

清洁取暖的政策驱动

文 / 本刊记者 董谷媛

11月底，一股冷空气强势来袭，京津地区迎来下半年以来最冷天。

天津武清，凌冽的空气直入鼻腔，呼吸间竟少了这个季节特有的烟火气息。取暖季来临之前，武清区完成了352个村、11.32万户“煤改电”。武清建成了“无煤区”，这里的人们发现，连空气都变得更加清新了。

在大孟庄镇杨店村，村民们迎来了第二个用空气热泵取暖的冬季。对于彻底改变了生活方式的村民们来说，他们的幸福感正在逐年提升——暖气恒温，不用生火、挖灰、搬煤球，而且再也不用闻呛鼻的煤烟味了。“这些都得益于政策、补贴到位，老百姓享受到了真正的实惠。”杨店村党支部书记杨勤安说。

在这场花大力气推动的北方地区冬季清洁取暖的硬仗中，强有力的政策推手发挥着超强的效力。

政策推动

北方地区冬季清洁取暖成为趋势

2013年，“雾霾”成为年度关键词。这一年的1月，4次雾霾过程笼罩30个省（区、市），在北京，仅有5天不是雾霾天。冬季，尤其成为北方地区雾霾的高发季。

从专家学者到政府部门，逐渐认识到导致

北方地区冬季雾霾频发的重要原因之一就是总量大、强度高、方式落后的燃煤采暖。在近两年的治霾行动中，政府已总结出规律：空气质量改善，关键在秋冬季。

2016年12月21日，习近平总书记在中央财经领导小组第十四次会议上强调，推进北方地区冬季清洁取暖等6个问题，都是大事，关系广大人民群众生活，是重大的民生工程、民心工程。推进北方地区冬季清洁取暖，关系北方地区广大群众温暖过冬，关系雾霾天能不能减少，是能源生产和消费革命、农村生活方式革命的重要内容。要按照企业为主、政府推动、居民可承受的方针，宜气则气，宜电则电，尽可能利用清洁能源，加快提高清洁供暖比重。

“全面实施散煤综合治理，推进北方地区冬季清洁取暖，完成以电代煤、以气代煤300万户以上，全部淘汰地级以上城市建成区燃煤小锅炉。”今年3月5日，李克强总理在政府工作报告中提出，加快解决燃煤污染问题。

早在2013年9月10日，国务院印发《大气污染防治行动计划》提出要求，到2017年，全国地级及以上城市可吸入颗粒物浓度比2012年下降10%以上，优良天数逐年提高；京津冀地区细颗粒物浓度要下降25%。2017年是《大气污染防治行动计划》的收官之年，能否全面



完成《行动计划》的考核指标，今冬是关键。

在这一背景下，5月16日，财政部、住建部、环保部、国家能源局印发了《关于开展中央财政支持北方地区冬季清洁取暖试点工作的通知》，提出开展中央财政支持北方地区冬季清洁取暖试点工作，重点支持京津冀及周边地区大气污染传输通道“2+26”城市，试点示范期为三年，中央财政奖补资金标准根据城市规模分档确定，三年共计219亿元。2~3年时间实现试点地区散烧煤供暖全部“消号”和清洁

替代。

6月5日，财政部、住建部、环保部、国家能源局联合发布《关于对2017年北方地区冬季清洁取暖试点城市名单进行公示的通知》，公示了拟纳入试点范围的12个城市：天津、石家庄、唐山、保定、廊坊、衡水、太原、济南、郑州、开封、鹤壁、新乡。此次公示的12个城市全部属于京津冀大气污染传输通道上的“2+26”城市。

8月21日，国家10部委及6省市地方政府联合印发《京津冀及周边地区2017~2018年

秋冬季大气污染综合治理攻坚行动方案》(以下简称《攻坚方案》),明确在10月底前,“2+26”城市完成以电代煤、以气代煤300万户以上,并确定了2017年10月至2018年3月,京津冀大气污染传输通道城市PM2.5平均浓度同比下降15%以上,重污染天数同比下降15%以上的目标。

11月,京津冀三地联合印发的《京津冀能源协同发展行动计划(2017~2020年)》,更加明确了减压燃煤的目标:到2020年,北京市平原地区基本实现“无煤化”;天津市除山区使用无烟型煤外,其他地区取暖散煤基本清零;河北省平原农村地区取暖散煤基本清零,山坝等边远地区农村取暖用煤总量控制在800万吨以内。

一系列政策的出台,成为推动北方地区清洁取暖的强大动力。

政策支持

清洁取暖落地“2+26”城市

如何推动清洁取暖落地,让老百姓告别散煤燃烧,用上洁净热源,同样需要政策支持。

以北京为例,2016年完成25.13万户居民电采暖改造,2017年完成40.53万户,提前三年完成“十三五”“煤改电”规划,基本实现南七区平原地区“无煤化”。天津武清区在供暖季开始之前完成了352个村、11.43万户居民电采暖改造,基本完成“无煤区”改造。改造数量及速度惊人。

对照北京、天津武清两地政府对于推广“煤改电”所出台的支撑政策,不难发现,有力的支撑政策所产生的效用着实巨大。

在2017年北京“煤改电”补贴政策《2017年农村地区冬季清洁取暖工作实施方案》中,对以往“煤改电”相关政策进行了明确和调整:

实施“煤改电”项目的,可选择使用空气源热泵、地源热泵、电加热水储能、太阳能加电辅、蓄能式电暖器等清洁能源采暖设备,改造方式可以选择单户改造或集中改造。对使用空气源热泵、非整村安装地源热泵取暖的,市财政按照取暖面积每平方米100元的标准进行补贴,对使用其他清洁能源设备取暖的,市财政按照设备购置费用的1/3进行补贴。市财政对各类清洁能源取暖设备的补贴金额每户最高不超过1.2万元;区财政在配套同等补贴资金的基础上,可进一步加大补贴力度,减轻住户负担。

在天津武清区,农村地区“煤改电”设备购置及安装费用由政府100%承担,农户只需自行承担室内暖气片等投入。在这次全区规模的“煤改电”过程中,武清区政府投入了近百亿元用于空气源热泵设备的购置和安装。

巨大的改造基数,再加上每户购置设备的高昂投入,着实需要政府有雄厚的财政实力才能为用户买得起单。



大气污染传输通道“2+26”城市的各级政府，也相继出台了相关的支撑政策。

河北省政府出台了《关于加快实施保定廊坊禁煤区电代煤和气代煤的指导意见》，对农村电代煤用户按设备购置安装投资的85%给予补贴，每户最高补贴不超过7400元由省和县各承担1/2，其余由用户承担。支持房屋保温修缮，由县(市、区)根据农户需求，申请专项资金，统筹给予补贴支持。

山西省政府发布《推进城乡采暖“煤改电”试点工作实施方案》，选择太原市、大同市、平遥等地作为“煤改电”试点单位，并积极筹措资金对三地5000户“煤改电”试点户进行补贴。

然而是否所有的地方政府都有实力来支付这笔巨额的投入，在这个问题上确实要画上一个问号。

但无论投入力度大小，能源转型的认识已经深入人心，京津冀大气污染传输通道“2+26”城市清洁取暖工作，在各级政府的积极参与配合下正稳步向前推进。

政策保障

清洁取暖让老百姓用得上、用得起

对于老百姓而言，清洁暖改变了千百年来燃煤取暖、做饭的生活习惯和用能方式，清洁便利了不少，但“用不用得起”才是他们考量清洁暖好与不好的最重要的标准。而对于政府而言，推广清洁取暖要的是其对于改善空气质量的长期效果，要让老百姓一旦选择就持续使用下去。

9月19日，国家发展改革委出台《关于北方地区清洁供暖价格政策的意见》，制订了“煤改电”的具体价格机制，使用谷段电量进行蓄热或采暖的，实行比平均输配电价低50%的谷段输配电价。对于具备资源条件，适宜“煤改

电”的地区，采取推行上网侧峰谷电价政策、完善销售侧峰谷分时段划分、适当扩大峰谷时段价差等方式，完善丰富电价制度。优化居民电价阶梯价格政策，对各省确定的居民合理采暖电量，执行第一档居民电价，并鼓励在居民阶梯电价的基础上叠加实施峰谷分时电价政策，在采暖季适当延长谷段时间。同时，鼓励通过可再生能源就近消纳、跨区电力直接交易、市场化竞价采购等方式降低采暖用电成本。

在北京，2017年起，农村地区“煤改电”补贴政策较往年有了更大的实惠，采暖季期间谷段电价为0.3元/千瓦时，谷段时间为20时至次日8时，和以往21时到次日6时的谷段相比延长了3小时。补贴方面，在采暖季谷段总用电量不超过1万千瓦时的前提下，市区两级政府供补贴0.2元/千瓦时，老百姓只花0.1元/千瓦时。

在天津，凡是符合“煤改电”条件的农户，在每年11月1日~次年3月31日采暖季期间，享受峰谷电价政策21时至次日6时0.3元/千瓦时的谷段优惠电价，6时至21时执行0.49元/千瓦时峰段电价。在享受峰谷电价的基础上，每户每个采暖季实际用电量不超过1万千瓦时的情况下，给予农户60%的电费补贴。

在山西，居民电采暖用户可自主选择试行峰谷时段、用电量、平段电价等多种计价方式。

河北、山东、陕西、宁夏、辽宁、吉林等省都开始对以电能为主要能源的电采暖用户推行峰谷电价，然而电采暖补贴在“2+26”个城市中并没有完全推行开来。

峰谷电价对于电采暖用户来说无疑是利好，但补贴究竟是否存在，假若存在则应由市场还是由行政来落实到位，确实需要放在时间和空间的维度去考量。但对于清洁取暖这个新事物而言，政策的推动作用无疑是巨大的。🌍