

长江攻坚战行动方案·专家解读③

加强监督管理执法 夯实监测科研支撑 深入打好长江保护修复攻坚战

◆徐迪

长江是中华民族的的母亲河,也是中华民族发展的重要支撑,长江流域是我国重要的生态屏障、资源支撑,在我国经济社会发展中占有重要的战略地位。长江干流全长6300多公里,流域面积约180万平方公里,流域总人口4.6亿,约占全国的33%,国内生产总值约占全国的34%。

2016年以来,习近平总书记多次主持召开推动长江经济带发展座谈会并发表重要讲话,对长江保护修复作出系统部署。2018年底,生态环境部、国家发改委印发《长江保护修复攻坚战行动方案》,2021年11月,中共中央、国务院印发《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》,长江生态环境保护修复工作取得了明显成效,长江干流连续两年全线达到II类水体,人民群众生态环境获得感显著增强。日前,生态环境部等17家单位联合印发《深入打好长江保护修复攻坚战行动方案》(以下简称《行动方案》),明确了进一步做好长江流域生态环境保护修复的工作重点、方向路线、任务目标。我们要深入学习贯彻《行动方案》精神,结合单位职责确定落实措施。

深入学习理解《行动方案》的主要精神

《行动方案》共分为6个部分38条,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,提出了持续深化水环境综合治理、深入推进水生态系统修复、着力提升水资源保障程度、加快形成绿色发展管控格局、强化实施保障五大类34条工作任务。《行动方案》注重保护与发展协同,实现保护与发展共赢;强调调水环境、水生态、水资源“三水”统筹,推动系统治理;明

确治污要求,做到精准、科学、依法;突出共抓大保护,形成多元共治格局。《行动方案》旨在巩固已有工作成果,进一步深入推进长江流域生态保护修复工作,以高水平保护推动高质量发展,把长江建设成为人与自然和谐共生的绿色示范带。

长江流域生态环境监督管理局(以下简称长江流域局)作为生态环境部的派出机构,坚决扛起长江流域生态环境保护的政治责任和主体责任,紧紧围绕《行动方案》和任务要求,持续深化流域生态环境监督管理各项工作,为不断提升长江生态环境质量做出应有贡献。

全面加强流域生态环境的管理

一是监督实施“十四五”重点流域水生态环境保护规划。按照流域水生态保护修复总体布局,应用“三线一单”成果,开展流域精细化分区管控,逐步建成水陆统筹的水功能区划体系,优化调整具体水功能定位及水生态环境保护目标。监督实施“十四五”重点流域水生态环境保护规划,做到流域地市级监管管控全覆盖,指导遴选重点项目入库申报,推动落实水生态环境保护重点任务和流域重点工程,按照“河湖统筹、三水统筹、四个在哪里”的思路,对流域内重点区域、重点问题,开展水生态环境保护、超标水域达标及总磷控制等方面的指导帮扶。

二是完善流域政策法规体系。加强《长江保护法》宣传贯彻工作,建立完善流域机构层面协调机制,开展有关配套规章制度研究制定工作。指导有关地方制定差别化的流域性环境标准和行业污染物排放管控要求,与各有关单位和地方各层级人民政府共同推进《长江保护法》落地生效。积极推动健全全流域横向生态保护补偿机

制,探索优化考核指标体系和补偿方式,提升流域上下游协同治理能力,以生态补偿助推流域污染治理、生态保护修复和产业绿色转型。

三是建立流域生态环境“一张图”。积极协调污染源普查、入河排污口核查和饮用水水源地、地下水、土壤及污染地块监测等数据共享,开展业务基础信息梳理和相关图层构建,建立流域生态环境“一张图”,做好长江流域“画像”工作。以南北水调中线水源地、长江三角洲等区域和成渝经济圈为重点,会同有关部门、单位探索建立长江流域分区域、分领域水生态环境数据更新工作机制。

加强流域生态环境监督执法

一是推动形成共抓大保护的合力机制。推动建立长江流域跨区域、跨区域水生态环境保护联防联控和信息共享机制,统筹协调实现部门联合、区域联动、信息共享。制定水源地保护联席会议制度,制定水源地保护工作总体方案,聚焦突出生态环境问题,组织开展专项行动。继续推动长江流域局与水利部长江水利委员会、公安部长江航运公安局等相关部门的合作机制建设,推进跨部门合作任务落实。协调做好突发环境事件联防联控,对地方入河排污口排查工作开展指导帮扶。

二是强化独立调查推动问题解决。围绕长江保护修复攻坚战主要任务和计划要求,提升流域水生态环境形势分析的精度和准度,定期组织召开会商,统筹推进流域内各项工作,

强化监督管理和独立调查工作,对存在问题的国控断面、集中式饮用水水源地、城市黑臭水体、工业园区和其他建设项目积极开展独立调查和暗访工作,挖掘一批典型案例,压实地方责任,切实推动解决群众身边突出生态环境问题。不断完善发现问题、推动问题解决的流域监管机制,发挥长江流域局监督、指导、帮扶、协调作用。

三是强化排污口监管为重点加大监督检查力度。按照《国务院办公厅关于全面加强入河入海排污口设置审批工作;按照排污口责任主体清单,加强“双随机”检查和监督性监测,科学指导流域各地方开展入河入海排污口设置审批工作;按照排污口责任主体清单,加强“双随机”检查和监督性监测,科学指导流域各地方开展入河入海排污口设置审批工作;按照排污口责任主体清单,加强“双随机”检查和监督性监测,科学指导流域各地方开展入河入海排污口设置审批工作。

夯实流域生态环境保护的监测科研支撑

一是深入开展水生态环境监测和评价工作。按照长江流域水生态环境考核办法要求,持续开展长江流域浮游动物和大型底栖动物等监测评价工作,开展水生态考核指标监测评价结果异常情况的复核研判,针对评价结果反映的水生态问题对突出地区开展督导帮扶。完善长江流域水生态监测评价网络,推进水生态考核监测支撑能力建设,推动出台统一的水生态监测与评价考核标准体系,推动全面建立长江流域水生态考核机制。

压实流域生态环境保护的监测科研支撑

二是推动流域水生态监测与评估重点实验室建设。稳步推进长江流域生态环境保护的监测和科学研究工作,积极推动建成国家环境保护长江流域生态监测重点实验室,推动流域水生态监测关键技术研究与设备研发、流域水生态评价关键技术研究与流域重大工程生态效应评估与保护修复研究、流域水生态监管机制研究等工作。加强监测科研支撑保障能力建设,围绕制约长江保护修复的热点、难点、痛点和关键环节,深入开展研究,力争在面源污染防治和水生态保护修复等关键环节形成突破。

作者系生态环境部长江流域生态环境监督管理局党组成员、副局长

三是建立流域生态环境信息共享平台。以南北水调中线水源地为试点,不断提升流域水生态环境监测能力,推动构建长江流域水生态环境监测网络体系,整合流域监测力量,推进监测资源统筹,实现流域“三水”监测数据共享,建立健全流域数据中心和信息平台,为统一调度、风险预警和管控提供支撑。

沿江江区域发展阶段、资源禀赋、优势特色各不相同,流域各地区要立足区域定位,相互扶持发展。如上游地区为了保护水源势必在产业经济上有所牺牲,下游地区作为受益者,可在产业转移、金融合作等方面给予支持与配合。在生态产品价值实现过程中,政府部门、研究机构、金融机构、企业、公众和其他各利益相关方均扮演重要角色,要打破经济靠市场,环保靠政府的传统观念,积极探索政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径。有关政府部门可鼓励社会资本参与各类生态产品和服务的培育与建设,提高生态产品供给的质量和效率。

部门内及时响应,让守信企业环保审批更快捷

“因为我们企业环保信用良好,很快就拿到了辐射安全许可证,项目也以最快的速度投入运行。”湖州南方物流有限公司(以下简称南方物流)相关负责人说。

在浙江,环保信用已实打实地

守信将“一路绿灯”,失信将“处处受限”。作为环境监管的一把“戒尺”,环保信用评价发挥的作用日益突出,各地都在积极探索环保信用监管新模式。浙江省着重以部门协同、信息共享和联合惩戒为抓手,构建政府和社会共同参与的跨区域、跨部门的环保信用监管新模式。实践证明,这种新模式可以形成鞭策企业不断完善自身环境行为的监督力量,在潜移默化中不断提升和优化企业营商环境,为企业绿色发展增添“信”动力。

长三角区域协作,推动环保信用互信互认

2020年以来,浙江省生态环境厅牵头联合长三角三省一市(江苏、安徽、上海、浙江)三省一市信用部门、生态环境部门印发《长三角三省一市信用部门、生态环境部门联合信用联合实施备忘录》,推动长三角环保信用一体化管理。

在推动联合信用信息共享和结果互认方面,建立长三角地区环保信用评价结果共享推送机制,以统一社会信用代码为基础,将行政许可、行政处罚、环保信用评价结果、严重违法失信名单认定结果等环保信用信息推送至“信用长三角”平台,实现生态环境领域信用信息归集共享。

在统一严重违法失信名单认定标准方面,制定统一的长三角区域生态环境领域严重违法失信名单认定标准,定期向“信用长三角平台”推送严重违法失信企业名单,实现严重违法失信名单互认和一体化管理。2020年以来,三省一市在“信用长三角”平台共公布264家严重违法失信企业,为生态环境领域跨区域信用信息互认提供支撑。

在推动联合奖惩措施落地方面,三省一市依据“信用长三角”平台信用评价结果,严重违法失信名单认定结果等信息,通过行政审批、综合监管、金融服务、行业自律、市场合作等,推动跨地区守信联合激励和失信联合惩戒。

在建立联合奖惩典型案例归集发布机制方面,三省一市定期向“信用长三角”报送生态环境领域跨区域、多领域联合奖惩案例,加强典型案例的宣传和曝光。2021年底,三省一市首次联合发布生态环境领域8个信用奖惩典型案例。

多部门联动应用,为守信企业开通金融绿色通道

2021年9月,温州某游乐设备有限公司因经营需求需用标准厂房约1000平方米,但遇到了资金周转问题,遂向永嘉农商银行申请银行贷款70万元。考虑到这家企业2021年环保信用等级为最高等级A级,永嘉农商银行落实企业环保信用差异化信贷政策,对环保信用等级为A级(优秀)的企业,贷款基准利率比环保信用等级为B级(良好)、C级(中等)的企业利率分别低0.61、1.21个百分点。银行还开通绿色通道,当即为其办理完成流动资金贷款70万元。

据了解,2020年,浙江省生态环境厅会同中国银保监会浙江监管局、浙江省经济和信息化厅、浙江省住房和城乡建设厅印发《关于金融支持浙江绿色发展的实施意见》,明确环保信用评价结果在金融领域的应用要求,将环保信用评价结果推送至省金融综合服务平台,引导商业银行对环保信用等级为A级(优秀)和B级(良好)企业开辟绿色通道,简化贷款手续、给予优惠利率定价,引导保险机构根据企业环保信用评价结果实行保险费率差异化定价。

部门内及时响应,让守信企业环保审批更快捷

“因为我们企业环保信用良好,很快就拿到了辐射安全许可证,项目也以最快的速度投入运行。”湖州南方物流有限公司(以下简称南方物流)相关负责人说。

在浙江,环保信用已实打实地

广西以秸秆“点草成金”促乡村振兴

二是“技控+人防”,织密立体监控网。建成天空卫星遥感监测、地面铁塔实时视频监控、无人机自动巡查、网格员分片包干的“天地人”综合立体监控网,实现秸秆禁烧和综合利用作为打赢蓝天保卫战的首要任务,推动秸秆“点草成金”,实现污染减少、农民增收、集体经济壮大、产业发展的多赢。在生态美、产业旺、村民富的道路上迈出新步伐。

目前,广西秸秆综合利用维持在86%以上,其中离田利用率稳步上升至28%左右。2022年1月-9月,广西环境空气质量优良天数比例为95.9%,同比上升0.8个百分点;PM_{2.5}平均浓度为24.1微克/立方米,同比下降11.7%。

梳理总结秸秆禁烧和综合利用取得显著成效的经验,主要有以下几点:

一是依法监管,健全制度保障。印发实施《广西壮族自治区秸秆禁烧管理暂行办法》等,进一步规范和完善禁烧区和限烧区划定,划定禁烧区面积合计约5.3万平方公里。把秸秆禁烧和综合利用作为自治区重点督查督办事项,并将落实情况列入设区市绩效考核指标体系,提出“4个不放过”要求,即不处罚不放过、不曝光不放过、不追责不放过、禁烧区火点不清零不放过。

下一步,广西将重点推进秸秆变肥、秸秆养畜、秸秆能源、秸秆原料四大工程,力争到2025年,农作物秸秆综合利用利用率维持在86%以上,秸秆离田利用率达到30%以上。作者单位:广西壮族自治区生态环境厅

综合规划与政策典型案例宣介之环保信用评价③

跨区域跨部门信用监管为企业绿色发展增添「信」动力

探索与思考

增强新安江流域横向生态补偿政策可持续性的三点建议

◆李坦叶新新 郝春旭

新安江流域生态补偿机制是习近平总书记亲自倡导和推动的全国首个跨省流域生态补偿机制试点,新安江流域也是习近平生态文明思想的重要实践地。结合长期研究和实地调研,为更好地增强新安江流域横向生态补偿政策的可持续性,笔者认为应从以下三方面发力。

一是全面推进生态保护补偿试验区建设。新安江—千岛湖生态保护补偿试验区是长三角一体化重要内容之一,各级政府和相

关部门应加大协调力度,争取新安江—千岛湖生态保护补偿试验区建设方案尽快获批。《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》明确提出“选择跨流域、跨行政区域和省域范围内具备条件的地区,深入开展生态产品价值实现机制试点”,“中央和省级财政参照生态产品价值核算结果,生态保护红线面积等因素,完善重点生态功能区转移支付资金分配机制”。因此,建议就重点生态功能区域转移支付对新安江流域持续予以倾斜,持续提升流域建立一套较为稳定的可持续投

入机制,提高新安江流域地区的生态保护和民生改善能力。

二是建立健全生态产品价值实现机制。统筹推进生态系统生产总值(GEP)核算与生态产品价值实现试点工作,以GEP核算结果促进生态产品价值实现体制机制不断完善,将新安江流经地地打造成国家生态产品价值实现机制试点市。因地制宜发展特色种养,推进“生态+精致农业”,逐步提升农业区域公共品牌综合效应,助力乡村振兴,加快形成生态产业化、产业生态化的绿色发展新路径。围绕新安江流域林权、排

污权创新交易产品,常态化开展流域水排污权交易,积极推进林业碳汇交易试点,推动建立自愿碳中和交易市场,打造长三角区域性高值绿色生态产品交易中心。

三是多方联动、多元补偿。要强化资源运营、核算应用和标准制定,推进价值高效转化,健全生态保护机制,推动管理高效运行,深化区域合作研究。以数字化、智能化促进绿色化、循环化、低碳化,并加快培育发展数字经济、服务经济、创新经济等新业态,助力推进产业生态化进程。新安

密云探索生态环境领域接诉即办新路径

◆北京市密云区生态环境局 蓝天

单,工作人员及时与反映人进行沟通解释,争取群众理解,并针对此类工单列入跟踪台账中,一盯到底工单,明确主管领导、责任科室、责任人以及销账标准,持续跟踪办理,直至问题解决、群众满意后进行销账。同时针对此类情况加大日常监督检查力度,防止问题反复。二是强化沟通解惑释疑。针对诉求合理,但反映人不认可办理结果的情况,按照科室负责人、主管领导、主要领导顺序,逐级与反映人沟通解释,力争得到群众理解。针对经核实确为不合理、不属实的工单,既要通过摆事实、讲道理,明是非等方式耐心地化解群众心结,也要做好相关政策法规宣传工作。三是苗头问题未诉先办。在日常

监督检查或跟踪办理过程中,强化分析研判,发现苗头性问题,提前介入,主动治理,使可能发生的 problem 得到未诉先办。

扎实解决群众急难愁盼问题。严格执行跟踪办理工作机制,针对一盯到底类工单,打破按单量逐年下降,2021年接单309件,与2018年相比下降63%。群众满意度逐年上升,2021年满意度为85.51%,2022年1月-7月满意度为100%。时间与反映人取得联系,并将委托有资质的检测机构对油烟进行检测,3日-5日出具检测结果。如检测合格,将要求饭馆负责人对油烟净化设施进行清洗,并加强日常管理,确保达标排放。如检测不合格或发现



随着人民群众生态环境意识和法治意识的不断增强,接诉即办逐渐成为人民群众与生态环境部门之间的桥梁纽带,也逐渐成为人民群众参与生态环境治理的新路径。对于生态环境部门而言,接诉即办也有着需要进一步研究探索的问题。

密云区生态环境局深刻认识接诉即办改革探索的重大意义,建立健全与之匹配的体制机制。坚持问题导向,制定了以跟踪督办机制为核心的接诉即办系列工作制度,针对规定时间内未能治理到位或群众表示问题未解决或结果不满意的工单,建立工作台账,逐一研判,持续跟踪,精准办理,直至问题解决。成立了由局长任组长的接诉即办工作专班,责成专人负责工单单的跟踪督办,定期在党组会上通报进展情况,共同研究解决方案,分类解决群众身边的热点、难点问题。

持之以恒抓好跟踪办理工作落实。一是合理诉求一盯到底。对于无法按期办结的工