

# 中国环境报

CHINA ENVIRONMENT NEWS

主管:中华人民共和国环境保护部



主办出版发行:中国环境报社

6982期 今日12版  
2017年3月 星期三  
农历丁酉年二月十一

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

## 民愿如镜不可负

原二军



今年全国两会期间,多家媒体启动了大型建言征集活动。有不少网民表示最关注的就是环境问题,希望党委政府能切实治理好大气污染。网民的呼吁,反映出对良好生态环境的殷殷期盼。当前,随着经济社会的发展,在人们的“幸福指数”中,良好的生态环境占有越来越大的比重。人们不仅关心钱袋子有没有鼓起来,还关心能不能拥有更多的蓝天、更多的青山绿水。环境,已成为提高“幸福指数”的关键一环和重要指标。网民的呼吁,也对各地党委政府治理

在网络信息时代,媒体更直接地搭起了群众和地方党委政府之间的联系桥梁。对于解决环境问题这类涉及面广、工作量大、十分复杂的问题来讲,尤其要重视民心所向、民意所向。我们高兴地看到,对于网民关于治理污染的留言,许多省市领导都做出了积极回应。接下来,就要看各级党委政府愿不愿下苦功,敢不敢下深功,会不会下真功。这是一面镜子,照出的是各级党委政府的执政智慧和能力。我们希望并相信,各地党政负责人最终能够拿出治理成效,问心无愧地揽镜自照。

# 难点在“共”字 突破在“统”字

### 两会代表委员为长江经济带生态保护和绿色发展建言献策



◆本报记者 董克雄 刘晓星

2016年1月5日,习近平总书记主持召开推动长江经济带发展座谈会,指出当前和今后相当长一个时期,要把修复长江生态环境摆在压倒性位置,共抓大保护,不搞大开发。一年多来,沿江各省份在长江的生态保护和地区发展工作中取得了积极进展。共字当头,统字引领。今年全国两会期间,代表委员们就如何守住资源利用上限和生态环境底线,实现长江经济带的大保护积极建言献策。

#### 共同治理 还一江清水长流

江汉平原东部,长江及其最大支流汉水横贯其境,作为我国重要的工业基地,武汉拥有较为完整的工业体系,丰富的水资源对这座城市的发展至关重要。水资源对于一个城市的经济发展和产业结构布局至关重要,对于一个区域甚至整个流域亦是如此。“湖北因水而名,因水而兴。”从小生长在长江边的全国人大代表、全国政协社会和法制委员会驻会副主任吕忠梅深感这条母亲河对于区域发展的重要性,“但是目前来看,长江流域的污染问题非常严重”。2012年2月,韩国货轮非法排

污造成镇江自来水遭苯酚污染;2014年4月23日,长江最大支流汉江武汉段氨氮超标,三水厂先后紧急停产;2016年12月,浙江船只在长江口偷倒垃圾,威胁上海水源……近年来发生的污染事件警醒我们,长江流域的水环境治理刻不容缓。

加强对沿江化工企业的风险防控,安徽省印发了《安徽省长江经济带化工污染治理专项行动工作方案》;改善沿江重要湖泊的水环境质量,湖南省启动洞庭湖水环境综合整治专项行动;

陆域和水域相结合,湖北省对长江流域通过“四治”开展专项整治;

“虽然在生态环境治理方面,各地动作频频,取得了一定的效果,但是在代表委员们看来,长江流域的水环境治理和保护还有很长的路要走。”

“目前条块分割、部门分割的情况依然存在,流域治理手段缺乏,需要强化长江流域综合管理,完善水资源管理体制和职能配置来实现流域环境保护与行政区域管理、行业管理之间的关系。”对于长江流域管理体制机制上的问题,民进党中央在一份提案中这样写道。

如何统筹上下游左右岸,理顺权利和责任,从而通过优化流域环境监管和职能配置来实现流域环境保护?

在全国政协委员、重庆市政协副主席王济光看来,中央深改组通过的《按流域设置环境监管和行政执法机构试点方案》为此提供了解决问题的思路。

王济光表示,长江流域的环境监管和行政执法历来存在着九龙治水、多头管理、重复执法等问题,应当从机构、编制、人员、职能、事权等工作层面,尽快明确监管体制和执法流程。

#### 共同保护 保流域生态完整

作为一个完整的生态流域,除了水环境的治理和保护,整个生态系统的修复和保护至关重要。

全国政协委员、环境保护部南京环境科学研究所所长高吉喜介绍,为加强长江经济带生态功能区的保护及生态退化区的修复,以弥补流域长期生态赤字,截至目前,中央已经安排132.7亿元支持沿线省份的生态环保工作,开展了丹江口水库、抚仙湖、千岛湖、仙女湖、泸沽湖等湖泊(水库)生态环境保护与修复工作。

“长江流域的生态修复难点在于整个流域的生态性和整体性。”高吉喜表示,在还旧账的同时,如何不欠新账,真正使长江这条黄金水道产生黄金效益?明确生态环境底线和自然资源上限至关重要。

今年2月,中办、国办印发的《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》明确指出,2017年底,长江经济带沿线各省(直辖市)划定生态红线。

截至今年1月,江苏、江西、浙江、四川、湖北和重庆已经基本完成生态保护红线划定方案,其他省份正在制定中。

“按照行政区域划分生态红线,主要是考虑到红线划定的可操作和能落地。在国家层面,已经有专业的队伍按照自然单元,考虑整个流域和区域的生态完整性。要对各省份的红线边界进行审查,确保上下对接和相互统筹。”高吉喜说。

正如高吉喜所言,从自然地理角度,长江是一个完整的生态系统,但在行政地域上又横跨九省二市,

被沿江各行政区域分段节制。上游经济滞后,迫切希望利用生态资源加快发展;中下游经济相对发达,希望上游防治水污染和治理水土流失。

如何破除在保护长江上的行动差异,真正形成大保护的共识和行动?制订并实施“上游管控、中游优化、下游治理”的分类保护战略和差异化保护措施,在长江流域形成“源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究”的生态环保制度体系显得尤为重要。

中央安排3亿元,地方配套两亿元,在新安江流域的浙江和安徽两省持续开展的生态补偿试点,提供了很好的示范。

在全国人大代表、四川省环保厅巡视员钟勤建看来,新安江试点的成功实践,是基于上下游省份的目标一致。“生态补偿必须全流程联动,效果才会最佳。”钟勤建表示,如果全流程补偿暂时难以实现,可在云南、贵州、四川等地先行先试。他还建议,沿线各省份可将补偿基金集中统一管理,在财政部的监管下进行专业化、市场化运作。

#### 共同布局 谋区域协同发展

2016年12月9日,总投资达272.78亿元的和辉光电二期6代主动矩阵有机发光二极管生产线在上海市金山工业区启动。以新一代信息技术为代表的新兴产业,将成为上海的主要发展方向。

共抓大保护、不搞大开发前提下的沿江区域和城市的发展,将传统、低端、高污染高耗能的产业逐渐剔除,腾退出空间留给新兴产业。

重庆率先实施差异化产业“禁投清单”和环保负面清单,完善环境、产

业、财政、考核等政策,统筹推进以大都市区为主要载体的长江上游地区经济中心建设;湖北要求沿长江、汉江、清江1公里范围内新建重化工及造纸项目一律停工,并提前两年超额完成去产能任务;贵州去年共淘汰粗钢产能220万吨、煤矿产能2100多万吨……

调整产业结构,推动转型升级,在长江经济带的发展过程中,环境保护优化经济发展的作用正在显现。

在这个过程中,不同资源禀赋、不同发展阶段的地区,调整和优化各自的产业结构,进行错位发展和优势互补,需要更高层次的部署和规划。

在农工党中央的一份提案中,提出了“促进成渝城市群与长江中游城市群联动发展”的建议。

提案指出,目前两大城市群内的城市均站在自身发展角度,造成了严重的低水平重复建设和资源浪费。建议完善国家和区域两个层面的协调机制。建立各种行业性的跨区域协调组织,制定统一的招商引资政策,探索城市间建设用地指标、耕地保护指标、污染物排放指标等的有偿转让制度,缓解发展政策瓶颈制约。

除了区域和城市在转型发展过程中的共同谋划,部门之间的统一部署同样重要。

“发展和保护过程中,要处理好流域与区域、干流与支流、江河与湖泊的关系,一盘棋统筹考虑才能达到‘1+1>2’的效果。”吕忠梅解释说,各部门的任务目标不同,就会导致工作中出现冲突。应从法律层面和国家层面制定流域整体发展战略,并协调整合相关部门的职能。

#### 两会说

### 蔡奇:抓住“牛鼻子”治理大城市病

据新华社电 全国人大代表、北京市市长蔡奇日前在北京代表团媒体开放日上说,北京已经开始全面实施2017年清洁空气行动计划,加大大气污染防治,坚决打好蓝天保卫战。

他介绍,北京市空气质量整体在逐步改善,去年全市PM2.5浓度为73微克/立方米,同比下降9.9%;优良天数198天,同比增加12天;空气重污染39天,同比减少7天。

“虽然空气质量不断改善,但是和人民群众的期待相比,确实还有很大差距。只要重污染天气一来,群众的感受就要打折扣。”他说。

北京今年要采取的主要措施包括:推进清煤降氮。在去年减煤200万吨的基础上,再减300万吨煤。抓好高排放机动车的管控。将推动六环路重型柴油车限行,严格管控外埠过境的高排放重型柴油车。加大工业治污减排力度。今年再关停一般制造业的污染企业500家。通过实施工地路面硬化等具体措施,严格控制扬尘污染。实行更加严格的督查检查。强化区域联防联控。

“北京的人口资源环境矛盾十分突出。”蔡奇说,由此带来交通拥堵、房价高涨、资源超负荷等大城市病。

“如何破解矛盾?就要在京津冀协同发展的大空间中,抓住疏解非首都功能这个‘牛鼻子’。通过疏解提升城市建设管理水平,更好地进行公共服务资源配置,最终体现在改善民生,增强人民群众的获得感。”蔡奇说。

蔡奇介绍,北京市将压缩生产空间的规模,适当提高居住用地及配套用地的比重,大幅扩大绿色生态空间。在城乡统筹上,将加强规划整合,实现城市规划和用地规划合一。

今年年底,北京市级政府机关将启动搬迁至位于通州区的城市副中心。行政办公、商务服务、文化旅游及城市综合功能目前正在加紧布局。

#### 图片新闻

### 全国政协十二届五次会议记者会



全国政协十二届五次会议近日召开记者会,邀请5位全国政协委员就推进“三去一降一补”、推动农业供给侧结构性改革、振兴实体经济、防范金融风险、“一带一路”建设等回答记者提问。



全国政协委员龙成近日在小组讨论会上表示:“当前,生活在城市里的年轻人不知道水的珍贵,应当进一步加大节水理念的宣传力度。” 本报记者王亚京摄

#### 今日导读

02版 要闻

### 用绿色理念提升“一带一路”国际影响力

03版 观点

### 构建长江流域统一监测体系

07版 企业

### 这道必答题 怎么给答案?

## 边界开发 拨付资金实施保护性开发

本报记者刘晓星北京报道 全国人大代表黄细花建议,加快边界生态旅游开发,加强边界旅游扶贫,因地制宜培育高端、特色的边界旅游产品,填补国内旅游消费市场空白。黄细花指出,我国拥有广大的边境地区,这些区域自然风光、旅游资源与人文环境并不逊于国外著名的旅游景点景区,但因为交通不便、本地资源不足、发展意识滞后等因素,许多边界地区丰富的旅游资源并未得到充分利用,使得当地旅游市

场与旅游资源存在很大反差,形成“富饶的贫困”。黄细花建议,拨付专项资金对边界地区进行保护性开发。加强边界生态旅游目的地基础设施和配套设施建设。加大环保宣传力度,制定并健全边界旅游环境保护和生态保护方面的政策法规。因地制宜发展特色旅游产业,通过旅游业带动当地经济。



黄细花代表

不应形成“富饶的贫困”局面。应拨付专项资金对边界地区进行保护性开发。

完善各类生态保护转移支付政策,对生态流域自成体系、环境保护较好的地区给予更多的正向激励。



苏增添代表

京津冀三地协同起来,将交通污染治理作为京津冀大气污染联防联控的重要一环。



包景岭代表

点完善LNG作为燃料的加气工艺,解决加气站运输车等环节,开展改装可行性评估,并逐步扩大推广规模。据测算,国三重型柴油车改装单燃料(液化天然气)LNG+后处理装置DOC(柴油氧化型催化器)后,基本消除了燃油带来的二氧化硫污染,一氧化碳排放削减90%以上,氮氧化物和颗粒物削减15%~30%左右。

综合来看,按照机动车排放占比30%计算,仅此一项措施即可在北京原有排放基础上降低两个百分点。其次,积极推动油品升级,严厉打击违法销售、加注、运输、经营车用柴油行为,解决货车非法竞争问题。同时,包景岭建议,在LNG装卸港口试点重型柴油车改用天然气,集中试点集装箱、散货运输改装车,重

借鉴我国化学品管理中的“全生命周期管理”理念,对消耗臭氧层物质从生产、物流、仓储、使用、回收或销毁等环节试行全程监管。



郭景平委员

## 转移支付 对保护较好地区加大力度

本报记者刘晓星北京报道 来自福建省的苏增添等14名全国人大代表联名提交议案建议,完善各类生态保护转移支付政策,对生态流域自成体系、环境保护较好的地区给予更多的正向激励。

议案指出,长期以来,福建省在经济保持较快增长的同时,水、大气、生态环境质量保持全优。但目前,中央各类生态保护转移支付资金主要投向污染治理地区,对于生态流域自成体系、环境保护较好的地区补助较少。

以福建省宁德市周宁县为例,周宁县位于福建省东北部,全县80%以上地区处于敏感或高敏感区,整体生态

环境较好,人工开发及破坏程度较低。

按照《福建省主体功能区规划》,周宁县属于限制开发区域,大规模的工业化、城镇化开发受到严格限制。在不损害生态系统功能的前提下,周宁县通过适度发展旅游、农产品生产加工、观光休闲农业等产业,积极发展服务业,保持了一定的经济发展速度,但是财政收支规模和按供养人口计算的人均财力指标均位居全省前列,可用财力与公共需求、社会发展之间的落差较大。

议案建议,进一步完善各类生态保护转移支付政策,加大对生态流域自成体系、环境保护较好的地区“以奖促治”力度。

## 完善监管 加强消耗臭氧层物质管控

本报记者董克雄北京报道 全国政协委员、天津市滨海新区副区长郭景平表示,要进一步加强大气中消耗臭氧层物质的管控。郭景平介绍,消耗臭氧层物质主要集中于制冷剂、发泡剂以及灭火剂等生产和使用行业。我国是消耗臭氧层物质生产和使用大国,生产量约占全球总量的40%,消费量约占全球总量的60%。从目前情况看,消耗臭氧层物质的管控存在着销毁环节缺失、全生命周期管理不健全、监管困难和处置技术薄

弱等问题。为此,郭景平建议,完善监管机制。借鉴我国化学品管理中的“全生命周期管理”理念,对消耗臭氧层物质从生产、物流、仓储、使用、回收或销毁等环节试行全程监管,在大力研发和使用替代物质的同时,重视消耗臭氧层物质最终去向,对于可回收再用的,积极引导,使其实现健康循环;对于明令禁止生产和使用的消耗臭氧层物质,严格监管,确保其收集后安全送至销毁企业焚烧销毁。同时,要兴建消耗臭氧层物质销毁企业。对于已经被明令禁止生产和使用的消耗臭氧层物质,要由具备销毁资质和能力的单位予以处置。