



两会特别报道

编者按:近日,京津冀地区持续笼罩在雾霾中,北京市甚至把空气重污染“黄色预警”级别提升至“橙色预警”级别。此前,南方多个城市也曾遭到雾霾侵扰,甚至连森林覆盖率超过

60%的广西也因雾霾造成空气质量大幅下降。无疑,今年全国两会期间,环保问题将会是民众最为关切的问题之一。记者梳理部分全国人大代表、政协委员正在准备的议案、提案后发

现,生态文明、环保立法、第三方治理等备受关注。除此之外,借助碳交易的市场之人力促节能减排也将成为应对雾霾的长期策略。



国外雾霾从哪儿来 怎么治

■ 陶韵西 李洪鹏

“雾霾究竟是怎么来的?”连日来不见退去的“霾”伏,不禁引发人们这样的疑问。让我们揭开英国和美国曾经因雾霾而头疼的历史,看看他们是怎么用10多年甚至40年的时间来进行治理的。

“霾”伏英国

污染成因:以煤炭为燃料的家用供暖燃烧、工业煤炭燃烧

治理时间:13年

政府治理:使用天然气取暖、发电厂搬出城市、禁止任何黑烟排放等

民众做法:低碳生活、节约用电

案例分析:冬天雾霾多 煤炭取暖酿出祸

定居北京的英国人迪恩·霍科思和记者相识3年。认识之初,迪恩刚到北京不久,看到北京雾霾误以为是下雾,还幽默地跟记者开玩笑说,好像回到家乡的感觉。但过了没多久,他便发现,北京下的压根儿不是雾,而是霾。

迪恩介绍说,伦敦的雾霾大多在冬天,因为冬天需要依靠煤炭取暖,燃烧过程中会产生大量的硫化物,是雾霾的主要污染物。

“当时,伦敦上空受高气压带控制,大气湿度增加,风力微弱。大量工厂生产和居民燃煤取暖排出的污染物难以扩散,整个城市都被乌黑的、肮脏的、刺鼻的雾霾笼罩,犹如一个令人窒息的毒气室。”迪恩说。

这场灾难过后,英国政府痛定思痛,制定了严格的治理空气污染的法案,规定了家庭采用天然气取暖、将发电厂搬出大城市、禁止使用多种烟雾排放燃料等措施。

法案颁布后的很长一段时期,伦敦的雾霾还是“阴魂不散”,直到1965年,伦敦才开始云开雾散,这个治理过程用了13年。

不过,迪恩表示,确定致霾关键污染物并不是一件容易的事,当时英国组建了比佛委员会,耗费了3年多时间,专门调查烟雾事件的成因。

“霾”伏美国

污染成因:汽车尾气排放,石油燃烧排放

治理时间:40年

政府治理:改善城市交通结构、改进汽车燃料、安装汽车排气系统催化装置

民众做法:绿色出行

案例分析:刺鼻味道袭洛杉矶 半个世纪后定性雾霾

美国媒体设计人本杰明·巴经常往返于北京和纽约,他表示,中国华北地区大范围雾霾,让他想起了上世纪40年代的洛杉矶。

“车多、人多、经济发达,有雾霾天。”本杰明如此总结上个世纪的洛杉矶和如今的北京的共同之处。

最著名的当属1943年的光化学烟雾污染事件。当时,明媚的洛杉矶被神秘的雾霾笼罩,空气中弥漫着刺鼻的味道,人们不停地流眼泪,许多人不明所以,以为洛杉矶遭到了日本的化学武器攻击。后来,政府出来辟谣,说法为大气中出现了某种不知名的有毒物质。

直到半个世纪后,人们才知道,这些“毒气”其实是一些细微的颗粒物,名叫PM2.5。

本杰明介绍说,对雾霾主要污染物的认识是一个长期的过程,政府刚开始认为是由空气中的二氧化硫导致的,但减少了各工业部门的二氧化硫排放量后,雾霾仍旧存在。

后来研究发现,洛杉矶上空的烟雾是碳氢化合物和二氧化氮在紫外线作用下产生的一种有机化合物,但还是没有弄清楚大气中的碳氢化合物是从哪里来的。当地部门对石油提炼厂采取了一系列的规范措施,防止石油挥发,但还是没有解决雾霾。

随后为了分析雾霾,洛杉矶甚至划出了一个空气污染控制区,专门研究污染物的性质和来源。经过长期研究,直到上世纪50年代初,人们才意识到是汽车尾气排放导致。

找到污染源后,洛杉矶乃至加州政府都先后出台了一系列法规,如《机动车污染控制法案》,用以控制汽车尾气的排放。尽管如此,直到20世纪70年代,洛杉矶还是会陆陆续续出现光化学雾霾天气。

同呼吸 共命运 治理雾霾刻不容缓

■ 本报记者 王哲

从北京奥运会的“百日蓝天”到如今的“雾霾预警”,不知从何时起,公众已经“习惯”了行走在烟雾缭绕之中,呼吸着PM值“爆表”的空气。

2月22日,环保部通报,受不利气象条件等因素的影响,京津冀及周边地区持续出现空气重污染,部分城市空气质量达到严重污染。

环保部负责人介绍说,中国中东部地区大部分省份出现灰霾,灰霾影响面积约为143万平方公里,重霾面积约为81万平方公里,主要集中在北京、河北、山西、山东、河南、辽宁等地。

雾霾催生大环保部制

在全国两会召开前夕,大环保概念已经在外界广泛流传。全国人大财经委原副主任贺铿对此事的表态似乎也说明大环保概念并非空穴来风。

贺铿日前在某会议上透露,环保部扩权已经提上议事日程,或提交两会重点讨论。

就目前中国环保改革路线而言,环保部主要对两项问题进行了重点研究:一是建立和完善严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度;二是独立进行环境监管和行政执法。

而在独立环境监管制度下不得不面对的一个问题是:如何监管。目前,在中国的环保领域,监管的职能非常分散:污染防治职能分散在海洋、渔政、公安、交通等部门;资源保护职能分散在矿产、林业、农业、水利等部门;综合调控管理职能分散在国家发改委、财政部、国土资源局等部门。

如此庞大复杂的监管模式并没有阻止中国环境越来越差,雾霾越来越严重。用环保部部长周生贤的话解释就是,“由于职能交叉,执法主体和监测力量分散,这是环保领域多头执法的突出问题”。

贺铿也表示,大部制改革目前最主要的问题是牵涉到环保问题,关系到其他一些职能部门的处、室要不要合并到环保部的问题。

改革就是改变现有的模式,而在周生贤的一些话语中,我们也不难发现蛛丝马迹。他在有关改革生态环境

保护管理体制的讲话中提到了森林、湿地、海洋等重要生态系统的保护和修复问题,这以前都是国家海洋局等部委的“活儿”,而他谈到的建立国有林区经营管理体制的问题,更是与环保“不沾边”。

对此,有人表示,周部长的一番话可能代表着有关环保大部制的改革方案已基本定型,并得到了高层的认同。

环保大部制能否建立的前提是中央的态度,而国家主席习近平则给出了明确答复:“由一个部门负责领土范围内所有国土空间用途管制职责,对山水林田湖进行统一保护、统一修复是十分必要的。”

而路透中文网此前报道说,中国政府正考虑对各部委进行全面重组,可能撤销国土资源部,将其部分职能并入环保部。而国土部并未对该消息做出任何回应。

环保大部制还在紧锣密鼓的筹备中,而治理雾霾已经刻不容缓。记者了解到,针对目前雾锁华夏的严峻形势,很多省市都推出了治理措施,污染大省河北更是祭出猛药,开展了化解钢铁过剩产能的行动,在唐山、秦皇岛、邯郸、邢台、张家口等5个区市,集中拆除16家钢铁企业高炉16座、转炉3座,压减炼铁产能671万吨,炼钢产能149万吨。

碳交易市场相继开市

雾霾天气频繁出现,也加速了碳交易试点工作的进程。2013年6月,深圳市正式启动上线碳交易,截至去年11月,累计交易量超过13万吨二氧化碳,交易金额超过850万元。上海、北京碳交易也于去年11月正式上线。各试点省市都组建了专门人才队伍,完成了基础体系建设,在企业碳排放盘查基础上,提出了实施方案;结合自身特点和条件,在具体工作中体现出差别和特色,如选择的行业范围、纳入交易的企业、配额分配的方法和标准、允许抵扣的自愿减排指标比例、登记注册系统的设计等,充分体现了“量体裁衣、因地制宜”的原则。

随着试点城市碳交易市场相继开市,节能减排压力逐渐传导至企业,市场机制正倒逼在全社会范围内形成促进节能减排的大趋势。

国家发改委对外称,中国将从不同地区的实际情况

以碳交易市场之策应对中国雾霾

目前,中国的清洁发展机制项目超过3000个,总投资将超过1000亿元人民币,但为何未见雾霾减少的趋势呢?

为减缓全球气候变化,1997年,多国通过了颇具争议的《京都议定书》,并于2005年生效。《京都议定书》要求各发达国家在2008年到2012年之间,将温室气体排放量在1990年的基础上减少5.2%,这一目标目前已基本达到。但以中国和印度为代表的主要发展中国家却越走越远。

为了实现减排目标,25个欧盟成员国于2005年创建了排放交易系统,首先允许1963家企业将排放指标在市场上进行交易,并建立了世界上第一个碳排放交易市场。随后,亚太地区 and 北美也开始设立类似的市场,目前全球已有10个碳交易市场。

作为全球最大的碳排放国,中国政府尽管也根据《京都议定书》制定了宏伟的清洁发展机制,但目前尚未见到降低排放量的迹象。2007年时,中国的温室气体排放量已达70亿吨,地方政府只顾追求GDP,没有真正重视低碳减排,到2012年排放量已增加到97亿吨,4年里年均递增8.5%,几乎与GDP增速同步,中国也因此成为头号雾霾大国。

国际碳交易商一直看好中国的碳市场,而中国政府却超量发放减排证书,致使交易价格暴跌,使投资者望而生畏。目前,中国选择了深圳等7个碳交易试点区域,计划在2015年向全国展开,甚至可能跨地区交易,并承诺加强碳排放交易系统建设,避免出现供需失衡的问题。碳交易是一种通过金融手段和政策强制相结合、赏罚分明和市场机制双管齐下的减排策略,在市场经济条件下具有独到的意义。理论上和在欧洲的实践中都证明碳交易对减排是可行的,但由于我国长期实行政府主导的经济体制,能否获得预期成效一直是个谜。

欧盟主要采用排放封顶的做法,原来对各成员国实施排放封顶,现在正转向对全欧限量排放,并逐年提高排放标准,降低封顶,以活跃欧洲的碳交易市场。如果将欧洲的做法运用到中国,可以由中央政府根据各省人

