生态环境部10月例行新闻发布会实录

上接二版

■ 一如既往坚决打击违法生产使用销售ODS行为

中国日报:前段时间,生态环境部开展了消耗臭氧层物质专项执法检查,请问检查行动的最新进展如何?发现和处理了哪些问题?

刘友宾:作为一个负责任的发展中大国,中国政府一贯高度重视国际环境公约履约工作,把严格执法作为巩固履约成果的重要保障。自从加入《蒙特利尔议定书》以来,生态环境部及地方各级生态环境部门始终严格执法,严厉打击消耗臭氧层物质(ODS)违法生产、使用和销售行为,坚决采取"零容忍态度"。这个态度是一贯的。

2010年至2018年上半年,全国查处非法生产ODS案件24起、非法使用ODS案件44起、非法销售ODS案件5起。其中,涉及三氯一氟甲烷(CFC-11)非法生产案件14起,销毁非法CFC-11约84吨,并拆除生产设施;对非法使用CFC-11的4家企业进行处罚。

2018年8月,生态环境部组织全国各省(区、市)生态环境部门开展了消耗臭氧层物质专项执法检查。此次专项执法检查一方面从源头端入手,广泛收集信息,查找非法生产线索,捣毁了位于辽宁省、河南省的两家非法生产三氯一氟甲烷(CFC-11)窝点,现场查获各类生产原料177.6吨、非法生产的CFC-11 29.9吨。目前,上述原料及产品已妥善封存,待有资质的单位进行处置。相关涉案人员已移送司法机关追究刑事责任。另一方面从使用端入手,严打非法使用ODS行为,追溯非法ODS来源。全国共排查相关企业1172家,检测发现10家组合聚醚企业的部分批次物料中含有CFC-11,地方生态环境部门依法对其进行了立案处罚。

今后,我们将一如既往地坚决打击违法生产使用销售ODS行为,加强监督管理,对涉ODS违法行为,发现一起、查处一起,绝不姑息。

■ 应对气候变化工作继续推进,为我国大气污染防治发挥协同效应

中国青年报:今年两会上,李干杰部长表示,生态环境部职能调整打通了CO和CO_2。请问在污染物控制和节能减排协同治理方面,贵部有哪些举措?下一步还将开展哪些工作?

李高:应对气候变化其中一项核心任务是控制温室气体排放,温室气体排放最主要的来源是化石能源消费导致的二氧化碳排放。中国的能源消费以煤为主,煤的消费也是导致大气污染最主要的来源。大气污染治理和应对气候变化在目标措施等方面是有协同效应的,协调相关政策和行动将更好地发挥协同增效的作用。

过去几年,我国制定实施了大气污染防治行动计划,采取了控制高耗能高污染行业新增产能、推动清洁生产、加快调整能源结构、强化节能环保约束等措施,这在很大程度上也是我们应对气候变化的措施。通过大气污染防治行动计划的落实,空气质量显著提升。据统计,落实这样的行动计划在过去几年当中实现了1.75亿吨二氧化碳当量的减排。提升空气质量的行动对我们实现应对气候变化的目标发挥了积极的作用。

前面我也介绍了,我们在推动应对气候变化目标实施过程中采取了调整能源结构、优化产业结构等一系列措施,在碳强度下降方面取得了很大的成绩。我们也做过相关的测算,每减少1吨二氧化碳排放,会相应地减少3.2公斤的二氧化硫和2.8公斤的氮氧化物排放,所以我国超额完成碳强度下降目标也为大气污染防治做出了贡献。

应对气候变化职能转入新成立的生态环境部,为我们进一步加强应对气候变化和大气污染防治的统筹、协同、增效提供了机制体制保障。下一步我们要在应对气候变化、温室气体排放控制、大气污染防治以及更广泛的生态环境保护工作中,在监测观测、目标设定、制定政策行动方案、政策目标落实的监督检查机制等方面进一步统筹融合、协同推进。我也相信在生态环境部的部署下,应对气候变化工作将继续推进,同时也将为我国大气污染防治发挥协同效应。谢谢。

■ 要通过"人努力"抵消去年"天帮忙"8.5%的下降比例

路透社:有自媒体认为,受中美贸易战影响,中国开始放松治理污染的力度,以刺激经济增长。如近日出台的《京津冀及周边地区2018-2019年秋冬季大气污染综合治理攻坚行动方案》要求,京津冀及周边地区$PM_{2.5}$平均浓度同比下降3%左右,重度及以上污染天数同比减少3%左右,但去年要求是下降15%,今年的目标太过宽松。对此您怎么看?

刘友宾:按照国务院印发的《打赢蓝天保卫战三年行动计划》要求,生态环境部会同相关部门和地方政府制定了京津冀及周边地区、长三角地区、汾渭平原2018-2019年秋冬季大气污染综合治理攻坚行动方案,对秋冬季"$PM_{2.5}$平均浓度下降比例""重度及以上污染减少天数"提出目标任务,要求京津冀及周边地区、长三角地区下降3%左右,汾渭平原下降4%左右。应该说,这个目标的设定是实事求是的,经过专家反复论证,也广泛听取了有关方面和地方的意见,是根据目前我们的产业结构、能源结构以及空气质量改善的进程而确定的。实现这个目标,压力还是非常大的,任务也是非常艰巨的。认为今年这个目标设定降低了大气污染防治力度,是对方案的误读。

方案目标的确定主要考虑以下几个因素:

一是坚持稳中求进。大家知道去年通过攻坚行动很多地方蓝天白云重现,人民群众蓝天获得感不断增强,但是我们也必须看到,去年攻坚行动取得的成果里面既有人努力的因素,也有天帮忙的因素。据专家评估测算,在$PM_{2.5}$下降的25%比例中,"天帮忙"占1/3左右,即"天帮忙"导致$PM_{2.5}$浓度下降8.5%左右。今年,在正常气象条件下,要保证空气质量同比不恶化,我们首先要通过"人努力"抵消去年"天帮忙"8.5%的下降比例,再加上今年秋冬季空气质量改善目标3%,实际上,我们今年空气质量改善任务为11%以上。

此外,根据国家气候中心预测,今年12月至明年2月,京津冀、汾渭平原气温与历史平均水平相比可能还要偏高1℃-2℃,降水量偏低两成,大气扩散条件与上年同期相比明显偏差。综上来看,完成今年秋冬季空气质量改善目标3%任务相当艰巨,大气污染防治力度依然很大。

二是秋冬季目标与年度目标不存在替代关系,各地需在努力完成秋冬季目标的同时,还要保障实现年度目标。秋冬季目标是指2018年10月-2019年3月,年度目标是全年1月到12月,两者有关系,但不完全相同。今年前期空气质量大幅改善为全年目标实现奠定了较好基础。从"十三五"空气质量改善进度来看,目前总体上也超过时序进度。虽然今年秋冬季空气质量改善目标幅度较去年有所降低,但并未降低年度目标要求。

三是尊重空气质量改善的客观规律,确定空气质量改善目标。随着大气污染治理工作不断深入,在区域空气质量得到明显改善的同时,减排空间也进一步收窄,剩下的都是难啃的骨头,包括产业结构、能源结构、运输结构、用地结构等,这些结构优化调整不是一蹴而就的,效果也不可能立即显现。要充分认识大气污染防治工作的艰巨性、复杂性,往后降低1微克都越来越困难。

为确保今年秋冬季空气质量改善目标按期完成,我们在攻坚方案中提出进一步任务要求和保障措施。一是强化治本之策,立足结构优化调整,着力建立污染减排长效机制;二是强调因地制宜、分类施策,加强对地方和企业的差别化指导;三是严禁各地采取"一刀切"方式,严格依法依规,做好大气污染防治各项工作。

打好污染防治攻坚战、建设美丽中国,是党中央、国务院立足中国国情、顺应人民群众新期待做出的战略抉择。我们将坚定不移贯彻落实习近平生态文明思想,坚定不移贯彻落实全国生态环境保护大会精神,坚定不移打好污染防治攻坚战,坚定不移以改善生态环境质量为核心,全力以赴确保完成既定的各项环境目标任务,让人民群众有更多的环境获得感、安全感、幸福感。

■ 积极学习借鉴国际经验,逐步推动全国碳排放权交易市场建设

经济观察报:自去年12月,我国启动碳排放交易体系以后,目前我国碳市场建设情况如何?有媒体称,目前碳市场仍没有完成一笔交易,没有实质性进展,请问存在哪些问题?

李高:建设全国碳排放权交易市场是利用市场机制控制和减少温室气体排放、推动绿色低碳发展的一项重大制度创新,这项工作也是一项非常复杂的系统工程,需要我们扎实工作、逐步推进。

刚才我讲扎实推进,怎么体现?早在2011年,生态环境部就在北京、天津、上海、重庆、湖北、广东和深圳等7个省市启动了碳排放权交易试点工作,为建设全国碳市场摸索规律、探索经验。试点工作启动以来,相关省市做了非常大的努力,体现了敢于创新的担当精神,相关工作取得积极进展。截至今年8月,试点地区的碳排放配额累计成交量达2.64亿吨二氧化碳当量,成交额约60亿元人民币,企业履约率保持较高水平,试点碳市场范围内的碳排放总量和强度实现"双下降",试点地区在碳市场制度建设和实际运行方面积累了丰富经验,培养了一批专业人才队伍,这也是我们希望看到的。地方碳交易试点工作自2011年启动,实际交易是在2013年6月以后陆续开展的,存在一定时间差,也就是说碳市场的工作需要一段时间做相关工作准备。

在推动地方试点的过程当中,我们在充分考虑我国实际国情的基础上,从制度建设、市场管理运行的各方面积极学习借鉴国际经验,特别是欧盟和美国加州的碳市场。同时,我们也注重从国际碳市场实际运行出现的问题当中认真汲取教训,逐步地推动全国碳排放权交易市场的建设。

去年年底,经国务院同意,生态环境部发布了《全国碳排放权交易市场建设方案(发电行业)》,标志着全国碳排放交易体系的正式启动。这个方案是全国碳市场建设的一项重要成果,明确了我国碳市场作为控制温室气体排放政策工具的工作定位,将充分发挥碳市场对控制温室气体排放、降低全社会减排成本的作用。提出了碳市场建设各方面的目标任务,明确了率先从发电行业起步,按照先易后难、稳中求进的安排,分阶段、分步骤推动全国碳市场建设的工作思路,同时也提出了加强防范金融等方面风险的工作要求。

碳排放交易体系启动后,我们开展了一系列的工作,第一是持续推进完善全国碳市场的制度体系建设,核心是推动出台《碳排放权交易管理暂行条例》,作为全国碳市场建设运行基础的法律框架,目前条例草案已经形成,并已经过多次修改,这项工作我们正在和各相关部门积极协调,争取尽快出台。同时,我们也将加快出台包括市场交易管理办法、企业碳排放报告管理办法、核查机构管理办法等相关配套管理制度,这些工作在技术层面已经过反复的讨论、研究,形成了比较成熟的方案,在管理条例出台以后我们将适时推出相关配套管理制度。

第二,我们还持续推进全国碳市场的基础设施的建设,一是初步建立了企业碳排放数据报送系统,下一步将加以优化,和地方系统进行对接,以更好发挥作用。二是要建立全国碳排放权注册登记系统和碳排放权交易系统,这些系统的建设都是非常复杂的工作,我们前期已经提出了相关工作方案,下一步将尽快优化完善方案,加紧相关基础设施的建设,为碳市场的实际运行奠定基础。

第三,持续推进重点排放单位的历史碳排放数据报告、核算和核查以及监测计划的制定工作,督促指导地方全面完成2016年、2017年排放单位历史碳排放数据的报送、核算和核查等相关工作。碳市场建设的关键是排放数据,数据质量决定了配额分配的精准程度,也决定了碳市场运行的效果,有大量的工作要开展。

《全国碳排放权交易市场建设方案》明确了从发电行业起步,围绕发电行业我们也做了大量的工作。今年9月6日我们召开了发电行业参与全国市场的动员部署会,发电行业的行业协会、相关企业集团、第三方核查机构和地方政府均参加会议,会议目的就是对于发电行业做动员,督促做好发电行业参与全国碳市场建设的准备工作。我们还对发电行业开展有针对性的培训工作,进一步抓实发电行业参与碳市场相关工作。在此基础上,我们正在研究制定发电行业配额分配技术指南,在摸清数据、确保数据质量的基础上,科学制定配额分配技术指南并开展相关配额试算,对指南进行检验验证。此外,我们也围绕碳市场开展相关能力建设,包括对相关部门的能力建设,对地方的能力建设,对相关企业的能力建设和对第三方核查机构的能力建设。以上任务工作量很大,需要我们做出持续努力。

在完成好相关的技术准备、建设好基础设施后,还要经过一段时间的测试,对整个系统和市场交易的各个环节进行检验,看看我们的体系是不是稳定可靠,在此基础上,才会过渡到实际交易。从地方试点的实际情况和国外的实践经验来看,开始启动这个体系到实现交易,需要经历一个过程,我们希望通过积极的努力、扎实的工作,使得这个过程尽可能缩短,但时间要服从工作质量,建设全国碳市场是我们重要的工作目标,为确保碳市场的平稳启动、平稳运行,前期还有大量扎实的工作要做,我们也将尽全力推动碳市场尽快实现交易。谢谢。

■ 汾渭平原攻坚行动方案针对本地区存在的突出问题进行了部署

北京晚报:近日《汾渭平原2018-2019年秋冬季大气污染综合治理攻坚行动方案》正式印发,请问对比《京津冀及周边地区2018-2019年秋冬季大气污染综合治理攻坚行动方案》,该方案有哪些特点?在大气污染治理上的针对性在哪里?

刘友宾:按照党中央、国务院关于打赢蓝天保卫战的决策部署,京津冀及周边地区大气污染防治领导小组和长三角、汾渭平原大气污染防治协调小组先后召开会议,审议通过了秋冬季大气污染综合治理攻坚行动方案,对相关工作进行了安排部署,京津冀及周边地区、汾渭平原攻坚行动方案已正式印发,长三角地区攻坚行动方案即将印发。

近年来,汾渭平原三省不断加大大气污染防治工作力度,环境空气质量有所改善,但大气污染防治形势依然严峻。汾渭平原大气污染防治工作仍然存在一些突出问题和薄弱环节。一是结构性污染较为突出,重化产业聚集,能源结构偏煤、产业结构偏重、运输结构偏公路的问题比较突出。二是散煤清洁化替代、"散乱污"企业的综合整治、"公转铁"的进展相对缓慢滞后。三是治污压力传导还不到位。

汾渭平原攻坚行动方案提出了空气质量改善目标:2018年10月1日至2019年3月31日,细颗粒物平均浓度下降4%左右,重度及以上污染天数同比减少4%左右。汾渭平原攻坚行动方案充分借鉴京津冀及周边地区大气污染治理攻坚行动的经验,针对本地区存在的突出问题,对调整优化产业、能源等结构,强化区域联防联控方案,以及加强基础能力建设进行了部署。

方案着重强调要做好以下几方面工作。

一是稳妥推进冬季清洁取暖。坚持以保障群众温暖过冬为第一原则;坚持以供定需、以气定改;坚持因地制宜、综合施策;坚持先立后破、不立不破。同时,做好应急预案,切实做好"压非保民"工作,确保群众安全温暖过冬。

二是全面开展"散乱污"企业综合整治。在整个工作推进过程中,要特别注意和严格禁止"一刀切",严格禁止"一律关停、先停再说"等敷衍应对做法,坚决避免以生态环境为借口紧急停工停业停产等简单粗暴行为;坚决遏制假借生态环境保护名义开展违法违规的活动,对不作为、乱作为的现象,要严肃追责问责。

三是严厉打击"黑加油站点"。油品质量是解决机动车污染问题的突出短板,"黑加油站点"严重影响机动车污染治理成效,必须予以坚决打击。同时研究建立长效监管机制,防止个别"黑加油站点"死灰复燃。

四是不断强化扬尘综合治理。对施工工地扬尘,要做到建筑工地"六个百分之百",将扬尘污染防治纳入文明施工的管理范畴,建立扬尘控制责任制度。

五是积极应对重污染天气。对一些不满足环保要求的企业,没有完成治理任务的企业,不符合产业、环保政策的企业,要实施工业企业错峰生产和运输,对重点行业错峰生产要细化到具体生产线、工序和设备。同时,对于达标排放的标杆企业,坚决反对纳入错峰生产。

六是要落实党政主体责任。切实落实党政同责、一岗双责,对工作不力、推进缓慢的地方将严肃追责问责。

■ 强化对煤炭消费的管控,把政策重心集中到更好发展非化石能源上

华夏时报:有外媒报道称,当前中国的煤电装机容量依然在增多,煤矿生产量也在增加,请问这是否会给中国应对气候变化上增加压力?

李高:优化能源结构、发展可再生能源、控制化石能源特别是煤炭的消费是非常重要的政策措施。在过去的很多年当中,中国努力采取措施并取得了显著成效。我们在淘汰小发电机组和落后发电机组方面采取了非常强有力的措施,目前中国煤电机组的效率已经走在了世界的前面,我觉得这是非常不容易的。同时从效果来看,我前面已经介绍过,煤炭消费在能源消费总量中的比例在2005-2017年出现非常大的下降,从占72%下降到60%。对很多国家来讲这个量是难以想象的,这也显示了我国积极应对气候变化、控制煤炭消费的决心和措施的有效性。

我前面也介绍了,因为采取强有力的措施,包括对煤炭消费的控制,我国温室气体排放控制取得了显著成效,已从快速增长逐步过渡到增速降低,接近于进入平台期,这是一个非常大的成效。

但是我们也要客观地认识到,温室气体排放和能源结构调整都是跟经济社会发展紧密联系的,所以在某种程度上也会受到经济形势的影响,即便有一些反复也是正常的,就像经济发展当中的波动一样。我们的总体政策方向和政策力度没有任何变化,会进一步强化对煤炭消费的管控,进一步把政策的重心集中到更好地发展非化石能源上来。我想中国煤炭消费和煤电逐步减少是大趋势,应该以客观的态度来看待,这不会影响我们实现应对气候变化的目标和任务。谢谢。

■ 对治理黑臭水体的根本措施是否落实到位一抓到底

第一财经日报:近期,石家庄某地填埋黑臭水体,以及江苏扬中等个别地方反复用清水冲洗河道,走捷径治理黑臭水体的做法,引发不少关注。请问生态环境部对此有何评价?

刘友宾:我们注意到相关报道。最近我们邀请记者朋友们参与城市黑臭水体整治相关工作,朋友们发了很好的报道,我们对大家表示感谢。黑臭水体形成的主要原因是城市环境基础设施建设和管理存在短板,导致城市的污水和垃圾不能得到及时有效处理,污染了河流。

我们一贯主张治理城市黑臭水体要坚持标本兼治,解决黑臭水体的根本措施就是要建立完善的污水、垃圾收集、转运和处理体系,并建立长效管理机制,实现黑臭水体治理长治久清。

对黑臭水体的整治只是城市的基础性、基本性、底线性工作,不是生态环保工作的全部。一些城市因为历史原因,水体面积逐年减少,普遍缺乏生态空间。城市黑臭水体整治一定要有更长远的眼光和更宽广的视野,不是仅仅治理好几处黑臭水体就完了,应该让城市有更多鸟语花香的生态空间,给人民群众更多的美好家园感、环境幸福感,真正让人们"望得见山,看得见水,记得住乡愁"。

所以一般情况而言,我们不赞成用简单的填埋等方式消除黑臭水体,还要对当地是否建立了完善的污水、垃圾收集、转运和处理体系进行严格检查。如果检查发现,地方没有建立完善的污水、垃圾收集、转运和处理体系,即使水体被填了,我们仍然认为这些地方没有完成整治。因此,我们会对治理黑臭水体的根本措施是否落实到位一抓到底,反复检查,确保黑臭水体问题得到彻底解决,留下更多生态空间。

■ 中国在控制温室气体排放方面采取了坚决、有效、有力的措施

封面新闻:有外媒指责中国,说中国是最大二氧化碳排放国。您怎么评价?

李高:谢谢你的问题。当今的气候变化是由于发达国家工业革命以来无节制地排放温室气体造成的,发达国家对于造成气候变化是最大的责任者,这也是为什么在联合国气候变化框架公约当中有"共同但有区别的责任"原则。发达国家、发展中国家的责任是有区别的,发达国家有更大的责任。我觉得可以从几个角度看待中国的温室气体排放,一方面看到我们的总量,但另一个方面也要看到中国是最大的发展中国家,是全球人口最多的国家。如果衡量人均排放或历史累积的人均排放,我们要远远低于很多发达国家。

之前我也讲到应对气候变化和经济发展的紧密联系,在看到中国温室气体排放的同时,我们也要看到,近年来中国经济的快速发展贡献了全球经济增量的约30%,为实现全球的共同发展作出了重大贡献。

同时,中国在控制温室气体排放方面采取了坚决、有效、有力的措施。前面我也介绍了,我国提出了到2020年和到2030年的气候行动目标,并纳入了国民经济和社会发展五年规划当中,这些目标是在国内具有法律约束力的,加强了应对气候变化和控制温室气体排放工作的力度。从实践来看,我们在实际控制温室气体排放当中取得了明显成效,初步扭转了温室气体排放快速增长的局面,为自身的可持续发展和应对全球气候变化做出了重大贡献。我们减少的温室气体排放也是全球最多的。

所以只要本着客观的态度来看待中国的温室气体排放,不难得出正确的结论。谢谢。

刘友宾:今天的发布会到此结束,谢谢各位。