



城市之眼 图 / 李荣伟

## 成都市开展国家环境健康管理试点的实践探索

Practical exploration of national environmental health management demonstration in Chengdu City

■文 / 文雁

2023年7月,党中央召开全国生态环境保护大会,对以美丽中国建设全面推进人与自然和谐共生的现代化作出重大战略部署。成都深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神,在生态环境质量持续改善的基础上,积极探索“以人民为中心”的健康理念融入生态环境管理制度中。2019年9月,成都获批成为首个开展国家环境健康管理试点的副省级城市,将环境健康管理融入公园城市建设体系,提出建设成都市环境健康先行区。2021年7月,四川省将该试点工作纳入全省14项原创性原动力改革事项之一。环境健康先行区建设是从夯实公园城市环境健康本底、建立环境健康风险管理体系、驱动环境健康价值转化融合发展、强化环

境健康科技协同创新、创新环境健康社会共享模式5个方面开展环境健康试点工作,确定18个区县结合当地特点先行先试,推动从生态环境保护各领域和全过程强化环境健康管理,提升生态环境保护工作的科学化和精准化水平,努力探索构建环境健康管理制度体系、技术方法体系和组织管理体系,努力推动实现末端治理向源头治理转型,传统污染防治向环境健康风险防控转型(双转型),加快推进美丽成都和健康成都融合建设。

### 一、成都市开展环境健康先行区建设是深入贯彻习近平生态文明思想的生动表达

建设人与自然和谐共生的重要内涵。习近

平总书记指出,要把人民生命安全和身体健康作为城市发展的基础目标,更好推进以人为核心的城镇化,使城市更健康、更安全、更宜居,成为人民群众高品质生活的空间。良好生态环境是最公平的公共产品,是最普惠的民生福祉,人与自然和谐共生的现代化决定了我们要更加关注环境与健康的关系,降低环境有害因素对健康的影响、减少环境污染对健康的损害直接关乎人民群众对优美生态环境的获得感、幸福感和安全感。开展环境健康先行区建设,重点解决损害群众健康的突出环境问题,既是污染防治攻坚战成果的体现,更是建设人与自然和谐共生的现代化的重要内涵。

“绿水青山就是金山银山”理念的积极落实。随着城镇化进程的不断加快,人民群众关注的已不仅仅是治理污染和恢复受损环境的问题,对清新空气、清澈水质、清洁环境等生态产品的需求越来越迫切。将环境健康管理融入成都市公园城市建设体系,通过挖掘释放生态产品价值,把生态效益更好地转化为经济效益、社会效益,拓宽绿水青山向金山银山的转化路径,成为城市持续绿色健康发展的支撑点和发力点。

将美丽中国建设转化为全体人民自觉行动的重要抓手。习近平总书记指出,每个人都是生态环境的保护者、建设者、受益者,没有哪个人是旁观者、局外人、批评家。以环境健康为突破口,弘扬生态文明主流价值观,把保护环境与个人健康紧密结合起来,讲清楚生态环境与人体健康的科学关系和内在联系,激发起全社会共同呵护生态环境的内生动力,让群众从旁观者变成参与者,从被动参与者变成主动参与者,从被动监督者变成自我监督者,形成人人、事事、时时崇尚生态文明的社会氛围。

## 二、以先行区建设为抓手,推动环境健康管理试点示范

强化高位推动,把好环境健康管理关键环节。一是注重顶层设计,加强政策融入结合。把环境健康作为推进生态文明的城市表达,先后制定实施《成都市生态环境与健康试点工作方案》《成都市环境健康先行区建设方案》及每年度工作要点,在全国率先从环境质量、暴露途径、人群健康全链条构建48项环境健康先行区建设指标。二是摸清风险底数,强化风险源头防控。开展全市环境健康风险源识别与评估,形成了涉及化工、医药、家具制造等13个行业、

550家企业、20种特征污染物的本地风险源清单,分区域、分领域制定风险管控“一图一清单”。成都市温江区印发《温江区重点项目引进生态环境健康风险评估技术指南》,重点针对医药等行业开展生态环境健康风险评估,实施以来共有11家生物制药相关企业按照要求开展评估,对企业降低生态环境健康风险提供了有效指导。三是坚持问题导向,抓好重点风险监管。依托现有环境监测基础,优化监测点位和监测项目,印发《成都市环境健康风险源专项执法监测工作方案》,将全市高风险企业纳入重点监管名单,在污染源周边居民区增设环境空气监测点位,建立环境健康高风险企业数据库。对事关群众身体健康,投诉反映较多的大气、水体、油烟、噪声等环境污染问题,建立“清单制+责任制+销号制”,并逐一分析、制定方案、协调解决。

放大生态资源效益,绘制环境健康价值转化美好蓝图。一是培育环境健康先行区核心竞争基础。坚持降碳、减污、扩绿、增长协同推进,以“空间、产业、交通、能源”结构优化调整扩大绿色供给,培育环境健康内生动力。依托“两山”“两水”生态骨架,实施“五绿润城”“天府蓝网”行动,高标准建设大熊猫国家公园成都片区,建成天府绿道6665公里、天府蓝网220公里,森林覆盖率、建成区绿化覆盖率分别增至40.5%、44.6%,荣获全球首届“生物多样性魅力城市”称号。构建“轨道+公交+慢行”出行格局,2022年淘汰老旧车8.39万辆,新能源车保有量达41.7万辆,中心城区绿色出行分担率达67%,清洁能源消费占比达60.7%,单位地区生产总值能耗实现“五连降”。二是积极探索环境健康价值核算研究。以生态产品总值(GEP)核算方法为基础,开展“成都生态环境健康价值核算”研究,重点考虑空气质量、气候适应和植被绿化带来的居民健康效用价值,形成具有创新性、融合健康效应的成都市生态环境健康价值核算方法。持续推进邛崃市、温江区开展国家EOD(生态环境导向的开发模式)试点建设,邛崃市、大邑县高水平开展省级生态产品价值实现机制试点建设。三是拓宽环境健康价值转化路径。聚焦农商文旅体融合发展,以山水生态、天府绿道、乡村田园、城市街区、产业园区为载体,推进构建多功能叠加的高品质健康生活场景和新经济消费场景。精心打造四川天府新区兴隆湖等亲水场景,金牛区枣子巷医药特色街区等休闲生活场景,都江堰市问花村、郫都区云桥村等乡村旅游场景,邛崃市国



家级天府现代种业园、蒲江县狮子树村“两个替代”等绿色农业场景。基于洁净水源、清洁空气、适宜气候、有机农产品等优质生态产品的生产与供给,开发健康旅游、养老服务等产业,延伸生态产品产业链,打造郫都云桥圆根萝卜、邛崃黑茶、大邑西岭小雪饮用水、金堂玉皇谷食用菊花等一批环境健康产品。

加强科技研究应用,提高环境健康管理支撑能力。一是注重跨界融合,广泛汇聚社会力量。2018年,成立成都市大气复合污染研究和防控院士(专家)工作站。2019年,成立以贺克斌院士为理事长的成都环境与健康研究促进会,整合高校、科研院所力量,为开展环境健康前沿研究提供“人才泵、创新源”。二是开展技术攻关,加快推进能力建设。加快天府永兴实验室、国家环境保护机动车污染控制与模拟重点实验室(成都基地)、四川省环境健康重点实验室建设。结合人群患病数据开展空气特征污染物监测及大气污染减排措施的环境健康影响评估,系统推进有毒有害污染物环境健康风险评估与管控关键技术研究,开展重点流域新污染物监测及水生态健康评估。三是强化信息驱动,建设环境健康管理平台。以“智慧蓉城”为牵引,加快推进智慧环保项目建设,夯实环境监测网络、污染源动态清单、环境信息化应用“三大基础”,实现对污染物排放源的“靶向”管控,推动实现重点区域环境健康风险动态评估和预测。

完善共建共享体系,强化环境健康管理公众参与。一是抓好宣传教育。在全国率先建立环保志愿服务联合会,形成13余万名环保志愿者队伍,在六五环境日等重要节点广泛深入开展环境健康宣传教育,发布环境健康公益短片、纪录片。二是搭建交流平台。成功举办四届成都环境健康大会,邀请国家部委、各领域院士、专家及国内开展试点的城市共同探讨,使之逐步成为国内环境健康管理工作交流互鉴平台。三是注重场景营造。倡导绿色低碳健康生活方式,搭建“碳惠天府”绿色公益平台,打造天府新区水环境科普馆、金牛区生态文明建设主题公园等环境健康宣教体验场景。

### 三、环境健康管理试点工作中的问题、思考及建议

2007年18部委印发环境健康领域的第一个纲领性文件《国家环境与健康行动计划(2007—2015)》,《“健康中国2030”规划纲要》提出建设健康环境,生

态环境部相继印发《国家环境保护“十三五”环境与健康工作规划》《国家环境保护环境与健康工作办法(试行)》《“十四五”环境健康工作规划》及13项环境健康相关技术指南、规范,为地方试点落地提供了指导性方向,但整体工作向前推进还面临诸多问题及挑战。

一是风险管理理念体现不够。按物质、行业、区域的源头分级预防和监管理念体现不够,企业主体、政府监管、公众参与的社会共治理念有待加强。二是新污染物等有毒有害物质管理基本制度不够健全。缺少成体系的有毒有害物质风险评估和管理制度,部门内环境健康风险管理和环境质量管理衔接不够,缺乏开展风险识别和评估的生产使用、环境监测、暴露和危害数据。三是科研技术支撑不足。新污染物等有毒有害物质的来源、途径、机理不清,毒性、风险评估等基础研究薄弱,替代、减排、治理技术研究不足,离精准管控有一定距离。四是环境健康价值转化机制尚不健全。对于环境健康价值转化缺乏相关指标体系,评估方法、数据来源尚不统一,与形成规模化的“环境健康+产业”市场体系及认证体系的要求还有差距。

从长期来看,全国应加强制度体系、科学体系、价值转化体系探索,在前期试点成果基础上,将环境健康风险管理理念与环境质量管理体系有机融合,推动生态环境管理更科学化、精准化、系统化。一是持续风险调查评估,推动修订各类环境标准。结合现有环境健康风险源清单,针对新污染物等特征污染物,充分开展环境监测及行业调查,摸清底数,建立基础数据库。开展前瞻性的环境健康基础、环境暴露和健康效应研究,深化对人体健康影响的机理机制研究,推动修订各类环境标准,建立保护人体健康的环境基准。二是建立价值核算体系,拓宽生态价值转化路径。加快建立与国民经济行业分类相衔接的生态产品分类目录,建立完整的生态产品统计及环境健康价值核算、评估系统,建立环境健康品牌及认证标准,设立相关认证机构,实现生态产品价值提升和价值“外溢”。三是不断完善理论创新,丰富人与自然和谐共生的现代化的生动实践。在环境准入、环境影响评价、环境监测、环境标准、环境监管执法等领域开展以保护人体健康为要义的制度创新,推动制定上位法。从实践上升到理论创新、制度创新,不断丰富完善习近平生态文明思想的内涵与外延,形成人与自然和谐发展的新格局。■

作者单位:成都市生态环境局