

中国环境报

主管：中华人民共和国环境保护部

6816期 今日12版

2016年7月 星期二 05 农历丙申年六月初二



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

河南召开大气污染防治攻坚战动员会

谢伏瞻要求严明责任严格考核严肃追责

本报记者邵丽华 刘俊超 7月4日郑州报道 河南省委、省政府今日组织召开全省大气污染防治攻坚战动员会，河南省委书记谢伏瞻，省委副书记、省长陈润儿共同参加会议。谢伏瞻指出，要像抓发展、抓招商引资一样来抓大气污染防治，切实把问题找准，把症结找准，把措施找准，全面提高大气污

染防治的系统化、科学化和精细化水平。会上，河南省委、省政府制定印发了“1+6+7”(1个意见、6项制度和7个专项方案)，要求各地坚决抓好落实，强调坚持长短结合、抓住重点、多管齐下，以更加有力的措施、更加务实的作风，确保大气污染防治见到实效。18个省辖市和10个直管县

政府“一把手”向省政府递交了目标责任书。谢伏瞻强调，大气污染防治已成为影响全省经济社会发展的重大瓶颈制约和潜在风险隐患，是最大的短板之一，到了必须痛下决心、铁腕整治的时候。一定要站在讲政治、顾大局的高度，深刻认识大气污染防治工作的重要性和

紧迫性，切实增强使命感和责任感，坚决打赢大气污染防治攻坚战。谢伏瞻要求，一要严明责任，坚持分级管理、属地为主、党政同责、一岗双责、失职追责，管行业必须管环保、管业务必须管环保、管生产经营必须管环保的原则，进一步厘清、理顺、压实责任。(下转二版)

“一张图一张表”确保生态红线精准落地

云南瑞丽以环境总规推进管理转型

◆本报记者蒋朝晖

位于我国西南边陲、与缅甸山水相连的云南省德宏傣族景颇族自治州瑞丽市，以推进国家重点开发开放试验区建设为契机，在云南省率先制定实施城乡环境总体规划，为促进全市环境保护与经济社会的协调发展奠定了良好基础。

科学编制“一张图一张表”

瑞丽市是中国对缅甸贸易的最大陆路口岸，区位优势与生态资源优势突出，同时也是边境少数民族地区，经济欠发达。面临大发展的机遇期，如何从源头奠定可持续发展格局，维护良好环境质量，是摆在瑞丽市面前的一道现实难题。

据瑞丽市环保局局长李剑介绍，2013年10月，云南省环保厅批准瑞丽市成为云南省首个城乡环境总体规划编制和管理的试点城市。瑞丽市政府组织成立了由市委常委、常务副市长任组长的瑞丽市环境总体规划编制和管理省级试点工作领导小组，明确了规划编制目标任务和职责。瑞丽市财政每年都规划编制等试点工作经费列入年度预算。

瑞丽市委委托云南省环境科学研究院承担《国家重点开发开放试验区瑞丽市城乡环境总体规划(2014-2030)》(以下简称《规划》)的编制工作。据云南省环境科学研究院环境规划中心副主任张星梓介绍，课题组反复研究

环境总体规划理论和内涵。在技术思路 and 理论明确基础上，筛选适用模型和方法，构建总规基础数据库，开展总规在瑞丽的编制实践。

《规划》确定了瑞丽市西南生态屏障建设重点区域、中缅边境人居环境安全维护重点城市、滇西南半季季雨林及瑞丽江湿地重要生态保护区、伊洛瓦底江上游跨境河流水土保持及水环境保护重要功能区的环境功能定位。

瑞丽市目前生态环境良好，但资源利用效率与污染治理能力相对滞后，面临经济社会快速发展重大机遇，人口和城镇化发展压力大，生态赤字有加速扩大趋势，生态环境面临较大风险。必须在试验区开发的同时，守住生态红线，调控产业发展，提高资源利用效率，控制环境污染。《规划》切实树立生态红线思维，科学确定生态保护红线、污染排放上限、资源利用底线、环境质量基线。

通过计算评估和规划衔接，划定瑞丽市生态保护红线面积占国土面积的37.84%，红线区域禁止开发，重点构建瑞丽市“一山一区一江一河”的生态格局。

为了保证红线划定的精确性，在评估划定红线的基础上，以瑞丽市最新土地利用总体规划、林业小斑数据为支撑，配合瑞丽市高精度遥感影像，进行红线边界的逐一验证、落地。尤其是在验证瑞丽江流域岸带保护红线区工作中，以1:500地形数据为基础，沿江岸全程勘察生态环境现状及用地现状，确保河流岸带每一寸红线的科学性和可操作性。

此外，《规划》提出建立大气和水环境的四级分级控制体系，划定分级控制范围。一级控制区主要禁止布局对应以废气、废水排放为主的工业企业；二级控制区是严控区，三级控制区是警戒区，四级控制区是引导开发区。通过分级空间管控体系，引导市域内工业企业科学、合理布局，从源头预防环境污染。

生态、大气、水环境空间管控形成瑞丽市生态红线落实的“一张图”，定量的约束性指标体系则是落实生态红线的一张表。

《规划》制定了符合城市环境定位的总体目标和分阶段目标，构建了涵盖生态保护红线、资源环境承载力限值、环境质量、环境基本公共服务、经济发展调控5个方面的5个一级指标、25个二级指标的指标体系。

指标量定了瑞丽市的生态保护红线面积、主要污染物最大允许排放量；明确在规划期内，主要污染物排放强度要在限值以内，资源能源利用效率要有较大提高，环境质量要继续保持并提升，第三产业增加值比例在未来不能低于40%。

“一张图”和“一张表”精准地把瑞丽市的生态红线落到实处，使瑞丽市未来的可持续发展有目标、能管控。

率先通过人大审议正式实施

据张星梓介绍，为保证《规划》实施效力，规划工作严格按照征求意见、专家审查、政府审议、人大审批的程序进行。瑞丽市委、市政府全程参与和提出建议，与市环保、住建、国

土、发改、林业等相关职能部门进行了多次规划衔接和意见征求，使规划真正具有可操作性。

《规划》于2015年11月17日经瑞丽市政府第36次常务会议审议并原则通过，于2016年3月9日获得瑞丽市人大常委会审议通过并正式批准实施。这也成为全国第一个通过人大审批的县级环境总体规划。

同时，《规划》从确立环境总规引领地位、健全环境总规机制保障、建立环境总规组织保障3个方面提出了实施机制的框架。

环境总规预审机制是瑞丽市编制实施《规划》、推进环境管理转型的创新实践。瑞丽市自2014年1月1日启动建设项目环境规划选址预审意见以来，目前已适用于约30个项目的决策、受理和审批。瑞丽市委、市政府还成立了项目招商引资立项审核领导小组，把环评预审意见作为项目立项和委托环评编制的主要依据，解决了环保部门过去只参与不决策的尴尬局面，取得了环境管理事前参与咨询、事中参与决策、事后规范管理的初步成效。现在所有的项目预审，都以环境总体规划为依据。

据了解，瑞丽市将进一步制定环境总体规划管理和实施办法，建设管理平台，使《规划》能够被真正有效用起来。

云南省环保厅副厅长贺彬指出，瑞丽市通过编制实施《规划》，在创新环境管理体制和机制上先行先试，为探索符合云南省特点的环境总体规划编制和管理新模式积累了有益的经验。

广东细化生态环境损害追责

干部选拔要综合运用环保审计和督察结果

本报记者钟奇振 通讯员陈昊 广州报道 广东省委、省政府日前印发《广东省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则》(以下简称《细则》)，明确实行生态环境损害终身追究制，对违背科学发展要求、造成生态环境和资源严重破坏的责任人，不论其是否已调离、提拔或者退休，都必须严格追责。

《细则》明确，选拔任用党政领导干部，要将资源消耗、环境保护、生态效益等情况作为考核评价的重要内容，综合运用自然资源资产审计和环境、资源保护督察结果，对在生态环境和资源方面造成严重破坏负有责任的干部不得提拔使用或者转任重要职务。

对地级以上市、县(市、区)党政主要领导，《细则》明确规定，地区和上一级有关部门在生态环境和资源保护协作方面推诿扯皮，地区之间在涉及跨行政区域的生态环境和

资源保护方面不协作、不配合，主要领导成员不担当、不作为，造成严重后果的，要追究其责任。同时对违反主体功能区定位、突破资源环境承载能力盲目决策造成严重后果的，也将追究党政主要领导责任。

《细则》还明确了乡镇(街道)一级党政领导成员的责任。对当事人通风报信、干扰、阻碍上级机关监督检查的，对违法排污等行为隐瞒不报、制止不及时、纵容包庇，造成严重后果等行为都要追究相应责任。

此外，《细则》还明确，在制定或者执行造成生态环境损害决策过程中，明确提出反对意见或者如实反映情况的；严重环境污染或者生态破坏事件发生后，积极采取措施，有效减轻生态环境和资源损害的；由于不可抗拒的原因，依法履行职责并及时采取措施，仍然不能避免对生态环境和资源造成损害的，可以从轻、减轻或者免于追究责任。

宁夏将工业园区规划环评情况纳入综合督查

年底前园区要全部执行环评

本报见习记者张平 记者崔万杰银川报道 宁夏回族自治区政府办公厅日前印发《关于加快开展工业园区规划环境影响评价工作的通知》(以下简称《通知》)，要求工业园区规划环境影响评价执行率在

今年年底前达到100%。《通知》指出，工业园区、开发区等城市建设专项规划应进行环境影响评价，编制环境影响报告书，并在报送审批专项规划草案时，将环境影响报告书及其审查意见一并提交规划审批机关审

查；未附送环境影响报告书的，规划审批机关不予审批规划。

《通知》明确，各市、县(区)政府，园区管委会及各级环保部门对工业园区规划环评负有相应的领导责任。《通知》明确，要把工业园区依法依规开展环境影响评价工作情况纳入所在区域政府环保综合督查内容进行考核。对未落实任务要求、影响经济发展或者造成严重后果的，应当追究相关部门和人员的责任。

安吉成为全国“两山”理论实践试点县

本报讯 环境保护部办公厅日前复函浙江省环保局，同意将安吉县列为“绿水青山就是金山银山”理论实践试点县。

试点期间，环境保护部将指导安吉县创建国家生态文明建设示范区。同时要求浙江省环保局结合本省实际，加强具体业务帮扶，协调省内相关部门落实支持措施，推进安吉县贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，争当“绿水青山就是金山银山”的理论践行者和引领者。

据悉，这是继安吉县被浙江省列为“两山”理论实践示范县后，生态文明建设取得的又一重大突破。目前，安吉县

已制定创建工作方案，重新修编了《安吉县生态文明建设规划》，重点围绕生态空间、生态经济、生态环境、生态生活、生态制度、生态文化六大领域，以及涉及的空间格局优化、资源节约利用、产业循环发展、环境质量改善、生态系统保护、风险防范、人居环境改善、生活方式绿色化、制度与保障机制完善、观念意识普及等十大任务方面加强建设，进一步夯实生态基础，发展生态经济、培育生态文化，完善经济社会与人口、资源、环境协调的生态经济发展模式，形成生态观念先进、生态制度完善、生态安全保障、生态环境优化的空间格局。



清晨，安徽黄山奇墅雨后天空放晴，出现了罕见唯美的“平流雾”美景。鳞次栉比的徽派民居与座座群山若隐若现，宛如人间仙境。 人民图片网供图

发扬钉钉子精神，持之以恒贯彻落实水污染防治法

全国人大常委会专题调研水污染防治法实施情况

本报记者郭薇北京报道 记者从第十二届全国人大常委会第二十一次会议获悉，按照全国人大常委会2016年监督工作计划，今年4月至5月，全国人大常委会组织开展了水污染防治法实施情况专题调研，由全国人大环资委负责组织和实施。这是对去年水污染防治法执法检查的后续跟踪调研。

调研组于4月下旬至5月下旬对安徽、江西、福建等省进行了跟踪调研，同时委托辽宁省、吉林省、浙江省、山东省、广东省和云南省的人大常委会对本行政区域内水污染防治法的贯彻实施情况进行专题调研，以全面了解和掌握各地贯彻实施水污染防治法的情况。

从调研的情况看，国务院有关部门和各级政府高度重视水污染防治工作，对照去年全国人大常委会水污染防治法执法检查报告及审议提出的意见和建议，认真进行整改，水污染防治工作取得积极进展。广东、江西等地明确环境保护“一岗双责”有关规定，要求各级党委、政府对本地环境保护负总责，党政主要负责同志对环境保护工作负全面领导责任，逐级传导环保压力。企业水污染防治主体责任进一步强化，环保部门加强了对重点企业总量减排任务的监督检查，督促企业加强内部管理，建立健全环

保相关工作制度，加大排污费征收力度，加大对违法行为的打击力度。全国已侦破污染水体环境类刑事案件1600余起，抓获犯罪嫌疑人3300余名。各地认真落实国务院关于加强环境监管执法通知精神，组织开展了环境保护大检查，坚持出重拳、用重典，零容忍、全覆盖，铁腕执法，对环境违法持续保持高压态势，严厉查处了一批未批先建、违法排污、超标排污以及监测数据造假等各类环境违法案件。执法手段进一步刚性化，按照新环保法规定采取按日连续处罚、查封扣押、限产停产、行政拘留和环境污染犯罪惩治的案件都有大幅度上升，有效震慑了环境违法犯罪分子。

调研报告同时指出，由于水环境保护历史欠账多，结构性污染突出，重污染河流整治难度大，重金属、持久性有机污染物长期积累，潜在的环境问题不断显现，水环境保护问题仍然突出。部分地区环保行政执法受地方保护主义影响较大，一些污染环境和破坏生态的违法行为仍难以得到彻底追究，环保责任不落实的情况还比较严重。有些城市建成区河流沟渠污染较严重，黑臭水体比例居高不下，人民群众反映强烈。此外，饮用水安全保障还存在薄弱环节，有些地方

水源地上游或周边存在着工业项目，部分水源地面源污染影响较大；许多城市未完成应急水源建设，城市风险及应急管理亟待加强；农村饮水问题仍然突出，水质安全难以保证，农业和农村水污染问题未得到有效遏制，监管体系滞后，监管能力不足，监管不到位问题较为突出，违法查处力度不足，农业和农村面源污染已成为水污染防治工作的突出短板。

调研报告还指出，当前水污染防治长效机制有待进一步完善，地方政府对本地区环境质量负责，领导干部环境审计及责任追究机制尚不完善；环保部门统一监管与各部门分工管理之间的职责划分还不够明确，环保部门“统一监管”易变成全部监管，各部门管理易变成选择性执法，难以形成监管合力；环保执法监管任务日益繁重，但环保部门执法力量呈现越往下执法力量越薄弱的倒金字塔状，尤其是乡镇缺乏执法力量，难以满足执法监管工作的实际需要。

全国人大常委会调研组就进一步贯彻落实水污染防治法提出以下建议：一要进一步增强贯彻水污染防治法的主动性、自觉性，不断提高水污染防治工作的责任感、紧迫感和使命感，要强化“党政同责”、“一岗双责”的要求，落实环

境保护属地责任，推行奖惩并举的工作目标责任制；不断加大生态环境保护督察力度，建立并严格执行生态环境损害责任终身追究制；要落实企业治污主体责任，提高公众水污染防治责任意识和参与度，营造防治水污染人人有责的良好氛围。要以提高水环境质量为核心，以解决水生态环境领域突出问题为重点，把保障人民健康和改善环境质量作为更具约束性的硬指标、硬任务。

二要全力保障饮用水安全，严格执行饮用水水源保护区管理制度。组织开展饮用水水源状况评估，督促指导各地加快饮用水水源保护区的划分与调整工作，对保护区内存在的排污口等违法设施坚决取缔。

三要强化农业和农村水污染防治，遏制农业面源污染加剧的趋势。

四要推进城镇污水处理设施建设和市场化运行。

五要加强水污染防治体制机制建设，着力完善环保部门统一监管，有关部门各负其责的环境保护监管机制，明确环保部门履行统一监管的手段和方式，督促各相关部门与环保部门建立权责匹配的联动机制；强化基层环保监管能力建设，研究增设乡镇环保机构，下沉环保监管力量，实现执法监管全覆盖。加强环境行政执法协作，加大法院对环境违法案件的强制执行力度；抓紧完善跨区域联防联控法治建设，加强跨区域污染防治协调和会商，形成联合执法机制，推动区域流域综合治理；加快生态补偿制度的顶层设计，采取横向资金补助、对口援助、产业转移等方式，加快建立健全生态保护补偿机制，逐步扩大补偿试点范围，加大补偿力度。

创新约谈方式 邀请专家支招

泰兴执法注重为企业解难题

严格执法的目的重在消除污染，而不是清退企业。在强调严监管、严执法的同时，泰兴市始终坚持在帮助企业解决问题方面做好服务。实践中，泰兴市环保局提出了“谈心式约谈+诫勉式约谈”的执法机制，以解决企业在思想认识上的问题。

邀请专家为企业的环境问题整改情况“问诊把脉”，则是帮助企业解决在整改过程中的实际问题。

“谈心式约谈+诫勉式约谈”解决思想认识问题

“能不能给我们两到三年的时间，或者三到五年时间整治？”企业负责人询问。

“我明确地告诉你，不能给，估计泰兴的老百姓也不会给。”环保局负责人回答。

2015年下半年，江苏常隆化工有限公司因废气污染问题被泰兴市环保局约谈，企业负责人提出了三到五年整改期限的请求，被环保局负责人一口拒绝，并被责令限期生产降低污染。

这是泰兴市对于企业实施诫勉式约谈的一个场景。

加强环境执法，并不是一味罚企业、停企业、关企业，而是为了让企业转变观念，自觉守法。

在辖区内企业众多、监管人员有限的情况下，泰兴市针对环境监管全覆盖的要求和企业违法排污特点，延伸监管触角，前移监管关口，创新推出了“谈心式约谈+诫勉式约谈”的环境执法模式。2013年以来，泰兴市环保局先后谈心式约谈企业50余家(次)，诫勉式约谈企业20多家(次)。

针对新入驻企业、存在轻微环境违法且不对环境造成影响的行为，环保局会组织企业负责人进行集体谈心。

下转二版

泰兴市环保局环境执法经验系列报道之三