

构建绿色供应链生态产品价值实现机制

赵建军 徐敬博



近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》,《意见》明确指出,建立健全生态产品价值实现机制是践行绿水青山就是金山银山理念的关键路径。绿色供应链体系所提供的优质生态产品的价值实现是“绿水青山”转化为“金山银山”的重要标志。建立绿色供应链体系中生态产品价值实现的机制对于推动“两山”理念创新转化具有重要的意义。

生态产品价值实现的内涵

生态产品类型繁多、属性特征差异巨大。目前,生态产品的内涵包括狭义和广义两个层面。狭义的生态产品指人类需要的清新空气、清洁水源、宜人的气候等自然要素。广义的生态产品除了包含维系生态安全、保障生态调节功能、提供良好的人居环境等自然要素之外,还包括通过绿色制造、降耗减排、废弃物回收利用等途径生产出来的绿色有机食品、生态工业品等劳动产品。因此,我们可以认为,生态产品是生态系统生物生产和人类社会生产共同作用提供给人类社会使用和消费的具有绿色生态特征的终端产品或服务。

提供生态产品是绿色供应链的基本要求。绿色供应链是在整个供应链中综合考虑环境影响和资源效率的一种现代管理模式。以绿色制造理论和供应链管理技术为基础,要求产品从设计、物料获取、加工、包装、仓储、运输、使用到报废处理的全过程,环境影响最小化,资源利用效率最大化。在理解生态产品含义的基础上,可以看出绿色供应链上游的供应链最初产物就是绿色生态设计和绿色制造制成的优质生态产品。没有

生态产品的供应链,绿色供应链就彻底失去了绿色属性和运转意义。

构建的绿色供应链体系是包含供应链、物流端、消费端、回收端、数据端在内的“五端”闭合链条。完善的绿色供应链体系以生态产品的全生命周期为逻辑主线,全面考虑整个过程中企业、消费者、政府、自然环境等利益相关者的权益。实际上,生态产品价值在绿色供应链“五端”运转过程所包含的很多隐性价值并没有彻底显现出来,因此,绿色供应链体系中优质生态产品价值实现的核心内涵就是使隐性的、潜在的生态产品价值得到显现和认可。

生态产品价值实现面临的挑战

绿色供应链体系中生态产品价值实现仍然面临挑战。

第一,缺乏生态产品的统一行业标准。一般来讲,绿色供应链体系中优质生态产品有三种类型,包括生态农业产品、生态工业产品以及生态文旅产品。第一类利用自然生态系统下的水源、优质土壤、有机肥等等生产的农业产品的绿色、有机、生态的性质是比较明显的,而且国内有些地方已经出台了生态农业产品团体标准,对于生态农业产品的标准有了明确的界定。但是,第二类生态工业产品和第三类生态文旅产品是比较难界定的。工业制造的产品、汽车、手机、电脑等由于产业链供应链过长,很难追溯路径全程的绿色属性。生态要素蕴含美学价值、文化价值,这对不同的生产者和消费者很难做出一致的价值判断。因此,建立生态产品的统一行业标准是绿色供应链体系中优质生态产品价值实现亟须解决的问题。

第二,缺乏生态产品价值核算体系。绿色供应链体系中的生态产品价值估算非常复杂。优质的生态产品仅仅是绿色供应链体系供应端的产品,而消费端才是完成优质生态产品使用价值与价值交换的重要环节。从供应端到消费端包括了绿色设计、绿色采购、绿色制造、绿色包装、绿色运输等环环相扣的

环节,在每个节点上都是一次价值的增值过程。不同的生态产品要考虑的影响因素不存在可复制的规律,那么不同的生态产品的价值到底以何种标准实现很难精准核算。除此之外,不同地区的绿色供应链体系所提供的生态产品的核算方法、核算内容以及数据来源等也存在很大差异,导致精准的生态产品价值难以量化。因此,没有科学的生态产品价值核算体系很大程度上给绿色供应链体系中优质生态产品价值的实现带来困难。

第三,缺乏生态产品供需精准高效的对接能力。虽然当前社会信息化程度高,互联网向物联网转型,万物互联互通成为绿色供应链的新优势。但是,我国绿色供应链体系整体上仍处于低效率运行状态。一是由于生态产品在绿色供应链中各环节的标准化程度不高,各环节的内部以及环节之间的衔接不密切,导致绿色供应链运转效率低下。二是缺乏供需双方的信息平台,信息流动阻力大,供应端和消费端呈现分散化的特征,无法快速将优质生态产品在供应端和消费端形成精准高效的匹配。这也导致生态产品在物流端存在很多无效流通,流通次数增多间接提高了流通过成本,阻碍了生态产品价值的实现。

第四,缺乏合理的生态产品利益导向机制。为了保证绿色属性和优良品质,优质生态产品会具有较高的生产成本。生态产品很多隐性的、潜在的价值并不能被直观地感受到,在消费端所呈现的只是价格会明显高于同类不具有绿色属性的产品。这不仅意味着优质生态产品的供给者承担着巨大的利益风险和较低的收益回报,甚至还会影响生态产业发展的积极性,从而致使绿色供应链“解链”“断链”。因此,亟须探索构建覆盖绿色供应链体系各个环节的普惠性政策和激励制度来实现生态产品的价值。

生态产品价值实现机制

实现绿色供应链体系中的生态产品的价值,可以从以下方面着手。

第一,建立绿色供应链体系中生态产品的标准和各环节监管体系。一是在供应端要注重对产品的筛选,建立绿色供应链产品的准入标准,健全包括生态工业产品、生态工业产品、生态工业产品、生态工业产品、生态工业产品、生态工业产品、生态工业产品等方面的系统评价标准。二是建立起一套信用评估与监督机制,引入专业化生态产品评估团队,对于符合标准的产品予以供应链的准入,并积极塑造品牌、全力维护品牌以及大力推广品牌。三是建立绿色供应链体系绿色资源数据库,包括绿色产品库、绿色项目库等,开展严格甄选与审查,系统摸清绿色供应链体系中绿色资源家底,全面、动态、深度开发各类绿色资源数据,避免形成彼此分离的“数据孤岛”。梳理形成可供定期追溯和更新的优质生态产品目录清单,并实施动态监测。这是绿色供应链体系中生态产品价值实现的第一步。

第二,建立绿色供应链体系中生态产品价值的核算体系。一是按照“全国一盘棋”的思路,建立全国统一的生态产品价值核算方法和标准体系。鼓励有条件的地区开展市、县级生态产品价值核算工作,探索开展项目级生态产品价值核算。二是基于绿色供应链体系的特点,考虑不同类型生态产品商品属性,将生态产品的生产过程成本化,探索建立科学的、统一的规范标准,确定不同类型生态产品的核算方法和技术规范,探索建立市场供需关系的生态产品价格形成机制。三是充分利用绿色供应链绿色资源数据库,利用大数据超强的分析能力创新核算方法,创建生态产品价值自动核算平台。

第三,建立绿色供应链体系中生态产品的精准高效供需机制。绿色供应链的精准高效运转,才能实现优质生态产品的价值最大化。一是在绿色供应链体系的供应端、物流端、数据端、回收端加快培育有市场竞争力的企业,将优质的生态产业化项目交给高水平 and 优秀运营管理的团队去运作,提高全链条业务水平。二是推进要素升级,鼓励技术创新,充分利用云计算、大数据、物联网、人工智能等新技术

在绿色供应链体系中的应用,实现生产设备、工艺流程、物流模式的数字化、智能化、绿色化,提高经济效率。三是建立信息数据共享平台,直接联通供应端和消费端,降低优质生态产品流通的盲目性,实现优质生态产品精准供需匹配。

第四,建立绿色供应链体系中生态产品的利益导向机制。在利益优先的市场竞争和选择下,绿色供应链体系中生态产品价值实现需要财政、金融等政策的大力支持。一是政府应当通过政府绿色采购、出台保障政策、搭建绿色平台等方式释放强烈信号,激发企业构建绿色供应链的积极性和创造性。二是努力培育优质生态产品需求端,积极出台一系列有效的公众消费激励方案,进一步壮大培育新型消费模式,不断引领消费向优质生态产品升级。三是优化财政政策支持,建立绿色发展财政奖补机制,探索有利于生态产品价值实现的财政税收制度和绿色金融政策,激励更多企业融入绿色供应链体系。

第五,建立绿色供应链体系中优质生态产品价值实现的引导机制。绿色供应链体系中优质生态产品价值实现必须充分调动全社会的积极性,包括政府、企业、社会组织、公众个人等多元主体。具体来讲,一是要完善考核奖惩制度。考核是引导党政干部领导是否真正开展生态产品价值实现工作的考核,有助于调动领导干部参与生态产品价值实现的积极性。二是完善信用机制。探索建立生态信用守信激励、失信惩戒机制。增加出错、违规、犯法的成本,减少纠纷、纠错、执法的成本,促使绿色供应链体系中各个企业都在利益的驱使下,自觉遵守生态产品价值实现基本要求。三是建立公众参与平台。引导塑造公众购买优质生态产品的意识,公众的积极参与有助于平衡各方诉求,克服市场失灵弊端,减少决策失误。

赵建军系南开大学-中国社会科学院21世纪马克思主义研究院研究员,中央党校(国家行政学院)教授;徐敬博系中央党校(国家行政学院)2020级博士

督察像上考场,评卷的是老百姓

上接一版

平常没有那么多机会走到几省交界的地方,现在通过督察可以实地了解地方协作机制建得怎么样,能不能解决问题。比如云贵川三省为保护赤水河共同立法,但立法只是提供解决问题的标准。有了立法还要执法,执法光靠地方不行,像在古蔺县调研赤水河流域小水电清退问题时,地方就跟我反映赤水河流域三个省清退标准不统一,解决好这些问题恐怕还需要从更高层面去谋划。

四川作为长江黄河上游重要生态屏障,地位特殊,因此,水也是四川最重要的问题。这次生态环保督察让我更全面地了解了四川的省情,了解四川在长江大保护当中、在长江保护法实施以及执法当中还存在哪些问题。这样今后可以再结合检察工作,更清楚地知道用什么方法更好地发挥公益诉讼的价值。

中国环境报:《中央生态环境保护督察工作规定》明确,对督察发现需要提起公益诉讼的,移送检察机关等有权机关依法处理。这之后中央已开展过三批督察,您能否介绍一下检察机关在这方面都做了哪些工作?

张雪樵:最高检一直非常重视发挥检察职能作用,助力打好污染防治攻坚战。早在2018年就印发文件,推动保护生态环境“最严格的制度”进一

步完善,并与生态环境部签署了互派干部挂职交流合作框架协议。此后,对2019年全国人大水污染防治法执法检查发现的59个问题,最高检全部挂牌督办,我也带队去过福建闽侯、江西金溪等地实地督办。2020年,我直接办理了万峰湖流域生态环境受损公益诉讼案,这也是最高检直接办理的第一起公益诉讼案。

把中央生态环保督察发现的一些线索变成公益诉讼案件,写进了2019年6月两办印发的《中央生态环境保护督察工作规定》。2020年9月,第二轮第二批中央生态环保督察对中国铝业集团有限公司、中国建材集团有限公司两家中央企业开展督察,我们马上部署相关省级检察院对符合移送条件的,立案办理民事公益诉讼,并在《检察日报》头版刊登了诉前公告。

截至目前,我们就此已开过3次视频督办会,很不容易。记得有一起越界采矿案,企业种上一些草就说修复好了,地方检察机关进展不快,最后我们最高检自己派办案组下去,现在正在损害鉴定,这起案件我们一定要依法办到底,绝不能容忍严重违法破坏生态环境行为得不到法律制裁,让企业以掠夺地方生态资源为代价获得经营利润。

其实无论问责还是赔偿,环境都没有得到修复,所以接下来我们将继续把中央生态环保督察的案件,不仅是典型案例,通过后续办案的方式把环境修复落实到位。

加强水生态环境保护,优化长江流域生态空间

◆孔明 许雪婷 张涛 韩天伦 裴文明 周艳文

江苏省南京市是长江三角洲地区两翼中心城市之一,也是长江经济带门户城市,在长江中下游地区具有承东启西的枢纽城市作用。作为长江江苏段上中游城市,南京市水生态环境保护与修复对提升长江经济带发展的整体水平、优化长江流域的生态空间格局具有重要意义。

“十四五”开局之年,南京市积极谋划,以问题为导向,强化规划引领作用,重点实施“1+N”的规划模式,即以南京市级规划为“1”个核心,辐射“N”个区县级规划,市规划指导区县规划,区县规划充实市规划,实现一区一特色,全市一盘棋,共同构建南京市水生态环境保护“十四五”发展的新格局。

着力构建水环境空间布局

南京市水生态环境保护“十四五”规划按照“三水统筹”(统筹水资源、水环境、水生态)、“四个在哪里”(问题、症结、对策、落实)的工作思路,以省控断面为核心划定流域控制单元,涵盖11个市辖区和114个市控及以上重点考核断面。结合卫星遥感、无人机、水质快检等手段,深入开展调研,实现区县乡镇、重要水体、市控及以上断面、重点涉水企业、集中式污水处理厂、船舶码头等全覆盖,全面系统分析水环境、水生态及水资源等方面问题及成因。

在此基础上,构建了一轴、两带、六片、多点的南京市水生态环境保护空间布局。按照合理设定目标、制定有限目标、突出特色指标原则,提出以除航道外的主要水体实现“水清滨岸绿、鱼游水鸟飞”为总体目标,以增加重点生物物种江豚数量为特色指标,明确了长江(南京段)干流、滁河、秦淮河、水阳江、淮、太湖六大大水系共33条主要河湖的治理重点,设定了六大任务体系共100余项工程项目。到2025年,努力实现南京市省控及以上断面稳定达到Ⅲ类及以上水质、生态流量保障能力稳步提升、水生态修复工作全面铺开,力争实现“人水和谐”。

精心打造区域水生态格局

南京市雨花台区立足于“现代化创新型生态新城区”的总体定位,注重水敏感区和水网空间保护,依托自然山水,以“江—河—湖—溪—沟”多层次为重点,形成了“一心、两区、一带、一廊、一楔”的区域水生态格局。以污染物源头治理为核心,突出“补短板、强发展”,追根溯源,系统治理,重点针对基本设施建设、城市面源污染控制等提出治理任务,为打好打赢污染防治攻坚战,建设美丽雨花提供有力保障。

南京市溧水区湖光山色相依,秉持“绿水青山就是金山银山”的理念,坚持生态优先、绿色发展,提出了“幸福河湖,水美乡美,健康溧水”的发展愿景。以河湖为统领,全面加强以农业农

村面源为主的“四源齐控”,探索提出面源治理的新思路新发展,以技术创新为前提,以示范建设为引领,规划开展生态农业、农田灌溉等示范区建设,以点带面,辐射全区,深入推动溧水“十四五”水生态环境保护治理。

南京市高淳区河湖相连,水网密布,境内有石臼湖、固城湖等。“十四五”期间,高淳区充分发挥生态环境优势,提出以绿色经济为切入点,全面融入长三角一体化发展,实现以农业、渔业为核心的产业转型升级。积极引导“互联网+智慧渔业”,规划开展绿色标准化养殖区建设,大力推广遥感数字化监测技术,突出“强监管,促发展”。同时,开展主要河湖水生生态本底调查,摸清家底,为改善“十四五”水生态环境质量打下坚实基础。

“十四五”时期处于“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期,人民群众对优美生态环境的要求日益提高,环境质量改善的指标内涵、工作任务不断拓展。在长三角一体化国家战略、长江经济带发展战略的双重背景下,南京市面临前所未有的机遇与挑战。下一步,将扎实推进南京水生态环境保护“十四五”规划编制工作,充分发挥规划引领作用,推动长江大保护和长江经济带高质量发展。

作者单位:生态环境部南京环境科学研究所



《中国的生物多样性保护》白皮书系列解读之三

◆秦天宝

党的十八大以来,生物多样性保护提出了明确重要,生物多样性保护已经成为我国一项重要的政策主张。我国不断完善生物多样性保护法律法规体系,旨在用最严格制度保护生物多样性,充分体现了习近平生态文明思想的严密法治观。目前我国生物多样性立法正在稳步推进,形成了广受认可的保护理念、逻辑严谨的法律框架、完备充实的制度体系,为生物多样性保护工作提供了完善的法律保障。未来我国生物多样性保护立法应当深入贯彻整体性立法目标,可以考虑建立以《生物多样性保护法》为统领的生物多样性保护法律体系,实现生物多样性保护法律制度的有效配置,以便于应对复杂多元的生物多样性保护问题。

广受认可的生物多样性保护理念

生物多样性保护理念在多部环境资源类法律中得到确认,具备明确法律地位。党的十八大以来,十九大报告肯定了生物多样性保护的重要性,并且进一步明确了构建生物多样性保护网络的具体要求。加强生物多样性保护的政治导向已经为我国《环境保护法》《生物安全法》《野生动物保护法》《森林法》《草原法》《长江保护法》等多部现行法律所吸收,通过“原则性+专门性”条款相结合的方式予以确认。例如《环境保护法》作为我国环保领域的综合性、基础性法律,第三十条将保护生物多样性作为开发利用自然资源的限定条件之一。《生物安全法》第二条将保护生物多样性列入适用范围。《野生

动物保护法》第一条将维护生物多样性和生态平衡作为立法目的。《森林法》第二十八条将维护生物多样性视为森林资源保护所发挥的功能之一。《长江保护法》作为生态保护领域的最新立法,第四十二条关于水生野生动植物保护的条款实际上也以保护生物多样性为目的。在将来即将出台的《国家公园法》《自然保护地法》《湿地法》中,保护生物多样性将继续作为重要立法内容。简言之,按照目前环境法律体系的分类,保护生物多样性已经成为环境资源类和生态保护类法律的基本共识。

逻辑严谨的生物多样性保护法律框架

我国先后制定修订了50多部与生物多样性保护相关的法律法规,不仅涵盖生态系统保护、防止外来物种入侵、生物遗传资源保护、生物安全等多领域,而且涉及法律、行政法规、部门规章和地方性法规等多层次立法。生态保护领域,针对森林、草原、海洋、河湖和湿地等多种类型的生态系统,我国相应出台《森林法》《草原法》《海洋环境保护法》《长江保护法》等法律,《自然保护区条例》《风景名胜区分区条例》等行政法规,《湿地保护管理规定》《国家级森林公园管理办法》等部门规章,《江苏省湿地保护条例》等地方性法规。

防止外来物种入侵领域,虽尚缺乏专门法律予以规制,但新近生效的《生物安全法》第六十条规定,国家加强对外来物种入侵的防范和应对,保护生物多样性。其他规定散见于《野生动物保护法》《农业法》《畜牧法》《种子法》《动物防疫法》等相关法律,《森林虫害防治条例》等行政法规,《进境植物检疫禁止进境物名录》等部门规章,《沈阳外来物种防治管理暂行办法》等地方性法规。

生物遗传资源保护领域,关于遗传资源与惠益分享的法律条款主要集中在《生物安全法》《畜牧法》《渔业法》《野生动物保护法》《森林法》《草原法》《种子法》等法律,《野生植物保护条例》等法规,《畜禽遗传资源进出境和对外合作研究利用审批办法》等部门规章,《云南省生物多样性保护条例》等地方性法规。

生物安全领域,形成由基础性、综合性、系统性的《生物安全法》为统领,《农业转基因生物安全管理条例》《基因工程安全管理条例》《农业转基因生物安全评价管理规定》等专门性法规和规章为基础的

作者单位:武汉大学

中国生物多样性立法现状与未来

法律体系。环境资源类法律为生物多样性专门立法指明了方向,生物多样性相关立法的发展为生物多样性专门立法奠定了坚实基础,均有益于未来《生物多样性保护法》的顺利出台。

完备充实的生物多样性保护制度体系

在生物多样性保护法律框架已经基本成型的背景下,系统化的法律制度体系是实现生物多样性整体保护的必要保障。基于生物多样性保护领域的共通性,目前已经形成了相对成熟且日趋完善的具体法律制度,如行政许可制度、风险评估制度和环境监测制度等。其中行政许可制度作为运用最为广泛的制度之一,是一种事前预防性手段,能够有效地防范可能造成生物多样性减损的风险因素。除上述共性制度外,还形成了许多具备领域特色的专门制度。生态保护领域的分区管理制度,防止外来物种入侵领域的环境影响评价制度、检验检疫制度,生物遗传资源保护领域的确权制度,生物安全领域的转基因生物强制性标识制度等,都为生物多样性保护法律体系提供有力的制度保障。

生物多样性保护立法的未来展望

结合我国生物多样性保护工作的现实需求与法治基础,为了进一步发挥生物多样性法律体系的指引和保障作用,未来仍需从以下三方面予以推进。

一是明确生物多样性整体保护的立法目标。既要统筹协调生态环境保护和资源合理利用的相互关系,也要推动生物多样性四大具体领域的协同保护,实现遗传资源、生物物种和生态系统的全面覆盖。

二是研究制定一部基础性、政策性、协调性的《生物多样性保护法》。生物多样性保护作为关乎人类命运的重要社会问题,应当以生物多样性领域为基点立法,注重生物多样性法律体系内部的有效衔接,形成更具整体性系统性的法律体系。

三是合理配置生物多样性保护法律制度。既要推动现有各项制度的均衡发展,也要以“环境权力—环境权利”的元架构作为配置标准,发挥多元参与、公私治理的协同作用,追求合作共治的制度目标。