

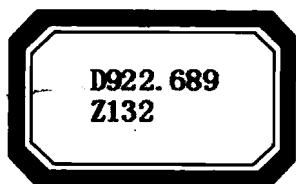
污染防治理论与实践之一 —— 探索中国特色环境保护新道路

固体废物环境管理政策法规

张力军 主编



化学工业出版社



污染防治理论与实践之一——探索中国特色环境保护新道路

固体废物环境管理政策法规

张力军 主编

D922.689

Z132



化学工业出版社

· 北 京 ·

本书全面收录了一般固体废物、危险废物、废物进出口、电子废物、生活垃圾、污泥管理的法律、法规、部门规章和标准规范等文件。

本书的出版将为各级固体废物管理部门依法管理提供依据，同时也是产废企业、固体废物经营企业、废物进出口企业依法开展经营活动的指南，并可为从事固体废物研究的科研人员和教师提供参考。

图书在版编目 (CIP) 数据

固体废物环境管理政策法规/张力军主编.

北京: 化学工业出版社, 2009. 10

ISBN 978-7-122-04637-6

I. 固… II. 张… III. 固体废物-废物
处理-政策法规 IV. X705-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 004737 号

责任编辑: 陈有华 蒋艳君
责任校对: 凌亚男

文字编辑: 刘莉珺
装帧设计: 环境保护部污染防治司

出版发行: 化学工业出版社 (北京市东城区青年湖南街 13 号 邮政编码 100011)

印刷: 北京云浩印刷有限责任公司

装订: 三河市万龙印装有限公司

787mm×1092mm 1/16 印张 50% 字数 1268 千字 2010 年 1 月北京第 1 版第 1 次印刷

购书咨询: 010-64518888 (传真: 010-64519686) 售后服务: 010-64518899

网 址: <http://www.cip.com.cn>

凡购买本书, 如有缺损质量问题, 本社销售中心负责调换。

定 价: 120.00 元

版权所有 违者必究

《污染防治理论与实践》丛书

主 编：张力军

副主编：翟 青 李新民 凌 江 李 蕾 汪 键

张欲非

编 委：（按姓氏笔画排序）

王 欣 王 勇 王 谦 王晓密 王锴一

韦洪莲 石效卷 吕春生 任洪岩 刘 孜

杜科雄 李 义 李 婧 李炜臻 佟 羽

张嘉陵 陈永清 郑斯超 钟 斌 郭瑾珑

韩晓晗 臧文超 裴相斌 熊 晶 戴 祥

《固体废物环境管理政策法规》

参与汇编单位：环境保护部固体废物管理中心

参与汇编人员：胡华龙 温雪峰 薛 军

张 华 韩 飞 鞠红岩

孙绍锋 郑 洋

前 言

(代序)

中国特色环境保护新道路的哲学思考

马克思主义哲学是唯一科学的世界观和方法论，是我们认识世界和改造世界的强大思想武器。运用马克思主义哲学的基本原理来思考和分析中国特色环境保护新道路，将会进一步廓清我们对这条道路的认识，从而更自觉地在实践中探索它、发展它。本文对此进行一个尝试。

一、中国特色环境保护新道路是实践和理论的有机统一

马克思主义认识论的原理告诉我们，人类的认识遵循实践、认识、再实践、再认识的辩证规律。进一步说，人类的认识是随着社会实践不断由低级到高级，由浅入深，由片面到更多方面地发展的。中国特色环境保护新道路就是在中国环境保护实践、认识的辩证发展的具体过程中，不断从实践到认识、再从认识到实践，循环往复，每一次循环都比较地进到了高一级的程度，从而我们对环境保护规律的认识更加全面、更加深刻。因此，中国特色环境保护新道路是中国特色环境保护实践和理论具体的历史的有机统一。

1. 辩证唯物主义认为，物质是第一性的，意识是第二性的，意识依赖物质。同时意识对物质并不是消极被动，它一经产生，就对物质发挥积极的能动作用，这种作用是通过认识对实践的指导来实现的。党和国家对环境保护的认识对我国环境保护实践发挥了重要作用。

改革开放前，周恩来总理等老一代革命家就已开始注意环境问题，为发展中国环境保护事业打下了基础。改革开放后，邓小平同志非常重视绿化造林和保护自然环境问题，强调自然环境保护很重要。他主政时期，20世纪70年代末就通过了我国第一部环境保护法，随后80年代初把环境保护确立为一项基本国策，对环境保护事业发展影响深远。江泽民同志主持中央工作以后，陆续提出实施可持续发展战略，必须正确处理经济建设与人口、资源、环境的关系，保护环境就是保护生产力等论断，这些重要论断指导并促进了我国环境保护不断发展。进入新世纪，特别是以胡锦涛同志为总书记的党中央提出以人为本，全面、协调、可持续发展的科学发展观以来，我国环境保护工作和实践面貌焕然一新。在党的十七大上胡锦涛同志又提出建设生态文明的新要求。建设资源节约型、环境友好型社会写入了十七大通过的党章。这些都标志着环境保护作为基本国策已成为全党意志，环境保护进入了国家政治经济社会生活的主干线、主战场、大舞台。上述党和国家对环境保护事业的认识，有力地推动了我国环境保护实践的发展。

2. 马克思主义哲学认为，实践是认识的来源和动力，是检验认识真理性的标准，是认识的目的。我国环境保护事业历经30多年、几代人的艰苦奋斗，从无到有、逐步发展，具有了比较丰富的实践，中国特色环境保护新道路是对这些实践经验的升华。

1973 年第一次全国环保会议提出了三十二字方针、20 世纪 80 年代明确提出三大政策体系、20 世纪 90 年代又提出污染防治和生态保护并重等思想和行动都是那个时期环境保护实践的认识成果。“十一五”以来,我国环境保护事业确立了全面推进、重点突破的工作思路,提出从国家宏观战略层面解决环境问题,从再生产全过程制定环境经济政策,让不堪重负的江河湖海休养生息,努力促进环境与经济的高度融合,环境保护显示了新气象,这些实践有待升华为新的认识。

唯物辩证法承认两点论,反对一点论,认为分析事物要一分为二,要从正反两个方面看,不能仅仅从正面或者反面做分析,否则就片面了。必须承认,30 多年来我国环境保护还处于边治理边污染的状况,一些地方甚至重蹈先污染后治理的覆辙,特别是发生了沱江污染、松花江水污染、无锡太湖蓝藻暴发等重大污染事件,十七大报告也指出我国面临“经济增长的资源环境代价过大”的突出问题。中国特色环境保护新道路正是我国环境保护事业 30 多年来正反两方面实践和认识的升华,目的是更好地促进我国环境保护事业大发展。

3. 历史唯物主义认为,作为社会物质生产过程的社会存在决定社会精神生活的社会意识,社会意识反映社会存在。环境问题是—定阶段社会物质生产过程的产物,是一种社会客观存在,对环境问题的认识也必然随着环境问题这个社会客观存在的变化而发展。

我国环境客观形势的现实表明,原来的道路、旧的范式越来越不适应环境形势发展的客观实际,中国特色环境保护新道路就是环境客观形势不断严峻下的社会意识发展,属于新的范式。

环境保护在取得了很大成绩的同时,我国环境形势依然十分严峻。一是 2008 年我国地表水 746 个国控断面,Ⅰ到Ⅲ类水的比例为 47.7%,Ⅴ类或劣Ⅴ类水占 23%。二是大气污染严重,城市空气质量优良率天数没有很大的提高。可吸入颗粒物成为城市空气的主要污染物。全国酸雨面积已扩大到 150 万平方公里。三是固体废物、噪声污染有增无减,电子垃圾的高峰已经来临。四是农村环境面临千家万户的污水排放、垃圾收集和处理、农业面源污染和畜禽养殖污染等问题,令人堪忧。五是水土流失、沙化等生态破坏仍然严重。六是传统的环境问题尚未解决,新的环境问题接踵而至。土壤污染问题日益凸显。这些日益突出的作为社会客观现实存在的环境问题,必然会引发我们对产生这些环境问题的反思。新的社会存在要求新的社会意识反映。只有超越对这些环境问题的以往认识,才能更好地解决问题。实质上,中国特色环境保护新道路就是对我国十分严峻的环境形势这种社会客观存在的能动反映和认识发展。

二、中国特色环境保护新道路坚持辩证唯物主义基本要求

辩证唯物主义认为,世界是物质的,物质决定意识,意识能动地作用于物质。物质世界是普遍联系和永恒发展着的,事物运动发展是有规律的。唯物辩证法包括了联系和发展两大原则,对立统一、质量互变、否定之否定三大规律,以及本质与现象、内容与形式、原因和结果等基本范畴。其中对立统一规律是唯物辩证法最根本的规律,是认识世界和改造世界的根本方法。辩证唯物主义的基本原理和规律为认识和发展中国特色环境保护新道路提供了思想基础,开拓新道路提供了根本指南。中国特色环境保护新道路的实践进一步证实了辩证唯物主义的真理性的。

1. 辩证唯物论的对立统一规律认为,矛盾的普遍性和特殊性的关系就是共性和个

性、绝对和相对的关系，共性只能存在于个性之中，个性离不开共性，个性也有自己的特点。科学发展观与环境保护历史性转变是普遍性和特殊性的辩证关系。只有把矛盾的普遍性和特殊性、共性和个性结合起来，具体说就是把落实科学发展观和推动历史性转变结合起来，才能更好地推动中国环境保护事业发展。

科学发展观对中国特色社会主义事业具有普遍性、共性，它是无条件的，因而是绝对的。科学发展观作为党的三代中央领导集体关于发展的重要思想的继承和发展，是马克思主义关于发展的世界观和方法论的集中体现，是同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想既一脉相承又与时俱进的科学理论，是我国经济社会发展的重要指导方针，是发展中国特色社会主义必须坚持和贯彻的重大战略思想。

历史性转变对中国特色社会主义事业具有特殊性、个性，它是有条件的，因而是相对的。第六次全国环境保护大会确定了历史性转变思想。温家宝总理在这次环保大会上提出了“三个转变”：一是从重经济增长轻环境保护转变为保护环境与经济增长并重，在保护环境求发展。二是从环境保护滞后于经济发展转变为环境保护和经济发展同步，努力做到不欠新账，多还旧账，改变先污染后治理、边治理边破坏的状况。三是从主要用行政办法保护环境转变为综合运用法律、经济、技术和必要的行政办法解决环境问题，自觉遵循经济规律和自然规律，提高环境保护工作水平。“同步、并重、综合”这“三个转变”具有战略性、全局性和方向性，成为我国环境保护的历史性转变。它是环境保护领域中实践和落实科学发展观的结合点和着力点，是环境保护领域具体化了的科学发展观。

历史性转变不是毕其功于一役，是一个相当长的矛盾、转变，再矛盾、再转变的过程。因此，历史性转变指导下的中国特色环境保护新道路就呈现了长期性、阶段性、针对性和艰巨性的鲜明特点。长期性表现在两方面：一方面，从客观上讲，当前我国环境形势十分严峻，解决起来不可能一蹴而就；另一方面，从马克思主义认识论的角度看，对复杂问题的认识，往往要经过实践和认识的多次反复，甚至曲折反复，需要一个相当长的过程，才能逐步达到主观和客观的统一。解决复杂问题也需要一个过程。认识问题和解决问题就是实践论的范畴了。因此我们要按照实践永无止境的要求，坚持继承与创新，一代接一代环保人坚持不懈地探索下去。阶段性就是要根据工业化和城镇化进程中的不同特征，找到特定阶段的突出问题，及时调整探索重点。针对性就是要敢于面对错综复杂的局面，善于抓住主要矛盾，采取有的放矢的措施。艰巨性就是要充分认识解决我国压缩型、结构型、复合型环境问题的难度，不为任何困难所惑，不为任何风险所惧，始终保持清醒头脑，努力在实践中探索，在探索中实践。

概言之，科学发展观的普遍性、共性存在于历史性转变的特殊性、个性之中，历史性转变体现科学发展观的普遍性、共性。历史性转变也具有自身的特点，这就是对经济发展与环境保护关系的根本性调整，是环境保护根本方式的转变。就经济发展与环境保护这对矛盾来说，历史性转变是在一定条件下，经济发展与环境保护这对矛盾地位的改变，此消彼长，既斗争又转化。我们必须把落实科学发展观和推动历史性转变结合起来，才能更好地推动中国特色环境保护新道路的发展。

2. 辩证唯物论的对立统一规律也认为，矛盾的基本属性是既对立又同一。一切矛盾着的事物，互相联系着，共同处于一个统一体中，在一定条件下互相转化。科学发展本质上是经济、环境保护、资源的对立统一体，不能绝对地把环境保护、资源、经济发展三者静止地、机械地对立起来，在一定条件下它们相互贯通、相互影响，可以实现良性发展。

发展在某种意义上就是燃烧。烧掉的是资源，留下的是污染，产生的是 GDP。科学发展

就是烧掉的资源越少越好，产生的污染越小越好，最好是零排放。前者是“资源节约”，后者是“环境友好”，总括起来就是又好又快。实际上，环境保护、资源和经济发展是互相联系、互相作用、互相依赖、互相贯通的矛盾统一体。正如矛盾着的事物在一定条件可以转化一样，我们不能绝对地把环境保护、资源、经济发展三者所形成的矛盾统一体机械地对立起来，这个矛盾统一体在一定条件下，这个一定条件就是协调环境与经济关系，可以互相转化、互相贯通，向良性发展。烧掉的资源少，留下的污染小，GDP能搞多少算多少，搞得快比搞得慢好，搞得代价小比代价大好，这就是良性发展，就是科学发展，也是又好又快地发展。

3. 唯物辩证法是关于联系和发展的科学，认为事物是普遍联系和永恒发展的。普遍联系是事物固有的辩证本性，这是客观的，不以人的意志为转移的。而且任何事物只有在一定的联系中才能存在和发展。环境保护作为物质世界的事物，具有普遍联系的本性，这是不以人的意志为转移的。环境保护只有在一定的联系中才能存在和发展。

从普遍联系的观点看，环境保护不仅存在与经济、政治、文化、社会等方面普遍联系，也存在环境治理过程中，中央与地方、各部门之间的多层次联系，以及水体、大气、土壤、固废等各项治理工程和管理工作的复杂联系。因此环境保护是一个多层次、多维度、多因素、非线性的复杂问题。它绝不是简单的污染防治问题，应该说它本质上是一个发展方式问题、经济结构问题和消费方式问题。其中最重要的联系是环境与经济关系，两者相互关联、相互呼应、相互影响。环境保护是经济发展的应有之义，离开经济发展谈环境保护那是缘木求鱼。一部环境保护发展的历史就是一部经济发展的历史。正确的经济政策就是正确的环境保护政策，正确的环境保护政策也是正确的经济政策。我们过去几十年的教训就是，把经济与环境保护搞成两张皮，联系不到一块，机械地把环境保护放在经济发展的对立面，这样推进环境保护工作的难度就很大。

就普遍联系的观点看，本质和现象是揭示事物内部联系和外部表现的一对哲学范畴，认识事物不能停留在表面现象，而必须透过现象，把握本质。十七大报告提出粗放型增长方式尚未根本改变，要大力推进经济结构战略性调整。认识到粗放型增长方式这个现象是解决资源环境代价过大问题的必要前提，但还远远不够，不能停留在对现象的认识上。我们都知道金刚石、石墨这两种物质，它们都是由碳原子构成的，表象相同，一个是世界上无色透明天然最硬的物质，一个是世界上有色不透明最软的物质之一，关键是它们内部分子结构的性质不同，一个是碳原子呈层状排列结构，一个是碳原子呈空间连续的骨架结构，结构的性质决定不同的功能，显现出不同的现象。要真想改变它们的物质性能必须改变结构性质，而改变结构性质，需要高温高压外加催化剂那样的外界条件才能由石墨变金刚石。

改变粗放型增长方式看起来主要是提高环境门槛，制定严格的环境经济政策，加强综合执法力度等等，本质上是调整经济结构，是改变经济结构性质，实现经济与环境高度融合，使环境保护不再是经济发展的排斥因素。如果仅仅只注意到了提高环境门槛这些现象，认识不到调整经济结构才是本质，就没有很好地掌握现象和本质的辩证关系，最终也抓不住关键，不知道从哪方面下大力气解决问题。调整经济结构，改变经济结构性质，关键是力度大小，必须有一个强大的外力才行，就像石墨结构向金刚石结构转化需要苛刻的外界条件那样。一般性的措施不行，很难奏效。现在看，世界金融危机这个强大的外力，给我们调整经济结构带来了良好机遇，坏事可以变好。

4. 唯物辩证法认为，内因是变化的根据，外因是变化的条件，外因通过内因而起作用。我国环境保护事业要立足自身、立足国情这个内因，学习和借鉴国际环境保护领域

的经验和做法，以我为主，为我所用。

中国特色环保新道路最根本上是中国所处发展阶段、中国国情与环境保护实际相结合这个内因促成的，是内因在发挥作用。国际环境保护领域经验和做法这个外因只有通过吸收这个环节为内因提供变化条件，加速甚至延缓内因的发展和变化，具体看就是我国环境保护事业曾吸收过许多国际环保的有益做法和理念，促进了环保事业发展，今后仍要坚持这样做下去。坚持内因决定论的唯物辩证法原理，我国环境保护事业发展必须一要立足自身，二要立足国情。立足自身就是中国环境保护事业发展的立足点在于依靠自身的实践发展和理论进步，立足于中国环境保护自身的实践与认识，不断总结这些实践和认识的内在规律，结合中国具体的国情吸收外部的成功经验，不断开拓和探索中国特色环境保护新道路。立足国情就是侧重于思考我们是处于并将长期处于社会主义初级阶段的中国特色社会主义，中华民族具有多民族的几千年处理人与自然关系的智慧和文明，国家当前正面对生态环境脆弱、人口多、发展方式粗放、处于快速工业化的进程中，要立足这些基本国情，推进中国环境保护新道路建设。

西方发达国家走过了先污染后治理、以牺牲环境换取经济增长的老路，对这条老路造成的环境危害，甚至无法弥补的损失，曾进行过批判和反思，对它们的环境问题也实践出了比较有效的做法：一是采取严厉的环境保护措施。二是建设完善的环境基础设施。三是加快调整产业结构。四是实行符合国家经济大局的政策法规标准体系。发达国家的这些有益尝试为中国特色环境保护新道路发展提供了一定的外部条件。因为这些做法是人类文明共同的成果，人类为此付出过惨痛的代价。譬如震惊世界的20世纪40年代初美国洛杉矶烟雾事件、1952年英国伦敦烟雾、1953年日本水俣病等八大公害，人类就付出了很多沉重的生命代价。我国2005年发生的松花江水污染事件也进入了世界环境保护史。学习借鉴人类文明的共同成果，为我所用，可以少走弯路，少付代价。

内因是变化根据，外因必须通过内因而起作用的原理也要求我们，对国际环境保护经验要坚持拿来主义，而不能照抄照搬，搞克隆主义、复制主义，也决不能搞洋教条。中国特色环境保护新道路一定要坚持并自觉运用内因决定论这个科学的马克思主义哲学原理作指导，不断独立自主地开拓前进。

5. 辩证唯物主义认为，全局是由局部构成，局部是全局的一个部分、一个发展阶段，没有局部就没有全局。全局不是局部的简单相加，而是统率局部，对事物起决定性作用。正确处理局部和全局的关系就要统筹兼顾。

围绕中国特色环境保护新道路这个全局，就是要正确处理经济发展与环境保护、当前与长远、政府主导与市场推进、中央与地方、城市与农村以及区域之间环境保护六大关系，统筹兼顾这些关系。这六大关系，都是不协调和冲突，也是矛盾。矛盾构成了整个世界，世界每天发生多少矛盾和冲突，如恒河沙数。世界一刻也少不了矛盾，离开矛盾就没有这个世界。旧矛盾解决了，新矛盾还会出现。六大关系、六大矛盾、六大问题是不断发展变化的，结合新的实际和情况，加以解决和转化，发展中国特色环境保护新道路。

中国特色环境保护新道路坚持全面推进重点突破的总体思路，是做好新形势下环境保护工作的重要保证，体现了全局与局部的辩证原理。实施全面推进重点突破，就是把保障群众饮水安全作为首要任务，把防治水、空气和土壤污染作为重中之重，把污染减排作为当前环境保护的中心工作，大力建设先进的环境监测预警体系和完备的执法监督体系，认真执行环境影响评价、污染物排放总量控制、环境目标责任制三项制度，积极加强环境政策法规制、宣传教育、科学技术、国际合作四項工作，全面开展思想、作风、组织、业务、制度“五大建

设”。全面推进重点突破的整体思路，不是回到过去环境保护工作思路的原点，而是环境保护工作螺旋式上升、否定之否定中发生的质的飞跃。

综上所述，中国特色环境保护新道路就是要在落实科学发展观中，加快环保历史性转变，在转变中改革，在改革中继承，在继承中创新，在创新中实践，在实践中协调，在协调中发展，有所作为，努力实现人与自然和谐。坚持辩证唯物主义观点，学会按唯物辩证法办事，下大力气协调经济发展与环境保护关系，不断推动又好又快发展。

三、中国特色环境保护新道路体现历史唯物主义基本原理

历史唯物主义是关于人类社会发展的—般规律的科学。它的基本原理主要包括，认为社会存在决定社会意识，社会意识反映社会存在。认为人民群众是历史的创造者，是创造人类历史的真正动力。认为人类社会是在生产力与生产关系、经济基础与上层建筑的矛盾推动下，不断从简单到复杂、从低级到高级发展的。历史唯物主义和辩证唯物主义一起构成了马克思主义哲学严密的科学体系和完整的世界观。中国特色环境保护新道路不仅体现了马克思主义哲学的基本精神，并在中国特色环境保护实践中坚持它、丰富它、发展它。

1. 历史唯物主义认为，人民群众是历史的创造者。以人为本是马克思哲学关于人民主体性的具体体现。环境保护工作始终要心中想着老百姓，服务人民群众，发展依靠人民群众。真正做到发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享。

胡锦涛同志指出，相信谁、依靠谁、为了谁，是否始终站在最广大人民的立场上，是区分唯物史观和唯心史观的分水岭，也是判断马克思主义政党的试金石。坚持人民主体性观点，以人为本，一方面，环境保护工作就要以最广大人民利益为环境保护工作的出发点和落脚点，关爱最广大人民的生命健康，服务最广大人民，解决最广大人民最关心、最直接、最现实的环境问题，解决群众反映迫切的现实环境问题——饮用水污染、空气污染、噪声污染、土壤污染等等，是我们环境保护工作义不容辞的责任，不断满足人民群众不断增长的环境质量需要。另一方面，环境保护就要依靠最广大人民，尊重人民群众的主体地位，充分发挥人民群众的创造力和主动性，建立健全公众参与的体制和机制，推动公众参与环境保护不断深入。以民为本、公众参与是环境保护的重要方针。

2. 历史唯物主义认为，一定的生产方式制约着自然环境对社会发展的作用，主要受社会制度、生产力发展水平和发展方式的制约。自然环境是人类社会存在和发展的不可缺少的物质条件。现阶段，要充分发挥自然环境作用，必须尊重自然规律，最关键的是协调经济发展与环境保护两者之间的关系。

自然环境也叫自然力。从宏观上看，只有有效地保护自然环境，使自然力更大限度地持久地变为现实的生产力，才可能更好地借助自然界，来满足人类自身的发展需要，经济才能稳定持续发展。人类和自然环境之间的物质转化规律是人类生存和发展必须遵守的客观规律，人们只能认识规律，而不能消灭规律。经济发展是人类生活水平高低的问题，保护自然环境则是能否生存的问题。自然环境与经济发展的核心，首先是经济发展，在社会主义初级阶段不可能以停止发展的方式来保护自然环境，但社会主义初级阶段也绝不能宽容污染自然环境。

自然环境对人类社会来说，它自身是具有净化功能的，具有自我恢复、自我调节、自我修复、自我发展的自组织功能。进一步说，自然环境系统在人类减少的污染和破坏的情况下，是可以恢复自身强大的净化功能的，恢复自然自身的生态平衡。这是自然的规律，破坏自然规律，必然遭受自然规律的惩罚。尊重自然规律，用人文关怀来善待自然环境，在利用

工程技术手段的同时,要充分发挥自然的净化能力、自我修复能力、自我调节能力、自我发展能力。对环境保护工作来说,这是成本低、效率高,长远看更加科学合理的途径。目前尊重自然规律,发挥自然净化功能、修复功能、调节能力的主要手段和方式是“休养生息”和“扬汤止沸、釜底抽薪”。

胡锦涛同志在安徽视察淮河的时候向全国发出了号召,要让全国的江河湖海“休养生息”。“休养生息”就是要给水环境以必要的时间和空间,发挥水生态系统的自我修复、自我调节、自我更新功能,使生态生产力得以恢复、发展,使生态系统由严重“失衡”走向“平衡”,进入良性循环,实现人与自然和谐发展。对不堪重负的江海湖泊给予人文关怀实施“休养生息”,看似无为,实则是一种由无为而达到无不为境界的有效路径。“休养生息”强调环境保护工作要尊重自然规律,发挥自然自身的净化和修复功能是节约投资、降低治理成本、提高效率的重要途径。

蓝藻出现了,进行人工打捞,就像水开了,倒上冷水,叫“扬汤止沸”。截住造成蓝藻产生的污染源头,就像抽掉锅底下呼呼燃烧的薪柴那样,叫“釜底抽薪”。“扬汤止沸”是治标措施,它重点解决眼前问题,见效快,是暂时措施,并不能从根本上改变环境质量;“釜底抽薪”是治本措施,它围绕长远抓住关键,见效慢,周期长,是长远措施,将从根本上彻底地改善环境质量。因此,环保既要着眼眼前行动,又要考虑到长远举措,既要把眼前的一些矛盾问题解决好,又要围绕长远从根本上改善环境质量,所以在环境保护措施上既要治标又要治本。

四、在实践中探索中国特色环境保护新道路

实践的观点是马克思主义认识论首要的和基本的观点。实践是人们有目的地改造客观世界的物质活动,是人类社会特有的存在方式。一切从实际出发,解放思想,实事求是,与时俱进,在实践中检验真理和发展真理,这是马克思主义的思想路线。

1. 实践是检验和发展真理的主要环节,是探索中国特色环境保护新道路的根本途径。

马克思主义哲学认为,实践是检验真理的唯一标准,实践既具有认识论意义,又具有世界观意义。人的正确思想从哪里来?只能从社会实践中来。实践高于认识,因为它不但具有普遍性的品格而且还有直接现实性的品格。

马克思在《关于费尔巴哈提纲》中说,哲学家们只是用不同的方式解释世界,问题在于改变世界。改变世界的根本途径是社会实践,目的是达到主观与客观、认识与实践的具体的历史的统一。通过实践、认识、再实践、再认识的辩证过程,每一次认识的循环往复,都使我们进一步接近了真理,从相对真理走向绝对真理。必然王国是人们由于对规律无知或知之甚少,受规律束缚的一种状态。自由王国是人们摆脱盲目必然性的奴役状态,随着人的能动性的不断发挥和自由的不断发展,成为自己社会关系的从而也成为自然界的自觉主人这样一种状态。譬如对于资源节约型、环境友好型社会建设,通过实践,我们就会从没有经验到有经验,从有较少的经验到有较多的经验,从建设“两型社会”这个未被认识的必然王国,到逐步地克服盲目性、认识客观规律,从而获得自由,在认识上出现一个飞跃,到达自由王国,从而会把“两型社会”建设推向一个新的阶段。人类历史就是通过实践活动不断从必然王国到自由王国的演进过程。

2. 解放思想、实事求是、与时俱进,勇于变革、勇于创新,永不僵化、永不停滞,探索中国特色环境保护新道路。

解放思想是指在马克思主义指导下打破习惯势力和主观偏见的束缚,研究新情况,解决新

问题,使思想和实际相符合,使主观和客观相符合,就是实事求是。与时俱进就是要有一种时不我待、奋发有为、奋起直追的精神,勇于变革、敢于创新,就要理论创新、实践创新、改革创新,以更广的视野、更大的勇气、更足的干劲,努力探索中国特色环境保护新道路。

在探索中国特色环境保护新道路中,要创新实践,采用新办法,才有探索的价值。解放思想,要大胆地试、大胆地闯,允许犯错误,但不允许犯同样的错误。尤其是对于像资源节约型、环境友好型试验区探索来说,试验区过去没有,现在的办法又不行,又不能畏首畏尾、丧失发展机遇;就要不断试验,不断实践,试验就可能出错。西方现代哲学家波普尔认为自然科学理论中都包含着潜在的错误,自然科学就是在不断发现错误中、不断在被证伪中永无止境地发展的。因此,有了错误不要紧,那是向前发展的动力。探索新道路付出一定的代价是应该的,因为没有人走过。错误是通往真理的路标,重复犯错是通往泥潭的一条死路。尊重基层科技人员和基层干部群众的首创精神,这是探索中国特色环境保护新道路的必备条件。

3. 建设生态文明,统筹人与自然关系,积极探索中国特色环境保护新道路。

当前人与自然的矛盾十分尖锐,落实科学发展观、统筹人与自然的关系十分迫切。十七大报告指出我国经济社会发展存在的主要矛盾中重要的一条,就是经济增长的资源环境代价过大,提出了建设生态文明的奋斗目标。这个代价过大的问题要靠建设生态文明解决,体现在积极探索中国特色环境保护新道路的进程中。

人类历史就是文明进化的历史。农耕文明时期人类主要处于敬畏自然、依赖自然,同时改造自然的时期。总体上由于生产力水平低,科学技术不发达,社会经济发展总量小、层次低,自然生态环境自我修复能力还很强,人与自然的整体关系还是协调的。工业文明以来,随着生产力的不断发展和科学技术的进步,人类改造自然的能力空前强大,人们对自然的认识由畏惧、依赖向无视、主宰转变,无视自然生态规律,盲目征服自然、榨取自然,急功近利成为社会主流,由此带来了严重的生态环境问题。

生态文明是以尊重和维护自然为前提,以人与人、人与自然、人与社会和谐共生为宗旨,以建立可持续的生产方式和消费方式为内涵,引导人们走上持续、和谐、发展的文明之路。它强调人与自然的相互依从、相互促进、共生共荣,追求人与生态和谐。人与自然要平等相处、和谐相处、友好相处。生态文明不同于传统意义上的污染控制和生态恢复,是对工业文明弊端的扬弃,是不断探索建设资源节约型、环境友好型社会的过程。中国特色环境保护新道路就是按照生态文明建设的要求,建设全防全控的防范体系、高效的环境治理体系、完善的环境政策法规标准制度体系、完备的环境管理体系,努力形成生态文明建设要求的生产方式和消费方式,推进可持续发展的体制机制,大力发展循环经济,重点抓好重点流域水污染治理,让江河湖海休养生息,恢复生机。归根结底,我们中国特色环境保护新道路就是建设生态文明,形成资源节约型、环境友好型社会,人与自然关系和谐的文明道路。

总之,中国特色环境保护新道路是理论和实践的有机统一,是极具探索性的实践活动,充满了辩证唯物主义和历史唯物主义的哲学意蕴。

环境保护部部长

周生贤

二〇〇九年六月

目 录

第一部分 法律、国际公约

一、法律及有关解释	3
中华人民共和国固体废物污染环境防治法	3
关于转发《最高人民法院关于审理环境污染刑事案件具体应用法律若干问题的解释》和 《最高人民检察院关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》(节选)的通知	14
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	19
二、国际公约	20
全国人民代表大会常务委员会关于批准《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》 的决定	20
全国人民代表大会常务委员会关于批准《〈巴塞尔公约〉缔约方会议第三次会议通过的决 定第Ⅲ/1号决定对〈巴塞尔公约〉的修正》的决定	21
控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约	22
《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》修正案	41
关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约	42

第二部分 危险废物管理

一、危险废物鉴别	59
国家危险废物名录	59
危险废物鉴别标准 腐蚀性鉴别 (GB 5085.1—2007)	105
危险废物鉴别标准 急性毒性初筛 (GB 5085.2—2007)	107
危险废物鉴别标准 浸出毒性鉴别 (GB 5085.3—2007)	109
危险废物鉴别标准 易燃性鉴别 (GB 5085.4—2007)	112
危险废物鉴别标准 反应性鉴别 (GB 5085.5—2007)	114
危险废物鉴别标准 毒性物质含量鉴别 (GB 5085.6—2007)	116
危险废物鉴别标准 通则 (GB 5085.7—2007)	119
危险废物鉴别技术规范 (HJ/T 298—2007)	121
关于界定含氧化铜废物是否属于危险废物的复函	125
关于经固化处理的含铬污泥是否属危险废物有关问题的复函	126
二、危险废物许可、转移管理	127
危险废物经营许可证管理办法	127
关于危险废物经营许可证申请和审批有关事项的通告	132
危险废物转移联单管理办法	144
关于危险废物跨省转移管理有关问题的复函	153
关于危险废物跨地级以上市转移行政许可有关问题的复函	154

三、危险废物应急、申报登记、台账管理	155
危险废物经营单位编制应急预案指南	155
关于开展全国工业危险废物申报登记试点工作及重点行业工业危险废物产生源专项 调查的通知	170
关于开展第二期危险废物产生单位建立台账试点工作的通知	203
四、标准规范	211
危险废物贮存污染控制标准 (GB 18597—2001)	211
危险废物焚烧污染控制标准 (GB 18484—2001)	220
危险废物填埋污染控制标准 (GB 18598—2001)	225
含多氯联苯废物污染控制标准 (GB 13015—91)	233
环境锡污染健康危害区判定标准 (GB/T 17221—1998)	239
危险废物集中焚烧处置工程建设技术规范 (HJ/T 176—2005)	245
五、铬渣治理	263
国务院关于落实《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》主要 目标和任务分工的通知 (摘要)	263
铬渣污染治理环境保护技术规范 (暂行) (HJ/T 301—2007)	264
六、其他	276
国家发展改革委、国家环保总局、卫生部、财政部、建设部关于实行危险废物处置收 费制度促进危险废物处置产业化的通知	276
危险废物和医疗废物处置设施建设项目环境影响评价技术原则 (试行)	278
关于发布《危险废物污染防治技术政策》的通知	290

第三部分 医疗废物管理

一、政策法规	297
医疗废物管理条例	297
医疗卫生机构医疗废物管理办法	304
医疗废物分类目录	310
医疗废物管理行政处罚办法	312
关于贯彻执行医疗废物管理条例的通知	315
卫生部办公厅、国家环境保护总局办公厅关于明确医疗废物分类有关问题的通知	317
关于使用后的一次性医疗器械环境管理法律适用问题的复函	318
关于一次性医疗器械环境管理有关问题的复函	319
二、标准规范	320
医疗废物焚烧炉技术要求 (试行) (GB 19218—2003)	320
关于批准 GB 19217—2003《医疗废物转运车技术要求》国家标准第 1 号修改单的函	326
医疗废物转运车技术要求 (试行) (GB 19217—2003)	327
医疗废物专用包装物、容器标准和警示标识规定	331
关于发布《医疗废物集中处置技术规范》的公告	334
医疗废物集中焚烧处置工程建设技术规范 (HJ/T 177—2005)	347
医疗废物高温蒸汽集中处理工程技术规范 (试行) (HJ/T 276—2006)	368
医疗废物化学消毒集中处理工程技术规范 (试行) (HJ/T 228—2005)	386

医疗废物微波消毒集中处理工程技术规范（试行）（HJ/T 229—2005）	403
---	-----

第四部分 废物进口管理

一、政策法规	423
国务院办公厅关于坚决控制境外废物向我国转移的紧急通知	423
废物进口环境保护管理暂行规定	425
关于废物进口环境保护管理暂行规定的补充规定	429
关于加强承运进口废物管理的规定	431
关于发布《进口废物装运前检验管理办法》（试行）的通知	432
进口废物原料装运前检验机构认可管理办法（试行）	434
中华人民共和国海关总署公告 2001 年第 3 号	437
进口废物原料境外供货企业注册管理办法	438
进口废物原料境外供货企业注册实施细则	440
关于对进口废物原料境外供货企业注册工作日程化的公告	444
关于对进口废物原料国内收货人实施登记的公告	445
关于核定 2005 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有关问题的通知	448
关于开展出口加工区边角料、废品、残次品出区处理试点的通知	456
关于进一步加强进口废物原料检验管理工作若干意见的通知	458
关于对进口废物实施检验有关问题的通知	460
关于转发《海关总署关于加强处置违法进境固体废物管理工作的通知》的通知	461
关于非法入境废物处理有关问题的复函	464
关于严格执行进口废塑料环境保护控制标准的通知	465
关于进口打印机硒鼓有关问题的复函	466
关于处理满洲里口岸积压的非法进口己内酰胺低聚物有关问题的复函	467
关于国家环保总局等五部门 2008 年 11 号公告中使用过的废塑料袋、膜、网的有关说明的通知	468
二、进口废物管理目录	469
关于调整进口废物管理目录的公告	469
三、许可证审批	478
关于进口可用作原料的固体废物申请事项的公告	478
关于进口废纸审批和管理有关事项的公告	492
关于启用新版可用作原料的固体废物进口许可证的公告	493
关于进一步做好进口废钢铁审批和管理工作的通知	505
关于限制进口类废料环境管理有关问题的通知	506
关于加强限制进口类废物审批管理的通知	507
关于加强限制进口类废物审批管理有关问题的通知	511
关于废物进口单位变更进口废物利用单位有关问题的复函	512
四、标准规范	513
进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——骨废料（GB 16487.1—2005）	513
进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——冶炼渣（GB 16487.2—2005）	516

进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——木、木制品废料 (GB 16487.3—2005) ...	518
进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——废纸或纸板 (GB 16487.4—2005) ...	520
进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——废纤维 (GB 16487.5—2005)	523
进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——废钢铁 (GB 16487.6—2005)	526
进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——废有色金属 (GB 16487.7—2005) ...	529
进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——废电机 (GB 16487.8—2005)	532
进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——废电线电缆 (GB 16487.9—2005) ...	534
进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——废五金电器 (GB 16487.10—2005)	537
进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——供拆卸的船舶及其他浮动 结构体 (GB 16487.11—2005)	540
进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——废塑料 (GB 16487.12—2005)	543
进口可用作原料的固体废物环境保护控制标准——废汽车压件 (GB 16487.13—2005)	546
五、废物进口审核相关政策	549
产业结构调整指导目录 (2005 年本) (摘录)	549
关于发布《环境保护部直接审批环境影响评价文件的建设项目目录》及《环境保护部 委托省级环境保护部门审批环境影响评价文件的建设项目目录》的公告	552
建设项目环境影响评价文件分级审批规定	554
建设项目环境影响评价分类管理名录 (摘录)	556
关于公布《建设项目环境保护分类管理名录》(第一批) 的通知 (摘录)	567
关于加强建设项目环境影响评价分级审批的通知	569
钢铁产业发展政策	571
关于推进铁合金行业加快结构调整的通知	577
铁合金行业准入条件 (2008 年修订) (摘录)	581
关于钢铁工业控制总量淘汰落后加快结构调整的通知	584
国家发展改革委关于进一步贯彻落实加快产业结构调整政策措施遏制铝冶炼投资反弹 的紧急通知	588
国务院办公厅转发发展改革委等部门关于制止铜冶炼行业盲目投资若干意见	591
国务院办公厅转发发展改革委等部门关于制止钢铁电解铝水泥行业盲目投资若干 意见的通知	593

第五部分 废物出口管理

危险废物出口核准管理办法	601
--------------------	-----

第六部分 电子废物、废弃机动车船等管理

一、政策法规	625
废弃电器电子产品回收处理管理条例	625
电子废物污染环境防治管理办法	629
电子信息产品污染控制管理办法	635
关于贯彻落实《电子废物污染环境防治管理办法》的通知	639
废弃家用电器与电子产品污染防治技术政策	648
废电池污染防治技术政策	654