

◆本报记者李贤义

“严格控制新上用煤项目,所有新建、改建、扩建耗煤项目一律实施煤炭减量或者等量替代,重点削减工业用煤和民用散煤使用量,逐步降低煤炭在一次能源消费中的比重。”7月1日即将实施的河南省《鹤壁市大气污染防治条例》(以下简称《条例》)紧密结合当地实际,针对大气污染防治重点、难点,细化、充实相关内容,突出地方特色,做到了“立得住、行得通、真管用”。

突出特色,更切合地方大气污染防治实际

上位法规定较为原则,地方重点突出适用性、操作性、时效性

鹤壁市地处太行山东麓和华北平原过渡地带,地域面积仅为2182平方公里,又是京津冀大气污染传输通道城市,空气质量极易受周边地市影响,再加上重污染天气应对措施缺乏规范,冬季仍是雾霾天气多发时段。

同时和众多的资源型城市一

样,鹤壁存在着产业结构偏重、能源结构偏煤等问题。加之近年来,伴随着城市产业转型升级、新型工业化、城镇化进程的加快,城市环境空气质量不稳定、区域性和季节性大气环境问题严峻。

由于地域条件先天不足,加上产业结构偏重,短期内难以得到根

本改变,鹤壁市的大气污染防治形势仍十分严峻。

已出台的大气污染防治上位法规定较为原则,地方在实际适用时,操作性、时效性都有所欠缺。因此,制定一部符合鹤壁实际、具有地方特色的大气污染防治条例,能够更好地守护蓝天白云。

特事特办,高效高质走完立法程序

河南省人大常委会破例在一月的常委会上,把《条例》列入审议议程

2018年8月17日,河南省人大常委会组织召开了大气污染防治立法工作部署会,提出包括鹤壁在内的7个省辖市要率先启动大气污染防治地方立法工作。

由此,鹤壁市的大气污染防治立法工作进入了快车道。

2018年8月底,从市人大常委会法工委和政府相关部门抽调了精兵强将,组成起草小组。在市十一届人大常委会换届后,工作不断档,力度持续加大,步伐不断加快,仅用一个月,《条例》初稿就已完成。

2018年10月底,市人大常委会进行了第一次审议,同年11月底市人大常委会进行第二次审议。

2019年1月17日,鹤壁市在全

省有关7个地市中,率先将《条例》报请省人大常委会审议,并获高票通过,并决定自2019年7月1日起施行。

据介绍,《条例》从起草至提请省人大常委会审议通过,前后历时5个半月,之所以能够如此高效高质完成,得益于在广泛征求各方意见基础上群策群力,得益于特事特办的灵活方式,得益于起草小组成员集中起草的高效率。

“我们坚持科学立法、民主立法、依法立法,通过新闻媒体、市人大常委会网站刊登《条例》草案,广泛征求社会各界意见。同时,我们还将草案文本分别送交市直各有关单位、县区人大常委会、地方立法专家

库成员,组织专家库成员召开《条例》草案论证会,市人大常委会领导亲自带队到每个县区召开基层座谈会,广泛征求社会各层面意见建议,整合吸纳到《条例》草案中,凝聚全社会最大共识。”市人大常委会主任王永秋介绍说。省人大常委会高度重视鹤壁市的大气污染防治地方立法工作,省人大常委会法工委领导和参与起草《河南省大气污染防治条例》的专家还专程到鹤壁市指导《条例》修改工作。

此外,为支持《条例》尽早通过审议批准,省人大常委会破例在一月的常委会上,把《条例》列入审议议程,多方位支持和保障了《条例》的立法时效和质量。

源头治理,规范企事业单位防治义务

建立政府主导、部门监管、企业主体、公众参与的大气污染防治体系

“《条例》分为六章五十九条,在遵循地方立法‘不抵触、有特色、可操作’原则的前提下,细化、充实相关内容,突出地方特色。”王永秋介绍说。

据了解,在立法过程中,鹤壁市坚持以源头治理、规划先行、防治结合、损害担责为原则,建立政府主导、部门监管、企业主体、公众参与的大气污染防治体系,既明确了政府及部门的职责,又规范了企事业单位和其他生产经营者的防治责任以及公民的义务,着力构建全民参与的防治体系。

在加强重点领域大气污染防治方面,《条例》结合鹤壁实际,针对燃煤、工业废气、机动车、扬尘等重点领域制定了一系列防治措施。

《条例》第十七条规定,市人民政府应当根据省煤炭消费总量控制规划和削减目标,制定本市煤炭消费总量控制方案。严格控制新上用煤项目,所有新建、改建、扩建耗煤

项目一律实施煤炭减量或者等量替代,重点削减工业用煤和民用散煤使用量,逐步降低煤炭在一次能源消费中的比重。县(区)人民政府应当根据市煤炭消费总量控制方案,制定本辖区具体落实措施并组织实施。

针对当地电子设备、门窗制造等行业企业较多的情况,《条例》用整整一节的内容专门规定了挥发性有机物污染防治措施。

比如第二十四条规定,有机化工、制药、电子设备制造、包装印刷、门窗家具制造等产生含挥发性有机物气体的生产和服务活动,应当在密闭空间或者设备中进行,并按照规定安装、使用污染防治设施,定期开展泄漏检测,保持正常运行;无法密闭的,应当采取措施减少废气排放。

在细化补充上位法,使执法依据更加明确等方面,《条例》规定了纳入重污染天气应急预案的企业应当制定重污染天气应急响应操作方

案,报生态环境主管部门备案,按要求及时启动应急措施,并在相应的罚则中规定了具体的罚款数额,弥补了上位法中无此项规定的不足。

此外,《条例》实行了比上位法更严格的标准。如《河南省大气污染防治条例》规定省辖市城市建成区内,禁止新建每小时二十蒸吨以下,其他地区禁止新建每小时十蒸吨以下的燃煤锅炉,《条例》结合鹤壁市实际情况,规定本市全部行政区域内禁止新建每小时三十五蒸吨以下的燃煤锅炉。

“大气污染防治工作不仅仅是一场攻坚战,更是一场持久战。鹤壁市人大常委会将持续跟踪监督,督促有关部门按照《条例》规定严格执法,使《条例》落地有声、有效管用,助推全市绿色发展,守护好鹤壁的青山绿水蓝天,为建设高质量富美鹤城提供坚实的法治保障。”市人大常委会副主任尚欣说。

法治动态

司法部出台司法鉴定新规

环境公益诉讼可先鉴定后收费

本报记者张聪北京报道 司法部近日印发《关于进一步做好环境损害司法鉴定管理工作有关工作的通知》提出,环境公益诉讼中的环境损害司法鉴定,可先鉴定后收费。

《通知》要求,要鼓励引导综合实力强、高资质高水平的环境损害司法鉴定机构在不预先收取鉴定费的情况下,能够及时受理检察机关委托的环境公益诉讼案件,依法依规开展鉴定活动,出具鉴定意见,未预先收取的鉴定费待人民法院判决后由败诉方承担。

此次发布的《通知》要求,每个省(区、市)原则上至少报送1家在检察公益诉讼中不预先收取鉴定费的环境损害司法鉴定机构,为检察机关办理环境公益诉讼案件

提供有力支持。

《通知》还要求全面建立环境损害司法鉴定“黑名单”制度。对环境损害司法鉴定机构和鉴定人失信情况进行记录、公示和预警,对于存在违规收取高额费用、无故拖延鉴定期限、无正当理由拒绝接受鉴定委托、与有关人员串通违规开展鉴定等不良执业行为,或在其他违反司法鉴定管理规定行为的鉴定机构和鉴定人,纳入环境损害司法鉴定“黑名单”,及时向社会公开。

此外,《通知》要求切实加强事中事后监管,全面推行环境损害司法鉴定机构“双随机”抽查和鉴定意见书评查制度,每年至少进行一次第三方评价,全面核查执业范围、动态了解、掌握环境损害司法鉴定业务开展情

况,及时注销不符合法定要求的鉴定机构和鉴定人。

近年来,司法部与生态环境部积极配合,先后联合制定出台了《关于规范环境损害司法鉴定管理工作的通知》《环境损害司法鉴定机构登记评审办法》和《环境损害司法鉴定机构登记评审细则》等一系列规范性文件,有力促进了环境损害司法鉴定工作规范化、制度化、科学化发展。同时,坚持问题导向,下大力气解决环境损害司法鉴定工作中的突出问题,各项业务平稳有序推进,取得明显成效。截至目前,全国环境损害司法鉴定机构达111家,环境损害司法鉴定人2500多人。

帮助企业办理手续 同意分期缴纳罚款

嘉兴奏响监管服务二重奏

本报讯 浙江省豫优品食品有限公司废水未经处理直接排放,且无任何环保手续,2018年6月21日,被嘉兴市生态环境局海宁分局罚款45万余元。这家企业以资金周转困难为由申请分期缴纳。近日,嘉兴市生态环境局海宁分局工作人员多次上门服务,帮助其解决困难,企业最终提前缴纳了罚款。

2019年1月,嘉兴市生态环境局海宁分局依法申请

人民法院强制执行。法院随即采取冻结被申请人银行账户等强制措施。这家公司承诺于6月30日前缴纳全部罚款。

考虑到这家公司财产账户上存款不足千元,仅有的机器设备价值不足以偿还罚款。嘉兴市生态环境局海宁分局同意这家公司的分期申请,同时为保障企业生产经营,特申请法院暂不查封财产。

执行过程中,嘉兴市生态环境局海宁分局工作人员与法院法官一起多次上门为企业服务,不仅顺利办理了审批、验收等手续,而且企业新购置了一套废水处理设施,生产废水经处理后排入污水管网。正值旺季,公司经营在短期内迅速进入良性循环,逐步走上正轨。5月30日,这家公司法定代表人郭某缴纳了最后一笔5万余元的罚款。 朱财宝 吴峰



江西省景德镇市昌江区生态环境局近日接到群众反映:昌江区内一污水处理厂趁着夜幕掩盖偷运淤泥私自填埋。局领导高度重视,立即派员赶赴现场制止了这一违法行为。昌江区生态环境局日前对这家污水处理厂实施了行政处罚。

刘定远摄

创新排除农药“生态炸弹”实现全链条有效监管

“宝清·盈创模式”农药包装物押金制试点取得显著成就

我国是农业大国,农业的生产过程离不开农药的使用,但是农药包装废弃物也成了田间地头的一大难题。这些“生态炸弹”不仅成为阻挡农业绿色发展的拦路虎,也让地方政府处理起来面临着财政资金压力大、民众参与度不高等问题,很难持续与根治。

2016年8月11日,原农业部等6部委联合印发了《关于推进农业废弃物资源化利用试点的方案》,方案中关于废旧农膜及废弃农药包装物提出,按照“谁购买谁交回,谁销售谁收集,谁生产谁处理”的原则实施废弃农药包装物押金制度,探索基于市场机制的回收处理机制。2017年底,原环境保护部和原农业部联合发布《农药包装废弃物回收管理办法(征求意见稿)》,对农药包装废弃物回收、贮存、运输和处置进行了规定,进一步明确了农药生产者、经营者的回收义务,同时提出了“押金返回制度”,经销商卖农药时应当向农民收取押金,待农民把废弃农药瓶退还给经销商后就可以领回押金,农户参与的积极性得到进一步提高。

2019年6月1日,由黑龙江省双鸭山市宝清县人民政府主办、中国环境产业研究院协办的“农药包装物押金回收制度—宝清·盈创模式”研讨会在北京举行,来自国家发展和改革委员会、生态环境部、农业农村部、国家发展和改革委员会宏观经济研究

院、国务院发展研究中心资源等相关部委、专家学者及黑龙江省双鸭山市宝清县的政府领导参与了本次会议。宝清县位于黑龙江北大荒中心地带,是著名的农业大县,全县有717万亩耕地,主要种植大豆、水稻、玉米等大田粮食作物。全县年产生270万个废弃农药瓶(袋),其中只有约10%由废品收购站回收,约30%由村委会集中焚烧,其余大部分被丢弃田头水沟或作为生活垃圾处理,严重污染水、土壤及生活环境。

面对农药包装废弃物污染这一“顽疾”,宝清县政府按照“保护绿水青山、创建文明城市的思路,搭建信息化农药包装物押金回收管理平台,监管回收体系运行。通过信息化农药包装物押金回收管理平台从销售、回收和清运等各个环节的信息化监管,实现农药包装物押金回收的标准化、可溯源及规范性,创新性的改变了我国农药包装物回收率低、污染严重的现状。

由远泽盈创公司开发的农药包装押金回收系统,广泛应用于我国国情的有农药使用场景的县级和市级政府主管部门、业务运营单位和社会服务企业,实现了农药包装从销售到回收再到转至全流程可监控、可追溯,保证押金的安全退回。系统充分利用了信息化资源,完善政府监管平台;对现有“农资进销存管理系统”补充“回收管理”,实现“进、销、存、回”全流程可追溯的信息闭环,实现全链条有效监

管。同时具有可复制、可持续性强的特点:可利用经济杠杆效应,实现农药包装废弃物回收的长效机制;集理念创新、模式创新、制度创新及技术创新于一体,回收效果显著,可辐射至周边市县并向全国推广。

截至目前,宝清县不仅全部收回了农药包装废弃物,还回收了约40万个被遗弃多年的农药包装废弃物,周边农场和山区的农药包装废弃物也被农民们捡了回来,自觉送回包装意向率近100%;宝清县按照“统一回收、集中处置、生态环保”的原则,制定了《农药包装废弃物回收处理实施方案》,从现有统计数据看,农药包装物回收率较去年同期有显著提升。

从项目试点前期推进效果来看,“宝清·盈创模式”农药包装废弃物回收处置工作,增强了宝清县农民的生态环境意识,减轻了农业面源污染,改善了土壤环境,对提高农产品质量、促进农业可持续发展起到了积极作用,有效地保护了河道、水源和湿地的生态环境安全,宝清县也在全省乃至全国树立了这一方面的典范。宝清县委副书记韩百呈表示,要打赢农业污染防治这场攻坚战,我们需要更为精细的现代化治理,需要在解决一个个诸如农药包装废弃物处理问题中向纵深推进。惟其如此,才能将“绿水青山就是金山银山”的发展理念落到实处。

霍晶 阎婕

民间河长很能干『一江四水』入画卷

2018年4月,衡阳市环境保护志愿者协会民间河长分会在衡阳市河长制工作委员会办公室批复下创办成立。从党政推动到民间参与、从自觉探索到初具规模,全市民间河长走过了不平凡的一年。目前,全市15个县区(含3个经济园区)全部成立了衡阳市环境保护志愿者协会民间河长分会县(市区)民间河长工作站。

工作机构健全就位、建立上下联动机制并完善规范,河湖生态环境问题整治初见成效,民间河长监督服务已成为全市河湖常治常清的制度保障。

脚踏实地 夯实基础

民间河长们足迹遍布192个乡镇(街道、社区)4903个山村,巡河工作扎实有序。半年多来,各民间河长履职尽责,用双脚丈量各单位距离,用手机记录生态宣传,用热忱传授授河湖河。556位民间河长致力于河湖库生态保护监督,徒步找茬、自驾揭短,及时监督河湖库问题,用手机版简报及时上报监督,跟进整改落实任务。一张张图片、一组组数据、一行行文字记录着他们义务巡查全市526条河流的艰难足迹,展现了全市上下齐心保护水资源、保护生态环境的坚强决心和坚定信心。

创新思维 综合施策

衡阳市河长办将辖区内河湖纳入民间河长监督范围,确认了15位同志为县市区民间河长工作站站长,51位同志为“雁水清”市级民间河长,有效解决了垃圾河河湖等困扰乡村生态环境的突出问题。湖南省保护湘江绿色卫士衡山水美大队绿色卫士将

中华环保联合会组织发起的“益起行、益起动,守护河道一公里”作为日常工作抓不懈,有效监督了河湖管理“最后一公里”问题。

市河长办指导民间河长分会对南岳、石鼓、衡山县工作站在对境内河流全面摸底的基础上制作水系分布沙盘模拟,生动直观地展现了全县河流分布情况,为监督河道治理、保护水生态环境提供了全方位的指导平台。耒阳、衡东、常宁河长办为确保水电站生态基流足量下泄,对五座河道水电站全部安装了在线监控信息采集设施,设置了监控平台,对水电站泄流、污染物排放及生活垃圾、生活污水等实时监控,守护河流生命健康;衡阳县民间河长对河流保护、河道保洁进行全过程监督。

发现问题 监督整改

衡阳市民间河长分会紧紧围绕监督水资源保护、水污染防治、水环境治理、水生态修复四大目标,坚持问题、目标、考核监督,把政府全面推行民间河长与监督全市城乡生态环境综合整治、生态环境反映问题整改、水利基础设施建设、落实最严格水资源管理制度等结合起来监督,既协助市河长办当下急需解决的突出问题,又立足长远构建长效治理机制监督,对各县区“一河一策”整治方案跟进监督,河湖生态问题综合治理取得了明显成效。在监督最严格水资源管理制度上,衡阳市河长办与市环保志愿者协会相联合出台衡河委办(2019)8号、22号文件,充分发挥“民间河长”在河长制工作中发现问题和监督检查的作用,突出策划、组织好“雁水清”民间河长领读湘江、解读泅水、赏读表水、阅读蒸水、朗读春陵水“一江四水”系列宣传活动。

结合南岳自然保护区、耒阳国家湿地公园、江口鸟洲生态保护监督问题整改,监督生态用水管理,协助市河长办对市区内主要河流枯水期生态流量进行调查评估,明确生态任务和实施范围;重点监督“一江四水”河流采砂规划是否编制、采砂许可是否合规、手续是否完善、水保措施是否落实、遗留问题是否处理等。经过10个月的集中整治,乱采滥挖现象得到有效遏制,采砂活动步入正轨。结合全市城乡生态环境综合整治,持续加大治理农业面源污染的监督力度,全市实施畜禽养殖污染防治项目50个,全部配套了污染防治设施,污染物得到了妥善处理;年内完成贫困村生态环境整治项目30个,贫困村的生活污水处理率、生活垃圾无害化处理率、畜禽粪便综合利用率、饮用水卫生合格率等四项指标均达标。

常世民 马来虎 何慧晖