

2005 下册

环境保护文件选编

国家环境保护总局办公厅 编



中国环境科学出版社

2005 年

下編

环境保护文件选编

2005年1月1日至2005年12月31日



中国环境出版社

环境保护文件选编

(2005 下册)

国家环境保护总局办公厅 编

中国环境科学出版社·北京

目 录

六、环保内部情况通报

环保内部情况通报	第 10 期 (589)
环保内部情况通报	第 11 期 (608)
环保内部情况通报	第 12 期 (633)
环保内部情况通报	第 13 期 (640)
环保内部情况通报	第 14 期 (644)
环保内部情况通报	第 15 期 (648)
环保内部情况通报	第 16 期 (658)
环保内部情况通报	第 17 期 (674)
环保内部情况通报	第 18 期 (678)
环保内部情况通报	第 19 期 (689)
环保内部情况通报	第 20 期 (701)
环保内部情况通报	第 21 期 (707)
环保内部情况通报	第 22 期 (711)
环保内部情况通报	第 23 期 (714)
环保内部情况通报	第 24 期 (717)
环保内部情况通报	第 25 期 (720)

七、综合办公（宣教）类

关于加强环境保护信访工作的通知	环发〔2005〕127 号 (724)
关于停止使用冠以国家环境保护局字样印章的通知	环办〔2005〕4 号 (726)
关于表彰 2004 年度全国环保系统政务信息工作先进单位、 优秀信息员和好信息撰稿人的通报	环办〔2005〕18 号 (726)
关于表彰国家环境保护总局信息中心的通报	环办〔2005〕36 号 (728)
关于印发《国家环境保护总局政务信息考核办法》的通知	环办〔2005〕50 号 (729)
关于印发《环保总局行政审批综合办公管理办法》（试行）及《环保总局 行政审批综合办公地点工作人员规则》（试行）的通知	环办〔2005〕94 号 (731)
关于表彰第三批全国绿色学校创建活动先进单位和 个人的决定	环发〔2005〕36 号 (740)
关于表彰 2005 年全国绿色社区创建活动先进社区、 优秀组织单位及先进个人的决定	环发〔2005〕70 号 (757)
关于转发《江苏省环境宣教现代化建设实施方案》的通知	环办〔2005〕14 号 (765)

关于印发《江苏省环境宣传教育现代化

建设实施方案》的通知 苏环委〔2004〕25号(766)
关于印发2005年全国环境宣传教育工作要点的通知 环办〔2005〕34号(773)
关于进一步做好防止假借环保总局领导名义行骗的通知 环办函〔2005〕463号(775)
关于做好2005年六五世界环境日宣传工作的通知 环办函〔2005〕274号(775)

八、政策法规类

关于印发《2005年环保工作要点》的通知 环发〔2005〕11号(779)
关于宣传贯彻《固体废物污染环境防治法》的通知 环发〔2005〕26号(782)
关于公布第三届全国环境保护优秀调研报告评选结果的通知 ... 环发〔2005〕35号(785)
关于印发曾培炎副总理参加环保总局党组中心组
先进性教育学习活动中讲话的通知 环发〔2005〕59号(788)
关于印发吴官正书记和曾培炎副总理到国家环保总局
调研时讲话的通知 环发〔2005〕62号(793)
关于加快推进企业环境行为评价工作的意见 环发〔2005〕125号(797)
关于印发《“十一五”全国环境保护法规建设规划》的
通知 环发〔2005〕131号(807)
关于印发国家环境保护总局关于在环保系统贯彻实施全面推进
依法行政实施纲要五年规划的通知 环发〔2005〕155号(820)
关于深入学习贯彻《国务院关于落实科学发展观
加强环境保护的决定》的通知 环发〔2005〕161号(824)
关于转发全国人大常委会法制工作委员会《关于申请解释
固体废物污染环境防治法第七十七条有关规定的
答复意见》的通知 环发〔2005〕166号(834)
关于机动车报废法律适用问题的复函 环函〔2005〕7号(835)
关于污泥排入城市下水道法律适用问题的复函 环函〔2005〕259号(836)
关于工业企业内独立生活污水处理设施
性质认定问题的复函 环函〔2005〕270号(837)

九、规划与财务类

关于加强和改进环境统计工作的意见 环发〔2005〕100号(838)
关于113个环境保护重点城市实施集中式饮用水源地
水质月报的通知 环函〔2005〕47号(844)
关于表彰2004年度全国环保系统环境统计年报
工作先进单位和先进个人的通报 环办〔2005〕100号(848)

十、人事工作类

关于公布任阵海等130名环境影响评价工程师职业资格考核
认定人员名单的通知 环发〔2005〕3号(850)

关于公布 2004 年全国注册核安全工程师执业资格考试合格人员名单

及注册等有关问题的通知 环办〔2005〕26 号（851）

十一、科技标准类

关于发布在用机动车排放污染物检测机构技术规范的通知 环发〔2005〕15 号（855）

关于印发 2004 年全国环境保护及相关产业基本情况

调查实施方案的通知 环发〔2005〕16 号（867）

关于印发《环境污染治理设施运营资质单位年度

考核内容及程序》等文件的通知 环发〔2005〕84 号（919）

关于发布《矿山生态环境保护与

污染防治技术政策》的通知 环发〔2005〕109 号（925）

关于严格执行《城镇污水处理厂污染物排放标准》的通知 环发〔2005〕110 号（930）

关于印发《国家环保总局关于推进循环经济发展的

指导意见》的通知 环发〔2005〕114 号（931）

关于加强集约化禽类养殖与屠宰场所环境监管的

紧急通知 环发〔2005〕139 号（935）

关于批准上海市张江高科技园区为 ISO 14000

国家示范区的通知 环函〔2005〕18 号（936）

关于批准杭州高新技术产业开发区（滨江）

为 ISO 14000 国家示范区的通知 环函〔2005〕70 号（937）

关于批准广州开发区为 ISO 14000 国家示范区的通知 环函〔2005〕71 号（937）

关于批准廊坊市为 ISO 14000 国家示范区的通知 环函〔2005〕131 号（938）

关于批准成都高新技术产业开发区

为 ISO 14000 国家示范区的通知 环函〔2005〕451 号（938）

关于 12 家新生产机动车排放污染检测机构

增加检测业务的通知 环办〔2005〕13 号（939）

关于进一步开展千乡万村环境保护科普活动的通知 环办〔2005〕21 号（942）

关于开展 2005 年度国家环境保护科技成果

登记工作的通知 环办〔2005〕30 号（943）

关于公布获得国家机动车排放标准第三阶段限值新车排放污染

申报检测资质机构名单的通知 环办〔2005〕79 号（944）

关于转发科技部严肃财经纪律规范国家科技计划

课题经费使用和监管的通知 环办函〔2005〕810 号（948）

关于严肃财经纪律规范国家科技计划课题

经费使用和加强监管的通知 国科发财字〔2005〕462 号（948）

十二、环境监察类

关于表彰全国打击环境违法行为先进集体和

先进个人的决定 环发〔2005〕9 号（952）

关于开展自然保护区专项执法检查的通知	环发〔2005〕37号（968）
关于印发《国家环境保护总局 监察部关于对企业违法排污损害 群众利益突出问题开展专项检查的实施意见》的通知	环发〔2005〕53号（971）
关于加强中高考期间噪声污染控制与 监督检查的紧急通知	环发〔2005〕66号（973）
关于印发“深入开展整治违法排污企业保障群众健康环保 专项行动工作方案”和“全国整治违法排污企业 保障群众健康环保专项行动考核办法”的通知	环发〔2005〕79号（974）
关于切实加强排污费征收管理，严格执行 “收支两条线”规定的通知	环发〔2005〕94号（980）
关于开展环境安全大检查的紧急通知	环发〔2005〕145号（981）
关于印发《晋陕蒙宁有关地区电石铁合金焦炭等 行业清理整顿要求》的通知	环办〔2005〕15号（983）
关于印发晋陕蒙宁四省自治区有关地区电石铁合金焦炭行业 环境污染整治工作会议领导讲话的通知	环办〔2005〕20号（987）
关于印发2005年全国环境监察工作要点的通知	环办〔2005〕32号（1001）
关于对青海省湟中县环保局环境监管失职行为的通报	环办〔2005〕43号（1003）
关于进一步做好秸秆禁烧和综合利用工作的通知	环办〔2005〕52号（1004）
关于进一步做好晋陕蒙宁有关地区电石铁合金焦炭等 行业清理整顿工作的通知	环办〔2005〕58号（1005）
关于自然保护区专项执法检查工作情况的通报	环办〔2005〕93号（1007）
十三、环境评价类	
关于加强水电建设环境保护工作的通知	环发〔2005〕13号（1010）
关于印发《环境影响评价工程师职业资格登记 管理暂行办法》的通知	环发〔2005〕24号（1011）
关于加强环境影响评价管理防范环境风险的通知	环发〔2005〕152号（1028）
关于停建中国长江三峡工程开发总公司等 单位30个违法建设项目的通告	环函〔2005〕17号（1030）
关于制止氧化铝盲目发展无序建设的通知	环函〔2005〕55号（1032）
关于萍乡市环境科学研究所环境影响评价 问题处理情况的通报	环办〔2005〕54号（1035）
关于进一步明确规划环境影响评价 工作有关问题的通知	环办〔2005〕83号（1036）
关于北京大学和河南省冶金研究所 环境影响评价问题处理情况的通报	环办〔2005〕108号（1037）
关于执行《建设项目环境影响评价资质管理办法》 有关问题的通知	环办〔2005〕126号（1038）

关于中国冶金地质勘查工程总局地球物理勘查院

环境影响评价问题处理情况的通报 环办(2005)135号(1039)
关于处理广东工业大学环境影响评价质量问题的通报 环办函(2005)848号(1040)

十四、污染控制管理类

关于废止《关于进口第七类废物

有关问题的通知》(环发(2000)19号)的通知 环发(2005)4号(1042)
关于授予成都市国家环境保护模范城市称号的决定 环发(2005)23号(1042)
关于授予富阳市国家环境保护模范城市称号的决定 环发(2005)60号(1043)
关于授予宝山钢铁股份有限公司等

3家企业国家环境友好企业称号的决定 环发(2005)64号(1043)
关于授予宝鸡市国家环境保护模范城市称号的决定 环发(2005)68号(1044)
关于开展电解铝生产企业环境保护核查的通知 环发(2005)92号(1044)
关于授予桂林市国家环境保护模范城市称号的决定 环发(2005)95号(1048)
关于授予中电国华电力股份有限公司 北京热电分公司等

21家单位“国家环境友好企业”称号的决定 环发(2005)118号(1049)
关于授予云南铝业股份有限公司

“国家环境友好企业”称号的决定 环发(2005)128号(1050)
关于进一步加强环境监督管理严防发生污染事故的

紧急通知 环发(2005)130号(1051)
关于授予胶南市国家环境保护模范城市称号的决定 环发(2005)133号(1052)
关于授予莱西市国家环境保护模范城市称号的决定 环发(2005)134号(1052)
关于授予日照市国家环境保护模范城市称号的决定 环发(2005)135号(1053)
关于授予蓬莱市国家环境保护模范城市称号的决定 环发(2005)136号(1053)
关于授予潍坊市国家环境保护模范城市称号的决定 环发(2005)137号(1054)
关于印发重点企业清洁生产审核程序的规定的通知 环发(2005)151号(1054)
关于撤消中国石油天然气股份有限公司吉林石化分公司

“国家环境友好企业”称号的通知 环发(2005)160号(1058)
关于危险废物经营许可证申请和

审批有关事项的通告 环函(2005)26号(1058)
关于停止使用捷高重型柴油车简易

工况负载减速检测设备开展检测的通知 环函(2005)79号(1069)
关于印发2005—2007年在用机动车污染防治工作

要求的通知 环函(2005)83号(1070)
关于安徽江淮汽车股份有限公司等16个企业共454种

车型排放达标的通知 环函(2005)85号(1073)
关于北汽福田汽车股份有限公司等3个企业共21种车型

排放达标的通知 环函(2005)142号(1074)
关于进一步做好进口废钢铁审批和管理工作的通知 环函(2005)158号(1077)

关于安徽江淮汽车股份有限公司等 9 个企业共 97 种车型

排放达标的通知 环函〔2005〕364 号（1078）

关于进一步做好创建国家环境友好企业工作的通知 环办〔2005〕27 号（1091）

关于核定 2006 年进口废五金电器、废电线电缆和废电机定点

加工利用单位的通知 环办〔2005〕107 号（1096）

关于贯彻落实《国务院办公厅关于加强淮河流域

水污染防治工作的通知》的函 环办函〔2005〕126 号（1099）

关于加强环境监督管理 严防发生水污染事故的通知 环办函〔2005〕161 号（1103）

关于印发《淮河流域水污染防治工作目标责任书

评估指标解释》的通知 环办函〔2005〕241 号（1104）

关于印发《贯彻落实〈国务院办公厅关于加强淮河流域

水污染防治工作的通知〉的分工意见》的函 环办函〔2005〕265 号（1115）

关于下发感光材料废物管理试点工作会会议纪要的函 环办函〔2005〕347 号（1120）

关于加强国家环保模范城市和创模城市

所辖周边地区环境污染控制的通知 环办函〔2005〕683 号（1122）

关于开展医疗废物管理工作专项检查的通知 环办函〔2005〕773 号（1123）

十五、生态保护类

关于贯彻落实《病原微生物实验室生物安全管理条例》的

通知 环发〔2005〕7 号（1125）

关于表彰创建全国环境优美乡镇优秀领导和

优秀组织者的决定 环发〔2005〕33 号（1126）

关于表彰第三批国家级生态示范区建设先进单位和

先进个人的决定 环发〔2005〕69 号（1131）

关于加强环保用和可能造成环境危害的微生物进出口

环境安全及卫生检疫管理的通知 环发〔2005〕123 号（1139）

关于命名第二批国家有机食品生产基地的通知 环发〔2005〕158 号（1145）

关于开展国家级生态示范区复查的通知 环办〔2005〕60 号（1146）

关于调整《生态县、生态市建设指标》的通知 环办〔2005〕121 号（1148）

关于印发全国生态县、生态市创建工作考核方案的通知 环办〔2005〕137 号（1149）

十六、核安全与辐射环境管理

关于印发《注册核安全工程师继续教育暂行规定》的通知 环发〔2005〕19 号（1155）

关于表彰全国清查放射源专项行动工作先进集体和

先进个人的决定 环发〔2005〕47 号（1157）

关于开展铀矿冶放射性污染防治专项行动的通知 环发〔2005〕63 号（1160）

关于江苏省农业科学院原子能农业利用研究所、北京三强核力辐射

工程技术有限公司伪造政府机关批件事件的通报 环办〔2005〕37 号（1173）

关于加强辐射环境安全监督管理的通知 环办〔2005〕129 号（1174）

关于在部分省（市）开展电磁环境污染源申报登记

试点工作的通知 环办函（2005）130 号（1174）

关于启用新印章的通知 环办函（2005）635 号（1186）

十七、外事类

关于转发《第三届中国环境与发展国际合作委员会第三次会议

给中国政府的政策建议》的函 环办函（2005）5 号（1187）

环保内部情况通报

第 10 期 2005 年 7 月 22 日

[编者按]: 2005 年 6 月 28—29 日“2005 年全国自然生态保护工作会议”在北京召开。解振华局长和张力军副局长在会上的讲话,对进一步深入推动全国自然生态保护工作具有重要指导意义。现将解振华局长和张力军副局长的讲话印发给你们,请结合实际认真学习,并在工作中贯彻落实。

振奋精神, 开拓创新 为促进人与自然和谐而努力奋斗

——解振华局长在 2005 年全国自然生态
保护工作会议上的讲话

(2005 年 6 月 28 日)

同志们:

今年是“十五”计划的最后一年,也是实现“十五”环境保护目标,筹划“十一五”环境保护工作的关键一年。今年我们还将筹备召开第六次全国环境保护会议。最近,中央政治局常委听取了环境保护工作汇报,明确了“十一五”环境保护工作的指导思想、目标与任务。在保持共产党员先进性教育活动刚刚结束之际,我们就召开全国自然生态保护工作会议,充分体现了总局对生态保护工作的高度重视。这次会议的目的是总结“十五”生态保护工作的成绩和经验,理清“十一五”生态保护工作的思路,部署近期生态保护工作。希望大家集中精力,开好这次会议。

一、“十五”生态保护工作的成绩及经验

“十五”以来,党中央、国务院高度重视我国生态环境问题,把加强生态环境保护和建设作为实施可持续发展战略和西部大开发战略的重要内容,制定了一系列政策,出台了一些法规,国家在生态建设和保护方面投入了巨大的资金,实施了规模空前的生态保护工程。在经济保持持续快速增长的同时,生态恶化的趋势得到一定程度的遏制。2000 年,国务院印发了《全国生态环境保护纲要》,标志着我国生态保护工作进入了一个新的

发展时期。五年来，各级环保部门围绕贯彻落实《纲要》，积极参与综合决策，强化生态保护职能，完成了一批具有开创性和重要影响的重点工作，全社会，特别是各级领导干部生态保护意识明显提高，生态保护在指导思想和工作上都有了新的跨越。

1. 完成了全国生态环境现状调查

为提高参与政府综合决策的能力，2000年至2003年，各级环保部门联合有关部门，开展了全国生态环境现状调查，基本摸清了我国生态环境的状况，掌握了全国生态环境的主要问题，提出了生态保护的政策建议。这是建国以来组织的首次综合性、系统性生态环境调查。朱镕基、温家宝、曾培炎等领导同志专门到总局听取汇报，并给予了高度评价。这次调查报告的许多生态保护思想和结论，得到了社会各界的广泛认可，其中宜荒则荒、自然恢复、科学防洪、慎重建坝等许多政策建议逐步被政府有关部门所采纳。

2. 开展了全国生态功能区划工作

为充分利用生态环境现状调查成果，各地先后部署开展了生态功能区划工作。生态功能区划是维护区域生态安全，制定区域生态保护规划，指导资源合理利用和产业布局的依据，也是环保部门实施生态综合监督管理的依据。在全国各省、自治区、直辖市的共同努力下，全国生态功能区划工作已基本完成。安徽、陕西、甘肃、宁夏、新疆、湖北、贵州等省区的生态功能区划已经省级人民政府正式批准，其他省的也正在报批中。在各地生态功能区划工作的基础上，总局已编制完成《全国生态功能区划》初稿，划定了一批对国家生态安全具有重要意义的重要生态功能区域，待征求有关部门意见后，今年将上报国务院批准。

3. 生态功能保护区建设逐步推进

抢救性地建立一批生态功能保护区是《全国生态环境保护纲要》提出的新举措。近年来，总局会同地方政府在东江源、洞庭湖、秦岭山地等18个典型区域开展国家级生态功能保护区试点工作。开展了第一批国家级生态功能保护区评审工作。河北、山西、山东、江苏等省也划定了一批省级生态功能保护区。根据今年国家发改委的专项规划编制计划，我们正在组织编制《全国重点生态功能保护区建设规划》，按要求年内上报国务院批准实施。

4. 资源开发生态保护监管工作得到加强

有效遏制由于不合理开发利用资源而导致的生态破坏是生态保护监管工作的重点。2000年以来，环保部门会同监察、农业等部门，连续几年开展了禁止采集和销售发菜，制止滥挖甘草、麻黄草的执法检查。公开采集、加工和销售发菜，滥挖甘草和麻黄草的势头得到初步遏制。2002年，环保、旅游部门联合召开会议，制定措施，加强旅游区的生态环境保护工作。2004年，总局印发了《关于加强资源开发生态环境保护监管工作的意见》，重点加强对水、矿产、物种、旅游资源开发的生态保护监管。结合国家宏观调控，各级环保部门强化建设项目环境监管，清理整顿一批污染和生态破坏严重的项目，启动了怒江、澜沧江等流域水电梯级开发规划、塔里木河流域综合治理规划的环境影响评价。总局会同国土资源部、安全生产监管局联合开展了全国矿山生态环境保护专项执法检查。执法专项行动共出动人员12.6万人次，检查矿山企业5.2万家，关停、取缔非法矿山企业1.6万家，限期补办环评手续7087家，查处相关责任人77名，有效遏制了部分地区生态破坏和环境恶化的趋势。

5. 生态示范创建工作发展势头良好

生态示范创建工作得到了各地的高度重视和积极响应。目前,已有海南、吉林、黑龙江、浙江、山东、安徽、江苏、福建等 8 个省开展了生态省建设工作。陕西成立了生态省建设领导小组,河北、四川正在组织编制生态省建设规划纲要,天津、广西开展了生态省(市)的前期准备和调研工作。由总局牵头、地方政府承办,在黑龙江和浙江先后召开了第一届和第二届《生态省建设论坛》,通过了《生态省建设论坛章程》和《生态省建设宣言》,在苏州市召开了首届生态市(县)建设现场会,交流各地开展创建工作的经验和做法,有力地推动了生态市(县)创建工作。目前,全国已有一大批市、县、乡镇开展了生态市(县)、生态示范区、环境优美乡镇、绿色社区、绿色学校、生态文明村等系列创建活动,国家级生态示范区已达 166 个,全国环境优美乡镇有 79 个。各地在生态示范创建过程中,以循环经济理论为指导,调整产业结构,转变经济增长方式,大力发展生态产业,加强环保基础设施建设,改善了环境质量,促进了所辖区域社会、经济与环境的协调发展。

6. 农村环境保护工作得到重视

针对农村突出的环境问题,各级环保部门找准工作切入点,扎实推进,农村环保工作取得明显进展。一是研究制定《农村小康环保行动计划》。根据胡锦涛总书记在今年中央人口资源环境工作座谈会上的指示和曾培炎副总理今年 4 月视察环保总局时提出的要求,总局研究提出了《农村小康环保行动计划》草案,近期将征求有关部委和地方的意见,尽快报国务院审批。二是加强畜禽养殖污染防治。总局先后印发了《畜禽养殖业污染防治管理办法》、《畜禽养殖业污染物排放标准》和《规模化畜禽养殖业污染防治技术规范》,积极协调财政部设立专项资金,支持在中西部开展了近 30 个集约化畜禽养殖污染防治示范工程。重点在“三峡”库区开展畜禽养殖业污染防治执法检查。浙江、江苏、福建等省市开展了畜禽养殖专项整治活动。三是加强小城镇环境保护工作。环保总局、建设部联合颁布了《小城镇环境规划编制导则(试行)》,编写了《小城镇环境规划编制技术指南》,目前,大部分省市组织开展了省级重点小城镇(中心镇)环境规划的编制工作。四是大力开展农村环境综合整治和环境优美乡镇创建活动。浙江围绕“千村示范、万村整治”工程,积极推动生态乡镇建设,上海、江苏等地推进城郊结合部综合整治、规模化养殖场污染治理,海南、河北大力推进文明生态村创建活动,都取得了很好的效果。五是大力发展有机食品。环保总局制定了《有机食品技术规范》和《国家有机食品生产基地考核管理规定(试行)》,会同商务部等 11 个部委联合印发了《关于积极推进有机食品产业发展的若干意见》,命名了一批国家有机食品生产基地。六是加强了农业面源污染防治工作。北京、上海、天津、山东、深圳等地开展了“菜篮子”生产基地环境状况调查与评价工作,江苏、广州、南京、沈阳开展了土壤污染现状调查。河北、河南、山东、陕西、天津、北京、成都等省市秸秆禁烧工作取得明显成效,大面积焚烧秸秆的现象得到有效遏制。七是加强了农村环境保护立法工作。除了在《固体废物污染防治法》中,对农村畜禽养殖污染防治有明确规定外,总局正在组织起草《畜禽养殖污染防治条例》、《土壤污染防治法》和《农村环境保护条例》。

7. 自然保护区建设管理取得新进展

截至 2004 年底,全国共建立各级各类自然保护区 2194 处,面积 148 万平方公里,

占陆地国土面积的 14.8%。全国 85% 的陆地生态系统类型、85% 的野生动物物种和 60% 的高等植物群落都得到了有效保护，初步形成了类型比较齐全、布局比较合理、功能比较健全的全国自然保护区网络。围绕自然保护区建设和管理，主要抓了五项工作：一是建章立制。为了提高自然保护区管理水平，总局先后制定和发布了一系列规章制度、政策性文件和技术标准，如《国家级自然保护区范围调整和功能调整及更改名称管理规定》、《关于进一步加强自然保护区建设和管理工作的通知》、《自然保护区管护基础设施建设技术规范》等；二是进一步规范保护区管理，完善国家级自然保护区的申报、考察、评审、报批工作。去年总局首次对列入评审的 46 个国家级自然保护区进行公示，广泛听取社会各界的意见，使自然保护区建设工作做到公开透明；三是加强监督，及时制止和查处了一些破坏保护区的违法开发活动和案件。加强对开发建设项目的环境管理，有效预防或减缓了大型建设工程对自然保护区的影响。开展国家级自然保护区管理评估工作，推进自然保护区工作从注重数量向提高质量的转变；四是协调有关部门建立了自然保护区财政专项经费，一定程度地解决了自然保护区经费困难的局面；五是积极开展自然保护区立法工作。受全国人大环资委的委托，组织起草了《自然保护区法》草案建议稿。

8. 生物多样性保护与生物安全工作进一步加强

2004 年，国务院印发了《关于加强生物物种资源保护和管理的通知》，生物物种资源保护和管理的工作纳入了国家重要议事日程。为推动《通知》的贯彻落实，总局组织开展了全国生物物种资源重点调查，完成了全国生物物种资源保护执法检查，开展了遗传资源惠益共享和重要中药材资源保护情况的调研，正在组织编制《全国生物物种资源保护与利用规划》。江苏、陕西、天津、云南、重庆、浙江、江西、山西、北京、宁夏、青海、贵州、海南等省区也积极开展相关的机构与制度建设以及调查、检查工作，并取得了一定的进展和良好效果。

在《生物多样性公约》的履约方面，组织召开了 22 个部门参加的中国履行生物多样性公约工作协调组会议，完善了工作机制。组织开展了中国履行生物多样性公约第三次国家报告编制工作，推进了中国—欧盟生物多样性保护等国际合作项目的实施。加大了生物多样性的社会宣传力度，在每年的 5 月 22 日纪念国际生物多样性日期间，全国自上而下开展了形式多样、内容丰富的宣传教育活动，形成了保护生态、保护生物多样性的良好社会氛围。

生物安全管理工作不断加强。组织研究了国内外生物安全的政策法规及管理体系。会同质检等部门共同研究了微生物进出口环境安全监管制度和措施。为落实国务院《病原微生物实验室生物安全管理条例》，总局成立了专门的领导小组，明确了工作分工和运行机制。制订了外来入侵物种环境应急方案，并在此基础上形成了生物物种环境安全应急预案，并纳入了总局环境应急预案体系。

五年来，各地以贯彻落实《全国生态环境保护纲要》为主线，以控制人为生态环境破坏为重点，坚持生态保护与污染防治并重的方针，迎难而上、勇于探索、自我加压、大胆实践，生态保护工作积累了一些宝贵的经验。

第一，以科学发展观为指导，服务经济建设这个大局，生态保护工作才有方向。发展是党执政兴国的第一要务，生态保护必须以经济建设为中心，以科学发展观为指导，统领生态环境保护工作，努力实现生态环境与经济社会协调发展。

第二,坚持“预防为主、保护优先、防治结合”,“在保护中开发、在开发中保护”,是实施生态保护综合管理、统一监管的基本原则。落实“预防为主、保护优先、防治结合”的方针,就必须要建立和实施生态保护监管法规、制度,做到有法可依、依法保护。而“在保护中开发、在开发中保护”,则要求尊重自然规律,科学把握资源开发利用的广度和深度,这是我们制订生态功能区划和各类生态保护规划、建立完善生态保护标准体系的原则。

第三,综合协调、部门联动、齐抓共管是必须坚持的生态保护工作的工作机制。生态保护工作涉及方方面面,需要各部门和全社会的共同参与。五年来,不少地区探索建立党委重视、政府领导,环保部门统一监管协调、各部门齐抓共管的工作机制,收到了很好的效果。

第四,分类指导、典型示范、分区推进是搞好生态保护工作的有效方法。生态保护工作困难较大,过去我们注重污染防治工作,生态保护工作基础薄弱,抓手不多,加之地区之间生态状况差异明显、经济发展不平衡,生态保护工作也不平衡,必须实施分类指导、典型示范、以点带面、分区推进的工作方法。

第五,务实创新、不断深化、扎实推进是生态保护工作的灵魂。创新是民族进步的灵魂,也是环保工作的灵魂。当前,生态保护工作仍处于开拓阶段,面临诸多新的问题和挑战,这要求我们要不断研究新情况、分析新问题,找准定位和重点,改革创新,提出新对策,不断开创生态保护工作的新局面。

二、认清形势,理清“十一五”生态保护工作思路

在肯定生态保护工作成绩的同时,我们也必须清醒地认识到,当前我国环境形势还十分严峻,生态保护工作仍面临许多困难和问题,距离党中央提出的落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的要求还有相当大的差距。党中央明确提出要促进人与自然的和谐,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。这不仅为我国生态保护工作指明了方向,而且也对新世纪开创生态保护工作新局面,提出了总体方略。

(一) 生态保护工作面临的挑战与机遇

1. 我国生态环境形势十分严峻

近年来,国家加大了生态治理力度,生态保护工作取得了一定进展。但是,由于可持续发展、科学发展观在一些地方尚没有真正落实,加之,经济结构不合理,粗放地开发利用资源的方式仍未根本转变,重开发轻保护、重建设轻管护的思想仍普遍存在,以牺牲生态环境为代价换取眼前和局部利益的现象在一些地区依然严重。当前我国环境形势还相当严峻,生态环境恶化的趋势还没有得到有效地扼制。突出表现在以下几方面:

一是水生态失衡。我国人均水资源拥有量仅为 2 200 立方米,只有世界平均水平的 1/4。很多河流开发利用率超过国际警戒线(30%~40%),生态用水被大量挤占,导致江河断流、湖泊萎缩,滩涂消失、湿地干涸,水源涵养和调节能力下降。如,黑河下游持续断流,海河下游基本断流,黄河的断流问题没能从根本上得到解决。全国围垦湖泊面积达 130 万公顷以上,失去调蓄容量 350 亿立方米以上,因围垦而消失的天然湖泊近 1000 个。地下水超采使地下水位大幅度下降,部分地区形成了大小不同的漏斗,华北地区形成较大地下水漏斗已达 20 多处,总面积 7 万多平方公里。因地下水位下降引发地面沉降

和地表裂缝，已给各地带来了较大的经济损失。

二是土地退化、土壤污染严重。全国水土流失面积达 356 万平方公里，沙化土地 174 万平方公里。我国化肥年使用量超过 4 000 多万吨，集约化农区每年每公顷施纯氮 450~600 公斤，实际利用率不到 40%。每年农药使用量达 120 多万吨，除 30%~40% 被作物吸收外，大部分进入水体和残留在土壤及农产品中，不同程度受农药污染的农田面积达 1.36 亿亩。我国地膜使用量达 62.6 万吨，但地膜回收率低，土壤地膜残留量平均每公顷约 60 公斤，地膜年均残留率达 20%，严重影响土壤环境质量。

三是生物多样性减少与丧失。这主要表现在：物种濒危和灭绝的速度加快，外来入侵物种危害加重、生物遗传资源流失严重，林草和生物品种单一化问题突出。据有关调查研究表明，我国目前濒危或接近濒危的高等植物达 4 000~5 000 种，占高等植物总数的 15%~20%。同时，外来有害物种大举入侵，每年造成巨大的经济损失。我国野生水稻、大豆等遗传资源丧失严重，江西东乡野生稻分布地由 70 年代的 9 处减少为 2 处，山东肯利县黄河入海口原有数万亩野生大豆，目前只有面积较小的零星分布。美国从中国引进的植物资源品种达 932 个种 20 140 份，大豆资源就有 4 452 份，其中一半以上未经我国政府批准。遗传资源的大量丧失给我国造成了无形的巨大经济损失。

四是生态环境脆弱，环境质量下降。虽然近年来国家加大了生态治理力度，大规模退耕还林还草、天然林保护、土地沙化和水土流失治理取得成效，但我国一些重要生态功能区大多地处生态脆弱带，破坏容易恢复难，不少重要生态功能区具有不可逆性，一旦破坏，即使有投入，也无法完全恢复原有生态功能。中国环境监测总站的监测分析表明，由于林草质量的降低，1988—2000 年的 12 年间，中东部地区生态环境质量总体上有所下降。大江大河源区生态普遍恶化，水源涵养等生态功能严重衰退，对区域、流域生态安全带来威胁；北方重要防风固沙区植被破坏，绿洲萎缩，沙尘暴频发，造成的损失越来越严重；江河洪水调蓄区生态系统退化，洪水调蓄功能下降，导致旱涝灾害频繁发生。

2. 经济社会快速发展对生态和环境的压力持续加大

党的十六大提出了全面建设小康社会的宏伟目标，要求到 2020 年，我国经济总量在 2000 年基础上翻两番。按现在的资源消耗和污染控制水平，污染负荷将增加 4~5 倍。我国人均资源占有量不到世界平均水平的一半，但单位 GDP 能耗、物耗大大高于世界平均水平，单位 GDP 的废水、废弃物排放也大大高于世界平均水平，在经济社会快速发展的情况下，我国生态环境正面临着更大的压力，一些生态和环境问题更为严重。未来 15 年，特别是“十一五”期间，将是我国环境与发展矛盾最突出的时期。农村面源污染将更加突出、资源开发引发的生态破坏以及转基因产品、新化学物质等新产品、新技术将对环境和健康可能带来潜在风险等，都对生态保护工作提出了新的挑战。

3. 生态保护工作与形势发展需要不相适应

近年来，经过各级环保部门的共同努力，生态保护工作取得了显著成效。但总体上说，生态保护工作仍然面临一些实际困难和问题。客观原因主要有三方面：

一是生态保护管理体制不顺，按生态要素设置的管理部门，不能适应生态系统综合管理思想的需要，造成部门之间职责交叉，职权不明，责任不清，环保部门缺乏生态保护统一监管的依据和手段；二是生态保护能力建设滞后，队伍、技术力量薄弱，人员、

经费紧张，相关法律、法规、政策、标准不完善；生态监测尚处于起步阶段，信息不足，渠道不畅；三是生态保护投入机制不健全，投入不足，使生态保护任务难以落到实处。

除上述客观原因外，我们自身也存在一些主观原因，不能适应生态保护形势发展的要求。主要表现在以下四方面：

一是工作存在畏难情绪。认为目前发展经济仍然是当务之急，环保工作不可能有大的作为。特别是面对生态保护管理体制不顺，部门之间职责交叉等问题，存在畏难情绪，工作缺乏主动性和创造性；二是把握不好机遇。科学发展观和正确政绩观的提出，为环保工作提供了难逢的历史机遇，环保工作的地位将更加突出。在各级党委、政府越来越重视环保工作、人民群众的环境意识不断增强的情况下，我们一些同志思想准备不足，不能够乘势而上，抓住机遇，打开工作局面；三是在环境执法中缺乏碰硬精神，腰杆不直，执法不到位；四是对社会监督重视不够，在依靠群众、发挥舆论引导、鼓励公众参与等方面有待加强。

4. 生态保护处于最有利的发展时期

尽管我国的生态环境形势十分严峻，各方面的困难和挑战都很大，但是，我们也面临难得的历史性机遇。

首先，党中央提出全面建设小康社会与构建和谐社会的目标和要求，将生态保护提到了前所未有的高度。党中央提出构建“社会主义和谐社会”的执政理念，并把“人与自然和谐相处”作为社会主义和谐社会的基本特征之一，这是对人与自然关系的准确定位，也是生态保护的最终目标。这为生态保护工作提供了政治保障。

其次，落实科学发展观，促进经济增长方式转变，为生态保护参与综合决策创造了条件。党中央提出科学发展观是要求做到五个统筹，其中统筹区域发展是要求在规划经济发展的同时，首先要考虑生态环境的承载能力，根据资源禀赋、环境容量、自然条件、人口状况、发展水平和生态功能分区的要求，制定不同区域发展目标，促进生产力合理布局 and 产业结构调整。这为环保部门参与综合决策提供了有利契机。

第三，全社会生态环境意识不断提高，公众参与生态环境保护十分踊跃，为生态保护创造了良好的社会氛围。

第四，国际上生态保护的呼声越来越大，国际环境合作不断加强，管理思想不断更新，工作领域不断拓展，对国内生态保护工作起到了很好的推动作用。

第五，我国经济长期的快速发展，奠定了坚实的物质基础，特别是东部一些地区经济实力显著增强，具备了优先解决环境问题的经济条件。

第六，市场机制的逐步完善，有利于明确责任。多元化投入，调动各方面的积极性。社会融资为治理污染和改善环境提供了制度和资金保障。

我们必须进一步提高认识，增强深化生态保护工作的责任感、使命感，抓住机遇，勇于探索，努力开创生态保护工作新局面。

（二）“十一五”生态保护工作的指导思想与目标

“十一五”生态保护工作的指导思想是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，按照落实科学发展观、构建和谐社会、坚持以人为本和促进人与自然和谐的要求，正确处理经济发展、社会进步与生态环境保护的关系，坚持环境保护基本国策，坚持可持续发展战略，坚持在发展中解决环境问题，积极推进经济结构调整和经济增长方式转