

学习贯彻党的十九届五中全会精神

# 奋力谱写美丽山西建设新篇章

潘爱军



民族在实现伟大复兴的征程上阔步前行。

生态文明建设是增强民生福祉的必然选择。习近平总书记多次指出,良好生态环境是最公平的公共产品,是最普惠的民生福祉;环境就是民生,青山就是美丽,蓝天也是幸福;发展经济是为了民生,保护生态环境同样也是为了民生。生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题,也是关系民生的重大社会问题。当前,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,人民对优美生态环境的需要已成为这一矛盾的重要方面。我们要积极回应人民群众所想、所盼、所急,大力推进生态文明建设,提供更多优质生态产品,不断满足人民群众日益增长的优美生态环境需要,不断提高人民群众的获得感、幸福感。

## 深刻理解生态文明建设和生态环境保护的新战略新部署新要求

“十三五”时期,面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情严重冲击,党中央统筹疫情防控和经济社会发展,始终保持加强生态文明建设的战略定力,加大污染防治力度,实现了生态环境质量明显改善。实践证明,我国生态文明建设和生态环境保护之所以取得决定性成就,根本在于有以习近平同志为核心的党中央领航掌舵和集中统一领导,有习近平生态文明思想的引领。

当前,我国发展环境面临深刻复杂变化,发展不平衡不充分问题依然突出,生态环保任重道远。党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,立足社会主义初级阶段基本国情,提出到二〇三五年“美丽中国建设目标基本实现”的社会主义现代化远景目标和“十四五”时期“生态文明建设实现新进步”的新目标新任务。我们要深入学习贯彻全会精神,作出的一系列重大战略判断和战略部署,深刻认识新发展阶段的新特征新要求,坚持把新发展理念贯穿发展全过程和全领域,推动高质量发展,着力构建新发展格局。

## 奋力谱写美丽山西建设新篇章

站在新的历史起点,我们要深入学习贯彻落实党的十九届五中全会精神,全面贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记视察山西重要讲话重要指示,在省委、省政府的坚强领导下,抓牢黄河流域生态环境保护和高質量发展重大战略,抢抓国家构建新发展格局的有利机遇,结合山西“十四五”转型目标与“2030年山西转型见成效”、“2035年美丽山西目标基本实现”中长期目标,高标准高质量编制好《山西省“十四五”两山七河一流生态保护和生态文明建设

建设、生态经济发展规划》和“十四五”生态环境保护专项规划,将五中全会擘画的蓝图变为施工图,引领山西省通过生态文明建设和生态环境保护工作早日重现“人说山西好风光”的美丽山西。

坚持生态优先,走绿色低碳发展道路。加快完善国土空间规划,落实好主体功能区战略定位,发挥以“三线一单”为核心的生态环境分区管控体系作用,从严把好生态环境准入关,严格限制在汾河河谷地等人居环境敏感区域布局重污染项目。将各类环境要素支撑向战略性新兴产业、特色优势产业倾斜,推动经济转型发展升级。大力发展节能环保产业,引导焦化、钢铁、化工等传统绿色转型和升级改造,打造绿色焦化基地。坚持绿色低碳发展理念,加快推进能源结构低碳转型,合理配置能源资源;推进清洁生产改造,提高能源资源利用效率,降低碳排放强度;加快推进碳交易市场建设,促进应对气候变化与经济社会发展深度融合。

深入打好污染防治攻坚战,持续改善生态环境质量。保持攻坚力度,延伸深度,拓展广度,更加突出精准治污、科学治污、依法治污,深入打好蓝天、碧水、净土保卫战。以京津冀周边4市、汾渭平原4市和太原及周边“1+30”重点区域为主战场,以细颗粒物和臭氧协同控制为主线,进一步优化调整产业、能源、运输、用地结构,突出抓好挥发性有机物和氮氧化物协同治理,提升环境空气质量。协同推进污染治理与碳减排。以黄河、汾河流域为重点带动六河五湖共治,统筹水资源、水环境、水生态治理。推进城镇排污管网雨污分流改造,推进工业集聚区废水集中处理,因地制宜推进农村改厕、生活垃圾处理和污水治理,改善农村人居环境。以土壤安全利用、危险废物强化监管与利用处置为重点,持续实施土壤污染防治。强化生态保护监管体系,坚决守住自然生态安全边界,有效防范和化解生态环境风险。

开展生态修复治理,提升生

态系统质量和稳定性。坚持污染防治与生态扩容两手发力,统筹推进污染防治与生态环境保护。坚持山水林田湖草系统治理,以“两山七河一流域”为重点,实施重大生态系统保护修复工程和生物多样性保护重大工程,筑牢华北地区生态安全屏障。对标美丽中国建设标准,开展生态文明建设示范系列创建,持续深入抓好生态省建设试点工作,全力构建支撑高质量发展的生态文明建设格局,打造践行“两山”理论的山西样板。

完善生态文明体制机制,推动生态环境治理能力和治理体系现代化。通过改革创新,完善体制机制,为生态文明建设和生态环境保护持续发展提供坚实保障。

一是充分发挥好省市县乡4级生态环境保护委员会统筹协调作用,进一步夯实河长制、湖长制、林长制责任,压实生态环境保护“党政同责、一岗双责”,推动落实生态环境保护责任清单和考核评价制度,构建齐抓共管、各负其责的“大环保”格局,打造生态环境保护铁军队伍,为美丽山西建设提供坚强有力的组织保障。二是建立健全生态环境保护制度体系。进一步推动构建源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态环境保护体系,构建党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的现代环境治理体系。进一步严密地方法规和标准体系,完善固定源排污许可、生态环境损害赔偿、绿色金融等制度,为美丽山西建设提供坚强有力的制度保障。三是建立健全全民共建共治体系。培育人民群众生态环保意识,鼓励绿色生产和消费,倡导健康饮食习惯和良好生活习惯,严厉打击非法捕杀和交易野生动物的行为。更广泛地动员全社会参与生态文明建设,推动形成人人关心、支持、参与生态环境保护的社会氛围,为建设美丽山西奠定稳固的社会基础、群众基础。

作者系山西省生态环境厅党组书记、厅长

# 简化内容 提高环评效率

——生态环境部环境影响评价与排放管理司有关负责人就《关于印发〈建设项目环境影响报告表〉格式及编制技术指南的通知》答记者问

近日,生态环境部印发《关于印发〈建设项目环境影响报告表〉内容、格式及编制技术指南的通知》(环办环评〔2020〕33号)。生态环境部环境影响评价与排放管理司有关负责人就《建设项目环境影响报告表》(以下简称报告表)内容及格式修订的背景、修订思路、编制要求等,回答了记者提问。

问:1999年发布报告表内容及格式以来,这是首次进行修订,请问本次修订的背景是什么?

答:环评是约束项目与规划环境准入的法制保障,是在发展中守住绿水青山的第一道防线。近年来,环评“放管服”改革作为生态环境保护领域改革的重要内容之一,在简政放权、提高审批效率、提升环评质量、优化营商环境、激发市场活力等方面取得了一些进展,也提出了进一步深化要求。

编制报告表的项目是可能对环境影响程度影响的项目,占全国环评审批项目数的90%以上,其中大部分是中小企业,是当前深化环评“放管服”改革、优化营商环境的重点。现有报告表部分内容已不能满足现行管理要求,如存在环评资质证书、行业预审意见等法律法规已删除的内容;编制要求与报告书的差异不明显,对重点关注内容聚焦不足,导致报告表“虚胖”,影响环评效率和有效性等。在此背景下,生态环境部研究制定了新的报告表内容及格式,并配套制定了编制技术指南。

问:本次修订的主要思路是什么?

答:本次修订以提升环评制度的有效性为出发点,坚持问题导向,简化优化内容和技术要求,减轻企业负担,回归报告表本质,统筹考虑各项环评制度衔接要求。

一是分类管理,精准指导。以生态影响为主的项目环境影响特点与污染影响类建设项目差别较大,关注重点不同,本次将报告表格式分为污染影响类和生态影响类两大类,分别设计表格,明确了各自填写重点。同时,为提高可操作性,配套制定了报告表编制技术指南,明确填报内容、细化操作要求。

二是聚焦重点,体现与报告书区别。本次修订明确了专项设置原则,专项数量一般不超过两个,避免不必要的专项评价。对于需要开展专项评价的要求按照导则进行评价,对于不需要开展专项的要素重点聚焦生态环境影响和保护措施,取消了评价等级判定、模型预测、环保措施技术经济论证,简化了环境质量现状监测要求,原则上以引用现行有效监测数据为主。

三是与规划环评、排污许可、

监管执法衔接。与规划环评联动,充分利用规划环评成果,引用规划环评结论和现状评价数据。对以污染影响为主的建设项目,与排污许可衔接,主要环境影响和环保措施内容按照排污许可申请与核发技术规范要求填写,便于企业后续申请排污许可证。增加了“生态环境影响措施监督检查清单”,为后续监管提供明确、简单清晰的依据,聚焦环保措施、执行标准,提升报告表实用性。

四是做好与现行管理要求的衔接。删除行业预审意见、社会环境状况、下一级生态环境部门初审意见等内容,将环境影响资质证书修改为与环评信用平台信息挂钩的《编制单位和编制人员情况表》。突出建设单位主体责任,报告表封面保留建设单位盖章,删除编制单位及盖章信息。

问:与旧版报告表内容及格式对比,主要有哪些变化?

答:一是根据建设项目环境影响特点,将报告表分为污染影响类和生态影响类两种格式,同时涉及污染和生态影响的建设项目应填报生态影响类表格。

二是明确了专项设置原则,且判定流程简单、内容直观清晰,并对专项要素做出明确规定。

三是简化、优化报告表填报内容,对于无需开展专项评价的要素,按照编制技术指南填报表格。为预估简化效果,我们选取报告表项目数量较大的行业进行了试填,与旧版报告表对比,污染影响类行业建设项目报告表篇幅精简率约40%,生态影响类报告表篇幅也精简约20%到40%。

问:在下一步执行过程中,应注意哪些方面呢?

答:新版报告表内容及格式自2021年4月1日起实施,在执行上留有缓冲期。新版报告表在填报内容上做了很多简化和调整,编制过程中应按《编制技术指南》要求填报,不得随意增加、推翻文字内容,真正实现内容精炼、聚焦重点的目的。希望建设单位、报告表编制单位、各级生态环境保护部门能够按照新版报告表要求,不断规范报告表编制和审批,实现内容简化优化但环保要求不放松,充分发挥报告表作用。

后续,我们将进一步开展各版解读、培训、宣传工作,保障新版报告表顺利实施。正式实施后,生态环境部和地方生态环境部门将结合环评和排污许可监管行动计划和工作方案,通过抽查部分重点行业、重点项目报告表编制情况等手段,确保报告表篇幅精简、质量提升、效用加强,将环评“放管服”要求落实、落细、落到位,切实提升企业获得感。

## 探索与思考

# 补齐农村中小学环境教育短板

邢化峰

环境教育既是生态文明建设的重要内容,也是生态文明建设的重要保障,事关我国生态文明建设的进程。中国的14亿人口有6亿在农村。与城市中小学相比,农村开展环境教育存在经费不足、基础设施建设滞后、师资力量相对薄弱、人文亲情教育缺失等诸多短板。加上各级部门重视程度不够,学科渗透方式较单一且不平衡等,农村中小学环境教育问题已成为制约全民生态环境保护意识提高的瓶颈,加强农村中小学环境教育势在必行。对此,笔者建议如下:

做好顶层设计。细化环境基础教育体系。统筹环境基础教育、专业教育、在职教育和社会环境教育均衡发展,做到城镇和乡村统筹兼顾,尤其是做好“十四五”农村教育规划,从体制机制上补齐发展基础薄弱、发展动力不足等短板。

深化学科渗透。可以在小学的自然课程、中学的地理课程中融入自然资源、生态、环境和可持续发展内容,在劳动等学科中增加有关生态环境保护、废旧资源和再生资源利用环保手工制作

作者系南京工业大学法学院教授

## 李凤鸣

党的十九届五中全会提出,要推动绿色发展,促进人与自然和谐共生。生态兴则文明兴,文明兴则蕴涵着道德兴。就生态道德而言,一元化、单线型、平面式的短兵突击很难达到有利长远的效果,需要立足国家战略进行统筹推进与立体构造。生态道德的养成作为一个系统工程,经由从自身到外物再推至社会这三个层次,形成道德内化与道德外化有机结合的三重结构。

## 修养己身之德,以立其本

道德是从习俗和伦理中转化而来的,但是,这些外在条件的内化,又始于和取决于自主意志。内在的信念和操守,才是道德实践的原点。道德意志从道德原点出发,与客观对象接触,进行外化,以指导和约束人的行为,才能开始道德的实践。生态道德建设也需从修身养德开始,其要义如下:

仁爱。孟子说,恻隐之心,仁之端也。凡人皆有怜悯之心,推己及人,仁爱之心由此生焉。人与人之间的仁爱从生物性的亲缘情感出发,逐渐类推到生物性的种类情感,其所形成的爱有差等的道德规则,即是传统中国所认同的差序道德。随着人类文明的进步,差序道德之间的位差距离逐渐缩短;发展到一定程度,仁爱之德就会突破人类的界限,推人及物,就会形成渐近式的无差别仁爱。民吾同胞,物吾与也。生态道德的构造,应从立仁之心开始。

节制。要推动形成绿色发展方式和生活方式,既是政策导向,也蕴含着深刻的道德节制要求。节制是自律,是对欲望的控制。柏拉图认为,节制是一种美德,有节制的才是正义的。什么是节制?大儒朱熹说得对:“饮

# 生态道德建设应立足三重结构

食者,天理也;要求美味,人欲也。”这是对节制要义的朴素表达。养成节制的道德,要坚持尊重自然、顺应自然、保护自然,坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主,守住自然生态安全边界。因此,对自然不能无限地索取,即使是必需消费,也应坚持可持续发展的原则;至于非必需消费,则应严格控制乃至禁止使用有损生态的生物原材料。静以修身,俭以养德。人类自觉将需求和欲望控制在生态文明所容许的底线之下。

科学。科学并不是道德,但促进道德的合理性。人类对自然和生物的获取、利用或规划,很多时候出于非理性的目的,且不符合科学原理。这样既无益于自身,又有损于生态。传统文化认为,稀有的或特殊时空的品物,有特别的或超自然的功能力,这种意识直接导致了无节制的利用,造成对自然的人为破坏。实际上,所谓特异功效,很多只是人们直观类比的結果,并没有科学根据。即使确有其效,也不能满足于直接索取,而应该注重通过科学方法积极寻求替代物,让道德始于科学之基。

## 涵育对物之德,以立其体

涵育自身之德,是养成内在德性,所针对的是不确定的外物,但并未与外物接触,也即尚未开始道德外化,即尚未对外物进行道德实践。一般认为,人是万物灵长,是主人,也是主体,其外物则是客体;人支配物、利用物,天然地拥有对万物生杀予夺

的权利,因此,对客观之物不需要道德。这种观念是不正义的。党的十九届五中全会提出,要建设人与自然和谐共生的现代化,这也是对生态道德提出的要求。对物的道德,要点如下:

敬畏。如果说仁爱出于同情,表明客观对象的弱势地位,敬畏则体现为尊重,彰显着客观对象的崇高。敬畏自然、敬畏生命,是生态道德的主题。敬在事中,则纲举目张,使传统的等级化、同情性的道德向合理的道德转化。自然和生物的存在与发展有其独立的意义,这种意识直接导致了无节制的利用,造成对自然的人为破坏。实际上,所谓特异功效,很多只是人们直观类比的結果,并没有科学根据。即使确有其效,也不能满足于直接索取,而应该注重通过科学方法积极寻求替代物,让道德始于科学之基。

友爱。对物之德,敬爱是核心,友爱则是平常心。敬畏是出于仰望,友爱则源于平等。人有生物性,又有社会性和伦理性。因为前者,自然与生物被人类消费与利用;因为后者,自然及生物与人类友好相处。视自然和生物为友,是用人的社会性、伦理性消解人的生物性。自然与生物虽然没有人类的高级意志,但是,它们也有自身的独特生命;它们没有人类那样合目的自主意志,但是,他们有构造世界的自然力量,与人类一道,实现其自身的合目的性。如果没有友爱之德,人类作为孤立的存在者,最终会走向自然及生物的对立面,造成生态系统的缺损。

共生。山水林田湖草是一

个命运共同体,人类与自然万物之间,可以是相互独立的,但不能孤立地存在。和谐共生是一个自然法则,在生态系统中,一个自然体的消亡,必然会导致连锁反应,并通过物质间的自然力传递,最终影响人类命运。“万物并育而不相害,道并行而不相悖。”中华民族自古即有万物共生的观念,并提出“天人合一”的思想,将其上升到哲学层次,形成约定俗成的生态道德。如今,人类已经进入新的发展阶段,改造自然不再是掠夺式的索取和片面的损毁消耗,而是为了实现改造的根本目的,即和谐共生,增进文明。

遵守生态规律。在政策与法律之外,生态规律也是生态道德养成的外在条件。生态规律源于公共约定,多为特定空间的各类规制措施,如村规民约、社区公约、公共交通守则、学生守则、禁烟禁药等。这些规约虽然没有国家强制性,但是在特定空间形成的熟人关系中很容易形成共识,作为道德内化的外在条件,其接受度和认同度很高。虽然从公共性来看,此类规约的空间较窄,并且很零散,但是,小中亦可见其大,合众小也能成其大。正是多层次、多元化的外在条件,才构成了生态道德全面发展的基础格局。

生态道德的三重结构体现了道德意志内化与外化的全过程,通过内外交错、迭相互进的道德塑造,形成体系化的道德结构,养成生态型道德人格,可为生态文明的进步奠定道德根基。通过生态道德提升生态文明的品质与层次,可为国家进步提供道德策略,为人类文明贡献中国力量。

作者系南京工业大学法学院教授