

政策联动助力四个结构优化调整

刘秀凤



中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发《关于构建现代环境治理体系的指导意见》,提出制定出台有利于推进产业结构、能源结构、运输结构和用地结构优化调整的相关政策。笔者认为,“四个结构优化调整”,强化了生态环境保护与转方式调结构的有机融合,推动二者之间深层次的政策联动,促使环境因素更早期进入国家宏观决策体系,更好地推动生态文明建设。

实际上,“四个结构优化调整”也是《打赢蓝天保卫战三年行动计划》的主要内容之一。粗放的发展模式下,产业结构偏重,能源结构以煤为主,清洁化利用水平低,交通运输结构不合理等,是造成我国环境污染的主因。可以

说,抓好四大结构调整,就抓住了污染治理的“牛鼻子”。淘汰落后产能、促进经济结构绿色化转型,实施燃煤利用清洁化改造,推动货物运输“公转铁”,加大城市扬尘和农村面源治理力度……经过多年不懈努力,污染防治攻坚战取得关键进展,生态环境质量总体改善。但是,环境保护滞后于经济社会发展的问题仍然存在,以环境污染为代价的发展模式还没有彻底转变。

在经济下行压力下,传统高耗能行业规模扩张有所抬头。2019年1月-11月,全国粗钢、乙烯、水泥、平板玻璃等产品产量同比分别增长7.0%、9.3%、6.1%、6.9%,重点区域高耗能行业增长势头更明显,增加了重点区域环境质量改善难度。在能源结构方面,我国煤炭消费量大、集中使用率低,重点区域煤炭消费强度高,而且全国20%左右的煤炭用于无任何环保治理措施的农村取暖和不能稳定达标的中小型燃煤设施。目前,“2+26”城市和汾渭平原地区散煤消费约6000万吨,1

吨散煤大气污染物排放量是1吨电煤的10倍-15倍。从单位货物周转来看,公路运输能耗和污染物排放量,分别是铁路运输的7倍、13倍。虽然我国铁路货运量同比有所增加,但占比仍然偏低,机动车特别是柴油车已经成为许多大中城市的首要污染源。由于成因复杂、涉及范围广等原因,农业面源污染形势严峻,仍是环境污染治理中的难题。

在推动四个结构优化调整的过程中,行政手段、法律手段的威力愈加突出。作为一种内在激励力量,环境经济政策可以激发节能减排的内生动力,促进技术创新,倒逼经济转型和结构优化。

近年来,我国出台了多项环境经济政策,涉及环境财税、绿色金融、生态补偿等多方面,激励与约束并举,有力推动了生态环境保护和高质量发展。

以火电行业的电价补贴政策为例,脱碳脱硝除硫合计有每度电0.027元的价格补贴,完成超低排放改造的企业可以再享受0.01元的电价补贴。这一政策起到了

四两拨千斤的作用,激励火电行业行动起来进行超低排放改造,大幅削减污染物排放量,推动我国建成了全球最大的清洁煤电体系。

再比如,中央财政支持北方地区冬季清洁取暖试点,对实施“气代煤”居民用户,给予设备安装费补贴1000元左右,采暖用气1元/立方米的气价补贴,每户每年最高补贴气量1200立方米。对实施“电代煤”居民用户,给予设备购置和运行费补贴1200元-7400元不等,居民不实施阶梯电价,确保农村居民用得起。

小康全面不全面,生态环境是关键。当前,污染防治攻坚战进入决胜阶段,加快推进四大结构调整和新旧动能接续转换,仍需要发挥好环境经济政策的作用,促进环境成本内部化,擦亮绿色发展底色。

首先,完善政策措施。面对污染治理的新形势和新要求,及时出台新的环境经济政策,加强政策创新,助力污染防治攻坚战。比如,为改变公路为主的交通运输结构,推动“公转铁”工作,

可以借鉴国外经验,通过出台优惠政策,鼓励发展多式联运,减少货物运输中的污染物排放。同时,也要注重现有政策的调整优化,通过加大补贴力度、扩大政策支持范围等方式,更好地服务生态环境保护工作和经济社会发展。

其次,要打好组合拳。不可能依靠一项政策解决所有问题,需要多方协同发力。根据结构调整和环境质量改善治理目标需求,对各项环境经济政策进行整合优化,从而形成合力,使其更好地发挥作用。一些环境经济政策在出台时,多是关注某一个行业或者某一个地区,可以通过多种政策措施组合,实现从政府到企业再到公众的多环节、多方面同时发力,推动生态环境质量改善。

第三,适时进行环境经济政策效果评估,根据经济社会发展要求及时进行调整。通过及时、科学的评估,判断政策实施的作用及需要改进的问题,及时进行完善优化,使其更有效地契合环境质量改善目标,更好地服务经济高质量发展。

◆贾卫列

中办、国办印发《关于构建现代环境治理体系的指导意见》,勾画了现代环境治理体系的蓝图,提出到2025年,建立健全环境治理的领导责任体系、企业责任体系、全民行动体系、监管体系、市场体系、信用体系、法律法规政策体系,为推动生态环境根本好转、建设生态文明和美丽中国提供了有力制度保障。

环境治理的现代化已经不同于农业文明、传统工业文明时代的环境治理。农业文明时代面对环境问题,人们可以通过迁徙异地的方法被动地加以解决。传统工业文明时代面对环境问题,仅是治理已经被污染的环境和进行局部的生态恢复,“头痛医头,脚痛医脚”,以至于造成全球生态日趋失衡,环境不断恶化,生态安全成为悬在人类头顶的达摩克利斯之剑。进入21世纪后,生态安全中的生物安全更是频频向全球发出警报。通过环境治理的现代

构建现代环境治理体系推进生态文明建设

化,建设生态文明,才能实现人类的可持续发展。

一是实现环境的可持续发展。环境可持续发展的现代化要求全面综合地保护生态环境,统筹考虑水资源短缺、能源和矿产资源濒临枯竭、森林锐减、草地退化、湿地减少、土地荒漠化和水土流失等问题,重视全球气候变化、臭氧层耗损与破坏、生物多样性减少、酸雨蔓延和城市热岛效应,加大重金属、环境痕量污染物、土壤、固体废物、大气、水、噪声和辐射污染体的治理力度。同时,生物安全成为一段时期内人类要面对的重大难题,随着全球一体化的加速,病毒会给人类生存带来极高的风险,一些颠覆性生物技术(如合成生物学、基因编辑)发展

对生物安全带来的巨大挑战必须引起高度重视。

二是实现经济的绿色发展。经济绿色化就是要打造绿色国土空间开发格局、融通城乡、开发和保护海洋,通过发展低碳经济改变能源结构、实行清洁生产和节能减排降低投入减少排放、发展循环经济充分利用资源、推进共享经济节约资源,大力发展循环经济产业、生态农业、生态工业、生态服务业、“互联网+”、物联网、人工智能、区块链、智能农业、智能工业、智能环保、互联网金融、互联网流通等。

三是实现生态环境治理的法治化。要保障公众的环境权利,实现公众依法参与环境事务、发展各类环保组织,建立完善的资

源环境法律体系、改革生态文明体制、运用有效的经济调节手段、严格生态环境保护执法,开展生态环境保护督察,积极参与全球环境治理。

四是大力培育生态文化。要在经济、科技、法律、伦理以及政治等领域建立起一种追求人与自然以及人与人之间和谐的、对环境友好的价值观念和道德观,构建全新的生态文化,培育全民的共生和谐意识、全球意识、发展意识、人均水平意识、国情意识、人口教育意识、环境资源意识、环境道德意识、环境法治意识、环境科技与经济意识、公众参与意识等。

五是实现科技的创新发展。科技创新化必须用生态文明理念

开展爱国卫生运动不只是打扫卫生

◆任理军

3月2日,习近平总书记在同有关部门负责同志和专家学者就疫情防控科研攻关工作座谈时强调,坚持开展爱国卫生运动。这不是简单的清扫卫生,更多应该从人居环境改善、饮食习惯、社会心理健康、公共卫生设施等多个方面开展工作,特别是坚决杜绝食用野生动物的陋习,提倡文明健康、绿色环保的生活方式。

爱国卫生运动起源于新中国成立初期,有着十分特殊的历史背景,是1952年在毛泽东同志号召、中央防疫委员会的领导下开展的。运动规模之大,参加人数之多,收效之显著,都是空前的,不但在较短时间内推动全国各地卫生面貌大幅度好转,长远来说,更在于通过一项常态化运动,直接推动消除一些根深蒂固的观念,具有发展精神文明和物质文明、移风易俗、改造社会的深远意义。

改革开放以来,爱国卫生运动内容日益丰富,科技含量日益提高,特别是通过创建国家卫生城市,建立起了一套完整的科学指标。例如,在城乡垃圾处理方面就明确规定了收集、暂存、转运、处理等各环节考核指标,为全面改善卫生状况、减轻传染病危害、提高人民健康水平、促进两个文明建设和经济社会发展发挥了巨大作用。

改革开放40年来,我国城乡环境发生了较大转变,特别是党的十八大以来,污染防治攻坚战、“厕所革命”、乡村振兴、脱贫攻坚等一系列重大战略实施,推动环境卫生基础设施得到全面完善,污水、垃圾、医废等领域突出问题得到有效解决。但我们也要理性看到,物质文明高度发展、人民群众荷包鼓起来的同时,一些陈规陋习没有得到有效根除。比如2003年SARS病毒肆虐,给全国人民修痛教训,但时至今日,食用野生动物的陋

习在一些地方仍不同程度存在。

理念决定行动,行动决定成败。只有从根本上扭转不合时宜的观念,才能避免类似新冠肺炎疫情的再次发生。在物质文明快速发展、即将实现全面小康的新时代,爱国卫生运动作为一项持续时间长、深入人心、公众广泛参与的运动,既要在继承中创新,更要在创新中发展。不能局限于开展环境卫生大扫除等简单易行的活动,而是要在扫清看得见的问题的同时,清除看不见的问题,这就要求我们把观念重塑摆在重要位置。

因此,各地应该将爱国卫生运动作为塑造绿色生活理念、建设美丽中国的重要载体,推动公众的理念与时俱进、摒弃陈规陋习,塑造与全面小康社会相适应的“干净卫生”观念、“绿色生态”理念,让注重绿色、注重环保、注重自然成为时尚生活的风向标、指南针。

比如,在保护生态环境、呵护大自然方面,各地可以借助爱国卫生运动实施一系列活动,推动全社会亲近自然、与自然和谐共生,让所有人以爱护自然为荣,以破坏自然为耻,而以保护生态为荣,以破坏生态为耻。只有将这样的绿色理念传播到每个公众的心中,才能真正形成“每个人都是自己健康第一责任人”的理念。

再比如,通过坚持爱国卫生运动,向全社会提倡节约资源、反对过度消费和铺张浪费的理念。各地可以大力开展对绿色生活方式的宣传教育,动员每个人积极参与、贡献力量,打破盲目攀比的怪圈,树立崇尚节约的消费观,让绿色消费、绿色出行、绿色居住成为人们向往并身体力行的生活追求和自觉行动。

爱国卫生运动是建设美丽中国的有力举措、可行途径和重要载体,要通过爱国卫生运动,把绿色生活的理念内化于心、外化于行。

要严格明确禁食野生动物的范围

◆周长军

近日,《深圳经济特区全面禁止食用野生动物条例(草案征求意见稿)》在网上征求意见,并列出了野生动物及其制品食用的“黑名单”和“白名单”,将猪、牛、羊、驴、兔、鸡、鸭、鹅、鸽列入“白名单”,对于社会比较关注的经人工繁育、饲养的龟、甲鱼、蛇、鸟、昆虫等野生动物排除在可食用动物范围之外。

深圳经济特区全面禁止食用野生动物条例的草案征求意见稿,是对2020年2月24日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过的《关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》(以下简称《决定》)的一个试点和探索,为我国全面禁食野生动物提供立法经验。但在征求意见过程中,争议颇大,有人认为是人工饲养野生动物这一产业没必要“一刀切”,在做好检疫的前提下可以食用,如已经养殖多年的梅花鹿、紫貂、鸵鸟等野生动物;有人认为将鹤鹑、牛蛙等人们餐桌上常见的美食排除在可食用范围之外,是事先没有经过充分调查研究,不应该“一刀切”。

导致此次疫情的新型冠状病毒,初步研究结果与2003年暴发的SARS病毒一样,来源都指向野生动物。蝙蝠、果子狸、穿山甲等野生动物生活在大自然中,在极为恶劣的环境下求生存,存

皮毛和皮肤自然而然携带各种病毒,如蝙蝠,经检测身上携带超过100种病毒,包括SARS病毒、埃博拉病毒等。再比如比较常见的野兔,经检测身上携带着众多寄生虫,包括弓形虫、脑炎原虫等。野生动物是许多病毒的自然宿主,由于它们具有抗体,自身不会致病。它们生活的自然环境本来是远离人类社会的,不会主动将病毒传染给人类。

正是因为非法猎杀、交易、滥食野生动物屡禁不绝,才会给社会公共卫生安全、公众身体健康带来巨大的隐患和风险。《决定》和深圳经济特区的草案征求意见的目的就是通过立法,打击非法野生动物交易,禁食野生动物,保障社会公共卫生安全与群众生命健康安全。

保护野生动物就是保护人类自己。在自然界的野生动物都是生态系统中的重要一环,都有着独特的功能和定位,它们既互相依存,也互相制约。当某一环节出现问题,整个生态系统的平衡就会受到严重影响。如过度猎捕野外的鹰或蛇,就会导致森林、草地和农田的鼠害猖獗,给农林牧业造成损失,生态环境也会受到严重破坏。

因此,全面禁食野生动物是法治文明的进步,是人类文明生活方式的进步。笔者认为,在禁食野生动物立法过程中,一方面,要解决好野外环境自然生长繁殖的陆生野生动物保护的问题。目前我国对在野外环境自然

生长繁殖的珍贵、濒危陆生野生动物保护有着明确的规定,如《中华人民共和国野生动物保护法》规定禁止违法猎捕野生动物、破坏野生动物栖息地,有国家确定的重点保护野生动物名录。但对野外环境自然生长繁殖的其他陆生野生动物,法律法规基本没有作出保护的規定。

鉴于野外野生动物管理保护的难度,笔者建议,在国家和地方的重点保护野生动物物种上,增加禁食野生动物的名单,扩大保护范围。在野生动物保护范围上,从已经划定的自然保护区、森林公园和地质公园、风景名胜区和生态红线,以及已经建成的人文景观、城市公园等方面入手,全面作出禁止以食用为目的猎捕、交易、运输在野外环境自然生长繁殖的陆生野生动物规定。

另一方面,要解决好人工繁育、人工饲养的陆生野生动物饲养问题。目前已经进行人工饲养并进入市场的野生动物国内品种有54种,如梅花鹿、野猪、狐狸等;国外品种有6种,如鸵鸟、湾鳄等。要根据相关法律法规的要求,作出是否人工繁育子代的认定。结合饲养场、养殖场区的位置、设备、操作规定等条件,作出场所是否符合养殖的认定。对饲养、经营、运输各环节,作出检疫是否合格的认定。另外,对发现以收容救护为名买卖野生动物及其制品、打着驯养繁殖的旗号捕捉野生动物等行为,要坚决取缔,依法追究相应责任。

疫情暴露出来的短板要加快补齐

◆刘合成

习近平总书记在2月14日召开的中央全面深化改革委员会第十二次会议上强调:“确保人民群众生命安全和身体健康,是我们党治国理政的一项重大任务。既要立足当前,科学精准打赢疫情防控阻击战,更要放眼长远,总结经验,吸取教训,针对这次疫情暴露出来的短板和不足,抓紧补短板、堵漏洞、强弱项,该坚持的坚持,该完善的完善,该建立的建立,该落实的落实。”

目前,新冠肺炎疫情防控取得了阶段性重要成果,但疫情的根除尚需进一步发力,特别是要确定思维,探寻疫情发生的根源,制定防范类似事件再次发生的对策。笔者经过观察和思考,认为可以从以下几个方面补短板、强弱项。

第一,树立新理念,推进绿色发展。

一是加强生态伦理教育。无论是新冠肺炎疫情的出现,还是气候变化引发的自然灾害频发、水资源枯竭等,很多问题都源自公众生态文明意识的欠缺,因此,开展面向全民的自然教育已刻不容缓。要重视生态伦理建设,认识到人类和其他生物共有一个空间,建立一个生物平等且多样化的世界。要提高对生物安全的认识,识别生物安全风险并采取措施进行防控。要做生态文明建设的践行者,做到绿色消费、绿色出行、绿色生活。

二是坚定两大目标任务,即统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展。中华民族历史上经历过很多磨难,但从来没有被压垮过,我们不断在磨难中成长、从磨难中奋起。当前,要坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,坚定不移信念,咬紧牙关,变压力为动力,善于化危为机,有序恢复生产生活秩序,强化“六稳”举措,加大政策调节力度,把我国发展的巨大潜力和强大动能充分释放出来,奋力实现今年打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会的目标。

三是扎实推进农村人居环境整治。疫情来势汹汹,防控是场硬仗,农村也是战场。在做好疫情防控工作的同时,要结合乡村振兴战略,以疫情防治为切入点,加强乡村人居环境整治和公共卫生体系建设,补齐全面小康“三农”领域突出短板。

四是加快重要基础设施建设。借疫情“大考”,要加紧建设的重要基础设施包括:公共卫生卫生领域的各类医院、城乡医疗(生活)污水、垃圾(医废弃物)处置设施,自然灾害防治工程等。

第二,适应新变局,加强规划引领。

一是加强生态安全顶层设计。生态安全是国家安全体系的重要基石,是一道生命与健康

的警戒线。要构建以生态系统良性循环和环境风险有效防控为重点的生态安全体系。从生物安全、环境安全和系统安全三方面构建动态安全体系,尽快推动出台生物安全法,建立生物安全管理体系和机制,完善重大疫情防控体制机制,保障人类生产、生活和健康等方面不受生态破坏与环境污染等影响。

二是构建“健康”的国土空间规划。充分利用当前国土空间规划与建设现代治理体系的有利时机,抓紧建立具有“韧性”、“健康”的国土空间,使其具备抵抗灾害冲击、有效预警、有序恢复甚至提质增效的能力。

第三,构建新场景,开展生态创建。

一是大力推进生态示范区创建。加快建设生态文明建设示范区创建,是加快推进生态文明建设,发挥生态示范区典型引领作用,推进国家经济、社会、系统保护、生态环境风险防范、空间格局优化、资源节约与利用、人居环境改善、生活方式绿色化、观念意识普及等十大类20项40个指标。可见,国家生态文明建设示范区的创建,可以成为推进生态文明建设的重要抓手和工具。

二是大力开展“两山”实践创新基地建设。以“两山”理论为基础的绿色发展思想,科学回答了发展经济与保护生态环境二者之间的辩证统一关系,是指导我国生态文明建设的重要理论。开展“两山”实践创新基地建设,就是要以保护好绿水青山为根本前提,以培育好金山银山为根本目标,让绿水青山转化为金山银山。因此,“两山”实践创新基地是建设美丽中国的重要载体和平台。

三是大力发展健康中国建设。加快健康中国建设步伐,意义现实又长远。要大力发展健康产业,开展健康城市、健康省市县镇村及社区创建活动,营造健康文化氛围、健康软实力,提高民众的健康素养和健康水平,让人民群众共享生态健康福祉。

作者系湖北省农业规划设计研究院生态环境所所长



自食其果 高晓建制图