

编者按

山西省洪洞县三维集团污染环境被央视曝光后引发社会舆论广泛关注。除了企业违法行为应被严惩之外,当地村干部的态度也值得反思。当前,环保压力如何传导到乡村干部?如何更好地发挥乡村干部在生态环境保护中的作用?有何对策和建议?本部编辑部对此组织探讨,予以刊登,以资读者。

村级环保责任亟待制度化

◆叱咤

当前,无论是村干部还是普通群众,都明白绿水青山与金山银山之间的辩证关系,也认识到建设美丽乡村的重要性,那为什么还会出现诸如洪洞县沟里村党支部和村委会(以下简称“村两委”)干部这样漠视生态环境保护的情况?笔者认为主要有两方面原因。

一是生态环境保护意识淡薄,压力传导递减。笔者在调研中发现,少数村干部只重视发展经济的传统惯性思维依然根深蒂固,对生态环境保护不重视不热心。面对污染,他们要么怀揣多一事不如少一事的心态,要么贪图小利,主动为污染行为当起了保护伞,更有甚者,干脆将环境管理责任推得一干二净。一些地方在落实生态环境保护措施时,能推则推、能拖则拖,即便落实,往往标准降了、要求松了。有些环保政策执行时,在镇村“最后一公里”出现崩塌甚至断崖。

二是培训指导不到位,管理责任不清晰。当前多数村干部对于抓生态环保的重要性有一定了解,但对于抓什么、怎么抓、抓到什么程度,则往往不清楚。这也导致不少镇村在开展具体的环保工作时分工不细、责任不清,镇领导要求什么,村两委就干什么,往往导致抓环保工作时,忙忙碌碌打乱仗,稀里糊涂走过场。

当前,对于村两委来说,生态环保工作责任目前仍是盲区,没有相对清晰的职责边界。但如果脱离了村两委责,许多生态环保工作也难以取得实效,制度化规范村两委环保责任是形势所迫,也是任务所需。对此,笔者有三方面建议。

一是加强村两委生态环保常识培训,弥补认知短板。建议各地要结合当地农村环境实际,有针对性地村两委主要负责人定期开展生态环保业务知识培训,让他们初步掌握生态环保基础知识,基本能够辨别各类污染现象,进一步提高环境整治履职能力,避免落实生态环保政策时出现“好心办坏事”的现象。

二是强化村两委生态环保国情教育,提升紧迫感。建议围绕生态环保新政策新要求、污染防治形势以及污染整治生动案例等内容,全面开展生态环保国情教育。可以采取走出去与请进来相结合的方式,组织村两委委主要负责人前往生态治理成效显著镇村观摩学习,或者把污染治理先进典型请来现身说法,以此不断强化村两委主要负责人建设美丽乡村的责任感、使命感和紧迫感,激发他们用美好生态环境造福父老乡亲的内生动力。

三是确立村两委生态环保职责界限,督促履职尽责。建议以地市级为单元,由当地政府系统梳理涉及村两委的有关生态环保工作,以法律法规为依据,分门别类研究村两委在各项环境保护工作中的权责范围,制定具体的村两委生态环境保护工作责任管理指导意见,各县级人民政府因地制宜进行细化完善。为确保村两委生态环保责任落到实处,每年要加强检查考核。由此让生态环保的“接力棒”从中央一直传递到村两委,环环相扣,促使村两委干部成为冲锋一线的生力军。

◆温焜

(江西省委党校)

山西洪洞三维集团违法排污事件被曝光,其背后反映出村级组织主体责任的缺失。对此,笔者认为,农村生态环境治理过程中应构建自治、法治、德治“三治合一”的现代乡村治理体系,从而最大限度防止污染的发生,更好地满足人民日益增长的优美生态环境生活需要。

首先,要发挥自治在农村生态环境治理过程中的基础作用。基层群众自治制度是我国的一项基本政治制度。村民自治已经成为实现、维护和发展我国广大农民根本利益的重要制度基础。农村生态环境治理涉及当地群众的切身利益,理应发挥村民的主体地位。村民自治还要鼓励和吸引社会各界人士投身农村生态环境治理过程中,形成多元主体合作共治的局面。

其次,要充分发挥法治在乡村生态环境治理过程中的保障功能。要加强群众的法治意识,让他们能自觉运用法律武器捍卫权益,特别是对于侵害自身利益的环境污染事件。要提高村两委班子的素质和能力,让他们在农村生态环境治理中

◆薛远洋 刘传义

(生态环境部华北督察局)

在推进生态文明建设和打好污染防治攻坚战中,必须充分发挥好村干部的积极作用。这是因为,村干部在生态环境保护工作过程中有着不可或缺的地位。

其一,村干部对基层情况了解最清楚。自己村子的土地上存在什么样的企业、企业存在哪些环境违法问题,村干部毋庸置疑最为清楚。笔者曾多次参加京津冀地区“散乱污”企业的整治行动,对此有很深的感触。如果某个乡镇的领导对村干部的使用非常巧妙,能够充分调动村干部的积极性,那么辖区内有什么情况都能掌握得一清二楚,并且推动工作也十分顺利。

其二,村干部对辖区企业的话语权不可小觑。个别地区的部分利税大户对于监管部门有可能不重视,但对于企业所在村的村干部却不一定如此。企业都

◆贺震

(江苏省环保厅)

上面千条线,下面一根针。村干部处在最基层,上面各级关于环境保护的要求在乡村落地实施,都要靠村干部身体力行。要保护好乡村生态环境,实现乡村振兴,必须将生态环保压力传导到村干部,使村干部在生态环境保护中发挥基础性、支撑性作用。

首先,纯洁村干部队伍。当前,确有一些基层村镇干部自认为“天高皇帝远”,在“自己的地盘”里自己就是老大,一手遮天,置村民的环境权益于不顾。不处理掉不合格的干部,和谐秀美新农村就无法实现。必须严厉打击压制村民正当环境诉求、为了一己私利充当污染企业保护伞的村干部。将无良村干部清除出村干部

◆刘贤春

(安徽省肥西县环保局)

当前,一些村干部开展生态环保工作无压力欠动力,少数村干部生态环境保护责任意识、法制意识淡薄。笔者认为,缺少对村干部行之有效的环保制度约束是症结之一。为此,建议如下:

一是将环保工作任务分解到村,乡镇与村委班子签订责任状,乡镇与村委班子签订责任状,形成制度化。乡镇政府可根据县下达本乡镇年度生态环境保护工作目标,结合各村实际,将工作细化为若干大项和系列小项,制定村级环保年度工作目标责任书,与村签订责任书,并与考核、奖惩挂钩,给村干部压担子、增压力、添动力。

二是严格实施村级生态环境重要事项报告、公开和群众参与自治制度。村干部在做出与生态环境有关的重要事项决定时,应向上级政府及有关部门事先报告,并向村民公开,接受群

发挥自治在农村环境治理中的基础作用

农村生态环境治理涉及当地群众的切身利益,理应发挥村民的主体地位。村民自治能够实现自我管理、自我教育、自我服务等功能,提升农村环境治理的效率。

担当起先锋堡垒作用;村民自治还要鼓励和吸引社会各界人士投身农村生态环境治理过程中,形成多元主体合作共治的局面。

其次,要充分发挥法治在农村生态环境治理过程中的保障功能。要加强群众的法治意识,让他们能自觉运用法律武器捍卫权益,特别是对于侵害自身利益的环境污染事件。要提高村两委班子的素质和能力,让他们在农村生态环境治理中

强大的震慑作用。同时要建立健全农村执法监督的体制机制,对涉及农村环保方面的腐败现象“零容忍”,依法查处环保领域中的利益输送,切实打击侵犯农民利益的“微腐败”。要通过培养农民自觉守法、办事依法、遇事找法的法治意识,在农村生态环境治理过程中营造良好的法治氛围。

再次,要充分发挥德治在农村生态环境治理过程中的支撑作用。德治是农村生态环境治理

让村干部在生态文明建设中发挥积极作用

要不间断、不定期地对村干部进行生态环境保护方面的教育,只有村干部真正树立起了保护生态环境的意识,就能自然而然地营造出对企业的监管氛围。

很清楚,村干部代表了整个村子的民意。因此,如果充分利用好村干部的这种话语权,是对实现有效环境监管的有力补充。

当然,部分村干部的副作用也不容忽视。如有的村干部在长期的基层工作中养成了霸道的工作作风,农村在选举村干部的时候往往也倾向于选出当地

论,这些副作用都需要通过制度设计来规避。因此,笔者认为,要充分发挥村干部的积极作用,并通过机制、制度等约束,尽可能规避消极的一面。

第一,做好对村干部的教育和培训。要不间断、不定期地对村干部进行生态环境保护方面的教育,只有村干部真正树立起了保护生态环境的意识,也就能自然而然地营造出对企业的监管氛围。

第二,探索给予一定岗位职

把生态文明建设要求落实到乡村基层党组织

必须把加强乡村基层党组织的建设,作为加强乡村环境保护的根本之策,推动全面从严治党向乡村基层延伸,把生态文明建设与生态环境保护紧紧融入乡村基层党组织的建设。

部的队伍,构成犯罪的,追究刑事责任,以儆效尤。

其次,加强对村干部生态环保法律法规的普及教育。一些村干部之所以明目张胆保护污染环境的违法行为,甚至暴力阻法、抗法,一个重要原因就是这些村干

部根本就是法盲。平时没学习过相关法律法规,心中缺少对生态环保法律的尊崇与敬畏。只有心中有法,才能自觉守法。因此,要通过多种形式与途径,开展对村干部生态环保法律法规的普及教育,使之做懂法守法的明白人。

众监督。在研究决定时要听取村民的建议与意见,并将相关情况形成书面材料一并上报政府或有关部门,为项目审查审批提供参考。

三是实行村级生态环境工作检查、调度和通报制度。县、乡镇政府及其有关部门,要立足当地实际,对村级生态环境工作定期或不定期开展检查,检查重点是村民反映的环保问题、环境污染、环境安全隐患、污染隐情不报、环保工作制度及措施落实等。对检查发现的环境污染问题,有关部门要列入问题清单,并督促限期整改,重大问题提交县政府调度施压。

四是实施村干部生态环境履责村民评议制度。金杯银杯

的精神支撑,在农村运用农民群众喜闻乐见的形式,加大生态环境保护的宣传教育,让环境保护成为广大群众的行动自觉,形成道德规范对群众行为的软约束;同时要牢牢抓住基层党员领导干部这个“关键少数”,充分发挥农村党支部组织群众、动员群众、凝聚群众、服务群众的作用,通过深入解读当前老百姓关心的环保方面的政策举措,凝聚群众的精气神,实现村民自治、政府治理和社会调节三者间的良性互动。

在农村生态环境治理过程中,自治、法治和德治三个方面密不可分、互为促进,在涉及所有群众的生态环境问题上要以法治保障自治、规范德治,以德治支撑法治、培育自治,最终达到农村生态环境治理的善治。

声音

将问责的触角向基层乡村延伸

在赋予乡村干部监管职责的同时,要不断压实基层问责机制。在开展领导干部问责的同时,将问责的触角向基层乡村延伸,切实让乡村干部感受到环保工作的压力。目前,问责乡村干部的人数并不多,甚至说很少。一方面固然是因为监管职责没有真正传递到乡村基层组织,无权即无责。另一方面也与我们既有的认识有关,认为乡村干部的作用和责任毕竟是有限的,很少考虑对于乡村干部的问责。而值得参照的是,反腐工作很早便触及到乡村,在“打老虎”的同时,也“拍苍蝇”“抓硕鼠”。事实上,身边的污染让群众有着切肤之痛,而基层乡村干部对于污染的漠视或纵容,则寒了群众的心。要想真正推进污染治理工作,必须将问责的触角向基层延伸,让乡村基层感受到生态环保工作的压力。

当然,我们也要正确认识到,干好生态环保工作不仅仅靠问责,更需要构建正向激励机制,让会干事、干好事、干成事的基层干部得到实惠。而这一点,可以说不仅仅是适用于基层乡村干部,更适用于广大生态环保干部同志。在推进生态环保工作乡村化、属地化的过程中,要尽可能在落实职责的同时,在乡村资金扶持、基层干部福利待遇、岗位晋升上进行系统化考虑,让乡村环境治理好、企业环境违法行为少的乡村得到实惠,让开展环保工作有特色、推进环保工作有成效的村组干部在荣誉表彰、职务晋升上有优势,在基层营造积极的环保干事导向。

——江苏省南通市环保局赵建峰

建立农村环境保护工作考核机制

近年来,一些企业向农村转移,给农村环境安全带来了极大的隐患。农村地域广阔,又没有生态环境派驻机构,缺乏专业的生态环境工作人员,是生态环境工作的薄弱区。如果仅仅依靠当地生态环保部门的力量,往往是杯水车薪。

村级干部是处在上级和基层群众之间的纽带,而且对本村情况非常熟悉,用好这支队伍,他们就能在生态环境保护工作中发挥出重要的导向和协助作用。因此,发展好村干部这支队伍的力量已是势在必行。

当前,一些农村干部对环保工作不重视,甚至还有为了解决农村经济问题,存在先发展后治理的错误理念。应建立“政府主导、环保牵头、联合推进”的农村环境保护工作考核机制,将资源消耗、环境保护、生态环境等内容作为村级干部环境保护工作的考核指标。对生态环境保护工作不力、给生态环境方面造成恶劣影响的村干部,应追究责任并严肃处理,让他们心中环保警钟长鸣。

——浙江省开化县环保局邹晖

借鉴村委会设立环保委员的做法

可学习借鉴江苏省泰州市在全市所有行政村设立“两个委员”(党支部设立生态文明委员、村委会设立环境保护委员)的做法,发挥好环保网格化监管的前哨作用,真正解决好农村生态环保监管“最后一公里”问题。

要明确村支书或村主任为所在辖区生态环保网格员,村域范围内的重点企业巡查包干到人。年初,各乡(镇)可与村党支部、村委会签订环境保护责任书,年末,组织村支书和村主任就履行生态环境保护职责进行述职,进一步夯实“农村领头雁”的生态环境保护责任意识。

同时,县(区)、乡(镇)要将生态环境保护工作列为村两委和村干部考核的重要内容。考核方式可采取县(区)指导、乡(镇)牵头、公众参与监督、第三方机构具体实施的方式组织,以确保考核的真实、公平。对履行生态环境保护责任不到位的,乡(镇)要及时约谈村两委负责人;辖区发生严重环境违法行为的,县(区)要及时约谈村两委负责人并依法依规追责;村两委干部在履职中存在违法犯罪行为的,相关部门依法予以追究。总之,切实通过严格考核和严肃追责,倒逼村两委干部真正担当起辖区范围生态环境保护的重任。

——厦门市环境执法支队沈胜学

建立健全乡镇生态环保机构

经过多年努力,当前我国城市环境污染得到基本控制,但农村环境污染问题却呈现出日益加重的趋势,生态环保执法力量从省到市、到县、到乡镇,呈现出越向下越薄弱的倒“金字塔”结构,一些地方的农村至今未设立乡镇生态环保机构。此外,随着时代的发展,生态文明建设的推进,党和国家对生态环保工作也提出了更高的标准和要求,这也对建立健全乡镇生态环保机构提出了迫切的要求。

对此,笔者认为,应建立健全乡镇生态环保机构。结合污染预防、污染治理和综合管理,对乡镇生态环保机构提出针对性的建设方案。设立乡镇生态环保机构的形式可因地制宜。由县级党委、政府出台文件,合理配置编制,设立专门的乡镇生态环保机构,或是通过挂牌或其他方式在乡镇设立生态环保机构,明确乡镇生态环保任务和工作职责。乡镇生态环保机构的职责应包括对辖区企业巡查、生态环境问题受理,农村环境综合整治项目、畜禽养殖的监督检查,以及生态创建等工作。

——安徽省阜阳市环保局史春

补齐村干部生态环保方面“短板”

村干部是不在国家行政干部体制内而又担任一定职务、行使公共权力、管理公共事务、提供公共服务的干部。由于不在编制体制内,一些有关公职人员行为的约束性法律、法规及规定,往往对其行为没有规范约束作用。然而,他们却有一定的公共权力。另外,大多数村两委干部就是土生土长的本村人员,长期生活在村里,对村里的情况了解更全面、更及时、更准确,因此在抓生态环保方面有自身独有的优势。

因此,要加大对村两委干部生态环保方面的教育、培训力度,补齐能力素质上的“短板”。建议各地要结合党将党和国家有关生态文明建设的相关政策、理论纳入“两学一做”等日常教育培训等,培养、提高、强化村两委干部生态环保意识,增强其抓工作的自觉性、主动性。另外,各级政府及生态环境部门要加强对其的业务指导、培训力度,使其掌握必要的生态环保工作专业知识及技能。

——山东省莒南县环保局孙贵东