



美丽新疆：资源开发与生态保护并行

新疆维吾尔自治区党委常委 哈尼巴提·沙布开

习近平总书记指出：“我们既要绿水青山，也要金山银山。宁要绿水青山，不要金山银山，而且绿水青山就是金山银山。”这生动形象地表达了党和政府大力推进生态文明建设的鲜明态度和坚定决心。对新疆维吾尔自治区来说，发展落后和生态脆弱是主要现状，跨越发展和长治久安是主要任务，守着绿水青山停下发展脚步不应该，为了金山银山使环境遭受破坏绝不取可。

党中央、国务院高度重视新疆环境保护与生态建设工作，要求着力推进生态文明建设，加快构建生态安全屏障，改善城乡人居环境，确保新疆山川秀美，绿洲常在。新疆维吾尔自治区党委、自治区人民政府认真贯彻落实党中央、国务院的决策部署，将生态环境保护工作放在新疆社会稳定和长治久安的大局中来谋划部署，牢固树立“环保优先、生态立区”发展理念，坚持走“资源开发可持续、生态环境可持续”发展道路，让新疆成为丝绸之路经济带核心区的战略构想正在逐步成为现实。

环保战略在于做好顶层设计

新疆是我国向西开放的战略通道，又是西北边陲的生态安全屏障。与其他兄弟省区相比，新疆经济社会发展落后，渴望发展较为迫切，后发优势较为明显。

新疆远离海洋，降水稀少，属典型的内陆干旱荒漠性气候，绿洲面积仅占4.3%，生态环境极其脆弱。新疆实行可持续发展，最为现实、最为关键的就是生态环境问题。

如何正确处理迫切的发展愿望与脆弱的生态环境之间的关系，不仅关系着新疆自身的可持续发展，也关系到全国的可持续发展大局。解决生态环境问题，需要做好相关战略研究、做

好政府层面的顶层设计。

2010年中央新疆工作座谈会后，新疆自治区党委率先提出“要牢固树立环保优先、生态立区的理念”，要坚持走“资源开发可持续、生态环境可持续”发展道路。针对新疆脆弱的生态环境，自治区先后在伊犁和阿勒泰召开两次生态环境保护工作专题会议，部署新时期新疆生态环境保护工作，大力推进生态文明建设。这是自治区党委、政府和广大干部群众面对跨越式发展和长治久安做出的庄重承诺和理性选择，也是全区上下大力推进生态文明建设的具体行动。

中共中央政治局委员、新疆维吾尔自治区党委书记张春贤同志多次强调，要坚持规划先行，以规划引领开发，确定生态建设和环境保护的底线，科学划定四类主体功能区。

在环境保护部和国家相关部委的大力支持下，新疆坚守生态底线，坚持顶层设计、高位推动，把生态环境保护工作纳入全局工作进行着重部署。发布实施了《新疆维吾尔自治区主体功能区规划》，加快实施主体功能区战略，加大资源节约、环境保护、生态效益指标在经济社会发展评价中的权重。统筹取消了限制开发区域和生态脆弱的国家扶贫开发工作重点县《新疆维吾尔自治区主体功能区规划》，划定了生态保护红线。同时，伊犁河谷百万亩生态经济林建设项目、新疆艾比湖流域生态环境保护一期工程等4个生态项目已列入2014年国家重大工程。

此外，新疆还成立了新疆维吾尔自治区环境保护专家顾问委员会、专家顾问团，集中了全国环保领域各方面权威专家，积极为新疆生态环境保护工作建言献策，并启动了新疆天山北坡经济带生态文明建设战略研究等重

大咨询研究项目。

环保重点在于做好“水”文章

新疆维吾尔自治区第八次党代会要求，要坚决保护我们的森林、冰川，坚决保护我们的河流、湖泊，坚决保护我们的湿地、植被，坚决保护我们的绿洲、草原。

有水才有绿洲，有水便成绿洲，水是新疆的生命线。然而，新疆的水资源时空分布不均，有限的水资源与生存发展需求之间的矛盾日益突出。

新疆水资源主要依托冰雪融水，冰川融水占地表径流量的25%~30%。2014年3月，自治区建立了天山一号冰川保护区，叫停一切冰川旅游活动项目，多措并举，全力保护冰川水资源。

塔里木河流域综合治理项目实施以来，源流向塔河干流多年累计输水42.62亿立方米，输水结束了塔河下游河道连续断流30年的历史。塔河干流下游距主河道1公里以内的地下水位由至地面8米~12米回升到2米~4米，植被恢复面积达1333平方公里，植物物种由17种增加到46种，实现了“水流到台特玛湖，塔里木河干流上中游林草植被得到有效保护和恢复，下游生态环境得到初步改善”的规划目标。

大力推进重点流域、湖泊水污染防治。进一步强化伊犁河流域、额尔齐斯河流域等国际河流的污染防治，对流域规划进行修编；完成了中哈跨界河流联合监测。在博斯腾湖纳入国家首批8个湖泊生态环境保护试点工作的基础上，将赛里木湖纳入国家重点支持湖泊；启动了自治区良好湖泊生态环境保护试点工作，设立了专项资金用于湖泊生态保护。

严格保护集中式饮用水源地。重点开展了全区城市集中式饮用水源地环境状况评估、湖库型饮用水源地环境

安全隐患排查核查，完成88个县市区282个集中式饮用水水源地保护区的划分，确保饮用水源地安全。

大力实施生态环保项目。截至2014年，中央和自治区累计投入4.18亿元(中央专项资金2.48亿元，自治区本级专项资金1.7亿元)，实施了以饮用水水源地规范化建设、生态修复与保护、污染源治理、环境监管能力建设等为主的生态环境保护项目，建立健全湖泊生态环境保护长效机制，湖泊水质保持稳定并向好。

加快城镇环保基础设施建设。目前全区共建成城镇污水处理厂71座，处理能力为237.6万立方米/日，城镇污水集中处理率达到79.4%。

环保共识在于保卫蓝天

随着社会发展和人民生活水平不断提高，人民群众对干净的水、清新的空气、优美的环境等要求越来越高，生态环境在群众生活幸福指数中的地位不断凸显，环境问题日益成为重要的民生问题。

在新疆，冬季大气污染严重是各城市共同面临的环境问题，尤其是乌鲁木齐大气污染曾经是乌鲁木齐市群众反映最强烈的问题。

对此，张春贤书记强调，要下决心、下大力气多管齐下研究解决这个问题，绝不能让群众生活在乌烟瘴气的环境里。自治区人民政府更是明确要求，要出重招、下重拳，把乌鲁木齐区域大气污染防治工程做成全疆乃至全国的样板工程，以实际行动取信于民、造福于民。

“环境治理是一个系统工程，必须作为重大民生实事紧紧抓在手上。”在中央和自治区的支持下，乌鲁木齐市把大气污染防治作为最大的民生工程、安心利民工程和德政工程。截至2014年，累计投资454亿元实施了以煤气为重点的126个大气污染防治

项目，主城区已全部实现天然气采暖供热，全年空气质量优良天数逐年上升，到2013年已达到304天，创有监测以来最好记录。

从2014年起，新疆启动了预计投资393亿元的新疆燃气工程，力争到2017年末，全疆所有县市区政府在城镇100%实现燃气化，距天然气干线管网较近、人口相对集中的镇(乡)80%以上实现燃气化，让全区各族人民充分享受清洁、高效能源带来的实惠。

2014年，新疆还启动了大气污染防治行动计划，与14个地州市人民政府(行署)签订了大气污染防治目标责任书。设立了奎屯—独山子—乌苏区域、克拉玛依市、石河子市和库尔勒市等自治区级大气污染防治联控区，启动4个重点区域大气污染防治工作，已批准实施克拉玛依市和库尔勒市大气污染防治联防联控实施方案。昌吉州已启动蓝天行动计划，确定了大气污染防治目标任务和时间表。

结合民生建设年活动，新疆把保障和改善民生作为环保工作的出发点和落脚点，坚持城市与农村环境保护并重，将环境保护与改善民生、维护社会稳定紧密联系起来，着力解决危害群众健康、影响可持续发展的突出环境问题，改善城乡环境质量，让环保惠及更多的新疆城乡居民。

当前，新疆全疆上下牢固树立生态文明、生态自觉意识，环保观念已成为全疆各族干群群众的普遍共识和共同努力的方向。

环保威慑力在于严格执法

呵护碧水蓝天，需要最严格的环保制度和最严厉的法治手段保驾护航。从2012年开始，新疆自治区环保、监察等部门在查处环境保护违法违纪案件中加强协作配合，既查办环保案件又追究

相关责任人的责任。对存在突出环境问题的地州市、县区政府主要领导、环保部门和企业法人进行集体约谈，对环境问题突出的地州市、县区、企业进行挂牌督办、区域限批。

2013年底，新疆出台了《新疆维吾尔自治区环保厅环境保护约谈办法》(试行)，将环保约谈工作方式制度化。同时，环保、检察、公安等多部门联合制定出台了《自治区环保系统移送涉嫌环境犯罪案件的有关规定》，加大全区环境监管和保护力度，以刑罚手段严厉打击环境犯罪。

在执法实践中，逐步探索并建立了环保(监察、公安、检察等部门)联合执法机制和地方政府负责人、企业法人约谈机制，实施区域、企业限批制度，开展媒体曝光以及追究行政、刑事责任等多种手段，打出环保组合重拳，进一步提高环境执法的威慑力。

新疆环保厅也在不断积极探索新的环境执法方式，组织266家国控重点企业自愿签署环保承诺书，企业一旦违反承诺，将依法接受处罚，并向公众公开道歉。委托第三方每年定期开展重点污染源企业环保信用评价，发布企业(建设项目)年度环境保护状况蓝皮书。新疆每年公布一批环境保护优良企业(项目)和不良企业的地方性环保法规政策体系，推进依法行政和依法治污。目前已相继出台《新疆煤炭石油天然气开发环境保护条例》、《新疆塔里木河流域水资源管理条例》等法规制度。

这一系列措施不仅促进了新疆各地州市县政府领导、企业法人环保理念升级，也为其套上了更为严格的环保问责箍。

为贯彻落实新《环境保护法》，新疆结合新法宣传，开展了全区环境违法问题排查清理整顿，于去年底启动了新一轮环保大检查行动，严厉打击各类环境违法行为。同时，还将根据国家和新疆环保工作形势的发展变化，逐步健全具有新疆特色的地方性环保法规政策体系，推进依法行政和依法治污。目前已相继出台《新疆煤炭石油天然气开发环境保护条例》、《新疆塔里木河流域水资源管理条例》等法规制度。

美丽新疆，生态环境在路上。生态环境能否得到保护，关系民生、关系长治久安、关系子孙后代。为此，新疆必须坚持环保优先、生态立区，在保护中发展、在发展中保护，努力把新疆建设成为最洁净的地方。

探索与思考

环境技术管理如何创新与发展?

◆李国军

环境技术管理，既是环境管理体系的重要组成部分，也是环境科技创新的重要内容。我国环境技术管理体系建设仍处于发展初期，主要表现在体系要素之间发展还不均衡。近几年，国家加大对环境技术指导文件的编制力度，不断发布污染防治的技术政策、最佳可行技术导则以及工程技术规范，指导文件体系逐步完善配套。

当前，严峻的环境保护形势对环境技术管理提出了更高的要求。加快环境技术管理体系建设既是实现节能减排目标的客观要求，也是环境科技创新的具体体现。作为环境管理制度实施和环境标准制修订的重要技术支撑，加快推动环境技术管理体系的创新发展，尤显紧迫和重要。笔者认为，应着重做好以下5方面工作。

首先，增强对环境技术评价重要性认识。环境技术评价制度是环境管理体系的有机组成部分，建立完善科学、规范、客观、公正的技术评价管理制度、方法和程序，是有效实施环境技术管理的重要技术手段。当前，有技术不用、技术含量不高、污染治理设施低水平重复建设、企业排污不稳定达标等问题较为突出，这与评估不科学、技术混乱、推广不力和管理缺失密切相关。可见，以专家会议评审为主的现行评价模式已严重不适应现代管理制度建设和实施要求。改变这种现状，需要全面依靠科技创新和技术进步，把技术手段放到与法律手段、经济手段、行政手段同等地位，创新环境技术评价制度，建立符合市场经济和环保规律的国家环境技术管理体系。2007年修订的《科学技术进步法》明确：“国家建立和完善有利于自主创新的科学技术评价制度。科学技术评价制度应当根据不同科学技术活动的特点，按照公平、公正、公开的原则，实行分类评价。”此前，国家科技、环保部门也先后出台《科技评估管理暂行办法》、《科技评价管理办法》和《国家环境保护技术评价与示范管理办法》，这

些法律法规为我们创新环境技术评价制度提供了科学依据，各级部门应以此来统一认识，形成合力，真正使环境技术评价工作有行动、见实效。

其次，加快环境技术评价实施细则配套。2009年颁布的《国家环境保护技术评价与示范管理办法》，明确建立单项技术综合评价、现有同类技术筛选评价、新技术验证评价等环境技术评价制度。但此后一直没有出台与各类评价制度相对应的实施细则，也没有评价指标体系及组织实施的指导文件，以至于这项工作一直难以全面推进。环境技术管理部门应有计划、有步骤、有重点地完善环境技术评价的质量保证体系，尽快制定支撑环境技术评价制度的配套管理文件，从国家层面出台环境技术评价实施细则、国家环境技术示范实施细则和综合性技术文件。各地区要与国家层面做好对接，积极制定省级环境技术示范实施具体办法，形成上下衔接、配套规范的科学体系，从程序和方法上加以细化和落实，使这项制度更具有操作性，从而确保评价制度能够真正有效运行起来。

第三，完善环境技术示范推广长效机制。当前，国家已建立对成熟环境技术定期发布《示范名录》、《鼓励目录》和《行业环境技术发展报告》等有效机制，并从环保专项资金中安排一定比例用于先进成熟技术、创新技术、引进技术和必需的共性技术进行示范，解决了经费保障的难点问题。但评价、示范和推广等机制之间尚未形成合理衔接、良性运转的统一体，评价以后怎么办、评价能否列入目录名录等，都缺少明确的界定和规范。环境技术的实践应用主体在各个地区，一个完善配套、高效运行的示范推广机制需要国家和地方上下联动，有效衔接，协调运行，共同建设、推动和创新。当前，省级环保部门应进一步加大环保专项资金用于示范和推广的比例，用好两个目录，切实把经过技术评价的先进环保技术优先推举到《鼓励目录》和《示范名录》当中，从国家层面积极推广先进环保技术。同

时，也要结合各省实际，建立评价技术的信息平台，定期发布重点节能减排技术目录，切实发挥好科技服务作用，真正把环保科技成果转化应用落到实处。

第四，建立国家环境技术信息平台。环境技术信息平台是环境技术管理体系的重要支撑。国务院刚刚下发的《关于加快科技服务业发展的若干意见》，明确提出在今年年底前建成统一的国家科技管理信息系统。但这里所说的环境技术信息平台不仅是一个环境技术管理信息系统，还应包括环境技术专家库系统、环境技术信息系统，是一个集环境技术基础数据、管理业务应用和信息服务于一体的综合性信息平台，可以及时登录、发布和更新各种环境技术管理信息、管理政策文件和动态，为环境技术拥有者、使用者和管理部门提供信息支撑，加强公众参与，为环境管理服务。信息平台建设应以互联网和大数据为依托，注重面向公众、企业和地方环保部门，建立统一、开放、共享的国家环境技术信息系统，从而实现环境技术政策、评价机构及专家库、先进环境技术等管理体系的信息化。

第五，加强环境技术服务市场培育。当前，随着科技产业化的推进，环境技术已进入产业时代。因此，环境技术管理创新要与市场紧密结合，加快技术服务市场培育，积极建立面向市场的环境技术评价新机制，大力培育发展环保技术咨询、技术评估、技术测试等第三方服务机构，研究面向市场提供环境技术的评估服务市场化机制及收费标准化模式等。管理部门在履行基本公共服务责任的同时，加强宏观指导，不要干涉市场主体之间的合作，真正变身市场的培育者、环境行为的监管者和环保基本公共服务产品的提供者，彻底打破行政管理对技术服务市场的束缚，激发市场活力，促使市场竞争更公平、市场秩序更规范。同时，也要注重发挥产业技术联盟、行业协会等社会组织在推动环境技术服务中的作用，从而形成合力，共同推动环境技术的发展、创新、繁荣。

作者单位：辽宁省环保厅

基层环境执法后督察机制怎样深入?

◆刘勇生

随着社会公众环境意识的增强、环境观念的转变，对环境管理、环境执法的要求逐渐提高，使得我国的环境管理正面临着前所未有的挑战。环境执法后督察作为对环境行政执法后的监督检查，是检验环境管理工作是否有效的重要手段之一。

基层环境执法后督察存在的主要问题

基层环保执法部门是落实国家环保法律法规的直接执行者和最终实施者，执行是否到位直接影响着环保部门在人民群众中的形象，直接关系到环保事业的发展和社会的和谐稳定。目前，基层环保部门在执法后督察过程中存在如下问题：一是思想认识不深刻。部分基层环境执法人员执法主观随意性大，工作理念淡薄，认为执法就是罚款，面对群众日益增长的环境新要求和多种涉及环保执法的民生问题，无视或无力解决，已然不能适应新时期环境执法工作的需要。并且部分基层环境执法人员在繁重的日常监管工作中一直处于忙于应付的工作状态，对相关法律法规学习掌握不精通、不透彻、不及时，执行不规范、不到位，对于上级环保部门针对本区域内的后督察案件往往存在思想上的轻视和认识上的偏差。

二是执行过程不彻底。一些基层环保监察人员在开展环境后督察工作中敷衍塞责，有些措施的执行甚至停留于纸上。对于上级部门后督察的要求，有的基层环保监察人员只是到企业走个过场或临时通知企业配合，对企业弄虚作假的行为不闻不问；有时碍于当地政府或企业的人情，往往敷衍了事。特别是对一些限期治理企业后督察力度不大，造成了限期治理企业不按期完成治理任务，导致限期治理行为不能从根源上彻底根治。一旦后督察执行不到位，将给企业造成一罚

不再罚或一罚就了的错误认识，会给今后的执法监察工作带来阻力。

三是执法效果不给力。鉴于环保部门工作权限的限制，对少部分“大错不犯、小错不断”的企业，仅仅适用行政处罚手段难以达到实际监管或纠正效果。后督察过程中，个体经营户及家庭作坊存在轻微环境违法行为或影响周边群众的情况，仅以行政处罚难以达到违法行为纠正或消除环境影响的目的，取缔关闭又涉及到业主生存就业及社会稳定问题，让执法人员处于两难境地。此外，还有企业因土地等问题无法取得环保审批手续，行政处罚后还是难以取得环保审批，同时又难以结案，更是使得执法人员无法作为。

完善基层环境执法后督察机制的建议

如何使基层环境执法后督察工作高效、到位，进而彻底根除环境违法行为，已成为基层环境执法工作急需解决的问题，笔者认为，应从以下4方面进行完善。

首先，提升执法人员亮剑水平。一项工作制度的贯彻落实，需要实施者和执行者有正确的工作理念并共同完成，这就需要为环境基层执法人员提供更多的学习培训机会，树立正确理念，提升执法能力。因此，要注重加强基层环境执法人员工作理念的教育，把正确的工作理念应用到日常执法工作中，做到执法规范、程序完备。要针对不同地域、不同专业背景和不同工作能力的基层环境监察人员开展培训，明确环境后督察在环境执法中的重要地位，不折不扣地执行好、完成好环境后督察工作。

其次，增强责任企业主角意识。企业作为环境执法部门的监管对象，是环境监察工作中的主体，所以在后督察工作中应该强化企业主的环境意识，将后督察的程序、内容、措施告知企业，充分发挥企业在执法中的协助作用。后督察工作最终还是需要由环保部门督促企业完成，所以应树立一

批具有较强环境意识的企业作为典型进行宣传，争取从根源上消除环境隐患，起到带动作用。在当地企业中营造出良好的环境保护氛围。

第三，强化职能部门联手合作。环境后督察工作的完成不能仅依靠环保部门，尤其面对不肯配合整改的企业，一旦需要采取强制措施更需要其他多个部门的配合，如电力部门限电、工商部门吊销执照等。随着环境后督察工作向基层延伸，应在基层环保部门设立专人负责联系协调多部门工作，做到分工明确、互通通报，定期组织联合执法后督察行动，针对有代表性的企业进行彻底督促和改进，不留隐患、不留死角。同时，借助各部门的权力对企业进行多手段督促，有助于对违法企业产生震慑力，促进企业整改到位。

第四，发动社会公众进行监督。针对环境后督察工作，公众参与度与进展度较为缓慢，需要进一步强化社会公众监督，形成个人发展同生态环境良性互动。需要建立环境后督察执法信息进展跟踪平台，及时将企业的环境行政处罚执行情况、环境行政命令的执行情况及其他具体行政行为的执行情况向社会公示，引导公众积极参与监督，建立公众参与环境保护的社会行动体系。此外，还可以发挥民间环保组织的力量，弥补环保部门监管工作缺失，引导公众自觉履行参与公共管理的义务，使环境行政法后督察工作进行得更加透明、公正、有效。

作者单位：浙江省湖州市环保局

维护新闻传播公信力 严防虚假新闻报道

虚假失实报道举报电话
010-67112039