

重庆稳步推进生态文明体制改革



导语

2015年9月,中共中央、国务院印发了《生态文明体制改革总体方案》(以下简称《方案》),为我国生态文明领域改革做出了顶层设计。按照中央生态文明体制改革工作部署,重庆市依据中央《方案》,制定了《重庆市贯彻落实〈生态文明体制改革总体方案〉任务分解表》,为全市的生态文明体制改革明确了目标、落实了责任。

近年来,重庆市相继实施一系列重要改革任务和重点改革专项,加快推进生态文明制度建设。2016年,重庆市进一步加强生态文明体制改革,在环保垂改、创新环保投融资体系、建立环保行政执法与刑事司法衔接机制和划定生态保护红线等方面取得成效。



引入市场机制,投融资改革初见成效

紧的形势下,排污权指标作为一种政府严格管控的稀缺品,通过市场交易,可以实现优化配置,并生成财富红利。”市环保局负责人说,重庆资源与环境交易所从改革排污权分配方式、创新排污权交易制度、完善排污权交易管理体系入手,规范并活跃了排污权交易市场。

同时,重庆还成立了重庆环保投资有限公司,整合了国家、市级和区县(自治县)、经开区投资形成的112亿元乡镇污水处理设施资产,并将通过PPP模式统一建设、统一运营、统一维护全市1584座(已建成1237座)乡镇污水处理设施,预计到2017年将实现乡镇污水处理设施全覆盖;9400余次,交易额2.2亿元。

“在资源环境容量日益趋紧的形势下,排污权指标作为一种政府严格管控的稀缺品,通过市场交易,可以实现优化配置,并生成财富红利。”市环保局负责人说,重庆资源与环境交易所从改革排污权分配方式、创新排污权交易制度、完善排污权交易管理体系入手,规范并活跃了排污权交易市场。

打好三大战役,推进“十三五”生态文明建设

“水十条”方面,2015年,重庆印发《重庆市人民政府关于贯彻落实水污染防治行动计划的实施方案》,明确到2020年在上游地区来水保持优良的情况下,三峡库区水质总体达到优良,饮用水安全保障水平持续提升。到2030年,力争三峡库区水生态系统功能基本恢复,生态系统基本实现良性循环。

“土十条”方面,重庆近期出台的《重庆市贯彻落实土壤污染防治行动计划工作方案》提出,到2020年,全市土壤环境质量总体稳定,农用地和建设用土壤环境安全得到基本保障,土壤环境风险得到基本管控。到2030年,全市土壤环境质量稳中向好,农用地和建设用土壤环境安全得到有效保障,土壤环境风险得到全面管控。到本世纪中叶,全市土壤环境质量全面改善,生态系统实现良性循环。

重庆市环保局相关负责人表示,《规划》和3个“十条”激发了重庆市解决环境突出问题、保护群众环境安全、提升生态环境质量的信心和决心,更重要的是,一系列创新举措将成为全市生态文明体制改革的重要着力点,推动重庆生态文明建设加速向前发展。

2016年,重庆市深入实施“蓝天行动”,主城区空气质量优良天数达301天,主城区基本实现没有钢铁厂、没有燃煤电厂、没有化工厂、没有燃煤锅炉、没有烧结砖瓦窑“五个没有”,为发展夯实了绿色本底。

重庆市环保局供图

聂廷勇

加强环境监管,试点垂直管理改革

2016年11月,环境保护部和中央编办通过了《重庆市环保机构监测监察执法垂直管理制度改革实施方案》,这标志着垂改试点在重庆市正式启动。

据介绍,重庆市垂改工作启动早、力度大、进度快,是12个申请垂改试点省份中的先行者。

“垂改后,区县环保局实行以市环保局管理为主的双重管理体制,仍为区县政府工作部门。”重庆市环保局负责人介绍说,按照“建立健全条块结合、各司其职、权责明确、保障有力、权威高效的环境保护管理体制”的总体目标,重庆将切实落实对区县党委、政府及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、跨流域环境问题的新要求,规范和加强环保机构队伍建设,为全市生态文明建设提供体制保障。

具体来说,区县环保局局长、副局长由市环保局党组提名,提交区县党委、政府按程序任免;区县环保党组书记、副书记、成员,由市环保局党组征求区县党委意见后任免。

同时,改革后还将收回区县环保部门环境监察职能,由市级

环保部门统一行使。收回市级考核涉及的生态环境质量监测事权,由市级环保部门统一承担。区县环境监测站主要负责人所在区县环保局党组成员。在环境执法上,执法重心进一步向区县下移。市环境监察总队更名为市环境行政执法总队,并在全市范围内规范乡镇、街道环保机构设置,配备必要的工作力量,以此保证环境执法工作渗透到更广泛的基层。

重庆市环保局认为,环保垂改在重庆试点,是市委、市政府贯彻落实党中央的决策部署,对生态环保顶层制度、政策措施和治理机制进行的又一次科学、系统、全面、精准的重大制度安排,将为推动全市生态环保工作迈上新台阶注入强劲动力。

为配合环保垂直管理改革,重庆及时出台了《重庆市环境保护督察办法(试行)》,规定每2年对各区县开展一次集中环保督察。

据悉,督察主要内容包括党中央、国务院和市委、市政府有关环境保护重大决策部署贯彻落实情况;环境保护“党政同责”和“一岗双责”落实情况;环境质量改善和环保目标考核任务推进情况;

突出环境问题及其解决处理情况;环境保护督察中提出的整改事项的落实情况等。还包括全市蓝天、碧水、宁静、绿地、田园五大环保行动实施方案,以及大气、水、土壤污染防治行动计划等明确的重点环境保护目标任务推进情况,区域性、流域性、行业性突出环境问题;群众反映强烈、社会影响恶劣的偷排偷放污染物,治污设施不正常运行等突出环境问题;以及对这些问题的解决和处理情况等都将作为督察的重点。

在督察形式方面,将采取日常监督与集中督察相结合的形式进行。督察结果将纳入区县经济和社会发展绩效考核和市委、市政府目标管理绩效考核。

在此基础上,重庆市印发了《重庆市环境保护督察办法(试行)》,明确了区县和乡镇党委、政府,市委工作机构,市政府部门及直属机构,市法院和检察院,中央在渝机构,公民、企事业单位及其他生产经营者的环境保护责任清单。

重庆市环保局负责人表示,制定环保工作责任规定,是贯彻落实中央关于地方各级党委、政府对本地生态环境和资源保护负总责的需要,更是落实环保体

制改革配套措施,系统推进环保体制改革的需要。

不仅如此,为了促进全市各级领导干部牢固树立生态文明意识,加强生态环境保护,去年底,重庆市还印发了《党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则(试行)》。

这意味着,党政领导干部若出现生态环境损害的追责情形,将被通报、诫勉、责令公开道歉、调离岗位、引咎辞职、责令辞职、免职、降职、党纪政纪处分等。追责对象涉嫌犯罪的,将被及时移送司法机关依法处理。

由此可见,一系列配套文件的出台,不仅将增强全社会的环保责任,提升环境保护监管能力,更为推动全市环保垂改的顺利进行和生态文明体制改革提供了保障。

保护生态环境,划定生态保护红线

从地理位置上来看,重庆市地处长江上游,是我国经济发达的东部地区与自然资源富集的西部地区的接合部,特殊的生态区位对整个长江流域和我国生态安全具有重要作用。

如何保护长江,实现绿色发展?是重庆生态文明体制改革中另一个必须思考的问题。

为此,重庆市根据经济社会发展现实和生态环境保护需求,将全市划分为五大功能区域,并推行差异化环保政策。再通过划定环保红线,为全市五大功能区域的生态环境安全提供了保障。

2016年11月,重庆市正式印发《生态保护红线划定方案》,明确生态保护红线的划定范围、面积和空间分布以及方案的实施要求。

具体来说,重庆市共划定生态保护红线区域30790.9平方公里,占全市幅员面积的37.3%,对全市生态环境保护具有重要作用的区域都划入了红线范围,实现了“应保尽保”。

其中,禁止开发区、“四山”禁

建区等现有各类受保护区域的面积为14154.7平方公里,占生态保护红线区域总面积的46.0%;重点生态功能区、生态敏感区、三峡点状生态功能区、生态公益林等尚未设置保护区的区域面积为16636.2平方公里,占生态保护红线总面积的54.0%。38个区县(自治县)均有生态保护红线区域分布,主要分布区域为渝东北生态涵养发展区、渝东南生态保护区、生态公益林等。随着生态保护红线的划定,重庆还将制定全市生态保护红线的产业准入、生态补偿、管护成效评价等方面的配套政策,并落实区县(自治县)政府的属地监督管理责任,切实把生态保护红线保护好、管理好,确保面积不减少、生态功能不降低。

2016年,重庆市还印发了

《重庆市生态环境损害赔偿制度改革试点实施方案》。该方案主要突出4个方面特点:一是进一步扩大追究生态环境损害赔偿责任的情形;二是建立市政府统一领导、多部门分工协作的生态环境损害赔偿工作机制;三是扶持培育多种类别的生态环境损害赔偿技术队伍;四是细化生态环境损害赔偿工作程序。

据介绍,《实施方案》相关配套措施正逐步健全,重庆市环境科学研究院已于2012年经市司法局批准正式成立了“重庆市环境损害司法鉴定中心”,并获得“司法鉴定许可证”。

此外,2016年印发的《生态环境监测网络建设工作方案》,将通过完善“一个网络”、建成“一个平台”,强化“两个应用”,加强“五大保障”,到2020年初步建成要素统筹、规范统一、天地一体、上下协同、信息共享的生态环境监测网络,为改善生态环境质量提供科学支撑,为加快推进生态文明建设提供有力保障。

这些制度为确保良好生态环境奠定了坚实基础。

