

工业企业噪声有所控制,社会生活噪声、建筑施工噪声和交通运输噪声明显增加 噪声污染防治需各方发力系统施策

严控新增,突出重点,分阶段逐步改善、减轻或消除噪声影响

◆毛玉如 汪贇

随着蓝天、碧水、净土污染防治攻坚战取得显著成效,人民群众对生态环境质量的期望更高,对生态环境问题的容忍度更低,噪声引发的群众烦恼日益凸显。作为典型“城市病”,噪声污染已成为生态环境质量和城乡人居环境质量的突出短板,成为当前人民群众最关心的身边“急难愁盼”之一,“我想静静”日渐成为大家的渴望。

噪声污染防治取得积极进展

立法先行,驶入法治新航道。全国人大常委会于2021年12月24日审议通过了《中华人民共和国噪声污染防治法》(以下简称《噪声法》),自2022年6月5日起施行。《噪声法》深入贯彻党中央决策部署,积极回应社会对热点问题的关切,回应人民群众对优美环境的新要求新期待,使法律制度成为宁静环境的守护神。《噪声法》遵循“统筹规划、源头防控、分类管控、社会共治、损害担责”的原则,在建立健全噪声污染防治标准、规划、管理、监测等制度方面,拿出了许多“新招实招硬招”。

规划引领,开启时代新篇章。噪声污染防治进入国家顶层设计,2021年以来,《中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》等70多部国家层面重要规划和文件对噪声污染防治工作提出了要求,为噪声污染防治相关工作的开展明确了时间表、路线图和目标要求。2023年1月,生态环境部牵头,16部门和单位联合印发的《“十四五”噪声污染防治行动计划》(以下简称《行动计划》)提出,通过实施噪声污染防治行动,基本掌握重点噪声源污染状况,不断完善噪声污染防治管理体系,有效落实治污责任,稳步提高治理水平,持续改善声环境质量,逐步形成宁静和谐的文明意识和社会氛围。到2025年,全国声环境功能区夜间达标率达到85%。这次的《行动计划》也是采取“十条”的形式,所以又被大家简称为“声十条”。

监管保障,激活制度新效能。从1980年开始,声环境质量监测正式纳入全国环境监测的常规监测项目,已有40多个城市开展了城市道路交通噪声、区域声环境质量的普查监测工作。至今,已建成覆盖全国95%以上的地级及以上城市及部分县级市的监测网络,

共设有声环境质量监测点位约8万个。2021年,全国城市功能区声环境质量昼间、夜间达标率分别为95.4%和82.9%。生态环境部自2010年起每年发布《中国噪声污染防治报告》,公开声环境质量状况和噪声污染防治工作情况等信息。通过健全法规标准体系、严格环评审批和监督执法、宣传推广典型案例等工作,解决了一批群众反映强烈的噪声问题。

社会共治,构建治理新格局。推动全国逐步构建党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的噪声治理体系。成都、北京和深圳等城市相继出台噪声污染防治行动计划或实施方案,部署全市噪声污染防治工作,山东、安徽和甘肃等多个省市也在制定噪声污染防治行动计划或实施方案;西安市出台全国城市层面第一个噪声污染防治工作考核办法,福建、浙江和深圳等省市持续开展“静夜守护”“宁静行动”,相关部门统筹协调,合力破解噪声扰民难题;深圳市福田区首批社区“生态哨兵”上岗,北京等部分城市社区试点民主议事协商,破解邻里噪声扰民难题。

噪声污染防治问题复杂多样

噪声信访投诉问题突出。信访投诉举报数量居高不下,据不完全统计,2021年度,全国地级及以上城市“12345”市民服务热线以及生态环境、住房和城乡建设、公安、交通运输、城市管理综合行政执法等部门合计受理的噪声投诉举报约401万件;全国生态环境信访投诉举报管理平台共接到公众举报45万余件,其中,噪声扰民问题占全部举报的45.0%,居各环境污染要素的第二位。在国家市场监督管理总局发布的全国公共服务质量监测结果的通报中,公众对“噪声控制满意度”列近年来全部评价指标倒数第二。2021年1月,知乎、微博和虎扑联手,网民投票选出“人生十大烦恼之事”,其中“楼上噪声/邻里噪声/街道居住噪声”高居榜首。

噪声污染防治管理相对薄弱。据不完全统计,1996年《环境噪声污染防治法》实施以来,76个省市先后制定了本地噪声污染防治管理办法或条例。我国噪声污染防治法规标准体系框架基本健全,建立了以声环境质量标准、噪声排放标准、产品噪声限值和监测规

范为主体的一整套噪声标准体系,但制修订严重滞后,体系缺乏衔接。有的地方政府对噪声污染防治仍然重视不够,缺乏规划和监管,研究部署和资金投入很少,管理人员和专业人员匮乏,治理水平与人民群众的期待尚有较大差距。交通运输、建筑施工等历史遗留的噪声问题尚未解决,邻里噪声、广场舞等新噪声问题又不断增加,成为多年来困扰大众生活的公害,噪声污染治理面临很大挑战。监测结果表明:1类区(居住文教区)和4a类区(道路交通干线两侧区域)夜间达标率偏低;直辖市、省会城市和计划单列市由于交通繁忙和人口密度大,声环境质量总体劣于全国平均水平。噪声污染防治水平反映出城市治理能力和治理水平,尚需要在城市规划、项目设计、工程建设、运营监管、污染治理等各环节统筹考虑、系统谋划。

噪声污染治理面临更大挑战。随着城区工厂搬迁,工业企业噪声有所控制,但社会生活噪声、建筑施工噪声和交通运输噪声明显增加。社会生活噪声投诉量最大(据不完全统计,2021年占全社会噪声投诉401万件的57.9%),主要集中在餐饮娱乐等经营场所、广场公园等公共场所以及楼内邻里之间,“震楼器”事件时有发生;建筑施工噪声投诉量次之,主要集中在夜间施工扰民,城镇化的发展使每年施工工地数量高速增长,成为城市噪声投诉热点;交通噪声源快速增长,民用汽车保有量由1996年1100万辆增长到2022年3.19亿辆,增长约28倍,随着交通强国建设加快推进,噪声影响范围有可能不断扩展,噪声污染治理将面临更大的挑战。

噪声污染防治需要久久为功

营造宁静和谐的良好人居环境,是最普惠民生福祉的重要组成部分,是生态文明建设和生态环境保护的重要内容。噪声污染防治涉及工业、建筑施工、交通运输和社会生活各领域,既包括工程技术上达标排放和社会管理上行为管控,又是伴随着工业化和城镇化发展而产生,需要系统施策、久久为功。

以《噪声法》《行动计划》实施为引领,大力推进噪声污染防治。完善管理体系,强化部门协同,切实担当负责,引导社会共治,逐步提升噪声治理水平。指导地方及时制修订噪声污染防治规

章制度,进一步明确监管责任主体,明晰部门职责范围,避免管理真空,推进综合治噪,集中力量加快解决群众关心的突出噪声问题。持续开展宣传普法,增强守法意识,倡导全民行动,推进噪声污染防治进入“大众点评”时期,没有哪个人是旁观者、局外人、批评家,谁也不能只说不做、置身事外。营造社会文明氛围,合力推动形成人人有责、人人参与、人人受益的社会共治理念,不断提升人民群众生态环境获得感、幸福感、安全感。

按“严控新增,突出重点,逐步改善”的思路,逐步解决噪声污染突出问题。我国进入新发展阶段,要推动高质量发展,应注重规划先行和源头控制,结合我国现阶段城市更新行动,把握住治理噪声污染的有利时机,严控新增,避免增加后期治理难度和成本。对于历史遗留的大量噪声污染问题,因受经济技术条件限制,难以一蹴而就解决,建议噪声污染严重地区,借鉴国外制定噪声削减长期计划的经验做法,制定噪声污染治理方案,分阶段逐步改善、减轻或消除噪声影响。

各级财政加大对噪声污染防治支持力度,提高噪声治理能力现代化水平。建议设立科技专项,针对污染问题突出、群众反映强烈的噪声与振动领域,加强多学科、多部门联合技术攻关,促进相关产业发展和成果转化,建立以企业为主体、市场为引导、产学研深度融合的技术创新体系。同时,加大各级财政投入力度,扶持噪声污染防治事业健康发展。

健全党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的噪声治理体系。各级党委、政府要牢固树立以人民为中心的发展理念,高度重视民生与“民声”,勇于担当负责,把人民群众最关心、最直接、最现实的噪声扰民小事,当作大事来办,一件件解决落实,让人民群众满意;要不提高城市精细化服务水平,对声环境质量未达标城市要编制声环境质量改善规划及实施方案;要进一步夯实噪声排污企事业单位主体责任,充分发挥基层组织、社会组织和公共场所管理者在噪声污染治理中的作用;要拓宽公众参与渠道,加强公众监督,让老百姓能天天看到噪声监测信息,将减轻噪声纳入乘客须知、入园须知等公民行为规范中,纳入精神文明建设中,综合施策形成合力,推动全社会共建共治共享,共同创造宁静和谐的生活环境。

作者单位:中国环境监测总站

最高法发布青藏高原生态保护典型案例

展示司法守护雪域高原生态环境经验成效

本报记者张聪北京报道 非法捕捞青海湖裸鲤;非法采挖若尔盖泥炭进行出售并非法获利;怠于履行外来物种阻截防控监管职责……在《中华人民共和国青藏高原生态保护法》通过颁布之际,为加强青藏高原生态保护法治宣传,展示人民法院司法守护雪域高原生态环境经验成效,最高人民法院近日发布10件青藏高原生态保护典型案例。

记者了解到,本次发布的10件青藏高原生态保护典型案例包括环境资源刑事、民事、行政及公益诉讼等不同诉讼类型,涵盖森林、高寒草甸、草原、河流、湖泊、湿地、雪山冰川等生态系统要素,涉及青藏高原珍贵濒危和特有野生动植物物种保护、外来入侵物种防控、大江大河源头和

重点湖泊保护、国家公园等自然保护地保护、矿山污染防治和生态修复等多方面内容。

如,在杨某平等六人非法开采若尔盖湿地泥炭案中,人民法院依法严惩高原泥炭犯罪行为,加强青藏高原高寒湿地生态系统司法保护,有力守护了雪域高原生态安全。

4月26日,十四届全国人大常委会第二次会议通过青藏高原生态保护法,自2023年9月1日起施行,是我国生态环保领域出台的又一部专门法律。最高法相关负责人表示,人民法院将以青藏高原生态保护法的颁布施行为契机,认真学习贯彻实施好青藏高原生态保护法,更好发挥人民法院服务青藏高原生态保护的职能作用。

沿海农民滩涂产权如何界定?

专家学者分析认为相关法律亟待完善

本报讯“沿海农民滩涂界定的问题研讨会”近日在北京举办,百余名专家学者从法律探讨与实务问题解决两个方面,对当下沿海农民滩涂集体产权的界定问题给予了充足的阐释和剖析。

近年来,我国对沿海资源的利用越来越多元化。同时,由于沿海滩涂自身的地理特性,使其在权属上表现得较为复杂。这种特殊的权属,既表现在了土地的产权归属,又表现在归属于海洋的产权特性。由此产生的“海地之争”,给相关法律适用也带来了很大问题。

华南师范大学政府改革与法治建设研究院院长薛刚认为,由于理念、经验、环境等因素,我国在海域、滩涂、海岸线划定等问题上尚存在立法较为滞后、所立法规适用度不强等问题。有关沿海农民滩涂集体产权界定的问题,实际上就是一种中国式现代化进程的特殊问题。

大连海洋大学海洋法律与人文学院院长裴兆斌表示,滩涂这个概念在我国不同的法律中具有不同的表述,如:《宪法》第9条规定,滩涂是与荒地、森林、草原和山岭等具有同等的宪法地位的自然资源,其可以是全民所有,也可以是集体所有,与土地的权属属性一致;而在《海域使用管理法》中,有关于自然科学、海洋地质、勘探等方面的定义,但却没有针对滩涂的明确法律定义。

“滩涂自身概念的不清使得其性

质不明,导致权属无法确定,也导致滩涂所有权纠纷层出不穷。”裴兆斌认为,面对这一问题,不能简单地、“一刀切”地适用现在的《海域使用管理法》来定性老百姓在滩涂上的生活行为。

中国政法大学法学院副教授蔡乐涛分析说,无论如何界定滩涂的内涵与外延,滩涂就是滩涂,海域就是海域,不存在海域中的滩涂,更不存在滩涂中的海域。但在现实情况中,由于沿海滩涂的特殊地理位置、地质形态等原因,人们对其范围的界定存在很大的不同,这就需要有关机关进一步释明和明确滩涂之范围,并做好法律上的衔接与适用。

“很多老百姓祖祖辈辈都是靠着在滩涂养殖、捕鱼为生。”北京在明律师事务所创始合伙人梁红丽认为,从保护集体权益、群众权益的角度看,地方行政机构若收回水域滩涂使用权,应当给予相应补偿。

北京在明律师事务所律师王威认为,在海域和滩涂的内涵和外延以及使用管理方面,《海域使用管理法》与《渔业法》的实施细则存在交叉和重叠之处。同时,根据《海域使用管理法》相关规定,地方行政机构划定海岸线的行为,具有深刻的物权法律意义,这就导致了传统上属于集体所有的滩涂与现行的国有海域之间发生了矛盾冲突。因此,在具体执法过程中,相关部门还应当结合历史因素,充分考虑地方的“地情”。

王洛宾

CEN 中国环境报 | 公益发布

积极参与 环保实践 ENVIRONMENTAL PRACTICES 活动

- 传递保护生态环境正能量
- 树立健康绿色的时尚观念

