# 《河南省大气污染防治条例》解读

发布日期：2018-05-10 浏览次数：54

# 《河南省大气污染防治条例》解读

**法规处处长王红卫解读《河南省大气污染防治条例》**

2017年12月1日，河南省十二届人大常委会第三十二次会议表决通过了《河南省大气污染防治条例》，于今年3月1日施行，标志着河南省大气污染防治工作法治更加完善，对保护和改善大气环境，防治大气污染，保障公众健康，推进生态文明建设，促进经济社会绿色可持续发展具有重要意义。

**《条例》制定的背景**

近年来，雾霾天气已成为广大人民群众反映强烈的热点问题，加强大气污染防治、改善环境空气质量已经到了刻不容缓的地步。省委、省政府高度重视我省大气污染防治工作，出台了很多举措，收到了明显成效。但是，尽管大气污染改善幅度明显，但由于产业结构等多种原因，我省当前仍为全国大气污染较为严重的省份之一。根据新修订的《中华人民共和国大气污染防治法》，结合我省大气污染防治中遇到的突出问题，制定法规细化相关制度，固化成熟经验，加强法治治霾力度，十分必要。河南省人大将制定《条例》确定为2017年立法项目“一号工程”，强力推进。此项立法工作结合河南实际，认真贯彻落实党的十九大精神，坚持科学立法、民主立法和依法立法，在开展广泛、扎实、细致的调研、起草、论证基础上，广纳民意、汇聚民智、凝聚共识，最终于2017年12月1日在河南省十二届人大常委会第三十二次会议上高票通过。

**《条例》框架内容**

《条例》在坚持法制统一的基础上，立足于我省实际情况，坚持问题导向，着重细化大气污染防治各项措施，量化法律责任，增强了立法的针对性和可操作性。

**《条例》共分为6章87条**

**第一章，总则。**共10条，明确了立法目的、适用范围、基本原则，分别对政府及其相关部门责任、企事业单位、社会团体、学校、新闻媒体、基层群众组织和公民防治义务等作出规定。

**第二章，大气污染防治的监督管理。**共17条，主要对功能区划、达标规划、总量控制、预警监测、排污许可、环境影响评价、生态补偿、自动监测、信息公开、有奖举报等监督管理措施提出具体要求。

**第三章，大气污染防治措施。**分为5节，共34条，分别对燃煤污染防治、工业污染防治、机动车船和非道路移动机械污染防治、扬尘污染防治、农业和其他污染防治作出具体规定。

**第四章，重污染天气应对和重点区域大气污染联合防治。**共7条，主要就建立重污染天气预警会商、启动应急预案、采取应急措施作出衔接性、原则性规定，明确了大气污染联防联控、区域协调联动机制的相关要求。

**第五章，法律责任。**共16条，对大气污染防治监督管理和防治措施设置了对应的罚则。

**第六章，附则。**共3条，对条例重点用语含义及法规施行日期进行了明确。

**《条例》主要特点**

**1．明确了政府及其职能部门的法定职责。**为保障大气污染防治措施的落实，建立各部门分工负责、齐抓共管的工作格局十分重要。针对上位法规定不具体、可操作性不强的问题，《条例》总结我省近年来成功经验，根据法律、法规，进一步明确了政府及其相关部门在大气污染防治中的主要责任。将大气污染防治责任细化分解到环保、发改、工信、住建、交通等十几个政府部门。要求县级以上人民政府加强对大气污染防治工作的领导，对行政区域内大气环境质量负责。《条例》规定大气污染防治考核结果作为对省人民政府有关部门和省辖市人民政府及其负责人考核评价的内容。对未完成国家和省下达的大气环境质量改善目标或者超过国家和省重点大气污染物排放总量控制指标的地方，要约谈该地方人民政府主要负责人，并暂停审批该地方新增重点大气污染物排放总量的建设项目环境影响评价文件，直至该地方完成整改。对重大大气环境违法行为或者突出大气污染问题，实行挂牌督办。

**2．建立完善了科学有效的管理机制。**在认真学习、总结、借鉴其他省市及我省大气污染防治攻坚战斗中取得的成功经验基础上，《条例》提炼形成多项具有河南特色、易于操作的制度规范，涉及排污许可、总量控制、考核评价、挂牌督办、信息公开、有奖举报、重污染天气应对、大气污染联防联控以及生态补偿等多个方面。比如：实行空气质量生态补偿制度，这是一项在我省环境治理攻坚战中已经实践证明了的、行之有效的环境经济政策。《条例》将这一带有鲜明导向性的政策上升到地方法规规定，必将更加有力地发挥其经济杠杆作用，加快推进绿色发展方式转变。

**3．细化了重点领域的大气污染防治措施。**《条例》根据我省实际情况和大气污染防治工作的客观需要，分五节对燃煤、工业、机动车船、扬尘、农业等方面的污染防治措施进行了全面、系统规范。

**一是燃煤污染防治方面。**我省煤炭在能源消费结构中占75%以上，仍高于全国平均水平8个百分点左右，这种以煤为主、利用效率低的能源消费结构，是造成我省大气环境污染的重要原因。《条例》提出实行煤炭消费总量控制度，推进煤炭清洁利用，要求县级以上人民政府按照国家和本省规定要求，制定本行政区锅炉整治计划，淘汰、拆除每小时十蒸吨以下的燃烧煤炭、重油、渣油以及直接燃用生物质锅炉；要发展以热电联产为主的集中供热系统。具备稳定热源的集中供热区域和联片采暖区域内的热力用户，应当使用集中供应的热源，不得新建分散的燃煤供热设施。加快推进电代煤、气代煤、清洁能源等项目建设，加强民用散煤使用管理，逐步减少煤炭使用量。

**二是工业大气污染治理方面。**工业污染一直是我省大气污染的主要来源之一，多年来的实践证明，对于工业污染的治理仅仅停留在“末端治理”是远远不够的，必须从源头上防止和减少工业污染。为强化这方面的法律应对措施，《条例》明确规定实行重污染工业项目清洁生产审核制度，对在城市建成区内人口密集区、环境脆弱敏感区周边的高污染企业，应当限期搬迁、升级改造或者转型、退出。对生产过程及储存、传输、装卸、排放等环节产生的粉尘、气态污染物的排放和挥发性有机物废气的收集处理等，采取严格的治理措施，实施全过程污染防治。还规范了大气排放恶臭气体防治内容，在人口密集区域，不得新建、改建和扩建石化、焦化、制药、油漆、塑料、橡胶、造纸、饲料等易产生恶臭气体的生产项目或者从事其他产生恶臭气体的生产经营活动。已建成的，应当逐步搬迁或者升级改造。

**三是机动车污染治理方面。**近年来机动车保有量快速增加，汽车尾气已经成为影响大气环境质量的主要因素之一。《条例》从机动车定期检测、检测机构管理、路检路查、机动车维修企业管理等方面作出系统规定，强化机动车所有者和使用者的环保责任，保障在用车稳定达标。针对重型柴油车及非道路移动机械污染严重问题，《条例》规定了高排放非道路移动机械使用管理，要求城市人民政府划定并公布高排放非道路移动机械禁用区，鼓励高排放机动车船和非道路移动机械提前报废，减少其带来的污染。《条例》对优化城市功能和布局，推广新能源机动车作出规定。要求公务用车和公共交通、出租车、环境卫生、邮政、快递等行业用车应当率先使用新能源机动车，鼓励新建居民小区停车位建设相应的充电设施，优先发展城市公共交通，加强城市步行和自行车交通系统建设，引导公众绿色、低碳出行。

**四是扬尘污染防治方面。**扬尘污染是我省PM10浓度居高不下的一个主要因素，也是造成雾霾天气的主要成因之一。《条例》对施工工地、道路扬尘、矿业扬尘、物料堆场、城镇道路清洁的扬尘防控措施进行了具体规定，明确建设单位应当将防治扬尘污染费用列入工程造价，施工单位应当制定具体扬尘污染防治实施方案，并向当地扬尘污染防治主管部门备案，确保污染防治的措施有效落实。《条例》对房屋建筑、拆迁改造、市政基础设施施工、城市规划区内水利工程施工、道路建设工程、园林绿化施工及矿产资源开采等可能产生扬尘污染活动的施工现场、各类物料堆场均提出具体的管理和防治措施要求，易于操作和监管。《条例》还对城镇道路保洁清扫作业方式作出了具体性规定，明确了运输车辆的密闭处置和依规定线路行驶的法定义务。

**五是农业和其他污染防治方面。**秸秆焚烧、落叶焚烧等面源污染对环境空气质量影响很大，餐饮油烟、燃放烟花爆竹等造成的环境污染，也不容忽视。《条例》规定了县级以上人民政府应当采取财政补贴、技术指导等措施，广泛开展秸秆收集、贮存、运输和综合利用工作，禁止露天焚烧秸秆、落叶、树枝、枯草等产生烟尘污染的物质。严控餐饮服务业油烟污染物，禁止在政府划定区域内露天烧烤食品，对排放油烟餐饮服务、经营场所选址和油烟净化设施的安装与使用等方面均作出明确规定。对燃放烟花爆竹问题也作出了明确的规定。

**4．加大了环境违法行为处罚力度。**针对一直以来存在的违法成本低、守法成本高的问题，《条例》进一步加大了处罚力度。**一是**对一些严重违法行为提出了停业、停产整治、关闭、拆除等相对严厉的治本措施。如：对新建每小时十蒸吨以下的燃烧煤炭、重油、渣油以及直接燃用生物质的锅炉的，责令限期拆除；对未按照规定安装污染防治设施、监测设备不正常运行等行为经行政处罚后仍拒不改正的，责令停产整治。**二是**对一些经处罚拒不改正的施工扬尘行为，制定了按日连续处罚的规定。**三是**对一些个体行为也制定了罚则。如对非法焚烧电子废弃物、油毡、橡胶、塑料、皮革、沥青、垃圾等有毒有害、恶臭或者强烈异味气体的物质，对单位处二万元以上十万元以下罚款，对个人处五百元以上二千元以下罚款。在城市人民政府禁止区域燃放烟花爆竹的，对单位处以一千元以上五千元以下罚款，对个人处以五百元以上一千元以下罚款。四是对公职人员不作为，未依法履行大气污染防治监督管理职责的，滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，也作出依法给予处分等专门规定。