

维护群众权益 推进生态文明法治建设

邓兴明

党的十八届四中全会提出全面推进依法治国的总目标,奏响“法治中国”最强音,并确定了全面推进依法治国的重大任务,明确了关于依法治国的一系列新观点、新举措,绘就了“法治中国”的路线图,这充分体现中央对于法治在国家治理和社会管理方面不可替代作用的深刻认识,从而带领全国人民迈上了依法治国的新征程。

大力推进法治建设是新时期党的治国方略和战略部署,也是广大人民群众的殷切期盼。“法治中国”建设赋予了环境保护工作新任务,身为一名环境保护工作者,深感责任重大,使命光荣。近年来,在省委、省政府的高度重视下,江西省突出生态文明建设和保障群众身心健康,先后制订(修订)出台了《江西省环境污染防治条例》、《江西省饮用水源地污染防治办法》等4部环境保护法律法规,环境法制工作取得了显著成效。但如何让环境法制引领和规范环境保护工作,如何让江西的生态文明法治建设在“法治中国”的宏伟蓝图中添绘出浓墨重彩,令人深思。

推进环保改革创新,夯实为民执法的根基

法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰,人民权益要靠法律保障,法律权威要靠全民维护。因此,推进生态文明法治建设必须以维护群众合法权益为核心,按照“统一监管、分工负责”和“国家监察、地方监管、单位负责”的原则,大力推进环保体制改革创新,建立和完善便民、为

民、利民的环境监管和行政执法体制机制;扎实开展环境污染强制责任保险试点工作,加强与财政部门及金融机构对接,出台环保专项资金倾斜、信贷支持优先等鼓励机制,不断完善生态环境损害赔偿制度;全面科学划定生态保护红线,把让人民群众喝上干净的水、呼吸新鲜的空气、吃上放心的食品作为生态保护底线,纳入全省生态文明法治建设项目体系予以引领和规范,切实让人民群众亲身感受到生态文明法治建设带来的实惠,让环境法制信仰深深烙印在群众的日常生活和心灵深处,自觉地遵纪守法和依法办事,源源不断地释放法治的正能量。

加强污染综合治理,强化文明执法的手段

习近平总书记指出:“如果有了法律而不实施,或者实施不力,那再多法律也是一纸空文,依法治国就会成为一句空话。”执政者如何执法,浸润在最贴近百姓生活的方方面面,用最直接的行动传递着法治建设的脉动。为此,作为担负保护环境职责的全省环保系统,理应忠实履职,多措并举,保护好江西的绿水青山。

下大力气,加强综合治理,先行解决群众反映迫切的饮用水污染、空气污染、噪声污染及土壤重金属污染等现实环境问题;严把建设项目环境准入关,严守污染减排“三条红线”,大力削减污染物排放总量,大力开展生态文明创建,为全省经济持续健康发展腾出环境容量;积极完善公

众诉求表达机制,实行分级受理群众的投诉和咨询,推行现场接访、带案下访、主动回访,做到有诉必接、有接必查、有查必果;努力创新执法模式,健全法律实施机制,加强环境行政执法与刑事司法的对接,积极开展区域间联合执法和交叉执法;加大环境执法后督察力度,规范执法行为,提高执法效能,严厉打击违法排污和破坏环境的行为,坚决杜绝“查而不处、处不执行、行不到位”,使江西的天更蓝、山更绿、水更清、空气更清新,人民更开心。

完善执法监督机制,打造公正执法的平台

公平正义是人类的永恒追求,是“法治中国”建设的内在要求。权力脱离监督,执法者就有可能成为潜在的法律的破坏者,民众就有可能成为这种破坏行为的受害者。必须健全环境执法监督制衡机制,完善执法纠错、问责机制,并严格实施执法人员惩戒和淘汰机制,严肃查处执法不严、裁判不公、徇私枉法等行为,坚决把权力关在制度的笼子里,做到有权必有责、用权受监督、违法必追究。同时,主动、及时公开环境执法信息,推行移动执法,拓宽阳光执法手段,保障人民群众的知情权、监督权,以公开促公正,以透明保廉洁。切实以事实为根据、以法律为准绳,严格依法办事,严格执行程序,把公平、公正、公开原则贯穿环境执法全过程,真正通过办好每件环境违法案件来体现公平正义,让老百姓感受到公平正义就在自己身边,让依法办事、遇事找法、解决问题用法、化解矛

生态红线考核要体现严肃性

立完善生态补偿制度,制定本辖区生态红线区域生态补偿政策;制定生态红线区域年度保护方案并组织实施。

落实管控措施,体现约束性。各地要根据生态红线区域范围和界线,设置区域保护标识牌和边界标志,切实加强生态红线区域的监管能力建设。

地方政府要加快建立生态红线区域生态环境基础信息系统,加强监测预警、执法监管、应急等能力建设,配备必要的监测执法应急设备;开展受保护区域的自然恢复以及生态修复工作,确保生态红线区域保护计划或方案中生态修复项目的实施进度;生态

红线区域内不发生违法违规开发建设活动、不发生侵占和破坏生态红线区域内土地的行为、不发生盗伐滥伐林木、猎捕采伐和破坏珍稀濒危和受保护物种行为、不发生非法排放污染物行为、不发生移动和破坏生态保护设施的行为。

强化生态补偿,体现差异性。如果没有生态补偿政策,即便红线划定出来,也很难调动当地政府坚守生态红线的积极性。各地必须在生态红线区域保护规划框架下,确定生态红线区域补偿的总投资量,建立生态红线保护专项资金,按照谁保护、谁受益、谁贡献大、谁得益多的原则,建立健全生态红线区域监测考

探索符合区域特点的生态文明模式

立足区域基础与实际条件,结合《国家生态文明先行示范区建设方案(试行)》要求,我们紧紧围绕生态文明建设总体要求,全力探索适合自身特点的生态区和水库库区的生态文明建设道路。

首先,在保护水源方面,深入推进“三八六”环保行动,实施了治水、治气、治污、治脏“四治”工程。强化环湖综合整治,环湖内围网实现全封闭,增殖放流滤食性鱼苗6000余万尾;正在修改完善《峡山水库增容工程可行性研究报告》;入秋以来,阻止水库上游非法耕种滩地6000余亩,水质稳定保持在地表水Ⅲ类以上标准,实现供水2.18亿立方米,为下游发展和抗旱提供了重要水源保障。

其次,在环境治理方面,深化无农作物秸秆焚烧区建设,秸秆还田率达76%,空气质量进一步提升。全面推进资源节约集约利用,关停小污染企业87家。严格控制农业面源和畜禽养殖污染,规模化发展农村沼气、测土配方施肥面积达85%以上。大力度推进“绿满峡山”和废弃矿坑、河道生态修复,完成造林1万亩,森林覆盖率达到43%。深化生态文明洁净家园活动,全区建立17支生态文明志愿者服务队,建成运行固体废物流转中心,初步建立起标准化、市场化、专业化、常态化、产业化的城乡环卫一体化运行模式。

为全面落实生态产业化与产业生态化的发展目标,重点把有机食品、教育培训、文化旅游等作为未来支柱产业进行培育,从源头上确保产业发展与生态建设的协调统一。目前全区建成有机农庄29个,发展有机农业种养面积1.81万亩,7种鱼获得有机专用

标识和销售证书。注册成立了峡山有机农产品市场服务公司。生态农产品综合交易中心正式启用,生态农产品日均交易量达400吨;喜鸭鸭主题公园等10个原创项目加快建设,被评为“省级生态旅游示范区”。《峡山区乡村旅游发展规划》获批。峡山国际乡野马拉松邀请赛晋升为国家级体育赛事;以建设优质教育聚集区为目标,依托名校办分校,企事业合作办学,形成了政府办学与社会办学相互促进、基础教育和培训教育协调发展的产业体系。

目前,峡山区支持经济发展的产业体系基本形成,不仅符合生态文明建设的产业要求,而且在当前经济形势严峻的背景下依然释放出较强活力。先后荣获国家可持续发展实验区、国家级风景名胜区、国家湿地公园试点、国家有机产品认证示范创建区、国家级滩水文化生态保护实验区的核心区等称号。

立足长远,突出体制机制性保障

生态文明建设具有综合性、系统性、复杂性、长期性的特征。在工作实践中,不仅在生态文明建设模式上进行了成功实践,而且在生态文明建设保障机制方面进行了积极探索。

首先,我们坚持党委领导、政府负责、部门协调、企业配合、群众参与的生态文明建设工作格局,建立起从家庭到学校、到社会的全方位生态文明教育体系,深入开展各种形式的生态文明建设活动,深入全区营造生态文明建设的文化和氛围。

其次,为给生态文明建设提供研究支撑,与东北亚开发研究院产业经济研究所联合创建成立了全国第一个地方政府与研究机构合办的峡山生态文明建设研究院,并发布了区域生态文明建设指标体系;坚持高标准规划引领,聘请北京大学规划团队编制了《峡山生态文明示

范区建设规划(2013~2030)》。同时,正式启动了峡山区生态补偿机制和峡山水库协同治污机制研究工作,零碳实验区建设的前期论证与规划工作也已启动,生态文明建设产业发展基金即将设立。

提高全民环境意识,构筑人人执法的格局

推进生态文明法治建设,涉及社会方方面面,与各单位、各部门、各行业、各个人密不可分,需要全社会共同参与、共同出力、共绘蓝图。新修订的《环境保护法》已颁布并将于2015年1月1日开始实施,我们将以学习、宣传、贯彻新环保法为契机,借助电视、广播、电影、网络、报刊等新闻媒体,以专题节目、专题片、纪实片、新闻消息、专栏、专题、专刊、群众热线、网络视频等形式,广泛宣传环境保护法律法规、守法典型和执法成效,努力提高全民尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念和有法必依、执法必严、违法必究的观念,调动社会各界建设生态文明法治建设的原创力和积极性,促进生态文明法治建设行动深入党政机关、行业企业、各类学校、广大社区、每个家庭,积极构建人人都是生态文明法治建设的推动者,各显其能、各尽其能、各尽其力的新格局。

蓝图已绘就,目标在召唤,人民在期盼,“法治中国”建设站在了新的历史起点上,等待着我们去增色添彩。作为环境保护工作者,我们将以饱满的工作热情和积极昂扬的态度,做好群众合法权益的维护者,生态文明法治建设助推者,以实际行动为开创江西生态文明新时代作出应有的努力和贡献。

作者系江西省环境保护厅厅长

核机制,根据考核结果进行奖惩,突出生态环境质量提升导向,并把生态红线区域保护年度考核结果与生态补偿资金相挂钩,将生态补偿转移支付资金全部用于生态红线区域内的环境保护、生态修复和生态补偿。地方政府要制定生态补偿资金年度使用方案,编写生态补偿资金年度使用情况报告,确保在结算年度内的生态补偿资金到位率,生态补偿资金不发生超范围使用情况。

强化理念创新,体现时代性。各地要制定支持生态红线区域保护的经、科技、环保等创新性政策;开展有关生态红线区域保护优秀工程示范;对生态红线区域内已建的违法违规项目或者设施,要依法进行限期治理或者关闭、搬迁;要围绕生态红线区域的重大生态环境问题开展课题研究,组织开展宣传教育和科普知识普及等工作。

作者单位:江苏省射阳县环保局

◆邵剑

目前,生态红线的划定工作受到各地普遍重视。但是,由国家层面相关的具体法律或者配套政策、管理办法仍不完备,使得生态红线管理难度加大。因此,各级政府必须创新管理理念,完善激励机制,围绕主体功能区的定位要求,对生态红线工作制度、管控措施、生态补偿资金使用、生态效益等方面的内容进行专项考核,以提高全社会保护生态红线区域的自觉性。

强化政府责任,体现严肃性。各级地方政府要主动开展生态红线区域划定,编制本辖区生态红线区域保护规划;生态红线保护区域行政责任主体涉及发改委、环保、国土、规划等多个部门。要制定生态红线区域监管考核办法等监管考核制度,明确各类生态红线区域的责任管理部门或机构;建

◆马清民

作为具有生态先天属性的潍坊市峡山生态经济发展区,如何在后天发展中围绕生态文明建设“五位一体”的总体战略要求,实现生态文明建设的总目标?近年来,我们在认真学习领会党的十八大精神和国务院《关于加快发展节能环保产业的意见》的基础上,全面探索符合国情、区情的生态文明建设道路。

立足区情,强化建设迫切性与必要性

峡山生态经济发展区具有极强的先天生态烙印。全区总面积491平方公里,拥有山东省最大的水库——峡山水库,再加上水源地二级保护区、5万亩生态湿地、潍河等7条大中小型河流保护区,以及40%的森林覆盖率,生态保护面积占全域80%以上;还具有强烈的区域特征。全区农村人口占总人口的98%,库区移民占1/3以上,农民人均纯收入比潍坊市平均水平低3000多元,属于山东半岛经济发达地区的后发区域,工业基础薄弱、城镇化水平低、经济发展滞后、农村人口多、库区移民安置困难成为最基本区情。

从现实看,峡山生态经济发展区经济发展的重要性和迫切性似乎更为强烈。峡山生态经济发展区本身就是保护峡山水库水源地而建区。因此,如何把握和解决好经济发展与水源保护、资源利用与产业发展、环境保护与产业选择等诸多矛盾成为无法回避的问题,探索符合自身经济社会发展道路也成为必须要面对的严峻挑战。

为有效破解发展与生态保护的冲突与矛盾,实现二者融合发展,峡山区提出“生态优先、绿色发展”的发展思路,制定了生态产业化、产业生态化的发展战略,并重点围绕党的十八大提出的生态文明建设战略目标,提出美富久相统一的生态文明建设目标。美,是指生态、环境之美;富,是指物质富裕、精神富足双富;久,是指可持续发展、永续发展。

◆李博洋

生态设计是一种绿色发展的理念和潮流,要求在设计阶段就要考虑产品全生命周期的资源和环境影响,是基于生命周期思想的新理念,也是一项具有挑战性、创新性的工作。党的十八大做出了大力推进生态文明建设的战略部署,这对我国工业发展提出了新的更高要求。工业是资源消耗和污染物排放的重点领域,推进生态文明建设,要求工业加快绿色转型升级。

推行产品生态设计是促进工业绿色转型升级重要举措

生态设计本质上属于工业设计,是工业设计的绿色升级版。工业设计是以工业产品为主要对象,综合运用工学、美学、经济学等知识,对产品的功能、结构、形态及包装等进行整合优化的创新活动。生态设计是按照全生命周期的理念,在产品的设计开发阶段系统考虑原材料选用、生产、销售、使用、回收、处理等各环节对资源环境造成的影响,力求产品在全生命周期中最大限度降低资源消耗,减少污染物产生和排放。生态设计是促进工业绿色转型发展的重要举措,推行产品生态设计对我国意义重大。

生态设计把人与自然协调发展作为根本目标。传统产品设计以满足人的需求为出发点,为人类创造了现代生活方式,同时加速了能源资源消耗,对地球生态平衡造成巨大破坏。生态设计在20世纪80年代末出现,反映了人们对于现代科技文化所引起的环境及生态破坏的反思。与传统产品设计理念不同,生态设计在产品的全生命周期内,着重考虑产品资源环境属性,如能源和资源的有效利用、环境污染、可回收性等,并将其作为设计目标。在满足资源环境目标要求的同时,并行地考虑并保证产品应有的基本功能。

生态设计是绿色制造的重要发展趋势。2010年,我国制造业产值超过美国成为全球最大的国家,但制造业大而不强、发展方式粗放、能源资源利用效率偏低、环境污染严重,我国单位工业增加值能耗是美国的3.5倍、日本的5.3倍、英国的7.7倍和德国的8倍。制造业是国民经济的主体,以绿色化、智能化制造为标志的新工业革命将制造业带入了一个新的发展阶段。产品生态设计要求,在设计开发阶段就要综合考虑产品全生命周期的资源环境属性,是绿色制造的重要发展趋势,也是推进绿色制造的重要抓手。

生态设计是促进贸易可持续发展的重要手段。欧美日等发达经济体已建立了较为完善的资源环境法律体系。欧盟环境立法较早,影响较大的有WEEE指令(关于产品报废后回收再利用责任)、RoHS指令(关于产品中有害有害物质限量要求)和EuP指令(关于用能产品生态设计要求)。美国已经建立了一个庞大的联邦环境法规体系,有20个州颁布了电子废弃物回收法案。随着这些法律法规的实施,对我国产品出口形成了巨大的竞争压力。推行产品生态设计,从源头提升产品绿色水平,才有可能实现我国对外贸易的可持续发展。

发达国家推行产品生态设计的实践与经验

营造良好的法律和政策环境。发达国家高度重视生态设计相关立法工作。如欧盟2005年7月颁布了《用能产品生态设计框架指令》(简称EuP指令),对用能产品设定了涵盖整个生命周期的生态设计框架性要求;2009年10月,欧盟委员会公布了《确立能源相关产品生态设计要求的框架指令》(简称ErP指令),开始将适用范围扩展到用能产品。日本1979年正式颁布实施了《节约能源法》,又分别于1998年、2002年和2013年进行了修改,通过立法不断提高汽车、电子电器等产品的能效标准。同时,为提升资源利用效率,实现建立循环社会的战略目标,日本建立了一套完整的国内法律法规体系作为保障措施。

利用市场机制推广生态设计产品。发达国家基本上都开展了针对重点产品的生态设计评价和认证,通过产品标签制度,扩大生态设计产品的市场占有率。美国电子产品环境影响评估工具(EPEAT)认证系统是在2006年7月正式推出的,是美国推出的针对电子产品的生态设计绩效标准。这一认证系统已成为多个国家政府采购平台,是相关产品进入美国市场的重要途径。这一认证要求产品具备比能源之星(Energy Star)认证更高的环保水平,包括减少环境敏感材料的使用以及对产品寿命周期、省电、环保包装和废弃物处理的要求等。德国“蓝天使”环境标志计划开始于1977年,对包括家用电器、办公设备、机动车、纸制品、建筑材料、家庭养护材料在内的100多种产品开展了认证。

龙头企业带动行业生态设计发展。例如,福特汽车十分关注企业的可持续发展,公司于2000年发布公司历史上第一份企业社会责任报告,报告中列出了产品及全球业务活动所带来的经济、环境及社会方面的影响。福特公司制定了以可持续绿色发展为首位的技术策略。在可持续发展方面,主要考虑提高燃油经济性,降低二氧化碳排放;采用可再生可利用材料;提高车内空气质量。飞利浦是照明领域的巨头,近10年来,飞利浦通过技术进步逐步降低了荧光灯的含汞量,在节约能源的同时加强环境保护。2007~2008年采用冲液技术和氢气冲液技术;2009~2010年实施汞替代液汞转换,逐步淘汰了液汞工艺,降低了生产过程中汞的排放量,也减少了荧光灯废弃后汞污染物向环境的排放。

推行产品生态设计的机遇和挑战

我国推行产品生态设计面临机遇。一是我国政府高度重视生态设计推进工作,《清洁生产促进法》、《关于开展工业产品生态设计的指导意见》等一系列法律法规和政策措施出台,为我国推行产品生态设计提供了重要保障。二是我国工业经济总量的不断增长、技术创新能力的不断提升为推行产品生态设计奠定了重要基础。三是国内外推行产品生态设计的经验可以借鉴。欧美日等发达国家已开展相关工作,其经验和教训都值得借鉴。同时,我国也针对产品的绿色水平有针对性地开展了一些评价工作。四是国内外消费市场绿色环境意识日益增强。据调查,40%的欧洲消费者喜欢购买环境标志产品,我国也有超过10%的消费者愿意为产品的绿色属性而支付更高价格。