

创新资金管理机制 支持大气污染防治

和辉 | 陈虹 | 刘姗

权威监测数据显示,2015年,河北省空气质量持续稳定好转,设区城市达标天数平均190天,同比增加38天;PM2.5平均浓度77微克/立方米,同比下降18.9%,降幅居京津冀及周边七省区市首位,比2013年下降28.7%,提前2年达到国家目标要求;PM10、二氧化硫、二氧化氮平均浓度同比分别下降17.6%、25%和3.6%。这其中,中央和地方大气污染防治资金的综合统筹、有效调度、规范使用和科学监管等机制创新,发挥了重要的基础和支柱作用。

广开财源 做大治污资金“蛋糕”

近几年,治理大气污染,让人民群众呼吸上新鲜的空气,成为河北最紧迫、最重要的政治任务和民生工程。河北的大气污染问题是长期粗放型发展的累积结果,加大政府投入、规范有效使用财政资金是打赢这场大气污染防治攻坚战的必然选择之一。于是,河北财政通过整合预算资金,调整预算安排,统筹省级环境保护、大气污染防治、工业企业技术改造、节能减排、战略性新兴产业、科技创新等相关专项资金和国有资本经营预算,按照“渠道不变、用途不乱、统筹规划、集中使用、各负其责、各计其功”的原则,优先支持大气污染防治相关支出。2013—2015年,中央和地方共投入457.3亿元用于大气污染治理,

其中中央投入179.9亿元,地方277.4亿元。按年度计算,2013年投入120亿元,2014年投入160.3亿元,2015年投入177亿元,呈逐年增加态势。为加大防治力度,去年,京津冀还建立大气污染联防联控机制。京津两市分别对口帮扶河北省廊坊、保定和唐山、沧州四市,并给予8.6亿元的资金支持。多龙头“放水”让河北大气治理资金池不断扩大,有力支持了各项治理工程的开展。

精准投放 因地因事综合施治

时值取暖季节,又是做饭时间,可邯郸市丛台区的城中村——新东庄却看不到炊烟袅袅的景象。原来,如今村民做饭、取暖已不再烧煤了,而是用上了天然气,方便卫生且省钱。作为全省试点,邯郸市从2015年5月开始,投入12亿元对主城区及周边外扩5公里区域内的309个村庄(社区)、13万户家庭实施“煤改气”工程改造。具体操作上,按照“改造政府补贴,不足用户补齐”原则,对燃煤用户实施“煤改气”购买燃气壁挂炉的,予以每户3000元财政补贴,鼓励居民用天然气做饭和冬季取暖。据测算,邯郸“煤改气”工程全部完工后,年可削减煤炭消费量约32万吨,减少二氧化硫排放约6440吨、烟粉尘排放约1.9万吨、炉渣排放约9.7万吨。

燃煤是河北省大气污染第一源头,

减煤就是减排。邯郸的“煤改气”工程无疑抓住了大气污染防治的“牛鼻子”。但削减煤炭消费可以对污染源“釜底抽薪”,对于燃煤和排放大户——工业企业来说,受气源、成本等因素影响,短期内用天然气或电力全部替代煤炭使用并不现实。鉴于此,河北省去年投入资金7.1亿元对燃煤锅炉实施提前淘汰和节能环保提升改造,改造后达到二级及以上能效标准的锅炉,按每蒸吨不超过2万元进行奖补,单个项目补助资金不超过总投资的50%。对拆除取缔、置换调整、更新换代等方式实施燃煤锅炉淘汰的,也按每蒸吨不超过2万元给予奖补。

在强力推动工业燃煤锅炉减排的同时,河北省还通过财政预算调控措施,大力推进粘土砖瓦窑取缔、“拔烟囱”、黄标车淘汰等专项行动,协同防控,综合施治,做足减排文章。对超额完成治理任务的市、县,省财政在资金分配时给予重点资金奖励,激励和调动了地方政府防治污染积极性,确保了省政府年度重点工作目标的按时完成。

2015年10月24日,沙河电厂投资1.8亿元对两台600兆瓦机组进行超低排放改造,以贯彻河北省提出的到当年底,新建、在建火电机组以及现有30万千瓦以上火电机组主要污染物——二氧化硫、氮氧化物和烟尘每标准立方米排放浓度分别小于35毫克、50毫克、5

毫克的要求。2016年1月29日,沙河电厂1号机组超低排放改造项目顺利通过环保验收。

沙河电厂主动投入巨资对新建的工业锅炉进行节能环保提升改造,其中有国家和河北省污染物排放“红线”倒逼的原因,也与各级政府的财政资金扶持密切相关。据统计,2015年河北省共完成燃煤机组超低排放改造252台;关停取缔实心粘土砖瓦窑2780座,彻底解决260万吨燃煤低空直排、污染严重问题;拆除废弃烟囱351根,淘汰建成区燃煤锅炉3829台、11958蒸吨,减少燃煤使用195万吨;淘汰黄标车20.98万辆,3年累计淘汰147万辆,实现了区域黄标车全部淘汰,累计推广新能源汽车21323辆,全面供应了国家第五阶段标准车用汽柴油;设区市城市道路机械化清扫率达到64%,县级城市道路机械化清扫率达到56%,完成296个责任主体灭失矿山治理。

增绿添彩

优化美化生态环境

经过县委、县政府多年的宣传发动,“果农比粮农更富”的观念在河北省赞皇县日益深入人心。同时,县财政部门制定了相应的财政补贴政策,鼓励大户造林——对成方连片达500亩以上的给予10万元的经济奖励,1000亩以上的给予20万元的经济奖励,有效带动了全县造林绿化的规模化水平。

要甩掉重污染城市的“黑帽子”,就是要“两手抓”,一手抓污染治理,大力减少污染排放;另一手抓生态改善,大规模开展植树绿化,人人行动,见缝插绿,全力打造绿色城市。在2014年财政投入3亿多元、全市投入近15亿元,重点实施“十大”造林绿化工程的基础上,2015年,石家庄以创建国家森林城市为目标,实施了“2345”绿化工程,即抓好环省会生态绿化、环省会经济林“两

环”,东部平原农田林网、中部丘陵区经济林、西部山区生态绿化“三大片区”,44条高速、国道、省道完善提升绿化工程,5条河流(滹沱河、大沙河、木刀沟、槐河、姊河)绿化工程。

绿量的增加不仅给市民带来了优美的环境,也不断改善着周边的空气质量。据测算,1公顷树木每小时能消耗1000千克二氧化碳,释放730千克氧气。一棵树就是一台吸尘器,一片林就是一座制氧站,大面积植树绿化,对于改善大气质量具有倍增效果。统计显示,2015年,河北省筹措资金20.6亿元,用于退耕还林补助、生态效益补偿、草原生态保护奖补,有力支持了各地的呼吸保卫战。

创新谋变

用机制聚合活力因子

古人云,变则通,不变则塞。河北财政系统通过全面创新资金管理机制,聚合了活力因子,给大气污染防治注入了新活力。

有钱却花不出去,特别是在大气污染防治任务急迫的当下,让大气资金睡觉是典型的不作为行为。2015年,保定市个别区县由于资金支出不及时,2.1亿元的大气治理结余资金被保定市财政局通过财政结算方式收回。很快,这笔资金被调整用于能够及时形成实际支出的“煤改气”、集中供热、锅炉淘汰改造等项目,短短3个月时间就完成了省定支出任务。

大气污染防治资金支出慢、结存量大的原因是多方面的,但根本原因是管理体制不顺畅和机制不灵活。在中央和省委、省政府不遗余力地支持河北大气污染防治的大环境下,省财政部门不断改革创新,完善机制,2015年3次提出改进完善大气资金分配管理意见,实施了多项改革。

过去,中央和省级大气资金主要采

取项目法分配,也就是省里确定项目和资金分配方案,市县执行,在推动过程中容易出现省定的治理项目脱离市县实际、抓不住治理要点,而地方想干的干不了、不想干的必须干的尴尬情况。从2015年开始,河北财政强化问题导向,改革分配机制,将项目法为主调整为因素法为主,强化了地方政府的主体责任。按照新的分配机制,河北财政突出重点、因素分配、因地制宜、统筹使用、绩效导向的原则,根据市县所承担的大气污染防治任务和环境空气质量改善目标任务,并结合日常监督检查、目标完成进度和资金使用绩效等情况对资金实行差别化分配,切块下达资金,由市县政府统筹用于大气污染防治相关工作。以因素法为主切块下达资金,扩大了地方自主权,调动了市县的积极性,市县可以因地制宜,把钱花在真正需要的地方,同时实现了市县政府责权利的统一,符合预算法和环保法的精神主旨。

在此基础上,河北财政还创新资金监管机制,以加快财政资金支出进度为抓手,定期考核、发布各市县大气资金支出进度;对支出慢的,由省政府进行专项督导;对因自身原因不能按时完成支出任务的,由省或市通过财政结算方式收回重新分配,并将之作为资金分配扣减因素,减少以后年度对其的资金支持;对因政策、客观原因导致的工作推动存在实际困难、短期又难以完成目标任务或项目已取消的结存资金,则由市县政府统筹调剂,用于大气污染防治急需的、短期内能够形成实际支出的其他大气污染防治项目。2015年,通过密集调度与监管,河北省大气资金支出进度明显加快,年度资金支出达95%,比上年加快51个百分点。■

(作者单位:河北省财政厅)

责任编辑 张敏