责编:王奎庭
电话:(010)67164950
传真:(010)67113772
E-mail:zbs@cenews.com.cn
中国环境报

国新办举行《关于加强入河入海排污口监督管理工作的实施意见》国务院政策例行吹风会

国务院新闻办公室于2022年4月2日(星期六)上午10时举行国务院政策例行吹风会,请生态环境部副部长邱启文介绍国务院办公厅《关于加强入河入海排污口监督管理工作的实施意见》有关情况,并答记者问。

国务院新闻办新闻局副局长、新闻发言人寿小丽:女士们、先生们,大家上午好。欢迎出席国务院政策例行吹风会。国务院办公厅《关于加强入河入海排污口监督管理工作的实施意见》于近日印发。今天我们请来了生态环境部副部长邱启文先生,请他介绍《实施意见》有关情况,并回答大家感兴趣的问题。

下面,我们首先请邱启文先生作介绍。

《实施意见》明确了到2023年、2025年的目标任务

生态环境部副部长邱启文:各位新闻界的朋友们,大家好!非常感谢大家参加今天的政策吹风会,也感谢大家长期以来对生态环境保护工作的关注、关心和支持。

2022年1月29日,国务院办公厅印发了《关于加强入河入海排污口监督管理工作的实施意见》(以下简称《实施意见》)。下面,我就《实施意见》出台的相关情况向大家作简要介绍。

党中央、国务院高度重视入河入海排污口监督管理改革工作。2021年,中央领导同志就长江沿岸污水溢流直排入江问题作出重要批示,要求做好入河排污口整治和截污治污工作,并将加强入河入海排污口监督管理工作列为中央改革任务。

为落实党中央、国务院决策部署,生态环境部多次深入基层一线调研座谈,广泛听取各有关部门、地方、企业和专家意见建议,组织开展长江、黄河、渤海排污口排查整治试点,在充分借鉴吸收相关部门和地方经验、总结排查整治试点成效的基础上,起草形成《实施意见》(送审稿),经中央全面深化改革委员会审议通过后,由国务院办公厅印发实施。

《实施意见》深入贯彻习近平生态文明思想,围绕党中央、国务院明确的改革方向,从总体要求、排查溯源、分类整治、监督管理、支撑保障五个方面明确了加强排污口监督管理相关要求,提出水陆统筹、以水定岸,明晰责任、严格监督,统一要求、差别管理,突出重点、分步实施等工作原则,明确了到2023年、2025年的目标任务。

《实施意见》提出了三项重点任务。一是开展排查溯源,省级人民政府统筹组织本行政区域内排污口排查整治工作,地市级人民政府承担组织实施排污口排查溯源工作的主体责任,按照"有口皆查、应查尽查"要求,组织开展深入排查,并按照"谁污染、谁治理"和政府兜底的原则,逐一明确排污口责任主体,建立责任主体清单。二是实施分类整治,将排污口分为工业排污口、城镇污水处理厂排污口、农业排口、其他排口等四种类型,按照"依法取缔一批、清理合并一批、规范整治一批"要求,由地市级人民政府制定实施整治方案,以截污治污为重点开展整治。三是严格监督管理,从加强规划引领、严格规范审批、强化监督管理、严格环境执法、建设信息平台等五方面提出了具体措施。

为保障《实施意见》的顺利实施,从加强组织领导、严格考核问责、强化科技支撑、加强公众监督等四个方面提出了明确要求。

制定出台《实施意见》,是贯彻习近平生态文明思想的具体实践,是落实精准治污、科学治污、依法治污工作方针的重要行动,是支撑打好碧水保卫战的有力举措,同时也有利于推进生态环境治理体系和治理能力现代化。下一步,生态环境部将会同有关部门,按照党中央、国务院决策部署,以改善生态环境质量为核心,深化排污口设置和管理改革,制定实施配套管理文件及技术规范,强化事中事后监管,建立健全责任明晰、设置合理、管理规范的长效监督管理机制,有效管控入河入海污染物排放,为建设美丽中国作出积极贡献。

下面,我愿意回答记者们关心的问题。

寿小丽:谢谢邱启文副部长的介绍,下面进入答问环节,提问前请通报一下所在的新闻机构。

创新举措至少体现在四个方面,实现了排污口全覆盖,确保事有人管、责有人负

中国新闻社记者:《实施意见》是党和国家机构改革后出台的第一个关于排污口监督管理的顶层设计文件,请问《实施意见》中有哪些创新的举措?谢谢。

邱启文:谢谢您的提问。2018年,党和国家机构改革将入河入海排污口的管理职责划转至生态环境部,为打通岸上和水里、陆地和海洋奠定了基础。国办日前印发的《实施意见》,围绕现存排污口"怎么治"、新设排污口"怎么审"、日常"怎么管"等问题对排污口监督管理工作进行了系统部署。应该说,这个文件是中央出台的第一个关于排污口监督管理的顶层设计文件,有许多创新举措。我想,至少体现在四个方面。

一是拓展管控范围。过去排污口监督管理范围仅限制在工业排污口和城市污水处理厂排污口。在这个基础上,进一步拓展了管理范围,增加了大中型灌区排口、规模以下水产养殖排污口等类型,基本涵盖所有常见排污口,实现了全覆盖。

二是压实管理责任。排污口"找不着主"是长期困扰基层一线管理工作的突出问题,导致部分管理规定难以落实。《实施意见》要求逐个排污口明确责任主体,对于难以确定的,由属地市县级人民政府作为责任主体,或由其指定责任主体,确保事有人管、责有人负。

三是分批分类推进整治。违法违规设置排污口、生活污水直排、借道排污等问题,是人民群众关心的痛点、难点问题,《实施意见》提出了"依法取缔一批、清理合并一批、规范整治一批"的要求,各地结合实际细化排污口的类型,制定实施整治的方案,以截污治污为重点开展整治。

四是简政放权优化服务。《实施意见》落实国务院"放管服"改革精神,进一步下放审批权限,简化审批流程,建设信息平台,实行网上审批,让数据多跑路,让群众少跑腿。

下一步,生态环境部将按照党中央、国务院决策部署,全面落实《实施意见》,推动建立健全责任明晰、设置合理、管理规范的长效监督管理机制,不断提升排污口监督管理能力和水平,持续推进流域海域水环境质量改善。谢谢。

各地要按照"谁污染、谁治理"和政府兜底的原则,逐一确定排污口责任主体

光明日报记者:据了解,排污口的溯源整治工作十分复杂,经常遇到排污口找不到主、没人负责的问题,能否请您详细介绍一下《实施意见》是如何化解这类问题的?谢谢。

邱启文:谢谢您的提问。排污口"找不到主""没人负责",这是长期困扰基层管理工作的突出问题。《实施意见》聚焦落实主体责任,推动排查整治工作落实、落细,有这几个方面的考虑。

一是逐步明确责任主体。从2019年开始,我们就开展了长江、渤海和黄河的排污口的排查整治试点工作,排查过程当中确实发现有的排污单位通过雨水口排放污水,有的排污单位甚至通过地下溶洞排放污水,难以分清责任主体。针对这些复杂的情况,《实施意见》明确,各地要按照"谁污染、谁治理"和政府兜底的原则,逐一确定排污口责任主体,建立责任主体清单。责任主体有什么责任呢?要负责源头的治理,还要负责排污口的整治、规范化建设、维护管理等工作。对难以分清责任主体的排污口,也不能放任不管,要按照属地政府兜底的原则,由属地的县级或者地市级的人民政府作为责任主体,或者由他来指定责任主体。例如有些地方比如废弃的矿洞不停地排放污水,还有一些尾矿库持续排放污水,有可能这些尾矿库的业主已经破产了,找不着了。这种情况下,就需要政府出面,负责源头的治理,以及排污口的整治,确保事有人管、责有人负。

二是压实属地管理责任。《实施意见》要求建立国家统筹、省负总责、市县抓落实的排污口监督管理工作机制。省级人民政府要统筹组织本行政区域内排污口排查整治工作,结合实际制定工作方案,做好工作调度,压实各方责任。地市级人民政府要做什么呢?应该要承担主体责任,制定实施方案,省政府是工作方案,市政府是实施方案,更具体。组织开展本行政区域内排污口的溯源整治工作及日常的监督管理,督促相关责任主体落实整治责任,确保改革工作落到实处。谢谢。

通过这几年排污口排查整治工作,有力推动了相关流域、海域的水环境质量改善

澎湃新闻记者:此前生态环境部已经开展了多轮次的入河入海排污口排查,请问排查取得了哪些成效?另外,对于现存的各入河入海排污口掌握情况如何?通过排查发现了排污口的哪些特点?谢谢。

邱启文:谢谢您的提问。刚才我讲了,从2019年起,生态环境部会同相关省市相继启动了长江、渤海和黄河排污口的排查整治,主要取得了以下成果,给各位报告一下。

一是基本摸清了排污口底数。通过无人机航测、人工徒步排查、专家质控核查的工作方式,坚持"有口皆查、应查尽查",应用了一些高科技,也下足了笨功夫,因为每一个都是到现场徒步核查,摸清了长江、渤海等试点地区的排污口底数。其中,发现长江入河排污口60292个,渤海入海排污口18886个,相比各地及各有关部门此前掌握的数量分别增长了30倍和25倍,这是什么概念呢?就是在2019年开展排查整治之前,对于长江来说,只有1973个排污口,这次排查翻了30倍。渤海也是一样的,过去掌握不到800个排污口,现在排查以后增长了25倍,达到18000多个。同时,黄河的排查整治现在还在进行中,完成了黄河上游和重要支流大概17000个排污口的排查,底数摸清以后,就为科学整治夯实了坚实的基础。

二是初步理清了污水排放来源。制定印发排污口监测工作要点等规范性文件,组织各地实施水质监测和溯源,及时掌握污水排放状况和来源。截至2021年底,长江、渤海排污口监测工作基本完成,溯源任务完成八成以上,一些涉及污水管网混接、错接、漏接等难点问题的排查整治工作在持续推进。

三是推动了一批排污口立行立改。按照"一口一策、一抓到底"的原则,推动长江、渤海和黄河试点地区全面完成排污口命名编码和树标立牌,全面实施排污口"户籍"管理,帮扶各地建设了100多个整治示范工程,出台了三级排查、命名编码等技术标准,指导各地开展整治工作。在整治工作中,立行立改解决了8000多个污水直排、乱排的问题。

通过这几年排污口排查整治工作,有力地推动了相关流域、海域的水环境质量改善,有数据作为印证。到2020年底,长江干流首次全线达到Ⅱ类水体,2021年持续保持了Ⅱ类,实现了历史性突破。黄河干流全线达到Ⅲ类水质标准,渤海近岸海域一类、二类水质比例比2018年增加了16.9个百分点。

刚才,你问到排污口有什么特点?我们总结、梳理了一下,不同流域、海域排污口确实呈现不同的特点。比如,长江入河排污口呈现"四多四少"的特点,就是下游多、上游少,支流多、干流少,混排多、收集少,混排就是各类污水混合排放,收集是有些生活污水没有很好集中收集在一起,盲区多、规范少。渤海入海排污口呈现"一多一广、两强一弱"的特点,即排污口数量多、分布广;"两强"就是季节性强、间歇性强,有的可能冬天排、有的可能夏天排,有的可能汛期排、有的间歇性排。"一弱"就是基础建设弱。

下一步,我们将在试点基础上,针对不同流域、海域排污口的特点,指导地方科学制定工作方案,扎实有序推进排污口排查整治工作。谢谢。

对园区外的企业,也要尽可能清理合并排污口,原则上一个企业只保留一个排污口

南方都市报记者:此前也有报道提到,生态环境部排查专项整治活动中发现了一大批排污口,情况复杂,您刚才也提到了特点很多,整治难度也比较高,《实施意见》提出"依法取缔一批、清理合并一批、规范整治一批"排污口,请问具体哪些排污口将被取缔、整治?谢谢。

邱启文:正如您刚才说的,排污口虽小,但是问题很复杂,从我们现在掌握的情况看,这些口子有的是明口,有的是暗口,有的是"大口子套小口子",还有不少是私搭乱接的"口子"错接、混接的问题。为了推动整治工作顺利进行,我们充分吸纳试点的成果和地方经验,明确了"依法取缔一批、清理合并一批、规范整治一批"的分类整治要求。

一是依法取缔一批。什么叫依法取缔一批呢?就是对违反法律法规规定,在饮用水水源保护区、自然保护地及其他需要重点保护的区域违法设置的排污口,要由属地县级以上人民政府或者生态环境部门依法采取责令拆除、责令关闭等措施予以取缔。当然,在整治过程中,我们特别强调要避免损害群众的切身利益,妥善处理历史遗留问题,不能简单"一堵了之"。对确有困难、短期内难以完成排污口整治的企事业单位,合理设置过渡期,帮助指导整治。特别是比如有一些污水管网覆盖不到的地方,有一些生活污水散排排污口,这些要允许有一定的时间真正稳妥地进行整治。要完善地下管网、收集管网,还有污水处理厂运行规范管理,这需要一个过程。

二是清理合并一批。这方面简单来说分三种情况。第一种情况就是对于城镇污水管网覆盖范围内的生活污水散排口,原则上予以清理合并,污水依法规范接入污水收集管网,因为散排口到处冒黑水和污水,长期下去肯定是不行的。第二种情况,工业及其他各类园区或各类开发区内企业现有排污口应尽可能清理合并,污水通过截污纳管由园区或者开发区污水集中处理设施统一处理,就是工业园区里有很多排污口,按规定进入园区污水处理设施集中处理以后,通过规范的口子对环境排放。对园区外的怎么办呢?也要尽可能清理合并排污口,原则上一个企业只保留一个排污口。当然有的企业规模大,只留一个排污口不符合实际,这种情况怎么办?那就要保留两个或者多个排污口,但必须向当地生态环境部门备案。第三种情况,对于集中连片的中小型水产养殖排口,鼓励各地统一收集处理养殖尾水,设置统一的排污口。

三是规范整治一批。规范整治一批就是按照"三个有利于"的原则来开展规范整治。第一个有利于就是有利于明晰责任。着力清理违规接入排污管线的支线、支管,解决借道排污问题;同时,推动共用排污口的排污单位分清责任,就是共同使用同一个排污口有多家企业,要分清污染责任。第二个有利于就是有利于维护管理。包括排污管线的老化破损要求及时更新维护,排水不畅的、检查维修难的要及时调整排污口的位置和排污管线走向,设置必要的检查井,为日常检修、清掏等提供方便。第三要有利于加强监督。按规定设立标牌,规范设置,便于现场监测和监督检查。从这里也看到,排污口的排查整治工作是一个系统工程,确实也非常复杂,要针对不同的情况采取不同的措施。谢谢。

对于偷排、监测数据造假等行为,生态环境部门将保持高压态势,依法严厉打击

红星新闻记者:我的问题是,生态环境部如何保证已经查明的排污口依法排污?排查过程中有没有发现排污监测造假的情况?如何处理的?对于偷排和在监测数据上造假的企业是否会采取更为严格的监管措施?谢谢。

邱启文:谢谢您的提问。大家知道,《水污染防治法》《水法》《海洋环境保护法》等,对未经审批设置、不按规定设置排污口等违法行为,明确了责令限期拆除、限期恢复原状,对排污口所属排污单位进行停产整治,并处罚款等规定。为落实相关法律要求,《实施意见》要求加大排污口环境执法力度,对违反法律法规规定设置排污口或不按规定排污的,依法予以处罚;对私设暗管接入他人排污口等逃避监督管理借道排污的,要溯源确定责任主体,依法予以严厉查处。同时,要求排污口责任主体严格落实责任,定期巡查维护排污管道,发现他人借道排污等情况的,应立即向属地生态环境部门报告并保留证据。

对排查过程中发现的环境违法问题线索,督促地方依法依规查处。对于偷排、监测数据造假等行为,生态环境部门将保持高压态势,依法严厉打击,并对违法行为进行公开曝光,这些年对类似的情况也多次进行了曝光,推动实施联合惩戒。对于涉嫌犯罪的,与司法机关保持联动,及时将案件移送公安机关,依法追究刑事责任。谢谢。

加强规划引领,保证了排污口的科学合理设置

香港紫荆杂志记者:《实施意见》提出要构建"受纳水体—排污口—排污通道—排污单位"全过程监督管理体系,能否介绍一下具体情况?如何保障全过程监督管理?谢谢。

邱启文:谢谢您的提问。入河入海排污口一头连着江河湖海,一头连着生产生活,是打通水里和岸上的关键环节。《实施意见》提出"水陆统筹、以水定岸"的基本原则,就是从水体生态环境功能出发,统筹岸上和水里、陆地和海洋以及流域上下游、左右岸,明确排污口设置管理要求,通过这些要求,倒逼岸上污染治理,实现全过程监督管理。什么是全过程呢?就是受纳水体,排入的江河湖海就是受纳水体,再往上就是排污口,排污口再往上就是排污管线、排污通道,再往上就是排污企业,整个过程全链条的监督管理,推动流域海域生态环境质量的持续改善。怎么做到全过程监管,《实施意见》明确了几件事情:

一是加强规划引领。各级生态环境保护规划,还有海洋生态环境保护规划,包括水资源保护规划区划,这些必须充分考虑排污口的设置和管控要求。同时,我们国家还建立了规划环评制度,规划环评里要把排污口管控要求的落实情况作为一项重要内容。这是规划引领,实际是解决了一个在前端的布局设置的问题,保证科学合理设置排污口。

二是规范设置审核。对环境影响比较大的排污口,比如工业排污口、城镇污水处理厂排污口,这些排污口按规定依法进行审核,所谓审核就是审批,把好准入关。但是,入海排污口是实行备案制,这是规范排污口的审核。

三是强化监督管理。生态环境部门有一个手段,就是核发排污许可证,依法明确排污口责任主体自行监测、信息公开等要求。生态环境部门还要按照"双随机、一公开"的原则,对环境影响较大的排污口开展监督性监测。开展溯源治理,加大对借道排污等行为的监管执法力度。

四是强化科技支撑。刚才说要整个链条进行全过程监督管理,包括排污口的排查溯源,开展各类遥感监测、水面航测、水下探测、管线排查等实用技术开发和装备研发。加强基础研究,分析排污口的空间分布及排放规律对受纳水体水质的影响,监管排污口的目的就是要倒逼岸上污染治理,推动整个监管流程全覆盖。谢谢。

《实施意见》从目标确定等方面都体现了稳中求进、稳扎稳打、先立后破等要求

人民日报记者:邱部长您好,中央经济工作会议要求,必须坚持稳中求进,调整政策、推动改革时要把握好时度效,坚持先立后破、稳扎稳打,请问《实施意见》是如何体现这些要求的?谢谢。

邱启文:谢谢您的提问。大家都知道,中央经济工作会议明确提出,必须坚持稳中求进,要把握好政策出台的时度效,要坚持先立后破、稳扎稳打。排污口排查整治的《实施意见》,完全认真贯彻了中央这个要求,有以下几个方面,从目标确定、排查整治工作安排、监督管理等方面都体现了稳中求进、稳扎稳打、先立后破等要求。我简单地点一点。

一是在工作部署方面。坚持试点先行、稳扎稳打。刚才我也说到过,我们从2019年开始,先后在长江、黄河、渤海等流域海域开展了排污口的排查试点工作。整个长江涉及63个城市,在全面铺开排查之前,我们实际上在长江流域选取了重庆、泰州这一些点上的城市先行进行试点,摸索做法、积累经验,并且《实施意见》在明确排查整治任务的时候,目标任务也是分"两步走",明确了2023年和2025年这两个时间节点的排查整治任务。这也是体现稳扎稳打。

二是在排污口排查整治方面,坚持实事求是、民生优先。刚才我介绍过,因为排污口涉及生产生活的方方面面,类型多、问题复杂,有些涉及群众的切身利益。《实施意见》明确提出,对与群众生活密切相关的公共企事业单位的排污口,还有住宅小区的排污口,包括污水处理厂的排污口等,应当做好统筹,不能简单地"一堵了之",搞"一刀切",这是绝对不允许的,避免损害群众的切身利益,确保整治工作稳妥有序推进。刚才还说到,对于那些确有困难、短期内又难以完成排污口整治的企事业单位,可以合理设置过渡期,我们会加大技术指导帮扶,帮助他们整治。

三是在排污口的设置管理方面,我们落实中央"放管服"改革要求,减轻企业负担。一方面下放审批权限,生态环境部本级不审批排污口的设置,授权各流域(海域)监督管理局负责省界还有国境边界的,负责省与省之间存在一些争议的,还有项目环评报告书由生态环境部审批的重大项目的排污口,这些排污口的审批由流域的生态环境监督管理机构负责,其他的都是由省里属地化管理,由省级生态环境部门确定分级审批权限,就是本省的排污口的审批权限。另外,刚才也谈到为了减轻企业的负担,提高审批效率,我们做好"一网通办",实行网上审批,让数据多跑路,让群众少跑腿,这整个考虑都体现了稳扎稳打、稳中求进的要求。谢谢。

下转三版