学习贯彻党的二十大精神

以六个“必须坚持”持续推进美丽新疆建设

哈尔肯·哈布德克里木

党的二十大报告指出,“继续推进实践基础上的理论创新,首先要把握好新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论,坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法。”习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论是我们党在新时代新征程上完成党面临的中心任务的制胜法宝,六个“必须坚持”展现了人民立场情怀、民族自信自尊、守正创新的勇气、强烈的问题意识、全面系统的观念和海纳百川的胸怀。在实践中把握好习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论,就是指导我们在新时代新征程上持续推进美丽新疆建设的制胜法宝。

不断满足人民的优美生态环境需要,必须坚持人民至上

党的二十大报告指出,“一切脱离人民的理论都是苍白无力的,一切不为人民造福的理论都是没有生命力的。”党的十八大以来,新疆维吾尔自治区党委、人民政府坚持以人民为中心,坚持绿色发展,持续深入打好污染防治攻坚战,加快解决突出生态环境问题,推进改善生态环境质量。2021年,自治区在国家污染防治攻坚战考核中被评定为“优秀”等次。2022年,自治区优良天数比例为74.6%,纳入国家考核的73个地表水断面优良水质比例为94.5%,全面完成国家考核目标。各族群众的生态环境获得感、幸福感显著增强,美丽新疆建设迈出坚实步伐。

加强党对生态文明建设的全面领导,必须坚持自信自立

党的二十大报告指出,“坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,以更加积极的历史担当和创造精神为发展马克思主义作出新的贡献。”自信和自立是我们立党立国的重要原则,是党100多年奋斗历程和70多年执政兴国的经验,在新时代中国特色社会主义伟大实践中得到鲜明彰显。

党的十八大以来,自治区党委、人民政府坚持从战略和全局的高度谋划部署生态文明建设,全区生态文明建设和生态环境保护从认识到实践都发生了根本性变化。全区生态环境质量持续改善,主要污染物排放总量、碳排放强度持续下降,污染防治攻坚战取得关键进展。2015年—2021年,$PM_{2.5}$均值从44μg/m³下降到31μg/m³,优良天数比率增加了1.9%,全区地级及以上城市的黑臭水体基本消除,Ⅰ类—Ⅲ类优良水质断面比例提升了2.3%,饮用水安全得到有效保障。建成各类自然保护地201个,占全区陆域国土面积15.07%。全区成功创建了9个国家生态文明建设示范县和3个“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。

在取得一系列生态文明建设成效的基础上,我们要贯彻落实好自治区党委十届七次会议精神,坚决扛起新时代生态文明建设的政治责任,坚定走绿色低碳发展道路,持续深入打好蓝天、碧水、净土保卫战,促进经济社会发展全面绿色转型,持续加强生态系统保护和修复,以高水平生态环境保护推动高质量发展。

解决突出生态环境问题,必须坚持问题导向

党的二十大报告指出,“要增强问题意识,不断提出真正解决问题的新理念新思路新办法。”在全面推进绿色转型过程中,也要通过不断发现和推动问题解决来推进工作成效的提升。

我们以中央生态环境保护督察发现的问题整改为契机,解决了一大批发生在群众身边的突出生态环境问题,转办的1755件信访件已办结1523件,阶段性办结119件。通过发现问题并举一反三,我们制定实施了《自治区生态环境厅领导包联帮扶地州市生态环境保护工作方案》,厅领导带队搞调研、找问题、解难题;坚持“12369”环保举报受理中心24小时接听畅通,落实《自治区生态环境违法行为举报奖励办法(试行)》;实施自治区生态环境保护督察,集中化解一批信访举报突出问题。

实践证明,只有做到准确识别问题,才能坚持实事求是,科学施策解决问题。我们要聚焦生态环境保护领域的突出矛盾和重大问题,敢啃“硬骨头”、专攻“老大难”,坚决扛起生态环境保护的政治责任,持续深入打好污染防治攻坚战,以问题为导向压实中央生态环境保护督察反馈问题整改责任。

促进人与自然和谐共生,必须坚持守正创新

党的二十大报告将“人与自然和谐共生的现代化”上升为“中国式现代化”的内涵之一,再次明确了新时代中国生态文明建设的战略任务是推动绿色发展,促进人与自然和谐共生。

守正创新是继承与发展的不竭动力。“十四五”以来,我们建立了“一体两翼三个支撑”生态环保工作新机制;在推进解决重点区域大气污染防治监督帮扶工作中突出兵地联合交叉复查;实施《新疆维吾尔自治区新污染物治理行动方案》;推动企业参与全国碳排放权市场交易,实现减污降碳协同增效。面临绿色转型时期的新挑战,我们要深化改革、创新优化,不断提升生态环境保护工作能力和水平。坚持在守正创新中统筹产业结构调整、污染治理、生态保护、应对气候变化,协同推进降碳、减污、扩绿、增长。大力推进大数据等数字技术与生态环保工作深度融合,广泛应用卫星遥感、热点网格、走航监测等“空天地”信息化、高效化的监测、监管执法工具,用科技手段助力形成绿色转型发展的现代化建设新格局。

保护和修复生态环境,必须坚持系统观念

2023年伊始,自治区党委十届七次全会对持续推进生态文明建设,促进经济社会发展全面绿色转型,持续打好蓝天、碧水、净土保卫战等工作作出明确部署。

近年来,自治区党委政府把加强生态环境保护放在更加突出地位,实施了塔河重要源流区山水林田湖草沙一体化保护和修复工程、塔里木盆地周边防沙治沙工程等,切实推进维护了生态系统质量和稳定性。

新疆是国家西北重要的生态安全屏障,生态系统非常脆弱,必须贯彻落实好党的二十大精神和自治区党委十届七次全会精神,坚持系统和全局的观念,完整准确全面贯彻新发展理念,坚持山水林田湖草沙系统治理与保护。要正确认识生态保护和修复是一个系统工程、长期工程,必须遵循自然规律,更加注重综合治理、系统治理、源头治理。

加强生态文明建设,必须坚持胸怀天下

党的十八大以来,我国积极倡导“人类命运共同体”,并成为全球环境治理与保护的重要参与者和引领者。新疆地处亚欧大陆腹地,东与祖国内地相连,西与周边八国接壤,是我国向西开放的重要门户,确保自治区生态环境安全对内对外都至关重要,生态文明建设必须胸怀天下。

近年来,自治区坚持绿色发展,积极融入“一带一路”丝绸之路核心区建设大格局。首次实现荒漠化、沙化土地面积“双缩减”,结束了新疆作为全国唯一沙化土地扩张省区的历史;积极参与中哈环保合作委员会会议和中哈界河环境保护谈判,推进跨界河流环境应急能力持续提升;通过国际合作助力非洲、中亚等地区和国家开展荒漠化防治。

站在新时代的起点,我们要持续深化生态环境领域国际合作,扎实推进丝绸之路经济带核心区建设绿色发展。积极实施伊犁河和额尔齐斯河重点区域、流域山水林田湖草沙一体化保护和修复工程。持续抓好生态环境治理和保护,坚定守好西北生态环境安全屏障。

作者系新疆维吾尔自治区生态环境厅党组副书记、厅长

政策解读

强化建设项目环评管理 推动现代煤化工绿色低碳发展

——《现代煤化工建设项目环境影响评价文件审批原则》解读

◆罗霖

现代煤化工是石油化工的重要补充,整体处于升级示范阶段。原环境保护部于2015年印发《现代煤化工建设项目环境准入条件(试行)》,对规范现代煤化工建设项目环境准入、提升行业污染防治水平发挥了重要作用。“十三五”以来,各项管理要求不断更新,环评“放管服”改革持续深化,为适应当下管理形势要求,生态环境部印发《现代煤化工建设项目环境影响评价文件审批原则》(以下简称现代煤化工审批原则),替代《现代煤化工建设项目环境准入条件(试行)》,指导各级生态环境部门规范现代煤化工建设项目环评文件审批,推动行业高质量绿色发展和减污降碳协同增效,促进煤炭清洁高效利用。

现代煤化工审批原则以推动行业高质量发展、减污降碳协同增效为目标,以严格环境管理、提升行业建设发展质量为导向,以协调一致、依法依规、有效指导为原则,根据最新管理要求,细化完善了项目选址、污染防治等内容;增加了规划相符性、污染物区域削减管控、减污降碳协同控制等内容。

一是强调遵循统筹规划、有序发展的总基调。现代煤化工作为石油化工的重要补充,由国家统筹规划发展。2017年,发展改革委、国家能源局分别印发《现代煤化工创新发展布局方案》《煤炭深加工产业示范“十三五”规划》,明确了现代煤化工是国家统筹规划发展的行业,提出煤制烯烃、芳烃项目必须纳入《现代煤化工创新发展布局方案》,煤制油、煤制天然气项目须转为规划项目方可核准;中共中央、国务院《关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》提出,“未纳入国家有关领域产业规划的,一律不得新建改扩建炼油和新建乙烯、对二甲苯、煤制烯烃项目”。现代煤化工审批原则依据《建设项目环境保护管理条例》第十一条第(一)款有关规定,明确提出了现代煤化工项目应“符合现代煤化工创新发展布局方案等有关产业规划”的要求。

二是完善项目选址布局要求。现代煤化工项目体量较大,通常涉及较大量的合成油、甲醇、合成气等风险物质,氮氧化物等大气污染物排放量大,具有较大的环境影响和环境风险。为尽量减少项目实施对环境敏感目标的影响,现代煤化工审批原则提出了“项目选址应符合生态环境分区管控”“避开生态保护红线”“尽可能远离居民集中区、医院、学校等环境敏感区”“新建、扩建现代煤化工项目应布设在依法合规设立的产业园区”等选址要求。此外,近期颁布的《长江保护法》《黄河保护法》等法律法规均对项目选址提出了新要求,现代煤化工审批原则据此提出“项目选址不得位于长江干支流岸线一公里范围内、黄河干支流岸线管控范围内等法律法规明确规定的禁止建设区域”等要求。

三是聚焦行业低碳发展和减污降碳协同增效。煤化工项目碳排放强度较大,同类产品二氧化碳排放强度明显高于石油化工。基于我国富煤贫油少气的基本国情,推动现代煤化工低碳化发展,是实现碳达峰碳中和的必然选择。现代煤化工审批原则依据《中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》,提出了“将温室气体排放纳入建设项目环境影响评价”的总体要求;针对煤化工工艺废气二氧化碳浓度高、捕集成本低等特点,提出“鼓励有条件的地区、企业开展绿氢与煤化工项目耦合、重点工艺环节高浓度二氧化碳捕集、利用及封存等减污降碳协同治理工程示范”的要求,并从减少燃料煤使用、鼓励清洁运输方式、提升热能利用效率等方面提出原则要求,推动现代煤化工项目减少化石能源使用,实现减污降碳协同。

四是积极促进行业升级示范。现代煤化工产业发展时间较短,在工艺技术提升优化、资源能源综合利用、废水废气污染防治等方面仍存在诸多难题。现代煤化工审批原则保留了“在煤炭分质高效利用、资源能源耦合利用、减污降碳协同控制技术等方面承担示范任务”的原则要求,在此基础上,提出“新建、扩建项目应采用先进适用的工艺技术和装备,单位产品物耗、能耗、水耗、污染物排放量和资源综合利用等应达到行业先进水平”,旨在促进新建、扩建项目在节能、节水、减污、降碳等方面高水平实施,推动行业整体水平不断升级。

五是坚持推动区域环境质量改善。现代煤化工项目污染物排放量普遍较大,为降低项目建设对环境质量的影响,现代煤化工审批原则明确提出现代煤化工项目执行《关于加强重点行业建设项目区域削减措施监督管理的通知》(环办环评〔2020〕36号)要求,并对文中要求进一步细化,对削减量确定原则、纳入削减的污染物因子、削减措施来源范围、削减措施实施时间等方面提出了明确要求。此外,根据《关于做好“十四五”主要污染物总量减排工作的通知》中“新(改、扩)建项目主要污染物排放量区域削减措施涉及到的重点工程减排量,在总量减排核算中相应予以扣减”的要求,现代煤化工审批原则明确提出“纳入区域重点减排工程的措施不能作为区域削减措施”。

作者单位:生态环境部环境工程评估中心

探索与思考

城市异味扰民如何破解?

◆王灿

城市异味扰民是目前城市环境信访投诉多发的领域之一,是不可忽视的民生问题。因此,梳理城市异味污染的来源和特征,分析引起环境信访投诉的主要原因,探索城市异味污染防治的有效措施,对于切实推动城市环境质量持续改善有着重要意义。

城市异味污染的来源多样,与城市中的污水和固废污染相比,异味污染易产生、易逸散、易感知。异味在多个环节产生,并极易在空气中逸散、溢出、泄漏,且容易被感知,有时即使企业达标排放,仍会受到居民投诉,出现“达标扰民”的情况。此外,有时会在较短时间内出现集中投诉,这些异味投诉事件背后可能存在复杂的民事经济矛盾,投诉人往往通过反映环境问题以期解决深层的利益诉求和纠纷。

城市异味扰民投诉一直居高不下,笔者分析主要有以下原因。

城市规划布局不合理。在城市化过程中,土地利用规划不合理导致污染源与居住区相邻。另外,由于土地资源紧张,在城市环境卫生设施实际建设过程中,部分设施不符合防护距离要求,各功能区之间缺乏必要的缓冲空间。

异味监管依据不充分。国家和地方针对异味气体的管控指标有待完善,尚未制定恶臭环境质量标准和行业标准,导致环境质量评估困难,环境管理缺乏约束力。

异味控制技术满足不了实际需求。以餐饮业的油烟废气为例,现有油烟净化设备多采用的是机械过滤法、静电法等,对于油滴、颗粒物具有较好的去除效果,但对于以分子态形式存在的挥发性有机物去除效果有限。另外,在技术使用过程中,部分用户出于成本考虑,往往出现药剂使用量不足、未及时更换耗材等不规范运维现象。

公众对异味污染的认知存在偏差,对排污企业及其排放污染物的专业信息了解不深,往往会先入为主,认为只要企业排放异味气体就会严重危害到人体健康甚至生命安全,可能高估了企业对周边环境的影响。

针对城市异味扰民问题的成因,笔者结合多年的工作经历,提出如下的防治对策。

优化城市规划布局。有针对性地制定本区域的异味污染防治规划,从重点区域、行业和污染物出发进行整治。城市发展应严格设置不同臭气源的卫生防护距离,充分考虑与“楼企相邻”有关的环境问题,增设环保准入条件。

完善异味污染防治的标准体系。加快构建异味污染防治标准体系框架,包括排放标准、环境质量标准、分析测试方法标准等,完善地方异味控制标准和行业标准。

强化异味污染的管控水平。提高异味污染监测能力,构建“人技共防”监管模式,推广走航车、无人机巡查、在线监控等新技术手段。严惩异味处理设施不正常运行、异味超标排放、偷排漏排、逃避执法检查、整改不到位等环境违法行为。

加强技术攻关和科技支撑。筛选行业适用的异味控制技术清单,研究区域异味综合控制技术与方案。通过试点示范,总结推广成功经验。通过技术引领,逐步提升城市精准除臭、科学除臭水平及能力。

进一步引导公众参与。基层政府要与公众建立良性互动,同时提高基层调解的专业性和服务性。推广民间环境监督员制度,形成长效监督。充分听取公众意见,消除公众疑虑,切实提高群众信任度。

作者单位:天津大学环境科学与工程学院

优化内部监督提升执法规范化水平

◆贲道颖

生态环境部门规范生态环境行政执法,是落实依法行政的重要之举,也是广大人民群众的心声,这样的行政权力应当受到监督和制约。笔者认为,从优化行政执法内部监督体系出发,是提升生态环境执法规范化水平的一个有效路径。

当前,一些地方在执法过程中仍有一些乱象,反映出内部执法监督仍然存在亟须解决的问题。

比如,执法权与监督权职责不清。执法权和监督权具有不同的权力行使主体、行使对象,理论上来讲应当职责清晰、分工明确,但是在实务中存在程序不正当的情况。大部分生态环境行政执法部门未设置专门的内部监督岗位,把行政执法内部监督权加诸法制审核部门。而法制审核部门在前期参与案件审核,甚至参加重大行政处罚案件的决策,后期再对行政处罚权实施内部监督,客观上存在自我监督的情形。

又如,内部监督不到位。执法监督工作刀刃向内,吃力不讨好;而法律、法规层面未对不督、漏督、监督不力等行为明确相应的法律责任,造成内部执法监督工作缺乏法定强制执行力。

此外,生态环境行政执法权力清单有时停留在纸面。生态环境执法部门依照规定建立行政执法权力清单,但是一些地方在将执法权力清单付诸实践的过程中还存在一定的主观性甚至随意性,“以罚代管”的情况仍未杜绝。

可见,当前迫切需要从执法内部监督切入,给懒执法、滥执法、乱执法等失职行为筑牢制度的笼子,以强有力的内部监督倒逼规范化执法,进一步提升人民群众对生态环境行政执法的满意度。

制定内部执法监督的规范性文件。将生态环境内部执法监督尽快纳入法治框架,通过规范明确各级部门内部执法监督的权利义务、法律责任。优化内部执法层级监督法律规范之间的衔接协调,确保上位法与下位法、同位法之间在适用过程中无抵触。各地区制定内部执法监督工作制约监督文件,将内部执法监督工作纳入全局综合监督,定期汇报、督查、“回头看”,将内部执法监督一竿子插到底。

完善内部执法监督工作,一系列配套的执法监督制度也必不可少。各地可出台生态环境内部执法监督工作办法,对内部执法监督作出明确的定性,制定内部执法监督的工作程序,将日常执法监督和专项执法监督相融合。对“双随机、一公开”、案件办理等工作开展日常化的执法检查,将统一的规制标准和整改成效检查贯穿于全年度及整个辖区。对专项性的执法工作、专项问题、重点领域“专案专办”,不仅要听汇报、报材料,也要通过走访行政相对人、派驻人员等方式全方位发现问题、提升执法效能。建立信息共享机制,将各个执法工作平台面向内部执法监督部门,便于在事中监督、过程性监督时将不规范的问题扼杀在萌芽中。

组建生态环境内部执法监督的专属机构和人员队伍,研究内部执法监督工作职能。以生态环境综合行政改革为契机,强化内部执法监督职责,确定专人专岗。将行政执法权与内部执法监督权列为执法检查中的两项日常行政管理权限,执法业务能力培训与内部执法监督业务能力培训齐头并进,常态化开展专题学习、曝光问题、进行督查通报。选用业务知识扎实、政治素养高的同志从事内部执法监督工作,对重点、难点问题勇于出击,对不合法、不正当的行政行为敢于亮剑,做到真正能发现问题、化解问题。

作者单位:江苏省南通市生态环境综合行政执法局

局长论坛

多措并举守护门头沟生物多样性之美

◆北京市门头沟区生态环境局 张伟

门头沟区是北京市的生态涵养区和唯一的纯山区,拥有首都最长的河流永定河、最高的山灵山以及最大的国家级自然保护区百花山。门头沟区也是北京市7个生物多样性中心之一,是首都西部重要的自然保护区域,拥有森林、灌丛、草甸、河流、湖泊、湿地等自然或半自然生态系统类型,孕育着丰富的生物多样性,保存着太行山狭窄森林植被带的重要种质资源。

守护生物多样性之美,助力打造生物多样性之都,门头沟区开展了一系列生物多样性保护工作。

一是高位推动责任落实,全面加强顶层设计。充分发挥区委生态文明建设委员会牵头揽总作用,下设区级生物多样性保护工作小组。立足生态涵养功能定位,将生物多样性保护目标和措施作为重要内容纳入区“十四五”规划,并编制区生物多样性保护行动计划,进一步明确了生物多样性保护的总体要求、目标愿景和主要任务,领跑全市生物多样性保护工作。

二是开展本底资源调查,加强关键种群保护。主要通过布设红外相机、野外踏查、实地取样等方法,摸清区内生物多样性的详细情况。发挥百花山、灵山的生态优势,实施以“迎豹回家”为代表的生物多样性保护行动计划,加强对黄檗、大花杓兰、褐马鸡、黑鹳、中华斑羚等珍稀濒危动植物及其栖息地的就地保护,对水鸟的栖息地进行实地考察。实施极小种群保育项目,对百花山葡萄开展迁地保护,推进极小种群野生植物救护中心建设,着力探索以旗舰物种保护为牵引、带动极小种群集群化保护新模式。

三是加强专项监督执法,依法查处违法行为。通过热点网格、无人机等手段,对生态保护红线范围和自然保护地开展日常巡查排查,针对百花山保护区、永定河流域等关键点位开展重点巡查,发现督办整改问题企业。组织开展行政执法检查,坚决依法查处行政违法行为。

四是开展广泛交流合作,打造生物多样性保护队伍。整合园林、生态环境、自然资源和规划、水务、农业农村等部门力量,完善部门会商和信息共享交换机制。着力健全区域协同保护机制,与相邻地区加强生物多样性保护合作。先后与多所高等院校展开合作项目,加快促进科研成果转化。充分发挥河长制、林长制、田长制“三长联动”工作体系和信息化监管平台在加强生物多样性保护中的作用。围绕国际生物多样性日、保护野生动物宣传月等重要节点,深入开展科普宣传教育活动,为生物多样性保护工作营造良好氛围。

筑牢首都生态屏障,守护京西绿水青山。门头沟区将继续坚持生态立区、文化兴区、科技强区发展战略,为将首都建设成为超大城市生物多样性保护的典范贡献力量。