

学习贯彻党的十九届五中全会精神

绿色发展将使中国跳出“环境库兹涅茨陷阱”

李志吉

中共中央十九届五中全会公报和《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》(以下简称《建议》)正式公布,两份文件都对绿色发展有着浓墨重彩的描绘。这预示着从现在开始,到“十四五”规划期间,再到2035远景发展时期,绿色发展将迎来尤为重要的“5年”和“15年”。

就经济学理论而言,其重要性在于,经过不懈努力,绿色发展将成为中国经济发展的常态,中国已经接近并将很快越过环境库兹涅茨曲线顶峰。这意味着,中国将继西方发达国家之后,在中等级别上真正跳出环境库兹涅茨陷阱(环境库兹涅茨陷阱是指一国生态环境质量受到各种因素影响,迟迟未能逾越环境库兹涅茨曲线顶点的现象)的国家,从而在实践上走出一条在发展中大国实现环境保护与经济发展更为平衡、更为协同的可持续发展之路。

十九届五中全会公报和《建议》用两句话总结了绿色发展已经取得的成就,一是污染防治力度加大,二是生态环境明显改善,

这两方面成就为跳出环境库兹涅茨陷阱奠定了重要基础。从逻辑上看,污染防治是过程,生态环境是结果,污染防治力度的加大自然会使得生态环境得到改善。从实际情况看,自2015年前后开始,各种主要污染物的排放量已经开始出现下降趋势。作为生态环境最为重要的决定因素,污染物排放量下降最为直接的结果便是改善生态环境。特别是,与过去生态环境不断恶化相比,持续退化的势头已经得到有效遏制,这对环境与经济的关系而言至关重要。

根据环境库兹涅茨曲线,污染物排放量越过顶峰的一个重要标志就是环境与经济开始出现协同效应,随着经济增长质量的进一步提升,经济增长的同时环境将出现优化性的好转。要做到这一点其实并不容易,一是所有的重要污染物都要达峰,如果仅有部分污染物达峰,生态环境的改善将不可持续,容易出现反复。二是经济要彻底实现转型升级,从对环境污染的依赖中摆脱出来,成为真正由科技创新驱动的发展模式,否则经济与环境的协

同可能是一种短期现象,进而无法在长期得以持续。要做到这两点,就必须久久为功,坚持10年-15年,这就为绿色发展的下一步工作确定了方向。

十九届五中全会公报和《建议》确定“十四五”规划中绿色发展的目标是“生态环境持续改善”,这一表述的核心是要在环境库兹涅茨曲线的顶点上站稳脚跟,避免发展不进不退、回落到环境库兹涅茨曲线的左侧。如前所述,越过顶峰的一个支点是污染物排放达峰,从目前的情况看,尽管部分主要污染物已经达峰,而且我们也已经规划在10年内碳排放达峰,可以说,随着碳排放的达峰,基本所有污染物排放量都可以进入达峰周期。要做到这一点,一个重要前提是污染物排放量的持续减少,因此,在“十四五”期间,污染防治将成为常态,特别是防止污染物排放量的反弹尤为关键。

另一个关键是绿色的生产生活方式,其实这是高质量的发展模式。为什么“绿色”可以等同于高质量呢?因为“绿色”解决了资源环境的错配问题,通过空间优化、市场配置等方式,资源环

境等要素的利用效率得到提高,经济摆脱对资源环境的依赖(脱钩),直接的结果就是资源环境要素得到了保护,实现了绿色发展的根本诉求。就此而言,无论怎么强调“十四五”的重要性都不为过,原因在于,尽管目前绿色发展初见成效,但绿色发展的势头并不牢固,绿色发展仍然受到各种因素的挤压。如不在环境保护和经济高质量发展等方面继续加大力度,促使经济与环境真正实现脱钩,绿色发展的过程就极有可能出现反复。

十九届五中全会公报和《建议》首次较为具体地明确了2035绿色发展远景目标,即“广泛形成绿色生产生活方式,碳排放达峰后稳中有降,生态环境根本好转,美丽中国建设目标基本实现”。其中“碳排放达峰后稳中有降”这一最新的表述从碳排放量的角度给出了2035年的阶段性目标,那就是推动生态环境越过环境库兹涅茨曲线顶点,开始沿着曲线往环境与经济关系更为融洽的“下坡路”出发,彻底跳出环境库兹涅茨陷阱。此时,生态环境不是简单的改善了,而是要实现

根本好转。根本好转的核心内涵就是“基本建成美丽中国”,实现“绿水青山就是金山银山”。这意味着,我们要在15年的时间内,分阶段实现根本好转的目标,就此彻底根治长期困扰经济发展的生态环境问题。其中有两点至关重要,一是在生态环境根本好转的过程中,要更为重视生态环境安全,防范来自气候风险在内的各种环境不确定性;二是在生态环境根本好转的过程中,要更加重视人与自然的和谐共生,进一步地内化到各个领域的发展过程中,尤其是内化到发展的体制机制中,成为深入社会经济发展骨髓的基因和血液。

总之,未来5年-15年是中国绿色发展最为关键的发展阶段,生态环境质量优先将成为经济发展的重中之重。一方面,经济发展必须守住生态安全的底线和边界;另一方面,更为关键的是,经济发展要实现与污染排放的全面脱钩,进而实现与绿色低碳的全面挂钩,从而使得中国经济彻底摆脱环境库兹涅茨陷阱。

作者系复旦大学环境经济研究中心执行主任

危废处理四道难题怎么解决?

◆武宁

新《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》日前正式施行,对危险废物管理要求更高、对违法行为处罚更严、对有关责任的界定更为明确,体现了用最严格的法治保护生态环境的总体思路。

近年来,随着经济发展,我国危险废物产生量也在逐年增加。由于其种类多、成分复杂、处置难度大,且存在一些历史欠账,危险废物管理难题正在日益凸显。

难题一,新法出台前,针对企业的危险废物减量管理计划和清洁生产等措施相对虚化,减量化、综合利用等方面相对滞后。偏重末端治理,忽视源头减量,也造成二次污染处理难题,诸如焚烧灰渣、灰渣、重金属渗出液的产生,带来新的环境风险隐患。新《固废法》提出要坚持减量化、资源化和无害化的原则,摆在首位的就是减少产生量。

难题二,危险废物从产生到处置环节多,监管难度大,容易出现疏漏。以北方某市为例,全市每年产生废机油在5万吨以上,但仅有30%进入正规处置单位。有部分中小汽修企业受利益驱使,未与有资质的处理单位签订协议,未执行转移联单制度,而是交由私人或不具备处理资质的公司处置,导致大量废机油流入黑市。还有一些企业甚至在规划建设初期就已预留了危险废物非法处置的余地和渠道,为后续逃避监管埋下伏笔。

难题三,危险废物不同于一般固体废物,普通民众对危险废物缺乏了解。笔者在走访调研时发现,比如废灯管、废药品等危险废物仍在相当程度上被当作一般垃圾随意处置。此外,危险废物行业专业性和技术性较强,对相关从业人员要求也相对较高,部分中小企业管理水平不高,仍存在无规范的危险废物识别标志、无危险废物管理台账、危险废物随意堆放等问题。

难题四,部分危险废物处置单位更倾向于投资高附加值类别的危险废物处置,使得一些低附加值类别的危险废物处理产能相对不足,以致相当数量的危险废物最终只能“粗暴”采用焚烧、填埋等方式处理,而未采取合理方式实现资源化利用。

此外,《固废法》鼓励相邻省、区、市之间开展区域合作。近年来,多地鼓励省内危险废物外运,但禁止或限制将省外危险废物转移至本省市贮存、焚烧或填埋,在区域间形成“邻避效应”。

针对上述问题,笔者认为可以从以下方面着手解决:

重视源头减量,推动清洁生产。减少危险废物的产生量是破题的关键一环,可以借鉴“无废城市”的理念,持续推进源头减量和资源化利用。对生产企业而言,用好清洁生产这把“金钥匙”尤为重要。使用无毒、低毒、无害、低害的原料,采用资源利用率高、产废量少的工艺和设备,并做好危险废物前端分类,将有效减轻后端处置压力。地方政府及有关部门要加强对高耗能、产废量大的企业的监督,依法将其纳入强制性清洁生产审核。对于主动实现量化的企业要加大扶持力度,树立减排典范。

加大监管力度,创新监管方式。监管部门要做到守土有责、守土尽责,探索运用物联网、定位系统、大数据分析等新手段助力监管,让每一种危险废物都有一个“源代码”,从哪里来到哪里去,都可追溯,实现辖区内危险废物做到底数清、去向明。对于一些规模小、分布散的企业,尤其是非工业源危险废物产生单位,

可以利用网格化监管等手段做到全覆盖。此外,危险废物转移、处置等往往涉及多个部门、多个区域,还应逐步建立部门和区域联防联控机制,不断优化转移程序、加大违法打击力度。

加大宣传力度,做好培训指导。随着我国危险废物管控日益趋严,新的法规政策不断出台,做好培训宣传工作的紧迫性也日益凸显。一方面,可以通过电视、报纸等传统媒体和微信、微博、短视频等新媒体加强宣传。通过建立监督举报制度,充分调动社会公众参与的积极性。同时,提高企业守法意识、普及公民危险废物知识、充分发动群众举报监督的优势。另一方面,可以加大危险废物专业人才培养力度,持续提高监督管理水平和运营管理水平。

引进优势资源,规范市场经营秩序。危险废物处置属于城市基础设施范畴,医疗废物处置更是具有公益性,需要政府主导、社会参与、市场化运作共同发力。加快建设以政府主导的危险废物集中收运、处置体系,由政府统一管理。吸纳社会优势资源,为一些实力雄厚、技术先进的企业提供便利条件,不断发展综合利用技术,大力发展循环经济。同时也要规范市场环境秩序,合理定价,公平竞争,避免垄断经营,促进行业良性发展。

作者单位:生态环境部华北督察局

开对方用好药精准防控臭氧污染

◆任理军

四川省近日召开大气污染防治工作会,全面总结夏季臭氧污染防治工作。通过优良天数、臭氧浓度等相关数据的变化可以看到,经过为期3个月的臭氧污染防治攻坚战,排名从后进变先进,在较短时间内扭转了严峻形势。

回顾四川省2020年夏季臭氧攻坚行动,笔者认为,好看的数据背后,是持之以恒的攻坚决心和与时俱进、因地制宜的攻坚方法。把脉问诊,找准症结。这是第一步,也是最基础、最关键的一步。国内外研究一致显示,挥发性有机物和氮氧化物是臭氧生成的两项关键性前体物,找到并管好这两个前体物的排放源,臭氧

污染自会下降。找到关键排放源就找到了症结。在实践中,可以针对工业企业,靶向定位污染治理设施收集率、运行率和去除率“三大核心”,突出围绕“三边”(城边、厂边、路边)、“三时”(敏感时段、夜间、节假日),系统性、全覆盖、不间断开展VOCs雷达走航观测,准确抓住影响臭氧生成的活性物种组分,通过污染源排放清单回溯行业企业。

开对方药方,对症下药。没有包治百病的灵丹妙药,一个药方

治一类病、一副中药医一个病人。药方妙不妙,配方很重要。在“源头替代、过程严控、末端治理”大原则下,还会在实际情况和具体成因出发,才能作出科学的选择。

善抓时机,科学服药。臭氧攻坚是系统工程,也是技术工程,需要恰到好处。攻坚时间要恰到好处,遵循时间规律,选择1年中易发生臭氧污染的时间段,选取1天中最利于臭氧生成的时间段,集中力量实施攻坚,往往能事

半功倍。攻坚对象要恰到好处,撒小网不撒大网,区域上抓工业集中区、企业集群,源头上抓重点行业、重点企业、排放大户,特别是“散乱污”、治污设施不到位的排放源。帮扶机制要恰到好处,专家一对一上门服务,既现场发现问题、提供解决方案,又通过监测评估效果、轻微违法免于处罚,一条龙式的帮扶机制,让排放单位放心接受体检、安心实现整治。

归根结底,开对方好药与“五个精准”高度契合、如出一脉,落脚点还是精准。借鉴先进经验,不动摇、不松劲、不轻觑臭氧污染问题,持续稳定改善环境空气质量,提升群众获得感和幸福感,将是各级各部门的必答之卷、必做之题。

排放检测弱化但监管不能放松

◆郑兴春

公安部日前召开新闻发布会,通报深化公安交管“放管服”改革的举措。公安部推出优化营商环境的12项措施,其中对机动车车检范围和周期进行了进一步优化,对超过6年不满10年的非营运小微型客车(面包车除外),安全检验周期由每年检验1次放宽至每两年检验1次。

免于安全检测的车辆是否还需要进行排放检测?根据生态环境部、公安部以及国家认监委联合发布的《关于进一步规范排放检验加强机动车环境监督管理工作的通知》,机动车排放检验周期应与机动车安全技术检验周期一致,免于安全检验上线检测的车辆不进行排放检验。因此机动车的排放检测也将逐步放宽。

随着机动车保有量的飞速增长,机动车尾气排放污染贡献率逐年增高。以沿海某地级市为例,机动车污染贡献率由2017年的27%逐年上升到2019年的33.6%。可作为机动车排放监管工作中较为重要的一环,排放检测却随着公安部门安全检测呈逐年弱化趋势。从往年的检测数据来看,6至10年的机动车恰恰又是排放超标的主力军,面对新形势,如何加强这部分机动车的监管成了当前一个重要的课题。

鉴于上述问题,笔者提出以下建议。

坚持生命周期的全防联控。机动车的污染不全部是在使用过程中产生的,其监管应该覆盖整个机动车的生命周期。从前端的机动车生产、销售以及注册登记,中端的使用、转移、检验环节以及末端的维修和报废等各个环节,加强全方位管控。前端环节的监管可以确保进入销售、使用领域的都是排放合格的机动车,从根子上解决问题。中端环节的监管可以有效降低排放污染,及时发现并督促排放

不合格的车辆的加快维修或是更新淘汰。末端的监管,则可以保证发现的问题得到及时解决,并将无法整改的排放不合格车辆进行淘汰。

加强大数据监控。目前机动车监管主要通过定期排放检验和人工路路检查发现排放超标问题。但这些监管手段存在效率低下等问题。利用大数据监管高污染车辆和超标车辆应成为机动车监管的新思路。要充分利用道路遥感监测、OBD智能车载终端远程监控等技术手段,逐步建立对机动车的全时段、全方位监控网络。这种监控模式可以实现机动车的排放污染物检验的精准化、全程化,同时,可以产生海量的检测数据。在此基础上,结合其他各种来源的数据,通过机动车排放监管平台进行汇总分析,可以有效地实时发现问题,督促整改。大数据分析还可以对车辆产生的各种检测数据进行比对、溯源,防止其中某个环节弄虚作假,确保检测结果的准确可靠性。

◆千江月

洪泽湖,笔者生于斯长于斯,一直抱有深厚的感情。国庆期间,笔者回了趟老家,特地到湖边走了走、看了看,发现渔船少了,才知道洪泽湖即将实行为期十年的禁捕。今年9月,江苏省农林厅发布第15号公告,在洪泽湖省管水域作业的渔业生产者,应当于2020年10月10日起全部停止捕捞作业。

洪泽湖并不在长江流域,为何也要十年禁捕?洪泽湖是我国第四大淡水湖,是淮河水、中游来水和南水北调东线工程重要的调蓄湖泊,也是苏北地区主要的水源地,连通长江与淮河,地处长江经济带和淮河生态经济带交汇点,具有重要的生态区位价值与资源优势。江苏省高度重视洪泽湖的保护,近年来保护力度不断加大。2018年,

◆王冠楠

“十三五”期间,生态环境保护各项工作取得重要进展,是迄今为止生态环境保护改善成效最大、生态环境保护事业发展最好的五年。量变引起质变,生态环境保护工作将面临一些新特点、新问题、新情况。编制“十四五”生态环境保护规划,建议密切关注和把握以下三个方面的趋势。

一是经济社会发展运行的趋势。发展与环保是一体两面、不可分割的。我国经济总量、工业体量、人口数量均居世界前列,经济社会发展和运行的走势对排放的影响不容忽视。那么,“十四五”期间,在构建国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局进程中,工农业生产、人口分布、市场需求、资源消耗会有哪些变化?火电、钢铁、水泥等重点高排

洪泽湖猖獗多年的非法采砂行为,为经严厉打击不见踪影;2019年,江苏省出台了《关于加强洪泽湖生态保护和科学利用的实施意见》,明确了洪泽湖生态保护和科学利用的7项主要任务;2020年,有关部门投资约1.5亿元,开展洪泽湖治理保护十大示范项目。所以说,保护好洪泽湖,是为江苏生态文明建设的大局考虑,是为沿湖子孙后代谋好“生态福”。十年禁渔,让洪泽湖好好休养生息,换来的是日后能常年有鱼,年年有鱼。

当时笔者和渔民谈论起不久即将实行的禁渔令时,他们表显得很平静,用他们的话说,这么多年风里来雨里去的渔民生活,也该换一换、歇一歇了。作为洪泽湖边长大的人,笔者深知渔民生活的不易,常年的风吹日晒雨淋,让他们看起来更加苍

老。水上小学、水上超市等等,这些存在不是水乡生活有多浪漫与新奇,而是渔民生活不便和无奈的真实写照。如今的洪泽湖早已不是日出斗金,能捕的鱼越来越少,而随着经济的快速发展,岸上的发展机会却越来越多。城里的生活越来越便利,还能享受更好的养老、教育、医疗,远比在水上踏实得多。现在,政府拿出政策和资金,落实上岸渔民的生计保障,大多数的渔民也打算借此机会,去城里寻找新的生活和人生,而十年,足够换来一代人生活观念和方式的改变。

尽管“满湖渔火接天晓”的场景不复存在,但洪泽湖水文化、渔文化的保护和发掘不能断,这颗准上明珠的历史文化遗产还要继续发扬和传承下去,为后人继续讲好洪泽湖故事。

“十四五”规划编制应密切关注三个趋势

行业的产量将会增加还是降低?针对不同的变化趋势导致的污染排放变化,必须做好相应准备,制定应对举措。而且,伴随着污染治理逐步深入,不少行业通过新增治理设施能够削减的污染排放量日渐趋紧。比如钢铁、火电等行业实现超低排放,污水处理厂排放标准逐步提高,到准四类以后,污染削减的空间所剩无几。今后更多要依靠经济结构、人口结构的优化来实现减排。因此,“十四五”生态环境保护的总体思路和重点任务,要紧密结合经济社会发展的情况和需要,在两者良性互动中实现绿色发展。

二是污染物排放结构变化趋势。“十三五”期间,完成了第二次全国污染源普查工作,普查结果对于下一阶段污染治理具有重要指导意义。之前一个阶段的环境治理过程中,工业污染防治是重中之重。但从“二污普”的结果来看,在一些种类的污染物排放总量中,工业污染已经不再占主要比例。比如氮氧化物,工业源占36%,移动源占60%;化学需氧量和氨氮,工业源分别仅占4.2%和4.6%,农业源和生活源是主要来源。所以“十四五”期间,污染防治需更多关注农业、生活、移动面源污染。这也带

来了新的挑战。要研究全面、深入、系统的治理方案,强化与交通、公安、农业农村、住建、水务等相关部门的协调配合机制。

三是生态环境治理精细化趋势。回顾近年来的生态环境治理工作,在有的地方和领域,治理的精细化水平亟待提高。

共建天蓝地绿水清美丽中国 助力“十四五”生态环境保护规划编制

比较突出的就是个别地方简单粗暴的“一刀切”式治污。还有一个较为普遍的问题是,在具体科学高效的分析治理思路以及手段。例如某个点位水环境质量出现波动,往往只能做出一些定性的、甚至较为模糊的原因分析,要解决问题必须把周边所有可能的污染源都排查一遍。“十四五”规划中,应当把提升生态环境治理体系和治理能力现代化水平作为一项重要课题,不断补强分析和治理技术手段,促进环境治理从“四面出击”向“精准打击”转变。