

同饮一江水 共谋保护策

全国政协委员畅谈长江经济带生态保护与绿色发展

◆本报记者 查克难



长江是中华民族的母亲河,也是中华民族生存发展的重要支撑,战略地位十分突出,但流域开发利用和保护的问题也特别突出。2016年1月7日,习近平总书记在推动长江经济带发展座谈会上强调,要把修复长江生态环境摆在压倒性位置,共抓大保护,不搞大开发。

今年全国两会期间,本报特邀来自长江流域的全国政协委员、农工民主党湖北省主委吕忠梅,全国政协常委、江苏省政协副主席周健民和全国政协委员、重庆市政协副主席王济光,共话长江经济带的生态保护与绿色发展。



吕忠梅 全国政协委员、农工民主党湖北省主委

要建立现代流域治理体系,加强流域治理能力,必须制定《长江法》,理顺流域治理的体制机制,建立统筹协调、规划引领、市场运作的领导体制和工作机制,跳出水资源保护的局限和部门利益的藩篱。



周健民 全国政协常委、江苏省政协副主席

在长江流域的危险化学品船舶运输上,应该在国家层面建立管理机构,创建流域管理与行政区域管理相结合的新体制,明确流域管理机构的宏观管理职能和直接管理职能。



王济光 全国政协委员、重庆市政协副主席

应该加快构建长江上游绿色生态产业示范带。长江上游是修复长江流域生态系统的“阿喀琉斯之踵”,尤其要处理好防洪、通航、发电、产业布局之间的关系,形成生态环保产业系统。

绿色发展对长江流域意味着什么?

中国环境报:各位委员都十分关注长江经济带的绿色发展和生态保护,像吕忠梅委员去年和今年都带来了关于制定《长江法》的提案。目前,长江经济带的生态环境究竟是什么样的?怎么去认识长江经济带绿色发展的重要性?

吕忠梅:长江流域是我国最大的流域,是我国的经济重心所在、活力所在,承载着4亿多人生存发展的重荷。特别是随着长江经济带的高速发展,三峡工程、南水北调、西电东送等重大工程的实施和运行,长江的影响早已涉及到国家经济发展战略的全局,长江的重要性、复杂性和特殊性日益深入人心。

长江经济带绿色发展短板何在?

中国环境报:在各位委员看来,当前困扰长江经济带绿色发展的因素有哪些?

水矛盾日益尖锐。

目前,长江流域管理体制机制上条块分割、部门分割依然存在,流域治理手段缺乏,水资源市场化配置和公众参与机制等还需要大力培植,流域综合治理技术支撑还比较薄弱。

吕忠梅:随着长江流域经济社会的迅猛发展,特别是国家“一带一路”战略和长江经济带建设的实施,长江流域的功能更趋复杂,经济、社会与环境等各种功能之间的竞争加剧,依附在这些功能上的多元利益冲突不断升级。当前,长江上游部分支流水资源开发导致河道断流,对生态环境造成重大影响;中下游干流河道仍未实现系统治理,违法采砂、占用水域岸线等行为时有发生;河口地区泥沙淤积问题严重,咸潮入侵现象有所加剧,海水倒灌和滩涂利用速度加快;大量跨流域调水和控水工程的实施,导致流域内用水、流域与区域用

周健民:对于化工企业,长江流域可以为其提供大量的水资源和便捷的交通,可以说长江对于化工行业有着天然的“吸引力”。2014年,我调研得出的数据是,我国长江沿岸约有40余万家化工企业,此外还分布着五大钢铁基地、七大炼油厂,以及上海、南京、仪征等石油化工基地。虽然是前两年的数据,但是目前看来,大量的石油和化学工业生产力仍集聚在长江沿岸。环境保护部环境统计年报显示,长江接纳的

推动长江经济带绿色发展从何入手?

中国环境报:要推动长江经济带的绿色发展,也面临着很多困难。请问,各位委员对此有哪些建议?

我倡导发展生态农业。以生态食品加工业为导向,根据流域内不同垂直区带的气候、资源等状况,构建与长江上游生态资源和环境相适宜的、种植养殖同步发展的农业产业系统;以生态优先、绿色发展为标准,采用科学种植和管理技术,切实重视有机肥在土壤改良中的重要作用,促进绿色生态产业链加快形成。

吕忠梅:作为长期从事环境法研究的学者,我深知以法律形式解决长江的生态环境问题、处理好生态保护与开发的关系,是长江经济带发展之必须。要通过制定《长江法》,为长江流域生态安全建立硬约束,实现产业的绿色循环低碳发展,为打造中国新经济支撑带提供法治保障,只有这样,才能将长江流域生态优先、绿色发展的战略定位落到实处。

另外,要有序发展生态工业。有效引导生产要素向特定区域集中、企业向特定园区集中,形成产业集聚、企业集群、土地集约的生态工业共生。此外,要重点发展生态旅游。充分挖掘长江上游民族地区的文化资源,加大旅游产品开发力度,厚植第三产业,提高旅游产业附加值。

《长江法》的首要任务是协调长江流域复杂的功能冲突与多元利益冲突。确定不同类型法律权利的优先位序,为协调长江流域普遍存在的流域功能冲突与多元利益冲突提供系统的制度性方案。

同时,要尽快研究制定《长江流域水环境保护法》,对长江干流和重要支流全面实行上下游水质交接责任制和双向补偿制度,加快推进资源税、消费税、环境保护税等改革,开征生态补偿费或建立特殊税种。将三峡库区消落带、湿地、次级河流统一纳入长江绿色生态屏障保护范围,建立下游经济发达地区回馈中上游欠发达地区

流域协调机制怎么建?

中国环境报:长江流经多个省市,各地的区位板块和发展方向各异,流域的协调机制应该如何建立?

与修复、流域综合管理等问题。

吕忠梅:长江流域涉及到19个省、自治区、直辖市和12个行业部门,上、中、下游情况各异,地方和部门利益关系错综复杂,涉及水、路、港、岸、产、城和生物、湿地、环境等多个方面。必须增强系统思维,全面把握、统筹谋划各地改革发展、各项区域政策、各领域建设、各种资源要素。因此,《长江法》应是实行流域治理的综合性法律,要系统解决与生态文明建设、长江经济带建设关系最密切的防洪减灾、河道综合治理、水资源可持续利用、水生态环境保护

王济光:要突出利益关系协同,加快构建多元、分层、一体化的长江经济带区域协调机制,一是要建立宏观层级的部门协调机制,重点是加强宏观指导,统筹研究解决长江流域总体规划、重大产业布局、重大基础设施建设等问题,尤其是促进基础设施互联互通、产业布局合理化和沿江口岸业务的合理分工与通关协作,提升长江经济带发展的系统性和协同性。

二是要建立上中下游各省级政府之间的经常性对话机制,由国家相关部门指导、地方政府轮值,共同协商商际交通、市场、环保、防疫等联动协作问题,形成市场主导与政府引导相结合的区域政策协同。

延伸阅读

我们需要一部怎么样的《长江法》?

◆本报记者 查克难

在今年全国政协会议上,全国政协委员吕忠梅提交了关于制定《长江法》的提案。本报记者就《长江法》的具体立法框架采访了吕忠梅委员。

吕忠梅指出,《长江法》的立法指导思想是坚持生态优先、绿色发展的战略定位,将尊重自然规律、经济规律、社会规律的理念融入到长江流域开发保护和利用的各个方面、各个环节,实现经济社会发展与生态环境保护的综合决策。把修复长江生态环境摆在压倒性位置,依托长江水道,统筹岸上水上,形成保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式,真正使黄金水道产生黄金效益。

吕忠梅提出,《长江法》应当以规

长江经济带发展战略的前提是有长江存在,有为流域经济社会发展提供资源的生态能力,在这个意义上,长江的生态功能是长江经济带发展之源。如果没有了长江,长江经济带从何谈起?

王济光:长江上游绵延4500多公里,流域面积宽广,遍布崇山峻岭,自然资源丰富,拥有巨大开发潜能,行政区划涉及8个省市区,经济发展水平各不相同,生态保护与产业开发之间矛盾突出,是长江生态安全的关键和瓶颈。

废水量年年位居全国七大流域首位。

近年来,随着长江中上游地区大量承接从东部沿海转移而来的石化等产业,导致经由长江运输的危险化学品的品种和数量急剧增加,危险化学品运输船舶及装卸码头也迅速增多,船舶载运危险化学品引发的事故时有发生。以江苏南京为例,2015年,通过南京长江口岸进出的化工原料和化工成品超过5000万吨,涉及易燃易爆危险化学品约200多种,占南京长江水域货物年吞吐总量的22.6%,危化品已经成为长江主要的运输货品之一。

王济光:在推动长江经济带发展中“共抓大保护,不搞大开发”,就必须把筑牢长江上游地区绿色生态屏障作为改善长江流域整体生态环境的重中之重。必须注重市场主导与政府引导相结合,重视区域协作与产业分工相平衡,推动生态补偿与环保联动相促进,建立全方位、多层次、宽领域的正向协同机制。

的反馈机制,营造与生态修复和涵养发展目标相一致的体制公正与政策公平。要加强长江上游环境突发事件的预防预警,构建全网络、全覆盖的应急处置和应急联动,形成跨行政区域的河流污染等生态灾难事件的联防联控。

周健民:对于长江流域的生态风险,我今年关注的是化工企业过多带来的船舶运输化工产品给长江流域带来的风险。船舶运输化工产品的危险性大,但是从管控方面来说相对容易,那么,我们为什么不花力气先把这种危害大、好管控的问题解决好呢?

在这个过程中,首先要强化风险意识。无论是生产危化品的企业,还是与危化品运输有关的港口、码头、船只以及管理部门都要牢固树立风险意识,主动地严格控制运输过程的每一个环节,把风险降到最低程度。另外,要严格市场准入。建议管理部门要出台相关政策、法规,从源头上把好航运企业和船舶准入危险品运输的资质,鼓励、扶持有一定规模、具备相应技术条件和安全管理规范的船运公司从事危险品货物运输,实现危险品运输的专专业化。并通过补偿机制,鼓励从事危险品运输的航运企业淘汰吨位小、船型老旧、技术性能差的船舶,逐步实现危险品运输船舶的大型化。

三是要提升沿江城市群之间相互开放的深度和广度,核心是要清理和修订阻碍约束区域合理流动的法规和政策,充分发挥市场配置资源的基础性作用,推进全流域一体化市场体系建设。

周健民:针对长江流域的化工等危险品管控,在管理机制上,我认为,应该在国家层面建立管理机构,创建流域管理与行政区域管理相结合的新体制,明确流域管理机构的宏观管理职能和直接管理职能。同时确立流域管理与区域管理相结合的行政新关系,并确立流域管理机构应有的权威。

另外,还要规范执法管理。行业主管部门要对海事、船检、港口等管理部门进行危险品运输相关的业务指导,协调长江危险品运输链条上涉及管理机构的管理行为,明确管理范围和责任。最后,要建立应急预案。

划、区划为先导,以落实最严格的水资源管理制度为抓手,建立“点”、“线”、“面”相结合的法律制度体系;依托长江流域治理和长江经济带建设的总体布局,建立和完善流域治理管理体制、流域环境与经济社会发展综合决策、流域规划、跨流域水事处理、涉水产业转型与升级、水资源统一调度、流域性水事建设的投融资等“面上”制度;统筹流域治理与黄金水道建设,建立河道综合治理、保护范围划定、船舶标准化、流域生态补偿等“线上”制度;针对长江流域内各重点水体的特殊制度需求,建立源头生态红线、“两湖”水资源调度、以三峡水库为核心的长江干支流控制性水库群综合调度、河口综合整治、入河排污口管理、流域控制性水工程管理等“点上”制度。



绿色 宁夏发展永恒主题

李建华 全国人大代表、宁夏回族自治区党委书记

绿色是宁夏发展的永恒主题。这几年,我们正视生态环境与经济发展这一矛盾问题,严守生态环境底线,良好的生态环境已成为宁夏一张靓丽的名片。下一步,我们将认真贯彻落实《宁夏空间发展战略规划》,实施“蓝天、绿水、净土”三项行动,以及天然林保护、水生态文明示范、主干道路与沿山沿河整治绿化“三大工程”,使宁夏的天更蓝、地更绿、水更净、空气更清新。

环境 增强人民群众获得感

吴政隆 全国人大代表、山西省委常委、太原市委书记

我们坚持以五大发展理念引领新发展,经济发展顶住了下行的压力,实现了逆势上扬。特别是民生事业和省城环境质量持续改善,去年新增优良天数33天,空气优良天气率达63%,较上年提高9个百分点,人民群众获得感进一步增强。



全国人大代表魏志民建议 强化农业废弃物 资源化利用支持政策

本报记者 邢飞龙 刘晓明报道 全国人大代表魏志民建议,国家应出台沼气发电电价高于光伏发电电价的价格政策。

近年来,一些企业将秸秆、畜禽粪便、餐厨垃圾等,通过成熟的技术和工艺,生成沼气、沼肥。沼气经提纯后为生物天然气,供应社区居民炊用或通过CNG加气站供汽车用,可代替煤炭和化石燃料,不仅可大幅度降低燃煤给空气带来的污染,而且可节约不可再生能源;沼渣、沼液经深加工形成固态有机肥和液态冲施肥,用于农田,有利于作物健康生长,同时减少化肥和农药的施用量。但就国家支持政策而言,还远未达到充分调动项目单位积极性的程度,由于项目运行成本高,导致此类项目陷入亏损,有的甚至停产。

据了解,沼气经提纯后的生物天然气如进入社区供应居住户或供应CNG加气站,还要通过市场许可和市场准入的审批手续。魏志民建议,相关部门应开启绿色通道,以保证项目顺利运营。同时,应当享受京津冀天然气相关补贴政策。农业、计量、发改、财政等部门要通过调查和鉴定确定冲施肥和固态有机肥的数量和质量,在此基础上制订补贴标准和方案并在施行中完善,以确保项目单位的积极性。

全国政协委员温香彩提出 应尽快制定入侵物种法

本报记者 查克难 刘晓明报道 外来物种之所以大规模入侵并迅速蔓延扩散,一个重要原因就是我国在外来物种入侵方面的立法相对滞后。全国政协委员温香彩向全国政协会议提交提案建议,制定一部控制外来物种入侵的专门法律《中华人民共和国入侵物种法》。

防范外来物种入侵是我国生物多样性保护中的一个薄弱环节,存在法律不健全、执法不严、缺少监督机制等很多问题。在涉及外来物种入侵问题上,我国主要有《植物检疫条例》《进出境动植物检疫法》《野生植物保护条例》《农业法》《草原法》等近10部法律法规,但尚无有关防治外来物种入侵的专门法律。

温香彩认为,正是由于缺少专门法律,散见于各法律、法规中的有关规定不够明确,再加上这些法律、法规的执行分属多个不同的部门,使得在防治外来物种入侵问题上权责不明,造成了“谁都管,谁又不管”的现状,难以有效解决和控制外来物种入侵的问题。

从国际上来看,美国在1996年就颁布了《国家入侵物种法》,1999年又发布了《入侵物种法令》;加拿大、澳大利亚、新西兰、日本、印度等国也从法制高度加强外来入侵生物的防治与管理。因此,温香彩建议,亟待对我国现有的相关法律、法规体系进行全面评估,在完善现有保护生物多样性的相关立法,并增加防范外来物种入侵的内容基础上,制定《中华人民共和国入侵物种法》。