

# 全面推进绿色发展 改善城市环境质量



肖盛峰,大连市委副书记,市长。大连理工大学人文学院法学硕士、管理学院管理学博士。

对话人:大连市委副书记、市长肖盛峰  
采访人:本报见习记者赵冬 通讯员吴耀辉

## 落实绿色发展理念

■绿色发展就是要考验执政能力、调结构促转型、增进民生福祉。

**中国环境报:**党的十八届五中全会确立了五大发展理念,其中绿色发展是关系我国发展全局的一个重要理念。在东北老工业基地振兴的关键时期,大连市将如何落实绿色发展理念,率先实现全面振兴?

**肖盛峰:**党的十八大以来,大连市全面落实“四个全面”战略和五大发展理念,深入推进生态文明建设,环境保护和生态建设取得明显成效。但仍未从根本上解决影响生态环境持续改善的深层次问题,环境质量与广大市民的期

望还有很大差距。党的十八届五中全会提出“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念,其中绿色是永续发展的必要条件,体现了中国共产党对经济社会发展规律认识的升华,为大连加快发展指明了努力方向。

绿色发展就是要考验执政能力。目前,人民群众对美好生活愿景越来越强烈。生态环境一头连着人民群众生活质量;一头连着社会和谐稳定。把绿色发展转化为党委政府和各部门的执政观、政绩观和实践观,并落实到各项工作部署中是我们不二的选择。

绿色发展就是要调结构促转型。当前,在全面振兴老工业基地的进程中,传统发展模式难以为继,资源环境容量成为瓶颈制约,绿色发展是我们的必然选择。通过绿色发展,进一步节约水、土地、矿产等资源,提高资源产出率;进一步削减煤炭消费总量,降低污染物排放总量,形成清洁低碳循环的发展模式,激发经济新活力,为生态环境质量持续改善创造物质条件。

绿色发展就是要增进民生福祉。习近平总书记强调“生态环境没有替代品,用之不觉,失之难

存。”“保护生态环境就是保障民生,改善生态环境就是改善民生。”当前,人民群众的生活需求发生很大变化,由“盼温饱”变为“盼环保”,由“求生存”变为“求生态”。让群众呼吸上新鲜的空气、喝上干净的水、吃上放心的食物,就是最普惠的民生。

可以说,绿色发展是一场涉及生产方式、生活方式、思维方式和价值观念的重大变革,只有把绿色发展贯穿于经济、政治、文化、社会和生态文明五大建设各方面和全过程,才能实现青山金山的双赢。

## 在环境治理上实现新突破

■抓住七个重点,全面改善环境质量。

**中国环境报:**“十三五”时期是中国全面建成小康社会的决胜阶段,在调结构促转型过程中,大连市将采取哪些措施改善环境质量?

**肖盛峰:**我们在“四个中心、一个聚集区”以及“两先行区”建设中,始终抓住环境质量改善这个核心。坚持以解决影响人民群众生活质量的突出问题为重点,狠抓污染综合治理。为守住青山、水清、气爽、地洁的生态底线,统筹协调推进,集中力量攻坚,重点加强7项治理,着力在环境改善上实现新突破,让人民群众有更多的获得感。

一是抓治霾,让大连天空更蓝。以PM<sub>10</sub>、PM<sub>2.5</sub>作为重点防控污染物,坚决贯彻落实《大气污染防治行动计划》,努力消除人民群众的“心肺之患”。下大力气整治建筑工地施工扬尘,在建、待建和拆迁工地必须按规定设置围挡,闲置3个月以上的裸露泥地要进行临时绿化,运输砂石、土方的车辆必须采取密闭措施,年底前所有工业堆

场全部实现封闭。坚决取缔黄标车等污染源,通过经济补贴与严格管控的双轨并行,倒逼黄标车加速淘汰,年底前将全部淘汰40750辆黄标车,完成主城区604台10吨及以下燃煤锅炉拆除和239台20吨以上燃煤锅炉提标改造。大力发展绿色交通,到2020年城市公共交通机动化出行分担率达到70%以上;公交车、出租车、私家车中新能源与清洁能源汽车比例分别达到70%、70%和20%以上。

二是抓治水,让大连水质更优。坚持“保护优先,防治结合”,做好“多蓄水、供好水、治污水、节约水、防洪水”5篇文章。《大连市污染防治工作方案》已经印发。《方案》提出了水环境治理的阶段性目标、7大重点任务和三大保障措施,列出了重点治理工程项目清单,明确了责任单位和完成时限。我们要求各地、各部门要不折不扣抓好落实,确保大连碧水长流。

三是抓治山,让大连山川更绿。目前,大连劈山毁林、填海造地等问题不同程度地存在,废弃

矿山造成的地形地貌景观破坏、山体裸露、土地损毁等问题日益凸显。很多废弃矿山位于“三区两线”范围内,成为影响城市形象的“伤疤”。从2016年开始,除涉及民生的重大项目外,所有开发项目禁止劈山毁林、开山造地,让城市回归自然。对废弃矿山要进行环境恢复,正在作业的矿山要边开采边恢复。继续实施青山生态系统工程,高标准建设山体公园,让好山好水好风光融入城市。

四是抓治臭,让大连空气更新。开展全市异味源排查,重点开展工业异味、居民生活区异味治理,实行“一源一策”,从源头解决异味污染。推行生活垃圾分类,形成覆盖全市的生活垃圾分类收集—资源回收网络,实现减量化、资源化。加强黑臭水体治理。目前全市有14条黑臭水体,其中主城区6条,名单、治理责任人和达标期限已经在主流媒体公布,力争在2017年底前彻底消除。

五是抓治乱,让大连城市更靓。2015年,大连下大力气进行城

市环境综合整治,城市管理水平迈上新台阶,得到全市人民认可。2016年,重点清理城乡结合部、背街小巷、山坡、拆迁区、棚户区、露天市场、城市死角、低洼易淹易涝片区等卫生死角。加强常态化、精细化、制度化治理,形成长效机制。

六是抓治村,让大连的农村更美。扎实推进宜居乡村建设,在农村“六化”建设基础上,实施村庄环境综合整治,全面提升农村人居环境。加大村庄生活污水治理力度,实现全市农村垃圾污水处理全覆盖。实施农业面源污染防治,切断现有土壤污染源,降低化肥农药施用强度。

七是抓治违,让大连环境更好。持续开展绿色盾牌行动,重点开展市容环境、重污染企业、危险废物产生利用单位、集中式饮用水水源地及施工扬尘等领域环境综合整治专项行动,严厉惩处各类违法行为,形成强力震慑。

## 系统推进环境保护向纵深发展

■从六个方面入手,全面推进绿色发展。

**中国环境报:**环境保护是一项系统工程,既是攻坚战,也是持久战。大连将如何系统推进环境保护向纵深发展?

**肖盛峰:**围绕大连“十三五”环保工作的总体目标要求,各级各部门要多方施策、多元共治,锲而不舍、久久为功,做到“六要”。

要以科学规划为先导。按照人口资源环境相协调、经济社会生态效益相统一的原则,加强统筹规划,搞好顶层设计,形成一个地区一本规划、一张蓝图。要整体谋划大连国土空间开发,统筹人口分布、经济布局、国土利用、生态环境保护,科学布局生产空间、生活空间、生态空间,给自然留下更多修复空间,坚定不移地实施主体功能区战略,严格按照优化开发、重点开发、限制开发、禁止开发的主体功能定位,划定并严守生态红线,构建科学合理的城镇化推进格局、农业发展格局、生态安全格局,绝不能越雷池一步。到2020年全市生态红线区

域保护面积不低于国土面积的30%,受保护地区占国土面积比例不低于22%,大陆自然岸线保有率不低于35%。

要以转方式调结构为主线。强力推进供给侧结构性改革,坚定不移地走质量型、内涵式发展道路。大力发展先进制造业、现代服务业,构筑高端产业体系;大力发展设施农业、生态农业、休闲观光农业等现代都市型农业;大力发展资源循环利用产业、电动汽车产业、节能环保服务业等环保产业,推动产业集聚集约集群发展,推动绿色循环低碳发展。到2020年,战略性新兴产业增加值占GDP比重达到16%以上,服务业增加值占GDP比重达到50%左右。对不符合产业规划、不符合功能定位、不符合环境要求的项目,一律“一票否决”。坚决摒弃黑色生产总值,坚决不上高耗能高污染项目,坚决淘汰落后产能,宁缺毋滥,以质取胜。

要以科学技术为支撑。科学技术是解决环境问题的利器。要把科

技创新放在重要位置,加快实施水、大气、土壤污染防治等环境技术的研发、推广和应用,开展新能源、节能降耗、清洁生产、资源综合利用和生态环境保护技术的科技攻关。着力在共性技术、核心技术攻关上取得新成效。要大力推进能源革命,推广高效集中供热,控制新增燃煤热电联产项目规模,新建项目禁止配套建设自备燃煤电厂。推动核电、海上风电等项目建设,扩大清洁能源供应比例。开展供暖系统改革,推进“电替煤”、“气代煤”工程建设,到2020年,非化石能源占一次能源消费比重达到10%。要完善环境自动监控系统,加强环境质量检测网络建设,不断提高环保信息化水平。

要以严格法治为保障。用法律守住底线,用制度划清边界,切实把《环境保护法》等法律法规成为“有牙的老虎”,成为带电的“高压线”。要守法必究,坚持重典治乱、铁拳执纪治污,以打击恶意违法排污和造假行为、督促工业污染源达标排放

为重点,保持严厉打击环境违法行为的高压态势,推动形成环保守法的新常态。

要以创建活动为载体。广泛开展以“共建美丽大连、共享美好生活”为主题的生态文明创建活动。多方式、多途径开展环保宣传教育,引导群众增强生态意识、节约意识、环保意识,在全社会营造形成爱护生态环境的良好风气。持久开展美丽区县、美丽街镇、美丽乡村、美丽工厂、美丽军营等实践活动,动员公众为建设美丽大连同呼吸、共奋斗。

要以强化责任为动力。全面落实政府属地管理责任,坚持“属地管理,分级负责”;全面落实党政领导、部门领导第一责任,坚持“一岗双责”、“党政同责”、“谁决策谁负责”;全面落实职能部门监管责任,坚持“谁监管谁负责”;全面落实企业环境保护主体责任,坚持“谁污染谁负责”。各区市县政府、先导区管委会与市政府签订了责任状。

“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。

## “我为改善环境质量献一策”征文启事

为此,本报从今年2月起启动“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 gshjzlv@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。

**征文截止时间:**2016年9月30日

本报编辑部

# 积极建设推广海绵城市

◆潘晨

海绵城市是指城市能够像海绵一样,在适应环境变化和应对自然灾害等方面具有良好的弹性,下雨时吸水、蓄水、渗水、净水,需要时将蓄存的水释放并加以利用的属性。近期,我国很多城市遭受暴雨侵袭,武汉看海、广州看海、安徽看海……笔者认为,海绵城市能够在一定程度上解决城市看海问题,应积极建设推广。

海绵城市的本质是改变传统城市建设理念,实现城市与资源环境的协调发展。传统城市建设习惯于战胜自然、超越自然、改造自然的模式,结果造成严重的城市病和生态危机,而海绵城市遵循的是顺应自然、与自然和谐共处的低影响发展模式;传统城市利用土地进行高强度开发,海绵城市则实现人与自然、土地利用、水环境、水循环的和谐共处;传统城市开发方式改变了原有的水生态,海绵城市则保护原有的水生态;传统城市的建设模式是粗放的,海绵城市对周边环境则是低影响的。

海绵城市建设过程中,一方面,要积极进行城市降水吸纳空间和设施的建设,便于城市涵养水源,为城市的景观用水、美化用水等生态用水创造基本条件;另一方面,要把城市降水的收集与利用和城市降水径流污染等水资源污染的防治联系起来,改善城市区域降水对城市生态效益的聚集、释放和放大效应。

环保部门应结合生态环保工作,积极推动海绵城市建设。

首先,以建设海绵城市为切入点,实施城市生态修复。

在建设海绵城市的过程中,对传统粗放城市建设模式下已受到破坏的城市绿地、水体、湿地等,综合运用物理、生物和生态等技术手段,通过截污、底泥疏浚构建人工湿地、生态砌岸和培育水生物种等具体方法,使其生态功能逐步得以恢复和修复,并维持一定比例的城市生态空间,促进城市生态多样性的提升。同时,结合点源污水治理,推行区域水体污染治理,将劣五类水提升到具有一定自净能力的四类水水平,或将四类水提升到三类水水平。

有步骤地开展城市生态修复工作,推进截污、控污工程,推动建立雨水收集和利用系统,促进职能部门开发、改造城市社区建筑物、道路、绿化带、停车场、广场、公园等公共设施蓄留雨水的生态功能;尽可能恢复城市原有河道、湖泊、沟渠,减弱城市热岛效应,提高城市雨水渗透率;重视城市地下管网的建设、检测和修复工作。通过上述有效措施,城市生活污水



量会大为减少,污水处理厂处理污水的能力和效益均会提高,污水直排污染河道、土壤和地下水的状况也会得到改善。

除此之外,海绵城市建设在社区生态、农田水利、高速公路和铁路、重金属土壤污染、雾霾治理等领域都有很好的修复效果,也是一切修复技术的基础。

其次,引导海绵城市建设,防止发生环境灾害。

我国的海绵城市建设刚刚起步,很多工作都处于探索阶段,需要各职能部门共同努力。例如,城市建设中增加诸如下凹式绿地、植草沟、人工湿地、可渗透路面、砂石地面及透水性停车场和广场等,其所引起的环境效应是否会发生环境灾害,需要环保部门作出权威性和专业性的判断和回答。

此外,海绵城市建设中的许多方面,尤其是城市污水的消纳、排污河治理层面的工作,如城市水污染的防治工程和污水排放、城市雨污分流的管线铺设和设施建设的布点调整,城市降水收集后的沉淀和污染防治等,均需要环保部门在环境管理层面的积极参与和介入。

第三,以海绵城市建设为契机,加大水资源保护力度。

一是高度重视水资源战略规划,推动地方政府将水资源及生态环境规划纳入城市发展战略规划,支持、鼓励公民和社会组织参与和监督水生态规划的制定和实施过程。确立水生态规划在城乡规划中的基础地位,充分认识和利用水资源的资源功能和生态功能,注重开发和保护水资源在城市发展进程中的历史文化价值,培育和引导水产业健康发展。

二是构建完备的水资源法规和政策体系。将立法先行与政策配套相结合,积极开展水生态环境保护地方法规和政策调研工作,认真总结实践经验,支持构建符合本地实际情况的水资源法规和政策体系。

三是建立科学的流域管理体制。充分理解城市发展与流域上下游地区发展之间的内在逻辑,积极参与流域地区的环境和发展对话。

作者单位:江苏省盐城市环保局

## 探索与思考

# 全力保障垂改顺利进行

◆邢树威

近日,《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》获得中央全面深化改革领导小组审议通过,标志着省以下环境监测监察执法机构垂直管理改革工作即将进入具体试点实施阶段。

垂改试点工作的大幕已经拉开,如何满足各司其职、权责分明、保障有力的改革要求,建立条块结合、权威高效的管理体制,完成省以下环保机构监测监察执法垂直管理改革的阶段性任务就成了下一步急需解决的问题。

一要明确权责目标。改革的目的是要建立条块结合的地方环保管理体制。各地在改革试点工作期间,可结合本地区实际情况,按条块结合的总框架要求,制定适合本地区的改革实施方案,确立具有地方特色的阶段性目标,分步实施。针对县级环境监测监察机构能力水平较弱的地区,可在不改变现有编制的前提下先行实施市级垂管。

由县级监测监察机构同技术水平及能力较强的市级监测监察机构统一开展工作,提升相应能力技术水平。然后再逐步、逐级上收各级监测监察人员队伍,最终达成改革目标。

二要分清权责。《环境保护法》明确要求地方政府要对本行政区域的环境质量负责。为了履行法律要求,地方政府应准确掌握本地区的环境质量状况及其变化情况,并对环境质量造成影响的污染物排放行为及排放主体进行监管。

在县级环保局不再单设而转为市级环保局派出机构的垂改模式下,市、县两级政府的环保职能应由市级环保部门统一代行,并由市级政府作为直接责任方对环境质量负总责。省级环保部门负责对市级环保部门进行具体工作指导,统一掌握全省的环境质量状

况,并对市、县两级地方政府及相关部门的环保履职情况进行监督。

三要协调推进改革试点。各级政府及相关部门应积极配合做好改革的试点工作,不拦截设卡,不推脱责任,并按照改革需要配合做好保障工作。地方政府应本着对环境质量负责的态度,在改革的过程中积极配合工作,并保证日常环境管理工作的正常开展,履行法律职责及义务。人事部门应做好单位、人员编制的保障工作,保证相关机构的人员编制稳定,根据改革需求配合研究人员编制及机构的管理办法。财政部门应保障各级环保部门的正常财政预算支出,满足日常环境管理需要,按照改革目标做好试点期间的资金调配及衔接工作。

四要加强机构和人员队伍建设。改革成败与否,建立健全机制是关键,人员及机构队伍保障是重点。在理顺体制机制的同时,要加强地方各级环保机构和人员队伍的建设。在机构建设方面,可结合各地的实际情况,适当增加人员编制,并简化机构设置,按照《生态文明体制改革总体方案》的要求,合理优化部门职能,强化运行效能。在人员队伍方面,要加强对一线监测监察执法人员的培训,不断提升其业务水平,适当增强队伍内部的人员流动性,扩大其业务交流和职务晋升空间,建立长效的人员培养机制。

省以下环保机构监测监察执法垂直管理改革是生态文明体制改革的重要组成部分,是对现有以块为主体地方环保管理体制的一项革新,更是撬动整个环境治理体系向前转动的核心力量,是其他环境治理改革措施得以认真贯彻落实的重要基础。做好垂改试点工作,将有利于整体改革工作的全面推开。

作者单位:辽宁省环境监测实验中心