



排污权交易还需迈过几道坎

——访环保部环境规划院副院长兼总工程师王金南

本报记者 沈慧

用市场的手段深入推进治污减排,正是排污权交易的意义所在。国务院日前印发的《进一步推进排污权有偿使用和交易试点工作的指导意见》提出,到2015年底,试点地区全面完成现有排污单位的排污权初次核定;到2017年,试点地区基本建立排污权的有偿使用和交易制度。

排污权有偿使用和交易究竟有何用,目前试点地区进展如何,还存在哪些问题,应如何更好推进?围绕这些问题,本报记者专访了环保部环境规划院副院长兼总工程师王金南。

重大制度创新

记者:请问《意见》的出台对我国经济社会发展有何意义?

王金南:排污权有偿使用和交易制度是我国生态文明制度,特别是环境市场制度的一项重大创新,由排污权有偿分配和排污权交易二级市场构成。所谓排污权,指一个排污单位在特定时期经相关部门核定、允许的排放污染物的数量、浓度、位置的许可。排污单位享有的是这些排污指标的使用权。

对一些特定的行业企业而言,获取排污权是其进行生产和经营活动的前提,甚至可以理解为一种生产“要素”的投入。一旦排污权核定并有偿取得,排污单位就会十分珍惜这种环境资源,在市场的驱动下实现环境容量资源的最优配置。这是建立排污权有偿使用和交易制度的初衷,《意见》的出台将对未来产业结构调整、环境管理转型、环境资源市场配置、总量减排精细化管理等起到显著的促进作用。

记者:对于此前11个地区开展的排污权有偿使用与交易试点,您怎么评价?

王金南:上世纪80年代,我国就开始了排污权有偿使用与交易试点的探索,但进入试点探索深化期是在2007年以后,环保部与财政部先后批复了浙江、江苏、天津、河北、内蒙古等11个国家排污权有偿使用与交易试点。应该说,经过近7年来的试点,这11个试点地区取得了积极成效,为我国下一步深入推进排污权有偿使用与交易积累了一些经验。

首先,充分认识到排污权有偿使用与交易可成为深入推进总量减排的重要手段,特别是江苏、浙江等地的企业对排污权有偿使用的接受程度明显要高于其他地区,甚至开始探索利用排污权抵押贷款。

其次,排污权有偿使用与交易没有照搬照抄美国以及其他国家的做法,在排污权的核定、有偿使用及交易价格设计、实施时限、初始分配方式、有偿取得和出让方式、规范交易行为与政策实施范围,以及交易管理和实施保障方面,基本有了较好的认识。

第三,明晰了推行排污交易面临的主要“瓶颈”,包括交易平台、与有关政策的协调等。排污权抵押贷款、排污权租赁等新型管理方式为排污权交易市场注入了新鲜活力。



我国排污权交易已经试行7年。2007年开始,江苏、浙江、天津、湖北、湖南、河南、山西、重庆、陕西、河北和内蒙古11个地区开展排污权有偿使用与交易试点。从现在开始,我国将用3年左右的时间,推动试点地区基本建立排污权有偿使用和交易制度,到2017年试点工作基本完成。

存在四大问题

记者:尽管地方已试点多年,但排污权交易仍存在较多问题,比如有偿使用的价格等,对此您怎么看?

王金南:排污权有偿使用和交易是一项环境市场制度创新,目前各试点地区难免存在一些问题。概括起来,主要有四个方面:

一、配套政策和顶层设计不足,地方试点五花八门、规范性不足。当初,财政部和环保部联合批复地方试点时,并没有给出明确的试点内容和试点目标,顶层上没有给予很好的指导。从2007年江苏的第一个试点到现在,批复试点的部门始终没有出台政策给予指导。这正是此次《意见》出台的目的。

二、有偿使用定价方法和依据不够清晰,特别是排污权有偿使用的年限和价格不均衡问题较为突出。各地政府发放的排污权有效期五花八门,从5年、10年到20年、无限期不等;从试点情况看,有偿使用价格折算为年度进行比较,每年每吨二氧化碳征收标准从180元到2240元不等,化学需氧量征收标准从210元到4000元不等,相差较大,有的甚至达10倍以上。

三、地方政府比较重视一级市场,也就是有偿分配市场的发展,对二级市场的发育缺乏政策指导,企业“惜售”问题比较突出,一些地方已经成交的案例,很多也还是在政府“拉郎配”情况下进行的。截至2013年底,全国试点省市区有偿使用

改革从何突破

记者:排污权有偿使用和交易在国外的进展状况如何?

王金南:美国排污权交易的发展分为两个阶段。第一阶段为上世纪70年代到90年代,排污权交易在部分地区进行,涉及多种污染物。第二阶段以1990年通过的《清洁空气法》修正案并实施的酸雨计划为标志,实施至今,主要集中在二氧化硫、氮氧化物污染物,在全国范围内的电力行业实施,而且有可靠的法律依据和详细的实施方案,是迄今为止最广泛的排污权交易实践。美国对实行生态制度前排污单位获得的排污权实行无偿分配;对新排污单位,要求必须通过市场向其他单

位购买或向政府竞买。实行排污权交易以来,市场非常活跃,高峰期二氧化硫交易量约250万吨,二氧化硫、氮氧化物分别下降64%和70%。每年形成生态和健康收益1420亿美元,二氧化硫年度减排成本为23亿至35亿美元,氮氧化物年度减排成本为12亿美元。收益和成本比率大于40:1。实践证明,国际上在利用排污权交易机制降低污染物排放和温室气体排放方面取得了显著成效。

记者:下一步,我国的排污权有偿使用和交易试点工作应该怎样推进?

王金南:总结发达国家推行排污权交易的经验和做法,我认为以下几个问题是

和交易总额达39亿元,其中有偿使用金额20亿元,市场规模仍较小。

四、排污权核定与目前的总量控制制度缺乏有机协调,大部分试点地区,总量控制指标没有有效地分配到重点污染源;在排污权有偿使用和交易的两个市场中,如何平衡政府与市场的作用还有待清晰,特别是政府在这个市场中既充当“裁判员”又是“运动员”。

针对上述问题,《意见》作出了规定。比如,排污权出让标准由试点地区根据当地污染治理成本、环境资源稀缺程度、经济发展水平等因素综合确定;排污权交易应在自愿、公平、有利于环境质量改善和优化环境资源配置的原则下进行,交易价格由交易双方自行确定等。不过,如何有效解决“惜售”等问题,目前《意见》没有提出针对性措施,这是我国排污权交易下一步深入探索需要解决的重点。

成功的关键,对我国推行排污权交易工作具有重要启示。

一是,健全的法律法规是排污权交易实施的重要保障,无论是美国的酸雨计划,还是欧盟的碳排放交易,都得益于良好的法律基础。二是,政府要建立起透明、严格的监督执法体系,营造公平、公正的排污权交易市场环境,保障排污权交易市场机制发挥最大作用和确保总量控制目标的落实。三是,污染排放数据准确计量是排污权交易的基石,排污权交易政策的实施必须配套精确、连续、完整的监测设备作为支撑,加强数据监测和审核。四是,严厉的惩罚是保障排污权交易顺利实施的基础。在美国排污权交易体系中,处罚机制占有非常重要的地位,对违法企业提出了严格的处罚措施,确保处罚力度远远大于企业违法的经济收益。

让生态比开发前更好

——上海崇明陈家镇开发纪实

本报记者 沈则瑾

祖国第三大岛崇明岛东端有个陈家镇,三面环水,长江隧桥开通后,曾是全上海远郊交通最不便的陈家镇一下成了通衢要津。

假如将沿海大通道喻为“一张弓”,长江经济带就是“一支箭”,“弯弓搭箭”的“箭头”正是陈家镇。

区位优势一下变得极其突出的陈家镇空气清新,地域辽阔,是一片令人神往的世外桃源。开发当前,是保住大自然的馈赠,让生态不因开发而遭殃,还是生态为建设让道,有发展没生态?

陈家镇规划的224平方公里内,罕见地同时并存着2个国家自然保护区,一个是候鸟保护区东滩湿地,西伯利亚与澳大利亚间来回迁徙的鸟类飞越太平洋前后必经的驿站,已知鸟类320多种,另一个是中华鲟自然保护区。

陈家镇规划理念最终定格在“田园水乡”,目标是将陈家镇建成“生态城、知识镇、休闲地”。

规划确定地区空间结构采用组团布局手法,将国际实验生态社区、国际论坛社区等10片组团功能区错落有致地“镶嵌”在224平方公里内。其中,前4片功能区构成中心镇区,后6片功能区构成城镇外围度假旅游区或产业活动区。

走进组团,基础设施应有尽有,享有现代生活一切便利;走出组团,咫尺森林湖泊湿地,人可以这样亲近自然。

这源于陈家镇人一个美好的愿望。陈家镇建设发展有限公司总经理梁峻说,城市人希望走进乡村远离都市喧嚣,农村人希望走进城里过城里人日子,陈家镇能否“拼贴”出一个农村与城市交融、现代生活和自然风光并存的新城区?

一年多前,住建部公布了2013年度全国绿色建筑创新奖获奖名单,陈家镇生态办公示范建筑获7名一等奖中的第一名,节能达到75%以上。

梁峻说,之所以在生态办公示范建筑上投入1400万元探索生态技术,是为了在日后的建设中进行推广应用。例如,采用自然通风系统后,大楼通风效率比一般建筑高20%,每年可以少开一个月空调。走廊照明采用导光管技术后,楼顶上的自然光线透过集光器聚焦起来,再漫反射到走廊中,大大降低了照明能耗。新能源系统更是采用了50千瓦的风力发电、75千瓦的太阳能发电、地源热泵和水源热泵4种新能源。

陈家镇规划的10个组团中有一个4.56平方公里的国际实验生态社区,是国内第一个提出碳减排30%的社区,也是崇明创建国家可持续发展实验区的一个生态居住示范点。目前一个生态低碳建设导则已制定,无论谁来开发,都要按建设导则达到碳减排要求,所有的办公楼、学校、商业和住宅都要按建设导则约定达到绿色建筑标准,生态办公示范建筑应用的生态技术将在这里得到广泛应用。

梁峻说,我们正在推进生态保护、生态修复和提高生态承载力几项工作,现在我们完全有信心让生态条件比开发前更好。

这里已被划为生态大气一类保护区,凡是不符合这个条件的企业坚决不让入驻,已有的污染点要逐渐搬迁。现在,东滩湿地完全按自然原则,保留其原有的自然肌理和水系脉络、原有的生物群落及其生活特性。

这里正在开展对100多平方公里自然环境的修复,把破碎化的绿地连接成大片生物栖息地,模拟仿生环境以修复原有的植物群落,保持生物多样性,利用水生植物恢复水体的自净能力,种植鸟嗜植物重新形成食物链。

这里的道路雨水排水口上方设计建设了一小块植物种植池,用沙、锯末和泥土特殊配置成的土壤里种植了水生植物和耐湿耐旱植物,通过其根系作用对雨水进行过滤渗透,减少道路初降雨水对地下水河道带来污染。

这里的道路下方每隔约200米还有一个生物通道,铺设近半人高的管道,内部覆上泥土和草,让爬行动物能够通过,缓解道路建设带来绿地破碎化、间隔距离较大、景观连接度不足等问题,提高整体生态环境。

未来这里最美的是5条宽200米的生态“绿廊”,既是景观,也是鸟类、鱼类、爬虫等野生动物在镇区各组团与外围环岛湿地间迁徙、栖息、觅食、繁衍之地,能减少人类发展对自然生态系统的不良影响,维护生物多样性。

湖南省安仁县致力于在绿水青山中建设金山银山——

生态庄园好风光

本报记者 刘麟 通讯员 王仁庆

抓。目前,在牌楼、安平、平背、灵官、永乐江等乡镇实施了10多个土地整理项目,初步实现了土地集中连片,田块平整、规则有序,水利设施配套,旱能灌、涝能排,田间道路畅通、农民增收、村容改善。

人与白鹭和谐相处的“稻田公园”正是土地整理的主战场。这个全国首家集农业示范、农耕体验、科普教育、旅游观光、休闲娱乐于一体的农业湿地公园,集中连片建设了12个现代生态农庄,成为湖南最大的现代生态农庄集群。稻田公园自今年3月开园以来,吸引游客100多万,带来综合旅游价值达7亿余元。

同时,安仁县以创建国家森林公园城市、省级园林城市为抓手,依托丰富的自然生态资源和悠远深厚的神农文化底蕴,开发建设“神农八大景区”,促进生态休闲旅游发展,并以熊峰山国家森林公园开发为平台,促进森林旅游发展。

目前,安仁17个乡镇形成了华王乡油茶林、际际乡药材林等“一乡一品”绿化精品工程。在永乐江镇北郊村肖古山组,百余棵参天古樟葱葱茏茏,23棵树龄超过了500

年。目前,安仁共发展荒山造林大户129户,拥有林地142万亩,森林覆盖率达70%以上,活立木材蓄积量达350多万立方米,荣获全国油茶生产示范县、国家木材战略储备生产基地县、省林下经济发展重点县等。

采访札记

新常态下要有新思路

□ 刘麟

经济发展转入新常态的一个显著特点,就是传统的产业结构和传统的经济增长点进入深度调整,新的产业业态和新的增长点加快孕育。

安仁,作为一个传统的农业大县,如何跳出“农业”做好农业这篇大文章?培育新的增长点,形成新常态下新的生产力,是他们的探索和创新。县委书记谢春告诉记者:“如果说安仁在工业文明、城市文明时期错过了发展先机,那么,今天的安仁,已经立于生态文明发展的浪尖潮头。以生态

走进安仁一个又一个生态庄园,只见一望无际的林海变成了白鹭栖息的家园,夕阳西下,晚霞吐艳,白鹭从稻田、山塘、水库等飞聚到树林里栖息,宛若一幅秀美的山水画。

文明倒推工业文明、城市文明,这就是安仁在新常态下实现后发赶超的途径和模式。”“稻田公园”是他们的一大创新!这项创新,是对“美丽乡村”的深刻铭记,是对物阜民丰的殷切期盼,也是安仁人民加快实现“小康梦”、“两型梦”、“崛起梦”的生动实践。小康不小康,关键看老乡。安仁人民是稻田公园建设的参与者、见证者,也应该是稻田公园建设的直接受益者。“稻花香里说丰年”。这,就是稻田公园的终极价值。

河北赤城加快发展清洁能源



河北赤城县充分利用资源优势,大力发展风力发电项目。目前已累计完成投资22亿元,总装机容量达到15万千瓦。预计到2015年,全县风力发电总装机容量达到100万千瓦。图为赤城冰山梁风电场。

本报记者 翟天雪摄

人在现场

新常态下,生态文明是新一轮区域竞争的趋势和方向。湖南省安仁县提出“在绿水青山中建设金山银山”,把生态文明作为后发赶超的基础,致力于描绘出“最美、最亮、最绿、最干净”的山水田园生态县城。

安仁县地处湖南南大门郴州市最北端,工业基础薄弱,发展水平偏低。但原生态保存完好,农业传统优势十分明显,山水之灵秀与文化之厚重相得益彰。

党的“十八大”后,安仁县委、县政府根据“五位一体”的发展总布局,确立了“生态立县”的基本战略,明确了“建设全国独具魅力的山水田园生态城市”的目标,初步形成了以“现代庄园经济”为基础、以统筹城乡发展为抓手、以三大产业融合为目标的转型发展思路。

在山水清天蓝的安仁,目前有生态庄园23处。作为省级连片推进农村土地整治示范县,安仁把土地开发整理作为一项保护耕地、惠民利民的德政工程,一项确保粮食增产、农民增收的民生工程,一项改善生态环境、造福子孙的幸福工程来