



中环联合认证中心技术部

认证认可新闻周刊

April 2015

No.03





目录

> Part 1 认证监管	2
提供技术评价支撑 促进经济提质增效	2
> Part 2 认可工作	5
CNAS 在京举办能源管理体系转换培训.....	5
> Part 3 协会动态	6
上海某认证机构 2 名审核员被撤销注册资格.....	6
中国认证认可协会行业自律与诚信建设工作委员会 2015 年度第一次会议在京召开.....	6
新版认证培训课程确认制度常见问题解答.....	7
> Part 4 质量标准	9
国务院办公厅印发《关于加强节能标准化工作的意 见》.....	9
构建新体系 专家解读《关于加强节能标准化工作的 意见》.....	13
我国将逐步取消企业标准备案管理.....	14
聚焦食品安全三大热点难点.....	15
> Part 5 环保要闻	17
陈吉宁会见瑞典副首相兼气候与环境大臣.....	17
水专项巡视整改落实暨廉政建设推进会议召开.....	18
以严标准推动治污减排,第一时段限值实施一年效 果显现.....	19
《水污染防治先进技术汇编》发布.....	21
关于发布国家污染物排放标准《纺织染整工业水污 染物排放标准》(GB 4287-2012)修改单的公告.....	21
天津大气条例旗下新增“三利剑”.....	22
> Part 6 文章品读	25
新环保法实施中存在哪些瓶颈?.....	25
绿色化概念新在哪里?.....	27
国外环境管理体制建设有哪些新趋势?.....	29
所有认证标志将被移动互联网消灭?.....	31
新常态带来哪些环境新特征新要求?.....	32





提供技术评价支撑 促进经济提质增效

全国认证认可工作部际联席会议制度实施成效显著

来源：中国质量报 时间：2015-04-10

2002年，第一次全国认证认可工作部际联席会议召开，联席会议制度是经国务院同意设立的认证认可工作议事协调机制。按照“统一管理，共同实施”的工作原则，各成员单位和相关部委相互协调配合，组织动员社会各方共同推进认证认可工作，有效发挥了政策对接、工作协调、共同治理和信息交流等作用。

2014年，我国实施全国认证认可工作部际联席会议制度取得了显著成效，各部委围绕转方式调结构，促进经济提质增效升级；创新管理方式，提升行业治理能力；发挥引领带动作用，促进服务业升级发展；深化认证认可领域改革，激发检验检测认证市场活力。

围绕转方式调结构 促进经济提质增效

2014年，各部委围绕中央全面深化改革和转方式调结构的工作部署，积极运用认证认可手段，加强质量管理，促进市场开放和贸易便利，引导产业和消费升级，为实现经济调节和宏观调控目标发挥了有效作用。

在质量安全领域，中国铁路总公司发布了《中国铁路总公司铁路专用产品认证管理办法》，建立完善了总公司采信认证管理制度，对直接关系铁路运输安全的重要产品实施采信认证管理，取得认证证书后，方可在国家铁路领域使用。2014年7月，铁路总公司发布《铁路专用产品认证采信目录》，共188种产品，自2014年8月1日开始实施认证，截至2014年底，铁路总公司采信目录共发有效证书2342张、涉及742家企业。交通运输部积极推进交通产品认证及检验检测体系建设，提升运输安全保障能力。

在节能减排领域，发改委、环保部等部委与国家认监委共同推进节能低碳认证认可工作，低碳产品认证列入《国家应对气候变化规划》和《节能低碳行动方案》，并作为对各级地方政府减排目标责任的考核评价指标。经测算，2014年通过资源节约产品认证的获证产品共节约或替代电能1707亿千瓦时，节约水资源390亿吨。水利部积极推动节水产品认证结果采信工作，首次通过中国农业节水和农村供水协会发布认证产品信息目录，对农业节水灌溉和农村供水认证产品实行公告制度，指导各省区的产品设备采购工作。发改委、国家认监委正式实





施能源管理体系认证制度,联合发布了第一批能源管理体系认证机构名单。工信部积极推进电子信息产品污染控制认证工作,促进节能减排和污染控制。

在生态文明领域,环保部、科技部等部委与国家认监委共同开展有机产品认证技术研究,为区域生态文明建设提供量化评价指标,积极推动第三方环境治理,运用认证手段促进环境保护和生态修复。环保部组织开展环境标志产品环境绩效评估工作。据测算,2013年通过环境标志认证的产品共减排了20.5万吨的挥发性有机物、859万吨二氧化碳、1232吨磷酸盐、16.75吨汞,节约电力133亿千瓦时,节水2.27亿吨。目前环境标志产品认证涵盖了制造业、建筑业、住宿和餐饮业、居民服务业等5大行业,产品种类涉及汽车、服装、家具、电子、日化等300多大类产品,近3000家企业、15万个规格型号的产品通过认证,环境标志产品的年产值约1.5万亿元。住建部围绕落实《国家新型城镇化规划》,加快建立完善绿色建筑标准认证体系,促进绿色建筑和绿色建材产业发展。林业局、国家认监委正式实施了国家森林认证制度,引导森林可持续发展。农业部大力推进“三品”认证工作,促进农民增收和农村生态环境改善。水利部不断拓展和完善水生物领域资质认定工作,为加强水环境管理、水功能区划和水生态健康评价等工作提供技术支持。

创新管理方式 提升行业治理能力

在司法鉴定领域,司法部全面推进司法鉴定机构认证认可工作,2014年共推荐35家鉴定机构申请国家级资质认定和认可,全国已有450多家鉴定机构获得资质认定。修改完善7个认可规范性文件,进一步完善评审工作的技术要求,2014年,全国31个省、自治区、直辖市的1581家鉴定机构参加了24项能力验证,共计4017项次,能力验证总体通过率为84%,创近四年来新高。

在公共安全治理领域,公安部深入开展消防产品和安防产品CCC认证工作,2014年对第三

批消防产品实施CCC认证,修订发布4份消防产品和2份安防产品的CCC认证实施规则。目前具备认证条件的消防产品已经全部纳入了强制性产品认证目录。工信部、公安部、网信办、国资委等部委与国家认监委共同实施国家信息安全产品认证制度,并在政府采购法规定的范围内强制实施。

发挥引领作用 促进服务业升级

2014年,各部委充分发挥认证认可作为现代服务业、高技术服务业的引领带动作用,加快推进认证认可在金融、体育、旅游等服务行业应用,提升服务业发展质量效益。

中国人民银行积极发挥认证认可制度的作用,提高我国金融行业服务质量,防范金融风险。深入推动非金融机构支付业务设施技术认证,截至目前,已有322家机构获得认证证书。修订《非金融机构支付业务设施技术要求》和《非金融机构支付业务设施检测规范》,于2014年11月正式提升为金融行业标准,为推动非金支付业务健康发展、规范第三方金融市场夯实了基础。支持当前移动金融业务发展,2014年9月,以移动金融科技系列标准为依据,成功拓展了金融行业第二个认证领域——移动金融科技服务认证,目前已颁发5张认证证书。移动金融科技服务认证的实施,有效保障了移动金融标准的落地实施,对提升金融服务质量、推动移动金融技术创新具有重大意义。同时,中国人民银行积极探索研究金融密码应用认证新领域,开展对金融密码应用实施安全检测和预认证评估工作,实现金融领域信息安全核心产品及系统自主可控的监督落实。

国家体育总局积极推行体育服务认证,采信体育服务第三方认证结果,对场馆安全风险、公益性服务等进行了监督检查,预防了事故发生,降低了政府行政成本;对高危性体育项目经营许可进行资质认定和认可;围绕国家体育产业发展规划,积极拓展以运动项目为基点的新工作领域;通过对体育用品、体育场馆的认证认可工作,使消费者获得质量过关的产品和优质服务,有效地保障了消费者的权益。





深化认证认可改革 激发市场活力

2014年,按照全面深化改革的总体部署,国家认监委积极推进认证认可领域改革。

认证审批制度改革方面,将9个认证审批事项缩减为5项,将5个事前备案事项缩减为1项;将产品认证范围审批由按产品标准审批调整为按产品类别审批,将34项管理体系认证项目整合归并为11个类别。同时简化审批程序,审批时间减少30天。经国务院批准,在上海自贸区开展外资设立认证机构审批改革试点,2014年上海自贸区外商投资负面清单中,取消了“外资认证机构设立”的特别限制。

强制性产品认证改革方面,推进产品目录和指定机构动态调整,向外资和民营机构开放认证及检测市场。新增指定机构18家,其中外资机

构3家;实施获证企业分类管理,落实企业主体责任;取消检测机构的地域限制,满足企业“一站式”检测认证需求;简化认证单元和认证规则,认证单元数量压缩约两成。

检验检测机构资质管理改革方面,积极探索建立统一的资质认定制度,修订资质认定管理办法,科学设置资质认定评审程序。放宽检验检测机构主体准入条件,允许民办非企业法和特殊普通合伙人企业申请资质认定证书。

食品农产品认证及进出口食品注册备案改革方面,积极推行注册备案采信第三方认证的工作模式。

通过深化改革,检验检测认证市场活力明显增强,申请认证企业负担显著减轻,受到了社会各方好评。





CNAS 在京举办能源管理体系转换培训

来源：中国合格评定国家认可委员会 时间：2015-04-08



5

2015年3月19日至21日，中国合格评定国家认可委员会（CNAS）秘书处，在京举办了能源管理体系转换培训。认证机构认可评审员、评定委员，以及秘书处相关人员50余人参加了培训。

此次培训邀请了周璐老师讲解CNAS-SC190：2015能源管理体系认证机认可方案的内容，及能源管理体系认证案例和能源管理体系认证机构认可案例。为帮助学员理解，同时邀请周湘梅老师讲解钢铁企业能源管理体系

认证要求，及钢铁行业节能技术、机械制造行业能源管理体系认证要求和机械制造行业节能技术的内容。两位老师均是该领域的专家，通过结合多年行业经验的讲解，使学员们能更好更快地了解能源管理体系认证认可相关知识。

这次培训对于评审员熟悉和掌握能源管理体系知识及相关标准，确保其评审能力的持续发展等方面具有积极意义，为评审一致性及认可有效性的提高奠定了基础。





► Part 3 协会动态

上海某认证机构 2 名审核员被撤销注册资格

来源：中国认证认可协会 时间：2015-04-04

经中国认证认可协会查证：

上海英格尔认证有限公司审核员陈某(已被机构除名)，审核实施过程中未能按审核计划时间安排实施现场审核，未经机构批准擅自缩减人日，提前撤离受审核方现场。

审核员张某在上海英格尔认证有限公司执业期间(现执业机构为昆仑检验认证有限公司)，审核实施过程中未能按照审核计划时间安排实施现场审核，未经机构批准擅自缩减人日，推迟 1 天到达受审核方现场，并编写了虚假审核记录。

以上行为违反《自愿性认证人员自律规范(试行)》第九条规定，根据《注册人员资格处置规则(第 4 版)》规定，协会决定：

撤销陈某 QMS 注册高级审核员资格(证书号：2012-2-NQ82157)，EMS 注册高级审核员资格(证书号：2012-2-NE80445)，OHSMS 注册高级审核员资格(证书号：2013-2-NS80239)，能源管理体系注册审核员



资格(证书号：2014-N1EnMS-1049737)，终止其 EMS 证书再注册进程并废止其尚未生效证书(证书号：2015-N2EMS3049737)。

撤销张某 QMS 注册审核员资格(证书号：2012-1-NQ21795)，EMS 注册审核员资格(证书号：2013-1-NE20187)，OHSMS 注册审核员资格(证书号：2013-NS20517)。

希望广大注册认证人员引以为戒，严格遵守职业道德，共同维护行业声誉。

中国认证认可协会行业自律与诚信建设工作委员会 2015 年度第一次会议在京召开

来源：中国认证认可协会 时间：2015-04-07

中国认证认可协会行业自律与诚信建设工作委员会 2015 年度第一次全体会议于 4 月 3 日在北京中认大厦召开。会议总结了行业自律与诚

信建设工作委员会自 2011 年成立以来的工作情况和成果，审议通过了《认证机构诚信经营规范》、《认证人员执业信用管理规范》、《强制性产品





认证检查员自律规范》和《关于调整公平竞争信誉保证金利息管理使用方式的提案》。徐德峰副秘书长参加了会议,会议由安卫国主任委员主持。

会议认为,建立中国认证认可协会行业自律与诚信建设工作委员会是协会结合行业特点、服务行业开展工作的有效工作机制,委员会自成立以来经过四年努力,形成了一批高质量的对行业发展发挥重要作用的工作成果,;委员会积极凝聚行业力量,充分发挥了从业机构作为行业自律与诚信建设主体的作用;各位委员实质性地参与了行业自律与诚信建设工作体系的设计、起草、实施、监督过程,对行业发展发挥了自身的作用,做出了贡献。对近年来协会在行业自律与诚信建设方面取得的成绩,行业内普遍认同,民政部、

质检总局、认监委也都给予充分肯定。徐德峰副秘书长代表协会充分肯定了委员会的工作,对所有委员推动行业自律与诚信建设的辛勤劳动和付出表示感谢。



新版认证培训课程确认制度常见问题解答

来源:中国认证认可协会 时间:2015-04-09

1、认证培训课程确认的申请条件?

答:按照 CCAA-104《认证培训课程确认准则》规定:具有独立法人资格、具有国家相关部门颁发的准许开展与认证相关的培训、教育活动或办学的法律地位证明文件的机构在准备好培训课程确认相关资料后就可申请确认。

2、按原确认制度确认的培训课程是否还能够继续实施培训,还需不需要重新进行确认。

答:按照原确认制度确认的培训课程在过渡期内还可以继续实施培训,在过渡期后该培训课程自动失效。如机构想实施新版培训课程,应按照新版确认文件重新进行确认。

过渡期的划分:原培训机构及

培训课程确认资格有效期截至 2015 年 12 月 31 日,如原培训机构及培训课程确认证书的有效期限未超过 2015 年 12 月 31 日的,则其确认资格有效期截至原培训机构及培训课程确认证书的有效期限截止日。

详细的过渡期说明请参看关于《认证培训机构和培训课程确认有关事项的通知》【中认协培〔2015〕36 号】。

3、协会目前可以对哪些培训课程进行确认?

答:协会对与认证相关的培训课程进行确认,目前可以分为以下几类培训课程:管理体系、产品认证、服务认证等。





4、授课教师是否还需要进行注册？

答：协会已在近期取消了认证培训教师注册制度，培训课程授课教师不再需要进行注册。

5、在认证培训教师注册制度取消后，目前已注册培训教师的认证培训教师注册证书是否还有效？

答：按照《关于认证培训教师注册有关事项的通知》【中认协培〔2015〕32号】中规定，已注册认证培训教师资格在其注册证书有效期内视为有效。

6、目前培训课程和授课教师一同确认，那新申请确认的培训课程使用的是具有注册教师资格的授课教师，且教师资格还在有效期，那是否还需要再进行授课教师评审？

答：机构在提交认证培训课程确认申请时，授课教师如为本

机构协会注册教师且注册证书仍在有效期内，专业领域与新申请确认的培训课程一致的，可免除授课教师评审环节。

7、培训课程授课教师是否还需要有相应领域的高级审核员注册资格。

答：新版认证培训课程制度中对授课教师不再有高级审核员注册资格的要求。

8、拟申请确认的课程是针对某方面的提高性课程，而不是针对实习审核员或者审核员的入门课程，是否可以申请确认？

答：只要是与认证相关的认证培训课程，符合申请条件的都可以受理；如该课程 CCAA 还未建立培训课程确认大纲，则可按照未建立培训课程大纲的类别进行确认。

9、培训课程需要至少几个授课老师。

答：每门培训课程至少 2 个以上符合要求的授课教师。

10、培训课程是不是还是只能以面授方式进行？

答：根据培训课程的类别和领域，培训课程的培训方式可不同。具体请参见相应的课程大纲。

11、培训课程确认的流程大概是怎么样的？

答：提交申请——材料审查——签订合同——初次评审（包括文件评审、授课教师评审等环节）——评定批准——颁发证书——监督——再确认。

12、培训课程确认证书的有效期是多久。

答：3 年。





► Part 4 质量标准

国务院办公厅印发《关于加强节能标准化工作的意见》

来源：新华网 时间：2015-04-06

国务院办公厅日前印发《关于加强节能标准化工作的意见》，对进一步加强节能标准化工作作出全面部署。要求创新节能标准化管理机制，健全节能标准体系，强化节能标准实施与监督，有效支撑国家节能减排和产业结构升级，更好发挥标准化在生态文明建设中的基础性作用。

《意见》提出节能标准化工作目标是，到2020年，建成指标先进、符合国情的节能标准体系，主要高耗能行业实现能耗限额标准全覆盖，80%以上的能效指标达到国际先进水平，标准国际化水平明显提升。形成节能标准有效实施与监督的工作体系，产业政策与节能标准的结合更加紧密，节能标准对节能减排和产业结构升级的支撑作用更加显著。

《意见》强调坚持准入倒逼、标杆引领、创新驱动、共同治理的基本原则，明确了当前及今后一个时期3个方面的重点工作。一是创新工作机制。建立节能标准更新机制，标准复审周期控制在3年以内，标准修订周期控制在2年以内；探索能效标杆转化机制，适时将能效“领跑者”指标纳入强制性终端用能产品能效标准和行业能耗限额标准指标体系；创新节能标准化服务，建设节能标准信息服务平台，为企业提供标准研制、标准体系建设等定制化专业服务。二是完善标准体系。实施百项能效标准推进工程，形成覆盖工业、能源、建筑、交通、公共机构等重点领

域的节能标准体系；实施节能标准化示范工程，探索可复制、可推广的节能标准化经验，推广先进节能技术和设备，提升企业能源利用效率；推动节能标准国际化，扩大节能技术、产品和服务国际市场份额。三是强化标准实施。加强政策与标准的有效衔接，制定相关政策、履行职能应优先采用节能标准；严格执行强制性节能标准，强化用能单位的主体责任；将强制性节能标准实施情况纳入地方各级人民政府节能目标责任考核；加强节能监察力度，鼓励社会各方参与对节能标准实施情况的监督。

《意见》要求，加大节能标准化科研支持力度，加快节能标准化人才培养步伐；各地区、各有关部门要抓紧研究制定具体实施方案，拓宽节能标准化资金投入渠道，确保各项政策措施落实到位。

节能标准是国家节能制度的基础，是提升经济质量效益、推动绿色低碳循环发展、建设生态文明建设的重要手段，是化解产能过剩、加强节能减排工作的有效支撑。“十二五”以来，我国节能标准制修订步伐明显加快，节能标准体系基本形成，对贯彻落实节约能源法，提高能源利用效率，提升能源管理水平发挥了重要作用。但是，节能标准覆盖面不够、更新不及时、标准有效实施的工作体系不健全，制约了节能标准化作用的有效发挥，必须大力加强节能标准化工作。

【全文见下页】





索引号： 000014349/2015-00033

主题分类： 国土资源、能源其他

发文机关： 国务院办公厅

成文日期： 2015年03月24日

标 题： 国务院办公厅关于加强节能标准化工作的意见

发文字号： 国办发〔2015〕16号

发布日期： 2015年04月04日

国务院办公厅关于加强节能标准化工作的意见

国办发〔2015〕16号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

节能标准是国家节能制度的基础，是提升经济质量效益、推动绿色低碳循环发展、建设生态文明的重要手段，是化解产能过剩、加强节能减排工作的有效支撑。为进一步加强节能标准化工作，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，认真落实党中央、国务院的决策部署，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，创新节能标准化管理机制，健全节能标准体系，强化节能标准实施与监督，有效支撑国家节能减排和产业结构升级，为生态文明建设奠定坚实基础。

（二）基本原则。坚持准入倒逼，加快制修订强制性能效、能耗限额标准，发挥准入指标对产业转型升级的倒逼作用。坚持标杆引领，研究和制定关键节能技术、产品和服务标准，发挥标准对节能环保等新兴产业的引领作用。坚持创新驱动，以科技创新提高节能标准水平，促进节能科技成果转化应用。坚持共同治理，营造良好环境，形成政府引导、市场驱动、社会参与的节能标准化共治格局。

（三）工作目标。到2020年，建成指标先进、符合国情的节能标准体系，主要高耗能行业实现能耗限额标准全覆盖，80%以上的能效指标达到国际先进水平，标准国际化水平明显提升。形成节能标准有效实施与监督的工作体系，产业政策与节能标准的结合更加紧密，节能标准对节能减排和产业结构升级的支撑作用更加显著。

二、创新工作机制

（四）建立节能标准更新机制。制定节能标准体系建设方案和节能标准制修订工作规划，定期更新并发布节能标准。建立节能标准化联合推进机制，加强节能标准化工作协调配合。完善节能标准立项协调机制，每年下达1—2批节能标准专项计划，急需节能标准随时立项。完善节能标准复审机制，标准复审周期控制在3年以内，标准修订周期控制在2年以内。创新节能标准技术审查和咨询评议机制，加强能效能耗数据监测和统计分析，强化能效标准和能耗限额标准实施后评估工作，确保强制性能效和能耗指标的先进性、科学性和有效性。改进国家标准化指导性技术文件管理模式，探索团体标准转化为国家标准的工作机制，推动新兴节能技术、产品和服务快速转化为标准。（国家标准委、发展改革委、工业和信息化部等按职责分工负责）

（五）探索能效标杆转化机制。适时将能效“领跑者”指标纳入强制性终端用能产品能效标准和行业能耗限额标准指标体系，将“领跑者”企业的能耗水平确定为高耗能及产能严重过剩行业准





入指标。能效标准中的能效限定值和能耗限额标准中的能耗限定值应至少淘汰 20%左右的落后产品和落后产能。（国家标准委、发展改革委、工业和信息化部等按职责分工负责）

（六）创新节能标准化服务。建设节能标准信息服务平台，及时发布和更新节能标准信息，方便企业查询标准信息、反馈实施情况、提出标准需求。探索节能标准化服务新模式，开展标准宣传贯彻、信息咨询、标准比对、实施效果评估等服务，鼓励标准化技术机构为企业提供标准研制、标准体系建设、标准化人才培养等定制化专业服务。普及节能标准化知识，增强政府部门、用能单位和消费者的节能标准化意识。（国家标准委、发展改革委、工业和信息化部等按职责分工负责）

三、完善标准体系

（七）加强重点领域节能标准制修订工作。实施百项能效标准推进工程。在工业领域，加快制修订钢铁、有色、石化、化工、建材、机械、船舶等行业节能标准，形成覆盖生产设备节能、节能监测与管理、能源管理与审计等方面的标准体系；完善燃油经济性标准和新能源汽车技术标准。在能源领域，重点制定煤炭清洁高效利用相关技术标准，加强天然气、新能源、可再生能源标准制修订工作。在建筑领域，完善绿色建筑与建筑节能设计、施工验收和评价标准，修订建筑照明设计标准，建立绿色建材标准体系。在交通运输领域，加快综合交通运输标准的制修订工作，重点制修订用能设备设施能效标准、绿色交通评价等标准。在流通领域，加快制修订零售业能源管理体系、绿色商场和绿色市场等标准。在公共机构领域，制修订公共机构能源管理体系、能源审计、节约型公共机构评价等标准。在农业领域，加快制修订农业机械、渔船和种植制度等农业生产领域高产节能，省柴节煤灶炕等农村生活节能，以及农作物秸秆能源化高效利用等相关技术标准。（国家标准委、发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、交通运输部、农业部、商务部、国管局、能源局按职责分工负责）

（八）实施节能标准化示范工程。选择具有示范作用和辐射效应的园区或重点用能企业，建设节能标准化示范项目，推广低温余热发电、吸收式热泵供暖、冰蓄冷、高效电机及电机系统等先进节能技术、设备，提升企业能源利用效率。（国家标准委、发展改革委、工业和信息化部、能源局牵头负责）

（九）推动节能标准国际化。跟踪节能领域国际标准发展，实质性参与和主导制定一批节能国际标准，扩大节能技术、产品和服务等国际市场份额。加强节能标准双边、多边国际合作，推动与主要贸易国建立节能标准互认机制。（国家标准委、发展改革委、商务部牵头负责）

四、强化标准实施

（十）严格执行强制性节能标准。强化用能单位实施强制性节能标准的主体责任，开展能效对标达标活动，发挥节能标准对用能单位、重点用能设备和系统能效提升的规范和引导作用。以强制性能耗限额标准为依据，实施固定资产投资项目节能评估和审查制度，对电解铝、铁合金、电石等高耗能行业的生产企业实施差别电价和惩罚性电价政策，对煤炭、石油、有色、建材、化工等产能过剩行业和稀土等战略资源行业的生产企业进行准入公告。以强制性能效标准和交通工具燃料经济性标准为依据，实施节能产品惠民工程、节能产品政府采购、能效标识制度。建筑工程设计、施工和验收应严格执行新建建筑强制性节能标准。政府投资的公益性建筑、大型公共建筑以及各直辖市、计划单列市及省会城市的保障性住房，应全面执行绿色建筑标准。将强制性节能标准实施情况纳入地方各级人民政府节能目标责任考核。（地方各级人民政府，发展改革委、工业和信息化部、财政部、住房城乡建设部、交通运输部、质检总局、国管局等按职责分工负责）





(十一) 推动实施推荐性节能标准。强化政策与标准的有效衔接, 制定相关政策、履行职能应优先采用节能标准。在能源消费总量控制、生产许可、节能改造、节能量交易、节能产品推广、节能认证、节能示范、绿色建筑评价及公共机构建设等领域, 优先采用合同能源管理、节能量评估、电力需求侧管理、节约型公共机构评价等节能标准。推动能源管理体系、系统经济运行、能量平衡测试、节能监测等推荐性节能标准在工业企业中的应用。积极开展公共机构能源管理体系认证。(发展改革委、工业和信息化部、财政部、住房城乡建设部、商务部、质检总局、国管局、国家认监委等按职责分工负责)

(十二) 加强标准实施的监督。以节能标准实施为重点, 加大节能监察力度, 督促用能单位实施强制性能耗限额标准和终端用能产品能效标准。完善质量监督制度, 将产品是否符合节能标准纳入产品质量监督考核体系。畅通举报渠道, 鼓励社会各方参与对节能标准实施情况的监督。(发展改革委、工业和信息化部、质检总局等按职责分工负责)

五、保障措施

(十三) 加大节能标准化科研支持力度。实施科技创新驱动发展战略, 加强节能领域技术标准科研工作规划。强化节能技术研发与标准制定的结合, 支持制定具有自主知识产权的技术标准。建设产学研用有机结合的区域性国家技术标准创新基地, 培育形成技术研发—标准研制—产业应用的科技创新机制。(科技部、国家标准委牵头负责)

(十四) 加快节能标准化人才培养步伐。完善节能标准化人才教育体系, 鼓励节能标准化人才担任节能国际标准化技术组织职务。加强基层节能技术人员和管理人员培训工作, 提升各类用能单位特别是中小微企业运用节能标准的能力。(国家标准委、工业和信息化部、发展改革委、科技部、国管局按职责分工负责)

各地区、各有关部门要充分认识节能标准化工作的重大意义, 精心组织, 加强配合, 抓紧研究制定具体实施方案, 拓宽节能标准化资金投入渠道, 扎实推动各项工作, 确保各项政策措施落实到位。

国务院办公厅

2015年3月24日





构建新体系|专家解读《关于加强节能标准化工作的意见》

来源：中国质量报 时间：2015-04-07

国务院办公厅《关于加强节能标准化工作的意见》(以下简称《意见》)于4日发布。意见提出,到2020年,建成指标先进、符合国情的节能标准体系,主要高耗能行业实现能耗限额标准全覆盖,80%以上的能效指标达到国际先进水平,标准国际化水平明显提升。记者就相关问题采访了中国标准化研究院副院长、全国能源基础与管理标准化技术委员会秘书长李爱仙。

大力推进节能减排和生态文明建设是我国经济社会发展的重大战略部署,《意见》的出台恰逢其时,意义重大,说明国务院对发挥节能标准化在生态文明建设中的重要作用寄予厚望。《意见》提出创新工作机制,完善标准体系,建立实施与监督工作体系,有利于进一步加强节能标准化工作。

——中国标准化研究院副院长、全国能源基础与管理标准化技术委员会秘书长李爱仙

“三大亮点”助力节能标准化工作

李爱仙用“三大亮点”对《意见》予以高度评价。

一是闭环管理,重标准制定更重视标准实施,对节能标准的研究、制定、实施、监督、后评估、更新等标准化全过程提出了明确要求,全篇贯穿了节能标准化工作闭环管理的理念。

二是机制创新,提出将节能标准复审周期由5年缩短到3年,节能标准修订周期由3年缩短到2年,加快适应经济发展新常态,首次提出能效标杆转化机制,适时将能效“领跑者”指标纳入能效标准和能耗限额标准指标体系,还提出创新节能标准化服务机制,鼓励开展标准定制化服务,为企业提供节能标准化整体解决方案,重点提供节能标准战略咨询、国内外标准比对、企业标准体系构建、节能标准化人才培养等服务。

三是示范引领,强调发挥节能标准化示范工作的引领作用。一方面选择具有示范作用和辐射效应的园区或重点用能企业,通过节能标准化示范,推广节能新技术、新产品及新设备,提升企业能源利用效率,同时培育发展团体标准,加快对市场新需求的响应,增加标准的有效供给。另一方面通过节能标准化示范,探索和创新各部门、



13

各地方共同推动节能标准实施与监督的工作模式,努力推出一批可复制、可推广的节能标准化工作新模式。

完善节能标准体系

据介绍,我国在节能领域已发布国家标准300余项,包括强制性能效标准和能耗限额标准,以及节能量计算与评价、计量器具配备、能源审计、能源管理、节能监测、经济运行等节能基础标准,涉及能源生产、输配、消费、回收利用等各个环节,涵盖工业、建筑、交通运输、公共机构等重点领域。

李爱仙强调,节能标准体系要抓住重点——国民经济主要产业领域和重点用能行业关键节能标准。工业领域是用能大户,节能标准体系相对完整,但有些标准老化、指标落后,不适应产





业结构转型升级的要求。同时新兴如绿色消费新方式和智慧能源新业态对节能标准的需求也日益迫切,《意见》在明确加强工业领域节能标准化工作的同时,提出了加强能源、建筑、交通运输、公共机构等重点领域节能标准制修订工作。争取到2020年,使能耗限额标准全面覆盖钢铁、有色、石化、电力、建材、煤炭、轻工等重点行业100类产品,能效标准中80%以上的能效指标达到国际先进水平,公共机构节能标准体系基本建立,智慧能源等新兴领域标准体系有所突破。

强制性节能标准必须严格执行

节能标准实施是节能标准化工作的薄弱环节,《意见》要求建立企业依标生产、政府依标管理、公众依标监督的节能标准实施工作新格局,形成节能标准实施与监督的工作体系。李爱仙认为,节能标准化涉及各行各业,是一项复杂的系统工程,需要动员各地、各部门以及社会各方共同推动节能标准的实施。《意见》明确要求建立节能标准化联合推进机制,加强协调配合,形成推动节能标准有效实施的最大合力。《意见》同时确立了“优先采用”原则,即政府在制定相关政策、履行职能时,应优先采用节能标准。该原则要求

对于强化政策与标准的有效衔接、推动节能标准实施具有重要意义。强制性标准涉及安全、节能、环保等社会公共利益,是政府加强事中事后监管的重要技术依据,因此强制性节能标准必须严格执行。

《意见》针对强制性节能标准的实施,提出了3项措施:

- 一是强化企业主体责任,开展能效对标达标活动,发挥标准倒逼作用,重点推动强制性能效标准和能耗限额标准的实施;
- 二是以强制性节能标准为依据,实施固定资产投资项目节能评估和审查制度、节能产品惠民工程、节能产品政府采购、能效标识制度;
- 三是将强制性节能标准实施情况纳入地方各级政府节能目标责任考核。针对强制性标准实施监督提出了3项具体措施:一是节能监察,要以节能标准实施为重点,督促用能单位实施强制性能耗限额标准和能效标准;二是质量监督,要将产品符合节能标准的情况纳入产品质量监督考核体系;三是公众参与,鼓励社会各方参与对节能标准实施情况的监督。

我国将逐步取消企业标准备案管理

来源:中国质量报 时间:2015-04-08

国家标准委有关负责人在近日举行的国务院政策例行吹风会上说,根据国务院常务会议审议通过的《深化标准化工作改革方案》,我国将逐步取消企业标准备案管理,用企业产品服务标准的自我声明公开制度来代替。

该负责人称,企业标准有100多万项,原来是政府采用备案甚至是审查性备案的方式进行管理。改革方案提出要放开搞活企业标准,建立企业产品和服务标准自我声明公开和监督制度。

据介绍,从我国经济社会发展日益增长的需求看,现行标准体系和标准化管理体制已不能适

应社会主义市场经济发展的需要,一些方面存在的标准管理“软”、标准体系“乱”和标准水平“低”的状况,在一定程度上影响了经济社会的发展。

该负责人说,本次改革主要发挥市场在标准化资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用,到2020年基本建成政府主导制定的标准与市场自主制定的标准协同发展、协调配套的新型标准体系。

该负责人表示,改革方案还包括建立高效权威的标准化统筹协调机制;整合精简强制性标准,逐步将现行的强制性国家标准、行业标准和地方





标准整合成强制性国家标准一级;优化完善推荐性标准,逐步缩减推荐性标准的规模和数量;设立团体标准,鼓励具有相应能力的学会、协会、

商会和产业技术联盟制定团体标准;提高标准国际化水平等措施。

2015 国际食品安全大会将于 4 月下旬在北京举办

聚焦食品安全三大热点难点

来源: 中国质量报 时间: 2015-04-09

据悉,“2015 年国际食品安全大会”将于 4 月 22~23 日在北京举办,本次大会直面我国食品安全的三大热点、难点问题——微生物污染、原料溯源、食品掺假。

据悉,自 2010 年起,中国食品科学技术学会与国际食品科技联盟(IUFoST)、国家食品安全风险评估中心连续 5 年在京举办“国际食品安全大会”。大会致力于为中国的食品安全管理工作提供借鉴、交流,国内外专家智慧及优秀企业的管理经验,为我国政府监管、行业发展提供技术支持和助力。国内外优秀企业的积极参会,更强化了企业作为食品安全第一责任人的担当意识。

“国际巨星”云集聚焦食品安全

据悉,此次大会已邀请诸多国际权威机构的知名专家来华,分享国外有效应对食品安全的管理经验与治理措施,共同探讨中国食品安全的现实情况及所面临的挑战。

美国原国务卿赖斯与希拉里·克林顿的科技顾问、美国科学促进会主席(2012)尼娜·费德罗夫(Nina V. Fedoroff)女士将受邀出席并作大会报告,尼娜·费德罗夫女士是宾夕法尼亚州立大学哈克生命科学研究所“伊凡·普尤”教授以及金·阿布杜拉科技大学(KAUST)杰出访问教授。作为一名植物基因专家,她于 2006 年获得美国国家科学奖章(美国的最高科学奖,由美国总统颁发,每年一次,获奖者每次不超过 20 名)。来自美国农业部经济研究中心的弗雷



德·盖尔(Fred Gale)博士将在此次大会上就食品安全带来的经济损失作大会报告。

与此同时,美国农业部原副部长、IUFoST 食品安全专家委员会共同主席任筑山博士,欧洲食品安全局前主席、爱尔兰都柏林大学公共卫生学教授、IUFoST 国际食品安全专家委员会共同主席帕特里克·沃尔(Patrick Wall),国际微生物标准委员会(ICMSF)主席马丁·科尔(Martin Cole),美国农业部农业纳米技术国家项目专家陈宏达博士,美国食品科技学会(IFT)副主席、全球食品可追溯中心(GFTC)主任威尔·费舍尔(Will·Fisher)博士,日本京都大学新山阳子教授等诸多国外权威专家将受邀出席并作报告,与中国科学家一道,直面中国食品安全深层次问题,共同探讨符合中国国情的食品安全治理理念,为中国政府建言献策。

瞄准难点为食品安全“对症下药”

据了解,食品安全可追溯体系建设、新修订的《食品安全法》与食品安全国家标准解读,食





品安全风险监测与预警、食品掺假与鉴别、微生物污染与快速检测技术等将成为 2015 年科技界与产业界共同关注的热点及难点。鉴于此，本次国际食品安全大会上将通过设置大会报告、专题研讨以及培训班的方式瞄准热点，回应难点，为食品安全“对症下药”。

从全球范围来看，食品安全可追溯体系建设日益成为科技界与产业界关注的焦点，在保障产品质量安全的诸多措施中，构建全产业链的食品安全可追溯体系，成为政府监管，企业自律，消费者信赖的重要手段，如何正确构建并应用食品安全可追溯体系保障食品安全亟待食品科技与产业界的正确引导。此次大会将邀请国际食品科技联盟、全球食品可追溯中心、欧洲可追溯研究中心的专家以及国内相关领域的权威专家共同举办食品安全可追溯体系培训班及专题研讨会。

对于新修订的《食品安全法》与食品安全国家标准体系构建，本次大会将邀请来自国家相关

部门的专家解读新法并介绍标准体系构建的有关情况。

当前，我国食品安全的重点监管工作已从监督检查、产品质量安全管控前移至风险监测与风险预警，每年国家食品监管部门均会就各领域可能存在的风险问题进行监测并发布预警信息，如何借力食品安全风险监测与预警信息，通过与标准有效对接，完善行业自我监管程序，提高保障食品安全的水平与能力，成为新形势下亟待关注和加强的重中之重。

微生物引起的食源性疾病依然是食品安全应重点关注的领域，与此同时，随着诸如“马肉风波”、“狐狸肉风波”、“蜂蜜添加甜蜜素”等问题的频繁曝光，食品掺假也成为今后应高度关注的食品安全问题。如何有效应对微生物污染、食品掺假，提供科学、高效、便捷的检测新技术已迫在眉睫，也将成为本次大会重点讨论的问题之一。





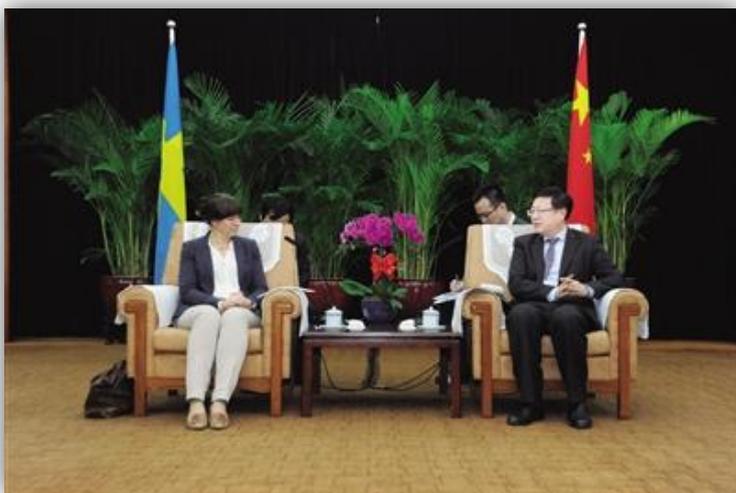
► Part 5 环保要闻

陈吉宁会见瑞典副首相兼气候与环境大臣

来源：中国环境报 时间：2015-04-10

环境保护部部长陈吉宁 4 月 9 日在北京会见了瑞典副首相兼气候与环境大臣罗姆松女士，双方就环保领域的合作交换了意见。

陈吉宁首先代表环境保护部对罗姆松一行的来访表示欢迎，并简要介绍了当前中国的环境工作。他说，中国政府历来高度重视环境保护，把保护环境确立为基本国策，努力破解经济发展与环境保护之间的矛盾。党的十八大以来，党中央、国务院把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业五位一体总体布局，推动环保工作从认识到实践发生重要变化，中国的污染治理进程明显加快，取得积极进展。今年中国将严格执行新《环境保护法》，深入实施《大气污染防治行动计划》，抓紧出台土壤、水污染防治行动计划。



4 月 9 日，环境保护部部长陈吉宁在京会见了瑞典副首相兼气候与环境大臣罗姆松女士，双方就共同关心的环境问题交换了意见。

陈吉宁表示，中瑞双方的环保合作历史悠久，两国领导人均高度重视。长期以来，中方在技术、政策、特别是在中国环境与发展国际合作委员会框架下的合作得到了瑞典的大力支持。中方愿同瑞方在环保各领域，特别是环保技术、产业方面继续加强合作，推进中瑞环保合作更上层楼。

罗姆松女士对陈吉宁的履新表示祝贺，并对中国在环境保护领域所付出的努力与取得的成就表示赞赏。她说，中瑞建交 65 周年来，在环保领域取得了丰硕的合作成果。在全球化背景下，环境问题紧密相连，气候变化、大气污染、地下水资源利用等问题关乎子孙后代，瑞典环境与能源部非常重视与中国的环保合作，希望双方能共同努力，在更广的领域实现中瑞互利共赢。

瑞典驻华大使罗睿德会见时在座。





水专项巡视整改落实暨廉政建设推进会议召开

吴晓青出席会议并讲话

来源：中国环境报 时间：2015-04-06

环境保护部4月3日在京召开水专项巡视整改落实暨廉政建设推进会议。会议围绕中央第三巡视组对环境保护部意见反馈时指出的水专项资金监管存在的问题，总结近两个月以来的整改工作进展，对下一阶段巩固巡视整改成果和任务进行了部署安排。水专项第一行政责任人、水专项实施管理办公室主任、环境保护部副部长吴晓青出席会议并讲话。

吴晓青指出，部党组对水专项整改工作非常重视，陈吉宁部长多次听取汇报并提出明确要求。一个多月来，水专项办公室按照中央巡视组意见和部党组要求，采取了一系列措施认真进行整改，目前初见成效。环境保护部会同住建部印发了《水专项廉政规定》和《水专项专家组工作规则》，对“十二五”在研课题开展了评估检查和重点抽查，有关单位正积极进行整改。近日将发布《关于加强水专项示范工程管理的若干意见》，落实两个责任，建立廉政防线，进一步加大了信息公开力度，实现成果的共享。

吴晓青强调，水专项要建立长效工作机制，巩固巡视整改成果。要以支撑水污染防治行动计划为重点，以管理需求为导向，形成权责明晰、上下协调、运转高效的立项会商机制；以确保资金安全使用为目标，建立分工明确、分级负责的资金监管体系；以绩效考核为手段，建立评审评

估专家责任倒查追究机制；以规范管理为目的，健全项目（课题）承担单位遴选机制；以创新驱动发展为牵引，健全水专项成果产出评价与应用机制。特别是要严格落实项目（课题）承担单位法人负责制，怠于履行监管职责的承担单位，将被严肃追究责任。

吴晓青强调，要时刻绷紧廉政这根弦，积极主动讲规矩、守纪律。要积极主动接受监督检查和审计，全面正确看待水专项的成绩和问题，积极主动扎实整改。在今后整改工作中，各部门、各单位要进一步统一思想、提高认识、齐心协力，以巡视整改为契机，进一步深化科技体制机制改革，不断提高水专项管理水平，把水专项推进到一个新阶段并取得更大的成绩，共同把中央的要求贯彻到位、落实到位。

会上，水专项办公室通报了2014年中期评估检查和2015年重点抽查情况，公开发布了《水专项廉政规定》和《水专项专家组工作规则》，浙江大学和北京大学的负责同志就落实法人负责制进行整改的情况进行了汇报。

水专项领导小组成员单位代表，环境保护部、住建部机关相关司局负责人，各省（区、市）水专项管理办公室负责人，总体专家组、主题专家组、流域专家组专家，水专项“十二五”在研课题负责人参加了会议。



以严标准推动治污减排，第一时段限值实施一年效果显现

山东大气污染排放浓度下降

来源：中国环境报 时间：2015-04-07

水泥行业 64 条新型干法回转窑生产线(240000吨/日)配套建成了脱硝设施，占国家下达山东省“十二五”任务的206%。

截至2014年11月底，山东省燃煤发电企业完成了15523MW 脱硫再提高工程，43721MW 完成脱硝改造，23398MW 完成除尘提标改造，分别达国家下达山东省“十二五”任务的242%、144%、183%。

“超额完成目标任务的主要贡献在于新标准的实施，部分企业提前实施‘十二五’甚至更远的治理改造计划。”山东省环保厅污防处处长肖红介绍说。

山东省环保厅副厅长谢锋告诉记者，2014年1~11月，全省PM2.5平均浓度同比改善14%，PM10平均浓度同比改善9.1%，SO2平均浓度同比改善15.2%，NO2平均浓度同比改善2.2%。

倒逼产业升级，实现达标排放

为实现2020年空气质量比2010年改善50%左右(空气质量基本达标)的目标，山东省借鉴流域治污的成功经验，于2013年9月1日起实施了《山东省区域性大气污染物综合排放标准》等6项地方污染物排放标准。

山东省环保厅厅长张波告诉记者，《山东省区域性大气



污染物综合排放标准》采取了分阶段逐步加严的策略，利用8年时间分4个时段，逐步实现由行业标准向区域性大气污染物排放标准的过渡。

新的大气污染物排放地方标准实施一年来，引导作用正逐步显现。

全省17市都有因达标无望、治理成本超过企业承受能力的高排放企业主动选择了关停或转产退出。

在重要建陶产区临沂市，建陶企业因为标准逐步加严，颗粒物治理先后从旋风除尘改布袋除尘(糊袋)后改为水磨除尘。新标准限值实施后，又增加了电袋除尘。建陶企业从100多家整合至60多家，有能力的企业更换了先进设备、扩大了产能，不但未被逐步加严的标准限值淘汰，反而实现了重生。

在陶瓷之乡淄博，192家建陶企业中有185家完成限期治理任务，并继续推进集中煤制气建设和干制粉项目试验。几十家建陶、耐火材料企业及部分小火电企业因预测经治理不能达标而选择停产或转行。

敢于超前谋划，持续加大投入

“至2014年12月华电邹县电厂5号脱硝通过环保验收，华电在山东区域的所有机组全部完成烟气脱硝改造，且全部达标排放。‘十二五’期间，山东分公司累计安排资金近70亿元，共计完成40台脱硝改造、32台脱硫增容改造和28台除尘器改造、41台机组旁路拆除改造，改造完的机组全部达到大气污染特别排放限值能力，二氧化硫平均运行浓度低于现有排放限值50%。”华电国际山东分公司安全生产部环保处长李超告诉记者。





李超说，华电山东分公司将以高标准达标排放和确保完成总量减排任务为目标，在超低排放试点工程的基础上，严格按照国家和山东省燃煤机组节能减排升级与改造行动要求，优化技术路线设计，本着稳步推进并适度超前的原则开展30万千瓦以上机组超低排放改造，确保“2017年完成50%，2019年全部完成”的改造目标顺利实现。

站在3号机组电除尘扩容改造工程前，华电章丘发电有限公司总经理刘明杰对记者说：“我们提出了‘四不三优先’的环保工作理念，即不环保不发电、不安全不生产，环保资金投入优先、环保人员配置优先、环保设备治理优先，近两年来先后投资6.5亿元，对4台机组进行脱硝、脱硫增容、除尘器改造。目前，1、2、4号机组烟气排放达到重点地区排放限值要求，3号机组烟气排放达到燃气机组排放要求。”

山东莱钢永锋钢铁有限公司安环部部长谢颂波告诉记者：“今年公司又针对脱硫烟气中存在气溶胶的问题进行持续改造，投资8890万元建设了4套烟气深度净化装置。经脱硫和深度净化处理后的废气，SO₂排放浓度控制在100mg/m³以下，粉尘控制在20mg/m³以下，满足了《山东省区域性大气污染物综合排放标准》第四时段标准要求。每年减排二氧化硫

1万吨，减少粉尘排放量1600余吨。”

据介绍，山东莱钢永锋钢铁有限公司环保总投入达10.77亿元，占固定资产总投资额的14.5%。所有烧结设备全部建设了脱硫系统和烟气深度净化系统；各污染物产生环节配套建设了各类除尘设施126套，总除尘面积达到30万平方米，覆盖全部生产工序。2014年在钢铁行业普遍不景气的状况下，公司依然从流动资金中抽取2.7亿元，用于环保设施提标改造。目前，公司所有环保设施均能满足《山东省区域性大气污染物综合排放标准》中2015年排放标准。

严格依法行政，落实标准限值

“依法严格执行污染物排放标准，是各级环保部门必须履行的法律职责，也是排污企业义不容辞的法律义务。各级环保部门要充分认识到山东省分阶段逐步加严的大气污染物排放标准体系的重要意义，以新《环保法》的实施为契机，依法履职，严格落实。”谢锋告诉记者。

山东省环保厅要求，自2015年1月1日起，各级环保部门在监督性监测、现场执法以及废气治理工程验收等活动中，均按照第二时段排放限值判定企业是否达标排放。各级环境监控部门要依据第二时段排放限值及时更新相关企业的废气污染物在线监控标准，并

强化对运营公司的监督管理，确保在线监测数据准确可靠。

根据要求，各级环保部门要对辖区内应执行第二时段大气污染物排放限值的企业进行排查，列出清单。对一般超标排污（超标两倍及以内）的企业，实施限期治理；限期治理期间超标排污的，要依法征收排污费。对严重超标排污（超标两倍以上）或经限期治理仍不能达标排放的企业，要实施限产治理；经限产治理仍不能达标排放，坚决实施停产治理。

对依法应当给予行政处罚而有关市、县（市、区）环保部门未给予行政处罚的企业，山东省环保厅将依法责成相关环保部门作出行政处罚决定，并追究相关部门的责任；对超标情节严重或影响恶劣的企业，由省环保厅直接下达行政处罚决定。

同时，山东省环保厅将对超标企业数量较多、超标情节严重或空气质量明显反弹的区域开展独立调查，提出处理意见并将处理结果按有关要求向社会公布。

山东省环保厅强调，各级环保部门要结合新《环保法》的宣贯，不断加强各项大气污染物排放标准第二时段限值的宣传和培训，确保各级执法人员、管理人员、中介咨询机构和企业人员熟悉第二时段标准要求，在环境管理、咨询服务和企业管理中做好落实。





《水污染防治先进技术汇编》发布

为《水污染防治行动计划》提供科技支撑

来源：中国环境报 时间：2015-04-07

记者从环境保护部获悉，《水污染防治先进技术汇编》（以下简称《技术汇编》）发布，下一步将适时发布第二批、第三批先进技术，为国务院即将发布的《水污染防治行动计划》提供科技支撑。

据了解，为推动水体污染控制与治理科技重大专项（以下简称“水专项”）相关技术成果的社会共享和应用转化，水专项牵头组织环境保护部和住房城乡建设部对水专项第一阶段实施以来产出的 1000 多项关键技术进行评估筛选，邀请国内各行业专家评审遴选出 283 项技术先进、经济可行、推广简便、可复制性强的代表性技术成果，编制形成第一批《技术汇编》。

记者从水专项管理办公室了解到，水专项实施 8 年来，围绕水污染治理，在大江大河污染防治、排污许可证制度推行和国务院即将发布的《水污染防治行动计划》中发挥了科技支撑和示范引领作用，体现了重大专项的应有价值。

水专项第一阶段共研发 1000 余项关键技术，建设 500 余项科技示范工程，申请专利 2300 余项（已获得授权的国内外专利 1221 项），研发 100 余项快速检测方法，形成 300 余项标准和技术规范，已成为国家水污染治理、水环境监测和水环境管理政策制定的重要抓手，提升了国家环境应急监测的能力和水平，有力支撑了国家和地方污染减排。

这次编发的《技术汇编》涵盖重污染行业水污染控制技术（68 项）、农村农业污染控制技术（25 项）、水体治理与修复技术（24 项）、城镇污染治理控制技术（43 项）、饮用水安全保障技术（50 项）、监测与预警技术（28 项）和管理技术（45 项）7 个领域，入选技术分别来源于水专项下设的湖泊、河流、城市、饮用水、监控预警和政策六大主题，都在相关示范工程中得到了应用，并进行了实际实施和第三方监测等工作，具备进一步推广的前景。

21

关于发布国家污染物排放标准《纺织染整工业水污染物排放标准》（GB 4287-2012）修改单的公告

来源：环境保护部 时间：2015-03-31

为贯彻《中华人民共和国环境保护法》和《中华人民共和国水污染防治法》，防治污染，保护和改善生态环境，保障人体健康，完善国家环保标准体系，我部决定对国家污染物排放标准《纺织染整工业水污染物排放标准》（GB 4287-2012）进行修改完善，制定了标准修改单，并由我部与国家质量监督检验检疫总局联合发布。

该标准修改单自发布之日起实施。

特此公告。

（此公告业经国家质量监督检验检疫总局田世宏会签）

附件：《纺织染整工业水污染物排放标准》（GB 4287-2012）修改单

抄送：各省、自治区、直辖市环境保护厅（局），新疆生产建设兵团环境保护局，环境保护部环境标准研究所。

环境保护部办公厅 2015 年 3 月 31 日印发





【附件】

《纺织染整工业水污染物排放标准》(GB 4287-2012)修改单

为进一步完善国家污染物排放标准，我部决定修改国家污染物排放标准《纺织染整工业水污染物排放标准》(GB 4287-2012)。修改内容如下：

一、将表 1、表 2 和表 3 的表头中“间接排放”改为“间接排放(3)”，同时在三个表的表注中增加“(3) 废水进入城镇污水处理厂或经由城镇污水管线排放，应达到直接排放限值。”

二、将表 1 和表 2 中的化学需氧量(COD_{Cr})间接排放限值调整为“500(4)/200(5)”，五日生化需氧量间接排放限值调整为“150(4)/50(5)”，同时在两表的表注中增加“(4) 适用于园区(包括工业园区、开发区、工业聚集地等)企业向能够对纺织染整废水进行专门收集和集中预处理(不与其他废水混合)的园区污水处理厂排放的情形，集中预处理的出水应满足(5)所要求的排放限值。”和“(5) 适用于除(3)和(4)以外的其他间接排放情形。”

三、在表 1、2、3 中增设“总锑”的排放控制要求，直接排放与间接排放限值均为 0.10 mg/L，排放监控位置为“企业废水总排放口”。

四、在“2 规范性引用文件”和“表 4 水污染物浓度测定方法标准”中增加 2 项标准：

附件

《纺织染整工业水污染物排放标准》 (GB 4287-2012)修改单

为进一步完善国家污染物排放标准，我部决定修改国家污染物排放标准《纺织染整工业水污染物排放标准》(GB 4287-2012)。修改内容如下：

一、将表 1、表 2 和表 3 的表头中“间接排放”改为“间接排放(3)”，同时在三个表的表注中增加“(3) 废水进入城镇污水处理厂或经由城镇污水管线排放，应达到直接排放限值。”

二、将表 1 和表 2 中的化学需氧量(COD_{Cr})间接排放限值调整为“500⁽⁴⁾/200⁽⁵⁾”，五日生化需氧量间接排放限值调整为“150⁽⁴⁾/50⁽⁵⁾”，同时在两表的表注中增加“(4) 适用于园区(包括工业园区、开发区、工业聚集地等)企业向能够对纺织染整废水进行专门收集和集中预处理(不与其他废水混合)的园区污水处理厂排放的情形，集中预处理的出水应满足(5)所要求的排放限值。”和“(5) 适用于除(3)和(4)以外的其他间接排放情形。”

三、在表 1、2、3 中增设“总锑”的排放控制要求，直接排放与间接排放限值均为 0.10 mg/L，排放监控位置为“企业废水总排放口”。

四、在“2 规范性引用文件”和“表 4 水污染物浓度测定方法标准”中增加 2 项标准：“水质 汞、砷、硒、铋和锑的测定 原子荧光法(HJ 694)”“水质 65 种元素的测定 电感耦合等离子体光谱法(HJ 700)”。

- 3 -

22

“水质 汞、砷、硒、铋和锑的测定原子荧光法(HJ 694)”“水质 65 种元素的测定 电感耦合等离子体光谱法(HJ 700)”。

天津大气条例旗下新增“三利剑”

配套文件规范自由裁量权、公开约谈并赋予自动监测数据法律地位

来源：中国环境报 时间：2015-04-08

天津市环保局日前发布了《天津市大气污染防治条例行政处罚自由裁量权规范(试行)》、《环境保护约谈暂行办法》和《大气污染源自动监测有效数据适用环境行政处罚暂行办法》3 个规范性文件。作为《天津市大气污染防治条例》

(以下简称《条例》)的配套措施，上述 3 个文件已从今年 3 月起与《条例》同步实施。

这 3 个规范性文件分别有哪些特点？实施后将与天津市大气污染防治工作产生哪些作用？记者日前采访了天津市环保部门的有关负责人。

规范自由裁量权，避免处罚五花八门

天津市环保局法制处处长杨家辰说，根据《条例》共梳理出 25 种环保部门可以行使的处罚权力，在《天津市大气污染防治条例行政处罚自由裁量权规范(试行)》中，采用





《行政处罚自由裁量权规范表》(以下简称“规范表”)的形式作了具体限定。“比如《条例》规定,对超标排放的环境违法行为可处以10~100万元行政处罚。这个跨度区间很大,什么样的情况罚10万,什么样的情况罚100万,都需要进行规定,才能避免出现对同种违法情形处罚五花八门的现象。”他说。

翻开规范表,记者看到,它由20个分表组成,按照违法情节、类别的不同,单次可处以从最低200元到最高100万元不等的处罚,其中《大气污染物排放超标或者超总量行政处罚自由裁量权规范表》、《篡改或伪造监测数据等逃避监管的行为行政处罚自由裁量权规范表》、《未依法取得排污许可证行政处罚自由裁量权规范表》中均规定最高可处罚至100万元。

“什么情况罚多少,都是严格依据《条例》和有关法律法规确定的。”杨家辰说,如《条例》第七十五条规定,排放大气污染物超过标准的,由环境保护行政主管部门责令限期改正,并处10万元以上100万元以下罚款。在规范表中则相应规定,在出现超标的情况下,对35蒸吨以上锅炉的处罚额度为“10万乘以超标倍数,再加上30万”元。对10至35蒸吨锅炉的处罚额度为“10万乘以超标倍数,加上20万”元。对10蒸吨及以下锅炉和其他排放源的处罚额度为“10万乘以超标倍数,加上10万”元。“也就是说,对上述情形,最低可罚10万元,最高不超过100万元。”

杨家辰告诉记者,自由裁量权规范是实施按日连续处罚的基础,两者配合实施,可以对环境违法行为产生有力震慑作用。他举例,一台35蒸吨以上锅炉出现污染物排放超标环境违法行为,过去最高可以处罚10万元,而现在则最低可以处罚40万元。如果这一违法行为在环保部门责令改正后20天内仍未改正,则可以实施按日连续处罚,罚款金额最低800万元。“罚款不是目的,最终目的还是通过加大处罚力度,促使企业算好得失账,能够回到自觉遵守环保法律法规的道路上来。”

《天津市大气污染防治条例行政处罚自由裁量权规范(试行)》同时对从重和从轻处罚的情形也作了相应规定。对具有“主观恶意,明知故犯;后果严重,反映强烈;区域敏感,影响恶劣;不听劝阻,再次违法;超标量大,危害面广”等要素的,实施从重处罚。对具有“主动消除或者减轻违法行为危害后果,主动改正或者及时中止环境违法行为,积极配合行政执法部门查处违法行为有立功表现,以及其他可以从轻行政处罚”等要素的,则可以从轻处罚。

约谈违法企业负责人,有钱也难任性

自今年天津“两会”上,《条例》通过以来,《条例》中对处以按日连续处罚的企业事业单位主要负责人进行约谈的规定,一直备受关注。

天津市环保部门一位工作人员表示,他对《环境保护约谈暂行办法》的实施寄予较高期望,而这源于他在工作中

的亲身感受。他说,在为企业授课讲解新《环保法》过程中,曾与一些企业负责人有过交流。有企业负责人表示,作为一个盈利动辄上千万、上亿的企业,因为环境违法被处罚几万、几十万,对企业来说如九牛一毛,无法感到“切肤之痛”。但如果因为环境违法问题,被约谈并被曝光,则会影响到企业形象和企业领导个人声誉,进而影响到企业和个人的发展。他说:“这位企业负责人说了大实话,声誉对于一个企业来说有时甚至比单纯赚钱更为重要。约谈曝光,罚的是声誉,可以让有钱的企业也不敢再任性。”

《环境保护约谈暂行办法》规定,约谈对象主要包括受到按日连续处罚的企(事)业单位和其他生产经营组织的法定代表人;约谈应采取公开的形式进行(涉及国家、商业秘密和个人隐私除外),并向社会公开约谈情况;约谈工作应于决定按日连续处罚之日起7个工作日内完成。

在约谈过程中,环保部门将通报被约谈人存在的主要环境问题及造成的影响,说明相应的环境保护法律规定,并提出限期整改等要求。被约谈人须就存在的问题做出说明,内容包括存在问题的原因及处理经过、采取的管理措施等。约谈情况和整改措施及结果将登载至环保部门政务网站,向社会公开。

《环境保护约谈暂行办法》同时规定,被约谈人的法定代表人应准时参加约谈,因特殊情况不能参加的可委托相关负责人。对无故不参加约谈或未按照《责令整改决定书》





要求进行整改的,以发文通报、新闻媒体曝光等方式对被约谈人及其相关负责人进行公开通报,并将相关情况存档备案,作为对其环境管理或环境执法中的从严、从重依据。

自动监测有效数据可作为处罚依据

2014年,为加强污染源在线监管能力建设,天津市为占全市90%以上废水排放量和90%以上工业燃煤废气排放量的企业安装了在线监测设备,实现了这部分企业的在线监测管理,同时还计划着接下来进一步扩大这一比例。

天津市环保局相关负责人表示,在线监测是重要的环境管理技术手段,但在《条例》出台之前,在线监测数据却一直不能作为处罚的依据。与在线监测处于同样尴尬境地的还有机动车尾气遥感监测,其取得的数据同样只作为执法参考,而不能作为处罚依据。

“先进的监测技术手段,如果没有被赋予可作为执法依据的法律地位,就不会有威慑力。”这位负责人说,《条例》的实施,明确了在线监测有效数据和机动车尾气遥感监测数据的法律地位,相当于为老虎装上了牙齿。而《大气污染源自动监测有效数据适用环境行政处罚暂行办法》,则进一步规定了污染源自动监测数据和机动车遥感监测数据在环境行政处罚中的适用范围、证据取得和应用程序,规范了自动监测有效数据在环境行政处罚中的运用。

《大气污染源自动监测有效数据适用环境行政处罚暂行办法》中规定,重点监控企业大气污染源自动监测有效数据反映大气污染物排放浓度小时均值(折算浓度)或者小时排放量大于国家或者地方规定的大气污染物排放标准值的,为超标排放。根据自动监测有效数据统计的排放重点大气污

染物超过排污许可证核定排放总量指标的,为超总量排放。道路上行驶的机动车排气遥感监测数据超过国家或地方排放标准值的,为机动车超标排放。

按照规定,对大气污染源自动监测有效数据超标和有效数据统计超总量指标的,可处10万元以上100万元以下罚款,并实施按日连续处罚。道路上行驶的机动车排气遥感监测数据超标且无争议的,或者有争议经复测仍超标的,可处200元以上2000元以下罚款,并将超标车辆信息在环保部门网站上进行公示。对篡改、伪造大气污染源自动监测数据的,由环保部门处10万元以上100万元以下罚款。

对尚不构成犯罪的,除依法予以处罚外,应移送公安机关。对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员,由公安机关依照法律规定处以行政拘留。





新环保法实施中存在哪些瓶颈?

来源: 中国环境报 时间: 2015-04-08

2015年新《环保法》的实施,必将进一步增强政府的环保主体责任、环保部门的统一监管责任、企业的治污责任、公众的监督责任,有力地保障我国环保事业的健康发展。但新《环保法》实施中,仍然存在一些难点和瓶颈,需要加以思考和解决。

新法实施中面临的主要瓶颈

地方政府的环保主体责任凸显不够。新《环保法》第六条规定:地方各级人民政府应当对本行政区域的环境质量负责。这明确界定了地方政府的环保主体责任。目前,虽然地方各级政府的环境意识有了不同程度的提高,但是一些地方政府不能正确处理环保与发展的关系,认为经济发展是硬任务,环境保护是软指标,一旦环保与发展出现矛盾时往往舍弃环保。虽然中央提出对领导干部实行生态环境损害责任终身追究制,离任时要有自然资源资产离任审计,但因目前尚未出台实施细则而难以落实;对有的领导干部本应追究环保责任,也因无相应追责制度而不了了之。

环保部门统一监督管理难度大。一是在职能定位上,地方政府对环保部门定位千差万别。二是在监管体制上,环保部门平行于其他部门,甚至被视作弱势部门。三是在监管职能上,除环境保护部环监局及少数地方环监部门为公务员编制外,各地环监部门均为事业编制或参公管理事业编制。四是在监管能力上,部分地方以环境监察执法未纳入国务院正式批准的执法序列为由,将基层环境执法车辆收回,执法装备配备也十分有限。五是在监管力度上,一些基层环保部门由于主客观原因,监管执法的力度依然偏软。

有关部门环保监督管理未形成合力。新《环保法》第十条规定:县级以上人民政府有关部门和军队环境保护部门,依照有关法律的规定对资源保护和污染防治等环境保护工作实施监督管

理。这明确界定了政府有关部门担负环保监管的法定职责。2014年华北环保督查中心对华北地区14个重点城市(区)开展了以督政为导向的环保综合督查,对有关部门开展了调研走访,发现主要存在职责不清、不愿担当、被动应付、推卸责任等问题。一旦出现问题,便将责任推至环保部门,地方政府追责时环保部门往往首当其冲。

一些企事业单位守法自觉性不高。新《环保法》第六条规定:企业事业单位和其他生产经营者应当防止、减少环境污染和生态破坏,对所造成的损害依法承担责任。目前环境违法行为仍然多发,其根源是一些企事业单位守法的自觉性不高,主要表现在:一是不知而犯,尤其是小企业主的环境常识不足、环保意识低下,对环境违法浑然不觉,对违法排污行为司空见惯,不以为违法;二是明知故犯,不少企业仍抱有侥幸心理,尤其是企业在经济效益不好的情况下,为获得利润想方设法逃避监管;三是恶意违法,为追求效益,在环保设施上做文章,不上环保设施,或者上了设施也不能正常运行,运行起来又不能达标排放。对此,增强企事业单位守法的自觉性,无疑是当前最为迫切的任务之一。

公众履行环保义务不到位。随着社会经济的发展,社会公众的环境意识日益增强,但与新《环保法》的要求还有差距,很多人不能正确履行环保义务:一是有的缺乏环境意识,不懂法、不知法,对环境保护漠不关心,听之任之;二是有的虽有环境意识,但不能亲力亲为践行环保义务,一旦牵涉到个人利益诉求,便言行不一,甚至成为污染制造者;三是有的缺乏环保义务和责任感,对政府提倡的环保行动不能积极参与;四是有的监督意识不强,对环境违法行为不制止、不举报。

破除新法实施瓶颈的主要对策





要实行党政同责,督促地方政府切实落实环保主体责任。2015年全国环境保护工作会议明确提出要着力推动“党政同责”、“一岗双责”,把生态文明建设作为地方党政领导班子和领导干部政绩考核评价重要内容。当前,应凸显党委的环保领导责任。地方政府对辖区环境质量负有法定职责。党委在资源配置、发展导向、人事安排等方面具有决定性作用,在严峻的环境形势下,一旦党委领导责任虚化,将不可避免地导致政府环保工作出现不确定性。因此,完善党政领导干部考核和评价机制,建立健全党委环保工作领导机制已是当务之急。要不断深化督政工作,以环保综合督查为主要形式,以地方政府为主要督查对象,从经济发展与环境保护关系着眼,从地方政府、有关职能部门、排污单位等不同责任主体着手,对政府履责不到位的采取通报、约谈、限批等方式,推动政府切实承担起环保主体责任和发挥统领作用,使地方经济发展与环境保护得以协调推进,环境质量得以不断改善。近期,环境保护部华北督查中心约谈了环境问题较多的河南安阳市和河北沧州、承德市政府,有力地促进了问题整改。

要加强人大、政协监督,督促政府强化环保履责。人大监督是宪法赋予人大及其常委会的重要职权,负有监督本级人民政府工作之责;民主监督是宪法赋予政协的重要职能,是政协实施党外监督的有效形式。尤其是面对严峻的环境形势和人民群众的迫切期待,推动新《环保法》有效实施,人大和政协的监督必不可少。一方面,人大应积极监督政府履行环保职责,通过专题调研、实地考察、明察暗访、问卷调查等多种形式,全面了解环保真实状况,督促政府严格依法行政;政协应主动开展热点调研,深入开展民主监督,充分发挥参政议政职能,对党委和政府落实环保主体责任方面提出及时批评和建设性建议,推动地方政府主动接受监督、重视监督、落实监督。另一方面,人大在加快修订和完善与新《环保法》配套的各专业法的同时,应充分重视与法律配套的行政法规、规章制订不及时的问题,将督促国务院和相关部门及时出台相关法规、规章作为当前重要职责,确保新《环保法》有效实施。

要不断完善环保体制,保障环保部门统一实施监管。为解决当前环保部门监管的统筹性和

权威性不足的痼疾,需要对现行环境管理体制进行改革。一是建议在政府层面成立环境保护委员会,探索和完善大环保体制,强化环境与发展的综合决策和协调机制,使环保工作由单一的污染源监管上升到对空间格局、产业结构、资源配置的调控和优化。如山西省长治市成立了环境保护委员会,市长为主任,分管副市长为副主任,办公室设在环保局,政府有关部门设立环保科,有效地增强了环保统一监管职能。二是适当归并环境监管职能,减少职能交叉,有序整合并明确分散在不同领域、不同部门、不同层次的监管职能,逐步建立统筹有力、运行高效的环保统一监管格局。三是授权环保部门按照环保责任目标,定期对各行业、各部门组织开展环保目标考核,强化环保约束机制。四是强化环保部门能力建设,明确将环境执法纳入行政执法序列,统一服装,保障装备,增加编制,尽快改变现行委托执法地位,切实加大环境监管执法力度。

要强化有关部门环保责任,促成权责相匹配的分工合作格局。一切单位和个人都有保护环境的义务。加强环境监督管理,各有关部门必须齐抓共管,形成合力。一是要增强认识,勇于担当。二是明晰职能,责任到位。三是部门联动,形成合力。大力推动环保与城建、国土、水利(水务)、公安、农业、工信等部门的联动。四是严格考核,实行问责。在考核政府环保履责的同时,应对各有关部门的环保履责情况进行考核,并纳入领导干部考核评价体系。

要落实企业治污责任,强化守法的自觉性。立法、执法、司法,最终还是要落到守法上来。从目前情况看,加大执法力度是一方面,更重要的是企业要自律守法。对此,要多措并举,综合施策。一是在思想上,使排污者不愿违法。要通过各种形式的宣传,强化企业的守法意识。二是在制度上,使排污者不能违法。按照新《环保法》的总体原则和要求,配套相应的制度规定,把制度笼子扎紧,不让违法者有机可乘。三是在执法上,使排污者不敢违法。要坚持铁腕执法,严厉处罚,加强与公安的合作,加大执法力度。四是在经济上,运用各种经济手段,利用经济杠杆激励和约束企业,对企业利益进行调节,促使企业守法自律。



绿色化概念新在哪里？

来源：中国环境报 时间：2015-04-07

对话人 中央党校哲学部教授赵建军

采访人 中国环境报记者黄婷婷

如何理解绿色化？

◆ 绿色化是经济新常态的方向、目标，也是状态、结果、评价的标准。

中国环境报：绿色化的内涵是什么？与绿色发展、生态化等概念相比，绿色化的提出有何意义？

赵建军：绿色原本是一种色彩，是自然界的一种本真的状态，在这里应该被赋予了更深刻的内涵。绿色化的绿色代表一种精神、价值、文化、追求、目标和状态。

化是一个动态的过程，绿色化就是把绿色的理念、价值观，内化为人的绿色素养，外化为人的生产方式、生活方式、消费方式；外化为企业的绿色发展模式、绿色产业、绿色产品；外化为政府部门的绿色管理、绿色治理、绿色教育方式。

联合国在2008年曾提出过绿色新政的概念。“十二五”规划纲要明确提出实行绿色发展，建设资源节约型、环境友好型社会。党的十八大报告把绿色发展作为生态文明建设的重要发展方式之一。我新近出版的《绿色发展的动力机制研究》提到，绿色发展将环境资源作为社会经济发展的内在要素，把实现经济、社会和环境的可持续发展作为绿色发展的目标。可以说，绿色发展是绿色化在发展模式上的体现，强调经济活动和结果的绿色化。绿色化是比绿色发展更高的概念，赋予生态文明建设新的内涵，体现了一种精神境界和价值观。

绿色化的提出符合当前中国的发展背景。习近平总书记强调，新常态将给中国带来新的发展机遇。绿色化与新常态经济发展直接相关，绿色化的提出可以给地方政府充足的时间调结构、转方式。绿色化是经济新常态的方向、目标，也是状态、结果、评价的标准。

中国环境报：绿色化不能停留在理念层面，它的提出将有怎样实质性的作用？

赵建军：理念是实践的先导，没有先进的理念，就不会有先进的行动。绿色化可以引领中国的绿色发展道路，因为绿色化是对传统发展观的修正与补充，是对传统发展方式的创新性认识。先进理念具有动员作用、规范作用和激励作用。这种作用不仅体现在领导干部政绩观的转变上，体现在企业的绿色转型上，也将体现在每个人的行为范式中。绿色化的实现，最终需要整个社会的巨大努力。



赵建军

1961年4月生，四川省古蔺县人。哲学博士，中央党校哲学部（社会发展研究中心）教授、博士生导师，科技哲学教研室副主任。兼任国家社科基金哲学评审组专家、国家可持续发展实验区专家指导委员会委员、国家林业局咨询委员会委员、中国自然辩证法研究会科技创新专业委员会理事长等。

中共中央政治局近日审议通过《关于加快推进生态文明建设的意见》，首次提出“绿色化”概念，并将其与新型工业化、城镇化、信息化、农业现代化并列。我们想知道，如何理解绿色化的内涵？绿色化与其他四化的关系是什么？绿色化是否需要单独的指标体系？绿色化的提出将有怎样实质性的作用？





绿色化与四化是什么关系？

◆ 绿色化是一种引领，它决定着其他四化的发展方向和目标。

中国环境报：党的十八大报告提出，坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路，推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。您认为绿色化与四化在层次上是否是完全并列的关系？绿色化在五化中的位置和作用是什么？

赵建军：绿色化是魂，它与新型工业化、城镇化、信息化、农业现代化是相互交融的关系，工业化、城镇化、信息化、农业现代化都必须向着绿色化的方向发展。

《关于加快推进生态文明建设的意见》把绿色化与四化共同提出，按照我的理解，层次上应该不是并列的，绿色化规制着其他四化的方向。绿色化是一种引领，决定着其他四化的发展方向和目标。我们追求的是绿色新型工业化、绿色城镇化、绿色信息化和绿色农业现代化。如“五位一体”总体布局一样，要把生态文明理念融入到经济、政治、文化、社会建设全过程，绿色化在五化中也要起到这样的作用。

中国环境报：如果在一定阶段、一些方面绿色化与其他四化存在矛盾，应该怎么办？比如一些地方工业结构仍然偏重，绿色化并不容易实现。

赵建军：当前，传统的高污染、高耗能产业还占一定的比重，实现绿色化还需要一个过程。在实践过程当中，推进和实现绿色化，还存在一定的冲突和矛盾。

我国区域差异较大，每个地区发展阶段不同，面临的矛盾不同，这就导致地方领导的注意力不同，决策也不尽相同。但需要注意的是，每个地方都要追求生态文明，都要守住环境底线。东部地区要追求创新型产业发展，补齐小康社会的短板。西部地区在承接产业转移时要注意拒绝高污染、高耗能的产业，提高环境门槛。

中国环境报：工业化、城镇化、信息化、农业现代化都有一定的指标体系，您认为绿色化是否需要建立一个单独的体系和标准？

赵建军：工业化、城镇化、信息化、农业现代化涵盖的是不同的产业领域，我们只要把绿色

化融合进去，再在社会领域赋予更多的绿色化要求，就可以达到绿色化的目标。绿色化不需要再单列一个指标体系，应该在四化中体现绿色的理念。

四化的发展过程要体现绿色化的特征，都靠绿色科技、绿色生产方式去实现。而这四化的最终发展目标又是绿色化。

中国环境报：如果没有单独的体系和标准，如何对绿色化进行评价？

赵建军：如前所述，绿色化与四化是相互交融的。四化发展的结果是不是人民期待的结果，是靠绿色化去衡量的。也就是说，我们要的是绿色城镇、绿色农村、绿色工厂。工业化、信息化、城镇化、农业现代化要设置绿色指标，实现绿色转型。如果这四化能达到绿色要求，绿色化也就实现了。

绿色化是否有足够体制机制支持？

◆ 在探索中总结经验，吸取教训，不断进行完善。

中国环境报：走绿色化道路，需要体制机制支持。中共中央政治局会议特别提出着力破解制约生态文明建设的体制机制障碍。党的十八届三中全会强调，建立系统完整的生态文明制度体系。您认为生态文明体制机制建设方面近两年有哪些好的实践？又有哪些不足？

赵建军：十八届三中全会提出了一系列生态文明制度建设要求，主要体现为三大体系建设：源头严防制度体系（健全自然资源资产产权制度、国家自然资源资产管理体制、实施主体功能区制度等）；过程严管制度体系（实行资源有偿使用制度和生态补偿制度等）；后果严惩制度体系（生态环境损害责任终身追究制度、领导干部实行自然资源资产离任审计制度等）。

这两年来，在生态文明体制机制建设方面，无论是顶层设计还是地方探索，都有很多好的实践。

新《环境保护法》的实施就是在体制机制建设迈出的一大步。新《环境保护法》实施后，环境监管和执法有了牙齿，各地查处了一批违法企业。据不完全统计，新《环境保护法》生效两个月左右的时间里，实施按日计罚案共 15 件，个案最高罚款数额为 190 万元，罚款数额达 723 万





元；实施查封、扣押案共 136 件；实施限产、停复产案共 122 件；移送行政拘留共 107 起。

新《环境保护法》的实施体现了铁腕治污的良好态势，在生态文明制度建设方面具有里程碑的作用。这能让普通群众感受到政府治理污染的决心，感受到蓝天白云有希望。新《环境保护法》的实施还可以带动其他制度方面的落实。处罚力度加大，有利于推进十八大报告提出的“谁污染、谁付费”原则尽快落实，有利于第三方治理机构成长、壮大。

地方在生态文明体制机制建设方面也进行了很多尝试。例如，福建省作为生态文明先行示范区，取消了 34 个县的 GDP 考核。这将推进领导干部树立正确的政绩观，既要金山银山，又要绿水青山。

例如，深圳市推行领导干部自然资源资产离任审计制度，建立自然资源资产核算体系和负债表。今年 1 月，盐田区还提出了更为直观的“城市 GEP”概念，为蓝天、绿地、青山、秀水这些无价之宝估出了身价，宣布推进干部离任 GEP 审计。

例如，贵阳市在原环境保护局、林业绿化局（市园林管理局）、两湖一库管理局基础上整合组建生态文明建设委员会，并将文明办、发改委、工信委、住建局、城管局、水利局等部门涉及生态文明建设的相关职责划转并入。这是对党的十八大精神的一种贯彻，是对“山水林田湖”综合管理的一种尝试。

地方对体制机制的探索不一定是成功和成熟的，但探索本身是有意义的。生态文明制度建设本身是一个庞大而复杂的体系，就是要在这些探索中总结经验，吸取教训，不断进行完善。

对照十八届三中全会提出的生态文明建设制度目录，还有一些方面有待推进。

例如，生态功能区战略实施还不充分。对于限制开发和禁止开发区的划定和坚守非常重要，这才能守住生态红线。生态补偿机制也没有有效实施，现在对做出贡献、牺牲发展的地区应该加大扶持力度，完善转移支付制度，加快研究制定生态补偿相关法律法规。

国外环境管理体制建设有哪些新趋势？

来源：中国环境报 时间：2015-04-07

世界各国的环境管理体制机制纷繁复杂、各具特色，并在不断变化发展中。国外环境管理体制什么样？体制建设有哪些新趋势？笔者进行了如下思考。

国外环境管理体制的类型

一些国家的环境监管机构随着国内环境形势的变化在改革，也有一些国家的环境监管机构始终如一，如瑞士的环境监管机构名称，从 1994 年至今始终是联邦环境、交通、能源通讯部，下辖联邦环境局和国家森林局等机构。挪威的环境监管机构组成没有发生很大的变动，但是其名称在 2014 年由环境部（包括自然管理局、国家污染控制局和文化遗产局）变更为自然和环境部。综合来看，国外环境监管体制主要有如下类型：

（一）环境监管职能趋向独立和综合。一是将环境保护机构从综合性的大机构中独立出来，抑或是从无到有，设立新的环境保护部门。

如 1994 年希腊承担环境监管职责的相关机构为环境、计划和公共工程部，2014 年环境保护部门已从这一部门独立出来，并命名为环境、能源和气候变化部。冰岛在 1994 年尚未成立专门的环境保护机构，而在 2014 年已成立环境和自然





资源部、渔业和农业部等部门来承担环境监管职责。新西兰亦是如此。

二是做大做强环境部门，把自然资源、公园管理等职权纳入广义的环境保护部门。1994年，加拿大有关环境与资源保护的机构包括环境部、公园管理局、自然资源部和核安全委员会等部门；而在2014年，已整合为环境部和核安全委员会。

1994年，保加利亚有关环境与资源保护的机构主要有环境和水资源部、环境执行局、农业和林业部（下设国家林业局）、经济和能源部、核能管理局等；而在2014年，上述诸多部门已合并为环境和水资源部。1994年，捷克设立环境部、矿业局和国家核安全办公室，以对环境进行监管；而在2014年，有关环境保护的职能已由环境部统一行使。1994年，波兰已设立环境部、环境监察总局、能源管理局；而在2014年，统一合并到环境部之中。值得注意的是，以前单独设立环境保护执行或者监察机构的国家，大部分已将其合并到环境保护部门之中，实行管理、执法和监督的三权合一。

（二）环境保护和其他临界领域监管职能趋向合并。一是遵循管理效率原则，将狭义的环境保护和自然保护结合起来，但是突出个别重要自然资源的保护。如1994年德国的环境保护相关机构包括联邦环境、自然保护和核安全部，联邦食品、农业和林业部；2014年，上述机构除了维持联邦食品、农业和林业部的机构名称不变以外，联邦环境、自然保护和核安全部吸收建设职能并更名为联邦环境、自然保护、建设和核安全部。

据推测，将建设职能纳入联邦环境、自然保护、建设和核安全部，可能和德国建设活动减少有关。

二是疆域较小且经济社会发展比较稳定的国家，结合国内环境管理成熟程度与环境问题的复杂性，将环境保护部门与其他部门整合。如1994年，西班牙相关的机构为环境部、工业能源部和农业、渔业和食品部；而在2014年整合成农业、食品和环境部。1994年，意大利设立了专门的环境部，而在2014年，却已经和其他部门合并成为环境、领土和海洋部。1994年，拉脱维亚已有独立的环境部，但是在2014年和其他部门合并整合成为农业、自然资源和环境部。

1994年，荷兰已设立住房、体育和环境部，农业、自然资源和渔业部，交通、公共工程和水管理部；而在2014年已整合成为基础设施和环境部。此外，疆域广阔的澳大利亚也采取这种模式，1994年成立环境和水资源部，在2014年把人口、社区等监管职能纳入进来，成为可持续发展、环境、水、人口和社区部。

三是基于环境问题的复杂性和跨区域性，在中央政府内设立由政府首脑牵头的部际委员会。如意大利设有环境问题部际委员会，日本曾设立公害对策审议委员会。各国所设立的部际委员会的职权主要包括制定环境保护政策、协调各部环境资源保护职能和行动等内容。

（三）环境保护职能趋向分散。一是将一些特色或者重要领域的监管部门从环境保护部门独立出来。主要表现为：其一，核安全监管独立于环境监管。如1994年美国的环境与资源保护机构包括环境保护署和能源部；而在2014年，除了保全这两个机构之外，还有已设立的联邦核管会。1994年，法国的环境监管机构为环境部和国家公园管理局；而在2014年环境监管机构不仅有前述两个部门合并成立的生态、可持续发展和能源部，还包括独立成立的核安全局。1994年，英国的环境监管机构有英格兰环境部、北爱尔兰环境部、苏格兰环境部，农业、渔业和食品部等部门；而在2014年，核监管办公室已经独立，环境部和其他部门合并成为环境、食品和乡村事务部。日本1994年的机构名称为环境厅（包括气候变化）、农林水产省和厚生劳动省；而在2014年，环境厅早已升格为环境省，农林水产省和厚生劳动省的名称没有改变，核安全监管委员会作为单独监管部门已经成立。韩国也是如此，1994年，其环境监管机构包括环境部、国土海洋部、农水产食品部；而在2014年，国土海洋部已经拆分成国土交通部和海洋水产部，农水产食品部演变成农林畜产部，并独立设立了核安全与保安委员会。其二，将能源监管独立于环境监管，如立陶宛于2014年在环境部之外增设能源部。

二是将生态保护、自然资源和狭义的环境保护相区别，分别成立机构，如俄罗斯除了设立自然资源与生态部、能源部之外，还设立俄罗斯联邦环境、技术与核能监督总局。





三是把环境和自然资源整合到相关的领域甚至不同的部门之中。如1994年,爱尔兰的环境监管相关机构为环境部,农业、食品和林业部;2014年,上述机构职权已经由以下3个部门分担:环境、社区和地方事务部,农业、海洋和食品部,通讯、能源和自然资源部。

环境监管体制机制发展趋势

综合以上分类可以看出,无论哪种分类,都与国家的疆域面积、产业结构、人口数量和政治体制密不可分。总的来说,环境监管体制机制的发展具有以下趋势:

一是机构领导高配。在一些环境问题相当严重的国家,政府首脑或国务委员或部务委员会委员往往兼任或专任此机构的主管领导,因此机构的级别可能比一般部门的权限更大或更有权威。

二是成立综合监管机构。当前,环境监管体制机制的主流发展趋势有二:其一,将狭义的环境保护和生态保护相结合,成立综合监管机构;其二,将自然资源、林业、农业、海洋、渔业、食品等相关的领域相结合,成立综合监管机构。也就是说,虽然各国的机构设置各具特色,但生态和环境保护与自然资源分别由一个机构统一监管,是主流的管理机构设置趋势。

三是重要领域需要单列或合并设置。当前,世界各国普遍将核安全监管作为一个相对独立的部分进行设置,普遍采取设置单独监管机构的模式。同时,就气候变化应对而言,其主流趋势主要是采取与狭义环境监管合并的方式。

四是大都采用统一监管与分工负责的模式。以日本为例,日本设立环境厅甚至环境省后,仍

在十几个省厅中设立了具有一定职权的环境保护机构,比如在厚生省设立环境卫生局,在通产省设立土地公害局,在运输省设立安全公害课等。美国除在总统执行署设立联邦环保局外,还在内务部、商业部、运输部、陆军部设立了有关的环境管理机构。这些机构分工负责其专业领域内的环境保护问题,比如陆军部中的工程兵司令部负责疏浚和填埋物质排放许可证的签发以及按联邦环保局的准则为处理场制定规格。

五是不断扩大环境监管范围。许多国家的生态环境监管机构对各类环境保护区实行统一管理,对转基因生物和外来物种实行统一监管。如美国已专门成立了由联邦环保局、农业部和国防部等10个部门组成的外来入侵物种管理委员会,制定了全国外来物种入侵防治计划。在丹麦,转基因生物的使用、在环境中释放以及上市销售均由环境与能源部主管,相关申请由其批准;食品、农业和渔业部及卫生部等部门参与动物和人体等方面的风险评估。在挪威环境保护监管部门的职责中,包括本国履行《生物安全议定书》和欧盟生物安全指令等事务的统一监管和协调。为此,挪威还设有专门的办事机构。

六是建立健全区域环境合作机制。在监管机制方面,有的区域和国家侧重于建立健全区域环境合作机制。以美国为例,美国国内的州际环境合作,主要是通过州际协议来实现,通过制定州际协定和边界协定来治理区域大气污染、水污染等环境问题,如《俄亥俄河流域水卫生协定》、《科罗拉多河协定》等。

作者系国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长。

所有认证标志将被移动互联网消灭?

来源:质量与认证 时间:2015-04-07

今天,人们常常能在身边的产品上看到各种各样的认证标志。这些认证标志分别代表了不同国家、地区、行业组织名目繁多的合规要求,有的是强制性的,有的是自愿性的。比如,在一个普通的笔记本电源适配器后面,你常常会发现这些花样繁多的认证标志甚至占用了产品外壳一





半以上的面积，这些标识都代表什么意思，或许欧盟最新的研究发现：

一方面，尽管认证标志越来越多，可是绝大多数的消费者却根本不关心也不了解这些认证标志代表什么意思。

另外一方面，全球各地的市场监管机构在做抽检时甚至发现，有近三分之二的违规产品，尽管上面有认证标志，可竟然无法追溯是哪个工厂生产的，何时生产的（因为全球化条件下供应链已经变得越来越复杂了）。

如何解决这种问题呢？笔者认为，用链接到数据中心的“批次合规追溯二维码”来代替各种认证标志将是未来的趋势。

具体的设想是这样的：

未来每个产品上将不再有各种认证标志，而只有一个“批次合规追溯二维码”，这个二维码被扫描后，可以通过互联网直接链接到第三方数据中心，显示出该批次产品的详细合规情况，其中包含：制造工厂及地址、合规标准、认证标志、产品型号、本批次产品的生产日期和数量、产品照片、认证机构的监督检查结果、目的销售国的市场监管机构投诉邮箱等等。

或许，在不久的将来，这种基于数据中心和移动互联网的“批次合规追溯二维码”，将从根本上颠覆目前的认证行业，消灭所有的认证标志。因为，任何认证，如果没有真正落实到批量生产的产品和品牌上，实际都是没有意义的。

很多人都不知道，不信你看下面这个调查。

那么，标志被“批次合规追溯二维码”去掉有什么好处呢？

- ✓ 便于市场监管机构对任何存在安全隐患的产品进行调查和追溯。
- ✓ 便于进口商/批发商/零售商，查验其采购的批次产品之合规真实性。
- ✓ 便于消费者/竞争对手发现产品安全隐患时，向市场监管机构在线提供精确信息线索。
- ✓ 便于认证机构在监督审查时，有针对性地对工厂曾经生产的某批产品展开合规检查。
- ✓ 帮助好工厂维护合规底线，避免行业出现突破合规底线的恶性价格竞争。
- ✓ 便于买家迅速从无数潜在供应商中挑选合规记录良好的工厂；
- ✓ 便于保护知识产权和维护配额制贸易协定
- ✓

这些便利背后，其实都有着巨大的商业价值。在未来几年，这种基于数据中心和移动互联网的“批次合规追溯二维码”创意，也许能在认证行业造就出像阿里巴巴那样的神话企业。

新常态带来哪些环境新特征新要求？

来源：中国环境报 时间：2015-04-09



新常态作为党中央、国务院的执政新理念，在政策层面和研究领域已达成了高度共识。对新常态的理解，不同决策部门、研究机构和专家学者提出了一些新观点和新看法，其中不乏相异或矛盾的研究观点。笔者在对新常态众多结构性变化因素深入分析后认为，工业化发展阶段、需求结构的变化是决定新常态的本质因素，创

新驱动、效率提升是新常态的主要特征，增长速度、产业结构的变化是新常态的显性结果，产能峰值、能源形势、社会形势是新常态形势的具体体现，相应产生了环境新特征和环境治理体系的新要求。

工业化发展阶段出现转换

国际长周期历史数据表明，各国工业化推进时期经济





增速相对较高，之前和之后增速都会下滑。2014年我国GDP突破10万亿美元，已经成为世界第一大工业制造国，全国总体进入工业化后期。预计到2020年，我国人均GDP达到1.2万美元左右（以2010年为基期测算），总体跨越中等收入陷阱，基本实现工业化，完成党的十八大确立的目标，开始进入后工业化和知识经济的过渡时期，由于工业化发展阶段转换带来的经济新常态特征将日趋明显。

目前，在工业化快速推进时期依靠要素规模投入、技术模仿带动生产力快速提升的阶段已逐步离去，对投资和工业产品的集中、普遍、大规模需求将不复存在，工业增量对经济增长贡献萎缩，重工业行业进入平台期，产业结构调整显现，消费品需求稳步增加，受掩盖或压制的服务业会快速发展，中高速增长必然成为新常态。

工业发展进入后期必然带来多方面积极变化。经验也表明，工业化时期经济增长方式会对环境造成诸多不利影响，待工业化接近完成时，经济增长对环境的正面效应会逐步显露出来。但是，我国区域发展差异显著，北京、上海等发达地区进入到后工业化阶段，江浙等省份进入工业化后期，而贵州、云南等西部省份处于工业化初期向中期过渡阶段，大部分中西部地区仍然处于工业化中后期、重工业集聚发展阶段，环境污染区域差异和分异也明显加大。

需求结构发生变化

工业化进入后期，投资、消费、出口“三驾马车”拉动增长的潜力呈现分化，投资快、消费慢的形势正在扭转，中低端嵌入全球价值链的被动国际化面临改变，投资优势正在消失、边际效益持续下降，净出口拉动经济增长的能力正在减弱，但最难把握和处理好的就是这种新旧动力之间的转换，以避免“踏空”。

应对金融危机出台的刺激性政策导致传统产业相对饱和，资本形成总额对生产总值贡献率持续高位。这加速了投资效益的持续下降，债务存续压力越来越大，企业投资意愿和能力出现不足。2014年资本形成总额贡献率为48.5%，固定资产投资同比增长15.7%，分别比2013年下降5.9和3.9个百分点，投资驱动的高增长模式发生变化。同时行业投资分化扩大，钢铁、有色等重工业投资大幅下降，出现负增长或低位增长。投资结构的变化也有利于降低污染物排放。

消费需求总体平稳，消费比重相对上升。从消费内部结构看，传统的基本生活型消费向发展型、享受型消费转换的趋势明显，总体上有利于污染物排放下降。但排浪式的汽车消费仍处于上升期，2014年机动车保有量达到2.64亿辆，大中城市交通拥堵成为常态，机动车污染物排放量占比逐年上升。电子信息等多元化消费带来的新型环境问题也难以预期，风险性加大。

净出口拉动经济增长的能力下降。2014年净出口对经济增长的贡献率为0.3%，结束了连续3年的负值，整体上仍

然偏弱。加上国际经济形势总体上处于亚健康与弱增长状态，国际贸易前景不容乐观。好在我国出口竞争优势依然存在，高水平引进来、大规模走出去正在同步发生。出口产品逐步向“微笑曲线”两端转移，或整体上抬升“微笑曲线”。出口产品的低污染、高附加值特征加强，对外贸易中的“隐含能源”和“资源环境逆差”有所缓解。

新常态实现取决于创新驱动

支撑我国经济30多年快速发展的劳动力、土地、资源、环境等传统要素供求关系日益趋紧。目前人口处于低增长率水平，农村劳动力供给不足问题显现，人口老龄化加快，劳动力市场达到刘易斯转折点，环境承载接近或已经达到临界状态，传统要素优势正在减弱。

目前，基于廉价劳动力优势参与国际垂直分工格局驱动经济增长的时代基本结束，低成本比较优势发生转化，技能结构矛盾将进一步凸显。2014年我国高技术制造业同比增长12.3%，比规模以上工业增加值增速高4个百分点，已经出现良好势头。笔者认为，新常态稳定固化的最重要标志和本质特征就是结构调整及发展方式转变取得实质性进展、新的经济增长动力基本形成。这绝不是一朝一夕所能实现的，主要取决于改革和创新驱动。经济发展更多依靠增质不增量、深挖产品附加值、提升竞争力的质量效益型集约增长，而非传统扩张建厂的规模粗放增长。

未来，人力资本的积累和素质提升将成为中心工作，人





力资本质量、技术进步等知识经济因素加强,创新驱动正成为经济增长的新引擎。预计“十三五”时期,将加强科技与经济的结合度,培育新的比较优势、提升产业链,实现全要素生产率显著提高,降低污染物排放强度。经济年均增速 6.6%,其中全要素生产率贡献 3%(目前为 1.83%),对 GDP 贡献度达到 45%,二氧化硫、氮氧化物、化学需氧量、氨氮污染物排放量强度分别下降 40%左右。

保持更为持续、健康、均衡的增速

从不同研究机构和专家学者的观点来看,有一个共同认识,即中国经济增速下行探底。更准确地说,新常态是中国经济从旧稳态调整至新稳态的过程,也就是从过去年均 9.8%左右增速逐步过渡到更为持续、健康、均衡的增速上。而对于新常态下经济增速在何处探底、中高速增长均衡点在哪里,则仍存在诸多争议,比如林毅夫、李稻葵等学者认为改革有望使经济增速回到 8%左右;而中国社科院经济学部研究报告预测 2016 年~2020 年和 2021 年~2030 年两个时期中国潜在增长率区间分别为 5.7%~6.6%和 5.4%~6.3%。从某种意义上这种速度的变化,是工业化阶段转换和赶超型发展的回归,是中长期周期和短期政策综合影响的结果,既是一种新常态,也是一种回归的常态。因此,政府工作的重点不是拉动经济回升,而是对经济增长托底,防止失速带来的系统性风险。

研究发现,后发追赶型国家可以将追赶进程划分为起飞、高速、中高速、中低速增长 4

个更替渐进阶段,前两个阶段经济增长主要依靠数量扩张,后两个阶段主要依靠质量提升。目前,我国经济增速下行是追赶进程中的阶段性转换,是经济基本面发生实质性变化的结构性减速,根源于前期高速增长奠定的厚实经济基础,不能依靠总量调节和需求管理的反周期政策,而要把要素供给、结构供给、制度供给作为最重要任务。

2014 年我国 GDP 同比增长 7.4%,经济增量约 7800 亿美元,经济增长的绝对量仍在增加,比美国高 1300 亿美元。由于 GDP 基数变大,要维持过去高速增长,生态环境压力将不可想象。当前增速平稳回落,工业增加值增量下降,一定程度上降低了对资源环境的依赖,对生态环境系统新冲击负荷的强度和频次也趋于下降。

产业结构调整有利于缓解环境压力

2014 年服务业增加值占 GDP 比重达 48.2%,显示出强劲的结构优化势头。我国服务业增加值已连续 6 个季度超过第二产业,产业结构从工业向服务业转型,消费者偏好从商品向服务转换,生产性和生活性服务业快速发展,网购、电子商务等新业态发展势头良好。

应该认识到,产业结构演变必然导致经济增速换挡。当收入达到一定水平后,消费者对商品消费的需求弹性就会下降,对服务消费的需求弹性则会上升。这种需求结构的变化会引导产业结构从工业向服务业转型,但工业生产比服务业有更高的生产效率提高。因此,

向服务业转型一般伴随着经济增速的回落。

预计到 2020 年服务业比重达到 52%左右(以 2010 年为基期测算)，“十三五”时期,服务业新增量达到 14.8 万亿元,接近于工业新增量的 2.6 倍,带动产业从中低端向中高端转变,经济向形态更高级、分工更复杂、结构更合理的阶段演化,现代服务业增长有望加快,产业结构由服务业主导特征将日趋稳固,也有利于缓解环境压力。

传统重工业产品需求将接近峰值

目前重工业产能过剩现象突出。2013 年,粗钢、水泥、平板玻璃、电解铝产能利用率分别为 75.4%、75.8%、61.9%、71.1%,产能利用率水平较低,许多产能由“既落后又过剩”转变为“过剩但不落后”。实际上,一些领域的产能过剩不是新事物,由于加入 WTO 等红利使我国不少刚性的产能过剩现象延迟至今才集中显现。企业设备低负荷运行,增加产品生产成本。而国内外需求下降,产品价格接近甚至低于生产成本,造成企业经营困难。2014 年,煤炭开采和洗选业利润同比下降 46.2%,黑色金属冶炼和压延加工业利润下降 2.7%,化学原料和化学制品制造业利润增长 1.9%。企业资金不足,污染治理投入和运行维护难以保障,治污决心和行动出现迟疑。

传统重工业产品需求将接近峰值、进入平台期。2014 年,我国人均发电装机达到 1 千瓦,取得历史性突破。火力发电量 4.2 万亿千瓦时,同比





下降0.3%,是有统计数据(1998年)以来的首次负增长,也是煤炭消费量负增长的主因;粗钢产量8.2亿吨,同比增长1.2%;水泥产量24.8亿吨,同比增长2.3%,人均水泥累积消费量远超发达国家消费饱和时的22吨水平。预计重工业快速发展的势头将放缓,粗钢、铜、铝、铅、锌等主要产品产量将在“十三五”左右陆续达到峰值,多年来我国重工业比重明显偏高的局面有望好转,有望成为污染排放下降的结构性因素。

能源消费结构将出现积极变化

2002年以来,我国进入工业化快速发展阶段,能源需求总量和煤炭消费总量同步大幅增加,年均增加2亿吨左右标煤。但2014年能源消费增长下降到0.9亿吨标煤,增速由8%下降到2.2%。增速显著放缓。其中煤炭消费总量首次负增长,同比下降2.9%,煤炭占能源需求总量的比重也下降至66%。能源需求和煤炭消费的分异给清洁能源和可再生能源提供了发展空间。

国际能源生产能力严重过剩、地缘政治、能源品种相互竞争等因素导致能源价格大幅下跌,这有利于我国改善能源消费结构,降低能源进口成本,加上国内通货紧缩的有利形势,能在保持油价稳定的基础上提升油品质量。

“十三五”时期,尽管能源消费还将继续增加,但能源消费总量增速与增量将会双下降,能源消费结构出现积极变化,带来污染物新增量大幅下降。预测2015年、2020年我国能源消费总量分别突破43、

45亿吨标煤,“十二五”、“十三五”时期新增量分别为8.1、2.0亿吨标煤。2015年、2020年煤炭占一次能源的消费比重分别下降至63.3%、56%左右。

“十三五”时期,因煤炭消费增量下降,二氧化硫、烟粉尘、氮氧化物排放新增量比“十二五”时期分别减少200万吨、63万吨、9万吨左右。

环境问题容易引发社会矛盾

中等收入群体持续扩大,对生态产品需求日益增加。目前中等收入群体比例大致为23%~25%,规模约为3亿人。按照收入倍增计划,预计2020年,中等收入群体比重达到40%~50%,规模约为6亿人。随着产业结构调整的深入,传统以工业为主的“蓝领”就业阶层向以服务业为主的“白领”就业阶层转变,总体上环境权益观认识和人体健康维护日益增强。同时,社会价值观趋于多元化,社会治理认同度正面临挑战,新的传播方式和表达诉求方式进入“微时代”,环境改善速度与人民群众对环境质量改善需求差距大,环境问题易成为社会风险的引爆点。

我国已经基本告别短缺经济,进入相对过剩经济发展阶段,教育、卫生、医疗、环保等公共服务水平、数量、质量、方式及其均衡性矛盾快速上升,日益增长的公共服务需求与滞后的供给已经成为一段时间内社会主要矛盾的突出表现形式。环境产品具有公共性、外部性、不可分割性等基本属性,决定了基本的环境质量是一种公共产品,是政府必须确

保的公共服务,也是对社会结构变化的有效回应。

新常态下环境新特征和环境治理体系新要求

综合来看,“十三五”时期,是环境质量改善速度和老百姓需求差距最大、资源环境瓶颈约束和发展矛盾最尖锐的负重前行困难期,也是环境压力有望高位舒缓、环境保护有望从临界点向转折点开始改变的重要窗口机遇期。当前及“十三五”时期,国内外经济形势、环境保护重点正在发生深刻变化,生态文明建设和环境保护也进入新常态,呈现出新问题、新要求和新特征。这种经济社会环境的变化期,一定也是不确定期和风险期,一定面临着种种新旧交替、不适应和不匹配的制度政策环境,需要超前谋划、积极稳妥,主动作为。

在新阶段做好环境保护工作,应坚持依法治国和改革创新,持续推行治污减排、促进绿色经济发展,形成政府有为、企业负责、社会共治、市场有效的环境“良治”,从严树立环境守护者形象,大力推进分区分类,精准发力,保底线,树标杆,抓两头带中间,更加积极、有效地推进环境质量改善。在全面推进国家生态环境治理体系和治理能力现代化进程中,应高度重视新常态下环境新特征和环境治理体系的新要求。

一是治理层次上升至国家战略层面。环境保护的执政理念不断深化,日益成为国家意志,生态文明引领的新价值观加速形成,但经济社会环境问题日益交织,法规、体制、机制、制度、政策“绿色化”





尚未形成，环保系统承受的要求与其支撑能力、调控手段存在一定距离，在夹缝中负重前行成为环保工作新常态。这需要转变工作抓手的层次，更多地从宏观视角入手研究和推进，着力落实地方党委政府职责，明确底线和红线，实施体现生态环保要求的政绩评估考核体系和问责制度，固化绿色指挥棒导向作用，实施党政同责、综合决策，更多地运用司法、制度、政策和市场机制解决问题，按照权责一致的原则积极推进资源环境大部制改革，形成长效机制。

二是治理方式由政府主导向社会共治转变。公众的环境关注度大、期待度高、参与度提升与忍耐度降低、回旋空间收窄并存，环境质量全面达标客观上难以实现，日益增长的环境公共服务需求与滞后的供给之间的矛盾在“十三五”期间不会全面解决，合理引导社会公众环境预期，让社会公众参与环境质量改善进程成为新的工作机制。这要求正确引导和释放公众参与正能量，以不公开为例外的原则推动信息公开，调整优化治理重点和目标指标，主动接受社会监督，动员全民行动，让社会公众参与环境决策、评判治污效果，解决一批群众反映强烈的身边

环境问题，回应社会预期，建立健全政府监管、社会监督、企业负责、行业自律、公众参与的多元共治体系。

三是治理导向由总量控制逐步向质量控制转变。以细颗粒物（PM_{2.5}）浓度控制目标为起点，将环境质量作为主要目标及评判标准的需求日益强烈，总量、质量、风险三者关系正在发生转变，治理主线由总量控制向质量改善转变成新的工作导向。这就需要将质量改善作为首要任务、治理核心、工作主线，研究实施质量、总量双控，建立覆盖全要素的环境质量指标，深化、优化总量控制制度，将环境风险管控措施有效“嵌套”到常规环境监管体系中，突出生态空间管控的基础性作用，使质量管理、治污减排、风险管控、生态保护、制度政策等多位一体共同服务于环境质量改善和人体健康维护，目标一致、节奏一致、步调一致。

四是治理对象由主要控制新增量向增量、存量并重转变。污染物新增量将逐步下降，以扩大投资、招商引资为主导的外延式、粗放型发展方式将逐步退出，从主要控制污染物增量向“控增量、抓存量”并重转变将成为新的工作重点。这要求我们不得不面临在多个

领域同时开战的局面，研究实施“过剩但不落后”产能化解方案，研究克服政府和企业资金压力趋紧、存量治理行动不够坚决的一揽子解决方案，抓好无组织排放和中小企业污染问题，做好治污设施稳定运行、提标改造的监管和促进工作，大力控制存量污染，推动治污减排工程、技术、管理、政策组合运用，妥善应对压缩型工业化带来的多种污染物相互叠加、相间转移等复杂问题。

五是治理要求由统筹管理向分区分类、精细化管理转变。受经济发展水平、资源环境禀赋等客观因素制约，我国环境公共服务水平、环境问题表现、环境质量改善进程的区域分异较大，我国整体、同步达标可能性不大，分区分类差异化正成为新的工作要求。这就需要在国家保证环境基本公共服务底线的同时，充分发挥各地积极性和主动性，研究容量的时间空间分布及输入响应关系，总量控制要求有保有压、有增有减，分区域、分流域、分单元设计质量改善目标任务，分行业、分企业、分污染物提出不同控制要求，开展生态分区分级管控，提升精细化管理水平，实施精准治理，逐一打好歼灭战，积小胜为大胜。

