

跨区域大气污染联防联控的管理模式与实践探索

窦永军

兴安盟生态环境监测中心 内蒙古自治区 137400

DOI: 10.32629/ems.v8i2.18478

[摘要] 跨区域大气污染联防联控对改善空气质量意义重大。探讨其管理模式与实践探索,分析不同区域在组织协调、政策制定、监测预警等方面的模式特点。研究联防联控实践中的成效与问题,包括合作机制运行、资源共享及责任落实等。总结有效经验,为优化跨区域大气污染防治策略、提升整体治理效能提供参考。

[关键词] 跨区域; 大气污染; 联防联控; 管理模式; 实践探索

引言:

随着工业化与城市化推进,大气污染呈现跨区域特征,单一地区治理难以取得理想效果。跨区域大气污染联防联控成为解决这一问题的关键举措。深入研究其管理模式与实践情况,能明确当前工作的优势与不足,对于完善大气污染防治体系、保障区域环境质量具有重要的现实意义。

1. 跨区域大气污染联防联控概述

1.1 概念界定

跨区域大气污染联防联控是指针对大气污染具有流动性、扩散性和区域性的特征,打破行政区域界限,由多个相邻行政区域通过协同合作,构建统一规划、统一标准、统一监测、统一执法、统一应急的大气污染治理体系,共同开展大气污染防治工作的管理模式。其核心内涵在于通过区域间的资源整合、信息共享与协同联动,解决单一行政区域难以应对的区域性、复合型大气污染问题,实现区域内大气环境质量的整体改善。这一模式强调以区域生态环境系统整体性为导向,摒弃传统“各自为战”的治理思路,注重区域内各主体的权责划分与利益协调,通过多元化的协同机制,形成大气污染治理的合力。

1.2 重要性分析

跨区域大气污染联防联控是应对区域性大气污染问题、提升环境治理效能的必然选择,具有重要的现实意义与长远价值。从环境治理角度,大气污染的流动性决定了单一区域治理难以从根本上解决问题,联防联控能够实现污染扩散路径的全程管控,有效遏制跨区域污染传输,提升区域整体污染治理效果。从社会发展角度,良好的大气环境是公众健康的重要保障,联防联控能够推动区域内大气环境质量整体提升,减少污染对公众健康的危害,增强公众的获得感与幸

福感。

1.3 发展背景

跨区域大气污染联防联控的兴起与发展是多重因素共同作用的结果,顺应了时代发展与环境治理的客观需求。随着工业化和城市化进程的加快,大气污染问题日益突出,且呈现出明显的区域性、复合型特征,单一行政区域的治理模式难以应对跨区域污染传输带来的挑战,这为联防联控模式的产生提供了现实动因。同时,公众对大气环境质量的要求不断提升,推动环境治理理念从“末端治理”向“源头防控”转变,从“单一区域治理”向“区域协同治理”升级。

2. 管理模式构建

2.1 组织架构设计

跨区域大气污染联防联控的组织架构设计需遵循协同高效、权责明晰的原则,构建多层次、立体化的协同管理体系。核心层面应建立区域联防联控领导小组,由区域内各行政区域的相关负责人组成,负责统筹规划区域内大气污染防治工作,制定总体治理目标与策略,协调解决区域间的重大争议问题。执行层面应设立专职的联防联控办公室,作为领导小组的日常办事机构,负责具体工作的组织实施、信息汇总与沟通协调,推动各项决策部署的落地见效。此外,还应根据治理需求设立专项工作组,如监测预警组、执法监督组、应急处置组等,明确各小组的职责分工,加强各领域工作的协同推进。

2.2 政策法规支撑

政策法规支撑是跨区域大气污染联防联控模式有效运行的制度保障,需构建完善的区域协同政策法规体系。一方面,应在国家相关法律法规的框架下,制定区域统一的大气污染防治专项法规或管理办法,明确区域内各主体的权利与义务,

统一污染排放标准、监测技术规范、执法流程与处罚标准,避免因区域间政策差异导致的治理漏洞与不公平竞争。另一方面,建立区域协同政策制定与实施机制,推动区域内各行政区域在产业准入、能源结构调整、机动车污染管控等方面制定协同政策,实现治理政策的衔接与互补。同时,完善政策执行监督机制,明确监督主体、监督内容与监督方式,确保各项协同政策得到有效落实,为联防联控模式的运行提供坚实的制度保障。

2.3 资金保障机制

完善的资金保障机制是跨区域大气污染联防联控工作顺利推进的重要支撑,需构建多元化、可持续的资金筹措与使用管理体系。资金筹措方面,应建立“政府主导、市场参与、区域共享”的多元化资金筹措模式,除了各行政区域政府的财政投入外,积极争取国家专项补贴资金,同时引导社会资本参与大气污染治理项目,通过PPP模式、绿色金融等方式拓宽资金来源渠道。资金分配方面,应建立公平合理的区域资金分配机制,根据各区域的污染贡献度、治理任务量、经济发展水平等因素,科学划分资金分担比例,避免因资金分配不均导致的协同治理积极性不足问题。资金管理方面,建立统一的资金监管机制,加强对资金使用过程的监督与审计,确保资金专款专用、高效利用,提高资金使用效益。

3. 实践探索现状

3.1 区域合作案例

当前,我国多个重点区域已开展跨区域大气污染联防联控的实践探索,形成了一批具有代表性的区域合作案例。在重点城市群区域,通过建立联防联控机制,开展区域内大气污染联合监测、联合执法与应急联动,共同推进产业结构优化、能源清洁替代、机动车污染治理等重点工作,有效提升了区域大气环境质量。在流域性或区域性污染特征明显的区域,通过相邻行政区域签订合作协议,建立常态化的沟通协调机制,开展跨界污染联合治理,解决了一批长期存在的跨界污染问题。这些实践案例积累了宝贵的经验,逐步形成了各具特色的区域联防联控模式,为其他区域提供了可借鉴的实践样本,推动了跨区域大气污染联防联控理念的广泛传播与应用。

3.2 技术手段应用

技术手段的创新应用为跨区域大气污染联防联控提供了强有力的支撑,推动治理工作向精准化、智能化方向发展。

在监测预警方面,构建“天地空一体化”的跨区域联合监测网络,整合区域内各行政区域的监测资源,实现监测数据的实时共享与统一分析,精准捕捉污染传输路径与变化趋势,为污染预警与防控提供科学依据。在污染溯源方面,运用大数据分析、人工智能、数值模拟等先进技术,对区域内的污染源进行精准识别,分析污染传输规律,为针对性制定治理措施提供技术支撑。在应急处置方面,建立跨区域应急联动技术平台,实现应急信息的快速传递与共享,借助技术手段快速评估污染扩散风险,为应急决策与协同处置提供实时技术支持。

3.3 公众参与情况

公众参与作为跨区域大气污染联防联控的重要组成部分,其参与深度与广度逐步提升,形成了多元化的公众参与格局。各地通过建立环境信息公开平台,及时向公众公布区域大气环境质量状况、污染治理进展、重大治理项目等信息,保障公众的知情权与监督权。同时,畅通公众参与渠道,设立举报热线、网络举报平台等,鼓励公众参与污染监督,对发现的污染问题进行举报。此外,通过开展环境宣传教育活动,提升公众的环保意识,引导公众践行绿色生活方式,积极参与大气污染防治公益活动。部分区域还推动建立公众参与与监督机制,邀请公众代表参与区域联防联控政策制定、项目评估等工作,充分发挥公众的积极性与主动性,形成全社会共同参与的治理氛围。

4. 面临的问题与挑战

4.1 协调合作难题

协调合作难题是跨区域大气污染联防联控面临的核心挑战,主要源于行政区划划分带来的治理壁垒与利益差异。由于各行政区域的发展定位、产业结构、经济水平存在差异,在大气污染治理目标、治理措施与治理责任划分等方面容易产生分歧,导致协同治理决策难以达成一致。同时,缺乏权威高效的协调机构,现有协调机制多以协商沟通为主,缺乏强制性约束,当区域间出现利益冲突时,难以有效推动问题解决。

4.2 利益分配矛盾

利益分配矛盾是制约跨区域大气污染联防联控深入推进的重要因素,主要体现在治理成本分担与治理效益共享的不均衡。在治理成本方面,大气污染治理需要投入大量的资金用于产业升级、污染治理设施建设、能源替代等,部分承担

主要治理任务的区域可能面临较大的经济压力,而相邻区域可能因享受治理红利却承担较少成本,导致治理成本分担不均的矛盾。在治理效益方面,大气环境质量改善带来的生态效益、社会效益具有公共物品属性,难以精准量化分配,部分区域可能因自身治理投入与获得的直接效益不匹配,降低了参与协同治理的积极性。此外,区域间产业转移过程中,容易出现污染转嫁问题,进一步加剧了利益分配矛盾。

4.3 数据共享障碍

数据共享障碍严重影响了跨区域大气污染联防联控的精准性与高效性,主要表现为数据壁垒与数据标准不统一。由于各行政区域的监测体系、数据采集规范、数据管理平台存在差异,导致监测数据的格式、精度、口径不统一,难以实现数据的有效整合与共享。同时,部分区域出于自身利益考虑,对监测数据、污染源信息等关键数据存在隐瞒或延迟披露的情况,形成数据壁垒,影响了区域整体污染溯源、趋势预判与精准治理。此外,数据安全性与隐私保护问题也制约了数据共享的深度与广度,缺乏完善的数据共享安全保障机制,导致各区域在数据共享过程中存在顾虑,难以实现全要素、全流程的数据共享。

5. 优化策略与建议

5.1 完善协调机制

完善协调机制是破解跨区域大气污染联防联控协调难题的关键,需构建权威高效、权责明晰的区域协同协调体系。首先,建立更高层级的区域联防联控协调机构,赋予其统筹规划、决策部署、监督考核的权威,明确各行政区域的治理责任与义务,对区域间的争议问题具有裁决权,确保协同治理决策的有效推进。其次,建立常态化的沟通协商机制,定期召开区域协同治理会议,加强信息交流与工作对接,及时解决治理过程中出现的问题。同时,完善区域间的利益协调机制,建立治理成本共担与效益共享机制,根据各区域的污染贡献度与经济水平,科学划分治理成本,合理分配治理效益,提升各区域参与协同治理的积极性。

5.2 创新治理技术

创新治理技术是提升跨区域大气污染联防联控精准性与效能的重要支撑,需推动技术研发与应用的区域协同。一方面,联合开展关键技术研发,整合区域内科研资源,针对区域性大气污染的成因、传输规律、治理技术等开展联合攻关,开发适合区域污染特征的精准治理技术与设备。另一方面,

构建区域统一的智能化治理技术平台,整合区域内的监测资源,统一数据标准与采集规范,实现监测数据的实时共享与智能分析;运用大数据、人工智能、数值模拟等技术,构建区域污染溯源与趋势预判模型,为精准治理与应急处置提供技术支撑。同时,推动治理技术的区域共享与推广应用,提升区域整体的技术治理水平。

5.3 强化监督考核

强化监督考核是确保跨区域大气污染联防联控各项决策部署落实见效的重要保障,需建立科学完善的区域协同监督考核体系。首先,制定区域统一的监督考核指标体系,结合各区域的污染特征与治理任务,明确考核内容、考核标准与考核方法,重点考核大气环境质量改善情况、治理任务完成情况、协同配合情况等。其次,建立跨区域联合监督执法机制,组建联合执法队伍,开展常态化的联合执法检查,严厉打击跨区域污染违法行为,确保治理措施的有效落实。同时,完善考核结果应用机制,将考核结果与各行政区域的政绩评价、资金分配等挂钩,对考核优秀的区域给予表彰奖励,对考核不合格的区域进行问责,形成有效的激励约束机制,推动各区域积极履行协同治理责任。

结束语:

跨区域大气污染联防联控在管理模式与实践探索中取得一定成果,但仍面临诸多挑战。通过不断完善管理模式、解决实践问题,加强区域间协同合作,创新治理手段,强化监督考核,有望提升跨区域大气污染防治水平,实现区域空气质量的持续改善,为民众创造更优质的生态环境。

[参考文献]

- [1]宋德勇,林蕊. 区域大气污染联防联控政策绩效研究——基于城市群的准自然实验 [J]. 生态经济, 2022, 38 (09): 188-194+227.
- [2]燕丽,雷宇,张伟. 我国区域大气污染防治协作历程与展望 [J]. 中国环境管理, 2021, 13 (05): 61-68.
- [3]李志勇. 区域大气污染联防联控治理政策研究——以广东省佛山市为例 [J]. 节能与环保, 2021, (03): 34-35.
- [4]杨贺,刘金平. 区域大气污染联防联控治理政策建议 [J]. 现代商贸工业, 2020, 41 (28): 36-37.
- [5]束韞,王洪昌,胡京南,等. 区域大气污染联防联控长效机制的探讨 [J]. 环境与可持续发展, 2019, 44 (04): 78-81.