

# 环保督查成经济高质量发展助推器

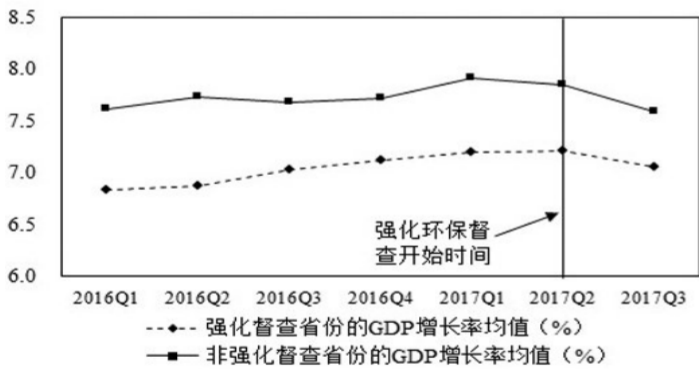
俞海 王勇 李海英

2017年4月起,环保部门针对京津冀及周边传输通道区域“2+26”城市开展了大气污染防治强化督查。截至2017年11月,“2+26”城市排查出的6.2万余家涉气“散乱污”企业及集群已全部分类处置。完成电代煤、气代煤300多万户,替代散煤1000多万吨。淘汰燃煤小锅炉4.4万台,淘汰小煤炉等散煤燃烧设施10万多个,问题企业或点位占比从4月的65.32%下降到10月的9.81%。与此同时,“2+26”城市在2017年1~2月期间细颗粒物(PM<sub>2.5</sub>)平均浓度同比上升23.5%的不利局面已得到全面扭转,2017年10~11月同比下降22.6%。北京市PM<sub>2.5</sub>浓度连续7个月低于60微克/立方米。

在此过程中,环境保护与经济发展是否能够实现共赢?强化督查是阻碍了被督查地区经济发展的助推器?为此,笔者基于最新的宏观经济数据和典型事实案例对强化督查的经济影响进行了多视角分析,相关判断和结论总结如下。

## 一、强化督查并未影响宏观经济的基本面

经济增长速度是反映一个地区经济发展的核心指标,要考察强化督查的经济影响就必须从经济增长趋势上来进行比较分析。强化督查涉及北京、天津、河北、山西、山东、河南六省市,其中北京、天津和河北是全部区域,山西、山东、河南分别涉及4个、7个和7个地级市。从强化督查涉及的6个省市与未涉及省份的季度GDP增长速度对比可以看出,强化督查省份的GDP增长速度虽然相对较低,但是两者在开始强化督查的前后基本呈现一致的变化趋势(见图1)。与未涉及强化督查的省份相比,强化督查涉及省份2017年第二、三季度并未呈现明显下降趋势,经济发展甚至更为稳定。从宏观经济增长数据上看,强化督查并未影响被督查地区宏观经济的基本面。



## ◆沃飞

第二次全国污染源普查的目标是摸清各类污染源的基本信息,了解污染源数量、结构和分布状况,掌握国家、区域、流域、行业污染物产生、排放和处理情况,为改善环境质量、防控环境风险和生态环境经济综合决策提供依据。然而,在个别地方,污染源普查工作部署与推进浮在表面,没有深入下去。

污染源普查是一项专业性、技术性较强的庞大系统工程,不排除个别地方是在精心谋划、充分准备,但要正视和解决现实中存在的问题,推进污染源普查工作深入开展。

比如,有的地方认为污染源普查工作繁重、压力很大,产生了畏难情绪,积极性和主动性不

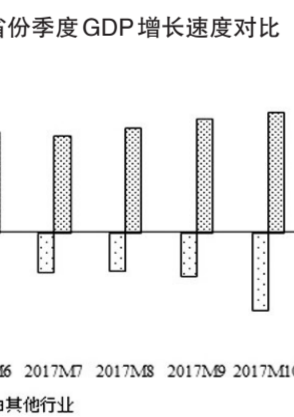
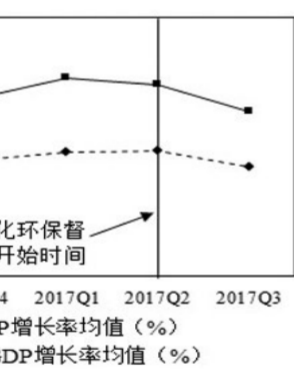
**强化督查并未影响相关六省市宏观经济的基本面,工业增长结构和质量呈现逐步趋优态势。应正确认识和充分肯定当前强化督查对促进环境质量改善与经济高质量发展的积极作用和正向效果,同时在后续工作中要坚持分类施治、精细治理,不断提升生态环境治理体系和能力现代化水平。**

## 二、强化督查加快了经济发展的新旧动能转换

经济结构是反映一个地区未来经济持续健康发展的重要指标。一方面,强化督查过程中针对“散乱污”企业的清理整顿能够倒逼高污染、高耗能落后产业退出,通过“腾笼换鸟”为发展动能转换创造有利条件;另一方面,通过强化督查可以优化经济结构,在减轻环境压力的同时增强经济增长韧性。河北省是“两高”行业比重相对较高的省份,但其2017年前三个季度的经济增长形势存在诸多亮点,经济发展的稳定性、协调性增强,也从一个侧面反映了强化督查并未影响经济增长大局。

首先,从河北省拉动经济增长的三驾马车来看,消费在经济发展方面的基础性作用发挥得更为稳定。前三季度,河北省消费需求对经济增长的贡献率达到61.9%,同比提高2.8个百分点。投资需求对经济增长贡献率为47.3%,同比回落4.5个百分点。消费需求在经济增长的三驾马车中拉动力量最强,这表明河北省经济增长的稳定性在增强,内在驱动力更趋合理。

其次,从工业结构来看,新的增长动能不断释放。河北省前三季度装备制造业增加值同比增速比全省规模以上工业高8.8个百分点,对规模以上工业的贡献率达83.8%,拉动全省规模以上工业增长3.1个百分点。与此同时,六大高耗能行业增加值呈现下降趋势,经济发展甚至更为稳定。从宏观经济增长数据上看,强化督查并未影响被督查地区宏观经济的基本面。



# 借力使力 把普查工作做实做细

够。有的地方没有建立和完善相关工作机制,人员流动性大,持续性不足。另外,根据全国污染源普查条例,普查工作虽然在组织实施和工作经费等方面有制度保障,但地方负责队伍建设,地方财政要分担普查经费。由于各地发展情况不同,一些地方存在人员和经费捉襟见肘的现实问题。

如何避免污染源普查“上热下冷”?笔者提出以下建议。

一是提高政治站位。地方各级领导干部要认识到,环境保护是一项功在当代、利在千秋的伟

升,工业增长结构不断优化。

## 三、强化督查有力推动了供给侧结构性改革

通过对“散乱污”企业进行集中整治和关停取缔,环境违法违规产能逐步得到清理,客观上起到了破除无效供给和化解过剩产能的效果。以河北省为例,2017年前三季度,河北省生铁产量同比下降0.8%,水泥产量下降9.4%,原煤产量下降5.3%,焦炭产量下降6.4%。因此,强化督查在去产能方面起到了长期性效果。通过对比强化督查省份和非强化督查省份工业企业库存的累计增长率,发现在强化督查开始前,两者呈现很明显的同步趋势;但是在强化督查后,强化督查省份工业企业库存增速呈现了明显下降趋势,这说明强化督查客观上促进了企业去库存,推进和落实了供给侧结构性改革。

强化督查也在客观上优化了供给结构,提升了工业企业效益。实际上,一些企业本身的生产经营效益就比较差,这些企业大多集中在低端产业或者在生产链和价值链的底端,也往往是资源能源消耗大户,资源能源生产率低,其经济质量和经济效益并不高。强化督查把一批高能耗高污染的“僵尸企业”推向破产倒闭,实际起到了优胜劣汰的作用,驱逐了劣币经济,激发了良币经济,净化了市场环境,促进了行业整体转型升级,实现了质量、效益、效率的多重增长。

强化督查也抑制了产能过剩的负债企业盲目投资,降低了重大金融风险。以河北省为例,前三季度规模以上工业企业资产负债率为55.1%,同比下降0.7%,规模以上工业企业产销率为97.9%。此外,与强化督查未涉及省份相比,强化督查涉及省份的工业企业的负债累计增长率在2017年第二季度和第三季度呈现明显下降趋势,而强化督查未涉及省份的负债累计增长率则呈现上升趋势。也就是说,强化督查明显促进了被督查区域企业效益的提高。

## 四、强化督查有效提升发展质量、效率和动力

(一)山东省济宁市以强力环保倒逼绿色发展

作为国家煤炭能源基地和山东省工业中心城市,济宁市能源消耗以煤炭为主,电力、焦化、水泥、化工等高耗能、高污染企业数量众多,分布密集,是典型的煤烟型大气污染城市,也是京津冀及周边地区“2+26”大气污染传输通道城市之一。

通过强力督查与整改,2017年以来,济宁市去除粗钢产能30万吨,核减煤炭产能1558万吨,钢材、焦炭产量下降23%、0.3%,174台燃煤机组(锅炉)完成超低排放改造,取缔或改造燃煤小锅

炉6006台,实施气代煤、电代煤工程62288户。2069家企业全部完成清理取缔或改造提升任务。2017年1~10月份,全市PM<sub>2.5</sub>平均浓度下降到53微克/立方米,同比改善22.1%,改善幅度位居全省前列,在京津冀“2+26”大气污染传输通道城市中,获得PM<sub>2.5</sub>浓度最低和改善幅度最大“双第一”。

得益于环境质量的持续改善,营商环境进一步优化,固定资产投资由年初的2%提高到7.5%。特别是受环保倒逼因素驱动,环保领域投资增长80.2%,2017年前三季度,全市实现地区生产总值3467.7亿元,同比增长7%;工业技改投资完成849亿元,增长12.3%,高于全省技改投资增长6.7个百分点;规模以上主营业务收入、利润、利税分别增长14%、41.4%、34.7%,创2006年以来最高增速,制造业利润、利税增幅分别高于全省规模以上平均水平14.1个和10.4个百分点。

可以看到,强化督查非但没有影响济宁市工业经济指标,反而为其工业经济增长注入了新的动力和活力。广大群众对环境保护的满意度和参与度显著提升,实现了经济增长、生态改善、民生福祉的互促共赢。

(二)河北省廊坊市文安县治理涉气“散乱污”企业,实现环境与经济双赢

人造板产业是文安县经济支柱产业,也是“散乱污”企业最为集中的地方,共有7000多家大大小小的企业摊点,主要分布在左各庄、滩里和边柳河3个乡镇。京津冀及周边区域大气污染防治强化督查启动前,文安县每天进出运送燃煤、木料、板材的重型柴油车和冒黑烟的小型机动车辆不下5万辆;每天扒皮子、粉木料、劈板材的5000多家原料企业,持续不断地向空中排放粉尘;2000多家人造板生产企业,使用上千台燃煤锅炉,每年燃煤上百万吨,其“散乱污”问题也被环境保护部挂牌督办,并要求限期整改。

文安县委、县政府认识到,要彻底解决文安县人造板产业聚集区污染严重、环境脏乱差的问题,对其进行刮骨疗毒式治理是唯一选择。2017年4月,文安县对无序发展了30多年的人造板产业聚集区开始了全面彻底整治。此后,文安县7000多家人造板企业全部停产,进行分类整治;同时,文安县抓紧制定标准,把标准制定在前,把标杆树立在前,把“两断三清”要求讲在前,将表现好的树立为标杆,对违法企业严厉打击,坚决取缔。采取了这些措施后,文安县彻底断了“散乱污”企业等待观望、侥幸过关的念想。从2017年4月至11月,文安县5000余家扒皮厂、粉料厂、劈板厂全部取缔,1529台锅炉全部拆除,2000余家人造板企业仅剩200余家。

经过整治,文安县减少二氧化硫排放2210.4吨,烟尘18420吨,全县空气质量明显好转,2017年前三季度文安县空气综合指数同比下降15.51%,综合空气质量

排名由2016年的全省100名之外,提高到20名之内。同时,文安县板材行业通过关停并转、整合升级,也迎来凤凰涅槃、浴火重生。文安县原有2000家胶合板厂,规模以上的仅39家,年纳税2.18亿元。整治整合后,近100家企业将达到规模以上标准,年税收贡献率是过去两倍以上,文安“散乱污”整治整出了企业高质量、产业高水平、税收高贡献。

(三)河南省新密市耐火材料产业转型升级

河南省新密市的耐火材料产业是具有特色和较大影响力的传统支柱产业与集聚产业,该产业在省内和全国的比重分别占到30%和15%,其中水泥、玻璃行业用耐火材料占全国的50%,但存在污染较重、能耗较高等突出问题。

2017年,新密市组织开展了耐火行业环境综合整治专项行动,区域环境得到了全面改善,PM<sub>2.5</sub>、PM<sub>10</sub>指标持续下降,空气质量优良天数位居郑州市前列。在环境质量改善的同时,行业主要经济指标在2016年小幅回落之后,2017年已开始全面回升。截至2017年9月底,新密市耐火材料产量899.5万吨,同比增长7.0%;产值601亿元,增长7.7%;增加值110亿元,增长4.9%;税收3.83亿元,增长43.3%;综合能耗下降12.5%。耐火材料产业对工业发展的贡献率达28.1%,对全市经济发展的贡献率达16.7%。

(四)河北省邯郸市永年区标准件产业转型升级

标准件产业是河北省邯郸市永年区的传统特色产业,产销量约占全国的45%。同时也面临着“散乱污”企业数量大、标准件企业单体规模小、产品档次低、竞争力弱、污染较重等突出问题。

永年区拿出重新“洗牌”的力度,通过在全区开展拉网式摸排,共排查出14950家“散乱污”和标准件企业。采取“先停后治”,区分情况、分类分批整治全力推进。全区5852家“散乱污”企业,已全部完成清零整治;全区9098家标准件企业,已按照“两断三清”标准取缔5094家,规范生产2096家,符合提升条件正在加快手续办理的1908家,其中1712家启动环评编制,1590家完成通过审批,发放排污许可证622家;启动重组新建项目46个,已开工37家,建成后入驻1800余家企业;引进21个高端标准件项目,总投资达230多亿元,产业加快向中高端迈进。截至2017年10月,永年区空气质量综合指数、PM<sub>2.5</sub>、PM<sub>10</sub>、SO<sub>2</sub>、CO、NO<sub>2</sub>分别较5月份整治之前下降21.37%、31.0%、16.7%、7.9%、38.1%、35.7%。

## 五、结语

以上分析表明,强化督查并未影响相关六省市宏观经济的基本面,工业增长结构和质量呈现逐步趋优态势,环保倒逼经济转型升级的效应体现在一些省市和行业日益凸显。因此,应正确认识和充分肯定当前强化督查对促进环境质量改善与经济高质量发展的积极作用和正向效果,同时在后续工作中,要坚持分类施治、精细治理,探索强化督查的长效机制,不断提升生态环境治理体系和能力现代化水平。

作者单位:环境保护部环境与经济政策研究中心

条件不足、资金困难的地区可以向上级部门申请相关经费补助。

三是建立长效运行机制。全国污染源普查每10年进行1次,日常工作要做扎实。要加强普查与日常监管工作的结合,注重相关数据、资料的收集、积累、应用,减少重复性工作,增加实战经验,为污染源普查工作奠定基础。

作者单位:环境保护部华东督察局

# 严格环境标准改善环境质量

## ◆明登历 高喜超

长期以来,北京市将标准化作为环保工作的重要基础,结合首都功能定位,以适用性、先进性、前瞻性为原则,经过多年持续努力,基本形成了国内最为严格的以污染物排放标准为主体的地方环境标准体系。

北京特色地方环境标准体系

北京市环境标准化工作起步于20世纪80年代,从制定固定污染源综合排放标准先行起步,1998年在全国率先制订发布了相当于欧I标准的《轻型汽车排放污染物排放标准》,2000年以后经历了一个快速发展时期。2012年、2017年北京市分别发布了地方环境标准五年发展规划。仅2017年一年就发布了10项地方环境标准,包括《大气污染物综合排放标准》等两项固定源大气污染物排放标准、《重型汽车排气污染物限值及测量方法(车载法第IV、V阶段)》等3项重型汽车污染排放控制标准,以及首个京津冀三地统一发布的《建筑类涂料与胶粘剂挥发性有机化合物含量限值标准》等。

经过多年的持续努力,形成了具有北京特色的环境标准体系。截至2017年底,北京市环境标准体系中现行有效的地方环境标准达70项,其中大气环境保护标准43项(固定源23项、移动源20项)、水污染物排放标准2项,其他环境管理技术标准5项。

## 标准服务疏解整治提升

北京市通过严格环境标准,严控污染增量,减少污染存量,实现对污染的全过程管理。一方面提高行业准入门槛,控制新增污染源数量及排放标准;另一方面,通过不断加严的污染物排放标准,推动了先进治理技术的研发与应用,提升了企业的治污水平,减少了污染物排放总量。

5年来,在强有力的排放标准支撑下,全市关停6家水泥厂,调整退出印刷、铸造、家具等不符合首都功能定位的污染企业1992家,在全国率先实施3.4万蒸吨燃气锅炉低氮改造,全市5年共淘汰高排放老旧机动车216.7万辆,以挥发性有机物治理为主,组织实施了400余项环保技改项目工程。

2017年北京市PM<sub>2.5</sub>年均浓度为58微克/立方米,实现了国家“大气十条”目标。2017年与2013年相比,北京市主要污染物年均浓度均显著下降,SO<sub>2</sub>、NO<sub>2</sub>、PM<sub>10</sub>、PM<sub>2.5</sub>分别下降70.4%、17.9%、22.2%、35.6%;其中SO<sub>2</sub>年均浓度首次降到个位数,与发达国家城市水平相当。这些成绩的背后有环境标准工作的重要贡献。

## 以严格标准服务环保工作

北京市将环境标准作为环境保护法律法规和政策的重要组成部分,在污染治理和环境质量改善工作中,以严格的标准为环境管理和执法提供有力支持。

在大气污染防治方面,针对移动源污染控制,多年来不断加大机动车排放控制标准,每阶段标准限值均属国内领先。针对固定源污染控制,2015年修订发布《锅炉大气污染物排放标准》,各项污染物排放限值均为国内最严且与国际先进水平接轨。为加强挥发性有机物污染控制,2015年以来相继发布实施炼油与石油化学

### 创蓝者说

专栏由清洁空气联盟开设,通过分享“创蓝”智慧与观点,以期推动我国清洁空气发展进程,助力打赢“蓝天保卫战”。  
Email: bluetech@iccs.org.cn 电话: 010-65158388

# 把环保大数据用起来

## ◆顺时针

当前,很多地方都在加强大数据建设,硬件、软件都越来越完善,但是应用和共享方面还有欠缺。笔者认为,各地环保部门应加强大数据应用,推动环保工作再上新台阶。

从环评、试运行、验收,到各项督察、污染源普查,环保可以说是一个“数据密集型”部门。不管是大气、水、土壤等常见数据,还是噪声、辐射等冷门数据,都是作出相关决策的依据。因此,环保部门具有收集大数据的条件,同时也应该推动大数据应用和共享。

过去,很多与百姓生活息息相关的领域存在底数不清的问题,导致政府决策比较为难。有了大数据,就为精准施策打下了基础。在环保领域,通过大数据应用,政府可以回头检视政策是否还存在不合理、不够完善的方面,可以发现企业污染防治措施是否到位,就可以判断出自身环保水平如何,哪些工艺可以提升。通过

工业、汽车制造、印刷业、木质家具制造业等重点行业大气污染物排放标准,基本形成了控制指标达到国际先进水平的挥发性有机物控制标准框架。

在土壤污染治理方面,2015~2016年发布了《污染场地修复技术方案编制导则》等多项污染场地修复技术标准,为污染场地修复工作提供了规范和指导。

在环境监测方面,发布了《排污单位自行监测实验室建设和运行管理技术规范》、固定污染源监测技术规范以及固定污染源便携式监测方法等规范,为规范环境监测机构运行提供了技术手段和规范性要求。

北京市通过严格环境标准,严控污染增量,减少污染存量,实现对污染的全过程管理。一方面提高行业准入门槛,控制新增污染源数量及排放标准;另一方面,通过不断加严的污染物排放标准,推动了先进治理技术的研发与应用,提升了企业的治污水平,减少了污染物排放总量。

5年来,在强有力的排放标准支撑下,全市关停6家水泥厂,调整退出印刷、铸造、家具等不符合首都功能定位的污染企业1992家,在全国率先实施3.4万蒸吨燃气锅炉低氮改造,全市5年共淘汰高排放老旧机动车216.7万辆,以挥发性有机物治理为主,组织实施了400余项环保技改项目工程。

2017年北京市PM<sub>2.5</sub>年均浓度为58微克/立方米,实现了国家“大气十条”目标。2017年与2013年相比,北京市主要污染物年均浓度均显著下降,SO<sub>2</sub>、NO<sub>2</sub>、PM<sub>10</sub>、PM<sub>2.5</sub>分别下降70.4%、17.9%、22.2%、35.6%;其中SO<sub>2</sub>年均浓度首次降到个位数,与发达国家城市水平相当。这些成绩的背后有环境标准工作的重要贡献。

下一步,北京市将按照十九大精神、新修订的标准化和新时代首都环保中心工作和京津冀协同发展的要求,落实《北京市“十三五”时期地方环保标准发展规划》,继续做好地方环保标准在污染治理和环境改善中的支撑和引领作用,为首都的蓝天和绿水青山保驾护航。

作者单位:北京市环境保护局

## 我为普查献一策

有奖征文投稿邮箱 [wwpcxyc@163.com](mailto:wwpcxyc@163.com)