

绿色畅言

加强环境保护助力供给侧改革

潘翻番

这是一组最新数据:今年上半年,上海市金山第二工业区关停了11家化工企业,还有数家企业正在停产或半停产整改状态,但园区1月~6月的累计总税收,竟然较去年同期增长了41%。这样的数据甚至让园区管理者大吃一惊。分析发现,因为关掉了有污染的低效企业,优质企业则在转型升级中占据了更多的市场份额。

由此可见,提高环境标准去落后产能,加强环境保护推进产业升级转型,是促进我国经济又好又快发展的重要手段,也是当前供给侧改革的题中应有之义。

金山第二工业区的实践很好地诠释了这一理念。上海市金山地区的环境问题曾是上海产业和环境协调发展的主要短板。2015年,金山第二工业区根据环境标准关停了13家污染企业,今年上半年关停了11家化工企业。针对举报较多的企业,环保部门在其周边增设监测点位,实时监控,以高压监管态势,倒逼企业合规。面对不断加大的规制压力,很多企业不得不选择技术改造,将主营业务从高耗能、重污染的板块向资源节约、环境友好的高附加值板块调整。

园区制定了更为严格的环保要求,督促企业对照执行,努力进行达标改造和转型升级,届时无法达到园区新标准的企业将面临被关停的风险。现在虽然园区内企业数量减少了,企业的环保压力和环境治理成本增加了,但累计税收增长了,污染物指标也呈持续下降趋势,空气中的异味明显减少,园区的环境空气质量显著改善。

无独有偶,山东省在利用环境标准促进造纸行业升级改造、淘汰落后产能方面也取得了实践经验。

2002年,山东省拥有1000多家造纸企业,GDP贡献率仅为3.4%,行业COD

政府应当转变传统理念,发展中国家的环境
保护与经济发展并非此消彼长的零和博弈,完全可以通过科
学合理的规制手段实现二者的兼容并蓄。

排放量即高达全省工业总排放量的二分之一。2003年,山东省在全国发布了第一个地方行业标准——《山东省造纸工业水污染物排放标准》,这一标准历时8年,分4阶段实施,每阶段标准逐步加严,到2010年全省实现行业排放标准与环境质量标准的衔接。山东省全面实施地方环境标准后,造纸行业集中度大幅提高。截至2013年,山东省造纸企业的数量减少了逾七成,产量占到全国总产量的17.6%,而山东省造纸行业COD排放量仅占全国造纸排放总量的5%左右;造纸行业COD排放量较2005年降低近80%,2003年~2013年期间,南四湖流域在保持GDP年均两位数字增长的前提下,COD和氨氮污染物浓度分别下降了84.8%和94.1%。同时,造纸行业的规模和利税大幅提升,企业竞争力显著增强,造纸企业不再把环境标准当作负担,部分企业经技术改造后的出水甚至大大优于排放标准的限值。

实际上,山东省和上海市的产业升级案例无疑都用实践证实了“波特假说”的核心逻辑。

那么,什么是“波特假说”?20世纪90年代,美国学者迈克尔波特教授提出“波特假说”,认为环境规制并非一定会增加企业的生产负担,削弱产业的竞争力。相反,如果方法得当,环境保护力度的加大、环境标准尺度的提高能够倒逼污染企业对清洁生产技术和末端治理技术进行创新,激发

企业的“创新抵消”效应,提升自然资源利用率和生产效率、减少污染物排放,进而促进产业转型升级和产业竞争力的提升。

“波特假说”挑战了传统经济学的观点,即环境规制将生产过程中的环境外部性纳入企业的生产成本中,降低了企业的利润,宏观上的影响表现为产业整体竞争力下降、经济发展速度放缓。但波特和支持其观点的学者却认为,企业作为追求利益最大化的风险规避者,通常倾向于规避不确定性较高的创新研发活动,错失强化创新驱动发展的机会。此外,创新的成本需要在当期支出,但收益需要在未来才能获得,管理者往往更注重眼前的利益,规避创新和变革。

“波特假说”为发展中国家和地区探索出一条兼顾发展与保护、借助环保倒逼产业转型升级的道路提供了理论支撑。

为了使环境保护更好地助力供给侧改革,环境保护部不久前出台的《关于积极发挥环境保护作用促进供给侧结构性改革的指导意见》要求,严格环境准入,促进提高新增产能质量,通过科学制定地方污染物排放标准,充分发挥环境标准引领企业升级改造和倒逼产业结构的调整作用。

供给侧结构性改革的重点和主要手段是“三去一降一补”(去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板),其

中,环保应在去产能环节积极发挥倒逼作用,促进供给结构的改善和全要素生产率的提高。为此,笔者提出以下建议,希望更好地推进供给侧改革的深入实施。

一是转变观念,形成合力。政府应当转变传统理念,发展中国家的环境标准与经济发展并非此消彼长的零和博弈,完全可以通过科学合理的规制手段实现二者的兼容并蓄。应当认识到环境标准的“技术可行性”原则不能成为污染行业行使“排污特权”的通行证。政府及其环境主管部门应当积极与企业进行对话沟通,形成思想合力,共同攻坚克难。

二是科学合理制定环境标准,循序渐进稳步执行。要以改善环境质量为核心,科学制定更为严格的地方环境标准,合理确定达标限期和各阶段的“爬坡”要求,在企业和社会中形成稳定的预期。同时要认识到,转型注定是一场攻坚战与持久战,无法一蹴而就,难以毕其功于一役。通过适当延长新标准的达标期限,赋予企业充足的时间实现企业技术改造升级,缓解去产能和结构调整过程中人员安置分流和资产清算、重组等资本流动性问题,以此确保有力、有度、有效地落实好去产能的重点任务。

三是清晰定位政府与企业各自的角色。在环保助力供给侧改革过程中,政府和企业应当各司其职,做好各自的本职工作。要让企业做调整结构、转型升级的主角,让市场决定产能优胜劣汰。政府一方面应明确发展方向、制定标准、严格监管、依法行政;另一方面,应当扮演好保护知识产权的“守夜人”角色,加大对知识产权侵权行为的惩治力度,确保企业的研发创新成果不被竞争者“搭便车”。

作者为清华大学公共管理学院博士生

运用大数据服务环境质量改善

虞佳

近年来,互联网技术飞速发展,云计算、大数据在深刻影响着社会治理的模式。数据的开放共享使得数据的价值在交叉融合当中迸发,大数据技术的发展使得大数据变得更加触手可及。这两大趋势让数据价值的挖掘不仅停留在商业领域,更体现在环境公共服务当中。我们的生活环境每一天都在发生变化,空气、水、气象、交通、污染都有数据在记录,并交织影响。通过关联多种环境公共数据并结合可视化技术,呈现生态环境综合决策提供支撑,同时让公众看到环境的变化以及环境保护对于我们生活的影响,从而提高公众环保意识。为此,笔者认为,应做好生态环境大数据建设工作,推动环境质量进一步改善。

一是共享数据,加快建设生态环境大数据平台。按照环境保护部《生态环境大数据建设总体方案》,加快建设互联互通的省级生态环境大数据平台。要整合环保部门各业务领域的数据库,推动海洋、水利、建设、气象、国土、交通、电力等有关能源数据共享,成为政务云平台的重要组成部分。针对目前环境执法、建设项目等信息没有结构化公开的情况,加快推进结构化数据公开进程,便于数据流转。

二是激活数据,不断提升环保部门互联网能力。参照公安、法院等数据库平台,建立和完善基于组织机构代码或公民个人身份信息的环境监管对象数据库。将工商、信用、电力、城建等信息进行整合,实现环境执法后督查流程化、电子化管理。在执法监管方面,充分运用大数据对行业平



均排污水平进行分析,再关联企业的用电量、用水量、原材料用量等数据。基于现有的在线监测平台采集排污数据,如果出现异常系统就自动预警。根据处罚对象类别、环境要素等进行分类统计,将环境处罚情况与环境信访投诉、环境质量指标等进行关联分析。建立基于物联网技术的危险化学品电子监管平台。借助大数据、云计算来弥补当前环境监管能力不足的短板。

三是呈现数据,大力推进生态环境数据可视化。要基于现有的污染源地理信息、污染物排放实时监测数据、环境质量实时监测数据、气象数据、城市交通出行数据、省市的GDP数据以及百度查询、微博发帖、网购数据等,重点对空气污染与居民生活、环境执法力度与环境质量变化、环境污染与居民健康、GDP与环境项目等信息还没有结构化公开的情况,加快推进结构化数据公开进程,便于数据流转。

作者单位:浙江省环境宣传教育中心

环境热评

城市灾害应急管理短板待补

杨明生

入夏以来,接连不断的强风暴雨从南到北,先后席卷众多城市。一时间,大水漫城、城市“看海”,交通停摆、出行受阻,水电中断、食物告急,城市运转、市民生活受到严重影响。虽经多方努力,遭受重创的城市正在逐渐恢复正常秩序,但仍充分暴露了很多城市在应急管理机制及减灾、防灾体系建设方面的软肋。

从现有技术水平上看,气象部门预测暴雨能力已大为提高。事实上,早在今年初,无论是中央还是相关省市,都对今年的防汛形势进行过周密部署,对防汛工作提前进行了周密部署;这次受到重创的城市,都经历过多次抗击暴雨的历练,这种历练本该有助于有效应对暴雨袭击,结果却不尽如人意,值得反思。

理性分析,面对各类灾害,各级各类城市从预警到应急,从防灾到救灾,在意识、手段和能力等方面都还存在不适应,常常有猝不及防、防不胜防之感,甚至出现应对不当加重灾害的情况。城市越发展,城市应急体系建设越重要。我国是自然灾害多发国家,现在又进入了城市化加速时期,城镇化在带来人口聚集和经济聚集的同时,对灾害风险也应有更强的防范意识。如何完善城市应急管理机制,增强城市应对灾害的能力,是众多城市建设发展中迫切需要解决的问题。

城市减灾防灾需要更加科学的发展规划。很多城市惨遭暴雨侵袭与城市无序扩张不无关系。由于城市都是水泥地面与水泥建筑,地表缺少植被与水草等阻堵物,造成洪水流速加快;由于雨水无法渗透到地下,导致水位猛涨,进而加剧灾害。再者,城市发展改变了一些地形地貌,但自然灾害的发生路线并不会改变。这就需要城市管理者树立风险意识,认识自然、顺应自然,减少风险。然而,从现实看,一些城市对城市防灾、减灾、备灾等研究不够,对突发事件的应对缺乏周密安排。防灾规划更多地体现了单打斗、单系统的特点,在布局规划时,部门相互分隔,缺乏必要的信息共享和协调,难以适应现今城市规模急剧膨胀、人口和经济活动高度密集情况下多种灾害相互交织的形势。

城市减灾、防灾需要更完善的基础设施。在自然灾害面前,任何防范都可能不够充分,任何城市和乡村都可能同样脆弱,生命安全任何时候都不容忽视。有了4年前暴雨的惨痛教训,北京市在应对自然灾害方面已采取更为积极有效的预防措施,显示了北京市近年来在减灾、防灾体系建设方面的巨大进步。长期以来,很多城市基础设施建设长期存在着重形象轻功能、重短期轻长效、重建设轻管理等问题,城市道路、防洪排涝、公共空间、应急救援、社会保障等达不到应急要求。以排水系统为例,一些城市虽然在“年年挖,年年建”,但排水系统只能勉强抵御“一年一遇”,碰到“五年一遇”就惨不忍睹。再以应急避难场所建设为例,不少地方根本没有应急避难场所,一些地方虽然建有应急避难场所,但数量过少、规模过小,标准不高、功能不全。

城市减灾、防灾需要更高效的应急管理。从现实看,一些城市基本上没有形成信息通畅、反映敏捷、协调有力、运转高效的应急管理决策和协调机构,灾害预警、应急管理往往是临时性的任务,尚未成为公共管理部门日常事务的重要组成部分,预案不全,信息不畅、政出多门、协调不力,效率低下,预警机制不健全;于是乎,一旦灾害性天气发生,应急所需的物资、设备、人力往往很难及时到位,相关应急机制陷于失足。

今年夏季持续多日的暴雨将一些原本光鲜亮丽的城市打回了原形。客观来看,它既应该成为一面镜子,让更多城市清晰了解所处的位置;也应该成为一次测试,检验更多城市的思维方式和方式;还应该成为一记警钟,警醒更多城市要更科学地应对身边发生的灾害,要认识到城市防灾、减灾设施建设的重要性,防患于未然。

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

业界评说

生活垃圾分类需加强系统设计

垃圾分类处理是一项系统的社会治理工程,核心是按
可操作的模式引导居民在前端将生活垃圾分好类,然后将
物理分离出来的垃圾流转到合适场所完成后续处理,最大
程度地资源化利用。

当前,制约我国生活垃圾分类的是贯穿垃圾分类投放、收集、运输及处理处置全流程的协调行动。只有居民把垃圾从入口端分类投放,后面各环节按规则依次处理,相互衔接与督促,才能真正做到垃圾分类处理。如果垃圾的分类处理渠道没打通,垃圾进入分类处理系统后立即发生“肠梗阻”,在前端强制分类垃圾也就失去了意义。

由此可见,推广生活垃圾分类需要加强系统设计,重点是再造生活垃圾分类处理流程。两部委出台的垃圾强制分类方案要求推动建设一批以企业为主导的垃圾资源化产业技术创新战略联盟,鼓励通过公开招标引入专业化服务公司,承担垃圾分类收集、分类运输和分类处理服务,提高服务质量。笔者认为,这条指

导意见实际上提供了战略联盟或协会统筹协调方案,相关专业公司要组成战略联盟或协会,各司其职,协调一致,总揽生活垃圾分类处理。

高效运行生活垃圾分类处理系统的最大困难在前端的分类投放、收集和分类。解决这个难题有两种选择,其一是欧美、日本等国模式,强调每家每户分类,公司只是定期定点上门收集,然后快速进入后面的分类处理轨道。其二是国内当前模式的改良。我们的城市并不是没有垃圾分类,非官方的垃圾分类实际上一直在运行,拾荒大军分捡回收了有经济价值的资源。但这种分类回收以市场价值为导向而非以资源价值为导向,需要改良。可以由社区、街镇牵头,由专业化公司在社区、街镇

内组织二次分选,以此补充、强化和细化垃圾分类。

生活垃圾分类处理的另一个难点是资金问题。笔者认为,要按照谁污染谁治理或谁付费的原则,垃圾处理资金应由垃圾排放者负责。当然考虑到社会承担能力,也可考虑部分由财政补贴。此外,还可以考虑建立垃圾处理基金。基金的基本金可由垃圾排放者、财政筹集,也可部分来自公益捐款。资金分配应坚持谁服务谁受益原则,明确垃圾处理的经营服务性质和公益性,明确垃圾处理者的责任与权利,明确垃圾处理行业的平均利润。做到专款专用,合理分配到垃圾分类投放、收集、贮存、运输、处理处置各环节,促进垃圾处理全流程均衡发展,提高垃圾处理服务水平。

垃圾分类处理是一项系统的社会治理工程,核心是按可操作的模式引导居民在前端将生活垃圾分好类,然后将物理分离出来的垃圾流转到合适场所完成后续处理,最大程度地资源化利用。按一定原则分拣后的垃圾,每个流向都应有成熟的产业来承接,从而确保生活垃圾分类后对应的处理经济且高效。

罗岳平 刘燕彬 熊孟洁

国家发改委、住建部近日联合发布《垃圾强制分类制度方案(征求意见稿)》。根据《方案》,要按照生活垃圾分类“减量化、资源化、无害化”原则,建立健全政府主导、部门协同、市场运作、公众参与的工作机制。建设生活垃圾分类投放、分类收运和分类处理设施,强制公共机构和相关企业等主体实施生活垃圾分类。鼓励各地结合实际制定地方性法规,对城市居民(个人、家庭)实施垃圾分类提出明确要求,引导居民积极参与并逐步养成主动分类的生活习惯。同时,提高农村生活垃圾分类水平。

我国生活垃圾年产量2015年达2.4亿吨,且仍将以较高速度增长。生活垃圾中有很多可回收的成分,属于不可再生资源。如果不通过回收循环利用,这些资源就会被白白地浪费掉。需要从源头重新开采使用,进而加速资源枯竭速度。相反,如果提高垃圾的回收利用水平,形成物质和能量循环系统。那么,只需要对不足的资源进行适当补充,就能够步入资源节约、环境友好的良性轨道。

生活垃圾循环利用的前提是要进行垃圾分类。然而,“垃圾分类,从我做起”在很多地方沦为一种空谈,生活垃圾分类处理推行效果不佳。究其原因,一方面是市民个人的文明素质尚未养成,没有形成热爱环境、回收有价值资源、减轻对生存空间污染的自觉;另一方面,垃圾分类的硬件设施建设跟不上,部分市民有意愿将垃圾分类投放,但周围基础设施无法支撑。

围炉话绿

自行车“高速”路值得尝试

戴先任

据悉,北京市规划局正在研究试点建设北京市首条封闭式的自行车“高速”路。联系起回龙观、上地、中关村等区域,有望成为耗时最短的出行方式。目前,回龙观至上地6.3公里自行车道建设方案已确定。

自行车“高速”路,对国人来说还比较陌生。近年来,我国的汽车保有量持续增加,在路权分配上,城市管理者更多地偏向于机动车。在一些城市,想骑自行车出行不仅没有专门的自行车道,连非机动车道都很狭窄,修建自行车“高速”路,就更只能是奢望了。此次北京修建首条自行车“高速”路,积极意义显而易见。最直接的是可以解决回龙观地区上班族出行不便的问题,将在这一区域建立起一套完整的骑行系统。建成之后,骑自行车将成为耗时最短的出行方式。不仅能节省时间,还可以锻炼身体。此外,骑自行车还有利于绿色环保,减少尾气排放,为城市环境出一份力。北京近年来时常遭遇雾霾天气,空气严重污染,北京市为此采取了不少办法,如单双号限行、关停污染企业等。现在修建自行车“高速”路,不仅有利于北京的环境治理,也是对道路资源实行优化配置,进行合理规划与布局。

实际上,不少发达国家都修有自行车“高速”路。如荷兰是世界上自行车密度最大的

几个国家之一,自行车车道遍布城镇乡村。在增设自行车“高速”路之后,约有5%的上班族有意愿放弃开车而改为骑车。其他如丹麦、挪威、德国等国都是自行车大国,各主要城市基本都有自行车“高速”路。国内城市可以以多向这些国家学习。由于历史遗留问题等原因,如城市规划不合理、车多人多,不少城市信号灯多、路网密集,可能不适合修建自行车“高速”路,但可以在现有基础上,尽量给非机动车多留一些空间,在规划开发新城的时候,预先设计自行车道等。

北京修建自行车“高速”路,不仅值得一线城市借鉴,也值得中小城市学习。这并不是在浪费道路资源,而是把宝贵的道路资源更好地利用起来。自行车“高速”路,可以起到缓解城市拥堵的作用,更加便民利民,不仅符合低碳、绿色的环保理念,还能让更多的民众受到自行车“高速”路的吸引,加入自行车大军之中。

