

十年·突破

2024年2月26日 星期一
版面编辑:杨倩
视觉编辑:褚林

京津冀协同发展战略实施以来,三地生态环境部门逐步建立完善协同机制,联合立法、统一规划、统一标准、协同治污,共建共享同一片蓝天

三地连续七年开展秋冬季大气污染综合治理攻坚行动,共享空气质量数据,常态化开展重污染天气预警会商,建成京津冀生态环境执法信息共享平台……十年来,京津冀不断加强区域大气污染防治联防联控,区域环境质量明显改善。

2023年,京津冀三地PM2.5平均浓度分别为32微克/立方米、41微克/立方米、38.6微克/立方米,较2014年分别下降**62.7%、50.6%、57.6%**。

整理/河北日报记者 马朝丽

专家访谈

访中国环境科学研究院研究员、大气环境领域首席科学家柴发合

河北日报记者 马朝丽

治理大气污染、改善空气质量,是群众所盼、民生所系。京津冀协同发展,生态环境保护是三大率先突破的重点领域之一。十年来,京津冀三地深化区域大气污染防治联防联控,蓝天白云从“稀客”变成“常客”。

“2013年1月,京津冀区域连续出现5次重污染过程,最严重的一次,PM2.5浓度日均值达460微克/立方米,受到社会各界高度关注。”2月19日,在接受记者采访时,中国环境科学研究院研究员、大气环境领域首席科学家柴发合介绍,随着经济社会快速发展,京津冀区域能源消耗需求量大迅猛增长,导致了一些环境污染问题爆发。

为解决以PM2.5污染为特征的区域性突出大气环境问题,2013年9月,国务院印发《大气污染防治行动计划》(以下简称“大气十条”),提出到2017年,京津冀、长三角、珠三角区域PM2.5浓度分别下降25%、20%、15%左右。

“在原环境保护部的协调下,京津冀及周边地区大气污染防治协作小组2013年10月成立。”柴发合介绍,2015年,三地环保部门正式签署《京津冀区域环境保护率先突破合作框架协议》,明确以大气、水、土壤污染防治为重点,以联合立法、统一规划等十方面为突破口,联防联控,共同改善区域生态环境质量。

三地联防联控力度空前,2017年,京津冀区域PM2.5平均浓度比2013年下降39.6%,超额完成“大气十条”提出的阶段性目标,有力推动了产业、能源和交通运输等重点领域结构优化。

大气污染治理工作具有长期性、艰巨性和复杂性的特点,为实现精准治污,2017年4月26日,国务院第170次常务会议决定实施京津冀及周边地区重污染成因与治理攻关项目,提升大气污染防治科学化和精准化水平。“在200多家科研院所和单位协同攻关下,基本确认了京津冀大气污染的‘病根’。”柴发合说,当时提出京津冀区域大气污染的协同治理仍要进一步强化区域联防联控,同时推进晋冀鲁豫交界地区的产业结构升级,重点强化挥发性有机物和氮氧化物减排。

“还老百姓蓝天白云、繁星闪烁”。柴发合注意到,在协同发展“一张图”总体布局下,三地从产业结构调整到清洁能源替代,从秋冬季大气污染防治到区域联防联控,从科技支撑到精准施策,全面发力蓝天保卫战。

“实践证明,加强区域联防联控,符合大气污染传输扩散、区域间相互影响的规律,抓住了问题要害,十分有效。”在柴发合看来,京津冀创造了国际大气污染治理的中国范式。

柴发合表示,十年来,虽然京津冀区域空气质量改善成效明显,但排放总量依然较大,大气环境形势依然严峻。他说:“2023年12月27日,《中共中央 国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》提出了蓝天保卫战的新目标,三地还需继续努力。”

柴发合认为,要持续深化区域大气污染防治联防联控,同频共振,坚持精准治污、科学治污、依法治污,保持力度、延伸深度、拓展广度,将结构调整、末端治理、强化监管等措施落到实处,久久为功。

“把污染总量减下来是实现区域空气质量持续改善的必由之路。”柴发合说,要打赢蓝天保卫战,不断提升人民群众蓝天获得感,三地还需突出标本兼治,共同减排,降低整个区域污染物排放强度,尽可能减轻传输影响。同时强化科技支撑,提高环境管理精细化水平。

从无到有,填补相关法规缺失空白

2月19日,在邯郸市永年区内一处建筑工地上,邯郸市生态环境局永年分局局长张建召正组织对工地内非道路移动机械开展例行检查。

走近一台挖掘机,张建召首先确认了挖掘机的标牌信息,随后使用便携式不透光烟度计对该挖掘机的尾气污染物进行检测,仔细判断其尾气排放是否达标。

“随后一段时间,我们还将对辖区内所有工地的非道路移动机械进行检查。”张建召说。

像这样的例行检查放在几年前,很难办到。张建召说,此前辖区内有多少台非道路移动机械、分别是什么类型、什么排放阶段都摸不准,进行全面监管更是难上加难。

非道路移动机械主要指用于非道路上的、装配有发动机的移动机械和可运输作业设备,包括挖掘机、装载机、叉车等工程机械,以及工业钻探设备、港口码头地勤设备等。

一段时间里,由于缺乏强制登记管理,京津冀三地非道路移动机械无牌照、无底数、无人管,“任性”排放给大气污染防治带来不少挑战。

如何破解监管难题,遏制“任性”排放?京津冀协同发展上升为国家战略后,京津冀三省人大不断探索建立协同立法机制,并在2019年将机动车和非道路移动机械排放污染防治条例列为京津冀重点协同立法项目。

“立足京津冀生态环境支撑区功能定位,条例强化了与北京、天津污染防治的区域协同,提出探索共建信息共享、新车抽查抽检、非道路移动机械登记管理制度等,填补了全国和我省没有相关法律法规的空白。”省人大常委会法工委办公室主任张培林介绍。

依据条例,协同监管、联合执法成为破解跨区域环境治理难题的重要抓手。

针对共同面临的机动车和非道路移动机械排放污染问题,条例实施后,京津冀三省市人大常委会执法检查组赴天津市、河北省廊坊市、北京市开展首次联合执法检查。京津冀三省生态环境部门也加大对重点路口和主要道路重型柴油车的人工检查力度,并逐步建立起生态环

▼2019年2月16日,廊坊市生态环境局工作人员在大气污染物跨界传输评价超站点,对形成污染的主要要素进行数据采集。(本报资料片)

河北日报记者 田明摄

区域协同立法是深入实施区域协调发展战略背景下的一种立法形式。

在京津冀协同发展大背景下,区域协同立法如何破局?

2020年1月,京津冀三省市人大率先从机动车污染防治上破题,分别通过了同一文本的机动车和非道路移动机械排放污染防治条例,京津冀首部全面协同法规诞生,将三地机动车污染联防联控纳入法治化轨道。

如今,京津冀协同立法已驶入快车道,不断织密织牢法规网络,构建起京津冀生态环境保护法治体系。

京津冀协同防治机动车和非道路移动机械排放污染 一个文本三家通过,首部全面协同法规的前世今生

河北日报记者 霍相博



为修复好、保护好白洋淀,2021年2月我省出台《白洋淀生态环境治理和保护条例》。这是2023年4月28日拍摄的雄安新区白洋淀。(本报资料片) 河北日报记者 田明摄

境联防联控常态化机制。

在强有力的法治推动下,我省持续倒逼高排放非道路移动机械淘汰更新,重型货车保有量结构也不断优化。截至2023年底,全省已编档登记国三排放标准非道路移动机械15.5万台、国四排放标准非道路移动机械0.78万台、新能源非道路移动机械1.3万台,全省新能源重型货车保有量已突破2万辆。

与此同时,我省空气质量也不断取得突破:2022年,全省所有设区市首次全年退出全国重点城市空气质量“后十”;2023年,全省设区市空气质量“退后十”成果得到巩固。

合作共赢,打破“一亩三分地”思维定式

今年的省人大常委会工作报告提出,围绕京津冀协同发展重大国家战略实施,推进北京大兴国际机场临空经济区管理立法。

2月18日,省人大常委会法工委工作人员就相关立法工作进行了深入研究讨论,此前机动车和非道路移动机械排放污染防治条例制定出台的亲历者——省人大常委会法工委法规二处副处长柴丽飞也在其中。

“北京大兴国际机场临空经济区是京津冀协同发展的‘先行区’之一,在京津冀协同发展十周年之际着手推进北京大兴国际机场临空经济区管理立法,责任重大。”柴丽飞认为,多年的协同立法经历,为大家

做好本次立法工作增添了不少信心。

协同立法,合作是关键,需打破“一亩三分地”思维定式。

2014年,三省市人大商定采取三方轮流召集的方式,召开京津冀人大立法协同工作机制会议,到2023年已经召开了10次,在确定协同立法项目、协调立法重大利益等方面发挥了重要的作用。

如何让京津冀协同立法从立项、起草到修改、通过各环节,同心同向、步调一致?三省市人大还先后研究制定了一系列工作制度,确保协同立法工作更加有规可循。其中,《京津冀人大立法项目协同办法》对需协同的重点领域、内容、原则、方式、机制、程序提出了更加明确具体、更具操作性的要求。

“在机动车和非道路移动机械排放污染防治条例立法过程中,我们与京津两市人大常委会进行了全程沟通和完整对接,仅法工委联席会议就举行了11次,在立法宗旨、规范内容、法律责任等方面谋求共识、相互补益、实施联动。”柴丽飞说。

一个文本,三家通过。从京津冀三省市人大分别出台的机动车和非道路移动机械排放污染防治条例不难看出,此前只是在相关章节等方面互通有无不同,该条例最大程度地推进了内容协同和文本协同。

与此同时,条例也切实考虑到三地经济社会发展水平、行政执法能力建设等因素,对共建新车抽检抽查协同机制等内容进行了合理调整,尽最大努力争取协同立法“最大公约数”。

“如今,三省市人大在制定各自的立法规划和立法计划之前,会分别向其他两家人大征求意见。在相关法规设立协同专章或协同条款时,三省市人大也会根据情况开展协商座谈。”省人大常委会法工委副主任刘汉春介绍,就立法项目开展广泛而紧密的交流,已经成为京津冀三省市人大的共识。

纵深拓展,构建环境保护法治体系

在京津冀首部全面协同法规的保障下,三地百姓享受到了更多的蓝天白云。但

协同立法带来的不仅仅是蓝天白云。

利用春节长假,长期在江苏工作的保定市民解先生特意去白洋淀逛了逛,“听说白洋淀的生态环境越来越好了,前不久又发现了好几种野生鸟类,几年没回来没想到变化这么大。”

白洋淀生态环境保护是雄安新区建设发展的永恒课题。为修复好、保护好白洋淀,2021年2月我省出台《白洋淀生态环境治理和保护条例》,一体推进补水、清淤、治污、防洪、排涝等治理工程。

“白洋淀所处的大清河流域跨越山西、河北、北京、天津四省市,对白洋淀生态环境治理和保护开展协同立法,并非易事。”刘汉春坦言。

充分吸取原有协同立法经验,省人大常委会积极探索“河北为主、京津晋三省市支持”的立法模式,加强与京津晋密切协同,并针对内源污染等防治痛点难点作出规定,积极探索生态清淤、生物多样性保护等治理新路径,协力推进白洋淀生态环境质量持续改善。

法治护航下,白洋淀实现华丽转身:淀区水质稳定保持Ⅲ类,野生鸟类的种类和数量增加,重现淀水清澈、鸥鸟翔集的美丽画卷。

协同出题目,立法做文章,携手治污染。近年来,我省持续推进与京津人大立法协同,努力构建起京津冀生态环境保护法治体系。出台土壤污染防治条例,对区域土壤污染防治协作工作作出规定,建立健全与京津等地定期会商、联动执法、信息共享等机制;

修订水污染防治条例,专设区域水污染防治协作一章,规定了建立水污染防治上下游联动协作和管理机制等;

出台河湖保护和治理条例,对三地联席会议会商、信息共享和联防联控机制进行规范,实现由单一河道治理向流域之治、生态之治转变……

持续向纵深拓展,不断织密织牢法规网络,京津冀三地已形成涉及大气、水、土壤、自然生态等各方面的生态环境领域法规体系。