新职能 新期待 聚焦党和国家机构改革

生态环境部走上新时代舞台——

# 告别九龙治水 聚力美丽中国

经济日报·中国经济网记者 曹红艳

视点 中国新闻奖名专栏

保护环境是我国的基本国策，建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计。党的十九大报告指出，要像对待生命一样对待生态环境。组建生态环境部，既是实行最严格的生态环境保护制度，着力解决突出环境问题的关键一步，也是形成绿色发展方式和生活方式，建设美丽中国的题中之义——

近日，生态环境部召开首次部务常务会议，审议并原则通过《关于全面落实〈禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案〉2018-2020年行动方案》《进口固体废物加工利用企业环境违法问题专项督查行动方案（2018年）》和《垃圾焚烧发电行业达标排放专项整治行动方案》。

作为刚刚组建的生态环境部，它的一举一动都成为人们关注的焦点。

## 职责整合布新局

根据十三届全国人大一次会议审议通过的国务院机构改革方案，新组建的生态环境部，将整合环境保护部的职责，国家发展和改革委员会的应对气候变化和减排职责，国土资源部的监督防止地下水污染职责，水利部的编制水功能区划、排污口设置管理、流域水环境保护职责，农业部的监督指导农业面源污染治理职责，国家海洋局的海洋环境保护职责，国务院南水北调工程建设委员会办公室的南水北调工程项目区环境保护职责。

生态环境部的主要职责被明确为，制定并组织实施生态环境政策、规划和标准，统一负责生态环境监测和执法工作，监督管理污染防治、核与辐射安全，组织开展中央环境保护督察等。

生态环境部部长李干杰就此指出："组建新的生态环境部，将把原来分散的污染防治和生态保护职责统一起来，是推进生态环境领域、生态文明建设领域、治理体系现代化和治理能力现代化的一场深刻变革和巨大进步。"

此前，人们常用"九龙治水"来形容环境保护领域的多头管理现象。比如，在实际工作中一个水的问题，在岸上归环保部门管，在水里，归水利部门管，地下水则归国土部门管。环境保护的监管者不统一，使得环境保护的权责出现重叠、不清、缺失等问题，不仅造成了行政资源浪费，而且也容易出现有了问题却无人负责等情况。

正如李干杰所总结的，长期以来我国生态环境保护领域体制机制方面存在两个很突出的问题。第一是职责交叉重复，"九龙治水"、多头治理，出了事责任不清楚；第二是监管者和所有者没有很好地区分开来，既是"运动员"又是"裁判员"，有些"裁判员"独立出来，但权威性、有效性也不是很强。

"这次的改革方案很好地解决了上述两个问题，把原来分散的污染防治和生态保护职责统一起来，实现'五个打通'：打通了地上和地下，打通了岸上和水里，打通了陆地和海洋，打通了城市和农村，打通了一氧化碳和二氧化碳，即统一了大气污染防治和气候变化应对。"李干杰说。

## 生态文明呈新景

组建生态环境部，不仅在于整合分散的生态环境保护职责，更被认为是建设美丽中国的必然要求。

我国首次将"环保"列入政府机构名称是1982年。那年的机构改革，我国成立了城乡建设环境保护部，并在这个部门之下设立了环境保护局，当时的职能很单一，主要是管理工业企业的废水、废气和废渣问题。直到1988年的机构改革，环境保护局才从城乡建设环境保护部中独立出来，成为国务院直属管理的一个副部级机构。

此后在1998年、2008年，国家环保机构又实行了两次大改革。1998年国家环境保护局升格为国家环境保护总局，2008年升格为环境保护部，成为国务院组成部门。

这次改革与过往不同，主要着重职责调整。组建生态环境部，作为生态文明建设中一项重要的顶层设计，其现实意义和历史性里程碑意义非同一般。

从现实需求看，打好污染防治攻坚战已成为我国全面建成小康社会的三大攻坚战之一，在这一形势下，现行环境管理体制的短板亟待补齐。

从长远发展看，党的十九大报告已明确把"美丽"作为社会主义现代化的重要内涵之一。中科院科技战略咨询研究院副院长王毅指出，美丽中国建设不是单方面的目标，不能就环境论环境，而是一个综合的系统工程，"这显然不单是环境污染治理的范畴，需要政府对自然资源管理、生态保护和污染防治的职责实行优化与重构"。

党的十八大以来，习近平总书记多次从生态文明建设的宏阔视野提出"山水林田湖是一个生命共同体"的论断，强调"人的命脉在田，田的命脉在水，水的命脉在山，山的命脉在土，土的命脉在树。用途管制和生态修复必须遵循自然规律"，"对山水林田湖进行统一保护、统一修复是十分必要的"。生态环境部的组建，呈现出生态环境保护和治理新时代的新格局。在李干杰看来，与过去的环境保护部不同，新成立的生态环境部就是要统筹山水林田湖草，开展系统治理。

## 污染防治有新招

作为生态环境部的首任部长，李干杰表示，感觉责任更重，压力更大，同时条件也更好，信心也更足。"一方面，党的十八大以来，我国生态文明建设和生态环境保护取得了历史性成就、发生了历史性变革，生态环境状况、生态环境质量得到很大改善，也探索积累了很多行之有效的做法和经验，为进一步做好生态环境保护工作奠定了很好的基础。另一方面，新组建的生态环境部整合了原环境保护部的全部职责和其他6部委相关职责，很好地解决了长期以来在生态环境保护方面存在的诸多问题，创造了更好条件。"

目前，生态环境部的组建正在有序推进之中。同时，与完成"职能统筹"使命同样紧迫的是，打好污染防治攻坚战一刻也不能放松。

3月29日，生态环境部新闻发言人刘友宾在生态环境部新闻发布会上表示，今年生态环境部将全面启动七大专项行动，集中力量打好污染防治攻坚战。这七大专项行动是：生态环境部与相关部门联合开展的"绿盾2018"自然保护区监督检查专项行动、重点区域大气污染综合治理攻坚、落实《禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》、打击固体废物及危险废物非法转移和倾倒、垃圾焚烧发电行业达标排放、城市黑臭水体整治及城镇和园区污水处理设施建设、集中式饮用水水源地环境整治。

刘友宾表示，强化督查是在过去工作基础上优化和改进的新环境执法长效机制，绝不是短期行为，绝不是过去一年就鸣锣收兵了。新组建的生态环境部今年将继续推广使用强化督察积累的经验，全面启动七大专项行动，作为全面打好污染防治攻坚战的标志性工程，以努力满足人民群众对生态环境质量的更高期待和要求。

首部专门针对快递业的行政法规将于今年5月1日起施行——

# 有了它，快递业将不一样

本报记者 吉蕾蕾

近日，李克强总理签署国务院令，公布《快递暂行条例》（以下简称《条例》），这标志着我国第一部专门针对快递业的行政法规正式出台。国家邮政局局长马军胜表示，《条例》的出台正是为了保障我国快递业实现由大到强的转变，促进高质量的发展，建设邮政强国，更好地满足人民对美好生活的用邮需求。

"快递业是现代服务业的重要产业，也是推动流通方式转型、促进消费升级的现代化先导性产业，连接着供给侧和消费侧，在稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等方面发挥着重要作用。"马军胜介绍说，党的十八大以来，我国快递业实现了由小到大的迅猛发展，10年来业务量增长了6倍，连续4年位居世界第一。

马军胜坦言，我国已经是名副其实的快递大国，但是随着资源要素不断集聚、服务网络不断延伸、服务能力不断增强、业务规模不断扩大，快递业也面临一些现实问题，亟须通过立法予以解决。比如，快递末端网点的办照成本较高、快递车辆通行难、快递基础设施薄弱，危害公共安全和用户信息安全的情况时有发生。此外，快递市场经营秩序仍不够规范，业内普遍实行的加盟经营模式存在服务质量相对较低、责任界定不清的问题，对快件损失赔偿的争议较多。

新闻深一度

随着资源要素不断集聚、服务网络不断延伸、服务能力不断增强、业务规模不断扩大，快递业也面临一些现实问题，亟须通过立法予以解决

《条例》为我国构建连接全球的快递网络、构建全球物流运营和供应链服务体系提供了良好的制度支撑

"立法过程中，我们坚持把促进快递业持续健康发展作为重点，着力解决制约行业发展的体制机制问题，释放制度红利。"司法部工交商事法制司司长张建华表示，《条例》贯彻了包容审慎、创新务实的原则，将快递业作为与新经济、新业态关系紧密的新兴产业，充分融入了快递业的发展需求、改革需求和管理需求。

在促进发展方面，《条例》设专章规定了发展保障，制定了一系列促进快递业发展的制度措施，既解决业内存在的问题，也解决快递业与其他行业衔接协调方面的问题。同时，以经营快递业务的企业作为制度调节重点，制度红利以企业的实际感受为衡量标准，充分考虑企业感受向消费者传导的过程，在制度设计上坚持有效保护消费者合法权益。

在服务民生方面，着力完善快递服务规则，规范快递秩序，理顺法律关系，使企业和用户形成明确的法律预期，引导企业不断提升服务水平。通过具体的规范明确行为预期，特别是针对业内普遍采用的加盟经营模式，明确了制度规范，对快递服务中容易产生纠纷的问题作出相应规定。

在安全保障方面，从制度上牢牢守住安全底线，着力保障公共安全和用户信息安全。《条例》立足实际情况，聚焦快递业安全发展的老问题和新挑战，对用户的电子数据信息安全作出了专门规定，立法过程中充分研究了企业使用电子运单等形式保障信息安全的做法，对企业违规行为规定了严格的法律责任。

此外，《条例》还明确提出，鼓励企业开展进出境快递业务，支持在重点口岸建设进出境快件处理中心，支持在境外开办快递服务机构、设置快件处理场所。"这为我国构建连接全球的快递网络、构建全球物流运营和供应链服务体系提供了良好的制度支撑。"国务院发展研究中心产业经济研究部研究室主任魏际刚表示，当今世界已经进入到全球连接的时代，打造连接世界的全球物流体系是全球化的要求。

值得注意的是，目前我国物流市场体制和管理体制还不太完善，存在很多问题，如市场分割、诚信缺失、恶性竞争等，众多部门之间缺乏有效协调，难以形成发展合力，资源整合与一体化运作面临体制性障碍，地方物流管理体制差别较大等。魏际刚建议，行业和快递企业要以《条例》出台为契机，不断优化行业发展环境，增强行业适应力、创新力和竞争力，进一步打通线上线下，融入生产、流通和消费各个环节，维护市场秩序，保障用户合法权益，更加注重行业绿色发展，从而全面推动快递行业实现高质量发展。

聚焦

# 电网通信"共享铁塔"这么玩

节约土地资源，避免重复建设

本报记者 周 斌

共享单车、共享充电宝、共享雨伞……正当人们纷纷猜测谁将成为下一个冠名"共享"的物品时，动辄数十米高的电网铁塔也被共享了。初次听到"共享铁塔"，想必很多人的第一反应是惊诧。但在电力塔杆上加装通讯基站，尤其是高电压等级输电塔上安装通讯基站，将光缆、通信基站、移动天线等通信设施附属在输电线路本体上，使电力通道资源获得再利用和综合利用，无疑是个不错的主意。

据了解，中国南方电网有限责任公司云南公司近日与中国铁塔股份有限公司云南分公司达成协议，推行"共享铁塔"合作模式，推动电力与通信领域实现跨行业资源共享。

南方电网云南公司党委书记、董事长薛武介绍，"共享铁塔"可以有效避免电力企业资源浪费，提高资源利用率。对社会公共资源而言，"一塔（杆）多用"能够极大节约土地资源，避免重复建设、重复投资。

"共享铁塔"并非一时兴起。南方电网云南公司生技部副主任王昆林告诉经济日报记者："有人担心电网和通信在一个铁塔上，会相互干扰、影响。其实，电网运行的频率为低频波段，通信基站发射的属于高频波段，两者就像永不相交的平行线，不会相互造成影响。对此，我们不仅在前期开展了大量的可行性研究，还通过大半年的观察，小心求证。"

据初步测算，目前云南当地可匹配的共享铁塔资源共1600余座，若全部实现铁塔共享，将累计节约土地资源近2万平方米，减少消耗塔材2万余吨，缩短建设周期3万多天，减少重复建设成本上亿元。铁塔云南公司楚雄州分公司副总经理陈雷说："仅从时间成本看，把通信基站及天线安装在铁塔上只需20天，以往新建一基60米的通信塔一般需要50天，建设周期大大缩短了。"

截至2017年12月31日，南方电网云南公司所辖10千伏及以上线路14672条，线路长度约29.32万公里，杆塔超330万基。南方电网云南公司电网规划建设研究中心项目评审人杨坤池认为，云南电网的电力杆塔在全省分布较为广泛，这为电力杆塔加挂通信基站提供了较好的基础条件。

对铁塔公司而言，2014年三大移动运营商联合成立铁塔公司，实现了行业内资源共享。与云南电网公司合作，则是一次跨行业的资源共享尝试。从铁塔公司建设规划来看，2018年该公司计划在云南全省15个地州新建4383座宏基站，新建4839座微基站，未来5G更会有大量的市内灯杆基站需求，大部分都将与电网实现铁塔共享。中国铁塔云南省分公司党委书记、总经理高玉芬说："云南电网有限责任公司塔资源丰富，覆盖面广，双方实现铁塔共享不仅能快速满足电信行业的网络部署，而且能有效促进城市可持续发展。"

直播间

# 社保卡在手，这些福利都可以有

日前，全国第三代社保卡在成都首批启动试点。与第二代社会保障卡相比，新卡增加了非接触读卡用卡和小额快速支付功能，使用起来更加便捷。那么我国的社会保障卡究竟有什么功能？

**四川网友"六刀分米粉"：**社保卡有哪些功能？

**主持人：**社保卡是持卡人享有社会保障和公共就业服务权益的电子凭证，具有信息记录、信息查询、业务办理等基本功能，还可以加载金融功能并扩展应用至其他公共服务领域。截至2017年底，全国社会保障卡持卡人数达10.88亿人。

目前，社保卡应用范围已逐步从医保拓展到养老、就业等，并延伸到居民健康、政府补贴等100多个公共服务领域。有了社保卡，就可以方便地办理就业、领取养老金、看病报销、申领生育保险待遇等业务。不仅如此，根据"互联网+人社"2020行动计划，通过搭建社保卡线上服务平台，参保人未来可通过手机快速完成社保缴费、医保结算等事项。

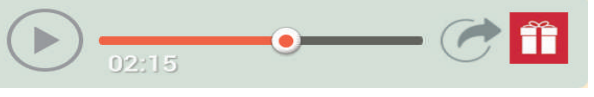
**宁夏网友"跑出精彩"：**社保卡有这么多功能，可以跨地区使用吗？

**主持人：**《"十三五"推进基本公共服务均等化规划》明确提出，"十三五"期间全面发行和应用社会保障卡，持卡人口覆盖率达到90%，实现社会保障一卡通，支持社会保障卡跨业务、跨地区、跨部门应用，建立社会保障卡应用平台和覆盖广泛的用卡终端环境，健全社会保障卡便民服务体系，完善社会保障卡规范管理和安全保障体系。据人社部介绍，社保卡"全国统一标准"的设计安排，为社保卡的通用性奠定了基础。随着我国社会保障制度的完善，社保卡"全国通"正在稳步推进。据统计，目前全国已有300多个地市开通了社保卡的跨地区使用。

**上海网友"天马行空"：**怎样判断自己的社保卡有无金融功能？

**主持人：**要判断自己的社保卡有无金融功能，只需看一下手中的社保卡是否有"银联"标识。如果有，就表明该卡具有金融功能。加载金融功能的社保卡，可作为持卡人享有社会保障和公共就业服务权益的电子凭证，还可作为银行卡使用，具有现金存取、转账、消费等金融功能。但要实现这些功能，需要先去发卡合作银行激活账户。

（本期主持人 韩秉志）




本版编辑 郭存举 张 頔