

---

## 标准委简报

2014 年 05 期

# 目 录

<b>专题一 政策法规</b> .....	<b>2</b>
专访环境保护部副部长翟青:严格落实责任 加强监督考核 .....	2
2014 年世界环境日中国主题宣传海报正式发布 .....	7
重金属等污染物排放设限值 40% 企业需改造 .....	8
<b>专题二 国际动态</b> .....	<b>10</b>
英国计划放宽页岩油气开发限制.....	10
芬兰发现可净化污染土壤菌种.....	11
夜间空调加剧城市热岛效应.....	12
<b>专题三 环保要闻</b> .....	<b>13</b>
水环境污染形势严峻.....	13
“谁污染、谁治理” 思路受挑战 环境污染第三方治理正当时 .....	14
300 家污染企业 10 月底前离京 12 个污染行业今年重点调整退出 .....	17
<b>专题四 污染曝光</b> .....	<b>19</b>
市民水渠中捉到 5 条腿青蛙 专家称系污染所致畸形 .....	19
海口曝光 9 起环境违法案件 英利新能源上黑榜 .....	20
国家食药监局:火锅底料添加罂粟壳问题突出 .....	20
<b>专题五 环境时评</b> .....	<b>23</b>
“垃圾焚烧厂争议” 需要冷静和理性.....	23
新环保法让法律长出“爪”与“牙” .....	24
<b>专题六 绿色生活</b> .....	<b>28</b>
臭氧成为夏季首要污染物 主要危害人体呼吸系统 .....	28
<b>专题七 我会动态</b> .....	<b>31</b>
我会召开“石油废气”征求意见稿编制组研讨会 .....	31



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

## 专题一 政策法规

### 专访环境保护部副部长翟青:严格落实责任 加强监督考核

国务院办公厅近日印发《大气污染防治行动计划实施情况考核办法（试行）》（以下简称《考核办法》）。记者就考核方式、方法，以及考核主体、考核对象和考核内容等，专访了环境保护部副部长翟青。

**问：《考核办法》出台的背景和意义是什么？**

**答：**2013年9月，国务院发布了《关于印发大气污染防治行动计划的通知》（以下简称《大气十条》），提出“将重点区域的PM<sub>2.5</sub>指标、非重点地区的PM<sub>10</sub>指标作为约束性指标，构建以环境质量改善为核心的目标责任考核体系；由国务院制定考核办法，开展年度考核、中期评估和终期考核”。据此，环境保护部会同发改、工信、财政、住建、能源等部门制定了《考核办法》。

建立责任与考核制度是确保《大气十条》目标和各项任务措施落到实处的关键。作为《大气十条》重要配套政策性文件，《考核办法》明确了实行《大气十条》的责任主体与考核对象，明确了考核内容、考核方式、考核程序、奖惩措施等，标志着我国最严格大气环境管理责任与考核制度的正式确立。《考核办法》的出台和实施必将进一步推进我国大气污染防治工作，加速全国环境空气质量改善的进程。

**问：请您介绍一下《考核办法》制定的指导思想和工作思路是什么？**

**答：**在启动《考核办法》制定工作之初，就确立了《考核办法》编制的指导思想和工作思路：即以空气质量改善为核心，强化绩效考核，兼顾工作评估；使得考核结果既能客观反映空气质量改善效果，与人民群众对环境质量的直观感受更加契合，又要有利于发挥各地治污的主观能动性，彰显各地贯彻落实《大气十条》的努力程度；以空气质量改善目标完成情况作为评定地方考核通过与否的判据，以大气污染防治重点任务完成情况作为评价地方工作努力程度的依据。

**问：相比环保领域既有的考核制度，《考核办法》有什么特色和亮点？**

**答：**相比于环保领域既有的考核制度，《考核办法》具有以下特色和亮点：一是在考核指标设置上“新”。首次提出空气质量改善目标完成情况考核指



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

标；大气污染防治重点任务完成情况考核指标覆盖面广，涉及大气污染防治源头、过程和末端的方方面面。

二是在考核方式选择上“新”。在传统综合打分的基础上，切实强化空气质量改善的刚性约束作用，终期考核实施质量改善绩效“一票否决”。

三是在考核手段运用上“新”。由重突击检查、轻日常监管，向强化日常监管、突击检查与日常监管相结合转变，将日常综合督查结果作为考核的重要依据。

四是考核工作充分体现分区指导原则。对大气污染严重的京津冀及周边、长三角、珠三角区域（以下简称重点区域）实施空气质量改善目标完成情况、大气污染防治重点任务完成情况双考核；对其他地区实施空气质量改善目标完成情况单一考核，对大气污染防治重点任务完成情况进行评估。

**问：《考核办法》对考核主体、考核对象和考核内容是怎样规定的？**

**答：**《考核办法》明确指出各省、自治区、直辖市（以下简称各地）人民政府是实行《大气十条》的责任主体，政府主要负责人对本行政区域大气污染防治工作负总责；环境保护部会同发展改革委、工业和信息化部、财政部、住房城乡建设部、能源局等部门和单位开展《大气十条》实施情况的考核工作。

按照《考核办法》规定，考核的内容主要包括两个方面，实施双百分制。一是空气质量改善目标完成情况。其中，复合型大气污染严重的京津冀及周边 6 省（区、市）、长三角 3 省（区、市）、珠三角区域、重庆市考核 PM<sub>2.5</sub> 年均浓度下降程度；其他省（区、市）考核 PM<sub>10</sub> 年均浓度下降程度。二是大气污染防治重点任务完成情况进展。包括产业结构调整优化、清洁生产、煤炭管理与油品供应、燃煤小锅炉整治、工业大气污染治理、城市扬尘污染控制、机动车污染防治、建筑节能与供热计量、大气污染防治资金投入、大气环境管理等 10 个方面共计 29 项子指标。

**问：考核采取什么样的方式和方法？**

**答：**《考核办法》坚持继承与创新相结合，对既有环保考核的传统做法进行了改进和完善，又引入了新的方法和手段，具体如下。

一是年度考核与终期考核相结合。自 2014 年起，每年对各省（区、市）年度实施情况进行评估考核，其中对 2013 年度，重点评估各地区大气污染防治重点工作的部署情况；2018 年对整体实施情况进行全面评估考核。



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

二是综合评分和一票否决相结合。年度考核采取评分法，对两类指标分别打分，得分结果划分为优秀、良好、合格、不合格四档。重点区域考核结果为两类指标中较低的等级，其他地区考核结果为空气质量改善目标完成情况对应等级，考核结果不合格即视为未通过考核。终期考核实施空气质量改善目标完成情况一票否决，完成《大气污染防治目标责任书》所列质量改善目标，视为通过考核，反之即视为未通过考核。

三是定期核查与日常督查相结合。除考核组每年开展定期核查外，充分发挥环境保护督查中心的作用，对各项重点任务的落实情况开展日常督查，将定期核查和日常督查结果一并作为评估考核的重要依据。

四是地方上报与现场核查相结合。各地区首先开展自查，形成自查报告，作为考核打分的基本依据。相关部门和环境保护督查中心结合自查报告和年度工作计划，进行重点抽查和现场核查，现场核查情况作为扣分项体现在考核结果中。

**问：考核采取怎样的程序来组织实施？**

**答：**《考核办法》对考核程序进行了明确规定，对各个时间节点、工作方式提出了明确要求：各地每年制定本地区《大气十条》年度工作计划，确定年度目标和任务；次年2月底前将本地区考核年度《大气十条》的自查报告报送环境保护部，同时抄送发展改革委、工业和信息化部、财政部、住房城乡建设部、能源局，负责考核工作的部门按照各自职责分工对各地进行重点抽查和现场检查，在此基础上进行综合评分，并划定考核等级；考核结果在每年5月底前上报国务院，经国务院审定后，向社会公告。

**问：大气污染防治重点任务完成情况考核指标体系是如何确立的？请简要介绍大气污染防治重点任务完成情况指标的内容、分值分配、工作要求和打分方法。**

**答：**《考核办法》把综合评价作为各地《大气十条》实施情况考察的统筹性方法，在年度考核时，既看短期内空气质量改善取得的成绩，又看主观努力和为长远空气质量改善做出的贡献。大气大气污染防治重点任务完成情况指标筛选与打分原则如下。

在指标筛选上，《考核办法》遵循紧扣《大气十条》任务要求的原则，重点选择空气质量改善效果显著的措施，提出评价指标，细化评价要点，如将“煤炭



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

管理和油品供应”指标划分为煤炭消费总量控制、煤炭洗选加工、散煤清洁化治理、国四与国五油品供应等子指标；遵循分区指导的原则，根据各地综合整治工作的侧重点，建立各具特色的指标体系，各重点区域之间、重点区域与其他地区之间、北方采暖地区与其他地区之间均有所差异；遵循可操作性原则，选择有关部门能够提供、可量化、可评估、可考核的指标。

在分值设置上，《考核办法》综合考虑实施难易程度和空气质量改善效果等因素，设置了各项子指标的分值。其中涉及环保、发改、工信、住建、能源、财政等相关部门，有利于明确大气污染防治的责任分工，推动部门协调、联动，共同应对大气污染。

在打分方法上，依据各地自查报告，对照年度工作计划，按照完成比例分档计分。相关职能部门及环境保护督查中心依据对任务措施和治理项目的完成情况进行重点抽查和现场核查，抽查和核查情况都将体现在打分结果中。

**问：请简要介绍考核结果的奖惩措施？如何确保考核落到实处？**

**答：**《考核办法》强化了对考核结果的运用，考核结果报经国务院审定后，交由中共中央组织部，作为对各地领导班子、领导干部综合考核评价的重要依据。

《考核办法》实行“奖优”与“罚劣”并重，提出将考核结果作为中央财政安排资金的重要依据，对考核结果优秀的将加大支持力度，对考核结果不合格的，适当扣减中央财政安排资金。对未通过考核的，由环境保护部会同组织部门、监察机关等部门约谈省级人民政府及其相关部门有关负责人；环境保护部对该地区有关责任城市实施环评限批，取消环保荣誉称号。对未通过终期考核的，对整个地区实施环评限批，此外，加大问责力度，必要时由国务院领导同志约谈省级人民政府主要负责人。

《考核办法》提出对考核中发现篡改、伪造监测数据的，其考核结果确定为不合格，并按照《大气十条》有关规定由监察机关依法依规严肃追究有关单位和人员的责任。

**问：《考核办法》的实施将对我国大气污染防治工作产生什么影响？**

**答：**考核既是激励措施，又是鲜明导向。《考核办法》的实施将对我国未来大气污染防治产生深远的影响，体现在以下几个方面。

一是加速推进地方环境管理模式的转变。《考核办法》要求实施综合考核评



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

价，强调群众直观感受，注重当前和长远、显绩和潜绩的辩证统一。这对加快地方环境管理模式转变具有非常明显的导向作用。地方将根据《考核办法》的要求，实施多污染物协同控制、多污染源综合管理和区域联防联控，建立以空气质量改善为核心的大气环境管理模式。

二是全面带动相关部门的工作。《大气十条》实施情况考核不仅是对地方的考核，在一定程度上也是在检验相关职能部门大气污染防治工作的实绩，因此《考核办法》实施具有综合效应，势必在一定程度上加速产业结构、能源结构调整进程，同时从源头、过程、末端三个方面提高大气环境管理的精细化程度，整体、全面推进我国大气污染防治工作。

三是真正落实环境保护目标责任制。《考核办法》明确提出省级人民政府主要负责人对《大气十条》的实施负总责，同时将考核指标进行部门分解，将责任进行目标化、量化，打破了过去环保部门单打独斗的局面，转变为各部门各司其职、各负其责、齐抓共管，真正将地方人民政府为当地空气质量负总责的管理制度落到实处。

**问：请谈谈环境保护部对贯彻实施《考核办法》有什么具体部署和要求？**

**答：**环境保护部将按照《考核办法》的要求，加强组织领导，加快实施步伐，重点做好以下四方面工作：

一是认真做好《考核办法》的宣贯工作。充分利用各种媒体，大力宣传《考核办法》，提高各级政府、各有关部门和社会各界对建立大气环境管理责任和考核制度的认识，增强贯彻落实的自觉性和约束性。

二是制定发布指标解释。按照《考核办法》要求，环境保护部会同发展改革委、工业和信息化部、财政部、住房城乡建设部、能源局等有关部门制定了《大气污染防治行动计划实施情况评估考核办法（试行）》指标解释，进一步明确、细化各项指标的定义、考核要求和计分方法，将尽快印发实施，为具体落实考核工作制定行动指南。

三是健全考核支撑体系。加快实施空气质量监测和污染源监控、监管能力建设，强化监测数据的质量控制；成立考核工作组，加强考核工作的组织管理；加强人员培训，储备、充实考核工作组的人员力量。

四是严格考核管理。按照客观公正、科学合理、系统综合、求真务实的原则，



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

认真执行《考核办法》及《指标解释》的要求，划定考核等级，形成考核结果，严格落实各项奖惩措施，加强对各地考核工作的监督检查和指导。

## 2014 年世界环境日中国主题宣传海报正式发布



环境保护部正式发布 2014 年“6.5”环境日中国主题宣传海报。海报一套 4 张，分为宣战、大气、水、土壤四个主题，诠释“向污染宣战”的中国主题，倡导全社会共同行动，打一场治理污染的攻坚战，努力改善环境质量，为建设天蓝、地绿、水净的美好家园而奋斗。



## 重金属等污染物排放设限值 40%企业需改造

环境保护部会同国家质检总局日前发布了《锅炉大气污染物排放标准》(GB 13271—2014)、《生活垃圾焚烧污染控制标准》(GB 18485—2014)、《锡、锑、汞工业污染物排放标准》(GB 30770—2014)和《非道路移动机械用柴油机排气污染物排放限值及测量方法(中国第三、四阶段)》(GB 20891—2014)等四项国家大气污染物排放(控制)标准。就此四项标准的相关内容,环境保护部科技标准司有关负责人回答了记者的提问。

关于《锡、锑、汞工业污染物排放标准》

问:标准制定的必要性和背景是什么?

答:我国是锡、锑、汞生产大国,锡、锑产量均居世界首位,锡、锑、汞工业属于“两高一资”有色冶金行业,不但排放常规环境污染物,还排放重金属等有毒有害污染物,危害人体健康和环境安全。《重金属污染综合防治规划》已经明确列出该行业是我国重点控制的涉重金属排放行业之一。2013年,我国签署了《关于汞的水俣公约》,承诺与国际社会共同努力,采取更加严格有效的控制措施和手段,减少汞的生产、使用和排放。

目前,我国锡、锑、汞工业污染物排放管理执行《工业炉窑大气污染物排放标准》(GB 9078-1996)、《大气污染物综合排放标准》(GB 16297-1996)和《污水综合排放标准》(GB 8978-1996)等综合类排放标准。上述标准针对性不强,且污染物项目存在缺失,污染物排放浓度限值已经明显落后于当前生产工艺和污染防治技术水平。开展制订该标准,对锡、锑、汞工业各种污染物排放进行有效控制、促进污染防治技术进步,可引导锡、锑、汞工业向清洁、健康的方向发展。

问:标准限值确定的依据是什么?

答:标准限值是综合考虑国内锡、锑、汞工业行业生产和排放控制现状、生产工艺和污染物排放治理技术发展情况以及达标的经济成本等因素而制订的。其中水污染物控制项目选择了包括 pH、化学需氧量、悬浮物、石油类、氨氮、总氮、总磷、硫化物、氟化物、铜、锌、锡、锑、铅、镉、汞、砷、六价铬等 18





中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

项；大气污染物控制项目选择了颗粒物、二氧化硫、氮氧化物、硫酸雾、氟化物、锡、锑、铅、汞、镉、砷共 11 项。为防止稀释排放，标准中规定了单位产品的基准排水量和基准排气量。为了推进重点区域污染防治工作，规定了适用于重点区域的水和大气污染物特别排放限值。新标准中，新建企业污染物排放限值接近发达国家的标准要求，特别排放限值达到国际领先或先进水平。

问：标准实施的环境效益和经济成本如何？

答：与执行现行标准相比，现有企业实施并达到新标准中的新建企业限值后，SO<sub>2</sub>、COD、NH<sub>3</sub>-N 年排放量将分别削减 41%、47%和 57%，废气中各类重金属的削减率均在 65%以上。

实施新标准，企业需要增加新建或改进一些设施的建设费用，还有环保设施运营费用。目前，全国 40%以上的现有企业由于建设时间较早，环保设施设备简陋，工艺落后，要达到新标准中新建企业的排放控制要求，以年产 1.5 万吨锑冶炼企业为例，大气和废水治理改造环保设施投资约 800 万元，占总投资 9%，运行费用每年约 350 万元，全国锡锑汞企业全部改造完成约 20 亿元左右，每年运行费用约 5 亿元左右。对于新建企业，以年产 5.7 万吨锡冶炼企业为例，达到新标准要求，采用废气、废水的污染控制措施，环保投资费用约 1.0 亿元，占总投资 18%，运行费用每年约 0.4 亿元/年。

问：有色金属行业排放标准体系建设情况如何？

答：为了加强有色金属行业污染防治工作，环境保护部大力推进有色金属工业污染物排放标准的制定工作。在 2010、2011 年先后发布了《铝工业污染物排放标准》（GB 25465-2010）、《铅、锌工业污染物排放标准》（GB 25466-2010）、《铜、镍、钴工业污染物排放标准》（GB 25467-2010）、《镁、钛工业污染物排放标准》（GB 25468-2010）、《稀土工业污染物排放标准》（GB 26451-2011）、《钒工业污染物排放标准》（GB 26452-2011）等 6 项污染物排放标准。为了落实《大气污染防治行动计划》要求，推进重点区域污染防治工作，2013 年发布了上述六项有色行业污染物排放标准的修改单，增设了大气污染物特别排放限值。目前，环境保护部正在抓紧制定《再生有色金属工业污染物排放标准》，力争年内发布。



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

## 专题二 国际动态

### 英国计划放宽页岩油气开发限制

英国计划放宽页岩油气开发的相关规定，其中包括可以不经土地所有者同意进行相关钻探开采。

由于英国北海地区的石油储量下降，英国希望页岩油气能够取而代之，同时减少对进口石油的依赖。英国地质调查局的报告称，英格兰南部的页岩油储量多达 85.7 亿桶，中间估值为 44 亿桶。

自 1970 年代以来，英国已从北海地区开采了 450 亿桶原油，但是近十年来该地区的石油开采量却一直持续下降。在美国，大规模的页岩气开采已使得能源价格回落，并且还帮助美国减少了对石油进口的依赖。

英国能源部长迈克尔·法伦（Michael Fallon）表示：“英国需要更多的本土能源。页岩油气开发将有助于就业和带来新的商业机遇。”

页岩油气开采使用的水力压裂开采技术通常采用高压将化学药剂、砂石和水泵入岩石中来钻探页岩油气，但该技术也存在巨大的争议，法国和保加利亚等国已经明令禁止该项开采技术的使用。

绿色和平组织称，水力压裂技术将导致严重的环境风险，尤其是对地下水。英国国内也发生过相关的抗议游行。去年，英格兰南部的巴尔科姆村爆发了大规模抗议。为了安抚民众，英国政府近日表示，对于开采深度超过 200 米的钻探井，页岩油气公司将自愿性一次支付给相关社区每口井 2 万英镑的费用。此外，企业还将对当地页岩油气开发进行补偿。政府表示，去年页岩油气行业为钻探井附近的社区提供了相当于 10 万英镑的补偿以及各产油井 1% 的收入。（1 英镑约合 10.52 元人民币）

英国政府的页岩油气开发提案称，尽管“只有在 1.5 公里以上的钻探深度才会使用水力压裂技术”，但政府将允许企业可以不经土地所有者同意进行 300 米以内的钻探活动。本次页岩油气开发计划将进行为期 3 个月的意见征求，于 8 月结束。

从现有法律的角度来看，企业必须与每口开采井所在的土地所有者进行开采



权的谈判，该过程可能会耗时数月甚至更长时间。英国陆上运营商集团首席执行官肯·克罗宁（Ken Cronin）说，英国页岩油气开采的法律框架“迫切需要更新”，现有的法律导致项目拖延，并增加不必要的成本。

如果英国的页岩油气储藏在经济上具备可开采性，页岩油将会和页岩气一同实现小幅增长。英国森特里克、法国道达尔和法国燃气苏伊士等大型公司已经涉足英国页岩油气市场。

## 芬兰发现可净化污染土壤菌种



据英国《生态学家》杂志报道，芬兰日前研究发现，白腐菌可用于净化受工业有毒物质污染的土壤。白腐菌是一种能降解枯败树木的普通菌类，它可分解二恶英和多环芳烃等致癌性有毒成分。

芬兰阿尔托大学的艾瑞卡·温奎斯特（Erika Winqvist）发现，白腐菌能净化受污染的土壤中难以通过传统方法根除的毒性有机化学成分。在三个月里，白腐菌分解了高达 96% 的芳烃碳氢化合物和土壤中 64% 的二恶英。该技术或将降低受污染土壤的净化成本，并广泛应用于工业场所或废弃工厂里，例如煤炭气化厂、伐木场、木材加工厂、垃圾处理中心等。

温奎斯特表示，当油类等普通有机物污染土壤，只需对其进行堆肥处理即可，但多环芳烃和二恶英成分十分顽固，很难通过普通方法分解，约 45% 的受污染土壤中均含有这两种污染成分。受污染土壤常被转移至填埋场处理，仅芬兰一年的受污染土壤填埋量就突破了 100 万吨。

此外，另一种处理方法是将土壤在 1000 摄氏度以上的高温下焚烧，进而除



掉其中的污染成分，但其操作成本高昂且能耗过高，且少有国家有足够的焚化容量来处理所有受污染的土壤。

依据温奎斯特的方法，白腐菌首先被放置在在松树皮中培育，由于松树皮含天然化合物，可阻止其他微生物的生长，是培育白腐菌的最佳媒介。4 到 6 周后，白腐菌再移植到恒温净化装置中的土壤里，菌丝将深入受污染的土壤内部，分解木质素以及含木质素结构的污染化合物。

该研究由赫尔辛基大学和芬兰环境研究所共同开展，并收到了来自芬兰技术创新基金会 Tekes 和参与研究企业的共同赞助。目前，赫尔辛基大学仍在研究真菌在环境治理领域的应用。

## 夜间空调加剧城市热岛效应

美国研究人员称，空调夜间运行时释放的热量比白天更易导致室外温度提高，加剧城市热岛效应，因此空调需要进一步升级改造。

美国亚利桑那州立大学的研究人员选取索诺兰沙漠的凤凰城为例，依靠美国国家气象局和亚利桑那州气象网络下辖的 11 个气象站，利用天气研究预报系统模型和诺亚地表模型，对 2009 年 7 月 10 日至 19 日进行了 10 天的模拟，评估了空调产生热量对温度的影响。

研究现实，空调产生的热量提高了室外温度，增加了电力消耗。尤其是夜间，空调释放热量对温度的提升作用，远远超过白天烈日当头时空调的作用。

论文第一作者、亚利桑那州立大学数学和统计科学学院博士后弗朗西斯·萨拉曼卡（Francisco Salamanca）说：“夜间空调产生的热量对某些城市地区温度的影响可能超过 1 摄氏度，这对空调提出了升级改造的要求。我们需要采取可持续发展战略，优化用电量，将空调产生的‘废热’变成‘有用能源’。”若凤凰城成功实施这一策略，每天将至少减少用电 120 至 130 万度。

据美国能源署表示，受气候变化影响，夏季酷暑天天数将明显增加，也更加炎热，这给电网带来了巨大的压力。未来，人们需要能预测能源需求的可靠方法，从而帮助快速发展地区做好可持续能源发展规划。



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

## 专题三 环保要闻

### 水环境污染形势严峻

近年来，随着我国经济的发展和城市生活水平的提高，我国水环境面临的形势日益严峻，主要体现在河流、湖泊（水库）、地下水 3 个方面。

中国环境公告显示，2012 年，长江、黄河、珠江、松花江、淮河、海河、辽河、浙闽片河流、西北诸河和西南诸河十大流域的国控断面中，I-III类、IV-V类和劣V类水质断面比例分别为 68.9%、20.9%和 10.2%。主要污染指标为化学需氧量、五日生化需氧量和高锰酸盐指数。

62 个国控重点湖泊（水库）中，2012 年 I-III类、IV-V类和劣V类水质比例分别为 61.3%、27.4%和 11.3%。主要污染指标为总磷、化学需氧量和高锰酸盐指数。

同时，除密云水库和班公错外，其他 60 个湖泊（水库）中，4 个为中度富营养状态，占 6.7%；11 个为轻度富营养状态，占 18.3%；37 个为中营养状态，占 61.7%；8 个为贫营养状态，占 13.3%。

地下水方面，依据《地下水质量标准》，2012 年全国地下水综合评价结果显示，水质呈优良级的监测点 580 个，占全部监测点的 11.8%；呈良好级的监测点 1348 个，占 27.3%；呈较好级的监测点 176 个，占 3.6%；水质呈较差级的监测点 1999 个，占 40.5%；水质呈极差级的监测点 826 个，占 16.8%。主要超标指标为铁、锰、氟化物、“三氮”（亚硝酸盐氮、硝酸盐氮和氨氮）、总硬度、溶解性总固体、硫酸盐、氯化物等，个别监测点存在重（类）金属超标现象。

与 2011 年相比，2012 年，有连续监测数据的水质监测点总数为 4677 个，分布在 187 个城市，其中水质呈变好趋势的监测点 793 个，占监测点总数的 17.0%；呈稳定趋势的监测点 2974 个，占 63.6%；呈变差趋势的监测点 910 个，占 19.4%。

随着我国现代化和工业化进程的不断提速，废水排放总量呈现持续增长态势。2001-2012 年，我国废水排放总量从 2001 年的 433 亿吨增长到 2012 年的 685 亿吨，12 年间增加了 252 亿吨，平均每年多排放了 21 亿吨废水，平均年复合增长率约 4.3%。



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

从废水污染源来看,我国废水污染源主要分为工业源、农业源、城镇生活源,以及少量的集中式污染设施排放源,其中城镇生活源污水排放量的增加是我国废水排放量增加的主要原因。

我国城镇污水排放量占废水排放总量比例逐年提升,从 2001 年的 53.2% 上升到 2012 年的 67.6%。2001-2012 年,我国城镇生活污水排放量年均增量 19.4 亿吨,占废水排放总量年均增量的 92.2%。

在三种废水污染源中,工业废水特点是排放数量及污染物含量相对小,但污染物种类多、治理难度大,引起水环境发生质化污染;农村污水特点是排放数量绝对大,但截至 2010 年,全国范围内农村污水处理覆盖率不及 10%,发展尚处于起步阶段;与工业废水、农村污水相比,城镇污水的特点是排放量及污染物含量绝对大,但污染物种类少、治理难度低、治理工艺相对成熟、城镇污水处理覆盖率已经达到一定水平,对水环境的影响属量化污染。

城镇污水 COD 及氨氮占全国废水 COD 及氨氮的比例大。一般情况下,COD 和氨氮是城镇污水中所含的最主要的两种污染物,也是国家验收、环保部门对污水处理厂例行检查时优先选择的指标。以 2012 年为例,城镇污水 COD 排放量 913 万吨,占全国废水 COD 排放量的 72.9%,氨氮排放量 145 万吨,占全国废水氨氮排放量的 84.6%。

## “谁污染、谁治理”思路受挑战 环境污染第三方治理正当时

近年来,我国环保投入逐年增加,但为何环境质量仍未得到明显提升?有专家认为,主要原因在于目前很多环保设施并未真正发挥作用,因缺乏社会责任和有效监管,工业企业自觉控污减排的意识淡薄,我国污染治理“谁污染、谁治理”的思路已很难行得通。大力推行环境污染第三方治理新模式,确立“污染者付费、专业化治理”新思路,正当其时。

### “谁污染、谁治理”思路受到挑战

环境污染治理已成为近年来的最大焦点,但环境污染状况却始终不容乐观。近日发布的《中国低碳经济发展报告(2014)》指出,2013 年雾霾发生面积大、持续时间长、污染程度更高、危害程度加大,中国要根治雾霾问题最快至少需要



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

15-20 年左右。水体方面，中国工程院院士、中国环境科学研究院院长孟伟表示，中国污水排放总量远超过环境容量，仅 COD (化学需氧量)就超出环境容量四倍多。土壤污染更触目惊心，《全国土壤污染状况调查公报》显示，全国土壤污染严重总超标率 16.1%，部分地区土壤污染较重，耕地土壤环境质量堪忧，工矿业废弃地土壤环境问题突出。

污染在不断加剧，另一方面却是多地出现污染治理设施限制或间歇运行。据 2010 年中华环保联合会在全国 18 个重点流域工业园区调查结果显示，有 2 个国家级、7 个省级工业园区，或紧邻重点流域，或位于人口集中区，100%有水污染问题，78%涉及大气污染，17%存在固体废弃物污染。13 个工业园区涉嫌污水直排江湖。在这 18 家工业园区中，具备污染治理设施的 13 家，占 70%以上。但这些污染治理设施或闲置不用或间歇运行，形同虚设，完全实现不了污染物达标排放要求。

在桑德集团董事长、环境商会会长文一波看来，出现以上的怪现象，最重要的原因在于排污企业缺乏社会责任、有效监管缺失。但与此同时，他也指出，这也显示出我国工业污染治理依然沿用“谁污染、谁治理”的思路正在受到越来越多的挑战。

“企业作为市场竞争主体和自主经营、自负盈亏的独立法人，在经济利益驱动下，很多企业想方设法地降低防治成本，总是为单纯地追求经济效益而减少对环保的各种投入，难以从宏观和长远的角度建立有利于环境保护的自我约束机制。”文一波表示“例如一些工业园区，每个企业污水排放都达标了，但园区周围还是有污水排放。”

他表示，由于受自身规模、经济实力和技术水平等因素的制约，每个企业都自建污染治理设施处理自身排放的污染物，实际上很难做到。即使建了污染治理设施也常处于半开半关状态，给监督管理增加了难度。另外，污染治理设施实行非专业化、非社会化管理，运行效率低下，结果导致一些地区污染治理设施因缺乏资金而无力兴建，即使有的地方建得起也无力运行，造成建得越多、包袱越重现象，严重影响污染治理效果。

### 环境污染第三方治理最给力

在很多专家看来，环境污染第三方治理成为当前治污的最有力模式。



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

所谓环境污染第三方治理，即排污企业以合同的形式通过付费将产生的污染交由专业化环保公司治理。主要包括两种运作模式：一种是适用于新、扩建项目的“委托治理服务”，另一种是适用于已建项目的“托管运营服务”。由“谁污染、谁治理”变为“污染者付费、专业化治理”，这已在欧美国家的减排治理中普遍应用。

中国环境投资联盟理事长王世汶表示，环境污染第三方治理有多种优势：一方面排污企业由于采用专业化治理降低了治理成本，提高了达标排放率；一方面治污责任向环保公司转移和集中，环保部门监管对象大为减少；排污企业与治污企业之间的合同关系也促使双方互相监督制约；此外，还刺激了环保企业和产业的发展。

“生产企业如果不偷排，他们的运行成本一定会比专业公司高。而专业公司运营随着市场化程度、运营规模的集中度提高，一个环保企业负责第三方运营的项目可以达到上百甚至数百个，那采购药剂、外包的一些服务成本还会进一步下降，而内部的监管手段会进一步信息化、现代化，还会有成本降低的空间，可靠性也会进一步提升。”文一波说道。

王世汶也指出“如果政府将来对所有的环境治理是以质量而不是数量和过程为指标的，作为一个理性的业主，一定会把污染运营交出去。”

至于成本优势方面，有电力行业人士表示，以 1.5 分的脱硫电价补贴为例，对一些电厂来说根本不够，但如果让专业脱硫公司来做，还会有合理利润空间。

据浙江省环保局的不完全统计，企业污染治理设施专业化运营后的达标排放率可达 70%~80%，有的甚至可达 90%以上，与污染企业自己运营相比，达标率提高 30%~50%，运营成本节约 10%~20%。

文一波表示，环境污染第三方治理普遍适用于环境污染治理各个领域，包括工业企业、工业园区以及市政环境工程，未来的市场潜力将数以万亿计“这个蛋糕可以做的很大”。

#### **加强环境监管最关键**

为推行环境污染第三方治理，全国工商联环境商会今年两会期间提交了一份提案，就具体的实施提出建议：为解决治污企业的资金来源问题，建议国家从排污收费、专项污染治理资金、国有资产拍卖资金中拿出一部分设立清洁水和清洁





### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

空气基金，每个基金 500 亿元规模。前期通过试点运行方式，在水污染治理和大气治理领域选择 10—20 家企业进行试点，在获得较好的反馈效果后再大范围推广；为避免出现因第三方治理市场低价恶性竞争，按照行业污染治理的平均成本和运营企业的合理利润水平，由政府制定工业污染治理的门槛价格；为消除排污企业对环保公司能否保证治污效果以及环保公司对排污企业能否及时足额付费的担忧，建议借鉴房地产中介交易的方式，引入第三方中介支付机构；实行负面清单制度，建议政府监管部门根据监管情况，定期向社会公布环保公司的运营成效，对未能达标排放的环保公司给予警告，并限期整改；对于未按期整改或恶意偷排的环保公司，将其列入负面清单。

文一波则提出，在环境治理方面，应改变传统的中央和地方财政补贴的方式，而是采取以奖代补。比照合同能源管理模式，对采取合同减排服务模式的工业污染治理项目，初期可利用财政资金进行奖励。与此同时，针对某些重点领域，如电厂脱硫脱硝、大型企业污染委托治理等，制定相应的税收优惠政策。

但在王世汶看来，要推行环境污染第三方治理的发展，最重要的是做好环境污染治理的监管。“只有监管真正严格起来，才会催生出市场需求，需求的大小决定了产业的规模和前景。如果监管到位了，处罚足够严厉，企业无法偷排或者闲置环保设施，环境污染第三方治理的市场也就起来了。”

## 300 家污染企业 10 月底前离京 12 个污染行业今年重点调整退出

从市经信委了解到，今年北京将继续加大力度推进污染企业调整退出，将重点调整退出砖瓦、石灰、石材、家具、涂料、印染等 12 个工业污染行业。此外，原定“今年年内调整退出 300 家污染企业”的目标，将提前至 10 月底前实现。

根据此前发布的《北京市 2013-2017 年清洁空气行动计划》，本市工业领域加快实施产业结构调整，到 2016 年底推进 1200 家污染企业调整退出。而按照规划要求，今年将调整退出工业污染企业 300 家。

据市经信委主任张伯旭介绍，今年将重点调整退出砖瓦、石灰、石材、沥青防水卷材、建筑陶瓷、平板玻璃、铸造、锻造、电镀、家具、涂料、印染等 12



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

个工业污染行业。张伯旭称，企业调整退出，将主要通过拆除污染生产设备、对主要污染生产环节进行停产、变更工商营业执照、注销营业执照、迁出本市等方式，使企业不再具备落后产能生产的能力，“所有北京市调整退出的污染企业，绝不能带着污染迁到外地。”

据了解，为在今年 10 月提前完成全年调整退出 300 家污染企业的目标，本市还将定期公布工业行业调整、生产工艺和设备退出指导目录，对目录范围内的企业，相关部门不予审批扩大产能项目，不得提供新增授信支持，不再换发生产许可证、排污许可证、安全生产许可证等。对未按规定淘汰退出、被责令关闭的企业，限期办理工商注销登记。此外还将加大执法力度，严厉查处违法、违规、超标排放的污染企业，对整治无效的依法依规强制关停退出。

据了解，2013 年全市调整退出工业污染企业 288 家，其中，三分之一的企业是“调整”，即企业关停污染生产部分，由生产型企业转为经营性企业，另外三分之二完全注销退出。数据显示，通过产业结构调整 and 环保工程治理，2013 年全市工业二氧化硫、烟粉尘、氮氧化物分别比上年减少 7000 吨、4000 吨和 13000 吨。



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

## 专题四 污染曝光

### 市民水渠中捉到 5 条腿青蛙 专家称系污染所致畸形



市民刘先生的朋友向记者爆料，称自己在古城路向西的小水渠中捉到了一 5 条腿的青蛙。随后，记者在刘先生家中看到了这只“特立独行”的青蛙，其与一般青蛙无异，只是左腿侧面多长了一条腿。根据记者提供的照片，洛阳师范学院生命科学系副主任陈万光认为，这只蛙应该不是本地蛙，而是饭店或者养殖的牛蛙，在胚胎发育期受环境污染（主要是重金属或杀虫剂）导致的胚胎畸形。



## 海口曝光 9 起环境违法案件 英利新能源上黑榜

海南省海口市环保局网站日前贴出 4 月份环境违法案件公示表，7 家企业和个人的 9 起案件上榜，仅海南英利新能源有限公司就有 3 件违法案件。

据了解，英利新能源(一期)、(二期)需要配套建设的环保设施均未验收，且存在超标排放。目前，海口市环保局已经责令上榜企业进行整改，随后将对其进行处罚。

据悉，此次曝光的违法行为包括：海南新天府防火门有限公司，需要配套建设的环境保护设施未验收；海口双胞胎饲料有限公司，需要配套建设的环境保护设施未验收；海南英利新能源有限公司(一期)，需要配套建设的环境保护设施未验收；海南英利新能源有限公司超标排放；海南椰家力服务有限公司，在禁用区域使用高污染燃料；海口龙华龙桥昌兴铁件厂，需要配套建设的环境保护设施未验收；海口市城建集团有限公司未批先建等。

## 国家食药监局:火锅底料添加罂粟壳问题突出

据新华社电国家食品药品监督管理总局昨天对外通报了小麦粉等 11 类食品监督抽检情况和餐饮服务食品安全监督抽检信息。抽检发现，部分桶装水、酱油、乳制品等不合格。

### 食品企业

#### 部分桶装水不合格

据通报，本次共抽检食品生产企业数量达到 7719 家，抽检样品共计 21682 批次。抽检数据显示：一是小麦粉、婴幼儿配方乳粉、炼乳、奶油、巧克力及巧克力制品的样品未发现不合格。二是乳制品、食用植物油以及糖果、果冻等食品存在部分不合格项目，其中 5417 批次液体乳样品，不合格样品达到 44 批次。三是瓶(桶)装饮用水、配制酱油存在一定安全隐患。例如，抽检 2846 批次瓶(桶)装饮用水样品，不合格样品数为 340 批次，不合格样品率为 11.9%；21 批次配制酱油样品，3 批次样品不合格，样品不合格率为 14.3%。抽检不合格的原因，主要是微生物超标和超限量使用食品添加剂。



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

此外，抽检不合格食品生产企业大多为规模较小企业，反映出这些生产企业在卫生条件、原材料使用、生产经营过程控制上存在缺陷。本次监督抽检未发现非法添加非食用物质等食品安全问题。具体不合格食品情况和企业名单将在国家食品药品监督管理局网站公布。

#### 餐饮单位

##### 火锅底料加罂粟壳

根据通报，本次餐饮服务食品监督抽检样品 122792 件次，发现问题样品为 6.56%。抽检范围涵盖各类餐饮服务单位，并突出学校（含托幼机构）食堂、集体用餐配送单位、中央厨房和旅游景区等重点场所。

其中，餐饮服务食品监督抽检结果显示：餐饮食品中病原微生物的污染仍有存在；火锅底料中违法添加罂粟壳，在辣椒及其制品中违法添加苏丹红和罗丹明 B 等非食用物质的现象依然存在。

#### 处理措施

##### 依法处罚停止销售

针对监督抽检中发现的问题，食品药品监管总局已及时责成各省食品药品监管部门按照规定，对不合格食品生产经营企业依法进行调查处理，在依法实施行政处罚的同时，监督企业在收到检验报告之日起停止生产、销售该食品；对库存的不合格食品采取无害化处理、销毁等措施全面清理，对已出厂、销售的不合格食品依法召回，并向所在地食品药品监管部门书面报告有关情况。

下一步，食品药品监管总局还将采取市场抽样、异地抽检、轮流检测等方式，加强对监督抽检工作质量检查，倒逼食品生产企业加强质量安全控制。

#### 马上就访

##### 大桶水为何出现质量问题？

针对公众关心的桶装水安全问题，食品药品监管总局食品监管一司巡视员毕玉安说，瓶（桶）装饮用水，特别是大桶水，质量安全问题主要有四方面的原因：一是生产企业的环境卫生、工厂卫生条件不达标，可能会引起大桶水中的细菌菌落总数达不到要求。二是企业生产过程控制不严格，特别是管道清洗消毒不彻底，或者是大桶水的包装清洗不彻底，造成了产品的污染。三是一些企业的生产设备和过滤装置相对比较落后，生产工具不到位，造成质量不稳定。四是一些企业产



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

品出厂检验制度没有完全落实。此外，大桶水的保质期比较短，一般是 30 天，大桶水的存放条件和存放时间也会影响大桶水的质量。

针对小企业食品安全存在的问题，马纯良提出，要指导地方督促企业落实 6 月 1 日开始实施的食品生产通用卫生规范，提高卫生水平和管理水平。对于食品生产小作坊，包括将来可能有问题的食品生产企业，要进行全面登记，对这些小作坊进行业主信息、生产经营食品种类、销售区域的登记，并通过基层监管所的严格监管来确保监管到位。



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

## 专题五 环境时评

### “垃圾焚烧厂争议”需要冷静和理性

民众以“闹大”求关注的做法固不可取，而当地政府似乎也该检视一下问题处置的失当之处，切实保障民众在重大公共项目上的知情权。

据报道，5月10日上午，浙江省杭州市余杭区中泰乡及附近地区人员因反对垃圾焚烧项目选址，发生规模性聚集，并封堵02省道和杭徽高速公路，一度造成交通中断，多人受伤。余杭官方表态，在没有履行完法定程序和征得大家理解支持的情况下，一定不开工。杭州市常务副市长徐立毅也表示，全程确保群众知情权，一定要把这个项目做成能求取最大公约数的项目。

因为维护自身权利，封堵省道和高速路，甚至上演打砸场景，这些行为伤害了他人的利益，也逾越了法律的底线。民众表达自己诉求的急切心理值得理解，但是任何维权行动，都要依法理性而行，过激的做法只会让维权变味，对于问题的解决毫无助益。

类似事件的频频发生，一方面固然反映了民众环境权利意识的觉醒；另一方面，对于民众如何理性表达民意，以及地方政府如何及时公开信息而言，也是一个严峻的考验。

诚如余杭区民众所担忧的，一是生活环境会不会受到污染？再就是会不会危及龙井茶的生产环境？等等。这些问题均关乎民众的切身利益，不可轻轻放过。

对此，相关各方都应该冷静下来，有所反思，并在法律许可的框架内行事。民众以“闹大”求关注的做法固不可取，而当地政府似乎也该检视一下问题处置的失当之处，切实保障民众在重大公共项目上的知情权。

对于地方政府及有关部门而言，应该因势利导，以最大的诚意、最大的公开，扩大参与，听取民意，说服民众，在兼顾各方利益、“求取最大公约数”的前提下，扎实推进这一民生项目的建设。

具体而言，一是要构建与周边民众平等通畅的沟通机制，将项目可能存在的风险，以及风险控制的情况，向民众讲清楚，正面回应民众的疑虑。民众不了解，只能说明有关方面科普不到位，或者相关解释缺乏说服力。不能动辄认为民众的



不同意就是一种先入为主的偏见，更不能以此为借口漠视民众的意见表达。

事实上，民众的焦虑并非都是被夸大的偏见。现实中，确有一些垃圾焚烧厂影响到居民的生活。而这些焚烧项目在其规划立项之初，无一例外都夸下海口，信誓旦旦地保证不会产生污染。

再就是对类似可能存在污染的项目要实施动态监管，并及时与民众进行互动，焚烧厂的排放数据要公开透明。

对于民众而言，在表达合理诉求时，也应该保持足够的平和与理性。既然初衷是为了维护自己的合法权益，则自己首先不能违法，听任戾气发泄。必须明白，表达诉求的行为一旦逾越了法律的底线，必然会破坏社会秩序，受到法律追究。

眼下，杭州市政府、余杭区政府均已表态，尊重程序、尊重民意。尽管这样的表态不过是常识的重复，也有些晚了，但毕竟使这一事件开始走向寻求共识的正确路径。期待下一步，当地政府和居民双方，能通过理性对话，求取最大公约数。

## 新环保法让法律长出“爪”与“牙”

此次《环境保护法》的修订授予了环境保护和其他负有环境保护监督管理职责的部门对违法排污设备的查封、扣押权，这对及时解决环境污染和生态破坏的违法问题意义重大。

规定行政拘留措施，设立引咎辞职制度，规定按日计罚的措施，让《环境保护法》长出能制裁违法行为的“爪”与“牙”

此次修订《环境保护法》，增设“信息公开与公众参与”一章，设立了环境公益诉讼制度，是中国环境保护法治史上一项重要改革举措。

2014年4月，第十二届全国人大常委会第八次会议审议通过了《环境保护法》修订草案，这是该法颁布实施25年以来的首次大修。

此次《环境保护法》呈现诸多亮点，其中关于加强环境执法、严格法律责任和鼓励公众参与的内容，加强了环境法规的实在性，发挥了环境法作用的实效性，尤其令人关注。





### 设立强制措施提高环境执法的有效性

如今，区域性的大气污染、流域性的水污染和全国性的土壤污染等环境问题之所以如此严重，其原因在很大的程度上是环保部门和其他的一些监管部门的监管不力所致，而造成监管不力的主要原因则在于立法所授予的监管措施强制力不够。

为此，此次《环境保护法》的修订授予了环境保护和其他负有环境保护监督管理职责的部门对违法排污设备的查封、扣押权，这对及时解决环境污染和生态破坏的违法问题意义重大。

此外，为了保证监管的实效性，此次《环境保护法》的修订提出了一些协同监管的信用管理措施，譬如对于环境污染企业，供水部门可停止供水，土地管理部门可禁止向其提供土地，银行则不得给予其授信，进出口管理部门不得给予其出口配额，证券监管部门可限制其上市或已经上市的证券不得继续融资等。上述一系列措施将有利于促进企业实行绿色生产、清洁生产，有利于地区经济结构的大调整，有利于我国生态文明建设。

此外，对部分只重经济增长而忽视环境保护的地方政府，此次《环境保护法》的修订巩固了《水污染防治法》的立法经验，规定了区域审批的措施，即对那些环境污染严重的地区，可以暂停审批其环境影响报告书，限制其进一步的发展；并规定未做规划环评的，不得建设。用限制发展的措施倒逼地方政府解决区域性的环境问题，倒逼相关企业解决其企业内部的环境问题。

### 严格行政责任强化法律的制裁效果

为了促使企业守法，让《环境保护法》长出能制裁违法行为的“爪”与“牙”。此次《环境保护法》的修订，还作出如下行政法律责任的创新：

一是，规定行政拘留措施。

如建设项目未依法进行环境影响评价，被责令停止建设，拒不执行的，其负责人将会予以拘留；对于违反法律规定，未取得排污许可证排放污染物，被责令停止排污，拒不执行的，对其负责人及相关责任人予以行政拘留；对于通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据，或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物的，对企业责任人予以行政拘留；对于生产、使用国家明令禁止生产、使用的农药，被责令改正，拒不改正的，对企业责任人予以



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

行政拘留。行政拘留措施的采用具有极大的震慑力，对那些推卸责任的企业将起到有效的威慑作用。

二是，针对发生重大环境违法事件的地方政府及环境监管机关的主要领导，设立引咎辞职制度。

出现如下情况，主要负责人应当引咎辞职：因监管缺位、越位、不到位以及其他一些环境行政违法行为，如不符合行政许可条件准予行政许可的；对环境违法行为进行包庇的；依法应当作出责令停业、关闭的决定而未作出的；对超标排放污染物、采用逃避监管的方式排放污染物、造成环境事故以及不落实生态保护措施造成生态破坏等行为，发现或者接到举报未及时查处的；违反本法规定，查封、扣押企业事业单位和其他生产经营者的设施、设备的；篡改、伪造或者指使篡改、伪造监测数据的；应当依法公开环境信息而未公开的；将征收的排污费截留、挤占或者挪作他用的等。设立引咎辞职制度，通过与地方政府及环境监管机关的主要领导政治前途挂钩的作法，可以促使其忠实地履行法律规定的职责。

三是对企业规定了按日计罚的措施。

即对那些责令其限期整改却屡教不改的企业，从责令整改之日起开始按日计算罚款，并且鼓励各地方按照其地方实际设定罚款数额。这种严厉的制裁措施有利于遏制那些心存侥幸的企业的侥幸心理，并解决违法成本低而守法成本高的问题，做到原则性与灵活性的有效结合。

加强公民参与发挥社会的参与和监督作用

法治社会应当是一个充分发挥公众监督作用的社会。只有加强社会与市场参与和监督的渠道建设，建立有序参与、表达、申诉和监督的制度和机制，吸纳他们共同操持国家事务，才能使公众身临其境地理解国家和社会建设的难处，才能形成国家的法治文化和氛围，才能化公众的不满与不合作为积极的参与和合作。

从政府能力上看，环境保护需要常态性监管，而政府监管力量发现环境违法行为是具有偶然性的，受制于视野有限的不足。相对于广泛的违法行为而言，政府因为力量不足经常出现现场监管缺位的现象，对所发现的违法行为作出处罚，具有个别性和偶然性的特点，不能全面、有效地打击违法行为。而在绝大多数场合，社会公众监督资源非常丰富，他们的发现与监督力量是常态存在的。

由于 1989 年的《环境保护法》过分强调行政力量的管控作用而忽视公众自



#### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

发的常态性发现与监督力量，导致环境保护中的钓鱼执法、选择执法、寻租式执法、非文明执法、限制式执法、运动式执法、疲软式执法、滞后式执法等执法方式越演越烈。最终，执法不公、执法缺位等问题层出不穷，环境法律规范的实施“走了调，变了样”，环境法作为一个部门法所具有的独立功能也没有得到有效地发挥。

此次修订《环境保护法》，在公民参与和监督方面有了很大的加强。在立法结构方面，增设了“信息公开与公众参与”一章，并具体规定了建立公众与政府、公众与企业的互动机制。

此外，为了实现保证公民参与的有效性，督促地方政府依法履责，摈弃地方保护主义的目的，此次修订还设立了环境公益诉讼制度，即对环境监管机关的环境保护履职缺位、越位和不到位，污染环境、破坏生态，损害社会公共利益的，对生产经营单位的环境污染和生态破坏行为，在设区的市级以上民政部门依法登记的相关社会组织（如从事环境保护工作满五年且信誉良好）就可以向人民法院提起环境公益诉讼。此项制度的设立，将对保护区域和流域环境起着相当重要的作用，是中国环境保护法治史上一项重要改革举措。



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

## 专题六 绿色生活

### 臭氧成为夏季首要污染物 主要危害人体呼吸系统

近期，本市迎连续艳阳天，PM<sub>2.5</sub> 浓度较低，是否意味着空气质量好？市环保监测中心的监测数据显示，继前天下午臭氧超标，昨天下午，全市大部分监测站点监测到的臭氧浓度超标，空气整体达中度污染。预报显示，今天白天全市各区域的首要污染物将仍为臭氧，城区和北部郊区县预计为中度污染，南部郊区县为轻度污染。因臭氧的“搅局”，让本市空气连续多天遭遇污染。

2013年1月1日起，细颗粒物(PM<sub>2.5</sub>)、臭氧(O<sub>3</sub>)和一氧化碳(CO)三项污染物，同时被纳入本市空气质量监测项目。而按照新国标，臭氧8小时平均浓度在160微克/立方米以下，空气质量为优，160-200微克/立方米以下为良好，超过200微克/立方米则造成污染。今年初，市环保局发布2013年空气质量报告显示，去年污染物超标的189个污染日中，77.8%的污染日是因为PM<sub>2.5</sub>超标，20.1%为臭氧超标。并指出，臭氧超标主要发生在5月-9月。

从前天开始，实时播报空气质量的市环境保护监测中心官微“北京环境监测”，开始列出臭氧小时平均浓度。而在冬、春两季，PM<sub>2.5</sub>几乎为实时播报的唯一对象。当天下午，臭氧代替PM<sub>2.5</sub>，成为首要空气污染物。昨天中午12点，城六区臭氧浓度为115微克/立方米，西北部地区臭氧超标，达202微克/立方米。下午4点，全市各地区臭氧浓度均超标，平均约250微克/立方米。

环保部去年的月度空气质量报告显示，6月、7月、8月，京津冀地区的近半数污染日内，臭氧均代替PM<sub>2.5</sub>，成为空气首要污染物。市环保监测中心介绍，5月到9月温度较高时，易发生臭氧超标污染。臭氧主要危害人体的呼吸系统，也对眼睛有一定刺激。午后到傍晚，为臭氧的浓度峰值时段，一般情况下，室外比室内浓度更高，下风向比上风向浓度高。在臭氧浓度较高时，建议尽量减少户外活动。

释疑一

臭氧的来源是什么？

臭氧的化学分子式为O<sub>3</sub>，与氧气(O<sub>2</sub>)的分子式只存在细微差别，但二者



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

的化学性质相差巨大。臭氧的来源上，北京大学环境科学与工程学院副院长谢绍东介绍，臭氧产生于氮氧化物和挥发性有机物之间的光化学反应，其过程需要足够的光照和温度。“只要有空气参与的燃烧，就会产生氮氧化物，挥发性有机物则来源于工业排放、机动车尾气、装修、喷漆等等。”他介绍，近地面的臭氧污染主要源于人类生产生活。

近地面的臭氧污染与距离地面约 30 公里的高空臭氧层，对地球生物的影响发挥着“魔鬼”与“天使”的正反作用。臭氧层是在雷电、太阳高能射线辐射等自然条件下产生，可以吸收紫外线、X 射线、伽马射线等 99% 的短波射线，成为地球的“保护伞”。全球环境气候变化引起的臭氧层空洞问题，正成为人类面临的一大课题。

#### 释疑二

##### 臭氧超标有何危害？

臭氧浓度超标，会对人类及环境造成哪些危害？专家表示，空气中臭氧达到一定浓度，首先会对人体健康产生影响，如对眼鼻喉、呼吸道等产生刺激。北京市环境科学研究院院长潘涛介绍，欧美国家更早开展臭氧对健康影响的研究，因此目前国内的臭氧浓度标准，基本参考欧美国家。2012 年新国标颁布后，全国主要城市均开始开展臭氧的实时监测。

谢绍东介绍，除了对人体造成伤害，由于臭氧是氧化性极强的催化剂，对金属、材料等均会产生腐蚀作用。同时，臭氧可促使空气中大量气体污染物转化为颗粒物，其中大部分即成为重要污染物 PM2.5。因此，近地面臭氧浓度如超标，其危害程度不亚于 PM2.5 超标。著名的洛杉矶光化学烟雾事件，就与臭氧超标有直接关系。但光化学烟雾的发生，需要各项污染物严重超标及光照充足等多方面条件。

#### 释疑三

##### 臭氧污染如何防治？

臭氧超标及伴随其发生的光化学污染，对人体健康及环境均构成影响，可以采取哪些措施进行防治？潘涛表示，现阶段本市空气治理重点为 PM2.5，臭氧或成为下一阶段防治重点。

他分析，氮氧化物、挥发性有机物是臭氧的前体物，均已被列入本市排放源



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

清单中。这两种污染物大量产生于机动车尾气排放，因此本市提高燃油标准、控制机动车保有量等方式，对防治臭氧污染起到明显效果。

谢绍东介绍，臭氧的产生涉及的光化学反应极为复杂，监测难度较大，国内直到近几年才实现对臭氧的监控。他表示，目前环保部门及公众均关心 PM2.5，但夏季的臭氧污染容易被忽视。他建议尽快列出臭氧来源清单，有效控制氮氧化物及挥发性有机物的排放，掌握其在大气中的比例，以减少臭氧的生成。通常情况下，城区内减少挥发性有机物排放能有效防控臭氧，郊区则更要控制氮氧化物排放。



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

## 专题七 我会动态

### 我会召开“石油废气”征求意见稿编制组研讨会

2014年5月8日我会召开《石油炼制废气治理工程技术规范》征求意见稿编制组研讨会。中国石油化工集团公司、抚顺石油化工研究院、北京燕山石油化工公司、中国石油大学（华东）、北京中电联环保工程有限公司和宇星科技发展（深圳）有限公司有关编制人员参会。

会上编制组成员针对“石油废气”征求意见稿展开讨论，对该规范进行详细修改，并将于本月内完成“石油废气”征求意见稿。





中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

