

# 生态文明建设信息

2018/04 总第 21 期

贵阳市图书馆延伸服务部编

2018 年 12 月

28 日

## 要 目

### 理论研究

- 走好新时代生态文明建设之路
- 扎实推进生态文明制度体系建设

### 国内生态文明建设

- 五部委加大长江经济带污染治理力度
- 发改委推进淮河生态经济带产业升级

### 国外生态文明建设

- 欧盟多举措保护淡水生态系统

## 理论研究

### 走好新时代生态文明建设之路

生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题，也是关系民生的重大社会问题。深入推进生态文明建设，必须坚持以习近平生态文明思想为指导，以新姿态、新作为迎接新挑战、解决新问题，奋力开创社会主义生态文明新时代，让中华大地天更蓝、山更绿、水更清、环境更优美。

人类社会发展史证明，生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。工业革命以后，人类依靠科技进步创造出工业化的奇迹，而对自然的态度则由以往的敬畏转为征服。实践表明，资源、环境和生态问题，往往都是由不科学的发展模式造成的。传统的经济发展模式大多忽视经济增长对资源的消耗、对环境的污染和对生态的破坏，只顾眼前利益和局部利益，忽视子孙后代利益和人类整体利益，漠视对自然生态和其他生物的保护，由此催生了严重的全球性生态危机。正如恩格斯所指出的，“我们不要过分陶醉于我们人类对自然界的胜利。对于每一次这样的胜利，自然界都对我们进行报复。”

中华民族向来尊重自然、热爱自然，孕育出灿烂的生态文化，如道法自然、天人合一等思想。我们党一贯高度重视生态文明建设，上世纪80年代初就把保护环境确立为基本国策，进入21世纪又把节约资源确立为基本国策。但由于历史和现实的多种原因，我国在经济社会快速发展过程中也积累了大量生态环境问题，各类环境污染呈高发态势，成为民生之患、民心之痛。时至今日，有的地方和部门对生态文明建设的认识仍不到位，经济社会发展同生态环境保护的协调程度还不够高，垃圾围城、生态破坏等现象时有发生。

环境就是民生，青山就是美丽，蓝天也是幸福，绿水青山就是金山银山。为满足人民日益增长的优美生态环境需要，让人民群众享有干净的水、清新的空气、安全的食品、优美的环境，以习近平同志为核心的党中央把生态文明建设作为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的重要内容，着眼于坚决打好污染防治攻坚战，加快推进生态文明顶层设计和制度体系建设，加强法治建设，建立并实施中央环境保护监督制度，大力推动绿色发展，深入实施大气、水、土壤污染防治三大行动计划。我国生态文明建设取得显著成效，美丽中国建设迈出坚实步伐。

当前，我国生态环境质量持续好转，出现稳中向好趋势，但成效并不稳固，生态文明建设仍面临不少困难与挑战。确保到2035年生态环境质量实现根本好转，美丽中国目标基本实现，必须在习近平生态文明思想指引下，加快构建生

态文明体系，推动形成绿色发展方式和生活方式，走好新时代生态文明建设之路。面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势，要树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态文明建设放在突出地位，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，重视惠及当代人类和未来子孙后代的整体利益和长远利益，像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境。着力推进产业结构、空间结构、能源结构、消费方式的绿色转型，建立健全绿色低碳循环发展的经济体系，构建市场导向的绿色技术创新体系，大力发展绿色工业、绿色农业、绿色服务业、绿色能源，用绿色技术改造形成绿色经济，以促进能源绿色转型推动能源生产和消费革命，构建清洁低碳、安全高效的能源体系。

推动绿色发展，同样可以带来良好经济效益。一些地方通过发展绿色产业，很多产品的性能有了显著提高、质量有了明显改善，而且大大降低了耗电量、耗水量；很多产业利用废弃产品或其零部件加工制造新产品，在大大减少废弃物、大量节约资源的同时，也降低了成本。特别是在一些绿色产业园区，各个企业形成资源循环利用链条，一些工厂产生的废料可用作其他工厂的原料，实现了能源和资源的梯级利用。事实证明，推动绿色发展不仅具有社会效益、生态效益，而且具有经济效益。要从技术、政策等多方面采取措施，使绿色发展、生态文明建设成为市场主体的自觉行动。

（摘自《人民日报》2018年10月29日）

## 扎实推进生态文明制度体系建设

改革开放以来特别是党的十八大以来，我国制定出台和修订完善一系列关于生态文明建设的制度规定和法律法规，生态文明制度体系日趋完善，推动生态环境质量持续好转。但也应看到，生态文明制度体系建设并非一劳永逸、依然任重道远，需要继续扎实推进，切实用最严格制度最严密法治保护生态环境。

### 我国生态文明制度体系日趋完善

建设生态文明是涉及生产方式、生活方式、思维方式和价值观念的革命性变革，需要制度和法治作保障。党的十八大以来，党中央大力推进生态文明制度体系的建立、完善和实施，制度出台频度之密、监管执法尺度之严、环境质量改善速度之快前所未有。

我国先后制定和实施自然资源产权制度、国土空间开发保护制度、资源总量管理和全面节约制度等一系列制度，建立并实施中央环境保护督察制度，大力推动绿色发展，深入实施大气、水、土壤污染防治三大行动计划，率先发布

《中国落实2030年可持续发展议程国别方案》，实施《国家应对气候变化规划（2014—2020年）》。特别是2015年中共中央、国务院印发的《关于加快推进生态文明建设的意见》和《生态文明体制改革总体方案》，进一步明确了生态文明建设的总体要求、目标愿景、重点任务和制度体系。目前，覆盖全国的主体功能区制度和资源环境管理制度已经建立，中央环保督察实现了31个省区市全覆盖，生态文明制度体系逐步确立、日趋完善。同时，在生态环境保护、监管和执法上出实招，用法治为生态文明建设保驾护航。先后颁布或修改了环境保护法、大气污染防治法、水污染防治法等法律法规，出台了《环境监察办法》《环境监测管理办法》等100多项政策规章，努力实现生态文明建设在各领域各环节均有法律政策可依、有规章制度可循。

### 生态文明制度体系建设仍存在一些问题

目前，我国生态文明建设仍不同程度存在体制不完善、机制不健全、法治不完备的问题，造成生态文明制度体系的合力不足、驱动不够、执行不力，影响了生态文明建设进程。

制度建设还存在碎片化、分散化、部门化现象，难以实现制度体系合力的最大化，部门职责交叉重复、空间规划重叠冲突、地方规划朝令夕改等问题仍在一定范围存在。例如，首轮中央环保督察的反馈意见显示，各地均存在生态文明建设“推进落实不够有力”“降低标准、放松要求”“隐瞒违法事实”等现象；不少地方的法律规范、政策文件与中央政策和国家法律相抵触。在生态环境部等七部门联合开展的“绿盾2017”国家级自然保护区监督检查专项行动中，就废止相关地方性法律法规12部、修订51部。

自然资源及其产品价格偏低、生产开发成本低于社会成本、保护生态得不到应有回报等问题仍然普遍存在。从生态产品的需求来看，由于它具有公共产品的特点，社会需求具有无限性；而从生态产品的供给来看，由于市场机制不健全，不能充分实现价值补偿，市场主体提供生态产品的积极性不高。生态产品供求机制不健全产生的矛盾，限制了生态产品的供给，制约着生态文明建设。

生态环境监管职能交叉、权责不一致、违法成本过低以及发展绩效评价不全面、责任落实不到位、损害责任追究缺失等问题仍然不同程度存在。一些重大生态环境事件背后，往往都有一些地方环保意识不强、履职不到位和执法监督作用发挥不好的问题。

### 进一步发挥生态文明制度体系的保障作用

习近平同志强调，“只有实行最严格的制度、最严密的法治，才能为生态文明建设提供可靠保障。”扎实推进生态文明制度体系建设，是深入推进生态文明建设的重中之重，要着力破除制约生态文明制度体系建设的“拦路虎”，

进一步发挥生态文明制度体系的保障作用。

扎实推进生态文明制度体系建设，首先要在完善制度设计上下功夫，用制度强化各级党委和政府的生态职能，明确主要领导是本行政区域生态环境保护第一责任人，将资源消耗、环境损害、生态效益等作为经济社会发展评价体系的重要指标，切实用好考核评价的“指挥棒”，让制度体系合力充分发挥。其次要充分运用市场化手段，完善资源环境价格机制，采取多种方式支持政府和社会资本合作项目，加大重大项目科技攻关，对重大生态环境问题开展对策性研究，建立反映市场供求和资源稀缺程度、体现生态价值和代际补偿的资源有偿使用制度和生态补偿制度。再次要看到，制度设计再完善，不落实也只能是没有牙齿的老虎。强化制度落实，要针对环保意识不强、履职不到位、执行不严格等问题，按照依法依规、客观公正、科学认定、权责一致、终身追究的原则，建立科学合理的考核评价体系，并将考核结果作为各级领导班子和领导干部奖惩和提拔使用的重要依据。进一步提高违法违规成本，加大执法力度，对破坏生态环境的行为严惩重罚，对造成严重后果的人依法追究责任，真正让制度成为刚性的约束和不可触碰的高压线。

（摘自<http://www.qstheory.cn> 2018年10月29日）

## 创新体制机制 为生态文明建设提供保障

当前，我国生态环境形势仍然严峻，生态文明建设面临的挑战颇多。生态文明建设能力发展不均衡，建设的系统性和协调性不足；环境保护和经济发展的协调能力有待提升；各区域环境保护理念存在差异；环境保护责任追究仍需加强。对此，各地应按照绿色发展和高质量发展的要求，创新体制机制，切实解决当前存在的一系列问题，为生态文明建设提供坚实的制度保障，推动环境保护与经济社会发展协调共进。

要加强相关政策和法律法规的系统性和协调性。建议制定生态文明建设方面的基本法律法规，做好顶层设计，为更好推动生态文明建设指明方向。同时，更好注重相关政策和法律法规的系统性和协调性，形成各方面、各层级共同开展环境保护和环境污染防治的合力。

要充分考虑各地发展差异，科学确定生态文明建设的政策目标。我国地域广袤，行业、区域和城乡差距仍然很大，各地区各行业的转型期窗口时间不同，转型的能力和进度也不同。在此条件下确定相关政策目标，既要有统一的原则，也要考虑到各地经济社会发展的差异性，保证相关措施可操作、可落地、见实效。

要深化改革、疏通堵点，保障生态文明建设的相关机制顺畅运行。要推动生态环境保护的区域化、流域化监管体制改革，与属地监管有机结合，更好体现统筹性、协调性；全面落实垂直管理制度改革，建立尽职免责的环境监管制度，克服地方保护主义和环境保护形式主义，杜绝生态环境监测数据造假的现象。

要进一步推动制度创新，构建与生态文明建设进程相适应的监管制度。在加强建设事中监管和事后补救制度的基础上，还要着力健全事前预防性制度，建立工业园区和开发园区的规划环境影响评价制度，把区域环境风险控制和建设项目环境影响风险控制结合起来。要创新机制，特别是信息公开、公众参与、社会监督和公益诉讼机制，建立行政处罚、引咎辞职、诉讼受理和行政追责等方面的行政措施或者行政处罚自动启动机制。同时创新管理模式，采取行政管制、市场调节、技术服务、信用管理相结合的有力措施，更好适应新形势下生态环境保护方式的转型需要。

要建立健全生态环境保护的社会行动体系。加强信息公开力度，各地可考虑建立环境信息公开的模板，开展考核；加强业务培训，提高信息公开负责人对环境信息公开的法律法规的认识，提高网站管理水平，防止出现宣传教育网络空心化、形式化等现象；提高公众参与度，对环保社会组织开展辅导，通过政府购买社会服务等方式，鼓励地方各级党委政府与环境保护社会组织合作，开展培训、宣传、社会调查、技术服务和监督。

要加强与工作需要相适应的能力建设。深入开展全民生态文明宣教工作，对照生态文明体制改革的要求，督促地方开展“多规合一”、区域空间开发利用布局优化、城乡环境保护基础设施建设等工作，更好实现标本兼治。

（摘自《经济日报》2018年11月22日）

## 综合施策治噪音 给城市多一点宁静

相比宁静的农村，城市总是喧闹的。由原环保部发布的《2017年中国环境噪声污染防治报告》显示，2016年，全国各级环保部门共收到环境噪声投诉52.2万件（占环境投诉总量的43.9%），办结率为99.1%。其中，工业噪声类占10.3%，建筑施工噪声类占50.1%，社会生活噪声类占36.6%，交通运输噪声类占3.0%。随着城市发展，城市噪声污染已成为突出的环境问题。究其原因，一是随着城市规划实施，毗邻公路的楼盘增多，购房者入住后反映强烈；二是很多城市仍处于快速扩张期，有关施工噪声扰民的投诉居高不下；三是城市车辆保有量逐

年增长，且交通干线建设发展迅速，导致原来间歇式的交通噪声变得更加连续稳定，车速提高，噪声增强。

一方面，噪声是城市繁荣发展必然迸发的“呐喊”，既有建设规模大的因素，也有夜生活延长等习俗调整带来的影响；另一方面，随着生活水平的提高和生活节奏的加快，市民对宁静的生活环境需求越发强烈，这种对环境问题的诉求值得关注。

客观上来看，城市噪声似乎难以完全避免。例如由于管理规定限制，渣土车一般白天禁止上路，只有晚上10点至次日凌晨6点前才能通行，且其吨位大，夜间车速快，因而对交通沿线居民产生了一定的噪声干扰。再如地铁线路等的地下施工项目，由于技术原因，需要连续浇灌至少两三天，由此产生的机器噪声也对附近居民带来了影响。但令人欣慰的是，歌厅、舞厅等生活类的城市噪音污染已逐步得到控制，这与管理收严、降噪技术进步等因素有关。

城市噪音困扰了市民的日常生活，也逐渐成为突出的生态环境问题。笔者认为，对此要综合施策，尽量控制其危害：首先，应加强城市规划之间的衔接。道路一般开通在先，开发楼盘时应优先考虑位置，并考虑户型设计，避免卧室直对马路。同时，注意设置安全距离，充分发挥树木等绿化带的隔声降噪作用；其次，应在敏感路带装设隔音屏等公共防护设施。需要强调的是，作为道路建设的配套工程，隔音屏应按“同时设计、同时施工、同时投入使用”的原则，与主体工程共生命周期。而将其选择性安装在局部，既破坏了环境公平，也影响行车视线，更为以后留下了环境方面的投诉隐患，所以，应提倡一次成型，也便于以后的整体维修。此外，隔音屏材质、造型和安装方式等决定了使用效果，应做好事前的调研，优选产品，并积极采取路面沥青改性等减噪手段；再次，鼓励市民采取有效措施，提高家庭噪音防护水平，可通过住宅局部装修改造以避开外界难以避免的噪声持续危害；最后，对于与日俱增的城市机动车噪声污染，既要控制城市发展规划，特别是向地下交通要运力，又要倡导“汽车文明”，以减少深夜用车对城市居民的干扰。

可以说，建筑噪声会随着时间的推移而不断削减，但同时，机动车普及率会进一步提高。对此，城市管理部门应积极探索更有力的噪声污染防治规范，并且针对噪声污染问题展开治理行动，由此还市民一个宁静的夜晚，让百姓能睡个好觉。

（摘自《光明日报》2018年10月20日）

## 保护生态环境需要严格制度保障

习近平总书记在全国生态环境保护大会上的讲话中指出：“用最严格制度最严密法治保护生态环境，加快制度创新，强化制度执行，让制度成为刚性的约束和不可触碰的高压线。”生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。生态环境保护既是关系党的使命宗旨的重大政治问题，也是关系民生的重大社会问题。

党的十八大以来，我们抓住“一把手”这个关键，明确规定党政领导干部生态损害追责的25种情形以及不同级别领导干部生态环境损害责任追究的主要形式，强调党政同责，党委和政府主要领导在生态环境方面“职责同有”“责任共担”，促使党委和政府主要领导齐心协力开展生态文明建设；强调终身追责，“已经调离的也要问责”，扎紧了环境保护的制度篱笆。党的十九大以来，开展了覆盖31个省（区、市）的环保督察，通过区域限批、挂牌督办、限期整改、行政问责、立案处罚、媒体曝光、事后督查、移交移送等多种压力传导机制，督促领导干部落实环境保护主体责任，一大批群众身边的突出环境问题得到解决。事实证明，只有实行最严格的制度、最严密的法治，才能为生态环境保护提供可靠的保障。

保护生态环境需要坚持创新市场机制，健全环境保护激励约束机制；需要坚持扩大公众参与，优化相关环境保护决策，但更需要坚持落实目标责任制，强化环境保护“硬约束”。目标责任制运用定量化、制度化的管理方法，将组织的整体目标逐级分解，构建环环相扣、相互配合的目标体系，有利于客观考核评价工作绩效，从而促使各部门各司其职、各负其责，多层次、全方位推进整体工作。我们把资源消耗、环境损害、生态效益等体现生态文明建设状况的指标纳入经济社会发展评价体系，不断探索建立体现生态文明要求的目标体系、考核办法、奖惩机制，取得了很好效果。经验表明，要真正发挥制度的作用，必须实现制度构建和目标责任的有机统一，否则仅有制度体系而没有有效的责任机制，制度规定就会沦为“没有牙齿的老虎”。因此，要强化落实目标责任，将环境保护的目标和任务分解到各级政府和部门；构建环境与经济综合决策机制，使重大经济社会决策经过环境影响评价。

目前，从总体上看，我国生态环境质量持续好转，生态环境保护成就显著。但必须看到，我国生态文明建设处在各种压力叠加的阶段，建设美丽中国，仍然任重道远。在一些地方，有人不顾环保底线，不顾大局，不顾法纪，甚至对巡视、督查中发现的问题不重视、不治理、不担当，搞阳奉阴违企图瞒天过海。例如，环保执法虽然运用按日计罚、停产限产、查封扣押、移送行政拘留等手段，但不少地方仍有无视环保罚单、屡罚不改的违法排污企业存在。其实，对于这些企业，不是管不了，而是不想管、不愿管。

我国既要加快发展，又面临巨大的生态环境压力。保护生态环境必须依靠



制度、依靠法治。这既是历史的经验，也是现实的选择。我们应该进一步强化制度保障和法律约束，切实做到用最严格制度最严密法治保护生态环境，真正让制度成为刚性的约束和不可触碰的高压线。只有这样，才能确保到2035年，实现生态环境质量根本好转，基本实现美丽中国目标；才能确保到本世纪中叶，物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明全面提升，全面形成绿色发展方式和生活方式，全面实现人与自然和谐共生、生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化，建成美丽中国。

（摘自<http://www.cenews.com.cn> 2018年11月19日）

## 环保整改必须真改

面对中央环保督察等行动发现的问题，应当把整改作为重大政治任务、重大民生工程、重大发展问题来抓，切实解决问题，建立长效机制，推进高质量发展。

最近，中央环保督察组向河北、内蒙古、黑龙江等10省（区），反馈了中央环保督察“回头看”及专项督察情况。反馈意见直指问题，一针见血，动真碰硬，引起广泛关注和讨论。纵观对10省（区）的督察反馈意见，可以看到，总体上各地高度重视中央环保督察工作，整改取得明显效果，但同时也发现了许多问题和不足，有的性质还很恶劣。

中央环保督察“回头看”的重点，是督察整改方案中指出的环境问题的整改进展情况。这一记“回马枪”挑出了不少地方敷衍整改、表面整改、假装整改的案例，整改不“真改”的花样之多、胆量之大令人瞠目。例如，河北省沧州市通过在监测断面上游数百米范围内临时投加药剂，快速降低断面水质监测数据，掩盖河道污染问题，甚至“回头看”期间仍采取这种措施；江西省萍乡市近年来水环境质量持续下降，为了在不采取污染治理措施的情况下实现考核断面达标，治污“另辟蹊径”，将污水直排管绕过国考断面；江苏省镇江市对长江豚类省级自然保护区保护管理工作长期不重视，在2016年中央环保督察后，不但未按照整改要求清理保护区违法违规项目，反而继续加大开发力度，导致江滩湿地被严重破坏……

此前，当中央环保督察组指出这些问题的时候，各地纷纷表态“照单全收”“抓紧整改”“铁腕治污”。可是这次“回头看”的结果表明，一些地方对待生态环境保护，实际上仍然是“说起来重要、喊起来响亮、做起来挂空挡”。原因何在？根本的一条，还是思想认识仍不到位，一些地方和部门的发展观出现偏差，尚未真正树立“绿水青山就是金山银山”的理念，存在重经济发展、

轻生态环境保护的问题。

在重发展、轻保护方面，一个突出的案例是，自2017年9月起，宁夏回族自治区经信委分析工业经济运行情况时，多次将医药行业增加值下降归结为“受环境保护督察影响”，“甩锅”给环保督察。督察发现，宁夏一些医药企业环境问题突出，群众反映十分强烈，本应被严肃查处，彻底整改，但是自治区经信委仍为其停产整治找理由。永宁县泰瑞、启元等制药企业异味扰民问题，在2016年就被中央环保督察重点督办，直至此次“回头看”仍未整改到位。思想是行动的先导，只有认识到位，行动才会自觉主动。思想认识不到位，整改行动自然不可能见效。

实事求是地说，抓生态环境保护确实并非易事，很多难题不是决心一下、一个冲锋，就能彻底解决的。有些生态环境问题是日积月累、历史形成的，现在短期内要还一大笔历史欠账，或许有些力不从心。有的地方产业结构不合理，既要保经济增长，又要保生态环境，可能存在一些现实困难。不过，只有咬紧牙关，迎难而上，坚决扛起生态文明建设的政治责任，抓铁有痕地推进绿色发展，才能爬过这个坡，迈过这道坎。面对中央环保督察等行动发现的问题，应当把整改作为重大政治任务、重大民生工程、重大发展问题来抓，切实解决问题，建立长效机制，推进高质量发展。

小康全面不全面，生态环境质量很关键。习近平总书记在全国生态环境保护大会上强调：“我们要积极回应人民群众所想、所盼、所急，大力推进生态文明建设，提供更多优质生态产品，不断满足人民群众日益增长的优美生态环境需要。”对问题就得咬住不放、一抓到底，环保必须真干，整改必须真改。我们期待，将来对中央环保督察“回头看”反馈问题再次“回头看”时，看到的是各地各部门更加有力的作为，看到的是人民群众身边更为优美的环境。

（摘自《人民日报》2018年10月27日）

## 国内生态文明建设

### 五部委加大长江经济带污染治理力度

发改委、生态环境部等五部委日前发布了加快推进长江经济带农业面源污染治理的指导意见。计划到2020年，种养业布局进一步优化，农业农村废弃资源化利用水平明显提高，对流域水质的污染显著降低。农村垃圾污染处理、卫生厕所普及率等都将显著提高。

发改委表示，近年来，长江经济带相关省市不断加强农业农村面源污染治

理工作，取得了一定成效。但由于资源开发强度大、生产经营方式不合理、历史欠账多等原因，农业农村面源污染仍是长江水体污染的重要来源之一。未来将加大财税支持力度，建立多元化投入机制，进一步强化治理措施。尤其是长江经济带中的重要河流湖泊、水环境敏感区和长三角等经济发达地区，更要提高治理要求。

在未来的治理中，将优先解决沿江养殖污染和重点区域、敏感区域的污染问题，统筹推进种植业、畜禽水产养殖业和农村生活污染防治。把转变农业发展方式作为根本途径，优化种养业布局和结构，大力发展绿色、生态、循环农业。全面推进源头减量、过程控制和末端治理，实现农业投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化。

根据规划，到2020年，实现主要农作物化肥农药使用量负增长，化肥农药利用率提高到40%以上，测土配方施肥技术覆盖率提高到90%以上，病虫害绿色防控覆盖率提高到30%以上，专业化统防统治率提高到40%以上。规模养殖企业粪污处理设施装备配套率提高到95%以上，其中大型养殖场要求2019年底前达到100%。90%左右的村庄生活垃圾得到治理，基本完成非正规垃圾堆放点整治，农村卫生厕所普及率提高到85%左右。

发改委表示，将进一步强化重点区域污染治理要求。将长江干流和重要支流沿线，丹江口库区、南水北调水源及沿线、三峡库区及其上游等重大工程区域，鄱阳湖、洞庭湖、洱海、滇池、巢湖、太湖和千岛湖等汇水区，重要饮用水水源地等敏感区域作为重点治理区域，以县为单位集中连片开展农业农村面源污染全覆盖、“拉网式”治理。

（摘自《光明日报》2018年11月15日）

## 发改委推进淮河生态经济带产业升级

国家发改委日前发布《淮河生态经济带发展规划》。根据规划，未来江淮流域将推进产业转型升级，立足各地产业基础和比较优势，引导产业集中布局，推进大众创业万众创新，提高协同创新能力，因地制宜发展壮大特色优势产业，加快构建现代化产业体系。

具体来看，支持企业瞄准行业先进水平推进新一轮技术改造升级，加快推广和应用新一代信息技术，促进工业化和信息化融合发展，培育一批具有创新能力的排头兵企业。推动冶金、煤电、化工、纺织、机械、轻工、建材、食品等传统优势产业绿色化、智能化改造升级，鼓励企业跨区域兼并重组。

未来将以盐城乘用车制造基地为龙头，联合有关地区发展新能源汽车、专用车，打造沿淮汽车产业走廊。推动徐州、淮安、盐城、临沂、济宁、枣庄、蚌埠等市通打造世界级工程机械产业集群，培育新型农机、石化装备、纺织机械、矿山机械等产业集群。进一步发展壮大新一代信息技术、高端装备制造、新能源、新材料、节能环保、生物医药、数字创意、高技术船舶和海洋工程装备等战略性新兴产业，围绕物联网、机器人及自动化系统、生命健康、新能源、新材料等前沿领域，发展工业互联网平台，推进跨地区协作，实现跨越发展。

同时，支持淮安、蚌埠、信阳、盐城、济宁等创建国家创新型城市。推动江苏、山东国家科技成果转移转化示范区建设，统筹规划建设一批创新成果转移转化中心、知识产权运营中心和专利联盟。

淮河流经我国中东部地区，全长约1000公里，淮河流域在我国经济社会发展全局中占有重要地位。淮河生态经济带以淮河干流、一级支流以及下游沂沭泗水系流经的地区为规划范围，包括江苏、山东、安徽、河南、湖北五省近30个市县，规划面积24.3万平方公里，常住人口1.46亿，地区生产总值6.75万亿元。

发改委表示，淮河流域地处长江流域和黄河流域之间，区位优势优越，自然禀赋优良。同时，产业体系较为完备，城镇化和消费市场潜力大，毗邻长江三角洲等经济发达地区，承接产业转移的基础条件较好。

但与此同时，淮河生态经济带发展还面临一些突出矛盾和问题。包括工业污染和农业面源污染问题突出，资源环境承载能力有限，交通、水利等基础设施建设滞后，交通体系亟待完善，产业创新发展能力不足等。

加快淮河生态经济带发展，有利于推动全流域综合治理，有利于打造我国新的出海水道，打造中东部地区开放发展新的战略支点。同时，有利于确保国家粮食安全，推动中部地区崛起和东部地区优化发展，形成区域协调发展新局面。

（摘自《经济参考报》2018年11月8日）

## 上海市生态环境局成立 切实承担起生态环境保护责任

上海市生态环境局近日成立，并召开了领导班子大会。中共上海市委组织部负责人宣读了中共上海市委、市人大、市政府的任免决定。

中共上海市委组织部负责人对市生态环境局领导班子提出了3点要：

一是要充分认识机构改革的重大意义。要进一步提高政治站位，做好

“三定”方案编制和人员转隶工作。要围绕生态环境保护的工作目标，做好机构整体框架设计，要理顺工作职责和流程，加强与相关部门、机构协调和分工合作，做到工作不断档、职能不缺位、管理不落空。

二是要深入学习贯彻习近平同志视察上海时的重要讲话精神。要强化使命担当，开拓进取、攻坚克难，努力开创生态环境保护事业新局面。

三是要抓好干部队伍建设。要认真贯彻落实中央和市委组织工作会议精神，不断加强干部队伍建设，把事业发展的需求作为干部工作的着力点，以更高的站位、更宽的视野发现人才、使用人才、配置人才，切实承担起上海这座特大型城市的生态环境保护责任。

（摘自《中国环境报》2018年12月7日）

## 天津市出台《天津市2018—2019年秋冬季大气污染综合治理攻坚行动方案》

天津市日前出台《天津市2018—2019年秋冬季大气污染综合治理攻坚行动方案》，明确提出2018年10月至2019年3月，天津市PM<sub>2.5</sub>平均浓度要控制在63微克/立方米以下，重污染天数要控制在10天以内。

《方案》要求，要调整优化产业结构，加快完成生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线、生态环境准入清单编制工作，明确禁止和限制发展的行业、生产工艺和产业目录。今年12月底前，在划定生态保护红线基础上，天津市的钢铁产能将控制在2000万吨以内。火电、钢铁、石化、化工等行业须达到大气污染物排放限值要求。同时，确保完成35个工业园区（集聚区）整合和10个工业园区（集聚区）撤销取缔。

天津市目前主要采取动态排查措施，将符合条件的企业纳入整治清理名单，并划分为原地改造提升、搬迁改造提升和关停取缔三类。实施“一企一策”，实现精准整治、动态调整。12月底前将全部整治完毕。自2017年5月以来，天津市全面启动“散乱污”企业整治，排查出的2.1万家“散乱污”企业，已经完成整治2万家。

对于冬季采暖等民生问题，天津市将推进使用清洁能源取暖，确保完成20.61万户农村居民散煤清洁能源替代。同时，天津市范围内65蒸吨/时及以上燃煤锅炉要求达到燃煤电厂超低排放水平，中心城区、天津滨海新区核心区及其他区政府所在地建制镇禁止燃烧生物质成型燃料。

目前，天津市已对各区分别设定了秋冬季空气质量改善目标。天津滨海新区下辖的天津市开发区、保税区、中新生态城以及塘沽、汉沽、大港城区，自2018年10月至2019年3月间PM<sub>2.5</sub>平均浓度全部控制在61微克/立方米以下。

对于空气质量和综合指数、PM2.5浓度不达标的单位，天津市将启动问责约谈机制。天津市将对各区、各部门空气质量改善和重点任务进行月调度、月排名、月考核，每月向空气质量改善幅度进展缓慢的区和部门下发预警通知函，并定期对不达标的区、乡镇（街道）进行公开约谈，每月对任务进展滞后、专项整治不实、监管处罚不力的部门，进行通报批评，累计3次的，将实施组织问责。

（摘自《经济日报》2018年11月5日）

## 湖南首家环境损害司法鉴定机构成立

湖南首家环境损害司法鉴定机构——湖南省环境保护科学研究院生态环境损害司法鉴定中心近日揭牌成立。

环境损害司法鉴定是生态环境损害赔偿制度的基石之一。湖南省从2015年开始，在国家生态环境损害赔偿制度改革试点的基础上，先后出台了《湖南省生态环境损害调查办法（试行）》《湖南省生态环境损害修复监督管理办法（试行）》《湖南省生态环境损害赔偿磋商管理办法（试行）》等文件，完善了省级生态环境损害的情形以及赔偿办法，为落实生态环境损害赔偿提供了制度支持。

环境损害司法鉴定机构的设立，将有效解决长期以来困扰湖南省的环境污染和生态破坏相关责任追究的司法鉴定问题，有利于提升对各类环境违法案件的办理效率，对民事、刑事和行政责任进行全面追究；有利于满足全省司法机关和行政部门办理环境污染和生态破坏类案件事实查明的需求，为以审判为中心的诉讼制度改革提供质证和抗辩的专业技术服务。

湖南省环境损害司法鉴定中心将坚持公益属性，为生态环境修复、环境损害担责、生态环境案件审判提供客观公正、科学规范的专业技术服务。

（摘自<http://www.ce.cn> 2018年12月10日）

## 山东升级生态环境监管执法

山东省生态环境厅近日出台《山东省进一步强化生态环境保护监管执法实施方案》（以下简称《方案》），从压实企业责任、强化日常监管、运用科技手段、完善权力和责任清单等方面，提升监管执法效能，推动企业守法成为常态。

同时，山东省生态环境厅要求，加大对“一刀切”行为的督察问责力度，

坚决避免以生态环境保护为借口紧急停工停业停产等简单粗暴行为。对符合生态环境保护要求的企业，不得采取集中停产整治措施。对环保“一刀切”行为，将纳入督察问责范畴，发现一起查处一起。

### **联合惩戒，让违法企业“一处违法、处处受限”**

#### **建立健全失信“黑名单”，督促企业承担生态环保责任**

围绕日常环境监管执法，山东省生态环境厅强调，各级生态环境部门要积极推进网格化环境监管体系建设，努力做到环境监管执法全覆盖；进一步健全以“双随机一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充的新型监管机制。

督促各市、县两级政府，进一步明确网格化环境监管工作重点、机制建设、考核规范等内容；引导各级政府加大资金投入，加快网格化环境监管平台建设；加强基层机构设置及人员配备，打通网格化环境监管“最后一公里”。

深化区域流域联动执法机制建设，探索监测监察执法垂直管理后县（市、区）联动执法的新机制，同时强化评估指导，提升县（市、区）之间联动执法的工作效率，真正达到“联合治污、团结治污”的目的。

全面推行“双随机一公开”，增加重点企业、重点行业和重点区域抽查频次，实行差别化监管，增强随机抽查的针对性、时效性。对已核发排污许可证的行业，每季度组织开展一次排污许可制执行情况监督检查。

山东省生态环境厅要求，各市、县（市、区）生态环境部门要加大对重点企业“全覆盖”排查力度。组织技术专家对大型企业进行全面检查，确定重点环境问题和监管重点，并纳入监管档案。

同时，全省各级生态环境部门要充分运用在线监控、卫星遥感、无人机、热点网格等科技手段，发挥物联网、大数据、人工智能等信息技术作用，提高生态环境监管执法针对性、科学性、时效性。

### **高压严打，严惩重罚违法犯罪行为**

#### **聚焦标志性重大战役，集中查办一批重大典型案件**

山东省生态环境厅要求各级生态环境部门以企业环境信用评价、排污许可、生态环境损害赔偿等为抓手，加大联合惩戒力度，提高环境违法成本，督促企业全面负起达标排放的主体责任。

根据《方案》，山东省将进一步细化完善企业环境信用评价制度，实行环境违法违规行为年度记分制，根据积分情况进行颜色标识，将企业环境信用信息纳入省公共信用平台和山东省域征信服务平台，记入信用档案，通过“信用山东”等网站向社会公开。

对企业环境违法违规信息和环境信用年度评价结果，每年定期通报发展改革、工业和信息化、金融等有关部门和机构，作为企业评先树优、融资贷款、

项目审批、招投标等的重要依据，使环境违法企业“一处违法、处处受限”。建立完善失信企业“黑名单”、信息强制性披露等制度，督促企业承担应尽的生态环保责任。

山东省提出，全面实施排污许可管理制度，对所有固定污染源实施全过程管理和多污染物协同控制，实现“一证式”管理。推行企业自我申报排污情况、自我承诺排污真实性、自我监测、自我管理、自我公开信息、自我接受社会监督，提高企业自觉守法意识。

在生态环境损害赔偿制度改革方面，山东省提出，到2020年，在全省构建起责任明确、途径畅通、技术规范、赔偿到位、修复有效的生态环境损害赔偿制度，逐步摸索出以生态环境损害赔偿倒逼企业严格守法的管理模式。同时，进一步提高企业环境违法成本，让污染者得不偿失。

针对各类环境违法犯罪行为，山东省生态环境厅要求，继续保持高压严打态势，严厉查处大案要案，严惩重罚违法犯罪。

山东省提出，聚焦全省生态环境保护工作重心，聚焦标志性重大战役，集中力量查办一批重大典型案件。对任性违法、屡查屡犯、弄虚作假、拒不改正、群众反映强烈、社会影响较大的重点生态环境违法案件，采取挂牌督办、公开约谈、公开曝光等方式，坚决纠正违法排污、难以监管乱象。

健全公安与环保联勤联动执法机制，形成打击合力。对阻挠执法、暴力抗法和撕毁封条违法生产事件，或者重大污染等紧急情况，公安、生态环境部门联合出动，确保重大案（事）件及时有效查处。严厉打击暴力阻碍执法人员依法执行公务的违法行为，净化执法环境。

同时，对生态环境保护监管执法中不作为、乱作为现象，坚决严肃问责，绝不姑息迁就。

（摘自《中国经济网》2018年11月23日）

## 甘肃：涉林案件“罚款改种树” 促生态修复

甘肃法院在涉环境资源类案件审理中探索落实恢复性司法理念，林区法院在盗伐林木案件审理中，尝试推行易科执行制度，将罚金刑转换为幼林抚育，试点以来补植苗木万余株，促进了生态恢复。

近年来，甘肃全省法院在涉环境资源类案件的审判实践中探索生态修复机制，对有可能采取一定措施恢复原状的，在判决环境污染破坏者承担责任的同时，责令其或第三方机构代替进行恢复原状，尝试运用替代性修复、补种复绿等方式恢复生态环境。



甘肃省林区中级法院下属林区基层法院所辖区域高寒阴湿、农牧交错，在长期的审判执行工作中，因部分罪犯无力缴纳罚金，导致林区法院罚金刑执行难度大。为此，2015年，林区中院率先在原卓尼林区基层法院(现更名为洮河林区法院)、原迭部林区基层法院(现搬迁并更名为祁连山林区法院)试点涉林罚金刑易科执行工作，对无力缴纳罚金或未能全额缴纳罚金的罪犯，实行“易科执行、复绿补种”政策。

试点以来，原卓尼林区法院与被判处缓刑的21名盗伐林木罪犯签订了苗木补植保证书，筛选出适宜人员进行补植复绿造林劳动，共补植云杉苗木3000多株，造林面积达6600多平方米；原迭部林区法院与被判处刑罚的10名盗伐林木罪犯签订了苗木抚育补植保证书，罚金刑易科执行共完成幼林抚育面积4000亩，补植云杉树苗10000株，补植面积700亩。

林区法院通过创新刑罚执行方式，既解决了罚金刑“执行难”，又有效促进了生态恢复，实现了法律效果和社会效果的统一。

(摘自<http://www.ce.cn> 2018年10月10日)

## 国外生态文明建设

### 欧盟多举措保护淡水生态系统

根据欧洲环境署发布的《2018年欧洲水资源状况和压力评估》报告，欧洲超过60%的地表水未达到欧盟规定的“良好生态状况”这一标准。其中德国、捷克、匈牙利水质最差，超过90%的水体未能达标，荷兰、比利时、英格兰大部分水质也不理想。相比之下，芬兰等北欧国家的地表水水质较好。

水体污染会危及水生生物的生存，对生态系统和物种多样性造成破坏。欧洲环保协会水资源和生物多样性办公室高级政策专员塞尔吉·莫罗兹表示，健康的淡水生态系统对人类健康、经济发展和其他生物都极其重要。欧洲河流、湖泊和沿海流域令人担忧的状况，为欧盟和各成员国决策者敲响了警钟。

报告的主要作者彼得·克里斯滕森表示，农业、工业和生活污染以及河流改道等是欧洲水质检测不达标的主要原因。报告显示，过量使用农药、工业废水和废弃物处理不达标等可能导致水资源化学物质含量超标，并对区域生态环境和水生生物的生存环境造成严重破坏。

欧盟委员会环境、海洋事务和渔业委员卡尔梅努·韦拉表示，要想彻底改善欧洲地区湖泊、河流、沿海水域和地下水资源的水质，需有效地控制工业、农业和城市污染物的排放。

当前，欧盟各个层面改善水资源状况的举措正在推进。欧盟正在建立数据库，通过公众在免费手机应用中记录并上传数据，对水资源、沉积物、水生物等信息进行测绘、收集和储存。

一些欧盟成员国也在为保护水资源作出积极努力。欧洲的奶牛养殖业发达，但奶牛产生的牛粪中富含磷酸盐等污染物，经雨水冲刷后，会对周围地表水和地下水造成污染。为减少磷酸盐和硝酸盐的产生，像荷兰这样的乳业大国近年来已经开始控制奶牛数量，牧场主负责处理自家奶牛的牛粪，并上报数量，如超出额度还须支付额外费用。此外，荷兰还通过牛粪回收处理技术，将牛粪变为无公害肥料或燃料，实现循环利用。

法国规定，任何造成水域污染、危害正常供水和生态环境的人，将被处以罚款甚至监禁。欧洲环境署执行理事汉斯·布鲁因克斯表示，必须共同加大努力，确保欧洲水资源的清洁、可恢复，实现淡水资源的可持续性和人类可持续发展。

世界自然基金会欧洲政策办公室自然资源部主管安德烈亚斯·鲍米勒指出：“欧盟各国政府必须承担责任并认真遵守相关法律法规。如果不加紧保护河流，人类、自然和经济都将付出代价。”

（摘自《人民日报》2018年11月9日）