

中国环境报

主管: 中华人民共和国环境保护部
6874期 今日8版
2016年9月 星期五
农历丙申年八月廿三



主办出版发行: 中国环境报社
国内统一刊号: CN11-0085
邮发代号: 1-59
中国环境网: WWW.CENEWS.COM.CN

湖北省代省长王晓东部署解决突出环境问题

要从政治上审视全局上把握

本报讯 湖北省政府日前召开解决突出环境问题、全面改善环境质量电视电话会议,部署在全省深入开展环境保护“三大行动”,省委副书记、代省长王晓东部出席会议并讲话。此次会议是湖北省代省长王晓东履新后主持召开省政府全体会议之后,省政府召开的第一个全省性工作会议。

今年4月,湖北省环委会全会将2015年以来通过全省环保大检查、长江沿线暗查暗访等各种途径发现的环境风

险隐患较大、群众反映强烈及整改进展缓慢的160个突出环境问题,首次采用“双向交办”“多向交办”的方式,向各地政府和省直有关部门进行了集中交办,明确各地各部门的责任。在全省上下的共同努力下,突出环境问题整改取得了一定的成效,但与目标完成尚有明显差距。

王晓东指出,解决湖北省突出环境问题是一项重大的政治任务和重要的民生工程,已经到了刻不容缓的地步。要从政治上审视,从全局上把握,充分认清湖北省生态环境面临的严峻形势,清醒看到环境质量现状离国家要求、发展需要和民生期待还有较大差距,生态环境恶化将极大地影响全面建成小康社会目标的完成,影响全国生态安全大局,影响湖北生态优势的发挥。要深刻认识中央解决突出环境问题的决心之大、力度之强,牢固树立“四个意识”,坚持把环境质量改善作为重大政治任务抓紧抓好,作为厚植绿色发展优势和重要民生工程落地生根。

王晓东强调,要坚持问题导向,围绕突出问题整改,出重拳、下猛药,从严从实、精准发力,限期整改,动真碰硬,全力实施大气、水体、土壤污染防治“三大行动”,严格检查验收,确保各项措施落到实处,确保整改取得实效,确保环境质量明显改善。全面实施《水污染防治行动计划》,着力推进四水共治,治污水、保江水、净湖水、促节水。全面实施《大气污染防治行动计划》,着力调结构、治点源、控面源,落实限期达标任务。全面实施《土壤污染防治行动计划》,着力强化土壤环境管理。实施土壤环境质量调查、实施农用地土壤环境分级管理、实施建设用地准入管理、实施土壤修复工程示范。

今年以来,湖北省委省政府抓住环境保护主体责任这个“牛鼻子”,加大追责问责力度,层层传导压力,逐级抓落实。王晓东要求,要坚持铁腕整改,对突出问题一律挂图作战,实行整改销号,确保整改一个、销号一个、公开一个,一抓到底。坚持铁腕施策,实施清单管理,坚持标本兼治,推进综合执法,强化跟踪问效,促进生态环境根本性好转。坚持铁腕问责,主要负责人负总责、主责、总责,逐级传导压力,层层抓好落实。对突出问题整改不力、国家下达的任务没有完成、区域(流域)环境质量恶化等不履职尽责问题,要严肃追究责任。

余桃晶

中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》

新华社北京9月22日电 近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》,并发出通知,要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》全文如下。

为加快解决现行以块为主的地方环保管理体制存在的突出问题,现就省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作提出如下意见。

一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,牢固树立新发展理念,认真落实对地方政府及其相关部门的监督责任,增强环境监测监察执法的独立性、统一性、权威性和有效性,适应统筹解决跨区域、流域性环境问题新要求,规范和加强地方环保机构队伍建设,为建设天蓝、地绿、水净的美丽中国提供坚强体制保障。

(二)基本原则。——坚持问题导向。改革试点要有利于推动解决地方环境保护管理体制存在的突出问题,有利于环境保护责任目标的明确、分解及落实,有利于调动地方党委和政府及其相关部门的积极性,有利于新老环境保护管理体制平稳过渡。

——强化履职尽责。地方党委和政府对本地区生态环境负总责。建立健全职责明晰、分工合理的环境保护责任体系,加强监督检查,推动落实环境

保护党政同责、一岗双责。对失职失责的,严肃追究责任。

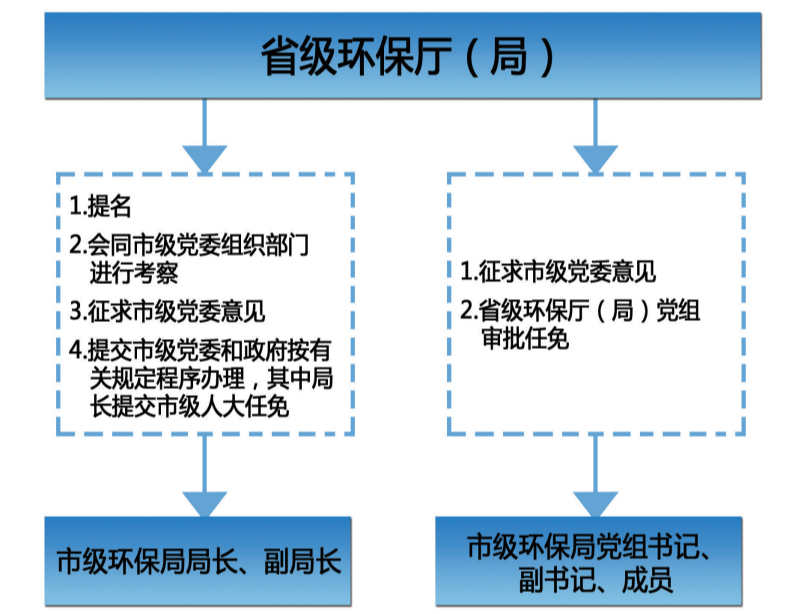
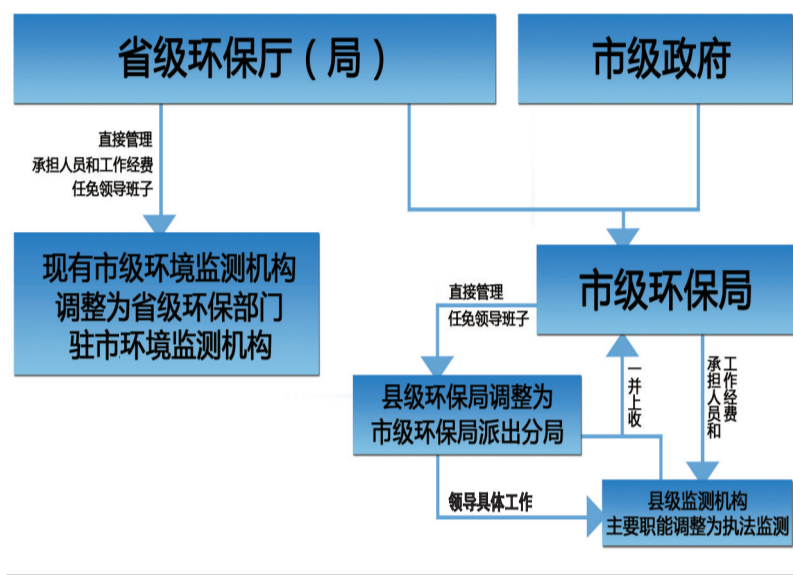
——确保顺畅高效。改革完善体制机制,强化省级环保部门对市县两级环境监测监察的管理,协调处理好环保部门统一监督管理与属地主体责任、相关部门分工负责的关系,提升生态环境治理能力。

——搞好统筹协调。做好顶层设计,要与生态文明体制改革各项任务相协调,与生态环境保护制度完善相联动,与事业单位分类改革、行政审批制度改革、综合行政执法改革相衔接,提升改革综合效能。

二、强化地方党委和政府及其相关部门的环境保护责任

(三)落实地方党委和政府对环境负总责的要求。试点省份要进一步强化地方各级党委和政府环境保护主体责任,党委和政府主要领导成员主要责任,完善领导干部目标责任考核制度,把生态环境质量状况作为党政领导班子考核评价的重要内容。建立和实行领导干部违法违规干预环境监测执法活动、插手具体环境保护案件查处的责任追究制度,支持环保部门依法依规履职尽责。

(四)强化地方环保部门职责。省级环保部门对全省(自治区、直辖市)环境保护工作实施统一监督管理,在全省(自治区、直辖市)范围内统一规划建设环境监测网络,对省级环境保护许可事项等进行执法,对市县两级环境执法机构给予指导,对跨市相关纠纷及重大案件进行调查处理。市级环保部门对全市区域范围内环境保护工作实施统一监督管理,负责属地环境执法,强化综合统筹协调。县级环保部门强化现场环境执法,现有环境保护许可等职能上交给市级环保部门,在市级环保部门授权范围内承担部分环境保护许可具体工作。



下转二版

陈琛制图

解读《关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》

注重条块结合 强化履职尽责

◆本报记者王昆婷 董克雍

中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发《关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》(以下简称《意见》),集中体现了党中央、国务院对省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革(以下简称“垂改”)工作的导向和要求,为全国实施垂改厘清了思路,指明了方向,明确了重点,将成为各地推进垂改的基本遵循。为方便各级环保部门和社会各界正确理解和实施《意见》,本报记者采访了环境保护部地方垂直管理工作小组办公室有关负责人。

问:应如何理解垂改的内涵?
答:首先,要从垂改任务提出的初衷看垂改。习近平总书记在党的十八大五中全会上指出,生态环境特别是大气、水、土壤污染严重,已经成为全面建成小康社会的突出短板,扭转环境恶化、提高环境质量是广大人民群众的热切期盼;垂改要在试点的基础上全面推开,力争“十三五”时期完成改革任务。因此,垂改实质上是从改革环境治理基础制度入手,解决制约环境保护事业发展的体制机制障碍,标本兼治加大综合治理力度,推动环境质量改善。

第二,要从生态文明体制改革的大背景去看垂改,不孤立地就垂改谈垂改。垂直管理制度改革是生态文明体制改革的关键环节,与已经出台的《生态环境监测网络建设方案》《环保督察方案(试行)》等重大改革一脉相承,与各项生态文明体制改革相辅相成,必须从党的十八大以来各项重要文件精神中系统理解垂改、落实垂改、推动垂改。

第三,与一般的、单项的、单纯的制度改革不同,垂改要动体制、动机构、动人员,是对地方环境保护管理体制的一项根本性改革。同时,垂改也涉及监测、监察、执法、许可等制度的重构,牵一发而动全身。因此,垂直管理制度是环境保护的基础治理制度,垂改是“底盘性”的制度变革。

《意见》与党中央、国务院生态文明体制改革、行政体制改革的目标高度吻合、衔接协调,是落实生态文明建设和绿色发展要求的新举措,是推进生态文明体制改革的新突破,是实现生态环境治理体系和治理能力现代化的新支撑,将为落实《大气污染防治行动计划》《水污染防治行动计划》《土壤污染防治行动计划》提供体制保障,有利于推动以改善环境质量为核心的环境管理转型,有利于加快补齐生态环境短板,具有重大而深远的意义。

问:《意见》确立了什么样的改革路径?
答:《意见》分3部分,共7个方面22条。第一部分为总体要求,提出了改革试点工作的指导思想和基本原则;第二部分为改革任务,明确了地方党委和政府、环保部门、相关部门责任和环保机构、环境监测、环境执法等领域的改革要求等;第三部分为组织实施,要求加强组织领导,严明工作纪律,有序推进改革。

根据《意见》,核心改革路径可概括为“两个加强、两个聚焦、两个健全”。一是在制度建设上实现“两个加强”,即加强地方党委政府及其相关部门环保责任的明确和落实,加强对地方党委政府及其相关部门环保责任落实的监督检查和责任追究。二是在工作重心上实行“两个聚焦”,即省级环保部门进一步聚焦对市县生态环境质量监测考核和环保履责情况的监督检查,市县两级环保部门进一步聚焦属地环境执法和执法监测。三是在运行机制上实现“两个健全”,即建立健全环保议事协调机制,建立健全信息共享机制。

问:垂改将如何解决现阶段环保管理体制存在的突出问题?
答:首先,关于落实对地方政府及其相关部门的监督责任问题。《意见》明确了地方党委政府对生态环境负总责的要求,并加强监督;制定了相关部门环境保护责任清单并严格落实,依法追责;提出了省级环保部门统一行使环境监察职能,经省政府授权,落实到市县各级政府及其相关部门的监督责任。这就将党政同责、一岗双责落到实处,实现发展与保护的内在统一、相互促进,从体制上促进环保工作。

第二,关于解决地方保护主义对环境监测执法干预问题。体制上,省级环保部门直接管理市级环境监测机构,确保生态环境质量监测数据真实有效;市级一管理行政区域内的环境执法力量,依法独立行使环境执法权。保障上,驻市级环境监测机构的人财物管理在省级,县级环保部门的人财物管理在市级。领导干部管理上,县级环保分局领导班子成员由市级环保局直接管理,市级环保局领导班子由省级环保厅(局)主管。

第三,关于适应统筹解决跨区域流域环境问题的新要求。要求省(自治区、直辖市)积极探索流域设置流域设置环境监管机构,跨区域环保机构,有序整合不同领域、不同部门、不同层次的监管力量;要求省级环保部门牵头建立健全区域协作机制,推行跨区域流域环境污染联防联控,加强跨区域流域联合监测、联合执法、交叉执法;鼓励市级党委和政府在全市域范围内按照生态环境系统完整性实施统筹管理,整合设置跨市辖区的环境执法和环境监测机构。

第四,关于规范和加强地方环保机构队伍建设。要求地方结合事业机构改革,将目前还是事业性质、使用事业编制的环境监测逐步转化为行政单位,规范设置事业性质的环境执法机构;尽快出台规范性文件,全面推进环境监测监察执法能力标准化建设;实行环境监测与执法监管协同,配备环境执法调查取证、移动执法等装备,实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度;建立运行大数据平台,提高信息化水平和共享水平。

下转三版

提高认识 坚定信心 推动垂直管理改革走向深入



推动地方党委政府履行环保责任,变干预为作为,化不利为有利,旨在形成地方党委政府负总责、各部门分工协作的环保工作格局。准确把握垂直管理与地方履职的关系,是《意见》的重要精神实质之一。

实现环境质量总体改善,当务之急是强化环境监察执法,变事后监管为全过程监督,规范地方政府和企业的环境行为。环保领域有法不依、执法不严、违法不究现象之所以大量存在,就是因为对各类主体环境行为的监管还不够有力,制度还不够完善。《意见》采取监察、留执法的改革路径,一方面通过驻点监察、定期督察的环境监察新模式监督市县政府履责,另一方面通过强化基层执法监督企业违法行为,形成了多层次、全过程、高效能的监管模式,对改善环境质量必将起到极大的促进作用。

实现环境质量总体改善,重要基础是环境监测数据真实可靠,遏制各种弄虚作假行为,为环境管理工作提供科学依据。如果说法治手段可以在一定程度上遏制造假行为,那么体制变革则可以源头上保证数据质量。《意见》提出上收生态环境质量监测事权,建立大数据平台等举措,是对《生态环境监测网络建设方案》的有力呼应,是对当前环境保护工作形势的主动适应,是以监测工作创新引领环境质量改善的有效做法。

《意见》全文共22条、5000多字,切实解决“4个突出问题”为出发点,以条块结合的环保管理体制为目标,关乎省、市、县三个层面,涉及体制、机制、制度、政策多方面的调整,是一个集成型、复合型、耦合型的改革方案,必将成为环

境管理制度的基石,可谓深谋远虑,环环相扣,鼓舞人心。

突出问题导向,旨在解决习近平总书记提出的现行地方环保管理体制存在的“4个突出问题”。习近平总书记强调,环保体制存在“4个突出问题”:一是难以落实对地方政府及其相关部门的监督责任,二是难以解决地方保护主义对环境监测监察执法的干预,三是难以适应统筹解决跨区域、流域性环境问题的新要求,四是难以规范和加强地方环保机构队伍建设。《意见》始终以解决“4个突出问题”为根本出发点,以推动落实地方党委政府环保责任和环保部门监督责任为主线,以体制机制创新为方法,体现了解决现实问题的能力和决心。

突出目标导向,推动形成条块结合、各司其职、权责明确、保障有力、权威高效的地方环保管理体制。有破就有立。以块为主的管理体制已经不能满足环保工作的需要,条块结合的管理体制正是亟待实现的目标。环保工作不能小马拉大车,而是需要党委政府指挥下的千军万马共同作战,因此“块”必须坚守。环境监测监察不应受到任何干预和影响,需要上收保证其效能,因此“条”必须强化。《意见》创新环境保护委员会、市县环境信息共享等制度,就是为了更好地实现条块结合的目标,体现了改革的智慧和勇气。

突出可行导向,通过深入调研、借鉴其他部门经验、开展试点等工作稳步推进。“十三五”时期环境保护改革稳步推进,任务繁重,环保领域任何制度改革都要以稳定为大局,以不影响当

前各项工作为前提。特别是垂直管理制度改革,涉及权、责、人、财、物各方面的调整,必须深入了解地方实际,积极回应各方诉求,做好重点试点工作。《意见》是在11个月调研分析、听取各方意见和建议、借鉴其他部门经验教训的基础上形成的,并选择具有代表性的地方为试点地区,就是为了能及时发现问题、解决问题、推广经验。

垂直管理制度改革箭在弦上。地方环保部门要深化认识,树立信心,积极作为,不断将改革推向深入。

地方环保部门要深化这样的认识:垂直管理制度改革表明了党中央国务院对环境保护的高度重视,提供了环保事业发展的有利契机。各地环保部门要以时不我待的紧迫感和责任感,抓住机遇,迎接挑战。

地方环保部门要发挥这样的作用:垂直管理制度改革实施工作是一个不断完善的过程,需要各方的参与和支持。环保队伍要其他部门发挥主动性和创造性,开动脑筋,奉献才智。乘风破浪潮头立,扬帆起航正当时。借垂直管理制度改革之东风,补齐生态环境短板,全面建成小康社会的目标就会尽早实现。处垂直管理制度改革大潮,环保系统上下要团结一心,攻坚克难,勇于担当改革的实践者和推动者。