新时期资源综合利用要有新突破

翟勇

资源综合利用的社会实践可以追溯到我国明朝时期珠江流域的“桑基鱼塘”,而这一概念的正式提出大约是在20世纪50年代。根据相关资料记载,中华人民共和国建立后,中国共产党带领中国人民开始了快速工业化进程,并逐步开始面对工业化过程中的经济社会发展与自然环境关系问题,毛泽东对此提出了“综合利用”的思想,进而作为国家政策并逐步成为我国政府长期坚持的环境保护原则。

目前,资源综合利用被社会上定义为:在矿产资源开采过程中对共生、伴生矿进行综合开发与合理利用;对生产过程中产生的废渣、废水(液)、废气、余热余压等进行回收和合理利用;对社会生产和消费过程中产生的各种废物进行回收和再生利用。严格意义上讲,这个概念虽然反映了资源综合利用的一些特征,但随着社会的不断进步,从今天的视野看,这一定义的内容存在一些局限性,需要在新的历史条件下重新认识和表述。

首先,从资源利用的范围看,这个定义的局限性表现在几方面:一是资源利用不仅限于工业生产过程,在所有利用资源的条件下,均需要考虑资源综合利用问题;二是在矿产资源开发过程中,不仅限于对共生、伴生矿进行综合开发与合理利用,还包括对尾矿资源的综合利用;三是农、林业的资源利用,特别是农林生产过程中产生的附产物(以往称为“农林废弃物”)也应当包括在资源综合利用的范围中;四是由此拓展的各行各业的资源利用过程,均应当考虑综合利用,即行业资源综合利用应当作为资源综合利用的重点内容。

其次,从概念定义上看,由于对物质的认识存在偏差,导致在概念定义上不够准确。“对生产过程中产生的废渣、废水(液)、废气、余热余压等”应当属于伴随工业生产过程中附带产生的物质,即工业附产物,而不是废物。

第三,从资源利用的归类看,矿产资源开采也应当包括在工业生产过程中,期间产生的尾矿也应算作工业附产物。“对社会生产和消费过程中产生的各种废物进行回收和再生利用”的表述也不够准确,废物应当被处置,即填埋或者焚烧,是在一定限制条件下不能作为再生资源利用的物质,能够进行再生利用的应当是废品和前述的附产物。至于仅仅把大宗工业固废作为资源综合利用的主要内容更是不准确、不全面的。

党的十八大报告中包含的有关思想是马克思主义中国化的继承和发展,是资源综合利用的思想基础,是对以往关于资源综合利用的思想理论进行的更为系统、科学的思想升华。党的十九大报告又在十八大报告的基础上,对资源综合利用的思想基础做出了进一步的深化和发展。笔者认为,应结合党的十八大和十九大精神,对资源综合利用概念进行重新认识和表述。

关于“尊重自然、顺应自然、保护自然”的思想

党的十八大报告提出:“必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念。”这是对马克思主义唯物史观的继承和发展。党的十九大报告则进一步强调:“人类必须尊重自然、顺应自然、保护自然。人类只有遵循自然规律才能有效防止在开发利用自然上走弯路,人类对大自然的伤害最终会伤及人类自身,这是无法抗拒的规律。”

坚持资源综合利用与党的十八大、十九大的上述思想一脉相承。资源综合利用是对资源利用方式的客观描述,体现了对资源利用客观实际情况的尊重。这一表述说明,人们利用资源的方式是多种多样的,不是僵化、教条、一成不变的。目前,对资源综合利用主要有以下几种情况:

一是对自然资源的综合开发利用。这种方式是在保证维系生态平衡和生态系统安全的前提下,根据自然生态系统要素的内在联系性,系统地考虑对其中一种或者多种资源的利用方式,以便在维护生态系统安全的前提下,协调、充分、高效地利用资源。党的十九大报告中明确提出“统筹山水林田湖草系统治理”,就是强调对自然资源综合开发利用和系统治理。

二是在生产(包括一切生产,而不仅限于工业生产)过程中对资源(生产原料及伴随生产过程产生的可回收利用的物质)的综合利用。即对产品生产所需要投入的主料、辅料和生产中产生的附产物(通常所说的边角料和废气、废水、废渣等)充分、合理利用。要使主料和辅料最大化利用,减少附产物的产生量。附产物需要经过回收、加工后,获取新的(再生)资源来再生利用或者直接再利用。

三是对产品转化为商品后形成的旧物(旧产品)、废品的整体或部分的再利用、再生利用和能量回收的资源利用行为。这种方式又主要包括两方面,即把旧物(旧产品)的整体或者部分经清洁处理或经翻新后再利用(或者称重复利用),也可能根据产品的具体情况对产品进行再制造;对废品(已经丧失了基本功能的产品)通过回收和拆解,使其中的资源经过加工再次成为产品生产的原料,即让资源得到再生后利用。

可以看出,“资源综合利用”这一表述不仅反映了资源利用的多种方式,而且包括了对资源利用方式运动变化的认知。资源利用的上述3种方式不是静止不变的,也不是拘泥于一种单一的方式,而是多种多样并随着人类利用资源技术手段的不断提升而变化。总的来说,资源综合利用这一概念对资源利用方式的认识和描述不是出自单一、僵化的认识论和方法论,而是基于全面、变化的认识论和方法论,因此是客观的、符合党的十八大和十九大相关思想精神的。

关于资源配置的思想

党的十八届三中全会提出“紧紧围绕市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革”,党的十九大报告中再次强调“使市场在资源配置中起决定性作用”。让市场在资源配置中起决定性作用,就是要求避免人为主观、僵化地配置资源,避免按照既定的模式、理念来配置资源,而应遵循市场规律,让市场来决定资源配置。

资源综合利用恰恰符合这样的资源配置要求,强调经济效益、资源效益、环境效益和社会效益共赢,而不拘泥于一种人为认定的模式。资源综合利用概念是从资源效率和经济效益的角度出发提出的,与市场规律和经济规律相一致,它考虑的是资源利用效率的最大化。任何在市场条件下的资源利用模式,都首先要考虑资源效率和经济效益,效益是市场经济追求的主要目的。同时,还要发挥政府的宏观调控作用。

生态文明建设是在当前我国生态环境资源问题趋紧的情况下提出的,将生态文明建设纳入“五位一体”总体布局,就是要注重在资源配置过程中,既要发挥市场的决定性作用,又要考虑防治环境污染问题,而不能仅仅考虑资源效率和经济效益。这是市场经济的特征之一,是当代任何国家的市场经济都必须考虑的问题,这需要政府调控功能与市场功能相协调。这一问题也对资源综合利用的发展和完善提出了新要求,就是要在传统资源综合利用强调资源效率、经济效益的基础上,增加环境效益。这是完整的市场经济效益的内容。

关于“五大发展理念”

党的十八届五中全会提出了五大发展理念,即创新、协调、绿色、开放、共享。党的十九大报告进一步强调,“必须坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念”。资源综合利用与这五大发展理念密切相关。

首先,关于创新。资源综合利用始终以技术创新为基础,可以说,没有技术创新就不会有资源综合利用的发展,甚至没有其存在的基础。只有不断提升资源利用的技术水平,才能不断推进资源综合利用的发展。创新是五大发展理念之首,也是资源综合利用首先要考虑的问题。可以说,资源综合利用所取得的成就离不开资源利用的技术创新。

第二,关于协调。资源综合利用中“综合”的含义与协调是紧密联系的,综合就是要系统考虑各种资源利用方式,协调就是要合理调配各种资源利用方式,综合利用和协调利用资源都是要从全局考虑资源的利用问题。协调发展的理念更有利于资源综合利用的发展,并为资源综合利用指明新的发展方向,丰富资源综合利用的内容。

第三,关于绿色。绿色发展理念要求保护生态环境系统、保证人与自然和谐共处,是开展生态文明建设的必然要求。资源综合利用在强调经济效益的同时,必须考虑环境效益,否则不可能带来最大化的资源利用效率。仅强调资源利用的经济效益,不顾及生态环境破坏问题,是对资源利用效率的彻底否定,因为在生态环境系统遭到破坏的同时,也意味着其中蕴藏的资源遭到破坏,没有资源又何谈资源的利用效率。所以,资源综合利用要以绿色发展为基础。

第四,关于开放。人类共生于同一个地球,地球生态环境被破坏会殃及每一个国家和每一个人。资源综合利用这一可持续发展的中国模式和中国方案,是我国带给世界的礼物,因为它真实、客观、准确地反映资源利用规律,与世界上合理、高效利用资源的思考和行动相一致。

第五,关于共享。共享理念表明了我国和平、友好、合作的国际姿态和精神。习近平总书记强调“推动构建人类命运共同体”,充分反映了中国对世界的和善、包容和合作的态度。资源综合利用与共享理念是紧密联系的:通过资源的综合利用实现资源共享;运用资源综合利用手段实现资源利用的经济效益、环境效益和社会效益共享。同时,资源综合利用是落实共享理念的具体措施之一,通过对资源的高效合理利用来实现社会各行业、各领域,乃至全球资源配置的共享。

作者系全国人大环资委法案室主任

扛起打好污染防治攻坚战的重任

◆徐必久

党的十九大报告对生态文明建设和生态环境保护提出了一系列新理念、新要求、新目标、新部署,为此,应深入学习贯彻党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面加强生态环境保护,坚决打好污染防治攻坚战。中国特色社会主义进入新时代,打好污染防治攻坚战是生态环保人的神圣使命和职责担当,历史的责任已经落在我们肩上,必须扛得起、挺得住、干得好。

应以习近平生态文明思想为统领,打好污染防治攻坚战。党的十八大以来,习近平总书记围绕为什么建设生态文明、建设什么样的生态文明、怎样建设生态文明等重大问题,提出并形成了科学系统的习近平生态文明思想,开创了生态环境保护新局面,为建设美丽中国及人与自然和谐共生的社会主义现代化强国提供了方向指引和根本遵循。打好污染防治攻坚战,必须用习近平生态文明思想武装头脑,融会贯通到生态环境保护的各个方面、领域和环节,指导推动全方位、全地域、全过程生态环境保护。

第一,打好污染防治攻坚战,要全面加强党对生态环境保护工作的领导。党的十九大在党的领导和建设方面有一系列重大创新:一是实现了党的指导思想的与时俱进,把习近平新时代中国特色社会主义思想作为党的行动指南。二是明确了新时代中国共产党的历史使命,即实现中华民族的伟大复兴。三是坚持了党领导一切的最高原则,“明确中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导,中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导,党是最高政治领导力量”。四是提出了新时代党的建设总要求,意义重大。其中,有许多新提法和新要求,例如,“坚持和加强党的全面领导”,增加了“全面”,强调全面领导;“以加强党的长期执政能力建设、先进性和纯洁性建设为主线”,在“执政能力建设”前增加了“长期”,突出长期执政;鲜明提出“以党的政治建设为统领”,坚持党中央统一领导;“全面推进党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设,把制度建设贯穿其中,深入推进反腐败斗争”,反映了新时代党的建设的新要求;“不断提高党的建设质量”,这也是新的提法和要求。五是作出了一系列新部署,明确了8项任务。为此,要加强党对生态环境保护的顶层设计和组织领导,落实党政主体责任,严格落实“党政同责”“一岗双责”,地方各级党委政府必须扛起生态文明建设和生态环境保护的政治责任。要强化考核问责,注重结果运用,严肃责任追究。

第二,打好污染防治攻坚战,要聚焦问题集中火力攻克。攻坚战是大仗、硬仗、苦仗,必须坚持目标导向和问题导向相统一,既要厘清时间节点完成阶段任务,又要从迫切需要解决的突出问题顺推,明确破解难题的途径和方法。要集中力量,采取超常规措施,加快补上短板,重点解决大气污染、黑臭水体、垃圾围城、农村脏乱差等老百姓身边的突出生态环境问题,增强群众的获得感和幸福感。

第三,打好污染防治攻坚战,要科学设置目标指标。到2020年,生态环境质量总体改善,重污染天气、黑臭水体大幅减少,土壤环境风险基本可控,农村环境明显改善,生态服务功能得到提升,生态产品供给能力明显增强,这是当务之急、重中之重。在具体目标和指标设置中,从绿色发展方式和生活方式、生态环境质量、生态环境治理体系和治理能力等3方面进行考虑。目标的设置要与现有工作安排、规划进行充分衔接,有压力、有动力,确保通过努力可以实现。

第四,打好污染防治攻坚战,要创新举措和强化保障。在体制机制、环境经济政策、法治体系、基层能力、干部人才队伍等方面有所创新和强化,拿出实招硬招,切实为打好污染防治攻坚战提供相应的支撑和保障。

作者系国家环境保护督察办公室督察专员

百名党员干部谈体会

古为今用助力打好污染防治攻坚战

◆李维群

党的十九大报告明确将打好污染防治攻坚战作为决胜全面建成小康社会三大攻坚战之一。党中央将污染防治工作作为重大攻坚战役,足以见当前我国污染防治工作的重要性和艰巨性。为此,必须保持坚强的战斗意志,深入研究污染防治这场攻坚战的规律,知己知彼,有的放矢。

《孙子兵法》是我国珍贵的历史文化遗产,其中的一些思想对于当前打好污染防治攻坚战具有重要的借鉴意义。

第一,多算胜少算。生态环境是一个复杂庞大的系统,影响环境质量的因素也很复杂。比如,影响大气环境质量的因素包括工业废气、机动车尾气、扬尘、餐饮油烟、油漆喷涂等,甚至柳絮、花粉等纯自然生态现象也能对大气环境监测结果造成影响。对每一个污染因素实施防控和治理,会对改善大气环境质量发挥不同程度的作用。因此,只有对本区域造成生态环境污染的因素了解得越清楚,开展污染治理才能越有针对性,打好污染防治攻坚战的把握才会更大。

第二,识众寡之用者胜。虽然近年来全国很多地方的生态环保队伍建设都有所加强,但与日益繁重艰巨的污染防治攻坚任务相比,一些地方尤其是基层生态环保队伍的现状仍不容乐观。干部队伍建设、监测监察执法能力建设、体制机制建设、作风能力建设等方面仍显滞后,人员偏少、素质有待提高、仪器装备落后等问题在基层单位不同程度地存在,成为决胜污染防治攻坚战的重要制约因素。

《孙子兵法》中讲:“故用兵之法,十则围之,五则攻之,倍则分之,敌则能战之……故小敌之坚,大敌之擒也。”这形象地阐明了作战任务与兵力部署之间的关系,强调了作战任务与兵力配置相匹配的必要性和重要性。因此,当前应准确分析标志性重大战役的任务量、攻坚强度等,研究双方的力量对比和相互关系,在此基础上集结队伍、调兵选将,使攻坚力量与标志性重大战役的目标任务相适应。

第三,上下同欲者胜。上下同心、目标一致,方能夺取胜利。保护生态环境是最普惠的民生福祉,必须充分调动各级党委、政府、相关部门以及广大人民群众的积极性和能动性,有效激发社会各界投身污染防治的内生动力,各司其职,各负其责,同向发力。因此,当前应研究制定科学的工作机制、管理机制、考评机制,有效调动各级各部门的主观能动性,力求使广大基层组织和干部认识到,开展污染防治攻坚是改善民生、提高发展质量必须履行的职责。

第四,以虞待不虞者胜。打好污染防治攻坚战所需的准备是多方面、全方位的,政府、企业和社会各方都应做好准备。在此情况下,必须造就一支政治过硬、建制规范、职责清晰、装备精良、运转有序、反应快速的专业生态环保队伍,打有把握之仗。为此,应以国家机构改革为契机,科学编制生态环境部门“三定”方案,切实加强机构、队伍和能力建设,做到召之即来、来之能战、战之必胜,有足够的信心和能力应对一切急难险重任务。

作者系河南省环境保护厅总工程师

探索与思考

防治非道路移动机械污染刻不容缓

◆沈胜学

生态环境部前段时间发布的《中国机动车环境管理年报(2018)》显示,2017年,全国机动车四项污染物排放总量初步核算为4359.7万吨。其中,非道路移动源共排放二氧化硫(SO_2)90.9万吨,HC 77.9万吨,NOx 573.5万吨,PM 48.5万吨;NOx和PM排放与机动车相当。

我国2017年船舶保有量比2015年减少了1.9万艘,但是非道路移动源排放的SO_2、HC、NOx、PM却均比2015年有所增加。由此可见,防治非道路移动机械污染刻不容缓。为此,笔者建议从以下几方面着手开展非道路移动机械污染防治。

一是切实摸清底数。当前,全国第二次污染源普查工作已经进入全面实施阶段,各地可依据相关部门掌握的非道路移动源台账,结合污染源入户调查,组织普查员上门入户核实,并逐台登记机械型号、排放标准、使用单位(个人)等信息。针对农业机械分散的客观情况,在入户调查过程中,普查员要积极与村干部、环保网格员搞好对接,防止遗漏。相关部门要结合自身管辖的行业,选取几种非道路移动机械开展调研,对其排放情况进行跟踪监测,摸清污染物排放量。在此基础上,生态环境部门可建立非道路移动机械信息共享数据库,为政府统筹兼顾制定控制和治理非道路移动机械排放污染措施提供科学依据。

二是落实备案登记。由于非道路移动机械不需要登记上牌,建议建立备案登记制度。对于已有的非道路移动机械,结合污染源普查核实情况,生态环境部门及时对备案登记、符合排放要求的发放排放标识并要求张贴在机械显著位置,以此作为非道路移动机械的合法“身份证”。在一定期限内,新增的非道路移动机械的所有人应到所在区(市)县的对应行业主管部门报送技术资料、排放状况等相关信息,并向生态环境部门申领排放标识,相关行业主管部门要及时将有关信息录入非道路移动机械信息共享数据库,实现数据动态更新。

三是划定禁用区域。为减少非道路移动机械污染排放,各地可根据《中华人民共和国大气污染防治法》划定高排放非道路移动机械禁用区域。近期,四川省成都市、山西省太原市、山东省聊城市等地结合自身实际,均发布了关于划定高排放非道路移动机械禁用区域的通告,对禁用区域、高排放非道路移动机械种类、禁用区高排放非道路移动机械的管理等进行了明确。

四是加强执法检查。加强对非道路移动机械生产企业执法检查,新车排放检验不合格的,不得进入市场进行销售;已经进入销售市场的,及时予以召回;涉嫌排放数据造假的,依法予以严格查处。加强对在用非道路移动机械的执法检查,对于未备案登记或与备案不符、排放不合格、使用不符合要求油品、未加装或者更换符合要求的污染控制装置的、在禁止区内作业的,依法予以查处。同时,对使用低劣油品的,生态环境、公安等部门应采取溯源倒查的办法,严厉查处各类非法生产和销售劣质油品的行为。对排放不合格的,按照“谁污染谁治理”的原则,行业主管部门应要求非道路移动机械所有者(使用者)落实生态环保责任,按时完成整改并加强日常监管,确保达标排放。

作者单位:福建省厦门市环境执法支队

开展污染源普查要因地施策

◆周长军

按照全国污染源普查领导小组的统一规定和要求,目前,各地都制定了第二次污染源普查方案,分阶段组织实施前期准备、清查建库、全面普查等工作。

为确保污染源普查各阶段工作有序进行,保障所获得的各项数据真实、有效,高质量完成普查任务,笔者提出如下几点建议。

一是要从本地的实际情况出发,合理分配普查资源。各地受地理位置、经济发展模式影响,产生污染源的行业各有不同,污染物排放因子及总量各有特点。例如,在一些沿海地区,工业企业相对集中,企业污染源是主要方面;一些欠发达县区,注重农业种植发展,面源污染是主要方面。因此,各地在落实普查措施的过程中,不能眉毛胡子一把抓,要合理配置普查资源。在普查力量的分配上,不搞平均主义,在确保业务、能力的同时,做到调查人员与污染源行业数量相匹配;在普查经费的使用上,不搞平均分配,在建立办公场所、购置设备、人员补助等方面要有所侧重,既要提高人员的积极性,又要做好运行保障。

二是污染源信息库要边查边建、边审边建,全程核实各项数据。在清查建库过程中,可以充分利用区域环境监管网格化体系,采取定区域、定人员的方式,对各自的区域范围开展普查调查单位名录库筛选,对不在2017年度资料内的污染源,要及时补充进名录库,确保污染源一个不漏。在入户调查与数据采集过程中,要尽量提供原始资料,对信息资料不全的,应主动到档案、工商等管理部门查询。涉及污染物排放量的,要全面收集用水发票、用煤(油)发票等耗能单据或税收票据,以及在线监控数据、监督性监测等数据。在数据汇总过程中,对采集的各项数据,要和以前的环境年鉴、质量公报、环境监测统计等资料进行对比,印证数据的准确性。应当采取物料衡算、排污系数计算等方法,全面核实排污量,对所有数据实行边录入边审核。

三是充分运用所获得的普查数据,不断提升污染防治能力。开展污染源普查,有利于全面掌握各行业主要污染物排放情况,有利于全面掌握区域的污染现状和环境承载力。因此,各地要充分运用污染源普查成果,不断提升污染防治水平和能力。根据环境质量状况,及时调整区域经济发展规划,补齐生态环境短板,打好污染防治攻坚战;对发现存在污染物排放超总量控制计划、不能按进度完成污染减排的,要调整产业政策,淘汰落后产能,推进资源节约型、环境友好型社会建设。

作者单位:江苏省射阳县环保局

我为普查献一策

有奖征文投稿邮箱 wwpcxyc@163.com