



水运工程监理培训教材

水运工程

施工环境保护监理

交通部天津水运工程科学研究所 主编
交通部基本建设质量监督总站 审定



人民交通出版社

China Communications Press



水运工程监理培训教材

水运工程

施工环境保护监理

交通部天津水运工程科学研究所 主编

交通部基本建设质量监督总站 审定

人民交通出版社

内 容 提 要

本书为水运工程监理培训教材之一,共分四篇,即概论、水运工程环境保护基础知识、水运工程施工环境保护监理及有关附录。本书系统介绍了交通水运环境保护的发展历程和管理体系、水运工程环境保护基础知识、水运工程施工环境保护监理的内容和任务,提出了港口工程及内河航运工程施工环境保护监理的要点和方法,列出了水运工程施工环境保护监理常用表格,便于在监理工作中应用。

本书既可作为水运工程监理培训教材使用,也可供水运建设管理部门、建设单位、设计单位、施工单位的相关人员及有关大专院校师生学习参考。

图书在版编目(CIP)数据

水运工程施工环境保护监理/交通部天津水运工程科学研究所主编. —北京:人民交通出版社, 2006.8
ISBN 7-114-06110-2

I.水… II.交… III.航道工程-工程施工-环境保护-监督管理 IV.X736

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 090580 号

水运工程监理培训教材

书 名: 水运工程施工环境保护监理

著 作 者: 交通部天津水运工程科学研究所

责任编辑: 乔文平

出版发行: 人民交通出版社

地 址: (100011) 北京市朝阳区安定门外外馆斜街 3 号

网 址: <http://www.ccpres.com.cn>

销售电话: (010) 85285838, 85285995

总 经 销: 北京中交盛世书刊有限公司

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京宝莲鸿图科技有限公司

开 本: 787×1092 1/16

印 张: 10.25

字 数: 237 千

版 次: 2006 年 8 月 第 1 版

印 次: 2006 年 8 月 第 1 次印刷

书 号: ISBN7-114-06110-2

印 数: 0001-4000 册

定 价: 26.00 元

(如有印刷、装订质量问题的图书由本社负责调换)

《水运工程施工环境保护监理》编审委员会

编写委员会

主 编：戴明新

副 主 编：白景峰

编写人员：汤伟代 方建章 周 斌 杨秀妍 吴安宁 俞建洲

统 稿：戴明新 邓卫东

审定委员会

主任委员：黄 勇

委 员：李树兵 刘 巍 胥 云

出版说明

为贯彻环境保护基本国策,有效控制水运工程施工阶段的环境影响和生态破坏,交通部在上海国际航运中心洋山深水港区一期工程环境保护监理试点工作的基础上,提出广泛开展水运工程施工环境保护监理工作。

水运工程环境保护监理作为工程施工监理的一部分,应纳入到工程施工监理体系。环境保护监理工作具有较强的专业性,从事水运工程施工监理工作的监理人员应当进行环境保护监理业务培训。

为满足水运工程环境保护监理工作的需要,交通部基本建设质量监督总站(以下简称部质监总站)组织编写了《水运工程施工环境保护监理》培训教材。本教材主编单位为交通部天津水运工程科学研究所,参编单位有南华建设监理所、中交第二航务工程勘察设计院、浙江省交通厅工程质量监督站、上海东华建设监理所。编写工作历时一年,部质监总站先后组织召开了教材编写大纲、教材初稿、修改稿、审定稿等审查会议,交通部环境保护办公室对本教材的编写提出了很多重要指导意见。

本教材主要以《中华人民共和国环境保护法》、《交通建设项目环境保护管理办法》、《交通部关于开展交通工程环境监理工作的通知》、《水运工程施工监理规范》等国家和交通部颁布的有关法律、法规、文件及标准规范为基本依据,在总结上海国际航运中心洋山深水港区一期工程环境保护监理试点工作经验的基础上编写而成。

本教材系统介绍了水运工程环境保护重点涉及到的水环境、生态环境、大气环境等方面的基础知识,以及国内外环境保护事业发展的状况;提出了开展水运工程施工环境保护监理的内容和方法,以供开展水运工程环境保护监理工作之借鉴。

由于水运工程施工环境保护监理工作尚处于起步阶段,可以借鉴的经验很少,本培训教材难免存在一定的局限性或不足之处,真诚地希望广大读者在使用中将发现的问题及时函告部质监总站,以便今后修订完善。

本教材在编写过程中,得到了上海港建设工程安全质量监督站、上海华申工程建设监理咨询有限公司、山东港通工程管理咨询有限公司、大连港口建设监理咨询有限公司、上海洋山深水港工程建设指挥部、大连港集团有限公司等单位的大力支持和协助,在此一并致谢。

交通部基本建设质量监督总站

2006年7月

序

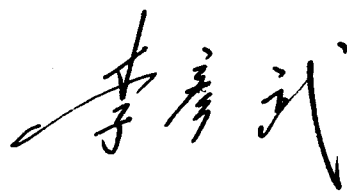
环境保护关系着人民的身体健康和生活质量,是国民经济可持续发展的保障之一。我国早在 20 世纪 80 年代就将环境保护列为国家发展的基本国策,党的十六届五中全会和十届全国人大四次会议明确提出要建设资源节约型、环境友好型社会。近年来,随着我国水运工程建设的蓬勃发展,在这一领域加强环境保护工作已成为一项日益重要的任务,它不仅是落实科学发展观,保证交通建设与环境保护和谐发展的需要,更是国家可持续发展的需要。

长期以来,交通部一直非常重视在水运工程建设项目中的环境保护工作。不仅建立了水运工程建设项目环境保护管理体系,而且根据水运工程建设项目的特点,对以往的管理模式和工作制度进行了深入探索和大胆改革。以前我国对水运工程建设项目环境保护管理的重点放在控制环保审批和竣工验收两个环节,这种管理模式对工业污染型的建设项目是有效的,但对水运工程建设项目的效果不十分理想。因为这类工程对生态环境的影响开始于勘探、选线阶段,重点发生于施工建设期,到工程竣工验收时,许多自然生态早已破坏,尤其是对自然保护区、生态功能保护区、湿地、珍稀动植物及其栖息地、自然景观等的环境破坏已不可逆转。如何强化水运工程建设项目的环境管理,探索一种既符合环保“三同时”制度精神,又符合水运工程建设项目环境保护特点的管理模式和工作方法,成为水运工程建设项目环境保护的一个重要课题。2002 年,交通部在上海国际航运中心洋山深水港区一期工程中开展了环境保护监理工作试点,取得了较好的成效。2004 年,交通部印发了《关于开展交通工程环境监理工作的通知》及《开展交通工程环境监理工作实施方案》,全面推广实行水运工程施工环境保护监理工作。对水运工程建设项目实施工程环境保护监理,使水运工程环境保护管理模式从控制重点环节向全过程控制转变,是我国水运工程环境保护管理体制的一次重要突破。

水运工程环境保护监理纳入工程监理体系,从事水运工程环境保护监理工作的监理工程师需要通过相应的业务培训和考核,掌握水运工程环境保护基本知识和工程环境保护监理的相关知识和技能,以适应水运工程环境保护监理工作的需要。为此,交通部质监总站组织编写了《水运工程施工环境保护监理》一书。教材编写历时一年,在大量收集资料、调查研究、广泛征求各方面专家和各有关单位意见的基础上,依据国家和交通部有关法规、政策和标准规范,针对水运工程施工环境影响的特点,结合工程监理和环境保护的实际情况,完成了本教材的编写工作。

本书的出版,对于丰富监理工程师的环境保护知识、提高工程建设人员的环境保护意识、指导水运工程施工环境保护监理工作、完善水运工程的环境管理体制、落实国家环境保护政策和促进交通行业的可持续发展具有重要意义。

交通部基本建设质量监督总站站长



2006 年 7 月

前 言

《水运工程施工环境保护监理》是为适应水运工程施工期环境保护监理工作的需要而编写的。本教材系统介绍了水运工程环境保护涉及到的法律法规以及水环境、生态环境、大气环境等方面的基础知识;重点讲述了水运工程施工环境保护监理的内容和方法等,具有较强的针对性及实用性。

本教材共分四篇。

第一篇为概论。介绍了我国环境保护的基本情况、环境保护的法律体系、国外环境保护监督执法情况以及水运环境保护管理体系和法规文件。

第二篇为环境保护基础知识篇。系统介绍了水运工程施工环境保护涉及到的水环境、大气环境、声环境、生态环境、固体废物、社会环境等方面的基础知识;水运工程施工对各环境要素的影响及防治环境影响的对策措施;另外还介绍了环境监测、环境影响评价及竣工环境保护验收方面的知识。

第三篇为施工环境保护监理篇。介绍了水运工程施工环境保护监理的概念、范围、任务;监理单位的设置及职责;监理工作程序和方式;监理制度和文件;施工准备阶段、施工期、竣工验收阶段环境保护监理的内容;水运工程施工环境保护监理工作评价等方面的内容。

第四篇为附录。包括水运工程环境保护监理用表、水运工程环境保护监理常用法规文件和环境标准。

本教材第一篇由戴明新、方建章编写;第二篇由周斌、白景峰、戴明新、杨秀妍编写;第三篇第一章由戴明新、汤伟代编写,第二章由白景峰编写,第三章由戴明新、方建章、白景峰编写,第四章由戴明新、俞建洲、吴安宁编写;附录中的表格部分由汤伟代编写。全书由戴明新、邓卫东统稿,由黄勇、李树兵、刘巍、胥云审定。

由于水运工程施工环境保护监理工作尚处于起步阶段,国内外可收集到的资料以及可借鉴的工程实际经验很少,教材难免存在一定的局限性或不足之处,敬请广大读者批评指正。

《水运工程施工环境保护监理》编审委员会

2006年7月

目 录

第一篇 概 论

第一章 环境保护综述.....	3
第一节 环境保护与可持续发展.....	3
第二节 环境保护的发展历程.....	5
第三节 环境保护法律体系简介.....	7
第四节 国外环境保护监督及执法情况介绍.....	9
思考题	13
第二章 水运环境保护综述	14
第一节 水运环境保护的发展历程	14
第二节 水运环境保护的管理体系	15
第三节 水运环境保护法规文件	16
思考题	18

第二篇 水运工程环境保护基础知识

第一章 水环境	21
第一节 水环境基础知识介绍	21
第二节 水运工程建设水环境影响	25
第三节 水运工程建设防治水污染的措施	26
第四节 各类污水处理技术简介	29
思考题	33
第二章 大气环境	34
第一节 大气环境基础知识介绍	34
第二节 水运工程建设对大气环境的影响	37
第三节 水运工程建设防治大气污染的措施	37
思考题	37
第三章 声环境	38
第一节 声环境基础知识介绍	38
第二节 水运工程建设对声环境的影响	40
第三节 水运工程建设防治噪声的措施	41

思考题	41
第四章 固体废物	42
第一节 固体废物基础知识介绍	42
第二节 水运工程固体废物对环境的影响	43
第三节 水运工程防治固体废物污染的措施	44
思考题	44
第五章 生态环境	45
第一节 生态环境基础知识介绍	45
第二节 水运工程建设对生态环境的影响	46
第三节 水运工程防治生态环境影响的措施	48
思考题	51
第六章 环境监测	52
第一节 环境监测基础知识介绍	52
第二节 水运工程环境监测	53
思考题	55
第七章 环境影响评价及环境保护验收	56
第一节 水运工程建设项目环境影响评价	56
第二节 水运工程建设项目竣工环境保护验收	64
思考题	69

第三篇 水运工程施工环境保护监理

第一章 水运工程施工环境保护监理概论	73
第一节 水运工程施工环境保护监理产生的背景	73
第二节 水运工程施工环境保护监理的概念及原则	76
第三节 水运工程施工环境保护监理的范围及任务	77
第四节 水运工程施工环境保护监理单位及职责	78
第五节 水运工程施工环境保护监理的工作程序和方式	79
第六节 水运工程施工环境保护监理的内容	80
第七节 水运工程施工环境保护监理工作制度	81
思考题	82
第二章 水运工程施工环境保护监理文件	83
第一节 水运工程监理规划中环境保护监理内容的编制	83
第二节 水运工程监理实施细则中环境保护监理内容的编制	84
第三节 水运工程施工环境保护监理资料	85
思考题	86
第三章 水运工程施工环境保护监理	87
第一节 水运工程施工准备阶段的环境保护监理	87
第二节 港口工程施工阶段的环境保护监理	87
第三节 内河航运工程施工阶段的环境保护监理	92

第四节 水运工程竣工验收阶段的环境保护监理 93

思考题 94

第四章 水运工程施工环境保护监理工作评价 95

第一节 从资料的完整性评价工程环境保护监理工作 95

第二节 从环境保护的符合性评价工程环境保护监理工作 95

思考题 97

第四篇 附 录

附录 1 环境保护监理用表 101

附录 2 水运工程施工环境保护监理常用法规文件 117

附录 3 水运工程施工环境保护监理常用环境标准 139

参考文献 148

第一篇

概 论

第一章 环境保护综述

内容提要:

本章介绍了我国环境保护的发展历程、环境保护的法律体系以及国外环境保护监督及执法情况。

第一节 环境保护与可持续发展

环境保护关系到我国现代化建设的全局和长远发展,是造福当代、惠及子孙的事业。我国历来重视环境保护工作,把保护环境作为一项基本国策,把可持续发展作为一项重要战略。党的十六大以后,我国提出树立科学发展观、构建社会主义和谐社会的重要思想,提出建设资源节约型、环境友好型社会的奋斗目标。这是对社会主义现代化建设规律认识的新飞跃,也是加强环境保护工作的根本指导方针。

一、环境保护是全面落实科学发展观的需要

改革开放以来,我国经济建设取得了举世瞩目的成就,环境保护事业取得积极进展。同时也应当清醒地看到,经济建设和环境保护还存在不少困难和问题。我们所面临的主要矛盾,仍然是人民日益增长的物质文化需要与落后的社会生产之间的矛盾。与此同时,经济建设不断发展与资源环境约束加大的矛盾也日益突出。在全面建设小康社会和实现现代化的过程中,必须正确处理经济建设与环境保护的关系,切实把可持续发展作为长期实施的重大战略,把环境保护作为国家发展的基本政策,把实现人与自然和谐相处作为现代化建设的重要目标。加强环境保护,遏制生态环境恶化的趋势,对于缓解资源环境对发展的瓶颈制约,促进全面协调可持续发展,具有重要意义。

加强环境保护,是全面建设小康社会的内在要求。全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会,要在促进经济发展、加快社会进步的同时,不断增强可持续发展能力,明显改善生态环境,显著提高资源利用效率,推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。随着我国人均国内生产总值超过 1000 美元,居民消费结构快速升级,工业化、城镇化进程明显加快,经济社会发展对资源的需求迅速增加,环境压力越来越大。目前,我国环境形势十分严峻,主要污染物排放量超过环境承载能力,一些地方水、空气、土壤和固体废物等污染相当严重,生态恶化的趋势尚未得到扭转。而环境一旦遭到破坏,往往难以治理,甚至不可逆转,给社会发展和人民生活带来严重后果。因此,必须大力加强环境保护,切实解决好生态环境这一关系全面发展的重大问题。

加强环境保护,是全面落实科学发展观的重要举措。科学发展观强调以人为本、统筹兼顾和人与自然和谐发展,反映了经济社会发展的客观规律,是解决当前经济社会生活中突出矛盾的重要指导思想。长期以来,我国经济增长方式相当粗放,在环境方面付出了很大的代价。目前,流经城市的河段 90% 左右受到污染,二氧化硫排放量居世界首位,近 1/3 的国土面临水土流失,环境问题已经到了必须下决心解决的时候了。贯彻落实科学发展观,要加快转变经济增长方式,积极调整经济结构,进一步实施可持续发展战略,落实节约资源、保护环境的基本国策,实现经济效益、社会效益和环境效益相统一。

加强环境保护,是构建社会主义和谐社会的重要内容。人与自然保持和谐,是和谐社会的重要特征之一。对自然资源的过度索取,对生态环境的过分影响,必然导致人与自然之间关系的紧张,带来环境的污染、生态的退化,并引发人与社会、人与人之间的矛盾。近年来,环境已经成为社会各方面关注的问题和影响群众健康、损害群众利益的重要因素,一些地方发生的重大污染事件给我们敲响了警钟。随着人民生活水平的提高,老百姓的环境意识越来越强,对环境质量的要求越来越高。环境问题如果处理不好,就会影响经济可持续发展,影响社会稳定。构建社会主义和谐社会,必须大力加强环境保护,依法保障人民群众的利益,妥善化解环境问题带来的社会矛盾,以环境友好促进社会和谐。

加强环境保护,是促进全球可持续发展的重要任务。保护全球环境,已经成为人类社会的共识。中国是世界上最大的发展中国家,解决好中国的环境和发展问题,既符合中国的自身利益,是 13 亿人民的福祉所在;也符合人类的共同利益,是对全球可持续发展的重大贡献。我们应认真借鉴环境保护的国际经验,切实改变“先污染后治理”的状况,努力走出一条资源消耗低、环境污染少的新型工业化道路。实现全球可持续发展,需要世界各国共同努力。中国是一个负责任的大国,已经成为国际环境合作中的一支重要力量。我国在积极参与国际环境事务,履行国际环境公约,扩大国际环境合作与交流,为解决人类共同面临的环境与发展问题等方面将会做出更大的贡献。

二、环境保护需要社会各方面的积极参与

把祖国建设成经济繁荣、环境优美、生态良好的美好家园,是亿万人民的共同愿望,也是每一个公民义不容辞的责任。我国关于环境保护的目标是,到 2010 年,人均国内生产总值比 2000 年翻一番时,全国基本遏制生态环境恶化趋势;到 2020 年,国内生产总值比 2000 年翻两番时,生态环境状况明显改善。实现这个目标,时间紧迫,任务艰巨。必须以更大的决心,下更大的力气,坚持不懈地推进环境保护事业。

人民群众是环保事业的力量源泉。保护环境是为了保障人民群众的根本利益,人民群众的参与和支持是环保事业发展壮大的重要前提。要充分发挥广大人民群众关心环境、珍惜环境、保护环境的积极性、主动性和创造性。每个公民、每个家庭、每个社区、每个单位都应从一点一滴做起,从身边力所能及的事做起,推广使用环保产品,积极开展环保公益活动,自觉培养健康文明的消费方式,将保护环境的热情转化为保护环境的实际行动。

环境友好是现代企业的发展方向。企业特别是生产企业既创造了大量的社会财富,也产生了一定的环境污染。随着时代的进步,绿色生产已成为企业竞争力的一个重要标志。每一个企业,都应当本着对人类和环境高度负责的精神,加大环保投入,完善环保设施,生产绿色产品。要积极开发应用有利于环境保护、循环经济发展的技术和产品,加快节能降耗的技术改造,严格执行环境法律法规和污染物排放标准,完善和落实突发环境事件的应急预案,努力建

设资源节约型和环境友好型企业。

政府管理是环保事业的重要保证。综观世界各国,政府如果不运用强有力的法律手段、经济手段、行政手段,就难以建立良好的环境秩序。在我国,各级政府是辖区环境质量的责任者,也是环境保护工作的组织者。各级领导干部应不断提高环境安全意识,切实做到责任到位、措施到位、投入到位,实实在在地解决环保工作面临的问题和困难。各级人民政府要实行环境保护目标责任制,狠抓环保任务的落实。各级环保部门要建立先进的环境监测预警体系和完备的执法监督体系,提高环境管理的能力。有关部门要密切配合,相互协调,形成合力,共同推进环境保护事业。

为中华民族的生存和长远发展着想,必须加强环境保护。人类文明的发展和延续,与生态环境密切相关。生态环境的恶化不仅会破坏人们的生存条件,甚至会导致人类文明的消亡。恩格斯在《自然辩证法》一书中说过一段精辟的话:“我们不要过分陶醉于对自然界的胜利。对于每一次这样的胜利,自然界都报复了我们。美索不达米亚、希腊、小亚细亚以及其他各地的居民,为了想得到耕地,把森林都砍完了,但是他们梦想不到,这些地方今天竟因此成为荒芜不毛之地。”保护环境,就是保护我们赖以生存的家园,就是保护中华民族发展的根基。

第二节 环境保护的发展历程

我国的环境保护事业大体上走过了三个阶段。

第一个阶段是 20 世纪 70 年代,是环境保护事业的创建期。

1972 年联合国召开的斯德哥尔摩人类环境会议是国际社会就环境问题召开的第一次世界性会议,共有 113 个国家和一些国际机构的 1300 多名代表参加了会议。这次会议标志着全人类对环境问题的觉醒,是世界环境保护史上的第一个路标,对推动世界各国保护和改善人类环境发挥了重要作用和影响。

这次会议的主要成果集中在两个文件上,其一是由 58 个国家 152 位成员组成的通讯顾问委员会为会议提供的一份非正式报告《只有一个地球》,这是第一份关于人类环境问题的完整报告。报告不仅论述了环境污染问题,而且还将污染问题与人口问题、资源问题、工艺技术影响、发展不平衡,以及城市化等联系起来,作为一个整体来探讨和研究,并力求找出协调环境与发展的道路。这份报告对会议产生了很大影响,也可以说成为会议的基调。其二是大会通过的《人类环境宣言》。该宣言指出:“为了在自然界里取得自由,人类必须利用知识在同自然合作的情况下建设一个较好的环境。为了这一代和将来的世世代代,保护和改善人类环境已经成为人类一个紧迫的目标。这个目标将同争取和平和全世界的经济与社会发展这两个既定的基本目标共同和协调地实现。”《人类环境宣言》所提出的在保护和改善人类环境方面的基本原则,在世界上产生了很大影响。

在 1972 年斯德哥尔摩会议的推动下,人类更加广泛和深入地开展了对环境与发展问题的探索。20 世纪 80 年代以来,世界各国开始从经济、政治、社会等多方面研究发展问题,从而形成了一种新的“综合发展观”。

中国环境保护虽然起步较晚,但在斯德哥尔摩人类环境会议之后,随着“文化大革命”的结束,特别是实行改革开放,我们也逐步跟上了国际环境保护的潮流,并逐步参与到探索新发展观和新发展道路的艰难历程中。1973 年,中国环境保护终于迈出了关键性的一步。在周恩来总理亲自过问下,在北京召开了全国第一次环境保护会议。会议遇到的首要问题,就是社会主

义的中国有没有环境污染和公害。当时正处于“文革”时期,教条主义盛行,人们的思想被封闭,不愿也不敢承认社会主义的中国有环境公害,认为那只是西方资本主义国家的不治之症。谁要是说中国有污染,谁就是给社会主义抹黑。现在看来这是非常荒唐可笑的逻辑,可在当时这却是一个谁也不敢质疑的信条。但是,来自全国各地和各界的代表摆出的大量触目惊心的事实,却无可辩驳地证明社会主义的中国存在环境问题,并且很严重。可以说,这次会议惊醒了沉迷于“风景这边独好”的中国人。会议之后,国务院颁布了《关于保护和改善环境的若干规定》。从此,中国的环境保护事业艰难起步了。

1979年,中国开始实行改革开放政策,经济发展走上了快车道。也是在这一年,中国有史以来的第一部《中华人民共和国环境保护法》正式颁布,标志着中国的环境保护已从一般号召,开始向法治化迈进。但是,如何处理好经济发展和环境保护的关系,是先污染后治理,还是走经济建设与环境保护同步发展的道路,仍然是一个没有解决的问题。当时,不少政府决策者和理论界人士认为:先污染后治理是客观规律,在经济发展的初级阶段是不可逾越的,公开宣扬“先建设后治理”论。在这种形势下,我国开展了三个方面的工作,探索环境和经济协调发展的理论和战略,研究建立环境保护制度,强化中国环境管理体系建设。

根据中国正在进入经济快速增长,庞大人口对环境造成巨大压力 and 环境污染与生态破坏已很突出的国情,我国提出不能走发达国家所走过的先污染后治理的老路,必须使经济建设与环境保护协调发展,以经济发展来推动环境保护,以环境保护来促进经济发展,鲜明地提出了“在发展中解决环境问题”的观点,即:“经济建设、城乡建设和环境建设要同步规划、同步实施、同步发展,经济效益、社会效益、环境效益相统一”的方针。这些理论和方针政策的核心是经济发展和环境保护并不是截然对立的,只要遵循生态规律和经济规律,把环境保护纳入经济发展的战略、计划和政策中,从预防做起,从源头做起,就可以实现经济和环境的协调发展。从20世纪70~80年代国际流行的环境保护认识看,中国是比较早地强调应当在发展的过程中,通过结构、布局调整和工业技术改造,强化管理等宏观的、综合性的经济环境措施来解决环境问题,是与以后在20世纪80年代末国际上形成和发展起来的可持续发展理论和战略一脉相承的。

第二阶段是20世纪80年代,是环境保护事业的开拓期。

1983年12月31日,国务院在北京召开了第二次全国环境保护会议。会议在总结过去经验的基础上,明确了环境保护是我国现代化建设中的一项战略任务,是我国的一项基本国策,从而确立了环境保护在社会经济发展中的重要地位。制定了经济效益、社会效益、环境效益相统一的指导方针,实行“预防为主,防治结合”、“谁污染,谁治理”和“强化环境管理”三大政策。

在环境与经济协调发展理论模式和环境管理模式探索的基础上,在20世纪80年代中期以后,我国明确地提出要开拓有中国特色的环境保护道路。其主要内涵有两个方面:在大政方针上,以环境与经济协调发展为宗旨,把在20世纪80年代初以来陆续提出的“预防为主”、“谁污染谁治理”和“强化环境管理”等政策思想确定为环境保护的三大政策;在具体制度措施上,把一些在中国环境保护实践中有效的作法和经验进行总结、提高和升华;同时,有选择地从国外引进一些管理制度和措施加以消化吸收,形成了一套有效的环境管理制度。这些制度和措施符合中国国情,富有中国特色,使三大环境政策有了配套的制度和措施,促使环境管理工作由一般号召走上靠制度管理的轨道。这是一个重大的、具有根本意义的转变。由于实行积极的环境政策,在经济快速发展的同时,防治工业污染、实施城市环境综合整治和保护自然环境方面都取得了明显进展。

第三阶段是20世纪90年代,是环境保护事业的发展期。

1992年6月,联合国环境与发展大会把可持续发展作为未来共同的发展战略,得到了包括中国在内的与会国家政府的赞同。1992年8月,联合国环境与发展大会之后,我国政府提出了中国环境与发展应采取的十大对策,明确指出走可持续发展道路是当代中国以及未来的必然选择。近10年来,中国在环境与发展方面有5个令人振奋的重大变化。

(1)由传统发展方式开始转向可持续发展模式。环发大会后1个月之内,发布了《中国环境与发展十大对策》报告,在这个报告中,明确提出中国在实现现代化过程中,必须实施可持续发展战略,并指出重点领域的目标和措施;当年7月,中国政府开始着手起草《中国21世纪议程》,国务院于1994年3月正式批准了这项报告,成为世界上率先编制《21世纪议程》国别报告的国家。1996年,八届全国人大第四次会议通过的《国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》中,把科教兴国和可持续发展列为国家两大发展战略。

(2)由环境污染治理进入自然生态的恢复与建设。在1998年长江特大洪灾后,提出了全面停止长江、黄河上中游天然林采伐,明确提出有计划地退耕还湖、还林、还草的要求,并把生态恢复和建设列为西部大开发的首要目标,制定了“退耕还林(草)、封山绿化、以粮代赈、个体承包”的政策,启动了自然生态大规模恢复和建设的行动。

(3)由对局部地区的工业结构和布局调整,进入到对国民经济总体结构的战略性调整。“九五”期间,国家从优化产业结构,全面提高农业、工业和服务业的水平和效益,合理调整生产力布局等目标出发,积极扶持高新技术产业和第三产业的发展,推进国民经济和社会的信息化,大力限制资源消耗大、污染重、技术落后产业的发展,压缩其生产能力,并取缔、关停了8.4万家“十五小”企业,淘汰了一大批小煤矿、小钢铁、小水泥、小玻璃、小炼油、小火电企业,从源头减少了经济发展对资源的破坏和对环境的污染。

(4)在对城市和工业污染加大治理力度的基础上,开展了对重点地区和重点流域的治理。从“九五”开始,在全国实施了“三河三湖两区一市一海工程”。通过对重点流域和地区采取的大规模污染治理行动,有效带动了全国污染防治工作的进展。上述行动表明,中国在经济发展中把环境保护摆上了十分重要的议事日程,努力实现经济与环境的协调发展。

(5)环境管理由传统的行政命令加计划,转向依法行政和管理。在这个期间,先后制定了如固体废物污染环境防治法、环境噪声污染防治法、水土保持法、节约能源法、防洪法、防沙治沙法等,并对水污染防治法、大气污染防治法、海洋环境保护法、森林法、土地管理法、矿产资源法等作了重大的修改,初步建立起了环境与资源保护法律体系。与此同时,中国参与了各项全球环境问题的谈判和重要活动,签署了多项环境条约和多边协议,双边和区域性环境合作也取得了重要进展。

中国正在积极推行可持续发展战略,全面推进经济、社会、资源、环境的协调发展,努力建成一个以资源合理开发利用、生态环境健全优美为基础的国民经济体系。当前正在深化国民经济战略性调整,促使经济增长方式从“高消耗、高污染、低效益”向“低消耗、低污染、高效益”转变,使经济发展与环境相协调;同时开展退耕还林、还草、还湖,大力进行自然生态建设和城市、江河的环境治理。中国的发展已从传统模式初步转向了可持续发展的轨道。

第三节 环境保护法律体系简介

一、环境法律体系概述

环境保护法律,在广义上又称为环境法律,是调整因开发、利用、保护和改善人类环境而产