

# 建设美丽中国展开宏伟蓝图

## “十四五”规划纲要字里行间展现浓浓绿意

◆本报见习记者于天昊

3月11日,第十三届全国人民代表大会第四次会议审议通过了《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》(以下简称《规划纲要》)。

《规划纲要》对我国未来经济社会发展以及生态环境保护做出了全面的部署安排,确定了前进的路线图,描绘了建设美丽中国的宏伟蓝图。

《规划纲要》指出,到2035年,“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。”

### 高质量发展:更加注重质量和效益

《规划纲要》指出,要统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局,坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,推动高质量发展。

那么,何为高质量发展?高质量发展对我国未来带来哪些变化?

习近平总书记指出,高质量发展不只是一个经济要求,而是对经济社会发展方方面面的总要求;不是只对经济发达地区的要求,而是所有地区发展都必须贯彻的要求;不是一时一事的,而是必须长期坚持的要求。各地区要结合实际,因地制宜、扬长补短,走出适合本地区实际的高质量发展之路。

高质量发展,要优化区域布局,构建高质量发展的区域经济布局和国土空间支撑体系。扎实推进京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展,高标准、高质量建设雄安新区等区域发展布局。

在财税政策方面,则要通过引导银行扩大信用贷款、持续增加首贷户、推广随借随还贷款等手段,使资金更多流向科技创新、绿色发展。在鼓励绿色发展、创新发展方面,未来的财税政策也将会加大支持力度。

发展壮大战略性新兴产业。着眼于抢占未来产业发展先机,培育先导性和支柱性产业,推动战略性新兴产业融合化、集群化、生态化发展,战略性新兴产业增加值占GDP比重超过17%,构筑产业体系新支柱,前瞻谋划

未来产业。

值得注意的是,此次《规划纲要》将GDP作为主要指标予以保留,同时将指标值设定为年均增长“保持在合理区间,各年度视情提出”,这种表述方式在五年规划史上还是首次。

“我国经济增长已经转向高质量发展阶段,不能简单以GDP增速论英雄,更不能为了经济增长不顾质量效益和生态环境方面的后果。”国家发展改革委副主任胡祖才在解读《规划纲要》时指出。

“新发展阶段就要深入贯彻新发展理念,推动高质量发展。”全国人大代表郭建英说,“实现高质量发展,要坚持创新驱动发展,加快发展现代产业体系,形成强大国内市场,促进区域协调发展。”

### 绿色底色:生态文明实现新进步

《规划纲要》中,生态文明实现新进步成为六大目标之一。此外,“绿色”一词也频频“现身”,如绿色发展、绿色经济、绿色转型等。在《规划纲要》构想的蓝图中,美丽中国拥有亮丽的“绿色底色”。

推动绿色发展,要守护“天然的绿色”。《规划纲要》指出,坚持“绿水青山就是金山银山”的理念,坚持尊重自然、顺应自然、保护自然,坚持山水林田湖草系统治理,着力提高生态系统自我修复能力和稳定性,守住自然生态安全边界,促进自然生态系统质量整体改善。完善生态安全屏障体系,构建自然保护地体系,健全生态保护补偿机制。

推动碳达峰,要增添“转型的绿色”。《规划纲要》指出,坚持生态优先、绿色发展,推进资源节约管理、科学配置、全面节约、循环利用,协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护。全面提高资源利用效率,构建资源循环利用体系,大力发展绿色经济,构建绿色发展政策体系。落实2030年应对气候变化国家自主贡献目标,加快发展方式的绿色转型,协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护,构建现代能源体系。

同时,要打造“智慧的绿色”。着力打造系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。

“完善生态安全屏障体系,构建自然保护地体系,健全生态保护补偿机

制,这为我们今后的环境保护工作指明了方向。”全国人大代表白加扎西表示。

### 民生福祉:不断提升人民群众获得感、幸福感

习近平总书记在参加青海代表团审议时强调,要始终把最广大人民根本利益放在心上,坚定不移增进民生福祉,把高质量发展同满足人民美好生活需要紧密结合起来,推动坚持生态优先、推动高质量发展、创造高品质生活有机结合、相得益彰。

良好的生态环境是最普惠的民生福祉。生态环境更加优美,农村更加美丽,城市更加宜居,人民群众的获得感、幸福感也将不断增强。

为此,《规划纲要》提出了一系列指标要求。例如,推进美丽河湖保护与建设,化学需氧量和氨氮排放总量分别下降8%、基本消除劣V类国控断面和城市黑臭水体;地级及以上城市PM<sub>2.5</sub>浓度下降10%,基本消除重污染天气。

今年的政府工作报告中,也提出了生态环境治理的一系列要求,包括要继续加大生态环境治理力度,强化大气污染防治和联防联控,加强细颗粒物和臭氧协同控制,北方清洁取暖率达到70%,整治入河入海排污口和黑臭水体,提高城镇生活污水收集和园区工业废水处置能力等。

在农村,要优化生产生活生态空间,持续改善村容村貌和人居环境,建设美丽宜居乡村,强化乡村建设的规划引领。统筹县城城镇和村庄规划建设,提升乡村基础设施和公共服务水平。以县城为基本单元推进城乡融合发展。开展农村人居环境整治提升行动,稳步解决“垃圾围村”和乡村黑臭水体等突出问题。

在城市,统筹兼顾经济、生活、生态、安全等多元需要,转变超大特大城市开发建设方式。统筹安排城市建设、产业发展、生态涵养、基础设施和公共服务。推进新型城市建设。顺应城市发展理念新趋势,开展城市现代化试点示范,建设宜居、创新、智慧、绿色、人文、韧性城市。

“民生福祉达到新水平是一项系统工程,涉及经济社会发展的各领域,必须持续发力、久久为功,真正让发展成果更多、更公平、惠及全体人民。”全国政协委员郑永年表示。

### 保驾护航:生态环境制度政策日臻完善

要实现“十四五”规划和2035年远景目标,制度建设是根基,政策法规是保障。《规划纲要》明确,关于生态环境领域的制度及政策也将不断健全完善。

《规划纲要》指出,要健全现代环境治理体系。建立地上地下、陆海统筹的生态环境治理制度。全面实行排污许可制,推进排污权、用能权、用水权、碳排放权市场化交易。完善环境保护、节能减排约束性指标管理。完善河湖管理保护机制。完善中央生态环境保护督察制度。完善省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度,推进生态环境保护综合执法改革,完善生态环境公益诉讼制度。加强企业环境治理责任制度建设,完善公众监督和举报反馈机制,引导社会组织和公众共同参与环境治理。

同时,要构建绿色发展政策体系。《规划纲要》指出,要强化绿色发展的法律和政策保障。实施有利于节能环保和资源综合利用的税收政策,大力发展绿色金融。健全自然资源有偿使用制度,推进固定资产投资节能审查、节能监察、重点用能单位管理制度改革等。

《规划纲要》指出,全面完善产权制度。加强数据、知识、环境等领域产权制度建设,健全自然资源资产产权制度和法律法规。

针对生态保护补偿机制,《规划纲要》也有着墨:加大重点生态功能区、重要水源地地区、自然保护区转移支付力度,鼓励受益地区和保护区、流域上下游通过资金补偿、产业扶持等多种形式开展横向生态补偿。完善市场化、多元化生态补偿,鼓励各类社会资本参与生态保护修复,制定实施生态保护补偿条例。

此外,建立生态环境突发事件后评估机制和公众健康影响评估制度,完善和落实主体功能区制度,完善能源消费总量和强度双控制度等与生态环境息息相关的制度政策,也都被写进《规划纲要》。

《规划纲要》为我们未来的美好生活勾画出一幅宏伟蓝图。要实现这些愿景,就需要我们坚定信念、久久为功,不断创新新局面。

## “党徽闪耀在脱贫攻坚一线”

◆本报通讯员李翠

斑驳的水泥墙和地面,一张木板床上整齐地放着一床薄棉絮,一张书桌上摆着一盏台灯,墙角边是半箱还未吃完的泡面……这里便是湖北省随州市环境监测站干部黄敏在唐寨村的家。

2018年5月,黄敏被组织选派担任广水市余店镇唐寨村第一书记、驻村工作队队长。

唐寨村位于广水市余店镇西北部,全村辖6个村民小组、22个自然湾682户2780多人,当时建档立卡贫困户114户270人。要完成全村脱贫任务,时间紧、任务重。“再难,我们也要啃下这块硬骨头。”黄敏说。

为了尽快摸清贫困户情况,一来进村,黄敏便立即和工作队队员开展入户调查。

唐寨村属丘陵地带,“山路十八弯”,很多地方车子到不了,只能步行。他经常是晴天一身汗,雨天一身泥。下雨时,黄敏就穿上雨鞋,踏着深一脚浅一脚的泥巴路,前往贫困户家中调查。村民们都亲切地叫他“雨鞋书记”。

黄敏在走访过程中了解到,唐寨村有一名视力二级残疾贫困户,妻子是一名精神残疾者。但其残疾证年久未换已作废,不能作为有效证件享受国家残疾扶贫政策。黄敏及时与前任村支部书记李守明一起研究,为其补办了残疾证件。

2020年初,新冠肺炎疫情暴发,黄敏接到紧急通知后,没有丝毫犹豫,决定马上返回村中。面对妻子的不理解,黄敏耐心做妻子的思想工作,并成功动员妻子一起到唐寨村参与抗疫工作。

一回到村里,黄敏顾不上安置妻子,就直奔村委会传达市防控指挥部的指示精神和命令,安排工作,部署任务。然后,马不停蹄地和工作队队员、村干部一起分组逐户走访,挨家挨户上门宣传疫病知识和防控常识,排查外地返乡人员信息。

黄敏在一线值守,妻子成了临时后勤队员,帮助大家做好生活保障。夫妻二人用小家守护着大家,被村民们亲切地称为“抗疫夫妻档”。

脱贫致富,产业发展是基础和关键。黄敏积极与单位对接联系,用好“娘家”力量。在他的协调努力下,随州市生态环境局出资协助了唐寨村党员群众服务中心、光伏发电站的建设和多座堰塘的平整。

村里在修机耕路时,他建议尽量利用原有道路,减少开垦,避免山林破坏、造成水土流失。村民想发展养猪项目时,他建议远离水源地并抓好治污,避免水源污染。

扶贫工作已经结束,乡村振兴还在路上。黄敏协调组织驻村队员和唐寨村干部到枣阳市鹿头镇小王庄村考察学习村集体经济建设。目前,唐寨村已经在进行村合作社建设。

现如今,唐寨村的脱贫任务已圆满完成。黄敏却表示,工作还未结束,要在巩固提升脱贫攻坚成果的同时,有序推进乡村振兴工作,既善始善终打好“收官战”,又抢抓机遇下好“先手棋”,确保脱贫攻坚向乡村振兴平稳过渡。

# 「再难,我们也要啃下这块硬骨头」

记湖北省随州市环境监测站派驻广水市唐寨村第一书记黄敏

## 西宁市委书记调研工业园区要求

# 构建绿色低碳循环发展经济体系

本报讯 青海省委常委、西宁市委书记陈瑞峰近日深入甘河工业园区调研企业运行情况,与园区班子成员座谈交流,听取意见建议。他强调,要认真学习贯彻习近平总书记参加十三届全国人大四次会议青海代表团审议时的讲话精神,准确把握新发展阶段、全面贯彻新发展理念、主动融入新发展格局,坚定不移走高质量发展之路。

陈瑞峰先后来到黄河鑫业有限公司、青海鲁丰新材料有限公司,实地了解企业生产运行情况并进行现场指导。他要求,企业要扛起主体责任,守牢安全、环保底线,强化创新和发展意识,提升核心竞争力,推动园区经济高质量发展。

在座谈交流中,陈瑞峰充分肯定了甘河工业园区近年来的工

作。他要求,要把握园区发展方向,立足园区优势,坚持绿色发展、开放发展、改革发展,塑造产业发展特色、投资环境特色、运行模式特色,建设体现园区特色的现代化经济体系。要贯彻创新驱动发展战略,把创新摆在核心战略位置,以实施“全国循环化改造示范园区”和“全国首批低碳工业园区试点”为抓手,立足现有产业科技创新、转型升级,进一步健全完善“产学研”协同发力的创新体系,推进产业基础高级化、产业链现代化。在加工工业、制造业和现代服务业方面提供有效供给,为企业发展按下“加速键”,为青海省贯彻创新驱动发展战略提供西宁经验。要营造发展好环境,深入推进“放管服”改革。

夏连琪 刘红



四川省巴中市通江县调整产业结构,依托生态优势,鼓励农民利用荒地栽植茶树,发展高山生态茶叶的培育、种植,在提高品质的同时带动农民增收,推动产业振兴。图为通江县至诚镇茶农日前在栽植茶树苗。 人民图片网供图

### 上接一版

针对情况稍好的垃圾焚烧厂,专家组基本上调研1次-2次,掌握情况后总结经验。对于需要整改的垃圾焚烧厂,则需跟踪整改进程,帮助分析技术问题,一般需要每月前往1次。

专项整治开展以来,海景和同事们共计调研、检查、帮扶垃圾焚烧厂约150家,投入476人次。

三年的整治行动,带动企业“华丽转身”。

“以前企业对污染控制标准的红线意识不强,监管工作如何落实并不明确,具体考核方法也不清楚。”海景说,“通过生态环境部10号令等法律法规和政策文件,监管层面上明确了实施办法,特别是将监测数据作为执法依据写入法规,促使企业从‘要我守法’变成‘我要守法’。”

“在各级生态环境主管部门的指导帮扶下,我们在生态环保方面不断加大投入创新力度,制定了更加严格的排放标准,对下属公司开展检查。近年来,还打造了一批极具标杆效应的垃圾焚烧项目和AAA级垃圾焚烧发电项目。”绿色动力环保集团股份有限公司副总裁梁强说。

“专项整治实际上也是‘指挥棒’,让所有的企业都满足规范管理等一系列要求。”中国天楹股份有限公司董事、总裁曹德标说。

专项整治也促进了企业的技术提升和监管强化。

“我们拥有自主知识产权的三驱动机械炉排炉等项目相继投入运行,自行研发的二噁英在线监测预警系统等不断丰富,炉内高分子脱硝等工艺不断提升,为达标排放奠定坚实基础。”梁强说道,“集团通过对运营项目全天候监管、督导,建设生产信息化系统并进行实时监控预警。同时,集团内部专家积极发挥帮扶职能,帮助项目高质量前行。”

“在技术上,我们也在不断地精益求精,一直推动创新。”曹德标介绍,针对垃圾焚烧发电带来的飞灰问题,天楹进行了多年的专项研究,从全球研发中心进行技术筛选,通过等离子体高温熔融,让原本是危险废物的飞灰“摇身一变”,成为无毒无害的建筑材料,飞灰里含有的一些氯

盐,则“变身”为融雪剂得以利用。经过一系列测试,目前这项技术已经得到验证示范并产业化。

据统计,2018年,41家超标严重的垃圾焚烧厂投入改造资金约10亿元,平均每家投入2400余万元。2019年,全国有322家垃圾焚烧厂进行了整改,总投资技改资金420652万元,平均每家垃圾焚烧厂投入1300万元。

### 行业发展越来越健康

2017年以来,对垃圾焚烧厂的执法监测持续开展,200多份督办函送到各地方政府,专家现场帮扶和网络帮扶持续进行,整改工作扎实推进。

除了悉心指导和现场帮扶,对于整治过程中出现的违法和弄虚作假现象,生态环境部绝不姑息。

2019年6月-9月,生态环境部生态环境执法局组织行业自动监控专项检查,根据大数据分析结果,发现两家垃圾焚烧厂自动监测设备不正常运行,3家涉嫌篡改伪造自动监测数据,已由地方进行处理;各地生态环境执法部门出动3306人次,检查385家垃圾焚烧厂873台焚烧炉,发现自动监测设施不规范运行问题549个并督促整改。

执法效能也在整治中得到飞跃,高效监管的执法体系得到建立。

《生活垃圾焚烧发电厂自动监测数据应用管理规定》(生态环境部令第10号)健全了法律和标准的落地,首次明确自动监测数据超标处罚的判定标准,盘活了巨大的“大数据”资产。配套的自动监测数据标记规则、电子督办和数据公开等文件,形成闭环的严密的监管执法体系。将环境违法处罚与可再生能源电价附加补贴资金和增值税退税政策挂钩,大幅提高违法成本。运用大数据分析技术精准发现环境违法问题,大幅降低了现场检查频次,采取电子督办、暗查交办、联合惩戒、挂牌督办等措施,实现了对守法者“无事不扰”,对违法者“精准打击”。

2020年1月2日起,垃圾焚烧厂5项常规污染物日均值和炉膛温度等信息向全社会公开,有效扩大了公众知情权。截至2020年底,平台累计访问量已突破1788万次,每日访问量超过4.8万次。按

季度通过生态环境部网站和“两微”公开的垃圾焚烧厂环境违法行为处理处罚情况,网络阅读量超15万次,“央视新闻”“法制日报”等十余家主流媒体转发。

三年专项整治,取得了显著的成果。

2020年全年,全国针对生活垃圾焚烧发电项目的投诉83起,比2019年减少49.1%,比2018年减少80.9%。

2018年,垃圾焚烧行业发展较早,垃圾焚烧厂数量较多的广东省针对垃圾焚烧厂的环境投诉量为88起,2019年减至16起,海南省从55起降至23起,湖北省则从2018年的54起将至2019年的15起。

专项整治改善了垃圾焚烧厂在居民心中的形象,让它们不再是城市的“烫手山芋”。

垃圾焚烧厂对炉膛温度的控制能力提升,颗粒物、二氧化硫、氮氧化物、一氧化碳、氯化氢5项污染物排放超标次数显著下降。2020年,我国垃圾焚烧厂焚烧炉炉膛温度5分钟均值达标率和5项污染物排放日均值达标率均达到99%以上。

与此同时,得益于全行业炉温管控能力的提升,大部分企业集团原始炉温超标率普遍下降,最大值和最小值之差从2017年的31.9%缩小至2020年的5.9%。炉膛温度的季节稳定性也有所提高,以往冬季月份炉温超标率较高的情况不复存在。

专项整治扭转了垃圾焚烧发电行业污染较重的局面,起到了补短板、促提升的作用。

近年来,我国的垃圾焚烧发电行业一直处于上升趋势。

垃圾焚烧发电行业产能迅速增长,产能扩张的速度高于垃圾焚烧厂的增速。2012年,我国垃圾焚烧厂共计138个,日焚烧量达12.3万吨,2019年,垃圾焚烧厂已经达到389个,日处理能力达到45.6万吨,相较2018年日处理能力增长25.2%。2019年,垃圾焚烧厂日处理能力增长了25.2%,生活垃圾焚烧量增长了19%,这两者的差距在2017年仅为2%。

垃圾焚烧发电行业的从业人数也一直呈现增长趋势。2019年,389个垃圾焚烧厂用工人数约为3.3万人,比2016年增加50%以上。

专项整治对行业形成了良性的促进,在采取一系列措施的同时,没有采取“关、

停、并、转”措施,而是在技术和管理方面进行指导,以帮为主,达标无望才依法采取关停措施。

“这份成绩,来之不易。”中华环保联合会废弃物发电专委会秘书长郭云高表示,“从专项整治之后,已经形成了高标准、严监管的形势,数据监管日趋成熟,行业发展日趋健康。”

### 行业高质量发展

2020年12月30日,中国社会科学院数量经济技术经济研究所、中国社会科学院环境与发展研究中心向社会发布了《垃圾焚烧发电行业专项整治效果评估报告》(以下简称《报告》),系统梳理了4年来专项整治取得的社会效果、环境效果和经济效果。

中国社会科学院环境与发展研究中心副主任李玉红总结道:“专项整治促进了垃圾焚烧发电行业环境效益、社会效益和经济效益的统一,为行业健康、可持续发展铺平了道路。”

《报告》发布的现场,与会的专家学者对“十四五”期间垃圾焚烧发电行业发展提出各自的见解。

“十四五”期间,应该关注飞灰、废渣、废水等污染。”生态环境部固体废物与化学品管理技术中心副研究员薛军指出,“要采取新的有效方式,积极、精准、科学治污,注重科技手段和第三方的力量。”

在自然之友法律与政策倡导部项目主任王鑫一看来,“规划”是重中之重。“希望未来能够根据产能、城建、分类的整个趋势制定规划,未来5年或者中长期发展中,对垃圾分类回收之后真正要进入焚烧厂的垃圾进行规划。”

“要重视中小城镇农村的垃圾焚烧问题。”中国社会科学院环境与发展研究中心副研究员王世汶说,“不同的城市垃圾分类的方法不同,垃圾的质量会不会对焚烧炉有不同的要求,以及垃圾焚烧厂的布局、收费、价格竞争等各方面,都应有所考虑。政府可以将平均成本估计出来,设置一个底线,在底线之上进行良性竞争。”

在未来,垃圾焚烧发电行业会逐步完善、健康发展。而作为普通人,我们其实也可以为垃圾焚烧发电向更清洁、更健康发展,贡献出一份自己的力量。