

中国环境污染 控制对策

国家环境保护总局污染控制司 编

中国环境科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国环境污染控制对策/国家环境保护总局污染控制司编. -
北京: 中国环境科学出版社, 1998. 8

ISBN 7-80135-537-7

I. 中… II. 国… III. 环境污染-污染控制-对策-研究-中国 IV. X506

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 18067 号

中国环境科学出版社出版发行
(100036 北京海淀区普惠南里 14 号)

三河市宏达印刷厂印刷

各地新华书店经售

*

1998 年 8 月第 一 版 开本 850×1168 1/32

1998 年 8 月第一次印刷 印张 8 $\frac{1}{2}$

印数 1—2000 字数 200 千字

定价: 15.00 元

编审委名单

主任委员：解振华

副主任委员：王扬祖

委员：乔致奇 臧玉祥 张力威 樊元生

编委会名单

主编：乔致奇

副主编：臧玉祥 张力威 樊元生

编委(按姓氏笔画排序)：

王吉 王玲英 古军健 赵华林

赵光复 赵维钧 凌江

序

近几年来，全国环境污染控制工作取得了明显的进步。城市污水、大气、噪声、固体废物的综合整治和在工业行业推行清洁生产都取得了一定进展；“三河三湖”^{*}特别是淮河流域的水污染防治工作取得了初步成效，“两控区”^{*}的污染控制规划已经国务院批准，各项工作均已全面启动；“白色污染”和机动车尾气污染控制也正在实施和酝酿一些新的政策。但与此同时，我国工业化和城市化的发展速度仍很快，各种污染物的排放量还在增加，一些地区的环境质量还在恶化。为了保证我国坚持走可持续发展的道路，环境污染控制工作的任务将越来越艰巨和繁重。

为了及时总结我们的工作进展，对今后的环境污染控制工作提出一些指导性意见，国家环保

^{*} 本书中多次提到的“三河”为淮河、辽河、海河，“三湖”为太湖、滇池、巢湖；“两控区”为酸雨控制区和二氧化硫控制区，特统一注明，以后文中就不再单独注明了。——编者

总局污染控制司组织有关人员对各地方、各部门的污染防治工作进行了深入的调查研究，并吸收了一些专家的意见，写出了十几篇报告。这些报告比较清楚地分析了我国目前面临的水、气、声、固体废物等方面的污染问题，并提出了一些解决问题的对策和建议。其中有些建议已经被采纳，并成为国家的环保政策，正在贯彻实施；有些建议还在进一步研究、酝酿过程中，研究成熟后可作为新的环保政策，指导今后的污染控制工作。实践证明，只要政策措施对头，是可以实现经济建设和环境保护协调、持续、健康发展的。为了使全社会从事、关心、支持污染控制工作的同志进一步了解我国目前的污染现状、正在采取和即将采取的一些政策措施，将这些调查和研究报告汇编出版是非常有益的。

污染控制工作要继续以强化环保执法为主要手段，把各项环保法律、法规的规定落到实处。以 2000 年前所有工业企业达标排放和全国污染物排放总量控制为重点，不断推进各工业行业和城市环境的管理工作。按计划完成淮河流域 2000 年变清的重要任务。进一步做好海河、辽

河、太湖、滇池、巢湖的污染防治工作，实现2000年前这些河、湖的环境质量有明显改善。全面落实“两控区”污染防治的规划。要完成这些艰巨的任务，需要所有环保工作者的团结奋斗和社会各界的参与、支持和帮助。希望通过大家的共同努力，不断减轻污染危害，改善环境质量，造福全国人民。

解 强 华

1998年4月

前 言

我国实行改革开放以来，党中央、国务院对环境保护工作十分重视，保护环境作为基本国策的地位越来越突出。在党的十五大和全国人大九届一次会议上，将实施可持续发展战略作为我国国民经济和社会发展的一项重要战略，摆在十分显要位置，并要求把污染控制和生态保护工作做好。

在《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》中，提出到2000年力争使环境污染和生态破坏加剧的趋势得到基本控制，部分城市和地区的环境质量有所改善的环境保护目标。《国务院关于环境保护若干问题的决定》中，确定了为进一步落实保护环境基本国策，实施可持续发展战略，实现上述目标所采取的重要措施和具体要求。

我们应当清醒地看到，当前我国环境污染仍然十分严重。一些地区的环境污染已经对社会发展和人民生活构成威胁，制约了经济进步，危害了群众健康，影响了社会稳定。面对如此严重的环境形势，要控制住环境污染，任务相当艰巨。

我们也要充分看到，国家环境保护法律、法规得到进一步完善，环境法治得到强化，各级环境保护机构和队伍得到加强，在环境污染控制工作的各个方面积累了许多宝贵的经验。这些为我们控制环境污染提供了有利条件。

为了在本世纪末和下一世纪初使我国的环境污染控制工作有较大发展，实现中央确定的污染控制目标，国家环保总局污染控

制司组织了深入、细致的调查和研究，分别对水、大气、固体废弃物和噪声四个环境要素的污染现状和问题进行分析，并在流域水污染防治、酸雨、机动车排气污染、城市垃圾及“白色污染”，城市环境管理、工业清洁生产和污染物总量控制等方面拟写出多篇调查报告。

这些调研报告从总体上把握住我国环境污染控制的重点和当前社会需要关注的热点，对目前环境污染的形势作了较全面的描述和分析，就污染控制方面存在的问题进行剖析，并在污染控制的各个方面提出了具体对策和建议，对我国“九五”期间和未来一段时期的污染控制工作有重要参考价值和指导意义。

现在，我们将这些报告汇集成册，公开发表，希望广大从事环境保护管理、监测、科研和教育人员，特别是专门研究和从事污染控制工作的同志们能从中获得裨益。

王锡祖

1998. 4

目 录

关于“九五”期间加强污染控制工作的若干意见·····	(1)
我国水污染现状及其防治对策·····	(12)
淮河流域水污染现状及防治工作进展和建议·····	(26)
海河流域水污染现状及防治对策·····	(38)
辽河流域水污染现状及防治对策·····	(46)
太湖流域水污染现状及防治对策·····	(55)
滇池流域水污染现状及防治对策·····	(68)
我国大气污染现状及防治对策·····	(73)
抓好“两控区”工作,控制酸雨和二氧化硫污染·····	(90)
我国机动车排气污染防治对策·····	(98)
我国工业固体废物现状分析与对策·····	(105)
我国城市生活垃圾现状与管理对策·····	(159)
“白色污染”的现状及其防治对策·····	(190)
我国环境噪声污染现状分析与对策·····	(203)
我国城市环境管理现状及对策·····	(218)
我国主要污染物排放总量控制工作现状及对策·····	(236)
我国推行清洁生产的现状及对策·····	(247)
关于排污申报登记工作的建议·····	(259)
后 记·····	(268)

关于“九五”期间加强 污染控制工作的若干意见

(1997.2.14)

为进一步落实第四次全国环境保护会议精神和《国务院关于环境保护若干问题的决定》(以下简称《决定》),实现 2000 年力争使环境污染加剧的趋势得到基本控制,部分城市和地区的环境质量有所改善的目标,按照《决定》的要求,“九五”期间,各级环保部门必须采取有力措施,加大执法力度,强化环境保护的统一监督管理,确保实现 2000 年污染控制目标。

一、强化“达标排放”加快限期治理

按照《决定》中关于到 2000 年,全国所有工业污染源排放污染物要达到国家或地方规定的标准”的要求,采取以下措施:

1. 要求所有超标排放污染物的工业企业,必须向当地环保部门提交达标排放计划,并提出达标措施。

2. 县级以上环保部门应会同同级综合经济部门及有关行业主管部门对企业达标排放计划进行审查,编制本辖区达标排放的限制治理计划。首先安排的限期治理项目应当是重点控制区域、流域内超标排污的工业企业以及排放污染物总量大、污染危害突出、扰民严重的工业企业。

3. 县级以上地方人民政府或其授权委托的环境保护行政主管部门按限期治理计划依法下达限期治理任务。各级环保部门对达标无望的企业，要尽早向政府提出建议，予以关停并转。

4. 各级环保部门应会同同级计委、经贸委及行业主管部门对限期治理项目的执行过程进行督促检查，并做好组织、协调和服务工作。对完成限期治理任务的单位，由下达限期治理的同级政府环保部门组织验收；逾期未完成治理任务的，由下达限期治理任务的同级人民政府依法责令其关闭、停产或转产。限期治理计划及其完成情况应予公布，以接受公众监督。

5. 省级以上环保部门应加强对造纸黑液、酿造及染料化工废水、二氧化硫、工业窑炉烟尘、新老机动车排气、工业和交通噪声以及危险废物等污染的实用治理技术的筛选、示范和推广工作。

6. 各级环保部门的污染管理工作与建设项目环境管理工作应紧密配合。要采取有效的监督管理措施，确保大、中、小型新建、扩建、改建和技术改造项目的环境治理设施按时验收；验收合格的发放排污许可证，要求采取措施确保其污染物排放稳定达标。

二、全面开展排污申报登记，实施污染物排放总量控制

按照《决定》中关于“各省、自治区、直辖市要使本辖区主要污染物排放总量控制在国家规定的排放总量指标内”的要求，为具体落实《“九五”期间全国主要污染物排放总量控制计划》，采取以下措施：

1. 各省、自治区、直辖市环保部门必须于 1997 年 12 月底之前完成排污申报登记工作，掌握辖区内所有污染源主要污染物的产生量、排放量及排放达标状况，并使用全国统一软件，完成汇总分析，实现动态管理。

2. 在申报登记的基础上，各省、自治区、直辖市环保部门应测算本辖区内关停年产 5000 吨以下的造纸厂等十五种小型污染严重的企业以及实现工业污染源全面达标时相应的污染物削减量，结合国家下达的污染物排放总量控制指标，核定主要污染物总量削减指标。1997 年底前提出实现本辖区内主要污染物排放总量控制目标的实施计划，报当地政府批准实施。

3. 各省、自治区、直辖市的污染物排放总量控制计划要层层分解到各市（地）、县（区）、重点企业及有关行业主管部门。分解原则是：在确保工业污染源达标排放的基础上，实现国家下达的总量控制目标；对重点污染企业、行业和地区、危害大的有毒有害污染物重点进行削减；按环境质量功能区划，区别对待，对环境敏感地区从严控制。

4. 县级以上环保部门必须采取措施对有污染物总量控制指标的排污单位实施监督管理，实行污染物排放总量核定制度。经核定，对符合总量要求的发放排污许可证。

5. 要按总量控制要求，完善计量和监测手段，按照国家有关标准对排污口实行规范化管理。所有排放污染物的企业都应建立排污口标志，对主要污染物排放口逐步配备总量计量装置，有条件的可安装连续监测仪器。

6. 县级以上环保部门应督促有关行业主管部门按地方政府批准的污染物排放总量控制目标，制定本地区行业污染物排放总量削减计划，并组织实施。

7. 要将总量控制工作纳入各项环境管理制度，通过强化实施环境管理制度，有效削减主要污染物排放量。

8. 对新、改、扩建和技术改造项目的审批必须坚持“以新带老”的原则，建设项目增加的污染物排放量，应在本企业或本地区相应削减，以保证达到项目所在地区的总量控制指标。各地可以结合本地区实施总量控制的需要，制定有关污染物排放总量有偿转让的配套经济政策。

9. 省级以上环保部门要定期检查和公布各地实施总量控制的进展情况。

三、采取从严管理措施，控制“三河”“三湖”和“两区”污染

按照《决定》中关于“要认真解决区域环境问题”的要求，有关环保部门应按照国家确定的“三河”“三湖”和“两区”的环境质量控制目标，制定总量控制计划，采取从严管理措施。“三河”“三湖”和“两区”内的总量控制指标严于《“九五”期间全国主要污染物排放总量控制计划》的，要按“三河”“三湖”和“两区”内的总量控制指标实施污染物排放总量核定制度。

1. 为实现淮河、太湖水体变清，要求淮河流域于 1997 年底、太湖流域于 1998 年底确保全流域工业污染源实现达标排放，不达标的污染源一律停产治理或关闭转产。在达标排放基础上实施排放污染物总量核定制度，按总量控制规划将总量指标层层分解，确保实现 2000 年的总量控制目标。

2. 必须加强对已关停的 5000 吨以下小型化学制浆造纸和其

它污染严重的小型企业的监督管理，防止出现反复。

3. 有关省、市环保部门应协助政府于 1997 年底完成海河、辽河、巢湖和滇池污染防治规划，报国务院审批，并抓紧制定实施计划。“三湖”污染治理还应采取生态防护措施，合理使用农药、化肥和洗涤剂，切实减少面源污染物入湖。

4. 有关省、自治区、直辖市环境保护部门应于 1997 年底前提出“两区”内排污单位二氧化硫总量控制指标，报政府批准实施。凡达不到二氧化硫排放标准和总量控制指标的排污单位，必须采取使用低硫煤或建设配套脱硫装置等措施以达到总量控制要求。

5. 在“三河”“三湖”和“两区”内没有排放污染物总量指标的建设项目可以有偿使用由省级以上环保部门批准的其它企业的排污指标，否则不许建设。

6. 国家环保局将按照《决定》中关于“排污费高于污染治理成本”的原则，会同国家财政、物价等部门制定污染物排放总量收费新标准，在“三河”“三湖”和“两区”内选择若干个城市进行污染物排放总量收费新标准试点工作。

7. 各地可以根据实际需要确定本辖区内的重点污染控制区域，实施从严管理措施。

四、加强城市环境综合整治，改善城市环境质量

按照《决定》中关于到 2000 年“直辖市及省会城市、经济特区城市、沿海开放城市和重点旅游城市的环境空气、地面水环境质量，按功能分别达到国家规定的有关标准”的要求，各环境

保护重点城市环保部门应在 1997 年年底前完成本地区实现环境质量按功能区达标的计划，提出具体措施，报地方人民政府批准实施，并报上级人民政府和国家环保局备案。其它城市也应抓紧制定计划，逐步实现环境质量按功能区达标。

“九五”期间加强城市环境综合整治，促进城市环境质量按功能区达标的主要措施：

1. 加快城市环境功能区划工作。1997 年底以前各市（地）、县环境保护局根据国家水、气、声和辐射环境质量标准要求划定或调整功能区，报省级或地方人民政府批准实施。

2. 继续深化城市环境定量考核制度。全国地级以上城市按照国家环保局制定的《城市环境综合整治定量考核办法》，全面实行城市的环境综合整治定量考核制度，采用统一的考核指标，建立健全城市环境定量考核制度的运行机制。在此基础上，开展创建环境保护示范城市活动，争当环境保护模范城市。国家环保局从 1997 年起对环境保护重点城市的环境综合整治工作进行检查，各省应对省辖市的环境综合整治工作进行检查。

3. 各级环保部门要加强对城市污水集中处理设施的监督管理，确保其正常运转，达到规定的要求。

4. 进一步加强饮用水源的保护。地级城市于 1998 年底前、县级城市于 1999 年底前，完成饮用水源保护区内排污口的整治和污染源的治理，确保饮用水源水质达标。

5. 充分发挥已有集中供热设施的作用。自 1997 年起城市热网所及范围不允许新建分散供热锅炉，已有分散供热锅炉应要求限期拆除。超过限期的，不再允许使用。

6. 所有大、中城市市区内的民用炉灶（包括居民、餐饮服务业炉灶、机关、企事业炊事炉灶、茶浴炉以及 0.7MW 以下采

暖炉，下同）到 1999 年底禁止燃用原煤。

7. 在建设和巩固城市烟尘控制区的工作中，应增加烟尘、粉尘总量控制内容；在城市新区建设中应同时开展烟控区建设。

8. 加大对机动车排污监督管理的力度。各级环保部门依据国家环保局授权的机动车排气检测机构检测的数据对新生产车进行监督管理，未达标的新车一律不允许出厂，不准销售。到 1998 年底所有大、中城市的在用车应实现稳定达标排放，否则不允许上路行驶。

9. 加强城市交通噪声和施工噪声的污染防治。大、中城市通过敏感建筑地区的交通干线两侧应逐步建设隔声屏障或对临街敏感建筑物采用隔声设施。各地环保部门对噪声扰民的建筑施工工程应限制其夜间施工时间或令其采取防治噪声措施。

10. 加快危险废物集中处置设施的建设。对不符合国家有关规定的危险废物储存、处置场所征收排污费。到 2000 年，所有危险废物贮存、处置场所必须符合国家的規定要求，实现危险废物零排放。届时对仍有危险废物排放的单位，应依法责令其停业关闭。

11. 积极推行废物交换。各省级环保部门应建立废物管理中心，促进固体废物的综合利用。到 2000 年，所有工业固体废物储存、处置场所必须符合国家环境保护标准。对新产生的工业固体废物贮存、处置达不到国家环境保护标准的征收排污费。

12. 加强城市电磁辐射的管理。

五、推行清洁生产和清洁能源，淘汰落后工艺和设备

推行清洁生产和使用清洁能源是实现总量控制的一个重要途径。

1. 国家环保局将选择 10 个工业行业、100 个市县的 1000 家企业，组织进行清洁生产试点示范，培训一万名掌握清洁生产知识和方法的工程设计人员、企业领导和工人。要开展化工、轻工、冶金、建材等行业中重点企业的清洁生产审核，推广清洁生产示范企业成果。

2. 国家环保局将会同有关部门对重点污染行业分批制订清洁生产评价指标。市（地）级以上环保部门应将清洁生产环境审核逐步纳入环境管理制度，以清洁生产评价指标作为核定企业污染物排放总量的依据。要帮助有条件的企业完成 ISO14000 环境管理标准的认证工作。

3. 建设项目的环境影响评价应包括产品、原材料、生产工艺等方面的内容，并要求其符合清洁生产评价指标要求。

4. 各级环保部门应协同各级经贸委监督企业限期停用列入国家淘汰名录中的严重污染环境的落后生产工艺和设备，并防止易地转移。

5. 国家环保局将协同国家计委、国家经贸委制定《推行煤炭洗选加工的管理条例》。

国家环保局将会同煤炭部按照烟尘和二氧化硫总量控制要求，划定限制开采的或必须配备洗选设施的高硫份、高灰份煤炭