

# 严控“两高”项目 确保实现碳达峰碳中和

——《关于加强高耗能、高排放建设项目生态环境源头防控的指导意见》解读

## 政策解读

◆本报记者史小静

生态环境部近日公布《关于加强高耗能、高排放建设项目生态环境源头防控的指导意见》(以下简称《指导意见》)。生态环境部环境影响评价与排放管理司有关负责人表示,《指导意见》立足区域环评、规划环评、项目环评、排污许可、监督执法、督察问责“六位一体”全过程环境管理框架,明确环境管理要求,引导“两高”项目绿色低碳转型发展。

当前,为何会出台这一《指导意见》?具体内容包括哪些?怎样保障相关政策落地见效?

### 为何出台这一文件?

当前,受经济下行压力、新冠肺炎疫情等影响,部分地区在推进绿色发展上出现了摇摆,有上高耗能、高排放项目拉动GDP的冲动。部分地方高耗能、高排放项目有抬头之势,地区耗能不降反升。

这位负责人表示,“十四五”之初,部分地区上马高耗能、高排放项目抬头,影响了碳达峰目标实现和区域环境质量改善。

例如,有些地方编制规划时对资源环境承载力考虑不足,刚性约束不够,为上项目频繁调整规划,严重影响规划环评控规模、调结构、优布局作用的发挥;有些地方层层下放审批权限,基层审批部门接不住、管不好。

清华大学气候变化与可持续发展研究院学术委员会主任何建坤表示,“十四五”期间,必须要抑制高耗能产业的扩张,这些高耗能产业本身已经存在产品饱和的问题,再增加投资,将来有重复建设、产能过剩的风险。

今年以来,中央持续释放坚决遏制“两高”项目盲目发展的信号。

《“十四五”规划和2035年远景目标纲要》提出,要坚决遏制“两高”项目盲目发展,推动绿色转型实现积极发展。

习近平总书记在主持中共中央政治局第二十九次集体学习时强调,要把实现减污降碳协同增效作为促进经济社会发展全面绿色转型的总抓手,加快推动产业结构、能源结构、交通运输结构、用地结构调整。不符合要求的高耗能、高排放项目要坚决拿下来。

今年年初,全国生态环境保护工作会议部署全年重点任务时,也明确提出要从严从紧从实控制高耗能、高排放项目上马。

5月30日,国家发展改革委对今年一季度能耗强度不降反升的省区节能主管部门负责人进行了谈话提醒,督促有关地区认真贯彻落实党中央、国务院部署要求,进一步加强对高耗能、高排放项目的监管,分类梳理,分类处置,把不符合要求的“两高”项目坚决拿下来。

《指导意见》包括加强生态环境分区管控和规划约束,严格“两高”项目环评审批、推进“两高”行业减污降碳协同控制,依排污许可证强化监管执法、保障政策落地见效等五部分,其中包括12项具体措施。

“源头防控是遏制‘两高’项目盲目发展的治本之策。”这位负责人表示,通过强化环评和排污许可及监管执法,能够有效实施对“两高”项目的源头严防、过程严管、后果严惩,推动绿色转型和高质量发展。

### 碳排放正式纳入环评体系

《指导意见》立足区域环评、规划环评、项目环评、排污许可、监督执法、督察问责“六位一体”全过程环境管理框架,明确环境管理要求,引导“两高”项目绿色低碳转型发展。共包括五方面、具体十二部分内容。

这其中值得关注的是,《指导意见》明确将碳排放影响评价纳入环境影响评价体系。

《指导意见》明确,各级生态环境部门和行政审批部门应积极推进“两高”项目环评开展试点工作,衔接落实有关区域和行业碳达峰行动方案,清洁能源替代、清洁运输、煤炭消费总量控制等政策要求。鼓励有条件的地区、企业探索实施减污降碳协同治理和碳捕集、封存、综合利用工程试点示范。

同时,新建、改建、扩建“两高”项目须符合生态环境保护法律法规和相关法定规划,满足重点污染物排放总量控制、碳排放达峰目标、生态环境准入清单、相关规划环评和相应行业建设项目环境准入条件、环评文件审批原则要求。

严控“两高”项目建设与减污降碳密不可分。这位负责人表示,二氧化碳等温室气体排放与大气污染物排放具有同根、同源、同过程的特点。生态环境部今年初印发的《关于统筹和加强应对气候变化与生态环境保护相关工作的指导意见》已提出碳排放纳入环评体系的总体考虑。

2020年底召开的中央经济工作会议,明确将“做好碳达峰、碳中和工作”列为2021年度八大重点任务之一。今年3月15日,习近平总书记主持召开中央财经委员会第九次会议,也明确提出将碳达峰、碳中和纳入生态文明建设整体布局。

但是目前,不少地方和行业仍然存在对高碳发展的路径依赖,对钢铁、水泥、有色金属等传统高耗能行业未提出明确的达峰目标或者产能总量、能源消耗和碳排放总量控制。

根据有关媒体报道,生态环境部环境规划院有关专家在调研中发现,不少地方认为,2030年前还可以继续大幅提高化石能源使用量,甚至还在“高碳”的轨道上谋划“十四五”发展规划,攀登碳排放“新高峰”,达到“新高峰”后再考虑下降。

将碳排放纳入环评体系,从产业源头计算控制碳排放量,既是推进倒逼经济绿色低碳转型的主要抓手,也是早日实现碳达峰碳中和目标的有力举措。

业内人士认为,碳排放评价内容纳入环评,有利于限制“两高”行业无序扩张,有必要在全国统一展开。

除了强调将碳排放影响评价纳入环境影响评价体系,《指导意见》还要求在环评中,新建“两高”项目应按照污染物区域削减有关规定,制定配套区域污染物削减方案,采取措施腾出足够环境容量。同时,合理划分地方环评审批权限。针对“放管服”背景下有些地方层层下放审批权限,基层接不住管不好的问题,要求省级生态环境部门加强对

基层“两高”项目环评审批的监督与评估,对审批能力不适应的依法调整上收。

### “两高”项目把关不严,将依法给予处分

根据《指导意见》,“两高”项目暂按煤电、石化、化工、钢铁、有色金属冶炼、建材等六个行业类别统计。

《指导意见》要求,要加大对“两高”企业依排污许可证排污的监管力度,严厉打击“两高”企业无证排污、不按证排污等各类违法行为,及时曝光典型案例。

对于具体做法,这位负责人介绍,要做好排污许可证核发审查,要求对实行排污许可重点管理的“两高”企业加强现场核查,对不符合条件的依法不予许可。加强执行情况检查,督促企业做好台账记录、执行报告、自行监测、信息公开等工作。对持排污限期整改通知书或排污许可证中存在整改事项的“两高”企业,密切跟踪整改落实情况。

为保障政策落地见效,《指导意见》明确,将对自2021年起受理、审批环评文件以及有关部门列入计划的“两高”项目纳入台账。对在建和已经投产的“两高”项目环评审批及落实情况进行检查,发现的问题记入管理台账。

同时,强调企业、审批及监管部门和地方政府应承担的生态环境保护有关责任。对审批及监管部门工作人员不依法履职、把关不严的,依法给予处分,造成重大损失或影响的,依法追究相关责任人责任。地方政府落实“两高”项目生态环境防控措施不力、问题突出的,依法实施区域限批,纳入中央和省级生态环境保护督察。

记者注意到,今年4月初,在第二轮第三批中央生态环境保护督察中,督察的重点内容之一正是严格控制“两高”项目盲目上马,以及去产能“回头看”落实情况。

此前,中央生态环境保护督察办公室常务副主任徐必久强调,如果不把地方盲目上马“两高”项目的势头遏制住、控制住,这些项目上马以后,会给将来的碳达峰、碳中和进程带来巨大影响,大量的排放对环境质量改善也会带来巨大影响。将来,按照环境质量改进要求,这些项目又要逐步退出,就会带来巨大的经济损失,所以要严格控制。

# 绿水青山不会忘记你们的奉献

致敬「二〇二〇最美基层环保人」宣传活动侧记

◆本报记者邢飞龙

6月19日下午2点30分,伴随着一曲优美动听的《让中国更美丽》童声合唱,由中国环境报社、中国环境网主办的致敬“2020最美基层环保人”宣传活动在庄严恢宏的人民大会堂正式拉开了帷幕。10位来自全国各地的生态环保人那感人的事迹、坚毅的眼神、笃定的话语,让观众再次感受到了生态环保铁军的精神。

他们是守护绿水青山的最美基层环保人,也是唱响新时代主旋律的奋进者,更是为人生理想拼搏不息的开拓者。

### 实干是他们一贯的风格

通过一个个动人故事、一幅幅生动画面,不难发现,这些生态环保人所追求的,是蓝天白云繁星闪烁,是水清岸绿鱼翔浅底。为了这份追求,他们始终脚踏实地,默默耕耘。

或许,你曾在萍水河畔经常遇到过一个或骑车或走路的身影;或许,你曾在街头巷尾、山头工地见到一位风尘仆仆的大叔;或许,你也曾在海边的网兜客棧里见到过一位大姐刚进门就直奔后厨……就是这样一群人,用经年累月的坚持,用一点一滴的努力,渐渐在平凡的岗位上闪耀出耀眼的光彩。

平凡如斯,亦是英雄。每周坚持“走河”的张之龙,用4年时间走遍了江西省萍乡市的大小河流和数不清的沟渠,每条河段的水质指标他都已经烂熟于心。当主持人提到他的从军经历时,张之龙说:“我虽然脱下了军装,但军装已经成为我的一层皮肤,军人的责任感已经融入到了我的身体。他是别人眼中的‘路人’,却成了女儿心中的英雄。”

300平方公里的白洋淀,河北雄安新区生态环境局安新县分局环境监测站的刘冬梅每周两次采样,烈日酷暑、凛冬风雪,她从无间断。荷塘苇海,有她穿梭的身影;碧波万顷,是她不忘的初心和使命。“绝不让一滴污水流入白洋淀。”是她对群众的承诺,更是对自己的要求。而面对“最美基层环保人”这份荣誉,接受采访的刘冬梅显得有些激动:“我只是一名非常普通的环保人,做着非常普通的工作,获得这么大的荣誉有点不安。”

对安徽省安庆市岳西县生态环境分局的程卫华来说,他要考虑的,不仅仅是如何改善辖区内的生态环境质量,还有如何在发展中保护,在保护中发展。大力改革,敢于尝试,勇于创新,摘掉国家级贫困县的帽子,迎来国家生态文明建设示范县,他用钢的意志、铁的臂膀,努力守护一县百姓的蓝天碧水。环境保护的“排头兵”、绿水青山的“守护者”、生态脱贫的“领跑者”、“绿水青山就是金山银山”理念的“基层推动者”……这些,就是对他无私奉献的最美回报。

江苏省环境监测中心大气部的秦玮,大学毕业后就走上环保战线,以手中的仪器为“武器”,夜以继日苦练技术,脚踏实地地进行科技创新,被同事们称为“大气部‘劳模’”。十几项荣誉的背后,是他日复一日的钻研。

伴随着一个个感人事迹的展播,台下观众们的眼睛逐渐湿润,现场的掌声也久久不能平息。

生态环保人在平凡的岗位上兢兢业业,勤勤恳恳,用自己的行动彰显出了他们的初心与使命。他们在平凡的岗位上,用实际行动演绎出了生态环保人的青春之歌,也用那一项项荣誉诠释出了生态环保人的责任与担当。

### 坚守是他们始终的选择

恪尽职守、埋头苦干,是基层生态环保人的真实写照。来自北京市朝阳区生态环境局的同志们,用一首《环保人之歌》,在活动现场唱出了生态环保人的昂扬斗志和拼搏精神,引起了全场观众的共鸣。

面对来势汹汹的新冠肺炎疫情,湖北省襄阳市危险废物管理中心的许阳没有犹豫,尽管刚刚做完心脏搭桥手术,他却毅然投入了防疫一线,每天奔波在发热门诊与医疗废物处置单元之间。“只要疫情还在一天,我就必须在一线坚守一天。”他的阵地,他要守;他的责任,他去担。

对家乡的感情和牵挂,让他们甘愿付出一生来守护。来自新疆维吾尔自治区巴州监测站的热合曼·艾买提从吉林大学工程专业毕业后就回到了家乡。从一件件监测仪器的规范操作,到逐步成为环境监测领域的高级工程师,他日日苦练,未曾放弃;从几十米高的烟囱上,到突发环境事件现场,他沉着冷静、从容应对。在基层监测岗位上干的就是30年,他从无怨言。

就像见到自己的孩子一样,陈云忠用24年时间见证了福建省福州市鼓楼环境监测站从无到有,从小到大,从弱变强。扎根基层监测工作,他从未动摇,与监测站一同成长,他甘之如飴。从福州市环境监测工作先进个人到福建省五一劳动奖章,多年坚守成就了鼓楼监测站,也成就了陈云忠自己。手中历经多年依旧完好的监测仪器,饱含了他对这项事业深沉的爱。

### 奉献是他们不变的初心

奉献是一种风格,一种境界。生态环保人的奉献,是蓝天常有,青山常绿。他们无怨无悔地释放着自己的青春与活力,用坚忍不拔的毅力,将无私的付出谱写成在蓝天碧水之上。

奉献增加了人生的厚度。三年时间,来自黑龙江省生态环境厅大气环境处的李娟将所有时间都花费在了藏区的建设和发展上,17年来黑龙江第一位援藏女干部,在藏区留下了自己的青春印记,也给藏区人民留下了感动。在采访的最后,李娟的眼神中流露出无比的自信:“虽然当时陪孩子的时间少了,但我的孩子长大以后一定会为我感到自豪。”

对责任的担当,有时要经历生死的考验。吉林省辽源市生态环境局的代宇希,在监察支队从事排污费核算工作12年,琐碎的工作没有磨灭她的热情,她利用业余时间建立全市排污收费数据库;在蓝天保卫战专项督察工作中,她突发脑溢血,可她领导说的却是:“我希望能尽快回到一线执法岗位上。”

云南省大理州环境监测支队的黄勤在环境执法一线一干就是33年。面对检查对象的不配合甚至粗暴拒绝,她用春风化雨般的耐心,完成了1806户洱海网兜客棧的搬迁工作。“我喜欢这份工作,尽自己最大努力做好工作就是我最开心的事情。”

这些最美基层环保人的事迹和精神,激励着每一位生态环保人不忘初心,砥砺前行。当主持人宣布寻找“2021最美基层环保人”宣传推广活动正式启动时,现场响起了热烈的掌声。这些生态环保人的铁军精神,将继续传承并发扬光大,他们将守护着那一方百姓,守护着那一抹绿水青山。

青海省生态环境厅召开党组(扩大)会议传达学习习近平总书记重要讲话精神

## 坚定不移当好「中华水塔」守护者

**本报讯** 青海省生态环境厅近日召开党组(扩大)会议,传达学习贯彻习近平总书记来青考察重要讲话精神,强调以重要讲话精神为指导,牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念,深入打好污染防治攻坚战,推动全省生态环境质量持续改善,坚定不移当好“中华水塔”守护者,坚决筑牢国家生态安全屏障,协同推进青藏高原生态保护和高质量发展。

会议认为,习近平总书记在建党百年华诞来临之际和“十四五”开局、现代化起步的关键时刻,亲临青海考察并发表重要讲话,充分体现了习近平总书记对青海工作的高度重视。习近平总书记的重要讲话,擘画了青海立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的奋进蓝图,是指导青海做好“十四五”乃至更长时期生态文明建设和生态环境保护工作的重要遵循。

会议要求,全省生态环境系统要以学习贯彻习近平总书记考察青海重要讲话精神为契机,始终牢记保护好青海生态环境是“国之大事”,坚决扛起生态环境保护的重大政治责任,立足主责主业,扎实做好各项工作。一要成立以青海省生态环境厅主要负责人为组长的组织领导机构,认真研究学习贯彻习近平总书记考察青海重要讲话精神。二要抓好重点任务落实。按照省委省政府要求,依职责会同相关部门组织开展实施“山水林田湖草冰沙综合治理”和“碳达峰、碳中和”的路径研究。三要认真抓好既定生态环境保护重点任务完成。围绕“提气降碳强生态,增水固土防风险”思路,落实精准治污、科学治污、依法治污要求,持续改善大气、水、土壤环境质量,启动编制碳达峰行动方案 and “十四五”应对气候变化专项规划。四要以昂扬姿态迎接建党百年华诞。扎实做好党史学习教育,部署开展“党课人人讲”“两优一先”表彰、歌唱祖国文艺汇演等活动。五要统筹推进全面从严治党和安全管理。严格落实党中央八项规定及其实施细则精神,加强对生态环境领域专项资金监管,严肃财经纪律,把过紧日子的要求落到实处。全方位做好常态化疫情防控和生态环境领域安全管理工作,开展隐患排查整治,助力平安青海建设。

夏连琪 刘红



江西省庐山市近日开展增殖放流活动,向鄱阳湖投放鱼苗8740万尾。通过开展人工增殖放流活动,进一步丰富了鄱阳湖水域的渔业资源,对进一步修复鄱阳湖生态环境起到了促进作用。

人民图片网供图

### 上接一版

### 坚持源头防治,开展新一轮“四减四增”行动

山东是工业大省,重化工业占比高,结构性污染问题突出。“十四五”时期,山东省将如何持续解决结构性污染问题,深入打好污染防治攻坚战?宋继宝告诉记者:“结构性污染已经成为山东省生态环境污染的一个重要特征。污染的问题要从根本上解决,就需要对结构进行调整与优化,从源头上减少污染排放。”

实践证明,推进“四减四增”源头防治,是解决山东省生态环境问题的根本举措。

2018年开始,山东省委、省政府启动实施“四减四增”三年行动方案。据测算,通过“四减四增”,对PM<sub>2.5</sub>浓度改善的贡献率达

37%。去年底,山东省委经济工作会议明确将启动新一轮“四减四增”行动列入2021年重点工作。刚刚召开的山东省生态环境委员会第二次全体会议强调,开展新一轮“四减四增”行动。

谈到如何开展新一轮“四减四增”行动,宋继宝向记者娓娓道来:“全省生态环境系统要服务动能转换,推进产业结构调整。用好污染物排放总量控制这个抓手,腾出宝贵的环境资源,支持优质项目落地、支撑‘十强’产业发展。”

聚焦煤炭压减,推进能源结构调整。减污降碳,必须把煤炭消费压下来,“十四五”压减力度不能低于“十三五”。要将35蒸吨及以下燃煤锅炉淘汰范围,从传输通道城市扩大到全省。

突出“公转铁”,推进运输结构调整。山东省是公路运输第一大省,“公转铁”势在必行。“十四五”期间,山东省年运输量150万

吨以上的企业,要完成铁路专用线建设。

围绕绿色发展,推进农业投入结构调整。山东是农业大省,要紧盯农药化肥减量增效工作,把全省每年的生产量、运入量、运出量算清楚,督促落实压减任务。要会同有关部门、企业,探索农业废弃物资源化、能源化利用措施,畅通农业绿色发展链条,变废为宝,增加土壤有机质含量。

对“十四五”开好局、起好步,做到守底线、提质量、惠民生,确保生态建设走在前列,宋继宝信心满满:“良好的生态环境是最普惠的民生福祉,是经济高质量发展的底色和底气。我们将科学谋划生态环境保护工作,聚焦深入打好污染防治攻坚战、碳达峰碳中和等重大任务,实现减污降碳协同增效,推动经济社会发展全面绿色转型,以优异成绩庆祝建党100周年。”