

修订了什么? 变化在哪儿?

新《大气污染防治法》出炉, 抓住主要矛盾, 强化政府责任, 突出源头治理

本报记者郭薇文

2015年8月29日, 经十二届全国人大常委会第十六次会议修订通过的《中华人民共和国大气污染防治法》(以下简称《大气污染防治法》)正式发布, 并将于2016年1月1日起施行。

现行《大气污染防治法》制定于1987年, 在1995年、2000年先后做过两次修改, 距今已近15年未做修改, 很多规定已不适应当前工作。

据全国人大常委会法工委行政法室副主任董卫东介绍, 《大气污染防治法》是新环保法通过后修改的第一部单项法。主要是考虑目前大气环境污染的严峻形势, 根据中央提出的加快推进生态文明建设的精神, 做了一些修改。

将考核写入新法, 强化地方政府责任

董卫东强调, 新修订的《大气污染防治法》增加的最重要的一部分内容就是大气环境质量管理考核。

现行《大气污染防治法》中没有环境质量管理考核的内容, 只是笼统地规定, 地方各级人民政府对本辖区的大气环境质量负责, 制定规划, 采取措施, 使本辖区的大气环境质量达到规定的标准。但是, 对如何负责, 未达到如何处理并没有做出明确规定。

“新修订的《大气污染防治法》主要是以改善大气环境空气质量为目标, 强化地方政府的责任, 加强对地方政府的监督。”董卫东表示, 新修订的《大气污染防治法》规定, 国务院环境保护主管部门会同国务院有关部门, 按照国务院的规定, 对省、自治区、直辖市大气环境空气质量改善目标、大气污染防治重点任务完成情况考核。省、自治区、直辖市人民政府制定考核办法, 对本行政区域内地方大气环境空气质量改善目标、大气污染防治重点任务完成情况实施考核。

同时, 新修订的《大气污染防治法》还提出对超总量和未完成达标任务的地区实行区域限批, 并约谈地方政府的主要负责人。对未达标城市, 要求其制定限期达标规划, 向同级人大报告, 加强了地方政府在环境保护、改善大气质量方面的责任。

这项改动, 不仅可有效解决治理大气污染各城市各自为战, 难以形成区域性治污合力问题, 而且将考核的对象从全国重点城市扩展到省、自治区、直辖市, 一级一级细化目标, 落实责任, 让地方考核办法的出台有了法律依据, 将大气污染防治的责任落实到地方政府主要负责领导身上, 使政府真正承担起治理大气污染防治的责任。

强调源头治理, 转变经济发展方式

董卫东介绍说, 15年前, 污染源头的概念没有得到足够重视。现行《大气污染防治法》中, 更多地强调大气污染防治末端治理。

从2013年起, 北京、上海等城市陆续开始着手大气污染源解析工作。2015年, 环境保护部公布京津冀、长三角、珠三角三大区域的源解析成果。工业污染、燃煤和机动车是造成目前我国空气污染的重要因素。

董卫东说: “大气污染防治比较难, 现在很多手段是末端治理, 成本高, 效果差。新修订的《大气污染防治法》在源解析的基础上, 对污染源治理



进行了比较详细的规定。加强了源头治理, 从制定产业政策、调整能源结构、提高燃煤质量、加强机动车污染治理等几个方面都体现了源头治理的思路。”

新修订的《大气污染防治法》规定, 防治大气污染, 应当以改善大气环境空气质量为目标, 坚持源头治理, 规划先行, 转变经济发展方式, 优化产业结构和布局, 调整能源结构。防治大气污染, 应当加强对燃煤、工业、机动车船、扬尘、农业等大气污染的综合防治, 推行区域大气污染联合防治, 对颗粒物、二氧化硫、氮氧化物、挥发性有机物、氨等大气污染物和温室气体实施协同控制。

董卫东举例说, 现行《大气污染防治法》仅要求, 高分、高灰分的煤矿建设洗选设备。而新修订的《大气污染防治法》则要求提高燃煤的洗选比例。除低硫分、低灰分或者根据已达标排放的燃煤电厂要求, 不需要洗选的已建成煤矿外, 其他煤矿必须配套洗选设备。“这是因为我们国家主要能源是煤炭, 短期内这种能源结构难以改变。因此, 需要通过加强对煤炭的洗选, 优化煤炭的使用方式, 推广煤炭清洁高效利用。”

此外, 新修订的《大气污染防治法》要求提高机动车燃油质量标准。“对燃油机动车新车的排放状况和新车的环保一致性都提出了要求, 这些都体现了源头治理的理念。”董卫东说。

抓住主要矛盾, 解决突出问题

董卫东说, 15年前, 雾霾与PM_{2.5}这两个词语对我们来说还很陌生。但谁曾料到, 从2013年起, 雾霾频发, 由区域性雾霾逐渐覆盖全国很多地区。PM_{2.5}等大气污染物既破坏了我国大气环境质量, 又威胁着人民群众的身体健康, 成为当前比较突出的环境问题和主要矛盾。

李克强总理在2014年的全国“两会”期间提出, 要向雾霾等污染宣战。2015年, 李克强总理在主持召开国务院常务会议研究部署进一步加强雾霾等大气污染治理时强调, 要以雾霾频发的特大城市和区域为重点, 以PM_{2.5}和PM₁₀治理为突破口, 抓住能源结构、尾气排放和扬尘等关键环节, 不断创新远近结合, 有利于标本兼治、带动全局的配套政策措施, 在大气污染防治上下大力、出真招、见实效, 努力实现重点区域空气质量逐步好转, 消除人民群众“心肺之患”。

新修订的《大气污染防治法》侧重“抓住主要矛盾, 解决突出问题”。董卫东表示, “现在污染大气的主要污染物来源于燃煤、工业、机动车, 对目前大家反映比较集中的大气环境问题, 这部法律都做了有针对性的、非常具体的规定。”

董卫东表示, “现在污染大气的主要污染物来源于燃煤、工业、机动车, 对目前大家反映比较集中的大气环境问题, 这部法律都做了有针对性的、非常具体的规定。”

比如为减轻燃煤大气污染, 新修订的《大气污染防治法》提出, 国务院有关部门和地方各级人民政府应当采取相应措施, 推广清洁能源的生产和使用, 逐步降低煤炭在一次能源消费中的比重, 同时要求地方各级人民政府加强民用散煤的管理, 禁止销售不符合民用散煤质量标准的煤炭。

针对机动车排放污染, 新修订的《大气污染防治法》要求, 国家采取财政、税收、政府采购等措施推广应用节能环保型和新能源汽车、非道路移动机械, 限制高油耗、高排放机动车船、非道路移动机械的发展, 减少化石能源的消耗。

“尤其是新增了重点区域联防联控、重污染天气应对等两部分内容。”董卫东介绍说, 新修订的《大气污染防治法》规定, 国家建立重点区域大气污染联防联控机制, 统筹协调重点区域大气污染防治工作。国家建立重污染天气监测预警体系。国务院环境保护主管部门会同国务院气象主管机构等有关部门及国家大气污染防治重点区域有关省、自治区、直辖市人民政府, 建立重点区域重污染天气监测预警机制, 统一预警分级标准。可能发生区域重污染天气的, 应当及时向重点区域有关省、自治区、直辖市人民政府通报。

董卫东表示, “现在污染大气的主要污染物来源于燃煤、工业、机动车, 对目前大家反映比较集中的大气环境问题, 这部法律都做了有针对性的、非常具体的规定。”

加大处罚力度, 确保落地生根

“新修订的《大气污染防治法》加大了处罚力度。现在新法的条文有129条, 仅法律责任部分就占了30条, 这部法律不仅提出了大量具体的、有针对性的要求, 同时规定了相应的处罚措施。具体的处罚行为和种类接近90种, 提高了这部法的操作性和完整性。”董卫东说。

比如为落实煤炭洗选规定, 新修订的《大气污染防治法》要求, 煤矿未按照规定建设配套煤炭洗选设施的, 由县级以上人民政府能源主管部门责令改正, 处10万元以上100万元以下的罚款; 拒不改正的, 报经有批准权的人民政府批准, 责令停业、关闭。

新修订的《大气污染防治法》取消了现行《大气污染防治法》对造成大气污染事故罚款50万元以上上限额度的规定, 变为按倍数计罚, 并提出按日计罚。专家表示, 这是重典治污的具体体现, 必将对污染企业产生巨大的震慑作用。

佛山立法防治机动车污染

今年底实现空气监测网络镇街全覆盖

本报讯 自新的立法法实施以来, 设区的市如何行使地方立法权就一直受到广泛关注。记者日前从广东省佛山市环保局了解到, 佛山市环保领域首部立法将关注机动车尾气污染治理, 暂命名为《佛山市机动车排气污染防治管理条例》。预计最早在今年年底, 佛山环保局还将推出“天网”大气环境管理系统, 市民通过手机APP就可查看佛山全市任何区域的空气质量情况。

据了解, 佛山立法权落地后, 市委书记刘悦伦曾表示, 佛山市可以在环境保护方面先行立法。佛山市人大已启动对机动车尾气治理立法事宜的调研, 将听取环保、公安、交通、经贸等多部门意见, 并参考其他城市机动车尾气污染治理的管理条例。目前, 调研仍在进行中, 最终法规出台时间尚未确定。

据佛山市环保局透露, 企业排污权有偿使用和交易试点也预计将于今年年底或明年年初在佛山、顺德启动。届时上述两地将成为广东省在排污权有偿使用和交易领域的试点。

除地方立法和排污权试点之外, 实

时监控空气质量也成为佛山环境管理的一项重要课题。佛山环保局表示, 今年底, 佛山市将在高明区和镇、更合镇、明城镇建设子监测站, 加上目前拥有的39个空气质量自动监测子站, 将实现佛山空气质量自动监测网络镇街覆盖率达100%。

空气监测站点镇街全覆盖, 为佛山建设“天网”大气环境管理系统提供了数据支撑, 这也将成为全省首个规模化大气环境管理系统。系统将配合现有监测站点, 对区域内PM_{2.5}、PM₁₀、臭氧、VOC等进行实时监测, 并迅速找出区域污染源, 及时采取防范措施, 为环境管理、污染控制、污染预警提供科学依据。今后, 市民只需要通过手机APP, 即可查看自己所在区域的空气质量数据。这一系统将在年底推出。

同时, 佛山环保局还将打造“水网”、“地网”管理系统, 对水环境和土壤环境进行监控, 三大系统预计将于2017年全部完成, 形成成熟的佛山市“互联网+”环境保护体系。

钟奇振 陈昊

宜章印发集中排查整治通告

市民举报重大环境违法行为最高奖励5万元

本报讯 湖南省宜章县日前印发了《关于开展环境污染隐患排查整治的通告》(以下简称《通告》), 在全县22个乡镇、村(组)进行张贴, 广泛宣传。《通告》提出, 对举报重大环境违法行为有功的人员, 将给予不超过5万元的奖励。

相关负责人向记者表示, 依靠社会力量, 扩大举报范围, 提高奖励额度, 既是对公众关心、支持环保工作的肯定, 也为鼓励更多的市民参与监督。“靠上百万双眼睛监督‘污糟猫’, 让他们无处遁形。”

《通告》明确, 市民一旦发现以下环境违法行为, 并及时掌握相关线索的, 可以进行举报, 包括涉重金属冶炼、采选企业非法生产建设的; 涉重金属企业治理设施运行不正常, 直排、偷排“三废”的; 非法转运涉重金属废渣废料入境堆放, 以及向河流非法倾倒涉重金属废渣废料的; 利用槽罐车运输涉重金属废液废水入境及非法向河流偷排的。

《通告》同时公布了举报电话, 并规定了保护举报人信息的具体措施。对于被举报的环境违法行为, 由县环境保护局负责核查处理。经过核查属实的, 根据被举报环境违法行为的轻重程度, 给予举报人5000元至5万元的奖励。

刘立平 成宁 段春芬

环境保护不再是环保局一家的事

淳安建立企业环保巡查机制

本报讯 江苏省淳安县日前正式出台了企业环境保护工作巡查机制。据介绍, 出台这项企业环保巡查新机制的目的是通过实施“分级负责、条块结合、属地为主”和“谁主管、谁负责”的环境巡查模式, 进一步提升县域环境管理实效, 切实保障生态环境安全。

有关负责人表示, 环境保护不再只是环保局一家的事, 以后不仅企业每周要自查, 所在的乡(镇)政府每月也要对其巡查, 从而有效遏制企业违法排污行为, 逐步形成“大家都是责任人”的环保自觉性。

目前, 全县梳理出了62家重点巡查企业, 24个乡镇污水处理厂, 158家其他企业, 21家集湖酒店宾馆及58个畜禽养殖场(户)。根据要求, 企业所在乡(镇)政府负责日常巡查, 巡查内容包括检查企业相关审批及验收手续, 污染防治设施建设、运行以及污染物排放情况, 企业雨污分流情况, 以及其他社会和公众比较关注的环保管理情况等。

据了解, 企业属地乡(镇)政府采取定期巡查与不定期巡查相结合、综合巡查与重点巡查相结合的方式, 每月不少于一对企业及园区各项配套环保设施进行巡查和管理。环保部门还将加大对县控以上企业的巡查频次, “飞行监测”由每3个月一次加密为每月一次。同时, 这项新规还明确要求企业建立日常巡查制度和台账, 每周不少于一次对厂区管网、环保设施、生产设备等进行巡查。

针对巡查中发现的问题, 乡(镇)政府及行业主管部门必须督促企业及时整改到位。对整改不到位或拒不整改的企业, 有关部门将依法进行处理, 并列入重点巡查对象名录。

此外, 淳安还出台了全面实施环境监管网格化的相关文件, 并将全县范围内的环境监管划分成包括各乡镇、相关单位在内的28个大网格。

记者了解到, 淳安县经济开发区管委会所辖范围内有80多家企业, 已经有56家列入了“网格化”管理。每个管委会工作人员对应几家企业, 不定期到企业排放口去蹲守和暗访。为了克服大家在环保业务方面的“短腿”现象, 还把环保局的专家请到授课, 邀请他们一同深入辖区企业了解排放口所处的位置, 杜绝因业务不熟悉而误判企业的污染行为。

杨约顺 周兆木

三次审议指向哪些领域?



考核



机动车



处罚

一审稿

县级以上人民政府应当将大气环境目标任务的完成情况纳入对本级人民政府负有大气环境保护监督管理职责的部门及其负责人和下级人民政府及其负责人的考核内容, 作为对其考核评价的重要依据。考核结果应当向社会公开。未完成大气环境保护目标任务的, 应当向本级或者上级人民政府作出说明, 提出整改措施并负责落实。

省、自治区、直辖市人民政府根据本行政区域大气污染防治的需要和机动车排放污染状况, 可以规定限制机动车通行的类型、区域和时间, 并向社会公告。限制机动车通行的类型、区域和时间应当征求有关行业协会、企业事业单位、专家和公众等方面的意见。

未依法取得排污许可证、超过大气污染物排放标准或者超过重点大气污染物排放总量控制指标, 通过偷排、篡改或者伪造监测数据, 以逃避现场检查为目的的临时停产, 非紧急情况下开启应急旁路, 不正常运行大气污染防治设施等逃避监管的方式排放大气污染物的, 由县级以上人民政府环境保护主管部门责令停止排污或者限制生产、停产整治, 并处10万元以上100万元以下的罚款; 情节严重的, 报经有批准权的人民政府批准, 责令停业、关闭。

二审稿

国务院环境保护主管部门应当对国务院确定的重点城市大气环境质量限期达标规划执行情况进行考核; 各省、自治区人民政府应当对本行政区域的其他城市大气环境质量限期达标规划执行情况进行考核。考核结果应当向社会公开。

省、自治区、直辖市人民政府根据本行政区域大气污染防治的需要和机动车排放污染状况, 可以规定限制机动车通行的类型、区域和时间, 并向社会公告。限制机动车通行的类型、区域和时间应当征求有关行业协会、企业事业单位、专家和公众等方面的意见。

未依法取得排污许可证、超过大气污染物排放标准或者超过重点大气污染物排放总量控制指标, 通过逃避监管的方式排放大气污染物的, 由县级以上人民政府环境保护主管部门责令改正或者限制生产、停产整治, 并处10万元以上100万元以下的罚款; 情节严重的, 报经有批准权的人民政府批准, 责令停业、关闭。

定稿

国务院环境保护主管部门会同国务院有关部门, 按照国务院的规定, 对省、自治区、直辖市大气环境质量改善目标、大气污染防治重点任务完成情况考核。省、自治区、直辖市人民政府制定考核办法, 对本行政区域内地方大气环境质量改善目标、大气污染防治重点任务完成情况实施考核。

国家倡导低碳、环保出行, 根据城市规划合理控制燃油机动车保有量, 大力发展城市公共交通, 提高公共交通出行比例。

未依法取得排污许可证、超过大气污染物排放标准或者超过重点大气污染物排放总量控制指标, 通过逃避监管的方式排放大气污染物的, 由县级以上人民政府环境保护主管部门责令改正或者限制生产、停产整治, 并处10万元以上100万元以下的罚款; 情节严重的, 报经有批准权的人民政府批准, 责令停业、关闭。

案例解析征文启事

为破解环境执法难点、规范执法行为、提高执法水平, 特在中国环境报上开辟“环境执法疑难典型案例解析”专栏。

开展此次征文活动, 旨在增强各级环保部门及其工作人员依法行政意识, 提高各级环保部门及其工作人员科学决策、民主决策、依法决策的水平, 提升环保系统工作人员依法执法、依法行政、依法办事的能力, 为大力推进生态文明建设, 努力建设美丽中国, 实现中华民族伟大复兴营造良好的法治氛围。此次征文由环境保护部环境监察局主办, 中国环境报社承办。

一、征文活动内容
征文要求根据环境执法疑难典型案例, 剖析环境执法问题, 提高环境执法人员正确理解和准确适用环境法律法规水平, 增强环境执法人员的法律意识, 法治观念。

二、征文活动时间
“环境执法疑难典型案例解

析”专栏于2015年12月结束, 其中投稿截止时间为2015年12月15日。

三、征文要求
1. 凡是参加征文活动的文章, 内容要求: 案例具有典型特征, 解析有理有据、言之有物, 避免空洞说教, 泛泛而谈。
2. 征文字数要求在4000字以内。
3. 征文不得已在各种报刊上公开发表的文章和曾参加过案例解析征文的投稿。
4. 希望各省、自治区、直辖市环保厅(局)积极组织参加征文活动, 推荐文章参加征文。
5. 广大环保系统工作人员也可以个人投稿。

电子邮箱: hj66556472@126.com

四、版权声明
中国环境报在收到征集来的案例解析文章之后, 择优予以编辑, 并在《法治周刊》“案例解析”固定栏目刊登。征文不设任何奖项。