

环境与 可持续发展

环境保护部环境发展中心
编著

ENVIRONMENT AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT
PAPER COLLECTION OF ENVIRONMENTAL DEVELOPMENT CENTER OF
MINISTRY OF ENVIRONMENTAL PROTECTION (2012)

中国环境出版社

014004445

X22-53

17

2012

环境与可持续发展

——环境保护部环境发展中心论文集（2012）

环境保护部环境发展中心 编著



X22-53

17

2012

中国环境出版社·北京



北航

C1691797

01400442

图书在版编目 (CIP) 数据

环境与可持续发展: 环境保护部环境发展中心论文集. 2012/
环境保护部环境发展中心编著. —北京: 中国环境科学出版社,
2013. 8

ISBN 978-7-5111-1524-9

I. ①环… II. ①环… III. ①环境保护—可持续发展—中
国—文集 IV. ①X22-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 170594 号

中国环境科学出版社

(S105) 论文集 中国环境科学出版社

中国环境科学出版社

出版人 王新程
责任编辑 赵惠芬
责任校对 扣志红
封面设计 彭 杉



出版发行 中国环境出版社
(100062 北京市东城区广渠门内大街 16 号)
网 址: <http://www.cesp.com.cn>
电子邮箱: bjgl@cesp.com.cn
联系电话: 010-67112765 (编辑管理部)
发行热线: 010-67125803, 010-67113405 (传真)

印 刷 北京中科印刷有限公司
经 销 各地新华书店
版 次 2013 年 8 月第 1 版
印 次 2013 年 8 月第 1 次印刷
开 本 889 × 1194 1/16
印 张 39.25
字 数 120 千字
定 价 120.00

【版权所有。未经许可, 请勿翻印、转载, 违者必究。】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

编 委 会

主 编 宋铁栋

副主编 程春明 辛志伟 陈 瑶

编 委 (以姓氏笔画为序)

王亚男 田洪海 李丽华 何家振 陈 杰 周能福

胡华龙 贾 峰 夏 光 原庆丹 徐富春 席俊清

黄业茹 董旭辉

编写组 温雪峰 刘 挺 张 斯

前 言

党的十八大报告首次单篇论述生态文明，把生态文明建设提升到与经济建设、政治建设、文化建设、社会建设五位一体的战略高度，标志着我们党对经济社会可持续发展规律、自然资源永续利用规律和生态环保规律的认识进入了新境界。

建设生态文明，是关系人民福祉、民族未来的长远大计。科技创新在生态文明建设中发挥着重要的支撑作用，是促进经济发展方式转变、加速循环经济和绿色产业发展、推动生态环境保护、加快管理体制转换的驱动力。

建设生态文明，是广大科技工作者义不容辞的职责。环境发展中心作为环境保护部直属综合性科研事业单位，更是将生态文明的建设任务作为我们科研工作的重要出发点。

环境发展中心是国内较早开展生态文明相关制度研究的单位。《环境与可持续发展——环境保护部环境发展中心论文集（2012）》（以下简称《论文集》）就是环境发展中心各部门的科研工作者在围绕生态文明制度建设、促进资源节约、加大自然生态系统和环境保护力度方面形成的初步成果。《论文集》分为环境政策、环境信息与宣传、环境分析测试、环境标准、环境评价与认证五个部分，共收录了环境发展中心2012年度公开发表的105篇学术论文。

生态文明建设是一项长期而艰巨的系统工程。《论文集》反映了中心一线科研人员在积极探索环保新道路，建设生态文明过程中的阶段性成果。我们坚信通过环境发展中心科技发展总体布局建设的推进和科技工作者的不懈努力，来年的科技成果将会更加丰硕。

宋铁栋

环境保护部环境发展中心 主任

二〇一三年五月

目 录

第一编 环境政策

生态文明建设的制度创新	夏 光	3
环保政策如何与时俱进	夏 光	6
低碳立法的国际思路及启示	韩立岩 等	11
可持续发展的重要推动力	夏 光 等	17
环境保护与低碳发展协同政策初探	田春秀 等	21
协同控制：回顾与展望	胡 涛 等	27
探索建立环境污染终身责任追究制度	胡华龙 等	33
借鉴国际法原则创新环境政策	李丽平 等	37
应对气候挑战，加快适应气候变化主流化进程	冯相昭	39
减缓气候变化的协同效益研究	冯相昭 等	45
温室气体排放环境监管制度研究	殷培红 等	53
详解环境保护政策新趋势	王 彬	59
增强生态产品生产能力意义何在	夏 光	64
中国银行业绿色度状况评估	杨姝影	67
促进环境与贸易协调构建绿色贸易体系	李丽平	76
环境产品缘何受 APEC 关注	李丽平	81
低碳经济背景下的固体废物污染防治	何 艺 等	84
水泥行业氮氧化物减排目标能否实现	田春秀 等	87
中澳适应气候变化比较研究	冯相昭 等	92
日本碳市场测量、报告与核查系统建设的经验及启示	滕 飞 等	98
德国实施温室气体排放交易管理体系的经验和启示	钟 玲 等	103
浅论中国道路交通温室气体减排的战略选择：新能源汽车发展	冯相昭 等	107
环境产品清单制定应遵循哪些原则	李丽平	114
页岩气大开发莫以环境为代价 ——以美国页岩气开发为鉴	冯相昭	118
环境影响评价促进企业实现水资源保护	王亚男 等	122
中国道路交通系统的碳减排政策综述	冯相昭 等	125

我国应高度关注页岩气开采的环境影响	宋旭锋	132
浅谈日本企业环境报告书制度	杨常青	136
基于重金属类有毒空气污染物重点行业分析的优先控制政策研究	刘冬梅 等	140
废物进口可行性评价指标体系初探	何 艺 等	146
中国粉煤灰污染防控现状分析与对策建议	何 艺 等	153
煤矸石分级技术的应用研究	郝永利 等	159
我国电子废弃物管理现状及对策研究	郭红燕 等	165
磷石膏堆存和资源化利用环境管理	何 艺 等	171

第二编 环境信息与宣传

新期待描绘新前景	夏 光	177
推进环境信息资源中心建设 提升环境管理决策水平	魏 斌	179
党的十八大报告生态文明新意解读		
——尊重自然、顺应自然：人与自然关系认识的理念提升	殷培红	184
生态文明建设如何融入国家建设全过程	俞 海 等	189
加强环境保护提升国际竞争力	李丽平	193
后德班时代环境保护部门开展应对气候变化工作的几点思考	於俊杰 等	197
绿色出行		
——口号与行动在实践中统一	赫晓霞 等	202
推进地下水污染防控，改善水环境质量		
——《国家环境保护“十二五”规划》解读	陈有镒 等	206
环境信息化建设战略管理体系框架研究	魏 斌	209
打造低成本、融合、安全的政务云网络平台		
——加速政务云应用落地	黄铨煊 等	218
桌面虚拟化及其安全技术研究	孙 宇	225

第三编 环境分析测试

利用伽马三氧化二铝降解六氯苯的反应机制研究	张利飞 等	231
长三角地表水中多环芳烃和邻苯二甲酸酯类的浓度和源识别研究	张利飞 等	241
电子废物拆解地——我国台州大气中二噁英类、溴代二噁英类和多溴联苯醚的含量水平、 组成特征和潜在致癌风险	张 炅 等	253
在 α -萜烯臭氧化生成二次有机颗粒物的老化过程中羟基自由基和硝基自由基的 作用研究	齐 丽 等	265

青藏高原南部日喀则地区大气降水中主要水溶性离子组成特征	杨勇杰 等	280
液相色谱串联质谱测定水体和沉积物中全氟烷基酸	张秀蓝 等	286
野生鲈鱼与海水中 DDTs 残留特征关系初探	李玲玲 等	290
一种水体中有机污染物快速筛查与半定量的方法及其应用	张利飞 等	295
用经验模型判断能力验证统计分析结果的合理性	孙海容 等	302
用经验模型评估环境样品测量不确定度	李玉武 等	310
固相萃取/液相色谱—串联质谱法检测医院废水中 21 种抗生素药物残留	张秀蓝 等	320
高效液相色谱—串联质谱法测定土壤中的全氟烷基化合物	张秀蓝 等	328
北京地区二噁英类的环境多介质迁移和归趋模拟	齐 丽 等	333
基于筛选层面的北京地区典型二噁英类的生态风险评价	齐 丽 等	341
ASE-SPE/GC-MS 测定土壤中 16 种 PAHs 质量控制研究	许鹏军 等	348
同位素稀释—高分辨气质联机测定土壤中的溴代阻燃剂和溴代二噁英	许鹏军 等	355
HRGC-QMS 筛查焚烧炉排放废气中 PCDD/Fs 的技术	任 玥 等	363
吹扫捕集—气相色谱质谱法测定自来水中三卤甲烷	郭 婧 等	372
水嘴浸泡液中重金属析出量的测定及标准限值	任立军 等	376
自动净化及新型酶联免疫法测定废气中的二噁英	周志广 等	382
我国遗体火化行业多氯代-二苯并-对-二噁英和二苯并呋喃排放现状研究	齐 丽 等	388
中国南方某电子废物拆解地表层土壤中得克隆含量水平和异构体组成特征	任 玥 等	394
北京大气中二噁英类含量水平研究	周志广 等	398
GC-MS 法测定漆膜中的有机锡化合物	沈洪涛 等	403
北京市城区北部大气气态汞的特征分析	狄一安 等	407

第四编 环境标准

环境标准样品在能力验证工作中的应用	邢小茹 等	413
同位素稀释—气相色谱—质谱法测定国际比对样品中有机氯农药和指示性 多氯联苯	房丽萍 等	419
甲醇/二氯甲烷中苯并[a]芘溶液标准样品的研究	房丽萍 等	425
河流沉积物多环芳烃标准样品的制备与定值	房丽萍 等	431
芴溶液标准样品的研究	董金斌 等	436
土壤重金属元素检测国际实验室比对研究	邢小茹 等	440
氟利昂混合标准气体的制备不确定度研究	王帅斌 等	447
趋势分析法评价苯系物标准气体的时间稳定性	李 宁 等	452
5 种氯代烃混合气体标准样品的研制	李 宁 等	457
氮气中溴甲烷和 1,2-二溴乙烷混合标准气体的研制	郭 健 等	462

铈溶液标准样品的研究	邢书才 等	467
锂环境标准样品量值的不确定度分析	邢书才	473
冷原子荧光光谱法测定沉积物中总汞方法的改进	田 衍 等	477
松花江哈尔滨段水系沉积物中无机元素环境标准样品的研制	田 衍 等	481
胂环境标准样品的研究	邢书才 等	486
土壤/沉积物中重金属元素分析的前处理技术研究进展	田 衍 等	494

第五编 环境评价与认证

中国农村生物质气化项目的不可再生能源和温室气体排放的综合生命周期评价研究	王长波 等	501
某铅冶炼企业周边土壤重金属污染状况调查研究	舒 艳	515
西北干旱地区战略环评的研究思路及实践	王亚男 等	520
火电项目环评中 CO ₂ 排放量估算体系的建立	刘冬梅 等	525
铅污染物在土壤中累积影响评价方法研究	舒 艳 等	532
模拟预测中铅颗粒物的粒径分布研究	陈晓丽 等	540
我国电光源领域重金属污染现状及管理建议	王 璟 等	549
绿色印刷与油墨标准	曹 磊 等	554
公众眼中的碳排放		
——试点省市家庭生活方式的碳排放影响研究	赫晓霞 等	559
论温室气体控制和气候变化因素纳入规划环评必要性及可行性	时进钢	566
气候友好型环境影响评价方法研究与探讨	杨常青 等	571
我国温室气体环境影响评价 CO ₂ 排放量估算方法研究	刘冬梅 等	576
我国工业有毒空气污染物污染防治政策研究	陈 颖 等	581
非催化协同脱硝技术在水泥窑炉上的应用	张益智	584
某铅冶炼企业周边土壤重金属污染状况调查研究	舒 艳	587
乌鲁木齐区域大气 PM _{2.5} 污染现状及治理对策建议	蔡春霞 等	595
湘潭市“十一五”总量减排措施对温室气体减排协同效应评价研究	李丽平等	599
锌冶炼项目环境影响评价中人体重金属现状评价的研究与实践	寇蓉蓉 等	605
浊漳河山西省潞城市境内段河流生态健康评价研究	沈 楠 等	610

第一编 环境政策

Part I Environmental Policy

生态文明建设的制度创新

夏 光

(环境保护部环境与经济政策研究中心, 北京 100029)

摘 要 生态文明建设与政治、经济、社会、文化建设一起, 被国家列为中国特色社会主义总体布局的内容之一, 这是具有重大意义的战略布局。人对自然的平等和尊重, 既来自人的内心自觉, 也来自于外在制度的引导和约束。因此, 建设生态文明, 一靠自觉的社会意识, 二靠有效的制度规范。生态文明建设的制度创新, 主要可从三个方面展开, 即建立和完善科学决策制度、法制管理制度、道德文化制度。

关键词 生态文明; 建设; 制度; 创新

Institutional Innovation for Promoting Ecological Progress

Xia Guang

(Policy Research Center for Environment and Economy of MEP, Beijing 100029)

Abstract Ecological progress, together with the political, economic, social, and cultural progress, is incorporated into the overall plan for socialism with Chinese characteristics, a plan that is of strategic significance. People's respect for and equal treatment to nature derive from both self-consciousness and external institutional guidance and restrictions. Therefore, to promote ecological progress depends on, on the one hand, social self-consciousness and on the other hand, effective institutions and regulations. The institutional innovation for promoting ecological progress can be achieved from three aspects, that is, development and improvement of the scientific decision-making institutions, legal management institutions, and ethnical and cultural codes.

Keywords ecological progress; promotion; institutions; innovation

生态文明建设与政治、经济、社会、文化建设一起, 被国家列为中国特色社会主义总体布局的内容之一, 这是具有重大意义的战略布局。

目前, 我们在处理人与自然关系方面, “文明”程度还不够高, 人们的意识、行为和结果都不够“绿色”。建设生态文明, 就是要通过全民的努力, 使生态文明水平从较低的绿色程度, 转向较高的绿色程度, 从这个意义上说, 建设生态文明与绿色转型, 具有很强的同义性。

1 生态文明即生态理性

文明的本质是“理性”, 即人们用科学、现实和高效的态度和方法来对待客观世界, 逐渐摆脱蒙昧、极端和低效的思维和行为方式, 由必然王国走向自由王国。因此, 建设生态文明就是提高全社会的“生态理性”, 用平等和尊重的态度对待自然界, 用科学的手段提升人与自然互相依存和互相提携的和谐关系, 达到人与自然可持续发展的境界。毫无疑问, 这是人类在当今世界面临的重大使命之一, 是一个十分艰难的任务。

2 生态文明制度创新要明确两大理念

强化生态文明制度创新，要确定两个理念。首先，要把提高生态文明水平作为环保工作的主题。必须明确提高生态文明水平是科学发展观在环保领域的一个具体实现，是环保地位在党的执政理念体系中不断上升的体现，提高生态文明水平反映了环保工作的主要目的和重点方向。其次，要把建设“两型社会”作为环保工作的主线。“两型社会”最能体现生态文明社会的要求，是转变发展方式的重要着力点。而且，“两型社会”是已经实践证明了的生态文明建设探索。武汉和长沙两个实验区已经在“两型社会”建设方面进行了很多的探索，几年的实践证明，“两型社会”建设是中部崛起的一种最佳途径，通过“两型社会”的一些硬性要求，改变了发展路径，调整了产业结构，优化了产业布局。

3 生态文明建设的三大制度创新

人对自然的平等和尊重，既来自人的内心自觉，也来自于外在制度的引导和约束，因此，建设生态文明，一靠自觉的社会意识，二靠有效的制度规范。

生态文明建设的制度创新，主要可从三个方面展开，即建立和完善科学决策制度、法治管理制度、道德文化制度。

3.1 科学决策制度

建立和完善有关环境保护的科学决策制度，目的是保证环境保护意识和要求切实进入各级党政决策者关于国家和地区发展的具体决策过程之中，建立有效的环境与发展综合决策机制，从产业布局、经济结构等重大决策的源头上控制环境问题的产生。

具体途径是，加强对“两型社会”建设的战略研究，对重大规划和发展项目进行科学的和有广泛社会参与的环境影响评价，将“两型社会”建设作为政治协商议政的重要内容。增加资源环境主管部门在经济发展决策中的话语权，加快资源环境部门的“大部制”建设。增加各级人民代表大会对“两型社会”建设的立法监督问责职能。改革党政干部考核任用制度，加大中央对地方资源环境问题的问责力度，实行环境保护“一票否决制”。

3.2 法治管理制度

建立和完善环境保护的法治管理制度，目的是从资源环境角度形成对全社会的制度约束和规范，基本上做到凡对环境有影响的人类行为，都有相应的法规制度进行调节和管束，达到“因人人受制而致人人自由”的境界。这是一个相对比较完善的“他律”体系，由此可见，我国目前的环保政策法规体系虽已基本成型，但距离这样完善的目标还有很大距离。

具体途径是，第一，要加快“两型社会”建设立法，特别是地方人大加快出台“两型”社会建设的地方条例，武汉和长沙两个试验示范区就有相关文件和法律出台，其他地区可以借鉴。第二，按照建设“两型”社会的标准，推动现有各种法律的“生态化”调整，即把现有的各种法律和标准进行生态化的改造。配套加强资源环境等部门的执法力量和软硬条件，提高执法水平。第三，加大司法力量对建设“两型”社会的保障作用。扩大环境经济政策的研究制定，试行排污费改税试点，启动扩大资源税征税范围试点（将征收对象扩大到非矿产资源，尤其要对非再生性、非替代性、稀缺性和战略性资源课以重税，将水、森林、草场、耕地纳入资源税征收范围），提高资源税税率。第四，探索发行“两型社会”建设债券和彩票。

3.3 道德文化制度

道德文化是一种制度，它属于隐性制度，是一种自律体系。建立和完善环境保护的道德文化制度，

目的是构造全社会环境保护的“自律体系”，形成持久的环保意识形态，广泛动员社会力量参与环境保护，增强环境保护的软实力。

具体途径是，将生态价值观纳入社会主义核心价值体系，形成资源节约型和环境友好型的执政观、政绩观。强化企业的社会责任感和荣誉感，形成“保护环境引以为荣”的道德风气。对企业家进行环境知识启蒙教育和可持续发展教育，激励激发企业家的环境“慈善”之心。把影响群众健康的突出环境问题作为环保工作的重点。培育公众的现代环境公益意识和环境权利意识，逐步形成“利益相关，匹夫有责”的社会主流风气。繁荣环境公益文化创作，承担引领社会意识、推动社会进步的职责。将公民环境权明确地确立在宪法中，加大公众对政府环境保护工作的监督力度。创建绿色消费文化，建立生态消费意识。

贯彻落实生态文明建设亟须强化这三个方面的制度建设，生态文明建设的舞台中央已经搭建起来了，帷幕已开，谁持彩练当空舞？李克强副总理要求我们用全局视野和战略思维考虑环保工作，这说明我们在全局视野和战略思维方面做得还不够。笔者认为，抓好未来的环保工作，开拓全局视野、战略思维就是要上升到生态文明建设，提高生态文明水平上面去。我们大家都有责任来舞起这个彩带。

环保政策如何与时俱进

夏 光

（环境保护部环境与经济政策研究中心，北京 100029）

摘 要 环保政策的发展方向，一是使环境保护进入更高和更综合的决策层面，形成更强的国家意志；二是使各项环保制度覆盖更多的行为主体，措施更加全面和“落地”。我国应该以提高生态文明水平为环保政策主题，把加快建设“两型”社会作为主线，应推动三方面的制度创新，即建立和完善环境保护的科学决策制度、法制管理制度、道德文化制度。

关键词 环保；政策；制度；与时俱进

How to Enable the Environmental Protection Policies to Advance with the Times

Xia Guang

（Policy Research Center for Environment and Economy of MEP, Beijing 100029）

Abstract The environmental protection policies are to be developed for the purposes of taking environmental protection up to a higher and more comprehensive decision-making level, so as to generate more powerful State will, and enabling the environmental regimes to cover more players, and the environmental measures to be more inclusive and pragmatic. The theme of China's environmental policies should be improving the ecological civilization level, and the focus should be working faster to develop a resource-saving and environment-friendly society. Efforts should be made to promote the institutional innovation in three dimensions, that is, development and improvement of scientific decision-making institutions, legal management institutions, and ethical and cultural codes for environmental protection.

Keywords environmental protection; policies; institutions; advancing with the times

随着全国迎接党的十八大召开气氛日益浓厚，人们对环境保护的许多重大问题也在不断思考和探索，以期抓住贯彻落实党的十八大精神的机遇推动环境保护工作发展。在这些重大问题中，如何评价当前环境形势和如何确定今后环保政策走向，是两个比较突出的问题。

1 环境形势评价

对环境形势进行评价，主要是环境监测等部门的职能。作为政策研究机构来谈这个问题，主要有两个原因：一是探索发展环保政策首先要基于对环境状况的正确评价；二是目前对如何评价环境形势存在多方面意见，需要进行综合分析。综合各方面信息，加上在全国各地进行政策调研，笔者认为当前我国环境状况呈现出“趋稳向好、形势严峻、风险增大、利害分化”的多重局面。

1.1 趋稳向好

“趋稳向好”是指从近几年全国环境状况的连续观察看，有趋于稳定、向开始改善方向转化的态势。尤其在过去环境问题比较突出的城市地区、工业园区、大河流域、部分湖泊、居民社区等，感官

比较直接的水污染、大气污染、沙尘暴等现象有所缓解,开始摆脱不断恶化的局面。城市居民对环境状况的满意性评价有所上升,有些常规监测指标也反映出这种好转。

中国环境监测总站在《2010年全国环境质量状况》中指出,与2009年相比,2010年全国环境质量保持稳定。环保重点城市空气质量基本持平,近岸海域总体水质仍为轻度污染,环保重点城市功能区声环境质量保持稳定,全国生态环境质量未出现明显变化。

国务院发展研究中心《“十二五”期间生态文明建设的思路和政策建议》认为,当前我国生态环境变化的基本态势是“稳中有好但改善缓慢,环境质量基本保持平稳状态,生态恶化趋势初步得到遏制,某些区域的少数指标开始好转”,并认为这是一个“有历史意义的判断”。

《2011年中国环境状况公报》表明,2011年全国环境质量状况总体保持平稳。2011年化学需氧量排放总量为2 499.9万t,比2010年下降2.04%;二氧化硫排放总量为2 217.9万t,比2010年下降2.21%。

《中国环境状况公报》是我国法定的环境质量发布形式,其结论可作依据。中国环境监测总站的权威地位,使其结论也具有较高的权威性。国务院发展研究中心是环保部门以外的国家高层政策研究机构,其结论也值得重视。

笔者在全国各地调研或出差过程中,经常向当地政府和环保部门领导询问环境状况和变化趋势,得到的大部分回答都是反映这些年有所改善。笔者参观考察的情况,例如流域治理、湿地恢复、工业园区建设、创建环保模范城市、“两型”社会建设试验区等,也基本能印证这些结论。

环境有所好转的原因是不难理解的。这些年来各地经济快速增长,政府财政收入比较充裕,加上中央推行科学发展观和节能减排,各地都在大力调整产业结构、狠抓节能减排、开展流域环境治理、加强生态创建,这些由地方政府承担的环保任务,终究会产生一定的可见成果。

1.2 形势严峻

判断环境形势趋稳向好,并不否认“当前环境形势仍然十分严峻”的现实。2010年,主要水污染物化学耗氧量和氨氮排放总量居世界第一,全国地表水污染依然较重,七大水系总体为轻度污染,部分城市污染依然严重,臭氧、颗粒物等复合污染物日益严重。

2011年,全国地表水水质总体为轻度污染,长江、黄河、珠江、松花江、淮河、海河、辽河、浙闽片河流、西南诸河和内陆诸河十大水系469个国控断面中,I~Ⅲ类、IV~V类和劣V类水质的断面比例分别为61%、25.3%和13.7%。

1.3 风险增大

由经济结构和总量所决定,我国未来污染物排放总量仍可能很高,长江和珠江等流域的污染物排放量与环境承载力之间的缺口可能进一步加大,农村地区生产生活污染出现加重和蔓延的态势。因此,未来我国发生环境污染事故增多和局部地区环境质量下降的可能性明显存在。

根据中国环境宏观战略研究预测,我国2020年的能源需求总量将超过40亿t标准煤。这样巨大的能源消耗,如果延续原有的能源结构,则环境影响不言而喻,构成很大的环境风险。因为经济体系发生环境风险具有一定的规律性。一般而言,投入使用的生产体系,在经过十多年到几十年的运行之后,发生生产事故进而导致环境污染事故的概率是显著上升的。即使加强预防和更新,风险仍很高。我国目前正在运行的经济体系,包括各种设备和设施等,都是在过去二三十年间建成投产的。现在进入了高风险期,就像行驶了30万km的汽车比新车出故障的概率高一样,经济体系的环境风险在加大。

还有一个重要的环境风险来源是产业转移中的环境问题。近几年国家注重区域平衡发展,大力推动欠发达地区采取集聚式发展方式加快追赶步伐,建立了很多示范区、试验区、发展带等。在此过程中,环境风险成为新的挑战。

我国目前的污染物排放标准及环保产业政策主要针对传统产业领域,对高新技术产业带来的环境

问题认识不足，缺乏相应的标准和政策。许多高新技术企业会产生大量危险废弃物。

工业园区是近年来各地招商引资发展经济的主要形式之一，这几年其集中污染问题也逐步显现出来。有些沿海化工园区大部分企业隶属农药中间体、医药中间体、精细化工产业。这类企业投资规模小、装备技术含量低、品种变化幅度大、产生的污染物成分复杂、治理难度大、达标接管或排放压力巨大，引发的环境矛盾日益突出。

1.4 利害分化

利害分化是指环境问题的后果由不同的人群承担，增大了社会不公正性。排放污染物的企业获得了经济效益，赚足了钱的老板们离开了污染地区，但居住在当地的百姓成为环境污染后果的承担者。或者，城市里的人们享受着富足的生活，但产生的垃圾却运往农村地区，使那里的人们承受恶臭和污水的后果。

近几年，环境污染事故或事件明显增多，环境问题引发的社会矛盾日益增多。公众由过去对环境问题知之甚少或无暇顾及，逐步转变到十分关注和坚持维权。总之，就我国环境状况的绝对水平来说，距离人民群众的期望和科学发展观的要求，都有很大的差距。这说明目前的环保政策还需要进行更加深刻的调整 and 改革。

1.5 综合评价

综合上述两方面，可以看到，我国当前的环境状况，具有一种“逆向变化”的格局：一些原来环境问题比较严重的城市和流域地区，由于实施重大的环境保护政策措施，大幅度增加环境治理投入，环境质量比过去有所好转，污染水平有所下降，这是一种正面的变化。但同时，过去一些环境质量比较好的地方（如农村地区），却由于城市产业的转移、增加畜禽养殖规模、农村人口城市化和缺乏相应的环境管理力量等原因，而出现越来越突出的环境污染和生态退化问题，这是一种负面的变化。

上述正负两种变化，合起来称为“逆向变化”。总体上的环境状况变化趋势，就取决于两种变化强度的“对冲”结果。综合评价，正面变化或大于负面变化，所以我国环境状况变化的总体判断应是趋稳向好。虽然当前环境质量的绝对水平还不能令人满意，但对前景应该怀有信心。

2 环保政策发展方向

我国已进入各种社会矛盾复杂化时期，贯彻落实科学发展观是全党全国共同奋斗的方向。这样的新形势下，环境保护担负着三重使命：一是增进人民福祉，使人民群众喝上干净的水，呼吸清洁的空气，避免环境污染侵害；二是优化经济发展，促进调整经济结构和提高经济发展质量；三是推进道德重建，增强全社会的生态文明意识和环境伦理规范。

环保政策是实现环保目标的制度保障。我国已经初步建立了比较完整的环境保护政策法规体系，发挥了重要作用。应该继续坚持，同时与时俱进，根据新形势进行完善。环保政策发展的方向，一是使环境保护进入更高和更综合的决策层面，形成更强的国家意志；二是使各项环保制度覆盖更多的行为主体，措施更加全面和“落地”。

2.1 以提高生态文明水平为环保政策主题

“十二五”规划确定了“以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线”的总体要求，环境保护工作应该在此基础上确立环保领域的主题和主线。

环保工作的主题就是环保政策的主题，它是指在一段时期内环保工作和环保政策应该秉持的主导思想。既充分体现科学发展主题要求、又具有鲜明的环境保护含义。当前环保政策的主题应该是“提高生态文明水平”，即环保工作要突破在经济发展之外从事环境管理的状况，深刻地融入经济社会发展