

解读“水十条”

# 一水难分家 一水共治难?

## 应以流域为主体,强化管理机构的调控能力



◆本报记者 闫海超

《水污染防治行动计划》(以下简称“水十条”)从流域着眼,对京津冀、长三角、珠三角等几大区域提出明确水污染治理要求,针对每一项措施都明确牵头及参与部门,力争权责明晰,着力打破“九龙治水”的困局。

### 破解难题,要从流域统筹考虑

水污染治理往往涉及污水处理厂建设、航运、农业等诸多方面,相对应的则有环保、水利、交通、建设、农业等多个部门。环保部门虽然具有法律赋予的统一监督责任,但是这些责任在部门协调上却效力欠佳;水利部门紧盯水资源短缺,建设部门更注重重建市政给排水管网和污水处理厂,国土资源部门侧重地下水管理,环保部门更多是控制达标排放。

从本质上说,水污染治理是跨行政区、跨部门的流域综合治理问题。而实际上,从中央到地方,多部门的多头管理并未形成合力,虽不至于“三个和尚没水吃”,但工作效率及效果却大打折扣。这也正是以往水污染防治工作开展过程中遭遇的难点。尤其是在跨界水污染纠纷中,这一点表现得更为突出。

2013年,漳河上游山西省境内一家企业发生苯胺泄漏,造成重大环境污染,污染水体最终流经河北、河南两省边界。而处于下游的河北省邯郸市竟在5天后才被告知,最终导致下游大面积停水,两地群众恐慌并引发大规模“抢水”。

其实,早在1993年漳河上游管理局就已经成立,负责对河段实行统一管理,依法协调山西、河北、河南三省的水事纠纷。但实际情况却是,对于各省漳河水污染治理,管理局很难插手。

“‘水十条’最大的特点是在中长期时间框架内对多个污染源、多类型水体、多方面举措进行了全面部署,这种系统性、多要素的部署,同时也带来了如何做到部门协调、制度协同、举措联动、持续有效推进水环境质量改善的难题。”环境保护部环境规划院副院长吴舜泽认为,这可能将是“水十条”实施过程中遇到的最大问题。

破解难题,水污染治理必须从流域着眼、统筹考虑。而流域管理中一个突出问题便是会涉及不同利益相关方,各类群体出于不同的权利、利益诉求,往往存在着各种矛盾与冲突。如何化解这些矛盾与冲突,区域之间、部门之间如何做到拧成一股绳,劲往一处使,也正是“水十条”能否实现目标的关键所在。

### 明确责任,加强考核是必要手段

“水十条”共提出10条35款76

类238项具体治理措施,几乎每一项都明确了具体牵头部门和具体参与部门。同时,国务院与地方政府签订水污染防治目标责任书,分解落实目标任务。每年分流域、分区域、分海域对行动计划实施情况进行考核。

这在我国水污染治理的进程中可謂是大手笔。对此,国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长常纪文指出:“如果无法完成要求,牵头部门负主要责任,参与部门也负相应责任,权责的明确和问责机制的完善将会极大避免出现‘九龙治水’的乱局。”

仅把绳子拧成一股还不够,怎样做到大仗劲往一处使才更为重要。

完善流域协作机制,健全跨部门、区域、流域、海域水环境保护议事协调机制,充分发挥环境保护区域督查派出机构和流域水资源保护机构作用,成为必须。这也正是党的十八届三中全会提出的明确要求:要建立陆海统筹的生态系统保护修复和污染防治区域联动机制。

中科院科技政策与管理科学研究所所长王毅指出:“过去我们在主要流域设有水资源保护局,在一个时期内这一机构在形式上曾实行水利和环保部门双重领导,但是两个部门在预算、人员安排、信息共享等问题上并不能达成共识,导致这个机制无疾而终。”

因此,他建议,优先开展环境管理流域派出机构的试点工作,负责流域

环境质量的监管和协调,也可以考虑通过流域机构的重组将水资源管理和水环境管理统一起来。

实践中,早有先例。为了整治辽河污染,辽宁省以辽河干流河道管理范围为主体,划定“辽河保护区”,并在省、市、县设立专门管理机构——辽河保护区管理局,在保护区内统一行使多部法律法规确定的权责,统一负责辽河治理保护的各项工作,并对对应设立辽河保护区公安局。最终变“九龙治水”为“划区设局”,如期摘掉了流域重污染的帽子。

有了“断腕”措施,还需“接骨”良策,通体才能盘活。在流域水污染治理过程中,想要充分调动地区及部门的治水积极性,建立跨流域生态补偿机制是有效途径。

2011年,新安江流域正式成为我国首个跨流域生态补偿机制试点,各方约定,只要安徽出境水质达标,下游的浙江省每年补偿安徽1亿元。3年试点结束后,两省联合监测数据表明,新安江安徽出境断面水质稳中趋好,达到试点考核要求,并带动了千岛湖水质与上游来水同步改善,营养状态指数逐步下降。在此基础上,两省还建立了新安江流域上下游互访协商机制,统筹推进全流域联防联控,合力治污。

“源头活水出新安,百转千回下钱塘”,于新安江,“共饮一江水”成了一段佳话。打破“多龙治水”困局并非不能实现,需要的是借鉴已有的经验,同时也需不断创新。

## 山西电留县 开展环保大检查

本报讯 山西省长治市屯留县日前开展了环境保护大检查专项行动。

据了解,此次环保大检查工作开展以来,长治市屯留县针对环境执法人员有限,乡(镇)村两级无环境执法机构的实际状况,屯留县委、县政府拿出50万元资金,先后两次为全县14个乡镇(镇)环保工作负责人、工业集中区、国道沿线、主要河流沿线、环境敏感区域行政村主要负责人和环境监察执法人员配备了专用环保设备。同时,县政府还对全县14个乡镇(镇)专门下拨环保工作经费80余万元。

在此次大检查中,屯留县共排查企业106家,对7家污染防治设施运行不正常企业提出限期治理措施,对12家企业实施行政处罚,处罚金额55万元。 李景平 王璟



浙江省临安市首个社区科普馆近日开馆,科普馆以“科学生活、节能环保”为主题,设有科学生活、节能环保等科普器材,社区居民有一处可以近距离接受科普教育的场所。 人民图片网供图

## 2015年3月无人机执法检查及处理处罚情况表

序号	企业名称	环境问题	处理处罚情况
1	峰峰矿区合信钢铁有限公司	该企业两台36m <sup>2</sup> 烧结机于2001年建成投产,2011年因不符合产业政策停止生产,但未按规定拆除,后于2013年7月经检修后再次间歇性投入生产,脱硫设施未运行,烟气通过旁路烟囱排放。	峰峰矿区环保局罚款35万元,责令立即拆除2台36m <sup>2</sup> 烧结机,同时约谈董事长;公安部门对2名责任人行政拘留15日。宝信钢铁集团公司对合信钢铁公司董事长给予扣发全年奖金和三个月工资处理,对有关人员扣发奖金、工资。目前,该公司烧结机主要部件已经拆除,已不具备生产条件,并确保三个月完全拆除并恢复地貌。对大社镇的主管副镇长给予行政记过处分。
2	邯郸市峰峰东信煤焦化有限责任公司	无人机夜航发现,该企业焦炉地面除尘站夜间未正常运行。经查,在线监测历史数据和运行记录显示,从2014年9月26日至2015年3月17日,地面除尘站有3个时间段43天夜间不运行,存在擅自停运污染防治设施环境违法行为。	峰峰矿区环保局罚款5万元;责令该公司立即停止违法行为,恢复地面除尘站正常运行;公安部门对2名责任人行政拘留15日。集团公司对东信焦化公司总经理给予扣发全年奖金和三个月工资处理,对有关人员扣发奖金、工资。对大社镇主管副镇长给予行政记过处分。
3	邯钢集团丰达冶金原料有限公司	焦炉炉体老化,个别炉号有串漏情况,导致烟囱有冒黑烟现象,焦炉烟囱排放明显。	邯郸市环保局责令该公司立即停止违法行为;罚款5万元;责成峰峰矿区环保局加强监管,增加检查频次,监督企业全面落实环评要求,防止污染发生。
4	河北峰峰煤化有限公司	焦炉加热用煤气过量,燃烧不充分,造成烟囱冒蓝烟,焦炉烟囱排放明显。	邯郸市环保局责令该公司立即停止违法行为;罚款5万元;责成峰峰矿区环保局加强监管,增加检查频次,监督企业全面落实环评要求,防止污染发生。
5	邯郸市峰峰美玉陶瓷有限公司	该公司破碎机未配套粉尘除尘设施、石料厂原料露天存放未苫盖,造成无组织排放、屋顶积尘。	邯郸市环保局责令该公司停产整治,按照环评要求完善破碎机配套除尘设施,对料场进行棚化,厂区定期洒水抑尘;罚款5万元。
6	峰峰矿区康华煤化有限责任公司	该公司只建设1×72孔4350D型焦化生产线一组,另一组在建。2014年8月28日,峰峰矿区环保局对该企业罚款10万元,因其不履行处罚决定,于2015年1月30日移送峰峰矿区人民法院申请强制执行。	邯郸市环保局将加大督导力度,同时责成峰峰矿区环保局继续对该企业加强监管,增加检查频次,监督企业全面落实环评要求,防止污染发生;罚款5万元。
7	峰峰矿区彭楠焦化有限公司	焦炉碳化室有串漏现象,导致烟囱冒黑烟,焦炉烟囱排放明显。	邯郸市环保局责令该公司立即对焦炉碳化室炉墙进行修补;罚款5万元。
8	邯郸市峰峰鑫宝新材料有限公司	该公司“812项目”一期工程“年产一万吨聚苯醚项目”环评报告已于2014年7月编写完成,未经环保部门批复。无人机航拍发现该项目正在施工。	邯郸市环保局责令立即停止建设。
9	邯钢集团华信焦化有限公司	3月16日晚8点至17日凌晨2点,该企业未按照要求在出焦、装煤过程中将地面除尘站风机启动为高速运行,未能正常运行治理设施。	邯郸市环保局责令该公司恢复地面除尘站正常运行,对现有在线设备进行监测比对和联网,进行24小时监控;罚款10万元;企业内部问责,解除了2名责任人劳务合同,免去当值2名班长、2名值班主任职务,对2名环保主管领导罚款8000元;移交公安机关司法追责;武安市环保局驻厂人员调离执法岗位。
10	河北华丰煤电电力有限公司	该公司焦炉换向瞬间个别燃烧室烟气串漏,造成烟囱冒黑烟现象,排放明显。	邯郸市环保局责令该公司正常使用污染治理设施;罚款5万元。
11	某水洗米石厂	该企业生产时未采取任何污水治理措施,剩余石粉随处倾倒,大量的水洗污泥水排放到周边的自然沟中,严重污染环境。	武安市环保局已将该企业移交给淑村镇政府进行查处,按照“三不留、一恢复”的原则对该水洗米石厂进行彻底取缔。
12	邯钢集团顺焦化有限公司	由于除尘器与焦炉集尘罩密封不严,造成烟尘逸散;无组织排放明显。	邯郸市环保局罚款5万元,责令该公司全面检修地面除尘站,密封除尘器与焦炉集尘罩缝隙,加高熄焦车拦板高度,对操作人员进行培训。

◆徐小恬 邵艺 褚方樵 端木皇隆

由于历史遗留问题,江苏省南京市梅山化工园两年前拆迁时,一批多达4500吨的危险废弃物留在了仓库内。经过不懈努力,近日,南京市雨花台区环保局终于为这批危险废弃物找到了新家——湖南衡阳一家有资质的企业。

这批危险废弃物的转移,在南京乃至江苏省史上都可称为体量最大、路程最远、监管最严格。

### 化工厂搬走了,废弃物却留下了

近几年来,随着南京大力整治“三高两低”企业,曙光化工集团位于南京梅山工业园的厂区完成了搬迁。然而,工厂搬走了,一些化工废弃物却留下了。

据鉴定,遗留下的废弃物主要为精蒸馏残渣,属危险废物,总量达4500吨,不能随意转移、倾倒或处理,必须由具有国家认定资质的企业回收处理。

“化工企业搬迁与一般企业搬迁不同。”雨花台区环保局固废管理科科长陈科解释说,“因为化工企业有大量的危险固体废物,这些固废必须在环保部门监督下,按照国家规定进行无害化处置。”精蒸馏残渣属于有毒有害的固废,如果随意倾倒或填埋,会污染地下水和土壤。

陈科长表示,当前我国对于危险固体废物处理方式多为焚烧+填埋,但实际操作过程远没有字面上这么简单,而是有一整套严格的工序与标准,有资质的企业并不多。

### 省内厂家能力不够,外省多家企业摇头

危险废弃物需要有资质的公司专门处理,然而尴尬的是,雨花台区环保部门在南京市内找了一圈儿后发现,竟然没有一家企业有能力一次性处理体量如此庞大的废物。

据了解,南京有这种资质的厂家很少,处理能力也跟不上。为此,雨花台区环保局积极联系南京以外的环保主管部门。整个江苏省找遍了,也没找到符合条件的公司,雨花台区环保局开始把目光投向了外省。

有的省份同样缺乏有资质的公司,有的省份虽然有这样的公司,但当地的环保主管部门都表示化工废物数量太大,要优先满足本地化工固体废物废物的处理。

### 湖南衡阳伸援手,危废终于有“归宿”

经过一年多的不懈努力,南京方面最终联系上了湖南省的环保主管部门,当地环保部门联系了本地一个有资质、有能力的厂家,终于给这4500吨危险废弃物找到了“归宿”。

“这家公司特地派人过来取样回去进行分析。”陈科长描述当时的情况,

# 化工园留下的废物放哪去?

南京环保部门通过严格监管,跨省转移四千五百吨

形,“最终结果传来,对方表示可以处理。”

找好了“新家”还没有完全结束,国家对于危险废物的运输环节管理同样非常严格,南京在这方面做到了“严上加严”。首先,运输车辆一律拥有专门的危险品运输证件,每辆车限载30吨,本着宁可少装、绝不超载的原则,杜绝抛洒滴漏,光是运输就至少需要150辆货车。

其次,在人员配备上,每辆车拥有两名有危险品运输资质的驾驶员和一名押运员,到达湖南省进行交接时,需要在五联单上签字拍照,然后才能回来。

“在各地产业调整、化工园搬迁的过程中,很多遗留的化工原料都成为‘定时炸弹’。”雨花台区环保局局长吴昌发表示,“唯有把住‘守、找、送’3个环节,才能切实保护环境安全。”

## 松滋安全转移257台电容器

# 深埋21年后得到规范处置

本报讯 深埋于湖北省松滋市刘家场镇水岩屋村(原庆贺寺乡狮子山村)长达21年的257台含多氯联苯电容器,近日终于得到规范处置。

据了解,多氯联苯属致癌物质,多用于电力设备,其化学性质非常稳定,很难在自然界分解,属于持久性有机污染物。松滋市这批多氯联苯电容器是原荆州地区供电局对本系统电网进行集中报废淘汰收集时留下的,1993年12月,采用深埋封存的方法进行处理,集中存放于水岩屋村。

近年来,松滋市环保局监察人员每年多次到现场检查,了解情况,掌握信息,逐级上报荆州市环保局、湖北省环保厅。经湖北省环保厅与天

津市环保局发函联系并确认天津某公司具备处置资质。在荆州、松滋两级环保部门的现场监督与指导下,这家公司在环保部门办理危险废物转移五联单审批手续后,将这批危险废物分3批(次)安全运抵天津市。

今年3月,这家公司对水岩屋村填埋场区域24处点位进行取样监测,各项指标均达到国家标准,符合场地修复条件,随即向荆州、松滋两级环保部门报送了《荆州供电公司多氯联苯电容器及污染物处置项目场地恢复施工方案》。目前,施工方案已通过环保部门审核同意,公司近期将组织专业人员对场地进行修复。

熊争妍 应臻



江苏省南通大学英文青年志愿者协会近日举办垃圾桶涂鸦大赛,数十名大学生参与垃圾桶DIY,通过各种创意涂鸦增强环保意识,倡导垃圾分类。 人民图片网供图