

# 佛山市人民政府办公室文件

佛府办〔2012〕27号

---

## 印发佛山市“十二五”主要污染物 总量控制规划的通知

各区人民政府，市政府各部门、直属各机构：

《佛山市“十二五”主要污染物总量控制规划》业经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

二〇一二年三月十四日

# 佛山市“十二五”主要污染物总量控制规划

“十一五”以来，佛山市认真贯彻执行国家和广东省关于污染减排工作的决策部署，切实加强领导，强化政策措施，把推进污染减排作为贯彻落实科学发展观的重要举措，始终坚持以实施结构减排为关键，以实施工程减排为手段，以改善环境质量为目的，全面推进各项工作的落实，污染减排工作取得了显著成效。“十二五”期间，国家将进一步加大总量减排的控制力度，促进经济发展方式转变，污染减排工作仍将是环境保护工作的重中之重。为及早谋划我市“十二五”污染减排工作，科学分析减排形势，明确找准减排方向，充分挖掘减排潜力，合理制定减排目标和政策措施，根据国家《“十二五”主要污染物总量控制规划编制指南》（以下简称《指南》），按照省的有关要求，编制本规划。

## 一、总则

### （一）指导思想。

全面贯彻落实科学发展观，以改善环境质量为立足点，深入推进主要污染物排放总量控制工作，强化结构减排、细化工程减排、实化监管减排，明确主要污染物总量控制目标要求、重点任务和保障措施，加大投入、完善政策、落实责任，确保实现“十二五”污染减排目标。

### （二）编制原则。

#### 1. 统筹衔接。与国民经济和社会发展“十二五”发展规划相

衔接，服从于国家和省的宏观经济政策、节能减排重大战略、产业布局 and 结构调整要求，加强统筹协调、上下衔接、部门联动，做到宏观与微观相结合，区域与流域相结合，行业与项目相结合。

**2. 分类指导。**根据各区社会经济发展水平、资源能源消费需求 and 环境承载能力，因地制宜，体现目标指标的地区差异性，强化指导性、针对性和可操作性，实现分区控制，协调控制。

**3. 重点推进。**按照 2010 年污染源普查动态更新工作作为依据，准确掌握本辖区主要污染物排放状况、重点行业治理水平，科学测算总量控制基数、新增量，上下统筹衔接，将减排任务分解落实到地区、行业、项目，明确工作重点，落实责任、严格考核，通过规划编制切实推动“十二五”污染减排工作。

**4. 合理可行。**总量控制目标确定和任务落实要兼顾需求和实际可能，在综合考虑新增量的基础上，按照技术可达可控、政策措施可行、经济可承受的思路，做好存量、新增量、减排潜力、削减任务之间的系统分析，合理把握工作节奏和步伐，做到总量控制目标、任务和投入、政策相匹配。

### **（三）编制依据。**

1. 《“十二五”主要污染物总量控制规划编制指南》
2. 《佛山市“十二五”主要污染物总量控制责任书》
3. 《顺德区“十二五”主要污染物总量控制责任书》
4. 《珠江三角洲地区改革发展规划纲要(2008—2020年)》
5. 《佛山市国民经济和社会发展“十二五”规划纲要》(2011

年)

6. 《广东省珠江三角洲清洁空气行动计划》(2010年)

7. 《佛山市统计年鉴》(2006—2010年)

8. 《广东省市环境保护与生态建设“十二五”规划》(2011年)

9. 《佛山市环境保护与生态建设“十二五”规划》(征求意见稿)

10. 《佛山市现代产业体系建设规划(2009—2012年)》(2009年)

11. 《国家新型工业化产业示范基地(佛山)规划(2010—2012年)》

12. 《佛山市能源中长期规划(2009—2020年)》

13. 《佛山市产业结构调整指导目录(限制类和淘汰类)》(2010年)

14. 《佛山市空气污染综合整治实施方案》(2009年)

15. 《佛山市机动车污染防治实施方案》(2009年)

16. 《佛山市在用锅炉污染物排放综合整治方案》(2010年)

17. 《佛山市“十二五”节能规划》

18. 《佛山市“十二五”水务发展规划》

19. 《佛山市传统产业改造提升实施方案》(2010)

20. 《佛山市清洁生产发展规划》(2011—2020年)

#### **(四) 规划目标。**

### 1. 规划基准与目标年。

规划编制的基准年为 2010 年，规划目标年为 2015 年。

### 2. 控制因子。

根据国家规定，在“十一五”化学需氧量（COD）和二氧化硫（SO<sub>2</sub>）两项主要污染物控制指标基础上，“十二五”期间水和大气环境分别增加氨氮（NH<sub>3</sub>-N）和氮氧化物（NO<sub>x</sub>）两项主要污染物纳入总量控制指标体系，对上述四项主要污染物实施总量控制，统一要求、统一考核。

### 3. 控制目标。

2015 年，全市化学需氧量和氨氮排放总量（含工业、生活、农业）分别控制在 13.96 万吨、1.72 万吨以内，比 2010 年的 17.22 万吨、2.15 万吨分别减少 18.9%（其中工业和生活排放量减少 19.2%）、20%（其中工业和生活排放量减少 20.2%）；二氧化硫和氮氧化物排放总量分别控制在 6.86 万吨、10.44 万吨以内，比 2010 年的 8.85 万吨、12.59 万吨分别减少 22.5%、17.1%。其中，机动车氮氧化物排放总量控制在 2.79 万吨，比 2010 年的 3 万吨削减 7.0%。

## 二、“十一五”总量控制工作回顾

### （一）“十一五”总量控制目标完成情况。

“十一五”期间，我市在经济高速增长的同时，实现了污染物排放量的大幅削减和环境质量的明显改善，减排成效明显：2007 年，我市成为全省 21 个地级以上市中 9 个二氧化硫和化学

需氧量两个指标都完成减排任务的城市之一。2008、2009、2010年，连续三年在全省实行的减排考核中排名第二。2010年底，COD和SO<sub>2</sub>排放量分别比2005年削减33%和34%，超额完成省下达的减排任务。

与此同时，我市环境质量持续改善。“十一五”期间全市整体环境空气质量达到国家二级标准要求，并持续好转，特别是二氧化硫平均浓度下降了32%。集中式饮用水水源地水质达标率100%，主要江河水质符合功能区水质标准要求，城市内河涌总体水质有所好转，佛山水道、大棉涌、水口水道等主要内河涌水质明显改善。

## **（二）“十一五”总量控制主要措施落实情况。**

**1. 控制增量，强势推动产业结构调整和优化提升。**全市通过实行总量前置审批及区域限批、行业限批等源头控制措施，产业结构发生巨大变化。由陶瓷、有色金属、纺织等为代表的高污染、高能耗、低效益的产业状况逐步转成高科技、高附加值、低能耗、低污染的产业形态，陶瓷、有色金属、纺织等传统支柱产业在全市规模以上工业所占比重不断下降，新型显示器件、新材料、新能源等新兴产业发展壮大，逐步成为我市经济新的增长点。“十一五”期间，全市关停高耗能、高污染企业近700家，对600多家企业进行限期整改，400多家企业实施双转移。小火电和立窑水泥企业全部退出，实施了陶瓷、纺织印染、玻璃、熔铸、铝型材等污染行业的治理提升，特别是关闭、搬迁陶瓷企业220家，

玻璃及玻璃制品企业 20 家，实现二氧化硫减排 3 万多吨。

**2. 削减存量，全面实施减排重点工程。**一方面坚持不懈推进污水处理厂和脱硫工程建设。建立了污水厂建设联席会议制度，按月汇报，按月督办，迎难而上，积极推动污水处理厂配套的管网和泵站建设，通过 BOT、TOT 建设模式和自来水水厂建设与污水处理厂建设捆绑、污水处理厂建设与管网建设捆绑等方式，不断创新建设模式，拓展资金渠道。“十一五”期间全市新增污水日处理能力 175.5 万吨，2010 年全市城镇生活污水处理率达到 79.18%（完成预设的 77% 的目标值），基本实现镇镇建成污水处理厂；脱硫工程方面，燃煤发电机组均已建成高效脱硫工程，陶瓷企业窑炉已脱硫，重点工业企业锅炉多已建成脱硫设施。另一方面，积极推进清洁能源使用和清洁生产企业认证工作。全市已有省级清洁生产企业 105 家，市级清洁生产企业 7 家。

**3. 监管减量，不断加大工作力度。**开展环保专项行动，不断巩固减排成果。加大环境执法力度，重点加强对电力、石油化工、非金属矿物制品业、纺织印染等重污染行业的监督检查，严厉打击环境违法行为。

**4. 大力加强污染减排“三大体系”建设，强化环境监管能力。**一是建立节能减排倒逼机制，实行节能减排“一票否决”制。二是加强环境监管、环境预警和污染事故应急能力建设。环境监察部门加强业务培训，不断提升监察水平。三是加强重点污染源在线监控。国控、省控及减排重点企业安装了在线监测设施，违法

排污现象大大减少。四是完善了大气和水质自动监测系统建设。全市已建成大气自动监测站 37 个，水质自动监测站 10 个，基本形成了覆盖全市的空气、水质自动监测网络系统。

### **（三）“十一五”总量控制政策保障措施落实情况。**

**1. 树立“大环保”理念，实现齐抓共管。**市委、市政府明确提出环境也是竞争力、环境也是生产力，产业要升级、环境先升级，始终把加强环保工作、狠抓污染减排作为贯彻落实科学发展观的重要举措，把污染减排列为党委政府经济工作的重中之重，建立“大环保”工作机制，形成人大、政协、各级政府、各个部门和社会各界对环保工作分工负责、齐抓共管的机制，从环境经济政策、环境准入、环境监管、环境整治等方面全方位系统地推进污染减排工作。

**2. 加强减排考核，建立预警机制。**我市对各级政府实行严格的减排考核，实行“一票否决”，并结合实际建立科学的政绩评估体系，将减排指标在经济社会考核中的权重增加到 16%。同时，建立减排预警机制，加强数据分析，强化日常自查，对于可能难以完成减排目标的区进行约谈和预警，有效落实了各级政府的减排责任，取得了明显的推动效应。此外，还充分发挥人大政协的监督作用，将污染减排列为人大政协的督查督办内容。

**3. 严格环境准入，促进产业绿色升级。**严格环保准入，强调“环保是项目的前提”，把总量指标作为源头控制的首要前提，提出了实行项目审批与污染减排挂钩、从源头上控制污染物排放



量。大力支持战略性新兴产业和资源节约型、环境友好型产业的发展，发展循环经济，促进清洁生产，指导新上项目采用科技含量高、资源消耗低、污染排放环境污染少的先进技术。

**4. 创新环保投融资体制，提升运营水平。**我市积极推进环境基础设施建设与运营的市场化，以污水、垃圾处理市场化建设为突破口，对城市的可经营性公用事业项目实行投资产业化和运作市场化，广泛吸纳国内外的资金、先进经验和先进技术，提高环境基础设施的建设和运营水平，先后成功推出 20 多个污水处理项目、垃圾填埋场、医疗废物处置中心和垃圾中转站等项目。

### **三、“十二五”总量控制工作难点**

#### **（一）减排任务重，减排空间小。**

我市减排指标在全省所占比重较大，减排任务高于国家下达给省的减排任务，我市要在“十一五”减排超过 33%的基础上，在“十二五”继续减排约 20%左右，两个五年均保持如此高的削减率，减排空间越来越小。而且，相对容易的工作在“十一五”已经开展，“十一五”期间我市小火电和立窑水泥企业全部退出，实施了陶瓷、纺织印染、玻璃、熔铸、铝型材等污染行业的治理提升，工业企业普遍已经开展了治理。“十二五”工业减排空间小。

#### **（二）经济社会发快速发展，新增排放量较大。**

主要污染物新增量按照 GDP、城镇人口、煤炭消耗、畜禽养殖、机动车等增量数据进行核算，我市经济社会快速发展，主要

污染物新增排放量较大，进一步加大了总量控制难度。

### **（三）污水处理厂管网建设欠账多，难以发挥减排效益。**

“十一五”期间，我市全面推进污水处理厂建设，生活污水日处理能力接近 170 万吨，基本实现镇镇建成污水处理厂。但由于配套管网建设滞后造成处理水量不足，一部分污水处理厂水量进水水量严重不足，进水浓度明显偏低，难以发挥减排效益。同时，国家“十二五”减排关注污水厂污泥安全处置问题，我市现行的污泥处置多为外运填埋，难以满足减排核查要求。

## **四、“十二五”总量控制重点领域和主要任务**

### **（一）科学制定经济社会发展指标，严格控制污染物新增排放量。**

GDP、人口、城镇化率、煤炭消耗、机动车增长速度、畜禽养殖规模等经济社会指标的过快增长，将直接导致主要污染物新增排放量的迅速增加。减排核算要先抵消发展带来的新增量，再核定排放数据的净削减量。“十二五”期间，要统筹经济发展和环境保护，科学制定经济社会发展指标：

GDP 增长率控制在 12%以内；2015 年末常住人口控制在 755 万人以内，城镇化率控制在 96%以下。

严格控制煤炭消费总量，2015 年规模以上企业煤炭消费量控制在 1630 万吨以内，其中非电力行业煤炭消耗量控制在 690 万吨以内。

合理控制机动车增长速度，2015 年载客和载货机动车分别

控制在 155 万辆和 28.5 万辆。

力争畜禽养殖量基本保持稳定，养殖的猪、奶牛、肉牛、蛋鸡和肉鸡数量基本不增加（含规模化养殖场和养殖专业户）。

**（二）以重点行业和领域为突破口，深度挖掘污染物新增削减量。**

### **1. 减排重点行业和领域。**

化学需氧量、氨氮两项水污染物指标的减排领域涉及工业、生活、农业三个方面。工业水污染物排放重点行业为纺织业、有色金属冶炼及压延业、金属制品业、农副食品加工业、造纸业，工业减排空间主要是对这五大行业实行整治提升和清洁生产；生活减排主要是推进生活污水厂的建设完善管网；农业减排重点是畜禽养殖业的综合整治。

二氧化硫、氮氧化物两项大气污染物指标的减排领域主要涉及工业和机动车两个方面。“十二五”工业大气污染物减排的重点推进纺织等工业锅炉的整治、实施能源结构调整、控制煤炭新增量和巩固电厂减排成效。机动车污染减排重点是淘汰“黄标车”等高排放车辆和全市供给粤Ⅳ车用燃油。

### **2. 减排重点任务。**

#### **（1）工业源。**

**纺织印染行业：**加快全市纺织印染行业的整治提升，不再审批没有污水集中处理及集中供热（汽）的纺织印染项目。除扶强扶大的溢达纺织等龙头企业外，进一步推进有染整工序的纺织印

染企业入园区，实施集中供热、集中治污、中水回用，有条件的园区积极引进天然气替代燃煤锅炉。“十二五”期间纺织行业必须要实现化学需氧量减排39%、氨氮减排43%、二氧化硫减排43%、氮氧化物减排21%。

**有色金属冶炼及压延加工业：**用中铝、兴发等大项目和大沥有色金属产业园带动现有企业提升改造，提高工业用水循环回用率，降低用水量。对于不符合环保及清洁生产要求的，逐步搬迁、关闭，但不宜在市内转移。“十二五”期间该行业必须实现化学需氧量减排55%以上、氨氮65%以上。

**农副食品加工业：**大力开展屠宰企业综合整治，加大对该行业企业的环境执法监管，督促企业正常使用污染物治理设施，确保污染物达标排放。顺德区要将原来的13家生猪定点屠宰企业整合成7家，取消大良振东屠场等6家生猪定点屠宰厂（场）。“十二五”期间该行业必须实现化学需氧量减排30%以上、氨氮33%、二氧化硫减排12%、氮氧化物减排11%以上。

**金属制品业和造纸行业：**对于规模小、工艺技术落后、污染治理无望的企业坚决予以淘汰。对于保留下来的企业推行废水深度治理，符合清洁生产要求。“十二五”期间金属制品行业要实现化学需氧量减排13%以上、氨氮减排3%以上；造纸行业要实现化学需氧量减排13%、氨氮减排24%。

**电力行业：**“十二五”不再新建、扩建燃煤电厂。加强脱硫设施运行监管，进一步提高脱硫效果，按要求取消烟气旁路，大

机组确保综合脱硫效率达90%以上，江南长海发电厂综合脱硫效率达到80%，其他热电联供机组综合脱硫效率要达到65%以上。南海发电一厂、京能、五沙电厂、新投运的三水恒益电厂配套建设脱硝设施，综合脱硝效率80%以上，江南、长海配套建设脱硝设施，综合脱硝效率65%以上；福能电厂必须长期燃气并实行低氮燃烧改造；其他燃煤机组（含热电联供机组）要积极采用低氮燃烧技术改造。“十二五”期间电力行业必须实现二氧化硫减排42%、氮氧化物减排40%以上。

**非金属矿物制品行业：**继续实行行业限批。积极推动工业窑炉尾气治理，争取天然气用量，鼓励窑炉改燃天然气，推进陶瓷企业所用的水煤气逐步向天然气过渡。考虑部分关停项目的转接量，“十二五”期间非金属矿物制品行业要实现二氧化硫减排36%以上、氮氧化物减排25%以上。

**其他行业：**一是全力开展锅炉、窑炉整治，合理控制煤炭消费总量，解决分散的小企业环境污染问题。制定集中供热计划，推动工业园区及集约区集中供汽、热电联供工程建设，逐步淘汰分散的工业小锅炉，其中4吨/小时及以下和使用8年以上的10吨/小时以下燃煤、燃重油、燃木柴锅炉，基本淘汰。另外，20蒸吨/小时以上的燃煤锅炉必须建设脱硫工程并使综合脱硫效率达到70%，35蒸吨/小时以上的燃煤锅炉建设低氮燃烧示范工程；二是实行“三旧”改造和清洁生产，强化其他行业的结构调整，实行清洁生产审核，推行节能节水，提高中水回用比

例和污染治理水平。“十二五”期间其他行业要实现化学需氧量减排6%、氨氮减排6%以上、二氧化硫减排6%以上、氮氧化物减排11%以上。

## **(2) 生活污水处理。**

“十二五”期间，要通过推广数字化、网格化的管网精细管理模式，加快污水收集管网建设，大力推行雨污分流污水收集管道系统，推动区、镇两级政府转变重污水处理厂建设重心，切实加大管网建设投入，克服管网建设中的拆迁困难，确保管网建设资金落实，不断提高污水管网覆盖率以及污水收集率，使污水处理设施的平均负荷率和进水浓度明显提高。

全面启动污水处理厂污泥处理处置工作，将污泥处置的费用纳入污水处理费，全市统筹开展污泥规范化处置，推进污泥无害化处置，试点一批生活污水深度脱水设施，建设污泥焚烧、干化等无害化处置示范工程。

强化污水处理厂运营监管。制定具体的实施办法，加强对污水处理厂规范运营的监管，从工艺设备、仪器仪表、运行管理、中控建设、出水排放、污泥处理等对污水处理厂进行全过程量化考核，考核结果与污水处理费挂钩，督促企业不断提高管理水平。

## **(3) 机动车排气污染治理。**

机动车污染防治是我市“十二五”氮氧化物控制的重点。“十二五”期间，全面贯彻落实《佛山市机动车污染防治实施方案》和《佛山市逐步限制高污染（高排放）汽车通行工作方案》，继

续提高新车准入门槛，全面实施国IV排放标准，重点把好营运车辆的环保准入关，对新增、更新的公交、出租、邮政、市政、环卫和公务用车的选型实行环保优先原则；提高油品质量，2013年10月前全市供给国（粤）IV油品；完善机动车排气污染监督管理信息网络体系，全力推行机动车环保检验合格标志管理和机动车分类管理；加快更新淘汰“黄标车”等高排放车辆，“十二五”期间要淘汰全部2005年前注册运营黄标车；在已实施限制高污染高排放汽车通行前三阶段措施的基础上，统筹划定各区中心城区限行区域和设立相应的限行交通标志逐步扩大“黄标车”和“摩托车”限行区域；加强路面执法，对违反限行规定的车辆依法严格处罚；大力发展绿色公共交通，逐步推广使用清洁能源公交车辆，鼓励公众更多地采取绿色出行的方式。“十二五”期间，机动车氮氧化物减排排放量必须实现减排7.0%。

#### **（4）农业源污染整治。**

畜禽养殖业是农业源污染减排的主攻方向。一是以规模化畜禽养殖场为切入点，推广清洁生产技术和生态养殖模式，针对我市水冲粪较为普通的现状，推广干清粪等污染物去除率较高的清粪方式，力争80%以上规模化养殖场和养殖小区配套建设固体废物和废水贮存处理设施，实施废弃物资源化利用。二是引导畜禽养殖向规模化、标准化、集约化、产业化和环保化发展，引导养殖专业户向规模化转移后进行综合治理，逐步减少畜禽养殖专业户总数。三是持续深入推进禁养区畜禽养殖场的关、停、转、迁

工作，2014 年清退畜禽禁养区内所有养殖场。四是严格规划化畜禽养殖场（小区）环评审批。新、改、扩建规模化畜禽养殖场（区）应严格执行环境影响评价和环保“三同时”制度，配套完善固体废弃物和污水处理设施，无相应治理设施的养殖场和养殖小区一律不予审批。

## 五、“十二五”主要污染物减排项目和可达性分析

基于 2010 年污染源排放基数，根据上述减排重点领域和主要任务，结合排放标准、产业政策与污染治理技术要求分析减排潜力，筛选重点减排项目；针对“十一五”期间的现有污染源，分地区、分行业按照工程减排、结构减排和监管减排三类措施，编制减排项目清单，其中“十一五”转接项目也纳入项目清单中。

### （一）水污染物减排项目。

#### 1. 减排项目清单。

##### （1）城镇污水集中处理项目。

“十二五”期间，我市可新增用于计算减排的城镇污水处理厂能力超过 132 万吨/日（含部分转接和管网完善），实际新增日处理水量约 103.5 万吨/日，可新增减排化学需氧量 3.97 万吨、氨氮 0.54 万吨，项目清单详见附表 1、2、3。

##### （2）工业企业深度治理项目。

“十二五”期间，我市通过对工业企业实施深化治理、建设集中废水治理设施、实施中水回用并提高回用水比例新增减排化学需氧量 0.14 万吨、氨氮 0.014 万吨，项目清单详见附表 4。



### **(3) 工业结构优化调整项目。**

工业结构优化调整项目的减排量主要是指关闭工业企业或其部分生产设施形成的削减量。“十二五”期间，我市关闭或部分关停生产设施新增化学需氧量减排 0.45 万吨、氨氮 0.048 万吨，项目清单详见附件 5。

### **(4) 畜禽养殖污染治理项目。**

“十二五”期间，我市通过对规模化养殖场和养殖小区配套建设固体废物和废水贮存处理设施，实施废弃物资源化利用，引导养殖专业户向规模化转移后进行综合治理，可新增减排化学需氧量 0.73 万吨、氨氮 0.06 万吨，项目清单详见附件 6。

## **(二) 大气污染物减排项目。**

### **1. 电厂脱硫降氮工程。**

“十二五”期间，我市电厂通过新建或改造脱硫设施提高脱硫率，大机组提高脱硫效率达到 90%以上，其他燃煤电力机组提高到 80%，热电联供机组达到 65%以上；建设脱硝设施，大机组脱硝效率达到 80%，其他小机组实施低氮燃烧技术改造，减少产生量 35%，可新增二氧化硫减排 1.51 万吨，新增氮氧化物减排 2.14 万吨，项目清单详见附件 7、8。

### **2. 其他非电力锅炉、窑炉脱硫降氮工程及工业结构优化调整。**

“十二五”期间，我市将以在用工业锅炉行业整治和继续深入陶瓷行业结构调整为突破口，加快落后小锅炉及落后产能淘

汰；加大行业整治力度，不断提高脱硫效率；实施能源结构调整，引进天然气等清洁能源；大锅炉实施低氮燃烧技术改造，可实现二氧化硫新增减排 1.39 万吨，氮氧化物新增减排 0.83 万吨，项目清单详见附件 9、10。

### **3. 机动车淘汰及油品替代工程。**

“十二五”期间，我市将以“限摩”为突破口，坚决实施机动车环保检验合格标志分类管理，加快更新淘汰“黄标车”等高排放车辆，尤其是淘汰 2005 年注册运营黄标车；全力推进提高新车准入门槛，全面推行国Ⅳ排放标准，提高油品质量，全市供给国Ⅳ油品，可实现氮氧化物新增减排 0.11 万吨。

#### **（三）目标可达性分析。**

“十二五”期间，在科学合理控制经济社会发展指标，尽可能减少污染物新增排放量的前提下，四种主要污染物预计新增排放分别为：化学需氧量新增排放 1.91 万吨（其中工业+生活新增排放 1.91 万吨，农业源不增加）、氨氮新增排放 0.23 万吨（其中工业+生活新增排放 0.23 万吨，农业源不增加）、二氧化硫新增排放 0.89 万吨、氮氧化物新增排放 1.79 万吨。

“十二五”期间，若按照规划要求，全力抓好落实，以重点行业和领域为突破口，深度挖掘污染物新增削减量，全力推进重点减排项目按期完成，四种主要污染物新增削减量预计可以达到：化学需氧量新增削减 5.28 万吨（其中工业+生活新增削减 4.56 万吨）、氨氮新增削减 0.66 万吨（其中工业+生活新增削

减 0.60 万吨)、二氧化硫新增削减 2.90 万吨、氮氧化物新增削减 4.06 万吨。

根据上述预测，“十二五”预计可以实现化学需氧量减排 3.35 万吨（其中工业+生活减排 2.64 万吨），减排 19.5%（其中工业+生活减排 22.5%）；实现氨氮减排 0.43 万吨（其中工业+生活减排 0.37 吨），减排 20%（其中工业+生活减排 20.8%）；实现二氧化硫减排 2.01 万吨，减排 22.7%；实现氮氧化物减排 2.28 万吨，减排 18%。2015 年四项主要污染物排放量可以达到控制目标，减排任务可如期完成。

## 六、“十二五”总量控制工作保障措施

### （一）严格考核，强化减排责任。

“十二五”期间，污染减排依然是一项硬任务，是一条不可逾越的红线。为明确工作责任，将“十二五”期间及各年度的污染减排目标和任务分解落实到各区政府、市直相关单位。由市政府与各区政府、市直相关部门签订减排考核责任书。

根据“十二五”减排工作要求，调整减排考核办法，在原来重点关注减排指标完成和重点项目建设的基礎上，增加对减排日常核查、减排资料建档、煤量控制、企业环保管理等内容的考核。

继续实行严格的主要污染物总量减排完成情况问责制度，对因工作不力未按期完成任务的，严肃追究有关人员的责任；凡是未能完成主要污染物总量减排工作任务的地区、单位和企业，一律不能参加有关环保工作的年度评奖及授予相关荣誉称号等。

## **（二）完善污染减排工作联动机制，强化组织协调。**

“十二五”期间，我市将立足于原有的污染减排的组织及协调机制，结合各区政府“大部制”改革后部门职能调整以及国家将农村污染防治和机动车污染防治增加纳入污染减排管理体系的情况，及时调整联席会议制度成员单位，完善佛山市污染减排工作机制，进一步加强对污染减排的组织领导和督查督办。

制定并完善经济发展、能源节约、污染减排联动机制，进行预警监测和综合分析，找出当前经济增长中影响节能减排的问题和症结所在，并有针对性地加以解决。加大环保部门参与综合决策的力度，更好地把环境政策、目标与经济发展等宏观政策衔接，确保经济发展政策和节能减排政策的协调性和可执行性。

充分发挥调市污染减排联席会议各成员单位的积极作用，加强配合沟通，按照职能，推进好污水处理厂及其配套管网建设、农业源整治、小锅炉淘汰、煤炭总量控制、落后产能淘汰、工业污染源治理等减排重点、难点工作。

## **（三）加快产业和能源结构调整，增强减排能力。**

**1. 大力发展战略性新兴产业。**落实我市发展战略性新兴产业的工作方案和扶持办法，以建设国家新型工业化产业示范基地为契机，统筹发展战略性新兴产业。大力发展光电、新材料、现代服务业、新医药、环保、新能源汽车等六大产业。着力引进先进制造业、战略性新兴产业和现代服务业。积极探索绿色经济政策，争取国家低碳经济、绿色经济、循环经济有关项目落户我市，逐

步建成一批符合循环经济、低碳经济发展要求的企业、示范区和工业园区。

**2. 以节能减排为抓手，持续优化产业结构。**结合加快实施我市优势传统产业转型升级行动方案，紧紧围绕节能减排目标，强化节能减排倒逼产业结构调整，推动出台有利于产业结构调整的经济政策，建立健全落后产能和重污染企业的退出机制，腾出空间，发展上规模、能耗低、清洁生产水平较高的产业。充分发挥“三旧”改造和双转移的政策高地效应，淘汰落后工艺设备，搬迁转移资源性产品，大力发展无污染的都市型产业，进一步优化产业布局结构。

**3. 完善并严格实施建设项目环保管理主要污染物排放总量审核制度。**建立建设项目与减排进度挂钩、与淘汰落后产能相衔接的环评审批机制，实施新对新建项目一律实行主要污染物先减后建制度，实行新建项目污染物排放“等量置换”或“减量置换”。对陶瓷、纺织、水泥、有色金属加工、造纸等行业实行行业限批，对化工、石化项目亦实行严格控制。开展区域、行业规划环评，强化规划环评刚性，建立规划环评与项目环评联动机制。在符合生态功能区规划、规划环评要求前提下，严格实施项目环境准入制度。

**4. 推进能源结构持续优化，控制煤炭消费增量。**通过实施“总量控制，清洁高效”的原则，通过产业结构的调整，加大小锅炉淘汰力度，以集中供热和热电联产替代小型燃煤锅炉，逐步降低

工业和其他产业用煤总量。加大天然气引进利用步伐和天然气输气管网的建设，积极推进工业窑炉和难以实现集中供热的锅炉改用天然气，逐步减少原煤直接使用。

#### **（四）加强污染减排“三大体系”建设，突出监管减排。**

“十二五”国家开始对电力、钢铁、造纸、印染、糅革等重污染行业全省实施行业主要污染物排放总量控制和全口径核查核算，监测监察系数的得分将直接影响排放量的增减。“十二五”期间，必须继续加强污染减排“三大体系”建设，突出监管减排，按照国家和省的要求开展“十二五”减排规划及年度计划、污染源普查动态更新、环境统计、污染减排数据统计等基础性工作，进一步完善污染物减排监测、监察、统计体系建设：

积极推进国控、省控重点污染源在线监控系统建设和运行，构建对重点污染源的监管、监测、监察联动工作链，确保在线监控数据稳定有效。

科学配置污染源现场采样和监测仪器设备，提高污染源日常监督性监测能力。加强污染源减排统计和污普动态更新基础和信息技术传输能力建设。进一步完善各级环境监控中心建设，提高数据储存、传输和共享等信息化水平。

加强环保日常监管和监督检查，提高污染源稳定达标排放水平。开展环保执法专项行动，严厉打击各类环境违法排污行为，强化不能稳定达标排放企业的深度治理。

继续实施企业环保信用管理，定期开展污染源排放情况的评

估，并向社会公告，鼓励有奖举报，充分发挥社会监督作用。

### **（五）制定有利于环境保护的经济政策，完善环保投入。**

建立健全有利于环境保护的价格、税收、信贷、贸易、土地和政府采购等政策体系。加快构建政府引导、企业为主和社会参与的减排投入机制，推动减排工作。建立市、区减排专项资金，参考先进地区的成功经验，采用合理的标准，通过补贴或以奖代补的方式促进高污染、高耗能企业、小锅炉和黄标车的淘汰以及禽畜养殖业治理。

继续完善城市污水处理及污泥处置收费制度。进一步鼓励社会各类投资主体以多种形式参与环保基础设施、环境污染治理工程的投资、建设和运营，完善多元化环保投入机制。落实清洁能源和可再生能源利用、废物综合利用和火电厂脱硫等优惠政策。

制定政策促进高污染、高耗能、用工多、低层次企业关停并转。对不符合国家产业政策和环保标准的企业，不得审批用地，并停止信贷，不予办理工商登记或者依法取缔。探索生态补偿机制和排污权交易。

### **（六）注重科技成果转化，促进环保产业发展。**

依靠科技进步，注重成果转化。根据我市行业特点，通过政府引导，依靠科技进步，以企业为主体，以行业协会为平台，加强产学研合作，充分发挥高校和科研院所的优势，开发应用先进的节能减排技术，加快科技成果转化，督促企业做好节能减排

工作。

加快发展环保产业。培育环保产业市场，规范环保产业体系，推动环保产业的健康发展。以环保市场为导向，以富有竞争力的环保产品为龙头，发挥政府的调节职能作用，高起点培育和壮大环保产业群。积极开展环保国际交流合作，引进国外资金、技术和管理经验，提高环保技术、装备和管理水平。

### **（七）加强污染减排的宣传，为污染减排营造良好的社会环境。**

充分利用各种宣传教育手段，多渠道、多形式广泛宣传“十一五”节能减排取得的成果，宣传“十二五”主要污染物减排的重要性、紧迫性以及国家、省和市需采取的政策措施，提高全社会参与污染物总量减排的意识。广泛动员全社会参与节能减排，倡导文明、节约、绿色、低碳的生产方式、消费模式、出行方式和生活习惯。政府机关带头节能减排，健全规章制度，落实岗位责任，细化管理措施，树立节约意识，践行节约行动，作节能减排的表率。

## **七、“十二五”总量控制各部门职责与分工**

### **（一）各区人民政府。**

负责辖区内主要污染物总量控制工作，政府主要领导是第一责任人。制定减排规划及年度计划，将主要污染物总量控制指标和重点任务层层分解落实到各镇街和重点企业。切实推进辖区内工业企业、农业污染治理和机动车污染防治工作，牵头做好燃煤、



燃油小锅炉淘汰工作。加快推进污水处理厂建设及配套管网完善，镇镇建成污水处理厂。加快推进城镇污水处理厂污泥处理处置设施建设，促进污泥无害化处置。落实佛山市减排规划及年度计划，狠抓工程减排、结构减排、监管减排，按要求完成省、市下达的工程项目建设任务和总量控制任务。

## **（二）市环境保护局。**

负责编制污染减排规划和年度计划，加强与上级环保部门的协调，提出全市污染减排的对策及建议，组织、协调各有关单位开展减排工作。牵头分解落实污染减排任务，组织对各区和市相关部门减排目标任务完成情况的考核。牵头建立完善污染减排考核、统计、监测体系。建立污染减排预警制度和月报制度，及时跟进、督促各区和市相关部门落实污染减排工作情况，对重点减排项目开展日常督察。配合市监察局不定期地开展总量减排检查、督办。负责提交全市主要污染物减排年度、半年度工作报告及季度报表，负责全市污染减排数据的技术核查，建立污染减排相关基础档案。负责全市污染减排工作的业务培训、交流和学习。严格环保准入，强化环境监管，加快推动污染治理设施建设和深化治理，进一步减少污染物排放。

## **（三）市发展改革局。**

负责将污染减排目标纳入国民经济和社会发展规划和年度计划，并纳入对各区领导班子的经济社会工作任务考核，牵头做好国民经济和社会发展规划和年度计划中的经济、人口、城镇化

率等指标与减排目标的衔接平衡。将重大的主要污染物减排工程建设优先列入市重点建设项目计划。制定优化生产力布局、经济结构调整的政策和规划，建立完善新建项目管理的部门联动机制和项目审批问责制。

推进能源战略性结构调整。加快清洁能源替代，大力引进发展天然气、可再生能源等清洁能源。积极争取天然气用量，鼓励企业改燃天然气。推动工业园区及集约区集中供热、热电联供工程建设。

贯彻落实国家和省制定的排污权有偿使用及交易、煤电和热电脱硫脱硝及污水处理厂完善建设管理、污泥处理处置等促进总量减排工作的价格政策，落实各项优惠扶持政策。负责完善污水处理收费政策，在核定和调整污水处理费征收标准时，将污泥处理处置的费用纳入污水处理成本。指导督促各区贯彻落实国家和省的污水处理收费相关政策，加强燃煤电厂脱硫脱硝电价管理。

#### **（四）市经济和信息化局。**

负责牵头组织实施清洁生产（不含强制性清洁生产），促进工业循环经济和资源综合能源项目的发展，组织协调环保产业发展，推动纺织、有色、金属制品等传统产业实施清洁生产审核，推行节能节水，提高中水回用比例。落实相关产业政策，推动产业提升和淘汰落后产能。推动纺织、有色、陶瓷、金属制品、制革、家具、印刷等行业的结构调整和优化提升。协助实施水泥回转窑、火电机组脱硫工程完善和脱硝工程建设，并协助做好监督

检查工作。积极配合实施煤炭总量控制。控制新增用煤量，严格控制新增煤电项目。负责优化全市发电调度方式，优先安排已实施脱硫脱硝机组发电，督促福能电厂按省的要求燃用天然气，并进行低氮燃烧改造。牵头制定集中供热计划，推动工业园区及集约区集中供热、热电联供工程建设。

负责成品油市场运行和经营活动的监督管理，推进全市供给粤Ⅳ车用燃油。及时准确提供污染减排核查核算所需的车用成品油供应数据。组织开展对报废车辆回收（含拆解）的监督管理工作，按照减排要求向市减排联席会议办公室报送污染减排核查核算所需的拆解企业名单、拆解车辆等统计资料及证明材料。

#### **（五）市水务局。**

牵头会同各区制定全市城镇污水处理厂及其配套管网建设规划和年度实施计划。组织完善城镇污水处理厂配套管网系统，提高城镇污水处理厂平均运行负荷率和城镇生活污水处理率，使之达到相关目标要求。根据国家、省上级部门要求，改造现有污水处理设施，提高脱氮除磷能力，使之达到相应的排放标准。负责推行城镇污水处理设施中水回用，提高城镇污水处理厂再生水回用率。牵头研究将污泥处理费用纳入污水处理成本问题，共同推进生活污水处理厂污泥处理处置工作，督促各区实施污泥处理处置规划，加快推进各区城镇污水处理厂污泥处理处置设施建设。

负责加强对城镇生活污水处理厂的运行监督管理，督促各污

水处理厂按相关标准进一步完善在线监控系统建设，并按照减排要求完善中控系统建设。建立健全城镇污水处理厂运行评估制度，加强对污水处理服务费的支付审核，制定具体的实施办法，做好运行和污染物削减评估考核，考核结果作为核拨污水处理费的重要依据。按季度向市减排联席会议办公室提交全市和各区自来水和自备水的使用情况(按工业、生活、公共服务等分类汇总)。

#### **(六) 市公安局。**

按要求实施加快淘汰“黄标车”工作计划，推进建立机动车管理数据的部门共享，协助完善机动车排气污染管理信息网络体系，协助实施机动车环保检验合格标志管理。向市减排联席会议办公室提交本部门主要污染物减排季报(含按减排要求的表格提供全市和各区各类型各燃料机动车数量及增长量，包括车辆型号、初次注册登记时间等信息在内的车辆报废数量、转入转出数量、注销数量等)、形势分析和工作报告。加大路面执法力度，按要求做好新车准入和黄标车限行工作，严格落实机动车强制报废制度。

#### **(七) 市农业局。**

负责协助有关部门做好农业污染源的减排工作。按照省、市的要求指导畜禽养殖业、水产养殖业和种植业开展主要污染物总量控制和减排工作，适度控制畜禽养殖规模，制定畜禽养殖业发展规划，推广生态养殖模式，配合制定畜禽养殖业污染整治计划，督促规模化畜禽养殖场和养殖小区配套建设固体废物和废水贮

存处理设施，实施废弃物资源化利用。指导农业生产者科学、合理地施用化肥和农药，控制化肥和农药的过量使用，提高化肥、农药使用效率。

#### **（八）市监察局。**

负责对主要污染物总量减排工作实行依法监察，督促各区政府和市职能部门切实履行职责，做好责任追究工作，确保政令畅通。负责不定期组织各成员单位或部分成员单位及其他部门对减排工作进行检查、督办，并及时向联席会议各成员单位通报情况。

#### **（九）市财政局。**

负责会同各区制定落实全市主要污染物减排工作的财政政策，多渠道筹措减排资金。负责安排主要污染物减排工作相关专项资金。

#### **（十）市交通运输局。**

负责牵头研究制定机动车保有量总量控制工作方案并组织实施。结合我市道路交通管理和城市规划发展，采取有效措施，引导控制机动车增长速度，合理预测年度新增机动车数量，按要求鼓励落实营运黄标车的淘汰。负责加快构建快速便捷绿色的交通系统，积极发展和优化城市公共交通，大力发展绿色公共交通。做好营运汽车节能降耗技术和节能降耗产品推广应用，淘汰老旧公交车辆和营运车辆，鼓励发展新能源交通工具，逐步推广使用清洁能源公交车辆。利用物联网技术和智能信息卡，将与机动车相关的各类票卡信息集中在一个智能信息卡上，实现城市智能管

理。

### **（十一）市质监局。**

负责配合做好燃煤、燃油小锅炉淘汰工作，建立锅炉备案登记信息互通机制。按要求向市减排联席会议办公室提交本部门主要污染物减排月报、形势分析和工作报告。

### **（十二）市统计局。**

负责主要污染物减排的有关统计工作。负责按季度、半年和年度向市减排联席会议办公室提交全市及各区的 GDP（现价和可比价）及增长率，规模以上分行业工业总产值、增加值及全部工业增加值增长率，全市及各区规模以上企业能源消耗量、规模以上企业能源消耗中发电用能耗量和供热用能耗量（能源消费按煤、燃料油、柴油等分类提供），以及分析测算污染减排所需的其他统计数据。负责提供年度的全市及各区全社会用煤量、城镇常住人口数、年度增长比例和城镇化率。

附件：佛山市“十二五”主要污染物总量减排项目清单（附表 1—11）

**主题词：环保 污染物△ 规划 通知**

---

佛山市人民政府办公室秘书一科      2012年3月15日印发

---