



积极有效推进环境质量改善

全国政协委员张灼华:首先应依法要求地方政府对环境质量负责,限期实现环境质量达标。其次,环境质量限期达标应按照城市分类推进的思路,按照强制公开与

自愿承诺的双重原则,稳步有序实现。第三,要积极推进环境监测体制改革,用环境监测数据真实衡量环境质量改善情况,构建基于达标期限承诺的考核与追责机制。

建立完善的土壤环境监测网络

全国人大代表陈卫东:首先,要加大土壤环境检测的投入,要落实、建立一个比较完善的监测网络,真正把

治理责任和治理措施落到实处。其次,实现化肥、农药零增长,建议秸秆还田还土,这对改善土壤结构非常有益。

利用地热资源供暖治理雾霾

全国人大代表黄刚:充分利用地热资源,使之取代部分燃煤锅炉供暖,有效缓解京津冀地区冬季霾污染的不利状况。要完善地热开发利用和

保护的法规体系,并把地热能替代化石能源所减少的污染物和碳排放纳入污染物和碳排放交易体系中,以提升全社会对推进地热能利用的积极性。

多措并举管控蓄电池污染

全国人大代表张天任:政府首先要严格蓄电池准入制度,对经准入审核获得通过的蓄电池企业颁发回收资质,对纳入政府监管体系的生产企业给予税收政策支持。

其次,要落实生产者责任延伸制,建立健全废旧蓄电池回收体系,鼓励再生铅企业与蓄电池企业开展合作。第三,相关部门可推进电池生产企业研究制定的“以旧换新”方案。

建立电子垃圾回收处理体系

全国政协委员赵韩:要建立电子垃圾回收、处理体系。手机等电子产品分类回收较少,要做好电子垃圾的分类回收,可以发动社区力量与企业

联手。同时,政府应当给回收企业技术、财政上提供支持,利用产品减免税、优先保障用地等政策,扶持电子垃圾回收企业发展壮大。

加快黄海冷水团资源规模化利用

全国政协委员王修林:按照绿色发展理念的要求,应加快黄海冷水团资源规模化利用,这对缓解我国东部沿海地区能源短缺与环境恶

化双重压力,更好实现节能减排具有重要的战略意义。应支持山东、辽宁、江苏等沿海省份建设国家级区域性供冷示范区。

探索与思考

地级市发展规划应进行战略环评

王珏 汪涛 包存亮

党的十八届五中全会提出绿色发展的理念,开启了“用制度保护生态环境”的新时代。生态文明要求从源头上解决发展方式的问题,实现发展观的根本转变。战略环评是推动发展战略转型的重要手段,可以使决策更绿色、更环保,更充分体现源头预防理念。

用战略环评工具作用于经济社会发展规划是最有效、最具操作性的方法。当前,应积极推进地级市经济社会发展规划的战略环评,逐步建立起层次分明、重点突出的发展规划战略环评体系。

对发展规划进行战略环评是生态文明建设的重要体现

当前,要把握好国家的发展方向,必须要把握好地级市的发展。2014年国家发展改革委员会出台的《关于“十三五”市县经济社会发展规划改革的指导意见》将市县作为发展规划改革的切入点。因此,战略环评应该从地级市发展规划入手,确保地市级的发展真正贯彻生态优先、环境优先的理念。

近年来,我国环境治理取得了显著成效,但生态环境问题仍然是明显短板。一方面,随着人民群众对良好环境需求增强,政府对于环境问题的重视程度日益提升,环保工作持续加强;另一方面,有些地市政府仍奉行“唯GDP论”,环保工作内在动力不足,以牺牲环境为代价的粗放型经济发展方式仍没有根本扭转,环保更多停留在中央政府的政策层面,缺乏有效的制度载体来约束地方行为。

同时,环保立法工作不断推进,《环境保护法》、《环境影响评价法》以及相关实施条例都已相继出台,对于环境治理发挥了积极作用。但是,目前仍更多采用行政处罚手段,将环保的权力和压力下移到基层环境执法部门,不仅使法律的执行力度大打折扣,而且很容易出现行政权力的异化。

制度供给是当前推进生态文明建设的重中之重。这样的制度体系包括法制建设、政策引导、制度供给、市场机制、社会风尚引导等。单纯环保领域内的制度无法从根本上解决问题,必须通过有效的制度将生态文明理念融入国家发展的重大决策中。因此,在经济与社会发展规划中必须充分体现生态文

明的理念和实质。

经济与社会发展规划作为一种战略性、前瞻性、导向性的公共政策,是我国政策的核心机制,甚至是政策体系中的元政策。其主要任务有3个,即合理地配置公共资源,引导市场发挥资源配置的决定性作用,促进经济持续快速协调健康发展和社会全面进步。其中,合理有效配置公共资源是发展规划的最基本任务。

发展规划作为最基本的战略,不仅是一种工具,更是一种价值观的体现。从“十一五”规划开始,更强调空间布局和分区引导,首次出现了主体功能区规划,规划中已体现出“环境保护优先于经济发展”的思想。虽然在“十一五”、“十二五”规划中都有生态环境的篇章,但规划总体上仍以经济发展为首要目标。笔者认为,要实现发展转型,必须变革传统的规划决策模式,突出以资源环境约束引导规划目标的设置。同时,发展规划要协调好政府、社会、市场之间的关系,形成生态文明建设的合力。

做好地级市发展规划环评是战略环评升级的突破口

目前,开展战略环评的首要任务是开发出有效的评估工具。对在现行规划体系中处于基础性、统领性地位的发展规划进行环评,是将生态环境目标与经济目标、社会目标置于同一平台进行综合考量的最佳决策辅助制度。因此,战略环评应成为实现绿色发展的最核心制度,以此推动生态文明制度进一步完善。

随着《规划环境影响评价条例》及技术导则的发布,我国战略环评无论从理论上还是从技术上都有了长足发展。但战略环评的实际应用并不广泛,没有发挥其应有的作用。因此,战略环评评价亟待升级。对地级市经济与社会发展规划开展环评正是战略环评本身升级的契机或具体体现。战略环评应以生态文明为目标,以发展规划为抓手,基于运用多元共治思想,充分调动各相关部门、社会组织,积极引导与约束发展规划,并使之成为地级市生态文明建设的重要制度载体。因此,战略环评升级的突破口应该是对地级市经济和社会发展规划开展环评。

第一,经济和社会发展规划是对一

定时期内经济和社会、土地利用、空间布局、环境保护、生态建设措施的综合部署、具体安排和实施管理,经济、社会、资源等内容放在同一规划中应相互协调,经济发展必须受到环境承载力的制约,环境保护必须得到经济支持,不能过度制约经济健康发展,要通过做好战略环评找到三者的平衡点,为决策者提供判断,成为实现生态文明的工具。

第二,造成环境问题的原因是环境和自然资源的有效配置方面出现制度缺陷和制度失灵,导致规划结构布局不合理,即国土空间没有按照主体功能区划的要求,形成经济、人口、环境、资源相协调的格局;重大产业安排布局没有充分考虑与环境资源承载能力的适应性。而这些都需要通过对经济和社会发展规划进行战略环评来解决。

第三,在经济与社会发展规划的制定中,环境因素往往被忽略,政策制定部门之间利益冲突,政策执行过程失真,环境政策维护成本高,环境政策操作困难等因素普遍存在,要想使生态文明落实于发展规划,应该把战略环评作为预防发展规划政策缺陷的工具。

对地级市发展规划进行战略环评的建议

笔者认为,发展规划战略环评的首要任务应该是对发展规划进行缺陷分析。可以从战略内容失误、战略执行失真、战略组织失效3方面进行分析。

战略内容失误是战略目标不明确、战略间缺乏协调。发展规划中虽然提及生态文明的理念,但是由于还有经济、社会各项指标,多重目标之间的关系本身未能阐释清楚,导致地方政府在制定规划时刻意强调经济、社会方面的指标,而选择性忽视生态环境方面的指标。各发展规划间缺乏协调的问题较为突出,如新老规划的不协调、地方与上级政府的发展规划不协调、同一流域区域的不同地区间的发展规划不协调,以及各部门间的专项规划的不协调等。

战略执行失真主要表现为战略执行中被表面化、扩大化、缺损或替代等选择性执行。发展规划中虽然强调了生态环境保护、保护耕地、节能减排等,但是在规划实施中也经常出现经济类目标与指标圆满甚至超额完成,而资源利用、生态建设与环境保护的目标与指

标却落空。

战略组织失效,即不同战略利益主体间的利益发生不一致,都以自身利益最大化进行战略执行。最典型的就是地方政府与上级政府利益的冲突,以及规划制定部门与环保部门之间的利益冲突,最终都有可能导致国民经济规划中的生态文明理念无法真正实现。针对以上缺陷,战略环评应发挥纠偏及协调各方利益的作用,因此,应具备以下特点:

一是战略性。发展规划具有很强的综合性,是由一个个具体的规划组成,但又不同于一个个具体项目的叠加,每个项目环评的累加不等于发展规划的环评。环境具有整体性,发展规划战略环评应用系统思维看待环境影响。

二是协调性。发展规划是对经济与社会发展各方面的综合与协调,包括政府、市场、社会之间,国家、省、市县及乡镇等不同行政层级之间,不同政府部门(发展、经济、城建、环保、水利)之间,社会、经济与环境生态、资源之间关系的协调。

三是复合性。发展规划解决的是发展问题,不仅仅是环境保护问题,这决定了其涉及多学科知识。开展发展规划的环评仅仅依靠环境科学背景的人员无法完成,要由不同背景的人员组成专门战略环评机构。

四是跟踪性。发展规划从编制到具体落实是一个长期的过程,战略环评不可能一次完成,而要全程介入。尤其是在具体实施过程中,战略环评应发挥跟踪监督的作用。

五是替代性。发展规划不可能像项目一样被否决,发展规划的战略环评更侧重于提供替代方案,为生态文明建设提出可行性建议。

作者单位:复旦大学环境科学与工程系

**维护新闻传播公信力
严防虚假新闻报道**

虚假失实报道举报电话
010-67112039

产业发展任重道远

针对以上问题,2014年底,环境保护部与工业和信息化部联合发布了《废弃电器电子产品规范拆解处理作业及生产管理指南(2015年版)》,从管理制度、数据信息管理、视频监控设置、处理设施和设备、拆解处理过程规范性以及拆解产物利用处置等方面,对废弃电器电子产品处理提出了详细的要求,对于提高行业整体水平、促进行业规范化发展将起到极大的推动作用,同时将提升行业赢利水平。但我国电子废弃物处理产业发展短,要达到环境和资源双赢的目标,满足国家战略需求,还任重道远。

为推进电子废弃物利用产业化,笔者提出如下几点建议:

一是完善行业技术标准。相关部门应在大量调研分析的基础上,进一步列出电子废弃物中危险成分和可回收成分清单,统一全国处理标准,逐步完善包括技术路线、技术规范、技术导则等在内的处理技术体系框架。

二是大力扶持电子废弃物环保处理、废物材料深加工等技术的发展,提高电子废弃物资源化产品附加值,使电子废弃物回收处理逐渐成为一个利润值高的产业。

三是明确各利益相关者在电子废弃物回收处理过程中的责任,实现政府管制与市场激励相结合,提高公众环保意识,形成有利于电子废弃物回收的社会氛围。

作者单位:通达管理咨询有限公司

产业的发展。

“京津冀三地政府部门、科研院所可以加强合作,发挥京津科技优势。政府在加大有关生态修复科研资金投入的同时,要重视有关科技人才的引进和培养,重点实验室的建设等。”全国人大代表葛海波说。

据了解,2016年,天津将对口帮扶河北沧州、唐山两市,目前共投入4亿元专项资金用于支持河北加强大气污染治理,其中,两亿元支持沧州市燃煤锅炉综合治理、散煤洁净化治理等大气污染治理项目,两亿元支持唐山市燃煤锅炉淘汰及清洁能源替代、民用燃煤洁污煤替代等大气污染治理项目。

电子废弃物利用要实现产业化

◆董鹏

随着电子信息产业的飞速发展和居民购买力水平的不断提高,电子产品已成为更新换代最快的生活用品。电子废弃物的产生量以每年3%~5%的速度快速增长,成为增长速度最快的一类固体废物废弃物。据有关报告,全球每年产生的电子废弃物多达5000万吨,预计2017年将达到6540吨,其中部分电子废弃物来自废旧电视或智能手机。

电子废弃物增长迅猛

全球已经进入以电子技术为主要特征的信息时代。电子技术的飞速发展使电子产品的价格不断下降。电子废弃物的产生量以每年3%~5%的速度快速增长,成为增长速度最快的一类固体废物废弃物。据有关报告,全球每年产生的电子废弃物多达5000万吨,预计2017年将达到6540吨,其中部分电子废弃物来自废旧电视或智能手机。

我国是世界上最大的电子产品生产基地和消费中心之一,电子废弃物产生量和增长速度远远超过世界平均水平。我国电子废弃物的来源有两类:一类来源于国内电子产品的更新换代;另

一类来源于国外电子废弃物的非法入境。国内方面,近年来各种家用电器年产量均迅速增长,未来5年~10年这些家用电器都将变成电子废弃物。国际方面,进口的电子废弃物在我国出现扩大态势,从广东省一直蔓延到全国其他省市。

电子废弃物具有双重特性。一方面,电子废弃物造成环境风险。电子产品组成非常复杂,但均不同程度地包含了一定的环境有害物质。采用丢弃到荒野或垃圾填埋等方式处理电子废弃物时,重金属等物质可通过渗滤液等形式进入土壤和地下水,威胁生态环境。另一方面,电子废弃物又具有较强的资源属性,是“城市矿产”中最重要的组成部分。随着各类资源价值的增长和环境保护政策的日趋严格,电子废弃物的预期价值将显著增长。

三大难题亟待破解

我国电子废弃物拆解处理行业仍处于发展初期,整个行业存在技术标准不完善、拆解分类和分选技术相对落后等问题。

一是回收系统不完善。有效的回收系统是电子废弃物回收利用产业化

的基本前提。目前,我国电子废弃物回收的主要模式有3种,即个体回收、生产商换购回收和电子废弃物企业回收。在这3种模式中,个体回收占绝对的主导地位;生产商换购回收在“以旧换新”政策出台之后起到了非常重要的作用,但近年来回收量大大减少;而电子废弃物企业回收刚刚开始,直接针对居民的回收工作尚未形成规模。

二是环保处置成本高。电子废弃物组成成分复杂,现有的技术水平下,并不能对每一类物质都做到环保处理,往往产生新的环境污染。CRT显示器、印刷电路板的环保处理是我国目前电子废弃物处理企业常见的技术难题。如CRT显示器中含有大量的铅,土法熔化处理回收铅是常见的处置技术。这种技术成本较低,但产生大量烟尘和剧毒的副产品,引起重金属污染。

三是产品附加值低。我国电子废弃物资源化的产品主要分为两类:一类为初级拆解产品,包括铝、塑料、铜等大宗商品;另一类为深加工产品,包括金、银等贵金属。大宗商品由于来源不同,往往需要改性并被降级利用,产品附加值很低,大大降低了资源化利用的经济效益。

在采访中,记者了解到,当前京津冀联防联控力度。一是尽快实现污染物排放和排污收费标准的统一;二是尽快采取区域机动车污染排放联防联控措施,统一区域油品质量标准和机动车尾气排放标准,开展区域联合执法;三是尽快设立环渤海船舶污染排放控制区,将环渤海区域全部纳入,实现联防联控。

强化治污科技支撑力度

梳理历次京津冀及周边地区大气污染防治协作机制会议可以发现,近年来,大气污染防治精细化的趋势逐渐明晰。

上接一版

此外,统筹协调和监督约束力不足导致京津冀区域各地环境执法水平不均衡,区域突发环境事件依然不能实现协调对接,执法权得不到保障。

褚现英建议,应整合区域内法制资源,成立三地联合防治管理委员会,出台《京津冀协同防治大气污染条例》,统一污染物排放标准和排污收费标准,实行减排责任分担机制,按照行业、技术水平、地域特点等重新分配排放总量及减排目标。对跨区域突发事件,实现区域协调对接,统一监察执法,逐步将三地联合防治管理委员会通过法定程序过渡为常设领导机构。

全方位推进绿色发展

◆张保利

党的十八届五中全会提出了绿色发展的理念,推动绿色发展成为各界热议的话题。笔者认为,绿色发展必须是全方位的,应体现在思维方式、生产方式、生活方式等各个方面。

绿色发展理念可从3个维度理解和把握。第一个维度是全球绿色发展趋势。随着经济的增长、环境的恶化和资源的过度使用,世界经济发正处于转型期,具体表现在化石能源向可再生能源转型、高碳经济向低碳经济转型、人的生存价值向生态价值转型。

第二个维度是我国国情。改革开放30多年来,我国GDP总量迅速增长,综合国力不断增强,广大人民群众生活得到极大改善,也为世界提供了物美价廉的产品。但是,我们的成就是以资源环境代价换来的。推动绿色发展,是缓解资源环境瓶颈的必然要求。

第三个维度是生态文明建设。建设生态文明是关系人民福祉、关系民族未来的大计。以习近平总书记为总书记的党中央,把生态文明建设作为治国理政的重要战略。只有加快推进绿色化进程,才能实现人民群众对良好生态环境的期盼。

绿色发展既要求生产方式的变革,又要求生活方式的改变。具体来说,要做好以下几个方面的工作:

一是积极培育节能环保产业。节能环保产业作为国家加快培育和发展的7个战略性新兴产业之一,几乎渗透于经济活动的各个领域,它以有效缓解我国经济社会发展所面临的资源、环境瓶颈制约为目标,力促产业结构升级和经济发展方式转变。涉及节能环保技术装备、产品和服务等,产业链长,关联度大,吸纳就业能力强,对经济增长拉动作用明显。为使我国在新一轮经济增长

中占据有利地位,必须不断提升节能环保产业竞争力。坚持深化改革、放管结合,更多运用税收、价格、金融等市场化手段,着力激发市场活力。

当前,在节能减排领域,尽管我国的技术先进程度与发达国家比还有一定距离,但在淘汰落后产能设备、智能电网建设等方面开展了大量工作,具备大范围推广条件。在低碳技术领域,无论是碳捕获与埋存新技术,还是传统能源利用的技术提升,都已在多个领域推广使用。在循环经济领域,国家推行的循环经济园区建设、重点能耗产业领域试点示范已经摸索出一套相对成熟的体系和模式。应尽快发挥已有优势,积极推动绿色发展。

二是加强绿色技术研发。绿色发展需要绿色技术支撑,绿色技术创新成为重要的驱动源泉。要改变我国绿色技术创新动力不足的现状,全方位整合现有绿色技术创新要素,建立面向人才、研发、产品、市场的绿色支撑体系,让创新驱动在绿色转型中成为持久的推动力。既要跟踪、追赶世界尖端绿色技术,又要立足国情,在废弃物处理技术、资源循环利用技术、新能源开发利用技术等方面加大投入和政策扶持力度,形成具有中国特色的绿色技术创新体制机制。

三是营造绿色生活方式。衡量绿色发展的一个重要标准是绿色理念成为社会的主流价值观,绿色生活方式成为公众的自觉行为。为此,必须加快推动生活方式绿色化,实现生活方式和消费模式向勤俭节约、绿色低碳、文明健康的方向转变,力戒奢侈浪费和不合理消费,形成人人、事事、时时崇尚生态文明的社会新风尚,为生态文明建设奠定坚实的社会、群众基础。

作者单位:陕西省环境科学研究院