

业界评说

◆赵越 续衍雪
徐敏 王东

用制度严格约束企业排污行为

工业企业是国民经济发展的根基所在,是转方式、调结构、抓创新的主战场,也是污染物排放的主要来源之一。目前,我国纳入环境统计的涉水排放企业近10万家,其废水、化学需氧量、氨氮排放量分别占总量排放量的30.2%、13.6%、10%。其中,造纸、焦化、氮肥、有色金属、印染、农副食品加工、原料药制造、制革、农药、电镀等行业企业污染较为严重,废水中所含污染物成分复杂,对水环境和人体健康影响较大。同时,工业企业违法偷排屡见不鲜,环境污染事件频发,企业违法成本低、守法成本高的问题突出。

自20世纪80年代起,我国陆续实施了“三同时”、限期治理、环境影响评价、排污申报、污染物总量控制等制度,并取得了一定成效,但仍存在一些问题。首先,企业的主体责任不落实是导致工业污染严重的最主要原因。长期以来,对企业违法排放的处罚力度不够,公众参与渠道不畅,缺乏有效的社会监督机制;其次,由于国家层面未出台企业排污许可证制度的管理办法,导致许可证的实际发放未能与其他环境管理制度有效衔接;第三,污染物总量控制制度仍不完善,仅控制化学需氧量及氨氮的排放总量已不能适应新的形势,难以满足水环境质量全面改善的目标要求;第四,企业信用评价体系仍不完善,企业自觉履行环境保护义务、承担社会责任的积极性不高。

国务院印发的《水污染防治行动

计划》(以下简称“水十条”)针对排污企业明确提出了一系列制度措施,给排污企业套上了制度紧箍咒,以严格约束其排污行为。

一是落实排污单位主体责任制。“水十条”提出落实排污单位的主体责任,各类排污单位要严格执行环保法律法规和制度,加强污染治理设施建设和运行管理,明确了开展自行监测,落实治污减排、环境风险防范等责任。此外,“水十条”强调了企业依法公开环境信息,约束污染企业排污行为,明确了国家确定的重点排污单位应依法向社会公开其产生的主要污染物名称、排放方式、排放浓度和总量、超标排放情况,以及污染防治设施的建设和运行情况,主动接受监督,以公众监督推动企业达标排放。

二是全面推行排污许可。自上世纪80年代以来,国内一些省市开始探索实行排污许可制度。由于对无证排污或者不按许可证规定排污的行为缺乏有效的处罚措施,排污许可制度实行情况流于形式,缺乏效力。“水十条”提出全面推行排污许可制度,将其作为严格污染源管理的载体。一方面,依法核发许可证,要求在2015年底前完成国控重点污染源及排污权有偿使用和交易试点地区污染源排污许可证的核发工作,其他污染源于2017年底前完成。另一方面,要求加强许可证管理,将污染物排放种类、浓度、总量、排放去向等纳入许可证管理范围,强化与环境质量目标的衔接,构建排

污指标管理和排污权交易体系。在2017年底前,完成全国排污许可证管理信息平台建设。

三是实行排污企业红黄牌管理。“水十条”借鉴道路交通管理、足球比赛中的红黄牌管理经验,提出红黄牌管理制度,秉承了新《环境保护法》对污染企业严格处罚的基本思路,既简单易行,又易于被全社会理解和接受。对超标和超总量排放的企业予以黄牌警告,一律限制生产或停产整治;对整治仍不能达到要求且情节严重的企业予以红牌处罚,一律停业、关闭。自2016年起,定期公布环保黄牌、红牌企业名单。建立排污企业红黄牌管理制度,可以形成直观有效的管控体系,将违法排污企业公之于众。通过贴牌,确保对违法企业持久曝光,可以发挥行政监管和道德管控两方面作用,进一步加大社会监督力度,形成对违法排污齐抓共管局面。

四是深化污染物排放总量控制。目前,总量控制制度仍然是促进环境质量改善的重要抓手,但在指标相对单一、统计体系不完善、监测体系支撑不足等问题。“水十条”明确提出深化污染物排放总量控制。一是选择对水环境质量有突出影响的总氮、总磷、重金属等污染物,研究将其纳入流域、区域污染物排放总量控制约束性指标体系,太湖、滇池、巢湖等重点湖库,以及胶州湾、杭州湾等海域可优先实施。二是强化环境质量目标管理,将污染物总量分解到

不同流域、区域的控制单元,并按控制单元控制断面的水质目标要求,反推并安排控制单元内各排污企业单位的排污总量。三是完善统计监测体系,推进工业点源监测能力建设,提高自动监测比例,增强监测数据准确性和可信度。

五是建立企业环境信用评价体系。“水十条”提出推行企业环境信用评价体系,根据一定的标准对企业环境行为进行评估。可把企业的环境信用分为绿、蓝、黄、红、黑5个等级,然后向社会公布,利用社会公众压力促进企业治理污染。同时,把这种信用与企业的信贷等级挂钩,作为审查信贷等商业决策的重要决策参考。加强环保、银行、证券、保险等部门的协作联动,进一步完善绿色信贷信息共享机制,加快推进企业环境信用评价与评价结果共享。通过守信激励与失信惩戒机制,调动企业积极性,促进企业持续改进环境行为,自觉履行环境保护法定义务和社会责任。

企业是我国经济发展的核心力量,实现企业又好又快发展、企业发展与生态环境保护双赢是未来的发展方向。“水十条”针对企业水污染治理提出的这些创新性制度措施,将对加强企业监管与社会监督,约束企业排污行为,督促企业自觉履行社会责任,促进水环境质量改善和保障人体健康起到重要作用。

作者单位:环境保护部环境规划院

热评

发展是解决环境问题的关键

◆常纪文

我国当前环保工作应当具备大视野,在循序渐进的发展中特别是在中高端的工业化发展中,通过做加法而不是做减法,为环保提供经济和科技支撑,从根本上寻求解决环境问题的方法。

中国当前的环境问题是粗放式快速发展的历史积累结果,既是一个发展问题,也是一个历史问题。我们应用历史和发展的眼光正确评估我国的环境问题。环境问题危害当代人与子孙后代,需要有历史紧迫感。其解决需要建设、关闭、改造与升级并举,涉及经济增长、就业和社会稳定等重大问题,不可操之过急,因此也应有适当的耐心。

当前,很多人将环境问题的责任完全归于企业和公众环保意识不高,或执法不严,这种观点是片面的。造成当前环境问题的根本原因在于资源配置不充分、不科学,或者经济、社会发展不足。发达国家的历史经验表明,环境问题最终还是要通过发展来解决,发展是解决环境问题的关键举措。那些反对经济发展以保护环境观点是错误的。离开国家的经济和科技基础谈高标准的环境治理,搞环保大跃进也是错误的。

快速工业化是造成雾霾和水污染的重要原因,但我们不能因为污染而放弃工业化。英国在20世纪50-60年代治理雾霾时,并没有放弃工业化,而是通过调整规划、搬迁企业,通过经济政策促使企业和区域绿色转型来逐渐实现治理。今后,中国应坚持高质量、有效益的工业化道路,通过科技创新,提高经济的附加值和绿色化程度,既保证本国国际竞争力,也解决自身的环境问题。

作者单位:环境保护部环境规划院

胸怀。我国目前正处于污染物排放的高位叠加期,排放拐点可能出现在2025年至2030年间。在未来的10年~15年内,我国将处于环境治理、科技创新、稳增长和保就业四大攻坚期,采取任何举措都必须科学论证。有的人希望把所有的污染企业一下子全部关掉。然而,在经济进入新常态、经济转型尚未完成的当下,简单的关停不但无益于企业转型升级,还对环保的两大基石——经济发展和社会稳定起到阻碍作用。没有经济支持也就谈不上环保可持续性,环境优先不是舍弃GDP,不是环境和经济发展的完全对立,而应是最大限度地统筹环境与发展。为此,要分析我国与发达国家之间的差距,正确把握环境问题的历史阶段和环境保护的历史定位,要有大视野、大胸怀,对环境治理要着急,但不能太着急。

环境保护要定好向,有大格局、大战略。所有国家都会不可避免地遇到发展模式的转型问题。一般认为,转型应具备产品和服务科技附加值高、发展处于中等收入国家水平、人民环保呼声强烈3个条件。有的国家因科技创新不够没有成功转型,在出现污染的阶段陷入恶性循环而沉沦;有的国家因为科技创新成功,成功转向清洁生产和循环经济,获得了新生。粗放式的发展不可持续,我国部分地区已率先实现清洁生产 and 循环经济,其他地区正在推进转型。我国环保与经济发展正在趋向新的平衡。在这个进程中,在保持中国综合国力、竞争力的同时,除通过社会监督和法律法规来保驾护航外,还应遵循历史规律,明确长期战略和近期策略,找准突破口,通过中高端发展做经济加法,向科技创新和管理创新要效益,实现中国环保工作大转型,最终解决环境问题。

作者系国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长、研究员

局长论坛

践行四个全面 建设美丽丹徒

◆江苏省镇江市丹徒区环境保护局 陈正宏

本期提示

江苏省镇江市丹徒区环保局以“四个全面”战略布局为指引,深刻把握新常态,积极谋划新思路,强化担当,开拓创新,狠抓落实,凝心聚力,努力推动丹徒环保事业改革与发展,为建设生态丹徒、和谐丹徒和幸福丹徒做出应有贡献。

江苏省镇江市丹徒区环保局以“四个全面”战略布局为指引,深刻把握新常态,积极谋划新思路,强化担当,开拓创新,狠抓落实,凝心聚力,努力推动丹徒环保事业改革与发展,为建设生态丹徒、和谐丹徒和幸福丹徒做出应有贡献。

首先,围绕全面建成小康社会的目标任务,强化责任意识,着力提升生态环境质量。

“小康全面不全面,生态环境质量是关键。”环保部门必须始终坚持把改善环境质量、保障服务民生作为环境保护工作的根本出发点和落脚点,全力服务小康社会建设,采取严格的环保措施,加大环境治理力度,全面提升生态环境质量和水平。一是打好大气污染防治攻坚战。严格落实《江苏省大气污染防治条例》,扎实推进《丹徒区大气污染防治行动计划实施细则》,抓好燃煤锅炉整治,加强扬尘管控,切实做好秸秆禁烧、餐饮油烟治理等督查工作。

二是抓好水环境综合治理。贯彻国家和省太湖流域、长江流域水污染防治规定,全面完成“十二五”防治目标任务,扎实推进水环境综合整治,不断改善水环境质量。加强饮用水水源保护,强化执法检查,消除隐患,确保饮用水水源安全。

三是提升固废监管水平。加强固废管理,深化危险废物转移审批机制改革,扎实推进危险废物转移网上报告工作。强化现场检查,指

导危险废物产生单位规范管理,确保危险废物管理工作规范、高效。

其次,围绕全面深化改革的战略部署,强化创新意识,准确把握环保攻坚方向。

发展中的问题要靠不断发展来解决,改革中的问题要靠深化改革来解决。作为基层环保部门,应当好环保领域改革的先行者,强化创新意识,找准突破口,明确着力点,勇于开拓创新,敢于先行先试。

一是大力推进生态文明建设。进一步解放思想,改革创新,积极推进丹徒生态文明建设,推动形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式,着力改善城乡生态环境,促进人与自然和谐。

二是加强生态环境综合整治。强化主体功能区规划和生态红线规划的落实,加强重要生态功能区的监管。积极推进“覆盖拉网式”农村环境综合整治试点,不断探索解决危害群众健康、影响农村可持续发展的突出问题。

三是积极推动体制机制创新。以敢啃硬骨头、敢过深水区的精神,

积极推动生态补偿、排污权有偿使用、企业刷卡排污等机制创新;不断深化企业环保信用评价改革,及时总结经验,力争形成领先的经验做法。

第三,围绕全面依法治国的总体要求,强化法治意识,依法履行环境管理职能。

必须牢固树立法治思维,强化法制宣传教育,严格执法程序,严厉打击环境违法行为。

一方面,积极构建环境宣教新格局。扎实抓好新《环境保护法》及配套实施办法的宣传和贯彻实施,通过组织集中学习交流,进企宣传,印发宣传册,利用电视台、政府网站、报纸等各类媒体宣传等方式方法,切实增强经营业主、社会公众、领导干部、执法人员等各类主体的环境法治意识,全力推进环境守法新常态。

另一方面,主动适应环境执法新常态。以新法实施为契机,严格落实国务院办公厅《关于加强环境监管执法的通知》要求,根据国务院和省、市、区的统一部署,不断加大执法力度和检查频次,扎实开展全区环保大检查、炭素行业专项执法

检查等工作,对具体执法过程中发现的问题,充分利用法律赋予的按日计罚、查封扣押、停产限产等手段,打出组合拳,有效发挥法律武器的震慑力。

第四,站在全面从严治党的政治高度,强化纪律意识,不断改进机关工作作风。

从严治党,重在从严管理干部,必须进一步加强干部作风建设,加强制度约束,大力提升干部队伍纪律意识。坚决贯彻落实中央八项规定精神及省委、市委、区委相关规定,落实好党风廉政建设目标责任制,逐步形成责任分解、检查监督、倒查追究的完整链条,通过检查考核促进党风廉政建设责任制有效落实。

不断深化党的群众路线教育实践活动成果,建立健全各项制度,完善公务接待、公车使用、干部管理考核等相关规定,狠抓制度执行,把作风建设抓细抓实抓具体,促进环保工作再上新台阶。

本栏目由

聚光科技

特约刊登

环保系统反腐倡廉警示教育片《扭曲的灵魂》征订通知

由驻部纪检组监察局联合中国环境报社、环境保护部宣传教育中心拍摄制作的反腐倡廉警示教育片《扭曲的灵魂——李学智案警示录》已经完成。

根据中央纪委驻部纪检组《关于发放〈扭曲的灵魂〉警示教育光盘的函》(驻环纪函[2014]23号)通知,环保系统有关单位或个人有需要购买光盘者,可直接向中国环境报社接洽工本费订购。

联系人:中国环境报社影视新闻中心 郑晓萌
电话:010-67130977 13811005311
传真:010-67113772

地址:北京市东城区广渠门内大街16号1005室
邮编:100062
银行电汇至:
开户行:北京银行广渠门支行
开户名:中国环境报社
账号:01090514000120111006865
备注:

1.请将订单和汇款单传至010-67130977(因传真不是自动,请传真前拨打此号码)
2.征订表复印有效

订购单位		经办人	
详细地址		邮编	
联系电话		订购单位盖章	
订购套数:共 套	单价:60元/套(10套以上免快递费,10套以下加快递费20元)		
总计金额(大写):			

环保系统反腐倡廉警示教育片

扭曲的灵魂

李学智案警示录

