CHINA ENVIRONMENT NEWS

中国环境报

主管：中华人民共和国环境保护部

6851期 今日12版

2016年8月23 星期二 农历丙申年七月廿一

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

两办印发《关于设立统一规范的国家生态文明试验区的意见》及《国家生态文明试验区（福建）实施方案》

凝聚改革合力 探索生态文明建设有效模式

据新华社8月22日电 中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发了《关于设立统一规范的国家生态文明试验区的意见》（以下简称《意见》）及《国家生态文明试验区（福建）实施方案》（以下简称《方案》），并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

在这之前的6月27日，中央全面深化改革领导小组第二十五次会议审议通过了《意见》和《方案》。两份文件全文的印发，对于凝聚改革合力、增添绿色发展动能、探索生态文明建设有效模式，具有十分重要的意义。

明确5方面试验重点，务求改革实效

对于设立统一规范的国家生态文明试验区的目的，此前召开的中央深改组会议说得很明确：开展生态文明体制改革综合试验，为完善生态文明制度体系探索路径、积累经验。

此次全文发布的《意见》首先明确了设立统一规范的国家生态文明试验区的指导思想、基本原则和主要目标。

在主要目标部分，《意见》提出，设立若干试验区，形成生态文明体制改革的国家级综合试验平台。通过试验探索，到2017年，推动《生态文明体制改革总体方案》中的重点改革任务取得重要进展，形成若干可操作、有效管用的生态文明制度成果；到2020年，试验区率先建成较为完善的生态文明制度体系，形成一批可在全国复制推广的重大制度成果，资源利用水平大幅提高，生态环境质量持续改善，发展质量和效益明显提升，实现经济社会发展和生态环境保护双赢，形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局，为加快生态文明建设、实现绿色发展、建设美丽中国提供有力制度保障。

对于试验重点，《意见》明确了5个方面：

一是有利于落实生态文明体制改革要求，目前缺乏具体案例和经验借鉴，难度较大、需要试点试验的制度。二是有利于解决关系人民群众切身利益的大气、水、土壤污染等突出资源环境问题的制度。三是有利于推动供给侧结构性改革，为企业、群众提供更多更好的生态产品、绿色产品的制度。四是有利于实现生态文明领域国家治理体系和治理能力现代化的制度。五是有利于体现地方首创精神的制度。

在试验区设立方面，根据《意见》，要统筹布局试验区。综合考虑各地现有生态文明改革实践基础、区域差异性和发展阶段等因素，首批选择生态基础较好、资源环境承载能力较强的福建省、江西省和贵州省作为试验区。今后根据改革举措落实情况和试验任务需要，适时选择不同类型、具有代表性的地区开展试验区建设。试验区数量要从严控制，务求改革实效。

同时，《意见》提出，合理选定试验范围。单项试验任务的试验范围视具体情况确定。具备一定基础的重大改革任务可在试验区内全面开展；对于在试验区内全面推开难度较大的试验任务，可选择部分区域开展，待条件成熟后在试验区内全面开展。

《意见》特别强调，要统一规范各类试点示范。

一要整合资源集中开展试点试验。根据《生态文明体制改革总体方案》部署开展的各类专项试点，优先放在试验区进行，统筹推进，加强衔接。对试验区内已开展的生态文明试点示范进行整合，统一规范管理，各有关部门和地区要根据工作职责加强指导支持，做好各项改革任务的协调衔接，避免交叉重复。

二要严格规范其他各类试点示范。自本《意见》印发之日起，未经党中央、国务院批准，各部门不再自行设立、批复冠以“生态文明”字样的各类试点、示范、工程、基地等；已自行开展的各类生态文明试点示范到期一律结束，不再延期，最迟不晚于2020年结束。

福建试验区要完成六大重点任务

首个国家生态文明试验区花落福建，引发广泛关注。对此，《方案》指出，福建省是我国南方地区重要的生态屏障，生态文明建设基础较好，多年来持之以恒实施生态省战略，在生态文明体制机制创新方面进行了一系列有益探索，取得了积极成效，具备良好工作基础。

《方案》明确，按照整体协调推进和鼓励试点先行相结合的原则，支持福建省建设国家生态文明试验区，整合规范现有相关试点示范，推动一些难度较大、确需先行探索的重点改革任务在福建省先行先试，有利于更好地发挥福建省改革“试验田”作用，探索可复制、可推广的有效模式，引领带动全国生态文明体制改革。

对于福建试验区的战略定位，《方案》从4个方面予以明确：国土空间科学开发的先导区，生态产品价值实现的先行区，环境治理体系改革的示范区，绿色发展评价导向的实践区。

《方案》明确的主要目标包括，经过积极探索、开拓创新，力争到2017年，试验区建设初见成效，在部分重点领域形成一批可复制、可推广的改革成果。到2020年，试验区建设取得重大进展，为全国生态文明体制改革创造出一批典型经验，在推进生态文明领域治理体系和治理能力现代化上走在全国前列。

《方案》从6方面用大篇幅提出了重点任务：

一要建立健全国土空间规划和用途管制制度。开展省级空间规划编制试点，以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，推进“多规合一”。建立建设用地总量和强度双控制度，简化用地指标控制体系，调整按行政区和用地基数分配指标的做法。健全国土空间开发保护制度，完善基于主体功能定位的国土开发利用差别化准入制度，在重点生态功能区实行产业准入负面清单。

二要健全环境治理和生态保护市场体系。培育环境治理和生态保护市场主体，建立用能权交易制度，建立碳排放权交易市场体系，完善排污权交易制度，构建绿色金融体系。探索利用市场化机制推进生态环境保护，2016年研究出台福建省培育环境治理和生态保护市场主体的实施意见。建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场机制，推广政府和社会资本合作模式，推行环境污染第三方治理、合同能源管理和合同节水管理。

三要建立多元化的生态保护补偿机制。完善流域生态保护补偿机制，妥善处理流域上下游之间、生态保护者和受益者之间的利益关系，强化流域生态保护补偿机制的激励与约束作用。完善生态保护区域财力支持机制，建立稳定投入机制，综合考虑不同主体功能区生态功能因素和支出成本差异，切实加大对限制开发区域、禁止开发区域特别是重点生态功能区的财力支持力度。

四要健全环境治理体系。完善流域治理机制，完善海洋环境治理机制，建立农村环境治理体制机制，健全环境保护和生态安全管理制度，完善环境资源司法保护机制，完善环境信息公开制度。实行省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度，先行在莆田市开展试点，2017年出台实施方案，在全省全面实行垂直管理制度。建立完善跨部门环保协调机制，2018年研究出台福建省环境治理监管职能整合方案，有序整合不同领域、不同部门、不同层次的监管力量，建立权威统一的环境执法体制。

五要建立健全自然资源资产产权制度。建立统一的确权登记系统，建立自然资源产权体系，开展健全自然资源资产管理体制试点。按照所有者和监管者分开、一件事情由一个部门负责的原则，整合分散的全民所有自然资源资产所有者职责，明确由一个部门并授权其代表国家对在同一国土空间的全民所有的矿藏、水流、森林、山岭、荒地、海域、滩涂等各类自然资源资产统一行使所有权。

六要开展绿色发展绩效评价考核。建立生态文明建设目标评价体系，突出经济发展质量、能源资源利用效率、生态建设、环境保护、生态文化培育、绿色制度等方面指标。建立完善党政领导干部政绩差别化考核机制，突出绿色发展指标和生态文明建设目标完成情况考核，加大资源消耗、环境损害、生态效益等指标权重。探索编制自然资源资产负债表。建立领导干部自然资源资产离任审计制度，以保持良好生态环境质量为目标，探索构建生态系统价值核算体系和核算机制。

《方案》要求，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以及国家发展改革委、环境保护部等有关部门和单位要加强对国家生态文明试验区（福建）建设的工作指导、政策支持和跟踪督查，协调解决试验区建设中的困难和问题。福建省要建立试验区建设协调推进工作机制，明确专职机构和人员配备，细化任务分工，集中力量抓好组织实施。

山东努力打造水污染防治升级版

省控重点河流COD和氨氮浓度大幅下降，全省水环境质量连续13年改善

◆本报记者周雁凌 季英德

水质清澈，白鹭翱翔，大片大片的千屈菜、再力花生长旺盛……在山东省泰安市天泽湖湿地，处处绿意盎然，生机勃勃。

泰安市环保局局长乔建博告诉记者：“天泽湖湿地水质净化工程主要对泮河来水进行深度处理，利用水生植物、微生物协同降解作用，年削减COD1095吨、氨氮237.25吨、总磷43.8吨，可有效提升泮河入大汶河水质。”

天泽湖湿地水质净化工程的建成投运，是山东省实现流域水质持续改善的一个缩影。

记者从日前召开的山东省流域生态环境保护工作会上了解到，2015年，省控重点河流COD和氨氮浓度分别降至23.7mg/L和0.91mg/L，与2010年相比分别改善了19.0%和54.6%，全省水环境质量连续13年改善。

山东省环保厅厅长张波在会上指出，全省流域治污取得的成绩来之不易，经验主要有5条。一是坚持以改善环境质量为核心；二是坚持以环境保护倒逼传统行业调整结构、转型升级；三是坚持以小流域为控制单元，“治用保”有机结合、系统推进；四是坚持发挥政治体制优势，构建环保大格局；五是坚持多措并举，建立流域治污长效机制。“十三五”时期，全省流域生态环境保护工作主要目标是水生态环境质量显著改善，水环境安全基本保障，促进科学发展能力明显增强。

党政主导构建环保大格局

作为经济和人口大省，山东工业结构偏重，企业和人口布局密集，且水资源短缺，非汛期基本没有自然径流。在这样的省情下，山东的水环境质量却实现连续13年改善。

继2010年省控重点河流全部恢复常见鱼类生长后，去年省控重点河流又基本消除了劣Ⅴ类水体。小清河流域生态环境综合整治成效明显，已恢复27种鱼类生长，许多特征性的生物也恢复生长。南四湖、东平湖水质明显改善，达到了地表水Ⅲ类标准，尤其是南四湖，实现了从劣Ⅴ类水质向Ⅲ类的跃升，成功跻身国家水质良好湖泊行列。

山东的水环境质量之所以能够持续改善，关键在于构建起了党政主导、部门齐抓共管、全社会共同参与的大环保格局。

泰安市始终把水污染防治作为一项政治任务，列入党委、政府的重要议事日程和科学发展考核的重要内容，层层实行环境目标责任制；成立以市长为组长、27个部门（单位）为成员的水污染防治工作领导小组，明确了水污染防治工作的目标任务和保障措施，并定期对重点工程进展情况和断面水质进行督查通报。

淄博市环保局副局长刘云龙告诉记者，淄博成立了市委书记、市长任双组长的生态淄博建设工作领导小组；市委书记每月组织召开工作调度会，以视频内参、情况通报、现场查看等形式直面存在的问题，推动整体工作进展；以河流水质达标和水环境质量逐年改善为刚性目标，实施逐步加严的排放标准，每年以市委、市政府名义印发《全市环境保护重点工作任务》，逐级分解落实到区县、部门、乡镇和企业，形成一级抓一级的工作体系。

“治用保”并举推进系统治污

“山东的流域治污不是由企业孤立地、片面地开展，而是逐步探索建立了一个比较科学合理、符合山东实际的流域治污体系，充分借鉴水利部门治理小流域的经验，以小流域为控制单元，‘治用保’各个环节有机结合、系统推进。”张波告诉记者。

“治”，就是全过程污染防治，包括源头的结构调整、生产过程的清洁生产和末端治理等。济南市政府出台了《济南市河道整治管理实施方案》，投资20.4亿元开展建成区污水直排口治理工作，完成了65条河道截污，消灭污水直排口1200多个，全市共新铺设污水管线607公里，市区总长度达到1389公里。此外，全市新增污水处理能力26.6万吨/日，总处理能力达到121.5万吨/日，除商河县外，全市16座集中式污水处理厂和市区14座分散式中水处理站全部按照一级A排放标准设计。

“用”，就是建立区域和企业再生水循环利用体系。泰安市不断提高再生水回用水平，以“用”促增效，目前全市中水回用量达19.6万吨/日。同时鼓励、引导企业实施废水深度治理及循环利用工程，全市有52家企业建有再生水利用或废水重复利用设施，重复用水总量达到6000余万立方米/年。

“保”，就是加强生态保护，因地制宜地建设人工湿地，建设沿河环湖沿海的大生态带。淄博市着力打造“工业点源治理—城镇污水处理厂—人工湿地水质净化工程—河道生态修复工程”的污染治理综合体升级版，全市已建成河道型人工湿地35处，总面积达到7000亩。大力实施河道、湖泊生态修复，投资4.3亿元实施了马踏湖生态蓄水和入湖口人工湿地工程。

调动各方力量打好“组合拳”

如何建立流域治污长效机制？关键在于调动规制、市场、科技、文化、行政5种力量，打好环保工作“组合拳”。

据记者了解，“十三五”时期，山东省流域生态环境保护工作以改善环境质量为核心，坚持水陆统筹、河海兼顾，系统推进全过程水污染防治、水资源节约与循环利用、流域生态保护与恢复；完善法规标准，推进依法治污；理顺经济政策，健全市场机制；强化科技支撑，破解环境瓶颈；加强行政监管，提高职业化水平；弘扬环境文化，促进多元共治，着力构建水污染防治大格局，努力打造山东水污染防治升级版。

济宁市委、市政府与各县（市、区）、市直有关部门签订水污染防治工作目标责任书，建立责任体系，形成了统一考核、奖罚、追究的工作推进机制。围绕河流断面达标这个重点，在全市重点河流全面推行河长制，全面实施网格化管理制度，全市流域水污染防治任务分解落实到每一个具体单位和个人，同时把水污染防治目标完成情况纳入领导干部政绩考核内容。

聊城于年初确定编制《聊城市水污染防治条例》（以下简称《条例》），这是聊城获得地方立法权后首批制定的两个立法条例之一。《条例》将人工湿地明确为污水处理厂的一个重要的治污环节和工艺，建设污水处理厂不配套建设人工湿地，将不予环评审批；同时，将党政同责有关条文列入《条例》，并明确了责任追究细则。

济南市委、市政府将流域污染防治工作列入市委工作要点和市政府工作报告，重点事项由督查部门定期调度督办；建立了由常务副市长任总召集人的小清河管理工作联席会议，强力推进小清河水质达标工作；严格实施河长制，每季度检查通报，科学设置重点河流考核断面，对各县（市）区实行每月一考核、一排名、一通报、一公开，对年底综合考核成绩突出的由市财政给予一定奖励。

河南成功处置一起跨省倾倒危废事件

案件成功告破，未对周边环境造成影响

◆本报记者邵丽华 见习记者刘俊超

两车危险废物汞触媒在运输资质等手续不齐全的情况下，非法转移至河南境内后被倾倒，引起了河南省委书记谢伏瞻、省长陈润儿、副省长张维宁的密切关注，分别作出批示，要求依法处理好。经过两个月的不懈努力，所倾倒的近80吨危险废物汞触媒于8月21日全部安全运离河南境内，没有造成二次环境污染。河南环保和公安部门通力合作，案件成功告破，目前，已进入刑事责任追究程序。

今年6月19日，河南省环境监察总队接群众举报电话，反映有两辆非法转运危险废物的货车从内蒙古自治区旗下营出发前往贵州省铜仁市，欲将货物卸在河南省洛阳市境内。

接报后，河南省环境监察总队迅速安排市（县）环保局组织人员进行查处。经查，1辆非法转运危险废物车辆将危险废物倾倒在了洛阳市洛宁县底张乡洛阳碧水源农业技术开发有限公司院内；另1辆在京港澳高速公路许昌长葛市秋庄服务区被许昌市环保局会同公安部门截获。

在洛宁县底张乡洛阳碧水源农业技术开发有限公司院内，记者看到，洛阳市环保局对废汞触媒采取了密闭封存，24小时轮流看护，对封存地实施防渗漏、防流失措施，临时搭建库房，并由当地环保部门封存。

许昌市环保局也按照相关法律程序对车辆进行扣押，押运至长葛市宏瑞世英机械有限公司的车间内暂时封存。

经查，贵州省铜仁市铜鑫汞业有限公司（以下简称铜鑫汞业）委托业务员张家良（湖南省新晃侗族自治县人）代理废汞触媒回收业务。

今年6月15日，张家良与内蒙古伊东集团东兴化工有限责任公司（以下简称伊东集团）洽谈成危险废物汞触媒生意，需运往铜鑫汞业。

6月17日，与张家良有私人债务纠纷的董建军（许昌长葛市人）到内蒙古自治区旗下营找张家良要账，张家良提出与董建军合作，将其与伊东集团洽谈成的危险废物汞触媒转运到贵州后一并还钱。

董建军同意与张家良合作，在内蒙古一家许昌长葛市人开办的货运部联系了两辆货车，在伊东集团厂区组织装载过磅后，拿着张家良给的两份危险废物转移联单离开，安排司机将危险废物汞触媒运到许昌长葛市。转运过程中，董建军安排其妻子的哥哥谢金岭（许昌长葛市人）寻觅地点将两辆货车上的危险废物汞触媒中途卸下。

6月19日，谢金岭联系洛阳市洛宁县底张乡大阳村洛阳碧水源农业技术开发有限公司，将其中1辆车装载的39吨危险废物卸下，付给司机运费1.14万元。另1辆装有39.5吨危险废物汞触媒车开往许昌长葛市，6月20日停靠在京港澳高速长葛市秋庄服务区时被调查组截获。

据了解，洛阳市和许昌市环保局在查扣危险废物后，立即对唐学东（铜鑫汞业总经理，重庆市开县人）、张家良、董建军、谢金岭、毛艳强（司机）、范林业（跟车）、张江涛（洛阳碧水源农业技术开发有限公司卸货场老板，河南省洛宁县人），车主刘中心、司机郭小波、刘红岩（此三人均为河南省武陟县人）做了调查询问笔录和勘察笔录，查实查证问题经过。长葛市公安局对涉嫌环境违法犯罪人员进行刑事拘留。

7月11日，河南省环保厅向环境保护部上报了《关于跨省非法转运危险废物环境违法问题调查情况的报告》。环境保护部多次统筹协调，要求确保非法倾倒在河南境内的含汞危险废物得到妥善处置，避免对外部环境造成二次污染，尽快协调贵州省环保厅督促铜鑫汞业有限公司把倾倒在河南省境内近80吨含汞危险废物妥善运离。

8月20日，唐学东带队，委托江西省萍乡达金物流有限公司将危废密闭运输至处理地。在河南省环保厅等单位的现场监督下，经现场执法人员对运输车辆和运输人员的手续资质审定无误后，危险废物合规装载运离。为确保环境安全，河南环保部门组织执法人员跟随运送含汞危废的车辆押送离开河南境内。

截至8月21日上午，所有倾倒在省内的近80吨含汞危险废物全部成功装车运离，事件依法得到妥善处理，未对周边环境造成影响。

图为工人戴着防护设备正在装载倾倒在洛宁县境内的汞触媒。 刘俊超摄