

# 电价“天花板”打开有助于遏制“两高”项目盲目发展

刘秀凤



10月15日,新一轮电价改革开启。燃煤发电市场交易价格浮动范围由现行的上浮不超过10%、下浮原则上不超过15%,扩大为上下浮动原则上均不超过20%,高耗能企业市场交易电价不受上浮20%限制。高耗能行业电价的“天花板”被打开,可充分发挥电价信号的引导作用,遏制高耗能行业不合理电力消费,倒逼这类企业主动节能减排。

今年以来,国家对于“两高”项目始终保持严的基调,持续传导压力,坚决遏制盲目上马“两高”项目冲动。但一些地方对此依然心存侥幸,试图蒙混过关。在刚刚结束的第二轮第三批、第四批中央生态环境保护督察中,

发现多地存在“两高”项目违规盲目发展的情况。比如,吉林辽源能耗工作不力,“两高”项目违法问题突出,相关部门对“两高”项目审批把关不严,甚至在督察进驻前夕为企业补批相关手续。山西省晋中市介休、平遥、灵石等县(市)不顾水资源禀赋和环境承载能力,盲目上马一批高耗能、高污染、高污染的焦化项目,未批先建、违规取水、违法排污问题严重。

究其原因,还是在于一些地方领导干部对新发展理念的理性认识不深不透,坚决遏制“两高”项目盲目发展的内生动力不足。仍有不少地方在发展过程中存在严重的路径依赖,甚至有越这类企业主动节能减排。

今年以来,国家对于“两高”项目始终保持严的基调,持续传导压力,坚决遏制盲目上马“两高”项目冲动。但一些地方对此依然心存侥幸,试图蒙混过关。在刚刚结束的第二轮第三批、第四批中央生态环境保护督察中,

万吨标准煤以上“两高”项目达16个,多个项目存在未取得节能审查意见、未落实产能置换指标等问题。在2021年4月中央办公厅、国务院办公厅下发坚决遏制“两高”项目盲目发展的文件后,云浮也未采取实质性措施,直至2021年7月广东省有关部门对上述企业发出限期整改通知书后,才要求企业停止建设进行整改。

类似的未批先建问题,在各地的“两高”项目盲目发展中尤为突出。梳理中央生态环保督察通报的相关典型案例发现,不少地方存在未做节能审查、环评审批未通过、产能置换搞“数字替代”等问题。虽然中央三令五申,但个别地方对违规项目不但没有坚决拿下,反而千方百计开绿灯,甚至搞突击批复、突击整改,帮助企业应付检查。同时,一些地方对违规项目缺乏有力的监管处罚手段,使得企业违规不仅不会受到处罚,还会因此而获利,使得节能审查、环评审批

等制度难以有效发挥作用。 “两高”项目盲目发展带来严重后果,今年上半年,9个省(自治区)能耗强度不降反升,节能降耗形势严峻。国家发改委环资司司长刘德春在接受采访时表示,目前来看,各地区仍然存在“十四五”拟投产“两高”项目数量多、新增能耗量大等突出问题,形势不容乐观,亟须采取有力措施,扎实推进相关工作,确保坚决遏制“两高”项目盲目发展取得实效。

确保中央决策部署落到实处,还需要各地切实增强行动自觉,真正拿出切实有效的措施,将这一问题抓实抓好抓出成效。坚持问题导向,建立“两高”项目清单,全面排查在建项目,科学评估拟建项目,加快升级改造存量项目。坚决叫停不符合要求的项目,对存在的问题严肃处理,不仅要让违法企业付出代价,更要对违规决策、监管缺位的人严肃问责。完善决策机制,综合考虑本地区资源禀赋、环境

承载力等因素,科学谋划发展路径。同时,严格审批管理,强化日常监管,确保环评、节能审查等措施发挥作用。

过去,很多地方为了吸引企业入驻,对高耗能企业的电价打了折扣。如今,随着新一轮电改改革的推进,高耗能企业切实感受到电价上浮带来的成本压力。与行政命令等措施相比,来自市场的压力对于企业来说感受更为突出。这有利于企业增强节能意识,主动加大节能改造力度,促进产业结构转型升级,实现绿色低碳发展。

坚决遏制“两高”项目盲目发展,是做好碳达峰、碳中和工作的当务之急和重中之重,是促进经济社会发展全面绿色转型的必由之路,也是推动高质量发展的内在要求。唯GDP论英雄的时代已经过去,各地领导干部必须提高政治站位,贯彻落实好“绿水青山就是金山银山”理念,结合本地实际,寻找一条绿色的可持续发展之路。

# 基层管不住国企怎么办?

赵向阳

国企是国民经济的重要支柱,大型国企对县域经济发展一般具有举足轻重的作用,同时“高耗能、高污染”美国企对当地生态环境质量的影响往往也是至关重要。国企本应成为环境治理的表率,然而大型国企违反生态环境政策、违法违规排污的现象并不少见,中央生态环境保护督察和生态环境部公开曝光的案例中均有所体现。

常有基层生态环境部门反映,有的大型国企自视“级别高、贡献大、上边有人撑腰”,常常客大欺店,不积极落实地方环境治理要求,不主动配合执法检查,属地监管较难。同时,有的地方党委、政府出于经济增长、财政收入需求,也是“法外施恩”,多有庇护。笔者认为,基层监管国企是职责所在,虽有一定难度,但不应成为难题。

监管的底气要足。生态环境保护是基本国策,加强生态环境保护,深入打好污染防治攻坚战是党中央的重大决策部署。基层生态环境部门执行的是中央政策和国家法律,维护的是人民群众的根本利益。辖区内的企业没有高低之分,谁污染环境,就紧盯谁,谁违法生产,就打击谁。对大型国企,不仅要依法依规角度去审视,更要从贯彻落实习近平生态文明思想、维护党中央权威的高度去监管,推动政策法规落实。如果心存畏惧,不敢管、不敢查,就是失职失责,庸政怠政。

监管要狠、准、稳。对于地方生态环境部门来说,越是大型国企,越要认真负责,越要派出精兵强将开展执法检查。不仅要企业的生产工艺、设施设备、管理流程上找问题,更要从决策层、管理层的思想认识、政治站位上找问

题,抓住关键,切中要害。要特别注重从全面从严治党的入手,指出决策层的管理责任,提出责任追究措施。对发现的环境违法问题,既要严查严处,也要结合国企特点,处罚留有余地,整改留有空间。

监管要综合施治,讲究策略。先礼后兵,把政策宣讲做足,形成浓厚氛围,特别是要加强与企业决策层、管理层的沟通,把中央决策部署和法律法规相关规定宣传到位。体现帮扶本心,查处的同时更要提出工作建议,与企业共同找出解决问题的方法途径。对屡查屡犯,整改不力的,一方面用足政策管控、行政处罚、信用惩戒、公安司法等手段进行严惩;另一方面要按照“谁能管得住就找谁”的原则,敢于向其上级公司、主管部门发文,要求实施问责,督促自上而下压实生态环保责任。

要紧盯不放,以十足的韧劲推进问题整改。查和处都不是目的,更不能只罚不管、以罚代管。牢记监管执法是为了改善环境质量、推动高质量发展,要注重问题整改,一个环节一个环节地盯,一锤接着一锤地敲,加强执法后续监管,直至问题彻底解决。对态度不端正、问题整改不力的,要再执法,再严处,直至采取关停措施。

地方党委政府也要转变观念,勿对贡献大的国企法外施恩。提高政治站位,树牢“两山”理念,坚持正确政绩观,决不以牺牲环境为代价换取GDP增长,大力支持基层生态环境部门开展监管执法。

国企更应该深入贯彻落实习近平生态文明思想,认真落实新发展理念,摆正自身位置,自觉接受监管,率先推进治理,减少污染排放,快步走上绿色低碳发展之路。

江晓琼

新修订的《固体废物污染环境防治法》实施以来,企业妥善处置危险废物的意识有了很大程度提升,主动加大了管理、处置等方面的投入。但是,近日笔者在参加危险废物专项整治三年行动的专项执法检查时发现,仍有部分企业存在违法处置危险废物的现象。

执法人员仔细查看企业的自主管理台账后,发现危险废物贮存环节未台账记录缺失,实际产生量和计划备案量明显不符等问题。比如,某企业危险废物处置协议上写明,每年处置废油漆桶(稀释型)10.1吨,但现场称重,危险废物仓库内已堆放0.3吨左右。通过调阅公司原辅料购买情况,证实企业确实存在违法行为。

笔者认为,在执法工作中,不仅要针对企业的危险废物委托处置合同进行危废产生量的核实,也要针对企业自身的危废管理台账真实性进行核查,

郑兴春 何丽娜 范茂

日前,一起非法捕捞水产品的刑事附带民事公益诉讼案,在案发地江苏省盐城市阜宁金沙湖黄颡鱼国家级水产种质资源保护区内开庭审理。与往常不同的是,这次庭审是在户外公开进行的。现场除相关工作人员外,还有自发前来旁听的近百名群众。

经审理查明,被告人姚某等3人在保护区内多次于夜间携带渔网等工具非法捕捞并销售。检察机关认为,3名被告人不仅涉嫌刑事犯罪,也破坏了生态环境和渔业资源,损害了社会公共利益。整个审理过程让现场群众印象深刻,很多钓鱼、捕捞爱好者纷纷向法院工作人员咨询相关政策法规,现场庭审同时成为一个大型的现场普法活动。

随着生态环境保护工作的深入推进,相关法律法规、政策

# 关注危险废物管理台账真实性

有效堵住危险废物非法处置的管理漏洞。

严控处置流向,严惩违法行为。针对危险废物的产生、贮存和处置环节进行全过程把控,尤其关注企业在最终处置环节实际产生的危险废物量,并且与环评、排污许可证等自行申报量进行对比核算。同时,着重关注企业的生活垃圾处置去向,与相关职能部门共享信息,留意其中混入的危险废物流量。对于企业主观故意、守法意识淡薄造成的非法处置等违法行为,必须依法严惩,充分发挥新《固废法》的震慑作用。

淬炼执法能力,提升执法水平。在执法过程中,执法人员要不断提升自身发现问题的能力,不但对企业的排污情况

进行执法检查,更应该通过企业内部管理台账中的数据,进行精细化执法。善于对数据进行综合分析,比如,通过原辅料消耗清单、生产能力以及主要负责人的违法动机等,分析企业在违法行为的可能性。将执法检查做深做细,打消企业的侥幸心理。

加强数据支撑,智慧赋能监管。危险废物监管管理是一项长期、复杂、艰巨的工作,需要久久为功,持续发力。通过建立健全企业危险废物数据平台,开发数据分析模型、智能提醒APP等,可以为现场执法提供科学技术支撑。通过大数据运用等手段,梳理正面、负面清单,激励先进,淘汰落后,有效提升常态监管效能,真正为智慧化监管赋能。

# 现场开庭上好普法课

文件涉及的具体内容,逐步由对大气、水、土壤等大环境的监管,扩展到与个人生活密切相关的事项,如垃圾分类、禁渔禁捕等领域。但目前来看,一些公民的生态环境意识和对生态环境相关法律法规的掌握仍需提高。

在案发地现场对生态环境相关案件开庭审理,是一种创新的生态环境保护普法宣传模式,可以让现场人员有更加直观的感受。通过现场庭审时的各样提问、回答、辩论以及判决,将相关法律法规的传播由灌输式、单一化转变为互动式、多元化,使参与者都能深受教育。

笔者认为,为了进一步扩大现场庭审的影响力,还可以

在合理合法的前提下,对庭审现场进行直播,或在公园、市民活动中心等其他公众参与度较高的场所进行。此外,还可以考虑与学校教育相结合,组织学生观看,将环境保护知识纳入学校教育内容,从小培养学生的生态环境意识。

值得注意的是,现场庭审生态环保案件,事先需做足功课,及时应对各种情况。庭审过程既要表达执法监管部门对违法“零容忍”的坚定立场,又要给予被告充分的陈述申辩权。将违法事实、处罚依据以及责任后果讲清楚,让被告和所有旁听者心服口服,帮助他们树立正确的生态环境意识。

# 《中国的生物多样性保护》白皮书系列解读之四

邹长新

生物多样性丧失是国际社会共同面临的生态问题,开展就地保护、加强保护地建设是应对此问题的有效措施。为保护生物多样性与自然景观,中国已经建立了各级自然保护地近万个,约占陆地国土面积的18%。但是,仍有部分重要生态区域未纳入有效保护范围,就地保护实践模式亟待创新。在此背景下,中国创新提出了划定并严守生态保护红线,为有效保护生物多样性,优化国土空间保护格局提供了新模式。

生态保护红线是指在生态空间范围内具有特殊重要生态功能、必须强制性严格保护的区域,涵盖了生物多样性保护等生态功能重要区域、土地沙化等生态环境敏感脆弱区域以及各类自然保护地。生态保护红线理念于2011年首次提出,并于2015年纳入《环境保护法》和《国家安全法》。2017年,中国发布《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》和生态保护红线划定技术规范,在全国范围内开展生态保护红线划定,目前已经初步完成划定工作。与国际上现有的自然保护地体系相比,生态保护红线体系构成更加完善,保护内容更加全面,空间格局更加完整,管理更具刚性。就生物多样性保护而言,生态保护红线的促进作用主要体现在以下几个方面:

首先,生态保护红线划定区域的选择基于科学数据和方法。生态保护红线的划定以科学评估为基础,选择恰当的技术框架与模型对生态系统服务功能(如水源涵养、水土保持、防风固沙等)、生物多样性(包括重要栖息地、生态廊道、极小种群分布区等)、生态系统脆弱性(如水土流失、沙漠化、石漠化、海岸侵蚀等)进行评估及空间制图。通过科学评估,明确了红线划定所带来的生态效益和人类福祉。这种对整体收益进行评估的方法为生态保护提供了充足的理论基础、现实依据和未来期许,有助于鼓励更多的受益社区和组织进一步参与到生态保护进程之中。

其次,生态保护红线实现了关键物种和栖息地的全面覆盖。尽管中国已经建立了覆盖面积较大、类型多样的自然保护地体系,但保护网络仍存在空缺,部分重要生态系统类型和国家重点保护野生动植物种类尚未得到有效保护。生态保护红线在划定过程中,采用“自上而下”的方式对红线空间格局进行顶层设计,整合就地保护、科学评估、空缺分析、调查监测等多方面资料,尽可能准确识别重点保护物种及其栖息地,并将其纳入保护范畴,从而有效提升保护成效。

第三,生态保护红线不再局限于国家公园、自然保护区等关键区域的保护,而是实施重要生态系统、重要景观、重要区域的保护,为生物多样性保护提供整体景观进行空间布局的综合规划和管理,强调对重要生态廊道的保护,提升生态保护网络连通性,尽可能避免生态孤岛出现。

第四,生态保护红线受到法律和制度的严格保障,能够最大程度避免人类活动对生物多样性的干扰。红线区域原则上禁止开发区域的要求进行管理,禁止对生态功能和保护对象造成破坏的开发建设活动。同时,相关部门通过保护巡查、生态修复、成效评估、考核评价、中央生态环境保护督察等方式,加强对红线区域的监督管理,确保红线面积不减少、功能不降低、性质不改变。

从初步划定的生态保护红线方案来看,生态保护红线集中分布于青藏高原、天山山脉、内蒙古高原、大小兴安岭、

秦岭、南岭,以及黄河流域、长江流域、海岸带等重要生态安全屏障和区域,涵盖森林、草原、荒漠、湿地、红树林、珊瑚礁及海草床等重要生态系统,覆盖了全国生物多样性分布的关键区域,最大限度地保护了珍稀濒危物种及其栖息地。下一步,中国将在生态保护红线调查监测、评估预警、风险防控、监督考核、生态补偿等方面入手,进一步完善生态保护红线保护模式与管理模式。

综上所述,生态保护红线的划定与生物多样性保护具有高度的战略契合性、目标协同性和空间一致性,有利于提升生态系统服务,维护国家生态安全及经济社会可持续发展,是中国在生物多样性保护领域的模式创新和制度创新。中国的生态保护红线划定与管理经验,可以成为国际社会生物多样性保护与生态保护规划管理的有益借鉴。未来,中国愿意通过国际会谈、学术论坛、交流互访等多种方式,将生态保护红线经验向国际社会分享,共同助力生物多样性保护和人类社会可持续发展。

作者单位:生态环境部南京环境科学研究所

# 划定生态保护红线 助力生物多样性保护

## 环境经济

推开经济之门 放眼绿色发展  
聚焦环境问题 关注产业政策  
一本深受读者喜爱的环境经济期刊

支付方式	
银行汇款信息(姓名号不能省略)  户名:《环境经济》杂志社有限公司 开户银行:中国工商银行北京崇文门外大街支行 账号:0200000509200035385 <small>*汇款后一定要及时通知发刊社或报社</small>	支付方式 方式一: 公对公 联行号: 1021 000 000 56  方式二: 个人对公(一定要备注) 备注或附言请填写开票单位全称

---

①订购经办人: \_\_\_\_\_ 联系电话: \_\_\_\_\_  
 订购数量共计: \_\_\_\_\_ 份 总计金额: \_\_\_\_\_ (单价: 480元/年/24期)  
\*如用邮, 按邮局统一邮费另付72元/年

收刊地址: \_\_\_\_\_  
 单位: \_\_\_\_\_  
 联系电话: \_\_\_\_\_ 收刊人: \_\_\_\_\_ 邮编: \_\_\_\_\_

②发票抬头: \_\_\_\_\_  
 统一社会信用代码(必填): \_\_\_\_\_  
 接收邮箱(一般为内部, 请慎用): \_\_\_\_\_  
\*如用开票专用, 请同时提供准确的开票信息

注: 如期刊有未收或未刊, 请附所有收件人邮编、地址、单位、姓名、联系电话、份数等详细资料。

联系人: 刘燕、霍金玉、孙智芳  
 发行微信: 1366112888

订购热线: 010-67163453 010-67113781  
 发行邮箱: hjjfjfx@126.com