

# 中国环境报

主管:中华人民共和国环境保护部

6831期 今日12版

2016年7月 星期二 农历丙申年六月廿三

26



主办出版发行:中国环境报社

国内统一刊号:CN11-0085 邮发代号:1-59 中国环境网:WWW.CENEWS.COM.CN

### 新闻链接

7月22日,中央全面深化改革领导小组第二十六次会议召开,会议审议通过了《关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》。会议指出,开展省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点,目的是建立健全条块结合、各司其职、权责明确、保障有力、权威高效的环保管理体制,确保环境监察执法的独立性、权威性、有效性。要强化地方党委和政府及其相关部门的环境保护责任,注意协调处理好环保部门统一监督管理和属地主体责任、相关部门分工负责的关系,规范和加强地方环保机构和队伍建设,建立健全高效协调的运行机制。



### 新闻分析

#### ◆本报记者谢佳迺

7月22日召开的中央全面深化改革领导小组第二十六次会议审议通过了《关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》(以下简称《意见》),这标志着各方期待已久的省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革顶层设计获得重大进展,为今后一段时期工作的开展指明了方向。

虽然《意见》全文尚未公布,但从会议新闻稿来看,《意见》将在改革地方环保机构管理体制、加强地方环保机构队伍建设、明确地方党委政府及相关部门责任等方面提出具有可操作性的政策措施。

实施省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革,是党和国家在生态环保领域做出的一项重大决策,是我国环境管理体制的一次重大改革,是改革完善环境治理基础制度、实现国家环境治理体系和治理能力现代化的一个重大举措。其目的就是要增强环境监管的统一性、权威性和有效性,为实现环境质量改善提供坚实的体制保障。

这一发力方向具有很强的针对性。长期以来,我国实行的是以块为主的环保管理体制,由此产生很多难以克服的问题。比如一些地方政府重发展轻环保,发展硬、环保软;有些地方政府的地方保护主义严重,干预环保监测监察执法;环保责任不落实,往往地方政府的责任成为地方环境保护部门的责任。这些问题的存在,严重损害了环境监管的统一性、权威性和有效性,阻碍了国家环境治理体系和治理能力的现代化。

按照制度设计的初衷,环保垂直管理改革,将有利于强化落实地方政府及其相关部门的环保责任,有利于解决地方保护主义对

环境监测监察执法的干预,有利于统筹跨区域、跨流域环境管理的问题,有利于规范和加强地方环保机构队伍的建设。

正因如此,对于此次中央深改组会议通过的《意见》,相关各方均寄予厚望,希望能够从顶层设计层面为省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革铺平道路。

事实上,作为生态文明建设的一项重大制度安排,省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革已经成为全面深化改革的一个重要着力点。从党的十八届五中全会明确提出实行省以下环保机构监测监察执法垂直管理,到此次中央深改组会议审议通过《意见》,均体现了党和国家对这一问题的高度重视。

环境保护部部长陈吉宁在今年全国两会期间就垂直管理改革答记者问时表示,截至3月,已经有17个省(区、市)提出全面试点或部分试点的意向,环境保护部也成立了专门的工作小组,举行了多次座谈会,到各地和其他部门进行了多次调研,借鉴国内外先进经验。

在国家相关部门指导和推动下,各地积极探索环保垂直管理制度改革,取得了积极进展和初步成效。例如河北省出台生态环境监测网络建设实施方案,分步研究垂直管理改革中机构职能定位、人员编制、经费保障等问题;云南省上半年成立环保监测监察执法垂直管理调研工作小组和办公室,先期对部分省直部门和州市(县、区)进行调研。

这些基层实践,既为垂直管理改革奠定了基础、积累了经验、注入了活力,同时也为进一步完善相关顶层设计创造了条件。

随着《意见》全文的即将公布,环保垂直管理改革也将进入实质落地阶段,各地应严格按照中央有关要求,推动改革扎实前行。在此过程中,要进一步强化地方党委和政府及相关部门的环境保护责任,协调处理好环保部门统一监督管理和属地主体责任、相关部门分工负责的关系,继续规范和加强地方环保机构和队伍建设,着力建立健全高效协调的运行机制,确保干部职工思想稳定、环保工作力度不减、机构人员和经费保障平稳过渡,让环保垂直管理改革在改善生态环境质量、促进绿色发展等方面的作用得到充分发挥。

## 环保垂直管理改革有了纲领性文件

上海市委书记韩正强调

## 崇明撤县设区可优化生态功能布局

本报记者李曙东 蔡新华上海报道 中共上海市委、市政府日前举行“崇明撤县设区”工作大会。中共中央政治局委员、中共上海市委书记韩正强调,崇明撤县设区,是优化城市布局、促进上海城乡和区域协调可持续发展的重要举措,标志着县级行政建制在上海成为历史,上海城市发展进入新阶段,意义重大。

韩正要求,要稳妥有序实施崇明撤县设区工作,切实发挥好各级党组织的作用,坚持撤县设区工作与经济社会发展两手抓,两不误,两促进,紧紧咬住“十三五”开局年各项目标任务,扎扎实实抓推进抓落实,共同开启崇明和上海发展新篇章。韩正指出,崇明撤县设区有利于加

快崇明生态岛建设,提升城市可持续发展能力。上海“十三五”规划建议明确提出,崇明要建设世界级生态岛,这是崇明对上海、对国家最大的贡献。撤县设区,可以优化生态功能布局,扩大城市生态环境容量,实施最严格的环境保护制度,更好地保护上海水资源、涵养生态环境,进一步提升上海城市竞争力。

## 环境保护部环境损害鉴定评估专家委员会成立

黄润秋出席会议并致辞

本报记者吕望舒7月25日北京报道 环境保护部今日在京召开环境保护部环境损害鉴定评估专家委员会(以下简称专家委员会)成立大会暨第七届环境风险与损害鉴定评估论坛。环境保护部副部长黄润秋出席会议并致辞。最高人民法院、最高人民检察院、司法部、国家林业局有关代表出席。

黄润秋指出,专家委员会的成立将凝聚专家的智慧,发挥专家在环境损害鉴定评估工作中的参谋、指导和把关作用,引导该项工作科学、规范、有序推进。作为环境保护部的重要智囊,专家委员会将主要参与以下几个方面的工作:一是为环境损害鉴定评估工作发展规划、重要政策法规和标准制定提供咨询和建议;二是参与环境损害鉴定评估推荐机构的审核工作;三是为重大环境损害案件评估提供技术支持。

黄润秋表示,环境保护部近期发布了生态环境损害鉴定评估相关技术指南,进一步规范和引导环境损害鉴定评估工作。今后环境保护部将继续支持

和深入开展相关研究,为环境司法和环境管理工作提供技术支撑。希望环境损害鉴定评估工作在各界的帮助和支持下越做越好,不辜负国家和社会各界的期盼。

专家委员会由环境损害鉴定评估领域有突出成绩的环境、法律、经济、农业、林业、水利等专业的76位专家、学者组成,黄润秋为到会专家颁发了证书。

来自相关领域110余家单位的170余名代表参加了本次大会及论坛。

### 环境保护部做出部署

## 开展钢铁行业环保专项执法检查

本报记者王昆婷7月25日北京报道 环境保护部今日向媒体通报了全国钢铁行业环保专项执法检查部署情况,并要求各地进一步强化钢铁行业专项执法检查,着力发现一批、解决一批、曝光一批突出的钢铁企业环境违法问题。

环境保护部环境监察局局长田为勇介绍,为贯彻落实党中央、国务院关于推进结构性改革、抓好去产能任务的决策部署,环境保护部于2016年7月印

发《关于进一步强化钢铁行业环境保护专项执法检查的紧急通知》,要求各地组织环境执法业务骨干,对行政区域内钢铁行业重点企业进行检查,重点排查钢铁企业主要污染物达标排放情况、自动监控系统安装和运行情况等。

田为勇说,目前按照《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》的要求,环境保护部已就钢铁行业环境保护专项执法检查作出的系列部署还有:2016年3月,将钢铁行业

整治列入《2016年全国环境监察工作要点》;2016年5月,将钢铁行业列入重点行业专项执法检查,要求各地于2016年6月至10月对钢铁企业逐一进行梳理排查。

田为勇表示,环境保护部将要求各地全面加强钢铁行业的环境监管,加大处罚力度,推动钢铁行业主要污染物全面达标排放。对污染物排放持续超标的钢铁企业,依法采取按日连续处罚、责令限制生产或停产整治等措施。

### 补贴综合利用机具 加大产业化运作

## 陕西秸秆利用“疏”通有道



### ◆李涛 仵博 肖成 吕兆峰

“今年麦收季节的天空格外蓝,空气好,心情也舒畅。”家住陕西省咸阳市三合村的王万福正在田里浇灌西瓜。紧邻他西瓜田的麦地,早些年常常是秸秆焚烧“狼烟”四起,甚至会殃及他的西瓜田。

“以前到这时候我晚上都不敢睡沉了,就怕烧秸秆。”而今年,他夜里睡得踏实,因为市镇村的干部已经不止一次来到这片农田巡查秸秆焚烧污染防控,“旁边麦地深松播种后的玉米都长出来了,烧秸秆的事今年肯定不会发生了。”

去年以来,陕西省政府把秸秆焚烧污染防控和综合利用作为保护大气环境的一项重要举措,将“疏”作为长远保障,市县各级政府严格落实,层层推进,成效初显。

### 秸秆还田又还“利”

郭鹏是铜川市耀州区农机推广站的站长、高级工程师。他告诉记者,秸秆还田是大面积实现以地养地和建立高产稳产农田的有效途径。经过他近几年的试验对比研究,在铜川地区,小麦和玉米秸秆就地还田后的产量比不还田的同亩产量高10%以上。

耀州区环保局环评股股长李文奇对记者讲道:“自从村民看到秸秆还田后的产量增加以后,现在你让他们烧都没人烧了。”

秸秆还田需要大量的机械,为解决这一问题,铜川市成立了许多农民自发组织的农机专业合作社。

免费为周边的农户进行秸秆还田。经过还田后的麦地,第二年村民们每亩至少能增收300元,如果村民愿意把土地以股份的形式加入合作社,由合作社统一进行还田播种,则加上股份的分红,村民每年什么都不用管,土地实际收入至少增加50%。

针对不同利用方式,陕西省引进推广了一大批先进适用的新机具和新技术,如带状旋耕施肥播种机、防缠绕播种机等,成功解决了免耕播种机在秸秆覆盖地作业中通过性差等问题。

多年来,通过积极探索秸秆机械还田及综合利用的有效途径,陕西形成了多种行之有效的秸秆机械化综合利用模式。截至去年年底,陕西全省小麦、玉米、水稻三大作物秸秆机械化综合利用面积达3000万亩,每年可减少大约30亿立方米废气排放。

### 秸秆产业多向发展

在陕西杨凌,有一家以小麦秸秆为原料生产麦秸板材的特殊工厂。走进厂区内,可以看到一座座“秸秆山”,这些秸秆经过一些列铺装与热压工艺后,变成了厚度为18毫米的建材板,甲醛含量几乎为零。据企业负责人介绍,他们经过数年的研发,建成了全球首条“OSSB零甲醛定向结构板”生产线。

企业负责人还告诉记者算了一笔账:他们每生产1立方麦秸板,需要秸秆原料0.7吨,如按全部产能6万方米算的话,则可以消耗秸秆4.2万吨,他们向当地农民的回收秸秆价格约在每吨600元左右。这样既避免了当地农民焚烧麦秸带来的环境污染,又为双方都带来了一定的经济效益。

西安市临潼区雨金镇胡村胡东组村民胡志仁,去年种了7亩玉米。他说:“一亩地产秸秆1500多公斤,一公斤卖1毛7分钱,光卖秸秆一亩地就能收入二三百元。过去玉米秆堆得地头、路边、渠里到处都是。这几年秋收后,临潼田间地头干干净净的。”

收购玉米秸秆的临潼新天地公司,经过两年的艰苦探索,在政府政策引导、陕西省农机局资金扶持、多家研究

机构和企业的积极参与下,成功破解玉米秸秆加工难题,将秸秆经揉搓压碎微生物处理,解决了玉米秸秆质地坚硬、粗纤维含量高、牲畜不爱吃等问题,使玉米秸秆变成优质饲草,畅销全国24个省区。

公司创始人田英申指着远处田地对记者说:“我们这里现在根本不可能有人烧秸秆,既能赚钱又保护了环境,这样的好事谁不愿意做呢?”

此外,汉中市勉县等地的稻草编织产业化运作模式也非常成功。农民将稻草编织,做成草帘、草垫等再利用草制品销往外地,产品供不应求。近年来,已累计收购加工稻草20余万吨。

安康市汉阴县和咸阳市秦都区等地,则把小麦等农作物秸秆经过机械化粉碎后,制成食用菌基料,种植杏鲍菇和蘑菇,形成特色产业。

### 增加补贴承担农民绿色发展成本

为推进机械化秸秆综合利用工程,宝鸡市政府在秸秆利用机具享受国家农机购置补贴的基础上,另外拿出500万元进行叠加补贴,大力推广小麦秸秆捡拾打捆机、自走式青饲料收获机等秸秆综合利用机具,激发农民、种粮大户、农业专业合作社等购机热情,大大提高了全市农作物秸秆综合利用效率。

记者在陕西省秸秆综合利用回收利用率采访中发现,许多项目虽然都能变为宝,但或多或少存在成本效益、市场和技术瓶颈,秸秆综合利用的高效产业链还没有完全建立起来,“宝鸡式”的补贴扶持在全省还不普遍。

西北农林科技大学资源环境学院副院长田雷涛教授认为,目前在秸秆焚烧污染防控方面,“比起处罚机制,奖励补贴机制可能更加有效。谁做得好我给你补贴、奖励,谁做得不好再罚。”

田雷涛教授讲道:“政府不妨多转换思维,变‘禁’为‘补’,拿出一定经费用于对农民不焚烧秸秆的补贴,承担起农民发展绿色农业所需的部分成本。同时,加大对秸秆还田、秸秆打包等农机购置补贴,设立针对秸秆综合利用技术和产业升级的专项补助。”



安徽省黄山市休宁县花果山风景区近日出现了罕见的云海奇观。群峰在云海若隐若现,蔚为壮观。 人民图片网供图

## 《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》第三次缔约方特别会议在维也纳召开

本报维也纳讯 《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》(以下简称议定书)第三次缔约方特别会议于2016年7月22日至23日在奥地利维也纳召开。环境保护部国际司有关负责人率由环境保护部、外交部等部门派员组成的中国政府代表团出席本次会议。来自150个国家、25个国际组织和政府间组织、42个非政府组织及观察员组织的500多名代表(包括36个部长级官员)出席大会。

这位负责人在大会发言中介绍了中国在履约方面开展的工作以及取得的进展。她表示,中国政府高度重视履约工作,将一如既往地落实定书消耗臭氧层物质淘汰义务。针对本次

会议专门审议的氢氟碳化物(HFCs)修正案议题,她指出,中方赞赏此前召开的不限名额工作组会议取得的积极成果,希望各方继续以积极、灵活、开放的态度,互谅互让,充分照顾彼此关切,妥善处理分歧,协商一致,完成“迪拜路径”确定的目标。

美国、加拿大等发达国家十分重视此次会议,美国国务卿克里到会发表讲话,号召各方重视气候变化影响,利用议定书的机制达成HFCs修正案,尽快采取HFCs削减行动。美国环保局局长吉娜·麦卡锡女士、加拿大环境部部长凯瑟琳·麦肯娜女士分别与中方等代表团会晤,沟通会议有关重点议题。中国代表团在本次会议中发挥

的建设性作用得到各方高度评价。蒙特利尔议定书被国际社会公认为最成功的多边环境条约。本次会议期间,各方同意利用其机制管控议定书下的限控物质HFCs,最终就修正案中关于HFCs的基础要素包括冻结年限等部分内容达成初步共识,今年10月召开的议定书第28次缔约方大会将继续完成修正案谈判工作。

国际