

中华人民共和国法律释义丛书

全国人民代表大会常务委员会
法制工作委员会编

权威机构专家编写 法律释义标准版本

中华人民共和国 大气污染防治法释义

信春鹰 / 主编



法律出版社
LAW PRESS CHINA

中华人民共和国法律释义丛书
全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会 编

中华人民共和国 大气污染防治法释义

主 编：信春鹰(全国人大常委会法制工作委员会副主任)

副主编：袁 杰(全国人大常委会法制工作委员会行政法室主任)

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国大气污染防治法释义 / 全国人大常
委会法制工作委员会编. —北京:法律出版社,
2015. 10

(中华人民共和国法律释义)

ISBN 978 - 7 - 5118 - 8491 - 6

I. ①中… II. ①全… III. ①空气污染—污染防治—
环境保护法—法律解释—中国 IV. ①D922.685

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 226283 号

©法律出版社·中国

责任编辑/麦锐

装帧设计/李瞻

出版/法律出版社

编辑统筹/法规出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京嘉恒彩色印刷有限责任公司

责任印制/吕亚莉

开本/850毫米×1168毫米 1/32

印张/12.5 字数/300千

版本/2015年10月第1版

印次/2015年10月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995 重庆公司/023-65382816/2908

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 8491 - 6

定价:38.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

出版前言

《中华人民共和国法律释义丛书》是由全国人大常委会法制工作委员会组织编辑的一套系列丛书。

该套丛书由一系列法律释义组成。邀请有关专家、学者和部分参与立法的同志编著。该丛书坚持以准确地反映立法宗旨和法律条款内容为最基本要求,在每部法律释义中努力做到观点的权威性和内容解释的准确性。

我们相信,该套丛书的陆续出版,将会给广大读者进一步学好法律提供有益的帮助。

目 录

第一部分 释 义

第一章 总则	(1)
第一条 【立法目的】	(1)
第二条 【基本原则】	(3)
第三条 【财政投入和地方政府责任】	(9)
第四条 【考核】	(12)
第五条 【管理体制】	(15)
第六条 【科学技术】	(18)
第七条 【企业和公民义务】	(19)
第二章 大气污染防治标准和限期达标规划	(22)
第八条 【大气环境质量标准】	(22)
第九条 【大气污染物排放标准】	(24)
第十条 【大气环境质量标准、大气污染物排放标 准制定程序】	(24)
第十一条 【大气环境质量标准、大气污染物排放 标准公布】	(26)
第十二条 【大气环境质量标准、大气污染物排放 标准评估、修订】	(28)
第十三条 【产品质量标准环保要求】	(29)

第十四条 【编制限期达标规划】	(31)
第十五条 【限期达标规划公开和备案】	(34)
第十六条 【限期达标规划执行情况向人大报告】	(35)
第十七条 【限期达标规划评估、修订】	(37)
第三章 大气污染防治的监督管理	(39)
第十八条 【排污者污染防治要求】	(39)
第十九条 【排污许可制度】	(41)
第二十条 【排放口设置和禁止逃避监管方式排 放】	(43)
第二十一条 【总量控制制度和排污权交易】	(46)
第二十二条 【约谈和区域限批】	(50)
第二十三条 【监测制度】	(52)
第二十四条 【排污者自行监测】	(55)
第二十五条 【保证自动监测数据的真实性、准确 性】	(59)
第二十六条 【监测设施、设备保护】	(60)
第二十七条 【淘汰制度】	(61)
第二十八条 【损害评估制度】	(64)
第二十九条 【监督检查】	(65)
第三十条 【查封、扣押】	(69)
第三十一条 【举报制度】	(71)
第四章 大气污染防治措施	(75)
第一节 燃煤和其他能源污染防治	(75)
第三十二条 【调整能源结构、优化煤炭使用方式】	(75)
第三十三条 【煤炭洗选加工】	(79)

第三十四条 【洁净煤技术】	(83)
第三十五条 【禁止进口、销售和燃用不达标的煤炭】	(86)
第三十六条 【散煤管理】	(87)
第三十七条 【燃油生产要求和禁止进口、销售和燃用不合标石油焦】	(90)
第三十八条 【高污染燃料禁燃区】	(91)
第三十九条 【热电联产、集中供热】	(94)
第四十条 【工业锅炉的环保要求】	(96)
第四十一条 【燃煤污染控制】	(97)
第四十二条 【绿色电力调度】	(100)
第二节 工业污染防治	(102)
第四十三条 【工业向大气排放粉尘、硫化物和氮氧化物的管理】	(102)
第四十四条 【挥发性有机物含量应当符合质量标准或者要求】	(106)
第四十五条 【生产和服务活动减少含挥发性有机物废气排放】	(109)
第四十六条 【工业涂装企业大气污染防治】	(110)
第四十七条 【减少物料泄漏和安装油气回收装置】	(112)
第四十八条 【精细化管理控制粉尘和气态污染物排放】	(114)
第四十九条 【可燃性气体回收利用】	(115)
第三节 机动车船等污染防治	(117)
第五十条 【综合治理】	(117)
第五十一条 【移动源达标排放管理】	(121)

- 第五十二条 【新车监管】 (124)
- 第五十三条 【定期检验和监督抽测】 (125)
- 第五十四条 【检验认证认可】 (128)
- 第五十五条 【信息公开义务、维修、禁止性义务】
..... (130)
- 第五十六条 【非道路移动机械监督检查】 (133)
- 第五十七条 【环保驾驶】 (135)
- 第五十八条 【召回制度】 (138)
- 第五十九条 【污染控制装置】 (140)
- 第六十条 【报废】 (143)
- 第六十一条 【禁止使用高排放非道路移动机械的
区域】 (146)
- 第六十二条 【船舶排放检验】 (147)
- 第六十三条 【船舶油品和岸电】 (148)
- 第六十四条 【船舶大气污染物排放控制区】 (151)
- 第六十五条 【生产、进口、销售燃料的限制】 (152)
- 第六十六条 【发动机油、氮氧化物还原剂、燃料和润
滑油添加剂以及其他添加剂】 (155)
- 第六十七条 【民用航空器大气污染防治】 (156)
- 第四节 扬尘污染防治 (158)
- 第六十八条 【地方各级政府及政府有关部门扬尘
污染防治职责】 (158)
- 第六十九条 【建设单位、施工单位扬尘污染防治
责任】 (162)
- 第七十条 【运输、装卸物料扬尘和道路等公共场
所扬尘污染防治】 (168)
- 第七十一条 【裸地扬尘污染防治】 (170)

第七十二条 【料堆和码头、矿山、填埋场、消纳场扬尘污染防治】	(172)
第五节 农业和其他污染防治	(174)
第七十三条 【加强农业大气污染控制】	(174)
第七十四条 【减少肥料、农药大气污染】	(176)
第七十五条 【畜禽养殖场、养殖小区防止排放恶臭气体】	(177)
第七十六条 【秸秆综合利用和政府扶持】	(178)
第七十七条 【禁止露天焚烧秸秆】	(181)
第七十八条 【有毒有害大气污染物管理】	(182)
第七十九条 【持久性有机污染物控制】	(184)
第八十条 【恶臭气体防治】	(186)
第八十一条 【餐饮服务和露天烧烤产生油烟控制】	(188)
第八十二条 【产生烟尘污染的物质的控制】	(190)
第八十三条 【绿色祭祀和殡葬】	(193)
第八十四条 【服务业大气污染控制】	(195)
第八十五条 【消耗臭氧层物质管理】	(196)
第五章 重点区域大气污染联合防治	(200)
第八十六条 【重点区域大气污染联防联控机制】	(200)
第八十七条 【重点区域大气污染联合防治行动计划】	(204)
第八十八条 【重点区域大气环境保护要求】	(206)
第八十九条 【重点区域环境影响评价会商】	(208)
第九十条 【重点区域煤炭等量减量替代】	(210)
第九十一条 【重点区域大气环境信息共享】	(212)

第九十二条 【重点区域环境执法】	(214)
第六章 重污染天气应对	(217)
第九十三条 【重污染天气的监测预警】	(217)
第九十四条 【重污染天气应对】	(220)
第九十五条 【重污染天气预警信息发布】	(222)
第九十六条 【重污染天气应急响应】	(224)
第九十七条 【突发环境事件后的大气污染监测】	(226)
第七章 法律责任	(228)
第九十八条 【不配合监督检查的法律责任】	(228)
第九十九条 【违法排污的法律责任】	(230)
第一百条 【未按规定监测的法律责任】	(233)
第一百零一条 【违反产业政策目录的法律责任】	(234)
第一百零二条 【煤矿违反规定的法律责任】	(236)
第一百零三条 【销售不合标准的煤炭等的法律责 任】	(238)
第一百零四条 【进口不合标准的煤炭等的法律责 任】	(240)
第一百零五条 【单位燃用不合标准的煤炭、石油 焦的法律责任】	(242)
第一百零六条 【使用不合标准的船舶用燃油的法 律责任】	(242)
第一百零七条 【燃用高污染燃料或者锅炉的法律 责任】	(243)
第一百零八条 【违反挥发性有机物防治义务的法 律责任】	(246)

- 第一百零九条 【机动车生产的法律责任】 …… (250)
- 第一百一十条 【违法进口、销售的法律责任】 …… (251)
- 第一百一十一条 【信息公布的法律责任】 …… (253)
- 第一百一十二条 【检验的法律责任】 …… (255)
- 第一百一十三条 【机动车驾驶人的法律责任】 …… (257)
- 第一百一十四条 【非道路移动机械、在用重型柴油
车违法行为的法律责任】 …… (259)
- 第一百一十五条 【施工单位、建设单位未采取扬尘
污染防治措施的法律责任】 …… (261)
- 第一百一十六条 【运输环节未采取防尘、降尘措
施的法律责任】 …… (264)
- 第一百一十七条 【料堆扬尘等的法律责任】 …… (265)
- 第一百一十八条 【餐饮服务业经营者的法律责
任】 …… (270)
- 第一百一十九条 【产生烟尘污染的物质的法律责
任】 …… (271)
- 第一百二十条 【从事服装干洗和机动车维修等服
务活动的法律责任】 …… (274)
- 第一百二十一条 【擅自向社会发布重污染天气预
报预警信息,拒不执行重污染天
气应急措施的法律责任】 …… (275)
- 第一百二十二条 【造成大气污染事故的法律责
任】 …… (277)
- 第一百二十三条 【按日连续处罚】 …… (280)
- 第一百二十四条 【用人单位打击报复的法律责
任】 …… (283)
- 第一百二十五条 【侵权责任】 …… (285)

第一百二十六条 【监管部门及工作人员的法律 责任】	(287)
第一百二十七条 【刑事责任】	(290)
第八章 附则	(294)
第一百二十八条 【海洋工程大气污染防治】	(294)
第一百二十九条 【实施日期】	(295)

第二部分 附 录

中华人民共和国大气污染防治法	(297)
中华人民共和国环境保护法	(326)
中华人民共和国海洋环境保护法	(340)
中华人民共和国环境影响评价法	(360)
国务院关于提请审议《中华人民共和国大气污染防治法 (修订草案)》的议案	(369)
关于《中华人民共和国大气污染防治法(修订草案)》的 说明	(370)
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国大 气污染防治法(修订草案)》修改情况的汇报	(373)
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国大 气污染防治法(修订草案)》审议结果的报告	(379)
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国大 气污染防治法(修订草案三次审议稿)》修改意见的报 告	(385)

第一部分 释 义

第一章 总 则

第一条 为保护和改善环境,防治大气污染,保障公众健康,推进生态文明建设,促进经济社会可持续发展,制定本法。

【释义】 本条是关于立法目的的规定。

防治大气污染,改善大气环境质量,是环境保护工作的一个重要内容。随着经济社会快速发展,特别是机动车保有量急剧增加,我国大气污染正向煤烟与机动车尾气复合型过渡,区域性大气环境问题日益突出,雾霾等重污染天气频发,社会公众反应强烈。原大气污染防治法是1987年制定的,2000年作了全面修订,进一步加强了对二氧化硫的排放控制,防治煤烟型污染。原大气污染防治法虽然在保障大气环境质量方面发挥了重要作用,但仍存在源头治理薄弱、管控对象单一,总量控制范围较小、重点难点针对不够,问责机制不严、处罚力度不够等问题。为了从法律制度上解决这些突出问题,需要根据大气污染防治工作的新形势、新任务,对原大气污染防治法进行修订。

此次修订大气污染防治法,围绕落实国务院《大气污染防治行动计划》提出的各项制度措施,强化源头治理,协同管控,突出综合施策,针对燃煤、工业、机动车、扬尘等重点领域以及重

点区域的大气污染防治作出制度安排,强化责任,从严管理。同时,针对当前雾霾频发的形势,建立重污染天气应对机制,并引导能源结构和产业结构调整,建立健全大气环境保护的长效机制。新大气污染防治法的颁布,有利于从法律制度上更好地保障公众健康,改善大气环境质量,推进生态文明建设。

一、保护和改善环境,防治大气污染,保障公众健康

大气环境质量与人民群众的身体健康息息相关。一个人可以一个星期不吃饭,一天不喝水,但是每分钟都要呼吸,所以空气污染对人体健康具有很大危害。当前,随着我国工业化、城镇化的深入推进,能源资源消耗持续增加,大气污染防治压力继续加大,大气污染形势严峻,以可吸入颗粒物、细颗粒物为特征污染物的区域性大气环境问题日益突出,雾霾等极端天气增多,给人民群众身心健康带来严重危害。为了更好地解决这些问题,做好大气污染防治工作,改善大气环境质量,更好地保障公众健康,需要法律制度的保障。

二、推进生态文明建设,促进经济社会可持续发展

严重的大气污染,不仅威胁人民群众身体健康,而且破坏生态环境,影响经济社会可持续发展。大气是环境的重要组成部分,没有大气环境质量的改善,就难以谈到生态文明建设的推进。为切实改善空气质量,国家把大气污染防治作为生态文明建设的突破口、改善民生的着力点、转型升级的重要抓手,采取了一系列举措。2013年,国务院颁布了《大气污染防治行动计划》,明确了防治大气污染的总体要求、奋斗目标和具体的措施等。从法律制度上落实好这些措施,对现行的大气污染防治法进行修订,发挥法律的引领和推动作用,依法推进生态文明建设,促进经济社会可持续发展,正是贯彻党的十八届三中全会关于“用制度保护生态环境”精神的体现。我国的经济经历了改

革开放后三十多年的高速增长,但也付出了巨大的环境代价,所以不能再走先污染后治理的老路,要通过加强生态文明建设,走可持续发展的新路,只有在尊重自然、顺应自然、保护自然的基础上,才能实现中华民族的永续发展。

第二条 防治大气污染,应当以改善大气环境质量为目标,坚持源头治理,规划先行,转变经济发展方式,优化产业结构和布局,调整能源结构。

防治大气污染,应当加强对燃煤、工业、机动车船、扬尘、农业等大气污染的综合防治,推行区域大气污染联合防治,对颗粒物、二氧化硫、氮氧化物、挥发性有机物、氨等大气污染物和温室气体实施协同控制。

【释义】 本条是关于防治大气污染的目标、原则和主要措施的规定。

本条是此次修改新增加的条文,旨在根据我国大气污染面临的新情况、新特点,进一步明确大气污染防治工作的总体目标、原则和主要措施,为做好大气污染防治工作提供基本依据。

一、防治大气污染的目标和原则

(一)防治大气污染的目标

防治大气污染的目标是改善大气环境质量,逐步减少、消除重污染天气,使空气质量明显好转,天更蓝、空气更清新,更好地保障人民群众的身心健康,促进生态文明建设。这一规定把改善大气环境质量作为大气污染防治的目标,是本次修改的一大亮点,体现了大气污染防治工作从注重污染防治向注重大气环境质量的重大转变。

现行大气污染防治法第三条规定,国家采取措施,有计划地控制或者逐步削减各地方主要大气污染物的排放总量。这一规

定把主要污染物的减排作为大气污染防治的目标导向。根据这一规定,国民经济和社会发展“十一五”规划纲要将二氧化硫排放总量减少 10% 作为约束性指标。为实现减排目标,国家采取了脱硫优惠电价、“上大压小”、限期淘汰、“区域限批”等一系列政策措施,加大环境保护投入,实施工程减排、结构减排、管理减排,取得显著成效。在“十一五”期间,二氧化硫排放总量较 2005 年下降了 14.29%,超额完成了减排目标。但与此同时,我国大气环境污染仍然十分严重,重点区域城市二氧化硫、可吸入颗粒物浓度高,为欧美发达国家的二至四倍。按照我国 2012 年修订的环境空气质量标准,重点区域 70% 的城市不达标。这一问题的出现,表明单纯以减少主要污染物的排放量作为大气污染防治的目标不能适应当前大气污染防治和环境空气质量改善的客观需求。为了解决这一问题,2012 年 9 月 27 日,国务院批复了《重点区域大气污染防治“十二五”规划》。这是我国第一部综合性大气污染防治的规划,标志着我国大气污染防治的目标作了重大调整,从大气主要污染物的减排转变为改善大气环境质量,对于有效解决我国当前大气污染防治面临的严峻问题,切实改善大气环境质量,维护人民群众身体健康和环境权益,具有重要意义。在此基础上,国务院《大气污染防治行动计划》提出了明确的环境空气质量改善目标,从产业结构调整、能源结构优化、污染治理、重污染天气应对等十个方面提出了强有力的措施,对全国大气污染防治工作进行了全面部署。

本次修改大气污染防治法着重体现了这一目标变化,明确了防治大气污染,应当以改善大气环境质量为目标,同时在有关制度的规定上也贯彻了这一原则,如在地方政府的责任方面,明确地方各级人民政府应当对本行政区域的大气环境质量负责,制定规划,采取措施,控制或者逐步削减大气污染物的排放量,

使大气环境质量达到规定标准并逐步改善。在考核制度方面,规定国务院环境保护主管部门会同国务院有关部门,按照国务院的规定,对省、自治区、直辖市大气环境质量改善目标、大气污染防治重点任务完成情况进行考核;省、自治区、直辖市人民政府对本行政区域的城市大气环境质量改善目标、大气污染防治重点任务完成情况进行考核,考核结果应当向社会公开。

(二)防治大气污染的原则

一是源头治理。所谓源头治理,是相对于“末端治理”而言,是指大气污染防治工作要关口前移,不要等出了问题再去治理,走“先污染,后治理”的老路,而是要从污染可能产生的源头抓起,从根本上减少污染物的排放,减少污染源。源头治理首先需要从产业结构调整、优化升级的角度来进行,告别过去那种高污染和高能耗的粗放型增长之路。大气污染之所以近年来呈加重趋势,主要原因在于以往的大气污染防治工作更侧重于对某个行业甚至是某个企业的限制,从整个产业结构层面考虑,进行源头治理方面存在不足,这也就导致了污染防治常常是这边关停,那边又起,不仅监督力量疲于应对,也削弱了污染防治的严肃性。因此,随着新大气污染防治法的出台,必须要从优化能源消费结构,促进整个行业产业升级的角度来减少大气污染物的排放,这不仅包括促进生产工艺的改革创新,更包括发展新能源逐步替代传统能源,真正确保污染排放总量的减少。其次要注重预防为主,对于一切可能导致污染物排放的领域,都要采取针对性的预防、治理措施。新大气污染防治法增加了对重点区域和燃煤、工业、机动车船、扬尘、农业等重点领域开展多种污染物协同治理和区域联防联控的专门规定,这些都有助于从源头上实现对大气污染的防治。

二是规划先行。防治大气污染要先行制定有关规划,包括