

“两山”理念的科学内涵及重大意义

沈洪洪



“两山”理念是习近平生态文明思想的科学内核和鲜明特色。深入推进生态文明建设,必须了解“两山”理念的发展历程,把握“两山”理念的科学内涵,明确“两山”理念的重大意义。

“两山”理念的发展历程

习近平同志在地方工作时就高度重视生态文明建设,积极探索“绿水青山”与“金山银山”之间的关系。

2005年8月15日,习近平同志在浙江省安吉县考察时,明确提出了“绿水青山就是金山银山”的科学论断。2006年,习近平同志进一步总结了人类认识的三个阶段:第一个阶段是“用绿水青山去换金山银山”;第二个阶段是“既要金山银山,但是也要保住绿水青山”;第三个阶段是“绿水青山本身就是金山银山”。

党的十八大以来,习近平总书记从战略高度更加重视生态文明建设。2013年9月7日,习近平同志在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表题为《弘扬人民友谊 共创美好未来》的重要演讲并回答关于环境保护的学生提问时指出:“我们既要绿水青山,也要金山银山。宁要绿水青山,不要金山银山,而且绿水青山就是金山银山。”

党的十九大把“两山”理念写入《中国共产党章程》,成为生态文明建设的行动指南。

习近平同志在参加十二届全国人民代表大会四次会议黑龙江代表团审议时的讲话指出:“绿水青山就是金山银山,黑龙江的冰天雪地也是金山银山。”从而把“绿水青山就是金山银山”延伸出“冰天雪地也是金山银山”。

总之,随着优质生态环境稀缺性的加剧及产权界定成本的降低,优质、独特的生态环境及其附加了优质生态环境的生态产品均可能通过市场进行交易,从而实现绿水青山、冰天雪地等生态环境的价值实现。

在发展历程上,“两山”理念经历了习近平同志在浙江工作时期的萌发,到在中央工作时期

的升华及其后续的延伸三个阶段。

“两山”理念的科学内涵

“两山”理念不仅仅是“绿水青山就是金山银山”一句话,而是三句话构成的完整表述:“我们既要绿水青山,也要金山银山。宁要绿水青山,不要金山银山,而且绿水青山就是金山银山。”由此可见,“两山”理念的科学内涵包括下列三个方面:

一是“兼顾论”——“既要绿水青山,也要金山银山”。机械主义发展观认为,生态系统是经济系统的子系统,经济系统可以无限膨胀,人类可以不顾及环境容量,一味追求经济增长,由此导致生态破坏、环境污染、气候变暖等严重后果。环保主义发展观认为,生态系统的有限性决定了经济增长的极限,提出了“增长的极限”“零增长观”“小型化经济”等,没有顾及科技进步和制度创新的重要作用。

“两山”理念则认为,“绿水青山”与“金山银山”之间、生态保护与经济增长之间并非始终处于不可调和的对立关系,而是对立统一的关系。只要坚持人与自然和谐共生的理念,尊重自然、敬畏自然、顺应自然、保护自然,就可能实现生态保护的协调发展。因此,“绿水青山”与“金山银山”的兼顾是可能的。

二是“前提论”——“宁要绿水青山,不要金山银山”。经济增长是在特定约束条件下配置各种生产要素所带来的国民产出的增加。技术进步和制度创新可以使同样的要素投入带来更大的产出。但是,在环境容量给定、技术条件给定和制度体系给定的情况下,试图实现经济高速增长,只能建立在生态破坏和环境污染的基础上,从而出现“以局部利益损害全局利益,以短期利益损害长远利益,以当代利益损害后代利益”的错误做法。

针对机械主义发展观指导

下竭泽而渔、杀鸡取卵的做法,习近平总书记明确指出“宁要绿水青山,不要金山银山”,一旦绿水青山被破坏往往是不可逆转的,留得青山在,才能不怕没柴烧。这就说明,在环境容量给定的情况下,要以此作为约束性的前提条件,再来考虑经济增长的可能速度。除非通过技术进步和制度创新,才可能在同样的环境容量下实现更高的经济增长。这说明,在条件约束下,无法做到兼顾的特殊情况下,要有所选择,要坚持“生态优先”。

三是“转化论”——“绿水青山就是金山银山”。从字面理解,不仅石油资源是经济资源,也可以转化为金山银山,生态环境和生态产品也是经济资源,也可以转化为金山银山。但是,仅仅这样理解是不够的。深入一层的理解是,绿水青山是实现源源不断的金山银山的基础和前提,为此,要保护好绿水青山。再深入一层理解,保护好生态环境、保护好生态产品就是保护好金山银山。与之对应,减少资源消耗和污染排放就是减少绿水青山的损耗,也就是保护金山银山。因此,“绿水青山就是金山银山”不能仅仅理解成生态经济化,而是生态经济化和经济生态化的有机统一。

生态经济化是将自然资源、环境容量、气候容量视作经济资源加以开发、保护和利用。对于自然资源不仅要考察其经济价值,还要考察其生态价值;对于环境资源和气候资源,要根据其稀缺性赋予其价格信号,进行有偿使用和交易。

经济生态化包括产业生态化和消费绿色化两个方面。产业生态化就是产业经济活动从有害于生态环境向无害于甚至有利于生态环境的转变过程,逐步形成环境友好型、气候友好型的产业经济体系。消费绿色化就是妥善处理人与自然的的关系,逐步形成环境友好型的消费意识、消费模式和消费习惯。改变

传统的摆阔式消费、破坏性消费、奢侈性消费、一次性消费等消费行为,推进节约型消费、环保型消费、适度型消费、重复性消费等新型消费行为。可见,“绿水青山就是金山银山”既要强调生态环境的价值转化,又要强调经济活动的绿色转型。

无论是“兼顾论”“前提论”还是“转化论”,始终不变的一条主线是妥善处理好人与自然的关系,妥善处理“绿水青山”与“金山银山”的关系,妥善处理生态保护与经济建设的关系。在这些关系的处理中,习近平总书记要求始终坚持“生态优先,绿色发展”。因此,绿色发展观是“两山”理念的精神实质。绿色发展要渗透和贯穿于创新发展、协调发展、开放发展、共享发展的各方面和全过程,从而使新发展理念成为我国经济社会发展的指导思想。

“两山”理念的重大意义

第一,“两山”理念的区域意义。“两山”理念萌发于浙江省,也最早践行于浙江省。自从“两山”理念诞生以来,历届浙江省委省政府始终坚持“两山”理念为指导,不断推进生态文明建设的战略深化,从生态省建设到生态浙江建设,从生态浙江建设到美丽浙江建设,从美丽浙江建设到诗画浙江建设。在战略深化中,一方面始终紧紧抓住“绿色”这一主线,另一方面又不断充实了审美和文化等内涵。

正是在“两山”理念指导下,浙江省率先创建成功全国第一个生态县——浙江安吉县;浙江省省会城市杭州市被习近平同志誉为“生态之都”;浙江省率先创建成功全国第一个生态省;习近平同志亲自倡导并在践行“两山”理念过程中不断深化的“千村示范、万村整治”工程被联合国授予“地球卫士奖”。

可以说,浙江省是全国生态文明建设的优等生和示范生。正是因为浙江省各方面工作都做到“干在实处,走在前列”,今年习近平总书记考察浙江时对浙江省提出了“努力成为新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口”的殷切期望。就生态文明建设而言,“两山”理念不仅要指导浙江省率先建成美丽浙江,而且要指导浙江省成为美丽世界的“重要窗口”。

第二,“两山”理念的国家意义。党的十八大以来,习近平总

书记不断丰富和完善生态文明思想,形成了以“两山”理念为核心的习近平生态文明思想。党的十九大,把“两山”理念、绿色发展理念、美丽中国建设等均纳入《中国共产党章程》。

十三届全国人民代表大会一次会议通过的《宪法》修正案第32条明确指出:“贯彻新发展理念,自力更生、艰苦奋斗,逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化,推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展,把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国,实现中华民族伟大复兴。”这段文字虽然没有直接使用“两山”理念的表述,但是把与“两山”理念紧密相关的绿色发展、生态文明、美丽中国等均纳入其中。

党的十九大报告和全国生态环境保护大会描绘了我国生态文明建设的时间表:到2035年,基本建成美丽中国;到本世纪中叶,全面建成美丽中国。因此,“两山”理念对于建成美丽中国,加快我国从高速增长转向高质量发展具有十分重要的指导意义。

第三,“两山”理念的世界意义。长期以来,在生态文明建设领域都是西方国家处于引领地位。“可持续发展”“循环经济”“低碳经济”等核心概念均是“舶来品”。随着“两山”理念的诞生,“绿色发展”“生态产品”“自然资源资产”等源自中国的理念逐渐被西方国家所接受。

2016年5月26日举行的第二届联合国环境大会高级别会议发布了《绿水青山就是金山银山:中国生态文明战略与行动》报告。联合国环境规划署前执行主任施泰纳表示,可持续发展的内涵丰富,实现路径具有多样性,不同国家应根据各自国情选择最佳的实施路径。中国的生态文明建设是对可持续发展理念的有益探索 and 具体实践,为其他国家应对类似的经济、环境和社会挑战提供了经验借鉴。

不仅“两山”理念被国际社会高度认可,而且以“两山”理念为指导的生态文明建设“中国做法”“中国方案”“中国经验”也得到国际社会的广泛借鉴。因此,“两山”理念对于美丽世界建设、人类命运共同体建设、全球生态经济协调发展等具有十分重要的指导意义。

作者系十三届全国人大代表、浙江省重点新型专业智库——宁波大学东海研究院院长

政策解读

◆呼红霞 丁贞玉 刘锋平 孙宁

我国实行建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度,名录内的污染地块应通过省级生态环境部门组织的评审、达到既定的管控或修复目标并实现风险可控后才能移出风险管控和修复名录,进入土地的开发利用。因此,效果评估在污染地块全过程管理中发挥着举足轻重的作用。2018年12月29日,生态环境部发布《污染地块风险管控与修复效果评估技术导则》(HJ25.5-2018,以下简称技术导则),作为统一各地效果评估组织实施和技术方法的主要规范性文件。

这一技术导则在实施过程中遇到一些现实问题,对此笔者提出如下建议。

1.加强原位修复技术布点技术要求

操作性。技术导则对污染土壤原位修复技术效果评估给出了一些原则性指导意见,总体上要求水平方向采用系统布点法,垂直方向采用系统布点法,提出在修复效果的薄弱点进行判断布点。根据上述方法,粗略估算一个点位代表的土方量约为4800m³,与技术导则提出的异位修复后土壤效果评估时一个点位代表500m³土方量相比,前者明显宽松。受土壤质地、水文地质情况、修复技术选择、修复设施运行等多种因素影响,原位修复效果的差异性较为明显,效果评估布点密度上理应更密集一些。

笔者建议,应根据不同类型的原位修复技术有针对性地制定效果评估技术规定,加强原地点位修复策略下效果评估采样方法、布点密度和判定标准等内容,细化规定,增强实际操作性和有效性。

2.鼓励利用差变系数合理确定采样

单元的大小。针对修复后的土壤,导则提出原则上每个采样单元不应超过500m²。为了更加科学、合理和经济地确定采样单元大小,导则中提出也可以根据修复后土壤中污染物浓度分布特征参数计算修复差变系数。但实际上工作中,效果评估单位往往直接采用导则提出的基础性经验值,这样既降低了合理性和针对性,也可能造成成本上的增加。

为此,笔者建议,加大对计算修复差变系数的宣传,使大家更好地认识该方法的优点,鼓励各省市在开展效果评估过程中更加注意利用计算差变系数方法合理确定采样单元的大小,而不是千篇一律地采用同一个数值。

3.优化特定情况下固化/稳定化技术效果评估的操作方法。

为了评估固化/稳定化技术的长效性,技术导则提出需要采集并检测4个季度、4批次的样品。现实中有一类情况是异位固化/稳定化修复后实施原位回填,由于受到场地空间和工期的限制,上述要求难以实现。

笔者建议,可采取一批次效果评估合格后即可回填的做法,回填后再根据实际情况加大抽检力度,从而在技术效果和实际工作需要中找到平衡点,增加可操作性。

4.进一步明确潜在二次污染区域的范围和区域分析检测指标

确定要求。技术导则未明确潜在二次污染区域边界范围的划定方法,但二次污染区域范围的大小直接影响着布点数量和区域评估不合格时的整改问题。

为此,笔者建议,进一步细化二次污染区域范围划定的技术方法。二次污染区域修复效果的评估指标不仅要考虑地块的特征污染物,还要考虑二次污染区域内形成的中间产物、使用的化学药剂等。比如,施工作业区域效果评估的检测指标还需考虑与土壤养护相关的特征污染物,土壤养护区需要考虑投加药剂类型后形成的潜在污染物,发生化学氧化还原反应的区域需要考虑化学反应的中间产物形成的污染物等。建议导则再进一步明确不同类型的二次污染区域检测指标的类型,以提高操作性。

5.进一步探索合理分区下的

效果评估与土地的开发利用。根据现有技术导则,污染土壤清挖并采取异位或原位修复时,清挖后形成的基坑即便通过了效果评估,在整体地块未能退出省级风险管控与修复名录前,仍不能进行开发利用。但在实际工程中,基坑开发利用的时间迫切性非常突出。

笔者建议,在加强生态环境部门监管的前提下,积极探索污染地块内分区、分步开发利用的可行性。对已有效切断污染途径,且在风险管控或修复后达到修复目标的区块,对清挖出来的

完善污染地块修复效果评估的建议

污染土壤实施有效监管并在预期时间内可完成治理修复的情况下,允许该区域土地进行开发利用,从而增强环境修复与经济发展之间的协调性。

6.开展地下水修复和风险管控项目分阶段实施和退出的试点工作。

目前《污染地块地下水修复和风险管控技术导则》(HJ25.6)将地下水修复效果评估分为两个阶段:第一阶段是为期一年的达标初判阶段,可以由施工单位组织开展;第二阶段为效果评估阶段,需要采集为期一年、涵盖丰水期、枯水期和平水期在内的8批次检测数据。所以,地下水修复效果评估至少有两年的周期要求,对业主、施工单位和土地开发利用单位均形成明显压力。

笔者建议,结合国家试点工程开展地下水修复和风险管控效果评估分阶段实施和分阶段退出的试点工作,以在二类土地上开发公园绿地等环境敏感性相对较低的项目为试点,开展先行先试,探索分阶段实施和退出的可行性和操作规程。

7.提升业主单位对效果评估

单位和施工单位职责边界的认识。效果评估过程中,存在施工单位不严格自检、开挖到预定深度后就请效果评估单位进行采样评估的情况,导致效果评估单位出现反复采样、反复评估不达标的问题发生。

建议进一步突出效果评估工作的定位和作用,施工单位必须确保自检合格后,方可委托效果评估单位进行采样和评估,且效果评估单位只承担一次性的采样检测费用。同时,将同一任务效果评估的一次性通过率及反复评估次数纳入效果评估报告中如实反映,纳入施工单位工程质量的评价办法中,督促施工单位切实重视施工质量。

8.效果评估所需周期不计入

工程施工周期中。目前,我国土壤修复工程整体工期较为紧张,效果评估工作本身也需要一定的周期,现实中往往出现业主单位克扣效果评估周期的问题,也有施工单位未按期完工的责任推卸给效果评估单位。

建议地方管理部门应向业主单位做好宣传教育工作,使其认识到效果评估本身客观的周期需要。同时,效果评估周期计算中,宜推行将效果评估周期与工程施工周期独立分开的做法,效果评估所需周期不纳入施工工期的计算范围内。

作者单位:生态环境部环境规划院

学习贯彻习近平生态文明思想



中国环境报社·生态环境部环境与经济政策研究中心主办

治污攻坚为高质量发展植入“净化器”

◆山东省淄博市生态环境局 满军

2020年,山东省淄博市委、市政府结合全市实际,瞄准难点、堵点,谋划提出了“十二大攻坚行动”,生态环境质量提升攻坚行动是重点之一。全市生态环境系统应以此为契机,将打好生态环境质量提升攻坚行动作为重大政治任务抓紧抓实,扛起主责、抓好主业,全力以赴打好生态环境质量提升攻坚战,推进生态赋能,为全市高质量发展植入“净化器”。

严格落实各项攻坚举措,积极推进各项工作任务。在加快治标上,以“蓝天、碧水、净土”保卫战为主战场,科学施策、精准施治,全面完成1362家3645台(条)工业炉窑分类整治和2393家涉VOCs企业治理任务,抓好燃煤小锅炉淘汰或清洁能源置换,全面完成国Ⅲ营运柴油货车淘汰等任务,确保环境空气质量优良率达到63%以上。

加快推进城市雨污合流管网分流改造,完成一批重点治理设施建设任务,确保全面消除劣V类水体和市域黑臭水体。完成受污染和疑似污染地块土壤环境质量调查及耕地土壤环境质量类别划定,建设13个危险废物集中处置项目,确保污染地块安全利用率提升至90%以上,切实补齐固废、危废处置短板。

在加力治本上,突出发挥生态环保倒逼作用,深入推进产业、能源结构调整和布局优化,力争

压减煤炭消费213万吨。全面完成清洁能源取暖及重污染企业搬迁等重点任务,切实取得治标又治本的攻坚成效。

积极转变思维模式,加快构建追求长效的现代环境治理体系。坚持一手抓“全员环保”,一手抓“刑责治污”,将全市各级党委政府、社会各界群众纳入生态文明建设全过程,压紧压实生态环保责任,发动群众参与监督、建言献策,切实打一场群策群力的污染治理人民战争。持续强化“刑责治污”震慑作用,加大公安、生态环境部门联动执法力度,建立健全法治化、常态化环境监管机制,严查严管严打各类环境违法犯罪行为。

着力构建集成化、信息化的环境监测监管体系,建设生态环境保护集成作战中心,发挥统分相宜、快速结合、合成作战、灵活高效的综合调度运转枢纽作用,实现准确发现、快速反应、及时查处。利用激光雷达扫描等技术,加快推进大气复合污染综合监测网络等项目建设,提升科技治污水平,实现生态环境质量持续改善。



聚焦疫情防控下全球环境治理新动向

◆汪万发 罗锦程

新冠肺炎疫情暴发以来,包括气候变化、野生动物保护、医疗废物管理、环境安全能力建设等在内的生态环境治理议题受到高度关注。聚焦疫情防控下的全球环境治理新动向,笔者认为,共建全球生态文明,促进绿色、可持续发展是应对全球性、系统性风险的可行路径。

在人类与新冠肺炎疫情斗争之际,生物多样性的丧失和气候变化构成的威胁尚未解除。从全球环境治理的角度看,研判气候变化、生态环境系统等因素是防控新发人畜共患疾病的抓手之一。因此,应加速国际环境合作与全球环境治理进程,为国际社会创造一个更加绿色健康的健康星球。

人类长远发展依赖于健康的地球生态系统,依赖于可持续性的生活方式和生产模式。全球生态文明建设是人类文明发展中一个新的演进阶段和新的治理导向,基于人与自然和谐共生的方案,成为国际社会广受关注的发展路径。

会系统深度融合、高度关联且利益攸关,越来越多人开始反思人与自然、环境与发展的关系,从而让生态文化和环境伦理得到弘扬,参与生态文明建设和生态环境保护的群体得以拓展。我国作为全球生态文明建设的重要倡导者和引领者,随着我国对国际交流与合作的重视,全球生态文明建设将展现出更加光明的前景。

应对新冠肺炎疫情要求国际社会坚持绿色发展,在复工复产的同时统筹做好疫情防控和经济发展的生态环保工作,疫情后的经济绿色复苏问题和发展的绿色升级成为新要求。

部分专家和媒体担忧疫情对经济发展造成的空前冲击将刺激各国放宽环境保护标准,甚至牺牲生态以谋求经济增长。但地球生态环境一旦恶化,带来的危害将加剧全球人类、生态和发展脆弱性。只有通过提升国际社会对环境治理的要求和标准,才能有效提升应对危机的能力。

疫情防控要求各国采取综合措施,统筹治理公共卫生、野生动物、医疗废物、生态

系统等领域。以协同治理为切入点,汇聚国际环境合作的合力,切实加强联合国等国际组织多边合作,共建人类卫生、环境和安全领域的命运共同体。

尽管气候变化、新冠肺炎疫情和经济社会发展的不可持续等全球性挑战日益交织和叠加,严重威胁人类健康与福祉,但人类命运休戚与共的共识在不断深化,关于人类命运共同体的规律性认识在提升,建构性措施在加强。随着全球环境治理进程中自下而上、共商共建方式的深入,多元化、共治化的治理模式兴起,越来越多的人以实际行动加入到建设健康星球、美丽世界的进程中。

鉴于全球环境治理主体多元、环境问题的综合性和复杂性、环境问题影响的广泛性等因素,只有秉持共商共建共享的理念,构建人类命运共同体,才能维护人类共同的健康福祉,谋划更美好的未来愿景。

作者单位:汪万发,生态环境部对外合作与交流中心;罗锦程,生态环境部固体废物与化学品管理技术中心