



2014 年中国空气质量管理政策发展回顾

2014 年，中国城市空气污染形势依旧严峻。环保部发布的《[2014 年上半年全国环境质量状况](#)》显示，实施空气质量新标准的 161 个城市按照年均值进行评价，九成以上城市环境空气质量均未达标。城市年均达标天数平均仅为 60.3%。在超标天数中，主要污染物为 PM_{2.5}、PM₁₀ 和 O₃。与 2013 年同期相比，PM₁₀ 较同期上升 4.5%，NO₂ 较同期上升 2.6%，SO₂ 较同期下降 7.1%。而 74 个重点城市整体情况略有好转，全年平均达标天数比例均有所上升。

为了切实改善城市空气质量，我国政府继 2013 年国务院发布《大气污染防治行动计划》后不断出台具体措施，安排专项资金，并提供技术汇编与指南等多方面的支持。2014 年 2 月，国务院总理李克强主持召开的国务院常务会议上，研究部署了[进一步加强雾霾等大气污染治理工作](#)，中央财政将设立专项资金，2014 年安排 100 亿元，对重点区域大气污染防治实行“以奖代补”。为贯彻落实国务院《大气污染防治行动计划》，环保部同全国 31 个省（区、市）签订目标责任书后，[细化分解梳理了需要完成的 22 项政策措施](#)，包括 6 条能源结构调整政策、10 项环境经济政策、6 个方面的管理政策。环保部先后发布了[《大气污染防治先进技术汇编》](#)、[《大气污染物源排放清单编制指南》](#)等技术文件、并启动实施了[《清洁空气研究计划》2014 年度项目](#)，为国家、地方以及企业等不同层面的大气污染防治工作提供技术支持和参考，加强大气污染防治工作的科学性和针对性。

今年 4 月份，我国新修订了[《中华人民共和国环境保护法》](#)，并将于明年实施，新法中设置了专门条款规范区域大气污染的防治问题，还着手加大惩罚力度，对污染企业按日连续计罚，罚款将上不封顶。11 月份，国务院常务会议[审议通过了《中华人民共和国大气污染防治法（修订草案）》](#)。草案强调源头治理、全民参与，强化污染排放总量和浓度控制，增加对重点区域和燃煤、工业、机动车、扬尘等重点领域开展多污染物协同治理和区域联防联控的专门规定，明确对无证、超标排放和监测数据作假等行为的处罚措施。由于大气污染防治受到全民关注，社会各方对《草案》开展了充分讨论，以推出一部成熟有效的、经得起历史考验的法律。两部法律将进一步有效的将《大气污染防治行动计划》的长效措施以法律形式固定下来。

为贯彻落实国家《大气污染防治行动计划》，城市均相应发布或修订本地大气污染防治条例、计划或方案。2014年[北京](#)发布了首部[地方性大气污染防治条例](#)，并明确了PM2.5浓度降低目标。随后，[上海市](#)、[郑州市](#)、[天津市](#)也发布了大气污染防治条例或其征求意见稿。[石家庄](#)、[温州](#)、[东莞](#)、[嘉兴](#)、[太原](#)等重点城市也陆续发布了2014年的大气污染防治计划或方案。

《大气污染防治行动计划》强调区域协作，共同推进大气污染治理，并将京津冀、长三角、珠三角“三区”列为大气污染防治的重点区域，其中京津冀为重中之重。2014年，京津冀地方政府依据[《京津冀及周边地区落实大气污染防治行动计划实施细则》](#)在控制煤炭使用、优化产业结构和防治机动车污染等方面加大了工作力度。为进一步加大京津冀及周边地区大气污染防治工作力度，今年7月份环保部再次印发了[《京津冀及周边地区重点行业大气污染限期治理方案》](#)，决定在京津冀及周边地区开展电力、钢铁、水泥、平板玻璃行业大气污染限期治理行动，实现二氧化硫、氮氧化物、烟粉尘等主要大气污染物排放总量均较2013年下降30%以上。长三角三省一市（上海市、江苏省、浙江省、安徽省）和国家八部委组成的[长三角区域大气污染防治协作机制](#)于今年正式启动。在总结2014年工作的基础上，形成[《长三角区域大气污染防治协作2015年重点工作建议》](#)。环保部正在上海[建设长三角区域空气质量预测预报中心](#)，实现区域内大气污染综合监测数据实时共享，建立污染源排放量清单，做好区域空气质量预报预警工作，计划用2-3年的时间全面建成。

在减排措施的具体落实方面，城市还是重点着眼于“控煤”与“管车”。针对采暖季的燃煤污染，北方城市都制定了燃煤控制方案。北京市实施了[2014年农村地区“减煤换煤、清洁空气”行动](#)，[兰州市](#)、[太原市](#)、[石家庄市](#)、[长春市](#)等地均将冬季大气污染防治措施主要集中在替代拆除分散燃煤小锅炉，加快清洁型供热等方面。国务院总理李克强在3月份作[《政府工作报告》](#)中指出，2014年要淘汰黄标车和老旧车600万辆。为此，环保部、发改委、公安部、财政部、交通部、商务部六部委联合编制印发[《2014年黄标车及老旧车淘汰工作实施方案》](#)，将2014年的黄标车及老旧车淘汰任务分解下达到全国31省（区、市）。截至11月底，[淘汰黄标车和老旧车611.34万辆](#)，超额完成全年任务。

为了应对大气重污染问题，全国已有20个省（区、市）、近三分之二的地级市依据环保部印发的[《关于加强重污染天气应急管理工作的指导意见》](#)编制了应急预案，发布了200余次重污染天气预警并采取

响应措施。但仍有部分空气质量不达标的城市没有编制应急预案，或存在预案针对性和可操作性不强、应急保障不够等问题。环保部又于 2014 年 11 月再次发布《[关于加强重污染天气应急预案编修工作的函](#)》，要求各地有针对性地对当地应急预案进行修编工作，做好应急实施，确定合理的预警分级尤其是红色预警分级标准，并统一采用对应颜色及分级表述方式。

2013 年初环保部就提出要求全国监测系统开展源解析工作，重点解决京津冀、珠三角、长三角地区还有一些省会城市，并提出明确的进度表。今年 4 月至 10 月，[北京](#)、[天津](#)、[石家庄](#)、[济南](#)陆续完成本市的颗粒物来源解析工作，并公布结果。颗粒物来源中，区域传输仍有一定贡献，但比例相对本地贡献较小。主要污染来源均为燃煤、机动车、扬尘与工业生产，各地贡献比例有所不同。根据部署，今年年内，[除拉萨外的 30 个省会城市以及 5 个计划单列市都需公布源解析的初步或阶段性报告](#)。

更多信息，请点击文中链接。

###

亚洲清洁空气中心成立于 2001 年，由亚洲开发银行、世界银行、美国国际发展署在亚洲共同发起建立。亚洲清洁空气中心助力城市通过政策、规划、项目和具体措施，减少交通运输、工业生产和能源利用过程中产生的空气污染与二氧化碳排放，改善空气质量，打造环境友好的宜居城市。

联系：

亚洲清洁空气中心

中国办公室

电话：010-8528 8381

地址：北京市朝阳区建国门外大街永安东里八号华彬大厦 901A

邮箱：china@cleanairasia.org

网站：<http://cleanairinitiative.org/>