

两会关注·提前干预

# 雾霾来袭我们能做些什么?

本报记者闫海超

“代表委员抵京,抬头先看天。”一个简单的动作,成为许多人迈入今年全国两会无声的“开场白”。

3月2日,在全国政协十二届三次会议召开首场新闻发布会的同一时间,环境保护部的官方网站上发布了京津冀、长三角和珠三角区域环境空气质量形势预报。根据预报提示:5~7日,京津冀区域扩散条件转差,中南部将会以中至重度污染为主,首要污染物为PM<sub>2.5</sub>。

3月3日,全国政协十二届三次会议在北京正式拉开序幕,北京市环保监测中心发出预报:3月5日元宵当天,北京市将出现中度——重度污染,并预计3月6日的扩散条件仍较差,会持续重度污染,直到3月8日空气质量才会改善。

面对可能到来的重污染天,环保部门提前发出预报,目的是为了协助有关部门采取提前干预,切实保障人民群众的健康,减轻空气污染对人民群众生产和生活的危害。

而实践中,例如南京青奥会、北京APEC期间的空气质量状况,已经见证了提前干预带来的实际成效。为应对重污染天气,这种已有的经验能否复制?提前干预能否进行?怎样进行?

## APEC提前干预作用明显,但不可复制

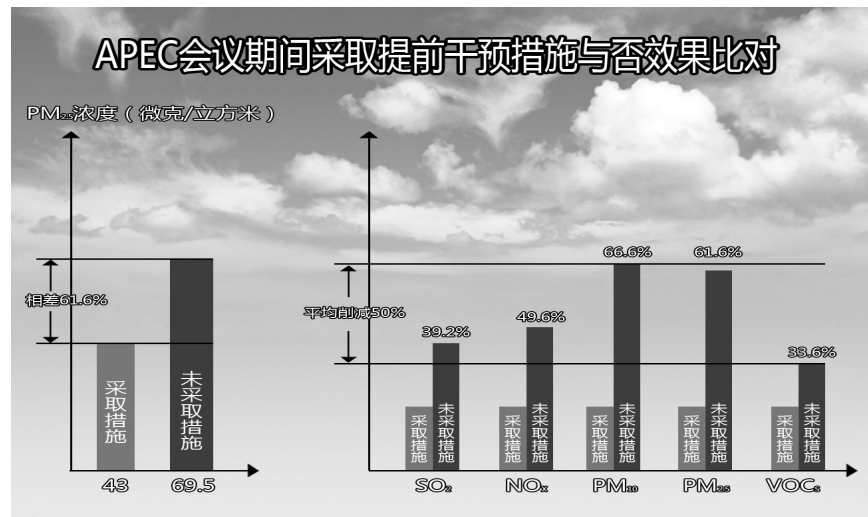
环境形式严峻,雾霾高发,而短时间内,我国大气污染物排放总量仍会居高不下,一旦遇到极端不利气象条件就很容易出现重污染天气。这种情况下,为切实保障人民群众身体健康,减轻空气污染对人民群众生产和生活的危害,提前干预就变得极为迫切和重要。

那么,提前干预对于空气质量的保障究竟能起到多大的作用?

根据北京市环保局发布的评估结果显示:2014年APEC会议期间,北京市空气中PM<sub>2.5</sub>实际浓度为43微克/立方米,如果北京市和周边地区没有共同采取会期保障措施,则会期PM<sub>2.5</sub>浓度预计将会达到69.5微克/立方米,比实际浓度增长61.6%。其中,北京市减排措施对PM<sub>2.5</sub>浓度削减19.8微克/立方米左右,区域污染传输减少贡献6.8微克/立方米左右。综合来看,采取会期保障措施与不采取措施相比,北京市分别削减二氧化硫(SO<sub>2</sub>)、氮氧化物(NO<sub>x</sub>)、可吸入颗粒物(PM<sub>10</sub>)、细颗粒物(PM<sub>2.5</sub>)和

挥发性有机物(VOCs)排放约39.2%、49.6%、66.6%、61.6%和33.6%,平均削减50%左右。

虽然APEC期间停产、限产、限行对生活产生了较大影响,经验不可全盘复制,但却证明了提前干预作用明显、效果突出。



陈深制图

## 初步形成预报能力,但问题不少

“提前预报是应对重污染天气提前采取措施、及时控制污染的必要前提,也是首道防线。”环境保护部监测司负责人将预报工作的重要性摆在了首位。

2013年,国务院发布《大气污染防治行动计划》,明确要求环保部门要加强与气象部门的合作,建立重污染天气监测预警体系,要做好重污染天气过程的趋势分析,完善会商研判机制,提高监测预警的准确度,及时发布监测预警信息。

“根据这一总体要求,2013年,环境保护部积极组建了京津冀、长三角和珠三角三大重点区域空气质量预报预警中心。”环境保护部监测司负责人指出,目前环境保护部与中科院合作攻关,已形成初级预报预警能力,并于2013年10月开始了区域

空气质量预报预警工作。2014年2月,长三角区域空气质量预报预警平台初步建成并进入试运行阶段;2014年12月,珠三角区域空气质量预报预警平台基本建成并开展空气质量预报预警工作。

自这三大重点区域中心建立并开展空气质量预报预警工作以来,在实践中发挥了重大作用。例如,在2014年3月全国两会、8月南京青奥会和11月北京APEC会议等重大活动的空气质量保障工作中,为政府部门提供了重要的技术支撑;在区域发生空气重污染过程时,及时为地方政府及有关部门提供连续度以上空气污染过程的监测预警信息,为启动有关应急措施,最大程度减轻重污染天气影响,提供了决策参考。

“当然,工作开展至今,我们也遇到了

一系列的问题需要逐步解决。”这位负责人说,首先需要面对的问题就是预报能力亟待加强。

据了解,在预报能力建设问题上,由于各地的资金投入、人员素质以及技术水平都存在较大差距,而且重污染天气预测准确度与预测时间跨度大,从整体形势来看,现有的预报能力还不足以应对当前重污染天气频发的形势。

环境保护部监测司负责人指出,“在今年10月前,我们将要求各省(自治区、直辖市),副省级城市和省会城市完成辖区空气质量预报预警能力建设,按照《环境空气质量标准》的相关规定,正式开展城市空气质量预报预警工作,并对外发布预报预警信息。”

## 各地都有应急预案,但说多做少

有了准确的预报信息,接下来就需要发布必要的预警,及时启动应急预案。

2013年10月1日至2014年4月30日期间,全国共发布了181次重污染天气预警。京津冀共发布了95次预警,蓝色预警24次、黄色预警64次、橙色预警7次,占全国的52%。此外,山东省发布了35次黄色预警、4次橙色预警。通过预警并采取响应措施,在削减空气重污染峰值、降低重污染频次、保障群众健康等方面发挥了积极作用。

重污染天气应急预案作为政府专项预案,是政府在面对重污染天气时向公众做出的承诺。中国环境科学研究院副院长柴发合指出,各地应该严格按照应急预案的规定采取实施,不能“说得多做得少”甚至“说了不做”。各地要认真梳理和分析各自预案存在的问题,系统论证要达到的减排目标和可采取、能采取的应急措施及实现途径,而应急预案一旦确定,除非遇到较大变故,不应轻易更改。

截至2014年4月底,全国20个省(区、市)和194个地级市已经编制实施了重污

染天气应急预案。天津、石家庄等地根据重污染天气应对实践对预案进行了修订,特别是保定市重污染天气应急预案修编工作走在了全国的前列。

可以说,在应对重污染天气的预警工作中,我们已经取得了一定的成绩。柴发合指出:“重污染天气的应急涉及社会的方方面面。从准确的污染预报做技术支撑,到及时发布污染预警,再到何时启动应急预案,采取什么样的应急措施,以及何时结束应急预案,每个城市都应当建立一套完整的重污染天气应急体系。”从全国范围来看,一些地方做得比较好,但还有很大一部分城市目前仍处于磨合期。

不足之处还有很多。例如,组织机构的权威性不够。虽然各地都成立了由政府领导为总指挥的应急指挥部,但目前省级方面除了河南省以外,市(县)级除了石家庄、承德、邯郸和辛集外,其他地方都将指挥部办公室设在环保部门。如此设置必然会因为部门协调力度的薄弱性,难以形成“各部门各司其责齐抓共管”的局面。发生在2013年,天津市出现的重污染天预警

“乌龙事件”就是一个典型案例。

此外,预案定位不准、重要概念含糊,响应措施操作性不强,措施力度不够,部分空气质量不达标城市至今还没有编制重污染天气应急预案,缺乏责任追究,这些都是目前应急预案亟待解决的问题。

再有,目前许多地区存在的一种普遍现象:不能够实现提前预警和提前响应,基本上都是重污染天气出现后才采取响应措施。分析应急预案执行不力的重要原因,首先恐怕要归结于缺乏立法支持。在南京,就曾出现过企业拒不执行限产令,而有关部门找不到法律支撑的窘境。也正因此,接下来《大气污染防治法》的修订就需要考虑为这一制度填补空白。

“滞后的另一方面原因,可能还取决于对重污染天气的预报精度。”柴发合指出,想要进一步促进地方提前响应,可以考虑从进一步提高预报的精度入手,“这里所指的精度,不仅包括准确度的提高,也包括预报日的进一步提前。如果提前3~5天能够发出预报,许多地方就可以留出足够的时间进行联动工作的安排。”

## 应对措施有一定力度,但方法简单

在准确预报、及时预警的基础上,应对重污染天气,组织社会各方力量提前准备、协同作战应该是最终的落脚点,而且形式可以多样化。

### 污染减排应避免“一刀切”

毫无疑问,采取污染减排措施将是降低污染损害的首选,这种做法确实起到了实效。

然而这其中却存在一定的问题,各地在采取强制性减排措施时往往会采取简单的“一刀切”模式:关、停、限。而由此产生的一系列矛盾冲突却没能妥善解决:例如,机动车限行公共交通配套能力不足,建筑工地停工后民工疏导不畅,中小学停课引起的教学进度被打乱,限产停产导致的企业效益损失……这些现象的出现,无疑会使一些地方在民生权益和现实考量之间犹豫不决,从而导致应急预案执行力度偏弱。

为避免应急响应“一刀切”,我们应探讨哪种形式的减排措施更为合理?有专家建

议,将工艺水平落后、环境污染治理和管理水平低、群众反复投诉举报、环境违法行为屡查屡犯的企业首先列入应急停产、限产名单;鼓励涉及民生的企业采取清洁生产、提高污染治理设施运行效率的方式实现应急减排;对一些必须采取措施而又难以在短期实施到位的企业单位,考虑长期限产减排。

### 气象干预可作补充手段

对于通过人工影响气象来减少重污染天气带来的污染损害,在考虑可行性、安全性以及成本等问题后,很多人对此存有疑虑。

中国气象局人工影响天气中心副主任郭学良指出,“人工干预消霾,存在可行性,也是一种应急的手段。但前提是必须具备一定的气候条件,也就是说需要具备降水的条件。”

“但实际上很多时候,重污染天气的发生并不具备采用人工影响天气的条件。”郭学良指出,采用人工影响天气来消除雾霾

主要有人工增雨和人工消霾两种方式,这两种方式都需要空气中的湿度达到一定条件。“而针对我国目前发生的雾霾现象,实际上大部分都是纯粹的霾天气,这种情况下靠人工影响天气肯定是不行的,目前还没有手段去解决这个问题。”

另外,郭学良说,即便是气候条件允许可以采用人工消霾的应急手段,但考虑到大气的流动性及成本问题,这种手段也仅仅可以适用于局地,对于空气污染程度的缓解起到一定的作用,但成效甚小,并非解决之道。

治理空气污染的举措,很多都与市民的生活和工作密切相关。所以,只有充分调动公众参与其中,得到公众的理解和支持,使公众通过自身践行绿色生产、生活方式,才能够产生更好的减排效益。

例如,通过提前的倡导,今年春节期间,更多的人选择了少放和不放烟花爆竹。正是得益于公众的支持,在刚刚过去的春节假期,我们呼吸到了比前几年春节更优良的空气。

## 湖北召开环保工作会议 全面推进生态省建设

湖北日报武汉3月5日电

本报讯 湖北省日前召开环境保护工作会议,2015年,湖北省将围绕年初通过的《湖北省生态建设规划纲要》,全面推进生态省建设,持续改善环境质量。湖北省环保厅厅长吕文艳在会上强调,湖北省今年环保工作的主要目标有4个:全面完成“十二五”污染减排任务;完成国家下达给湖北省的空气、水的考核任务,全省地表水水质达到Ⅲ类以上的比例高于83%,县级以上城市集中式饮用水水质达标率高于95%;生态环境指数保持良好;确保不发生重特大环境污染责任事故。

根据会议要求,2015年湖北省环保部门要围绕8个具体目标来完成今年全省环保工作主要目标。

推动生态县、生态乡镇、生态村创建活动提质扩面,力争使10个县(市、区)获得省级生态县命名或通过技术评估,100个乡镇获得省级生态乡镇命名,

1000个村获得省级生态村命名;围绕解决环境民生问题,强化大气污染防治、水污染防治、土壤污染防治;着力实行对环境违法行为、环保“土政策”、环保不作为及乱作为采取三个“零容忍”,对辐射环境、固废危废、环境应急实行三个“强化”,保持高压态势,严厉查处一切环境违法行动;通过考核、督查、公告、约谈等制度,完善各项措施政策。

着力加强和健全环评、排污许可、排污费等三项制度,强化环境监管,把好环境准入关;通过环境行政体制改革、加强地方环境立法、建立完善生态文明制度等方面,增强保护环境的内生动力,深化生态环保领域改革;着力加强环保宣教、信息、规划和科研4个方面的基础工作;深入推进环保系统干部队伍作风建设,确保全面完成“十二五”环保工作任务。

余桃晶

## 福建清理三类环境违法项目 排查所有建设项目环评和“三同时”情况

本报福州3月5日电 福建省环保厅日前下发通知,对全省建设项目环境影响评价、法规执行情况进行全面排查,确保2015年底前完成全省所有建设项目环境影响评价和环保“三同时”制度执行情况的清理排查。

据了解,福建省此次活动主要清理整顿以下三类项目:

一是法律、法规禁止建设区域的项目。重点整治在饮用水水源一级保护区内与供水设施和保护区无关的项目;在饮用水水源二级保护区内排放污染物的项目;位于自然保护区核心区、缓冲区以及位于未划定核心区、缓冲区、实验区的自然保护区内的项目。

二是违反环境影响评价制度的项目。重点整治环评文件

未经批准、超期开工或重大变更未重新报批,建设项目擅自开工建设的项目;未批先建、边批边建、资源开发以采代探的项目;越权审批但尚未开工建设的项目。

三是违反环保“三同时”制度的项目。重点整治建设项目需要配套建设的环境保护设施未与主体工程同时设计、同时建设、同时投入使用的;施工期环保措施不到位造成环境污染和生态破坏的项目;试生产未按要求备案或以试生产为由,超过法定期限未办理竣工环保验收手续的项目;建设项目需要配套建设的环保设施未建成、未经验收或验收不合格,主体工程即正式投产的项目。

曾咏发

## 形成三级全社会节能监察体系 新疆建成97个节能监察机构

本报乌鲁木齐3月5日电 记者从新疆维吾尔自治区发展和改革委员会了解到,截至目前,新疆已成立97个全社会节能监察机构,形成覆盖全疆的全社会节能监察体系。

近年来,自治区发展改革委积极争取国家资金支持,加快各级全社会节能监察机构建设,全区节能监察能力大幅提升。

2014年10月23日,自治区全社会节能监察局挂牌成立,标志着新疆全社会节能监察工作正式启动。同年,新疆各级发改委成立72个全社会节能监察机构,获得中央预算投资5692万元资金支持,共配置了79台节能监察执法车辆及节能执法取证仪器设备。

目前,中央预算内投资支持

的节能监察执法车辆和仪器设备陆续到位。2月11日~13日,自治区发展改革委对72个全社会节能监察机构发放了节能监察执法车辆。预计3月中旬,将其余节能执法取证仪器设备全部发放至各级节能监察机构,并加强节能监察执法人员的培训,切实提高全区节能监察执法能力和水平。

据了解,全区已成立97个全社会节能监察机构。其中,自治区级全社会节能监察机构1个,地(州、市)级节能监察机构13个,县(市)级节能监察机构83个,基本形成了自治区、地(州、市)、县(市)三级全社会节能监察体系,节能管理、监督、服务“三位一体”的监管体系逐步形成。



国家林业局日前发布第四次全国大熊猫调查结果显示:全国共有野生大熊猫1864只。大熊猫的家园主要分布于长江流域的上游,大熊猫栖息地的保护对增强整个长江流域的水源涵养等生态服务功能,也起着至关重要的作用。 本报记者邓佳摄



### 天帮忙? 人努力!

全国人大代表、天津市环保局原总工程师包景岭:

“APEC蓝”的意义在于表明这是一个方向,告诉你可以做到。没有污染源,再恶劣的气象条件也是蓝天白云。为什么北京应该疏解非首都核心功能?“APEC蓝”就是典型的例子。

全国人大代表、中国科学院院士顾逸东:

“APEC蓝”背后是大量工厂临时停产,这显然是不可复制的,除非我们不要发展了。治理雾霾是个系统工程,涉及产业结构调整、能源结构调整,以及地方政府对发展方式的认识转变。另外,还需要坚实的科技支撑,比如全面提高能源效率、发展绿色能源技术、煤的清洁利用,包括煤的气化技术等。目前有些技术还不成熟或成本高,需要加紧攻关。

全国人大代表、河北省省长张庆伟:

调结构、治污染、促协同是当前和今后一段时期河北省的主要任务,到2017年人们将会看到一个空气质量日趋改善、产业结构更加合理、发展质量不断提高的河北。

2017年是河北省确定的一个重要时间节点,届时调整产业结构取得初步成效,也要完成“6643”工程确定的任务。也就是,如期削减钢铁产能6000万吨、水泥6000万吨、煤炭4000万吨、平板玻璃3000万标准重量箱。

全国人大代表、江苏省环保厅厅长陈蒙蒙:

雾霾的核心问题是PM<sub>2.5</sub>,这是目前最直观、最重要的环保问题。

江苏省环保部门将加大执法监管力度,每周发布各市PM<sub>2.5</sub>“成绩单”,如果不达标就“点名”;每个月的环保报送给省委、省政府和各市主要领导,如果连续几个月出现不正常,就要采取措施。

今年江苏省将在大气污染防治方面继续发力,PM<sub>2.5</sub>平均浓度要比2013年下降7%以上。全省将推出1640个大气治理重点工程项目,包括燃煤电厂要超低排放、整治钢铁、淘汰黄标车,以及治理钢铁、水泥、石化、冶金等排放项目。项目已布置到各市,将严格考核。