

ZHUYAO
WURANWU ZONGLIANG

Jianpai Guanli
Shiyong Shouce



主要污染物总量 减排管理实用手册

国家环境保护总局总量控制办公室 编

中国环境科学出版社

主要污染物总量减排 管理实用手册

国家环境保护总局总量控制办公室 编

中国环境科学出版社·北京

图书在版编目(CIP)数据

主要污染物总量减排管理实用手册/国家环境保护总局
总量控制办公室编. —北京: 中国环境科学出版社, 2008.1
ISBN 978-7-80209-682-0

I. 主… II. 国… III. 污染物—总排污量控制—中
国—手册 IV. X506-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 204995 号

责任编辑 孙、莉
责任校对 扣志红
封面设计 龙文视觉

出版发行 中国环境科学出版社
(100062 北京崇文区广渠门内大街 16 号)
网址: <http://www.cesp.cn>
联系电话: 010-67112765 (总编室)
发行热线: 010-67125803

印 刷 北京市联华印刷厂
经 销 各地新华书店
版 次 2008 年 1 月第一版
印 次 2008 年 1 月第一次印刷
开 本 787×960 1/16
印 张 23.75
字 数 425 千字
定 价 68.00 元

【版权所有。未经许可请勿翻印、转载, 侵权必究】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

《主要污染物总量减排管理实用手册》

主 编：张力军

副主编：樊元生 赵华林 刘炳江

编 者：郭启民

序

《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》提出了“十一五”期间全国主要污染物排放总量减少 10% 的约束性指标，这是深入贯彻落实科学发展观的重大举措，也是我国政府向人民做出的庄严承诺。我们必须充分认识污染减排工作的重要性、紧迫性和艰巨性，加快推动科学发展观的贯彻落实，推进环境保护历史性转变。

党中央、国务院高度重视节能减排工作，成立了以温家宝总理任组长的国家节能减排工作领导小组。国务院下发了《国务院关于印发节能减排综合性工作方案的通知》和《国务院批转节能减排统计监测及考核实施方案和办法的通知》，把节能减排作为调整经济结构、转变经济发展方式的重要手段。有关部门也加强协调，出台了一系列有利于减排的财政、价格、金融、税收、贸易等政策。党的十七大把保护环境提到前所未有的高度，标志着环境保护工作真正进入了国家政治经济社会生活的主干线、主战场和大舞台，环保工作迎来了难得的大好发展机遇。

在各地区、各部门的共同努力下，2007 年前三季度，全国二氧化硫和化学需氧量排放总量与去年同期相比，分别下降 1.81% 和 0.28%，首次实现双下降，形成“拐点”，扭转了多年来主要污染物排放量持续增加的趋势。但是，我们也要更加清醒地看到目前的“拐点”是不稳定的，出现“拐点”难，保

持下降的势头更难。而且两项主要污染物排放量与“十一五”减排目标相比还有很大差距，如果不继续采取更加有力的措施，污染物排放量就很有可能由降转升，或降速趋缓，减排目标就可能成为泡影。

蓝图绘就，正当扬帆破浪；任重道远，更须策马加鞭。2008年是“十一五”时期的第三年，也是污染减排攻坚年。污染减排的成效如何，直接关系到“十一五”目标能否顺利实现。目前污染减排的任务十分艰巨，我们要发挥聪明才智，开拓进取，下更大决心，花更大力气，务求减排工作取得突破性进展，给全国人民交上一份满意的答卷。

为了方便从事总量控制和污染减排管理工作人员的学习和使用，国家环保总局总量控制办公室组织收集、整理并汇编了这本《主要污染物总量减排管理实用手册》，这是近两年来全国环保系统对污染减排工作经验的初步总结，希望对从事相关工作的同志们有所裨益。

谨以此书的出版，对广大战斗在污染减排工作第一线的同志们致以亲切的慰问！对大家付出的辛勤劳动表示衷心的感谢！

周济

二〇〇八年一月

目 录

一、领导讲话

胡锦涛总书记在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告（摘抄）	3
胡锦涛总书记在 2007 年中央经济工作会议上的讲话（摘抄）	5
温家宝总理在第十届全国人民代表大会第五次会议上的 政府工作报告（摘抄）	7
温家宝总理在全国节能减排工作电视电话会议上的讲话	11
曾培炎副总理在全国节能减排工作电视电话会议上的讲话	16
周生贤局长在落实主要污染物总量削减目标责任书视频会议上的讲话	18
周生贤局长在全国电力工业“上大压小、节能减排”工作会议上的讲话	26
周生贤局长在主要污染物减排形势分析会上的讲话	29
周生贤局长在加快污染减排指标、监测和考核体系建设视频会议上的讲话	35
周生贤局长在世界环境日上的讲话	44
张力军副局长在总量减排工作培训会议上的讲话	47
张力军副局长在 2007 年上半年总量减排核查工作培训会议上的讲话	64
张力军副局长在总量核算细则培训班上的总结讲话	76

二、法律法规有关条文拔萃

国务院关于环境保护若干问题的决定（摘抄）	89
中华人民共和国水污染防治法（摘抄）	90
建设项目环境保护管理条例（摘抄）	91
中华人民共和国海洋环境保护法（摘抄）	92
中华人民共和国大气污染防治法（摘抄）	93
中华人民共和国清洁生产促进法（摘抄）	94

中华人民共和国水污染防治法实施细则（摘抄）	96
污染源自动监控管理办法（摘抄）	98
中华人民共和国水污染防治法（修订草案）（摘抄）	99

三、重要文件

中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要（摘抄）	105
国务院关于印发节能减排综合性工作方案的通知	121
国务院关于成立国家应对气候变化及节能减排工作领导小组的通知	135
国务院批转节能减排统计监测及考核实施方案和办法的通知	137
国务院关于“十一五”期间全国主要污染物排放总量控制计划的批复	163
国务院关于加快发展循环经济的若干意见（摘抄）	168
国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定（摘抄）	172
国务院关于印发国家环境保护“十一五”规划的通知	176
关于印发《二氧化硫总量分配指导意见》的通知	201
关于印发《主要水污染物总量分配指导意见》的通知	208
关于印发《中央财政主要污染物减排专项资金项目管理暂行办法》的通知	214
关于印发《主要污染物总量减排计划编制指南（试行）》的通知	218
关于印发《“十一五”主要污染物总量减排核查办法（试行）》的通知	238
关于实施“十一五”主要污染物总量减排措施季度报告制度的通知	269
关于印发《主要污染物总量减排核算细则（试行）》的通知	271
关于印发《主要污染物总量减排监察系数核算办法（试行）》的通知	315
国务院批转发展改革委、能源办关于加快关停小火电机组若干意见的通知	318
关于印发《中央财政主要污染物减排专项资金管理暂行办法》的通知	324
国务院办公厅关于转发发展改革委等部门节能发电调度 办法（试行）的通知	327
国家发展改革委、国家环保总局关于印发《燃煤发电机组脱硫电价及 脱硫设施运行管理办法》	332
关于印发节能减排全民行动实施方案的通知	342
国家发展改革委关于做好中小企业节能减排工作的通知	355

四、附录

名词解释	361
------------	-----

2005 年各省、自治区、直辖市主要污染物排放情况	362
2006 年各省、自治区、直辖市主要污染物排放情况	364
2007 年上半年各省、自治区、直辖市主要污染物排放情况.....	368

领导讲话

LINGDAOJIANGHUA

胡锦涛总书记在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告（摘抄）

（2007年10月15日）

2007年10月15日，胡锦涛总书记在中国共产党第十七次全国代表大会上提出：

.....

四、实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求

.....

——建设生态文明，基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式。循环经济形成较大规模，可再生能源比重显著上升。主要污染物排放得到有效控制，生态环境质量明显改善。生态文明观念在全社会牢固树立。

.....

五、促进国民经济又好又快发展

.....

（四）加强能源资源节约和生态环境保护，增强可持续发展能力。坚持节约资源和保护环境的基本国策，关系人民群众切身利益和中华民族生存发展。必须把建设资源节约型、环境友好型社会放在工业化、现代化发展战略的突出位置，落实到每个单位、每个家庭。要完善有利于节约能源资源和保护生态环境的法律和政策，加快形成可持续发展体制机制。落实节能减排工作责任制。开发和推广节约、替代、循环利用和治理污染的先进适用技术，发展清洁能源和可再生能源，保护土地和水资源，建设科学合理的能源资源利用体系，提高能源资源利用效率。发展环保产业。加大节能环保投入，重点加强水、大气、

土壤等污染防治，改善城乡人居环境。加强水利、林业、草原建设，加强荒漠化石漠化治理，促进生态修复。加强应对气候变化能力建设，为保护全球气候作出新贡献。

.....

胡锦涛总书记在 2007 年 中央经济工作会议上的讲话（摘抄）

（2007 年 12 月 6 日）

2007 年 12 月 3 日至 5 日，中央经济工作会议在北京召开。胡锦涛总书记作了重要讲话。会议指出：“加大攻坚力度，确保节能减排取得重大进展。”

今年是党和国家事业发展进程中非常重要的一年。我们坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党的十六大和十六届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻落实科学发展观，各项事业都取得了新成绩。特别是党的十七大取得圆满成功，为继续解放思想、坚持改革开放、推动科学发展、促进社会和谐，夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义事业新局面指明了前进方向。今年以来，各地区各部门全面贯彻中央确定的经济工作大政方针，进一步加强和改善宏观调控，注重发挥市场在资源配置中的基础性作用，努力化解经济运行中的突出矛盾和问题，着力推动经济社会又好又快发展，国民经济保持了增长较快、结构优化、效益提高、民生改善的良好态势。经济平稳快速发展，农业和农村面貌出现可喜变化，经济结构不断改善，节能减排取得明显进展，改革开放继续深化，人民群众得到更多实惠。

会议指出，当前我国经济运行中一些长期积累的突出矛盾和问题还没有得到根本解决，同时还出现了一些值得注意的新情况新问题。经济增长由偏快转为过热的趋势尚未缓解，价格上涨压力加大，农业基础依然薄弱，节能减排形势相当严峻，涉及人民群众切身利益的问题还比较突出。我们必须增强忧患意识，始终居安思危，高度重视并及时化解前进道路上的各种困难和问题。

.....

会议强调，2008 年是全面贯彻落实党的十七大作出的战略部署的第一年，是实施“十一五”规划承上启下的一年。我们将迎来改革开放 30 周年，还要举办北京奥运会。做好明年的经济工作，对于贯彻落实党的十七大精神、保持经济社会发展的良好势头、夺取全面建设小康社会新胜利，意义十分重大。会议提出，明年经济工作的总体要求是：全面贯彻党的十七大精神，高举中国特色社会主义

伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，紧紧围绕转变经济发展方式和完善社会主义市场经济体制，继续加强和改善宏观调控，积极推进改革开放和自主创新，着力优化经济结构和提高经济增长质量，切实加强节能减排和生态环境保护，更加重视改善民生和促进社会和谐，推动国民经济又好又快发展。

.....

会议提出了明年经济工作的主要任务：

一、完善和落实宏观调控政策，保持经济平稳较快发展的 好势头

要把防止经济增长由偏快转为过热、防止价格由结构性上涨演变为明显通货膨胀作为当前宏观调控的首要任务，按照控总量、稳物价、调结构、促平衡的基调做好宏观调控工作。明年要实施稳健的财政政策和从紧的货币政策。严格控制新开工项目，防止投资反弹，促使经济增长保持在合理水平。

.....

四、加大攻坚力度，确保节能减排取得重大进展

明年是完成“十一五”节能减排约束性目标的关键一年，必须把节能减排作为促进科学发展的重要抓手，加大力度、迎难而上，尽快形成以政府为主导、企业为主体、全社会共同推进的工作格局，打好节能减排攻坚战、持久战。必须完善政策法规，强化激励和约束机制，更加注重用法律手段促进节能减排，加快出台和实施有利于节能减排的价格、财税、金融等激励政策，加快制订和实施促进节能减排的市场准入标准、强制性能效标准和环保标准。强化企业社会责任，突出抓好重点行业、重点领域节能减排工作，加快先进适用技术推广应用，有效遏制高耗能、高排放行业过快增长，坚决淘汰落后生产能力，认真落实工作责任制，把节能减排目标完成情况作为检验经济发展成效的重要标准。增强全社会节能环保意识，深入开展节能减排全民行动。

.....

温家宝总理在第十届全国人民代表大会第五次 会议上的政府工作报告（摘抄）

（2007年3月5日）

2007年3月5日第十届全国人大五次会议在京隆重开幕，温家宝总理强调坚定不移实现节能减排约束性指标。

一、2006年工作回顾

2006年，是我国实施“十一五”规划并实现良好开局的一年，国民经济和社会发展取得重大成就。

——经济平稳快速增长。国内生产总值 20.94 万亿元，比上年增长 10.7%；居民消费价格总水平上涨 1.5%。经济增长连续四年达到或略高于 10%，没有出现明显通货膨胀。

——经济效益稳步提高。全国财政收入 3.93 万亿元，比上年增加 7 694 亿元；规模以上工业企业实现利润增长 31%，增加 4 442 亿元。

——改革开放进一步深化。重点领域和关键环节改革取得新进展。进出口贸易总额 1.76 万亿美元，比上年增长 23.8%；实际利用外商直接投资 695 亿美元。

——社会事业加快发展。科技创新取得重大成果，教育事业继续发展，公共卫生体系建设得到加强，文化、体育事业进一步繁荣。

——人民生活有较大改善。城镇新增就业 1 184 万人。城镇居民人均可支配收入 11 759 元，农村居民人均纯收入 3 587 元，扣除价格因素，分别比上年实际增长 10.4% 和 7.4%。

这些成就，标志着我国综合国力进一步增强，我们朝着全面建设小康社会目标又迈出坚实的一步。

一年来的主要工作是：

.....

（三）加快经济结构调整。制定了加快振兴装备制造业的政策措施，推进关

键领域重大技术装备自主制造。开展百万千瓦级核电机组、超超临界火电机组、新型船舶等设备自主化工作，启动高档数控机床和重要基础制造装备等重大专项。制定并实施钢铁、煤炭、水泥等 11 个行业结构调整的政策措施，部分产能过剩行业投资增幅明显回落，新开工项目计划总投资大幅下降，煤炭、电解铝分别淘汰落后生产能力 1.1 亿吨和 120 万吨。一批关系国民经济全局的重大工程建成投产或开工建设。青藏铁路全线通车，三峡左岸电站机组全部建成发电，金沙江向家坝水电站开工建设。这些对增强经济发展后劲将发挥重要作用。

更加重视节能环保工作。完善节能降耗、污染减排政策，普遍建立节能减排目标责任制。积极推进重点行业、重点企业和重点工程的节能工作，开展循环经济试点，加强三峡库区、松花江、南水北调水源及沿线、渤海等重点流域和区域水污染防治工作，实施燃煤电厂脱硫、城市污水处理、垃圾无害化处理等环保重点工程。连续四年在全国开展整治违法排污企业、保障群众健康环保专项行动。扎实推进生态保护和建设。整顿规范矿产资源开发秩序取得阶段性成果。地质勘察工作得到加强。

继续实施区域发展总体战略。西部大开发扎实推进，振兴东北地区等老工业基地工作顺利展开，促进中部地区崛起的政策开始实施，东部地区率先发展取得新成绩。

.....

我们也清醒地看到，我国经济社会发展中仍然存在不少矛盾和问题，政府工作还有一些缺点和不足。

一是经济结构矛盾突出。一、二、三产业比例不合理，城乡之间、地区之间发展不平衡，投资消费关系不协调。农业基础薄弱状况没有改变，粮食稳定增产和农民持续增收难度加大。固定资产投资总规模依然偏大，银行资金流动性过剩问题突出，引发投资增长过快、信贷投放过多的因素仍然存在。外贸顺差较大，国际收支不平衡矛盾加剧。

二是经济增长方式粗放。突出表现在能源消耗高、环境污染重。“十一五”规划提出了节能降耗和污染减排目标，并作为约束性指标。这对于推动经济增长方式转变、加强节能环保工作具有十分重要的意义。一年来，各地区各部门做了大量工作，取得了积极进展。2006 年，单位国内生产总值能耗由前三年分别上升 4.9%、5.5%、0.2%，转为下降 1.2%；主要污染物排放总量增幅减缓，化学需氧量、二氧化硫排放量由上年分别增长 5.6%和 13.1%，减为增长 1.2%和 1.8%。但是，全国没有实现年初确定的单位国内生产总值能耗降低 4%左右、主要污染物排放总量减少 2%的目标。主要原因是：产业结构调整进展缓慢，重工业特别是高耗能、高污染行业增长仍然偏快，不少应该淘汰的落后生产能力还没有退出