

《关于加强自由贸易试验区生态环境保护推动高质量发展的指导意见》系列解读③

大力发展绿色贸易,加强自由贸易试验区生态环境保护

钱勇

涉及绿色贸易相关内容。

近日,生态环境部联合发展改革委、商务部、住建部、人民银行、海关总署、能源局、林草局等部门发布《关于加强自由贸易试验区生态环境保护推动高质量发展的指导意见》。出台《指导意见》,就是要深入贯彻习近平总书关于自由深入贸易试验区建设的重要指示批示精神,认真落实党中央、国务院支持自由贸易试验区深化改革创新的决策部署,进一步加强自由贸易试验区生态环境保护,倒逼自由贸易试验区高质量发展。《指导意见》明确,加强绿色贸易是推动自由贸易试验区高质量发展的重要途径和抓手,也充分体现了自由贸易试验区对发展绿色贸易的引领作用。

推进绿色贸易是《指导意见》的核心要求

《指导意见》全文共包含7个部分25条内容。除总体要求和保障措施外,主要围绕建设高质量发展引领区、低碳发展先行区、生态环境安全区、制度创新示范区、国际环境合作样板区5个领域,从产业结构优化升级、重点领域绿色转型、生态环境保护、深化制度改革以及对标国际5个方面对自由贸易试验区高质量发展提出明确要求。深入推进绿色贸易作为“加快产业结构优化升级,建设高质量发展引领区”内容之一单独列出,明确要求推动贸易绿色化。同时,在“推动构建绿色供应链”“支撑服务国家区域发展重大战略”等任务和要求的明确的环境标志认证、碳排放权交易等内容,也都

我国自贸试验区在推进绿色贸易发展方面做了许多积极有益的探索

首先,自贸试验区很早就明确提出发展绿色贸易。自贸试验区实施方案是我国较早提出发展绿色贸易的国家级政策文件。例如,2015年《国务院关于印发中国(天津)自由贸易试验区总体方案的通知》(国发〔2015〕119号),明确提出“鼓励开展绿色贸易”。另外,《商务部关于支持自由贸易试验区创新发展的意见》(商资发〔2015〕313号)也提出“鼓励开展绿色贸易”。可见绿色贸易从我国自贸试验区“初创”阶段就深入根植,并随着自贸试验区的发展而不断推进。

其次,所有自贸试验区都有

发展绿色贸易的计划和目标。我国自贸试验区实施方案都提出了生态环境保护的相关要求和目标。作为我国对外开放的试验区,相关措施对自贸试验区贸易发展提出了绿色目标和要求。在现有21个自贸试验区实施方案中全部包含绿色贸易相关内容,涉及生态环境的条款有90多条。其中最多的为服务地方高质量发展类,如“绿色供应链”“碳排放期货交易”等共40多条。防范环境风险类,如“开发利用须遵守生态环境要求”“生态环境风险防范”等共20多条。创新环境政策类,如“出口产品低碳认证”“责任报告制度和责任追究制度”等共20多条。

第三,大部分自贸试验区通过立法来确保发展绿色贸易。在21个自贸试验区中,除新设立的北京、湖南、安徽自贸试验区尚未发布相关条例以及海南自由贸易港法正在征求意见外,其余17个自贸试验区均已发布省级地方性法规条例,均设置了与生态环境相关的条款来确保自贸试验区贸易绿色发展。条例印发方案的内容进一步细化和拓展,确保了可实施和可执行。例如,《中国(上海)自由贸易试验区条例》明确了中国(上海)自由贸易试验区管理委员会负有环境保护的职责;《中国(天津)自由贸易试验区条例》提出“支持建设亚太经济合作组织绿色供应链合作网络天津示范中心,探索建立绿色供应链管理体系,实施绿色产品清单制度,鼓励开展绿色贸易”。

第四,自贸试验区积极开展发展绿色贸易具体实践。在实践过程中,通过强化规划统筹推进生态环保工作,落实环境“放管服”改革优化营商环境、创新管理模式提升生态环境保护水平、以考核促进生态环境保护要求落地等手段,推进自贸试验区贸易绿色发展。比如,山东积极推进简化审批程序,强化过程监管;云南推进先建后验、联勘联审制度等。

第五,自贸试验区主动对标国际绿色贸易规则。参照国际通行商事和生态环境管理规则,积极参与制定投资准入负面清单,深入实施生态环境领域“证照分离”改革。同时,山东等自贸试验区积极落实我国与其他国家和地区签署的中国—韩国自由贸易协定等双边或区域自由贸易协定中的有关生态环境条款。

以绿色贸易为抓手推动自贸试验区生态环境保护

当前和今后一个时期,自贸试验区应充分发挥“先行先试”的头雁效应,以绿色贸易为抓手,积极推动域内生态环境保护“提质增效”。

一是在加强环境管理制度和政策创新引领上下功夫。各自贸试验区应紧紧围绕减碳降碳协同增效,积极落实《指导意见》中生态环境管理制度和政策创新引领要求。例如,推动碳排放权交易资源储备,开展国家核证自愿减排量(CCER)项目储

探索与思考

关于湘西锌锰产业生态工业园建设的思考

◆张明海

从20世纪90年代起,湖南省湘西土家族苗族自治州锌锰产业迅猛发展。在电解锰、电镀锌产能持续扩张的同时,冶炼废渣大量产生。当前,这些废渣的处置问题成为制约锌锰产业健康发展的瓶颈。笔者认为,要让锌锰产业实现转型升级,需要精准分析大宗工业固废和危险废物处置存在的问题,科学寻找解决出路。

当前,一些地方的危险废物安全处置存在一些问题和隐患,对于提升危废的综合利用率、提高产品品位从而扩大利润空间有一定影响。比如,有的产废单位对于危险废物的甄别过于草率,在危废运输上有时将大宗工业固废废渣与危险废物混为一谈。还有的针对历史遗留的电解锰压滤渣的渣库渗漏液氨气排放达不到国家标准的问题,采取整体搬库的办法,过于简单和粗放。

笔者认为,工业大宗危险废物经营单位既是危废利用处置的市场主体,又是生态环境

保护基础设施,亟须政策帮扶。实现对废渣的资源化利用,要着力建设锌锰生态工业园,以先进工艺为支撑,配套危险废物管理相关政策支持。

生态工业模式是仿照自然界生态过程物质循环的方式来规划工业生产系统的一种工业模式。在生态工业系统中,各生产过程通过物流、能量流和信息流互相关联,一个生产过程的废物可以成为另一个生产过程的原料。系统内各生产过程通过物质循环能够达到资源、能源、投资的最优利用和废物排放的最小化。湘西州锌锰企业如果能够利用锌锰废渣综合利用先进工艺,延长锌锰行业产业链,就可以提高湘西州境内电解锰、电镀锌企业的关联度,提高企业自身的资源利用率,更能提高园区的资源利用率。

从当前湘西州锌锰产业分布的实际情况看,锌锰企业生产原料、生产工艺、发展理念、管理、人才、技术、资金、市场等诸多方面存在较大差距,在当前危险废物利用和运输规定下,危险废物综合利用成本较

书评

保障跨境水资源安全关乎可持续发展

◆何大明

跨境水资源占据世界可利用淡水资源的60%。保障跨境水资源安全,关乎人类可持续发展。2015年,世纪经济论坛认为,未来10年世界风险之首是水危机,特别是跨境水纠纷及其导致的地缘战略竞争。近年来,受气候变化和动荡的地缘关系影响,流域跨境水安全风险显著加大。

2020年联合国世界水发展报告指出,全球气候变化正在改变水文循环,导致暴雨、洪水、干旱等极端气象水文事件

发生的频率和强度增加,加剧了水资源系统的脆弱性和管理的复杂性。其中,亚洲跨境流域水资源面对气候变化更为脆弱。由于缺乏政治、经济和科技方面的国际合作机制,特别是流域国家对跨境水资源的主权争议、竞争利用和碎片化管理,加大了跨境水安全风险管控的难度。目前,仍缺乏跨境水安全风险的科学研究和应对策略。

我国是全球最为重要的国际河流上游国家之一,拥有丰富的跨境水资源。当前,跨境水安全问题已成为影响国家、地区安全乃至全球安

上接一版

毫无疑问,伴随着种群的不扩大,亚洲象需要的栖息地也必然会扩大,而亚洲象也在不断地寻找适宜的栖息地。有统计显示,从西双版纳国家自然保护区“出走”的亚洲象扩散至云南省3个州(市)、9个县(市)的40个乡镇,扩散面积相当于原来保护区面积的4.9倍。

长期从事亚洲象观测研究的阿拉善SEE生态协会西南项目中心项目协调员姜志诚也表达了相同的看法:“对于象群来说,它没有行政地界的概念和规则。根据《指导意见》的相关要求,各自贸试验区根据区域所处地理位置、国家赋予的定位以及生态环境管理与贸易之间面临的具体问题,细化《指导意见》措施,建立绿色贸易政策和规则并严格落实。同时,定期对自贸试验区绿色贸易发展情况开展评估。

三是在积极主动防范和化解贸易环境风险上下功夫。针对沿江、沿海、靠港自由贸易试验区给出贸易环境风险防范指导意见,梳理出物流、人流频繁区域重点生态环境风险点,理顺自贸试验区、属地、州、省和国家相关事权,同时赋予自贸试验区更大的政策空间,化解贸易带来的环境风险。

四是在对标国际绿色贸易规则和加强国际环境合作上下功夫。进一步推动自贸试验区与中国—韩国自贸区、中国—日本—韩国自贸区、中国—瑞士—新西兰等明确环境章节和条款的国际自贸区接轨,积极推动在自贸试验区建立环保产业园和环境技术创新中心。注重世界贸易组织(WTO)环境与贸易规则,并酌情开展政策合规性审查。推动自贸试验区应紧紧围绕减碳降碳协同增效,积极落实《指导意见》中生态环境管理制度和政策创新引领要求。例如,推动碳排放权交易资源储备,开展国家核证自愿减排量(CCER)项目储

作者系生态环境部环境与经济政策研究中心主任

上接一版

毫无疑问,伴随着种群的不扩大,亚洲象需要的栖息地也必然会扩大,而亚洲象也在不断地寻找适宜的栖息地。有统计显示,从西双版纳国家自然保护区“出走”的亚洲象扩散至云南省3个州(市)、9个县(市)的40个乡镇,扩散面积相当于原来保护区面积的4.9倍。

长期从事亚洲象观测研究的阿拉善SEE生态协会西南项目中心项目协调员姜志诚也表达了相同的看法:“对于象群来说,它没有行政地界的概念和规则。根据《指导意见》的相关要求,各自贸试验区根据区域所处地理位置、国家赋予的定位以及生态环境管理与贸易之间面临的具体问题,细化《指导意见》措施,建立绿色贸易政策和规则并严格落实。同时,定期对自贸试验区绿色贸易发展情况开展评估。

三是在积极主动防范和化解贸易环境风险上下功夫。针对沿江、沿海、靠港自由贸易试验区给出贸易环境风险防范指导意见,梳理出物流、人流频繁区域重点生态环境风险点,理顺自贸试验区、属地、州、省和国家相关事权,同时赋予自贸试验区更大的政策空间,化解贸易带来的环境风险。

四是在对标国际绿色贸易规则和加强国际环境合作上下功夫。进一步推动自贸试验区与中国—韩国自贸区、中国—日本—韩国自贸区、中国—瑞士—新西兰等明确环境章节和条款的国际自贸区接轨,积极推动在自贸试验区建立环保产业园和环境技术创新中心。注重世界贸易组织(WTO)环境与贸易规则,并酌情开展政策合规性审查。推动自贸试验区应紧紧围绕减碳降碳协同增效,积极落实《指导意见》中生态环境管理制度和政策创新引领要求。例如,推动碳排放权交易资源储备,开展国家核证自愿减排量(CCER)项目储

人类生产生活轨迹不断扩张,挤占了亚洲象的自然生境。加之种群数量的增加,使象群活动分布区域与居民生产、生活区高度叠加。张立分析说:“近40年来,随着亚洲象分布区人口增长和经济发展,土地利用方式与种植结构发生巨大变化,保护区外大量轮歇地和集体林被开垦种植橡胶、茶叶等经济林。如果勐养保护区范围内9.6%的原生热带雨林植被被用来种植橡胶和茶叶,那么就会影响生态系统的健全度,对亚洲象保护影响尤其大,将使生态系统服务价值降低30%-40%。”

1958年至今,中国在亚洲象分布区或潜在分布区建立了11处自然保护区,形成以国家级自然保护区为主、地方级自然保护区为补充的亚洲象自然保护区网络。11处自然保护区中有10处属于森林生态系统保护类型,对森林火灾、砍伐等活动实施严格控制,“刀耕火种”生产生活方式的转变影响了森林中草本与藤本植物的有效更替。如西双版纳国家级自然保护区森林郁闭度从1983年的88.90%增至2016年的

97.02%,导致野芭蕉、棕叶芦等亚洲象的主要食物逐步减少,这些保护良好的天然森林却成为亚洲象的劣等栖息地。同时,快速扩张的农业导致灌木、竹灌混交林覆盖的平整山谷及海拔1000米以下的山脚等亚洲象生存适宜地减少,导致象群频繁进入林农交错区域寻找新的食物和水源,村庄周边的农地成为亚洲象的觅食地,周边河流成为嬉戏、活动场所,附近林地成为休憩场所。

“观察象群北上的一些活动轨迹不难发现,象群大部分时间出没在农田和森林交界的地方,白天在农田里吃老百姓的庄稼,晚上跑到林子里躲避。”姜志诚分析说。

2005年起,西双版纳国家级自然保护区开始探索食物源基地建设,试图通过种植亚洲象喜食的芭蕉、棕叶芦等将亚洲象招引至保护区深处,一方面缓解亚洲象食物不足困境,另一方面减少对周边村寨的干扰。同时,地方政府也开始在亚洲象活动频繁的林村寨附近建设食物源基地,种植玉米、甘蔗、芭蕉等,试图以此降低亚洲象进入村寨的频率。野生动物倾向于在尽可能短的时间内最大限度地摄取营养物质的方式进食。

“由于人类种植的粮食作物必须通过大范围的活动才能获得足够且营养丰富的食物,使得亚洲象对取食庄稼有了一定的依赖,大象与人类活动重叠度也就越来越高。”国家林业和草原局亚洲象研究中心主任陈飞说。

由于食物源基地建设的位置布局与植物种植结构不同,亚洲象越来越依赖村寨附近的农作物,在村寨周边和农田逗留的时间逐年增加,采食对象由“粗纤维”转为“精细粮”,采食行为由“整株采食”转为“选择性地采食营养最丰富部分”。

一名从事亚洲象监测工作的人员表示,前些年,大象不敢进入农田,因为当时人们会用各种方式驱赶,对大象有

震慑。近些年对亚洲象保护力度加大,大象知道人不会伤害它们了,就慢慢敢到农田来觅食。

同时,巨大的食物需求量和多样性的进食习性,也导致野生亚洲象频繁迁徙寻找食物来源,屡屡闯入村庄和农田。亚洲象属于植食性动物,每头成年亚洲象每天的采食量达到250公斤。通过西双版纳国家级自然保护区尚勇片区内野生象群的粪便分析和跟踪调查研究,发现在亚洲象的食谱中有250多种植物。

姜志诚补充说:“长期研究发现,亚洲象的食性正在逐渐转变,从森林来到农田和村庄后,象群的饮食结构也发生了变化,原来在森林里吃草等低热量的植物,而来到农田后,天天可以吃甘蔗、玉米、水稻等含糖量高的经济作物。对于亚洲象来说,到老百姓的农田内取食是最简单、最便捷的方式。像甘蔗、玉米、水稻,还有土豆等一些富含淀粉的植物,都是大象获取食物的重要来源。”

区内“封闭式”的保护虽促进了象群数量恢复,却让亚洲象因缺少食物而走出保护区;区外地方政府鼓励农民通过橡胶和茶叶等经济林种植提高收入,却导致亚洲象栖息地质量与数量受到影响。“种群不断增加,旱季食物短缺和栖息地空间被压缩等外部压力,是亚洲象从西双版纳向外扩散迁徙的根源。”张立说。

亚洲象保护政策亟待动态调整

“在过去的几十年中,我们对于野生动物进行了严格的保护,可以预见的是,这些物种的自然增长率其实是很可观的。伴随着种群数量的快速增长,分布区会快速扩大,这时保护政策就要动态调整。”闻丞说。

应该说,基于环境最大承载力的评估基础,对种群进行动态管理,是野生动物保护尤其是大型野生动物管理的一个方向。

亚洲象保护是一项涉及物种、生态系统和区域经济社会发展的系统工程,保护意义和价值远超单一物种。如何正确处理亚洲象种群数量增长、质量优化、生境需求与当地社区可持续发展的辩证关系?

自20世纪60年代以来,中国陆续开展了亚洲象局部种群分布及种群数量调查、生物学特性研究、栖息地评价、生物廊道建设、肇事原因分析及缓解对策等方面的研究,积累了一定的科研成果和基础数据。2018年,中国首次同步开展野生亚洲象资源本底调查,查清全国亚洲象的种群数量、分布范围、活动轨迹、栖息地现状,并基本实现个体身份确认。2019年底,国家林业和草原局亚洲象研究中心在云南昆明成立,旨在为中国亚洲象保护管理决策提供技术支持。

“实际上,现在的保护区已经满足不了亚洲象这种大型哺乳动物,它们需要更大的栖息地。”张立建议,参照大熊猫、东北虎等旗舰物种保护模式,整合各类亚洲象自然保护区和相关区域,根据亚洲象阶段性活动和迁移规律,建设亚洲象国家公园,并动态调整国家公园范围和相关政策。

近年来,我国开展亚洲象栖息地质量提升、生态恢复、食源地建设、廊道建设等,正在逐步解决亚洲象栖息地岛屿化、片断化问题。“大象食堂”建设项目已陆续在西双版纳国家级自然保护区小田坝、树林寨、南曼等多地推广实施。

“要从更大的尺度上做好规划,通过建设生态廊道,将已经碎片化的林地连接起来,继续加设动物走廊,恢复区域生态,这是最重要的。”张立强调说。

此前曾经参与一些自然保护区优化整合工作的闻丞建议:“需要运用各种综合手段,结合空间规划,对不同类型土地利用进行管控,对生态红线进行进一步优化,在景观尺度内的大面积范围内,为大型哺乳动物留出与人类的安全缓冲距离。”

目前,象群仍然在继续北迁,我们无法判断终点在何处。但是,象群的这次“旅行”给我们留下了这样一道思考题:我们应该采取什么措施,让人与野生动物的关系更加和谐?

做好长江大保护宜昌答卷

◆湖北省宜昌市生态环境局 吴辉庆

置身宜昌滨江公园,春有樱花烂漫,夏有绿树成荫,秋有丹桂飘香,冬有腊梅傲雪。4年多来,宜昌市壮士断腕破解“化工围江”,把生产岸线变为生态岸线。关改搬转134家化工企业,修复长江岸线94公里,生态复绿1.3万亩。2018年至今,宜昌市纳入国家和省“水十条”考核的9个地表水断面,水质达标率、优良比例均为100%。去年,长江干流水质稳定达到Ⅱ类水标准,主要支流清江长期保持Ⅰ类。中华秋沙鸭、野生中华鲟、黑鹳、林麝等珍稀动物都在宜昌安家,“微笑天使”江豚在城区江段频频露面,生动见证了长江水质的明显改善。

强化立法保障,护绿复绿增绿。自《宜昌市城区重点绿地保护条例》颁布5年来,全市持续抓好宣贯实施,为宜昌高质量发展厚植绿色基底。目前,宜昌城区绿地、人均公园绿地面积分别达到6449.4公顷、12.59平方米,绿化覆盖率、绿地率分别达到40.33%、36.01%。城区共有重点绿地63处,总面积4072.27公顷,其中永久性保护绿地3431.91公顷。狠抓重点绿地建设,建成了一批环境优美、生态便民的公园绿地,切实做到禁挖山、慎填湖、不砍树。加快沿江化工企业“关改搬转治绿”,腾退土地进行生态修复。加快实施城区保留山体生态修复,统筹推进工程项目建设、“山长制”覆绿管护、市政边坡修复工作。打造长江最美岸线、生态轴线,完成长江两岸造林绿化409.3公顷,全域生态复绿891公顷。

严格源头管控,把好准入关口。在全国较早编制并由市人大常委会批复实施《宜昌市环境总体规划(2013—2030年)》及中心城区环境控制性详细规划。截至2020年底,累计完成了562项重大项目2334处选址与环境总体

