

# 环境监测事权上收有何作用?



吴季友,本科毕业于南开大学生物系,硕士毕业于中国科学院昆明生态研究所。历任云南省环保厅处长,云南省政府办公厅正处级秘书,环境保护部办公厅正处级秘书,环境保护部环境监察局办公室主任。2010年3月任环境保护部环境监察司副司长(期间2013年12月-2015年12月在四川省眉山市挂职任市委常委)。

对话人:环境保护部环境监察司副司长吴季友  
采访人:本报记者刘蔚

国家环境空气质量监测事权上收是生态环保体制改革的一项重大举措。截至10月24日,全国1436个城市空气质量监测站已交接完成1324个。那么,对于环境监测工作来说,监测事权上收具有哪些重要意义?对此,本报记者采访了环境保护部相关部门。

国家环境质量监测事权上收后,就从体制上实现了“国家考核、国家监测”,能够有效避免监测数据受到行政干扰,保证环保责任考核的客观公正性。

## 监测事权上收具有哪些重要意义?

■是厘清中央和地方事权与支出责任的必然要求,是化解行政干预的关键措施,是减轻基层压力和负担的有效举措。

中国环境报:我们知道,国家环境空气质量监测事权上收是生态环保体制改革的一项重大举措。截至10月24日,全国1436个城市空气质量监测站(以下简称城市站)已交接完成1324个。那么,对于环境监测工作来说,这样的改革具有哪些重要意义?

吴季友:实施环境质量监测事权上收,是党中央、国务院就生态文明体制改革作出的一项重要部署,是落实《生态环境监测网络建设方案》的重要举措。今年8月23日,习近平总书记在青海省生态环境监测中心考察时指出:保护生态环境首先要摸清家底、掌握动态,要把建好用好生态环境监测网络这项基础工作做好。

实施环境质量监测事权上收的重要意义体现在以下3方面:

一是环境质量监测事权上收是厘清中央和地方事权与支出责任的必然要求。长期以来,环境质量国控点位监测事权名义上归中央,但主要由地方省、市监测站负责运行维护。大部分运行和管理经费都是依靠地方财政保障,处于事权与支出责任不一致的状态。开展事权上收,就是将环境质量国控点位监测事权上收到中央政府,由中央财政保障其建设运行经费,由环境保护部委托中国环境监测总站直接运行管理。这样一来,中央政府和地方政府的支出责任相一致。

二是环境质量监测事权上收是化解行政干预的关键措施。随着国家对各地生态环境质量考核问责力度的不

断加大,环境监测的目的除了从国家和流域、区域尺度上评价环境质量状况外,还要为考核地方党委政府履行环境质量目标责任情况提供数据支撑。这种情况下,过去“监测在地方、考核在中央”的局面,已经不能完全适应新的形势要求。因为有些地方行政部门出于考核的压力,可能会干预环境质量监测数据,对数据的真实性和准确性造成影响。国家环境质量监测事权上收后,就从体制上实现了“国家考核、国家监测”,能够有效避免监测数据受到行政干扰,保证环保责任考核的客观公正性。

三是环境质量监测事权上收是减轻基层压力和负担的有效举措。由于中央和地方事权与支出责任不清,中央只承担了国控点位少量的运行维护经费,甚至有的项目建成后没有及时安排

运行经费,给地方造成了负担。特别是欠发达地区,很多都是通过地方监测站“以副养主”的形式来维持国控点位运行。此外,“地方出数、考核地方”的方式,使得一些地区的监测人员,面临着难以保证客观公正的尴尬境地。事权上收后,国控站点的运行经费由中央全额保障,运行维护由总站直接组织实施,且监测数据与地方共享,这将大大减轻地方的监测经费负担,也让监测人员从左右为难、吃力不讨好的境地中解脱出来。

9月1日,全国城市站运维交接工作全面启动,各地积极推进监测事权上收和运维交接工作。截至10月25日,全国1436个城市站已交接完成1410个,完成率98%,仅26个尚未完成,全国城市站运维交接工作已取得明显进展。

另一方面,部分地方环保部门也提出对运维公司“扶上马,送一程”,积极协调解决好运维中存在的问题,确保交接过渡期运维工作平稳有序,确保监测设备运行不停、监测数据不断、数据质量有所提高。交接完成后,运维公司也要加强与地方环保部门协作。但要以讲原则、不越红线为原则,决不能与地方相互勾结,出现虚假数据或违法违规情况,一经发现必将严肃处理。

## 环境监测第三方运维能力如何保障?

■一方面,要强化管理和监督;另一方面,地方环保部门对运维公司“扶上马,送一程”。

中国环境报:国家环境空气质量监测事权上收,意味着地方环境监测工作由更多的第三方来担当。那么,当前环境监测第三方运维能力如何保障?地方监测部门和第三方机构的关系如何定位、如何调整?

吴季友:城市站交接完成后,运维公司将全面负责站点的运维和日常质控工作。运维质量的好坏关系到监测数据的客观性和权威

性,中国环境监测总站要加强对于运维公司的监管和考核,确保运维的质量。

同时,各地环保部门仍然有责任切实做好城市站运维相关基础条件的保障工作:一是城市站站房用地、站房建设和站房租赁相关协调工作;二是确保城市站用电和通讯稳定,要协助运维公司与供电、通讯单位按照当地标准协商确定支付额度和方式;三是确保运维人员进出站房的便利

性,协调解决进出站房需收费、过卡等问题。

关于运维公司的运维能力,一方面,要强化管理和监督,加大对运维公司运维情况的考核力度,倒逼运维公司切实采取措施提高人员素质和技术水平,从而提高运维质量。近期,环境保护部将针对运维公司人员、车辆、备机、备件、耗材等进行检查,对发现的问题责令其限期整改,确保运维公司具备基本运维能力保障。

城市开展联合监测以确保水质监测数据的真实性和准确性;另选取了300个断面开展第三方监测试点。下一步,重点是要建立一套可行的、有效的水环境质量监测质控体系,确保监测数据质量,同时稳步推进国控断面监测事权上收工作。

## 监测事权上收工作是否有明确时间表?

■进一步梳理细化环境监测事权与支出责任清单,确保2020年实现中央与地方环境监测事权与支出责任清晰合理。

中国环境报:实施国家环境空气质量监测事权上收,是环境监测体制改革的重大举措。在空气质量监测事权上收接近全部完成之后,水的质量监测事权上收进展如何?有没有明确的时间表?下一步,将开展哪些相关工作?

吴季友:国务院发布的《关于推进中央与地方财政事权与支出责任划分的指导意见》明确指出,在条件成熟时,将全国范围内环境质量监测和对全国生态具有基础性、战略作用的生态环境保护等基本公共服务,逐步上收为中央的财政事权。因此,环

境保护部还要进一步梳理细化环境监测事权与支出责任清单,确保2020年实现中央与地方环境监测事权与支出责任清晰合理。

关于水环境质量监测事权上收方面,目前已经对707个跨省、市界断面,通过组织上下游或左右岸地级及以上

### ◆沈胜学

自今年9月以来,各地按照环境保护部的统一部署,如火如荼开展环境执法大练兵活动,取得了积极成效,“比学赶帮超”的氛围浓厚。要进一步深化环境执法大练兵的成效,结合工作实际,笔者建议如下:

抓结合渗透。执法大练兵是当前环境保护的一项重要工作,要统筹兼顾,将大练兵活动融入污染源日常监管、违法违规建设项目清理、专项执法行动、群众举报或媒体反映的环境违法案件查处等日常工作,避免顾此失彼,坚持在正常工作中练兵。要将大练兵活动与“两学一做”学习教育结合起来,学做结合,党员领导干部要带头深入一线、深入企业执法办案,带头结对帮带,以实际行动层层传导压力,让党员的先锋模范作用在大练兵活动中充分展现。要将大练兵活动与精神文明建设、学习型、知识型、技能型、专家型的复合人才,要结合自身实际,按照全员、全程的思路开展形式多样的学习培训。如开展“学法知法懂法守法护法”主题活动,开设“法律大讲堂”,开办“网上环保法律法规超市”,组织“一法一考”,跟班公检法办案,进行每周一小时集中学习、新老结对共学等。如南京市环保局结合南京的产业结构、企业守法自觉性、社会守法氛围等实际,开展全市环

### 探索与思考

# 不断深化执法大练兵成效

要统筹兼顾,将大练兵活动融入污染源日常监管、违法违规建设项目清理等日常工作;抓学习培训和研讨交流;加大典型案件的曝光力度,主动公开环境执法信息;经常开展总结,积极营造“比学赶帮超”的浓厚氛围。

境执法大练兵每周一讲视频培训,所有持证执法人员及相关工作人员都全程参与,以此提高基层执法的规范性。南京环保局充分发挥信息化系统开展学习培训的做法,既可以实现师资力量优势互补,弥补区(县)、镇(街)培训力量的不足,又可以实现人员全覆盖,有一定的借鉴意义。

抓研讨交流。执法大练兵的跨度时间较长,评比项目多,可结合再动员,组织环境执法人员谈认识、谈体会、谈收获,进一步统一思想、鼓舞斗志、凝聚智慧,进一步引导环境执法人员以时不我待的精神,更加饱满的热情全身心地投入到环境执法工作中。要结合目前查处的案件,围绕“是否人人精通环保法律法规、是否人人熟悉岗位职责、是否人人及时准确判断环境违法情节、是否件件案件应处尽处应罚尽罚”等开展案例分析研讨、典型经验交流、随机提问点评等,互相取长补短,共同提高。创造条件开展与友邻单位、典

型单位之间的互动,如近期厦门、漳州两地环境监察支队就日常执法中的技术指导服务以及交叉执法、错时执法、部门联动执法、案件移送等进行深入交流,就共同打击九龙江流域环境违法行为形成了共识,值得其他地区借鉴。

抓宣传引导。执法过程中,可邀请当地媒体全程跟踪报道,加大典型案例的曝光力度,起到查处一个、教育一片、震慑一方的效果。充分发挥好环保微信公众号、政府网站等作用,主动公开环境执法信息,让全社会看见环境执法的成效,提高社会和公众对环境执法工作的了解和支持程度。已经出台并实施《环境违法行为举报奖励办法》的地方,要加大宣传力度,鼓励公众参与对环境违法行为的监督,既督促企业守法排污,又为执法大练兵提供环境违法线索。

抓总结提高。执法大练兵中,要经常开展总结,可以一案一小结,也

可以一周一小结。当前,大练兵活动时间过半,可组织阶段性小结,总结经验、分析问题、明确要求、激发斗志,纵向比看取得了哪些进步,横向比看存在多大差距。要结合阶段小结,表彰一批先进单位和个人,以振奋队伍精神、提升队伍士气,调动整个队伍强化环境执法的积极性,积极营造“比学赶帮超”的浓厚氛围。

作者单位:福建省厦门市环境监察支队

## 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

湖北省荆州市以创建生态文明先行示范区为载体,以生态优先为理念,以全民共享为目标,以体制创新为保障,努力走出一条具有平原水乡特色的绿色发展道路。



# 加快绿色发展 建设生态强市

杨智

以生态优先筑牢绿色屏障

荆州位于沃野千里、美丽富饶的江汉平原腹地,是全国内陆水域最广、水网密度最高的地区之一。荆州境内拥有大小河流近百条,母亲河长江过境483公里,占整个干线航道的14.7%、长江中下游的25.5%;拥有千亩以上湖泊30余个,其中,中国第七大淡水湖洪湖被誉为“中南之肾”,是江汉平原重要的调蓄湖泊和生态屏障。荆州是全国的商品粮基地,以占全国0.15%的面积,生产了约占全国1%的粮食,油菜籽和淡水产品产量多年来稳居全国第一。荆州还是天然基因库,生物资源达到3300多种,拥有麋鹿、江豚、黑鹳、猴面鹰、中华鲟、娃娃鱼等一批珍稀保护动物。

特殊的地理位置和资源禀赋,决定了荆州在湖北省乃至全国绿色发展格局中特殊的战略地位。近年来,我们把守护一方清水、保护江汉平原黑土地作为重要历史使命,全面强化环境治理和生态修复。目前,荆州已经成功创建淡水生态公园、环古城等5个国家级湿地公园,成功打造石首天鹅洲等多个自然保护区。良好的生态环境吸引了江西鄱阳湖水域的8头江豚抵达监利何王庙故道。10年来,荆州受保护的湿地面积增加了526万公顷,湿地保护率由30.5%提高到43.5%,恢复区内植被覆盖率从不足30%提高到85%以上。同时,积极推进退耕还湖、退垸还湖、退渔还湖,计划用2年~3年时间恢复8个~16个3000亩以上湖泊,重塑“百湖之市”风采,真正做到还湖于民、还湖于历史、还湖于未来。

荆州在践行“共抓大保护,不搞大开发”的理念时,不仅重“标”,更重“本”,坚持打好低碳升级+循环改造+绿色替代组合拳,推进产业结构由重向轻、由粗向绿转型发展。为打造节约资源和保护环境的空间格局,大力实施“一区多园”,在中心城区推动了以新型工业化为主的国家级荆州开发区、以农业现代化为主的华中农业高新技术产业园区、以文化旅游为主的纪南生态文化旅游区3个功能区建设。根据荆州资源禀赋,积极构筑全域旅游格局,大力发展文化旅游产业。同时,积极推广绿色消费方式,倡导绿色出行,鼓励节能消费,形成全民参与绿色生活的社会风尚。

以惠泽民生做大生态福利

习近平总书记说,良好生态环境是最公平的公共产品,是最普惠的民生福祉。我们始终坚持以人民为中心的发展理念,围绕群众吃得好、喝得好、呼吸得畅快、生活得舒适,聚焦群众身边的突出环境问题整治,大力实施“蓝天、碧水、净土、绿地”四大工程,不断增强群众的获得感。实施“蓝天工程”,按照“大气十条”的要求,持续开展以秸秆焚烧污染防治、禁燃煤锅炉、禁燃放鞭炮和治理扬尘、治理汽车尾气为主要内容的大气环保专项行动。其中,荆州在湖北率先开展秸秆焚烧污染防治,成为“湖北样板”。2015年全年空气质量优良天数达到219天,二氧化硫年平均值优于国家一级标准,二氧化硫和PM<sub>10</sub>年平均值优于国家二级标准。实施“碧水工程”,按照“水十条”的要求,以坚决不让一滴污水流进长江、湖泊的坚决态度,全面落实“河长”、“湖长”、“库长”等工作机制,强力开展工业污染、农业面源污染、生活污染“三污同治”,重点推进四湖流域综合治理和洞庭湖流域水污染防治,大力实施江湖连通工程。

目前,全市集中式饮用水水源地水质达标率为95%,城市生活污水集中处理率为85.9%。实施“净土工程”,切实抓好土壤污染防治,严格审批土壤污染重点防控行业的投资和建设,严格控制污染物排放项目的总体规模,切实保护好江汉平原这块黑土地。实施“绿地工程”,扎实开展“绿满荆州”行动,2016年全市完成造林52.5万亩,超额完成省下达的任务,超任务21.5万亩,顺利通过省级森林城市验收。同时,积极开展“五城同创”活动,全力创建文明、卫生、森林、生态园林、环保模范城市,以国家标准倒逼全市生态环境升级。目前荆州已经成功创建国家园林城市,

并通过省文明城市、省级卫生城市、省级森林城市验收。

以铁的的制度保障“利剑斩污”

习近平总书记指出,“只有实行最严格的制度、最严密的法治,才能为生态文明建设提供可靠保障”。我们围绕荆州特有的城、水、田等空间形态,建立健全生态规划引领机制,科学规划了长江经济带生态功能区、平原湖泊湿地生态功能区、林业产业生态功能区,三大生态功能区涵盖了全市所有县市区。通过实施分级分类生态控制线管理办法,在严守生态红线、耕地保护红线、城市开发边界红线的同时,科学划定并严守林地、森林、湿地和生物多样性保护四大红线。积极落实好生态市建设、城市绿地系统、四湖生态环保、长江荆江段水污染防治及江南四河污染防治等专项规划。以生态控制线规划为本底,整合城市总体规划、土地利用总体规划、经济社会发展规划、生态环境规划等,实现“多规合一、一张图作业”,使绿色发展起点更高、操作性更强、特色更显著。

围绕解决影响可持续发展和损害群众健康的突出环境问题,强化生态环保事前防范、事中控制、事后惩戒的管控机制,严格审批、严格监管、严格执法。坚持以产业政策为导向,提高项目准入门槛,出台建设项目环境保护准入意见,严格执行“环保第一审批权”,从源头上控制污染产生。通过有效的产业政策、财税政策、金融政策,引导资源节约,扶持绿色发展,遏制环境污染。并根据《2015年全国环境监察工作要点》提出环境监管方式由“以查企业为主”转变为“查督并举、以督政府为主”的要求,正在着手制定领导干部生态环境损害责任追究办法,进一步明确党政领导干部及相关职能部门的环境保护责任。

下一步,荆州将以迎接中央环境保护督察为契机,强化突出环境问题整改,把推进绿色发展、推进生态文明建设当作一项严肃的政治责任,严格落实“党政同责”和“一岗双责”,建立健全环保督察督政、领导干部自然资源离任审计、自然资源资产负债表编制、河流湖泊水质改善与生态保护行政首长负责制等环保制度和办法,严格党政领导干部生态环境损害责任追究,为生态保护提供坚强的组织保障。切实加强环境监管执法,用最严密的制度、最严格的管理、最严厉的执法,落实最严格的耕地保护、水资源管理和环境保护制度,确保生态环境安全。作者系湖北省荆州市人民政府市长