

当前环境信访工作的现状、特点及对策研究

邢坤¹ 王淼²

1 淄博市建设项目环境评审服务中心 2 山东轻工职业学院

DOI:10.12238/eep.v4i2.1309

[摘要] 随着经济、社会的快速发展,人们对生活环境质量要求日益提高,环境问题逐渐成为当前信访工作的焦点。文章以淄博市环境信访工作为例,总结了当前环境信访工作的现状与特点,分析产生的原因,结合当前信访工作实际,就产业布局规划、信访工作法制化建设、建立联动调查机制、创新工作方式方法等方面提出了相关对策措施,以期对环境信访工作提供借鉴。

[关键词] 环境信访; 现状; 特点; 对策研究

中图分类号: Q89 文献标识码: A

Current Situation, Characteristics and Countermeasures of Environmental Petition Work

Kun Xing¹ Miao Wang²

1 Zibo Construction Project Environmental Assessment Service Center

2 Shandong Vocational College of Light Industry

[Abstract] With the rapid development of economy and society, people's requirements for the quality of living environment are increasingly improved, and environmental issues have gradually become the focus of current petition work. Taking Zibo city environmental letters and visits as an example, this article summarizes the current situation and characteristics of environmental letters and visits, analyzes the reasons, and puts forwards countermeasures in terms of the industry layout planning, legal construction of petition work, establishment of linkage investigation mechanism, and innovation of working methods combined with the current working practice, so as to provide reference for environmental letters and visits.

[Key words] environmental petition; status quo; characteristic; countermeasure research

近年来,随着经济、社会的快速发展,工业化、城市化进程的加速推进,相关环境的历史旧账和新增问题都难以在短期内得到明显改观,环保压力不断增加、矛盾日益突出;另一方面“绿水青山就是金山银山”的发展理念不断深入人心,人民群众对环境质量要求日益提高、维权意识不断增强,致使环境问题逐步成为社会各界关注的热点,也成为当前信访工作的焦点。

一个地区环境信访工作的开展情况能够最直接、最透彻地反映该地区环境问题的基本情况,及时了解环境信访工作的现状及特点,分析其产生原因,有利于及时有效地制止环境污染行为,提高生态环境部门威信,树立政府在人民群众中的良好形象。为此,本文以淄博市

2019-2020年环境信访数据为例进行统计,总结了环境信访工作现状及特点,分析其产生的原因,提出了相关对策措施,以期对环境信访工作提供借鉴。

1 环境信访工作现状及特点

根据2019-2020年淄博市环境信访数据统计,省级转办件分别占23.6%、29.3%,重复信访分别约占19.4%、23.2%,不属实分别约占17.5%、30.5%,越级访、重复访、不属实信访占比逐年升高。从污染类型来看,环境信访问题主要涉及大气污染、水污染、固体废物污染、噪声污染和其他五类(见图1),其他类型主要涉及建设项目环评、选址规划及散乱污等。其中,大气污染相关投诉量最大,占比约为60%,大气污染投诉(见图2)中工业类(工业粉尘、烟尘,工业异味,化工

异味)占比最大,约为67%,异味问题(工业异味、化工异味、恶臭异味、餐饮油烟)日益突出约占52%,建筑施工、矿山及道路扬尘等大气污染投诉也日渐活跃;从分布区域(见图3)来看,信访件主要集中在中部区域并向南北延伸,其中临淄区信访量最大,这与产业结构、工业分布呈现正相关;从涉及部门来看,生态环境部门约占71%,城市管理部门约占9%,住房和城乡建设部门各约占7%,农业农村、市场监督管理等其他部门约占6%,环境信访涉及多个方面和相关部门,不再是“单打独斗”可以解决的。

从上述数据来看,越级访、重复访、不属实信访成为当今信访工作的新特点,信访投诉量最大的大气污染绝大多数来自于第二产业人为污染源。

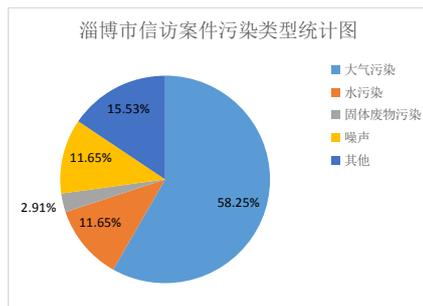


图 1



图 2

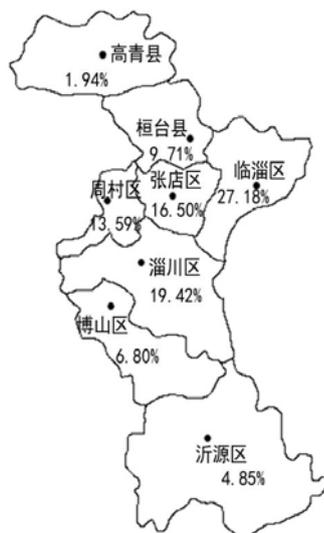


图 3

2 环境信访产生的原因^[1]

2.1 城市规划布局不够合理^[2]

淄博是一座城乡结合的组群式城市,也是资源型城市和老工业基地,尤其以临淄区石油化工和淄川区建材和窑炉为代表。由于历史原因,在城市早期发展规划制定时对生态环境因素重视不够,对经济活动和居住用地布局没有进行合理的统筹规划,造成居住区、商业区和工业区混合,老企业由于种种原因不能及时搬迁出中心城区,“上宅下店”现象普遍存在,污染防治设施因用地指标、历史遗

留问题等不能完善,致使环境污染投诉事件频繁发生,这是信访事件产生的最根本的原因。

2.2 信访调查处理机制不够完善

在处理环境信访问题过程中,信访受理、人员接待、调查办理、信息反馈、信息公开等各个环节存在不严不细现象。对信访办理的期限和流程缺乏说明和宣传,中间反馈不及时,尤其对于一些如需要采样检测后制定整改方案、整改时限较长或是需要立案查处的问题,由于没有对投诉人面对面及时反馈信访处理的意见或进展情况,投诉人在不了解办理流程 and 期限的情况下,诉求得不到满足;信访问题办结后没有及时进行信息公开或是投诉人了解信息公开的渠道,诉求没有及时得到回复;通常在信访受理转办过程中,为保护信访人信息安全,一般只转办投诉问题而不告知信访人信息,信访人因专业程度差异造成反映问题比较宽泛、不够准确明了,使工作人员在调查过程中指向不明,造成信访人真正诉求得不到有效解决。进而影响干群沟通和信任,导致重复访、越级访频频发生。

2.3 信访处理法制化建设不够健全

一是长期以来群众“信访不信法”^[3]观念根深蒂固,在遇到问题时通常更倾向于选择程序较为简单、成本较低的越级上访而非法律途径,特别是在重大会议、节日等特殊敏感时期,部分信访群众受到缠访闹访“高额回报”的不良刺激和基层政府“花钱买平安”无奈妥协的暗示作用,在“小闹小解决,大闹大解决,不闹不解决”的错误观念引导下,频频上访产生了极大的社会负面影响。二是部分企业环保意识淡薄。在利益驱使下,仍然“顶风作案”,在污染防治上消极应对,不按相关环保法律法规进行生产作业,如个别企业污染治理设施不能正常稳定运行、无组织废气排放较为明显、个别限期治理项目进展缓慢等,导致环境信访数量攀升。三是信访处理能力不足。基层环保部门网格化建设基础比较薄弱,长期缺少足够的一线工作人员^[4],对群众工作经验不够丰富、环保专

业知识不够扎实、法律知识更是欠缺,在面对群众来访时,他们往往难以从法律的角度给予及时专业准确的引导和回馈。四是环保标准相对滞后^[5]。相比公众对环境质量的期望和生态文明建设要求,虽然污染物排放达标,但依然会有异味、噪音等污染,群众需求与实际情况存在差距。

2.4 联动调查机制尚不健全^[6]

由于环境信访具有量大、面宽、集中和难办的特点,很多环保问题如建筑施工及道路扬尘污染、畜禽养殖、矿山修复、垃圾填埋焚烧等通常会涉及多个部门和地区,但当前单靠环保部门的方式,必然会“孤掌难鸣”、难以形成合力,对环境违法行为难以形成震慑力,无法切实解决群众的信访难题。

2.5 接访和处理方式方法亟需改进。

个别地方或生态环境部门对信访工作不够重视,对信访问题往往一接了之、方式方法不够灵活、解决措施不够有力、政策落实还不到位,出现重接人、轻教育,重诉求、轻引导,重接访、轻管理等问题,导致群众越级上访、重复上访频繁发生。

3 对策措施研究

3.1 合理规划产业布局、优化产业结构^[7]

从源头来看,应着力调整优化产业布局,在制定城市经济发展规划时,应结合淄博市组群城市和地理条件的特征,合理规划各类产业的空间布局,尤其是对引起空气污染的主要经济活动要进行重点关注。同时,还应大力调整优化产业结构,着力提升优势产业,减少对资源的依赖,从而减少经济活动对环境的污染破坏。

3.2 进一步完善信访法制化处理机制

一是强化首信首访^[8]、及时反馈。对处理制度、程序、人员接待、办理、信息反馈、信息公开等每个环节要实现系统化、规范化、精细化,强化首信首访办理力度,实行面对面中间反馈和办结告知,将办理时限、程序、进展情况、办理过程中的困难及时和信访人进行沟通,甚至在办理过程中可以吸纳信访人参与,以此提高信访处理的效率、质量和透明

度。二是实现关口前移、属地办理。要深入基层开展矛盾纠纷排查化解工作,充分利用信访平台,切实把苗头性问题掌握全、掌握准,把信访隐患及时消除在萌芽状态,对群众反映强烈、社会影响面大的矛盾纠纷要进行集中梳理,逐案登记建档、分析症结、提出化解方案、落实处理责任,确保问题在限期内得到妥善解决。三是对重点信访问题、信访人建立台账,限期解决。要全面掌握信访积案与老信访户的情况,弄清他们的真正诉求,逐个问题、逐个人建立台帐,包案到人,做到底数清、情况明、应对有策,限期解决问题。四是提高信访处理能力。增加一线信访工作调查人员,加大环保和法律专业知识培训力度,强化法制办案。五是强化企业主体责任、依法治污。各企业要进一步强化主体责任意识,提高精细化管理水平,确保污染防治设施正常运行并稳定达标排放,如若发现违规行为将纳入企业信用管理平台,使其发展多方受限。六是畅通信访渠道^[9]。要建立一条规范、便捷、有序的信访“绿色通道”,保障信访渠道流畅贯通,同时要加快信息化建设,加大加快大数据技术的应用,不断完善环境信访举报平台的实用性和操作性,提高信访事项处理的效率、质量和透明度,及时就地解决群众合理诉求。

3.3 进一步健全联动调查机制

严格落实环境保护“党政同责”“一岗双责”,强化“管发展必须管环保,管生产必须管治污”意识,尤其对于存在职能交叉、易产生推诿扯皮的问题,各相关部门要综合施策、对症下药、齐抓共管、形成震慑力。一是在处理环境信访工作中,既要把信访群众的合理合法诉求解决到位,又要把违法行为依法处理到位,还要把不合理诉求教育认识到位,尤其是针对缠访闹访或者借环保说事的行为,环保部门要联合公安、司法等有关部门,加大对这些不良行为的打击力度,规范净化信访秩序,以有效解决重复访、越级

访。二是健全督导问责机制。限时办理、定期调度、定期或不定期督导检查。对于信访案件查办不力导致重复上访或在办理过程中存在违法违规行为的,由纪检监察部门介入,倒查责任;相关部门、地方在监管方面存在失职、渎职行为的要严肃处理,造成不良后果的要严肃追责^[10]。

3.4 引入司法终结机制

重复访、越级访、缠访闹访现象的主要症结在于信访问题走完规定程序之后,信访群众的利益诉求依然未得到有效解决。因此,化解信访积案的关键还在于诉诸“法治”,可借助律师等法律专业人士的力量解决信访疑难案件,引导信访群众通过司法程序解决,真正营造出基层法治信访的良好氛围。在具体实践中,可以由信访、公安、司法等相关部门联合制定规则办法,明确基层涉及群众利益诉求的单位根据实际配备相应的法律顾问,实行律师值班制度,使律师在窗口参与接待信访群众成为常态。

4 结论

环境信访工作不仅是生态环境保护工作的重要组成部分,也是生态环境部门听取群众呼声、了解公众环境保护要求的重要渠道,是帮助群众解决实际问题,对群众进行环保宣传、教育和引导的重要手段。随着经济建设和社会的快速发展,人们对环境质量的要求日益提高,环境问题逐渐成为当前信访工作的焦点。为此,文章以2019-2020年淄博市环境信访数据为例进行了统计,总结出当前环境信访工作存在越级访、重复访、不属实信访的新特点,信访投诉量最大的大气污染绝大多数来自于第二产业人为污染源。城市规划布局不够合理、信访调查处理机制不够完善、信访处理法制化建设不够健全、联动调查机制尚不健全、接访和处理方式方法亟待改进是环境信访问题产生的主要原因。通过分析其产生原因,结合当前信访工作实际,就产业布局规划、信访工作法制化建设、

建立联动调查机制、引入司法终结机制等方面提出探讨意见,以期推动信访工作的完善。

[参考文献]

[1]邢坤.新形势下如何有效化解信访积案[N].中国环境报,2020-09-22.

[2]赵志凌.新形势下如何提高环境信访满意率[J].环境保护,2012,13(19):56-58.

[3]吕伟.环保信访潮产生的原因及其对策——由亳州市环境信访现状引发的思考和建议[J].中国电子商务,2014,(17):303.

[4]李玲.新形势下如何做好环境信访工作的思考[J].中小企业管理与科技,2019,(29):94-95.

[5]谢国民.当前环境信访工作的困难与对策[J].环境与可持续发展,2017,42(1):88-89.

[6]白慧玲.推动基层信访工作法制化建设的路径探讨[J].中共山西省委党校学报,2017,40(2):87-90.

[7]赵冠伟,黄勋,李青芑.广州市环境保护信访事件时空演变特征及对策研究[J].中国人口·资源与环境,2017,27(5):67-69.

[8]胡锦涛.处理环境信访问题的路径探索[J].环境与发展,2019,6(145):243-244.

[9]张佳琳,叶脉,张路路.新形势下案例省环境信访工作特点及其相关机制探讨[J].环境与可持续发展,2019,44(5):147-149.

[10]柯勇,姜倩丽,刘吉,等.渭南市环境污染信访投诉现状与对策探讨[J].绿色科技,2019(8):117-118.

作者简介:

邢坤(1981—),女,汉族,山东省淄博市张店区人,博士研究生,高级工程师,主要从事环境污染防治研究与管理、信访督察工作,目前已发表第一作者发明专利1篇,第一作者中英文论文9篇,其中1篇为SCI源刊,1篇被EI收录,1篇为中环报收录,其余6篇均被核心期刊收录。