



生态环境治理的有效选择

□ 李跃旗

习近平总书记指出，生态环境保护是功在当代、利在千秋的事业。要清醒认识保护生态环境、治理环境污染的紧迫性和艰巨性，清醒认识加强生态文明建设的必要性和重要性，以对人民群众、对子孙后代高度负责的态度和责任，真正下决心把环境污染治理好、把生态环境建设好。目前，我国多年积累下来的生态环境问题已进入频发阶段，生态治理不仅是一道亟待解答的经济和社会命题，还是政治命题，既考验我们的治理能力，更考验我们的政治担当。

生态环境治理刻不容缓

近年来，我国各地频发的雾霾成为被高度关注的重大环境问题，除了雾霾外，我国土壤、水等污染情况同样严峻。2014年环保部和国土资源部发布的全国土壤污染状况调查公报显示，全国土壤环境状况总体不容乐观，部分地区土壤污染较重，耕地土壤环境质量堪忧，工矿业废弃地土壤环境问题突出。因此，推进生态文明和美丽中国建设，不仅是我们党对人民的郑重承诺，而且彰显了我国积极参与全球气候治理与生态环境保护的负责任的大国担当。

环境污染严重影响人民群众身体健康。生态环境没有替代品，用之不觉，失之难存。良好的生态环境与人民群众的生活水平、幸福指数、文明程度息息相关。优美、清洁的生态环境既可以提高人民群众的生活质量，又可以提高人民群众的健康水平。生态环境如果遭到严重污染或破坏，必将危害人民群众的身体健康。2016年5月召开的第二届联合国环境大会发布报告显示，环境恶化导致人们过早死亡，对公共卫生造成威胁。据世界卫生组织统计，全球每年死于霍乱、痢疾等由水污染引发的传染病的人数超过500万。

环境污染严重影响经济可持续发展。习近平总书记指出，生态文明建设事关中华民族永续发展和“两个一百年”奋斗目标的实现，保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力。生态环境问题归根到底是经济发展方式问题。如果污染严重、资源短缺，国民经济和社会发展就会缺乏环境容量与资源基础；而治理环境污染和生态破坏需要付出巨大的经济代价和社会

生态环境没有替代品，用之不觉，失之难存。良好的生态环境与人民群众的生活水平、幸福指数、文明程度息息相关。生态环境治理要注重源头治理、综合治理、科学治理、依法治理相结合，有“功成不必在我”的胸怀和绵绵用力、久久为功的韧劲，整体谋划、系统推进，确保实现标本兼治、以利长远的目标。

代价，必然会影响到整个经济社会发展水平。环境科学里面有一个很重要的曲线叫“库兹涅茨曲线”。随着经济的增长，污染物排放量增加，经济发展到了转型阶段之后，污染物排放会下降。当前，我国面临的资源供给压力、环境污染及生态系统退化问题日益严峻，已成为制约经济可持续发展的重要瓶颈，环境污染成为我国经济发展不能承受之重。只有让良好生态环境成为人民生活的增长点、成为展示我国良好形象的发力点，才能实现我国经济社会持续健康发展，为中华民族可持续发展提供坚实支撑。

准确把握生态环境治理的思想方法

思想是行动的先导。全面推进生态环境治理，要始终坚持系统思维、法治思维和底线思维，树立现代化治理理念。

树立系统思维。习近平总书记对系统治理生态环境曾有过专门论述，他指出，环境治理是一个系统工程，要坚持标本兼治和专项治理并重、常态治理和应急减排协调、本地治污和区域协调相互促进，多策并举，多地联动，全社会共同行动。2016年1月5日，习近平总书记在推动长江经济带发展座谈会上指出的“共抓大保护，不搞大开发”就充分体现了系统思维。这些论述是我们开展生态环境治理工作的重要遵循。生态环境治理中的系统思维，就是要从人民群众的根本利益出发，尊重自然，顺应自然，保护自然，自觉把生产生活行为控制在自然承受的范围之内，算好大账和综合账，用整体观、全局观来协调推进生态文明建设。

坚持法治思维。法治思维是将法律作为判断是非和处理事务的准绳，将其要求运用于认识、分析、处理问

题的思维方式，是一种以法律规范为基准的逻辑化的理性思考方式。生态环境治理的法治化既是依法治国的必然要求，也是加强生态文明建设的必由之路。运用法治思维和法治方式推进生态环境治理，是我们实现治理成本降低和可持续化的关键所在。随着《环境保护法》的修订、“大气十条”、“水十条”、“土壤十条”的陆续出台和即将出台的《土壤污染防治法》，我国的生态环境法律体系正在加速完善，也为我们运用法律手段推进生态环境治理打下了坚实的基础。

强化底线思维。从唯物辩证法的角度来看，底线是由量变到质变的一个临界值，一旦量变突破底线，即达到质变的关节点，事物的性质就会发生根本性的变化。底线思维是一种战略思维，它不仅指出什么是不可跨越的底线，按照现行的战略规划可能出现哪些风险和挑战，以做到心中有数；而且它还能通过系统的思考和运作告诉人们如何防患未然，如何化风险为坦途、变挑战为机遇，如何守住底线、远离底线、坚定信心、掌握主动、追求系统的最佳结果和最大正能量。习近平总书记要求我们“要像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境，把不损害生态环境作为发展的底线”。这就告诫我们，在推动经济社会发展的过程中，金山银山换不回绿水青山，绿水青山就是金山银山，要始终坚守“生态底线”，坚持绿色发展，要让绿色成为发展的“底色”。

生态环境治理要始终坚持整体谋划系统推进

生态环境治理要注重源头治理、综合治理、科学治理、依法治理相结合，有“功成不必在我”的胸怀和绵绵用力、久久为功的韧劲，整体谋

划、系统推进，确保达到标本兼治、以利长远的目标。

加强源头治理。解决生态环境污染，关键是要解决产生污染的源头问题，要抓住问题产生的根源，盯住关键问题和主要矛盾，举一反三，不被污染的表象所迷惑，既要避免陷入“污染—治理—再污染”的陷阱，也不能走“先污染后治理”的老路，确保实现源头控制、持续优化的效果。

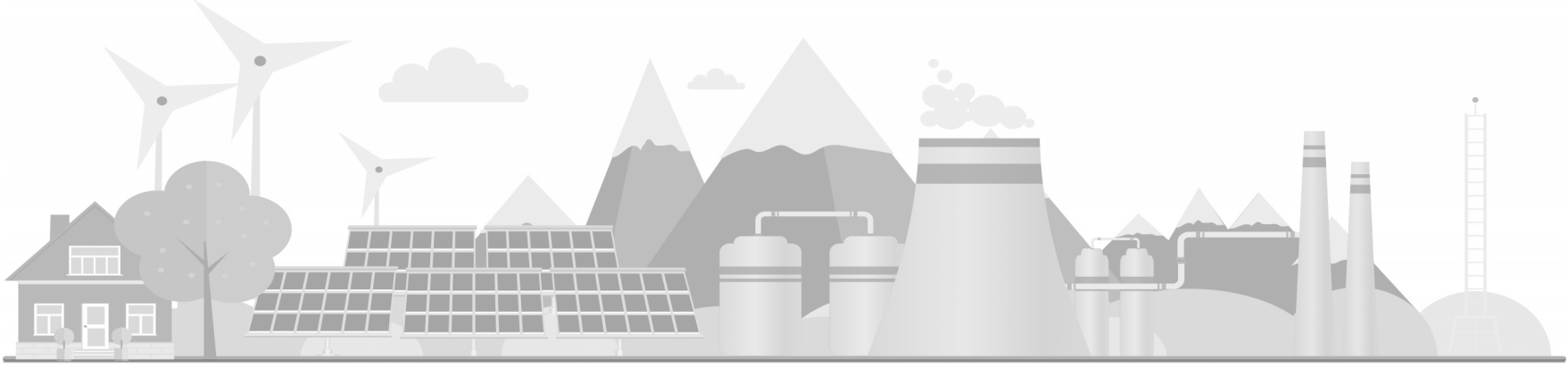
坚持综合治理。一些环境污染问题涉及面广、成因复杂、涉及职能部门多、危害面广，需要政府、社会、企业和个人等各方齐抓共管、多措并举、协同推进，形成全社会共同参与、综合治理的良好工作格局。比如，在大气环境治理方面，既涉及产业结构调整、新技术新材料新能源研发应用，又涉及交通管理、扬尘控制等方面；既需要政府部门统一思想、形成合力、严抓严管，在监管上有作为，又需要尊重市场规律，充分发挥市场在资源配置上的决定性作用；在创新方面，既需要强化制度建设，建立健全事中事后监管机制，在常态上有保障，又需要加强生态文明宣传教育，强化公民环境意识，推动形成节约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式，形成全社会共同参与的良好风尚。

推进科学治理。生态治理要注重方法，不能头痛医头、脚痛医脚，只有通过客观的分析研判，尊重自然规律，采取科学措施，才能有的放矢、事半功倍。比如，在PM2.5治理上，我们提出了PM2.5污染监测和评估体系的科学化，通过严格的标准辅以科学的评估体系，对PM2.5的构成、来源和趋势有一个基本判断，使PM2.5整治走上了科学治理的道路。

深化依法治理。生态环境治理必须坚持以法律为准绳，做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究，对生态污染问题一经发现，一律依法从严从重从快处罚，让环境污染者“无利可图”“无路可走”。

总之，让我们携起手来，知责明责、担责负责、履责尽责，努力做出无愧于这个时代的选择，让中华大地天更蓝、山更绿、水更清、环境更优美。

政策与管理



特色小镇建设须锚定结构性改革

□ 曾志敏

近年来，作为经济新常态下加快区域创新发展的战略选择，特色小镇正广泛成为地方政府加快产业转型升级、培育发展新动能和推进新型城镇化建设的重要载体。地方积极探索的有益经验也被及时吸纳上升为国家层面的政策规范，指导正在全国展开的特色小镇培育工作。然而，有的地区出现了资本圈地、产业布局“新瓶装旧酒”等盲目造城运动，不仅没有有效破解经济结构转化和动力转换的现实难题，反而可能加剧产能过剩和要素配置扭曲的不利局面。建设怎样的特色小镇，如何建设特色小镇，解决这些现实问题，须始终锚定结构性改革这条主线。

实践中，特色小镇的概念经常与“特色小城镇”等同使用，正如目前诸多政策文件所界定的，认为它是在产业发展、传统文化、绿色生态等方面具有显著特色的建制性城镇。然而，从国内外较为成功的实践案例看，特色小镇应与特色小城镇区别看待，其核心功能是为产业服务而非为人的居住而服务，它

在形态上是一个在边界较为明确的空间里同类企业协同创新的企业社群。因此，关于特色小镇的本质更为准确的理解应是一类产业生态圈，即是一种在一定地域范围内以某类主导产业为核心的、具有较强市场竞争力和产业可持续发展特征的地域产业多维网络体系，它体现了一种新的发展模式和一种新的产业布局形式。

在这个意义上，关于如何建设特色小镇的思路能与结构性改革不谋而合。结构性改革的核心在于调整产业结构、空间布局结构、技术结构等生产要素配置的比例关系，提高生产要素利用效率。由于产业生态圈的网络体系是由生产维、科技维、服务维、公共维等不同维度构成的，这些维度都属于生产要素，因而通过组合或调整这些要素配置的结构上就有可能实现一种新的产业发展模式，这就是建设特色小镇的理论方法。在实践中，相较于西方国家主要依靠市场自然集聚构筑产业生态圈的特色小镇形成机制，我国可以通过发挥政府作用在产业发展、空间布局和运营管理方面等进行要素配置的重重组

合或调整，从而加快推动特色小镇的形成。

产业发展上，存量结构优化和增量有效投资相并重，推进产业结构调整和转型升级。特色小镇在构筑产业创新高地时，必须客观定位最有基础、最有特色、最具潜力的主导产业，并根据区域资本、劳动、自然资源等要素禀赋及其结构，或对传统产业进行存量结构优化，在“微笑曲线”上由低附加值的低端向高附加值的两端跃升，以此淘汰落后产能，减少无效和低端供给；或依托传统产业基础进行增量上的有效投资，聚焦前沿技术、新兴业态、高端装备和先进制造，发展战略性新兴产业，从而扩大有效供给，提高供给体系的质量和效率。

空间布局上，紧扣产业特色构筑多维网络体系，切实贯彻规划先行、多规合一理念。规划既是全局综合绩效的前置条件，也是整体性调整要素配置结构的顶层设计政策工具。为促进产业链、创新链、人才链之间的耦合和共生，特色小镇及其产业布局需要充分发挥政府的分类引导作用，深挖、延伸、融合产

业、文化、旅游和社区等功能性要素，突出综合性规划的前瞻性和协调性，统筹考虑人口分布、生产力布局、国土空间利用、生态环境保护以及公共服务配套。

运营管理上，坚持政府引导、企业为主体和市场化运作，奉行生态竞争、优胜劣汰。必须摒弃以各种土地、财税“竞赛”优惠政策招商引资的传统做法，创新投融资方式，积极应用政府和社会资本合作模式进行基础设施和公共服务平台项目建设；积极探索产业基金、股权众筹、债权定投等融资途径扶持企业形成自生能力。政府要有所为、有所不为，着重打造优胜劣汰的创业创新竞争生态，让企业在竞争法则下逐渐演化形成产业生态圈。这个过程并非一日之功，各级政府和干部在充分发挥积极性、主动性、创造性的同时，必须秉持足够的耐心和充分尊重市场规律，防止各省各地谋划特色小镇时重复过去那种“村村点火、镇镇冒烟”的状况。

社会聚焦

『网上群众路线』如何走

□ 何亚兵

信息化时代，网言网语已成为民情民意的一种新式表达。习近平总书记指出“老百姓上了网，民意也就上了网”“各级党政机关和领导干部要学会通过网络走群众路线”。党员干部必须适应网上群众工作新常态，主动“触网”、自觉“用网”，善于借助网络虚拟平台和信息手段联系服务群众，才能走出“网上群众路线”新天地。如何紧跟时代发展和形势需要，进一步做好网上群众工作，笔者认为需在服务理念、范围、内容、方式上进行转变。

服务理念向“补充覆盖”转变。不可否认的是，尽管“互联网+”理念已如火如荼、深入人心，但在一些部门（单位）和党员干部看来，传统手段做群众工作“信手拈来”“一样管用”，运用网络平台服务群众还只是赶潮流的“花架子”。在这种服务理念下，回避问题、简单敷衍、“僵尸微博”“空心网站”“网络炒作”等就成了“装点门面”的不解之词。实现服务理念的由“秀”到“用”、“做就做好”，思想认识提升是关键。在心间带着真情。带着对群众的真挚情感，针对不同群体的不同需求，巧妙利用各种适用基层、群众认同的网络平台和信息手段，把群众工作做到群众心坎上，把群众诉求落实回应到恰到好处服务上。对空间实现覆盖。明确网络平台联系服务群众手段的重要补充地位，努力向传统群众工作难以覆盖的区域进行延伸，通过不同网络平台的交叉吸纳，努力实现群众管理空间的普遍覆盖，体现更多“网络”群众意志。用时间赢得信任。注重因时而变、因势而行，推进网络平台和信息手段服务群众方式多样化，坚持创新、持续开展、不断优化，始终不掉链子不断线，在长期改进、长效服务中不断提升群众满意度和信任度。

服务范围向“聚点提升”转变。由于运用网络平台联系服务群众准入门槛较低，无论是电脑、智能手机、互联网等硬件设备的基本普及，还是基层党员干部信息化素质的飞跃提升，都是目前网上群众工作“多点开花”局面形成的重要原因。“多点开花”带来的必然是良莠不齐、泥沙俱下，既无法形成工作合力，也难以有效整合资源，甚至会造成群众对部分“点”的失望与不满。实现服务范围的聚焦聚力、整体提升，规范把关管理是前提。强化申请准入。对申请开通虚拟平台所需硬件设施、服务对象、实施方案等进行仔细论证，在试运行合格后方可正式登记报备。强化评定升级。对已运行的虚拟平台进行定期评定，升级推广运转正常、服务效果好的，问责整改运转质效差、成效不明显的。强化培训接续。对参与虚拟平台服务工作的党员干部加强专业培训，邀请网络技术专家、群众工作专家等进行讲解指导，组织撰写典型服务案例，鼓励党员干部互相交流学习心得、传承接续经验，实现个人本领素质与平台服务效能的双提升。

服务内容向“具体可感”转变。网络虚拟平台作为一种新的服务载体，其受理的服务对象不必面向全体、服务内容也不够清晰具体，特别是受限于群众信息化视野和硬件设备普及率，往往只能作为一种辅助性手段加以运用，不可能对传统群众工作内容进行“圈圈包围”。同时，由于没有明确的功能界定，平台管理者经常需要面对一些“五花八门”甚至不切实际的需求，最终造成服务效率不高、群众认可度也不高的现实，冷了平台服务者的心，也削弱了群众的信任与支持。实现服务内容的优化整合、严实功能定位是核心。准确定义定性。对各类虚拟平台的服务对象、服务内容、服务功能进行严格界定，在相关平台的推广页面、介绍页面进行解释说明，提高服务的针对性和操作性。科学分层分类。针对普通群众、党员干部、在外人员、青少年等不同层次、不同年龄群体的服务诉求，按照大众化服务、专业性服务、隐私性服务等不同类型，结合实际情况提供更加精准的服务。优化效率效益。按照可直接“网上”解决、需“网下”解决、暂时不能解决等不同类型的“第一时间”处理反馈，对可马上解决的及时交付专人处理办结，对暂不能解决的做好解释工作，以高效率、真效益来畅通民意桥梁、“网住百姓心”。

服务方式向“主动有为”转变。网络平台服务的虚拟性、即时性，不可避免地存在着服务随意化、工作被动化、落实无序化的问题，仅仅凭借个人工作激情，缺乏必要的制度约束和考核激励，难以保障服务的稳定持续高效。实现平台服务的主动有序、给力到位，健全考评机制是关键。合理设置标准。将运用网络平台服务纳入到实绩考评、专项考核中去，结合平台建立数量、运转状态、服务成效等要素，设计可操作、量化的考核评价体系，为服务质效戴上制度“紧箍咒”。常态群众评议。定期面对平台服务对象开展满意度调查，注意记录梳理群众的留言和意见建议，把常态化群众评议作为检测工作成效的有力杠杆，倒逼网络平台服务更加主动作为。严格结果运用。对群众满意度低或群众反映问题比较突出的进行跟踪问责，并将结果与个人及所在单位（部门）评先评优、年度考核等上紧密挂钩，以动真碰硬的结果运用推动虚拟服务不虚拟，有效确保党群之间、干群之间的信任。

观察台