

# 加快改善生态环境 推动绿色发展取得新突破

## ——从政府工作报告热词看变化议思路

◆本报记者刘晓明 查玮 崔煜晨 赵娜



国务院总理李克强在今年的政府工作报告中提出了今后五年生态环境保护的目标任务和今年的环保工作重点,加强环保督察、建设生态安全屏障、大力发展绿色金融和节能环保产业,这些内容引人关注。

政府工作报告的这些内容,传递出什么样的信息?本报特采访相关专家进行解读。



全国政协委员杨占秋等建议,实施长江水环境保护国家战略,对长江流域水环境实施最严格的保护措施,并尽早研究出台相关的法律、法规;将长江流域水环境保护纳入国家“十三五”发展规划;对沿江各省市实行水环境保护工作年度考核制和责任追究制。本报记者邓佳摄

### 关键词：环保督察

**报告原文:**加大工业污染源治理力度,对排污企业全面实行在线监测。强化环境保护督察。新修订的环境保护法必须严格执行,对超标偷排者必须严厉打击,对姑息纵容者必须严肃处理。

**解读:**被称为“长了牙齿”的新环保法实施至今已有一年。作为新环保法的配套措施,环保督察在这一年颇为抢眼。

正在召开的全国两会上,国务院总理李克强在作2016年政府工作报告时强调,要强化环境保护督察工作。

在当前推进生态环保体制改革的大背景下,如何进一步强化环保督察工作,使其制度化、程序化、规范化?

2016年的第一个工作日,中央环保督察组正式亮相,首站进驻河北。新成立的中央环保督察组主要督察省级党委和政府贯彻落实党中央、国务院环境保护重大决策部署情况,解决和处理突出环境问题,改善环境质量情况,落实环境保护“党政同责”、“一岗双责”,以及责任追究等。其中,在“党政同责”方面督察,环境领域更是首开先河。

在国务院发展研究中心研究员常纪文看来,为了避免环保督察出现“雷声大雨点小”现

象,要进一步完善环保督察主体和对象、内容、手段、程序,使环保督察实现制度化、程序化、规范化。

据了解,国家正在组织编制环保督察办法,出台细则,督察程序、主体等问题都将明确。

开展环保督察,首先要明确谁来督察,督察谁。业内专家表示,为了避免走过场,真正做到真抓、真督、真查,必须在“谁来督察”方面下功夫,让纪委和组织部门参与到环保督察中来,提前介入最好。而在责任追究方面更不袒护、不护短,要严格落实“党政同责”和“一岗双责”,到底哪些人有责任要明确。

现在的环保督察是以督促地方落实整改为目标,很少涉及责任追究。如何将环保督察和自然资源资产离任审计等制度有效结合,建立生态环境损害责任终身追究制?常纪文认为,要进一步完善各级领导班子和领导干部考核评价体系,加大干部政绩考核评价体系中资源消耗、环境损害、生态效益等环境保护相关指标的权重,将其作为领导班子和领导干部综合考核评价的重要内容,作为干部选拔任用、管理监督的重要依据。同时,编制自然资源资产负债表,对领导干部自然资源资产离任审计。

### 关键词：绿色金融

**报告原文:**深化金融体制改革。加快改革完善现代金融监管体制,提高金融服务实体经济效率,实现金融风险监管全覆盖。大力发展普惠金融和绿色金融。

**解读:**2016年政府工作报告提出,大力发展普惠金融和绿色金融。

我国经济社会开始进入全面绿色化的新常态,要促进绿色发展,必须创新金融制度安排,大力发展绿色金融。

复旦大学环境经济研究中心副主任李志青认为,绿色信贷、保险、税收、债券和证券等金融工具的运用,可以为绿色发展提供各种有效的环境规制。更重要的是,绿色金融可以在宏观上发挥调节经济和发展模式的作用,从根源上解决环境问题。

此外,应进一步扩大绿色金融的外延式发展,将绿色发展的理念贯彻到国家宏观经济的各项政策之中。李志青提出,在制定和执行内外货币政策时,可将绿色发展作为一个约束条件考量。例如,在制定每年的总信贷增幅目标时,有必要对新增信贷的绿色发展效应及影响进行科学评估和评价,而不能仅仅顾及经济发展。

### 关键词：节能环保产业

**报告原文:**大力发展节能环保产业。扩大绿色环保标准覆盖面。支持推广节能环保先进技术装备,广泛开展合同能源管理和环境污染第三方治理。加大建筑节能改造力度,加快传统制造业绿色改造。开展全民节能、节水行动,推进垃圾分类处理,健全再生资源回收利用网络,把节能环保产业培育成我国发展的一大支柱产业。

**解读:**“十三五”开局之年,节能环保产业再次受到决策层的重视。那么,节能环保产业现状如何?在政策的大力推动下,能否真正成为支柱产业?

据了解,“十二五”期间,我国环保产业已经在污水、大气、固废处理处置以及环境服务等重点领域,形成了涵盖环境咨询、环保设备、工程设计、设施运营维护的多元化产业格局。

“十三五”期间,环保产业规模、产业结构、技术水平和市场化程度都会有较大提升。”全国工商联环境商会会长、博天环境集团董事长赵笠钧认为,在供给侧改革的背景下,未来环境治理需求趋于专业化、精细化。

在节能环保产业界,对产业成为拉动经济增长的重要支柱普遍充满信心。一方面,业界认为,在全国经济转型升级的大环境下,环保行业收益可以较为稳定地保持在8%~9%,吸引着越来越多的行业外企业和资金跨界加入。

另一方面,“十三五”环保产业市场空间巨大,热点频现,如PPP模式、黑臭河整治、海绵城市建设、土壤修复等,可能激发、带动万亿元投资,使其初具成为支柱产业的条件。

E20研究院执行院长薛涛认为,从政府方面看,只有政策是不够的,还要加强环境监管,做好环境信息大数据采集和信息公开。此外,节能环保企业之间要加强合作,形成投资运营大企业和小企业注重加强科技创新和应用型技术开发。

节能环保产业发展离不开技术创新。中持环保董事长许国栋建议,环保企业在“十三五”期间要做好积累,特别是相关技术创新能力的储备。他判断,从2020年开始,节能环保行业将开始真正向技术的理性回归。

### 关键词：生态安全屏障

**报告原文:**加强生态安全屏障建设。健全生态保护补偿机制。停止天然林商业性采伐,实行新一轮草原生态保护补助奖励政策。推进地下水超采区综合治理试点,实施湿地保护与恢复工程,继续治理荒漠化、石漠化和水土流失。

**解读:**目前,我国生态安全屏障建设情况如何?还存在哪些问题亟待解决?“十三五”期间应从哪些方面着手生态安全屏障建设?记者采访了长期从事生态与系统评估与生态保护研究的中国科学院生态环境研究中心研究员欧阳志云。

自2000年以来,尤其是“十二五”期间,国家非常重视生态安全屏障建设,资金投入也很大。在规划方面,国家一直着力建设“两屏三带”(青藏高原生态屏障、黄土高原—川滇生态屏障和东北森林带、北方防沙带、南方丘陵山地带),国务院颁布了《主体功能区规划》,确定了重点生态功能区。环境保护部启动了生态保护红线的划定工作。

在举措方面,实施了退耕还林还草、天然林保护、自然保护区建设等。尤其在三江源、喀斯特等重点地区实施了区域生态建设工程。

通过上述规划和措施,我国森林覆盖率得到了提高,森林与草地生态系统有明显改善,水土流失和沙化面积在减少。

草地、森林质量低下,我国90%以上的草地和森林面积发生不同程度的退化,其中有60%以上退化严重;沙化、石漠化与水土流失的土地面积仍然很大;湿地、海岸带丧失速度加快,尤其滨海湿地丧失严重,目前有一半以上的自然海岸线已经消失;流域生态风险加大,海河干流及主要支流生态功能基本丧失,黄河重要支流干涸程度加剧,长江中下游生态问题加剧,湿地退化、湖泊阻隔问题恶化。同时,国家生态屏障与重点生态功能区空间格局还不完善,一些需要重点保护的区域尚未划入。生态补偿机制还不完善,生态补偿项目类型多、管理部门多,缺乏有效的监督和考核评估机制。

“十三五”期间应该如何建设生态安全屏障?欧阳志云建议,首先,完善国家生态安全屏障布局,加强对具有生态重要功能区域保护,扩大重点生态功能区范围。

其次,以提高生态系统质量或生态系统服务功能为目标,进一步加强生态保护与生态恢复。坚持以自然恢复为主,提高生态系统提供产品和服务的能力。

第三,加强湿地、海岸带的保护,严格控制湿地和海岸带的开发活动,协调好生态安全与粮食安全之间的关系,协调好城镇化与海岸带的保护关系;加强流域综合管理,确保流域生态安全;完善生态补偿机制,鼓励社会资本参与;完善生态保护和生态效益的核算考核机制。

### 治理 治理雾霾要有定力 10年左右能解决

解振华: 全国政协委员、中国气候变化事务特别代表

雾霾是中国在特定发展阶段遇到的问题,其他国家也有过类似经历。“现在对雾霾的治理措施都是对的,只要坚持下去肯定能够见效。”解振华强调说,有鉴于此,全社会对当前采取的治理雾霾措施要有信心,对实现目标要有耐心。雾霾问题“有10年左右能解决”,明年和2020年将是两个节点。

### 区域 京津冀协同发展是头等大事

王安顺 全国人大代表,北京市委副书记、市长

将抓紧编制新的城市总体规划,完善城市治理体系,在大气污染治理、交通拥堵治理等方面争取有新进展。针对京津冀一体化,将继续推动三地协同发展向广度、深度进军。

### 产能 从钢铁、煤炭两个产业入手化解过剩产能

徐绍史 国家发展和改革委员会主任

目前,我们正在从钢铁、煤炭两个产业入手来化解过剩产能。5年之内,钢铁产能要去掉1亿~1.5亿吨,3~5年内,煤炭产能要退出5亿吨,还要减量重组5亿吨。

### 代表委员如是说

## 全国政协委员王承德呼吁: 拯救水资源刻不容缓

本报记者童克难北京报道

“我出生在黄河边,目睹了甘肃省靖远县的黄河水近六十年减少3/4的变化,现仍以每年15厘米水位降低,逐年加剧。我曾在三江源工作了十多年,看到了原始森林基本被砍光和草原严重退化。”对于水资源的短缺,全国政协委员王承德有着深刻的体会。

王承德认为,由于水的严重危机,导致了水循环系统的破坏和失调。从目前的情况来看,地面江河湖水枯竭,降水雨雪减少,地下水严重超采,土地沙化,地面及空气湿度减少等问题导致了地面水的匮乏,不能形成湿气,使自然失去了自净的能力,形成了严重的恶性循环。

“建议把水资源的拯救作为国家的一项基本国策,作为头等大事来抓。”王承德表示,要将水资源作为国家经济发展及宏观调控的重中之重;将水的供求以及开发利用优先纳入国家和地方的发展计划和规划;国家对水资源的抢救要采取果断、有力、强硬的措施,加大投入,分步实施。

### 全国政协委员温香彩建议:

## 建设燕山国家公园

本报记者童克难北京报道 在今年的全国政协会议上,全国政协委员温香彩带来了一份“关于建设燕山国家公园”的提案。

“党的十八届五中全会提出‘坚持绿色发展,着力改善生态环境’,要求‘整合设立一批国家公园’。2015年6月,我国已选定北京、吉林、黑龙江、浙江、福建、湖北、湖南、云南、青海等9省市开展国家公园体制试点,试点时间为3年。同时,国家发展改革委员会和美国保尔森基金会签署《关于中国国家公园体制建设合作的框架协议》,启动为期3年的中国国家公园体制建设合作。”温香彩表示。

据温香彩介绍,燕山山脉已经建立了28个自然保护区(其中国家级自然保护区

7个)、15个国家森林公园、8个国家地质公园、两个国家湿地公园和3处国家重点湿地。由于部门分割、条块管理,造成资源分散、重复建设。

“建设‘燕山国家公园’,首先在自然地理方面有着优势,这一区域的自然资源丰富多样,典型的温带森林生态系统在这里形成并保留至今,是燕山地区保留最好的森林生态系统。”温香彩表示。

另一方面,燕山山脉位于京津冀北部,是京津冀地区北部重要的生态屏障和生态走廊,为整个区域提供了天然绿色屏障、安全的水源环境,同时也是整个区域重要的休闲旅游目的地。在国家公园建设上,有着极其显著的区位优势 and 重要的战略价值。

## 北京专项检查核与辐射安全

### 确保放射性物质安全受控

本报讯 为确保2016年全国两会顺利召开,北京市环保局高度重视核与辐射安全反恐应急保障工作,严格落实各项核与辐射安全监管和反恐工作措施,确保全市核技术应用设施安全可靠运行、放射性物质安全受控。

在全国两会期间,原则上停止移动探伤作业、一类放射性物品运输、放射性废物收贮等高风险活动。北京市、区两级环保部门开展专项检查,有针对性地加强全国两会期间监督检查频次,加大对违法行为的查处力度。据悉,专项检查以放药生产、机场源库

等高风险放射源的使用与贮存单位为重点,涉及百余家属辐射工作单位。截至2月底,专项检查已经组织完成对燃气集团、中贯通检测公司、森科医药等43家γ射线移动探伤、放射源贮存、放药生产单位及城市放射性废物库等重点单位的监督检查。

据了解,1月27日,北京市环保局还组织相关应急作战单位开展了辐射应急反恐拉动演练,随机检验了应急装备器材、车辆的备勤情况,确保应急工作协调有序、运转顺畅。北京市及各区县值班备勤人员24小时通信畅通,一旦发生突发辐射安全事件,能够确保物资、车辆、仪器等及时到位。姜瑛