

周口多元共治的治水之路



徐光,河南省周口市市委书记、市人大常委会主任。曾任鹤壁市委常委兼淇县县委书记,安阳市委常委、副市长,周口市委副书记,周口市人民政府市长,第十一届全国人大代表,中共十八大代表,九届省委委员。

对话人:河南省周口市市委书记徐光
采访人:本报记者李莹 通讯员罗景山

为何下大力气治水?

■治水工程是最重要的民生工程

中国环境报: 据了解,周口市对淮河最大的支流——沙颍河整治项目计划投入资金90亿元,目前一期已投资17亿元。作为人口大市、财政穷市,周口市为什么在治水方面不惜血本?

徐光: 河南省周口市属于淮河流域,有沙颍河、涡河、西肥河、汝河四大扇形水系,其中沙颍河是淮河的最大支流。水污染防治历来是周口市环保工作的重中之重。

但是,治水是一项长期艰巨的任务,是生态建设的硬骨头,考验着政府开展环保工作的决心。过去很长一段

时间,在GDP主导政绩的语境下,一个耗资不菲的污水处理项目或许在短期内难以为区域GDP带来太大拉动效应,往往容易导致在资金使用排序上只能放在靠后位置,使工期一再拖后。此外,一些项目为了达到立竿见影的效果,往往仅对河流进行短期整治,虽然两岸景观焕然一新,但由于没有实现源头截污、雨污分流,水质状况并没有根本改善。

对此,我们有深刻的教训。2007年5月29日~30日,原国家环保总局检查组对周口市项城、郸城、鹿邑、太康、开发区的23家企业和沙颍河、涡河、惠济

河等河流水质状况进行了检查。检查发现,周口市有15家企业存在环境违法问题。同年7月3日,原国家环保总局宣布对周口市实施流域限批。此时,所有的镜头都对准了周口,给周口对外形象 and 经济发展造成重创。为早日解除流域限批,周口市委、市政府全力整改。从某种意义上说,限批对周口是件好事。限批虽然对周口经济造成了短期损失,但是,带动了周口市委、市政府领导班子思想的变革,改变了他们的政绩观、环保观。

事实的确如此,经过多年努力,周口实现了从流域限批到2014年河南碧

水工程考核排名第一的转变。如今,周口市沙颍河城区段综合治理项目一期工程已接近尾声,沙颍河沿岸正在成为生态长廊、文化长廊、风景长廊、休闲长廊。

中国环境报: 曾经严重污染的沙颍河、涡河、惠济河等河流,如今水质状况如何?

徐光: 沙颍河、涡河、惠济河等河流,2007年流域限批时,水质极差,属劣V类水质,经过整治现在达到了IV类水质,丰水期甚至可以达到III类水质。

治理水体污染,确保辖区水环境安全是各级党委、政府义不容辞的责任。河南省周口市曾因淮河流域水污染问题被流域限批,经过多年努力,在2014年河南碧水工程考核中排名第一。我们想知道,周口走出了一条什么样的治水之路?在治水过程中,遇到了哪些难题?这些难题又是如何破解的?

如何破解治水过程中面临的难题?

■多方筹措资金、实现区域联动

中国环境报: 目前,周口市水污染治理项目进展到了什么阶段?

徐光: 目前,周口市积极开展城市河流清洁行动,2015年政府投资29亿多元对中心城区沙颍河及其他6条河流逐步开展综合治理工作。开展的水污染治理项目主要有:沙颍河城区段综合治理项目、流沙河治理项目、“引黑入洛”工程项目、驸马沟整治项目等。沙颍河城区段综合治理项目规划总长20.6公里,占地1450公顷,项目包括堤防工程、道路工程、景观工程、桥梁工程和旧城区改造工程。整个项目拟分3期实施,2013年~2015年实施一期工程,全长5公里,主要涉及沙颍河两岸道路工程、堤防工程和景观工程3方面建设内容。

中国环境报: 周口市在治水的过程中面临哪些难题?

徐光: 首先,资金筹措难。比如,沙颍河综合整治项目,仅征迁安置资金就需10亿元,若对群众不能妥善安置或安置不到位,将直接影响征迁工作,进而影响工作开展。此外,随着周口城镇化进程不断加快,越来越多的流动人口涌入城市,生活垃圾、水污染物不断增加,城市生活污水处理厂废水收集管网建设相对滞后,处理负荷低,部分污水处理厂缺乏

运营资金,不能充分发挥减排作用。其次,治理难度大。由于周口市所处的地理位置特殊,周口市是河南出塍断面最多的地市之一,上游承接省内郑州、漯河、开封、许昌、平顶山等5市的工业和生活污水。存在跨界环境污染,治理难度大。

中国环境报: 周口市采取了哪些措施破解这些难题?

徐光: 在安置资金筹措方面,周口市采取投资包干的工作思路,由项目主管单位或项目法人依据有关规定,与工程所在地人民政府签订征地拆迁和移民安置投资包干协议,由政府成立专门机构,认真组织实施,较好地破解了这一资金筹集难题。

在筹措污水处理厂建设资金方面,我们探索建立多元化投资渠道,尝试委托第三方经营管理污水处理厂,依靠市场力量推进城市环保基础设施。据统计,“十二五”期间,周口市在原有的8座污水处理厂的基础上,又新建9座污水处理厂,对5个老污水处理厂进行了一级A升级改造,新建污水管网512.55千米。全市9个工业园区都建设了集中式污水处理厂。目前污水处理能力达到61万吨/日,有效地缓解了主要河流的污染压力。

为加强跨界环境污染纠纷预防

和处置工作,保障环境安全,周口市创新环保联动机制,分别与驻马店、许昌、漯河、开封、鹿邑等5个兄弟地市、直管县环保局签订了跨界突发环境污染事件和纠纷处理协调联动工作机制的协议。对涉及跨界的环境违法行为,双方开展联合执法,协调行动,共同打击。不但提高了突发环境事件防范和处置能力,而且有效防止和控制了跨界污染行为。

此外,对于流经周口的主要河流,如沙颍河、贾鲁河、洛河等,除实行河长负责制外,还坚持一河一策、多元共治、综合施治,确保“一江春水向东流”。例如,对沙颍河城区段的综合治理,市政府成立了综合治理指挥部,编制了治理方案,明确了分工,落实了责任,要求各部门加强协作,形成合力。坚持污水管网配套建设和环境执法一起抓。一方面,加大城市污水处理厂及管网建设,推进雨污分流改造,提高城市污水收集率。另一方面,加大了对违法排污行为的查处力度,关闭污染小企业,划定禁养区,搬迁畜禽养殖场,将所有人河污水截流并网,削减进入河道的污染物总量,保护水体环境。目前,共封堵入河排污口20个,搬迁养殖场两家。实行部门联合,对沙颍河最大支流贾鲁河两岸违法排污企业断水、断电,共关闭涉水企业5家。

中国环境报: “十三五”期间,周口市治水方面将有哪些计划?

徐光: “十三五”期间,周口市将按照碧水工程实施计划,实行沙颍河、贾鲁河、流沙河、清水河、运粮河“五河共治”,全面消除黑臭河。其中,“十三五”期间,清水河、运粮河治理任务还很重要。要划定禁养区和饮用水水源地安全红线,确保全市饮用水达标率100%。

积极推进城镇污水处理厂建设。对农村污水,采用就近接入城镇生活污水管网、小型污水处理设施、生态处理等不同模式,提高农村生活污水治理率。加强对污水处理厂监管,确保稳定运行。县级以上污水处理厂完成脱氮除磷提标技术改造。推进环境管理从排污口向环保设施、生产设施延伸。鼓励工业企业在稳定达标排放的基础上建设污水深度处理及中水回用设施。推进重点河流沿线企业清洁生产改造。深入挖掘工业节水潜力,重点抓好电力、化工、造纸等高耗水型行业的技术改造,引进和推广节水新工艺、新设备,提高工业用水重复利用率。

健全农业节水管理机制,鼓励发展管道化节水灌溉农业,提高农业用水综合效率。鼓励发展节水型服务业,控制城镇高耗能水服务业的发展速度。

在治水过程中有哪些体会和思考?

■关键要完善水治理机制体制

中国环境报: 在治水过程中,您有哪些思考和体会?

徐光: 水环境质量涉及人民群众的切身利益,加强水污染防治是周口环境保护的工作重点。要做好这项工作,关键要完善水治理机制体制。

一是推进制度体系建设。党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出了全面依法治国的国家战略,并指出“用严格的法律制度保护生态环境,加快建立有效约束开发行为和促进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态文明法律制度”。水治理的核心要务是

优先加强涉水相关制度建设和制度创新,构建新时期治水的制度框架,包括建立健全各项强制性和激励制度安排,要建立统一的水管理体制,统筹水资源、水环境、水生态等涉水事务。修订完善《周口市碧水工程考核办法》,进一步厘清部门职责,消除管理制度内容重叠、交叉甚至矛盾等问题,为实现依法治水提供强有力的法律依据,进而理顺水治理体系,提高治理成效。

二是探索建立多元共治的治水模式。当前,在政府职能转变、不断向社会赋权增能的过程中,实现水治理的多元共治是我国社会治理的一项重要制

度创新。在我国行政体制改革稳妥推进的同时,合理划分政府、企业和社会的职责和权限,进一步理顺环保、国土、水利、林业、交通、农业和工信等部门的职责,调动政府、企业、社会 and 公众的积极性 and 主动性,参与水治理是行之有效的对策。可以探索以流域为对象,通过流域委员会或者水议会等形式,加强流域区域间、部门间、政府间的协调,加强保护和发展的协调,为政府决策提供必要的政策建议和咨询服务,实现由政府治理向社会共治的转变。实现多元主体的共同治理,促进水治理模式转型升级。

热评

从环境税看油价不降

◆鞠昌华

国家发改委此次宣布油价不降的理由选择了环保,可能是为了避免征收权的争议,又未能明确此次举措是否提高相关环境税率,而给了公众环境话题的争论:油价不降,污染能降吗?

无疑,发挥成品油价格杠杆作用来抑制汽车出行,促进大气环境改善,是一个不错的政策选择。然而,油价议题使得环境保护与民生发生激烈碰撞时,就需要我们做好更细致分析。

首先,有必要认识成品油环境税的作用。尽管争议颇多,一些大城市的大气污染源解析结果还是清楚表明,机动车尾气是一个重要的污染因素。因此,有必要借助经济手段控制机动车污染。但是,作为间歇性使用的移动源,机动车难以以污染物的排放量来征

税。因此,在今年6月发布的《环境保护税法(征求意见稿)》未将机动车排污纳入环境税之列。这就需要通过其他手段来设置和征收环境税。因此,在汽车购置环节,我国在车辆购置税和消费税中均根据不同的油耗水平设置了相应税率,以提升低油耗车型的竞争力。同时,2009年成品油费改税之后,我国已经3次提高成品油消费税,并且每次都明确为环境保护的目的,从而在汽车使用环节通过油品环境税抑制油品的消

费和污染,一定程度上体现了“污染者付费”的原则,有力推动了近年来我国小排量汽车及新能源汽车发展,促进了城市居民的公共交通出行。

其次,需要分析公众出行的油价及相关环境税弹性。某种程度上,当油价大幅下降时,前述一些环境税制的设置效率就受到一定影响。但是,当油价高企时,居高不下不降的环境税也会引发公众极大抱怨,甚至危及个体经营者谋生。只有掌握了公众出行的油价及相关环

境税弹性特征,才能相对精确设计出随油价和收入变化而变化的环境税。一方面,避免过低的环境税使得污染控制无法达到预期效果;另一方面,避免过高的环境税使得环保沦为高税负的藉口,让公众不得不承受过多的经济压力,伤及民生。

第三,需要更为精细的制度设计。考虑我国幅员辽阔,区域自然和社会差异较大,各地污染状况及环境质量状况各不相同,在实施统一管制、联防联控的同时,应尽可能给地方一定的自主权利。在油品环境税设置和征收方面,可以允许地方根据自身的环境状况、污染源特征以及社会经济条件,设计更符合本地实际的环境税,使得环境税设计真正有助于本地环境经济的协调发展。

作者单位:环境保护部南京环境科学研究所

◆刘焯 卢首音 李磊

当前,发展绿色经济已经成为一个重要趋势和国际潮流。在经济发展与资源环境矛盾日益突出的情况下,发展绿色经济不仅可以促进节能减排,而且能够扩大市场需求,是保护环境与发展经济的重要结合点,是实现可持续发展的重要手段。

发展绿色经济必须要有以节能环保产业为代表的绿色产业作为支撑,同时,发展绿色经济也将为以节能环保产业为代表的绿色产业创造巨大的市场空间。2008年,联合国发出“绿色新政”倡议,将环保产业作为引领绿色经济发展的支柱产业和推动绿色增长的新引擎。我国已将节能环保产业确定为七大战略性新兴产业之一,在目前国际环保市场分工格局尚未完全形成的背景下,尽快实现我国环保产业由大变强,不仅要立足国情,扩大内需,更要积极开拓国际市场,促进环保企业参与全球经济竞争,鼓励我国企业开展跨国经营,扩大环保技术、产品、服务输出,推动我国环保产业“走出去”。

“走出去”难在哪儿?

多年来,在环境治理和环保政策措施的驱动下,我国的环保产业得到迅猛发展,无论是在产业规模、技术水平还是市场环境等方面都具备了“走出去”的基础条件。在当今全球环保产业蓬勃发展的大趋势下,在我国建设“一带一路”、构建全方位开放格局的大背景下,一批具备实力的环保企业表现出了强烈的“走出去”意愿,并主动开展了相关探索,在咨询、设计、工程施工、产品配套、设备输出等多领域多环节,依托大型企业的工程总包项目借船出海,或利用企业所在专业领域的资源和基础,依靠专有技术单独“走出去”。

然而,面对陌生的国际环境和激烈的市场竞争,我国环保产业在走向海外的过程中也遇到复杂多样的问题。笔者就环保产业“走出去”实践中的困惑和障碍,调研走访了山东省、云南省和四川省的部分环保企业和园区,发现作为“走出去”主体的环保企业所面临的问题具有一定的共性,一些环保企业对于“走出去”发展还存有一些顾虑。

一是政策扶植不足。环保产业具有政策需求驱动性、高关联性、依附性和公益性,自发、独立走出去的难度较大,需要有效的规范和引导。但目前,我国既没有专门推动环保技术和产业“走出去”的政策措施,对外投资的环境行为约束和环境风险管理也为数甚少,环保技术和产业“走出去”多以点对点、订单式合作为主,缺乏持续发展的保障机制。

二是核心竞争力有待提高。目前,我国环保产业“走出去”规模偏小,对国民经济贡献较低,产业发展层次和结构还不尽合理。相对于发达国家的环保标准和技术研发能力,我国环保企业的科技含量水平还有待提高,尤其是自主创新能力仍需加强,自主知识产权亟待开发。

三是市场信息缺乏。当前,大部分企业特别是中小企业,无力为“走出去”开展全面而深入的调研,对国外行业准入要求、环保产业发展状况、技术发展水平、市场需求状况等不了解,不熟悉国外环境保护和知识产权相关的法律法规和政策要求,特别是对我国引进再创造的环保技术与产品的知识产权认可度,没有及时、稳定、可靠的项目来源渠道以获取有价值的投资信息。对目标国家和地区的社会形态、政治生态以及国外合作公司的诚信情况不了解,导致企业在“走出去”的过程中力不从心,主动性不够,无法确定有针对性的合作方式和适宜的合作深度。

四是手续繁杂,成本高。相对于进口项目和国内项目,“走出去”项目的交流运输程序繁杂,涉及的海关出口手续多,企业对办理出口手续时在生产标准、设备标准、设备运输等方面的要求不甚了解,导致企业在执行“走出去”项目的过程中需要与代理公司及业主反复协调,工作量是进口项目的三四倍,项目周期较长。同时,由此带来的相关手续费、人工费、出国费、宣传材料费等成本费用较高。

五是宣传推广渠道少,人才支撑能力弱。目前,不仅国内企业对国外的情况不了解,国外对我国的环保政策、标准、技术和产品也不了解,缺乏有效的平台进行交流沟通,让国外了解我国企业的实力、技术优势和样板工程。此外,高端国际化人才缺乏,能够提供法律保障、语言沟通、技术研发支撑服务的专家团队不足,人才交流与引进的配套政策支持力度不够,影响了企业“走出去”的持续性和长效性。

“走出去”需要怎么扶上马?

针对我国环保产业“走出去”的现状,为突破发展中存在的障碍,笔者认为,需要从以下几方面提供支持和服务。

第一,发挥政府的引导和规范作用,充分利用市场机制,调动环保企业“走出去”的积极性。全面研究我国环保产业“走出去”的比较优势、优先领域、交易模式、目标国别、具体途径以及政策需求,制定推动环保技术和产业“走出去”的规划,措施和重点项目实施计划。加强对海外投资的环境行为约束和环境风险管理,完善对外合作机制,为环保产业借船出海创造条件。进一步加大简政放权力度,为资金、货物、人员往来创造更

推动我国环保产业积极主动『走出去』

探索与思考

加便利的条件。完善节能环保、资源综合利用等相关财税政策,落实支持环保技术出口的企业所得税减免优惠政策,深化绿色信贷、绿色税收和绿色保险等环境经济政策,拓宽融资渠道,鼓励环保企业发行债券或境外上市,灵活应用金融手段和投资杠杆,加大对环保企业“走出去”的金融财税支持力度。

第二,强化科技创新的支撑作用和企业自身能力建设,提升我国环保企业的核心竞争力。积极引导、推动和参与产学研用合作,鼓励优秀环保企业建立海外研发基地,加快关键核心技术、设备和设备的研发、引进、消化、集成和创新。加强环保装备标准的研究和编制修订工作,积极参与国际标准的制定,促进技术转化为标准、国内标准转化为国际标准,宣传推广中国标准。强化中国标准输出,标准互认、区域标准共建,组织编制双边互认的装备标准清单,支持有条件的企业选派专家参与国际标准化活动。在对外援助中,对能够认同、接受中国标准的受援国家,给予资金与项目上的倾斜,推动中国标准“走出去”。

通过合作、并购、参股等多种形式整合战略资源,强化技术能力,培养国际化商务、技术专业人才,改变过去低成本竞争的模式,通过自主创新提升环保产业和企业的竞争力,以过硬的环保装备、产品和服务质量树立我国环保产业的良好形象。

第三,健全环保产业“走出去”服务体系,构建公共服务平台。构建政策与信息服务平台,梳理并发布实时准确的境外市场需求、投资环境、法律法规、产业导向等信息。收集具体项目信息,发布风险提示与预警,加强指导,帮助企业提高“走出去”的主动性。构建宣传交流平台,规划和推进高层次环保产业合作。通过各类双边、多边合作机制以及国际环保产业论坛等形式,构建区域性的环保产业合作网络,拓展宣传交流渠道,介绍我国的环保政策和标准,宣传我国环保进展和成果,展示我国企业的实力、技术优势和示范工程项目,推动自主知识产权和品牌产品出口,提高我国优势环保企业的知名度,增进投资合作互信。构建咨询服务平台和专家支持团队,为企业提供个性化、专业化、有针对性的信息、技术咨询和服务,组建产业或企业联盟。

作者单位:中国-东盟环境保护合作中心

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