

建设“机制活、产业优、百姓富、生态美”的新福建

绿人人心山水美

——福建省深入实施生态省战略加快推进生态文明先行示范区建设

◆文雯 曾咏发

在今年的国庆黄金周,福建省接待国内外游客 1848.99 万人(次),同比增长 20.4%;旅游总收入 124.37 亿元,同比增长 25.8%。

2015 年,福建省 23 个城市的空气质量达到或超过国家二级标准;2015 年上半年厦门、福州分列第五名和第十名;10 月,福州、厦门更是夺得全国 74 个城市排名冠军。全省 12 条主要水系水质状况优良。森林覆盖率 65.95%,连续 37 年位居全国第一。生态环境质量继续保持优良,生态环境状况指数继续保持全国前列。福建是全国水、大气、生态保持为优的少有的几个省份之一。

2014 年,福建省成为全国第一个生态文明先行示范区。同年 10 月底,习近平总书记来闽考察时对福建的生态建设提出了新要求:“要大力保护生态环境,实现跨越发展和生态环境协同共进。”

生态资源是最宝贵的财富

目前,福建省厦门市、泉州市被评为国家级生态市,龙岩市等 8 个市(县、区)被列为“国家生态文明试点地区”,建成国家级生态县 5 个、生态乡镇 519 个,省级生态县 57 个、生态乡镇 916 个,20 多个县(市、区)达到国家生态县标准。

福建省共创建“绿色乡镇”443 个,厦门市灌口镇成为第一批全国绿色低碳重点小城镇试点(目前全国共 7 个)。“千村整治、百村示范”工程共整治 1085 个村庄,培育 110 示范村,省级重点扶持 10 历史文化名镇村 19 个(共 42 个)、中国传统村落 52 个(共 125 个),总数分别位居全国第二、第六位。

为何福建省如此积极投身于生态文明建设? “生态资源是福建最宝贵的资源,生态优势是福建最具竞争力的优势,



生态文明建设应当是福建最花力气的建设。”福建省环保厅厅长朱华表示。

绿色指挥棒首先高高举起。福建省取消了对列为限制开发区域的 34 个县(市、区)的 GDP 考核,实行农业优先和生态保护优先的绩效考评方式。政绩考核不再“唯 GDP 论英雄”,为生态文明先行示范区建设提供了制度保障。

同时,福建省在全国率先对各县(市、区)开展了林业“倍增”目标年度考核,将森林覆盖率作为各地生态保护的重要指标,建立起森林资源保护问责机制,对责任主体实行“一票否决”。

好生态能带来好效益。随着生态旅游的兴起,越来越多的游客来到泰宁大金湖下坊。农家饭馆的老板黄少辉借机把水际村的农家菜做出名声,主营大金湖有机鱼,每年收入可达几十万元。

好环境也要接力传承

好环境离不开“天生丽质”,更离不开一任接着一任干的接力传承。2015 年 8 月 2 日,厦门市顺利通过

环境保护部国家生态市考核验收,成为福建省首个、全国副省级城市第二个通过验收的城市。

2001 年,习近平同志任福建省省长时前瞻性地提出建设生态省。2002 年,习近平同志在厦门调研时提出:“厦门自然条件得天独厚,原来基础也比较好,希望你们成为‘生态省’建设的排头兵。”

习近平同志的一系列重要理念,为厦门的生态市创建之路指明了方向。2002 年,制定《厦门生态城市概念性规划》。2004 年,编制《厦门生态市建设规划及实施纲要》。2012 年 5 月,通过国家环保模范城市持续改进现场复核;同月,市委、市政府召开动员大会,对国家生态市创建工作进行全面部署;6 月,市政府印发《厦门市创建国家生态市工作方案》。2013 年 1 月,成立厦门市国家生态市创建工作领导小组;4 月,新修订的《厦门生态市建设规划实施纲要》经市人大常委会审议通过。2015 年 6 月,《美丽厦门生态文明建设示范市规划》颁布实施。

让生态文明建设提档升级

福建省委、省政府认真组织编制时任福建省省长习近平同志主持编制的《福建生态省建设总体规划纲要》确定的到 2020 年的总体目标及分阶段目标、任务、布局、重点和配套政策,围绕经济发展、生态环境保护、社会进步 3 个方面 22 项指标,对生态省建设进程进行动态跟踪和评价考核。

福建省人大常委会作出了《关于促进生态文明建设的决定》,福建省委、省政府制定出台了贯彻落实国务院支持福建省深入实施生态省战略加快生态文明先行示范区建设的实施意见,明确了 33 项任务内容和责任分工,部署了 2014-2015 年要抓好的 134 项重点工作及牵头单位,将生态文明建设的目标任务全面落实到位。

按照优化国土空间功能格局、推动经济绿色转型,福建省印发《福建省生态功能红线划定工作方案》,建立生态功能红线划定工作联席会商制度、定期调度通报等机制。

交易不到 50 笔。”

目前,成交企业从首场的 11 家增加到近 200 家。龙岩、泉州市已在全行业推行排污权交易。

政府重在服务

放开二级市场并不等于政府无所作为,福建省环保厅将工作重点转移到为排污权交易进行指导服务。

福建省环保局对于企业的总量需求,秉承着“主动服务”的原则促成交易。对于建设项目的总量需求,环保部门提前介入,通过联系企业、分析供求信息、协调职能部门、沟通中介机构等方式积极跟踪项目进展,为企业提供信息、答疑解惑。组建专家组开展技术指导,并且开展业务培训。

同时,福建省还注重产业环保调控。对鼓励发展的战略性新兴产业和产出达到国家清洁生产一级水平的企业,实行初始排污权有偿使用费减半征收和政府储备排污权倾斜的优惠政策;对高污染、高排放以及布局不合理的企业的,实行了总量指标的倍量交易。

6 月 8 日,福建省在民生银行石獅支行顺利签约发放第一笔排污权抵押贷款。今年年底,排污权核定工作将在石獅市推广。

2016 年开始,福建省将在现有 8 个试点行业的基础上,在所有工业排污企业全面推行排污权有偿使用和交易工作。

推进有力,四是投入有力,五是措施有力,六是监督有力。

突出落实效果

福建省委、省政府每季度经济形势分析会都将经济发展和污染减排同分析、同调度、同部署,2015 年计划实施减排工程 4700 多个。

在原有环保监管“一岗双责”规定的基础上,福建省将进一步将城镇生活、工业污染、畜禽养殖等行业的减排比例、重点任务分解到具体部门。实行全省重点减排项目进展情况每月调度、每季督查制度,定期通报,及时预警、跟踪督办。

颁布实施《福建省流域水环境保护条例》,明确规定各级政府和有关部门未完成水污染物减排任务的,对有关责任人员给予处分。2014 年对不按要求落实减排任务的 5 个县(市、区)和 1 个集团实行区域限批,2015 年又对 9 个承担重点工程或减排工作进度滞后的县(市、区)实行单列考核,每月调度、每季通报。

◆文雯 曾咏发

率先在全国探索流域生态补偿;率先在全国实行集体林权制度改革;率先在全国推行海域资源有偿使用制度;成立全国首个省级生态环境审判庭;对污染治理不到位的地区“环评限批”;挂牌督办 300 余家“问题企业”;……

近年来,福建在生态文明建设上持续发力,不断推出新举措。

推行环保“一岗双责”,给领导干部戴上“金箍”

“以制度建设推动发展方式的绿色转型,福建先行先试。”福建省环保厅厅长朱华介绍,“2010 年起,福建在全国率先推行环保‘一岗双责’,给不少领导干部戴上‘金箍’,环保监管成为领导干部年度政绩考核内容之一,未完成环保任务的‘一票否决’。”

朱华进一步表示,一些地方开始探索建立乡镇差异化考核评价体系,在发展、民生、安全等统一指标外,设立以绿色发展为导向的特色考核指标,杜绝了为追求 GDP 盲目引进有污染的工业项目的可能性。

环保约谈以教育警示为手段,约谈“出问题”和“有问题”的地方政府主要负责人或企业,对地方环境问题起到整改督促和预防的作用。约谈对象主要为未履行环境保护职责或履行职责不到位的市、县、区政府及其相关部门有关负责人,重点针对未落实国家和本省环保法律、法规、政策、标准、规划,或未完成环保目标任务;区域或流域环境质量指标长期超标等 11 种情形。

2013 年 6 月,福建省“先礼后兵”的环保约谈机制启动。短短两周内,福建省减排联席会议办公室逐一约谈了 9 个设区市政府,53 个县(市、区)政府分管领导和 31 个重点企业、18 个省级工业园区管委会的主要负责人。2014 年 3 月,因减排任务未完成,闽清县、莆田荔城区、福鼎市和厦门水务集团被环保部门亮“红牌”,实行环评限批“一票否决”,所有相关建设项目将不得上马。

建立书记市长环保目标责任制

为进一步加强督政的威慑力,福建省委常委会日前研究决定,成立由省委书记担任组长、省长担任常务副组长的生态文明建设领导小组,协调解决生态文明建设和环保工作中的重大问题。为强化“党政同责”,自 2016 年起,福建省还把市长环保目标责任制升级为书记市长环保目标责任制,并将在明年全省“两会”期间与书记市长签订目标责任书。

“2015 年福建省环保目标责任书考核办法改变了以往大而全的考核方式,统一设置为 10 个考核目标,通过突出环境质量和环境问题导向,将重点转移到保护和改善环境质量及解决突出环境问题上来。”朱华表示,“例如,空气、水环境质量和总量减排分值平均在 35 分以上,突出区域环境问题分值平均在 25 分以上,总体占 60% 多。同时还将市长环保目标责任书考核结果直接纳入其对设区市的绩效考核中。同时,提高环境保护工作在绩效考核工作中的比重,由原先的 2% 提升至 10%。”

推行环保“一岗双责”,建立书记市长环保目标责任制
以生态文明建设引领改革发展

福建省决定从 2016 年起,每两年对各地落实环保决策部署、突出环境问题处理、环境保护责任落实情况督察一遍,结果将作为被督查对象领导干部考核评价任免的重要依据。

中央出台生态文明体制改革“1+6”组合方案,明确提出建立生态环境损害“终身追责”。近日,中共中央办公厅、国务院办公厅也印发了《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》,对今后一个时期我国生态环境损害赔偿制度改革做出了全面规划和部署。目前,福建省委组织部正在研究制定党政领导干部生态环境损害责任追究办法。

“改革是最大的红利。”朱华表示,只有将生态文明建设与深化改革有机统一,在持续创新中探索“标本兼治”之策,才能为生态文明建设积累更多“福建经验”。

朱华指出,福建省正在流域生态补偿、排污权有偿使用和交易、综合运用价格杠杆促进转型升级等方面进行积极探索,努力寻求符合省情、可复制、可推广的生态文明建设模式,力争生态环境质量、生态环境保护机制创新,都走在全国前列。

创新机制激活排污权交易市场

◆文雯 曾咏发

“‘十二五’期间,我们企业进行了技术革新,新上了一些减排设施,一批氮氧化物排放指标节省出来,现在准备拿到股权交易中心来拍卖。”福建漳州华阳电业有限公司环保专员陈之尧近日频频到访福建省排污权储备和管理技术中心,咨询企业富余“排污权”挂牌拍卖的相关事宜。

一年排污权交易额超亿元

福建是国内较早试点排污权交易的省份之一。2013 年 8 月,福建省环保厅在福建省法制办、省财政厅、物价局的支持下,研究起草了推进排污权有偿使用和交易工作方案意见。2014 年 5 月 23 日,福建省政府正式出台《关于推进排污权有偿使用和交易工作的意见(试行)》,先行在造纸、水泥、皮革、合成革与人造革、建筑陶瓷、火电、合成氨、平板玻璃等 8 个试点行业进行,标志着福建省排污权有偿使用与交易工作正式启动。

自 2014 年 9 月 27 日海峡股权交易中心举办首场“排污权”交易以来,福建省至今已成功集中举行 20 场交易会,217 家企业达成了 498 笔“排污权”交易,总金额达 1.05 亿元。化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物 4 项污染物排放量平均交易价格,超过了初始排污权有偿使用费标准的 5 至 8 倍。

福建省排污权交易工作在完善政策体系、活跃二级市场等颇具特色的创新做法得到了环境保护部肯定。2015 年 6 月,福建排污权交易工作获得环境保护部批示:“福建省排污权交易工作具有创新性,值得研究借鉴。”

顶层设计激活二级市场

有别于很多试点省份以政府储备排污权出让为主的方式,福建省在政策制定中,始终把激发市场活力,引导鼓励企业减排交易获利作为重点,注重培育二级市场,突出市场调控作用,形成了以市场化为主的排污权交易体系,体现了福建省排污权交易的市场化特征。

福建省环保厅会同有关部门出台了

《排污许可证》、《主要污染物排污权指标核定》等 8 个管理办法,配套政策不断完善。

为进一步开发排污权金融属性,拓展交易形式,福建省环保厅又会同人民银行福州中心支行出台了《福建省排污权抵押贷款管理办法(试行)》,会同海峡股权交易中心相继出台了《福建省排污权交易规则》、《福建省排污权电子竞价交易规则》、《福建省排污权质押管理办法(试行)》,推行排污权抵押和租赁两项金融产品,保证交易的规范有序。

针对企业的不同情况,福建省环保厅制定了多种交易形式,如网络竞价、协议转让、内部划拨、储备出让等多种交易形式,为企业提供多种选择和便利条件;推行排污权抵押贷款和租赁等,既盘活企业排污权,又在经济下行的大环境下减轻了企业负担。

“我觉得我们工作最大的亮点就是减少行政干预,以市场为主导‘排污权’交易。”福建省环境保护厅厅长郑杰表示,“像我们已经完成的将近 500 笔‘排污权’交易,可以说超过 95% 都是由二级市场主导完成的,政府帮助促成的

扎实推进“十二五”总量减排

“十二五”重点行业脱硫脱硝任务提前完成

◆文雯 曾咏发

记者近日从福建省环保厅获悉,截至目前,福建省已全面完成“十二五”火电、钢铁、水泥、平板玻璃等重点行业的脱硫脱硝任务。

脱硫脱硝任务提前完成

福建省所有燃煤电厂在 2011 年就全面拆除了烟气旁路,比国家要求提前四年完成;应脱硝的 35 台燃煤发电机组提前一年半完成脱硝。福建省颁布实施福建省《水泥工业大气污染物排放标准》,比国家提前一年执行新

的排放限值。出台水泥脱硝运行管理规范,48 条水泥旋窑生产线提前两年完成脱硝任务。福建省出台钢铁脱硝运行管理规范,全省 30 台烧结机(球团)生产线提前近两年完成脱硝改造,其中 16 台已拆除烟气旁路。13 条玻璃炉窑生产线均提前近两年完成脱硝改造。2014 年,福建省完成燃煤小锅炉淘汰整治 1092 台,超额完成国家下达的 800 台任务。

截至目前,福建省已经全面完成国家下达的节能减排降碳和淘汰落后产能硬任务。2014 年度化学需氧量比 2013 年减排 1.44%,其中工业加生活污染源减排 1.40%;氨氮减排 1.74%,其中工业

加生活污染源减排 1.49%;二氧化硫减排 1.42%;氮氧化物减排 0.08%,各项指标的年度目标任务均已完成。

六个有力肯定减排工作

“十二五”以来,福建省减排工作有特点、有创新、有力度,四项主要污染物减排进度位列全国第九,生态环境质量继续保持优良水平。

环境保护部华东督查中心在福建省督查污染减排工作情况时,充分肯定了福建省“十二五”以来污染减排工作,并给予了“六个有力”的高度评价。一是重视有力,二是协调有力,三是