

中国环境报

主管:中华人民共和国环境保护部

6763期
今日12版

2016年4月
星期四
农历丙申年三月十五

21



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



湖北省宜昌市夷陵区龙泉镇柏家坪村生态农业观光基地的各种花卉陆续绽放,五彩斑斓的花带“漫”遍山坡。

中国日报图片网供图

以改善环境质量为核心 补齐生态环境突出短板

——在“展望十三五”系列报告会上的报告(摘登)

环境保护部党组书记、部长 陈吉宁

(2016年4月19日)

很高兴与大家就“十三五”时期生态环境保护工作进行交流。今天主要讲三个问题:一是工作基础,“十三五”我国生态环境保护现状、形势和挑战;二是做什么,规划纲要对生态环境保护作出全面部署;三是怎么做,“十三五”要着力推进的生态环境保护重点工作。

一、“十三五”我国生态环境保护现状、形势和挑战

形势清则方向明,对生态环境保护形势的清醒分析和准确把握是做好工作的基础。认识形势可以从三个方面来看。

(一)深刻认识我国生态环境保护的复杂性、紧迫性和长期性

十八大以来,在党中央、国务院的坚强领导下,我国环境治理力度前所未有,进程加速推进,环境质量有所改善。但总体上看,我国环境保护仍滞后于经济社会发展,多阶段多领域多类型问题长期累积叠加,环境承载力已经达到或接近上限,环境污染重、生态受损大、环境风险高,生态环境恶化趋势尚未得到根本扭转。

在大气环境质量方面,可以从两个角度来看。一方面,主要污染物排放量过大,污染程度高。2015年,全国338个地级以上城市中,近八成的城市空气质量超标,45个城市细颗粒物年均浓度超标一倍以上。大气质量在很大程度上还依赖于气象条件的变化。去年年底,部分地区冬季雾霾频发高发,一个重要原因就是受厄尔尼诺不利气象条件的影响。这个影响有多大呢?我们有几个指标。一是风速,北京及周边地区平均风速较常年同期偏低5%左右;二是

空气湿度,PM_{2.5}是二次反应,在水中比在空气中反应快,所以湿度高会有利于PM_{2.5}的形成。去年空气湿度较常年同期高20%左右;三是混合层高度,好天气混合层高度大约在1500米以上,通常情况下应该在1000米~1500米。去年极端天气时,混合层高度只有200米,个别地区甚至为100米,造成了污染物快速累积。

另一方面,我们也要看到,相比前几年,全国城市空气质量总体呈改善趋势。这主要看三个指标,一是优良天数比例,二是重污染天数比例,三是污染物的年均浓度。根据首批实施新环境空气质量标准的74个城市可比数据,相比2013年,优良天数比例提高10.7个百分点,重度及以上污染天数比例下降4.6个百分点,细颗粒物(PM_{2.5})平均浓度下降23.6%。其中,京津冀重度及以上污染天数比例同比下降7个百分点;PM_{2.5}年均浓度同比下降17.2%。珠三角地区年均浓度同比下降17.2%。珠三角地区年均浓度同比下降17.2%。珠三角地区年均浓度同比下降17.2%。

在水环境质量方面,我国大江大河干流水质总体良好,地级及以上城市集中式饮用水源地水质基本达标。“十二五”以来,我国地表水水质稳中趋好,全国达到或好于Ⅲ类水质比例提高14.6个百分点,劣Ⅴ类水质比例下降6.8个百分点。如果看污染物的话,地表水化学需氧量平均浓度下降近三分之一。但我们也有三个突出问题,一是重点流域的支流污染严重,丧失水体使用功能的劣Ⅴ类水质断面比例较高;二是不少流经城镇的河流沟渠黑臭问题突出,主要指公众身边没有饮用、工业用

水功能,更多是景观用水使用功能的这部分黑臭水体较多,群众反映强烈;三是湖泊富营养化问题突出,改善起来很困难;另外农村水污染防治设施建设滞后,农村环境问题越来越突出。

我国水环境状况明显呈现两个特点,一是地表水质状况呈现“两头小、中间大”的橄榄型态势,特别差和特别好的水体均在减少。2015年全国地表水Ⅰ类水质断面比例同比下降0.6个百分点。过去五年,长江流域Ⅰ类水质断面比例降低1.0个百分点,西南诸河无Ⅰ类水质断面,Ⅱ类水质断面比例下降4.1个百分点。二是主要污染因子出现结构性变化,过去主要是有机污染问题,随着有机污染逐步得到治理,比较难治理的氨氮、总磷等污染问题日益凸显,治理更难、投入更大。从全国情况看,地表水总磷超标断面比例已逼近化学需氧量。

在土壤环境质量方面,2005年至2013年近十年时间开展的首次全国土壤污染状况调查结果显示,我国土壤污染总体不容乐观。尤其是长三角、珠三角、东北老工业基地等部分地区土壤污染问题较为突出,西南、中南地区土壤重金属超标范围较大。不少大中城市正面临着重污染行业的大批企业关闭和搬迁问题,给城市留下大量废弃的污染场地。

在生态环境状况方面,我国森林覆盖率稳步提高,由本世纪初的16.6%上升到将近22%。全国已建立自然保护区2740个,总面积147万平方公里,位居世界第二,仅次于美国。自然保护区陆地面积占国土面积的14.8%,高于12.7%的世界平均水平。部分珍稀濒危物种种群逐步恢复,大熊猫野生种群数量达到

1800多只,受威胁等级从濒危降为易危;朱鹮野生种群从发现时的7只恢复至近2000只,从极危降为濒危。

但我国生态安全形势依然严峻。根据全国生态环境十年变化(2000~2010年)调查评估结果,我国生态环境仍然脆弱,生态系统质量和服务功能低,即量上有积极变化,但是质亟待提高。城镇、农田生态系统格局变化剧烈,森林、湿地生态系统人工化趋势明显。农业生产与开发导致的水土流失、土地沙化等问题依然严重,城镇化、工业化与资源开发导致的流域生态破坏、自然海岸线丧失、野生动植物自然栖息地减少等问题加剧。世界自然基金会发布的《中国生态足迹报告2012》显示,我国生态足迹增加的速度远高于生物承载力的增长速度,是生物承载力的2倍以上。

在环境风险方面,我国正处于环境高风险期,特别是区域性、布局性、结构性环境风险更加突出。我国是化学品生产和消费大国,有20多种化学品产量或消费量位居世界前列。化工产业布局不合理,大量化工厂近水靠城,12%的危险化学品企业距离饮用水水源保护区、重要生态功能区等环境敏感区域不足1公里,10%的企业距离人口集中居住区不足1公里。另外,间接性风险在增加,生产安全事故、交通运输事故引发的突发环境事件占环境风险70%以上。

虽然环境风险高、隐患多,但随着环境管理和风险控制水平不断提升,我国突发环境事件发生率呈下降趋势。国家调处置的突发环境事件从2010年的156起降到2015年的82起,减少近一半;对饮用水危害严重的涉重金属突发环境事件从2010年的14起下降至2起,放射源事故发生率下降到万分之一

以下的历史最好水平。但我们不能懈怠,因为还在高风险时期。

为解决全球环境问题方面,我国在解决自身环境问题的同时,也为解决全球环境问题做出重大贡献。已批准加入30多项与生态环境有关的多边公约或议定书。在维也纳公约和蒙特利尔议定书框架下,我国消耗臭氧层物质的淘汰量占发展中国家淘汰总量的50%以上。在快速发展中,我们通过积极的行动来淘汰消耗臭氧层物质,如果没有中国的贡献,全球臭氧空洞问题是很难解决的。

概括来讲,我国的生态环境质量有所改善,但环境问题的复杂性、紧迫性和长期性没有改变。长期以来,我国依托资源环境、劳动力及后发优势,走的是压缩型、追赶型的快速工业化道路,各种环境问题在短期内集中暴发。大家看环境历史,我们跟发达国家有很多不同的地方。发达国家的环境问题是在一二百年工业化发展过程中分阶段出现、分阶段解决的。如在大气污染方面,20世纪50~60年代主要解决煤烟型污染和酸雨问题,70年代解决汽车尾气排放问题,2000年至今是PM_{2.5}以及地面臭氧问题。而我们是处在一个燃煤、汽车污染、PM_{2.5}问题要同时解决的阶段,新老环境问题并存,生产与生活、城市与农村、工业与交通环境污染交织。我国十几亿人口的现代化过程,性质、压力、挑战是不可比的。这么快的速度、这么短的时间,环境压力比世界上其他国家都大,污染治理和环境质量改善的任务十分艰巨,难度前所未有。

清醒地认识我们当前的环境现状,才能清醒地认识我们的问题和压力,才能客观理性地设定我们的改善目标,执着坚定地推动环境保护。

(二)“十二五”以来生态环境保护取得积极成效

“十二五”特别是党的十八大以来,党中央、国务院把生态文明建设和环境保护摆在更加重要的战略位置,作出一系列重大决策部署,生态环境保护取得积极进展,为下一步做好“十三五”工作奠定了基础。

一是污染治理进程明显加快。国务院相继发布实施《大气污染防治行动计划》(以下称《大气十条》)和《水污染防治行动计划》(以下称《水十条》),正在抓紧制定实施《土壤污染防治行动计划》(以下称《土十条》),以坚定的决心和扎实的行动全力推进环境治理。五年间,我国的环境设施能力显著增强,推进力度和取得成效在世界上前所未有。例如截至2015年底,我国城镇污水日处理能力由2010年的1.25亿吨增加到1.82亿吨,已成为全世界污水处理能力最大的国家之一,城市污水处理率达91%。我们安装脱硫设施的煤电机组由5.8亿千瓦增加到8.9亿千瓦,安装率由83%增加到99%以上。安装脱硝设施的煤电机组由0.8亿千瓦增加到8.3亿千瓦,安装率由12%增加到92%。累计1.6亿千瓦燃煤电厂完成超低排放改造,煤电机组细颗粒物排放可以达到天然气燃机标准,取得革命性进步,整个电厂的超低排放改造,东部2017年,中部2018年完成,全国2020年完成,届时将建成世界上最大的、并且在国际上具有标准引领性作用的清洁高效煤电体系。我们还建成了发展中国家最大的环境空气质量监测网,全国338个地级及以上城市全部具备PM_{2.5}等六项指标监测能力。

下转二版

以最严格的制度更高的管理水平推动约束性指标全面完成

力促生态环境质量总体改善

“展望十三五”系列报告会第七场报告会在4月19日上午在京举行,环境保护部党组书记、部长陈吉宁作了题为“以改善环境质量为核心 补齐生态环境突出短板”的报告。《人民日报》记者采访了陈吉宁。

我国的生态环境质量有所改善,但环境问题的复杂性、紧迫性和长期性没有改变

问:经过“十二五”时期的努力,我国生态环境保护取得了哪些进展与成效?

答:“十二五”特别是党的十八大以来,我们把党中央、国务院的决策部署,转化成路线图和施工图,以大气、水、土壤污染治理为重点,坚决向污染宣战,生态环境保护取得积极进展。主要表现在:污染治理进程明显加快,环境设施建设取得积极成效,农村环境综合整治进展顺利;环境法治建设日益加强,加大环保督察和公开约谈力度,从严查处企业环境违法行为,推动一批突出环境问题得到解决,地方政府保护环境的责任意识、排污企业的守法意识、公众的监督意识稳步提升;环境制度和管理不断完善,出台生态环境损害责任追究等配套文件,划定生态红线,开展战略和规划环评、严格项目环评、注重标准引导、推进产业结构调整等环境预防防控措施得到强化,绿色环境观念日益深入人心。

这些成效集中体现在“十二五”四项约束性指标全面完成,环境质量得到改善。根据首批实施新环境空气质量标准的74个城市可比数据,相比2013年,优良天数比例提高10.7个百分点,重度及以上污染天数比例下降4.6个百分点,细颗粒物(PM_{2.5})平均浓度下降23.6%。其中,京津冀重度及以上污染

天数比例同比下降7个百分点;PM_{2.5}年均浓度同比下降17.2%。珠三角空气质量改善幅度最大,区域颗粒物平均浓度为34微克/立方米,首次达标,这在全国具有标志性的意义,说明我国特大城市群空气污染的难题正在逐步解决。

问:全社会都非常关注环境问题。对此,各方面评价不一。请问您如何看待我国当前的环境形势?

答:“十三五”是经济发展进入新常态后的第一个五年规划期。我国经济发展表现出速度变化、结构优化、动力转化三大特点,环境保护处于既大有作为又负重前行的关键期,机遇与挑战并存。机遇主要体现在:一是党中央、国务院高度重视解决生态环境问题,习近平总书记提出一系列新理念新思想新要求,为解决生态环境问题指明了前进方向,提供了强大动力。二是经济转型升级,绿色循环低碳发展的红利释放进一步增强,将促进污染物排放强度持续下降。三是全面深化改革与全面依法治国,将有效改变环境守法成本高、违法成本低现状,为环境保护带来政策红利和法治红利。四是公众对环境保护关注度持续提高,有利于形成全社会保护环境的合力,同时对环境产品的需求显著提高,会成为推动优质生态产品供给的重要动力。

但总体上看,我国环境保护仍滞后于经济社会发展,多阶段多领域多类型污染问题长期累积叠加,环境承载力已经达到或接近上限,生态环境恶化趋势尚未得到根本扭转。随着环境治理措施深入推进,留下的环境问题复杂性增强,解决难度加大,进一步推进环境治理和质量改善的各项工作更加艰巨复杂。大气环境质量方面,主要污染物排放量,污染程度较高,部分地区冬季雾霾天气频发高发;水环境质量方

面,部分水体特别是一些重点流域的支流污染严重,地表水质状况呈现“两头小、中间大”的橄榄型态势,特别差和特别好的水体均在减少,优良水体保护难度加大;土壤环境质量方面,耕地土壤环境质量堪忧,工矿矿业废弃地土壤环境问题突出,全国土壤总的点位超标率为16.1%;生态环境状况方面,农业生产与土地开发导致的水土流失、土地沙化等问题依然严重,城镇化、工业化与资源开发导致的流域生态破坏、自然海岸线丧失、野生动植物自然栖息地减少等问题加剧;环境风险方面,我国正处于环境高风险期,区域性、布局性、结构性环境风险更加突出,一些地区重金属、危险废物安全等历史遗留问题突出,成为环境安全的重大隐患。

概括来讲,我国的生态环境质量有所改善,但环境问题的复杂性、紧迫性和长期性没有改变。必须清醒地认识和把握我国生态环境的严峻现状,才能理性客观、执着坚定地推动环境质量的改善。

资源环境指标反映保护的鲜明态度、坚定意志和坚强决心,多方面安排部署促目标实现

问:十八届五中全会和“十三五”规划纲要对绿色发展作为新的发展理念之一,您对此有何认识和理解?

答:绿色发展作为五大发展理念之一,着重解决的是经济发展与环境保护协调、人与自然和谐的问题,是一场涉及生产方式、生活方式、思维方式和价值观念的重大变革。“十三五”规划纲要处处体现绿色发展的理念和要求,注重推动建立资源消耗少、污染排放低的经济体系、市场激励机制和社会行为。以推进新型城镇化为例,“十三五”规划纲

要明确要求,要转变城市发展方式,加大“城市病”防治力度,不断提升城市环境质量;根据资源环境承载力调节城市规模,实行绿色规划、设计、施工标准,实施生态廊道建设和生态系统修复工程,建设绿色城市;开展生态文明示范村镇建设行动和农村人居环境综合整治行动,建设田园牧歌、秀山丽水、和谐幸福的美丽宜居乡村。

问:“十三五”规划纲要提出的今后5年经济社会发展主要目标中,涉及生态环境保护的主要有哪些?

答:按照全面建成小康社会新的目标要求,“十三五”规划纲要在今后5年经济社会发展的主要目标中将“生态环境质量总体改善”单列一项,明确今后五年要实现生产方式和生活方式绿色、低碳水平上升;能源资源开发利用效率大幅提高,能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制,主要污染物排放总量大幅减少;主体功能区布局和安全屏障基本形成。

在“十三五”时期经济社会发展主要目标中,资源环境指标有10项之多,并且全部为约束性指标,占有约束性指标(13项)的77%,占“十三五”规划纲要所有指标(25项)的40%,可称之为分量最大、任务重、要求高、约束强。比如,在环保约束性指标中,首次提出与公众感受息息相关的空气质量指标和地表水水质指标,即到2020年,全国地级及以上城市空气质量优良天数比率超过80%,PM_{2.5}未达标的地级及以上城市浓度下降18%;全国地表水国控断面达到或好于Ⅲ类水体比例大于70%,劣Ⅴ类水体比例小于5%。这充分表明了党中央、国务院加强生态环境保护的鲜明态度、坚定意志和坚强决心。

下转三版

编者按

4月19日,“展望十三五”系列报告会第七场报告会在京举行,环境保护部党组书记、部长陈吉宁就全面建成小康社会决胜期的生态文明建设和环境保护所面临的形势、主要目标和重点任务等作了生动的报告。本报今日起推出“展望‘十三五’,加快补短板”系列报道,从发展理念、环境治理、制度改革、公众参与等方面对报告进行解读。

◆本报记者岳跃国 史小静

刚刚开局的“十三五”,绿色是当之无愧的主色调。绿色一词,规划建议中出现21次,规划纲要中出现44次,政府工作报告中出现9次。进入全面建成小康社会决胜阶段的中国,正致力于在绿色发展上寻求新突破。

4月19日,“展望十三五”系列报告会第七场报告会在京举行,环境保护部党组书记、部长陈吉宁作了题为“以改善环境质量为核心 补齐生态环境突出短板”的报告,围绕规划纲要重点任务,对绿色发展做了深入解读。

直指矛盾

陈吉宁在报告中说,规划纲要是一份绿色发展的规划纲要,处处体现绿色发展、生态文明建设和环境保护的要求,不但提出生态环境质量总体改善的奋斗目标,设立专章系统部署加快改善生态环境,而且在其他专章中都有所涉及。

对于绿色发展理念在规划纲要中的深入体现,各界已形成共识。在清华大学国情研究院院长胡鞍钢看来,“十三五”规划纲要最具特色的发展理念之一绿色理念,最为显著的发展目标是绿色发展目标,最重大的发展任务是加快改善生态环境。

胡鞍钢认为,从这个意义上讲,“十三五”规划就是典型的绿色发展规划,成为中国绿色发展的重要里程碑,将引领并推动一场前所未有的绿色革命,成为世界绿色发展的创新者、引领者与先行者。

事实上,绿色发展对于当代中国之意义,绝不止于解决生态环境问题。正如国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长李佐军所说,推进绿色发展,是我国实现可持续发展的必然选择。

长期以来,在发展与保护的关系上,不少地方重发展轻保护,甚至认为环保是包袱,下不了决心改变不合理的产业结构、能源结构、空间布局,甚至不惜牺牲环境换取一时的经济增长。

下转三版

「展望」十三五,加快补短板」系列报道之一

绿色成「十三五」发展主色调