本次督察的重点,即关注习近平总书记有关生态环境保护重要指示批示办理情况;立足新发展阶段、贯彻新发

展理念、构建新发展格局、推动高质量发展情况;京津冀协同发展、长江经济带发展、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等重大国家战略实施中生态环境保护要求落实情况;严格控制“两高”(高耗能、高排放)项目盲目上马,以及去产能“回头看”落实情况;重大生态破坏、环境污染、生态环境风险及处理情况;上一轮督察发现问题整改落实情况;群众反映突出的生态环境问题立行立改情况;生态环境保护思想认识、工作推进和“党政同责、一岗双责”落实情况等。根据这些重点,各个地方可以对号检查一下,这五年来生态环境保护工作的进展情况。在本次督察启动前,有关督察组向第二轮第五批4个被督

察的地方反馈了督察情况。督察组肯定了这些省份在制度建设、污染防治攻坚、生态环境保护等方面取得的进展,同时指出了存在的差距和突出的问题,提出了整改要求。对于即将迎来的本轮督察,督察组指出,督察组指出的这些问题也可引以为镜鉴。督察之所以能够取得如此大的成效、树立了如此高的威信,在于中央生态环保督察从始至终坚持服务大局,坚持系统观念,坚持严的基调,坚持问题导向,坚持精准科学依法督察。虽然督察时间只有短短一个月,但是,准备充分,问题聚焦精准,症结分析切中要害,检查过程一丝不苟、严谨细致、求真务实,起到了纲举目张、执本末从的效果。每一次督察都是对地方经济社会发展的一次“望闻问切”,就是要扶正祛邪、培元固本。但是,在以往的督察过程中,一些地方讳疾忌医的问题仍然存在,以至于出现了一些敷衍

整改、伪造材料等弄虚作假的情况。如果对督察的认识、态度有偏颇,督察的效果必然大打折扣。实际上,在严肃认真的督察人员面前,任何造假行为都将原形露。我们要深刻认识到,中央生态环保督察是解决环境难题的东风,是推进制度建设的催化剂,是加大责任落实力度的契机,是推进中央决策部署落地的有力抓手。对于地方来讲,督察是一次集中时间全方位自我检视的机会,是促进经济社会健康运行的有效手段。对督察指出的问题认真开展整改,是各地党委政府的应尽职责,更重要的是要举一反三、追根溯源,以督察为契机推动形成一批制度性成果。这既是巩固督察成果的需要,更是推进绿色转型发展的需要。

督察的障碍得到了破除。督察带来的成效既体现在人民群众的点赞中,也体现在经济社会发展不断加深的绿色底色中。督察之所以能够取得如此大的成效、树立了如此高的威信,在于中央生态环保督察从始至终坚持服务大局,坚持系统观念,坚持严的基调,坚持问题导向,坚持精准科学依法督察。虽然督察时间只有短短一个月,但是,准备充分,问题聚焦精准,症结分析切中要害,检查过程一丝不苟、严谨细致、求真务实,起到了纲举目张、执本末从的效果。每一次督察都是对地方经济社会发展的一次“望闻问切”,就是要扶正祛邪、培元固本。但是,在以往的督察过程中,一些地方讳疾忌医的问题仍然存在,以至于出现了一些敷衍

◆崔煜晨

近日,来自国务院国资委的消息称,将成立科技创新局、社会责任局,并表示两个局的成立是进一步完善国资监管体制机制,更好发挥监管效能,推动建设世界一流企业的重要举措,有利于更好推动中央企业强化科技创新,履行社会责任,加快实现高质量发展。

其中,社会责任局的重点工作任务围绕推进“双碳”工作、安全环保工作以及践行ESG理念等,与生态环保工作紧密相连。

实际上,国资委已经存在科技创新和社会责任局,指导所监管企业科技创新工作、履行社会责任等。专家认为,把原来的一个局拆分成两个局,意味着科技创新和社会责任这两项工作的重要性都更加突出了,单设社会责任局,对更好指导和监督央企国企履责更有意义。

过去十多年,中央企业在履行社会责任方面已经逐步开展工作。有报告显示,截至2021年8月31日,已有92家中央企业发布2020年度社会责任报告,在具备发布条件的中央企业中占比96%,发布数量及比例均创新高。同时,七成中央企业进行社会责任工作绩效考核。

在中央生态环保督察中发现,中国五矿、中国化工、中国铝业、中国建材、中国有色和中国黄金6家央企都在社会责任报告或可持续发展报告中提到污染治理、生态环保、绿色发展等相关内容,但督察时仍然发现了不少问题和短板。

通过分析可发现,央企在生态环境保护方面存在不少共性问题:重视不够、用力不足,生态环境管理体制不够完善,压力传导没有到位,生态环保责任没有压实,生态环境问题整改进展缓慢;下属企业数量多、分布广,且生态环境治理水平参差不齐,生态环境保护要求和标准被一再降低等。

单独成立社会责任局,一方面能够强化对央企履行社会责任的监督,另一方面能够进一步强化央企的社会责任意识。

去年,国资委印发的《关于推进中央企业高质量发展做好碳达峰碳中和工作的指导意见》中指出,中央企业在关系国家安全与国民经济命脉的重要行业和关键领域占据重要地位,同时也是我国碳排放的重点单位,应当在推进国家碳达峰碳中和中发挥示范引领作用。

此次公布的社会责任局的主要工作内容也包括:突出抓好中央企业碳达峰碳中和有关工作,“一企一策”有力有序推进“双碳”工作;抓好安全环保工作,推动企业全过程、全链条完善风险防控体系。

专家建议,未来的监管中,一要分类施策,重点关注环境风险高的下属企业;二要数字化管理,像管财务绩效一样将环境风险量化起来,实时或定期汇总、监控。

正在推进中央生态环保督察问题整改的中国有色集团表示,要在环境风险管控体系中,建立常态化、清单式的监督检查机制。中国黄金集团则每年与直管二级公司签订《安全环保职业健康目标责任书》,将主要环保指标、重点环保项目纳入其中进行考核。

“抓好中央企业社会责任体系建设工作,指导推动企业积极践行ESG理念,主动适应、引领国际规则标准制定,更好推动可持续发展”,是国资委对社会责任局提出的要求。

面对新形势,央企也应有更新的目标。比如,主动适应并引领国际规则标准制定,争取更大话语权;推动ESG理念与企业社会责任(CSR)更好地衔接等。

中国黄金集团此前积极参与ESG指标的研究,支持ESG体系的建设和推广。集团曾两次与中国社科院合作编写完成《企业社会责任报告编写指南—一般采矿业3.0》《企业社会责任报告编写指南—一般采矿业4.0》。其中均设有环境绩效系列,包含了环境管理体系、碳强度、节能减排、保护生物多样性等47项具体指标。

作为我国有色金属工业最早“走出去”的企业,中国有色集团很早就感受到了适应国际规则标

准、履行社会责任的重要性,集团公司每年定期发布可持续发展报告,各上市公司也每年发布社会责任报告。未来,还要建立起自上而下的ESG管理模式。

经历过中央生态环保督察,两家央企都表示,未来的工作要着眼“双碳”目标实现,推动减污降碳协同增效。一方面,大力强化科技创新,在关键技术上、重点领域中进行探索、实现突破;另一方面,加快绿色矿山建设,开展清洁生产,建立绿色低碳循环发展体系,促进生产方式绿色转型。

在新的目标要求下,中央企业的高质量发展目标应更加明确,路线应更加清晰、步伐应更加坚定,不断提高履行社会责任的能力和水平。

用好生态修复专项资金

◆余美

根据2022年中央和地方预算草案,中央财政重点生态修复治理专项资金安排170亿元,增长42.9%。这与我国生态文明建设发展阶段和人民群众对美好生态环境的需求密不可分,充分体现了中央在持续改善生态环境方面的决心。

梳理第二轮中央生态环保督察公布的典型案例发现,涉及矿山开发造成生态破坏的案占比近20%。从中不难看出,部分矿山无序发展导致的生态环境破坏以及生态修复滞后问题仍有发生。个别地方群众长期举报投诉,但问题依然进展缓慢。这其中既存在相关责任部门发展观念错位、监管不力的问题,也存在生态修复专项资金难以落实的问题。

此次中央财政重点生态修复治理专项资金大幅增加,有助于破解当前生态修复资金短缺问题,有效推动生态修复进程。在财政资金相对短缺的情况下,各地更要进一步完善专项资金使

用机制,用好中央财政专项资金,积极推动生态保护修复治理工作。

加大省市级财政资金投入力度。在申报中央财政专项资金的基础上,根据各省市实际情况,注入省市级财政资金,切实有效提升省市级生态修复治理工作的财力保障能力。

统筹整合使用财政涉及生态修复治理的资金。在落实《重点生态功能区修复治理专项资金管理办法》的同时,进一步优化财政涉生态及生态修复治理资金的供给机制,研究出台指导意见,将配置资源的权力下放给承担生态保护任务的第一线。激发地方内生动力,使资金项目安排更加符合地方实际,提高财政资金使用效率。

探索创新多渠道资本合作模式。通过探索开展资产收益助力环保、政府购买服务、挖掘生态系统服务功能等方式,发挥财政资金的引导作用和杠杆作用。加强政府与社会资本合作,撬动更多金融资金、社会资本参与生态修复治理工作。

加快建立长江经济带生态产品价值实现机制

以全面摸底。基于产权基础的产品创新受到边界约束,生态产业领域、规模受限,生态经济发展内生动力不足。生态产品市场机制不全,标准不一,难以对优质的生态产品及时进行规模化的价值评估和转化变现。长江经济带生态产品具有明显的市场潜力,但由于缺乏统一的市场,有产无销、有销无产的问题难以解决。具备交易条件的生态产品也存在价格不稳定、价不对货的情况。部分生态产品价格甚至对标农副产品价格,生态价值大打折扣。

推进长江经济带自然资源确权登记。完善适应政策管理和市场化的生态资源产权制度,加快探索长江经济带区域资源禀赋的森林、湿地、水流等各类生态要素产权主体界定办法,明确国家、集体和私人所有之间、不同权益主体之间行使所有权、使用权的边界。厘清生态要素产权主体占有、使用、收益、处分等权利关系,明确生态要素的政策管理权能。基于现有的长江经济带自然资源和生态环境生态产品的生态定价能力不足,生态优势并未充分体现,产品供给竞争力不强。

探索建立长江经济带区域交易中心。由长江经济带沿线各省市合作设立区域生态产品交易管理机构,组建专业队伍,对区域生态产品市场进行统一化、标准化管理。加快研究制定标准化的生态产品评价体系及核算规范。对生态产品的政府采购,应符合市场化标准,同时根据生态发展的需要,对生态修复、生态保护等工程项目进行协调支持。

统筹设计长江经济带区域公共品牌。强化战略统筹和顶层谋划,站在全区域、全产业、全品类覆盖的高度上打造区域公共品牌体系,对品牌命名、定位、理念、标识及渠道构建、传播策略等进行科学设计。探索长江经济带生态产品标签制度,注重商标注册保护和保护,挖掘长江经济带生态资源和传统文化特点,将生态价值与文化底蕴有机融合。加强对品牌产品从生产端到消费端,线上及线下资源整合、环节把控,提高工艺水平和质量保障。通过各环节可追溯的方式对品牌进行全生命周期管理,强化消费者及市场认同,增强生态产品核心竞争力。

一年间705家暴露环境风险,这些上市企业怎么了?

◆郑兴春

近日,新三板上市企业杭州奥拓机电股份有限公司因固废油漆桶随意堆放并未张贴危险废物标识牌等被罚15.4万元。这家企业不久前就曾因废气处理设施未按照规定正常使用等,被罚款人民币4万元。

上市企业的环境风险问题一直备受关注。《A股上市公司环境风险报告(2020—2021)》(以下简称《报告》)数据显示,2020年9月至2021年9月,4000多家A股上市企业中有705家暴露环境风险,在一年时间内产生了超2000条环境监管数据,累计受罚金额近3亿元,令人触目惊心。

随着社会和经济的不断发展,企业数量日益增加,其经营和生产过程中产生的各种污染物排放已成为环境污染、生态破坏的主要原因之一。在追逐经济利益的同时,企业更要承担起社会责任。而遵守环保法律法规,是企业履行社会责任的基本要求,作为上市企业更应发挥好表率作用。

正确认识生态环境保护对企业良性发展的促进作用。企业应深刻认识到,在环境污染问题逐步成为全社会关注焦点的当下,生态环境违法行为已成为影响企业进一步发展的制约因素之一。一旦发生环境违法行为,企业除了被罚款以外,还会受到股价波动、税收优惠取消、融资成本提升等一系列影响。如《报告》中提到的705家上市企业,单家上市企业最高累计罚款金额超2000万元,单笔最高罚款金额则超1326万元,同时绝大多数企业

出现股票价格下跌等问题。而生态环境保护工作做得好的企业,可以享受政府给予的财税、价格、金融、贸易等方面的优惠政策。因此,企业应将环境风险的监督理念融入企业整体生产经营过程中,正确认识生态环境保护对企业良性发展的促进作用。

自觉接受公众和职能部门监督。公众监督是推动企业履行环保社会责任的重要手段之一,生态环境保护与公众的切身利益息息相关。企业在项目建设和日常生产经营活动中,应主动接受公众和职能部门监督,与公众和职能部门的充分沟通交流,可以帮助企业在环保工作方面不断得到改进和提高,有利于化解矛盾,健康发展。今年2月8日起正式施行的《企业环境信息依法披露管理办法》明确规定,企业应当依法、及时、真实、准确、完整地披露环境信息,披露的环境信息应当简明清晰、通俗易懂,不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。因此,保障公众的环境知情权、参与权,既是政府的责任,也是企业的义务。

提升企业履行社会责任的内在动力。由于没有真正贯彻绿色发展理念,部分企业难以生成保护生态环境的内在动力,不仅疏于学习生态环境保护方面的法律法规,更在思想上、日常工作中将生态环境保护工作放在追求利润的后面,而对执法人员的检查,往往一问三不知,环境违法风险大。企业应常态化组织管理层和职工开展生态环境保护形势与政策宣传教育,组织技术标准学习与环保设施运维培训,提高保护生态环境的自觉性。



江西赣江水域

濒危物种 中华秋沙鸭

江西省科学院生物资源研究所近期发现,被列入世界自然保护联盟濒危物种红色名录的中华秋沙鸭在江西省赣江水域开辟了新的越冬地。中华秋沙鸭是国家一级重点保护野生动物,对生活环要求苛刻,是水域生态环境的重要指示物种。

王琪制图

发挥好惩罚性赔偿制度作用

◆赵建峰

江苏省南通市近日出台《关于办理生态环境损害赔偿案件适用法律若干问题的解释(试行)》(以下简称《意见》),这是全国范围内在生态环境领域首次就生态环境损害赔偿出台的具体规定。《意见》明确“应当适用惩罚性赔偿”和“可以适用惩罚性赔偿”的具体情形。就具体惩罚性赔偿包含的范围和金额核定作出明确规定,将“应当适用惩罚性赔偿”的赔偿包含确定在实际损害数额的1.05倍至两倍之间,将“可以适用惩罚性赔偿”的金额确定在实际损害数额的1.05倍至1.5倍之间,切实提升基层开展生态环境损害赔偿工作的操作性。同时,依据《意见》,成功办理了惩罚性赔偿案例。涉案企业因为自

身的环境违法行为承担33万余元赔偿,其中5万余元为惩罚性赔偿。

惩罚性赔偿并非一个新鲜概念。《食品安全法》等相关法律规定中早有惩罚性赔偿的相关规定。新施行的《民法典》1232条就生态环境领域惩罚性赔偿作出规定:“侵权人违反法律规定故意污染环境、破坏生态造成严重后果的,被侵权人有权请求相应的惩罚性赔偿。”但具体到实践中,生态环境惩罚性赔偿的内涵、适用范围、计算方式等相关内容并不明确。不少地区从谨慎行政的角度,在行政监管中尽量避免涉及这项制度,客观上造成了生态环境损害赔偿长期停留于法律规定中。这不仅会放纵企业环境违法行为,也不利于维护“法律的生命力在于实

施,法律的权威也在于实施。”此次南通出台适用惩罚性赔偿的《意见》,无疑是探路之举。其难能可贵之处正是传递出的敢闯敢试、敢为人先的“吃螃蟹精神”。正是这种尝试使得国家的法律规定落地生根,从制度走向实践。

现实中一些企业故意违法的行为时有发生。生态环境部公布的2021年环境执法数据显示,2021年“移送拘留案件数量为3397件,移送涉嫌环境污染犯罪案件数量为1868件”。打击企业环境违法行为为形势依然严峻。各地生态环境部门要在现有法律制度框架范围内,把各项制度用好用实,特别是要勇于抓好惩罚性赔偿等环境管理创新制度的贯彻实施,切实达到办理一案、教育一片的环境治理效果,推动企业环境治理水平不断提升。