

中国环境保护事业发展历程提要(代序)

曲 格 平

中华人民共和国已经走过了 38 个年头。回顾和总结走过的环境保护事业历程、成就和基本经验教训,对于制定具有中国特色的环境保护战略方针和政策,促进经济与环境的协调发展具有重要的意义。

中国的环境保护事业经历了艰难曲折的路程。

从 1949 年到 1987 年这段时期环境保护的发展历程,可分三个时期叙述:

第一个时期:孕育时期(1949~1965)

在这个时期,国家还没有明确的环境保护政策和目标。随着经济建设的进行,环境问题开始产生和发展。在这个 16 年当中,又可以分成两个小阶段:

第一个阶段从 1949 年中华人民共和国诞生到 1957 年第一个五年计划完成

在这个阶段,国家从医治战争创伤,恢复国民经济,到有计划地进行大规模的经济建设,在经济和社会发展的各个方面都取得了举世瞩目的成就,一批基础骨干工业建立起来,1953 年到 1956 年,工业总产值平均每年递增 19.6%,农业总产值平均每年递增 4.8%,国民经济持续发展,经济效益也比较好。在环境保护方面也做了许多工作,取得很大成绩。在法规建设方面虽然还没有环境保护的专门法规,但在一些相关法规中,象 1956 年卫生部、国家建委联合颁发的《工业企业设计暂行卫生标准》和 1957 年国务院颁发的《中华人民共和国水土保持暂行纲要》中,都包含了一些环境保护的要求,推动了环境方面的建设。在城市基础设施建设,兴修水利,抗御自然灾害,植树造林,防治水土流失,开展废弃物的综合利用,开展爱国卫生运动,提高全民族的健康水平等方面都取得了进展。经济在发展,环境也得到保护和改善,显示了社会主义新中国的强大生命力和优越性。

诚然,在这个阶段还谈不上有什么环境意识。经济建设与保护环境之所以比较协调,主要原因是按照有计划、按比例的原则进行发展,比较正确地处理了重工业与轻工业和农业的关系、经济建设与改善人民生活的关系。在工业建设中,注意了工业建设的合理布局,有污染危害的工业项目摆在离开市区的工业区内,在市区与工业区之间还建有以树林为屏障的隔离带,避免了工业排放物对市区特别是居民区的污染危害;许多有污染危害的工业企业还采取了一定的防治污染工程措施,如污水净化处理和消烟除尘装置等等。这些措施大大减轻了工业污染的危害性。

实践证明,“一五”期间的经济发展战略是正确的。

这个阶段的主要问题是:一些工业企业特别是火电厂沿江河建设,没有处置“三废”的技术措施,把江河视作下水道,造成一定的污染。后来,虽经多年补建防治措施,但是直到今天还有些电厂的粉煤灰直接排入江河。

第二阶段从 1958 年到 1965 年

在这个阶段,经济发展战略发生了重大变化。在胜利完成第一个五年计划之后,在指导思想上开始滋长起一种骄傲情绪,夸大了主观意志和主观能动的作用,对形势作了不切实际的估计,宣称我国正处在“一天等于二十年”的伟大时期。对待经济发展不是坚持实事求是的态度,而是提出了许多不切实际的口号和目标,改变了原来稳步发展的战略,实行一种急于求成的冒进战略。以高指标、瞎指挥、浮夸风、“共产风”为主要标志的“左”倾错误在全国严重地泛滥开来,使国民经济发生了严重困难,国家和人民遭受到了重大损失,并且造成了一定程度的环境污染和比较严重的生态破坏。

在“大炼钢铁”和“大搞群众运动”的方针指导下,小钢铁和其他“小土群”遍地开花。仅 1958 年下半年,各地就动员了数千万社员大炼钢铁和大办工业,建成了简陋的炼铁、炼钢炉 60 多万个,小煤窑 59000 多个,小电站 4000 多个,小水泥厂 9000 多个,农具修造厂 80000 多个。工业企业由 1957 年 17 万个猛增到 1959 年 31 万多个。与此同时,城镇人口由 1957 年的 9000 多万增至 1960 年的 13000 万。在工业布局上,几乎冲破一切规章制度和禁忌,随心所欲,不顾环境保护的要求,任意布点,又没有采取控制污染的工程措施,加之管理混乱,工业“三废”的排放处于放任自流状态,使环境污染迅速地发展起来,在许多地方出现了烟雾弥漫、污水横流、渣滓遍地的局面。在“大办”的冲击下,对矿产资源滥挖滥采,不仅造成了惊人的浪费,而且破坏了许多地方的地貌和景观。更为严重的是使生物资源遭到破坏,特别是使森林资源锐减,给生态环境带来了一系列严重后果。这是我国自然环境受到的一次大范围的冲击和破坏。

违背经济规律和生态规律的发展是不能持久的。

这种冒进战略只实行了 3 年就再也难以进行下去了。因为工业总产值虽有增长,但是农业总产值下降,国民收入下降,国民经济大幅度倒退,人民生活受到很大损害。

实践证明,“大跃进”战略是错误的。

为了改变“大跃进”给经济建设和人民生活带来的困难局面,从 60 年代初实行了“调整、巩固、充实、提高”的新方针。国务院在 1963 年接连发布了《森林保护条例》和《矿产资源保护条例》。经过 3 年严重困难时期以后,从 1963 年起经济得到恢复,工业生产又出现了发展的新形势,经济效益提高,人民生活得到改善。对在城市市区盲目建立的工厂,实行了关、停、并、转,工业规模压下来了。1963 年的工业企业数大体上又恢复到 1957 年的水平,城镇人口也减少了 1400 多万人。随着工业的调整,混乱的工业布局得到很大纠正。但是,许多工厂的不合理布点已是“既成事实”,很难改变了,为以后急剧发展的不合理布局开了一个坏的先例。总之,通过国民经济的调整,减缓了工业对环境污染的压力。

如果说工业调整比较快地收到经济和环境效益的话,那么,自然生态环境的破坏却不是短时间所能恢复的。事实上,“大跃进”时期造成的某些生态破坏的影响,直到 20 多年后的今天,也没有完全消除。

第二个时期:创建时期(1966~1976)

这个时期是建国以来“左”倾错误发展最严重的时期,“文化大革命”导致了一场全局性和长期性的灾难,国民经济到了崩溃的边缘,环境污染和破坏也达到了严重程度。我们今天面临的许多环境问题,都直接或间接地来自这个时期。在这个时期,国家提出了环境保护的方针、政策,从国家一级到各省、自治区、直辖市初步建立了环境保护管理机构,在困难的条件下开展了污染源的调查和治理。

这个时期的10年,可以分成两个小阶段:

第一个阶段,从1966年到1972年

从1966年“五·一六通知”开始的“文化大革命”,使全国形势急剧恶化,“打倒一切,全面内战”,使国家的政治生活、经济生活和社会生活陷入全面动乱之中。在工业、农业和城市等领域建立起来的极为有限的有利于环境保护的规章制度,被当作资本主义和修正主义的“管、卡、压”受到批判和被否定,环境污染和自然生态破坏无遏止地迅速蔓延开来,达到了触目惊心的程度。

这个时期造成的环境问题很多,主要是:

在工业建设方面,只强调数量,一味追求高产值,不注意经济效益和社会效益,不注意采用新技术,不注意合理布局,导致了原料和能源的大量浪费,造成了严重的环境污染。

在大办工业特别是“五小”工业的指导方针下,各地都热衷于搞“大面全”、“小而全”的工业体系,工业建设一哄而起。由于破坏了劳动保护和有关环境保护的一切规章制度的约束,不采取控制污染的措施,使城市环境质量迅速恶化。

在三线建设中实行了“靠山、分散、进洞”的错误方针。在这种方针指导下,把许多排放大量有害物质的工厂摆在了深山峡谷之中,由于扩散稀释条件太差,形成了严重的大气和水质污染。在分散的工业布局条件下,又难以形成一定规模的工业区,因此,也就难于建设区域性的防治污染的工程措施。这种错误的工业布局给环境污染的防治造成了极为困难的局面。

在城市建设方面,不加区别地提出了“变消费城市为生产城市”的口号,在许多文化古城建设了一批重污染型的工业,加重了对环境的污染危害;同时在“先生产,后生活”的方针指导下,城市规划工作废弛,建设布局混乱,忽视基础设施建设,忽视清洁能源建设,使城市环境问题更为尖锐。

在农业生产方面,由于片面强调“以粮为纲”,以至以牺牲林业、牧业、渔业作代价来发展粮食生产,甚至提出了“种田种到山顶,插秧插到湖心”等错误口号,毁林、毁牧、围湖造田、搞人造平原等现象严重发展,投资很大,费力不小,粮食增产无几,却破坏了粮食生产同其他经济作物相互依赖、相互促进的生态系统,导致了生态环境的恶性循环。

在无政府状态下,对野生珍稀动植物资源滥猎滥采成风,许多珍稀动物临近濒危状态。

对于迅速蔓延开来的环境污染和破坏,引起了广大人民群众的关注,发出了保护环境的强烈呼声。但是,林彪和“四人帮”一伙人置若罔闻。不仅如此,对于议论环境污染的人,动辄扣上“给社会主义抹黑”的大帽子,压制人民群众对公害的揭露和批评。与这种反动势力形成鲜明对照的是以周恩来总理为代表的党和国家领导人,他们坚定地站在人民一边,对控制污染,改善环境质量作了许多指示,表现出他们的高瞻远瞩和对国家、对人民的高度责任感。然而在那动乱的年代,他们的指示却很难得到贯彻。在这个期间,只是靠了他们的崇高威望和

广大群众的支持才做了一些工作,取得了一些成绩。

1972年发生了3件令人瞩目的事情:

大连湾污染告急,涨潮一片黑水,退潮一片黑滩,因污染荒废的贝类滩涂5000多亩,每年损失海参1万多公斤,贝类10多万公斤,蚬子150多万公斤,港口淤塞,堤坝腐蚀损坏。类似情形在其他沿海城市也有发生。为了防治环境污染,国家计委请示国务院同意准备召开一次全国性的会议。这可以说是对环境污染敲响的第一声警钟。

北京鱼污染事件:市场上出售的官厅水库的鱼有异味,群众反映很大。经调查是水库受污染造成的。周恩来总理对此十分重视,国务院接连作出四次指示,并指定北京市、河北省、山西省、天津市和国务院有关部门组成官厅水源保护领导小组,积极开展治理。这是由国家出面针对污染进行的第一次治理。

1972年6月5日至16日联合国在斯德哥尔摩召开了人类环境会议。根据周恩来总理的指示,中国派代表出席了会议。通过会议了解了世界环境状况和环境问题对经济社会发展的重大影响,并以此做为镜子,认识到中国环境问题的严重性。周恩来在听取了代表团的汇报后表示,对环境问题再也不能放任不管了,应当把它提到国家的议事日程上来。决定召开一次全国性的环境工作会议,并设立工作机构管理这方面的事务。联合国人类环境会议不仅是世界环境保护的里程碑,也成为我国环境保护事业的转折点。

第二阶段,从1973年到1976年

从1966年算起,到1973年虽然只有短短的几年时间,但环境污染和自然生态破坏却达到了触目惊心的程度。在周恩来总理的指示下,1973年8月5日至20日在北京召开了第一次全国环境保护会议。出席会议的代表反映了各地区和各方面的环境污染和生态破坏的大量事实。会议编发了11期增刊简报,集中反映了这些问题,包括水域、大气、农药、街道工业污染以及珍稀动物遭受损害的情况。通过摆事实,讲危害,使会议代表认识到了环境问题的严重性。“现在就抓,为时不晚”是会议做出的结论。会议审议通过了“全面规划,合理布局,综合利用,化害为利,依靠群众,大家动手,保护环境,造福人民”的环境保护工作方针和《关于保护和改善环境的若干规定》。《规定》共十条,包括了广泛的领域和内容,是建国以来第一个环境保护法规性的规定。国务院对这次会议很重视,会议结束前在人民大会堂召开了由党、政、军、民、企业等各界代表参加的万人大会,强调了环境保护要引起全党、全国人民的重视,并要把这项工作作为社会主义建设中的一件大事抓紧抓好。11月,国务院批转了会议报告和规定,并且指出:对现有城市、河流、港口、工矿企业、事业单位的污染,要迅速作出治理规划,分期分批加以解决,要在资金、材料、设备上给以保证。从此,环境保护事业被提到了工作的议事日程上来。

以《关于保护和改善环境的若干规定》为指导,环境保护工作在全国逐步开展起来。

1974年5月成立了国务院环境保护领导小组,由计划、工业、农业、交通、水利、卫生等有关部委的领导人组成,下设办公室。在1974年到1982年这段特定的历史时期内,领导小组是起了积极作用的,在组织、协调方面做了许多工作。但是,领导小组很少活动,9年间只开过两次会。许多需要协调解决的问题没能组织研究,没有充分发挥这个领导机构的作用。大量的组织协调工作只靠办公室去推动。在这期间,各省、自治区、直辖市和国务院有关部委也陆续建立起环境管理机构 and 环境保护科研、监测机构。一批管理干部和技术人员从国家机关、工交、农业、科研等部门被调到了环境管理岗位上,他们一面学习,一面工作,在极为困难的条件下艰苦创业,建立起了工作的初步基础。

首先开展了污染源的调查和治理。1973年开展了北京西郊环境质量评价研究,1974年开展了蓟运河污染和白洋淀污染的调查,1976年开展了湖北鸭儿湖污染调查,1977年开展了渤海、黄海污染调查。各地和有关部门也组织了污染源调查。通过污染情况调查,初步摸清了一些地方的环境质量状况。

在污染情况调查的基础上,开展了治理工作。主要集中在工业和城市两个方面。在工业方面,主要是开展“三废”的综合利用,变废为宝,化害为利,减轻了污染的危害。同时采用了一些净化处理设施。各地区都出现了一批治理污染的先进企业,如沈阳东北制药总厂、吉林造纸厂、上海燎原化工厂、江西赣州钴冶炼厂、湖南湘乡氟化盐厂、成都磷肥厂、浙江东风萤石矿、山东新汶水泥厂等等。在1978年举办的第二次全国环境保护展览会上,由各地区推荐出的治理污染的典型项目就有700多项,其中绝大部分是在1973年到1976年间出现的。在城市环境方面,主要开展了以消烟除尘为主要内容的治理。改进锅炉的燃烧方式,采取净化处理措施,做了大量工作,象沈阳、北京、广州等城市在这方面都取得了一定的进展。

1974年国务院环境保护领导小组曾经提出了治理环境污染的目标:“五年控制,十年解决”。结果,由于低估了环境污染的复杂性,目标落了空,虽然这种急于治理环境的心情是可以理解的。

在政治动乱的形势下,环境治理的一切努力,只能减缓某些地区和某些方面的污染程度,却无力阻挡污染急剧恶化的趋势。在城市,工业企业无控制地盲目发展,工业企业由1965年的15.8万个增至1976年的29.4万个,这些工业很多建在大中城市的居民区、文教区、水源地,甚至名胜游览区。这种不合理的工业布局,加重了污染的危害性。“大跃进”时期工业布局的混乱还只是在部分城市的部分地区,而这个时期工业布局的混乱却发展到几乎所有的大中城市。三年“大跃进”时期的混乱布局很快在调整中被纠正,而这个时期的混乱布局一直在无阻挡地发展。这就是我们今天城市面临的工业污染的重要根源。由于工业企业数量大,要彻底改变这种不合理的布局绝非短时间所能办到的。城市环境污染达到了严重程度。据一些主要城市的测定,每月每平方公里的降尘量在100~400吨之间,有的局部地区甚至高达上千吨。据44个城市地下水的调查,有41个受到污染,其中污染严重的有9个。

除了环境污染的发展,自然生态破坏也在加剧。森林资源大量减少,草原退化、沙化,水土流失日趋加重。

另外,人口失去控制,数量猛增,由1965年的7.2亿增至1976年的9.3亿。城镇人口由1.3亿增至1.6亿。不管在城市还是在农村,都迅速增加了人口对环境的冲击和压力。

总之,“文化大革命”是我国环境污染和破坏急剧发展的时期,并铸成了积重难返的局面。

1976年10月“四人帮”被粉碎,延续了10年的一场浩劫结束,从此,中国进入了一个新的发展时期。

第三个时期:开拓时期(1977~1987)

在这个时期,国家确定了环境保护事业的重大政策方针和一系列的具体政策,在发展国民经济的同时注意了环境建设,建立健全了环境管理机构,强化了环境管理,环境保护事业有了很大发展。

这一时期,大体上又可以第二次全国环境保护会议为界限,分为两个发展阶段。

从1977年到1982年,环境状况仍在继续恶化。城市的废水、废气、固体废物和噪声污染日趋严重,农业环境和自然生态的破坏仍在发展。这是因为在十年动乱中铸成的环境问题集中暴露出来了。在这一阶段的头两年,经济发展中“左”的错误尚未得到认真纠正,生产建设和环境保护比例失调的状况依然严重。国家经历了长达十年之久的动乱之后,百业待兴,面临着经济调整的繁重任务,还不可能拿出较多的资金用于环境保护。

这期间,党和国家已看到我国环境问题的严重性,明确提出保护环境是社会主义现代化建设的重要组成部分,并作出了一系列指示和决定,从环境法制和政策规定上加强环境管理。

1978年2月,第五届全国人民代表大会第一次会议通过了《中华人民共和国宪法》,在这部大法中规定:国家保护环境和自然资源,防止污染和其它公害。这是新中国历史上第一次在宪法中对环境保护作出的规定,为我国环境保护法制建设奠定了基础。

1978年12月,中国共产党召开了十一届三中全会,开始全面纠正“文化大革命”中及其以前的“左”倾错误,作出了把工作重点转移到社会主义现代化建设上的战略决策,这是具有伟大历史意义的转折。这一转折也把我国的环境保护事业带入了一个新时期。

1978年12月31日,中共中央批转了国务院环境保护领导小组的《环境保护工作汇报要点》。在通知中指出:“我国环境污染在发展,有些地区达到了严重的程度,影响广大人民劳动、工作、学习和生活,危害人民群众健康和工农业生产的发展,群众反映强烈。”“消除污染,保护环境,是进行社会主义建设,实现四个现代化的一个重要组成部分……我们绝不能走先建设、后治理的弯路。我们要在建设的同时就解决环境污染的问题。”这是在我党的历史上,第一次以党中央的名义对环境保护工作作出的指示,引起了各级党组织的重视,加强了领导,推动了我国环境保护事业的发展。

为了改变环境污染和自然生态破坏的严重状况,国家首先抓了环境保护法制建设。1979年9月,第五届全国人民代表大会常务委员会第11次会议通过了《中华人民共和国环境保护法(试行)》。从此,结束了中国环境保护无法可依的局面,开始走上法制的轨道。《环境保护法》明确了环境保护的对象和任务,确定了基本方针和“谁污染谁治理”的政策,规定了环境保护管理机构的设置和职责。《环境保护法》的颁布,推动了国家和地方的环境保护法规体系的建设,有力地促进了环境保护事业的发展。

为了恢复遭到“文革”动乱破坏的国民经济,国家实行了“调整、改革、整顿、提高”的新八字方针。环境保护也是实行这一方针的重要内容。1981年4月24日,国务院作出了《关于在国民经济调整时期加强环境保护工作的决定》。《决定》指出:由于长时期生产建设与环境保护的比例失调,造成严重的环境污染和生态破坏,成为国民经济发展中的一个突出问题。《决定》要求在国民经济调整中,对新建工业企业,对原有工业和企业,对城市、自然资源和自然环境都要加强环境管理和监督,切实执行国家的有关政策和法规,努力改善环境质量。这个《决定》对于在恢复和发展国民经济中重视和加强环境保护工作起了积极作用。

1982年8月,由国家经委和城乡建设环境保护部联合召开了全国工业系统防治污染经验交流会。会议总结出调整工业不合理布局、结合技术改造防治污染、开展“三废”综合利用、提高“三废”排放物的处理水平和强化环境管理等五条经验,这五条经验是综合治理中国工业企业环境污染的基本途径。这些经验在全国工业系统很快被推广开来,推动了工业企业防治污染的深入开展。

为了加强对海洋环境的保护,1982年8月23日第五届全国人民代表大会常务委员会第24次会议通过了《中华人民共和国海洋环境保护法》。同年12月4日第五届全国人民代表大

会第5次全体会议通过的新宪法中,对环境保护进一步作出了规定。国家对环境保护立法越来越重视了。

在这个期间采取防治污染的一项重要措施,是停止有机氯农药的生产。鉴于有机氯农药对粮食、蔬菜和其它经济作物污染日益加重的趋势,国务院决定从1983年4月全部停止六六六、DDT的生产,随后很快停止了使用。在国际上完全停止有机氯农药生产的国家并不很多。中国作为一个发展中国家,以付出很大经济代价来停止有机氯农药生产,充分说明政府对人民健康的重视。

中国工业技术装备落后,导致了排放物多,污染严重。针对这一状况,国务院于1983年2月6日作出了《关于结合技术改造防治工业污染的几项规定》,规定工业企业在进行技术改造时,要把防治工业污染作为重要内容之一,通过采用先进的技术和装备,提高资源、能源利用率,把污染物消除在生产过程之中。规定指出:凡是有污染的企业的技术改造方案,必须采取有效的防治污染的技术措施,改造后必须保证其排放物符合国家或地方规定的排放标准。对于不符合规定要求的技术改造方案,不能批准,已建成的不能验收,并对防治污染的资金作出了规定。这是一个比较严格的规定,也是一个有远见的规定。实践已证明,并将继续证明,这个规定的颁布和实施是十分必要的,必将在防治工业企业污染上发挥出重要作用。

党的十一届三中全会以后,农村经济开始活跃,乡镇工业蓬勃兴起,促进了农村经济迅速发展。但是,随之也给农村环境带来较为普遍的污染,部分地区污染甚至是相当严重的。在总结广东省顺德县防治乡镇工业污染经验的基础上,1983年6月召开了全国县(区)环境保护工作经验交流会。总结出选择无污染、低污染的工业产品结构,注意合理布局和对有污染工业实行“三同时”规定等三条基本经验。随后,国务院根据这些基本经验作出了《关于加强乡镇、街道企业环境管理的决定》。这个决定抓住了防治乡镇、街道企业污染的关键,对促进乡镇工业的健康发展具有重要的指导作用。几年来实施的实践证明,这个决定是及时的和积极的。

在这段时间内,国民经济经过调整,从复苏进入振兴。虽然国家已初步明确了环境保护在社会经济发展中的地位 and 作用,但还没有真正从宏观上理顺经济建设和环境保护的关系。这期间曾经提出了一些环境保护目标,但在一定程度上存在脱离国情、要求偏高和措施不够具体有力的情况,这反映了对我国环境问题的复杂性和解决环境问题的艰巨性还缺乏充分的认识。环境保护虽已开始列入国家计划,但并没有真正得到同步实施。这期间国家相继制定了不少环境保护政策法规,但在执行中多停留在一般号召上。这些问题的存在,除了缺少配套的具体政策外,监督管理力量薄弱则是一个重要原因。1982年5月,国家在机构改革中成立了城乡建设环境保护部,把原来未列入国家政府序列的国务院环境保护领导小组办公室改为该部的环境保护局。这种改革意在加强对环境保护的领导和管理,但实际情形却相反:由于上行下效,许多地方把原来直属政府管辖的、独立行使管理权的环境保护局并入城乡建设部门,出现了降格、减员,使本来就很脆弱的环境管理机构受到了一次很大的冲击,管理力量普遍削弱。

从1973年第一次全国环境保护会议到1983年,中国的环境保护事业走过了整整十个年头。为了总结这段期间的经验教训,确定今后的工作方针、目标和措施,国务院于1983年12月31日至1984年1月7日,在北京召开了第二次全国环境保护会议。这是在社会主义建设时期召开的一次重要会议,会议产生了四项主要成果:

第一,明确了环境保护是我国现代化建设中的一项战略任务,是一项基本国策,从而确

立了环境保护在社会经济发展中的重要地位。

第二,根据我国的具体国情,制定出我国环境保护事业的战略方针,即: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,实现经济效益、社会效益和环境效益的统一。这是“以防为主”环境保护方针的新发展,指明了处理与解决经济发展与环境保护之间矛盾的正确途径。

第三,初步规划出到本世纪末中国环境保护的主要目标、步骤和措施。按照这个规划的要求,各地区、各部门也制定了自己的规划,纳入了国家和地方的长远规划和近期规划之中,并开始得到贯彻执行。

第四,确定把强化环境管理作为当前环境保护工作的中心环节,通过管理去解决那些不花钱或少花钱的环境问题。在这条方针的指导下,我国的环境建设和环境管理都得到了很大发展。实践证明这是一条符合我国国情的正确方针。

第二次全国环境保护会议确定的方针政策,都是从客观实际出发的,具有鲜明的中国特色。这说明中国的环境战略思想开始成熟起来。这次会议的胜利召开和取得的重要成果,将我国的环境保护事业推进到一个新的发展阶段。

1984年5月8日,国务院作出《关于环境保护工作的决定》,成立了国务院环境保护委员会。其任务是:研究审定有关环境保护的方针、政策,提出规划要求,领导和组织、协调全国的环境保护工作。30多个部委局的领导人为委员,委员会每季度开一次会议,每次会议讨论一两个问题,并作出决定。到目前为止,已开过12次会议,作出了20个决定或规定,有力地推动了全国环境保护工作的开展。国务院环境保护委员会卓有成效地工作,是我国近年来环境保护事业之所以得到很快发展的一条重要原因。

许多地方根据国务院“决定”的精神,也成立了省、市、县环境保护委员会。同时,在机构改革中受到削弱的环境管理机构陆续得到恢复和加强。

为了防治日益扩展开来的水污染,保障人体健康和水资源的有效使用,1984年5月11日第六届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过了《中华人民共和国水污染防治法》,这是继《海洋环境保护法》之后在水环境方面的第二个法律。

1984年10月10日,国务院环境保护委员会颁发《关于防治煤烟型污染技术政策的规定》,对煤炭的加工、分配和利用,城市集中供热,城市气化、燃烧设备和烟气净化等4个方面的技术政策作出了具体规定。

1984年10月20日,在《中共中央关于经济体制改革的决定》中指出:城市政府必须实行政企职责分开,简政放权,把城市综合整治作为一条主要职责。同时指出:城市环境保护也要实行综合整治的方针。

1985年9月23日,在《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》中又进一步指出:要把改善生活环境作为提高城乡人民生活水平和生活质量的一项重要内容。要加强空气、水域、土壤污染和噪音等公害的监测和防治,注意环境保护,特别要使重点城市和旅游区的环境有显著改善。为贯彻上述精神,把城市环境保护工作推向前进,国务院环境保护委员会于1985年10月10日至13日在洛阳市召开了《全国城市环境保护工作会议》。通过洛阳等城市的经验介绍,确定了城市环境综合整治工作的内容和做法,就是:根据城市总体规划的要求,积极调整工业布局;城市的建设改造与环境整治相结合,使城市建设与环境建设协调发展;发扬办实事的工作作风,有计划地每年为人民群众办几件保护与改善环境的好事;建立健全地方法规,强化环境管理;开辟多种渠道,筹集环境综合整治资金;市

长要对城市的环境质量负责,要加强对环境保护工作的领导,在市长统一部署和指挥下,组织有关部门共同做好环境建设。这次会议总结了经验,统一了认识,明确了任务和责任,有力地推动了城市环境保护工作的开展。

1986年2月5日,国务院环境保护委员会第六次会议指出:我国环境保护,一靠政策,二靠管理,三靠科学技术进步。强调环境保护要狠抓管理,严字当头。各地区认真贯彻这一精神,通过建立健全规章制度,严格监督把关,新建大中型工程项目执行环境影响报告书制度的有了很大提高,执行“三同时”规定的比例和用在新老污染源治理的投资都比“六五”期间年平均数有了明显上升。

1986年3月,国务院批准发布了《对外经济开放地区环境管理暂行规定》和《建设项目环境保护管理办法》,不断完善了开发建设项目的环境管理制度,使环境管理的依据和条件更加充足。

1986年4月1日,全国人民代表大会六届四次会议审议批准了我国国民经济和社会发展第七个五年计划,其中第五十二章为环境保护篇。规定了防治工业污染、控制重点城市污染、保护江河水质、保护农村环境和生态环境等方面的任务和措施,每项任务都包括了要完成的具体指标。一些省市按照国家“七五”计划要求,将环境保护列入当地的五年计划,并在年度计划中作出具体安排。

1986年5月24日,国务院发布了《环境保护技术政策要点》。对区域开发、工业和交通企业、城市建设、乡镇农业环境和自然环境、环境保护装备等方面的技术政策作出了规定。在6月30日,国务院环境保护委员会审议通过了《关于防治水污染技术政策的规定》,这两个技术政策为环境建设和环境管理提供了技术指导原则。

1986年12月,国务院环境保护委员会审议通过了《中国自然保护纲要》,这是我国第一部比较系统的、在保护自然环境和自然资源方面具有宏观指导作用的纲领性文件,是环境政策思想的重大发展。

1987年1月,全国环境保护厅局长会议提出在目前条件下,做好环境保护工作的具体方针:一是对老企业继续贯彻“谁污染谁治理”的原则,结合技术改造防治工业污染;二是对新建的企业包括乡镇企业,一定要执行“三同时”规定;三是加强管理;四是依靠科学技术保护环境。各地区、各部门认真贯彻这些指示,加强管理,推动了环境建设和环境管理的发展。据27个省市的不完全统计,这一年共完成环境保护实事2446件,比1986年有了显著增加,其中比较重大的有:建成烟尘控制区190个,治理了河流147条,治理湖泊22个,建立噪声达标区350个,搬迁污染严重的工厂1083个,环境影响报告书执行率近100%，“三同时”执行率达96%。

1987年6月,国务院环境保护委员会审议通过了《城市烟尘控制区管理办法》和《发展民用型煤暂行办法》。为了积极推行烟尘控制区和型煤,控制城市大气污染的发展,同年8月国务院环境保护委员会在太原召开了大气污染防治会议,对控制城市大气污染问题作了部署。

1987年9月5日,第六届全国人民代表大会常务委员会第22次会议审议通过了《中华人民共和国大气污染防治法》,对工业、民用、运输、建筑等产生烟尘的部门作出了规定,并赋予环境管理部门很大的监督权。《大气法》与以前几个环境法相比,规定更加具体,要求更为严格。

1987年10月,国务院环境保护委员会审议排污收费的使用改革方案,决定由拨款改贷

款,由无偿使用改有偿使用。先部分试行,积累经验,然后全面铺开。这是对排污收费制度的重大改革。

1987年10月25日,中国共产党召开第十三次全国代表大会。在党中央的报告中特别指出:环境保护和生态平衡是关系经济和社会发展全局的重要问题。在推进经济建设的同时,要大力保护和合理利用各种自然资源,努力开展对环境污染的综合治理,加强生态环境的保护,把经济效益、社会效益和环境效益很好地结合起来。指明了环境保护事业在现代化建设中的战略地位,强调了环境保护与经济建设协调发展的方针,提出了环境保护任务。在党的代表大会上这样阐述环境保护的意义还是第一次,它对于推动环境保护事业深入发展,实现全国环境状况根本好转,将产生广泛的深远影响。

国家以经济建设为中心和坚持改革开放的大局,也为环境状况的好转创造了有利条件。

在工业方面,一是把提高经济效益和产品质量放到突出位置,改变过去片面追求产量产值,忽视效益和质量的作法,从而降低了能源和物料消耗,减轻了排放物对环境的压力。二是确定了内涵扩大再生产的发展方向,把建设重点逐步转到现有企业的技术改造和扩建改建上来。随着生产技术的进步,万元产值的污染物排放量明显下降。

在城市的建设和管理方面,一是城市规划工作全面展开,从总体上来说,我国城市已经进入了按规划进行建设和管理的新阶段,由于布局混乱造成的环境问题开始逐步缓解。二是城市基础设施建设有了较大进展。以上这两项工作的开展,增强了城市综合防治污染的能力。三是随着政企分开和政府职能转变,城市的全面管理和环境综合整治成为市政府的重要工作,城市的环境保护相应得到进一步加强。

在农业方面,摒弃了片面“以粮为纲”、排斥多种经营的作法,实行因地制宜,按照自然规律合理安排农业生产和林、牧、副、渔多种经营,促进了农业生态环境向着良性循环转化。

与此同时,国家大力提倡和积极鼓励植树种草,绿化造林。党和国家领导人率先身体力行,推动了全民植树绿化。城市和农村的林木覆盖率有了较大幅度的提高。

1981~1987年期间,是建国以来政治和经济形势最好的时期,也是环境保护事业发展最快和最好的时期。

(1)工业污染防治成就显著。“六五”期间用于技术改造的资金达1477亿元,通过技术改造,降低了原料和能源消耗,减少了污染物排放量。1978年国家下达的167个污染源限期治理项目,在“六五”期间基本完成;通过调整不合理的工业布局,关、停、并、转、迁了12000多家能耗高、浪费大、污染严重的工业企业;各地区各部门安排的12万个污染治理项目绝大部分都已完成。在工业产值增长60%以上的情况下,主要工业排放物不仅没有相应增长,反而在下降。从1986年开始的第七个五年计划的头两年,在工业持续高速发展,能源消耗大量增加的情况下,大气和水体的主要指标继续稳定在1980年前后的水平上,说明控制环境污染的能力在增强。

(2)城市环境质量急剧恶化的趋势初步得到了控制。据全国重点城市的统计,大气中除氮氧化物略有升高外,二氧化硫、颗粒物大体与1980年持平,降尘量普遍下降;城市地表水中汞、油、化学耗氧量普遍下降,其它指标变化不大。在人口和能源消耗大量增长的情况下,不是靠国家花费大量投资,面主要是靠加强环境管理控制了环境急剧恶化的趋势,是一个很大的成就。

(3)自然生态环境有了改善。由于调整了农业政策,促使农、林、牧、副、渔的全面发展,改善了农业生态条件。为了保护珍稀生物资源,建立了一大批自然保护区,截止到1987年

底,全国共有自然保护区 468 处,总面积近 22 万平方公里。

(4)科学和教育事业有了很大发展。从事环境科学研究的单位发展到了 295 个,科技人员达到 7000 余人,取得了 2000 多项科研成果;在 64 所大学设立了各种环境保护专业,在校学生有 6000 多人,每年都有一批受过专门训练的学生走上环境保护工作岗位。

(5)环境管理得到了加强。7 年期间国家颁发了《海洋环境保护法》、《水污染防治法》、《大气污染防治法》以及 8 个环境方面的规定。另外,还颁发了 122 项各类环境标准。环境保护政策逐步完善。预防为主的政策、“谁污染谁治理”的政策和以强化监督管理为中心的政策,都较好地得到贯彻执行。

7 年中向约 15 万个企业征收了排污费 59.2 亿元,促进了企业污染的防治。

这期间用于环境保护方面的投资约达 270 亿元,比过去大幅度提高。

环境管理机构有了发展和加强。从 1984 年以后,各省、市加强了对环境保护工作的领导,健全了机构,充实了人员。省、自治区、直辖市以及所有城市普遍建立了环境管理机构,大约有一半的县也建立了管理机构,有些地区在乡镇和街道也设立了环境管理员。1982 年机构改革受到的冲击又得到恢复和发展。从事环境管理的各类人员已达到了 4 万多人,比 1980 年有了成倍的增长。

全国建立了各级各类环境监测站 4000 多个,监测人员近 6 万人。其中环境保护部门所属的监测站 1227 个,专职监测人员 2 万多人。

另外,在国务院系统有 27 个部委设立了环境管理机构。在大中型企业普遍设立了环境管理机构,加强了对环境的管理。

环境管理已初步形成了一个纵横交错的网络。

中共中央十一届三中全会以后,中国环境保护事业的迅速发展,可以归结为三大转变:

第一是认识上的转变

这个转变经历了由浅入深,由“小环境”到“大环境”,由片面到比较全面的过程。如果说 1973 年组建环境保护机构之初,经常谈论的是“三废”治理和综合利用,而对环境保护概念的理解还比较狭窄的话,那么,从 1979 年开始,已经逐步认识到了环境保护工作不仅要治理“三废”、防治污染,而且还要保护自然环境和自然资源,维持生态平衡,把环境保护看成是现代化建设中具有战略意义的大事和一项基本国策。从中央到地方,从城市到乡村,人们的环境意识有了明显提高,出现了愈来愈多的人关心环境保护的新局面。广泛宣传,不断提高广大人民群众特别是各级领导人的环境意识,是促使这种转变的一个重要条件。

第二是战略思想的转变

30 多年来,经济建设的实践证明:凡是实行稳定的发展方针,经济就持续发展,环境也得到一定程度的保护;反之,凡是实行冒进的发展方针,经济发展就迟缓,甚至倒退,环境也就受到很大冲击和破坏。因此,经济发展战略对环境保护事业也同样具有决定的意义。在总结历史经验的基础上,国家开始转变经济发展战略,实行了注重效益、提高质量、协调发展、稳定增长的新方针,并且明确提出了在发展中要注意环境保护,维护生态平衡。各级负责干部特别是经济部门、决策部门的干部,开始认识到经济发展不仅要遵循经济规律,同时也要遵循自然规律。否则,就会浪费和破坏自然资源,甚至形成恶性循环,受到客观规律的惩罚。

总结出这样一条历史经验,对于把环境保护纳入经济建设轨道有着十分重要的意义。正是在这个基础上,国家有关部门在讨论大政方针时,都把环境保护当作一条战略方针来对待。五届人大五次会议上通过并公布的“六五”计划中的第三十五章,是环境保护的专门篇

章,规定了环境保护的目标、重点和任务以及实现目标和任务的措施,从而在新中国的历史上第一次把环境保护纳入了国民经济和社会发展的五年计划之中。从1986年开始执行的第七个五年计划中,继续把环境保护作为经济社会发展的重要内容。

第三是环境管理思想的转变

从1979年开始,中国的环境保护已由一般的号召,逐步发展到依靠法规进行管理。1979年9月,第五届全国人民代表大会常务委员会通过的《中华人民共和国环境保护法(试行)》以及以后陆续颁发的《海洋环境保护法》、《水污染防治法》、《大气污染防治法》,以及一系列相配套的规定、制度和标准,标志着中国的环境保护事业开始走上了法制的轨道。同时,在不断总结经验和不断深化对国情认识的基础上,提出了在当前把环境保护工作的方针放在管理上,就是通过法制建设和机构建设,强化环境监督管理,努力控制环境问题的发展。这条方针得到很大成功,在一定程度上缓解了环境保护资金不足的矛盾。

这三个重大转变,为把环境保护作为中国的一项基本国策奠定了基础。

在这个时期存在的主要问题是:环境保护虽然纳入了国家和地方的计划,但执行不力,特别是资金不落实,缺乏制度的保障;环境管理总的看来仍处于软弱无力状况,法规不健全,监督不严格,从国家一级到各省市管理机构的设置不适应形势发展的需要,不少地区的环境管理机构不健全,人员不充实,管理人员素质不高。

环境状况更不容乐观。在我们肯定从1979年以来特别是“六五”以来取得成就的同时,也必须清醒地看到当前环境问题的严重性。我们说城市环境质量和主要水系的水质状况大体维持在1980年的水平上,但是,1980年前后的水平远不符合环境质量的要求,是一个很差的水平。控制住污染趋势不容易,改善环境质量更艰难,摆在我们面前的任务是很繁重的。

在建设有中国特色的社会主义的伟大旗帜下,只要我们不断总结经验,进一步加深对国情的认识,努力探索中国式的环境保护道路,就可以在经济和社会发展的同时,创建一个与之相适应的人类环境。

特 辑

- 党和国家领导人有关环境保护重要讲话(摘录)
- 重要环境保护法规
- 第三次全国环境保护会议重要文件
- 第二次全国水污染防治工作会议重要文件
- 1988 年环境保护工作总结
- 1989 年环境保护工作要点
- 1989 年环境保护工作总结

党和国家领导人有关环境保护重要讲话(摘录)

……根据邓小平同志的提议,我们党制定了社会主义现代化经济建设大体分三步走的战略目标。第一步,实现国民生产总值比 1980 年翻一番,解决人民的温饱问题;第二步,实现到本世纪末国民生产总值再翻一番,人民生活达到小康水平;第三步,到下个世纪中叶,基本实现现代化,人均国民生产总值达到中等发达国家水平,人民过上比较富裕的生活。然后,在这个基础上继续前进。这个战略目标,既不是急于求成,也不是无所作为,而是符合我国实际,经过努力可以实现的。在实现这个战略目标的整个过程中,要坚持把教育放在优先发展的战略地位,把经济发展逐步转到依靠科技进步、不断提高劳动效率的轨道上来,严格控制人口增长,提高人口素质,合理利用资源,注意保护生态环境。这些都是至关重要的。……

——江泽民总书记 1989 年 9 月 29 日在庆祝中华人民共和国成立 40 周年大会上的讲话(摘录)

切实加强环境保护,也是我国的一项基本国策。各级政府必须把环境保护作为关系经济发展和社会发 展全局的重要问题来抓,切实加强领导,采取坚决措施,控制环境污染的发展。要广泛动员各方面的力量,植树造林,绿化祖国,进一步改善生态环境。

——李鹏总理 1989 年 3 月 20 日在第七届全国人民代表大会第二次会议上的政府工作报告(摘录)

重要环境保护法规

中华人民共和国主席令

第二十二号

《中华人民共和国环境保护法》已由中华人民共和国第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议于1989年12月26日通过,现予公布,自公布之日施行。

中华人民共和国主席 杨尚昆

1989年12月26日

中华人民共和国环境保护法

第一章 总 则

第一条 为保护和改善生活环境与生态环境,防治污染和其他公害,保障人体健康,促进社会主义现代化建设的发展,制定本法。

第二条 本法所称环境,是指影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体,包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜区、城市和乡村等。

第三条 本法适用于中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域。

第四条 国家制定的环境保护规划必须纳入国民经济和社会发展规划,国家采取有利于环境保护的经济、技术政策和措施,使环境保护工作同经济建设和社会发展相协调。

第五条 国家鼓励环境保护科学教育事业的发展,加强环境保护科学技术的研究和开发,提高环境保护科学技术水平,普及环境保护的科学知识。

第六条 一切单位和个人都有保护环境的义务,并有权对污染和破坏环境的单位和个人进行检举和控告。

第七条 国务院环境保护行政主管部门,对全国环境保护工作实施统一监督管理。

县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门,对本辖区的环境保护工作实施统一监督管理。

国家海洋行政主管部门、港务监督、渔政渔港监督、军队环境保护部门和各级公安、交通、铁道、民航管理部门,依照有关法律的规定对环境污染防治实施监督管理。

县级以上人民政府的土地、矿产、林业、农业、水利行政主管部门,依照有关法律的规定对资源的保护实施监督管理。

第八条 对保护和改善环境有显著成绩的单位和个人,由人民政府给予奖励。

第二章 环境监督管理

第九条 国务院环境保护行政主管部门制定国家环境质量标准。

省、自治区、直辖市人民政府对国家环境质量标准中未作规定的项目,可以制定地方环境质量标准,并报国务院环境保护行政主管部门备案。

第十条 国务院环境保护行政主管部门根据国家环境质量标准和国家经济、技术条件,制定国家污染物排放标准。

省、自治区、直辖市人民政府对国家污染物排放标准中未作规定的项目,可以制定地方污染物排放标准;对国家污染物排放标准中已作规定的项目,可以制定严于国家污染物排放标准的地区污染物排放标准。地方污染物排放标准须报国务院环境保护行政主管部门备案。

凡是向已有地方污染物排放标准的区域排放污染物的,应当执行地方污染物排放标准。

第十一条 国务院环境保护行政主管部门建立监测制度,制定监测规范,会同有关部门组织监测网络,加强对环境监测的管理。

国务院和省、自治区、直辖市人民政府的环境保护行政主管部门,应当定期发布环境状况公报。

第十二条 县级以上人民政府环境保护行政主管部门,应当会同有关部门对管辖范围内的环境状况进行调查和评价,拟订环境保护规划,经计划部门综合平衡后,报同级人民政府批准实施。

第十三条 建设污染环境的项目,必须遵守国家有关建设项目环境保护管理的规定。

建设项目的环境影响报告书,必须对建设项目产生的污染和对环境的影响作出评价,规定防治措施,经项目主管部门预审并依照规定的程序报环境保护行政主管部门批准。环境影响报告书经批准后,计划部门方可批准建设项目设计任务书。

第十四条 县级以上人民政府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,有权对管辖范围内的排污单位进行现场检查。被检查的单位应当如实反映情况,提供必要的资料。检查机关应当为被检查的单位保守技术秘密和业务秘密。

第十五条 跨行政区的环境污染和环境破坏的防治工作,由有关地方人民政府协商解决,或者由上级人民政府协调解决,作出决定。

第三章 保护和改善环境

第十六条 地方各级人民政府,应当对本辖区的环境质量负责,采取措施改善环境质量。

第十七条 各级人民政府对具有代表性的各种类型的自然生态系统区域,珍稀、濒危的野生动植物自然分布区域,重要的水源涵养区域,具有重大科学文化价值的地质构造、著名溶洞和化石分布区、冰川、火山、温泉等自然遗迹,以及人文遗迹、古树名木,应当采取措施加以保护,严禁破坏。

第十八条 在国务院、国务院有关主管部门和省、自治区、直辖市人民政府划定的风景名胜、自然保护区和其他需要特别保护的区域内,不得建设污染环境的工业生产设施;建设其他设施,其污染物排放不得超过规定的排放标准。已经建成的设施,其污染物排放超过规定的排放标准的,限期治理。

第十九条 开发利用自然资源,必须采取措施保护生态环境。

第二十条 各级人民政府应当加强对农业环境的保护,防止土壤污染、土地沙化、盐渍化、贫瘠化、沼泽化、地面沉降和防治植被破坏、水土流失、水源枯竭、种源灭绝以及其他生态失调现象的发生和发展,推广植物病虫害的综合防治,合理使用化肥、农药及植物生长激素。

第二十一条 国务院和沿海地方各级人民政府应当加强对海洋环境的保护。向海洋排

放污染物、倾倒废弃物,进行海岸工程建设和海洋石油勘探开发,必须依照法律的规定,防止对海洋环境的污染损害。

第二十二条 制定城市规划,应当确定保护和改善环境的目标和任务。

第二十三条 城乡建设应当结合当地自然环境的特点,保护植被、水域和自然景观,加强城市园林、绿地和风景名胜区的建设。

第四章 防治环境污染和其他公害

第二十四条 产生环境污染和其他公害的单位,必须把环境保护工作纳入计划,建立环境保护责任制度;采取有效措施,防治在生产建设或者其他活动中产生的废气、废水、废渣、粉尘、恶臭气体、放射性物质以及噪声、振动、电磁波辐射等对环境的污染和危害。

第二十五条 新建工业企业和现有企业的技术改造,应当采用资源利用率高、污染物排放量少的设备和工艺,采用经济合理的废弃物综合利用技术和污染物处理技术。

第二十六条 建设项目中防治污染的设施,必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。防治污染的设施必须经原审批环境影响报告书的环境保护行政主管部门验收合格后,该建设项目方可投入生产或者使用。

防治污染的设施不得擅自拆除或者闲置,确有必要拆除或者闲置的,必须征得所在地的环境保护行政主管部门同意。

第二十七条 排放污染物的企业事业单位,必须依照国务院环境保护行政主管部门的规定申报登记。

第二十八条 排放污染物超过国家或者地方规定的污染物排放标准的企业事业单位,依照国家规定缴纳超标排污费,并负责治理。水污染防治法另有规定的,依照水污染防治法的规定执行。

征收的超标排污费必须用于污染的防治,不得挪作他用,具体使用办法由国务院规定。

第二十九条 对造成环境严重污染的企业事业单位,限期治理。中央或者省、自治区、直辖市人民政府直接管辖的企业事业单位的限期治理,由省、自治区、直辖市人民政府决定。市、县或者市、县以下人民政府管辖的企业事业单位的限期治理,由市、县人民政府决定。被限期治理的企业事业单位必须如期完成治理任务。

第三十条 禁止引进不符合我国环境保护规定要求的技术和设备。

第三十一条 因发生事故或者其他突然性事件,造成或者可能造成污染事故的单位,必须立即采取措施处理,及时通报可能受到污染危害的单位和居民,并向当地环境保护行政主管部门和有关部门报告,接受调查处理。

可能发生重大污染事故的企业事业单位,应当采取措施,加强防范。

第三十二条 县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门,在环境受到严重污染威胁居民生命财产安全时,必须立即向当地人民政府报告,由人民政府采取有效措施,解除或者减轻危害。

第三十三条 生产、储存、运输、销售、使用有毒化学物品和含有放射性物质的物品,必须遵守国家有关规定,防止污染环境。

第三十四条 任何单位不得将产生严重污染的生产设备转移给没有污染防治能力的单位使用。

第五章 法律责任

第三十五条 违反本法规定,有下列行为之一的,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可以根据不同情节,给予警告或者处以罚款:

(一)拒绝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现

场检查或者在被检查时弄虚作假的。

(二)拒报或者谎报国务院环境保护行政主管部门规定的有关污染物排放申报事项的。

(三)不按国家规定缴纳超标准排污费的。

(四)引进不符合我国环境保护规定要求的技术和设备的。

(五)将产生严重污染的生产设备转移给没有污染防治能力的单位使用的。

第三十六条 建设项目的防治污染设施没有建成或者没有达到国家规定的要求,投入生产或者使用的,由批准该建设项目的的环境影响报告书的环境保护行政主管部门责令停止生产或者使用,可以并处罚款。

第三十七条 未经环境保护行政主管部门同意,擅自拆除或者闲置防治污染的设施,污染物排放超过规定的排放标准的,由环境保护行政主管部门责令重新安装使用,并处罚款。

第三十八条 对违反本法规定,造成环境污染事故的企业事业单位,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根据所造成的危害后果处以罚款;情节较重的,对有关责任人员由其所在单位或者政府主管机关给予行政处分。

第三十九条 对经限期治理逾期未完成治理任务的企业事业单位,除依照国家规定加收超标准排污费外,可以根据所造成的危害后果处以罚款,或者责令停业、关闭。

前款规定的罚款由环境保护行政主管部门决定。责令停业、关闭,由作出限期治理决定的人民政府决定;责令中央直接管辖的企业事业单位停业、关闭,须报国务院批准。

第四十条 当事人对行政处罚决定不服的,可以在接到处罚通知之日起 15 日内,向作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议;对复议决定不服的,可以在接到复议决定之日起 15 日内,向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起 15 日内,直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议、也不向人民法院起诉、又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第四十一条 造成环境污染危害的,有责任排除危害,并对直接受到损害的单位或者个人赔偿损失。

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。

完全由于不可抗拒的自然灾害,并经及时采取合理措施,仍然不能避免造成环境污染损害的,免于承担责任。

第四十二条 因环境污染损害赔偿提起诉讼的时效期间为 3 年,从当事人知道或者应当知道受到污染损害时起计算。

第四十三条 违反本法规定,造成重大环境污染事故,导致公私财产重大损失或者人身伤亡的严重后果的,对直接责任人员依法追究刑事责任。

第四十四条 违反本法规定,造成土地、森林、草原、水、矿产、渔业、野生动植物等资源的破坏的,依照有关法律的规定承担法律责任。

第四十五条 环境保护监督管理人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第四十六条 中华人民共和国缔结或者参加的与环境保护有关的国际条约,同中华人民共和国的法律有不同规定的,适用国际条约的规定,但中华人民共和国声明保留的条款除外。

第四十七条 本法自公布之日起施行。《中华人民共和国环境保护法(试行)》同时废止。