

把握好习近平生态文明思想的实践体系

黄承梁



3月5日,习近平总书在参加十三届全国人大五次会议内蒙古代表团审议时强调,“坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子,切实履行维护国家生态安全、能源安全、粮食安全、产业安全的重大政治责任”,“把祖国北部边疆风景线打造得更加亮丽”,“要积极稳妥推进碳达峰碳中和工作,立足富煤贫油少气的基本国情,按照国家‘双碳’工作规划部署,增强系统观念,坚持稳中求进、逐步实现”。

这是党的十九大以来,习近平总书记第五次来到内蒙古代表团,第五次就建设生态文明发表重要讲话,体现出习近平总书记对生态文明建设一以贯之的理念和情怀。可以说,习近平总书记连续5年来在参加内蒙古代表团审议时就生态文明建设所作出的系列重要论述,是海内外各界人士观察、理解和把握习近平生态文明思想的重要窗口。只有完整准确理解习近平生态文明思想的实践体系,才能够更好地理解习近平生态文明思想对中国式现代化道路、对人类文明新形态的独特意义和历史贡献。

坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子

中国特色社会主义进入了新时代,我国经济发展也进入了新时代,基本特征就是我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。实现高质量发展,是保持经济社会持续健康发展的必然要求,是适应我国社会主要矛盾变化和全面建设社会主义现代化国家的必然要求。高质量发展是我们当前和今后一个

时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。习近平总书记指出:“高质量发展就是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的发展,是体现新发展理念的发展,是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。”“经济、社会、文化、生态等各领域都要体现高质量发展的要求。”

在全国人民代表大会上,习近平总书记反复强调走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子,就是在全局的、战略的、中国特色社会主义政治经济学的高度,就坚持以新发展理念引领推动高质量发展、加快构建生态文明经济体系、加快高质量发展所进行的深刻阐述和战略要求。深刻揭示出新时代中国特色社会主义经济建设的显著标志所在,充分彰显了我们党坚持绿色发展、努力建设人与自然和谐共生的中国特色社会主义现代化基本方略。

仅就参加内蒙古代表团审议而言,2019年的3月5日,习近平总书记就指出,不能因为经济发展遇到一点困难,就开始动辅摊子项目、以牺牲环境换取经济增长的念头,甚至想方设法突破生态保护红线。在我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段过程中,污染防治和环境治理是需要跨越的一道重要关口。要探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。今年3月5日又再次强调要坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。这都表明,在习近平生态文明思想的指引下谈高质量发展、谈新时代中国的经济建设,在习近平经济思想的指引下谈绿色发展、谈生态文明建设,其内在逻辑是一致的。习近平生态文明思想,是21世纪马克思主义人与自然关系学说,对当代中国而言,是关于“什么是绿色发展、为什么要绿色发展、怎样坚持绿色发展”的新时代中国特色

社会主义政治经济学,必将使中国美丽、美丽中国目标实现。

切实履行维护国家生态安全重大政治责任

切实履行维护国家生态安全、能源安全、粮食安全、产业安全的重大政治责任,是习近平总书记参加今年全国两会内蒙古代表团审议时的战略性论述。这其中,维护国家生态安全既是重大政治责任,也是党的十八大以来习近平总书“总体国家安全观”重大战略思想在生态文明领域的必然要求。

生态兴则文明兴,生态衰则文明衰。五年来,习近平总书记关于生态安全的要求从未放松。2018年3月5日,习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议内蒙古代表团的审议时就指出,要加强生态环境保护建设,统筹推进山水林田湖草治理,精心组织实施京津风沙源治理、“三北”防护林建设、天然林保护、退耕还林、退牧还草、水土保持等重点工程,实施好草畜平衡、禁牧休牧等制度,加快呼伦湖、乌梁素海、岱海等水生态综合治理,加强荒漠化治理和湿地保护,加强大气、水、土壤污染防治,在祖国北疆构筑起万里绿色长城。2019年3月5日,在参加内蒙古代表团审议时,习近平总书再次强调,内蒙古生态状况如何,不仅关系全区各族群众生存和发展,而且关系华北、东北、西北乃至全国生态安全。这都表明,在祖国北疆构筑绿色万里长城,既关乎祖国北方重要生态安全屏障,也是整体维护国家生态安全的战略举措,意义十分重大。

切实履行维护国家生态安全重大政治责任,核心要义就是加快构建以生态系统良性循环和环境风险有效防控为重点的生态安全体系。一是使生态系统良性循环。必须坚持山水林田湖草沙冰是生命共同体理念,坚持生态系统观,坚持系统治理观,积极探索应对全球气候变

化、构筑区域生态安全屏障、重大生态修复以及国土空间治理、防灾减灾系统性工程,坚持更多强调以自然的办法修复自然,以生态的理念维护生态。二是使环境风险有效防控。要深刻汲取近年来发生在腾格里沙漠、祁连山、秦岭等地的重大环境污染和生态环境破坏的经验教训,建立健全风险研判、风险防控协同和责任机制,系统梳理和掌握各类生态隐患和环境风险,更加注重源头治理,不因小失大,有效防止和化解生态环境风险,着力提升生态环境污染防治和治理现代化水平。

积极稳妥做好碳达峰碳中和这篇大文章

习近平总书记指出,要积极稳妥推进碳达峰碳中和工作,立足富煤贫油少气的基本国情,按照国家“双碳”工作规划部署,增强系统观念,坚持稳中求进、逐步实现。在降碳的同时确保能源安全、产业链供应链安全、粮食安全,保障群众正常生活,不能脱离实际、急于求成。

习近平总书记在参加内蒙古代表团审议时的这段重要论述,向外界释放出极其重要的信号,就是必须完整准确、辩证认识碳达峰碳中和工作,必须以更高的思维认知和更科学的实践做好碳达峰碳中和工作。

二氧化碳排放力争2030年前达到峰值,力争2060年前实现碳中和,这是我国向世界作出的庄严承诺。但正如习近平总书记所指出的,推进碳达峰碳中和,不是别人让我们做,而是我们自己必须要做。“十四五”时期,我国生态文明建设进入了以降碳为重点战略方向、推动减污降碳协同增效、促进经济社会发展全面绿色转型、实现生态环境质量改善由量变到质变的关键时期,实现碳达峰碳中和是我国一场广泛而深刻的系统性、革命性变革。改变我国能源体系高度依赖煤炭等化石能源,最大限度转变过于倚重化石能源的传

作者系中国社会科学院习近平生态文明思想研究中心秘书长

◆顾泽平

探索与思考

VOCs源头替代工作在VOCs治理中日益重要,相比过程控制、末端治理环节,开展源头替代有事半功倍的效果。含VOCs产品源头替代工程也是“十四五”大气治理的重点工程,是VOCs治理的治本之策。

各地正在稳步推进VOCs源头替代工作。广东省深圳市出台《建筑装饰装修涂料与胶粘剂有害物质限量》等技术规范,在家具、汽车等行业大力推进VOCs源头替代工作,并对完成治理的行业给予环保补贴。浙江省生态环境厅联合省经信厅等部门发布了《关于支持低挥发性有机物含量原辅材料源头替代的意见》等,引导企业生产低VOCs产品,使用低VOCs原辅材料,助力减排降碳协同增效,推动浙江制造绿色转型和高质量发展。

但VOCs源头替代工作也面临不少困难和问题。以涂料生产行业为例,一是缺乏全过程

加快开展含VOCs产品源头替代

规划。缺乏与涂料绿色替代使用相配套的涂料产业发展规划,绿色涂料研发能力不足,满足VOCs源头替代的绿色原辅材料种类有限,制约了使用端的VOCs源头替代。同时,对于涂料使用端的VOCs源头替代工作,也缺乏统一规划和整体布局,行业整体推进的成功经验较少。二是缺乏全过程的协同推进。经济主管部门尚缺乏对涂料绿色化的整体推进,在流通领域还需要产品质量监督部门加强对涂料产品的监管,在涂料使用企业开展VOCs源头替代改造过程中,相关生产线改造也需要经济主管部门加强对政策支持和指导。三是缺乏全过程的监管。

部分VOCs产品生产商不清楚国家相关标准和要求,仍然生产高VOCs含量的产品;在流通领域,高VOCs含量产品仍然占有很大市场;在使用领域,部分企业原辅材料采购、使用等台账资料不健全,涉VOCs含量不清,部分企业无法提供所用原材料的检测报告。

进一步加强协同推进。由发改、经济、生态环境、质量监督、财政等多部门组成联合工作组,建立协同推进机制,加大支持低VOCs含量原辅材料源头替代力度,实施绿色激励政策。在生产领域,进一步加强对于涂料制造企业的政策支持,全力推进企业开展技术攻关和研发,借助涂料行业协会的

适应的涂料产业体系。依托大型涂料生产企业,建立全国性绿色涂料生产中心,对生产高VOCs含量涂料的“低小散”企业,加大淘汰力度。在涂料使用领域,制定详细的VOCs源头替代整体工作计划,按照不同行业分布推进。

进一步加强协同推进。由发改、经济、生态环境、质量监督、财政等多部门组成联合工作组,建立协同推进机制,加大支持低VOCs含量原辅材料源头替代力度,实施绿色激励政策。在生产领域,进一步加强对于涂料制造企业的政策支持,全力推进企业开展技术攻关和研发,借助涂料行业协会的

重点监测。农业农村部门应加强农用地农药、化肥使用控制,加强组织开展农药、肥料对土壤环境影响的安全评价。二是明确责任义务,做到全流程监管。《固废法》明确了县级以上农业农村部门负责指导农业固体废物回收利用体系建设。农业固体废物涉及产生、收集、运输、利用、处置等多个环节,以及农业生产、农产品加工、养殖业等多个领域。因此,明确责任和义务对加强农业固体废物管理至关重要。《土壤污染防治法》第三章预防和保护中明确提出农业投入品生产者、销售

理水平不断提升的利器,必须贯彻落实到位。

一是增强农村环境风险防控意识。农业固体废物若不妥善处置,如秸秆燃烧、畜禽粪便随意排放、农用薄膜一推了之等,会造成大气污染、面源污染等突出隐患,对生态环境甚至是粮食作物安全等产生不良影响。《土壤污染防治法》第二章中规划、标准、普查和监测等角度,要求强化对农业地块的监测,加强农用地土壤环境污染风险的防控意识。用于或者曾用于规模化养殖、固体废物堆放、填埋的农用地,要进行

◆王溢晨 杨腾

农业固体废物具有量大面广、性质复杂等特征,是固体废物的重要组成部分。必须正确处理农业固体废物,避免给土壤环境带来风险隐患。

当前在个别地方,农业固体废物管理短板仍然突出。一是对农业固体废物危害性认识不足,农业固体废物管控意识不强。二是农业固体废物处置责任主体不清,监管不到位。三是农业固体废物回收体系不健全,无害化资源化处置水平不高。

妥善处置农业固体废物,对乡村生态环境治理和农业高质量发展至关重要。《固体废物污染环境防治法》《土壤污染防治法》对农业固体废物的风险防范、处置利用、法律责任等进行了规定,是推动农业固体废物管

推进农业固废管理水平不断提升

力量,引导相关企业建立涂料产品绿色标识。在涂料使用领域,加强对实施VOCs源头替代企业的财政补助和政策支持,将符合要求的生产工序纳入正面清单。

进一步加大对监管力度。积极推进涂料生产工业实施溶剂管理计划,实行污染物排放和转移登记制度(PRTR),跟踪污染物变化趋势和削减进展,为VOCs减排提供依据。对企业生产的涂料产品,对照《低挥发性有机化合物含量涂料产品技术要求》等产品质量标准,开展定期抽查检测,对生产、销售不符合强制限值要求产品的企业进行处罚并曝光。加强涂料使用企业实施VOCs源头替代的监管,要求企业建立健全原辅材料采购、使用、回收利用台账报告等台账资料,对已实施VOCs源头替代改造的企业也要定期抽查,防止出现反弹。

作者单位:浙江省杭州市生态环境保护综合执法队

施。当前阶段,一些地方对于农业生产中废弃的秸秆、农膜、农药包装物等固体废物,回收率和无害化处理率依然不高。比如,由于废弃的农药包装物缺乏经济价值,使用者主动收集的积极性偏低,而这又是农业面源污染的重要来源。因此,建议探索建设农药包装物田间回收池、回收再利用示范区等,对回收利用的给予适当补贴,降低污染物流失风险。再比如,《固废法》第六十五条和《土壤污染防治法》第二十九条均提到,国家鼓励研究开发、生产、销售使用在环境中可降解且无害的农用薄膜。地方政府可以推广加厚农膜,便于后期处置,从源头减少固体废物堆积在土壤中的数量,提高处置效率。

作者单位:生态环境部华北督察局

◆李文君 薛静 郭玉玲 郭建峰

海河流域人口密集、大中城市众多,承载着全国近1/8的排污许可发证量,以排污许可制度为核心的固定污染源环境监管压力较大。加强排污许可流域监管,积极探索实施排污许可与水生态环境协同监管,至关重要。生态环境部海河流域北海海域生态环境监督管理局自2020年以来,以服务雄安新区生态环境保护和京津冀大气污染治理为重点,对流域内116家企业开展了排污许可专项检查,对排污许可制度实施与流域水生态环境监管之间的关系进行探索梳理。

检查发现,116家企业均能做到持证排污,但按证排污执行还不够规范。比如,污染物排放种类、方式和去向不符合排污许可证规定,信息公开不规范,环境管理台账记录不齐全,执行报告填报不规范,自行监测不完善等。在许可证核发质量方面,主要存在核发流程不规范、许可事项缺失、发放基本条件不具备和登记事项错误四大类问题。此外,在个别地方,仍然存在重发证、轻监管及证后监管责任意识和能力不足等问题,地方政府污染防治主体责任、生态环境部门监管责任、企业排污许可执行主体责任意识及执行能力尚显不足。在流域协同监管方面,基于流域水环境质量改善的许可限值响应机制尚未建立,流域与区域协同监管尚未有效实施。

基于以上问题,笔者建议通过强化“五个主动”,加强“四方面监管”,积极履行流域局监管职责,以排污许可监管为抓手推动水生态环境质量持续改善。

强化主动研判。定期动态更新流域排污许可证台账,研判重点监管区域核废情况,分析审批环节进度和质量,重点关注支柱产业许可证审批,到期延续情况。

强化主动预警。根据分析研判情况,对排污许可证即将到期的企业进行预警提醒,将到期未按规定延续的企业,交办地方生态环境部门处理。

强化主动上门。通过内业检查,对排污许可发证质量、企业排污许可执行方面存在的问题进行初步分析,带着问题主动上门开展现场检查。

强化主动帮扶。检查与帮扶并重,对于发现的重点问题、疑难问题,持续开展“回头看”帮扶,组织以技术人员为主的专家团队,出具详细的整改方案,以问题企业诊断开方。对于发现的普遍问题,以举办培训讲座的方式,为地方和企业送政策、送技术、送服务。

强化主动闭环。实行清单销号式管理,通过座谈、发函等方式进行问题交办,“抬头看”和“回头看”相结合,构建问题发现、有效解决的闭环管理路径,切实推动问题解决。

加强依法监管。对标精准、科学、依法治污要求,严格按照《排污许可管理条例》等法律法规和有关规定开展监管,确保每项监管行为都有章可循、有据可依。

加强依证监管。对照排污许可证逐条逐项对企业开展“体检式”“审计式”检查,实现固定污染源监管全过程多要素的“一证式”环境管理,助力构建以排污许可制为核心的流域固定污染源环境监管制度体系。

加强全程监管。优化完善包括排污企业、污水处理厂、排污管道、入河排污口、受纳水体、国控断面在内的水污染源溯源体系,完善环评前端准入—排污许可过程控制—环境执法末端治理的水污染源全过程监管体系。通过强化内业检查、外业检查、问题交办、整改落实、移交上报的全流程

加强危险废物鉴别管理

◆唐红侠

危险废物鉴别是危险废物管理的重要组成部分。2021年9月,生态环境部发布《关于加强危险废物鉴别工作的通知》(以下简称《通知》),对于规范危险废物鉴别单位管理工作,提升对危险废物环境管理的支撑能力具有重要作用。

截至2022年2月底,在全国危险废物鉴别信息公开服务平台上,已注册289家鉴别单位,注册数量较多的有江苏、浙江、山东、广东、重庆,5省(直辖市)的注册数量占已注册鉴别单位的一半以上;还有6个省(自治区、直辖市)暂无注册鉴别单位。

危险废物鉴别具有很强的专业性,《通知》发布后,全国范围内开展危险废物鉴别的单位逐渐增多。但在个别地方,具有鉴别经验的专家人数仍相对较少,针对鉴别过程以及鉴别结论进行管理的方法也还在探索中。

为提升鉴别过程以及鉴别报告质量,确保鉴别结论科学可信,加强鉴别过程以及鉴别单位的管理至关重要。为此笔者提出如下建议:

一是建立整改制度。在鉴别过程中,通过鉴别单位定期提交的鉴别进展情况报告,及时发现鉴别过程中可能存在的问题,特别是程序上的问题。通过整改及时纠正,避免带“病”鉴别,也可避免最后返工带来时间与费用上的浪费。

作者单位:上海市固体废物与化学品管理技术中心

以排污许可监管为抓手推动海河流域环境改善

监管,覆盖排污许可证核发、证后监管全过程,实现对地方审批发证端、监管执法端、企业执行端的全方位监管。

加强协同监管。针对水生态环境流域属性的特点,以海河流域作为试点建立排污许可流域监管机制,以实现流域与区域协同监管,实施针对企业的排污许可专项检查机制和针对地方生态环境部门的排污许可调度监管机制。同时,建议探索将排污许可执行与流域水生态环境质量统筹考虑,一体监管,建立以水环境质量改善为目标排污许可限值响应机制,构建排污许可与流域水生态环境协同的监管体系。

作者单位:生态环境部海河流域北海海域生态环境监督管理局

二是设立留痕制度。鉴别过程中涉及的责任主体较多,如鉴别委托单位、鉴别单位、检测单位以及相关专家。设立留痕制度,有助于厘清责任,督促鉴别过程中各方主体各负其责、全面履职,确保鉴别结论科学。

三是健全回避制度。各地在组织开展危险废物鉴别过程中,已能比较规范地履行主动回避制度,即“与异议评估的单位、个人,复核与评价的鉴别单位、个人有直接工作关系或利益关系时,应主动提出回避”。建议在此基础上,完善申请回避情形。比如,异议评估单位、复核与评价的鉴别单位认为参与异议评估、复核与评价的专家与其自身有利害关系,可能影响公正评估、评价的,有权申请回避。另外,为公正起见,参加过同一鉴别方案(报告)评审的专家委员会成员,在异议评估、复核与评价中应当回避。

四是确立信用制度。在现阶段对于危险废物鉴别单位的违规行为,尚缺乏强有力的行政处罚手段。因此,为增强震慑力,建议完善鉴别中各责任主体的信用记录。对在鉴别过程中弄虚作假、恶意串通、不负责任的单位和个人,列入失信名单,在多领域进行限制。这样有助于明晰各方责任,督促鉴别各责任方形成合力,提升鉴别质量,为危险废物管理奠定基础。