

# 大胆尝试 转变职能 率先实现执法力量重心下沉

## ——如皋市环境保护综合行政执法体制机制改革综述

环境保护体制改革是当前环保工作的重点。如何解决环境行政执法中面临的多层执法、交叉执法、重叠执法和责任边界不清等问题,是基层环境保护工作需要探索的问题。

江苏省如皋市环保局以转变职能为核心,以提高效率为目标,率先成立六个分局,并实现环境执法的网格化管理,在厘清责任的同时实现了执法力量重心下沉,在环境保护综合行政执法体制机制改革方面进行了探索。

### ◆整合执法资源 明确责任分工

如皋市环保系统改革的一项重要内容,就是将原来分散的环境执法权进行全面整合。

如皋市环保局党组书记、局长陈晓仲介绍,改革之前,如皋市的综合执法事项一直处于相对分散状态。例如,对违法处置危险废物和违法排放机动车尾气等行为主要由污染防治科实施查处;对违法建设和使用核与辐射设施的违法行为则由局核与辐射管理科实施查处;其他环境违法行为则由环境监察大队负责查处,一定程度上影响了环境执法效率。

为改变这一状况,如皋市环保局在设有市环境监察大队的基础上,按照地理位置和功能类别,将全市分成6大片区,并在每个片区设置1个环保分局,人员从9人到13人不等。

改革后的分局主要承担两大基本职能:一是依法查处各自辖区内的环境违法行为,包括对各类环境违法行为进行现场调查取证,提出处理意见并下达处罚文书等;二是依法实施环境日常监管,包括对污染防治设施、建设项目“三同时”、限期治理项目、排污申报制度、行政处罚执行等情况进行监督检查。

与此同时,如皋市环保局还将原先分散的环境执法权进行全面整合,

全部交给由市环境监察大队和各环保分局组成的环境综合行政执法专门机构实施,实现了环境行政执法的专一化。

“一支执法队伍,两大基本职能。通过改革,我们整合了执法资源,同时也厘清了责任边界,明确了监管执法的任务。”陈晓仲表示。

同时,为了实现辖区内环境监管的网格化和全覆盖,如皋市通过设立乡村环保机构的方式将其与市环境监察大队和各环保分局共同组成了三条主线着力构建覆盖全市的环境执法监管网络。

“一个环境监察大队、6个环保分局、10个镇环保办公室和322个村环保信息员组成的环境行政执法网络全面形成,将真正实现,如皋市环境行政执法监管的网格化和全覆盖。”陈局长表示。

### ◆四项措施保障改革顺利进行

改革,就意味着打破藩篱破除阻力。如何使如皋市的环保改革顺利进行是首要问题。在这个过程中,如皋市在政策、人员、机制和技术等4方面提供保障,确保改革顺利进行。

在政策保障方面,如皋市政府专门出台了《关于印发<如皋市环境综合行政执法体制改革方案>的通知》等文件,对环保执法机构设置、职能和人员编制进行了明确,为环保执法队伍建设提供了重要保证。

陈晓仲介绍,在改革过程中,如皋市遵循人员配置向一线倾斜的原则,将环境监察大队部分学历职称较高、执法经验丰富的同志作为一线技术骨干优先配备到各分局。同时从全市公务员队伍中选调部分具有环境科学及相近专业并有一定工作经验的人员充实到分局。

此外,通过公开招聘有计划地引进部分高层次人才充实执法一线队

伍。据了解,目前,如皋市各分局及环境执法监管机构人员均已基本配备到位。市环保局通过本级培训、外派轮训、上送见习等措施强化人员培训,所有综合执法人员全部通过江苏省环境监察上岗考试,持证上岗。

在改革过程中如皋市也在机制保障方面下功夫,确保环境行政执法效果好于改革之前。

在责任追究方面,将环境执法责任逐级分解,个人对分局负责,分局对辖区负责,综合执法机构对环保局负责,环保局对市政府负责,哪个环节出了问题就追究哪个环节的责任。

与此同时,如皋市环保局还采取“双随机”抽查机制,环保局和环境监察大队充分利用“两库一平台”,从执法检查人员名录库和污染源监管动态信息库中随机抽取检查人员和被检查对象,实施随机监督抽查。

在监督把关机制方面,环保局通过执法检查、案件审核等形式实现对行政执法质量的监督和把关。此外,辖区互查机制、内部联动机制和部门联动机制等也大大提高了环境执法效率。

除了人员和机制的保障,科技、装备对于环境执法的效果有着至关重要的作用。

在改革过程中,新成立的分局以及环境监察大队均配备了GPS定位仪器、测距仪、录音录像设备、扫描仪、噪声监测仪、水样采集器等。同时为每个执法人员配备了执法记录仪、便携式电脑(移动执法系统),为执法人员现场取证、查询信息、文书制作、执法留痕提供了硬件保障。

此外,陈晓仲特别介绍了如皋市环保局信息共享平台的建设情况。借助江苏梦兰神彩科技股份有限公司的技术力量,如皋市环保局将互联网和现代数字信息科技应用到环境执法,开发了功能强大的环境执法信息平台、移动执法系统和固定环境信息采集系统。

梦兰神彩凭借在环境信息化领

域的丰富成功经验,通过互联网技术将三者高度融合,实现了环境行政执法的信息化,执法人员可以通过信息平台或移动执法系统随时查询环境执法监管所需的当地或相关区域实时和历史数据,包括生态环境状况,相关企业基本信息、治污设施实时运行和实时排污状况、排污许可证、监察执法、建设项目审批、排污收费、行政处罚、信访投诉等等。

### ◆环保执法规范清晰 改革成效开始显现

环境保护的工作目标是环境质量的改善,其根本是满足公众对于良好环境质量的诉求,使人民群众满意。

令如皋市环保局上下欣慰的是,环境综合行政执法的做法和取得的成效在人大组织的评议中满意率达95%以上,老百姓的环境权益在公正高效的综合环境行政执法中得到切实维护,对环保执法也越来越理解、支持和认可。

通过改革,如皋市的环保工作效能得到了加强,效率得到了明显提高。

通过执法体制改革,环保局机关、环境监察大队和环保分局之间的职责十分清晰,各司其职,各负其责。这带来的则是执法更加顺畅。实施综合执法以后,各分局根据辖区污染源情况周密计划,科学安排,轻重兼顾,有序监管,发现环境问题,相关执法人员立即赶赴现场,快速处置。

据了解,近两年,如皋市未发生一起因行政处罚引发的行政诉讼案件。移送法院强制执行60起行政处罚案件中,均被裁决依法执行。

此外,实现执法监管网格化以后,市、镇、村三级环境监管从人员到责任层层落实,真正做到横向到边,纵向到底,有效避免了监管执法的死角和盲区。陈晓仲表示。 刘伯建

# 高能环境跻身中关村国家自主创新示范区标准化试点单位

近日,中关村科技园区管理委员会公布了中关村国家自主创新示范区标准化试点单位名单(以下简称“标准化试点单位”),高能环境凭借领先的研发成果、核心技术成果转化等多项优势,荣列其中。

据悉,标准化试点单位具有很强的行业代表性,是政府层面对企业创新能力的认可。此次评选由中关村科技园区管理委员会和北京市质量技术监督局联合组织,对申报企业有严格的审定条件,不仅要求企业符合中关村战略性新兴产业重点方向的领域,更需要具备一定的标准化工作基础。

高能环境作为北京市高新技术

企业,秉承“科技创新、服务利民”的指导原则,不断加强科技创新和标准化建设。公司通过对国内外先进技术的学习、引进、再创新与系统集成,形成了自己的技术体系,其中,公司自主研发的“重金属污染土壤/底泥的稳定化固化处理技术”和,“HDPE膜柔性垂直生态屏障系统”分别入选了2014年和2015年的“国家重点环境保护实用技术”名录。目前,公司已主、参编国家、行业标准和技术规范共计31项。

本次获评标准化试点单位,不仅是对公司实施标准化工作的肯定,更是对公司的自主创新能力的提升,具有积极的示范意义。 杜红巧

# 聚力集团创新环保超市新模式 为企业提供4S店式服务

近日,聚力集团在京召开新闻媒体战略合作研讨会,聚力环保集团董事长周凌云表示:未来几年,聚力环保将大力倡导“环保超市”模式,根据环保市场的新变化,以及市场对环保企业的新要求,总结探索园区化、集群化运营模式,执行环保4S店服务标准,24小时待命,1小时之内到达现场。

“环保超市”的核心理念是“以企建园,以园引企,统分集合,超市运营”,具有环境综合治理优势,是第三方、专业化治理的优化运营方式,可达到政府、业主、治理企业多方配合。园区内兴建高标准、现代化厂房、办公楼、员工公寓、研发中心、试验中心、展示中心等配套实施。“环保超市”入驻企业采取“无须投资、拎包入住”的模式,为入园企业提供“一站式”环境污染防治治理领域一揽子前沿的技术和先进的产品、服务。园区以整体优势统一对外承接各类型的环境治理工程,然后按照类别统筹分配给各入园企业,聚力只向入园企业收取5%的管理费用,各企业之间独立核算。各型污水处理设备、烟气设备、固废处理设备、特制环保设备及分类环境治理方案

在展示中心集中展示。入园企业在专项治理领域各有所长,汇聚园区可迅速提升园区的技术实力和综合治理能力,可完成单个企业难以完成的大型环保综合治理任务。

企业免费提供驻实体环保超市运营模式,执行环保4S店服务标准,24小时待命,1小时之内到达现场。“环保超市”承诺为用户提供完善的治理方案、可靠的环保设备、优质的售后服务,真正实现环保项目“一条龙”服务,环保设备“一站式”采购。“环保超市”模式有力地提升了园区的技术实力和综合治理能力,满足了用户的需求与选择,与国家出台的“第三方专业性环境治理方案”以及“重大环保技术装备与产品产业化工程实施方案”等环保政策十分吻合,是环境治理模式的重大创新与突破,同时也是招商引资模式的历史性变革。

据了解,目前聚力集团的环保超市模式已经实现跨省运营,在忻州和邯郸均已建立环保产业园区。在忻州,产业园占地158亩,总投资3.6亿元。忻州产业园目前有34家优势企业与园区签订入园协议,园区现在已正式运营。 罗杰

# 为了这一方青山绿水

## ——中国石油呼和浩特石化公司安全环保工作巡礼

文/邢利平 田红莹 图/毋瑾莉



图为中国石油呼和浩特石化公司致力于打造环境友好型企业。

“美丽的草原我的家,风吹绿草遍地花。彩蝶纷飞鸟儿唱,一湾碧水映晚霞……”,德德玛的歌声在天地飘荡,蓝天白云下,悠远且绵长;“我们是自豪的呼和浩特石化人,为祖国增添蓬勃的春色……”,在巍巍的大青山下,静静的金河旁,这首呼和浩特石化之歌,唱出了石化人对现实的赞美,对未来的憧憬,为了这一方青山绿水,热爱生活的石化人,用他们勤劳的双手去描绘世间最美的画卷。

中国石油呼和浩特石化公司(以下简称石化)位于草原明珠—内蒙古自治区首府呼和浩特市,占地3000亩;是内蒙古自治区境内唯一的一家炼油企业,是中国石油下属的地区分公司。公司原油加工能力500万吨/年,可年产170万吨汽油、210万吨柴油、20万吨航煤、15万吨聚丙烯等石油石化产品,主要销往内蒙古中西部、山西北部、河北张家口等地区,并出口蒙古国。目前,公司生产的油品全部达到国Ⅳ标准,并且具备生产国Ⅴ标准油品的能力。

“十二五”时期,石化安全环保形势持续向好,没有发生一般C级及以上生产安全事故和环保事件,实现了安全生产、清洁生产,控制力明显增强;实现了跨越式发展,硬实力显著提升;技术经济指标不断进步,竞争力不断彰显;党建思想文化工作稳步推进,保障力持续增强;民生工程加快发展,凝聚力明显提高;和谐企业建设扎实推进,影响力不断扩大,企业形象进一步提升。特别是2015年公司经受了经济增速放缓、市场需求不振、产品出厂困难、生产组织难度大、成品油持续跌

价、效益严重下滑的种种考验,以调结构、促发展、惠民生为总指挥棒,经营业绩一路向上。

石化连续六年被评为全国“安康杯”安全生产劳动竞赛优胜企业,先后荣获全国五一劳动奖状,全国“守合同重信用单位”、全国模范职工之家、全国“十二五”企业文化建设优秀单位,内蒙古自治区五一劳动奖状、内蒙古自治区文明单位、连续六年获全区社会治安综合治理先进单位,中国石油天然气集团公司安全生产、环境保护、节能节水先进企业等诸多荣誉。总经理杜吉洲当选为第十二届全国人大代表。特别是2015年,中华全国总工会表彰了全国“安康杯”竞赛中涌现出来的先进集体,授予“全国五一劳动奖状”,石化是全国十二家获奖企业之一,也是内蒙古自治区唯一一家获此殊荣的企业。

### ■守“红线”,安全环保生产形势稳定向好

“安全环保是生产平稳运行的基石,是最大的经济效益”,公司广大员工对总经理杜吉洲这句话有着极为深刻的认识。纵观石化的历史,公司每年年初召开的第一个大会肯定是“安全工作会议”,年初公司下发的第一个正式文件必然是“中油呼和浩特安字”。几年来,石化持续强化“红线意识、底线思维”,坚守安全“红线”和环保“底线”,全面落实安全生产责任制,加强风险管理,严格现场监督,强化隐患整改,安全形势稳定向好。

一直以来,石化大力推行领导干

部个人安全行动计划,层层签订安全环保责任书,强化直线责任,落实属地管理,实现了领导干部对安全工作由“重视”向“重实”转变。

为了深入落实领导干部安全生产责任,公司领导班子成员按照《呼和浩特石化公司安全生产联系点管理办法》,下基层、访一线,通过参加基层安全活动、员工访谈、观察沟通等形式,协调解决基层单位存在的问题。公司总经理杜吉洲每个月都坚持在生产现场值夜班,并亲自带领其他值班干部深入车间开展现场检查,积极与基层员工进行“无障碍”对话,倾听员工心声,了解员工思想动态。

2015年8月15日,公司停工大检修开始,公司领导班子成员扩大日常“巡查”范围,每天都要到各装置区、各关键岗位走一趟,在检查指导停工检修工作进展的同时,为参检各单位员工加油鼓劲,为大家敲一敲“安全钟”,紧一紧“安全弦”。

“能否清扫干净,将装置安全交到检修单位手中”、“安全措施是否落实到位”,每到一处,公司领导总会询问,并要求大家严格按照操作程序,步步确认,逐项推进。公司安全总监始终坚守在检修第一线,签批作业票,督促安全措施落实到位。公司领导对待安全环保工作的态度极大地带动和鼓舞了全体干部员工抓安全、管安全的责任心和积极性,推动基层安全管理水平不断提高,保障了安全环保平稳生产。

### ■抓落实,污染治理环境保护措施到位

“安全环保是最大的效益,安全环保问题是颠覆性的”。公司总经理杜吉洲对抓好污染治理和环境保护工作有着深刻地认识。

如何实施经济健康发展与节能减排、环境保护协调发展,是今后环保工作面临的重要难题。热爱生活的石化人一直致力于环境保护和污染减排,力求在生产效益实现最大化的同时,保护好一方青山碧水蓝天。特别是国家新的《环境保护法》出台后,石化进一步增强了对污染治理和环境保护工作

的认识,转变发展观念,加强精细化管理,切实做好环境治理和污染减排工作,实现了环境污染事故为零,外排污水合格率100%,固废化处理利用率100%、COD、氨氮、二氧化硫排放总量严格控制在国家标准。

石化非常重视水资源保护工作。他们严格依照“清污分流、雨污分流、污水分治、污水回用”的原则设计全厂污水处理和排水系统,新建全厂含油污水排水地上管网和雨水排放收集系统,增加装置围堰、事故罐、事故池等“三级防控”措施,确保事故状态下的污水全部处于受控状态,不排入外环境;按照污水的性质及处理要求,建设了一套设计规模60吨/小时的酸性水汽提装置处理全厂含硫污水,处理后的净化水优先回用于常压装置,其他回用到生产工艺过程;建设了一座设计规模450吨/小时的污水处理场处理全厂含油含盐污水;建设了一套设计规模150吨/小时的污水深度处理回用系统,提高全厂清洁生产水平和废水回用率;对原有地下污水管线全部进行了拆除,在各装置及罐区建设了十一座污水提升站和隔油设施并安装了提升泵将全厂含油污水输送至地上含油污水管网。公司经过处理后的工业废水达到并优于国家《污水综合排放标准》二类一级标准。

在工业废气处理方面,石化建设了催化裂化再生烟气四级旋风分离器去除烟气中的大部分催化粉尘;建设了设计规模18.04万吨/年的干气脱硫装置,生产的脱硫干气用作全厂各装置加热炉和动力锅炉的燃料;建设了重整装置催化剂再生烟气吸附设施用于去除烟气中污染物;建设一套设计规模0.5万吨/年的硫磺回收装置和尾气处理设施,处理全厂的气体脱硫酸性气和含硫水汽提的硫化氢气体生产硫磺。

石化非常重视挥发性有机物的治理。为贯彻落实国家《大气污染防治行动计划》,公司建设了密闭式鹤管装车油气回收设施,原油卸车油气回收设施、汽油汽车装车油气回收设施以及苯装车油气回收设施;原油罐采用了二次密封,汽柴油罐采用了浮顶罐,对挥发性较强的油品采用了氮气密封;建设了一套恶臭治理设施用于污水处理场恶

臭的处理;对气分装置进行了泄漏检测与修复。

在固废治理、防渗治理方面,石化均采取了科学、有效的措施。其中,公司500万吨/年炼油扩能改造项目严格按照环评要求,结合中石油防渗工程案例及现场实际,编制了《地下水污染防治设计方案》,并按照方案进行了建设,落实了主动防渗措施和被动防渗措施,防渗污染防治区总面积比环评批复的总面积增加了109.69%。

此外,石化还进一步完善了环保管理制度,制定了污染减排工作方案和创建环境友好企业工作计划。完善环境监测预警和监测手段,强化在线监测设备的运行管理,为重点污染源监控和减排核算提供可靠数据。

### ■强措施,节能减排能源消耗水平明显下降

“十二五”时期,国家发展和改革委员会会同有关部门制定了《节能减排综合性工作方案》,彰显了国家对节能减排工作的重视。石化作为中央企业地区分公司,坚持优化攻关、走节约发展、清洁发展之路,使能源消耗水平明显下降。

几年来,公司领导班子带领全体员工直面经济新常态,按照内蒙古自治区党委政府和石油集团党组要求,坚持稳增长、调结构,以质量效益为中心,不断创新思路,“从企业可持续发展角度来讲,技术进步应该作为重中之重”,公司总经理杜吉洲把创新发展摆在了企业发展的核心位置,贯穿在公司的各项工作之中。自2013年开始,公司把生产优化攻关与开源节流挖潜增效相结合,从节能降耗、优化资源配置等方面,制定了包括节能节水攻关、提高汽油池余焓值、提高产品附加值等30余项优化攻关项目,明确目标措施,落实责任到人,公司实现优化增效2.5亿元,部分技术经济指标达到历史最好水平。特别是在节能节水优化攻关项目中,公司通过加强凝

结水回收系统的运行优化工作,加大发电机组吃汽量,减少蒸汽放空,提高凝结水回收量,同时,稳定污水处理场操作,降低外排,提升回用量。2015年,炼油生产水耗、凝结水回收量等节能节水指标均创历史最好水平。

经过不懈的努力,石化节能减排工作取得了显著的成效,能源消耗水平明显下降。2015年,公司使用中压蒸汽发电,全年发电同比增加1800万千瓦时;全年生产电单耗同比降低1.72千瓦时/吨;持续开展加热炉热效率攻关,全年工艺炉燃料气单耗同比降低0.91千克/吨……一组组实实在在的数据就是石化坚持优化攻关,走节约发展、清洁发展之路所带来的显著成果。

面对“十三五”,公司总经理杜吉洲满怀信心,“到2020年,石化‘三精’企业全面建成,质量效益和经营管理水平提升到同行业先进水平,核心竞争力显著增强”。为了那一方绿水青山,石化将在中国石油天然气集团公司党组、股份公司管理层的领导下,认真贯彻落实习近平总书记重要讲话精神,坚持“四个全面”战略布局的关键时期,更是实现全面建成小康社会宏伟目标的冲刺阶段。石化将坚持“四个全面”的战略布局,坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念,坚持稳健发展方针,以提高发展质量和效益为中心,注重市场导向,依靠创新驱动,优化结构调整,加快形成引领企业发展新常态的体制机制和发展方式,持续增强企业核心竞争力和抗风险能力。



图为一线员工牢记安全责任,精心调整操作。