■ 本版撰文 本报记者 陶海青

两会特别报道

编者按：18世纪工业革命以来，从英国到欧洲大陆再到美国，一根根大烟囱、一堆堆煤炭推动着这些国家的经济高速发展，但同时，环境污染也令他们付出了沉重的代价。

1813年冬，最早的空气污染案例在英国出现。之后，掺杂着大量二氧化硫、臭氧、氮氧化物、颗粒物的空气所形成的雾霾，开始沿着工业革命的轨迹在欧美国家的城市里引发危机，震惊世界的“洛杉矶光雾事件”就是其中之一。

历史总是惊人的相似。中国也正在遭遇雾霾的反复来袭，虽然治霾措施多样，却收效甚微，这正是洛杉矶治霾早期所面临的困境。但最终洛杉矶拨霾见日。洛杉矶治霾的最大启示是：治理空气污染是一个长期的系统工程，需要完善的法规、政策的支持和技术资金的投入，在应对空气污染、改善空气质量的道路上没有捷径，需要长期的控制策略和持续的努力。

压产减排 企业治霾责无旁贷

盘踞在京津冀地区的重重雾霾始终挥之不去。

近日，全国两会代表委员陆续抵京，时好时坏的空气质量令代表委员们忧心忡忡，治理雾霾也成为他们关注的话题，还有人带来了相关议案和提案。

已届80岁高龄的第十二届全国政协委员、著名京剧演员、梅兰芳之子梅葆玖步入政协大会的驻地，面对围访的记者，他说：“我最关注的当然就是雾霾，前几天北京的雾霾让我现在嗓子都很不舒服。”

环境保护部有关负责人表示，该部已启动应急预案，组织了12个督察组赴京津冀及周边地区，就重污染天气应对工作进行专项督查。

最近，各级政府纷纷出台力度空前的雾霾防治政策措施，立下“军令状”，大笔拨款。2014年，从国家到地方，密集的政策与行动表达了中国治霾的决心，也标志着“重点治霾元年”的正式开启。

燃煤是首祸

然而，在治霾过程中，一些地方说得多、做得少，雷声大、雨点小。一个不争的事实是：许多城市治霾多年，但收效甚微。

“雾霾越来越严重，现在南宁也有了，往年没有的。”全国政协委员、广西农业科学院院长白先进说。

雾霾重灾区的北京压力最大，政府规划4年投入近万亿元治污减排。北京人代会分组讨论中，旁听的北京市市长王安顺透露，自己已向国务院立下治霾“军令状”，保证在2017年前实现空气污染治理目标。近日，北京关停140多家污染工厂。

“北京从1998年开始到现在，共采取了16个阶段的大气污染防治措施。但北京的大气污染依然严重，原因有很多。”中国社会科学院财政与贸易经济研究所副所长史丹说。

相关数据显示，北京的几个燃煤热电厂消耗的煤炭占据了全市每年燃烧的2000多万吨煤炭中的半壁江山。

毋容置疑，燃煤是首祸。2013年，中国消耗了37.6亿吨标煤，居世界第一。

河北省是中国钢铁第一大省，而钢铁也是河北省支柱产业之一，国家多次要求河北企业压产减排。压减多年，这个省高炉总量仍比美国高出6倍，废气排放量高于欧盟总和。

一位不愿透露姓名的某河北钢铁企业负责人告诉《中国贸易报》记者：“削减钢铁产能过剩、净化京津冀空气，对企业来说，当然责无旁贷。但企业不仅要考虑社会效益，还要考虑经济效益。仅在去年，唐山市钢铁压产4000万吨，直接影响近10万人的就业。”10万人失业，如何解决？这是无法回避的现实问题，企业有顾虑，地方政府同样也有担忧。

应急机制不应急

虽然最严重的“橙色预警”雾霾天已经过去，但人们依然要问：难道天蓝只能靠冷风吹？我们的应急响应在驱散雾霾方面究竟起了多少作用？

据记者了解，为了应对雾霾，各省市陆续出台了重污染天气应急预案，初步建立了重污染天气应急机制。比如，环保部出台了《关于加强重污染天气应急管理工作的指导意见》。北京、上海、江苏等地也出台或制订了空气污染应急预案，《福建省重污染天气应急预案》已上报福建省政府，辽宁的省级及各市重污染天气应急预案也已编制完成。然而，纵观诸多城市的应急预案，措施雷同。面对质疑，有人如此解释：在系统的科学研究结果出来前，应急预案的互相模仿是可以理解的，但仍然需要不断完善。

更为严重的是，各地的应急措施在操作过程中存在诸多尴尬：对于“提醒性、建议性”的“蓝色预警”应急措施，很多人既不了解其具体内容，也无法真正按照建议“减少户外活动”。面对重度雾霾突袭，还有城市根本就没有相关应急预案。一些已制订预案的城市也并未及时启动，造成有预案不“应急”、有应急无“预案”的尴尬局面。

清华大学环境学院院长贺克斌教授认为，重污染天气应急与长期改善是有机结合体，应急对长期治理有借鉴意义，可以说有治标促治本的作用。京津冀地区如此长时间的雾霾，是污染持续累积的结果。这也说明目前采取的减排治污措施不足以应对如此长时间的雾霾。

企业治霾怪象

更耐人寻味的是：当雾霾袭来时，企业为什么可以置之度外？

事实证明，关键的问题是：停哪些企业、怎么停、能不能停下来。归根结底就是，停产的标准和如何执行。

据环境保护部应急办副主任闫景军透露，不久前南京遭遇重度污染时，就有企业拒不执行限产令，当地政府对此束手无策。

而据记者了解，环境保护部派出的多个督查组发现，一些地区的企业仍在肆意排污、处于无组织排放状态，个别企业污染严重，影响了区域环境质量。甚至在有的地方，企业居然阻止环境执法人员进厂检查，还有的对督查组的车辆尾随、跟踪。

环保部华北督查中心在河南郑州督查时遭遇闭门羹。在当地，督查组在对企业进行执法检查时，被多家企业拒之门外。据督查组成员回忆说，在郑州的一家钢铁集团门口，当环保执法人员要求进厂检查时，被门卫以工厂已经停产为由拒绝。对执法人员提出的任何问题，门卫均以“不知道”来回复。

目前，12个督查组的检查报告已经陆续完成，“企业无组织排放”成为郑州、石家庄、天津、德州、唐山、邢台等地区共同存在的问题，而且有一些企业是当地屡查屡犯的污染大户。

长期关注大气污染问题的全国政协委员孙太利认为，有人说是要向高污染、高能耗的“吃饭产业”开刀，但大量被压被砍的都是“苍蝇”级的小企业、小作坊，很少有“老虎”级的大企业、上市公司，真正的排污大户关停并转仍遥遥无期。

点评

治霾已无捷径可走

有人说：环境是优先的，民生是优先的，治理污染就要不惜一切代价。的确，多年来的经济高速增长让中国付出了沉重的环境代价。

以下数字有些惊人：

对于中国重点区域的大气污染防治，由中央财政设立专项资金，今年安排100亿元，实行“以奖代补”。

去年，中央财政新增设大气污染防治专项资金，首批安排50亿元支持北京、天津、河北等5个省份治理大气污染。

北京环保局负责人透露，预计未来5年，北京治理大气将投入资金近万亿元，其中，政府将投入2000亿元至3000亿元，希望能把空气中的PM2.5颗粒物降低25%左右。

有人曾做过计算，治霾投资万亿元人民币，这意味着用100元面值的纸币一张接一张铺开，可以围着地球赤道转超过38圈了。

人们不禁要问：这些钱最终由谁掏腰包？

毋庸置疑，治霾与改善空气质量关系到居民的身体健康，也是影响中国形象的大事。粗放型的经济增长模式和大量能源与资源的消耗，令中国正在为此付出沉重代价。中国治霾，已经没有捷径可走，必须重拳出击，“老虎苍蝇一起打”。

国外治霾：技术和立法并进

去年全国两会，农工党中央曾以党派提案形式聚焦雾霾问题，建议从国家层面统筹协调区域雾霾污染治理工作，同时成立一个领导班子，落实领导小组的各项决策。提案中还提出“亟须将PM2.5纳入各级政府绩效考核”。在京津冀、长三角、珠三角在内的重点区域，要开展空气污染治理专项行动，相关地方政府要尽快提出空气质量改善的近期目标，接受公众监督。

一年来，这份《关于积极应对区域灰霾污染的有关工作建议》得到中共中央和国务院高度重视。习近平对提案批示：“建议很有价值，应认真研究，出台有力举措，为实现‘美丽中国’发展目标作出应有贡献。”

去年9月初，国务院下发了《大气污染防治行动计划》，采纳了关于PM2.5纳入政府政绩考核、区域联防联控、京津冀等重点区域重点治理等主要建议。

“雾霾”已成为2014年的热门词汇。北京、江苏、山东、河北、黑龙江、广东等多个省市均把雾霾治理写入了政府工作报告中。在委员们的提案中，有从控车、限行、加快慢行系统建设等角度来提建议的，也有从治理机动车尾气污染入手的。总之，途径多种多样。

事实上，国外治霾之路同样布满荆棘，其中不乏一些成功经验，例如，“洛杉矶光雾事件”发生后的许多治理经验就值得中国借鉴。

保罗（Paul）是一位外教，从小在洛杉矶长大。他告诉《中国贸易报》记者：“光雾发生时，空气颜色都会发生变化，有时烟雾呈微白色，有时显黄褐色，烟雾会招致眼睛疼痛和流泪，还会导致死亡。光雾严重时，需要到洛杉矶城外采集新鲜空气来呼吸。但通过多年的治理，洛杉矶出现雾霾的天数已经越来越少。”

而洛杉矶采用的方法，既不是禁车，也不是限车，因为美国是一个车轮上的国家，而洛杉矶依靠汽车的程度更甚于美国的其他城市。

最终，洛杉矶从减少车辆排污入手。1960年，通用汽车公司宣布，一种减排装置——曲轴箱净化器将安装在1961年该公司为加州生产的小轿车上。虽然安装后仅能清除25%的碳氢化合物排量，但这已经是一个巨大的进步。

值得一提的是，洛杉矶最主要的措施是鼓励人们使用共乘车道，此措施早在1984年洛杉矶奥运会之前就实施了，直到今天还在有效使用。其做法是，将高速公路的最快一条左方车道改为共乘车道，只有两人或者三人以上共用一辆车的情况下才可以使用，单人开车使用共乘车道要罚款271美元。这条快车道比其他道路更快，而且可以通达洛杉矶市中心任何地方。另外，洛杉矶市政府还专设一个办公室，拨出专用800免费号码，任何想要共乘车的人，无论是提供车辆还是自己想搭乘他人车辆，都可以打这个电话，由交通局的专业人员负责为共乘者配对。

与此同时，美国开始为治霾工作进行立法。但早期的法案主要是扩展了联邦政府在环保方面的职能，因为没有制定检测标准和强制措施，最终失败。

直到1970年，美国出台了新版《清洁空气法》。该法授予联邦政府空气污染治理主导权，规定了州实施政策，建立了全美统一的空气质量标准。此外，美国还成立了环境保护署。这一“法”一“署”的强力结合，终结了联邦空气污染法律执行不力、缺乏对违法者的有效惩罚、各州为发展经济无视环境的混乱局面，成为美国空气真正走向清洁的拐点。

对洛杉矶而言，治理大气污染同样是一场利益的博弈，遭遇各方阻力，包括汽车公司和石油公司，此外还有不作为的个别政府和立法者。而《清洁空气法案》的实施具有里程碑意义，标志着洛杉矶治霾初见成效。

2007年，洛杉矶才终于拨霾见日。这一年，整个洛杉矶地区真正达到了清洁空气的标准，并实现了交通不再拥堵。

点评：

自1903年洛杉矶第一次遭受烟雾侵袭，到2007年拨霾见日，洛杉矶治理空气污染超过百年。因为“先污染后治理”，洛杉矶为此付出了沉重代价。

历史总是惊人的相似。煤炭和汽车尾气同样也是中国空气治理的绊脚石。与此同时，在治霾过程中，有法不依、执法不严、违法不究的问题依然存在，这同样也是之前洛杉矶治理空气污染所面临的困局。

美国立法治霾经验值得借鉴，中国也必须尽快出台相关法律，治霾关键还是有法可依，执行到位。