



**热烈庆祝** 浙江省十三届人大一次会议 **隆重召开**  
**浙江省政协十二届一次会议**

# 从环境保护角度看小城镇污染企业的改造升级



**嘉善县图书馆**

—— **浙江省公共图书馆信息服务联盟** ——



## 目 录

<b>一、小城镇污染企业的现状和危害</b> .....	<b>5</b>
<b>二、环境保护及污染企业改造的政策及解读</b> .....	<b>9</b>
嘉善县经济和信息化局文件 .....	<b>9</b>
<b>三、以嘉善为例污染企业的调查、改造及环境保护成果</b> .....	<b>16</b>
（一）污染企业的调查、备案等 .....	16
（二）改造措施及成果 .....	16
嘉善县环境状况公报 .....	16
（三）各类媒体材料 .....	21
<b>四、国外经验</b> .....	<b>24</b>
德国经济低碳转型的政策环境和主要成就 .....	24
治理污染，日本做了些什么 .....	28

### 免责声明：

浙江“两会”专题信息产品由浙江省公共图书馆信息服务联盟各成员单位联合编辑。信息内容采自公开的报纸、图书、期刊、数据库资源以及各大主流网站，每份专题我们都准确标明来源和出处，摘选信息内容的真实性、准确性和合法性由发布单位负责。

本期专题由嘉善县图书馆编辑，如您需要更为详细的内容及跟踪报道，请与该馆联络。

## 从环境角度看小城镇污染企业的改造升级



## 一、小城镇污染企业的现状和危害

我国当前高度依赖煤炭的粗放低效的能源发展方式，不仅导致了资源大量浪费，而且造成了极为严重的生态环境破坏，也产生了大量的温室气体排放。同时面对资源约束、环境污染治理和应对气候变化等压力，我国已难以拥有发达国家曾以敞口式、低价的化石能源消费来实现工业化、城镇化和现代化的发展方式。因此，“两步并作一步走”，加快能源由以煤为主的高碳模式向以可再生能源和天然气为主的低碳模式转变，成为我国能源转型发展的必然选择。环境污染治理与应对气候变化一并解决，避免技术和设备的“锁定效应”，成为我国当前的紧迫任务。

（来源：《中国能源》2017-12-08）

白瓦、白菜、白树叶……青阳县蓉城镇云山村笼罩在一片白色之中，虽正值隆冬，但这里并非下了雪，而是马钢集团公司青阳白云石矿在加工石料，产生的粉尘染白了小村。

马钢集团公司青阳白云石矿建于2003年，翌年正式投产。石矿距离云山村马屋、靠山两组只有三四百米。企业将开采的石料用机械加工成石粉，加工过程中，白色粉尘到处飞扬，弥漫在空气中。特别是最近一个多月没下雨，粉尘更大。

“我们早上将家里打扫得干干净净，关好门外出上班，下午5点下班回家，家里就落下一层厚厚的白灰，你说粉尘大不大？”近日，马屋组居民胡同新反映，他们家房子是红瓦，现已变成了白瓦，红色家具变成了白色家具，在村里举目四望，皆是白色。

村民告诉记者，两组共有村民400人左右，他们都非常担心，长期吸入粉尘，会患上矽肺病。特别是地里的蔬菜菜叶上，长期附着在

上面的粉尘，已渗入到菜叶里面，无法清洗，他们害怕常年吃这样的蔬菜，影响身体健康。

靠山组组长吴新旺说，在他家，一脚踩下去，就是一个深深的白色脚印。“粉尘太大了，简直没办法呆啊。我们组有老人有小孩，他们吸入粉尘，受到的伤害会更大。”

企业加工石料时，带水作业，粉尘就小些。因带水作业产量低，有些工人趁领导下班离开办公区，为提高工作效率，就不愿带水作业了。“不带水时，那粉尘可大了。”企业将石料加工成粉尘后再外运。每天一二百辆运输车必经云山村黄村组，车辆跑过后，扬起的灰尘也特别大，让这个组的村民每天饱受其害。“我们在路边，天天吃灰啊。”此外，加工粉尘噪音也比较大，以前村民反映，企业修建了隔音墙，可效果并不好。

对村民反映的问题，马钢集团公司青阳白云石矿芮矿长解释，加工石料的机器在启动或停止时，粉尘比较大，农户误认为不带水作业，其实，正常情况下，都带水作业。不过，有时自来水公司出现故障，供不上水，就无法带水作业。不带水作业，如果不刮风，粉尘较小，若刮风，特别是风向不好，粉尘较大。粉尘太大了，他们就会停工。

记者将此问题通报给了青阳县环保局环境监察大队徐大队长，她说，大队没接到过石矿周边居民的投诉，下一步将安排有关人员到现场调查处理。

现在，白色粉尘对附近山村里的村民来说就是“白色恐怖”，如何解决这一问题。

（来源：《安徽日报农村版》2013-12-27）

本网最近不断接到网友投诉，反映嘉善县干窑镇范泾村潘渡浜一带有多家企业污染严重，毒气、噪音、浓烟，严重影响他们正常的家居生活，希望记者实地调查情况。

记者来到嘉善干窑镇范泾村潘渡浜，当地两位村民告诉记者，附近的企业对他们的生活起居造成了严重的影响，尤其是“绿源化工”，刺鼻的气味让他们都不敢把窗户打开。“我们老了可以不计较，但是我们还有子孙后代，这样的环境对他们的身体影响很大。”这几位村民再三向记者强调。

巧合的是，记者还采访到了一位在“绿源化工”工作的村民，她透露，自己是在公司的其他部门工作，不在车间工作，要是在车间，自己肯定受不了这种气味，对身体肯定不好的，企业坚称无污染。

随后，记者便来到村民口中所说的污染最为严重的企业——嘉善绿源化工有限公司，越走进厂区就越能感觉到一阵难闻的味道扑鼻而来，让人忍不住就皱起了眉头。记者在2楼的生产车间内看到，三五个工人正在作业，地上洒满了白色的颗粒粉末。

记者在现场希望企业拿出相关环评审批文件，企业负责人直接以“管理‘环评’文件的工作人员已经下班”为由回绝了记者的要求。而此时，正是下午4点10分，透过企业办公室的玻璃窗，仍旧可以看到不少员工正在工作中。

“企业排气筒的高度是多少？”面对记者的提问，该企业负责人表示并没有排气筒，对于企业被指严重污染环境，该负责人也直认企业绝对没有任何问题。而事实上，化工企业无组织排放废气，对环境的危害绝对不容忽视，极易引起呼吸道系统的疾病，人长期接触这样的环境，体质会下降，严重的还可能诱发各种疾病。

据了解，嘉善绿源化工有限公司是一家专业生产甲醛、氨基模塑粉（电玉粉，密胺粉，罩光粉）的化工企业，成立于2002年。该企业距离村民住宅区之间的卫生防护距离不到200米。关于企业的相关情况，嘉善县环境保护局魏塘环保所副所长江晓承认该企业之前曾有过污染行为。

“现在企业在审批新的项目，你们三个月后过来，（环境）都会变得很好的。”嘉善县环境保护局魏塘环保所副所长江晓说道。但当记者拿起摄像机准备具体了解下企业的一些情况时，江晓直言，“刚才我的那些都是工作解释，不算采访。”“工作解释和采访的区别在哪里？”面对记者再三追问，嘉善县环境保护局魏塘环保所副所长江晓一直没有正面回答记者的提问。

据悉，嘉善的这家企业建厂10年，而村民在此已生活几十年，村民投诉污染问题多年，该企业仍然能够言辞凿凿的说“自己肯定没有问题”，这样的底气又从何而来？

（来源：浙江在线-环保新闻网 2017-10-16）

## 二、环境保护及污染企业改造的政策及解读

### 嘉善县经济和信息化局文件

善经信〔2017〕65号

嘉善县大气重污染工业企业产能限制专项应急行动方案（试行）

为进一步规范大气重污染应急响应工作，有效指导各镇（街道）、县经济技术开发区（以下简称各“主体”）执行工业企业产能限制应急措施，最大限度减轻重污染天气影响，切实保障人民群众身体健康和重大活动环境质量，维护社会和谐稳定。根据《中华人民共和国大气污染防治法》等法律法规的相关规定，结合《嘉善县大气重污染应急预案（试行）》修编要求，特制定本应急行动方案（试行）。

#### 一、应急组织体系及职责

经信局负责全县大气重污染工业企业产能限制应急处置工作的组织领导，并根据实际工作需要，成立县大气重污染工业企业产能限制应急办公室（简称“县产能限制应急办”），制订全县大气重污染工业企业产能限制应急行动方案，统一组织协调和指导监督全县大气重污染工业企业产能限制应急工作。

##### （一）县产能限制应急办组成

县产能限制应急办主任由经信局局长担任，副主任由各分管副局长担任，成员由经信局办公室、综合经济科、资源能源科、中小企业科、能源监察大队、信息化科等科室组成。根据应急工作需要，必要时可增补有关科室为成员。

##### （二）县产能限制应急办职责

1. 贯彻落实县大气重污染应急指挥部有关大气污染防治和应对工作的决策部署。

2. 制订全县工业企业产能限制应急行动方案，指导各主体落实

方案要求。会同县环保局指导各主体拟定在不同预警等级下需要降低生产负荷（限产）和停产的重点排污企业名单。

3. 组织实施工业企业产能限制应急行动方案，督促各主体按启动的应急响应等级对排放大气污染物重点企业实施限产、停产措施。按要求落实各项应急工作安排。

4. 完成县重污染天气应急指挥部交办的其他事项。

### （三）县产能限制应急办成员职责

1. 县经信局办公室。承担县产能限制应急办经信局内的日常事务工作，确保上下信息通畅。加强对本应急行动方案的宣传，做好应急响应信息发布，安排县经信局内部应急值守，配合并协调局相关科室参与做好工业企业产能限制应急响应督查工作，落实相关后勤保障。

2. 县经信局综合经济科。指导各主体落实行业产能限制，实施差别电价等政策，进一步推进淘汰落后产能工作，配合做好工业企业产能限制应急响应督查工作。及时调整、公布年度工业企业综合评价情况和行业整治企业名单。及时了解分析限产、停产对工业经济运行影响情况。

3. 县经信局资源能源科。会同供电部门制订有序用电方案，在应急状态下对重污染高能耗企业实施限电减排措施。

4. 县能源监察大队。做好工业企业产能限制应急响应，及时开展能源监察、监测工作。

5. 县经信局信息化科。组织协调电信、移动、联通等通信公司开辟通讯绿色通道，及时发送霾天气预警信息，做好应急指挥通讯保障工作。

6. 县经信局中小企业科。按要求落实应急培训、演练等工作。

### （四）各镇（街道）、县经济技术开发区职责

按照属地管理的原则，负责辖区内大气重污染工业企业应急工

作，按要求编制本级大气重污染工业企业应急预案；负责指导企业制定相应的大气重污染应急预案，并对工业企业在各应急级别下的减排措施进行评估确认和督导落实；明确不同预警等级时采取强制性减排措施的企业名单，在发生大气重污染现象时，按要求启动应急预案，加强监控管理，确保预案落实到位，并按要求及时做好各项信息反馈。

#### （五）有关工业企业职责

切实落实大气重污染应急工作主体责任，根据要求编制本企业的大气重污染应急实施方案，与所在镇（街道）政府（办事处）签署责任承诺书；切实履行防治大气污染的社会政治责任，加强大气污染防治设施的管理和维护，按要求启动应急响应，自觉采取措施，落实停限产方案。

### 二、应急行动

#### （一）应急准备

1. 确定印发工业企业产能限制应急行动方案、应急行动程序等文件，并及时组织学习、宣传。

2. 明确应急重点行业和企业。会同环保局研究提出对应四级不同大气重污染预警级别的工业企业产能限制名单。将热电、钢铁、水泥、有色金属冶炼、化工等行业企业作为全县工业企业应对大气重污染应急处置的重点领域。同时，将工业企业综合绩效评价为D类和列入年度行业整治名单的企业一并作为实施对象。并通过一定方式进行公示。

3. 明确强制措施。会同环保局拟定在不同预警等级下需要降低生产负荷（限产）和停产的重点排污企业名单及建议性污染减排措施、强制性污染减排措施。

#### （二）行动程序

##### 1. 应急启动

接收县大气重污染应急指挥部发布的市级预警通报后 1 小时内，由办公室填写《嘉善县大气重污染工业企业产能限制应急行动审核表》（附件 1）送请局领导审核签发，并将签发后的《嘉善县大气重污染工业企业产能限制应急行动审核表》印送县产能限制应急办各成员科室及各主体，并由属地负责通知相关企业，正式启动大气重污染工业企业产能限制应急行动：

四级预警（蓝色预警）、三级预警（黄色预警）由局分管领导、县产能限制应急办副主任签发。

二级预警（橙色预警）、一级预警（红色预警）由局主要领导、县产能限制应急办主任签发。

## 2. 信息发布

办公室根据领导签发的《嘉善县大气重污染工业企业产能限制应急行动审核表》，在 30 分钟内制作网页信息，在经信局网站网站上发布。局信息化科，及时组织协调电信、移动、联通等通信公司开辟通讯绿色通道，及时发送霾天气预警信息。

## 3. 值班安排

根据领导签发的《嘉善县大气重污染工业企业产能限制应急行动审核表》，由办公室会同能源监察大队，安排人员值班，按要求落实县大气重污染应急指挥部及市产能限制应急办各项应急响应措施。

## 4. 应急联动

大气重污染工业企业产能限制应急行动启动后，县产能限制应急办应按要求落实各项应急措施，督促相关企业按启动的应急响应等级对排放大气污染物重点企业实施限产、停产措施。

## 5. 响应调整和终止

预警级别变更、解除时，工业企业产能限制应急行动相应调整、终止，调整、终止程序与启动程序一致。

## （三）行动措施

### 1. 四级预警（蓝色预警）响应措施

向预定的工业企业发送产能限制应急行动信息，吁请企业采取措施，控制污染工序生产，减少污染物排放。

### 2. 三级预警（黄色预警）响应措施

向预定的工业企业发送产能限制应急行动信息，吁请企业进一步采取措施，控制污染工序生产，减少污染物排放，并做好重点污染源装置控制产能（限产、停产）的准备工作。

### 3. 二级预警（橙色预警）响应措施

（1）向预定的工业企业发送产能限制应急行动信息，按照减少污染排放 15% 的要求，预警区域范围内的所有钢铁、水泥等行业企业产能削减 50% 以上，有色金属冶炼行业企业的产能削减 30% 以上。工业企业综合绩效评价为 D 类和列入年度行业整治名单，涉及大气污染的企业产能削减 30% 以上。

（2）环保部门加大对排污工业企业的执法检查频次，确保执行到位。

（3）及时发布工业企业产能强制限制应急行动信息，接受社会监督。

### 4. 一级预警（红色预警）响应措施

（1）向预定的工业企业发送产能限制应急行动信息，按照减少污染排放 30% 的要求，全县所有钢铁、水泥等行业企业停产。预警范围内有色金属冶炼行业企业产能削减 50% 以上，化工企业产能削减 20%，热电企业削减上网负荷 20% 以上。工业企业综合绩效评价为 D 类和列入年度行业整治名单，涉及大气污染的企业产能削减 50% 以上。

（2）环保部门加大对排污工业企业的执法检查频次，确保执行到位。

（3）及时发布工业企业产能强制限制应急行动信息，接受社会监督。

(4) 根据预警信息，及时派出现场工作组和技术力量，赴大气重污染地区指导工业企业产能限制应急处置工作。

#### (四) 信息报告

工业企业产能限制应急行动启动后，由办公室根据成员科室及各主体提供的应急行动信息，汇总相关信息，以《嘉善县大气重污染工业企业产能限制应急行动信息专报》（附件2）形式，每日向县大气重污染应急指挥部报送。

### 三、总结评估

终止后，由办公室汇总应急响应情况、采取的应急响应措施效果评估情况，向县大气重污染应急指挥部报送工业企业产能限制应急行动总结。

### 四、附则

#### (一) 督查考核与责任追究

开展应急行动督查工作，对因工作不力、行政效率低下、履职缺位等导致未有效落实应急措施的，依据有关法律、法规、规章的规定追究有关单位和人员责任。

#### (二) 方案管理与修订

本方案由县产能限制应急办负责实施，并视情组织评估、修订。

（来源：嘉善县经济和信息化局 2017-7-24）

东莞某些污染企业不但由于金融危机的影响而经营困难，同时还面临“政策性关停”。记者昨日从东莞市环保局获悉，为了贯彻落实国家关于保增长的决策部署，该局不但取消了外资企业的“环保续期审批”，而且还提请市政府调整污染企业关闭政策，对投资规模大、环保设施完善、运作正常的企业予以保留。部分污染企业保留据了解，东莞市现有工业企业年排放废水总量为 2.3 亿吨，日均排放量为 63 万吨。其中，电镀、漂染、造纸、制革、洗水、印花等“六大行业”共有污染企业 1252 家，年排放废水总量为 1.8 亿吨，占全市工业废

水年排放总量的 78%。“六大行业”中，相当部分企业消耗资源大、经济效益差、生产工艺和技术装备落后；有些企业还擅自扩大生产规模、增加排污量、闲置污染治理设施和偷排偷放，对石马河、东引运河、寒溪河、南畲朗等流域造成严重污染，威胁东江饮用水源和各大备用水源水质安全，危及群众身体健康。“为了改善东莞的生态环境，市政府制订实施了关闭一批、搬迁一批、管好一批的措施，以全面加强‘六大行业’企业的整治。”据环保部门有关负责人介绍，在关闭一批方面，去年东莞市对“四纯两小”（纯电镀、纯漂染、纯洗水、纯印花和小规模造纸厂及小规模制革厂）企业进行全面调查摸底，强制关闭了 149 家。但市政府明确今年的首要任务是保增长，所以东莞市环保局已提请市政府调整“四纯两小”企业关闭政策，对投资规模大、环保设施完善、运作正常的企业予以保留。帮扶并非放宽监管“现在企业在经营上存在一些困难，我们环保部门会给他们开辟‘绿色通道’，做好服务。”据东莞市环保局副局长刘国军介绍，以往“三来一补”企业和外资企业在签加工协议的时候，都需要花费 3 至 5 天时间向环保部门申请“环保续期审批”。现在环保部门开辟审批“绿色通道”，取消了这一审批程序，提高了项目审批效率。此外，凡有利于扩大内需、符合国家产业政策及环保准入标准的项目，可通过“绿色通道”减少审批环节，以尽快开工；对不符合国家产业政策和环保准入标准的建设项目则坚决不批。刘国军称，政府帮扶企业不代表放宽监管力度，“对存在偷排直排、未批先建等严重环境违法行为的，要依法严厉查处，同时查明原因，督促和帮助其做好整改工作；对限期治理整改到位的，要及时验收，使其尽快恢复生产”。

（来源：《羊城晚报》2009-04-03）

### 三、以嘉善为例污染企业的调查、改造及环境保护成果

#### （一）污染企业的调查、备案等

自2015年起，嘉善县对辖区范围内企事业单位进行摸排调查，拟定了《2015年嘉善县第一批重点排污单位名录》，第一批上榜单位共计46家，主要涵盖纺织印染、酿造、纸业、五金、医疗等行业。16、17年分别有55家和60家单位上榜。

2015年至2017年期间对群众举报的共计5家违规排放废水废气的企业进行信访并及时回复信访人，对于确有违规情况的企业移交公安机关处理。（来源：嘉善环保局网站）

#### （二）改造措施及成果

### 嘉善县环境状况公报

2015年，在县委、县政府正确领导下，在县人大、县政协监督支持下，我县按照全国生态文明建设试点和县域科学发展示范点建设总体部署，突出重点、创新举措，全力推进“五水共治”、“五气共治”工作，扎实推进产业转型升级，重拳开展重污染高耗能行业整治，全面实施污染减排，严格环境执法监管，不断加强环保基础能力建设，全县生态环境质量稳步提高，环境安全稳定可控，圆满完成第二届世界互联网大会环境保障和环保部“综合督政”工作。

2015年全县11个市控以上地表水监测断面水质明显改善，Ⅲ类水质断面3个，占比27.3%，Ⅳ类水质断面8个，占比72.7%，全面消除Ⅴ类、劣Ⅴ类水质断面，提前完成水十条水质达标任务。太浦河饮用水源地水质达到Ⅲ类水质功能区要求，按水量计水质达标率100%，排名全市第一，属近年来嘉兴地区首次。跨行政区域交接境断

面年度考核结果持续两年优秀，出境断面的氨氮、总磷年均值改善率明显，分别为 30.58%和 19.13%。环境空气中细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）的年均浓度为 0.047 mg/m<sup>3</sup>，优良天数比例为 75.3%，在嘉兴市本级和五县（市）排名第 3 名。

根据《中华人民共和国政府信息公开条例》和国家环境保护部《环境信息公开办法（试行）》有关规定，现将 2015 年嘉善县环境状况公告如下：

## 大气环境

### 一、基本状况

嘉善县大气环境质量监测采用自动监测，监测点位于县环境监测站大楼楼顶和气象局观测站。根据环境空气质量功能区分类标准，我县属于二类区，空气质量标准执行《环境空气质量标准》

（GB3095-2012）中的二级标准。2015 年大气主要污染物监测结果统计如下：

#### 1. 环境空气质量

2015 年嘉善县环境空气质量未能达到二类区标准，年评价超标指标有细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）、臭氧（O<sub>3</sub>），嘉兴市本级及各县（市）均未达到二类区标准。2015 年采用 AQI 评价标准，环境空气质量有效监测天数为 365 天，其中达到一级标准 63 天，达到二级标准 212 天，二级以下 90 天，达到或优于二级标准共计 275 天，占总有效监测天数的 75.3%。2015 年我县城市环境空气质量（PM<sub>2.5</sub>）在全市排名第三，不达标天数中首要污染物指标为 PM<sub>2.5</sub> 的占 39 天，臭氧的占 50 天，PM<sub>10</sub> 的占 1 天。

PM<sub>2.5</sub>:2015 年我县城城区 PM<sub>2.5</sub> 日均值范围为 0.006-0.179mg/m<sup>3</sup>；年平均浓度为 0.047mg/m<sup>3</sup>（二级标准为≤0.035 mg/m<sup>3</sup>），与 2014 相比下降 6.0%；年评价未达到二级标准要求。

PM<sub>10</sub>: 2015 年我县城城区 PM<sub>10</sub> 日均值范围为 0.01-0.252mg/m<sup>3</sup>; 年平均浓度为 0.070mg/m<sup>3</sup> (二级标准为 ≤0.07mg/m<sup>3</sup>), 与 2014 年持平; 年评价达到二级标准要求。

二氧化氮: 2015 年我县城城区二氧化氮日均值为 0.002-0.103mg/m<sup>3</sup>; 年平均浓度为 0.031mg/m<sup>3</sup> (二级标准为 ≤0.04mg/m<sup>3</sup>), 与 2014 年相比下降了 3.33%; 年评价达到二级标准要求。

二氧化硫: 2015 年我县城城区二氧化硫日均值为 0.003-0.083mg/m<sup>3</sup>; 年平均浓度为 0.014mg/m<sup>3</sup> (二级标准为 ≤0.06mg/m<sup>3</sup>), 与 2014 年相比下降了 22.2%; 年评价达到二级标准要求。

一氧化碳: 2015 年我县城城区一氧化碳日均值范围为 0.2-2.6mg/m<sup>3</sup>, 24 小时第 95 百分位数 1.8mg/m<sup>3</sup> (一级标准为 ≤4mg/m<sup>3</sup>), 年平均浓度为 0.9 mg/m<sup>3</sup>, 与 2014 年相比下降了 10.0%, 年评价达到一级标准要求。

臭氧: 2015 年我县城城区臭氧日最大 8 小时均值范围为 0.004-0.232mg/m<sup>3</sup>, 日最大 8 小时滑东平均值的第 90 百分位数为 0.171mg/m<sup>3</sup> (二级标准为 ≤0.16mg/m<sup>3</sup>), 超标率为 13.7%, 年 8 小时平均浓度为 0.96mg/m<sup>3</sup>, 与 2014 年持平, 年评价未达到二级标准要求。

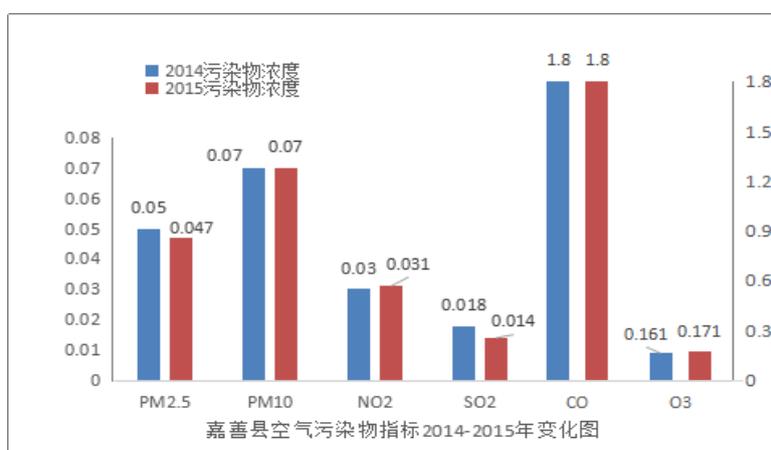


图 1 2015 年和 2014 年大气污染物浓度对比图 (单位: mg/m<sup>3</sup>)

## 2. 降尘

2015 年度共监测降尘 12 期，降尘浓度的变化范围为 6.46-9.12 吨/平方公里·月，年平均值为 7.40 吨/平方公里·月，较 2014 年基本持平。

## 3. 酸雨状况

2015 年全县降水酸雨率为 100%，较 2014 年持平。pH 值范围为 4.67-5.16，年均值为 4.93，较 2014 年持平。

## 二、行动和措施

积极推进实施大气污染防治各项工作，印发实施《2015 年嘉善县“五气共治”实施计划》（善政办发〔2015〕82 号）、《嘉善县 2015 年空气质量（PM<sub>2.5</sub>）改善攻坚方案》（善政办发〔2015〕148 号）及《关于下达嘉善县工业企业大气污染防治治理任务（第二批）的通知》（善环〔2015〕44 号）等，确定工业废气治理项目 28 个。并于 12 月 3 日召开了县“五气共治”会议，明确成立“五气共治”工作领导小组及办公室，进一步加强组织领导。严格新建燃煤项目准入，全年完成小锅炉整治 265 台。进一步扩大黄标车区域限行范围，加大整治力度，全年共淘汰黄标车 32 个批次 2362 辆，灭失 893，完成率 109%。全面实施城区道路机械清扫，机械化清扫率达 100%。积极推进治理工业废气，工业挥发性有机废气（VOCs）治理工作，5 家省级治理任务企业已全部完成，县级任务 22 家全部开展实施。完成 75 家企业 VOCs 调查任务。嘉善县的家具（涂装）行业 VOCs 治理示范区建设工作按要求推进。10 吨（不含）以上锅炉烟粉尘治理工作，2 家省治理任务工作已完成，6 家县级任务全部开展实施。积极应对季节性尘霾污染，制定《关于做好整改落实秸秆禁烧工作的通知》（善生态办〔2015〕9 号）。组织巡查队伍，严控秋收季节的秸秆露天焚烧。加大环境执法力度，全年共查处违反大气污染防治法案件 26 件。

## 水环境

### 一、基本状况

根据国家环境保护部《地表水环境质量评价办法（试行）》规定，地表水水质评价指标为《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）表1中评价指标为pH值、溶解氧、高锰酸盐指数、化学需氧量、生化需氧量、氨氮、总磷、铜、锌、氟化物、硒、砷、汞、镉、六价铬、铅、氰化物、挥发酚、石油类、阴离子表面活性剂和硫化物等21项。

#### 1. 地表水环境质量

嘉善县14个地表水常规监测断面2015年水质综合类别为III~IV类，其中民主水文站、荻沼、池家水文站、太浦河取水口、白水塘桥、魏塘卖鱼桥、罗星水产7个断面满足功能类别要求，其余7个尚未达到功能类别要求，III类水4个，占28.6%，IV类水10个，占71.4%。

（2014年III类水1个，IV类水11个，V类水1个，劣V类水1个）。2015年，全县11个市控以上地表水常规监测断面水质综合类别为III~IV类，其中III类水3个，占27.3%，IV类水8个，占72.7%。（2014年III类水1个，IV类水8个，V类水1个，劣V类水1个）。

#### 2. 饮用水源水质

2015年，按照新的地表水评价办法，对水环境评价的26项指标，太浦河饮用水源地水质类别为III类，满足功能区水质要求。按水量计水质达标率100%，排名全市第一，属近年来嘉兴地区首次。

#### 3. 交接断面水质

2015年我县出入境断面考核评定结果为优秀。我县目前共有9个出入境断面，其中5个入境断面、4个出境断面。根据《考核办法》，交接断面水质考核指标为高锰酸盐指数、氨氮、总磷三项。2015年，我县出境水质优于入境水质，高锰酸盐指数、氨氮、总磷的出境较2014年改善率分别为6.09%，30.58%和19.13%。

## 二、行动和措施

积极推进“五水共治”，制定《嘉善县 2015 年工业企业污水直排整治方案》、《嘉善县 2015 年出境断面水环境整治工作实施方案》、《嘉善县 2015 年消灭劣 V 类和力争消灭 V 类水断面实施方案》、《嘉善县 2015 年红旗塘水环境整治实施方案》、《嘉善县 2015 年度饮用水水源地保护工作计划》等方案。以工业污水直排整治、断面周边治理、畜禽养殖污染监管为重点，全面推进清水治污工程建设。完成工业企业污水直排整治 608 家，对出境断面 1000 米半径范围内、沿河 200 米范围内及沿河支流工业污染物、生活污水、农业面源污染（畜禽养殖）等污染源进行调查摸底和全面清理，全力改善断面水质；配强力量，积极参与结对镇村的“三改一拆”工作，在全县范围内组织开展针对重点养殖区域的大排查，开展专项执法行动，加大对畜禽养殖污染的打击力度。2015 年共计对涉水污染环境案件发出环境行政处罚决定书 85 件，处罚金额 502 万。开展钮扣行业专项整治工作，整治提升 636 家（其中技改入园 29 家），关停淘汰 514 家，年减排废水 39.56 万吨、年减排 COD447 吨，削减率分别为 36.68%、91.61%。

### （三）各类媒体材料

#### 嘉善县环保局严厉查处企业污水渗漏污染河道行为

近日，县环保局执法人员在日常检查中发现一企业的厂房外侧正有污水外渗。监测人员立即对渗漏点附近的河水进行了采样检测，经现场检测 pH 为 1.78。随后，执法人员对该厂房所属企业进行了现场检查。检查时发现，该企业配套的污水处理设施未投入使用，污水处理设施西北侧墙角有废水渗出后直接向河道排放，经现场检测 pH 为 1.72，化学需氧量 186mg/L、锌 32.6mg/L，已超出污水综合排放标准的相关排放标准。根据相关规定，遂对该当事人立案，目前已经

移送公安处理。下一步，县环保局将加大执法力度，坚决严厉打击企业污水直排、渗漏污染河道的行为。

（来源：嘉善新闻网 2015-12-18）

## 请走“小麻雀”迎来“金凤凰” 嘉兴关停 75 家污染企业

以污染整治倒逼行业转型，发挥“环保优化发展”的作用，是嘉兴环境监管的突出特点。昨天，记者从市环保局获悉，截至 12 月 1 日，全市共关停取缔 75 家环境污染企业，责令 21 家企业停产整治，限期完成环境治理工作。市环保局相关负责人表示，要努力破解阻碍经济发展的污染枷锁，为经济发展方式转变、产业结构升级腾出发展空间。

（来源：嘉善新闻网 2015-12-18）

## 慑于公益诉讼压力 5 家企业主动关闭

从行业分布看，被关停的 75 家企业主要集中在化工、造纸、印染、电镀等能源消耗量大、污染物排放量高的重污染行业。

今年，市检察院和市环保局联合制定了《关于环境保护公益诉讼的若干意见》，正式启动环保公益诉讼制度，对污染企业追究民事责任。

“以前一些‘没人管’或个人‘管不了’的环境污染事件，现在由检察机关代表公众利益进行起诉，让一些企业感到了压力。”据市环保局相关负责人介绍，慑于环保公益诉讼的压力，5 家污染企业已经主动关闭，停止污染环境。

严重污染环境，遭到群众信访投诉的非法排污企业，是今年环保部门关停取缔的重点。因造成环境污染，未完成限期治理；超标排放污染物，造成环境严重污染；未经环保审批，投资建设新项目等，一

些企业被环保部门关停取缔。严厉的环境处罚措施，形成了环保执法的高压态势，促使企业不断加大污染治理力度，全市环境信访纠纷日渐减少。

（来源：浙江在线新闻网站 2016-12-14）

### 浙江嘉兴整治四大污染行业 关停取缔污染企业 179 家

嘉兴市着力抓好四大重污染高耗能行业整治提升，按照“提升一批、搬迁一批、淘汰一批”和“疏堵结合、有保有压”的思路，深入整治 602 家印染、造纸、制革、化工行业企业。

目前，全市共关停或取缔四大行业企业 179 家，比原计划多关停 71 家。原地整治提升完成 171 家，整治总完成率达 57.8%，兼并重组及搬迁入园 72 家。

2014 年 7 月 1 日零点起，嘉兴市组织开展了印染、造纸行业整治提升“零点行动”，所有未通过整治验收的原地提升印染、造纸企业一律依法停产整治或关闭。实施停产整治的企业，通过整治验收后，方可正式恢复生产。并对电镀、制革行业整治落实情况开展回头看活动。

“零点行动”由各县（市、区）政府、管委会组织实施，各县（市、区）公布整治信息、责任部门和责任人员，公布举报电话，接受公众监督。“零点行动”同时对拟搬迁印染、造纸企业的原厂实施关闭或停产，倒逼企业加快搬迁入园进度。7 月上旬，市环保局、市经信委牵头，市发改委、市公安局、市建委等部门组成督查组，对“零点行动”进行督查。

通过重点行业整治提升，四大行业主要污染物排放量大幅度下降，废水、化学需氧量和氨氮排放量分别比 2010 年减少了 24.9%、21.1%和 22%。

（来源：《中国环境报》 2014-7-18）

## 四、国外经验

### 德国经济低碳转型的政策环境和主要成就

摘要：欧盟气候变化行动计划（ECCP）、德国家能源效率行动计划（EEAP）、德能源与气候一揽子计划（IECP）三大成套政策框架，共同主导促进德国经济低碳转型。欧盟碳排放交易市场、生态税等能效措施表现出明显促进效果。德经济低碳转型成就持久而显著，主要体现在能耗和碳排放总量、经济碳密度等持续下降。德低碳转型经历对我国具有启示和借鉴意义。

#### 一、三大政府中长期行动计划起主导作用

欧盟气候变化行动计划、德国国家能源效率行动计划、德国能源与气候一揽子计划等三大成套政策框架，共同提供强力政策支持。需注意，在这些计划实施前，有的节能减排措施已在推行，这些计划框架提出后，以前已开展举措被继续纳入到框架之中。

（一）欧盟气候变化行动计划（ECCP）。欧盟委员会 2000 年开始实施欧盟气候变化行动计划（ECCP），其中 2000~2004 年为第一期。该计划致力于形成系列政策措施，以减少二氧化碳排放。并保证欧盟按《京都议定书》要求实现减排目标：至 2012 年（原）欧盟 15 成员国相比 1990 年温室气体排放减少 8%。ECCP 和欧盟第 6 期环境行动计划（2002~2012 年），在目标和内容方面有重合之处。第一期 ECCP 实施后，到 2003 年，当时欧盟 25 国都实现温室气体排放比基准年（大部分为 1990）减少 8% 或更多。2005 年 10 月，欧盟委员会发起第二期 ECCP，目前第二期计划仍处实施阶段。连同第一期在内，欧委会将 ECCP 已经和正在实施的措施分归到交叉减排、能源供应、能源需求、运输、包括废弃物管理在内的工业、农业林业、研究和开发（R&D）、结构和团结基金等 8 个类别之中（各类别具体措施参看

附录)。

(二) 德国国家能源效率行动计划 (EEAP)。为贯彻欧盟“能源最终使用效率和能源服务”指令 (2006/32/EC), 2007 年 9 月 27 日, 德国联邦经济和技术部 (简称经济部) 提出国家能源效率行动计划 (EEAP)。该计划提出其基本目标: 2008~2016 年, 德国在欧盟碳排放交易体系 (EU ETS) 之外的最终能源消耗部门 5 年期能耗总量下降 9%。计划措施被分归到私人房屋, 商业、(部分) 工业和 (包括公共部门在内的) 服务业, 工业, 交通运输, 交叉等 6 类不同能源消耗部门。

(三) 德国能源与气候一揽子计划 (IECP)。2007 年 8 月, 德国内阁提出能源与气候一揽子计划。计划认为, 此前德国已实现温室气体年排放相比 1990 年减少 18%, 而通过测算, 实施该计划, 将能促使 2020 年相比 1990 年温室气体排放总量降幅超 36%, 从而, 该计划启动实施, 将能为实现 2020 年减排 40% 的目标做出重要贡献。该计划包括 29 项关键事项; 另为配合计划推进, 2007 年 12 月, 德内阁提出 14 项法规修订建议。

## 二、部分措施在促进节能减排上表现出较好效果

欧盟碳排放交易市场 (EU ETS) 建成后, 实现体系内碳减排定量控制; 就各项能效措施而言, 生态税等被评价为取得较好效果。

(一) 欧盟碳排放交易体系实现减排定量控制。

欧盟委员会按照欧盟减排目标要求, 基于交易体系覆盖范围变化, 按约低于 2005 年排放量 6.5% 的要求, 安排 EU ETS 第 2 期 (2008~2012 年) 年排放量限额。如表 1 所示, 2008~2010 年, 尽管纳入 EU ETS 的欧盟、德国企业都有所增加, 但欧盟范围许可限额三年基本保持稳定, 德国范围许可限额稍有增加; 而从实际排放上看, 2010 年相比 2008 年, 欧盟、德国企业排放量分别下降 8.4%、3.8% (2010 年相比 2009 年排放量有所反弹回升, 主要是因为在全球金融

危机背景下，2009 年经济衰退程度过深导致)。并且，2009、2010 年全体系实际排放量都低于许可限额发放量。据欧委会公告，2013~2020 年，ETS 进入第三期，将按照 2020 年相比 2005 年排放量减少 21% 的目标原则，安排每年排放限额；目前初步确定，2013 年排放限额 19.27 亿吨，然后每年按平均降幅 1.74% 递减。

(二) 生态税等能效措施被评价为具有较好效果。

1. 住宅。该部门高效措施数量达 12 项，若干法律法规被评价为高效，其中包括有生态税改革和对家用电器实行能效标识。有两项资金支持措施，即“现有建筑物能效现代化行动”、“KfW 建筑物碳减排再开发行动”，也评价为高效，其余大部分资金支持措施评价为中效。该部门低效措施达 13 项，其中包括有部分资金和信息支持措施。

2. 运输。同样是能源消费部门，运输部门中被评价为高效措施数量相对较少，运输部门被评价为中效、低效的措施数量则均达到 10 项。其中多项财政措施、行业自愿协议、多项信息措施等都被评价为中效。

3. 工业。工业部门有 5 项措施被评价为高效，它们分别是首次工业界自愿协议、KfW 中小企业新能效资金项目、后来工业界与政府之间的若干次自愿协议，而工业界第 2 次协议、通过《热点联产法案》、KfW 环境项目开展的资金支持措施，生态税改革则被评价为中效。该部门被评价为低效措施达 15 项。

4. 服务业。该部门生态税改革、《供热条例》、工业界首次自愿协议、KfW 中小企业新能效资金项目等被评价为高效，而其他若干法规措施、后来的自愿协议和 2 项资金支持措施，则被归类为中效。该部门被评价为低效措施达 13 项。

### 三、德国经济低碳转型成就持续而显著

德经济低碳转型成就体现在制度建设和节能减排效果等方面。一方面，碳减排市场制度建成且覆盖面将继续扩充；另一方面，1990

年来，德碳排放总量、经济碳密度持续下降，而制造业排放量降幅尤其显著。

（一）市场制度框架欧盟碳排放交易体系（EU ETS）初步建成，并已在控制温室气体排放中发挥重要作用。未来该体系覆盖范围还将拓展，交易方式也将创新。EU ETS 于 2005 年初在欧盟气候变化行动计划（ECCP）下启动，目前覆盖行业包括炼油炼焦、发电、钢铁、水泥、玻璃、陶瓷、造纸等，2008~2012 年是 EU ETS 第 2 期。2009 年，EU ETS 覆盖企业经许可实际排放总量 18.73 亿吨，占欧盟全部 CO<sub>2</sub> 排放的 46.2%；其中德国企业经许可实际排放总量 4.28 亿吨，占德全部 CO<sub>2</sub> 排放的 52%。按欧委会安排，从 2013 年开始，EU ETS 还会将航空、船运、化工、部分有色金属冶炼等行业，还有非二氧化碳温室气体纳入该体系减控和交易对象范围，且配额发放将由原来的分配逐步向拍卖过渡。EU ETS 建成和扩充，意味着未来全欧生产性排放减少，将越来越以相对稳定的交易制度作为保证。

（二）德国能源消耗总量下降。如图 1 示，1990~2009 年间，德国年能源消耗总量总体趋于下降，其中 1990~1994 年持续下降，1995~2005 年在波动中保持相对稳定，而后再继续下降。总体上，1990~2009 年，年国内能源消耗总量（油当量数）从 3.57 亿吨降为 3.27 亿吨，最终能源消耗总量从 2.3 亿吨降为 2.13 亿吨，人均能源消耗量从 4.49 吨降为 3.99 吨。

（三）德温室气体排放总量持续下降。如图 2 所示，1990 年以来，德国二氧化碳排放总量和人均二氧化碳排放量基本呈连续下降态势。1990、1995、2000 年德二氧化碳排放总量分别为 10.6、9.5、9.2 亿吨，2005 年下降为 9 亿吨，2008、2009 年再分别下降至 8.8、8.2 亿吨。1990 年人均二氧化碳排放量为 13.4 吨，1995、2000、2005 年分别为 11.7、11.2、10.9 吨，2008、2009 年再分别降至 10.8、10 吨。

（来源：中国驻德国使馆经商参处 2012-7-2）

## 治理污染，日本做了些什么

日本上智大学研究生院地球环境学研究科副教授冈崎雄太非常熟悉日本的治污历程。他曾在日本环境省、日本驻华大使馆任职，对中国的环境问题也有所了解。日前，他向新华社记者详细讲述了日本历史上治理环境的一些经验和教训。他认为，民众和媒体积极参与、政府完善法规以及司法公正，这些举措共同推动了日本解决环境污染问题的进程。

冈崎雄太说，早在1964年日本举办东京奥运会时，东京的空气污染还是比较严重的。那个年代，人们对污染的认识还不够深入，甚至有学校在校歌中赞扬自己的城市能看到“彩虹一样的烟囱排放”。

但随后，日本各地出现了污染导致的大范围公害病，其中废水汞污染导致的水俣病、第二水俣病，空气污染导致的四日市哮喘和镉污染导致的痛痛病合称为日本“四大公害病”。在此背景下，民意和舆论开始关注公害问题，受到影响和伤害的民众发起诉讼，向政府和企业施压。而各级政府在压力下采取了各种防治污染公害的措施，最终走出了一条兼顾经济发展与环境保护的道路。

冈崎雄太认为，日本治理污染成功经验主要经历了几步。首先是市民“反公害”意识高涨对政府和企业产生了影响。在一个阶段内，市民对公害问题的投诉案数量大幅上升，一些地区的市民自发成立反对污染公害的民间组织向政府和媒体呼吁。而媒体报道形成的舆论浪潮也推动政府制定应对公害问题的相关措施，例如加强环境行政机构的能力建设、设定更严格的排放标准、建立受害者救济制度等。

在民意和舆论推动下，政府开始完善相关政策法规。上世纪60、70年代，在以东京为首的大中城市地方政府，倡导积极环保政策的人物大批当选。这使得长期执政的自民党中央政府意识到必须强化公害对策，在上世纪70年代初制定和修订了大量相关法律法规。1970

年，日本成立以首相为首的公害对策本部；1971年，日本环境厅正式成立，并于1973年制定了《公害健康损害补偿法》。

此外，司法诉讼在公害相关诉讼中发挥了很大作用。日本“四大公害病”在上世纪70年代都进入了司法程序，而原告（受害者）均胜诉，这促使政府和企业实施减少污染的对策。司法程序在一定程度上保护了受害者利益，也对企业敲响了警钟，污染企业对受害者的赔偿一直持续到今天。

受到地方政府不断出台限制公害的法规以及司法判决结果的影响，日本企业界也认识到污染的老路走不通，开始加大对防治污染的投资，使其占设备总投资的比例从1965年的3.1%增加到1975年的18.6%。政府还制定了引导企业投资环保设备的政策，在税收优惠、低息融资及环保技术研发、知识产权保护等方面向企业提供支持。

为应对污染，日本还建立了独特的公害健康损害补偿制度。据介绍，这种制度以与大气污染有关的流行病学研究为依据征收税款，并用于对特定地区、特定疾病患者的救济。制度的基本框架是向全国约8300家排污企业征收“污染负荷量赋课金”，并向汽车车主征收汽车重量税，这两部分金额比例分别是80%和20%。这些税款由一些独立行政法人和环保机构负责管理，用于向认定受污染损害地区的地方自治体政府支付“公害保健福利事业费”等，地方政府再向被认定遭受公害健康损害的患者支付补偿金，并支持公害保健福利事业。在高峰期日本全国共有11万人被认定为公害患者，每年补偿额约为1000亿日元（约合59.1亿元人民币）。截至2014年底，日本国内仍有3.8万人被认定可以领取补偿金。

冈崎雄太说，在几方努力下，日本公害对策取得了显著成功，环境得以改善，环保技术实现革新，还创造了就业，增强了国际竞争力。采取公害对策不仅有利于保护国民生命健康，从经济上考虑也是划算

的。以水俣病为例，如果采取对策，每年只需投入 1 亿日元，而放任污染造成公害却会带来每年 126 亿日元损失。

他认为，中国正在大力进行产业结构调整，这也是一个非常难得的改善环境的机遇，需要在调整产业结构和治理环境污染中找到好的结合点。环境问题并非孤立，也是经济问题和社会问题，和每个人的生活、工作密切相关，必须使环境和经济两方面兼顾。

他说，中日两国在环境问题上已展开很多合作，未来在环保技术上还有很大合作潜力。日本很多中小企业拥有先进的环保技术，但没有条件与中国展开合作。今年中日韩环境部长会议期间，三国同意启动一个面向各国企业的环境技术合作平台，以推动各国企业间合作。

（来源：新华社 2016-12-20）