

业界评说

◆夏光

实现可持续发展要促进智库合作

促进全球可持续发展一直是国际社会的主要任务之一。将于2015年9月举行的联合国发展峰会将提出2015年后发展议程,其中重要内容之一是制定一套后2015可持续发展目标。目标是行动的先导,对于确定全球可持续发展步骤十分重要。目前,可持续发展目标开放工作组已经提出了包含17个领域的目标清单,具体指标达数百项。实现这些目标对国际社会和所有国家都是巨大的压力和严峻的挑战。

笔者认为,后2015可持续发展目标展示了未来全球发展进程的新方向,也反映出未来发展道路多元化和参与主体多元化的新格局。多元化意味着复杂化,面对这种复杂局面,从事可持续发展研究和设计的智库应该加强合作,促进可持续发展目标的实现。

智库的特点是具有专业化的知识结构并掌握充分的相关信息,能够独立和客观地提出政策建议,易于被

决策者采纳。如果说在制定目标的过程中已经凝聚了各国智库的贡献(可持续发展目标开放工作组由来自各国智库的数十位专家组成),那么,推动目标实现将是一个更加复杂和艰难的过程,更需要各国智库发挥关键的作用。

一是对实施可持续发展的路径进行清晰的设计。可持续发展目标是一个综合和复杂的体系,有些目标是相互制约的。例如,实现减贫和就业的目标,需要对自然资源进行开发利用。而实现生态系统保护的目标,就需要对这些开发活动进行约束和引导。二者相互依存,不顾生态要求的开发是不可持续的,不顾发展目标的生态保护是缺乏现实意义的。为此,需要集中人类高度的思想智慧,进行可持续发展战略的顶层设计。在这方面,具有特殊知识结构的智库具有更多的优势。

二是交流各国可持续发展的模式和经验。各国推进可持续发展进程都具有自身的特色,作为可持续发展领域

专业机构的智库,对这些模式拥有充分的信息,这是他们的信息优势。同时,他们拥有多学科的知识结构,善于对各国具体实践进行理论发掘和提升,这是他们的理论优势。因此,加强智库之间的交流,有利于扩展各国可持续发展的视野。

三是对全球可持续发展进程进行跟踪评价。后2015可持续发展目标提出的消除贫困、增进福祉、保障权益和保护环境等方面指标非常丰富,有些指标数值即使不高(例如到2030年消除极端贫困的最低标准是每人每日生活费达到1.25美元),实现过程也比较艰难。通过智库的跟踪研究和交流信息,有利于及时掌握全球可持续发展的状况并采取推进措施。

四是加快国际可持续发展磋商谈判进程。在实现可持续发展目标过程中,各国政府和国际组织都会进行大量的磋商和谈判。由于领域广泛、内容复杂,这些磋商和谈判往往耗时冗长、成本高昂,不利于尽快达成共识,

及时启动实施进程。在这个时候,智库就显出了特殊的意义。智库之间首先加强对话和合作,尽量弥合认识鸿沟,各自修正谈判建议方案,就可以较大幅度地减轻各国政府之间直接谈判的难度,节约大量谈判成本,尽快取得共识。

目前,中美环境与发展领域的智库已经开展了有益的合作,我们希望双方首先加强对话和合作,尽量弥合认识鸿沟,各自修正谈判建议方案,就可以较大幅度地减轻各国政府之间直接谈判的难度,节约大量谈判成本,尽快取得共识。

作者系环境保护部环境与经济政策研究中心主任

热评

异地处理垃圾要均衡各方利益

◆熊孟清

有媒体报道,上海成千上万吨垃圾有组织地转运到无锡简易填埋,给当地生态环境造成破坏。这并不是垃圾异地处理的个案,高值资源异地利用非常普遍,低值可回收物异地利用时有发生,无用垃圾和有害垃圾异地处理也难以避免。在笔者看来,垃圾可以异地处理,但不能损人利己,更不能破坏接纳地的生态环境。

垃圾异地处理存在污染转移、损人利己等诟病,但综合权衡资源需求、土地制约和经济发展等因素,有时也是一种合理选择,如珠三角垃圾离岛处理就是一个有吸引力的方案。异地处理存在合理性,理应受到正视和加以规范,需要在政府主导下建立健全跨区域合作机制。

首先,异地处理应事先规划。异地处理的基础是双方均有需求与意愿,但最基本的还是备选地址满足项目建设运营的技术、经济要求。如果连垃圾妥善处理所必需的地理地貌等基本条件都不具备,合作意愿再强,也不允许异地处理。为此,需要合作双方在上级部门协调下事先做好区域规划设计工作,并制订项目规划选址基本方针、项目选择原则、投融资建设模式、安全卫生防护标准、规划评价与社会合适参与办法,从规划设计上保证共建项目得到居民认可。

其次,异地处理需要高效的互动机制。共建项目建设运营过程中少不了合作地区政府、公众之间的互动,需要制订政府之间、政府与公众之间及合作地区公众之间的互动机制。弥合地域差异,规范互动的主体、对象和手段。明确谁与谁、通过

有责任的企业利用自身完善的生产设施,成熟的生产工艺,将一些具有较高利用价值的危险废物作为原辅料回用于生产,或加工成符合标准的副产品。比如,可利用水泥厂掺烧含重金属的污泥、灰渣;一些大型炼钢厂,可以将含有重金属的灰渣、废金属包装桶回炉熔炼等。挖掘危险废物处置潜力不能完全交给市场自由开展,政府部门的监管必不可少,对于其中污染物和环境风险的控制还需从严,必须满足环境保护的相关要求。

四是发挥传导作用,推进区域资源信息共享共用。危险废物处置信息不畅通、资源不共享,难免会造成处置资源配置不均,影响供求平衡。一些危险废物产生企业委托当地环保部门反映,很多需要委托处置的危险废物,不仅需求信息不好掌握,而且委托处置的关系很脆弱,经常发生变动。同样,一些危险废物经营处置单位对所在地区以外的市场信息也缺乏深入了解,而且所在地区监管部门执行危险废物就近处置、本地优先的政策,不同地区各建各的、各用各的、各管各的。即使本地“吃不饱”,也不允许外地危险废物进来,就算本地“吃不下”,也转不走,不知道哪里肯接受。因此,建议依据《危险废物污染防治技术政策》中“鼓励并支持跨行政区域的综合性危险废物集中处理处置设施建设和运营”等相关规定,加强区域危险废物管理的协调联动,实现区域危险废物管理资源的统一布局。构建共享、共用、共管的区域危险废物管理大平台十分必要。

作者单位:环境保护部华东环境保护督查中心

什么程序、形式与方法,在什么时间、什么场合、围绕什么事和期望达到什么目的,以避免相互推诿扯皮、提高行政效率和保证公众参与。

第三,异地处理需要利益均衡机制。异地处理必然利益驱动,需要充分考虑接纳地获得的利益。同时,还需要均衡各方利益以避免引发矛盾与冲突。为此,需要建立健全政府、群众利益均衡机制,重点建立垃圾处理权(处理量)的分配机制,建立垃圾处理所在地的利益,也保证设施服务区享受优质而公平的服务。同时,也照顾到经济发展落后地区的可持续发展。

第四,异地处理需要完善监督机制。项目涉及不同地区,极易出现钻政策空子和信息不对称等现象,而且,项目本身具有外部性,极易引发责任分散效应、搭便车效应和邻避效应。因此,要建立有效的联合监督规范机制,完善“互联网+”监督系统,规范监督异地处理所涉及的装卸、转运和处理等各个环节,实现全程监督。同时,建立管理、作业、监督等责任主体的分工协作与分级制裁制度,确保相关事务公开、公平、公正实施,保证项目平稳、顺利推进。

此外,跨区域合作机制还应包括利益诉求协调机制和矛盾冲突调处机制。健全地方政府之间的利益矛盾协调机制,确保政府之间紧密配合。健全公众诉求协调机制,将公众诉求提炼为公众议题,协调社区与政府立场,妥善处理公众诉求。健全矛盾冲突调处机制,通过行政调解、法律救济、司法介入等手段妥善平息矛盾冲突,降低矛盾冲突调处成本,消除后续负面影响。

治霾要做到精细化

◆李春元

环境保护部日前正式通报了2015年上半年全国空气质量状况,通报结果表明,河北省廊坊市上半年成功退出全国74个重点城市“倒排前十”行列。这是继2013年以来,廊坊市举全市之力,全面贯彻国家和省大气污染防治各项部署要求,用党代同责、专家引路、全民参与众志成城取得的首个阶段性成果。事实证明,廊坊市的精准治霾举措,方向是正确的,办法是实在的,专家组的引路作用是十分明显的,经验值得总结。笔者认为,廊坊精准治霾可理解为4个层次。

一是精准、全面解析探因。廊坊市从2013年大气污染防治工作启动之初,就先后与清华大学环境科学院和海创智库PM_{2.5}专家小组签订合作协议,对大气污染源开展科学分析。在诊疗污染成因基础上,围绕控煤、限车、抑尘、控烟等重点污染源头,实施系统靶向治理,从而实现了经济投入与治霾实效的双赢。

二是精准、应急削峰减碳。每逢静稳、有雾或过于潮湿天气,污染物都难于扩散,雾霾比平时严重几倍、几十倍,甚至上百倍,对人体伤害严重。今年5月~6月这种天气持续出现3次。由

于PM_{2.5}专家防治小组提前准确预测,市政府及时采取应急响应,限制污染物排放,从而大大降低了雾霾污染程度。

三是精准、全程跟踪管理。大气污染防治是一项复杂的系统工程,只有实现源头防、末端治与全程管理的有机结合,才能实现综合效能。廊坊市通过购买第三方服务的方式,聘请专家小组全程对廊坊市大气污染防治各项工程、工作任务,实施全方位、全时段、全过程跟踪监督、巡查,发现不落实、晚落实、欠落实、难落实问题,及时向政府反馈。第三方服务责任明确,不讲面子,不讲成绩,只讲问题,对政府实施精准督导,提供靶向依据,使许多“肠梗阻”问题得以及时解决。

四是精准、持续深度牵引。大气污染防治是一项长期的、需要持续推进的繁重工作。长计划、短安排,精准落实不同时段的重点防治工作任务,牵引大气污染防治工作始终在科学、精准的轨道上持续、健康运行特别重要。专家小组在过去3年中提出的廊坊市3年防治目标、年度防治重点任务 and 阶段八大攻坚战、蓝天工程、冬病夏治、夏病冬防、攻坚十条以及臭氧污染防治攻坚重点任务,为市委、市政府科学决策、靶向治理、精准治理、持续治理提供了不间断的有力支撑。

最好的保护是不打扰

◆贺震

盛夏的夜晚,南京紫金山灵谷景区内数万只萤火虫飞舞,引得众多市民前往观赏。为了保护这些“小精灵”的栖息地,景区从7月20日起24小时禁车,并在萤火虫密集区域设置警戒隔离带,引导游客远距离观赏。同时,中山陵管理局及南京多个知名微信公号还向社会发出“六不”倡议:即不开车去景区、不发布萤火虫的具体栖息点、观赏时不用光源、不大声喧哗、不抓捕萤火虫、不干扰萤火虫。

笔者不禁为景区和公众的生态自觉叫好。萤火虫对光亮、噪声很敏感,对水源、植被都有很高的要求。近年来,随着空气、水源、噪声污染和过度亮化、植被破坏、生态退化,萤火虫在城市里基本灭绝,深山老林中的数量也逐渐减少。出现萤火虫的地方往往会吸引大批游客,有的人甚至开着大灯拍摄炫耀,家长带着孩子拿着网兜和瓶子去捉萤火虫的现象比比皆是。

光亮、噪声、人为捕捉等已严重破坏了萤火虫的繁育和生存空间。

萤火虫减少现象不容忽视。萤火虫是广源性、基础性、标识性生物指示物种。若其濒危,证明生态环境已显著恶化。此外,萤火虫位于生态系统的底层位置,一旦这类生物出现了大面积消亡,就意味着整个生态系统将发生改变。

“人越多,虫越少”的尴尬让人反思。为此,现代快报成立了南京首支“护萤队”,引导公众文明赏萤。2014年,南京紫金山设立了我国首个萤火虫自然保护区。今夏,对萤火虫保护的力度再次升级。

人们对美好环境的珍视和爱护、公众在与野生动植物关系上的自我约束,是推进生态文明建设的重要基础条件。人们对自然的態度、折射出社会文化和风气的变迁,折射出民间生态良知的萌发。可以说,南京人拍摄炫耀、家长带着孩子拿着网兜和瓶子去捉萤火虫的现象比比皆是。

危废为何“吃不饱”“吃不下”?

◆沃飞 陈霖 徐亦钢

广东省东莞市第一法院首宗涉污染环境罪案件日前开庭审理。被告公司法人代表因企业非法处置危险废物被提起公诉。

危险废物规范化处置近年来日益受到企业和政府部门的高度重视,危险废物管理越来越严格。“两高”司法解释发布以来,纳入有效监管的危险废物数量急剧增加,危险废物管理压力越来越大。环保部门在危险废物的监管上下足了功夫、用足了劲,但是危险废物管理还是问题不断、压力不减,其中一个突出的问题就是相应的处置能力跟不上。主要体现在两个方面:危险废物处置能力有限,与产生量不匹配,导致吃不完。比如,华东某省2014年全省危险废物产生量(网上填报数量)为423万吨,焚烧能力仅26万吨,实际焚烧量只有13万吨,填埋能力仅14万吨;处置资源配置多,和管理要求不匹配,很多“不够吃”。如某省综合利用能力为790万吨,但是经营比例却不足20%。

在笔者看来,危险废物处置能力不足主要表现为供求关系失衡,因此,管理部门调控缺位是重要原因。那么,该如何提升政府的危废宏观管理和调控能力?

设纳入政府专项财政资金支持范围,没有对危险废物处置设施建设提供足够引导。

鉴于此,笔者建议,政府应主动承担责任,根据所在地危险废物处置市场需要建什么、建哪里、建多少,加大危险废物处置基础设施建设力度,引导社会资源参与,并且统一规划,减少行业恶性竞争,规范市场秩序,节约社会成本。比如,政府引入工业企业时,应对园区产生的危险废物数量、种类、组成、危害性进行评估,将危险废物处置设施一并纳入规划建设。

在一些大城市,大量更换下来的汽车尾气净化器催化剂、铅酸蓄电池等点散、量大,收集困难、处置跟不上。如果政府不发挥主导作用,这些危险废物很可能流向非法处置渠道。当市场手段滞后和失灵时,政府部门必须根据监管内容统筹规划、合理调配、科学布局,主导建立相应基础设施,弥补市场机制滞后性和盲目性的薄弱点。

三是发挥引导作用,挖掘新的处置潜力。要通过加强管理、创新制度、提高效率等手段,挖掘常规处置企业的生产潜力,发展新的处置技术,开发新的处置方式。可以开发并完善低成本处置技术,如水泥窑协同处置。挖掘非固定行业的处置潜力,允许一些有能力、

局长论坛

着力解决思想认识问题

◆山东省临沂市莒南县环境保护局 王世龙

■本期提示

环保队伍要重点在讲政治、讲法治、讲策略上下功夫,不断提高对环保工作认识的高度、提升政策法规执行落实的力度、强化解决问题的韧度,进一步理清环保工作思路,不断开创工作新局面。

和增强政治敏感性。要把广大人民群众答不答应作为行动指南,把广大人民群众不满意作为检验工作的唯一标准,自觉投身到这项为国效力、为民谋利的光荣使命中来。

二要讲法治,清楚自己手中有什么武器,搞清楚手中装备的性能和威力,提升对环保政策、法规理解掌握的精准度和贯彻、落实、执行的力度。当前,基层环保队伍不敢、不会、不愿运用法规解决问题的现象较为普遍。一个很重要的原因是法治观念、法律意识不强,依据法规解决问题还没真正成为一种工作习惯和方法。这不仅影响了工作的正规化程度,还弱化了工作开展的动力和决心,致使部分同志工作起来瞻前顾后,放不开手脚。因此,环保队伍要充分认识法律法规对环保工作的重要意义,不断强化法治思维和依法行政意识。“工

欲善其事,必先利其器”,要结合自身工作,加大对相关政策、法律、法规的学习,强化法治观念,在适用准确性和执行力度上下功夫,不断提高依据法律解决问题的能力。

三要讲策略,清楚环保工作的阶段特征及内在的本质规律,强化环保工作开展的韧度。当前环保工作可以说是压力和阻力并存,各种矛盾、问题和利益错综复杂。各级党委、政府对环保的重视程度,人民群众的支持度及认可度,部门间配合协调的顺畅度,都直接或间接地影响着环保队伍的情绪和工作积极性。在巨大的压力、强大的阻力面前,一些同志要么选择离开、放弃,要么满腹怨言和牢骚。这些做法都是不理智的。我们要客观、理性、辩证地看待矛盾和问题,不能过于消极悲观,要认识到很多问题的存在是环保工作所处的历史阶段决定的,问题的产生,存在有其历

史必然性和合理性。要把它们当作提升自我的磨刀石和查找工作不足的镜子,进而转化为进一步做好本职工作的动力。另外,要增强服务意识,提高做群众工作的能力,在做好奖、拆、罚、治的同时,要积极化解矛盾纠纷,增强工作的系统性、延展性,积极采取各种有效措施最大限度地降低负面影响,帮助当事人解决实际困难和问题,积极协调有关单位和部门做好善后工作。人心是最大的政治,群众是环保工作的大后方。只有用真心才能换真心。没有群众的支持和拥护,环保工作将举步维艰。总之,工作要讲究策略和方法,不能盲目蛮干,要在学习、实践、锻炼中培养、塑造,树立新时期环保队伍“有胸襟、讲奉献、敢担当”的人格形象。

三本栏目由三

聚光科技

特约刊登