

业界评说

党委政府应当当好第一责任人

◆千江月

近日,江苏省常州市金坛区水北工业园被举报地下掩埋化工废料。经初步确认,涉事地块内挖出的污染物确为危险废物,系2010年江苏绿利来股份有限公司非法倾倒,案件移送常州市公安局金坛分局,相关嫌疑人因涉嫌污染环境罪被刑事拘留。该事件发生在第一批中央环保督察“回头看”结束不久,不少群众呼吁督察组再回来现场办案。

第一批中央环保督察“回头看”开展期间,各督察组通过生态环境部官网、双微等渠道,持续通报各地“表面整改”“假装整改”“敷衍整改”的典型案例,直指问题,形成了强大的震慑效应和舆论声势,引起社会广泛关注。中央环保督察取得了实效,赢得了信任,督察组也被群众称为“环保钦差”被寄予厚望。但是,生态环境问题的解决不能只靠“钦差”办

案,地方党委政府应该主动作为,履行主体责任。

根据中央环保督察的有关规定,每两年开展一次督察,每次督察进驻一个月左右。督察组没有三头六臂,倘若只依靠督察组解决所有生态环境问题必然不现实。如果地方平时不用足治污的功夫,就会有人想着“避风头”“等风过”。还有一些人只是做做样子,好整改的问题积极改,不好整改的问题想方设法敷衍对付。督察组指出的问题坚决办,督察组没交代的问题就放一放、等一等。可见,寄希望于督察期间毕其功于一役,反而容易助长环保领域的官僚主义和形式主义。笔者认为,督察组走后,当地的生态环境保护工作还要持续不断,力度还要持续不减。

地方各级党委和政府主要领导是本行政区域生态环境保护第一责任人,理应守土有责、守土尽责。中央环保督察的职责是督察地方党委、政府及有关部门环保

主体责任落实情况,形成督察意见向地方党委和政府反馈,并由后者制定整改方案和落实整改。督察期间,督察组不处理被督察地方的具体问题,不予干预被督察地方党委、政府及其有关部门的正常工作。以这次中央环保督察“回头看”为例,督察组发现的“表面整改”“假装整改”“敷衍整改”问题,都是交由地方查处、整改和问责。环保督察是“助燃剂”而非“主燃料”,督察组是体检医生,而不是主治医生。推进生态文明建设和环境保护工作,是地方党委和政府的职责,也是政治责任,不管督察组来不来、走不走,自己的职责不能丢、责任不能忘。

督察工作始终坚持问题导向,着重盯住重点督察地方党委、政府及其有关部门环保不作为、乱作为情况,除了推动地方党委、政府及有关部门切实落实环保主体责任,解决突出环境问题,还有一个重要作用就是推动建设生态

环保长效机制。地方生态环保工作不能依赖环保督察推一步走一步,而是要依靠法律法规和政策,坚决贯彻落实中央、国务院的决策部署,逐步提高独立自主意识和能力,让生态环保力量真正成长变强,变得善于打硬仗、能啃硬骨头。在第一轮中央环保督察期间,各省(区、市)已针对性地出台或修订生态环境保护政策法规、制度标准等300多项,极大地推动了地方生态环保长效机制的建立。

环保督察是党中央、国务院关于推进生态文明建设和生态环境保护工作的一项重要制度安排,是生态文明建设和生态环境保护工作的重要抓手,是警示环保不作为、乱作为的“悬顶之剑”。环保督察敲黑板划重点,地方党委和政府环保有所作为才是关键。因此,地方各级党委、政府和有关部门应多一点脚踏实地,内化于心,外化于行,共同打好环境污染防治攻坚战。

基层环保人也需人文关怀

◆薛晓东

随着生态环保工作力度的加大,环保人不但有工作上的压力,也存在被问责的可能。加上网络上一些负面情绪文章的影响,环保人容易受到感染,引发负面情绪。

事实上,基层环保人经历了什么,百姓能真切看到了。这两年来,不少群众提起生态环保工作连翘大拇指,认为生态环保“不简单”。“不简单”三个字背后,是对生态环保工作成效的认可,是对基层环保人所付出辛苦的理解和肯定。

基层环保人付出了多少努力,地方党委、政府也清楚。在各地经济保持一定发展速度的大前提下,大气环境质量、水环境质量持续改善,靠的是什么?没有铁的手腕和铁的决心,没有基层环保人夜以继日的艰辛操劳,环境质量的扭转很可能会成为一句空话。

基层环保人如何与污染企业斗智斗勇,一些违法企业主心里也更清楚。企业以前应付环保的招数不好使了,有位企业负责人告诉笔者,环保人现在有利于专业严格,想糊弄过关已经成为过去时。

过去,污染防治往往处于人们的关注点之外,现在却成为越来越多人关注的热点和焦点。这充分说明,人们的环境意识不仅有了显著提高,而且对环保有了更多的期望与信赖。环保人在巨大压力之下,就有可能产生负面情绪。要化解负面情绪,就需要有一个良好的沟通机制,需要人文关怀。笔者认为,良好的人文关怀应包括以下方面。

一是建立科学的容错免责机制。这有助于解决环保人由于工作压力、问责压力大、怕踩红线而导致不作为等一系列问题,解决了环保人的后顾之忧,可以使基层环保人敢作敢为,全身心投入环保工作中。二是建立良性的用人机制。通过重新核定编制、核定职责,让每个环保人都能找准自己的定位,培养他们工作的热情与自信。三是实施精神层面与物质层面的鼓励,积极发挥模范引领作用,让有为者有位成为新时代的新常态。

总之,化解基层环保人的负面情绪需要积极引导,也需要机制的不断完善,更需要不断地教育培训,以多重的人文关怀,引导基层环保人树立生态环保铁军的政治担当。

◆郑欣璐 包存窠

当前,我国各类规划大都属于“扩张型”规划,是“有条件上、没有条件也要上”的发展类规划,“跨越式增长”甚至长期成为相关规划的主题词。不仅资源类规划“开发”色彩远重于“保护”色彩,而且环境与生态保护规划也屡屡“让位”于经济和城镇发展规划。作为发展中国家,“扩张型”规划存在一定的合理性,但长期以来过于重视增长、忽视资源环境生态制约导致当前“发展不均衡不充分”、发展质量低下、资源环境生态约束趋紧等问题,甚至大大削弱了规划的实施正面效果。出自不同目的、涵盖规划编制实施各环节的评价或评估,则是提高规划科学性和有效性的保障机制和政策工具。评价,能够让“头脑发热”的扩张型规划回归理性。

现行的规划评价或评估类型有很多,从规划编制实施过程看,首先,规划编制前的承载力评价通过对环境资源的综合调查和承载力进行评价,为空间规划尤其是产业布局和产业结构调整提供资源环境依据。其次,规划编制中的适宜性评价,则考虑了自然地理、生态环境、社会环境、国家政策和公众等因素,从多角度优化国土空间开发格局,提高空间利用效率。再次,依据《环

境影响评价法》在规划草案报审批前还需要进行的规划环评,对规划方案可能产生的环境影响进行预测评估,提出不良环境影响减缓措施和规划方案的优化建议,从源头预防环境问题产生。最后,规划实施中还有若干类型规划评估,比如国民经济与社会发展规划实施两年后开展的中期评估、为修编城市总体规划开展的规划评估等。此外,与规划评价或评估相关或相似的,还有绩效评价、有效性评价、绿色发展评价与生态文明考核等。

现行的众多评价可谓内容丰富、形式多样、程序规范,但在实践中仍面临诸多问题和挑战。比如承载力评价,其在规划建设常常被忽略,规划环评中有相关保障机制和政策工具。评价,能够让“头脑发热”的扩张型规划回归理性。

对于规划编制中的适宜性评价,由于指标拟合方法不统一,类型划分和现行空间管制政策衔接不足,限制了适宜性评价的实际开展和实践价值。对于规划环境影响评价来说,也存在有效性不足、规划编制机关主动开展环评的内生动力不足、规划环评早期介入规划编制难以保证、规划环

要不懂装懂、乱指挥。要加强对相关主管部门的沟通,环保部门既要和相关部门互相配合好,又要划清各自职责界限;既不因有了牵头部门而置身事外,也不因要统一监管而事事操刀。要与企业进行沟通,通过沟通,使大家理解、支持环保工作。

既要履职尽责,又保持乐观心态。当前环保部门面临着很大的压力,环保责任之大前所未有,环保人该怎么办?无疑只有以舍我其谁的责任担当,咬紧牙关,爬坡过坎。同时,还要保持乐观心态。要相信组织,组织上的关心、关注,会创造良好工作氛围;要相信他人,同在环保战线,互相帮助,互相支持,实现共同目标;更要相信自己,相信自己有能力打好这一场特殊时期的污染防治攻坚战。

既要以上率下,又要各负其责。以上率下主要是说领导干部。越是在爬坡过坎时期,越是在压力大责任重的时候,大家越是盯着领导、看着领导。作为领导,要建立以上率下工作机制,最大程度发挥领导带头作用。

评的制度安排和其他环境管理制度衔接不畅等问题。规划实施中的相关评价评估要达到的结果与初衷背离,实施随意性强,质量参差不齐。而更大的困难则是各种评价的“混战”,不仅评价内容重复、程序烦琐、浪费人力和资源,同时也降低了规划的编制实施效率,难以实现“多评融合”形成制度合力。

如果说规划编制是一个想象力膨胀甚至是头脑发热的过程,那么评价可以让规划冷静下来,帮助规划回归理性。只有梳理好各种评价的关系,甚至需要进行“多评融合”,才能使各项评价形成促进规划更加科学、合理、有效的制度合力。通过多评协同,才能合力促进规划回归理性。

空间规划的建章立制,除了规定空间规划及其他规划的法律地位、互相关系、主要功能、基本内容、编制与管理流程等以外,还须明确规定相关评价评估的法律地位。这些评价制度不应该是规划“外生的”约束,而应该成为规划“内在的”要求。从法律层面促使空间规划体系接纳相关评价,通过相关评价,也将有利于今后不同类型规划在空间规划体系中的准确定位与不同规划之间的有效衔接。

作者单位:复旦大学

编者按

日前,一则福建省长汀县环境执法人员引用《金刚经》《华严经》中的话劝解烧香拜佛的信众放弃燃纸钱、成功化解居民环保投诉的新闻引起了网友的关注,并引起了讨论,有褒有贬。那么,我们应该如何看待这种柔性执法的行为?基层环境执法人员面对不同情况该如何处置?面对新事物新问题,如何提升基层环境执法人员的执法水平?本报编辑部对此组织探讨,现刊登部分文章。

一次环境执法事件引发的深层次思考

要善于用新办法解决老问题

域生态环境保护统一监督管理部门,在一定的历史时期,环保局必须主动作为,要有牺牲和担当精神。同时,也要认识到,当前面对的监管矛盾,是挑战也是自身发展的良机,有才有为。

寺庙烧纸钱、烧香污染环境就是这样一突出问题,究竟该谁管值得商榷。中国传统文化呈现出多样性,如北京的大觉寺买纸钱不烧钱,上香不烧香;而戒台寺却常年香雾缭绕,香火很旺,这些都是历史传下来的习俗,并无对错之分。现在一些地方因为环境保护的需要,要让烧了千年的纸钱突然停烧了,怎么办?面对传统习俗,长汀县环境执法人员没有采取所谓的依法强制取缔手段,而是根据现实环境保护工作的需要,在传统文化中寻找解决现实问题的突破口,使

得治理工作合情合理又合法,容易被群众接受。把“烫手山芋”变成工作创新的尝试,这才是值得大力点赞的地方,这才积极的工作态度当前是值得大力学习和宣传的。

办法总比困难多。各地经济和社会发展水平不一,因此面临的生态环境问题也不一样,但有一点是共同的,那就是当前新的环境问题不断出现,监管矛盾突出,执法能力亟待提高。面对新时期新问题,生态环保部门要多总结多宣传那些可推广、可复制的执法经验,开展工作交流,不断提升整个生态环保系统依法行政的能力,打造一支“来之能战、战之能胜”的生态环保铁军。只有这样才能不辜负使命,忠实履行历史赋予这一代环保人的职责,为打赢大气污染防治攻坚战奠定坚实的基础。

环境执法要善于借力善用巧力

上级环保督察的巨大威力,努力撬动掌握丰富资源的各级党委政府及其工作部门,做到四两拨千斤,解决平时难以解决的生态环境问题,推动平时难以推进的生态环保工作。

二是善于从各类社会力量中借力。除善于利用党委政府及其工作部门这一最大的官方资源外,基层环保部门还要善于整合利用其他各类社会力量,形成最广泛的环保统一战线和强大合力,如地方的人大、政协、新闻媒体、科研院所、民间团体等,都在不同层级、不同领域、不同系统中拥有自己的独特资源和手段。基层环保部门只有充分利用各类综合资源,才能有效避免自己单打独

斗,共同打好污染防治攻坚战。

三是善于借用各种行之有效的执法手段。善于执法者如滴水穿石,并不仅仅依靠“蛮力”取胜,况且现阶段基层环保部门的“蛮力”还极其有限。由于基层环保执法的环境极其复杂敏感,如果不能很好地结合千变万化的基层情况,而是简单地比照法律条文和上级要求,往往难以取得良好的执法效果,甚至事与愿违激化矛盾。福建长汀县环保局的这次执法,就很好地体现了基层环保部门的执法艺术,只要没有违法或跨越底线,类似行之有效的“迂回执法”“逆向执法”等,都值得基层环保部门学习借鉴。

要使生态环保法律法规得到广泛遵守,执法必严、违法必究是一项重要保障,而加强和创新普法宣传教育,引导社会公众发自内心地认同生态文明理念,自觉依照法律法规自己的行为,长远来看则是更加稳妥有效的途径。在这方面,不仅要求环境执法者富有智慧,还需各部门乃至全社会协同发力,将绿色理念以春风化雨、润物无声的方式植入到人们心中。

王冠楠

环境问题的复杂性决定了单一的环境执法方式无法实现环境保护的目标。一些地方的环境治理成效就得益于其兼具“刚性”和“柔性”的环境执法方式。满足人民群众对美好生活的需要,既要强化环境执法的“刚性”,又要转变行政执法理念,实施“柔性”环境执法,以达到激发环境守法意愿、提升环境守法能力的目的。

张厚美

“徒善不足以为政,徒法不足以自行”,只有将法律、道德、宗教等社会调整工具结合起来,方能促进问题的解决。执法人员应具体问题具体分析,根据环境污染状况和执法对象特点,综合运用多种手段有针对性地开展执法活动。这对环境执法人员的执法水平和能力素质是很大考验,需要在长期的执法实践基础上的不断积累。

岳小花

家风故事有奖征文启事

为弘扬优良家风,助力全面从严治党,中央纪委驻生态环境部纪检组、生态环境部直属机关党委联合中国环境报社,面向全国环保系统开展“家风故事”征文活动。

一、征文内容。以传承良好家风、注重家风建设为主题,讲述家训、家规、家书、家教等方面的内容,反映家风对作者道德品质、工作作风的积极影响。

二、活动时间。即日起至10月31日。

三、具体要求。1.投稿作品以讲述一两个情节集中的故事为主,主题明确,语言平实,细节生动。2.作品须原创首发,不得

抄袭,不得虚构,作者对内容的真实性负责。3.字数为500~1000字。4.以电子邮件Word附件形式发送,邮件主题为:“姓名+单位+联系方式+家风故事”。

投稿邮箱: hbjbzl@163.com
联系人:黄婷婷郭婷

声音

对于烧纸钱这类执法人员“想不到”的问题,如何有效执法考验着执法人员的智慧、水平和素养。这就要求环境执法人员在日常工作中,一要加强环保法律法规、政策、制度及专业知识的学习,二要谨慎处理,三要事后认真总结。如此,“想不到”才会“想得到”。

刘贤春

环保法律是刚性的,必须严格按照法律标准去执行,但执法人是有情的。虽说法律无情,但执法应有温度,通过温度的传递让违法者感受到自己行为违法,从内心真正认识到自己的错误,才能真正改正。

姜文来

基层环境执法人员不仅要懂法守法,在执法时还要讲究策略和方法,防止现场执法的简单化、程式化。同时,环境执法人员要特别注重平时的学习,不仅要学好环保法律和环保专业知识,而且也要学习各种社会知识,了解心理行为方面的常识,懂得并掌握在现场与当事人沟通、宣传、劝导等多种技巧。

枸杞子

环保法律是刚性的,必须严格按照法律标准去执行,但执法人是有情的。虽说法律无情,但执法应有温度,通过温度的传递让违法者感受到自己行为违法,从内心真正认识到自己的错误,才能真正改正。

基层环境执法人员不仅要懂法守法,在执法时还要讲究策略和方法,防止现场执法的简单化、程式化。同时,环境执法人员要特别注重平时的学习,不仅要学好环保法律和环保专业知识,而且也要学习各种社会知识,了解心理行为方面的常识,懂得并掌握在现场与当事人沟通、宣传、劝导等多种技巧。

一、征文内容。以传承良好家风、注重家风建设为主题,讲述家训、家规、家书、家教等方面的内容,反映家风对作者道德品质、工作作风的积极影响。

二、活动时间。即日起至10月31日。

三、具体要求。1.投稿作品以讲述一两个情节集中的故事为主,主题明确,语言平实,细节生动。2.作品须原创首发,不得

尽责履职打好污染防治攻坚战

要不懂装懂、乱指挥。要加强对相关主管部门的沟通,环保部门既要和相关部门互相配合好,又要划清各自职责界限;既不因有了牵头部门而置身事外,也不因要统一监管而事事操刀。要与企业进行沟通,通过沟通,使大家理解、支持环保工作。

既要履职尽责,又保持乐观心态。当前环保部门面临着很大的压力,环保责任之大前所未有,环保人该怎么办?无疑只有以舍我其谁的责任担当,咬紧牙关,爬坡过坎。同时,还要保持乐观心态。要相信组织,组织上的关心、关注,会创造良好工作氛围;要相信他人,同在环保战线,互相帮助,互相支持,实现共同目标;更要相信自己,相信自己有能力打好这一场特殊时期的污染防治攻坚战。

既要以上率下,又要各负其责。以上率下主要是说领导干部。越是在爬坡过坎时期,越是在压力大责任重的时候,大家越是盯着领导、看着领导。作为领导,要建立以上率下工作机制,最大程度发挥领导带头作用。