

学者视角

以生态问责为抓手推进生态文明建设

杨发庭

近年来,我国不断加强生态问责力度。2015年1月,新修订的《环境保护法》实施,进一步明确了政府对环境保护的监督管理职责,完善了生态保护红线,加大

了处罚力度,被称为“史上最严环保法”。2016年7月,中共中央印发了《中国共产党问责条例》,规定在推进生态文明建设中领导不力,出现重大失误,给党的事业和

人民利益造成严重损失,产生恶劣影响的应当予以问责。2016年12月,中央办公厅、国务院办公厅印发了《生态文明建设目标评价考核办法》,规定生态文明建

设目标评价考核实行“党政同责”,地方党委和政府领导成员生态文明建设“一岗双责”。

生态问责是生态文明制度的重要组成部分,是加快生态文明建

设、推进绿色发展的重要方式,是提高生态治理现代化水平的必由之路。健全生态问责制度,明确问责事项和范围,规范问责程序,加大责任追究力度,已成为时代的呼唤。

1 生态问责是对生态意识的现实体现

习近平总书记强调,“生态兴则文明兴,生态衰则文明衰”。生态问责蕴含着强烈的问题导向、价值导向和结果导向,体现着人民立场、道德坚守和生态公正。马克思在《德意志意识形态》中提出,“自然界的优先地位仍然保持着”。由于人们打破和僭越了“自然界的优先地位”,将人的实践活动放到了优先地位,肆无忌惮破坏自然,才会出现生态环境恶化和资源能源枯竭,导致生态危机。

面对生态危机,发展困境和时代呼唤,树立正确的生态意识,

面对生态危机、发展困境和时代呼唤,树立正确的生态意识,转变传统的以经济发展和GDP考核为主的政绩观,坚持绿色发展的,已是大势所趋。

转变传统的以经济发展和GDP考核为主的政绩观,坚持绿色发展,已是大势所趋。观念是行动的先导,大自然的生态危机首先是“人类意识的污染”。传统发展观以物为中心,其衡量的标准是以物质生产的多少判断发展的快慢,使人沉溺于物欲。受传统

发展观的影响,人们的生态意识淡薄,把经济发展和生态保护对立起来,走进了单纯追求GDP的误区。人们在消费模式和生活方式上相互攀比,奢靡浪费之风逐渐盛行。

2015年10月,党的十八届五中全会提出的五大发展理念,是

马克思主义中国化的重大理论创新,其中绿色发展是促进人与自然和谐的题中应有之义。

绿色发展观把生态平等作为突出的价值观,重视人与自然的平等、代内平等和代际平等。绿色发展强调生态价值的全面回归,倡导生态文化,树立尊重自

然、顺应自然、保护自然的生态文明理念,使生态道德成为普遍道德,坚持在发展中保护,在保护中发展。绿色发展强调自然、经济、社会统筹发展的绿色建构,包括生态经济、生态福利等物质文明的内容,生态公正、生态意识等精神文明的内容,以及生态民主等政治文明的内容。绿色发展坚持人与自然和谐发展、经济社会统筹发展、资源能源循环发展,实现动态上的质与量的全面发展,把生态文明建设转化为全社会的自觉行动。

2 生态问责是对生态红线的制度保障

生态红线是保障和维护国家生态安全的底线和生命线,有利于维持生态平衡,保护生物多样性,支撑经济社会可持续发展。习近平总书记提出:“要牢固树立生态红线的观念。在生态环境保护问题上,就是要不能越雷池一步,否则就应该受到惩罚。”

实践观点是辩证唯物主义认识论的首要和基本观点,实践是认识的来源、目的和发展动力。生态实践是人与自然相互作用的中介和桥梁,生态问责是在生态实践基础上的深刻反思和具体落实,而生态红线则是生态问责的重要标准。生态红线既包括法律红线也包括道德红线,是法律硬

生态实践是人与自然相互作用的中介和桥梁,生态问责是在生态实践基础上的深刻反思和具体落实,而生态红线则是生态问责的重要标准。

约束和道德软环境的统一。生态红线是一个完整的体系,包括环境质量的底线、资源利用的上限、生态功能的底线。在实践操作中,耕地、森林、湿地、荒漠植被、物种等,都有明确的红线指标。《关于加快推进生态文明建设的意见》明确要树立底线思维,设定并严守资源消耗上限、环境质量底线、生态保护红线,将各类开发活动限制在资源环境承载能力之

内。《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》的公布,也标志着我国首次开启生态保护红线战略,形成生态保护红线全国“一张图”。

生态问责推进生态文明建设法治化步伐。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。要建立责任追究制度,对那些不顾生态环境盲目决策、造成严重后果的人,必须追究

其责任,而且应该终身追究。”

近年来,《环境保护法》等法律法规明确提出环境信息公开和公众参与的要求。然而,目前环境信息公开状况并不理想。针对环保监测数据造假的问题,应该明确环保监测数据是政府公信力的反映,是不能碰的“高压线”。遏制企业环保数据造假现象,铲除滋生造假的土壤,必须从法律上加大处罚力度。法者,国之公

器。生态文明建设要靠法治,建章立制,坚持依法行政,强化环境保护和生态文明建设的执法监督管理。《生态文明体制改革总体方案》提出要区分情节轻重,对造成生态环境损害的,予以诫勉、责令公开道歉、组织处理或党纪政纪处分,对构成犯罪的依法追究刑事责任。《环境保护法》《大气污染防治法》《清洁生产促进法》《水土保持法》等法律法规主线清晰,监管严密、处罚有力,能够保证生态文明建设的可持续性,体现了党中央、国务院加强生态文明建设的新举措,彰显了生态治理水平的新高度,顺应了公众对改善环境质量的新期待。

3 生态问责是对生态实践的理性考量

生态问责体现时代性,为生态文明建设保驾护航。面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势,建立监督机制、设置刚性约束、制定问责办法,已成为加强生态文明建设的重要途径。

生态危机的出现,使人们开始深刻反思工业革命,从“吃老本”的线性发展模式转向“吃利息”的循环发展模式,积极建设生态文明。生态文明建设是一个协同推进、不断完善、人与自然和谐发展的过程,生态问责是加强生态文明建设的重要抓手。2015年5月,《关于加快推进生态文明建设的意见》正式发布,明确建立领导干部任期生态文明建设责任制。2015年8月,《党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)》正式发布,指出党政领导干部生态环境损害责任追究,坚持依法依规、客观公正、科学认定、权责一致、终身追究的原则。2015年9月,《生态文明体制改革总体方案》印发,强调完善生态文明绩效评价考核和责任追究制度,建立生态环境损害责任终

生态问责注重以人为本,把人民的利益作为一切工作的出发点和归宿,着力在治气、净水、增绿、护蓝上下功夫,不断满足人们对天蓝、地绿、水净的需求。

身追究制,建立国家环境保护督察制度。2016年9月,《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》公布,强化了地方党委、政府及其相关部门的环境保护责任,把生态环境质量状况作为党政领导干部考核评价的重要内容,增强了环境监测监察执法的独立性、统一性、权威性和有效性,为建设天蓝、地绿、水净的美丽中国保驾护航。

生态问责把握了规律性,积极维护生态平衡。习近平总书记指出:“要体现尊重自然、顺应自然、天人合一的理念,依托现有山水脉络等独特风光,让城市融入大自然,让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁。”

生态规律是人们在实践的基础上,在深刻反思全球性生态危机的过程中总结出来的固有的、本质的、必然的联系:如相生相克、协调稳定、负载定额等规律,揭示了自然事物相互联系、相互制约、共生共存、动态平衡的生态关系。生态问责强调人的自觉与自律,善于抓主要矛盾和矛盾的主要方面,突出生态系统的整体性、层次性、开放性和复杂性,注重低消耗、低污染、低排放、高效率、循环再生,维护生态平衡,将地球资源的有限性和人类文明进步的无限性统一起来,促进人与自然和谐发展。

展负责,为今后的发展提供良好的基础和可以永续利用的资源和环境。”

生态问责注重以人为本,把人民的利益作为一切工作的出发点和归宿,着力在治气、净水、增绿、护蓝上下功夫,不断满足人们对天蓝、地绿、水净的需求。生态问责要求对领导干部实行自然资源资产离任审计、健全自然资源资产产权制度、建立国土空间开发保护制度、健全环境信息公开制度、完善环境保护管理制度等,还人民碧水蓝天,建设美丽家园。比如,针对环保监测数据造假的问题,应坚持以人民为中心的思想,加强制度设计和安排,从硬件、软件和技术方面完善现有在线动态监测系统,提高数据造假的技术门槛。推动企业污染数据公开,通过加大监测数据公开透明力度,让企业主动接受社会

各方面监督,树起不敢不愿不想造假的法律红线。引入第三方评估机构,加大专业人士对环保监测数据的核实和比较,避免监测数据受到考核评优等行政干扰。

有权必有责,有责要担当,失责必追究。对党政领导干部进行生态终身问责,对生态环境损害行为“零容忍”,突出了领导干部这个“关键少数”,抓住了落实主体责任这个“牛鼻子”,扭住了生态实践的“关键点”,举起了干部选拔任用和考核评价的“指挥棒”,推动了领导干部同戴环保“紧箍”,激发了领导干部的责任意识和担当精神,为加快生态文明建设、推进绿色发展奠定了更加坚实的基础,提供了更强劲的动力。需要指出的是,在进行生态问责的同时,应多管齐下,加大对重点生态功能区的转移支付力度,强化对自然保护和生态修复的支持力度,完善生态补偿机制,提升生态治理能力,推进生态现代化。

作者单位:中国社会科学院

探索与思考

牢固树立建设生态文明的四个自信

◆张修玉

“生态兴则文明兴,生态衰则文明落。”当前,我国正迈入生态文明新时代。生态文明建设作为中国特色社会主义事业的重要内容,关系人民福祉,关乎民族未来。习近平总书记提出,要“坚持中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信”。笔者认为,为尽快推动形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局,必须牢固树立生态文明新时代的“四个自信”。

一是牢固树立生态文明建设的道路自信。

党的十八大报告提出了“五位一体”的总体布局,意味着中国特色社会主义建设将实现从局部现代化到全面现代化。将生态文明建设作为以人为本、执政为民的重要内容贯穿到经济、社会、政治、文化的各方面与全过程,明确突出生态文明在“五位一体”中的统领地位,并坚持不懈地加以推进,是党根据社会主义现代化建设的实践经验与战略构想作出的总体部署,也是新时期生态治国、文明理政道路上的战略选择。党的十八届五中全会提出“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念,这是“一带一路”战略下全球思维的发展理念,也是新时期生态文明建设的五大路径。

回顾我国改革开放以来的发展历程,从“以经济建设为中心”到“五位一体”的总体布局,体现了对中国特色社会主义道路自信的进一步完善与发展,适应了新时期我国改革开放和社会主义现代化建设进入关键时期的客观要求,体现了广大人民群众的根本利益,反映了党在执政道路上对社会主义建设规律的新认识。在“五位一体”战略布局中,生态文明建设是统领与灵魂,经济建设是基础,政治建设是保障,文化建设是载体,社会建设是条件,这五大方面相互作用、相互镶嵌、相互影响。

二是牢固树立生态文明建设的理论自信。

生态文明是人类文明发展的一个新阶段,是现代工业文明之后的后现代文明形态。它是人类遵循人、自然、社会和谐发展这一客观规律而取得的物质与精神成果的总和,是以人与自然、人与人、人与社会和谐共生、良性循环、全面发展、持续繁荣为基本宗旨的人类社会与自然环境集成的伦理形态。生态文明是贯穿经济建设、政治建设、文化建设、社会建设全过程和各方面的系统工程,反映了一个社会的文明进步状态。这种状态是人类主动改变经济社会发展模式和行为方式,以自身文明与进步不断拟合生态环境平衡的规律而逐步形成的,是人类由必然王国走向自由王国的标志。从人与自然和谐的角度,可以说生态文明是马克思主义中国化的最新理论成果,是人类为保护和建设美好生态环境而取得的物质成果、精神成果和制度成果的总和。生态文明理论的提出与发展,是中国共产党人以马列主义、毛泽东思想为指导,以历史唯物论全面深入剖析人类发展历史的基本规律,是坚持实事求是,面对现实、面向未来,以理论创新解决发展中的环境短板、突出难题的重大决策。

作为人类文明理论自信的成果综合,生态文明不但要求我们统筹有关环境保护各方面的工作,而且需要全面推进国土空间布局、国际合作、生产方式、生活方式、价值观念以及制度完善等方面的变革,进而持续促进社会形态、政治状况、精神面貌、财富结构等方面的重大进步。生态文明建设将通过多种渠道对人类的生存和发展进行全面的引导和调整,从而不断充实与完善中国特色社会主义发展的理论体系。习近平总书记提出的“两山论”,科学揭示了生态环境与经济发展之间3个发展阶段的关系,剖析了经济与生态在演进过程中的相互关系,阐明了经济社会发展发展的基本规律,体现了生态文明建设的理论自信。经过实践,“绿水青山就是金山银山”科学论断引发的生态红利和生态理念在华夏神州大地裂变出强大能量,在国际上受到高度评价。我国生态文明建设是对可持续发展理念的有益探索,生态文明理念将走向世界,为其他国家应对经济、环境和社会挑战提供经验借鉴。

三是牢固树立生态文明建设的制度自信。

习近平总书记2016年全国生态文明建设工作会议上强调,要深化生态文明体制改革,尽快把生态文明制度的“四梁八柱”建立起来,把生态文明建设纳入制度化、法治化轨道。制度建设是生态文明治理体系的系统保障。党的十八大以来,中央提出了一系列生态文明建设理念和政策,对生态文明制度建设做出了顶层设计,以推动形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局。生态文明“四梁八柱”制度体系的建立,标志着生态文明建设的制度自信。

生态文明制度的“四梁八柱”中,“四梁”是指党的十八大报告明确的优化国土开发、促进资源节约、保护生态环境、健全生态文明四大任务,“八柱”是指逐步建立的自然资源资产产权制度、国土开发保护制度、空间规划体系、资源总量管理和节约制度、资源有偿使用和补偿制度、生态环境治理制度、环境治理与生态保护市场体系、生态文明绩效考核和责任追究八大制度体系。生态文明制度自信的确立,应当立足于我国社会主义现代化进程的阶段性特征,应当针对性地解决经济发展和生态保护、环境治理方面的问题,并且对未来可能出现的各种状况进行预先部署和设计。

四是牢固树立生态文明建设的文化自信。

生态文明是人类福祉的重要内容,与我国几千年来崇尚的“天人合一”道德观,“人与自然和谐平等”的价值观和“以资源为基础适度消费”的发展观不谋而合。中国古人用“阴阳五行学说”解释了处理自然界的奥秘,人与自然之间关系以及自然界各种物质之间相生相克关系。“天地人三才论”强调要尊重自然规律,处理好人与自然关系,即处理好自然再生产和经济再生产的关系。道家提出的“天人合一”思想也与今天所说的生物与环境协同进化的生态学观点一致。在中华民族漫长的发展历程中,始终遵循着这些朴素的系统生态观,并以全面、整体和联系的耦合观点来协调社会与自然的关系,不断完善形成与生产力水平和环境条件相适应的社会系统及其支持体系,从而支持着中华民族生态文明建设的永续发展。从我国传统生态哲学的闪耀思想到当今社会生态文明福祉的实现,充分体现了我国生态文明建设的文化自信。

作者单位:环境保护部华南环境科学研究所



局长论坛

改善农村环境 打造美丽句容

◆江苏省句容市环保局 周法祥

农村环境整治是环境保护工作的重要内容。“绿水青山就是金山银山”,良好的生态环境对农村经济社会健康发展有着积极的推动作用。

为此,江苏省句容市以实施“263”专项行动为主要抓手,全面改善农村环境质量,打造美丽句容。

编制镇村环境规划,深入推进生态村建设。改善农村环境质量首先要从镇村实际出发,编制环境保护专项规划。规划既要体现可行性和可操作性,又要突出前瞻性

和先进性,明确近期和远期镇村环境质量改善目标。同时,编制的镇村环境规划和乡村旅游规划要有衔接,并以乡村旅游引领全域旅游发展。将生态村创建作为改善农村环境的切入点,下大力气加以推进。积极推进农村环境连片整治,河塘清淤、道路硬化、村庄绿化等同步跟进,实现天蓝、地绿、水清、景秀、村美的整治目标。

强化工业污染防治,实施农村清水工程。减少落后化工业产能,大力实施燃煤锅炉整治

淘汰整治工程,实施清洁能源。严禁在各镇工业园区新建化工、电镀、印染等污染严重的企业。成立由市主要领导任组长的水环境综合整治工作领导小组,并建立河长制,镇长担任主要河道河长。建设污水处理厂,铺设镇村污水管网,形成覆盖全市镇村的污水收集系统。

处置农村生活垃圾,治理畜禽养殖污染。在实现城市生活垃圾无害化处理全覆盖的基础上,建设生活垃圾焚烧发电厂和集镇垃圾中转

站,在行政村建设封闭式垃圾收集集中点,形成“组保洁、村收集、镇转运、市处理”的四级收运方式。划定禁养区和限养区,取缔禁养区内的规模畜禽养殖场,对限养区内的规模畜禽养殖场进行“三分离农牧结合”治理设施改造。

大力发展生态农业,加大农村环保投入。句容市依托丘陵地貌特点和农业综合开发优势,实行测土配方施肥技术推广体系。加快无公害农产品、绿色食品和有机农

三本栏目由三

聚光科技

特约刊登