

中国环境报

CHINA ENVIRONMENT NEWS

主管:中华人民共和国环境保护部

6986期 今日8版

2017年3月 星期二 农历丁酉年二月十七

14



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.CENNEWS.COM.CN

探索统一监管 推动流域共治

两会代表委员就流域环境管理建言献策

◆本报记者童克难 刘晓星

近年来,跨界水污染事件频发,不仅影响人民群众的生产生活,甚至引发社会问题。今年全国两会期间,进一步建立健全流域环境管理体制等问题引发了代表委员们的热议。



症结: 流域治理难成共识

从云南曲靖非法倾倒铬渣事件到广西镉污染事件,从上海黄浦江死猪事件到兰州自来水苯超标事件,一桩桩的水污染事件,令人触目惊心、猝不及防。

流域的跨界水污染问题,影响人民群众的生产生活,流域水环境管理在统一执法、监测等方面同样面临很大挑战。

流域作为一个生态系统,具有不可分割的整体性,但是行政区域划分却将这种整体性打破,从而给流域环境管理带来许多问题。随着经济社会的发展,上下游竞争性用水的矛盾日益突出。

受到上游污染的地区,同样也对下游地区造成污染。从根源上讲,地方经济发展的冲动和要求,使其在制定规划和执行标准时,往往只局限于本区域内的环境容量和发展需求,不利于整个流域的环境管理。

一些地方政府因为各自的发展阶段、利益诉求不完全一致,各自为政,导致各地在环保目标、政策标准、执法尺度方面难以统一。

事实上,除了按行政区域分割管理导致流域环境保护缺乏全局性,涉

及流域管理的相关职权分散在各相关职能部门也不利于整个流域的环境管理。“多龙治水”的流域环境管理模式,一直被诟病。

为解决上述问题,各地政府和相关部门一直在积极探索并实践。

全国人大代表、四川省环保厅巡视员钟勤建多年来关注长江流域的水环境管理和发展问题。他向记者介绍,为加强长江流域的水环境保护,四川与贵州、云南等省份先后签署了关于水污染防治战略合作协议,较早地尝试了监测、执法和应急的统一工作。

环境保护部也依托全国水污染防治部际协调小组和长江流域水污染防治小组研究探索建立长江流域的环境污染防治协调工作机制。

但是,由于各省份需要衔接配合的事项涉及多个部门,没有权威机构进行统筹协调,一些流域环境问题仍难以解决。

据介绍,现有的协调机制比较松散,权威性不足、协作力度不足、效率不够高,对于涉及各方利益的问题难以达成共识。

今年2月,中央深改组审议通过了《按流域设置环境监管和行政执法机构试点方案》(以下简称《方案》),推动由传统的“多龙治水”向按照流域水生态特点设立管理机构的转变。

虽然《方案》审议通过尚未全面实施,但现有的地方实践经验可以提供一些借鉴。

2010年初,辽宁省以辽河干流河道管理范围为主体,划定辽河保护区,并在省、市、县设立专门管理机构——辽河保护区管理局。辽河干流“划区设局”,使辽河治理保护进入了依法、有序、科学管理新时期,解决了过去想把辽河管好但管不了的问题,解决

“不管是哪种方式,一定要特别注意新设立的流域环境管理部门和现有相关职能部门的协调衔接问题。”吴青表示。

设置新的管理机构,目的是解决流域环境中权责不明等问题。吴青认为,首先应该从法律角度突破。要制定类似《长江法》的相关法律,依法全面系统地解决流域防洪、水资源配置、水土保持、水资源保护等重大问题的管理体制作出规定。

“一定要明确新机构的职能、

解题一: 辽河经验可资借鉴

了统筹上下游、左右岸的问题,明确了明确责任、提高效率的问题。

行政区域内的管理机制和环境管理目标统一相对容易,但是不同区域各管一段,分界点上的环境问题仍然难以解决。

在这方面,环境保护部的派出执法机构——华北、华南、华东、西北、西南和东北环境保护督查中心负责各自区域的环境执法监督工作,虽与流域环境管理有所区别,但也为跨行政区域的环境管理提供了借鉴。

钟勤建表示,流域管理涉及行政机构多,上下游的经济发展水平、自然资源禀赋也不尽相同。“流域问题相对复杂,不能‘一

解题二: 统一管理才能长效

权力和责任,也要明确其和现有部门之间的权责界限,这样才能切实保护和改善整个流域的水环境。”吴青说。

整合现有各部门的环境管理职权,建立统一的流域监管机构,势必会削弱目前相关部门的职能。能否摒弃部门利益,建立长效机制是关键。

“要从国家层面成立相应的管理机构。”潘碧灵表示,不能从部门利益角度看问题,而要从全局出发。同时,他也表

示,不管以哪种方式成立统一的流域监管机构,其核心目标都是保护和改善整个流域的环境质量。

“辽河保护区管理局的模式是比较理想的。”钟勤建表示,实现全流域的统一管理,从根本上解决流域环境保护和发展的协调统一问题,除了环境监管和执法要设立统一机构,涉及流域的发展规划、产业布局、准入标准等工作,也需要更全面、统一的部署和安排。

对于具体的机构设置,全国人大代表、金杜律师事务所合伙人吴青则认为,应该充分利用现有条件,节省行政成本,由流域内各地区代表组成管理委员会,共同进行流域环境管理,也可以设立专门的流域环境管理部门。

临沂的探索以及取得的成绩,令人深思。我国经济发展进入新常态,推动转型升级,实现绿色发展是必由之路。如何结合本地产业结构特点、资源环境禀赋等找到一条适合自己的环境与经济相融相促的特色之路,需要各地党委政府费思量、下功夫。

毋庸讳言,现在,一些地方仍在转型发展的道路上苦苦摸索甚至徘徊不前。有的地方一时找不到新的发展方向,有的地方因循守旧抱不开老的发展理念,甚至还有地方仍不思进取沿用落后发展方式。不能像临沂一样找到转型发展出路,关键在于理念不坚定、方向不精准、方法不得当。

推动绿色发展,实现环境保护与经济发展相协调,既是中央的要求,也是发展的趋势。只要各地各级党委政府能真正沉下身子搞调研、迈开步子去创新,结合中央要求和地方实际,找准着力点、突破口,就一定能够探索出一条适合自己的绿色发展之路。临沂就是生动的样本。

临沂的实践充分证明,环境保护与经济发展并不矛盾,绿水青山就是金山银山,良好生态就是发展资本。在很多领域,突破环境瓶颈就是提升发展竞争力;在很多时候,加强环境保护就是提供发展原动力。

走上环境与经济统筹协调的绿色发展之路,确实面临着不少困难,但只要肯去想、敢去闯,办法就一定比困难多。

山东省临沂市委书记林峰海在今年全国两会期间接受媒体采访时表示,2016年,临沂的环保工作取得很大进展,同时,经济发展形势企稳向好,多项经济指标居全省前列。从曾经新闻事件的风口浪尖,到如今发展形势良好,通过环境保护和经济发展的协调融合,临沂焕发出了新活力。

临沂的探索以及取得的成绩,令人深思。我国经济发展进入新常态,推动转型升级,实现绿色发展是必由之路。如何结合本地产业结构特点、资源环境禀赋等找到一条适合自己的环境与经济相融相促的特色之路,需要各地党委政府费思量、下功夫。

毋庸讳言,现在,一些地方仍在转型发展的道路上苦苦摸索甚至徘徊不前。有的地方一时找不到新的发展方向,有的地方因循守旧抱不开老的发展理念,甚至还有地方仍不思进取沿用落后发展方式。不能像临沂一样找到转型发展出路,关键在于理念不坚定、方向不精准、方法不得当。

推动绿色发展,实现环境保护与经济发展相协调,既是中央的要求,也是发展的趋势。只要各地各级党委政府能真正沉下身子搞调研、迈开步子去创新,结合中央要求和地方实际,找准着力点、突破口,就一定能够探索出一条适合自己的绿色发展之路。临沂就是生动的样本。

临沂的实践充分证明,环境保护与经济发展并不矛盾,绿水青山就是金山银山,良好生态就是发展资本。在很多领域,突破环境瓶颈就是提升发展竞争力;在很多时候,加强环境保护就是提供发展原动力。

走上环境与经济统筹协调的绿色发展之路,确实面临着不少困难,但只要肯去想、敢去闯,办法就一定比困难多。

办法总比困难多

谢佳丽



全国政协委员周建建议

打好持久战 主攻攻坚战



全国政协十二届五次会议小组讨论间隙,全国政协委员、环境保护部原副部长周建接受媒体采访。 本报记者王亚京摄

本报记者童克难北京报道 “2016年,我国在生态文明制度体系建设和环境保护方面取得了重大进展。”全国政协委员、环境保护部原副部长周建在接受采访时表示,划定生态红线、自然资源核算和离任审计、中央环保督察、省以下环保机构监测监察执法垂管、排污许可改革等一系列重要的体制机制改革力度之大、范围之广,令人印象深刻,生态文明建设领域改革的深化,将对经济社会的发展起到重大的积极影响。

“从具体工作角度来说,水、大气、土壤等方面的工作稳步推进。”周建表示,党中央、国务院高度重视环境保护工作,公众对于环境质量改善的诉求也变得更加强烈,环保部门做了大量卓有成效的工作,环境质量正在逐步改善。

对于当前环境保护的重点任务,周建表示,既要认识到改善环境质量是一个长期的过程,又要强调重点领域的工作任务和目标。要抓住这个历史机遇,既要打好持久战,更要主攻攻坚战。

在大气环境治理方面,周建表示,要重点抓好城乡结合部和农村散煤的治理。要科学规划,分步推进。做好农村的煤改气、煤改电,就要将天然气管网的建设、优质煤的替代、电量的供应、建筑节能性能等问题统筹考虑。同时,政府要做好经济核算,给予相应的补贴。

在黑臭水体的治理方面,周建表示,要在“不欠新账”的前提下努力“还旧账”。“对于良好水体,要加大保护力度,同时对于已经污染的黑臭水体,要抓紧时间治理。”

周建表示,对于水环境的保护和治理,要强化科技研发,推广应用适合国情的污染治理技术,全面实施污染物排放许可和排污主体的全面达标制度,并大力倡导全社会节约用水。

“要把精准扶贫和环境保护工作结合得更加紧密。”在周建看来,农村环境保护是另一个工作重点。“事实上,偏远贫困的地区,往往生态环境质量也比较好。不能重复乡镇企业‘处处点火’‘村村冒烟’的老路。”他表示,要补齐全面建成小康社会的短板,就要建成生态良好、经济稳定、群众满意,并有着历史和文化遗产的乡村美好家园。

建设生态环境监测网络要权责明确

本报记者刘晓星北京报道 全国人大代表朝克建议,进一步明确生态环境监测网络工作中的权责,建立健全各有关部门的科学协调机制。朝克建议,希望在中央经济体制和生态文明体制改革专项小组领导下,成立相关部门参加的跨部门联席会议制度,就生态环境监测网络建设中涉及的跨部门重大问题,进行不定期协商协调,充分发挥各部门在生态环境监测网络建设中的作用。朝克指出,为实现生

态环境监测工作依法监督管理,为生态环境监测与监管工作依法执法、依法追责打牢法制基础,应尽快出台《生态环境监测条例》。在重点污染区域建立健全大气颗粒物监测网和臭氧、化学需氧量、氨氮、重金属等污染物开展科学有效的监测,进而不断强化生态环境监测中的风险评估与预警工作。要科学、有计划、有步骤地推进监测数据联网和大数据平台建设。

加强自然保护体系顶层设计

本报记者童克难北京报道 全国政协十二届五次会议第二次全体会议近日在人民大会堂举行,全国政协委员、全国政协民族和宗教委员会副主任、中共中央统战部原常务副部长朱维群在大会发言时表示,要加强自然保护体系建设与管理顶层设计。朱维群建议,一要

体制和运行机制的顶层设计与统筹,明确各级政府及主管部门的职责。二要调整自然保护空间布局。将生态服务功能价值较低的重点城镇、交通干线、重要发展区域调整出自然保护区范围。三要加快修订《自然保护区条例》。进一步明确国家综合管理部门、地方政府、保护区管理机构的职能职责,规范自然保护区设立的审查制度、自然资源资产产权制度等。



朝克代表



罗霞代表



朱维群委员



李淑明代表

治气不能忽视理论科学研究

本报记者刘晓星北京报道 全国人大代表罗霞建议,加强对大气污染治理的科学研究,指导政策制定和污染防治工作。罗霞提出以下几点建议:一是成立专门的科研机构,开展基础性的理论研究。建议国家以高校、科研院所等机构为依托,成立专门的大气污染治理科研机构,对大气污染治理开展基础性、系统性、长期性的研究工作,形成一套科学

的基础理论体系。二是加大科学研究的资金投入,划拨专项科研基金。建议国家加大科研资金投入力度,合理引进国外先进设备和技术,积极鼓励开展国际学术交流。同时对科研成果制定相应的奖励措施,保持相关领域研究的活跃性、持续性、长期性。三是进一步深入和细化空气质量的监测,广泛收集监测数据。PM2.5来源广泛,建议进一步拓展渠道进行监测数据的收集,支撑理论研究工作。

环境监测要用好无人机

本报记者刘晓星北京报道 全国人大代表李淑明建议,广泛利用无人机进行环境监测,弥补传统环境监测手段存在的缺陷和不足。李淑明建议,环保部门应建立健全与无人机监测相关的各类规章制度,进一步规范使用无人机进行环境监测,使无人机监测合法合规,确保监测结果能够成为相关

执法依据。环保部门可以结合本地区环境监测的特点,与无人机领域相关企业开展合作,借助专业技术团队的力量优化环境监测的方式方法。如通过聘请外部培训机构或掌握具有无人机操作技术的团队。公开资料显示,已有部分省份开始利用无人机进行环境监测,建议总结经验,提出适应不同环境的无人机监测方法。