

生态环境部9月例行新闻发布会实录

上接二版

碳排放权交易管理条例值得期待

21世纪经济报道:我的问题是关于近期国务院2022年度立法工作计划通知明确了今年要制修订16件行政法规,其中包括了起草碳排放权交易管理条例,请问这个条例是不是今年能够出台,这个条例的出台会对碳市场有哪些影响?

别涛:我来回答这个问题。21世纪经济报道记者关注这个热点话题。建设好高质量的全国碳市场,是实现习近平总书记提出来的“双碳”目标的重要政策工具和法律手段,有利于以较低成本来控制温室气体的排放,推动“双碳”目标实现。

全国碳市场去年7月16日正式启动,今年我们做了回顾,发布了相关信息,总体运行是平稳的、效果是良好的。

党中央、国务院高度重视全国碳排放权交易市场的建设,去年国务院将碳排放权交易管理暂行条例列入了立法工作计划,今年再次列入计划。生态环境部作为主管部门,结合全国碳市场的建设运营情况,在总结地方试点经验,并借鉴国外立法的基础上,经过征求公众意见,于去年初向国务院报送了碳排放权交易管理暂行条例的草案。

草案贯彻落实党中央、国务院关于加强建设全国碳市场、推动实现“双碳”目标重大决策部署,着力于构建科学、规范、有序的碳排放权交易管理制度体系。去年报了草案,你问的问题是何时出台,我愿意借这个机会作出回应。

目前的状态是待审未定。对大家关注的问题,我根据生态环境部研究起草的主要思路,对碳排放权交易管理立法需要回应和解决的主要问题,借这个机会简要介绍一下。

一是建立碳排放权交易管理的基本制度,包括明确碳排放权交易覆盖的温室气体的种类和行业范围,现在是二氧化碳,今后是否有其他行业领域,这需要明确。

二是需要明确重点排放单位的条件和公布调整的程序,哪些单位要进入交易机制。

环境健康工作取得积极成效

界面新闻:建立健全环境健康管理制度、强化环境健康管理对于提升环境风险管理能力具有重要意义。请问生态环境部在这方面做了哪些工作?取得了哪些进展?

别涛:首先感谢你关注环境健康这个话题。环境好不好,直接关系到公众的身体健康。我前面说到,保障公众健康是环境保护的目标,是环境保护法的立法宗旨。环境健康是建设美丽中国和健康中国的纽带。为了深入贯彻党中央、国务院的部署要求,将健康风险防控融入生态环境管理,2005年以来生态环境部始终坚持预防为主、风险管理的原则,持续推动环境健康工作,并取得积极成效。

我们做了这些工作:
一是探索构建环境健康管理制度体系。贯彻落实环境保护法,制定实施《国家环境保护环境与健康工作办法(试行)》和3个环境健康工作五年规划,并将环境健康标准纳入国家生态环境标准体系,发布了现场调查、暴露评估和风险评估等14项技术规范。

二是进一步摸清环境健康底数。通过监测、调查、研究和环境综合治理效果评价,初步掌握了重点地区、重点流域和重点行业主要环境问题及其对人群健康影响的变化趋势,筛选出了一批具有较高环境健康风险的有毒有害污染物。

三是积极开展环境健康管理试点。机构改革以来,生态环境部已在上海市、四川省成都市、江苏省连云港市、浙江省云和县、山东省五莲县、湖北省十堰市武当山特区等6个地区开展国家环境健康管理试点工作,在环境风险分区分级、环境影响评价、生态环境监测等领域,探索环境健康管理制度。

四是初步形成公众参与良好氛围。生态环境部于2013年首次提出了环境健康素养概念。2018年组织完成了首次居民环境健康素养调查,将“居民环境健康素养水平”评价指标纳入健康中国行动目标。2020年发布了《中国公民生态环境与健康素养》,加强科普宣传,普及环境健康知识。

环境健康问题非常复杂,在科学层面还存在很多

实施积极应对气候变化国家战略

中央广播电视总台(央视财经):近日,生态环境部印发了《省级适应气候变化行动方案编制指南》,提出尽快启动省级适应气候变化行动方案编制工作。“适应”作为应对气候变化的一个重要方面,目前开展了哪些工作?取得了哪些进展?还存在哪些挑战?下一步还有何打算?

刘友宾:减缓和适应是应对气候变化的两大对策。适应不是无所作为,而是指通过加强对自然生态系统和经济社会系统的风险识别与管理,以减轻气候变化产生的不利影响。我国一贯坚持减缓和适应并重,实施积极应对气候变化国家战略。

为统筹推进适应气候变化工作,我国先后出台《国家适应气候变化战略》《城市适应气候变化行动方案》《国家适应气候变化战略2035》等文件,为开展适应气候变化工作提供指导和依据。同时,在全国范围内确定了28个城市开展气候适应型城市建设试点,探索可复制、可推广的试点经验。

我国还积极开展适应气候变化国际合作。2018年,中国和荷兰等国共同发起成立全球适应委员会;2019年,

三是明确碳排放权配额分配的原则、程序。要健全碳排放权配额制度,一年来够还不够,不够怎么解决,出售还是购买。要建立温室气体排放的报告和核查制度,明确配额清缴的时限要求。

四是要规范碳排放权交易运行机制,包括明确碳交易的产品,明确交易主体,目前主要是重点排放单位,尤其是2000多家企业。明确交易形式和平台、防范操纵或者扰乱市场,建立交易的风险防控和信息披露以及监督机制,同时衔接好全国的碳市场和地方试点碳市场的关系。

五是强化对于相关技术服务机构的监督管理,包括加强碳市场的数据质量保障。碳交易第一个履约周期出现了诸多数据造假的问题,对数据造假的检验检测机构、报告编制机构、核查机构,要进行严控、严查、严防,这是中央要求。对此,我们设定没收违法所得、高额罚款,对情节严重的实行从业禁止、信用约束和联合惩戒等监管措施。

关于条例出台的时机,这是一项重大立法决策。考虑到目前经济形势,需要在综合考虑和审慎评估的基础上稳步推进。但我很乐观,我觉得为期不远。我们市场第一个履约期已经启动了,第二个履约期在即,我们需要有足够效力的法规文件支撑它。

现在支撑交易机制的文件就是生态环境部的部门规章,我们认为它效力层级还太低。相信这个条例的出台是可以期待的,出台之后必将会对碳排放权交易市场的覆盖范围、重点排放单位的确定、配额的分配、碳排放数据质量的监管、配额的清缴以及交易运行等机制作出统一规定,并进一步完善协同监管的制度,更好防范市场运行的风险,从而促进全国碳排放权交易市场规范有序运行和健康持续发展,为我国“双碳”目标的实现提供有力的法律保障。

最后我还是要强调一下,我所介绍的是在研究过程中,我们需要回答的问题。由于条例还在待审未定,我说的这些是介绍研究思路,一切以出台公布的条例为准。我很感谢您的关心,也期待您继续关注,条例出台之后帮着我们宣传解读,谢谢。

不确定性。“十一五”以来,生态环境部连续多年实施重点地区环境健康调查和监测,积累了一批基础数据,可用于识别高环境健康风险地区、行业及污染物,以及预测环境污染影响人群健康的发展趋势,实施环境健康风险管理。利用好这些研究成果,建立健全以维护公众健康为核心的精细化生态环境管理制度体系,是“十四五”时期环境健康工作需要重点推进的方向。

为了系统推进环境健康管理制度建设,近日生态环境部印发了《“十四五”环境健康工作规划》,提出加强环境健康风险评估、大力提升居民环境健康素养、持续探索环境健康管理对策、增强环境健康技术支持能力、打造环境健康专业人才队伍等任务。这里有几项我说一下。

从支撑防范环境风险、改善环境质量的现实需要出发,鼓励各地开展环境健康管理试点、参与儿童友好城市建设,总结提炼经过实践检验且行之有效的创新经验,探索将健康风险防控融入环境管理工作。

从提升环境管理的科学性和精准性、推动地方生态环境部门加强监管需要出发,加强对环境健康相关调查和监测数据的深入分析和应用,开展识别环境健康风险分布状况、监测风险发展趋势以及丰富风险评估参数等工作。

从推动公众参与出发,将提升公民环境健康素养作为一项重要任务,旨在通过提升公民环境健康素养,使人们认识到生态环境的价值及其对健康的影响,了解生态环境保护与健康风险防范必要知识,践行绿色健康生活方式,并具备一定保护生态环境、维护自身健康的行动能力。

良好生态环境是人类健康生存和发展的基础。如何在经济社会发展过程中,把环境健康风险控制在可接受范围内,需要在实践中不断努力探索。下一步,我们将着力实施《“十四五”环境健康工作规划》,并加强与卫生健康、科技等相关部门的沟通协作,持续深化环境健康管理试点工作,加快推进环境健康管理制度建设。

全球适应中心第一个区域办公室——中国办公室在京成立,展现了中方重视和推动适应气候变化国际合作的决心。

当前和未来一段时期我国适应气候变化工作仍面临诸多挑战。一是基础性工作相对薄弱,全社会适应气候变化意识有待增强。二是治理体系有待完善,尚未形成气候系统观测—影响风险识别—采取适应行动—行动效果评估的工作体系。三是现有行动力度不足,重点领域、区域适应气候变化能力有待提升。

生态环境部将围绕国家战略部署,坚持主动适应、科学适应、系统适应、协同适应,会同有关部门进一步加强统筹协调和沟通协调,推动地方编制实施省级适应气候变化行动方案。同时积极拓展适应气候变化国际合作,充分借鉴国际经验,提高我国适应气候变化能力。力争到2025年,适应气候变化政策体系和体制机制基本形成,气候变化不利影响和风险评估水平有效提升;到2030年,适应气候变化技术体系和标准体系基本形成,各领域和区域适应气候变化行动全面开展;到2035年,全社会适应气候变化能力显著提升,气候适应型社会基本建成。

积极配合推动黄河保护法早日出台

封面新闻:今年6月黄河保护法草案二审稿提交全国人大常委会第35次会议审议,生态环境部在配合黄河保护法立法方面做了哪些工作,黄河保护法对黄河流域生态环境保护起到怎样的作用?通过长江保护法对于此次黄河保护立法积累了哪些经验?

赵柯:这个问题我来回答。谢谢你的提问。长江、黄河在我们中国人乃至在华人心中分量都是很重的,有一句歌词叫作“长江长城,黄山黄河,在我心中重千斤”。长江、黄河都是中华民族的母亲河,事关中华民族的伟大复兴和永续发展。刚才刘司长介绍了长江黄河攻坚战进展情况,我们制定了攻坚战工作方案,如果有法律来保障,攻坚战无疑进展会更顺,效果会更好。

黄河保护立法是继长江保护法之后,最高立法机关组织开展的又一项重要的流域性立法,目的就是贯彻落实习近平生态文明思想,落实党中央、国务院对黄河流域生态保护和高质量发展的一系列决策部署。同时这个立法也是国家生态环境保护法律体系的一个重要而特殊的组成部分。

黄河保护法列入了全国人大2021年立法计划。国务院常务会在去年10月份审议通过了黄河保护法草案。全国人大常委会在去年12月和今年6月两次审议了草案。

在这期间,生态环境部也承担了重要的工作任务,我们全程参与了立法调研和文本的起草,积极配合推动立法工作。根据立法工作的安排,我们进行了一系列的专题研究,比如说流域规划体系研究,流域生态环境监管体制研究,生态保护修复制度研究,我们老本行污染防治制度的研究。在专题研究基础上,我们提供了一系列的立法建议,推动黄河保护法形成科学有效的制度体系。

我们还积极贯彻落实党中央、国务院有关文件精神,

生态环境损害赔偿制度改革取得显著成效

新黄河:作为生态文明制度体系的重要组成部分,生态环境损害赔偿制度改革试点、试行以来取得了哪些成效,今年以来有哪些典型案例?谢谢。

别涛:我来回答这个问题。感谢您关心这个生态改革的制度,前面我说了,改革制度同时也是法律的创新。

生态环境损害赔偿制度是中央部署的一项改革任务,是生态文明制度改革体系的组成部分。2015年,中办、国办印发了生态环境损害赔偿制度改革试点方案,组织在全国7个省份做试点。2017年底,又印发了生态环境损害赔偿制度改革方案,2018年开始在全国试行。

各地方各部门认真贯彻落实中央改革部署,现在经过六七个年头的试点、试行工作,初步构建起了生态环境损害赔偿的责任明确、途径畅通、技术规范、保障有力、赔偿到位、修复有效的制度初步体系。在推动国家和地方立法、规范磋商诉讼的规则、完善技术和资金保障、开展案例实践、推动修复受损的生态环境方面取得了明显成效,阶段性的改革任务也全面完成,主要有这几个表现:

一是纳入国家法律和地方立法。截至去年底,民法典和固体废物污染环境防治法等多部法律中,已经明确规定生态环境损害赔偿的内容和责任形式。另外根据我们不完全了解,福建、四川等21个省份在地方立法中规定了生态环境损害赔偿制度,这是立法方面。

二是研究制定生态环境损害赔偿的规范性文件。经过中央全面深化改革委员会审议,生态环境部联合最高法、最高检、司法部、公安部等部门共14家单位,于今年4月印发了《生态环境损害赔偿管理规定》。这个管理规定是生态环境损害赔偿的综合性、基础性的制度依据和载体,某种意义上带有法规性文件的效力。

最高法、最高检、财政部、司法部等有关部门、有关方面,分别印发了案件审理、公益诉讼、赔偿资金管理、司法鉴定等方面的指导性文件。

三是持续探索地方配套制度,在这方面地方进展也很快。截至去年底,我们了解到各地方共印发了有关生态环境损害赔偿磋商、赔偿的资金管理、修复以及生态修复效果的评估等方面的配套文件402项。

四是强化督察考核,2021年、2022年这两年,生态环境损害赔偿制度两次被纳入中央生态环保督察和中央对省级党委政府的污染防治攻坚战考核。纳入督察和考核,有力增强了地方党委和政府牵头实施生态环境损害赔偿改革的动力。

天津等29个省份将生态环境损害赔偿制度纳入到地方考核,吉林等22个省份纳入了地方督察范围。

五是强化调度和督导,生态环境部作为牵头部门,2020年以来先后连续印发了3批案件线索清单,移交移送地方核查之后按程序办理。生态环境部也直接调度了一批典型和有重要影响的案件,例如宁夏美利纸业跨省污染案,由生态环境部指导协调推动。又如,2020年3月份黑龙江伊春鹿鸣矿业尾矿泄漏污染重大案件。

同时,我们研究制订了生态环境损害赔偿评估推荐方法等十余项技术文件,联合市场监管总局印发了生态环境损害赔偿评估总纲等6项标准,推动组织生态环境损害赔偿与修复的国家重点实验室的建设。

这是我们做的主要工作。截至2021年底,全国累计办理生态环境损害赔偿案件1.13万件,涉及的赔偿金额超过117亿元。推动修复土壤超过3700万立方米,地下水166万立方米,地表水3.7亿立方米,林地6000万平方米,农田213万平方米,清理固体废物9000万吨。

下面我介绍4个典型案例。

第一个案例是黑龙江伊春鹿鸣矿业尾矿泄漏的生态环境损害赔偿案,这是一起典型的由突发环境事件导致

推动将入河入海排污口监管、新污染物治理等一些改革措施上升为法律制度。我们还充分借鉴了长江保护法立法经验,在黄河保护法草案中进一步完善了流域统筹协调机制、生态环境分区管控、地方水污染物排放标准、生态流量、排污口排查整治等一些重要制度。

如果要归纳一下,分一下类,我们重点推动确立了三类制度:

第一,规划与管控制度,重点是加强“三线一单”生态环境分区管控,规定流域内的省级政府要根据生态环境和资源的利用状况,按照生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线要求,制定生态环境分区管控方案和生态环境准入清单。

第二,山水林田湖草沙冰一体化的保护与修复制度,特别是黄河和长江有一些不同,长江主要是水污染问题,黄河还有自身独特的特点,就是水资源比较短缺,生态比较脆弱。针对黄河流域的特殊问题,我们要求加强生态流量管控,确定黄河干流、重要支流控制断面生态流量管控指标,以及重要湖泊生态水位的管控指标。

第三,污染防治制度。在黄河保护法草案中有一个专章来规定污染防治,涵盖了环境标准、总量控制、重点河湖整治、地下水污染防治、排污口排查整治、农业面源污染防治等重要领域,特别是专门规定了有毒有害化学物质环境风险的评估与管控,以及新污染物的管控治理。这是第一次在法律层面对新污染物管控做出明确要求,这是法律制度的重大突破和创新。

下一步,生态环境部将按照全国人大立法工作的安排,继续积极配合推动黄河保护法早日出台。现在是9月份,10月下旬全国人大常委会将对黄河保护法草案进行第三次审议,让我们共同关注审议结果。

谢谢。

的案件。2020年3月疫情防控高峰时期,小兴安岭的一个矿区出现了这样的事件。

2020年3月28日,鹿鸣矿业的矿井井架倒塌,发生砂浆泄漏,造成当地河流污染,污染物铅浓度超标。经过鉴定评估,这次突发事件应赔偿的损害总金额是9326万元。

这个案子中,生态环境损害赔偿范围涉及到两个地级市,因此当地的做法是由省级政府作为赔偿权利人,和责任方进行磋商,通过磋商之后达成赔偿协议,由鹿鸣矿业承担赔偿责任,目前已履行到位。

在应急处置过程中,当地同步启动了生态环境损害赔偿的前期工作,及时收集固定证据,制定磋商方案,否则就很难调查取证了。

应急处置和损害赔偿形成有效联动,这个案子的磋商程序过程清晰完整,鉴定评估科学全面,在磋商协议中还确定了中长期的生态环境监测和修复效果的评估机制,保证修复得到有效落实。

第二个案例是山东南四湖的污染损害赔偿系列案件。这个案件是由检察机关移交线索形成的。我这里表示赞赏,最高人民检察院在办理南四湖公益诉讼专案的时候,发现部分企业存在高盐废水治理措施不落实、超标排放含盐废水等违法行为,因此把这些违法线索移交到了山东省生态环境厅。

山东省生态环境厅针对33家废水排放量而且超标的煤矿企业,启动了生态环境损害赔偿机制。这是全国首起针对硫酸盐、全盐量超标排放提起的生态环境损害赔偿系列案件。目前已经与13家企业签订了协议,赔偿金额是7.59亿元,与其他企业的磋商工作正在进行中。

当地还通过采取高盐废水项目的提标改造替代、生态环境修复等多种方式的结合,统筹推进南四湖流域生态环境修复。截至2022年8月,33家企业已经实现了达标排放。

第三个案例是江西吉安的一个产业园相关企业违法排污案。这个案子是由中央生态环境保护督察发现的线索。去年4月,中央第四生态环境保护督察组发现江西吉安产业园内部分企业污染严重,园区企业涉嫌长期违法排污,周边群众反映强烈,经过调查监测评估确定,园区企业在生产过程中对周边大气、地表水造成了生态环境损害,共涉及金额达3861万元。今年8月18日,吉安市生态环境局在江西省、市、县三级检察机关的共同见证下,与承担责任的三家企业签订了协议,由三家公司共同承担3861万元。这个赔偿协议已经经过了法院司法确认,并开展了园区的3000多亩耕地以及周边200多亩耕地的管控和植物修复,后续还将进一步实施河塘沟渠的清理以及修复工程。

第四个案例金额不大但比较特殊,就是江苏南通明鑫化工有限公司生态环境损害赔偿案,是全国首例探索实行惩罚性赔偿和替代性修复相结合的生态环境损害赔偿磋商成功案例。

2021年12月3日,南通明鑫化工公司在装卸化工燃料过程中发生了泄漏,处置过程中部分废水流入了当地的河流。经过鉴定评估,造成的损害不到28万元。

到今年3月份,南通市海安生态环境局在海安市检察院的见证下,与责任企业开展磋商、索赔达成一致意见。3月16日签订了磋商赔偿协议,协议金额是33.36万元,其中惩罚性赔偿费用是5.77万元。总金额不大,但赔偿金额有1/6是惩罚性的赔偿费用,用于开展替代性的修复。当地开展增殖放流替代性修复,共购买了60多万尾鱼苗,在当地环保公益组织和居民共同见证下向河流投放,改善当地的水生生态环境。

本案引入了惩罚性赔偿和增殖放流替代修复,都是很好的探索。

刘友宾:今天的发布会到此结束。谢谢大家!