

业界评说

# 严重过剩产能何以“野蛮生长”?

◆刘秀凤

生态环境部日前通报中央环保督察典型案例问责情况,山东省过剩产能行业新增产能问题突出。通报指出,山东省一些部门和地方在贯彻落实国务院“严禁电解铝、钢铁等产能严重过剩行业新增产能”要求上作选择、搞变通,截至督察进驻时全省电解铝总产能达1260万吨,远超2017年产能控制在400万吨的目标。

事实上,山东的问题并非个例。在第一轮中央生态环保督察中,冀南钢铁、唐钢公司、邯邢新兴铸管公司等因违规建设钢铁项目被点名;在产能置换方案未获确认的情况下,山西省发改委违规对山西中铝华润有限公司50万吨电解铝项目予以备案;湖北省荆门市违规审批湖北世龙化工有限公司10万吨/年工业磷酸建设项目,湖北鄂中生态工程股份有限公司10万吨/年工业磷酸一铵项目;湖北省宜昌县不仅没有按时淘汰落后造纸产能,还新增了一批落后生

“

那些压不下去的过剩产能、降不下来的污染排放,表面看来是困难多、阻力大,实际是地方政府及相关部门没有真重视环保,没有把环保压力当成自己工作的动力。

产线。

中央对于化解过剩产能早已三令五申,政策不能说不严厉,但压力在实际传导中缘何层层衰减,违规项目缘何最终都能顺利上马?

显然,在长远发展和短期利益的博弈中,后者占了上风。电解铝、钢铁都是我国过剩产能行业的“典型代表”,同时也是贡献GDP的重要力量。在唯GDP论英雄的政绩观下,一些地方不惜弄虚作假,创造条件也要让这些项目上马。

从通报中可以看出,发改、经信等多部门和地方政府都存在审核不严、监管流于形式、包庇纵容等行为。这些部门本该是化解过剩产能的监管者,非但没有履行责任,还为过剩产能的野蛮生长打开了绿灯。一些地方采取

税收、土地优惠政策或低价手段招商引资,扭曲了要素市场价格;一些地方政府对GDP拉动大、税收贡献大的企业在环境监管上开一面,使得淘汰落后、化解过剩产能的要求形同虚设。

这些高耗能、高污染行业的扩张,一方面给资源、环境带来巨大压力,影响环境质量的改善;另一方面也导致市场供给过剩,行业发展陷入困境。在这方面,钢铁企业的感受最为深刻。2015年钢铁全行业严重亏损,平均炼1吨钢亏损140元,钢材价格甚至不如矿泉水。企业环保水平参差不齐,还造成了市场的不公平竞争。当时,环保较好企业的吨钢环保成本为120-150元,有些基本没有环保设施的企业吨钢环保成本不过20-50元,有的甚至是零。

最终,产能过剩导致经济增长质量越来越低,效益越来越差,转方式、调结构进展缓慢。

化解产能过剩是实现经济转型升级的必要条件,需要政府和市场两只手同时发力。

地方政府要切实扭转GDP至上的政绩观,切实把生态文明建设和绿色发展落实到行动上,真正下决心、啃硬骨头。那些压不下去的过剩产能、降不下来的污染排放,表面看来是困难多、阻力大,实际是地方政府及相关部门没有真重视环保,没有把环保压力当成自己工作的动力。而中央生态环保督察真正戳到了地方政府的痛点,让越来越多的人明白,环保不只是生态环境部门一家的事,党政领导干部都有自己的责任。

同时,要明确责任清单,建

“

很多地方环境问题积弊已久,而且问题众多,难以做到对所有问题齐用力、齐见效。只有结合实际,系统看待,抓住要点,才能从根本上扭转盲目治污的局面。

◆叱狼

有媒体日前报道,南方某市部分村庄的污水处理池建好了,但由于管网不完善,生活污水仍不能全部集中处理,个别村庄甚至仅有3户人在使用。究其原因,原来去年新农村建设专项资金到账后,该市的镇为了不打击各村治污积极性,就将资金平均分配。在笔者看来,这种做法就如同人无论高矮胖瘦,都要求穿上同一尺码的衣服一样,显然背离了量体裁衣的理念。

各地自然资源禀赋有别、经济社会发展状况迥异。为体现差别化的治污理念,近年来,国家出台的相关文件都凸显了因地制宜原则,要求各地结合本地实情,优化人力物力配置,修订和完善防治措施。

然而,笔者在基层调查发现,个别地区除了拨付治污资金存在平均分配现象外,在治污标准落实方面,不加区分搞齐步走的现象也较为突出。这就导致本应进一步严格环境标准的区域,却局限在达标层面;而另一些地方不合实情地拼命加码较劲,有限的财力物力用不到刀刃上,治污重拳打不到要害痛处,精准治污缺少了聚焦性和实效性。

治污攻坚确实要全面系统地推进,但并不等同于用一把标尺量到地。例如某地要求河限时达到地表水Ⅲ类以上标准,这看似治污决心大,实则未必精准科学。试想,如果河下游有水源地,而水质本身就不错,那么这样的要求则显得宽泛,而应从安全供水向供优质水转变,明确更高的标准,推动水质快速改善。

某省对此有过很好的尝试。《纺织染整工业水污染物排放标准》(GB4287-2012)中规定“总磷”直接排放限值为100μg/L,但他们不满足于此,结合本省实际,提标为50μg/L。所辖某地为保障下游水源地水环境质量,再次将全流域直排限值提高到20μg/L,不仅消除了环境风险,而且确保群众喝上了放心优质水。相关企业虽然增加了治污成本,但之后没有发生过停产限产情况,稳定生产让企业受益颇多。

反过来说,如果河湖水体无特别功能,当前达到Ⅳ类又何妨?治污任务区分轻重缓急,如果当地还有更紧迫的突出环境问题亟待解决,那么何不腾出更多财力和精力,对重点问题实施重点突破呢?

当然,凡事不能简单化绝对化。比如长江大保护,要求所有支流消除劣Ⅴ类断面,争取尽快达到或优于Ⅲ类标准。这就不能单纯地看成齐步走,这是因为干支流其实是一个不能割裂的整体。保障干流水质稳中向好,首先要推动所有支流水质不断改善,如果仅对部分支流明确标准

要求,干流水质就很难得到保障。当前,差异化推动污染防治,是应对治污复杂形势的需要。很多地方环境问题积弊已久,而且问题众多,难以做到对所有问题齐用力、齐见效。只有结合实际,系统看待,抓住要点,先重后轻,先急后缓,才能从根本上扭转盲目治污的局面,也才能达到事半功倍的效果。对此,笔者有3方面建议。

一要以保障环境功能为中心,差别化落实治污措施。改善环境功能区的环境质量是保障高质量发展的基础和底线,对环境功能区的保护,务必要严处当头、细处着手,实处发力,深入落实污染防治政策措施。目前,正在推

## 缺少差别化何谈精准化

环境热评

## 让五四精神照耀当代环保青年

◆周斌

今年是五四运动100周年。纪念五四运动、发扬五四精神,为实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗是时代的主旋律。污染防治是全面建成小康社会必须坚决打好的三大攻坚战之一,在这场伟大战役面前,如何让五四精神照耀当代环保青年?

笔者认为,回答这个问题,首先要深刻理解五四运动的精神实质和时代价值。五四精神是一代代青年自觉形成的精神追求,其精髓薪火相传,并在不同的历史环境中表现为不同的主旨。五四时期,其集中表现为救亡图存;新中国成立后,表现为报效国家的拳拳之心。到了当代,五四精神则是青年人为实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗。对当代环保青年而言,在全面建成小康社会的污染防治攻坚战中肩负起使命担当,以敢于革新的奉献和进取精神,发挥青年优良的作风,练就过硬的本领,便是对五四精神最好的诠释。

肩负起环保青年的使命担当。全国生态环境保护大会的召开,标志着我国生态环境保护发生了历史性、转折性、全局性的变化。生态环境保护大舞台正以前所未有的吸引力召唤环保青年。万众瞩目的舞台既是机遇也是挑战,既是荣誉也是压力。这就要求环保青年肩负起使命担当,以舍我其谁的气势登上舞台的中央,主动接受党和人民的检阅。

传承敢于革新的奉献和进取精神。百年风云激荡,青年们不畏艰难险阻、无私奉献的精神代代相传。浙江温岭年仅30岁的环境执法人员陈奔,不幸牺牲在环境执法一线,他就是在污染防治攻坚战中涌现出的广大环保青年的杰出代表,在他身上表现出的舍家为国、无私奉献的精神,便是五四精神的传承。

发挥优良的作风,练就过硬的本领。对当代环保青年而言,面对急难险重的污染事件,面对危险重重的环境应急事故,面对各种各样的环境违法行为,更应从五四精神中汲取忠诚担当的优良作风。五四运动请来了“赛先生”,科学一词从此烙印在了中国青年心中。在污染防治攻坚战中,需要环保青年有更强的综合学习能力,掌握好法律法规、政策方针、专业技术等。只有保持优良的作风,掌握过硬的本领,在应对挑战时才能方显从容。

“青年兴则国家兴,青年强则国家强”。当代环保青年必将在五四精神的照耀下敢于有梦、勇于追梦、勤于圆梦,为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗。

作者单位:浙江省环境监测中心

## 绿色畅言

# 科学推进大气污染防治市级立法

◆任理军

按照全国人大常委会法工委《关于加强加快大气污染防治和生态环境保护地方立法工作的意见》安排部署,省级大气污染防治立法均已在本2018年底完成。目前,市级地方立法全面进入立法前期调研阶段。结合大气污染防治攻坚战实施经验,笔者认为市级大气污染防治立法要把握大主题谋篇、小选题切入,生态环境部门要发挥专业优势、全程参与,达到以法律武器治理大气污染、用法治力量保护大气环境的立法目的。

大主题谋篇。市级大气污染防治机遇难得,要抓住、用好。在立法过程中,要始终以习近平生态文明思想为统领,提高政治站位,拓宽立法思路,把握发展时代主题,注重立法的科学性。要始终把把握高质量发展主线,统筹考虑大气污染防治与经济社会关系,鲜明立法导向和规范要求,既要细化规定错峰生产等强制性要求,发挥大气污染防治与经济社会关系的积极作用,达到立法的初衷。市级大气污染防治立法不能照搬照抄,要坚持特色思维、实用思维,坚持结合本地实际细化立法规定,突出单一化、小切口,立法体例“小而精”,不搞“大而全、小而全”。

小选题切入。关键在于坚持针对问题立法、立法解决问题,关键在于清晰掌握区域大气污染防治问题成因、症结,关键在于科学客观总结大气污染防治经验教训。要充分运用颗粒物源解析、激光雷达走航、国省控自动监测站监测数据等现有成果以及秋冬季管控经验等,有力抓住影响大气环境质量的主要矛盾和矛盾的主要方面科学选题。机动车是首要污染源,就针对机动车立法;扬尘是最大污染源,就围绕扬尘治理立法;燃煤是最大影响因素,就在压煤控煤、调整能源结构方面着力。

生态环境部门在地方大气污染防治过程中,要发挥专业优势,全程参与,有效发声、敢于发声,推动立法、立管用之法。要在前瞻性上下功夫,归

“

市级大气污染防治要把握大主题谋篇、小选题切入,生态环境部门要发挥专业优势、全程参与,达到以法律武器治理大气污染、用法治力量保护大气环境的立法目的。

清清洁生产改造等推动重点行业治污减排的鼓励性条款。要坚持以人民为中心的发展思想,坚持问需问计于民,坚持把老百姓关注的、关心的秸秆综合利用与禁烧、文明祭祀、餐饮油烟治理等要求转化为具有刚性约束力的法规条款。

小选题切入。国家、省级层面的立法立足解决最基本最普遍的问题,更注重原则性,大部分只是标准和尺度,无法包办所有问题。市级是抓落实层站地位,拓宽立法思路,把握发展时代主题,注重立法的科学性。要始终把把握高质量发展主线,统筹考虑大气污染防治与经济社会关系,鲜明立法导向和规范要求,既要细化规定错峰生产等强制性要求,发挥大气污染防治与经济社会关系的积极作用,达到立法的初衷。市级大气污染防治立法不能照搬照抄,要坚持特色思维、实用思维,坚持结合本地实际细化立法规定,突出单一化、小切口,立法体例“小而精”,不搞“大而全、小而全”。

小选题切入。关键在于坚持针对问题立法、立法解决问题,关键在于清晰掌握区域大气污染防治问题成因、症结,关键在于科学客观总结大气污染防治经验教训。要充分运用颗粒物源解析、激光雷达走航、国省控自动监测站监测数据等现有成果以及秋冬季管控经验等,有力抓住影响大气环境质量的主要矛盾和矛盾的主要方面科学选题。机动车是首要污染源,就针对机动车立法;扬尘是最大污染源,就围绕扬尘治理立法;燃煤是最大影响因素,就在压煤控煤、调整能源结构方面着力。

生态环境部门在地方大气污染防治过程中,要发挥专业优势,全程参与,有效发声、敢于发声,推动立法、立管用之法。要在前瞻性上下功夫,归

## 基层者说

# “移动式”工厂监管要因势利导

“

“移动式”工厂有其存在的现实土壤,要善于找准问题关节,理顺监管与服务的关系,既不放任之,又加以引导和有力监管,有助于从根本上解决此类行业环境污染问题。

的循环利用,契合可持续发展的生态观。一旦打击取缔这类群体,无疑会导致废弃物成为真正意义上的废物。

同时,由于市场需求总量是一定的,废弃物的二次转化利用,就会解决一部分市场需求。从这一层面来讲,“移动式”工厂在一定程度上降低了自然资源开采强度,其存在有一定的积极意义。

因此,笔者认为,这一类生产经营群体有其存在的现实土壤,要善于找准问题关节,理顺监管与服务的关系,既不放任之,又加以引导和有力监管,有助于从根本上解决此类行业环境污染问题。

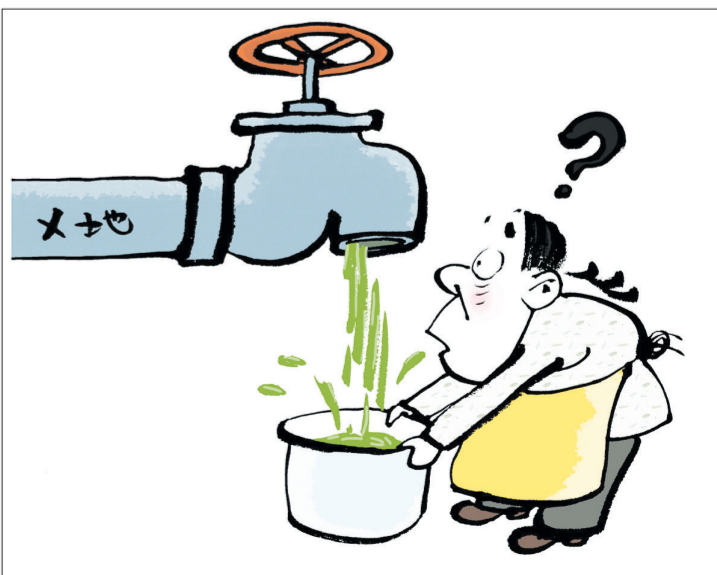
首先,服务是更好的监管。这类生产“企业”,现场扬尘污染确实也严重,但其对废弃资源的再利用,一定程度上适应市场和工程建设需求。受市场利益驱使,从根本上取缔和杜绝这一类生产群体,确实很难做到。如果单纯为了监管而监管,必然会造成你捉我藏、“猫鼠游戏”局面。如此,既增加监管负担和成本,又使污染延续,解决不了根本问题。若能落实扬尘防治措施等环保要求,也不失为一种高效利

用废物的有益形式。因此,监管部门应给予积极的引导和指导,对于能够落实安全生产和环保要求、具备从业生产条件的,就应该予以审批,使其不游离于监管边缘,逐步实现合法规范生产经营。

再者,执法监管亦不可偏废。对于能够合法生产经营的给予支持,为其他仍处于“移动式”违法生产的群体树立鲜明导向,有利于督促他们整改并向好转变。对“移动式”生产污染源加以区别对待,形成严管重处和帮扶支持的鲜明对比,有利于产生震慑作用,进而为实现长效监管营造良好的执法环境。对于不能落实合法生产条件的,依法依规监管到位,多部门联动形成监管合力,使其无所遁藏,进而逐步从根本上解决诸类“移动式”环境污染问题。

作者单位:安徽省六安市金安区生态环境分局

## 野蔌藜



## 自来水? 绿茶?

4月26日上午,有媒体从湖北省安陆市委宣传统战部获悉,当地饮用水水源地出现水华问题,导致自来水变色,原因之一是水库上游部分城镇的生活污水直接排入河流,导致藻类繁殖活跃。 王铎制图