

三江源生态保护中需要处理好的几个重要关系

才让太



草原禁牧减畜与适度科学利用的关系

经过漫长的自然演进,草原和牲畜已经是三江源生态圈中不可分割的重要生态链条,草离不开畜,畜不能没有草。笔者认为,要因地制宜,将适度适时禁牧、季节性禁牧、划区轮牧、适时转场轮牧、重点区域休牧等多种方式结合起来推广利用。政府引导并与群众建立约定,确定载畜量上线,严禁过牧超载。通过充分协商后达成共识,以村社为单位设定放牧和转场时限,拆除分割过细的围栏,对无畜户、弃牧户的草场制定合理流转和利益分配机制。实施畜种改良、畜群结构调整,培育绿色和有机产品,提高畜牧业效益。总之,要将适度适时休牧和科学利用草原资源有机结合起来,合理把握力度和节奏,使草原生态资源得到良性循环和永续使用。

农牧民现实利益与长远利益的关系

在三江源生态保护过程中,对农牧民的利益政策十分优惠,如禁牧减畜生态补偿、天然林和公益林补偿、生态公益岗位补助、草畜平衡补助等,已经在农牧民收入中占很大比重。尽管目前的补偿标准不是很高,但如果没有这些生态补偿政策,许多牧民特别是放弃畜牧业的人群生计是较难保障的。因此,随着国家对重要生态保护区财政转移支付的增加,还要逐步提高生态补偿标准,细化补偿办法,扩大纳入补偿的自然资源范围,增加牧民的政策性收入。

发挥党委政府主导作用与农牧民主体作用的关系

党委政府在生态文明建设中起主导作用,特别是像玉树州这样一个经济发展水平较低、社会和市场力量发育滞后的地区更是如此。合理的职能界定和权责分工十分关键和必要。自然资源资产所有权确权与管理、生态红线划定、生态法治体系建设、重大规划制定落位、基础设施配套完善、补偿体系建设、公共服务供给、产业政策制定及落实、良好社会秩序建立等,这些工作都带有制度性、政策性、全局性,是党委政府职责所系,必须切实承担起来。

作为生态区活动主体的农牧民,不能只是被动的接受者,也应该发挥积极的能动作用,如承担生态巡护巡查的职能,开展种植养殖结构的调整,实施种草种树灭鼠等工程,保护野生动植物种群,开展垃圾的减量及回收,参与生态设施的运营维护等。这些职能经过培训和组织,完全可以由农牧民承担并从中收益。只有把群众的主体地位确立起来,积极性创造性调动起来,形成长远的利益同盟,生态文明建设才会激发出不懈的动力和无限的活力。

三江源地域辽阔,很多地方

属无人区,但保护区内大量牧民生产生活仍是客观现实。尽管实施了大批的生态移民,减轻了生态区人类活动压力,但大多数农牧民仍然离不开土地草场林区。因此,保护自然生态的同时,也要保证区域内的交通、电力、通信、水利和住房、必要的教育卫生等设施。笔者认为,只要有人民生活、只要有生态环境教育体验功能和目的,基础设施特别是交通电力通信设施应规划建设到位。要做到科学严谨规划和高标准建设,避免因反复而造成资源浪费和破坏。

另外,基础设施的完善不仅对当地群众条件改善、扩展产业有益,而且对灾害处置、应急救援、巡查巡护等都会带来极大便利。在建设时,关键是有人区与无人区要区别对待,基础设施的技术路线选择上要慎重,基础设施作用的发挥要科学评估。对有的已建设基础设施,其历史使命已完成且对生态有影响的,如水坝、小型电站等,要有序退出。要按生态文明建设的新要求,并借鉴国际经验,对保护与建设划定法律边界,从法理和政策层面保障生态保护区群众享受基本的公共服务,改善生活质量,提升文明水平。

发挥传统理念价值与运用现代科技的关系

三江源地区之所以能留存一方净土,与长期的保护、独特的海拔气候与通达条件限制等有关,也与当地群众虔诚的信仰体系及其包含的人与自然共生观、平等观等朴素生态思想的影响有关。自觉保护、共生共存的指导思想,对三江源完整生态系统形成持久保护,至今仍然发挥着十分重要的作用。对于这种传统的、自觉的、持久的力量,要引导好、利用好、发挥好。

与此同时,现代科技特别是信息技术的发展,为保护三江源提供了广阔空间,在卫星遥感、民地地方病和传染病救治开展国家行动,培养本土医疗人才;对源头地区电力建设和经营方式给予差别化特殊政策;开展进城农牧民全覆盖技能培训和就业救助等。三江源地区农牧民是一个特殊的群体,即使绝对贫困现象消除之后,相对落后依然是必须长期面对的现实。因此,对眼下用于保护生态而影响的利益给予补偿,并不断完善补偿体系,实属必要,但还不够。笔者认为,要更加着眼于长远,帮助解决教育健康就业等困难,把增强源头地区农牧民特别是下一代融入现代文明的能力提上重要日程并规划落实,方为长远根本之计。

体现中央事权与发挥地方积极性的关系

三江源国家公园作为我国第一个国家公园试点,极具典型和标志意义。国家公园事权归中央,由国家公园管理局来履行,既体现了党中央、国务院的极端重视,又与发达国家管理模式接轨,有效避免了事权分散、

多头管理、互相掣肘等弊端,为实现国家公园资源永续利用和保护提供了法理基础。要从立法执法、履行资源所有权、制定和实施保护利用规划、基础设施建设、资金保障、稀缺性支撑、人员编制等方面,充分体现中央政府事权,树立起国家公园的至高地位。

另一方面,由于还有大量牧民在此生活,群众的管理又必须由地方政府承担起来,群众的生产活动、相应的公共基础设施、定居点建设,教育医疗和社会保障等均由地方管理。中央事权和地方事权如何划分界定,在实际操作中如何避免矛盾,关系国家公园的长远发展。最关键的是目标同向,即不论履行什么事权,都要以有利于国家公园科学管理和健康发展为唯一目标。公园内牧民的生产生活要围绕这一目标展开,牧民也要在公园发展过程中真正实现受益。要通过长期的教育和培训,使牧民转变传统生产生活方式,融入公园的环境教育和资源保护中,在服务业发展中增加收入、改善生活、摆脱贫困,使之成为永远不离开国家公园守望者。

政府职能与市场作用之间的关系

在三江源生态文明建设中,政府要积极有为、主动进位,切实承担起主要责任。保护好玉树这块人间净土,是地方政府的首要职责,如果三江源生态受到损失或影响,其他发展又有什么意义呢?所以各级地方政府都要依法履职尽责,细化生态文明建设任务,特别是在确立自然资源资产产权、国土空间开发保护规划、完善生态补偿制度、健全生态治理体系、落实生态文明绩效考核、环境质量监管等方面,切实确立政府主责意识、主体地位、主导作用。

同时,要重视发挥市场的作用,特别是在环保产业、生态修复、环境治理、污水垃圾处理、生态环境教育、生态体验服务、碳排放交易、水权和排污权交易、生态绿色产品开发、金融支持等诸多方面引入市场机制。通过市场力量,弥补政府作用,使三江源生态保护和建设更加充满活力。在此过程中,让农牧民群众有获得感,实现长期受益。

保护传统产业与促进产业升级的关系

三江源地区一切工作都要围绕生态文明建设开展,农牧民群众的生产生活也要围绕有利于生态保护与建设谋划,怎样实现生态保护与改善农牧民生活质量的共赢是一个重大课题。

畜牧业是当地牧民赖以生存的根本,放弃这一传统产业既不现实也不可能。因此,对传统畜牧业进行改造提升是不二选择。要通过减少牲畜总量、改良

品种、加快周转、草场合理流转、联户经营、发展家庭牧场、扩大粮改饲、开发高端绿色有机品牌等多种行之有效的举措,提升畜牧业的比较效益,使三江源生态资源有效转化为高品质、稀缺性特色畜产品资源,增加牧民收入。充分利用当地传统手工业技艺,保护传承唐卡、藏医、歌舞、服饰等文化资源,培育市场主体,吸纳农牧民就业。要发挥当地的旅游优势,在控制强度的前提下,开展高端生态教育体验。通过精心谋划,积极探索,使传统产业得到保护传承和优化提升,新兴服务业健康发展,当地群众的生活质量得到改善,更加积极地参与生态文明建设,真正实现良性共赢发展。

科学处理国家公园内外部的关系

三江源国家公园跨玉树、果洛两州,公园所包括的12万平方公里区域,大多数为高海拔的荒野、湿地、高山、湖泊等,植被覆盖相对较差,景观相对比较单一,大部分无人区自然条件相当严酷,开展相应的生态教育体验活动极具风险和挑战性。而国家公园外围地区的澜沧江大峡谷、通天河大峡谷等地区,海拔低、易通达、植被条件好,有数万平方公里的天然林区,是生物多样性最集中的区域。但由于距离河流正源较远,除昂赛地质公园外均未纳入三江源国家公园规划范围。笔者认为,在三江源国家公园试点成功的基础上,可以研究考虑对现有公园进行扩面,将玉树州境内长江、澜沧江流域代表性大峡谷地区纳入公园范围,采取同样的保护政策,切实十分必要。

如果通过扩面,在现有的基础上形成一园多点的格局,就可以建成面积更大、景致最为壮观和最具特色的国家公园,缩小与国外国家公园建设的差距。客观地讲,在国家公园建设方面,西方发达国家在一百多年发展过程中也走过许多弯路,通过不断修正完善形成了完整的管理和保护模式。我们建设国家公园,首先要突出自己的特色,同时也要积极借鉴吸收国外的成功经验与做法,避免走他们走过的弯路,甚至在许多方面实现后来居上,都是有可能的。从而使国家公园更好地造福农牧民、造福地方、造福子孙后代,真正成为向世界展示美丽中国的窗口。

总之,三江源生态保护是一项十分复杂的系统工程,在认真总结实践经验的基础上,把握发展中的重大关系,对解决实践中各种矛盾,进而为国家提供更多的优质生态产品,以满足人民日益增长的优美生态环境需要,开创具有中国特色的生态文明建设道路,建设人类命运共同体,都具有十分重要的意义。

作者系青海省玉树藏族自治州州长

◆杨国华

近年来,在“共抓大保护,不搞大开发”的战略导向引领下,江西省委、省政府始终把修复长江生态环境摆在压倒性位置,坚决打好污染防治攻坚战,不断筑牢生态优势,提升绿色发展水平,加快培育经济发展新动能,坚定走生态优先、绿色发展之路,不断开创江西长江经济带高质量发展新局面。

以重要讲话精神为先导,增强“共抓大保护”的思想自觉和行动自觉

构建高规格领导机构,成立由省委省政府主要领导为“双组长”,常务副省长为常务副组长的领导小组,高位统筹推进长江经济带“共抓大保护”各项工作。去年以来,召开省委常委会议、领导小组会及专题会10余次,省领导带队广泛深入沿江沿湖开展调研,组织开展系列学习教育培训活动,切实把思想和行动统一到习近平总书记关于长江经济带发展系列重要讲话精神特别是“共抓大保护”的重要要求上来。广泛开展宣传,全省上下“共抓大保护,不搞大开发”的政治自觉和行动自觉更加坚定。

以突出问题整改为首要任务,进一步巩固提升生态环境质量

去年以来,中央生态环保督察及“回头看”、长江经济带生态环保专项审计等先后反映江西一批生态环境突出问题。为彻底解决问题,我们强化问题导向,分类施策、全面整改,确保做到全覆盖、无死角、零遗漏。

狠抓中央生态环保督察问题整改。明确任务分工、层层传导压力、层层落实责任,实施挂图作战,全省中央生态环保督察问题整改有序推进。

扎实推进省级环保督察。将长江干流江西段和“五河一湖”等涉及长江保护修复工作列为省级督察的重中之重,狠抓问题不放松。2017年-2018年对全省11个设区市开展了省级环保督察,完成了第一轮省级督察全覆盖。

组织开展暗访督导。以环保督察反馈问题、长江经济带突出环境问题等为重点,开展机动式、点穴式专项督察和暗访督导,督促整改、狠抓落实,进一步夯实了市县(区)党委、政府生态环境保护主体责任。

积极协调长江经济带有关问题整改。积极组织、协调参与相关突出环境问题的调查、整改,组织11个调查小组对发现的突出环境问题进行调查核实,多数问题已完成或基本完成整改。

筑牢长江生态保护防线,着力构筑百里长江“最美岸线”

长江江西段长152公里。江西省着力构筑水美岸美产业美的百里长江“最美岸线”,为推动长江经济带绿色高质量发展贡献“江西力量”。

把好源头准入关。开展长江经济带战略环评及“三线一单”编制工作,构建分区环境管控体系;深化产业园区、流域、港口航道等重点领域规划环评;优化沿江工业布局,在长江及其主要支流一公里内不得新布局化工、造纸、冶炼等重污染项目,严控石化、煤化工等行业。

加大水污染防治力度。重点推进48个县(市)污水处理设施配套管网和鄱阳湖沿线20个乡镇镇区污水处理项目建设,完成鄱阳湖周边14个县(市、区)污水处理厂提标改造;三年对全省2400个农村实施环境综合整治。

加大全程监管执法力度。围绕长江经济带“共抓大保护”攻坚蓝、鄱阳湖生态环境综合整治、打赢蓝天保卫战、农村人居环境整治等一系列三年行动,加大生态环境综合执法力度。对全省43类行业污染源排查四个阶段施行全面达标排放计划,打造推动长江经济带绿色高质量发展的“江西样板”。

以系统治理为纽带,加强“五河两岸一湖一江”全流域生态保护和治理

近年来,江西在推动全流域生态环境的系统保护和治理方面,主要抓了以下工作:

加强饮用水水源保护。全省县级以上集中式饮用水水源保护区划定工作基本完成,共划定保护区152个;全省农村集中式饮用水水源保护区划定完成471个。积极推进备用水源建设。上饶市已完成备用水源建设,新余市、宜春市、抚州市和赣州市正在开工建设。对辖区内县级集中式饮用水水源保护区开展专项排查,共排查出保护区存在的各类问题287个,已全部完成整改。

强化固体废物管理。开展固体废物大排查,基本掌握了全省固体的基本情况以及处置利用能力的基本情况,为后续管理工作

筑牢生态优势 提升绿色发展水平

打下了基础。加强危险废物处置能力建设。全省危废处置总能力达到34.25万吨/年,初步形成处置中心集中处置、特色园区分类处置、企业自行处置三级网络。

大力开展专项执法检查。配合国家开展专项行动,饮用水水源保护方面共排查各类环境问题287个,去年底已全部整改到位。“清废”行动发现问题336个,已全部完成整改。黑臭水体整治方面,全省设区市建成区32处黑臭水体整治完成26处。“绿盾”行动共查出省级以上自然保护区违法违规建设问题716个,大部分已整改到位。对长江江西段及赣江干流沿岸25个县(市、区)开展了“共抓大保护”综合执法检查,排查出的1225个问题已整改1183个,整改率96.6%。

扎实推进长江保护修复攻坚战八个专项行动。编制行动计划和方案,计划通过两年时间,实施好长江保护修复攻坚战八个专项行动,确保《长江行动计划》在江西落地见效。

以高质量发展为根本要求,不断提升经济发展“绿色含量”

夯实基础设施改善的基石。以产业结构的优化升级培育推动长江经济带发展的新动能,做好“退”“转”“进”的文章,着力改造提升传统产业,培育壮大新兴产业,努力推动江西省长江经济带发展迈上新台阶。大力推进生态与产业深度融合,全力发展绿色产业,改造提升传统产业,积极探索生态产业化路径。

全面划定生态保护、水资源、土地资源三条红线。同时,实施全流域生态补偿。以鄱阳湖流域为重点,做好修水文章,统筹推进整体保护、系统修复、综合治理。

坚持走生态优先、绿色发展之路,着力提升产业能级,加快培育新动能,改造传统动能;着力优化开放格局,积极参与沿江产业转移和分工协作,不断推进江西高质量发展,为“共抓大保护”提供绿色新动能。

下一步,我们将继续深入贯彻落实推动长江经济带发展重大战略部署,坚持生态优先、绿色发展的战略定位,共抓大保护,不搞大开发,凝心聚力推进生态环境问题整改,深入开展生态环境保护修复攻坚战,奋力迈出江西推动长江经济带高质量发展的新步伐。

作者系江西省生态环境厅总工程师,本文系在长江经济带生态环境保护与绿色发展论坛上的发言

◆张贵

今年是第二次全国污染源普查的收官之年。普查人员经历前期的入户调查,已经获得了大量翔实的第一手数据资料,在接下来的数据审核中,如何确保这些数据真实、准确、全面?笔者认为,需要通过层层“过筛子”、道道“设卡子”,才能为打好污染防治攻坚战提供科学、可靠的决策依据。

层层把关,以素质过硬确保数据过硬。污染源普查是一项系统性强、复杂度高、牵扯面广的工作,需要从各方面严格把关,加强数据质控。在制度方面,应当建立多级数据审核制度,如填报员预审、普查员审核、复核员复查、专家组会审、检查组抽查等;在人员素质方面,需要抽调业务熟悉、专业过硬的骨干力量组成普查队伍,最终的复核员必须是深耕生态环境领域、经验丰富的工作人员;在组织方面,各地最好制作统一的技术手册或者普查手册供普查员参考,加强对普查人员的技术培训,有条件的地区还可以组织专家会

“筛”出真实

的方式,环境监测质量的好坏,直接关系到污染源普查的数据质量。对于重点污染源企业、排污大户等,普查员需要进行实地监测检查,然后把实地监测获得的数据和污染源企业申报的数据进行横向对比,确保普查数据的准确性。有条件的地区也可以利用日常手工监测的数据或者自动在线监测的数据作为参考,这样既准确高效又节约时间。

“卡”出质量

多管齐下,以微观精准保证宏观准确。审核污染源普查数据,既要从小处着手,对每一份申报数据进行仔细核查,力求每个数据都真实、精确,也要从宏观着眼,各污染源企业申报的重点污染物总量和本行政区域历年的重点污染物总量控制,“以新带老”的总量数应该有一定的匹配度。在线监测数据的同时,更要多措并举,对于申报人虚报、瞒报、拒报、伪造、篡改数据等行为进行严厉制裁,维护普查工作的权威性和严肃性。

“普查数据如何审”征文

污染源普查意义重大,只有从源头上严格把好污染源普查的数据质量关,层层“过筛子”,筛去虚假杂质;道道“设卡子”,剔除污染源普查,才能确保普查工作顺利开展,数据真实、效果显著,为进一步改善生态环境质量、服务管理决策、补齐生态环境短板、打好三大污染防治攻坚战提供科学依据和强力支撑。

有奖征文投稿邮箱 wppcycx@163.com