

五部门联手保护海洋生态环境,形成海陆生态环境统筹监管合力

# 深圳大鹏湾破解“五龙治水”困境

建立信息共享机制、联合会商机制、联动执法机制和联合督察机制



◆本报记者文雯

“作为深圳经济特区中的生态特区,大鹏半岛被授予国家生态文明建设示范区、国家生态文明先行示范区、国家级海洋生态文明建设示范区、国家级海洋牧场示范区4个国家金字招牌,也成为中国向世界展示海洋生态文明的一个重要窗口。”广东省深圳市生态环境局大鹏管理局局长洪晓群的话,引起了美丽河湖、美丽海湾优秀案例征集活动座谈会与会人员的关注。

在生态环境部日前举办的座谈会上,大鹏新区“美丽海湾”工作的先行示范成为海湾保护修复方面工作开展较好、成效显著的典型案例。

为了保护这片“美丽海湾”,深圳市生态环境局大鹏管理局与深圳市规划和自然资源局(海洋局)大鹏管理局、深圳市海洋综合执法大队大鹏大队、大亚湾海事局、深圳海警局大鹏工作站共同起草了《大鹏新区海陆统筹生态环境治理合作备忘录》(以下简称备忘录),突破“五龙治水”困境,探索海洋生态环境联合执法的机制。

这是一次海洋环境综合治理的探索,在国内尚属首例。

## 好天赋也要后天努力

深圳大鹏湾,湛蓝的海水、宁静的港湾、洁白的沙滩,这里是深圳美丽别称——鹏城的来源之地。

监测结果显示,大鹏新区近岸海域

功能区一二类水质达标率100%,水环境质量位居深圳领先之列,居于粤港澳大湾区海域整体环境前列。

近年来,大鹏新区在海湾生态环境监测能力建设、海洋资源环境承载力监测预警、海域及海岸带自然资源开发使用成本评估、海洋生态文明社会共建、海陆统筹联合执法、重点生境修复等方面开展多项先行示范工作。

大鹏新区在率先建立“水气声土林”全方位、可视化、多维度的实时动态监测系统基础上,结合海水、海漂垃圾、入海排污等重点生境特征,探索建立海岸带生态环境监管专题信息平台;海陆统筹推动建立了资源环境承载力监测预警信息系统,创建了承载力工作应用数据库和网络信息操作平台。

“这在业内同领域研究中处于引领地位。”洪晓群告诉记者,大鹏新区还在国内首创自然资源开发使用成本评估指标体系和技术方法。

尽管大鹏新区生态环境具有比较优势,但是,先天再好的生态环境本底也需要后天努力维护。

随着经济的发展和海洋生态环境监管工作的深入,大鹏新区的海洋生态环境保护工作面临着各种压力。“首先是海岸带和海洋开发利用强度高。”洪晓群介绍说,水产养殖污染依然存在,“海水养殖污染管理,需要新区发展规划推动业态转化,需要不同部门间联合监管。”

此外,在海洋生态环境保护领域,系统规划和协同监管不足。洪晓群告诉记者,海湾环境质量和生态保护状况需要有针对性的发展规划引领,需要明晰不同部门间职责进行协同监管,“建立大鹏新区五部门联合执法机制,就是为了解决这些难点痛点问题。”

## 破解“五龙治水”监管失位

“当前,海洋生态环境监管方面最突出的问题就是‘五龙治水’。”洪晓群解释说,海陆统筹的生态环境监管格局存在诸多短板。其中,海上执法力量分散、执法效能不高、海洋生态环境保护与资源合理利用不足等问题突出,主要就在于当前海洋生态环境监管领域,存在生态环境、海洋管理、海洋执法、海事、海警等五部门的“五龙治水”问题,涉及国家事权和地方事权,部门权责不清,部门间长期存在“条块分割”“信息孤岛”现象,未能形成以海陆生态环境统筹监管为目标导向的“管理合力”。

大鹏新区此次提出的五方联动海洋环境治理,就是瞄准“五龙治水”的难点,有的放矢。“这在全国具有开创和示范引领性。”洪晓群表示,今年,由深圳市生态环境局大鹏管理局牵头,建立五部门联合的生态环境治理体系,同时签订备忘录,建立联合机制。这也是基于各地海陆统筹生态环境治理共性问题,率先坚持目标导向、提高能力建设、探索海域一流域一陆域的治理体系,深化制度安排的一项示范工作。

## 先行先试共建海洋生态文明社会

洪晓群介绍说,大鹏新区一直针对“海陆统筹”“以海定陆”工作进行探索,对海洋环境监管方面各地面临的共性问题、大鹏特征、粤港澳大湾区先行示范条件等均具有经验积累。同时,大鹏新区正在进行“十四五”规划编制工作,整合执法力量,形成管理合力,“聚指成拳”,是大鹏改革创新的必然要求。

“备忘录的可执行性很高,而且具有实际操作价值。”洪晓群表示,备忘录中制订了四大机制,即信息共享机制、联合会商机制、联动执法机制、联合督察机制,并分别确立工作时效。

效率是第一位的,备忘录规定,五方之间互相交流、反馈等活动都必须在两天办结,并且要求每月开展联合会商,每季度开展1次抽查督导。洪晓群将其称为“可动态调整反馈优化”。

最重要的是,备忘录实现了海洋生态环境精细化管理。备忘录签订后,将增强不同部门间联合协作,推动提高海上生态环境综合管控能力,提升生态环境质量,真正推动“生态优先、绿色发展”“绿水青山就是金山银山”理念落地。

备忘录还提升了污染源追责能力,各部门联合开展海陆统筹生态环境执法检查,可优化分工协作,建立健全执法程序。尤其是海陆联动执法检查,有利于对导致海上生态环境污染的单位和个人进行溯源追责。

针对海上突发生态环境事件应急能力,备忘录要求分别建立应急预案,落实各部门突发事件应急响应职责,明确风险防控、减灾防灾、保护修复等各阶段的工作重点。

根据备忘录,还将建立考核评价机制,推动海域清废、清污工作机制完善,包括海滩垃圾、海漂垃圾清理,海洋及海岸带污染治理等。

对用海审批和环境损害司法鉴定机制等方面,备忘录强化生态优先的大鹏用海项目审批程序,探索建立海上资源环境开发利用成本评估机制,完善资源环境承载力评价预警方案,强化“三线一单”管理。完善海上生态环境损害司法鉴定工作,优化制度建设,增强执法力量,提升海陆统筹生态环境监管的科学性。



◆新华社记者于长洪 张丽娜 安路蒙 徐社

盛夏时节,大兴安岭腹地草木繁盛。穿过层层叠叠的青松白桦,一排排褐色双层木屋映入眼帘。屋外,老人惬意喝茶;屋内,妇女们烤制巴、做鹿皮画——这里是内蒙古敖鲁古雅鄂温克族的猎民新居。

随着生态移民政策的实施,鄂温克人下山定居,过上现代生活,实现历史性跨越。

从原始狩猎到转型旅游,从离群索居到文化交流,鄂温克族的沧桑巨变,成为各民族携手前行的缩影,在奔向小康的征程中留下精彩篇章。

## 走出山林,拥抱新生活

“鄂温克”意为“住在大山林中的人们”。鄂温克族是我国人口较少的民族之一,不足4万人,分为索伦、通古斯和使鹿3支部落。

最有特色的使鹿部落居住在根河市敖鲁古雅鄂温克族乡,长期生活在大兴安岭原始森林,世代打猎为生,被称为“中国最后的狩猎部落”。新中国成立前,他们一直保持着原始的生产生活方式:吃兽肉、穿兽皮,住着用木杆和桦树皮搭建的“撮罗子”,过着与世隔绝的生活。

提起曾经的日子,79岁的中妮浩老人用鄂温克语喃喃回忆:“住在山上,经常没有粮食吃,冬天连条秋裤都没有。”

1958年,在党和政府关心下,第一个鄂温克族乡在额尔古纳市成立,猎民们的生活开始与现代接轨。

面对现代文明冲击和生态环境变化,鄂温克猎民沿袭多年的游牧方式,已经无法跟上时代的步伐。

“只有下山定居,找到新的发展方式,才能使这个族群发展壮大。”敖鲁古雅鄂温克族乡乡长张万军回忆道。

2003年,根河市实施生态移民,将鄂温克猎民的定居点南迁至根河市附近。

62户、200多名猎民告别山林,搬到了新居点。等待他们的,是每家独栋的现代化双层木屋。屋内集中供暖,做饭可用液化气。

为了让下山猎民生活安稳,政府出台一项项扶持政策。特别是党的十八大以来,各级各方着力解决鄂温克猎民吃饭难、上学难、行路难、住房难、看病难等问题,推进产业开发扶贫。

“搬下山后的生活超乎想象的好。”鄂温克族姑娘范素满意地说,新居点的房子是国家盖的,供暖用水免费;交通便利,孩子上学、老人看病都方便了;离城市更近,就业渠道也拓宽了,家家户户收入可观,开上了小汽车。

新中国成立初期鄂温克族人口平均寿命43岁,目前平均寿命达到75岁,80岁以上的鄂温克族老人有上百人。开办民族工艺品店的老板索云生了二胎,她说:“我们现在身体健康,啥也不缺,这就是小康生活。”

## 绿色转型,迎来新契机

过去,鄂温克人用皮毛产品以物易物,如今,网络销售、电子支付等已成寻常。一些头脑灵活的鄂温克人勇闯商海,很多人当上了“老总”。

从新加坡留学回国后,鄂温克族青年诺日放弃一线城市的高薪职位,回到家乡鄂温克族自治旗。如今,他已把原来年产量40万元的牧民合作社发展成产值超过上千万元的养殖、旅游企业。

依托独特的生态优势和民族文化特点,不少鄂温克族人投身旅游业,寻求古老民族绿色转型。

在根河市乌力库玛林场的松林深处,盛夏的骄阳穿过嫩绿的枝叶间隙,投下斑驳光影,鄂温克族青年古木森正在熏制,为驯鹿群驱赶蚊虫。

这是古木森在山林中的驯鹿放养点。与过去不同的是,现在的驯鹿放养点,同时还是旅游景点。眼下的旅游旺季,每天都有好几拨游客到访。古木森说:“靠着卖门票和鹿茸、手工艺品等,现在每天能收入1000多元。”

“走出山林后,很多人曾担忧鄂温克人再也无法养驯鹿了。”根河市委宣传副部长于兰说,为实现猎民生产生活的转型,根河市投入1.1亿元,充分利用独有的驯鹿文化和自然优势,全力打造旅游业。

如今,敖鲁古雅鄂温克族乡的旅游招牌名声大噪,游客络绎不绝。

很多年轻人像古木森一样,返回山林,养起驯鹿。驯鹿种群从定居前的100多头壮大到上千头,驯鹿放养点从6个发展到14个。

如今,政府给猎民专门养驯鹿的地方配备了帐篷或宿营车,搬家很方便,车里安装的太阳能板可以带动冰箱、电视。乡里隔一段时间就往上送菜和日用品。

依托旅游业,不少猎民在山下定居点经营驯鹿产品店、家庭民宿等,每年也有不错的收益。据统计,鄂温克族猎民人均纯收入由2005年的1277元,提高到现在的20000元左右。

于兰看来,放下猎枪搞旅游,鄂温克猎民实现成功转型。借助驯鹿的知名度和文化独特性,旅游产业将成为重要支柱产业,助力鄂温克族在全面小康路上焕发新生。

## 传承文化,追梦新征程

今年7月,来自敖鲁古雅的鄂温克族姑娘李梓昕在高考中取得了584分的成绩,成了乡里的“状元”。

“我想上中国农业大学或者中国传媒大学。”李梓昕憧憬地说,“学农,毕业后我可以回来养驯鹿;学传媒,我

可以回来做报道敖鲁古雅的记者。”

近年来,内蒙古自治区从民族教育专项经费中除正常拨付专项经费外,专门划出一定经费,用于三少民族自治旗民族学校校园文化建设及民族特色传承。同时,设立了人口较少民族语言教材建设经费,“鄂温克语教程”“三少民族民歌教学”等校本课程,逐渐成为人口较少民族地区传承发扬民族文化的特色尝试。

2019年,鄂温克族自治旗本科上线率达52%,高职高专以上上线率达99.7%。今年,旗里有518位考生报名参加高考。他们中的绝大部分,都将像李梓昕一样,走向祖国各地求学。

年轻人的传承,是鄂温克族文化最珍贵的火种。

德柯丽是内蒙古自治区非物质文化遗产传承人,从小就跟着母亲学习制作桦树皮手工,缝制鄂温克族服饰等传统工艺。

为了保存珍贵的鄂温克文化,她成立了一间民族工艺制作大师工作室,发动众多年轻人积极参与,为传统技艺注入活力。

工作室里,一幅幅刻有鄂温克族图腾标志的驯鹿皮毛雕刻格外引人注目。“鄂温克族没有自己的文字,要把自己民族的文化传播下去,这些图腾符号能发挥作用,我现在已经刻好100多个,打算整理成册,传承给我们的年轻一辈。”德柯丽说。

由于常年生活在阴暗寒冷的森林里,鄂温克人非常崇拜太阳。他们用皮毛和彩色石头做成类似太阳的吉祥物佩戴,这就是鄂温克族文化中的另一个重要符号——太阳花。

古老的太阳花,如何在现代放出的地方配备了帐篷或宿营车,搬家很方便,车里安装的太阳能板可以带动冰箱、电视。乡里隔一段时间就往上送菜和日用品。

“90后”鄂温克族姑娘艾吉玛便是其中一员。学习计算机专业的她,大学毕业回到家乡,建起电商平台,帮助母亲卖太阳花产品。

每年,来自全国各地的订单达1万多个。艾吉玛说:“传统文化很受欢迎,我想通过不断创新,为太阳花增添养分。”

为支持民族文化绽放更大魅力,鄂温克族自治旗还着力打造民族文化产业创业园,吸引了118名非遗传承人和创业者入驻,鄂温克传统服饰、五畜绳、皮雕等各种传统技艺在园区竞相繁荣。

呼伦贝尔学院教授仁巴图表示,民族文化是最好的名片。在融入现代社会的过程中,鄂温克人不忘传承自己民族的文化,与全国各族人民交往交流交融,共创美好未来。

# 走出山林奔小康——鄂温克族迎来新生活

## 常德固定污染源排污许可发证登记双清零 全市8877家污染源实现排污许可全覆盖

本报记者李玲玉报道 7月19日下午3时,随着18家重点管理企业提交的排污许可材料通过审查,生成排污许可证,湖南省常德市2020年固定污染源排污许可清理整顿和排污许可发证登记任务实现双“清零”。

作为湖南省试点市,3月以来,常德市排污许可发证工作进度一直在全省名列前茅,4月17日完成33个行业2412家清理整顿任务,7月20日完成91个行业6465家发证登记任务。至此,全市8877家固定污染源实现排污许可全覆盖。

据了解,常德市高度重视排污许可发证登记工作,市政府主要领导明确指示,作为试点市,要将推行排污许可作为促进常德市经济高质量发展的重要抓手,既要保量,也要保质,更要有速。市政府分管领导参与多次调度、督导,深入填报一线加油鼓劲,增强信心。市县两级生态环境委员会将排污许可工作纳入绩效考核,加强人力、物力、财力保障。

常德全市上下严格执行调度

机制,每周召开市发证办工作会商会,每周印发工作简报,每月召开各区县市工作调度会。分别建立排污许可专干、分管领导、乡镇街道部门和排污企业微信群,宣传法律法规,及时发布指令。同时,市局领导分片包干,定期下沉督导,约谈工作不力、进展靠后的县(市、区)。

为确保质量,常德市针对专干、填报技术人员和企业开展培训,提升基层技术能力,落实企业主体责任。制定质控方案,明确发证审核、复核、审批流程及三级质控责任人,强化水、气、土等职能科室联审,严格对发证企业开展现场核查,建立固定污染源“一企一档”。

常德市生态环境局党组书记李宏秋表示,排污许可管理工作是一项系统性和长期性工作,绝不能“排污许可证一发了之,排污许可一证管终身”。今后,常德市将加强排污许可证后管理和专项执法,倒逼企业主动解决环境问题,持证排污、按证排污,推动环境管理规范化、制度化、常态化。



8月2日,在浙江省建德市寿昌镇山峰村田间,50多名工人正冒着高温酷暑天气,抢时间,赶进度,建设精品农业生态园。据介绍,该镇今年对山峰村630多亩土地开展精品农业生态园建设,以点到面带动市镇全域旅游发展,以休闲旅游带动经济发展,助力乡村振兴。 人民图片网供图

## 生态环境部关于2020年7月27日—2020年7月31日作出的建设项目环境影响评价文件审批决定的公告(核与辐射)

根据建设项目环境影响评价审批程序,经审查,2020年7月27日—2020年7月31日我对3个建设项目环境影响评价文件作出审批决定。现将作出的审批决定情况予以公告,公告期为2020年8月3日—2020年8月9日(7日)。

行政复议与行政诉讼权利告知:依据《中华人民共和国行政复议法》和《中华人民共和国行政诉讼法》,公民、法人或者其他组织认为公告的建设项目环境影响评价文件审批决定侵犯其合法权益的,可以自公告期限届满之日起六十日内提起行政复议,也可以自公告期限届满之日起六个月内提起行政诉讼。

联系电话:010-65646144,65646165

传真:010-65646164

通讯地址:北京市东城区新华门街道菜场胡同82号,生态环境部辐射源安全监管司

邮编:100006

### 一、作出的建设项目环境影响评价文件审批决定

序号	文件名称	文号	发文时间
1	关于广东省下庄矿集区铀矿资源调查评价与勘查等5个项目环境影响评价报告表的批复	环审[2020]90号	2020年7月24日
2	关于广西苗儿山地区铀矿资源调查评价与勘查等6个项目环境影响评价报告表的批复	环审[2020]91号	2020年7月24日
3	关于新疆伊犁盆地铀矿资源调查评价与勘查等8个项目环境影响评价报告表的批复	环审[2020]92号	2020年7月24日