## 国务院关于2021年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告

国务院关于2021年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告  
--2022年4月18日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十四次会议上  
生态环境部部长 黄润秋

全国人民代表大会常务委员会：  
　　按照环境保护法规定和全国人大常委会安排，受国务院委托，就2021年度环境状况和环境保护目标完成情况报告如下，请审议。  
　　党中央、国务院高度重视生态环境保护工作。习近平总书记在出席重要会议活动和到各地考察时，就新形势下加强生态文明建设、实现碳达峰碳中和、深入打好污染防治攻坚战、保护生物多样性、应对气候变化等多次发表重要讲话、作出重要指示批示，为进一步做好生态环境保护工作提供了根本遵循。李克强总理强调，要深入实施可持续发展战略，巩固蓝天、碧水、净土保卫战成果，促进生产生活方式绿色转型。韩正副总理等领导同志提出明确工作要求。  
　　十三届全国人大常委会持续加强生态环境立法和监督，栗战书委员长全面部署生态环境立法工作，连续四年担任执法检查组组长，亲自带队实地检查生态环境保护领域重要法律实施情况，为依法推进生态环境治理发挥重要指导和推动作用。  
　　各地区各部门深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实党中央、国务院决策部署，攻坚克难、担当作为，深入打好污染防治攻坚战，扎实推动绿色低碳发展，实现“十四五”生态环境保护良好开局。  
**一、**2021年度生态环境状况  
　　2021年，全国生态环境质量明显改善，环境安全形势趋于稳定，但生态环境稳中向好的基础还不稳固。  
　　（一）环境空气状况。全国空气质量持续向好。地级及以上城市空气质量优良天数比率为87.5%，同比上升0.5个百分点；细颗粒物（PM2.5）平均浓度为30微克/立方米，同比下降9.1%；连续两年实现PM2.5和臭氧（O3）浓度双下降；空气质量达标城市达218个，同比增加12个。重点区域空气质量明显改善。京津冀及周边地区、长三角地区、汾渭平原PM2.5平均浓度同比分别下降18.9%、11.4%、16.0%，改善幅度总体高于全国平均水平。大气环境治理仍需持续发力。还有29.8%的城市PM2.5平均浓度超标，区域性重污染天气过程仍时有发生。  
　　（二）水环境状况。全国地表水环境质量稳步改善。地表水Ⅰ-Ⅲ类水质断面比例为84.9%，与2020年相比上升1.5个百分点；劣Ⅴ类水质断面比例为1.2%。重点流域水质持续改善。长江流域、珠江流域等水质持续为优，黄河流域水质明显改善，淮河流域、辽河流域水质由轻度污染改善为良好。地下水水质状况总体较好。全国地下水Ⅰ-Ⅳ类水质点位比例为79.4%。水生态环境改善成效还不稳固。少数地区消除劣Ⅴ类断面难度较大，部分重点湖泊蓝藻水华居高不下，污染源周边和地下水型饮用水水源保护区存在污染风险，水生态系统失衡等问题亟待解决。  
　　（三）海洋环境状况。我国管辖海域海水水质整体持续向好，夏季符合一类标准的海域面积占97.7%，同比上升0.9个百分点。全国近岸海域水质优良（一、二类）比例为81.3%，同比上升3.9个百分点；劣四类水质面积比例为9.6%，同比上升0.2个百分点。辽东湾、渤海湾、长江口等近岸海域污染较为严重，主要超标指标为无机氮和活性磷酸盐。  
　　（四）土壤环境状况。全国土壤环境风险得到基本管控，土壤污染加重趋势得到初步遏制。重点建设用地安全利用得到有效保障。农用地土壤环境状况总体稳定，影响农用地土壤环境质量的主要污染物是重金属。  
　　（五）生态系统状况。全国自然生态状况总体稳定，生态质量指数（EQI）值为59.8，生态质量综合评价为“二类”，与2020年相比无明显变化。局部区域生态退化等问题还较为严重，生态系统质量和稳定性有待提升。  
　　（六）声环境状况。全国城市声环境质量总体向好，功能区声环境质量昼间、夜间总达标率分别为95.4%、82.9%，同比分别上升0.8个百分点、2.8个百分点。但交通干线两侧区域夜间达标率仅为66.3%。  
　　（七）核与辐射安全状况。全国核与辐射安全态势总体平稳，未发生国际核与放射事件分级表2级及以上事件，放射源辐射事故年发生率低于1起/万枚。全国辐射环境质量和重点核设施周围辐射环境水平总体良好。  
　　（八）环境风险状况。全国环境安全形势趋于稳定，全年共发生各类突发环境事件199起，同比下降4.3%，所有事件均得到妥善处置。但因安全生产事故等引发的次生突发环境事件多发频发的态势未发生根本改变。  
**二、**生态环境保护目标和任务完成情况  
　　2021年国民经济和社会发展计划中生态环境领域8项约束性指标顺利完成。其中，全国地级及以上城市空气质量优良天数比率好于年度目标2.3个百分点，PM2.5浓度下降比例好于年度目标13.6个百分点，地表水Ⅰ-Ⅲ类水质断面比例好于年度目标1.4个百分点；单位国内生产总值二氧化碳排放下降达到“十四五”序时进度；氮氧化物、挥发性有机物、化学需氧量、氨氮排放总量同比分别减少3.2%、3.2%、1.8%、3.1%，均好于年度目标。主要开展了以下工作。  
　　（一）生态环境领域顶层设计系统构建。中共中央、国务院印发《关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》、《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》，国务院印发《2030年前碳达峰行动方案》、《“十四五”节能减排综合工作方案》等，生态环境部会同有关部门编制实施生态环境领域有关专项规划和行动方案，形成全面系统的路线图和施工图。  
　　（二）生态环境法治建设不断加强。国务院发布排污许可管理条例、地下水管理条例。生态环境部等有关部门积极配合立法机关出台湿地保护法，完成噪声污染防治法修订，推进制定黄河保护法、国家公园法。分三批对17个省（区）及2家中央企业开展中央生态环境保护督察，受理转办群众举报约6.56万件，办结或阶段办结约6.25万件，曝光典型案例91个。生态环境部印发实施《关于深化生态环境领域依法行政持续强化依法治污的指导意见》。各级生态环境部门全年共下达环境行政处罚决定书13.28万份，罚没款数额总计116.87亿元。公安部组织开展“昆仑2021”专项行动，共立案侦办破坏环境资源犯罪案件5.4万起。自然资源部牵头深入开展全国违建别墅问题专项清理整治。全国法院共审理环境资源民事刑事行政案件25.7万件。全国检察机关共办理生态环境和资源保护领域公益诉讼案件近8.8万件。  
　　（三）污染防治攻坚战扎实有力推进。一是扎实推进蓝天保卫战。生态环境部会同有关部门开展秋冬季大气污染综合治理和夏季臭氧治理攻坚行动。全国累计约1.45亿吨钢铁产能完成全流程超低排放改造，近10.3亿千瓦煤电机组实现超低排放。北方地区清洁取暖率达到73.6%。淘汰高排放车辆417万辆，新能源汽车产、销量分别同比增长1.6倍。港口集装箱铁水联运量完成754万标箱。重点区域空气质量改善监督帮扶发现并推动解决各类涉气环境问题1.6万余个。顺利完成建党100周年庆祝活动等重大活动空气质量保障工作。  
　　二是扎实推进碧水保卫战。生态环境部会同有关部门认真落实长江保护法，研究建立长江流域水生态考核机制，加大长江入河排污口监测、溯源、整治工作力度，开展“十年禁渔”监管执法。生态环境部组织完成黄河干流上游和中游部分河段排污口排查工作，累计划定乡镇级集中式饮用水水源保护区19132个。水利部全年共立案查处河湖违法案件8206件。生态环境部会同有关部门加强入海排污口管理，推进海水养殖生态环境监管和海洋垃圾污染防治，开展“碧海2021”海洋生态环境保护专项执法。  
　　三是扎实推进净土保卫战。生态环境部会同有关部门落实土壤污染防治法执法检查报告及审议意见，印发建设用地、农用地土壤污染责任人认定暂行办法。完成重点行业企业用地土壤污染状况调查成果集成。组织对近1.5万家土壤污染重点监管单位开展土壤污染隐患排查。开展68个国家级化工园区和9个重点铅锌矿区地下水环境状况调查评估。新增完成1.6万个行政村环境整治和400余个较大面积农村黑臭水体整治。农业农村部大力推动化肥农药减量增效和畜禽养殖废弃物资源化利用。工业和信息化部组织完成1137家危险化学品生产企业搬迁改造。  
　　四是加强固体废物污染治理。生态环境部会同有关部门落实固体废物污染环境防治法执法检查报告及审议意见，开展塑料污染治理联合专项行动，大力推动固体废物减量化、资源化、无害化。稳步推进“无废城市”建设。组织对全国6万余家企业开展危险废物环境风险隐患排查，发现并完成整治问题2.5万个。督促落实疫情防控相关医疗废物和医疗污水收集处置要求。海关总署实施“蓝天2021”打击洋垃圾走私专项行动。发展改革委推进大宗固体废弃物综合利用示范。住房城乡建设部组织对26.39万个居民小区开展生活垃圾分类工作，垃圾分类平均覆盖率达74%。  
　　（四）生态保护修复与监管力度不断加大。《生物多样性公约》缔约方大会第十五次会议（COP15）第一阶段会议成功举办，习近平主席线上出席领导人峰会并发表主旨讲话，会议通过并发布《昆明宣言》。中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步加强生物多样性保护的意见》。第一批5个国家公园正式设立。生态环境部开展生态保护红线生态破坏问题监管试点，联合相关部门开展“绿盾2021”自然保护地强化监督。发展改革委牵头编制青藏高原生态屏障区专项规划。自然资源部加快推进生态保护红线划定调整。林草局组织完成造林5400万亩。  
　　（五）核与辐射安全得到有效保障。生态环境部深入开展全国核与辐射安全隐患排查三年行动。实施民用核安全设备活动单位监督检查。53台运行核电机组、18座在役民用研究堆始终保持良好安全记录，在建核电机组、研究堆建造质量总体受控。工业、医疗、科研等领域9.2万家应用放射性同位素和射线装置的单位全部纳入辐射安全许可管理。核与辐射事故应急准备与保障能力建设持续加强。  
　　（六）推动绿色低碳发展取得积极成效。全国碳排放权交易市场启动上线交易，第一个履约周期纳入发电行业重点排放单位2162家。建设性参与《联合国气候变化框架公约》第二十六次缔约方大会，积极开展应对气候变化南南合作。生态环境部牵头编制国家适应气候变化战略2035。出台《关于实施“三线一单”生态环境分区管控的指导意见（试行）》，加强高耗能、高排放（以下简称“两高”）项目生态环境源头防控。人民银行设立碳减排支持工具。能源局牵头推进第一期装机容量约1亿千瓦大型风电、光伏基地建设。  
　　（七）生态环境治理效能持续提升。经党中央批准，习近平生态文明思想研究中心揭牌成立。中央财政共安排生态环境保护领域资金4374亿元，同比增长7.4%。环境保护、节能节水项目、资源综合利用企业所得税优惠等目录发布实施。发布117项生态环境标准。新启动7000余件生态环境损害赔偿案件。累计将304.24万个固定污染源纳入排污管理范围。科技部在国家重点研发计划中部署实施生态环境领域重点专项。审计署完成5000余名领导干部自然资源资产离任（任中）审计。“美丽中国，我是行动者”提升公民生态文明意识行动计划出台落地，生态环境志愿服务有序开展。中国环境与发展国际合作委员会2021年年会、六五环境日国家主场活动成功举办。  
　　同时，我们也清醒认识到，当前生态环境保护依然面临不少问题和挑战。一是生态环境保护结构性压力依然较大。我国还处于工业化、城镇化深入发展阶段，产业结构调整和能源转型发展任重道远，生态环境新增压力仍在高位，实现碳达峰、碳中和任务艰巨。二是落实依法治污还不到位。生态环境法律体系需要进一步完善，部分配套标准制定相对滞后，全社会生态环境保护意识有待提高，一些企业和地方依法治污、依法保护的自觉性不够，法律责任落实不到位，基层执法监管能力亟需加强。三是生态环境稳中向好的基础还不稳固。生态环境质量同美丽中国建设目标要求和人民群众对优美生态环境的需要相比还有不小差距。四是生态环境治理能力有待提升。生态环境监测和管理水平还不够高，生态环境经济政策还不健全，环境基础设施仍存在突出短板。  
**三、**2022年生态环境保护工作安排  
　　做好2022年生态环境工作的总体思路是，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，按照党中央、国务院决策部署，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，在坚持方向不变、力度不减的同时，更加突出精准治污、科学治污、依法治污，以实现减污降碳协同增效为总抓手，统筹污染治理、生态保护、应对气候变化，深入打好污染防治攻坚战，积极服务“六稳”、“六保”工作，促进经济社会发展全面绿色转型。  
　　（一）切实加强生态环境立法和督察执法。积极配合全国人大常委会，推进海洋环境保护法、环境影响评价法等法律制定修订，做好环境保护法和长江保护法执法检查。扎实推进生态保护补偿条例、碳排放权交易管理暂行条例、生态环境监测条例等法规制定修订。完成第二轮中央生态环境保护例行督察，持续推动督察问题整改。组织开展“昆仑2022”专项行动，持续打击破坏环境资源违法犯罪。健全生态环境损害赔偿制度。加大生态环境领域公益诉讼办案力度。  
　　（二）扎实推动绿色低碳发展。聚焦国家重大战略，打造绿色发展高地。加强生态环境分区管控，推动“三线一单”落地应用。严格“两高”项目生态环境准入。落实碳达峰、碳中和“1＋N”政策体系，稳步推进全国碳排放权交易市场建设，加强碳排放数据质量管理。推动开展适应气候变化行动。实施可再生能源替代行动，开展煤电机组节能降碳改造、灵活性改造和供热改造。加快重点行业清洁生产改造。推动形成绿色低碳生活方式。  
　　（三）深入打好污染防治攻坚战。深入打好蓝天保卫战，组织实施重污染天气消除、臭氧污染防治、柴油货车污染治理等标志性战役，制定实施噪声污染防治行动计划。深入打好碧水保卫战，组织实施城市黑臭水体治理、长江保护修复、黄河生态保护治理、重点海域综合治理等标志性战役，持续开展排污口排查整治。深入打好净土保卫战，有效管控土壤污染风险，组织实施农业农村污染治理攻坚战，强化固体废物和新污染物治理。实施环境基础设施补短板行动。  
　　（四）持续强化生态保护监管。推动生态保护红线生态破坏问题监管试点。持续开展“绿盾”自然保护地强化监督。继续实施重要生态系统保护和修复重大工程。扎实推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设。做好COP15第二阶段会议筹备工作，推动达成“2020年后全球生物多样性框架”。  
　　（五）确保核与辐射安全。完成全国核与辐射安全隐患排查三年行动计划。完善核与辐射安全监管体系，持续强化核电厂、研究堆、核燃料循环设施安全监管和铀矿、伴生放射性矿辐射环境监管。强化核与辐射监测和应急准备，提升应急响应能力。  
　　（六）严密防控环境风险。精准有效做好常态化疫情防控生态环保工作，及时有效收集和处理处置医疗废物、医疗污水。优化完善国家环境应急指挥平台。加强环境应急值守，妥善处置各类突发环境事件。  
　　（七）加快构建现代环境治理体系。完善省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度，深化生态环境保护综合行政执法改革。进一步压实地方和企业生态环境保护责任。强化大气、水、土壤、固体废物污染防治科技创新。积极参与生态环境领域国际合作。继续推动环保设施向公众开放。推进生态环境保护全民行动，增强全社会生态环保意识。  
　　我们将更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在全国人大及其常委会的监督支持下，进一步加强生态环境保护，深入打好污染防治攻坚战，以生态环境高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开！