

# 创新体制机制 强化污染防治

——2015年全国环境保护工作会议八省市交流发言摘登(一)

## 编者按

2015年全国环境保护工作会议1月15日~16日在北京召开。会议总结2014年工作进展,研究部署2015年重点任务。八省市环保厅局在会议上进行了交流发言。本版今日摘登相关发言,以饕读者。

## 敢于担当 攻坚克难 凝聚改善空气质量合力

### 北京市环境保护局

APEC会议空气质量保障,关系国家形象和首都荣誉。习近平总书记、李克强总理、张高丽副总理高度重视,明确要求全力确保空气质量良好,张高丽副总理两次主持会议进行部署。京、津、冀、晋、蒙、鲁、豫等7省(区、市)坚决贯彻党中央、国务院决策部署,在环境保护部的有力指导下,积极联动、团结治污。会议期间,北京空气质量保持良好,PM<sub>2.5</sub>浓度同比下降55%,京津冀及周边地区PM<sub>2.5</sub>浓度同比平均下降34%,共同打造了“APEC蓝”,得到党中央、国务院的高度认可。

与2008年奥运会相比,APEC会议期间空气质量保障难度更大,难在季节不同,由夏季变为秋冬转换,气象条件由有利转为不利;难在污染源增多,特别是机动车数量增长迅速,仅北京市就从300万辆增加到560万辆;难在污染控制重点不同,由PM<sub>10</sub>变为防控PM<sub>2.5</sub>。面对严峻挑战,我们遵循“污染减排是硬道理”的规律,坚持正确减排方向,不断加大减排力度,圆满完成了工作任务。

一、凝聚共识,形成改善空气质量整体合力

改善空气质量,根本措施是减少污染物排放。为此,从中央到地方,从政府部门到企事业单位、社会公众,拧成一股绳,形成强大的减排合力。一是领导重视减排。无论是中央领导,还是环境保护部领导、各省(区、市)领导,都明确要求污染减排,要求会前提前完成全年污染减排重点工程;会议期间实施更大力度、更为严格的临时强化减排措施;必要时启动最高一级空气重污染应急减排措施。中央特批北京市调休放假方案。二是各部门主动减排。环保部门牵头制订APEC会议空气质量保障方案,通俗体现污染减排要求,重点聚焦燃煤设施、机动车、工业企业、施工工地等四大领域;协调发展改革、能源、经济、交通、建设等部门,制订实施污染减排措施。如北京市发展改革委对燃煤电厂采取压减发电量、降低污染物排放等措施,市经济信息化委、交通委、住房城乡建设委分别制定实施部分工业企业停产限

产、机动车单双号限行、施工工地停工等方案。三是全民支持参与减排。对APEC会议期间采取的超常规减排措施,广大公众和企事业单位充分理解,毫无怨言,积极配合。17个城市的市民自觉遵守机动车单双号限行规定,企事业单位自觉落实临时强化减排措施,为保障空气质量良好作出巨大贡献。

二、实施正确策略,抓住改善空气质量关键环节

在紧扣重点污染源,下大力气削减污染物排放的同时,实施“以北京地区为主,兄弟省(区、市)积极联动、会前会期共保、方案启动时间统一”的污染减排策略。一是锁定重点减排领域。北京压减290万吨燃煤量,淘汰47.6万辆老旧机动车,基本淘汰黄标车、水泥厂脱硝等高效治理工程。天津实施燃煤锅炉清洁能源改造,调整搬迁污染企业,控制施工扬尘。河北坚决压减钢铁、水泥、玻璃等重污染行业产能,推进锅炉煤改气和黄标车淘汰。山西加大淘汰焦炭、小火电等重污染行业产能力度,实施燃煤电厂除尘、水泥厂脱硝等高效治理工程。内蒙古淘汰和改造燃煤锅炉,开展电力、水泥等行业脱硝治理。山东开展燃煤电厂高效脱硝、除尘治理,加快淘汰分散燃煤锅炉、黄标车和老旧机动车。河南在黄河以北6个城市深入实施钢铁、电力等行业污染治理工程。二是着力推进联防联控联治。7省(区、市)共同加快实施重点治污减排工程,主要工程均提前到2014年10月底前完成。统一启动临时强化减排措施,不折不扣落实“停产”、“停工”、“停车”,加强对进京机动车环保管控,强化执法检查等措施。共同开展空气质量视频会商、空气重污染应急预警。会议期间,京津冀及周边地区大气主要污染物排放量同比平均降低40%~60%,对于实现“APEC蓝”、改善区域空气质量,发挥了至关重要作用。

三、科学把握节奏力度,升级改善空气质量措施

科学谋划保障措施,科学预测空

气质量变化趋势,特别是在“天若不帮忙”的情况下,依靠科学,为“人要更努力”提供有效支撑。一是周密论证污染减排方案。2014年9月,组织京津冀及周边地区大气污染防治专家委员会,对APEC会议空气质量保障方案进行模型模拟与评估测算。专家委员一致认为,保障方案落实到位后,可实现会议期间北京市PM<sub>2.5</sub>平均浓度同比下降25%~35%,能够保障会议期间空气质量。同时,对仍有可能发生的空气重污染天气,建议加强空气质量预报预警,及时启动应急方案。二是科学升级污染减排措施。由环境保护部牵头,京津冀等6省(区、市)成立空气质量预测预警工作小组,组织5位国内知名专家,共同开展北京市未来7天、周边地区未来两天的空气质量预报会商。为应对去年11月4日~5日、8日~11日可能出现的不利气象条件,根据专家建议,环境保护部紧急调度,6省(区、市)果断启动最高一级应急减排措施。北京市所有工地停止施工,新增一批停产的工业企业。11月4日起,廊坊、保定、石家庄、邢台、邯郸等5个城市;6日起,天津、唐山、沧州、衡水,以及济南等山东北部的6个城市,先后增加停工限产的工地和企业,实施机动车单双号限行。特别是从11月8日起,河北再次升级减排措施,燃煤电厂限产减排50%,钢铁、水泥等全部停产(焖炉)。山西、内蒙古主动加压,加大应急减排力度。

这次APEC会议期间空气质量保障的成功实践,充分展示了环保战线干部职工不怕苦、不怕难,敢啃硬骨头、能打赢硬仗的精神状态和工作能力,得益于党中央、国务院的正确领导,得益于兄弟省(区、市)的鼎力配合,得益于社会各界的大力支持,得益于科学有效的防治措施。下一步,我们将在环境保护部指导下,深入总结行之有效的经验措施,深化区域大气污染防治规律认识,学习借鉴兄弟省份的好经验、好做法,以钉钉子精神深入推进大气污染治理,努力实现蓝天常在、青山常在、绿水常在。

## 构筑广东经济社会发展核与辐射安全防线

### 广东省环境保护厅

广东是核能和核技术应用大省,也是电磁技术应用和伴生矿产开发利用大省。全省运行核电站有大亚湾、岭澳和阳江7台百万千瓦机组,在建的有台山两台175万千瓦机组和阳江5台百万千瓦机组,预计今年陆丰和惠州核电也将动工。全省核技术利用单位近4000家,放射源1.3万余枚,射线装置近万台。近年来,广东扎实推进核与辐射安全监管各项工作,有效保障全省核与辐射环境安全,促进了核与辐射事业健康快速发展。

一、抓机构,强队伍,积极推进监管能力建设

一是健全管理机构。2014年,广东省在大幅精简省直议事协调机构的情况下,特别保留广东省民用核设施核事故预防和应急管理委员会,下设专家咨询组、12个省级核应急组织,以及深圳、惠州、阳江、江门、珠海和汕尾核应急办公室。委员会每年召开会议,各单位互通情况、协调共事,形成核安全管理工作的有机整体。组建广东省环境辐射监测中心粤西分部,地级以上市基本设立辐射环境管理机构,县以上环保部门全部设立辐射安全专员,全省核与辐射环境监管人员达218人。二是建立全方位监测网络。建成涵盖大气、土壤、水体、生物、电磁和陆地伽马辐射的本底辐射水平立体监测网络。在大亚湾、岭澳和阳江核电站周围设立19个辐射环境自动监测站,开展24小时实时监测,台山核电站辐射环境自动监测站预计今年投入使用。定期对广东东北龙处置场、深圳撒堆、粤北3个铀矿冶以及广东各γ辐照装置等重点污染源进行监督性监测。三是强化应急能力建设。修订广东省民用核设施核事故预防和应急管理条例,核电站场外应急计划以及核应急预案,把核与辐射应急纳入地级以上城市突发公共事件应急体系,逐步向县(区)延伸扩展,形成统一指挥、

上下联动的核应急管理体系。先后举行7次核电事故应急演练,不断增强核与辐射应急队伍能力。今年5月,广东省将配合国家举行神盾—2015核事故应急演练暨台山核电站首次装料前场外联合应急演练,已制定演习倒排计划,完成演习任务部署。四是加强区域合作。以泛珠三角区域环保合作为平台,联合福建、广西、海南4省(区)签订核应急合作协议。继续深化粤港交流与合作,建立粤港核应急信息通报机制,每年举办广东大亚湾、岭澳核电站场外事故粤港应急合作年会,与港方交流广东境内核电站信息。

二、严监管,重服务,促进核与辐射行业转型升级

一是严格审批和监管。严格审批许可把关,坚持不符合标准、规范的坚决不批;符合标准、规范的,在群众工作做通之前不急于批。切实落实辐射安全管理责任制,核技术利用单位办理辐射安全许可证时,其法定代表人必须亲自签订《辐射工作安全责任书》。全省核技术利用单位100%落实许可证管理。充分利用国家核技术利用辐射安全管理系统,对放射源销售、转让、异地使用和处置实施全过程信息化动态监管;每年按计划对监管对象分类进行不同频次检查;加大涉电磁辐射信访投诉的处理力度,仅2014年省环保厅就处理此类投诉1000多件,对超出管理目标值的坚决要求业主整改,有效减少和控制电磁辐射的危害和隐患。二是简政放权加强服务。经国务院同意,在全国率先将销售、使用Ⅳ、Ⅴ类放射源、生产、销售、使用Ⅲ类射线装置的技术利用以及不跨市行政区域的110千伏以上、220千伏以下送(输)变电等项目的审批权限下放到地市级环保部门,真正实现分级管理、权责统一。对市县环保部门加强监督、定期指导,确保下得去、接得上。积极支持高端核技术应用领域

落户广东,对中国科学院在广东省建设的散列中子源、中微子项目以及医用质子加速器项目等,提前介入做好宣传和引导。从2014年起,对电离辐射涉企项目实施验收监测免费,对涉企业废旧放射源实行免费收贮。三是着力解决历史遗留问题。完成钟岭山、武警126师、阳江稀土厂等伴生矿企业伴生矿废渣搬迁处置工作。对移动通信基站开展专项执法,省领导专门召集相关企业和各行业主管部门召开约谈协调会,指导推动企业尽快依法完善环保手续。

三、广宣传,勤沟通,为事业健康发展营造良好氛围

一是全面加强核与辐射宣传。结合核电站首次装料和核应急演练,开展主题讲座、现场参观等形式多样的核能科普和核应急常识宣传。通过宣传栏、报纸、电视、网络等多种媒体,推动核辐射知识和法规进机关、进企业、进社区、进学校、进农村。建立新闻发言人制度,积极引导新闻媒体科学、客观、公正报道,消除公众恐慌心理。二是着力强化公众沟通。针对陆丰核项目,成立由主管副省长任组长的公共沟通领导小组,编制《陆丰核项目公众沟通工作方案》。省环保厅联合省委宣传部、省维稳办等8省省直部门以及汕尾市委、市政府,全程做好沟通和信息公开工作。建设项目、环评信息全部在公众平台公开,广泛收集各方意见,由专业人员解答公众疑问,最终获得周边群众对核电发展的理解和支持。

虽然广东省核与辐射安全监管工作取得一定成绩,但随着核能与核技术应用事业的高速发展,核与辐射安全仍面临新的挑战。我们将积极适应新形势下核与辐射安全管理的要求,在环境保护部和广东省委、省政府的正确领导下,坚持以科学发展观为指导,不断深化探索和研究,努力开创具有广东特色核与辐射管理工作的新路子。

## 坚定不移打好大气污染防治攻坚战

### 河北省环境保护厅

河北环绕首都,是北京的“生态护城河”,特殊的地理位置决定了河北大气污染防治工作的特殊重要性。面对严峻形势,河北省将大气污染防治作为推进京津冀协同发展的重大战略任务,以背水一战的决心和勇气,坚决向大气污染宣战。

一、突出目标引领,凝聚治污攻坚合力

省委把推进工业转型升级和环境保护治理列为四大攻坚战之一,把大气污染防治列为党的群众路线教育实践活动四大专项行动之一,提出“三年有好转、五年大改善”的总体目标。省委书记和省长多次强调完成任务拒绝理由,完不成任务坚决问责,坚决打赢这场环境治理攻坚战。省委常委、省政府常务会多次听取工作情况汇报,研究制定推进措施;省人大和省政协都将大气污染防治列为1号建议和提案。省长与各省市市长签订目标责任书,PM<sub>2.5</sub>浓度到2017年下降25%以上,重点地区下降33%。省委大幅提高生态环保在干部目标综合考核中的比重。全省上下齐心协力,凝神聚力,形成了政府主导、企业施治、社会监督、公众参与的良好格局。

二、突出治本攻坚,加快结构优化调整

将化解过剩产能、淘汰落后产能作为治本之策,措施之硬、力度之大前所未有。实施“6643”工程,计划到2017年压减6000万吨钢铁、6000万吨水泥、4000万吨原煤、3000万重量箱平板玻璃。初步测算,仅完成6000万吨钢铁产能压减任务,将造成2580亿元资产损失、影响557亿元税收收入,有60万直接和间接从业人员需重新安置,每年需支出社会保障金130亿元。宁可伤筋动骨,也要脱胎换骨。去年,全省共压减炼铁产能1500万吨、炼钢产能1500万吨、水泥产能3918万吨、平板玻璃产能2533万重量箱。建成洁净型煤生产配送中心45家,形成623万吨型煤生产能力,全面禁止销售和使用高硫高灰散煤,全年煤炭消费总量减少1500万吨,首次实现负增长。经测算,去年河北省化解过剩产能、治理大气污染影响全年经济增长约1.75个百分点,影响工业增速约3个百分点。

三、突出协同控制,强化重点行业治理

加强工业污染治理,组织开展钢铁、水泥、电力、玻璃四大行业大气污染防治攻坚战行动,完成脱硫、脱硝和除尘改造工程577个,确定123家重污染企业搬迁升级、退城入园,已启动36家。深化扬尘污染控制,设区市建筑工地监控系统、渣土车卫星定位系统安装率分别达到97%和86%,综合整治储煤场2262家、工业企业料堆492个,关闭露天矿山414个、停产整治478个,列支3亿元资金专门用于秸秆能源化利用。狠抓机动车污染防治,采取财政补贴、严格管理等措施,全年淘汰黄标车和老旧车66.7万辆,淘汰三轮车、低速载货车11.46万辆。加油站、储油库和油罐车油气全部完成回收治理,全面供应国四标准汽油。

四、突出科技支撑,提升创新驱动水平

一是积极推进“智慧环保”建设。分两批建成143个县级空气自动监测站,实现全省域环境空气监测站点全覆盖;956家国控重点排污企业全部实现污染源在线监控,在四大行业率先推行污染物IC卡总量和浓度控制管理。二是加强科研能力建设。成立大气污染防治专家咨询委员会,全面启动11个设区市和两个省直管县大气颗粒物源解析工作,石家庄市PM<sub>2.5</sub>、PM<sub>10</sub>源解析结果已向社会公布。三是实施“引智共建蓝天计划”。与德国能源署在张家口、邢台开展节能减排项目示范合作,引进10个环保引智示范基地、50个国(境)外环保项目。与亿利资源集团签署战略合作框架协议,力争在3年内完成两万吨燃煤锅炉微煤雾化工艺改造。四是创新环境经济政策。出台排污权抵押贷款管理办法,11个设区市启动排污权交易,与兴业、光大及河北银行签署排污权质押融资合作协议,获得1500亿元减排治污贷款授信额度。实施企业环境信用评级和“黑名单”制度,推行绿色信贷、绿色证券、绿色保险,初步构建“守法激励、违法惩戒”机制。

五、突出依法治污,强化法治监管约束

一是完善标准法规体系。大幅度加严重点行业大气污染物地方排放标

## 推动生态文明建设迈上新台阶

### 江苏省环境保护厅

生态产品贡献3个方面11项指标,对省辖各市经济社会发展进行“绿色评估”,帮助查问题、找差距、指方向。省政府常务会议专题听取“绿评”报告,今年将扩大到全省所有县级市。四是抓示范搞引领。累计建成国家生态市35个。不少市县将生态文明建设示范创建作为施政承诺写入党代会、政府工作报告。

2014年,江苏特别把大气污染防治作为生态文明建设的重中之重。省政府以1号文件下发国务院“大气十条”实施方案,出台改善空气质量的9项措施和强化落实的8项要求,一年之内“三道令牌”强化大气治理。全省燃煤电厂脱硝除尘、黄标车淘汰、小锅炉整治均超额完成国务院下达的年度任务,大型燃煤机组提前实现脱硝全覆盖,PM<sub>2.5</sub>平均浓度同比下降9.04%。

二、推进生态红线区域保护,重“划”更重“守”

当前,生态红线在江苏经济社会发展中的战略性、基础性、约束性地位已经确立,对优化生产力布局,推动产业结构调整中的“纠偏”和“扶正”作用日益显现。一是力求“划得准”。出台《江苏省生态红线区域保护规划》,划定自然保护区、重要湿地等十五大类779块生态红线区域,总面积2.41万平方公里,其中陆域面积占全省国土面积的22.23%,做到应保尽保。二是确保“守得住”。制定生态红线区域监督管理考核办法和细则,明确5个方面23项量化考核指标;制定生态补偿转移支付暂行办法,将补偿金额与红线区域面积、重要性和保护成效“三挂钩”,决不让保护者吃亏。三是做到“用得好的”。省政府出台的新型城镇化、节约集约用地等一系列规划和意见,均主动与生态红线区域保护规划相衔接,把严守生态红线作为重要原则。

准和能耗限额标准,出台排污许可证管理办法。二是推进环境行政执法与刑事司法有效衔接。省法院、检察院、公安厅联合印发《关于严厉打击环境污染违法犯罪活动的通告》,联合出台《关于进一步加强打击环境犯罪联合执法工作的意见》,建立协作机制,形成打击环境污染犯罪的强大合力。三是严惩环境违法行为。在全国率先组建省市县三级共计600余人的环保警察队伍,省环保厅、省公安厅两次联合开展“利剑斩污”专项行动和“零点”行动,查处违法企业3197家,侦破环境污染类刑事案件1947起,抓获犯罪嫌疑人1726人。四是改进环境监管模式。全面实行省、市、县、乡、村五级网格化环境监管,建立网格化环境监管体系,实现环境监管全覆盖。

六、突出应急管理,全力落实APEC空气质量保障措施

明确一、二类重点控制区和一般控制区,分区制定工作方案和应急预案,启动实施保障措施和最高一级重污染天气应急减排措施,停产企业7921家、限产企业509家、停工工地5825处。省政府先后召开4次会议进行动员部署和调度,并派出46个工作组分赴各地,不分昼夜,强化督导检查。去年11月1日~11日,全省优良天数平均为6天,PM<sub>2.5</sub>、PM<sub>10</sub>平均浓度同比分别下降31.1%、31.8%,二氧化硫、氮氧化物、烟(粉)尘、VOCs分别减排48.5%、50.8%、55.8%、31.2%,超额完成国家下达的减排任务,为APEC蓝作出了贡献。

经过不懈努力,2014年全省11个设区市空气质量优良天数平均152天,同比增加23天;重度以上污染天数平均66天,同比减少14天。其中,石家庄优良天数同比增加54天,重度以上污染天数同比减少46天,一级天数从0天增加到9天。全省PM<sub>2.5</sub>、PM<sub>10</sub>、二氧化硫、二氧化氮、一氧化碳、臭氧平均浓度同比分别下降12%、13.2%、25.7%、5.9%、16.7%和13.7%。

尽管我们的工作取得一定成效,但全省大气污染防治任务依然十分艰巨。下一步,河北省将认真贯彻落实这次会议精神,着力抓巩固、抓提升、抓深化、抓拓展,以更大的决心和力度推进大气污染防治,尽快让人民群众看到实实在在的变化的。

三、推进农村环境综合整治,重“量”更重“质”

“十二五”以来,江苏实施村庄环境整治计划。环保部门以环境连片整治为载体,早动手,抓关键,打基础,“四两拨千斤”,充分发挥种子和杠杆作用。全省整治最好的848个“康居村”,均是从小整治起步,由环保部门培育出来的典型。在新一轮“覆盖拉网”整治试点中,我们着力坚持四措并举:一是做好“一个规划”显特色。组织77个地区及省农垦集团编制6150个村庄整治计划,投入70亿元整治6150个村庄,注重体现水乡风情、山村风貌等村庄特色。二是完善“三个办法”保质量。完善资金管理、项目验收、绩效评价3个办法,形成更加严谨系统、注重绩效的项目运作机制。三是把握“四个投向”打好底。资金集中投向污水处理、垃圾处置、水源保护、畜禽粪便利用等四大领域,多补环境基础设施欠账。四是创建“四个统一”增长效。鼓励以县为单位,按照“统一规划、统一建设、统一标准、统一运营”模式,由政府成立专门机构或采取市场机制委托第三方治理,打包运营污水处理等设施,通过逐步开征污水处理费、财政补助、环保专项资金补贴等多种途径保障运营经费。

下一步,我们将牢记习近平总书记“努力走出一条经济发展和生态文明相协调、相得益彰的路子”,“努力建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新江苏”的嘱托,坚决打好大气、水、土壤污染防治三大攻坚战,深化环保体制改革,强化环保监管执法,推动江苏生态文明建设迈上新台阶。

发言均有删节,部分标题有改动