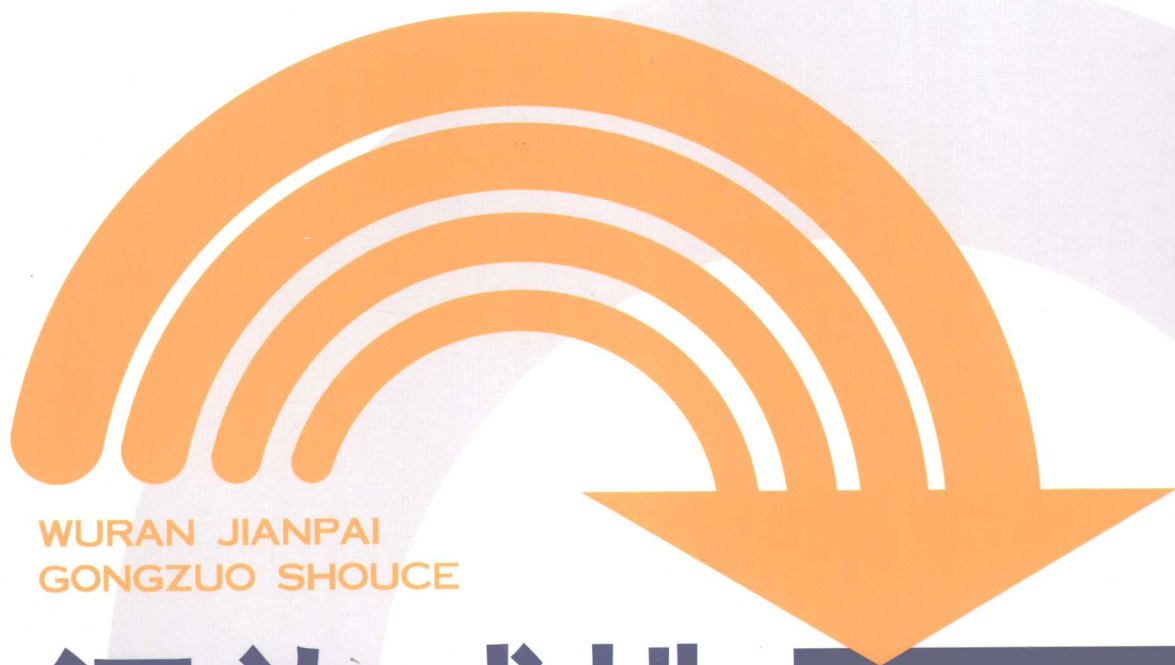




WURAN JIANPAI
GONGZUO SHOUCE

污染减排 工作手册

朱京海 主编

中国环境科学出版社

污染减排工作手册

朱京海 主编



中国环境科学出版社·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

污染减排工作手册/朱京海主编. —北京: 中国环境科学出版社, 2009.7

ISBN 978-7-5111-0030-6

I. 污… II. 朱… 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 (2009) 第 107057 号

责任编辑 郑 委 易 萌

责任校对 刘凤霞

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.com.cn>
联系电话: 010-67112765 (总编室)
发行热线: 010-67125803

印 刷 北京东海印刷有限公司
经 销 各地新华书店
版 次 2009 年 7 月第 1 版
印 次 2009 年 7 月第 1 次印刷
开 本 787×960 1/16
印 张 25
字 数 500 千字
定 价 65.00 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

《污染减排工作手册》编委会

主 编：朱京海

副 主 编：宫洪波 胡 涛 叶 青

编 委：侯永顺 郭海军 孙晓艳

张 扬 王晓臣 吕雪峰

孙书晶 林永茂

序

主要污染物实行总量减排是党中央、国务院的一项重大工作部署。《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》明确提出了“十一五”期间主要污染物排放量减少 10% 的约束性指标，辽宁省也确定了到 2010 年，化学需氧量和二氧化硫排放量分别比 2005 年下降 12.9% 和 12% 的目标。这是深入学习实践科学发展观，构建社会主义和谐社会的重大举措，为进一步深化环境保护工作，推进经济结构调整，转变增长方式，建设资源节约型、环境友好型社会，提供了难得的发展机遇和大好的历史舞台。

辽宁省委、省政府高度重视节能减排工作，成立了节能减排工作领导小组，举全省之力做好节能减排工作。全省上下把两大主要污染物减排作为一场硬仗来打，省、市、县层层分解落实任务，有关部门通力协作，企业积极进行环境治理，通过污染治理工程建设、控制资源、能源消费增量、淘汰关停落后产能企业、创新监管手段、强化舆论监督等措施，污染减排取得了阶段性成果。

但由于辽宁经济结构转型需要一定的时间和过程，国际金融危机造成的影响仍在持续，短时期内大量的减排工程资金集中投入存在一定困难，统计、监测、考核“三大体系”建设还不能满足当前工作的要求，减排工作仍然面临着很大压力。我们必须乘势前进，进一步秉持“铁的决心、铁的手腕、铁石心肠”的“三铁”精神，坚决关停取缔污染严重企业，加快完成污水处理厂和重点脱硫工程建设任务，加大环境执法力度，落实好问责制和“一票否决”制，保证按期实现“十一五”主要污染物总量减排目标。

目前，污染减排工作进入关键时期，实现减排目标进入攻坚阶段。为帮助有关人员系统了解、掌握国家和省污染减排的规定、政策和要求，以及相关技术、方法和标准，省环境保护厅依据国家现行的节能减排政策规定，结合辽宁工作实际，组织编撰了《污染减排工作手册》，希望能对各级领导、企事业单位和环保工作者掌握主要污染物总量减排知识及政策规定有所帮助，为持续推进污染减排打下坚实基础。

污染减排是一项长期的工作，我们愿同广大环境保护工作者共同探索，总结新经验，发现新问题，将环境保护工作不断推向新的台阶。

王秉杰

2009年6月5日

目 录

第一章 概 述	1
第一节 主要污染物总量减排问题的由来	1
第二节 实施污染减排的意义	6
第三节 减排责任主体及任务分解	8
第四节 污染减排的实施	15
第二章 工程减排技术	20
第一节 二氧化硫减排技术	20
第二节 废水治理技术	43
第三章 污染物在线监控技术	60
第一节 烟气连续监测系统	60
第二节 烟气脱硫集散型控制系统	68
第三节 水污染源在线监控系统	69
第四章 二氧化硫减排核算	74
第一节 新增二氧化硫排放量的核算	74
第二节 新增二氧化硫削减量的核算	80
第五章 COD 减排的核算	100
第一节 新增 COD 排放量的核算	100
第二节 新增 COD 削减量的核算	104
第六章 减排基础工作	119
第一节 主要污染物总量减排计划	119
第二节 污染减排的日常管理	123
第三节 污染减排的定期核查	131

第七章 重要政策文件	142
一、国家出台文件	142
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)	142
国务院关于印发节能减排综合性工作方案的通知	159
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	174
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	188
国务院关于加快发展循环经济的若干意见	193
国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定	197
国务院关于印发国家环境保护“十一五”规划的通知	200
关于印发《二氧化硫总量分配指导意见》的通知	226
关于印发《主要水污染物总量分配指导意见》的通知	234
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	240
主要污染物总量减排计划编制指南(试行)	244
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	261
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	270
国家环境保护总局关于印发《主要污染物总量减排监察系数 核算办法(试行)》的通知	272
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	275
财政部、国家环境保护总局关于印发《中央财政主要污染物 减排专项资金管理暂行办法》的通知	282
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	285
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(试行)》的通知	290
关于印发节能减排全民行动实施方案的通知	300
国家发展改革委关于做好中小企业节能减排工作的通知	313
关于加强城镇污水处理厂污染减排核查核算工作的通知	317

环境保护部办公厅关于加强燃煤脱硫设施二氧化硫减排核查核算工作的通知	319
二、省出台文件	321
辽宁省人民政府关于落实科学发展观加强环境保护的决定	321
辽宁省人民政府关于印发辽宁省节能减排综合性工作方案的 通知	330
辽宁省人民政府办公厅关于对排放二氧化硫重点单位实施限期治理的通知	344
辽宁省人民政府办公厅关于对全省造纸企业进行污染整治有关问题的通知	349
关于严格控制建设项目主要污染物排放总量强化污染减排工作有关问题的通知	352
转发国家环保总局等三部委关于不得自行公布主要污染物排放总量和削减情况的通知	354
关于实施辽宁省环境警戒制度的通知	355
关于印发重点燃煤电力企业脱硫设施运行管理的若干规定的通知	357
关于实施绿色信贷促进污染减排的意见	360
关于印发《辽宁省上市公司环保核查工作制度》的通知	363
关于加强燃煤发电机组脱硫电价环保审核及管理工作有关问题的通知	368
关于成立辽宁省环保局污水处理厂建设领导小组的通知	370
关于下发《辽宁省水污染源 COD 在线监测系统验收实施细则（试行）》和《辽宁省固定污染源烟气在线监测系统验收实施细则（试行）》的通知	371
关于进一步加强电力业务许可证管理促进火力发电企业污染减排工作的通知	379
关于加强国家重点监控企业环境监督管理促进污染减排有关问题的通知	381
参考文献	386
后 记	387

第一章 概 述

第一节 主要污染物总量减排问题的由来

一、“十五”环境问题回顾

“十五”以来我国环境保护虽然取得积极进展，但环境形势依然严峻。“十五”环境保护计划指标没有全部实现，2005 年二氧化硫排放量比 2000 年增加了 27.8%，化学需氧量仅减少 2.1%，未完成削减 10% 的控制目标。淮河、海河、辽河、太湖、巢湖、滇池（以下简称“三河三湖”）等重点流域和区域的治理任务只完成计划目标的 60% 左右。主要污染物排放量远远超过环境容量，环境污染严重。全国 26% 的地表水国控（国家重点监控）断面劣于水环境 V 类标准，62% 的断面达不到 III 类标准；流经城市 90% 的河段受到不同程度污染，75% 的湖泊出现富营养化；30% 的重点城市饮用水源地水质达不到 III 类标准；近岸海域环境质量不容乐观；46% 的设区城市空气质量达不到二级标准，一些大中城市灰霾天数有所增加，酸雨污染程度没有减轻。

2005 年全国水力侵蚀面积达到 161 万 km^2 ，沙化土地 174 万 km^2 ，90% 以上的天然草原退化；许多河流的水生态功能严重失调；生物多样性减少，外来物种入侵造成的经济损失严重；一些重要的生态功能区生态功能退化。农村环境问题突出，土壤污染日趋严重。危险废物、汽车尾气、持久性有机污染物等污染持续增加。应对气候变化形势严峻，任务艰巨。发达国家上百年工业化过程中分阶段出现的环境问题，在我国已经集中显现。我国已进入污染事故多发期和矛盾凸显期。造成我国当前环境问题的主要原因有以下几个方面：

（1）科学发展观没有完全落实。在以 GDP 为中心的干部考核体制下，一些地方政府片面追求 GDP 的增长，甚至以牺牲环境和群众健康为代价，忽视了环

境保护是政府应该履行的基本职责，没有充分重视环境治理设施和环境保护基础设施的建设，地方政府的环境保护责任制没有得到全面落实。一些地方政府甚至违法违规审批、建设污染环境、破坏生态的建设项目，造成一些地区的生态环境边治理、边破坏，治理赶不上破坏，导致环境质量恶化。

(2) 我国粗放型经济增长方式没有得到根本转变。自 2002 年末开始，高能耗、高物耗的火电、钢铁、建材、有色等行业出现过热发展的态势，年平均增长率都在 15% 以上，但污染治理进程相对缓慢，到 2005 年底，淮河、海河、辽河、太湖、巢湖、滇池治理项目的完成率分别只有 70%、56%、43%、86%、53% 和 54%；“两控区”计划的 256 个项目中，只有 54% 的项目建成并投入运行。同时，许多老企业年久失修，设备陈旧、管理不善，污染防治设施存在问题；污染种类日趋复杂，如放射源的丢失与失控、危险废物的随意堆存、危险化学品管护不严、运输不当等，都有可能引发环境事故。解决环境治理欠账和防范污染事故的任务非常艰巨。

(3) 环保法规尚不健全，环境监管能力薄弱。环境保护法规不健全、操作性不强的问题在“十五”期间没有得到根本改变；法规制定和修订的进程缓慢，环境违法处罚力度不够；环境守法意识较差，执法不严现象较为突出。环境保护的政策机制不完善，污染治理市场化机制不健全。环境管理多头交叉，缺乏统一有效的环保监管体制。环境执法能力建设投入不足的问题在“十五”期间没有得到解决，特别是在排污收费制度改革后，地方环境管理的费用没有得到有效落实。环境监测、执法、信息、宣教、科技手段能力滞后，环境标准体系不完善，缺乏进行综合环境评估的技术方法。应对突发重特大环境事件的处置能力明显不足，环境应急指挥、调度、协调、信息、救援等机制尚不完善，一些环保部门缺乏快速监测有毒有害污染物的手段，缺少必要的监测车辆和仪器。

综上所述，“十五”期间力图解决的一些深层次环境问题没有取得突破性进展，产业结构不合理、经济增长方式粗放的状况没有根本转变，环境保护滞后于经济发展的局面没有改变，体制不顺、机制不活、投入不足、能力不强的问题仍然突出，有法不依、违法难究、执法不严、监管不力的现象比较普遍。“十一五”期间，我国人口在庞大的基数上还将增加 4%，城市化进程将加快，经济总量将增长 40% 以上，经济社会发展与资源环境约束的矛盾越来越突出，国际环境保护压力也将加大，环境保护面临越来越严峻的挑战。

二、“十五”总量减排工作的经验教训

1. 二氧化硫方面

2005 年全国二氧化硫排放总量为 2 549 万 t, 超过总量控制目标 (1 800 万 t) 749 万 t; 比 2000 年 (1 995 万 t) 增加了约 27%。影响二氧化硫控制目标完成的原因有以下几个方面:

首先, 能源消费超常规增长, 导致二氧化硫排放总量失控。国家环保计划中二氧化硫控制目标的确定是综合考虑了《“十五”能源发展重点专项规划》、《煤炭工业“十五”规划》和《电力工业“十五”规划》等做出的。但是, “十五”期间, 国民经济保持年均 9.48% 的持续高速增长, 高能耗、高物耗、污染重的粗放型经济增长方式没有得到根本转变, 对能源的需求量持续增加, “十五”期间的能源需求弹性系数实际达到 1.6, 是规划预测的 4 倍。2005 年全国的能源消费量达到 22.2 亿 t 标准煤, 比 2000 年增长了 55.2%, 其中煤炭消费 21.4 亿 t, 增长了近 9 亿 t, 增加量超出规划 8 倍; 煤炭消费占到能源消费总量的 68.9%, 能源结构仍然以煤炭为主。同时, 生产活动的整体技术水平较低, 能源消耗量大, 污染物排放量大。火电行业是二氧化硫排放的主要来源。2000 年, 我国火电装机容量 2.38 亿 kW, 消耗煤炭 5.8 亿 t, 到 2005 年, 火电装机容量达到 5.08 亿 kW, 超过规划约 1 亿 kW, 消耗煤炭 11.1 亿 t, 增长了近 1 倍。能源消费的超常规增长和火电行业的快速发展是导致二氧化硫排放量增加的主要原因。

其次, 脱硫项目建设滞后于总量控制要求。“十五”期间, 火电行业的脱硫改造等重点工程项目进展不理想, 计划要求削减 105 万 t 二氧化硫 (约合新运行 3 500 多万 kW 的火电脱硫机组) 的任务只完成约 70% (“十五”新投运的脱硫机组只有约 2 400 万 kW), 脱硫项目的安排大大滞后于总量控制目标的需求。脱硫工作缺乏资金和政策支持。“十五”期间, 国家未能在国债和环保补助金上对火电脱硫项目给予足够的支持, 在大部分地区也未能对现役火电机组脱硫的上网电价予以落实, 造成老机组脱硫建设缓慢和运行效率低下。

此外, 电厂脱硫建设和运行工作中存在一些问题。在脱硫市场突然剧烈膨胀的情况下, 市场运作不够规范, 造成脱硫工程质量难以得到有效保证, 许多脱硫项目建成后无法正常运行。同时, 由于脱硫设施在短时间内大量建设, 维护和监督管理工作不到位, 导致设施建成后效率低, 故障发生率高, 达不到应有的脱硫效果。

2. 化学需氧量方面

2005 年全国 COD 排放总量 1 413 万 t, 与“十五”提出的 1 300 万 t 的总量

控制目标相差 113 万 t，仅比 2000 年（1 445 万 t）减少了 2%。COD 控制指标未完成的主要原因有以下几个方面：

首先，“十五”期间产业结构调整未达到预期目标。造纸工业是排放 COD 的重点行业，草浆造纸是污染水环境的主要原因。随着社会经济的发展，我国纸及纸制品需求强劲，产量从 2000 年的 2 487 万 t 提高到 2003 年的 4 849 万 t，2005 年预计会超过 5 000 万 t。造纸行业的快速发展，污染治理设施没有能够完全及时配套，造成占全国工业 COD 排放总量半数以上的造纸行业的排污总量没有得到有效控制，是全国 COD 控制目标没有完成的重要原因之一。

其次，重点流域污染治理工程项目的完成情况不理想。截至 2005 年底，列入《计划》的 2 130 项治污工程，完成 1 378 项，仅占总数的 65%。完成投资 864 亿元，占总投资的 53%。由于工程项目的进展不理想，造成仅有 60% 的水质监测考核断面达标，重点流域中仅有淮河流域完成 COD 削减目标，其余大多差距较大。

此外，污水处理设施的建设难以满足人口增长和经济发展的要求。尽管近几年我国污水处理厂建设在加速，污水处理能力在逐年提高，到 2004 年末，我国共有城市污水处理厂 637 座，形成污水处理能力 4 255 万 t/日，比 2000 年增加污水处理厂 236 座，新增污水处理能力 2 447 万 t/日，但是由于资金的相对短缺，目前污水处理设施的建设速度滞后于人口的增加和经济发展的增长速度；城市生活污水随着人口的增加不断增加，而城市污水处理设施配套管网建设速度大大滞后于污水处理厂建设速度，导致生活污水收集率不足；城镇生活污水处理率提高缓慢，也在相当程度上影响了化学需氧量控制目标的实现。

三、“十一五”减排目标污染物

污染物的种类很多，按其性质可分为大气污染物、水体污染物、土壤污染物等；按其来源可分为一次污染物、二次污染物；按其形态可分为废水、废气、固体废弃物以及噪声、电磁辐射等。党中央、国务院十分重视污染防治、保护环境，自“九五”以来实施了污染物达标排放、污染物总量控制以及污染物减排等措施，努力改善环境质量。2006 年 3 月，十届全国人大四次会议审议通过了《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》，提出了“十一五”期间主要污染物排放总量减少 10% 的约束性指标，明确了空气中的二氧化硫和水体中的化学需氧量两项污染物排放量减排的具体目标，并逐年进行考核。

1. 二氧化硫

二氧化硫是大气中最常见的污染物之一。它是无色、有刺激性嗅觉的气体，

易溶于水。二氧化硫对人的呼吸器官和眼膜具有刺激作用，吸入高浓度二氧化硫可发生喉头水肿和支气管炎。长期吸入二氧化硫会发生慢性中毒，不仅使呼吸道疾病加重，而且对肝、肾、心脏都有危害。另外，大气中二氧化硫对植物、动物和建筑物都有危害并使土壤和江河湖泊日趋酸化，是我国酸雨的主要成分。大气中二氧化硫主要来源于含硫金属矿的冶炼、含硫煤和石油的燃烧所排放的废气。国家《环境空气质量标准》（GB 3095—1996）分为三级，不同级别对应不同的二氧化硫浓度限值。其限值如下：

表 1-1

污染物名称	取值时间	浓度限值			浓度单位
		一级标准	二级标准	三级标准	
二氧化硫 (SO ₂)	年平均	0.02	0.06	0.10	mg/m ³ (标准状态)
	日平均	0.05	0.15	0.25	
	1 小时平均	0.15	0.50	0.70	

选择二氧化硫作为总量控制的目标污染物对大气污染防治工作的意义重大，是解决我国大气污染问题的重要步骤，主要意义在于：

① 二氧化硫是当前我国工业生产和居民最主要的产物之一，二氧化硫的排放强度与我国工业技术水平和能源利用水平密切相关，实施二氧化硫总量控制是调节我国工业结构，提升工业生产技术水平和能源利用水平的重要手段。

② 在技术方面，对烟气中二氧化硫的去除必须与除尘配合进行，二氧化硫总量控制实际上间接强化了烟尘的排放控制，将有力地促进了环境综合质量的改善。

③ 实施二氧化硫总量控制能够有效加快我国脱硫产业的发展，促进气态污染物控制技术的进步，能够为进一步开展更全面的大气污染物控制打下基础。

2. 化学需氧量

COD (Chemical Oxygen Demand) 即化学需氧量，它是利用化学氧化剂将废水中可氧化物质（如有机物、亚硝酸盐、亚铁盐、硫化物等）氧化分解，然后根据残留的氧化剂的量计算出氧的消耗量。COD 的单位为 ppm 或 mg/L。它是表示水质污染程度的重要综合指标之一。水中 COD 越高，表明水体中还原性物质（如有机物）含量越高，而还原性物质可降低水体中溶解氧的含量，导致水生生物缺氧以至死亡。厌氧菌泛滥生长，水质腐败变臭，“活水”将变为“死水”。

我国《地表水环境质量标准》（GB 3838—2002）中规定了化学需氧量的五

类浓度限值：15 mg/L（Ⅰ类），15 mg/L（Ⅱ类），20 mg/L（Ⅲ类），30 mg/L（Ⅳ类），40 mg/L（Ⅴ类）。

选择化学需氧量作为总量控制的目标污染物对水污染防治工作同样意义重大，也是解决我国水污染问题的重要步骤，主要意义如下：

① 我国水体中有 100 多种污染物，从目前水体中污染现状看，最主要的代表物就是 COD。基于全面推进、重点突破的原则，在水中要重点解决 COD 的污染问题，以解决水体的重污染问题和有机污染问题。

② 实施 COD 总量控制同样能够促进我国污水处理产业的发展，加快污水处理技术进步，为进一步开展氨氮控制，全面抑制水体污染打下基础。

③ 实施 COD 总量控制能够促进中水的循环利用，节约水资源，减轻城市供水压力。

第二节 实施污染减排的意义

一、实施污染减排，是全面建设小康社会的内在要求

全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会，要在促进经济发展、加快社会进步的同时，不断增强可持续发展能力，明显改善生态环境，显著提高资源利用效率，推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。随着我国人均国内生产总值超过 1 000 美元，居民消费结构快速升级，工业化、城镇化进程明显加快，经济社会发展对资源的需求迅速增加，环境压力越来越大。目前，我国环境形势十分严峻，主要污染物排放量超过环境承载能力，一些地方水、空气、土壤和固体废弃物等污染相当严重，生态恶化的趋势尚未得到扭转。而环境一旦遭到破坏，往往难以治理，甚至不可逆转，给社会发展和人民生活带来严重后果。因此，必须大力加强环境保护，切实解决好生态环境这一关系全面发展的重大问题。加强环境保护，首先必须进行污染减排，只有有效地控制了污染物排放总量，环境质量才有好转的可能，环境保护工作才能落到实处。

二、实施污染减排，是全面落实科学发展观的重要举措

科学发展观强调以人为本、统筹兼顾和人与自然和谐发展，反映了经济社会发展的客观规律，是解决当前经济社会生活中突出矛盾的重要指导思想。长期以来，我国经济增长方式相当粗放，在环境方面付出了很大的代价。

贯彻落实科学发展观,就必须加快转变经济增长方式,积极调整经济结构,进一步实施可持续发展战略,落实节约资源、保护环境的基本国策,实现经济效益、社会效益、环境效益相统一。当前,我国正处于产业升级的关键时期。一方面,我国经济近年来平稳较快发展,为产业升级提供了条件;另一方面,资源性要素约束趋强,外部环境变化也对产业升级提出要求。只有通过产业结构的不断优化升级,才能实现经济发展方式的根本转变,不断提升经济社会发展质量水平。

发达国家工业化百年来分阶段出现、分阶段解决的环境问题,在我国近几十年的发展中集中出现,使其无法正常延续传统的工业化路径。在某种意义上,环境问题实际上就是发展问题,如何缓解环境问题,既是对今天发展负责,也是对子孙后代负责。

改革开放的30年是我国环保事业大发展的30年,也是不懈探索中国特色环保新道路的30年。30年来,我们有许多成功的经验,涌现出一批环境与经济协调发展的典型,但总体上看还处于边治理边污染的状况,一些地方甚至重蹈先污染后治理的覆辙,付出了过大的环境代价。30年后,痛定思痛,发展经济再不能以破坏环境为代价,已经成为我党的普遍共识,环保必须作为衡量经济发展好坏的重要指标,作为判断发展是否科学的重要标准。因此,要全面落实科学发展观,必须进行污染减排,淘汰落后生成能力,完善治污设施,改善环境质量,以实现经济又好又快发展。

三、实施污染减排,是构建社会主义和谐社会的重要内容

人与自然保持和谐,是和谐社会的重要特征之一。对自然资源的过度索取,对生态环境的过分影响,必然导致人与自然之间关系的紧张,带来环境的污染、生态的退化,并引发人与社会、人与人之间的矛盾。近年来,环境已经成为社会各方面关注的问题和影响群众健康、损害群众利益的重要因素,一些地方发生的重大污染事件给我们敲响了警钟。随着人民生活水平的提高,老百姓的环境意识越来越强,对环境质量的要求越来越高。环境问题如果处理不好,就会影响经济可持续发展,影响社会稳定。构建社会主义和谐社会,必须大力加强环境保护,依法保障人民群众的利益,妥善化解环境问题带来的社会矛盾,以环境友好促进社会和谐。当前环境问题集中表现为污染物过量排放,环境质量迅速恶化,人民群众身体健康受到威胁,环境权益得不到保障。因此,建设和谐社会首先要控制不断增长的污染物排放,减轻环境压力,还人民群众一个天蓝水碧的生存空间。

四、实施污染减排，是促进全球可持续发展的重要任务

保护全球环境，已经成为人类社会的共识。中国是世界上最大的发展中国家，解决好中国的环境和发展问题，既符合中国的自身利益，是 13 亿人民的福祉所在，也符合人类的共同利益，是对全球可持续发展的重大贡献。我们要认真借鉴环境保护的国际经验，切实改变“先污染后治理”的状况，努力走出一条资源消耗低、环境污染少的新型工业化道路。实现全球可持续发展，需要世界各国共同努力。中国是一个负责任的大国，已经成为国际环境合作中的一支重要力量，将一如既往地积极参与国际环境事务，履行国际环境公约，控制污染物排放，扩大国际环境合作与交流，为解决人类共同面临的环境与发展问题作出更大的贡献。

第三节 减排责任主体及任务分解

一、实施污染减排的责任主体

1. 政府减排责任

现行的《中华人民共和国环境保护法》（1989 年 12 月 26 日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过，1989 年 12 月 26 日中华人民共和国主席令第二十二号公布施行）第十六条规定，地方各级人民政府，应当对本辖区的环境质量负责，采取措施改善环境质量。因此，在法律上，地方各级人民政府应当是减排的责任主体，负责减排任务的分配、实施与考核。

在现行的减排责任体制中，地方各级人民政府对本行政区域污染减排工作负总责，政府主要领导是第一责任人。中央政府负责制订全国的减排计划，下达省级政府和中直大型企业的减排任务，考核并定期公布各省和大型企业的减排任务完成情况。省级政府负责将减排目标和任务逐级分解到各市（地）、县和省属重点企业，对减排工作进展情况进行考核和监督。当前，减排指标完成情况已被纳入各地经济社会发展综合评价体系，作为政府领导干部综合考核评价和企业负责人业绩考核的重要内容。省级政府每年要向国务院报告减排目标责任的履行情况。国务院每年向全国人民代表大会报告减排的进展情况，在“十一五”期末报告五年两个指标的总体完成情况。地方各级人民政府每年也要向同级人民代表大会报告减排工作，并自觉接受监督。