

加强国际宣传推进生态文明建设

俞海 张永亮

中共中央、国务院《关于加快推进生态文明建设的意见》明确指出,“要统筹国内国际两个大局,以全球视野加快推进生态文明建设,树立负责任大国形象”,“加强与世界各国在生态文明领域的对话交流和务实合作,引进先进技术装备和管理经验,促进全球生态安全”。

党的十八大确立了“五位一体”总体布局,生态文明已成为国家执政理念和发展战略重要组成部分。这一理念丰富和拓展了可持续发展理论,是中国化的可持续发展理论,是对全球可持续发展的重大贡献。如何加强生态文明国际宣传,成为当前我国深度参与全球可持续发展以及环境治理进程的一项重大而紧迫的任务。

加强生态文明国际宣传意义重大

加强生态文明国际宣传,对于增强国际社会对我国生态文明理念和实践的认识与理解,阐释我国在环境与发展领域的不懈努力和积极成效,拓展我国国际环境合作空间具有重要的现实意义。

加强生态文明国际宣传是落实我国“走出去”战略,提高国家软实力的重要体现。生态文明作为国家执政理念和总体战略布局的重要内容,包含着极为丰富的人与自然和谐思想,体现了我国在发展过程中对自然和环境的关怀,彰显了国家改善生态环境、促进绿色增长和社会包容的强烈意愿。加强生态文明国际宣传,可以极大地帮助我国融入并影响世界可持续发展主流,提升国家在国际社会中的价值和认同。

加强生态文明国际宣传是增进信任,树立和维护负责任大国形象的重要手段。全面总结我国污染防治、生态保护以及应对气候变化等领域生态文明建设的实践和成果,加强生态文明国际宣传,有利于国际社会客观认识和了解我国在环境和发展领域所付出的巨大努力、代价以及对全球可持续发展的积极贡献,赢得更广泛的理解和支持,树立和维护我国负责任大国形象,为国际环境合作创造更为广

阔的空间。

加强生态文明国际宣传是增强全球环境治理中的话语权,创造和争取更多国家利益的重要环节。当前,全球环境治理改革以及全球可持续发展目标设定进程正处于关键时刻,各主要国家都在力争国际环境与发展领域的主导权。加强生态文明国际宣传,有助于增强我国在国际环境与发展领域的话语权以及在全球环境治理进程中规则制定的主导权,推广我国在生态文明建设实践中的绿色产业、技术和投资等等,为我国“一带一路”、南南合作等战略的实施创造更有利的外部条件。

生态文明国际宣传的现状

近年来,环境保护部作为生态环境保护国际合作对外窗口,一直努力通过各种国际平台和渠道宣传我国生态文明建设的理念和实践,并取得了一定进展。但是,国际社会对我国的生态文明理念和实践还存在一些不解、疑虑,我国在国际上宣传和推广生态文明理念与实践时还存在一定困难。与国际上的可持续发展、绿色经济、绿色增长等理念相比,我国生态文明理念尚未被国际社会普遍认识和接受。分析其原因,主要有以下几点:

一是缺乏生态文明国际宣传的整体策略和布局。一方面,我国生态文明建设战略部署中虽然强调要积极应对气候变化、为全球生态安全作出贡献,但更侧重于国内正在面临的资源环境问题,对于国际议题和全球可持续发展问题的关注较少。另一方面,我国生态文明国际宣传的谋划和行动不足,如国际宣传的目的、核心内容、主要对象、预期成果、宣传形式、可借助的平台和机制、宣传的投入和机构等都没有明确的安排部署。

二是生态文明国际宣传缺乏统一声音。目前,系统的生态文明建设框架尚未形成,包括生态文明建设的总体思路、发展规划、远景目标、推进模式、战略路线等。生态文明建设的主要职能分散在环境保护、国土、林业、农业、水利、交通、发改等部门,各部门依据自身需求和对生态文明的理解推

动生态文明建设,政策、行动难免存在矛盾、冲突和重叠,难以形成生态文明建设的合力。很显然,在这种情况下,各部门以自身现有口径开展生态文明宣传,势必会导致国际社会对我国生态文明建设相关概念、行动和政策措施的理解碎片化、局部化。

三是没有建立有效的国际化宣传机构和平台。国际可持续发展相关理念往往由国际组织或独立的国际机构进行推广和传播,而不是由一国政府单独进行宣传。我国虽然成立了生态文明研究和促进的相关机构,但仍是国内社团组织而非国际性机构,难以承担向国际社会传播生态文明建设经验和实践、建立国际合作伙伴关系和网络的责任。

除此之外,由于文化习俗、政治制度、社会思想、思维方式、语言表达等方面的差异,国际社会对我国提出的“生态文明”概念可能存在理解上的困难,这也导致生态文明理念在国际上传播存在一定阻碍。

加强生态文明国际宣传的建议

随着我国经济总量的提升和“走出去”战略的实施,生态文明理念走向全球具备了经济条件、国际环境和政治基础。一方面,我国生态文明建设的探索已取得初步成效,尤其取得了较好的地方经验,国际社会愿意倾听。另一方面,国际社会正在积极寻求与我国合作,鼓励我国探索适用于自身国情的可持续发展道路并分享经验,共同推动全球可持续发展。

为此,笔者建议,加强生态文明国际宣传,可着重做好以下几方面工作:

第一,制定加强生态文明国际宣传的系统策略。将生态文明国际化这项任务提升到国家“走出去”战略高度,使其成为输出国家价值观、提高国家软实力的领头羊。系统布局和部署加强生态文明国际宣传的整体安排,明确生态文明国际宣传的目的、核心内容、主要对象、预期成果、宣传形式、可借助的平台和机制等,设立专门机构,增加宣传的专项资金投入。

第二,明确生态文明的官方定义和系统框架。系统研究可持续发展与生态文明的理论联系,建立生态文明的科学理论体系。努力促成国内官方机构发布生态文明的权威定义。推动研究制定生态文明建设的中长期规划,整合生态文明涉及的不同领域和内容,建立充分考虑2015年后可持续发展目标指标以及适合我国国情的生态文明建设指标体系。指标的选取既要考虑本土化,又要考虑可进行国际比较,易于被国际理解和接受。规划议题的选取不仅要考虑国内突出的资源环境问题,还要充分考虑生态多样性、气候变化、跨界污染物传输、减少贫困等国际可持续发展问题和挑战。

第三,培育和建立推动生态文明国际化的国际机构。借鉴国际经验,培育和建立推动生态文明国际化的国际性机构,建立生态文明知识平台和伙伴关系。这一机构的主要目标是促进我国生态文明建设和全球可持续发展目标的相互兼容,以两者的融合推动我国和全球可持续发展。主要任务是组织国内外专家开展生态文明的研究,达成概念共识。与国内外相关机构开展合作,建立具有特色的理论方法和政策体系;总结生态文明建设规划编制和实施的实践经验,梳理典型的示范成果和范式,与全球实践进行比较;在全国、亚太乃至全球范围内宣传和推广我国生态文明建设的最佳实践,帮助地方和其他发展中国家开展生态文明建设的能力和培训等。

第四,加强政府间、部门间有关生态文明的政策对话。通过联合国、东盟、上海合作组织等国际政府间平台以及区域和双边环境合作机制等,建立与生态文明相关的磋商和对话机制。环境保护等部门也应当主动与英国、德国等走在可持续发展、绿色经济实践前沿的国家进行政策对话。一方面,借鉴上述国家或地区在可持续发展目标制定、资源发展、生态创新、绿色金融等领域的实践经验;另一方面,积极分享我国生态文明建设的进展与经验。

作者单位:环境保护部环境与经济政策研究中心

盟宣布共同出资1100万美元支持PAGE开展活动。全球绿色增长研究所也致力于建立全球范围内的伙伴关系,截至2014年4月,这一组织已有22个成员国,包括澳大利亚、丹麦、韩国、英国等发达国家,以及柬埔寨、哥斯达黎加、埃塞俄比亚等发展中国家。欧盟也积极通过政策对话等形式,宣传其可持续发展战略以及环境治理、资源效率、生态创新等领域的具体做法和经验。例如,在2011年启动了中欧环境治理项目,旨在与相关部委和地方伙伴展开对话并建立伙伴关系;2014年与我国环境保护部联合实施了中欧政策对话二期生态文明制度创新项目等。

经验六:通过建立平台增强相关理论知识和最佳实践的分享

为了加强相关经验的传播和最佳实践的分享,相关国际组织还积极建立知识分享平台。例如,2012年,由世界银行发起,在联合国绿色经济发展联盟组织、环境署和全球绿色增长研究所参与下,建立了由超过30个国际组织、研究机构与智库构成的全球网络——绿色增长知识平台(GGPK)。这一平台旨在通过合作与协调研究,建立在世界范围内充分协商、广泛认同的绿色增长理论体系,为实践者和决策者提供绿色经济转型所必要的政策指导,以及良好的实践经验、分析工具和数据库。2014年1月,这一平台得到瑞士政府的支持,在联合国环境署日内瓦联络处设立了秘书处。绿色增长知识平台建立后不久就吸收了众多不同领域的“知识伙伴”,包括在地方、国家、地区和国际层面所开展的绿色增长和绿色经济活动中处于领先地位的组织。其2013年~2014年的研究课题包括贸易与竞争力、指标体系、技术与创新、财政手段等,并且每个课题都配有研究委员会。

维护新闻传播公信力 严防虚假新闻报道

虚假不实报道举报电话
010-67112039

◆张兴华

新修订的《环境保护法》规定,环境保护坚持保护优先、预防为主、综合治理、公众参与、损害担责的原则。清洁生产可以减少或者避免生产、服务和产品使用过程中污染物的产生和排放,是实施可持续发展的重要手段,也是一项污染预防的环境战略。

清洁生产审核存在问题

企业清洁生产审核可以帮助企业实现达标排放,降低能源消耗,审核过程中的新技术应用也可以有效减少无组织排放,是节能减排的重要抓手。但目前,清洁生产审核工作却存在以下问题。

首先,对于减排这种经济投入较大而经济效益较小的审核过程,企业往往缺乏积极性。实际工作中,企业在实现排污总量不超出许可限值且能够做到稳定达标排放的情况下,没有进一步采取减排措施的内在动力。同时,强制性清洁生产审核还没有相关配套法规要求,其所形成的减排效果微乎其微。

其次,清洁生产起源于西方发达国家,其在发达国家行之有效,在我国却存在流于形式的现象。这是因为在发达国家,企业在生产经营活动中的违法违规问题很少,清洁生产审核工作的重点在于深入挖掘潜力,进一步减少污染物的产生量,降低能耗、水耗,提高资源利用率,提高企业经济效益等。而我国一些企业的环境守法行为仍需规范,简单沿用发达国家的清洁生产审核模式,不能满足当前我国环境形势的要求。因此,目前我国企业清洁生产审核工作的重点应在基于合规性评价基础上挖掘清洁生产潜力。

企业清洁生产审核方式

国际公认的企业审核是为获得审核证据并对其进行检查评价,以确定满足审核准则程度所进行的系统、独立并形成文字的过程,主要是对管理体系合规性、有效性和适当性进行的检查活动。

审核通常分为第一方审核和第三方审核两种。目前,世界各国开展的清洁生产审核活动以第一方审核居多,也就是企业内部审核。内部审核是经过授权并获得相应资格的审核员所开展的活动,是审核员收集客观证据,发现不符合法律法规、标准及技术规范的问题,并在此基础上挖掘潜力,以促进管理体系持续改进的过程。

企业内部审核作为一种重要的管理手段,能及时发现组织内部管理存在的问题,并凭借组织内部力量及时加以纠正或预防。同时,内部审核作为一种自我诊断及改进的机制,可以使其持续地保持有效性,并不断改进与完善。可以说,没有内部审核,管理体系即使建立起来也是静止的,难以自我改进并完善。内部审核的主要内容是生产经营活动的合规性评价和潜力分析。

但是,注重管理科学的西方企业管理理念与注重管理艺术的东方企业管理理念是不同的。加之合规性评价与挖掘清洁生产潜力之间侧重点的差异,如果沿用发达国家的第三方审核方式,对于排查企业内部生产经营活动依据的合规性就容易受到质疑,很难保证审核结果的客观性、真实性。为了体现清洁生产审核工作的独立性、客观性,开展以专业审核机构为主的第三方审核,是我国未来清洁生产审核工作的发展方向。

无论是第一方审核还是第三方审核,都需要进行建立在合规性评价基础上的潜力分析。两者的不同之处在于,第一方审核是在发现合规性问题后要一直追查至责任人并采取改进措施,同时提出挖掘潜力的建议。第三方审核的特点是全面、客观地阐述合规性评价结果,在此基础上对主要生产环节的节能减排潜力进行分析。

企业清洁生产管理原则

清洁生产审核中,在没有行业专家参与的情况下,企业不熟悉审核程序,仅依靠咨询单位编写的审核报告,势必流于形式。随着清洁生产工作的深化,清洁生产审核工作的具体内容需要与时俱进,细化审核工作技术规范并与其他法规相配合,才能成为节能减排的有效手段。推进清洁生产是一项持续性工作,需要企业将清洁生产管理工作全面融入现代企业管理体系,完善清洁生产管理。

从发达国家的经验看,企业清洁生产管理部门职责是负责全系统生态环境保护的内部审计工作,对本公司生产经营活动中不符合法律法规、标准、技术规范的事项提出整改方案,经公司批准后及时监督方案的实施,在全面合规性评价的基础上,进一步分析、挖掘清洁生产潜力。因此,企业清洁生产管理部门作为企业决策层的参谋,其工作原则是:

一要保持客观性、独立性,只有这样,审核人员才能不受利益诱惑,以客观的角度发现问题,最大限度维护组织利益。

二要到位不越位。排查本企业各生产环节的节能减排工作合规性,分析清洁生产潜力,及时发现问题并提出整改建议,监督整改方案的实施。但是,清洁生产管理人员无现场处置权,仅可以向上级报告所发现的问题,而不能加入企业生产经营的过程。未能及时发现并报告合规性问题,属工作失职。

三要帮忙不添乱。监督领导层所做出的与清洁生产有关的各项决定的执行,各部门在执行过程中不得擅自修改工作计划。当认为本组织的决定有悖于现行法规、技术规范,提出的合理整改方案未被采纳时,清洁生产管理人员有权越级反映情况。

四要实质重于形式。避免工作内流于形式,应注重实际效果。实现清洁生产工作融入企业管理体系,建立清洁生产长效机制,为企业运营规避风险,清洁生产审核的节能减排成果要达到国家相关要求。

清洁生产审核怎么审?

加强清洁生产审核的措施

从国内企业清洁生产审核的成功经验看,主要有以下几点措施值得借鉴。

第一,以联合会议的形式,由发改、环保、工信等政府职能部门统筹本地区的清洁生产审核工作。相关行政管理部门建立企业清洁生产审核情况通报制度,就审核过程中发现的问题及时交换意见,避免因自愿性审核与强制性审核要求不同而增加企业负担,造成社会资源浪费。区域清洁生产工作实行网络化管理,分级授权。同时,依据相关法律法规,落实清洁生产工作资金。在资金使用上突出重点,不搞平均主义。此外,设立清洁生产技术委员会,研究解决清洁生产推进过程中的技术问题。搭建清洁生产技术交流平台,为清洁生产技术推广牵线搭桥。

第二,明确每批次清洁生产审核的工作重点和技术要求。清洁生产审核工作是按照一定程序,对生产和服务过程进行调查和诊断。目前,国内的审核方法学很严谨,符合国情,且明确了审核程序的总体要求。但是,我国幅员辽阔,地域之间的经济社会发展水平差异较大,环境及能源压力各异,各地区应根据自身情况明确清洁生产审核工作的要求,完善符合自身情况的清洁生产审核程序的具体内容,使得审核工作边界清晰。

第三,充分发挥清洁生产协会等社会组织的作用,建立咨询机构自我约束机制,努力加强咨询机构能力建设。高等院校清洁生产课程设置要与企业清洁生产工作接轨,清洁生产审核过程中要有行业专家介入。目前,环境保护部对强制性审核咨询服务机构的条件做出了具体规定,要求其熟悉相应法律、法规及技术规范、标准,熟悉相关行业生产工艺,熟悉污染防治技术,有能力分析技术报告、监测数据,能够独立完成工艺流程的技术分析,进行物料平衡、能量平衡计算,能够独立开展相关行业清洁生产审核工作和指导编写审核报告。

第四,严格执行清洁生产审核评估验收要求。评估验收组成员应熟悉清洁生产审核程序要求,明确审核范围和深度要求,严格红线问题。评估验收过程中,不仅要求评估验收专家指出项目实施过程中存在的问题,还要求专家提出解决问题的参考意见。企业对评估验收意见有异议时,评估验收组有义务做出进一步解释或以案例说明。如果一时无法取得一致,可由行政主管部门组织清洁生产技术委员会裁定。此外,应组织相关企业集训,交流学习相关法律法规,通过案例分析统一评估验收尺度,逐步实现审核过程、报告编制、评估验收、专家库管理、咨询机构能力建设等有条不紊。

第五,由于不同区域经济社会发展水平存在差异,各地在制定本区域清洁生产相关政策时应充分考虑自身条件。东部地区的企业技术进步较快,生产经营活动中不合规的现象相对较少,审核工作重点主要是通过使用新工艺、新装备、新材料和产品结构调整减少生产活动对生态环境的影响。西部地区企业技术进步相对较迟缓,存在的合规性问题相对较多,在审核过程中应注重合规性评价,努力防范生产经营活动形成的潜在环境风险。在管理区域清洁生产工作时,要努力树立清洁生产审核典型企业,以点带面推动工作开展。

作者系云南省环境科学研究所教授级高级工程师

相关链接

国际宣传理念哪些值得借鉴?

自1992年联合国环境与发展大会以来,可持续发展理念已经深入人心,成为国际社会的普遍共识。世界各国也在此框架下,不断探索和总结适合自己国情的可持续发展道路,形成各具特色的理念、战略和实践等。如联合国环境署倡导的“绿色经济”、韩国以及经合组织倡议的“绿色增长”、玻利维亚提出的“地球母亲”等。总结借鉴这些理念的国际宣传和推广经验,有助于推动我国生态文明在国际社会的宣传。

经验一:确定清晰的理念内涵、目标和路径等,便于国际社会理解和认识

可持续发展理念一经提出便明确了相关定义,即既满足当代人的需求,又不损害后代人满足自己需要的能力的发展模式。虽然这一定义近20年来不断得到延伸和拓展,但始终围绕这一最初定义展开,可持续发展的经济发展、社会发展和环境保护三大支柱也得到广泛认可。联合国环境署将“绿色经济”定义为:一种改善人类福祉和社会公平,同时显著降低环境风险和生态稀缺性的经济。诸如绿色增长、生态现代化等具有明确的内涵和定义,实现途径也较为明确。同时,无论是可持续发展还是绿色经济、绿色增长等,都强调指标体系的重要性。2000年,联合国千年首脑会议制定了“千年发展目标”,随着2015年千年发展目标即将到期,世界各国正致力于讨论制定2015年后的可持续发展目标。联合国环境署在提出绿色经济理念伊始,便强调用指标体系衡量绿色经济进展、引导和制定绿色经济政策的重要性,并通过各种方式加强世界各国制定绿色经济指标体系的能力建设。欧盟等国家和地区在实施可持续发展、绿色经济和绿色增长等战略时,也在全球可持续发展目标框架和方法论的

指导下,制定了中长期、本土化的目标指标体系。

经验二:去国家化和去政治化,基于多方共同协商的理念更有利于各国认同

可持续发展、绿色经济等理念都不是国家化的理念,这些理念都强调没有固定、统一、普遍适用的范式,而是需要不同国家和地区根据具体情况进行探索。这些理念都有明确的理论基础,并延伸出一套新的科学理论体系和技术方法体系。这都有利于得到世界各国的认同。此外,可持续发展、绿色经济等理念都是由国际组织各成员国通过协商、或由国际组织倡议提出,在提出伊始便得到了世界各国的广泛认可。在推广过程中,通过国际组织的平台,更易于促成相关理念进一步达成共识、分享相关成果和成功经验,进一步促进理念的传播。

经验三:能够解决各国共性问题并具有包容性的理念更容易产生国际社会共鸣,易于被接受和传播

可持续发展理念的提出发端于西方国家对于资源环境危机的认识。1992年召开的联合国环境与发展大会通过了《21世纪议程》,主张将可持续发展列为国际社会议程中的优先项。在其后的20年间,气候变化、减少贫困、包容增长、绿色经济等世界各国普遍关注的议题也逐步整合到可持续发展的宏观框架中。绿色经济理念也在2008年金融危机后,被西方国家视为寻求新的经济增长、改变经济结构以解决经济衰退的切入点。里约+20峰会更是将绿色经济明确为实现可持续发展的工具和重要路径之一。在欧盟制定的绿色增长战略中,也整合了气候变化和

清洁能源、可持续交通、可持续消费和生产、自然资源保护和管理、公共卫生、全球贫困和可持续发展挑战等多个议题。上述理念的核心议题是大多数国家关注的内容和全球性问题,更易于在国际话语体系中传播。

经验四:由国际组织或独立的国际机构推广传播相关理念

可持续发展、绿色经济等理念均由国际组织提出,并在国际组织的平台上进行推广和传播。值得一提的是,绿色增长理念最初是联合国亚洲及太平洋经济社会委员会在韩国政府的支持下于2005年提出的,并在亚太地区进行推广。为了推广这一理念,韩国政府支持成立了全球绿色增长研究所,并逐步促使其国际化和去韩国化。2012年,在里约+20峰会期间,这一组织及其成员国签署了作为国际组织的成立协议,并于当年10月正式成立为国际性的政府间组织。目前,全球绿色增长研究所已经成为独立于韩国政府的国际机构,成为全球唯一一个致力于绿色增长理念传播、科学研究、能力建设和知识分享的平台,在亚太乃至全球发挥了重要影响力,并得到了联合国环境署的认可。

经验五:重视建立国家、国际组织间的伙伴关系和政策对话

上述国际组织以及欧盟等国家和地区在推广和传播相关理念时,十分重视建立国家、国际组织间的伙伴关系和政策对话。例如,为了推动绿色经济,联合国环境署、联合国工业发展组织、国际劳工组织和联合国训练研究所于2013年联合启动了绿色经济行动伙伴关系计划(PAGE),旨在全球范围内推动绿色经济的能力建设和政策创新。2014年3月,在由阿拉伯联合酋长国主办的第一届全球PAGE大会上,挪威、芬兰、韩国、瑞士、瑞典和欧