

# 最新人教版一年级语文池上教案(优秀6篇)

工作学习中一定要善始善终，只有总结才标志工作阶段性完成或者彻底的终止。通过总结对工作学习进行回顾和分析，从中找出经验和教训，引出规律性认识，以指导今后工作和实践活动。总结怎么写才能发挥它最大的作用呢？下面是我给大家整理的总结范文，欢迎大家阅读分享借鉴，希望对大家能够有所帮助。

## 后进党组织整顿总结篇一

我们通过召开会议、走访调查、群众评议等多种形式扎实开展调查摸底工作，结合市委列入软弱涣散基层党组织集中整顿对象的七个方面，统一制定了“软弱涣散基层党组织的认定标准”，重点从六个方面进行了细化，即：班子缺乏凝聚力、号召力和战斗力；班子不健全，领导核心作用发挥不好、结合实际开展工作力度不够；党的组织生活不能正常开展，作风不实；工作措施的针对性不强、对党员缺乏有效的教育和管理；党员的先锋模范作用没有充分发挥、基层党组织规范化、制度化管理水平较差；群众意见大，干群关系紧张。全局系统各级党组织严格对照软弱涣散基层党组织标准，通过查阅资料、走访座谈、发放调查摸底表、广泛征求党员干部群众意见等形式，及时对本单位内的党组织和党员情况，进行了全面深入细致的调查摸底。目前，我局系统不存在软弱涣散基层党组织，27个党（总）支部都能按照组织制度定期开展党组织活动。党组织换届选举严格按照党章规定组织实施，及时在一定范围内向工作人员和服务对象进行公示选举结果，保证选举结果公开、公正、公平。党员干部按照“双联”工作要求，深入联扶点开展驻村工作，在职党员全部完成到社区报到工作，及时参加社区组织的各项活动。

## 后进党组织整顿总结篇二

为认真贯彻落实市委组织部《关于对全市软弱涣散基层党组织进行集中整顿的通知》（兰组通字〔20xx〕11号），进一步提高基层党建工作科学化水平，我局高度重视，按照《通知》要求，认真组织实施，在去年自查的基础上对我局各党组织再次进行了自查自评，现将自查情况报告如下：

## 后进党组织整顿总结篇三

根据《中共\*\*市组织部关于全面开展基层党组织现状大调查实施“三分类三升级”活动的通知》邛组通【2012】18号文件精神，\*\*山景区的基层组织建设年活动已全面进入调查研究阶段和深入实施阶段。景区党工委紧紧围绕市委“363”工作计划，坚持“强组织、增活力、建机制，创先争优”迎接党的十八大这一主题，按照“抓落实、建机制、求实效、受欢迎”的工作要求，不断提升广大党员干部贯彻落实科学发展观的能力和领导水平，切实增强基层党组织的凝聚力、战斗力和号召力，充分发挥党员的先锋模范和骨干带头作用。

### 一、\*\*山景区基层组织建设基本情况

景区党工委3月下旬通过发放问卷调查、入户走访、召开座谈会等方式对景区基层党组织现状进行了全面摸底，重点听取“两代表一委员”、基层干部、普通党员群众、离退休干部、老党员等方面的意见和建议，此次调研共发放调查问卷130份。

景区现有基层党组织2个，包括\*\*山景区管委会党支部（党员5名，预备党员2名，支部书记李亭奎）和马坪村党支部（党员36名，预备党员3名，支部书记李明勋）。基层党员中35岁以下为8名，35-45岁为9名，45岁以上为24名；其中大学本科学历以上党员为2名，大专学历以上党员为8名，高中学历以上党员为11名，小学以上为20名。

## 二、目前存在的突出问题

通过深入调查摸底，\*\*山景区两个基层党支部组织设置了合理的党支部班子、领导班子分工明确、隶属关系顺畅，能及时完成上级党委、政府交办的工作，在带民生产、助民增收方面能发挥积极作用，有较强的战斗力，班子成员有较强的履职能力，能胜任本职工作，在当地经济社会发展中起到积极作用。但是，基层党组织还不能发挥基层党组织在党委与群众之间的桥梁纽带作用，上级党委的工作意图和工作部署在基层组织还得不到切实有效的贯彻，制度不健全、管理不规范，社会管理还存在一些漏洞，引发社会不稳定的因素还在一定范围内存在，党员发挥先锋模范作用不明显。主要体现在以下几个方面：

（一）基层党组织领导班子基础差。马坪村党支部领导班子文化水平为高中以下，年龄超过45岁，目前仅为马坪村配备了一名大学生村官，村党支部的文化层次和年龄已经制约了村级组织正常化发展。目前景区党工委支部，仅配备了支部书记一名，委员一名，干部建设还需加强。

（二）基层党组织经济基础薄弱。\*\*市政府为各村两委匹配办公经费5000元/年，通过\*\*山政府全额拨转、分期拨付等方式，能按时划拨到各村。但是，由于近年来村工作业务繁重，各种检查、会议较多，已不能满足村级日常开支，党的基本活动不能正常开展，党员教育管理措施不力，村党支部战斗堡垒作用发挥不充分。

（三）基层党组织报酬较低。机关党支部书记、委员为兼职，缺乏专职人员负责机关支部日常工作，且无经费、场地保障；村支部书记1100元/月，村主任为990元/月，村两委委员880元/月。由于当前农村工作任务繁重劳动就业、低保、合作医疗、新型农村养老保险、等诸多政策均需实施，给村干部日常工作带来极大压力，90%的村干部都成了脱产干部。而且村干部大多是家里的主要劳力，每月工资已难以更好的激发村

干部工作激情。

（四）基层党组织工作环境差。马坪村办公场所设施不健全，办公房空间小、缺少最基本的办公桌椅等设施，不能满足正常工作开展；远程教育站点设备老化，两个党支部仅一台作为远程教育的专用电脑，不能正常发挥作用；部分群众意识有待提高，思想观念陈旧，难以得到转变，“等、靠、要”的思想仍然存在，使村干部开展工作难上加难。

（五）党员难以发挥先锋模范作用。景区基层党组织“四多四少”（老龄党员多，年轻党员少；低学历党员多，高学历党员少；男党员多，女党员少；外出流动年轻党员多，长期在家年轻党员少）的特点，从发展的趋势来看，近几年较为重视年轻党员和高素质党员的培养发展，党员结构得到了一定程度的优化。但是，在纳新党员过程中，由于党组织对年轻群众号召力不强，群众思想观念淡薄，难以发展年轻、有文化、有能力的优秀党员，一些农村党员的宗旨意识、理想信念发生了动摇，经常不参加党的组织生活，老龄党员不能带头，贫困党员无力带头，难以发挥先锋模范作用。

### 三、下步打算

影响基层组织正常发展，有客观与主观的原因，同时又是多种因素长期积累的结果。建设一支高素质的干部队伍、党员队伍是基层组织建设年的关键。为此，我们要把基层组织建设年活动与创先争优活动紧密结合起来，以“分类定级、转化提升”为抓手，突出抓好基层党组织带头人队伍建设，着力整顿后进支部。

#### （一）开展班子建设，加强基层队伍建设

对农村“两委”班子实行规范化管理，将致富带头人、大学生村官、村“两委”换届未当选但具有发展潜力的优秀人员，纳入后备干部人才库，做好基层队伍建设。在现有基础上，

抓紧充实\*\*山景区管委会支部的领导班子，增补一名委员。

为增强基层党组织的活力，提高机关干部积极性，建议对机关支部书记和委员适当补助。

## （二）开展阵地建设，发挥“战斗堡垒”作用。

将\*\*山景区社会事务办打造成为村干部办公中心、党员活动中心、村民议事中心、便民服务中心和群众文化娱乐中心，确立党的阵地建设为党的建设服务。成立村级信访室，继续推行村“两委”班子成员带班坐岗，让群众有苦有处诉、有理有处说、有难有人帮，使矛盾纠纷化解在萌芽状态，为新农村建设服务，为人民群众生产生活服务。加强基层党组织的服务功能，让人们群众能够在基层党组织获得满意服务，发挥基层党组织的“战斗堡垒”作用。

## （三）着力培养党员，发挥“先锋模范”作用。

为适应农村经济社会发展的新形势、新任务和新要求，加强思想引导，把致富能手培养成党员；加强技能培训，把党员培养成致富能手；坚持优化结构，把致富党员培养成村干部。（一）通过多种方式进一步优化党员干部结构，提高农村干部素质，增强农村干部为民办事的能力。

深入细致地做好党员的思想工作，通过与党员面对面的交心谈心、上党课、专题培训、座谈讨论等多种形式，对党员进行先进性教育和科技文化知识培训，把广大党员的思想统一起来，力量凝聚起来，多在党员的党性观念、服务意识和带领群众致富的能力上下功夫。

积极做好新形势下党员发展工作，坚持党员标准，注重改善结构，依托农村党员干部现代远程教育、“三会一课”等措施，加强党员经常性教育，切实提高景区党员队伍整体素质。

（二）开展阵地建设，发挥“战斗堡垒”作用。

将\*\*山景区社会事务办打造成为村干部办公中心、党员活动中心、村民议事中心、便民服务中心和群众文化娱乐中心，确立党的阵地建设为党的建设服务。成立村级信访室，继续推行村“两委”班子成员带班坐岗，让群众有苦有处诉、有理有处说、有难有人帮，使矛盾纠纷化解在萌芽状态，为新农村建设服务，为人民群众生产生活服务。加强基层党组织的服务功能，让人们群众能够在基层党组织获得满意服务，发挥基层党组织的“战斗堡垒”作用。

（三）着力培养党员，发挥“先锋模范”作用。

为适应农村经济社会发展的新形势、新任务和新要求，加强思想引导，把致富能手培养成党员；加强技能培训，把党员培养成致富能手；坚持优化结构，把致富党员培养成村干部。通过多种方式进一步优化党员干部结构，提高农村干部素质，增强农村干部为民办事的能力。

深入细致地做好党员的思想工作，通过与党员面对面的交心谈心、上党课、专题培训、座谈讨论等多种形式，对党员进行先进性教育和科技文化知识培训，把广大党员的思想统一起来，力量凝聚起来，多在党员的党性观念、服务意识和带领群众致富的能力上下功夫。

积极做好新形势下党员发展工作，坚持党员标准，注重改善结构，依托农村党员干部现代远程教育、“三会一课”等措施，加强党员经常性教育，切实提高景区党员队伍整体素质。

## 后进党组织整顿总结篇四

对产业协会中建立基层党组织工作调研报告党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础。科学合理地设置好党的基层组织，是适应新形势发展需要，推进农村小康社会、和谐社

会和社会主义新农村建设的必然要求和基本保障。近年来，随着市场经济体制改革的深化，农村产业结构调整步伐加快，以专业化、规模化、产业化为特点的协会型新经济组织不断涌现，农村党员从业的流动性、多样性、分散性问题日益突显，以行政组织为单位设置党组织的传统模式，已很难适应发展变化的新形势。如何创新农村基层党组织设置方式，探索基层党建工作与经济社会发展的最佳结合点，发挥基层党组织和党员的先锋模范作用，推动农村特色优势产业做大做强，全面加快社会主义新农村建设进程，已成为基层党建工作需要研究的重要课题。围绕此课题，9月中旬至10月上旬，我们着重在产业协会中建立党组织工作开展了一次调研，并形成本调研报告。

## 一、在产业协会上建立党组织的必要性

### （一）传统基层党组织设置存在局限性

近年来，随着农村税费改革的实施，村级党组织功能、党员思想观念以及从业范围、内容都发生了深刻变化。在新形势下，传统基层党组织设置模式，已与时代发展要求不相适应。就我县而言，主要存在以下几个方面的问题：一是基层党组织设置模式过于单一，农村基本上都是以行政村为单位设立党组织，纵向层级少，横向覆盖面不宽，与当前社会多元化的形势不相适应，尤其是对一些新经济组织的辐射力、渗透力不强。二是由于党组织设置模式不活，导致党组织对党员的管理缺乏有效的手段，使得不少从事第三产业、经常流动、居住分散的党员游离于党组织之外，难以进行正常的教育管理。三是大多数村党支部书记年龄老化，工作方式习惯于计划经济体制下管理和命令式的手段，市场经济观念不浓，服务意识不强，缺乏专业技能，完全不能满足新农村建设的需要和群众发展致富的迫切要求。

### （二）在产业协会上建立党组织有现实需求

根据农村目前现状，党员队伍可划分为三个类型，分别是传统农业为主的农村留守党员、以从事劳务为主的外出流动党员、以个体经营或以产业开发为主的县内流动党员。在这三个类型的党员队伍中，目前第三种类型的党员在管理上比较薄弱，应该予以高度重视。因此，在农村产业协会中建立党组织，就是把一部分从事农业产业开发和经营的县内流动党员剥离出来，使之有效地凝聚起来，进而更好地发挥作用，这是当前农村基层组织建设的重点内容，同时也是一项基础性的工作，有必要进行大胆探索和实践。一是党章有规定。

《党章》第二十九条规定，企业、农村、机关、学校、科研院所、街道社区、社会组织、人民解放军连队和其他基层单位，凡是有正式党员三人以上的，都应当成立党的基层组织。按照这个规定，农村产业协会根据工作需要，凡符合条件的都应该成立党的基层组织。二是xx大有要求□xx大提出，“要落实党建工作责任制，全面推进农村、企业、城市社区和机关、学校、新社会组织等的基层党组织建设，优化组织设置，扩大组织覆盖，创新活动方式，充分发挥基层党组织推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐的作用。”因此，在农村产业协会中建立党组织，既是贯彻落实xx大精神的有力举措，同时也是促进农村发展、社会和谐的重要途径。三是现实工作需要。今年是组织系统改革创新年，基层党组织建设工作要实现创新突破，必须拿出改革举措。在产业协会上建立党组织，既是加强我县党建工作薄弱环节的重要举措，同时也是落实组织工作改革创新的一项具体内容，因此，搞好此项工作有其现实意义。

### （三）在产业协会上建立党组织作用突出

在产业协会上建立党组织，具有以下几个方面的作用：

一是能够进一步激活党员队伍。由于农村客观存在的`外出流动党员多、党员老化现象较为突出的问题，党员难以参加组织生活，严重影响了党组织活动的质量和效果。在产业协会上建立支部后，能够打破农村基层党组织单纯按地域设置和



党员只能参加一个支部生活的传统模式，党组织架构由过去的垂直式变为网络式，党组织开展活动更加方便快捷，党员分类教育管理也更加灵活高效，有利于增强党组织的吸引力，调动党员队伍的积极性。

二是能够进一步发挥党员作用。发挥农村党员作用，必须依靠一定的组织形式，为他们提供发挥作用的舞台。否则，在农村党员独立分散的情况下，单纯强调发挥农村无职党员的作用，存在一定的盲目性。通过在产业协会建立党支部，党组织能够把从事不同行业的党员和入党积极分子编入相应的专业党支部，最大限度地聚合同一产业链上党员的优势资源，并通过“能人效应”、“示范效应”，把看得见、信得过、学得会的技术和经验直接、快速、有效地传播到群众中去，很快形成“以户带村、以村带片、以片带业”的局面，使基层专业党组织成为内联农户、外联市场的纽带和培植农村优势产业的战斗堡垒，使基层党员成为产业前沿的先锋队，带领群众实现共同富裕的目标。

三是能够进一步促进产业发展。一方面，为把产业做大做强，将党总支、党支部、党小组建到产业协会上，组织群众开展联片种养，能够推动产业形成规模化、集约化；另一方面，通过在产业链上建立党支部，使“两新”组织拥有的信息、技术、专业人才等经营管理优势与党组织具有的动员组织千家万户集中力量办大事的政治优势实现最佳配置，使两者在生产、销售、管理、服务上得到优势互补，为基层党组织指导和组织农业产业化经营提供了组织保证。

四是能够进一步强化党组织服务职能。通过在产业协会上建立党组织，可以根据农村产业发展的需要和村级党员干部的特长，把党员干部联合搭配到产业链条上，让他们能够腾出精力谋发展。同时，通过开展党员帮、干部扶、能人带和互帮互助活动，使农村产业发展中一家一户的实际困难得到有效克服，实现党员干部工作方式由管理型向服务型、工作范围由专抓一方向专抓一业、工作模式由包片包村向包产

业包项目的转变，不断增强党组织服务新农村建设的功能。

## 二、在产业协会中建立党组织的条件和建议

### （一）农村产业协会发展情况

据统计，我县目前各类农村经济产业协会已发展到14个，大体形成了龙头带动型、技术服务型、市场集散型、产销协作型等合作模式。14个专业协会分别是：新县板栗银杏协会、陡山河林果业协会、陡山河淮南猪养殖协会、八里畈茶叶协会、卡房天麻种植协会、新县畜牧业协会、新县中药材协会、新县农村合作经济组织联合会、新县农民经纪人协会、新县绿色食品协会、浒湾乡香菇种植协会、陈店乡茶叶协会、吴陈河镇蔬菜种植者协会和新县养殖业协会。14个专业经济协会共有会员510人，其中党员121人，平均年龄43岁。党员人数在10人以上的协会有11个。14个产业协会中，跨乡镇的有7个，分别是新县板栗银杏协会、新县畜牧业协会、新县中药材协会、新县农村合作经济组织联合会、新县农民经纪人协会、新县绿色食品协会、新县养殖业协会；其余7个协会皆为本乡镇跨村组的协会。目前，7个乡镇协会中党员人数均在3人以上，通过加强协会监管和引导，能够正常发挥作用，都具备组建党组织的条件；另外7个跨乡镇的产业协会，虽然具备组建党组织的条件，但鉴于过去没有在跨乡社会组织中组建党组织的先例，考虑到党员构成及管理上的复杂性，应暂时缓建，待条件成熟后再建。

### （二）在产业协会上建立党组织面临的问题

多年来，各类协会积极投身于服务群众、促进发展的各项事务中，在发展产业、致富农民、推进党建上起到了一定的作用。但根据目前的状况，在产业协会上建立党组织还面临一些问题：

一是协会作用不很明显。目前全县正式注册的协会共有34个，

其中产业协会14个，它们大多数处于初始创建阶段，会员管理松散；有部分协会仅仅是挂名而已，无办公场所，无工作机构，没有真正发挥协会的作用。

二是会员管理难度较大。14个产业协会中，有7个协会的会员分布在科技、卫生、文化、商业等多个社会领域，会员流动性大，隶属关系复杂；大多数会员参加协会活动是临时的，他们的主要精力还是以原有单位和行业为主。如板栗银杏、天麻中药材、茶叶等协会，会员只是在产品上市期间开展一些促销活动，在其它季节很少有联系；产业协会大多是群众自发成立的民间组织，对会员的管理不能像其它组织或行业那样有很强的约束力，目前还缺乏行之有效的管理措施。

三是缺少活动经费。目前大多数协会都存在缺少活动经费的现象，如何筹措必要的活动经费，创造必要的办公环境和办公条件是各协会组织急需解决的问题。

四是思想认识不够。有的人认为协会的作用主要是发展经济，促进产业发展，在协会中建立党组织“没有必要”；有的人认为在协会中建立党组织会与协会的“独立自主”相冲突，会给协会发展带来约束和障碍。

### （三）在产业协会上建立党组织工作建议

经济发展到哪里，党组织就延伸到哪里。在产业协会建立党组织，优化农村基层组织设置，可以使基层党组织始终站在农村经济发展的前沿，达到“建一个组织，兴一项产业，活一域经济，富一方百姓”的目标。现就在产业协会中建立党组织工作提出以下建议：

一是加强宣传，统一思想。创新基层党组织设置方式，在农村产业协会中建立党组织是顺应农村发展的现实要求，各级党组织要通过召开会议、走访座谈、展开讨论等形式，大力宣传在协会建立党组织的方式、目的和意义，统一基层党员

干部思想，消除顾虑，引导协会中的党员和广大会员积极参与支持。

二是深入调研，摸清底数。按照产业协会类型、产业规模、协会数量、会员数、党员数等内容设置调查表，对产业协会组建情况进行调查。针对有的协会是乡镇主管，有的是县级农业部门主管等实际，综合考虑目前是否应建立党组织，并确定其归属。

三是引导扶持，规范管理。乡镇党委和涉农部门党组织要积极帮助协会发展，建立健全规章制度，规范协会的组织管理；引导协会把增加农民收入作为中心任务，协调各方面的关系，维护会员正当权益；支持协会实行民主决策，不断提高经营管理水平；引导协会党组织充分发挥骨干带头作用，增强党在协会组织中的影响力。

四是典型引路，适时推进。目前，有的产业协会机制比较健全、活动比较规范，可把这些协会作为组建党支部或党小组的工作试点。通过先行试点，不断总结经验，待时机成熟，逐步扩大党组织组建范围。同时，还要本着先易后难、循序渐进的原则开展产业协会党组织组建工作，可在具备组建条件的7个乡镇协会中率先组建。这7个协会属于乡镇主管，协会会员大多来自同一乡镇，主要身份是村组干部和农民，党员人数占有相当的比例，相对而言易于操作。

五是结合实际，科学组建。对协会主管部门人员、协会骨干和党员进行培训，明确组建方法和目标要求，使大家对党组织组建工作有一个较为完整的概念；可通过向协会下派熟悉党务、作风扎实的党建指导员，帮助抓好党组织组建工作；对一些规模较小且党员数少的产业协会可以建立党小组，跨村经营的协会可以直接建立党支部；对于跨乡镇、分布多行业、具有发展潜力的协会也可以根据实际情况建立党支部或总支，隶属县级涉农党委。

### 三、几点思考

创新基层党组织设置是新形势下农村基层组织建设的创新，必须正确处理好发展与规范、引导与服务等方面的关系，不断提高党在农村的执政基础，更好地促进农村经济发展和社会主义新农村建设。因此，在产业协会上建立党组织，要力求做到以下几个方面：

一是要力求组织架构科学化。在组建协会党组织时慎重把握协会发展的前景，客观分析实际工作的需要，在重新组建党支部和划分党小组时切实尊重党员个人的意愿。同时，要处理好发展与规范的关系，做到边发展、边规范，以规范促发展，以质量保证数量，从而使基层党组织设置与经济发展、社会进步保持同步。

二是要力求组织运行高效率。要坚持以有利于巩固党在农村的执政基础、有利于发挥党员先锋模范作用、有利于促进农村经济社会发展为标准，变革党员管理模式，使会员党员在主要接受协会党支部管理的同时，能参加居住地行政村党组织的各项活动，实现“双重”管理。同时，还要进一步完善协会内部决策机制、经营机制、分配机制和运行机制，加强协会在合作方式、组织管理、经营项目和办会宗旨上的引导和管理，正确处理对内服务与对外赢利的关系，切实把协会办成联结产业、创建品牌、善于经营、带领农民参与市场竞争的主体，确保基层组织设置的科学性和合理性。

三是要力求服务技术科学化。要提高协会党组织领导发展的能力和水平，就必须在加强对协会党组织负责人业务知识培训的同时，认真指导好乡村组织、协会组织对协会党员、致富带头人的培训，不断提高协会组织和党员、致富带头人服务会员、服务群众的能力和水平。同时，要进一步实施“双强”工程，将协会中致富能人尽快培养成为“双强”党员，不断壮大协会党组织中“双强”党员队伍。通过“双强”党员示范带动，促进协会更好发挥科技服务作用，有效推动产

业发展和农民增收。

四是要力求农民收入最大化。建立农民专业协会党组织必须立足于产业结构调整和发展支柱产业，突出以科技和经济为纽带，谋求劳动力、土地资源与科技、资本的优化配置，切实做好技术指导、信息提供、物资供应、产品加工、贮藏、销售等服务工作，努力提高农业产业化经营水平，加快党员和群众致富步伐。只有把发展和富民放在首位，不断帮助协会发展壮大，才能有效增强产业协会党组织的吸引力和辐射力，不断推进社会主义新农村建设进程。

## 后进党组织整顿总结篇五

党中央、国务院高度重视环境保护工作，从开始，中央每年都要召开人口资源环境工作座谈会，研究部署环境保护工作。多年来，各级党委、政府不断加大环保工作力度，加强法制、增加投入，提高公众环境意识。国家采取了重点污染物排放总量控制、重点企业和城市环境达标活动和重点地区污染治理三大污染防治措施，实施了天然林保护、退耕还林还草、退田还湖、自然保护区建设等一系列生态建设和保护工程。在国民经济快速增长(!)、城市化进程明显加快的情况下，环境污染加剧的趋势得到基本控制，一些城市和地区的环境质量有所改善，涌现出一批生态示范区、环境保护模范城市、环境优美乡镇和环境友好企业等。生态建设成绩突出，人工造林保持率居世界第一，荒漠化治理成效居世界前列，水土流失治理、草原建设等成效显著。

虽然环境保护工作取得了长足发展，但我们必须清醒的看到，由于我国人口多，人均资源匮乏，环境容量小，加上粗放型经济增长方式尚未根本转变，以及环境污染和生态恶化长期累积效应，我国生态环境形势依然十分严峻，有些环境污染和生态破坏问题还十分突出，生态环境形势不容乐观，基层环保工作也面临着不少问题，需要采取相应的措施加以解决，对《中华人民共和国环境保护法》进行适当修改也很有必要。

笔者作为基层环保工作者中的一员，从事环保工作已经十余年，先后从事过环境监测、环境监察和污染控制等工作。根据我的实践，下面将就基层环保工作面临的问题和对策提出一些看法。

## 一、新建项目环境管理方面存在的问题

按照《中华人民共和国环境影响评价法》的要求新建项目均应该编制环境影响评价文件，通过环保局“三同时”验收。但现在的情况是，区县一级的小企业，保守估计也有50%以上没有任何环保审批手续，当然也没有通过“三同时”验收，但工商和税务登记却是齐备的，在“合法”地进行生产。对于这样一些企业的处理，按照《中华人民共和国环境保护法》的要求，应该责令其停止生产，限期补办环保手续，并给予相应的处罚。但对于这样大量的企业进行查处，一方面环保局人力有限，另一方面查处大量的企业也会给当地经济造成一定的影响，甚至造成社会影响，查处难度相当大。

大批企业没有办理“环评”审批手续的原因，企业人士讲不知道要办理环保手续，以为只要办了工商税务手续就可以了。他们在工商税务办理手续时也未被告知要办理环保手续，更不用说要把环保手续作为工商税务登记的前置条件了。另外有一部分企业是因为认为做“环评”收费太高，小企业创业之初，经费困难，难以承担这笔费用，故不愿办理环保手续。还有一部分企业可能是由于种种原因办不了“环评”手续的，当然也没有办理环保手续。

对于新建项目的环境管理，如果工商局不严格把环保审批作为前置条件，那么大批的企业将迈过“环评”这一关而直接进行工商税务登记审批，不配套建设任何污染防治设施，直接投入生产，环保局对这批企业的管理将失控，新污染难以得到有效控制。解决这一问题的关键是各个审批单位都应该要求企业把“环评”作为前置条件，如果没有通过“环评”则不予审批，只有这样才能从根本上解决污染源头问题。当

然，“环评”收费也应该让企业能够接受。

事实上，《建设项目环境保护管理条例》第2条、第6条规定，建设“对环境有影响的建设项目”，国家实行环境影响评价制度。该条例第9条进一步规定，建设项目“需要办理营业执照的，建设单位应当在办理营业执照前，报批建设项目环境影响报告书、环境影响报告表或者环境影响登记表。”

因此，根据前述环境保护法律和行政法规的规定，作为企业登记注册和申领《营业执照》程序的前置审批内容的环境影响审批事项，其主要适用范围应为“对环境有影响的建设项目”。

如果环保部门和工商部门相互配合，并将环境影响审批程序作为工商部门办理企业登记注册的前置性审批事项，可从源头上有效防止新污染源的产生，从而有利于保护和改善我国的城乡环境质量。

## 二、老污染源限期治理的问题

对于已经通过环保竣工验收，投入生产的企业，我们把他称之为老污染企业。在环境监察过程中，经常发现一些污染排放超标的企业，这些企业除了应该按照规定缴纳超标排污费外，还应该由环保部门责令其限期治理，达标排放。限期治理期限内不能达到要求的，给予相应的处罚，同时责令停产治理，停产治理还不能达到要求的，由当地政府责令其关闭。现在基层的做法大都是发现企业有违法行为，立案进行查处，给予相应的罚款，至于罚款以后违法行为是否还在继续，一般无暇过问。一旦再有投诉，又对其进行查处，如此循环，解决不了根本问题，限期治理制度没有真正落到实处。当然，这除了执法部门的原因以外，客观因素还是主要的，因为基层一般面对的是个体私营经济，其经营规模一般较小，利润相对不高，大多处于创业起步阶段，经营粗放，管理混乱，以家族企业为主。要想其花费大量的资金来投入污染治理，



企业大多没有这个实力。即使有资金，他也不愿意投入，因为这对他的利润造成直接影响。现在基层小企业的环保问题相当普遍和严重，必须下大力气整治才行。

### 三、排污收费方面存在的问题

《排污费征收使用管理条例》自7月1日起执行，1982年2月5日国务院发布的《征收排污费暂行办法》同时废止。《排污费征收使用管理条例》比以前的《征收排污费暂行办法》更合理、更科学、更有可操作性。充分体现了环境经济学的资源价值理论、环境问题的外部不经济性理论，以及由此而形成的污染者付费原则等。对于废水、废气的核定基本上是没有争议的，严格按照当量来征收。但对于噪声超标排污费的核定，笔者在工作当中遇到一些问题。《征收排污费暂行办法》中规定噪声超标就收费，这是非常明确的。但《排污费征收使用管理条例》明确规定“对环境噪声污染超过国家环境噪声排放标准，且干扰他人正常生活、工作和学习的，按照噪声的超标分贝数计征噪声超标排污费”。怎么样认定“干扰他人正常生活、工作和学习”，什么样的噪声才叫“干扰他人正常生活、工作和学习”的噪声，立法者没有明确的行政解释。一个单位噪声超标，是否扰民，依据是什么，执法人员认为是扰民的，企业可能认为不扰民，双方各持己见，容易让执法人员和企业造成误解，争议在所难免，给噪声排污费征收工作带来难度，增加噪声排污费征收的不确定性。

对于部分行业和散排的单位，其排污当量的确定有一定难度，如果按照监测数据来计算的话，基本上核定下来的费用相当低，而目前对这部分单位的物料衡算办法(!)又没有出台，对这部分单位排污费基本无法准确确定。比如喷漆行业、油漆配制行业等，其污染经常有群众投诉，但根据监测其污染物排放浓度又不高，核定的排污费就很低。对于这样一些不便通过监测认定其排污当量值的单位，急需出台相应的物料衡算办法，才能准确认定其排污当量。

#### 四、环境监察行政执法中的问题

我国现行环境保护法律体系包括宪法、法律、行政法规、地方法规、规章以及我国缔结或参加的与环境保护有关的国际条约等具有普遍约束力的规范性文件。

宪法是国家的根本大法，是环境法的立法依据，宪法中有关保护环境与资源的规定有四条，分别是第九条、第十条、第二十二条和第二十六条。

环境保护法律由全国人民代表大会及其常务委员会制定，包括环境保护基本法律和单行法律，截至底，我国先后颁布实施的环境保护及其相关法律有25部，其中基本法律一部，即《中华人民共和国环境保护法》，防治污染和公害的单行法律5部，保护自然资源的单行法12部，相关法律14部。

环境保护行政法规由国务院制定，是国家最高行政机关依据宪法和法律制定的有关环境保护行政管理活动的规范性文件。截至20底，国务院颁布实施的有关防治污染和公害的行政法规40多部，有关自然资源保护的行政法规有90多部。

环境保护地方性法规由地方立法机关依据宪法、法律制定，在本辖区内有效使用。

环境保护规章，包括部门规章和政府规章。部门规章由国务院各部、委、局制定，其中包括国家环境标准。政府规章又叫地方性规章，由省、自治区、直辖市人民政府制定，包括地方性环境标准。

从法律效力方面看，国家环境法的效力高于地方性环境法的效力，上一层次的效力高于下一层次的效力；我国参加和缔结的国际环境法的效力高于国内环境法的效力；特别法的效力高于普通法的效力；新法的效力高于旧法的效力。其例外是，严于国家污染物排放标准的地方性污染物排放标准的效力高于

国家污染物排放标准的效力。在环境现场执法中具体适用环保法时，应当遵循层次由高到低，效力由大到小的原则，首先适用层次较高效力较大的法律、法规或规章。

《环境保护行政处罚办法》明确规定，环境保护行政处罚实行调查取证与决定处罚分开，县级以上环境保护行政主管部门的法制工作机构，统一管理本部门的环境保护行政处罚工作。基层环保部门由于人员限制，多数没有法制工作部门，对于这种情况，至少应该成立一个环境违法行为调查处理委员会，由该委员会来集体讨论决定处罚结果，这样的处罚结果会更公正、合理。

## 五、污染减排中的问题

污染减排是一项约束性指标、刚性任务。我们要采取更有力的措施，巩固减排成果，着力推进结构减排、工程减排、管理减排和政策减排，着力加大重点行业、重点领域污染减排力度，以此带动全社会污染减排工作深入开展，确保如期完成“十一五”主要污染物减排目标。

同时，不断完善减排体制机制制度，形成全社会都来抓减排的格局，打破环保局孤军作战的局面。积极推进循环经济全面发展，积极推动用“绿色gdp”考核地方政府，推动地方政府和企业树立正确的政绩观和发展观。

以上都是谈的具体业务工作，是笔者工作中具体的体会。其实基层环保工作还面临许多问题，比如整个环保系统在政府部门中的角色定位问题、环保局机构编制问题、环保局内部机构设置问题、全面实施排污许可证制度等方面都存在诸多问题值得探讨，鉴于笔者水平有限，就不一一谈了。