

# 标准委简报

2014 年 04 期

## 目 录

<b>专题一 政策法规</b> .....	3
环保部副部长详解新环保法：加大处罚成为重点 .....	3
环保部初步掌握北上广污染清单 将公布“雾霾元凶” .....	5
今年中国主题为“向污染宣战” .....	6
<b>专题二 国际动态</b> .....	8
美国起诉印度太阳能项目 环保组织斡旋调解 .....	8
澳大利亚发布气候变化计划草案 .....	8
美国 2020 年减排目标已完成过半 .....	9
联合国：全球变暖威胁正在加剧 .....	10
<b>专题三 环保要闻</b> .....	12
“重典”治污——国家修订出台最严格的法律向污染宣战 .....	12
国内大气监测市场前景看好 产业良性发展亟待政策扶持 .....	15
资源卖成了“白菜价” 中国稀土深加工之殇 .....	18
<b>专题四 污染曝光</b> .....	20
兰州水污染致威立雅急踩刹车 曾涉嫌多起违规 .....	20
安徽东至祥龙化工污水直排 被责令停产整改 .....	23
江西乐平工业园 红色污水在管委会门前直排 .....	24
<b>专题五 环境时评</b> .....	27
雾霾围城污染进京或许是个好消息 .....	27
专家：环保法修订案是环境立法史上又一里程碑 .....	28
<b>专题六 绿色生活</b> .....	31
国人吃盐成本：像烧油一样居全球前列 .....	31
<b>专题七 我会动态</b> .....	35



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

我会组织召开“石油炼制排放标准”征求意见稿讨论会 .....35

我会开展“农药大气标准”江苏地区调研工作.....36



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

### 环保部副部长详解新环保法：加大处罚成为重点

四易其稿的《环境保护法》修订通过。这部被称为“史上最严”的环保法有哪些突破，对环保工作会有哪些促进，能否为环境质量提升、百姓环境权益保驾护航？对此，记者专访了环境保护部副部长潘岳。

记者：您觉得环保法这次修订是否达到了环保部门的预期？

潘岳：在现阶段情况下，原环保法已经暴露出诸多缺陷和不足，主要是立法理念已不适应时代变化的要求、法律定位不清晰、政府环境责任难落实、与单项法的衔接不顺等等。这几点也是此次修订的重点。

我认为，新法有四个特点：

一是定位合理，是定位在环境领域的基础性法律。

二是创新理念。近年来环保领域的一些主要理念和指导精神，如生态文明、可持续发展、保护优先等，新法中都有所体现。

三是完善制度。一些新的制度，如生态保护红线、环境健康风险评估、生态补偿等，新法都作了明确规定。现有的一些老制度，如环评、区域限批等，也进行了调整完善。

四是强化责任。增设了按日计罚、治安拘留等措施，规定了环境公益诉讼，赋予环保部门查封扣押权，明确了环境监察机构的法律地位。

此次修法已最大限度凝聚了各方共识，是现阶段最有力度的一部环保法，也为未来统一协调大环保“基本法”奠定了良好基础。

记者：“政府对环境质量负责”的思想在原有法律中也有交待，但从既往看，政府不作为或者不恰当作为往往导致环境质量的下降，因此，规范政府行为非常重要。新法在这方面有何突破？

潘岳：强化政府责任是此次修订的重点。原环保法存在一个很重要的缺陷，就是政府责任落实不到位，导致“地方政府对环境质量负责”的规定流于形式。



新法从多个方面强化政府责任，有了重大突破：

新法规定了环境保护目标责任制和考核评价制度，完善了人大监督，强化了环境监察。

此外，还健全了问责机制。对违法实施行政许可、包庇环境违法行为等九种行为，新法规定对政府或部门直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予记过、记大过或者降级处分；造成严重后果的，给予撤职或开除处分，其主要负责人应引咎辞职。

总体来看，新法为强化和落实政府环境责任奠定了法律基础。

记者：原有环保法一直被指偏软，新法从哪些方面体现了法律要“像钢铁一样硬”的思想？

潘岳：“违法成本低”是我国环保法律法规长期存在的痼疾。此次修订环保法，将强化法律责任、加大处罚力度作为重点，有了很大突破：

一是增设按日计罚。新环保法明确规定，企业事业单位和其他生产经营者违法排污，受到罚款处罚，被责令改正而拒不改正的，按照原处罚数额按日连续处罚。这一处罚，上不封顶，将极大地提高违法成本。

二是增设治安处罚。新法规定对“未批先建”拒不改正等四种行为，可给予治安拘留处罚，这将极大震慑违法行为人。

三是增设连带责任。新法明确规定，环境影响评价机构、环境监测机构以及从事环境监测设备和防治污染设施维护、运营的机构，在有关环境服务活动中弄虚作假、对造成的环境污染和生态破坏负有责任的，应当与其他责任者承担连带责任。

第四，新法在加大对企业违法行为处罚力度的同时，也赋予环保部门一些职责和权限。比如，赋予环保部门委托的环境监察机构现场检查权，赋予环保部门查封、扣押的行政强制权，规定环保部门有权责令超标或超总量排污的企业事业单位限制生产、停产整治等。

记者：新法对环境质量提升的保驾护航作用如何体现？此外，法律对环保部门的职责要求更高了，环保部门如何应对这样的新形势？



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

潘岳：新法从立法宗旨到监管措施，始终以如何改善环境质量为导向。

例如，立法目的就是要保护和改善环境，保障公众健康；同时进一步明确地方各级政府应当对环境质量负责，并通过环保规划确定污染防治的目标、任务和保障措施；要求地方政府根据环保目标和治理任务，采取有效措施，改善环境质量；未达到环境质量标准的地方政府，应当制定限期达标规划并按期达标；对未完成环境质量目标的地区，环保部门实行区域环评限批。

但是，最终能否彻底改善环境质量，还要看新法能否贯彻落实。环保部门在行使法律赋予的权力时，也必须承担相应责任。新环保法在这方面规定了严厉的行政问责措施。

今后，环保部门履职，必须严格依法办事，做到“不失职、不渎职”，否则将承担相应的法律责任。

《环境保护法》的修订，对大气污染防治法、水污染防治法、土壤污染防治法的制定或修订都将起到积极的促进作用。

一方面，环保法里所作的制度创新，如保护优先的基本原则、政府责任规定、环境质量导向等，为各单项环保法律的制定或修订打下了良好基础。另一方面，环保法规定的基本原则和制度，如总量控制、排污许可管理、环境经济政策等，将在这些单项环保法律中得到进一步细化。据介绍，有了环保法的修订，各单项环保法律的制定或修订步伐将进一步加快。

据介绍，本届全国人大常委会已将修订大气污染防治法和水污染防治法、制定土壤污染防治法，列入了五年立法规划。

环保部正在配合国务院法制办，研究起草大气污染防治法新的修改稿，争取尽快报送法制办。同时，受人大环资委的委托，环保部正在抓紧土壤污染防治法起草工作，预计年内向环资委报送草案建议稿。

水污染防治法的修订，也正在开展前期的研究论证工作。

## 环保部初步掌握北上广污染清单 将公布“雾霾元凶”

环保部副部长吴晓青披露，目前已经初步掌握了北、上、广等城市污染清单，



社会关注的“雾霾元凶”数据有望陆续公布。

吴晓青说，北上广等发达区域在 PM2.5（可吸入颗粒物）监测方面，已经取得重要的阶段性成果。

吴晓青表示，比如说 VOC（挥发性污染物）的排放清单我们已经有了。比如说在上海，北京一些发达地方，他们已经通过源解析已经掌握了影响大气污染的主要排放源有哪些，已经初步结果都有了。

最新监测研究显示，上海市 PM2.5 来源，本地污染排放占到 8 成。

上海市环境监测中心总工程师伏晴艳表示，PM2.5 从上海来说，主要污染依旧是工业，因为它包括了 15%的工业工艺排放，10%的工业锅炉和 7%的电厂。交通上，机动车加上船舶飞机的污染也占到 4 分之一（25%）。

而据吴晓青透露，北京的源解析工作也已经完成，并于本周一经过了专家组论证，“雾霾元凶”的数据短期内有望公布。

据国际在线报道，吴晓青说，未来相关的监测数据将成为各地制定具体治理措施的主要依据。“我们正在抓紧时间，各地都抓紧研究这些问题，应该说要为我们“十三五”科学有效治理大气污染提供可靠地科学依据。为我们持续监测污染清单提供有效的数据支持。”

## 今年中国主题为“向污染宣战”

环境保护部 15 日向媒体公布，2014 年“六五”世界环境日中国主题为“向污染宣战”。

环保部有关负责人说，向污染宣战的主攻方向，是深化大气污染防治，强化水污染防治，抓好土壤污染治理，加大重金属、化学品和危险废物污染防治力度，深化工业污染防治。确定“向污染宣战”作为今年世界环境日主题，主要出于以下几个方面的考虑：一是突出当前党和政府对环境问题的高度重视；二是积极回应人民群众对雾霾等焦点环境问题的关切和期待；三是展示中国政府铁腕铁规治污的坚定决心和应对雾霾等突出环境问题的积极行动；四是倡导包括政府、企业、公民在内的全体社会成员一起努力，共同建设天蓝地绿水净的美好家园。

据了解，联合国环境规划署确定今年世界环境日主题为“提高你的呼声 而



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

不是海平面”，旨在呼吁国际社会采取紧急行动，帮助小岛屿发展中国家应对不断增长的风险，尤其是气候变化带来的风险。



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

### 美国起诉印度太阳能项目 环保组织斡旋调解

据路透社报道，15个环保组织日前敦促美国放弃向世界贸易组织起诉印度太阳能项目，并称争端只会损害可再生能源的发展。

作为亚洲第三大经济体，印度计划通过太阳能项目缓解本国长期的能源短缺问题。而美国称，印度的太阳能项目有关国内设备采购的相关条款违反了世界贸易组织的规定。

包括塞拉俱乐部、绿色和平美国分部和地球之友（Friends of the Earth）美国分部在内的环保组织表示，支持美国企业不能以牺牲印度削减化石燃料消费和构建本国可再生能源产业的努力为代价。印度的可再生能源发展将有助于全球削减温室气体排放。

15个环保组织在联名信中表示：“美国不应为了有限的短期利益而牺牲太阳能市场的长远发展。”

美国贸易代表迈克尔·佛若曼（Michael Froman）说，印度要求太阳能项目不采购美国的设备而只能采购本国设备，违反了世界贸易组织的规定，同时由于采购设备的成本高昂，因此还会阻碍太阳能电力在全球的发展。

美国表示，太阳能电力市场的竞争越激烈越有利于生产出更高质量的产品。美国要求世界贸易组织成立一个争端解决小组，而争端处理过程的下一个正式步骤可能是贸易制裁。

而印度则正在调查美国有关支持太阳能面板制造商的政策内容。路透社表示，此种迹象表明，印度的反制措施将有可能导致美印太阳能争端升级。

### 澳大利亚发布气候变化计划草案

澳大利亚日前发布了气候变化计划草案，旨在为减排提供资助，同时规定，如果澳大利亚国内大型碳排放者超出自身历史排放水平将会受到惩罚。

按照计划草案，澳大利亚联邦政府将设立 25.5 亿澳元的“排放削减基金”，





### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

用以推动该国实现 2020 年前将澳洲气候温室气体排放量在 2000 年的基础上减少 5% 的目标。为达成该目标澳大利亚必须在 2020 年之前减少 4.21 亿吨的碳排放量。

(1 澳元约合 5.80 元人民币)

据路透社报道，草案发起人、澳大利亚环境部部长格雷格·亨特 (Greg Hunt) 表示，该计划的减排成本低廉、切实可行，不会增加家庭和企业的能源成本。

尽管有独立分析显示，除非“排放削减基金”中再增加数十亿资金，否则 5% 的减排目标难以实现。但亨特表示，该基金将确保澳大利亚早日达成 2020 年的目标。

行业游说团体澳洲工业集团称：“确保 2020 年目标在不超预算和免除新的繁文缛节的前提下实现的最佳途径是，应该在政策中增加低成本的国际碳信用额”。

根据气候变化计划草案，在澳大利亚 2010 年排放报告计划中的企业将有一个相当于史上最高排放水平的排放上限或底线，并不要求企业逐渐减少二氧化碳的排放。为确保企业不超过上限，澳大利亚将从 2015 年 7 月引进“保障机制”，但保障或惩罚措施尚未有明确定义。

不过，计划草案中也规定，仅有那些每年排放二氧化碳在 10 万吨以上的企业才会受到惩罚。这些企业每年的二氧化碳排放量相当于澳大利亚排放总量的 52%。

澳大利亚崇德集团的碳分析咨询师布雷特·哈珀 (Bret Harper) 表示，气候变化计划草案对小企业的排放不设上限，它们可以“毫无顾忌地”排放。

澳大利亚将通过购买五年的减排量来为项目提供资助，但这也招来了外界关于“这一期限尚不足以资助资金密集型或长期项目”的批评。澳洲政府日前表示，将对合同条款进行市场调研后再研究是否延长期限。

## 美国 2020 年减排目标已完成过半

根据美国最新公布的国家排放清单，从 2005 年至 2012 年的七年间，美国的温室气体排放量下降了近 10%。对于美国在联合国气候谈判中承诺的 2020 年减排目标而言，已实现过半。

路透社称，作为第 19 份年度排放报告，美国环保局日前公布了向《联合国



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

气候变化框架公约》提交的国家排放清单。报告指出，由于能源消耗的减少和煤炭向天然气的转换，美国 2012 年的温室气体排放量比 2011 年降低了 3.4%。

美国使用 2005 年的排放作为基准来测量温室气体减排量，并设定了 2020 年比 2005 年减排 17% 的目标。而自美国 1990 年第一次公布国家排放清单至今，全美二氧化碳排放量仅增长了 5.4%。但同时，主要用作制冷剂的超级温室气体氢氟碳化合物排放量激增了 309%。

联合国近日公布的气候变化报告称，各国政府必须加快行动来遏制全球变暖。从化石燃料大幅转向低碳能源仅会让全球经济增长率下降 0.06 个百分点。

## 联合国：全球变暖威胁正在加剧



联合国政府间气候变化专门委员会近日发布报告称，受气候变暖影响，全球食品短缺、自然灾害和战争威胁进一步加剧，人类健康和经济发展受到威胁，对数十亿人的食物和水资源面临危机。

报告称，气候变暖可能导致无法逆转的严峻后果。如果全球气温可上升 2 摄氏度，全球经济产量每年将减少 0.2%-2%。各国应迅速采取行动，遏制碳排放所造成的影响。



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

世界气象组织秘书长米歇尔·雅罗（Michel Jarraud）表示：“在未来的几十年，气候变化的负面影响将到达顶点，最受影响的将是贫困人群和弱势群体。”城市、生态和水供应将是受影响的主要领域。

报告负责人、联合国政府间气候变化专门委员会联席主席克里斯托弗·菲尔德（Christopher Field）表示，气候变化是对风险管理的严峻考验，洪水灾害、风暴潮、沿海洪灾和海平面上升等可能导致低洼沿海地带和小岛生物的死亡和生态紊乱。

气候科学家非常确信是人类造成了全球变暖，并表示温室气体排放的影响还将绵延几个世纪。美国国务卿克里表示：“科学家已指出，如果我们不迅速采取有效行动，我们的气候和生活方式将处于危险境地。但现在仍然还有些人说应对气候变化的成本太高，无法承担。如果无所作为，我们将付出的毁灭性代价才是无法承担的。”全球变暖会进一步威胁人类健康，破坏经济，加剧贫困。

这篇报告汇总了数百位科学家的研究成果，但有怀疑论者指出，虽然温室气体排放上升，近来气温升幅却有所放缓。报告作者之一，来自英国萨塞克斯大学的教授理查德·托尔（Richard Tol）于近日退出了写作团队，他认为报告内容过于危言耸听。

《联合国气候变化框架公约》执行秘书长克里斯蒂安娜·菲格雷斯（Christiana Figueres）表示：“该报告旨在敦促各方进一步努力，共建低碳世界，遏制气候变化威胁。”



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

### “重典”治污——国家修订出台最严格的法律向污染宣战

重霾频袭、跨界污染、源头告急……一系列环保难题久治不愈。在百姓的期待中，时隔 25 年后，修订后的环保法终于“出笼”。

环保法修订案草案历经四审，24 日经十二届全国人大常委会第八次会议表决通过，将于 2015 年 1 月 1 日施行。

“**重典**”治污。这部承载着众多关注的法律，力图破解哪些环保难题？是不是一部最严厉的环保法律？能不能真正调动公众参与到环境监督和保护中？

#### 雾霾治理入法 具有更多针对性

“以雾霾为代表的环境污染公共事件，在最近几年高强度频繁发生，引起全社会高度关注。修订后的环保法第 47 条对此专门作了规定，增加了建立环境污染公共监测预警的机制。”环保部法规司副司长别涛说。

新修订的环保法对雾霾等大气污染治理作出了更多有针对性的规定，如国家建立跨行政区域的重点区域、流域环境污染和生态破坏联合防治协调机制；国家促进清洁生产和资源循环利用等。

环保部污染防治司司长赵英民说：“区域联防联控，是目前我们应对环境污染，尤其是大气污染防治方面非常重要的措施。正在紧锣密鼓推动区域联防联控机制。”

雾霾天给公众健康带来严重威胁。为此，法律规定，国家建立健全环境与健康监测、调查和风险评估制度；鼓励和组织开展环境质量对公众健康影响的研究，采取措施预防和控制与环境污染有关的疾病。

“加强环境保护，推进生态文明建设，说到底也是为了保障人体健康，维护公民享有适合安全健康生活的环境权、不受环境公害侵犯权。”全国人大常委会委员冯淑萍说。

#### 首次明确“保护优先”

当前我国发展正处于转型的关键时刻，发展的需求和环保的矛盾更加突出。新修订的环保法明确规定“保护优先”的原则。



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

“这是第一次将环境保护置于优先位置，是环保理念上的一次突破。”全国工商联环境服务业商会秘书长骆建华认为，环境保护由上世纪70年代的末端治理，到80年代的防治结合，到90年代的过程控制，再到现在的保护优先，应该说，环保理念一次又一次升华。

为确保“保护优先”原则落到实处，法律作了一些制度上的安排和创新，如规定国务院有关部门和各地政府在制定经济、技术政策时，应当充分考虑对环境的影响，听取有关方面和专家的意见。骆建华说，“这实际上为政策环评打开了大门。”

“新法还要求重点区域、流域应当制定限期达标规划，并采取措施按期达标。这为全国总体环境质量改善提出了制度目标、时间表和路线图的具体要求。再如对重点敏感生态地区划定生态保护红线等等，都体现了保护优先的原则。”骆建华说。

#### 对增强公民环保意识作出了具体规定

将每年6月5日定为环境日；规定公民应当增强环境保护意识，采取低碳、节俭的生活方式，自觉履行环境保护义务；配合实施环境保护措施，按照规定对生活废弃物进行分类放置，减少日常生活对环境造成的损害……新修订的环境保护法对增强公民环保意识作出了一系列具体规定。

“人人参与环保，是本次修法的亮点之一。”全国人大常委会法工委副主任信春鹰说，环境和其他问题不一样，不管我们对环境、对污染有多么不满，我们自己都是贡献污染的一分子。如果我们每个人不从自己做起，是没有出路的，当然企业是主体，政府要负责。

“环境保护离不开公众参与，纵观发达国家的环保历程，政府、企业和公众，始终是环境保护的三大支柱。”骆建华说。

骆建华表示，公众参与的基础是确保公众的环境知情权、参与权和监督权，而做到这一点的前提是环境信息公开。新修订的环保法对政府和企业的环境信息公开作了明确具体规定。

在[环境公益](#)诉讼方面，新修订的环保法将提起环境公益诉讼的主体扩大到在设区的市级以上人民政府民政部门登记的相关社会组织。

“社会高度关注公益诉讼，这次在诉讼主体上又有新的突破，为强化环境保





护的社会监管制度创造了条件。”全国人大法工委行政法室主任袁杰说。

### “按日计罚”加大违法成本

“我在一次调研时发现，地方发电厂的环保设备经常处于‘休息’状态。”信春鹰说，“一个10万千瓦的发电机组，每天的环保成本大概是五六十万，如果不开环保设备也就罚款1万，谁不会算这个账？”

在她看来，近年来[国家环境](#)立法数量不少，但环境质量越来越差，一个很重要的原因是由于违法成本太低。

因此，修订后的环保法，加大惩治力度就成为立法重点之一。

修订后的环保法第六章“[法律责任](#)”第五十九条中，明确规定：“企业事业单位和其他生产经营者违法排放污染物，受到罚款处罚，被责令改正，拒不改正的，依法作出处罚决定的行政机关可以自责令更改之日的次日起，按照原处罚数额按日连续处罚。”

除“按日计罚”外，还将对伪造数据和偷排漏排等行为责任人进行拘留，并且赋予环保部门查封扣押等权利。

长期研究环保法的北京大学教授汪劲说，新修订的环保法有利于打破目前环保执法不力的怪圈，把监管力量纳入整个监管体系中去，使环境执法不仅是原来口号上或者行政上的事，变成法制化的渠道。

新修订的环保法还建立了“黑名单”制度，将环境违法信息记入社会诚信档案，并将向社会公布违法者名单。

### 划定生态红线保护环境敏感区

新修订的环保法引人注目的规定是“生态保护红线”的设置。

第三章第二十九条明确规定：国家在重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域划定生态保护红线，实行严格保护。

红线范围包括：具有代表性的各种类型的自然生态系统区域，珍稀、濒危的野生动植物自然分布区域，重要的水源涵养区域，具有重大科学文化价值的地质构造、著名溶洞和化石分布区、冰川、火山、温泉等自然遗迹，以及人文遗迹、古树名木等。

“新修订的环保法讲到了国家在重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域划定生态保护红线，实行严格保护，这是非常需要的。”全国人大常委会



委员黄献中说。

黄献中建议，国家应加大对生态保护地区的财政转移支付力度，涉及的地方人民政府应当落实生态保护的补偿资金，确保其用于生态保护补偿。

## 国内大气监测市场前景看好 产业良性发展亟待政策扶持

随着大气污染防治力度的不断增强，[大气监测](#)市场受到热捧。记者从国内多家大气监测行业骨干企业了解到，目前国内空气监测行业尚处于起步阶段，呈现出技术受制于人、市场竞争混乱的局面，行业发展亟待有效规范。业内人士建议，国家应从科研、金融、政府采购等方面加强对本土龙头企业的扶持，刺激企业开展技术创新，参与国际竞争。

### 大气监测市场前景看好

随着大气污染防治力度的不断增强，加强监测数据质量管理，客观反映空气质量状况的要求不断提高。根据“大气污染防治十条”以及环保部发布实施的《环境空气质量标准》，到 2015 年，地级及以上城市将全部建成细颗粒物监测点和国家直管的监测点，同时，逐步开始布局建设县级站、农村站。这些监测站点将按照空气质量监测“新标准”要求，分批增配 [PM<sub>2.5</sub>](#)、[O<sub>3</sub>](#)、[CO](#) 等监测设备，一些机构预测，大气监测仪器行业将迎来采购潮。

据报道，目前一台国产或进口 [PM<sub>2.5</sub>](#) 仪器售价在 15 万至 40 万元人民币不等，新建大气监测站点，配齐全套仪器，最低则需要人民币 130 万元左右。而“十二五”期间，国内要新增 1500 多个 [PM<sub>2.5</sub>](#) 监测点位，如每个新增站点均配齐全套空气监测仪器，以此推算，前期投入将超过 20 亿元，其中 [PM<sub>2.5</sub>](#) 仪器销售市场规模将达到 3 亿至 8 亿元。

除了仪器投入，后期仪器的更新、维护将带来持续增长的市场空间。公开资料显示，一台监测仪器的平均使用寿命在 3 至 8 年不等，使用寿命达到后，则需整机废弃并重新购置，这将带来相关仪器销售市场的持续增长。

据南京市环保局介绍，一套 6 参数常规监测因子一年的运行费用约为 15 万元(含耗材、配件、标气、通讯、人工等费用)，场租费视具体站点情况从几千元至几万元不等，一般来说[年运行费用](#)为仪器采购价格的 15%左右。以此推算，我



国“十二五”规划新增 1500 个监测站点，每年的运营和维护费用将超过 2 亿元。

记者从先河集团、聚光科技等多家空气监测设备骨干企业了解到，目前各厂商普遍看好未来市场发展。仅 2013 年，河北先河空气监测系统销售超过 400 套，其 PM 2.5 自动监测仪累计销售达到了 500 余套。该公司认为，国家政策给环境监测仪器企业提供了新的发展空间，除常规空气监测站外，也将会扩大重金属、挥发性有机物监测、[源解析](#)服务等新的市场发展空间。

### 行业发展面临多重障碍

记者从国内多家[大气监测](#)行业骨干企业了解到，目前我国空气监测仪表仪器行业技术尚不够成熟，因其缺乏技术资金，研发能力低、低水平重复多，仪器种类、质量、性能很难与国外企业抗衡，行业发展面临多重障碍。

按照监测原理的不同，[PM 2.5](#) 监测仪器又可分为光谱法、震荡天平法和 $\beta$ 射线法，目前我国普遍使用的是后两种方法。以生产 $\beta$ 射线法颗粒物监测仪为例，目前国内先河环保、聚光科技、武汉宇虹、中晟泰科等国内企业均能够生产相关产品，但目前国内生产的仪器却无法做到 24 小时连续读数。而以震荡天平法颗粒物监测仪为例，目前国内只有安徽蓝盾光电子和武汉宇虹两家企业进行生产，但两家企业的相关产品均处于起步阶段。总体而言，与国产同类产品相比，国外仪器从产品研发、生产、销售等各方面都相对成熟，并经过较长时间的检验，产品运行较为稳定。

河北先河科技发展有限公司总裁李玉国说，大多数企业都停留在技术模仿方面，自主创新能力不足。目前国内的 PM 2.5 监测仪器在市场份额、稳定性、产品先进性上劣势明显，只在造价上有一定优势。

在国产品牌起步较晚，技术不够成熟的情况下，国外产品采购仍是市场主流。据先河环保介绍，因国外环保产品开发及推广时间早，且国外公司综合规模大，在国际上排名靠前，故在国内环保市场的认知度较国内环保产品品牌要高。部分经济发达地区在各地自行组织的招标采购项目中，仍然以价格高昂的进口设备为主。

以上海地区为例，目前 10 个市级检测站采购的 PM 2.5 监测仪器全部为赛默飞世尔公司生产的震荡天平法监测仪。事实上，在 PM 2.5 的监测设备和技术上，国外厂商始终掌握着市场话语权。中投顾问环保行业研究员盘雨宏说，国内 PM





2.5 的监测设备和技术还主要依赖进口，非国产 PM 2.5 监测设备的市场占有率超过 70%，这可能不利于国内企业参与竞争。

此外，一些企业还反映，近几年来，随着环境保护成为国内的热点，因环境监测产品标准执行等种种原因，诸多不掌握技术、不具备生产和售后服务能力的企业在国家政策红利面前一哄而上，甚至采取恶意竞价等方式参与市场竞争，这种小而散的格局，不利于行业健康快速发展。

业内人士认为，掌握高科技技术即掌握空气监测行业的命脉。一方面，国内企业应加强自主创新，发挥本土优势，提升自身竞争力。另一方面，国家应从宏观层面加强对空气监测行业的引导扶持，促进科技创新，实现行业良性发展。

“对企业而言，若想在环保产业中分得一杯羹，不可避免要面临国际市场竞争压力、国际技术标准认证等问题。”李玉国说，这就需要，一方面民族企业需要提升自主创新意识，加大自主开发力度，另一方面需要国内企业通过引进、消化和吸收国外先进技术、管理经验，或利用资本市场实现对掌握核心技术国外企业的并购，从而快速提升企业的技术研发能力、提高行业整体技术水平，并发挥本土优势，客观分析国内环境治理的难点，开发适应国情的产品。

与此同时，一些企业还期待国家加强对龙头企业科技创新方面的扶持，鼓励企业参与国际竞争，进行技术创新。

第一，制定国家重大环保技术科研项目指南时，应积极吸纳龙头企业参与，充分调研龙头企业在关键技术研究、关键成果转化方面的各类需求并予以指导、协调资源，在实现产业化后要从国家政策层面促进新技术、新成果的推广。

第二，创新金融政策，建立龙头企业技术创新担保基金。因重大技术研发周期较长、占用资金庞大，而且世界科技进步日新月异、市场需求千变万化，企业投入巨额研发资金很可能面临产品和技术没有销路和市场的情况，这种研发风险的增加，导致企业不敢过分投入，制约了企业和行业的技术创新。为此，以担保基金的形式减轻企业承担的风险，将在很大程度上刺激企业的技术创新。

第三，政府财政资金采购，应向具有自主知识产权的国内产品倾斜，这也是国际惯例。另外，进一步培育创新土壤，加大对企业科技创新项目的资助扶持力度，创造更多的机会让龙头企业参与国家立法层面、国家或行业标准的制定，同时全面推行研发费用退税等，多措并举，鼓励企业进行技术创新。



## 资源卖成了“白菜价” 中国稀土深加工之殇

中国向全球供应着 90% 以上的稀土资源，但因为没有取得稀土定价权，将资源卖成了“白菜价”。

这种失衡状态，让我国痛下决心整治稀土产业。实施稀土配额制度，就是基于保护环境和资源的考虑，在出口环节实施的一项管控。

安泰科稀土市场研究分析师陈欢分析称，出口管理措施的取消不会对我国稀土产业本身造成太大影响，真正受到冲击的将会是我国稀土深加工和应用环节。

五矿集团总裁助理王炯辉此前接受媒体采访的一席话，道出了稀土产业在深加工领域的短板：1 元钱的稀土原料，我们粗加工最多卖 10 元、20 元，到欧美做成产品后，我们就要花 1000 元才能买回来。

4 月 2 日，内蒙古一家稀土企业高层告诉《第一财经日报》记者，“我国稀土产业的出路不在于稀土整合，而是如何把粗加工变为深加工。”

目前，我国稀土原料及加工产业大体保持三大基地和南北两大生产体系格局，随着国家政策执行，有进一步集中的趋势。但根据工信部赛迪研究院原材料工业研究所所长袁开洪的调研，三大基地主要为生产基地，其主要产品大多在初级原材料及粗加工阶段，下游应用即产品研发等发展较慢。

以钕铁硼为例，它分为烧结钕铁硼和粘结钕铁硼两种。其中，粘结钕铁硼磁体是把钕铁硼合金粉末，用环氧树脂、塑料和其他粘结助剂等混合均匀，并采用一定的成型方法如模压成型、注射成型和压延成型等，制备而成的复合永磁体。

银河磁体（300127.SZ）此前就有个项目，即通过采用粘结钕铁硼磁钢，每年可用镨钕合金约 1200 吨以上，可大大节约电力成本。但由于稀土价格“过山车”式的大幅波动，对粘结钕铁硼行业产生极大影响，这一项目也因用户无法接受早早夭折。

“在稀土价格暴涨的时候，卖产品甚至不如直接卖资源。”前述企业高层说，受稀土暴涨暴跌的影响，稀土下游深加工环节大受打击。

在接受记者采访的多位行业人士眼里，中国的稀土深加工水平良莠不齐，钕铁硼行业更是不少方面处于领先地位，但在稀土暴利驱动下，原材料初级产品环节不断扩充，相对的下游应用却急剧萎缩。“打击的不光是信心，还有信誉，到



现在都没完全恢复过来。”

困扰稀土深加工的另一“烦心事”是由重复建设引发的产能严重过剩。

袁开洪说，尽管我国稀土永磁产量位居世界第一，但高性能永磁材料的市场份额不足 10%。很多省份，即使没有资源和核心技术的情况下，仍大量建设钕铁硼新项目，造成了较为严重的同质化恶性竞争现象。

“我们好端端的一些企业都是有分工的，现在每个地方都在圈地，搞稀土园区搞钕铁硼，一搞搞二十几万吨，重复建设这是最大的浪费。”曾有稀土企业人士如是向记者表示。

实际上，目前不只是稀土分离环节出现产能过剩，发光材料中也存在大量的产能过剩。其中，2011 年稀土发光材料产能在 6000 吨左右，但仅一年后产能就超过 2 万吨，很多新上马的项目产能均以 4000 吨起。

记者查阅“1+5”方案中的六大企业集团，无一不涉足深加工领域。以厦门钨业（600549.SH）为例，该公司自 2006 年开始进入稀土行业，重点发展稀土深加工产业，现建有 5000 吨贮氢合金粉项目、1000 吨荧光粉项目。

此外，已明确要淡出上游控制权的包钢稀土（600111.SH）未来的发展战略也是重点发展稀土材料应用，扩大中高端领域稀土材料应用范围、提升[稀土应用](#)技术水平、增加稀土产品附加值。包钢集团甚至承诺，将支持包钢稀土重点发展稀土冶炼、分离、材料及应用领域，包钢稀土为包钢集团稀土冶炼、分离及应用业务的整合方。

现实问题是，目前国内稀土加工企业多集中在钕铁硼、发光材料和镍氢电池三大行业，在其他高新技术产业应用方面少有涉猎。稀土深加工行业的同质化，已经严重制约着稀土应用的发展。

“中国的稀土产业链很短，真正具有高附加值的链条是终端产品，但这些年我们卖的还是稀土初级产品，反过来还要以成千上万倍的价格从国外买进深加工成品。”前述企业人士说。

他认为，稀土产业的深加工关键是看应用端，目前应用环节没起来主要有三个原因：一是替代材料争夺市场技术问题很难抢占高端市场，再就是出口不振，国内消费本来就是短板；还有镧镁镍储氢动力电池国内企业产业化还存在问题。



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

### 兰州水污染致威立雅急踩刹车 曾涉嫌多起违规

4月10日下午3时，兰州市检测出出厂自来水苯含量超标。由此，一场惊动全国的自来水污染事件浮出水面。与此同时，一个对外人来说颇为陌生的名字“威立雅”开始进入人们的视野。据北京青年报记者了解，兰州威立雅水务集团公司是兰州市唯一的供水企业。同时，威立雅水务已在国内近一半的地区拥有正在运营的项目，为4300万中国居民提供服务。这家拥有法国血统的企业早已渗入中国广大地区的供水系统。

“其实按照事故原因分类，这次危险来自外源而非自来水生产系统内部。”一位水污染治理专家认为，更多的板子不该打在供水企业身上。尽管如此，当与百姓息息相关的“自来水供应”，和威立雅公司的“外国血统”相遇的时候，这一事件的敏感色彩陡然增加。

#### 威立雅涉嫌国内多起违规

81岁的王占生是清华大学环境科学与工程系的老教授，也是我国饮用净水水质标准的首席起草人。对于威立雅此次出现的事故，他感到有些不可思议，反复强调威立雅连国家自来水供应最基本的水源备份和应急预案都没做到。“建设部很早就规定自来水必须有应急水源、必须有应急预案，但从整个这次事件的报道中我都没有看到！”他强调，自来水源必须要有两个以上水源地，才能保证一个发现问题后就迅速切换到另一个，即便像兰州这样完全依靠黄河水的地区，也可以采取黄河不同河段作为应急水源，否则出了问题根本没法解决。“另外要有应急预案，一旦发现水质受到污染就可以立即启动，哪用得着那么长时间？”

在威立雅水务中国官网中有这样一句话，“致力于让中国居民享受到接近西方自来水的品质”，但兰州事件的出现显然与之相去甚远。

北青报记者检索发现，威立雅在中国的一路发展也几乎伴随着一系列违规。据不完全统计，自2007年7月青岛威立雅水务运营有限公司直接将污水处理厂回用水排入饮用水管道事件发生以来，威立雅涉嫌排放超标等水质污染问题13起，其中上海5起、北京2起、青岛2起、珠海1起、海口1起、乌鲁木齐1



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

起、兰州 1 起，其中以超标排放水污染物事例最多。就在兰州自来水污染事件的前一个月，威立雅在青岛运营的麦岛污水处理厂被抽查出超标排放粪大肠菌群。同样是这家青岛威立雅水务运营有限公司，早在 2007 年就被检查出水质超标，涉嫌向自来水管道的排放污水。

因此行业中有一种说法，外资水务巨头们并没有轻松如愿他们的中国投资梦想时，这些在全球具有丰富经验的水业大佬似乎也没有树立起像他们在国外的威信与声誉。

有知情者透露，在兰州威立雅，法方每年的投入预算值都比较低，明显是只在不增加投资、不提升技术、不更新设备的情况下谋求利益最大化。由此可见，威立雅在中国的供水市场似乎陷入了一个怪圈，巨额投资没有带来想象中的盈利，同时也没有为中国水务市场带来更先进的经营理念，这二者间甚至还会形成某些恶性循环。

#### 最早进入中国的外国供水商

兰州威立雅水务集团公司是兰州市唯一的供水企业，前身是兰州供水集团。2007 年，兰州供水集团接受了法国威立雅水务集团的投资入股，后者是全球水务领域排名第一的专业化企业，也是全球三大水务集团之一。双方合资成立兰州威立雅水务集团公司，负责兰州市城关、西固、七里河、安宁四个区 240 万人的供水，其中法方占股 45%。

创立于法国的威立雅，历史可以追溯到法国拿破仑三世的 1850 年代。1853 年，奉当时拿破仑三世的钦命，法国通用水务公司在里昂成立，它就是威立雅的前身。这个私营供水公司的建立后来被评价“开创了现代化供水之路”。此后，就像之前大量资本涌入铁路建设一样，城市供水成为欧洲的朝阳投资行业。

经过 160 年的发展，威立雅如今成为全球唯一提供综合环境服务的企业，旗下的威立雅水务则是其最核心的业务分支。在中国，威立雅水务是最早尝试全面市政水务服务的外国商业运营商。早在 20 世纪 80 年代初，威立雅水务即通过其工程子公司 OTV-Kruger 进入了中国市场。

公开资料显示，迄今为止，在中国的 34 个省、自治区、直辖市和特别行政区中，威立雅水务已在其中一半的地区拥有正在运营的项目，为 4300 万中国居民提供服务，其中 2700 万中国居民通过全面的管理合同享受着威立雅的制水、





配送等服务。

### 威立雅踩下中国业务的刹车

尽管在威立雅水务的中国官网上整齐地罗列了一长串项目清单，不过仔细查阅可以发现，这些项目大多是在 2002 年至 2007 年间签订的，近几年的合同则几乎没有。

“威立雅显然在中国业务上踩了刹车，这其中也折射出外资水务企业在中国的发展节奏。”一位水务专家这样评价。他表示，这种节奏与中国水务对外开放的政策节奏紧密相连。

中国的自来水市场真正大规模出现一个又一个“洋名字”始于 2003 年。2002 年 12 月，中国建设部出台《关于加快市政公用事业市场化进程的意见》，此后又通过一系列文件系统规划了包括城市水务在内的城市公用事业改革开放“路线图”，为外资进入这一领域敞开了大门。威立雅则是这一政策出台后，进入中国市场最为激进的一家。

2002 年当年，威立雅就在上海浦东拿到了中国授予外方完整服务内容的首份公有服务授权经营合同。当时，威立雅水务投入 2.66 亿欧元购得浦东自来水公司 50% 的股权，组建了合资公司“上海浦东威望迪水务公司”。

此后的 2003 年和 2004 年，威立雅就在中国拿下了至少八个水务项目，其中北京卢沟桥和青岛项目都是奥运项目的一部分，此外还有深圳、呼和浩特的城市供水项目和上海米其林轮胎园区的污水处理项目等。

威立雅在中国的高速扩张势头到 2008 年终结。这与多数外资水务的节奏也相吻合。当时的背景，一方面是国际金融危机下的瘦身考量，另一方面当时全球都在公用事业上掀起了国有化浪潮。当时，世界三大水务公司中除威立雅外，英国泰晤士水务、法国苏伊士昂帝欧水务都选择退出中国市场。

威立雅的留守显然有些乐观。有报道称，从 2007 年至今，威立雅在兰州供水项目中仍尚未盈利，收回投资更是遥遥无期。此外，威立雅早年在中国布局的深圳、上海等水务项目的经营也没有达到预期。

尽管北青报记者没有查询到威立雅在中国的盈利状况，但一个细节值得注意，威立雅在 2011 年曾提出未来 5 至 10 年要让中国市场占其全球业务的 8%，但这一目标目前已经调减为 6%，似乎显示威立雅在中国已经悄悄踩下了刹车。



## 安徽东至祥龙化工污水直排 被责令停产整改



中国经济网安徽东至4月15日讯 安徽祥龙化工有限公司(以下称祥龙化工)位于安徽东至香隅化工园区内。去年9月,该公司因“雨污分流、污污分流”系统不完善,污水排放超标,被当地环保部门责令停产整改。半年时间刚过,祥龙化工再次因直排黄色污水,又被当地环保部门责令停产整改。

4月4日下午,中国经济网工作人员在安徽东至香隅化工园区内的“通河桥”旁看到,桥南下方一根排水管正向河里排出大量黄色污水,染黄了一大片水面,排口下方水面还漂浮着白色物质。

我们将此情况通报给了该园区管委会,管委会对此调查后回复称,该河流是开发区内一封闭内河,当地人俗称通河。该排口是通河桥南公共雨水排放口,照片显示有少量白色泡沫,排放口处水下泥呈黄色。在调查中,发现安徽祥龙化工有限公司等企业生活污水没有完全收集处理,该公司生产邻硝基苯胺原料是黄色粉状物,在物料运输及使用过程中随风扬散,下雨时会有黄水进入通河,现已责令企业停产整改。

据安徽省池州市环保局公开信息显示:2013年9月,该局检查时发现,安



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

徽祥龙化工有限公司“雨污分流、污污分流”系统不完善，雨水管道取样监测COD180 mg/L、对应排放标准超标 0.80 倍，苯胺 2.537 mg/L，对应排放标准超标 1.537 倍，氨氮 121.8 mg/L，对应排放标准超标 7.12 倍，色度 60，对应排放标准超标 0.2 倍；污水处理站不正常运行，电解催化氧化池、沉降池液位均低于出水液位；邻硝基苯胺项目废水处理系统配套建设的废气处理设施未经环保部门批准擅自闲置；硫酸储罐（污水处理站旁）未按要求设置围堰等风险防范措施，盐酸储罐区围堰有多处破损。池州市环保局依法责令祥龙化工停产整改，并对该公司立案查处。

据了解，安徽祥龙化工有限公司是一家专业生产和经营聚氨酯、医药、染料、农药中间体的股份制化工企业，是目前国内规模最大的生产聚氨酯硫化剂(MOCA)的企业之一。

## 江西乐平工业园 红色污水在管委会门前直排







鄱阳湖是中国最大的淡水湖，乐安江是注入鄱阳湖的一条河流。依江而建的江西乐平工业园却毫无忌惮地向乐安江排放化工污水，侵蚀着鄱阳湖的生态系统。当地群众饱受化工企业的污染之苦。

笔者在江西乐平工业园管委会大门前看到，管委会大楼一侧公路的下方，一个暗管口里正排出褐红色的污水，流进下方的水沟里，管口下的水面上泛着泡沫，气味刺鼻。

污水排放沟穿过 206 国道，流经塔山街道上畈社区沈家岭村民组。该村一村民无奈地说道：“这排的是毒水，你看看这水沟里的草，全部都死了。我们村一口有一百多米深的水井都不能用了。我们到上面闹了多次，也不管用。刚才，你亲眼看到了吧，毒水都敢从管委会人的眼皮底下排出来。”

在沈家岭村边，天新药业旁的一个管道口排放的污水也汇入污水排放沟。污水顺流而下，流经紧挨着乐平工业园的新湾村，该村是受污染最严重的村庄之一。

新湾村村民说，他家里靠近工业园三亩水田都没法种了，现在，自己一亩田每年拿到 600 元的补偿。给钱有什么用？我们人天天遭受污水废气，这点钱根本不够以后吃药看病的。

最后，污水在余家前畈片拳头山下穿桥而过。笔者看到，大量黑黄色污水从 3 个桥孔奔流而下，发出“哗哗”水声，桥下的水面堆积起大量的泡沫，气味刺鼻。污水流淌几百米后，直接排向乐安江。入江口，黑色水面上堆积着一层白色的物质。



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

据了解，江西乐平工业园于 2003 年 5 月设立，目前园区内入驻的化工企业有近 40 家，每天产生大量废水废气。



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

### 雾霾围城污染进京或许是个好消息

我患有比较严重的胆结石，医生建议采取保守疗法，注意饮食，多加小心，保持足够的锻炼。每次稍有放纵之念，我就会想到有胆结石的存在，所以不敢放肆。结石虽小，治好它所涉及的变化，却必须是全方位的。

由此联想到北京的雾霾，不也正类似于人身上的胆结石吗？雾霾的发生是坏事，会对人的身体健康造成严重的损害。但是，北京雾霾还有另外的意义，因为它是发生在首都北京，就会成为一个引起政府和全国人民高度重视的问题。事实上，这些年在祖国的西北和华北的很多城市，包括空气污染在内的各种污染远比北京严重得多，可是又有多少人关注它，重视它？如果没有重大事件的发生，污染只会日益严重，迟早要发展到无法自拔、无力回天的地步。

可是，北京居然发生雾霾了。按照经验，污染来到要害地区，政府就要痛定思痛了。想当年，为了解决北京的沙尘暴问题，政府不惜重金，投入了大量的人力物力，费尽心力，终于建立起三北防护林，并对北方地区的产业结构进行重要的调整，诸如“退耕还草”、“退耕还林”、“退耕还牧”之类。实践证明这起到了相当良好的作用，沙尘暴也大大减少了。沙尘暴的减少，受益的当然是全体人民。而且，似乎也没有对 GDP 的增长造成多大的影响，中国经济依然保持了高速增长。

为了治理沙尘暴，需要改善的是整个“三北”的植被，这些工作非常困难，但是国家基本上做到了，这同时也证明了中国政府强大的执行力。为了消除北京的雾霾，更是牵一发而动全身。因为北京的雾霾，不仅是北京本地污染的结果，也是整个华北，乃至东北、西北广大地区整体性污染的结果。而污染的整体加剧，又是整个生产体系运行的必然结果。单纯的产业迁移，是起不到根治雾霾的效果的。大气污染物只要排放在空中，其基本性质就决定了它只能随风飘荡，任意东西，无法控制其方向。不论它是产生于何处，都有可能某一天突然侵入北京，让首都人民心中不快，身体不安。前几年首钢迁出北京，转移到河北，虽然收效于一时，但是很快雾霾又卷土重来。不进行产业改造，而是对其进行迁移以转移



污染、以邻为壑的做法，难道不是早已被实践证明只是扬汤止沸吗？

要根治北京的雾霾，需要釜底抽薪。需要从根本上治理北方的污染源，而为了治理污染源就需要对全国的生产及资源进行统筹；进一步则要从根本上改善中国的产业结构及经济增长模式；再进一步则是必须调整收入结构和消费结构，相应的财税体系、商业体系及科研投入导向等，也都要进行重大变革。也就是说，雾霾尤如结石，虽小影响却大，不治必成大患，要治好却又必须要进行从自然到社会，到政治到经济，各个角度各个层面的全方位改革。措施如此之全面，其互动关系是如此之复杂，其推动看起来是如此之难，却又是迫不得已。成本一开始也许很高，但是只要能够采取适当的经济发展模式，这些成本不但不会构成发展的阻碍，反而可能成为进步的动力。

今年雾霾又早早来到了北京，而且日甚一日，迟迟不能散去，想必是老天等得不耐烦了。所以，北京市 2 月 14 日公布了 2014 年治理大气污染的 84 项工作措施，3 月 17 日又宣布立下治霾生死状，要花费 7600 亿元从基本上治理雾霾。如果这些措施果真能够得到有效执行，岂非国家之幸？从这个意义上说，雾霾围城，污染进京，难道不应该被看作是一个好消息吗！

## 专家：环保法修订案是环境立法史上又一里程碑

全国人大常委会通过的《环境保护法》修订草案，宣示了“经济社会发展与环境保护相协调”的环境优先思想，实现了从“政策法”到“实施法”的转变，是中国环境立法史上的又一重要里程碑

在修法的立法规划历经了“八届全国人大”到“十二届全国人大”的 20 多年之后，在立法总目标三年间从“有限修改”转变为“全面充实”之后，4 月 24 日，《环境保护法》修订草案终于在全国人大常委会四审之后得以通过。

如果说 1979 年的《环境保护法(试行)》是中国环境立法史上的第一座里程碑，那么此次全国人大常委会通过的《环境保护法》修订草案，则应当誉为中国环境立法史上的第二座里程碑。

首次写入生态保护红线、规定环境公益诉讼、设计按日计罚制度、增加环境污染公共监测预警机制……透过这些亮点，人们从不同视角审视新修改通过的



《环境保护法》的重大意义。

首先，新法既是一部具有基础性地位的法律，也是一部适用性很强的法律。例如，新法对既往的环境规划、环境标准、环境监测、环评、环境经济政策、总量控制、生态补偿、排污收费、排污许可等管理制度做了切合实际的修改，并且特别注重规定与之相应的法律责任条款，针对不同违法行为设立了行政强制措施、按日连续处罚措施与治安管理处罚措施等规定。这些不仅可以独立适用，对单项环保法律的“立改废”也有重要指导意义，对有关行政法、民法和刑法在环保领域的适用也具有统和作用，同时，对地方环境立法给予了相应授权并留有余地。

其次，新法既规范约束政府环境行为，也强化了环境监督管理的职权。新法宣示了“经济社会发展与环境保护相协调”的环境优先思想，进一步强化了政府特别是政府决策主要领导人对环境质量的责任。在给环境监管部门赋予更大执法权力的同时，也相应规定了环境监管失职行为的制裁措施，以及环境信息公开和接受社会监督的义务。比如，对于公众关注的雾霾天气，新法实施后，一方面环保部门必须向社会公布对污染源的监测结果；另一方面如果环保部门在收到公民举报投诉后未予处理的，也要承担相应的行政责任。再如，以往一些地方政府为了应对考核与评比，经常会要求环保部门修改环境监测数据。为此，新法规定对监测数据予以造假的行为将施以行政制裁。

最后，新法科学地借鉴了各国立法成功经验，是一部权责相一致的法律。与以往的环境立法相比，新法明显加大了对环境违法行为的处罚力度，这使得新法摆脱了政策法的痕迹，成为一部操作性很强的实施法。例如，对按日连续处罚以及对处罚额度，授权环境执法部门可以按照防治污染设施的运行成本、违法行为造成的直接损失或者违法所得等因素确定的规定执行，加大了对环境违法行为的制裁力度。再如，虽然 2012 年修改的《民事诉讼法》规定了环境公益诉讼条款，但对于环保组织提起的公益诉讼，一些地方法院仍然不予受理。而新法则规定，符合法律规定的社会组织有权提起环境公益诉讼。如果人民法院仍然不受理的，社会组织可以向人大提请立法监督或者提请检察机关予以司法监督。

需要强调的是，徒法不足以自行。距离新法的生效施行还有半年多的时间，国务院各部门特别是环保部门应当尽快做好相应的法规规章和标准的清理工作，适时确立与新法配套的执法规范及其标准制度。政府、企业、公众都应当认真领



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

会新法精神，并为法律实施做好准备。相信伴随生态文明制度建设和社会主义法治建设的不断深化，中国的环境法治一定会实现，中国的环境质量也一定会逐步好转起来。





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

### 国人吃盐成本：像烧油一样居全球前列

“现在都买不到几毛钱一包的平价盐了，超市里最便宜的盐也要1块5一袋！”在我国，食盐实行专营，也就是垄断经营。食盐的价格，从出厂、批发，到零售，全部属于政府定价。如今在市内各大超市，玉砂盐、低钠碘盐、贡晶盐一个比一个贵，平价盐的身影却越来越少，不少市民感叹，盐价都贵过米价了！

国家发改委网站周一发布消息，宣布废止《食盐专营许可证管理办法》，自公布之日起执行。此消息在网上一经出现，便引得无数网民狂欢，改革正从各种角度被积极解读。盐价能否降下来？买盐能否像买菜一样讲价？这也是大多数消费者最为关注的话题。

#### 国人吃盐成本：像烧油一样居全球前列

中国一度是世界上缺碘最严重的国家之一，曾占到世界碘缺乏病人群的40%。为推行食盐加碘，国务院相继颁布多项条例，明确实行食盐的国家专营制度，食盐由中盐和各省盐业公司统一加碘销售，各制盐企业所产食盐必须由盐业公司统购统销。

食盐和烟草是目前我国仅剩的两个保持专营体制、按计划统购统销的行业。在食盐体系内，盐业公司是唯一的经销商，而食盐生产亦由政府特许的生产企业按计划进行，这一性质也造成了行业垄断现状。

食盐的利润究竟有多高？据国家发改委和各省物价局规定，食盐出厂价为每吨300到500元。记者查阅了2009年出台的《国家发展和改革委员会关于提高食盐出厂(场)价格的通知》后发现，每吨碘盐批发价格(含税)没有超过700元的。然而在广州市内的超市货架上，500g一包的平价食盐普遍标价为1.5元左右，换算后即每吨3000元。也就是说，从出厂价到销售价，食盐的价格飙涨了6到10倍。《食盐价格管理办法》规定，食盐零售价和批发价差率应控制在20%以内，小包装成本费用利润率控制在15%以内。如今这个差价，显然不止。

这还是以最便宜的平价盐计算，广州华润万家的一位售货员告诉记者，超市内再没有比售价1.5元的广东盐业“加碘精制盐”更便宜的食盐了。而最贵的则



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

是中盐集团进口的“荒波钙强化营养盐”，350g 售价就近 20 元。数据统计显示，与发达国家相比，我国的食盐零售价格明显偏高，美国、法国、澳大利亚、中国这四个国家的人均食盐消费额与人均国民收入之比分别为：0.06、0.04、0.04、0.12。横向比较，中国人吃盐的成本，已然像烧油成本一样位居全球前列。

而且近年来盐价一直在涨又是不争的事实，也难怪市场上有关盐业公司被指专营暴利的声音一直存在。国家行政学院教授张春晓撰文称，中国盐业体制政企不分，专营权和监管权合二为一，导致许多地方专营扩大化，监管弱化。然而在 2007 年，国家审计署对全国盐行业进行了 8 个月的审计，结论是“食盐并不存在暴利”。

#### 废止食盐专营许可证：并不意味着取消食盐专营专卖

此前的 2013 年 12 月，国务院对《食盐专营办法》做出修改，将食盐定点生产企业的审批权下放至省级。据媒体报道，发改委表示原来规范中央部门审批食盐专营许可证的管理办法——《食盐专营许可证管理办法》已无存在必要。

食盐专卖 2500 年的历史就此终结了吗？在业内人士看来，上述变化是顺应简政放权的思路，也是推动中国食盐业改革的重要一步，但废止《食盐专营许可证管理办法》并不意味着食盐专营向社会资本放开。如申银万国认为，在我国现行的盐业管理政策下，主要有国务院《食盐专营办法》和《食盐专营许可证管理办法》两个框架性文件。发改委废止了《食盐专营许可证管理办法》，但《食盐专营办法》应仍然有效，此次许可证废止对现有食盐销售制度没有实质改变。

中国经济法学研究会理事、武汉大学竞争法与竞争政策研究中心主任孙晋教授也表达了类似的想法，取消食盐专营涉及的环节、部门众多，现在可能是将审批环节作为一个突破口，带有改革探路的性质。“废止《食盐专营许可证管理办法》并不意味着取消食盐专营专卖，只是在审批这个环节取消了。严格来讲，只有将《盐业管理条例》以及《食盐专营办法》废止了之后，才能从根本上废止食盐专营制度”。

#### 市场化定价是盐业改革主要方向

虽然食盐市场化的前路仍然漫漫，但在众多盐企的希望中，仍然认为此举是打破食盐专营束缚的信号。“虽然只是第一步，但审批下放本身就是国家对其管控的一定放松，完成下放并进一步专营放开将是大势所趋。”广东省一家盐化公





公司的负责人陆先生告诉记者，发改委此举应该是打破垄断解放束缚的一个信号，后续或许可以拉开盐业管理由垄断到竞争的序幕。

如果真如盐企期望的那般，盐业改革有望削弱盐业公司的垄断力量，食盐行业利润将重新分配后，是否可以极大降低用盐企业的成本，从而让超市里的盐价降下来？中投顾问食品行业研究员梁铭宣认为，新政策只是降低了审批要求，简政放权、权力下放，但是依然对其有严格的管控，食盐市场短期内不可能实现完全的市场化，在此情况下，食盐价格短期内也不会有较大的起伏波动，毕竟食盐关系到民生。因此，短期内废除食盐专营许可证管理办法，对我国食盐价格影响不大。

不过申万研究员周小波进一步认为，废止食盐专营许可证象征着专营制度改革拉开序幕，目前业内预期年内将有进一步政策出台。如果盐业专营制度放开，最大的变化在于，食盐将从管制商品回归其调味品和快速消费品的本质，按市场化方式建立渠道和制定价格，可能是盐业市场化改革的主要方向。

买盐就像买菜一样，盐的种类像副食一样品牌种类繁多——公众的这些期盼，或许已在不远处。

#### 春秋时期

食盐专卖更是可以追溯至春秋时期。当时管仲向齐桓公提出“官山海”，即专营山海资源，主要对盐实行国营，利出一孔。据管仲粗算，齐国据此一年可获6000万钱。

#### 汉朝

汉武帝时在“理财家”桑弘羊的建议下，为了加强中央集权，从富商豪强手中夺回盐铁等重要经济事业，扭转国家的财政困难局面，也曾推行了盐铁官营和酒类专卖。汉武之后举行了著名的盐铁会议，废除铁酒专营，部分放松盐业专营。这种松弛状态一直维持到唐朝安史之乱，此后食盐专卖再度强化。

#### 唐朝

有“官盐”就有私盐，凡有管制的地方必然存在走私和黑市。而一些著名私盐贩子也写入了章回演义，最著名的私盐贩子就是“他年我若为青帝，报与桃花一处开”“待到秋来九月八，我花开后百花杀”的黄巢，唐朝末期一度攻破长安，打破了唐末军阀割据混战的黑暗社会的僵死局面。



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

清初

清代最富的盐商，拥有资金千万两，少的也有二百万两。以乾隆三十七年为例，扬州盐引销售量 153 万引，一引等于 200 到 400 斤，一引盐在海滨是 0.64 两白银，运到扬州来以后加上运费、盐税，达到 1.82 两左右，从扬州运到东南六省零售价 10 两左右，价钱翻了十倍不止。扬州盐商每年赚银 1500 万两以上，上交盐税 600 万两以上，占全国盐课 60%左右。这一年，中国的经济总量是全世界的 32%，扬州盐商提供的盐税占了全世界 8%的经济总量。



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

### 我会组织召开“石油炼制排放标准”征求意见稿讨论会

2014年4月14日，环保技术标准研究专业委员会组织“关于提高《石油炼制工业污染物排放标准》征求意见稿建议论证会”会议。参会企业有江苏新世纪江南环保股份有限公司（简称“江南环保”），李恒远、崔积山、袁晓华、韩建华、李晨、吴双清、庄相宁组成专家研讨组。

参会专家就江南环保提出的石油炼制过程酸性气体回收尾气二氧化硫浓度限值的问题进行深入交流，并形成专家组意见。





中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

## 我会开展“农药大气标准”江苏地区调研工作

2014年4月16日—20日，由环保部科技标准司组织，我会与环保部环境规划院、环科院标准所和中国农药工业协会针对江苏省如东滨海开发区共同开展《农药工业大气污染物排放标准》和《农药工业水污染物排放标准》的实地调研工作。

调研区域以农药企业较为集中的如东滨海开发区为主，具体调研企业包括长青股份、南通泰禾、快达、新农等，以及江苏省其他地区的部分代表企业，包括江山股份、先正达、优士化学等。调研工作主要针对农药企业的水、气污染现状、污染治理技术和设施、环保成本、控制要求等，并对园区污水处理厂和企业自身污水处理厂的对接等方面进行实地调研和座谈。

