

# 中国环境报

主管: 中华人民共和国环境保护部

6657 期  
今日8版

2015年11月  
星期三  
农历乙未年十月初七

18



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.CENEWS.COM.CN

## 环境保护部组织集中培训

学习贯彻党的十八届五中全会精神和《生态文明体制改革总体方案》

本报记者王昆婷北京报道 为深入学习贯彻党的十八届五中全会精神,落实党中央、国务院《生态文明体制改革总体方案》,环境保护部组织集中培训,邀请中央财经领导小组办公室主任、中央全面深化改革领导小组经济体制和生态文明体制改革专项小组成员、联络员杨伟民作学习贯彻党的十八届五中全会精神和《生态文明体制改革总体方案》专题报告。环境保护部副部长潘岳主持报告会。

杨伟民介绍了“十三五”规划《建议》和《总体方案》起草的背景和过程、文件的主要考虑和基本框架,系统讲解了生态文明体制改革的理念、原则和四梁八柱,深入解读了建成小康社会5个发展理念,特别是绿色发展理念的丰富内涵,深入浅出,析事理明,使与会人员对党的十八届五中全会精神和《生态文明体制改革总体方案》有了更准确的理解和更清晰的认识。

潘岳说,杨伟民同志指出了生态文明体制改革的重要意义和重点难点,提出了思路和建议,对环保部门落实全会精神,及环境保护部今后决策、定位和做好工作都具有重要的指导意义。

潘岳指出,环境保护部党组把学习宣传贯彻全会精神作为当前的重要政治任务,部党组书记、部长陈吉宁对学习贯彻全会精神做出了部署,要求环保部党员干部从“四个全面”战略布局和“五位一体”总体布局的高度,全面认识和把握绿色发展的理念和内涵,结合贯彻落实《生态文明体制改革总体方案》,把各项改革任务落到实处,推动生态文明建设和环保事业长远健康发展。环保部党员干部要认真学习、深刻领会,消化吸收报告内容,以“三严三实”的作风和实践,把《总体方案》和五中全会精神落实到制定“十三五”环保规划中去,以提高环境质量为核心,

确保2020年实现与全面建成小康社会相适应的总体环境质量目标。要以创新务实的行动和举措认真落实中央的决策部署,加快推进生态环保体制改革,着力推动绿色发展,加大环境治理力度,为践行绿水青山就是金山银山的基本理念做出更大贡献。

培训期间,环境保护部环境监测司司长罗毅、环境监察局局长邹首民、政策法规司副司长别涛还分别就《生态环境监测网络建设方案》、《环境保护督察方案(试行)》、《党政领导干部生态环境损害责任追究办法》进行了解读。

报告会前,环境保护部部长陈吉宁会见了杨伟民一行。

环境保护部纪检组长周英,副部长李干杰、翟青,总工程师万本太,核安全总工程师刘华出席报告会。

环境保护部机关副处级以上干部,在京派出机构、直属单位班子成员,规划院、政研中心副处级以上干部参加培训。

## 环境保护部通报1~10月黄标车淘汰进展

陕西、湖南、江苏、宁夏、山东、北京进度滞后

本报记者王昆婷11月17日北京报道

环境保护部今日向媒体通报了2015年1~10月各地黄标车淘汰进展情况。10月,黄标车淘汰进展提速,全国共淘汰2005年底前注册营运的黄标车17.18万辆。截至10月底,全国累计淘汰2005年底前注册营运的黄标车99.52万辆,占淘汰任务的85.46%。

淘汰黄标车是国务院今年部署的一项重要任务,必须坚定不移完成。目前,黄标车淘汰工作即将进入收官阶段,广西、云南、天津、西藏等4个省份

已提前完成淘汰任务,湖北、安徽、新疆、辽宁、广东、吉林等6个省份完成淘汰任务超过90%,重庆、青海、四川、浙江、上海、江西、黑龙江、贵州、河北、甘肃、福建、海南、内蒙古、河南、山西等15个省份完成任务总量的80%以上。全国仍有15%的淘汰任务未完成,尤其是陕西严重滞后,仅完成不足1/3,完成任务面临严峻考验。湖南、江苏、宁夏等完成不足70%,山东、北京等淘汰进度也未达到时序要求。

为确完成今年工作任务,按照国务院办公厅《关于对黄标车淘汰工作进行专项督查的通知》要求,环境保护部等五部门联合印发了《关于全面推进黄标车淘汰工作的通知》,公安部、交通运输部等有关部门采取积极行动,督促进度缓慢的地区加大淘汰黄标车工作力度,要求各地严格落实目标责任,多措并举推进任务完成。同时,按国务院要求,环境保护部将会同有关部门,对未完成任务的省级人民政府及其相关部门负责人进行约谈,督促整改。(1~10月黄标车淘汰进展情况详见今日三版)

我国要在2020年全面建成小康社会,生态环境质量是重要的基础条件,也是实现目标的短板和瓶颈制约。环境保护部部长陈吉宁日前在国合会2015年年会上发表特别演讲时指出,“十三五”期间,中国将进一步完善环境预防体系,推动空间布局和产业格局优化。这是我国改革环境治理制度、提升环境治理能力的重要一环。

进一步改善环境预防体系,是全面依法治国的必然要求。预防为主是我国环境保护工作历来坚持的基本原则之一,始终贯穿于环境保护工作的各个环节。

新修订的《环境保护法》在第五条明确提出,环境保护坚持保护优先、预防为主、综合治理、公众参与、损害担责的原则。除此之外,《水污染防治法》、《大气污染防治法》等环保单行法律法规中,都对预防为主原则有所体现。

在法律层面确立预防为主作为环境保护基本原则的重要地位,进一步明确和完善了环境预防体系是环境保护工作的重要内容和环保部门的基本职责。

进一步改善环境预防体系,是改善环境质量的有效途径。良好的生态环境是生存之本、发展之基、健康之源。“十三五”规划《建议》将“生态环境质量总体改善”列为全面建成小康社会新的目标要求,完成这一重大目标任务有很多途径,完善环境预防体系毫无疑问是低成本、高效益的一种。

从整体来看,相比末端治理,前端预防具有更低的社会成本和更高的社会效益,除了附带产生节约资源、降低能耗等社会效益外,在监督成本、生态环境破坏及修复成本等方面远远低于末端治理。

“十二五”以来,我国环境管理理念逐渐从末端治理转向前端预防。例如通过生态红线划定明确区域发展底线;通过战略环评推动区域空间的优化、产业的升级;通过推行清洁生产倒逼企业治污减排;通过水质良好湖泊保护推动部分湖泊水质改善、生态功能恢复等。一系列蕴含预防理念的政策措施,有效防控了环境风险,推动了环境质量改善。

进一步改善环境预防体系,是推动绿色转型的重要抓手。党的十八届五中全会提出了创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念,绿色转型是当前及今后一段时期我国经济社会发展的大势所趋。

面对当前经济下行压力,一些地方和行业转型升级的内生动力尚显不足,发展方式和经济结构还没有真正转变到绿色发展的要求上来。进一步改善环境预防体系,有助于扭转这种局面,从源头推动空间布局、产业结构的优化,为“十三五”时期绿色发展指好道、领好航。

“十三五”时期是环境保护既大有作为又负重前行的关键时期,必须坚定不移地坚持预防为主原则,进一步完善环境预防体系,避免陷入“先污染、后治理、边治理、边破坏”的怪圈,不断适应新常态的要求,确保全面建成小康社会环境质量不降低,生态系统功能不退化。

进一步改善环境预防体系,需要我们在“十三五”期间严格落实生态红线、战略环评以及资源能源总量与强度双控制等重要举措。

划定并严守生态红线是进一步完善环境预防体系的坚实基础。生态红线是保证生态安全的底线,具有约束性和强制性。划定生态红线,优化国土空间开发布局,推进主体功能区战略实施,将使国土空间开发与保护格局更为清晰。

党的十八届三中全会以来,党中央、国务院多次对划定并严守生态保护红线作出部署。2014年以来,环境保护部积极推进生态保护红线划定工作,编制方案、印发技术指南,并在多地开展试点。

从已有的实践来看,按照生态系统完整性原则和主体功能区定位划定并严守生态红线,能够遏制生态系统退化趋势,促进人口资源环境相均衡、经济社会和生态效益相统一。2013年江苏省出台《生态红线区域保护规划》以来,充分发挥生态红线的调控作用,把生态红线作为制定发展规划、调整产业布局、审批建设项目的硬指标,对推动全省可持续发展起到了重要作用。

落实环境影响评价制度尤其是推进战略环评是进一步完善环境预防体系的关键手段。战略环评是源头控制环境污染和生态破坏的主要“关口”,是将生态文明理念逐级贯彻到决策链条的有效工具。

通过战略环评,生态产业理念就能变为一个个实实在在的产业规划、城市规划、流域与区域规划,实现理念的具体化、规则化、可操作化,使经济发展建立在资源能支撑、环境能容纳、生态能保护的基础之上。

过去,一些地方在制定重大决策时很少考虑可能对环境造成的影响,以至于在执行的过程中造成了生态破坏和环境污染。

“十二五”时期,我国相继推动五大区域以及西部大开发和中部地区战略环评工作。一系列战略环评的实施,通过对产业结构、经济规模与生态环境承载力、环境容量、资源消耗等方面的关系进行综合分析和科学评估,把生态环境因素提升到整个决策链的前端来加以考量,除了从源头防控环境风险和污染隐患外,还推动了区域空间布局的优化和产业结构的升级。

能源资源总量与强度双控制度是进一步完善环境预防体系的创新举措。一段时期以来,我国对单位国内生产总值能源消耗强度和能源消费总量进行控制,节能减排工作取得了明显成效。

我们看到,在继续对能源进行控制的基础上,“十三五”规划《建议》首次提出对资源消耗等进行总量和强度双控制,并作为约束性指标,要求到2020年,我国能源资源开发利用效率大幅提高,消耗得到有效控制。

## 进一步完善环境预防体系

——三论把十八届五中全会精神贯彻落实到环保工作中

本报评论员

## 江西流域生态补偿将覆盖全省

全面推行河长制,省委书记、省长担任总河长、副总河长

◆本报见习记者杜林 张林霞 通讯员刘良昌

江西省日前召开全省生态文明先行示范区建设现场推进会,会议决定,全面实施河流、湖泊河长制,由省委书记强卫担任省级总河长,省长鹿心社担任省级副总河长;2016年,筹集20.91亿元实施覆盖全省的流域生态补偿。会议同时公布了首批16个生态文明先行示范区。

强卫在会上指出,近年来,全省上下按照绿色崛起的要求,认真谋划绿色产业发展,深入开展专项治理工程,扎实推进生态文明制度创新,抓绿色崛起的方向更加明确、思路更加清晰、措施更加具体,成效逐步显现。全省上下要按照省委十三届十一次全会绿色崛起的战略部署,保持定力、持之以恒,深入推进、狠抓落实,推动生态文明建设与经济发展协调共进、生态文明建设与新型城镇化新农村建设协调共进、生态文明建设与民生幸福协调共进,生态文明建设与推进社会治理体系和治理能力现代化协调共进,奋力走出一条具有江西特色的绿色崛起新路。

鹿心社在讲话中强调,推进绿色发展,建设生态文明,既是江西当前发展的重要要求,更是江西未来发展的必由之路。要牢固树立绿色发展理念,坚持把生态文明建设与推进发展升级结合起来,以解决生态环境突出问题为导向,着力加强生态保护,发展生态经济,建设生态家园、创新生态机制,繁荣生态文化,努力走出一条生态良好、生产发展、生活富裕的发展之路,加快打造生态文明建设的江西样板。

### 全面实施河长制

江西水系发达、河湖众多,丰富的水资源、良好的水生态环境是全省经济社会可持续发展的重要优势。但目前,全省河湖保护管理仍存在诸多问题,直接影响人民群众生产生活和经济社会可持续发展,与生态文明建设要求不相适应。

11月1日,江西省委办公厅、省政府办公厅印发《江西省实施河长制工作方案》,标志着江西实施河长制工作正式启动,省委书记强卫担任省级总河长,省长鹿心社担任省级副总河长,还有7位省领导分别担任赣江、信江、抚河、鄱阳湖、饶河、长江西段、修河的省级河长。

根据方案,全省境内河流湖泊均实施河长制,构建省、市、县河长管理组织体系。省、市、县委和政府主要领导分别担任行政区域总河长、副总河长,省、市、县党政四套班子领导担任河流河长,省直有关部门为河长制省级责任单位。

根据工作推进要求,江西于2015年建立县(市、区)级以上三级河长制组织体系,2016年完成县以上试点,2017年对全省河流实施河长制。2020年,要实现河湖水域面积保有率7.7%、“五河一湖”自然岸线保有率90%、重要水功能区水质达标率91%、地表水达标率80%以上、集中式饮用水水源地水质达标率100%;有效遏制乱占乱建、乱围乱堵、乱采乱挖、乱倒乱排等现象,维护河湖生态安全;基本建成河湖健康保障体系和管理机制。

### 实施覆盖全省的流域生态补偿

在加强水环境治理和生态保护力度的同时,还需要建立合理的生态补偿机制。江西省近日出台了《江西省流域生态补偿办法(试行)》(以下简称《办法》),将在全省境内实施流域生态补偿。

据了解,《办法》适用于江西省境内流域生态补偿,主要包括鄱阳湖和赣江、抚河、信江、饶河、修河五大河流,以及九江长江段和东江源流域等。以县(市、区)一级行政区划单元为计算、考核和分配转移支付资金的对象,涉及全省范围内的100个县(市、区)。

在资金筹集方面,2016年,江西将集中财力首期筹集流域生态补偿资金20.91亿元。

为达到精准考核、公平公正的目的,流域生态补偿资金分配将水环境质量作为主要因素,同时兼顾森林生态保护、水资源管理因素,对水质改善较好、生态保护贡献大、节约用水多的县(市、区)加大补偿力度。同时强化跟踪问效,对发生重大(含)以上级别环境污染事故的县(市、区),扣除当年补偿资金的30%~50%,所扣资金纳入次年全省流域生态补偿资金总额。

根据工作推进要求,从2016年起,江西将通过整合国家重点生态功能区转移支付资金和省级专项资金、省级财政新设全省流域生态补偿专项预算资金、吸引社会投入等方式筹集流域生态补偿资金,探索建立起科学合理的资金筹集方案。

### 确定16个生态文明先行示范区

在全省生态文明先行示范区建设现场推进会上,江西还确定了全省首批16个生态文明先行示范区(市、区),包括武宁县、婺源县、崇义县、芦溪县、南昌市湾里区、浮梁县、资溪县、南昌市新建区、安福县、共青城市、安远县、余江县和昌铜高速生态经济带(包括靖安县、铜鼓县、宜丰县、奉新县)。

会议要求,先行示范区(市、区)要坚持以制度创新为核心任务,以可复制、可推广为基本要求,建立工作机制,落实工作责任,积极探索、大胆尝试,为全省乃至全国生态文明建设积累有益经验。此外,省直有关部门要结合工作职责在规划编制、政策实施、项目安排、体制创新等方面给予倾斜支持。

近年来,作为生态文明先行示范区之一的武宁县强化生态保护,集中开展对河湖流域水资源、农业养殖污染治理。恢复矿区植被,禁止毁林开发,整顿关闭木材加工厂、松脂加工厂,鼓励深山林区群众整体搬迁出来。同时规范河道采砂,修复流域岸线,整顿渔业秩序,净化河湖水体。武宁县还把生态文明建设纳入全县目标管理考评,不断加大考核权重,实行“一票否决”制、末位淘汰制。武宁县呈现出经济快速增长、生态持续向好、人民安居乐业、社会和谐稳定的可喜局面。

## 环境保护部通报东北地区重污染天气应急响应督察进展

本报记者王昆婷北京报道 11月9日以来,环境保护部东北环境保护督查中心对辽宁、吉林、黑龙江三省重污染天气应急响应情况和大气污染源排放情况进行督察。

环境保护部环境监察局局长邹首民介绍,截至目前,东北地区空气质量已好转。吉林、黑龙江全部城市空气质量均为优良。辽宁省朝阳、营口、葫芦岛、阜新、盘锦、锦州、沈阳、鞍山等9市空气质量为优良等级。三省已无严重污染城市。目前,东北三省各地市均已解除重污染天气预警。

辽宁、吉林、黑龙江三省将继续加大环境执法监督力度,严控劣质燃煤和秸秆焚烧,进一步完善重污染天气应急预防和应对措施,做好大气污染防治相关工作。

环境保护部将继续关注东北及其他重点地区空气质量情况,进一步加强对地方空气质量预测预警工作的指导,持续开展重污染天气应急响应督察,督促地方做好重污染天气应急响应工作。



11月17日,江苏省灌云县举行“万名市民公益骑行”活动,倡导文明出行、低碳出行。 人民图片网供图