

中国环境科学学会 第六届理事会第二次全体会议 理事咨询建议汇编

中国环境科学学会 编

中国环境科学出版社

**中国环境科学学会第六届理事会
第二次全体会议
理事咨询建议汇编**

中国环境科学学会 编

中国环境科学出版社·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国环境科学学会第六届理事会第二次全体会议理事咨询建议汇编/中国环境科学学会编. —北京: 中国环境科学出版社, 2007.11

ISBN 978-7-80209-658-5

I. 中… II. 中… III. 环境保护—中国—学术会议—文集 IV. X-12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 168225 号

责任编辑 郭媛媛 裴晓桃
责任校对 刘凤霞
封面设计 龙文视觉

出版发行 中国环境科学出版社
(100062 北京崇文区广渠门内大街 16 号)
网 址: <http://www.cesp.cn>
联系电话: 010-67112765 (总编室)
发行热线: 010-67125803

印 刷 北京中科印刷有限公司
经 销 各地新华书店
版 次 2007 年 11 月第一版
印 次 2007 年 11 月第一次印刷
开 本 787×960 毫米 1/16
印 张 9.25
字 数 140 千字
定 价 16.00 元

【版权所有。未经许可请勿翻印、转载, 侵权必究】
如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

序

胡锦涛总书记在“十七大”报告中明确提出了建设生态文明和资源节约型、环境友好型社会的奋斗目标。这是贯彻落实科学发展观、全面建设小康社会的新要求，也是指导环境保护工作的根本方针。党和国家对环境保护高度重视，环保事业迎来了历史上空前的发展机遇。

环境保护事业发展离不开科技支撑。温家宝总理在第六次全国环保大会上指出：“加强环境保护，必须依靠科技创新。”科学技术已成为推进环境保护工作历史性转变的重要力量。在国家中长期科学和技术发展规划中，把环境保护相关技术列为优先领域。2006年国家环保总局召开了第一次全国环保科技大会，制定了“十一五”环境保护科技发展规划，为环保科技指明了发展方向、作出了重要部署。

发展环境科技离不开广大环境科技工作者的艰苦劳动和开拓创新。中国环境科学学会是环境科技工作者之家，聚集了全国环境保护各个领域高水平的专家学者，团结、联系着全国数十万环保科技工作者。长期以来，中国环境科学学会围绕重大环境科技与环境政策问题，开展调查研究和学术交流，为国家环境管理和政策制定提供咨询，同时，在促进学术交流、鼓励科技创新、推广科技成果、普及环境科学知识、培养科技人才等方面做了大量卓有成效的工作，为推动环境科技进步和环保事业发展作出了重要贡献。这些成就，第六届理事会应该将其进一步发扬光大。

中国环境科学学会的各位理事和顾问都是我国环保科技各领域的

资深专家和学术带头人。长时间以来，我们一直希望利用召开理事会这样难得的宝贵时机，汇聚众多专家学者的智慧，为环保科技发展和环境保护工作提出高水平的咨询建议。在 2007 年初，第六届常务理事会第二次会议时，这一提议得到了常务理事的一致赞同。学会秘书处随即进行周密组织和精心筹备。各位顾问、理事和部分会员积极响应，在百忙之中精心撰写了一份份咨询建议。本次大会共收到咨询建议 50 篇，其中包括环境管理、污染防治、环境经济、环境健康等 7 个方面。这些咨询建议凝结着诸位专家多年研究的心血，充满了对环保工作的真知灼见，是一笔宝贵的精神财富。

为了更好地发挥这些咨询建议的作用，扩大其影响，在中国环境科学出版社的鼎力支持下，学会秘书处将本次理事会咨询建议正式出版。此外，经组织专家研讨，挑选出了部分具有代表性的咨询建议，作为本次理事会的大会报告。会后，还将汇编成“专家咨询报告”，报国家环保总局和国务院有关部门参考。应该承认，由于时间紧，个别建议略显单薄，今后需要改进。

在此，要衷心感谢各位理事和专家的热情参与，感谢中国环境科学出版社对这项工作的积极支持。希望这本“小册子”能够激励中国环境科学学会各位理事、专家学者为环保事业乃至经济社会发展出谋献策，能够更好地发挥环境科学学会荟萃精华、谏言资政的作用。环境科学学会不能在环保事业大发展的历史机遇面前踌躇，应该而且能够作出自己新的贡献。

王玉庆

二〇〇七年十月二十五日

目 录

第一篇 大会发言咨询建议

强化生态建设能力 确保“十一五”环境目标全面完成	王如松	3
关于制定《中华人民共和国环境损害赔偿法》的建议	王灿发	7
关于“十二五”开展氮氧化物排放总量控制的建议	王金南	11
四类主体功能区重点行业开发建设环保准入原则研究建议	李海生	14
实施物质流分析和管理可以有效促进中国循环经济的发展	陈燕平	16
开展面源污染控制技术的产业化工作	金相灿	18
加强对餐饮业排放有机颗粒物的管理和控制	胡 敏	21
植物资源与物种的保育、利用和管理应列为国策的 重要部分	夏 冰	贺善安 23
关于建立先进的环境保护谋略体系的建议	夏 光	25
加快建立为环境与健康决策服务的循证科学评估机制	郭新彪	27
中国陆地生态系统碳循环过程及其温室气体源汇监测	董云社	29
我国战略环境评价的特点、挑战与机遇 ——《环境影响评价法》颁布五年后的思考	朱 坦	32

第二篇 环境管理

关于在三峡库区建设典型支流富营养化观测站的建议	王力军	39
切实贯彻《中华人民共和国环境影响评价法》 推进规划环境影响评价工作	朱 坦	41

对我国环保建设的一点建议	宋存义	44
关于开展能源、环境和气候变化问题一体化政策研究的建议 ...	陈燕平	46
引导企业加强自身环境监管力度	陈燕平	47
加强对企业资源循环利用过程中的环境监管	陈燕平	48
关于落实污染减排责任的几点建议	姬振海	49
关于开展环境友好型城市规划的建议	高吉喜 聂亿黄 王艳萍	52
面向 2008 年政府机构改革的自然和生物多样性 保护体制与战略研究	高振宁	55
北京市水源地污染物监测调查与风险评估	康天放	57
落实科学发展观 妥善解决我国核电发展过程中的废物问题 ...	康玉峰	59

第三篇 环境科技研究与发展

关于回收和妥善处理废电池问题	王众托	63
关于加快网络化环境监测技术研发及推广应用的建议	田 静	65
火电厂烟气脱硝技术应用及催化剂的开发、脱硫石膏综合利用	叶伟芳	67
关于加强低温废水生物处理技术、工艺及设备的研究	刘志培	69
重视成熟技术筛选和推广 为污染减排提供科技支撑	张 波	70
关于加强氮氧化物污染控制研究的建议	俞学曾	72
开展“中国新型工业化过程能源、资源消费与环境污染趋势 分析和在全球环境变化中角色与作用”研究	王安建	75

第四篇 农村生态环境保护

大力推动农村废物的自然和谐型清洁能源工程 加快新农村建设	全 浩	79
“前宅后院”建设模式中居住环境建设的建议	王家勋 张仁陟	82

农村生活垃圾问题应作为“十一五”期间国家环保工作的

重点提出并加以深入全面研究	王维平	85
重视新时期农村发展过程中的节能环保工作	郑 正	87
社会主义新农村建设要加强生态建设和环境保护	董德明	89

第五篇 环境与经济

设立绿色核算监督委员会的建议	孙兴华	93
关于尽快开展我国绿色 GDP 核算的建议	杨立中	94
应加强经济发展与环境相关性的研究	顾国维	96

第六篇 环境与健康

关于开展全国环境污染对居民健康影响调查的建议	刘占旗	99
关于改善消毒抗菌市场方面的建议	刘新厚	100
建议加大改善室内空气环境与居民健康研究工作的支持力度 ...	张国强	101
设立重点科研项目 开展环境污染对健康影响的 复合效应评价研究	郝卫东	103

第七篇 环境学会工作

六届二次理事会咨询建议	王荫焜	109
关于在环境学会环境损害评估中心成立 “绿色评估部”的建议	孙兴华	111
关于削减 COD 总量、水资源保护机构和立法及 环境生物学会分会图章的建议	吴振斌	112

关于中国环境科学学会建立环保技术数据库和 环保专家数据库的建议·····	张振文	114
---	-----	-----

第八篇 相关领域探讨

关于加强我国环境宣传教育工作的咨询建议·····	焦志延	117
关于稀土产业实现可持续发展的思考与建议·····	李旭亮	118
关于加强环境污染防治技术、理论建设及其出版工作的建议··	沈 建	121
进一步转变发展观念 当好环境保护的排头兵 ——关于广东省经济社会可持续发展的建议·····	王玉庆	123

第一篇 大会发言咨询建议

强化生态建设能力 确保“十一五” 环境目标全面完成

王如松 中国科学院生态环境研究中心研究员

2006 年中国环境保护工作取得重要进展,虽然 SO_2 和 COD 减排未完成预定目标,但按万元产值排污量计,分别降低了 8.5%和 8%。在经济结构和增长方式的转变进展缓慢、重化工及基础制造业高速发展、以煤炭为主的能源利用结构没有根本改变的前提下,这一成绩来之不易。应当指出,在目前的管理水平、技术水平和投入水平下,实现减排目标十分艰难。为确保“十一五”环境目标全面完成,新一年环境保护工作需要有新思路、大手笔、高技术、巧安排。

其实,污染减排措施不等于环境质量保障措施。测量国家环境宏观调控效果的根本指标应是生态环境质量,而单项污染物的减排只是部门或地区改善物理环境的必要前提。环境问题涉及社会、经济、自然的方方面面,需要从生态哲学、生态科学、生态工程、生态美学的高度去系统规划、决策和管理。我国尚处在工业化的初级阶段,世界工业化过程中出现的资源耗竭、环境污染、生态退化、伦理沦丧、系统失调现象在我国现阶段都并存,需要末端治理、清洁生产、循环经济与生态社区四类建设齐头并进。建议在狠抓两项排污指标和污染治理的同时,从国家层面系统推进观念更新(Rethinking)、体制革新(Reform)和技术创新(Renovation),狠抓生态环境、生态经济和生态文明建设,从生态系统管理的角度来调控区域环境质量和社会生态过程,强化减排的体制、技术和文化生态建设能力,保障“十一五”规划中环境保护目标的全面完成。具体建议如下:

一、推进从以物为中心的污染控制管理向以人为中心的生态系统管理的观念更新

环保工作要从线性思维走向系统思维,从末端控制走向过程控制,从环境污染管理走向生态功能管理,从冲突型开环经济走向共生型循环经济,从外部强行控制走向内部自生型。既要兼顾污染治理需求、宜居环境需求、环境绿化的景观需求和生态服务的功能需求,又要兼顾天蓝水清的物态文明需求和身心健康的生态文明需求。促进生产、消费、流通、还原和调控环节的生命周期管理,与决策者、经营者、消费者、科技工作者和社会传媒跨部门联合作战。建议在政治文明、物质文明、精神文明建设的基础上加大建设生态文明的宣传力度,加强生态知识普及的广度和深度,明确生态文明建设的定量指标和具体要求。

二、推进从条块分割的部门环境管理向横向整合的区域生态管理的体制革新

要重视自然生态、产业生态和人文生态管理体制的建设。建议在纵向单一因子部门环境管理的基础上建立综合性的合纵联横的国家和区域生态管理机构,建议下届政府设立国家生态环境部或国家人口、资源、环境发展委员会,并在各省市、流域、区域设立相应管理机构,负责循环经济、和谐社会、生态资产的统筹管理,综合协调地方、区域和国家生态环境问题,并对全球环境的改善作出贡献。对水、土、气、生、矿等主要生态资产和主要类型生态系统的结构、功能要有区域和时段的控制指标,完善生态系统管理机制;环境管理部门的干部应实行部门归口管理,与地方政府在利益上脱钩,建立健全环境管理和生态建设的政绩考核制度、完善干部的绩效问责制(对干部的环境政绩实行累积考量,对其决策失误带来的长期负面影响要追究行政责任、经济责任甚至法律责任)。国家“十一五”规划应有相应的战略环境影响评价,应论证规划目标实现的可能性和实现的条件、实行之后对生态环境有什么样的效果。建议从2007年起,全面推进和严格执行规划战略环境影响评价制度,并积极推进重点行业和项目的环境审计工作。建议对10%的减排目标补作可行性论证,以作为制订切实可行的保障措施的依据。

三、区域和流域统筹是解决我国区域环境问题的抓手

建议以行政区域为核算单元,实施政域水环境断面的污染物总量控制管理和区域大气环境的限批制度;以流域为单元,实施流域生态服务功能的综合管理。以多年未解决的京津冀区域生态统筹为例,该地区区域自然生态严重失衡,流域水生态和区域大气灰霾威胁首都圈生态安全和滨海新区的经济发展;环京津贫困带与生态涵养带吻合,有服务而无补偿,城乡社会生态严重失衡,影响首都圈地区的社会和谐;行政体制分割制约了区域循环经济发展,区域人才、资源、信息、区位和滨海优势未能充分利用,与长珠三角的差距在日益拉大;京津两市尚处于强吸引力阶段,辐射能力和带动效应很弱,城镇体系严重失衡;京津及周边各市的总体规划各自为战,缺乏区域层面的协调与衔接,区域生态经济主动脉不凸显。京津冀区域发展已不单纯是三省市各部门间的经济跨省协调、资源统筹调配和环境综合整治问题,也不只是一个区域生态经济规划问题,而是一个超越三省市管理权限的国家决策层次的政治革新、体制创新和观念更新问题,必须由中央和国务院出面,创新机制和体制,从政治层面来系统解决区域生态问题。

四、强化环境科技的科学管理,推进环境领域的科技创新

近年来,环境领域的科技投入有了较大幅度的增长,但科研效率却有待提高。一是各部门在环境领域的科技投入条块分割,缺乏部门间的合作机制和学科间的协调机制;二是科研绩效的衡量标准过于急功近利,短期内单凭发表文章、凭少数专家的鉴定意见很难反映其科研水平,而且这种业绩考核办法对于长时段大尺度生态研究项目是不适宜的,也不利于鼓励创新、鼓励多学科联合作战;三是一些项目重复设置,缺乏历史连贯性、系统综合性和成果回顾性;四是少数科研骨干承担任务过重,科研项目过度集中在少数人手里,需要几倍于自身的能力和时间去超负荷工作,结果容易导致心浮气躁、急功近利。建议实行环境科研成果的后评估制度、环境数据库的共享制度、环境科研课题的跨部门、跨单位联合攻关制度,严格科研经费管理,淡化急功近利的成果评审和奖励制度。

五、将重点污染源普查扩展为区域环境质量和物耗、能耗普查

2007 年国务院启动了全国污染源普查行动，要求三年内完成。普查结果可望为“十二五”环境保护规划提供科学依据。其普查范围主要是重点污染行业、企业和重点污染物排放量。建议在污染源普查的同时启动全国水环境质量和环境容量分区普查、全国大气环境本底和环境容量普查、全国企业物耗能耗调查和相关数据库的建立以及排污系数的研究，以期“十二五”期间能摆脱末端治理的被动局面，能对区域环境质量实施科学管理、过程控制和功能考核。

关于制定《中华人民共和国环境 损害赔偿法》的建议

王灿发 中国政法大学教授

一、建议内容

由全国人民代表大会常务委员会制定《中华人民共和国环境损害赔偿法》。该法可以由全国人大环资委和环境与民法专家起草。

二、提交建议案的理由

随着我国工业化和城市化大规模地迅速发展，由环境污染和生态破坏造成的环境损害纠纷已成为影响我国社会稳定和发展的主要因素之一。这主要体现在四个方面：

（一）由于环境污染和生态破坏受害者的损失得不到及时地赔偿，促使受害者通过非法甚至暴力的途径来维护自己的权益，阻止污染者的污染行为，往往引发严重的厂群纠纷，导致当地局势的不稳定。

（二）由于法律的软弱无力，环境污染和生态破坏者常常能够逃避法律的制裁，而不需承担任何的赔偿责任，这促使环境污染和生态破坏者置国家和公民的环境权益于不顾，肆无忌惮地污染和破坏环境，进一步激化了环境污染和生态破坏者与受害者之间的矛盾。

（三）我国西部的生态环境已非常脆弱，如果对各种污染环境和破坏生态者的损害行为不进行有力地制裁，对各种保护和恢复生态者的环境权益不进行有效地保障，我国的西部开发又可能走上“先污染、后治理”的可持续发展道路。

（四）当今世界，一国的环境状况已不仅仅是一国自己的内部事务，它

直接影响其他周边国家甚至全球的环境。因此，一国环境状况的好坏直接影响一国的国际地位和声誉。如果我国大量的环境损害纠纷得不到合理、及时地解决，势必会引起周边国家乃至全球的关注，更可能被一些别有用心国家作为攻击和孤立中国的理由。

造成上述现象的主要原因，一是现有的有关环境损害赔偿民事方面的法律规定根本起不到解决问题的作用。我国现有的有关环境损害赔偿实体法方面的法律规定主要是《民法通则》中第 123 条的规定“违反国家保护环境防止污染的规定，污染环境造成他人损害的，应当依法承担民事责任。”这虽然肯定了环境污染侵权行为的无过失责任原则，但同时又规定以“违反国家保护环境防止污染的规定”为污染者承担民事责任的前提，这显然将公法凌驾于私法之上。这不仅与国际上通行的污染者遵守公法标准和要求并不免除其民事责任的立场和规定完全相反，而且与我国环境立法中如《环境保护法》《大气污染防治法》《水污染防治法》的有关规定相矛盾，造成执法上的不力和混乱。有关环境损害赔偿程序法方面的法律规定也缺乏针对性。我国最高人民法院虽然规定了环境诉讼中实行举证责任倒置，但普遍采用的是不利于受害者的间接因果关系举证责任制，没有采用国际上通用的盖然性说、疫学因果关系说、间接反证说等有利于受害者的因果关系举证责任制，导致污染受害者的损害常常得不到法律的救济。同时，有关举证责任倒置的规定只规定在效力较低的高院“司法解释”中，容易导致执行中的任意性。

二是现有的有关环境损害赔偿行政方面的法律规定基本上起不到解决问题的弥补作用。我国现有的有关环境损害赔偿行政方面的法律规定主要体现在《环境保护法》中第 41 条的规定：“赔偿责任和赔偿金额的纠纷，可以根据当事人的请求，由环境保护行政主管部门或者其他依照法律规定行使环境监督管理权的部门处理；当事人对处理决定不服的，可以向人民法院起诉。当事人也可以直接向人民法院起诉。”在其他环境保护的单行法规中也作了相应的规定。这些规定虽然肯定了环境损害赔偿纠纷的行政处理程序，但由于环境保护行政部门作出的处理决定不具有法律效力，在实际操作中往往流于形式，不能充分发挥环境行政部门专业上、技术上的优势。另外，由于我国长久是一个“官本位”的国家，国家利益往往凌驾于个人利益之上，国家对社会方方面面的干预较多。这就使得环境保护行政部门在处理环境损害赔偿