保护环境是我国的一项基本国策。今后五到十年，是我国经济和社会发展的重要时期，是进行经济结构战略性调整和改革开放的重要时期，也是减轻环境污染和遏制生态恶化趋势的重要时期。紧紧抓住新世纪的历史机遇，下大力气解决全国突出的环境问题，促进经济、社会与环境协调发展和实施可持续发展战略，是“十五”乃至到2010年环境保护工作重要而又艰巨的任务。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

一、环保“九五”计划完成情况和当前环境形势

（一）“九五”期间环保工作主要进展

“九五”期间，党中央、国务院高度重视环境保护，把环境保护作为影响经济和社会发展全局的重大问题之一，每年召开会议，听取环境保护工作汇报，提出环境保护的大政方针和明确要求。全国实行污染防治与生态保护并重方针，实施《“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》两大举措，全面推进工业污染企业排放达标和重点城市环境质量达标，重点治理“三河、三湖、两区、一市、一海”的污染，依靠科技进步，积极参与国际合作，结合国家经济结构调整和加强城市环保基础设施建设，基本完成了“九五”计划确定的主要任务。

1．环境污染加剧的趋势得到基本控制

“九五”期间全国主要污染物排放总量控制计划基本完成。在国内生产总值年均增长 8.3% 的情况下，2000 年全国二氧化硫、烟尘、工业粉尘和废水中的化学需氧量、石油类、重金属等 12 项主要污染物的排放总量比“八五”末期分别下降了 10%～15%。

结合国家经济结构调整，取缔、关停了 8.4 万多家污染严重又没有治理前景的“十五小”企业，淘汰了一批技术落后、浪费资源、质量低劣、污染环境和不符合安全生产条件的小煤矿、小钢铁、小水泥、小玻璃、小炼油、小火电等，对高硫煤实行限产，有效地削减了污染物排放总量。

全国 23 万多家有污染的工业企业中，90% 以上的企业实现了主要污染物达标排放。 46 个考核的环境保护重点城市中，25 个城市实现了大气质量按功能分区达标， 36 个城市实现了地表水质量按功能分区达标。有 19 个城市（区）被授予国家环境保护模范城市（区）。

重点区域的污染治理取得了阶段性成果。淮河干流污染程度明显减轻，海河、辽河流域污染程度有所降低，太湖水质恶化趋势得到初步控制，滇池富营养状态恶化趋势有所减缓，巢湖富营养状态恶化趋势得到基本控制。“两控区”二氧化硫排放总量降低，酸雨范围和频率保持稳定。渤海污染防治工作已经启动。北京市环境治理初见成效。重点区域的污染治理带动了全国污染防治工作的全面展开。

2．生态环境保护和建设得到加强

“九五”期间，实施了污染防治与生态保护并重、生态保护与生态建设并举的方针，加快了生态环境保护和建设步伐。国务院批准了《全国生态环境建设规划》、《全国自然保护区发展规划纲要（1996—2010）》和《全国生态环境保护纲要》，提出了加强生态功能保护区、重点资源开发区和生态良好区的“三区”保护战略构想。

国家把生态环境保护与建设列入西部大开发的重要内容，启动了国家天然林资源保护工程，开始实行退耕还林（草）、退田还湖、移民建镇，禁止采集发菜，限制乱挖甘草等破坏植被行为，完成了西部生态环境状况调查。自然保护区建设与管理和生物多样性保护工作取得新的进展。全国累计建立各类自然保护区 1227 处,自然保护区面积达到 9821 万公顷，占陆地国土面积的 9.85%。农村环境保护开始得到重视，开展秸秆禁烧和综合利用工作。批准了 213 个国家级生态示范区建设试点，第一批 33 个国家级生态示范区通过了考核验收。启动了有机食品的认证管理工作。

3．环境法制建设取得重大进展

“九五”期间，国家修订了《大气污染防治法》、《水污染防治法》、《海洋环境保护法》，制定了《噪声污染环境防治法》、《水污染防治法实施细则》、《建设项目环境保护管理条例》等环境保护法规。修改后的《刑法》增加了“破坏环境资源保护罪”、“环境保护监督渎职罪”的规定。迄今为止，国家共颁布了 6 部环境保护法律、10 部相关资源法律和 30 多件环境保护法规，发布了 90 余件环境保护规章，制定了 427 项国家环境保护标准，地方性环境保护法规达 1020 件 。

环境执法不断加强。各级人大和政协分别对各级人民政府环境执法进行了监督检查和视察，国家环保总局和监察部连续四年对各地贯彻《国务院关于环境保护若干问题的决定》情况进行监察和检查。在全国范围内开展了关停“十五

小”“一控双达标”等执法行动，司法机关依照《刑法》打击环境犯罪活动，推动了环保工作法治化进程。

4．环境保护投入有所增加

“九五”期间，全国环境保护累计投资 3600 亿元，达到 GDP 的 0.93%，高于“八五”期间 0.73%的水平。

实施《中国跨世纪绿色工程规划》取得了阶段性成果。已竣工和开工 1245 个项目，占项目总数的 85.7%，累计完成投资 1107 亿元，占项目总投资的 73.8%。

“九五”后三年，中央财政增发国债资金，加大了城市环境保护投资力度，共安排城市环保基础设施建设、“三河三湖”污染治理、北京市环境综合整治、环保设备国产化等项目 543 个，总投资 1622亿元，其中利用国债 460 亿元。“九五”期间，环保利用外资 40 亿美元。环保投入的增加，对改善环境质量、拉动内需和促进经济增长起了积极作用。

5．环境宣传教育日益深入

认真贯彻《全国环境宣传教育行动纲要（1996—2010年）》，环境保护教育已纳入 9年义务教育，全国有 140 所高校、上百所中等专业学校及职业高中开设了环保专业；在大、中、小学开展了创建绿色学校活动；各级党校和行政学院开设了环保教学内容；结合“三五”普法，开展了环境法制教育。举办了“保护生态环境、倡导文明新风”等大型宣传活动，环境宣传日益贴近群众；配合环保重点工作，新闻媒体集中进行采访报道；连续多年的“中华环保世纪行”活动宣

需要全本请访问 www.ertongbook.com

传了先进典型，揭露和批评了违法行为，促进了一批“老大难”问题的解决。

（二）当前我国的环境形势

经过多年坚持不懈的努力，全国环境状况正在由环境质量总体恶化、局部好转，向环境污染加剧趋势得到基本控制、部分城市和地区环境质量有所改善转变。但是，环境形势仍然相当严峻。全国污染物排放总量还很大，污染程度仍处在相当高的水平，一些地区的环境质量仍在恶化。生态恶化加剧的趋势尚未得到有效遏制，部分地区生态破坏的程度还在加剧。环境污染和生态破坏在一些地区已成为危害人民健康、制约经济发展和社会稳定的一个重要因素。

1．环境污染依然严重

一是主要污染物排放总量仍处于较高水平。2000 年，全国二氧化硫排放量 1995 万吨，化学需氧量排放量 1445 万吨，远远高于环境承载能力。常规污染物排放总量削减的任务还未完成，机动车尾气污染、农村面源污染、有毒有害有机污染等问题日渐突出。

二是水环境污染相当严重。2000 年，七大水系干流中，只有 57.7% 的断面达到或优于国家地表水环境质量标准III类；城市河段污染突出。各大淡水湖泊和城市湖泊均受到不同程度的污染，一些湖泊呈富营养化状态。沿海河口地区和城市附近海域污染严重，赤潮发生频次增加，面积扩大。

三是城市空气质量处于较重的污染水平。 2000 年，开展监测的 338 个城市中，63.5%的城市超过国家空气环境质量二级标准，处于中度或严重污染状态。区域性酸雨污染严重，61.8% 的南方城市出现酸雨，酸雨面积占国土面积的 30%，是世界三大酸雨区之一。

四是城市生活垃圾和固体废物污染日益突出。2000 年，工业固体废物排放量 3186 万吨，其中近 200 万吨危险废物直接向环境排放，对环境和人民健康造成极大威胁。城市垃圾年产生量以每年 8%的速度递增，1999 年已达 1.4 亿吨，仅少数经过无害化处理，垃圾围城现象比较普遍，二次污染严重。塑料包装物和农膜所导致的“白色污染”问题十分突出。

五是城市噪声扰民较为普遍。 2000 年，在开展道路交通噪声监测的 214 个城市中，有 31.3%的城市处于中度或较重污染水平；在开展区域环境噪声监测的 176 个城市中，有 55.6%的城市处于中度或较重污染水平。

六是核安全与辐射环境安全监管任务繁重。我国核电设施具有堆型多、技术来源国别多、建设地点人口稠密等特点，部分研究型核反应堆设备老化，超期服役；民用辐射源量多面广，电磁辐射源增加迅速。确保核设施安全稳定运行和退役核设施及放射性废物安全处置的压力很大。

2．生态恶化的趋势仍在加剧

一是土地退化严重。全国水土流失面积达 367 万平方公里，约占国土面积的 38%，平均每年新增水土流失面积 1

万平方公里；荒漠化土地面积已达 262 万平方公里，并且每年还以 2460 平方公里的速度扩展；扬尘、浮尘和沙尘暴频繁发生。全国森林面积 1.59 亿公顷，人均不足世界平均水平的 1/8，乱砍滥伐现象仍屡禁不止；草地退化、沙化和碱化的面积达 1.35 亿公顷，约占草地总面积的 1/3，并且每年还在以 200万公顷的速度增加；农业自然灾害加剧，受灾面积由 20 世纪 50 年代每年 1000～2000万公顷发展到 90 年代 3000～5000 万公顷。

二是水生态系统失衡。旱涝灾害频发，河流断流现象加剧，不少湖泊萎缩，天然绿洲消失，现有水库蓄水量减少。湿地破坏严重。一些地区由于严重超采地下水，造成地下水位下降，形成大面积漏斗区。

三是农村环境问题日渐突出。已有 1.5 亿亩农田遭受不同程度的污染，畜禽粪便、水产养殖和不合理使用农药、化肥污染加重，农产品质量安全不容忽视。乡镇企业污染较为普遍，小城镇环保基础设施缺乏，农村饮用水受到不同程度的污染。

四是生物多样性锐减。野生动植物丰富区面积不断减少，栖息地环境恶化，乱捕滥猎和乱挖滥采现象屡禁不止，野生动植物数量和种类骤减，生物多样性受到严重破坏。有害外来物种入境增加，生物安全面临威胁。

“十五”期间，我国处于工业化和城镇化加速发展阶段，经济结构的战略性调整和经济增长方式的根本性转变需要较长时间，西部大开发中的环境保护任务十分繁重，加入 WTO 和全球环境保护带来许多新的课题，环境保护工作既

要解决历史遗留的环境污染和生态破坏欠帐，又要紧跟经济快速增长和对外开放步伐，防止新形势下可能出现的环境问题，环境保护面临着很大压力。同时，环保投入不足，资金筹措渠道不畅，环保科技水平不高，环境管理和执法能力与实际需要和群众要求差距较大。环境治理和生态保护是一项长期而艰巨的任务，实现生态环境明显改善的目标，需要经过几十年的努力。

“十五”期间，党中央、国务院更加重视环境保护，《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》把环境保护作为国民经济和社会发展的主要奋斗目标之一和提高人民生活水平的重要内容。经济结构的调整，综合国力的增强，为全面开展环境保护奠定了基础；可持续发展战略和科教兴国战略的全面实施，是做好环境保护工作的重要保证，环境保护面临着前所未有的机遇。

为落实《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》提出的环境保护目标和任务，本《计划》从我国经济和社会发展全局出发，从实现我国可持续发展的战略高度出发，从提高人民生活质量、保护人民健康出发，对“十五”环境保护工作做出具体部署，动员全国各族人民共同努力，把关系中华民族长治久安的环境保护事业推向一个新阶段。

二、指导思想和目标

我国处于社会主义初级阶段，综合国力还不强。面对严峻的环境形势，必须坚持环境保护基本国策，以经济建设为中心，紧密结合经济结构战略性调整，贯彻污染防治和生态保护并重方针，统筹规划，因地制宜，突出重点，预防为主，保护优先，制订切实可行的分阶段目标，改善生态，治理污染，实现可持续发展。

（一）指导思想

以江泽民同志“三个代表”重要思想为指导，以可持续发展为主题，以控制污染物排放总量为主线，以防治“三河三湖两区一市一海”等重点区域的环境污染和遏制人为生态破坏为重点，以强化执法监督和提高环境管理能力为保障，以改善环境质量和保护人民群众健康为根本出发点，坚持政府调控与市场机制相结合，通过体制创新和政策创新，建立政府主导、市场推进、公众参与的环境保护新机制，全面推动经济、社会、环境的协调发展。

（二）目 标

1．总体目标

到 2005 年，环境污染状况有所减轻，生态环境恶化趋势得到初步遏制，城乡环境质量特别是大中城市和重点地区的环境质量得到改善，健全适应社会主义市场经济体制的环境保护法律、政策和管理体系。

2．具体目标

2005 年，二氧化硫、尘（烟尘及工业粉尘）、化学需氧量、氨氮、工业固体废物等主要污染物排放量比 2000 年减少 10%；工业废水中重金属、氰化物、石油类等污染物得到有效控制；危险废物得到安全处置。

酸雨控制区和二氧化硫控制区二氧化硫排放量比 2000 年减少 20%，降水酸度和酸雨发生频率有所降低。

重点流域、海域的水污染防治实现规划目标，国控断面水质主要指标基本消除劣Ⅴ类，水环境质量得到改善。

城市地下水污染加重的趋势开始减缓，集中式饮用水源地水质达到标准，大中城市的空气、地表水、声环境质量明显改善，建成一批国家环境保护模范城市。

核安全与辐射环境监管水平有较大提高，辐射环境保持良好状态，核电站、核设施排放废物的放射性水平符合国家标准。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

人为破坏生态环境的违法行为得到遏制，重要的生态功能区开始得到保护，自然保护区和生态示范区的建设与管理水平有所提高。

农村环境保护得到加强，集中式饮用水源地水质基本达到标准，规模化畜禽养殖污染得到基本控制，农业面源污染加重的趋势有所减缓，建成一批生态农业示范县，创建一批环境优美小城镇。

环境保护法律、政策与管理体系进一步健全，环境规划、环境标准与环境影响评价得到加强，环境科研条件与监测手段明显改善，环境信息统一发布与宣传教育得到强化，环境保护统一监督管理与执法能力有较大提高。

（三）主要计划指标

1．主要污染物排放总量控制指标

——二氧化硫排放量控制在 1800 万吨；

——尘（烟尘和工业粉尘）排放量控制在 2000万吨；

——化学需氧量排放量控制在 1300万吨；

——氨氮排放量控制在 165 万吨；

——工业固体废物排放量控制在 2900 万吨，其中危险废物得到安全贮存或处置。

2．工业污染防治指标

——二氧化硫排放量控制在 1450 万吨；

——烟尘排放量控制在 850 万吨；

——粉尘排放量控制在 900 万吨；

——化学需氧量排放量控制在 650 万吨；

——氨氮排放量控制在 70万吨；

——工业用水重复利用率达到 60%；

——固体废物综合利用率达到 50%。

3．城市环境保护指标

——50%地级以上城市空气质量达到国家二级标准；

——60%地级以上城市地表水环境质量按功能区划达标；

——50%地级以上城市道路交通和区域环境噪声达到国家标准；

—— 城市生活污水集中处理率达到 45%；

—— 城市居民燃气普及率达到 92%；

—— 新增城市垃圾无害化处理能力 15 万吨/日；

——城市建成区绿化覆盖率达到 35%。

4．生态环境保护指标

—— 自然保护区面积达到陆地国土面积的 13% 以上，海洋自然保护区面积达到 4 万平方公里；

—— 天然林和成熟林、过熟林的面积保持稳定，质量稳中有升；

—— 新的水土流失面积、“三化”草地面积和沙化土地面积的增速比 2000 年的增速降低 60%；

——矿山生态恢复治理率达到25%以上。

5．农村环境保护指标

——集中式饮用水水源地水质基本达到环境质量标准；

——秸秆禁烧区的秸秆禁烧率达到95%，全国秸秆综合利用率达到80%；

——规模化畜禽养殖场的污水排放达标率达到60%，粪便资源化率达到70%；

——农业灌溉用水基本达到农田灌溉水质标准，农产品质量和安全水平全面提高。

6．重点地区环境保护指标

继续推进“九五”期间确定的环境保护重点区域，三河（淮河、海河、辽河）、三湖（太湖、巢湖、滇池）、两区（酸雨控制区和二氧化硫控制区）、一市（北京市）、一海（渤海）的污染防治工作，“十五”期间务必抓出成效。抓紧治理三峡库区和南水北调工程沿线的水污染，启动长江上游、黄河中游和松花江流域水污染综合治理。

淮河流域2005年化学需氧量入河量控制在46.6万吨/年、排放量控制在64.3万吨/年，氨氮入河量控制在9.2万吨/年、排放量控制在11.3万吨/年，在淮河干流和主要支流不断流的情况下，淮河干流水质进一步好转。

海河流域2005年化学需氧量入河量控制在77.6万吨/年、排放量控制在106.5万吨/年，氨氮入河量控制在14.9万吨/年、排放量控制在20.5万吨/年，海河干流及主要支流

水质有明显改善，饮用水源地控制断面水质达到饮用水标准。

辽河流域 2005 年化学需氧量入河量控制在 29.32 万吨／年、排放量控制在 32.58 万吨／年,氨氮入河量控制在 4.69 万吨／年、排放量控制在 5.2 万吨／年,集中式地表饮用水源地水质达标，全流域水体水质进一步改善。

太湖流域 2005 年化学需氧量排放量控制在 37.8 万吨／年、氨氮排放量控制在 9.9 万吨／年、总磷排放量控制在 1.24 万吨／年，2005 年 13 条主要入湖河流化学需氧量入湖量控制在 7.08 万吨/年、氨氮入湖量控制在 1.5 万吨／年、总磷入湖量控制在 659.6 吨／年。太湖水质有所改善，梅梁湖、五里湖水质有明显改善；主要出、入湖河流断面水质高锰酸钾指数达III类标准，总磷与氨氮分别提高一类达 IV类或 V 类标准。

滇池流域 2005 年化学需氧量入湖量控制在 35170 吨／年，总氮入湖量控制在 8750 吨／年,总磷入湖量控制在 1060 吨／年；草海高锰酸盐指数小于 15 毫克／升,总氮与总磷平均浓度比 2000 年下降 10%，基本消除黑臭；外海高锰酸盐指数小于 8 毫克／升,总氮与总磷平均浓度比 2000 年下降 10%.

巢湖流域 2005 年化学需氧量入湖量控制在 47110 吨／年、排放量控制在 59148 吨/年，总氮入湖量控制在 9081 吨/年、排放量控制在 11351 吨/年，总磷入湖量控制在 804 吨/年、排放量控制在 1072 吨／年,主要出、入湖河流水质接近或达到国家地表水环境质量标准 III类，湖区高锰酸盐指数达

到III类，总氮与总磷平均浓度比 1999 年下降 10%。

“两控区”2005 年二氧化硫排放量控制在 1053 万吨以内，酸雨污染有所减轻，80%以上城市的二氧化硫浓度达到国家空气环境质量二级标准。

北京市 2005 年水体、大气及声环境按功能区划达到国家环境质量标准，城市和郊区生态环境有较明显改善；建设包括河北、内蒙古、山西和天津有关地区在内的首都生态圈，初步形成环首都的生态屏障。

重点地区“十五”环境保护指标（单位：万 t）

流域名称	化学需氧量		总磷		氨氮	
	2000 年	2005 年	2000 年	2005 年	2000 年	2005 年
淮 河	105.9	64.3			15.1	11.3
海 河	158.4	106.5			26.2	20.5
辽 河	58.33	32.58			7.43	5.21
太 湖	49.15	37.81	1.44	1.24	13	9.91
巢 湖	6.38	5.91	0.15	0.11	1.23(总氮)	1.14(总氮)
滇 池	4.39	3.52	0.13	0.11	1.09(总氮)	0.88(总氮)
南水北调（东线）	97.2	54.7			13.9	7
三峡库区及其上游	135.55	102.8			11.36	8.3
渤 海	114	102.6	1.3	1.0	16.5	13.2

	二 氧 化 硫	
两控区	2000 年	2005 年
	1316	1053

渤海 2005 年化学需氧量入海量控制在 102.6 万吨／年，总氮和总磷的入海量分别控制在 13 万吨／年和 1 万吨／年。近岸海域水质按环境功能区基本达标。

三峡库区 2005 年基本遏制住人为因素造成新的水土流失，化学需氧量入库量控制在 11 万吨／年，总氮和总磷入库量得到控制，主要水质指标达到或好于国家地表水环境质量标准Ⅲ类。

南水北调（东线）2005 年化学需氧量入河量控制在 10 万吨／年、排放量控制在 54.7 万吨／年，氨氮入河量控制在 0.9 万吨／年、排放量控制在 7.0 万吨／年，输水干线 39 个控制断面水质达Ⅲ类标准，6 个控制断面水质达Ⅳ类标准。

制定和实施长江、黄河和松花江流域水污染防治规划，综合治理水土流失和水污染，合理调配水资源，力争 2005 年长江上游、黄河中游和松花江流域的水质得到改善。

各省、自治区、直辖市也要确定重点，抓出成效。

需要全本请访问 www.ertongbook.com