

Exploration of Monitoring and Evaluation of Ecological Environment Quality in Key Ecological Functional Areas and Counties in Hubei, China

Zhi Liu

Hubei Provincial Ecological Environment Monitoring Center Station, Wuhan, Hubei, 430060, China

Abstract

The monitoring and evaluation of ecological environment quality in national key ecological functional areas and counties is jointly carried out by the Ministry of Ecology and Environment and the Ministry of Finance. It is an important task to evaluate the ecological environment quality in national key ecological functional areas and counties, test the effectiveness of transfer payment funds, promote local governments to implement ecological environment protection responsibilities, and enhance the green development index of county economy. Hubei Province, located in central China, is an ecological province, a province of thousands of lakes, and a land of fish and rice. It is an important water source conservation area in the Yangtze River Basin and a national ecological barrier. This paper summarizes the monitoring and evaluation of ecological environment quality in key ecological functional areas and counties in Hubei Province, identifies the current situation and existing problems of this work, and explores relevant solutions in order to provide some reference and suggestions for the improvement of this work.

Keywords

key ecological functional areas; quality monitoring; evaluation; problem exploration

中国湖北省重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价工作探究

刘志

湖北省生态环境监测中心站, 中国 · 湖北 武汉 430060

摘 要

国家重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价工作由生态环境部和财政部联合开展, 是评价国家重点生态功能区县域生态环境质量、检验转移支付资金成效、推动地方政府落实生态环境保护责任、提升县域经济绿色发展指数的一项重要工作。湖北省位于中国中部, 是生态大省、千湖之省、鱼米之乡, 是长江流域重要的水源涵养地和国家重要的生态屏障。论文通过对湖北省国家重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价工作的梳理总结, 摸清该项工作开展的现状及存在的问题, 对相关解决方式进行探讨, 以便对该项工作的改进提出一定参考意见和建议。

关键词

重点生态功能区; 质量监测; 评价; 问题探究

1 引言

生态环境是经济社会可持续发展的基础, 只有保持良好的生态环境才能促进经济和社会的长期稳定发展。湖北省重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价的意义在于保障重点生态功能区生态环境健康和可持续发展, 通过对其生态环境质量的监测和评价, 可以及时了解该县域生态环境现状及其存在的问题, 为制定合理的生态环境保护决策提供

科学依据。开展国家重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价工作, 是国家检验各省重点生态功能区县域生态环境质量动态变化, 以考促治的一项重要工作。

2 中国湖北省重点生态功能区范围

党的十七大提出到 2020 年要基本形成主体功能区布局, 2010 年国务院发布《全国主体功能区规划》, 将国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类区域, 其中重点生态功能区属于限制开发区, 主要承担生态产品生产及生态防护功能, 限制大规模高强度工业化城镇化开发。《全国主体功能区规划》中, 湖北省纳入国家重点生态功能区范围内的共有竹溪县、利川市、大悟县、巴东县

【作者简介】刘志 (1985-), 男, 中国湖北武汉人, 本科, 工程师, 从事重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价研究。

等30个县域。2017年,国家发展改革委印发《发展改革委办公厅关于明确新增国家重点生态功能区类型的通知》,将湖北省通山县、通城县纳入国家重点生态功能区。至此,湖北省国家重点生态功能区县域增至32个,主要生态功能区类型包括南水北调水源涵养功能区、三峡库区水土保持生态功能区、大别山水土保持生态功能区、秦巴生物多样性生态功能区、武陵山区生物多样性与水土保持生态功能区、幕阜山—九岭山水源涵养生态功能区。另外,湖北省设立了14个省级重点生态功能区县域,生态功能类型包括水源涵养功能区、水土保持功能区和生物多样性保护功能区。

3 中国湖北省相关工作现状及成效

2009年,原环境保护部和财政部两部门联合启动国家重点生态功能区县域生态环境质量监测评价研究工作,主要目的是评价国家转移支付资金对县域生态环境保护的效果,同时让国家转移支付资金的拨付有量化依据。两部门自2009年起用了2年时间完成了技术方案研究论证,并于2011年完成了试点监测评价,从2012年起正式开展监测评价,并将评价结果运用到重点生态功能区转移支付资金调节中。湖北省重点生态功能区县域生态监测评价工作于2012年正式开展,目前已经顺利完成了11次监测和评价,大部分县域生态环境质量出现好转,工作取得了一定的成效,主要体现如下。一是在实际工作中建立和完善县域生态环境监测评价工作制度与机制,理顺省级工作模式。同时,设立省级监测评价县域,配套省级财政补偿资金,积极探索研究省级县域监测评价方法和体系。二是加强本省重点生态功能区县域生态环境监测网络建设和管理。本省目前已建立了涵盖自然生态、水、气、土等要素的生态环境质量监测网络,“十四五”期间还重点加强了对自然生态指标的监测和监管,布设生态样地、样方,开展生态质量监测,对重点生态功能区县域的生态保护红线、自然保护区、饮用水水源保护区等各类生态敏感区开展无人机抽查等。三是推进了湖北省重点生态功能区形成生态环境监管合力,将县域评价指标体系中的监管指标具体内容整合到本省各厅局例行监管工作,形成了生态环境日常监管与生态环境质量监测评价的合力,推动了地方生态环境监管水平的提升,同时推动地方积极落实“十四五”新增监管指标要求,如:县政府落实科学治污、精准治污,地下水保护和监测、生态保护功能修复、农业面源污染防治等。四是强化省级技术指导和质量核查,每年按计划开展县域监测评价工作培训,加大对指标体系的宣贯力度,加强对数据填报工作的技术指导,加强对地方上报数据的审核,加大省级现场核查的范围和力度,对承担重点生态功能区生态环境质量监测的监测中心或第三方检测机构定期开展质量控制检查,加强对空气自动站、水质自动监测站的运维单位管理和考核,确保各评价县域数据客观、真实、可靠。五是推动了地方生态环境保护工作,促进地方生态环

境质量不断改善,实施重点生态功能区监测评价的县域的地表水、环境空气质量均较往年有所提高。

4 中国湖北省相关工作存在的问题

4.1 重视程度不足,工作落实不到位

按照国家重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价工作要求,被评价县党委政府是辖区生态环境质量改善的责任主体,党委政府主要领导为监测评价工作第一责任人,评价结果不仅与下一年度该县的转移支付资金直接挂钩,还与当年党委政府是否履行国家重点生态功能区生态环境保护职责相关。从历年来湖北省重点生态功能区县域生态环境保护管理指标的评价结果和省级现场核查情况来看,部分县生态环境保护管理工作还存在一些不足。

4.2 自查不充分,数据填报质量不高

重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价是一项上下结合紧密的考核评价工作,地方政府根据指标体系及实施细则要求按时上报相关考核评价资料,省级生态环境主管部门组织技术力量对考核评价资料进行审核评分,同时对部分存在问题的考核评价资料向地方政府反馈意见。在开展重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价工作时,地方政府在材料报送方面存在一些问题,主要如下:第一,部分县域重视程度不够,报送的考核评价资料整理混乱、质量低下,有的县域甚至漏报、迟报考核评价资料,影响省级技术审核;第二,部分县域基层人员业务能力不强,对指标体系及实施细则理解不深不透不实,在提供管理指标相关资料时常出现“答非所问”的情况;第三,县级数据资料自查自审不严,存在数据不翔实、逻辑性错误等问题,导致评价结果失分;第四是部分县域收到省级反馈意见后不重视,未能及时总结问题并实行有效整改措施,致使问题得不到有效解决,来年反复出现类似问题。

4.3 转移支付资金使用管理不规范

湖北省重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价工作存在的另一大问题则是转移支付资金使用不规范。第一是部分县域缺乏有效的资金管理制度和监督机制,部分县域收到转移支付资金后,资金流向不够明确、账目不够清晰,甚至有一些地方存在虚假报账、挥霍浪费等问题。第二是转移支付资金没有或者很少使用到生态环境保护相关领域,而在生态环境保护相关领域的持续性投入是县域生态环境质量改善的必经之路,不注重生态环境保护投入和生态文明建设可能使县域生态环境质量呈下降趋势,进而影响重点生态功能区监测评价结果造成转移支付资金减少。第三是县域相关部门对转移支付资金的使用情况缺乏有效的监管和审计,容易导致资金流向不规范等问题。某些县域转移支付资金的使用方向不够明确具体、绩效管理不足,导致项目建设效益不佳,没有取得预期的生态环境保护效果。

5 问题解决对策探究

5.1 加强基层学习和培训

指标体系及实施细则是开展重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价的最终依据和标准,其制定集聚了生态环境保护、监测和管理方面众多专家智慧,基层在理解掌握方面存在一定困难,但仍需采取有效措施进行克服。第一,相关县域基层技术人员要积极开展自学,在实际工作中发现指标体系及实施细则理解和操作层面的问题要及时归类汇总,采用适当的途径和渠道向上级专家领导汇报和请教。第二,相关县域基层技术人员要充分利用省级生态环境主管部门组织的培训机会,跟着授课专家对指标体系及实施细则进行系统性学习,对疑难问题更要认真向专家请教弄通弄懂。第三,相关县域基层技术人员在开展考核评价工作准备期间,可以会同各部门对上报材料进行初审和把关,对重要数据进行复核,不完整的材料进行补充,不规范的材料进行整改,保证资料报送的进度和质量,资料完备翔实更好地反映县域生态环境保护工作实际水平。

5.2 周密部署精心安排

重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价是一项专业性、时效性和系统性要求都较高的工作,其指标体系及实施细则涉及范围广部门多,材料准备和报送时间要求及时,同时相关指标既有独立也有整体要求,监测评价工作需要周密部署精心准备方能顺利完成并取得好成绩。某些县域在考核评价的准备方面工作周密扎实,收到评价结果通报文件后,县党委政府立即召开年度重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价工作部署会,总结上一年度工作中存在的不足,对照考核评价结果分析短板弱项,明确本年度整改完善措施,同时会上对牵头单位、责任单位、配合单位等作出细致的责任划分,对有具体经办事项的部门要签订目标责任状,督促其在本年度按照整改措施要求扎实完成相关工作。

5.3 加强生态环境保护

重点生态功能区监测评价工作主要是评价地方政府保护生态环境的效果,生态环境部、财政部在“十四五”期间加强了对县级落实生态环境保护工作情况的考评,同时加大了生态环境保护管理工作的评价权重。县级党委政府要加强生态环境保护工作,督促各部门推进环境污染防治、城乡环

境整治、生态保护修复等工作,一是要积极开展本县域科学治污、精准治污的研究,提出有效地改善生态环境质量途径;二是要严格落实“三线一单”政策,对生态环境准入情况进行管控;三是要加强对自然保护区、生态保护红线内违规、违法人类活动的监管,杜绝自然生态破坏行为;四是做好本县域的生态功能保护修复规划,实施生态功能保护修复工程,提升生态功能区品质;五是对乡镇饮用水源地保护区进行划定以及开展地下水监测和保护;六是自觉杜绝监测数据造假和人为干扰生态环境质量监测的行为。

5.4 理顺资金使用渠道

根据相关规定,重点生态功能区转移支付不规定具体用途,但享受重点生态功能区转移支付的地区应当切实增强生态环境保护意识,将转移支付用于保护生态环境和改善民生,同时加强对生态环境质量的考核和资金的绩效管理。为了进一步理顺重点生态功能区转移支付资金的使用渠道,切实让转移支付资金起到反哺县域生态环境质量的作用,让县域生态文明建设水平和生态功能持续改善,县域党委政府应当从如下方面做好资金使用安排。

6 结语

重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价工作是一项非常重要的任务,对于促进生态环境保护和社会可持续发展具有重要意义。通过对该工作现状的分析,湖北省重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价工作还存在较多的现实性问题,通过加强培训学习、提高基层工作认识以及做好资金管理等方面可以改善工作现状,进一步提升全省重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价工作水平。

参考文献

- [1] 中华人民共和国国务院.国务院关于印发全国主体功能区规划的通知[N].2010-12-21.
- [2] 刘海江.国家重点生态功能区县域生态环境质量监测评价与考核现场核查技术指南[N].北京市,中国环境监测总站,2016-05-25.
- [3] 王业耀.2016年国家重点生态功能区县域生态环境质量监测评价与考核报告[R].北京市,中国环境监测总站,2016-03-22.
- [4] 马广文,王晓斐,王业耀,等.我国典型村庄农村生态环境质量监测与评价[J].中国环境,2016,32(1):23-29.