

巩固拓展治气成果须各部门加强协作压实责任

宋杨



为了深入打好蓝天保卫战、推动全国空气质量持续改善,生态环境部、国家发展改革委等15部门近日联合印发《深入打好重污染天气消除、臭氧污染防治和柴油货车污染治理攻坚战行动方案》(以下简称《行动方案》),引起社会广泛关注。总体文件中明确,要坚持部门协作、压实责任,3个单独的行动方案中更逐一列明了各项工作的牵头部门和参与部门。

不久前,生态环境部和最高法、最高检、国家发展改革委等18家单位已联合印发《关于

推动职能部门做好生态环境保护工作的意见》,从制度层面明确“一岗双责”要求。在此背景下,各部门严格落实大气污染防治责任更加义不容辞。

大气污染防治是一项系统工程,涉及工业、能源、交通运输等各行各业。近年来,我国环境空气质量明显改善,既得益于党中央、国务院的高度重视,也有赖于各职能部门的通力合作。我国在推动大气污染防治攻坚战中的实践,已经充分证明了这一点。

为防治臭氧污染和柴油货车污染,青海西宁、山西太原、江苏苏州、山东淄博等多地均开展了打击劣质油品专项行动。生态环境执法人员负责检测油品质量,若发现违法违规问题,便交由市场监管部门和公安部门分别予以处罚。为减轻工业污染排放,

生态环境、发改、工信等部门大力推动钢铁行业超低排放改造,取得显著成效。通过推动京津冀及周边地区5000万吨钢铁产能全面实现超低排放,2019年—2020年减少污染物外部传输约30%。此外,严控煤炭消费总量、整治VOCs无组织排放、推进农村清洁取暖等工作,都离不开各职能部门的协同发力。

“胜非其难也,持之者其难也。”打赢蓝天保卫战三年行动计划虽已圆满收官,但大气污染防治形势依然严峻,京津冀及周边地区等区域秋冬季重污染天气,成为人民群众的“心肺之患”;臭氧污染日益凸显,特别是在夏季,已经成为导致部分城市空气质量超标的首要因子;柴油货车污染尚未有效解决,移动源氮氧化物排放约占

全国氮氧化物排放总量的60%,对PM_{2.5}和臭氧污染贡献率大。要从根本上解决这些问题,更需要各相关职能部门加强协作。

比如,要消除重污染天气,发改、工信、能源等部门就要共同推动产业结构调整、能源绿色低碳转型;要防治臭氧污染,市场监管、住建等部门就要对含VOCs原辅材料的达标情况开展联合检查;要推动柴油货车污染治理,铁路、商务等部门就要加快推进“公转铁”“公转水”,推动传统汽车行业清洁化转型。为保障三大标志性战役顺利推进,科技、财政等部门也要加强基础能力建设,分析重污染成因,研究传输规律,完善预报体系,加快污染治理技术和装备的研发推广应用。可以说,要巩固拓展大气污染防治成果,还须相关职能部门齐心协

力、压实责任。

我国目前已经进入减污降碳协同治理的新阶段,推动“十四五”空气质量改善目标顺利实现,不仅要着眼于严格控制污染物排放,更要在调整经济结构、转变发展方式和生活方式上下功夫。这绝非一朝一夕之功,也绝不是靠某一个或少数几个职能部门的努力便能实现的,而是要靠管发展的、管生产的、管行业的部门,按照“一岗双责”要求,遵循《行动方案》确定的职责,拿出有针对性的措施,抓好大气污染防治工作。

再过一个多月,新的一年即将到来,消除重污染天气攻坚战也进入吃劲阶段。相关职能部门应按照部署,各司其职、各负其责、密切配合,及时解决攻坚战中出现的困难和问题,为收获更多的蓝天打下坚实的基础。

么处理把握得不具体、不准确。比如落实重污染天气应急响应要求企业停产,有的人把停产理解为主要生产设施停止运行,有的人则认为包括产品、原料的装卸、进出库等在内所有与生产有关的活动全部停止,其含义在不同人的理解下大相径庭。

对此,笔者建议,各地应针对排污单位的具体实际,为其明确更加具体精准的大气污染防治管控措施,在防治管控措施的表述上排除歧义、歧义、异议,把“一企一策”进一步细化为一个车间、一道工序、一台机器的管控措施,确保大气污染防治措施落实到位。

按照现定程序开展占用湿地行政审批工作,以从审批倒逼建设单位尽量不占或少占用湿地,确需占用湿地的,应要求建设单位尽量实现占补平衡。可考虑邀请第三方机构,对建设单位占用或补充湿地的行为进行科学评估,充分论证占用湿地的必要性、补充湿地的科学性。

《湿地保护法》鼓励湿地生态保护地区与湿地生态受益地区人民政府通过协商或者市场机制进行地区间生态保护补偿。目前已经有地方先行先试探索建立湿地银行试点工作,即根据湿地建设技术标准,因地制宜采取地形改造、水系连通、污染治理、清淤、种植湿生植被等技术措施,将闲置土地改造成为具有显著生态功能的湿地。建设单位无须自行修复湿地,而是通过湿地银行指标交易来完成。这样的机制值得进一步优化和推广。

监督帮扶措施要科学务实精准

◆孙贵东

日前发布的《2022—2023年重点区域空气质量改善秋冬季监督帮扶工作方案》提出,要强化帮扶的主基调,寓监督于帮扶之中,紧盯企业污染防治和环境管理的短板弱项,送政策、送技术、送服务,助力纾困解难。笔者认为,各地应按照工作方案要求,结合本地实际情况,制定科学、务实、精准的措施,指导帮助基层单位解决矛盾问题。

落实重污染天气应急响应等措施时,不可脱离行业企业生产工艺实际情况采取立即停产等“急刹车式”减排措施。一些生产工艺比较特殊的企业如果立即断电、熄火,不但会对生产设备、已投入到设备中的产品原料造成严重影响,导致经济损失,而且存在安全生产隐患。各地应考虑企业生产实

际,区分对待,科学灵活处理。通过提前发布、告知停产、限产信息等方式,在确保安全的前提下,给企业停产限产留足时间、空间条件。

有的地方落实大气污染防治措施仍存在形式化或治标不治本问题,比如,在应对各种检查督导、监督帮扶过程中采取道路洒水、物料装卸喷淋等措施。这样客观上会一定程度减少、抑制扬尘、粉尘

的产生和扩散,但是对一些行业企业来说往往不是治本之策。各地应本着求真务实的工作作风,将大气污染防治措施落到实处,不做华而不实的表面文章,要从根本上真正解决问题。

笔者在实际工作中发现,对于生态环境保护的措施要求,部分执法人员和企业有关负责人在理解上存在偏差,对一些细节问题到底该怎

◆三江鱼

在当前进入秋冬季大气污染防治全面攻坚之际,笔者调查发现,部分地方在重污染天气应急响应工作中存在一些错误倾向。

一是大锅烩,不精细,落实乏力。部分地方缩手缩脚,在工作安排上笼统大块,在方案制定上条条框框多、可操作举措少,在提要求时喊口号多、对应考核少,在工作力度上松劲歇气。

二是重预警,轻落实,举措空转。部分地方启动应急响应预案及时,甚至提级预警,但在减排清单上做表面文章,减排措施停留在纸面,甚至有排污单位在应急响应期间排污总量不降反增。

三是有方案,缺分工,责任悬空。攻坚方案只派工不分工,工业企业应急减排由哪个部门在什么时候通知等关键工作的责任单位不具体,排污单位减排“一厂一策”未载明通知停限产、组织措施、报告对接的责任主体,导致工作开展无序。

四是抓过程,少复盘,效果打折。一轮重污染天气过程结束后,往往因来不及或没精力而错过复盘的好时机,未能及时分析掌握区域应急减排存在的漏洞盲区。

虽然以上倾向只是少数现象,但直接影响减排效果,又可能带来群众误解、企业不配合、上级难解决等负面影响,容易让重污染天气应急响应工作陷入被动局面。要让应急响应更具体、更有效,让减排措施不空转,推动责任到单位、到行业、到个人,科学发掘和应用应急数据价值,都有待进一步加强。

此前,中国气象局预测今年冬季影响我国的冷空气强度总体偏弱,全国大部分地区气温较常年同期偏高。整体来说,今冬明春“不冷”的气候条件下,污染过程将难免发生,坚持实施行之有效的重污染天气应对措施将是各级生态环境部门的重要任务。《2022—2023年重点区域空气质量改善秋冬季监督帮扶工作方案》已明确,要求有效调动基层生态环境部门积极性。基层生态环境部门作为攻坚战的主力军,要发挥主观能动性,科学组织实施重污染天气应对。

把基础工作做扎实。应急减排清单是重污染天气应对的关键,清单准不准、细不细很大程度上影响了重污染天气应对的成败。一方面,要在全面调查区域排污企业的基础上,依据国家指南制定减排清单,分门别类确定减排方式,逐个指导企业制定可操作的减排举措,细化减排操作规程。另一方面,要把清单制定、执行和效果评估结合起来,运用信息化、智能化手段,及时发现漏洞盲区,建立动态调整更新机制,不断优化减排措施,提高应急减排清单精准度和可操作性。

把实施方案编精细。做事没方案如同盲人骑瞎马,方案不细也是抓瞎。秋冬季攻坚方案涉及方方面面,举措越细致,相关部门和企业越容易抓好落实。例如减排“一厂一策”,既要详细载明不同响应级别下的减排量、减排措施,也要明确启动、组织、实施各个环节的负责人,让每个关键人员都清晰在什么时间应该做什么工作,应达到什么标准,形成完整的操作链条,确保不缺节、不断节,在应急预案启动后能够第一时间进入工作状态。

把工作责任落到位。压实常态化治理减排的责任,结合区域特征,细化整治要求,明确整治时限,实施倒排工期,让更多人员精力集中在推动降低区域常态化排放总量、减少重污染启动频次上。压实落实应急响应的责任,每个行业、每家企业都要按照“三管三必须”原则包干到户,以严格的考核标准倒逼措施真正落地落实,让预案不启动则已,一启动就是真见效。

康养旅游应以保护自然为前提

◆康学辉

康养旅游依托良好的自然和人文环境,以森林养生、生态旅居、湖泊观光等丰富的形式成为旅游经济新亮点,反映出人们对回归自然美好生活的向往。大自然是人类赖以生存发展的基本条件,康养旅游应当在尊重自然、顺应自然、保护自然的前提下培育壮大、融合发展,不断满足人民群众绿色环保的旅游消费需求。

人合一、人与自然和谐共生的生态理念贯穿在康养旅游发现美、挖掘美、塑造美的全过程。坚持生态优先、绿色发展、自然恢复为主的方针,率先形成节约资源和保护环境的旅游模式。

保护自然资源和自然环境,要充分发挥人的主观能动性。人类活动应在自然再生能力范围内进行,实施封山禁牧、长江禁渔、退耕还林、休耕轮作等措施,给自然休养生息留足空间。保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力。康养旅游要坚持在发展中保护,在保护中发展,坚定不移保护好绿水青山这个“金饭碗”。要强化对康养旅游业的监管执法与帮扶,落实生态保障资金,大力推行旅游业循环经济,不断推广环保新技术运用,强化舆论宣传引导以提升游客环保意识。

做足山水生态文章,让旅客在春赏花、夏避暑、秋摘果、冬泡泉中获得自然宁静、和谐美丽的愉悦体验,生态优先、绿色发展的理念定能潜移默化地深入人心。

开源节流落实湿地占补平衡

◆曲艳明 郭思宇 李夏

《湿地公约》第十四届缔约方大会近期成功召开,将我国湿地保护取得的历史性成就展现在世人面前。但不可忽略的是,湿地保护和利用的矛盾仍然存在,湿地被非法侵占、围垦、污染等现象也时有发生,还有个别地方出现以交湿地恢复费代替湿地恢复、重建的“钻空子”现象。

今年6月1日起施行的《湿地保护法》提出,我国实行湿地面积总量管控制度,将湿地面积总量管控目标纳入湿地保护目标责任制,明确了占用国家重要湿地需遵循“占补平衡”原则。为更好地保护湿地,笔者建议,各地应注重开源节流,坚持保护优先、严格管理、系统治理、科学修复、合理利用,将《湿地保护法》有关要求落到实处。

湿地面积总量控制是硬

约束,只有各地都认真落实总量控制要求,才能筑牢湿地保护的层层防守。为保障湿地面积总量数据的真实性,建议将总量控制情况与动态监测、卫星遥感等科技手段结合起来,通过统计数据与实际状况监测数据互相印证,避免出现“数字游戏”。

开源方面,在湿地恢复重建上下功夫。《湿地保护法》明确,县级以上地方人民政府对本行政区域内的湿地保护负责,采取措施保持湿地面积稳定,提升湿地生态功能。地方政府应积极完成湿地保护工作,防止建设项目占用湿地“只占不补”,真正落实占补平衡。要未雨绸缪,真重视、真投入、真监管,在湿地恢复重建等工作中拿出真金白银,部署好配套政策、监管措施等保障工作。

节流方面,在占用湿地审批上严把关。地方政府及有关部门要从严把关,严格

按照现定程序开展占用湿地行政审批工作,以从审批倒逼建设单位尽量不占或少占用湿地,确需占用湿地的,应要求建设单位尽量实现占补平衡。可考虑邀请第三方机构,对建设单位占用或补充湿地的行为进行科学评估,充分论证占用湿地的必要性、补充湿地的科学性。

《湿地保护法》鼓励湿地生态保护地区与湿地生态受益地区人民政府通过协商或者市场机制进行地区间生态保护补偿。目前已经有地方先行先试探索建立湿地银行试点工作,即根据湿地建设技术标准,因地制宜采取地形改造、水系连通、污染治理、清淤、种植湿生植被等技术措施,将闲置土地改造成为具有显著生态功能的湿地。建设单位无须自行修复湿地,而是通过湿地银行指标交易来完成。这样的机制值得进一步优化和推广。

综合执法熄灭“冬天里的一把火”

◆万加华

近日笔者晨练时,发现有块拆迁后的荒地上突然冒出滚滚浓烟。原来是附近居民在这里开垦种植,收获后将秸秆和枯草一起焚烧。笔者随即拍照发在了微信朋友圈,不久便有生态环境局工作人员看到照片后联系确认焚烧地点并转交处理,前后仅用了不到半小时。

秸秆禁烧为何具有如此行动力?这得益于笔者所在的浙江省嘉兴市南湖区巧用“大综合一体化”行政执法改革举措,大大减少了“冬天里的一把火”产生。

政府部门业务抓得实。各职能部门明确职责分工,强化协作督查,共同推动禁烧。区级层面由综合执法局牵头建立秸秆露天焚烧管控巡查专项工作领导小组,明确各联动督查成员单位分片包干区域和具体职责。比如农业农村、水利部门加大对秸秆综合利用率、秸秆还田率的宣传指导;生态环境部门强化监

管,进一步发挥“城乡天眼”作用;综合执法部门及时巡查,对违规行为进行劝导或处罚。

乡镇指挥挥得好。随着赋权事项下放,镇街有了对露天焚烧秸秆的处罚权,执法力量进一步下沉,使得“一支队伍管执法”实战效能能力有效提升,在秸秆禁烧治理上更使得出力,真正看得见、管得住。镇街依托“综合执法+村社服务管理”模式,构建由执法队员、网格员及村干部组成的秸秆露天焚烧巡查队伍,深入田间地头多频次、全覆盖开展巡查。依托镇平台指挥中心,发挥天眼系统、无人机巡查等数字化管理手段,实时发现焚烧杂草和秸秆等行为,第一时间启动与镇消防部门联动快速处置。

除了巡查外,各集镇街道加强“线上+线下”多种形式的宣传引导,还鼓励种田大户在收割水稻时将秸秆直接由机器打捆,便于运输到发电厂作为生物质燃料,实现了秸秆禁烧疏堵结合。

《环境经济》订阅

2023年征订工作全面开始

- ▲ 中华人民共和国生态环境部主管
- ▲ 中国环境报社主办
- ▲ 中国期刊协会理事单位
- ▲ 中国科学院生态环境研究中心E方智库成员单位

联系人: 霍家玉
订阅电话: 010-67113781
发行微信: 13661112868
发行邮箱: hjjfx@126.com



完整填写此征订单, 请连同汇款凭证发邮件至发行部, 即完成订阅。

银行汇款信息 (书号不能省略)	支付方式
户名: 《环境经济》杂志社有限公司 开户银行: 中国工商银行北京崇文门外大街支行 账号: 0200000509200035385 <small>*汇款后一定要把订单和凭证发邮件至发行部</small>	方式一: 公对公 方式二: 个人对公 (一定要备注) 备注或附言请填写开票单位全称

① 订阅经办人: _____ 联系电话: _____
订阅数量共计: _____ 份 总金额: _____ (定价480元/年24期)
<small>*如寄挂号, 按邮局统一规定另加72元/年</small>
收刊地址: _____
单位: _____
联系电话: _____ 联系人: _____ 邮编: _____
② 发票抬头: _____
统一社会信用代码(必填): _____
接收邮箱 (一周之内收不到, 请联系): _____
<small>*如需开具发票, 请标明并提供正确完整的开票信息</small>

