

# 排污权交易试点暴露出的问题亟待破解

赵佳



为调动企业主动治污积极性,完善生态文明制度建设,我国在江苏、浙江、天津、湖北等多省市开展了排污权有偿使用和交易试点工作。各地积极谋划、稳步推进,制度体系逐步完善、交易活跃度稳中有升、交易成效不断提高,这一制度影响力逐渐扩大。

笔者近期对排污权有偿使用和交易试点工作进行了调研。调研发现,目前排污权有偿使用和交易试点工作还存在一些问题。

比如,有的企业把花钱购买到的排污权不能像房屋一样随时出售,出售不了无人兜底、用于抵

押贷款或者租赁达不到合理的价格。有的银行担心,抵押贷款的排污权市场认可度不高,对到期无法偿还债务的排污权抵押贷款企业,银行无法高效地收回本金。

又如,目前12个国家批复的试点省市中,除浙江、福建二级市场交易较为活跃外,其他试点省市主要集中在一级市场交易,试点省市整体的二级市场活跃度和市场规模有待持续挖掘和培育壮大。

再比如,大多数省市交易范围均局限于市级行政区域,人为将市场切割成各个板块。市级根据管理需要再切割成更小板块,板块与板块之间禁止或限制排污权流通,导致市场参与主体不足,市场体量过小,交易不活跃,阻碍了交易市场的发育,不利于从区域上优化调整产业结构,也不利于环境资源要素的高效配置。

通过梳理问题、分析成因,笔者认为,当前亟待解决以下几方面问题,以促进排污权有偿使用和交易试点工作取得更大成效。

一是完善法律法规,明确排污权法律地位以及权属认定,解除相关企业顾虑。排污权有偿使用和交易制度有效运行的前提是承认受让方对环境容量资源要素的代偿尚未完全体现在企业经营成本中,实质上构成了不公平竞争,也不利于激发企业履行环保责任的内生动力。旧污染源量大面广,无偿使用不利于建立合理的环境成本负担机制和污染治理激励机制,排污权交易制度“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用”的政策目标难以有效实现。这也影响了排污权二级市场的活跃发展。

二是尽快建立合理的环境成本负担机制,充分调动企业自觉开展环境保护工作的积极性和主动性。现阶段在排污权取得方式上,多个省份对新污染源(或新老企业)实行差别化管理,即仅针对新(改、扩)建项目新增排污权

的排污单位实施有偿使用,老污染源(或老企业)则可无偿使用。这样一来,新、旧固定污染源排污权获取方式的差异导致先准入的企业或污染源应付的占用环境资源要素的代价尚未完全体现在企业经营成本中,实质上构成了不公平竞争,也不利于激发企业履行环保责任的内生动力。旧污染源量大面广,无偿使用不利于建立合理的环境成本负担机制和污染治理激励机制,排污权交易制度“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用”的政策目标难以有效实现。这也影响了排污权二级市场的活跃发展。

三是围绕排污许可制度改革衔接要求以及近两年密集出台的其他政策要求,进一步做好政策衔接工作。排污许可是排污权的确认凭证和排污权交易的管理载体,企业进行排污权交易的相关信息应在排污许可证中载明。

目前,排污权交易指标量与排污许可证核发量的衔接、工作范围的衔接以及期限的衔接等方面仍然存在进一步完善的空间。

四是建立健全区域交易体制机制,推动跨省交易试点工作,实现区域整体经济与环境效益最大化。目前,制度性因素在一定程度上形成了排污权市场分割,进而制约了环境资源要素有效供给和畅通流动。此外,建议统一排污权定价、有效期、实施范围等标准,推动排污权交易在更大尺度区域流域广泛推行。

排污权有偿使用和交易制度试点已推行十余年,基本覆盖至全国各地。当前,亟须系统谋划,系统部署、系统推动,构建统一的排污权交易制度体系,加快排污权跨行业、跨类交易研究,建立健全区域交易体制机制,开展跨省际交易试点工作,不断完善制度,尽快打破瓶颈,进一步助力绿色发展。

## 寂静的河水也该有春天

贺震

近日一天傍晚,在居住的小区附近散步时,听到在河边纳凉的群众感叹,河道太过寂静。海是龙世界,天是鹤家乡,城市的河道应是青蛙等水生生物的家。但一些城市的河道,几乎一片死寂,听不到蛙鸣,看不到鱼游。有的居民说:“水里没有了鱼虾,这河还是河吗?”

居民提出的问题,发人深省。对一潭死水,人们是不愿意亲近的,也谈不上人水和谐。

近年来,各地水污染治理力度空前加大,城市黑臭水体已基本消除。成就固然可喜,问题也不可忽视。一些城市治理黑臭水体采取“短平快”措施,比如,对河道两岸和底部进行硬化、用打药的方法抑制水草等。这些办法虽然见效很快,但是在以破坏生态的方式治理河道。其结果是河流的自然生态功能丧失,从而出现这样的治理结果:河水不再黑臭,看着也挺干净的,却没有鱼虾,河流失去了生命。

我们必须清醒地认识到,城市水体不黑不臭,基本感官良好,只是初步实现了群众对身边水体质量的底线要求。河流没有鱼虾就意味着水生生态系统功能尚未得到恢复,生态系统还

## 追逐诗和远方不能忽视责任与义务

沃飞

每年6月到9月,会有不少驴友徒步穿越乌孙古道,徒步线路北起新疆伊犁特克斯县,南至新疆阿克苏地区拜城县。沿途可以看到高山草甸、峡谷、雪山、河流等,途中天堂湖的美景更是让不少驴友向往,成为网红打卡胜地。近日,网络媒体爆料,新疆乌孙古道天堂湖畔,有游客露营后留下遍地垃圾。除了食品包装和饮料瓶,甚至还有瘪了的充气艇、燃气管等。当地不得不利用直升机将这些垃圾运出来。而散落在天堂湖的垃圾还有很多,引起广大网友热议。

不要随地乱扔垃圾,是大家都应遵守的公德,为何有些人却做不到?在笔者看来,主要还是思想认识的问题。我们经常看到这样的新闻,有人非法穿越无人区或者未开放区域,导致被困、失联甚至死亡,期间组织开展营救耗费大量社会资源。很多人在追逐诗和远方的过程中,往往过于注重自由,忽视了责任和义务。大家一路上看山看水、露营嬉戏、吃喝玩乐,临别挥一挥衣袖,带走

未实现良性循环。水环境治理不仅要使水体的视觉感官得到改善,更要修复水生生态系统,要让每一条河流都恢复生机。

河道治理是一项系统工程、长远工程,不能急功近利,只图快速见效,要从生态方面全方位考虑。不仅要使河道内水环境优良,还要满足水生生态系统的要求。良好的水生生态系统既是水环境治理的高级目标,也是改善水质的有力手段。只有恢复河流的生态功能,河流才能有净化、消纳污染物的能力,从而实现水环境的长治久安。

因此,必须转变治水思路,以水生态保护修复为核心,坚持水资源、水生态、水环境“三水统筹”,构建系统治理格局,谋求系统治理的整体成效,重建河道生物多样性和生态系统,让河水“活”起来,还河道以“生命”。逐步恢复河道的生态功能,确保河道系统内的生物链不断,保持系统的动态平衡。

我们期待的是这样一种景象:水中有鱼游虾戏,河底有水草摇曳,水边有蛙鸣蟹爬,岸边有绿树红花,间或有水鸟飞舞。不仅河里有鱼类,而且还要让鱼儿在水里生活得“幸福”,真正实现人水和谐,还老百姓以“水清岸绿,鱼翔浅底”的美好景象。

张厚美

在生态环境部7月例行发布会上,相关负责人表示,将开展专项清理整治工作,对8000多家环评单位和1.4万多名从业环评工程师做到一家一家过、一个一个查,坚决清理不具备技术能力的“空壳”环评公司和存在“挂靠”等违规行为的环评工程师,以及诚信档案基础信息存在问题的单位和人员。

从生态环境部门对环评文件复核情况来看,环评行业良莠不齐。环评报告“抄作业”的有之,不符合实际的“高产”环评工程师有之,相隔大半年的两份环评报告高度重复的也有之。有的项目一墙之隔就有居民住房,环评报告中却只提百米之外的村庄;有的项目公众参与的座谈会还未召开,报告书中就已出现座谈会内容……虽然环评文件粗制滥造、弄虚作假从全国情况来看属于个别现象,但其性质恶劣,严重损害了环评制度的公信力。

近年来,第三方环保服务机构的一些项目数量众多,竞争激烈。一些第三方环保服务机构为了承揽业务迎合“金主”,不惜违背职业道德

叱狼

近日,江苏省政府出台《江苏省生态文明教育促进办法》(以下简称《办法》)并于今年9月1日正式施行。

生态文明建设关系人民群众美好生活和经济社会可持续发展。因此,强化生态文明宣传教育,促进人与自然和谐共生,永远都是进行时。近年来,各地高度重视生态文明宣传教育,公众生态文明意识和觉悟得到显著提升。但我们也要看到,不少地方生态文明教育的全面性、连贯性、深入性和实操性还不足。比如,有的学校发些生态文明教育读物就认为开展过教育了。有的企事业单位虽然提出了绿色发展的口号,但言行尚不够一致,对本单位生活污水乱排问题置若罔闻。还有的地区,仅仅以挂横幅的方式开展教育,横幅上生态文明用语往往大而化之。诸如此类问题的发生,无不说明生态文明教育依然任重道远。

山青水绿天蓝是我们的共同期盼,同样也需要每个人争做生态文明的支持者、保护者和建设者。《办法》从制度设计层面,为促进生态文明理念深入人心并转化为

## 让环评违规行为无处遁形

和法律法规,编造虚假报告、篡改监测数据。

环境影响评价被称为“卡住违规建设项目的硬杠杠”“环境风险的过滤器、安全网”。生态环境部门对环评弄虚作假行为始终秉持“零容忍”态度。2021年以来,全国已有265家单位和217人因存在环评文件编制质量等问题被列入环评失信“黑名单”或限期整改名单。

为了进一步规范环评工作,应继续在常态监管上持续发力,始终保持严惩重罚的高压态势。

一是强化常态化监管。要认真落实以质量为核心的环评文件编制要求,督促建设单位自觉提升责任意识、择优选取环评单位。倒逼环评单位和人员将环评文件质量作为安身立命之本,推动环评文件编制全过程质量控制,确保环评文件客观公正科学。二是加大环评文件技术复核

力度。切实加强“双随机”检查,强化事中事后监管。在日常考核基础上,辅以大数据、智能化手段,落实“一家一家过、一个一个查”的工作要求,定期对全国审批的报告书(表)开展复核,强化重点单位和重点行业靶向监管,对违规单位和人员实施严管重罚。落实信用管理要求,加强信息公开,让环评报告可查询、可核验、可监督。营造守信者受益、失信者难行的良性市场秩序。

三是建立健全长效监管机制。信用管理机制、司法衔接机制和环评人员从业异常情况预警机制,全流程监管、全周期追责。对发现的环评弄虚作假等问题,溯环评文件编制、评估、审批、召集审查全流程,明确各方面责任,并对有关单位和人员依法实施“双罚制”。防止“劣币驱逐良币”,减少排污企业“谁保我过关,我就让谁做”的可能性。

## 推动生态文明教育要健全制度保障

为实际行动提供了可靠保障,可谓恰逢其会、正当其时。

《办法》体现了顺势而为、开拓创新的创新精神。推动《办法》落地、发挥实效,笔者以为,还需要因地制宜探索实践,寻找《办法》精准落地的契合点与发力点。尤其要根据《办法》中的有关规定,加强管理机制方面研究,力争依托《办法》这个根,配套各类保障机制的枝藤,促进生态文明教育更加花繁叶茂。

一是细化生态文明教育责任机制。生态文明教育包括学校、家庭和社会等多个层面,因此,对每个层面的教育管理,需要相应部门或单位依照职责推进。比如学校和幼儿园加强生态文明教育和社会实践活动,教育主管部门就应牵头拟定和实施生态文明教育计划及奖惩措施等。

二是完善生态文明教育激励机制。《办法》明确了多项激励措施,比如,县级以上地方人民政

府、有关部门、群团组织等应当推动建立生态文明教育激励评价机制,采取典型示范、基地建设、警示教育、资源共享、交流合作、检查评估等措施促进生态文明教育

工作。这些措施对深化生态文明教育大有裨益,但如何落到实处,还需要更具操作性的机制措施作为支撑。因此,各个领域还需要围绕《办法》要求,结合实际健全行之有效的长效管理机制。

三是建立生态文明教育互促机制。生态文明建设是经济社会发展的重要组成部分,因此要按照《办法》要求,将生态文明教育纳入文明城市、文明村镇、文明单位等群众性精神文明创建,以及最美家庭、先进个人等评选活动,明确生态文明教育考评具体内容、建设标准和考评分值等,借力各式常规的创建和评比活动,保障生态文明教育抓深抓实,也使得这些活动具有更强的系统性、客观性和全面性。

张懿璇

近年来,我国生态文明建设持续推进,生态环境质量显著改善,科技进步无疑是重要的推动力量。《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》明确指出,要讲好生态文明建设“中国故事”。在我国生态文明建设过程中涌现的大量精彩故事中,科技助力生态文明建设无疑是其中重要的故事线。

讲好生态环保科技故事是传播生态文明理念和科学精神的重要推动力,能够推动构建生态文明理念传播的多元化话语体系和叙事体系,将复杂的生态环境科学知识变得形象易懂,激发受众对环保科技的兴趣;能够引起情感共鸣,从而将生态文明价值理念传递给广大受众。

生态环境改善的关键在于科研能力的提升和技术的突破。在国际传播中坚持生态环境议题的科学属性,并将其故事化,可以避免意识形态的干扰,提高不同文化背景的受众对生态文明理念的接受程度,从而提升我国国际传播舆论引导力,提高我国科技的国际话语地位,展示真实、立体、全面的中国形象。

生态环保科技具有综合交叉的复杂知识体系,使得科技故事在有限的篇幅内要素较多、叙事相对较难展开。生态环保科技的学科构成与发展特点提高了叙事难度。同时,生态环保科技成果应用范围相对有限,经常出现A地治理成效显著的技术在B地难以应用的情况,客观上缩小了生态环保科技社会关注度和影响力。在信息化发展的大背景下,讲好生态环保科技故事也面临着内容碎片化的挑战。此外,目前生态环保科技故事以政府叙事和宏大叙事为主,民间叙事相对较少,能为受众提供情绪价值、直接唤起受众幸福感的作品相对较少。

鉴于此,可以结合生态环境科技创新的特点,丰富叙事、以情动人。生态环保科技故事和志愿服务故事、执法监督故事等感动人的故事一样,都需要回归人类本质诉求和心理需求,追求心灵的共鸣,为受众提供情绪价值。在传播方法和渠道日新月异的新媒体时代,可以适当改变叙事方式,对整体形象的强调,遵循新闻传播规律、依托融媒体丰富多样的表达形式,深入每个分支学科本身,以小见大、从细节反映学科发展历程。通过小切口、小故事和真感情,用灵活而温和的叙事方式来反映生态环境科技工作者的生活、树立科学家形象,引起情感共振;进一步激发公众对生态环境科技的

兴趣,使其真切感受到我国生态环境科技创新发展带来的幸福。

此外,还应加强科技工作者与媒体或传播平台等专业叙事者的沟通,突破抽象的概念、发掘生动具体的故事,并通过科技工作者的视角把生态环境学科各个领域故事串联起来。同时,专业叙事者也要进一步加强对生态环境科技发展规律的了解、深入走进科技工作者的日常生活,以公众熟悉的方式讲好中国生态环保科技故事,以更好的生态环境科技故事感动广大公众。

### 做生态文明理念的积极传播者和模范践行者

## 强化宏观思维 发挥督察杠杆作用

但家文

省级生态环境保护督察结束后,各地都在认真总结经验,梳理薄弱环节,探索归纳督察规律,提升督察实效,为以后督察工作的顺利开展谋篇布局。笔者认为,省级生态环境保护督察需要紧扣国家和省(自治区、直辖市)发展战略,进一步强化宏观思维,充分发挥督察的杠杆作用,为全面实施国民经济“十四五”规划目标保驾护航。

更加注重从宏观层面推动高质量发展和高水平保护。作为中央生态环境保护督察制度的重要补充,省级生态环境保护督察不应局限于解决一些具体的生态环境问题,而是要以此作为总抓手,全力推动市(县、区)党委政府坚决扛起生态文明建设主体责任,保障生态文明教育抓深抓实,也使得这些活动具有更强的系统性、客观性和全面性。

更加注重发挥督察杠杆作用,督察党委政府落实政治责任。生态环境保护督察之所以能取得成效,一个重要原因就是充分发挥了市(县、区)党委和政府及其有关部门在整改过程中的主导作用。当前环境保护面临的形势依然严峻复杂,不少地方转型发展的压力仍然很大。省(自治区、直辖市)持续改善生态环境质量的基础比较脆弱,生态环境部门可以掌控调配的资源相对有限。为了实现各地“十四五”经济社会高质量发展,必须通过省级生态环境保护督察形成长效机制。要进一步完善督察工作机制,全面压实生态环境保护“党政同责、一岗双责”,形成党委领导、政府主导、企业实施、群众参与、舆论监督的大环保格局。最大限度激发出党委政府的积极性和主动性,在加强生态文明建设中发挥好火车头作用。



王成喜制图