

以生态环境保护促进高质量发展



李佐军,国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长,经济学博士,博士生导师,研究员,著名经济学家,人本发展理论创立者,华中科技大学、湖南大学等校兼职教授,同时兼任多个学术团体职务,被多个地方政府聘为顾问或首席经济学家。博士师从我国权威经济学家吴敬琏研究员,硕士生从国际著名经济学家、发展经济学奠基人张培刚教授。

对话人:国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长李佐军

采访人:本报记者原二军

采暖季结束后,京津冀地区多次发生重污染天气,有人认为这可能与供暖期结束后企业恢复生产有关,由此再度引发生态环境保护和经济发展之间关系的讨论。从经济学角度看,什么样的发展才是高质量发展?生态环境保护在其中起到什么作用?推动高质量发展,政府和企业该如何发力?为此,本报记者采访了国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长、著名经济学家李佐军。

如何看待生态环境保护与高质量发展的关系?

中国环境报:前段时间多次发生重污染天气,有人认为这与供暖期结束后企业恢复生产有关。对此,再度引发生态环境保护和经济发展之间关系的讨论。您对此如何看待?

李佐军:从本质上看,生态环境保护与高质量发展是一致的。因为好的生态环境本身

就是高质量发展的重要内容,保护好生态环境,就是促进高质量发展。

生态环境保护与经济发展可以通过如下6个途径实现一致:一是发展绿色低碳产业,促进经济发展;二是增加环境保护投资,促进经济发展;三是改善生态环境,利于招商引资,促进经济发展;四是改善生态环境,通过碳汇和排

放权交易,促进经济发展;五是提高生态环境标准,倒逼技术进步,促进经济发展;六是改善生态环境,提升人力资本,促进经济发展。

中国环境报:党的十九大强调,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。在您看来,如何从生态环境保护工作的角度去理解

生态环境保护是高质量发展的重要组成部分

这个转变?

李佐军:党的十九大提出,中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。我们的发展要满足人民日益增长的美好生活需要,就要改变不平衡不充分的状况,实现高质量发展。

生态环境保护或绿色发展是高质量发展的重要组成部分,这体现在:一方面,高质量发展要满足人们对美好生活的需要,其中就包括对优美生态环境的需要,而这要靠生态环境保护去实现;另一方面,高质量发展要求以较少的资源能源消耗和环境破坏来实现经济发展,而生态环境保护正好符合高质量发展的要求。

在高质量发展过程中,生态环境保护起到什么样的作用?

中国环境报:从经济学角度看,什么样的发展才是高质量发展?

李佐军:什么样的发展才是高质量发展,可以从以下3个层面来理解。从发展目标角度看,高质量发展包含3个方面的要求:一是高效益、高效率的发展;二是公平的发展;三是与人自身发展协调的发展。

从主体和市场角度看,高质量发展包括4个方面的要求:一是创新型主体(含创新型企业、创新型个人等)的占比

高;二是高附加值产业的占比;三是具有竞争力的创新型区域占比;四是本地市场规模较大,或本地产品打入国际市场较多。

从动力支撑角度看,高质量发展包括3个方面的要求:一是制度创新对经济发展的作用较大,或者说主要依靠制度变革来推进经济发展;二是人才、技术、知识、信息等高级要素在生产要素中的占比较大;三是基础设施较完善。

中国环境报:从经济学角度来看,在高质量发展过程中,

生态环境保护起到什么样的作用?扮演了怎样的角色?

李佐军:生态环境保护对于高质量发展的作用,可以从供需两侧来理解。从需求侧来看,生态环境保护好了,生态环境变优美了,意味着生态产品的价值增加了,可以满足人民群众对优美生态环境的需要。

从供给侧来看,好的生态环境也是推动高质量发展的生产要素之一。现在很多企业或投资者在选择投资地时,越来越看重生态环境。一个地方有了良好的生态环境,就可以吸引

投资者的投资,促进经济发展。

中国环境报:在中央环保督察期间,有很多“散乱污”企业被严查,社会上出现了生态环境保护影响了经济发展的杂音。在您看来,如何才能保持生态环境保护的战略定力?

李佐军:地方政府对于生态环境保护的态度,可以从两个角度来看。一种情况是,生态环境保护与地方经济发展之间达到利益一致,地方政府就看重生态环境的积极性。另一种情况是,生态环境保护与

地方经济发展之间存在矛盾与冲突,也就是生态环境保护具有外部性,地方政府很可能会优先选择经济发展。

面对这种情况,一是要加大对地方领导干部的考核和奖惩力度,增加生态环境保护在考核体系中的权重,生态环境保护工作做不好,领导干部的升迁都要受影响。二是要继续做好环保督察工作,地方领导干部必须做好生态环境保护工作,否则就让他过不了关。三是通过生态补偿和环境权利交易的方式,提高地方政府保护生态环境的积极性。

推动高质量发展应从哪些方面发力?

中国环境报:我国进入高质量发展阶段,意味着我国经济发展进入了转型升级的过程,生态环境保护也扮演着越来越重要的角色。在这个过程中,无论是政府还是企业,都必然面临新的挑战,需要通过调整去适应。面对越来越严格的生态环境约束,政府该如何去适应?企业该怎么办?您有哪些建议?

李佐军:制度是一个根源性的动力,抓好生态环境保护

的制度建设,也就抓住了“牛鼻子”。要通过加快生态文明体制机制建设,促进生态环境保护工作,增加优质生态产品供给,满足人民群众对优质生态产品的需要。

当前,对于政府来说,要从以下几方面着手。一是要制定、完善、落实好相关生态环境保护的法律、法规 and 标准,用制度保护生态环境。二是要制定和实施好促进生态环境保护的公共政策,通过政策引导政府

发展绿色低碳产业,加大技术研发和科技成果转化力度,优化空间布局

部门、企业、个人等各主体积极参与到生态环境保护中来。三是要建立健全生态环境保护的评价、考核、奖惩制度,引导全社会去做好生态环境保护工作。四是要加强环境基础设施建设,做好公共产品的供给。

对于企业来说,可做的事情也很多。一是要增强生态环境保护意识,增强生态环境保护责任感。二是要明确自身发展定位,大力发展低消耗、低污染、低排放的“三低”产品和服务。

李佐军:我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。对于实体经济来说,一是做好产业选择,通过发展绿色低碳产业,加快形成绿色发展新动能。二是重视技术进步对实体经济的影响,加大技术研发和科技成果转化力度。三是优化空间布局,降低对生态环境的破坏。

中国环境报:推动高质量发展的一个重要方面就是要处理好实体经济发展与生态环境保护之间的关系。当前应从哪些方面发力?

◆吴敬琏

污染源普查数据是重要的基础环境数据,是普查工作成果的体现。在技术层面上,保障搜集和获取数据的准确性,对数据资料进行深层次综合分析处理、开发应用,提高开发应用的水平和质量,是进行环境管理和科学研究的基础。

如何使污染源普查数据库建得好?与环保大数据平台接得上?与各部门数据平台能融合?根据实际的环境管理需求,延伸污染源普查数据的生命力,笔者有以下几方面思考建议。

数据库建设要多点多元

针对庞大的数据信息,可以基于污染源普查原始基础地理信息数据库和污染源普查专题分类汇总,经过必要的调和整合,建立专题属性数据库;在污

建设数据库延伸普查数据生命力

染源普查原始基础数据库中,通过对带有地理空间坐标的污染源数据进行调和整合,建立污染源普查专题空间数据库。

之后,就可以利用专题属性和空间数据库,完成污染源普查专题图的制作,形成污染源普查专题图库。最终建立以基础地理信息数据库、污染源普查专题属性数据库、专题空间数据库、专题图库、系统管理数据库、元数据库为基础的污染源普查数据库平台。

同时,数据库的建立应延伸至县一级。县级普查机构可以通过数据库随时填报并加载完善县域内污染源基本情况,根据

工作任务要求联网报送普查信息至上级部门,在数据库系统内进行审核校对。县级以下单位和个体,通过手机APP或电子表格形式向县级进行数据填报,开放县级普查数据库终端的数据汇总审核功能,合理规划网络权限,做到多点多元,以最便捷的方式填报污染源信息,避免工作中重复汇总填报降低工作效率。

对接大数据平台要超前谋划,结合未来发展需求

通过污染源普查这项较大规模的环境调查,可以获取行政区内各类污染源信息,进而建立省级污染源数据库,动态实时掌握全省污染源排放情况。配合大数据统计分析平台,可以实现污染源全过程监控和网格化监管的动态管理模式。

例如,普查形成的数据集可以作为排污许可证管理的基础,直接用于排污许可证管理

信息平台。即与许可证申报数据进行相互校核,未来通过排污许可证管理信息平台不断更新数据,形成污染源数据更新常态化,为未来制定环境保护目标和标准奠定基础。

在未来将建立的统一环境质量监测网络中,普查数据也能发挥积极作用。目前,水质自动站网络建设、空气自动站网络建设正在加速推进,网络平台建设也在同步进行。因此,将污染源普查数据平台与生态环境监测网络平台对接,整合资源,将污染源普查数据作为基础调研数据,配合自动监测数据,对实时数据进行整理,可以更科学地观测污染物排放情况,动态跟踪、实时监控,有利于环境管理政策的制定。

各部门数据衔接时要细分权限,保障数据安全

成果重在应用,普查数据乃

至环保数据的应用意义在于与各部门数据紧密衔接,为政府决策提供有力依据。在数据衔接过程中,用户权限细分与数据安全保障不可或缺。

由于各部门职能范围不同,管理权限不同,环保大数据应分领域供相关部门参考,满足业务需求和决策需求,对相关数据,形成污染源数据更新常态化,为未来制定环境保护目标和标准奠定基础。

同时,还要考虑普查数据与其他各部门数据平台的衔接功能。推动技术融合、业务融合、数据融合,实现跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务的协同管理和服务。最终实现环境监管“一张网”、环境信息“一个库”、环境管理“一张图”、系统整合“一平台”。

作者单位:吉林省第二次污染源普查工作办公室

探索与思考

加快修复山水林田湖草生态系统

◆张修五 施晨逸 范中亚

党的十九大报告明确提出必须树立和践行绿水青山就是金山银山的理念,统筹山水林田湖草系统治理,建设美丽中国。同时强调,“实施重要生态系统保护和修复重大工程,优化生态安全屏障体系,构建生态廊道和生物多样性保护网络,提升生态系统质量和稳定性”。《国务院机构改革方案》中提出组建的自然资源部、生态环境部等部门也为理顺山水林田湖草系统治理提供了管理保障。

开展山水林田湖草生态保护修复是生态文明建设的重要内容,关系生态文明建设和美丽中国建设进程,关系国家生态安全 and 中华民族永续发展。开展山水林田湖草生态保护修复是贯彻绿色发展理念的有力举措,是破解生态环境难题的必然要求。笔者认为,加快修复山水林田湖草生态系统需要做好如下重点工作。

科学厘清开展山水林田湖草生态保护修复的思路

一是全面摸清生态环境突出问题。生态保护修复工程的部署需要以问题和生态功能为导向,通过分析生态环境现状,从“山水林田湖草生命共同体”的理念着眼,认真梳理各环境要素存在的突出问题。对这些问题进行仔细研究和甄别,深入研究这些问题之间可能存在的相互联系和因果关系,做到细致梳理问题、全面看待问题、系统分析问题、统筹解决问题,真正摸清生态系统状况与变化趋势,为生态保护修复和管理提供可靠的支撑。

二是划定生态保护与修复部署片区。依据区域突出生态环境问题与主要生态功能定位,确定生态保护与修复工程部署区域。综合生态调查评估结果和生态保护修复关键技术,考虑地形地貌、河流水文、土地植被等自然环境,确定以流域为范围的生态保护修复工程布设片区。针对突出问题,分析生态保护修复工程实施的空间布局方案。按照“一块区域、一个问题、一种技术、一项工程”的思路,形成生态保护修复关键技术整体解决方案。

三是统筹山水林田湖草各种生态要素,对生态保护与修复工程全面部署。改变按生态要素或资源种类保护治理的工作模式,在明确生态环境主要矛盾和问题的基础上,全面开展水环境综合治理、农牧用地保护、水土流失预防、生物多样性保护、矿山开采治理等,筛选出一套包含生物廊道建设、水质处理等方面的、针对性和适用性强的生态保护与修复技术,实现山水林田湖草的整体保护修复。

四是建立健全工程实施保障制度措施。生态保护与修复工程涉及左右岸、上下游,是一个复杂的系统。水体保护和生态保护必须把整个流域看成一个整体、一个系统,谋划布局生态保护和修复工程。在实地调研生态保护体制机制的基础上,依据当前我国生态文明建设和生态保护体制改革总体要求,从组织领导、干部绩效考核、资金筹措与投入、基础设施建设和监测预警、信息化管理、公众参与与监督等方面,提出生态保护修复体制机制创新方向、任务和路径。

深刻把握开展山水林田湖草生态保护修复的要点

一是实施矿山环境治理恢复。我国部分地区历史遗留的矿山环境问题没有得到有效治理,造成地质环境破坏和对大气、水体、土壤的污染,特别是在部分重要的生态功能区仍存在矿山开采活动,对生态系统造成较大威胁。要积极推进矿山环境治理恢复,突出重要生态区以及居民生活区废弃矿山治理的重点,抓紧修复交通沿线敏感区山体,对植被破坏严重、岩坑裸露的矿山加大复绿力度。

二是推动流域水环境保护治理。要选择重要的江河源头及水源涵养区开展生态保护和修复,以重点流域为单元开展系统整治,采取工程与生物措施相结合、人工治理与自然修复相结合的方式,进行流域水环境综合治理,推进生态功能重要的江河湖泊水体休养生息。

三是开展生物多样性保护。要加大对珍稀濒危动植物栖息地区域的生态保护和修复,并对已经破坏的跨区域生态廊道进行恢复,确保连通性和完整性。构建生物多样性保护网络,带动生态空间整体修复,促进生态系统功能提升。

四是推进土地整治与污染修复。应围绕优化格局,提升功能,在重要生态区域内开展坡丘垦综合整治,平整破坏土地,实施土地沙化和盐碱化治理、耕地坡改梯、历史遗留工矿废弃地复垦利用等工程。对于污染土地,要综合运用源头控制、隔离缓冲、土壤改良等措施,防控土壤污染风险。

作者单位:生态环境部华南环境科学研究所

增强企事业生态环保自觉意识

◆李典才

建设天蓝、地绿、水清的美丽中国,要靠每个公民自觉行动,企事业单位更应如此。但一些企事业单位负责人没有意识到这个问题,存在遵守环境法律法规不够自觉、环保设备资金投入不足等问题。为此,笔者认为,企事业单位负责人应从以下3方面入手,增强生态环保自觉意识,助力美丽中国建设。

一是从思想认识入手,强化自觉参与。一些企业负责人习惯于传统的思维模式,认为企业达标排放了,就是尽到了主体责任,却没有考虑生产设备升级改造。因此,企业负责人应认真学习党中央关于生态文明建设的决策部署,充分认识绿水青山就是金山银山。同时,企业负责人还应积极参加各级政府组织的环保教育培训。培训时,要分析环境污染防治的形势与任务,让企业负责人意识到生产活动给环境带来的影响,以及企业对此应承担的环保责任。只有认识到位,才能带来行动的自觉,从而实现建设美丽中国的目标。

二是从法律法规入手,强化自觉参与。近年来,国家颁布了一系列环境法律法规,各地也出台了一些环境保护条例和规定,

对一些难治理、群众反映强烈的问题进行立法,这些法律法规和地方规章制度对生态文明建设起到了积极作用。因此,企业负责人应认真学习,深刻理解这些环境法律法规的重要意义,自觉从法律层面约束企业生产行为,形成自觉遵守环境法律法规的良好氛围,通过法律的约束,促使企业清洁生产,实现持续稳定达标排放。

三是从设施建设入手,强化自觉参与。工厂、企业的生产设备和环保设施,随着运行时间增多会逐步老化。如果没有资金的投入,不断进行设备更新,就难以达到稳定达标排放。因此,企业负责人要有超前的意识,舍得对生产设备和环保设施进行升级改造。比如,广西贵港某发电公司去年投入近3亿元,对电厂进行超低排放改造,既带来了经济效益,也带来了良好的社会效益,实现了经济发展和环境保护双赢。电厂给当地企业做出了示范带头作用,影响和带动了一些企业进行超低排放改造。总之,环保设施的投入与环境质量改善成正比,投入越多,环境的质量改善就越快,美丽中国目标就能越快实现。

作者单位:广西壮族自治区贵港市环保局

我为普查献一策
有奖征文投稿邮箱 wwpccyc@163.com