

习近平主席在第七十五届联合国大会一般性辩论上的讲话中表示,中国将提高国家自主贡献力度,采取更加有力的政策和措施,二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值,努力争取2060年前实现碳中和。

在2020年12月12日的气候雄心峰会上,习近平主席进一步对碳达峰和碳中和目标做出了具体细致的安排和规划,即“到2030年,中国单位国内生产总值二氧化碳排放将比2005年下降65%以上,非化石能源占一次能源消费比重将达到25%左右,森林蓄积量将比2005年增加60亿立方米,风电、太阳能发电总装机容量将达到12亿千瓦以上。”

《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》明确指出,要加快推动绿色低碳发展,广泛形成绿色生产生活方式,碳排放达峰后稳中有降。在近日结束的中央经济工作会议上,做好碳达峰、碳中和工作被列为2021年的重点任务之一。在“十四五”乃至未来的很长一段时间,减排降碳、低碳发展都将是我国环境治理甚至国家治理社会治理的一个重要主题。

虽然我国近年不断推进绿色转型,但长期以来形成的粗放型经济发展模式以及传统的消费理念、生活方式等,在未来一段时间依旧存在不小的惯性。面对碳中和这一极具挑战性的目标,需要借助规划这一政策工具,强化顶层设计和综合治理来实现低碳发展。

我国具有长期规划的传统和战略规划定力。将降碳减排工作全面纳入规划体系和治理体系,一方面,要在各类各级规划中全面贯彻低碳发展要求,特别在产业结构、能源结构以及生态环境治理等方面把降碳减排作为规划编制的重要内容和目标之一;另一方面,需要将各级低碳发展规划或碳减排、气候变化应对等内容纳入整个规划体系,并有效衔接其他各类各级规划。最终,通过各类各级规划的协同,形成从国家到地方各级部门(行业或领域)、政府、企业和社会共同推进低碳发展和实现碳减排目标的合力。

将低碳发展要求全面融入发展规划

实现低碳发展或温室气体减排,不仅需要政府相关部门的有效管控,还涉及社会经济活动的方方面面。因此,需要具有高度综合性的规划进行统筹。在我国规划体系中,发展规划是编制各类规划的总遵循,须将低碳发展要求全面融入全国和地方的各级发展规划。

首先,保证“减排降碳”“低碳发展”实现对发展规划文本内容的全覆盖,包括规划的指导思想、基本原则、规划目标(指标)、规划任务与对策措施。尤其要突出体现在产业体系、能源体系、交通运输体系、生态环境尤其是大气环境及大气污染治理等相关章节上,以指导、规制各专项规划的编制与实施,促进各领域部门形成协同实现低碳发展和碳减排目标的合力。

其次,通过发展规划这一经济社会发展的总纲领,将国家低碳发展战略及相关要求有效传递传导到地方的不同层级和社会经济发展各方面、全过程。加快形成有利于低碳目标实现的空间结构、产业结构、生产方式、生活方式,将低碳发展作为推动实现高质量发展的重要抓手。同时,将碳排放达峰目标做为重点地区、主要行业的硬约束,推动重点地区的低碳发展、经济转型升级和产业链、供应链的低碳化。

第三,在目标管理机制方面,碳减排目标的下达或从国家到地方各级的有效传导,可借鉴传统污染物总量控制(作为约束性指标)的管理办法。通过目标责任制,考核评价目标实现情况,对没实现碳减排目标的地区和党政领导进行约谈,并作为领导干部考核任用的依据、生态环保督察的内容等。尽管发展规划纲要不可能对低碳发展相关领域如能源、交通、生态环境等方面做出细致具体的部署安排,但国家和地方在编制发展规划时在以上领域相关章节或内容中做好方向引领、政策指导以及约束要求等,为专项规划和低碳发展规划的编制提供指导。

统筹农村改厕与生活污水治理

◆蒋绍辉

小厕所关系大民生,更关系乡村文明建设。近年来,苏北各地全面掀起农村“厕所革命”,笔者所在的江苏省新沂市已完成4800座改厕任务。伴随农村改厕工作的持续推进,乡村厕所建设实现了从政策、理念、规范到技术方法的全方位演变。

调研发现,农村改厕工作目前也存在一些亟待解决的问题。一些修建较早的房屋,均未建化粪池。新建的房屋虽有化粪池,但大部分没有三格设计,防渗漏效果差。即使是采用标准的三格化粪池,也因为化粪池储存容量不足,冲厕时产水量大,若没有管网收集和污水处理系统,也

学习贯彻党的十九届五中全会精神

充分利用规划力量推动实现碳达峰碳中和目标

田丰包存宽

在相关专项规划中突出减排降碳内容

专项规划是国民经济和社会发展规划在重点领域的深化和具体化。低碳发展涉及面广、综合性强,需要不同部门和领域的有效协同和配合,碳减排目标的具体实施和落实需要通过专项规划对相应领域提出明确要求。

比如,能源规划需要对化石燃料尤其是煤炭消费提出总量目标控制,快速降低化石燃料的能源消费占比,大力推进光、风、地热、核能、生物质能等非化石能源在工业生产和发电等行业的使用,并进一步提高能源利用效率。在交通规划中,一方面要加大对新能源交通工具的政策支持力度,推动公共交通领域的绿色出行;另一方面要优化交通运输结构,对交通碳排放量提出红线约束,倒逼减排。在生态环境保护规划中,一是推动减排降碳协同进行,“十四五”规划纲要建议提出2035年实现碳排放达峰后稳中有降,生态环境根本好转;二是要将碳排放交易纳入现代环境治理体系构建中,充分发挥市场配置资源的决定性作用。在科技创新规划中,不仅要进一步发展新能源技术,还要将减排技术列为重点研究领域之一。高耗能、高碳排放的产业唯有进行技术创新,实现低碳转型和技术升级,才能真正实现低碳发展和高质量发展。

编制好低碳发展的专项规划

需要根据全国和地方各级当下现实情况以及未来实现碳中和、碳达峰的目标,制定新一轮的碳减排和低碳发展专项规划。

首先,国家低碳发展规划应侧重在顶层设计上,协调好《二氧化碳排放达峰行动方案》(以下称《行动方案》)与《“十四五”控制温室气体排放工作方案》的分工,既要通过《行动方案》以目标导向倒逼绿色发展、产业升级转型,也要通过《行动方案》对“十四五”发展规划中的低碳发展内容进行细化和落实,双向保证低碳发展目标的实现。考虑到降碳减排任务的长期性和复杂性,必要时须编制低碳发展中长期规划(2020-2035),并长远谋划2060年低碳发展和碳中和目标。

其次,地方是减排降碳任务的责任主体,在地方层面全面推进低碳发展,应将低碳发展规划作为省、市、县各级政府的本答题,京津冀、长三角和粤港澳大湾区一体化发展示范区、各类工业园区、开发区等视情况编制低碳发展的专项规划或碳减排行动方案。地方的发展规划以及各类专项规划中低碳发展相关内容要以国家及上级政府编制的对应规划为根本遵循,坚决贯彻上级规划制定的政策要求、发展方向和约束指标等,坚决落实在空间结构、产业结构、能源结构、交通运输结构优化以及生产方式、生活方式等方面的顶层设计中,保证低碳发展目标自上而下的统一性和持续性。

第三,在编制规划时应遵从因地制宜的原则。各地区在发展水平、资源环境、产业结构和功能定位等方面存在明显的区域差异性。各省市需要根据实际情况因地制宜地进行目标拆分,秉持“共同但有区别”的原则制定适合自身的低碳发展规划路径,而不是一刀切对所有地区制定统一的碳达峰、碳中和要求。“区别”主要体现在地方各级政府要根据自身的现实情况考虑规划编制的必要性,规划目标的差异、低碳发展实现路径的差异等。

比如,北京、上海、深圳等经济发达、绿色发展水平高的地区以及低碳试点城市应做好表率,尽早实现达峰并力争在“十四五”期间实现达峰,而由于城镇化程度较高、人口密集等因素,不对“碳中和”目标做出硬性约束;山西、陕西、河南等化石能源丰富、高能耗行业比重大的省份,可以适当放宽达峰时间,应在规划中突出强调优化能源结构和产业结构,明确碳减排目标和指标,倒逼传统产业的绿色转型,实现高质量发展。

我国提出碳中和、碳达峰的目标展现了应对全球气候变化问题的责任和担当,要充分利用规划的力量将这一目标转化为推动低碳发展的前进动力,努力奋斗,实现美丽中国建设目标。

作者单位:复旦大学环境科学与工程学院

加强应对气候变化与生态环境保护相关工作统筹融合

——生态环境部综合司有关负责人就相关工作安排答记者问

政策解读

本报讯 近日,生态环境部印发《关于统筹和加强应对气候变化的政策支持力度,推动公共交通运输领域的绿色出行;另一方面要优化交通运输结构,对交通碳排放量提出红线约束,倒逼减排。在生态环境保护规划中,一是推动减排降碳协同进行,“十四五”规划纲要建议提出2035年实现碳排放达峰后稳中有降,生态环境根本好转;二是要将碳排放交易纳入现代环境治理体系构建中,充分发挥市场配置资源的决定性作用。在科技创新规划中,不仅要进一步发展新能源技术,还要将减排技术列为重点研究领域之一。高耗能、高碳排放的产业唯有进行技术创新,实现低碳转型和技术升级,才能真正实现低碳发展和高质量发展。

问:请问出台《指导意见》的背景和目的是什么?

答:气候变化是当今人类面临的重大全球性挑战。积极应对气候变化是我国实现可持续发展的内在要求,是加强生态文明建设、实现美丽中国目标的重要抓手,是我国履行负责任大国责任、推动构建人类命运共同体的重大历史担当。习近平总书记第七十五届联合国大会一般性辩论上宣布我国力争于2030年前二氧化碳排放达到峰值的目标与努力争取于2060年前实现碳中和的愿景,并在气候雄心峰会上进一步宣布国家自主贡献最新举措。

一直以来,我国坚定不移实施积极应对气候变化国家战略,参与和引领全球气候治理,应对气候变化工作取得明显成效,有力促进了生态文明建设和生态环境保护。同时也要看到,生态环保任重道远,实现二氧化碳排放达峰目标与碳中和愿景任务十分艰巨,应对气候变化与生态环境保护相关工作的统筹融合有待加强。

2018年党和国家机构改革,将应对气候变化职能调整至新组建的生态环境部,在体制机制上实现了应对气候变化与环境治理、生态保护修复等相关工作的协同管理。统筹和加强应对气候变化与生态环境保护相关工作,有利于加快推进生态环境系统相关职能协同和制度机制融合,有利于用好用足生态环境保护现有政策工具、手段措

施、基础能力等方面的优势,有利于形成应对气候变化与生态环境保护相关工作整体合力。

为坚决贯彻落实习近平总书记重大宣示,坚定不移实施积极应对气候变化国家战略,更好地履行应对气候变化牵头部门职责,加快补齐认知水平、政策工具、手段措施、基础能力等方面短板,促进应对气候变化与环境治理、生态保护修复等协同增效,生态环境部组织制定了《指导意见》,明确了统筹和加强应对气候变化与生态环境保护的主要领域和重点任务,推进生态环境治理体系和治理能力稳步提升,为实现二氧化碳排放达峰目标与碳中和愿景提供支撑,助力美丽中国建设。

问:《指导意见》在统筹和加强应对气候变化与生态环境保护相关工作的主要思路是什么?

答:《指导意见》遵循系统谋划、整体推进、重点突破的思路,从战略规划、政策法规、制度体系、试点示范、国际合作等5个方面提出了重点任务安排,着力推进统一政策规划标准制定、统一监测评估、统一监督执法、统一督察问责。

一是坚持目标导向。围绕落实二氧化碳排放达峰目标和碳中和愿景,统筹推进应对气候变化与生态环境保护相关工作,加强顶层设计,着力解决与新形势新任务新要求不相适应的问题,协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护。

二是强化统筹协调。应对气候变化与生态环境保护相关工作统一谋划、统一布置、统一实施、统一检查,建立健全统筹协调的战略、规划、政策和行动体系。

三是突出协同增效。把降碳作为源头治理的“牛鼻子”,协同控制温室气体与污染物排放,协同推进适应气候变化与生态保护修复等工作。

问:请问《指导意见》在推动战略规划统筹融合方面确定了哪些重点任务?

答:《指导意见》从加强宏观战略统筹、加强规划有机衔接、全力推进达峰行动等3个方面,明确了推动战略规划统筹融合

的工作任务。

一是加强宏观战略统筹,将应对气候变化作为美丽中国建设重要组成部分,作为环保参与宏观经济治理的重要抓手,系统谋划中长期生态环境保护重大战略。

二是加强规划有机衔接,编制应对气候变化专项规划,将应对气候变化目标任务全面融入生态环境保护规划,污染防治、生态保护等专项规划要体现气候友好理念。

三是全力推进达峰行动,抓紧制定2030年前二氧化碳排放达峰行动方案,支持推动地方、重点行业和领域制定实施达峰方案,加快推进全国碳排放权交易市场建设。

问:请问《指导意见》在推动政策法规统筹融合方面确定了哪些重点任务?

答:《指导意见》从法律法规、标准体系、环境经济政策、减污降碳协同、适应气候变化与生态保护修复协同等5个方面,明确了推动法规政策统筹融合的工作任务。

一是协调推动有关法律法规制修订,加快推动应对气候变化相关立法,在相关法律制修订过程中推动增加应对气候变化的相关内容,鼓励地方制定相关地方性法规。

二是推动标准体系统筹融合,加强应对气候变化标准制修订,构建应对气候变化标准框架体系,完善和拓展生态环境标准体系。

三是推动环境经济政策统筹融合,加快形成积极应对气候变化的环境经济政策框架体系,推动气候投融资与绿色金融政策协调配合。

四是推动实现减污降碳协同效应,推进工业、交通、农业等领域协同治理,鼓励各地积极探索协同控制的创新举措和有效机制。

五是协同推动适应气候变化与生态保护修复,重视运用基于自然的解决方案减缓和适应气候变化,协同推进生物多样性保护、山水林田湖草系统治理等相关工作。

问:请问《指导意见》在推动

制度体系统筹融合方面确定了哪些重点任务?

答:《指导意见》主要从统计调查、评价管理、监测体系、监管执法、督察问责等5个方面,明确了推动制度体系统筹融合的工作任务。

一是推动统计调查统筹融合,将应对气候变化统计中协同开展温室气体排放相关调查,健全国家及地方温室气体清单编制工作机制,推动建立常态化的应对气候变化基础数据获取渠道和部门会商机制。

二是推动评价管理统筹融合,将应对气候变化要求纳入“三线一单”生态环境分区管控体系,推动将气候变化影响纳入环境影响评价,组织开展重点行业温室气体排放与排污许可管理相关试点研究。

三是推动监测体系统筹融合,加强温室气体监测,逐步纳入生态环境监测体系统筹实施,在重点排放源、区域和全国等层面,探索开展温室气体排放监测研究与试点。

四是推动监管执法统筹融合,加强全国碳排放权交易市场重点排放单位数据报送、核查和配额清缴履约等监督管理工作,加强自然保护区、生态保护红线等重点区域生态保护监管。

五是推动督察考核统筹融合,推动将应对气候变化相关工作存在的突出问题、碳达峰目标落实情况纳入生态环境保护督察范畴,强化控制温室气体排放目标责任制与考核工作。

问:生态环境部将采取哪些措施保障《指导意见》的顺利实施?

答:为强化实施保障,《指导意见》提出3个方面工作要求。一是加强组织领导,建立协调机制,定期调度落实进展,加强跟踪评估和督促检查。二是加强能力建设,着力提升积极应对气候变化的意识,加强人员队伍和技术支撑能力建设,强化资金保障,充分发挥专业智库的决策支持作用。三是加强宣传引导,统筹开展应对气候变化与生态环境保护宣传教育和科普活动,弘扬绿色低碳、勤俭节约之风。

加强四川危险废物环境监管的若干建议

◆姜晓亭

新修订的《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》于2020年9月1日正式施行。国家对危险废物的环境安全监管越来越规范,对涉及危险废物的环境违法行为处罚越来越严厉。

四川省是危险废物产生量较大的省份之一,2019年全省危险废物产生总量约390万吨,且呈逐年增长趋势。截至目前,除少数几个类别外,四川省危险废物持证经营能力已基本满足产废单位的委托处置需求。

近年来,各地的危险废物监管水平有了很大提升,企业的污染防治主体责任得到了加强,但仍有问题需要进一步完善。比如,管理制度体系不够健全,部分地区专业技术力量薄弱;在实际工作中存在职责不清、联合监管机制缺位和信息共享机制不顺等问题,导致危险废物存在监管漏洞和风险隐患。

加强危险废物全过程环境安全监管,提升危险废物的规范化管理水平,防范危险废物环境风险,不仅需要产废单位和持证经营企业切实履行污染防治的主体责任,也需要属地人民政府和监管部门切实履行监管责任。为此,笔者有以下建议。

高位谋划,合理布局

新修订的《固体废物污染环境防治法》第七十六条要求,省、自治区、直辖市人民政府应当组

织有关部门编制危险废物集中处置设施、场所的建设规划,科学评估危险废物处置需求,合理布局危险废物集中处置设施、场所,确保本行政区域的危险废物得到妥善处置。

因此,各级人民政府应当根据危险废物处置设施建设规划,加快推进处置设施的建设与运行。同时,对资源化利用项目也应合理引导,防止涉危项目过度建设、一哄而上,导致项目建成后原料来源不足或能力闲置。避免经营单位出现恶性竞争,或在生产过程中非法处置、超标排放。

如果对利用处置设施做好提前谋划,进行合理布局,保障辖区内危险废物去向合理、利用处置设施运行正常,危险废物的环境风险就能得到有效管控,环境风险就会大大降低。

此外,政府应当对社会源危废处置给予政策或资金补助,建议参照生活垃圾处置补助形式,对社会源危险废物的收集、运输、利用或处置给予充分的激励政策。

厘清职责,联防联控

鉴于部分危险废物有较高的资源属性,有较高的利用价值,但持证要求较高;部分危险废物处置项目落地选址较难,导致危险废物处置费用较高;部分涉危险废物的产生单位存在监管盲区,导致危险废物领域的无证经营、非法倾倒或处置等环境违法行为依然呈现

高发态势。

各级行政部门或执法部门应当依据各自职能职责,积极作为,严格执法,加强对危险废物产生、收集、贮存、转移、利用或处置的全过程管理。对于废矿物油、废铅酸蓄电池、废收贮容器、废酸废碱等重点类别的危险废物,开展联防联控,携手执法,共同打击危险废物领域的无证经营、非法转移、故意倾倒、超标排放等严重环境违法行为。

强化准入,集约发展

作为危险废物行业的产生单位或利用处置企业,应当自觉遵守危险废物环境监管的各项规章制度,自觉接受行政主管部门的检查或考核。同时,考虑各环节的环境风险,持证单位应当高标准开展项目建设。这不仅需要建设单位管理好、价格低、服务好,也需要建设单位降低自身排放量,提高资源产出率。因此,危险废物领域的经营企业应当向规模化、集约化、专业化方向发展,坚决禁止规模小、水平低、污染重、管理差的项目进入。

此外,危险废物虽然具有环境危害性,但大部分危险废物具有资源属性,具有较高的利用价值,如废有机溶剂、有色金属冶炼渣、废催化剂、表面处理废物、废酸碱、废矿物油、废铅酸蓄电池等,都具有极高的回收利用价值。因此,减少危险废物的焚烧与填埋量,强化危险废物的利用方式,拓展危险废物利用类别

是危险废物领域的重要发展方向。危险废物资源利用率实现最大化,不仅可以节约土地资源,减少处置过程中污染物的排放水平,也为建设资源节约型、环境友好型社会、实现经济社会可持续发展,推进“无废城市”建设带来正效益。

主动作为,开展试点

鉴于四川省危险废物鉴别存在能力缺口,各级行政管理部门应主动作为,尽快发布全省固体废物属性鉴别程序,推荐危险废物鉴别机构。在加强对规模工业企业监管的同时,为减少量小面广的社会源与小微企业危险废物环境安全的“三个能力”将得到进一步夯实,在助力经济高质量发展、环境高水平保护的现代化进程中,在打好污染防治攻坚战、建设生态文明的征途上,贡献危险废物领域的监管力量。

随着源头危险废物的全面纳入监管,集中处置与综合利用能力持续增长,危险废物环境风险防控水平不断提高,四川省危险废物环境安全的“三个能力”将得到进一步夯实,在助力经济高质量发展、环境高水平保护的现代化进程中,在打好污染防治攻坚战、建设生态文明的征途上,贡献危险废物领域的监管力量。

作者系四川省科学技术协会副主席