

浅谈南京江北新区生态环境信访工作存在的问题及对策

蔡凯伦

南京江北新区环保与水务服务中心

DOI:10.12238/eep.v8i8.2797

[摘要] 在新的发展时期,生态环境保护议题在政府工作中占据了一定的战略高度,公众对于高质量生态产品的需求日益增强,而这一需求与实际生态环境改善成果之间形成的矛盾愈发尖锐,进而引发生态环境信访投诉持续不断。这些大量的信访投诉案件,不仅加重了政府在应对和解决生态环境问题上的行政负担,也逐渐成为影响社会和谐不可忽视的因素。本文以南京江北新区为例,对生态环境信访工作的现状进行分析,剖析存在的问题及成因,并提出对策和建议。

[关键词] 环境信访工作; 问题; 成因; 对策

中图分类号: P69 文献标识码: A

A Brief Discussion on the Challenges and Countermeasures in Ecological and Environmental Petition Work in Nanjing Jiangbei New Area

Kailun Cai

Nanjing Jiangbei New Area Environmental Protection and Water Services Center

[Abstract] In the current stage of development, ecological and environmental protection has attained significant strategic importance within governmental operations. With the growing public demand for high-quality ecological goods and services, a widening gap has emerged between societal expectations and the tangible outcomes of ecological improvement efforts, resulting in a steady increase in environmental petition cases. These petitions not only impose additional administrative pressure on government agencies responsible for addressing environmental concerns but also increasingly contribute to social tensions. This paper examines the current state of ecological and environmental petition work in the Nanjing Jiangbei New Area, identifies existing challenges and their underlying causes, and proposes targeted countermeasures and policy recommendations.

[Key words] Environmental petitions; Challenges; Root causes; Countermeasures

生态环境信访作为一种群众表达生态环境保护诉求及实现公众参与环保决策的重要机制,在新时期扮演着至关重要的角色。妥善处理这些生态环境信访事件,不仅是衡量基层政府环境治理效能的关键指标,也是体现其提升公共服务水平、践行人民服务宗旨的具体表现。在新时代下,探寻一条适用于基层生态环境部门应对和解决生态环境信访问题的创新路径显得尤为关键。确保对信访事件的有效处理与回应,是深入贯彻科学发展观、积极推动生态文明建设不可或缺的重要环节,对于推动环保事业的进步以及构建和谐社会具有极其重大的实践价值与深远意义。

1 南京江北新区生态环境信访工作现状

南京江北新区为新设立的国家级新区,正处于快速发展阶段,不可避免的引发一系列施工噪声、交通噪声、工业异味、餐饮油烟等生态环境问题,从而造成各类生态环境信访不断,有时甚至出现群体性信访的情况,致使其在南京市环境信访总量排名前列。生态环境信访工作就像一面镜子,通过这面镜子,政府

不仅能及时发现自身工作中存在的问题和不足,群众也可以合理表达对生态环境工作的看法和建议,从而解决广大群众关注的生态环境问题,进一步提升政府工作水平。这些投诉问题与群众生活息息相关,如果得不到及时处理,不仅会对社会稳定造成压力,还会影响政府形象,带来更多的社会治理难题。

2023年,南京江北新区污染防治综合监管平台共纳入问题线索5093件,按污染类型分,噪声污染2623件,占比51.5%;大气污染2079件,占比40.82%;水污染280件,占比5.5%;固废污染73件,占比1.43%;土壤污染3件,占比0.06%;其他污染35件,占比0.69%。根据污染类型来看,江北新区最主要的生态环境信访投诉有两类,为噪声污染信访投诉和大气污染信访投诉,这两类污染占比超90%,反映出群众对自身所处的生态环境是高度重视的,噪声污染和大气污染影响着人们的身体健康,因此,基层政府要做好生态环境信访工作,及时处理群众所关心的问题,保持社会稳定。

经过多年的发展,现阶段环境信访渠道呈现多元化特点,切实满足了群众的实际需求,获得了群众的认可和支持。12345政务服务热线投诉、12369环保举报热线、群众来信、群众来访、电话举报等方式并存,数量上各占一定比例。随着生态环境部门积极开展各种宣传活动,群众在生活中的环保意识持续增强,生态环境部门受理的投诉举报量逐年增加,其中12345政务服务热线这一举报渠道运用最为广泛。不难发现,群众的生态环境保护意识不断提高,责任意识不断增强。

2 生态环境信访工作存在的问题

2.1 生态环境信访工作监督不够

信访工作的有效开展需要完善的监督机制提供支撑。在我国,法律监督体系主要由国家监督和社会监督两大部分组成。国家监督涉及权力机关、行政机关和司法机关的监督,而社会监督涵盖了社会组织、社会媒体以及广大群众的直接监督,这些监督方式共同发挥作用,有效保障了社会秩序的有序运行。生态环境信访工作是否得到充分监督,监督的强度是否足够、方式是否多样,以及监督的成效如何,这些因素直接关系到生态环境信访工作的综合效益。尽管群众监督是一种重要的监督机制,但相比其他监督方式还存在很多问题。当群众对信访处理过程有疑虑时,他们通常只能选择向纪检监察等部门进行反馈。然而,作为普通群众,如果贸然向政府部门反映问题,他们可能会因为担心个人安全或害怕遭受报复而犹豫不决,因此不太可能主动揭露问题。在行政监督工作中,信访谈话是主要手段,但实地调查不足,其他监督形式如信访听证等又基本没有实施。这种表面化、形式化的监督方式,使信访群众无法了解生态环境信访问题的真实情况,对相关矛盾纠纷的处理毫无效果。

2.2 生态环境信访工作部门沟通不畅

生态环境部门为生态环境信访案件的处理指定了专门的工作人员,主要负责接收、指派、监督和回访等工作。为了确保工作的顺利进行,部门还将信访工作的各项任务详细划分给了各个业务科室,使得每个科室都能明确自己的职责范围,每个工作人员都能清楚自己的任务。对于由单一科室处理的案件,由于责任明确,通常能够顺利且高效地解决。然而,在处理需要多科室协同的复杂案件时,可能会遇到责任不明确、推诿扯皮的情况。这是因为各科室可能会基于自身的利益考虑,而非案件的整体处理效果。面对类似的生态环境信访案件,虽然地方政府也会组织相关部门开展联合处置,但由于尚缺乏一套行之有效的信访联合处置机制,在实际信访调处过程中,生态环境部门依旧充当了主力军,由于管理上存在“错位”,这使得生态环境信访问题的整改常常倾向于处理表面问题,而非深入解决根本矛盾。这种“避重就轻”的整改方式使得扰民现象无法得到实质性的解决,信访矛盾长期累积且日益激化。

2.3 生态环境信访投诉调处压力大

基于属地管辖的原则,基层生态环境部门负责处理涉及全区各类企业、河道及餐饮店等商业单位的生态环境信访案件,执法力量严重不足。对于生态环境信访案件的办理,市级生态环

境信访部门主要聚焦于重点企业的信访调查和处理,尽管其他案件也由其负责,但实际上多数被转交给基层生态环境部门处理。除此之外,基层生态环境部门还要承担上级部门分派的多种专项事务,例如企业污染源普查、大气应急管控、散乱污整治以及水环境治理等。然而,考虑到新时期环境信访工作的要求和规模,基层生态环境部门在人力和物力上逐渐显得捉襟见肘,这为其正常的执法工作带来了极大的难度。另外,近几年中央环保督察和省级环保督察,中央及省级生态环境信访案件异常难办,时间紧,标准高,而且往往都是较为棘手的社会热难点问题。基层政府和生态环境部门在处理这些信访件时,不得不承受巨大的压力。

3 环境信访工作困境的成因分析

3.1 环境信访程序制度不完善

我国现在还没有一部专门的《信访法》,只有《信访工作条例》可以作为环境信访的法律参考。目前,环境信访领域的最高法规是《环境信访办法》,但因为是部门规章,所以它的法律效力相对较弱。因为没有专门的法律明确规定环境信访的性质和功能,比如政治参与、权力监督、民意沟通和权利救济等,这让学术界和实际操作者对于生态环境信访的存废和性质功能一直存在争议。另外,由于生态环境信访的相关法律法规不够健全,导致相关环保部门的职责模糊不清;再者,《环境信访办法》中有些纲领性规定缺乏具体执行程序,而且详细的监督程序也极度匮乏,这让生态环境信访工作的监督变得非常困难。

3.2 信访工作部门缺乏协同联动

在我国,生态环境监督管理体制实行“统一监督管理、分级分部门监督管理”相结合,生态环境部门是总指挥,其他部门各有各的任务。但如此一来,部门之间就容易互相推诿责任,不清楚自己的职责和权力,就如“九龙治水”一样,大家都不知道该听谁的,导致生态环境信访处理工作难以有效推进。鉴于许多信访问题具有复杂性和跨部门性,需要基层环保部门与其他相关部门紧密合作,共同应对,仅靠生态环境部门单独行动,往往难以有效解决这些问题,也无法实现将矛盾化解在基层的目标。

3.3 基层环境信访处置力量不足

基层生态环境执法队伍建设不足,人员配备还不完善,加上其精力的局限,参与度并不高,特别是对于一些省管、市管企业,生态环境信访执法力度更是极其有限。环境执法人员在执法监督时,多数情况下等着别人举报了才去查,主动去找问题、主动去查处的就少了很多,受地方干预影响,一些生态环境信访案件并没有得到有效处置。此外,部分信访办理人员水平不高,重治标、轻治本,处理信访问题时,缺乏主动性和积极性。遇到复杂的矛盾纠纷,就容易犹豫不决,不知道如何着手,结果错过了最佳的处理时机。有些工作人员接待群众时,耐心不足,态度冷淡,很难和上访群众进行深入有效的交流沟通,进一步加剧了干群关系的恶化,不利于问题的解决。

4 改进环境信访工作对策

4.1 建立健全环境信访工作制度

目前生态环境问题不断地出现,为更好地应对当前生态环境领域层出不穷的问题,必须完善顶层设计,深化生态环境信访工作制度改革,让信访法治逐渐深入化,将生态环境的全局都纳入信访领域的立法当中。很长一段时间以来,《生态环境信访案件的处理都按照参照信访条例》《生态环境信访办法》等规定,但是信访工作和生态环境的治理呈现出一定的变化性,这对于法律法规的创新也提出了新的要求。为此,要增强法律效力、提升立法层次,应尽早制定出台《生态环境信访法》,对信访渠道、办理程序、办理要求和信访工作监督等核心内容进行明确。只有尽快推动生态环境信访法治化,才有利于推进对生态环境问题的解决,有利于实现对生态环境信访工作的有效监督。在加快生态环境信访立法的同时,还应做好相关法律法规及配套办法的有效衔接,推动生态环境信访制度与行政复议、行政诉讼等制度密切配合,进一步健全完善环境领域法律法规体系,加快推进生态环境信访制度体系建设。

实施生态环境信访工作监督为生态环境信访问题的解决提供了更有效的途径。目前我国的生态环境信访问题很复杂,来自各行各业,各个方面、各个层次、有的问题发生在农村的,有的发生在城市的,反映问题的内容也五花八门,有重要的,也有蝇头小利,信访人的层次和素质也不尽相同,有些信访问题是因为一些人为的原因造成的,若能早日介入对生态环境信访工作的监督可以使群众初次信访就得到及时妥善解决。另外,实施生态环境信访工作监督是提高信访办理人员基本素质的有效措施,提高党员干部的基本素质也是新形势下党对各级行政机关所提出的新要求。通过生态环境信访工作监督有助于加强党内监督,目前我国行政机关内部存在一些官僚主义、形式主义和消极腐败的现象,监督制度不健全、不完善是导致信访重复率高,时间长的一个重要的因素,缺少应有的监督,可能会使问题变得愈加严重,甚至引发恶性事件的发生。

4.2 加强职能部门协同联动

强化基层责任落实,要讲究分级负责,虽然基层单位的工作任务较重,但应该承担一定的责任,遇到问题需要想办法解决。同时如果信访件离发生地比较近,那么单位就拥有了得天独厚的条件,在对问题的处理方面非常便利。像比较常见的大气污染、水污染等问题都会为其日常生活,如果能够第一时间收集证据进行化验,既为案件提供了证据,同时也提升了整个案件的效率。要将生态环境保护目标建立健全,完善部门联动机制,做好协同配合,并对部门每个人都分配相应的职责。同时进行严格的考核制度,不局限于上级对下属的考核,同级别的职能部门也要

互相监督,将环保重点工作纳入绩效考核的过程当中,并且量化到具体的责任人,让考核具有可操作性,不仅仅是由于表面。

4.3 提升基层环境信访处置能力

近年来,生态环境信访形势越来越严峻,要求越来越严格,这就要求在生态环境信访执法队伍的建设上需要不断加强,迫切对其工作水平进行提升。针对地方生态环境信访队伍能力不足以当前日益复杂的生态环境信访问题情况,同级及上级政府要想将生态环境信访处置能力进行提升,就必须投入人力、财力、物力,使得执法和办案设备配备不断加强,并提供生态环境部门的基础软硬件设备给予一定的保障。同时对信访人员定期进行教学培训,强化学习效果评价机制,增强基层执法队伍法律素养,提升生态环境信访问题处理的理论功底。执法人员要有较强的处理复杂问题的能力,对各项法律了解掌握,还要对服务对象有相应的了解,熟悉并能灵活掌握信访工作条例和处理复杂信访案件的方式方法,通过交流学习、集中研讨等方式,不断提升执法人员处置问题的能力。

5 结束语

关于生态环境问题的信访案件形形色色,生态环境部门应该依案施策,有针对性地进行处理。思想上要高度重视,强化为民服务宗旨意识,信访工作一头连着百姓的呼声和疾苦,一头连着社会的安定与和谐,在信访事项的调处工作中,信访干部必须切实摆正自身位置,牢固树立化解矛盾纠纷是“为人民服务”宗旨根本体现的本位意识,筑牢思想根基,积极真诚为人民群众排忧解难。要了解信访人的社会关系网络,通过信访人的亲属、同事等做好思想工作,倾听真实想法,摸清信访投诉人的真实意图,进行案件分类,根据不同性质的案件,采取相应的处理方式。

参考文献

- [1] 谢书妮.生态环境信访工作难点问题分析[J].黑龙江环境通报.2023,36(05):54-56.
- [2] 贲道颖.以规范化的路径高效化解环境信访问题.中国环境监察,2025(Z1):70-71.
- [3] 高坤杰.协同治理视角下生态环境信访治理中的困境与对策研究.江西师范大学,2025:75.
- [4] 王卫.关于当前环境信访工作难点问题的思考[J].广东化工,2021(01):105+86.

作者简介:

蔡凯伦(1991--),男,汉族,江苏宿迁人,硕士研究生,职称中级环境和中级石化,研究方向环境管理。