

大气污染防治工作任重道远



杨金田, 研究员, 环境保护部环境规划院副总工程师、大气环境规划部主任。研究领域涉及大气污染防治规划、大气污染防治政策、污染减排、能源与大气环境保护等方面,在大气污染防治规划编制、环境经济政策手段设计和污染控制政策研究等方面有一定的成果和经验。主持和承担的代表性研究课题及项目包括:重点区域大气污染防治“十二五”规划研究等。参与了《重点区域大气污染防治“十二五”规划》、《国家严重和二氧化硫污染防治“十二五”规划》的编制。

对话人:环境保护部环境规划院副总工程师杨金田
采访人:本报记者郭婷

大气污染防治工作的成效主要体现在哪些方面?

■环境质量的改善以及污染物浓度的下降。这些现象变化的背后,实际上是大气污染防治措施在发挥作用。

中国环境报:数据显示,今年上半年,北京市PM_{2.5}平均浓度同比下降15.2%,三大重点区域PM_{2.5}平均浓度也都实现大幅下降。李克强总理近日指出,大气污染防治工作初见成效。您认为,大气污染防治工作的成效主要体现在哪些方面?

杨金田:李克强总理对大气污染防治工作的批示是对我国目前大气污染防治取得成效的肯定,是对深入开展大气污染防治工作的极大鼓舞。

大气污染防治工作初见成效主要体现在环境质量的改善,以及污染物浓度的下降。2014年,在不利气象条件下,全国PM₁₀浓度比2013年下降2.1%,重点区域PM₁₀浓度同比下降12.61%。2015年上半年,全国PM₁₀浓度同比下降了8.5%,74个重点城市平均下降17.1%。大气污染防治的重点区域京津冀、长三角、珠三角PM_{2.5}平均浓度同比分别下降了22%、16.2%和20.5%。二氧化硫、氮氧化物的浓度也都有所下降,京津冀同比分别下降27%、11.8%,长三角分别下降15.4%、4.9%,珠三角分别下降22.2%、19%,74个重点城市分别下降19.4%、9.1%。所以,群众从感官上也觉得空气质量变好了,蓝天白云多了。

这些现象变化的背后,实际上是

我国大气污染防治工作的艰巨性具体体现在哪些方面?

■大气污染物浓度还比较高,大气污染物的排放总量还比较大,大气环境管理的精细化水平较低。

中国环境报:到了目前这一阶段,我国大气污染防治形势是怎样的?

杨金田:目前,我国大气污染防治形势依然严峻。2014年,全国330个地级及以上城市,PM₁₀年均浓度为95μg/m³,超标36%;开展监测的74个城市中,PM_{2.5}平均浓度为64μg/m³,超标83%,成为首要污染物。重污染天气发生频次较高,2014年74城市共发生1494天(次)重度及以上污染,占比达5.6%;京津冀区域全年约有1/6的天数为重度及以上污染。大气污染防治结构性矛盾并未

我国大气污染防治下一步将开展哪些工作?

■实施多污染物控制、多污染源管理、精细化管理,同时实现区域联防联控。

中国环境报:下一阶段,特别是“十三五”时期,我国大气污染防治工作将开展哪些工作?

杨金田:《大气污染防治行动计划》中提出到2017年要实现的目标和一系列的政策措施,而这些政策措施能否落地是关键。“十三五”规划将在狠抓落实《大气污染防治行动计划》各项措施和要求的基础上,按照总的控制思路不变、重点不变、力度不减的原则,在2017年目标的基础上逐渐延伸到2020年。要从产业结构、能源结构调整和优化空间布局着手,利用清洁生产和全过程控制,从源头降低污染物的产生和排放。在控制措施方面,主要实施多污染物控制、多污染源管理、精细化

大气污染防治措施在发挥作用,是工作的成效。《大气污染防治行动计划》发布后,各级政府高度重视,结合当地具体条件制定了实施方案,采取强有力的措施和科学减排,污染物排放增长的势头得到扭转,空气质量呈现出改善的趋势。

中国环境报:开展大气污染防治工作以来,尤其是近期,我国在大气污染防治方面做了哪些努力?您认为,最有成效、最根本的措施是什么?

杨金田:一是经济和能源结构调整和淘汰落后产能取得积极进展。调整产业结构、优化能源机构、淘汰落后产能是从源头解决大气环境问题的主要策略。早在2013年6月,国务院常务会议就明确提出,大气污染防治是经济升级的重要抓手。这一轮的大气污染防治,本身也承担了促进经济转型升级的重任。这是空气质量改善最有成效、最根本的措施。各地围绕结构调整、淘汰落后产能、化解过剩产能方面做了大量工作。当前,钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃等产能过剩行业新增产能、新建项目基本得到有效控制,各地对违规在建项目开展分类清理。提前一年完成“十二五”落后产能淘汰目标,共计淘汰落后炼钢产

有解决,各种污染物排放总量十分巨大,空气质量与标准的要求仍有很大差距,大气污染防治工作任重道远。

中国环境报:那么,我国大气污染防治工作的艰巨性具体体现在哪些方面?

杨金田:首先,与我国城市空气质量标准的要求相比,我国大气污染物浓度还比较高。虽然现在大气污染物的平均浓度有所下降,但是距离改善目标还存在相当大的距离。2014年,74个PM_{2.5}控制重点城市中88%的城市超标,超标60%

管理,同时实现区域联防联控。

具体来说,首先,多污染物控制就是实现多污染物协同减排,包括二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、VOCs等多种污染物。只有将各种污染物的总量降下来,环境质量才能得到改善。因此,减排力度应该不断加大。

其次是多污染源管理。影响我国大气环境质量的因素不仅是点源污染,还包括面源、移动源、农业源等污染源。过去,我们对大的点源污染采取的控制措施较好,而对于其他污染源顾及较少,但恰恰是这些被忽视的污染源对污染物的贡献份额比较大。比如居民燃煤锅炉的污染,每年烧煤大约7亿多吨,这7亿多吨煤燃烧后基本没有经过脱硫、脱硝和除尘设施处

探索与思考

强化基层应急管理

练,以提高应急处置能力和水平。

二是着力加强突发环境事件应急预案管理。全面开展企业事业单位环境风险评估工作,做到重点环境风险企业全覆盖。按照环境风险评估的结论,有针对性地编制或修订突发环境事件应急预案,并依据环境风险评估提出整改建议和措施,有效消除环境安全隐患。找准企业事业单位存在的环境风险关键节点,确定监管的重点岗位、重要环节,持续改进突发环境事件应急预案。

三是抓好重点领域环境风险管

能3110万吨、水泥8100万吨、平板玻璃3760万重量箱。在结构调整的过程中,能源结构也得到了优化,我国在能源消耗总量增加2.2%的形势下,煤炭的消费总量下降了2.9%,天然气供应使用量增加了8.6%,清洁能源的比例达到了16.9%。

二是重点行业大气污染防治稳步推进。2014年,SO₂、NO_x排放总量分别下降3.4%、6.7%,超额完成年度目标;完成了燃煤机组脱硫设施提标改造1.3亿千瓦、脱硝改造2.6亿千瓦、除尘改造2.4亿千瓦,新增3.6万平方米钢铁烧结机烟气脱硫设施、6.5亿吨水泥熟料产线新型干法生产线脱硝设施,3.1万吨/日平板玻璃生产线脱硝设施。石化行业挥发性有机物治理全面启动,基本完成加油站、储油库、油罐车油气回收治理。同时,注重移动源的管理,淘汰黄标车600万辆,车用油品得到了升级,全面供应国四车用柴油。

三是结合城市管理,全面治理扬尘。各地的源解析结果显示,扬尘在大气污染中占据了非常高的比例。控制扬尘是一项非常经济、有成效的措施,包括道路扬尘、工地扬尘、城市扬尘等。通过治理,部分城市的施工现场基本实现了施工现场围挡、进出道路硬化、工地物料篷盖、裸露土地绿化固化、场地洒水、出入车辆清洗。一些城市大力推行“湿

的城市占到了61%;330个地级市PM₁₀的达标率仅为31.7%,超标60%的城市占26.5%。特别是在遭遇不利气象条件,重污染的情况频繁发生,大气污染防治压力巨大,需要付出艰苦卓绝的努力。

其次,我国大气污染物的排放总量还比较大。2014年,全国SO₂与NO_x排放量均在2000万吨左右,工业烟粉尘排放量1300万吨,VOCs和氨的排放也非常大,远超出环境承载能力。按照欧美经验来看,实现大气环境质量的明显好转,最终实现空气质量达标,必须把各种污染物排放总量从现在的

区域的大气环境质量才能得到改善。目前,我国在区域联防联控方面也建立了一些比较好的机制,但最重要的是,在规划阶段要做好区域环境质量改善的顶层设计。

四是加强应急管理统计分析工作,完善分类分级标准,明确责任单位和人员,及时、全面、准确地统计突发环境事件相关情况,建立突发事件档案,实现应急管理痕迹化。

五是妥善做好信息发布和舆论引导工作。高度重视突发环境事件的信息发布、舆论引导和舆情分析工作。坚持及时、准确、主动引导的原则和正面宣传为主的方针,建立健全突发环境事件新闻报道快速反应机制,及时发布信息,把握正确舆论导向。

作者单位:山东省茌平县环保局

法作业、吸尘式清扫”工作模式,切实降低扬尘污染。同时,狠抓渣土车整治,对渣土车加装密封设施和GPS,建立监控平台,对渣土车违规行为重拳出击,有效遏制了物料抛撒行为。

四是整治燃煤小锅炉,降低低矮面源影响。各地区大力推进城市建成区集中供热供汽工程及管网建设,优先将增加的天然气供应量向煤改气工程倾斜,重点实施城中村、城乡结合部改造;加快造纸、印染、化工、陶瓷等重点行业落后产能淘汰,推动燃煤锅炉淘汰工作取得显著进展。2014年全国共淘汰燃煤锅炉5万余台、14.9万蒸吨,超额完成年度淘汰任务。新建燃煤锅炉审批关口也逐步收紧,各地区建成区普遍不再建设20蒸吨以下燃煤锅炉。

五是完善配套政策,保持环境监管高压态势。国务院和有关部门先后出台了提高排污收费标准、发电企业脱硝补偿标准、给予除尘电价补偿、油品升级等19项配套政策措施,中央财政投入了150亿元的大气污染防治专项资金,加大了建筑供热及节能改造、清洁生产、秸秆综合利用等投入,带动地方及社会投资2000亿~3000亿元。同时加大打击环境违法行为的力度,实施了按日计罚、公开约谈地方政府负责人和国控城市监测站点实时发布监测信息等措施。

千万吨级水平降到百万吨级水平。

最后,我国大气环境管理的精细化水平较低。大气污染的来源与发生机制十分复杂,必须实施多污染物协同控制、多污染源综合管理,提高管理精细化水平,进行科学施策。而我国空气质量模型、排放清单、污染源解析等大气污染防治的关键技术仍较为落后,道路扬尘、建筑扬尘、秸秆焚烧、煤炭散烧等面源,非道路移动源以及工业无组织排放的管理较为粗放,在一些地区甚至是空白,还不能满足全面改善空气质量的需求。

区域的大气环境质量才能得到改善。目前,我国在区域联防联控方面也建立了一些比较好的机制,但最重要的是,在规划阶段要做好区域环境质量改善的顶层设计。



郭婷

风险防控,防范危险化学品生产运输次生涉饮用水突发环境事件。深入开展各类环境隐患排查整治专项行动,以集中式饮用水水源地、涉重金属企业、化工园区为重点,对排查出的环境安全隐患坚决予以整治。

四是加强应急管理统计分析工作,完善分类分级标准,明确责任单位和人员,及时、全面、准确地统计突发环境事件相关情况,建立突发事件档案,实现应急管理痕迹化。

五是妥善做好信息发布和舆论引导工作。高度重视突发环境事件的信息发布、舆论引导和舆情分析工作。坚持及时、准确、主动引导的原则和正面宣传为主的方针,建立健全突发环境事件新闻报道快速反应机制,及时发布信息,把握正确舆论导向。

作者单位:山东省茌平县环保局

环保部门要在创新创业上积极作为

■魏新军

大众创业、万众创新自从被写入今年国务院工作报告以来,就作为一项国家战略备受各地各部门重视。迄今,国务院常务会议多次研究推进大众创业、万众创新工作,国家也陆续出台了一系列支持发展的重要文件,全国各地形式多样的大众创业、万众创新实践活动也如火如荼地开展了起来。

大众创业、万众创新具有引领创新驱动、推进科技进步,推动发展方式转变、助力产业结构调整,促进就业创业、激发创造活力等多重作用,对于现阶段我国经济社会适应经济新常态,保持中高速增长,实现更有质量和更有内涵的发展具有重大战略意义。努力营造最有利于大众创业、万众创新的空间和环境,是各级各部门责无旁贷的使命,更是与党中央保持高度一致的重大原则问题。各级环保部门在支持大众创业、万众创新发展的舞台上,必须为、能够为、有作为。

环保部门支持大众创业、万众创新必须有为

环保部门在职能上有别于一般经济部门,特别是现阶段环境污染防治任务艰巨、繁重的情况下,更多充当的是“抓小偷”和“救火员”的角色,往往无暇也无力顾及环保以外的事务。党的十八届对中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局作出战略规划之后,环境保护作为生态文明建设的主战场被置于经济社会更加突出的重要位置,融入经济社会建设各方面和全过程,决定了环保部门角色正在发生历史性转变。在大环保趋势下,环保部门贯彻落实国家路线、方针、政策的使命与责任更加重大。

因此,环保部门要在支持大众创业、万众创新中主动作为、履职尽责,切实发挥环保服务大众创业、万众创新,助力大众创业、万众创新,优化大众创业、万众创新的积极作用,把党和国家的重大政策措施落到实处。

环保部门支持大众创业、万众创新大有可为

环保部门支持大众创业、万众创新空间潜力巨大,至少可体现在以下3个层次和3个环节上。

3个层次:在认识上不断导入环保理念,促使大众创业、万众创新参与者始终把环保作为创新创业的一个重要前提和因素认真对待;在政策上鲜明体现环保取向,对大众创业、万众创新制定支持政策时突出体现绿色优先、循环优先、低碳优先;在行动上严格执行环保要求,使大众创业、万众创新主体切实感受到环保受保护、不环保受制约的法治监管环境。

3个环节:在前端侧重价值引导,

教育部门应担负环境教育主体责任

■李冬

环境教育是环境保护宣传教育的一项基础性工作,可以说是环保宣教工作的主要阵地。但是,多年来在开展环境教育过程中,基层环保宣教工作者越来越感受到,环保部门对中小学校的的教育工作缺少强制性约束手段,这是影响当前环境教育向更深层次开展的瓶颈。新《环境保护法》实施后,随着环境教育主体的明确,环境教育工作将得到有力推进。

新环保法第九条规定:教育行政部门、学校应当将环境保护知识纳入学校教育内容,培养学生的环境保护意识。第一次以法律的方式明确了环境教育的主体是教育行政部门和学校。同时,将环境教育工作提升到法律的高度加以重视,使环境教育工作有法可依。

很长一段时间以来,环境教育工作存在主体不清晰的现象,名义上是环保和教育两个部门联合负责环境教育,但是现实中各级环保部门是发起部门和主管部门,教育部门往往被动配合环保部门的工作。环境教育的渠道单一,基本上是由环保部门发起的各级环境友好学校创建。由于缺乏环境教育工作热情,对于教师职务晋升方面也无帮助,加上应试教育升学压力,环境教育往往是形式大于内容,口号大于行动,创建之前一阵风,评上过后无踪影。

新环保法明确了教育部门的环境教育责任。各级教育主管部门必须认真执行新环保法的规定,尽快制定具有操作性的环境教育教学计划,从源头上解决教师不足、教材缺失、资金欠缺等

强化大众创业、万众创新环保氛围,为大众创业、万众创新注入更丰富的环保内涵;在中端侧重规范校正,加强环保标准比照,促进大众创业、万众创新沿着绿色环保路线前进;在末端侧重激励约束,对环保型创新创业给予优惠政策和加大扶持力度,对非环保型产品、工艺和技术进行限制倒逼,使之转向环保化。为此,各级环保部门必须高度重视、统筹资源,整体谋划、全面推进。

环保部门支持大众创业、万众创新关键在于作为

环保支持大众创业、万众创新是一项系统工程,需要多管齐下、多端发力。

首先,环保宣教要首当其冲。建设开放、包容的宣教平台,预留多端口,鼓励外部力量接入;瞄准管理输出、模式输出、人才输出目标,打造基于但不限于大众创业、万众创新的环保宣教支撑体系;开展定向宣传、精准宣传,针对创新创业集中区域、方位、人群和行业特点,制定系统方案,开发可持续、量化的环保宣教计划,组织形式多样、因地制宜的环保宣教活动;联合多方力量,与大众创业、万众创新管理部门、协调部门、相关社团组织、民间机构等合作,形成环保宣教的密集阵。

其次,启动专项辅导计划。针对大众创业、万众创新人群年轻化、可塑化等特质,联合高等院校、主管机构、第三方专业机构进行大众创业、万众创新环保辅导。着眼于普及环境法律法规、环保知识普及,讲解国家产业政策、环保基本国策。介绍绿色环保技术、未来发展前景,规避环保陷阱和环保纠纷等。同时,通过典型案例剖析、项目环保体检、政策技术咨询等方式为大众创业、万众创新保驾护航。

第三,研究出台支持政策。根据区域特点和发展阶段,深入开展调研,制定针对性强、导向明显、扶持有力的政策,并逐渐形成覆盖全面、相互呼应、远近兼顾、特色鲜明的扶持政策体系。整合有效资源,为大众创业、万众创新良性发展提供制度保障。

第四,创新大众创业、万众创新项目环境监管。对项目集中区,如创新工场、创业园、孵化园等大众创业、万众创新空间进行环保巡查。对在研项目提出环保意见和建议,对有违环保政策、法规的项目出具纠正意见。探索在大众创业、万众创新聚集区域建立环保驻点咨询、项目环保评级制度、环保信息公示等制度。加强与有关部门和机构的信息交换,将大众创业、万众创新项目环保得分作为支持的重要依据。推动建立健全绿色大众创业、万众创新行动体系,使环保成为其中的重要约束条件。

作者单位:陕西省环境保护厅

◆张佳

做好基层环境应急管理工作,能够最大程度地减少地方突发环境事件及其造成的损害,维护地方稳定,促进社会全面、协调、可持续发展。但是,目前部分地方对环境应急管理工作不重视,未配备专职人员及设置相应机构,地方应急能力自身建设欠缺。笔者认为,应从以下几方面加强环境应急管理工作的。

一是积极推进环境应急能力标准化建设进程。应按照国家环保部门环境应急能力建设的标准要求,设置相应级别的环境应急管理机构,落实专职人员,配备相应应急车辆和应急防护装备等,达到环境应急能力相应级别建设标准。同时,适时开展环境应急演练。重点风险源企业应经常进行突发环境事件应急演练。