

首善北京

第146期

香港文匯報
WEN WEI PO
http://wenweipo.com

主辦：北京市人民政府新聞辦公室
香港文匯報北京分社

北京重拳 治污進行時之鐵腕「治」氣

史上最嚴措施 北京打響空氣保衛戰

誓把京天換新顏

香港文匯報訊(記者 海岩)「大霧瀰漫在這裡的每一條街道，空氣污染指數竟然不斷爆表，除了仙境般的樓閣把你我圍繞，我依稀看到了滿街滿眼的口罩。誰在霧裡尋找，誰在霧裡呼吸，誰在霧裡活著，又在霧裡死去；誰在霧裡奔波，誰在霧裡哭泣，誰在霧裡掙扎，誰在霧裡窒息；北京，北京……」如今，這首霧霾版的《北京，北京》還時常被人們哼起，上一個冬天白霧鎖城、十面霾伏的經歷，讓生活在這裡的人們希望下一個冬天晚些到來，而承受着環保與發展雙重壓力的北京當局，在下一個冬季到來之前，正式打響了新一階段的「空氣戰爭」。

2013年9月12日，中國《大氣污染防治行動計劃》正式公佈，點名要求，至2017年，北京細顆粒物(PM2.5)年均濃度「控制在60微克/立方米左右」。而在比全國計劃早10天的9月2日，北京率先發佈最新的空氣治理計劃《北京市2013-2017年清潔空氣行動計劃重點任務分解》，由此北京成為全國第一個推出五年「治」氣詳細步驟、措施的省市。

北京「治」氣規劃分四部分84條，幾乎將北京所有政府職能部門納入其中，所涉部門一把手的名字列於任務之後，成為任務負責人，納入政績考核，具有一票否決權。行政措施與經濟手段同時施壓，壓煤力度加碼，五年後北京將變成無煤之城；繼續關閉第二產業，1,200家企業將退出，增加企業禁入目錄，一般勞動密集型製造業項目不再上馬；從2014年起，新增汽車牌照配額縮減一半，未來更計劃徵收道路擁堵費，以減少機動車污染。

針對PM2.5污染源，「治」氣規劃試圖招招抵住污染根源。

控汽車增長 釀微擁堵費

北京地區的污染源主要分為四類，包括機動車尾氣排放、燃煤、餐飲油煙、工業排放及建築揚塵等，機動車尾氣是空氣污染的重要來源，大約有22%的PM2.5就來自於尾氣。此次引發各界關注的是，北京市政府首次要求，交通部門儘快研究制定徵收道路擁堵費政策。

徵收擁堵費國際上已有先例，但爭議聲仍高漲。國家環境保護城市空氣顆粒物污染防治重點實驗室副主任、南開大學環境科學與工程學院教授馮銀廠就提出，北京的擁堵問題，不是車多，也不是路少的問題，是因為城市功能定位讓很多人和車，無謂地流動。所以，擁堵費無法治本。不過，亦有不少學者認為，這是政府治理空氣的一次有益嘗試，但建議擁堵費政策的設計和制定，應相對公開、滿足大多數人利益，以此獲得好的政策效果。

此外，北京將開始實施最嚴格的機動車規模控制



北京機動車快速增長



北京開展加強機動車尾氣排放治理專項行動。

計劃，到2017年底，全市機動車保有量在600萬輛以下。而今年年底，北京市機動車保有量預計將達到544萬輛。這意味着，2014年至2017年這4年，北京機動車增量不能超過56萬輛，平均每月增量不超過1.17萬輛。可以預計，2014年1月1日以後，北京小汽車新增牌照配額將縮減近一半，即每月搖號發放僅1萬個左右。

同時，新規嚴格對外埠車輛管理，自2014年起，凡進入六環路內(不含)的外埠車輛必須辦理進京證。油品方面，繼北京在全國率先執行「國四」和「京五」標準後，要求北京力爭2016年發佈實施第六階段車用燃油地方標準。

壓減燃煤 污染企業強制退出



位於石景山區首鋼重機分廠內的最後一個鍋爐房裡的5台20蒸噸以上的供暖燃煤鍋爐16日正式下崗，標誌着石景山區燃煤供暖時代將畫上句號，迎來清潔能源時代。

燃煤是北京大氣污染的第二大污染源，對大氣污染貢獻佔16.7%。2012年北京出台的《2012-2020年大氣污染治理措施》規定，到2020年，將煤炭消費總量控制在1000萬噸以下。而剛出爐的空氣清潔計劃任務分解方案則將這個目標提前了三年，規定到2017年實現，要求煤炭佔能源消費比重下降到10%以下，優質能源消費比重提高到90%以上，這意味着，北京屆時將幾乎成為無煤城市。

北京將在多個方面壓減燃煤，今年對市級以上工業開發區以外的水泥、石化、釀酒、機械製造等重點行業實施燃煤壓減；到2015年，完成六環路內規模以上工業企業燃煤設施清潔能源改造等任務；到2016年，基本完成全市規模以上工業企業燃煤設施清潔能源改造；到2017年，累計削減燃煤200萬噸。

此外，關閉1,200家不符合首都功能定位的污染企業，是本次新規的亮點之一。2013年7月底8月初，環保部暗查了北京29家企業，其中22家存在環境污染問題，主要是空氣污染，足見北京工業污染情況堪憂。治污方案還要求年內出台嚴於國家要求的高污染行業調整、生產工藝和設備退出指導目錄。根據新規，北京原則上禁止的項目包括：鋼鐵、水泥、焦炭、有色金屬冶煉、電解鋁、平板玻璃、電石、鐵合金、瀝青防水卷材等，不再建勞動密集型一般製造業項目。

環保部環境規劃院副院長兼總工程師王金南表示，短期看，一些污染企業的強制退出有一定的經濟影響，包括對就業的影響，但從節能減排以及環境效益角度出發，嚴重污染的小企業退出可能是效益大於成本的。

治理PM2.5 措施加碼

促使北京「向PM2.5宣戰」的是，剛剛過去的2013年上半年遭遇到的空前嚴重的霧霾。上半年，北京PM2.5的平均濃度為103微克/立方米，屬嚴重污染水平。1月，霧霾多次襲擊北京，1月13日，北京更是發出氣象史上第一個最高級別的霧霾預警信號，僅一季，霧霾天數就達20-30天。而即便在傳統霧霾較少的夏天，霧霾竟多次襲擾，5月和6月空氣達標天數分別只有8天和9天。

國內日益高漲的公眾呼籲，國際形象的倒退，作為中央政府駐地首都，北京在治理空氣污染方面已無路可退。北京市委書記郭龍就就此確立目標，要在盡可能短的時間內，使首都空氣質量取得明顯改善，「用4年左右時間走完發達國家幾十年的歷程」。

五年之後北京能否如期實現目標？世界都在等待答案。從歐美經驗看，政府真正意識到空氣問題的嚴重性，真正治理，空氣改善可以較快，而今關鍵是看政府是否真有決心做下去。去年出台的《2012-2020年大氣污染治理措施》已凸顯政府決心，措施之嚴，全國領先。北京環保部門隨後向社會提出「18年治氣」目標，即2030年空氣基本達標。而此次最新的治氣方案目標未變，措施繼續加碼。業界預期，措施實施兩三年後空氣質量如無明顯改善，北京可能會實施更嚴厲措施。

從全球看，北京制定的五年目標將PM2.5降至60微克/立方米左右，空氣仍呈較嚴重的污染狀態，與發達國家城市十幾微克/立方米相距遙遠，距中國自己第一階段達標指標35微克/立方米，也較遠。北京「治」氣，任重道遠。



2013年7月16日，北京，豆各莊附近夜市上的臨街燒烤攤。

北京五年清潔空氣計劃

目標：到2017年，全市空氣中的細顆粒物(PM2.5)年均濃度比2012年下降25%以上，控制在60微克/立方米左右。

時間表：
2013年 中心城區公共交通出行比例和全市軌道交通運營里程分別達到46%和456公里。調整二氧化硫、氮氧化物排放收費標準；研究揮發性有機物等排放收費政策。確定排污許可和排污交易目標種類、許可證發放和排污交易範圍。

2014年 力爭實施小客車分區域、分時段限行相關政策。進六環路內的外埠車輛必須辦理進京證，外埠車輛高峰時段不得進入五環路內和遠郊區縣城關鎮。

2015年 辦理長期進京證的輕型車輛必須達到第四階段及以上排放標準，外埠黃標車不得進京行駛。完成六環路內規模以上工業企業燃煤設施清潔能源改造等任務。

2016年 在總結經驗的基礎上，擴大許可證發放範圍，完善排污交易等相關規定。基本完成全市規模以上工業企業燃煤設施清潔能源改造。

2017年 中心城區公共交通出行比例力爭達到52%，公共交通佔機動化出行比例達到60%以上。建成北京「繞城高速公路」，減少重型載貨車輛過境穿行。

具體政策：研究控制人口總量措施；空氣重污染日機動車單雙號限行；2017年公交專用道將達480公里；每年新增車中清潔能源車佔比70%；明年開徵揮發性有機物排污費；四年調整退出1,200家污染企業；今年起不再新建高污染項目；2017年優質能源佔比9成；等。

2013 呼喚「環境拐點」

環境問題，正史無前例地成為社會第一熱點。過往30餘年，中國為經濟快速發展支付的環境資源代價極為高昂，現在全國上下均意識到，中國事實上正經歷一次「環境危機」，亟需鐵腕治理。北京所面臨的挑戰與做出的努力，正是中國當下或未來更多城市的縮影。

探究城市環境惡化的根源，深層次原因可歸為治理污染的市場失靈和政策缺位。市場失靈，導致企業和個人無需為排汙行為承擔足夠的成本；政策缺位，體現在中國環保標準顯著低於國際水平，同時地方政府執行環保政策的動力不足。

如今，中國的環境政策調整已刻不容緩，根本之策是真正轉變經濟發展方式，提高環保標準、加大節能減排的核實力度、推廣替代能源應用等都是題中之義。

保護環境與經濟發展，或不一定是一對矛盾體，無論北京或整個中國，都已臨近「環境拐點」。經濟學上有所謂「環境庫茲涅茨曲線」，在收入水平較低的時期，污染程度隨着收入水平的提高而上升；當人均收入水平增長到了8,000美元(1985年價格)左右，污染程度開始隨着收入增長而下降。中國目前人均GDP剛超過5,000美元，但若按照購買力平價計算，人均GDP目前可能已經超過9,000美元，北京的人均GDP則更高，距離庫茲涅茨曲線拐點的拐點不遠。

中國的經濟發展水平、科技實力、公民環境意識和政府的決心與努力，都在有力地推動這一拐點的到來，期待2013年成為北京乃至中國環境質量的拐點，從此告別環境逐步惡化歷史，迎來逐步好轉的明天。