生态环境也是一种营商环境

李志青

环境热评

最近,上海发布《关于加快构建现代环境治理体系的实施意见》。笔者在阅读了全文之后,突然有了一个新的领悟:生态环境也是城市的一种营商环境。

根据世界银行对营商环境的定义,营商环境是指市场主体在准入、生产经营、退出等过程中涉及的政务环境、市场环境、法治环境、人文环境等有关外部因素和条件的总和。在这个定义中,营商环境主要是指非自然的环境。严格地讲,这是一种由正式制度和非正式制度混合而成的经营条件。

具备好的经营条件,可以有助于降低市场主体的经营成本,也就是提高市场主体的市场竞争力。反之,如果经营条件不利,那么市场主体将承担较高的经营成本,进而损害他们的市场竞争力。

有意思的是,尽管在营商后面加上环境二字,但真正意义上的环境——即自然生态环境却没有在营商环境的定义范围内。依笔者之见,生态环境理应成为营商环境的重要组成部分。有这么几点理由。

理由一,根据营商环境定义,按照现有的法律法规,世界各国其实都在生态环境领域对市场主体的准入、生产经营、退出等过程做出了严格的规定和限制,包括污染排放的标准、排放物的处置以及生态环境的质量等。这些规定和限制其实都已经包含在政务环境、市场环境、法治环境、人文环境等各领域。体现在生态环境治理体系中,可以具体为生态环境相关的市场规制、经济工具、法律制度、区域协同、公众参与、宣传教育以及文化文明体系等。就此而言,生态环境因素实则已经深深融入到营商环境的"机体"中,成为营商环境不可或缺的组成部分。

理由二,营商环境的真正目的是着眼于为以企业为主的市场主体减负,提高市场主体的竞争力。从全球各国的实践来看,能够帮助市场主体减轻负担、提高竞争力的因素中,生态环境是重要因素之一。

这里有两种不同的情境。一是处在环境库兹涅茨曲线左侧的国家和地区,也就是处在经济增长与环境退化同步的发展阶段。此时,市场主体在生态环境上的偏好和能力都不够强,他们在生产的同时,也排放了大量污染物,造成环境污染,破坏生态环境。尽管表面上看起来,企业是在排污中受益,但社会其实在付出巨大的代价。如果不能维持住生态环境保护的最基本底线,企业的生存环境,即营商环境不是在变好,而是在恶化。因此,即便是在曲线左侧的国家和地区,也都会不遗余力地开展生态环境保护,使污染物的排放不超出生态环境承载力范围。

二是处在环境库兹涅茨曲线右侧的国家和地区,即那些经济增长与环境改善同步的国家和地区。此时,随着生产的进一步发展,环境质量在逐步好转,社会已经实现了两者之间的良性循环。改善环境不仅受益于经济增长,同时也大大降低了整个社会的营商成本,使得市场主体变得更加有效率,更有竞争力。这里比较典型的一个例子就是新加坡,新加坡早在建国之初,就非常重视改善环境卫生,致力于打造一流的宜居环境。时至今日,新加坡在绿色发展和营商环境等指标上一直遥遥领先,成为国际顶尖城市发展的排头兵。

理由三,生态环境也是营商环境的一个理由是激励相容。在我们最近的一项城市高质量发展研究中,按照环境与经济的关系,我们把城市分为4类,一是环境好、经济好,二是环境好、经济差,三是环境差、经济好,四是环境差、经济差。从长周期的视角看,尽管这4类城市都比比皆是,但从最终的结局来看,第一类和第四类的城市居多,第二类和第三类的城市都在不断地向第一类或第四类靠近。为何呢?原因很简单,一个城市如果只关注经济而长期忽略环境,那么最后结果就是经济增长的成果也无法得到有效保护。同样,如果一个城市只关注环境而一直忽略经济,结果也是向第四类城市靠拢。这说明什么?说明生态环境与政务环境、市场环境、法治环境、人文环境这4类营商环境其实是有内生性关系的,好的政务环境、市场环境、法治环境、人文环境必然也会同时伴随好的生态环境。抛开其中的因果关系,最重要的因素是,就长期而言,一项好的制度其实是可以带来经济与环境双重红利的。比如,环境税就是典型的例子,研究发现,在一定条件下征收环境税,既有改善税制扭曲的好处,又有保护生态环境的好处。这就是典型的一种激励相容。因此,大力倡导和提升改善城市的生态环境治理体系和治理能力,其实就是在改善营商环境。

理由四,明确生态环境就是一种营商环境,有助于现阶段强化生态环境政策工具的效用。比如目前全国都在探索生态产品价值转化和实现机制,即绿水青山如何变成金山银山,很多地方做了积极的摸索,但一些地方缺乏对生态环境问题本质的正确理解,部分甚至机械地将生态产品价值转化直接等同于生态价值的核算和计算。事实上,生态产品的最重要价值在于改善了生态环境的质量,使得市场主体直接或间接受益。只不过基于外部性特征的约束,这部分受益无法量化为市场主体的福利。但如果将生态环境明确为一种营商环境,其中的价值就不言而喻了。好的生态环境通过影响市场主体的经营行为使其受益;不好的生态环境则同样通过影响市场主体的经营行为使其受损。

由于一般生产经营活动的定价(或收益)取决于一般性(或平均的)生态环境质量,那么,基于较好生态环境质量的生产经营其实是可以在生态上获得超级租金,进而可以在市场上转化为超级利润的。由此,我们可以将这一超级利润称为生态租。

例如,浙江省丽水市云和县紧水滩镇仙牛岛一块面积为493.62平方米的商业用地日前在浙江省土地使用权网上交易系统公开挂牌出让。按照经济产出价值+生态环境增值进行价值核算后,出让后预计可获得数万元的生态环境增值。为什么这个地块的生态环境增值可以获得市场认可,得到较高的价值回报?其关键之处就在于地块受让方可以从较好的生态环境质量中获得生态租,进而可以在经营活动中将生态租转化为自身的经营利润。

作者系复旦大学环境经济研究中心执行主任

固废和土壤治理难题多,传递出什么信号?

◆任理军

9月13日,"绿水青山就是金山银山"理念与实践会议筛选并发布了生态环境领域十大前沿科技问题。

简单分析这些问题,不难发现,固体废弃物和土壤污染防治领域直接问题4个、间接问题两个,是占比最高的领域。占比高,其背后隐含着较多的特殊意义。

占比高,说明土壤和固体废弃物污染防治力度不断加大,政府、社会关注度很高。相比大气、水污染防治攻坚,"土十条"出台时间相对较晚。但土壤和固体废弃物污染防治的步伐越来越快、重视程度越来越高。不但在前沿科技问题中得到体现,近期政策走向同样如此。例如,九部门扎实推进塑料污染治理工作通知提出限塑令路线图、2020年9月1日起施行《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、全国各地大力推广生活垃圾分类等,都体现出土壤和固体废弃物污染防治力度不断加大。

占比高,说明土壤和固体废弃物污染防治难度很大。长期以来,我国土壤和固体废弃物污染防治领域问题"盖子"长期未揭开,例如,土壤环境总体状况不理想,局部地区土壤污染较重。长江三角洲、珠江三角洲、东北老工业基地等部分区域土壤污染问题较为突出,西南、中南地区土壤重金属超标范围较大。我国固体废物环境管理同样存在较多薄弱环节。例如,农村生活垃圾问题仍较为突出,固废监管体系依然存在不足,新冠疫情暴露出的医疗危废应急响应与处理处置能力不足等。由于我国土壤和固体废弃物污染防治起步较晚、基础较弱,还有很多难题亟待破解。

占比高,说明土壤和固体废弃物污染防治对科技需求旺盛。科技创新是驱动污染防治攻坚战、引领绿色高质量发展的关键力量,这是打赢蓝天保卫战积累下来的最为宝贵的经验之一。随着土壤和固体废弃物污染防治逐步进入深水区,随着对一系列重大问题的认识越来越深刻,对科技创新的需求也就会更加强烈。例如,4个固体废弃物和土壤污染防治领域直接问题中,综合利用问题占据一半,分别是固废分质利用与可控转化机制和危险废物稳定化及资源化技术。这就说明全社会已经普遍认可固体废弃物的处理出路在利用,而不是一味地处置。如果说,固体废弃物处置是管理问题,那么,利用更像科学问题。如何将固体废弃物变废为宝更需要发挥科技力量。

当前,我国土壤和固体废弃物环境问题日益凸显,坚守环境质量底线,基层党委政府和相关部门责无旁贷。虽然生态环境领域十大前沿科技问题看似与基层工作有"距离感",但其背后隐含的特殊意义,与日常工作则是"零距离"。基层政府和相关部门需要结合地方实际,切实抓实抓细相关工作。

要看清土壤和固体废弃物污染防治宏观走向。全面压紧压实土壤和固体废弃物污染防治"党政同责""一岗双责"。建立工作体系、责任清单和问题台账,抓紧摸清区域底数,为下一步深入攻坚打好基础。要结合"十四五"规划编制,提前谋划好重大治理项目、重大经费支出和重点能力建设项目。结合推动固体废物污染环境防治法实施,依法推动突出问题解决,落实生活垃圾分类制度,严格危废处理管理。

要认清土壤和固体废弃物污染的特殊性。既要坚定不移地抓好攻坚举措,也要充分认识到土壤污染治理难度大、周期长、成本高等特点。既要传承、保持蓝天保卫战和碧水保卫战的好做法、好经验,还得深入研究分析土壤和固体废弃物污染防治的领域特征、基本原则和技术路线。

要抓紧抓早建立土壤和固体废弃物污染防治技术支撑体系。强化关键问题的技术攻关和技术支撑能力建设,打造一支熟悉业务、了解形势的技术队伍。要强化土壤和固体废弃物污染防治宣传教育,做实一批典型案例,做亮一批先进经验。依托环保设施公众开放,引导广大群众积极支持、积极参与土壤和固体废弃物污染防治攻坚战。

对野生动植物资源不能予取予求

◆李学辉

近日,宁夏回族自治区有关部门针对贺兰山东麓洪积扇非法捕捉、收购野生蝎子行为开展全面清理整治专项行动。共抓获涉嫌非法收购野生蝎子人员3名,劝返捕捉野生蝎子人员220余人,收缴野生蝎子约15公斤、两万余只。目前,案件已移交银川市市场监督管理局处理,所收缴野生蝎子全部放生。

无独有偶,今年以来,湖北恩施有关部门采取有力措施,严禁人员违法进入封山育林地区尤其是自然保护区采挖党参、天麻等野生药材活动,有效地保护了当地生态环境。

许多野生动植物具有重要科学和社会价值,较高的药用价值和食用价值,同时也具有重要生态价值。乱捕野生动物、滥采野生植物不仅会破坏这些动植物资源,影响其他生物的生存发展,还会侵害生态系统,给地区生态平衡造成严重破坏。

比如,1只蝎子每年可捕杀蝗虫等有害昆虫1万多只。大规模捕捉蝎子,势必对贺兰山生态平衡造成严重破坏,导致自然灾害发生,致使农牧业生产损害。再比如滥挖党参、天麻等野生药材,不仅破坏这些宝贵植物资源,还可能造成水土流失、滑坡、泥石流等地质灾害,对地区生态环境造成危害。

因此,必须多举措防止随意攫取野生动植物资源违法活动。笔者认为,应从以下几个方面着力。

按照"谁执法谁普法"原则,林业和草原主管部门要加大宣传力度,提高人们的生态环境保护意识,让国家野生动植物保护法规深入民心,使广大群众明白损害或者间接损害野生动植物资源就是破坏自己赖以生存的环境,积极举报,提供相关线索,打击破坏野生动植物资源违法活动。

采取现代科学技术手段。比如利用无人机、红外成像仪等智能监控设备,强化相关区域治安巡查。加强国家公园、自然保护区、封山育林地区巡逻巡检。建立健全联防联动执法机制,细化分工协作,形成打击合力。不断加大打击力度,坚决防止乱捕滥挖和收购出售野生动植物违法活动。比如,一年内累计非法猎捕蝎子超过1000只者,可由有关部门提起公益诉讼追究刑事责任。

同时,有关部门要定期对野生动植物资源进行监测和普查,弄清楚当地乃至区域或流域野生动植物资源情况及其变化趋势。

此外,各级涉农科研机构要加大技术投入和专项资金投入,研发替代市场急需的野生动植物原辅材料,快速转让技术于企业,投入批量生产,满足市场需求。

全面推广厨余垃圾处理器难在哪?

◆赵阿兴

城市居民厨余垃圾的分类与处理,是实现垃圾减量、改善居民生活环境的主要途径之一。笔者发现,虽然各地有关部门和志愿者为实现厨余垃圾的分类与处理付出了极大的努力,但成效仍旧不十分稳定。

厨余垃圾的分类难有一定的客观原因。厨余垃圾的组成成分多样、干湿混杂、自发酵条件不同、腐烂程度不一,倘若不及时处理和清运,极易产生恶臭气味。尤其是个别地方要求对厨余垃圾进行破袋投放,使很多群众难以适应。

是否有一种方式,使得城市居民厨余垃圾足不出户就能够得到处置,达到垃圾减量目的?

答案是肯定的。早在上个世纪30年代就有人发明了厨余垃圾处理器,并且发展成为一个行业。它能有效地将厨房中各种食物垃圾,通过粉碎研磨成糊浆状液体,经管道随水自然排出。如今在发达国家,厨余垃圾处理器的家庭普及率超过80%。

然而,城市居民厨余垃圾处理并不是安装和使用了厨余垃圾处理器那么简单。原因是经过处理器处理后的厨余垃圾,会进入到城市污水管网系统,最终达到污水处理厂。而目前我国的污水处理管网布局、处理率、处理后等管理与配套措施还不够完善。在这种条件下大规模地推广使用厨余垃圾处理器,需要从供给侧对现有的城市污水处理进行整体审视。

城市污水主要分为工业废水、生活污水、医疗废水和径流污水四大类。目前除大型工业企业与医疗机构按照规范要求设有前置的废水处理装置之外,很多情况下是四水合一直接进入到城市污水管网,最终集中到为数不多的几个污水处理厂进行处理。经过四水合一的混合,污水成分变得极为复杂,极大地增加了处理难度,并限制了产品的应用范围。由于城市污水管网的路径过于冗长,甚至会发生沼气爆燃和污水外溢事故,增加城市安全的风险隐患。

要想全面推广厨余垃圾处理器,首先要改变四水合一的模式。

生活污水是人们日常生活中产生的各种污水的混合液,其中包括来自住宅、企事业机关单位、教育机构或体育场馆等类似的公共设施构筑物的厨房、洗涤房、浴室和厕所排出的污水。生活污水的特点是有机质与固体物质含量高,密度与沉降比大,高温下容易发酵分解,不适宜长途在横向管道输送。实践证明,较为成功的做法是在集中处理之前尽可能做到分散处置。一般是在一定的人口容积范围之内,譬如社区或乡镇,规划建设与之相适应的生活污水处理装置。

生活污水经处理后会产生有机肥料等产品,可源源不断供应乡村。从而在一定程度上降低为城市提供农副产品的车辆单向运输费用,进一步促进城乡融合。

倘若在全国全面推广使用厨余垃圾处理器,按照"2025年底前全国地级及以上城市将基本建成垃圾分类处理系统"的要求,这将是一笔十分巨大的投资,在厨余垃圾处理器的生产、安装与售后服务领域,将创造众多的就业岗位。

这一理想模式如何实现?对于市政设施管理、设计、生产和运营的部门与企业而言,如何适应城市居民大面积使用厨余垃圾处理器之后的生活污水的组分变化;如何按照科学合理的布局实施污水处置装置的运营与管理,确保城市安全;如何制定相应的质量标准与管理规程,保证产品的性能指标等,都是需要解决的问题。只有解决这一系列的技术难题,实施规范和标准指引,才有可能将城市居民厨余垃圾处理的"关键小事"处理好。

在城市居民厨余垃圾处理领域,银行保险业要一如既往地继续发挥助推器和稳定器的作用,无论是投资建设还是在风险管理方面,都要发挥重要作用。

为引导居民大面积安装厨余垃圾处理器,属地的地方政府可以借助落实《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》精神,组织当地居民和相关企业,结合下水管道的更新维修,通过集中采购招标,采取政府补一点、企业让一点、居民掏一点、维修基金出一点的方式,降低改造安装成本。

节前买来节后扔

在全社会声讨餐饮浪费的氛围中,中秋节即将到来。几乎每年中秋节,都会出现节前花样月饼纷纷上市、过度包装惹争议,节后过剩月饼甩卖、反思浪费现象的情况。月饼节前买、节后扔,不应成为年复一年的中秋节常态。　**罗琪制图**

生态环境部关于2020年9月15日作出的建设项目环境影响评价文件审批决定的公告(核与辐射)

根据建设项目环境影响评价审批程序,经审查,2020年9月15日我部对1个建设项目环境影响评价文件作出审批决定。现将作出的审批决定情况予以公告,公告期为2020年9月18日—2020年9月24日(7日)。

行政复议与行政诉讼权利告知:依据《中华人民共和国行政复议法》和《中华人民共和国行政诉讼法》,公民、法人或者其他组织认为公告的建设项目环境影响评价文件审批决定侵犯其合法权益的,可以自公告期限届满之日起六十日内提起行政复议,也可以自公告期限届满之日起六个月内提起行政诉讼。

联系电话:010-65646127
传　真:010-65646124
通讯地址:北京市东城区东安门大街82号,生态环境部辐射源安全监管司
邮　编:100006

一、作出的建设项目环境影响评价文件审批决定

序号	文件名称	文号	发文时间
1	国家级核应急救援队建设项目(第一模块)变动环境影响报告书	环审〔2020〕116号	9月15日