



## 冬季重污染天气应对将对企业实施差别化管控

# 这一政策释放哪些信号?

### 编者按

在日前召开的生态环境部7月例行新闻发布会上,相关负责人表示,生态环境部目前正在制定重污染天气重点行业应急减排措施技术指南,拟按照环保绩效水平将企业分成A、B、C三类,分别采取不同应对措施。全面达到超低排放的企业将被列为A级,这类企业在今年冬季重污染应对时不需采取限产或停产等减排措施。为什么要制定这一政策?怎样落实好这一政策?本报组织业内人士展开探讨,现予以刊发,希望引发读者思考。

## 以分级管控形成环保领跑机制

### 袁勳

对企业实施分级管控,明确向企业、社会和各级地方政府释放了积极信号,稳定了企业的生产预期,确保了社会大众的环境权益,化解了相关地区由于不定期停产、限产所导致的潜在风险,为地方经济平稳有序发展提供了有利的外部条件。

对于此次即将实施的分级管理工作,笔者有以下几点建议。一是强化分级管理制度的可操作性,根据综合情况定期对管理要求进行动态升级。要注意制度的可操作性,丰富和完善管理制度中的各项细节,以便于一线环境管理人员操作和执行。要根据大气环境质量变化情况及行业技术水平的提升情况,适时对分级管理制度的分类要求进行动态调整,以推动管理水平的提升。

二是要加强完善环境监管,对企业分级情况实施动态管理,明确退出机制。A级企业不意味进入环境执法的“保险箱”,恰恰相反,对进入A级清单的企业更应该加强环境执法检查。对检查中发现的环境违法问题或者不满足A级企业管理要求的问题,应及时要求企业进行整改;对出现严重环境违法问题或多次不满足A级管理要求的企业要及时将其调整出A级清单,实现清单的动态管理。

三是企业要主动落实主体责任,主动接受全社会的监督。想要进入A级清单的企业要发挥自身的主观能动性,主动排查自身产污、治污、排污的各个环节,制定完善的管理制度,实现污染物在“产、治、排”各环节的可核查、可追溯、可监管,既便于各级环境部门对企业进行监督管理,也有助于打消社会公众对A级企业治污减排效果的疑虑。

四是要通过分级管理推动标准升级,形成环保领跑机制。加强对A级企业成功治理管理经验、环境治理装备的总结,将其实施条件较为成熟、适宜推广的部分以相关标准或法律法规的形式加以固化,全面提升各地企业的环保水平,形成环保领跑机制。

作者单位:生态环境部东北督察局

### 慎言

今年冬季重污染应对时,全面达到超低排放的企业将不会被限产或停产,这是令人高兴的正向激励措施。

这表明管控越来越趋向科学。2013年以来,为应对重污染天气,许多地方采取了非常严格的管控措施,并且逐年收紧,在每一次重污染天气过程中,均采取了有针对性的限产措施,取得了很好的成效。

数据显示,2018年空气质量改善非常明显,京津冀地区PM<sub>2.5</sub>平均浓度比2013年下降了48%。北京市PM<sub>2.5</sub>浓度则从89.5微克/立方米下降到51微克/立方米,降幅高达43%。这充分表明,大气污染防治已经进入稳态期,有条件、有必要,也是时机推出正向激励机制了。

这表明社会越来越走向理性。6年多来,社会公众和媒体从刚开始的谈“霾”色变,恨不得将污染企业一夜之间全部关掉,到现在开始理性分析重污染天气的成因,客观看待发

### 杨新港 冀五办

全面达到超低排放的企业在今年冬季重污染应对时不需采取限产或停产等减排措施,对于企业来说,这是一个巨大的利好消息。当前,重污染天气应急实行差别化管控刻不容缓。

笔者近期在基层调研走访时,许多企业代表与地方政府相关部门负责人都反映,一些地方目前实施的重污染天气应急预案不完善、不科学,容易影响企业治污的积极性,需因企制宜、彰先策后。

例如,位于河北某地的周黑鸭食品公司作为大区域集中生产基地,燃气锅炉实施了低氮改造,实现了超低排放,因其产品保质期仅3天—5天,过长时间停产会造成全区域断货;山水集团某水泥子公司更新除尘设备、棚化料堆场,密闭生产车间,粉尘达到10毫克/立方米的超低排放标准,仍被列入采暖季错峰生产、错峰运输企业名单,影响了企业进行污染防治设施升级改造的积极性。

另外,一些高新技术企业、精密机械装备加工制造企业、出口创汇型企业的负责人也表示,

## 正向激励措施正逢其时

“散乱污”企业整改成效十分明显,优胜劣汰的趋势已经显现。重点区域的企业构成、环境管理等已经日趋良性,是时候采取正向激励,让好的企业做得更好、更强了。

展与保护的关系。正基于越来越理性和科学的舆论环境,才推动政府适时出台此项正向激励措施。

这表明企业越来越适应变化。近几年来,尤其是京津冀、汾渭平原等重点区域的企业,经过了长时间高频率、高密度、高强度的巡查,违法行为遭受了非常严厉的处罚,“散乱污”企业得到了初步的控制,整改成效十分明显,优胜劣汰的趋势已经显现。重点区域的企业构成、环境管理等已经日趋良性,是时候采取正向激励,让好的企业做得更好、更强了。

好的政策措施还需要地方落到实处,发挥应有作用。

首先,确保政策准确落地。实施分类应急减排措施,明确在今年冬季重污染应对时A级企业不需采取限产或停产等减排措施后,地方政府切不可因其他因素随意喊停。即使因为不可控因素喊停,也得尽量留足时间,出台对应举措,让符合条件的企业可以妥善应对。不能言而无信,损伤政府公信力。

第二,建立可行性的退出和惩罚机制,决不能允许不符合条件的企业进入正向激励名单范

围。要确保纳入可不停限产清单的企业的确是行业龙头,而且要跳出地市范畴,应在大区域内一碗水端平。此外,还应该将通过造假进入激励名单,以及进入激励名单后不履行承诺,产生恶劣影响的企业及时从名单中剔除,并依法严惩。

第三,要多方监督,确保监管不留死角。通过蓝天保卫战重点区域强化监督定点帮扶工作,有针对性地进行监督。可以充分发挥媒体和公众的监督作用,曝光列入激励清单内企业的环境违法行为,并根据规则及时进行调整。

## 对企业实行差别化管控刻不容缓

一些地方目前实施的重污染天气应急预案不完善、不科学,容易影响企业治污的积极性,需因企制宜、彰先策后。当前,重污染天气应急实行差别化管控刻不容缓。

高投入、上最好的环保治理设备、达到最佳的排放绩效,争创A级企业或B级企业等都没有问题,就怕接二连三地停限产。较长时间停产造成订单无法按时完成,不但要赔偿客户,也影响企业信誉,给自己带来很大经济损失。

生态环境保护与经济发展是统一的,“一刀切”的治理方式,会影响政企关系,损害营商环境。因此,必须科学应对重污染天气。

如何落实差别化管控政策?笔者有几点看法:

一是要科学修订重污染天气应急预案和停限产企业清

单。组织相关专家科学论证,认真总结近年来的经验教训,预案一定要符合具体实际。启动重污染天气应急响应时,应区分县城污染特点、区分排放量、区分行业,实行绩效评估。

二是坚决实行差别化管控。对工艺技术先进、污染排放量小、已经进行深度治理、实现全面超低排放、产品优质的“绿色工厂”,在管控措施上应区别对待,有所差别,实行豁免、无管控,纳入“白名单”。如河北省制定出台生态环境领域差别化管控政策,就说明要科学评定企业的污

染排放绩效水平,采取适度应急减排措施,严禁“一刀切”,着力解决企业在污染防治上“投入多投入少一个样、排放多排放少一个样、排放或不排放一个样”的问题。

三是严格行政执法决定的法制审核。对一般违法行为慎用查封、扣押等措施,严格禁止“一律顶格处罚”、“一律关停”、“先停再说”、拆除变压器、拉闸断电等简单粗暴行为,指导企业立行立改,整改完成及时组织验收销号,服务保障企业轻装上阵、健康发展。

作者单位:河北省生态环境厅第五环境监察专员办公室

### 环境热评

## 农村黑臭水体要做好查治管

### 史睿

近日,生态环境部会同水利部、农业农村部印发了《关于推进农村黑臭水体治理工作的指导意见》。这标志着我国农村黑臭水体治理工作在全国正式拉开序幕。

笔者认为,我国农村黑臭水体治理应有别于城市,因为农村黑臭水体不像城市黑臭水体那么集中、连片分布,比较分散。此外,当前农村黑臭水体还存在底数不清、治理体制机制不完善、技术支持力量薄弱等问题。鉴于安徽省已率先开展了农村黑臭水体治理的工作,笔者建议农村黑臭水体治理可借鉴安徽的经验,重点做好“查、治、管”三个环节的工作。

“查”,顾名思义就是黑臭水体排查。治理农村黑臭水体,首先要组织开展农村黑臭水体排查识别工作。建议在制定农村黑臭水体治理工作指南时,要简单易懂。比如对于一造假进入激励名单,以及进入激励名单后不履行承诺,产生恶劣影响的企业及时从名单中剔除,并依法严惩。

“治”,就是对农村黑臭水体进行治理。根据实地调查和环境监测,在综合分析黑臭水体污染成因的基础上,采取控源截污、清淤疏浚、水体净化等措施,对农村黑臭水体进行综合治理。

在控源截污方面,农村生活污水要全面截污进入污水管,不能直接排入周边河道沟渠。根据实际推进,统筹推进农村黑臭水体治理与农村生活污水、畜禽粪污、水产养殖污染、种植业面源污染、改厕等治理工作,强化治理措施衔接整合,从源头控制水体黑臭。

“管”,简单地讲就是管理。建议建立长效机制,从根本上解决导致水体黑臭的相关环境问题。加强对农村黑臭水体日常管理,巩固污染治理成果。按照“一河一策”原则,编制整治方案,明确整治目标、重点任务、整治措施和实施周期,并排定各年度整治计划。对列入整治的农村黑臭水体,要制定详细的整治工程设计方案,做到整治任务项目化、项目工程化、恢复生态化、运营长效化。

此外,笔者建议,治理农村黑臭水体要先试点再推开。农村黑臭水体治理是一项全新工作,建议先行开展试点示范,以点带面,带动全局。通过试点示范,总结经验,形成可复制、可推广的治理模式,并进行推广。

总之,笔者认为,农村黑臭水体治理要按照《关于推进农村黑臭水体治理工作的指导意见》,从“查、治、管”三方面入手,按照“摸清底数—试点示范—全面完成”分阶段推进。通过共同努力,逐步消除农村群众反映强烈的黑臭水体,提升群众的获得感和幸福感。

在清淤疏浚方面,综合评

## 村级干部要承担起环保职责

### 刘贤春

日前,安徽合肥市纪委通报4起村级干部环保责任追究案件。受处理的干部分别担任村(居)党总支书记及其他职务,同时担任四级环保网格长或责任人,被追责的理由是对村域环保工作履责不到位,对企业环境违法监管失职制止不力,造成生态环境严重污染。处理重的被撤销党内职务或党内严重警告处分,处理轻的给予党内警告处分。“村级干部没履行好环保责任也要被问责?”这在当地引发较大反响。

当下,村级干部环保及环保责任意识有较大提高,但仍有许多不足。一些村级干部认为环保是上面的事,与自己关系不大;有的村级干部虽担任环保“网格员”或“网格员”,但只起了个带路的作用;村级干部普遍缺少环保专业知识,不知道管什么怎么管。

村级干部处在环保管理的“最后一公里”,有对本地污染底数清、人际关系熟、矛盾易调解等优势,是属地环保管理和打好污染防治攻坚战的基础力量。笔者认为,村级干部也要承担起相应的环保职责,应从以下几方面强化责任避免问责。

一是强化环境责任意识。新的历史条件下,无论党组织、村委会还是基层党组织,都要承担起相应的环保职责,应从以下几方面强化责任避免问责。

二是强化环境责任意识。新的历史条件下,无论党组织、村委会还是基层党组织,都要承担起相应的环保职责,应从以下几方面强化责任避免问责。

三是强化村级干部监管。建立村级干部环保履责相关管理制度,细化责任条款,乡镇党委政府应根据各村生态环境具体情况,制定差异化“责任清单”、奖惩措施等,让村级干部明白在自己的“一亩三分地上,环保要负什么责、怎么负责、不尽责会受到哪些处罚等,使村居干部环保履责有责有章法、有压力。县及乡镇政府应结合环保工作部署、工作检查,对村居干部环保管理尽责情况进行督促,对他们工作中遇到的困难要积极帮助,解决必要的经费开支,对认真负责的干部要多予宣传、鼓励,弘扬正能量。

## 不能平时不作为 急时乱作为

### 千江月

对于环保“一刀切”的做法,生态环境部一直都是鲜明反对的,并专门研究制定了《禁止环保“一刀切”工作意见》。今后,生态环境领域必定还会有更多精细化管理政策出台,地方如何精准把握、落到实处尤为关键。

一是要正确认识和理解生态环境保护与经济发展的辩证统一关系。生态环境保护是经济社会发展过程中需要重点考虑的主要矛盾,但生态环境保护也离不开经济发展提供的物质支撑。生态环境保护与经济发展互相关联,不是非此即彼、你死我活的关系,而是形成一种浑然一体、和谐统一的关系。新时代下,实现高水平生态环境保护,就是促进经济社会高质量发展。为了一时环境保护成效搞“一刀切”治理,与为了一时经济发展牺牲生态环境一样,均不可取。

二是要正确认识和理解生态环境保护工作的复杂性和艰

巨性。生态环境保护工作是业务性很强的政治工作,涉及社会的方方面面,涉及几乎所有的党政部门,既要面临民生领域的各种需求和矛盾,也会遇到很多敏感的社会难题和压力,做起工作来不能简单化、表面化,要思虑周全、慎之又慎,绝不能寄望于类似“一刀切”这样的极简模式和粗暴方式。要充分认识到生态环境保护工作的特点,坚持以人民为中心的价值取向,以习近平生态文明思想为根本遵循,确立生态环境保护工作的原则和方向。

三是要正确认识和理解“功夫在平时”。“一刀切”的突出表现是平时不作为、慢作为,急时乱作为、滥作为,主要原因还是平日里功夫下得不够不足,工作做得不深不细,成效取得不多不实。各地要在充分调研和科学评估的基础上,应研究出台适应当地的环境管理方案,以及更有效的惩戒和激励措施。同时,对“一刀切”的行为必须及时制止,严肃查处。

### 绿色畅言

## 乡村民宿发展不能透支生态环境

### 张厚美

近日有媒体报道,在重庆市的“绿肺”南山,有部分民宿违规侵占林地,超高、超面积违建,透支生态环境等问题突出,引发社会舆论关注。

近年来,随着乡村旅游的发展,民宿如雨后天春笋般快速发展。从起初单一的住宿1.0版本,升级到而今茶座、咖啡吧、棋牌、KTV等设施一应俱全的3.0版本。一些民宿也打出了绿色、低碳、生态、亲近大自然等口号,吸引了越来越多的游客。

发展乡村旅游业的出发点和落脚点都在富民增收,大力发展乡村旅游无可非议。但在现实中,一些民宿只关注赚钱,却忽视了生态环境保护,如有有的民宿非法占用林地;有的没有同步建设生活废水处理设施,生活废水随意直排;有的服务项目噪声扰民;有的在风景区相邻,一些活动项目向生态区延伸,有破坏生态之嫌。

不可否认,民宿的发展具有强大的市场需求,但不能以牺牲

生态环境为代价,必须依法、有序发展,决不能任其野蛮生长。国务院《关于促进乡村产业振兴的指导意见》提出,要“践行绿水青山就是金山银山理念,严守耕地和生态保护红线,节约资源,保护环境,促进农村生产生活生态协调发展”。事实上,已有不少地方开始注重加强民宿发展的监管和引导。

早在2015年,浙江德清就发布了中国首部县级乡村民宿地方标准规范《乡村民宿服务质量等级划分与评定》,不仅在卫生环保、污水处理、垃圾分类等方面进行细分,还倡导低碳环保,要求客人节约用水用电,鼓励公共交通出行,切实保护生态环境。当前,江苏省苏州市同里镇出台了《旅游民宿服务规范》,其中对环境保护也有明确的规范。北京怀柔区各部门联合对民宿户排污情况进行抽查已成为一项常态化工作,每年举办的各种乡村旅游培训,如何保护环境也是一项重要内容,被写入培训课程中。

乡村民宿作为乡村旅游业的配套举措,如何在发展的同时尽

可能减少对环境的不良影响?笔者认为,首先,各地必须牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念,充分考虑生态条件和环境承载能力,杜绝盲目开发。

其次,乡村民宿选址应符合土地利用总体规划、城乡(村)建设规划等相关规划要求,在自然保护区、风景名胜区内、生态红线范围内,特别是各类保护区内禁止开发区、生态敏感区、生态脆弱区和地质灾害隐患点威胁区域内,不得建设民宿。

第三,相关部门应加强对民宿发展的指导,对禁止开发区内、对限制开发区和适度开发区的乡村民宿,协助完善相关经营手续;新建乡村民宿,要督促经营主体严格落实生态环境保护等法律法规。

优美的生态环境是发展民宿的基础,乡村民宿发展一定要守住生态环境底线。只有保护好了生态环境,民宿才能吸引更多的游客,也才能真正将“美丽资源”转化为“美丽经济”,也才能真正实现“百姓富、生态美”的有机统一。