

科学编制粤港澳大湾区生态环保规划

◆张修玉

“一带一路”高峰论坛近日在北京召开,明确提出要共建“一带一路”,开创我国全方位对外开放新格局,打造粤港澳大湾区。“一带一路”作为中国方案、全球治理新模式的积极探索,科学编制粤港澳大湾区生态环保规划,对推进绿色“一带一路”建设具有重要意义。

要准确理解粤港澳大湾区地理经济内涵

湾区城市以其独特的自然禀赋,及其生态优良、文化开放、产业发达、人才聚集等特征,在区域、国家乃至世界经济中具有重要地位,是当今国际经济版图的突出亮点。国际上比较著名的湾区大都是全球经济发展的重要增长极和技术变革的创新区,如旧金山湾区育有美国硅谷,纽约湾区打造出华尔街,东京湾区贡献了日本1/3的经济总量。

我国大陆岸线漫长,拥有众多入海河流和海湾。改革开放以来,现代工业不断落地沿海城市,海洋开发向广深度持续推进,湾区经济发展令人瞩目。其中,由广州、佛山、肇庆、深圳、东莞、惠州、珠海、中山、江门9市和香港、澳门两个特别行政区形成的粤港澳大湾区发展尤为快速,已成为世界第四大湾区。

目前,粤港澳大湾区社会经济高度发达,生态系统类型多样,文化氛围包容开放,科技教育资源丰富,已经成为我国经济发展的重要引领极。但是,粤港澳大湾区城市经济社会迅速发展的同时,资源环境压力日益加重。

一是空间布局上,部分地区陆海统筹意识不强,空间规划和城市功能定位缺乏特色,海洋开发活动多集中在近岸海域,可利用岸线、滩涂空间和浅海生物资源减少。二是产业发展上,以资源开发和初级产品生产为主,产品附加值较低,布局趋同化问题突出。三是生态环境上,近岸海域水质恶化,生态功能有所退化,海洋生态灾害频发。

回顾一些国际著名湾区的发展路径,我们不难发现,这些地区在历史上都曾出现过不少生态环境问题,发展也走过一些弯路。实践证明,科学编制具有前瞻性的生态环保规划,是粤港澳大湾区贯彻创新、协调、绿色、开放、共享发展的必然选择。

要科学编制粤港澳大湾区生态环保规划

一是战略引领,实现粤港澳大湾区发展与国家重大战略之间有效衔接。粤港澳大湾区要找准国家重大发展战略叠加点,紧密结合“一带一路”“海洋强国”等国家战略,在点、线、面上全方位推进湾区经济社会发展。要成为海陆联系的桥梁和窗口,发挥好人口和海陆产业集聚平台、海洋开发支撑保障基地的功能。前不久,国务院对泛珠三角区域提出了全国改革开放先行区、全国经济发展重要引擎、内地与港澳深度合作核心区、“一带一路”建设重要区域、生态文明建设先行先试区等五大战略定位。国家重大战略在一个区域如此密集叠加,对于粤港澳大湾区而言,既是千载难逢的发展机遇,也赋予了更大的责任。粤港澳大湾区要加快融入国家重大战略,实现发展联动、功能优化、互联互通;要发挥海上丝绸之路桥头堡作用,与沿线国家紧密合作交流,为其他地区发展做出表率与引领。

要统筹完善湾区生态环保规划系统保障体系

完善组织保障。粤港澳大湾区与其他三大湾区最大的区别就是体制不同,因此,必须建立健全统筹协调和落实机制。加强粤港澳政府部门之间、中央和地方之间、政府与企业及公众之间多层次、多渠道的沟通交流与良性互动。分工负责,统筹推进,细化工作方案,确保有关部署和举措落实到位。

完善资金保障。鼓励形成中央投入、地方配套和社会资金集成使用的多渠道投入体系和长效机制。发挥粤港澳大湾区政策性金融机构的独特优势,继续通过现有国际多边、双边合作机构和“一带一路”专项基金等,对绿色项目给予积极支持。

完善人才保障。构建粤港澳大湾区绿色“一带一路”智力支撑体系,建设“绿色丝绸之路”新型智库。创新、完善人才培养机制,重点培养具有国际视野、掌握国际规则、熟悉环保业务的复合型人才,加大对绿色“一带一路”建设的人才支持力度。

作者单位:环境保护部华南环境科学研究所

对环评公众参与问卷环节的几点思考

樊春燕 何彦芳

问卷环节存在哪些问题?

因为前期调查问卷不是主动提交,调查内容设置较为繁琐,难免对后期调查问卷的统计造成干扰。

目前,在环境影响评价公众参与调查问卷方面主要存在以下问题:

第一,调查问卷提交方式略有缺陷。《暂行办法》第十五条提到,建设单位或者其委托的环境影响评价机构、环境保护行政主管部门,应当综合考虑地域、职业、专业知识背景、表达能力、受影响程度等因素,合理选择被征求意见的公民、法人或者其他组织。这里提到的合理选择,与公众的主动性有所差异。

《暂行办法》颁布实施是在2006年,受当时经济发展水平的制约,公众的环保意识不强,公众参与环保的意愿不强。考虑到公众主动提交意见的可能性几乎没有,《暂行办法》中用了“征求意见”的表达。既然不是公众主动提交意见,那就需要经过调查方能合理选择公众。但这与公众参与本意有所不同,也与现阶段公众日益增强的环境保护意识相矛盾。

如何提高调查问卷的有效性?

公众提交的不是调查问卷,提交的是意见。写调查问卷是公众表达意见的最有效形式,所以调查问卷不是需要被剔除,而是需要在发现问题后被及时修正和完善。

调查问卷或者说调查这两个字本身,就注定了环评公众意见不以公众的主动提交为主,而是被动行为。要想解决调查问卷存在的问题,首先需要将相关制度中的表述做出修改,建议把调查时间修改为信息公开时间,公众调查问卷修改为公众意见表。

第一,公众主动提交意见表。公众参与的主体应该是建设单位、环评机构或管理部门,而应该是公众。建设单位有义务做好信息公开工作和解释说明工作,但参与提意见的权力应该在公众自己手中。公众意见表应该成为公众提交意见的最主要方式。相比电话、录音等形式,它能更好地保存,也更真实有效。

公众意见表的填写不需要别人引导,环保主管部门可以规定表格的格式并对外公布,公众自主决定是否对正在进行环境影响评价的建设项目发表意见。如果公众感兴趣并愿意发表意见,只需按照公众意见表设置的格式填写意见即可。因为意见是公众主动提交的,公众不会抱怨是被同意、被参与的;因为意见要公众主动提交,建设单位或环评机构不需要拿着小礼物央求公众填写调查表;因为意见是公众主动提交的,环保主管部门在审查报告书的同时也不需要核实公众提交意见的真实性。

第二,公众意见表的内容设置要简单。意见表的内容只需要基本信息,不需要设置问题。随

着我国经济水平的不断提高及近几年各级环保部门的积极宣传,公众的环境意识已明显提高。尤其是在城镇化水平显著提高的地方,不乏堪比专家的公众,大多数公众已经不需要被告知何为环境保护。

所以,公众意见表不需要再设置有提示性质的选择题,公众只需提供具体意见即可。即使是在经济水平不太发达的中西部地区,经过举办公众座谈会、说明会等形式向公众解释清楚建设项目的环境影响和环保措施后,公众也能够通过填写意见表的形式发表意见。

第三,改进公众意见表的统计方式。公众通过意见表的形式提交意见后,意见的统计也需要进一步改进。完善报告书需要的是

着我国经济水平的不断提高及近几年各级环保部门的积极宣传,公众的环境意识已明显提高。尤其是在城镇化水平显著提高的地方,不乏堪比专家的公众,大多数公众已经不需要被告知何为环境保护。

所以,公众意见表不需要再设置有提示性质的选择题,公众只需提供具体意见即可。即使是在经济水平不太发达的中西部地区,经过举办公众座谈会、说明会等形式向公众解释清楚建设项目的环境影响和环保措施后,公众也能够通过填写意见表的形式发表意见。

第三,改进公众意见表的统计方式。公众通过意见表的形式提交意见后,意见的统计也需要进一步改进。完善报告书需要的是

着我国经济水平的不断提高及近几年各级环保部门的积极宣传,公众的环境意识已明显提高。尤其是在城镇化水平显著提高的地方,不乏堪比专家的公众,大多数公众已经不需要被告知何为环境保护。

挖掘水体绿色价值实现人水相亲

秉承生态修复理念,坚决杜绝“三面光”的做法

很多地方为了追求治水的短期成效,将河水两岸的护堤及河底用水泥浇筑,这样的做法从长远看,得不偿失。水泥阻隔了水与大地,会让河水失去生命,不能建立完整的水生生态系统链,河水自身的净化能力会大打折扣。一旦有污染物进入水体,将长期存在,极易出现黑臭现象。会削弱河道抗洪防涝的作用,水泥铺设常常将河道拉直,光滑的河道很难起到减弱河水冲击力的作用。全是水泥的河流,不仅危险,也了无生趣,实际上隔断了群众与水体的交流,还会降低流域的综合效益、综合价值。

将系统化思维贯穿水环境治理全过程

“河长”应该把治水当成一个全局性、系统性的工作来抓,而不仅仅局限于水环境本身。工作组织上要系统,影响水环境的因素复杂,涉及部门多,并非一个或几个部门就能抓好,在组织上必须全局动员,全面统筹。治水措施方案要系统,水环境治理是一项必须长期坚持的工作,要把山水林田湖作为一个整体,呵护好、建设好。

要从发展的角度统筹全局,水环境的治理根源在岸上,与当地产业布局、基础设施、环卫水平密切相关。要以治水为抓手,通盘考虑整个城市、整个地区的协调发展。特别要重视基础设施,重点是利用好地下空间,加大力度建设排水设施,彻底实现雨污分流。

很多地方为了追求治水的短期成效,将河水两岸的护堤及河底用水泥浇筑,这样的做法从长远看,得不偿失。水泥阻隔了水与大地,会让河水失去生命,不能建立完整的水生生态系统链,河水自身的净化能力会大打折扣。一旦有污染物进入水体,将长期存在,极易出现黑臭现象。会削弱河道抗洪防涝的作用,水泥铺设常常将河道拉直,光滑的河道很难起到减弱河水冲击力的作用。全是水泥的河流,不仅危险,也了无生趣,实际上隔断了群众与水体的交流,还会降低流域的综合效益、综合价值。

注重景观提升,与全域旅游融合推进

有水的地方,就有无限的景观等待挖掘。《人民的名义》有一个场景,李达康将煤炭开采后的塌陷区用生态修复理念变成了环境优美、环境优美的开发区。他说:“把水连在一起,就是湖,在湖边种上树,那就是景。”实际上,水环境治理是完全可以通过景观提升产生经济效益。比如,韩国首尔曾遭污染严重的清溪川,拆除水泥后,通过自然修复,生态环境、人居环境持续改善,周边房地产价格飙升,旅游收入激增。带来的直接效益是投资的59倍,附加值效益超过24

53.7%,并且城镇化水平持续提升,公众获取知识的能力也与日俱增。所以,调查表中的调查内容也可以进行适当修改,与时俱进。

第三,调查问卷统计方式有效性差。因为前期调查问卷不是主动提交,调查内容设置较为繁琐,难免对后期调查问卷的统计造成干扰。

新的《环境影响评价技术导则总纲》发布前,公众参与是作为一个章节安置在环评报告书中的。所以,建设单位多将环评公众参与的工作直接委托给环评单位做,环评单位本着做环评研究的态度对收到的调查问卷进行统计分析。

公众信息和环评内容都会被分别统计,所以在公众参与章节中,会出现若干种类表格。不仅对公众性别、年龄、职业文化程度等分别统计,还对环评内容提到的每一部分分别统计。遇到有选择题的,对每个问题答案也分别统计。

尽管工作量非常大,但实际效果却很有限。单就调查表中较常出现的一个问题“您对工程是否了解?”为例,如果统计结果显示“30%的人了解,30%的人听说过,30%的人不了解,10%的人根本没填这一项”,就无法有效判断公众对环境影响评价预测和环保措施的具体意见。

实实在在的意见,不需要任何有干扰性的内容。故不设问、不怀疑,不统计不相干内容。只需一张表格,列出谁提的意见,意见是什么,对相关意见对应的解答这3项内容即可。

总而言之,公众提交的不是调查问卷,提交的是意见。写调查问卷是公众表达意见的最有效形式,所以调查问卷不是需要被剔除,而是需要在发现问题后被及时修正和完善。

我们还应该注意,并不是说公众在填写调查问卷后,就不能够再参加公众座谈会、论证会等。座谈会、论证会这种形式严格意义上说不应该叫公众意见征询形式,这只是信息公开的部分。公众不明白的内容通过这种形式交流解答,达到信息畅通。

信息公开后的公众参与环节,最需要保留的部分反而是意见表这一形式。公众不管是通过传真、邮寄还是电子邮件形式提供意见,在公众意见表上填写意见都是最有效的方式。

作者单位:环境保护部环境工程评估中心

万亿韩元,并解决了20多万个工作岗位。

具体来说,景观提升应该把握几点:要强化景观规划,由政府主导进行高水平规划设计,坚决防止过度商业化;要精细化设计,不搞模式化,要一步一景,同时要历史、文化、地方风情融入景观,打造观光的旅游景点和休闲目的地;要加大补齐基础设施短板的力度,在交通、环卫、学校等公共设施、公共服务方面完善配套,在沿河流域产生“1+1>2”的效益,推动旅游、商贸快速发展;要做好土地经营文章,加大周边闲置土地的清理力度,做好相关收储工作。一方面,可以加强开发河岸的话语权;另一方面,也能让黄金水道产生黄金效益,这对城市的可持续发展有着重要意义。

发动群众,形成全社会护水的良好氛围

没有群众的参与,“河长”的独角戏可能事倍功半。一方面,要强化宣传,把“河长”治水护水的信心和决心传递给人民群众,形成全社会参与的良好氛围。另一方面,要严管重罚,加大奖励力度。严厉打击整治乱倒垃圾、破坏江河生态环境等行为,对举报群众、见义勇为群众加大奖励力度。

作者单位:海南省海口市人民政府研究室

公众普遍关注的“被调查”“被同意”等问题近些年屡屡曝光,建设项目环境影响评价公众参与流于形式,公众意见调查质量不高,未能充分保证公众的合法权益。

美国最高法院大法官路路易·布兰代斯曾说:“阳光是最好的防腐剂。”当前,各国通过法定方式将公众参与纳入环境影响评价程序,对环境影响评价文件的撰写、审查进行监督,以保证环境影响评价工作在一个透明公平的框架中进行。公众在环境决策层的有效参与和环境信息的公开公正,已经成为各国政府正在攻克的难点。但在提到的众多难点中,还不曾有哪个国家或地区把公众填写调查问卷作为一个难点。

《环境影响评价公众参与暂行办法》(以下简称《暂行办法》)的颁布实施,对推动我国环境影响评价工作发挥了很大作用。《暂行办法》让更多公众认识了建设项目的环评工作,唤醒了我国公众的环境保护意识,也促进了环境影响评价工作的完善和各项环保工程措施的改进。

但是,公众普遍关注的“被调查”“被同意”等问题近些年屡屡曝光,环境部2015年发布的《关于建设项目环境影响评价公众参与专项工作的通报》中也提到,公众意见调查存在众多被调查者无法取得联系或表示未填过调查表、部分被调查者意见由起初支持变更为反对等问题。建设项目环境影响评价公众参与流于形式,公众意见调查质量不高,未能充分保证公众的合法权益。

维护新闻传播公信力 严防虚假新闻报道

虚假失实报道举报电话
010-67112039

◆杨再东

水是生命之源,是生态的基础。2016年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于全面推行河长制的意见》,党政“一把手”带头担任“河长”,对水环境的治理力度空前。笔者认为,水环境的治理必须走出新路,突出成效,同时还要将生态优势转化为发展优势。

水环境治理要赋予水体灵动的生命力。水本身应该有充盈的生命力,它的生命力就体现在清澈的水体、周边的水草、水里的小鱼小虾。在治理中,防涝防洪,去污除臭应该仅是基本要求,要着力恢复水环境自身的自然属性,构建稳定、平衡的水环境生物链,让水体灵动起来、活起来,充分恢复水环境自然去污、自然净化、自我调节的能力。

水环境治理要让人水相亲成为常态。每个人的乡愁中都缺不了水。从高楼大厦中走出来,到有生命气息的河边享受生活,这是很多人的向往。水环境治理要充分考虑群众的需求,让群众愿意亲近水,有条件亲近水,在水边能快乐休闲。“河长”要把推动人水相亲作为自己身上的重要职责。

水环境治理要产生绿色价值。水环境的治理应该是可持续的,并非一味地只投入不产出,也不是只追求效益。随着水环境治理成效的显现,整个水体周围区