

# 杭州市人民政府关于印发杭州市大气污染防治 防治行动计划（2014—2017 年）的通知

杭政函〔2014〕80 号

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各直属单位：

《杭州市大气污染防治行动计划（2014—2017 年）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织  
实施。

杭州市人民政府  
2014 年 5 月 15 日

## 杭州市大气污染防治行动计划 （2014—2017 年）

为改善全市空气环境质量，根据《国务院关于印发大气污染防治行动计划的通知》（国发〔2013〕37 号）和《浙江省人民政府关于印发浙江省大气污染防治行动计划（2013—2017 年）的通知》（浙政发〔2013〕59 号）要求，结合我市实际，制定本行动计划。

### 一、总体思路

以科学发展观为指导，以保障人民群众身体健康为出发点，坚持标本兼治、疏堵结合、统筹兼顾的原则，健全完善政府主导、部门联动、企业施治、公众行动的大气污染防治工作机制，大力推进“美丽杭州”建设，重点加强细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）污染防治，推动能源结构和产业结构调整，努力实现环境保护、经济建设与社会进步的协调发展。

### 二、工作目标

经过努力，到 2017 年，全市空气质量总体改善，重污染天气数量较大幅度减少；全市可吸入颗粒物（PM<sub>10</sub>）浓度比 2012 年下降 10%以上，优良天气数量逐年增加；全市细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）浓度比 2013 年下降 26%以上。

### 三、重点任务

#### （一）优化城乡发展布局。

1. 优化空间格局。科学制定并严格实施城市总体规划和县（市）域总体规划，合理控制城区建设发展规模，建立并落实与规划区资源环境条件相适应的城市人口规模、人均城市道路面积、人均绿地面积、万人公共汽车保有量等规划指标。强化六条生态带规划控制，加快“三副六组团”建设及优质公建资源配套，加快主城区—副城—组团间快速交通网络建设，规范各类产业园区和新城、新区的设立和布局。严格执行《规划环境影响评价条例》，编制实施杭州市气候专项规划，推进形成有利于大气污染物扩散和缓解城市热岛效应的城乡空间格局。

2. 调整产业布局。严格执行杭州市生态环境功能区规划，合理确定产业发展布局、结构和规模。推进上城区、下城区、江干区、拱墅区、西湖区、杭州高新开发区（滨江）和杭州经济开发区（以下简称主城区）“腾笼换鸟”，合理调整区、县（市）产业布局。

## （二）调整能源结构。

1. 推进“无燃煤区”建设。2015 年年底前，在主城区全面完成“无燃煤区”建设的基础上，萧山区、余杭区、桐庐县、淳安县、建德市、富阳市、临安市[以下简称 7 个区、县（市）]建成区基本建成“无燃煤区”；2017 年年底前，将禁燃区范围逐步由城市建成区扩展到近郊。

加快清洁能源利用改造。2014 年年底前，萧山区、余杭区基本完成印染导热油炉清洁能源改造；2015 年年底前，全面完成全市导热油炉清洁能源改造、淘汰全市所有 10 蒸吨以下燃煤锅炉，以及禁燃区、集中供热区范围内的分散燃煤锅炉和燃重油锅炉。加大燃煤机组关停力度。2014 年 6 月底前和年底前分别关停杭州华电半山发电有限公司 1 台燃煤机组；2015 年 6 月底前和年底前分别关停萧山发电厂 1 台燃煤机组。

加快实施提标改造工作。全市所有火电厂（含 65 蒸吨/小时以上热电厂）、水泥企业和杭州钢铁集团公司实施大气污染物排放提标改造，按规定时间达到特别排放限值标准。2014 年起，实施燃煤热电厂清洁化改造，逐步实现烟气排放达到天然气排放标准。2015 年年底前，全市燃煤锅炉和工业窑炉基本完成除尘设施建设或改造。

2. 控制煤炭消费总量。制定并实施煤炭消费总量控制方案，2014 年起，以区、县（市）为单位实施煤炭消费总量控制，耗煤新项目实施煤炭减量替代；2017 年年底前，煤炭消费总量比 2012 年削减 10% 以上。新建项目禁止配套建设自备燃煤电站，禁止审批新建燃煤发电项目（热电联产项目除外）。2017 年年底前，全市基本完成燃煤锅炉、工业窑炉和 10 万千瓦以下的自备燃煤电站的天然气等清洁能源改造任务。推进工业园区集中供热和煤改气。制定工业园区（产业集聚区）集中供热建设方案并积极组织实施。2015 年年底前，全市工业园区（产业集聚区）基本实现集中供热；2017 年年底前，全市工业园区（产业集聚区）全面实现集中供热。

3. 提高清洁能源利用率。2015 年年底前，实现区、县（市）城市供气管网全覆盖；外输电比例提高到 30% 左右；全市可再生能源占全市能源消费总量的 4% 左右。2017 年年底前，洁净煤使用率达到 90% 以上。

4. 提高能源使用效率。严格落实节能评估审查制度，新建高耗能项目单位产品（产值）能耗达到国际先进水平，用能设备达到一级能效标准。积极发展绿色建筑，政府投资的公共建筑、保障性住房等率先执行绿色建筑标准。从 2014 年开始，新建建筑要严格执行强制性节能标准。

## （三）加强移动源污染防治。

1. 加强城市交通管理。合理控制机动车保有量，出台控制机动车保有量的政策措施，严格控制机动车保有量增长速度。实施公交优先战略，加快城市轨道交通建设。2017 年年底前，主城区公共交通出行分担率达到 47.5%，城市机动车总运行时间力争削减 10-20%。

2. 推进“绿色运输”。大力推广新能源、清洁能源汽车，2014 年年底前，主城区新能源和清洁燃料出租车达到 2000 辆以上。全市每年完成 10% 左右的营运公交车清洁能源改造，主城区每年新增或更新的公交车、出租车新能源和清洁燃料车的比例达到 60% 以上、力争达到 100%，7 个区、县（市）达到 50% 以上。自 2016 年起，实施汽、柴油车国 V 排放标准。全面加强高污染车辆管理。在主城区推行“绿色运输”

，各区、县（市）建成区全面实施“黄标车”限行，并逐步扩大限行区域至重点镇和主要公路。加强对黄标车违反限行规定的处罚，建立完善市、区县（市）两级黄标车违法通行电子抓拍系统，进一步强化对黄标车违法通行的现场执法。2014年起，主城区实施国Ⅰ汽油排放标准车辆限行。2015年年底前，全市全面完成“黄标车”淘汰工作。

3. 提升燃油品质。2014年起，供应符合国Ⅳ标准的车用柴油；2015年起，全面供应符合国Ⅴ标准的车用汽、柴油。进一步加强油气回收监管工作。

4. 强化移动污染源的环保管理。严格实施机动车环保年检制度，严格源头控制，严把车辆检测关，加强机动车环保标志管理。加强对排气检测机构的监管。加强机动车尾气治理，鼓励出租车每年更新汽车尾气净化装置，更换周期最长不超过2年，加大国Ⅲ排放标准的公交车加装颗粒物捕捉器的财政补助力度；2015年起，新购的公交车、出租车实施国Ⅴ排放标准。加强船舶尾气污染治理，强化运输扬尘防治。

#### （四）优化产业结构，加强工业污染防治。

1. 严格项目环境准入。发布并执行严于国家要求的产业导向目录。将二氧化硫、氮氧化物、烟粉尘和挥发性有机物排放总量控制作为建设项目环评审批的前置条件。对新增大气污染物排放的建设项目，实施减量替代审批制度。把煤炭减量替代作为新建项目通过节能评估的前提条件。禁止新建20蒸吨/小时以下的高污染燃料锅炉，禁止新建直接燃用非压缩成型生物质燃料锅炉，原则上城市建成区不新建以生物质为燃料的锅炉。

2. 加快淘汰关停落后产能和重污染、高耗能企业。结合杭州实际，制定范围更广、标准更高的落后产能淘汰政策；加大对造纸、印染、化工、电镀等重污染、高耗能行业和饮用水源地范围内污染企业的淘汰关停力度；对未按期完成淘汰关停任务的地区，暂停办理该地区对应行业建设项目的核准、审批和备案手续；提前1年完成钢铁、水泥等重点行业“十二五”落后产能淘汰任务。2017年年底前，按照《关于印发〈浙江省淘汰落后产能规划（2013-2017年）〉的通知》（浙淘汰办〔2013〕7号）要求，全面完成落后产能淘汰任务，并向社会公布落后产能淘汰目录。

3. 加快大气污染源治理。对热电企业实施脱硫、脱硝、除尘改造，加大热电企业脱硫、脱硝和除尘设施运行日常监管力度，确保设施正常运行。2014年年底前，完成全市热电企业脱硝工程；2015年年底前，完成全市钢铁企业的烧结机和球团生产设备、石油炼制企业的催化裂化装置和有色金属冶炼企业的脱硫设施安装任务。

推进挥发性有机物（VOCs）污染治理，全面启动11个重点行业的挥发性有机物（VOCs）的调查和治理工作，完成省下达的重点企业挥发性有机物（VOCs）年度治理任务。2015年年底前，完成《关于印发〈浙江省挥发性有机物污染整治方案〉的通知》（浙环发〔2013〕54号）确定的重点整治工程建设和重点污染源、重点行业集聚区的综合整治与验收工作，挥发性有机物（VOCs）排放量削减18%；2017年年底前，基本完成11个重点行业、重点企业挥发性有机物（VOCs）的治理任务，挥发性有机物（VOCs）排放量削减20%以上。

控制装修废气污染。严格执行挥发性有机溶剂含量限制标准，推广使用水性涂料，鼓励生产、销售和使用低毒、低挥发性溶剂。民用建筑内外墙体涂料强制使用水性涂料，家庭装修倡导使用水性涂料。

4. 加快发展生态产业。大力发展循环经济，实施园区（开发区，下同）循环化改造，构建循环型工业体系。2017年年底前，全市70%以上的国家级园区和50%以上的省级园区实施循环化改造；全市单位工业增加值能耗比2012年降低20%左右，主要有色金属品种以及钢铁的循环再生比重达到40%以上；全市重点

行业排污强度比 2012 年下降 30%以上。全面推行清洁生产，2015 年年底前，完成对钢铁、水泥、化工、有色金属冶炼等重点行业的清洁生产审核。

5. 培育节能环保产业。出台推进节能环保产业发展的规划和相应的激励政策，鼓励外商投资节能环保产业。在生产、服务领域培育一批具有较强竞争力的大中型节能环保企业，有效推动节能环保战略性新兴产业发展。

#### （五）加强城市扬尘污染和农村废气污染控制。

1. 综合整治城市扬尘。深化、细化工地、道路、堆场等区域的扬尘防治措施，开展全方位扬尘专项整治。贯彻落实《杭州市建设工程文明施工管理规定》（市政府令第 278 号），到 2015 年年底，建筑工地全面推广使用预拌砂浆，禁止在施工现场搅拌砂浆；市区所有建筑工地按照文明工地要求进行管理，施工工地切实落实“七个 100%”；渣土运输车辆要采取密闭措施，并逐步安装卫星定位系统；建立对违法违规企业的长效制约机制，施工单位因扬尘污染受到行政处罚的，作为不良行为同时录入“杭州市建设市场主体信用信息系统”和“浙江省建设信息港”；加强对工地安全生产文明施工措施经费的监管，保障工地扬尘治理经费落实到位。

推行道路机械化清扫等低尘作业方式。2015 年年底前，7 个区、县（市）城市道路机械化清扫率均达到 45%以上；2017 年年底前，主城区城市道路机械化清扫率达到 88%—89%，7 个区、县（市）城市道路机械化清扫率均达到 50%以上。

大型煤堆、料堆要实行封闭储存或建设防风抑尘设施，对有烟粉尘排放的港口、物流露天堆场等实施粉尘治理，2015 年年底前，全面建成烟控区。

2. 控制农村废气污染。严禁露天焚烧秸秆，加强对秸秆的综合利用。2014 年年底前，萧山区开展秸秆综合利用试点建设，杜绝秸秆焚烧；力争到 2017 年年底前，全市基本实现秸秆还田和多元化利用，秸秆综合利用率达到 90%以上。积极推行测土配方施肥和减量增效技术，减少农田化肥使用量和氨挥发量。加强农产品保护基地周边大气环境保护和监测工作，防止农产品受大气环境污染。

实施采矿粉尘和废弃矿山治理，2014 年年底前，制定实施矿山治理规划方案，逐步关停主城区和 7 个区、县（市）建成区及其他敏感区域周边一定范围内的矿山；2015 年年底前，全市所有采碎石场要落实扬尘、粉尘控制措施；2017 年年底前，已关闭的废弃矿山治理率达到 90%以上。

大力开展植树造林，2015 年年底前，全市新造林 38.69 万亩，森林覆盖率达到 64.87%。

#### （六）加强餐饮油烟治理。

推进餐饮油烟治理和监管。推进无证无照餐饮企业的查处工作。全面推进主城区排放油烟的餐饮企业安装高效油烟净化装置，建立油烟净化装置定期清理维护制度，推动餐饮行业油烟净化装置在线监控建设。2014 年年底前，主城区全面完成餐饮油烟治理；2015 年年底前，7 个区、县（市）建成区全面完成餐饮油烟治理。

#### （七）健全大气环境治理科技支撑体系。

1. 深化大气环境污染防治科学研究。深化灰霾、臭氧的形成机理、来源解析、迁移规律和监测预警等研究，加强城市通风廊道、大气污染与人群健康关系等课题的研究。

2. 加强大气环境监测网络和监测预警体系建设。健全大气环境监测网络建设，2014 年年底前，完成市级重污染天气监测预警体系建设。

3. 制定完善应急预案。2014 年 6 月底前，各区政府（管委会）和市各有关部门制定实施应急行动方案，五县（市）制定实施本区域应急预案。

（八）加大执法与监管力度。

1. 完善大气污染防治相关法律法规。加快制定出台《杭州市大气污染防治规定》，修改《杭州市服务行业环境保护管理办法》，进一步强化总量控制、排污许可、应急预案和法律责任等方面的法律约束。

2. 强化环境执法。环保、公安交警、交通运输、城管、市场监管、建设等部门按照相关法律法规的规定，切实加大对大气环境违法行为的查处力度。

3. 完善信息公开制度。全面推行环境信息公开工作，公开点源、大气环境质量等环境信息，每月公布主城区各区降尘监测结果。

（九）开展区域联防联控。

1. 建立区域协作机制。积极参与和全面落实长三角区域大气污染防治协作机制，强化杭湖嘉绍大气污染防治联防联控合作，推动建立四市政府层面的大气污染防治区域协作机制，建立大气污染防治协作工作例会、进展信息通报等制度。

2. 分解目标任务，丰富合作内容。分年度确定区域合作的目标和重点任务，并进行量化、细化；强化合作的制度性约束，积极推进环评会商、行业共治、联合执法、信息共享、预警应急等方面的协作。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各区、县（市）政府（管委会）要成立以主要领导任组长的大气污染整治领导小组，全面组织实施大气污染整治各项工作；制定实施本地区大气污染防治行动计划（2014—2017 年）和年度实施方案。

（二）严格目标考核。严格实施《浙江省人民政府办公厅关于印发浙江省环境空气质量考核办法（试行）的通知》（浙政办发〔2013〕72 号），将细颗粒物等指标作为经济社会发展的约束性指标。市政府对各区、县（市）政府（管委会）的治理任务完成情况进行年度、中期和终期考核，将考核结果作为对领导班子和领导干部综合考核评价的重要依据。

（三）完善环境经济政策。市财政局和各区、县（市）政府要做好大气污染防治资金的保障工作。对重点区域按治理成效实施“以奖代补”，加大对工业企业污染治理、能源结构调整、“黄标车”淘汰、机动车尾气污染防治、餐饮油烟废气治理监控及其他大气污染治理项目的财政支持力度。制定出台热电企业脱硫、脱硝上网电价政策。完善绿色信贷和绿色证券政策，推进排污权有偿使用和交易试点。拓宽投融资渠道，引导金融机构加大对大气污染防治项目的信贷支持力度。

（四）动员社会各界参与。积极开展多种形式的宣传教育活动，普及大气污染防治的科学知识。加强大气环境管理专业人才培养。倡导文明、节约、绿色的消费方式和生活习惯，在全社会确立“同呼吸、共奋斗”的行为准则，共同改善空气质量。

附件：杭州市大气污染防治行动计划（2014—2017）十项重点措施表