

洞庭湖生态经济区探索湖区经济新的发展路径,不少地方迎来“新生”

“长江之肾”实现生态保护与经济发展“两全其美”

在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下——新时代新作为新篇章

新华社记者张春保、史卫燕、周楠

初夏的洞庭湖,绿得让人心醉。

2014年,国务院批复洞庭湖生态经济区规划,标志着有“长江之肾”“鱼米之乡”美誉的洞庭湖区域,经济发展将遵循生态优先、绿色发展理念,探索湖区经济新的发展路径。

记者在洞庭湖区调研时感受到,这些年,湖南对标生态经济区规划,积极对接长江经济带发展战略,湖区经济正经历轰轰烈烈的变革。

理念巨变:生态优先深入人心

洞庭湖生态经济区包括湖南省岳阳、常德、益阳3市、长沙市望城区和湖北省荆州市。自古以来,洞庭湖就是我国重要的粮、棉、油、

鱼生产基地,对保障我国粮食安全发挥了重要作用。然而,在江湖关系、气候变化的大背景下,洞庭湖湖泊日益萎缩;在单一追求量的增长的粗放发展方式下,农业污染物、工业污染物、生活污染物持续不断注入洞庭湖,湖区生态环境遭到严重破坏。

洞庭湖告急!

2017年8月,湖南省《关于全面禁止在自然保护区范围内进行河道采砂活动的通知》下发,东洞庭湖、西洞庭湖、南洞庭湖自然保护区全部禁采。

2017年冬,湖南沅江市南洞庭湖区的砍伐现场,伐木工陈跃亲手砍下十几年前自己种下的欧美黑杨。湖南在极短的时间里,砍掉了近300万棵欧美黑杨。这些为造纸而种的“湿地抽水机”已吸食洞庭湖数十年。

“矮围拆除之后,十几年没有见过的江豚又回来了!”在南洞庭湖与东洞庭湖交界处的漉湖芦苇场,当地渔民高兴地告诉记者。2018年6月,湖南省一举拆除了盘踞洞庭湖17年的下塞湖巨型矮围。

全犯罪和刑罚规定,加快修订农产品质量安全法,研究制定粮食安全保障法,推动农产品追溯立法。加快完善办理危害食品安全刑事案件的司法解释,推动危害食品安全的制假售假行为“直接入刑”,推动建立食品安全司法鉴定制度,明确证据衔接规则,涉案食品检验认定与处置协作配合机制,检验认定时限和费用有关规定。加快完善食品安全民事纠纷案件司法解释,依法严肃追究故意违法者的民事赔偿责任。

(十四)严厉打击违法犯罪。落实“处罚到人”要求,综合运用各种法律手段,对违法企业及其法定代表人、实际控制人、主要负责人等直接负责的主管人员和其他直接责任人员进行严厉处罚,大幅提高违法成本,实行食品行业从业禁止、终身禁业,对再犯从严从重进行处罚。严厉打击刑事犯罪,对情节严重、影响恶劣的危害食品安全刑事案件依法从重判罚。加强行政执法与刑事司法衔接,依法检察机关发现涉嫌犯罪、依法需要追究刑事责任的,依履行衔接有关规定及时移送公安机关,同时移送检察机关;发现涉嫌职务犯罪线索的,及时移送监察机关。积极完善食品安全民事和行政公益诉讼,做好与民事和行政诉讼的衔接与配合,探索建立食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿制度。

(十五)加强基层综合执法。深化综合执法改革,加强基层综合执法队伍和能力建设,确保有足够资源履行食品安全监管职责。县级市场监管部门及其在乡镇(街道)的派出机构,要以食品安全为首要职责,执法力量向一线岗位倾斜,完善工作流程,提高执法效率。农业综合执法要把保障农产品质量安全作为重点任务。加强执法力量和装备配备,确保执法监管工作落实到位。公安、农业农村、市场监管等部门要落实重大案件联合督办制度,按照国家有关规定,对贡献突出的单位和个人进行表彰奖励。

(十六)强化信用联合惩戒。推进食品工业企业诚信体系建设,建立全国统一的食品生产经营者信用档案,纳入全国信用信息共享平台和国家企业信用信息公示系统。实行食品生产经营者信用分级分类管理。进一步完善食品安全严重失信者名单认定机制,加大对失信人员联合惩戒力度。

六、坚持最严肃的问责

(十七)明确监管事权。各省、自治区、直辖市人民政府要结合实际,依法依规制定食品安全监管事权清单,压实各职能部门在食品安全工作中的行业管理责任。对产品风险高、影响区域广的生产企业监督检查,对重大复杂案件查处和跨区域执法,原则上由省级监管部门负责组织和协调,市县两级监管部门配合,也可实行委托监管、指定监管、派驻监管等制度,确保监管到位。市县两级原则上承担辖区内直接面向市场主体、直接面向消费者的食品生产经营监管和执法事项,保护消费者合法权益。上级监管部门要加强对下级监管部门的监督管理。

(十八)加强工作评议考核。完善对地方党委和政府食品安全工作评议考核制度,将食品安全工作考核结果作为党政领导班子和领导干部年度考核评价的重要内容,作为干部奖惩和使用、调整的重要参考。对考核达不到要求的,约谈地方党政主要负责人,并督促限期整改。

(十九)严格责任追究。依照监管事权清单,尽职照单免责、失职照单问责。对贯彻落实党中央、国务院有关食品安全工作决策部署不力、履行职责不力、给国家和人民利益造成严重损害的,依规依纪依法追究相关领导责任。对监管工作中失职失责、不作为、乱作为、慢作为、假作为的,依规依纪依法追究相关人员责任;涉嫌犯罪的,依法追究刑事责任。对参与、包庇、放纵危害食品安全违法犯罪行为,弄虚作假、干扰责任调查,帮助伪造、隐匿、毁灭证据的,依法从重追究法律责任。

七、落实生产经营者主体责任

(二十)落实质量安全管理责任。生产经营者是食品安全第一责任人,要结合实际设立食品质量安全岗位,配备专业技术人员,严格执行法律法规、标准规范等要求,确保生产经营过程持续合规,确保产品符合食品安全标准。食品质量安全管理人员的法规知识抽查考核合格率达到90%以上。风险高的大型食品企业要率先建立和实施危害分析和关键控制点体系。保健食品生产经营者要严格落实质量安全主体责任,加强全面质量管理,规范生产行为,确保产品功能声称真实。

(二十一)加强生产经营过程控制。食品生产经营者应当依法对食品安全责任落实情况、食品安全状况进行自查评价。对生产经营条件不符合食品安全要求的,要立即采取整改措施;发现存在食品安全风险的,应当立即停止生产经营活动,并及时

截至当年12月,湖南拆除了洞庭湖内矮围网围472处,破坏生态、威胁行洪的非法矮围基本拆除完毕。

造纸,一直是洞庭湖区的支柱产业,也是污染大户。湖南痛下决心,2018年洞庭湖区全部制浆产能和落后造纸产能退出,2019年造纸产能将全面退出。

一系列举措取得成效,2018年洞庭湖11个国家断面水质总体为轻度污染,较前两年有明显好转。

“能打下这么多硬仗,靠的还是生态优先理念的指导。”湖南省生态环境厅厅长邓立佳表示。

取舍有度:一切为了绿色发展

2018年,河北一家钢铁企业准备到益阳市投资350亿元建钢铁厂,益阳市委市政府经慎重考虑,最终拒绝。对于这个传统农业大市来说,钢铁产业对提升地方经济、财税、就业等均能产生巨大影响,选择拒绝,显示了当地政府保护环境的决心和选择发展路径的理性。

水稻为小龙虾、蟹、蛙等提供微生物、野草等天然饵料,小龙虾的排泄物则成为优质稻良好的生物肥……在“洞庭之心”南县的田园里,处处

时报告属地监管部门,要主动监测其上市产品质量安全状况,对存在隐患的,要及时采取风险控制措施。食品生产企业自查报告率要达到90%以上。

(二十二)建立食品安全追溯体系。食用农产品生产经营者主体和食品生产企业对其产品追溯负责,依法建立食品安全追溯体系,确保记录真实完整,确保产品来源可查、去向可追。国家建立统一的食用农产品追溯平台,建立食用农产品和食品安全追溯标准和规范,完善全程追溯协作机制。加强全程追溯的示范推广,逐步实现企业信息化追溯体系与政府部门监管平台、重要产品追溯管理平台对接,接受政府监督,互通共享信息。

(二十三)积极投保食品安全责任保险。因食品安全问题造成损害的,食品生产经营者要依法承担赔偿责任。推进肉蛋奶和白酒生产企业、集体用餐单位、农村集体聚餐、大宗食品配送单位、中央厨房和配餐企业主动购买食品安全责任保险,有条件的中小企业要积极投保食品安全责任保险,发挥保险的他律作用和风险分担机制。

八、推动食品产业高质量发展

(二十四)改革许可认证制度。坚持“放管服”相结合,减少制度性交易成本。推进农产品认证制度改革,加快建立食用农产品合格认证制度。深化食品生产经营许可改革,优化许可程序,实现全程电子化。推进保健食品注册与备案双轨运行,探索对食品添加剂经营实行备案管理。制定完善食品新业态、新模式监管制度。利用现有相关信息系统,实现全国范围内食品生产经营许可信息可查询。

(二十五)实施质量兴农计划。以乡村振兴战略为引领,以优质安全、绿色发展为目标,推动农业由增产导向转向提质导向。全面推行良好农业规范。创建农业标准化示范区。实施农业品牌提升行动。培育新型农业生产服务主体,推广面向适度规模经营主体特别是小农户的病虫草鼠防治专业化服务,逐步减少自行使用农药兽药的行为。

(二十六)推动食品产业转型升级。调整优化食品产业布局,鼓励企业获得认证认可,实施增品种、提品质、创品牌行动,引导食品企业延伸产业链条,建立优质原料生产基地及配套设施,加强与电商平台深度融合,打造有影响力的百年品牌。大力发展专业化、规模化冷链物流企业,保障生鲜食品流通环节质量安全。

(二十七)加大科技支撑力度。将食品安全纳入国家科技计划,加强食品安全领域的科技创新,引导食品企业加大科研投入,完善科技成果转化应用机制。建设一批国际一流的食品安全先进技术支撑机构和重点实验室,加快引进培养高层次人才和高水平创新团队,重点突破“卡脖子”关键技术。依托国家级专业技术机构,开展基础科学和前沿科学研究,提高食品安全风险发现和防范能力。

九、提高食品安全风险管理能力

(二十八)加强协调配合。完善统一领导、分工负责、分级管理的食品安全监管体制,地方各级党委和政府对本地区食品安全工作负总责。相关职能部门要各司其职、齐抓共管,健全工作协调联动机制,加强跨区域协作配合,发现问题迅速处置,并及时通报上游查明原因、下游控制危害。在城市社区和农村建立兼职食品安全信息员(协管员)队伍,充分发挥群众监督作用。

(二十九)提高监管队伍专业化水平。强化培训和考核,依托现有资源加强职业化检查队伍建设,提高检查人员专业技能,及时发现和处置风险隐患。完善专业院校课程设置,加强食品专业建设和人才培养。加大公安机关打击食品安全犯罪专业力量、专业装备建设力度。

(三十)加强专业技术支撑能力建设。推进国家级、省级食品安全专业技术机构能力建设,提升食品安全标准、监测、评估、监管、应急等工作水平。根据标准分类加快建设7个食品安全风险评估与标准研制重点实验室,健全以国家级检验机构为龙头,省级检验机构为骨干,市县两级检验机构为基础的食品安全和农产品质量安全检验检测体系,打造国际一流的国家检验检测平台,落实各级食品和农产品检验机构能力和装备配备标准。严格检验机构资质认定管理,跟踪评价和能力验证,发展社会检验力量。

(三十一)推进“互联网+食品”监管。建立基于大数据分析的食品安全信息平台,推进大数据、云计算、物联网、人工智能、区块链等技术在食品安全监管领域的应用,实施智慧监管,逐步实现食品安全违法犯罪行为网上排查汇聚和案件网上移送,网上受理、网上监管,提升监管工作信息化水平。

(三十二)完善问题导向的抽检监测机制。国家、省、市、县抽检事权四级统筹,各有侧重、不漏,统一制定计划,统一组织实施,统一数据报

可见小动物的“水田嬉戏图”。

当地“种粮达人”何时告诉记者,近年来,洞庭湖区不少地区一改粗放型种植方式,改用“水稻+”的生态综合种养模式,利用生物链优势互补的原理,重塑绿色农田生态循环系统,提高了农户的经济效益,也改善了湖区生态环境。

划定畜禽禁养区、湖面禁止精养鱼、退出珍珠养殖……

在拒绝落后产能的同时,湖区也在积极引入新的产业。益阳市确立生物制药、电子信息、工程机械等“十大工业新兴优势产业链”,多项指标在湖南实现领跑。

“事实证明,转换是可以做到的,关键是找到绿色产业。”常德市常务副市长陈恢清说。

“两全其美”:成效可喜仍需破题

杨柳低垂,碧波粼粼,船划过水面,泛起白色浪花。

常德市城区内的穿紫河是一条古河道,由洞庭湖水漫延而成。很长时间,穿紫河成为城市污染的主要区域。

送、统一结果利用,力争抽检样品覆盖到所有农产品和食品企业、品种、项目,到2020年达到4批次/千人。逐步将监督抽检、风险监测与评价性抽检分离,提高监管的靶向性。完善抽检监测信息通报机制,依法及时公开抽检信息,加强不合格产品的核查处置,控制产品风险。

(三十三)强化突发事件应急处置。修订国家食品安全事故应急预案,完善事故调查、处置、报告、信息发布工作程序。完善食品安全事件预警监测、组织指挥、应急响应、信息报告制度和体系,提升应急响应、现场处置、医疗救治能力。加强舆情监测,建立重大舆情收集、分析研判和快速响应机制。

十、推进食品安全社会共治

(三十四)加强风险交流。主动发布权威信息,及时开展风险解读,鼓励研究机构、高校、协会、媒体等参与食品安全风险交流,科学解释疑惑。鼓励企业通过新闻媒体、网络平台等方式直接回应消费者咨询,建立谣言抓取、识别、分析、处置智能化平台,依法坚决打击造谣传谣、欺诈和虚假宣传行为。

(三十五)强化普法和科普宣传。落实“谁执法谁普法”普法责任制,对各类从事食品生产经营活动的单位和个体,持续加强食品安全法律法规、国家标准、科学知识的宣传教育。在中小学开展食品安全与营养教育,有条件的主流媒体可开办食品安全栏目,持续开展“食品安全宣传周”和食品安全进农村、进校园、进企业、进社区等宣传活动,提升公众食品安全素养,改变不洁饮食习惯,避免误采误食,防止发生食源性疾病,普及健康知识,倡导合理膳食,开展营养均衡配餐示范推广,提倡“减盐、减油、减糖”。

(三十六)鼓励食品行业企业开展行政监管和处罚的标准、依据、结果,接受社会监督。支持行业协会建立行规行约和惩戒机制,强化行业自律。鼓励新闻媒体客观报道食品安全问题,有序开展食品安全舆论监督。

(三十七)完善投诉举报机制。畅通投诉举报渠道,落实举报奖励制度,鼓励企业内部知情人员举报食品研发、生产、销售等环节中的违法违规行为,经查证属实的,按照有关规定给予奖励,加强对举报人的保护,对打击报复举报人的,要依法严肃处理。对恶意举报非法牟利的行为,要依法严厉打击。

十一、开展食品安全放心工程建设攻坚行动

围绕人民群众普遍关心的突出问题,开展食品安全放心工程建设攻坚行动,用5年左右时间,以点带面治理“餐桌污染”,力争取得明显成效。

(三十八)实施风险评估和标准制定专项行动。系统开展食物消费量调查、总膳食研究、毒理学研究等基础性工作,完善风险评估基础数据库。加强食源性疾病、食品中有害物质、环境污染、食品相关产品等风险监测,系统开展食品中主要危害因素的风险评估,建立更加适用于我国居民的健康指导值。按照最严谨要求和现阶段实际,制定实施计划,加快推进内外销食品标准互认和协调,促进国民健康公平。

(三十九)实施农药兽药使用减量和产地环境净化行动。开展高毒高风险农药淘汰工作,5年内分期分批淘汰现有的10种高毒农药。实施化肥农药减量增效行动、水产养殖用药减量行动、兽药抗耐药治理行动、遏制农药兽药残留超标问题。加强耕地土壤环境类别划分和重金属污染区耕地风险管控与修复,重度污染区域要加快退出食用农产品种植。

(四十)实施国产婴幼儿配方乳粉提升行动。在婴幼儿配方乳粉生产企业全面实施良好生产规范、危害分析和关键控制点体系,自查报告率要达到100%。完善企业批批全检的检验制度,健全安全生产规范体系检查常态化机制。禁止使用进口大包装婴幼儿配方乳粉到境内分装,规范标识标注。支持婴幼儿配方乳粉企业兼并重组,建设自有自控奶源基地,严格奶牛养殖饲料、兽药管理。促进奶源基地实行专业化、规模化、智能化生产,提高原料奶质量。发挥骨干企业引领作用,加大产品研发力度,培育优质品牌。力争3年内显著提升国产婴幼儿配方乳粉的品质、竞争力和美誉度。

(四十一)实施校园食品安全守护行动。严格落实学校食品安全校长(园长)负责制,保证校园食品安全,防范发生群体性食源性疾病事件。全面推行“明厨亮灶”,实行大宗食品公开招标、集中定点采购,建立学校相关负责人陪餐制

近年来,常德市利用海绵城市先进技术和理念,在穿紫河沿岸建立了污水雨水收集系统,种植芦苇、菖蒲、美人蕉等植物进一步净化污水,水质明显改善。现在,穿紫河沿岸社区林立,游人如织,生态保护不仅改善了人居环境,也带来了经济的良性发展。

在洞庭湖区,不少地方像穿紫河一样迎来“新生”。

洞庭湖区的生态治理不可能毕其功于一役。近年来湖南加大洞庭湖生态环境整治力度,推进解决了一批突出生态环境问题,但生态环境保护形势依然严峻。

洞庭湖生态经济区的绿色发展关键是推动产业转型升级,但部分地区还存在新旧动能转换“卡壳”等问题。

“生态治理欠账多,经济发展须转型,目前洞庭湖区确实处于压力叠加的时期。我们必须以滚石上山的决心来工作,一步都松不得。”益阳市市长张恒说。

生态保护和经济发展如何真正实现相互促进、携手发展,洞庭湖区仍在继续努力,不断破题。
新华社长沙5月19日电

度,鼓励家长参与监督。对学校食堂、学生集体用餐配送单位、校园周边餐饮门店及食品销售单位实行全覆盖监督检查,落实好农村义务教育学生营养改善计划,保证学生营养餐质量。

(四十二)实施农村假冒伪劣食品治理行动。以农村地区、城乡结合部为主战场,全面清理食品生产经营主体资格,严厉打击制售“三无”食品、假冒食品、劣质食品、过期食品等违法违规行为,坚决取缔“黑工厂”、“黑窝点”和“黑作坊”,实现风险隐患排查整治常态化。用2-3年时间,建立规范的农村食品流通供应体系,净化农村消费市场,提高农村食品安全保障水平。

(四十三)实施餐饮质量安全提升行动。推广“明厨亮灶”、餐饮安全风险评估管理,支持餐饮服务企业发展连锁经营和中央厨房,提升餐饮行业标准化水平,规范快餐、团餐等大众餐饮服务。鼓励餐饮外卖配送食品进行封签,使用环保可降解的容器包装。大力推进餐厨废弃物资源化利用和无害化处理,防范“地沟油”流入餐桌。开展餐饮门店“厕所革命”,改善就餐环境卫生。

(四十四)实施保健食品行业专项清理整治行动。全面开展严厉打击保健食品欺诈和虚假宣传、虚假广告等违法犯罪行为。广泛开展以老年人识骗、防骗为主要内容的宣传教育活动。加大联合执法力度,大力整治保健食品市场秩序,严厉查处各种非法销售保健食品行为,打击传销。完善保健食品标准和标签标识管理。做好消费者维权服务工作。

(四十五)实施“优质粮食工程”行动。完善粮食质量安全检验检测体系,健全为农户提供专业化社会化粮食产后烘干储存销售服务体系。开展“中国好粮油”行动,提高绿色优质安全粮油产品供给水平。

(四十六)实施进口食品“国门守护”行动。将进口食品的境外生产经营者企业、国内进口企业等纳入海关信用管理体系,实施差别化监管,开展科学有效的进口食品监督抽检和风险监测,完善企业信用管理、风险预警、产品追溯和快速反应机制,落实跨境电商零售进口监管政策,严防输入型食品安全风险。建立多双边国际合作信息通报机制、跨境执法检查协作机制,共同防控食品安全风险。严厉打击食品走私行为。

(四十七)实施“双安双创”示范引领行动。发挥地方党委和政府积极性,持续开展食品安全示范城市创建和农产品质量安全县创建工作,总结推广经验,落实属地管理责任和生产经营主体责任。

十二、加强组织领导

(四十八)落实党政同责。地方各级党委和政府要把食品安全作为一项重大政治任务来抓。落实《地方党政领导干部食品安全责任制规定》,明确党委和政府主要负责人为第一责任人,自觉履行组织领导责任和督促落实食品安全属地管理责任,确保不发生重特大食品安全事件。强化各级食品安全委员会及其办公室统筹协调作用,及时研究部署食品安全工作,协调解决跨部门跨地区重大问题。各有关部门要按照行业必须食品安全的要求,对各自领域的食品安全工作承担管理责任。各级农业农村、海关、市场监管等部门要压实监管责任,加强全链条、全流程监管。各地区各有关部门每年12月底前要向党中央、国务院报告食品安全工作情况。

(四十九)加大投入保障。健全食品和农产品质量安全财政投入保障机制,将食品和农产品质量安全工作所需经费列入同级财政预算,保障必要的监管执法条件。企业要加大食品质量安全方面的投入,鼓励社会资本进入食品安全专业化服务领域,构建多元化投入保障机制。

(五十)激励干部担当。加强监管队伍思想政治建设,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,忠实履行监管职责,敢于同危害食品安全的不法行为作斗争。各级党委和政府要关心爱护一线监管执法干部,建立健全容错纠错机制,为敢于担当作为的干部撑腰鼓劲。对在食品安全工作中作出突出贡献的单位和个人,按照国家有关规定给予表彰奖励,激励广大监管干部为党和人民干事创业、建功立业。

(五十一)加强组织落实。各地区各有关部门要根据本意见提出的改革任务和各项工作要求,结合实际认真研究制定具体措施,明确时间表、路线图、责任人,确保各项改革举措落实到位。国务院食品安全委员会办公室要会同有关部门建立协调机制,加强沟通交流,研究解决实施中遇到的问题。要严格督查督办,将实施情况纳入对地方政府食品安全工作督查考评内容,确保各项任务落实到位。
新华社北京5月20日电