

业界评说

◆李昕

京津冀城镇化应有破有立

京津冀经济社会发展不平衡,从城镇化进程看,河北省尚处于城镇化的中期阶段。2010年第六次人口普查数据显示,北京市河北籍外来常住人口占外来常住人口的22.1%;天津市的相关数据为25.2%,已形成异地城镇化。京津的公共服务、社会保障、资源环境、社会治安等承受着巨大的压力,加剧了城市病,也衍生出河北的乡村病,劳动力大量转移、土地撂荒等日益严重,经济发展缓慢,形成了环京津贫困带。

按《京津冀协同发展规划纲要》目标要求,整体区域可持续发展的城镇化尤为重要,一定意义上也承载着带动国家经济社会均衡发展的使命。为此,更应具有创新的思维和举措:

应逐步打破“中心城—郊区”的传统城市架构,建立区域城市概念。作为区域中连通性最好的北京,需在人才、技术、产业等要素方面形成空间分布式辐射,引领区域发展格局的再造、产业

的再分工。在未来发展规划中,北京市各区县的社会经济发展功能定位要着眼于整体区域可持续发展城镇化中统筹考虑。根据自然资源禀赋、城市化程度、区位优势、经济联系度等,在考虑首都功能的基础上,适度重构行政区划。如北京通州行政副中心建设,就应将其作为区域中心城市谋划,统筹考虑北京朝阳、平谷、顺义、大兴4个区、河北省廊坊市的市区、三河、香河、大厂和天津市宝坻等区域边缘资源禀赋与产业空间布局发展,使其具有良好的连通性和协同发展的可行性。由此,也要求京津冀三地“十三五”的产业空间布局规划、土地利用规划、城镇建设规划、综合交通规划和生态环境保护规划要突破行政壁垒限制,形成区域内的规划合一。让生活在不同城市(镇)的居民,在基于铁路、公路交通、信息通讯、公共服务等设施完善一致的基础上,其就业、交通、

居住的联系发生在区域层次上,从而逐步形成互补共生的区域城市圈。

财政平衡政策与机制是实现国家总体经济平衡、公共服务均衡化和可持续发展城镇化的保障。所谓财政平衡即对地区人均财政收入、支出等状况进行测评和计算后,通过协商,公共财政预算收入高的地方要对财政预算收入低的地方予以补贴。因此,建立整体区域财政平衡的政策与机制,是京津冀可持续发展城镇化的基本支撑。可通过合作协商,建立分级(省、市、县)横向财政平衡机制,同时中央适当加大对财政预算收入低的河北地区一般性转移支付(纵向平衡)力度,促进整体区域内教育、医疗、养老等公共服务和社会保障均等化与互联互通,人才要素在区域空间上得以有效流动。

可持续发展的城镇化需要一个长期以经济发展、社会均衡、生态环保为原则的施政环境。在进一步提高经济

社会发展资源能源利用效率的同时,应当建立并实行区域能源消耗总量和工业排放总量控制,推行新增和转移重点项目联合行政审批制度和监管执法机制。对要求转移的产业及企业应系统梳理,按区域中城市功能和产业空间布局的调整,统筹协调,明确政策与疏解地域,并实施升级改造形成产业集聚,避免无序化迁转造成新的污染。

京津冀可持续发展城镇化,实际上也是区域经济社会发展复杂利益格局的重新分配与再造过程。各地制定的规划实施方案,应充分考虑快速城镇化发展积累的矛盾与问题,规定细致、严格的公众参与程序,利害关系方都有权参与听证程序。各方利益应被充分讨论,达成彼此间的相互协调,才能有效保障规划的有效实施。

作者系民进会员、北京市门头沟区副区长

热评

完善立法推进工业生态设计

◆毛涛

面对日益严重的资源环境约束,越来越多的国家开始关注生态设计问题。生态设计是指在产品开发设计阶段就综合考虑原料选择、生产设备、工艺流程、消费、回收及处理等各环节对环境的影响,少用甚至不用含有毒有害物质的原材料,同时减少资源能源消耗和污染物排放。相关研究表明,工业品80%的资源消耗及环境影响取决于设计阶段。

国外在生态设计立法方面做了大量有益尝试,其中欧盟最具代表性。2005年欧盟发布的《用能产品生态设计指令》提出系统的用能产品生态设计方案。2009年欧盟发布修订的《用能相关产品生态设计指令》,将生态设计的适用范围扩大至间接用能产品。依据修订后的指令,产品设计不仅要满足能耗、水耗等特定环保限制,而且要从整体上提升环保性能。为落实指令要求,成员国需要指定管理机构,并出台配套措施。一旦发现企业产品设计不符合规定,成员国管理部门有权责令产品生产者予以改正。

当前,资源环境问题已经成为制约我国可持续发展的瓶颈。为推进节能减排和清洁生产,我国有必要通过立法推进生态设计在工业领域的应用。

《清洁生产促进法》、《循环经济促进法》等相关法律中都有涉及生态设计的内容。为落实相关法律规定,我国相继出台了一系列关于生态设计的政策。虽然相关立法和政策的出台对我国生态设计工作有积极推进作用,但由于我国生态设计经验不足,相关措施尤其是作为政策制定依据的相关立法仍存在不少问题,主要如下:

一是立法分散。我国生态设计立法实践起步较早,2002年颁布的《清洁生产促进法》,以及随后实施的《电子信息产品污染控制管理办法》、《循环经济促进法》都有涉及生态设计的规定。由于生态设计涉及领域广泛,内容复杂、

流程烦琐,而现行法律规定分散且条款数量有限,法律指引效果不佳。

二是可操作性不强。现行立法关于生态设计的规定多属软性引导,如《清洁生产促进法》第20条规定“产品和包装物的设计,应当考虑其在生命周期中对人类健康和环境的影响,优先选择无毒、无害、易于降解或者便于回收利用的方案。”但对于方案设计标准、设计程序、实施中如何监督等关键问题,却缺少相关法规文件及配套制度,法律规定难以有效实施。

三是缺少奖惩机制。生态设计在提升产品环保性能的同时,也会增加企业成本。一些社会责任感较强的企业会主动为之,而大多数企业并不会太主动,需要适当引导。现行立法并未明确符合规定的生产者可以获得何种激励,也未说明不符合规定的生产者将遭受何种惩罚,因此,作为理性经济人的企业,主动进行生态设计的意愿不强。

为推进我国生态设计工作,确保资源环境的可持续利用,建议尽快完善相关立法:一是出台专门立法。建议以工业和信息化部等部委出台的生态设计政策为基础,结合生态设计试点情况,尽早出台一部对生态设计进行全流程规范的专门性立法,引导生产者改变设计理念。二是完善配套措施。考虑到立法程序复杂,过程漫长,在专门性立法出台前,可依据《清洁生产促进法》等现行立法,制定配套实施办法或细则等,增强立法的可操作性,使生态设计的立法推进工作落到实处。三是加强经济激励。建议在制定或修订与生态设计相关的立法时,充分考虑市场经济条件下的竞争规则,对于积极从事生态设计的企业给予适当的税收减免、资金奖励或政策支持,激励更多的企业从事生态设计工作;对于违法企业,应给予严惩,及时纠正违法行为,维护公平的竞争环境。

作者系工业和信息化部国际经济技术合作中心全球能源资源环境研究所副所长

◆史春

我国正处于工业化、城镇化加速发展阶段,经济增长方式较为粗放的局面尚未根本转变,重化工等企业占国民经济比重较大,加之这些企业多布局在大江大河沿岸或大中城市,环境安全形势面临严重挑战。笔者认为,在当前经济形势下,为预防和减少突发环境事件发生,应进一步强化企业环境应急责任。

当前,我国环境应急管理形势严峻。一是突发环境事件呈现高度复合化、叠加化和非常规化的趋势。二是环境风险源多面广,问题较为突出。调查表明,全国重大环境风险级别企业共有4000多家,这些企业极易发生突发环境事件,对群众生命财产安全和社会稳定构成潜在威胁。三是在经济下行压力

应进一步强化企业环境应急责任

下,一些企业不景气,处于维持生产状态,更新必备生产设备的意愿不强,加剧了环境风险,也对环境应急管理提出更新系统、严格和规范的要求。因此,当前应进一步强化企业环境应急责任,有效应对突发环境事件,切实保障环境安全,促进经济社会协调发展。

笔者在日常工作中发现,一些企业在落实环境应急责任方面存在误区。部分企业认为,环境应急管理是政府的事,或者是环保部门的事,与企业无关。一些企业在编制环境应急方案时

存在应付心理,不找专业机构编制,而是找几个人把同行或网上的环境应急方案找来随便抄一抄,致使企业环境应急方案缺少针对性和实用性。检查发现,有的化工企业即使编制了环境应急方案,也存在环境应急资金不落实、应急物资无着落,或将应急预案束之高阁、不开展应急演练等问题。当前,各行业企业应依法依规加强环境管理,切实承担起环境应急责任。

首先,企业要明确自己应承担的环境应急责任。《突发环境事件应急管理

办法》第六条明确规定,企业事业单位应当按照相关法律法规和标准规范的要求,履行开展突发环境事件风险评估、完善突发环境事件风险防控措施等义务。因此,突发环境事件应急管理是企业的分内事。其次,企业要随时做好突发环境事件应急准备。要按照要求制定应急预案,定期开展环境应急演练。发生突发环境事件时,要立即启动突发环境事件应急预案。

此外,相关部门要完善处罚制度,提高企业应对突发环境事件的自觉性。要落实《突发环境事件应急管理办法》规定,对存在未按规定开展突发环境事件风险评估工作,确定风险等级;未按规定开展环境安全隐患排查治理工作,建立隐患排查治理档案等的企事业单位,进行相应处罚。

局长论坛

提高畜禽养殖污染治理水平

◆宁夏回族自治区吴忠市环境保护局 马朝

宁夏回族自治区吴忠市所在的黄河河套地区是黄河水自流灌溉区,农业较为发达。上世纪80年代以来,吴忠市大力发展畜禽养殖业,奶牛存栏量达20.3万头,肉牛饲养量55万头,家禽饲养量978万只,肉羊饲养量600万只,吴忠市成为自治区畜禽养殖重点区。除肉羊外,全市估算年产畜禽养殖粪量312万立方米。虽然规模化养殖促进了经济发展,但面临着巨大的畜禽养殖污染治理压力。

畜禽养殖污染治理的探索

目前,吴忠市规模化畜禽养殖主要以奶牛养殖为主,畜禽粪便处理主要采用干清粪直接农业利用,辅之以有机肥生产和沼气利用的方式处理,提高了畜禽粪便资源化综合利用率。

一是干清粪直接利用。干清粪处理是传统、便捷的畜禽粪便无害化处理方式。吴忠市通过干清粪方式年处理畜禽粪便265万立方米,占总量的85%。

二是生产有机肥。吴忠市始终坚持走畜禽粪便资源化利用的路子,扩大有机肥生产量,综合治理养殖园区污染问题。目前,吴忠市现有有机肥生产企业8家,年生产有机肥5万立方米,年处理畜禽粪便15万立方米左右,占总

本期提示

吴忠市农业较为发达,规模化畜禽养殖促进了经济发展,但也面临巨大的畜禽养殖污染治理压力。吴忠市应多措并举,探索规模化畜禽养殖污染治理的方式方法,不断促进治理水平提升。

量的4.8%。

三是沼气利用。吴忠市共建设大型沼气项目20个,建设容积1.06万立方米,畜禽粪便综合化利用达到1万立方米;户用沼气建设项目7.36万户,建设容积达到58.9万立方米,其中有40%的户用沼气正常运行。每年畜禽粪便资源化综合化利用达到31.8万立方米,占总量的10.2%。

畜禽污染减排中遇到的问题

吴忠市近几年在推进奶(肉)牛养殖污染减排工程中,遇到了一些需要认真研究的问题。

一是自然地理状况的特殊性。吴忠市位于宁夏中部,地处宁夏平原腹地,滨临黄河,属温带大陆性半干旱气候,年降水量在300毫米左右,年蒸发量达2000毫米,年平均气温9.4摄氏度,日照充足,蒸发强烈,雨雪稀少,昼夜温差大,全年日照达3000小时,

是中国太阳辐射最充足的地区之一。

二是养殖方式的特殊性。奶(肉)牛养殖场大多集中在一个区域,一般都远离水体。每个奶(肉)牛养殖场都有一定面积的运动场,粪便在运动场自然堆放,经牛踩踏、日光照射已完全腐熟。腐熟后的粪便由经营单位定期到养殖场收购,清运到农田,每吨收购价为50元左右,是养殖场的增收途径。

三是已建成的堆粪场基本不使用。据调查,吴忠市2012年~2014年建成且减排认定了29座堆粪场,但在实际使用过程中并没有堆粪,长期闲置。

四是如果大量新建堆粪场会产生新的浪费。以1500头奶牛养殖场为例,建设一座粪便堆存场需占用750平方米土地,花费十几万元,但在实际生产中不使用,形成了新的浪费。

因此,考虑吴忠市的气象条件和畜禽养殖布局条件,建设防渗、防雨的

粪堆存场所发挥的减排效益十分有限,群众对环保系统推进这一项目建设不理解,是否继续建设需要审慎思考。

畜禽养殖污染减排工作的建议

吴忠市规模化畜禽养殖场的污染源主要集中在生产污水,特别是奶(肉)牛挤奶台的污水处理排放方面。目前,吴忠市奶(肉)牛挤奶台污水通过污水三级沉淀池处理后,直接向外排放,处理后的废水不能完全达到排放标准。今后应提高环评标准,新建养殖场必须配套建设生物膜技术处理设施用于处理挤奶台污水,老旧养殖小区要对挤奶台污水处理设施提标改造,增加应用生物膜工艺的污水处理设施,提高污水处理效率,实现循环利用。

本栏目由

聚光科技

特约刊登

环保系统反腐倡廉警示教育片《扭曲的灵魂》征订通知

由驻部纪检组监察局联合中国环境报社、环境保护部宣传教育中心拍摄制作的反腐倡廉警示教育片《扭曲的灵魂——李学智案警示录》已经完成。

根据中央纪委驻部纪检组《关于发放〈扭曲的灵魂〉警示教育光盘的函》(驻纪组函[2014]23号)通知,环保系统有关单位或个人有需要购买光盘者,可直接向中国环境报社按工本费订购。

联系人:中国环境报社影视新闻中心 张瑾
电话:010-67130977
传真:010-67113772

地址:北京市东城区广渠门内大街16号1005室
邮编:100062
银行电汇至:
开户行:北京银行广渠门支行
开户名:中国环境报社
账号:01090514000120111006865
备注:

1.请将订单和汇款单传至010-67130977(因传真不是自动,请传真前拨打此号码)
2.订表复印有效

订购单位	经办人
详细地址	邮编
联系电话	订购单位盖章
订购套数:共 套 单价:60元/套(10套以上免快递费,10套以下加快递费20元)	
总计金额(大写):	

环保系统反腐倡廉警示教育片

扭曲的灵魂

李学智案警示录

