

蒙煤烧黑了冰城的天空?

燃料本身无过错,关键在于怎么用

◆本报记者杨晓婕

进入供暖期,黑龙江省哈尔滨市及周边地区被雾霾笼罩,空气污染指数实时监测连连爆表,10月30日,太平机场一度关闭,高速公路一度封闭。

大街上,人们戴着口罩都行色匆匆,就连见面时的问候也变成了抱怨,哈尔滨的雾霾天气怎么越来越多了。

蒙煤有市场 污染虽重却有价格优势

记者采访了哈尔滨的一些专家,其中包括在哈尔滨市进行污染源解析工作的人员。

哈尔滨市环境科学研究院院长孙志武说,造成哈尔滨雾霾现象有四大主因——能源结构不合理、秸秆焚烧、机动车尾气排放和城市扬尘。其中,供暖期和秸秆焚烧是眼下雾霾频发的主要原因。哈尔滨的能源结构是以煤炭为主要燃料,近年又大量使用污染程度较高的内蒙古煤,使燃料结构进一步恶化,燃料结构变化是引起雾霾的一个重要原因。

“哈尔滨市过去烧的均是黑龙江地产煤,而现在有大量锅炉用的是蒙煤。”哈尔滨市洁净煤管理中心副主任张大康向记者坦承。他说,以往哈尔滨市用的燃料基本是鸡西、双鸭山、鹤岗、七台河这4个城市生产的煤。而近几年,随着产自内蒙古的蒙煤源源不断地运到哈尔滨,哈尔滨的发电企业和供暖公司都大量使用蒙煤。因为蒙煤价格低廉,每吨300元左右,相对于每吨七八百元的优质煤来说,具有价格优势。

在采访中记者了解到,决定煤炭燃烧热效率的是煤炭的挥发分和固定碳。如果燃烧条件不适当,挥发分高的煤燃烧时易产生未燃尽的碳粒,俗称“黑烟”,并产生更多的一氧化碳、多环芳烃类、醛类等污染物,热效率降低。龙江煤属于二类烟煤,其挥发分基本在22%~30%之间。而且,地产煤的含硫量也是比较低的,而蒙煤的挥发分基本都在30%以上,有的甚至高达百分之四十几。

而地产的锅炉基本上是按照地产煤来量身定制的,地产锅炉的炉膛空间决定了锅炉的送风量。而蒙煤由于挥发分很高,它需要更大的锅炉炉膛,也需要更多的送风量。

现在,哈尔滨越来越多的锅炉使用蒙煤,在没有使用适合的锅炉的情况下,在没有对原有锅炉进行改造的情况下,使用蒙煤就使得煤炭在炉膛中得不到充分燃烧,更多的烟尘随着水汽排放到空中。

蒙煤无过错 错在“煤不对炉”

蒙煤不远千里来到哈尔滨,进入了哈尔滨人的生产和生活当中,难道是一种过错?

然而据专家介绍,蒙煤无过,只是遇上了不对的锅炉和不正确的使用方式。蒙煤属于褐煤的一种,它并不是劣质煤的代名词,只要使用适合的设备,就能够实现充分燃烧,发挥它的热效率。

蒙煤是地质上非常年轻的一种煤炭,只有几百万年到千万年的年龄,有的煤块都能看清楚树木的年轮。这种煤堆积在地面的表层,开采起来非常方便。因而,开采费用是很低的。黑龙江省的地产煤都是沉积上亿年以上,而且都是深埋于地下几十米或上百米深处,开采非常不方便,开采成本也相当高,需要动用许多现代化设备。

由于开采成本的因素,决定了煤炭的价格。目前,黑龙江地产煤价格比较高,而蒙煤价格比较低,即使加上运输费用,其价格也很低。无论煤炭价格如何波动,蒙煤与地产煤之间的巨大价差始终存在。

价格因素决定了市场需求,一些煤炭的用户,相中蒙煤价值,大量地购进蒙煤,于是,更多的烟尘随着蒙煤进入了冰城的生活。

降低污染 需要全社会共同发力

蒙煤一吨二三百元的价格,是用户难以抵御的诱惑。进行锅炉改造,又非一日之功,让用户购买蒙煤锅炉,其造价很高,会增加用户的负担。

应该怎样去面对蒙煤是亟待解决的棘手问题。哈尔滨市洁净煤管理中心经过市场调查,他们给出了一个答案,那就是推广使用洁净配煤。专家说,地产锅炉在煤炭挥发分达到30%这个节点上时,燃烧是最充分的,热效率也是最高的。那么把地产煤和蒙煤掺在一起使用,使挥发分高的煤炭和挥发分低的煤炭,与介质混合在一起,最终使燃料达到挥发分在30%。

对用户来说,就是购买一部分蒙煤,再购买一部分地产煤,在节约一部分资金的情况下,既实现了煤炭的充分燃烧,也实现了达标排放,减轻了城市污染。

今年,哈尔滨市按照《黑龙江省大气污染防治行动计划实施细则》的规定,出台了清洁空气行动计划,就大力推进清洁能源、实行高污染燃料区域禁燃、推进煤炭清洁利用、优化工业布局、淘汰落后产能、发展循环经济等做出了明确部署。

主动适应新常态 构建生态文明建设和环境保护的四梁八柱

上接一版

抓紧编制《水污染防治行动计划》和《土壤污染防治行动计划》,明确责任分工、细化配套措施,突出重点整治,严格考核问责,像抓大气污染防治一样狠抓水和土壤污染防治。开展“十三五”环保规划前期研究,深入研究“十三五”环保规划重点问题,尽快提出规划编制基本思路,积极谋划环保重大工程、重大项目和重大政策。

二是主要污染物减排进展顺利。主要污染物总量减排是环保工作的硬抓手和重要平台。“十二五”前三年,全国化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放总量累计分别下降7.8%、7.1%、9.9%、2.0%;今年前三个季度,同比又分别下降2.5%、2.5%、2%、6%,其中,氮氧化物减排创造了“十二五”以来最好成绩。我们将坚定推进主要污染物减排,持之以恒地抓好“六厂(场)一车”(污水处理厂、造纸厂、畜禽养殖场、火电厂、钢铁厂、水泥厂和机动车)重点减排工程,重点督办进度滞后的地区和项目,完善煤炭减量替代,建设项目总量指标管理等政策措施,全面实施重点行业排放标准,严格落实环保电价,不折不扣地完成年度和“十二五”减排目标任务。

三是环境保护优化经济发展作用日益显现。过去三年,环境保护部对不符合要求的103个项目环评文件不予受理、不予审批或暂缓审批,涉及总投资5320多亿元。发布各类国家环境标准289项,大力推动环保产业发展,对重点地区的火电、钢铁、石化、水泥、有色等行业执行更加严格的大气污染物特别排放限值。我们将采取综合措施推动经济转型升级,进一步强化环保硬约束,从严从紧控制

上接一版

基于生态文明理念的城镇化发展模式与制度研究专题组提出,以综合性空间规划来诊断问题,制定发展目标 and 约束条件;建立健康的财税体制和适应性的发展模式,落实以人为本的城镇化。

生态保护红线制度创新研究专题组提出,目前我国正在划定生态保护红

“两高一资”、低水平重复建设和产能过剩项目,加快淘汰落后产能。完善环境标准体系,引导环保技术示范推广应用,推进强制性清洁生产审核,加快培育和发

展环保市场。四是民生改善工作有序推进。2010~2013年,中央安排专项资金116亿元支持重金属防治项目实施。全国15个省堆存半个世纪的670余万吨历史遗留钨渣全部处置完毕。约谈饮用水水源环境保护存在突出问题的城市政府,解决了一批久拖不决的问题。强化环境监督执法,三年间出动执法人员700余万人(次),检查企业278万余家(次),查处违法问题2.56万多件。我们将加大环境执法监管力度,坚持问题导向,坚持重典治污,铁腕铁规治污,对环境违法行为“零容忍”,保持严厉打击的高压态势。深入开展全国环境保护大检查,对各类工业园区和重点排污企业进行环境风险隐患排查,依法严肃查处、整改存在问题,做到监管全覆盖,执法无死角。严格控制重金属、危险废物和化学品环境风险,妥善应对突发环境事件。

五是生态和农村环境保护得到加强。深入实施《中国生物多样性保护战略与行动计划》,全国自然保护区数量达2697个。开展“生态文明建设示范区”创建活动,全国已有16个省(区)开展生态省(区)建设,1000多个市(县)开展生态市(县)建设。2008年以来,中央安排农村环保专项资金250亿元,支持5.9万个村庄开展环境综合整治,1.1亿多人口直接受益。我们将不断加大生态和农村环境保护力度,深化生态文明建设示范区建设和管理,加强国家重点生态功能区保护和建

线,但是相关的机制、政策、法律并不完善,这将对生态保护红线区域的保护带来巨大障碍。生态保护红线制度是保障生态安全的重要举措,明确生态系统服务重要区域和监管职责是关键。

大气污染防治行动计划绩效评估与区域协调机制研究专题组提出,建立基于生态保护红线制度创新研究专题组提出,目前我国正在划定生态保护红

设,全面加强自然保护区综合管理。以国家重要调水工程涉及地区以及其他重要饮用水水源地周边的村庄为治理重点,深入推进农村环境连片整治,扎实抓好农业面源污染防治,改善农村人居环境。

六是推进生态环境保护领域改革。印发生态功能红线划定技术指南和内蒙古等4个试点省区划定建议方案。研究制定《环境损害鉴定评估推荐方法(第二版)》,编制完成5个技术规范文件。出台进一步推进排污权有偿使用和交易试点工作的指导意见,研究制定排污许可证管理办法。调整排污费征收标准,要求2015年6月底前调整到不低于规定标准。提出环保基金构建方案基本框架,在广东开展环境污染第三方治理试点。我们将继续深化生态环保领域改革,遵循既定的改革路线图和时间表,全面推进年初确定的10项改革重点任务,加快完善生态文明体制改革总体思路和生态环境保护管理体制改革的顶层设计方案,抓紧制定生态文明建设目标体系和划定生态保护红线,在生态文明改革方面迈出更大的实质性步伐。

各位委员、各位专家!适应新常态,积极构建和主动实践四梁八柱,推进生态环境治理体系和治理能力现代化,既为环保事业发展提供了重大机遇,也带来了新的挑战。希望大家围绕管理制度创新、绿色转型发展等环境领域重大问题,深入讨论,建言献策,为进一步推进中国生态文明建设和环境保护事业作出更大贡献!

最后,祝中国环境与发展国际合作委员会2014年年会圆满成功!祝各位嘉宾在北京生活愉快,身体健康!

谢谢大家。

在现有措施的基础上进一步强化大气污染治理,建立科学的评估制度。

政府环境审计制度研究专题组提出,中国应建立并完善政府环境审计制度,包括政府官员环境审计制度,制定政府环境审计制度实施路线图,切实加强组织实施。

针对各组报告,国会合中外委员进行了自由发言和评论。

怎样采取差别化监管措施?

实施精准打击,真正发挥环境监管执法作用

相对于庞大的企业数量而言,行政执法力量是有限的,然而长期以来,环境监管多头执法、重复执法、无序执法的现象比较突出。因此,必须划分监管等级,采取差别化监管措施,针对不同行业、不同时期、不同地域环境违法行为发生的特点,实施精准打击,才能真正发挥环境监管执法作用。

明确省、市、县级政府作为确定重点监管对象、划分监管等级的主体。《通知》明确,由县级以上地方人民政府来确定重点监管对象,这就要求各地要综合考虑监管对象的特点,结合区域自然地理条件、社会经济发展水平和环境执法监管能力来科学确定重点监管对象名录,并根据监管执法所需的资源划分监管等级。

根据监管等级明确差别化的监管内容和方式。各地要制定差别化监管制度,进一步明确监管等级划定、监管主体、内容、方式和程序等方面的规定和要求。差别化监管,主要体现在监管的内容和方式上。一方面,根据行业特征、地理位置、群众投诉情况,确

定差别化的监管内容,可以是全面检查,也可以是专项检查。另一方面,结合实际工作需要和现有工作能力,选择合适的监管方式,可以是区域巡查,也可以是按比例抽查。此外,对容易出问题、需要重点加强监管的对象和领域,要制定专门的监管制度。

充分发挥乡镇人民政府、街道办事处的作用。乡镇人民政府、街道办事处是差别化监管重要的参与者和依靠力量,在环境监管中发挥不可替代的作用。一是乡镇人民政府、街道办事处对辖区内的情况最熟悉,具有特殊的信息优势,因此,在划分监管等级过程中,应当充分听取其意见。二是乡镇人民政府、街道办事处与监管对象和人民群众联系密切,在环境监管执法过程中,可以起到桥梁和纽带作用,减少执法阻力。三是乡镇人民政府、街道办事处和基层有关执法机构密切合作,可以弥补基层有关执法机构人员、办公条件和执法装备等方面的不足。

区域流域能实施协同监管?

建立健全跨区域和流域的环境监管联动机制

跨区域、跨流域的环境问题历来是环境监管的难点。晋陕蒙交界的“黑三角”、渝黔桂交界的“锰三角”,都是历史上环境问题聚集的地区。同时,环境污染已超越了行政区域的范畴,日益成为区域性环境问题。如淮河流域水污染、京津冀大气污染等,需要区域内各地方政府及其环保部门加强合作。

建立健全跨区域和流域的环境监管联动机制。要建立和完善定期联席会议、信息互通共享、联合采样监测、联合执法监督、敏感时段预警、协同应急处置、协调处理纠纷、开展后督察工作等具体机制。

加强对预防和处置跨区域流域环境污染纠纷工作的考核。环境保护部将“跨省界环境污染纠纷预防和处置

情况”作为对省级环保部门一项重要考核内容,要求各省级环保部门建立健全预防和处置跨省界环境污染纠纷省际联动工作机制。环境保护部还将强化考核的指挥棒作用,督促各地加强制度建设。

探索开展联合执法、区域执法和交叉执法等跨区域流域联合监管新模式。在落实国务院《大气污染防治行动计划》的执法督查工作中,环境保护部对京津冀及周边地区每月开展一次全面督查,并采取联合执法、交叉执法等形式。下一步将在此基础上进一步探索完善对重点区域和流域的联合执法、区域执法、交叉执法机制,形成区域流域协同监管的常态。

环监

“贯彻国办通知精神 严格环境监管执法”系列解读之三

定区域 定任务 定责任

实施网格化监管、流域协同监管等多种监管措施

为什么要实施网格化监管?

使网格内各重点排污单位、主要环境问题得到有效监管

网格化环境监管是指按照属地管理原则,根据辖区环境监管工作任务(包括污染源数量和特征、重点和敏感区域分布等)和环境监管力量等因素,按照一定的标准,结合行政区划,划分成若干网格状单元,将监管力量下沉至各单元,将日常监管基本工作任务和职责落实到具体单位和具体人员,使网格内各重点排污单位、主要环境问题得到有效监管,实现定区域、定任务、定责任。

实施网格化环境监管的主要作用包括:一是有利于落实环境监管执法责任制,网格化管理形成了定责、履责、问责的工作机制,做到执法全覆盖、监管无盲点。二是有利于动态掌握污染源底数,熟悉主要环境敏感区域、主要环境风险隐患点及群众关注的重点环境问题等,将有限的执法资源用于更加明确的重点目标上。三是有利于及时消除环境问题。实现了环境监管人员与企业 and 群众的“零距离”对接、良性互动,及时做好服务和指导工作、及时发现和

处理各种环境隐患、及时将环境纠纷和矛盾消灭在萌芽状态。

我国很多地区已经开展网格化环境监管。据统计,目前我国已有山西、辽宁、浙江、山东、河南、湖北、重庆、四川、甘肃等省、直辖市全面实施环境监管网格化管理工作,其他省、自治区、直辖市也正在逐步推进或部分实施环境监管网格化管理工作。网格化环境监管的实施,网格的划分是重点。

环境监管网格的划分主要有两种类型:一种是以环保部门为实施主体,将省、市、县、乡镇(街道)分别划分为四至五级网格,各级网格分别落实相关处室和责任人员并设立乡镇环境监管机构;另外一种是以基层政府为实施主体,将环境监管纳入基层网格化社会管理体系,即在综合考虑“人、地、物、事、组织”的基础上,基层政府将辖区划分成若干社会管理网格,环境监管是这些社会管理网格的工作职责之一。

地方实践

兰州逐步实现城市管理全覆盖

甘肃省兰州市是成功实施网格化环境监管的城市之一。兰州市动员和引导全社会参与大气污染防治,按照“条块结合,以块为主、重心下移、属地管理”的原则,将城市网格化管理办法引入大气污染防治工作。层层分解落实任务,把所有区域按照市、县、乡镇和社区划分为多个大网格,再按照楼院划分为小网格,每个网格均设网格员,建立网格污染源档案,对污染源实行“定人、定位、定

能否科学划分层级监管事权?

重心下移、力量下沉,做实、做大、做强基层环境监管力量

编者按

国务院办公厅近日印发《关于加强环境监管执法的通知》,部署全面加强环境监管执法,严惩环境违法行为,加快解决影响科学发展和损害群众健康的突出环境问题,着力推进环境质量改善。如何实施环境监管?怎样使环境监管更加完善?本文从网格化环境监管、流域协同监管等多方面进行了解读。

能否科学划分层级监管事权?

重心下移、力量下沉,做实、做大、做强基层环境监管力量

目前,我国已基本建立了国家、省、市、县四级环境监管体系,但上下职责界限不明、事权不清的问题还比较突出。国家和省在微观事务上干预过多,对下级环境监管机构信任不足;市县两级环境监管能力匮乏,且等、靠、要思想较为严重,不愿真正落实属地监管职责。

党的十八届三中全会《决定》提出“最大限度减少中央政府对微观事务的管理”、“加强中央政府宏观调控职责和能力,加强地方政府公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责”、“减少行政执法层级,加强食品药品、安全生产、环境保护、劳动保障、海域海岛等重点领域基层执法力量”。2014年7月国务院《关于促进市场公平竞争 维护市场正常秩序的若干意见》中提出,“中央政府和省、自治区政府市场监管部门,主要行使市场执法监督指导、协调跨区域执法和重大案件查处职责”。

为落实以上要求,并针对目前环境监管中存在的问题,《关于加强环境监管执法的通知》(以下简称《通知》)对国家、省、市县环境监管的事权划分提出了指导性意见。

确立重心下移的基本原则。《通知》提出了要“建立重心下移、力量下沉的法治工作机制,加强市、县环境监管执法队伍建设”,“具备条件的乡镇(街道)及工业集聚区要配备必要的环境监管人员”。这一明确的政策指向将逐步扭转现有环境监管体系“倒金字塔”的态势,并有利于做实、做大、做强基层环境监管力量。明确职责分工。国家要加强宏观管理,对地方政府及其有关部门落实环境保护法律法规、标准、政策、规划情况的监督检查,协调解决跨省域重大环境问题。省级要兼顾宏观管理和微观事务,在加强对市、县政府环保工作进行督查的基础上,每年按一定比例对国家重点监控企业进行抽查,对本行政区域内30%以上的市(地)和5%以上的县(区)开展环境稽查。市县要推进执法事权向下转移,赋予基层执法主体足够的权力,市县级切实落实属地管理职责,明确监管范围,承担日常监督检查的责任。