

2013-2014年度120城市污染源监管信息公开指数（PITI）报告

突破·起点

公共环境研究中心（IPE） 自然资源保护协会（NRDC）

绿满江淮 绿色潇湘 绿行齐鲁 福建绿家园 南京绿石

关于IPE（公众环境研究中心）

公众环境研究中心（IPE）是一家在北京注册的非营利环境机构。自2006年5月成立以来，IPE开发并运行中国污染地图（www.ipe.org.cn）数据库，以推动环境信息公开和公众参与，促进环境治理机制的完善。

关于NRDC（自然资源保护协会）

NRDC（自然资源保护协会）是非营利国际环境保护组织，在全世界得到超过130万会员的支持。自1970年成立以来，NRDC的环境律师和科学家们，为保护人类和万物生灵赖以生存的自然资源和健康生态环境进行着不懈的努力。NRDC在纽约市、华盛顿特区、中国北京、洛杉矶、旧金山、蒙大拿州、芝加哥设有办公室。欲了解更多信息，请访问NRDC的网站www.nrdc.cn。

编写组成员：

公众环境研究中心（IPE）：马军、阮清鸳、果叶、张一、畅子葳、顾蓓蓓、孙振方、沈苏南、刘嘉龙、袁言、王晶晶、吕星华、曹战胜、Matthew Collins

自然资源保护协会（NRDC）：王彦、吴琪、张西雅、周悦霖、柯秉文、Kate Logan

志愿者：宋婧

来自湖南绿色潇湘，安徽绿满江淮、山东绿行齐鲁和福建绿家园的同事对本省的部分城市进行了评价。

IPE和NRDC衷心感谢以下各位专家对我们报告提供的建议、评价和指导：

钱京京、王立德、汪劲、王灿发、程洁、杨素娟、竺效、黄向阳、李万新、李艳芳、郑少华、胡静、侯佳儒、阳平坚、Daniel Esty, Robert Percival, Tseming Yang, Elizabeth Economy, Gabriella Chavarria, Barbara Finamore, Susan Casey-Lefkowitz

IPE和NRDC衷心感谢以下志愿者在评价中给予的支持和帮助：

于英汉、符建文、古乐、方园

目录

概要.....	1
第一章 评价标准及对象调整.....	3
一、标准调整.....	3
二、评价范围的调整.....	6
第二章 评价结果及分析.....	7
一、2013-2014年度120城市PITI评价结果排名表.....	7
二、2013-2014年度评价主要发现.....	13
1. 在线监测实时发布取得重大突破.....	13
2. 多数地区日常监管信息发布趋于系统.....	20
3. 企业排放数据披露体系亟待建立.....	26
4. 环境影响评价的公众知情参与仍需完善.....	32
5. 环保微博成交流互动新形式.....	36
6. 全明星阵容得分显示大幅提升现实可行.....	38
第三章 建议.....	40
附件一 评价标准.....	41
一、评价对象.....	41
二、评价项目简介.....	41
三、评价方法简介.....	43
附件二 相关法律法规汇总表.....	45
附件三 各省评价城市年度得分对比图.....	46
附件四 地方环保组织PITI评价得分图.....	60

2013-2014年度120城市PITI报告

突破·起点

概要

自2009年以来，公众环境研究中心（IPE）与自然资源保护协会（NRDC）连续5年对全国113个城市的污染源监管信息公开状况进行评价。在前4期评价中，113个城市污染源监管信息公开程度录得增长，但增幅却呈下降趋势，多数城市日常监管、企业排放和环评文件等关键信息的公开缺乏实质进展，显示污染源监管信息公开遭遇瓶颈。

两家评价机构在2013年发布的年度报告中建议，面对严峻的大气、水、土壤污染形势，须尽快实施污染源监管信息的全面公开。2013年3月28日，26家中国的社会组织共同倡议污染源信息全面公开，包括实时发布重点污染源企业的在线监测数据和环评报告全本公开。

依据污染源信息全面公开的要求，IPE与NRDC着手对已经使用4年的PITI标准进行修订。经过反复研讨和多次论证，形成了新的PITI标准。虽然这一标准依然建立在中国污染源监管与信息公开制度的基础上，但它的标准大幅升级，多数指标已经基本与国际接轨，其中污染源信息的实时公开已经走在世界前列。

而倡议发布后，多家社会组织与政府部门就污染源信息全面公开展开的互动亦取得积极进展，污染源在线监测数据实时公开成为环保部规章要求，之后各省市纷纷建立平台，其中部分平台已经能够较为稳定的实现污染源信息的实时公开；而环评报告全文公开也为法律确立。

考虑到环境信息公开的立法和实践正在快速推进，IPE与NRDC决定在本期评价的在线监测数据实时公开部分，将2013年与2014年前5月的数据纳入评价¹，在环评信息公开部

¹ 河南依据2014年6月3日数据计算得分。

分，将2013年与2014年3月10日前的数据纳入评价范围，据此完成了对120个城市污染源信息公开状况的第5次年度评价。大幅升级的新标准，使得多数城市得分明显下降，但能够首次将中国城市的污染源信息公开放到国际标准下度量，本身就显示了中国环境信息公开的进展。

本次评价结果凸显出四个主要的积极进展：山东、浙江等省的在线监测平台已经基本实现小时公开；宁波、北京等重点城市的日常监管信息发布开始趋向系统化；环评报告全文公开已经在北京、天津、盐城等42个城市得到落实；山东、湖南等地环保部门利用微博等与公众展开互动。

本次评价也揭示出环境信息公开的不足，其中特别突出的有两点，一是环评公众参与难落实，造成环境决策缺乏公众知情参与；二是企业排放数据少有公开。这些缺陷不但导致多数城市的污染源信息公开水平严重偏低，也导致社区对企业缺乏信任，甚至成为引发群体性事件的诱因。

2014年4月24日批准修订的《环境保护法》，在吸纳公众意见的基础上，专章规定“信息公开与公众参与”，体现出各界对环境信息公开基础性作用的认同。本次基于新的法规要求和国际通行做法的评价，意在确立环境信息公开的新基线，也希望它成为未来信息公开大幅推进的新的起点。

第1章

评价标准及对象调整

一、标准调整

2008年5月1日开始实施的《环境信息公开办法（试行）》第一次对政府和企业环境信息公开提出了较为系统的要求，IPE与NRDC开发了PITI评价体系并据此连续进行了4次评价。

两家评价机构在2013年发布的年度报告中建议，面对严峻污染形势，须实施污染源监管信息全面公开。IPE和NRDC先后两次在北京和西安进行专家咨询论证，就PITI指数标准第一次修订征询专家意见。

2013年7月26日，第一次专家咨询论证在西安举行。中国政法大学王灿发教授、杨素娟副教授、中国人民大学李艳芳教授，上海财经大学郑少华教授、中国政法大学侯佳儒教授，环保部宣教中心阳平坚博士等专家学者，以及西安市环保局、嘉兴市环保局、河北省环保厅、合肥市环保局、宁波市环保局、深圳市人居环境委的官员参与论证，提出了许多重要的建议和意见。

2013年10月28日，第二次专家咨询论证在北京举行，北京大学汪劲教授、中国政法大学王灿发教授、中国政法大学胡静副教授、中国人民大学竺效副教授等出席咨询会，并提出重要建议和意见。

同时，环境信息公开方向的立法工作也取得了积极的进展，环保部先后发布了《污染源环境监管信息公开目录（第一批）》、《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》、《国家重点监控企业污染源监督性监测及信息公开办法（试行）》、《建设项目环境影响评价政府信息公开指南（试行）》²，全国人大于2014年4月24日通过修订后的《中华人民共和国环境保护法》。结合新发布的法律法规，两家评价机构对修订的标准进行了进一步的调整。

经过两次专家咨询论证，结合专家的建议和意见，IPE和NRDC对新的评价标准更进一步修订，并最终定稿。

原PITI标准的8个主要评价项目及权重见下表。

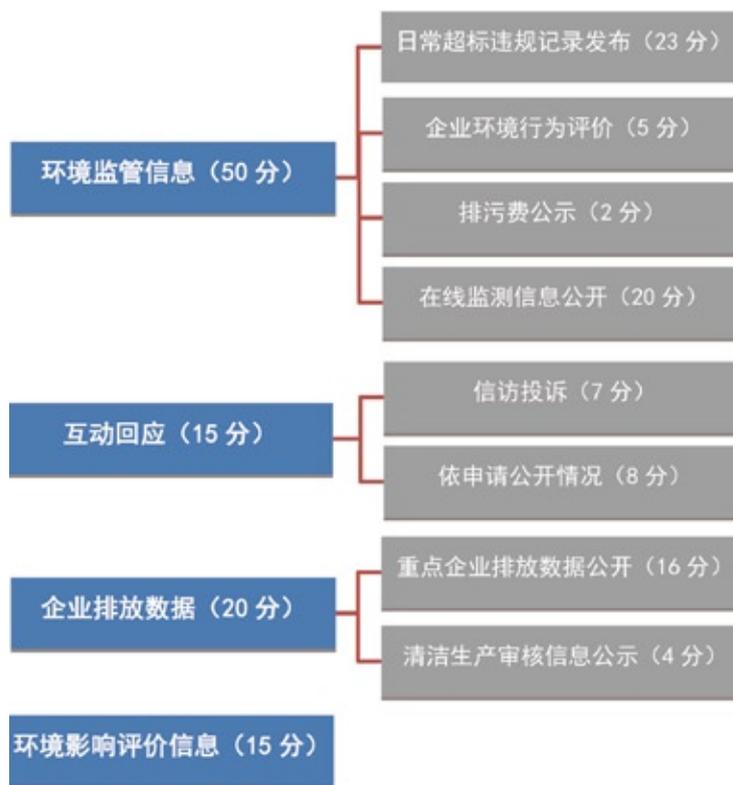
² 详见附件二。

图表1.1 原PITI评价项目及权重

28分	污染源日常监管信息公示
8分	污染源集中整治信息公示
8分	清洁生产审核信息公示
8分	企业环境行为整体评价信息公示
18分	经调查核实的信访、投诉案件公示
8分	环评文件受理和验收结果信息公示
4分	排污收费相关信息公示
18分	依申请公开情况

PITI标准2014年修订版的主要评价项目如下：

图表1.2 PITI标准修订版评价项目及权重



综合比较旧版本PITI标准和PITI 2014年修订版的评价项目，本次修订的几个主要变化如下：

图表1.3 PITI标准修订内容

修订类别	修订项目	修订原因	主要标准
新增项	在线监测信息实时公开	实时公开对强化环境执法、满足公众的知情权、参与权、监督权，都具有重大战略意义	全国各省环保厅自行监测平台的建设情况、企业自行监测的公布内容以及公布量等方面
	企业年度排放数据公开	国际经验表明，建立污染物排放转移登记制度能够有力促进企业和社会监督下自主减排	企业发布年度排放数据的完整性，包括污染物排放量、危废转移与处理等；发布年度排放数据的时间和公布量情况
修改项	环境影响评价信息公开	实践表明，缺乏信息公开和公众参与，环境影响评价难以起到遏制污染和破坏的作用	环境影响评价报告书全本的公开情况；环境影响评价报告审批前通过媒体、社区沟通会、公开听证会等方式征集公众意见并公布利害关系人行政复议与行政诉讼权利的情况
取消项	集中整治行动信息公开	运动式整治能在一时起到某种遏制作用，污染控制应主要依靠加强日常监管和信息公开；集中整治中识别的超标违规信息的公开，计算在日常监管信息公开之内	环保部门针对特定行业、领域、主题的污染源整治行动信息公示情况

2013-2014年度PITI评价标准详见附件一。

二、评价范围的调整

根据十二五环保重点城市名单的变化，本期PITI评价增加了镇江、三门峡、自贡、德阳、南充、玉溪、渭南7座城市。

图表1.4 PITI评价对象分布示意图



同时，安徽绿满江淮、山东绿行齐鲁、湖南绿色潇湘等环保组织也运用PITI标准对本省城市进行了评价，共涉及29座城市，得分详见附件三，城市名单详见图表1.5

图表1.5 地方环保组织评价城市列表

省	评价城市
山东	东营、威海、菏泽、聊城、莱芜、德州、临沂、滨州
安徽	宣城、铜陵、池州、滁州、蚌埠、亳州、宿州、阜阳、淮北、六安、安庆、淮南、黄山
湖南	湘西、衡阳、郴州、永州、益阳、邵阳、怀化、娄底

此外，福建绿家园对3个城市进行了PITI评价，南京绿石则参与完成了江苏省依申请公开情况的评价。

第2章

评价结果及分析

一、2013-2014年度120城市PITI评价结果排名表

图表2.1 2013-2014年度120城市PITI评价结果总排名表

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	宁波	65.9	41	日照	32	81	咸阳	23
2	北京	58.7	42	石家庄	31.9	82	赤峰	22.5
3	青岛	55.8	43	焦作	31.3	83	岳阳	22.5
4	镇江	55.3	44	威海	31.2	84	常德	22.4
5	温州	53.2	45	沈阳	31	85	抚顺	21.6
6	杭州	53.1	46	郑州	30.9	86	克拉玛依	21.4
7	上海	53	47	大连	30.8	87	平顶山	21.2
8	南京	50.9	48	邯郸	30.7	88	贵阳	21.2
9	常州	47.6	49	遵义	30.6	89	西宁	21.1
10	扬州	43.7	50	济宁	30.6	90	宜宾	20.5
11	台州	43.4	51	东莞	30.3	91	石嘴山	20.2
12	马鞍山	42.9	52	湘潭	30	92	大庆	20.1
13	烟台	42.8	53	西安	29.2	93	秦皇岛	20
14	苏州	42.5	54	宝鸡	28.2	94	齐齐哈尔	19.6
15	无锡	42.1	55	柳州	28.1	95	重庆	18.8
16	福州	41.8	56	鄂尔多斯	28.1	96	洛阳	18.6
17	连云港	39.6	57	银川	27.9	97	铜川	18.6
18	合肥	38.9	58	宜昌	27.9	98	本溪	18.2
19	芜湖	38.7	59	九江	27.6	99	自贡	18.1
20	潍坊	38.4	60	包头	26.8	100	攀枝花	17.7
21	天津	38.3	61	南宁	26.7	101	牡丹江	17.2
22	绍兴	38.3	62	佛山	26.4	102	鞍山	17.2
23	嘉兴	38	63	泸州	26.1	103	汕头	16.4
24	济南	37.9	64	开封	25.4	104	长春	15.8
25	成都	37.9	65	绵阳	25.3	105	安阳	15.6
26	厦门	37.7	66	保定	25.3	106	曲靖	15.3
27	泉州	37	67	长沙	25	107	金昌	15.3
28	泰安	36.8	68	荆州	24.6	108	兰州	15.2
29	南通	36.8	69	湛江	24.5	109	南充	14.6

30	徐州	36.2	70	桂林	24.5	110	张家界	14.2
31	深圳	35.4	71	三门峡	24	111	昆明	13.8
32	武汉	34.9	72	长治	23.8	112	临汾	13.6
33	枣庄	34.8	73	珠海	23.7	113	哈尔滨	13.5
34	盐城	34.2	74	北海	23.6	114	锦州	13.2
35	淄博	34.1	75	渭南	23.4	115	德阳	13
36	广州	34	76	太原	23.4	116	韶关	12.2
37	中山	33.8	77	乌鲁木齐	23.4	117	吉林	11.3
38	唐山	32.5	78	呼和浩特	23.2	118	玉溪	9
39	南昌	32.3	79	延安	23.2	119	阳泉	8.4
40	湖州	32	80	株洲	23	120	大同	8.3

图表2.2 2013-2014年度120城市PITI评价结果

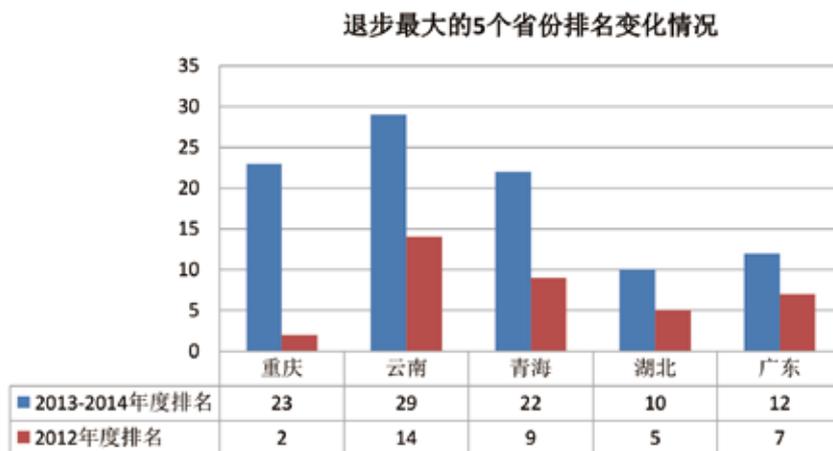
排名	城市	总分	监管记录 (50分)				交流互动 (15分)		企业排放数据 (20分)		环评信息 (15分)
			日常超标违规记录 (23分)	企业环境行为评价 (5分)	排污费 (2分)	自行监测信息公示 (20分)	信访投诉 (7分)	依申请公开 (8分)	重点企业数据披露 (16分)	清洁生产审核 (4分)	
1	宁波	65.9	18.4	3.6	1.9	18	6.6	6.8	3.2	1.4	6
2	北京	58.7	21.4	1	1.7	7	6.4	8	3.2	1.4	8.6
3	青岛	55.8	18.4	0	1.6	19	6.4	6	3.2	1.2	0
4	镇江	55.3	18.4	2.4	1.7	17	6.6	1	0.8	1.4	6
5	温州	53.2	18.2	4.6	0	18	4.8	1.2	0	1.4	5
6	杭州	53.1	11.4	4	1.5	18	6.6	6.8	0	1.4	3.4
7	上海	53	13.6	1	1.6	17	6.2	7.2	0	1.4	5
8	南京	50.9	11.6	4.6	1.7	14	6.2	6.6	0.8	1.4	4
9	常州	47.6	12	4.4	1.6	4	6.4	8	6.8	1.4	3
10	扬州	43.7	11.4	1	1.7	11	6.4	6	0.8	1.4	4
11	台州	43.4	7.6	3	0	18	3.8	6.6	0	1.4	3
12	马鞍山	42.9	4.6	1	1.3	18	6.6	5	0	1.4	5
13	烟台	42.8	4.6	0	1.6	19	6.8	6	0	1.8	3
14	苏州	42.5	7.6	2.8	1.7	11	6.6	6	4.4	1.4	1
15	无锡	42.1	13.6	4.4	1.1	11	3.8	6	0.8	1.4	0
16	福州	41.8	9.2	0	1	16	6.8	4.4	0	1.4	3
17	连云港	39.6	9.2	3.6	1.6	4	6.4	6.6	0.8	1.4	6
18	合肥	38.9	4.6	0	1.7	18	6.6	6.8	0	1.2	0
19	芜湖	38.7	4.6	0	0.7	16	6.2	6.6	3.2	1.4	0
20	潍坊	38.4	4.6	0	0	19	5.6	4.8	3.2	1.2	0
21	天津	38.3	4.6	1	1.3	4	6.6	5.2	7.6	1.4	6.6
22	绍兴	38.3	4.6	3.6	1.9	18	6.4	1.4	0	1.4	1
23	嘉兴	38	8.4	2.8	1.4	18	3.6	1.4	0	1.4	1
24	济南	37.9	4.6	0	1.5	19	6	4.4	0	1.4	1

25	成都	37.9	13.6	0	1.7	4	6	5.2	0	1.4	6
26	厦门	37.7	4.6	0	1.5	16	5.6	3.8	4.8	1.4	0
27	泉州	37	4.6	0	1	16	5	6	0	1.4	3
28	泰安	36.8	4.6	0	0	19	6.4	5.6	0	1.2	0
29	南通	36.8	9.2	2.4	1.6	8	1.4	6	0.8	1.4	6
30	徐州	36.2	4.6	2	1	11	1.4	8	6.8	1.4	0
31	深圳	35.4	16	2.6	1.4	1	2.8	5.2	0	1.4	5
32	武汉	34.9	10.6	0	1.3	8	6.6	6	0	1.4	1
33	枣庄	34.8	4.6	0	0	19	2.6	1.8	5.6	1.2	0
34	盐城	34.2	9	2.4	0	1	4.2	5.2	4.4	1.4	6.6
35	淄博	34.1	4.6	0	1.3	19	2.8	5.2	0	1.2	0
36	广州	34	18.2	2.8	1.6	1	6.4	1.8	0	1.2	1
37	中山	33.8	15.8	1	1.2	1	6.4	6	0	1.4	1
38	唐山	32.5	4.6	0	1.3	13	6.4	4.8	0	1.4	1
39	南昌	32.3	4.6	0	1.7	17	1.4	5.2	0	1.4	1
40	湖州	32	4.6	0	0	18	1.4	6.6	0	1.4	0
41	日照	32	7.6	0	0	19	2.8	1.4	0	1.2	0
42	石家庄	31.9	4.6	0	1.7	11	6.4	5.8	0	1.4	1
43	焦作	31.3	4.6	0	1.5	14	6.4	3.6	0	1.2	0
44	威海	31.2	4.6	0	0	16	0.6	5.6	3.2	1.2	0
45	沈阳	31	7.6	2.8	0	4	6	1	7.6	2	0
46	郑州	30.9	10.6	0	0.7	14	2.8	1.4	0	1.4	0
47	大连	30.8	4.6	0	0.4	4	6.2	6	3.2	1.4	5
48	邯郸	30.7	4.6	0	1.3	11	5.6	0.8	0	1.4	6
49	遵义	30.6	16.8	0	1.6	4	6.4	0.8	0	0	1
50	济宁	30.6	4.6	0	0	19	3.8	1	0	1.2	1
51	东莞	30.3	9.2	1	1.5	1	6.4	6.4	0	1.4	3.4
52	湘潭	30	4.6	2.4	1	8	6.6	3.8	0	1.2	2.4
53	西安	29.2	6.8	0	0	11	5.6	3.6	0	1.2	1
54	宝鸡	28.2	4.6	0	0	11	6.2	4.2	0	1.2	1
55	柳州	28.1	9.2	0	1.7	8	3.8	1	0	3.4	1
56	鄂尔多斯	28.1	4.6	0	1.5	8	1.4	2	4.4	1.2	5
57	银川	27.9	7.6	1	1.5	14	2.6	0	0	1.2	0
58	宜昌	27.9	4.6	0	1.7	8	6.8	4.4	0	1.4	1
59	九江	27.6	4.6	0	0.8	17	1.4	1.4	0	1.4	1
60	包头	26.8	4.6	0	0	8	0	7.6	5.6	0	1
61	南宁	26.7	9.2	0	1.7	4	2.8	1	3.2	2.4	2.4
62	佛山	26.4	11.4	2	1.4	1	5.2	1	0	1.4	3
63	泸州	26.1	8.4	0	1.5	4	1.4	4.4	0	1.4	5
64	开封	25.4	7.6	0	1.6	14	0	1	0	1.2	0
65	绵阳	25.3	11.4	0	1.3	4	2.8	0.8	0	0	5
66	保定	25.3	4.6	0	1.1	11	1.4	5.8	0	1.4	0
67	长沙	25	9	1.8	1.4	4	5.6	1	0	1.2	1
68	荆州	24.6	4.6	0	2	8	6.4	1.2	0	1.4	1
69	湛江	24.5	4.6	1.8	0.7	1	6.4	4.8	0	1.2	4
70	桂林	24.5	9.2	0	1.7	8	0	1	0	3.6	1
71	三门峡	24	4.8	0	1	14	2.8	0.2	0	1.2	0
72	长治	23.8	4.6	0	1	0	6.4	5.4	0	1.4	5

73	珠海	23.7	4.6	1	1.7	1	1.4	6.8	0	1.2	6
74	北海	23.6	4.6	0	0	4	5.6	5	0	1.4	3
75	渭南	23.4	4.6	0	0	14	2.6	1	0	1.2	0
76	太原	23.4	10.6	0	1.4	0	6.4	4	0	0	1
77	乌鲁木齐	23.4	9	0	1	8	2.4	0.8	0	1.2	1
78	呼和浩特	23.2	4.6	0	0	8	1.4	0.6	3.2	1.2	4.2
79	延安	23.2	4.6	0	0	14	1.4	1	0	1.2	1
80	株洲	23	4.6	1	1.6	4	4.2	1.4	0	1.2	5
81	咸阳	23	4.6	0	0.4	11	1.4	4.4	0	1.2	0
82	赤峰	22.5	4.6	0	0.7	8	2.8	1	4.4	0	1
83	岳阳	22.5	7.6	1.8	1.7	4	4.8	1.4	0	1.2	0
84	常德	22.4	7.6	1.8	0	4	1.4	1.4	0	1.2	5
85	抚顺	21.6	4.6	0	0	4	6.2	1.2	3.2	1.4	1
86	克拉玛依	21.4	1.4	0	0.6	14	4.2	0	0	1.2	0
87	平顶山	21.2	6	0	0	11	2.8	0.2	0	1.2	0
88	贵阳	21.2	6.2	0	1.4	4	3.4	1.2	0	0	5
89	西宁	21.1	7.6	0	1.9	1	5.4	4	0	1.2	0
90	宜宾	20.5	4.6	0	1.3	4	4.2	0	0	1.4	5
91	石嘴山	20.2	4.6	0	0	14	0	0.4	0	1.2	0
92	大庆	20.1	4.6	0	1.3	4	2.8	5	0	1.4	1
93	秦皇岛	20	4.6	0	1	11	1.4	0.6	0	1.4	0
94	齐齐哈尔	19.6	4.6	0	0	4	3	1.6	0	1.4	5
95	重庆	18.8	4.6	0	1.6	1	6.6	3.6	0	1.4	0
96	洛阳	18.6	4.6	0	0	8	4.2	0.6	0	1.2	0
97	铜川	18.6	4.6	0	0	11	1.4	0.4	0	1.2	0
98	本溪	18.2	4.6	0	0	4	6.2	1	0	1.4	1
99	自贡	18.1	8.4	0	0.9	4	1.4	0.4	0	0	3
100	攀枝花	17.7	9.2	0	1.7	4	1.4	0	0	1.4	0
101	牡丹江	17.2	4.6	0	0	4	5.6	1.6	0	1.4	0
102	鞍山	17.2	4.6	0	0	4	6.2	1	0	1.4	0
103	汕头	16.4	4.6	1	1.6	1	2.2	5	0	0	1
104	长春	15.8	4.6	0	0	1	3.8	4	0	1.4	1
105	安阳	15.6	4.6	0	1.4	4	3.6	0.6	0	1.4	0
106	曲靖	15.3	4.6	0	0.9	1	0	6.4	0	1.4	1
107	金昌	15.3	4.6	0	1.7	1	1.4	5.4	0	1.2	0
108	兰州	15.2	4.6	0	1	1	6.4	1	0	1.2	0
109	南充	14.6	4.6	0	1	4	3.4	0.6	0	0	1
110	张家界	14.2	8.2	0	1.4	1	1.4	1	0	1.2	0
111	昆明	13.8	4.6	0	0	1	2.8	1	0	1.4	3
112	临汾	13.6	4.6	0	1.6	0	5.6	0.8	0	0	1
113	哈尔滨	13.5	4.6	0	1.3	4	0	1.2	0	1.4	1
114	锦州	13.2	4.6	0	0	1	6.2	0	0	1.4	0
115	德阳	13	4.6	0	0	4	1.4	0	0	0	3
116	韶关	12.2	4.6	2	0.8	1	2.8	0	0	0	1
117	吉林	11.3	4.6	0	0.7	1	2.2	1.4	0	1.4	0
118	玉溪	9	4.6	0	0.6	1	1.4	0	0	1.4	0
119	阳泉	8.4	4.6	0	1.6	0	1.4	0.8	0	0	0
120	大同	8.3	4.6	0	1.7	0	1.4	0.6	0	0	0

从上表可以看出，本次评价中得分显著下降的城市集中在重庆、广东、湖北、云南、青海等地。

图表2.5 平均得分退步最大的5个省份



分析退步原因，主要是在本次评价标准修订增加了3个评价项，即在线监测信息实时公开（20分）、重点企业年度排放数据公开（16分）和环境影响评价信息公开（15分）方面表现不佳。上述3项总分总计51分。5个退步最大的省份失分情况统计如下：

- 重点企业年度污染物排放数据公开，5省无一城市得分；
- 自行监测信息公开，在总分20分中，除湖北外，重庆、广东、云南、青海的城市均仅得1分；
- 环评信息公开，除广东部分城市，及云南昆明市外，其余城市仅得1分或不得分。

二、2013-2014年度评价主要发现

1.在线监测实时发布取得重大突破

本次评价的最大亮点，是多个地区实现在线监测数据的实时发布。

1.1 实时公开的缘起

根据吉林省环境监测中心站于爱敏等人的研究，中国污染源在线监控与预警系统，起源于20世纪90年代末。1999年，原国家环保总局批准海南省和吉林省为生态省建设试点单位。其后在广东、江苏、福建、上海和浙江等经济比较发达省市的大型工业企业、污水处理厂建立了污染源在线监测系统，主要是针对废水的在线监测。涉及石油、化工、城市污水处理、造纸和化纤等行业，监测项目主要为化学需氧量(COD)、pH和流量，个别企业增加了石油类、氨氮、总磷、悬浮物(SS)等特征污染物的监测⁷。

2004年9月，中国为了提高环境管理的质量，开始构建全国性的环境监控网，形成了国家层面的权威数据库⁸。2005年7月7日原国家环境保护总局发布《污染源自动监控管理办法》⁹，对重点污染源自动监控系统的建设、运行维护和监督管理进行了规范。

但长期以来，投入巨资建设的在线监测系统，其信息只限于环保部门内部使用，甚至常常只在地方环保局的特定部门掌握。由于许多重点污染源容易受到更多地方保护，因此即使环保部门掌握了实时数据超标的重要信息，却限于地方干预而难以有效执法。

为了满足公众的环境知情权，也为了让这一重要的数据源起到应有的作用，阿拉善SEE公益机构、中城联盟、自然之友、公众环境研究中心等26家企业家组织和环保组织，于2013年3月28日发出《污染源信息全面公开倡议》，建议实时发布重点污染源企业的在线监测数据。

企业家组织就和环保组织联手推动获得了官方的积极回应，在6个月的时间内，SEE企业家中的人和政协委员提交了两会议案提案，环保组织先后与北京、河北等地方政府进行会谈，探讨实时公开事项。2013年7月31日，环保部印发《关于印发〈国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）〉的通知》¹⁰，要求国控重点污染源在线监测数据实时公开。

⁷ 于爱敏，于洋，范卉，太春宁，“谈我国污染源在线监控与预警系统建设的主要问题”，《北方环境第22卷第4期》，2010年8月

⁸ 于爱敏，于洋，范卉，太春宁，“谈我国污染源在线监控与预警系统建设的主要问题”，《北方环境第22卷第4期》，2010年8月

⁹ http://www.zhb.gov.cn/gkml/zj/jl/200910/t20091022_171832.htm

¹⁰ http://www.zhb.gov.cn/gkml/hbb/bwj/201308/t20130801_256772.htm

1.2 实时公开的表现

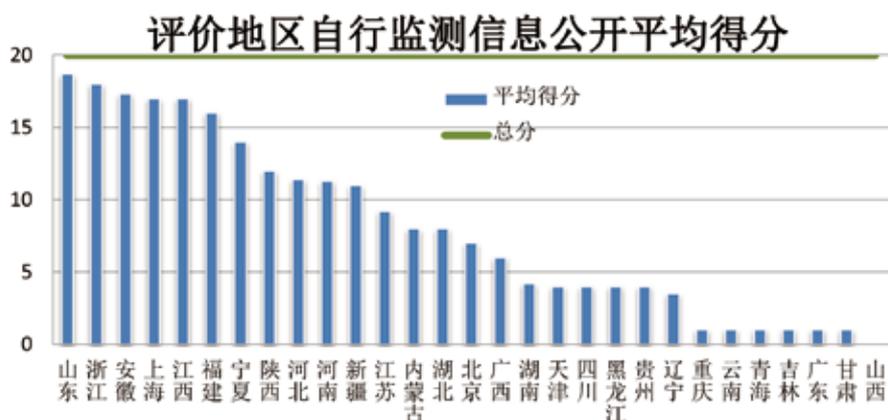
自2013年起，陆续有山东、浙江、福建、安徽、江苏、上海、江西等23个省/直辖市建立重点监控企业自行监测信息发布平台，开始了企业自行监测信息实时公开。通过对省级平台数据的收集和分析，我们看到：

- 山东、浙江、江西、福建、上海、安徽等省区市的平台运行良好¹¹
- 宁夏、陕西、河南、河北、新疆等省区市的平台运行情况一般¹²
- 江苏¹³、内蒙古、湖北、北京、广西、湖南、天津、黑龙江、四川、贵州、辽宁、吉林等省区市的运行状况尚有明显差距¹⁴
- 广东、重庆、云南、甘肃、青海、山西等省市尚未建立自行监测信息实时发布平台，仅开辟专栏发布自行监测数据汇总表。

应当说明，对120个城市在线监测数据实时公开的评价，主要建立在对各省平台进行评价的基础上。首先，我们考虑在线监测数据通常为市级掌握，汇总到省级平台也体现了市级的贡献。其次，我们认为环保部的《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》要求各省建立统一平台，是一个正确的方向，因为较之各市级平台，这样的省级汇总平台，提高了数据的一致性和友好性，便于公众获取、使用和分析。

各评价省份，自行监测信息公开平均得分如下图所示。

图表2.6 评价地区自行监测信息公开平均得分



¹¹ 该分项得分率达80%以上

¹² 该分项得分率处于50%-80%之间

¹³ 江苏省于评价结束后发布了《江苏省国家重点监控企业自行监测信息发布平台》，该平台较之先前的平台更为系统及时地发布重点监控企业的实时监测信息。

¹⁴ 该项得分率低于50%

图表2.7 评价地区自行监测信息发布平台情况

地区	信息发布平台	评价发现
山东	http://58.56.98.78:8801/webgis_wry/webgis/	<p>建立实时发布平台，以废水、废气每小时一组数据的频率系统发布重点监控企业自动监测数据。山东平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 覆盖面大，不但有国控企业，也包括一批重要的非国控企业； ● 数据缺失率低，采集率高，9个评价城市平均采集率为79.86%，其中日照得采集为100%； ● 完整性较好，有超标倍数，有废气、废水流量数据； ● 平台界面较清晰，超标数据以红色凸显，且设置月度趋势图模式，便于公众查询。
浙江	http://app.zjepb.gov.cn:8089/nbjcsj/	<p>建立实时发布平台，以废水、废气每小时一组数据的频率系统发布重点监控企业自动监测数据。浙江平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 覆盖面大，不但有国控企业，也包括一批重要的非国控企业； ● 数据采集率高，浙江7个评价城市的平均采集率为91.02%； ● 完整性好，有烟气、废水流量，污染物浓度、折算浓度等信息，此外浙江在数据列表中公示各个指标对应的标准限值及达标情况，便于公众获知各监控企业是否超标； ● 平台配置完善的检索功能，公众可以通过条件筛选查看各个企业的“时均值”、“日均值”、“月均值”信息，另外，还可以查看到各个企业的“报警数据”、“异常数据”等。该系统在浏览器兼容上存在问题。
安徽	http://www.aepb.gov.cn/pages/Aepb12_WryCorp.aspx	<p>建立实时发布平台，以废水、废气每小时一组数据的频率系统发布重点监控企业自动监测数据。安徽平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 覆盖面大，不但有国控企业，也包括一批重要的非国控企业； ● 数据采集率高，安徽3个评价城市的平均采集率为73.66%； ● 完整性好，公布的信息包括废水、废气流量信息，还有SO₂、NO_x、烟尘、PH、COD、氨氮、氟化物、总磷等指标的浓度数据，并结合趋势图形式展示各指标的达标情况； ● 实时监测数据结合地图显示，便于公众查询周边企业排放情况。
上海	http://202.136.217.188:8800/webpage!webPage.action#	<p>建立实时发布平台，以废水、废气每小时一组数据的频率系统发布重点监控企业自动监测数据。上海平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 覆盖面大，不但有国控企业，也包括一批重要的非国控企业； ● 数据采集率高，上海采集率达到87.68%； ● 完整性好，公布各监测指标实时监测浓度信息，以及各指标对应标准限值及达标情况； ● 实时监测数据结合地图显示，便于公众查询周边企业排放情况。
江西	http://111.75.227.203:9180/eimpublish/home.jsp	<p>建立实时发布平台，以废水、废气每小时一组数据的频率系统发布重点监控企业自动监测数据，江西平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 覆盖面大，不但有国控企业，也包括一批重要的非国控企业； ● 数据采集率高，江西2个评价城市平均采集率达到84.86%； ● 完整性不够，实时监测数据未结合排放标准展示，仅在其自行监测方案中有公示标准限值信息，不便于公众获知各监控企业的达标情况； ● 各重点监控企业的实时监测信息结合地图展示，便于公众获取信息。

福建	http://218.66.59.96:8083/peams/zjcfb/index.jsp?token	<p>建立实时发布平台，以废水每2小时一组数据，废气每小时一组数据的频率系统发布自动监测数据，福建平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 覆盖面大，不但有国控企业，也包括一批重要的非国控企业； ● 数据采集率高，福建3个评价城市平均采集率达到88.55%； ● 完整性好，公布各监测指标实时监测浓度信息，以及各指标对应标准限值及达标情况； ● 福建平台除公布实时监测数据外，还设有专栏供企业公示监督性监测报告等信息； ● 不足之处在于，当天的实时监测数据只显示最近一组，不能查看当天已经发布了的所有时段监测数据，而历史数据检索也只能按天查询，不能查看某个时间段的情况。 ● 福建省环境保护厅网站公布了实时监控平台，但需要账号密码才能进入查看页面。PITI评价人员通过晋江环保局网站提供的链接才能正常登陆界面。
河南	http://222.143.24.250:98/	<p>建立实时发布平台，以废水每2小时一组数据，废气每小时一组数据的频率系统发布自动监测数据，河南平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 完整性好，公布各监测指标实时监测浓度信息，以及各指标对应标准限值及达标情况，便于公众获知企业排放的达标情况； ● 数据列表中异常或超标数据以黄色高亮形式突出显示，补录数据以绿色高亮突出显示。
陕西	http://113.140.66.227:8064/province_publicity/jsp/publicPage/index.jsp#	<p>建立实时发布平台，以废水、废气每小时一组数据的频率系统发布自动监测数据。陕西平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 数据采集率一般，陕西6个评价城市平均采集率为54.4%； ● 完整性好，公布各监测指标实时监测浓度信息，以及各指标对应标准限值及达标情况，便于公众获知企业排放的达标情况； <p>数据更新不及时，2014年5月19日登陆时较多企业未更新当天监测数据，部分企业已经1个礼拜未更新在线监测信息。</p>
宁夏	http://222.75.161.242:9000/xxgk/qyhjxxgk.html	<p>建立实时发布平台，以废水、废气每小时一组数据的频率系统发布自动监测数据。宁夏平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 数据采集率一般，宁夏2个评价城市平均采集率为62.43%； ● 完整性好，公布各监测指标实时监测浓度信息，以及各指标对应标准限值及达标情况，便于公众获知企业排放的达标情况。 <p>此外，宁夏平台还公布COD、氨氮等监测指标各监测时段的排放量信息。</p>
新疆	http://www.xjmcc.com/enterprise/monitor/indexPage.action	<p>建立实时发布平台，以废水每2小时一组数据，废气每小时一组数据的频率系统发布自动监测数据。新疆平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 数据采集率一般，新疆2个评价城市平均采集率为47.05%； <p>较多重点监控企业存在信息发布不及时甚至未发布监测数据等情况。2014年6月6日登陆查看时，页面显示“自治区国家重点监控企业271家，开展自行监测企业249家；其中废水国控企业82家，本日公开19家；废气国控企业152家，本日公开45家；污水处理厂49家，本日公开21家”；</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 完整性好，公布各监测指标实时监测浓度信息，以及各指标对应标准限值及达标情况，便于公众获知企业排放的达标情况。

河北	http://110.249.223.91/hbhb/Main.aspx	<p>建立实时发布平台，以废水、废气每小时一组数据的频率发布企业自动监测数据，河北平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 覆盖面大，不但有国控企业，也包括一批重要的非国控企业； ● 数据采集率一般，河北5个评价城市平均采集率为50.06%； ● 完整性不高，各指标监测数据未结合标准限值展示，无法判断各监控企业废水/废气排放的达标情况； ● 该平台页面下拉设置存在问题，有较多企业无法通过“地域树”查看到监测信息； ● 该平台“查询条件”设置存在问题，历史数据查询，数据类型检索等功能并未实现。
江苏	http://222.190.123.51:8091/data/Web/AutoMonitor/AutoMonitorDataList.aspx	<p>建立实时发布平台，以废水每2小时一组数据，废气每小时一组数据的频率系统发布自动监测数据。江苏平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 江苏10个评价城市中，除镇江外，其余城市的采集率偏低，平均采集率为31.21%。 ● 较多重点监控企业实时监测信息发布不到位，甚至未发布信息，尤其盐城市11家废气国控企业，无一发布实时监测信息。 ● 但评价结束后江苏省环境保护厅发布了《江苏省国家重点监控企业自行监测信息发布平台》，该平台较之先前的平台更为系统及时地发布重点监控企业的监测信息。
内蒙古	http://nmgepb.gov.cn:8088/enterprisemonitor/gisnavigation!citysuriverPage.action?regioncode=150100	<p>建立实时发布平台，以废水每2小时一组数据，废气每小时一组数据的频率系统发布自动监测数据。内蒙古平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 但信息发布不及时，内蒙古4个评价城市平均采集率仅为2.97%； ● 完整性好，公布各监测指标实时监测浓度信息，以及各指标对应标准限值及达标情况，便于公众获知企业排放的达标情况。此外，内蒙平台在实时监测列表中还公布各企业的“排放方式”“排放去向”比如，神华北电胜利能源有限公司显示的排放去向为“进入地渗或蒸发池”
湖北	http://59.172.182.106/qyjc/jcigXxOne.rh?xzqhdm=420100	<p>建立实时发布平台，以废水、废气每小时一组数据的形式发布重点监控企业自动监测数据，湖北平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 信息发布不及时，根据数据分析，湖北3个评价城市平均采集率为3.12%，较多企业评价当日没有公布实时监测数据； ● 完整性好，公布各监测指标实时监测浓度信息，以及各指标对应标准限值及达标情况，便于公众获知企业排放的达标情况。 ● 平台检索条件不够友好，每次查询在只能查看某个监测点位某一个监测指标的信息。
北京	http://58.30.229.115/PublicGKDayDataWebSite/index.aspx	<p>建立专栏公布相关数据，于次日公布前一天的污染物监测浓度均值。但各北京重点监控企业自己建立平台实时发布监测数据，由北京市环保局汇总链接，并与相应栏目公示。</p>
广西	http://www.gxepb.gov.cn/zxjc/pages/sjzs/index.jsp#	<p>建立实时发布平台，以废水、废气每小时一组数据的形式发布自动监测数据。广西平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 平台信息发布不及时，根据数据分析，广西4个评价城市平均采集率为14.38%。 ● 该平台以滚动屏形式发布信息，不便于公众获取信息。

湖南	http://222.247.51.155:9000/webpage!indexPage.action	<p>建立实时发布平台，以废水每2小时一组数据，废气每小时一组数据的形式发布自动监测数据。湖南平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 该平台信息发布不及时，不少企业近期无监测数据发布。而评价当日张家界2家废气国控企业中，湖南张家界南方水泥有限公司信息停留在2014年1月27日，而张家界市桑梓综合利用发电厂有限责任公司自2014年1月1日以来无信息发布。根据数据分析，湖南6个评价城市平均采集率为11.57%。 • 实时监测信息结合地图显示，便于公众获知周边企业的排放情况； • 完整性好，公布各监测指标实时监测浓度信息，以及各指标对应标准限值及达标情况，便于公众获知
天津	http://jiance.tianjinep.com/	<p>建立实时发布平台，以废水每2小时一组数据，废气每小时一组数据的形式发布自动监测数据。天津平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 信息发布不及时，不规律，根据数据分析，天津采集率为9.31%。 • 完整性不足，实时监测数据未结合标准限值展示，不便于公众获知企业的排放达标情况。
四川	http://www.schj.gov.cn/wryjcx/webpage!indexPage.action	<p>建立实时发布平台，以废水每2小时一组数据，废气每小时一组数据的形式发布重点监控企业自动监测数据，四川平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 信息发布不及时，根据数据分析，四川省7个评价城市平均采集率为8.2%。 • 完整性好，公布各监测指标实时监测浓度信息，以及各指标对应标准限值及达标情况，便于公众获知； • 实时监测信息结合地图显示，便于公众获知周边企业排放情况。
贵州	http://www.gzqyjpic.com/qydt/	<p>建立实时发布平台，以废水、废气每小时一组数据的形式发布重点监控企业自动监测数据，贵州平台特点：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 信息发布不及时，根据数据分析贵州2个评价城市平均采集率为11.2%。 • 自动监测数据日均值以趋势图展示，此外，亦可通过检索条件查询，但小时监测值通过检索查询只能查看某个监测时刻的数据，而不能检索某个时间段内的监测情况。
黑龙江	http://1.189.191.146:8080/eMonPubHLJ/	建立实时发布平台，但重点监控企业自动监测数据未系统、规律发布。
吉林	http://182.50.0.150/eMonPubJL/	建立实时发布平台，但重点监控企业自动监测数据未系统、规律发布。
辽宁	http://218.60.25.88/Main/City/0879c99d-3fd5-4a60-8597-2e518787d987	建立实时发布平台，但重点监控企业自动监测数据未系统、规律发布。
重庆	http://222.177.117.35:808/publish/dataSearchPub/entList.aspx?datatype=1	未看到该市建立的自动监测数据实时发布平台。建立专栏公布相关数据，于次日公布前一天的污染物监测数据。
云南	http://www.7c.gov.cn/pw/search_shui.aspx	未看到该省建立的自动监测数据实时发布平台。建立专栏公布相关数据，于次日公布前一天的污染物监测数据。

青海	http://125.72.24.150:8083/pub/jkpt/	未看到该省建立的自动监测数据实时发布平台。建立重点监控企业自动监测信息发布平台，汇总发布各企业自行监测数据汇总表。
广东	http://58.248.45.75/selfmonitor/list?regionID=4401&reportType=2&enterpriseName&title&page=1	未看到该省建立的自动监测数据实时发布平台。建立专栏公布相关数据，于次日公布前一天的污染物监测数据汇总表。
甘肃	http://www.gsep.gansu.gov.cn/ztgz/list.jsp?urltype=tree.TreeTempUrl&wbtreeid=1338	未看到该省建立的自动监测数据实时发布平台。建立专栏发布《甘肃省国家重点监控企业自行监测结果公告》，于次日公布前一天的污染物监测数据汇总表。
山西	http://www.sxhb.gov.cn/news.do?action=newsWryhjXxjcList&id=708&parentId=708	未看到该省建立的自动监测数据实时发布平台。建立专栏发布《国控重点污染源在线监控日均值数据》，但信息更新不及时，2014年5月19日查看时，信息还停留在2014年4月15日。

1.3 实时公开的战略意义

实时公开的最大意义，在于有可能突破长期困扰中国环保的执法障碍。一旦超标记录能够即时公之于众，污染企业将被置于强大社会监督之下，地方干预将受到有力遏制，执法不严痼疾必将有所克服。

实时公开还有助于识别区域、流域内的污染源，有利于地区间监督和配合，促进联防联控。

此外，实时公开意味着重点污染源的数据将被置于社会密切关注之下，将有助于提升污染源监管信息发布的数据质量。

1.4 实时公开的应用

实时公开具备促进污染减排的巨大潜力，但前提必须是实时公开的数据能够充分的为公众获取，进而形成社会监督力量。当前这些数据分布于超过29个省市环保局的网站上，信息获取尚不够便捷。

为了协助公众更便捷地获取实时监测数据，IPE开发了一款名为“污染地图”的手机应用（APP）。通过这个APP，用户不仅可以及时获取所在城市的空气质量信息，还可以随时查看省、自治区、直辖市环保厅（局）企业自行监测数据平台发布的重点污染源各个废气排放口的实时监测数据，包括污染物浓度、标准限值、超标倍数、排气量等，识别身边的“排放大户”。

图表2.8 APP截图



2. 多数地区日常监管信息发布趋于系统

日常监管信息，包括企业超标、超总量排放信息和环保行政处罚记录，涉及企业是否能遵守环保法规，是最为重要的信息。而在2008年开始的历次评价中，113个城市这方面的平均得分都十分有限。

在上期报告中，两家评价机构提出建议：全面、及时、完整地发布日常监管信息。

本次评价显示，虽然各个城市的日常监管信息公开的平均分依然只有7.1分（该项总分23分），但更多的城市改变了以往零散的发布方式，而是以较为系统的方式发布。

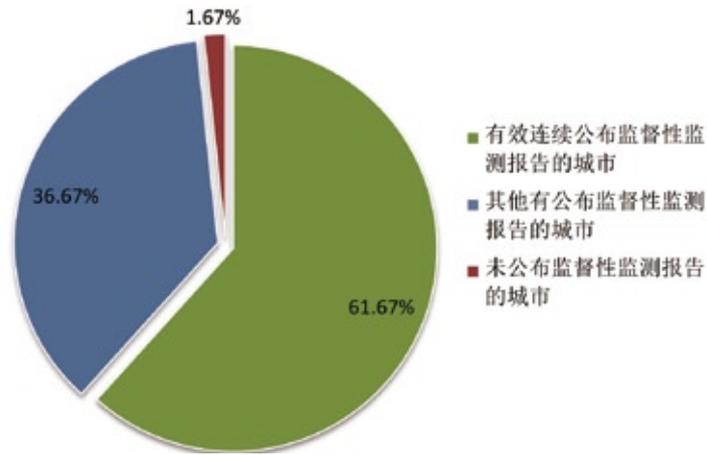
日常监管信息的系统性发布主要反映在对监督性季报的规律发布：

■ 季报发布范围

- 2013-2014年度PITI评价期间，120个城市中一共有118个城市有季报的统计，2个没有开展季报统计的城市是安阳市、荆州市。历史数据连续性强的城市有97个，其中北京等6城市提供了从2011年开始的历次季报。¹⁵

¹⁵ 其余5城市为邯郸市、齐齐哈尔市、广州市、韶关市、兰州市

图表2.9 监督性季报有效公布情况



北京市监督性监测季报案例

北京市的监督性监测季报是从2011年就开始的。期间从未间断，并伴随着每一年的年报。前两年只有季报的总结报告，从2013年开始季报的公布中开始包含了监督性监测数据，公开的透明化有了质的进步。

图表2.10 北京市污染源环境监管信息截图¹⁶

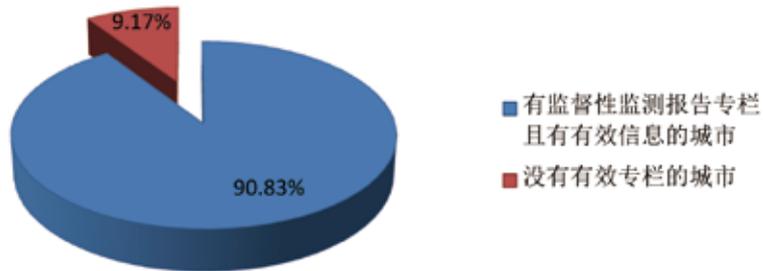
¹⁶ 截图来源：北京市环境保护局网站，网址：<http://www.bjepb.gov.cn/bjepb/324138/325816/325834/index.html>，截图时间：2014年5月21日

■ 多数城市能够专栏发布季报

- 环保局网页中有“监督性监测季报”专栏且发布信息的城市有109个。

图表2.11 监督性监测季报公布情况

监督性监测季报公布情况



■ 季报发布的完整性提升

- 从2013年开始，有99个城市在公布监督性监测季报时公布监测数据，其中86个城市的完整性有提升。

浙江省监督性监测季报案例

浙江省的监督性监测季报对省内每个市的企业达标率都做了比对，并且与前一年同期的季报做出了比对，从省对市的监督情况开始，督促每个市对其本市企业的监管和整改力度的加强，从而达到企业污染控制的提高。2014年浙江省实际参加监督性监测检查的企业有1671家，未达标排放的企业有478家，其中废水未达标排放的企业有389家。

图表2.12 2014年第1季度浙江重点污染源监督性监测报告截图¹⁷



A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L
序号	企业名称	监测点名称	执行标准名称	执行标准条件名称	监测日期	监测项目名称	污染物名称	标准限值	单位	监测结果	超标倍数
144	桐山区 杭州南苑纺织印染有限公司	排出口	纺织染整工业水污染物排放标准	/现有企业/自2013年1月1日起至2014年12月31日止/一般行业/ /间接排放	2014-1-7 0:00:00	生化需氧量	602	50	mg/L	否	11
145						总磷	1.17	1.5	mg/L	是	
146						化学需氧量	2220	200	mg/L	否	1.1
147						氨氮	206	80	mg/L	否	2.6
148						总氮	3.14	1	mg/L	否	3.1
149						六价铬	0.028	0.5	mg/L	是	
150						总铜	1.49		mg/L	是	
151						悬浮物	320	100	mg/L	否	3.2
152						总砷	2.62	20	mg/L	是	
153						总汞	15.7	30	mg/L	是	
154	总锰	0.02	1	mg/L	是						
155	桐山区 杭州航民印染整理有限公司	排出口	纺织染整工业水污染物排放标准	/现有企业/自2013年1月1日起至2014年12月31日止/一般行业/ /间接排放	2014-2-17 0:00:00	生化需氧量	8.2	8-9	无量纲	是	
156						化学需氧量	129	200	mg/L	是	
157						氨氮	2.52	20	mg/L	是	
158						总磷	10.56	8-9	无量纲	是	
159						生化需氧量	233	50	mg/L	否	4.7
160						总磷	5.93	1.5	mg/L	否	3.9
161						化学需氧量	718	200	mg/L	否	3.6
162						氨氮	52	80	mg/L	否	0.65
163						总氮	1.42	1	mg/L	否	0.4
164						六价铬	0.005	0.5	mg/L	是	
165	总铜	0.05		mg/L	是						
166	悬浮物	220	100	mg/L	否	2.2					
167	总砷	4.67	20	mg/L	是						
168	总汞	11.5	30	mg/L	是						
169	总锰	0.026	1	mg/L	是						
170	总磷	12.29	8-9	无量纲	否						
171	生化需氧量	102	50	mg/L	是	1					
172	总磷	0.838	1.5	mg/L	是						
173	化学需氧量	435	200	mg/L	否	2.2					
174	氨氮	208	80	mg/L	否	2.6					
175	总氮	6.25	1	mg/L	是	6					
176	总铜	0.07	0.5	mg/L	是						

宁波市监督性监测季报案例

宁波市从新的视角新的方式发布了监督性监测数据，2013年建立监督性监测平台实时公布监督性监测数据，自由选择企业，可查询企业一年内的所有信息，便于对比和跟踪。企业监测数据种类最多可达37种。

¹⁷ 截图来源：浙江省环境保护厅网站，网址：<http://www.zjepb.gov.cn/hbtmhwz/hjjg/wryjc/>，截图时间：2014年5月21日。

图表2.13 宁波市监督性监测平台截图¹⁸



24

序号	监测因子	监测时间	污染物浓度	标准限值	排放单位	是否达标	超标倍数	执行标准
1	PH值	2014-02-25	8.12	6-9		是		纺织染整工业水污染物排放标准
2	总磷	2014-02-25	0.145	1.5		是		纺织染整工业水污染物排放标准
3	(LAS)	2014-01-06		2		是		城镇污水处理厂污染物排放标准
4	氨氮	2014-02-17	3.37	8		是		制浆造纸工业水污染物排放标准
5	化学需氧量	2014-02-25	92.1	200		是		纺织染整工业水污染物排放标准
6	粪大肠菌群数	2014-01-06		10000		是		城镇污水处理厂污染物排放标准
7	石油类	2014-01-02		3		是		城镇污水处理厂污染物排放标准
8	色度	2014-02-17	4	50		是		制浆造纸工业水污染物排放标准
9	总氮	2014-02-17	3.52	12		是		制浆造纸工业水污染物排放标准
10	六价铬	2014-02-25	<0.004	0.5		是		纺织染整工业水污染物排放标准
11	粪大肠菌群数	2014-01-02		10000		是		城镇污水处理厂污染物排放标准

¹⁸ 图片来源：宁波市环境保护局网站，网址：http://www.nbepp.gov.cn/XXGK_QiY_2.aspx/，截图时间：2014年5月21日）。

12	生产负荷	2014-02-17	112.0		%			制浆造纸工业水污染物排放标准
13	生产负荷	2014-01-09	85.0		%			毛纺工业水污染物排放标准
14	石油类	2014-01-06		5		是		城镇污水处理厂污染物排放标准
15	动植物油	2014-01-02		3		是		城镇污水处理厂污染物排放标准
16	PH值	2014-02-17	7.6	6-9		是		制浆造纸工业水污染物排放标准
17	化学需氧量	2014-02-17	<30	90		是		制浆造纸工业水污染物排放标准
18	生化需氧量	2014-01-09	12.9	50		是		毛纺工业水污染物排放标准
19	生化需氧量	2014-02-25	22.7	50		是		纺织染整工业水污染物排放标准
20	色度	2014-02-25	20	80		是		纺织染整工业水污染物排放标准
21	氨氮	2014-02-25	2.51	20		是		纺织染整工业水污染物排放标准
22	总氮	2014-01-06						城镇污水处理厂污染物排放标准
23	氨氮	2014-01-02		8		是		城镇污水处理厂污染物排放标准
24	总氮	2014-01-02		20		是		城镇污水处理厂污染物排放标准
25	PH值	2014-01-09	7.16	6-9		是		毛纺工业水污染物排放标准
26	总氮	2014-02-25	5.99	30		是		纺织染整工业水污染物排放标准
27	硫化物	2014-02-25	0.58	1		是		纺织染整工业水污染物排放标准
28	氨氮	2014-01-06		25		是		城镇污水处理厂污染物排放标准
29	监测点流量	2014-02-17	21846.0		吨/天			
30	BOD	2014-02-17	5.2	20		是		制浆造纸工业水污染物排放标准
31	监测点流量	2014-01-09	1200.0		吨/天			
32	动植物油	2014-01-09	<0.04	15		是		毛纺工业水污染物排放标准
33	苯胺类	2014-02-25	0.06	1		是		纺织染整工业水污染物排放标准
34	悬浮物	2014-02-25	17	100		是		纺织染整工业水污染物排放标准
35	动植物油	2014-01-06		5		是		城镇污水处理厂污染物排放标准
36	总磷	2014-02-17	0.1	0.8		是		制浆造纸工业水污染物排放标准
37	悬浮物	2014-02-17	4	30		是		制浆造纸工业水污染物排放标准

3. 企业排放数据披露体系亟待建立

企业排放数据公开，有助于保护公众环境权益，也可以有力推动企业认识自身的污染物排放状况，进而在社会监督下实现自主减排。欧美日本等工业化国家普遍建立了类似于“污染物排放与转移登记制度”（简称PRTR）的体系，对污染防治特别是有毒有害物质的控制，起到了极其重要的作用。

3.1 排放数据公开的原则要求得以确立

根据2007年颁布的《环境信息公开办法（试行）》以及2012年修订的《清洁生产促进法》，强制性企业环境信息公开的范围较为有限。就排放数据而言，一般只有企业存在超标违规排放、超总量排放，或者发生重大、特大污染事故时，才会触发强制性的污染物排放信息公开的义务。

IPE和NRDC一直倡导和推动企业排放数据的公开。2012年以来，我们高兴地看到，我国的法律法规在这个领域也有了很大的进展。

2012年颁布的《危险化学品环境登记管理办法（试行）》明确了重点环境管理危险化学品及特征污染物的排放和转移信息公开义务，初步形成了中国的PRTR制度的雏形。

危险化学品环境登记管理办法（试行）第二十二条：危险化学品生产使用企业应当于每年1月发布危险化学品环境管理年度报告，向公众公布上一年度生产使用的危险化学品品种、危害特性、相关污染物排放及事故信息、污染防控措施等情况；重点环境管理危险化学品生产使用企业还应当公布重点环境管理危险化学品及其特征污染物的释放与转移信息和监测结果。

《国家重点监控企业污染源监督性监测及信息公开办法（试行）》和《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》分别明确了环保部门对国控企业污染物排放监督性监测和企业对自行监测数据的公开要求，提出应该公布年度报告。

第十七条 企业应于每年1月底前编制完整上年度自行监测开展情况年度报告，并向负责备案的环境保护主管部门报送。年度报告应包含以下内容：

- （一）监测方案的调整变化情况；
- （二）全年生产天数、监测天数，各监测点、各监测指标全年监测次数、达标次数、超标情况；
- （三）全年废水、废气污染物排放量；
- （四）固体废弃物的类型、产生数量，处置方式、数量以及去向；
- （五）按要求开展的周边环境质量影响状况监测结果。

2014年4月24日修订通过的环境保护法也明确了重点排污单位的排放信息公开义务。

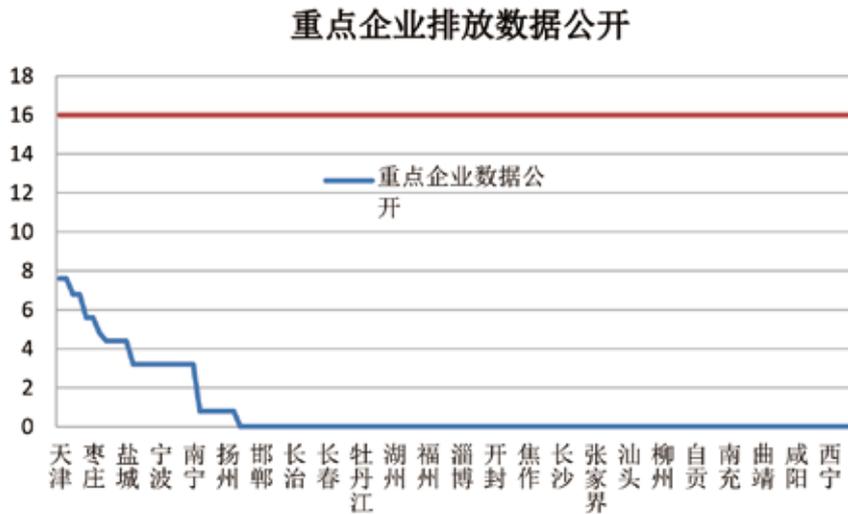
《环境保护法》

第五十五条：重点排污单位应当如实向社会公开其主要污染物的名称、排放方式、排放浓度和总量、超标排放情况，以及防治污染设施的建设和运行情况，接受社会监督。

3.2 企业排放数据的公开尚待落实

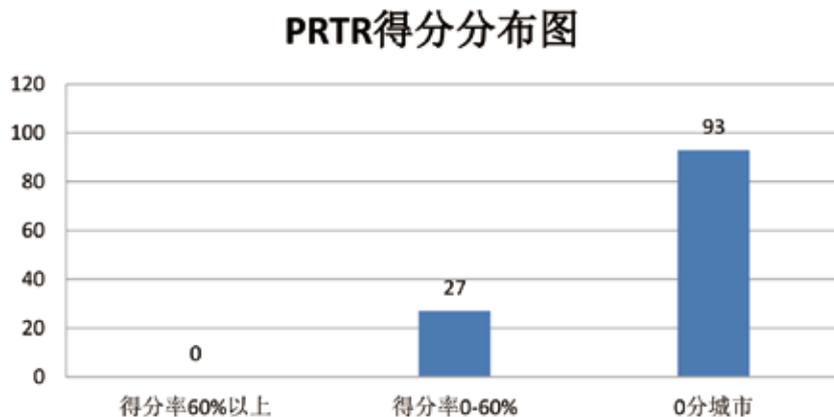
在修订PITI评价标准的过程中，我们增加了对污染物排放转移登记制度的评价。首次评价显示，污染物排放转移登记制度的建立尚未得到落实，这也导致企业排放数据披露的进展极为有限。

图表2.14 重点企业污染物排放数据公开



根据评价结果，无一城市达到该项得分及格线，天津、沈阳得7.6分，并列第一。120个评价城市中，93个评价城市因未公布相关数据，不得分。

图表2.15 PRTR得分分布图



120个评价城市总，仅27个城市公布了污染物排放数据而得分，而这27个城市得分并不高，一是由于公布企业数量远低于应该公开的重点企业数量，二是公开数据的污染物种类非常有限，与中国相关法规的要求和欧州、美国、日本依据PRTR制度所进行的公开有显著差距。

27个公布排放数据的城市，公开信息完整性统计如下：

图表2.16 PRTR信息公开完整性统计表

城市	常规污染物排放数据	特征污染物排放数据	危废年度转移/处理量	重点管理危化品数据	危化品的品种、特性、排放数据
天津	√	√	√	X	X
沈阳	√	√	√	X	X
厦门	√	√	X	X	X
宁波	√	√	X	X	X
北京	√	√	X	X	X
常州	√	X	X	X	X
徐州	√	X	X	X	X
枣庄	√	X	X	X	X
包头	√	X	X	X	X
苏州	√	X	X	X	X
盐城	√	X	X	X	X
赤峰	√	X	X	X	X
鄂尔多斯	√	X	X	X	X
青岛	√	X	X	X	X
威海	√	X	X	X	X
芜湖	√	X	X	X	X
大连	√	X	X	X	X
抚顺	√	X	X	X	X
潍坊	√	X	X	X	X
南宁	√	X	X	X	X
呼和浩特	√	X	X	X	X
镇江	√	X	X	X	X
连云港	√	X	X	X	X
扬州	√	X	X	X	X
南京	√	X	X	X	X
无锡	√	X	X	X	X
南通	√	X	X	X	X

案例：

图表2.17 天津经济技术开发区环保局企业环境信息公开专栏¹⁹

The screenshot shows the website interface for the TEDA Environmental Protection Bureau. The main content area displays a list of environmental information disclosure reports for 2013, with the first entry highlighted in red: "天津精工华研制技术开发有限公司环境信息公开 [2013-06-04]". Below the list, there are navigation options for page 1 of 1.

名称	污染物类	主要成分	形态(固、液、气)	产生来源	年排放量 /t			处置方式	污染物(单位)	2012		2011	
					2012	2011	2010			总量	排放量	排放量	排放量
铜泥	HW22	铜	固态	电镀	5.839	7.048	6.88	转移回用					
镍泥	HW21	镍	固态	电镀	5.32	7.238	5.38	转移回用					
电镀废水	HW21	镍	液态	电镀	5.432	5.148	5.27	转移回用	废水总排放量/t	11106.8	回水 30%	10440	
电镀废渣	HW49	镍	固态	电镀	0.1	0.482	0.46	转移回用	常规污	CO2 (t)	2.431		3.3
镍渣	HW21	镍	固态	电镀	0.968	0.125	0.96	转移回用	危险废物	总镍(kg)	5.88		1.67
油墨纸	HW12	甲苯	固态	新样	4.89	3.97	5.54	转移回用	危险废物	总铜(kg)	16.29		6.26
油墨	HW49	甲苯	固态	新样	0.989	0.165		转移回用	物	总 Cr(kg)	2.84		0.42
树脂泥	HW22	铜	固态	电镀				转移回用	物	总镍(kg)	0.27		
氯化液	HW09	镍	液态	研磨	0.13	0.46		转移回用	常规污	2012年			
废镍液	HW21	镍	液态	电镀	0.361	0.35		转移回用	物	总量	排放量t	排放量	
废铜液	HW22	铜	液态	电镀	0.28	0.6		转移回用	物	铜	6.49		监督性检测
机油		有机物	液态	机床	0.0163			转移回用	物	镍	0.74		监督性检测
									物	苯	1.63		监督性检测
									物	二甲苯	5.3		监督性检测

3.3 需要建立国际通行的污染物排放与转移登记制度

在此前的PITI评价报告中，IPE和NRDC一直建议推动中国的污染物排放与转移登记制度的建立。并对美国、欧盟和日本的相关制度作出过介绍。

在美国，绝大多数污染源是通过许可证进行管理，许可证制度的一个基本要求就是强制性的定期报告义务，要求污染者定期报告排放数据。按照《信息自由法案》的要求，许可证，以及许可证下的排放报告、合规状况都是公开的。

¹⁹ 图片来源，天津经济技术开发区环境保护局网站，链接：http://www.teda.gov.cn/html/hjbhj/QYHJXXGKZL12403/List/list_0.htm，截图时间2014年6月4日。

而1986年出台的《紧急事件计划与公众知情权法案》（EPCRA）第311和312部分，要求相关企业向州或当地政府报告储存在工厂中化学品的的位置及数量，并帮助当地社区准备出现化学品溢出或类似紧急情况的应对措施。其中第313部分要求美国联邦环境保护局（EPA）和各州每年收集工业设施的有毒化学物质排放和转移数据，并公布在有毒化学物质排放清单中。1990年，国会通过了《污染防治法案》（Pollution Prevention Act），该法案要求在有毒化学物质排放清单框架下，附加报告废品管理及减少污染来源的情况。²⁰

EPA的有毒化学物质排放清单现已包括从2万多家工厂排出和转移的650多种有毒化学物质。除了每年公布有毒化学物质排放数据之外，EPA还同时对这些信息进行加工处理，帮助公众更好地理解环境问题。例如，TRI Explorer提供在郡级、州级及国家级的不同范围内按照设施、化学物质、地理位置及行业类别对有毒物质排放和转移进行分类整合的数据。TRI.NET供经验丰富的用户下载原始有毒化学物质排放目录数据，然后进行自定义分析。

同时，美国国家环境保护局也开发了有毒物质排放目录和化学危险品信息档案(TRI-CHIP)，该基于互联网的数据库能帮助专业人士更好地了解有毒化学物质排放清单上的化学物质对人体健康的影响。

TRI Explorer 提供在郡级、州级及国家级的不同范围内按照设施、污染物质、地理位置或行业类别（北美行业分类系统标准）对有毒物质排放进行分类整合的数据。

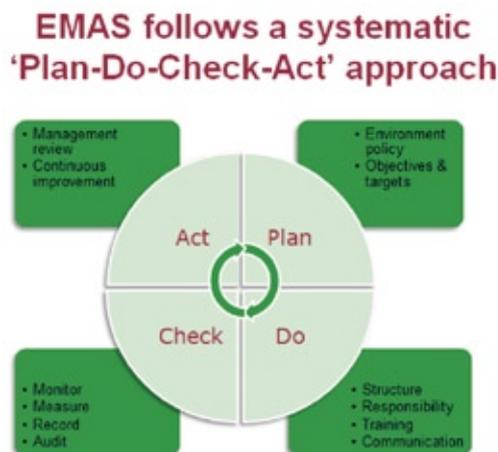
图表2.18 TRI Explorer²¹

与TRI制度类似，欧盟和日本、澳大利亚等国家也确立了PRTR制度，对有毒污染物质的排放进行公开。

²⁰ 美国案例节选自前期PITI报告http://www.ipe.org.cn/Upload/IPE%20report/PITI_2011_CH.pdf。

²¹ 截图来源：http://iaspub.epa.gov/triexplorer/tri_release.chemical，截图时间：2014年5月23日。

欧盟于1993年还建立了一个环境管理与稽核制度 (EMAS), 是一个为企业和其他组织评估, 报告, 并改善环境表现的自愿性环境管理手段。参与EMAS 的企业须采纳环境友好的政策和管理制度, 包括国际环境管理标准ISO14001的要求, 并发布环保声明来报告污染排放, 废物产生和原材料消耗, 能源和水的消耗。目前, 4600多个机构和超过7900个厂区注册了EMAS体系。²²

图表2.19 EMAS²³

EMAS提供了一套核心指标评估环境表现, 并持续跟踪环境改善。

Environmental key area	Input/Impact
Energy efficiency	Total direct energy use: total annual energy consumption, expressed in MWh or GJ Total renewable energy use: percentage of total annual consumption of energy (electricity and heat) produced by the organisation from renewable energy sources
Material efficiency	Annual mass-flow of different materials used (excluding energy carriers and water): in tonnes
Water	Total annual water consumption: in m ³
Waste	Total annual generation of waste: in tonnes Total annual generation of hazardous waste: in kilograms or tonnes
Biodiversity	Use of land: in m ² of built-up area
Emissions	Total annual emission of greenhouse gases (incl. at least emissions of CO ₂ , CH ₄ , N ₂ O, HFCs, PFCs and SF ₆): in tonnes of CO ₂ equivalent Total annual air emission (incl. at least emissions of SO ₂ , NO _x and PM): in kilograms or tonnes

日本环境厅 (the Ministry of Environment of Japan) 于1999年7月13日颁布了《化学物质排放量管理促进法》, 要求业内从业公司自2001年提交一份一级化学物质 (354种物质) 的排放量及转移报告, 同时也要求他们在交易指定的一级和二级化学物质 (81种物质) 及含有这些物质的产品时, 为合作伙伴提供一份化学品安全说明书 (MSDS)。该说明书介绍所含物质的物理和化学性质, 以及使用该物质的注意事项和预防措施。二级化学物质不受污染物排放和转移登记制度的限制。2002年底, 相关企业公布了总体数据, 由此开始, 每年将数据呈递给政府予以公布。²⁴

²² http://eenviper.eu/uploads/files/eEnviPer_Newsletter_4_design_lores.pdf

²³ 来源: http://ec.europa.eu/environment/emas/documents/presentation_en.htm, 2014年5月25日最后访问

²⁴ 日本案例节选自前期PITI报告http://www.ipe.org.cn/Upload/IPE%20report/PITI_2011_CH.pdf。

4. 环境影响评价的公众知情参与仍需完善

环境影响评价制度，是为从源头预防环境破坏而创立的一项制度。它通过对规划和项目实施后可能造成的环境影响进行分析、预测和评估，提出减轻不良环境影响的对策，对各种可能的替代方案进行比选。

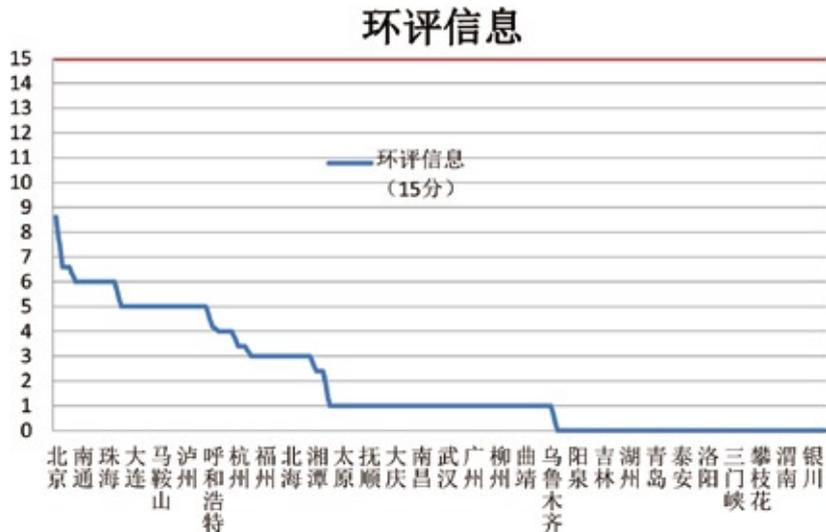
自中国确立环评制度，已经过去30余年。令人遗憾的是，“先污染后治理”、“边治理边污染”的现象依然广泛存在。为什么中国的环境影响评价制度未能起到在西方所起到的巨大作用？我们认为，一个重要原因是把重点放在了技术评估部分，而了对确保环评质量和有效性至关重要的公众参与体现不足。

4.1 环评信息公开有所突破

在上期PITI报告中，我们建议环评报告书全本公开，而26家中国的社会组织共同倡议污染源信息全面公开，也包括环评报告全本公开。在环境保护法修订征求意见的过程中，IPE与多家NGO伙伴也建议增加环评报告全本公开的条文。2013年11月14日，环保部出台《建设项目环境影响评价政府信息公开指南（试行）》²⁶，要求自2014年1月1日，环评报告书须全文公开。于2014年4月24日通过的环保法修订案，也确立了环评报告全文公开的法律要求。

此次评价中我们看到，环评报告全文公开已经在部分地区取得重要进展，该项得分图展示如下：

图表2.20 环评信息得分图



²⁶ 详见：http://www.zhb.gov.cn/gkml/hbb/bgt/201311/t20131118_263486.htm。

120个评价城市中，42个城市公开了环评全文，统计结果如表2.21所示。

图表2.21 环评信息公开统计表

	公开环评全本	公开环评简本	其他
城市总数(个)	42	35	43
占评价城市比例(%)	35%	29.17%	35.83%

4.2 公众参与程序的缺陷导致知情依然不足

环评报告全文公开为公众知情参与提供了重要的条件，但仅有全文公开还不够，还必须辅之以一系列的信息披露的手段，以确保公众能够有效获取信息。其中征求公众意见的时间就是一个关键指标。

我国的环评征求公众意见的时间规定为不小于10天，又不能辅之以社区会议等参与流程，公众常常不知道环评信息已经公示，公示期已经结束。在此次评价中我们看到，公开环评全本的42个城市中，征求意见期统计如下：

图表2.22 42个公布环评全本的评价市征求意见期限统计

征求意见期	少于10个工作日	等于10个工作日	多于10个工作日
城市数量(个)	8	34	0
所占比例(%)	19.05%	80.95%	0

新标准的完整性，主要涉及公众参与流程。本次评价显示，环评公众参与流程尚待完善。

图表2.23 42个公布环评全本的城市完整性统计

公众参与方式	行政复议与行政诉讼权利告知	一次公示中提到涉及社区	在利益相关社区对项目进行说明和沟通	对重大影响项目召开过公开听证会 ²⁷	环评验收文件中包含公众意见采纳与不采纳的说明
城市数量(个)	31	0	1	20	0

PITI新标准对信息公开友好性的评价，主要涉及信息披露的多个途径。本次评价显示，部分地区已经开始运用多重手段公开，但双向沟通仍显不够，从表2.24中可以看出，42个公布了环评全文的城市中均已建立专栏公开相应信息，但仅9个城市通过网络媒体、大众媒体的公众知悉的方式公开环评信息，仅北京在环评公众参与过程中引入了社区交流，社区交流会议以多种媒体方式传播，无一个城市的重大项目环境影响评价听证会通过电视或网络进行直播。统计结果如下：

²⁷ 2013年至2014年5月开展过1次以上环境影响听证会。

图表2.24 42个公布了环评全文的评价城市沟通渠道统计

沟通渠道	专栏	网络媒体、大众媒体或社交媒体	社区沟通会议通过多种媒体传播	听证会通过电视和网络进行现场直播
城市数量（个）	42	9	1	0

4.3 环评公众参与可借鉴国际流程

以美国为例，编制环境影响报告书（EIS）是美国全面实施环境影响评价制度的核心内容，从项目审查、范围界定、EIS草案的准备、EIS最终文本的编制四个阶段中，充分征求和考虑公众意见贯穿始终。美国国家环保局在联邦公报公布EIS草案可得性公告之日起90日内，牵头机构应当允许任何有利害关系之人及机构发表意见。当最终文本编制完毕，牵头机构应当就最终文本再次征求公众意见，《国家环境政策法实施条例》明确规定征求意见期为30天²⁸。PITI新标准的及时性，主要涉及到是否能在环评之初就进行公开和沟通，以及预留充分的时间以征求公众意见。

在环评报告全文发布和提供充分的评价期外，我们还需要建立细化的公众参与的流程。在这个方面，有许多有益的国际经验值得借鉴。

美国和德国公众参与环评的总的流程大体见下表。

图表2.25 美国和德国公众参与环境影响评价的实现途径²⁹



²⁸ 美国公众参与环境影响评价制度研究，朱丽华，2011年3月。http://www.doc88.com/p-389437745714.html。

²⁹ 美国与德国环境影响评价制度中公众参与机制对比研究，王国锋，2010年5月20日。

在公众参与的流程方面，大致可分为会议与非会议两种公开的形式：

图表2.26 将公众引入行政部门规划过程中常用的会议形式³⁰

- 公众听证会
- 大型公众会议
 - 官方陈述进而回答问题
 - 座谈会形式
 - 非正式的“镇民大会”（town meeting）
 - 全体公民大会和小型部分出席团体委员会
- 公众委员会
- 中心小组
- 非正式的小型团体会议
- 顾问团（如特别工作组和公民委员会）

图表2.27 非会议式公众参与方法³¹

- 提供信息给公众
 - 直接邮寄或者电子邮件邮寄
 - 实地考察
 - 大众媒体宣传（宣传品、广播、电视、宣传片）
 - 公告、广告、公开展示
 - 报告、宣传手册、信息公报
- 从公众获得信息
 - 行政部门要求书写的书面评论
 - 投到编辑处的社论和信件
 - 民意调查表
 - 信息公报的反馈卡
 - 详细考察表与问卷调查
- 建立双向交流
 - 信息联系
 - 电话交谈的电台或电视节目
 - 会见
 - 电话咨询
 - 网上的聊天室

³⁰ 环境管理与影响评价，伦纳德·奥托兰，化学工业出版社，P368-369。

³¹ 环境管理与影响评价，伦纳德·奥托兰，化学工业出版社，P368-369。

5. 环保微博成交流互动新形式

近年来，随着微博等社交媒体的兴起，一些地区的环保部门也开始利用微博与公众进行交流互动。起初是部分环保官员建立了个人微博，比如北京市环保局原副局长杜少中、嘉兴市环保局原局长章剑等，都建立了实名微博，和公众进行网络交流。

北京市环保局和江苏、浙江等省的环保厅也都建立了主要作为发布平台的官微，北京市环保宣教中心和上海、天津以及郑州、武汉、南京、宁波、苏州、广州等多地环保部门所建立的微博，则主要作为传播平台。

湖南省环保厅法宣处处长所注册的“绿水青山总关情”微博虽然不是实名，却为当地环保组织所熟识，并因此成为便捷的投诉举报渠道，关注环境保护的当地环保NGO和志愿者常常@绿水青山总关情，而@绿水青山总关情则常常及时@给当地环保部门，形成了一种微博工作流的雏形。³²

湖南微博互动案例：

湖南省环保NGO组织@绿色潇湘对发生在2014年6月5日世界环境日的一个微博互动案例进行了总结：

@绿色潇湘：#向污染宣战#今天发生了什么？在65环境日的今天，10个小时，从发现污染到污染举报，到环保部门积极回应、现场调查，到下游志愿者“约见”上游局长，下午志愿者与环保局长座谈，晚上9点，环保局发布污染源头以及处理进度！株洲，湘潭的湘江守望者们联合打了一场真实的污染监督战。

图表2.28 湖南微博互动



³² 活跃而有影响力的实名环保官员微博还有环保部宣教中心主任贾峰（@贾峰）和江苏省环保厅何春银（@何春银微想）。

系统搭建微博互动体系，是从山东省开始的。2013年5月山东省环保厅首先开通官方微博@山东环境，之后17个地级市环保政务微博全部开通。到目前已经有近百个县区的环保部门也已经开通微博。山东省环保系统的微博不只是一个信息发布平台，其中@青岛环境、@滨州环境等有着较强的互动性，而@生态梦人@顶牛智慧包@豫鲁风骨@大林崔等个人工作微博也高度活跃，由此初步形成了一个网上信息发布、接收举报、互动交流为主的覆盖全省的环保微博工作体系。

对此山东省环保厅在官方网站上阐述说：“……政务微博和个人工作微博构成的微博工作体系，在信息发布、倾听民意、互动交流、答疑解惑、化解危机等方面发挥了微博这一新媒体传播平台特有的态度亲民、互动迅捷等优势……政务微博作为连通二者的互动平台，赋予了政府与民间更为鲜活的时代色彩，双方基于微博的平等互动则集中体现了新时期的政治民主与政府效能。”³³

山东环保厅提炼了微博工作体系的三大作用³⁴：

- 政务微博作为政府信息公开的重要渠道，覆盖面广，传播力强，拓展了信息公开的范围，给公众了解政务信息更多便捷。
- 政务微博作为倾听民意、征求意见的交流平台，积极与网民交流，贴近群众，了解舆情，化解矛盾，提高了群众在政府决策中的参与度。
- 政务微博作为微投诉信访平台，可与网上信访平台、信访部门及时联动、快速反应，及时发现并处理相关环境违法问题。

@山东环境在主页设置三个公告栏，点击可直接进入“我有建议”、“我要投诉”、“我要办事”页面，实现网友与微博、网站的互动。同时，定期发布“互动”交流话题，对于网友的提问、投诉等，均按照相应的程序进行互动。

图表2.29 @山东环境新浪微博³⁵



³³ http://www.sdein.gov.cn/dttx/hbyw/201307/t20130702_226536.html.

³⁴ http://www.sdein.gov.cn/dttx/hbyw/201307/t20130702_226536.html.

³⁵ 山东省环境保护厅新浪微博，网址http://weibo.com/u/3354394424?from=myfollow_all，截图时间：2014年5月24日。

山东、湖南等地的尝试迈出了建立环保微博体系的第一步。微博无疑有其互动性、及时性的巨大优势，但环保官微一旦建立，将可能面对来自不同方面的复杂的互动需要，这会对环保部门带来挑战，对负责官微的官员的政策和业务水平提出很高的要求。

同时，由于官方微博作为新事物，尚无法规范，也不是官方正式投诉举报渠道，因此可能囿于人力、资源和能力的限制，而丧失活跃性。山东省环保宣教中心的@生态梦人就在其微博中表达了对此的担忧：【期待：山东县级环保官博多与网友互动】据了解，山东已有近百个县级环保部门开通官博，可运行令人担忧，个别官博不论博友多次艾特举报，就是不回复，而且不公开环境信息、不发博文。试问，这种更加失信于民的官博？而@罗庄环境回复：运行起来确实有一定的难度。舆情工作的度不好把握。

6. 全明星阵容得分显示大幅提升现实可行

本次评价是公众环境研究中心（IPE）与自然资源保护协会（NRDC）连续第五次对全国环保重点城市污染源监管信息公开状况进行评价。为应对严峻污染形势，两家评价机构对PITI评价标准进行了大幅升级，这也使得PITI平均得分从上期评价的42.73分降低到本次评价的28.5分。

应当指出，虽然多数城市在本次评价中得分明显下降，但升级版的PITI的多数指标已经基本与国际接轨，其中污染源排放监测信息的实时公开已经走在世界前列，能够首次将中国城市的污染源监管信息公开放到国际标准下度量，本身就显示了中国环境信息公开的进步。

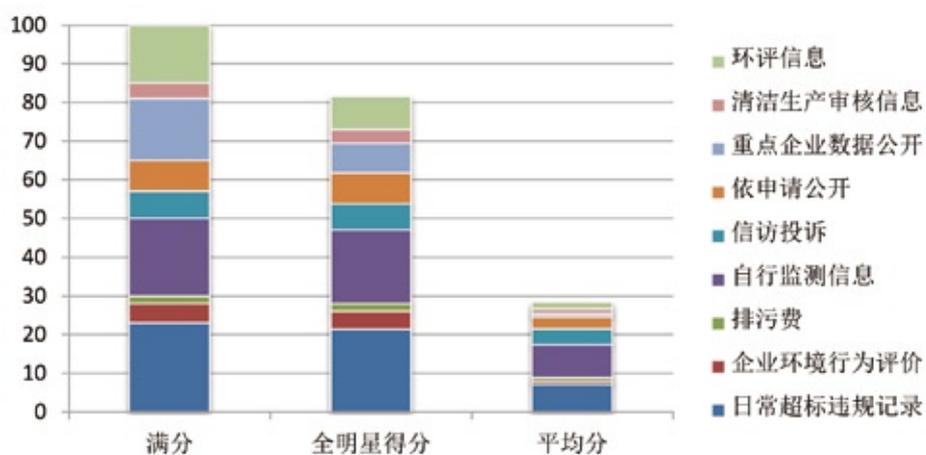
新的标准是否具备可行性？为回答这个问题，我们将每个单项的最高得分城市或省级平台组合在一起，形成了一个全明星阵容。它们分别是：

图表2.30 全明星阵容

项目	日常超标 违规（23 分）	企业环境 信用（5 分）	排污费 信息（2 分）	自行监测 信息（20 分）	信访投诉 信息（7 分）	依申请 公开（8 分）	排放数据 公开（16 分）	清洁生产 审核（4 分）	环评信息 公开（15 分）
榜首地区	北京	南京、 温州	荆州	山东 ³⁶	烟台、福 州、宜昌	北京、常 州、徐州	天津、 沈阳	桂林	北京
得分	21.4	4.6	2	19	6.8	8	7.6	3.6	8.6

³⁶ 除威海外的山东9个评价城市。

图表2.31 全明星



全明星阵容显示，在总分100分中，各项榜首地区的得分达到81.6分，远远高于120城市的平均分28.5分。这些城市的有益实践，无疑证明在中国现有的条件下，大幅扩展污染源监管信息公开是可行的。



销售电话
139 395 0233

第3章

建议

基于本次评价的主要发现，IPE和NRDC对污染源监管信息公开提出以下五条主要建议。

一、推广山东等地的好实践，扩展在线监测数据实时公开，以社会监督克服环境执法障碍；

二、全面、及时、完整地发布污染源日常监管信息，借鉴宁波等城市的好实践，将季报发布和日常发布整合到一个平台上；

三、发布需要强制性披露的污染物名单，借鉴欧美成功经验和在线监测数据公开的好实践，对建立统一平台提出法规要求；

四、尽快修订《环境影响评价法》，借鉴国际通行规则，建立细化的公众参与流程，以会议和非会议等形式加强环境决策的公众参与；

五、利用IT技术快速发展带来的机会，通过微博等形式提升环保部门与公众的交流互动。

附件一 评价标准

一、评价对象

2013-2014年度PITI指数选择全国120个城市作为评价对象，与前四期的评价范围相比新增了7个城市。这120个城市涵盖了111座国家环保重点城市，³⁷广泛分布于中国的东、中、西部地区。

二、评价项目简介

污染源日常超标、违规记录信息公示（23分）：基于《环境信息公开办法（试行）》和《国家重点监控企业污染源监督性监测及信息公开办法（试行）》的规定，本项主要以两个视角进行评价：（1）对企业日常超标，违规记录信息的公示情况，例如行政处罚公示，环境执法公报、环境稽查行动、挂牌督办通知等；（2）环保部门对污染源监督性监测的开展情况与监测结果的公示情况。

企业环境行为评价、企业环境信用评级信息公示（5分）：根据《关于加快推进企业环境行为评价工作的意见》的规定，企业环境行为评价是由环保部门根据企业的环境信息，按照一定的程序和指标，对其环境行为进行综合评价定级，评价结果通常以绿色、蓝色、黄色、红色和黑色分别进行标示，评为黄色以下的企业均属于超标或超总量，或有其他环境违法行为的企业；另外，根据2014年3月1日实施的《企业环境信用评价办法（试行）》规定，企业的环境信用分为环保诚信企业、环保良好企业、环保警示企业、环保不良企业四个等级，依次以绿牌、蓝牌、黄牌、红牌表示，相关机构单位可以结合工作职责，在行政许可、公共采购、金融支持、资质等级评定等工作中充分应用企业环境信用评价结果。因此，根据黄色或黄牌以下的评级特点，本项主要根据黄色评级以下企业与第一项“污染源日常超标、违规记录信息公示”中涉及的违规企业的对应关系来评估企业环境行为评价工作的开展情况与结果的公布情况。

排污收费相关信息公示（2分）：排污收费信息公示情况的评价主要包括排污费征收的项目、征收数额的公示、征收的标准和程序，以及排污费减免缓情况。

在线监测信息公开（20分）：根据《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》的规定，企业应将自行监测工作开展情况及监测结果向社会公众公开。本项主要评价全国各省环保厅自行监测平台的建设情况、企业自行监测的公布内容以及公布量等方面。

³⁷ 国家环保重点城市由《国家环境保护十一五”规划》确定，其中海口、三亚、拉萨、威海不参与此次评价。另外，十座纳入评价范围的非国家环保重点城市是东莞、自贡、德阳、南充、镇江、盐城、玉溪、渭南、三门峡、鄂尔多斯。

信访投诉（7分）：根据《环境信息公开办法（试行）》规定，环保部门对环境信访、投诉案件及其处理结果信息公示情况，包括对信访投诉事由、被投诉对象（企业）名称、案件受理情况、调查核实情况和处理结果的信息公示等。

依申请公开（8分）：根据《环境信息公开办法（试行）》规定，不属于法定免于公开的信息，或者难以确定是否应当公开的信息，环保部门应对于所申请信息进行公开或告知已经主动公开相关信息的信息源。本项主要评价环保部门对于处理信息公开申请是否设置了规范完善的回应体系，例如，是否公开申请的渠道和途径，是否设置了规范和及时的回应体系，是否能对申请给予完整的回复。

重点企业年度排放数据公开（16分）：根据《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》规定，企业应于每年1月底前编制完成上年度自行监测开展情况年度报告，并向负责备案的环保部门报送。另外，根据《危险化学品环境管理登记办法（试行）》的规定，危险化学品生产使用企业应于每年1月向公众公布危险化学品环境管理年度报告。本项主要评价发布年度排放数据的内容完整性，包括污染物排放量、危废转移与处理、危险化学品释放与转移等。另外，发布年度排放数据的时间和发布企业量也会作为指标参与评价。

清洁生产审核信息公示（4分）：根据《环境信息公开办法（试行）》的规定，主要指对如下两种信息公示情况的评价：（1）政府部门对强制清洁生产审核企业名单（重点企业的名单）的公示；（2）强制清洁生产审核名单公布一个月后，企业未依法公布其主要污染物排放情况，政府部门是否依法代为公布。

环评信息（15分）：根据《建设项目环境影响评价政府信息公开指南（试行）》的规定，主要对以下两种信息进行评价：（1）环境影响评价报告书全本的公开情况（2）各级环保主管部门在对建设项目作出批准或不予批准环境影响评价报告的审批决定前通过媒体、社区沟通会、公开听证会等方式征集公众意见并公布利害关系人行政复议与行政诉讼权利的情况。

总分100分

对每一个评价项目进行四个“评价方面”的评估：

- **系统性**

系统性主要评价两个方面：全面性和连续性（或规律性）。

全面性主要评价当地相关污染源信息的实际公布量占其应公布量的比例；

连续性主要评价污染源信息公布是否持续、有规律。

- **及时性**

及时性主要评价当地污染源信息公示的及时程度。

- **完整性**

完整性主要评价当地公示的污染源信息内容，是否包含了各个基本要素。

- 户友好性

用户友好性主要评价污染源信息公开是否便于用户获取信息。

信息来源：以网络信息为主，结合依申请公开评价过程中所收集的信息。

三、评价方法简介

档位制与进退档：

为了尽量避免评分过程受评估人员的个体主客观判断能力差异的影响，本次评分在百分制的基础上采用“档位制”。即将系统性、及时性、完整性和用户友好性四个评价方面分别划分为“优秀、好、中、一般、差、极差”六个档位，九个评估项目的每一评价方面的总分均根据以上六个档位按照等差数列进行分档。

每一个评估项目的某个评价方面的得分均须先根据评分细则产生“原始得分”，然后根据原始得分来评定为“优秀、好、中、一般、差、极差”六档中的某一具体档位，进而才能获得该评估项目的某一具体评分方面所具体对应的档位分值。若某一个评分方面的原始得分正好处于某两个档位之间而难以评定具体的档位时，应当依据该评分方面具体评分细则所规定的条件进行定档。

此外，部分评估项目的某些评分方面的评分细则规定了“进退档规则”，即根据上文所述规则，已经依据原始得分评定了某一具体档位，但可以根据评分细则所规定的提档和退档事由而相应“前进”提档得分（简称“提档”），或者“后退”退档得分（简称“退档”）。

系统性控制得分规则：

系统性控制得分规则适用于整个评分过程，是指某一具体的评估项目的系统性方面的得分将限制该评估项目的及时性、完整性和用户友好性三个方面的最终得分，即其他“三性”的最终定档不得高于其同一评估项目的系统性方面的档位。

设置该项规则的原因为，系统性评价是衡量信息的公布总量是否全面、连续和有规律，主要涉及到公布信息的数量；而“及时性”、“完整性”主要涉及公布信息的质量，“用户友好性”则涉及信息公布的质量。由于后三项涉及质量的评价是按照已公布的信息进行，在评定最后得分的时候必须按照实际公布量占应公布量的比例进行调整，而由于系统性包含全面性部分，因此系统性得分可以在很大程度上反映实际公布量占应公布量的比例关系，因此规则确定后三项的得分受系统性控制。具体控制标准见下表：

及时性、完整性、友好性 \ 系统性	优	好	中	一般	差
优	优	好	中	一般	差
好	好	好	中	一般	差
中	中	一般	一般	一般	差
一般	一般	差	差	差	差
差	差	差	差	差	差

根据上表所述的系统性控制得分的具体规则，假设某一评估项目的系统性方面被评定为“中”档，假使该项目的及时性方面根据原本《评价标准》的其他评估规则被评定为“优秀”档，但受“系统性控制得分规则”的约束，及时性方面的定档将退至“中”档；若及时性原本被评定为“中”档，则受“系统性控制得分规则”的约束，最终须退至“一般”档；若及时性原本被评定为“一般”档，则最终须退至“差”档。可以参考此例，依理适用。

系统性控制得分规则的例外情形：在“依申请公开”项的评价中，由于依申请公开工作刚刚起步，为鼓励各地环保部门进一步完善和着手安排，此项下的用户友好性只对是否公布联系方式进行评价，而不涉及联系方式是否有效，故此项下的完整性、用户友好性不受“系统性控制得分规则”约束，属于例外。

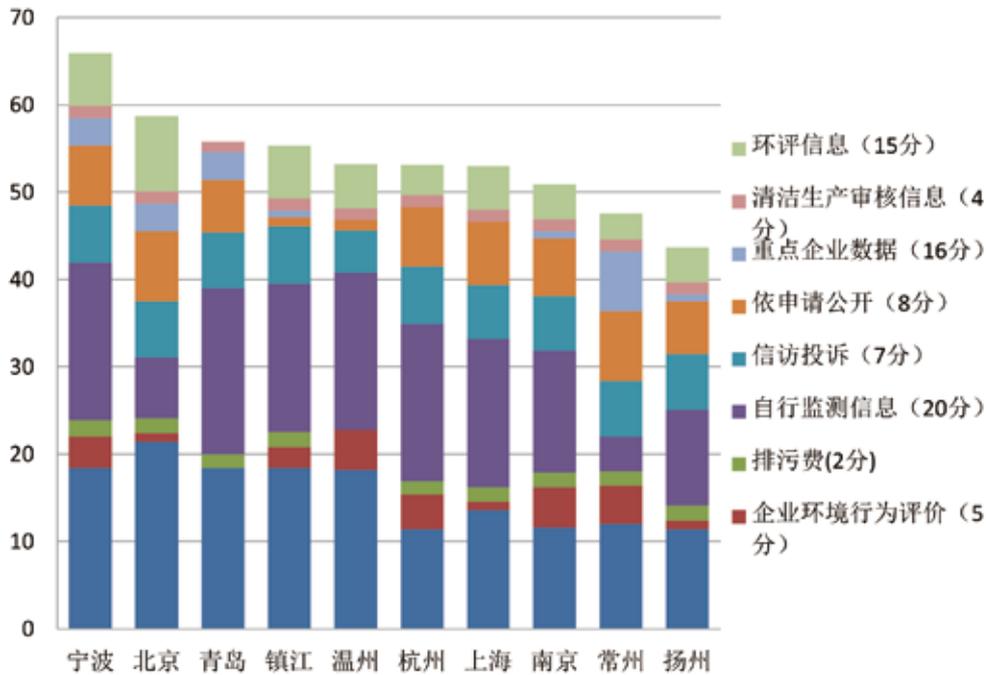
评价细则请看《污染源监管信息公开指数评价操作标准（2013-2014年度）》（电子版）。下载地址：<http://www.ipe.org.cn/about/notice.aspx>。

附件二 相关法律法规汇总表

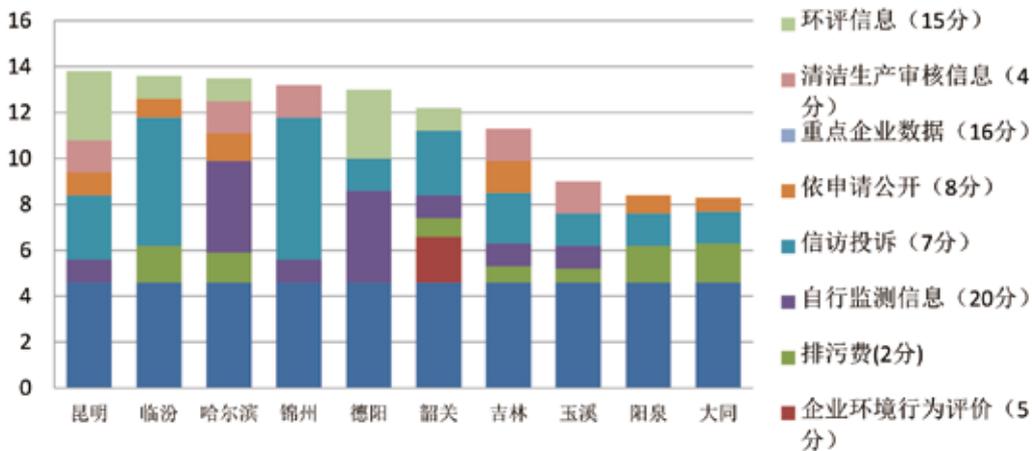
文件名	文号	生成日期	链接
关于加强污染源环境监管信息公开工作的通知	环发[2013]74号	2013年07月12日	http://www.zhb.gov.cn/gkml/hbb/bwj/201307/t20130717_255667.htm
关于印发《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》和《国家重点监控企业污染源监督性监测及信息公开办法（试行）》的通知	环发[2013]81号	2013年07月30日	http://www.zhb.gov.cn/gkml/hbb/bwj/201308/t20130801_256772.htm
关于印发《建设项目环境影响评价政府信息公开指南（试行）》的通知	环办[2013]103号	2013年11月14日	http://www.zhb.gov.cn/gkml/hbb/bgt/201311/t20131118_263486.htm
中华人民共和国环境保护法（自2015年1月1日起施行）			http://zfs.mep.gov.cn/fl/201404/t20140425_271040.htm

附件三 各省评价城市年度得分对比图

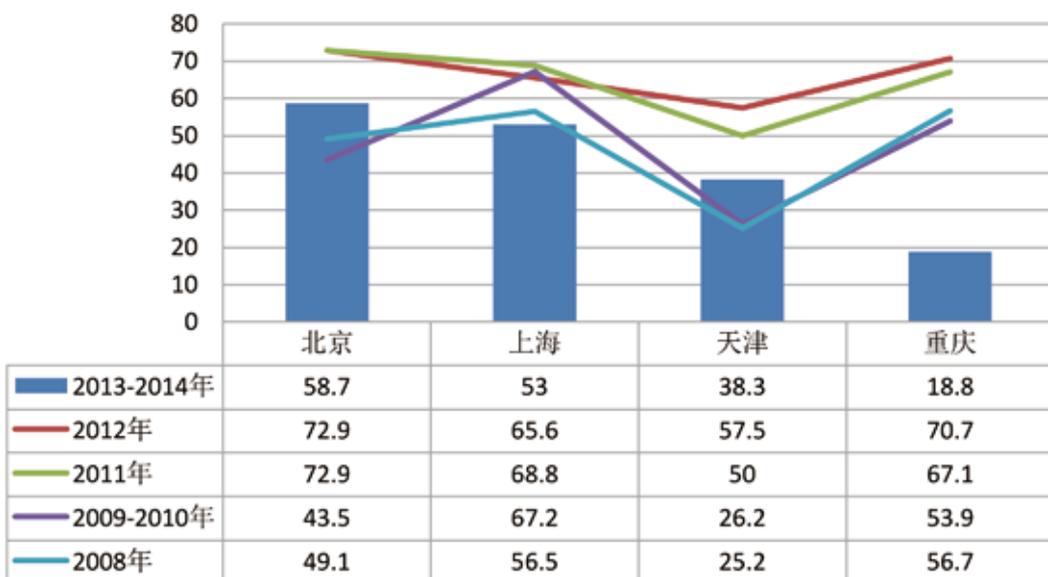
排名前10城市PITI得分情况



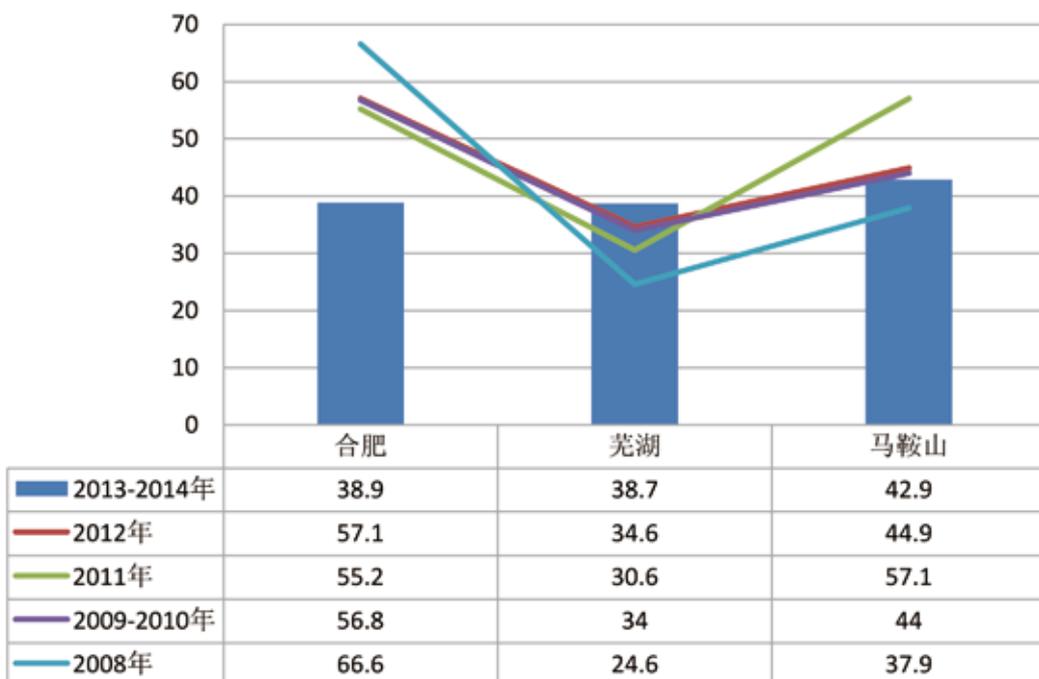
排名后10城市PITI得分情况



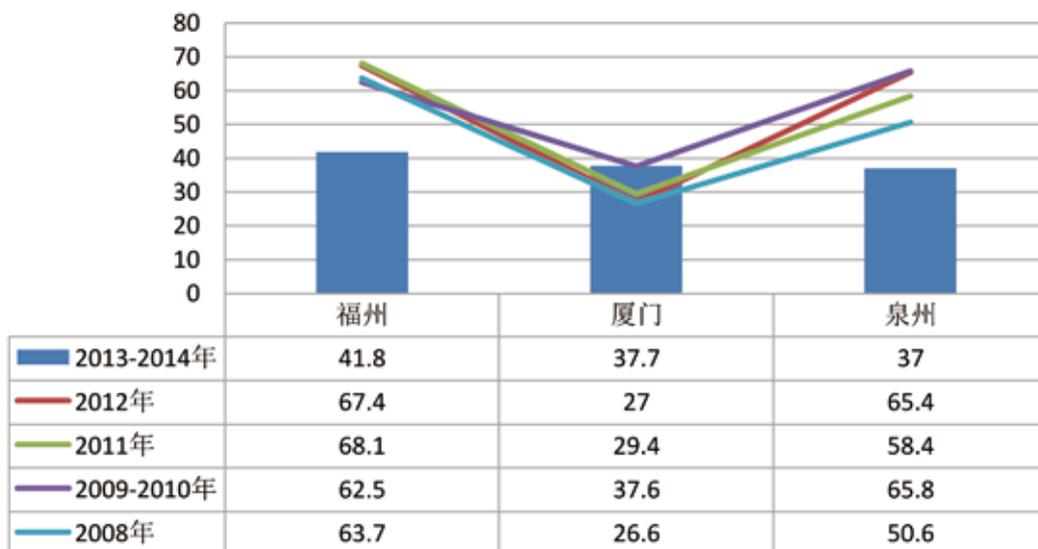
4直辖市年度得分对比



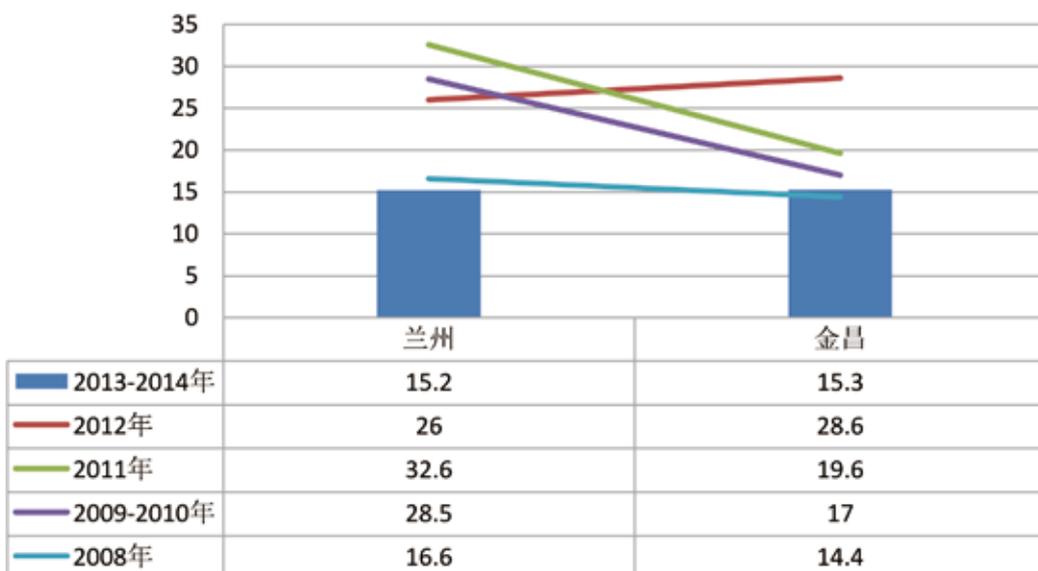
安徽3市PITI得分年度对比



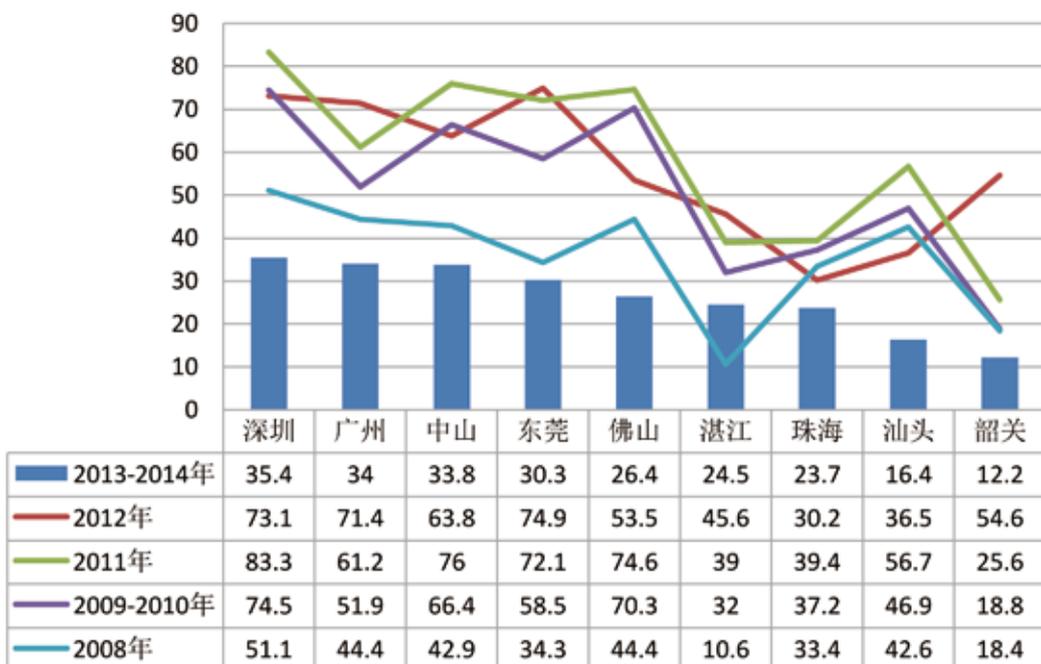
福建3市PITI得分年度对比



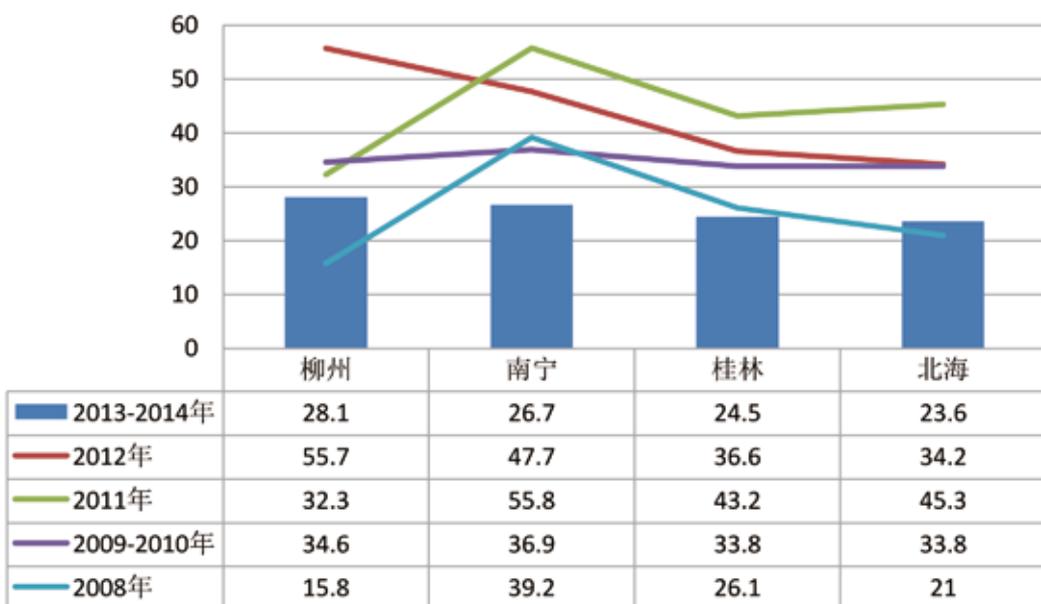
甘肃2市PITI得分年度对比



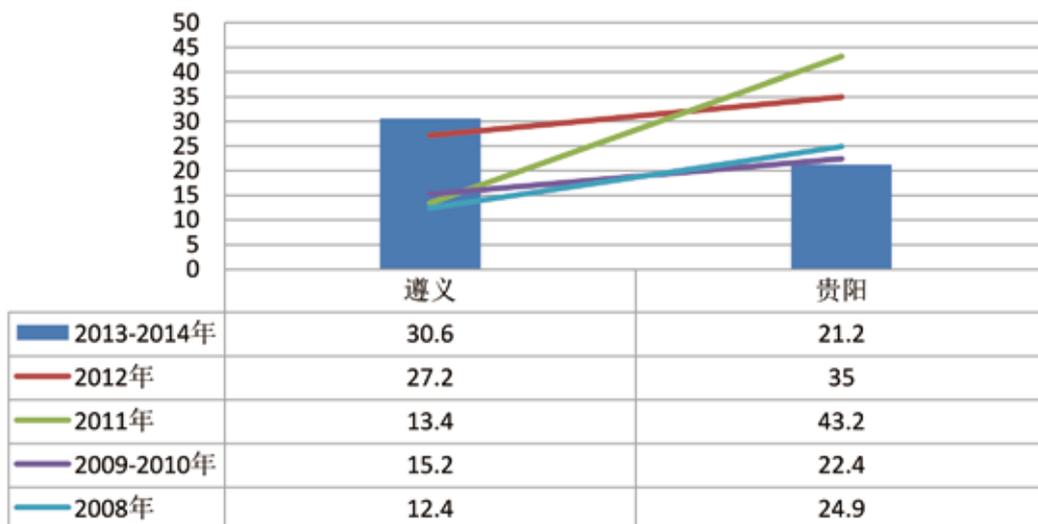
广东9市PITI得分年度对比



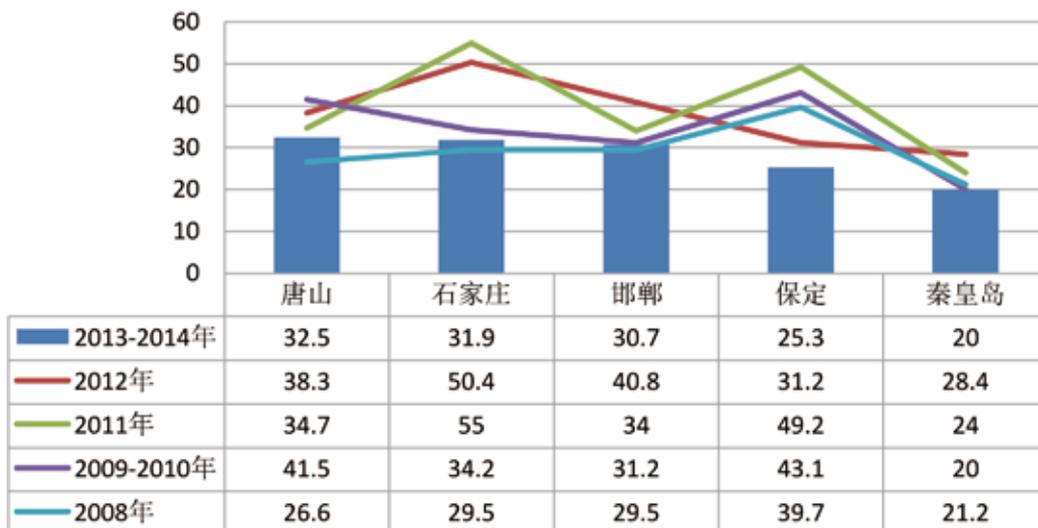
广西4市PITI得分年度对比



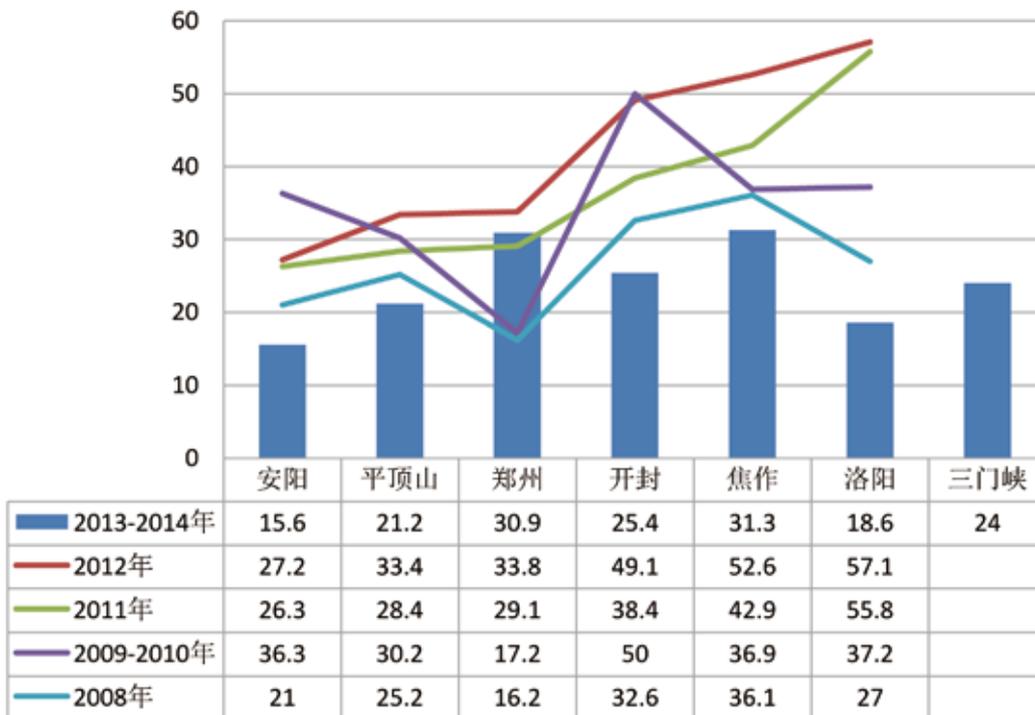
贵州2市PITI得分年度对比



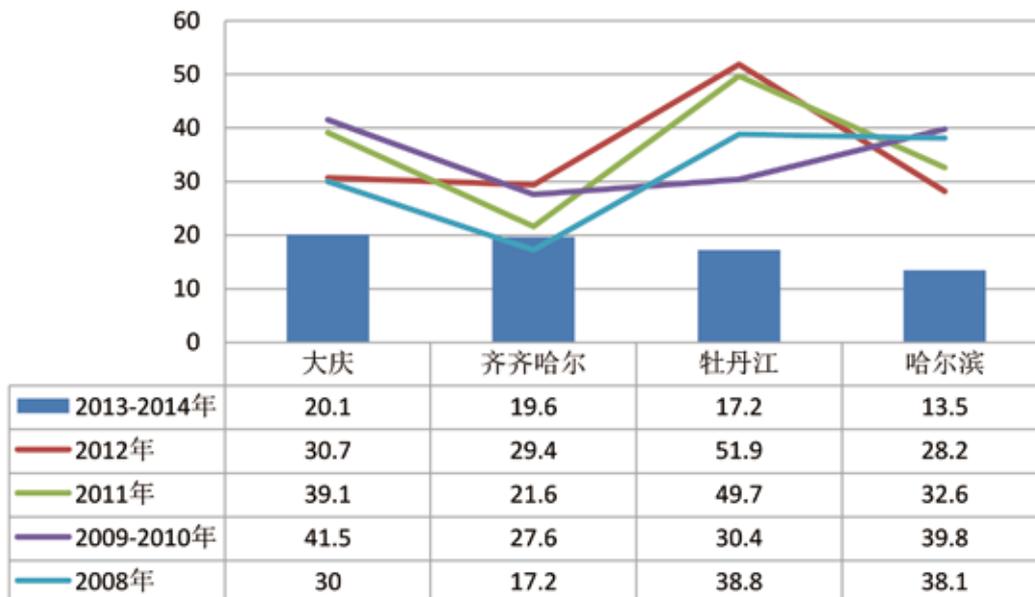
河北5市PITI得分年度对比



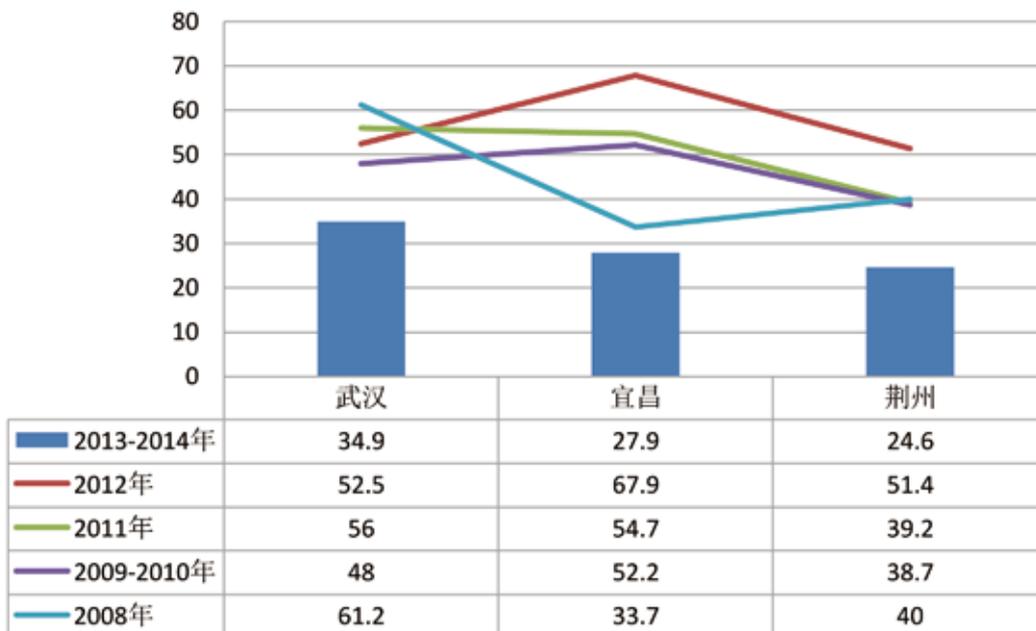
河南7市PITI得分年度对比



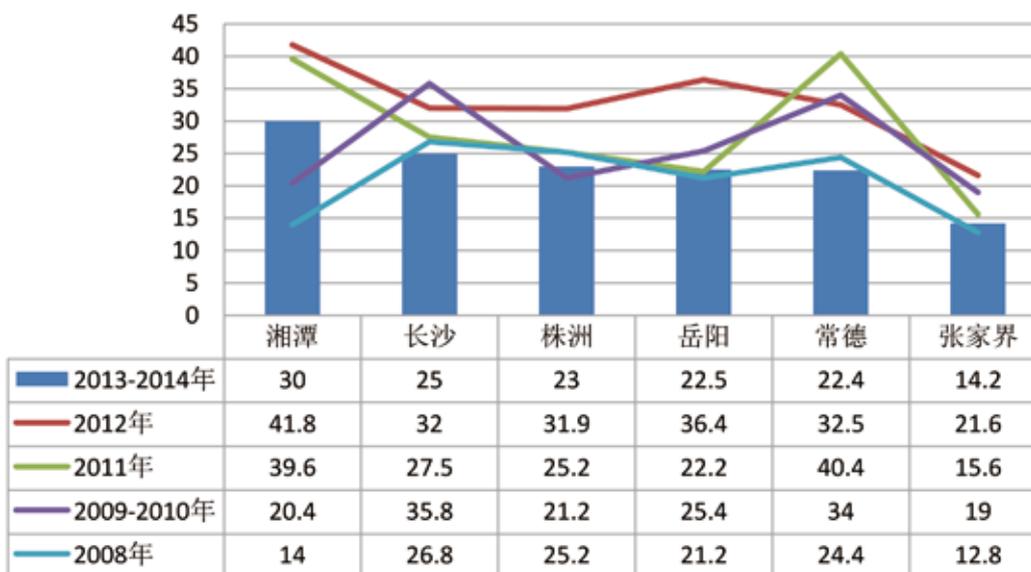
黑龙江4市PITI得分年度对比



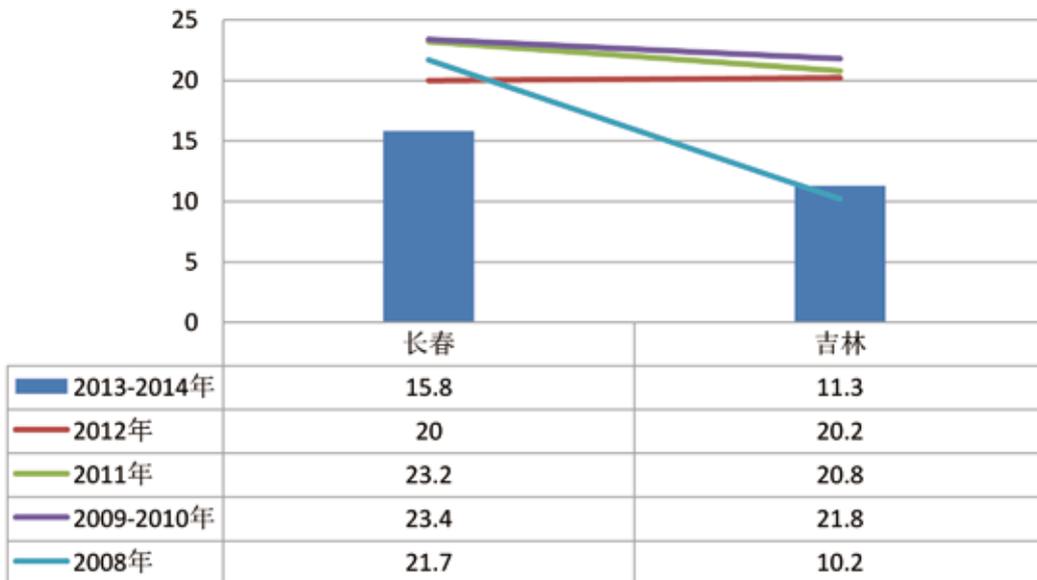
湖北3市PITI得分年度对比



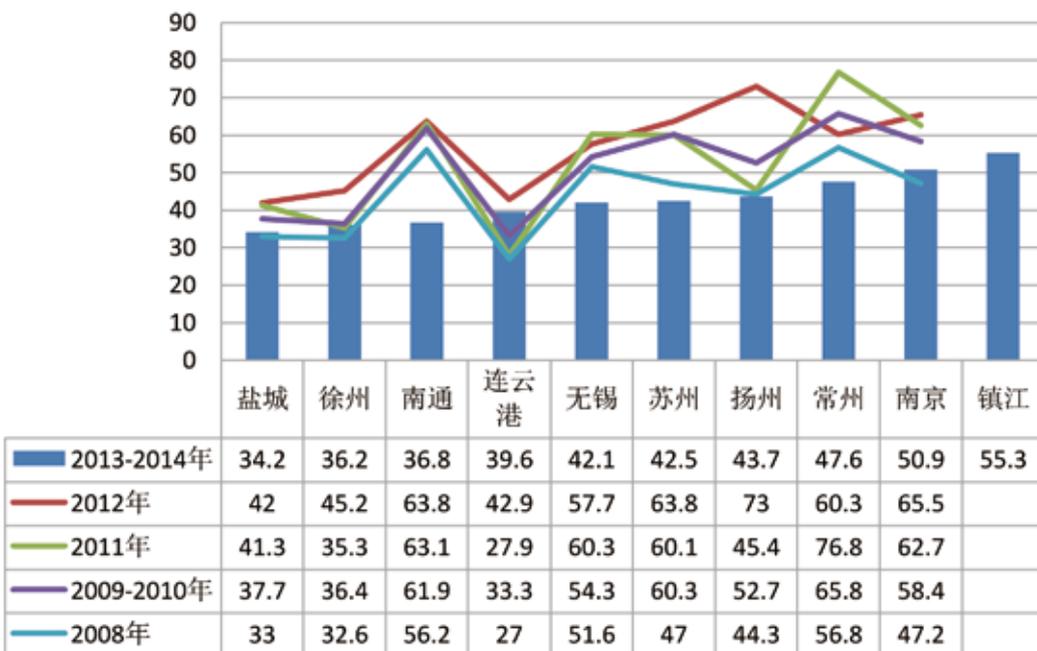
湖南6市PITI得分年度对比



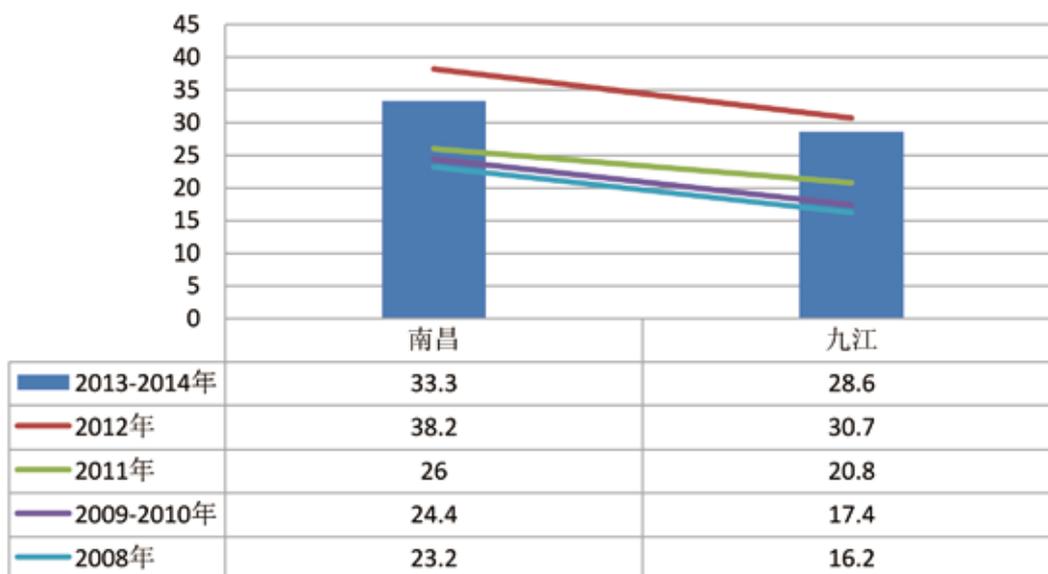
吉林2市PITI得分年度对比



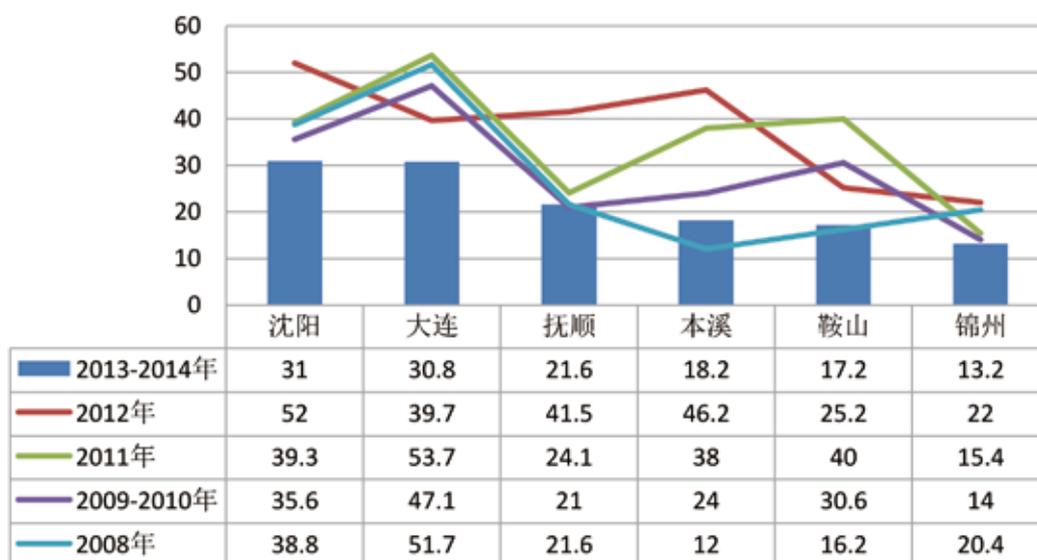
江苏10市PITI得分年度对比



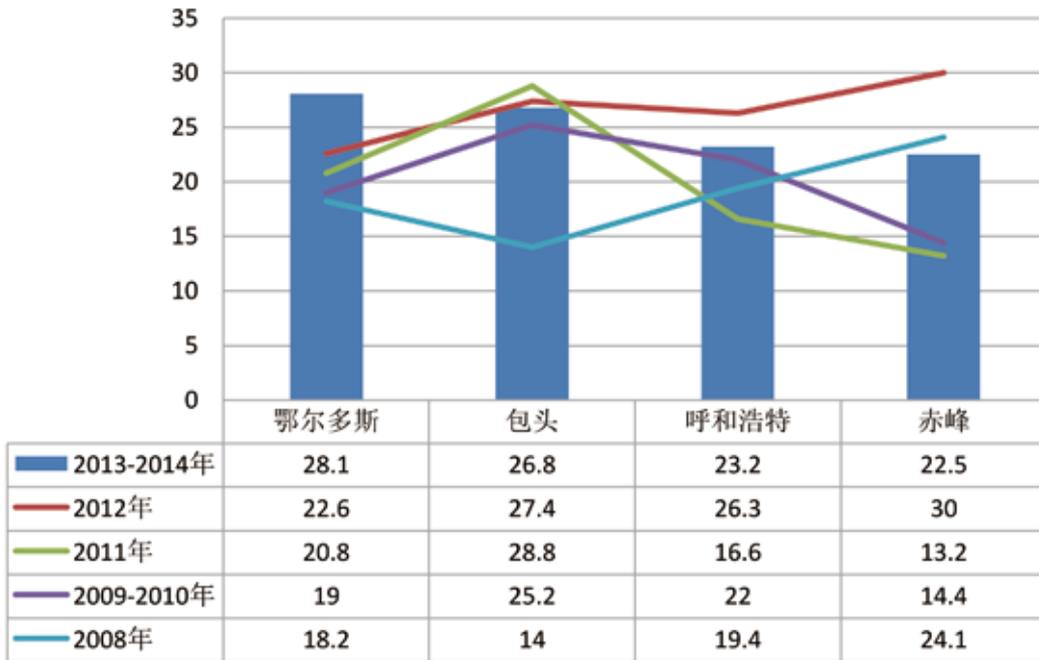
江西2市PITI得分年度对比



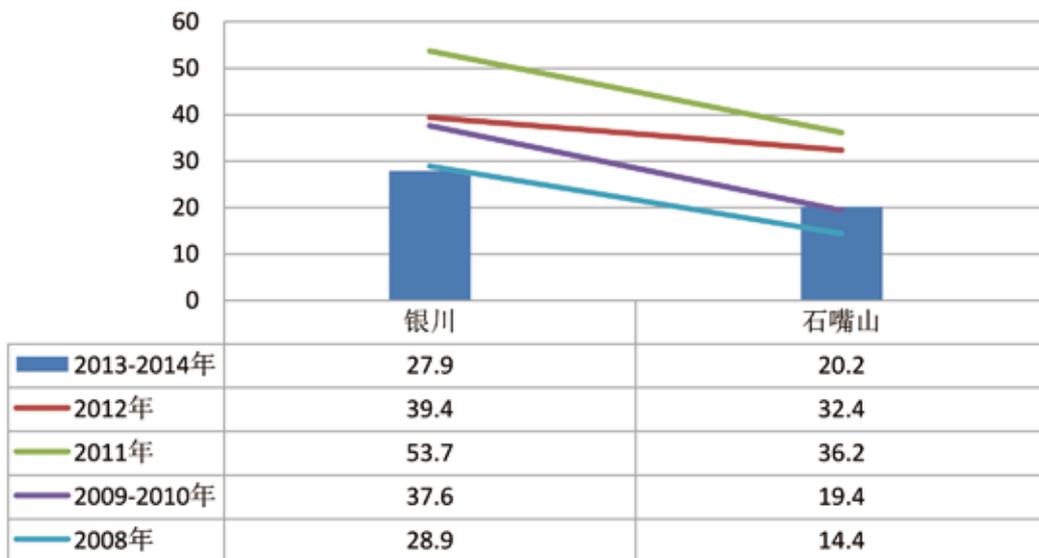
辽宁6市PITI得分年度对比



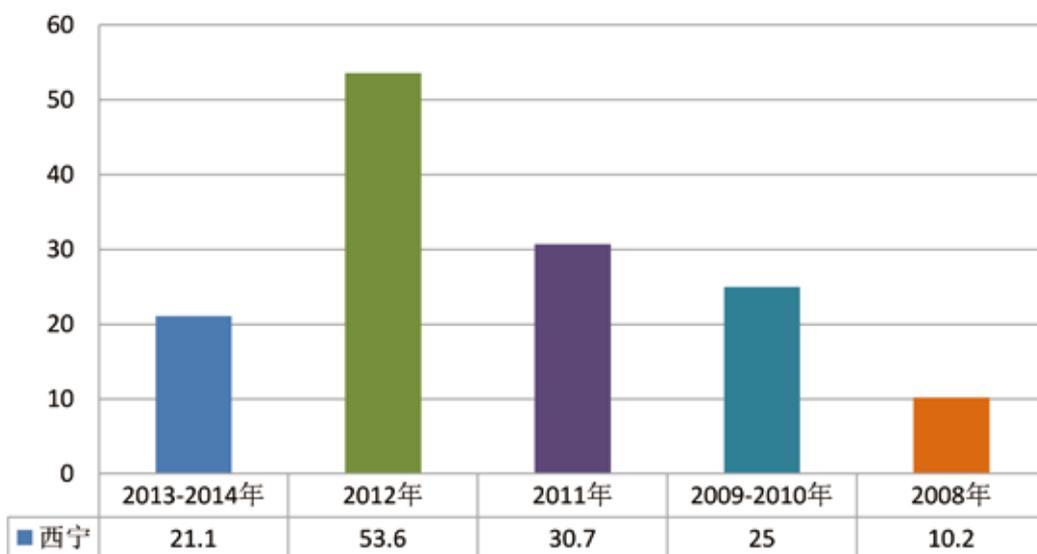
内蒙古4市PITI得分年度对比



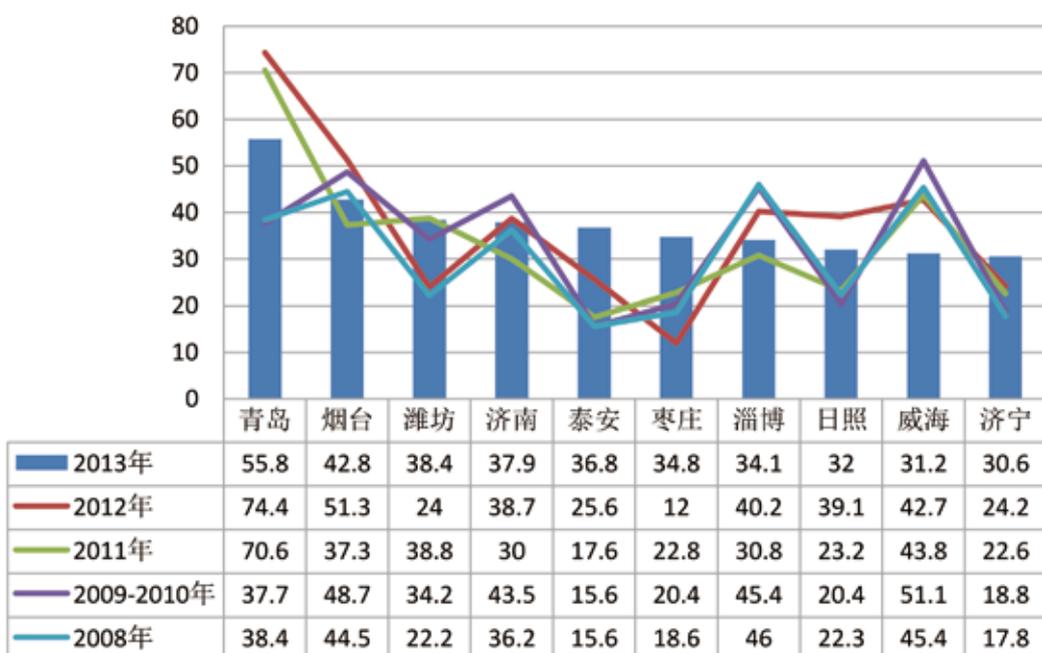
宁夏2市PITI得分年度对比



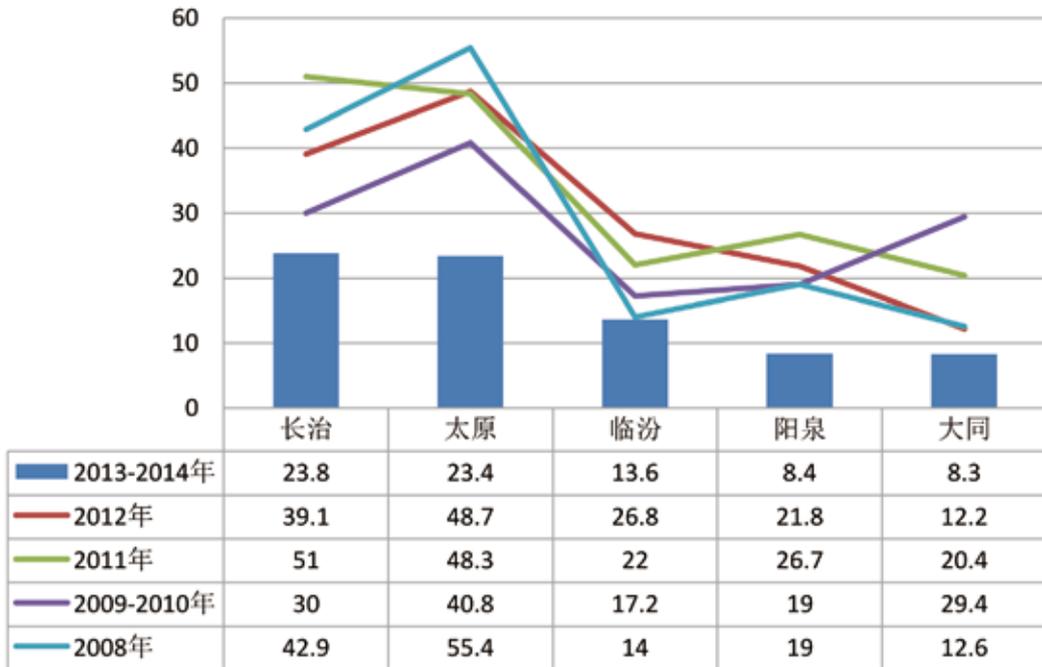
青海西宁PITI得分年度对比



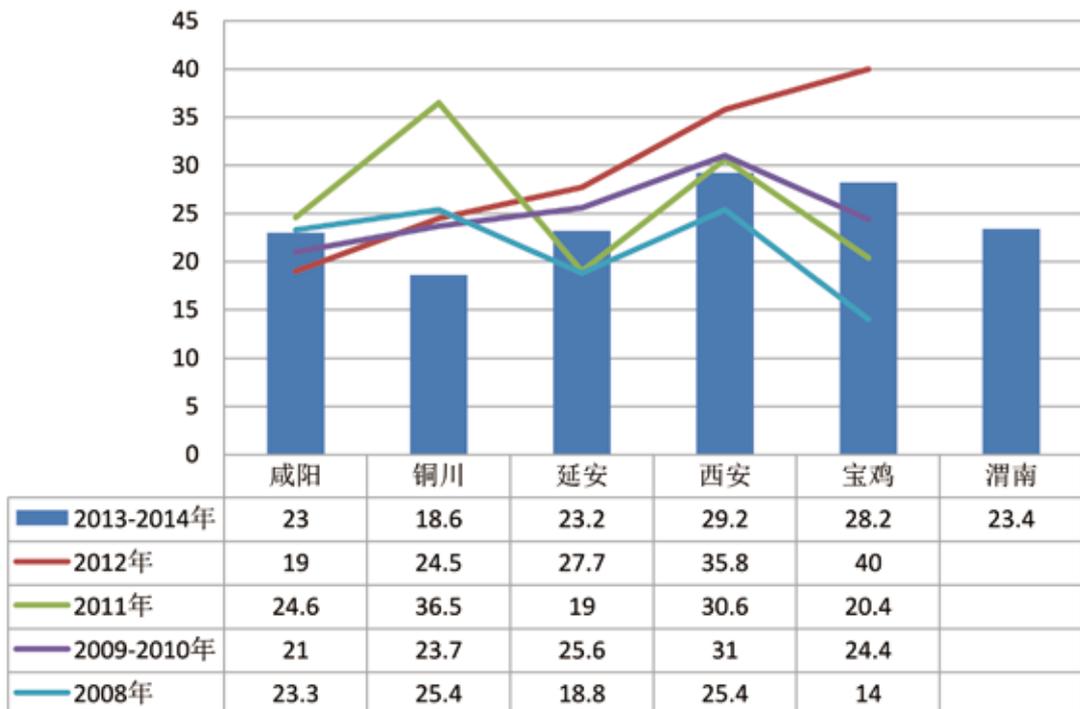
山东10市PITI得分年度对比



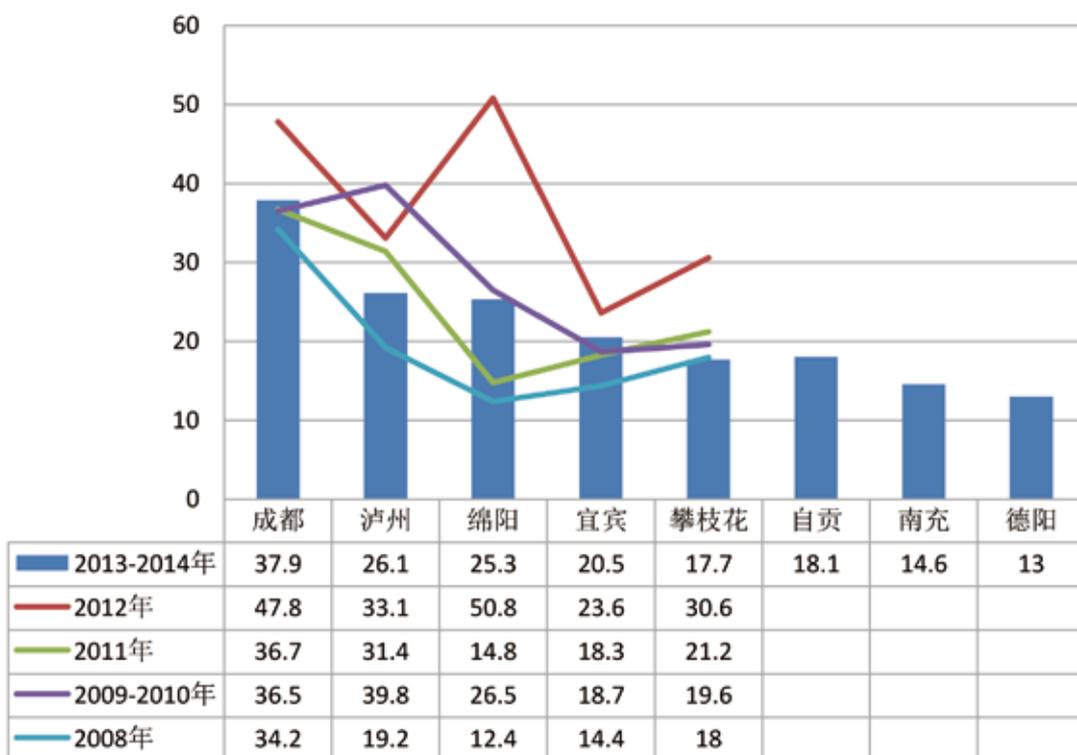
山西5市PITI得分年度对比



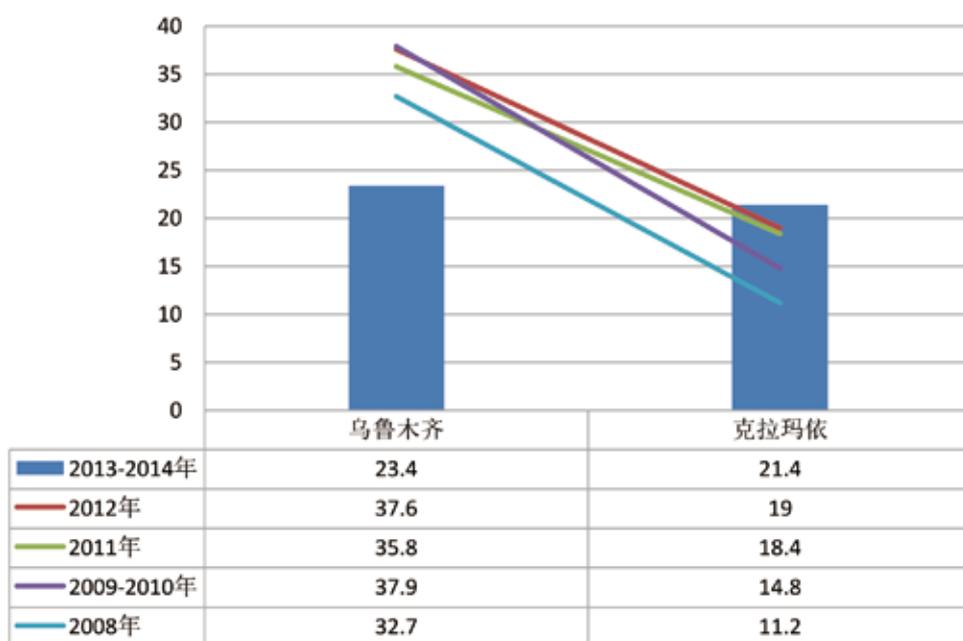
陕西6市PITI得分年度对比



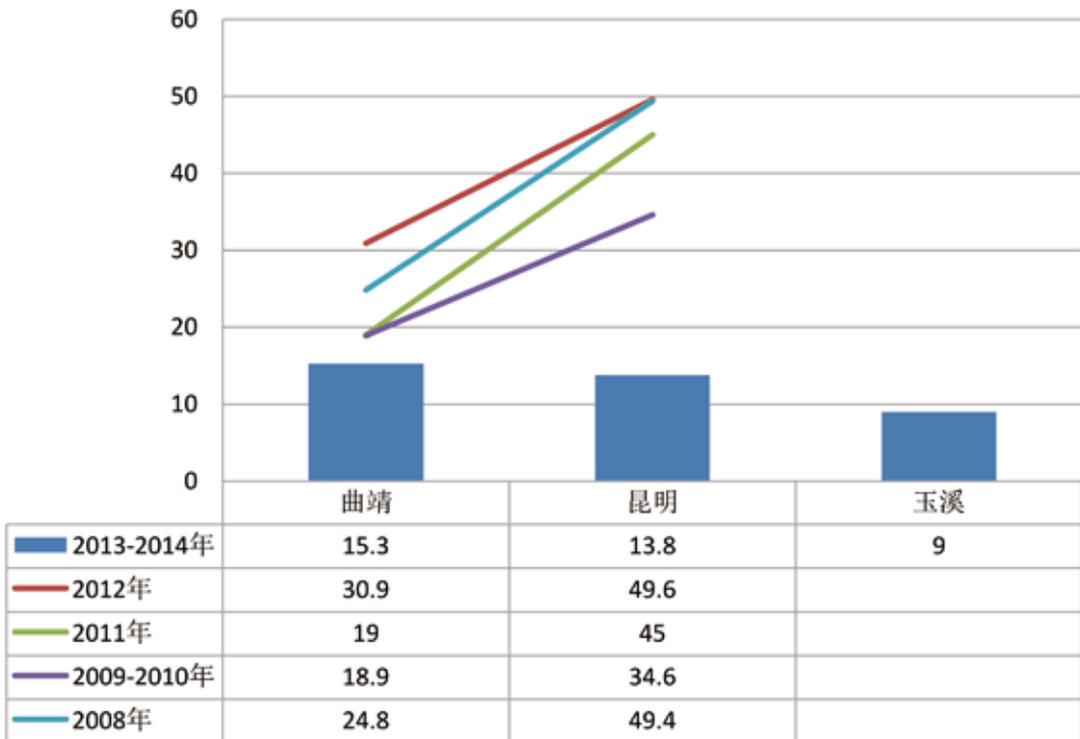
四川8市PITI得分年度对比



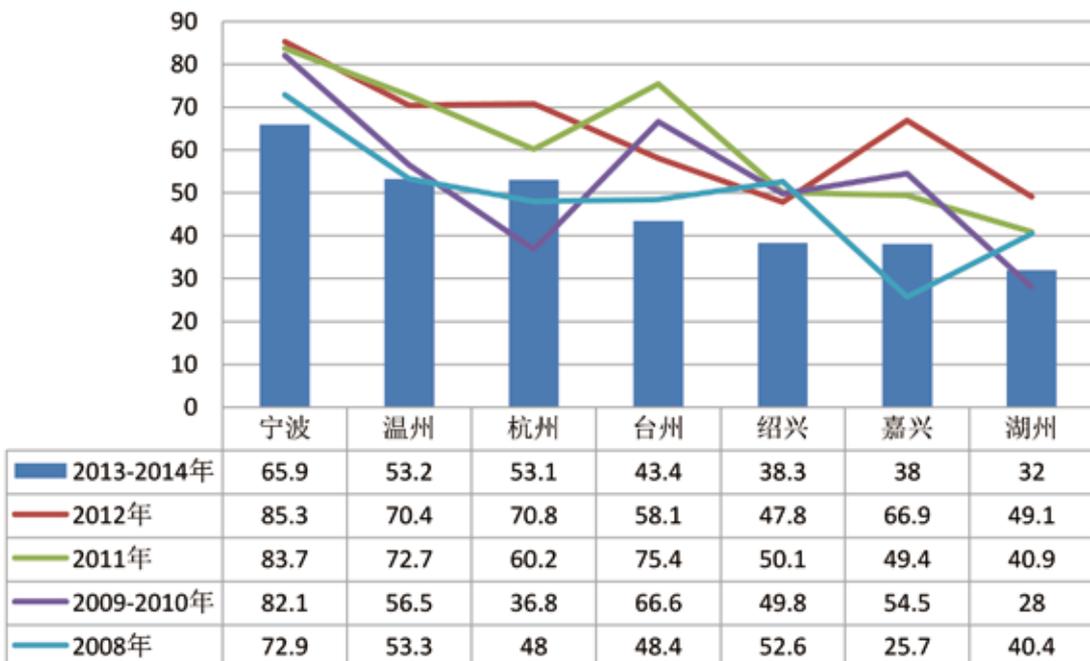
新疆2市PITI得分年度对比



云南三市PITI得分年度对比

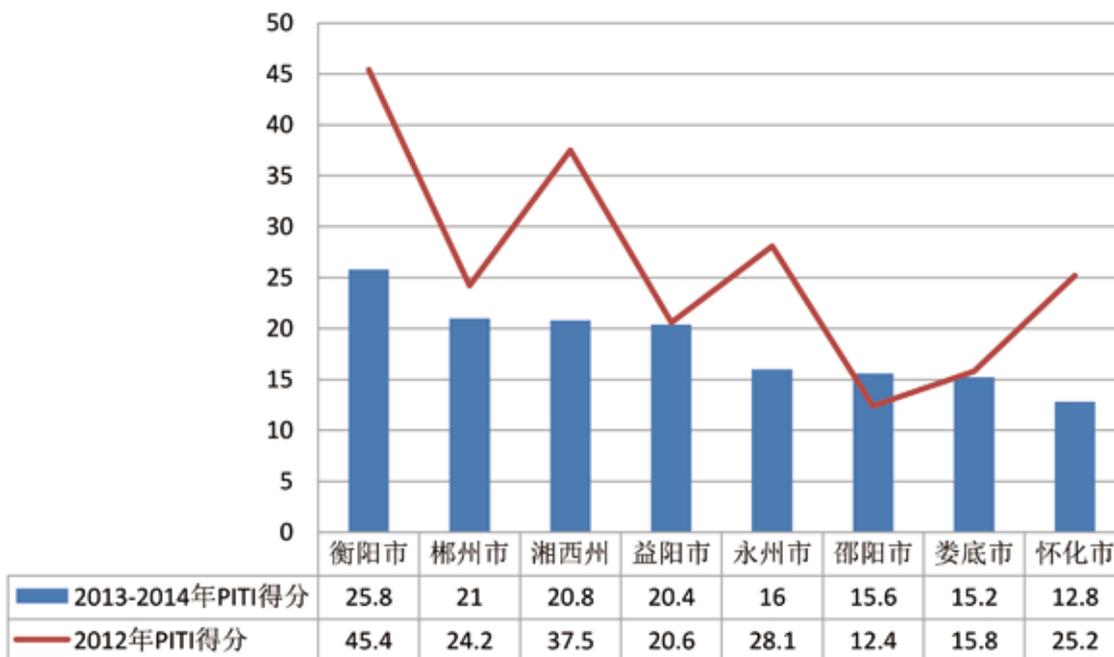


浙江7市PITI得分年度对比

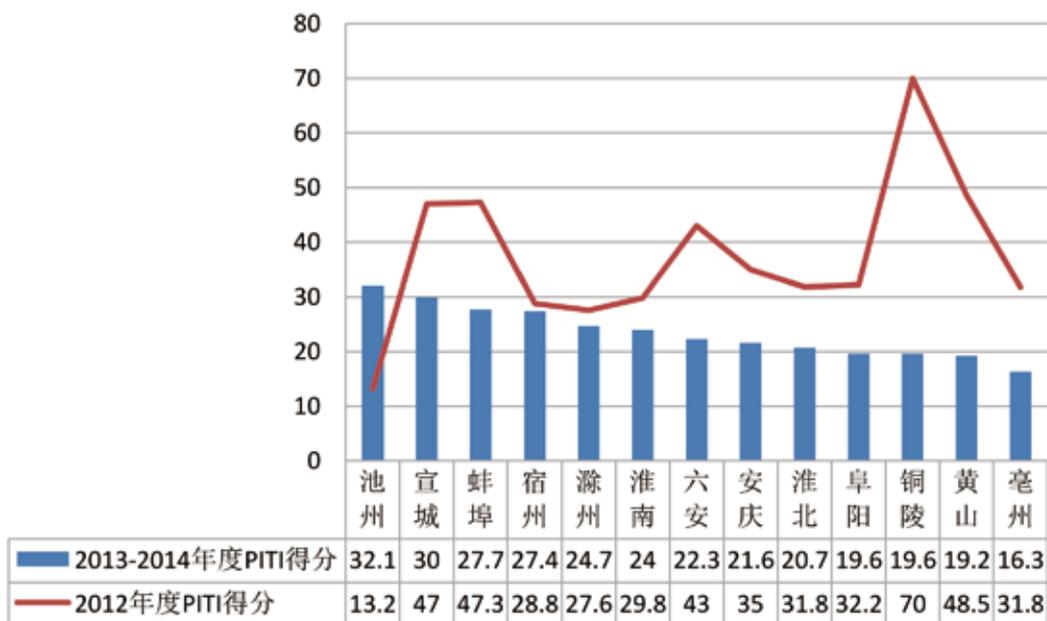


附件四 地方环保组织PITI评价得分图

湖南8市PITI得分年度对比



安徽13市PITI得分年度对比



山东8市2013-2014年度PITI得分

