

渤海生态修复需鼓足劲不松懈

程维嘉

环境热评

生态环境部6月例行新闻发布会公布了一组数据:对标《渤海综合治理攻坚战行动计划》(以下简称《行动计划》)要求,截至6月中旬,环渤海三省一市(辽宁省、河北省、山东省和天津市)设立的61个生态恢复修复工程项目开工率达到了88.5%。

而在4月底,这一数字还仅为21.3%。在一个多月的时间里,开工率提高了约67.2个百分点。缘何三省一市的数据会产生这么快的变化?反映出了哪些问题?

2018年11月30日,生态环境部、发展改革委、自然资源部发布《行动计划》,要求辽宁、河北、山东、天津在2020年底前,完成整治修复方案确定的目标任务,渤海滨海湿地整治修复规模不低于6900公顷,沿海城市整治修复岸

一些地方在生态修复工作上“不推不动”“推一推动一动”的现象和问题比较突出。生态修复项目推动仍然依赖预警函的警示和督促,尚没有形成内生动力,令人担忧。

线新增70公里左右。

但生态环境部通过工作调度、卫星遥感监测及现场调研,并向各沿海城市(区)人民政府核实,发现生态恢复修复工作存在项目开工率低、完成修复量少等问题。三省一市共设立生态恢复修复工程项目61个,截至2020年4月底,仅有13个开工,开工率为21.3%;完成滨海湿地修复280公顷,仅达到目标要求的4.1%;整治修复岸线13.7公里,约占任务量的19.6%。5月,生态环境部向生态恢复修复任务进展滞后省份发出预警函,要求高度重视,采取有效措施,加大推进力度,确保按期完成任务目标。

由此可见,开工率短时间内上升的直接推动力是预警函。这样的结果令人喜忧参半。

令人欣慰的是,各地接到预警函后反应迅速,立即按照要求推动落实。到6月中旬,辽宁省仅剩锦州市的1个项目尚未开工;河北省秦皇岛、唐山两市未开工项目均压缩至1个;最近,山东有29个项目已全部开工建设。

但同时我们也可以看到,一些地方在生态修复工作上“不推不动”“推一推动一动”的现象和问题比较突出。生态修复项目推动仍然依赖预警函的警示和督促,尚没有形成内生动力,令人担忧。

海洋生态修复存在成本高、见效慢、反复等现实情况,特别是受基础薄弱、资金短缺、治理周期等因素影响,有些生态整治修复项目短期内无法取得明显成效。对此,有的城市认为渤海生态修复工程不好抓,所以不爱抓;有的地方在落实《行动计划》实施方案上出现“上下一般

粗”“重部署、轻落实,重形式、轻实效”问题。

渤海综合治理攻坚战是污染防治攻坚战七大标志性战役之一,生态恢复修复作为渤海综合治理的重点任务之一,必须持续发力。目前距离渤海综合治理攻坚战收官已不到半年,接下来,如何在时间紧任务重的情况下,确保项目按照《行动计划》的时间表和路线图落到实处、取得实效,将是三省一市持续面临的挑战。

当下,各地必须提高对渤海生态环境保护的思想认识,把渤海综合治理攻坚战生态修复工作放在更加突出的位置。以端正的态度、科学的方法迎难而上、解决问题、提高效率,克服今年以来新冠肺炎疫情的不利影响。强化地方各级政府生态修复工作的主体责任,省级层面加强监督指导,地市级层面抓好贯彻落实,确保项目高质量按期完成。重视生态修复

项目的跟踪监测、效果评估和后期管护,确保渤海生态修复项目取得实效。

同时,海洋生态修复项目的实施要提高科学性,以恢复生境和生态系统基本功能为重点,保障生态安全,突出生态功能,兼顾生态景观,尤其要避免因赶进度而忽视了工程项目实施的质量。要杜绝伪生态、实损害工程,杜绝“盆景”项目、形象工程,禁止借海洋生态修复变相实施圈填海、非法占用海域,侵害群众合法权益。

绝迹30年的“渤海刀”、20多年没见的“大黄花”、多年没见过的斑海豹又出现在渤海湾近海区域,栖息的鸟类也比往年增多,这是居住在渤海湾三省一市不少渔民的直观体会。近年来,通过国家有关部门、沿海三省一市和13个沿海城市的周密部署、紧密配合、有序落实、分工协作,渤海综合治理成效初显。为了进一步改善渤海湾生态环境,三省一市还需振奋精神,一鼓作气,如期完成《行动计划》实施目标和任务,还海洋碧波荡漾,给人们美好时光。

对环评相关方进行同等管理,依据对应职责进行精准追责,可以倒逼各方守好各自的“责任田”,促使整个环评系统充分协作、高效运转。

◆徐可 包存宽

生态环境部近日公开通报了2019年第三季度、第四季度环评文件常态化复核工作中发现的问题及处理意见。除对相关的15家环评文件编制单位及18名编制人员予以通报批评和失信记分的处理处罚外,还对15家建设单位予以通报批评,尤其是对4家技术评估单位和15个审批部门进行了通报。

以技术文件质量为核心开展环评常态化复核工作,并及时通报对相关单位的处理意见,有利于遏制环评文件编制过程中不负责任、粗制滥造和弄虚作假等违法违规现象,保障了环评工作质量和环评市场秩序。笔者认为,为了更好地贯彻落实“放管服”改革要求,强化环评文件编制和审批的事中事后监管,须立足环评本质,厘清环评中相关方的关系及其责任,精准追责,更好地发挥环评的预防性作用,巩固并拓展环评在构建现代环境治理体系中的地位和功能。

厘清环评相关方的关系和职责,是精准追责的前提。就项目环评而言,主要涉及建设单位、环评机构、生态环境部门还有技术评估单位。建设单位是环评的委托方,环评机构接受委托后开展环评并编制环评技术文件,生态环境部门是环评审批部门,技术评估单位接受生态环境部门委托,组织开展环评技术审查,为生态环境部门审批环评提供参考意见。

其中,建设单位是环评的责任主体,主要职责是提供环评基础资料及实施环评报告中的生态环保措施,并对项目建设、运营及终止等整个生命周期中,可能产生的污染环境、破坏生态、损害社会公共利益的行为承担起“污染者”“损害者”“修复受损生态环境”的责任。环评机构作为业务代理方,主要负责环评技术文件的编制,并对环评结论负责。依据《环境保护法》等相关规定,如果建设单位采纳环评结论和建议,却造成实质性环境损害而被处罚和责令进行环境修复,可追究环评机构的连带责任。

以往环评出现问题,通常只是对环评机构或环评人员而并非所有相关方进行问责。笔者认为,应该对建设单位、环评机构及生态环境部门等环评相关方进行同等管理,依据对应职责进行精准追责,以此倒逼环评相关方守好各自的“责任田”,促使整个环评系统充分协作、高效运转。

回归环评本质,还应注重从实质性环境问题,如重大污染事件、生态破坏事件等进行责任倒查。目前的环评问责,大多还是基于环评的程序性问题或环评文件存在的技术问题,从已产生的实质性环境问题出发倒查至环评相关方并追责的情况不多。根据《环境影响评价法》,预防或减轻不良环境影响的发生才是环评的本质和初心。环评制度是否管用,体现在最终是否优化了项目或规划的决策方案,是否规避了因项目或规划编制、实施的缺陷而引发环境问题,以及是否避免了因造成环境及生态损害而被政府处罚追责、引发公众“邻避”心理、失去市场份额等情况。

因此,除了确保环评在程序、技术上规范合规,还应更加关注环评的实质有效。这就需

要进一步加强事中监管、事后生态环境修复和追责。对已造成实质性环境损害的违法违规行为,加大责任追究和处罚赔偿力度,并建立起可靠的循证式责任链条,倒逼企业自觉主动对待并严格落实相关环评建议,也促使有可能负有连带责任的环评机构对编制工作更加严谨公正,进而推动环评回归本质,防范环境风险,保障公众环境权益。

2020年3月,中办、国办印发的《关于构建现代环境治理体系的指导意见》中指出,到2025年,要形成导向清晰、决策科学、执行有力、激励有效、多元参与、良性互动的环境治理体系。环评作为一项重要的预防性政策工具,应协同政府、企业、公众各方,守住生态环境保护的“第一道关口”。一方面,推动环评与其他环境管理如环境规划、排污许可、排污收费、限期治理等协作与互动,形成制度合力。另一方面,应统筹协调包括环评在内的整个环境管理制度与社会经济制度,如城镇化、工业化、产业政策等的关系,坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。让包括环评在内的环境管理制度,助力社会经济的绿色发展、高质量发展,为守好生态环境安全底线、打赢打好污染防治攻坚战和建设美丽中国提供有力的制度保障。

作者单位:复旦大学环境科学与工程系

促使环评回归本质就要追责精准

专家视角

提高禁渔效果须“硬核”执法

◆李学辉

前不久,在长江三峡库区巫峡段一个库湾里,笔者亲眼看见一艘伪装成渡轮的小船上,有人下网捕鱼。据知情人称,小船上的人每次渔获量逾10公斤,都送到了集镇上的餐馆高价售卖。

无独有偶,今年5月的某天晚上,湖北省武汉市农业综合执法督察总队联合武汉市公安局水上分局,在长江武汉段水域查获一起非法捕捞长江鱼违法案件。现场查获涉案嫌疑人两名、快艇一艘、高压电瓶及电捕设备一套、渔获量7.85公斤。嫌疑人经营一家江鱼酒店,渔获物中部分用作酒店自销,部分卖到了集贸市场。

长江十年“禁渔令”实施已有半年,但禁令之下,依然有人铤而走险,非法捕捞长江鱼类,暗中买卖野生江鱼。甚至有些地方还存在电鱼、药鱼等行为,极大地伤害了长江野生鱼类,破坏了流域生态环境。如果任由这种现象蔓延,长江十年禁渔行动如何取得预期效果。

禁令下,为何还会出现这些非法捕鱼现象?笔者认为,其中一个原因是禁渔执法能力仍有不足。禁渔管辖点多线长,加之交通不便,监管执法力量有限,往往鞭长莫及。部分水域执法船舶无法通行,只能靠人力蹲守。而且,执法装备落后,部分执法船舶无法夜航,只能白天出动。

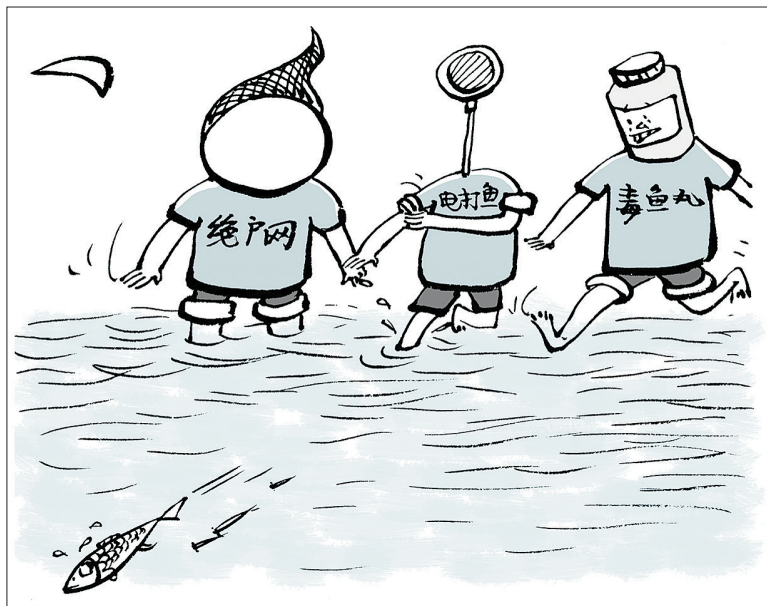
以三峡库区腹地某县为例,该县有296平方公里执法水域,但渔政执法人员只有3名,执法船舶只有两艘,县渔政部门执法力量亟待充实。另外,渔业保护涉及农业、公安、海事、检察、司法、市场监管等部门,各部门间的配合协调也需要加强。比如,渔

政和公安只管非法捕鱼,不管渔具、渔获销售,黑色利益链无法彻底斩断。

十年禁渔是一场持久战,考验着地方各级政府的耐力与智慧。有关部门应加大执法力度,开展“硬核”执法行动,尤其是在禁令实施的开始阶段,更需要雷霆之势,展示决心与魄力。提高禁渔效果,需要区域间、部门间、行业间的协作管控,将长江禁渔从禁止捕鱼向禁止买卖、禁止经营延伸,形成流域一体、部门协作、行业管控的长效机制。各地农业农村、市场监管、交通运输、公安等部门紧密配合、联合行动,从捕鱼、交易、食用各环节入手,加强日常巡查和暗访检查,依法查缴非法捕鱼设施设备,取缔非法交易场所,斩断这条黑色产业链。

同时,根据实际情况,解决执法能力薄弱的问题,增加执法人员,推进管理手段升级。比如,添置新型渔政执法船艇等装备,建设专用渔政执法码头等设施;增加执法的科技含量,充分利用远程视频监控、无人机和无人船等智能设备。形成与管理任务相适应的“全天候”监管能力,加强重点水域或复杂水域监督执法,以便提高执法效率,打击违法活动。

此外,开展禁渔宣传也很重要。紧盯渔港码头、水产市场、超市、餐馆等重点场所,持续开展禁渔宣传,使禁渔要求深入人心,推动公众从自身做起遵守规定,坚决不吃长江野生鱼类。同时,设立有奖举报制度,鼓励群众检举一切与非法捕鱼有关的违法现象。充分调动民间力量,发挥生态环保组织、专业合作社等作用,壮大禁渔队伍,助力长江禁渔工作。



绝户? 决不!

据媒体报道,长达十年的长江“禁渔令”实施后,在部分流域,仍然有一些人铤而走险,用绝户网、电捕鱼等手段非法捕鱼。按照《刑法》《渔业法》等相关法律规定,这种非法捕鱼,如果被抓住,轻则拘留、罚款,重则判刑。王铎制图

投入相同成效不同,差别在哪?

◆江晓琼

笔者近日到辖区内的城镇污水处理厂进行执法检查,发现不同的污水处理厂在提升改造过程中,虽然投入的环保成本差不多,但收效却大不相同。

以检查的两座城镇污水处理厂A、B为例,两座都承担着生活污水、工业废水处理的重要功能。A污水处理厂负责收纳的区域企业众多,但鲜少出现超标现象。而B污水处理厂负责收纳的主要是转型为商业区内的生活污水,企业数量不及A厂的一半,但屡次出现日均值超标现象,且经常是当地生态环境部门进行调查后找上门去才引起重视。

造成这种差距的原因,并不是技术、环保设施等硬件设

备投入上的差异,而是污水处理厂内部监管能力和管理人员认识上的差别。

城镇污水处理厂是重要的环境基础设施,也是及时发现水体异常情况的预警单位,更是协助当地生态环境部门发现问题的技术部门。笔者认为,城镇污水处理厂应当更加主动作为,协助提升区域内水环境质量。

污水处理厂管理人员自主监管意识需要进一步增强,不能被动地等待执法部门上门告知数据不达标再想办法,这样会贻误治理时机,难以找到问题症结。应建立完善预警机制、联动机制和处置机制,确保水质长期稳定达标排放。一旦发现在线监测数据异常,随即开展自行摸底调查,各分布点位的集水站在最短时间内同步采集水样进行分析。根据监

测数据情况,锁定异常区域,立即上报当地生态环境部门和属地政府,提供有效线索,追溯“元凶”。通过预警机制,还可以及时化解环境风险。

此外,城镇污水处理厂一般配备实验室,能及时对水样分析监测,因此要充分发挥自主监测功效。尤其针对辖区内的金属表面处理行业等废水排放密集区域,应予以重点关注。笔者在实际工作中发现,仍有个别企业存在侥幸心理,选择在半夜进行废水偷排,企图蒙混过关、节约企业环保治理成本,导致污水处理厂在线监测数据特定时段内超标。因此,主动监测十分必要,定期开展重点区域、夜间时段等巡查采样工作,主动发现问题,可以为污染追溯提供技术支持,也能起到一定的监督警示作用。

中国环境年鉴 2019

资料完备 数据权威 请即订阅

《中国环境年鉴》订阅单(复印有效)

订阅单位名称	《中国环境年鉴》		《中国环境年鉴》		《中国环境年鉴》	
地址、联系人、电话	单价(含邮费)	订阅册数	合计金额	单价(含邮费)	订阅册数	合计金额
	400元			315元		
	400元			315元		
	400元			315元		
合计金额			万	仟	佰	拾元

邮购汇款:北京市东城区广渠门内大街16号

邮编:100062

账户名称:中国环境报社有限公司

开户银行:中国工商银行北京崇文门外大街支行

银行账号:0200000509200033732

电话:(010)67112032

传真:(010)67103929(自动)

联系人:高斐

电子信箱:huanjingnj@163.com

用途:请务必在汇款单据上注明购《中国环境年鉴》书款。

