

政策解读

本报讯 近日,生态环境部联合商务部印发《对外投资合作建设项目生态环境保护指南》(环办环评〔2022〕2号,以下简称《指南》)。生态环境部环境影响评价与排放管理司有关负责人就《指南》出台的背景、修订的主要内容、相关要求等,回答了记者提问。

问:《指南》出台的背景和意义是什么?
答:2013年,商务部和原环境保护部联合印发《对外投资合作环境保护指南》(商合函〔2013〕74号),对规范企业对外投资合作中的环境保护行为,引导企业积极履行环境保护责任,推动对外投资合作可持续发展,发挥了积极作用。

进入新发展阶段,对外投资合作领域需要全面贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,加快构建以国内大循环为主体、国际国内双循环相互促进的新发展格局,推动对外投资合作建设项目高质量发展。2021年以来,习近平总书记陆续在博鳌亚洲论坛、领导人气候峰会、第七十六届联合国大会一般性辩论等国际场合提出,坚持开放、绿色、廉洁理念,采取绿色基建、绿色能源、绿色交通、绿色金融等举措,努力实现高标准、惠民生、可持续目标。特别是“大力支持发展中国家绿色绿色低碳发展,不再新建境外煤电项目”的重大宣示,得到了国内外的广泛关注。在第三次“一带一路”建设座谈会上,习近平总书记强调指出,要探索建立境外项目风险的全天候预警评估综合服务平台,全面加强风险防控。这些新理念和新要求,迫切需要通过修订原《指南》的形式将其纳入。

为深入贯彻习近平生态文明思想,进一步做好对外投资合作建设项目生态环境保护工作,我部联合有关部门对原《指南》进行了全面修订。修订过程中征求了相关部门的意见,并向社会公开征求意见。在吸收采纳相关意见的基础上,形成并发布《指南》。

问:此次在原《指南》基础上进行了全面修订,主要体现在哪些方面?

答:这次修订是对原《指南》的全面修订,主要体现在以下几个方面。
一是进一步明确适用范围。《指南》适用于中国企业在境外开展投资建设的新建(含改建、扩建)类项目、收购并购类项目以及承包工程项目。上述类型的项目在开展项目生态环境管理工作时,均可参考本《指南》。

二是明确生态环境的内涵。《指南》明确生态环境包括污染防治、应对气候变化、生态系统和生物多样性保护等方面。
三是理顺项目全生命周期管理流程。根据项目投资建设前、施工期、运营期、退出等主要环节,《指南》调整并补充完善了相关规定。

四是突出重点行业的要求。根据对外投资合作的重点行业发展情况,《指南》针对能源、石油化工、矿山开采、交通基础设施等行业提出了生态环境保护的具体规定。
五是增强应对气候变化和生物多样性保护的要求。随着应对气候变化和生物多样性保护的重要性不断提升,《指南》针对项目在应对气候变化和生物多样性保护领域分别提出了相关要求。

问:《指南》对项目开展全生命周期生态环境管理有哪些规定?

答:为向中国企业在境外投资建设项目提供具有可操作性的生态环境管理指引,《指南》在项目建设运行的主要环节规定了生态环境管理的相关要求。
一是在项目建设或收购并购前,指导企业开展环境尽职调查、本底监测和环境影响评价等工作。

二是在施工期,指导企业加强施工期生态环境保护工作。
三是在运营期,指导企业做好污染防治设施正常运行、生态环境监测与调查、固废管理、环境风险防控等工作。
四是在项目关闭、退出时,指导企业做好退役、拆除、关闭期的生态环境保护工作。

问:《指南》对开展哪些行业境外投资合作项目提出了针对性的生态环境保护规定?

答:我国将绿色基建、绿色能源、绿色交通等领域合作作为对外投资合作和“一带一路”建设的重要内容。为加强对外投资合作重点行业生态环境管理工作的指导,《指南》对开展境外能源、石油化工、矿山开采、交通基础设施项目提出了具体的规定。

针对能源项目,《指南》提出优先考虑可再生能源项目,在实施水利水电项目时避免占用自然保护区和重要生物栖息地、合理采取水生生物和野生动植物保护措施、开展生态流量泄放等。

针对石油化工项目,《指南》提出加强污染治理设施建设和运维,控制污染物和温室气体排放,加强环境风险防控等措施。

针对矿山开采项目,《指南》提出控制重金属等污染物排放,加强固体废物综合利用,做好固体废物贮存场所的加固和防渗,减少生态破坏和土地占用,开展生态修复和生物多样性保护等要求。

针对交通基础设施项目,《指南》提出合理选线选址,采取无害化穿越,建设野生生物通道等减缓或补偿措施,加强施工期环境管理,及时开展生态环境恢复等措施。

问:对提高境外项目环境管理水平方面,《指南》有哪些规定?

答:为进一步提高境外项目环境管理水平,《指南》鼓励项目采用国际通行标准或中国更严标准开展生态环境保护相关工作,主要体现在以下几个方面。

一是在实施对外投资合作建设项目时,如果东道国(地区)没有相关标准或标准要求偏低的,在生态环境保护许可的基础上,鼓励采用国际通行规则标准或中国更严格标准。

二是在企业制定生态环境保护战略时,建议参照国际通行做法。

三是在对区域开展生态环境调查时,建议将本底值与当地标准,以及国际通行标准或国内质量标准进行对比,并将对比结论纳入选址的考量中。

四是在开展环境影响评价工作时,东道国(地区)缺乏环境影响评价要求的,建议参照国际通行规则标准或中国标准要求组织开展环境影响评价工作。

五是在项目退役、拆除、关闭期,建议依法或按照国际惯例做好相关生态环境保护工作。

问:在强化企业对项目环境管理的主体责任上,《指南》有哪些规定?

答:为进一步强化企业对外项目的环境保护主体责任,《指南》提出了以下相关规定。

一是提出企业贯彻生态文明理念,履行生态环境保护责任的总体要求。

二是提出企业完善内部环境管理体系的相关要求。

三是鼓励企业积极开展清洁生产、绿色价值链、绿色认证等工作。

四是要求企业报告生态环境保护合规信息,加强与当地的沟通、信息发布和经验共享。

规范企业对外投资合作中的环境保护行为

生态环境部环境影响评价与排放管理司有关负责人就《对外投资合作建设项目生态环境保护指南》答记者问

发展生态旅游、种植生态作物、加强生态治理

江西瑞金强力打造“绿色名片”

◆本报通讯员吕卓然 记者张林霞

江西瑞金,是为人们熟知的“红都”,更多人可能会觉得它是一个偏僻荒凉的城市。然而,记者近日翻阅驴友对于瑞金的评价大多都是“青山绿水,不输给很多知名景区”、“山高水深,景色很好”、“红色摇篮”保持了那么好的空气质量”之类感叹“红都”绿色生态的话语。

近年来,瑞金市践行“绿水青山就是金山银山”理念,坚持绿色导向,创建生态补偿新模式,织密生态环境防护网,成为入选全国“无废城市”建设试点的唯一县级市,也是江西省第二批生态文明示范市和第三批“绿色低碳试点县”。

一组最新数据显示:2021年,瑞金市环境空气质量优良比例为99.4%,PM_{2.5}平均浓度值为18μg/m³。

废弃矿山打造生态旅游地

光影交错下,一场“战斗”正在进行中,这是位于瑞金市沙洲坝镇涪源村的《浴血瑞京》红色实景演艺,激烈的战斗场景震撼着观众的心。

“这里原是一个废弃矿山,现在被改造成了一个红色实景演艺区,既改善了生态环境,又做大做强了红色旅游,一举两得。”家住红色实景演艺基地附近的村民欧阳罗发告诉记者。

上接一版

近年来,生态环境部突出精准治污、科学治污、依法治污,2020年3月,探索实施生态环境监督执法正面清单制度,对排污单位实施差异化监管,既严格监管又帮扶指导。2021年1月,印发《关于优化生态环境保护执法方式提高执法效能的指导意见》,将正面清单制度作为优化执法方式的重要措施予以规定。2021年4月,印发《关于加强生态环境监督执法正面清单管理推动差异化执法监管的指导意见》,推动正面清单工作制度化、常态化,对守法者无事不扰,对违法者利剑高悬。2021年6月,出台《关于进一步加强生态环境“双随机、一公开”监管工作的指导意见》,明确要将“双随机、一公开”作为生态环境监管活动的基本手段和方式,以信息化、智能化管理为抓手,增强随机抽查精准性。

据统计,截至2021年3月底,各省级生态环境部门均制定出台实施方案,将8.45万家企业纳入清单。各级生态环境部门开展非现场检查49.24万余次,发现各类环境问题12591个,立案处罚1293件。各地严格规范自由裁量,对环境违法行为轻微并及时纠正且未造成环境危害后果的,依法减轻行政处罚1284次。“十四五”期间,生态环境执法还将紧紧围绕“提气、降碳、强生态、增水、固土、防风险”的目标任务,坚定不移落实各项攻坚任务。紧盯党中央、国务院重大决策部署和群众关心的突出生态环境问题,一抓到底、扭住不放。

司法保障,让制度规定不再是“没有牙齿的老虎”

制度的生命力在于执行,绝不能让制度规定成为“没有牙齿的老虎”。党的十八大以来,我国依法依规保护生态环境,出实招、办实事、得实效,全党全社会保护生态环境的意识显著增强,全国生态环境质量显著提升。

严惩违法,保护生态环境和自然资源安全。

截至2021年11月,全国范围内人民法院共设立2149个环境资源审判专门机构。近3年来,各级人民法院审结各类环境资源审判案件超70万件,其中有一批案件引起了广泛的社会关注。

如云南“绿孔雀”案、江西“三清山巨蟒峰”案等,被联合国环境规划署数据库收录。上海“洋垃圾”走私案,强化环境污染司法惩治。吉林、黑龙

江“黑土地盗采破坏”案,确保珍贵自然资源依法合理利用。

瑞金市沙洲坝镇的昌隆采石场、金源采石场分别建于20世纪80年代,矿区面积为0.0779平方公里。由于矿山开采,这里曾经一度满目疮痍、地表支离破碎,尘土飞扬,对生态环境造成了严重破坏,村民纠纷不断。

2018年,瑞金市按照“无废城市”建设试点的部署要求,关闭两座矿山,引进社会资金。

通过市场化投入方式采取山体修复、边坡加固、生态复绿、废石再利用等措施,按照废弃石场矿坑现状,因势就形、综合利用废弃石场矿坑打造苏区时期战斗场景,将当年的石料加工基地建设成为演出场地,建设成为江西省首家大型实战实景演艺项目《浴血瑞京》,并成功获评4A级旅游景区。

同时,依托优良的生态环境,瑞金市还布局建设了一批“无废景区”“无废宾馆”,构建了“无废旅游”生态圈,罗汉岩景区被认定为“省级生态旅游示范区”、“生态瑞金”的认知度和影响力得到显著提升。

红色山岗覆盖上生态植被

“树绕村庄,水满坡塘”,走在瑞金山间,满目是郁郁葱葱的树木。当地工作人员告诉记者,这里有些植被是纯观赏型的,还有些则是具有经济价值的。

近年来,瑞金把“红色更红”“绿色

更绿”和“红绿相衬”的发展模式作为发展第三产业的首要任务,积极探索“两山转换”通道。

瑞林镇上莞村村民凌清湘看着漫山遍野娇翠欲滴的油茶树,心里十分高兴,“别小看这些油茶树,它既绿了荒山,又富了我的口袋。”

通过“龙头企业+专业合作社+基地+农户”的运作方式,瑞金市形成了以林下养殖、林下种植、林产品加工、林业休闲旅游等为主要内容的产业形态。

目前,瑞金市油茶种植面积达16.86万亩、毛竹林面积达18.5万亩,2020年至今建成毛竹笋材两用林低质低效改造省级示范基地400亩,林业总产值达到4.12亿元。

在瑞金市的道路上可以看见,来往游客在道路中间驻足拍照,游客们戏称在道路中间可以拍摄出林间小道的景象,宛如相机拍摄下的大片。

近年来,瑞金市积极实施低质低效林改造工程,对全市主要交通要道沿线裸露山体进行了美化、复绿,优化沿途风景,完成人工造林14.35万亩,改造低质低效林29.52万亩,如今全市森林覆盖率稳定在75.74%以上。

加强生态环境执法守护“绿色名片”

环境好了,游客多了,但还是需要有人来监管。

用铁军精神守护绿水青山

上接一版

生态环境执法精细化、科学化、规范化水平正不断提升。排污口排查“天上看、地上查、水里测”,清废行动中运用“卫星遥感+大数据”,垃圾焚烧专项中实现“远程监管+电子督办”……

一组组数据的背后凝聚着全国8万名执法人员的铁军精神,他们担当奉献、苦干实干,甚至挺身而出、献出生命。陈奔,浙江省温岭市环境监察大队原副大队长,2018年12月1日,在他离30岁生日还有6天的时候,因依法查处违法犯罪嫌疑人行为而不幸牺牲。

翻看他的资料,一个忠诚于党、忠于人民、忠于事业的形象跃然纸上。这是多少执法人员的真实缩影和写照。

多年期盼成现实

李新国说他是身着生态环境保护综合执法队伍全新制服参加建党百年盛典的,这是一种荣耀。

而他所在的这支“王牌铁军”,于2021年4月20日成为全国首支身着全新制服亮相的执法队伍。

生态环境部生态环境局局长曹卫平展示了全新制服首次亮相时的照片。

回想过去,由于全国未统一着装,执法队伍有像“游击队”,企业并不重视,甚至有时会出現阻挠执法、拒不配合的情况。可以说,统一着装是生态环境保护综合行政执法队伍规范化建设迈出的历史性一步!

头顶庄严国徽,肩扛山水徽章,身着执法蓝衣。2021年,各地按照制服制作技术规范和着装规定要求实现了统一着装,展现出生态环境保护队伍蓬勃向上、开拓奋进的良好形象。

对这支队伍而言,新着装意味着新起点,将以崭新的面貌踏上新征程;意味着更高的要求,将更好地服务生态文明建设和生态环境保护大局。

早期的环境监理工作为“三查(查工业企业的废气、废水、废渣)、二调(调查污染事故、调查污染纠纷)、一收费(排污收费)”。

如今,生态环境执法已逐步从以工业生产领域为主,扩展到了土壤、农业污染源、机动车移动源等污染治理,以及海洋生态环境、流域水生态环境、地下水环境以及自然生态保护等领域,气候变化领域的执法监管也已提上日程。

与此同时,连续五年开展“全年、全员、全过程”生态环境执法大练兵,将参与监督帮扶人员工作表现纳入评比,引导各地向实训、实用和实战三个方面深入推进,使得基层一线人员素质和队伍形象逐步提升,一批批“王牌部队”不断涌现。

他们既用重典、出重拳,也保持执法“温度”,做好主动服务,为深入打好污染防治攻坚战提供了有力支撑与保障。

来自福建省厦门市生态环境保护综

合执法支队思明大队的傅冰洁常年冲在执法一线。作为全国“最美公务员”,她常挂在嘴边的一句话就是:“为民服务无小事,群众的闹心小事,也要始终当成自己的心头大事来办。”

与傅冰洁一样,同样是全国“最美公务员”的熊旭健,也用服务守护绿水青山。作为广西壮族自治区柳州市柳江区生态环境保护综合行政执法大队副大队长,他为企业送法律、送政策、送技术,妥善处理各类生态环境信访、投诉举报事项4000多件,群众满意率达100%。

征途漫漫,惟有奋斗

“如今,全国大部分地区,文件发了、牌子挂了、印章换了、衣服换了,改革‘前半篇文章’基本到位。”曹卫平说。

那“后半篇文章”呢?

曹卫平说,“由于部分地方还存在‘重行政,轻执法’现象,基层执法力量该加强的没有加强,执法主业跑偏走样。做好‘后半篇文章’,就要实现‘真垂管’‘真综合’,彻底解决好地方干预执法和多头执法、多层执法的‘老问题’。”

现实情况是,我国生态环境保护与人民群众期待还有不小差距,但一些地方对生态环境执法工作缺乏反复抓、抓反复的韧性,“歇一歇脚”“松一松劲”的思想有所冒头,基层执法人员任务繁重,压力大,执法苦、执法累、执法难的情绪也有所抬头。

“机构规范化、装备现代化、队伍专业化、管理制度化”,成为这支久经考验的队伍的未来目标,只有加快培养造就一支高素质、专业化的生态环境执法队伍,才能让党中央放心、让人民群众满意。

“十四五”起步之年,生态环境执法工作取得“开门红”。

这一年,在京津冀及周边地区、汾渭平原等重点区域,2200余个偷排偷放、不正常运行治污设施、超标排污等突出问题被发现;在赤水河流域,“河流测水质、沿岸数排污、溯源查污染”的人河排污口“体检式”排查模式被采用;在西藏、新疆生产建设兵团,首次实现执法数据与平台联网报送,全国实现了省级移动执法系统建设全覆盖。

这一年,开创性组织电力行业碳排放报告质量监督帮扶专项行动,创新采取对非法收集、利用、处置危险废物,跨区域非法排放、倾倒、处置危险废物以及篡改、伪造监测数据为主要手段逃避环境监管的环境违法违纪行为开展重点打击,对6省份火电、水泥、造纸行业开展自动监测数据应用试点;2800余名执法人员参与比武,550余名执法能手脱颖而出。

正是因为有这样一大批生态环境执法人员在基层一线的默默付出,哪里有问题就奔哪里,蓝天、碧水、净土保卫战成效才有目共睹。

驰而不息、久久为功,美丽中国目标又怎么不会实现?