

将生态环保理念贯穿海南自由贸易试验区建设全过程

朱建磊 蓝轱

习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上指出,以供给侧结构性改革为主线,建设自由贸易试验区和中国特色自由贸易港,发挥自身优势,大胆探索创新,着力打造全面深化改革开放试验区、国家生态文明试验区、国际旅游消费中心、国家重大战略服务保障区。

将海南建设成为国家生态文明试验区,是《中共中央国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》确立的海南四大战略定位之一。《指导意见》提出,到2020年,生态文明制度基本建立;到2025年,生态环境质量继续保持全国领先水平;到2035年,生态环境质量和资源利用效率居于世界领先水平;到本世纪中叶,建成经济繁荣、社会文明、生态宜居、人民幸福的美好新海南。

自由贸易港是目前全球开放水平最高的特殊经济功能区,中国香港、新加坡、荷兰鹿特丹及美国纽约等都是比较典型的自由贸易港。这些自由贸易港在建设过程中,通过长期的摸索和实践,逐渐形成了一套相对完善并卓有成效的生态环境保护体系及具体举措。总结起来,主要有以下几方面:

一是坚持立法先行,并将生态环境保护纳入规划全过程。典型自由贸易港均将完备且可操作的法律法规体系作为生态环境保护的重要支撑,其环境保护法律法规体系具有健全、具可操作性等突出特点。将生态环境保护纳入规划建设全过程,也是自由贸易港发展过程中的通行做法。在中国香港地区,当地政府通过

《指导意见》确立的海南四大战略定位之一。《指导意见》提出,到2020年,生态文明制度基本建立;到2025年,生态环境质量继续保持全国领先水平;到2035年,生态环境质量和资源利用效率居于世界领先水平;到本世纪中叶,建成经济繁荣、社会文明、生态宜居、人民幸福的美好新海南。

二是政府在生态环境领域的充足投入与市场机制的共同作用,是促进生态环境保护的重要保证。中国香港地区政府保证持

续的环保专项投入,本世纪初,香港每年用于生态环境保护的财政预算就超过当年财政支出总额的3%。除财政投入外,有效的政企合作和市场化运作模式是促进新加坡生态环境得到较好保护的重要手段。在新加坡,生态环境保护工作由政府统一组织、统一规划、统一实施,具体实施过程中,则通过公共机构和私人企业紧密合作,实现优势互补、双方共赢。

三是结合港口发展,因地制宜制定和实施绿色港口战略。各自由贸易港围绕降低污染物排放和提升空气质量等重要环境问题,制定了适宜自身发展的绿色港口战略。中国香港通过《乘风约章》的软约束凝聚港口环境保护共识,进而实现了“泊岸转油”法定的硬强制。新加坡以绿色海事倡议为蓝图,积极打造绿色船舶计划、绿色港口计划、绿色科技计划、绿色能源项目和绿色意识项目等,着力建设绿色港口。荷兰鹿特丹以节能减排和转变运输方式突破

口业务部门(远洋船舶、货物装卸设备、重型柴油车、铁路机车和港口船舶)分类实施减排行动,促进区域空气质量改善。

海南独特的地理条件及生态环境基础,为建设国家生态文明试验区奠定了良好基础,但对标国内外典型自由贸易港,海南在经济水平、科技储备、人才队伍支撑等方面仍有较大的发展空间。对照生态文明试验区建设的目标要求,生态环境质量改善仍需补齐短板,加快推进。为此,应积极借鉴国内外自由贸易港生态环境保护先进经验,助力海南自由贸易试验区(港)建设。

第一,正确把握生态环境保护与经济发展关系,探索协同推动生态优先和绿色发展新路径。自由贸易港建设既需要开放的经济政策,也需要有战略定力和生态环保视角。要坚持将生态环境保护理念贯穿于整个港区建设的全过程,科学合理地利用滨海岸线资源,推动港城可持续发展,制定进港产业行业负面清单,实现港口与所在地区和腹地经济社会的健康有序发展。

第二,因地制宜科学规划,将生态环境保护贯穿规划建设全过

程。海南自由贸易试验区(港)建设要将发展规划与环境功能区划有机融合,协调推进,从生态文明建设的高度处理好环境规划中的自然环境要素以及社会环境对区域超载构成的影响。借鉴中国香港、新加坡等地的经验,重视生态保育、区域规划和生态环境保护建设,将环境保护理念融入经济规划、建设、发展全过程,确立生态环境保护“一票否决”制度。

第三,高起点严格要求制定港口污染物及碳排放控制计划,优化港区能源结构。借鉴纽约清洁空气战略、新加坡绿色海事倡议等,高起点制定污染物及温室气体排放控制标准,区分类别实施污染物排放控制及减排战略。发挥港口的天然优势,提高太阳能、风能、潮汐能等新能源的利用比例。借鉴新加坡绿色海事倡议的五大项目理念,以绿色港口建设为重点,减轻船舶以及相关活动对环境造成的污染,打造绿色港口。自由贸易港在建设过程中,优先使用先进的生态环保技术,以集约化的运营模式尽量降低环境污染程度和资源消耗水平。

作者单位:中国-东盟环境保护合作中心

践行“两山”理论需求真务实

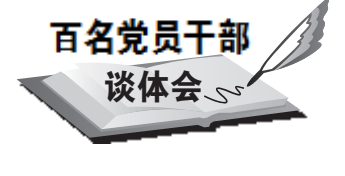
李奎

“绿水青山就是金山银山”重要思想写入党的十九大报告和新修订的党章,标志着“两山”理论提升到了前所未有的高度。近年来,各地积极践行“两山”理论,取得了积极进展和明显成效。但是,也有个别地方满足于“拿个牌子”或“开个会”,求其名而不求其实,还没有将工作深入下去。笔者认为,推进“两山”理论实践创新,更要科学严谨、求真务实。

践行“两山”理论,要正确认识 and 把握改革的客观规律。推进生态文明体制改革,是践行“两山”理论的重要制度保障。改革没有捷径,改革也是发展,不能一蹴而就。党的十九大报告指出,发展必须是科学发展。在推进生态文明体制改革的过程中,需要认识到,不会有任何一个改革方案既可以一次性解决所有问题,又可以在解决旧问题的同时不产生新问题。这其中的关键在于搞清楚,解决的旧问题是不是当前面临的主要问题,产生的新问题是不是发展过程中必然产生的问题,不能因为会产生新问题而否定改革、否定发展。在践行“两山”理论的过程中,治理污染可能会带来短期内经济增长速度减缓,但从长期看却可以不断优化产业结构,淘汰低端落后产能。生态文明体制改革成效的显现需要一定的时间和过程,更需要脚踏实地推进,保持信心和定力。践行“两山”理论,还要与供给侧结构性改革相结合,不能简单地

将发展生态经济理解为只搞生态农业,还要注重三大产业之间的良性互动。践行“两山”理论,要注重不断保障和改善民生。良好生态环境质量是最普惠的民生福祉。党的十九大报告指出,发展不平衡不充分的问题主要表现为贫困人口状况和教育、医疗等基本社会保障不到位,实现金山银山就是要按期完成脱贫攻坚等任务,坚守住生态底线。对于经济相对发达的区域,发展不平衡不充分的问题主要表现为产业水平不高和研发创新能力不强等,实现金山银山主要是要优化产业结构,建立高水平的增长模式。践行“两山”理论,要注重实现普惠民生,不能只是锦上添花,更要雪中送炭,要更多关注区域内的发展落后地区,生态环境保护的相关公共服务要逐步实现全覆盖。

作者系生态环境部生态司综合处副调研员



精准治污打好污染防治攻坚战

山东省济南市天桥区环境保护局 王波



今年以来,山东省济南市天桥区环保局以环境质量改善为核心,持续打好大气、水、土壤三大攻坚战,积极推进精细化环境监管执法,进一步改善全区生态环境质量。

第一,扎实推进大气污染防治工作。今年上半年,天桥区环保局共出动300余人次,对11家企业22个堆场进行每周检查,严格落实堆场物料覆盖。监督检查加油站123家次,确保油气回收正常运行,督促完成油气回收改造工作。综合防治移动污染源,开展机动车道路抽检。加强监督性监测,每季度对化工厂和热电厂锅炉废气进行监测。组织全区涉VOCs企业制定“一企一策”应急减排响应方案,督促辖区重点风险源单位开展突发环境事件应急预案的修订和备案工作。

第二,全面落实水污染防治行动计划。落实《天桥区落实水污染防治行动计划实施方案》《济南市天桥区小清河流域污染治理攻坚行动方案》,对辖区小清河7条支流13个断面,每月进行11个项目的全分析监测。按照部署对市控黑臭水体9个

断面及非市控5个断面进行监督性监测,不断推进辖区黑臭水体治理工作,顺利完成天桥区黑臭水体整治考核并全部达标。

第三,持续加强土壤污染防治。稳步推进土壤污染修复工作,采取半月一调度,随机和重点检查相结合的方式,对土壤修复工作中的环境管理情况进行检查。特别关注信访和舆情监测,及时处理涉老厂区环境风险隐患和群众举报问题。

第四,全面推进精细化环境监管执法。坚持日常监管和随机抽查有机结合,加大重点污染源的现场监察和在线监控力度。突出重点,严厉打击环境违法问题。积极开展执法大练兵、化工安全隐患排查等专项检查行动,对化学危险品、重金属等易发生环境突发事件的单位,进行重点检查和排查。

第五,扎实开展网格化监管工作。开展针对全区网格员的专业培训,每月对街道整体工作情况通报,每季度开展一次考核。网格员通过手机APP,对污染源开展定点巡查并签到。第一时间签收平台派遣的重污染天气应急巡查任务和街道空气站周边巡查任务,并调度街道办事处开展巡查并及时按要求反馈排查报告。积极处置各类信访举报。坚持12345政府服务热线群众诉求办理作为重要工作来抓,强化办件责任,加强检查督办,注重时限和质量。

怎样避免盲目走航?

梁小红

当前,很多城市都在开展走航监测工作。走航监测可以实现对任意区域开展即时随机监测,搞清楚大气污染的来源、污染特征及污染趋势,判明区域内污染源的地理位置、排放强度、排放时间及扩散趋势,为管理部门提供科学治污的决策依据,助推精准治污。

然而,笔者在工作调研中发现,目前开展走航监测容易出现3种误区。一是走马观花,如果制定的走航监测路线方案考虑不深入、不细致、不具体,就容易造成只走主线,遗忘干线和分支,忽略了不容易发现的工矿企业及其他污染源。二是顾此失彼,在实地开展走航监测时往往偏向重点企业,而忽视“散乱污”企业,忽略了城乡交界与偏远地区的死角和盲区。三是参差不齐,有的地方为了完成任务,走航监测总体时间无法保障,重点时间段内的有效时间也无法满足。

如果出现上述问题,就会导致管理监测联动受阻,达不到预期的走航目的。怎样避免盲目走航?笔者认为,关键在于因地制宜、发挥优势、突出实效。

一是因地制宜科学制定走航监测一体化方案。方案要结合城市人口、建筑布局、点源面源移动源特色,特别是国控重点企业、行业排放单位等分布特点,侧重走航路线精挑细选与点位的优化推敲,对所有污染源和污染源做到心中有数、图上有点、线上成串。要进一步确定重点区域流域,制定详细计划,确定在不同时段内开展走航监测。

二是充分发挥走航监测优势。要发挥边走边测的随机移动优势,并与蹲点监测优势互补。积极倡导走航监测与管理服务联动,发挥走航监测第一时间出数据的优势,通过网络平台传输给管理部门开展定向溯源,发挥良好的参谋助手作用,协助环境管理与执法。充分发挥走航监测捕捉挥发性有机物来源的灵活性机动性,为管理层与决策层提供治理污染的有效途径。

三是用实践检验成效。走航监测可以为环境监管执法提供快速响应通道,因此,要在实践中快速定位未知源,监督已知源,让污染源无处藏身。每当外来源经过一个城市时总是成团有规律移动,要利用走航监测精准锁定气团移动方向,测定颗粒物浓度走势,为提前应急响应做好支撑。此外,还可以利用重大节日、重要赛事、环境应急等方式,以实践全面检验走航监测成效。

作者单位:湖南省常德市环境监测站

探索与思考

在实践中锻炼提升环境执法能力

达到防治环境污染的目的,包括责令停止违法行为、责令停产整治、罚款、按日计罚、查封扣押、移送公安行政拘留、移送公安追究刑事责任等。笔者还注意到,有的还运用企业环境信用评价信息系统,将违法企业认定为企业环境信用黄标企业。

为进一步提升环境执法规范化 and 法治化水平,对于环境执法大练兵,笔者提出如下几点建议。

第一,持续开展环境执法大练兵。依法行政是依法治国的题中应有之义。实践是最好的老师,环境执法大练兵评比是提升环境执法能力和水平的有效方式之一。因此,这项工作应该持续进行下去。同时,建议有条件的省、自治区、直辖市生态环境部门先行组织大练兵评审,这样可以让更多的执法人员参与评审,以点带面,帮助更多的执法人员提升执法能力和水平。

第二,保障行政相对人的陈述申辩和依法申请听证

的权利。为保障行政处罚的正确实施,《行政处罚法》规定,当事人有权进行陈述和申辩,并规定行政机关必须充分听取当事人的意见,对当事人提出的事实、理由和证据,应当进行复核;当事人提出的事实、理由或者证据成立的,行政机关应当采纳,对符合条件的,还应当告知有申请听证的权利。从现实情况看,当事人递交书面陈述申辩的案卷不多,被告知可以申请听证,但实际申请听证的案例更少。这可能是当事人不清楚其权利造成的,但更多的可能是当事人担心递交书面陈述申辩和申请听证,会被认为态度不好而被“穿小鞋”。

听证法律制度设计的本意,是保障行政相对人享有充分的陈述申辩权利,也是为了促使执法部门依法行政。从笔者参与的多起行政处罚听证的实践看,当事人(特别是在有专业律师参与的情况下)申请行政处罚听

证,有助于环境执法机构(包括环境监测机构)更加严格地认定事实、更加规范地执法、更加准确地适用法律,有助于提升执法人员的能力和水平。因此,建议生态环境部门加强宣传,鼓励当事人正确及时履行其权利。

作者单位:上海市金茂律师事务所

健全农村污水治理设施运维长效机制

运维,可充分依托水务集团的资金、技术和人力资源的优势,将村居生活污水纳入“大水务”统一管理范畴,在运维管理中做到了定人、定责、定标准和制度化、智能化、精细化、实效化,有效避免运维单位为盈利而降低服务质量的的风险。

一要切实摸清底数。已经建成的设施,可能由于设计与施工不规范、监理不到位,管道存在破损、变形、堵塞等情形。为防止在移交后对出现的问题相互推诿,建议采用 CCTV 管道内窥镜系统和杆式潜望镜,对已建成农村生活污水治理管网进行一次全面体检,对新建的农村生活污水治理管网,在组织工程质量验收时进行全面检测。

二要明确各方责任。农村生活污水治理设施运维管

理职责涉及面广,各地可结合实际出台制度规定,明确县(区)各相关部门、乡镇政府、村委会、运维单位的职责。村委会作为群众自治组织,要主动参与运维管理工作,教育村民增强生态环境保护意识,将农村生活污水治理设施运维管理纳入村规民约并认真执行。运维单位在日常运维管理中发现终端收集进水量少、终端进水浓度异常等问题时,要认真分析研判、查找原因并加以解决,对无法解决的,要及时向属地乡镇政府报告。