

促进绿色发展政策措施的重大创新

郑新业

求关系,该降就降、该涨就涨。未来,要建立科学的普遍服务成本补偿机制,进一步缩小小能源价格中的交叉补贴,还原能源商品属性,更大程度发挥市场在能源价格形成中的决定性作用。

将生态环境成本纳入经济运行成本

我国生态环境脆弱、资源相对稀缺,资源环境承载能力已经达到或接近上限;污水、雾霾、垃圾等突出环境问题,成为满足人民群众日益增长的优美生态环境需要的障碍。恰当的经济政策应当是通过合理的机制设计,将负的外部性内部化,将生态环境成本纳入经济运行成本,使生产者、消费者为能源资源消耗、污染排放“付费”。

多年以来,国家发展改革委已经建立了垃圾处理、污水处理收费制度,要求各地按照弥补成本合理收益的原则制定并调整收费标准,初步建立了生态环境成本内部化的政策框架。在新的历史时期,要解决群众反映强烈的大气、水、固体废物等突出问题,最根本的是要减少废气、废水、固体废物排放,吸引社会资本投资于环境治理、资源回收利用行业,用市场化手段调动人们节能减排、治理环境、保护生态的主动性和积极性。一方面,要减少对于高耗能、高污染行业不合理的补贴,例如清理规范各个地方给予高耗能行业的优惠电价,使资源能源价格反映真实供求关系,还原能源商品属性;另一方面,还要合理确定并及时调整垃圾处理费、污水处理费的收费标准,使其覆盖成本并合理盈利。

这次新出台的《意见》对已有的污水处理、垃圾处理收费政策做了进一步的完善和创新。一是扩大了范围。针对农村地区环境问题日渐突出的情况,要求在建制镇、农村地区建立相应的收费及环境处理制度,对长江经济带相关省份、工业园区提出了更高的要求。二是创新了制度。将收费标准进一步细化,用收费标准的差异化引导污染物的排放,对分类的垃圾和混合垃圾实行差别化收费,将污水处理收费标准的调整与污水处理效果挂钩。上述创新中,国家发展改革委只是提出了改革的方向,具体由各地结合当地实际予以落实,也反映了我国地域辽阔、各地情况千差万别的特点,使政策措施更有可操作性。

发挥价格杠杆作用引导结构调整

经济发展水平提高、居民生活改善,更多的是结构变化。全面实现绿色发展,最重要的是改善结构,降低低碳、清洁、绿色的生产生活方式比重,压低高碳、高污染、高能耗的生产生活方式。

我国在一些基本民生商品上实行了交叉补贴政策,具体包含工业与居民、城市居

民与农村居民、高电压等级用户与低电压等级用户之间的多种交叉补贴。这些政策在保障基本民生的同时,也造成了补贴不精准,甚至高收入群体用得更多反而获得更多补贴的现象。近年来,国家发展改革委推进居民用水、用电、用气阶梯价格政策,一定程度上缓解了交叉补贴现象,应当继续坚持并不深化。

生产领域同样如此。以水为例,我国是水资源短缺的国家,特别是农业灌溉“大水漫灌”的方式极大浪费了水资源。这些年,国家发展改革委等部门积极推进农业水价综合改革,其目的就是要通过适当提高农业水价,实行超定额累进加价,促进农业灌溉节约用水。更为重要的是,农业水价综合改革并不是单一地提高水价,而是统筹农业水价形成机制与精准补贴和节水奖励机制、工程建设和管护机制、用水管理机制的协同推进,也就是提高水价并不意味着增加用水支出,实际上用价格信号发挥了引导用水结构调整的作用。在用电方面,近年来也在钢铁、水泥、电解铝等行业推进了基于能耗的阶梯电价政策,通过对超过一定能耗标准的生产工艺实行较高电价,鼓励企业通过加快节能改造、降低能耗的方法提高企业经济效率。

提高价格可以引导结构调整,降低价格也能引导结构调整。比如,在实施燃煤机组节能环保改造后,大大降低了燃煤机组的排放。为促进北方地区冬季取暖期间“煤改电”“煤改气”,2017年,国家发展改革委出台价格政策,努力降低农村地区“煤改电”“煤改气”运行成本。以煤改电为例,通过综合运用输配电价改革、电力直接交易、完善峰谷电价制度等,我国北方地区冬季取暖夜间电价价格下降到每千瓦时0.35元左右,并且取暖用电价格在居民正常用电之外单独计算,不计入生活用电阶梯。2017年取暖季散煤用量出现明显下降,为北方地区空气质量明显改善发挥了重要作用。为了支持污水处理、海水淡化、港口岸电、电动汽车的发展,这次《意见》规定,在2025年前实行两部制电价的,免收容量电费,从而降低这些行业的用电成本。

价格机制并不是万能的,在实施过程中还会与其他政策发生冲突与矛盾。例如,降低电网输配成本与产业结构优化目标间的冲突。在这种情况下,首先应该严格市场准入标准,从环保要求和能耗要求等方面严格设定高耗能行业的市场准入门槛。其次,应该加强价格机制与碳市场建设的衔接,充分发挥碳市场对高耗能行业发展的约束作用,避免因用能成本降低而推动高耗能行业发展。再如,价格机制创新的同时还应兼顾民生问题,避免能源价格市场化导致居民用能负担过重。只有加强价格机制创新与推动绿色发展的其他机制的协调合作,才能最大限度地发挥政策的总体效应。

(作者系中国人民大学教授)

国内首条25千伏同相供电制式轨道交通线路实现“电通”

本报讯 记者齐慧报道,日前,国内首条采用交流25千伏同相供电制式的轨道交通线路——浙江温州市域铁路S1线一期接触网一次送电成功,实现“电通”。线路预计2018年10月建成开通。

据中国中铁电气化局城铁公司温州S1线项目负责人介绍,线路站间距短、制动频繁,所以在国内首次采用了交流25千伏同相供电技术,解决列车在某些情况下因供电问题对车载设备和供电设备带来的不良影响。

温州市域铁路S1线起于桐岭站,止于双瓯大道站,全长77公里。该线路贯穿温州主城区并延伸至周边城镇,将连接机场、高铁站等多个交通枢纽,对实现温州“产城一体化”具有重要作用。

实现绿色发展,需要坚定不移地推进供给侧结构性改革,其途径和政策工具有很多,包括财税政策、技术创新、价格机制、建设碳市场,强制设备改造等。改革开放四十年来,特别是党的十八大以来,我国不断深化价格改革,为节约能源资源、促进结构调整发挥了重要作用。近日,国家发展改革委印发的《关于创新和完善促进绿色发展价格机制的意见》,是促进绿色发展政策措施的一项重大创新,具有重要的理论意义和实践价值。

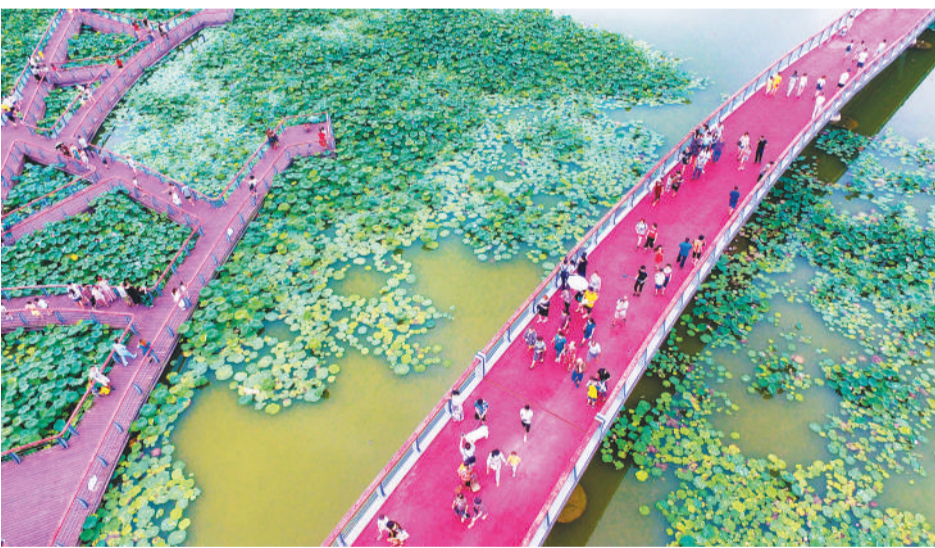
积极促进能源外部成本内部化

建立高效的能源经济体系,平衡环境保护和经济社会发展的关系,是中国宏观经济中长期发展始终面临的重大命题。完善能源价格形成机制,使能源价格反映资源稀缺程度、环境治理成本,有利于促进能源外部成本内部化,纠正能源负外部性,更好地平衡协调“清洁低碳、可靠供应、价格可承受”三方面关系。

一是使能源价格体现环境成本。2004年起,国家发展改革委陆续出台了脱硫、脱硝、除尘和超低排放环保电价政策,充分调动了发电企业节能减排的积极性,较大幅度纠正了能源的负外部性,为实现我国大气污染物总量减排目标和大气质量改善发挥了重要作用。目前,我国大部分燃煤机组都已完成环保改造,实现了清洁排放。2013年以来,实施油品质量升级加价政策,积极推动车用汽油、柴油质量标准升级到第四、第五阶段,调动炼油企业技术升级改造积极性,减少汽车尾气排放。

二是合理反映可再生能源的外部成本。减少燃煤发电,扩大可再生能源发电是能源结构转型的必由之路。近年来,国家发展改革委先后出台了风电、光伏、生物质发电、垃圾发电等标杆电价政策,标杆电价高于燃煤发电标杆电价部分,通过在销售电价上征收每千瓦时1.9分的可再生能源附加予以补偿。与国外相比,我国征收力度比较适中,有力地支撑了我国可再生能源装机规模达到世界第一。目前新能源发展面临的矛盾已经从“有没有”转化为“好不好”,需要着力解决补贴强度较高、弃风弃光问题突出等“富裕的烦恼”。下一步,应积极推动可再生能源发展“去补贴”“市场化”,以强制配额、绿色证书交易等更加市场化的方式支持可再生能源发展。

三是提高能源效率降低能源系统成本。推动能源外部成本内部化,不可避免将提高能源生产价格。为提高能源价格的承受性,还必须大力降低能源的系统成本,防止推高能源终端价格。这些年来,国家发展改革委一方面强化对电网、天然气管网等自然垄断环节的监管,准确核定成本、科学确定利润、严格进行监管,促进公用网络开放,提高利用效率;另一方面,推进竞争性环节的电价、气价的市场化,合理反映市场供



7月5日,四川遂宁市船山区荷花节开幕式在圣莲岛举行,活动主题为“人间遂宁圣莲花开”。据悉,为了提升观赏性,圣莲岛修建了七大国际主题园,吸引了众多游客。刘昌松摄

辽宁沈阳：

“双随机”综合执法平台正式启用

改革追踪看落实

本报讯 记者孙潜彬报道:日前,在辽宁沈阳市综合执法工作电视电话会议上,由沈阳市工商局牵头开发建设的“双随机”综合执法平台正式启用,执法随意性将被制度性规避,执法部门不得“想查谁就查”“谁想查就查”。

最近,沈阳市工商局针对老年体验店乱象启动专项检查,通过“双随机”的形式随机匹配执法人员和抽查企业。其中随机确定的一家抽查企业是位于沈阳市沈河区的一家保健品销售公司,随机匹配的执法人员为沈阳市工商局公平交易处调研员徐泓颀、主任科员宋忧贤。什么是“双随

党的十八大以来,习近平总书记创造性地提出了总体国家安全观的系统思想,实现了我们党在国家安全理论上的历史性飞跃,回答了保持国家长治久安的时代命题,顺应了广大人民群众对于国泰民安的普遍愿望。粮食安全与能源安全、金融安全并称三大经济安全,是国家安全的重要基础。我们要以总体国家安全观为科学指引,牢记“确保国家粮食安全,把中国人的饭碗牢牢端在自己手中”的神圣使命,紧密结合粮食流通改革发展实际,准确把握事关国家粮食安全大局的六个关系,加快构建更高质量的粮食安全保障体系。

一、准确把握“多”和“少”的关系

习近平总书记指出,解决好十几亿人口的吃饭问题,始终是我们党治国理政的头等大事。在连续多年粮食产量和库存保持高位的情况下,要坚持稳中求进工作总基调,清醒认识国家粮食安全形势,辩证看待“多”与“少”的关系,把保障国家粮食安全作为一个永恒课题,坚定不移地落实好国家粮食安全战略。

运用历史思维看待“多”与“少”。上世纪八十年代,在“三步走”战略的第一步解决了人民的温饱问题;九十年代,粮食供给实现了由长期短缺转变为总量平衡、丰年有余的历史性跨越;近年来,保持了连年丰收、供应充足、市场稳定的局面。成绩来之不易,形势向好尤需清醒。中国人解决温饱问题也就几十年的时间,其间供求状况出现过数次波动。在粮食安全问题上,什么时候都不能轻言过关,不能“好了伤疤忘了疼”。

运用战略思维看待“多”与“少”。粮食安全天下安,粮价稳百价稳。手中有粮,心中不慌。保障国家粮食安全是实现经济发展、社会稳定、国家安全的重要基础,粮食多了是问题,少了也是问题,但这是两种不同性质的问题。多了是库存压力,少了是整个大局的压力。在粮食问题上,要从战略上看,看得深一点、远一点;不能算小账、要算好大账;不能只算经济账,更要算好政治账和社会稳定账;不能只算区域账,更要算好全局账。

运用底线思维看待“多”与“少”。早在2013年12月,习近平总书记就主持召开中央财经工作领导小组会议,研究确立了“确保谷物基本自给、口粮绝对安全”的新粮食安全观。从过去粮食安全“保全部”到强调“保口粮”,清晰界定了粮食安全的战略底线和优先次序。我们应当按照这一要求,完善粮食储备体系,区分粮食、谷物、口粮等不同层次及主要品种,提高粮食宏观调控的精准性。

二、准确把握“质”和“量”的关系

质量是国家粮食安全的重要内容。过去粮食长期短缺,抓安全主要是盯着产量,着重解决人民群众“吃得饱”的问题。随着新时代社会主要矛盾的变化,人们更加关注粮食质量安全,消费需求转向“吃得好”和“吃得安全”“吃得健康”“吃得便利”。对于产品种类,更加注重多样化、个性化;对于品质要求,更加注重绿色有机、安全营养;对于供给服务,更加注重便捷化、精细化。为适应新时代新变化新要求,一方面我们要坚持以市场消费需求为导向,以现代经营理念为引领,积极推进农业供给侧结构性改革,增加优质粮油产品供给,满足不同群体的消费需求;另一方面我们要坚持源头治理、标本兼治,健全粮食产品质量标准、检验检测、执法监管体系,确保广大人民群众“舌尖上的安全”。

质量兴粮是建设粮食产业强国的必由之路。我国粮食产业经济初步具备一定规模,但是精深加工不足与过度加工并存,产业链条向前后两端延伸不够,优质特色高端产品少,低端加工产能过剩,粮油产品质量水平有待提高。“质量就是效益,质量就是竞争力”。要坚持质量第一、效益优先,紧抓产业链、创新链、价值链“三链”融合,加快推动粮食产业创新发展、转型升级、提质增效。

三、准确把握生产和流通的关系

国家粮食安全是项系统工程。既需要规模数量,也需要合理布局;既需要足够的粮食产量和库存,也需要相应的加工流通和产业链掌控能力。近年来,粮食生产呈现向主产区集中趋势。这有利于发挥各地比较优势,同时粮食生产和调度风险压力也在集中。要用全面系统的观点看待和推动粮食流通改革发展,增强“产购储加销”各环节协同联动和整体保障能力。

随着粮食市场化改革的不断深化,流通对生产的激励引导作用愈加明显。粮食结构调整的方向准不准、节奏快不快,与有没有完善的粮食流通机制密切相关。价格信号是不是灵敏、经营主体是不是充满活力,产业链条是不是完整,粮食流通是不是顺畅,都会对生产环节产生直接影响。目前,这方面仍存有许多薄弱点和阻滞点。像一些地方粮食卖不掉,是多种因素共同作用的结果,并非全是数量问题,也有品质不优、营销不活、品牌不响、物流不畅等问题。

要聚焦关键环节,精准施策发力,加快提高粮食流通现代化水平。调整优化仓储设施和物流节点布局,因地制宜推广低温绿色储粮技术;加强粮食行业信息化建设,完善国家粮食电子交易平台体系;坚持政府引导、企业主体、市场运作、多方共赢,加强新型产销合作;健全利益联结机制,让种粮农民更多分享流通环节增值收益。

四、准确把握当前和长远的关系

从当前看,我国粮食安全保障能力显著增强,粮食安全形势稳中向好,但粮食供求的结构性矛盾突出。有些品种供需错位,玉米和稻谷阶段性过剩、仓储压力较大,小麦优质、专用品种供给不足,大豆产需缺口大;有些品种价格倒挂,下游产业效益偏低、经营困难,产业良性发展受到制约。要正视矛盾,破解难题,在确保市场总体稳定的前提下,宜早则早、宜快则快,加大力度、多措并举,从速消化稻谷、玉米等不合理库存,使之尽快回归到合理水平。

从中长期看,粮食供求将保持紧平衡态势,保障国家粮食安全依然任重道远。我国人口持续增加,粮食消费刚性增长,而资源环境约束趋紧。面临成本“地板”和价格“天花板”的双重挤压,要素投入边际效益递减。“人无远虑,必有近忧”。历史经验证明,在粮食问题上大落容易,起来很难,一旦出了问题,多少年都会被动,不能侥幸、不能折腾。要居安思危、警钟长鸣,增强忧患意识,保持战略定力,始终绷紧粮食安全这根弦。要大力实施“科技兴粮”和“人才兴粮”,着力抓重点、补短板、强弱项,为粮食流通改革发展不断注入

(作者系国家粮食和物资储备局局长)

张务锋

准确把握保障国家粮食安全的六个关系