

专家视角

# 环境政策与贸易政策需加强融合

李丽平 张彬 赵嘉 张莉

环境与贸易之间的关系是多样、复杂和重要的。国际上关于环境与贸易关系的认识和实践基本与环境保护进程同步,而且环境保护的发展不断推动环境政策与贸易政策融合。我国在上世纪八九十年代开始环境与贸易关系的讨论,随着加入世贸组织、“洋垃圾”禁令的实施及中美经贸摩擦的发展,关于环境政策与贸易政策相互影响的讨论愈加引发关注,进一步加强环境政策与贸易政策融合的重要性和迫切性日渐突出。

## 国际上环境政策与贸易政策融合性由弱变强

国际上环境与贸易的讨论始于20世纪70年代初期,随后各方对环境与贸易的关注度逐渐增强,环境政策与贸易政策的融合性由弱变强。其发展大致分三个阶段:

**第一阶段,认识期(20世纪70年代至80年代)。**在这个阶段,国际环境机构和贸易组织开始认识到环境与贸易密切相关,相互影响。1971年关贸总协定(GATT)成立了第一个与环境相关的工作组——环境措施与国际贸易工作组。1972年GATT秘书处撰写了《工业污染控制与国际贸易》报告,引发了1972年瑞典斯德哥尔摩联合国人类环境会议对环境与贸易投资议题的初步探讨。

**第二阶段,实践期(20世纪90年代初期至21世纪初)。**在这个阶段,国际贸易组织开始推动在贸易协定中加入环境条款,或推动环境产品与服务贸易自由化。1995年《马拉喀什建立世界贸易组织协定》建立了WTO并写入了环境例外相关条款,且根据1994年的贸易部长会议“关于贸易与环境的决定”在WTO下建立了贸易与环境委员会。这一阶段WTO也发生了一些环境争端案件,如印度等国告美国的

虾龟案,就是利用WTO争端解决机制,解决贸易与环境保护问题的一个典型案例。亚太经合组织(APEC)1994年确立了环境愿景,1997年提出将环境产品与服务(EGS)作为9个提前自愿自由化部门之一;美国、加拿大、墨西哥1994年在签署的《北美自贸协定》将《北美环境合作协定》作为附件之一,并进行环境影响评价。从环境角度,1992年联合国环境与发展大会通过的《21世纪议程》提出,通过贸易自由化促进可持续发展,使贸易与环境相辅相成。

**第三阶段,深化期(21世纪以后),**环境政策与贸易政策融合度大大加强。2015年12月,联合国环境规划署正式启动环境与贸易中心,从机构层面保障国际环境机构推动环境与贸易协调。截至2018年底,涵盖环境章节的自贸协定数量达36个,特别是2018年包括11国在内的跨太平洋伙伴关系全面进步协定(CPTPP)包含了十几页的环境内容;2015年11月欧盟公布的《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协议》(TTIP)中有15条涉及到环境议题;美国2012年公布的投资协定示范文本中将环境列为单独章节。2012年APEC发布环境产品清单,2014年17个WTO成员发起了环境产品诸边协定(EGA)谈判,其环境产品的贸易总量占据了全球90%以上。此外,许多国家将环境与贸易融合作为政策和制度固化。

环境政策与贸易政策融合首先是环境与贸易本质的相关性和自然属性。贸易与环境的影响依赖于环境和贸易目标相互补充和相互支持的程度,积极的效果需要适当的、支持性的经济政策和环境政策。因为环境是所有基本投入的基础,也是处理基本投入所需能源的基础。反过来,贸易对环境意识的影响,因为出口商必须响应市场对绿色产品的需求。

同时,从西方国家的实践历史来看,政治需求、贸易利益、环

境合作等因素的拉动作用也很重要,主要表现在:一是缓解环境非政府组织和环境保护的压力,安抚国内民众获取选举等政治需要;二是担心薄弱的环保措施可能导致不公平的竞争优势,刺激经济和扩大出口的需要;三是利用贸易相关的制裁等约束性措施推动国际环境保护进程以及推动环境合作和交流。

## 我国环境政策与贸易政策融合进展及问题

相较国际社会,中国对环境与贸易的关注晚,开始主要是被动接受,但是之后进展快、力度大,制定了很多政策落实环境与贸易融合。

首先,开展了大量相关研究,为环境政策与贸易政策融合提供基础依据。随着改革开放发展,我国学者开始关注环境与贸易投资关系的问题,从贸易和国际法角度开展了绿色贸易壁垒、国际环境争端等相关研究。21世纪以后,特别是为迎接中国入世,开展了许多贸易对环境影响评价、贸易规则与环境政策关系等相关研究。入世后,除了继续从法律视角探讨贸易规则与环境政策协调外,开始开展促进节能减排的绿色贸易手段以及绿色贸易政策研究。针对中国货物贸易现状,研究提出“环境逆差”的概念,从政策解决角度提出“中国绿色贸易体系”,这些成果为环境政策与贸易政策融合相关决策提供了技术支持。

其次,积极参与并推动国际环境与贸易政策制定及进程。中国从入世开始即积极参与WTO环境与贸易相关谈判,在中国入世承诺让表中将环境服务纳入予以市场准入开放,成为WTO中少数对环境服务进行开放的发展中成员。2012年,中国与美国等其他成员一起,积极推动APEC环境产品清单的制定。之

后,中国作为发起国之一积极推动WTO下环境产品诸边协定谈判。在区域和双边自贸框架下,在中国—瑞士、中国—韩国、中国—格鲁吉亚等自贸协定中设置了环境章节。截至目前,中国签署的所有自贸协定均包括环境条款和环境服务市场开放出价。

第三,积极推动国内环境政策与贸易政策的融合。中国大大降低“两高一资”产品的出口退税率,用贸易手段倒逼污染产品和行业的结构调整,减轻污染压力。为顺应WTO规则,中国进一步完善了稀土、多种原材料产品生产过程中的环境标准。对外投资方面,2013年,商务部、原环境保护部联合发布《对外投资合作环境保护指南》,为绿色海外投资保驾护航。2017年,原环境保护部联合相关部委共同发布《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》,对如何实现环境政策与国际贸易政策融合提出了意见和方案。在党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中,明确提出“加快环境保护、投资保护等新

议题谈判,形成面向全球的高标准自由贸易区网络”,在党中央文件中确定将环境议题纳入国际贸易和投资进程。尽管政策方面进行了大量推动,随着中国贸易量的迅速增长以及生态文明建设的推动,环境与贸易关系日益紧密,环境政策和贸易政策融合与当前需求还有一定差距。比如,在贸易政策制定中环境利益没有被充分考虑或被统筹考虑;国际环境与贸易政策制定中被动接受的多,积极推动的少;现有国内环境与贸易融合政策原则性表述多,具体措施少等。

## 顺势而为,统筹考虑,做实环境政策与贸易政策融合大文章

基于上述分析,在国际经贸

规则面临新一轮重构与中国加强生态文明建设背景下,应顺势而为,统筹考虑,积极推动,做实环境政策与贸易政策融合大文章。

第一,积极主动推动国际贸易政策绿色化及国际环境公约与贸易协定的融合。积极参加国际环境与贸易谈判并主动设置议题,制定中国贸易投资协定环境章节示范文本并纳入自贸协定,制定《贸易政策环境影响评价实施导则》并推动开展国际贸易协定的环境影响评价,制定《绿色贸易(投资)管理办法》。

第二,加强国内环境政策与贸易政策融合。将贸易对环境的影响作为环境与经济形势分析的重要内容,将中美经贸摩擦等相关贸易投资因素纳入生态环境保护“十四五”规划,继续推动降低“两高一资”目录产品的出口退税率,加征环境关税,对以有害化学物质为原材料的进口产品及煤炭等为代表的资源性产品加征边境调节税。

第三,大力促进环境产品与服务贸易发展。通过明晰环保产业清单、分类、边界、统计等,促进环境产品与服务贸易,加大政府采购环境服务力度,大力推动新能源贸易,加大对环保技术和设备的进口力度,搭建环境产品和服务贸易信息交流平台,组织“一带一路”环境产品和服务博览会,推动降低环境产品和服务的关税和非关税壁垒。

第四,继续深化环境与贸易政策研究,加强能力建设。建立研究和实施资金保障机制,单设环境与贸易投资专项资金,加强环境与贸易投资议题的基础性、政策性和战略性研究,如定期开展环境与贸易投资形势分析,加强生物多样性与贸易影响、气候变化与贸易关系等相关研究,加强环境与贸易学科建设及人员能力建设。

作者单位:生态环境部环境与贸易政策研究中心



◆方捷

兴化地处江苏中部、长江三角洲北翼,总面积2393平方公里。其中,水域面积87万亩,占据了总面积的1/4。兴化共有20个湖泊湖荡,1万多条河流,湖泊湖荡数占到江苏里下河地区的一半,生态红线面积占国土面积的23.06%,是里下河湿地最具代表性的区域。多年来,兴化生态环境状况指数连续位居泰州首位、江苏前列,是国家级生态示范区、国家级水利风景区,也是首批国家全域旅游示范区创建单位、国家田园综合体项目试点之一。独具魅力的千垛菜花被评为世界四大花海之一,被《中国国家旅游》评选为2018年最佳全域旅游目的地。

近年来,兴化依托独特的生态优势,积极探索“生态经济化、经济生态化”的发展路径,全面向环境污染宣战,全力推进污染防治攻坚战,全心发展生态经济,生态底色不断擦亮,发展优势更加凸显。

## 提高站位,时刻保持战略定力

党的十八大以来,党中央特别是习近平总书记对生态环境保护工作的重视程度前所未有,做出了打好“污染防治攻坚战”的重大决策部署。兴化始终自觉把生态环保工作抓得如何作为检验树立“四个意识”牢不牢的重要标尺,坚决扛起打好污染防治攻坚战的政治责任。在这一过程中,兴化深刻体会到,绿水青山并非天然等同于金山银山,脱离环境保护搞经济开发必定是“竭泽而渔”,离开绿色发展抓环境保护也将是“缘木求鱼”。

2018年,兴化戴南不锈钢环保风暴带来的切肤之痛,使我们更加坚定了走生态优先、绿色发展之路的内生自觉。只有打通由“绿”变“金”的通道,以生态生金,以生态富民,推动生态优势转化为经济优势和富民优势,才能让常青树变为摇钱树、锅底洼变为聚宝盆。

兴化积极开展生态环境问题大排查大整治,密切关注群众反映,利益诉求,坚持问题不查清不放过、整改不到位不放过、责任不落实不放过、群众不满意不放过,以实际行动提升老百姓获得感、满意度。

## 决战攻坚,全面推进污染防治

兴化市成立向环境污染宣战指挥部,明确牵头市领导和部门。制定出台兴化市向环境污染宣战督查督办问责工作方案、考核考评办法等文件,打出督查、考核、问责组合拳,做到每月“一督查、一通报、一考核”,构建起闭环监督管理体系。中央生态环境保护督察既是“工作体检”也是“政治体检”。兴化结合江苏省“263”专项行动,以交办问题整改为主线,大排查、快整治、攻难关,求突破,坚决执行领导包案和整改销号制度,严格落实整改目标、措施、时限和责任单位,确保件件有着落、事事有回音,严防问题反弹。

不对落后产能“伤筋动骨”,就无法实现产业转型“脱胎换骨”。2018年,兴化全力推进以不锈钢产业为重点的转型升级,关停拆除925台中(工)频炉,加快打造千亿级不锈钢产业集群,国家“城市矿产”示范基地和中国不锈钢特色小镇,推进不锈钢产业链整合提升,成功解除区域限批。以“壮士断腕”的勇气,打赢关停化工生产企业“两断三清”硬仗,6家保留化工企业全面完成转型升级,43家关停化工企业全部完成“两断三清”。坚持“有所为有所不为”,出台科技创新推动高质量发展实施意见,深化拓展产学研合作,放大

# 擦亮生态底色 打造生态『硬核』

“科技券”“创新券”以及产业引导基金等撬动作用,扎实推进企业智能化技术改造,开展“降成本十大专项行动”,与中国农业大学、中国食品工业协会、江苏大学、扬州大学等开展战略合作,成立健康食品产业研究院、中国健康食品产业创新基地以及无人农业生态系统等一批创新载体平台。

## 全民动员,争当生态文明示范

国家生态文明建设示范区不仅是一块金字招牌,也是一份保护生态环境的责任担当。兴化有生态的底气,也有创建的信心,将以创建为抓手,努力把生态经济做大,把生态环境保护好、把绿色家园建美。实施城镇污水处理提质增效三年行动计划,稳步推进村庄生活污水治理PPP项目,尽快解决污水处理厂日均处理率过低等问题。

扎实推进自然生态保护和修复重大工程,加快里下河生态经济示范区建设,重点抓好平旺湖、得胜湖等圩还湖工程建设,力争形成大面积可见湖面。全面加强干垛景区、水上森林等核心景区的深度挖掘,精心打磨特色小镇、特色田园乡村等,加快推动景点、田园、水系等乡村资源串连成片,构建更具风情的里下河全域旅游景区。

积极开展老旧小区、背街小巷等综合环境整治,精心打磨城市滨水道路、公园景点绿化、沿街外立面改造等工程,全面展现“人、水、文、绿”永续发展的城市内涵。巩固省级文明城市创建成果,深入推进垃圾分类治理和“厕所革命”,重拳治违、全面治脏、大力治堵、彻底治乱,扮靓城市颜值,提升城市品质,全面实施乡村振兴战略,稳步推进农村人居环境整治三年行动计划,加强农村生活垃圾、生活污水、厕所粪污、水环境和农业废弃物治理,健全完善长效管护机制,全面提升村容村貌。

作者系江苏省兴化市人民政府市长

## 探索与思考

# 加强西部地区人才队伍建设

## ◆尚尚

近年来,各级党委、政府和生态环境部门高度重视生态环境保护人才培养工作,队伍和人才建设取得重大进展。但是,据笔者调查,西部地区县区基层生态环境部门由于机构建设起步相对较晚,加之地处偏远、经济欠发达等原因,在人才培养方面还存在不少短板,不能适应当前生态环境保护工作需要。

一是生态环境保护机构不健全。由于西部县区普遍存在编制数和机构数总盘子小的问题,县区生态环境局人员编制数总体上仍然较少,从而导致内部机构设置受限。很多区县抽调执法、监测人员到机关工作,又导致执法、监测人员长期脱离一线,专业技术水平无法提升。

二是人才队伍专业结构还不能满足生态环境保护新形势的需要。虽然各地已经下大力气改善队伍结构,但人才层次结构不尽合理的现状短期内仍无法取得根本性突破。

三是急需专业技术人才的引进困难较大。由于西部地区县区大多自然条件比较艰苦,地方财力不足,对人才的吸引力不大。同时,人才体制机制突破难度大,人才工作统筹合力尚未形成,存在稳不住、留不住的情况。

四是人才流失现象不同程度存在。随着环境监测、环保中介等社会化服务性环境机构不断发展,对环境管理、监测等专业技术人员的需求不断加大。这些社会机构十分青睐业务能力强、拿来就能用的生态环保人才,基层生态环境系统人才,特别是环境监测、科研方面的人才流失现象仍然存在。

“人才是第一资源”。当前,西部地区县区生态环境部门承担大量生态建设和环境保护工作任务,迫切需要培养造就一支业务过硬、素质优良的生态环保队伍,夯实生态文明建设的人才资源基础。

一是进一步加强机构队伍建设。县区生态环境部门要摒弃“等、靠”思想,以机构改革、省以下生态环保机构垂直管理改革、行政执法体制改革等为契机,积极争取支持,使机构和人员编制继续得到加强。

二是把好人员入口关,认真分析当地社会经济和生态环境保护形势,引进当地急需的专业技术人员,把有限的编制用好。把好“环保专家库”人选关口,由高校、企业、科研院所等机构为生态环境保护工作提供适应地方要求的技术专业人才。

三是加大培训力度。通过院地合作、政企合作、挂职锻炼、专项培养等模式加大培养力度。加强思想教育,提高政治素质,紧密联系生态环保工作实际和干部思想状况,不断加强政治理论学习,鼓励干部结合岗位需要,坚持自学和进行在职教育,积极为干部业余进修学习创造条件。

四是创造良好环境。对人员既要严格要求,又要关心爱护,有针对性地进行思想教育。进一步健全人才培养、评价、使用、激励机制,畅通人才成长成才渠道,真正把政治素质高、业务能力强、群众基础好、工作表现突出的优秀干部选拔出来。把干部个人的冷暖、苦乐挂在心头,及时为生态环保人才争取政策保障,创造条件让各类人才充分施展才华,用“事业留人、待遇留人、感情留人”。

作者单位:四川省乐山市生态环境局

# “普查数据如何审”征文获奖名单

为积极推动第二次全国污染源普查工作顺利开展,群策群力,集思广益,中国环境报于2019年5月22日至2019年9月15日开展了“普查数据如何审”有奖征文活动。此次征文活动

共收到各类投稿近百篇,由5位专家组成评审委员会进行评定,评选出一等奖2个、二等奖6个、三等奖12个、优秀奖类50个。现将获奖名单公布如下:

<b>一等奖(2个)</b>	《第二次全国污染源普查数据质量审核方法研究》 《借“三股东风”助普查数据质量“撑杆跳”》	贾怀超 王信增	新疆生产建设兵团环境保护科学研究所 河南省濮阳市生态环境局
<b>二等奖(6个)</b>	《数据审核不能忘记当初我们为什么出发》 《数据审核要坚守“四项”基本原则》 《以印刷行业为例挥发有机物的核算审核》	张君臣 马可可为 李文东 张大为	山东省青岛市生态环境局黄岛分局 北京市房山区生态环境局 云南省昆明市第二次污染源普查工作办公室
<b>三等奖(12个)</b>	《污普数据审核大智慧 道法术器势缺一不可》 《明确“三个结合”,做好全过程数据质量控制》	任理军 王琳琳	四川省乐山市生态环境局 山东省第二次全国污染源普查工作办公室(山东省生态环境监测中心)
	《“逻辑自洽”是普查工作的立身之本》	赵学涛	生态环境部第二次全国污染源普查工作办公室
	《四维度多层次审核确保农业源普查数据质量》	张晓茜 熊冰清 冷东梅 赵普春	湖北省武汉新城环境事务咨询有限责任公司 福建省福州市环境科学研究院 中国石化能环部环评处
	《举一反三做好普查数据的审核》 《用普查数据生命力助推实现绿水青山的时代承诺——浅谈如何抓好污染源普查数据审核工作》 《数据审核要念好三字经》 《充分利用大数据避免工业源数据异常》 《以五审确保普查数据真实》 《以用促审,提高普查数据质量》 《初探普查数据审核的几点原则和方法》 《深化数据审核要打好三套组合拳》 《“知识储备+巧用Excel”做好工业源数据审核》	朱永辉 杨静 袁张桑 尹兵 周秀丽 蒲凤莲 李明	江西省赣州市会昌生态环境局 湖北省襄阳市环境保护监测站 河北省石家庄市生态环境局 山东省烟台市生态环境局 江西省南通市海门生态环境局 浙江省嘉兴市普查办 四川省南充市第二次全国污染源普查领导小组办公室
	《用好大数据筛查技术》 《做好伴生放射性矿普查数据核查》	银林坤 郑国峰 高照荣	广东省深圳市普查办 生态环境部核与辐射安全中心

**优秀奖类(50个,文章题目和工作单位略)**

郭运洲	武旭力	曹刚	龚治铭	赵剑峰
董黎	张颖 董昌鉴	何莹	赵军峰	张薇
曹馨	黎泽玉 曾艳芹 陈安	雷坚志	王振诚	王维竹
陈武权	袁颖	刘红光	刘毛毛	王德斌
梅桂友	熊长保	刘芳	牛心红	翟峰
李自成	余航	陈咏芳 李庆新 张雪蒙	王香红 孟瑶	张宏
王桂森	王永新 宫艳丽 刘善军	周佩德	安永峰	周业锋
彭丹	张赞	李学辉 张文莉	陈兴涛	赵铁元
何卫东	章赫天	李金 财	高俊雨	张君
睦光华 刘志明	张治国	孙绍举	李智超	张厚美

