

特 辑

- 重要文献摘录
- 国家环境保护重要法规和文件
- 1997 年全国环境保护厅局长会议重要文件
- 1997 年全国环境保护厅局长座谈会重要文件

重要文献摘录

在中央计划生育和 环境保护工作座谈会上的讲话

江 泽 民

刚才,彭珏云同志、宋健同志先后汇报了计划生育和环境保护工作的情况,上海、河南、贵州等省市以及中央社会治安综合治理委员会的同志作了发言,大家谈得都很好。下面,我讲几点意见。

一、计划生育和环境保护都是必须长期坚持的基本国策

计划生育和环境保护都很重要,都关系到我国经济和社会发展的全局,都是我们必须长期坚持的基本国策。邓小平同志在确定我国改革开放和现代化建设总体布局的过程中,很重视计划生育和环境保护问题。他多次强调,人口多、底子薄、耕地少是我国的基本国情,控制人口增长是我国的重大战略决策,要大力加强计划生育工作。他也多次强调要搞好环境保护,并提出要制定“环境保护法”。广大干部特别是各级领导干部要进一步学习邓小平建设有中国特色社会主义理论,学习邓小平同志关于计划生育和环境保护的重要论述,以邓小平同志的理论统一我们的思想、指导我们的实践,把计划生育和环境保护工作搞得更好。

计划生育工作和环境保护工作有着紧密的联系。如果计划生育工作抓得不好,人口增长控制不住,造成资源过度的开发,生态环境就难以得到有效保护,环境质量就难以提高;如果环境保护工作抓得不好,环境受到污染或者破坏,就会直接影响人民身体健康,影响生存的条件,甚至危及子孙后代的生存和发展。我国人口众多,人均资源相对不足,生态环境问题相当突出。我们进行社会主义现代化建设,必须毫不动摇地坚持以经济建设为中心,集中力量把国民经济搞上去。必须把经济发展与人口、资源、环境结合起来全盘考虑,统筹安排,努力控制人口增长,合理利用资源,切实保护好环境,确保国民经济持续、快速、健康发展和社会全面进步。

我们要通过教育、宣传和其他方面的工作,使这两项基本国策家喻户晓,人人皆知。要把这两项工作,作为经济和社会持续发展,作为物质文明和精神文明建设的重要组成部分,坚持不懈地抓紧抓好。

二、总结经验,突出重点,坚定不移地抓好计划生育工作

多年来,我国计划生育工作取得的成就是举世瞩目的。去年又顺利完成了人口计划,为实现“九五”人口控制目标开了一个好头。但是,必须清醒地看到,由于我国人口基数大,每年新生婴儿在2100万左右,人口净增1300万左右,人口增长的绝对量仍然很大。各地计划生育工作的发展还很不平衡。有一些省、自治区仍然处于人口出生的高峰期。计划生育工作的任务还很艰巨,不可稍有松懈,不可因为近几年完成了人口计划就盲目乐观。工作难度大的地方也要增强信心,不要产生消极畏难情绪。人口警钟必须经常敲。务必继续努力,确保在本世纪末把我国的人口控制在13亿以内。

在控制人口过快增长的实践中,我们已经走出了一条具有中国特色的解决人口问题的路子,创造和积累了许多宝贵经验。这些经验对于我们今后的计划生育工作,仍然是行之有效的。要坚持现行计划生育政策不变、既定的人口控制目标不变、党政一把手亲自抓和负总责不变;坚持贯彻以宣传教育为主、避孕为主、经常性工作为主的方针;农村的计划生育工作,要与发展经济相结合,与帮助农民勤劳致富奔小康相结合,与建设文明幸福家庭相结合;计划生育工作的机构、人员、报酬要做到“三落实”。这些实践证明是正确的做法和经验,要长期坚持下去,并不断加以完善和发展。要把计划生育作为社会主义精神文明建设的一项重要内容,纳入创建文明家庭、文明单位、文明村镇、文明社区的群众性精神文明创建活动。计划生育工作干部队伍要切实加强思想作风建设和职业道德建设,全心全意为人民服务。

抓好计划生育工作要突出重点。我国计划生育工作的重点在农村,难点也在农村,而贫困地区的计划生育工作最难做。去年我到贵州一个贫困县考察,走访了8家农村贫困户,只有1户是两个孩子,其余几家的孩子都在三四个以上。一些贫困地区普遍存在早婚早育多、计划外生育多、多孩家庭多的现象。贫困地区与其他地区相比,发展经济与控制人口的双重压力更大,推行计划生育也更难。贫困地区所以贫困,原因很多,其中人口增长过快是一个很重要的原因。不少贫困户解决温饱问题以后,由于多生孩子,生活水平又重新回到贫困线以下。“越穷越生、越生越穷”,是一种恶性循环。因此,必须把扶贫开发与计划生育结合起来,在积极搞好扶贫开发的同时,要坚定不移地贯彻落实计划生育政策,这一条很重要。各地和有关部门要按照中央的要求,结合实际情况进一步完善扶贫开发与计划生育相结合的政策。对实行计划生育的贫困户和计划生育工作搞得好的贫困县、贫困乡、贫困村,要在扶贫资金安排、异地搬迁、劳务输出、定点帮扶、技术培训等方面实行优先和优惠的政策,帮助他们率先脱贫,并通过他们带动其他贫困地方和贫困农户脱贫致富。

三、加强法制建设,增加投入,确保未来15年环境保护目标的实现

改革开放以来,我国在经济快速增长的条件下,环境保护工作取得很大进展,基本避免了环境质量急剧恶化的局面。实践证明,我国实施环境与经济协调发展的战略和保护环境的一系列方针政策,是正确的、有成效的。但应清醒地看到,由于我国经济以较快速度增长,人口继续增加,对资源的需求量越来越大,如果不抓紧抓好环保工作,污染物的排放量还会增加,生态破坏的范围将继续扩大。在温饱问题解决后,人民群众对环境质量的要求会越来越高。因此,资源和环境还面临着很大的压力,环境形势仍相当严峻,环境保护的任务还很艰巨。

国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要明确提出了今后15年环境保护工作的要求:到2000年,力争使环境污染和生态破坏加剧的趋势得到基本控制,部分城市和环境质量有所改善;到2010年,基本改变生态环境恶化的状况,城乡环境有比较明显的改善。这是我国环保工作跨世纪的奋斗目标。实现这个目标,不仅需要环保部门和其他部门的努力,而且需要全党全国人民的共同努力。

各级政府和有关部门一定要把环境保护目标纳入经济和社会发 展年度计划和中长期规划。确定重大建设项目,要同时制定保护环境的对策措施。对区域和资源开发,要进行环境论证,建立有效的环境管理程序,使环境与发展综合决策科学化、规范化。要增加对环境保护的资金投入。国内外经验都表明,环保资金迟早总是要投入的,早投入就主动并花钱少,晚治不如早治。财税、金融部门要运用税收、信贷手段促进环保工作。要继续坚持并完善排污收费制

度,切实执行《“九五”期间全国主要污染物排放总量控制计划》和《中国跨世纪绿色工程规划》,加强“三河”(淮河、辽河、海河)、“三湖”(巢湖、太湖、滇池)、“两区”(二氧化硫控制区、酸雨控制区)的污染防治。各级党委和政府要从人力、物力、财力上给予大力支持,确保环保任务的顺利完成。

我国已初步建立了符合国情的环境保护法律体系。这次八届全国人大五次会议将对《刑法》进行修改,其中一个内容,是准备增加有关环境犯罪的条款。通过以后,今后对造成严重污染和生态破坏的就要依法追究刑事责任。我们要不断完善社会主义市场经济体制下的环境保护法律体系,为加强环保工作提供强有力的法律武器。这几年,我们在环保执法方面也有了进展。去年取缔、关闭15种严重污染环境的小企业,各级政府行动坚决,收到了很好的效果。但环保执法仍然是一个薄弱环节,需要继续加强,提高执法效果。环境行政主管部门要依法对环境保护实行统一的监督管理。司法部门要加强环保司法工作,依法坚决打击破坏环境的犯罪行为。总之,全党全国人民要共同努力,保护好环境,造福子孙后代。

四、加强领导,狠抓计划生育和环境保护工作的落实

我国计划生育和环保工作的大政方针已定,目标要求很明确,工作思路也很清楚,关键是各级党政领导,特别是主要领导同志,要不断提高认识,认真抓好落实。

对计划生育和环境保护工作都要实行党政一把手亲自抓、负总责,把这两项工作摆上党委和政府的重要议事日程。各级党委和政府每年听取计划生育和环保工作的汇报,要形成制度,长期坚持。领导重视贵在自觉、贵在务实、贵在坚持。要建立严格的责任制,做到责任到位、投入到位、措施到位。同时,要完善计划生育和环保工作目标管理责任制,形成层层抓落实的工作局面。在考核干部的政绩时,要把这两项工作作为考核的重要内容。

要把计划生育和环境保护的正确决策变为广大人民群众的实际行动。在计划生育工作中,要普及有关的科学知识,经常表扬好的典型,健全服务网络,加强基层基础工作。在环境保护上,要普及有关的法律知识和科学知识,增强全民族的环境意识和环保法制观念。

党政主要领导要抓好协调,对人口和环保问题进行综合治理。要理顺各部门各方面的关系,明确各相关部门的责任,保证各有关部门对计划生育和环境保护工作各尽其职,各负其责,形成合力,齐抓共管。

计划生育和环境保护是亿万群众参与的大事,我们一定要相信群众,依靠群众,尊重群众,服务群众,充分发挥群众的积极性和创造性。各级领导要结合实际情况创造性地开展工作,要在加强和改进工作,特别是及时解决前进中出现的问题上多下功夫,务必做到真抓实干,使计划生育和环境保护工作卓有成效地向前发展。

总之,全党同志和各级干部要坚持贯彻邓小平建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线,更加紧密地团结在党中央周围,团结和带领群众努力做好各方面的工作,以实际行动迎接香港回归祖国和党的十五大胜利召开!

(1997年3月8日)

在中央计划生育和 环境保护工作座谈会上的讲话

李 鹏

刚才江泽民同志作了很重要的讲话,我完全同意。现在,我再补充讲几点意见。

一、计划生育工作年年都要抓紧,不能放松

1996年是“九五”开局之年,计划生育工作也取得了新的成绩,全国人口出生率为16.98‰,自然增长率为10.42‰,比1995年略有下降,各省、自治区和直辖市都完成了年度人口计划。这些成绩的取得是和各级党政领导特别是做计划生育工作的同志辛勤努力分不开的。

在肯定成绩的同时,我们也要看到,我国人口形势依然十分严峻。一是人口基数大,新增人口多。去年全国总人口已经达到12.24亿,“九五”期间预计每年要净增1300万左右。这么多的人口,对我国经济和社会发展都形成巨大压力,人口与环境、人口与资源之间的矛盾越来越突出。二是地区之间的计划生育工作还不平衡,农村和贫困地区的计划生育工作还比较薄弱。三是流动人口多,控制人口的难度还比较大。各级政府必须充分认识控制人口的长期性与艰巨性,坚定不移地执行计划生育的基本国策。计划生育工作年年都要抓紧,不能放松,要确保2000年全国人口控制在13亿以内。

20多年计划生育工作的实践,使我国形成了一整套行之有效的政策与措施。比如提倡晚婚晚育,提倡一对夫妇生育一个孩子,实行人口与计划生育目标管理责任制,为群众提供计划生育优质服务,增强全民人口意识等等。这些政策措施都要稳定不变,并且在执行中不断加以完善和发展。农村是计划生育工作的重点和难点,要达到“九五”计划生育的目标,必须集中力量首先把农村抓好。要走“三结合”的道路,把计划生育同发展农村经济、帮助农民勤劳致富奔小康以及建设文明幸福家庭结合起来。实践证明,“三结合”的路子取得了好的效果,受到农民的欢迎。在贫困地区,还要把扶贫开发与计划生育结合起来,为实行计划生育的贫困家庭提供优惠,帮助他们率先脱贫,解决温饱问题。这样可以起到推动计划生育的示范作用,收到扶贫开发与计划生育的双重效益。

现在,农村流向城市和发达地区的人口越来越多。总的来说,这对发展经济是有利的,但也增加了人口管理的困难。在这些中间,计划外生育的现象比较严重。当然,现在各地对流动人口的计划生育,已经有了一些管理办法,做了不少工作,但是还做得不够。这部分人还是计划生育工作的一个难点,还要继续努力。我在这里提一个建议,对流动人口计划生育的管理,涉及到人口流出地区和流入地区,两方面都有关系,所以,双方要加强合作,共同管理;但是,我认为在这个工作中,流入地应负主要责任。流入地区的政府要负起责任,公安、工商、劳动、卫生、计划生育等部门要密切配合,齐抓共管,使流动人口的计划外生育得到有效地控制。

目前城市人口的生育率已经下降到较低的水平,有些地区已经出现了负增长,但工作仍然不能放松。独生子女教育是一个大问题,各级政府要为城乡独生子女的抚养和教育创造比较好的条件,使家长感到放心,以巩固计划生育的成果。

二、保护环境、生态要加大工作力度

我国人均耕地、水、森林和不少矿产资源不足,低于世界人均水平;现在经济又处在迅速发展阶段,粗放的生产经营方式使资源浪费和环境污染相当严重。近些年,环境和生态保护受到各方面重视,增加了投入,加大了治理力度,关闭了一批污染严重的企业,工作是有成效的。

但总的来看,全民环境意识不强,环境保护能力比较差,环境质量还在恶化。我们既要实现国民经济的持续、快速、健康发展,又要把一个比较好的环境带入 21 世纪,任务是十分艰巨的。各级政府必须坚定不移地执行环境保护的基本国策,使经济建设与环境保护、资源利用相协调,决不能走先污染、后治理的老路,决不能以牺牲环境为代价去换取一时的发展。

根据“九五”计划要求,到 2000 年,要基本控制环境污染和生态破坏加剧的趋势,使部分城市和地区的环境质量有所改善。为此,要着重抓好以下几方面的工作:

第一,严格管理城市环境,重点治理工业污染。许多城市,特别是工业集中的城市,降尘量和总悬浮微粒超过环境标准,大气质量差,有些城市已经出现酸雨现象,危害环境,对建筑物和设备以及农林业造成损害。有些城市饮用水受到污染,直接威胁人民身体健康。我们应树立这样一个观念:人民生活要达到小康水平,不仅包括衣、食、住、行、用等物质生活的改善,也应该包括环境质量的提高。因此,各级地方政府必须提高环境保护意识,加强对这项工作的领导,要加快城市工业污染防治,减少废水、废气、固体废物、噪声污染,还要集中力量治理重点流域和地区的污染。淮河流域是污染较严重的地区之一,沿岸人民群众深受其害。流域四省要同心协力,打好治理污染这一仗。力争在今年年底重点地区工业污染源达标排放。无论是城市还是农村,都要把保护居民饮水作为大事来抓,控制和治理水质恶化,提高饮水的质量。

第二,发展生态农业,改善生态环境。各级政府都要从当地自然资源条件出发,充分估计资源和环境的承受能力,以促进经济和社会协调发展。各级政府要大力开展群众性的植树造林活动,对于国家已确定的长江中上游和黄河流域、“三北”防护林工程,要经过不懈的努力,逐年抓出成效来。要把草原建设同防沙治沙结合起来,防止沙漠化面积的扩大。

第三,严格控制占用耕地。城乡建设都要千方百计少占土地,能用劣地的不要用好地,能少占的不要多占。当前最有实效的是认真建立和执行基本农田保护制度,确保耕地面积的稳定。这项制度要落实到县,到乡、村和农户。中国是一个水资源缺乏的国家,特别是在西北干旱地区。因此,大力发展节水和旱作农业,是十分紧迫、重要的;工业用水合理使用,提高重复使用率,也显得十分重要。我们既要学习国外先进节水农业的经验,也要重视创造和推广适合中国国情的节水经验。在这方面是大有可为的。对矿产资源要加强管理,坚决制止乱采滥挖。在生产、建设和消费等领域,都必须节约资源,尽量减少各种资源的占用和消耗。

第四,确保资金投入,发展环境和生态保护产业。保护环境和生态,必须有必要的资金投入。“九五”期间,各级政府对这方面的投入,应有较大的增加,治理污染投资总额将达到 4500 亿元左右,要确实到位。造林工程、水利建设方面的投入也不少。这些资金一要确保,二要用好,这不仅会产生良好的社会效益,还能产生巨大的经济效益。例如:植树造林,既促进林业发展,又可以改善生态环境;建设草原,既有利于防止土地沙漠化,又能够促进畜牧业的发展;治理污染,既有利于保护环境,还会促进环保产业的发展(环保产业将会是一个新的经济增长点);建设水利工程,既有利于防洪、抗旱,又可以发电和发展水产业。各级政府和企业都要有长远的战略眼光,抓住机遇,把加强环境、生态保护与发展生产结合起来,促进生态环境与社会经济协调发展。

三、积极实施可持续发展战略

在我国现代化建设的历史进程中,必须坚持不懈地实施可持续发展战略。实施这个战略,涉及到经济、社会各个部门和各个方面。各级政府在制定计划时,都要把控制人口、保护环境和节约资源作为重要内容,要有明确的目标和要求,还要有配套资金和技改措施。在制定产业政策时,要鼓励发展污染小、效益好的产品,坚决限制和淘汰污染严重、效益差的产品。要优先发展利用本地资源、有利于生态环境保护的产业和产品,不再上污染严重、消耗资源大的项目。新建、改建、扩建项目的时候,都应该把保护环境、治理污染和降低消耗的内容考虑进去。

实施可持续发展战略,与实现经济体制和经济增长方式的转变是完全一致的。要通过深化改革,形成有利于节约资源、降低消耗的机制。转变经济增长方式,要依靠科技进步,提高劳动者素质,以达到提高资源利用率和增加效益的目的。

实现可持续发展战略,必须有法制作保证。省级以上人大、政府要重视节约资源和保护环

境的立法(起草)工作,有的要提交本级人大审定,有的可先制定行政法规,在颁布实施过程中逐步加以完善。要加强执法司法力度,严格依法行政,实行执法监察。要充分发挥舆论监督在保护和节约资源方面的作用,对坏的要曝光,对好的要表扬。要在全社会深入开展可持续发展的宣传教育,增强全民族的可持续发展观念,使控制人口、节约资源和保护环境成为广大群众的自觉行动。

(1997年3月8日)

李鹏总理在第八届全国人民代表大会 第五次全体会议上的政府工作报告(摘录)

认真实行环境保护和计划生育的基本国策,正确处理经济建设与环境、人口、资源的关系。依法加强环境监督管理,治理重点流域、地区和行业的严重污染,改善人畜饮水条件。重视城市防治污染设施的建设,采取有力措施,减少废水、废气、废物、噪声污染。依法保护和合理开发海洋、森林、草原、矿产和生物等自然资源,制止乱砍滥伐、乱挖滥采。大力开展植树造林,加快建设黄河、辽河、珠江和淮河、太湖流域防护林,继续抓好“三北”(西北、华北、东北)和长江中上游等防护林工程。我国人口到2000年要控制在13亿以内,计划生育工作年年都要紧抓不放。要坚持和完善目标管理责任制,重点做好农村和流动人口的计划生育工作,把计划生育同帮助农民发展经济、脱贫致富、建设文明幸福家庭结合起来。为计划生育提供优质服务。

(1997年3月1日)

国家环境保护重要法规和文件

中华人民共和国刑法(摘录)

(1997年3月14日第八届全国人民代表大会第五次会议通过,
1997年3月14日中华人民共和国主席令第83号公布)

(第六章 妨害社会管理秩序罪)

第六节 破坏环境资源保护罪

第三百三十八条 违反国家规定,向土地、水体、大气排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他危险废物,造成重大环境污染事故,致使公私财产遭受重大损失或者人身伤亡的严重后果的,处三年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金;后果特别严重的,处三年以上七年以下有期徒刑,并处罚金。

第三百三十九条 违反国家规定,将境外的固体废物进境倾倒、堆放、处置的,处五年以下有期徒刑或者拘役,并处罚金;造成重大环境污染事故,致使公私财产遭受重大损失或者严重危害人体健康的,处五年以上十年以下有期徒刑,并处罚金;后果特别严重的,处十年以上有期徒刑,并处罚金。

未经国务院有关主管部门许可,擅自进口固体废物用作原料,造成重大环境污染事故,致使公私财产遭受重大损失或者严重危害人体健康的,处五年以下有期徒刑或者拘役,并处罚金;后果特别严重的,处五年以上十年以下有期徒刑,并处罚金。

以原料利用为名,进口不能用作原料的固体废物的,依照本法第一百五十五条的规定定罪处罚。

第三百四十条 违反保护水产资源法规,在禁渔区、禁渔期或者使用禁用的工具、方法捕捞水产品,情节严重的,处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者罚金。

第三百四十一条 非法猎捕、杀害国家重点保护的珍贵、濒危野生动物的,或者非法收购、运输、出售国家重点保护的珍贵、濒危野生动物及其制品的,处五年以下有期徒刑或者拘役,并处罚金;情节严重的,处五年以上十年以下有期徒刑,并处罚金;情节特别严重的,处十年以上有期徒刑,并处罚金或者没收财产。

违反狩猎法规,在禁猎区、禁猎期或者使用禁用的工具、方法进行狩猎,破坏野生动物资源,情节严重的,处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者罚金。

第三百四十二条 违反土地管理法规,非法占用耕地改作他用,数量较大,造成耕地大量毁坏的,处五年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金。

第三百四十三条 违反矿产资源法的规定,未取得采矿许可证擅自采矿的,擅自进入国家规划矿区、对国民经济具有重要价值的矿区和他人矿区范围采矿的,擅自开采国家规定实行保护性开采的特定矿种,经责令停止开采后拒不停止开采,造成矿产资源破坏的,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制,并处或者单处罚金;造成矿产资源严重破坏的,处三年以上七年以下有期徒刑,并处罚金。

违反矿产资源法的规定,采取破坏性的开采方法开采矿产资源,造成矿产资源严重破坏的,处五年以下有期徒刑或者拘役,并处罚金。

第三百四十四条 违反森林法的规定,非法采伐、毁坏珍贵树木的,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制,并处罚金;情节严重的,处三年以上七年以下有期徒刑,并处罚金。

第三百四十五条 盗伐森林或者其他林木,数量较大的,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制,并处或者单处罚金;数量巨大的,处三年以上七年以下有期徒刑,并处罚金;数量特别巨大的,处七年以上有期徒刑,并处罚金。

违反森林法的规定,滥伐森林或者其他林木,数量较大的,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制,并处或者单处罚金;数量巨大的,处三年以上七年以下有期徒刑,并处罚金。

以牟利为目的,在林区非法收购明知是盗伐、滥

伐的林木,情节严重的,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制,并处或者单处罚金;情节特别严重的,处三年以上七年以下有期徒刑,并处罚金。

盗伐、滥伐国家级自然保护区内的森林或者其他林木的,从重处罚。

第三百四十六条 单位犯本节第三百三十八条至第三百四十五条规定之罪的,对单位判处罚金,并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依照本节各该条的规定处罚。

中华人民共和国可持续发展国家报告(摘录)

综 述

第一节 中国对可持续发展的认识

1.1 就全球而言,中国同意联合国环境规划署第15届理事会通过的《关于可持续发展的声明》,即:“可持续的发展,系指满足当前需要而又不削弱子孙后代满足其需要之能力的发展,而且绝不包含侵犯国家主权的含义。联合国环境规划署理事会认为,要达到可持续的发展,涉及国内合作和跨越国界的合作。可持续发展意味着走向国家和国际的公平,包括按照发展中国家的国家发展计划的轻重缓急及发展目的,向发展中国家提供援助。此外,可持续发展意味着要有一种支援性的国际经济环境,从而导致各国特别是发展中国家的持续经济增长与发展,这对于环境的良好管理也是具有很大的重要性的。可持续发展还意味着维护、合理使用并且提高自然资源基础,这种基础支撑着生态抗压力及经济的增长。再者,可持续的发展还意味着在发展计划和政策中纳入对环境的关注与考虑,而不代表在援助或发展资助方面的一种新形式的附加条件。”(联合国文件 UNEP/GC.15/L.37, Annex I, 1989)

1.2 根据中国的具体国情,中国对可持续发展的认识和理解,主要强调以下几个方面:

——可持续发展的核心是发展。历史的经验和教训告诉我们,落后和贫穷不可能实现可持续发展的目标,中国要消除贫困,提高人民生活水平,就必须毫不动摇地把发展经济放在首位,各项工作都要紧紧围绕经济建设这个中心来开展,无论是社会生产力的提高,综合国力的增强,人民生活水平和人口素质的提高,还是资源的有效利用,环境和生态的保护,都有赖于经济的发展。经济发展是我们办一切事情的物质基础,也是实现人口、资源、环境与经济协调发展的根本保障。

——可持续发展的重要标志是资源的永续利用和良好的生态环境。可持续发展要求在严格控制人口增长、提高人口素质和保护环境、资源永续利用的条件下进行经济和社会建设,保持发展的持续性和良好势头。因此,保护好人类赖以生存与发展的大气、淡水、海洋、土地和森林等自然环境与自然资源,防治环境污染和生态破坏,是中国社会主义建设的一项战略性任务,也是中国的一项基本国策。

——可持续发展要求既要考虑当前发展的需要,又要考虑未来发展的需要。不以牺牲后代人的利

益为代价来满足当代人利益的发展。中国实施可持续发展战略的实质,是要开创一种新的发展模式,代替传统的落后的发展模式,把经济发展与人口、资源、环境协调起来,把当前发展与长远发展结合起来。在现阶段,要实现经济体制由计划经济向社会主义市场经济体制转变和经济增长方式由粗放型向集约型转变,使国民经济和社会发展逐步走上良性循环的道路。

——实现可持续发展战略必须转变思想观念和行为规范。要正确认识和对待人与自然的关系,用可持续发展的新思想、新观点、新知识,改变人们传统的不可持续发展的生产方式、消费方式、思维方式,从整体上转变人们的传统观念和行为规范。

第二节 实施可持续发展战略的总体进展

1.3 1992年联合国环境与发展大会后,中国政府以认真负责的态度,履行自己在联合国环境与发展大会上的承诺,在实施《21世纪议程》方面,采取了一系列重大行动,取得初步进展。主要是:

——提出环境与发展十大对策。1992年8月,中国政府提出“中国环境与发展十大对策”,明确指出走可持续发展道路是中国当代以及未来的必然选择。

——建立推动可持续发展战略实施的组织保障体系。中国政府在1992年8月成立了中国21世纪议程领导小组及其办公室,负责制定并组织实施《中国21世纪议程》。设立了具体管理机构——中国21世纪议程管理中心,在国家计划委员会和国家科学技术委员会的领导下,按照领导小组及其办公室的要求,承担实施《中国21世纪议程》的日常管理工作。到1996年10月,在全国已有21个省、自治区和直辖市成立了21世纪议程领导小组及其办公室。

——制定了国家、各部门和地方政府不同层次的可持续发展战略。1994年中国政府制定和发布了中国的可持续发展战略——《中国21世纪议程——中国21世纪人口、环境与发展白皮书》。许多省、自治区和直辖市在“议程”的指导下已经或正在制订地方21世纪议程或行动计划。国务院许多部委已经或正在制订本行业的21世纪议程或行动计划。

——将可持续发展战略纳入国民经济和社会发展规划中。将《议程》纳入国民经济和社会发展规划是中国政府实施可持续发展战略的基本措施。在联

联合国开发计划署支持下,中国政府有关部门开展了将《议程》纳入国民经济和社会发展规划的研究和培训,为各级政府在编制国民经济和社会发展规划“九五”计划和2010年远景目标时,将可持续发展战略思想和要求纳入计划和远景目标起到了积极作用。1996年3月17日中国第八届全国人民代表大会四次会议批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展规划“九五”计划和2010年远景目标纲要》,把可持续发展作为一条重要的指导方针和战略目标,并明确作出了中国今后在经济和社会发展中实施可持续发展战略的重大决策。

——加快可持续发展的立法进程,加强执法力度。努力促使中国可持续发展战略的实施逐步走向法制化、制度化和科学化的轨道。

——组织和动员社会团体及公众参与可持续发展。中国各级政府及社会团体举办了多期可持续发展的培训班,并通过广播、电视、报纸、刊物等媒介在中国广泛地宣传普及可持续发展的思想,提高公众参与可持续发展的意识。中国社会各界包括社会团体积极拥护可持续发展思想和战略。妇女、科技界、少数民族、青少年、工会和农民参与可持续发展活动已取得积极进展。

——本着建立新的全球伙伴关系的精神,积极开展环境与发展领域的国际合作。1994年和1996年中国政府分别召开了第一次、第二次中国21世纪议程高级国际圆桌会议,得到了联合国机构、有关国际组织、许多国家政府以及工商企业界的支持,交流了可持续发展的经验,推动了可持续发展领域的国际合作。

第三节 重点领域的进展和成就

1.4 中国实施可持续发展战略具有一定基础。早在80年代初期,中国政府就确定了控制人口增长和保护环境两项基本国策,并把它放在整个国民经济和社会发展的战略地位。同时,中国政府积极推进经济体制和经济增长方式的转变;促进科技进步;制定脱贫计划;大力治理江河污染;实施安居工程;实行经济建设、城乡建设和环境建设同步规划、同步实施、同步发展等一系列战略方针和措施,努力实现经济、社会与人口、资源、环境的协调发展。

1.5 控制人口增长,提高人口素质。经过长期不懈的努力,中国的人口增长率已明显低于世界其他发展中国家的平均水平,人口增长速度过快的势头得到初步控制,减缓了人口对环境的压力。居民的健康水平和受教育的程度都有较大的提高,特别是妇女在文化教育、劳动就业、参与社会活动等方面的成绩显著。

1.6 加大扶贫力度,努力消除贫困。1994年中国制定并开始实施《国家“八七”扶贫攻坚计划》,决心用7年左右的时间基本解决8000万农村贫困人口温饱问题。经过三年的努力,到1996年底,全国农村贫困人口已经由8000万人降至5800万人^①。

1.7 综合整治城市环境,加快居民住宅建设。

中国在城市化进程中,普遍按照城市总体规划的要求,加强基础设施建设,调整工业布局,加大城市工业污染防治力度,使城市的基础设施和环境质量都有了一定程度的改善;城市的住房建设取得较大的进展。

1.8 强化土地资源管理,保持农业和农村经济持续稳定增长。1992年联合国环境与发展大会之后,中国重新修订了《水土保持法》、《土地管理法》、颁布了《农业法》、《水法》、《农业技术推广法》,加大了农业执法的力度。划分了基本农田保护区,加强了对农业环境的整治,强化了对农业资源特别是耕地的保护,缓解了农业生态恶化的趋势。实施科教兴农战略,转变农业增长方式,大力推行生态农业,初步探索出一条具有中国特色的生态农业发展的道路。加大农田水利基本建设和水土保持的投入,在连续几年自然灾害比较严重的情况下,夺取了农业丰收,推进了农村经济的可持续发展。

1.9 推行清洁生产,防治工业污染,促进工业增长方式的转变。通过调整工业结构,加快工业发展的技术进步和企业的技术改造步伐,强制淘汰污染严重的工艺技术和能耗、物耗高的设备、产品等方式,推行清洁生产,努力促进工业增长方式的转变。在工业污染防治方面,开始实行污染物全过程控制、浓度与总量控制相结合、集中控制与分散治理相结合的三个战略性的转变,完成了一批污染治理项目。实行优惠政策鼓励资源综合利用,不断提高资源的利用率。

1.10 坚持能源开发与节约并重,把节约放在首位的方针,降低能源消耗,防治环境污染。正在制定《中华人民共和国节能法》。加强了工业生产的节能技术改造,淘汰了一大批能耗高的落后机电产品,调整了能源价格,通过这一系列措施,提高了能源的利用率,减少了能源的浪费。加快火电厂的技术改造,限制凝汽式小火电机组的发展,推广洁净煤技术,鼓励居民和工业生产使用型煤,减少对环境的污染。积极开发和推广新能源,加强农村小水电建设,缓解农村地区能源紧缺的状况。

1.11 加强森林资源培育,继续实施林业生态体系工程建设。自1990年以来,全国已完成人工造林2410万公顷,飞播造林1274万公顷,封山育林2626万公顷,森林覆盖率从12.98%提高到现在的13.92%,有12个省(区)基本消灭宜林荒山荒地。除继续实施“三北”、“长江中上游”、“沿海”三个防护林体系建设工程和太行山绿化工程、平原农田防护林体系建设工程外,1995年又新启动了淮河、太湖、珠江、辽河流域和黄河中游防护林体系建设工程。

1.12 合理开发利用和保护水资源。1994年,中国政府先后实施了淮河、海河、辽河以及太湖、滇

^① 根据中国国情,到本世纪末,中国农村贫困人口解决温饱的标准是:按1990年不变价格计算,年人均纯收入不低于500元人民币(约合100美元)。

池、巢湖等“三河三湖”的水污染防治工程。在工程治理的同时,下大力气调整产业结构,关闭造纸、皮革、印染、电镀等重污染的小型企业。加强了农业节水与工业节水示范工程建设,实施了主要江河的防洪治理,建成了一批重要的、具有控制性功能和综合效益的大中型水利工程。在西部严重缺水的内蒙古、新疆、西藏等地区,开始实施一批大型水资源开发工程。配合扶贫工作,实施贫困地区饮水工程,5年来共解决了1.74亿人口的安全饮水问题。

1.13 强化海洋资源管理,保护海洋环境。制定和完善海洋环境污染控制、生态保护、资源开发管理的法规体系,强化执法监督。实行休渔期制度,保护海洋渔业资源。建立海洋自然保护区,有效地保护了典型海洋生态系统和珍稀濒危物种。加强海洋生态监测系统与保护体系和环境预报服务体系建设,严格对沿岸海域污染的监督管理。实施科技兴海战略,开展海岛综合开发试验,加强海岸带资源与环境利用关键技术研究,积极发展海洋产业。

1.14 合理开发利用气候资源,加强气候资源监测、评估和规划工作。合理开发利用气候资源是制订国民经济和社会发展规划以及规范经济活动的一项重要基础性工作。近几年来,中国组织制订了《气候资源管理大纲》,在气候资源监测评价、区域规划和开发利用试验示范等方面作出了积极的努力,开展了中国三北地区农业气候资源开发利用潜力的研究活动。在青海、内蒙古等地建设了风能、太阳能综合发电示范工程,筹集资金组织进行了农业气候资源开发利用示范项目建设,极大地推动了气候资源的利用和开发工作。

1.15 开展防灾减灾,努力减轻自然灾害。1989年4月,中国政府成立了“中国国际减灾十年委员会”,各级地方政府也分别成立了相应的综合减灾机构,制定了国家和重点地区综合减灾规划。加大抗灾工程建设的力度,建立和完善国家和重点地区灾害监测、预警与通讯系统,提高灾害应急能力。在救灾和灾害恢复方面,国家每年都拨出救灾专款,安排救济粮、救灾物资,保障了灾民的基本生活,做到了大灾之后基本杜绝传染病的流行。积极参与减灾领域的国际合作和交流,减轻各种灾害对社会、经济发展的影响。

1.16 防治大气污染,认真履行国际公约。修订颁布了《大气污染防治法》,逐步试行城市大气污染物排放许可证制度。发展集中供热和城市燃气化建设。为了保护臭氧层,从1993年12月起,中国政府规定不准新建氟氯烃项目,并从1995年起对氟氯烃生产实行了许可证制度,限制生产数量。在家电行业,替代产品生产已从试验室阶段进入批量试生产阶段,气溶胶行业氟氯烃替代转化工作接近完成。中国政府高度重视《联合国气候变化框架公约》,积极参加了《公约》的有关工作,并做出自己的贡献。根据公约的有关规定,中国已提出了所需的技术转让初步清单,目前正在积极准备初始履约信息通报。中国

正以积极的态度,采取适合中国国情的措施,努力减缓温室气体排放的增长率。

1.17 开展固体废物的资源化和无害化管理。中国于1995年10月颁布了《固体废物污染环境防治法》。大力开展固体废物的综合利用,推行废物最小量化生产。加强了放射性废物的安全监督与管理。认真履行《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》,严格控制危险废物的进口,多次查获并按该公约严肃处理了国外危险废物的非法进口事件。

1.18 保护生物多样性,认真履行《生物多样性公约》。编制《中国生物多样性保护行动计划》及《中国生物多样性的研究报告》。完善了生物多样性保护的法律、法规及管理制度,加强了能力建设,初步形成了中国自然保护区网络。实施了一系列濒危物种拯救工程。中国政府积极履行《生物多样性公约》,成立了国家履约工作协调小组,认真履行《公约》的有关义务,积极推进生物多样性保护的国际合作。

第四节 战略设想及政策措施

1.19 中国将建立可持续发展的经济体系、社会体系和保持与之相适应的可持续利用的资源和环境基础,作为可持续发展的总体目标,以最终实现经济繁荣、社会进步、生态安全。其主要战略设想是:积极推进经济体制和经济增长方式的转变,在保持经济增长的同时,不断改善发展的质量;实施科教兴国的战略,促进科技、教育与经济的紧密结合;加强精神文明和民主法制建设,促进社会的全面进步,建立可持续发展的社会基础;严格控制人口增长,不断提高人口素质;实施自然资源开发利用与保护增值并重的方针,依法大力保护并合理开发利用土地、水、海洋、森林、草原、矿产和生物等自然资源;努力控制污染,防治水土流失,改善生态环境;加大扶贫力度,到本世纪末在全国实现基本消除贫困的目标;逐步建立国家可持续发展的政策体系、法律体系,建立促进可持续发展的综合决策机制和协调管理机制。

1.20 中国进一步实施可持续发展战略所具备的有利因素是:国民经济持续快速增长,经济实力和综合国力显著增强,为中国未来的发展奠定了初步的经济、物质和技术基础;环境保护的基本国策地位进一步强化。环境法制建设全面加强,各项管理制度不断完善。污染防治和生态环境保护工作已在全国范围内大规模地展开。环境领域的国际合作取得重大进展。

1.21 中国在实施可持续发展战略方面也面临一些困难,主要是:经济发展水平比较低,总体技术水平相对落后,转变经济增长方式的任务远远没有完成;庞大的人口压力和资源相对紧缺的矛盾长期存在;经济增长与资金、资源、环境的矛盾相当突出;环境污染和生态破坏的恶化趋势尚未得到有效控制,国家治理环境污染和保护生态环境的任务十分艰巨。

1.22 根据中国国情和实践经验,中国政府为进一步推进可持续发展战略,将遵循江泽民主席在

第四次全国环境保护会议上的要求：“从我国的实际出发，在实行可持续发展战略中，努力做好以下几个方面的工作：一是坚持节水、节地、节能、节材、节粮以及节约其他各种资源，农业要高产、优质、高效、低耗，工业要讲质量、讲低耗、讲效益，第一、第二产业要协调发展；二是继续控制人口增长，全面提高人口素质；三是消费结构要合理，消费方式要有利于环境与资源保护，决不能搞脱离生产力发展水平、浪费资源的高消费；四是加强环境保护的宣传教育，增强干部和群众自觉保护生态环境的意识；五是坚决遏制和扭转一些地方资源受到破坏和生态环境恶化的趋势。”根据上述要求，在推进可持续发展战略实施方面将采取以下具体措施：

——依靠科技进步，促进可持续发展。“九五”期间，将重点开发环境无害化的清洁生产技术、清洁能源技术、资源综合利用和再生技术；开展重点区域如西北干旱半干旱地区的可持续发展研究；开展可持续发展理论、可持续发展指标体系研究；开展可持续发展城市及可持续发展的示范区的研究与建设，包括最小排放社区和最小排放工业体系的研究与示范工程。

——继续推动地方和部门实施《议程》。国家将选择具有典型性、代表性和推广意义的地区作为可持续发展实验区，探索经验，并逐步加以推广；在广大的农村地区，进一步推进具有中国特色的生态农业的发展；在工业企业将大力发展清洁生产技术，推行清洁生产，实施污染物排放总量控制；中国 21 世纪议程领导小组正在筹划组织中国可持续发展工商理事会，动员工商企业界参与可持续发展的实践。

——加强能力建设，提高公众可持续发展意识。加快有关政策、法律、法规的制定和修改，加强执法力度，进一步改进、完善实施可持续发展的管理制度；开展各种形式的可持续发展的宣传、教育和培训，不断增进广大公众和社会各界对可持续发展战略思想的理解和认识。

——选择重点地区，开展生态环境整治。“九五”期间，中国将集中力量建设一批污染治理工程项目，加大环境污染治理力度；继续进行生态环境整治，加快生态工程建设，重点加强长江上中游、黄河中游等地区的水土保持工程建设；加快生态防护林、防沙治沙以及草原改良、保护等工程建设。

——继续加强资源节约与综合利用，保护自然资源。坚持资源开发与节约并举的方针。在生产、建设、流通、消费等各项活动中，努力做到节地、节水、节能、节材、节粮，千方百计减少资源的占有与消耗，大幅度提高资源、能源和原材料的利用率。

1.23 加强广泛、互利的国际合作。中国政府在推出《议程》的同时，公布和推出了优先项目计划，得到了一些国家政府、国际组织和工商企业的支持与合作。调整补充后的《中国 21 世纪议程优先项目计划》共 9 个优先领域，总计 128 个项目。中国各级政府和有关部门将创造良好的合作环境与服务，热情

地欢迎世界各国朋友和国际组织到中国来开展广泛、互利的国际合作。

第五节 对国际环境与发展领域若干问题的基本原则和立场

1.24 1992 年联合国环境与发展大会以来，国际社会和有关国际组织围绕《21 世纪议程》的实施，在国际合作方面取得了积极进展。主要表现在：环境保护与社会经济发展不可分割的重要共识开始深入人心；可持续发展正在逐步成为指导各国制定经济、社会发展战略的一个重要因素；有关环境的国际立法稳步进行；环境领域的国际合作已经起步。但是，与实现《21 世纪议程》的目标相比，仍存在相当的差距。主要是在资金和技术转让方面，不少发达国家以种种借口推卸其应负的责任和义务。在贸易方面，某些发达国家企图借环境保护的名义即所谓“环保条款”或“社会条款”对发展中国家实行贸易歧视和限制。

1.25 中国对国际环境与发展领域合作的原则立场是：

——经济发展必须与环境保护相协调。经济发展是人类生存和进步所必需的，也是保护和改善环境的物质保证。消除贫困、发展经济是大多数发展中国家当前面临的首要任务。在解决全球环境问题时，应充分考虑发展中国家的特殊情况和合理需要。国际社会应该作出切实努力，改善发展中国家在债务、贸易、资金等领域面临的困难处境，促使其经济发展。同时，各国的经济发展应该实行保持生态系统良性循环的发展战略，实现经济建设与环境保护的协调发展。

——保护环境是全人类的共同任务，但是经济发达国家负有更大责任。环境问题主要是发达国家过度消耗自然资源和大量排放污染物造成的。因此，发达国家对环境恶化负有主要责任，理应为解决全球环境问题承担更多的义务，向发展中国家提供新的、额外的资金并以优惠条件转让先进的环境保护技术，以帮助发展中国家改善自身环境和参与保护全球环境。

——加强国际环境与发展领域的合作必须以尊重国家主权为基础。国家不论大小、贫富、强弱都有平等参与国际环境与发展事务的权利。解决全球环境与发展问题，必须在尊重各国的独立和主权的基础上进行。各国有权根据本国国情决定自己的环境保护和发展战略，并采取相应的政策措施。同时，各国在开发利用本国自然资源的过程中，也应防止对别国环境造成损害。

——保护环境和可持续发展离不开世界的和平与稳定。战争和动乱不仅造成生命、财产的重大损失，对于生态环境也必然会带来严重破坏。在推进世界环境保护和发展事业的同时，各国应致力于本国的稳定，维护地区和世界的和平。通过谈判和平解决一切争端，反对诉诸武力或以武力相威胁。

——处理环境问题应当兼顾各国现实的、实际的利

益和世界的长远利益。在重视一些全球性环境问题的同时,需要优先考虑区域性的环境问题,特别是发展中国家面临的环境污染和水土流失、沙漠化、水旱灾害等生态破坏问题。国际社会应理解和支持发展中国家在这些合理要求。

1.26 中国对几个全球性跨领域问题的看法是:

——资金和技术转让。发达国家应当按照其在《21世纪议程》作出的承诺,在资金支持上,到2000年达到占其国民生产总值0.7%的水平,并尽快实现优惠的非商业性的技术转让。

——贸易和环境问题。以环境目的而采取的贸易政策措施,不应成为国际贸易中的歧视手段,来限制发展中国家的经济发展及其产品的市场准入。

——生产和消费方式。发达国家理应尽快改变其不可持续的生产和消费方式,努力促进全球向可持续发展的生产和消费方式的转变。

——全球气候变化。发达国家一方面应减少其

温室气体的排放,另一方面要切实履行其义务,向发展中国家提供必要的资金和技术转让,以加强发展中国家对付气候变化的能力。

——生物多样性。发达国家缔约国应按《生物多样性公约》的要求向发展中国家缔约国提供新的额外的资金,以公平和最有利的条件向发展中国家缔约国转让有关技术,以促进全球生物多样性保护和生物安全。

——森林问题。中国政府一贯主张各国对本国的森林资源拥有绝对的主权;各国在开发利用森林资源时应兼顾森林的生态效益、经济效益和社会效益,实现森林可持续利用。

——危险废物越境转移及其处置。中国坚持全面禁止发达国家向发展中国家转移危险废物;对相关的决定、修正案及正在制订的《责任与赔偿议定书》,均持积极态度;主张对于危险废物越境转移及其处置,生产者和有关国家应当承担赔偿责任。

国务院关于国家环境保护 “九五”计划和2010年远景目标的批复

(国函[1996]72号)

国家环保局、国家计委、国家经贸委:

你们《关于请求批准〈国家环境保护“九五”计划和2010年远景目标〉的请示》(环计[1996]651号)收悉,现批复如下:

一、原则同意《国家环境保护“九五”计划和2010年远景目标》(以下简称《计划和目标》),由你们印发各省、自治区、直辖市人民政府和国务院有关部门,请各地区、各部门结合本地区、本部门的“九五”计划及年度计划,认真组织实施。

二、《“九五”期间全国主要污染物排放总量控制计划》(《计划和目标》附件1),要根据不同时期、不同地区的情况,制定相应的控制指标;要抓紧制定污染物排放总量控制指标体系和管理办法,建立定期公布制度。

三、《中国跨世纪绿色工程规划》(《计划和目标》

附件2)的有关项目,按照固定资产投资项目管理程序,优先列入各地区、各部门和国家的基本建设、技术改造“九五”计划及年度计划。项目所需资金,主要由地方和企业解决,国家在贷款、利用外资和经济政策方面给予支持。对提高环境监督管理能力所需要的资金,请各级计划、财政部门积极予以支持。

四、组织实施《计划和目标》是贯彻落实《国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》和《国务院关于环境保护若干问题的决定》(国发[1996]31号)的重要措施,对实现“九五”期间和2010年环境保护目标意义重大,各地区、各部门要高度重视,密切配合,国家环保局、国家计委、国家经贸委要加强实施工作的组织协调、指导和监督检查,确保实现“九五”期间和2010年环境保护目标。

1996年9月3日

国家环境保护局、国家计划委员会 国家经济贸易委员会关于印发《国家环境 保护“九五”计划和 2010 年远景目标》的通知

(环计[1996]912 号)

各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府，国务院有关部委、直属机构，解放军总后勤部：

《国家环境保护“九五”计划和 2010 年远景目标》已经国务院批准，现印发给你们。请按照《国务院关于国家环境保护“九五”计划和 2010 年远景目标的批复》(国函[1996]72 号)的要求，结合本地区、本部门“九五”计划及年度计划，认真组织实施，确保实

现“九五”期间和 2010 年环境保护目标。

附：一、国务院关于国家环境保护“九五”计划和 2010 年远景目标的批复

二、国家环境保护“九五”计划和 2010 年远景目标

1996 年 11 月 26 日

国家环境保护“九五” 计划和 2010 年远景目标(摘要)

一、目标

到 2000 年，基本建立比较完善的环境管理体系和与社会主义市场经济体制相适应的环境法规体系，力争使环境污染和生态破坏加剧的趋势得到基本控制，部分城市和地区的环境质量有所改善，建成若干经济快速发展、环境清洁优美、生态良性循环的示范城市和示范地区。

到 2010 年，可持续发展战略得到较好贯彻，环境管理法规体系进一步完善，基本改变环境污染和生态恶化的状况，环境质量有比较明显的改善，建成一批经济快速发展、环境清洁优美、生态良性循环的城市和地区。

二、主要计划指标

“九五”主要计划指标表

	1995 年	2000 年
烟尘排放量 万吨	1744	1750
工业粉尘排放量 万吨	1731	1700
二氧化硫排放量 万吨	2370	2460
化学需氧量排放量 万吨	2233	2200
石油类排放量 吨	84370	83100
氰化物排放量 吨	3495	3273
砷排放量 吨	1446	1376
汞排放量 吨	27	26
铅排放量 吨	1700	1670
镉排放量 吨	285	270
六价铬排放量 吨	670	618
工业固体废物排放量 万吨	6170	5995
废水排放量 亿吨	356	480
工业废水排放量 亿吨	222.5	300
工业废水处理率 %	76.8	74
城市污水处理率 %	19	25

续

	1995 年	2000 年
工业废气处理率 %	74	80
工业固体废物综合利用率 %	40	45
城市垃圾无害化处理率 %	43	50
森林覆盖率 %	13.92	15.5
自然保护区面积 万公顷	7185	10000

注：废水及工业废水排放量和各种处理率指标中，1995 年数均不包括乡镇企业。

三、主要方针政策

基本方针：坚持环境保护基本国策，推行可持续发展战略，贯彻经济建设、城市建设、环境建设同步规划、同步实施、同步发展的方针，积极促进两个转变，实现经济效益、社会效益和环境效益的统一。

基本政策：以防为主防治结合的政策、污染者负担的政策、强化环境管理的政策。

四、主要任务

(一) 工业污染防治

以水污染和大气污染防治为重点，同时抓好废渣、噪声、辐射污染防治。

所有工业污染源达标排放。

重点抓好能源、冶金、建材、轻纺等行业的污染防治。

加大乡镇企业环境管理力度，关闭 5000 吨以下规模造纸厂、3 万张（折牛皮）以下制革厂及土法炼焦、炼硫、炼铅锌、炼汞、炼油、选金、电镀等经济规模小、污染严重的企业。

(二) 城市环境保护

开展城市环境综合整治，加快城市环境基础设施建设。五年新增污水集中处理能力 1000 万吨/日、供气能力 800 万立方米/日、垃圾粪便无害化处理能力 17 万吨/日，人均公共绿地面积 6 平方米。非农人口 50 万以上城市都要建设污水处理厂。

实行城市环境目标责任制。到 2000 年，直辖市、省会城市、经济特区城市、沿海开放城市、重点旅游城市空气和地面水环境质量达到国家标准。

建设一批经济快速发展、环境清洁优美的示范城市。

(三) 生态环境保护

新增森林面积 998 万公顷，平原农田实现林网化，治理水土流失面积 2500 万公顷，治理沙漠化面积 343 万公顷，治理和建设草地 1830 万公顷。

加强农业环境保护，防治乡镇企业和农药、化肥污染，建设 50 个生态示范区，200 个生态农业县、300 个农村能源综合建设县、1000 个绿色食品生产

基地。

建立和完善自然保护区网络，国家级自然保护区达到 130 个，采取多种措施保护生物多样性。

以防治地质灾害为重点，加强地质环境保护。在 50 个城市、10 条交通干线、5 个矿区和 10 项重大工程建设区实施地质灾害防治工程。

(四) 海洋环境保护

基本控制近岸海域污染和生态破坏的发展趋势，使部分污染严重的重点河口、海湾、港区环境质量有所改善。

建设 60~80 处海洋自然保护区，保护珊瑚礁、红树林和重点渔业资源。

建立海上溢油监视和应急响应系统。

(五) 重点流域和地区环境保护

抓好 12 个重点地区和流域：“三河”（淮河、黄河、辽河）、“三湖”（太湖、滇池、巢湖）、南方酸雨区、三峡工程区、晋陕蒙接壤地区、阿拉善地区、珠江三角洲和海南省。

(六) 全球环境保护

认真履行我国已批准的国际环境公约，如《控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》、《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书（修订本）》、《生物多样性公约》等。

(七) 加强环境管理能力建设

重点加强县级政府的环境保护机构建设。

环保监理人员由 1995 年的 1.9 万人增加到 3 万人。

武装 200 个国家环境监测网络站，建设国家环境应急中心和 6 个大区分中心，建成国家级、省级和 100 个城市的环境信息中心。

五、环境保护投资需求

“九五”期间，需要污染治理（不含造林绿化等生态建设）投资 4500 亿元，约占同期 GNP 的 1.3%。其中，新扩改造项目环保投资 2000 亿元，老污染源治理需要 1050 亿元，城市环境基础设施建设需要 1450 亿元。

项 目	投资(亿元)	比例(%)
大气污染防治	2080	46
水污染防治	1820	40
固体废物污染防治	500	11
其它	100	3
合计	4500	100

污染治理资金主要从基建项目环保设施配套(即“三同时”)资金、企业技改资金、城市建设资金、排污费等渠道解决,尽可能利用部分外资。

六、主要措施

(一)实施环境与发展综合决策,推进经济增长方式的根本性转变。

(二)完善环境法制建设,建立社会主义市场经济体制下的环境保护新秩序。

(三)把环境保护计划纳入国民经济和社会发展规划,逐步增加环境保护投入。

实施污染物排放总量控制,把主要污染物排放量控制在国家计划指标之内。

实施《中国跨世纪绿色工程规划》,集中建设一批重点污染治理项目。

(四)加强政府的环境保护职能,强化环境管理。

(五)推进科技进步,发展环保产业。

(六)深入开展环境宣传教育,广泛动员公众参与环境保护。

(七)积极开展国际合作,引进环保技术和资金。

“九五”期间全国主要 污染物排放总量控制计划(摘要)

《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》提出了我国“九五”环境保护目标:“2000年,力争使环境污染和生态破坏加剧的趋势得到基本控制,部分城市和地区的环境质量有所改善”,并提出“创造条件实施污染物排放总量控制”的要求。为了落实“九五”环境保护目标,编制本计划。

一、实施污染物排放总量控制是我国环境保护的重大举措

实施污染物排放总量控制是实现“九五”环境保护目标的需要。我国环境污染已经十分严重,在不少地区有些污染物排放总量已明显超过环境承载能力。随着经济和人口增长,污染物排放总量还会增加。为了实现“九五”环境保护目标,必须严格控制污染物排放总量。

实施污染物排放总量控制是落实两个根本性转变的需要。我国环境污染严重的症结在于经济增长的粗放经营。实施污染物排放总量控制,将促进资源节约、产业结构优化、技术进步和污染治理,推动经济增长方式转变。

实施污染物排放总量控制是推行可持续发展战略的需要。可持续发展已被列为我国未来15年国民经济和社会发展的指导方针。运用环境保护法律和行政手段实施污染物排放总量控制,便于操作和考核,有利于推动可持续发展在我国的实施。

实施污染物排放总量控制是深化改革扩大开放的需要。根据经济技术发展水平,努力削减排放量,是我国参与全球环境保护行动的具体体现。

二、污染物排放总量控制的基本原则

(一)指标筛选原则

1. 对环境危害大的、国家重点控制的主要污染物;
2. 环境监测和统计手段能够支持的;
3. 能够实施总量控制的。

根据以上原则,“九五”期间将对12种污染物实行排放总量控制。

大气污染物指标(3个):烟尘、工业粉尘、二氧化硫。

废水污染物指标(8个):化学需氧量、石油类、氰化物、砷、汞、铅、镉、六价铬。

固体废物指标(1个):工业固体废物排放量。

(二)总量分解的原则

1. 服从总目标。到2000年,全国主要污染物排放总量控制在“八五”末水平,总体上不得突破。

2. 突出重点。凡属“九五”期间国家重点污染控制的地区和流域,相应控制的污染物排放总量应当有所削减。主要包括:

酸雨控制区和二氧化硫控制区;

淮河、海河、辽河流域;

太湖、滇池、巢湖流域。

3. 区别对待。根据不同地区经济与环境现状,适当照顾地区差别。东部地区要在“八五”末的基础上有所削减,中部地区控制在“八五”末水平,西部地区根据具体情况,部分指标可适当放宽。

对危害性大的有毒污染物如氰化物、砷、重金属等,必须从严控制,比“八五”末有所减少;对烟尘、工业粉尘、化学需氧量、石油类、工业固体废物排放量等要控制在“八五”末水平;对控制难度大的二氧化硫排放量在酸雨和二氧化硫控制区要力争控制在“八五”末水平。

4. 优化扶持。实行污染物排放总量控制,对有利于实现环境资源的合理配置,有利于贯彻国家产业政策,有利于企业技术进步,有利于提高治理污染的积极性的排放控制项目要给予重点扶持。把污染物排放量往企业分解时,必须首先要求企业达标。

三、总量控制的基本做法

(一)在各省、自治区、直辖市申报的基础上,核实现省级1995年排放量基数;经全国综合平衡,编制全国污染物排放总量控制计划;把“九五”期间主要污染物排放量分解到各省、自治区、直辖市,作为国家控制计划指标。

(二)各省、自治区、直辖市把省级控制计划指标

分解下达,逐级实施总量控制计划管理。

(三)污染物排放量较大的工业部门,力争实现增产不增污。

(四)编制年度计划。

(五)年度检查、考核,定期公布各地总量控制指标完成情况。

(六)依照《水污染防治法》规定,对污染严重的水体实施重点污染物排放的总量控制制度。按照水体所必须达到的水环境质量标准要求,确定严于本计划的污染物排放总量指标,并对有排污量削减任务企业实施污染物排放量核定制度。

中国跨世纪绿色工程规划(简介)

《中国跨世纪绿色工程规划》(以下简称《绿色工程规划》)是《国家环境保护“九五”计划和2010年远景目标》的一个重要组成部分。该规划是有项目、有重点的具体工程计划,目的是组织国家有关部门、地方和企业,针对一些重点地区、重点流域和重大环境问题以及履行国际公约的要求,集中财力、物力,实施一系列工程措施,打几个带动全局的大战役,向环境污染和生态破坏宣战,以求在本世纪末基本控制环境污染和生态破坏加剧的趋势,局部城市和地区的环境质量有所改善,并在2010年逐步实现我国环境保护的总目标。

实施《中国跨世纪绿色工程规划》是环境保护纳入国民经济计划和实现“九五”和2010年国家环境保护目标的重大举措。

一、《绿色工程规划》编制原则

《绿色工程规划》分三期,历时15年。第一期与“九五”同步,为1996~2000年;第二、三期依次类推。分期实施,滚动发展。

编制《绿色工程规划》项目的原则是:

1. 突出重点环境问题;
2. 技术经济可行;
3. 兼顾环境效益、社会效益和经济效益;
4. “污染者负担”,资金投入以企业和地方为主;
5. 项目的实施按现行投资管理体制管理。

二、《绿色工程规划》(第一期)项目组成

《绿色工程规划》第一期(1996~2000)共有1591个项目,重点突出“三河”、“三湖”等重污染流域的水污染防治和南方二氧化硫污染控制区及酸雨控制区工程项目。

《中国跨世纪绿色工程规划》(第一期)项目分类表

控制内容	项目数	备注
1. 七大流域水污染控制	648	水污染防治项目共 800 项
其中:淮河流域	280	
辽河流域	29	
海河流域	55	
松花江流域	46	
黄河流域	69	
珠江流域	36	
长江流域	133	
2. 三大湖泊水污染控制	35	
其中:滇池	14	
巢湖	7	
太湖	14	
3. 重点沿海城市水污染控制	100	大气污染防治项目共 334 项
4. 其它城市水污染控制	17	
5. 酸雨污染重点控制区	113	
其中:华东地区	9	
华中地区	36	
华南地区	28	
西南地区	40	
6. 重点城市大气污染控制	221	