

## 业界评说

## 发挥地方党委在生态环保主战场上的主导作用

## ◆胡桓平

火车头的动力强劲了,整个车组也会相应提速。在当前打好污染防治攻坚战的大形势下,落实“党政同责”的重点,就是地方党委要在生态环境保护主战场上发挥主导作用。

在一个地区,只要地方党委主要领导亲自挂帅,就能以政府、职能部门为主力,把地方人大、政协等的积极性激发出来,从而构建起当地最广泛的生态环境保护统一战线,形成该地区开展生态环境保护工作的合力。而如果地方党委不带头抓,生态环境保护工作的权威性和力度就上不来。

那么,地方党委怎么发挥对生态环境保护的领导作用?首先就是要及时传达、深入贯彻中

**地方党委要深刻领悟这项制度的内涵,真正做到肩上有责、手中有招,要扑下身子,带领同级政府、人大、政协和相关职能部门,齐抓共管,及早取得污染防治攻坚战的全面胜利。**

央关于生态环境保护的重要指示精神,强化大局意识、看齐意识,传导压力。要切实发挥领导作用,走在队伍最前面。要确定路线方针,指引本地区生态环境保护的发展方向,担负主要领导责任。要定期研究本地区的重大生态环境问题,深入实际,指导不同行业或不同战线的污染攻坚战。此外,必须配强各部门从事生态环境保护工作的骨干力量,为全面改善环境质量提供组织保障。党委的正确领导,将有力推

动地方政府生态环境保护工作的开展。按照《环境保护法》的要求,地方各级人民政府应当对本行政区域的环境质量负责。在生态环境保护工作方面,地方人民政府要执行党委决定,制定工作方案,分解污染防治任务,担负重要责任。要继续增加投入,当好前线指挥员的角色,把地方党委研究确定的重点生态环境保护工作分配到职能部门去,并经常调度、会商,指导各部门正确履行生态环境保护职责。

在地方党委的重视和领导下,党委政府才能在生态环境保护工作上做到协调一致,能够对重点生态环境保护工作统一部署、联合推进,真正形成“党政共抓”生态环境保护的格局。有关职能部门才能够消除徘徊、观望的心态,真正推动生态环境保护各项任务落到实处取得实效,真正形成生态环境保护齐抓共管的生动局面。

实践证明,在生态环境保护工作开展较好的地方,都是党委

## ◆张武丁

当前正是生态环境工作啃硬骨头的关键时期,环保人面临不小的压力。《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》提出:各级党委和政府要关心、支持生态环境保护队伍建设,主动为敢干事、能干事的干部撑腰打气。笔者认为,就现有环保工作基础和队伍建设而言,要坚持理顺四个关系,促进履职尽责,推动环境质量改善。

一是要理顺各级党委政府与生态环境部门的关系,目的在于厘清各自环保职责,分清责任,避免失职被追责。地方各级党委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。生态环境部门则要充分发挥环保牵头协调、统一监管责任。各

级党委要全盘掌握、统筹规划,充分考虑目前当地环境形势,担负起决策部署、组织协调、统领一方的责任,着力构建职能部门各负其责、齐抓共管、协同作战的大环保格局。环保部门要将产业结构、治理难度、环境容量、各部门生态环保职责等及时向党委汇报,发挥在环保新政策、任务和党委应负责等事项上的专业优势。

二是要理顺各级组织部门与环保干部队伍的关系,目的在于稳定、保护和壮大环保队伍,与生态文明建设要求相匹配。组织部门要明确用人导向,把敢于负责、勇于担当、善于作为、实

绩突出的环保干部放到重要位置上,稳定老人手,增加新动力。干部考核评价、选拔任用晋升等要与生态环境业绩一同考虑,该表彰的表彰,该提拔的提拔,让基层环保人看到信任、前途和希望。组织部门要严格落实好《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》,注重组织新人进入环保队伍,注重培养、有序提拔,同时,坚持组

织为个人担当、干部为事业担当,坚持问责调查厘清责任、容错认定鼓励履职。

三是要理顺各级政府与具体环保事项的关系,目的在于履行环保职责,用工程技术和监督管理手段保护和改善环境。习近平总书记强调:“要充分利用改革开放40年来积累的坚实基础,加大力度推进生态文明建设、解决生态环境问题,坚决打好污染防治攻坚战,推动我国生态文明建设迈上新台阶。”这就要求各地要积极主动调整优化产业结构、能源结构、消费理念等,加大对环保设施,如污水分流设施、污水处理厂、垃圾填埋场等的投入。更需要加强对环保监督检查设备器材及人员能力的投入,完善监管范围,督促到位监管。还要推动联动执法,动真碰硬、铁腕治污,从源头上减少

## ◆史春

第一批中央环保督察“回头看”引发社会广泛关注。中央环保督察“回头看”下一步还有第二批甚至更多批次。笔者认为,在中央环保督察“回头看”之前,地方不妨先回头看。地方环保督察“回头看”,到底要看些什么呢?解决什么问题呢?

首先,要看当地党委政府政治站位是不是到位。一些地方还存在着督察整改不力,甚至表面整改、假装整改、敷衍整改等生态环保领域的形式主义、官僚主义问题。这与地方党委政府政治站位不高有很大关系。如果不提高政治站位,类似问题肯

定还会出现。其次,要看中央环保督察发现的问题是否真正得到解决、整改是否真正达到标准。接受环保督察的地方,要对辖区内中央环保督察组交办的信访投诉、省环保督察组交办的信访投诉、问题线索,以及2014年以来各省级环保部门受理的群众信访举报进行全“回头看”,重点关注重复信访问题,以及问题整改是否达到标准要求,确保已完成整

## ◆刘瀚斌

今年7月,国家发改委公布了《关于创新和完善促进绿色发展价格机制的意见》(以下简称《意见》),其中明确指出:“要健全固体废物处理收费机制,至2020年底,全国城市及建制镇要全面建立生活垃圾处理收费制度。同时要探索建立农村垃圾处理收费制度。”价格机制的健全,有望解决我国城市垃圾日益增长的难题。

当前,我国“垃圾围城”现象仍比较严重。为了解决这一问题,除了强化相关法规标准和健全政策体系之外,当前最值得探索并完善的,便是如何更加有效地运用市场机制解决这一顽疾。而赋予垃圾以“价格”信号,则可以及时有效地反映资源的稀缺程度、生态价值和环境损害成本,纠正粗放生产、过度消费的生产生活方式。而我国在资源节约和生态环境保护的价格机制建设方面也相对滞后,本次发布的《意见》,目标正是在于完善有利于促进绿色发展的价格政策,将生态环境成本纳入经济运行成本,从而吸引社会资本进入生态环境保护领域。

其实早在2002年,发改委、原国家环保总局就发布了《关于实行城市生活垃圾处理收费制度 促进垃圾处理产业化的通知》,其进步意义就在于通过收取垃圾处理费,使得“扔垃圾”这

## 绿色畅言

一行不能任性,在一定程度上遏制了过度浪费的行为。但经过十多年的实践,也暴露出了一些问题,如部分地区将生活垃圾,收费作为一项行政事业性收费,具有强制性;而有些地区则作为经营服务性收费管理,多是自愿缴费。且各收费主体不同,有些是住建、城管部门,有些是环卫、市政部门,还有一些是街道层级收取,导致这一收费机制的强制性和规范性不够,征收率偏低。此外,由于管理方面的滞后,无法撬动社会更多资本加入,垃圾处理费用的金融属性没有显现。

针对这些问题,笔者认为,首先,应该明确城市垃圾收费的目的,不是增加部门收费而是增强民众资源节约的生产生活理念,是为了增加垃圾处理设施建设的资金。其次,在征收主体方面要统筹为一家,可以是市政环卫部门或者是城市住建部门。第三,应明确征收标准,这个标准要结合不同城市的地理位置、发展阶段、人口规模、垃圾处理

水平等多种因素综合考虑,切忌全国“一刀切”。收费标准的设定要能抵消日常垃圾清运处理的成本,还能带来一定的盈利,从而吸引有实力的企业介入,用专业化技术解决垃圾问题。最后,要建立融资平台,吸引更多社会资本加入,垃圾处理的事业中。

正是总结了以往收费机制存在的问题和有益的经验,本次新的城市生活垃圾收费机制,始终贯穿了“污染者付费”和“激励约束机制”两大主题,表现出一些新的特点:

第一,能激发社会资本参与的积极性。《意见》要求“垃圾收费要全面覆盖成本且要有一定合理的盈利”,这为政府在垃圾处理设施建设运营方面的资金来源提供了更多渠道。以往的垃圾处理收费往往价格低、回本周期长,除了一些大型国企参与,民企参与的积极性不高。因此,需要通过新的、匹配当地经济发展水平的收费机制,吸引社会资本进入并能够回本盈利,解

决政府投入缺口大的问题。

第二,收费机制覆盖城乡区域,凸显公共服务均等化。《意见》指出,“2020年底前,全国城市及建制镇将全面建立生活垃圾处理收费制度,也鼓励各地制定促进垃圾协同处理的综合性配套政策,支持水泥、有机肥等企业参与垃圾资源化利用”,涵盖了城市和乡镇。事实上,“乡村振兴”作为中央一号文件,其中对于建设“美丽乡村”建设,有一项便是农村垃圾的分类和清运。针对农村垃圾也要建立处理收费机制,使得村民有意识在个人生活和劳作中减少垃圾的产生,这体现了城市扩张中不能让乡村沦为城市垃圾回收站的政策制定初衷。

第三,对于“垃圾分类”行为的激励性增强。新的收费机制目标是“完善城镇生活垃圾分类和减量化”,而实现这一目标最有效方法,便是在源头开展“垃圾分类”。我国多年来提倡垃圾分类,但收效甚微。因此,本次新的垃圾收费机制对“对非

排污总量,而不是围着检测仪器做表面文章。

四要理顺省级环保机构与市县环保部门的指导关系,目的在于提高环保队伍业务素质,以便经得起考验,让群众信服。要推动我国生态文明建设迈上新台阶。这就要求各地要积极主动调整优化产业结构、能源结构、消费理念等,加大对环保设施,如污水分流设施、污水处理厂、垃圾填埋场等的投入。更需要加强对环保监督检查设备器材及人员能力的投入,完善监管范围,督促到位监管。还要推动联动执法,动真碰硬、铁腕治污,从源头上减少

况?是否存在整改现场情况与各市区上报情况不一致、整改后重新出现污染反弹的情况?如发现上述情况,当地党委或纪检监察部门是否依法依规依纪追究了相关责任人责任?追究是否到位?查处是否体现了“一岗双责”“党政同责”?这些都要督察清楚。

各级政府要让环保督察“回头看”成为常态,要经常回头看督察存在的问题,不要等中央环保督察“回头看”发现问题后再去整改。这有助于及早发现问题,及早解决问题,更有利于在污染防治攻坚战这场战役中占据主动地位,从根本上推动环境质量尽快得到改善。

## 编者按

8月8日,本报3版刊发了《一次环境执法事件引发的深层次思考》。随后,中国环境新闻微信公众号以《信徒烧纸,居民投诉,环保局佛法点化……你如何看待这次环境执法事件?》为题进行了推送,引发网友的广泛关注。通过对网友们的留言进行梳理,我们发现了大家关注的问题,现予以刊登。

## ◆胡秀芳

通过梳理留言发现,有人点赞长汀县环保局的执法方式有创意,也有人对这种执法方式有不同的看法。大家的讨论主要集中在以下几个问题上。

首先,这件事情是环保部门的职责所在吗?

不少留言提到,这次投诉事件本不属于环保部门职责范围,应由地方政府或其他职能部门负责。比如有网友就提到,“本不该环保局干的事,该谁管就应该谁管。”“环保虽作为统一监管部门,也切不可越俎代庖。”

诚然,也许按照地域划分,信徒烧纸的地点本不是长汀县环保局的管辖范围;也许按照部门职责划分,这也不是环保局执法的范畴,应该是谁的孩子谁抱走。不过,事出有因。一方面,烧纸钱产生的烟雾确实扰民,另一方面,又有首问负责的制度。长汀县环保局的行为是主动作为、为民分忧解忧的表现。对群众诉求及时予以回应、没有踢皮球,树立了良好的政府部门形象,值得点赞,这种工作作风也值得学习。

笔者以为,虽然不同部门有不同的职责划分,但公众向环保局举报烧纸钱扰民,这件事情本身也属于环境保护的范畴,与环保局也并非毫无关系。退一步来讲,即使和环保没有关系,但面对群众的诉求,环保部门作为政府部门,也不能置之不理。再者,环境执法人员作为普通公众,也具有保护环境的社会责任和道德义务。如果问题能够在自己的能力之内解决掉,岂不是好事一桩?何必纠结于该管不该管这个问题?如果世上事情无论大小都要先分清职责再做,社会恐怕会陷入画地为牢的困境。

其次,执法到底该“刚性”还是“柔性”?

有评论对“柔性”执法方式不太认可,认为法规法是刚性的。对于这种看法,也有网友评论说,法律是允许柔性执法的,如民事诉讼中的调解、行政诉讼中的调解、行政执法中的调解、促成和解等都是柔性执法的体现。

对此,笔者认为,法律自有其不可撼动的权威性,但柔性执法是为了达到目的的一种方法,并非要质疑法律的权威。体现人性化,柔性执法往往彰显教化力量,只要依然有原则、尊重规则,又能达到良好的效果,柔性执法也是让法律深入人心的一种手段。

更何况,此次事件中,信徒烧纸还未上升到“违法”程度,环保局的执法既能为民排忧解难守人,又极大节省了行政成本,何乐而不为?

第三,新时代对基层环境执法人员的要求更多了?

有网友在留言中说,“不会念

## 微信留言中看出了啥?

经文的执法人不是好的环境执法人。”“环保人,你必须是一座图书馆。”类似的留言还很多。当然,调侃归调侃,能否做到“多才多艺”目前还是主要凭个人兴趣,不是对环境执法人员的硬性要求。但是在当前环境形势仍然严峻、污染防治攻坚战处在关键期的现实情况下,面对各种各样的复杂问题,执法人员的“多才多艺”无论是对日常的执法监管,还是对执法过程中的沟通协调都是有好处的。

执法人员掌握一定的法律知识、环保专业知识只是基本要求,如果能再广泛学习一些传统文化以至于心理学、社会学等方面的知识,注重培养自己的人文修养,提高个人综合素质,那么对于提高自己的执法管理水平无疑是百利而无一害的。

## 用好大数据为基层减负

## ◆梁旭

当前,基层环保部门担负着很繁重的任务,要做好生态环保工作,不仅需要正确的方针政策引导,还需要采取科学的工作方法。如果不讲究工作方式方法,往往事倍功半。比如,对地方企业开展督查时,需要填写大量的表格、撰写很多报告,占用了执法人员很多时间。而实现高效、统一的信息资源共享,已经成为基层环保人减负的心声。

事实上,治理环境污染单纯靠人海战术是不行的。而生态环境大数据的建设,可以为生态环境工作尤其是基层生态环保工作提供一条新的路径。首先,生态环境大数据可以引入在线监控数据、视频监控信息等,构建全方位、多层次、全覆盖的监控系统,实现对企业生产、治污设施、运行工况的24小时不间断监测监管。一旦发现异常状态,可以及时通过短信、微信、手机App等方式告知环境执法人员,提升巡查效率,降低巡查成本,有效缓解基层监管能力明显不足的压力。

其次,生态环境大数据还可以与企业相关的其他数据,共同

构成企业信息生态圈。比如企业的用电量、用水量、排污设施型号等,可以多层面地支撑和配合排污费的核算,精准为污染源“画像”。通过关联分析计算,可以及时发现企业的治污情况,为环境监管执法提供数据支撑,使得环境监管执法更加科学。在此基础上,可建立覆盖全国的大数据分析系统,实现信息资源集聚、互通、共用。实时网罗污染源企业生产状况、治污设施运行情况、进料量、用电量以及银行账目等信息,然后由国家建立统一的评判体系、点位描述、过程监管表格,上下一个指令、一套表格,做到内容精准、形式简洁、可操作性强,切实减少重复交叉的低效核查。此外,还应建立覆盖多个领域的数据库,实现生态环境数据信息与公安、住建、国土等多个部门的环保信息共享,以消除部门间的“信息孤岛”。这有助于改变过去环境监管执法单纯依靠人工的局面,可有效提升环境监管执法的信息化和智能化水平,为打好污染防治攻坚战提供科学的手段,必将推动基层生态环保工作迈上新台阶。作者单位:河北省环保厅