

脱钩后应处理好哪些关系?

◆王争亚

2015年,中共中央办公厅和国务院办公厅印发了《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》(以下简称《方案》)。笔者了解到,今年上半年,包括生态环保领域在内的各类社会组织多数完成了与行政机关的脱钩。

行业协会商会与行政机关脱钩,是党中央、国务院在新形势下作出的重大改革部署,这对于加快形成现代社会组织体制、推进国家治理体系和治理能力现代化,具有重要意义。然而,作为一项新的重大改革举措,社会组织与行政机关脱钩之后也不可避免地面临许多过去未曾遇到过的新情况、新问题。如何适应新形势、新规则,真正走出一条依法自治、政社分开、自主办会、服务为本、行为自律的新路,是当前包括环保协会在内的社会组织所面临的一个新的课题。笔者认为,环保协会商会等社会组织应当在实践中处理好4个关系。

处理好与行政机关脱钩和自觉接受监管的关系。根据《方案》要求,脱钩的主要任务就是实现社会组织与原主管部门机构、人员、资产、职能、党建这5个方面的分离。由此,一些社会组织便产生了“既然与行政机关全面脱钩,今后就不用再接受监管”的认识。这种认识是片面的,也是有害的。行业协会等社会组织应当认清,中央作出脱钩改革的决策,目的是为了厘清行政机关与社会组织的职能边界,理清政府、社会、市场三者关系,解决政社不分、管办一体、治理结构不完善、监督管理不到位等突出问题,从而在政府部门与社会组织之间建立起一种新型的、规范化的综合监管关系。

《方案》明确要求,通过完善综合监管体系等方式加强对社会组织的监管。就环保领域而言,过去由政府承担的部分职能,脱钩后有关部门在制定职能移交清单目录的同时还要明确监管措施和责任。脱钩的本质上是为了更好地、更有效地加强对社会组织的监管,而非放松监管。行业协会等社会组织,应带头落实党中央和国家的要求,自觉做到“脱钩不脱管”,真正成为依法自治、行为自律的现代社会组织。

处理好与行政机关脱钩和依靠业务主管部门的关系。就环保协会等社会组织而言,脱钩改革之前,业务主管部门无疑是当地的环保厅、局。可以说,自成立的第一天起,环保协会等社会组织就与业务主管部门之间建立了密不可分的联系。如今完成了“五个分离”之后,两者之间的关系肯定发生了一些改变,但这并不意味着社会组织与原政府业务主管部门从此不相往来。

从环保协会等社会组织的工作范围来看,无论是开展环境公益活动,还是开展对会员企业的环保服务,乃至环境公益诉讼,这些都离不开主管部门的支持、帮助与指导。这就要求环保社会组织平时要主动关注当地党委政府环境保护重大决策和动向,主动向环保部门汇报对接自己的工作设想和打算,主动参与融入到生态环保事业的大局之中,创造性地开展工作。

处理好开展环保公益性和依法开展经营性活动的关系。目前,协会等社会组织大都是非营利性的,开展具有环保特色的公益性活动是这类社会组织经常性的工作内容。但是,在脱钩改革的新形势下,环保社会组织

的工作又不能仅仅限于公益性活动的层面,同时可依法开展一些经营性活动,寻求一条能够实现可持续发展的路子。

《方案》明确提出,要完善政府向社会组织购买服务,鼓励参与公共政策和行业标准制定及行业数据统计等事务,发挥其在第三方咨询评估及资质认定等方面作用。由此可见,环保协会等社会组织只要依法用足用好这些政策,就一定能够在市场竞争的大潮中站稳脚跟,迸发活力。

处理好提升社会影响力和提高自身能力的关系。环保协会等社会组织与行政机关脱钩后,其社会影响力会受到一些影响。提高社会组织自身能力,是增强社会影响力的一项基础性工作。

由于历史和现实的原因,当前环保协会等社会组织中高素质人才不多,队伍整体状况偏弱、社会竞争力不强,与新形势下自身所担负职责任务不相适应。因此,要切实把握提升自身能力作为增强社会影响力的切入点,解决好能干事、干成事的问题,不断释放自身的竞争力和创造力。

作者系河南省环保联合会会长

治理制药行业臭气难在哪? 怎么治?

中央环保督察“回头看”过程中,包括泰瑞制药在内的多家药企被查出臭气扰民问题,制药行业污染再次引发社会关注。制药企业的臭气从哪儿来? 治理难点又在哪里? 近日就有关问题,记者采访了中国化学制药工业协会环保部副主任张道新。



张道新,中国化学制药工业协会环保部副主任,高级工程师、高级项目经理。1985年毕业于北京经济学院,长期从事北京市医药行业技术改造、环保管理、污染治理、污染搬迁等工作,主持过第一次全国污染源普查医药制造业产排污系数研制和全国污染源普查医药制造业普查的咨询工作等。

对话人:中国化学制药工业协会环保部副主任张道新 采访人:本报记者徐卫星

制药行业臭气从哪儿来?

中国环境报:中央环保督察“回头看”过程中,包括泰瑞制药在内的多家药企被查出臭气扰民问题,制药行业污染再次引发社会关注。制药行业的臭气从哪儿来?

张道新:医药制造业包括化学药品原药制造业,化学药品制剂制造业,中药饮片加工业,中成药制造业,兽用药品制造业,生物、生化制品制造业,卫生材料及医药用品制造业,药用辅料及包装材料,共8个子行业。从“三废”排放来讲,化学药品原药制造业、化学药品制剂制造业的污染排放约占

全行业的80%。其中,化学药品原药制造业的环境问题最为突出。

近年来,中国已成为世界上最大的原料药和医药中间体的生产国之一,抗生素产量居世界第一。化学原料药生产产生的废气污染问题一直是社会各界关注的重点。

制药企业生产过程中产生的大气污染物主要可分为两大类:一类是生产过程产生的废气(包括储运过程);另一类是污染治理过程产生的废气。生产过程又分为化学合成过程产生的废气、生物发酵过程产生的废气以及提取过程产生的废

化学原料药生产产生的废气污染问题一直是社会各界关注的重点

气。化学合成过程要使用化工原料,化工原料本身具有特有气味,在密闭不严的情况下会有挥发,精制过程会有有机溶剂的挥发和药物粉尘的挥发。发酵过程会有发酵培养基的气味。发酵过程菌群代谢过程发出的气味,夹杂着发酵产物的特殊气味。有的气味很难闻,比如青霉素的气味、硫酸霉素的生产发酵过程产生的气味,是令人十分厌恶的气味。发酵类产品在提取精制过程中,会有有机溶剂的挥发和药物粉尘的挥发。化学合成过程、生物发酵过程可能用到酸类物质,因此还会有酸性废气

的挥发。治理过程中的废气污染,包括有机溶剂回收过程中的挥发、废水处理过程中曝气引发的废水中融入成分的挥发、生物处理过程微生物代谢过程产生的废气。

经过多年来持续不断的环境整治,医药行业产生的酸性废气、药尘已得到有效控制。但是,溶剂类有机废气治理由于挥发点多,多以无组织排放的形式出现,捕捉的投资大,还存在燃爆风险,治理难度大。现在还是处在“头痛医头、脚痛医脚”的治理阶段,要想彻底解决问题还需要下大功夫。化学原料药生产过程中溶

剂消耗量较大,基本上为低沸点的挥发性有机物(VOCs),其中相当一部分将以无组织形式排放,产生大量溶剂废气。溶剂废气有数十种之多,如甲醇、二氯甲烷、溶剂油、甲苯、乙醚、乙酸乙酯、四氢呋喃等,按类别划分有醇类、卤代烃类、苯类、醚类、酮类、脂类、有机胺类等,按水中溶解度可分为水溶性和非水溶性溶剂废气,水溶性的有醇类、有机胺类等,非水溶性的有卤代烃类、苯类等。挥发性有机废气不仅有臭味,而且有毒有害,对环境、动植物的生长及人类健康会造成不利影响。

臭气问题为何难以解决?

中国环境报:近年来,臭气扰民等环境问题成为药企被投诉最多的问题之一,为何一直难以解决?

张道新:问题是多方面的。随着近年来各方对污染治理日益重视,标准要求不断提高,药企先天不足的问题开始凸显。例如,由于规划管理的诸多问题,原本远离人群的工厂周边建起了居民小区,厂区逐渐被居民区包围,使企业成为众矢之的;工程、管理质量不精细,跑冒滴漏严重,污染物渗

漏到地下;环保意识淡薄,环保治理设施空间预留不足、环保设备粗制滥造等;原料药生产利润较低,投入高额的治理资金和高额的污染治理运行成本是有难度的。随着排放标准不断提高,环境治理投入需求增加,这使得本就资金紧缺的企业难以承受。诸多因素都导致了臭气问题的产生,进而引发了难以治理的后果,长期处在修修补补、头痛医头脚痛医脚、治标不治本的状态。尽管存在诸多问题和困难,很多制药企业是尽了力

“头痛医头、脚痛医脚”,生产设备、工艺方面存在缺陷

的。但是从环保督察发现的问题来看,还是存在“按下葫芦起来瓢”的问题。

其实,纵观我国制药企业发展进程,污染问题的根源还在于粗放式的发展模式,即高投入、高消耗、高污染、高排放;低产出、低效益、低集中度、低科技含量,市场呈现散、乱、小的局面,大部分药企还处于传统转型阶段,自动化、信息化程度低下,生产设备、生产工艺方面需要技术改造。

以原料药行业为例,环保

高压态势下,部分高污染、不符合绿色标准的原料药企业停产,原料药价格一度上升,造成市场供需不平衡局面。分析其背后的原因,我国在原料药绿色生产工艺、制药废水处理相关技术水平等方面都有待进一步提升。

近年来,随着自动化技术的发展,制药生产绿色化、自动化成为制药行业发展的主流。药品绿色生产有利于实现成本、能耗、“三废”排放大幅度降低,符合环保需求,从而提高药企的社会价值。为了鼓励药

企实施绿色生产、药机设备企业打造绿色设备,国家先后出台相关激励政策,如淘汰传统高污染的燃煤型锅炉设备、改用新型绿色环保的锅炉,将得到一定的补贴奖励。

不过,无论是绿色生产还是相关污染治理,其研发费用都十分庞大,所需要的时间也很漫长,对于中小型药机企业来说难以承受。不少高端药机设备企业引进国外先进绿色生产工艺与技术,有能力的企业才致力于绿色设备的研究。

制药行业污染防治有何进展和不足?

中国环境报:目前,在制药行业废气污染防治方面,取得了哪些积极进展? 又有哪些不足? 您有哪些建议?

张道新:经过多年的环境治理,医药行业大气污染防治工作取得了一定成效。一方面,一些产品附加值低、污染严重、生产方式落后且治理无望的医药企业面临被关停。另一方面,溶剂废气正在经历从末端治理发展到源头控制与末端治理相结合的全过程控制的转

变。目前,绝大部分医药企业已建立清洁生产审核制度,并投入大量的资金进行清洁生产改造,冷凝法回收溶剂得到普遍应用,废溶剂大多得到再生利用。同时,已探索出一条较成熟的溶剂废气治理技术路线,并涌现一些新型实用的溶剂废气治理技术。

不过,污染治理在取得积极进展的同时,也存在着很多不足。具体表现在:一是清洁生产总体水平依然较低。与国外同类企业相比,我国医药企

绝大部分医药企业已建立清洁生产审核制度,但总体水平依然较低

业规模普遍偏小,技术、资金实力单薄,创新能力不强,一些清洁生产措施执行不到位,在生产管理、工艺技术水平、生产装备水平等方面存在较大差距。二是溶剂废气治理工程存在效果不理想、投资大、运行成本高等问题。三是制药工业废气排放标准虽然有了上报审批的版本,但是一直未能正式发布,影响到了企业废气治理参照标准的选择。四是缺少经济有效的大风量低浓度的废气治

理技术。总体来说,制药企业废气治理技术具有多种方案,在选择废气治理技术上应根据企业自身的废气排放特点,因地制宜、对症下药,选择合适的、经济有效的治理措施,必要时可采用两种或多种工艺联合、多级处理方式。有机污染物治理技术选择方面,要将安全第一作为第一原则。

推动制药行业污染治理,根本上还是按照环保法的要求,坚持保护优先、预防为主、

综合治理、公众参与、损害担责的原则。要加强源头控制,削减污染。这就要推进清洁生产,实施绿色技术改造,走绿色发展道路。“十三五”重大水专项中,由中科院过程所、华北制药厂、石药集团共同承担的“制药行业全过程水污染控制技术集成与工程实证”课题,采用绿色酶法技术和绿色结晶技术,优化终端治理,大大减少了对环境的污染贡献值,是全行业可以借鉴的发展思路。

“习近平生态文明思想传播之我见” 有奖征文

《中共中央国务院关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》指出,习近平生态文明思想为推进美丽中国建设、实现人与自然和谐共生的现代化提供了方向指引和根本遵循,必须用以武装头脑、指导实践、推动工作。

为了更有效地传播习近平生态文明思想,中国环境报社即日起开展“习近平生态文明思想传播之我见”有奖征文活动。

一、征文活动时间:即日起至2018年10月15日。

二、征文内容:对于有效传播习近平生态文明思想的建议。

三、具体要求:

1. 主题明确,言之有物。 2. 作品须原创首发,不得抄袭,作者对内容的真实性负责。

3. 字数1000-3000字。 四、参与方式:征文以电子邮件 Word 附件形式发送,请注明“生态文明传播有奖征文”。请在稿件中注明作者真实姓名、地址和电话等联系方式。

五、奖项设置: 特别奖 10 人,奖品为精品拉杆箱。 优秀奖 30 人,奖品为双肩背包。 六、投稿邮箱: zghjbsplb@163.com (请注明“生态文明传播有奖征文”) 联系电话:010-67118620 七、主办方对获奖作品拥有无条件使用权,并对本活动具有最终解释权。

中国环境报社

2018年8月22日

党委政府重视是自然保护区健康发展前提

◆罗建武

建立自然保护区是保护生态环境、自然资源和生物多样性的有效措施。我国自然保护区自建立以来,各种生态系统类型、具有重要生态功能的区域、绝大多数国家重点保护珍稀濒危野生动植物和自然遗迹都在自然保护区内得到了保护。

但是也要看到,当前我国仍处在工业化、城镇化快速发展阶段,生态环境压力依然很大,自然保护区建设和管理面临严峻挑战。

笔者通过“绿盾2018”专项行动巡查工作,对于自然保护区健康发展有以下两点思考。

一是地方党委政府重视是自然保护区健康发展的重要前提。自然保护区

发展需要平衡好发展与保护的关系,涉及方方面面的问题。这就需要各个地方党委政府首先要树立绿色发展理念,提升生态环境保护意识,真正重视和推进自然保护区建设和管理工作。

“绿盾2018”巡查工作中,笔者感受到,很多地方都很重视这项工作,如某省委常委、常务副省长主持召开“绿盾2018”专项行动巡查启动会。

二是要积极发挥问题曝光的作用。近年来,各地环境治理力度明显加大,但一些环境问题因为曝光不及时,最终导致生态环境问题久难根治,增加了治理成本和社会成本。要强化“主动曝光生态环境问题也是正面宣传”的意识,通过曝光推动问题解决。

在开展“绿盾2018”专项行动巡查过程中,各巡查组敢于真抓实干,及时曝光巡查中发现问题,如福建漳江口红树林国家级自然保护区核心区存在大量养殖设施,甘肃小陇山国家级自然保护区未执行生态流量保障要求,甘肃祁连山国家级自然保护区神树水电站生态破坏整改不到位等。随时曝光巡查中发现问题,对涉黑涉恶和“保护伞”典型案例,移送司法部门,依法从重从快处理。

要把问题整改、处罚、追责等情况,通过适当的方式,向全社会进行通报,强化正面宣传,利用群众热情智慧,严防曝光问题反弹。

其次,要牢牢把握舆情处置主动权。要加大曝光生态环境问题及整改和问责等方面舆情监测力度,充分发挥大网舆情监测、信息中心网监等方

◆李学辉

近年来,浙江、乐山等地利用主流媒体,设立“曝光台”,主动曝光生态环境问题,加强舆论监督,推动解决了一大批突出问题,取得了很好的效果。笔者认为,进一步深化主动曝光问题工作,各地应注意以下几个方面。

首先,要对主动曝光的问题进行妥善处理。对于曝光的问题,要按照程序进行处理,切实维护群众利益。要着力提升企业主体责任意识,推动其主动承担生态环境保护责任。要查摆问题产生的原因,深挖问题根源,对于以各种目的、采取各种手段导致问题发生或者不得不解决问题的责任人,进行问责追責。对涉黑涉恶和“保护伞”典型案例,移送司法部门,依法从重从快处理。

要把问题整改、处罚、追责等情况,通过适当的方式,向全社会进行通报,强化正面宣传,利用群众热情智慧,严防曝光问题反弹。

其次,要牢牢把握舆情处置主动权。要加大曝光生态环境问题及整改和问责等方面舆情监测力度,充分发挥大网舆情监测、信息中心网监等方

通过曝光问题强化责任意识

面的作用,加强媒体信息和社会言论的监测。对于反映出来的问题,要认真甄别、梳理和分析,及时发现各种苗头性、倾向性问题,并跟踪舆情,增强回应的针对性和有效性,强化主动曝光问题工作。同时,引导群众正确认识问题,支持生态环境保护大局。要用具体鲜活的事例,说明生态环境问题发生的原因及整改和问责情况,提升群众环境意识,增强群众参与工作的能力。对于少数散布地方党委政府、生态环境保护及相关部门不实谣言的行为人,有关部门要依纪依法予以处理,确保工作顺利推进,维护地方党委政府及相关部门形象。

第三,要通过主动曝光问题强化责任意识和担当精神。地方各级党委政府要以问题曝光为契机,深入推进主动曝光环境问题的相关工作开展。要通过扎实的举措,压实各级党委政府及有关部门责任,促使其创新工作方式方法,扩展曝光问题内容,精准施策加以解决,助力打好污染防治攻坚战。

作者单位:湖北省巴东县环境监测站