

生态文明建设信息

2019/01 总第 23 期

贵阳市图书馆延伸服务部编

2019 年 6 月

28 日

要 目

理论研究

- 以法律政策助力工业绿色发展
- 全面形成绿色发展新格局
- 生态文明建设要统筹兼顾 避免误区

国内生态文明建设

- 12 部门新政力促绿色出行 加大充电设施补贴力度
- 三年内绿色技术创新企业要超千家
- 生态环境部印发推进行政执法“三项制度”实施意见

国外生态文明建设

- 以色列启动“垃圾发电厂”计划

理论研究

以法律政策助力工业绿色发展

在市场经济条件下，企业通常以经济利益最大化为发展目标。若没有强制性要求或激励，在处理发展与环保的关系时，多数企业会优先选择发展，这也是工业文明时代出现生态环境问题的一个主要原因。法律政策是社会关系的调节器，可以规范企业的生产行为，引导企业进行绿色转型。

法律政策趋严趋实，推动工业绿色转型

改革开放以来，我国开始重视与工业发展相伴而生的资源环境问题。随着法律实践成熟，相关规定趋严趋实，推动了工业绿色转型发展。

1979年9月，第五届全国人大第十一次会议原则通过了《环境保护法（试行）》，其中有大量涉及工业污染防治的规定，标志着我国工业发展进入一个新阶段，开始重视生产活动带来的环境影响。随后，出台的《水污染防治法》《矿产资源法》《大气污染防治法》等一系列法律中，均有大量与工业绿色发展相关的规定。

在这一时期，相关法律政策管制的重点是污染防治，对能源资源利用问题关注不够；主要采用行政手段，市场化手段欠缺，而且重于末端管制。

2001年加入世界贸易组织后，我国制造业进军国际市场的步伐加快，环境保护类立法工作也明显加快。《环境影响评价法》《清洁生产促进法》《排污费征收使用管理条例》等相继出台，并对《固体废物污染环境防治法》等进行了修订，配套出台了相关标准。法律政策从重点关注污染防治工作转向全面关注工业发展带来的生态环境影响，与能源利用相关的立法明显加强；从重视末端治理转向源头预防、过程控制、末端治理并重；从以行政管制为主转向行政管制和市场管制并重。

在这一时期，中国企业的转型步伐明显加快，不少工业产品突破国外绿色贸易壁垒，占领国际市场。

党的十八大以来，生态文明建设上升为党的执政方针，我国工业发展进入全面绿色转型的新时期。2015年，随着制造强国战略实施，工业绿色发展被提升至新的战略高度，绿色制造被作为重点推动的五大工程之一。

在法律层面，《环境保护法》《水污染防治法》等重要法律得到修订，法律保障体系日益完善。在政策层面，出台了制造强国战略以及《工业绿色发展规划（2016-2020年）》《绿色制造工程实施指南（2016-2020年）》等政策，推出了《绿色产品评价通则》《绿色工厂评价通则》《绿色产业园区评价导则》

《绿色制造 制造企业绿色供应链管理导则》等标准,实施了绿色制造系统集成、绿色制造示范等支持项目,为企业绿色转型营造了良好氛围。

在这一时期,环境保护工作受到前所未有的重视,出台或者修订的相关法律政策都体现了生态文明建设的要求,而且与法律配套的政策标准出台或修订步伐加快。这一时期更加注重市场化手段的应用,特别是环境保护税在多个领域得以实施。生态环保督察、节能监察等工作的开展,有效促进了法律政策的落实。这都营造出有利于绿色发展的竞争环境,越来越多的企业开始关注并参与到绿色发展实践中,工业绿色转型步伐加快。

尚未形成长效激励机制,难以调动企业参与积极性

当前,虽然企业参与绿色发展的意愿增强,但是大多数企业开展的工作仅停留在环保合规层面,尚未从环保、用能、用水、用材、用地、资源综合利用等方面全方位提升绿色发展水平。究其原因,主要是因为企业绿色转型动力不足。

企业若开展绿色设计、绿色采购、绿色生产、绿色回收等工作,其产品确实会更加绿色,但相关投入也会随之增加。绿色产品的环境影响小但售价较高,在尚未形成绿色消费氛围的情况下,绿色产品在市场上难以获得竞争优势。对此,国家虽然推出了绿色信贷、绿色税收、财政奖励等措施,但能够获得支持的企业仅是少数,尚未形成一种长效激励机制,难以调动起广大企业参与绿色发展的积极性。

完善财税金融体系,营造绿色消费氛围

为调动广大企业参与绿色发展的热情,在加严环境执法的同时,还需要形成稳定、持续的正向激励,以此推动绿色生产和绿色消费。

从绿色生产角度看,笔者建议在对龙头企业提供重点支持的同时,尽快完善财税金融体系,特别是加大对绿色企业的税收减免、放低绿色信贷和绿色债券审批门槛,形成普惠制的法律政策体系,使企业特别是中小企业都可以从绿色发展中受益。

从绿色消费角度看,应积极营造绿色消费氛围,重点推动信息公开、绿色标识和绿色采购制度,对政府部门提出明确的绿色产品采购比例要求并进行考核,对其他主体的绿色采购进行正向引导和激励,拓宽绿色产品市场空间。

(摘自《中国环境报》2019年5月21日)

全面形成绿色发展新格局

绿色发展,就其要义来讲,是要解决好人与自然和谐共生问题。党的十八

大以来，绿水青山就是金山银山理念日益深入人心，绿色发展成为时代潮流。随着建设美丽中国目标的提出，随着我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，推动绿色发展的任务更加重要而紧迫。近年来，经过各地区各部门共同努力，绿色发展已取得重大进展。例如，能源结构持续优化，节能工作迈出坚实步伐，各行各业向节能环保、绿色发展转型成效显著。但也应看到，仍有少数地方对绿色发展认识不到位、工作跟不上，甚至还在以牺牲资源环境为代价换取一时经济增长，全面形成绿色发展新格局依然任重道远。

绿色发展应广泛融入经济社会发展各领域。在经济领域，要毫不动摇坚持发展是硬道理、发展应该是科学发展和高质量发展的战略思想，强力促进绿色发展转型和绿色经济繁荣，推动经济社会持续健康发展。在文化领域，培育和树立绿色价值观，消除金钱至上、唯利是图和物质主义等错误价值观的影响，倡导尊重生命、敬畏自然，守住道德和良知的底线；弘扬中华优秀传统文化，倡导人与自然和谐共生，发展绿色文化。在科技领域，大力研发应用绿色、节能、低碳、循环、环保、生态技术，让绿色产业、绿色产品的发展具有坚实技术支撑，不断增强创新驱动发展能力。

绿色发展必须守住生态环境保护底线。改革开放以来，我国经济发展取得历史性成就，但也积累了大量生态环境问题。坚持绿色发展，就要像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境。深入贯彻习近平生态文明思想和全国生态环境保护大会精神，协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护，全面开展蓝天、碧水、净土保卫战，坚决打赢污染防治攻坚战。建立健全绿色发展监管体系，构建智能化资源环境监测网络系统。加大对环境监测弄虚作假行为的打击力度，通过大数据分析保证监测数据真实、准确、全面，使绿色发展指数真正成为督促和引导各地推进绿色发展和生态文明建设的“风向标”，坚决杜绝以牺牲资源环境为代价换取一时经济增长。

绿色发展的关键是实现绿色转型。构建市场导向的绿色技术创新体系，建立系统完备、科学规范的绿色质量标准体系，强力推进能源绿色革命和气水土污染治理，促进绿色技术、绿色资本、绿色产业有效对接，有力有序淘汰落后产能，努力实现天更蓝、水更清、环境更优美。我国是世界上最大的能源生产国和消费国，尤其要推动能源绿色转型。节能对绿色发展具有特殊重要的意义。要坚决控制能源消费总量，有效落实节能优先方针，把节能贯穿于经济社会发展全过程和各领域，坚定调整产业结构，高度重视城镇化节能，树立勤俭节约的消费观，加快形成能源节约型社会。

绿色发展需要发挥典型示范引领作用。试点先行、典型引路是我国改革发展的一条重要经验。推进雄安新区国家生态文明试验区建设，建设蓝绿交织、

水城共融的新时代生态文明典范城市，走出一条人与自然和谐共生的现代化发展道路，充分发挥其创新生态文明体制机制、推动绿色发展的示范引领作用。雄安新区作为北京非首都功能疏解的集中承载地，实现绿色发展、高质量发展并建立完善相关制度体系，可以在推动京津冀协同发展、绿色发展中发挥重要作用，并为全国生态文明建设探索路径、积累经验。

（摘自《人民日报》2019年4月16日）

生态文明建设要统筹兼顾 避免误区

习近平总书记强调，“在‘五位一体’总体布局中生态文明建设是其中一位，在新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略中坚持人与自然和谐共生是其中一条基本方略，在新发展理念中绿色是其中一大理念，在三大攻坚战中污染防治是其中一大攻坚战”。当前，保持加强生态文明建设的战略定力，探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，必须掌握和运用唯物辩证的方法，统筹兼顾，并避免陷入误区。

做到“四个统筹”

加强生态文明建设，要做到“四个统筹”，正确处理好理念与实践、重点突破与整体改善、当前与长远、国内与国际等关系，发挥能动性，把握主动权。

其一，处理好树牢理念与自觉践行行动来贯彻和体现生态文明观，身体力行推动人与自然和谐发展。

其二，处理好重点突破与整体推进的关系。推进生态文明建设，既要抓好突出的生态环境问题，又要注重生态文明建设的系统性、整体性，更要从中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局出发，把生态文明融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的各方面和全过程，优先解决损害群众健康的突出环境问题。把推进生态文明建设作为一项系统工程，统筹资源节约、生态修复与环境保护，统筹源头治理、过程严管与排污不达标严惩，统筹生态理念传播、制度构建、技术创新与资金投入，使各环节各要素构成一个严密整体。推动实现生态文明理念与经济、政治、文化、社会等领域建设的有机融合，真正让绿水青山成为金山银山。

其三，处理好当前建设与长远发展的关系。既要立足当前；又要着眼长远。既要短期谋划；又要长远安排。既要采取有力有效行动，解决紧迫的环境问题；又应坚持预防为主，预防污染。既要着眼全面建成小康社会目标，贯彻落实党的十九大报告提出的生态文明建设的阶段性任务，形成节约资源与保护环境的空间格局、产业结构、生产方式和生活方式；又要着眼建成社会主义现代化强

国、实现中华民族伟大复兴中国梦，筹划中长期生态文明建设的战略目标、原则和路径，努力建成人与自然和谐共生的现代化。要结合各地区各部门各单位实际，进一步将宏观战略细化深化分化优化，形成切实可行的生态文明建设的施工图路线图，确保生态文明建设目标如期实现。

其四，处理好国内治理与国际合作的关系。必须统筹国内国际两个大局，构建以政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的国内环境治理体系。立足中国国情，着力解决国内的生态环境问题，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的生态文明发展道路，建设美丽中国；积极参与全球环境治理，将我国生态文明建设纳入全球视野，推动各国开展生态文明领域的交流合作，争取国际话语权，为应对全球性生态挑战、推动世界可持续发展作出贡献。我国作为负责任的发展中大国，将积极参与全球生态治理，承担同自身国情、发展阶段、实际能力相符的国际责任，充分运用“一带一路”建设等合作机制，在管理模式、先进技术、经验成果等方面与国际社会开展交流合作，坚持共谋全球生态文明建设。

避免“四个误区”

生态文明建设是一项复杂的系统工程，是一个长期的建设过程，必须按照自然规律和经济规律办事，避免陷入误区。

误区一：生态好等于生态文明了。文明是社会进步状态，生态文明是指人与自然和谐的状态。人是生态文明的主体，人类社会文明决定环境状况。生态文明，不仅要有良好的生态环境，更要有物质文明和精神文明，而精神文明对生态环境保护尤为重要。世界银行的相关研究发现，世界上一些贫困地区的生态环境很好，但由于物质十分贫乏，人们不得不“砍柴烧”，导致水土流失和生态退化，反过来又加剧了贫困，形成“贫困—生态退化—贫困”的恶性循环。可见，环境好了，精神文明也要相应跟上。

误区二：生态文明必然与经济发展对立。一些人只谈绿水青山，不谈金山银山。换言之，只强调生态环境保护的重要性，忽视经济发展的基础性。生态文明建设并不是不要发展，而是要低消耗、高效益、高质量的发展。发展也不仅指经济发展，更不能简单地等同于GDP增长。资源节约、环境保护、科技创新、文化繁荣和社会进步等，都是发展的内涵。“绿水青山就是金山银山”是一个完整表述。“既要绿水青山，也要金山银山”，强调在发展中保护，在保护中发展。我们既不能以牺牲环境为代价谋求一时一地的发展；也不能只讲环境保护，守着“绿水青山”放弃发展。生活富裕但生态退化不是生态文明，山清水秀但贫穷落后也不是生态文明。要实事求是地平衡好经济发展与环境保护的关系，把握好“度”。正如习近平总书记所言：保护生态环境和发展经济从根本

上讲是有机统一、相辅相成的。

误区三：生态文明建设等同于环保工作。生态文明建设有广义和狭义理解。广义的生态文明建设包括生态环境建设、生态文化建设等方面；狭义的生态文明建设包括国土空间优化、整治与可持续安全，资源节约、保护与可持续利用，环境保护、污染治理与环境质量持续改善，生态保育、修复与可持续承载等方面。由此可见，环境保护是狭义的生态文明建设的一部分。无疑，在环境形势较为严峻的当下，环境保护应摆在生态文明建设的重中之重，但不能把生态文明建设仅仅看成是对环境保护工作的提升。空间优化、资源节约、环境保护、产业升级、绿色建筑、绿色交通、科技创新、生态文化、绿色消费、绿色财税、绿色金融等，都是生态文明建设的重要内容。

误区四：生态优先就是环保优先。资源、环境、生态是一体的，是从不同角度界定人类生存和发展所依赖的自然界。资源侧重于利用的目的，如经济资源、战略资源等；环境侧重于生存的目的，如宜居环境、优美环境等；生态侧重于生物与环境及其相互之间的关系，人是生物物种之一。生态优先，是生物优先、环境优先、还是生物与环境关系优先，存在多解性，认识上的模糊性必然会带来行动上的多样性。例如，一些地方以生态建设之名行开发破坏之实；一些地方花巨资在河流和湿地上建起“三面光”的人工水泥堤坝，破坏了动植物与水的联系；一些地方违背自然规律，用“大跃进”方式建设生态城市，大搞大树进城，指望“今天栽树、马上乘凉”；一些地方“一刀切”关停企业，不仅影响当地经济发展，更增加了就业压力和社会稳定的隐患。

所有这些，都与生态文明建设原则和重点南辕北辙。因此，必须避免陷入上述误区。同时，也不能把生态环境保护作为懒政、庸政和不作为的挡箭牌。

（摘自《经济日报》2019年4月15日）

生态文明建设更要保持战略定力

“绿水青山就是金山银山”的理念，具有重大的理论价值和实践价值。绿水青山和金山银山绝不是对立的，要通过改革创新，让土地、劳动力、资本、自然风光等要素活起来，让自然资源变成生态资产，让绿水青山变成金山银山。

两会期间，习近平总书记在参加内蒙古代表团审议时，用“四个一”高度概括了生态文明建设在新时代党和国家事业中的战略定位，并特别强调要保持加强生态文明建设的战略定力，为全国生态文明建设和经济高质量发展标定航向。

生态文明建设要久久为功

生态文明建设是功在当代、利在千秋的伟大事业，党和政府历来高度重视生态文明建设。党的十九大报告为生态文明建设勾画出了一张宏伟蓝图：2020年前，要坚决打好污染防治攻坚战；到2035年，生态环境根本好转，美丽中国目标基本实现；到2050年，要在基本实现现代化的基础上，把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。

我国生态文明建设的蓝图已经绘就，生态文明体系构建的路径也日益清晰。在“五位一体”总体布局中，生态文明建设是其中一位；在新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略中，坚持人与自然和谐共生是其中一条基本方略；在新发展理念中，绿色是其中一大理念；在三大攻坚战中，污染防治是其中一大攻坚战。党的十八大以来，我们党明确了生态文明建设在“五位一体”总体布局中的重要地位，着力推进绿色低碳循环发展，坚持人与自然和谐共生的基本方略，全力打赢污染防治攻坚战。全党全国贯彻绿色发展理念的自觉性和主动性显著增强，中国生态环境保护从认识到实践发生了历史性、转折性、全局性的变化，成为全球生态文明建设的重要参与者、贡献者、引领者。

我们也要清晰地认识到，生态文明建设的成果来之不易，稍有懈怠便可能前功尽弃。一方面，我国生态系统脆弱、环境承载压力较大，生态文明建设水平仍滞后于经济社会发展的基本国情并没有根本转变，经济发展与环境保护的矛盾依然突出，制约着经济社会的可持续发展。另一方面，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，这要求全党和全国人民必须以壮士断腕的决心埋头苦干，必须一张蓝图干到底，久久为功，把生态文明建设纳入实现中华民族伟大复兴的百年梦想中。

努力实现环境与发展目标双赢

习近平总书记强调，保护生态环境和发展经济从根本上来讲是有机统一、相辅相成的。在我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段过程中，污染防治和环境治理是需要跨越的一道重要关口。当前，我国经济下行压力加大，社会上有舆论认为，生态环境保护力度可能会有所放松。习总书记对此敲了警钟，绝不能以牺牲环境换取经济增长。在宏观经济下行的影响下，经济发展遇到一点困难就想以牺牲环境换取经济增长，这就是缺乏生态文明建设战略定力的表现。目前我国面临着经济下行压力加大的风险、转型升级的阵痛，生态环境建设的制约瓶颈也愈发凸显。越是在这种关键时刻，越需要保持战略定力。

环境问题的本质是“环境与经济的失衡关系”。无论是“重经济而轻环境”的失衡，还是“重环境而轻经济”的失衡，都会有损社会总体福利的改善。当前我国环境与经济的失衡，主要体现在较低环境质量水平与较高经济发展水平之间的不平衡。由于我国生态环境保护的历史欠账太多，长期以来，我国经

经济增长没有将环境要素考虑进去。生产者和消费者都在利用环境带来的红利，但是这种环境红利其实是“污染红利”。因此，在较长一段时间内，生态环境保护作为一项基本国策必须坚持，要加强环境侧的约束，大力改善生态环境质量。我国《生态文明体制改革总体方案》确立的“四梁八柱”开始建立起来，《领导干部自然资源资产离任审计规定》已经实施。

当前的污染治理和生态保护主要是问题导向，随着生态文明建设的稳步推进，将更多地转向目标导向，主动对标国家生态文明建设的目标要求，对标人民对美好生态环境质量的渴求，寻找差距，看到压力。中央已经明确了生态文明建设的时间表和路线图，只有坚持问题导向和目标导向，才能坚定围绕生态环境质量持续改善这一核心目标不动摇，平衡好环境与发展的目标。

积极探索高质量绿色发展之路

习近平总书记在十九大报告中指出，生态文明建设是中华民族永续发展的千年大计，必须树立和践行“绿水青山就是金山银山”理念。“绿水青山就是金山银山”理念写入党章，生态文明纳入宪法，形成系统性的习近平生态文明思想，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容。

内蒙古既是生态屏障区，又是边疆地区、少数民族聚居区和贫困人口集中分布区，具有“四区叠加”的特点。内蒙古最大的底色是绿色，内蒙古最大的功能定位首先应该是生态功能。构筑我国北方重要生态安全屏障，把祖国北疆这道风景线建设得更加亮丽，必须以更大的决心、付出更为艰巨的努力。

习近平总书记之所以要求保持生态文明建设的战略定力，也是从实践中看到经济增长和环境保护的双赢是可以实现的。早在2000年任福建省省长的时候，他就前瞻性地提出开展生态省建设，指导编制《福建生态省建设总体规划纲要》，强调“生态资源是福建最宝贵的资源，生态优势是福建最具竞争力的优势，生态文明建设应当是福建最花力气的建设”。如今在福建，“损害生态终身追责，绿色发展考核加分”已成为广大党员干部的新政绩观。

由于中国幅员辽阔，各地生态环境及经济发展的基础差别很大，生态文明建设的起点不同，因而需要精准识别各地资源禀赋特征，因地制宜选择适当的绿色发展模式。对于“经济发达、生态优良”地区，应将绿色发展作为区域发展的主要特色，注重自然资源的循环再生，实现自然资本的保值增值，优化资源财富收益分配，实现人与自然、代与代之间的收益共享；对于“经济发达、生态较差”地区，增加生态环境治理投入，优化能源消费结构，提高环境质量，逐渐推进区域产业结构的绿色化转型和生态修复；对于“经济落后、生态优良”地区，若区域地理条件优越、自然景观、人文资源丰富，则宜发展生态旅游产业或生态农林经济模式，关键是通过生态产业化和市场化的途径释放生态红利；对于“经济落后、生态较差”地区，首要任务是建立自然保护区或国家公园，通过中央财政的转移支付或生态补偿等方式让自然休养生息，维护好其本原的

生态价值。

（摘自《中国青年报》2019年4月1日）

社会和经济发展规划应纳入战略环评

随着生态文明建设不断推进，我国生态环境领域改革不断深化，社会公众的生态环境意识普遍得到提高。在此背景下，应抓住机遇建立健全战略环评制度，使其在生态文明建设中发挥更大作用。

战略环评是对拟议计划、规划、政策等高层次决策开展环境影响评价的过程或行为，战略环评制度则是对评价对象、程序、内容等有关事宜的法律规定和实施规范。

目前，欧盟、美国、中国香港等国际组织、国家和地区均已建立了几乎涵盖整个政府决策体系的战略环评制度，而我国法定的战略环评对象仅是“一地三域”和“十个专项”类规划。即使是法定的规划环评，由于配套规章不健全、相关部门不重视等原因，实施情况也不尽理想。

建立外部评价机制，促进决策完善

从发达国家的实践经验来看，除了早已将规划和计划层面的重要决策纳入环境影响评价外，对于更高层次的决策也普遍建立了制度化的评价机制。

当前，我国对建立规范的决策外部评价机制的需求迫切，主要有以下几方面原因：一是决策体系庞杂。我国的决策可分为战略、法规、规划、规范性文件等大类，每一大类又可细分为若干小类，涉及经济社会的方方面面，对资源环境往往有重要影响。二是决策方案受决策者自身利益和价值偏好影响的问题比较突出，一个地区或部门的“一把手”往往对最终决策具有决定性的作用。三是决策机制不完善。除了决策的社会参与度不高、过程透明度低、科学性论证不足外，政策评估机制也不完善。目前，我国各级政府开展的所谓政策评估，一般都是中期评估或事后评估，重点是检查政策的落实情况，而不是评估政策本身是否存在问题。

从发达国家的实践经验来看，除了早已将规划和计划层面的重要决策纳入环境影响评价外，对于更高层次的决策也普遍建立了制度化的评价机制。

美国早在1993年就通过12866号总统令，提出了一套对联邦政府部门“重大管制行动”进行评估的准则和程序，迄今为止，美国各联邦机构每年开展评估的政策数量均有几百项之多，仅2015年就有300多项。日本、韩国以及中国台湾、香港等地也不同程度地建立起了针对重大决策的事前评估机制。这些评估的共

同特点是，同时涵盖社会、经济、环境等多个维度，并且生态保护、人群健康、气候变化、节能减排等一般都是重要评价内容，因此在广义上均可归入战略环评范畴。

欧盟在2002年就对立法建议、行动计划等决策在正式出台前开展包括环境影响在内的事前评估，其2009年修订的《影响评价导则》明确要求，对欧盟委员会的拟议决策开展社会、经济和环境综合影响综合评价，2015年又进一步将评价扩展到了整个政策周期。我国香港特别行政区除了对重大决策开展可持续发展评估外，往往还会同步开展更加细致、专业的战略环境评价。

健全战略环评制度，提高决策科学性

开展战略环评，可以防止决策实施导致重大资源环境问题，使决策从一开始就符合可持续发展的要求。

针对我国政策评估机制不健全的现状，可考虑优先建立健全战略环评制度。

建立健全战略环评制度，可以保障决策更加符合可持续发展的要求。在规范性文件、规章、发展战略等决策的制定过程中同步开展战略环评，充分体现生态文明建设要求，并与社会、经济等影响统筹考虑，可以防止决策实施导致重大资源环境问题，使决策从一开始就符合可持续发展的要求。这也是我国现阶段完善决策机制、提高决策科学性的重要途径。

建立健全战略环评制度，可以保障决策更能体现人民群众的环境诉求。坚持以人民为中心，是新时代中国特色社会主义的基本方略之一。过去我国在重大决策的制定过程中多是通过自上而下征求意见，通过战略环评广泛深入地激发公众参与热情，能够畅通决策部门和人民群众之间的联系，及时解决人民群众反映强烈的生态环境问题。

建立健全战略环评制度，有利于加快生态文明制度体系建设。党的十八届三中全会公报指出，建设生态文明，必须建立系统完整的生态文明制度体系，用制度保护生态环境。笔者认为，具有源头防控作用战略环评制度，应该作为优先建立的制度之一。

建立健全战略环评制度，有利于增强我国在全球环境治理体系中的话语权。推动建设人类命运共同体是新时代我国外交领域的基本理念和价值追求，这一理念落实在生态环境保护领域，就是共谋全球生态文明建设。我国建立一套更加完善的战略环评制度体系，对于深度参与全球环境治理，增强我国在全球环境治理体系中的话语权和影响力，将发挥重要作用。

评估政策环境影响，建立多层次环评联动机制

我国区域和行业发展规划的环境影响评价开展情况并不理想，这两类决策对资源环境的影响比较直接，应优先纳入战略环评对象。

如何建立具有中国特色的战略环评制度？笔者认为，可从以下几方面入手。

第一，建立政策环境影响评估机制。我国目前实施的《环境保护法》第十四条提出，国务院有关部门和省、自治区、直辖市人民政府组织制定经济、技术政策，应当充分考虑对环境的影响，听取有关方面和专家的意见。但这项规定目前还没有制度化的实现方式。为此，我国应尽快制定配套管理规定，建立政策环境影响评估机制，并对不同政策采取不同的评价模式。

第二，加强区域和行业重大决策环境影响评估。由于筛选机制不完善，我国区域和行业发展规划的环境影响评价开展情况并不理想，相关政策还没有开展评价的法规要求。由于这两类决策对资源环境的影响比较直接，应优先纳入战略环评对象，特别是国民经济和社会发展规划、区域规划、空间规划，以及国家重点调控的行业发展规划、产业政策等。从国际上来看，这两类决策也是战略环评的重点对象。

第三，将制度评价作为重要评价内容。习近平总书记指出：“我国生态环境保护中存在的突出问题大多同体制不健全、制度不严格、法治不严密、执行不到位、惩处不得力有关。”为此，我国急需把制度评价作为战略环评的重要内容，以此扫除制度层面不利于生态文明建设的障碍，通过制度建设来保障决策更符合可持续发展的要求，同时为生态文明制度体系建设做出贡献。

第四，建立多层次的环境影响评价联动机制。根据决策层级，自下而上分别建立针对建设项目、规划（计划）和政策3个层级、相互独立而又顺次衔接的环境影响评价体系，已经成为欧美等发达国家的一大趋势。我国尚未在区域战略环评、规划环评和建设项目环评之间建立起有效的联动机制，今后应加强顶层设计，促进不同层级、不同类别评价之间有效衔接，最大限度节省行政成本。

第五，加强战略环评理论方法研究。战略环评只有与一个国家的政治制度、决策体系和决策模式相适应，才能增强其有效性。因此，在建设具有中国特色的战略环评制度的同时，必须加强理论方法研究。为此，要加强战略环评的制度比较研究和具有中国特色的战略环评模式研究，还要学习和借鉴欧美国家的先进经验，加强战略环评技术方法研究。

（摘自《中国环境报》2019年4月11日）

国内生态文明建设

12部门新政力促绿色出行 加大充电设施补贴力度

近日，交通运输部等12部门和单位联合印发《绿色出行行动计划

（2019—2022年）》，提出到2022年，初步建成布局合理、生态友好、清洁低碳、集约高效的绿色出行服务体系，提出了21条具体行动措施，其中之一是加快充电基础设施建设。加快构建便利高效、适度超前的充电网络体系建设，重点推进城市公交枢纽、停车场、首末站充电设施设备的规划与建设。鼓励高速公路服务区配合相关部门推进充电服务设施建设。加大对充电基础设施的补贴力度，将新能源汽车购置补贴资金逐步转向充电基础设施建设及运营环节。推广落实各种形式的充电优惠政策。

行动措施还包括推进绿色车辆规模化应用。以实施新增和更新节能和新能源汽车为突破口，在城市公共交通、出租汽车、分时租赁、短途道路客运、旅游景区观光、机场港口摆渡、政府机关及公共机构等领域，进一步加大节能和新能源汽车推广应用力度。完善行业运营补贴政策，加速淘汰高能耗、高排放车辆和违法违规生产的电动自行车、低速电动车。

《行动计划》还提出在城市群、都市圈内利用高铁、城际铁路、市域（郊）铁路等构建大容量快速客运系统，加快退出跨省800公里以上的道路客运班线；鼓励企业提供旅客联程、往返等票务服务，加快实施旅客联程运输电子客票；全面推进城市交通一卡通互联互通，推广普及闪付、虚拟卡支付、手机支付等非现金支付方式。推进实施阶梯优惠票价、优惠换乘、累计折扣票价等多种形式的优惠政策。鼓励推出适合游客使用的周卡、日卡、计次卡等市政公共交通票务产品；鼓励对自愿停驶的车主提供配套优惠措施，探索建立小汽车长时间停驶与机动车保险优惠减免相挂钩等制度；依托北斗卫星导航技术，在高速公路领域试点开展自由流收费应用。

（摘自《经济参考报》2019年6月3日）

三年内绿色技术创新企业要超千家

近日，国家发改委、科技部联合印发了《关于构建市场导向的绿色技术创新体系的指导意见》，以绿色创新为主要内容的技术革命和产业革命正蓄势待发，未来三年将认定1000家绿色技术创新企业。

绿色技术关键在创新

发展绿色技术，创新是第一驱动力。为引导绿色技术创新方向，《指导意见》指出要制定发布绿色产业指导目录、绿色技术推广目录、绿色技术与装备淘汰目录，推动各行业技术装备升级，鼓励和引导社会资本投向绿色产业。

在强化对重点领域绿色技术创新的支持方面，《指导意见》指出要对标国际先进水平，通过国家科技计划，前瞻性、系统性、战略性布局一批研发项目，

突破关键材料、仪器设备、核心工艺、工业控制装置的技术瓶颈，推动研制一批具有自主知识产权、达到国际先进水平的关键核心绿色技术，切实提升原始创新能力。

在公共服务方面，要培育建设一批国家工程研究中心、国家技术创新中心、国家科技资源共享服务平台等创新基地平台，建立综合性国家级绿色技术交易市场，选择绿色技术创新基础较好的城市建设绿色技术创新综合示范区等。

10个龙头企业年产值要超500亿元

创新主体是企业，市场活力的源泉也是企业。《指导意见》提出目标，到2022年要基本建成市场导向的绿色技术创新体系，出现一批龙头骨干企业。

为强化企业的绿色技术创新主体地位，《指导意见》指出，要研究制定绿色技术创新企业认定标准规范，开展绿色技术创新企业认定。国家发改委相关负责人介绍，开展绿色技术创新“十百千”行动，将在未来三年培育10个年产值超过500亿元的绿色技术创新龙头企业，支持100家企业创建国家绿色企业技术中心，认定1000家绿色技术创新企业。

《指导意见》还强调，要积极支持“十百千”企业承担国家和地方部署的重点绿色技术创新项目，研究制定支持经认定的绿色技术创新企业的政策措施，同时加大对企业绿色技术创新的支持力度，财政资金支持的非基础性绿色技术研发项目、市场导向明确的绿色技术创新项目都必须要有企业参与，国家重大科技专项、国家重点研发计划支持的绿色技术研发项目由企业牵头承担的比例不少于55%。

扩大政府绿色采购

《指导意见》在强化绿色技术标准引领、健全政府绿色采购制度等方面作出了详细的部署。

制定一批新标准。《指导意见》指出，要强化绿色技术通用标准研究，在生态环境污染防治、资源节约和循环利用、城市绿色发展等重点领域制定一批绿色技术标准，明确绿色技术关键性能和技术指标，开展绿色技术效果评估和验证。

扩大政府绿色采购范围。《指导意见》强调，要在现有节能环保产品的基础上增加循环、低碳、再生、有机等产品政府采购，遴选市场急需、具有实用价值、开发基础较好的共性关键绿色技术，政府以招标采购等方式购买技术，通过发布公告等形式向社会免费推广应用。

（摘自《人民日报海外版》2019年5月22日）

生态环境部印发推进行政执法“三项制度”实施意见

近日，生态环境部印发《关于在生态环境系统推进行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的实施意见》，对生态环境行政执法领域全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度工作有关事项提出明确要求。

《实施意见》明确，全面推行行政执法公示制度，按照“谁执法、谁公示”的原则落实执法公示责任，规范公示内容的标准、格式，以及公开渠道，强化事前公开，规范事中公示，加强事后公开。

全面推行执法全过程记录制度，通过文字、音像等方式记录行政执法全过程，按规范归档保存，并建立健全执法全过程记录的管理制度，强化对全过程记录的刚性约束。

全面推行重大执法决定法制审核制度，各级生态环境部门作出重大执法决定前，要严格进行法制审核，未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定。

《实施意见》强调，地方各级生态环境部门在本级人民政府的具体组织实施下推行“三项制度”，要紧密结合工作实际，加强与生态环境系统内部纵向的资源整合、信息共享，做到各项制度有机衔接、高度融合，防止各行其是、重复建设。各地要依托大数据、云计算等信息技术手段，大力推进“互联网+政务服务”平台、环境执法平台、“互联网+监管”和生态环境保护大数据系统建设。在推行“三项制度”过程中，要进一步加强生态环境保护综合执法队伍建设，不断提升执法人员业务能力和执法素养，打造政治坚定、作风优良、纪律严明、廉洁务实的执法队伍。

《实施意见》要求，各级生态环境部门在2019年年底前，制定完成本部门生态环境保护综合执法队伍权力和责任清单、重大执法决定法制审核目录清单等相关配套规定，形成科学合理的“三项制度”体系。生态环境部将通过行政执法案例指导、规范行政处罚自由裁量权、行政处罚案卷评查等方式，加强对各地推行“三项制度”工作的指导、督促。

（摘自<http://www.eco.gov.cn> 2019年6月12日）

陕西实现一条红线管控重要生态空间

日前，陕西省政府办公厅印发《陕西省青山保卫战行动方案》，提出到2020年，陕西省将完成生态保护红线勘界定标工作，健全生态保护红线监管制度，实现一条红线管控重要生态空间，确保青山区域生态保护红线面积不减少、性质不改变、功能不降低。

《方案》提出，实施青山空间用途管控。2019年制订《陕西省生态保护红线勘界定标工作方案》，全面完成秦岭北麓生态保护红线勘界定标试点工作，开展青山区域生态保护红线勘界定标工作，2020年年底前，完成全省生态保护红线勘界定标工作，形成生态保护红线全省“一张图”；开展以生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线、生态环境准入清单为核心的生态环境分区管控体系研究；建立青山网格化、数字化、智能化生态环境监测评估体系，2020年年底前，建立生态保护红线监管信息平台，开展生态保护红线监测、预警与评估、考核。

《方案》提出，开展青山生态环境专项整治。在巩固秦岭北麓西安境内违建别墅专项整治成果的基础上，坚持以西安为重点，秦岭其他5市全覆盖的原则，彻底完成专项整治后续工作，并组织开展秦岭区域“五乱”问题整治，2019年6月底前，专项整治后续工作全面完成，“五乱”问题全面整治到位，秦岭区域生态环境保护工作持续加强，2020年年底前，秦岭禁止开发区、限制开发区内矿业权、小水电站有序退出，矿山修复和尾矿库治理有序推进，宗教场所、旅游景点、农家乐等常态化管理工作全面加强，秦岭生态环境得到全面恢复；禁止在自然保护区内进行开矿、开垦、挖沙、采石等法律法规明令禁止的活动，对违法排放污染物和影响生态环境的项目，责令限期整改，整改后仍不达标的，坚决依法关停或关闭；以保护区矿业权退出、小水电站整治、旅游开发为重点，开展建设项目专项整治，清理保护区内矿业权，停止保护区内矿产资源勘查开采活动，建立保护区矿业权退出机制，成熟一个退出一个，力争早退，2020年前完成有序退出。

《方案》还提出，加快生态修复与治理。以县（市、区）为单位试点开展水土流失治理、地质环境治理恢复、生物多样性保护、生态保护修复试点示范；重点针对矿产资源开发造成的损毁山体进行修复；加强白于山生态脆弱区、渭北旱塬水土流失严重区和陕北长城沿线风沙区退耕还林还草工作，开展水系生态林带建设；建立以国家公园为主体的自然保护地体系，积极开展野生动物人工驯养繁殖、野外放生和种质资源保护利用，提高青山植被覆盖面积，有效促进生物多样性保护。

（摘自《陕西日报》2019年4月8日）

吉林实行秸秆禁烧激励制度

吉林省生态环境厅与财政厅近日制定并发布了《吉林省秸秆禁烧激励暂行办法》，全面提升秸秆禁烧工作水平。

《办法》规定，秸秆禁烧激励坚持公开、公平和公正原则，分为集体记功或嘉奖和个人补助两种形式，每年开展一次，评价时间范围为上一年度10月1日至下一年度5月1日。

《办法》明确了对集体记功或嘉奖条件为：建立较完善的秸秆禁烧工作机制，全面落实网格化监管和包保责任制，有效开展秸秆禁烧检查督导，严厉打击违法违规随意露天焚烧秸秆行为。卫星遥感监测及省级禁止秸秆露天焚烧督查中，未在秸秆禁烧区内发现秸秆露天焚烧行为。建立并落实秸秆离田机制，较好完成秸秆禁烧区内剩余秸秆离田工作，有效消除秸秆露天焚烧隐患。着力拓宽秸秆出路，有效提升秸秆综合利用能力。严密组织实施秸秆限烧区计划烧除工作，未引发区域性大气严重污染和安全事故。

对行政村负责秸秆禁烧工作的一线工作人员给予资金补助的条件为：严格落实秸秆禁烧各项工作制度，秸秆禁烧区内的行政村未发现秸秆露天焚烧火点。秸秆禁烧区内的行政村较好完成剩余秸秆离田任务，有效消除秸秆露天焚烧隐患。秸秆限烧区内的行政村严格按照要求开展计划烧除工作，未引发区域性大气严重污染和安全事故。

（摘自《中国环境报》2019年5月21日）

河北省推行生态环境行政执法公示制度

日前，河北省生态环境厅印发《全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度实施方案》提出，健全行政执法公示制度机制，做到执法行为过程信息全程记载、执法全过程可回溯管理、重大执法决定法制审核全覆盖，实现执法信息公开透明、执法全过程留痕、执法决定合法有效。

强化事前公开。通过门户网站、微信、微博、公示栏、服务窗口等，主动及时全面准确公开行政执法主体、人员、职责、权限、依据、程序、随机抽查事项清单和自由裁量基准等信息。

规范事中公示。结合企业环境信用评价，合理确定检查重点，对诚信企业少检查或不检查，对问题多发企业要盯紧盯牢。行政执法人员进行监督检查、调查取证、采取强制措施和强制执行、送达执法文书等执法活动时，须主动出示省政府统一颁发或生态环境部颁发并经省司法厅备案的执法证件，出具必要的行政执法文书，主动告知当事人执法事由、执法依据、权利义务等内容。

加强事后公开。在行政执法决定作出之日起20个工作日内，向社会公布执法机关、执法对象、执法类别、执法结论等信息，接受社会监督，行政许可、

行政处罚的执法决定信息要在执法决定作出之日起7个工作日内公开，法律、行政法规另有规定的除外。落实行政处罚决定书全文公示要求，全文公示率2019年底前达到80%、2020年底前达到100%。

全面推行生态环境行政执法全过程记录制度。通过文字、音像等记录形式，对行政执法的启动、调查取证、审核决定、送达执行等全过程进行记录，做到执法全过程留痕和可回溯管理。

全面推行重大执法决定法制审核制度。作出重大执法决定前，要严格进行法制审核，未经法制审核或审核未通过的不得作出决定。凡涉及重大公共利益，可能造成重大社会影响或引发社会风险，直接关系行政相对人或第三人重大权益，以及案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的，都要进行法制审核。适用一般程序的行政处罚决定都要进行法制审核，坚持办、审、定分离，实行业务部门办案，法制部门审核，重大案件集体决策。

推进人工智能技术在行政执法中的运用。探索使用行政执法裁量智能辅助信息系统，向执法人员精准推送办案规范、法律法规规定、相似案例等信息，利用系统提出处理意见建议，生成执法决定文书，有效约束规范行政自由裁量权，确保执法尺度统一。

（摘自《河北日报》2019年5月29日）

国外生态文明建设

以色列启动“垃圾发电厂”计划

以色列环境保护部近日宣布启动一项“垃圾发电厂”计划，旨在有效、环保地处理日益增加的城市垃圾。

根据该计划，以色列政府将投入28亿新谢克尔（1美元约合3.61新谢克尔）的资金在全国范围内建设垃圾发电厂，预计每个发电厂每天可处理1000至1500吨垃圾。

以色列环境保护部称，目前以色列每年产生大约520万吨城市垃圾，每年平均增长1.8%，但仅有22%的垃圾得到处理和循环利用，其余均以填埋的方式处理。

根据该计划，以色列环境保护部提议由市政企业和私营企业提交垃圾发电厂的建设计划，最终脱颖而出的6家公司每家将最多获得200万新谢克尔的政府专项资金支持，用于相关建设工作。

2018年9月，以色列宣布一项致力于处理城市垃圾的战略性长期计划，涉及政府投资40亿新谢克尔，旨在到2030年以色列的城市垃圾填埋率降低至26%。建设“垃圾发电厂”正是该战略性计划的一个重要组成部分。

（摘自<http://www.ce.cn> 2019年4月30日）

巴西研究显示空气污染会阻碍树木生长

巴西圣保罗大学生物科学研究所近日公布的一项研究发现，空气污染会对树木生长造成不利影响，进而影响树木发挥环境调节功能。

研究人员对在圣保罗毛阿地区的41棵蔷薇木进行了分析。这些树木生长的地方包括居民区、商业区和工业中心。在由炼油厂、水泥厂和化肥厂组成的工业中心，经常有许多轿车和卡车经过。研究人员使用一个类似钻头的工具采集了蔷薇木的树皮和年轮样本，并对年轮的化学成分及尺寸进行了分析。他们还检测了树木在生长期接触的各种化学成分并分析了这些化学成分对树木生长造成的影响。

负责该项目的圣保罗大学生物科学研究所教授马科斯·巴克里奇指出，如果年轮又大又宽，就表明树木在这些年间生长得好；相反，如果年轮又小又窄，就表明树木在这些年间生长得不好。通过与最近20年的空气污染数据进行对比，研究人员发现，树木长得不好的年份正好是空气污染较重的年份，而在长得好的年份，空气污染程度则较低。

巴克里奇表示，树木能为城市带来很多益处，例如降低气温、增加水蒸气、调节雨水径流以及过滤污染物。但重金属和颗粒物污染对树木的生长产生了不利影响，“这些物质在树叶的气孔里沉淀下来，会减弱树木的呼吸作用”。

(摘自<http://www.ce.cn> 2019年4月16日)

达成全球塑料垃圾污染防治框架

联合国环境规划署日前发布新闻称，来自180个国家的约1400名代表近日在日内瓦举行为期两周的环境保护会议，通过了一系列旨在保护人类健康和环境免受有害化学品和废物不利影响的决定。与会各国政府代表修订了《巴塞尔公约》并通过修正案，就塑料废弃物全球范围管理机制达成协议，将塑料垃圾纳入一个具有法律约束力的框架，从而在全球防治塑料废弃物污染方面作出了具有里程碑意义的重大决定。

此次会议讨论并建立起了全球防治塑料废弃物污染框架，将使全球塑料垃圾贸易更加透明，并使之得到更好的监管，确保这种管理能够给人类健康和环境带来安全。与此同时，该框架还将推动建立一个新的伙伴关系，旨在以防治塑料废弃物污染动员工作为核心，协调政府、学术研究机构、公民和其他社会资源，发动各利益攸关方积极参与相关工作，借助专业知识推动实施防治塑料废弃物污染新措施，包括提供实用支持方案和工具、最佳实践、技术和资金援助等。

联合国环境规划署强调了防治塑料废弃物污染的迫切性和重要性，称塑料

垃圾被公认为世界上最紧迫的环境问题之一,目前已达到全球肆意蔓延的严重程度。据估计,全球海洋中有1亿吨塑料垃圾,其中80%至90%来自陆地。从源头上减少塑料垃圾的产生,并在此之后改善和加强废弃物管理,将大大有助于解决这一问题。

(摘自《经济日报》2019年5月17日)