

# 为深入打好污染防治攻坚战营造良好舆论氛围

刘友宾

生态环境同每个人息息相关,深入打好污染防治攻坚战需要全社会的共同参与。近日,中共中央、国务院印发《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》,对进一步加强生态环境保护,深入打好污染防治攻坚战进行全部署。生态环境宣传工作要坚决贯彻落实《意见》精神,为深入打好污染防治攻坚战进一步凝聚社会共识,夯实群众基础,提供舆论支撑和保障。

## 充分认识生态环境宣传工作的重要地位和作用

生态环境宣传工作是推进生态环境治理体系和治理能力现代化的重要组成部分,在引导动员全社会深入打好污染防治攻坚战的过程中,具有不可或缺、不可替代的重要地位,发挥着统一思想、振奋士气、凝聚力量、解疑释惑、明辨是非的关键作用。

党的十八大以来,党和国家高度重视生态环境工作,提出了一系列重要论述和明确要求。体现实习近平生态文明思想核心要义的“八个坚持”之一,就是“坚持建设美丽中国全民行动”,强调“美丽中国是人民群众共同参与共同建设共同享有的事业。必须加强生态文明宣传教育,牢固树立生态文明价值观念和行为准则,把建设美丽中国化为全民自觉行动”。

《意见》深入贯彻习近平生态文明思想,提出当前和今后一段时期深入打好污染防治攻坚战的目标任务,也对开展生态环境宣传工作的部署安排,为加强新时期生态环境宣传工作提供了方向指引和工作指南。

◆杨龙

在建党百年的重要历史时刻,在向着第二个百年奋斗目标迈进的重大历史关头,党的十九届六中全会胜利召开,具有里程碑意义。全会对生态文明建设和生态环境保护进行了全面总结,对建设人与自然和谐共生的美丽中国发出总动员令。作为生态环保人必将全力以赴、奋勇担当、坚决落实。

## 做“两个确立”的坚定信仰者

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央以前所未有的力度抓生态文明建设,谋划开展了一系列根本性、长远性、开创性工作,推动我国生态文明建设从认识到实践发生了历史性、转折性和全局性变化。

2018年召开的全国生态环境保护大会确定了习近平生态文明思想,这是标志性、创新性、战略性的重大理论成果,是新时代生态文明建设的根本遵循,为推动生态文明建设提供了思想指引和实践指南。

◆李瑞娟

日前印发的《中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》提出要“全面实施环保信用评价”。

企业信用评价制度是指通过对企业的环境行为进行综合评价,并用等级和颜色的方式把企业环境行为和表现进行公开,进而通过政府、市场和公众等渠道对企业进行激励或惩戒。利用等级和颜色对企业环境行为进行有效区分和表达是这项制度有效发挥作用的基础。

目前,各地在对企业环保信用评价过程中采用的评价指标、评价方法、等级划分、等级颜色等方面均存在较大差异。有的省份依据企业环境行为和表现设计评价指标,有的省份依据对企业环境违法违规行为的处罚处理情况设计评价标准,有的则二者皆有。评价方法有权重综合法、单一指标判别法、10分计分制、12分计分制、100分计分制、1000分计分制等。等级划分有3类、4类和5类。等级颜色包括

《意见》在主要目标中明确,“到2035年,广泛形成绿色生产生活方式,碳排放达峰后稳中有降,生态环境根本好转,美丽中国建设目标基本实现。”强调公众参与形成绿色生活方式,是“美丽中国建设目标基本实现”的必然要求。

《意见》提出的一项重点任务为“加快形成绿色低碳生活方式。把生态文明教育纳入国民教育体系,增强全民节约意识、环保意识、生态意识。因地制宜推行垃圾分类制度,加快快递包装绿色转型,加强塑料污染全链条防治。深入开展绿色生活创建行动。建立绿色消费激励机制,推进绿色产品认证、标识体系建设,营造绿色低碳生活新时尚。”强调加强生态文明教育,增强全民生态文明意识,促进知行合一和积极行动,实现人们日常生活重点领域绿色转型。

为确保深入打好污染防治攻坚战决策部署落地见效,《意见》在加强组织实施方面提出:“强化宣传引导。创新生态环境宣传方式方法,广泛传播生态文明理念。构建生态环境治理全民行动体系,发展壮大生态环境志愿服务力量,深入推动环保设施向公众开放,完善生态环境信息公开和有奖举报机制。积极参与生态环境保护国际合作,讲好生态文明建设‘中国故事’。”对宣传工作的方式方法、宣传内容、宣传队伍、宣传平台等都提出了明确要求。

## 深刻把握生态环境宣传工作面临的新形势

“十三五”以来,生态环境宣传工作坚持以大力宣传习近平生态文明思想为核心,不断改进

宣传方式方法,广泛引导公众参与与生态环境保护工作。连续举办深入学习贯彻习近平生态文明思想研讨会,掀起学习宣传贯彻习近平生态文明思想热潮。实施例行新闻发布制度,组织大型主题采访活动,强化生态环境舆论主流声音。开通微博、微信等新媒体账号,构建全国生态环境系统新媒体矩阵,搭建公众获取生态环境信息、表达诉求建议的平台和窗口。推动四类环保设施向公众开放,不断拓展宣传阵地、拓宽公众参与渠道。举办生态文明座谈会和论坛,组织征文、摄影、书画活动,推出生态环境保护吉祥物、六五环境日主题歌曲,不断满足公众对生态文化的精神需求。探索举办六五环境日国家主场活动,打造“美丽中国,我是行动者”主题实践活动品牌,促进全社会形成生态文明新风尚。

随着生态文明建设的深入推进,生态环境质量持续改善,也得益于生态环境宣传工作自身取得的积极成效,生态环境舆论局面出现由被动到主动的重大转变,为打赢打好污染防治攻坚战营造了良好的舆论氛围。同时,我们也要看到,我国生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力总体上尚未根本缓解,重点区域、重点行业污染问题仍然突出,实现碳达峰、碳中和任务艰巨,生态环境保护任重道远,生态环境宣传工作依然面临巨大压力和考验。

一是我国生态环境保护的严峻形势未根本转变,生态环境质量明显改善,但是成效并不稳固,需要引导全社会正确认识生态环境保护工作的艰巨性、长期性和复杂性,坚定深入打好污染防治攻坚战、建设美丽中国的决心。

旗帜鲜明讲政治是马克思主义政党的根本要求,首要任务就是坚决做到“两个维护”。“两个维护”是党的最高政治原则和根本政治规矩。作为国家机关工作人员,要坚决贯彻习近平总书记重要指示和党中央的各项决策部署上必须不折不扣、毫不迟疑,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,当好

实践者。要做到思想自觉、政治自觉、行动自觉,在维护党的核心和党中央权威这一重大原则问题上必须态度坚决、毫不含糊,在坚持党的全面领导上必须坚定不移、毫不动摇,在落实总书记重要指示和党中央的各项决策部署上必须不折不扣、毫不迟疑,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,当好

心和信心。

二是绿色生活方式的形成需要一个长期过程,一些沿袭已久的不绿色、不文明、不环保生活方式有其惯性,提升公众生态环境科学素养,需要进行耐心的宣传教育和引导,不可能一蹴而就。

三是生态环境问题与经济、民生问题交织,随着环境执法力度不断加大,“环保影响经济、民生”等不实言论时而沉渣泛起,试图混淆视听,为损害公众权益的环境违法行为鸣冤叫屈,舆论引导任务依然艰巨。

四是国际上一些国家恶意歪曲、肆意抹黑我国生态环境问题,生态环境领域的对外宣传和舆论斗争面临诸多新挑战。

## 为深入打好污染防治攻坚战营造良好舆论氛围

按照《意见》明确的目标和要求,当前和今后一个时期,生态环境宣传工作要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入宣传贯彻习近平生态文明思想,宣传展示深入打好污染防治攻坚战的政策举措和进展成效,着力推动构建生态环境治理全民行动体系,为深入打好污染防治攻坚战、建设美丽中国营造良好的舆论氛围。

一是持续推进新闻宣传。规范优化例行新闻发布工作,加大对深入打好污染防治攻坚战

政策举措、进展成效的信息公开力度。加强新闻发言人队伍建设,不断提升媒体素养和舆论传播专业化能力。组织新闻采访活动,集中报

道生态环境保护重点工作进程,及时通报负面典型案例。密切关注舆论,加强与舆情研判,有针对性做好热点回应。

二是创新开展社会宣传。办好六五环境日国家主场活动,加大对先进典型的事迹宣传和宣传推广力度,发挥价值引领和榜样示范作用。加强生态文化建设,加大对生态文化作品创作的支持力度,继续举办形式多样的宣传和文化活动。深入宣传《公民生态环境行为规范(试行)》,引导公众从绿色消费、绿色出行、垃圾分类、光盘行动等多方面践行绿色低碳的生活方式。

三是不断改进新媒体宣传。紧密结合生态环境保护重点工作,加强议题设置,及时发布政务信息,做好重要政策、重点信息的二次开发解读,增强信息发布的传播度和影响力。创新宣传载体和内容,适应分众化、差异化传播趋势,开发类型多样的新媒体宣传产品,加大短视频产品开发力度。

四是广泛推动社会参与。持续推进环保设施向公众开放,进一步拓展开放的行业领域,提高开放频次,丰富开放方式,提升开放效果。全面推动生态环境志愿服务,加强对生态环境志愿服务组织、志愿服务队伍的培育扶持,打造一批主题鲜明、贴近群众、成效显著、社会影响力大的志愿服务项目,发展壮大生态环境领域志愿服务力量。

作者系生态环境部宣传教育司司长

## 《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》系列解读

# 努力建设人与自然和谐共生的美丽中国

坚强的领导核心和科学的理论指导,是关乎党和国家前途命运、党和人民事业成败的根本性问题。“两个确立”是党的十八大以来最重大的政治成果。我们要做到信仰坚定、信念坚定、信心坚定,坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位,坚决维护党中央权威和集中统一领导。始终坚信有习近平生态文明思想科学指引,建设天蓝地绿水清的美丽中国的目标必将实现。

## 做“两个维护”的自觉践行者

党确立习近平同志党中央的核心、全党的核心地位,确立习近平新时代中国特色社会主义思想的指导地位,是历史的选择、时代的选择、人民的选择,既是重大政治成果、历史结论,更是重大政治责任、历史

实践。旗帜鲜明讲政治是马克思主义政党的根本要求,首要任务就是坚决做到“两个维护”。“两个维护”是党的最高政治原则和根本政治规矩。作为国家机关工作人员,要坚决贯彻习近平总书记重要指示和党中央的各项决策部署上必须不折不扣、毫不迟疑,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,当好

实践者。要做到思想自觉、政治自觉、行动自觉,在维护党的核心和党中央权威这一重大原则问题上必须态度坚决、毫不含糊,在坚持党的全面领导上必须坚定不移、毫不动摇,在落实总书记重要指示和党中央的各项决策部署上必须不折不扣、毫不迟疑,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,当好

“三个表率”。要更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围,全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,当好贯彻落实总书记重要指示和党中央各项决策部署的“第一棒”,带头做好让党中央放心、让人民满意的公务员,用行动和实效坚决走好践行“两个维护”的第一方阵。

## 做“绿水青山”的忠实守护者

要切实将思想和行动统一到全会精神上来,以习近平生态文明思想为指引,按照生态环境部党组部署安排,发扬生态环境保护铁军精神,奋发有为,迎难而上,以更高标准深入打好污染防治攻坚战,推动减污降碳协同

## 学习贯彻党的十九届六中全会精神

增效。

环评和排污许可是与生态环境领域与经济社会发展联系最紧密的工作之一,党的十八大以来取得积极成效。“十四五”时期,要深入贯彻新发展理念,加强“三线一单”生态环境分区管控,将生态优先贯穿发展全过程,调整产业结构,优化产业布局,将温室气体管控纳入环评管理,深入推进碳达峰行动,严格项目环评审批,坚决遏制高耗能、高排放项目盲目发展,全面推行排污许可“一证式”管理,把排污许可制建设成为固定污染源生态环境监管体系的核心制度,以生态环境高水平保护推动经济高质量发展。

作者单位:生态环境部环境影响评价与排放管理司

## 政策解读

◆张晓楠

“十三五”期间,国家连续开展地级及以上城市黑臭水体整治环境保护专项行动,提升城市水污染防治水平,补齐城市生态环境基础设施短板。城市黑臭水体整治取得显著成效,农村黑臭水体治理体系也逐步建立。如果说城市黑臭水体治理效果明显,农村黑臭水体治理正在开展,那么城乡接合部似乎成了“被人遗忘的角落”。黑臭水体整治专项督查发现,一些城市的黑臭水体几乎全部分布在城乡接合部。中共中央、国务院日前印发《农村人居环境整治提升五年行动方案(2021—2025年)》,对城乡接合部生活污水治理提出了明确的要求。

## 一些地方城乡接合部成为黑臭水体的重灾区

城乡接合部是城市建成区与纯农村地区之间的过渡地带,兼具城市与农村土地利用性质,受城市经济和农村经济的双向辐射。特殊的地理位置和社会经济特点,造成了一些地方的城乡接合部成为黑臭水体的重灾区。具体表现在:

一是污染来源复杂。城乡接合部的经济产业结构复杂,点源面源污染负荷重。在城乡接合部,小作坊、加工厂、餐饮、洗浴、小诊所等工业、服务业密集,又有种植、养殖农业生产。城市径流、畜禽养殖、农田施用化肥农药等产生的面源污染严重,导致河道、沟渠水质恶化,水体黑臭。

二是基础设施建设滞后。城乡接合部雨水收集、排水、污水管网不完善,排水体制混乱,雨污合流普遍。林地、农地、绿地、公用设施用地、住宅用地的碎片化交错分布,进一步增加了污水收集难度。一些地区截污管网建设尚未开展或未完成,以雨水沟渠充当排污渠。污水处理厂、垃圾收集处理等环保基础设施建设滞后,一些地区的道路硬化、垃圾存放、旱厕改水厕等基本设施建设与改造仍未完成。加之城市化导致原有的池塘、湿地等被侵占,透水地面减少,地表流量增大,内涝频发,降雨混合垃圾、粪污直接进入水体,加剧了水体污染。

三是治污设施规范稳定运行困难。城乡接合部地处城市边缘,既有村庄又有小区,农民与居民混居,外来人口多,流动性强。常住人口不稳定造成污水处理设施进水水量变化波动大,导致治污设施运行不稳定,影响出水水质。一些城乡接合部为应对快速城市化的人口激增,大量建设小型临时污水处理设施,缺乏有效监管,规范运行难以保障,治理效果不能满足治理要求。

四是环境管理责任主体不明确。在城乡接合部,以街道办事处、社区为代表的城市基层管理组织和以乡镇政府、村集体为代表的农村基层管理组织同时存在。理论上,两者都是城乡接合部基础设施建设与公共服务的提供者和管理者。非农业户籍人口和国有土地,归城市基层组织管理;农业户籍人口和集体土地,则归农村基层组织管理。但实际上,城乡元素在城乡接合部交叉分布,城市基层管理组织和农村基层组织在工作中很难准确界定各自的管辖范围。公共服务责任主体难以界定,生态环境保护相关工作难以落实。例如,街道办事处要为辖区内的居民提供公共服务,建设污水处理站、垃圾站等设施,就可能涉及占用集体土地,需要与乡镇、村委会协调。这就导致基础设施建设与环境改善措施实施难度变大,基础设施建设滞后现象越来越严重,黑臭治理无法开展。

因此,需要加大城乡接合部基础设施建设资金投入,加强公共设施维护和管理,改变城乡接合部基础设施建设严重滞后的面貌。把城乡接合部作为今后城市建设和管理的工作重点,形成城乡一体的财政投入机制。整合外部资金优势,充分调动社会资本参与本地区基础设施建设投资的积极性,推进城乡公用基础设施一体化建设,切实提高城乡接合部基础设施建设水平。

## 城乡接合部黑臭水体治理需要从三个方面发力

积极探索城乡接合部黑臭水体治理策略,改善城乡接合部水生态环境,是推动黑臭水体全面治理,解决当前突出水环境问题的关键。

一是突破城乡分治,形成共治合力。由于目前城乡分治管理体制的制约,城乡接合部的生态环境保护相关工作往往难以落实开展。应着力打破城乡二元管理体制和政府部门各自为政的管理格局,实现城乡建设和服务管理一体化。充分发挥党委领导、政府主导的体制优势,加强各部门间的统筹协调,明确区县、乡镇、街道和村各级责任。推动河长制体系向村级延伸,落实黑臭水体管理责任主体。强化目标管理考核和责任追究,将环境目标责任纳入领导干部的政绩考核。立足日常,推进区域管理精细化,形成城乡接合部共治合力。

近年来,已有不少城市将基层城市管理组织和农村管理组织合并,以适应快速发展的城市化

# 统筹协调加强城乡接合部黑臭水体治理

进程,促进城乡接合部的统一管理。如北京市近郊一些建制乡镇改为“地区”,乡镇政府挂“地区办事处”牌子,统筹下属社区和村。上海市建立了市—区—街镇—村居四级河长体系,实现了所有黑臭河道有人管。应进一步推动乡镇政府加快职能转变,强化公共服务、环境保护等职能。整合基层管理力量,村集体与社区联动,集成土地管理、市政设施、环境保护等各项政策举措,使城乡接合部的环境治理工作“横到边、竖到底”,使黑臭水体治理形成齐抓共管局面。

二是加大资金投入,提高基础设施建设水平。城乡接合部经济产业结构复杂,造成水体黑臭的污染源多种多样,环保基础设施建设的不足又加剧了水体的污染。因此,完善基础设施建设是城乡接合部黑臭水体长效治理的根本。然而,在城乡接合部,城市政府负责街道辖区内的基础设施建设和公共服务供给,资金和经费来源于城市财政;乡镇政府或村集体负责乡镇辖区内的基础设施建设和公共服务供给(国家和市级项目外),资金通常来源于乡镇财政和村集体收入。两者开展基础设施建设的实施标准、提供公共服务的管理能力都有较大差异。导致与城市建成区相比,城乡接合部地区的基础设施建设、环境管理工作投入和效率均显不足。

因此,需要加大城乡接合部基础设施建设资金投入,加强公共设施维护和管理,改变城乡接合部基础设施建设严重滞后的面貌。把城乡接合部作为今后城市建设和管理的工作重点,形成城乡一体的财政投入机制。整合外部资金优势,充分调动社会资本参与本地区基础设施建设投资的积极性,推进城乡公用基础设施一体化建设,切实提高城乡接合部基础设施建设水平。

三是重视顶层设计,加强统筹协调。城乡接合部的地理位置特点,造成在黑臭水体治理中,容易存在上下游段分区分段治理或者治理工程内容措施分部门、分阶段落实的情况。随着城市化进程加速,城乡接合部一些黑臭的水体治理的实际长度、实施内容、进度安排往往与原整治方案发生较大调整。甚至在治理过程中,发现中小河道存在规划滞后,部分河道被挤占为建设用地的情况。

因此,需加强系统治水理念,对城乡接合部的治理发展进行顶层设计,从战略高度统筹规划城乡接合部的治理和发展。各地区根据自身不同特点探索治理发展的不同路径,集成科学、系统、配套、完整的城乡接合部发展措施。坚持“一区一策、一河一案”,因地制宜编制实施方案。

作者单位:生态环境部环境规划院