

转变思想 夯实责任 推动绿色低碳发展

——中央生态环境保护督察系列评论②

李莹

干部“重经济、轻环保”的思想认识偏差,树立生态文明理念。中央生态环保督察将思想认识问题作为督察的重要方面,学习贯彻习近平生态文明思想以及落实新发展理念、推动高质量发展情况,贯彻落实党中央、国务院生态文明建设决策部署情况,国家生态环境保护法律法规、政策制度、标准规范、规划计划的实施情况等作为督察的重要内容。督察就如同考试划重点,明确地传达出党中央在关心什么、强调什么,应着重解决哪些问题。几年来,随着中央生态环保督察的不断深入,习近平生态文明思想更加深入人心,“绿水青山就是金山银山”理念成为全党全社会的高度共识,各级党委政府高度重视建设和生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化,厚植了绿色发展底色。中央生态环保督察正是助推此变化的重要举措。

思想是行动的先导,推动生态环境保护工作首先要扭转领导

发生,甚至存在一些党政领导干部不当干预生态环境保护工作,为违法违规项目“开绿灯”的现象。鉴于此,督察对地方党委和政府同时进行监督,督察结果作为领导干部考核评价任免的重要依据,有力推动了生态环境保护党政“一把手”亲自抓、负总责。一目标责任制的落实。中央生态环保督察一直坚持严的主基调,对于发现的问题,要求各地党委政府对相关责任人进行严肃问责追究,确保了生态环境保护“党政同责、一岗双责”这项制度落到实处。如今,各省(自治区、直辖市)普遍成立由党政主要负责同志担任组长的领导小组,将督察作为重大政治任务、重大民生工程、重大发展问题,措施之实、力度之大、成效之显著前所未有。

中央生态环保督察是我国生态环境监管模式的一次变革,实现了以查企业为主向“查督并举”、以督促为主”的转变,推动党委政府扛起生态文明建设的政治责任。为了消除个别地方存在的

“督察一阵风、躲过就轻松”侥幸心理,督察着力在健全制度、完善机制上做文章。充分利用压力传导机制,将生态文明建设要求从省贯彻到市县直到乡村,落实到经济社会发展各领域各环节。建章立制,出台《中央生态环境保护督察整改办法》,把整改目标、路径措施、完成时限等以制度的形式固化下来。督察整改任务清单化管理,采取多种调度和盯办的方式进行督办,整改不到位决不销号。这些制度机制的建立,让敷衍整改、虚假整改等问题无处遁形,充分调动了地方整改的主动性。洞庭湖1.8万公里超长期围垦13天拆除、秦岭上千栋违建别墅被彻底整治……一批久拖不决的“硬骨头”“老大难”问题被解决,一些地方的面貌焕然一新,人民群众幸福感、满意度显著提升。

“以督察促发展”一直是中央生态环保督察坚持的重要原则和基本出发点。近几年,一些地方盲目上马“两高”项目冲动强烈。第二轮中央生态环保督察将违反国

家产业政策、突破地区环境承载容量、违规审批项目等问题作为督察重点,一批违法违规项目被依法查处,“两高”项目盲目发展的势头得到有效遏制。各地对经济社会发展全面绿色转型的认识明显提高,落实新发展理念、推动高质量发展的自觉性、主动性明显增强。比如,因煤矿开采,内蒙古科尔沁草原累计被占用超过10万亩,曾经碧绿的草原满目疮痍。随着中央生态环保督察的开展,内蒙古痛定思痛,加快调整产业结构,陆续引进高新技术产业,成立大数据中心,发展新动能。如今,越来越多的地方更加深入自觉地贯彻落实习近平生态文明思想,坚定不移地走生态优先、绿色发展之路。

7年来,中央生态环境保护督察聚焦地方生态文明建设的重点难点问题,有效推动了经济高质量发展 and 生态环境高水平保护。站在新的起点上,我们要坚定信心、保持定力,进一步推动督察向纵深发展,为推动生态环境保护、建设美丽中国发挥更大作用。



贵州省贵阳市南明河曾经水质恶化、污染严重,如今河畅、水清、岸绿、景美的生态环境让人心旷神怡。曾经遭遇无序和野蛮开采的宁夏贺兰山,如今“疮疤”逐渐愈合,森林覆盖率显著提升,成为鸳鸯、白鹳、岩羊、豹猫等动物的乐园。高原明珠滇池过度开发问题曾经十分突出,如今长腰山滇池一、二级保护区内违建建筑已全部拆除,林草植被重建……党的十八大以来,我国生态文明建设和生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化,厚植了绿色发展底色。中央生态环保督察正是助推此变化的重要举措。

“免罚轻罚”为何变成了“重罚”?

◆郑兴春

江苏省苏州市相城区近日向社会公布了10件生态环境领域典型案例,其中一起引发热议,讲的是某企业建设项目轻微违法,生态环境部门责令其改正不予处罚,但企业却拒不改正,最终被处以重罚。

2021年5月,相城区生态环境执法人员发现董某的电子器件制造生产项目涉嫌未批先建,但由于项目处于设备安装阶段,未发现污染后果,且能够主动停止建设或者恢复原状,因此不予行政处罚,只是向董某送达责令改正违法行为决定书,责令其恢复原状。然而执法人员跟踪检查时发现,董某非但没有按照要求恢复原状,反而在污染防治设施未配备齐全的状态下,开工生产。最终,根据相关法律法规,生态环境部门依法对董某未批先建、未验先投的行为累计处以罚款20余万元。

原先不予处罚,是因为苏州市生态环境局曾于2020年3月印发指导意见,明确对于企业首次轻微违法,能及时主动纠正且没有造成危害后果的,可以不予罚款处罚。

这起案例警示企业,“免罚轻罚”不是肆无忌惮进行轻微违法行为的挡箭牌。像董某这样置若罔闻、拒不改正,甚至变本加厉、扩大违法行为的做法,终究只会自食其果。

“免罚轻罚”政策充分体现了宽严相济、包容审慎的现代监管理念。“免罚轻罚”后,企业需根据职能部门要求,限期对轻微违法行为进行整改。对于那些知错不改或者已享受过“免罚轻罚”政策却再次发生环境违法行为的企业,应建立诚信档案,明确其不再适用这项政策。同时,建议在制定生态环境行政处罚自由裁量权规定时,对屡教不改、屡禁不止的“免罚轻罚”企业,适当提高裁量系数,以警示企业高度重视整改机会,切实抓整改,避免环境危害后果的产生。

在日常检查中,加强宣传与沟通也很重要。笔者在办案过程中,多次遇到企业认为自己的违法行为应“免罚轻罚”,但实际上并不符合相关政策要求。这时企业多有抱怨,甚至公开质疑“免罚轻罚”政策的公平性。鉴于此,要加强政策宣传,做到“免罚轻罚”全覆盖,统一标准、同一尺度。同时,进一步细化符合和不符合“免罚轻罚”的违法行为清单,向社会公示,组织企业深入学习,让他们明确知晓“免罚轻罚”的权利和义务。

◆李夏 刘传义 张风波

近日,因水质达到预定目标,山东省兑现河南省生态补偿资金1.26亿元的新闻火遍全国,引起了社会广泛关注。

这是上游河南省与下游山东省为加强黄河流域生态保护开展的一项省际合作。2021年,两省签订《黄河流域(豫鲁段)横向生态保护补偿协议》,位于黄河上游的河南省负责治水质确保水质达标,享受良好生态红利的下游山东省则进行适度补偿。这一举措有效地激发了河南省流域水环境治理的积极性,两省就黄河流域水质问题的关系,从过去的“剑拔弩张”,转变为如今的合作共赢,折射出两省生态环境治理体系和治理能力的提升。

从经济学的角度来讲,环境污染具有典型的负外部性,破解的传统方法主要包括对排

◆陈安

工业和信息化部、商务部等4部门近日联合发布2021年度乘用车企业“双积分”(乘用车企业平均燃料消耗量积分与新能源汽车积分)公告,客观反映了我国境内129家乘用车企业绿色低碳发展水平。

据统计,129家乘用车企业中,平均燃料消耗量达标企业有65家,不达标企业有64家;行业平均燃料消耗量同比下降超过15%。新能源汽车积分交易达109.4亿元,同比增长322%。

于2017年出台的“双积分”政策,对推动汽车产业节能降耗、促进新能源汽车快速发展发挥了重要作用。“双积分”制度目前适用于常规乘用车和新能源车,积分与乘用车企业平均燃料消耗量、新能源车车型、汽车生产量(或进口量)挂钩,新能源车重点考核电动汽车续航里程、燃料电池乘用车电池系统额定功率等指标。根据相关规定,车企积分纳入企业信用管理,积分企业须向工信部提交负积分抵偿

◆史春

作为一名生态环保工作者,除了做好日常工作外,多年来还担负着市委党校生态文明的教学任务。笔者认为,以学校为阵地传播生态文明理念,是一种拓宽传播渠道、提升宣传效果的重要方式。

一是用好党校这个干部培训基地,传播生态文明理念。党校主要承担党的各级领导干部的培训,是党的思想理论建设的重要阵地,也是传播生态文明理念的一个重要基地。利用党校向广大党员干部、新任公务员传播生态文明理念,是非常必要且重要的。多年来,安徽阜阳市委党校在每一期干部培训班,都开设讲座,向党员干部、党外干部传播生态文明理念,宣传习近平生态文明思想,通过图片、影像资料等教学手段,增强生态文明教

用好补偿协议 助力污染治理

污企业依法处罚、征税或者对被侵害对象进行补偿、补贴等。不过这种方法仅仅适用于主体明确的排污企业、排污行为。对于流域污染治理具备的时间跨度大、空间跨度大、主体不明确等特点来讲,传统的处理方式难免会失灵。这就带来了新的挑战。

针对流域污染治理界定难、治理难度大、见效时间长等特点,2016年财政部、原环境保护部等4部门联合印发《关于加快建立流域上下游横向生态保护补偿机制的指导意见》,探索开展跨多个省份流域上下游横向生态保护补偿试点。河南和山

东两省签订的这份横向生态保护补偿协议正是落实意见的一部分。两省在充分结合地域和省情的情况下,将负外部性变为正外部性——行为入实施的行为对他人或公共环境利益的溢出效应,实现了河南省获得生态补偿、山东省得到了优良来水的双赢局面。

与此类似的还有现在许多省份执行的市域或县域间的环境空气质量补偿制度,即扣罚空气质量排名靠后市、县的部门财政资金,补偿给排名靠前的市、县。通过这类举措,奖优罚劣、示范带动,促使地方党委、政府更加注重生态环境

保护工作,更加科学推动污染防治工作。

笔者认为,在推动生态补偿机制时,最关键的是要牢牢把握生态补偿协议目标是为了实现双赢,充分认识到协议既是对双方的约束,更是对双方的支持。既要看重协议中明确的补偿资金、用好补偿资金,又不能将补偿资金多少作为干多少事的唯一衡量。更主要的是要以生态补偿协议,倒逼各级党委政府和职能部门更加清醒地认识科学推进污染治理的重要性,从而助力采取更有力的措施推动污染治理,实现上下游、全流域生态环境质量根本改善。

以“双积分”助推汽车产业绿色转型

报告,并在规定时间内完成负积分抵偿归零。企业若未按要求对负积分抵偿归零,则应提交本年度乘用车生产或者进口调整计划,使本年度预期产生的正积分能够抵偿其负积分。在负积分抵偿归零前,燃料消耗量不达标的新产品,将不予认证,同时企业可能面临被处罚。

“双积分”制度坚持约束与激励并重,强化了汽车产业结构调整的政策导向。一方面,通过负积分抵偿约束机制,倒逼传统车企加大科技创新力度,加快普及先进节能、轻量化技术,优化发展路径。另一方面,积分交易机制为新能源汽车发展提供了资金来源,激发了企业做强做优新能源汽车产业、提升服务品质的主动性和创造性。

但从实践来看,“双积分”政

策也存在一些需要注意的问题。比如,考核体系还不够全面,对汽车产业尚未全覆盖;积分供需失衡,可能造成交易价格大幅波动,影响政策执行效力;与碳交易制度缺乏衔接等。对此,笔者有以下建议:

一是完善评分体系,拓展“双积分”适用范围。加强汽车生产过程评估考核,将汽车行业绿色设计、绿色制造、资源循环利用水平逐步纳入“双积分”体系,重点加强对生产过程碳排放、报废汽车回收利用、新能源汽车动力电池回收利用的考核。科学设置评分项及权重,提升“双积分”的综合性 and 权威性。逐步将专用乘用车、商用车(如客车、货车)、汽车产业链碳排放重点行业等纳入积分体系,实现汽车产业全覆盖。让

“双积分”政策在更广范围、更深层次引导企业绿色转型,促进汽车全产业链绿色低碳循环发展。

二是优化“双积分”制度设计,确保政策实施达到预期效果。做好汽车产销量及积分供需监测与评估,科学设定未来年度乘用车平均燃料消耗量达标值和新能源汽车积分比例要求,完善积分灵活性调节及稳价机制,避免积分价格大起大落。加强“双积分”政策对汽车产业发展影响研究,健全风险防范机制,确保汽车产业平稳、健康发展。

三是加强与碳交易制度有效衔接,助推汽车产业碳达峰、碳中和。加强汽车生产、使用、报废、回收全过程碳排放管理,探索“双积分”与碳交易制度相衔接,进一步激发企业科技创新和绿色低碳转型的内生动力。

◆程维嘉

全国“无废城市”建设工作推进会议近日召开,肯定了两年来“无废城市”建设试点工作成绩。同时也指出,有的试点城市在以固体废物减量化、资源化、无害化推动减污降碳协同增效方面的探索不够深入。

“十四五”时期,我国生态文明建设进入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,实现减污降碳协同增效成为促进经济社会发展全面绿色转型的总抓手。在这样的背景下,“无废城市”建设工作需要进一步拓展和深化,抓好减废与降碳的协同,努力实现双赢。在认识上,要站在实现减污降碳协同增效的角度和高度,理解和把握“无废城市”建设工作。

固体废物既是水、大气、土壤污染的“源”,也是水、大气、土壤污染治理的“汇”。加强固体废物污染防治,既是切断水、大气、土壤污染源的重要工作,也是巩固水、大气、土壤污染治理成效的最后环节,可谓一头连着减污,一头连着降碳。“无废城市”建设从城市层面综合治理、系统治理、源头治理固体废物,成为实现减污降碳协同增效的重要领域。

“无废城市”自提出起,就与减污降碳有着紧密关联。以往固体废物污染防治存在源头减量不充分、过程资源化利用水平不高、末端无害化处置不到位等问题,“无废城市”建设通过持续推进源头减量、充分资源化利用、全过程无害化,将固体废物治理影响降至最低。这不仅有利于突破固体废物污染防治的瓶颈约束,而且有利于改变“大量消耗、大量消费、大量废弃”的粗放生产生活方式,推动形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式,实现绿色低碳高质量发展。这与减污降碳协同增效在路径和目标上是高度一致的。

只有充分理解和把握“无废城市”建设对于实现减污降碳的重要意义,才能做好统筹协调,将“无废城市”建设作为实现减污降碳协同增效、推动高质量发展的重要领域来抓,发挥出最大效能。

在实践中,要充分发挥“无废城市”建设的抓手作用,积极推进实现减污降碳协同增效,实现减废与降碳协同双赢。试点实践充分表明,“无废城市”建设在推进污染治理方面能够发挥很好的协同作用,有效地促进降碳。有研究机构对45个国家和地区相关数据进行分析表明,通过提升生活垃圾、工业固体废物、农业固体废物和建筑垃圾等4类固体废物的全过程管理水平,可以实现国家碳排放量13.7%—45.2%。

在试点经验的基础上,“十四五”时期,“无废城市”建设工作将从局部试点向全国推开迈进。“十四五”时期“无废城市”建设工作方案》已明确,到2025年,“无废城市”减污降碳协同增效作用充分发挥。

汉石桥湿地得到保护的启示

◆陶思明

汉石桥湿地位于北京市顺义区杨镇,是潮白河水系一片天然低洼苇塘地,几经变迁演化为如今北京市面积最大的芦苇沼泽,还有成片的香蒲和开阔水面等。2005年批准为省级自然保护区,面积1900公顷,兼有湿地公园命名。生物多样性也日趋丰富,分布鸟类由过去不到100种增加到现在的226种。同时,这里也是全国科普教育基地,成为人们的精神家园。

然而,20年前,汉石桥湿地差点被开发建设为“京东大芦荡休闲旅游度假区”。依据当时的度假村规划,要在湿地核心区域的内边建设占地3000亩的大型娱乐城,南边建设高尔夫球练习场,西边是人工业地广场,东边盖住宅区。只要度假村上马,随之而来的就是东西南北基础设施高强度开发建设、运营后高强度人类活动,以及日后以经济效益为中心的不断增加投资扩建,在这种情况下,湿地加速退化消失是必然的。得知这一情况后,时任北京市海港区人大代表的解放军空军指挥学院李小洪教授认为汉石桥湿地必须保护起来,于是多方奔走呼吁,反复做当事方和有关部门的工作,并得到社会各界的积极呼应。功夫不负有心人,最终的结果是开发让步于保护。

我们常说水是生命之源,万物因为有水,才有生命的延

减废与降碳协同,让城市更美好

要实现这一目标,就要求各地在“无废城市”建设中强化减污降碳协同增效要求,开展城市减污降碳协同创新,在城市建设、生产生活各领域探索减污降碳协同推进机制。

部分试点城市从加快工业高质量发展、推动形成绿色低碳生活方式等方面着力,进行了有益探索。广东省深圳市加快工业企业减废降碳技术应用,将工业企业减废降碳纳入碳排放交易体系。河南省许昌市以节能降碳为方向,培育壮大新材料、节能环保、生物医药、智能装备等新兴产业,产业规模近2000亿元。四川省成都市与重庆市探索“无废城市”共建合作,将“无废城市”建设与垃圾分类、绿色包装、绿色运输等多项工程结合,推动形成共建共治共享格局。这些经验带给更多地方以借鉴和启发。

“无废城市”建设需要各地因地制宜科学设计“无废”蓝图,“一市一策”谋划精准措施。在减废的同时实现降碳,对标降碳目标推动减废,加快实现城市绿色低碳发展,让城市更美好。

做生态文明理念的积极传播者和模范践行者