应对气候变化与生态环境协同治理吹响集结号

观点

■冯相昭 田春秀

过去3个月来，中国无疑是全球气候治理领域的焦点，碳达峰、碳中和更是国内政府部门和科研机构热议的话题。2020年9月22日，我国做出郑重承诺，中国二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和。在12月12日的气候雄心峰会上，进一步明确了新的国家自主贡献目标，即到2030年，中国单位国内生产总值二氧化碳排放将比2005年下降65%以上；非化石能源占一次能源消费比重将达到25%左右；森林蓄积量将比2005年增加60亿立方米；风电、太阳能发电总装机容量将达到12亿千瓦以上。这些重要讲话不仅彰显了中国积极参与全球气候治理、推动构建人类命运共同体的负责任大国形象，也为我国社会经济绿色低碳高质量发展注入强心剂，预示着国内应对气候变化工作将进入快车道。

在2018年3月的国务院机构改革中，应对气候变化职能划转至生态环境部，这为应对气候变化与生态环境协同治理提供了重要的机制保障。近年来，我国应对气候变化工作成效显著，“十三五”碳排放强度下降目标提前实现。但是，我们应该清醒地认识到，专门应对气候变化的政策工具储备不足、手段措施有限，现有成绩的取得在很大程度上与蓝天保卫战、节能减排等工作的有力推动息息相关。

现阶段，我国提出的2030年前二氧化碳排放达峰目标以及2060前实现碳中和愿景任务艰巨，目前的气候治理体系和气候治理能力显然难以确保目标实现。作为应对气候变化工作的牵头部门，生态环境部近期出台《关于统筹和加强应对气候变化与生态环境保护相关工作的指导意见》（以下简称《指导意见》），旨在通过生态环境系统凝聚共识，统一思想，针对统筹和加强应对气候变化与生态环境保护相关工作进行原则性指导和总体性部署，加快推进生态环境部门相关职能协同和制度机制融合，促进现有环境管理手段有效支撑应对气候变化工作开展。《指导意见》从战略规划、政策法规、制度体系、试点示范、国际合作等5个方面明晰了应对气候变化与生态环境保护相关工作统筹融合的具体要求，为立体构建降碳这一总目标提出了重点任务和措施。

其中，在战略规划层面，提出将应对气候变化全面融入生态环境保护规划，突出以降碳作为源头治理的“牛鼻子”，以2030年前二氧化碳排放达峰目标和2060年前碳中和愿景要求倒逼能源结构低碳发展和生态环境质量协同改善，牵引经济社会发展绿色转型。

就政策法规而言，针对应对气候变化上位法缺失的尴尬局面，提出把应对气候变化作为生态环境保护法治建设的重点领域，加快推动应对气候变化相关立法，推动碳排放权交易管理条例出台与实施，制修订相关法律法规政策时充分考虑应对气候变化要求，构建与生态环境标准体系相衔接的应对气候变化标准框架，促进气候友好型政策法规体系建设。

在制度体系方面，提出充分发挥现有环境管理制度体系的优势，探索生态环境调查统计和监测核算支撑温室气体清单管理工作，推动将气候变化影响纳入环境影响评价，推进企业温室气体排放数据纳入排污许可管理平台，创新机制将温室气体纳入到现有生态环境执法体系和监管考核体系中。

毫无疑问，《指导意见》的出台在生态环境系统内吹响了应对气候变化与生态环境保护协同增效的集结号，对于构建和完善新时代应对气候变化治理体系、加快形成气候治理合力具有重要的现实意义。同时，气候治理是一项系统工程，以降碳牵引社会经济绿色转型发展亟须跨部门协同作战，因此应充分发挥国家应对气候变化和节能减排领导小组的决策功能，加快制定2030年前二氧化碳排放达峰行动方案，优化成员单位职责分工，压实碳达峰和碳中和责任，筑牢部门间应对气候变化的统一战线。

鉴于现阶段地方生态环境部门在生态环境保护仍然面临较大压力，应对气候变化意识不强、能力不足、人力财力配备有限，统筹推进应对气候变化与生态环境保护难免会力不从心，“木桶效应”不容小觑。因此，为进一步加强地方生态环境部门对《指导意见》的认识和理解，切实推动各项举措落地生效，建议结合地方编制碳达峰行动方案等相关工作，强化宣贯培训，加强人才队伍建设，加大资金支持力度，加强能力建设，夯实研究基础，加紧补齐短板，调动地方气候治理的积极性。一些地方结合蓝天保卫战和生态环境治理相关工作开展已进行了有益探索，如深圳、广州等城市开展了空气质量达标和二氧化碳排放达峰“双达”试点示范，积累了协同治理的实践基础和宝贵经验；重庆生态环境局印发了《环境影响评价中规范开展碳排放影响评价的通知》，在重点领域、重点行业、重点项目的环评中全面规范开展碳排放影响评价。建议加强对地方积极探索协同治理相关案例的宣传推广，为地方层面在更大范围内统筹和加强应对气候变化与生态环境保护相关工作提供借鉴参考。

（作者单位：生态环境部环境与经济政策研究中心）

图片新闻

1月26日，中国石化扬子石化绿色供汽中心施工人员正在检查“生命线”托辊安装质量。扬子绿色供汽中心项目是省市重点环保项目，为确保项目准点投用，施工人员加班加点，严把安全质量关，先后发现处理500余个问题，有序推进施工进程，确保新煤线维持绿供“吃喝不断”，稳定装置生产发汽能力。

姚楚君/文 李树鹏/摄

北京今年将对25个废弃矿山进行生态修复治理

本报讯 1月26日，从北京市规划和自然资源委员会（以下简称规自委）传出消息，该委今年拟安排并实施北京市25个废弃矿山生态修复治理项目，拟治理面积共计约208公顷，涉及8个区。

北京市规自委相关负责人表示，自2019年起，该委立足生态文明建设体系下的国土空间规划转型进行生态要素的规划统筹，以实现北京市生态要素与生态空间规划的全局性和系统性，构建生态文明建设全空间、全要素、全过程的生态空间规划和引导管控实施体系。

生态修复规划
计划于今年6月完成编制

去年9月，北京市规自委启动《北京市国土空间生态修复规划（2021年-2035年）》编制工作。该规划计划今年6月底前完成规划文本等成果编制，并按照有关规定和程序报批。

据介绍，该规划是隶属于《北京城市总体规划（2016年—2035年）》的一部专项规划，也是在北京市生态空间规划统领下的专项规划。规划基准年为2020年，规划期为2021年至2035年。

该规划以统筹山水林田湖草一体化保护修复为主线，将问题导向、目标导向和实施导向相结合，构建全要素统筹、全空间覆盖、全过程传导、全周期监管的国土空间生态修复规划和实施体系。

规划主要内容包括研判重大生态问题和生态风险、筹划全市生态修复总体布局、谋划市域重大生态修复工程、建立健全生态保护修复长效机制等。

北京市规自委相关负责人介绍，目前，该规划已完成现状分析、问题诊断、综合评价等基础工作，初步完成规划大纲初稿和现状评估报告编制等。下一步，北京市规自委拟成立市级国土空间生态修复规划编制工作领导小组，将有相关委办局及各区政府共同参加，协调解决规划编制中的重大问题，统筹推进规划编制和实施“落地”。

全市废弃矿山
台账治理完成率87.8%

据介绍，为改善废弃矿区生态环境，自2003年起至今，北京市规自委共组织开展了废弃矿山生态修复治理项目296个，主要是对政策性关闭矿山以及80、90年代乱采滥挖破坏环境进行治理。

通过多年的治理工作，目前，北京全市废弃矿山台账治理完成率87.8%。其中，2020年废弃矿山面积较2019年减少约500公顷，已超额完成“十三五”规划要求的治理任务。

作为“十四五”开局之年，北京市规自委今年拟安排并实施全市25个废弃矿山生态修复治理项目，拟治理面积共计约208公顷，涉及8个区。

此外，北京市规自委目前正在制定北京市矿山生态修复“十四五”规划。

北京市规自委相关负责人表示，“十四五”期间，该委将对北京市剩余已关闭未治理的废弃矿山分门别类采取自然恢复或工程治理等措施予以“销账归零”，为进一步提升首都生态环境质量、保障首都生态安全做出贡献。 **（新京）**

地方动态

资讯

陆上油气开采大气污染物排放标准发布

本报讯 日前，中国石油安全环保院牵头完成的《陆上石油天然气开采工业大气污染物排放标准》作为国家标准（GB 39728-2020），由生态环境部与国家市场监督管理总局联合发布。

该标准为本行业首项国家大气污染物排放标准，也是我国首项协同控制温室气体排放的国家污染物排放标准。依据法律规定，该标准具有强制执行效力，自2021年1月1日起实施。

石油天然气开采行业由于设施分散、位置偏远、治理难度大、行业特点显著，现行国家《大气污染物综合排放标准》《挥发性有机物无组织排放控制标准》的相关规定部分不适用于本行业。为落实精准治污、科学治污、依法治污的要求，亟须结合行业特点、污染防治技术经济条件，制定适用于本行业的排放控制标准。

按照中国石油集团公司部署，由安全环保院牵头组织，联合西南油气田公司、中国石油大学（华东）、中国环境科学研究院成立标准编制组，历经5年开展标准研制、两次向全社会广泛征求意见，并最终由生态环境部司务会、部长专题会、常务会审议通过。

该标准规定了陆上石油天然气开采工业企业挥发性有机物（VOCs）和天然气净化厂硫黄回收装置二氧化硫排放控制要求、监测和监督管理要求，同时对温室气体甲烷的排放提出了协同控制要求。

该标准的实施主体包括中国石油、中国石化、中国海油（海上油气田陆岸终端）以及延长石油等。其实施，对于陆上石油天然气开采工业企业贯彻落实环境保护法和大气污染防治法、提高生态环境质量、防治环境污染、促进陆上石油天然气开采工业的技术进步及绿色、低碳、高质量发展将发挥积极作用，助力我国实现温室气体减排目标。 **（刘志坚 梁林佐）**

协鑫南京公司1月供热量创同期新高

本报讯 冬季是工商业企业用热高峰。位于南京市江宁区的南京协鑫燃机热电有限公司通过引入天然气发电模式实现集中供热，今年1月份，该公司预计为江宁区提供11万吨蒸汽，超过去年同期的9万吨，将有效满足一批企业用热需求。

作为江宁区首座天然气热电厂，南京协鑫燃机热电公司规划建设2台200兆瓦级燃气——蒸汽联合循环机组，供热半径约20公里，覆盖了江宁开发区、江宁高新区、空港经开区等区域的100多家热用户。项目每年可供电约20亿度，供热约82万吨蒸汽，不仅可解决一批自有燃煤小锅炉取缔后企业的供热问题，还可为南京南站CBD区域以及学校、医院等提供冷、热、电多联供的清洁能源，为地方高质量发展注入强劲动力。

这个冬季，一场“跨年”寒潮给地方供热带来巨大压力。据南京协鑫燃机热电有限公司副总经理杨德辉介绍，为了全力保障江宁区企业用热需求，南京协鑫公司提前成立供热工作领导小组，制定供热预案，一方面积极沟通中石油销售江苏公司、中石油西气东输苏浙沪管理处等争取更多天然气供应计划和更大管容量，保障天然气气源的稳定供应；另一方面联系省电力调度中心，按“以热定电”原则，在保证热用户需求的基础上努力发电，并在冬季来临前完成对主要设备的年度检修及消缺，确保设备健康稳定运行。此外，鉴于江苏省电力发电利用小时变化及冬季天然气供应不足等因素，南京协鑫根据相关部门要求，正组织建设供热应急调峰设备，确保全年、全天候满足区域内不同用户各种用热参数要求。 **（胡文）**