

面对金融危机更应加强监管

中国社会科学院法学研究所社会法研究室主任 研究员 常纪文

当前,促进经济、社会的持续协调发展,服务克服金融危机的大局,已成为各级党委和政府的中心任务,各级环保部门作为同级人民政府的组成部门也不例外。但是,扩大性经济活动不可避免地对环境产生影响,因此,各级环保部门既应维持市场的活力、促进市场的繁荣,也应把环境保护的准入关和监管关。

环境影响评价制度是我国经济活动应当遵守的第一道市场准入关口,是重要的环境保护预防性制度,是防止环境污染的重要手段。笔者认为,要以强化执法监察为前提条件,强化环境影响评价制度。

目前,我国的环境影响评价率总体不是很高,有的县、市的执行率不到50%。在金融危机的特殊关头,在一些地方可能会出现放松环评把关的现象。如果不配以严密的督察、监察体系建设,不配以严厉的追责机制,环境保护部开辟的“对中央政策支持、符合国家拉动内需重点投资方向、满足环保准入条件的项目,缩短受理时间,加快审批”的绿色通道,在一些经济落后且地方保护主义盛行的地方,将有可能被曲解为环保部门应当对所有的工业项目“开绿灯”。

如果这样,就难以保证一些地方对于国家明令淘汰、禁止建设、不符合国家产业政策的项目一律不批;难以保证一些地方对于环境污染严重,产品质量低劣,高能耗、高物耗、高水耗,污染物不能达标排放的项目一律不批;难以保证一些地方对于环境质量不能满足环境功能区要求、没有总量指标的项目一律不批;也难以保证对位于自然保护区核心区、缓冲区内的项目一律不批。

笔者认为,要避免有些地方趁金融危机上污染项目,应同时注意做好两个方面的工作:一是在横向和纵向上构建衔接的环境保护监督体系,避免出现环保部门一家单打独斗的执法现象;二是把环境保护既变成促进经济恢复的产业型促进指标,也变成一个保证经济投资的环境准入型约束标准。

为此,目前和今后一段时间,建议从以下5个方面采取制度和机制建设或完善措施。

一是对于所有新建、改建和扩建的项目,其工艺、设备、技术都应当报省以上经济综合主管部门和环保部门联合审核,如项目的工艺、设备、技术不属于应当淘汰的范围,不属于国家限制的产业范围,立即转入审批的绿色通道;否则,审批程序延长或者终结。只有这样,才能克服一些市、县级政府盲目上项目的地方保护主义现象。

二是国家环保部门下设的各区域环保督查中心要对各省级经济综合主管部门和环保部门联合审核的项目进行抽查,确保环保部门严格执法。

三是对于发现的违法审批和监管行为,环境保护部及其区域环保督查中心应当按照《环境保护违法违纪行为处分暂行规定》的规定,会同监察部联合追责。

四是借鉴前期环保风暴的经验,在媒体上公开违法单位的名单、违法事实和处罚措施,对于地方党委和政府疏于监管的,由环境保护部按照《水污染防治法》等的规定,采取区域限批的处罚措施。