

困惑中前行:生态文明的普洱样本

坚持生态保护优先却面临现实困境

◆本报调研组

普洱市地处云南省西南部,红河、澜沧江、怒江三大水系贯穿全境,生态环境状况不仅直接影响当地群众的生产生活环境,也关系着下游约100万平方公里范围的生态安全。

重要的生态功能区影响着普洱的发展定位。普洱市委、市政府高度重视生态环境保护,毅然选择追求绿色GDP。但作为西部经济欠发达地区,普洱市在适应新常态下的经济发展模式过程中也面临着一些问题。近日,中国环境报社调研组走进普洱,深入村寨,与基层环保局长座谈,了解基层环保部门的诉求,探讨环保与发展的矛盾与困惑。



云南省普洱市一直坚持生态保护优先、绿色发展优先理念,保持绿水青山、空气清新。

1 环保与发展孰轻孰重 为了生态牺牲发展速度

国土面积45385平方公里,森林覆盖率超过67%,历年主城区环境空气质量优良率保持在100%。

10个县(区)中有8个县是国家重点扶持县;2013年,全市GDP只有425.4亿元。

这就是普洱,典型的集边疆、民族、山区、贫困于一体的地区,西部经济欠发达城市。

“生态环境很好,没有工业,发展步伐缓慢。没发展就缺钱,拿什么保护好生态环境。”一位县级环保局局长说。

要发展还是要环保?

作为国家西南生态安全屏障的重要组成部分,在追求GDP高速增长的大背景下,普洱市顶住压力,坚持生态保护优先、绿色发展优先的理念,结合普洱特点积极引进和发展绿色产业,哪怕牺牲一些GDP发展的高速度,也要控制住资源消耗和生态破坏。

景东县有两个国家级自然保护区,县委、县政府高度重视环保工作,率先出台了生态文明建设考核激励办法,并从生态功能区转移支付中安排1000万元资金用于农村环保。

景东县有36.5万人,工业发展落后,只有9家有一定规模的工业企业,财政收入少,从生态功能区转移支付中拿出1000万元,足见景东县保护生态环境的决心。

“县里领导觉得环保是好,就是阻碍了经济发展,国家能不能加大生态功能区转移支付,让我们觉得为了干环保不亏。”景东县环保局局长谢添翔说。

特殊的地理位置和承担的生态服务功能,在很大程度上制约了普洱的经济发展。公平起见,国家理应给予普洱市一定的生态补偿。

2011年,财政部正式印发了《国家重点生态功能区转移支付办法》,根据人口规模、可居住面积、海拔、温度等成本差异系数,采用规范的公式化方式分配资金。

“根据国家现行生态转移支付标准,一亩公益林才补偿10块钱,也就买一公斤青菜,标准太低了。”普洱市环保局局长李政说。

据2010年《云南省森林生态系统服务功能价值评估》报告统计,普洱市森林生态服务功能价值高达2082.66亿元,位列云南省首位。而2013年、2014年云南省财政下达普洱市生态功能区转移支付资金分别是34244万元、42472万元。

巨大的生态保护责任,仅仅依靠普洱本就薄弱的经济增长与国家有限的生态补偿,远远无法满足。

思考:生态转移支付标准是否合理?

建议:要解决为生态做出的巨大牺牲与有限的生态补偿之间的矛盾,光靠政府纵向的转移支付制度还不够。应探索建立生态补偿的市场化运作机制,按照“谁开发谁保护、谁受益谁补偿”的原则,加大对重点生态功能区均衡性转移支付。同时,建立下游地区对上游地区、开发地区对保护地区、生态受益地区对生态保护地区的生态补偿机制,对流域上游和重要生态功能区承担更大的保护责任和开发限制而进行有效的开发性补偿。

生态补偿制度是实现环境资源有偿使用的重要手段。有关人士建议国家有关部门尽快出台生态补偿实施条例,在法律上确立生态补偿的必要性,对生态补偿的对象、范围、形式、标准、原则、措施、法律责任等做出详细规定。

2 环境优良却成减排困难户 环境容量大却没减排潜力

透蓝的天空,轻绵的云朵。普洱人从来不知道雾霾是什么。

普洱市工业基础薄弱,工业企业规模小,污染物排放量小,化学需氧量排放总量占全省排放总量的7%,二氧化硫占1.46%、氮氧化物和氮氧化物只占1%左右。

从数据上看,普洱市的减排工作应该不难,而记者实地了解得到的答案却恰恰相反。

“普洱市生态环境质量好,环境容量也大,但现在却面临减排任务完不成的风险。”普洱市环保局副局长李从勇说。

仔细分析不难发现原因,国家实行越来越严的污染物减排措施和总量控制指标,普洱市由于工业化程度低,污染物排放总量较小,污染物基数较小,削减空间十分有限。

普洱市委、市政府高度重视减排工作,10县区污水处理厂和生活垃圾填埋场均已建成并投入使用,2000吨/日规模以上的水泥生产线、规模化畜禽养殖及县城生活污水处理厂减排项目已全部完成。

随着老企业减排措施的逐步到位,新企业的发展受污染物总量制约也越来越明显。为解决这一问题,普

洱市也在探索传统产业的节能减排新技术。

云南茶祖茶叶有限公司位于普洱市木乃河工业园区,园区面积不大,主要以茶、咖啡、生物制药和食品加工业为主。

普洱茶在传统生产过程中需要燃煤锅炉提供蒸汽,茶祖茶叶有限公司副董事长李志华告诉记者,环保部门对入园企业有严格的环保要求。建厂时,如按老工艺继续安装使用燃煤锅炉,不仅要建设堆煤的专用场地,还会影响园区环境质量。

为此,公司投资420万元研发了利用太阳能制作普洱茶的新技术,既可以减少污染物排放,也大大节约了成本。按茶祖茶叶有限公司年产3200吨茶折算,用太阳能生产普洱茶,每年可节省标煤4480吨,减少排放二氧化碳1.17万吨、二氧化硫38吨、氮氧化物33吨。

减排项目已全部完成,但污染物新增量远远大于减排量。为了完成减排目标任务,普洱只能继续加严标准,推行绿色企业准入机制,落后产能退出机制。但怎样才能彻底解决普洱无减排潜力可控的尴尬?

普洱市环保局相关负责人建议,不同地区应该实施差异化的节能减排政策,特别是对像普洱这样经济基础薄弱、耗能基数较低的地区。

思考:减排考核怎样更科学?

建议:实际上,针对不同地区的差别,国家也提出了差异性的要求,减排指标的设定考虑了资源环境的压力、经济社会发展增速以及能源消费增量。

但西部欠发达地区在污水管网配套、垃圾收集转运处置、重金属污染防治等方面,资金筹措压力大,建议在地方加大投入的基础上,国家进一步完善资金投入形式,加大资金补助力度,对中西部地区予以适当倾斜。

此外,还应推动改革创新,建立健全节能减排长效机制,加快科技体制改革,加快完善节能减排技术支持体系和节能减排技术服务体系。

3 重压之下无奈力不从心 沉重监管任务和薄弱能力间矛盾尖锐

普洱市国土面积比整个海南省还大,山地面积占98.3%。从普洱市区到澜沧拉祜族自治县,170公里的路,记者走了5个多小时。盘山公路,九曲十

八弯,车速怎么也快不起来。

地广人稀,群山起伏。环境监管、执法都存在困难。

在调研中,我们听到最多的是基层环保能力建设滞后的问题。普洱市环保系统对环境监管、执法、监测方面,人员、装备、素质都与当前面临的环境保护任务不匹配。

例如墨江县,按照相关规定,墨江这样规模的县,环境监察应该配有20名工作人员,5台车。而墨江县的实际情况只有4个编制、3个人、1台车。

“因为山高坡陡,交通不便,有的地方取一次水样要跑七八个小时的路程。”李政说。水样取回后,怎样检测也是一个难题。

普洱市10个县区都设有独立建制的环保局、环境监察大队及监测站,但除澜沧县环境监测站已通过计量认证,具有工作能力外,其余县区环境监测站并不具备工作能力和从业资格,无法满足日常环境管理和应急工作需要。有的监测站一个量筒、一个烧杯都没有。

同时,缺乏专业技术人才,学环保的人很少,人员素质较低。环境监察人员的环保知识还不如企业负责人,怎么去监管企业?

景谷“10.07”地震所有应急监测全部靠普洱市环境监测站和云南省环境监测中心站,监测点位分散,路途遥远,给监测工作带来了极大的困难和安全隐患。

“粮食”备足了,环保工作才能干好。

普洱市环保系统存在的监管能力滞后、装备水平低、保障条件不足、人才队伍现状与职能任务不相适应等问题,与政策、资金投入等多种因素有关。

一位县级环保局长建议,针对不同地区应采取不同的方式,对于西部欠发达地区,不需要配备先进的仪器设备,应先满足最基层环保部门所必需的监测设施的配备,最少具备化学需氧量、二氧化硫、氨氮、氮氧化物4项主要污染物的监测能力。

明年1月1日起,“史上最严”的《环境保护法》将实施。“新环保法培训后,基层环保部门胆子越来越小了,我们环保局已经没有人愿意当监察大队长了。”一位县级环保局长说。

思考:基层环保部门怎样履职尽责?

建议:普洱市各县区的监管执法能力本身就比较薄弱,新《环境保护法》实施后,更加大了环保工作人员被问责的风险。

“企业出现污染问题,环保部门不查,是失职,查了没发现,是失职,发现了没要求整改,是失职。查了、发现了、要求整改了,但还是出了问题,环保部门算不算失职?”一位环保局长困惑地问道。

这些问题在东部发达地区可能不会这么突出,因为他们的监管体系已经成熟,环境执法人员的能力、素质以及监管对象的层次都比较高,出现的问题基本可控。

而像普洱这种情况复杂,环境监管能力差的地区,在加强能力建设的同时,环保部门还应学会保护自己,不仅要越来越专业,而且要越来越职业。

同时,相关部门要进一步细化环保部门的职责范围,明确尽职与失职的责任边界,尽快制定环保部门尽职免责条款。

(调研组成员包括叶子、蒋朝晖、徐小雪、廉伟、宋杨)

华夏绿讯

结冰不影响南水北调输水

闸门槽可用电加热防冻

本报综合报道 丹江水历经千里跋涉,近日首次进入京城千家万户。新来的江水什么味儿?进入北京自来水管网后是否会“水土不服”出现“水黄”现象?寒冬期间调水会不会结冰?这些问题受到市民广泛关注。

北京市南水北调办主任孙国升介绍,南水北调中线工程的水取自汉江中上游的丹江口水库。多年来,其水质一直保持Ⅱ类水标准,水质优良、偏弱碱性。

“江水进京后可降低北京自来水硬度,特别是以自备井为供水水源的地区。老百姓的最直接感受应该是水垢少了,水质更好了。”孙国升说。

对于“水黄”问题,水务部门表示,尽管江水水质优良,但由于汉江水是首次进入北京自来水管网,供水区域内管线由于铺设年代不同、材质复杂,并不

能完全避免新旧水源切换引起的局部、短期“水黄”现象。但是“水黄”的形成,主要是由于水中含有较高的铁离子,不会对人体健康产生影响。

针对寒冬期间调水结冰质疑,南水北调中线干线工程建设管理局相关负责人表示,中线干渠确实有结冰的断面,长度已经超过100公里,但是这并不影响正常输水。

负责人称,对于冰期输水工程有相应的保障措施。比如通过调度,用闸将水位憋到一定程度尽快结冰形成冰盖,形成冰盖以后在冰盖下边可以过流输水,一些不能形成冰盖的渠段不会结冰。

此外,为保证工程安全,在一些工程建筑物前设置一些拦冰锁。另外一些闸要随时开启,闸门槽的地方一旦冻了用电加热就能保证闸门随时启动。

乌审旗生态文明建设规划通过国家评审 六大体系实现整体空间优化

本报记者黄勇北京报道 由中国环境科学研究院编制的《乌审旗生态文明建设规划》(以下简称《规划》)近日顺利通过国家专家组评审。

乌审旗位于内蒙古自治区鄂尔多斯市西南部,地处毛乌素沙漠腹地。《规划》在深入分析乌审旗地区生态环境现状、产业定位、发展基础、优势机遇与问题挑战等情况下,提出了通过“整体空间优化、六大体系建设”,全面深化“绿色乌审”发展理念,率先建设西部生态文明示范区的总体目标。

本方案规划范围为乌审旗全部行政区划范围,包括所辖的5镇、1苏木,总面积1.16万余平方公里,规划期限为2014年~2025年。其中2014年~2015年为实施启动期,2016年~2020年为全面达标期,2021年~2025年为巩固提升期。

规划编制单位全面分析了乌审旗的发展形势和存在问题,提出了通过建设绿色高效的生态经济体系、集约利用的资源保障体系、自然稳定的生态安全体系、持续改善的环境支撑体系、民族特色的生态文化体系、长效适宜的生态制度体系等六大体系,以实现生态空间、生产空间、生活空间的整体优化。

方案中针对优化国土空间开发布局、全面促进资源节约、加大自然生态系统与环境保护力度、加强生态文明建设与文化建设的四大领域提出的具体规划任务,提出了一揽子工程方案,总投资达82.8亿元。

为实现“建设生态文明示范区”的总目标,乌审旗坚持用1%的工业用地去换取99%的生态治理和保护成果,着力构建生态经济体系、生态环境体系、生态人居体系、生态文化体系、生态制度体系。

中国发展研究院召开座谈会

发挥智库作用 推动科学决策

本报讯 中国发展研究院近日在京召开座谈会,邀请部分在京智库专家共谋建设中国特色新型智库大计。中央党校原副校长、著名党建理论家李君如主持会议。国家行政学院原副院长周文彰、中国发展研究院执行院长章琦以及来自商务部、中国亚太经济合作中心、北京大学、对外经贸大学等单位的相关领导、专家和学者参加了会议。

座谈会上,与会专家、学者就怎样建设中国特色新型智库对今后智库建设如何围绕“中国特色”和“新型”这一主线,展开了深入研讨。一致认为,党的十八届三中全会提出建设中国特色新型智库,四中全会后习近平总书记就这一问题专门主持召开了座谈会,重点研究怎样才能更好地发挥智库作用。各级党委和政府应按照中央要求支持和鼓励发展智库,使决策能更加科学化、民主化。

中国发展研究院建院12年来,不断推动环保和健康产业发展。多年来积累了丰富的智库经验,并在加强生态环境保护方面做了许多探索和尝试,如发起中国质量万里行、保护长江万里行、江阴靖江跨界联动、中国江海万里行、资源枯竭城市转型与再造、生态长白山等活动。

查玮

新型智库,四中全会后习近平总书记就这一问题专门主持召开了座谈会,重点研究怎样才能更好地发挥智库作用。各级党委和政府应按照中央要求支持和鼓励发展智库,使决策能更加科学化、民主化。

中国发展研究院建院12年来,不断推动环保和健康产业发展。多年来积累了丰富的智库经验,并在加强生态环境保护方面做了许多探索和尝试,如发起中国质量万里行、保护长江万里行、江阴靖江跨界联动、中国江海万里行、资源枯竭城市转型与再造、生态长白山等活动。

查玮



江苏省洪泽湖东部湿地近日迎来上万只红嘴鸥。

仲苏洪摄



2013年,中国环境报被国家新闻出版广电总局推荐为“百强报刊”。

更深入的报道 更专业的分析 更丰富的内容

2015年中国环境报将给您更多期待

■ 环境新闻,如今的热门新闻;

■ 环境新闻,未来的最热门新闻;

■ 看环境新闻,自然要读中国环境报。

中国环境报由环境保护部主管,是国家环境信息发布的主渠道,具有政策指导、舆论监督和资讯服务的强大功能。中国环境报发行30多万份,在全国各省、自治区、直辖市及部分城市设有44个记者站,覆盖范围广,信息传递快,是上情下达、下情上达的快捷渠道。想要全面了解国内外环境信息,读中国环境报。

征订工作全面展开 各地邮局均可订阅

邮发代号:1-59 国内统一刊号:CN11-0085 订阅咨询热线:010-67113791,67194279(传真)

全年定价:390元 社址:北京市东城区广渠门内大街16号环境大厦 邮编:100062