

## ◆李岳东

党的十九大报告提出,到2035年,生态环境根本好转,美丽中国目标基本实现。当前,四川省沱江污染防治形势严峻,2020年实现沱江流域水质基本达标任务艰巨、时间紧迫。加快推进沱江流域污染防治,是四川落实党的十九大关于生态环境战略部署的一项重大任务,是四川实施水污染防治攻坚战的主战场。

## 沱江污染防治攻坚战进展及难点

自2017年实行河长制以来,特别是在中央环保督察的有力推动下,四川省积极推进沱江污染防治。一是着眼全流域协同治污,沱江污染防治攻坚总体部署已经完成。由四川省委副书记邓小刚、副省长杨洪波分别任总指挥长(沱江河长)、各市县党委政府主要负责同志任战役指挥长(分段河长)的前线指挥部已经成立。省环保厅作为污染防治攻坚战的“司令部”,重点做了3件事:加快完成了《沱江流域水污染防治规划》编制,基本完成了《2017年沱江河长制工作清单》编制,全面完成了沱江流域水质达标方案编制。二是着眼尽快改善水质,沱江污染防治攻坚部分战役已经先期展开。积极推动市县生活污水处理设施建设,大力推动德阳总磷污染综合整治,加强《水污染防治行动计划》重点项目督导。三是着眼机制创新,沱江污染防治攻坚后勤保障基本到位。进一步完善沱江流域水环境监测通报制度,进一步落实水环境“测管协同”机制,组织开展农村集镇污水处理先进适用技术试点,积极开展沱江流域污染防治投融资体制改革研究。

同时,在推动沱江污染防治过程中也存在一些难点:一是水质达标率仍然偏低。目前,沱江流域干流水质明显改善,但部分支流污染严重,全省24条污染严重的小流域中10条在沱江流域。二是环保基础设施建设滞后。沱江流域城镇污水处理率仅为64%,乡镇污水处理厂建设率为23%,已建成的近1/3不能正常运行;流域29个省级及以上工业集聚区仍有未建成投运集中污水处理设施,清渣化改造工作存在差距,畜禽养殖污染治理任务艰巨。三是河道内源污染长期影响。沱江流域干支流水利设施众多,许多河道渠道化,水体流动性较差,河道底泥淤积严重。沱江部分支流常年富营养化,干流中下游总磷常年超标。四是水污染防治资金缺口较大。如何充分发挥政府财政撬动作用,鼓励各类投资主体进入环境污染防治市场,推动PPP等模式参与沱江流域水污染防治,是亟待破解的一道资金难题。

五是流域污染治理系统性不强。沱江缺乏流域层面系统问题诊断和污染综合治理,齐抓共管、系统推进的水污染防治局面并未真正形成,上下游关系、干支流、左右岸效应缺乏有效统筹。

## 打好沱江污染防治攻坚战的建议

沱江污染防治攻坚战首先要明确目标:确保2020年沱江流域国考考核断面中Ⅲ类及以上断面不低于65%,并把100%断面达标作为奋斗目标。围绕上述目标,笔者认为在实施上要考虑以下几个方面。

**加快构建沱江流域环境治理新体系。**一是坚持党委政府主导,必须加快落实沱江流域各级党委政府污染防治的主体责任,明确辖区内各级政府是沱江水质达标的责任主体。二是坚持企业主体责任,沱江污染防治的“主力军”是企业,要认真落实工商企业和其他法人单位“谁污染、谁负责”的原则。一方面,对达标无望的企业坚决关停;另一方面,要充分调动企业参与沱江流域污染防治的积极性,引导有实力的企业投资沱江污染防治工程。三是坚持社会组织 and 公众共同参与,充分发挥四川大学、中科院成都分院等高校、科研院所参与沱江流域污染防治的积极性,实行沱江流域重点县与省级部门“一对一”结对攻坚,着力发挥NGO在沱江污染防治中的桥梁作用,推动沱江流域广大人民群众积极参与,充分发挥四川省委省政府和发挥强大监督作用。

**坚持沱江流域综合治理方针。**目前,沱江呈全流域污染态势,污染来源复杂,石亭江、鸭子河、球溪河、毗河、绵溪河、九曲河、阳化河、濑溪河、威远河、釜溪河等10条小流域污染严重。要尽快改善沱江干流水质,必须坚持沱江全流域系统规划,必须坚持沱江流域“四统一”,即统一政策法规、统一规划方案、统一指挥协调、统一行动步骤。

**切实解决沱江流域污染防治投入不足问题。**要以10条污染严重的小流域综合治理为重点,实施一大批污染防治骨干工程。同时,要开展沱江全流域的污染防治。建议:一是省级层面设立沱江流域治理投资公司,仿照“永定河”模式,新建或依托省级有关投资平台公司,设立国有控股投资有限公司,负责沱江跨市域小流域的综合

易懂方式讲解,缺乏与参观者有效互动;讲解内容及方式相对单一,参观者往往来自不同领域、不同群体、不同年龄,有些讲解员在讲解内容上缺乏针对性;不同开放单位在员工及工作人员面貌、参观软硬件建设及参观通道建设等方面差距很大,特别是是一些建成后增设参观通道的企业,仍存在有安全隐患,比如调研组调研的大连某污水处理厂,参观通道离污水池很近,但隔离措施并不完善,一旦发生不测,后果不堪设想。

## 进一步做好相关工作的建议

为进一步推进“美丽中国,我是行动者”主题实践活动、公众开放活动等向纵深发展,调研组提出如下建议:

**一是久久为功,树立品牌。**参与“美丽中国,我是行动者”主题实践活动、环保设施和城市污水垃圾处理设施向公众开放等重点工作的各文明委成员单位明确职责,又通力合作,有力推动和保障了重点工作开展。建议请各文明委继续将其列入下一年度重点工作予以推动和保障,以保持工作的连续性和持久影响力,打造美丽中国建设知名活动品牌。

**二是抓住重点,有序推进。**“美丽中国,我是行动者”主题实践活动应该由媒体、公务人员、名人明星等率先垂范,以点带面,示范引领。建议文明委各成员单位在公益广告制作、刊播上予以鼓励、支持,扩大活动品牌的影响力,为打赢污染防治攻坚战营造浓厚社会氛围。

**建议各级文明办牵头推动扩大环保设施和城市污水垃圾处理设施向公众开放活动的知名度和影响力,组织各级人大代表、政协委员,各级党政领导、各级党校及行政学院学员,以及网络大V、名人明星这些“关键少数”走进开放企业,感受和传播环保正能量。**

**三是广泛宣传,扩大效果。**建议请各级文明办协助对“美丽中国,我是行动者”主题实践活动和环保设施向公众开放活动开展广泛宣传,通过制作主题宣传片、公益广告,设计统一的标识,组织专题采访,评选“美丽中国,我是行动者”优秀案例和环保设施开放示范点等,使这些面向公众宣传的活动家喻户晓,尽人皆知。

**四是建立机制,正向循环。**建议请各级文明办加强对“美丽中国,我是行动者”主题实践活动、环保设施开放工作指导,考虑将其适时纳入精神文明建设总体规划,纳入文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园创建规划,强化保障措施,及时检查督导;教育部门发挥职能优势,为活动开展创造条件,提供保障;共青团、妇联等部门充分发挥桥梁纽带作用,组织动员联系群众积极参与,广泛汇聚美丽中国建设正能量。

**调研组由中央文明办、生态环境部宣传教育司、住房城乡建设部城市建设司联合组成,数智讲解员来自技术部门,专业能力较强,但不能以通俗**

垃圾量是他自身重量的13倍,我们产生的垃圾这么多,对环境有这么大的影响,我们一定要保护环境!

环保设施开放工作的实施,在一些地方政府、企业和公众之间建立起良性互动、互信关系,有效化解和减少了邻避事件发生。

## 存在问题及不足

江苏省去年底至今年初进行了一项公众环境意识调查,60%以上受访者表示,“没有参与过环境公共事务,因为不知道通过何种渠道参与”。这充分说明,环境保护社会动员工作任重道远,还有很长的路要走。“美丽中国,我是行动者”主题实践活动,及环保设施和城市污水垃圾处理设施向公众开放工作,都是系统工程,都不是一朝一夕,具有长期性、艰巨性和复杂性,目前尚处起步阶段,也还存在一些困难和问题。

**一是推广传播力度不够。**“美丽中国,我是行动者”主题实践活动只有在六五环境日当天及前后才能达到社会各界同频共振的宣传效果,其他时间则传播力、影响力、参与度均大打折扣。

就开放活动而言,相对于江苏省8000万人口的庞大基数和居于全国前列的企业数量,列入第一批全国环保设施开放名单的5家环保设施单位,2013年开放至今的600余场开放次数,5万名参观人数,尚有巨大潜力可挖;即使加上其他开放单位和场所,也不过1300多场,7万多人;开放信息也基本只是在开放企业自办网站及环保系统新媒体平台能看到,传播力、影响力相对有限。

**二是参与群体不够广泛。**“美丽中国,我是行动者”主题实践活动目前在环保领域学校、街道社区、社团等不同群体前来参观。不少企业设置了专职或兼职人员负责组织、对接开放活动。目前,大连市相关开放企业平均每月至少接待一次社会参观,有的企业高峰时期月接待10批(次)参观人群,每年接待数千人。光大环保能源(南京)有限公司设有合住房城乡建设部公布了第一批124家面向公众开放的设施名单,并印发四类设施开放工作指南。

本次调研选取了大连泰达垃圾焚烧发电厂、光大水务寺儿沟污水处理厂、光大环保能源(南京)有限公司、南京凯燕电子有限公司等4家单位。总体来看,各地高度重视开放工作,相关企业积极配合,使得环保设施开放活动在全国各地呈现喜人局面。

**三是企业参与开放工作的积极性有待进一步调动。**一方面,缺少资金支持。由于此项工作缺少国家财政资金支持,地方配套资金也很有限,企业开放所需资金很大程度需要自筹。另一方面,也缺乏对企业主动践行环境责任的广泛宣传。既未对开放单位授牌,也没有大范围组织媒体采访并广泛宣传。因此部分开放单位尤其是企业对开放工作积极性不高。存在怕投入、怕麻烦、担心影响正常生产的现象。

**四是环保设施开放单位接待能力有待加强。**

这体现在几个方面:引导参观及讲解人员缺少专业培训,多数讲解员来自技术部门,专业能力较强,但不能以通俗

抓早抓小,维护美好环境。

第五,加强沟通,争取理解。有些生态环境问题,群众确实受害了,但由于空间规划的先天不足、污染防治技术不成熟等原因,暂时无法取得满意成效,容易引发重复投诉。对此,要发动街道、乡镇多做群众的思想工作,解释原因,消除对立情绪。有些不合理的诉求,也要旗帜鲜明地阐述态度,从而弘扬正气,维护正常的生产生活秩序。

群众利益无小事。当多种矛盾发生冲突时,把群众利益放在首要位置来考虑解决方案,其结果必然是经得起历史检验的。尤其是对群众在生态环境方面的投诉,往往直接影响生活质量,等不得,慢不起,应及时关注,加紧整改。

## 2018年精神文明建设重点工作调研报告

## (生态环境保护)

2018年7月25-27日,生态环境部宣传教育司会同中央文明办、住房城乡建设部城建司组成联合调研组,赴辽宁省大连市及江苏省,就“美丽中国,我是行动者”主题实践活动及《公民生态环境行为规范(试行)》、环保设施和城市污水垃圾处理设施向公众开放等重点工作推进落实情况进行了调研。中央文明办、生态环境部、住房城乡建设部城市建设司有关同志参加调研。

## 推进落实情况

“美丽中国,我是行动者”主题实践活动由生态环境部、中央文明办、教育部、共青团中央、全国妇联于2018年六五环境日主场活动期间联合启动,《公民生态环境行为规范(试行)》同时面向社会发布,环保设施和城市污水垃圾处理设施向公众开放工作由原环境保护部联合住房城乡建设部于2017年5月启动。

**(一)“美丽中国,我是行动者”主题实践活动**

基层环境部门普遍认为,通过开展“美丽中国,我是行动者”主题实践活动,可以充分发挥人民群众积极性、主动性、创造性,如果公众和社会都积极行动起来,自觉参与和践行环境保护,将带来巨大环境和经济效益,其作用甚至胜过政府数百倍投入。

1.凝聚民心,汇聚民力。今年六五环境日前夕,生态环境部向社会发布了“美丽中国,我是行动者”主题实践活动标识、主题歌曲《让中国更美丽》、主题海报和主题微视频,汇聚了社会各界对生态环境保护的关注与情怀,丰富了主题实践活动内涵,向全社会发出开展主题实践活动的倡议和明确信号,受到社会各界热烈响应。新浪微博制作的视频短片《知名演员和网友代表倡议:美丽中国,我是行动者》,短短几天时间,观看1400多万次,转发量超8万,点赞逾1万;支付宝蚂蚁森林推出的“六五环境日步步为林”活动,发起一万余步挑战,一天之内,5202586人完成挑战,活动发起者捐种下52025棵樟子松;大连市围绕“美丽中国,我是行动者”主题策划开展了“美丽大连”征文、摄影、公益广告以及环保大讲堂等活动,提升公众热爱美丽大连,建设美丽大连、保护美丽大连的热情;江苏省别开生面地围绕“美丽中国,我是行动者”主题策划“春播一播种希望”“夏耕一深耕细作”“秋实一共建共享”“冬储一守护家园”四个乐章,唱响“美丽中国,我是行动者”江苏版“四季歌”。

2.知行合一,实践养成。“美丽中国,我是行动者”倡导公众不做旁观者,要做建设者,完成权利义务向责任担当转变,索取向奉献转变。江苏省环保厅围绕“美丽中国,我是行动者”主题,分别在无锡、盐城、泰州举办主题实践活动,公开招募“环境守护者”,担当“五个角色”;示范员,带头践行绿色生活方式;观察员,定期观察记录

1.政府大力推动。大连市2006年即开放环境监测中心,进而由环保局、文明办、教育局、总工会、妇联联合发文,要求各区市县相关部门积极做好环保设施开放组织实施工作,形成全市“一盘棋”“大合唱”的工作格局。目前四类基础设施开放已成常态,一些对环境改善有突出贡献的单位也纳入到开放范畴;市民可以通过大连环保官方微信平台报名参加参观活动,也可直接预约参观。江苏省2013年即将“公众看环保”即环保设施开放作为环保

宣传重点工作,至今已累计组织公众开放活动1300多场,参观人数7万人,并开展网上直播绿色理念;调解员,协助政府有效化解环境矛盾和纠纷。来自江苏无锡惠河社区的刘宏泽说,“我是一名环保专管员,居民们发现环境方面的问题,总能第一个想到我。(或)积极联系处置,同时对上反映落实跟踪巡查。守护美丽太湖,我作为环境守护者责无旁贷!”

2.同心同向,同步同行。“美丽中国,我是行动者”主题实践活动旨在建立美丽中国建设过程人民参与、成效人人评价,成果人民共享长效机制。今年在大连举办的第二届城市定向挑战赛,就以“美丽中国,我是行动者”为主题开展,赛事的宣传海报和每一处任务点都植入了环保和标识。“美丽大连——我是行动者”环保大讲堂活动将《公民生态环境行为规范(试行)》作为重要宣讲内容。调研组所到的每个环保设施开放企业,都在显著位置张贴着《公民生态环境行为规范(试行)》的宣传海报,这也是开放企业与参观者互动的内容。江苏省在精神文明建设成员单位支持下,开展《公民生态环境行为规范(试行)》进学校、进社区、进企业、进农村、进机关、进地铁、进公交、进公园、进军营等“十进行动”,并将“规范”各项要求融入中小学生态环境保护知识读本、全省环境教育场馆工作中。

3.成效逐步显现。调研组通过实地调研,查看开放企业记录和参观者留言感受到,开放活动已初步形成良好舆论氛围:企业认为,因为要时时刻刻面对公众,就要保持生产高效规范,保持环境整洁美观,保持员工面貌饱满热情,只有做得够好,才能赢得社会认同,反过来更好促进企业的发展;参观者认为,垃圾焚烧厂、污水处理厂是改善环境、保障民生的重要基础设施,环保、住建等政府部门对这些设施的监管越来越严格,其自身运行也越来越规范,对周边环境的影响可控、安全、可接受,放了放心、安心。不少参观者感叹“环境保护人人有责”,表示要把收获与朋友分享。11岁的小学生宦宇在留言条写道:今天,我来到泰达,我知道了每人一年产生的

## ◆刘平安 朱日龙

省级环保督察开展以来,电话信访投诉是亮点。在很多地方,电话接线员基本没有休息的时间,往往刚放下话筒,铃声又响起。

生态环境方面的投诉踊跃,一方面体现了群众对环保督察工作的高度信任,另一方面也反映了还是有一定的污染存量。暴露出来的生态环境问题并不可怕,立即着手整改,让群众感受到诚意、效率和成果,就不算太晚。加强解决生态环境问题上线下的联动,笔者认为要做好以下几方面的工作:

第一,进一步畅通投诉渠道,及时倾听群众呼声。某县级市原本是生态环境问题信访

投诉大户,但在督察中电话却很“清静”。调查才知道,市政府架设了电话专线,鼓励群众有问题就拨打,并及时处理,将矛盾解决在平时,既使群众满意了,又提高了当地党委、政府的社会形象。

第二,快速反应,立行立改是根本路径。群众投诉后,第一感觉是所反映的问题有没有得到重视,如果立即有人赶赴现场,广泛听取意见,仔细实地察看,心中对投诉问题的不满首先消了三分。对群众的呼

## 解决信访投诉要线上线下的联动

声,有关部门快速反应后,形成互动格局,哪怕最终问题解决得不那么彻底,群众也会点赞,增进理解。

第三,完善整改机制,以过硬的作风整改到位。有的县(市、区)针对群众的生态环境投诉建立了完整的工作流程,比如,由生态环境委员会研究确定牵头整改单位,将任务分解到主体责任部门(单位);成立由地方党委、政府督查室和环保局组成的联合督查小组,落实监督责任,既抽查整改过

程,更核实最后成果;开展满意度调查,在投诉区域随机确定3~5名住户,整改完成后,请他们客观填写调查表,对反映不好的整改工程“回头看”,杜绝虚假整改现象。

第四,举一反三,系统整改。一些生态环境方面的投诉情况类似,在不同的地方反复出现,比如交通噪声扰民、垃圾臭气和餐饮油烟污染等,这就要求相关部门不能局限于就事论事,而是加强系统思考,注重从源头预防,特别是主动排查,