推进改革创新 改善环境质量

---2016全国环保厅局长论坛对话录

编者按

以"推进改革创新 改善环 境质量"为主题的 2016全国环保 厅局长论坛 12月 17日在海环召 开。"推进改革创新 改善东环境 量"是"十三五"时期生态球境质 护工作的一条主线。围绕验验。后 线各地涌现了很多典型经验。后 长论坛经验交流环节特邀请人和 些地方环保部门新企业负责点和 经验,本报今日特予以摘要刊发, 以给证者



辽宁省大连市环保局 局长张海冰



山东省济宁市环保局 局长许伟



河南省南阳市环保局 局长王奇



湖南省湘潭市环保局 局长苏国军



广州普邦园林股份有限公司 副总裁区锦雄

对话人:辽宁省大连市环保局局长张海冰 山东省济宁市环保局局长许伟 河南省南阳市环保局局长王奇 湖南省湘潭市环保局局长苏国军 广州普邦园林股份有限公司副总裁区锦雄 主持人:中国环境报社总编辑刘树国

如何通过党政同责推动环保工作开展?

■要把党的方针政策路线图在基层落地生根开花结果。

中国环境报:生态文明体制改革的核宏、对境报:生态文明体制改革的核心内容就是破解生态环境保护和境保护 表展的矛盾;落实党委、政府的环境保护 责任;环境保护不能仅仅是环保局的责任。实际上,今年以来,按照中央的总体设计和全资实长委政府及相关部门生态。外上,各地在落实党委政府及相关部门生态。有量任方面做了很多探索实践。近个,曾经会到大连市环保局的同志们腰杆特别极会到大连市环保局的同志们腰杆特别硬。为何会发生这种变化?请大连市环保局张海冰局长就此与大家分享。

张海冰:我到环保局工作时间不长。我从人大机关到环保系统,这个转折在特殊时期有特殊的含义。环保局是党委政府的参谋助手,要把党的方针政策路线图在基层落地生根开花结果。所以,我来到环保局做的第一件事情,就是向市委报告,要在年初召开市委市政府联席会议——大连市环境保护工作会议。

大连市委、市政府及时出台了《关于加快绿色发展提升环境品质的意见》,这是大连市落实绿色发展理念,重塑城市环境优势,促进经济转型升级和全面振兴的一部重要的纲领性文件。《意见》把绿色发展融入到生产生活经济社会发展的各个方面,为大连加快补齐生态环境短板,推进绿色发展,提升城市环境质量,增进人民福祉描绘出了详细的路线图。《意见》提出提升优化生态格局、提升城市内涵、持续改善生态环境3类13个约束性指标,4个方面19项主要任务措施和7项保障措施。

大连市还出台了《大连市环境保护管理职责规定(试行)》,构建"大环保"工作格局。《规定》明确了大连市各级党委和政府的环境保护工作职责,明确了组织、宣传和机构编制3个市委工作部门,环保、发改等39个市政府工作部门,海关、气象等8个中、省直部门的环境保护工作职责。建立了各级党委政府统领全局、环保部门统一监管、有关部门各司其职的工作机制,切实落实环境保护"党政同责""一岗双责"。

同时,党政同签"环保责任状"。市委书记、市长与全市13个区市县党委、政府领导共同签署环境保护目标责任书,确保各项环保任务的完成。之后,各区市县党委政府也逐级签订环保责任书,确保知责、明责、履行三到位。

建立环境保护党政联合督察工作机

制。2016年,大连市委市政府督查室会同市环保局,组成联合督查组,开展环保督察。督查组基本上每两月督察一次,将存在的问题在媒体上公开曝光。市委市政府明确要求,有问题的要严肃问责,该下岗的要下岗、该移送的要移送、该处分的要处分、该处理的要处理。市委的两个督察办协助环保局,督察组为量雄厚。过去环保局在政府里面说话没有地位、办事没有抓手,环保工作群众不满意。如今有了这个抓手,面貌焕然一新。经过督察,生态文明建设过程中存在的主要问题——得到解决。

为了改善冬季空气质量,大连市 2016年举全市之力,打响燃煤锅炉整治 攻坚战。打硬仗,必须有硬措施,大连市 采取各级政府主导,部门联动的协同机 制,制定《全市锅炉综合整治改造工作方 案》,向社会公开发布整治公告并公开市 区燃煤锅炉整治名单,提供政策、资金支 持和保障措施,强力推进,用不到半年时 间完成了不可能完成的任务。10月底, 全市共拆除1416台10吨以下燃煤锅炉, 提标改造1377台,市区圆满完成843台 燃煤锅炉整治任务。其中拆除604台10 吨以下燃煤锅炉,超额完成省政府下达 的拆除115台燃煤锅炉的任务。据测 算,今年燃煤锅炉综合整治,共削减二氧 化硫约12499吨、氮氧化物约575吨、烟 尘约9300吨,削减量分别是2015年排放 量的11.1%、0.4%、13.1%。

强力淘汰黄标车,也是大连改善空气质量的重要举措。环保牵头,公安、财政、服务业委等携手作战。这场攻坚战,全市公安系统是主力军。全市3000余名交警采取进企业、进村屯、进家庭的方式,逐台上门排查。对全市予以公告牌证作废的车辆,确保"三见"全程跟踪:见企业法人、见驾驶人、见车辆,督促报废。对于失联车主,动用刑侦手段,利用人口信息数据库等系统查找车主,对所有黄标车和老旧车辆的排查率做到了100%。

目前,环保部门的一些同志对问责有抵触情绪,有畏惧、有无奈,而我认为,环境整治工作序幕刚刚拉开,环境整治工作永远在路上。作为这个战线的一名士兵,要发挥我们敢打硬仗的优势,坚定地沿着这个路线图走下去,一定会赢得人心、看到曙光。我们每个人都居住在地球上,环境不好对每个人都是伤害,对子孙万代都有影响。如果我们这一代不肩负起改造山河、治理环境的使命,我们将愧对子孙,也愧对国家和自己的一生。

如何提升大气污染治理成效?

■坚持科学监管、科学治理、分类指导、铁腕执法。

中国环境报:只要党委政府高度重视,把责任真正分解到所有的相关部门,环境质量就会得到有效提升,办法就会越来越多。大家非常关注大气治理,我们了解到,山东省济宁市今年年初空气质量恶化一度非常明显,后来下定决心铁腕行动,现在蓝天数、空气质量指标都跃居山东省前列,下面请许伟局长给大家分享一下你们的经验。

许伟:山东省济宁市第一季度主要 污染指标反弹,被环保部门约谈后,压力 空前。市委市政府高度重视,我们做了 大量工作。

是坚持科学监管,积极探索两网 融合新型环境监管体系。探索"互联 网+网格化"新路径,推动网格化环境监 管体系与在线实时监控网络有机融合。 线上,通过济宁智慧环保监管平台系统, 对近千个环境质量自动监测站点、1万 余家污染源视频监控点位,进行实时监 测、动态分析、不间断管控。线下,建立 健全网格化工作机制,设立乡镇环境监 管网格162个,配备专职环保网格员992 名。深入开展全市污染源大排查活动, 将排查出的54061个污染点源全部纳入市 环境监管平台系统的同时,实行台账式管 理。环境监管实现了"线上千里眼监控、线 下网格员联动",确保第一时间发现问题、 在线督办、查处整改、上报结果。

二是坚持科学治理。济宁市与清华大学环境学院签署长期合作框架协议,建立"城市大气环保管家"决策支撑体系。在济宁城区周边布设了175个空气自动监测微站,编制完成济宁市大气污染排放清单,建立了动态更新的排放清单云平台管理系统;投资两亿多元,在乡

镇及化工园区新建空气自动监测站点 126个,开发了济宁市空气质量预报和 重污染应急管理评估系统,为实现空气 质量调控提供科学决策依据。

三是坚持分类指导,着力构建行业技术导则体系。针对建筑工地扬尘、煤矿码头堆场等面源污染严重、治理标准不统一、防治设施不规范等问题,相继出台实施了建筑工地、煤炭堆场、港口码出行技术导则,并配套出出行通报排名。近期,结合开展流域面源污染集中整治攻坚行动,市政府又安排有关部门制定水面源污染防治导则。目前,纳入导则体系进行整治的污染源达到3284家。其中,已按照导则要求整改到位2500家、关停784家;对5329台燃煤小锅炉进行了取缔或清洁能源改造。

四是坚持铁腕执法,严厉打击环境 违法行为。坚持"找问题、堵漏洞、补短 板"的原则,连续3个季度组织开展以整 治突出环境问题为重点的"百日集中攻 坚行动"。鼓励公众积极参与环境保护 监督管理,制定了《济宁市有奖举报环境 违法行为暂行办法》,开通了济宁环境 APP、微博和微信新媒体平台,公开信 访举报电话及信箱,24小时受理举 报。制定实施部门联动、异地执法、错 时执法、督查督办、约谈问责等具体办 法,健全环保行政执法与刑事司法衔接 机制,进一步完善案件移送、联合调查、 信息共享和奖惩机制,实现行政处罚和 刑事处罚无缝衔接。截至11月底,全市 环保系统立案处罚环境违法行为592 起,行政处罚金额4085万元。全市环保 公安联合查处环境违法案件76件,行 政、刑事处理102人。

如何实现水污染防治新突破?

■坚持工业点源、农村面源和生活源等多源同治。

中国环境报:河南省南阳市地理位置特殊,水环境保护治理任务非常重。这两年,南阳市打造全民治水模式,取得了很好的效果,下面请王奇局长给大宏公室

王奇:南阳市位于豫鄂陕三省交界处,长江、黄河、淮河三大流域交汇地,处于南水北调中线工程水源地核心保护区和渠首所在地,是千里淮河发源地。这决定了南阳市是水质保护高度敏感的区域。近年来,南阳市从战略和全局的角度,坚持把水质保护作为一项重要的政治任务,全面落实新发展理念,加快转型发展,把水污染防治和重点流域区域环境质量改善作为环保工作的重中之重,积极打造全民治水"南阳模式"。

一是规划先行,在"引"上明方向。立足南阳特殊区位环境,遵循《南阳市生态文明建设规划》和《南阳市环境功能区划》总体要求,按照"抓两头带中间"的基本思路,即一头是抓好饮用水水源地等水质比较好水体的水质保障工作,保证水质不下降不退化;另外一头是下决心治理好黑臭水体,通过这两头来带动中间一般水体的水污染防治工作。系统编制专项规划,明确近中远期全市水污染防治工作目标,着力改善重点流域污染严重河流水质。

二是深度治理,在"源"上强措施。围绕"三源两河一中心",即南水北调中线工程水源、集中式饮用水源、淮河源, 唐河、白河,市、县两级中心城区,坚持工业点源、农村面源和生活源等多源同治。工业源污染治理狠抓转型升级。"以不排水企业置换排水企业,以发展生态经济改造传统业",彻底取缔重污染的"十五小"企业,专项整治酿造、造

纸、化工等九大重点行业,扎实推进清 洁生产改造,实现工业污染源全面达标 排放。农村面源污染狠抓综合治理。 全力推进全国首个国家重点流域面源 污染综合治理试验区建设,以治理农村 生活垃圾、污水和畜禽养殖污染为重 点,完善投融资机制,推广运用农村生 活垃圾、畜禽粪便资源化处置等技术, 实施乡村清洁工程,规范畜禽养殖行 业,深化生态示范创建,从根本上破解 农村面源污染难题。生活源污染狠抓 基础设施建设。加快配套管网建设,严 格雨污分流,实现污水全收集、全处 理。同时,将基础设施建设向乡镇、重 点村(社区)逐步延伸覆盖,因地制宜筛 选投资少、效果好的生活污水处理项 目,实行第三方运营管理模式,使生活 源污染治理消化在"源头"

三是强化监管,在"严"上出重拳。 落实责任网格化。按照"属地管理、分 级负责、全面覆盖、责任到人"的原则, 健全市县乡村4级环境监管网格,做实 一级,做强二级,做深三级,做细四级,形 成"纵向到底、横向到边、全面覆盖"的 网格管理体系,杜绝"上热下冷"和政策 棚架现象。坚持严格依法办事、铁腕治 污的原则,严格环境行政执法责任制。 实行执法监督和社会监督相结合,综合运 用好行政、法律、经济手段。实施企业环 境信用评价公开化。以创建国家社会信 用体系建设示范城市为载体,健全企业环 境信用评价体系,严格守信激励和失信惩 戒,并将评价结果通过信用南阳、信用河 南、信用中国网站互联公布,让违法排污、 屡查屡犯的企业一处违法、处处受限。

四是建章立制,在"效"上促长远。 水污染防治工作是攻坚战更是持久战, 最根本的是要建立完善党政同责、一岗 双责、齐抓共管的责任体系,专群结合、 群防群治的监督体系,标本兼治、远近 结合的考核体系及长效约束、奖惩等机 制,以实现水污染防治工作常态化。在 南水北调中线工程水质保护方面,成立 "保水质、护运行"领导小组,下发"一号 文件",配套建立日常巡查、联席会商、 责任追究等8项制度,坚决做到"三个 确保、三个杜绝",即确保丹江口库区及 其流域内水功能区水质稳定达标,杜绝 各类水污染事件发生;确保南水北调水 源区和调水运行区不受任何污染,杜绝 各类违规违法行为发生;确保工程安全 运行,杜绝各类意外事故发生,全力服 务保障中线工程运行。在全域水污染 防治方面,出台《关于加强水污染防治 实施"五水共治"的意见》,全面推行河 长制,实行一河一策,重点解决好河流 管理保护的突出问题,让河长制向河长 治转变。在跨流域跨区域水环境治理 方面,创新管理体制,实施上下游水环 境生态补偿制度。同时,建立追查机 制,加强联防联控。与陕西省、湖北省 建立定期会商、联防联控和数据共享机 制,在市内区县完善上下游监测、监管、 应急联动机制,确保水质安全。

通过这些综合整治,真正把水质保护落到实处。"十二五"以来,南阳市重点河流水环境质量持续改善,南水北调中线水源地水质持续保持II类以上水平。两年来,工程累计已经向北方供水约60亿立方米,发挥了巨大的社会、经济、生态等综合效益。

我们深知,任务仍然很艰巨,下一步重在将工作持续下去,把整个生态建设统筹考虑进去,明年我们要启动治水攻坚战,我们有决心把水治理工作提升到一个新水平。

如何抓好老工业城市污染治理工作?

■必须强化创新,包括思路创新、机制创新、工作创新。

中国环境报:适应转型升级、绿色发展的要求,一些工业城市的污染治理问题日益受到重视。湖南省湘潭市是老工业城市,重金属污染问题一度非常严重,近年来,湘潭市委市政府以极大决心、超强力度来抓老工业城市污染治理问题,效果非常明显。请苏国军局长分享一下经验。

苏国军:老工业城市污染治理,首 先要认识到位,突出党政同责。湘潭市 委市政府高度重视坏境保护,以壮士断 腕的决心,把解决老工业城市遗留的污 染问题列入生态文明建设的重中之重, 把治理突出污染问题列为市长工程,建 立了以市长为总召集人的联席会议制 度。一是确定治理项目。在对全市污 染源调查的基础上,按照"调结构、治污 染、保民生"的工作思路,确定了竹埠 港、锰矿地区、吴家巷工业区、湘乡五矿 湖铁等四大片区47个重点项目。二是 突出治理重点。着眼近期与长远相结 合,重点抓好竹埠港区域企业退出和锰 矿重金属治理。三是分解目标责任。 将治理任务按照目标责任分解到各县 市区和相关部门。四是争取国省支 持。近几年,针对遗留的污染问题,环 境保护部、湖南省环保厅给予近10亿 元的资金支持,为解决历史遗留污染问 题发挥了重要作用。

除了党委政府的高度重视和坚强领导,还必须创新。一是创新工作机制。2012年初,湘潭市确立了"市领导、区运作、市场化"的工作机制,筹建雨湖、岳塘经开区作为承担实施重化工业企业退出的主体,在加强市级统筹、举全市之力坚定推进的同时,强化区级执

行和落实,切实增强一线战斗力。市里 成立了以市长为组长的重金属污染治 理领导小组,从市直部门抽调28名处 级领导各联系一个企业。区里成立了 退出企业关停指挥部,抽调100余名干 部,设立综合协调、政策法规咨询、执法 巡查、关停验收、项目建设、综治维稳等 6个专题工作小组,坚持一线作业,现场 办公,集中力量抓退出。二是创新联动 机制。对重点治理项目实行一个单位 牵头,多个部门配合的联动机制;针对 湘江湘潭段的特殊地理位置,联合长 沙、株洲共同签订《长株潭三市湘江枯 水期环境污染联动处置合作协议》,实 现信息共享、一江同治;落实湘江流域 长株潭段水环境上下游补偿和湘江流 域生态补偿措施,推动建立流域上下游 政府环境保护合作机制。三是创新融 资机制。老工业城市污染治理单靠国 家投入是远远不够的。近年来,湘潭市 积极探索搭建市场平台,拓宽融资渠 道,通过融资平台,发行湘江流域重金 属污染治理专项债券18亿元,并获得 银行3亿元的配套资金。同时,引进社 会资本,合作开发项目。通过采取PPP 模式,引进民营环保企业合资组建项目投 资和实施平台,推行环境污染三方治理。 同时,严格责任考核。一是全面分

解任务。将历史遗留污染特别是重金属治理的目标任务逐项分解至县市区、园区、市直部门和企业,层层签订目标责任状,落实到责任单位和责任人。二是加强督查督办。成立重金属污染防治工作领导小组,建立"周碰头、月调度、季督查"工作机制,分管副市长每月组织一次调度会,每季度召开专题督查讲评会,市长对完成任务滞后单位下达

交办函。三是加强资金管理。严格规范、管理、使用好污染治理资金,制定项目申报、审批、资金使用和监管办法,环保、财政、审计等部门定期对项目资金的使用开展环境绩效评价,对资金的使用、工程的实施以及项目完工后所产生的社会、经济、环境效益进行分析评估,通过对环保项目的督查,发挥项目资金的最大效益。四是严格考核奖惩。将污染治理工作目标纳入政府对各级各部门的绩效考核,制定考核工作细则,建立责任追究机制,对年终考核不合格的实行"一票否决"。

通过调存量,优结构,严监管,抓退出,湘潭市污染治理取得了显著成效:竹埠港重点区域28家企业全部退出,治污全面启动;百年锰矿地区,昔日的矿山变成了地质公园;五矿湖铁等一批重点企业治理全面完成,湘江湘潭段水质不断改善,总体已达Ⅱ类标准。

目前,环保部门正处在一个非常关键的时刻。一方面,面临社会转型;另一方面,各级党政领导高度重视环保工作。我们感到压力巨大。面对新形势,环保工作如何推进?一要转变观念。二要强化创新,包括思路创新、机制创新、工作创新。同时,环保部门的一些基础工作要做好。目前,我们很多的资料都是碎片化的,必须尽快形成大数据。此外,要提升环保部门的大数据。此外,要提升环保部门的执法人员不足,同时,干部队伍建设也面临问题

环境保护任重道远,未来我们的任 务仍然艰巨,但环保工作的春天来了, 环保部门要尽快适应新形势,尽快把担 子担起来。

如何看待环境保护和经济发展的关系?

■环境质量改善也大大带动了经济发展。

中国环境报:提升环境质量不仅需要政府部门的强力作为、积极推动,也需要企业和公民的广泛参与。所以今天我们也请到了广州普邦园林股份有限公司副总裁区锦雄先生,请他从企业和公众参与的角度谈一下感受。

区锦雄:普邦园林是一家有20年历史的上市企业,普邦园林成立时就有一个核心的价值观——创造人与自然

改革开放以来,我国经济高速发展,但我们忽略了环境保护,所以土壤

污染、水污染、植被减少等环境问题日益突出。我是土生土长的广州人,年轻时我常到珠江游泳,但上世纪90年代时,广州流行一句口头语:河水可以当墨水卖。珠江已经变颜色了。后来广州市政府花了10年的力气、几百亿元资金,才重新把这条河变清。污染治理并非易事。

人们之所以到海南岛旅游度假居住,实际上享受的是阳光沙滩绿地,从某种意义上说,这正印证了绿水青山就是金山银山。人的生产活动跟自然怎样取得平衡共存,值得我们去考虑。

我公司曾参与了一些环境质量改

善项目。一个不足10万人的小镇,通过人工湿地、人工湖等建设,大大改善了生态环境。项目建成后,镇中又开发建设了一个市场、两家五星级的酒店,大大带动了当地经济发展。当地居民也享受到了环境改善带来的红利。

中国环境报:环境保护和经济发展 绝对不是对立的,好的环境治理往往可以 促进一个地区的发展。感谢各位嘉宾参 与交流。我们将继续关注基层实践创 新,凝聚各方智慧和力量,推进生态文明 建设,为美丽中国建设鼓劲加油!