

# 开展离任审计为领导干部戴上“紧箍咒”

李莹



尽快开展自然资源资产离任审计,为领导干部戴上“紧箍咒”,有助于倒逼其履职尽责。

中央全面深化改革委员会第二十五次会议日前审议通过了《关于建立健全领导干部自然资源资产离任审计评价指标体系的意见》,在严格生态文明制度执行方面形成了强有力的制度约束。

中央生态环保督察日前通报的典型案例,再次暴露出一些地方生态环境监管存在宽松软等问题。2020年以来,内蒙古自治区有关部门多次指出鄂尔多斯

市鄂托克旗违法取水用水问题,但鄂托克旗有关部门没有加强监管,而是以补办手续替代整改。河北铸合集团兴隆县矿业公司因越界开采、侵占土地先后受到地方有关部门3次行政处罚,在未完善生态修复的情况下,当地有关部门仍为其延续采矿手续。可见,当地对存在的资源破坏性开发、生态环境污染等问题并非毫无察觉。发现问题后仍然选择睁一只眼闭一只眼,甚至以补办手续替代整改,反映出个别地方缺乏对领导干部在生态环境履职尽责方面的刚性约束。

缺乏约束就可能导任性妄为。矿产、水等资源开发能够短期内带来可观的经济效益、财政收入,是显而易见的政绩,而粗放开采带来的资源赤字、生态安全风险在短期内难以显现。在一些地方,考核任用等往往只

算经济账、不算环境账,经济搞得好,干部容易提拔,而放任生态环境遭到破坏的干部任期结束也能轻轻松松走人。受利益驱使,个别领导干部就会对违法企业采取放任甚至是默许的态度,使监管形同虚设。

要扭转这种局面,就要为领导干部设置不能触碰的红线,让其承担起应负的监管责任。自然资源资产离任审计有助于领导干部时刻绷紧生态环境保护这根弦。近年来,多地开展自然资源资产离任审计,取得了很好的效果。比如,截至今年2月,四川省广安市实施自然资源资产离任审计项目34个,涉及领导干部58名,揭示自然资源管理和生态环境保护领域突出问题250余个,提出审计建议174条,移送案件线索15件,有力地推动领导干部守土负责、守土尽责。

自然资源资产离任审计工作还处在一个探索推进的阶段,各地自然地理环境、经济发展情况差异非常大。如何设置考核指标仍是一道难题。

审计指标设置绝不能“一刀切”。要统筹考虑各地自然资源禀赋特点和主体功能定位差异,在指标设置上努力做到科学精准。在因地制宜的同时,要将中央重大部署贯彻落实情况融入相关评价指标。强化自然资源资产实物量、生态环境质量等关键性指标,突出国家规划设定的资源环境约束性指标。通过科学设定评价指标权重和评分方法,引导党政干部找准工作的方向和重点。不仅要与其他地区的同类要素情况进行对比,也要与本地区过去某一段时间内的情况对比。只有找到了参照系,审计结果才能让人心口服。

自然资源资产离任审计制度能否起到足够的震慑作用,关键在于运用。个别地方虽然开展了离任审计,但审计结果在领导干部考核中的影响较小。“走形式”的离任审计,会严重削弱自然资源资产离任审计制度的威慑力。只有将审计结果充分运用于对领导干部自身利益的奖惩、任免、考核等关键环节,才能更好地调动起领导干部生态环境保护的积极性和主动性。

领导干部自然资源资产离任审计具有“治已病、防未病”的双重效果。它既是对领导干部履职尽责的深层次“把脉”,能够及时发现生态环境问题并早解决;又是领导干部头上的“警钟”,时刻提醒领导干部守土护好的情况对比。只有找到了参照系,审计结果才能让人心口服。

# 斩断资源开采背后存在的利益链

但家文

据报道,针对第二轮第六批中央生态环境保护督察通报曝光的内蒙古乌拉特前旗铁矿等违法违规开采导致的生态破坏严重这一典型案例,乌拉特前旗有关官员介绍,旗里曾算过一笔账,全旗矿山累计纳税38亿元,但要修复它们的烂摊子,得花100亿元。涉案地方在政治上、经济上、生态上必将为此付出惨痛代价,教训极为深刻。

其实,类似的问题和情形在中西部地区不同程度地存在。矿产开采过程中的非法占地、无证开采、越界开采、超期开采、以采代探、无序发展、生态破坏等问题,为什么屡禁不止、长期存在?只有深入分析问题产生的根源,才有可能做到未雨绸缪,从源头抓起,防患于未然。

党中央早就作出高质量发展的战略部署,但一些地区的党政领导干部,在实际工作中并没有正确处理速度与质量、眼前与长远、局部与全局、发展与保护的辩证关系,缺乏把绿水青山转化为金山银山的执政能力。正如督察组在通报中指出的,巴彦淖尔市乌拉特前旗之所以粗放开发利用矿产资源,对违法违规问题监管不力,对荒漠草原等生态脆弱区域造成严重破坏,其根本原因在于没有牢固树立生态优先、绿色发展的理念。因此,督促各级党政领导干部提高政治站位,树立新发展理念,强化政绩考核的科学性和正确导向,仍是今后一段时期中央生态环保督察需要持续关注和督察的重点内容。

企业对矿产资源的开采利用,需要国土、林草、规划、建设、

生态环境等诸多政府职能部门,以及水、电、气等生产资料要素部门的法定授权或备案允许,有时还需要政府常务会甚至党委常委会拍板定案。正常情况下,企业获取采矿权及建设冶炼厂,都需要依法取得相关的合法手续,严格配套污染防治和生态修复的资金及措施。一些不法企业为了攫取高额利润,采用行贿或利益输送等违法手段,买通当地党委政府及其职能部门的有关人员,达到违法开采、违法冶炼的目的,导致浪费矿产资源、偷逃国家税金、破坏生态环境的严重后果。内蒙古自治区领导在乌拉特前旗检查督办过程中指出,对导致问题发生的具体责任单位,对背后是否存在利益链、关系网和黑恶势力,必须深挖彻查、坚决惩处。因此,斩断资源开采背后存在的利

益链和保护伞,约束监督权力的使用,是地方从源头上做好生态环境保护工作的关键一环。

中央生态环保督察组在通报中指出,乌拉特前旗矿山开采长期无序发展,大面积露天开采生态破坏严重,越界开采等违法违规问题突出,近3万亩荒漠、草原被违法侵占,给原本脆弱的生态系统造成了难以挽回的损害。部分企业之所以长期违法开采和生产,甚至不惜屡遭罚款,一个重要原因就是违法成本太低。一些政府监管部门没有很好地统筹推进高质量发展和优化营商环境、服务企业发展的辩证关系,简单的“以罚代法”“以罚代刑”“罚款了事,客观上纵容了企业的违法违规行为,把本应由企业承担的防治环境污染、保护生态环境的法定责任和成本转嫁给了社会和政府,形成了劣币

驱逐良币的不良导向。因此,地方执法监管部门对此类严重影响高质量发展、破坏生态环境的违法行为,一定要坚决依法予以严厉打击,决不能搞所谓的变通执法、人情执法、柔性执法,必须督促企业严守法律底线。

中央生态环保督察发现的这些问题,从另一个侧面暴露了基层治理体系和治理能力存在的短板。如果类似问题都要依赖中央生态环保督察来发现和解决的话,那各地的高质量发展和高水平保护势必会受到严重影响。因此,各级地方党委和政府,应举一反三、正本清源,认真梳理在法制建设、制度完善、执法督查、政策调控、考核、跟踪督办等体制机制方面存在的薄弱环节。进一步完善包括行业主管、部门执法、政府督察、群众监督、舆论曝光等在内的监管体系,充分发挥人大、政协领导机关和纪检、组织等党委部门的特殊作用,持续加强对生态脆弱地区矿产资源开发利用的有效调控、执法监管和生态修复,确保绿色发展在中西部地区落地落实、开花结果。

# 黑臭水体治理看似矛盾又很常见的两大问题

沃飞

生态环境部、住建部、国家发改委、水利部等4部委近日印发《深入打好城市黑臭水体治理攻坚战实施方案》,对“十四五”期间相关工作作出部署安排,并特别提出,持续推进源头污染治理,不应盲目提高污水处理厂出水标准,新建污水处理厂。在笔者看来,这一要求的目的是,及时纠正一些地方在黑臭水体治理上的浮夸冒进和本末倒置等错误做法,减少污水处理设施建设和运营上的不必要浪费。

先说盲目提标。当前很多城镇污水处理厂执行一级A排放标准,是现行《城镇污水处理厂污染物排放标准》的最高标准。现实中,有的地方急功近利,有的地方攀比跟风,盲目加码提高排放标准,要求出水水质达到地表水Ⅳ类标准,甚至不少地方还要求污水处理厂出水水质达到地表水Ⅲ类标准。这意味着在一级A标准的基础上,COD浓度要再降60%,氨氮浓度要再降80%,将造成建设和处理成本成倍上涨。以河南省郑州市上街第二污水处理厂提标改造项目为例,在将出水标准由原来的“地表水Ⅲ类标准”降为“地表水Ⅳ类标准”后,仅总投资费用就降低了约36%。盲目提标既没有明确的法律支撑,又缺乏持久的内在动力,后期很容易出现敷衍应付、弄虚作假,最终这些额外投入只会白白浪费。

再说盲目新建污水处理厂。中央生态环保督察通报了黑臭水体治理方面的典型案例。一些地方不重

视源头治理,只想在末端兜底。重厂轻网,污水该分不分,该收未收。导致污水处理厂建越多,规模越来越大,进水浓度却越来越低。最终,陷入一边水环境长期无法改善甚至不断恶化、另一边大量污水处理厂长期空转的怪圈。如2021年4月中央第四生态环境保护督察组督察发现,江西省南昌市大量生活污水未能有效收集。全市规模最大的青山湖污水处理厂每天处理污水超过50万吨,但进水COD浓度过低,甚至低于污水排放标准。清水进清水出,且2018年至2020年间进水COD浓度逐年下降,而南昌市每月要为污水处理厂支付污水处理费用1000多万元。不解决污水处理厂低效甚至无效运行的问题,盲目搞新扩建,无疑会造成治污资源的巨大浪费。

这就是目前黑臭水体治理中看似矛盾却又很常见的两大问题:不是污水处理厂排放标准太高,反而是进水浓度太低;不是污水处理厂处理能力太小,反而是收集的污水量太少。

黑臭水体的表象在水里,根子在岸上,核心在管网。污水治理是个系统工程,需要统筹谋划、协调推进。笔者认为,黑臭水体治理要治标治本,消除污水收集空白区和直排口是当务之急。开展污水管网排查改造和建设是重点,提高污水收集率和进水浓度是根本。在相关工作到位和有需要的前提下,在充分考虑成本和技术的条件下,协同开展污水处理厂提标扩容才是科学合理的。否则,只能是本末倒置,造成浪费。



# 防范被“围猎”要自身硬机制全

杨新港

国家监察委员会、最高人民法院、最高人民检察院日前首次联合发布5起行贿犯罪典型案例,涉及浙江某贵金属有限公司法人代表李某某,围猎腐蚀台州市环保局林某某、仙居县环保局王某某等生态环境系统国家工作人员等案例。

当前,不仅违法企业会以各种手段拉拢腐蚀生态环保干部,就连部分地方的个别政府官员,也会为了逃避检查和追责,对生态环境执法人员进行围猎。

打铁还需自身硬,不仅要严格执行中央“八项规定”等廉洁自律要求,还要把上级党组织、纪检监察机关下发的各种自查自纠文件通知,传达到每一名生态环保干部,深化纠正“四风”和作风纪

律专项整治。将党风廉政建设列入党组织“三会一课”常设议题,坚持将上级党组织关于党风廉政建设的重点工作安排,及时学习贯彻、部署落实,把纪律作风整顿作为常规动作,逢会必讲,警钟长鸣。以各级查处通报的典型案例为鉴,不定期开展警示教育。防微杜渐,对党员干部的一些不良思想倾向,及时安排谈话提醒,努力将生态环境系统干部打造一支遵规矩、守纪律、明底线、扬正气、拒腐蚀、永不沾的铁军队伍。

加强制度建设,把权力彻底关进制度的笼子,强化权力公开透明运行,让生态环保干部真正不敢腐、不能腐、不想腐。与监管服务对象形成清廉新型政商关系,做到秉公用权,依法依规,干干净净,一尘

不染。要坚持受贿行贿一起查,纪检监察机关和检察机关要依法依规严惩行贿单位和直接责任人。

要主动接受监督。例如,河北省运用信息化手段强化对生态环境执法督察行为的监督,建立了“廉洁自律监督卡”制度,把不要求或接受宴请、不索要或接受礼品礼金等“十不准”规定印成《监督卡》。每到一家企业,执法人员填写好姓名和单位信息,第一时间送交监管服务对象相关人员,并向其介绍说明使用方法,提醒其可通过扫描微信二维码登陆监督平台,对执法工作情况和问题进行监督、评价、反馈,并在《送达反馈单》上签名或盖章、填写联系电话。由纪检监察部门对《监督卡》实际送达情况,不定期进行抽查回访。

张陆军 包存宽

4月10日印发的《中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》(以下简称《意见》)提出,以有效市场、有为政府为原则,加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场。笔者认为,在这一原则下,厘清环评服务的供需关系,充分发挥政府、企业和公众的作用,环评市场将迎来春天。

环评市场化改革最早可以追溯到1999年3月发布的《建设项目环境影响评价资格证书管理办法》,但过去很长一段时间内,鲜有真正意义上的社会化环评机构出现。2015年环评脱钩,一定程度上造成全国环评队伍质量和数量上的双下降。2017年正式取消环评资质,降低了进入环评市场的门槛,一时间众多环评公司成立,很多原先并不涉及环评业务甚至与真正不沾边的公司进入环评市场。环评工程师数量下降、环评机构数量却大增,无疑造成环评市场结构失衡。各类竞相低价、恶性竞争等问题层出不穷,甚至出现“一个环评师短时间内签字数以百计环评报告”等荒唐事件。

《意见》的印发,为未来环评市场的建设提供了依据。首先,应着力于“让需求更好地引领优化供给,让供给更好地服务扩大需求”,推动企业提高对环评质量的要求,让真正管用的环评需求引领优化环评的供给。

一方面,通过生态环境部门严格监管,注重周边居民生态环境投诉切实维护好居民的环境权益,以及鼓励企业所属行业加强自律等,促使企业真正对其决策和生产经营产生的生态环境问题负起责任来。让企业认识到,做好决策前的环评,可以规避企业运营的环境与社会风险,降低企业污染治理、环境守法合规的成本,并能够助其树立良好绿色形象、提高企业产品的市场竞争力。让企业作为环评需求方,从“要我做”的被动环评转变为“我要做”的主动环评,激发出企业对高质量环评、管用环评的需求。

另一方面,在维护全国统一大市场前提下,优先开展区域和流域环评市场一体化建设。同时,推进主要行业领域(如交通运输、水利水电及能源、化工、钢铁等)、重点专业领域(如大气与气候、水资源与水环境、生态安全、环境风险等),以及不同决策类型或层次(如项目环评、规划环评、政策环评)的环评市场规模化发展。此外,还可以打通从环评到污染治理设施设计、运营维护、企业绿色发展战略咨询、产品生态设计、绿色营销、企业环境责任、企业环保管家等一揽子服务,做大、做优、做强环评服务商。

其次,不仅要重视环评监管,还要重视对环评市场的监管,真正做到环评监管与环评市场监督两手抓、两手都要硬。环评监管是为了维护环境质量这一公共产品,公众的环境权益不受侵害,避免生态环境风险或重大生态损害、环境污染的发生。环评市场监督则是维护环评市场秩序,降低市场交易成本,保证环评市场运行有效。

最后,还应充分发挥公众监督和行业协会商会自治与自律作用。建立有效的政企沟通机制,形成政府监管、企业自律、行业自治、社会监督的环评市场发展模式,使环评市场在健康的环境下不断发展壮大。

作者单位:复旦大学环境科学与工程系

# 大市场让环评市场迎来春天

# 别让电池焦虑成心病

江虹霖

近日,抖音上一条短视频引发关注。余先生于2017年购买了一辆价值50多万元的某品牌的新能源混动车,前不久去4S店维修被告知需要换电池。而车刚过了质保期,换电池要花46万元。

此前电池出现问题,经4S店维修后都能坚持几个月。但现在质保期刚过,4S店就让我换电池,余先生表示无法接受。

看了余先生的遭遇,有的网友抱怨4S店“坑人套路太深,害人匪浅”,还有的网友说“是该好好整治下所有的4S店了”。

但换个角度来看,如此高昂的电池价格,可能对汽车厂家和4S店来说也是不小的负担,所以也不会轻易为消费者更换电池。

事情最终如何解决,后续值得关注。但从这一事情暴露出的新能源汽车电池价格问题不容忽视。价格但凡“亲民”一点,在购买双方可接受范围内,一切就都迎刃而解。

新能源汽车电池为什么这么贵?到底是谁的“锅”?

事实上,新能源汽车电池价格高是多方原因造成的。动力电池成本确实不菲,其原材料属于稀缺资源,开发难度大,且核心技术有欠缺。另外有能力规模生产动力电池的企业太少,市场份额集中在头部的几家,行业低端产能过剩,高端产能不足。然而,我国新能源汽车产业市场跟不上。加上疫情、国际局势、新能源汽车补贴退坡以及一些资本趁机炒作等因素,使得新能源汽车的价格始终居高不下,且有愈演愈烈的趋势。

高价电池让各方承压,最终还是把负担转嫁给了消费者,可是消费者没有太多耐心等着这个问题慢慢解决。对于车主而言,当初买新能源车一是政策鼓励,二是为了省油省钱,如今把省下来的钱都用在维修和换电池上,这笔买卖可不划算。对于正在考虑购车的潜在消费群体而

言,买辆新能源汽车就意味着可能陷入电池焦虑,每天都要担心电池没电,过没过质保,换电池还是换车……长此以往,会“劝退”多少消费者?换言之,高昂的电池价格会让新能源汽车失去竞争力,这对新能源汽车产业“续航”发展极其不利。

动力电池是新能源汽车的心脏,而电池价格是整个行业的心病。心病一日不除,新能源汽车行业就无法实现健康发展。

新能源汽车电池价格到底能不能降,怎么降?

有电池价格焦虑,就有发力和创新的方向。企业可以通过科技手段降低成本,通过研发功能相当甚至更优质的新产品来规避高价原材料,通过智能化、数字化手段提升高端产能。

当前外资、合资、自主品牌新能源汽车在国内市场竞争激烈,谁能率先把电池价格打下来,谁就会抢占竞争优势。电池技术研发看似是舍近求远,实质上是为自己长久立足铺路。因此,动力电池生产企业、整车企业都应大力在电池上投入研发力量。

但是电池技术创新需要大量的资金、人力等支持,还需要国家统筹规划布局,加大对动力电池技术研发的补贴力度。一些地方政府已经形成了具体方案,比如近日,山东省济南市印发《济南市企业研究开发财政补助实施办法》,提出将对符合条件的企业给予研发经费补助资金,补助的重点领域就包括新型动力电池技术,单个企业年度最高补助300万元。

新能源汽车电池降价并非朝夕之功,在此期间可能还会有消费者遭遇余先生的情况,该如何维权?重点是举证。

在购车车辆出现问题时,注意留存相关证据,对车辆三包范围和易损零配件的质保期限要详细了解,对4S店的维修说法和口头承诺最好录音留存。而作为新能源汽车车企,有责任如实告知消费者车辆的电池隐患,及时为消费者更换电池,为了一时之利让消费者寒心,最终损害的是品牌形象。