中共中央 国务院
关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见

上接二版

九、加快生态保护与修复

坚持自然恢复为主,统筹开展全国生态保护与修复,全面划定并严守生态保护红线,提升生态系统质量和稳定性。

(一)划定并严守生态保护红线。按照应保尽保、应划尽划的原则,将生态功能重要区域、生态环境敏感脆弱区域纳入生态保护红线。到2020年,全面完成全国生态保护红线划定、勘界定标,形成生态保护红线全国"一张图",实现一条红线管控重要生态空间。制定实施生态保护红线管理办法、保护修复方案,建设国家生态保护红线监管平台,开展生态保护红线监测预警与评估考核。

(二)坚决查处生态破坏行为。2018年年底前,县级及以上地方政府全面排查违法违规挤占生态空间、破坏自然遗迹等行为,制定治理和修复计划并向社会公开。开展病危险尾矿库和"头顶库"专项整治。持续开展"绿盾"自然保护区监督检查专项行动,严肃查处各类违法违规行为,限期进行整治修复。

(三)建立以国家公园为主体的自然保护地体系。到2020年,完成全国自然保护区范围界限核准和勘界立标,整合设立一批国家公园,自然保护地相关法规和管理制度基本建立。对生态严重退化地区实行封禁管理,稳步实施退耕还林还草和退牧还草,扩大轮作休耕试点,全面推行草原禁牧休牧和草畜平衡制度。依法依规解决自然保护地内的矿业权合理退出问题。全面保护天然林,推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理,强化湿地保护和恢复。加强休渔禁渔管理,推进长江、渤海等重点水域禁捕限捕,加强海洋牧场建设,加大渔业资源增殖放流。推动耕地草原森林河流湖泊海洋休养生息。

十、改革完善生态环境治理体系

深化生态环境保护管理体制改革,完善生态环境管理制度,加快构建生态环境治理体系,健全保障举措,增强系统性和完整性,大幅提升治理能力。

(一)完善生态环境监管体系。整合分散的生态环境保护职责,强化生态保护修复和污染防治统一监管,建立健全生态环境保护领导和管理体制、激励约束并举的制度体系、政府企业公众共治体系。全面完成省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革,推进综合执法队伍特别是基层队伍的能力建设。完善农村环境治理体制。健全区域流域海域生态环境管理体制,推进跨地区环保机构试点,加快组建流域环境监管执法机构,按海域设置监管机构。建立独立权威高效的生态环境监测体系,构建天地一体化的生态环境监测网络,实现国家和区域生态环境质量预报预警和质控,按照适度上收生态环境质量监测事权的要求加快推进有关工作。省级党委和政府加快确定生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线,制定生态环境准入清单,在地方立法、政策制定、规划编制、执法监管中不得变通突破、降低标准,不符合不衔接不适应的于2020年年底前完成调整。实施生态环境统一监管。推行生态环境损害赔偿制度。编制生态环境保护规划,开展全国生态环境状况评估,建立生态环境保护综合监控平台。推动生态文明示范创建、绿水青山就是金山银山实践创新基地建设活动。

严格生态环境质量管理。生态环境质量只能更好、不能变坏。生态环境质量达标地区要保持稳定并持续改善;生态环境质量不达标地区的市、县级政府,要于2018年年底前制定实施限期达标规划,向上级政府备案并向社会公开。加快推行排污许可制度,对固定污染源实施全过程管理和多污染物协同控制,按行业、地区、时限核发排污许可证,全面落实企业治污责任,强化证后监管和处罚。在长江经济带率先实施入河污染源排放、排污口排放和水体水质联动管理。2020年,将排污许可证制度建设成为固定源环境管理核心制度,实现"一证式"管理。健全环保信用评价、信息强制性披露、严惩重罚等制度。将企业环境信用信息纳入全国信用信息共享平台和国家企业信用信息公示系统,依法通过"信用中国"网站和国家企业信用信息公示系统向社会公示。监督上市公司、发债企业等市场主体全面、及时、准确地披露环境信息。建立跨部门联合奖惩机制。完善国家核安全工作协调机制,强化对核安全工作的统筹。

(二)健全生态环境保护经济政策体系。资金投入向污染防治攻坚战倾斜,坚持投入同攻坚任务相匹配,加大财政投入力度。逐步建立常态化、稳定的财政资金投入机制。扩大中央财政支持北方地区清洁取暖的试点城市范围,国有资本要加大对污染防治的投入。完善居民取暖用气用电定价机制和补贴政策。增加中央财政对国家重点生态功能区、生态保护红线区域等生态功能重要地区的转移支付,继续安排中央预算内投资对重点生态功能区给予支持。各省(自治区、直辖市)合理确定补偿标准,并逐步提高补偿水平。完善助力绿色产业发展的价格、财税、投资等政策。大力发展绿色信贷、绿色债券等金融产品。设立国家绿色发展基金。落实有利于资源节约和生态环境保护的价格政策,落实相关税收优惠政策。研究对从事污染防治的第三方企业比照高新技术企业实行所得税优惠政策,研究出台"散乱污"企业综合治理激励政策。推动环境污染责任保险发展,在环境高风险领域建立环境污染强制责任保险制度。推进社会化生态环境治理和保护。采用直接投资、投资补助、运营补贴等方式,规范支持政府和社会资本合作项目;对政府实施的环境绩效合同服务项目,公共财政支付水平同治理绩效挂钩。鼓励通过政府购买服务方式实施生态环境治理和保护。

(三)健全生态环境保护法治体系。依靠法治保护生态环境,增强全社会生态环境保护法治意识。加快建立绿色生产消费的法律制度和政策导向。加快制定和修改土壤污染防治、固体废物污染防治、长江生态环境保护、海洋环境保护、国家公园、湿地、生态环境监测、排污许可、资源综合利用、空间规划、碳排放权交易管理等方面的法律法规。鼓励地方在生态环境保护领域先于国家进行立法。建立生态环境保护综合执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度,完善生态环境保护领域民事、行政公益诉讼制度,加大生态环境违法犯罪行为的制裁和惩处力度。加强涉生态环境保护的司法力量建设。整合组建生态环境保护综合执法队伍,统一实行生态环境保护执法。将生态环境保护综合执法机构列入政府行政执法机构序列,推进执法规范化建设,统一着装、统一标识、统一证件、统一保障执法用车和装备。

(四)强化生态环境保护能力保障体系。增强科技支撑,开展大气污染成因与治理、水体污染控制与治理、土壤污染防治等重点领域科技攻关,实施京津冀环境综合治理重大项目,推进区域性、流域性生态环境问题研究。完成第二次全国污染源普查。开展大数据应用和环境承载力监测预警。开展重点区域、流域、行业环境与健康调查,建立风险监测网络及风险评估体系。健全跨部门、跨区域环境应急协调联动机制,建立全国统一的环境应急预案电子备案系统。国家建立环境应急物资储备信息库,省、市级政府建设环境应急物资储备库,企业环境应急装备和储备物资应纳入储备体系。落实全面从严治党要求,建设规范化、标准化、专业化的生态环境保护人才队伍,打造政治强、本领高、作风硬、敢担当,特别能吃苦、特别能战斗、特别能奉献的生态环境保护铁军。按省、市、县、乡不同层级工作职责配备相应工作力量,保障履职需要,确保同生态环境保护任务相匹配。加强国际交流和履约能力建设,推进生态环境保护国际技术交流和务实合作,支撑核安全和核电共同走出去,积极推动落实2030年可持续发展议程和绿色"一带一路"建设。

(五)构建生态环境保护社会行动体系。把生态环境保护纳入国民教育体系和党政领导干部培训体系,推进国家及各地生态环境教育设施和场所建设,培育普及生态文化。公共机构尤其是党政机关带头使用节能环保产品,推行绿色办公,创建节约型机关。健全生态环境新闻发布机制,充分发挥各类媒体作用。省、市两级要依托党报、电视台、政府网站,曝光突出环境问题,报道整改进展情况。建立政府、企业环境社会风险预防与化解机制。完善环境信息公开制度,加强重特大突发环境事件信息公开,对涉及群众切身利益的重大项目及时主动公开。2020年年底前,地级及以上城市符合条件的环保设施和城市污水垃圾处理设施向社会开放,接受公众参观。强化排污者主体责任,企业应严格守法,规范自身环境行为,落实资金投入、物资保障、生态环境保护措施和应急处置主体责任。实施工业污染源全面达标排放计划。2018年年底前,重点排污单位全部安装自动在线监控设备并同生态环境主管部门联网,依法公开排污信息。到2020年,实现长江经济带入河排污口监测全覆盖,并将监测数据纳入长江经济带综合信息平台。推动环保社会组织和志愿者队伍规范健康发展,引导环保社会组织依法开展生态环境保护公益诉讼等活动。按照国家有关规定表彰对保护和改善生态环境有显著成绩的单位和个人。完善公众监督、举报反馈机制,保护举报人的合法权益,鼓励设立有奖举报基金。

新思想引领新时代,新使命开启新征程。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,不忘初心、牢记使命,锐意进取、勇于担当,全面加强生态环境保护,坚决打好污染防治攻坚战,为决胜全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗。

新华社北京6月24日电

建设美丽中国的总部署

——专家解读《中共中央国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》

新华社电 新华社24日播发的《中共中央国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》确定,到2020年,生态环境质量总体改善,主要污染物排放总量大幅减少,环境风险得到有效管控,生态环境保护水平同全面建成小康社会目标相适应。新华社记者第一时间采访权威专家,对这份意见进行全面解读。

打好污染防治攻坚战的思想武器——习近平生态文明思想

意见指出,习近平总书记传承中华民族传统文化、顺应时代潮流和人民意愿,站在坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴中国梦的战略高度,深刻回答了为什么建设生态文明、建设什么样的生态文明、怎样建设生态文明等重大理论和实践问题,系统形成了习近平生态文明思想。

国家环境保护督察办公室督察专员徐必久说,习近平生态文明思想内涵丰富,系统完整,集中体现在"八个坚持":

——坚持生态兴则文明兴;

——坚持人与自然和谐共生;

——坚持绿水青山就是金山银山;

——坚持良好生态环境是最普惠的民生福祉;

——坚持山水林田湖草是生命共同体;

——坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境;

——坚持建设美丽中国全民行动;

——坚持共谋全球生态文明建设。

"这充分体现了习近平生态文明思想的深邃历史观、科学自然观、绿色发展观、基本民生观、整体系统观、严密法治观、全民行动观、全球共赢观。"他说,这为新时代推进生态文明建设、加强生态环境保护、打好污染防治攻坚战提供了思想武器、方向指引、根本遵循和强大动力,具有创新的理论意义、重大的现实意义、深远的历史意义和鲜明的世界意义。

全面加强党对生态环境保护的领导

习近平总书记在今年5月召开的全国生态环境保护大会上强调,打好污染防治攻坚战时间紧、任务重、难度大,是一场大仗、硬仗、苦仗,必须加强党的领导。

意见提出,落实党政主体责任。地方各级党委和政府必须坚决扛起生态文明建设和生态环境保护的政治责任,对本行政区域的生态环境保护工作及生态环境质量负总责,主要负责人是本行政区域生态环境保护第一责任人,至少每季度研究一次生态环境保护工作。意见还提出强化考核问责,严格责任追究。

专家认为,意见将"全面加强党对生态环境保护的领导"独立成章,充分反映了党中央对生态文明建设和生态环境保护的坚定态度和坚强决心,为坚决打好污染防治攻坚战提供坚实的政治保障。

生态环境部环境与经济政策研究中心主任吴舜泽说,地方党委和政府要坚决扛起生态文明建设和生态环境保护的责任,压实责任,层层负责。这是我国的制度优势,是打好污染防治攻坚战的最大法宝。过去一些地方存在对生态环境保护考核不硬、不实的问题。将生态环境保护的考核结果作为领导班子和领导干部综合考核评价、奖惩任免的重要依据,符合客观规律和基本国情,是抓住了解决生态环境保护问题的"牛鼻子"。

除党委、政府一把手的责任之外,意见还提出抓紧出台中央和国家机关相关部门生态环境保护责任清单。

"各相关部门要履行好生态环境保护职责,谁的孩子谁抱、谁的事情谁干,管发展的、管生产的、管行业的部门,必须按职责抓好生态环境保护,守土有责,分工协作,共同发力。"徐必久说。

重点打好蓝天、碧水、净土三大保卫战

专家认为,意见以2020年为时间节点,兼顾2035年和本世纪中叶,从质量、总量、风险三个层面确定攻坚战的目标。

意见提出,到2020年,生态环境质量总体改善,主要污染物排放总量大幅减少,环境风险得到有效管控,生态环境保护水平同全面建成小康社会目标相适应。

徐必久说,这些目标指标,是党中央、国务院在"十三五"生态环境保护规划,"大气十条""水十条""土十条"等规划计划的基础上,通盘考虑后作出的科学决策,保持了持续性,也提出了新要求,要通过艰苦的、坚持不懈的努力,力争取得更好效果。我们要紧盯目标、挂图作战、确保完成,进展快、效果好的地方要巩固提升,进展慢、效果差的地方要迎头赶上,确保不让一个区域一个流域掉队。

在生态环境部环境规划院党委书记陆军看来,意见要求坚决打赢蓝天保卫战,着力打好碧水保卫战,扎实推进净土保卫战,打好柴油货车污染治理等几大标志性战役,是针对最突出的问题和领域,抓住薄弱环节,集中攻坚,解决一批社会反映强烈的突出问题,以取得扎扎实实的成效和经验,带动污染防治攻坚战的纵深突破和生态环境保护的全面进展。

努力夯实污染防治攻坚战的基础支撑

专家指出,生态环境问题是长期形成的,根本上解决需要一个较长的努力过程。意见远近结合,既集中力量打好攻坚战,又统筹兼顾谋长远,注重源头预防、扩大容量、强化保障。

推动形成绿色发展方式和生活方式:促进经济绿色低碳循环发展;推进能源资源全面节约;引导公众绿色生活。

加快生态保护与修复:划定并严守生态保护红线;坚决查处生态破坏行为;建立以国家公园为主体的自然保护地体系。

改革完善生态环境治理体系:完善生态环境监管体系;健全生态环境保护经济政策体系;健全生态环境保护法治体系;强化生态环境保护能力保障体系;构建生态环境保护社会行动体系。

"推动形成绿色发展方式和生活方式是攻坚战的重要内容,也是重要保障。"徐必久说,源头预防是解决生态环境问题的根本之策,通过形成绿色发展方式和生活方式,使污染物排放从源头上大幅降下来,生态环境质量才能明显好上去。

对环境监测不当干预和弄虚作假"零容忍"

——生态环境部环境监测司负责人就山西临汾监测数据造假案答记者问

本报讯 近日,山西省晋中市榆次区人民法院对山西省临汾市环境监测数据造假案件作出了判决,生态环境部环境监测司负责人就有关问题回答了记者提问。

问:临汾环境监测数据造假是如何被发现的?

答:2018年3月28日,中国环境监测总站向我部报告,其在监测数据审核时发现山西省临汾市部分空气质量自动监测站数据异常。根据问题线索,我部第一时间派出工作组赴临汾开展飞行检查,发现临汾市6个站点采样系统受到不明身份人员人为干扰,调查事实清楚、证据确凿后,依法移交公安部。4月11日,公安部将证据移交山西省公安部门。山西省公安机关迅速组织警力侦破,抓获16名犯罪嫌疑人,依法移送起诉。5月30日,山西省晋中市榆次区人民法院依照《中华人民共和国刑法》《最高人民法院 最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》,以"破坏计算机信息系统罪"对涉案16人作出判决:主犯临汾市环保局原局长张文清被判处有期徒刑两年,主犯临汾市环保局办公室原负责人张烨、环境监测站原聘用人员张永鹏分别被判处有期徒刑一年。其他13名均为从犯,其中河北先河环保科技股份有限公司原运维员工崔勇勇、张安分别被判处有期徒刑八个月和六个月,临汾市环境监测站原聘用人员李皇涛被判处拘役六个月,缓刑一年;其余10人受张烨、张永鹏指使并接受其报酬,实施干扰采样行为,致使监测数据严重失真,景国柱、陆钟山、许冬等3人被判处拘役六个月,缓刑一年;郭高峰、李明星、安威华、张鑫、李英杰、张瑞等6人被判处拘役五个月,缓刑十个月;赵逗被判处拘役四个月,缓刑八个月。

问:您如何看待临汾环境监测数据造假案件?

答:临汾环境监测数据造假案,是继西安环境监测造假案之后,人民法院依法惩处的又一起环境监测数据造假典型案件。这一案件涉及人员更多、组织严密、策划专业,其影响恶劣、性质严重、教训深刻,发人深思,令人警醒。充分反映出一些地方和单位没有真正树立生态文明理念,政治站位不高,纪律规矩意识缺失,对贯彻落实中央生态环境保护决策部署不到位,弄虚作假,片面追求政绩,不在污染防治上下功夫,却在监测数据上动手脚、打歪主意,作风不严不实,严重违背中央相关要求,触犯法律"红线"。这些涉案人员毫无法治观念,违法妄为,损害了生态环境保护事业和人民群众利益,最终只会害人害己。

问:下一步,生态环境部将采取什么措施保障环境监测数据质量?

答:环境监测数据是客观评价环境质量状况、反映污染治理成效、实施环境管理与决策的基本依据,是推进生态文明建设和生态环境保护的重要支撑。我部将紧紧围绕党中央、国务院决策部署,持续加大环境监测数据质量管理和监督检查力度,严厉惩处弄虚作假行为,不断强化监测数据弄虚作假防范和惩治机制,坚决防范和打击环境监测不当干预。对环境监测不当干预和弄虚作假的,坚持"零容忍",发现一起、严肃查处一起,除依法给予行政处罚外,对构成犯罪的,坚决依法移交司法机关追究刑事责任,切实为生态文明建设提供坚实的基础支撑。

一图一故事　讲述环保人自己的故事

闷热恶臭不畏惧 下水道里查排污

近日,山东省济南市槐荫区八里桥沟一段河面出现了油花漂浮,污染源在哪儿?

6月16日,端午节假期第一天,从早上8点到下午1点半,槐荫区环保局组织人员从张庄路到八里桥村河段以及张庄路沿线排查,没有发现排污口。

地上看不到,就去地下找。6月19日下午,槐荫区环保局监察一中队中队长刘学峰、中大街道办事处城管科科长马祥峰与区市政局、办事处两位同志共4人,穿上密不透风的皮质隔离衣,带上防毒面具,走进伸手不见五指的地下河沟。

他们打开强光手电,只能看到五六米的距离,漂浮着垃圾的污水漫到腰际,滑腻的淤泥深及膝盖,每走一步都要使出全身力气。此时,地面温度高达37摄氏度,下水道更是闷热难耐,为了获得更好的视线,他们冒险摘下防毒面具,一股股刺鼻的恶臭迎面而来……

他们咬紧牙关,在500米的管线一寸一寸排查排污口,很多路段几乎是爬行过去的。经过一个小时的紧张工作,终于在张庄路北口附近排查到一处生活污水排污口,第一时间联系区市政局封堵。

当刘学峰等4人爬出下水道时,汗水浸透了衣服,身上沾满污物,浑身上下散发刺鼻味道,但他们心情十分舒畅,找到了污染源,有效防止黑臭水体扩散,可以让沿线居民过一个清爽宜人的夏天了。

本报记者周雁凌 季英德 通讯员 刘向红 供稿

时间:2018年6月19日
地点:山东省济南市槐荫区八里桥

本栏目投稿邮箱:zhbytygs@126.com