

筑牢长江上游生态屏障,以生态环境分区管控推动高质量发展

◆本报见习记者李翔宇

中共中央办公厅、国务院办公厅日前印发《关于加强生态环境分区管控的意见》(以下简称《意见》),对相关工作进行部署。实施生态环境分区管控,严守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线,科学指导各类开发保护建设活动,对于推动高质量发展,建设人与自然和谐共生的现代化具有重要意义。

四川省作为最先编制生态环境分区管控成果的省份之一,如何通过生态环境分区管控推动高质量发展?推进生态环境分区管控工作怎样与长江经济带高质量发展等国家重大战略相结合?围绕相关话题,本报记者专访了四川省环境工程评估中心总工程师廖嘉玲。



四川省环境工程评估中心总工程师廖嘉玲

长江全流域生态环境分区管控均聚焦生态环境质量改善压力大、资源能源消耗高、污染物排放集中、环境风险高的区域,主要是将一些工业开发区和城镇集中区作为重点管控单元。但是,上下游的重点管控单元面积以及精细化程度均不相同。

中国环境报:如何理解《意见》指出的“推动长江全流域按单元精细化分区管控”?在这方面四川省有哪些经验?

廖嘉玲:我认为,这是针对长江上中下游因不同生态定位和经济发展差异需要面临的不同生态环境问题来说的。上游区域主要是建设生态屏障,守住“一江清水东流”,中下游更多是治理污染和防治环境风险。因此,长江全流域生态环境分区管控均聚焦生态环境质量改善压力大、资源能源消耗高、污染物排放集中、环境风险高的区域,主要是将一些工业开发区和城镇集中区作为重点管控单元。但是,上下游的重点管控单元面积以及精细化程度均不相同。长三角区域经济相对发达,人口和工业更密集,污染物高排放区和环境风险高的区域对应需要的管控单元尺度更小,重点管控单元更多;上游区域地广人稀,生态环境敏感和脆弱区域更多,对应需要的管控单元尺度更大,优先保护单元更多。

中国环境报:《意见》提出,要加强沿江重化工业水污染防治和环境风险防控,防止重污染企业和项目向长江中上游转移。以解决成都平原经济区岷沱江流域污染问题及川南经济区沿江产业布局不合理问题为例,你认为加强沿江重化工业水污染防治和环境风险防控的重点是什么?

廖嘉玲:我认为,在加强沿江重化工业水污染防治和环境风险防控方面,有以下几个重点工作方向。

聚焦产业结构与能源结构调整,着力提高协同减排降碳的能力,进一步发挥降碳源头牵引作用,推动改善区域环境质量,为实现碳达峰、碳中和奠定坚实基础,助推经济社会高质量发展。

中国环境报:根据四川省实际情况,您认为应该如何将生态环境分区管控与国家重大战略相结合,助推经济社会高质量发展?

廖嘉玲:结合四川经验,我认为生态环境分区管控可以先与国土空间规划深度融合,共同构建美丽中国绿色格局。生态环境分区管控严格落实《中华人民共和国长江保护法》相关要求,首先,可以重点围绕永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线,在空间划定和用途管制两方面开展与国土空间规划的衔接。这有助于确立更明晰的生态环境管控分区,并根据区域规划用途与资源环境禀赋条件,建立更精准、更适宜的生态环境准入清单。

其次,紧跟大局,推动建设现代化绿色化产业体系。

第一,严格园区和企业的监管,强化源头预防。对长江及其主要支流1公里范围内已有的化工园区和环境风险高的企业进行梳理排查,对于不符合相关管理要求的企业进行整改关停。强化生态环境分区管控的源头预防作用,将各类工业园区作为管控重点,优化产业布局,防止重污染企业和项目向长江中上游转移,推进产业集聚化、绿色化发展,完善园区环境基础设施,实施园区环境风险排查,强化园区环境监管体系和环境风险控制措施建设。

第二,完善水环境监测体系,加强环境风险评估与预警。提升水环境监测网络的覆盖范围和能力,实时掌握沿江重化工业的水污染状况,为及时采取防控措施提供数据支持。定期对沿江重化工业进行环境风险评估,识别潜在的环境风险点,并建立预警机制,确保在风险发生时能够迅速响应。

第三,提升应急响应能力,推动跨部门、跨地区协作。加强应急队伍建设,配备必要的应急设备,并定期组织应急演练,确保在突发环境事件发生时能够快速、有效地进行处置。加强与沿江其他地区及相关部门的沟通协作,共同推进水污染防治和环境风险防控工作,形成合力。

目前,湖州生态警务已经形成了以“生态警长、生态警务联动共治工作站、生态警务协同智治应用”三项建设为标识的生态警务模式实施载体,支撑了生态警务模式的落地运行。其中,生态警长经历了从一元到多元(单一的河道警长到林区警长、路警警长、市场警长、项目警长等),从有名到有实、从线下到线上、从典型到群英、从全警到全面的发展历程,现有生态警长2185名,辅之以庞大的“生态义警”队伍。截至目前,湖州共建成15个生态警务联动共治工作站,其中,作为长三角首条跨省生态警务联动共治的首条生态警务联动共治工作站是太湖流域警务合作的典范,吴兴区生态警务联动共治中心则构建了县域社会治理与生态治理互融、良性互动的格局。生态警务协同智治应用通过搭建“芯大脑”、擦亮“云眼睛”、灵活“智手脚”,形成4个专业库,打造4个大协同板块,为13个部门提供强力支持,提升生态治理效能。

为了推进生态警务标准化建设,2023年湖州市发布了《生态警务联动共治与管理规范》和《生态警长工作与管理规范》两项地方标准,对生态警务联动共治站和生态警长的权责要素等进行了全面规范。经过几年的探索和实践,生态警务模式日趋成熟,取得了良好的效果。推动数字化技术与生态警务深度融合,主动预警预防生态环境违法犯罪行为,使实战智慧度显著提升。通过构建全方位协同治理格局,提升治理协同度,使一线出警时间平均缩短1/3,联动联动次数大幅增加。同时,生态警务模式的探索获得肯定,国家级等主流媒体加强报道宣传,其他省(区)纷纷前来考察学习生态警务工作经验,警队的美誉度显著提升。

去年年底,浙江省人民政府办公厅转发省公安厅《关于全面推进生态警务建设的实施意见》,对进一步构建生态警务机制作出系统谋划和全面部署。到2024年年底,落实生态警长责任制,全省生态文明建设示范县(市、区)完成生态警务联动共治工作站布点工作,“生态行刑共治中心”全省联动体系基本建成。“生态警务智治”平台上线运行。到2025年年底,生态警长、生态警务联动工作站省级标准化认定

加强生态环境分区管控 专家谈

“无人值守、综合分析、远程监管”

强化分类管护保障。对于30吨规模以上的集中式污水处理设施,实行“政府负总责+行业部门牵头+第三方专业运维机构参与”的管护体系,设施运行所需电量的1/2通过太阳能光伏板发电补充。对于30吨规模以下的分散式污水处理设施,由属地乡镇政府和村委会自行管护,相关部门定期技术指导和监管,运行所需电量由太阳能光伏板提供,基本实现设施运行“零费用”自平衡。

强化党建引领保障。坚持将农村基层党组织作为统领,将农村生活污水治理纳入“五星支部”“生态宜居星”创建,由乡镇党委(工委)书记具体负责,区委、区政府每月进行督导检查考核。健全自上而下、农民参与的实施机制,做到农村生活污水项目选址征求群众意见、处理规模满足群众需求、建设过程由群众监督、运行维护由群众负责、实绩实效由群众评议。推动建立农村环境“网格员”制度,将农村生活污水治理纳入日常网格化管理。

着力打通部门之间的信息壁垒,探索建立以生态环境分区管控为联结点、以实现联合决策为目的的多部门协调管理机制。

中国环境报:结合四川省实际情况,您认为生态环境分区管控如何能够推动高质量发展?

廖嘉玲:首先,四川省地域辽阔,生态环境多样,不同地区面临着不同的生态环境问题。通过实施生态环境分区管控,可以更加精准地把握不同区域的生态功能定位和环境质量要求,制定出符合实际、具有针对性的生态环境保护措施。这有助于避免“一刀切”的管理方式,提高生态环境治理的效率和效果,为高质量发展提供坚实的生态环境保障。

其次,生态环境分区管控有助于优化资源配置,推动经济转型升级。四川省在发展中,需要平衡好经济发展与生态环境保护之间的关系。通过生态环境分区管控,可以明确哪些区域适宜进行工业开发,哪些区域需要重点保护生态环境,从而引导企业和项目向资源环境承载力好的区域集聚。这有助于推动产业结构优化升级,提高经济发展的质量和效益。

第三,生态环境分区管控有助于提高人民群众的生活质量。随着经济社会的发展,人民群众对优美生态环境的需求日益增强。通过实施生态环境分区管控,可以改善环境质量,提升生态系统的服务功能,为人民群众提供更加宜居的生活环境。这不仅有助于满足人民群众对美好生活的向往,也有助于提高人民群众的获得感、幸福感、安全感,为高质量发展营造良好的社会氛围。

第四,生态环境分区管控有助于推动四川省实现经济社会可持续发展。可持续发展是高质量发展的内在要求,而生态环境保护是实现可持续发展的关键。通过生态环境分区管控,可以加强生态环境保护 and 修复工作,提高生态系统的稳定性和韧性,为四川省可持续发展提供坚实的生态支撑。

中国环境报:四川省作为长江上游的重要生态屏障和水源涵

养地,在通过生态环境分区管控服务重大战略、实现长江生态环境高水平保护与高质量发展方面存在哪些难点,如何解决?

廖嘉玲:长江经济带高质量发展作为一项重大国家战略,旨在实现生态保护与经济发展的双赢。四川省作为长江上游的重要生态屏障和水源涵养地,在通过生态环境分区管控服务重大战略、实现长江生态环境高水平保护与高质量发展方面,确实存在一些难点。

生态环境多样性与经济发展需求之间存在矛盾。四川地域辽阔,生态类型丰富,不同区域的生态环境状况和经济发展需求各不相同。因此,开展生态环境分区管控工作需要综合考虑多种因素,平衡生态保护与经济发展的关系,难度较大。

另外,我们也努力实现数字赋能,科技智治。在全国首批建成面向公众的数据分析系统,集成生态环境分区管控成果数据、环境质量、污染源、排污许可等数据,具备成果展示、智能辅助决策、统计分析、智能搜索等功能,构建生态环境准入“一张图”。全省生态环境部门充分运用数据分析服务,支撑环境信息化管理及智能辅助决策,有力提升管理质效。

探索适合平原农区的生活污水治理之路

◆河南省周口市淮阳区生态环境局 耿宝勇



河南省周口市淮阳区是典型的传统农业区,坚持“遵循规律、因地制宜、生态优先、资源利用”的原则,探索出了一条适合平原农区的“低成本、易管护、可持续、效果好”的生活污水治理之路。目前,淮阳区已投入资金4.3亿元,建成各类生活污水处理设施238座,治理黑臭水体286条,塘坑360个,惠及农户10万余户,全区农村生活污水治理率由2018年的24%提升到61%,生态环境得到明显改善。

一是树牢“四种理念”,把握治理方向。树牢规划先行、系统治理的理念。紧密结合乡镇国

土空间规划、村庄布局规划等,充分考虑供水、户厕改造等多方因素,科学制定县城农村生活污水治理专项规划,确保治理有序、系统、高效。树牢生态优先、循环利用的理念。坚持以“就近就地实现农村生活污水资源化利用、生态化治理”为导向,鼓励农村生活污水集中收集处理,并进行综合利用;灰水经处理达标后,用于绿化、农业产业园、农村“四园”(花园、菜园、果园、游园)灌溉、道路喷洒等。树牢示范带动、全域推进的理念。坚持“点、线、面”全域梯次治理思路,选择管网相对完善、人员相对集中、基础设施相对较好的乡镇政府驻地、乡村振兴示范村、风景旅游村等开展示范试点活动,让群众实实在在地感受到居住环境的改善。树牢建管并重、长效运行的理念。制定出台《农村生活污

水处理设施运维管理办法》,严把项目选址、技术工艺、运维管理3个关口,建立规模化、标准化、专业化、社会化运营机制。二是用好“四种模式”,注重分类施策。稳步推进集中式处理模式,坚持城郊融合、以城带乡,将城郊村就近全部接入市政管网,进行集中处理。目前17个乡镇政府驻地污水处理厂建成运行,日处理污水2万余吨,服务人口约13万人。大力推进分散式处理模式,对于分散的农户以及学校、卫生室、养老院、企业等,建设小型污水设施进行处理,日处理规模10吨至30吨不等,鼓励推进资源化利用模式,推进污水“无害化处理+资源化利用”,充分利用氮磷资源和水资源。探索推进生态化处理模式,以污水中的营养物质为原料,以氧化塘的食物链为生态产

业链,对生活污水进行生态化处理。三是做好“四项保障”,确保常态长效。强化多方融资保障。以开展农村人居环境整治为抓手,2021年以来,累计安排1.5亿元巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接资金用于农村生活污水治理。以创建省级生态县为契机,争取省级资金1000万元、区级配套财政资金500万元,实施农村环境综合整治项目。强化智慧监管保障。成立生态环境保护投资公司和城乡生活污水治理运营公司,建成集“综合监控、设备管理、智能调度、故障报警、数据集成、统计分析”等功能于一体的智慧监管平台。通过在线监测和视频监控,实时掌握设备运行状况,实时对水体自净能力进行分析,实现了

完成,“生态行刑共治中心”全省联动体系全面建成。到2026年年底,现代生态警务体系成熟定型。

湖州生态警务模式的借鉴意义

湖州生态警务的成功实践,对推动发展方式的绿色转型和新质生产力的加快发展具有深远意义。作为一种主动型警务,生态警务更加强调主动发现能力的提升,以风险隐患的预测预警预防为核心,通过情报导侦、行刑共治等机制牵引,形成主动挖掘情报线索、主动发起专项打击、主动参与源头治理的工作格局。作为一种协同型警务,生态警务更加重视部门间的联动联动和共建共享,通过力量整合、系统融合、凝聚耦合、机制契合、平战结合,凝聚各部门开展生态环境综合保护治理的最大合力。作为一种数字化警务,生态警务更加依托科技手段赋能实战,以数字化改革“公安大脑”建设为切入点,通过技术变革、机制变革、体制变革“三轮驱动”,推动生态保护治理领域系统性重塑、整体性变革。

笔者认为,推广湖州生态警务模式,对于建设美丽中国具有重要意义,各地可结合自身实际借鉴实施。

改革完善警务体制机制,牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念,一体推进生态警务制度集成、机制创新。通过生态警务强化美丽中国建设法治保障,推动生态环境、资源能源等领域的执法,强化有关部门在信息通报、形势会商、证据调取、纠纷化解、生态修复等方面衔接配合。在强化河湖长制、林长制、湾长制的同时,全面构建生态警长守护体系,因地制宜地统筹“河道警长”“林区警长”,建立完善“生态警长+网格员+志愿者+公益组织”联动机制和推进“生态义警”体系建设。

构建生态共治联动和协同体系,借鉴“生态警务联动共治工作站”形式,推动联动共治,同时坚持跨区域、流域协同及犯罪预防协同,加强警务一体化建设。发挥数字生产力在构建生态警务模式过程中的作用,构建生态智赋赋能体系,通过生态大数据构建生态治理感知网络,提升生态警务生态智治水平。构建生态经济护航体系,为污染防治攻坚战提供警务制度支撑,守护优美自然环境,助力生态价值转化。

作者杨建初系湖州公安“生态警务”理论研究特邀专家,湖州师范学院“两山”理念研究院副院长;费卫列系湖州师范学院可持续发展研究院教授

湖州打造生态警务模式 护航生态环境保护