

# 江苏省地方环境保护标准体系建设刍议

陆继来, 邓延慧

(江苏省环境工程重点实验室, 江苏省环境科学研究院, 江苏 南京 210036)

**摘要:** 简述了国内环境标准发展趋势, 以及国内地方环境标准制订情况, 分析了江苏省地方标准现状及问题。提出, 应完成现有地方标准修订备案; 重点制定新兴行业和大气污染控制标准; 加强技术规范、技术政策的制定和编制; 建立完善的标准执行与反馈机制。

**关键词:** 环境标准; 体系建设; 江苏省

中图分类号: X-650 文献标识码: C 文章编号: 1006-2009(2013)06-0004-03

## The Research on the Plan for Jiangsu Provincial Environmental Standard

LU Ji-lai, DENG Yan-hui

(*Jiangsu Key Lab of Environmental Engineering, Jiangsu Academy of Environmental Science, Nanjing, Jiangsu 210036, China*)

**Abstract:** This paper reviewed the environmental standard status and development tendency of China. The conditions and problems by the case of Jiangsu province were also illustrated. In order to improve and complete regional environmental standard system of Jiangsu province, some countermeasures were proposed, such as filing records of existing standards to SEPA, replenishing the new standards on air pollution control and newly commenced industries, formulating technical norms and policies, setting up the local environmental standard implement and feedback mechanism.

**Key words:** Environmental standard; System establishment; Jiangsu

### 1 国内环境标准发展趋势

环境标准是国务院环境保护行政主管部门或省级人民政府对环境保护领域中需要统一和规范的事项所制定的规范性技术文件的总称, 是环境法的一项基本制度<sup>[1-2]</sup>。作为实施环境行政的起点, 环境标准在环境管理中起着基础性的作用, 是环境管理、监测、评价、规划和治理的主要依据<sup>[3]</sup>, 也是环境保护发挥宏观调控、综合协调职能的有效抓手<sup>[4]</sup>。环保部高度重视环保标准工作, 周生贤部长将第七次全国环保大会标志性成果概括为“新道路、新标准”。环境标准已成为探索我国环保新道路, 实行“在保护中发展, 在发展中保护”方针的重要支撑。

“十一五”以来, 国家环境保护标准工作健康发展, 标准种类得到丰富, 标准数量快速增长。根据《国家环境保护标准“十二五”发展规划》, 我国

累计发布国家环境保护标准共 1 494 项, 其中现行标准 1 312 项。国家环境保护标准体系的主要内容已经基本健全。

环境标准的研究是一项为管理服务的科技工作, 是环保科技支撑环境管理的集中体现。“标准即管理”, 环保科技对环境管理的贡献直接体现为环保标准体系的完善。“十二五”期间, 环境标准在环保科研中的地位将进一步得到提升。2012 年环保部在《关于加快完善环保科技标准体系的意见》中明确提出“十二五”环保科技工作应进一步突出环保标准在环保科技工作中的核心地位。提

收稿日期: 2013-08-23; 修订日期: 2013-10-18

基金项目: 水体污染与治理重大专项基金资助项目 (2013ZX07504-004)

作者简介: 陆继来 (1977—), 男, 江苏镇江人, 高级工程师, 工学博士, 研究方向为废水深度处理技术与环境管理。

出充分发挥标准的统领作用,以标准统领科研、技术、产业、健康、应对气候变化等各项工作,加快构建完善的科技标准体系,以标准工作的需求为依据,部署科研任务;充分发挥标准的引导作用,通过标准实施带动技术进步和环保产业发展。2013年环保部提出新时期努力实现环保标准工作的4个转变,即:由数量增长型向质量管理型转变、由侧重发展国家级标准向国家级与地方级标准平衡发展转变、由各个标准单元建设向针对解决重点环境问题的标准簇建设转变、由以标准制修订为主的工作模式向包括标准制修订、宣传培训、实施评估、标准体系设计与能力建设的全过程工作模式转变。地方环保标准工作的重要性进一步得到提升。

## 2 国内地方环境标准制订情况

截至2013年7月,已有北京、上海、天津、重庆、山东等16个省市根据环保部《地方环境质量和污染物排放标准备案管理办法》,履行了地方标准登记备案手续,已完成登记备案的地方标准共120项(其中现行地方标准111项,已废止和替代9项),全部为污染物排放(控制)标准。标准类别包括污染物综合排放、重点行业污染控制、机动车排放及监测、总量控制及流域污染控制等方面。各省市地方标准登记备案情况及控制内容见表1。

表1 主要省市现行地方环境保护标准备案情况

Table 1 The SEPA recorded provincial environmental standard of China

序号	省市	标准数量	主要内容
1	北京	33	大气污染物控制
2	上海	9	机动车尾气控制,重点行业污染控制
3	山东	14	重点行业污染控制,流域污染控制,机动车尾气控制
4	福建	8	流域污染控制,大气污染物控制
5	浙江	5	重点行业污染控制,流域污染控制
6	广东	13	机动车尾气控制,重点行业污染控制
7	黑龙江	2	糠醛行业污染控制
8	重庆	7	重点行业污染控制,机动车尾气控制
9	辽宁	1	污水综合排放标准
10	河南	10	重点行业水污染控制,流域污染控制
11	天津	2	废气、废水排放标准
12	甘肃	1	锅炉大气污染物排放标准
13	陕西	4	污水综合排放标准,废气排放标准
14	河北	8	工业污水排放标准,大气污染物控制
15	海南	2	机动车尾气控制
16	广西	1	废水排放标准
	合计	120	

地方环境质量改善的需求是地方标准制订的强大推动力,而地方标准的实施反过来又切实提高了地方环境管理水平,改善了环境质量。奥运会前夕,北京市先后颁布实施了10余项机动车大气污染物排放标准,有效改善了首都环境空气质量,推动北京的机动车污染控制达到了国际先进水平;山东省为完成“十一五”减排任务和重点流域保护,颁布了一系列流域性的水污染物排放标准和部分重点行业污水排放标准,实现污水排放分类控制,推动工业废水处理的提标改造工程,显著改善了区域水环境质量。

## 3 江苏省地方标准现状

### 3.1 江苏省地方环境保护标准

江苏省早在上世纪80年代就在原国家环保局的指导下,由原江苏省环保局和原江苏省标准局组织制定并颁布、实施了一系列地方污染物排放标准,为江苏乃至全国地方环境标准的制定提供了经验。1998年又起草编制了《江苏省太湖流域总氮、总磷排放标准》(DB 32/191-1998)。2004年制定的《江苏省纺织染整工业水污染物排放标准》(DB 32/670-2004)和2006年颁布的《化学工业主要水污染物排放标准》(DB 32/939-2006)为江苏省印染行业“二升一”和化工行业整治行动提供了重要的技术支撑。2007年制定了《太湖地区城镇污水处理厂及重点工业行业主要水污染物排放限值》(DB 32/1072-2007),大幅度提高了重点行业的排放要求,推动了各类新型污染防治技术的研发和应用,显著降低了区域氮磷等污染物的排放,在全国引起强烈反响。近年来,江苏省已颁布执行的地方环境标准见表2。

表2 江苏省地方环境保护标准

Table 2 The existed regional environmental standard of Jiangsu province

序号	标准编号	标准名称
1	DB 32/191-1998	《江苏省太湖流域总氮、总磷排放标准》(已废止)
2	DB 32/670-2004	《江苏省纺织染整工业水污染物排放标准》
3	DB 32/939-2006	《化学工业主要水污染物排放标准》
4	DB 32/966-2006	《在用点燃式发动机轻型汽车稳态工况法排气污染物排放限值》
5	DB 32/1072-2007	《太湖地区城镇污水处理厂及重点工业行业主要水污染物排放限值》

### 3.2 江苏省地方环境标准制定工作存在问题

#### (1) 亟须形成“与时俱进”的常态工作机制

环境标准,尤其是污染物排放标准的限值确定取决于现阶段生产工艺技术和污染治理水平,而工艺和治理技术是一个动态发展的过程,两者之间恰如“刻舟求剑”中的“剑”与“舟”的关系。在缺乏定期的、制度化的标准审查机制的情况下,当生产工艺和污染治理水平提升之后,标准限值势必落后于技术水平,不能促进污染更有效的控制和约束。此外,随着国家环保工作及标准的发展完善,国家环境保护标准制订原则发生转变。以往排放标准的制订,是以环境质量标准为控制目标,依据国内平均经济技术水平,采用控制区排放总量允许限值和点源允许排放限值制订。

近年来,环境标准的制订原则逐渐改变为以最佳可行技术或最佳适用技术为依据<sup>[5]</sup>。“十一五”期间,国家新发布的污染物排放限值平均收紧幅度在50%以上。由于地方标准须严于国家标准,这给江苏省新地方标准的制订提升了难度<sup>[6]</sup>。这也是江苏省尚无地方环境标准通过环保部的备案的主要原因。因此,根据环保部《关于加快完善环保科技标准体系的意见》(环发[2012]20号)(以下简称《意见》),地方标准亟须建立常态化的制订、审查和修订机制,调研和甄别现有地方标准,与时俱进地推动地方标准的制订、修订、备案或废止工作。

#### (2) 亟待健全结构完整的地方标准体系

根据《意见》,“十二五”期间要协调好国家标准和地方标准的关系,围绕重金属、挥发性有机物、危险废物、化学品、持久性有机污染物、放射性污染物等重点,对现有标准进行系统整合与完善,形成一批便于环境监管和促进环境质量改善的“标准簇”。相比而言,以往江苏省地方标准的制订主要由重大环境事件触发,缺少前瞻性、系统性的规划,尚未形成较完整的地方标准体系,难以满足江苏省环境管理工作需要。此外,江苏省现行地方标准仍以水污染物排放控制为主,在重金属减排、大气污染控制、环境安全保障等方面十分薄弱,部分行业的污染物排放存在明显的对环境“欠保护”情况,对地方环保工作、尤其是对解决典型环境问题的支撑力度不足。

#### (3) 亟须建立与排放标准对应的环境技术管理体系

原国家环境保护总局关于《环境技术管理体

系建设规划》(环发[2007]150号)(以下简称《规划》),提出环境技术管理体系主要包括为污染防治与管理的各环节提供系统技术支持和保障相配套的污染防治技术政策、污染防治最佳可行技术导则和环境工程技术规范,以及相应的环境技术评价制度和示范推广机制。环境技术管理体系是联系环境科技创新体系和环境标准体系的纽带。其中,污染防治最佳可行技术指南、技术政策、工程技术规范等为主体的技术支撑体系,是环境标准制订的依据,也是实施环境标准的重要支撑。

近年来,随着环保技术的不断发展,新技术层出不穷,也良莠难分。以农村污水处理为例,各种技术达到上百种之多。对于环境管理部门,既难以选择,也难辨优劣。即便是同一种技术,采用不同的技术参数也会出现显著不同的处理效果。更重要的是,环境监察、监管过程中,达标困难企业可以采用生产能力调整、药剂临时投加等非正常工况实现临时性的达标排放,以不具备处理能力的污染防治设施逃避环境监管。为此,《意见》提出“发布一批污染防治技术政策、工程技术规范和最佳可行技术指南,构建完善的污染防治技术体系,不断提高污染防治技术水平”。

近年来,江苏省先后出台了《江苏省农村环境连片整治污水处理技术指南》(征求意见稿)、《江苏省油气回收治理工程技术指南》等技术标准,推动江苏省环境管理由末端监控向过程控制转变。但是,相对现有排放标准而言,这些技术规范数量不足,远不能满足环境管理需要。

## 4 对策和建议

### 4.1 完成现有地方标准修订备案

对江苏省已颁布的《江苏省纺织染整工业水污染物排放标准》(DB 32/670-2004)、《太湖地区城镇污水处理厂及重点工业行业主要水污染物排放限值》(DB 32/1072-2007)等现有标准进行调查评估,调查上述地方标准的执行情况,对照最新的国家相关标准进行标准值比较,结合江苏省社会经济发展需求和环境保护要求,提出标准继续执行或修订、废止的具体意见。完成现有标准的备案、修订或废止工作,并报经有关部门批准。

### 4.2 重点制定新兴行业和大气污染控制标准

结合江苏省“十二五”期间经济发展方式转变、

(下转第55页)

技术能力,并制定辐射环境车载巡测相关技术规范和管理要求,以使车载巡测系统数据可用于辐射环境质量评价,切实提高辐射环境监测和核与辐射事故应急能力。

(2) 环境保护部门建立环保系统车载系统测试和校准刻度实验室。环保系统是车载巡测系统最大的应用单位,仅仅依靠其他系统的实验室来进行校准和刻度工作,缺乏辐射环境保护工作的针对性,同时也不利于车载巡测技术环境保护应用能力的提高。建议环境保护部门建立环保系统车载巡测系统校准刻度实验室,开展校准和刻度技术研究,并开展车载巡测技术方法研究,服务于全国车载巡测系统的校准和刻度工作,规范环保系统的方法手段。

#### [参考文献]

- [1] 袁之伦,赵善桂.关于核设施流出物监测和环境监测中存在问题的探讨[J].核安全,2010(3):42-45.
- [2] 王红艳,刘森林,潘大金.车载式NaI(Tl)大晶体组的多道谱仪[J].原子能科学技术,2004,38:252-255.
- [3] 李必红,陆士立,韩绍阳,等.核探测中的车载 $\gamma$ 能谱技术[J].原子能科学技术,2012(S1):560-564.
- [4] 苏川英,冯天成,黄雄亮,等.车载放射性扫描测量技术研究[C]//中国核学会.中国核科学技术进展报告.北京:原子能出版社,2009:102-113.
- [5] 李必红,陆士立,韩绍阳.车载伽玛能谱测量数据处理方法探讨[J].东华理工大学学报,2008,31(3):265-268.
- [6] 中国核工业总公司.EJ/T 585-1991 车载伽玛能谱测量系统[S].北京:中国标准出版社,1991.
- [7] 中国核工业总公司.EJ/T 980-1995 车载伽玛能谱测量规范[S].北京:中国标准出版社,1995.

(上接第6页)

产业结构调整 and 战略性新兴产业发展的重大需求,充分发挥标准对产业结构调整的引导和推动作用,修订现有行业排放标准,制订光伏产业、电子工业等新兴产业污染物控制标准。同时,结合江苏省蓝天工程等重点项目,重点制定废气污染物排放标准,为以环境保护优化经济发展提供法制支撑。

#### 4.3 加强技术规范、技术政策的制定和编制

根据《规划》,由于对应排放标准的技术规范、技术政策的缺失,严重地影响了环境管理制度的实施和环保目标的实现。目前,江苏省已经颁布了《江苏省太湖流域城镇污水处理厂提标建设技术导则》等地方技术规范。在此基础上,应针对新制订、修订的地方标准,逐一制定相应的技术规范、导则等技术管理文件。并采取各部门协同的方式,共同予以发布,使标准执行得到技术保障。

#### 4.4 建立完善的标准执行与反馈机制

“十二五”期间,环境标准研究工作将由单纯的标准制修订模式向标准的制定、实施、监督、评估、修订等复合工作模式转变。结合这一需求,江

苏省应建立专门的环境标准工作机构,及时追踪最佳可行技术发展,开展污染治理技术普查和调研,推广最佳实用技术,实现技术标准化。同时,对已经实施的环境质量标准和污染物排放标准,进行监督和评估,提出提高达标率的措施和建议。

#### [参考文献]

- [1] 蒋莉,白林.关于完善我国环境标准体系的若干思考[J].理论导刊,2012(5):92-95.
- [2] 王浙明,黄国夫,陈爱民,等.浙江省地方环境标准建设对策[J].环境科学与管理,2010(5):1-4.
- [3] 张晏,汪劲.我国环境标准制度存在的问题及对策[J].中国环境科学,2012,32(1):187-192.
- [4] 王文美,陈瑞,魏丽超,等.地方环境保护标准现状分析与对策研究[J].环境科学导刊,2010,29(5):21-24.
- [5] 国家技术监督局,国家环境保护局.GB/T 3840-1991 制定地方大气污染物排放标准的技术方法[S].北京:中国标准出版社,1991.
- [6] 王剑,张蕊,王文美,等.地方环境保护标准现状分析及“十二五”发展思路[J].中国环境管理干部学院学报,2012(4):7-10.

本栏目责任编辑 李文峻

#### • 简讯 •

### 印度首都雾霾严重

新华社电 根据全球疾病负担研究组织2013年调查,户外空气污染已经成为印度人死亡的第五大诱因,户外空气污染导致死亡的人数从2000年的10万人增加到2010年的62万人。在首都新德里,平均每1h就有一人因为空气污染死亡。

《印度斯坦时报》自嘲“印度只有一个领域能赶超中国,那就是空气污染。”印度环保专家说,中国空气污染的首要原因是火力发电,而印度空气污染的罪魁祸首是汽车尾气。

摘自 www.jshb.gov.cn 2013-12-20