

全力以赴打好打赢大气污染防治攻坚战

——省政协“加强关中地区大气污染防治”协商座谈会发言摘登

西安市政协人口资源环境委员会专职副主任吴芳代表西安市政协： 关于加强关中地区大气污染防治的建议

近年来，西安市全面贯彻落实习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示精神，持续深化“减煤、控车、抑尘、治源、禁燃、增绿”六项措施，不断优化调整“产业、能源、供热、交通运输”四大结构，全力打好大气污染防治攻坚战。空气质量综合指数由2019年的5.81下降到2023年的5.00，改善率13.94%，空气质量整体改善明显。但在具体实践中仍存在能源结构调整任务较重、供热模式还不够优化、产业布局还不够合理、移动源污染依然较为突出、联防联控机制还需进一步完善等问题。为此建议：

- 一是推动能源结构调整。加大政策支持力度，通过提供财政补贴、税收优惠等激励措施，鼓励企业进一步加大清洁能源替代传统能源的力度。
- 二是推动供热模式改进。出台相关规定，原则上不再新建燃气供热站，推动现有供热模式整合，实现供热管网互联互通、热源多能互补。
- 三是推动产业布局优化。省级层面进一步加强统筹规划，优化调整产业布局，压减过剩和低效产能，推动高污染企业搬迁或进行绿色低碳转型升级。
- 四是加强移动源污染治理。出台更严格的机动车排放标准，推动新能源汽车普及，加快淘汰高排放车辆，同时加强对

推土机、挖掘机等非道路移动机械的监管。

五是加大联防联控力度。进一步完善区域联防联控机制，对全省区域性重污染天气和重大活动期间大气污染防治采取统一指挥；进一步强化我省“三市一区”联防联控力度，推动解决跨部门、跨行业、跨区域的基础治理工作，凝聚工作合力；进一步完善重污染天气预警和应急响应机制，优化预警启动标准，提升机制的可操作性、可监测性和可核查性。

六是完善生态补偿机制。协调建立跨区域大气污染防治生态补偿机制，通过财政转移支付、市场交易机制等方式，让为区域大气环境改善作出贡献的地区得到合理的补偿，激励各地区积极参与污染减排和环境改善。

七是推动区域协同立法。推动制定区域性大气污染防治法规，明确各参与主体的权利和义务，规定协同治理的程序和责任追究机制，为加强区域大气污染防治提供法律支撑。



省政协委员、西安市中级人民法院行政审判庭副庭长阿尼沙： 加强关中地区大气污染防治的建议

2023年修正的《陕西省大气污染防治条例》明确了大气污染防治按照预防为主、防治结合的方针，坚持统筹兼顾、突出重点、分类指导的原则。该条例修正后，对当前大气污染防治工作起到了积极促进作用。

在审判实践中，大气污染防治依然存在，暴露出相关执法问题：一是行政机关对企业的环境污染行为采取了部分行政处罚或处罚措施，但仍存在未依法全面运用行政处罚措施的现象。二是行政机关针对大气污染防治向法院提起的非诉执行案件大量存在，说明仍然存在企业环保意识差、对企业普法宣传不到位的情况。为此建议：

- 一、坚持预防为主、防治结合的方针。根据修改后的民事诉讼法、行政诉讼法有关规定，检察机关在环境治理方面发挥的作用越来越大。近年来，检察机关充分运用磋商、检察建议等法律监督手段，督促相关行政机关协同履职。同时通过人民法院的判决，可以督促行政机关履职尽责，通过创新裁判方式，推动司法手段与行政手段有效衔接。
- 二、强化外部联动沟通配合。强化府院联动工作机制，进一步推动建立公、检、法机关和环境资源保护行政执法机关之间的执法协调机制，通过信息通报、联席会议等活动，实现大气污染防治司法保护与环境执法的有效衔接。其中，执法

协调机制可以定期召开协调会，共同协商解决大气污染防治司法协作、协同保护等重大问题。

三、加大大气污染防治活动的宣传力度。充分运用传统媒体和新媒体，结合环境保护活动，行政机关、司法机关共同联合发布环境资源司法重要新闻和典型案例，提高公民、企业保护大气的意识，形成全民保护的强大合力。

四、完善公益诉讼并加大大气污染防治损害赔偿。完善法、检两院在环境民事公益诉讼中案件调查、鉴定申请、开庭审理、环境修复等环节的衔接配合机制，确保公共利益得到最完善、最有效的司法保护。大气污染防治造成生态环境损害的，检察机关可以明确相关赔偿数额，使得人民法院在依法受理、审理生态环境损害赔偿案件时，可以对赔偿义务人判处相应的惩罚性赔偿数额，确保受损的生态环境得以修复。

(图片由委员本人提供)

咸阳市政协副主席苏霆代表咸阳市政协： 强化科技支撑 推动大气污染防治精准化、科学化、规范化

一、强化科研技术投入，夯实污染防治基础。一是坚持“一市一策”，在专家组的指导下，高效高质量完成大气污染防治清单信息填报，编制完善本市污染源排放清单，摸清底数现状。二是针对秋冬季农村清洁取暖问题，组织科研力量对秸秆综合利用和产业化问题进行研究，制定有效的行业鼓励政策，推广一批适合本地特征的清洁取暖技术。三是加强对市县科学防治的帮扶与资金支持，鼓励市县环境主管部门引进技术强、水平高的第三方技术团队，开展深度技术帮扶合作。

二、完善智慧监测体系，提升高效管控能力。一是全方位强化立体监测，加强雷达观测、组分监测、走航监测等多方位监测能力建设，扩大监测区域，按照重点时段、重点区域、重点企业相结合的方式组织开展走航工作。二是加强环保信息化建设，建立一体化智慧监管平台，建设市级统筹、多部门联动、同步推送、分级处置的“横向到边、纵向到底”的网格化环境监管体系。三是加强区域协同，通过对环境空气、无组织排放废气进行连续自动监测、快速质谱分析和精准溯源，提高环境问题的识别与处理速度。

三、优化考核评价机制，确保真实科学合理。一是各

市要以省控站点为保障核心，建设微型空气质量监测站，发现问题迅速调度相关部门与属地，开展协同管控与现场核查工作。二是进一步优化国、省、市控监测站点位置，更换部分老化的监测设备。三是参照国内先进省市做法，优化现行大气污染防治考核方法，结合空气质量改善率等指标，科学评价区域空气质量改善工作成效。

四、精准施策分类管理，实施差异化管控。一是创新监管模式，实行企业排污许可重点管理、简化管理和登记管理，对诚信企业，减少现场检查频次，对不良重点企业实行“一企一策”，精准“切一刀”。二是在大气污染防治方面，根据重污染天气应急响应对大气污染物排放重点企业按照污染治理水平、污染物排放强度、企业管理水平、交通运输方式等进行评价和绩效分级，实施应急减排差异化管控，实现“多排多限、少排少限、不排不限”。



省政协委员、渭南市政协副主席毛平宇代表渭南市政协： “秸秆禁烧”路在何方？——科学防控 综合利用 实现环境保护与农业高质量发展的双赢

一、提高站位，践行绿色发展理念。深入学习领会习近平生态文明思想，抓好秸秆综合利用，科学管控秸秆禁烧，实现污染防治、资源利用、碳中和和农业高质量发展的双赢。强化舆论正向引导，围绕不同主体、不同区域，有针对性地开展宣传引导工作，向秸秆综合利用企业重点宣传政策利好信息，向农民重点宣传补贴政策。

二、多措并举，提高综合利用价值。发挥“龙头”企业带动作用，培育一批规模大、技术先进、带动能力强的秸秆综合利用企业，大力发展秸秆工艺草编、发电供暖等附加值高的产业，延长产业链条，提高秸秆综合利用的积极性。进一步拓宽利用途径，重点研发秸秆肥料化、饲料化等综合利用的新工艺、新装备，让秸秆变废为宝。加大资金支持，聚焦关中小麦、玉米、水稻种植重点区域，制定出台补贴政策，积极争取中省支持，加大市县资金配套力度，支持鼓励群众深翻深耕，保障群众收成。

三、健全机制，做好禁烧巡查监管。建立智慧巡查监管体系，统筹消防、公安、应急、环保等现有资源和视频监控资源，做到辖区秸秆禁烧全天候全覆盖。健全责任巡查监管体系，紧盯重点区域、重点时段，严格落实市县巡查、乡镇包村、村组

干部包户到地块的网格化监管机制。完善督查巡查监管体系，建立全省统一的督查奖惩工作制度，明确措施和任务要求，进一步做好秸秆禁烧工作。

四、疏堵结合，做好“禁限”合理管控。提高秸秆“还田”“离田”率，健全秸秆收储运体系，推广秸秆捡拾、打捆的机械设备，支持秸秆收储运专业合作社发展，保证农户、收储运环节、综合利用企业等各方合理的经济收益。探索秸秆有序禁烧，根据地理位置、气象条件等因素，合理规划秸秆禁烧、焚烧区域，强化省市分析研判，探讨在空气质量、气象条件允许的前提下，分区域、分时段、有计划地做好限烧区域的秸秆禁烧处理工作，最大程度减轻不良影响。重视农民的利益，在大规模机械化深翻未实现的情况下，对秸秆残茬和杂草“禁烧”合理考虑农民的实际需求。



麟游县政协副主席赵晓霞代表麟游县政协： 关于加强大气污染防治的建议

近年来，麟游县坚定不移走生态优先、绿色发展之路，协同推进生态环境高水平保护和经济社会高质量发展，先后获得第五批国家生态文明建设示范县、第六批全国“绿水青山就是金山银山”实践创新基地、全省高质量发展“生态强县”等多项殊荣。截至11月21日，今年全县空气质量优良天数达到300天，空气质量在关中63个县区中排名第四位。

坚持绿色发展，项目引领示范。通过实施环保大数据智慧管控平台建设、智慧低碳县城综合能源管控中心建设等生态环保项目，构建生态发展新格局。调整优化结构，发展清洁能源。建成宝鸡市首座重卡充换电站，推进麟游至宝鸡天然气输气管道项目。加快减排降碳，实现清洁取暖。争取央企定点帮扶资金480万元，为搬迁群众屋顶安装光伏板，探索实施“光伏+取暖”新模式，并给予农户补贴，群众基本实现零成本取暖。扎实推进农村清洁能源替代，自2019年起连续对全县7个镇66个行政村18361户进行了“煤改电”。

问题及建议：
一、改革评比机制。目前，我县各项污染指标受自然条件变化的影响较大，受人为主观活动的影响很小。建议取消污染物浓度均达标县区空气质量同比改善率的排名，改为考核单项重点工作。

二、放宽产业政策限制。按照党的二十届三中全会关于生态文明体制改革的要求，对不同区域实施分区管控，大气污染物浓度均达标的县区，经济发展相对落后，建议适当放宽涉气工业企业产业政策，促进区域经济发展更好。

三、加快推进燃气管道建设。我县至今未接通管道天然气，居民日常生活以及冬季采暖所使用的天然气，需要使用槽车从宝鸡市运送，增加了安全风险和用气成本，建议协调中石油陕西分公司加快麟游至宝鸡燃气支线建设，让麟游尽早用上管道天然气。

四、实行区域供暖电价。我县全年发电量达30多亿度，具备将电采暖作为清洁能源供暖的条件。部分居民居住区由于人口密度、地理位置等因素限制，须使用电锅炉或空气热源泵作为清洁供暖方式，但供热耗电量、电费较贵，建议在具有发电优势的地区提供用电取暖优惠，进一步推广清洁能源。



省政协常委、民盟陕西省委会副主委孙武斌代表省民盟： 关于加强关中地区大气污染防治的几点建议

一、持续加强产业结构调整，优化区域产业布局。加速淘汰落后产能，推动绿色转型。政府应出台操作性强的激励政策，加快高污染企业升级改造，推动产业向低能耗、低排放转型；逐步引导传统制造业向技术密集型、绿色环保型产业发展；优化区域产业综合布局，推动清洁能源和高新技术产业发展。合理配置现有资源，促进区域可持续发展。

二、完善大气污染防治监测预警体系，推进精细化治理。建立多层次多维度监测网络。在工业园区、交通枢纽等重点区域提高监测站点密度，同时进一步提升监测仪器设备性能和技术，实现多维度、多层次全覆盖的精准监测；优化预警机制，加强区域联防联控。建立省、市、区（县）、乡（镇）四级联动预警机制，确保污染预警信息快速传递；推动关中地区各市之间的联防联控，统一规划污染治理，避免区域间的污染转移。

三、推动能源结构转型，加快清洁能源推广应用。加快清洁能源基础设施建设。加大对清洁能源的财政支持力度，推动风能、太阳能等可再生能源发展；合理规划天然气管网布局，持续扩大“煤改气”工作成效；鼓励居民和企业使用清洁能源，通过税收优惠政策，激励企业和个人安装太

阳能发电设备、使用电动汽车和新能源取暖设备；提高公共交通电气化水平，减少汽车尾气排放。

四、完善法律法规和政策体系，强化执法力度。细化法律法规，强化监管执行落实。根据现有法律法规，制定更具操作性的实施细则，确保各级政府和企业的执行落实到位；增加环保执法人员数量，提高执法效率；加大宣传力度，增强公众环保意识，设立公众举报平台，鼓励群众和社会组织积极参与监督，形成全社会共同治理的良好氛围。

五、创新技术研发，推动大气污染防治科技进步。加大科研投入，推动关键技术突破。加大对大气污染防治关键技术领域科研经费支持，鼓励科研机构、高校和企业开展联合攻关；加快成果转化，提升技术应用水平。为已有治理技术的产业化和规模化应用提供政策支持，通过政策激励推动企业加大技术改造升级的投入力度。



省政协委员、民盟省政府机关委员会副主委冯永强： 关于重视和破解农村大气污染防治瓶颈的建议

随着我省大气污染防治的深入，农村大气污染对于空气质量的影响愈发显现，应高度重视，从群众生产生活实际出发，开拓创新，尽快破解。为此建议：

一、坚持人民至上理念。针对关中农村保温差、取暖要求高，农村树枝、秸秆生物质资源丰富价廉，农村光伏发电自然条件具备、农村留守人员收入水平低、群众生活习惯转变难等特点，对不同收入水平的用户，提供不同成本、不同品质的技术、设备和用能系统，勇于探索群众欢迎的清洁取暖设施和秸秆资源化利用方式，让群众享受到秸秆利用的实惠。

二、制定合理合情政策。近年来，涌现出一些生物质锅炉集中供气、生物质专用炉具取暖效果好、资源化利用程度高的创新技术、模式和企业。应从政策规划扶持、回收系统建设、资金补贴支持、科技破解堵点等方面，与取暖做暖清洁燃料挂钩，加大生物质资源化回收力度，让群众和企业获得实惠。同时，科学研判特殊情况秸秆焚烧的利弊，正确处理农业生产与空气质量的关系。

三、切实减轻群众负担。清洁取暖“双替代”工作由发改部门牵头，分布式光伏发电由能源部门负责，居民房屋节能改造由住建部门负责，产业振兴由农业农村部门负责，取

暖补贴资金由财政部门负责，清洁取暖由生态环境部门负责，形成协同治理的局面。我省鼓励居民参与峰谷分时电价，由于申请手续复杂，群众大多不申请或者少用电。应积极探索政企主导、协同发展、多方共赢的分布式光伏规模化开发模式，推动分布式光伏发电作为清洁取暖电源，从根本上解决电取暖电价高的问题。

四、注重解决根本问题。关中农村多为独立院落，秋冬季倾向于选择煤炉、火炕等局部时空采暖且对农宅气密性要求较低的取暖方式，不适宜配合地暖、空调等诸多清洁取暖设备的使用。因此，要统筹协调农宅能效提升与农户清洁取暖规划部署，兼顾经济性与环保性。近期目标与远期战略，统筹农宅能效提升与农户清洁取暖协同治理，将绿色农宅建设和农户清洁取暖方式相结合，尽快出台相关政策和技术规范，严格落实农宅建设节能标准。



省政协委员、陕西中科至清环境科技有限公司总经理乔志博： 紧盯大气污染防治难点 协同推进区域空气质量改善

近年来，关中各市区县积极落实省委、省政府关于大气污染防治的各项行动方案、条例、实施意见，在各项考核机制的激励与引导下，大气污染防治水平得到显著提升。但受关中地区特有的能源、产业和交通结构及地理气象等因素制约，空气质量持续改善的压力依然较大。目前，关中地区大气污染防治工作在考核管理机制、监测能力及中小微工业企业环境治理方面仍存在空气质量考核管理机制不够合理、区县环境监测能力不够全面、中小微工业企业环境治理能力不够高等问题。为此建议：

一、持续优化空气质量考核管理机制。在充分考虑不同区域自然特征及产业结构发展因素的基础上，分区域制定合理的管控目标，引导各地区制定差异化治理方案，同时结合目标完成情况与空气质量监测数据综合考量，充分调动基层部门工作积极性；持续优化空气质量监测站点布局，在空间尺度上，结合区域污染源分布特征，调整管控站点位置及数量，同时综合考虑省控、市控及乡镇站点监测情况进行评价，更全面真实地体现区域空气质量实际状况。

二、强化区县级大气环境监测能力建设。立足关中地区实际需求，系统梳理现有监测能力及存在的问题，统筹规划、合理布局，将重点区县纳入区域大气环境监测

网络，在污染传输通道、城市边界区域、重点污染源集中分布区等布置建设立体监测、组分监测及气象观测装备，并配备各类移动式、便携式监测手段，借助联防联控机制，充分发挥区域管控网络神经网络作用，实现区域协同一体化科学管控。

三、加强中小微工业企业环境管理模式创新。加强对中小微工业企业在环境管理上的技术指导和帮扶，基于各类型工业企业生产现状，建立先进装备、材料、技术指导名录以及环境治理设施运行管理规范等标准指南；鼓励企业以环保管家等形式引进第三方技术服务公司，协助开展环境管理；在产业集聚区、大力建设集中喷涂、活性炭再生、溶剂回收等绿岛项目，并强化配套政策与资金支持，通过集中管理减轻企业环境管理压力，同时实现污染物高效减排。



本版图片除备注外均由记者 马卓 摄