

转型升级困难 长效机制缺位 补贴措施待改进 京津冀治霾需跨越多道“门槛”

□本报记者 郭力方

中度至重度雾霾天依然是京津冀地区“常客”。据环保部最新通报，近期京津冀区域北部地区空气质量仍以轻度污染为主，中南部地区以重度至严重污染为主，部分城市重污染过程将持续。

“APEC蓝”带给各方对京津冀大气污染防治工作的反思很有意义。中国证券报记者近期实地调研采访了解到，眼下，进入深水区的京津冀治霾“战车”仍受困于政策机制、产业转型及资金缺口等多道“门槛”制约，行进步履缓慢。

转型升级之困

“APEC蓝”虽然时光短暂，还是给人们留下无限憧憬。

而当11月12日保障APEC空气质量应急案一取消，六省市又相继开启了企业全面复产的浪潮。

11月20日到21日，距离APEC会议周结束一周，中国证券报记者来到京津冀治霾重镇河北省，在钢铁高炉林立的唐山市丰润区，以及玻璃窑炉密布的邢台沙河市，所见之处白烟喷薄，浓霾深锁，运煤车和拉货车穿梭如织。这期间，这两个城市的PM2.5一度冲高接近爆表。

相关市场调研机构跟踪的数据显示，APEC会议周期间，唐山400多家企业停限产对当地钢铁产量影响较大。作为全国玻璃现货价格风向标的沙河，企业停限产也带来地区性玻璃价格的波动。

唐山丰润区城南钢材市场内一家钢贸公司负责人告诉中国证券报记者，1台180平米左右的钢铁烧结机闷火一天的损失就达数十万元。在沙河市玻璃工业园区，一家玻璃深加工企业经理则对中国证券报记者表示，上游玻璃原片生产商停产带来的原材料价格上涨，有些让下游深加工企业吃不消。

企业对于停限产高度敏感，折射出当前河北省乃至京津冀地区产业结构转型升级这一治霾措施所面临的难题。燕山大学环境工程系教授宋来洲对记者表示，按照理想的状况，河北省8000多家污染户停限产所腾出的产业发展空间，理应由更环保更高端的产业来接替。

但一组数字显示的情况是，自去年京津冀及周边地区出台大气污染防治行动计划实施以来，尽管各地相继压减了上千万吨燃煤消费量，传统重污染行业也淘汰了数千万吨落后产能，但截至目前，钢铁、水泥、焦化和玻璃依然占河北超6成的财税收人，即便已告别重污染行业的北京市，2014年燃煤消费量仍将达2000万吨以上。

2013年以来，以出台钢铁产业结构调整方案为契机，钢铁大省河北就开启了产业结构调整的步伐。今年10月，河北钢

铁集团下属的石家庄钢铁启动外迁，被认为“打响了河北省钢铁产业结构调整的第一枪”。

中国证券报记者调查了解到，这一枪的打响，背后饱含曲折历程，也成为京津冀产业艰难转型升级的缩影。

早在2008年，石家庄市政府就提出将一批主城区工业企业陆续搬迁，石钢位列其中。当时石钢被要求在2010年年底前完成搬迁，目的地拟定河北省黄骅港。这一计划不久便搁浅。2013年6月20日，石家庄市制定了新一轮市区工业企业搬迁计划，当地18家污染企业搬迁时间表曝光，石钢再次上榜。按照该时间表要求，石钢需在2017年完成搬迁。2014年6月国家批复河北省钢铁产业结构调整方案后，才有了上述石钢搬迁的实质性进展，不过，最终搬迁目的地敲定为石家庄郊区的井陉矿区。

石钢搬迁井陉矿区的消息公布后，众多业内人士直指这是在原搬迁计划上的折中方案，无论是在产业结构调整还是污染治理的效果上都可能大打折扣。按照河北省计划，还有20个重点企业搬迁项目将在2017年完成，但至今均未见大动静。

对于石钢搬迁最终方案的考量，石钢总经理于根茂曾对外界表示，一是“出于成本的考虑”。石钢公司的搬迁费用为100亿元，如果是选择向黄骅港等沿海地区转移，资金显然有些捉襟见肘；二是因为石钢主要生产特钢，相较于普钢，特钢对技术型人才的依赖明显更高，如果异地搬迁，很多原有的技术人才将会流失。

环保部环境规划院环境经济政策部主任助理董战峰对记者表示，这些考量因素或将成为上述20个计划内搬迁项目均难规避的问题，这些因素将“牵一发而动全身”，直接决定河北钢铁产业转型升级的成败。

在中国证券报记者调研采访中，当被问及转型发展的话题时，上述唐山和沙河市的企业人士均一脸茫然。唐山钢贸公司负责人告诉记者，今年春节过后，他之前所在的钢贸公司因为资金链出问题而倒闭，他也曾四处寻找别的出路，“可转了一圈，还是回头做起了老本行”。



IC图片

长效机制缺位

在APEC空气质量“保卫战”结束第一天，11月12日，山东省环境监察总队副总队长发了一条微博，其中写道：“过去十天，为保首都一年蓝天，奔波3000多公里。衣带渐宽人憔悴，强化监管终不悔。”

11月初召开的APEC会议期间，治污督查连同企业停限产、机动车限行一起，成为守住“APEC蓝”的三大“利器”，上述感叹也是京津冀众多环保部门工作状态的真实写照。

在宋来洲看来，完善长效机制虽然是项系统工作，但可以从点滴做起。比如，就污染监管来讲，比较理想的状况应该是环保部门通过庞大的企业污染排放物在线监测网络来严防污染大户超

标排放，并在此基础上要求企业定期公布污染物排放数据供公众监督。

公众与环境研究中心主任马军对记者指出，今年开始实施的新《环保法》也将企业定期向社会公布污染物排放数据列为法定责任，因此，随着新法深入落实，希望可以公开更多企业排污在线监测数据，以形成全社会合力监督的长期氛围。

然而在上述保障APEC空气质量总结会上，各地对于未来治污措施常态化的表态，多集中于机动车限行、散煤及秸秆禁燃等技术操作上，对于长效机制的思考少有提及。

在宋来洲看来，完善长效机制虽然是项系统工作，但可以从点滴做起。比如，就污染监管来讲，比较理想的状况应该是环保部门通过庞大的企业污染排放物在线监测网络来严防污染大户超

补贴机制亟需改进

2013年以来，中央及京津冀地方财政纷纷设立大气污染防治专项资金，采用“以奖代补”方式推进治霾。业界为此担忧多达上万亿元的投资需求“钱从哪里来”。

但是，现在一些地方碰到的问题是“有钱却花不出去”的尴尬。

据中国证券报记者了解，中央大气污染防治专项资金设立之初就提出将重点向京津冀地区倾斜，而作为治霾重镇的河北，在2014年中央拨付给京津冀的50亿元资金中，河北省就独获20亿元。河北省财政又安排8亿元用于各地治霾。但是当这笔资金下拨至地方时，却出现拨付缓慢甚至滞留的现象。

对于这种现象，一位地方政府人士向记者道出其中原委。他表示，不排除个别地方主观压缓资金拨付的情况，但多数都是由于在资金分配上无力应对“僧多粥少”的局面。按照河北省安排，至少需要投入资金10亿元，尽管政府承诺将给予补贴，但必须企业先

期投入，治理达标后才可获得，这对于目前经营困难重重的玻璃企业来说确实力不从心。

上述地方政府人士对记者坦言，目前的情况是一些经营效益好的大企业纷纷主动按照政策要求进行治污改造并如期获得补贴，但数量众多的中小企业行动迟缓，有些企业甚至连污染在线监测仪器都没配套齐全，实际治污效果也无从考核认定。

宋来洲表示，企业减排积极性不足的问题须待大气污染防治法出台后进行倒逼，但本来就不富裕的财政补贴如今还不能如期拨付，这本身就提醒在补贴机制方面还有待改进之外。目前紧要的一点，就是要制定量化的能反映实际治污效果的考核指标体系，并切实执行。

在董战峰看来，完善的污染物排放指标考核评价体系建立起来后，长远来看，就可以通过启动排污权交易，通过市场化手段来真正提高企业减排的积极性，也能化解每年上百亿元的财政补贴负担。

《大气污染防治法》修订 法律层面约束力将提升

□本报记者 郭力方

近日，国务院讨论通过《中华人民共和国大气污染防治法（修订草案）》，提出要加强源头治理，会议决定草案经进一步修改后提请全国人大常委会审议。

业内分析指出，当前各地大气污染防治工作尽管行政监管力度不断加大，但仍难避免企业存在偷排、数据作假等逃避行为，背后主因是缺乏法律层面约束力。新大气法出台后，这一局面有望改观，特别是对于京津冀地区当前严峻的治霾形势将带来不小改观。

处罚将进一步加码

中国环境科学学会相关专家对记者指出，按照现行的《大气污染防治法》，最高处罚金额是针对造成严重空气污染事故的，“最高不超过50万元”，不足以震慑违法排污者。在大气法修订中，如何扭转“守法成本高、违法成本低”的现象，是此前社会各界关注的一个焦点。

将于明年起开始实施的新《环保法》提出，针对污染企业的罚款上不封顶，且可按日连

续处罚，这一原则规定有望成为新《大气污染防治法》的相关条款。

此前公布的《大气污染防治法修订草案》征求意见稿中，就明确规定“按日计罚”的行为包括：超过污染物排放标准排放大气污染物，或者超过重点大气污染物排放总量控制指标排放的；未依法取得排污许可证或者未按照排污许可证的规定排放的；通过逃避监管的方式向大气排放污染物的；建筑施工过程中未采取有效措施防止扬尘污染的。

市场空间有望加速开启

对于新修订的大气污染防治法出台后的市场影响，国泰君安研究员表示，将为大气污染防治市场平添内生动力，进而推动治霾攻坚战向纵深发展。

有市场分析人士指出，目前，电力、钢铁、水泥和玻璃等行业的大气治理市场空间仍未完全释放，火电机组脱硫、除尘等环保领域的上千亿元升级改造存量市场还有待进一步激活。新修订的大气污染防治法出台后，这些市场空间有望加速开启。

记者手记

“逢霾必涨”失灵

□本报记者 郭力方

“逢霾必涨”的市场炒作规律渐渐失灵。

据Wind数据统计，A股PM2.5概念板块指数自APEC会议结束至今，呈震荡下行态势，仅12月1日一个交易日板块指数就下跌1.06%。按照以往规律，每当出现严重雾霾或雾霾预警之后，大气治理概念股往往会出现强弱不一的行情。

市场预期雾霾加重态势将倒逼政策层面出台更进一步的治霾措施，因此将自然转化成对相关公司业绩的间接利好。但这一次，券商机构的相关研报没能一如既往地撩拨起市场情绪。

有券商研究员分析，出现这种现象的原因有两方面：一是此次APEC会议结束后，有关治霾的更强有力政策措施暂时未出台；另一方面，过去市场热炒下的大气治理板块个股估值的节节攀升并没有换来业绩对应性增长。今年上半年PM2.5治理板块整体净利润同比大增954.04%，而进入三季度同比增长率降至57.42%。

正如记者通过调研所了解到的情况，雾霾治理“战车”步履迟缓的背后，受多重因素制约。基于此，市场对于未来大气污染防治板块的投资逻辑或许需要有所调整。

首先，工业治霾作为整个大气污染治理市场的最大板块，随着政策、资金的逐步落实到位，一些“好晴”的骨头已消化殆尽，相应的市场空间也已释放到位，因此，这一细分板块的成长性渐趋饱和。

其次，机动车污染治理市场空间仍有待深度挖掘。相对于工业污染来说，机动车污染更易被政策方所监管控制。因此，有理由期待未来机动车污染监管有望比照工业领域的脱硫脱硝电价等出台相应的财税激励措施，进而带动起一系列市场投资机遇，例如新能源车的推广补贴，汽柴油国五标准的适时引入等。

最后，从国际经验看，雾霾治理成功的周期均达数十年之久，这越来越清晰地提醒人们，治霾不仅是一项持久战，对于普通老百姓来说，防霾抗霾也将是一项持久战。这就意味着，未来数十年内，基于防霾抗霾的相关技术、设施和服务将迎来可持续的市场增长空间。业内人士纷纷提醒，空气净化器厂商相比于脱硫脱硝工程商来说，无论从商业模式还是从市场前景来说，都更成熟也更容易体现为业绩数字。据了解，相关部门也在酝酿出台空气净化器领域的行业标准，未来，这一产业的巨大潜力有望在政策推动下被市场正视。

■ 上交所沪港通投资者教育专栏(二十四)

港股通投资热点聚焦

——投资者权益的保护

通正常运行秩序，保护投资者的合法权益；中国证监会管理委员会（简称“中国证监会”）、香港证券及期货事务监察委员会（简称“香港证监会”）已订立监管合作安排和程序，及时妥善处理试点过程中出现的重大突发事件，确保两地投诉渠道的开放和诉求的有效便捷处理；两地已就沪港通投资者教育达成合作安排，继续做好沪港通投资者教育和投资知识传播工作。二是交易所层面，沪、港交易所在《监管合作备忘录》，建立了内地与香港关于沪港通跨境监管合作的制度安排。

1. 跨境执法的线索发现及通报。沪港通下，中国证监会和香港证监会将进一步加强异常交易监控报告的

事及刑事的跨境执法只能依靠个案处理。行政执法层面双方已有过合作，但仍缺乏充分的法律依据。跨境司法协助问题将根据沪港通的实践情况积极推动，逐步解决。

2. 跨境执法的调查信息通报。对沪港通下发生的内幕交易、操纵市场等禁止的交易行为的违法认定，适用交易结算地法律。两地证监会根据各自适用的法律法规，对各自管辖范围内具有跨境因素的违法行为进行调查时，若所涉股票在对方市场发行，须经线索通报程序及事先充分协商。两地

证监会应将有关调查的情况进行通报，包括：案件的基本事实、证据和法律依据；拟采取或已经采取的措施；需要列明的其他信息等事项。

3. 跨境执法的协助调查。两地证监会各自法律权限范围内，对另一方提出的协助请求，包括相关证言或陈述；文件、记录、证据物品的原件或复印件；鉴定结论等，给予最及时、充分、有效的协助。

4. 跨境执法的联合调查。遇涉及两地的重大紧急事件时，或违法主体、证人及证据处于两地证监会管辖区，以及一方对对方启动调查持不同意见的，可综合考虑投资者维权便利及可获得最大化赔偿、惩处违规行为的有

效性等因素，启动联合调查，以充分利用各自调查手段，实现执法优势互补，严厉打击沪港通下违法违规行为。

5. 跨境执法的法律文书送达。根据安排，两地证监会可互为送达有关法律文书。就中国证监会日常监管及行政处罚程序中涉及的法律文书，香港证监会可协助向在香港有住所的个人或机构送达。就香港证监会纪律处分及市场失当行为审裁处聆讯程序中涉及的法律文书，中国证监会可协助向在内地有住所的个人或机构送达。

6. 跨境执法的执行。两地证监会认可在沪港通项下互认和协助执行的重要性及必要性，在执行领域加强