环境保护部例行新闻发布会实录

上接二版

攻关研究项目,下一步要全面深入实施,按照要做到2019年的时间周期来安排,要深入实施这个攻关项目,特别是要更紧密的结合指导"2+26"城市,来制定一市一策的三年作战计划。刚才刘司长讲了,部里在国家层面要做三年作战

计划,京津冀这个区域,特别是"2+26"城市每一个城市也要做三年作战计划,而这个工作机制里,特别是28个工作组现阶段的首要任务就是要帮助他们迅速把城市一级的三年作战计划做出来。以及研究京津冀区域中长期空气质量改善的路线图。应该说,这个任务是为了打赢蓝天保卫战提供一个强有力的科技支撑。

■ 全国所有278个垃圾焚烧厂都装上了自动在线监测装置

今日俄罗斯国际通讯社:《科学》杂志报道称,个人卫生用品及化妆品产生的排放量是汽车排放量的两倍,您是否赞同这样的研究结果?中国垃圾处理过程产生的大气污染和中国的汽车尾气污染哪个更严重?

刘炳江:谢谢您的问题。对于第一个问题,个人用品和化妆品的排放量是否比汽车排放还大,我不知道这篇报道所说的科学研究边界条件是什么,如果你能提的更详细些,我会回答得更准确一点。因为各个国家的污染结构不一样,我不能说这种观点对还是不对,赞同还是不赞同。我只能介绍一下中国的情况,个人用品及化妆品主要排放的是VOCs,中国现在VOCs主要来源是工业涂装、石化化工、交通运输、涂料使用等排放,这是我们关注和监管的重点。对于个人用品和个人化妆品,目前还没涉及。据我们了解,国外主要是从产品质量的角度来进行控制的。

第二个问题,关于垃圾焚烧和机动车的排放进行对比,这个很有意思。中国的机动车现在是每年增加近3000万辆,占全世界年增长量的30%左右,而且持续在增长,现在机动车保有量已

经达到了3.1亿辆,其中汽车是2.17亿辆,增长速度和排放量确实比较大,氮氧化物和VOCs的排放是比较大的。看中国二氧化氮的浓度,为什么现在下降幅度非常缓慢?我们现在主要工业产品都处于相对平稳期,只有油品的消费保持较高幅度的增长。机动车氮氧化物排放量在全国氮氧化物排放总量中的占比逐年上升,目前已达1/3左右。细颗粒物来源解析表明,机动车排放已成为许多大中城市的首要空气污染来源,北京等城市的移动源排放贡献率在30%左右,是细颗粒物的首要来源。

全国一共有278个垃圾焚烧厂、679个焚烧炉。去年开始,我们要求全国所有垃圾焚烧厂开展"装、树、联"工作,"装"就是垃圾焚烧厂要依法安装污染物排放自动监控设备,对烟气主要污染物排放情况进行监控;"树"就是垃圾焚烧厂要在厂区门口或便于公众查询的显著位置设立电子显示板,实时公示污染物排放数据,接受公众监督;"联"就是垃圾焚烧厂的自动监控设备要与环保部门联网。去年一年,全国所有的278个焚烧厂都装上了自动在线监测装置,全部与环保部门实现联网。现在,你到任何垃圾焚烧厂,都能看到有个大屏幕放在那儿,排放浓度、达标不达标情况都可以看到。

■ "2+26"城市PM25不仅下降15%,很多城市下降了百分之二三十

每日经济新闻:近日环境保护部公布了秋冬季大气污染综合治理攻坚行动量化问责首起案件,引起广泛关注。攻坚行动要求"2+26"城市在今年3月底前实现PM₂₅平均浓度要同比下降15%以上,重污染天数同比下降15%以上。请问为实现双降目标,环境保护部采取了哪些措施?效果如何?

刘炳江:谢谢。我向你报告,效果很好。双15%不仅仅是每个城市下降15%,还分6个层次,像北京、石家庄都是下降25%,还有下降10%等,这6个档次,总体平均是15%。

第一个是PM₂₅浓度下降15%。我们每个月都公布,现在是马上进入3月份,最后一个月的冲刺。如果像今天这种重污染过程多来几个,这个成果就不见得能保住,所以各级政府是高度重视。你问几个市长,都在抓这几个数据,从最新的数据看,PM₂₅不仅下降15%,很多城市下降了百分之二三十。

第二个是重污染天数下降更喜人。关于重污染天数,各

个城市有各个城市的数据,总体我说一下。28个城市平均的严重污染天数,从2017年10月1日到现在,平均每个城市只有两天,上一采暖季同期是平均9天,降幅是一目了然,远远超过15%。重度污染上一采暖季平均是27天,现在是10天,这个比例更远远超过15%,所以效果是不错的。

至于为落实两个15%采取了什么措施,刚才中青报记者的问题我已经回答了,我把几个数据快速说一下:第一,清理整顿了6.2万家涉气的"散乱污"企业;第二,完成了394多万户的电代煤、气代煤;第三,彻底淘汰了5.6万台燃煤小锅炉;第四,环渤海港口的运煤大卡车全部停止运行;第五,一些企业在进行错峰生产;第六,5万多家涉气的企业全部纳入重污染天气应急减排措施清单,当然还有更多的措施。最关键的是,这些措施得到了落实,发挥作用的是出台量化问责办法。刚刚公布第一例案例,就是因为错峰生产没有得到落实。问责有两类,一类是任务型,一类是结果型,完不成都要问责。

■ 强化督查本身就是长效机制的具体体现

新华社:去年,环境保护部采取了强化督查等一系列强有力的环保执法行动,虽然取得成效,但人们也担心这种"运动式"执法能够维持多久。请问,如何才能建立起环境执法长效机制?

刘友宾:最好的长效机制就是严格依法办事。强化督查不是"运动式",更不是"一阵风",它本身就是长效机制的具体体现。

2017年,环境保护部启动了为期一年的大气污染防治强化督查工作。强化督查实施以来,建立了京津冀及周边地区6.2万家"散乱污"企业、6.4万台燃煤锅炉、8919家错峰生产企业及清洁供暖改造等4本台账;截至2018年2月底,28个督查组对21万个企业(点位)进行执法检查,发现各类涉气环境问题3.6万个,督办突出问题两万件;有效应对重污染天气,纳人应急预案的企业从9000多家增加到5万多家,极大地减轻重污染天气的影响,得到社会广泛关注,也有效保障了《大气十条》的圆满收官。

强化督查是环境执法的有益探索和实践。2015年1月1日实施的新《环境保护法》,被人们称为"史上最严环保法"。社会各界对新环保法的实施寄予厚望,希望新环保法"长出钢牙利齿"。可以说,强化督查正是新环保法长出的"钢牙利齿",新环保法赋予环境执法的权力和手段得到比较充分的运用,推动解决了一批群众反映强烈的环境问题,对打击违法排污、改善空气质量、促进产业结构调整,都发挥了重要作用。

强化督查至少有三个特点:

一是突出执法重点。在区域上突出京津冀及周边这个大 气污染防治重点地区,在时间段上聚焦于秋冬季这个特殊时 段,在行业上紧盯涉气"散乱污"企业。

二是提高执法效率。通过异地执法、交叉执法、优化执法 方式,调整执法策略,既让环境执法人员互相学习,也有效破解了地方保护主义。强化督查使用网格化管理,借助科技手段,提高执法精准度。 三是切实传导压力。强化督查的督查、交办、巡查、约谈、 专项督察"五步法",环环相扣,较真碰硬,咬定青山不放松,严 肃责任追究,有效地震慑了各类环境违法行为。

强化督查积累的有益经验,可复制、可推广.相信在今后的环境执法中这些好的做法一定能够得到继续推行,用环境执法新常态促成环境守法新常态,捍卫法律威严,让人民群众拥有更多的环境质量获得感。

刘炳江:第一个问题我稍微补充一下,理论上说污染越严重、治理任务越重的地区越应该配置更多、水平更高的执法人员,即执法资源的优化配置理论。目前,还不是根据质量改善要求和治理任务的繁重程度来配置执法人员。去年的强化督查调集5600人,就是执法人员的优化配置,实际上就是一种有益的尝试,是一次理论的实践应用。

另外,打攻坚战就要把各项措施落实到位,大家都知道扶贫攻坚战有驻地工作队,什么时候脱贫什么时候撤。6.2万家"散乱污"企业及集群为什么长期得不到解决?5.6万台燃煤锅炉为什么一直淘汰不了?环境保护部深深知道"纸上得来终觉浅,绝知此事要躬行",这次就是一竿子插到底,督促彻底清理干净,某种程度上这是一种建立长效机制的探索。空气质量不改善,这种方式会成为一种常态。另外,环境保护部现在的做法不像以前大撒网执法,而是一年确定几个重点任务,不干则已,一干就干到底。

第二个问题说这一轮的污染是不是有所放松,我现在还没看到数据。如果你回顾过去的情况,每到季节交换的时候,都容易出现重污染过程。虽然说有的城市可能会感觉前5个月改善得很好,后面1个月不怎么改善也能完成既定目标,可能个别地区会有所放松,但总体上不会放松。中央布置了打赢蓝天保卫战,"2+26"城市又有空气质量改善的新目标,如果现在放松,全年的目标可能就完不成。

■ 环保执法打击的是违法企业,是黑色的GDP,扶植的是合法企业,是绿色的GDP

凤凰卫视: 为治理空气污染,环保部组织大规模督查执法活动,效果很好,但是民间有一些说法认为,一些企业停产限产遭受的经济损失过大,是不是我们付出的经济成本、人力的代价太大了?如何平衡治理污染和经济发展之间的关系?

刘炳江:这个问题从来就没断过,一直以来都有很大的争论。我想大家都感觉到2017年是环保执法力度最大的一年,也是清理整顿"散乱污"企业力度最大的一年。在如此大的执法力度下,中国宏观经济尤其是工业经济表现怎么样?这里我给大家共享一组数据。看待环境与经济问题的时候,大家一定要从宏观上看,从整体上看,从长远来看。2017年全国工业生产增速扭转了自2011年以来连续6年下降的态势,呈现企稳向好的发展态势,主要工业产品产量出现积极的变化,这是第一个结论;2017年工业产能利用率为77%,同比回升3.7个百分点,结束了自2012年以来连续5年的下降态势。大家会认为受冲击最大的是钢铁行业,统计显示黑色金属冶炼和压延加工业产能利用率提高了4.1个百分点。我想环境与经济的关系大家一目了然。

据统计局对全国 574 种主要工业产品实物产量统计, 2017年产量实现增长的数量为 408 种, 较 2016年提高了 4.4 个百分点;从企业的利润看, 2017年1月~11月全国规模以上工业企业利润率同比增长 21.9%, 增速较上年提高了 13.4 个百分点。如果像你说的那样,对经济造成了大的损失,那么宏观上看这些数应该都是负的,而事实上恰恰相反,都呈现的是大幅度增长,企业利润率大幅度增长,产能利用率明显改善。

我们再来看一下"散乱污"企业。2017年我们重点对"2+26"城市开展了"散乱污"企业综合整治,涉及6.2万家。我们说的"散乱污"企业综合整治,是扶堵结合,扶持环境绩效好的

企业,打击非法的、"黑色"企业。我们也组织做过深入分析,如果"散乱污"企业全部安上高效治污设施,那么这些企业不仅钱挣不到,甚至还得赔本。这些企业之所以能长期存在,就是以牺牲环境为代价,环境成本内部化没得到落实,所以赚的都是污染环境的钱。

"散乱污"企业综合整治,换来了环境质量改善,促进了动能转换,提升了城市品位,从更深层次激活了生产要素,达到"一石多鸟"的目标。

一是,据专家估算,2017年"2+26"城市"散乱污"企业整治对PM₂₅浓度下降贡献率达30%,切实解决了人民群众身边的污染问题,群众对"散乱污"企业投诉量是最大的。

二是推动了供给侧结构性改革,促进了产业转型,解决了"劣币驱逐良币"的问题。举个例子,河北省廊坊市文安县原有2000多家胶合板企业,原来年纳税额只有两亿多元,综合整治后,规模以上企业数量从39家增加到100多家,纳税额也翻番了。你们可以去那里看一看,原来企业周边环境脏乱差,现在发生了翻天覆地的变化,群众普遍叫好。

三是落实全面依法治国,营造公平公开的市场环境。这里有一个例子,就是邯郸永年区的特色产业标准件产业,整改前有9000多家,通过集群整治,市场环境得到优化,国内外客商云集永年,引进了21个高端标准件项目,总投资达到230多亿元,实现产业向中高端迈进。我们现在整治"散乱污"企业,与国家提出的推动高质量发展是一脉相承的。

环保执法打击的是违法企业,是黑色的GDP,扶植的是合法企业,是绿色的GDP。在执法过程中,肯定会对一些违法企业、不达标企业造成较大冲击,甚至关停淘汰,我想这是经济发展的必然规律,历史欠账总是要还的。"散乱污"企业综合整治还要进一步向全国推广,请大家客观理性来看待这个问题。

■大气污染防治重点区域实行联防联控

科技日报:大家都知道今年京津冀及周边地区空气质量在好转,但是长三角地区貌似有所反弹,公众对东北三省、汾渭平原的大气情况也比较关注。我想问一下未来对这些区域会采取哪些大气污染防治举措?

刘炳江:你观察很细致,今年1月份长三角的空气污染有所反弹,确实是事实。我想告诉大家的是,空气质量受气象因素影响较大,一个月的反弹、一个季度的反弹是很正常的,北京去年1月份增长70%,而全年下降了20%。1月份全国空气质量总体是改善的,但长三角PM23增长了20%左右,因为1月份长三角出现不利气象的天数比较多,大气污染物扩散条件比前几年要糟糕,气象条件是恶化的。

从国际经验看,空气质量往往是采用3年连续滑动的数据进行评价。我们说珠三角是不是达标,不是说一年达标了,而是看连续3年达标。所以一个月、一个季度,甚至半年、一年

空气质量波动有时候都是很正常的。我们会客观理性看待这个问题,目标完成就行,中间波动一下很正常。

说到京津冀的改善,大家可能联想到长三角还有东北三省大气污染的问题。全国《大气十条》5年任务都圆满完成了,但是京津冀取得的成绩比较大,其他地区就显得落后了。东北三省主要是供热和秸秆焚烧的问题,小锅炉清理不到位,秸秆综合利用率低,问题的关键非常清楚。长三角是重点区域,改善也非常明显。汾渭平原是倒L型的,污染团就在渭河平原和汾河谷地里相互传输,城市之间受影响还是比较明显的,涉及陕西、山西和河南3个省。许多专家在呼吁,要对其进行集中治理。我们也专程去做了调研,一个城市一个城市做调研。

下一步,我们会进一步加强研究,力争纳入到国家重点控制区域,实行联防联控。在进行三年蓝天保卫战的时候,一年一个战役,一个战役接一个战役,推动空气质量不断改善。

■ 环境保护部对未批先建违法行为一直保持高压态势

第一财经日报:近日环境保护部发函明确关于建设项目"未批先建"违法行为法律适用问题,表示"未批先建"两年内未被发现的,不再给予行政处罚。请问这是出于什么样的考虑?是否纵容了"未批先建"行为?

刘友宾:未批先建是严重的环境违法行为,新修订的环保法《环境影响评价法》《建设项目环境保护管理条例》等法律法规都对未批先建的违法行为进一步加大了处罚力度。

环境保护部对未批先建违法行为一直保持高压态势, 发现一起查处一起,坚决打击,绝不姑息。特别是近年来, 结合去产能政策和强化督查行动,清理处罚了一大批未批 先建项目。

这次我部发函,明确未批先建有关法律问题。一是严

格执行《行政处罚法》第二十九条规定,即"违法行为在二年内未被发现的,不再给予行政处罚",坚持依法行政。

二是配合排污许可制度实施,按照核发一个行业、清理一个行业、规范一个行业的原则,进一步加大对建设项目监管力度,决不允许任何未批先建违法项目游离于环境监管之外。

三是对未批先建项目持续保持高压态势,即使未批先建违法行为在两年内未被发现,对其关联的无证排放、超标排放、未履行"三同时"制度等环境违法行为严惩不贷,决不纵容。

我们注意到,社会各界包括法律界人士在内,对有关未 批先建法律问题高度关注,充分体现了社会各界对环境保 护法治进程的关心。我们将坚持依法行政,坚持依法从严 打击未批先建等各类环境违法行为。

■ 北方地区冬季清洁取暖规划已经制定,会坚定不移贯彻落实好

界面新闻:进入采暖季后,陆续有媒体报道在京津冀区域的一些村庄和社区,出现了天然气气量不够、来气不稳等情况,环境保护部对此怎么看?

刘炳江:去年煤改气是大家关注的热点,报道也非常热烈。2016年初《大气十条》中期评估认为,散煤治理到了必须要治理的阶段,发达国家治理大气污染也都采取了这条行之有效的措施。1吨散煤排放的大气污染物相当于1吨电煤排放的15倍以上,专家一直在呼吁,要加大散煤治理力度。习近平总书记在中央财经领导小组第十四次会议上提出,要推进北方地区冬季清洁取暖,相关规划已于2017年印发实施。2017年政府工作报告中也明确了要完成以电代煤、以气代煤300万户以上。2017年"2+26"城市完成了394万户,其中70%左右是煤改气,其他的为煤改电。

针对去年部分煤改气、煤改电地区供暖得不到保障的问题,环境保护部积极行动。你们也看到了,也报道了,环境保护部抽调2000多人对涉及煤改气、煤改电的2.5万个村庄(社区)开展大督查。排查下来,实际问题不像媒体报道的那么严重。可以负责任地说,环境保护部开展这么大

规模的排查,基本做到全覆盖。结果我们发现仅有不到1%的村庄出现供不上气、供气不稳定影响取暖的问题。对于发现的问题,我们要求督查人员就地督促当地政府解决,什么时候解决,人员什么时候撤回来,这个问题已圆满得到解决。

这次气荒暴露出很多问题,比如说供应问题,比如说储气能力不足问题,再比如说管网互联互通不到位问题、压非保民不到位问题,以及天然气供应利用体制机制价格等一系列问题。要相信我们国家的制度优势,发现问题后,大家以问题为导向,逐一提出解决方案。

专家一致表明,煤改气、煤改电方向是正确的,要坚定不移推下去,这是当前中国治理散煤污染最经济有效也最现实的途径。当然我们也会推进地热资源、可再生能源等利用,但毕竟资源量很有限,主要措施还是得要依靠煤改气、煤改电。目前出现的问题更多还是统筹不够的问题,我们将在部际协调机制下加大解决力度。北方地区冬季清洁取暖规划已经制定,目标也非常清晰,对"2+26"城市专门提出了目标任务,我们会坚定不移贯彻落实好,"不以事艰而不为,不以任重而畏缩",积极稳妥有序推进。

■ 全国的钢铁产量增长了5.7%,江苏下降了6%,没有出现转移

路透社:刚才有人问到长三角地区空气质量的问题,我们看到,一月份长三角的PM2.5浓度上升,有一种观点认为是受气象条件影响从北方传输过来的,也有人认为是北方企业南迁导致的,请问您是否认同?此外,如果长三角地区污染问题非常严重的话,环境保护部会不会像治理京津冀地区空气污染一样采取一些特别的措施?

刘炳江:谢谢。1月份甚至2月份长三角地区空气质量在恶化,这是事实。大家这么关心,我们团队也在分析,比如说恶化20%,有多少是气象原因造成的,有多少是排放量增加造成的。刚才贺院士介绍,北京PM₂₅从73微克/立方米下降到58微克/立方米,70%是人努力的结果,30%是天帮忙的结果。那个是看"人努力天帮忙"对PM₂₅下降的贡献,这个是看PM₂₅增加的原因,目前我们正在进行详细分析,分析完了才能得出结论。

京津冀确实有一些过剩的产能在限产,就是错峰生

产。但是,全国看一个行业总产能的利用率,肯定各地有高有低。我们利用环境容量进行宏观调整,充分利用不同区域的大气环境容量来优化布局,我觉得这是科学的。我看了一下统计数据,全国的钢铁产量增长了5.7%,河北的产量下降了0.7%,江苏下降了6%,没有出现转移。这实际就是一种倒逼机制,污染严重地区的高耗能高排放产品产量向其他地区转移。我们也将会同长三角地区制订未来三年打赢蓝天保卫战的实施方案。

有人说长三角地区的污染是北方吹过去的,我觉得这是一种不负责任的说法。自己治理不下功夫,非去怨别人,耽误了自己治理大气污染的机遇。如果大家都有这种思想是了不得的。更何况长三角和京津冀是两个不同的空气流场。

所以第一个问题,可能我们要做深度分析。第二个就是谁传输给谁、谁吹给谁的这种思想要不得。自己要做好自己的工作,地方人民政府对本地的环境质量负责,不能怨天尤人,总是说别人传输给你,就把治理大气污染的机遇给耽误了。

■ 下一步可能会基于不同区域的实际情况设置不同的PM25浓度作为目标

人民日报:未来还会不会制定类似京60的PM₂。浓度目标来推动大气污染防治呢?

刘炳江:您提了一个很好的问题。京60给我们一个很重要的经验,北京PM25实现60微克/立方米的浓度目标,这是与人民群众感受直接相关的,人民群众的蓝天幸福感更多是从具体数字上看,老百姓不在乎下降比例多少,更在乎绝对值是多少。就是因为有京60这么一个绝对值,推动了去年开展了以打击"散乱污"企业为主的督查行动、"公转铁"的交通结构调

整。因为这个成功经验,专家也强烈建议用好绝对值目标。 去年的攻坚方案我们也改变了做法,也是第一次对每 个城市都设立了一个年度目标和一个采暖季目标,都是 PM₂₅浓度绝对值。这个值深刻记在当地政府领导心里,他 们倒算要达到这个值要付出多少努力,这非常好,正是我们 所希望的。当然要测算这个目标值需要非常细致艰苦的研 究,我们背后也有很多科学团队支持这项工作。因此,下一 步可能会基于不同区域的实际情况设置不同的 PM₂₅浓度

■ 机动车排放是当前北京 PM₂s的第一来源

北京晚报:之前一直认为机动车排放是重要的大气污染源,可是去年在没有采取单双号限行等措施下,大气治理仍然取得了明显成效,这是否意味着机动车污染被"夸大"了?北京今年把大气治理的重点放在机动车治理上,这个方向是否正确?

刘炳江:当前北京市的污染结构已经发生了重大的变化。先看几组数据,从这些数据中就可以了解这些变化。北京能源结构中煤炭消耗量的占比只有个位数,平原地区已基本实现无煤化;产业结构中第三产业占了80%以上,也就是说,已经和发达国家的产业结构基本上相同了.经过5年艰苦卓绝的治理,北京5500家"散乱污"企业清零,油品质量也从国四提高到国六,黄标车也全部淘汰完了。但即使这样,北京市PM₂₅现在还是只达到了58微克/立方米,离标准35微克/立方米还有一大截,离2035年北京空气质量彻底改善的要求差距还很远。

北京去年空气质量明显改善,没有单双号限行,既有几年来自身的不懈努力,也应该感谢周边"2+26"城市共同做出的贡献。各地重污染天气应急预案的减排量大幅增加,

橙色预警的工业企业减排力度相当于以前红色预警。除了北京、天津等工业占比较低的城市以外,其他城市橙色预警各种大气污染物排放量要下降30%以上。正是因为区域的污染排放量大幅度下降,也因为北京市持续调整能源结构,使得自身的排放强度也大幅度下降。我们知道,每次启动红色预警,对于人民群众的交通出行会有较大的影响,因此红色预警是在极端不利情况下采取的最后手段。

目前,北京已经从工业煤炭为主的排放,转向了以生活为主的排放,当主要矛盾变化的时候,机动车排放影响就进一步凸显出来了。多个国家级团队就北京污染构成进行研究,所有的研究结果都有一个共同的结论,那就是机动车排放是当前北京 PM₂₅ 的第一来源,现在拉高北京 PM₂₅浓度的首先就是硝酸盐,已经远远超过了硫酸盐,这是我们要着力解决的问题。

据了解,北京把机动车污染治理作为今年工作的重点,我认为是精准施策、靶向治霾,对此我完全赞同。谢谢。

刘友宾:今天的发布会到此结束,谢谢大家。