

攀枝花市人民政府办公室
关于印发《攀枝花市环境污染防治
改革方案》的通知

攀办函〔2016〕100号

各县（区）政府，市级各部门，各直属机构：

《攀枝花市环境污染防治改革方案》已经市委全面深化改革领导小组第十次会议审议通过，现印发你们，请遵照执行。

攀枝花市人民政府办公室

2016年7月27日

攀枝花市环境污染防治改革方案

为全面贯彻落实中共中央、国务院《关于加快生态文明建设的意见》、《生态文明体制改革总体方案》和《四川省环境污染防治改革方案》，加快建立系统完整的环境污染防治制度体系，增强环境污染防治改革的系统性、整体性、协同性，制定本方案。

一、总体思路

攀枝花市环境污染防治制度体系改革工作要以中央、四川省委关于加快生态文明建设、生态文明体制改革精神为统领，坚持绿色发展理念，统筹环境保护与经济发展关系，健全污染防治“源头严防、过程严管、后果严惩”工作机制体制，创新法规体系、监管体系、运行体系建设，解决突出环境污染问题，持续改善环境质量，为加快建设中国钒钛之都、中国阳光花城、四川南向开放门户、幸福美丽攀枝花做出贡献。

二、基本原则

全面推进环境污染防治制度体系改革，应当坚持以下四个基本原则。

统筹协调原则。以绿色发展、低碳发展、循环发展理念统领经济社会发展与环境保护的关系，以持续改善环境质量为核心，坚持源头严防、过程严管、损害严惩的约束机制，严格控

制污染物排放总量和煤炭消费总量，利用环保倒逼机制促进转型发展，实现环境保护优化经济发展。通过调整产业结构和能源结构，加快淘汰落后生产能力和工艺，提高企业清洁生产水平，降低污染物排放强度，促进经济社会与资源环境的协调发展。

创新突围原则。发挥政府主导市场主体作用，建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制，扩大环境污染第三方治理试点范围。改变重点源治理轻面源、线源、区域、流域污染防治传统模式，深化区域流域污染防治创新突围，切实解决群众关心的突出环境问题。

城乡一体原则。坚持城乡环境治理体系统一，继续加强城市环境保护和工业污染防治，加大生态环境保护工作对农村地区的覆盖，建立健全农村环境治理体制机制，加大对农村污染防治设施建设和资金投入力度。

有序推进原则。坚持鼓励试点先行和整体协调推进相结合，在探索试验的基础上，因地制宜，先易后难、分步推进，成熟一项推出一项。

三、主要目标

以“支持和保障科学发展、巩固和改善环境质量、防患和控制环境风险”为目标，突出大气污染、水污染、土壤污染、噪声污染和辐射环境污染防治重点，稳步推进环境监管体制改

革，健全环境污染防治源头严防、过程严管、后果严惩的环境管理制度，健全污染防治体系、目标考核体系、损害责任追究制度，创新区域污染联防联控机制，逐步实现对所有污染物排放的严格监管能力，促进和保障群众环境权益，持续改善环境质量。

四、重点任务

环境污染防治制度体系改革工作，重点围绕大气污染、水污染、土壤污染、环境噪声污染、辐射环境污染防治开展制度设计，明确主体责任，强化工作措施，细化考核问责。

（一）加强大气污染防治。一是严格控制污染物排放增量。深化大气污染防治法制建设，严格环境影响评价管理，实行大气污染防治重点控制区特别排放限值、新上涉气项目倍量替代、新增烟粉尘和挥发性有机污染物总量指标前置审批、煤炭消费总量控制和高污染燃料禁燃区制度等新污染控制要求，严控高耗能高污染大气项目建设。二是探索老污染治理新领域、新途径，持续消减污染存量。实行由工业污染点源控制向工业点源、城乡面源和机动车移动源等多种污染源控制转变，由二氧化硫、氮氧化物等少数污染物控制向二氧化硫、氮氧化物、烟粉尘、挥发性有机物等多污染物协同控制转变，推进工业脱硫、脱硝、除尘减排，开展燃煤锅炉整治，强化机动车污染防治，加快“黄标车”和老旧车辆淘汰，加强城市扬尘、道路

运输扬尘综合治理，推行大宗物料运输方式转变，大力强化秸秆禁烧，加强餐饮油烟污染监管和治理。三是创新监管工作机制，联防联控。建立健全大气污染预警、联防联控机制，统一规划、统一监测、统一评估，形成环评会商、联合执法、信息共享的长效机制。

（二）加强水污染防治。一是探索饮用水水源地监管新模式。优先加强集中式饮用水水源地建设、保护工作，进一步创新规范化管理，贯彻落实饮用水水源地保护生态补偿机制。二是深化水环境功能分区管理。统筹水质、水量和水生态，开展工业、城镇、农村水污染综合治理，突出工业园区、生活污染和畜禽养殖等重点领域，创新抓“两头”带“中间”的监管模式，大力开展区域流域污染综合整治，促进河流水质保持稳定并持续向好。三是探索水污染防治市场化机制。积极推进污水处理设施建设、运行管理专业化、市场化、社会化改革，加强污水处理设施和管网配套，加快污水处理等环保基础设施建设，逐步形成良好的运行机制。四是深化流域性污染风险防控。推进污染防治应急处置体系改革，开展水环境监测预警系统建设，加大环境污染风险管理和应急处置能力建设力度，建立健全市、县（区）、乡镇三级环境应急管理指挥平台和处理机制，构建政府主导、部门协调、分级负责、属地管理、全社会共同参与的流域污染防控体系。

（三）加强土壤污染防治。一是创新重金属污染控源减排。统筹工业和农村土壤重金属污染防治，由点源分散治理向重点区域、重点行业集中治理转变，以重金属污染防治重点区域为核心，大力推进有色金属采选、化学原料及化学制品制造、电镀、皮革及其制品业等行业综合整治，实行重点行业强制性清洁生产审核和环保核查。二是探索固废危废精细化管理。探索固废危废对土壤污染的监管控制，严格废弃化学品环境管理制度，进一步由末端控制向全过程监管转变，健全和落实固体废物、危险废物的产生、运输、贮存、处理处置、综合利用等关键环节管理制度。三是完善土壤污染防治基础制度。健全土壤环境监测制度，以重要农产区、工矿企业周边、城市郊区为重点，开展农产品产地土壤及农产品重金属污染调查及动态监测，为土壤污染防治调查、风险评估和修复试点示范等奠定基础。

（四）加强辐射环境污染防治。完善管理体制，落实营运单位主体责任，明确监管部门职责，加强野外放射源使用和射线装置作业活动及高危放射源使用场所的监督管理，强化民用核设施、核技术利用及电磁技术利用安全监管等，夯实辐射污染防治基础，推动全过程安全管理。

（五）深化环境噪声污染防治。一是加强环境噪声污染防治法规体系建设，制定适合攀枝花市市情的环境噪声污染防治

地方性法规，明确噪声污染防治主体责任，落实监管职责分工，健全目标考核体系和责任追究制度。二是编制环境噪声污染防治规划。三是强化环境噪声监测、监管能力建设，畅通群众举报、投诉渠道。

五、责任分工

根据“源头严防、过程严管、后果严惩”的改革总体设计，按照污染防治事前、事中、事后的系统管理要求，围绕空气、水、土壤、噪声环境污染防治等重点任务的源头、过程、末端三个关键环节，具体推进以下改革事项。

（一）健全污染防治法规体系。结合攀枝花市实际，有序推动地方立法，健全污染防治地方法规体系。

1. 2016~2017年地方环保立法规划。

- ①《攀枝花市环境保护管理责任规定》；
- ②《攀枝花市环境噪声污染防治条例》；

2. 2018~2020年地方环保立法规划。

- ③《攀枝花市机动车排气污染防治实施办法》；
- ④《攀枝花市餐饮娱乐服务业环境污染防治办法》。

牵头部门：市环保局

配合部门：市政府法制办

启动类别：近期推进、长远规划

启动时间：2016~2018年

完成时间：2020 年底前

成果形式：形成上述法规文本。

（二）深入推进污染防治经济政策。在前期探索的基础上，扩大环境污染责任保险、企业环境信用评级试点范围，力争 2018 年底实施环境污染责任保险、环境信用评级试点企业分别达到 50 家、15 家以上；2016 年按国家要求启动开农业生态环境保护补偿等工作，2018 年底前完成。

1. 推动环境污染责任保险、企业环境信用评级。

牵头部门：市环保局

启动类别：近期推进

启动时间：2016 年

完成时间：2018 年底

成果形式：攀枝花市环境污染责任保险试点工作总结及相关支撑材料；攀枝花市企业环境信用评级试点工作总结及相关支撑材料。

2. 探索农业生态环境保护补偿。

牵头部门：市农牧局

配合部门：市发展改革委、市财政局、市环保局、市水务局、市林业局

启动类别：深入研究

启动时间：2016 年

完成时间：2018 年底前

成果形式：形成《攀枝花市农业生态环境保护补偿制度实施方案》。

（三）探索网格化环境监管体制。创新环境监管体制机制，建立“横向到边、纵向到底”的网格化环境监管体系，制定全市环境保护网格化监管方案，实现环境监管工作的规范化、精细化、长效化。

牵头部门：市环保局

配合部门：市委编办，各县（区）人民政府

启动类别：深入研究

启动时间：2016 年

完成时间：2016 年底前

成果形式：《攀枝花市网格化环境监管体系建设实施方案》。

（四）建立区域污染联防联控机制。提升极端气象条件、突发环境事件下的重度污染应对能力，启动推进并建立攀枝花市区域大气污染防治联防联控机制，组织开展联合执法、信息共享、预警应急等工作。

牵头部门：市环保局

配合部门：市发展改革委、市经济和信息化委、市公安局、市住房城乡建设局、市交通运输局、市农业局、市气象

局、市城管执法局，各县（区）人民政府

启动类别：近期推进

启动时间：2016年

完成时间：2016年底前出台实施，并长期推进

成果形式：《攀枝花市大气污染防治联防联控工作方案》。

（五）构建污染物排放总量量化管理机制。2016年启动试点，2017~2018年底总结推广。

责任单位：市环保局

启动类别：近期推进

启动时间：2016年

完成时间：2017年上半年完成试点方案，2018年底前完成机制构建

成果形式：配合四川省环保厅建成攀枝花市重点污染源IC卡排污总量自动控制管理试点系统。

（六）完善污染防治过程管理核查机制。2016年启动推进强制性清洁生产审核、自愿性清洁生产审核和重点行业环保核查规范化、制度化管理工作，2018年底前完成。

1. 开展清洁生产审核制度实施工作。

牵头部门：市环保局

配合部门：市经济和信息化委、市发展改革委

启动类别：近期推进

启动时间：2016年

完成时间：2018年底前

成果形式：印发并组织实施《攀枝花市清洁生产审核试点方案》。

2. 开展重点行业环保核查制度实施工作。

牵头部门：市环保局

配合部门：市经济和信息化委

启动类别：近期推进

启动时间：2016年

完成时间：2018年底前

成果形式：印发并组织实施《攀枝花市重点行业环保核查试点方案》。

（七）开展土壤环境监测制度改革试点。2016年底前完成试点方案并启动推进相关工作，2018年建立健全相关监测制度，并长期推进。

牵头部门：市环保局

配合部门：市农牧局、市国土资源局、市财政局、市水务局

启动类别：近期推进

启动时间：2016年

完成时间：2016年完成试点方案，2018年完成试点工

作，并长期推进

成果形式：建立健全 60% 以上的耕地和重点集中式饮用水水源地土壤环境监测制度。

（八）探索污染治理设施建设和运行一体化。2016 年启动开展前期调研工作，2017~2018 年形成相关方案，2019 年组织开展试点，2020 年开始进一步总结、推广。

牵头部门：市环保局

配合部门：市发展改革委、市经济和信息化委、市财政局、市住房城乡建设局

启动类别：深入研究

启动时间：2016 年

完成时间：2020 年底

成果形式：印发并组织实施《攀枝花市环境污染治理设施建设运营一体化实施方案》。

（九）进一步健全“两法”衔接，规范依法行政。启动推进“两法”衔接规范化工作，进一步健全打击环境污染犯罪的联动机制；启动推进全市环保系统依法行政规范化建设。

1. 推进“两法”衔接规范化。

牵头部门：市环保局

配合部门：市政府法制办、市检察院、市中级人民法院、市公安局

启动类别：近期推进

启动时间：2016年

完成时间：2017年底前

成果形式：健全更加科学的“两法”衔接运行机制及相关工作制度。

2. 推进全市环保系统依法行政规范化。

牵头部门：市环保局

配合部门：市政府法制办

启动类别：近期推进

启动时间：2016年

完成时间：2018年底前

成果形式：建成环保依法行政示范单位。

六、保障措施

（一）加强组织领导。市级相关部门，各（县）区人民政府要将完善和深化污染防治改革纳入全面深化改革内容，切实提高思想认识，加强组织领导，认真总结改革工作中的成效、经验，及时梳理存在的问题和突出矛盾，采取有效措施，强化监督检查，确保污染防治改革工作落到实处。

（二）实施部门联动。市级有关部门要按照职能职责，明确工作任务，落实分级责任，加强分工协作，采取有力举措，加快推进污染防治改革工作，加强重点区域、重点领域、重点

行业、重点企业污染防治，做到认识到位、责任到位、措施到位，确保工作有效推进。

（三）加大投入力度。加大污染防治财政支持力度，强化各级财政资金引导作用，探索多元化投融资体系。深化“以奖促防”、“以奖促治”、“以奖代补”等政策。积极争取中央、省级财政对我市环境保护的转移支付。

（四）强化科技支撑。开展重点区域灰霾污染防治研究，加强先进环保技术的研发应用，推行环保实用技术试点示范，提高环保科技和产业对污染防治的引领、支撑作用。

（五）强化社会监督。强化政府污染治理和环境监管信息公开，发挥人大代表、政协委员和媒体、舆论、群众、社会组织在污染治理中的监督作用，畅通污染治理群众参与渠道。