

将“一带一路”建设成为生态环保高速路

周国梅 周军 解然

环境保护部、外交部、发展改革委、商务部四部委近日联合印发了《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》(以下简称《指导意见》),彰显了中国在“一带一路”建设中突出生态文明理念、促进绿色发展、建设绿色丝绸之路的愿景与行动。《指导意见》提出了建设绿色丝绸之路的总体思路、基

本原则、主要目标和重点任务以及保障措施等,勾勒出绿色丝绸之路的建设蓝图,并提出了加强生态环境、促进绿色发展的路径和保障措施,是一份重要的指导性、纲领性文件。

“一带一路”沿线多为发展中国家和新兴经济体,生态环境复杂,经济发展对资源的依赖程

度较高,普遍面临着工业化、城市化带来的发展与保护的矛盾。生态环保是服务、支撑、保障“一带一路”建设可持续发展的关键环节。在“一带一路”建设过程中加强生态环保相关工作,建设绿色“一带一路”,与国际绿色发展的趋势相适应,与我国大力推进生态文明建设

的内在要求相契合,同时也顺应了发展中国家要求绿色发展、保护环境的现实需求,能够为“一带一路”的顺利实施提供重要支撑和坚实保障。

2016年8月17日,习近平总书记

在推进“一带一路”建设工作座谈会上强调要携手打造绿色丝绸之路。《指导意见》的发布正是贯彻落实习近平总书记关

◆许夏伟 包存宽

福建省厦门市沧海区日前推行了智慧环卫卡,通过身份信息绑定二维码、督导员定时扫码积分、垃圾投放追溯,建立垃圾分类工作机制。

厦门并非是第一个实施这种垃圾回收新模式的都市。2014年以来,长沙、成都、杭州、重庆、北京、南昌等城市的街道、社区都开展了诸如二维码追溯、家庭式参与、积分回馈等内容的活动。

虽然“互联网+垃圾分类”模式提高了居民的垃圾分类意识和准确度,但在实践中也遇到不少问题。比如,兑换价值过小不足以引起居民兴趣,兑换价值过大导致成本过高,且用以支持垃圾分类的资金来源较单一,成本上难以可持续性支撑。再比如,有居民担心二维码可能会带来个人信息泄露的风险而不愿参加。

垃圾分类回收为什么成“老大难”?

垃圾分类回收在我国推行已近20年,各地努力探索符合其特色的垃圾分类回收模式,不断引入包括“互联网+”在内的先进科技,积极探索培育市场机制。但生活垃圾分类率低、回收率低、无害化处理率低的现象并没有显著改善。这一现象的背后其实是长期无法破解的“老大难”问题,即社会、政府、市场分头推进、合力共治模式迟迟没有建立,主要表现为:

一是公众对在“垃圾围城”中所应负的责任缺乏清楚认识与有力担当。一方面,公众自身的习惯和依赖心理难以在短时间内改变,现行垃圾分类管理措施常用正向激励措施,不能使公民正确认识到自身作为垃圾制造者的“污染者责任”;另一方面,公众是城市生活垃圾收运处置公共服务的享受者,往往被当作这一公共服务的天然受益者而忽视其应当承担的成本或代价,引发因垃圾处理设施选址导致的邻避运动。一些志愿组织、协会、社区覆盖面有限、影响力不高、参与深度不足,也未能发挥应有的桥梁和纽带作用。

二是政府及相关部门作为公共服务的提供者,需要制定规则、监督执法、保障必要的资金投入。目前,我国垃圾处理方面的法律法规体系不健全,制度保障不够,国家层面出台的法律法规没有对政府、企业和公众在垃圾分类中应负有的责任和义务进行明确规定,不能驱动政府作为公共服务供给者在垃圾分类上积极作为,不能对公众作为垃圾分类生产者责任进行界定,没有制定有关违反垃圾分类行为的追责追究和惩罚标准。此外,垃圾分类涉及多个职能部门,这些部门没有形成统一体系,不同部门的管理直接导致了监管不到位和监管失效的局面。

三是垃圾治理的市场机制没有建立起来。一方面,垃圾分类回收工作主要由政府投入展开,在前期宣传、垃圾袋垃圾桶供应、运输车配备、终端建设方面投入巨大,政府财政压力大,难以长期持续投入;另一方面,市场化水平较低,生活垃圾回收清运渠道不通,收运治理和效率低,再加上垃圾处置行业投资巨大,收益不稳,回报周期长,企业积极性不高。在垃圾末端处理环节,尽管出现了BOT、TOT、PPP等投融资模式,但仍均处于实践摸索初期,缺乏配套法律法规的支持和保障。垃圾产业作为循环资源新兴产业,具有较强的政策驱动性,缺乏行业扶持政策,政策落实不到位是制约产业形成和发展的重要因素。

解决“老大难”需从何入手?

根据《生活垃圾分类制度实施方案》要求,到2020年底,基本垃圾分类法律法规和标准体系,形成可复制、可推广的生活垃圾分类模式,在实施生活垃圾分类的城市,生活垃圾回收利用率达到35%以上。生活垃圾分类全面推进的号角已经吹响,各地各部门应在总结过去垃圾分类经验和教训的基础上,进入提升实效阶段。但是,要真正解决建议垃圾分类回收处理的问题,还需从“老大难”根源入手,健全垃圾分类回收处理的社会机制、政府机制、市场机制,协同推进,形成合力。

第一,建立社会机制。引导居民认识到自身作为垃圾制造者、受害者、治理者的多重身份,强调公民在垃圾分类中的主体责任,使其积极、正确参与垃圾分类。培育、引导各类志愿组织、协会、社区及其他社会组织广泛参与包括垃圾分类在内的公共事务的治理与协调,鼓励各类社会组织扮演搭建政府与居民之间桥梁的角色,积极投身垃圾分类的宣传、引导及各项实际活动。既要通过建立居民绿色账户等方式对正确分类投放垃圾的居民给予兑换积分奖励,又要利用二维码等手段进行追溯,对不参与垃圾分类的公民进行批评教育、罚款或

1 “一带一路”蕴含重大绿色发展潜力

当前,全球环境治理体系进一步完善,绿色发展成为全球发展议程中的核心趋势与要求。2015年9月通过的《全球2030年可持续发展议程》确立了2015~2030年经济发展与保护环境协调推进的方向,其中环境目标几乎直接或间接体现在所有指标中,凸显了新一代全球发展议程中环境可持续的趋势和要求。

在此背景下,加强生态环境保护合作,建设绿色“一带一路”顺应了全球发展的总体趋势,为促进沿线区域绿色转型、落实2030年可持续发展目标提供了巨大机遇。从内涵上看,绿色“一带一路”涉及“五通”的各个方面,能够为“一带一路”建设提供切实支撑,为推动区域环保合作注入新的动力:一是作为切入

2 将绿色丝绸之路建设路线图转换为施工图

绿色“一带一路”建设是一个复杂的系统工程,既涉及沿线60多个国家的生态环境保护,也与国内相关省份的环保工作密切相关,正是由于其统筹内外两个大局的特性,“一带一路”建设已超越了发展合作的传统范畴,上升到带动国内治理与全球治理相结合的高度。通过绿色“一带一路”建设,将促进环境合作南南合作和南北合作的新局面,加快形成沿线生态环保高速路,推动地区和全球的共同发展。

《指导意见》已经为绿色丝绸之路建设勾画了建设蓝图和重点任务,明确了建设路线图。下一步,就是要将路线图转化为施工图。落实重点任务,加强制度建设,发挥政府、企业和社会组织等主体的积极作用,发挥多双边区域环保合作机制及国际组织机构促进政策交流、搭建合作平台的作用,将“一带一路”建设成为生态环保高速路。

首先,按照指导意见要求,突出绿色理念先行,共享生态文明建设成果,落实有利于绿色丝绸之路建设的政策措施。

目前,绿色“一带一路”建设的总体思路已经确定,即通过建立生态环保交流合作、风险防范和服务支撑三大体系,将生态文明与绿色发展理念全面融入“五通”全过程。生态文明建设是我

绿色“一带一路”相关合作有助于促进各国环保治理经验共享,推动系统整合区域环保资源,为沿线国家落实2030年可持续发展议程中的环境可持续目标提供公共产品。

点和润滑剂,增进与沿线国家的政策沟通;二是防控生态环境风险,保障与沿线国家的设施联通;三是提高产能合作的绿色化水平,促进与沿线国家的贸易畅通;四是完善投融资机制,服务与沿线国家的资金融通;五是加强环保国际合作与援助,促进与沿线国家的民心相通。

“一带一路”建设蕴含重大绿色发展潜力,主要集中在以下方面:

一是可为推动区域生态环

保合作、落实2030年可持续发展议程提供更多机遇。2030年可持续发展目标中的多个目标与绿色“一带一路”相契合,其中关于能源、水资源、气候变化等可持续发展目标都与“一带一路”相关。绿色“一带一路”相关合作有助于促进各国环保治理经验共享,推动系统整合区域环保资源,为沿线国家落实2030年可持续发展议程中的环境可持续目标提供公共产品。

二是通过构建“一带一路”

生态环保高速路,推动区域环保信息互联互通,促进环保合作资源的区域流通与共享。“一带一路”沿线各国环境政策、法规各异,通过信息沟通和共享,一方面有助于推动环保标准的区域对接,以保证相关项目建设采用严格保障措施,确保建设项目的环境安全;另一方面有助于识别、了解各国环保合作的具体需求,提高区域环保合作资源的配置效率。

三是“一带一路”及亚洲投资银行等创新金融机制注重绿

要将路线图转化为施工图,落实重点任务,加强制度建设,发挥政府、企业和社会组织等主体的积极作用,发挥多双边区域环保合作机制及相关国际组织机构促进政策交流、搭建合作平台的作用,将“一带一路”建设成为生态环保高速路。

国内相关省市地区要在“一带一路”开放合作中贯彻绿色发展理念,以供给侧结构性改革为主线,着力调整优化产业结构,积极发展生态环境友好型的发展新动能,坚决淘汰落后产能;完善激励约束制度体系,建立保护生态环境的长效机制;着力依法督察问责,严惩环境违法违规行为。按照《指导意见》明确的原则和任务,“一带一路”沿线省份要编制生态环保合作规划,借力“一带一路”推动产业绿色转型,提升生态环保能力,发挥好基础性、支撑性作用。

南南合作中将我国生态文明的新制度体系与沿线发展中

国家共享,交流我国生态文明建设的逻辑框架和效果,制定南南环境合作行动纲要和计划,推动我国的生态环保理念、法律法规等走出去。

健全环境治理和生态保护市场体系,结合环境信用和绿色金融制度,促进企业在“走出去”过程中落实环保责任。

其次,以重点生态环保合作机制为载体,加强政策沟通交流,为绿色“一带一路”建设奠定合作基础。

进一步甄别有利于推动绿色“一带一路”建设的合作机制,加快机制的环保合作进程,在政府层面形成良好的合作意愿,并适当投入资源,促进重要环保合作项目取得早期收获。在多边层面,以与相关国际组织合作为平台,形成建设绿色丝绸之路的国际共识。在双边层面,继续强化我国与重要沿线国家,如俄罗斯、哈萨克斯坦、蒙古、以色列等环保合作机制,与沿线国家的绿色发展及生态环保战略对接,如推动绿色“一带一路”建设与哈萨克斯坦的“绿色桥梁”倡议。在区域层面,重点开展中国—东

盟、上海合作组织、中非、澜沧江—湄公河等环保合作,带动更多国家和地区参与绿色“一带一路”建设。

第三,加强信息服务平台建设,让产能合作企业“敢走出去”,使生态环保企业“能走出去”。

第四,加大社会组织“一带一路”生态环保引导力度,营造“一带一路”绿色民意氛围。

由于环保社会组织的公益性质,其开展的活动能发挥更大的影响力,从而营造沿线国家“一带一路”绿色民意。建议加大资源投入,推动我国环保社会组织“走出去”,在重点国家广泛开展生态环保公益示范项目,特别是推动开展以社区为基础的绿色环保项目。与国际环保非政府组织加强沟通,加强绿色“一带一路”建设的基础性工作,如互联互通及相关基础设施的绿色转型与升级、国际产能和贸易合作中引入环境绿色标准,提高资源能源效率,加强基础设施的低碳运行,降低污染排放,改善环境绩效等。

作者单位:中国—东盟环境保护合作中心

相关链接

我国绿色“一带一路”建设取得积极成效

联合举办“一带一路”生态环保国际高层对话会,柬埔寨、伊朗、老挝、蒙古国、俄罗斯等16个沿线国家以及联合国环境规划署等4个国际组织的高级别代表与会,有效促进了绿色“一带一路”理念对外宣传及与沿线各国绿色发展战略的进一步对接。依托现有多双边区域合作机制,围绕绿色“一带一路”主题开展了形式多样的对话交流活动,促进加深各方对绿色“一带一路”的理解和共识。

第三,加强信息支撑,防范生态环境风险,服务设施联通和贸易畅通。落实领导人倡议,基本完成上海合作组织环保信息共享平台中、英、俄3个版本的

建设。启动中国—东盟环保信息共享平台的建设工作。发布“一带一路”生态环保大数据服务平台网站,推动区域环保信息的互通、互用,推进实现“互联网+环保合作”的新局面。搜集整理了“一带一路”沿线10个多边和区域环保合作机制、36个国家和地区生态环保信息,出版《“一带一路”生态环保蓝皮书》。推动能源、交通、制造、环保等多个领域的“走出去”重点企业发布了《履行企业环境责任共建设绿色“一带一路”》倡议,参与企业宣言将在对外投资和国际贸易中遵守环境法规,加强环境管理,助力绿色“一带一路”建设。

第四,开展务实合作,推动环保“走出去”,促进民心相通。落实领导人倡议,启动中国—东盟生态友好城市伙伴关系,启动“绿色丝路使者计划”、“海上丝绸之路绿色使者计划”,面向“一带一路”沿线国家开展交流培训活动,推进区域环境信息共享,提高区域环境意识和环境管理水平,为区域环保能力建设以及绿色经济发展提供支撑。结合相关地区在“一带一路”建设中的功能定位,充分发挥了区位优势,以环保技术和产业国际合作为载体,积极探索环保技术产业“走出去”和“引进来”新模式。2016年12月,在“一带一路”生态环保国际高层对话会期间,环境保护部与深圳市政

领域的市场需求,建立综合性的包括企业管理、法律、咨询、调查等在内的服务支撑体系,在合适的国家推动建设环保产业或生态工业园区。截至2016年底,我国已在20个“一带一路”沿线国家设立56个境外经贸合作区,经贸合作区已成为推进“一带一路”倡议和国际产能合作与装备制造合作的重要平台,是我国企业集群走出去的重要载体。可借鉴经贸合作区的成功经验,使我国环保企业能“抱团走出去”。

第四,加大社会组织“一带一路”生态环保引导力度,营造“一带一路”绿色民意氛围。

由于环保社会组织的公益性质,其开展的活动能发挥更大的影响力,从而营造沿线国家“一带一路”绿色民意。建议加大资源投入,推动我国环保社会组织“走出去”,在重点国家广泛开展生态环保公益示范项目,特别是推动开展以社区为基础的绿色环保项目。与国际环保非政府组织加强沟通,加强绿色“一带一路”建设的基础性工作,如互联互通及相关基础设施的绿色转型与升级、国际产能和贸易合作中引入环境绿色标准,提高资源能源效率,加强基础设施的低碳运行,降低污染排放,改善环境绩效等。

作者单位:中国—东盟环境保护合作中心

府正式启动“一带一路”环境技术交流与转移中心(深圳)建设工作。该中心定位为我国“一带一路”沿线国家环保国际合作的创新载体、绿色化基础设施建设建设和贸易投资活动的服务机构,将积极打造“一带一路”环境技术交流合作中心、“一带一路”环境技术成果转移交易中心、“一带一路”大数据信息中心、全球先进环保产业育成孵化加速中心、高水平环境领域咨询和技术支撑中心五大平台,力争成为带动国内外环保产业优势资源集聚、推动环保产业国际交流与合作的重要基地,为建设绿色“一带一路”提供有效支撑。

同时,加快建设中国—东盟环保技术和产业交流合作示范基地,共同搭建环境保护“走出去”的平台并开展务实合作。2014年5月,中国—东盟环保技术和产业合作示范基地(宜兴)正式启动。启动环保科技企业园为主体,搭建环保企业与金融机构交流合作平台。