

立环保良法 保高质发展 促生态文明

江苏提出率先构建更严格的生态环境保护法治体系

“

江苏省要实现环保攻坚战目标,就需要不断进行技术和制度创新。就制度创新而言,环境保护法治建设,应围绕高质量发展目标,将侧重于末端治理的“死法律”引向源头管控的“活制度”,建立起高质量发展的长效机制。

□ 张弛

如何“用最严格制度最严密法治为生态文明建设提供可靠保障”已成为我国新时代建设中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局的关键环节。江苏作为推进生态文明建设较早的省份,又是制造业大省和污染物排放大省,有条件也应当率先进行这一探索。前不久,江苏省委书记、省人大常委会主任娄勤俭指出,要把生态文明作为第一议程来谋划,要建立最严格的环境保护法治体系。这对江苏打赢污染防治攻坚战和高质量发展走在前列具有重要现实意义。

经济发展越快 环保压力越大

近10年来,江苏省经济发展呈现跨越式发展的特征:2010年,全省GDP突破4万亿元,财政收入突破万亿元;2015年,全省GDP突破7万亿元,一般公共预算收入超过8000亿元,产业结构实现“三二一”的历史性转变;2018年,全省GDP已实现9.2万亿元,而在2020年前必将突破10万亿元大关。

然而,在这组跨越发展数字背后,却是环境保护与生态修复的巨大压力,是越来越紧的资源环境瓶颈约束。据统计资料:全省工业废水排放量大达18亿吨左右;机动车保有量达1500万辆,居全国各省第五位;全省土地开发强度最高时达21.99%,为全国各省最高;尤其是重化工业比重过高和煤电为主的能源结构,制约了发展方式和消费模式的绿色转型。

近年来,江苏省在水、大气环境污染防治总量控制、末端治理方面都作出了很大努力,取得明显成效,实现了大气、水污染物排放总量较大幅度下降,但要实现环保攻坚战目标压力更大。这就需要不断进行技术和制度创新。就制度创新而言,环境保护法治

建设,应围绕高质量发展目标,将侧重于末端治理的“死法律”引向源头管控的“活制度”,建立起高质量发展的长效机制。

问题引导立法 立法解决问题

党的十八大以来,江苏省人大常委会根据江苏省委作出的建设“强富美高”新江苏、“生态环境高质量”的决策部署和打好污染防治攻坚战新要求,不断加快生态环境保护法规的立、改、废步伐,积极推进生态文明法制建设,使生态文明建设做到于法有据。

在水环境保护方面,2017年以来,制定了《江苏省河道保护条例》,落实了河长制的法律责任,这一条例的出台,使江苏从长江、淮河、太湖、洪泽湖等“大动脉”到290多个中小湖泊、2900多条大小河道等“小静脉”都有了保护的法规。促进了“大动脉”与“小静脉”的良性循环。为全面加大水环境保护力度,对原制定的《江苏省长江水污染防治条例》《江苏省太湖水污染防治条例》进行了修正和修订。长江水污染防治条例,在全国率先实行了上下游水质交接责任制,当年这一条例的出台,被评为中国十大环境新闻之一。条例修正后,增强了条例的操作性。《江苏省长湖水污染防治条例》的修订,对原有的不利于发展战略性新兴产业和传统行业转型升级的“死规定”作了修改。新规定使战略性新兴产业发展获得更多空间,同时给传统产业技术进步开辟了新路,并逐步挤出落后污染产能,不断减少该地区单位国土面积承载的污染负荷。

在大气污染防治方面,2014年,



江苏省常州市武进区雪堰镇积极开展全域垃圾分类工作,将垃圾分类写入村规民约,提高了农村生活垃圾“分类化、减量化、资源化、无害化”水平,改善了村民的生活方式和习惯,提升了农村环境质量。图为雪堰镇新康村垃圾分类点。

本报记者 雷茂盛 摄

雾霾肆虐江苏大地,成为人民群众的“心肺之患”。按照“源头严控,过程严管,后果严惩”的总体要求制定《江苏省大气污染防治条例》,经省人民代表大会高票通过。该条例把控煤作为首要措施,逐步消减全省煤炭消费总量;以转变发展方式和消费模式作为主线,把重污染行业新、改、扩建项目关进法律的笼子,限期淘汰落后产能、落后工艺;把机动车船及移动机械、扬尘污染、三产污染、农业污染全面列入防治范畴。条例实施以来,2018年全省PM_{2.5}浓度为48微克/立方米,比2013年下降32.9%,完成了国家下达的考核目标。

在绿色发展方面,近年来,为撬动发展方式的转变,制定了《江苏省循环经济促进条例》,该条例着眼于转变资源利用方式,划定资源利用、污染物排放总量红线,提升限额标准,促进地方和企业 在节约资源与保护环境的双轨道运行;构建信息服务平台,提供政策

引导、技术推广、金融支持等服务;赋予有关部门刚性执法手段,对在拆解或者过程中可能造成环境污染的违法行为可依法吊销营业执照。目前,全省一般工业固体废物年产量1.2亿吨,综合利用率为91.2%,重要资源综合利用水平均居全国前列。

尽管江苏制定的环境保护类法规较多,门类也较广,但从构建生态环境保护法治体系来看,仍然存在碎片化、不系统的问题。从近期省人大常委会开展的 水污染防治法执法检查情况看,无论经济发达地区,还是欠发达地区,都存在落后污染产能问题,关闭这些行业企业,地方政府也很难。如何建立动态淘汰落后污染产能机制,引领行业和企业转型升级、绿色发展,走上高质量发展道路是生态环境保护法制建设的关键任务。

走进新时代 文明看生态

当今世界,生态危机是人类社会

面临的重大难题和严峻挑战。顺应新时代社会主要矛盾变化,构建人与自然和谐共生的现代化,已成为中华民族的新目标、新使命,只有加快制度创新,才能开辟生态文明新境界。

法随时转则治,治与世宜则有功。2018年7月,全国人大常委会作出了《关于全面加强生态环境保护依法推动打好污染防治攻坚战的决议》,明确提出“有立法权的地方人大及其常委会要加快制定、修改生态环境保护方面的地方性法规,结合本地实际进一步明确细化上位法规定,积极探索在生态环境保护领域优于国家进行立法”。江苏作为制造业大省和环境容量小省,迫切需要制定保障高速增长向高质量发展转变,工业文明向生态文明跃升的引领性、创制性地方性法规,构建以生态文明为引领的生态环境保护法治体系,早日形成绿色发展的新机制、新格局。

加快制定以改善生态环境质量为核心地方性法规。本届江苏省人大常委会5年立法规划已明确将制定和修订生态环境保护、土壤污染防治、生态环境监测、水环境保护、乡村环境治理与保护等条例。笔者认为,通过制定这些法规解决江苏省生态环境保护 and 高质量发展中三个方面的突出问题:一是划定对人民群众生存环境构成威胁的重污染项目、企业和工业园区建设的底线,对重污染和高风险企业项目实行退出生产的法律制度;二是严格区域生态环境容量管控,谁压环境容量红线淘汰谁,实行企业单位GDP主要污染物贡献高者淘汰制度,以保证区域在环境容量一定的条件下GDP的持续增长,逐步走上绿色发展和高质量发展的道路;三是加大全社会环境保护的投入,使区域污染防治能力大于本区域污染物排放总量。四是建立健全对污染源精准监管和治理的技术范式和责任制度。

积极探索以生态文明为引领的绿色发展体制机制。一是要加快制定资源利用方式转变、产业转型升级、高质量发展等方面的地方性法规,如制定生态文明促进条例、绿色发展条例等,为实施“五位一体”总体布局提供法律支撑。二是要建立生态文明“四梁八柱”的基础性制度,探索制定自然资源登记制度,自然资源核算评估预警制度,生态环境损害赔偿制度,生态修复制度,绿色考核制度。三是制定增加生态产品供给和区域环境容量管理等方面的法律制度。

不断强化国土空间规划管控刚性。制定国土空间规划条例,严守生态保护红线条例,划定生态保护、永久基本农田、城镇开发边界三条控制红线,形成“生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀”的新格局,让红线控制制度成为刚性约束和不可触碰的高压线。

努力提升以污染防治标准为基础的治理功效。环境标准是环保工作的生命线,也是实施生态环境保护法律法规的技术支撑。江苏已经发布《江苏省生态环境标准体系建设实施方案(2018-2022年)》,2022年底前,要研究制(修)订生态环境标准项目100项。建议这些标准要进一步加强与生态环境保护的地方法规规章相匹配,从而形成更严密的生态环境保护法治体系。

(作者单位:江苏省人大常委会环资城建委)

全过程 全链条 全覆盖

浙江桐庐县实现军人退役“一件事”一站式服务

□ 程子鹏 何小华

浙江省桐庐县聚焦9月“退役季”,全力推进军人退役“一件事”改革,将军人事务办理涉及的近51项业务进行梳理串联,按照“一件事”的标准,提供“全过程、全链条、全覆盖”的一站式服务,军人退役事项办理已从原先至少需要跑7个部门重复提交20余份材料缩减为只跑一站一窗一次性提交8份材料,办理时间由20个工作日缩减为当天即办。截至目前,已有124名退役军人通过“一件事”程序办理退役手续,满意率达100%,以实实在在的成效服务军人军属、赢得民心军心。9月19日,浙江省委书记车俊对桐庐县军人退役“一件事”作出批示肯定:“退伍大学生军人的切身感受就是对我们改革工作的肯定。”

出台一套体系,做优服务“全过程”。针对军人办事多次跑、多头跑、时间长、环节多等突出问题,该县成立攻坚克难专班,深入到部门、部队、军属家庭摸清实情、总结问

题。一是全流程梳理清单。按照“外部流程内部化、内部绩效外部化”的总体要求,整合简化涉及部门职能和需求,打破壁垒,形成军人退役“一件事”办理的全新体系,对涉及军人51项服务事项进行逐项梳理,明确具体内容、服务责任单位。二是“一站式”办理流程。将退役报到、党员组织关系转接、预备役登记、军人退役基本养老保险关系接续、基本医疗保险关系接续、参保登记、市民卡申领、办理桐庐县农商银行卡等10项业务环节串联起来,通过综合窗口内部流转至人社、医保、市民卡、银行等部门,将军军人退役报到手续过程中所有自跑流程最大限度转化为内部流转代办,为军人退役提供“一站式”服务。待全部代办手续完成后,通过邮政将(市民卡、病例本等)寄送给退役军人,也可根据个人意愿到县退役军人事务局领取。三是“多层次”紧密联动。建立县、乡、村(社区)工作人员与军人军属联络机制,压实层级责任,严

格按照事项清单要求做好服务工作。制定监督检查办法,完善反馈机制,定期开展退役军人满意度调查及部门职责落实情况抽查工作,确保改革工作落地成效。

打造一个平台,做实服务“全链条”。针对各阶段办理事项涉及部门多、程序繁等问题,该县通过整合资源、流程再造、资料再减,用大数据理念做实服务“全链条”。一是搭建线上综合服务平台。搭建集“政策宣传、咨询互动、事项办理、信息管理”等功能为一体的军人线上综合服务平台,依托公安人口信息建立动态的征兵对象基础数据库,并逐步打通公安、人社、医保、市民卡、党团等信息系统,定期完善军人服役、退役、就业及其部门(乡镇、街道)关心关爱军属信息,建立桐庐军人专属电子档案库。二是实时跟踪服务管理。发挥综合服务平台数据实时推送、接收和流转功能,对军人进行实时跟踪服务管理。由平台自动发起“一件事”工作任务,涉改的联动部门及时将申请

的事项进行办理,充分利用互联网、大数据等科技手段提高服务水平,真正做到让“数据多跑路,退役军人少奔波”。同时,依托军人线上综合服务平台,实时为退役军人提供培训和招聘岗位信息,并利用大数据分析退役军人的特长和技能,联合人才市场、培训机构对退役军人提供点对点式服务。

组建一支队伍,做大服务“全覆盖”。该县通过整合机构、人员力量,壮大退役军人服务队伍,保障军人退役“一件事”常态化运行。一是科学设立综合服务窗口。在县行政服务中心设立“退役军人综合服务一站式中心”,落实5名工作人员专题负责事项办理。此外,在各乡镇(街道)便民服务中心设立军人综合服务窗口,做好新兵父母免费体检及优待金和大学生奖励金发放、“春节”“八一”上门慰问、立功受奖官兵“登门送喜”,发放“光荣之家”牌匾等工作。二是提前引入培训机构力量。在退役军人集中报到期间,邀请相关培训学校工

作人员到综合服务窗口坐班,充分做好学历教育和职业技能教育的培训课程介绍,第一时间为退役军人就业创业提供便利。三是整合部门力量。全面整合县退役军人事务局、人武部、行政服务中心、人社保以及乡镇(街道)等部门力量,通过业务培训、现场指导,不断提升军人服务人员的专业化水平,优化服务能力。特别是在主题教育期间,该县结合“退役季”,专题制作《桐庐县军人退役“一件事”指导手册》,通过桐庐发布、县行政服务中心、县退役军人事务局等微信公众号及时推送军人退役办理报到须知,温馨提示9月份退伍的军人及其家属。同时,在退役军人回乡高峰期间落实专人负责接站。在高铁站出口、汽车站出口等点位设置“欢迎退役军人光荣回家”红色大字、军人退役报到办理须知展板等内容,营造人人尊崇退役军人、关爱退役军人的浓厚氛围,让光荣退役回家的军人切实感受到“一朝参军、一生光荣”的荣誉感。



水生植物对生态的恢复与重建在淡水生态系统的稳转化(从浊水到清水)中具有重要作用,是水生态修复的重要措施。位于江苏省无锡市经开区太湖新城南部的“贡湖湾湿地保护区”经过生态修复后,湖水清澈见底,灌木郁郁葱葱,湖里不时有鱼虾游过,天空中飞鸟结伴栖息。图为贡湖湾湿地保护区“大自然的污水处理站”一景。

本报记者 雷茂盛 摄