

## 探索生态产品价值实现机制

## “有偿”排污护山城

本报记者 吴陆牧

## 生态谈

## 在创新中做更多探索

李琴

生态产品价值实现是我国推动生态资源转化为生态资本的一场深刻变革,也是一次全新的实践探索。近30年来,国际上生态系统服务付费(PES)等类似实践,在生态保护补偿、生态产权交易、经营开发利用、政策制度激励等方向上已有成功案例。

从国际案例上看,一些发达国家形成了以系统化的制度体系、多元化的激励体系、契约化的公私合作体系以及市场化的交易体系为主体的生态系统服务价值实现体系。成功经验主要有三条:一是以法律、资金、技术、监管等制度体系为坚实保障;二是让清晰的产权制度体系和发达的市场交易机制发挥重要作用;三是用多元化的激励计划作为调节生态产品供求主体间矛盾的重要手段,吸引多方参与。

虽然生态系统服务价值和生态产品价值的概念不完全一致,但我们可以借鉴国际上相关做法,创新打造符合我国国情的路径和模式。近年来,我国在这方面积极开展实践探索与理论研究,在全国范围内取得了诸多进展。然而,我国生态产品价值实现运行机制、转化模式和政策保障等方面尚存在困境。

为此,首先,应进一步完善生态产品价值实现的制度体系和机制。包括法律法规、价值核算、评估监管、产权管理、有偿使用、财政支持、国际合作等一系列基础性制度体系,并在实践中不断推动制度创新,破解深层次的体制机制障碍。

其次,要完善资源环境权益交易机制,科学确定进入市场交易的生态权益品种类型,建立统一规范的资源环境权益市场,探索设立全国性的生态产品交易平台或中心。在有条件的地区和部门,建立完善森林碳汇、排污权、林权、水权、用能权等现有生态产品交易市场的统一管理。以森林、湿地、水和自然保护区等为重点领域,遵循市场经济规律和市场机制原则,将生态资产转化为资本和财富,促进生态产品的供给。

再次,还需强化资金、技术、人才等相关政策和支撑保障体系,构建政府购买、市场交易、公众参与等主导模式,进一步激发市场活力,拓展与现代市场体系融合的多元化交易机制。

生态产品价值实现是一项复杂的系统工程,要以我国制度优势为发力点,将生态产品价值实现上升为国家战略,促进生态产品价值实现转化为全民行动。只有转变思想,发挥主观能动性,拓展多种价值实现路径,才能让建立可持续的健康“造血”机制成为现实。

(作者系复旦大学发展研究院智库研究员)



公司用该企业的排污权,连同土地、房产等6项担保物作为抵押,向兴业银行申请了2.35亿元贷款,解决了企业抵押担保物不足的融资难题。

## 遏制高耗能污染重项目

2020年11月27日,重庆市璧山区个体工商户郝银发与重庆新谊松汽车零部件有限公司璧山分公司的两笔排污权交易,成为重庆市生态环境局官方网站上公布的最新一次排污权有偿使用和交易明细。

排污权有偿使用,提高了环境准入门槛,有效地遏制高耗能、污染重的排污单位和项目进入重庆,有利于电子信息、装备制造等低能耗、低污染、低排放的战略性新兴产业的可持续发展,加快了重庆市产业结构调整和竞争力的提升。

火电行业是大气污染物排放的重点行业,其排污权有偿使用费用居重庆市前列。近年来,重庆火电行业加快实施超低排放改造,减少二氧化硫和氮氧化物排放。以江津珞璜电厂为例,2015年,该企业申请购买排污权二氧化硫每年7136吨、氮氧化物每年4088吨,在完成超低排放改造后,排污权实际使用量二氧化硫下降至每年581吨、氮氧化物下降至每年1022吨,不但减少了大气污染物的排放,而且节约了排污权有偿使用费的支出,实现了承担环境治理社会责任和减轻生产成本负担的双赢。

同时,随着工业排污单位排污权由无偿分配向有偿取得的转变,环境资源稀缺、有价理念深入人心,排污单位引进新工艺新技术,加大污染治理力度的积极性也普遍提高。

此外,重庆还建成排污权管理系统,对全市及各排污单位排污权的种类、数量及其取得、转让、变更、清缴、注销等行为进行统一登记和管理,实现了排污权指标的量化和精细化管理,保证了排污权交易过程的可追溯性。

图② 市民在重庆市沙坪公园的人工湖划船游玩。孙凯芳摄(中经视觉)



重庆市从2009年开始启动了排污权有偿使用和交易试点工作,对全市工业企业实行排污权有偿取得和有偿转让

截至目前全市已累计完成排污权交易3.7万余次

实现交易金额约7.9亿元

图① 近年来,重庆市巫山县走“生态优先,绿色发展”之路,推动人与自然的和谐统一。4月3日,国家5A级景区重庆市巫山县小三峡两岸烟雨朦胧,船游其间如行画中。王忠虎摄(中经视觉)

截至目前,通辽市2066万亩严重沙化土地、900多万亩水土流失土地得到有效治理

草原综合植被盖度达到62%

形成了年近500万吨的碳汇能力,约10亿立方米的蓄水功能



图③ 位于内蒙古通辽市的霍林郭勒草原生态环境良好,吸引了大量鸟类来此栖息繁衍。张启民摄(中经视觉)

前,位于重庆巴南区的兴泰源制药有限公司通过重庆联合产权交易所,以竞价的方式向重庆主流生物工程公司购买了2.393吨化学需氧量和0.004吨氨氮的排放指标,顺利完成了排污权交易。

“之所以购买排污权,是因为公司将新建一个制药基地原料药项目,进行高端抗肿瘤等原料药的研发生产。”兴泰源制药有限公司安全环保部副经理王建羽告诉经济日报记者,该项目建成后向环境排放一定量的污染物,所以需要通过市场交易获取相关排放指标。

谁排污,谁“买单”。记者了解到,从2009年开始,重庆市就启动了排污权有偿使用和交易试点工作,对全市工业企业实行排污权有偿取得和转让。截至目前,全市已累计完成排污权交易3.7万余次,实现交易金额约7.9亿元,基本形成了覆盖全市、较为活跃、运行有序的排污权交易市场。

## 企业排污权如何获取

企业排污权如何获取?“排污单位的初始排污权是有偿获取的。”重庆资源与环境交易中心副主任张晶告诉记者,在符合国家和重庆市污染物排放总量控制政策的基础上,重庆生态环境部门对排污单位的初始排污权进行统一核定、分配,按照“先有偿,后使用”的原则,现有排污单位的排污权从交易平台以交易基准价格获取。

重庆排污权指标主要包括化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物、一般工业固体废物等种类。目前,这些主要污染物的排放权基准价格分别为:化学需氧量每吨1300元、氨氮每吨2400元、二氧化硫每吨900元、氮氧化物每吨1200元、一般工业固体废物每吨

25元。对于新建排污单位的排污权,以及现有排污单位因改扩建、扩大生产而新增的排污权,重庆实行“网络电子竞价”。交易双方可通过重庆联合产权交易所的网络交易平台,以“网络电子竞拍”方式自主参与排污权交易,确定主要污染物排放权的最终成交价格。

“排污权的有偿使用在一定程度上提高了高排放、重污染排污单位污染治理需付出的代价,倒逼排污单位加大污染治理力度,淘汰落后产能,充分发挥了市场在资源配置中的决定性作用,对促进主要污染物总量持续有效减少、切实改善环境质量起到了助推作用,形成政府治理和社会调节良性互动。”张晶说。

## 排污权可出售可抵押

企业购买的排污权,用不完怎么办?重庆的回答是:可出售,可抵押。

“持有排污权数量不足以履行清缴义务的,通过竞价交易购买排污权;排污权有结余的,可用于转让、回购、抵押,也可以留作后续使用。”张晶介绍说,重庆对工业企业一定时期的排污权实际使用量进行清算。

比如,重庆南岸区一家水泥制造企业,为落实重庆主城区大气污染防治计划实施永久性关闭停产后,按规定向有关部门申请对排污权实际使用量进行清算,委托重庆联交所上市转让该企业清缴履约后结余的排污权指标,并于2018年12月底前累计转让化学需氧量8.3吨、氨氮1.5吨、二氧化硫333吨、氮氧化物1035吨,获得收益272万元。通过市场交易实现排污权资产的增值,在一定程度上奖励了该企业为环境保护工作作出的贡献。

重庆还出台排污权抵押贷款管理办法,开展排污权抵押融资创新业务。2015年10月,在重庆资源与环境交易中心和兴业银行的共同努力下,重庆银翔摩托车(集团)有限

## 科尔沁啃下沙地“硬骨头”

本报记者 余健

尔沁沙地已被一棵棵绿树覆盖了。”华维光说。为摆脱风沙危害,通辽市从上个世纪80年代初开始,把防沙治沙、保护生态、发展林沙产业摆在突出位置来抓。党的十八大以来,全市以年均综合治沙200万亩的速度向前推进,累计完成人工造林1892万亩,完成退耕还林工程624.3万亩。

“我们在多年防沙治沙生产实践中,确定了‘乔灌草相结合,以灌草为主;造林飞相结合,以封为主’的生态治理方针。总结推广了生物经济圈、植物再生沙障、沙漠锁边林等多种综合治沙模式。还大力发展节水高效林业,不断提高防沙治沙质量和成效。”通辽市林业和草原局副局长包君说。在开展治沙造林的同时,通辽市不断加大草原建设力度,促进草原修复,通过采取封禁保护、自然封育等措施,累计修复草原600万亩。

华维光的相机里记录了很多人们治沙造林的场景。“在沙地里种树得把自己裹严实,不然就容易吃沙子,可是到夏天就会热得很。我拍到过一位老奶奶带着孙女治沙,她们一起挖坑、植苗、填土,一干就是一天,累了就在阴凉处歇一歇。画面温馨而又充满正能量。我觉得正是大家齐心协力治沙造林,才能取得今天的成就。”

陈辉说:“在治沙造林过程中,我们将造林质量管理贯穿造林过程始终,努力实现造一片、成一片。现在植被多了,生态好了,时不时能看到野鸡、狍子等动物。”

山上的变化,山下的村民感受强烈。努古斯台项目区附近科左后旗努古斯台镇努古斯台嘎查村民沙日娜说:“养牛是我们主要的收入来源之一,禁牧之后,我们的牛就围在村里面喂草,再加上治沙造林,没过几年草牧场的生态就好多了。”

记者从通辽市林业和草原局了解到,截至目前,通辽市初步构建起了乔灌草、带网片相结合、功能完备的区域性生态防护体系,干旱、洪涝、沙尘暴等自然灾害得到有效遏制。

“科尔沁沙地治理取得了一定成绩,但从全市整体来看,科尔沁沙地依然处在建设与破坏的相持阶段,好转与退化的可逆状态,形势不容乐观。”包君介绍,下一步通辽市将持续山水林田湖草沙系统治理,继续深入实施科尔沁沙地生态系统保护和修复重大工程,不断巩固防沙治沙成果。

## 共建地球生命共同体