

Pollution  
Information  
Transparency  
Index

# 积弊 清理

2016-2017年度120城市污染源监管信息公开指数 (PITI) 报告

公众环境研究中心 (IPE)



自然资源保护协会 (NRDC)



## 关于公众环境研究中心（IPE）

公众环境研究中心（IPE）是一家在北京注册的公益环境研究机构。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](http://www.ipe.org.cn)）数据库，并于 2014 年 6 月上线首款集全国环境质量与重点污染源实时排放信息于一体的手机软件“蔚蓝地图”，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。

## 关于自然资源保护协会（NRDC）

自然资源保护协会（NRDC）是一家国际公益环保组织。NRDC 拥有近 500 名员工，以科学、法律、政策方面的专家为主力，以及约 200 万会员及支持者。自 1970 年成立以来，NRDC 一直在为保护自然资源、生态环境及公众健康而进行不懈努力。NRDC 在美国、中国、印度、加拿大、墨西哥、智利、哥斯达黎加、欧盟等国家及地区开展工作。

### 编写组成员：

**公众环境研究中心 IPE：**阮清鸳、果叶、应姗、任依丽、魏峰、马军、陈奕汀、张一、司文俊、陈奇峰、吕星华、谭博文、王茗萱

**自然资源保护协会 NRDC：**王彦，吴琪，张西雅，高雨禾，Erin Wong, Brian Bartholomew

**绿色江南：**方应君、李佳、巢博

来自安徽绿满江淮、山东绿行齐鲁、福建绿家园、苏州绿色江南、江西青赣、河北绿行太行、武汉行澈环保的伙伴也对本省的部分城市进行了评价，南京大学在全国范围内挑选了 25 个城市进行评价。

### 衷心感谢以下专家对我们报告提供的建议和指导（排名不分先后，按姓氏笔划排列）：

王华、王灿发、王锡铎、刘伟、阳平坚、张立新、杨素娟、单光鼐、竺效、赵争、郭红燕、贾峰、原庆丹、夏祖义、耿子威、曾红鹰

### IPE 和 NRDC 衷心感谢以下合作伙伴及志愿者在评价中给予的支持和帮助：

李瑾涛、曹琴、从亚迪、吴卫、李中盛、李庆伟、谢孟希、于英汉

# 目录

序言：从集中清理到长效治理 .....	3
十年回顾：中国环境信息公开于艰难中取得历史性进展 .....	5
概要 .....	8
突出进展 .....	8
主要不足 .....	12
政策建议 .....	15
第1章 评价对象、范围及流程 .....	17
一、评价对象 .....	17
二、评价项目 .....	17
三、评价流程 .....	18
第2章 评价结果 .....	19
第1节 总分及排名 .....	19
第2节 同类区域和城市 PITI 得分对比 .....	23
一、省区平均得分对比 .....	23
二、直辖市得分对比 .....	24
三、省会城市得分对比 .....	25
四、各省榜首 .....	26
五、各大区得分对比 .....	26
六、省区内各城市得分对比详见附录二 .....	26
第3章 评价发现 .....	27
第1节 分项评价 .....	27
一、污染源环境监管信息 .....	27
二、污染源自行公开 .....	33
三、互动回应 .....	38
四、企业排放数据 .....	43
五、环境影响评价信息 .....	47
第2节 全明星 .....	49
附录1 评价标准 .....	51
1、评价项目简介 .....	51
2、评价方法简介 .....	53

## 序言：从集中清理到长效治理

对于中国的环境监管和信息公开，这是一个风起云涌的时代。

2016年1月从河北开始的中央环保督查，如今已覆盖全国31个省区市。中央环保督查将问责的剑锋直指不作为、乱作为、慢作为的地方党政官员。而高调发布的分省督查反馈，不复四平八稳的官样文章，鞭辟之锋利、用词之严厉，令朝野震动。

一些地区污染源监管和信息公开长期滞后的原因，也因此清晰可辨。

在历年PITI指数得分中排名偏低的天津，在此次督查中被发现在水污染治理中伪造文件，同时其下辖的两个区公然以空气质量监测站周边区域采取控制交通流量、增加水洗保洁次数等功利性措施的形式，干扰空气质量监测。而因临汾等市污染源监管信息公开不佳而排名倒数第一的山西，则被指放松治污要求，漠视群众环境诉求，被动应对，行动迟缓，导致环境质量急剧恶化。从属于这样的地方政府，环境监管怎能不受到干预，而污染大户的信息公开又怎能不困难重重？

不只动于九天之上，也试图沉于九地之下，通过大量的文件核查，现场检查，结合公开征集到的数以万计的公众投诉举报，一批长期被掩饰的问题得以通过中央环保督查曝光。尤为突出的是，环保督查促使各省市开展自查自纠，一次性清理出三年来建设项目违法违规案例62万条，并全面予以公开，令多年积弊一朝曝光。

在全面督查外，环保部还组织专项督查，从全国征调5600名环监人员，在京津冀及周边地区开展为期一年的大气污染专项督查。通过环保部官微（@环保部发布）每日进行的公开，涉及企业数量之多，违规比例之高，都让各界对工业污染防治的必要性和挑战性有了新的认识。

全面督查和专项督查推动的信息公开，促使62万违规项目被曝光。这一集中清理，极大地扩展了监管信息公开所覆盖的范围，有鉴于此，PITI指数年度评价于8年来首次增加了附加分，参评的120城市均得到这一分。

如此规模的集中清理，为何又只是作为附加分呢？原因在于，动用行政资源展开如此大规模督查难以常态化，个案清理过后也可能反弹。

而《环保法》和《大气法》的结合，恰恰提供了一个突破性手段。环保法配套的《企业事业单位环境信息公开办法》，要求各地级市公开重点排污单位名录，大气法则明确规定名录上的涉气企业安装自动监测设备并实时公开。

李克强总理在本年度政府工作报告中大篇幅阐述雾霾治理，着重提出要全面推进污染源治理，“对所有重点工业污染源，实行24小时在线监控。明确排放不达标企业最后达标时限，到期不达标的坚决依法关停”，这无疑是通过技术创新推动环境治理的战略举措。鉴于重点企业常常受到地方重点保护，污染企业因此有恃无恐，需在实行24小时在线监控外要求在线数据实时向社会公开。

环保督查携中央权威，动用宝贵行政资源，可谓干将发硎，有作其芒。面对数量庞大的污染源，以及地方政府的干预，环保督查和集中清理的重点，应从个案问责转向机制问责。对各地纳入重点排污名录而未按照环保法、大气法要求进行环境信息公开要求的企业

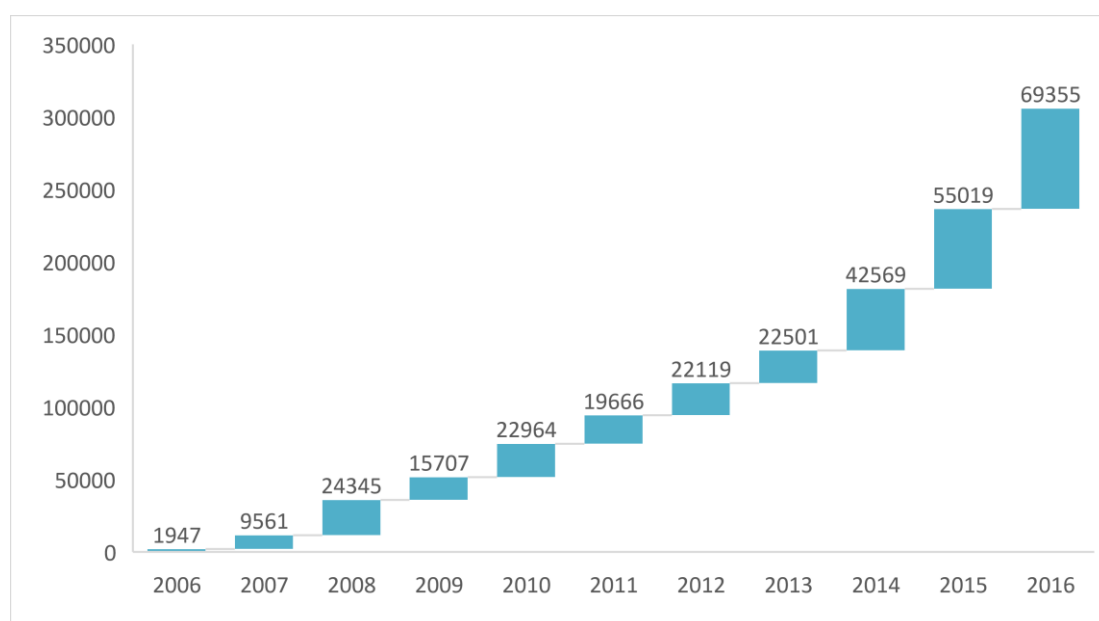
严格执法，对于未履行执法职责的主要负责人予以处分。通过让每一根烟囱都公开，借助社会监督力量，突破地方干预，才能真正建立基于环保法治的长效污染防治机制。

## 十年回顾：中国环境信息公开于艰难中取得历史性进展

2008年5月1日《环境信息公开办法（试行）》开始实施。同年公众环境研究中心（IPE）与自然资源保护协会（NRDC）共同研发了污染源监管信息公开指数（PITI），为明确环境信息公开元年我国环境信息公开的基准线，也为记录和见证中国环境信息公开的每一步。

《环境信息公开办法（试行）》走进了第十个年头，而PITI项目也开展了八期。之所以可以持续开展评价，皆因IPE在持续收集、整理、分析各级各地环保部门所发布的污染源监管信息。从水污染地图数据库2006年起步时每年收集不到2000条污染源监管记录开始，到2016年年度更新量达到近7万条，数字本身的变化客观反映中国环境信息公开的历史性进展。

图表 1 蔚蓝地图数据库 2006 年以来年度更新入库污染源监管记录量



而回顾历年PITI指数报告，则可以更加精微地观察变化的轨迹，分析进步的动因，单从报告名称也可看出端倪：从第一期信息公开《艰难破冰》，到第二期处于《进退之间》，在《三年盘点》之后，第四期《瓶颈·突破》记录了公开脚步明显放缓，第五期《突破·起点》反映了污染源自动监测信息实时公开带来的重大进展，第六期《格局·创新》则记录了山东、浙江等地在全新认识的基础上成为信息公开的引领者，第七期《蓄势·待发》则看到新《环保法》和新《大气法》共同为信息公开奠定的巨大潜力正待激发。

图表 2 PITI 八期回顾



八期 PITI 指数报告，反映了污染源监管信息公开数量、质量、频次和用户友好程度的改进，特别令人欣慰的是，其背后有环境立法和政策制定的坚实基础。从 2003 年《清洁生产促进法》和《环评法》的初步立法，到 2008 年《环境信息公开办法（试行）》提出 17 大类环境信息须公开的前瞻性要求，到 2014 年《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》强制要求国控污染源实时公开自动监测数据，到 2015 年新《环保法》首次专章明确信息公开和公众参与规则，可以看到污染源监管信息公开通过立法一步步法制化和系统化，它不是源于一时一事的突然爆发，也不会因触及利益、遭遇阻力而轻易倒退。

图表 3 中国环境信息公开相关立法和里程碑



## 8 期评价，我们的总体判断是：

01

纵向比较，中国的污染源信息公开取得历史性进展；

02

与法规比较，东南沿海和北京、山东等领先地区已经基本达成法规要求；

03

各分项分析，企业信息公开明显滞后于政府信息公开，难以满足社会期待；

04

国内横向比较，东高西低，差距仍然显著，山西、甘肃、黑龙江等成为公开低地；

05

国际横向比较，长三角、珠三角、北京、山东等区域已经具备和国际先进水平对标条件；

06

从实际应用分析，信息公开推动污染减排的效果初步得到证明，但潜力亟待落实。



## 概要

### 突出进展

#### 突出进展之一，违法违规建设项目清理信息全面公开，污染源信息大幅扩展

为彻底解决新环保法实施前的各类历史遗留问题，环保部于 2016 年 5 月发布《关于进一步做好环保违法违规建设项目清理工作的通知》，部署排查环保违法违规建设项目，同时 2003 年《环境影响评价法》实施前开工建设或投产且至今未进行改扩建的项目，也一并纳入排查，统一规范。排查发现的环保违法违规建设项目逐一系列清单，清单要求明确清理措施、责任单位、完成时限和进展情况，并要求于 2016 年 6 月 10 前公开排查信息，11 月 30 日前公开清理结果<sup>1</sup>。

根据蔚蓝地图统计，全国 31 个省区市除西藏外，均发布了违法违规建设项目清理名单，共涉及 62 万余个项目。

图表 4 各省区违法、违规建设项目数量分布图



上述数据的全面公开殊为难得，使得数十万家企业的环境违规问题首次暴露在公众视野，有利于公众实施法律所赋予的知情权和监督权。有鉴于此，PITI 指数评价在 8 年以来，首次对有效做出违法违规建设项目清理公开的城市额外增加 1 分作为附加分，以彰显这些城市在日常监管之外对长期积弊做出的一次性清理和公开。

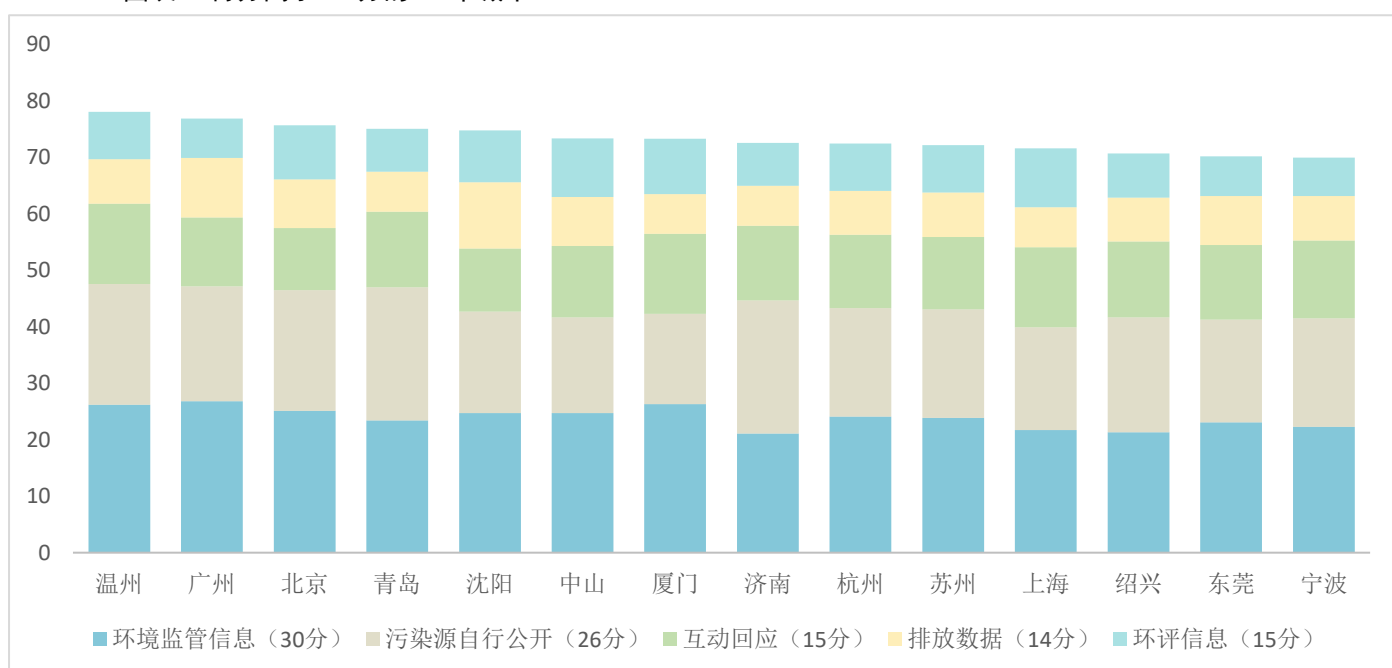
<sup>1</sup> 关于进一步做好环保违法违规建设项目清理工作的通知，环办环监【2016】46 号，2016 年 5 月

## 突出进展之二， 14 城得分 70 分以上， 带动 120 城市平均分首次站上 50 分

PITI 评价为百分制，得分越高代表信息公开水平更高。一百分中，法律法规要求的信息公开要求占 70%，超越法规要求占 30%。也就是说，当 PITI 得分超越 70 分时，已经超越了当前法律法规规范要求的信息公开。

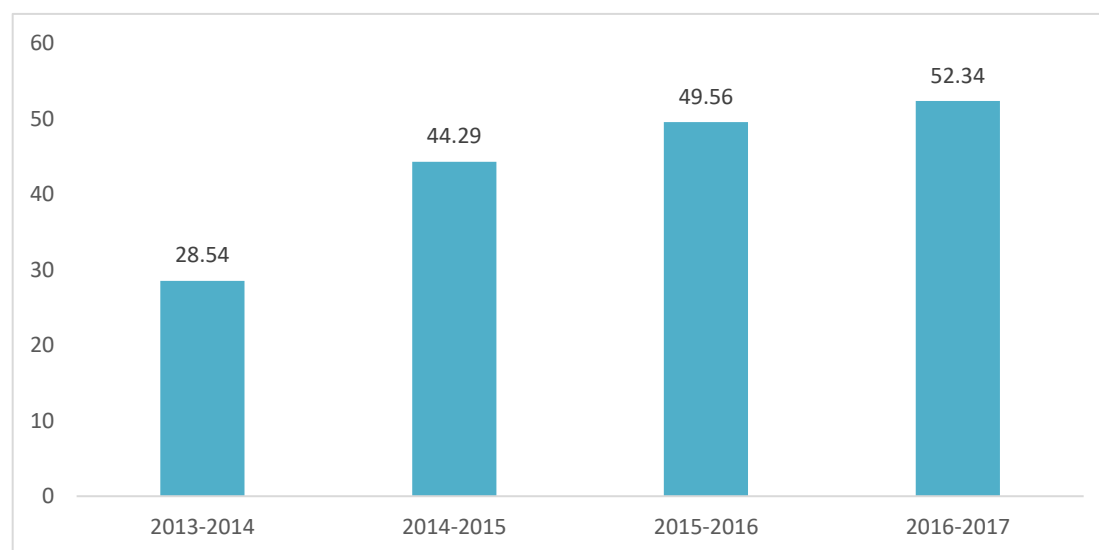
本期评价中，14 个城市得分超过 70 分，70 分以上城市数量数较上期翻一番。新增沈阳、中山、厦门、济南、苏州、上海、绍兴、东莞进入 70 分以上信息公开领先城市行列。其中，沈阳市本期得分 74.8，以黑马之势位居排行榜第五，是八期以来东北城市首次挤进 PITI 前十榜单。

图表 5 得分高于 70 分的 14 个城市



120 评价城市中，80 个城市得分较之上一年度有所提升。多城市信息公开的进一步拓展，也使得本年度 120 城市 PITI 平均得分提高至 52.34 分，这是自 2013 年 PITI 标准升级以来，首次平均得分超过 50 分。

图表 6 最近 4 期 120 城市 PITI 平均得分情况



### 突出进展之三，污染源监管信息跨领域应用，倒逼污染减排

为进一步发挥环境监管的作用，充分应用污染源监管数据，约束和惩戒企业环境失信行为，2013年12月环境保护部会同发展改革委、人民银行、银监会，联合制定并发布了《企业环境信用评价办法（试行）》，指导各地开展企业环境信用评价。通过行政许可、公共采购、评先创优、金融支持、资质等级评定、安排和拨付有关财政补贴专项资金中，充分应用企业环境信用评价结果，压力污染企业切实改善排污行为，实现污染减排。江苏甚至根据环境信用评价等级实行差别电价、污水处理收费，推动企业守法。

除应用于信用等级评价外，公开的污染源监管信息，也被应用于绿色供应链、绿色金融、公众环境风险提示服务、公众监督等项目中。

- 中国房地产行业绿色供应链行动

2016年6月5日阿拉善SEE生态协会、中城联盟、全联房地产商会、万科、朗诗共同启动的“中国房地产行业绿色供应链行动”，截至2016年12月，有71家房地产企业加入该行动，他们承诺在共同的采购指南和行动方案的指导下，管理自身供应链，坚持绿色采购，从生产过程入手，绿化整个供应链条。房地产绿色供应链行动以房地产企业及其供应商为行动主体，通过供应商环境违规的时间、次数、严重程度及其所属城市PITI得分情况，计算其环境风险等级，进而形成基本做到环境守法的“白名单”。白名单中的企业有优先获得上述71家房地产企业采购机会。

图表 7 中国房地产行业绿色供应链行动网站（图片来源：<http://www.cura.cn/index.htm>，截图时间 2017/8/24）



- 污染源监管信息公开，推动落实绿色金融战略政策

中国银监会印发的《绿色信贷指引》指出，银行业金融机构应当有效识别、计量、监测、控制信贷业务活动中的环境和社会风险，建立环境和社会风险管理体系，完善相关信贷政策制度和流程管理。

为有效、及时地识别环境风险，金融机构需要全面了解污染源环境表现，以规避风险。而公开的污染源监管信息，以及在此基础上形成的企业环境风险等级为金融机构以绿色信贷为抓手促进经济发展方式转变和经济结构调整提供了工具和可能。目前蔚蓝地图数据库的环境监管信息，已经接入中国金融学会绿色金融专业委员会以及中国金融信息网，作为金融领域风险查询工具。

图表 8 企业环境监管数据引入绿金委平台（图片来源：<http://www.greenfinance.org.cn/>，截图时间：2017/8/24）



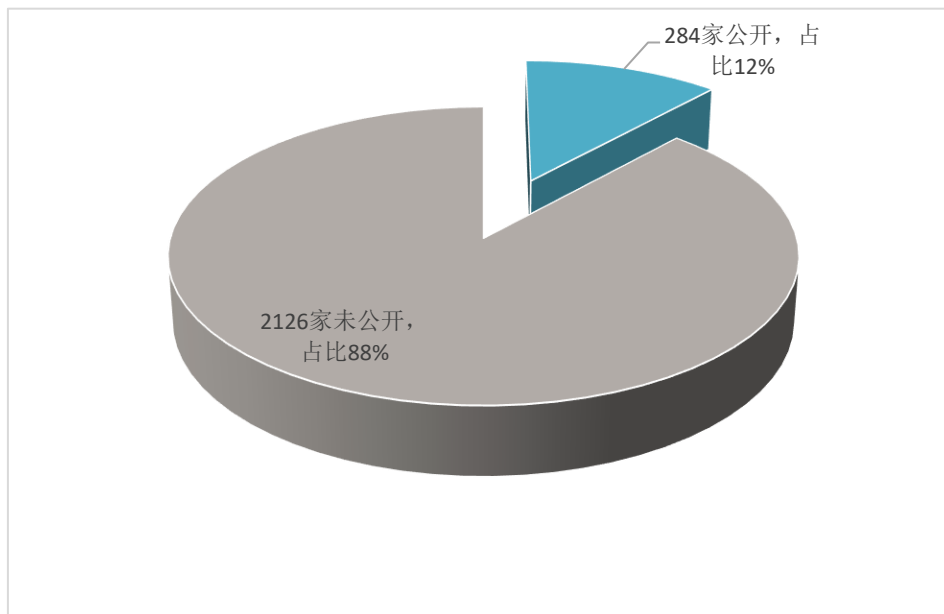
## 主要不足

### 主要不足之一：新《环保法》、《大气法》关于重点排污单位信息公开的要求仍待执行

2016 年施行的新大气污染防治法，明确要求重点排污单位应当安装、使用大气污染物排放自动监测设备，与环境保护主管部门的监控设备联网，保证监测设备正常运行并依法公开排放信息。

根据评价统计，120 评价城市中，91 个城市制作并公开了重点排污单位名录，其中 88 份名录有公布涉气重点排污单位<sup>2</sup>，涉及 2410<sup>3</sup>家企业，但通过公开渠道能获取到公开自动监测数据的仅 284 家，绝大多数涉气重点排污单位未按照大气法公开自动监测数据，或采取通过厂门口电子显示屏的方式展示，不便于公众获取。

图表 9 公布自动监测数据的涉气重点排污单位比例



此外，多数城市发布的重点排污单位名录质量堪忧。部分城市制作的名录，仅由国家重点监控企业组成，或者在国家重点监控企业之外添加几家市实验或者医院，而社会大众关心、关注的垃圾焚烧、处置单位，地方环境影响大污染企业，以及高架源等未全面纳入重点排污单位名录中。

为评估重点排污单位名录质量，项目组结合沈阳、兰州、济南、淄博、深圳、厦门等 20 个城市名录中涉气企业量，以及各市 2015 年度工业二氧化硫、氮氧化物排放情况，通过统计的方式推算各地应当纳入名录的废气企业量。根据实际公开的名录中涉气企业量，与推算出来的应当纳入名录的废气企业量比对，从而评估名录质量。

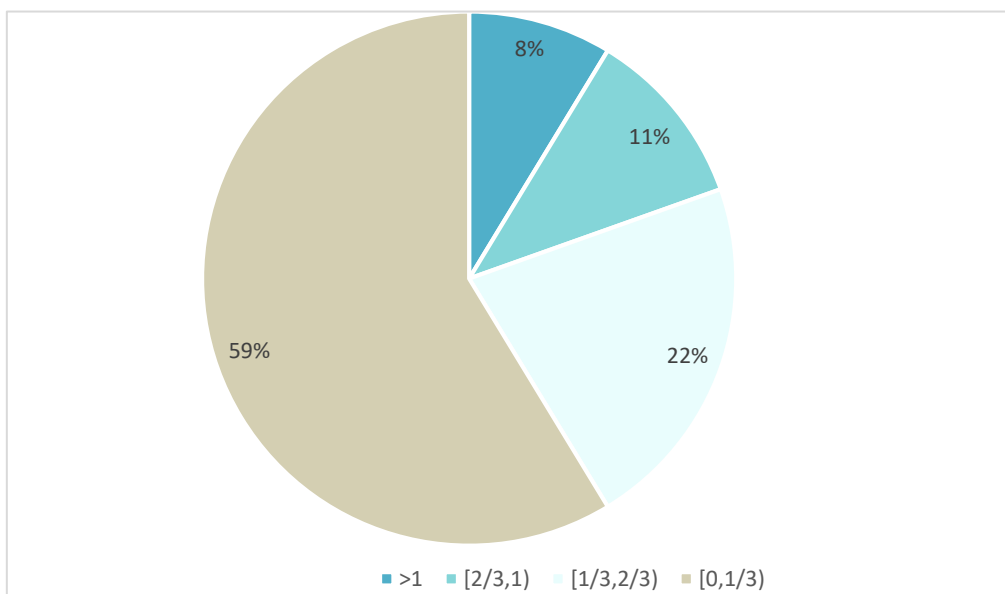
比对结果显示，91 个公开了名录的评价城市中，54 个城市纳入重点排污单位中的废气非国控企业量不足推算量的 1/3，包括空气污染问题突出的石家庄、济宁、唐山、邯郸、平顶山、安阳、潍坊、保定等市。

<sup>2</sup> 除国控废气外

<sup>3</sup> 部分名录未明确区分排污类别，项目组通过筛选钢铁，玻璃，发电，水泥，焦化，垃圾焚烧，陶瓷等企业废气重点排污单位统计。

名录质量的不足，极大地限制了新环境保护法，大气污染防治法拓展的污染源环境信息公开潜力。

图表 10 重点排污单位名录废气企业量比例分布



为了进一步推动企业事业单位环境信息公开，加强环境信息公开工作的可操作性和实用性，环保部对《企业事业单位环境信息公开办法》（环境保护部令第31号）进行了修订（以下简称征求意见稿），修订稿目前在公开征集意见。征求意见稿明确“为便于社会公众查询，国务院环境保护行政主管部门建立统一的企业事业单位环境信息公开平台（以下简称统一公开平台），集中发布重点排污单位的环境信息……对主要污染物及特征污染物的排放浓度和总量采用自动监测方式监测的，重点排污单位应建立与统一公开平台的数据接口，实现数据即时公开。”此外，为了落实《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》等法律关于重点排污单位名录的有关规定，环保部也将统一制定关于重点排污单位名录的筛选条件。

### 主要不足之二：污染源监管信息距离全面公开还有一定距离

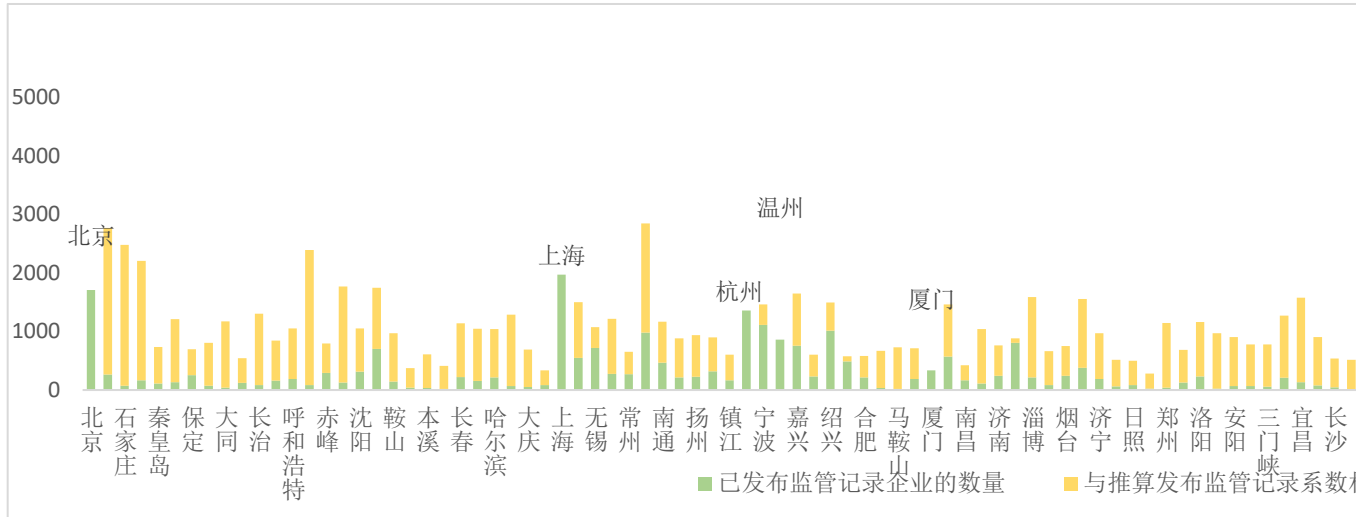
虽然涌现出一批北京、温州、广州、青岛、厦门等污染源监管信息公开领先城市，但大量的污染源监管信息仍然“深藏闺中”。环保部通报数据显示 2016 年全国共立案查处环境违法案件 13.78 万件，IPE 通过公开信息搜集到其中的 6.2 万件，占比 45%；2016 年全国按日连续处罚案件共 1017 件，而 IPE 收集到的公开文件只能够明确其中 273 件，占 26.8%；三批中央环保督察已初步立案处罚 15586 家，罚款 7.75 亿元，立案侦查 1154 件，行政和刑事拘



留 1075 人，但上述信息并未系统、全面地公开。

根据项目组统计，评价的 120 个城市中仅有 7 个城市监管信息公开量超过了 PITI 项目计算的应公开量，105 个城市公开量不足 50%，占到了总评价城市的 87.5%，其中 42 个城市公开量甚至不足 10%。

图表 11 120 个评价城市 2016 年度污染源监管信息公开量



### 主要不足之三：污染事件暴露有毒有害污染物质监管严重缺失，PRTR 制度亟待落实

今年四月，河北及天津多处工业污水渗坑经由环保组织曝光后引起社会广泛关注。究竟有多少企业偷偷往坑塘里倾倒废酸、废液，无从查实，再次暴露有毒有害污染物质监管机制的重大缺失。

2009 年 PITI 项目伊始，项目组便提出中国需要借鉴欧美经验，建立并落实 PRTR 制度，督促企业填报并向公众公开污染物产排情况，尤其是重金属、VOCs 等特征污染物，以及危险化学品使用及转移信息，推动污染减排。

然而时至今日，重金属等特征污染物、危险废弃物产生、转移、处置、排放信息仍未全面、完整地向公众公开。对比本期 PITI “重点企业数据披露”评价情况，120 城市中仅有沈阳的企事业单位环境信息公开系统有危险化学品相关信息以及事故应急预案公布，大量涉及危险化学品的使用、管理数据仍处于未知状态，疏于管控。

图表 12 华北渗坑（图片来源：两江环保）



## 政策建议

### 1. 督促监管信息公开严重滞后的属地环保部门限期改进，并积极推进统一平台建设。

为满足公众知情权和监督权，建议首先强化属地环保部门的信息公开责任意识。这些部门负有环境监管责任，也掌握大量监管信息，同时它们中多数建立了官方网站，发布条件比较成熟。建议中央政府和环保部在督查督办行动中，对PITI指数评价中日常监管信息公开严重滞后的地区重点关注，并提出明确的改进目标和时间表。

从长期看，建议结合垂直管理、排污许可证制度建设等，逐步完善统一平台建设。2017年6月，国务院法制办公室发布的《中华人民共和国政府信息公开条例（修订草案征求意见稿）》确立了“以公开为常态、不公开为例外”的原则，规定“除法律、行政法规另有规定外，政府信息应当公开”，而国务院发布的《国务院办公厅关于运用大数据加强对市场主体服务和监管的若干意见》也提出了建立企业统一信息公开平台的目标，前景值得期待，但实现这一目标离不开多方推动。

### 2. 坚决落实新《大气法》的要求，督促废气企业依法公开自动监测数据。

新《大气法》实施已超过一年半，而其规定的重点排污单位自动监测数据公开要求仍未落实。我们认为这个问题不利于大气污染治理推进，值得各界高度重视。

对于具体解决方案，我们建议借鉴北京等地良好实践，搭建“企业事业单位环境信息公开平台”，或是直接利用所在省区已搭成的“国家重点监控企业自行监测信息公开平台”，公开重点排污单位环境信息，尤其是自动监测信息，落实大气法要求的涉气重点排污单位自动监测数据公开要求。

对纳入名录中而未按照环保法、大气法要求进行环境信息公开的企业事业单位，建议严格依法处罚，对于未履行执法职责的主要负责人予以追究。

### 3. 建议督促各地全面、完整发布重点排污单位名录。

新环保法配套办法《企业事业单位环境信息公开办法》实施两年以来，仍有一批城市未依法发布《重点排污单位名录》。更多地区虽然发布了名录，但分析这些名录，发现多数存在不全面、不及时、不完整等问题。338个地级以上城市中，230个城市公开了2016年度重点排污单位名录，除去3个发布时间不明确的城市外，90个城市按照规定要求在3月底前公开，占比39.1%，137个名录公开滞后，占比59.6%。

对于2017年尚未落实环保法要求制定并公开地方重点排污单位名录的70余个城市，建议环保部督促其按照法律法规要求制定名录，并向社会公开；

对于已经公布名录的城市，建议督促其按照法定要求按时公开名录，同时明确名录中各企事业单位的污染类型、监控级别，便于公众监督其环境信息公开情况。

建议环保部借鉴沈阳等地区良好实践，制定重点排污单位名录筛选原则及量化的筛选方法，以规范各地的名录制定，将重点污染源全面纳入地方重点排污单位名录。

### 4. 建议制定并落实污染物排放与转移登记制度（PRTR）

基于即将于2018年实施的新修订的《水污染防治法》要求，以及有毒有害物质管理的国际通行做法，我们建议构建中国的PRTR制度。



建议督促各个污染源登记并向公众完整公开其污染物产排情况,包括但不限于环境影响评价报告中识别的主要污染物、特征污染物、危险废弃物的产生量、排放量。同时向公众公开主要原辅材料信息,包括危险化学品尤其是重点危险化学品品名、危害特性,以及上述材料的使用,转移,及其污染物的产生,处置,排放等信息。

建议相关环境保护主管部门推动建立统一的公开平台,以便于公众获取的方式公开企业的危险化学品环境管理年度报告、“重点环境化学品”释放及转移数据及监测结果;加严企业不予登记或虚假登记的法律后果,并加强对污染源的监督,确保企业如实、及时、准确地报告其释放和转移有毒污染物质的情况。

建议严格规范上市公司相关信息披露要求,以利于推动绿色证券,并让公共持有公司更好地接受社会监督。

## 第1章 评价对象、范围及流程

### 一、评价对象

本期 PITI 评价共覆盖 188 个城市，IPE 评价其中的 120<sup>4</sup>个城市，安徽绿满江淮、山东绿行齐鲁、福建绿家园、江西南昌青赣、江苏绿色江南，河北绿行太行、湖北行澈环保以及南京大学，评价其余的 68 个城市。

本报告分析是 IPE 评价的 120 个城市污染源监管信息公开情况。

图表 13 PITI 评价对象



### 二、评价项目

本期评价范围与往期一致，共涉及“环境监管信息”、“污染源自行公开”、“互动回应”、“企业排放数据”、“环评信息”5个大项，10个小项。具体评价范围的选择，以及数据截止时间详见附录1。

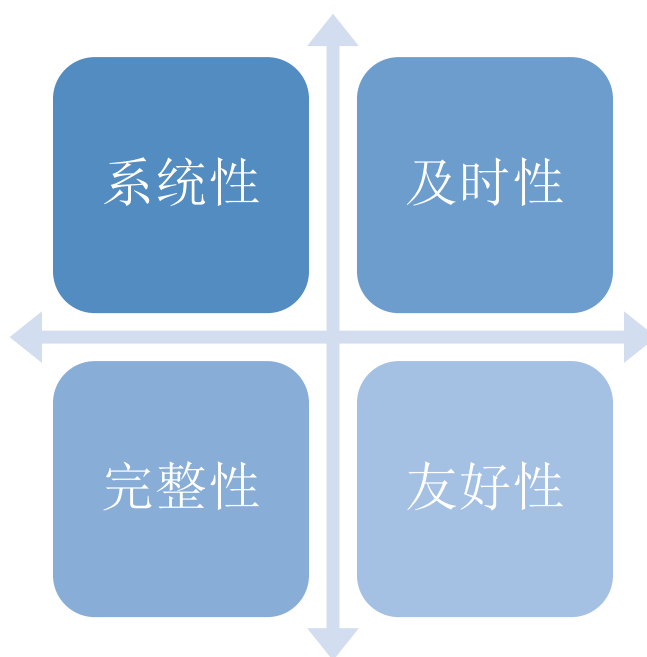
<sup>4</sup> 包括 111 个环保重点城市（113 个环保重点城市中，拉萨、海口不在评价范围），以及鄂尔多斯、大庆、盐城、嘉兴、台州、威海、佛山、中山、东莞 7 个非环保重点城市

表 14 评价项目

评价项	监管信息		自行监测			互动回应		排放数据		环评信息
	日常超标记录	企业环境行为评价	排污费公示	国控自动监测	重点排污单位	投诉举报	依申请公开	重点企业	清洁生产	环评信息
权重	23	5	2	20	6	7	8	12	2	15

每个评价项通过系统性、及时性、完整性、友好性四个项性进行评估。

图表 15 PITI 评价四项性

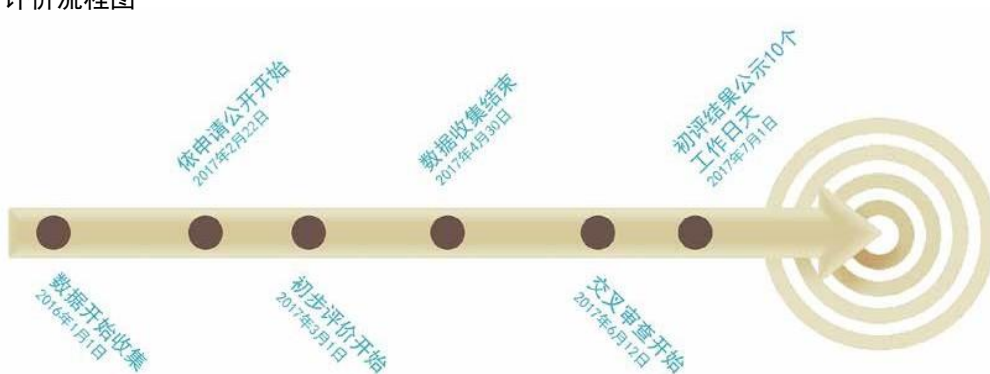


### 三、评价流程

PITI 评价流程包括基础数据梳理、收集、初步评价、交叉核查、初步评价结果反馈以及定分。其中数据搜集梳理历时 16 个月，集中评价历时 4 个月。

截止评价结果发布，共计 24 个城市就本期 PITI 评价结果与评价小组进行交流沟通。

图表 16 评价流程图



## 第 2 章 评价结果

### 第 1 节 总分及排名

图表 17 2016-2017 年度 120 城市 PITI 评价结果总排名表

NO	城市	得分	比较	NO	城市	得分	比较	NO	城市	得分	比较
1	温州	78.1	↑	41	天津	59.2	↑	81	铜川	44.8	→
2	广州	76.9	↑	42	枣庄	58.6	↓	82	株洲	44.7	→
3	北京	75.7	→	43	北海	58.5	↓	83	南充	44.7	↑
4	青岛	75.1	→	44	福州	57.6	↑	84	自贡	44.6	↓
5	沈阳	74.8	↑	45	柳州	56.9	↑	85	长治	43.5	↓
6	中山	73.4	↑	46	石家庄	56.6	→	86	鞍山	43.4	→
7	厦门	73.3	↑	47	长春	56.5	↑	87	遵义	43.4	↓
8	济南	72.6	↑	48	芜湖	56.4	→	88	唐山	43	↓
9	杭州	72.5	↓	49	西安	55.7	↑	89	绵阳	42.9	↑
10	苏州	72.2	↑	50	保定	55.5	↑	90	三门峡	42.6	→
11	上海	71.6	↑	51	威海	55.2	↓	91	玉溪	42.3	↑
12	绍兴	70.7	→	52	湛江	55.1	↑	92	西宁	42	↑
13	东莞	70.2	↑	53	汕头	55	↑	93	攀枝花	41.9	↑
14	宁波	70	→	54	秦皇岛	54.3	↑	94	贵阳	41.7	↓
15	嘉兴	69.9	→	55	马鞍山	53.8	↓	95	平顶山	41	→
16	佛山	69.8	↑	56	泉州	53.1	↑	96	荆州	41	→
17	深圳	69	↑	57	镇江	52.4	→	97	齐齐哈尔	40.8	→
18	合肥	67.3	↑	58	乌鲁木齐	52.1	↑	98	抚顺	40.7	↑
19	淄博	67	↑	59	扬州	51.4	↓	99	渭南	39.4	↑
20	大连	66.9	↑	60	赤峰	51.4	↓	100	哈尔滨	39.3	↓
21	台州	66.5	→	61	郑州	51.2	↓	101	德阳	38.9	↓
22	日照	66.2	→	62	九江	51.1	↑	102	咸阳	38.8	→
23	烟台	66	→	63	重庆	50.1	↑	103	宜昌	38.6	→
24	成都	65.7	↑	64	桂林	49.8	↓	104	太原	38.1	↓
25	邯郸	65.4	↑	65	包头	49.3	↓	105	焦作	36.7	→
26	连云港	64.8	↑	66	湘潭	49	↑	106	鄂尔多斯	36.6	↓
27	泰安	63.9	↑	67	昆明	48.7	↑	107	延安	35.7	→
28	盐城	63.9	↑	68	南宁	48.6	↑	108	安阳	35.3	→
29	呼和浩特	63.7	↑	69	银川	48.2	↓	109	阳泉	34.4	↑
30	南京	63.6	↑	70	泸州	48.1	↑	110	金昌	33.7	↓
31	常州	63	↑	71	洛阳	48	→	111	张家界	33.6	→
32	徐州	62.7	↑	72	宜宾	48	→	112	兰州	33	↓
33	珠海	62.1	↑	73	石嘴山	47.9	↑	113	大庆	32.8	↑
34	南通	61.6	↑	74	韶关	47.8	↑	114	开封	32.6	→
35	南昌	61	↑	75	长沙	47.6	↑	115	锦州	32.2	↓
36	济宁	60.4	→	76	曲靖	46.9	↑	116	本溪	31.5	↑
37	武汉	60.3	↑	77	吉林	46.1	↓	117	克拉玛依	30	→
38	湖州	60.2	↑	78	常德	45.5	↓	118	牡丹江	29	↓
39	无锡	59.3	↑	79	岳阳	45.2	→	119	大同	24.2	↑
40	潍坊	59.2	→	80	宝鸡	45.1	→	120	临汾	23.6	→

图表 18 2016-2017 年度 120 市评价得分明细表

城市	总分 (100)	日常监管 (30 分)			污染源自行公开 (26 分)		互动回应 (15 分)		排放数据 (14 分)		环评信 息公开 (15 分)	附加 分 (1 分)
		日常超标 违规记录 (23 分)	企业环境 行为评价 (5 分)	排污费 公示 (2 分)	国控自 动监测 (20 分)	重点排 污单位 (6 分)	环境投 诉举报 (7 分)	依申请 公开 (8 分)	重点企 业 (12 分)	清洁生 产 (2 分)		
北京	75.7	21.4	1	1.7	16	5.4	3.8	7.2	8	0.6	9.6	1
天津	59.2	4.6	1	1.6	18	2.4	6	7	8	0	9.6	1
石家庄	56.6	9.2	1	1.7	17	1.2	6.4	6	6.4	0.7	6	1
唐山	43	4.6	1	1.8	14	1.2	5.6	7.4	6.4	0	0	1
秦皇岛	54.3	9.2	1.8	1.6	17	1.2	1.4	7	6.4	0.7	7	1
邯郸	65.4	13.8	1	1.7	17	1.2	6.4	7.8	5.6	0.7	9.2	1
保定	55.5	9.2	1	1.6	17	1.2	3.6	7.8	6.4	0.7	6	1
太原	38.1	9.2	0	1.3	5	0	6.4	0.6	6.2	0	8.4	1
大同	24.2	4.6	0	1.6	0	0	2.8	0.8	6.4	0	7	1
阳泉	34.4	18.4	0	1.6	5	0	0	0.8	0	0.6	7	1
长治	43.5	9.2	0	1.5	9	0	4.8	1.2	6.4	0.6	9.8	1
临汾	23.6	9.2	0	1.8	5	0	3.4	0.8	0	0	2.4	1
呼和浩特	63.7	18.4	1	1.7	14	1.2	3.8	6.8	7.2	0.4	8.2	1
包头	49.3	13.8	0	1.6	13	0	0	7	7.2	0.7	5	1
赤峰	51.4	16.8	0	1.6	13	0	5.6	7	6.4	0	0	1
鄂尔多斯	36.6	9.2	1	0	13	1.2	0	0.6	4	0	6.6	1
沈阳	74.8	18.4	3.6	1.7	16	2	4.2	7	10.4	1.3	9.2	1
大连	66.9	18.4	0	1.7	16	0.8	6.6	8	4.8	0	9.6	1
鞍山	43.4	13.8	0	1.7	12	1.2	1.4	0.8	2.4	0.7	8.4	1
抚顺	40.7	4.6	0	1.2	16	1.2	2.2	6	0	0.7	7.8	1
本溪	31.5	4.6	0	0.9	8	0.8	1.4	6.2	0	1.6	7	1
锦州	32.2	4.6	0	1.5	16	0	0	6.8	1.6	0.7	0	1
长春	56.5	12.2	0	1.6	14	1.2	6.4	6.8	5.6	0.7	7	1
吉林	46.1	9.2	0	1.6	14	1.2	2.4	2.6	6.4	0.7	7	1
哈尔滨	39.3	9.2	0	1.6	13	2.8	0	7	4	0.7	0	1
齐齐哈尔	40.8	4.6	0	1.7	13	1.2	1.4	7.2	2.4	0.7	7.6	1
大庆	32.8	4.6	0	1.5	13	1.2	0	6.8	4	0.7	0	1
牡丹江	29	13.8	0	1.7	4	0.8	0	7	0	0.7	0	1
上海	71.6	19	0	1.7	17	1.2	6.2	8	6.4	0.7	10.4	1
南京	63.6	18.4	1	1.7	18	1.2	6.2	7	0	0.7	8.4	1
无锡	59.3	15.2	2.6	1	18	1.2	4.2	7	0	0.7	8.4	1
徐州	62.7	13.8	2	1	18	1.2	2.4	7.2	5.6	0.7	9.8	1
常州	63	18.4	2	1.7	18	1.2	6	5.6	0	0.7	8.4	1
苏州	72.2	18.4	2.8	1.7	18	1.2	5.6	7.2	7.2	0.7	8.4	1
南通	61.6	18.4	3.6	1.5	18	1.2	2.4	1	7.8	0.7	6	1
连云港	64.8	13.8	2.8	1.7	18	3.6	2.8	7.2	5.6	0.7	7.6	1

扬州	51.4	13.8	2	1.3	18	1.2	6.4	1	0	0.7	6	1
镇江	52.4	13.8	2	1.7	18	1.2	4.2	0.8	4	0.7	5	1
盐城	63.9	18.4	1	1.6	18	3.6	2.8	6.8	2.4	0.7	7.6	1
杭州	72.5	20.6	1	1.5	18	1.2	6	7	7.2	0.6	8.4	1
宁波	70	18.4	1	1.9	18	1.2	6.6	7.2	7.2	0.7	6.8	1
温州	78.1	21.4	2	1.8	18	3.4	6.2	8	7.2	0.7	8.4	1
嘉兴	69.9	18.4	1	1.8	18	3.4	2.2	7.2	8.6	0.7	7.6	1
湖州	60.2	15.2	1	0	18	1.2	0	7	8.6	0.6	7.6	1
绍兴	70.7	18.4	0	1.9	18	2.4	5.6	7.8	7.2	0.6	7.8	1
台州	66.5	18.4	2	1.4	18	2.4	4.8	7	4	0.7	6.8	1
合肥	67.3	13.8	1.8	1.3	19	2.4	5.6	7	7.2	0.6	7.6	1
芜湖	56.4	4.6	1.8	1.3	19	1.2	6.6	7	5.6	0.7	7.6	1
马鞍山	53.8	4.6	1	1.5	19	0	5.6	7.2	5.6	0.7	7.6	1
福州	57.6	9.2	0	1.7	13	2.2	6.2	7.2	8	0.7	8.4	1
厦门	73.3	23	1	1.3	13	3	6.2	8	6.4	0.6	9.8	1
泉州	53.1	13.8	0	0.2	13	1.2	6.2	6	5.6	0.7	5.4	1
南昌	61	13.8	0	1.7	19	2	1.4	7.2	6.4	0.7	7.8	1
九江	51.1	9.2	0	0	19	1.2	4.2	1	6.4	0.7	8.4	1
济南	72.6	18.4	0	1.7	20	3.6	6	7.2	6.4	0.7	7.6	1
青岛	75.1	19.8	1	1.6	20	3.6	6.2	7.2	6.4	0.7	7.6	1
淄博	67	13.8	0	1.7	20	3.6	6.2	6.8	5.6	0.7	7.6	1
枣庄	58.6	9.2	0	1.7	20	2.4	4	7	5.6	0.7	7	1
烟台	66	13.8	0	1.7	20	0.8	5.6	7.8	6.4	0.7	8.2	1
潍坊	59.2	9.2	0	1.7	20	1.2	4.8	7.2	6.4	0.7	7	1
济宁	60.4	12.2	0	1.7	20	0	6.6	7.2	8	0.7	3	1
泰安	63.9	13.8	0	1.6	20	3.6	6.6	7.2	6.4	0.7	3	1
日照	66.2	18.4	0	1.3	20	1.2	4.8	7.2	4	0.7	7.6	1
威海	55.2	4.6	0	1.7	20	1.2	6.4	7.2	4.8	0.7	7.6	1
开封	32.6	4.6	0	1.5	18	1.2	0	0.8	2.4	0.7	2.4	1
郑州	51.2	4.6	0	1.7	16	1.2	2.4	6.8	6.4	0.7	10.4	1
洛阳	48	9.2	0	1.1	18	1.2	4.8	7.2	4.8	0.7	0	1
平顶山	41	4.6	0	1.3	18	1	0	6.6	4.8	0.7	3	1
安阳	35.3	4.6	0	1.6	12	1.2	4.4	2.4	2.4	0.7	5	1
焦作	36.7	4.6	0	1.6	18	1.2	2.4	7.2	0	0.7	0	1
三门峡	42.6	4.6	0	1.7	18	1.2	1.4	0.2	6.4	0.7	7.4	1
武汉	60.3	13.8	2	1.8	13	1.2	6.6	7.8	4	0.7	8.4	1
宜昌	38.6	9.2	2.6	1.3	13	1.2	0	7.2	2.4	0.7	0	1
荆州	41	4.6	2.6	1.7	13	0	6.4	7	4	0.7	0	1
长沙	47.6	4.6	2	1.3	13	2.2	6.2	5	4	0.7	7.6	1
株洲	44.7	4.6	1	1.4	13	0	4.8	7.2	5.6	0.7	5.4	1
湘潭	49	4.6	2	0	13	1.2	6.2	7	5.6	0	8.4	1
岳阳	45.2	4.6	1	1.6	13	0	4.8	7	4	0	8.2	1
常德	45.5	9.2	2	1.5	13	1.2	0	6	5.6	0.6	5.4	1

张家界	33.6	4.6	1	0	13	0	0	6.8	5.6	0	1.6	1
广州	76.9	22.2	2	1.6	17	3.4	6.6	5.6	9.8	0.7	7	1
韶关	47.8	11.4	1	1	17	1.2	2.6	4.6	8	0	0	1
深圳	69	18.4	1	1.7	17	4.4	6.6	2.8	6.4	0.7	9	1
珠海	62.1	13.8	1	1.7	17	0	4.8	5.6	8	0	9.2	1
汕头	55	9.2	1	1.7	17	1.2	2.4	6.8	8	0.7	6	1
佛山	69.8	23	2	0	17	1.2	6.4	6	4.8	0	8.4	1
湛江	55.1	4.6	1	1.7	17	1.6	6	5.8	8	0	8.4	1
中山	73.4	18.4	3.6	1.7	17	0	6.6	6	8	0.7	10.4	1
东莞	70.2	18.4	2	1.7	17	1.2	6	7.2	8	0.7	7	1
南宁	48.6	9.2	0	1.6	14	1.2	5.6	2.8	5.6	0	7.6	1
柳州	56.9	13.8	0	1.7	18	1.2	1.4	5	6.4	0	8.4	1
桂林	49.8	9.2	1	1.8	18	1.2	0	4.4	4.8	0	8.4	1
北海	58.5	13.8	0	1.9	18	0	2.8	6.8	6.4	0	7.8	1
重庆	50.1	13.8	0	1.6	7	0	6	6.8	4.8	0.7	8.4	1
成都	65.7	18.4	1	1.6	13	1.2	6	7.2	7.2	0.7	8.4	1
自贡	44.6	13.8	1	1	13	0	5.6	0.6	5.6	0	3	1
攀枝花	41.9	8.4	2	1.7	10	0	4.2	1.4	5.6	0	7.6	1
泸州	48.1	4.6	0	1.7	14	2.2	2.8	7	7.2	0	7.6	1
德阳	38.9	4.6	0	1.3	13	0	1.4	3.6	5.6	0	8.4	1
绵阳	42.9	4.6	2	1.7	13	0	6	1.4	5.6	0	7.6	1
南充	44.7	9.2	0	1.3	14	0.8	4	0.4	5.6	0	8.4	1
宜宾	48	4.6	0	1.6	13	1.2	4.2	6.8	7.2	0	8.4	1
贵阳	41.7	9.2	1	1.6	7	0	0	7.2	5.6	0.7	8.4	1
遵义	43.4	9.2	1	0	7	0	5.6	7.2	5.6	0	6.8	1
昆明	48.7	4.6	0	0	18	0	6	6.2	4.8	0.7	7.4	1
曲靖	46.9	4.6	0	0	18	0	3.8	5.4	5.6	0.7	7.8	1
玉溪	42.3	4.6	0	1.5	18	0	0	7	4	0	6.2	1
西安	55.7	9.2	0	0	17	0	6	7	6.4	0.7	8.4	1
铜川	44.8	9.2	0	1.3	17	0	2.4	1.4	5.6	0.7	6.2	1
宝鸡	45.1	9.2	0	1.6	17	0	6	4	5.6	0.7	0	1
咸阳	38.8	9.2	0	1.3	17	0	0	4	5.6	0.7	0	1
渭南	39.4	9.2	0	1.7	17	0	2.8	1.4	5.6	0.7	0	1
延安	35.7	13	0	0	17	0	1.4	2.6	0	0.7	0	1
兰州	33	4.6	0	0.7	14	0.8	0	6.4	4.8	0.7	0	1
金昌	33.7	4.6	1	1.6	11	0.4	1.4	7.2	4.8	0.7	0	1
西宁	42	4.6	1.8	0	18	0	4.2	2.4	2.4	0	7.6	1
银川	48.2	9.2	0	1.7	17	1.2	6	5	6.4	0.7	0	1
石嘴山	47.9	12.2	0	0.2	17	0	6.4	0.4	4	0.7	6	1
乌鲁木齐	52.1	13.8	0	1.7	17	0	5.8	6.4	6.4	0	0	1
克拉玛依	30	1.4	0	1.6	14	1.2	1.4	3.8	5.6	0	0	1

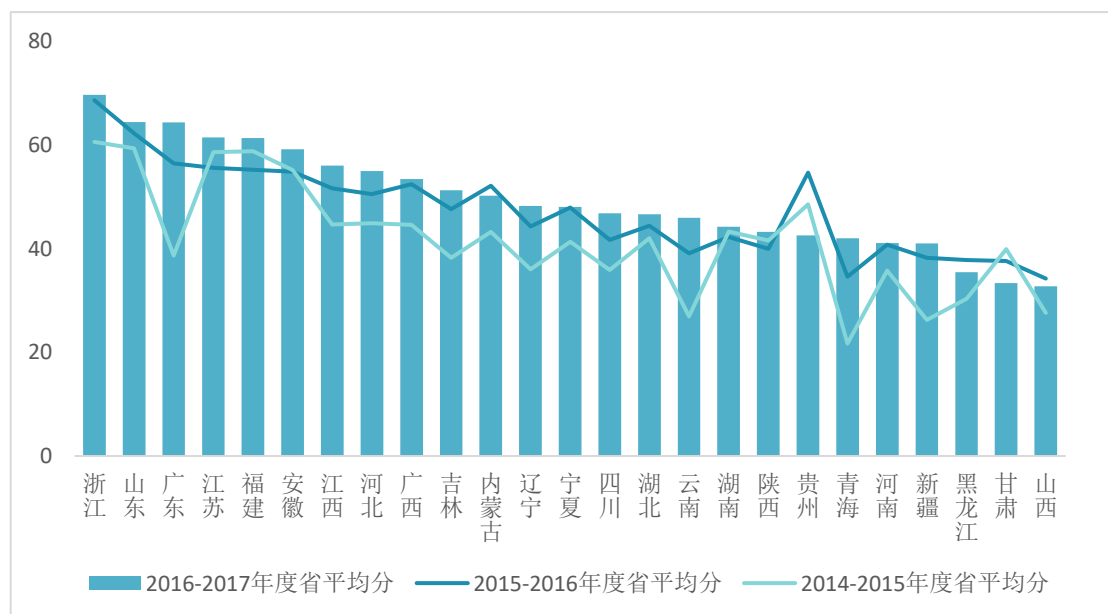
## 第 2 节 同类区域和城市 PITI 得分对比

本期评价中共有 38 个城市得分超过 60 分，温州以 78.1 高分再次夺冠。80 个城市得分相对于 2015-2016 年度评价得分有提升，其中 19<sup>5</sup>个城市得分提升超过 10 分。

### 一、省区平均得分对比

评价的 25 个省区<sup>6</sup>中，浙江省以平均 69.7 高分位居榜首，第二、第三位分别是山东省和广东省。在中央督察中被点名“不作为、慢作为问题多见”的山西以平均 32.76 分垫底。

图表 19 省区市平均分年度对比



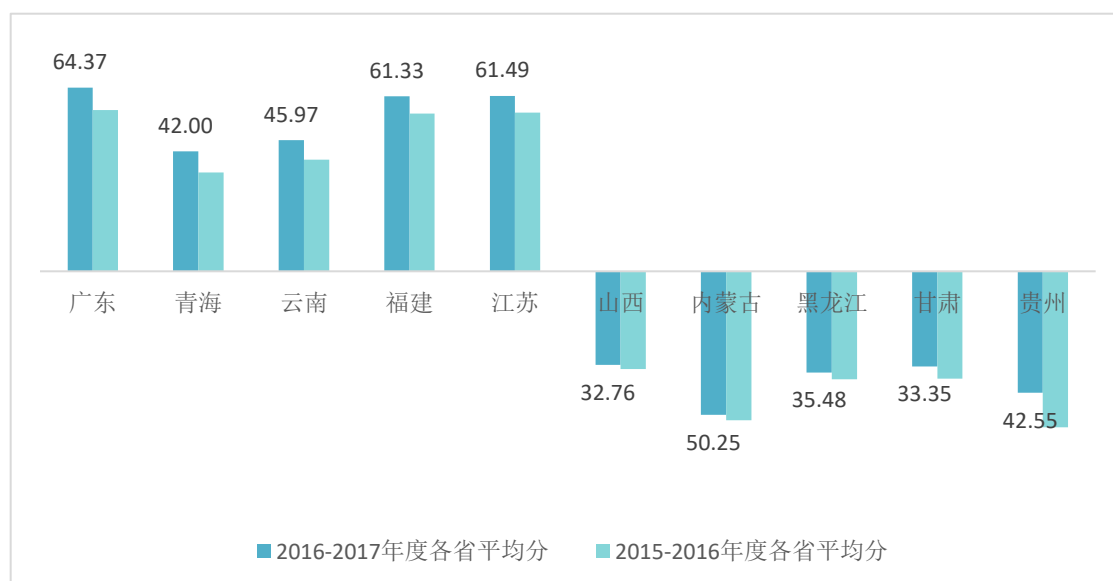
25 个评价省区中，有 20 个省平均得分有所提升，其中广东、青海、云南、福建、江苏、四川平均得分提升在 5 分以上，其中广东省平均分提升幅度最大，较上一期增长了 7.9 分。山西、内蒙古、黑龙江、甘肃、贵州平均得分略有下降。其中，贵州本期平均分较上年下降 12.1 分，下降幅度最大，得分下降主要原因是其国控自行监测平台维护管理不善，较多国家重点监控企业未公开或未全面公开其自动监测数据。

<sup>5</sup> 呼和浩特、连云港、盐城、泰安、南充、东莞、西安、合肥、柳州、泸州、沈阳、长春、大连、攀枝花、保定、曲靖、邯郸、佛山、天津

<sup>6</sup> 西藏、海南、港澳台不在评价范围内

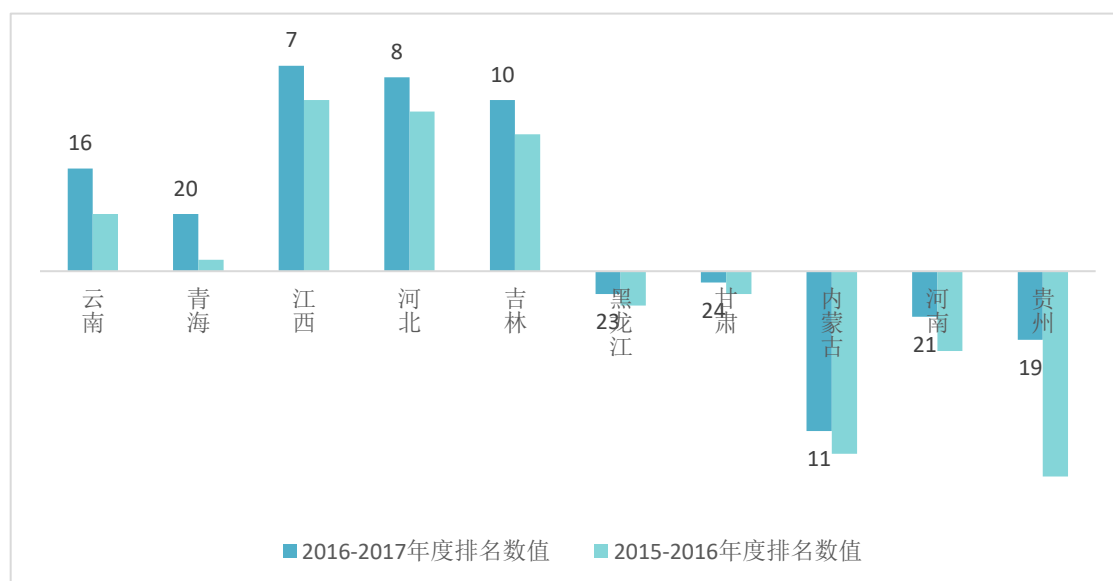


图表 20 得分提高、下降最大的 5 个省份



25 个评价省中，有 8 个省较去年排名有所提升，7 个省排名不变，10 个省排名下降。贵州省排名下滑幅度最大，由上期的第 7 位下降到本年度的第 19 位，位次下降 12 位。

图表 21 排名上升、下降最大的 5 个省区



## 二、直辖市得分对比

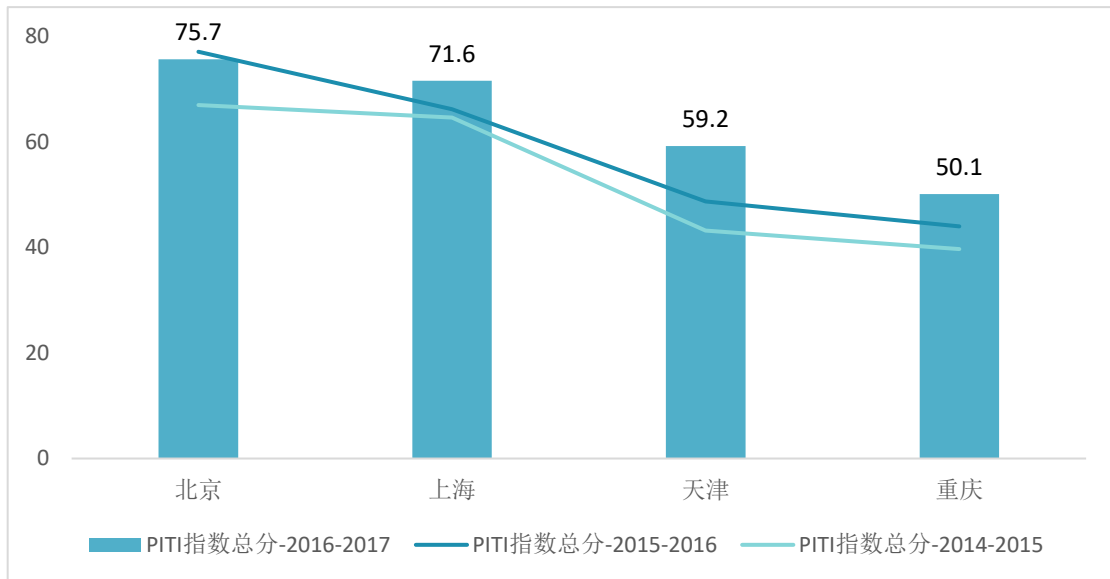
自 2013 年评价规则调整后，连续 4 年直辖市排名无明显变化，北京以 75.7 分连续四年位居直辖市污染源监管信息公开榜首，位列 120 个城市第三。

重庆市得分 50.1 分，排名垫底，失分较多的原因在于其国家重点监控企业自动监测数据公开不佳。根据统计，重庆 70% 的国家重点监控企业<sup>7</sup>依旧未按照《国家重点监控企业自行监测信息公开办法（试行）》要求公开实时自动监测数据，自动监测数据获取率仅为 21.45%。

<sup>7</sup> 废水企业，废气企业，污水处理厂

另外，重庆尚未全面落实环保法、大气法要求的重点排污单位信息公开。

图表 22 直辖市 PITI 得分对比

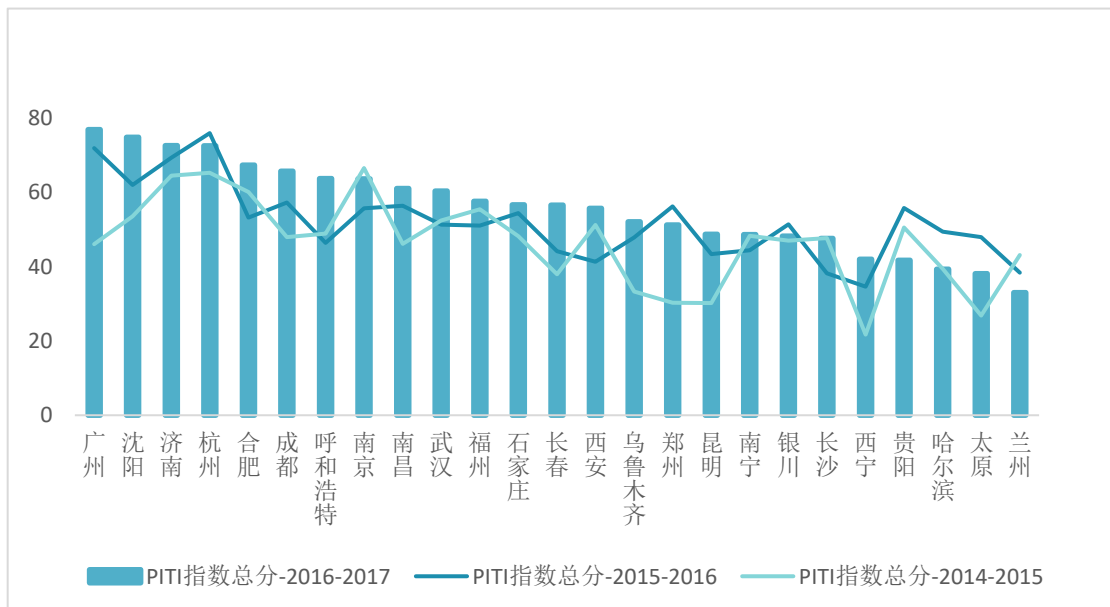


### 三、省会城市得分对比

评价的 25 个省会城市中，广州以 76.9 分位居榜首。

本期评价，10 个省会城市得分超过 60 分，其中广州、沈阳、济南、杭州得分超过 70 分。得分相较于去年有较大增幅的省会城市有呼和浩特、西安、合肥、沈阳、长春等，其中呼和浩特增长了 17.3 分，是省份城市中增幅最大的城市，西安、合肥紧随其后。

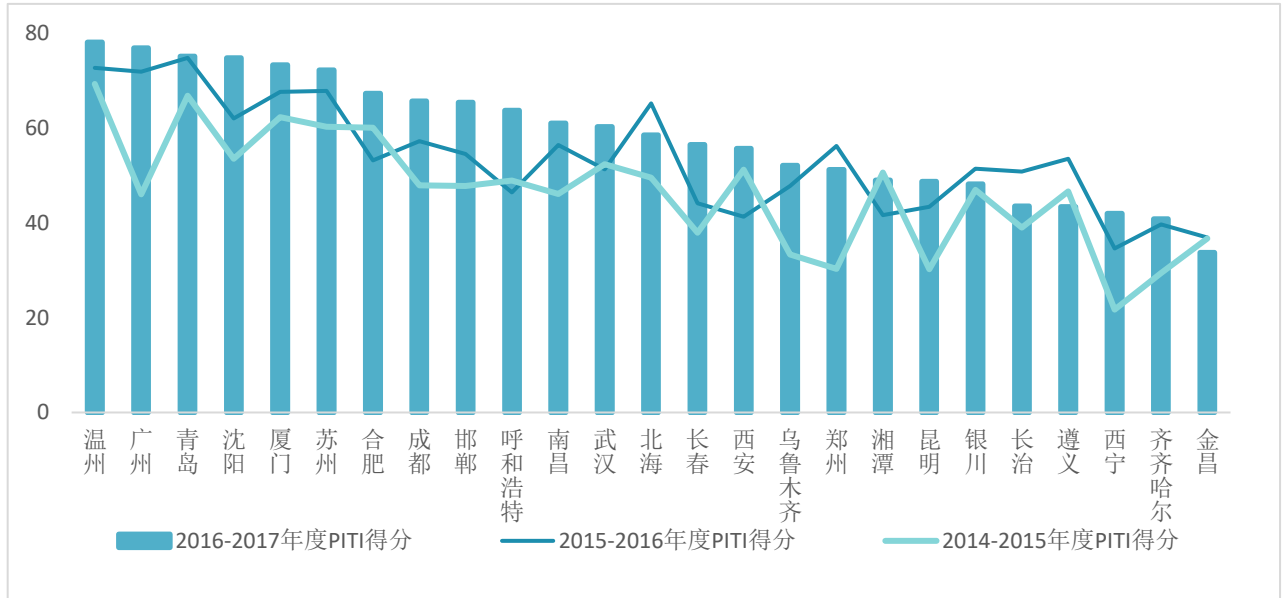
图表 23 省会城市 PITI 得分对比



#### 四、各省榜首

评价 25 个省区中，14 个省会城市在本省内排名第一。

图表 24 各省区榜首

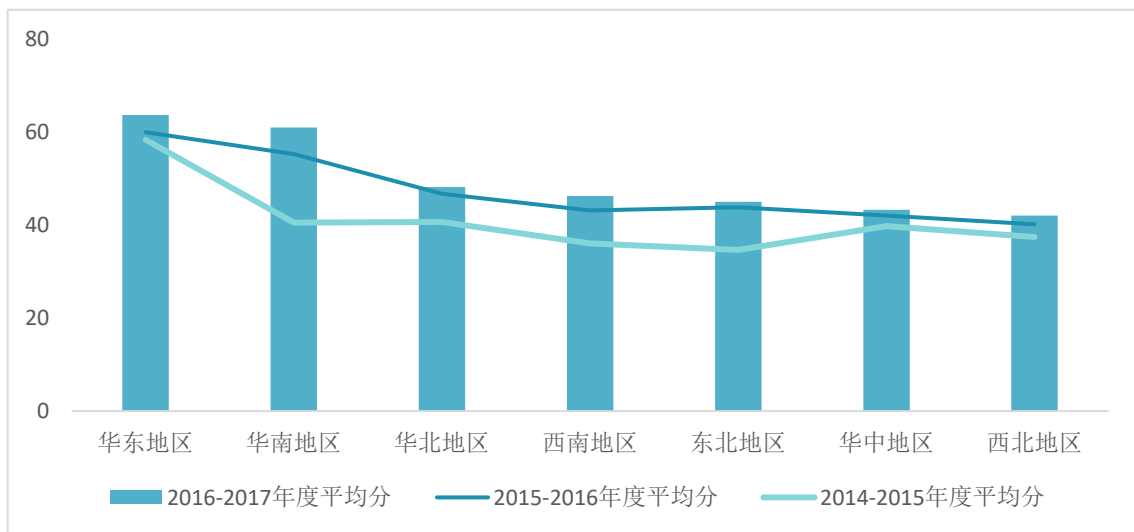


#### 五、各大区得分对比

七大地理分区中，华东地区平均得分 63.67，连续八年稳居第一。

根据统计结果，七大区平均分较去年得分均有提高，华南地区连续两年增幅最大，平均得分较上年增长 5.7 分。

图表 25 七大地理分区 PITI 平均分对比图



#### 六、省区内各城市得分对比详见附录二

### 第 3 章 评价发现

#### 第 1 节 分项评价

##### 一、污染源环境监管信息

###### 1、日常超标违规记录发布

“日常超标违规记录发布”评估的是各评价城市污染源超标、违规等监管信息的公开情况。

###### 1.1 主要进展：环境行政处罚信息的公开趋于系统化

本期 PITI 评价发现，污染源监管信息，尤其是行政处罚信息的公开趋于系统化，发布渠道统一化。江苏、安徽等地已搭建并运行“行政许可和行政处罚等信用信息公示”系统，全面公示各个部门、各市、各区县行政许可信息和行政处罚信息。

图表 26 常州市行政许可和行政处罚等信用信息公示专栏

(图片来源：[http://www.cxcz.org.cn/credit/jianyxc/sgsxxk\\_gd](http://www.cxcz.org.cn/credit/jianyxc/sgsxxk_gd)，截图时间 2017/8/15)

The screenshot shows the '常州市行政许可和行政处罚等信用信息公示专栏' (Wuxi Administrative License and Penalty Credit Information Disclosure Column) website. At the top, there is a search bar for '行政相对人名称' (Administrative Relative Name) and a '查询' (Search) button. Below the search bar, there are tabs for '行政许可公示' (Administrative License Disclosure), '行政处罚公示' (Administrative Penalty Disclosure), and '双公示目录清单' (Dual Disclosure Directory List). A table lists recent administrative licenses, including details like '行政相对人名称' (Administrative Relative Name), '决定文书号' (Decision Document Number), '项目名称' (Project Name), '许可决定日期' (License Decision Date), '许可机关' (License Issuing Agency), and '提供日期' (Provision Date). Below the table, there is a grid of government departments categorized by '市级部门' (Municipal Department) and '地区' (Region). The '常州市环保局' (Wuxi Environmental Protection Administration) is highlighted in the grid.

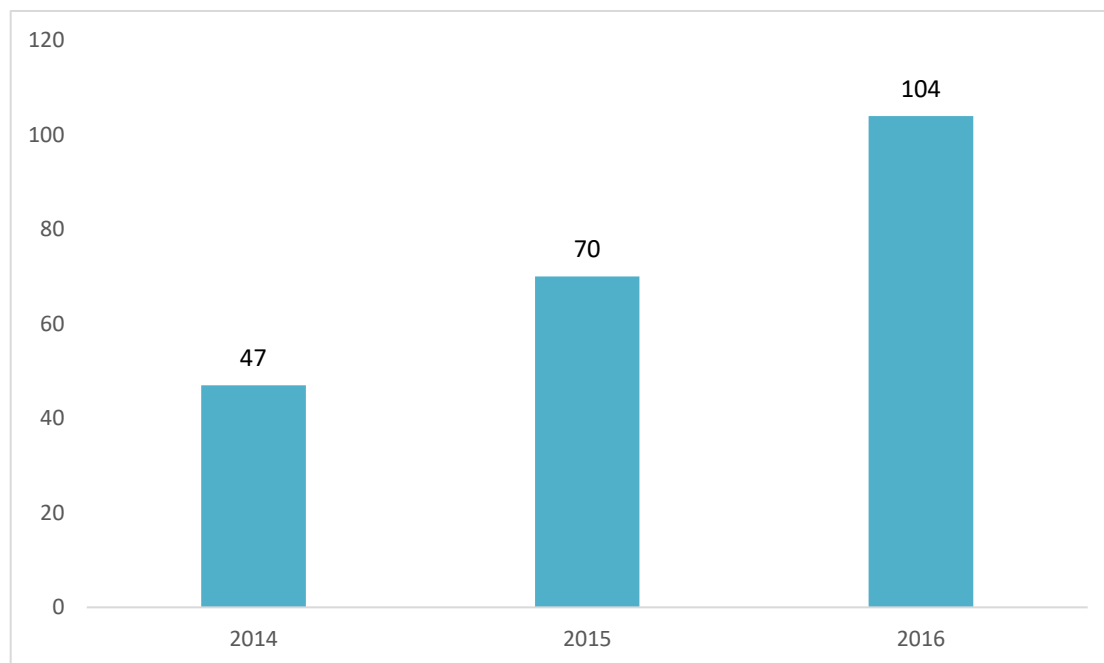
行政相对人名称	决定文书号	项目名称	许可决定日期	许可机关	提供日期
彩虹业主委员会	空	开户许可证	2017-08-04	人民银行常州市中心支行	2017-08-04
江苏一冉设计营造有限公司	空	开户许可证	2017-08-04	人民银行常州市中心支行	2017-08-04
武进区丁堰华芳茶叶商行	空	开户许可证	2017-08-04	人民银行常州市中心支行	2017-08-04
天宁区天宁德馨茶叶商行	空	开户许可证	2017-08-04	人民银行常州市中心支行	2017-08-04
新北区三井季建平家电维修服务部	空	开户许可证	2017-08-04	人民银行常州市中心支行	2017-08-04
常州嘉罗车辆配件有限公司	空	开户许可证	2017-08-04	人民银行常州市中心支行	2017-08-04
常州耀辉科技项目咨询有限公司	空	开户许可证	2017-08-04	人民银行常州市中心支行	2017-08-04
常州金宿裕商贸有限公司	空	开户许可证	2017-08-04	人民银行常州市中心支行	2017-08-04

市级部门	地区
常州市发改委	常州市经信委
常州市人社局	常州市国土资源局
常州市商务局	常州市文广新局
常州市房管局	常州市园林绿化局
常州市粮食局	常州市民族宗教事务局
常州市地税局	常州市财政局
常州市银监局	常州市出入境检验检疫
常州市邮政管理局	常州市审计局
常州市科技局	常州市市残联
常州市教育局	常州市城乡建设局
常州市公安局	常州市卫计委
常州市民政局	常州市食品药品监督管理局
常州市司法局	常州市水利局
常州市农业委员会	常州市规划局
常州市物价局	常州市安监局
常州市公积金中心	常州市质量技术监督局
常州市烟草局	常州市旅游局
常州市统计局	常州市国税局
常州市盐务局	常州市人民银行
常州市地政局	常州市档案局
常州市海事	常州市地政局
常州市海关	常州市档案局

评价发现，公开的环境监管信息趋于完整化，更多城市通过行政处罚决定书等形式，向社会完整地公开污染源的违法事实、处罚依据、处罚结果等信息。据统计，2016年，120个评价城市中104个城市公开了完整的行政处罚书，较2015年的70个城市增长48.6%。

污染源监管信息的系统、完整公开，也使得本期PITI评价中涌现厦门、佛山两市在“日常超标违规记录发布”项得满分。

图表 27 120 个评价城市中公布行政处罚书的城市数量

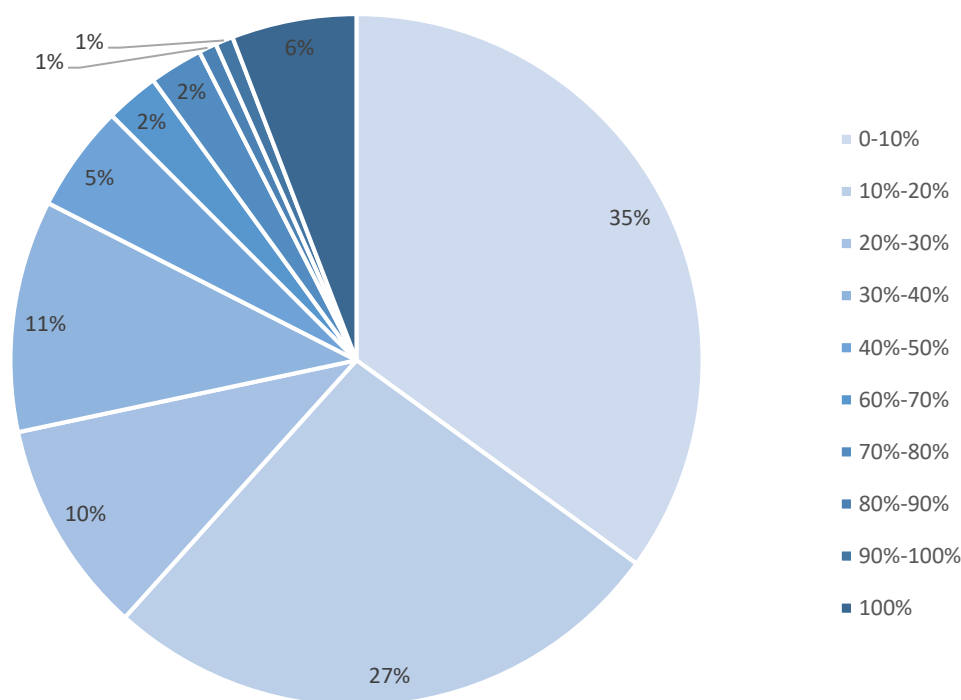


## 1.2 主要不足

虽然涌现出北京、温州、广州、青岛、厦门等一批污染源监管信息公开领先城市，但大量的污染源监管信息仍然“深藏闺中”。环保部通报数据显示2016年全国共立案查处环境违法案件13.78万件，IPE通过公开信息搜集到其中的6.2万件，占比45%；2016年全国按日连续处罚案件共1017件，而IPE收集到的公开文件只能够明确其中273件，占26.8%；三批中央环保督察已初步立案处罚15586家，罚款7.75亿元，立案侦查1154件，行政和刑事拘留1075人，但上述信息并未系统、全面地公开。。

为评估各个城市是否全面公开其企业监管信息，项目组在评价时候引入一个假设，根据评价城市工业二氧化硫、氮氧化物、化学需氧量、氨氮，以及监管信息发布量排名前二十的城市的信息发布量，用统计学的方式估算各评价城市应当公开的“超标违规记录”数量。对比120城市2016年度实际公开的污染源监管记录量，以及应当公开的监管记录量，计算各评价城市“超标违规记录”发布率，发现只有9个城市“日常超标违规记录”超过80%，42个城市“日常超标违规记录”发布率不足10%。

图表 28 120 城市“日常超标违规记录”发布率分布图



### 1.3 案例：合肥市全面公开本市及各区县处罚信息，PITI 排名提升 28 位

2016 年 7 月合肥市环境保护局上线其行政处罚信息公开系统，全面、完整地公开本市，及各区县的行政处罚信息，截止评价数据选取时间（2017 年 3 月 1 日），项目组通过该系统及其他相关渠道共计获取到 210 余家企业的“日常超标违规记录”，较之 2015 年的 36 家，2014 的 41 家有巨大的突破。合肥市本期评价 PITI 得分因此提高至 67.3 分，排名第 18 位，较上一期提升 28 位。

图表 29 合肥市环保局行政处罚栏目

（图片来源：<http://www.hfepb.gov.cn/cflist.aspx>，截图时间 2017/8/15）



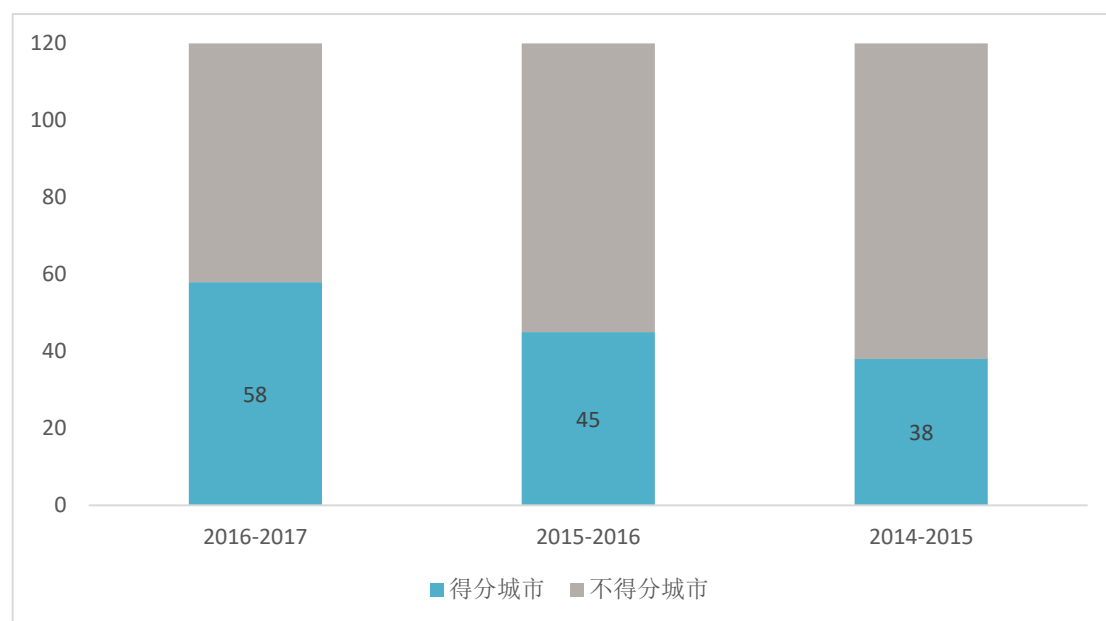
## 2、企业环境行为/信用等级评价信息公开

本项评价的是城市是否按照《企业环境信用评价办法（试行）》、《关于加强企业环境信用体系建设的指导意见》的要求开展企业环境信用等级评价<sup>8</sup>，并向公众公开评价结果。

### 2.1 主要进展

本项评价范围为 2016 年公布的 2015 年度企业信用等级评价结果的公开情况。根据本期评价结果统计，120 个参评城市中共有 58 个城市在环境信用等级评价项得分，较去年增加 13 个城市。

图表 30 近 3 年企业环境行为/信用等级评价结果对比



### 2.2 主要不足

评价组统计发现，30 个省级行政区（除港澳台、西藏）中仅有三分之一地区公示了省级评价结果；338 个地级以上行政区中仅 86 个城市开展了信用等级评价工作，且只有 77 个城市公示的信用等级评价结果有明确的警示、不良等级信息，占比 22.8%。环境信用等级评价工作信息公开仍有较大提升空间。

<sup>8</sup> 省级、区县发布的信用等级信息均纳入评价。

图表 31 环境信用/等级评价结果公布情况



### 2.3 创新案例

#### 山东搭建企业环境信用评价信息管理系统，企业信用评价全过程公开

2016年10月山东省印发《山东省企业环境信用评价办法》规范辖区内企业环境信用评价工作，同时搭建山东省企业环境信用评价信息管理系统，企业可自行登录管理系统，查询其环境违法违规行为和记分情况，受到环境行政处罚处理的企业在按照环保部门整改要求，整改其环境违法违规行为后，向作出记分的环保部门提交整改报告及相关证明材料，根据评价规则相应调整环境信用等级结果。

公众登陆上述系统除了查看企业环境信用等级评价结果外，点击企业名称还可查看其环境信用记录及其整改情况。企业信用等级评价全过程公开，实时更新。

图表 32 山东省企业环境信用评价信息管理系统、  
(图片来源: <http://123.232.114.99:8088/SDXY/index>, 截图时间 2017/8/1)



## 山东省企业环境信用评价

ENTERPRISE ENVIRONMENTAL CREDIT

查询
高级查询

当年企业环境信用评价动态信息

<div style="background-color: #d9534f; color: white; padding: 2px 5px; text-align: center; font-weight: bold;">环保信用红标企业(249)</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>淄博岭子热电有限公司</li> <li>淄博金阳热力有限责任公司</li> <li>中国石油天然气股份有限公司山东淄博销售分公司</li> <li>阳煤集团淄博齐鲁第一化肥有限公司</li> <li>淄博宏达热电有限公司</li> <li>山东天源热电有限公司</li> <li>桓台县周家镇恒超新型节能建材厂</li> <li>淄博立玛弹簧有限公司</li> <li>山东后龙纸业股份有限公司</li> <li>桓台县马桥镇德二木器加工厂</li> <li>山东辉达耐火材料有限公司桓台分公司</li> <li>山东淄博环宇桥梁模板有限公司</li> <li>淄博市恒台起重机械厂</li> <li>沂源县万盛隆玻璃制品有限公司</li> <li>山东沂源欧凯玻璃制品有限公司</li> <li>沂源县鑫泰建材有限公司</li> </ul>	<div style="background-color: #ffc107; color: white; padding: 2px 5px; text-align: center; font-weight: bold;">环保信用黄标企业(3306)</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>山东高速济泰城际公路有限公司</li> <li>济南宏安机械有限公司</li> <li>济南天康恒达工贸有限公司</li> <li>山东中和热工科技有限公司</li> <li>山东金鑫混凝土有限公司</li> <li>济南市建城市政工程有限公司</li> <li>济南中海地产投资有限公司</li> <li>山东高速济莱城际公路有限公司</li> <li>济南市市中区人民医院</li> <li>济南鑫盛测控技术有限公司</li> <li>济南德泽广告有限公司</li> <li>济南鑫明园印刷品制作有限公司</li> <li>山东银达汽车销售服务有限公司</li> <li>山东金三海经贸有限公司涉嫌违反环境影响评价制度案</li> <li>济南全由淄博教学设备有限公司</li> </ul>	<div style="background-color: #28a745; color: white; padding: 2px 5px; text-align: center; font-weight: bold;">环保信用绿标企业(2989)</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>济南热电有限公司南郊热电厂</li> <li>济南热电有限公司南郊热电厂</li> <li>山东水泥厂有限公司</li> <li>山东水泥厂有限公司</li> <li>华能济宁高新区热电有限公司</li> <li>枣庄南郊热电有限公司</li> <li>枣庄南郊热电有限公司</li> <li>山东海之杰纺织有限公司</li> <li>枣庄中联水泥有限公司</li> <li>枣庄中联水泥有限公司</li> <li>中国重汽集团济南卡车股份有限公司</li> <li>山东东山王煤业有限公司</li> <li>华能国际电力股份有限公司济宁电厂</li> <li>济宁市东郊热电有限责任公司</li> <li>济宁市东郊热电有限责任公司(南区)</li> <li>山东鲁抗医药股份有限公司</li> <li>山东鲁抗医药股份有限公司</li> </ul>
---	--	---



## 江苏省根据环境信用评价等级实行差别电价、污水处理收费，推动企业守法

2015年以来，江苏省印发的《差别电价通知》和《污水处理费通知》，在企业环境信用评价的基础上，运用价格手段，合理提升了高污染企业的经济成本。

根据《差别电价通知》，对年度环境信用评价结果为“红色”“黑色”等级的高污染企业实行差别电价政策，其中“红色”等级企业，用电价格在现行基础上每千瓦时加价 0.05 元；“黑色”等级企业，用电价格在现行基础上每千瓦时加价 0.1 元。

根据《污水处理费通知》，江苏省鼓励有条件的地区，按照环保部门开展的企业环境信用评价等级，分档制定污水处理收费标准，对“红色”等级企业，污水处理费加收标准不低于 0.6 元/立方米；对“黑色”等级及连续两次以上被评为“红色”等级企业，污水处理费加收标准不低于 1.0 元/立方米。

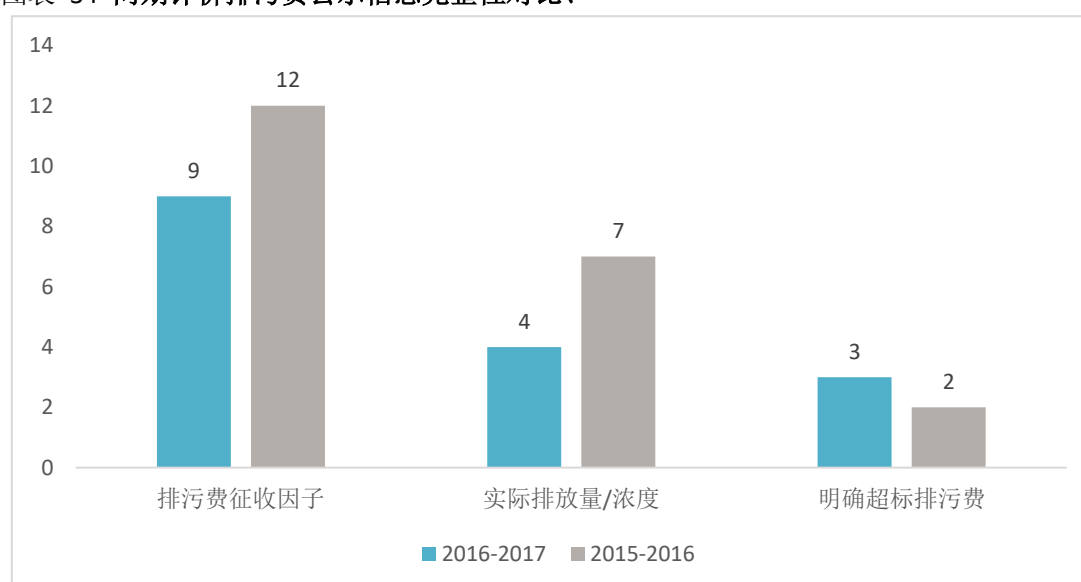
### 3、排污费公示

评价的 120 个城市中，108 个城市公布了排污费征收情况，与上期评价的 107 个城市基本持平，但公布质量有所下降，公布排污因子、具体污染物排放量的城市数量与上期相比均有减少。

图表 33 排污费公示完整情况

项目	公布城市
排污费征收因子	抚顺、鞍山、唐山、临汾、大同、温州、宁波、绍兴、嘉兴
实际排放量/浓度	大同、宁波、绍兴、嘉兴
明确超标排污费	北海、温州、武汉

图表 34 两期评价排污费公示信息完整性对比、



## 二、污染源自行公开

### 1、自动监测信息公开

本项主要评价的是国家重点监控企业是否按照《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法》要求，公开自动监测数据，公开自动监测数据的企业是否按照办法要求实时公开。

本期评价，2016年12月120城市国控废水、废气、污水处理厂自动监测数据公开情况统计如下。

图表 35 120 城市自动监测数据获取率

排序	城市	获取率, %	排序	城市	获取率, %	排序	城市	获取率, %	排序	城市	获取率, %
1	佛山	210.3	31	湛江	134.5	61	邯郸	97.9	91	克拉玛依	70.6
2	南昌	184.6	32	宝鸡	134.3	62	济南	97.2	92	德阳	69.1
3	台州	179.5	33	咸阳	133.3	63	石嘴山	96.7	93	鄂尔多斯	68.3
4	绍兴	171.3	34	泰安	132.1	64	秦皇岛	96.7	94	南宁	68.3
5	泉州	167.9	35	渭南	131.2	65	平顶山	96.2	95	长治	68.2
6	南通	166.3	36	宁波	131.1	66	开封	96.2	96	株洲	64.7
7	温州	166.1	37	青岛	130.4	67	济宁	95.2	97	沈阳	63.0
8	湖州	163.4	38	韶关	129.7	68	三门峡	94.6	98	宜宾	62.7
9	扬州	160.5	39	银川	128.6	69	荆州	94.1	99	郑州	62.5
10	连云港	159.1	40	桂林	128.3	70	西宁	93.8	100	抚顺	61.2
11	汕头	156.8	41	日照	127.6	71	上海	93.7	101	大庆	61.1
12	嘉兴	156.0	42	潍坊	123.6	72	洛阳	93.7	102	金昌	61.0
13	福州	153.4	43	枣庄	123.0	73	玉溪	92.8	103	安阳	59.0
14	盐城	152.8	44	保定	122.9	74	柳州	92.5	104	鞍山	57.3
15	杭州	151.4	45	延安	122.3	75	威海	90.7	105	常德	53.9
16	无锡	150.2	46	吉林市	122.2	76	淄博	90.6	106	哈尔滨	53.5
17	厦门	150.2	47	芜湖	121.4	77	天津	89.7	107	自贡	51.9
18	深圳	149.7	48	昆明	119.9	78	呼和浩特	87.4	108	攀枝花	48.9
19	南京	147.9	49	长春	119.4	79	张家界	86.1	109	岳阳	48.3
20	苏州	147.7	50	马鞍山	114.9	80	南充	82.2	110	齐齐哈尔	45.1
21	中山	146.2	51	广州	114.1	81	泸州	81.8	111	锦州	41.5
22	九江	143.4	52	徐州	111.3	82	湘潭	78.2	112	太原	39.6
23	西安	141.4	53	宜昌	109.2	83	大连	77.4	113	贵阳	39.2
24	武汉	140.8	54	曲靖	108.7	84	成都	76.6	114	本溪	37.7
25	合肥	139.8	55	铜川	108.4	85	北京	76.5	115	遵义	21.7
26	东莞	139.8	56	常州	103.8	86	长沙	76.0	116	重庆	21.5
27	珠海	138.4	57	北海	103.1	87	包头	75.7	117	阳泉	15.5
28	镇江	137.9	58	兰州	100.7	88	唐山	74.8	118	牡丹江	14.4
29	石家庄	136.3	59	焦作	100.6	89	绵阳	72.4	119	临汾	0.1
30	烟台	135.7	60	乌鲁木齐	99.7	90	赤峰	70.9	120	大同	0.0

## 2.1 主要进展

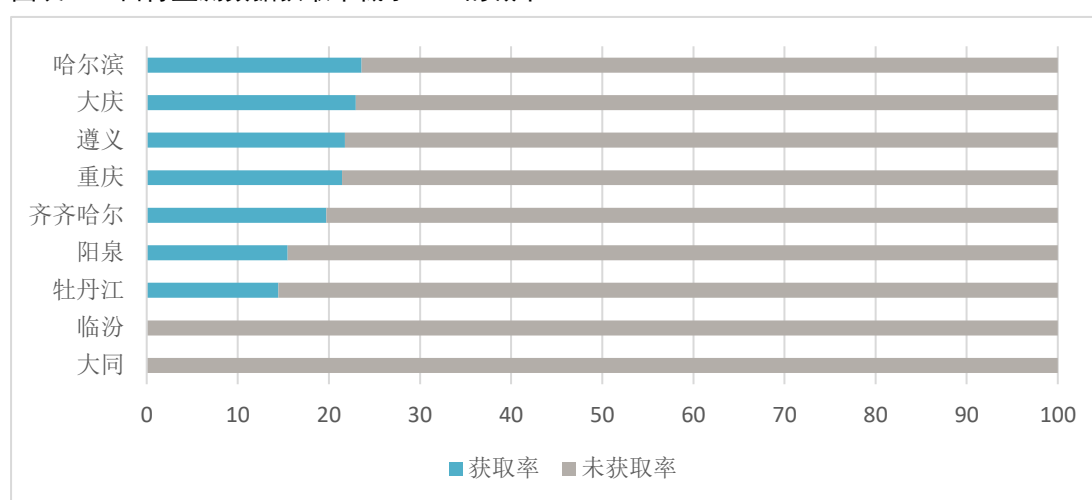
更多地区、企业与公众形成良性互动，积极回应在线监测数据超标问题，甚至提前告知停机、检修等非正常工况安排。

## 2.2 主要不足

评价期间，29 个<sup>9</sup>评价省区市平台中，重庆 70%的国家重点监控企业<sup>10</sup>依旧未按照《国家重点监控企业自行监测信息公开办法（试行）》要求实时公开自动监测数据，自行监测数据获取率仅 21.45%；大同数据获取率为 0；临汾数据获取率为 0.1%，较之污染源自行监测信息公开做的好的山东、浙江等地差距甚大。

此外贵州平台维护不善，部分污染源自动监测数据更新不及时，甚至停止更新。

图表 36 自行监测数据获取率低于 30%的城市



今年 2 月，项目组与临汾就重点监控企业在线监测数据情况进行交流，通过 2 次信息公开申请、1 次复议推动了部分临汾重点监控企业公开其在线监测数据。截止 4 月，临汾 60 家重点监控中，除 13 家停产，32 家采取手工监测方式的企业外，15 家企业实现了自动监测数据实时公开。



<sup>9</sup> 海南，西藏不在评价范围

<sup>10</sup> 废水企业，废气企业，污水处理厂

## 2、重点排污单位信息公开

本项主要评价的是，评价城市是否按照新环保法要求制作并向社会公开重点排污单位名录（以下简称名录）；重点排污单位名录的质量是否符合要求<sup>11</sup>；名录中的重点排污单位是否按照《企业事业单位环境信息公开办法》的要求公开环境信息；涉气重点排污单位是否按照新《大气法》要求公开在线监测数据。

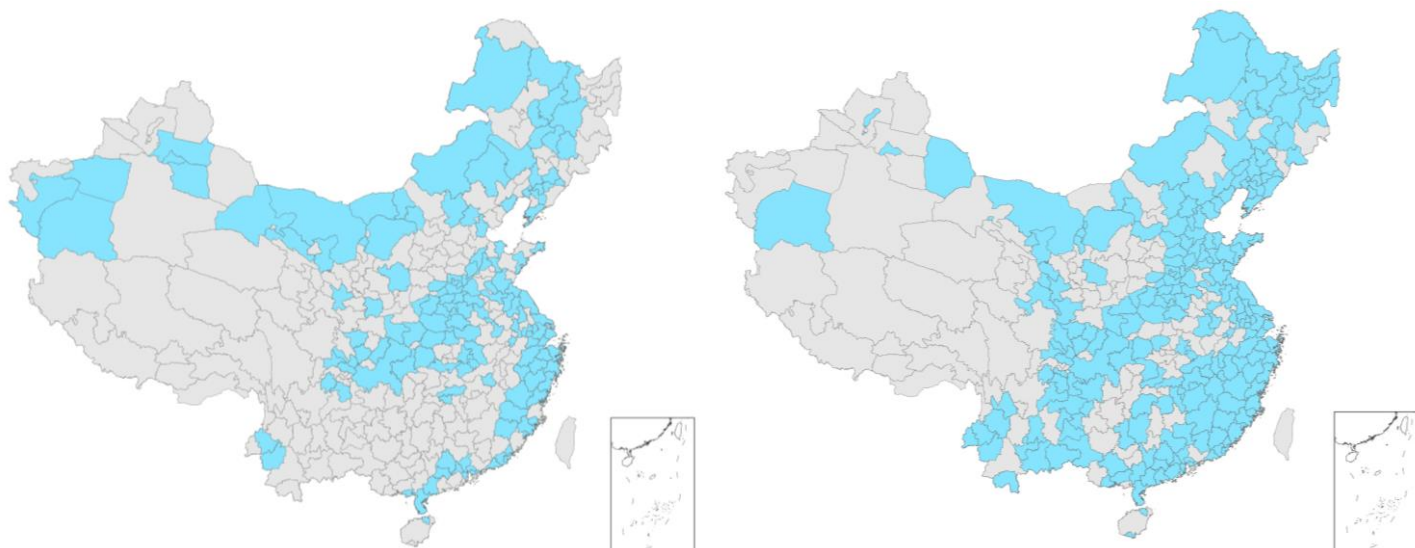
### 2.1 主要进展：发布重点排污单位名录的城市数量大幅增加

新环保法执行的第二年，项目组梳理了全国 338 个地级以上城市重点排污单位名录的公开情况，230 个地级以上城市公开了名录，公开率达 68%，与 2015 的 146 个城市公开名录相比，增加 84 个城市。评价的 120 个城市中，有 91 个城市公开了重点排污单位名录，占总评价城市的 75.8%，较上年的 69 个城市增长 31.9%，相较于其他城市，评价所筛选的城市在履行新《环保法》上表现更好。

发布名录城市的增加，除部分城市认识到环保法相关要求外，跟民间环保组织的推动分不开。2015 年 12 月 30 家环保组织共同发起“推动区域大气和水污染治理重点排污单位信息公开倡议”，倡议全国各省级环保部门和地级市环保部门尽快确定并依法公布所辖地区的废气、废水重点排污单位名录；倡议废气重点排污单位应按照《大气污染防治法》要求，安装、使用大气污染物排放自动监测设备，与环境保护主管部门的监控设备联网，保证监测设备正常运行并依法公开排放信息。

2016 年，公众环境研究中心与山东绿行齐鲁、河北绿行太行、芜湖生态中心、江西青赣、陕西绿色秦巴、成都绿氧、湖北行澈环保、十堰沧浪绿道等多家环保组织，向 168 个城市发出重点排污单位名录公开申请；向临汾、邯郸提出复议；向 13 个省区市地区发出信息公开建议信，46 个城市在环保组织的合力推动下制作并公开了重点排污单位名录。

图表 37 2015、2016 年度重点排污单位名录公开情况



<sup>11</sup> 该项设置略高于相关法规要求，即评价城市若公开了重点排污名录，还需要根据名录中的涉气非国控企业的数量多少进行得分。

## 2.2 主要不足：重点排污单位名录质量参差不齐；涉气企业未落实新《大气法》规定

该评价项设置权重为 6 分，120 评价城市中有 84 个城市在该项得分，但平均得分为 1.168 分，得分率仅为 19.5%，距离重点排污单位信息全面公开尚有较大差距。得分率低的原因主要包括：

### ➤ 重点排污单位名录质量不尽人意

部分城市制作的名录，仅由国家重点监控企业组成，或者在国家重点监控企业之外添加几家市实验或者医院，社会大众普遍关心、关注的垃圾焚烧、处置单位，地方环境影响大污染企业，以及高架源等未全面纳入重点排污单位名录中。

为评估重点排污单位名录质量，项目组结合沈阳、兰州、济南、淄博、深圳、厦门等地名录中涉气企业量，以及各市 2015 年度工业二氧化硫、氮氧化物排放情况，通过统计的方式推算各地应当纳入名录的废气企业量。根据实际公开的名录中涉气企业量，与推算出来的应当纳入名录的废气企业量比对。比对结果显示，91 个公开了名录的评价城市中，54 个城市纳入重点排污单位中的废气非国控企业量不足推算量的 1/3，包括空气污染问题突出的石家庄、济宁、唐山、邯郸、平顶山、安阳、日照、威海、潍坊、保定市。

### ➤ 涉气重点排污单位未落实新《大气法》规定公开自动监控数据

2016 年施行的新大气污染防治法，明确要求重点排污单位应当安装、使用大气污染物排放自动监测设备，与环境保护主管部门的监控设备联网，保证监测设备正常运行并依法公开排放信息。

根据评价统计，120 评价城市中 91 个城市制作并公开了重点排污单位名录，其中 88 份名录有公布涉气重点排污单位，涉及 2410 家企业，但通过公开渠道能获取到公开自动监测数据的仅 286 家，绝大多数涉气重点排污单位未按照大气法公开自动监测数据，或采取通过厂门口电子显示屏的方式展示，不便于公众获取。

## 2.3 创新案例

### ● 宜昌环保部门接受公众意见，将发生事故的化工企业纳入重点排污单位名录

2016 年的六一前夕湖北宜昌中兴化工有限公司（以下简称中兴化工）有机硅副产物处理现场物料泄漏引发火灾，大火在燃烧了 3 个小时后才得到控制。

宜昌中兴化工有限公司是列入布点规划的危险废物经营单位。在 2014 年被检查出“危险废物贮存场所不规范、收集的危险废物露天堆放、无危险废物标识标牌”等问题，被湖北省环境保护厅督办，要求“宜昌中兴化工有限公司停产整改”。另根据湖北省环保厅的相关要求，“危险废物产生或贮存重点排污单位、年产生或贮存危险废物 500 吨以上（含 500 吨）的单位纳入省控重点排污单位名单”。而根据起火前两月湖北省环保厅公示的“关于宜昌中兴化工有限公司危险废物经营许可证办证审核情况的公示”，“该公司注册地址和危险废物经营设施地址均拟在宜昌市猇亭区市经济开发区化工园区永康路 6 号，拟核准的危险废物经营方式为收集、贮存、利用，拟核准的经营危险废物类别为 HW45 含有机卤化物废物（261-084-45），拟核准的经营规模为 10000 吨/年。”但中兴化工并未列入 2016 年度宜昌重点排污单位名录中。

根据上述信息，公众环境研究中心致信宜昌市环境保护局，提请宜昌市环境保护局重新核对重点排污单位筛选原则，并据此修订《2016 年宜昌市重点监控排污单位名单》，将湖北

宜昌中兴化工有限公司以及其他需要纳入重点监控的企业纳入上述名单。

2016年7月5日，宜昌市环保局正式回复已经对2016年度名录进行了修订，将宜昌中兴化工有限公司以及其他需要纳入重点监控的企业纳入名录中。

### ● 北京市积极落实环保法、大气法规定，推动涉气重点排污单位公开信息

上一期报告中，我们提到北京市搭建“北京市企业事业单位环境信息公开平台”发布本市重点监控企业的环境信息。

2016年12月，项目组梳理了北京市172家重点排污单位的自行监测信息公开情况，发现141家单位公开了污染物排放数据，仍有31家单位未按照环保法要求公开自行监测数据，其中涉气排放的20家热力公司，及3家水泥厂中，13家单位未落实大气法要求公开自动监测数据。据此，项目组致信北京市环保局进行沟通。

北京环保局对项目组建议信中提及的未按照环保法要求公开环境信息的企业名单进行了逐一排查，在剔除了“8家单位因不向环境排放污染物无需公开信息；2家单位因企业经营主体变更、网络故障等原因未及时公开信息，正在整改”外，对4家环境信息未公开或公开不全，进行了拟立案处理；就涉气重点排污单位自动监测实时数据公开方面，剔除“3家单位因实施煤改气工程，暂不具备公开监测数据的条件；3家因更换在线监测设备，待验收联网后公开监测数据”外，对3家自动监测数据未公开的企业，拟立案处理。

图表 38 北京市落实环保法、大气法要求处罚信息未公开企业

## 北京市通州区环境保护局

### 行政处罚决定书

通环监罚字〔2016〕第641号

当事人名称：北京北燃通州供热有限公司

法定代表人姓名：张晓松

统一社会信用代码：91110112MA004MQY27

注册地址：北京通州区梨园镇曹园村266号院

经北京市通州区环境保护局执法人员2016年12月15日现场检查和2016年12月15日询问调查，认定你单位未按照《企业事业单位环境信息公开办法》公开本单位环境信息。

以上事实，有现场检查证据照片、现场检查（勘验）笔录、调查（询问）笔录等材料为证。你单位上述行为违反了《企业事业单位环境信息公开办法》第九条第一款第二项之规定，依法应当予以处罚。

我局于2017年1月25日告知你单位违法事实、处罚依据和拟作出的处罚决定，并告知你单位有权进行陈述、申辩。你单位未提出陈述、申辩意见。

以上事实，有我局2017年1月25日《行政处罚事先告知书》（通环监告字〔2016〕第641号）及《送达回证》为证。

依据《企业事业单位环境信息公开办法》第十六条第一款第一项规定，经我局集体讨论决定，责令你单位限期改正，并对你单位处以如下行政处罚：

罚款人民币壹万元整。

限你单位于接到本处罚决定书之日起十五日内持行政处罚缴款书到你单位存款账户银行以转账方式缴纳罚款，未在银行开立



### 三、互动回应

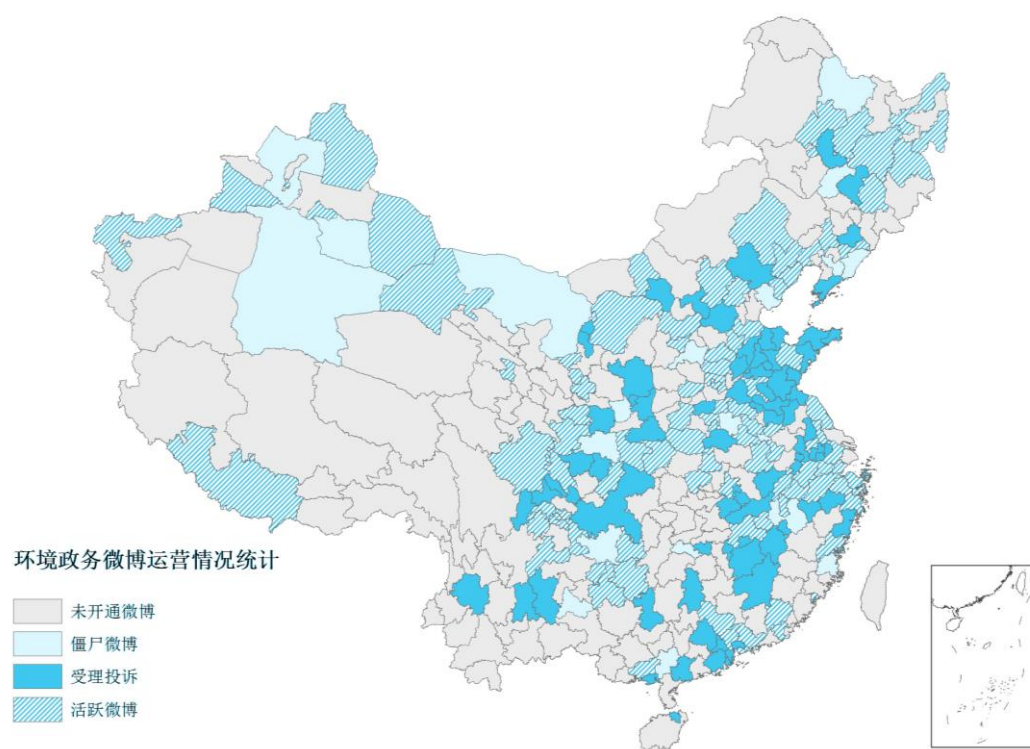
#### 1、环境投诉举报

##### 1.1 主要进展：

原北京市环保局发言人杜少中在其《微聊环保，新闻发言人网上网下的故事》一书中提到，政务微博提供了让公众直接与政府对话的机会，实现了“点对点”和“多对多”的传播模式，改变了公众通过传统媒体“聆听”政府信息的被动模式。

可喜的是，从 2011 年政务微博开始起步至今，全国已经有 208<sup>12</sup>个地级以上城市环保部门开通了政务微博，较 2015 年统计的 156 增加了 52 个。其中 82 个城市通过政务微博受理环境投诉举报，较 2015 年的 70 个城市增加 12 个。

图表 39 开通环保政务微博地区分布图



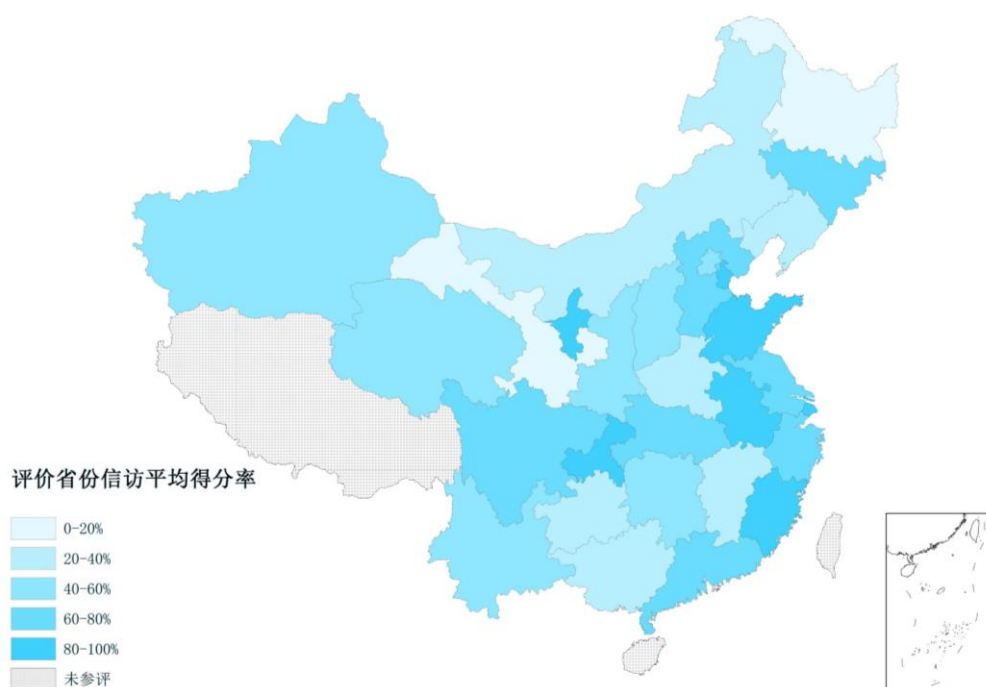
越来越多的地方环保部门开通政务微博并利用政务微博接受环境投诉举报，反映了当前政府以更加开放的互联网思维，调动社会各界的积极性，通过公众监督参与，共同解决环境问题。

##### 1.2 主要不足：平均得分降低，未得分城市增多

本期评价“环境投诉举报”项平均得分 3.945 分，得分率为 56.36%，较上一期略有下降。

<sup>12</sup> 21 个微博号开通后未发布讯息，或最近一条发布信息距今已经一年多，视为“僵尸”微博

图表 40 各省区“环境投诉举报”得分率分布图



该项得分率下降主要体现在：

- ✓ 阳泉、包头、鄂尔多斯、锦州、哈尔滨、大庆、牡丹江、湖州、开封、平顶山、宜昌、常德、张家界、桂林、贵阳、玉溪、咸阳、兰州 18 个城市该项未得分，与去年相比，未得分城市数量增加 9 个。
- ✓ 环境保护部环境应急与事故调查中心运行的“12369 环保举报”微信公众号，自 2015 年 6 月 5 日“世界环境日”起正式上线以来，很多人通过这个微信平台举报环境问题，并得到了解决。正如原环保部部长陈吉宁所期待的，“让每一部手机都成为一个移动监控点，每一名公众都是一位环保监督员。”根据环保部最新统计“2017 年 7 月，全国“12369”环保举报热线电话举报比上月减少 4860 件，环比降低 13.3%。全国网上举报比上月减少 304 件，环比降低 4.2%。全国微信举报比上月增加 2353 件，环比增长 19.8%，比去年同期增加 7440 件，同比增长 109%。”微信投诉举报平台极有可能因其便捷的投诉模式，超越“电话举报”形式，成为环保投诉的主要形式。

但遗憾的是，项目组并未发现“12369”微信投诉举报信息有对投诉人之外的其他公众开放，因而也失去了共同监督的可能。



图表 41 12369 网络举报平台（来源：<http://1.202.247.200/netreport/netreport/index>，截图时间 2017/8/31）



### 1.3 创新案例

#### 案例 1：民间信息平台，助力公众监督污染减排

2014 年 6 月上线的“蔚蓝地图”“自带”1.4 万家重点污染源在线监测数据，上述数据实时公开，为公众监督污染问题提供了有力的数据基础。通过将关注的污染源在线监测超标数据分享与微博等社交平台，蔚蓝地图的 300 万用户成功推动了包括大型国企、央企在内的 700 余家重点监控企业对其在线监测超标问题进行了回应。

图表 42 蔚蓝地图企业反馈分布图



## 案例 2：社区、企业、政府多方圆桌对话模式，协力解决环境问题

绿色江南是苏州的一家环保公益组织，自 2012 年成立以来一直致力于搭建理性沟通、对话平台，通过政府、企业、公众多方协作，推动环境污染问题的解决。

成立五年来，绿色江南已经成功组织苏州三星电子臭味扰民、鼎鑫电子异味扰民、凤凰城臭味扰民、张家港钱家塘村河水污染、六丰机械废气排放、亿滋臭味扰民、住友橡胶废气排放扰民、太仓桦棋电子废气污染 8 个圆桌对话会议。通过组织政府、企业、社区的圆桌对话，增进居民对企业产排污情况的了解，也让企业清楚周边居民的环境诉求，在平等对话基础上，多方理性研讨解决方案，推动环境问题的解决，并在圆桌对话后建立包括政府代表、企业代表、社区代表、品牌代表和 NGO 的微信群，持续交流沟通，推动问题的持续改善。

图表 43 2017 年 6 月住友橡胶圆桌对话（绿色江南摄）



## 2、依申请公开

《中华人民共和国政府信息公开条例》规定，行政机关除应该按照要求主动公开的政府信息外，公民、法人或者其他组织还可以根据自身生产、生活、科研等特殊需要，向国务院部门、地方各级人民政府及县级以上地方人民政府部门申请获取相关政府信息。

为了解环保部门是否系统受理申请信息公开的情况，项目组自 2009 年起每一年都会通过政府网站的依申请系统、电话传真、邮件、信件等方式向评价城市发出一份申请公开，再结合申请渠道的可用性，受理单位对申请信息的回复情况进行打分。

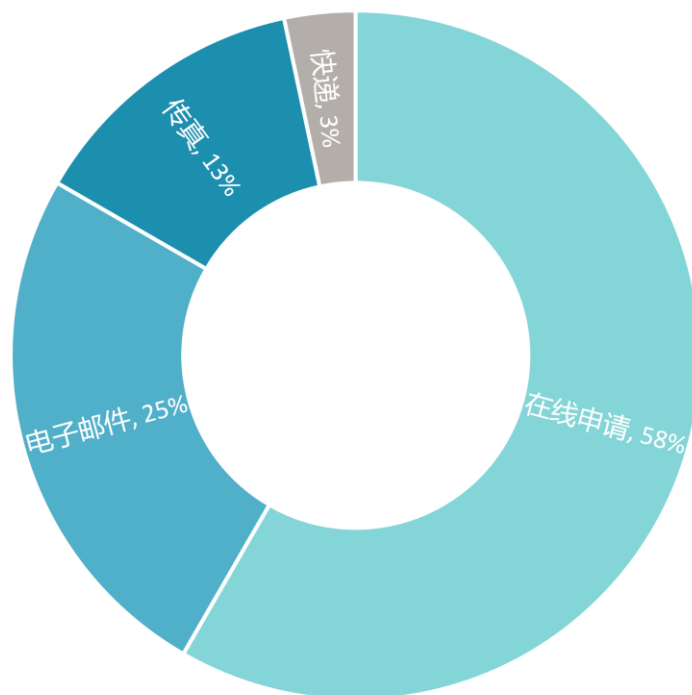
2017 年 2 月，项目组向 120 个评价城市进行了信息公开申请，申请如下四项内容：

- ✓ 2016 年本市受理的建设项目环境影响评价报告书的数量；
- ✓ 2016 年本市举行过的建设项目环境影响评价听证会项目名称；
- ✓ 2016 年由市级环保部门实施处罚的环境违法案件的数量；

✓ 2016年由市级环保部门发布的行政处罚书的数量。

120份依申请中，4份通过快递，16份通过传真，30份通过电子邮件，70份通过政府网站的依申请系统，各申请方式比例如下：

图表 44 本期申请方式统计

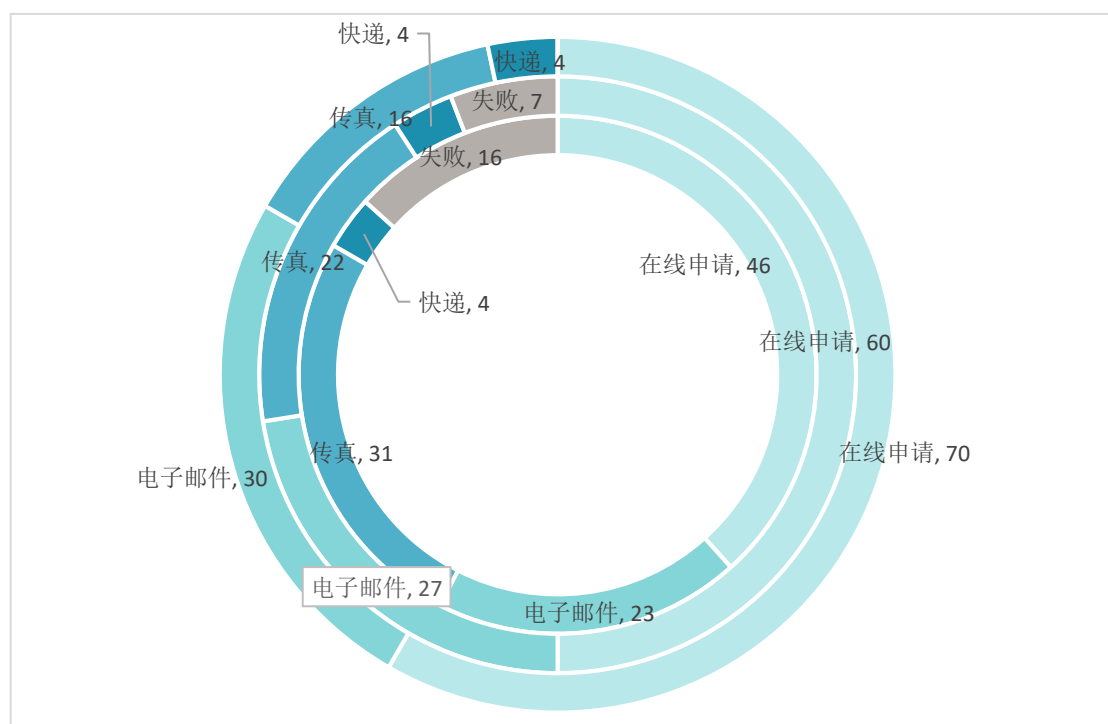


## 2.1 主要进展

本期依申请公开过程中，120城市均成功送达申请内容，较之去年的7份失败申请，前年的16份失败申请，申请可达率有所提高。

此外，分析最近3年申请方式，通过政府网站的依申请系统开展的申请比例由2014年的46份，提高到今年的70份。侧面反映了信息化时代，政府服务也在运用互联网思维，探索、创新服务模式。

图表 45 近 3 年申请渠道统计<sup>13</sup>



## 2.2 主要不足

120 份申请发出后，项目组共收到 99 个回复，其中：

- ✓ 在线申请发出 70 份，回复 56 份，回复率 80%
- ✓ 传真发出 16 份，回复 13 份，回复率 81%
- ✓ 电子邮件发出 30 份，回复 26 份，回复率 87%
- ✓ 快递发出 4 份，回复 4 份，回复率 100%

通过政府网站的依申请系统开展的申请回复率最低，在线依申请系统有待进一步管理和维护，以发挥其便捷、高效的优势。

## 四、企业排放数据

### 1、重点企业数据公开

今年四月，环保组织“重庆两江志愿服务发展中心”披露了河北省廊坊市大城县及天津静海区存在多处“超级”工业污水渗坑，面积最大一处达 17 万平方米，引起社会广泛关注。环保部相关负责人认为，渗坑污染至少涉及两方面违法：用渗坑渗井等逃避监管的方式排污；非法排放危险废物。

<sup>13</sup> 环状图从里往外，分别为 2013-2014 年度，2014-2015 年度，2015-2016 年度

图表 46 华北渗坑（两江环保摄）

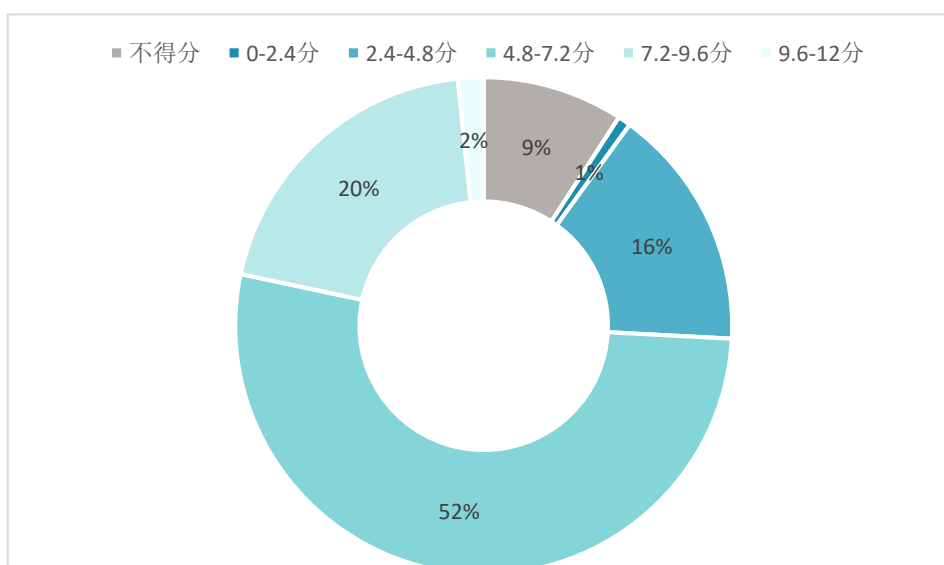


追溯事件发展的时间轴，不难发现，“华北渗坑”恰恰暴露了目前中国环境立法重大缺陷、环境监管的巨大漏洞——有毒有害污染物质监管缺失，这也再一次凸显了经济发展与环境治理的问题。

2009 年 PITI 项目伊始，项目组便提出中国需要借鉴欧美经验，建立并落实 PRTR 制度，督促企业填报并向公众公开污染物产排情况，尤其是重金属、VOCs 等特征污染物，以及危险化学品使用及转移信息，推动污染减排。

通过 8 年的推动，企业年度污染物排放信息公开在新环保法、新大气法以及《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》等信息公开规范要求下略有进展，但还是不够全面、完整，重金属、VOCs 等特征污染物、危险废弃物等产生、排放情况未全面公开，此外，企业危险化学品使用、转移等信息未向公众公开。

图表 47 120 城市重点企业数据公开得分分布

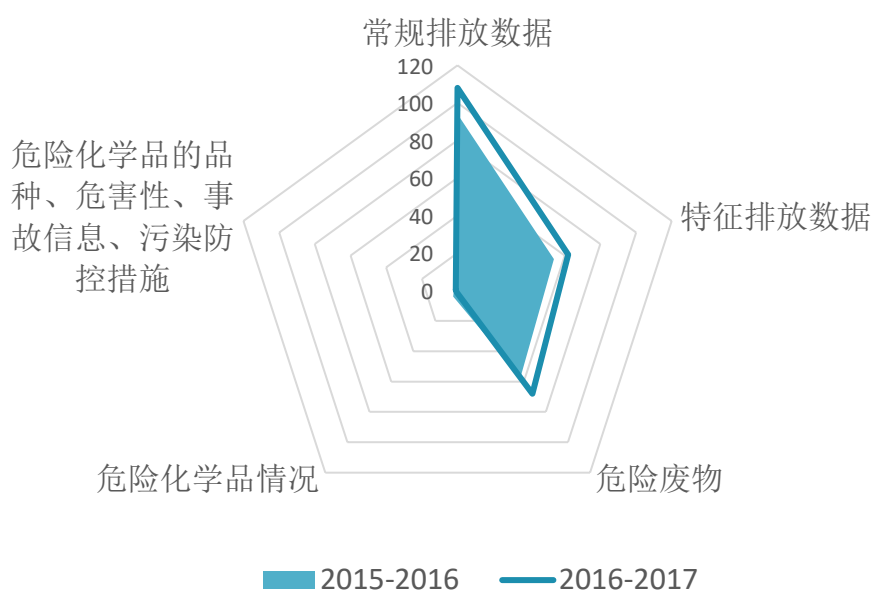




## 1.1 主要进展

与上期评价相比，企业常规污染物排放数据，特征污染物排放数据以及危废转移/处置/排放量的公布量均有明显提升。在 120 个评价城市中，基础的常规污染物排放数据公布比例达到了 90%，虽然特征污染物以及危废数据的公布比例仅略高于 50%，但是保持了良好的上升势头。基础数据公布概率的提高得益于各地企事业单位信息公开系统的建立以及完善。

图表 48 近两年企业污染物年度排放数据公开完整性统计



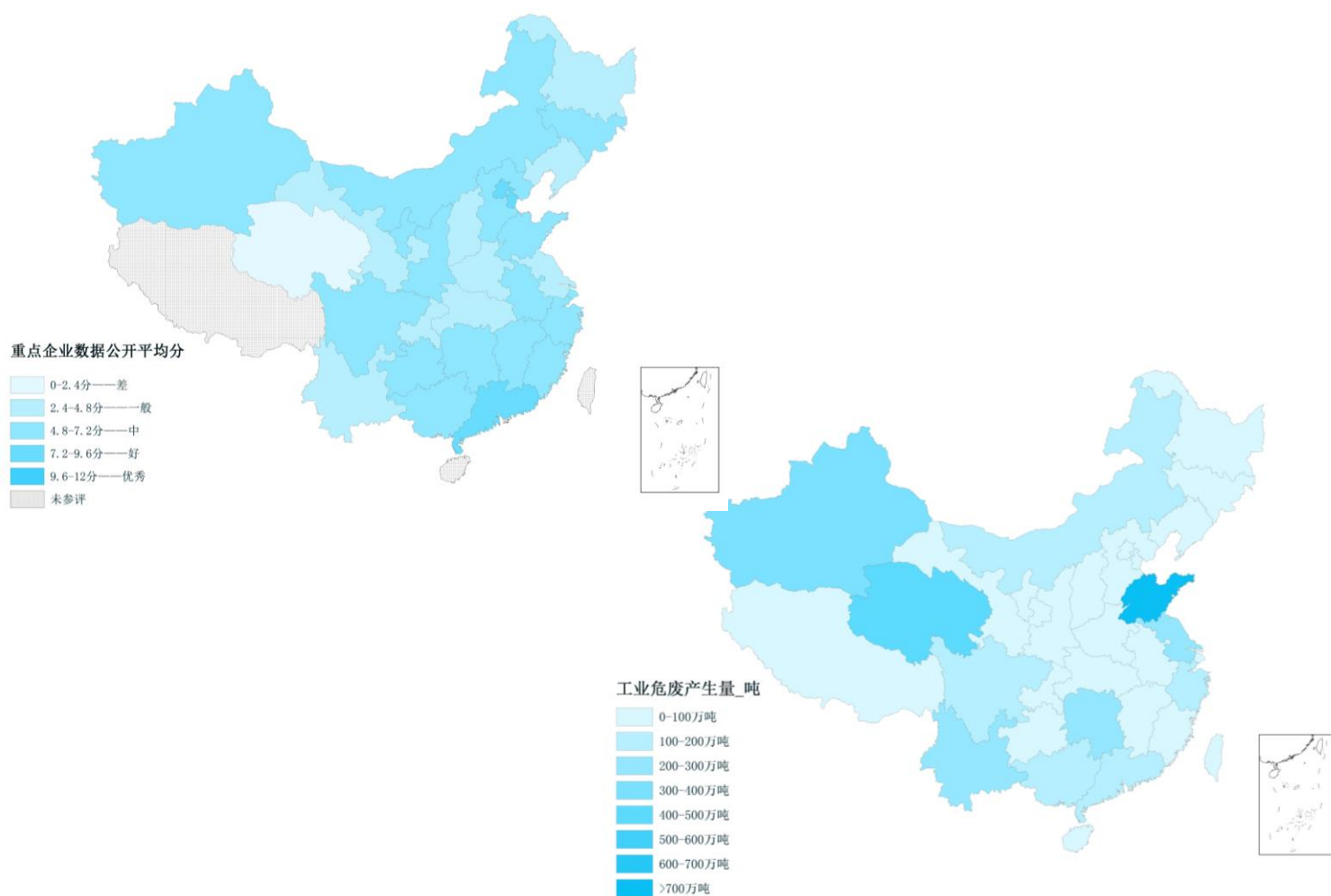
## 1.2 主要不足

危险化学品尤其是重点危险化学品品名、危害特性，以及上述材料的使用，转移，及其特征污染物的产生、处置、排放信息缺失严重，评价 120 个城市中仅有沈阳的企事业单位环境信息公开系统有危险化学品相关信息以及事故应急预案公布。

通过对比各省级行政区工业废水、废气排放量，危废产生量，与其均分图也可发现，不少工业废物产生量大的省区在重点企业数据公开项目得分并不高，年度污染物排放量数据公开与公众监督存在缺失。

四月华北渗坑事件引起了环保界内外广泛关注与重视，作为违法企业长期偷排逃避监管引发的恶劣事件，渗坑曝光的同时也反映出各地对污染物排放，尤其是涉及有毒有害物质的排放把控以及监管并不严格。而目前中国环境立法方面对危险化学品的管理却有着严重缺失，2013 年所发布实施的《危险化学品环境管理登记办法（试行）》也在 2016 年 6 月由于缺乏相关配套文件及行业抵制等原因被废止，大量涉及危险化学品的使用、管理数据仍处于未知状态，疏于管控。

图表 49 各省危险废弃物产生量及“重点企业数据公开”项平均分

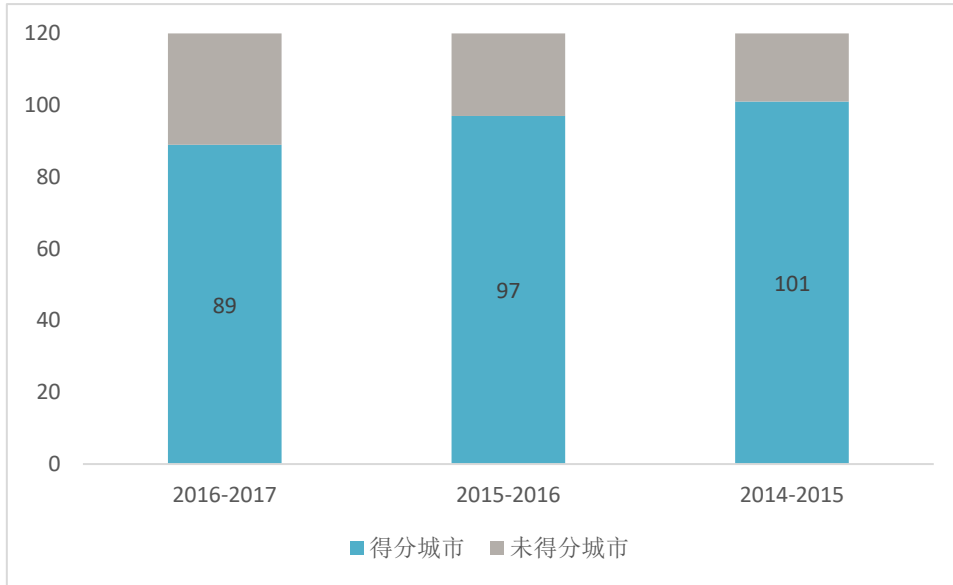


## 2、清洁生产审核信息公示

在本期评价中共有 89 个城市公布了强制性清洁生产审核名单，与前两期评价相比，降幅进一步增大。89 个公开了名单的城市中，仅有沈阳，本溪两个城市的“双超、双有”企业按照信息公开要求通过环保局网站公布了企业污染物排放数据。

图表 50 清洁生产审核得分情况





## 五、环境影响评价信息

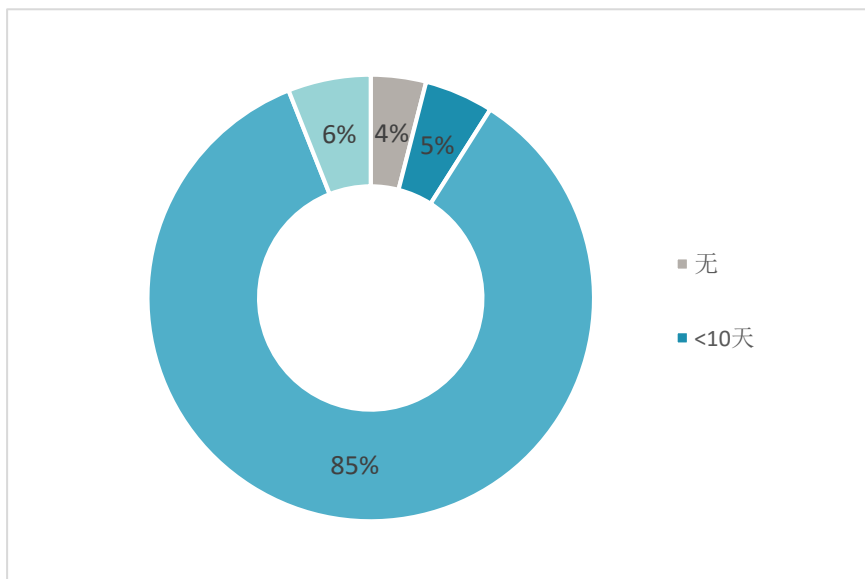
120个评价城市中有100个城市在环评受理期间不同程度的公开了环境影响评价报告书全文，与上期的101个城市基本持平。

### 1、主要进展

环评信息公开项120城市平均得分为6.14分，平均得分率40.9%，与上期5.9分相比有小幅提升。小幅提升在于：

- ✓ 在环保部门在受理、拟审批环评报告期间，公众参与的时间略有延长。根据统计，北海，柳州，桂林，珠海，西安，郑州六市环评报告全本在受理、审批期间征求公众意见的公示期达到了20~30天；
- ✓ 在受理、审批期间未设定公示期或者公示期不足10天的城市从上期的13个减少到了本期的9个。

图表 51 环评报告公示期统计



## 2、主要不足

环境影响评价公众参与基本还是延续了张贴公告、调查问卷形式，极少地区有就建设项目环境影响情况与受影响社区进行切实的沟通、交流，或开展座谈会、听证会，环境影响较大的建设项目引导公众深度参与。

而传统调查问卷形式，公众极易“被参与”。2015年11月，环保部点名通报批评了15个项目，这些项目涉及“公众意见调查存在众多被调查者无法取得联系或表示未填过调查表、部分被调查者意见由起初支持变更为反对等问题，建设项目环境影响评价公众参与流于形式，公众意见调查质量不高，未能充分保证公众的合法权益”。

图表 52 15 个被通报批评的项目的建设单位和环评单位名单<sup>14</sup>

项目名称	环评单位
中电投内蒙古土默特右旗电厂一期 2×1000MW 超超临界燃煤空冷机组项目	中国电力工程顾问集团华北电力设计院工程有限公司
包头固阳金山工业园区热电厂 2×350MW 发电机组工程	内蒙古电力勘测设计院
镍铁合金及深加工配套三期项目。	福建省环境科学研究院
福建可门电厂三期工程	中国电力工程顾问集团华北电力设计院有限公司
濮阳盛宝年产 3 万吨混甲胺项目	广州市环境保护工程设计院有限公司
郑州威纳啤酒年产 20 万千升/年建设项目	黄河水资源保护科学研究院
湖南同力增加小家电拆解、塑料再生造粒、线路板加工及锥玻璃破碎处理资源循环利用项目	深圳市环境工程科学技术中心有限公司
海南英利生产线升级改造项目	河北师大环境科技有限公司
航空活塞式发动机燃料生产及配套项目（一期）	四川省环科院科技咨询有限责任公司
朱家坝铜矿改扩建项目	云南省建筑材料科学研究设计院
金川二选车间扩能降耗技术改造工程	中国恩菲工程技术有限公司
方大炭素新上电极、接头加工线项目	北京中安质环技术评价中心 有限公司
宁夏紫荆花秸秆造纸循环经济示范项目-清洁生产本色纸、有机肥项目	北京中科尚环境科技有限公司
昌吉华圣源年产 3000 吨干红葡萄酒及其副产物综合利用（一期）项目	新疆金天昆环境科技有限公司
新疆鑫联 18 万吨/年焦油加工改造工程项目	新疆化工设计研究院有限任 公司。

<sup>14</sup> 关于建设项目环境影响评价公众参与专项整治工作的通报，环境保护部办公厅，2015年11月20日，[http://www.mep.gov.cn/gkml/hbb/bgth/201511/t20151126\\_317789.htm](http://www.mep.gov.cn/gkml/hbb/bgth/201511/t20151126_317789.htm)

## 第 2 节 全明星

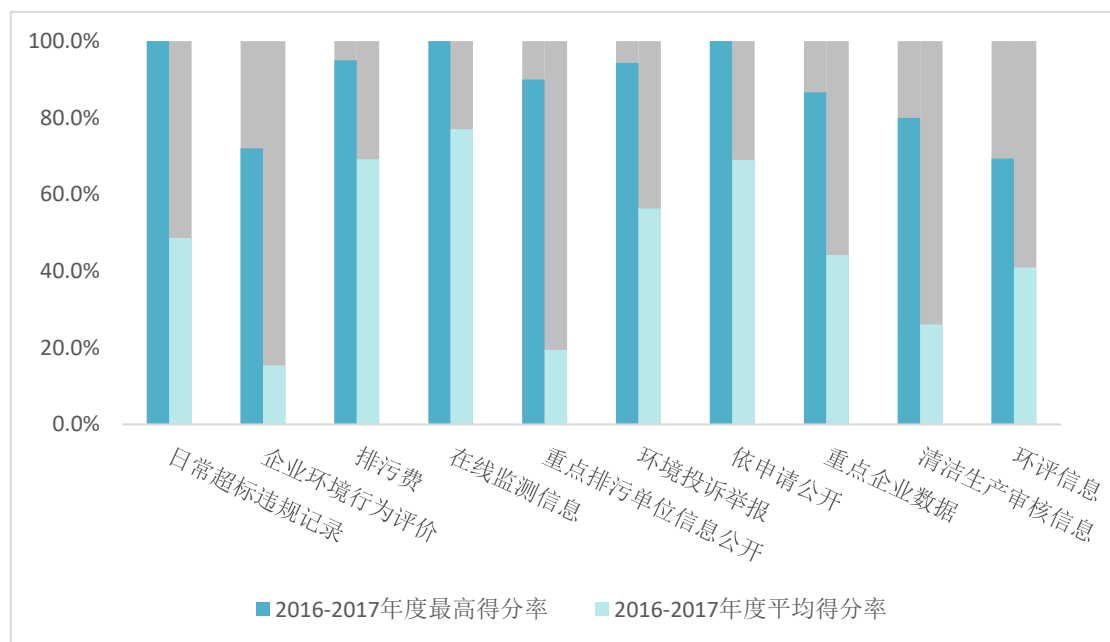
抽取每项最高得分和平均得分，分别得出全明星阵容 90.9 分和平均分 52.3 分，污染源监管信息公开进一步拓展。

10 个评价项中，“日常超标违规记录”、“”最高得分率达到 100%，。中山市在今年评价中有 3 项均是最高得分。

图表 53 各评价项榜首

评价项	监管信息			自行监测		互动回应		排放数据		环评信息
	日常超标违规记录	企业环境行为评价	排污费公示	国控自动监测	重点排污单位	投诉举报	依申请公开	重点企业	清洁生产	
榜首地区	厦门、佛山	沈阳、南通、中山	宁波、绍兴、北海	山东 <sup>15</sup>	北京	深圳、泰安、广州等 6 个城市 <sup>16</sup>	大连、温州、厦门、上海	沈阳	本溪	中山、上海、郑州
得分	23	3.6	1.9	20	5.4	6.6	8	10.4	1.6	10.4
单项总分	23	5	2	20	6	7	8	12	2	15
得分率	100.00%	72.00%	95.00%	100.00%	90.00%	94.29%	100.00%	86.67%	80.00%	69.33%

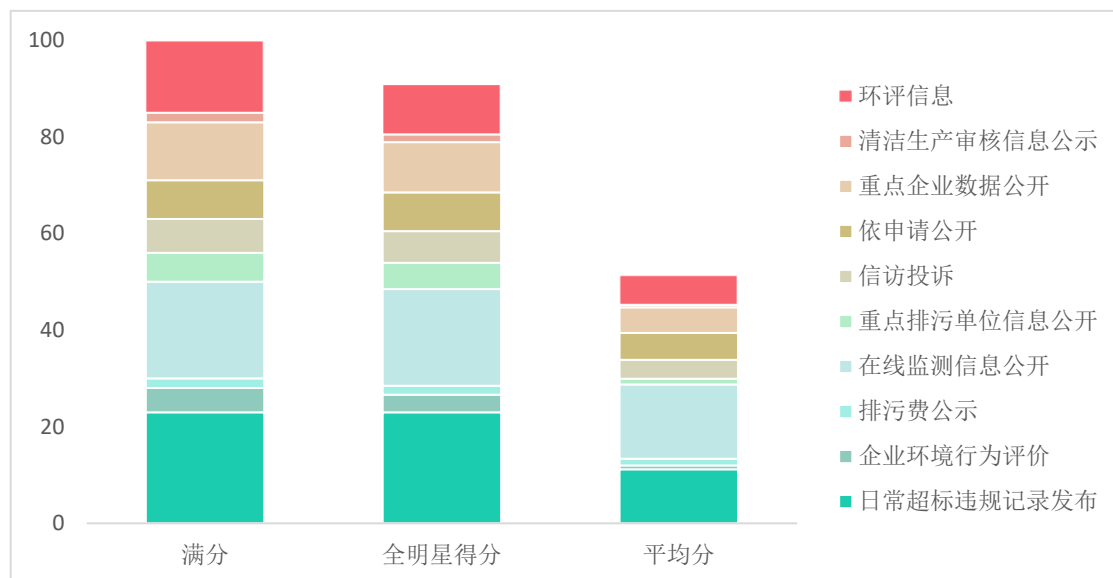
图表 54 2016-2017 年度各评价项平均得分率与最高得分率对比图



<sup>15</sup> 济南、淄博、烟台、济宁、枣庄、潍坊、威海、青岛、泰安、日照

<sup>16</sup> 芜湖、宁波、武汉、大连、济宁、中山

图表 55 全明星阵容



# 附录 1 评价标准

## 1、评价项目简介

PITI 评价标准基于三个维度制定，一是现行环保法律法规的要求，二是国际先进案例，三是公众维护自身环境权益的需要。考虑到目前我国严峻的环境形势，以及中国环保法规政策改进的趋势，PITI 评价标准经过多方专家论证后形成，在现行环境保护法律法规基础上具有一定的前瞻性，详细的评价标准如下表所示。

附录图表 1-1 评价标准体系及主要法律依据

评价项目		评价对象	主要法律依据
环境监管信息 (30 分)	日常超标违规记录公示 (23 分)	<ul style="list-style-type: none"> <li>环保部门发布的企业超标、违规的处罚信息，如行政处罚、挂牌督办、限期治理等；</li> <li>环保部门对污染源监督性监测的开展及监测结果的公示，主要评价对超标企业的公示情况。</li> </ul> (数据截止时间为 2017 年 2 月 29 日)	<ul style="list-style-type: none"> <li>《环境信息公开办法 (试行)》(2007)</li> <li>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)</li> <li>《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)</li> </ul>
	企业环境行为评价信息公开 (5 分)	环保局公布的企业环境行为评价结果；根据评级为黄色及以下企业的发布情况来评估企业环境行为评价工作的开展与结果的公布情况。 (数据截止时间为 2017 年 2 月 29 日)	<ul style="list-style-type: none"> <li>《关于加快推进企业环境行为评价工作的意见》(环发[2005]125 号)</li> <li>关于印发《企业环境信用评价办法 (试行)》的通知 (环发[2013]150 号)</li> <li>《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)</li> </ul>
	排污费公示 (2 分)	环保部门对排污费征收工作的开展与结果的公示情况，包括排污费征收对象、具体征收因子及其排放浓度、排放量、排污费用等信息。 (数据截止时间为 2017 年 4 月 30 日)	<ul style="list-style-type: none"> <li>《环境信息公开办法 (试行)》(2007)</li> <li>《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)</li> </ul>
污染源自行公开 (26 分)	自行监测信息公开 (20 分)	通过“蔚蓝地图”获取的各地“重点监控企业自行监测信息发布平台”所发布 2016 年 12 月份的监测信息内容，评价各地自行监测平台发布的信息情况。监测信息内容是否包括：废水、废气的流量、污染物浓度及对应排放限值、达标情况等信息。	<ul style="list-style-type: none"> <li>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)</li> <li>《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)</li> </ul>
	重点排污单位信息公开 (6 分)	各地市重点排污单位名录公开情况；涉气重点排污单位是否按照大气法要求公开在线监测信息，以及其他企业是单位是否按照《企事业单位信息公开办法》要求公开环境信息 (数据截止时间为 2017 年 2 月 29 日)	<ul style="list-style-type: none"> <li>《中华人民共和国大气污染防治法》</li> <li>《企事业单位环境信息公开办法》(部令第 31 号)</li> <li>《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法 (试行)》(环发[2013]81 号)</li> <li>《中华人民共和国环境保护法》</li> </ul>

互动回应 (15分)	环境信访投诉信息公开 (7分)	环保部门对环境信访、投诉案件及其处理结果的公示情况(包括环保局官方微博投诉信息), 包括对信访投诉事由、被投诉对象(企业)名称、案件受理情况、现场调查核实情况和处理结果等信息的公示。 (数据截止时间为2017年2月29日)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 《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)</li> <li>➤ 《环境信息公开办法(试行)》(2007)</li> </ul>
	依申请公开情况 (8分)	环保部门对受理公众信息公开申请是否配套了规范、完善的回应体系。评估小组根据依申请公开过程及环保部门回复情况得分。	《环境信息公开办法(试行)》(2007)
企业排放数据(14分)	重点企业排放数据公开 (12分)	评价企业污染物年度排放信息发布情况。 (数据截止时间为2017年2月29日)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 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)</li> <li>➤ 《环境信息公开办法(试行)》(2007)</li> </ul>
	清洁生产审核公示 (2分)	政府部门对强制清洁生产审核企业名单及代企业公布其主要污染物的排放情况。 (数据截止时间为2017年2月29日)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 《清洁生产审核办法》2016年第38号令</li> <li>➤ 《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)</li> </ul>
环境影响评价信息(15分)		环境影响评价报告书全本的公开情况; 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等情况。 (数据截止时间为2017年2月29日)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 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)</li> <li>➤ 《环境信息公开办法(试行)》(2007)</li> <li>➤ 《建设项目环境影响评价公众参与暂行办法》(环发[2006]28号)</li> </ul>

对每一个评价项目进行四个项性的评估:

- **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:** 主要评价当地污染源信息公示的及时程度。
- **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。
- **用户友好性:** 主要评价污染源信息公示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。

## 2、评价方法简介

本次评分在百分制的基础上采用“档位制”。分别把系统性、及时性、完整性和用户友好性四个评价方面划分为“优秀、好、中、一般、差、极差”六个档位；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定档时，可以根据提、退档规则而相应“前进”提档得分或者“后退”退档得分。

### 系统性控制得分规则：

系统性控制得分规则是指在对各评估项目进行评估时，系统性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的档位。该规则适用于整个评分过程。具体控制标准见下表：

附录图表 2-2 系统性控制档位

系统性 及时性、 完整性、友好性	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

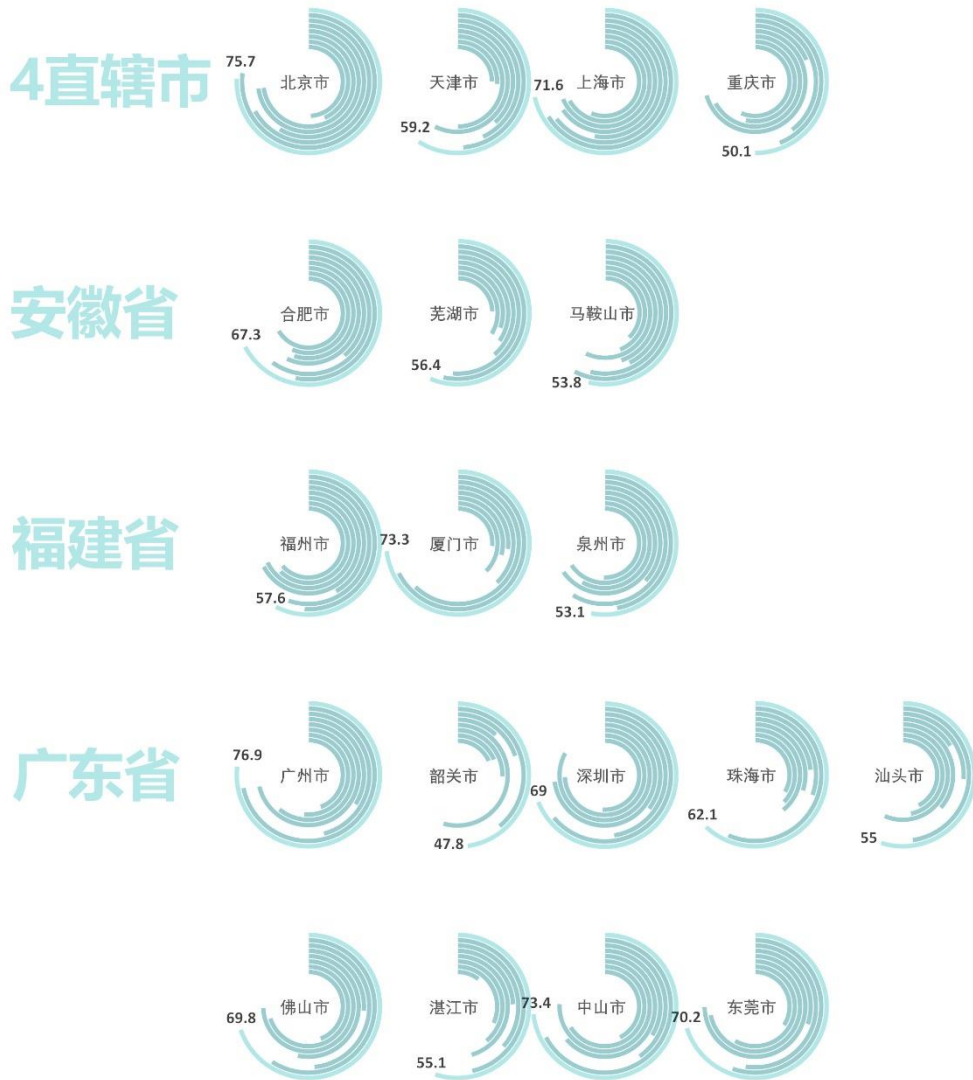
设置该项规则的原因：系统性是衡量信息的公布量是否全面、连续和有规律，主要涉及到公布信息的数量；“及时性”、“完整性”主要衡量公布信息的质量；“用户友好性”主要衡量信息公布的质量。因此后三项的评价是按照已公布的信息进行，在评定最后得分的时候必须按照实际公布量占应公布量的比例进行调整，系统性包含全面性部分，因此系统性得分可以在很大程度上反映实际公布量占应公布量的比例关系，因此后三项的得分需要受系统性控制。

系统性控制得分规则的例外情形：“依申请公开”项及时、完整、友好不受系统性控制。



## 附录2 各省评价城市年度得分对比图

■ 本期评价得分     
 ■ 往期评价得分     
 ● 由外向内，评价年份逐环递减



■ 本期评价得分

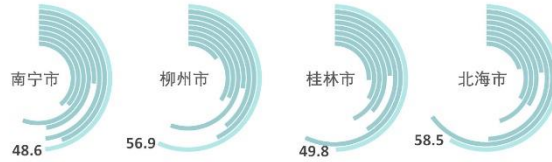
■ 往期评价得分

● 由外向内，评价年份逐环递减

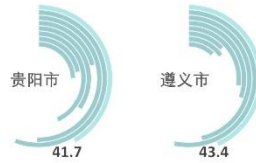
## 甘肃省



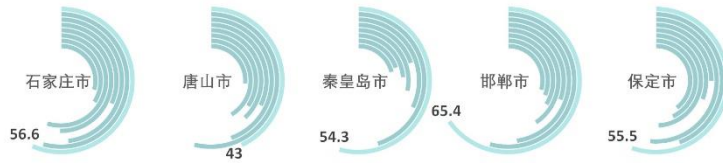
## 广西省



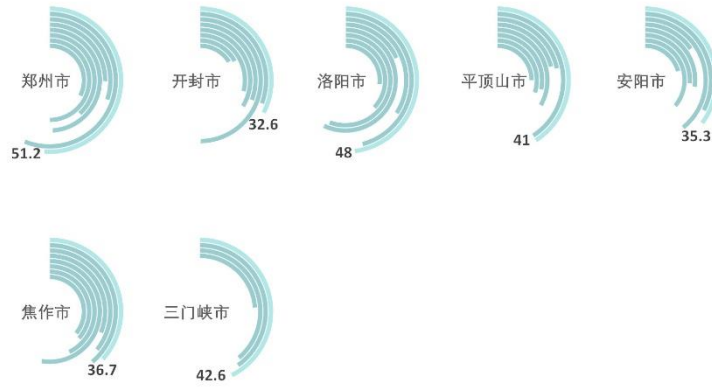
## 贵州省



## 河北省



## 河南省

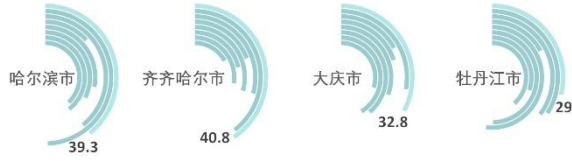


■ 本期评价得分

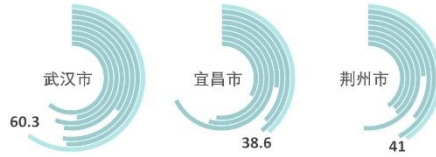
■ 往期评价得分

● 由外向内，评价年份逐环递减

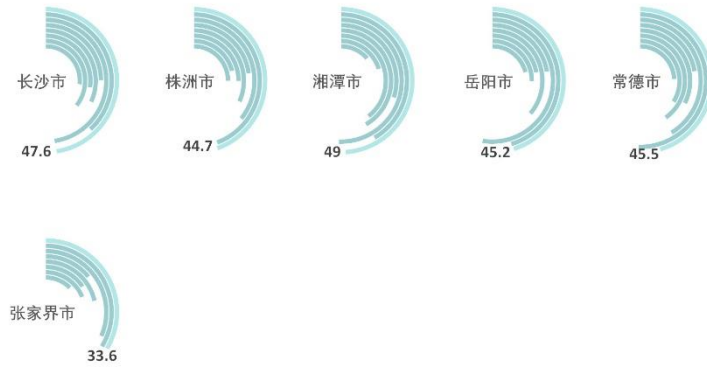
## 黑龙江省



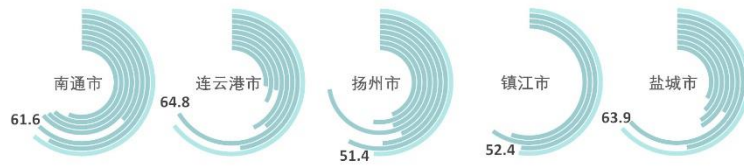
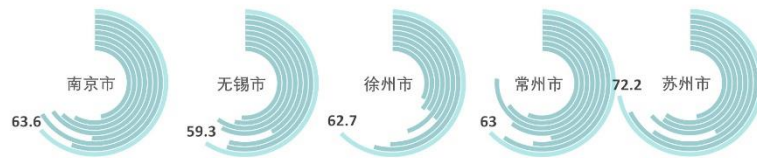
## 湖北省



## 湖南省



## 江苏省

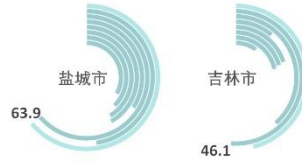


■ 本期评价得分

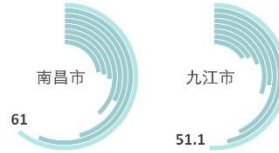
■ 往期评价得分

● 由外向内，评价年份逐环递减

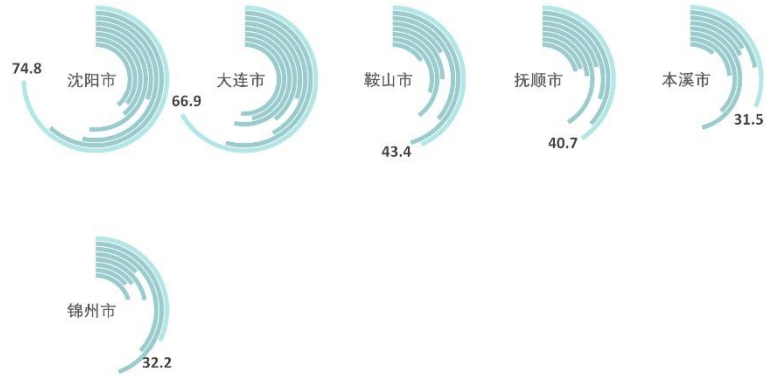
## 吉林省



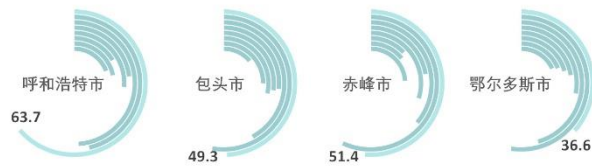
## 江西省



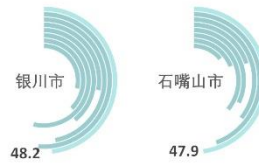
## 辽宁省



## 内蒙古自治区



## 宁夏回族自治区



■ 本期评价得分

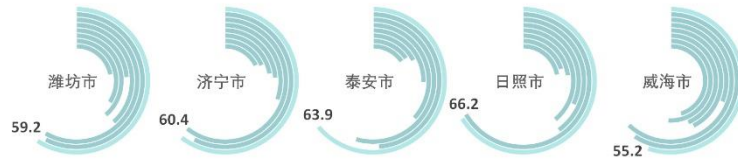
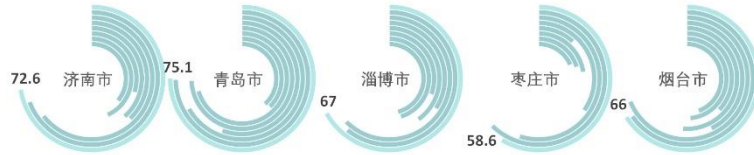
■ 往期评价得分

● 由外向内，评价年份逐环递减

## 青海省



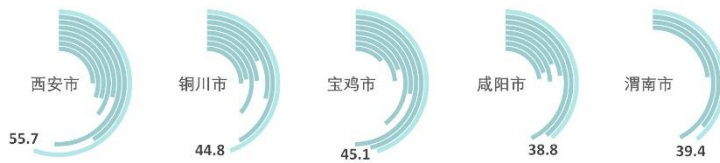
## 山东省



## 山西省



## 陕西省

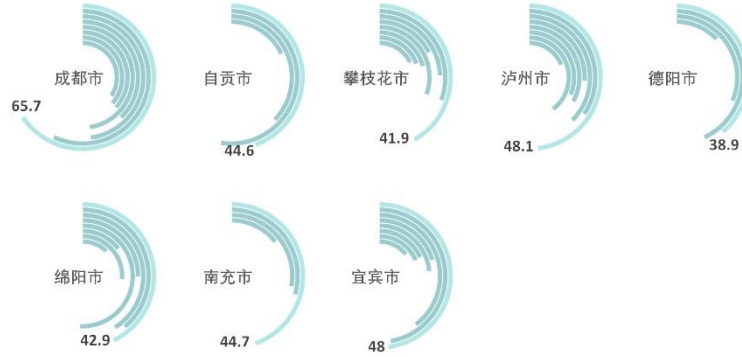


■ 本期评价得分

■ 往期评价得分

● 由外向内，评价年份逐环递减

## 四川省



## 新疆维吾尔 尔自治区



## 云南省



## 浙江省

