在推动绿色发展中强化责任担当

◆王成文

党的十八届五中全会提出的“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念是“十三五”乃至今后一个时期我国经济社会发展的基本思路、要求和目标。创新发展是用经济结构战略性调整来改变传统的发展模式;协调发展是经济社会持续健康发展的内在要求;绿色发展是生态文明的必然选择;开放发展是拓展经济发展空间的必然要求;共享发展是全面建成小康社会的必然结果。其中,绿色发展是基础、是支撑,是关系发展持续健康的关键所在,有助于破解发展中存在的不平衡、不协调和不可持续的问题,充分体现了党中央对中国特色社会主义事业五位一体总布局的深刻把握,其中绿色发展体现了我们党对人民福祉、民族未来的责任担当,蕴含着丰富的生态环境治理智慧,彰显了解决生态环境问题短板的坚定决心。

经过改革开放30多年的高速发展,消化解决生态环境方面积累的问题已经势在必行、刻不容缓。这不仅是经济新常态下实现可持续发展的必然选择,而且是全面建成小康社会需要补齐的重要短板,也是顺应人民群众新期待的主要方面。环保部门作为生态文明建设的主力军,必须在绿色发展中坚持冲锋在前,勇于担当,为推进绿色发展最大限度地贡献力量.这不仅是环保工作的职责所在,更是时代赋予我们的历史责任。

环保部门要做绿色发展的“急先锋”。绿色发展的核心是节约发展、低碳发展,用最小的环境代价换取最大的经济效益。当前,污染排放总量偏大,大气污染、水污染、土壤污染等已成为绿色发展需要解决的突出问题。环境问题成因复杂,治理环境问题需要系统考虑,综合施策。环境问题不仅关系百姓的身体健康,也事关经济与社会的协调发展,更关乎政府公信力。不仅是民生问题,更是经济问题、政治问题。面向“十三五”补齐生态环境短板的迫切形势和老百姓的迫切要求,解决环境问题慢不得,能早解决要尽早解决。陕西经过连续3年实行党政同责制度,强力推进治污降霾,以西安为重点的关中地区空气质量明显改变。补齐生态环境短板,必须以习近平总书记系列重要讲话中的生态观、环保观为指针,始终坚持以环境质量改善为核心,集中打好大气、水、土壤污染防治三大战役,深入实施大气、水、土壤污染防治行动计划,有效推进农村环境综合整治行动,推进能源、工业、农业、交通、建筑以及城乡生活等多个领域、多种污染物的协同共治,特别要优先解决人民群众身边看得见、摸得着的突出环境问题,下最大气力继续削减污染物排放总量,确保区域环境质量只能变好,不能变差。

环保部门要做绿色发展的“控制阀”。实现绿色发展,关键要从决策源头上防止环境污染和生态破坏,从空间布局、城市定位、产业布设、资源配置等方面避免粗放建设和重复建设,控制污染物排放总量,平衡区域环境容量,有效防止生态破坏,变盲目开发为科学开发,变无序开发为有序开发,变短期开发为持续开发,确保环境安全,实现经济、社会、环境全面协调可持续发展。环保部门要当好环境质量的“晴雨表”。充分发挥环境监测工作对环境质量改善的“耳目”和“哨兵”作用,全面加强生态环境网络建设,在“十三五”期间实现生态环境要素和点位全覆盖,实现环境监测手段立体化和环境预测预报实时化,加强环境质量变化分析研判,及时发现和制止影响环境质量的苗头问题,为各级政府进行绿色发展决策提供最可靠、最准确、最及时的监测数据支持。要坚决守住生态红线“控制阀”。发挥生态红线保护的基础性、指导性、约束性作用,大力实施主体功能区战略,健全空间规划体系,推动生产空间、生活空间、生态空间的科学布局、均衡发展,促进发展与环境相协调。要严格环保审批“杀手锏”。强化战略和规划环评,严把建设项目环评审批关,严格建设项目环保验收,制订严于国家要求的建设项目准入标准、落后产能淘汰标准以及清洁生产标准,引导和倒逼产业“绿色化”。通过严守环保底线,统筹行业发展与污染控制,统筹增量控制与存量调整,切实做到不欠新账,多还旧账,持续减排,消除污染。

环保部门要做绿色发展的“助推器”。绿色发展说到底还是发展,但发展的内涵、方向和路径都发生了根本转变。环保部门要强化服务意识,成为绿色发展的“助推器”。一要切实坚持环保优先,强力推进发展转型。适应经济发展新常态,就必须在上项目、搞建设、抓产业上切实坚持生态环保优先,坚决不上高污染、高排放、高耗能项目,坚决不要有损生态环境的建设和发展,坚决不以牺牲生态环境为代价换取一时经济增长。当前,最紧迫的是要对不同主体功能区内支持什么禁止什么限制什么,逐一明确,公布清单,做到边界清楚、要求具体,公开透明,接受监督,落实到位。二要努力提升生态环境竞争力,构筑对外开放新优势。新常态一个重要特点就是生态环境已经成为一个地方对外开放的名片,成为一个地方招商引资的条件。所以,适应新常态,就必须在思想上真正认识到保护生态环境就是保护生产力,改善生态环境就是发展生产力。在工作上真正采取有力有效的措施,推动区域环境质量更快改善和提升;在行动上真正把绿色发展作为全社会的共同价值追求,并转化为具体的生产方式、生活方式和行为准则。只有认识并做到这一点,才能在新常态下形成竞争优势,从而抢占发展先机,取得发展主动。三要积极参与供给侧结构性改革,为社会提供更多优质生态产品。通过严格环境执法和强化标准引导,促进钢铁、煤炭等行业去产能顺利实施。大力支持绿色低碳循环产业,加强政策扶持,畅通投融资渠道,通过完善环境法规、标准和技术规范体系,鼓励先进技术研发和应用,大力推进绿色制造和环保产业发展。四要大力推动公众参与,引导绿色消费革命。引导公众有序参与和有力监督环保工作,大力营造全民盯防污染、全员社会共治的良好社会氛围。通过建立制度,完善机制,积极培育绿色生活方式,倡导环境友好型消费,推动全民在衣、食、住、行、游等方面加快向勤俭节约、绿色低碳、文明健康的生活方式、消费模式转变,以社会公众对绿色消费的共同选择倒逼绿色生产和绿色发展。

环保部门要做捍卫绿色发展的“黑包公”。执法监管是保护生态环境最基本、最有效、最重要的措施,是环保部门捍卫绿色发展的硬手段。环保系统要自觉拿起环境执法的有力武器,通过进一步完善法律制度和强化法治手段,严格执行新修订的《环境保护法》、《大气污染防治法》等环境法律法规,持续开展环境执法系列专项行动,严惩环境违法行为,重点打击偷排、偷放等环境影响大、群众反映强烈的恶意违法排污行为。建立网格化的环境监管长效机制,推动监管执法重心下移、力量下沉,严厉而精准地打击各类环境违法行为。要将企业守法行为纳入社会诚信体系,建立违法超标排污企业黑名单制度,定期通过新闻媒体向社会曝光,接受社会公众谴责和监督。要用好挂牌督办、高限处罚、按日累计处罚、区域限批等制度和措施,对环保严格禁止的事项和行为实行“零容忍”。要加强环境执法与司法联动机制,对于严重危害生态环境的企业和个人,要坚决按照刑法等要求追究责任,坚持最严格的标准、最严厉的处罚、最严肃的追究,促进环境守法成为常态,塑造良好的环境法治氛围。

环保部门要做绿色发展的“铁判官”。绿色发展的重要标志是经济社会得到长足发展的同时,生态环境得到有效保护。生态环境好不好,都要用环境监测数据说话,要用老百姓的感受来验证。国家生态文明改革“1+6”文件的出台,使生态环境保护由“督企”转向“督政”。环保部门作为发布环境质量信息数据的法定部门,要利用好环境监测数据,为环保督察、领导干部环境损害责任追究、自然资源资产环境离任审计等政策的施行履行好“裁判”的职能。要不断强化业务人员能力素质和技术水平,以“三严三实”的精神,按照空间代表性、管理针对性、历史延续性的原则,努力做好环境质量监测和分析研判工作,使生态环境监测数据准确反映生态环境质量及变化趋势、准确反映污染源排放状况、准确反映潜在的生态环境风险、准确反映生态环境建设成效。推动生态环境监测数据在领导干部政绩考核、环境督察巡察、目标责任考核、干部离任审计、环境损害赔偿、环保责任追究等领域的深度应用,保证以上制度实施的正确靶向,真正让这些制度落到实处,使生态环境监测数据真正指导区域经济结构调整和产业升级,服务经济社会发展。

习近平总书记指出,良好的生态环境是最公平的公共产品,是最普惠的民生福祉。我们要以对社会负责、对子孙后代负责、对全人类高度负责的精神,不断强化责任担当,在工作中落实最严格的环境制度,执行最严密的环境法制,努力让绿色发展进入快车道,为百姓创造“天蓝、水清、山绿”的美好环境。

作者系陕西省环保厅党组书记、厅长

电力电缆不宜提倡“以铝代铜”

谷树忠 吴平 李维明 强真

当前,电力电缆行业存在一些认识误区。有人认为,铝和铝合金电缆比铜电缆节能。实际上,20世纪六七十年代,就曾推广过“以铝代铜”方针,我国铝芯电力电缆的使用比例一度达40%左右。但随着市场应用的不断变化发展,20世纪80年代后,铝芯电力电缆的使用比例大幅下降,目前已低于10%。

目前,我国电缆相关行业产能过剩。据统计,2014年国内铜杆行业产能约为1162万吨,实际产量约为565万吨,行业产能利用率仅为49%;而在5年前,行业产能利用率还保持在60%以上。我国现有电力电缆厂家近4000家,其中,电力电缆企业中生产铜电力电缆的厂家占大多数,行业年产值1.2万亿元。

笔者认为,在我国电缆行业已经产能过剩的情况下,不宜提倡“以铝代铜”。如果过度推动铝电缆替代铜电缆,势必造成大批铜电缆设备闲置,原有投资浪费,整个行业产值大幅缩水。由于铜、铝及铝合金导体各有自己的特性,选用铜、铝或铝合金的电缆应由设计和使用者根据综合经济技术效果和运行安全的可靠性来决定,而非简单用“以铝节铜”的口号笼统地解决问题。因此,应本着实事求是的精神,在应该选用铜电缆的领域使用铜导体。可以选用铝作导体的产品,如经科学实验、试用成功,就可以推广应用。但反对盲目推行,否则会使产品质量下降,甚至安全事故频发。

理性看待“以铝代铜”

以铝电缆替代铜电缆不仅不能解决电解铝行业的产能过剩问题,反而会带来更严重的铜行业产能过剩问题。据估算,替代100万吨铜仅产生50万吨铝需求,这对于化解总产能3000万吨、过剩产能800万吨的铝冶炼行业恐怕是杯水车薪。而减少的100万吨铜需求,则会对精铜消费总需求仅900万吨的铜市场造成巨大冲击。

同样,从原生金属材料生产和应用能耗比较发现,“以铝代铜”也并不科学。从生产金属的单位能耗计算分析,原生铝的单位能耗是阴极铜能耗的2.2倍;从综合载流量等因素分析,1吨原铝的能耗仍然比两吨阴极铜的能耗高出约10%;从行业技术进步及发展规划计算分析,到2015年,原生铝单位能耗约是阴极铜单位能耗的2.8倍,1吨原生铝的能耗比两吨阴极铜的能耗约高出39%。据中国标准化研究院的研究报告,在包含原材料获取、电缆制造、运输、使用及回收再利用的全寿命周期中,铝电缆产生的不利环境影响要比铜电缆高4%。总之,无论在原生金属材料阶段,还是考虑全寿命周期,铜电缆的环保性能都要优于铝电缆。在相同条件下,铜的导电率明显优于铝,更优于铝合金。因此,在应用阶段,产品的终端用户应按综合技术、经济效果和安全运行要求择优选用。

一是我国铜铝矿产资源稀缺,铜铝再生资源及世界矿产资源总量相对充足。按已探明储量看,世界铜铝矿产资源充足而我国铜铝矿产资源储量相对稀缺。2014年,世界铜资源探明储量6.9亿吨,可开采年限为34年,我国铜矿产资源探明储量3000万吨,可开采年限为19年;世界铝矿产资源探明储量280亿吨,我国探明铝矿产资源储量8.3亿吨,可开采年限为7年。预计我国在未来10~15年将继续面临“缺铜少铝”局面,铜铝矿产资源的需求量和储量缺口将继续增大,并长期依赖资源进口,而世界铜铝矿产资源丰富,可满足未来我国经济发展的需求。我国铜铝再生资源充足,目前已经在使用的铜铝材料将在使用寿命期后循环使用,到2050年,我国国内回收的再生铜即能全部满足中国铜消费的需求。

二是铜导体在电力电缆领域综合性能优于铝导体。相比铝导体,铜导体拥有更优的物理、化学和机械性能,特别是有优良的导电性、抗腐蚀性和抗蠕变性,且技术成熟、安全可靠、维护方便、安装容错率高,是世界各国电力电缆领域普遍采用的主要导体材料。铝和铝合金导体导电性能良好、重量较轻、初次投资成本低,在架空线等场合有较多应用,但由于其接头部分技术标准不够成熟、安装和维护仍欠规范,安全性和可靠性无法得到保证,故仅适用于成本低且对安全要求较低的场合,在相关技术规范、施工管理成熟之前,不宜推广在住宅等关乎人民群众生命安全的领域使用。综合考虑铜和铝、铝合金导体的全生命周期成本,铜电缆使用性能优于铝及铝合金电缆,且安装维护总成本更低。

三是我国电力电缆行业不宜推行“以铝节铜”。改革开放以来,我国电力电缆行业逐步由以铝电缆为主转变为以铜电缆为主,反映出市场与用户日益增长的对安全可靠、节能降耗、降低全生命周期成本的要求,是经济发展、技术进步、用户需求的必然结果。分析表明,用铝电力电缆替代铜电力电缆,将对保护环境、解决总体产能过剩等社会综合效益带来负面影响。过去的经验与教训表明,将“以铝节铜”和“以铝代铜”作为电力电缆行业发展的方向,违背了市场与用户的需求,埋下了重大安全隐患,且不利于我国铜工业和铝工业转型升级、提质增效、健康发展,甚至会打破有色金属领域的供求平衡,影响我国战略资源的安全保障。

相关对策建议

为合理利用铜铝资源,理性看待“以铝节铜”和“以铝代铜”误区,笔者认为,应加强以下几方面工作:

第一,加强我国多渠道获取铜铝资源的能力。我国目前获取海外铜铝资源已取得初步进展,要继续努力以双赢、多赢的策略争取全球优质铜铝资源,根据国内铜铝资源需求和世界市场变化情况,适时开展铜铝资源储备工作。要强化政策支持,建立和完善政府对海外办矿的宏观调控政策和激励机制。加强国内重点成矿地带的普查与勘探,增加资源储量,提高查明资源储量利用率。加强青藏等地区铜矿资源勘查力度,实施资源地储备。积极推进废旧铜铝资源回收利用,统筹兼顾国内外废旧铜铝资源市场。目前,我国再生铜占铜产量的近40%,废铝回收率也已达20%,预计未来随着我国铜铝消费量的增加,金属回收再生比例将进一步提高。要加强铜铝资源的回收利用,推广城市矿山利用方面的先进技术与模式。推动科研院校、设计单位与企业联合进行废铜铝资源回收利用实用技术的研发,积极研发推广清洁生产工艺与设备,完善废杂铜和废铝的分拣手段,降低废铜铝资源回收分类、重熔冶炼对环境的污染,提高废铜铝资源综合利用的质量和效率。

第二,推进我国铜铝产业转型升级、提质增效。要解决我国铜铝冶炼和加工产业目前存在的不同程度的产能过剩、技术水平落后和环境污染等问题。控制行业总量规模,严格审查新上低附加值铜铝项目,提高铜铝冶炼行业准入门槛,促进铜铝工业有序平稳发展。减少政府对市场的直接干预,加强市场在铜铝资源配置中的作用,通过提高技术标准、环境污染物排放标准以及能耗、地耗、矿耗等标准,让市场自行消化过剩产能、淘汰落后企业。促进上下游及周边产业的产业链整合,延伸产业链长度,扩大产业规模,优化产业结构。出台相关支持政策,鼓励各类企业特别是中小型企业加大科技投入和研发力度,发展特型、特种材料,优化供给侧结构性调整。鼓励企业海外投资,提高国际话语权和竞争力。推动科研攻关,提高科技含量,鼓励企业转型升级,组建技术创新战略联盟,提高对高附值新产品的政策、资金及人力支持,研发优化产品结构,提高竞争力。严格环境准入标准,推进铜铝产业绿色生产技术与装备升级,倡导全产业节能减排。通过转型升级,提质增效,缓解产能过剩、技术水平和资源环境三大压力。

第三,发挥市场在电力电缆行业铜铝资源配置中的决定性作用,加强政府监督力度。要发挥市场在铜铝资源配置中的决定性作用,兼顾技术、安全、经济、施工维护和节能环保等多个方面,让企业和用户依据铜铝产品的技术和经济特点做出适合自身情况的选择,减少政府对产业政府的直接干预,避免对市场秩序造成干扰。同时,加大政府对电力电缆行业市场监督力度。要严格技术标准,公开产品信息,规范市场秩序,保护科学良性竞争。通过明确电力电缆产业中铜铝材料选用的技术标准,淘汰落后产能,减少低品质产品恶性竞争对市场秩序的扰乱。鼓励和支持电力电缆新技术的研发与推广,提高电力电缆性能,大力推动高等院校与设计单位、企业之间联合开展铜铝材料新技术的研发与推广。推进铜铝电力电缆回收再利用技术的研究,促进循环经济发展,鼓励和推广资源节约、环境友好的技术,拓宽铜铝导体在电力电缆行业中的应用领域。

作者单位:谷树忠、吴平、李维明,国务院发展研究中心;强真,国土资源部中国国土资源经济研究院

垃圾处理方法选择应因地制宜

◆熊孟清

垃圾处理是城镇化进程中的一个重要问题,对垃圾处理方式方法的选择受到社会高度关注。近几年笔者发现有两种观点,一是认为农村垃圾就近焚烧污染严重,排放二噁英,不宜推广应用;二是认为垃圾混合排放导致二次分选的效率与效益低下,因而否定综合处理的必要性、可行性和先进性,甚至认为全量焚烧就是最好出路。笔者认为,判断垃圾处理方式方法不能以偏概全,要全面分析其合理性和可行性。

首先,要准确把握垃圾处理的不同概念。农村垃圾的就近焚烧与焚烧炉是两个概念,综合处理与二次分选也是两个概念,不能混为一谈。不能因焚烧炉技术、设计与管理问题导致环境污染物排放超标,就否定农村垃圾中小规模就近焚烧的合理性。垃圾焚烧产生飞灰和大气污染物,甚至排放超标,并不是农村垃圾就近焚烧特有的问题,即使是目前流行的采用垃圾全量焚烧的大型焚烧炉也会因技术与管理不善而发生此类问题。同样,也不能因二次分选效果不理想,就否定综合处理的合理性。

其次,就近焚烧、综合处理有其合理性。农村垃圾就地就近处理可以降低运输费、延长垃圾集中处理设施的使用寿命、减轻农民负担和财政压力,县(市)、乡(镇)和村宜根据垃圾成分和自身条件承担一定的处理任务,其合理性不容置疑,不能因焚烧炉问题就否定就近焚烧路线。至于环境污染物排放超标问题,通过创新技术、完善设计与营运管理,尤其是强化规范监督,是可以解决的。综合处理可以通过优化组合多种垃圾处理方式,对垃圾分级进行源头减量与排放控制、物质利用、能量利用和填埋处置,实现以废治废、变废为宝,可以取得垃圾处理环境、经济、社会等方面的综合效益,是一种先进的垃圾处理理念。综合处理的前提是垃圾分类。眼下因源头垃圾混合排放盛行,即使简单的干湿分离也难普及,导致二次细分及综合处理的效率与效益低下,阻碍了综合处理的推广应用,应进一步推动源头分类和创新二次分选工艺技术。目前很多城市在全面推广垃圾分类,一些二次分选工艺技术达到了商业推广程度。相信只要坚持不懈努力,二次分选和源头分类在不久的将来会有所突破,综合处理终将成为垃圾处理的主流。

笔者认为,目前很多城市流行的垃圾全量焚烧、填埋方式并非最佳方式,还存在技术与管理层面的改进余地,如只要分离含水量高的厨余垃圾,焚烧与填埋的效率效益就将大幅提高。从无害化、资源化、减量化、节约资金与土地、居民满意度等方面综合衡量,分类回收、生物转换、焚烧、填埋等垃圾处理方法中并没有哪一种占据绝对优势,这为选择多种处理方法建立适宜、安全的垃圾综合处理体系提供了理论支持。

第三,要全面深入地分析垃圾处理的方式方法与路线的合理性。要从技术角度出发,这是垃圾处理的技术经济性维度。垃圾处理的装备、工程建设与营运的技术经济性是需要考虑的基本因素,技术不过关就不能仓促上马垃圾处理项目,垃圾处理要因地、因时制宜。要从生产生活与垃圾处理的无缝链接角度出发,这是垃圾处理的服务目的维度。垃圾处理必须服务于群众的生产生活,需要创新逆生产工艺技术,通过技术流、信息流、物质流和能量流整合与延长垃圾处理产业链,实现综合处理,推动发展循环经济。要从社会心理与社会治理角度出发,这是垃圾处理的社会性维度。要改变搭便车等社会心理,促进社会自主自治和垃圾多元治理。

作者单位:广州市城市管理委员会

环境教育要着眼提升公众环境意识

◆刘贤春

生态环境是全面建成小康社会的短板,改善环境质量在当前显得尤为重要和迫切。环境质量的改善需要运用行政、经济、法律等综合手段,需要地方政府、相关部门、企业和公众共同努力。笔者认为,意识决定行为,不管采用何种手段和措施,人的因素都是其中决定性的因素。只有进一步提升公众的环境意识,形成高度的环保自觉,改善环境质量才有根本保证。

近年来,通过环保等部门的大力宣传,我国公众的环境意识已有所提升,特别是环境权利意识越来越强烈,呼吁环境问题早日解决。但是具体到个体时,浪费资源、污染环境的行为屡见不鲜,“少数人干多数人看,少数人治污多数人排污”的现象仍然存在。笔者认为,环境意识的提升不仅应体现在对权利的追求上,还应体现在对义务的履行上。

对此,笔者建议应切实加强环境教育。具体来说,要做好以下几方面工作:

着眼现实,开展环境国情教育。当前,很多群众对我国的环境国情不了解或了解甚少,环境国情教育方面开展的工作也不多,造成公众对环境形势的认知存在误区,在行动上也就存在污染环境的行为。笔者建议,把环境国情教育作为必修课,帮助公众真正认清我国及地方生态环境基本情况、污染程度、污染趋势及对经济、社会的影响。要组织学习培训,常态化开展环境知识、常识、技术、政策、法律等方面的教育活动,培养公众的环境法律意识和责任意识。

着眼长远,开展系统性环境教育。国家应尽快制定国民环境教育大纲、规划和分行业分类别的人员环境教育导则。地方政府及有关部门应依据大纲、规划和导则,制定具体的环境教育方案并组织实施,做到环境教育系统化、常态化和全覆盖。环境教育要重点从青少年抓起,可将环境教育纳入国家教学大纲,从幼儿园到大学都开设环境教育相关课程,让下一代从小到大都能接受良好的环境教育,强化教育的系统性。充分发挥报纸、广播、电视等媒体的作用,提供环境教育的平台。

着眼内心,开展环境道德和文化教育。只有内化于心,才能外化于形。只有切实加强环境道德和文化教育工作,才能真正实现生态意识的根本提升。笔者建议,要进一步加强环境道德和文化教育研究、组织和推进工作,认真解决现实中存在的环境道德观念薄弱、环境文化产品稀缺、环境文化活动偏少等问题。要在思想、理论、文学艺术等领域推出一批环境文化教育精品,在全国各地区、各领域掀起环境道德和环境文化教育的热潮。要不断丰富和完善环境道德和文化教育形式,把环境道德和环境文化价值观念根植于群众的灵魂。

着眼实效,开展环境实践教育。除了在理论层面对公众加强环境教育之外,还应开展丰富多彩的环境实践主题活动,引导公众积极参与,提高环境教育的实效性。例如,可依托生态文明示范区(市、县)、生态乡镇及绿色机关、社区、学校、企业等创建载体,开展一系列环境教育活动。可让公众参与到环保项目建设过程中,通过听证等方式,在实践中对所学的环境知识进行检验和应用。

作者单位:安徽省肥西县环保局