



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

# 标准委 简报

2015 年 2 期

## 目 录

<b>专题一 政策法规</b> .....	<b>2</b>
新环保法满月公益诉讼立案仅三起 面临有心无力.....	2
中央一号文件提出创新气象为农服务机制.....	6
最高检要求加大生态环境 司法保护力度.....	7
2015 年中国立法前瞻：大气污染防治关注机动车限行.....	8
<b>专题二 国际动态</b> .....	<b>13</b>
官方报告称 澳大利亚比世界其他地区升温更快.....	13
<b>专题三 环保要闻</b> .....	<b>15</b>
中国环保部出台意见全面放开服务性环境监测市场.....	15
我国要为海洋生态划红线 实施生态补偿制度.....	16
<b>专题四 污染曝光</b> .....	<b>21</b>
广东曝光 11 起环境违法案件 将定期公布“黑名单”企业.....	21
甘肃静宁饮用水遭污染 企业老板之子喝污水病倒.....	22
中国一重集团沧州项目未环评被通报.....	30
<b>专题五 环境时评</b> .....	<b>33</b>
张玉林：农村已成污染“痛中之痛”.....	33
环境公益诉讼会出现滥诉现象吗？.....	34
<b>专题六 污染防治</b> .....	<b>38</b>
两广联手治理水污染难题 还湛江 400 万人饮水安全.....	38
陕西规定春节期间若遇重污染天将禁止放鞭炮.....	39
环保部：春节若逢污染天扩大禁放区.....	41
<b>专题七 我会动态</b> .....	<b>42</b>
我会赴南通绍兴开展《纺织印染工业大气污染物排放标准》调研工作.....	42



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

### 新环保法满月公益诉讼立案仅三起 面临有心无力

福建南平一采石场在无许可情况下，开采石料造成植被严重毁坏。自然之友、福建绿家园环保组织提起环境公益诉讼，并于今年获得立案。这是全国范围内，由民间组织提起环境公益诉讼并获受理的“第一案”。

1月1日起，新环保法生效，一周后，最高法就环境公益诉讼出台司法解释，符合条件的700余家社会组织都可提起环境公益诉讼。这意味着从制度层面，环保组织对污染企业提起公益诉讼的大门敞开。

至昨日，新环保法满月，记者采访多家环保组织，发现除少数跃跃欲试，准备从事公益诉讼之外，大多数仍处于观望状态。据记者统计，环保组织提起的公益诉讼，全国真正立案的仅3起。

对此，多位专家和多个环保组织表示，环保公益组织在资金、能力、人才等各方面还有很多的欠缺，“有心无力”，也有的即使有能力从事公益诉讼，但意愿并不强，环境公益诉讼的“春天”尚需时日。

#### 一个月立案三起公益诉讼

少数民间环保组织跃跃欲试，官员称占主体的官方环保组织热情不高

新环保法1月1日生效，当天就有“好消息”传来。

环保组织自然之友和福建绿家园收到了福建南平市中院立案通知书，他们就当地采矿主破坏林地的行为，提起的国内首个针对生态破坏的环境公益诉讼被立案，这是新环保法生效后立案的首例环境公益诉讼。

新环保法实施生效满月，据记者统计，至今有三起环境公益诉讼立案：除南平案外，还有中华环保联合会就山东东营两起企业污染案提起的公益诉讼。



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

在南平案得到受理的同时，自然之友就江苏泰州“12·19”污染案提起诉讼。该案因判污染企业赔偿 1.6 亿元，创我国环保公益诉讼赔付之最。自然之友认为，除了已被判决的污染企业之外，还有其他污染企业也同样应受到处罚，于是继续提出诉讼，目前该案暂未获受理。

“我们也是想看看，同一案件，所有的变量都一样，当地的环保联合会可以提起诉讼，我们作为没有官方背景的民间组织能否提起诉讼？”自然之友总干事张伯驹说，“现在看，并不是一帆风顺。”

像自然之友这样跃跃欲试的民间环保组织并非个例。但据张伯驹调查发现，只有十几家民间环保组织“有能力”、“有意愿”开展环境公益诉讼尝试。

据民政部统计，全国可提起公益诉讼的生态环保类社会组织有 700 多个。民政部民间组织管理局副局长廖鸿在接受新京报记者采访时表示，这 700 多个环保组织，大部分是官办的社团组织，很多是行业学会，提起公益诉讼的意愿不高。“我估计，打官司的不会很多。”

#### 多家环保组织坦言无意诉讼

很多民间组织缺少资源和精力，也没有专门法律人员

廖鸿的判断不只适用于官方环保组织，民间环保组织亦是如此。

新环保法实施后，自然之友计划面向全国民间组织建立合作网络。但经过一个月的观察，真正“有能力”且“有意愿”尝试环境公益诉讼的“小伙伴”并不多。即使自然之友愿意提供律师资源，一家地方环保组织也还是拒绝了合作意向。这家民间组织，没有专门的法律方面的人员，没有足够的资金和精力去打官司。

云南环保组织绿色昆明负责人梅念蜀也坦言，该组织一共只有五六名全职人员，缺乏资源和能力，很难从事专业的公益诉讼，“这对我们现在来讲太难了，只有发展壮大以后才能考虑新的策略。”

湖北环保组织“绿色江汉”负责人运建立告诉记者，目前尚没有打算进行环境公益诉讼。“主要是没有合适的案例。”



## 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

“真正愿意打官司的环保组织还是很少，本来有资格的组织就少，愿意‘管闲事’的组织更少了。”中国政法大学法学教授王灿发说，目前的现状验证了他在此前讨论新环保法修改时的观点：公益诉讼不会出现滥诉的情况，更别说“井喷”的爆炸式增长了。

河北省去年底出台了全国首个公众参与环境保护的地方条例。河北省环保联合会环境权益保护中心主任、河北省环保厅顾问马倍战说，他们律所没有得到一家环保组织委托代理环境公益诉讼的请求。

据了解，河北省除了官办的省环保联合会，石家庄市环保联合会和邯郸绿色环保联合会之外，没有其他具备主体资格的民间环保组织。“没有委托方，一家都没有，不管是本地的还是外地的。”他有点无奈地表示。

### “囊中羞涩”是环保组织的痛处

打一起公益诉讼可能要花几十万，有的组织一年预算最低仅几万

在南平案研讨会上，中华环保联合会法律督察中心马勇说了这么一句话：“都在说环境公益将迎来春天，但我们 NGO 准备好了没有？”

在他看来，现状是民间环保组织在资金、能力、人才等各方面，都还准备不足。

马勇说，起诉首先需要环保组织自己投入进行前期调查，此外，大量的环保组织是“项目养人”，如果没有专门的法律项目的话，根本就没有足够的专业人才来打官司。

自然之友是少有的将法律政策列入核心业务的民间环保组织，张伯驹介绍说，即便如此，真正专职进行公益诉讼的只有三个同事，此外还加上一些实习生、志愿者和志愿律师。

据记者了解，目前很多参与环境公益诉讼的环境律师，很多是免费参与，也有的仅象征性的收取费用，但外地调查的差旅费还是需要环保组织提供。



## 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

在张伯驹看来，资金是草根组织打公益诉讼的一大痛点，如果不能立案，前期投入将血本无归，这种不立案或败诉的风险，使得很多环保组织没有勇气去打公益诉讼。

马勇也表示，打一起公益诉讼，很可能要花几十万，而现在很多民间环保组织年预算多的上百万，少的只有几十万甚至几万元，有的本来都是靠兼职志愿者撑着，根本没这个资金实力。

### NGO 面临“是否敢于起诉”考验

很多污染企业都是当地经济发展的重点企业，环保组织起诉需要抗压能力

除人才财物等因素外，对 NGO 来说，真正的考验是“有没有意愿，或者敢不敢去提起诉讼。”马勇说，很多污染企业都是当地经济发展的重点企业，环保组织是否敢于起诉、是否有着足够的抗压能力，是地方民间环保组织面临的最大考验之一。

张伯驹同一些地方环保组织有过大量沟通，对方更愿意做一些环境宣传、教育等较“软工作”，并不愿意站上原告席。在他看来，“有的的确是面临地方压力。”

张伯驹举例说，此前有个环保组织介入到当地一起污染事件，结果在审查年检时遭遇了阻碍。

尽管去年以来，江苏泰兴、广东广州、贵州毕节等地出现了检察机关作为支持方介入公益诉讼的案例，但是在其他地方能否复制，还要打个问号。

如果得不到官方的支持，环保组织能否成功提起公益诉讼？马勇的态度是谨慎的。即使是官方背景的中华环保联合会，此前曾经在海南提起一起公益诉讼，并得到当地法院的支持，当地的环保法庭十分愿意操作公益诉讼，但一个月后，“事情发生急剧的变化”，已经受理的案件又被驳回，“原因还是因为当地行政力量影响太大，地方法院扛不住。”



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

尽管面临种种挑战，但部分环保组织不是在消极应对，而是主动“练内功”，提高“实战”能力，各种研修班、学习班、实习项目也正在火热地组织起来。

环保组织自然大学负责人冯永峰说，该组织开始组建公益诉讼律师团，已有不少环境律师报名。王灿发的中国政法大学法律受害者援助中心今年将召开公益诉讼的律师培训班。

“NGO 自身人才、资金等方面固然需要提高，”在环境与公众研究所主任马军看来，“核心仍在于地方部门，是否愿意推动司法途径作为解决环境问题主要途径之一。”

## 中央一号文件提出创新气象为农服务机制

新世纪以来指导“三农”工作的第 12 份中央一号文件近日正式发布。文件提出，创新气象为农服务机制，推动融入农业社会化服务体系。

这份文件题为《关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见》，全文约 12000 字，共分 5 个部分 32 条，包括：围绕建设现代农业，加快转变农业发展方式；围绕促进农民增收，加大惠农政策力度；围绕城乡发展一体化，深入推进新农村建设；围绕增添农村发展活力，全面深化农村改革；围绕做好“三农”工作，加强农村法治建设。

文件指出，当前，我国经济发展进入新常态，正从高速增长转向中高速增长，如何在经济增速放缓背景下继续强化农业基础地位、促进农民持续增收，是必须破解的一个重大课题。国内农业生产成本快速攀升，大宗农产品价格普遍高于国际市场，如何在“双重挤压”下创新农业支持保护政策、提高农业竞争力，是必须面对的一个重大考验。我国农业资源短缺，开发过度、污染加重，如何在资源环境硬约束下保障农产品有效供给和质量安全、提升农业可持续发展能力，是必须应对的一个重大挑战。城乡资源要素流动加速，城乡互动联系增强，如何在城镇化深入发展背景下加快新农村建设步伐、实现城乡共同繁荣，是必须解决好的一个重大问题。破解这些难题，是今后一个时期“三农”工作的重大任务。必须



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

始终坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，靠改革添动力，以法治作保障，加快推进中国特色农业现代化。

文件提出，2015年，农业农村工作要主动适应经济发展新常态，按照稳粮增收、提质增效、创新驱动的总要求，继续全面深化农村改革，全面推进农村法治建设，推动新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展，努力在提高粮食生产能力上挖掘新潜力，在优化农业结构上开辟新途径，在转变农业发展方式上寻求新突破，在促进农民增收上获得新成效，在建设新农村上迈出新步伐，为经济社会持续健康发展提供有力支撑。

文件还提出，创新气象为农服务机制，推动融入农业社会化服务体系；加快实施退牧还草、牧区防灾减灾、南方草地开发利用等工程；强化规划引领作用，加快提升农村基础设施水平，推进城乡基本公共服务均等化，让农村成为农民安居乐业的美丽家园；健全农业资源环境法律法规，依法推进耕地、水资源、森林草原、湿地滩涂等自然资源的开发保护，制定完善生态补偿和土壤、水、大气等污染防治法律法规。

## 最高检要求加大生态环境司法保护力度

最高人民法院日前要求全国各级检察机关坚决打击破坏生态环境犯罪，加大生态环境司法保护力度。

统计数据显示，2013年6月至2014年5月，全国检察机关批准逮捕涉嫌污染环境罪案件459件799人、起诉346件674人，相比2012年至2013年同期的批准逮捕56件116人、起诉49件145人，办案数量大幅度提升。

针对破坏生态环境犯罪案件，检察机关建立了快速反应机制，对犯罪事实清楚、证据确实充分的案件，依法快捕快诉；对社会影响大、群众反映强烈的重特大案件，依法从重从快打击。一些地方检察机关结合当地实际开展了“小专项”行动，比如河南省检察机关的“查办环保领域渎职犯罪专项活动”，广东省检察



机关的“查办与预防危害生态环境职务犯罪专项工作”等，都取得了较为明显的成效。

最高检要求各级检察机关进一步加大对破坏生态环境犯罪的打击力度，开展破坏环境资源等专项立案监督活动，推动生态脆弱区、地下水漏斗区、土壤重金属污染区、农业面源污染区等损害生态环境重点区域治理，促进解决损害群众健康的突出环境问题。据悉，今年，检察机关将加强对破坏生态环境犯罪中的漏罪、遗漏犯罪嫌疑人的监督，及时督促移送和监督立案。强化审判监督，对量刑畸轻的破坏生态环境犯罪案件及时提出抗诉，确保打击效果。

## 2015 年中国立法前瞻：大气污染防治关注机动车限行

**2015 年对于立法工作来说，特殊而重要。半月谈记者对 2015 年有望提请全国人大及其常委会审议的部分法律草案进行了梳理。让我们一起走近那些我们期待的立法。**

### 立法法

#### 【立法背景】

立法是国家通过法定程序将国家意志制度化、法律化，创制法律规则的重要政治活动。党的十八届四中全会决定指出，健全有立法权的人大主导立法工作的体制机制，发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用。

从中国特色社会主义法律体系宣告形成，到提出建设中国特色社会主义法治体系，我国的立法工作，面临着不少新的更高要求。

#### 【审议过程】

2014 年 8 月，立法法修正案草案提请十二届全国人大常委会第十次会议初次审议。草案一审稿共 28 条，在总则第一条增加了“提高立法质量”“发挥立法的引领和推动作用”等表述，进一步明确了立法目的。在立法权限、立法程序、





行政法规和规章等方面的修改，得到了常委会委员们的一致认可和肯定。草案一审时，也有不少委员就地方立法权的“边界”界定展开了热议。

同年 12 月，草案提请十二届全国人大常委会第十二次会议二审。草案二审稿进一步明确了中央和地方的立法权限、规范了地方政府规章权限，进一步发挥人大代表在立法中的作用，细化了深入推进民主立法、科学立法，建立单独表决制度，加强备案审查等方面的规定。

审议中，常委会组成人员就“税收法定原则”和“地方政府规章权限”等展开热议，强调了立法机关的权力以及保护公民权利的基本原则。

### 【立法前瞻】

根据十二届全国人大常委会第十二次会议通过的决定，立法法修正案草案将提请十二届全国人大三次会议审议，这既明确了 2015 年将对立法法修正案草案进行三审的信息，也体现了该法的重要性。

综合前两次审议的情况，草案三审必将进一步体现党的十八届四中全会精神。按惯例，草案经过三审将提交表决通过，如获通过，修改后的立法法将从立法权限、程序、体制机制等方面作出细化规定，进一步完善我国立法工作。

## 资产评估法

### 【立法背景】

随着市场经济的发展，大到国有企业改制、企业股票上市、跨国兼并、企业品牌评估，小到融资贷款抵押、房屋拆迁补偿、农地占用补偿、珠宝首饰鉴定估价……资产评估在经济社会发展过程中发挥的作用越来越大。

然而，目前我国在这方面只有 1991 年国务院颁布的《国有资产评估管理办法》，由于这部行政法规侧重于处置国有资产的评估规范，无法适应市场经济发展对评估立法的需求，该行业急需一部系统性、全局性的法律。

### 【审议过程】



## 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

2006 年成立资产评估法草案起草组、2012 年 2 月提请十一届全国人大常委会第二十五次会议首次审议、2013 年 8 月提请十二届全国人大常委会第四次会议进行二审，资产评估法草案历经多次修改完善，酝酿多年，仍未出台。

为打破部门分割，草案一审稿规定，由国务院财政主管部门会同其他相关行政主管部门制定统一的评估基本准则，包括执业基本准则和执业道德准则。

草案二审稿提出了“统分结合”的改革思路，体现了新一届政府“简政放权”的改革思想。即在行政管理上由国务院建立资产评估行业管理协调配合机制，负责协调和指导行业发展，逐步取消评估机构的设立许可，同时尊重各个不同专业的现状，加强行业协会管理力度。

此后，草案二审稿向社会公开征求意见，共收到 32642 条意见，足见社会对这部法律的关注度之高。

### 【立法前瞻】

立法法规定，经过两年没有再次列入议程审议的，该法律案终止审议。列入 2014 年立法计划的资产评估法草案未能如期安排审议，因此，2015 年应该会审议这部法律案。

专家建议，三审稿应在法律责任上进一步规范，如对无资格执业情况加重处罚；要细化民事赔偿的责任，避免界定得过于宽泛，从而推动行业健康发展。

## 广告法

### 【立法背景】

近年来，我国因广告产生的纠纷越来越多。随着广告业迅速发展和互联网广泛应用，现行广告法的有关规定过于笼统，对一些新问题、新情况缺乏规范，约束力明显不足。

### 【审议过程】

我国现行广告法自 1995 年 2 月 1 日起开始施行。2014 年 8 月，十二届全国人大常委会第十次会议对广告法修订草案进行了初审。草案一审稿中关于“广



告荐证者”的相关规定当时引发热议，明星代言的产品一旦损害了消费者合法权益，要依法承担连带责任。

2014年12月，十二届全国人大常委会第十二次会议对草案进行第二次审议。草案二审稿对医药广告、烟草广告等作出了更严格的限制。此外，针对网络逐渐成为广告发布的重要媒介等新情况，草案不仅明确网络要遵守其他媒介广告的一切“游戏规则”，同时还要求网页弹出广告、飘窗广告必须能一键就关掉。

分组审议中，常委会组成人员对此表示赞同，认为广告法应当设立“禁区”，最大限度保护公众，尤其是烟草广告应当全面禁止，这对于保护人民健康、预防青少年吸烟意义重大。

2014年12月30日至2015年1月19日，全国人大常委会就该草案二审稿面向社会公开征求意见。

### 【立法前瞻】

2015年，经过两次审议的广告法修订草案有望进行三审。烟草广告何去何从、如何加强未成年人权益保护和广告监管者责任，是值得关注的焦点。

## 大气污染防治法

### 【立法背景】

我国现行大气污染防治法是1987年制定的，2000年修订时重点加强了对二氧化硫的排放控制，对防治烟煤型污染发挥了重要作用。近年来，随着雾霾频发，重污染天气频现，完善控制大气污染防治的法律法规势在必行。

### 【审议过程】

从法律名称看，“修订”是对法律进行全面的修改。2014年底，提请十二届全国人大常委会第十二次会议进行初审的大气污染防治法修订草案即是此意。现行法律共7章66条，草案则有8章100条，强化和明确了政府的环保责任、排放总量控制和排污许可、重点领域大气污染防治、重点区域大气污染防治、重污染天气的预警和应对、法律责任等方面。



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

草案最引人关注的是取消了现行法律对造成大气污染事故罚款“最高不超过50万元”的封顶，从而大幅增加了企事业单位的违法成本。

审议过程中，常委会组成人员紧盯草案第45条向地方授权限制机动车通行的条款，担心其将成为“机动车单双号限行常态化”的法律依据。

**【立法前瞻】**

由于党的十八届四中全会的明确要求，加之草案经过一审，2015年草案很有可能提请全国人大常委会进行二审。届时，“机动车单双号限行常态化”等问题，依然将是备受关注的焦点。

此外，为落实党的十八届四中全会精神，一些涉及经济、文化、市场监管、生态文明建设、网络安全以及构建国家安全等方面亟须完善或出台的法律，在2015年也有望进入审议环节。



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

### 官方报告称 澳大利亚比世界其他地区升温更快



图：位于墨尔本的一家炼油厂（图片来源：路透社）

据路透社报道，澳大利亚联邦科学与工业研究组织（CSIRO）日前表示，到本世纪末该国气温可能会升高 5 摄氏度以上，变暖幅度将高于全球平均水平。

联邦科学与工业研究组织在其对气候变化影响所做的最全面分析中，描绘了一幅最糟糕前景图：如果不采取行动削减温室气体排放，到 2090 年，澳大利亚气温将上升多达 5.1 摄氏度。

“我们非常有把握，炎热天气将变得更加频繁，气温也会更高。”该组织首席研究科学家凯文·亨尼西（Kevin Hennessy）说，“我们也非常有把握，海平面将升高，海洋酸性将变得更强，而积雪厚度会有所下降。”



不过,这个政府资助机构发出的可怕警告与澳大利亚总理托尼·艾伯特(Tony Abbott)的官方说法大相径庭,艾伯特曾在2009年表示,气候变化科学是“不着边际的话”。

艾伯特去年取消了税碳,解散了独立的气候委员会,他当时表示,近期让养殖户们蒙受损失的严重干旱“在澳大利亚不是什么新鲜事”。

作为去年在布里斯班举行的20国集团峰会的主办方,艾伯特曾试图把气候变化从议程上排除,但由于美国总统奥巴马高调发表讲话,警告澳大利亚自己的大堡礁正岌岌可危,他最终尴尬地做出了让步。

澳大利亚是世界上人均碳排放量最高的国家之一,但它拒绝与美国、日本、法国及其他国家一起向联合国绿色气候基金注资。不过,艾伯特承诺向一个国内低碳项目拨款221亿美元(1美元约合6.25人民币),以期到2020年,将排放量在2000年水平上削减5%。

这项最新研究由澳大利亚联邦科学与工业研究组织和气象局联合开展,使用了大约40个全球气候模型,结果显示,澳大利亚的升温速度比世界其他地区更快。

这项研究预测,到2090年澳大利亚将升温2.8摄氏度到5.1摄氏度,但是否会出现最糟糕的情况,还要取决于温室气体减排力度。相比之下,全球平均气温预计将升高2.6摄氏度到4.8摄氏度。

该报告还称,2030年澳大利亚的年平均气温可能会比1986年至2005年的平均气温高出多达1.3摄氏度。



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

### 中国环保部出台意见全面放开服务性环境监测市场

中国环保部 10 日对外发布《关于推进环境监测服务社会化的指导意见》，提出全面放开服务性环境监测市场，凡适合社会力量承担的服务性环境监测业务，要创造条件，全面放开。意见鼓励社会环境监测机构参与排污单位污染源自行监测、环境损害评估监测、环境影响评价现状监测、清洁生产审核、企事业单位自主调查等环境监测活动，推进环境监测服务主体多元化和服务方式多样化。

环境监测服务社会化是环保体制机制改革的重要内容。据了解，中国长期以来实行的是由政府部门所属环境监测机构为主开展监测活动的单一管理体制。在环境保护领域日益扩大、环境监测任务快速增加和环境管理要求不断提高的情况下，推进环境监测服务社会化已迫在眉睫。一些地方已经开展了实践探索，出台了相应的管理办法，许多社会环境监测机构已经进入环境监测服务市场。

意见还要求，有序放开公益性、监督性监测领域。各级环保行政主管部门所属环境监测机构应认真做好所承担政府监测职能，包括环境质量监测、预报预警、跨境水体监测、履约监测、污染源监督性监测、突发环境事件应急监测，以及环境执法、环境质量目标责任考核、排污费征收、总量核算等环境监管中的监测工作。

开放环境监测服务市场后，加强诚信建设、完善监管机制必不可少。意见要求，社会环境监测机构应对所提供监测数据的真实性和准确性负责，建立健全质量保证和质量控制体系，严格执行国家和地方的法律法规、标准和技术规范，规范环境监测行为。加强技术人员培训，鼓励监测技术人员积极参加省级及以上环境保护行政主管部门认可的业务培训。主动公开信息，自觉接受社会公众和环保部门监督，提高诚信意识和服务水平。

意见还指出，省级环境保护行政主管部门应完善日常监督检查机制，加强过程监管和信息公开，定期和不定期地检查社会环境监测机构的监测质量，公布社会环境监测机构概况和环境监测服务行为监督检查结果，建立公示制度和退出机



制。完善社会环境监测服务机构信用记录，社会环境监测机构及其法定代表人在环境监测服务活动中存在不规范监测行为的，环境保护行政主管部门应将相应机构、法人、监测技术人员的违法信息记入社会诚信档案，并及时向社会公布。

意见同时还强化了责任追究。意见提出，社会环境监测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，除依照有关法律法规规定予以处罚外，还应当与造成环境污染和生态破坏的其他责任者承担连带责任。对不符合监测规范、监测结果有误的，给予通报批评，限期整改；对于存在弄虚作假行为的或篡改伪造监测数据的，依法予以处罚，并列入黑名单，抄送质量技术监督主管部门；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 我国要为海洋生态划红线 实施生态补偿制度



游客在西沙群岛观光





中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会



美丽的西沙海域

罩上“保护罩”，开出“提醒单”，建起“防火墙”……以生态文明建设为主题的海洋生态环境保护取得不菲成就，这种态势有可能在未来几年更加深化，并融入到“美丽海洋”的海洋生态文明体系建设中。

在刚刚召开的年度全国海洋工作会议上，新任国家海洋局党组书记王宏说，过去一年海洋综合管理进一步强化，已确定了以生态系统为基础的海洋综合管理新思路。相比之前的海洋综合管理思路，这是一个凸显生态力度的新转变。比如，海岛保护利用与管理，未来也将基于生态系统来推进。

不断扩大污染物总量控制制度、生态补偿等制度的试点和实施范围

王宏介绍，2014年，海洋生态红线、区域限批、海洋生态损害国家索赔等制度，都在国家重大政策中得到体现。比如，2011年轰动一时的蓬莱19—3油田溢油事故，事故处置开创了我国重大海洋环境事故生态索赔的先例，生态损害修复工作在去年实现了经费、机构、制度、项目“四到位”，进入全面实施阶段。

几个重大且具有示范意义的案例包括，全面实施渤海生态红线制度，渤海35%的近岸海域和30%的自然岸线纳入红线区管理，给重要、敏感和脆弱生态区罩上了“保护罩”；建立海洋生态环境质量通报制度，给沿海各级政府保护海洋生态环境开出了“提醒单”；严格监管，杜绝落后产能和严重过剩产能上马，建立起海洋环境保护的“防火墙”。



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

污染物总量控制制度、生态补偿等制度的试点和实施范围，也在不断扩大。

其中，福建建立入海污染物总量控制支持系统平台，厦门陆海并举，制定入海流域和近岸海域水环境污染治理方案，全面开展海域清淤工作；天津制定入海污染物总量控制制度框架建设方案，初步构建资源环境承载能力评价体系。

海洋生态保护与修复，也在去年取得长足进展。目前已在沿海地区建立了 55 处国家级海洋保护区，批准建立珠海横琴新区等 12 个首批国家级海洋生态文明建设示范市、县（区），新批准盘锦鸳鸯沟等 11 处国家级海洋公园。各地也积极推进海洋生态修复，广东启动“美丽海湾”建设，青岛则致力于打造“生态湾区”。

此外，在 2014 年全年顺利完成西太平洋海洋放射性预警监测航次任务的同时，西太平洋海洋放射性监测预警体系建设正在推进。

海洋生态环境保护现状不容乐观，近岸局部海域污染严重

一组数据显示出我国是不折不扣的海洋大国：大陆海岸线 1.8 万公里，面积为 500 平方米以上的海岛 6900 余个，主张管辖海域总面积约 300 万平方公里。同时，入海河流众多，有鸭绿江、辽河、海河、黄河、长江、珠江等 1500 余条河流入海。对海洋生态学家来说，堪称天然的实验室。

同时，海洋生物多样性十分丰富，分布有红树林、珊瑚礁、滨海湿地、海草床、海岛、海湾、入海河口等多种类型海洋生态系统。海洋资源环境为沿海经济社会可持续发展提供了重要保障。

但我国海洋生态环境保护现状并不容乐观，从近几年赤潮、浒苔等海洋环境灾害的发生，再到公众在沿海旅游的体验和观感看，海洋生态退化、环境灾害多发等问题依然突出。

据《2013 年中国海洋环境状况公报》显示，2013 年我国海洋环境状况总体较好，符合第一类海水水质标准的海域面积约占我国管辖海域面积的 95%，海洋沉积物质量总体良好。但陆源排污压力巨大，近岸局部海域污染严重，15%近岸海域水质劣于第四类海水水质标准，约 1.8 万平方公里海域呈重度富营养化状态。海洋专家认为，我国的海洋环境问题主要就是近海污染和近岸生态破坏问题。



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

在 2013 年实施监测的河口、海湾、滩涂湿地、珊瑚礁、红树林和海草床等海洋生态系统中，处于健康、亚健康和不健康状态的海洋生态系统分别占 23%、67%和 10%。专家认为，这种“亚健康”的状态目前没有明显的根本扭转。

陆源污染一向是海洋环境的“心腹大患”。

2014 年第四季度监测的 49 条河流入海断面水质评价结果表明，入海监测断面水质为第 II 类、第 III 类、第 IV 类、第 V 类和劣 V 类地表水水质的河流数量分别为 4 条、5 条、7 条、4 条和 29 条。劣 V 类地表水水质的河流要占到绝大多数。而在 2013 年监测的 247 个入海排污口中，有 124 个入海排污口超标排放污水，占监测排污口总数的 50.2%。

海洋专家给出的建议是，建设“美丽海洋”，必须强化海洋生态保护和减灾防灾，加强海洋生态环境保护和监管。

将选取部分污染严重的典型海湾，开展综合治理

根据国家海洋局的计划，2015 年将细化生态红线指标和管控措施，全面建立海洋生态红线制度，力争年底前以省为单位建立实施海洋生态红线制度。选划建设新一批国家级海洋保护区，并开展保护区管理成效评估和监督检查。此外，要选取部分污染严重的典型海湾，加强动态监测，开展综合治理。

在比较敏感的围填海指标方面，将确定年度围填海计划控制指标，对围填海进行分类指导，实施岸线保有率计划指标管理，严格限制各类用海项目占用自然岸线和顺岸式围填海。

据介绍，在去年一手抓制度建设、一手抓能力建设的基础上，作为国家海洋主管部门，国家海洋局将在今年继续加强海洋生态环境监督管理系统、滨海湿地国家监测中心等建设，继续扩大海洋资源环境承载能力监测预警、海洋生态补偿、生态赔偿等制度的试点范围，尽快形成可复制、可推广的制度模式。

国家海洋局环保司相关负责人透露，在海洋生态环境整治修复方面，今年的工作重点是海湾综合治理，将组织沿海省市在杭州湾、钦州湾、象山港等 16 个全国污染严重、生态脆弱的海湾进行动态监测并开展综合治理，以打造美丽海湾。



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

此外，还将继续推广退养还滩、退养还湿、开堤通海等已经较为成熟的海洋生态修复模式，推进区域性重大海洋生态综合修复整治工程，修复破坏退化的海洋生态系统，以扭转生态恶化的趋势。



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

### 广东曝光 11 起环境违法案件 将定期公布“黑名单”企业

广东省环保厅 5 日向社会公布 11 起典型环境违法案件，并于今年起，每季度定期公布环境违法企业“黑名单”，名单实行动态更新，设立环境保护信用修复机制。

在曝光的典型案件中，违法排放情况突出。记者了解到，广东省环保厅日前在江门开平市月山镇金村潮龙四队的旧砖厂内，发现一非法加工处置电镀污泥点利用鱼塘和雨水渠直接排放含重金属废水，排放的废水含重金属超标最高的达到 6000 多倍，涉嫌构成污染环境罪。目前犯罪嫌疑人已被公安部门抓获，案件正在查处过程中。

广东省环保厅今年开始将在每季度公布一次环境违法企业“黑名单”，惩戒“环保不良企业”。目前该厅已要求全省地级以上市、县（区）环境保护行政主管部门通过环境监管和各类执法行动，以《企业环境信用评价办法（试行）》为基础，初步认定拟选“黑名单”，由广东省环保厅集体审议后发布。“黑名单”企业的环境保护信用将被确定为“环保不良企业”，名单实行动态更新，并设立环境保护信用修复机制。

另据 5 日公布的 2014 年广东省跨地级以上市河流交接断面水质达标状况显示，全省跨地级以上市河流交接断面水质达标率为 82.0%，但与上年相比，达标率下降 0.7 个百分点。



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

## 甘肃静宁饮用水遭污染 企业老板之子喝污水病倒



距离静宁饮用水生命线“甘泉调水”仅五公里，前一年生产的废渣仍散发酸臭



宣传牌背后为已封冻的东峡水库



国联淀粉上马污水净化设备后运营成本大增，目前正在酝酿转型



隆德县水务局人员监测出境水质

静宁的水又浑了。

在甘肃东南的这座山区县城，喝上一口干净水，如今几乎成了一种奢望。县城 10 公里外的东峡水库，原本是 13 万人口赖以生存的饮用水源，从去年开始水质一度降为劣 V 类，而主水源地“甘泉调水”，同样面临着严重的污染。上游隆德县的淀粉企业多年连续排污让静宁县不堪重负，而当两个县都意识到污染问题迫在眉睫时，静宁的水已经不能喝了。



## 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

静宁县隶属甘肃平凉，而隆德县则属宁夏固原，一条渝河将两县连接起来，短短 42 公里，却因跨越了两个省，使污染防治变得错综复杂。摆在两县面前的，是一笔拖了 13 年没有解决的环保欠账。

### 自来水合格率 63.5%

2014 年夏天，静宁县居民看到的是远远超出他们想象的情景，自家自来水管道接出的水里竟然蠕动着米粒儿大小的虫子，有人在网上发出照片，水碗里的虫子长达 1 厘米。

自来水不能喝了，消息迅速在县城传开。

在成纪家园小区，62 岁的居民刘鑫荃为了全家能喝上干净水，咬牙买了台 800 多元的净水器。“说明书上写的滤芯可用半年，谁知用了两个月滤芯就全黄了。”

不远处的阿阳花园小区情况类似，水龙头里流出的自来水浑浊带有漂白粉味，小区居民说每隔一段时间，水就会变浑，还有腥味。

居民的担忧，在官方的检测中被证实。

2014 年 6 月水危机爆发后，之前每月一次的自来水水质检测曾被提高到一周一检，目前也还保持着每月两次检测的频率，检测内容包括大肠杆菌等在内的常规 10 项指标。

“上一次检测是今年 2 月 3 日，这次检测 10 项指标都是合格的。”县卫计局检测检验所所长李晓霞介绍，但 2014 年全年，一共 167 次检测中，自来水水质的合格率只有 63.5%。

静宁自来水出问题，是在地表水和地下水的水质异常发生之后。

在县城外 10 公里的东峡水库边，当时曾前去调查的静宁县水务局局长牛永琪在“大毒日头”下出了一身冷汗，库容 8600 万方的水库散发着刺鼻的酸臭，水质检测结果为劣 V 类，历史竟又一次重演了。





这并不是静宁县城自来水中第一次出现虫子，早在 10 年前的 2004 年这一幕就上演过，曾在群众中引发过持续数日的恐慌。当时静宁县城全部饮用水还全都依赖东峡水库，当水库遭到严重污染时，静宁一度陷入断水危机。

临近六盘山的静宁属半湿润半干旱气候，年均降水量只有 285 毫米，人均水资源量只有全国平均水平的 1/8，加上河流污染，可用于饮用的水源极度紧张。2004 年东峡水库污染事件后，静宁县投资 1200 万元在远离县城 32 公里的甘渭河旁新建了一处水源地——“甘泉调水”工程。但随着人口激增，“甘泉调水”无法满足县城全部需要，东峡水库作为备用水源地始终发挥着作用，直到去年夏天。

### 排污企业归隆德管

2014 年 6 月的水危机让东峡水库彻底关闭，可仅仅过了半年，“甘泉调水”也面临着来自上游的污染。

“甘泉调水”全称甘渭河庙堡水源地，2006 年开始供水。不同于东峡水库，“甘泉调水”没有蓄水设施，需要经过两级泵站将水抽到山上后再用管道向县城输送。

“甘泉调水”处于静宁县与隆德县的交界处，从水源地向南 5 公里便是隆德县温堡乡，这里一家名为恒泰淀粉的万吨规模的淀粉厂就建在甘渭河的河道旁。2014 年 11 月的淀粉生产季，平凉水环境监测中心的数据显示，无论从东部进入静宁县的渝河还是南部进入的甘渭河，水质都已是劣 V 类。

1 月 30 日，北京青年报记者沿甘渭河进入隆德县，312 国道旁的恒泰淀粉厂大门紧锁，正处于季节性停产。在厂区周围百米开外，就能闻到刺鼻的酸臭，厂区后面一块 10 亩左右的土地，一半已被黄色的淀粉渣覆盖，更外围的土地变成了深黑色。附近的村民告诉北青报记者，淀粉厂生产时排放的废水沉淀后渗入地下，废渣在此堆积，已有三个月之久。

在深黑色的土地外是一道深达 10 米的黄土断面，下面就是甘渭河的河道，数位耕地与恒泰淀粉厂相邻的村民表示，在 10 月到 11 月的淀粉生产季，虽然恒



泰淀粉没有直接将这废水排进河里，但废水沉淀到地下也都从一旁的断面流进了河里。而在 312 国道的另一侧，一根暗管通向一片洼地，黄色的淀粉废水被排进洼地后，沿着一旁的雨水渠也同样流进了甘渭河。

恒泰淀粉厂的留守人员称，他们现在被静宁县视为“眼中钉、肉中刺”，2014 年的淀粉生产季，每隔两三天就能看到静宁环保的人来，但是他们只能看看而没办法处理，“我们是属于隆德县的企业”。

### 污水河畔寸草不生

“静宁县城最大的问题是没有一个干净的水源地，这个问题已经困扰静宁人很久了。”静宁县环保局局长王学勤说。

静宁县地处六盘山以西的渭河流域，全县都是黄土高原的丘陵沟壑，缺水对于静宁来说已经是一个持续几百年的古老话题。静宁老人间流传着“窖雪度夏”的生活常识，在不通自来水的年代，人们以地窖收集雨水、雪水饮用。

1995 年，静宁县城附近浅层地下水几乎被开采殆尽，东峡水库成为县城第一个水源地。静宁县内河流一共 6 条，除流入东峡水库的渝河外，还有葫芦河、高界河、甘沟河、甘渭河以及李店河。其中李店河虽然距县城最近，但由于水土流失严重，只能作为备用水源地。高界河、甘沟河距离静宁县城远，难以调水。而静宁县水量最丰沛的葫芦河，却早已是一条“死河”，不仅上游宁夏西吉县上百家淀粉企业排污，静宁县工业园区也建在葫芦河中游，工业园区地毯厂当年建厂时几乎全未办理环评手续，开工时葫芦河黑水横流，污水一路流过下游庄浪、秦安两县。

1 月 29 日，北青报记者来到葫芦河畔，封冻的河面虽已被白雪覆盖，但仍能看到河道两侧裸露的黄土地早已被染成黑色、寸草不生。

作为如今静宁县城生命线的甘渭河上的“甘泉调水”工程，启动至今已“疲惫万分”，2006 年“甘泉调水”启动时，水源地尚有 9 米水位，到 2012 年短短 6 年间水位便降到了 2.8 米，那年开始“甘泉调水”3 号井已无水可用。

本就严重缺水，上游企业疯狂排污让静宁人的水源地更是雪上加霜。



## 11 年前第一次危机

被静宁县视为“眼中钉、肉中刺”的恒泰淀粉厂，老板就是静宁县人。据隆德县政府方面介绍，该厂是隆德县仅剩的 4 家淀粉企业之一，当初因为静宁县不允许其建厂才跑到隆德来的。

“恒泰淀粉厂如果再达不到排污标准，就一定会被关停。即便他能达标排污，也得搬走，这是我们对静宁县的承诺。”隆德县环保局长何斌说，目前隆德县境内仅剩 4 家淀粉企业，除了位于渝河上游神林乡的国联淀粉厂上马了生物污水处理设备外，其他三家仍无法有效处理排污问题。

隆德县大面积淀粉厂排污始于 2002 年，那一年，几个曾在合资企业“四波淀粉”干活的人，“山寨”了四波淀粉整套生产工艺，让隆德县淀粉“土作坊”一夜之间完成了机械化生产的跨越。“山寨”之风吹遍隆德县，机械化的淀粉厂遍地开花、傍河而建，而他们“山寨”来的只有生产工艺，对于废水废渣的处理根本视而不见，淀粉生产季的渝河水“黑得像墨汁一样”。

这一时期，大量静宁老板前往隆德投产淀粉厂，隆德县的数据显示，其县内工商注册登记淀粉厂最多时有 26 家，三成为静宁人所开，这还不包括一些年产 1000 吨以下的小厂。

也同样是在 2004 年，隆德县城的酸臭已让居民无法正常生活，当年 2 月，布满白沫的渝河黑水顺流而下注入东峡水库，终于引爆了静宁县第一次饮用水危机。

### 喝了自己污染的臭水

静宁人王致富说，这么多淀粉厂里，或许自己是唯一一个主动退出的老板。

王致富的淀粉厂年产只有 500 吨，渝河旁边一个小院砖墙一围，没有名字，建于 2002 年，关闭于 2004 年。



王致富说是自己差点害了儿子。2004年的静宁第一次饮用水危机爆发的春节之后，年仅5岁的儿子王贵平与邻居小孩们玩耍时喝了生水，腹泻不止，三个孩子全进了医院。那一天，王致富刚返回自己的厂子。

王致富说，赶回医院的时候，儿子正发着高烧，医生告诉他儿子得了细菌性痢疾，送来时腹泻里有脓血。王贵平是他的独生子，前面生了两胎女儿，38岁才得到一个儿子，夫妻俩在病床前守了5天，儿子才逐渐好转。

“那年3月，我就把淀粉厂给卖了，儿子病了5天，我头发白了一半。”王致富告诉北青报记者，“那时候看报纸说，是隆德这边的淀粉厂污染让东峡水库的水都没法喝了，回到厂子里觉得心里挺难受，这时候隆德这边也开始查排污，我就觉得，这厂子还是不要干了。”

也是这一时期，隆德县开始对淀粉企业进行查处。

2004年的静宁饮用水危机，让隶属不同省区的两个县第一次就污染问题坐在了同一个会议室里。

“实事求是讲，在2004年跨省污染以前，环保这事在我们（隆德）这儿真没怎么上过心。”当年在隆德县委办任职的刘江龙回忆，“隆德县全县的饮用水全部来自六盘山的涵养林，2003年的时候我们就把管网铺设到全县的所有村子，没有静宁县那边喝不上水的‘切肤之痛’，淀粉厂排污在当时的干部们看来不过是觉得‘臭了点’。”

## 6年开了5张罚单

2015年1月，何斌成为隆德县历史上第一任环保局长，此前隆德县环保部门并不是独立单位，而是城乡建设与环境保障局。何斌说，环保部门很长一段时间在隆德县都比较弱势，这也是即便2004年跨省污染状况就摆在面前，而后几年仍没能有效遏制的原因之一。

“其实隆德环保从来都没能实质地处罚过我们，即便像我这样的小厂子。”静宁人王国涛曾在隆德县渝河流域开过一家年产800吨的小型淀粉厂，他的厂



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

2008 年关停，“那个年代那么多人都在做淀粉，家家在排污，有时候隆德环保的人下来检查，往往也就不了了之了。”

而大型淀粉厂则往往因为是利税大户和对隆德县 GDP 的贡献，长年不把环保部门放在眼里，杨河乡一家 5000 吨规模的淀粉企业原厂主告诉北青报记者，2009 年以前，环保部门执法到自己这里，每次要求停止排污都是走走过场，唯独有一次一个新来的环保执法人员跟自己较起了真，不停止排污就要开罚单责令停产。“我给县里打了个电话求情，他们（环保执法人员）就被叫回去了。”

北青报从隆德县环保局调阅的资料显示，2009 年至 2014 年，当时的城乡建设与环境保障局只开出 5 张罚单，罚单总额共计 21.8 万元，但其中实际被执行的只有 2013 年的 2 笔罚单，一共 2.8 万元。

### 两个省的函来函往

2014 年 6 月，静宁县将跨省污染问题诉至黄河水利委员会，随后甘肃、宁夏两省召开了协调会，会议要求隆德县必须保证出境水质安全。

虽然两省已开始牵头，但治污却难立竿见影。

从 2013 年开始，静宁县便不断向隆德县发函，如今这些往来公函叠起来有厚厚一摞，虽然 2013 年隆德县第一污水处理厂已正式运行；虽然关停了 18 家淀粉企业，仅剩的 4 家也上了隆德县“重点监控”的黑名单，但迫切想要喝上一口干净水的静宁人，短期内还无法看到水质有明显改善。如今已封冻的东峡水库下，集聚着 13 年来顺流而下的污染物，几个月后春暖花开，这些污染物还会在今年夏天让水质迅速恶化。

1 月 23 日，正在宁夏环保厅就渝河跨界污染问题召开协调会的何斌，手机上弹出来一条新闻，新华社再次曝光了静宁县遭遇跨省污染的新闻。会后一队人马立刻赶往静宁县，带队的是宁夏自治区环保厅、固原市环保局的相关领导，还有隆德县刚刚上任的环保局长何斌。

1 月 28 日，环保部副部长翟青带队来到静宁，次日在隆德县召集甘肃、宁夏两省全部相关部门协调会。会上，隆德县向静宁县承诺，今年开始他们一定保



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

证渝河、甘渭河两条河流在隆德县的出境水质达到国家要求的 IV 类标准，并尽可能提高出境水质标准达到 III 类。宁夏环保厅已下拨 1000 万元进行渝河综合治理一期工程，同时投资 2800 万元在渝河中游建设隆德县第二个污水处理厂，另在渝河河道中建设污染物拦截设施。在环保部要求下，跨省两县常态协调机制正在加紧酝酿建立。

“无论如何，这是一笔已经欠了 13 年的环保欠账，现在必须要还了。”何斌说。

## 中国一重集团沧州项目未环评被通报

河北省沧州市运西污水处理厂部分废水未经处理直接外排；500 多家铸造企业，大部分为作坊加工；近 30 家大小企业存在烟囱冒黑烟现象；央企中国一重沧州一项目未办理环评……

环保部今天在通报沧州市的环境问题时坦陈，沧州市存在一些突出环境问题，如不加大环保力度，将直接影响京津冀协同发展的大局。为此，环保部表示，该部华北督查中心组织对沧州市政府主要负责同志进行了约谈。

环保部明令，沧州市查明河北冀春化工等 6 家企业的环境违规行为，从严从重处罚到位；对鑫海化工、中国一重等企业严肃处理。

多次督查发现沧州问题突出

2 月 8 日，受环保部委托，华北督查中心组织对沧州市政府主要负责同志进行了约谈。

环保部华北督查中心负责人表示，沧州市作为河北省经济发展增长极，近年来发展迅速，2014 年全市经济总量已位列河北省第 3 位。在对沧州市环境保护工作给予肯定的同时，这位负责人说，在环保部组织的多次督查中发现，沧州市环境问题依然比较突出。

“作为河北省重要经济增长极，如不能切实加大环保工作力度，不利于沧州市环境质量的改善。”这位负责人说，去年 9 月以来，环保部华北督查中心先后



对沧州市开展了小企业群专项督查、开发区调研性督查、总量减排核查、大气治理“冬防”督查，发现了一系列问题。

环保部表示，沧州市的环境质量形势不容乐观。“全市 2014 年 PM<sub>2.5</sub>、SO<sub>2</sub> 年均浓度虽然实现下降，但 PM<sub>10</sub> 和二氧化氮年均浓度同比分别上升 6.2% 和 6.5%。”这位负责人说，2014 年前三季度，沧州市 7 个国(省)控入海河口监测断面 COD 浓度均值为 58.7mg/l, 超出地表水五类标准限值 0.47 倍；近三年来，沧州市近海海域海水悬浮物、化学需氧量、硝酸盐氮等监测指标呈恶化趋势，其中硝酸盐氮浓度均值连续两年递增近 50%。

### 20 个园区 19 个污水处理不理想

华北督查中心认为，沧州市污水处理问题较为突出。

“2015 年 1 月检查时发现，沧州市运西污水处理厂部分废水未经处理直接外排，曝气及污泥压滤设施运行不正常，二沉池跑泥严重，污泥随意堆放，出口在线设备故障率高，生产运行管理混乱。”这位负责人说，这只是其中的一个问题。

据介绍，沧州市 20 个省级以上工业园区中，有 4 个园区污水处理厂仍在建设；有 15 个园区废水依托生活污水处理厂处理，因受工艺条件限制，部分污水处理效果不够理想。

这位负责人表示，沧州市肃宁县尚村镇 24 家皮毛加工企业生产废水直接排入肃宁县第一污水处理厂，但半数以上企业外排废水主要污染物浓度超过纳管排放限值；此外，河北冀春化工公司污水处理设施运行不正常，污水处理站接触好氧池内基本无活性污泥。

### 30 家大小企业烟囱冒黑烟

沧州市作为大气污染防治京津冀重点区域的 13 个城市之一，大气治理存在薄弱环节。

据介绍，2014 年 9 月，华北督查中心暗查时发现，沧州市泊头市寺门村镇、韩集镇及其周边区域有 500 多家铸造企业，大部分为作坊加工，生产环境普遍较差。检查时多数企业处于停产状态，但在产的企业车间烟粉尘无组织排放严重，烟囱冒黑烟现象突出。



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

今年1月，环保部在“冬防”督查中发现，河北碧水蓝天饲料、沧州市钜泽涂料、鑫格锐板材加工、金艳枣业、田村兄弟枣业等近30家大小企业存在烟囱冒黑烟现象；沧州市政搅拌站、沧兴商砼、大通水泥构件等10余家企业料场、堆场存在不苫盖问题；城区广厦家园、鞠官屯、天津石化沧南加油站家属区等多处小区供热锅炉烟囱冒黑烟。

#### 多家企业环评违法违规

中国第一重型机械集团公司(简称中国一重)是中央管理的国有重要骨干企业之一。

环保部在对沧州市督查时发现，沧州中国一重150万吨冷轧薄板项目中1条冷轧生产线和2条镀锌生产线未办理环评手续。

这位负责人说，被查出环评违法违规的还有，旭阳化工40万吨己内酰胺项目2台220蒸吨/小时锅炉和1台2.5万千瓦机组也未办理环评手续；鑫海化工150万吨重交沥青、100万吨延迟焦化、100万吨汽柴油加氢和浅海石化120万吨重交沥青、160万吨重油催化裂化、80万吨加氢精制，以及鑫泉焦化150万吨重交沥青等石油炼化项目，均存在拆分审批或越级审批问题。

#### 要求15日内上报整改方案

在约谈沧州市政府主要负责人时，环保部华北督查中心要求，沧州市整治各类跑冒黑烟和污水的情况，坚决关停取缔各类违法排污企业。

环保部要求，推进运西污水处理厂整改落实，依法追究相关人员责任；查明河北冀春化工、河北碧水蓝天饲料、沧州市钜泽涂料、鑫格锐板材加工、金艳枣业、田村兄弟枣业等6企业环境违规行为，从严从重处罚到位；对鑫海化工、浅海石化、鑫泉焦化、中国一重、旭阳化工等5企业严肃处理。

这位负责人说，环保部要求沧州市在15个工作日内上报问题整改方案。

沧州市市长王大虎表示，沧州市将“立即推进全市环境整治攻坚战，对存在的问题寸步不让”。





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

### 张玉林：农村已成污染“痛中之痛”

2015 年中央一号文件再次聚焦“三农”，其中环保问题仍是重点关注之一。如果就水、土、气的综合状况进行国际比较，今天的中国或是世界上环境负荷最大、污染最严重的国家，这可谓“中国之痛”。而如果在国内进行城乡比较的话，农村又是污染问题的重灾区，是“痛中之痛”。

这里说的“重灾区”不只是那些盘踞着污染工厂的村庄。在此类动态图景的背后，撇开少数为旅游业而打造的“魅力乡村”不谈，大部分村庄的静态、常态是黑水和垃圾触目可及，土壤和地下水渗透了大量的有机污染物和重金属物质。能理解这种静态和常态的有多种数据：每年近 100 亿吨生活废水直接排放，近 3 亿吨生活垃圾直接焚烧、填埋或丢弃；化肥投入量(6000 万吨)是全球用量的 1/3，农药用量(180 万吨)所占比重可能更大。而作为其部分后果，2 亿多农村居民饮用水不安全，农村环境群体性事件频发，农村污染信访占到环保部受理信访总量的 70%—80%。另据权威部门 3 年前推测，在全国近 60 万个行政村中，有 20 万个村庄的环境“迫切需要治理”。

众所周知，造成这种局面的原因既有内生的，也有外源性的。30 多年来农村和农业的工业化，以及农民日常生活用品的化学化，使大量的污染物排放已经牢固嵌入农村的生产和生活方式中，并远远超过了它能消化的限度；而上世纪 90 年代以来农村地区的招商引资，以及城市环境治理过程中的污染转移，则进一步加重了那里的环境压力。

更为不幸的是，与污染在农村的蔓延、“普及”和深化的历程相对，我们的环保重点始终是在城市和工业，农村环境治理大致是“垃圾靠风刮、污水靠蒸发”，“环保下乡”不过是 2007 年以来的新鲜事。也正因如此，迄今没有建立起关于农业和农村污染的检测、管控和保护体系。



应当承认，从近年来环保部出台的相关政策，如“以奖促治”、“依考促治”等，以及中央多个“一号文件”可以看出，农村污染确实已经受到重视，资金投入也在逐年增加。但是与农村环境治理已欠账近 30 年相比，实际投入极为有限：2008 年—2013 年，财政投入的专项资金不超过 600 亿元，只相当于全国环境污染治理投资的 1.5%和城市环境基础设施建设投资的 2.7%，其中中央财政的投入额(195 亿元)不到其节能环保支出的 2%。与此相应，它惠及的村庄自然有限，即便到 2015 年底完成环保部的预期目标，得到治理的村庄也不过 6 万个，只占“迫切需要治理”者的 30%。而相关调查发现，同样由于经费短缺，一些已治理的村庄建立起的环保设施无法正常运行。

环保领域的城乡差距，可能已经成为中国最严重的城乡差距。鉴于农村不只是农民的居住地和城里人抒发“乡愁”的“故乡”，也是关系到所有人饭碗的农产品产地和中国的根基，这种局面不应该再持续。至于扭转局面的关键，基于中国的国情，还是要靠最高层进行“顶层设计”：下定决心，向乡村污染和加剧污染的行为宣战，同时彻底调整资金分配上的利益关系，最终建立起坚实有效的监管保护体系和财政保障体系。

## 环境公益诉讼会出现滥诉现象吗？

随着新《环境保护法》的施行，近年来饱受社会关注和争议的环境公益诉讼主体问题尘埃落定。但是，有些人担忧可能会出现因滥诉而浪费司法资源的问题。

2013 年初实施的新《民事诉讼法》规定了公益诉讼制度，但是自实施以来，这一制度并未发挥预期作用，由社会组织提起诉讼并立案的环境公益诉讼案屈指可数。诚然，其中一个重要原因，是法律对环境公益诉讼的主体没有具体说法。但在有了明确说法之后，环境公益诉讼会形成井喷式增长吗？笔者认为，环境公益诉讼肯定会有所增长，但是无须担心滥诉现象的出现。

我国环境公益诉讼尚处于起步阶段。据悉，从 2000 年到 2013 年，全国环境公益诉讼案件总计不足 60 起，而且起诉主体绝大多数是行政机关和地方检察院等公权力机关，环保社会组织起诉的案件很少。其中原因，除了社会组织诉讼主



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

体资格不明确之外，还因为环境违法案件非常专业和复杂，取证和举证艰难，环境污染损害鉴定评估成本非常高，这些都需要付出大量的资金和时间成本，因而诉讼难度极大。

当前，我国环保社会组织发展很不充分，力量较为薄弱。据民政部国家民间组织管理局相关负责人介绍，截至 2014 年第三季度末，符合新《环境保护法》第五十八条规定的社会组织仅 700 多家。一位民间环保人士估算，真正有能力提起环境公益诉讼的民间环保机构全国范围内不足 30 家，平均一个省（市、区）尚不足一家。而有提起诉讼的能力，并不等于有提起诉讼的意愿，有能力又有意愿的肯定更少。

现实告诉我们，在法律之外，提起环境公益诉讼的社会组织必须具备三大能力，即财务支撑能力、环保专业能力和法律专业能力。同时，须对旷日持久的诉讼有一定的耐受力。可见，并不是具备了主体资格的社会组织，想提起诉讼就能提得起的。“没有金刚钻，揽不了瓷器活”。没有相当实力的社会组织要提起环境公益诉讼很难，甚至不可能进入诉讼程序，完全无法开打环保公益官司。因此，现在让人担心的不是滥诉，而是谁会提起、谁敢提起环境公益诉讼。

前不久打赢 1.6 亿元天价赔偿环境公益诉讼案的泰州环保联合会，之所以敢于提起并打赢这场诉案，在于其具有足够的能力和底气，并且具有通过司法手段推进环境保护的强烈愿望。泰州环保联合会是具有明显官方背景的社会组织，在提起诉讼时得到了政府和环保部门的大力支持。无论是环保知识、法律知识、诉讼技能，还是资金支撑、舆论支持，都不是问题。显然，一般的、纯民间的环保社会组织很难做到这些。

由此可见，环境公益诉讼能力尚不健全，又何谈滥诉？当下，要使环境公益诉讼制度落地实施，推动环境公益诉讼真正走进春天，有关部门应重视和培育环保社会组织提起环境公益诉讼的能力。

一是设立环境公益诉讼专项资金。一方面，应对民间设立的此类基金给予鼓励和政策上的扶持；另一方面，应在设区的市以上政府层面设立环境公益诉讼专项资金，重点用于垫支立案前环保社会组织委托开展环境污染损害鉴定评估的费



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

用，以解决诉讼启动阶段的资金困扰。同时，为诉讼活动和后期的环境修复提供大力支持。据悉，我国首家民间环境公益诉讼支持基金不久前成立，专门用于资助和支持民间环保组织提起环境公益诉讼，增强民间环保组织的诉讼能力。基金采取滚动支持模式，即基金资助的个案胜诉并被判获得相应办案成本补偿的，基金支持的办案成本部分应回流至此项基金，用于滚动支持下一个公益诉讼个案。这一环境公益诉讼基金的设立，对更多的民间环保组织具有示范意义。

二是组织环境公益诉讼专项培训。环境公益诉讼涉及的案情比较复杂，专业性较强，诉讼难度较大。提起环境公益诉讼，既要有相关环保知识，也要有一定的法律知识。由于缺乏相关培训和实践经验，有些符合条件的环保社会组织即使想提起诉讼，也不知从何处下手。因此，有关部门应组织开展专项培训。通过培训，教会环保社会组织如何取证、对损害事实委托鉴定评估、选择和聘请律师等，从而解决好“怎么提起诉讼”的问题。鉴于环境公益诉讼的专业性，还可以探索建立环境公益律师队伍，培养和支持专业化的环境公益诉讼人才。

三是构建联合诉讼制度。《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第十条规定，人民法院受理环境民事公益诉讼后应当公告案件受理情况，“有权提起诉讼的其他机关和社会组织在公告之日起三十日内申请参加诉讼，经审查符合法定条件的，人民法院应当将其列为共同原告”。这一规定非常符合我国环保社会组织发展现状。目前，我国环保社会组织力量较为薄弱，短期内难以独立提起有影响力的环境公益诉讼。“众人拾柴火焰高”。一些具有环境敏感性及环保热情的环保社会组织，可以进行跨区域的联合与协作，形成互补优势。对同一个造成环境污染、生态破坏及损害公共利益的行为，可以由多个社会组织联合提起环境公益诉讼。

四是构建检察机关等支持诉讼制度。相对于环境违法企业，提起环境公益诉讼的环保社会组织往往显得很弱势，难以与其抗衡。即使对于有着官方或半官方背景的环保社会组织来说，通常也是如此。因此，需要有影响力的国家机关、社会团体来参与或支持环境公益诉讼。检察机关是我国宪法确定的国家公诉机关和法律监督机关，可以就环境监管向地方政府和有关部门提出有针对性的工作建议。



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

同时，根据《民事诉讼法》第十五条规定，检察机关有权对涉及环境污染、侵害环境公共利益的民事案件，依法支持或督促有关单位起诉。因此，检察机关可以探索直接介入环境公益案件审理，派员出庭支持个案环境公益诉讼，在维护诉讼双方当事人合法权益的同时，给作为被告的环境违法企业以有力震慑。

五是组织经验交流。视情况不同，组织环保社会组织、环境法庭工作人员、环境司法鉴定专家、政府环保部门工作人员，共同探讨环境公益诉讼中的专门性问题。请曾经提起诉讼的环保社会组织人员和曾经审理过环境公益诉讼案件的法院工作人员现场说法，探讨得失。通过借鉴、复制以往诉讼案件的好经验，以提高环境公益诉讼起诉的质量。



中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

## 专题六 污染防治

### 两广联手治理水污染难题 还湛江 400 万人饮水安全

广西玉林市在九洲江流域发展生猪养殖业，却令下游的广东湛江市 400 万民众遭遇水污染的威胁。广西环保厅厅长檀庆瑞 3 日透露，经过治理，跨越两省区的九洲江水质初步好转。监测数据显示，2014 年九洲江文车桥省界断面水质基本达到Ⅲ类水质标准。

九洲江发源于广西陆川县，流域流经广西玉林市、广东湛江市，是湛江最重要的饮用水源，流域中的鹤地水库有湛江“大水缸”之称。近年来，由于上游生猪养殖无序发展，九洲江水质下降明显，严重影响湛江市的饮用水源水质安全。

2013 年 8 月，中共中央政治局委员、广东省委书记胡春华率团访问广西时，与广西壮族自治区党委书记彭清华商定，两广以对口帮扶的形式，共同破解九洲江生态难题。

2014 年 8 月，广东省政府与广西壮族自治区政府签署了《粤桂九洲江流域跨界水环境保护合作协议》，明确两广共同出资治理九洲江污染问题。广西环保厅提供的信息显示，两省区共筹措资金 7.5 亿元。

在协议框架下，广西环保厅编制完成《广西九洲江流域水资源保护与水污染防治规划》，制定了养殖、生活、工业治理、河道采砂整治等方案。

为减轻生猪养殖给流域带来的环境负担，广西政府部门划定九洲江干流和重要支流沿岸 200 米内为禁养区，拆除了区域内生猪养殖场 795 家，发放补偿款 6313 万元。

广西当地政府还对禁养区外的 40 家生猪规模养殖场进行标准化改造，开工建设了 2 家病死畜禽无害化处理厂、3 个畜禽粪便利用项目，其中一个项目已试运行。



### 中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

从2014年1月1日起，广西环保部门不再审批流域涉水项目。并依法取缔非法炼油炼焦厂、小纸厂等53家。

据了解，九洲江流域水环境保护工作已纳入市县和市值各部门的绩效考核内容。

目前，九洲江文车桥省界断面水质基本达到III类水质标准。在联手治理水环境上，“共饮一江水”的两广获得了初步成效。

广西环保部门表示，2015年，将继续严格规范九洲江流域生猪养殖业，完成280家规模养殖场标准化改造和转型，对流域内7家屠宰场进行搬迁重建。

## 陕西规定春节期间若遇重污染天将禁止放鞭炮

去年春节期间，是我省很多城市一年中空气污染最严重的一周。日前省府办公厅发出通知称，今年春节期间如遇不利污染物扩散的天气条件，可采取限制燃放烟花爆竹措施。

春节临近，也将进入烟花爆竹消费旺季。为了减少对大气的污染，我省通知要求，各市(区)要划定烟花爆竹禁限放区域，明确禁限放时间，按照烟花爆竹安全质量标准要求，确定允许销售、燃放的烟花爆竹规格和品种，并提前对外进行公布。

通知还特别提到，要严格审批各类大型焰火燃放活动，合理控制烟花爆竹销售网点，要结合当地气候条件和污染物扩散条件，加强对空气质量状况的研判，如遇不利于污染物扩散的天气条件，可临时采取限制燃放措施，扩大禁限放区域。

### 各地情况

#### 西安：幼儿园医院禁放

西安市新城、碑林、莲湖、雁塔、灞桥、未央等行政区域内的城市建成区(包括高新区、经开区、曲江新区、浐灞生态区、国际港务区、航天基地、沣东新城



等), 为限制销售、燃放烟花爆竹区域。上述区域内从农历除夕到正月十五可以燃放烟花爆竹, 但不得在学校、幼儿园、医院、影剧院、商场、飞机场、火车站、汽车站、文物保护单位、革命旧址、林地、仓库、加油站、液化气站和其他易燃易爆场地及周边安全距离以内销售、燃放烟花爆竹。

### **咸阳：全城禁售禁燃放**

据报道, 咸阳市创建办去年年底颁布禁售禁燃烟花爆竹令, 提出 2014 年 12 月 15 日至 2015 年 3 月 15 日为“冬防”期间。在 2015 年 3 月 15 日(春节在内)之前, 城区内不得燃放、销售烟花爆竹, 禁止审批任何焰火燃放活动, 所有销售烟花爆竹门店的《经营零售许可证》被安监部门暂扣。此举旨在改善咸阳城区空气质量。

### **宝鸡：燃放烟花爆竹限时限地**

宝鸡市政府日前下发市区禁止和限制燃放烟花爆竹的通告, 规定市区八类地点禁止燃放烟花爆竹, 除夕至正月初六及元宵节可在其他区域燃放烟花爆竹, 其余时间市区禁止燃放烟花爆竹。

通告规定的市区禁止燃放烟花爆竹的八类地点包括：一、国家机关、部队驻地、学校、幼儿园、医院、疗养院、博物馆、图书馆、档案馆；二、车站、广场、公园、停车场、商场、宾馆酒店、影剧院、体育场馆、网吧、娱乐场所等人员密集区域；三、城市道路、桥涵、过街天桥、地下通道以及其他地下空间；四、加油站、液化气站、天然气站、加气站、燃气管网及其配套设施周边区域；五、山林(台塬)、仓库、输变电站和易燃易爆物品生产、储存、销售、使用场所及周边区域；六、文物保护单位和旅游风景名胜区；七、居民住宅小区；八、经二路、中山路、清姜路、火炬路、公园路、高新大道、东风路、金台大道、大庆路、行政大道、陈仓大道西环路口至东门十字的沿街区域。

婚丧嫁娶活动可在指定地点少量燃放烟花爆竹。同时, 通告规定, 重污染天气应急响应启动后, 严格禁止燃放烟花爆竹。





中华环保联合会环保技术标准研究专业委员会

## 环保部:春节若逢污染天扩大禁放区

春节期间如遇不利于污染物扩散的天气,应采取临时性限制燃放措施,扩大禁限放区域。近日,环境保护部发出《关于做好2015年春节期间烟花爆竹禁限放工作的函》,要求各地做好春节期间烟花爆竹禁限放工作。

环境保护部要求,各地应明确烟花爆竹禁限放时间,划定禁限放区域,按照烟花爆竹安全质量标准要求,确定允许销售、燃放的烟花爆竹规格和品种,并予以公布。

监测数据表明,大量燃放烟花爆竹会急剧增加空气中颗粒物、二氧化硫等污染物浓度,特别是使PM<sub>2.5</sub>浓度显著增加。尤其是在不利气象条件下,将对空气质量产生明显影响。环保部提出,节日期间遇有不利于污染物扩散的天气条件,应采取临时性限制燃放措施,扩大禁限放区域,并加强执法检查 and 巡视,以减轻燃放造成的污染影响。

### >>北京情况

#### 启动橙色预警须全市禁放

根据现行的《北京市重污染天气应急预案》,当启动重污染橙色(二级)以上预警时,其强制性减排措施中就明确规定,要“在现有‘禁烧’、‘禁放’范围的基础上,全市范围禁止烟花爆竹燃放、露天烧烤”。

此外,今年春节期间,各区县对禁放区域进行了不同程度的增加。市烟花办负责人称,往年,在一些可燃放的地区,因可燃物多,曾发生火情。因此,根据近几年春节期间发生的火情及环境污染区域的测定,2015年春节期间,各区县将根据各自的实际情况,进一步扩大禁放区域。该负责人称,增加的禁放区域会在春节期间由当地政府张贴禁放标识,进行宣传和告知。



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

### 我会赴南通绍兴开展《纺织印染工业大气污染物排放标准》调研工作

2015年2月9日-2月12日，我会《纺织印染工业大气污染物排放标准》编制组一行三人在梁兴印秘书长的带领下赴南通和绍兴开展《纺织印染工业大气污染物排放标准》调研工作。在南通市海安县，编制组成员在当地环保局与企业负责人的陪同下，实地调研了鑫源缫丝厂和胡集缫丝厂，详细了解了缫丝行业的生产工艺与产排污情况，并用便携式VOC监测仪器进行了相应的监测。在绍兴市，编制组成员与绍兴市环保局就纺织企业排放的大气污染物监测工作和相关信息在标准本文中的体现形式等进行了充分的讨论。期间，在绍兴市环保局相关人员的陪同下，编制组实地调研和监测了达利丝绸有限公司和嵊州盛泰色织科技有限公司。