

业界评说

◆胡家忠

西部地区如何应对监测社会化挑战?

国家实行逐步放开环境监测市场,推行政府向社会购买环境监测服务的政策以来,社会化环境监测服务机构如雨后春笋般发展。党的十八届五中全会明确提出,实行省级以下环保机构监测监察执法垂直管理。改革在即,对西部地区来说,推行社会化环境监测,既是一项挑战,又是一个极好的机遇。当前,西部地区要抓住机遇,采取多项措施,促进环境监测事业大发展。

多年来受体制、资金、观念等约束,在西部地区,县一级要承接社会化环境监测,还有一些工作没有准备好。

政府资金没有准备好。西部县一级财政基本上是吃饭财政,可用财政资金十分有限。以湖南省张家界市为例,辖区内4个区县总面积9600平方公里,总人口165万人,均是国家级或省级贫困县,其本级财政可支配收入少得可怜。最高的慈利县,2015年仅10.8亿元,最低的桑植县,2014年仅5.08亿元,这其中还包含了中央财政给两县拨付的国家重点生态功能区转移支付资金9694万元和9192万元。西部发展和扶贫需要的资金缺口巨大,地方政府基本上没有余钱去购买环境监测社会化服务。那些没有享受国家重点

生态功能区转移支付资金的县,这方面的困难更多。

县级环境监测站应对冲击的各项准备工作没有准备好。由于体制、资金、区位等的缺陷,县级环境监测站的能力大多不强,发挥的作用有限。以西部某地为例,辖区内4个区县环保局均内设环境监测站,这些环境监测站虽然通过三级站的达标验收,但监测能力十分薄弱,没有一个站能独立完成地表水前29项的监测分析。监测分析人员中,没有一位是环境类全日制本科生,有的站连助理工程师都没有,更不用说工程师和高级工程师。如此状况,难以抵挡住社会化环境监测的冲击。

承接社会化环境监测服务的机构没有准备好。在西部地区,社会化环境监测机构的能力更为薄弱,县一级乃至地市级一级很少有像样的社会化监测机构。如湖南省张家界市、怀化市、湘西自治州,3个地级市没有一家社会化环境监测机构。来此承接地方政府购买环境监测服务的监测机构均来自外地,鱼龙混杂现象十分严重。

环境监测市场的放开,客观上给西部地区环境监测工作带来更多挑战。

一是社会监测服务对县级环境监测机构的冲击很大,有的县级监测机构面临生存危机。如在环境监测业务承接

上,县级监测站通常比较谨慎,并能坚持监测质量底线。计量认证的项目能做,计量没认证的项目不敢做。但一些社会化监测机构往往受利润驱使,只要有钱可赚,什么业务都敢接。

二是地市级环保部门环境监测能力被削弱。环境监测既是技术,也是文化,需要不断积淀、积累和创新。监测任务减轻,钻研现场监测业务的人减少,就会导致开发环境监测标准、探索新监测技术规范的人也减少。久而久之,政府监测机构工作能力就会被削弱。

三是其他部门环境监测异军突起。环境监测业务逐步走向社会之际,水利、住建、药监、农业、气象等部门正在大建实验室,招募人才,提升环境监测能力。未来,部门之间的监测能力差距可能会拉大。

四是社会化环境监测机构鱼龙混杂现象普遍。从事社会化环境监测基本上稳赚不亏,因此只要能沾上边的,都想从中分一杯羹。现实中,受利益驱使,随便找几个员工,购几台仪器,便能组织开展环境监测,监测质量通常难以保障。

当前,我国正在大力推进生态文明体制改革。在这一大背景下,西部地区要善于抓住机会推动监测事业发展,努力在困境中崛起。

首先,加快县级环境监测站的能力培育。不管环境监测市场化如何

发展,政府环境监测机构应该做到机构加强、技术精确,这是环境质量保障、应急突发环境事件定性、环境管理等需要。借助此次省以下环境监测机构垂直管理的契机,应优化整合县级环境监测机构,提升其环境监测能力,并将环境监测的触角真正延伸至基层第一线,为生态环境质量安全提供强大的技术支撑。

其次,分步推进社会化环境监测进程,留足缓冲余地。东、西部经济、理念、技术、能力等差距很大,环境监测社会化应根据实际情况分步推进,不可一刀切。在推进环境监测社会化之际,应综合考虑西部县级环境监测站的实情,为其留足发展空间。

第三,对社会化环境监测机构进行规范管理,稳妥推进社会化环境监测市场发育。社会化环境监测是政府环境监测的必要补充,要使其壮大,必须加强规范。要完善相关立法。环境监测社会化必须以法律为准则,稳妥推进。要严把准入关。规范化是根本,必须对社会化环境监测机构严进严管。要建立企业自律机制,确保监测数据的准确。这是开展社会化环境监测的最起码要求。

我为改善环境质量献一策

实现城镇污水资源化利用

◆史晔

对城镇污水进行资源化利用,既可以增加可利用的水资源,又可以减少污染,有利于水环境质量的改善。我国是一个严重缺水的国家。据统计,全国669个城市中,400个城市常年供水不足,其中110个城市严重缺水。严重缺水导致我国一些城市出现地下水超采等地质环境问题。但与此同时,很多大中城市、县级城市,甚至乡镇的污水处理厂将处理后达标的水直接排放,既造成水体污染,又造成水资源的浪费。

笔者认为,实现城镇污水资源化利用,具有良好的经济效益、社会效益和生态效益,对于保护水资源、缓解城乡水资源紧缺,进而实现生态平衡、改善环境质量都具有重要作用。为此,建议如下:

制订出台污水资源化利用的相关法律和政策法规。建议在相关法律法规中明确,政府是污水资源化利用的主要承担者。同时,推行污水资源化利用,鼓励广大单位、企业和家庭广泛使用污水资源化后生产的中水。特别是要采取经济手段,引导人们使用中水。住房和城乡建设部的调查表明,当水费支出占居民家庭收入的2%时,人们才会考虑节水问题;达到5%时,人们的生活才会产生较大影响;达到10%时,人们会考虑水的重复利用。因此,在政策制订时,应采取必要的经济手段,引导、鼓励人们使用中水。

在制定和修订城市规划时,要补充污水资源化利用的内容。当前,很多城市在制定和修订城市规划时,缺少污水资源化利用的内容。建议各地把



城市污水资源化利用的内容补充到城市规划之中。要结合海绵城市建设,制定符合当地实际的中水利用发展目标和发展思路。

设置专项资金,建设污水资源化利用示范工程。建议各地政府设置鼓励引导资金。同时,建立城市污水资源化利用的示范工程,开展中水利用实例研究,对大规模的污水资源化利用积累经验。

各部门共同努力,加强污水资源化利用。环保部门在审批企业环评文件时,应要求企业优先使用中水。其他部门尤其是水利部门,应提出优先使用中水的相应要求。

学习借鉴国外污水资源化利用的经验。国外大量污水资源化利用的范例说明,污水再生回用于工业、农业、市政、河道补水、生活杂用、回灌地下水等,在技术上是完全可行的,值得我们学习借鉴。

开展多种形式的宣传活动,提高公众环境意识。要通过广播、电视、网络等多种方式,开展有针对性的宣传教育,增强公众的节水意识,消除公众对再生水利用的心理障碍。要发动群众、依靠群众,形成全社会对污水资源化利用的共识。

作者单位:安徽省阜阳市环保局

◆李志青

在包括生态环境保护工作在内的众多领域中,人们经常谈到底线思维。这里有两个概念需要澄清:一是底线,二是底线思维。何为底线?在经济学上,底线的含义是指公共产品的供给问题,也就是社会经济发展所能接受的最低公共产品供给水平。之所以要设定这个最低水平,主要原因在于,社会所需公共品供给水平一旦低于某一底线的话,小则部门工作出错、社会局部利益和福利受损,大则可能耽误时机,破坏社会经济稳定和发展大局。此外,由于公共产品的主要供给责任在政府,因此,自上而下,各级政府、各部门就有必要以高度的谨慎原则来守住这一底线。这就是底线思维的基本内涵。

具体到公共产品供给的不同领域,底线也有不同的类型,可以细分为各种各样底线的底线问题,如环境的底线、健康卫生的底线、安全的底线、收入的底线以及道德的底线等。同时,在不同领域,底线的体现形式有所不同。

譬如,在环保领域,底线就表现为生态环境的承载力以及生态环境的质量,以及据此要求制定的各种生态环境质量标准。逾越了这个底线,生态环境自然要出大问题,相关的社会经济也会连带出现风险。因此,大底线的基石对市场主体提出了相应的要求:政府的环境监管要有底线,企业的污染排放要有底线,公众的环境行

为也要有底线等。环境质量的标准好似环境保护的现成底线,只要是达标了,那自然没有逾越底线,底线就是守住了。

那么,从经济理论的视角来理解,什么是底线?什么又是底线思维?这个问题并不复杂。仍以环境标准为例,理论上最优的标准既不是实现零排放,也不是任意排放,而是介于这两者之间的某个水平。这是因为,任何标准的背后都意味着社会成本与收益的对等性。高标准固然有利于保护环境,从而得益,但社会也会因为这一标准而付出达标的成本负担,主要体现为减排的成本。相反,如果标准过低,企业环保的成本是降低了,但环境质量却被牺牲了。

这就意味着,只有当成本与收益实现相等时,这样的标准才是社会最优的。而如果我们按照这样的原则来制定标准,那么由此形成的底线自然就符合社会经济发展的需要。进而言之,底线思维指的其实正是将标准确定在最优水平,避免社会付出额外成本的理念。当然,额外成本主要是指因为环境标准过低所引发的健康损害等外溢成本。

因此,就经济学而言,底线和底线思维的确不无道理。从政府的角度看,不应使环境等问题的演进逾越这一底线,从而令社会受损失。同时,也未必要用高于底线的标准来确定发展目标。因为这对社会福利的增进也是不利的。

这样看来,底线思维自然无可厚非。只要一切按标准和规范的流程来办事就能确保守住底线。不过,有一个例外,就是我们能否真正知晓何处才是底线,以及准确无误地根据现有条件来设置这个理论上存在的底线。

要准确地找到这一底线,然后在此基础上设定标准,并不容易。这是因为,根据上述有关底线的经济学分析可知,要知道底线的位置,就必须知道底线所代表的社会成本和收益曲线及水平。这一点比较复杂。

譬如,在环境标准的影响上,从环境污染物的排放到环境质量的变化,到人体健康等方面的损害,再到损害的价值评估,我们需要厘清每一环节上的因果和相关关系,并且将这种关系进行量化计算。其中,任何一个环

节上的错位都会影响到最后的经济评估结果,就会影响到对底线的设定。而随着社会经济的快速发展,即便是某个污染物排放与环境质量之间的关系,当前的技术水平也不见得能完全穷尽,这也正是为何出现很多满足标准却仍逾越底线现象的原因所在。因为,一旦错位或低估了污染排放的后果,这样的标准就不再是现实生活中的底线,而仅仅成为实验室或者办公室的底线而已。其本质是,如此标准背后的经济成本已经远远超过经济收益。针对这样一些标准坚持底线思维,无异于引鸩止渴。

正因为如此,事实上社会的进步并不会仅仅按照底线要求来发展,尤其是在以脚投票的市场经济中,如果说也存在这么一条底线的话,其实市场主体是在远远高于这条底线标准上做出各种经济决策的。

在市场经济中,我们可以有底线和底线思维,但这并不能成为我们开展公共决策的唯一依据。相反,在科技评估并未完全明了自然和环境属性的情况下,严于底线或许才是明智之举。

从经济学看环境保护的底线思维

野生动物为何钟爱霸王餐?

◆梁江涛

据记载,从2002年实施野生动物造成损害补偿办法以来,北京市延庆区已为野生动物毁损庄稼埋单686万元。

野生动物与每个人的日常生活息息相关,影响着人居环境和生活品质。野生动物更是自然生态系统中的重要一环,每个人都是生物链中一个分子、一个成员,保护野生动物就是保护人类的生存环境。北京为野生动物吃霸王餐埋单,不仅体现了公共财政向保护野生动物倾斜的善意,而且折射出当地政府从细节上保护野生动物、维护生态平衡,实现绿色发展的全新理念,释放出强烈的生态文明信号。

在为北京市的这一善政点赞之际,也带来一些思考。尽管我国早就有了《野生动物保护法》,但随着经济社会发展与土地资源的开发,特别是气候变化、环境污染、生态功能弱化等因素的影响,使得人类活动空间与野生动物栖息地交叉、重叠的现象日趋严重。在北京郊区,野生动物“光临”农家,到农田甚至家中吃霸王餐就是典型的例子。对此,仅有公共财政为农民的损失埋单还不够。

野生动物下山,不是奔着农家乐来的,它们的美食之旅有诸多风险,却仍然锲而不舍地光顾农家。这主要是因为它们的领地,实在找不到可供填饱肚子的食物,只得饥不择食,从“人口夺食”。要破解这一困局,除了从末端

给农民相应补偿外,还应从源头上想办法。最主要的是修复野生动物的生存环境,让它们在适合自己的家园丰衣足食,而不是动辄下山吃霸王餐。

此外,野生动物乘兴而来、吃饱就走,并不能完全排除由此带来的人畜安全风险。事实上,这样的事件在各地时有发生。因此,不能止于看着动物尽兴掠食,而是要采取必要的隔离措施,防范由野生动物吃食引发的安全事故发生。防范的主要措施,就是要保障野生动物食物链的相生相克、良性循环,抑制其染指人类活动空间的冲动。

保护野生动物的途径,不止为其埋单这一个选项,需要多管齐下,进行长效保护。要加大科普宣传与引导力度,提升公众保护野生动物的法律意识与自觉行动,扭转将其视为争奇生存资源敌人的误区。要防止盲目采用铁夹、高压电网、投毒等过激手段防控野生动物的行为,避免珍稀濒危野生动物被误杀、误伤。要建立专业队伍,设立专项基金,从硬件上遏制野生动物伤人事件发生,探求人与动物和谐相处的双赢之道。

更为关键的是,要设立自然保护区、野生动物保护园等生态功能区,恢复原有的生态功能,让野生动物拥有属于自己的地盘,有得吃、有得喝,怡然自得,相安无事。如果公共财政能加大这方面的投入,就会收到事半功倍的效果。

作者单位:江苏省阜宁县环保局

坚持五种思维 做足五种功夫

◆湖北省咸宁市环境保护局 刘明灯

创新、协调、绿色、开放和共享五大发展理念的提出,对广大环保工作者是有力的鼓舞和启迪。作为基层工作者,我们要坚持绿色发展理念,坚定信心,推进地方经济社会发展的绿色崛起。

湖北省近年来提出绿色决定生死战略后,2014年咸宁市开展了广泛的思想大讨论,积极推进绿色产业、绿色发展、绿色生活等新理念。结合咸宁实际,笔者认为,当前要在秉承五大发展理念特别是绿色发展理念的基础上,重点做到坚持5种思维,下足5种功夫。

一是优先思维。《环境保护法》明确规定了要坚持保护优先。保护环境就是保护生产力,改善环境就是发展生产力。如果因为发展把环境破坏了,把资源消耗掉了,我们的发展是不成功的,不是真本事。因此,在工作中,我们要有环保优先的思维。诚然,因为环境保护而不发展也不是真本事。事实上,发展和保护也不是共荣、共生的。

二是底线思维。咸宁市要做好环保工作,就要守住生态环境的底线,守住湖北省委提出的绿色决定生死的底线。当前,周边城市建设对咸宁市的环境干扰较大。要在注重发展速度的同时,保持较好的环境质量,在当下虽然不易,但必须坚持。

煤炭的高效、清洁利用。在这一过程中,要加强与市发改、经信部门的沟通和合作。

二是在技术创新上下功夫。要通过技术创新来提高环境治理水平;要通过技术创新使企业改进技术工艺,尽量减少污染,甚至达到不污染。

三是在项目推进上下功夫。当前,要重点在火电和平板玻璃、农业养殖污染治理及“三河两湖”(淦河、陆水河、富水河、西凉湖、斧头湖)综合治理方面,实施一批减排项目,在促进环境质量改善的同时,促进形成新的经济增长点。

四是在加强监管执法上下功夫。要做好环保工作,重中之重是加强环境监管,加大执法力度。为此,咸宁市近年来持续开展春雷行动,每年要组织4次大检查,以严格监管执法震慑环境违法行为。

五是在宣传倡导上下功夫。要通过转变观念,提高广大市民的生态意识。要倡导节约集约利用和绿色消费,让每一个人行动起来,切实践行绿色生活方式。要大力开展环境教育,从孩子抓起,从学校抓起。要加强信息公开、推动公众参与,把企业的排放数据全部公开,把环保部门查出了哪些企业、审批了哪些企业,全面告诉社会公众,以此引导公众参与和加强环境监督。



征稿启事

为加强对环保重点问题的探讨,本版“局长论坛”栏目将采取主题设置的方式,每个月围绕一个或几个主题进行讨论,选题将提前公布,敬请各地环保局长、副局长密切关注并积极投稿。

本期征集题目:紧紧围绕以改善环境质量为核心,地方有哪些创新举措?怎样推进地方党委政府切实履行环保责任?

本刊自由
聚光科技
特约刊登

“我为改善环境质量献一策”征文启事

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段,环境保护处于既大有作为又负重前行的关键期,也是实现环境质量总体改善的攻坚期。环境质量改善是坚持以人为本、增进人民福祉的重要体现,是生态环境保护的根本目标,也是评判一切工作的最终标尺。改善环境质量,补齐环保短板,需要凝心聚力、开拓前行、共同作为,需要问需于民、问政于民、问计于民。

为此,本报特开展“我为改善环境质量献一策”征文活动,面向环保系统和社会各界广大读者征集可以复制和推广的改善环境质量的好思路、好方法、好措施、好经验。内容可涉及深化污染治理、强化预防措施、严格执行

法监管、推进改革创新等方面,可以是具体的案例实践,也可以是可操作性强的对策建议。欢迎广大读者积极投稿至 gshjzlw@163.com。

征文要求:见解独到,富有新意,言之有物,文字简练,篇幅原则上控制在1000字以内。请在稿件中注明作者真实姓名、地址和电话等联系方式。

奖励方式:活动结束后本报将对刊登稿件进行评选,设一等奖三名、二等奖五名、三等奖十名,并颁发奖品和证书。

征文时间:即日起至9月30日

本报编辑部
2016年2月3日