

# 江西九江:高耗能项目“野蛮生长”

■本报记者 姚金楠

“2020年8月,熟料6.8万吨;2020年10月,熟料17.88万吨、水泥2.64万吨;2020年11月,熟料17.85万吨、水泥10.5万吨……”这组数字,来自于江西省九江市德安万年青水泥有限公司熟料生产台账。2020年2月28日,由于该公司6600吨/天熟料新型干法水泥生产线未通过节能审查,德安县发改委对其下达了《责令停建整改通知书》(下称《通知书》)。

然而就在《通知书》下达5个多月后,未按要求进行整改的生产线却正式投入生产。直到中央第四生态环境保护督察组抵达生产现场,德安万年青水泥有限公司已违规生产水泥熟料超112.74万吨,水泥超86.75万吨。

白纸黑字的停建整改通知为何成了一纸空文?督察过程中,江西省九江市又暴露出哪些问题?

## 多个高耗能项目未批先建

督察发现,在《通知书》下达后,德安县发改委不仅未按要求报请本级政府责令企业停止违法建设,反而积极为企业协调省市相关部门推动审批流程。

德安万年青水泥有限公司的违规建设生产在九江并非孤例。2020年9月,九江市濂溪区发改委对九江诺贝尔陶瓷有限公司发出责令停建整改的通知,其年产3500万平方米高端、智能建筑陶瓷生产线(二期)未通过节能审查就开工建设。虽已责令整改,但通知却始终未能送达。督察组现场检查中,九江诺贝尔陶瓷有限公司对于自身受过处罚之事竟毫不知情,仍在违规建设,部分厂房已经建成。

根据《固定资产投资项目节能审查办法》规定,企业投资项目建设单位需在开工建设前取得节能审查机关出具的节能审查意见;未进行节能审查,或节能审查未获通过,擅自开工建设或擅自投建的,由节能审查机关责令停止建设或停止生产、使用,限期改造;不能改造或逾期不改造的项目,由节能审查机关报请本级人

民政府按照国务院规定的权限责令关闭。

“简单做出处罚通知就认为履职完毕。”中央生态环境保护督察组指出,九江市多个高耗能项目未批先建的背后,是九江市发改委督促县级节能主管部门落实属地责任不力,九江市有关区县发改部门履职不力。

节能执法缘何沦为走过场的表面文章?中国节能协会秘书长宋忠奎指出,在“十一五”“十二五”期间,国内很多省份的节能中心成立节能执法大队、节能监察大队等机构。“政府授权这些机构行使节能执法的权力。但‘十三五’期间,由于环保压力激增,‘环保’的优先级开始渐渐高于‘节能’,许多地方类似节能执法大队的机构逐渐撤销,地方节能中心的工作以节能服务为主,相关的执法工作上调到地方政府负责,这在一定程度上可能影响到了节能执法的效果。”

宋忠奎强调,“十四五”期间,国家将从政策层面重新持顺节能执法的相关规定,这也将有效加强节能执法力度。

## 落后产能获准上马

不仅仅是执法不力,把关不严现象在九江也尤为突出。督察发现,归属于限制类落后产能的九江九宏新材料有限公司配套化纤产业基础材料项目于2016年在原庐山区发改委完成备案,并由此获得建设部门的施工许可等手续。2018年3月,该项目开工建设。一期第一部分年产15万吨烧碱生产线已于2019年12月建成投产,一期第二部分15万吨烧碱生产线目前正在建设。

生态环境部环境与经济政策研究中心能源环境政策研究部副主任冯相昭表示,受制于经济发展水平、人力资源等因素,部分欠发达地区的确难以引进高科技含量的发展项目,只能承接一些由发达地区转移而来的简单的加工制造项目。加之一些地方政府的政绩观陈旧落后,过分追求经济指标的快速增长,限制类落后产能就有了可乘之机。

“此前,为了激发地方在产业创新方面的

能动性 and 积极性,同时简化办事流程,很多项目的审批权限逐层下放,有的地方市一级政府甚至将审批权限下移到区县。”冯相昭指出,随着权限下放,在部分地区,审核的严格程度也开始打折扣,特别是对于一些能够快速拉动地方经济增长的项目,就容易出现把关不严的问题。“在碳达峰、碳中和目标下,未来,国家也在考虑将部分项目的审批权限上移,尤其是影响到碳排放的重点项目更要严格审查把关。”

## “十四五”能耗控制形势严峻

违规项目接二连三投入生产,督察指出,九江市“十四五”时期能耗总量控制形势已十分严峻。

事实上,“十三五”时期,九江市的能耗总量就已突破控制目标。《江西省“十三五”节能减排综合工作方案》明确,九江市“十三五”期间能耗增量为228万吨标煤,到2020年,全市总能耗不超过1408.86万吨标准煤。

但到2019年,九江市总能耗便已超标,达到1421.14万吨标准煤。2020年,全市能耗总量更是达到1464.92万吨标煤,超过控制目标56.06万吨标准煤。2020年,九江市PM2.5浓度为38微克/立方米,是江西省唯一一个未达到空气质量二级标准的城市。

在能耗总量突破“十三五”控制目标、空气

质量日渐恶化的情况下,督察结果显示,2020年九江市又有22个高耗能项目未落实能耗替代,但获得江西省发改委能评批复,新增能耗167.22万吨标煤。目前大部分项目已开工建设,少数项目已投产。

中央生态环境保护督察组表示,将进一步调查核实有关情况,按要求做好后续督察工作。

## 评论

# 高能耗驱动经济的老路走不通了

■别凡

江西九江“疯狂”上马高能耗项目的目的无外乎是为了扮靓当地经济指标。但很明显,这种依靠高能耗、高污染项目拉动经济的做法已经不合时宜,其中,很多已经被归为“落后产能”。

能耗双控在我国已推进多年,在碳达峰、碳中和目标下,今年相关部门对高能耗项目的容忍度更是明显加强。中央环保督察组、国家发改委、生态环境部等密集采取措施,或从源头要求,或从终端督查,把控制能耗提到了前所未有的高度。

能耗要求日趋严格,也有不同声音出

现:经济要发展,肯定需要消耗能源,过分控制能耗,是否会阻碍经济发展步伐?

答案自然是否定的。当前,我国能源主力仍是煤炭、石油等化石能源,而化石能源不可能无限开采;风电、光伏等新能源装机量虽有大幅提升,但受种种因素限制,实际利用率仍较低,难以支撑现有能源需求。在此背景下,节能降耗不仅是保护生态环境的要求,也是安全用能的需要。同时,节能降耗,遏制高能耗项目的过程,也会激发技术创新,在降低环境污染和温室气体排放的同时,也能培育新的经济增长点。这本就是

转变经济发展方式、实现高质量发展的题中之义。

但这些都“常识”在部分地方却成了“耳旁风”,对于高耗能项目执法不严、把关不力,甚至明目张胆为其“开绿灯”。究其根本,还是落后观念作祟。但我国经济发展的绿色低碳转型不会“等一等”,叫醒装睡的部分地方政府唯有重典。

“知耻而后勇”。能源是经济发展的动力,地方政府要发展经济,就要用好能源,在经济增长与能源消耗之间尽快找到平衡点,而不是一味拉高能耗。

# 重型柴油车污染治理难在哪?

■本报记者 渠沛然

日前,河北、河南、广东、吉林等多个省份加强了重型柴油货车污染治理力度。按照相关规定,7月1日起,全国范围也将全面实施重型柴油车国六排放标准,禁止生产、销售不符合国六排放标准的大型柴油车,进口重型柴油车也应符合国六排放标准。

近年来,柴油货车尾气排放造成的大气污染问题日益突出,重型柴油货车成为移动源污染治理的重要领域。

多位业内人士指出,目前,我国重型柴油货车的一氧化碳、碳氢化合物、颗粒物减排有一定成效,氮氧化物排放量却有所增加。虽然尾气排放标准持续提升,但重型柴油货车保有量及货运量的增长,几乎抵消了交通部门控制的氮氧化物减排效果。如何有效控制重型柴油货车污染物排放仍是巨大挑战。

## 氮氧化物排放仍在增长

《中国移动源环境管理年报(2020)》显示,我国重型柴油货车当年排放的一氧化碳、碳氢化合物、氮氧化物、颗粒物分别为78万吨、10.8万吨、429.9万吨和3.6万吨,分别占柴油货车排放总量的66.4%、56.0%、88.5%和58.1%,重型柴油货车保有量虽低,但污染不容小觑。

天津绿环环保项目专员陆心怡指出,2017—2019年柴油货车的四项污染物中,相较于其他三项污染物,氮氧化物的排放量仍在增长。严格落实柴油货车减排措施,对于加快降低氮氧化物等污染物的排放、改善空气质量,尤为重要。

一方面,氮氧化物和VOCs协同减排主要通过车船结构升级、运输结构调整、新能源车推广、老旧车淘汰等方式进行。但目前运输结构调整还未进入深水区,仅在京津冀及周边地区和主要港口施行。

虽然我国铁路网非常发达,但由于铁路货运滞后,很难实现联运,货运方式仍以

陆运为主,也就是以柴油货车为主。《2019年交通运输行业发展统计公报》显示,2019年交通运输行业发展统计公报显示,2019年公路运输的营业性货运量462.24亿吨,其中公路运输的营业性货运量占了74.32%,柴油货车是其中的主力,尤其是重型柴油货车,因其快捷方便、载货体量大等特点,成为工业大吨货物公路运输的首选。

“货运结构不合理使得重型柴油车活动水平很高,也就是说家用汽车可能一年跑几千里,但中重型柴油货车每年的行驶里程超过几万公里甚至十几万公里。根据中国移动源环境管理年报数据,2019年,仅占汽车保有量3.7%的中重型柴油货车,其氮氧化物排放量占到了汽车总排放的近80%,颗粒物排放的近60%。而且在实际运行中,空驶率较高,很大一部分柴油货车送货后空驶返回,没有充分发挥运力,排放并未降低。”福建师范大学环境科学与工程学院副教授满瀚阳说。

“另一方面,虽然我国的汽车排放标准在20年内升级了六代,主要污染物减排效益都能达到80%—90%,但一辆老旧车的排放比新车可能要高出数倍,因此,国三以下重型柴油车总活动水平虽只占21%,但其污染物排放却‘贡献’了一半。”满瀚阳补充。

## 重点用车单位监管挑战仍存

一辆重型柴油货车从装货、出厂、上路,其排放是否达标、运行路线是否符合规定,要经过多个环节检查,目的就是有效减轻其排放污染。

陆心怡指出,现阶段,全国重型柴油货车实施国五排放标准,在氮氧化物的排放量上,国五标准比国四标准减少43%。管控重型柴油货车严格执行尾气强制排放标准,对减少氮氧化物等污染物排放有积极作用。

河北省作为柴油车污染治理的重点区域之一,为了减少重型柴油货车污染,于

2019年8月提出将“自有或日使用重型柴油车10辆次及以上的企业”列为重点用车单位,要求进出单位的重型货车需达到国五及以上排放标准,将监管主体从一辆辆流动的货车转变为“重点用车大户”,以集中监管重型柴油货车。

“通过对33家重点用车单位的实地调研发现,对重点用车单位,现行措施主要为政府部门监管,及重点用车单位自查,而社会公众可以参与和监督的渠道并不畅通,甚至‘比较困难’,难以达到‘群防群控’的效果。此外,现行唯一的监督渠道——电子显示屏的安装率较低,而企业安装的门禁系统虽然具备常规的拦车杆、摄像头等设施,但能否达到有效监管还要进一步与当地生态环境部门沟通才能获知,沟通成本较大。”陆心怡说。

## 公众监督力量有待强化

满瀚阳建议,应建立环境友好型的运输结构体系,进一步推动“公转铁”“公转水”,包括碳达峰、碳中和背景下交通系统的能源结构调整。针对机动车注册地和实际行驶地分离、活动范围广的问题,开展区域联防联控,推动区域内统一标准,统一执法的管理示范,提升柴油车的整体排放治理水平。

“在空气质量要求高、有能力的地方可以建立排放区试点,从被动管控效果抓起,让超标排放车或者低排放标准的车无法进入,从需求端对污染排放进行控制。同时技术管理两手抓,坚持车油路企统筹管理,让政府、车企、用车单位、民众联合起来,持续性关注机动车排放,并采取措施。”满瀚阳说。

“公众监督重点用车单位的渠道还需进一步完善,降低公众参与重型柴油货车治理工作的门槛,结合社会公众的力量,减缓生态环境主管部门对重点用车单位重型柴油货车的监管压力,以更好地达到监管目的,减少重型柴油货车的污染排放。”陆心怡说。

## 政策前沿

### 生态环境部发布碳排放权三项管理规则

本报讯 实习记者杨梓报道:为进一步规范全国碳排放权登记、交易、结算活动,保护全国碳排放权交易市场各参与方合法权益,5月19日,生态环境部发布《碳排放权登记管理规则(试行)》、《碳排放权交易管理规则(试行)》和《碳排放权结算管理规则(试行)》,并于即日起执行。《碳排放权交易管理规则(试行)》提到,碳排放配额交易以“每吨二氧化碳当量价格”为计价单位,买卖申报量的最小变动量为1吨二氧化碳当量,申报价格的最小变动量为0.01元人民币。交易机构实行涨跌幅限制制度。交易机构应当设定不同交

易方式的涨跌幅比例,并可以根据市场风险状况对涨跌幅比例进行调整。同时明确,碳排放权交易应当通过全国碳排放权交易系统,可以采取协议转让、单向竞价或者其他符合规定的方式。

此外,公告明确,全国碳排放权注册登记机构成立前,由湖北碳排放权交易中心有限公司承担全国碳排放权注册登记系统账户开立和运行维护等具体工作。全国碳排放权交易机构成立前,由上海环境能源交易所股份有限公司承担全国碳排放权交易系统账户开立和运行维护等具体工作。

### 国家发改委:节能减碳支持资金至多可为项目总投资15%

本报讯 实习记者杨梓报道:5月18日,国家发改委正式印发《污染治理和节能减碳中央预算内投资专项管理办法》(下称《办法》)。

国家发改委根据各类项目性质和特点,中央和地方事权划分原则,所在区域经济社会发展水平等,统筹支持各地污染治理和节能减碳项目建设,适度向国家生态文明试验区、能耗双控工作突出的地区和易地扶贫搬迁安置点倾斜。已有其他中央预算内投资专项明确支持的项目不在本专项支持范围。

《办法》重点支持污水垃圾处理等环境基础设施建设、节能减碳、资源节约与高效利用、突出环境污染治理等四个方向(具体支持内容和安排标准详见附件),国家生态文明试验区

建设重大项目需安排资金支持,且不属于既有资金支持范围的项目建设,以及围绕落实党中央、国务院交办重大项目需安排支持的项目建设。

其中,针对节能减碳,《办法》将重点支持电力、钢铁、有色、建材、石化、化工、煤炭、焦化、纺织、造纸、印染、机械等重点行业节能减碳改造,重点用能单位和园区能源梯级利用、能量系统优化等综合能效提升,城镇建筑、交通、照明、供热等基础设施节能升级改造与综合能效提升,公共机构节能减碳,重大绿色低碳零碳负碳技术示范推广应用,煤炭消费减量替代和清洁高效利用,绿色产业示范基地等项目建设。资金支持标准为按不超过项目总投资的15%控制。对中央和国家机关有关项目原则上全额补助。