适应新常态 打好攻坚战 全面完成“十二五”目标任务

——在2015年全国环境保护工作会议上的讲话

上接一版

（三）主要污染物总量减排年度任务顺利完成。

严格减排目标责任考核。对存在突出问题的5个城市环评限批，对37家企业挂牌督办，对脱硫设施不正常运行的火电企业扣减脱硫电价款5.1亿元。

着力推进减排工程建设。截至2014年11月底，全国新增城镇污水日处理能力900万吨；1.9亿千瓦燃煤机组实施脱硝和除尘改造，9576万千瓦燃煤机组脱硫设施实施增容改造；1.1万平方米钢铁烧结机安装烟气脱硫设施，1.9亿吨新型干法水泥熟料产能安装脱硝设施。《政府工作报告》中的环保量化指标全部完成。

完善减排政策体系。国办印发《2014~2015年节能减排低碳发展行动方案》。我部发布京津冀及周边地区、长三角、珠三角及周边地区重点行业大气污染限期治理方案，会同有关部门印发环保电价监管办法、能源行业加强大气污染防治工作方案、煤电节能减排升级与改造行动计划、商品煤质量管理暂行办法，出台重点区域燃煤发电项目煤炭替代要求。

表2：2014年四项主要污染物总量减排数据

主要污染物	2014年度		2015年度减排目标
	减排目标	预计可减排	
化学需氧量	2%	2.5%以上	2%
氨氮	2%	2.5%以上	2%
二氧化硫	2%	2%以上	3%
氮氧化物	5%	6%以上	5%

（四）环境保护优化发展的综合作用继续显现。

加快落实环境功能区划。在13个省份开展环境功能区划编制试点，吉林、浙江、新疆3省（区）率先出台省级环境功能区。全国29个城市探索编制城市环境总体规划。

优化环评管理。完成中部地区发展战略环评，开展城镇化、经济发展转型政策环评试点，煤电、石化等重点领域规划环评有序开展。我部共批复项目环评文件237件，涉及总投资2.15万亿元；对不符合审批条件的26个项目不予审批、暂缓审批或退回报告书，涉及总投资872亿元。在依法合规的前提下加快审批，支持基础设施、民生工程和国家重大项目建设。贯彻落实建设项目环评政府信息公开指南，37家事业单位完成环评体制改革。

促进环保产业发展。完成第四次全国环保及相关产业调查工作，开展第四批环保服务业试点。调整《环境标志产品政府采购清单》，引导绿色消费。印发《关于加强地方环保标准工作的指导意见》，发布国家环保标准140项，现行有效环保标准达1623项。

（五）环境法制建设、执法监管和环境风险管理更加有力。

全力推动《环境保护法》修订出台。作为环境领域的基础性、综合性法律，新修订的《环境保护法》在完善监管制度、健全政府责任、提高违法成本、推动公众参与等方面实现诸多突破，为进一步保护和改善环境提供强大武器。我们动员全系统力量，深入进行学习宣传。按日计罚、查封扣押、限产停产、行政拘留、企业事业单位环境信息公开、突发环境事件调查处理等配套文件已经出台，形成了“最严环保法规组合拳”。《大气污染防治法（修订草案）》已经报请全国人大常委会审议，《土壤污染防治法》、《核安全法》已形成建议稿报送全国人大环资委。

加大环境执法监管力度。中办、国办印发《关于腾格里沙漠污染问题处理情况的通报》（以下称两办《通报》），国办印发《关于加强环境监管执法的通知》（以下称国办《通知》）。我部印发工作方案，在全国开展环境保护大检查。各地查处违法企业10万余家次，挂牌督办案件2177件，罚款达20多亿元。2014年前三季度，环保部门向公安机关移送涉嫌环境违法犯罪案件1232件，接近2013年的2倍。我部分8批公开226件重点案件查处情况，印发综合督查工作暂行办法、约谈暂行办法，对3省（区）和7个城市政府实施约谈。贵州省高法、高检、公安厅分别成立生态环保执法机构，辽宁省成立环境安全保卫总队，河北省和各市、县均设立环境保卫警察队伍，湖南省制定《湖南省重大环境问题（事件）责任追究办法（试行）》和《湖南省环保责任规定》。

强化重金属、化学品和危险废物管理。中央下达专项资金42亿元，支持重点省区重金属污染治理。完成《重金属污染综合防治“十二五”规划》实施情况中期评估。发布《重点环境管理危险化学品目录》，启动全国危险化学品环境管理登记。印发《废弃电器电子产品规范拆解处理作业及生产管理指南（2014版）》，支持106家规范企业处理废弃电器电子产品近7000万台，拨付补贴33亿元。

着力提升环境应急管理水平。各级环保部门妥善应对突发环境事件471起，我部直接调度处置突发环境事件98起，其中重大突发环境事件3起。各地发布170余次重污染天气预警并采取响应措施。

（六）生态环境保护稳步推进。

开展生态文明建设示范区创建。经中央批准，设立“中国生态文明奖”。全国已有浙江、海南、黑龙江等16个省（区）开展生态省（区）建设，1000多个市（县）开展生态市（县）建设，建成国家级生态市（县）92个、生态乡镇4596个。

开展生态保护红线划定试点。印发生态功能红线划定技术指南，提出内蒙古、江西、广西和湖北四个试点省区红线划定建议方案。完成全国生态环境十年变化（2000~2010年）遥感调查与评估项目。

加强生物多样性保护。张高丽副总理主持召开中国生物多样性保护国家委员会会议，审议通过《关于加入〈名古屋议定书〉的建议》、加强生物遗传资源管理国家工作方案和生物多样性保护重大工程实施方案。我部印发《联合国生物多样性十年2014—2015年度中国行动方案》。新建国家级自然保护区21处。

推动建立生态补偿机制。继续支持安徽和浙江新安江、福建汀江流域开展水环境补偿，分别安排专项资金3亿元和5000万元。配合财政部完善国家重点生态功能区转移支付制度，转移支付资金规模达480亿元，享受转移支付县市达512个。启动滦河、东江流域综合整治试点，安排专项资金近15亿元。

（七）核与辐射安全可控。

全面推进“十二五”核安全规划实施并完成中期评估。发布核安全文化政策声明，组织开展核安全文化宣贯推进活动。加强运行核电厂全天候安全监管，强化在建核电厂调试监督，全国22台运行核电机组均处于安全状态，26台在建核电机组建造质量处于受控状态，19座民用研究堆总体情况良好。妥善应对南京放射源丢失事故，在全国启动放射源安全专项检查。加强核燃料循环设施、铀矿冶和放射性物品运输监管，推进废旧放射源再利用，全国核基地与核设施辐射环境现状调查与评价项目取得重要成果。

（八）环保能力和队伍建设进一步强化。

通过中央本级环境监管能力建设及运行项目安排近2.3亿元。安排预算内基本投资1.2亿元，支持核安全监管技术研发基地等项目建设。新修订的《环境保护法》赋予了环境监察机构执法地位以及对地方政府履行环保责任的监督授权。国务院同意研究建立国家环境监察专员制度，部属事业单位分类改革意见已全部协商一致。发布加强基层环保人才队伍建设的意见，印发第一批国家环境保护专业技术领军人才和青年拔尖人才名单。广西出台《关于进一步加强基层环境监管能力建设的意见》，增设机构15个，增加编制99名。西藏7个地市全部具备独立监测能力，首次开展全区74个县地表水和大气环境质量监测。天津、重庆、成都等地乡镇环保机构和队伍建设取得重要进展。

（九）党风廉政建设和教育实践活动整改工作深入推进。

坚决落实党风廉政建设主体责任。印发环境保护部党组落实党风廉政建设主体责任实施办法、贯彻落实中央《建立健全惩治和预防腐败体系2013~2017年工作规划》实施办法以及党政领导干部廉政谈话实施办法。层层签订党风廉政建设责任书，就部直属机关落实“两个责任”开展集体约谈，将落实“两个责任”情况作为领导干部年终考核的重要内容，集中开展述职述廉，集中开展党风廉政教育月活动，对全国环保系统落实主体责任开展专题培训。

突出抓好教育实践活动整改落实。部党组整改措施完成35项，完成率为94.6%；部党组专项整治方案中的2项专项整治措施均已完成；部党组制度建设计划完成15项，基本完成2项，完成和基本完成率为81%。机关各部门整改措施完成307项，完成率为95.3%；部属单位整改措施完成568项，完成率为95.6%。同时，按照中央要求，开展了8项专项整治。

严格落实中央八项规定。印发《环境保护部贯彻落实〈党政机关厉行节约反对浪费条例〉实施细则》。对20家部机关和直属单位开展中央八项规定贯彻落实情况专项检查，对违反八项规定精神的行为进行了查处。部机关文件会议大幅精简，向地方部署工作的发文数量下降27%，三类会议数量同比下降约40%，会议费支出下降66.6%；部机关和直属单位因公临时出国（境）派出团组及人次同比分别下降25%和13%。

全力配合中央第三巡视组开展好专项巡视工作。以高度的政治责任感和极端负责的态度，始终自觉服从中央巡视组的安排部署，始终虚心接受中央巡视组的督导帮助，始终充分信任、全力支持、积极配合中央巡视组开展工作。

规划政策、科技监测、国际合作和宣传教育全面推进。启动“十三五”环保规划编制工作，就重点领域控制思路与控制指标开展专题研究。发布《环境保护综合名录（2014版）》、《企业绿色采购指南（试行）》，首次公布全国近5000家投保“绿色保险”企业名单。水专项已实施437个课题，形成1000余项关键技术。推进国控重点污染源企业自测、监督性监测及信息公开，开展大规模监测质量监督检查工作。成功举办国合会年会以及国际原子能机构技术与科学支持机构国际会议，环保国际合作层次和水平明显提升。编制“同呼吸、共奋斗”公民行为准则，完成首次全国公众生态文明意识调查。

我们也要清醒地看到，环境保护工作仍面临不少困难和问题。一是经济新常态下环保面临挑战。经济增长下行压力加大，企业生产经营困难增多，一些地方政府和企业治污力度可能减弱，环境保护任务艰巨。二是环境质量与人民群众期待仍有较大差距。城市空气质量普遍超标，区域型灰霾重污染天气多发频发，城市黑臭水体引发广泛关注，有的地区重金属、土壤污染比较严重。三是环境风险不断增加。行业企业的结构性、布局性环境风险突出，人民群众对环境事件的敏感性增强，反映诉求方式多样化，极易因环境污染引发群体性事件。四是环境执法问题突出。腾格里沙漠污染等事件，暴露出环境执法中存在着“不会查”、“不能查”、“不作为”、“乱作为”等突出问题。五是能力不足、体制不顺。环保机构“倒金字塔结构”导致基层“瘦马拉大车”，难以满足监管需要。生态环境保护职能分散交叉，政府和有关部门环保责任难以落实。六是工作中还存在一些差距和不足。有些工作进展不快，尤其是在抓改革、抓监管、抓落实方面，办法不够多，力度不够大。本次会议前，我部派出12个工作组赴12个省（区）开展专题调研，发现和反映了环保工作中存在的不少突出问题。对这些问题已进行梳理，由部领导和有关司局分头负责研究，力争解决一些长期积累的难点问题。

三、确保完成“十二五”收官之年的新任务

2015年是全面深化改革的关键之年，是新修订《环境保护法》的实施之年，是全面完成“十二五”环保规划目标任务的收官之年。要深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕实现蓝天常在青山常在绿水常在，遵循“十二五”环保规划目标，遵循当前国家确定的工作重点，全面落实两办《通报》和国办《通知》精神，确保“十二五”任务全面完成，统筹谋划好“十三五”工作。

具体来讲，要重点做好以下工作。

（一）集中力量打好大气、水和土壤污染防治三大战役。

深入实施《大气十条》。要强化监督考核，对重点任务进行日常检查，对各地落实情况进行年度考核。进一步加强区域协作，做实做细区域联防联控机制。着力推进重点行业达标整治，加大燃煤小锅炉淘汰力度，实施重点行业VOCs治理，持续推进油品质量升级。加快相关排放标准及配套政策出台，建立完善空气质量预警系统，继续公布城市空气质量排名，健全重污染天气应急预案体系，力争2015年底所有省会城市完成$PM_{2.5}$来源解析工作。

全面落实《水十条》。《水十条》自始至终贯彻改革创新的思想，坚持地表与地下、陆上与海洋污染同治理，市场与行政、经济与科技手段齐发力，节水与净水、水质与水量指标共考核，力求通过实行最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度、生态修复制度，保护和修复水生态环境。要全力抓好《水十条》的贯彻落实，会同有关部门提出拟出台的政策措施。

稳步推进土壤污染治理。继续推动《土十条》制定实施。要充分体现全面深化改革、全面推进依法治国的要求，用分级分类的创新思维管理土壤环境，以保障农产品安全和人居环境健康为出发点，紧紧抓住农用地和建设用地两个重点，提出保护、禁止、限制和控制的措施要求，抓紧制定土壤污染防治等法律法规，加强支撑体系建设，建立健全保障机制，落实各方责任。开展土壤污染状况详查。加大污染场地环境风险防控和管理工作力度，深入抓好污染场地试点示范，持续推进污染场地治理修复项目。

（二）不折不扣地完成主要污染物减排任务。

2015年确定的年度减排任务是：与2014年相比，全国化学需氧量、氨氮排放量分别减少2%，二氧化硫排放量减少3%，氮氧化物排放量减少5%。

要指导督促各地和中央企业编制2015年度减排计划，将全国减排目标、“六厂（场）一车”重点工程措施分解落实到地方和企业。完善减排工程调度制度，对进展滞后的地区及早通报、预警。加快淘汰黄标车，今年要全部淘汰2005年底前注册营运的黄标车，基本淘汰京津冀、长三角、珠三角等区域内的黄标车。继续实施好脱硫脱硝除尘电价政策，落实重点行业大气污染限期治理方案以及建设项目总量指标管理办法。研究提出“十三五”总量控制制度改革方案。

（三）采取综合措施优化经济发展。

严格环境影响评价。启动京津冀、长三角、珠三角地区战略环评。坚决遏制“两高一资”、低水平重复建设和产能过剩项目建设。进一步梳理和下放环评审批权限，发布《建设项目环评分类管理名录》和《环境影响后评价管理办法》，完成环保系统事业单位环评机构脱钩改制。

促进产业结构优化升级。进一步完善环境保护标准和技术规范体系。全面推进重点企业清洁生产，开展环保领跑者和绿色供应链试点。鼓励先进污染治理技术的研发和推广，发展壮大环保产业。

（四）强化环境法治保障。

新修订的《环境保护法》可以称是“史上最严”，打响新法实施的第一枪至关重要。

一是突出抓好宣传培训。充分发挥网络等新媒体和省、市等地方媒体作用，推动新法进学校、进机关、进企业、进社区、进家庭。尤其要加强对各级党政领导干部、部门负责同志、一线执法人员、企业负责人培训，做到知法、敬法、守法、用法。选取典型案例进行宣传报道，打击一家、震慑一片、教育一方。

二是尽快完善配套政策措施。会同有关部门抓紧制定排污许可、环境损害评估鉴定等方面的具体规定。加强与公安机关、人民法院、人民检察院等司法部门的工作衔接和协调。地方也要抓紧制定配套的规章制度。

三是严格环境执法监管。充分发挥“三级联查”（国家督查、省级巡查、市县检查）作用，加大暗查暗访力度，依法严厉打击环境违法行为。在全国开展环境保护大检查，对各类突出环境问题查处到位、整改到位。严格责任追究，对恶意违法行为，依法从严从重处罚；对涉嫌犯罪的，及时移送公安机关，依法追究其刑事责任；实行差别化征收排污费、向社会公开“黑名单”等手段，让违法者付出付不起的代价。进一步增强环境风险防范能力，妥善处置环境突发事件。利用好新修订《环境保护法》的授权，全面加强对下级政府及有关部门环保职责履行情况的督查。

新修订《环境保护法》的实施是一把双刃剑，用得好会斩断污染，用得不好就会伤及自身。要进一步增强依法开展环境保护的自觉性主动性，坚持法定职责必须为、法无授权不可为，勇于负责，敢于担当，敢于碰硬。环境执法是一项工作，也是一门艺术，要注意工作策略，加强学习、固本强基，不断提高环境执法水平，做到善于执法，科学执法。

（五）加大生态和农村环境保护力度。

印发国家生态文明建设示范区管理规程和示范县、市指标，启动中国生态文明奖评选，坚持优中选优，切实发挥奖项的标杆和引领作用。推动我国加入《名古屋议定书》，启动生物多样性保护重大工程。抓紧编制《全国自然保护区发展规划》，加强自然保护区监督管理。继续深入实施“以奖促治”政策，以国家重要调水工程涉及地区、重要饮用水水源地周边和革命老区为重点，推进新一轮农村环境连片整治。

（六）抓好核与辐射安全监管。

加强运行核电厂和在役研究堆日常监管，做好在建核电厂建造许可证、首次装料批准书等技术审评。全面推进核安全文化宣贯专项行动，做好核安全标准法规的制修订工作，继续开展核基地与核设施辐射环境现状调查与评价，推动中低放废物处置场建设，加快核设施退役项目治理，加大铀矿冶和放射性物品运输监管力度。开工建设核安全监管技术研发基地。

（七）全面强化保障措施。

进一步加强机构和人才队伍建设。推动按照环境要素合理配置职能、优化组织结构。推动完善国家环境监察体制，争取尽快建立环境监察专员制度。认真做好事业单位分类改革后续工作。调整充实部机关和部属单位领导班子，重点选好配强主要负责人。探索完善干部交流机制，稳妥推动干部交流轮岗。

完善环境经济政策。发布环境保护综合名录，继续推进企业投保“绿色保险”。加强环境信用体系建设。配合做好环境保护税立法，推动消费税、增值税、企业所得税等税制绿色化。

提升投资保障水平。安排好大气污染防治、农村环境保护、湖泊生态保护、重金属治理等专项资金，健全资金安排—监督检查—绩效评价联动机制。

强化科技支撑。全面落实科技兴环保战略，启动大气污染防治重点专项试点，加快水专项成果应用步伐。研究编制《关于推进国家环境与健康工作指导意见》，开展气候变化新形势下环境管理战略研究。

提高环境监测能力。完善环境质量监测网络，加强环境监测数据质量管理，不断强化环境遥感监测，推进“天地一体化”进程。

广泛开展宣传教育。加强与媒体和公众互动，及时回应热点问题。借助环境日等平台，深化面向社会的环保宣传，开展生态文明基层行活动。

积极开展国际合作。筹办好国合会2015年年会和主题边会等重要活动。积极参与国际环境治理规则制定，稳步推进环境与贸易相关谈判，不断提升多边、双边、区域环境合作水平。

（八）深入落实党风廉政建设主体责任。

全面加强党风廉政建设。学习贯彻十八届中央纪委五次全会和国务院三次廉政工作会议精神，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争。坚持从严抓班子、从严带队伍，严明政治纪律和政治规矩。不断加强反腐倡廉制度建设，将党风廉政建设主体责任的要求切实传导落实到每一个基层党组织和领导班子。切实抓好权力运行监控机制的监督检查，不断加强廉政教育和廉政文化建设，努力形成“守土有责、各负其责、履职尽责、失职追责”的完整责任链条。

进一步抓好教育实践活动成果转化。继续抓好中央八项规定精神贯彻落实，持之以恒纠正“四风”。建立健全作风建设长效机制，对各部门各单位整改落实、销号管理情况加强监督检查。

抓好中央巡视组问题反馈后的整改落实。把整改落实作为一项重要的政治任务，成立整改工作班子，制定整改方案，细化整改措施，限定整改时限。要严肃对待问题，认真对照检查，深刻剖析根源，一个问题一个问题地整改落实。

（九）全面推进“十三五”环保规划编制。

要在做好“十二五”环保规划终期第三方评估和终期考核的基础上，精心组织编制“十三五”环保规划。坚持远近结合，谋划好重大工程、重大项目和重大政策，突出实施差别化管理，定性调控与定量调控相结合，精细管理、精准发力，尽力而为、量力而行，努力提高规划编制水平。同时，抓紧编制污染防治、总量控制、生态保护、核安全等专项规划，形成完善的“十三五”环保规划体系。各省（区、市）环保规划是国家规划的重要支撑。各地要认真做好本地区规划编制工作，在目标指标和任务措施等方面与国家规划做好衔接，确保国家规划的各项要求落到实处。

（十）全力抓好生态环境保护领域改革。

要坚持问题导向、理论导向和目标导向，进一步突出环境保护在生态文明建设中主阵地、主力军作用。

一是做好生态文明体制和生态环保管理体制改革顶层设计。这两项改革是宏观性、根本性、长远性的重大问题，对生态文明建设和环境保护意义重大。要举全系统之力，抓紧完善生态文明体制改革总体思路和生态环保管理体制改革顶层设计方案。

二是借助立法推进改革。要善于借船出海，充分利用法律法规的制定或修订深化生态环保改革。借鉴《环境保护法》修订的成功经验，加快大气污染防治、土壤污染防治、水污染防治、核安全等方面法律法规制修订步伐，推动解决环保工作中的突出问题。

三是积极推进重点改革任务。推进全国生态文明建设目标体系发布实施。加快划定生态保护红线，推动生态环境资产核算研究和环境审计。健全环境损害赔偿与责任追究制度，进一步完善损害鉴定评估技术体系。继续推进国家公园试点，研究完善国家公园管理体制。推动建立陆海统筹机制，积极推行排污权有偿使用和交易、环境污染第三方治理、向社会购买监测服务，创新政府环保投资管理机制。

四是构建上下联动工作格局。尊重和发挥地方首创精神，鼓励地方积极开展生态环境保护改革试点。建立健全国家与地方沟通联络机制，形成上下联动和有效衔接的良好局面。

五是强化对改革举措的督促落实。强化督促评估，落实责任制和评估机制，确保各项改革举措落地生效。

同志们，全面深化改革的大幕已经拉开，全面推进依法治国的号角已经吹响。让我们紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，攻坚克难，奋力拼搏，全面完成“十二五”目标任务，向党中央、国务院、全国人民交出满意答卷，为建设美丽中国作出新的更大贡献！