

发动绿色经济新引擎



葛察忠, 现任环境保护部环境规划院环境政策部主任, 中国环境科学学会环境经济学会副主任委员、秘书长。

对话人: 环境保护部环境规划院环境政策部主任葛察忠
采访人: 本报记者周雁凌 季英德 王学鹏

绿色经济发展的核心是什么?

■强调经济社会发展与环境资源承载力的相融性

中国环境报: 绿色经济这一概念是什么时候提出来的? 绿色经济发展经历了哪几个阶段?

葛察忠: 绿色经济经历了概念提出、绿色萌芽、国际关注、国际行动4个阶段。1989年, 英国经济学家皮尔斯首先提出绿色经济概念; 1992年, 联合国环境与发展大会提出可持续发展概念, 与低碳经济、循环经济、生态经济等相关概念共同发展, 概念和理论逐步清晰, 实践和作用逐步显现; 2008年, 为应对金融危机, 联合国环境规划署(UNEP)发出绿色经济倡议(GEI), 推动各国在经济刺激计划中重点关注绿色经济产业, 预计投资约4360亿美元; 2012年以来, 绿色经济逐步成为各国的经济发展模式和优先发展领域, 成为联合国可持续发展大会的两大主题之一, 大会成果文件《我们憧憬的未来》向全球各国提出发展绿色经济的号召。

从国际组织提出的概念来看, 联合国环境规划署提出绿色经济, 并将其定义为可提高人类福祉和社会公平、同时显著降低环境风险与生态稀缺的经济学。经济合作与发展组织(OECD)提出绿色增长, 关注环境保护带来的经济与就业增加, 要求“在促

进经济增长和发展的同时确保自然资源继续提供资源和服务, 为人类创造福祉”。

从国内学者提出的概念来看, 有专家提出基于生态效率的绿色经济, 将其归结为一个绿色经济方程, 目标函数是传统GDP, 约束条件是资源条件、环境容量、生态足迹、碳足迹等, 以扣除资源消耗和环境损害成本后的绿色产出目标函数最大化来表征绿色经济的发展。总体来说, 绿色经济主要是强调经济社会发展与环境资源承载力的相融性。

中国环境报: 我国在绿色经济发展上采取了哪些措施? 有什么样的发展促进机制?

葛察忠: 韩国明确制定了“绿色增长国家战略与五年计划”, 颁布了《低碳绿色增长基本法》, 并且从中央到地方都设立了绿色增长委员会。而我国有所不同, 自身就有着一套较为系统的绿色经济发展促进机制, 就是以国家战略为指导、中长期发展规划为远景目标、五年发展规划和专项规划作为落实机制的整体策略与机制。

对照国民经济和社会发展五年规

在经济新常态下, 认清什么是绿色经济, 如何有效发展绿色经济尤为重要。特别是要找到发展绿色经济的新引擎。为此, 我们采访了相关专家。

划, “十二五”较“十一五”更加重视绿色经济发展, 设置了更多的资源环境指标, 且绝大部分均是具有法律效力的约束性指标。同时, 以“绿色发展”为主题在规划中设置专门章节, 确立了中国绿色发展战略的六大支柱, 明确了绿色发展的激励约束机制。就“十二五”规划中的资源环境指标来说, 主要有资源和能源效率提升、气候变化、污染减排、生态恢复4类指标, 且相应制定了绿色工业、绿色财税、绿色金融和其他相关政策来推动实施。

而中长期发展规划和部门专项规划均从多层面、多角度来推动绿色经济发展。《可再生能源中长期发展规划》提出, 2020年非化石能源占一次能源消费比重达到15%左右, 2020年较2005年单位GDP CO₂排放下降40%~45%, 森林面积增加4000万公顷, 森林蓄积量增加13亿立方米; 《“十二五”国家战略性新兴产业发展规划》指出, 产业规模年均增长率保持在20%以上, 到2015年, 产业增加值占国内生产总值比重达到8%, 2020年达到15%。此外, 《“十二五”海洋科技发展规划》、《“十二五”能源规划》、《“十二五”环境保护规划》等都制定了相关目标和政策。

如何有效发展绿色经济?

■城镇化是绿色经济发展的一种载体, 将成为中国经济发展的新引擎

中国环境报: 目前, 我国绿色经济发展存在哪些问题? 如何解决这些难题?

葛察忠: 我国绿色经济发展主要存在3方面的问题:

第一, 绿色经济发展体制机制尚未建立。绿色经济发展的法律法规体系需进一步完善, 政府职能缺位、越位和错位问题突出, 发展政策和措施间缺乏有机协同, 区域发展协调机制不完善。

第二, 产业绿色转型任重道远。农业发展绩效有待提高, 工业结构调整任务艰巨, 服务业发展滞后, 绿色消费动力不足。

第三, 发展绿色经济的支撑保障有待加强。经济政策的运用范围和深度欠缺, 科技创新能力和动力亟待加强, 社会绿色价值和道德体系尚未建立。

就我国进一步推动绿色经济发展的策略与措施来说, 绿色发展要有转型和创新, 重点是通过转变政府职能、加快产业结构调整、强化方法创新, 共享绿色发展成果, 摆脱资源环境约束, 增加人民福祉。因此, 必须找到破解的出路。

首先, 绿色发展要实现4个转变。即从两高一低向两低一高转变, 从黑色经济向绿色经济转变, 从生态侵略向自然和谐转变, 从生态赤字向生态盈余转变。

其次, 要实施绿色发展政策。包括环境资源全成本定价、绿色财政和税收、绿色核算、生态补偿、绿色信贷、绿色考核、绿色采购等方面。

第三, 要开展绿色经济示范实践, 创建环境友好企业和生态文明建设示范区。

第四, 要建立绿色经济统计体系, 包括环保产业体系、EGSS体系。

中国环境报: 绿色经济在当前有哪些重点发展领域? 如何有效发展绿色经济?

葛察忠: 城镇化是绿色经济发展的一种载体。绿色城镇化是城镇化的一种发展模式, 强调绿色、低碳、环保、循环、高效, 减少城镇化发展过程中的环境污染问题、资源消耗高的问题, 以及解决宜居性的问题。

中国经历了世界上速度最快的城镇化进程。2011年城镇化率超过50%, 城镇人口首次超过农村人口; 预计到2030年, 城镇化率将达到70%。

一方面, 城镇化将成为中国经济发展新引擎, 城镇化创造了大规模基础设施和城镇住宅的投资需求, 以及巨大的消费需求, 成为中国经济持续较快增长的强劲动力; 另一方面, 快速的城镇化也导致人均资源消耗增加, 空气污染、水污染、固体废物污染增加, 生物多样性减少, 优质耕地减少等环境问题。

绿色城镇化是实现美丽中国建设目标的必然要求。新型城镇化的本质是绿色城镇化, 绿色城镇化是新时期深化经济改革的重要抓手。生态文明建设需要绿色城镇化, 美丽中国建设目标需要绿色城镇化去落实。

绿色城镇化是解决我国传统城镇化发展问题的必由之路。绿色城镇化符合我国基本国情, 是建设生态文明现代化中国的必由之路。

中国环境报: 在发展绿色城镇化方面目前存在哪些问题与挑战? 如何将绿色经济贯穿于绿色城镇化过程之中?

葛察忠: 我国绿色城镇化目前主要处于试点示范阶段, 通过典型地区的示范工作, 发挥引领、导向、

激励作用, 也探索了不少绿色城镇化建设的实践经验。例如, 浙江省提出推进绿色城镇建设, 积极发展绿色建筑, 努力建设低碳城镇; 贵州省出台了《贵州省绿色小城镇建设评价标准》, 这是全国首部绿色小城镇建设评价地方标准; 湖南省提出将绿色发展理念贯穿到新型城镇化建设全过程, 实现绿色崛起。

但绿色城镇化发展也面临着一些挑战。一是城镇化发展思路的转换需要一个过程。不少地方偏重城市规模和城市建设, 对城镇发展质量、生态环境重视程度不够, 也往往忽视新兴、有活力的小城镇的发展。

二是绿色城镇化实践进展的区域差异明显。经济欠发达的中西部地区绿色城镇化建设较为薄弱, 目前主要集中在经济发达的东部沿海地区。

三是城镇流动人口比例大, 绿色城镇化任务较重。目前我国城市流动人口高达2.61亿, 人口城镇化质量也不高, 且户籍、住房等体制障碍需要破解。

四是构建与绿色城镇相配套的产业支撑体系面临巨大挑战。目前第三产业总体结构不合理, 特别是第二产业的资源效率低下、集群化程度低、经济拉动能力差等问题突出。

绿色城镇化过程艰巨, 需要把握好政府、市场、社会三者角色定位, 需要在理念上, 将建设生态文明所倡导的“绿色、低碳、循环”的核心思想融入绿色城镇化发展全过程。在顶层设计上, 紧密结合区域发展总体规划与主体功能区划, 优先发展区位优势明显、资源环境承载能力较强的中小城镇。在空间定位上, 着力构建以城市为依托, 以中小城镇为重点, 逐步形成各城镇优势互补、协同共生的绿色城市群。

探索与思考

二氧化硫监测应适时优化

◆罗岳平 郭信 曾钰

我国多煤、少气的能源结构、粗放的工业发展模式、落后的消费理念以及人口快速向城镇集中, 都成为城市环境空气质量急剧下降的诱因。特别是交通方式的变化, 室内过度装修、装饰等, 促使大气污染由传统的煤炭型污染向煤烟污染、光化学烟雾污染等共存的复合型转变, 大气环境中存在的污染物种类也更加多样、复杂。

新《环境空气质量标准(GB 3095-2012)》保留了对SO₂的监测, 但随着减排工作的深入推进, SO₂排放量下降, 环境空气中SO₂的超标率也随之降低。笔者认为, 应根据SO₂污染新特点, 对其监测进行适当优化、完善。

国内外对SO₂监测现状

工业革命以来, 欧美等发达国家先后发生了燃烧化石燃料而引起的煤烟型污染, 并在20世纪30年代后期相继出现公害事件。为此, 欧美国家启动了对环境空气中SO₂的监测。

美国在上世纪70年代初颁布《空气清洁法》, 要求建立完整的空气质量监测网络。就SO₂监测而言, 主要包括4000多个空气质量监测子站, 1080个高密度人口和污染源区域监测站以及80个乡村区域监测站, 涵盖了不同级别、性质和目的监测。

欧盟各成员国大都建立了覆盖本国的监测网络。其中, 英国拥有252个烟霾和SO₂监测站, 38个乡村监测站和19个EMEP监测站, 法国目前有380个SO₂监测站, 荷兰有117个SO₂监测站和6个背景监测站。

在亚洲, 有12个国家加入东亚地区跨界空气质量监测网络, 包括中国、印尼、日本、马来西亚、蒙古、菲律宾、韩国、俄罗斯、泰国、越南和老挝等, 主要监测引起酸雨的SO₂和氮氧化物, 并分析这一地区的酸沉降迁移和演变过程。

在我国2002年监测的343个城市中, SO₂年均浓度未达到二级标准的城

市约22%, 其中, 超过三级标准的城市约8%。到了2013年, SO₂年均浓度达标的比例上升到90.6%, 主要与减排有关。2008年, 全国SO₂总排放量为2330.1万吨, 较2007年减少了5.9%。到2013年, 这个数值进一步下降到2044万吨。

SO₂污染具有明显的地域特征。从2013年监测数据看, 在以京津冀和山东西部为中心的华北地区形成一个明显的高浓度中心; 从北方到南方, SO₂浓度逐渐下降; 在广西、广东、海南以及福建沿海一带形成较为明显的低浓度中心, 最低浓度出现在海南省三亚市。然而, SO₂超标的城市, 除四川攀枝花外, 其余均在北方, 且冬季浓度最高, 这与燃煤供暖的能源结构密切相关。

优化SO₂监测的相关建议

SO₂属于经典监测指标, 技术相对成熟, 而且积累的数据量大, 有利于从长时间尺度分析SO₂的污染特征。与此同时, 随着减排工作顺利推进, SO₂污染出现下降趋势, 又有很多新的东西值得研究。为此, 要以最小成本获得最多有价值监测信息为原则, 对SO₂监测方案进行适当优化。

一是健全SO₂历史数据。受政绩考核模式影响, 曾经出现评价哪项环境空气指标, 其浓度相应就低的现象。但总体来看, 环境监测数据质量是可靠的, 海量历史数据是一座有深度挖掘价值的富矿。

因此, 建议在国家层面制订计划, 委托有关单位开展综合性研究, 分析SO₂污染的区域分布, 以及SO₂浓度的变化趋势等, 从而宏观把握SO₂污染特征, 为控制SO₂监测规模和投入等提供决策依据。历年的SO₂监测消耗了大量资源, 其产出既要服务环境管理和政绩考核, 又要形成独立的科学体系, 从而获得明确的监测结论, 并依照其调整下一阶段的监测目标和方式。环境监测工作每开展一段时间, 都要进行归纳、总结, 不能一成不变地做下去。

二是增设对区域传输通道的监测。总体来看, SO₂污染的区域分布特征明显, 在必要的传输通道开展SO₂浓度监测, 有利于把握SO₂污染扩散特征, 加强预报预警能力, 进一步识别某个地方的SO₂污染是内源性还是输入性。

三是优化城市SO₂监测点位。南方很多城市的SO₂污染较轻, 并且随着产业结构调整、推广使用清洁能源, SO₂的排放量会进一步下降, 分布也会更加均匀。从环境空气安全角度考虑, 可以通过充分论证后适当减少监测点位, 取消一座城市内的同质监测, 集中精力运行好基本监测站, 保证运维质量。

四是加强对SO₂排放源的在线监测。对电力、化工等企业密集SO₂排放量较大的工业区, 要加强对点源的在线监测。一方面, 全面控制区域排放强度, 促使企业转型升级; 另一方面, 增强监管手段, 防止企业偷排。在SO₂污染严重的区域, 要适当增加监测点位; 对经济增长较快的区域, 要考虑增建环境空气中的SO₂。

五是增设农村SO₂监测点位。我国监测网络历来以城市为重点, 农村环境监测较为薄弱。因为农村生活能源以煤炭、木材等为主, 加上燃烧效率不高, 且燃料含硫较高, SO₂污染不容忽视, 在布局SO₂监测网络时应充分考虑这一方面。

六是分类管理SO₂监测资源。每一种监测活动都要有其明确的目标和任务, 应对预期成果的实现情况进行评估。对SO₂监测站点, 有些是为了反映环境空气质量, 有些还可用来评价减排效果。为此, 要仔细甄别每个SO₂监测站点的属性, 分类管理、统计, 充分发挥其综合作用。此外, 还可多开展对SO₂的移动监测。SO₂污染具有明显的季节性和区域性, 冬季远高于夏季, 北方远高于南方, 重工业区高于轻工业区。采用移动监测技术, 可在必要的时候开展针对性强的专项调查, 这无疑是对常规监测的有效补充。

作者单位: 湖南省环境监测总站

积极创新环保服务举措

◆刘步勤

环保部门作为政府的职能部门, 其最重要的职责之一就是服务经济发展, 服务广大群众。如何按照“为民务实清廉”的要求, 强化服务意识, 拓宽服务领域、创新服务举措, 提升服务质量, 值得各级环保部门认真思考。近年来, 江苏省徐州市铜山区环保局创新服务理念, 落实长效机制, 推出了“送上门、走上门、访上门、帮上门”的服务新举措, 取得实效。

法律宣传走上门。为确保新《环境保护法》顺利实施, 进一步增强社会各界的环境法治观念和守法意识, 促使企业切实履行治理污染的社会责任, 环保部门及时组织开展送法上门活动, 由领导干部分别带队, 分区域、分行业举

办法制宣传培训会议, 通过讲解、座谈、提问解答互动方式, 使企业全面、细致地了解新法的新规定、新要求。帮助修订完善企业内部环保工作制度和程序, 以适应新要求, 远离环境污染犯罪。

环保服务送上门。建设项目环评审批、试生产核准、竣工验收、排污许可证办理等业务与基层、群众联系最密切。环保部门应在总结完善首问责任制、全程协办制、服务承诺制、责任追究制、限时办结制等制度的基础上, 通过开展形式多样的主题活动, 进一步增强环保工作人员的宗旨意识、责任意识、法治意识, 切实做到推己及人、换位思考。要适应基层对环保服务的新需求, 积极推出网上申报、电话预约、现场联合办理等服务举措。

问需解忧访上门。围绕污染减排

工程、生态创建、区域环境整治等重点工作, 环保部门需深入到基层、企业及群众中, 了解各方环保需求、征询意见建议, 解决实际问题, 提升环境质量。环保工作人员要走进工业园区, 听取各方意见, 推动综合整治工作开展; 走进乡镇, 就生态创建过程中遇到的问题与乡镇共同研究, 协调技术及资金, 推动新农村建设。

业务指导帮上门。基层群众对项目环评审批、核准试生产、“三同时”验收等工作程序不是很清楚, 环保部门应将所有审批项目的工作流程、所需资料等制作审批清单, 发放到所有企业及前来办审批群众手中; 将国家最新的产业政策摘编成册, 送到企业手中, 避免盲目投资造成浪费。对企业污染治理设施操作人员提供免费培训, 现场指导, 提高设施运转率和处理达标率。建立环保工作人员包挂企业指导机制, 确保符合条件的企业核准、验收、许可证发放到位, 促进企业合法生产、持续发展。

作者单位: 江苏省徐州市铜山区环保局

舆情研判急需建立数据搜索分析体系

◆崔文静

新修订的《环境保护法》专章规定了环境信息公开和公众参与, 主要规定了公众的知情权、参与权和监督权, 明确“公民、法人和其他组织依法享有获取环境信息、参与和监督环境保护的权利”。围绕最大范围服务群众、改善环境的目标, 环保系统要做到外练刚、内练柔, 既要加大执法监管, 又要勇于接受社会舆论监督与信息反馈。

舆情本身是民意理论中的一个概念, 它是民意的一种综合反映。在环保事件发生时, 及时公布真相, 引导舆论走向, 有利于稳定局势, 遏制恶性事件的发生。利用好时下互联网已创建的服务平台进行环保工作, 就是信息化的应用。关注空气质量, 现在最热门的就是利用电脑、手机APP等平台查询AQI或者PM_{2.5}的数值, 环保系统就可以利用公众对于空气的关注度适时调整信息公开力度。

笔者认为, 环保部门应积极应用搜索应用工具, 如百度指数。通过对AQI和PM_{2.5}的搜索图谱, 建立舆论搜索数据分析体系。这一体系在未来必将成为推动环保工作的重要资源。

基于“趋势研究”, 科学研判发展趋势, 把握舆论引导敏锐性。当前, 应用搜索工具已具有重要的数据分析功能, 能够收集分析海量的数据源。通过设

置关键词可方便快捷查询到最近7天和最近30天的平均值, 以及同比、环比数据; 通过自定义时间段和地域, 查询关键词的搜索指数和媒体指数。以关键词PM_{2.5}的搜索为例, 在整体趋势图中可以直观地看到自2011年将PM_{2.5}设置为关键词后的搜索情况, 分别在2013年1月、2013年12月、2014年2月出现了3次较大的峰值。对比天气资料, 就可以发现当期时间正是环境质量较差的几个时间段。

基于“需求图谱”, 实时洞察重点热词, 掌握舆论发酵针对性。此模块巧妙地使用环形需求分布图, 形象地展现了此关键词搜索需求的分布情况。以PX项目为例, 可以了解到关注PX项目的网友关注的重点在“危害”、“意思”、“抗议”等方面。通过对数据信息资源的享有, 环保部门及时了解事件走向、网民的热度, 更加快速进入到协调处理事件中来。对于网民关注的关键词, 要给予解答和反馈。要善用、善用网络舆情, 正确引导网民的正常民意表达, 给予群众话语权。

基于“舆情管家”, 利用舆情黄金时间, 健全预警设置前瞻性。将广大群众搜索的词条整理后, 把一定时期内网民关注的新闻话题以曲线和标题的形式呈现出来。环保事件一经网络发酵就会形成牵动舆论神经的大事件。为此, 要合理运用这一功能, 利用好舆情的黄

金时间, 做好预警设置, 及时做出官方发布, 澄清事实真相, 让群众知道真相, 做到不传谣、不信谣。例如2014年底发生的山东鲁抗涉违法排污的新闻事件上, 借助“舆情管家”搜索“鲁抗”即可以看到群众在这件事情发布后对此的关注度一度发酵, 群众的关注点集中在自己能否饮用合格的水。如果一直拖沓不发声, 或者不能及时掌握群众情绪的积累, 就有可能出现大规模的群体事件。

基于“人群画像”, 强化分析分布特点, 提高数据使用有效性。如果不能全面掌握环保舆情的特征, 就很难做到及时应对, 规范处置, 极易引发更大的舆论漩涡。这个模块从地域分布、兴趣分布、人群属性单方面, 进行人群属性的聚类分析, 提供了搜索者的社会属性信息, 有利于更好地分析人群分布特点, 提高数据使用的有效性。仍旧以“鲁抗排放污染物”事件为例, 在搜索省份上山东的数据搜索量遥遥领先, 人群年龄集中在20~40岁, 男性占据了84%。有了人群画像, 就可以得知大部分关注此事件的群体特性, 在继续追踪此事件时, 发布的媒体平台选择上就可以有针对性, 如年轻人居多, 就可以加大网络的使用; 年长者居多, 则侧重于电视广播的推广。

作者单位: 山东省章丘市环保局

维护新闻传播公信力 严防虚假新闻报道

虚假失实报道举报电话
010-67112039



周雁凌



季英德



王学鹏