

深化环境监测改革 提高监测数据质量

牢牢把握环境监测体系的质量生命线

王金南

中共中央办公厅、国务院办公厅9月21日联合印发了《关于深化环境监测改革提高环境监测数据质量的意见》(以下简称《意见》),明确了“十三五”期间环境监测数据质量管理的目标和具体安排。这是继《生态环境监测网络建设方案》《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》之后,中央在环境监测领域印发的又一个重要文件,充分表明了党中央、国务院对环境保护工作和提高环境监测数据质量的高度重视。

《意见》的推进实施将有利于解决长期以来影响环境监测数据质量改善的突出矛盾和问题。环境监测是环境保护工作的基础,数据质量是环境监测工作的生命线,但目前,我国环境监测数据质量仍然存在问题。中央环保督察工作中也发现多例企业在环境监控设备、监测数据上动手脚的现象。这些环境监测数据造假问题,有的是由地方不当的行政干预造成的,也有的是地方环保部门监管不到位造成的,还有的是企业自己在弄虚作假。这些弄虚作假行为不仅制约了环境管理水

《关于深化环境监测改革提高环境监测数据质量的意见》设置了坚决防范地方和部门不当干预等5部分内容,分别明确了地方党委及政府的领导责任、相关部门的监管责任、排污单位自行监测数据主体责任、环境监测机构“谁出数谁负责、谁签字谁负责”的责任追溯制度,提出了健全责任体系需要配套的系列管理制度。

平的提升,影响生态文明建设的进程,而且降低了政府的公信力和决策的有效性。如何预防、查处、严格问责弄虚作假行为,破解造成这种行为的深层次矛盾,是当前环境监测工作急需解决的问题。《意见》明确了系统解决这些问题是环境监测工作的首要任务,并提出了一系列相应的任务和措施,必将加快推进我国环境监测改革进程。

《意见》首次构建了系统完善的环境监测数据质量保障责任体系,这是国家环境监测工作的一个重要突破。环境监测牵涉到地方党委政府及相关部门、排污单位和环境监测机构等多个责任主体。但长期以来,我国环境监测被认为是一种政府行为,企业和环境监测机构对自身在环境监测中的定位、所负的责任以及造假带来的后果的认识并不清楚,这

就会纵容政府人员干预造假或出于自身利益造假。针对这种问题,《意见》设置了坚决防范地方和部门不当干预、大力推进部门环境监测协作、严格规范排污单位监测行为、准确界定环境监测机构数据质量责任、严肃查处环境监测数据弄虚作假行为等5部分内容,分别明确了地方党委及政府的领导责任、地方相关部门的监管责任、排污单位自行监测数据主体责任、环境监测机构“谁出数谁负责、谁签字谁负责”的责任追溯制度,提出了健全责任体系需要配套的系列管理制度,如《防范和惩治领导干部干预环境监测活动的管理办法》《干预留痕和记录制度》《重点排污单位自行监测与环境质量监测原始数据全面上传制度》等,并明确了监测机构和人员以及排污单位弄虚作假行

为惩处机制、联合惩戒、社会监督等内容,全面构建了数据质量保障责任体系和弄虚作假防范惩处机制,将推动监测机构和人员独立公正开展环境监测工作。《意见》强调要加快推进环境监测质量监管能力建设,这将有助于解决环境监测数据质量能力支撑不足的问题。实施省以下环境监测垂直管理后,环境监测事权进一步明晰,但我国环境监测依然面临着监测制度不健全、标准体系不完善、质量管理体系不到位等数据质量监管能力问题。“打铁还需自身硬”,本着加快提高环境监测质量监管能力的诉求,《意见》对制定环境监测条例、环境监测人员数据弄虚作假从业禁止制度、排污单位环境数据真实性自我举证制度,建设国家环境监测量值溯源

◆李国军

环境保护“党政同责”“一岗双责”的实施,对于推动各级党委、政府及有关部门落实环境保护责任,推动生态文明建设 and 环境保护工作具有重大现实意义。当前,地方的环境保护监督管理体制虽已比较健全完善,但仍不同程度存在环保工作分工不细、责任不清、合力不足等问题,容易造成部门之间交叉管理、多头管理等问题,出现其他部门责任一推了事、环保部门独自承担的被局面。

没有明确分工,工作就会落空;没有考核约束,权力就会任性;没有底线惩罚,责任就会流于形式。笔者认为,在当前复杂严峻的环境保护形势和环保督察的高压态势下,各地区应从环保履职、问责和考核评价入手,强化环保“党政同责”“一岗双责”保障机制的建设与创新,切实压实环境保护“党政同责”“一岗双责”。

首先,要进一步细化环境保护责任。明确环保责任分工是履职尽责的前提,也是做好环境保护工作的基础。中共中央办公厅、国务院印发的《党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)》规定,地方各级党委和政府对本地区生态环境和资源保护负总责,党委和政府主要领导成员承担主要责任;地方各级党委和政府的有关工作部门及其有关机构领导

业界评说

强化保障机制落实党政环保责任

从实际看,一些地方的环境保护责任划分,特别是党委的一些部门并没有细致地加以明确。当前,要想真正实现地方党委、政府对环境保护工作的“党政同责共管、决策权责相符”,还需要对现有党委、政府的环境保护责任进行进一步细化。

人员按照职责分别承担相应责任。为落实环保责任,地方各级政府都出台了部门权责清单,对政府有关部门履行环境保护职责做出了明确规定;地方党委、政府制定了环境保护工作责任规定,对地方各级党委、政府及有关工作部门的环境保护责任进行了明确分工,这些都为落实“党政同责”“一岗双责”奠定了基础。

但从实际情况看,一些地方的环境保护责任划分,特别是党委的一些部门并没有细致地加以明确。当前,要想真正实现地方党委、政府对环境保护工作的“党政同责共管、决策权责相符”,还需要对现有党委、政府的环境保护责任进行进一步细化。比如,地方各级党委的纪委、政法委、组织部、宣传部以及编委办等党委部门都应纳入

环境保护“党政同责”“一岗双责”责任制体系,逐一明确环境保护责任,确保责任体系全方位、无死角。

其次,要进一步完善考核评价制度。中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《生态文明建设目标评价考核办法》建立了绿色发展指标体系和生态文明建设考核目标体系,并将其纳入地方党政领导干部评价考核体系,实行“党政同责”“一岗双责”。这对于纠正“唯GDP论英雄”的政绩观、树立建设生态文明促进科学发展的新导向、推动生态文明建设建设和环境保护工作落实具有重要意义。

当前,压实地方党委和政府“党政同责”“一岗双责”,需要进一步完善生态文明建设考核评价制度,在将生态文明建设和环境

保护纳入各级领导班子和领导干部考核的重要内容,同时,要强化约束性指标考核,加大资源消耗、环境保护、淘汰落后和化解过剩产能等指标权重,进一步提高生态文明建设和环境保护在党政领导班子和领导干部绩效考核中所占分值,充分发挥考核评价的“指挥棒”和“推动器”作用,引导各级党委、政府及有关部门牢固树立正确的发展观和政绩观,推动环境保护各项重点工作任务有效落实。

在考核评价当中,对地方党委、政府履行环保职责的考核不能“一刀切”,而是应该各有侧重。党委的责任重点应放在考核队伍建设、环境意识培育、严格考核问责等方面,而政府的责任

与传递实验室,加大大数据、人工智能、卫星遥感等高新技术在环境监测和质量管理中的应用等,都进行了明确要求。

积极落实各相关部门任务,加快推进《意见》实施,牢牢把握环境监测质量的生命线。环境监测是链条式、环环相扣的一项工作,从地方党委政府到相关部门、企业、第三方监测机构,任何一方工作不到位、责任不落实,都会影响环境监测数据质量,影响环境监测工作的“生命”。下一步应加强环境保护工作和生态文明建设提供基础支撑。特别是在总结大气污染防治上收归国家质监局监测站点和断面工作,夯实全国环境监测数据的质量和基础,为建设生态文明和美丽中国提供准确、及时、全面的环境监测数据。

作者系环境保护部环境规划院院长

绿色畅言

深刻领会生态文明建设重大意义

◆邱峰 徐亦钢

党的十九大报告深刻总结了过去五年的生态文明建设工作,更加明确了生态文明建设在中国特色社会主义“五位一体”总体布局中“四个全面”战略布局中的重要地位。“五位一体”总体布局着眼于全面建成小康社会、实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴,经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设五方面相互联系、相互影响。

生态文明建设是政治建设的现实诉求。生态文明建设对当前政治建设具有重要意义,建设生态文明更有利于人民生活安居乐业,更有利于国家长治久安,维护我国良好的国际形象。随着人民生活水平逐渐提高,群众对良好生态环境的需求日益增长,从“盼温饱”到“盼环保”,从“求生存”到“求生态”,广大人民群众对改善环境质量的期盼越来越强烈。为此,各地政府应转变观念,把生态文明建设放在突出地位,解决好群众最关心的环境污染问题,让其拥有更多的获得感和幸福感。良好的政治环境是生态文明建设的重要保障,党的十八大以来,党中央提出环境保护“党政同责”“一岗双责”等改革举措,出台了《环境保护督察方案(试行)》《生态环境监测网络建设方案》《关于开展领导干部自然资源资产离任审计的试点方案》和《党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)》等重要文件,促使各级党政部门主动作为,使各项职能,为生态文明建设做好制度保障。

生态文明建设是经济建设的重要推手。加强环境保护是提升经济质量、优化经济发展方式的重要抓手和着力点。改革开放初期,大量中低端企业对经济发展起到了促进作用,提供了很多就业岗位,也为GDP增长作出贡献。但当前,我国社会主要矛盾已经转变,这些企业需要转型升级,优化发展。加强生态文明建设,要用环境保护这只无形的手对产业结构重新布局,一方面,要淘汰部分产能过剩、技术落后的污染企业,对违背产业政策和规划布局的“散乱污”企业依法取缔,对一些环保和能耗不达标的钢铁、煤炭等产能过剩企

业依法关停。同时,优化产业结构,大力发展兼具经济和生态效益的新兴产业,扩大节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业在现代产业结构中的比例,让经济进入良性循环。良好的生态环境不仅能促进经济快速健康发展,更能帮助企业实现经济效益、社会效益和生态效益统一,促使其制造出更多满足大众需求的优质产品。

生态文明建设是社会和谐的重要条件。随着社会发展和人民生活水平不断提高,良好生态环境成为百姓幸福生活的重要内容。但目前,有的地方环境污染严重,人与自然的关系统恶化,影响了居民的生活质量,引发了一些社会矛盾,破坏了和谐社会的氛围。只有加强生态文明建设,拥有良好的生态环境,才能真正提高人民的生活水平,使群众拥有更多的获得感和幸福感,打造和谐社会。

生态文明建设为文化建设增添新内容。应号召全社会形成建设生态文明的共识并积极践行,这样才能真正形成全社会共建生态文明的氛围。政府部门应发挥建设绿色文化的表率作用,积极开展“绿色节约型机关”创建活动,提高干部节能环保意识,树立节水、节水、节电的绿色办公工作理念,在公共媒体开设节能系列宣传栏目,向社会宣传绿色节约生活理念。加强企业信用文化建设,环境监管应以企业信用优劣为手段,引导企业环保自律,将企业违法行为纳入社会信用体系,形成“一处失信,处处受限”的氛围。转变传统思维,倡导“斧斤以时入山林”的适度开发策略,学会尊重自然、顺应自然,正确认识和谐共生是人与自然关系的根本遵循。环境宣传教育应从从小抓起,将环保主题的教材纳入中小学课程体系。在全社会开展绿色宣传行动,积极引导广大群众践行绿色消费、绿色出行等生活方式。

生态环境保护任重道远。作为环保人,更应提升自身责任感和使命感,履行好自身职责,加强环境监管能力建设,严格执行生态保护和污染防治相关法律法规,对环境违法行为坚决打击。

作者单位:环境保护部华东督察局

景区绿色环保银行值得推广

◆贺震

游客随手乱扔垃圾是令许多旅游景区管理机构头痛的一个问题。最近,江西省萍乡市武功山景区开设了绿色环保银行,以垃圾换礼品,使这一难题得到有效破解。据了解,绿色环保银行开办以来,游客纷纷自带垃圾下山,景区每日清运下山的垃圾大大减少。

绿色环保银行依托物质奖励机制,将垃圾的末端清扫变为源头减量,将景区包揽变为人人参与。思路一变天地新。游客到景区游玩能将垃圾换成纪念品,减少了旅游支出;垃圾减少了,景区管理费用随之降低;乱扔垃圾的不文明行为减少了,景区环境得到改善,景区品质和美誉度提升。这种花钱不多却成效显著景区管理举措,是多方参与、多方共治、多方共赢的好办法。

景区的垃圾犹如美人脸上的污垢,如不及时清理,必然影响景区的形象、声誉和游客的旅游体验。对于不少景区来说,由于地形地貌复杂险峻,这些垃圾清理起来不仅费时、费力、费财,而且常常置保洁员于险境。对此,多年来,许多景区想出了多种办法,比如树立警示标语标牌、加密垃圾箱等收集设施,加密保洁频次,甚至进

行处罚等,但效果都不尽如人意。

其实,不仅在旅游景点如此,在城市里随手乱扔垃圾的现象也屡见不鲜。甚至在一些城市街头,垃圾桶内明明是空的,垃圾桶外却垃圾满地。在社会治理中,有些问题能治本固然好,但当治本之路走不通时,就必须探索其他路子,如先治标后治本或者标本兼治。

武功山景区开设绿色环保银行是景区管理模式的成功创新。武功山景区开办绿色环保银行带来的改变,除了景区环境面貌得到改善外,还有潜在的“隐性”改善,如游客垃圾分类、资源化利用意识和环境意识提升,社会公德意识提升等。事实上,游客到武功山景区旅游,无意之中参加了一次环保公益活动,无形之中受到了一次潜移默化的环境教育。可见,武功山景区开办绿色环保银行的探索,蕴含着以治标促治本的深刻道理。

党的十九大报告指出,“创新是引领发展的第一动力”,“加强和创新社会治理”。笔者认为,武功山景区开设绿色环保银行的做法,值得在其他景区乃至城市管理中借鉴和推广。

作者单位:江苏省环保厅

基层者说

环境治理要坚持发展与保护相统一

◆黄丹纯 黄佳楠 熊孟清

习近平总书记强调,绿水青山就是金山银山。这为各地处理发展与保护的关系提供了遵循。当前,我国有的地区仍然存在发展与保护之间关系不平衡的现象,有的经济较发达区域环境污染比较严重,急需恢复与保护,而一些经济较落后区域,尤其是人少地多的山区环境优美,经济却落后,用好环境资源、提升人民生活水平是当务之急。

环境治理要坚持发展与保护相统一,以问题为导向,把握发展与生活方式的变化,以创新驱动为动力,因地制宜,循序渐进,优化供给,真正把环境资源作为发展的基础。

以广东省普宁市为例。普宁东部是潮汕平原,工商业高度发达,形成纺织印染

和中药等支柱产业,但环境污染严重,面临产业转型升级和环境恢复与保护压力。西部是广大的南阳山区,山峦叠嶂,林木葱茏,生态环境良好,但经济发展及生活方式落后,面临发展转型的困难。由此可见,普宁市无论东部还是西部都面临着处理好发展与保护之间关系的问题。

针对普宁市的上述情况,笔者认为,经济发达但污染严重的地区应以生态环境恢复为重点。坚持系统治理、挂图作战、联合执法原则,落实“党政同责”“一岗双责”,强化规模以上企业节能环保、限产减污、转型升级、进园生产等工作,持续开展河道综合整治,加速普宁地区纺织印染厂及配套管网、垃圾处理设施、人工湿地等项目建设。以水为媒,引进教育信

息化、工商业智能化、电商物流、休闲度假等项目,改变产业结构单一局面。规划建设滨江新城,在促进生态环境恢复的过程中改变居民生活方式,提升居民生活质量。

环境良好但经济落后的地区应以生态环境合理利用为重点。坚持“旅游+”为抓手,用好一山一水、一草一木,建设旅游廊道、田园综合体和核心景区景点,融合发展,增加居民收入,提升居民生活水平。山区的发展应以现有生态环境为基础进行开发,不仅不能牺牲现有环境资源,而且要更重视生态环境保护。

快递包装绿色化需政策给力

◆周慧虹

网络购物的便捷与实惠让越来越多的消费者尝到了甜头,然而随之而来的快递包装废弃物污染却日益成为环境治理的难题。刚刚过去的“双11”,再次给包装垃圾处理敲响了绿色警钟。

据中国邮政局预测,今年“双11”期间将产生超过15亿件包裹,同比增长35%以上。如果按业内每个包装箱0.2公斤的标准计算,15亿件快递至少产生超过30万吨的垃圾。尽管一些电商和物流企业推出了共享快递盒、循环包装等举措,但实际效果并不显著。

这些举措之所以叫好不叫座,其原因主要在于多方都面临着“两难”选择。作为包装生产企业,并非没有能力生产绿色包装产品,只是这样的产品往往生产成本较高,市场销路受阻。作为电商经营者,如果简化包装或使用绿色包装,一方面担心包装破损影响消费者评价,另一方面考虑到包装成本,也就依然倾向于维持现状。作为广大网购消费者,虽然拥护绿色网购,但关心更多的还是自己会不会为包

装运费付费。作为废旧品回收方,即便他们有回收的热情,但消费者配合回收的意愿偏低,加之垃圾分类未成趋势,由此造成收益与成本难达预期。

为此,笔者认为,应加快完善相关政策。从国家层面看,《推进快递业绿色包装工作实施方案》《关于协同推进快递业绿色包装工作的指导意见》等文件的出台,为引导快递业绿色发展、规范快递业包装使用奠定了政策基础。各地政府及相关部门应严格按照政策要求,稳扎稳打予以落实。建议将此项工作与目标考核、文明城市创建等结合起来,督促推进快递包装“增绿”“减污”。

应依托财政补贴、税收减免等经济手段,为环境质量改善“埋单”。通过多角度、分阶段的政策设计,将相关经济主体在推进快递业绿色化过程中的相应成本支出平衡过来,增强各方配合落实政府所确定预期目标的主动性。各地政府应有针对性地采取行政协调、荣誉助推、信用奖惩等手段,多措并举、综合施策,为推进快递包装绿色化提供保障。