

# 国家环境保护“十一五”规划

根据《国民经济和社会发展“十一五”规划纲要》和《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》（国发〔2005〕39号）编制本规划。本规划是国家“十一五”规划体系的重要组成部分，旨在阐明“十一五”期间国家在环境保护领域的目标、任务、投资重点和政策措施，重点明确各级人民政府及环境保护部门的责任和任务，同时引导企业、动员社会共同参与，努力建设环境友好型社会。

## 一、环境形势

（一）“十五”期间环境保护工作取得进展。

党中央、国务院高度重视环境保护，将改善环境质量作为落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的重要内容，把环境保护作为宏观经济调控的重要手段，采取了一系列重大政策措施。各地区、各有关部门不断加大环境保护工作力度，淘汰了一批高消耗、高污染的落后生产能力，加快了污染治理和城市环境基础设施建设，重点地区、流域和城市的环境治理不断推进，生态保护和治理得到加强；采取了一系列应对气候变化的对策措施，市场化机制开始进入环境保护领域，全社会环境保护投资比“九五”时期翻了一番，占GDP的比例首次超过1%；环境管理能力有所提高，环境执法力度有所加强；全社会的环境意识和人民群众的参与程度明显提高，对我国环境保护规律性的认识不断深化。在经济快速发展，重化工业迅猛增长的情况下，部分主要污染物排放总量有所减少，环境污染和生态破坏加剧的趋势减缓，部分地区和城市环境质量有所改善，核与辐射安全得到保证。

（二）环境形势依然严峻。

我国环境保护虽然取得积极进展，但环境形势依然严峻。“十五”环境保护计划指标没有全部实现，二氧化硫排放量比2000年增加了27.8%，化学需氧量仅减少2.1%，未完成削减10%的控制目标。淮河、海河、辽河、太湖、巢湖、滇

池（以下简称“三河三湖”）等重点流域和区域的治理任务只完成计划目标的60%左右。主要污染物排放量远远超过环境容量，环境污染严重。全国26%的地表水国控（国家重点监控）断面劣于水环境V类标准，62%的断面达不到III类标准；流经城市90%的河段受到不同程度污染，75%的湖泊出现富营养化；30%的重点城市饮用水源地水质达不到III类标准；近岸海域环境质量不容乐观；46%的设区城市空气质量达不到二级标准，一些大中城市灰霾天数有所增加，酸雨污染程度没有减轻。

全国水力侵蚀面积161万平方公里，沙化土地174万平方公里，90%以上的天然草原退化；许多河流的水生态功能严重失调；生物多样性减少，外来物种入侵造成的经济损失严重；一些重要的生态功能区生态功能退化。农村环境问题突出，土壤污染日趋严重。危险废物、汽车尾气、持久性有机污染物等污染持续增加。应对气候变化形势严峻，任务艰巨。发达国家上百年工业化过程中分阶段出现的环境问题，在我国已经集中显现。我国已进入污染事故多发期和矛盾凸显期。

“十五”期间力图解决的一些深层次环境问题没有取得突破性进展，产业结构不合理、经济增长方式粗放的状况没有根本转变，环境保护滞后于经济发展的局面没有改变，体制不顺、机制不活、投入不足、能力不强的问题仍然突出，有法不依、违法难究、执法不严、监管不力的现象比较普遍。

“十一五”期间，我国人口在庞大的基数上还将增加4%，城市化进程将加快，经济总量将增长40%以上，经济社会发展与资源环境约束的矛盾越来越突出，国际环境保护压力也将加大，环境保护面临越来越严峻的挑战。

专栏1 “十五”环保计划主要指标完成情况
----------------------

序号	指标名称	2000年	2005年 计划目标	2005年	“十五” 增减 情况
1	二氧化硫排放量（万吨）	1995	1800	2549	27.8%
其中：两控区内排放量		1316	1053	1354	2.9%
2	烟尘排放量（万吨）	1165	1100	1183	1.5%
3	工业粉尘排放量（万吨）	1092	900	911	-16.6%
4	化学需氧量排放量（万吨）	1445	1300	1414	-2.1%
5	工业固体废物排放量(万吨)	3186	2900	1655	-48.1%
6	工业用水重复利用率（%）	/	60	75	/
7	工业二氧化硫排放量(万吨)	1613	1450	2168	34.5%
8	工业烟尘排放量（万吨）	953	850	949	-0.5%
9	工业化学需氧量排放量（万吨）	705	650	555	-21.3%
10	工业固体废物综合利用率（%）	51.8	50	56.1	4.3个百分点
11	设区城市空气质量达到国家二级标准比例（%）	36.5	50	54	17.5个百分点
12	城市污水处理率（%）	34.3	45（生活）	52.0	17.7个百分点
13	城市建成区绿化覆盖率（%）	28.1	35	33	4.9个百分点
14	自然保护区面积占国土面积比例（%）	9.9	13	15	5.1个百分点

（三）环境保护工作进入新阶段。

党中央、国务院把环境保护摆上了更加重要的战略位置，落实科学发展观、构建社会主义和谐社会为做好环保工作提供了根本保证，环境保护面临前所未有

的机遇。经济增长方式转变和经济结构调整步伐加快，将为解决结构性、区域性环境污染和生态破坏起到基础性作用。综合国力增强为环境保护提供了更有力的物质和技术支撑。经济体制和行政管理体制改革深化，为创新环保工作体制和机制提供了有利的条件。广大群众环境意识普遍提高，为环境保护提供了强大的动力。我国环境与发展的关系正在发生重大变化，环境保护成为现代化建设的一项重大任务，环境容量成为区域布局的重要依据，环境管理成为结构调整的重要手段，环境标准成为市场准入的重要条件，环境成本成为价格形成机制的重要因素。这些重大变化，标志着我国环保工作正进入以保护环境优化经济增长的新阶段，挑战与机遇同在，困难与希望并存。

## 二、指导思想、基本原则和规划目标

做好“十一五”环境保护工作，关键要加快实现历史性转变：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，把加强环境保护作为调整经济结构、转变经济增长方式的重要手段，在保护环境中求发展。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，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。

### （一）指导思想。

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实科学发展观，坚持保护环境的基本国策，深入实施可持续发展战略；坚持预防为主、综合治理，全面推进、重点突破，着力解决危害人民群众健康的突出环境问题；坚持创新体制机制，依靠科技进步，强化环境法治，调动社会各方面的积极性。经过长期不懈的努力，使生态环境得到改善，资源利用效率显著提高，可持续发展能力不断增强，人与自然和谐相处，建设环境友好型社会。

### （二）基本原则。

——协调发展，互惠共赢。正确处理环境保护与经济发展和社会进步的关系，在发展中落实保护，在保护中促进发展，坚持节约发展、安全发展、清洁发展，实现可持续发展的科学发展。

——强化法治，综合治理。坚持依法行政，不断完善环境法律法规，严格环境执法；坚持环境保护与发展综合决策，科学规划，突出预防为主方针，从源头防治污染和生态破坏，综合运用法律、经济、技术和必要的行政办法解决环境问题。

——不欠新账、多还旧账。严格控制污染物排放总量；所有新建、扩建和改建项目必须符合环保要求，做到增产不增污，努力实现增产减污；积极解决历史遗留的环境问题。

——依靠科技，创新机制。大力发展环境科学技术，以技术创新促进环境问题的解决；建立政府、企业、社会多元化投入机制和部分污染治理设施市场化运营机制，完善环保制度，健全统一、协调、高效的环境监管体制。

——分类指导，突出重点。因地制宜，分区规划，统筹城乡发展，分阶段解决制约经济发展和群众反映强烈的环境问题，改善重点流域、区域、海域、城市的环境质量。

### （三）规划目标。

到 2010 年，二氧化硫和化学需氧量排放得到控制，重点地区和城市的环境质量有所改善，生态环境恶化趋势基本遏制，确保核与辐射环境安全。

专栏 2 “十一五”主要环保指标				
	指标	2005 年	2010 年	“十一五” 增减情况
1	化学需氧量排放总量（万吨）	1414	1270	-10%
2	二氧化硫排放总量（万吨）	2549	2295	-10%
3	地表水国控断面劣 V 类水质的比例（%）	26.1	<22	-4.1 个百分点
4	七大水系国控断面好于 III 类的比例（%）	41	>43	2 个百分点

5	重点城市空气质量好于 II 级标准的天数超过 292 天的比例 (%)	69.4	75	5.6 个百分点
---	-------------------------------------	------	----	----------

### 三、重点领域和主要任务

围绕实现“十一五”规划确定的主要污染物排放控制目标，把污染防治作为重中之重，把保障城乡人民饮水安全作为首要任务，全面推进、重点突破，切实解决危害人民群众健康和影响经济社会可持续发展的突出环境问题。

(一) 削减化学需氧量排放量，改善水环境质量。

以实现化学需氧量减排 10% 为突破口，优先保护饮用水水源地，加快治理重点流域污染，全面推进水污染防治和水资源保护工作。

#### 1. 确保实现化学需氧量减排目标。

加快城市污水处理与再生利用工程建设。到 2010 年，所有城市都要建设污水处理设施，城市污水处理率不低于 70%，全国城市污水处理能力达到 1 亿吨/日。污水处理厂的建设要坚持集中和分散相结合，因地制宜，优化布局，大力推进技术进步和推广先进适用技术。污水处理设施建设要厂网并举、管网优先，并与供水、用水、节水和污水再生利用统筹考虑。切实重视污水处理厂的污泥处置，实现污泥稳定化、无害化。加强污水处理厂的监管，所有污水处理厂全部安装在线监测装置，实现对污水处理厂运行和排放的实时监控。不断提高城镇污水收集的能力和污水处理设施的运行效率，保证污水处理厂投入运行后的实际处理负荷，在一年内不低于设计能力的 60%，三年内不低于设计能力的 75%。

加强工业废水治理。严格执行水污染物排放标准和总量控制制度，加快推行排污许可证制度。重点抓好占工业化学需氧量排放量 65% 的国控重点企业的废水达标排放和总量削减。加快淘汰小造纸、小化工、小制革、小印染、小酿造等不符合产业政策的重污染企业。进一步强化工业节水工作，制定高耗水行业废水排放限额标准，提高工业用水重复利用率。以造纸、酿造、化工、纺织、印染行业

为重点，加大污染治理和技术改造力度。在钢铁、电力、化工、煤炭等重点行业推广废水循环利用，努力实现废水少排放或零排放。严格按照有关标准监测排入城镇排水系统的工业废水水质和水量，保证污水处理厂安全运行。

## 2. 全力保障饮用水水源安全。

取缔饮用水水源一级保护区内的直接排污口。完成地表水饮用水水源保护区划定和调整工作，确定保护区等级和界限，设立警示标志，关闭二级保护区内的直接排污口。开展饮用水水源地环境状况普查，编制饮水安全保障规划和管理办法及饮用水水源地环境保护规划。加强饮用水水源保护区水土保持、水源涵养，控制面源污染。严格限制在饮用水水源保护区上游建设水污染严重的化工、造纸、印染等类企业。开展地下水污染状况调查，编制地下饮用水水源地保护规划，防治地下水污染。重视对水体中持久性有机污染物的研究和防范。

健全饮用水水源安全预警制度，制订突发污染事故的应急预案。完善饮用水水源地监测和管理体系，每年对集中式饮用水水源地至少进行一次水质全分析监测，并及时公布水环境状况。

## 3. 推进重点流域水污染防治。

坚持不懈地推进“三河三湖”、松花江水污染治理，抓好三峡库区及其上游、南水北调水源地及沿线、黄河小浪底库区及上游的水污染治理。加强长江中下游、珠江及重要界河的水污染防治。落实流域治理目标责任制和省界断面水质考核制度，加快建立生态补偿机制。多渠道增加投入，加快治理工程建设。统筹流域水资源开发利用和保护，统筹生活、生产和生态用水，保证江河必须的生态径流。按照军地结合原则，继续开展重点流域和区域中军队单位的污水、垃圾治理，改善营区环境质量。加强国际合作，做好黑龙江、鸭绿江、伊犁河等界河的水质监测与治理。

以沿江沿河的化工企业为重点，全面排查排放有毒有害物质的工业污染源，并建立水质监测定期报告制度，督促其完善治污设施和事故防范措施，杜绝污染

隐患。

(二) 削减二氧化硫排放量，防治大气污染。

以火电厂建设脱硫设施为重点，确保完成二氧化硫排放量减少 10% 的目标，遏制酸雨发展。以 113 个环保重点城市 and 城市群地区的大气污染综合防治为重点，努力改善城市和区域空气环境质量。

**专栏 3 环境保护重点城市名单（共 113 个）**

直辖市：北京、天津、上海、重庆；

省会城市：石家庄、太原、呼和浩特、沈阳、长春、哈尔滨、南京、杭州、合肥、福州、南昌、济南、郑州、武汉、长沙、广州、南宁、海口、成都、贵阳、昆明、拉萨、西安、兰州、西宁、银川、乌鲁木齐；

计划单列市：大连、青岛、宁波、厦门、深圳；

其他城市：秦皇岛、唐山、保定、邯郸、长治、临汾、阳泉、大同、包头、赤峰、鞍山、抚顺、本溪、锦州、吉林、牡丹江、齐齐哈尔、大庆、苏州、南通、连云港、无锡、常州、扬州、徐州、温州、嘉兴、绍兴、台州、湖州、马鞍山、芜湖、泉州、九江、烟台、淄博、泰安、威海、枣庄、济宁、潍坊、日照、洛阳、安阳、焦作、开封、平顶山、荆州、宜昌、岳阳、湘潭、张家界、株洲、常德、湛江、珠海、汕头、佛山、中山、韶关、桂林、北海、三亚、柳州、绵阳、攀枝花、泸州、宜宾、遵义、曲靖、咸阳、延安、宝鸡、铜川、金昌、石嘴山、克拉玛依。

1. 确保实现二氧化硫减排目标。

实施燃煤电厂脱硫工程。实施酸雨和二氧化硫污染防治规划，重点控制高架源的二氧化硫和氮氧化物排放。超过国家二氧化硫排放标准或总量要求的燃煤电厂，必须安装烟气脱硫设施。“十一五”期间，加快现役火电机组脱硫设施的建设，使现役火电机组投入运行的脱硫装机容量达到 2.13 亿千瓦。新（扩）建燃煤电厂除国家规定的特低硫煤坑口电厂外，必须同步建设脱硫设施并预留脱硝场地。在大中城市及其近郊，严格控制新（扩）建除热电联产外的燃煤电厂。

2. 综合改善城市空气环境质量。

以颗粒物特别是可吸入颗粒物作为城市大气污染防治的重点，加快城区工业污染源调整搬迁，集中整治低矮排放污染源，重视解决油烟污染。加强建筑施工及道路运输环境管理，有效抑制扬尘。提高城市清洁能源比例和能源利用效率，大力开展节能活动。因地制宜地发展以热定电的热电联产和集中供热。在城区内

划定高污染燃料禁燃区。

统筹规划长三角、珠三角、京津冀等城市群地区的区域性大气污染防治，有条件的城市要开展氮氧化物、有机污染物等复合污染问题以及灰霾天气的研究，逐步开展对臭氧和PM<sub>2.5</sub>（直径小于2.5微米的可吸入颗粒物）等指标的监测，建立光化学烟雾污染预警系统。

### 3. 加强工业废气污染防治。

以占工业二氧化硫排放量65%以上的国控重点污染源为重点，严格执行大气污染物排放标准和总量控制制度，加快推行排污许可证制度。促使工业废气污染源全面、稳定达标排放，实现增产不增污。工业炉窑要使用清洁燃烧技术，以细颗粒污染物为重点，严格控制烟（粉）尘和二氧化硫的排放。开展新一轮的除尘改造，推广使用高效的布袋除尘设施。继续抓好煤炭、钢铁、有色、石油化工和建材等行业的废气污染源控制，对重点工业废气污染源实行自动监控。大力推进煤炭洗选工程建设，推广煤炭清洁燃烧技术。继续开展氮氧化物控制研究，加快氮氧化物控制技术开发与示范，将氮氧化物纳入污染源监测和统计范围，为实施总量控制创造条件。

### 4. 强化机动车污染防治。

大型、特大型城市要把防治机动车尾气污染作为改善城市环境质量的重要内容。进一步提高机动车排放控制水平，规范在用机动车环保年检工作。改善油品质量，提高燃油的利用效率。大力开发和使用节能型和清洁燃料汽车，降低机动车污染物排放。

### 5. 加强噪声污染控制。

加强对建筑施工、工业生产和社会生活噪声的监管，及时解决噪声扰民问题。限制机动车在市区鸣笛，对敏感路段采取降噪措施，控制交通噪声。在大中城市创建安静小区。

### 6. 控制温室气体排放。

强化能源节约和高效利用的政策导向，加大依法实施节能管理的力度，加快节能技术开发、示范和推广，充分发挥以市场为基础的节能新机制，努力减缓温室气体排放。大力发展可再生能源，积极推进核电建设，加快煤层气开发利用，优化能源消费结构。强化冶金、建材、化工等产业政策，提高资源利用率，控制工业生产过程中的温室气体排放。加强农村沼气建设和城市垃圾填埋气回收利用，努力控制甲烷排放增长速度。继续实施植树造林、天然林资源保护等重点生态建设工程，提高森林资源覆盖率，增加碳汇和增强适应气候变化能力。加强温室气体排放的监测与统计分析。

### （三）控制固体废物污染，推进其资源化和无害化。

以减量化、资源化、无害化为原则，把防治固体废物污染作为维护人民健康，保障环境安全和发展循环经济，建设资源节约型、环境友好型社会的重点领域。

#### 1. 实施危险废物和医疗废物处置工程。

加快实施危险废物和医疗废物处置设施建设规划，完善危险废物集中处理收费标准和办法，建立危险废物和医疗废物收集、运输、处置的全过程环境监督管理体系，基本实现危险废物和医疗废物的安全处置。完成历史堆存铬渣无害化处置。

#### 2. 实施生活垃圾无害化处置工程。

实施城市生活垃圾无害化处置设施建设规划，新增城市生活垃圾无害化处理能力 24 万吨/日，城市生活垃圾无害化处理率不低于 60%。推行垃圾分类，强化垃圾处置设施的环境监管。高度重视垃圾渗滤液的处理，逐步对现有的简易垃圾处理场进行污染治理与生态恢复，消除污染隐患。

#### 3. 推进固体废物综合利用。

重点推进煤矸石、粉煤灰、冶金和化工废渣、尾矿等大宗工业固体废物的综合利用。到 2010 年，工业固体废物综合利用率达到 60%。推进建筑垃圾及秸秆、畜禽粪便等综合利用。建立生产者责任延伸制度，完善再生资源回收利用体系，

实现废旧电子电器的规模化、无害化综合利用。对进口废物加工利用企业严格监管，防止产生二次污染，严厉打击废物非法进出口。

#### （四）保护生态环境，提高生态安全保障水平。

以促进人与自然和谐为目标，以生态功能区划分为基础，以控制不合理的资源开发活动为重点，坚持保护优先，自然修复为主，力争使生态环境恶化趋势得到基本遏制。

##### 1. 编制全国生态功能区划。

在全国生态环境现状调查的基础上，依据生态环境敏感性和生态功能重要性编制全国生态功能区划，科学确定不同区域主导生态功能类型，划定对国家生态安全具有重要意义的重点生态功能保护区，指导生态保护工作，为实施环境保护分类管理提供科学依据，并与全国主体功能区划规划衔接协调。

##### 2. 启动重点生态功能保护区工作。

明确重点生态功能保护区的范围、主导功能和发展方向，按照限制开发区的要求，探索建立生态功能保护区的评价指标体系、管理机制、绩效评估机制和生态补偿机制。提高重点生态功能保护区的管护能力。

##### 3. 提高自然保护区的建设质量。

进一步完善自然保护区体系，基本建成类型齐全的自然保护区网络，使 95% 以上的典型自然生态系统类型、国家重点保护野生动植物物种及重要自然遗迹划入自然保护区保护范围。实现自然保护区建设由重数量向重质量转变，提高自然保护区的管护能力与建设水平。制定自然保护区规范化建设标准，按照相关规划继续推进自然保护区建设。90% 以上自然保护区有健全的管理机构。初步建成全国自然保护区监测网络和综合信息平台。

##### 4. 加强物种资源保护和安全管理。

开展物种资源调查。建设物种资源的数据库、种质库和基因库。建设物种资源就地、迁地和离体保护设施。建立物种资源进出口查验制度，强化外来物种和

转基因生物体的生态影响监控、安全防治和应急机制。开展物种资源保护的宣传教育，提高公民保护物种资源的意识。

#### 5. 加强开发建设活动的环境监管。

坚持保护优先、开发有序的原则，抓好长江上游等流域的水利开发、黄土高原能源矿产开发、东北黑土地开发等重点开发规划和项目的环境影响评价，有效控制开发建设中的水土流失。加大生态保护执法力度，打击破坏生态的违法活动。

加快建立矿山环境恢复保证金制度。推进矿山环境治理，促进新老矿山及资源枯竭型城市的生态恢复。强化旅游开发活动的环境保护，加大对旅游区环境污染和生态破坏情况的检查力度，重点加强对生态敏感区域旅游开发项目的环境监管，开展生态旅游试点示范。

### （五）整治农村环境，促进社会主义新农村建设。

按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的社会主义新农村建设要求，实施农村小康环保行动计划，开展农村环境综合整治，加强土壤污染防治，控制农业面源污染，发展生态农业，优化农业增长方式。

#### 1. 重点防治土壤污染。

开展全国土壤污染现状调查，建立土壤环境质量评价和监测制度，开展污染土壤修复示范。搬迁企业必须做好原厂址土壤修复工作，对持久性有机污染物和重金属污染超标耕地实行综合治理；污染严重且难以修复的耕地应依法调整用途。严格控制主要粮食产地和菜篮子基地的污水灌溉，加大对菜篮子基地的环境管理。

#### 2. 开展农村环境综合整治。

推动编制农村环境综合整治规划。开展农村改水、改厕工作，改善农村环境卫生条件；生活垃圾实现定点存放、统一收集、定时清理、集中处理；采取分散或相对集中、生物或土地等多种处理方式，因地制宜推进乡镇生活污水处理；结合旧村改造、新村建设，美化村庄环境，改善村容村貌。完成1万个行政村的环境

境综合整治，建设 2000 个环境优美乡镇。加大农村企业污染监管和治理力度，禁止工业固体废物、危险废物、城镇垃圾及其他污染物向农村转移。

### 3. 防治农村面源污染。

开展小流域综合治理，控制水土流失。开展农村面源污染综合治理的试点、示范。推广科学施用农药、化肥，提高农药、化肥利用效率。推动绿色食品和有机食品基地建设，大力发展节水农业和生态农业。推广农业资源节约和综合利用，大力发展农业循环经济。以沼气建设为纽带，合理利用秸秆资源，加强集中式畜禽养殖场污水、粪便综合利用和处理，提高农户沼气普及率。

## （六）加强海洋环境保护，重点控制近岸海域污染和生态破坏。

以削减陆源污染物排放为重点，以重点海域污染治理为突破口，加强海洋生态保护，提高海洋环境灾害应急能力，改善海洋生态系统服务功能。

### 1. 努力削减陆源污染物入海量。

强化直接排海工业点源控制和管理，确保稳定达标排放。加快沿海城市污水处理厂和垃圾处理场的建设。强化对污泥和垃圾渗滤液的处置，防止产生二次污染，继续在沿海地区深入开展禁磷工作。

### 2. 加快重点海域污染治理。

深入开展渤海碧海行动，力争渤海水质有明显改善。加快编制并实施长江口及毗邻海域、珠江口及其海域污染治理规划。以重点海域污染治理带动海洋环境保护。

### 3. 防治港口和船舶污染。

制定并实施船舶污染治理技术政策和治理规划，针对各类船舶，分别提出安装污水处理设施和垃圾回收设施的技术要求和时限。到 2010 年，大中型海港都要建设船舶油类、化学品、垃圾、生活污水回收、转运设施。港口和船舶污水、垃圾处理设施建设要纳入城市污水、垃圾处理设施建设规划。加强对海洋倾废的监督管理。

#### 4. 保护海洋生态环境。

以近岸海域为重点，加强海洋生态环境修复与保护。严格保护、合理利用岸线、滩涂资源，禁止不合理开发活动，防止滩涂及海水养殖造成的污染。推进海岸防护林建设，恢复和保护滨海湿地、红树林、珊瑚礁等典型海洋生态系统，建设一批海洋自然保护区。开展重点海域生物多样性普查，查清外来物种入侵现状，对引进外来海洋生物物种实行严格管理。

#### 5. 防治海洋环境灾害。

建立跨部门的海上溢油监测与应急体系，提高海上溢油事故快速反应和处置能力。相关涉海部门和所有沿海城市、港口都要制订溢油应急预案。完善赤潮监测系统，提高早期预警能力，规范赤潮信息管理，建立赤潮灾害应急响应机制，尽可能减少赤潮造成的损失。

#### （七）严格监管，确保核与辐射环境安全。

以核设施和放射源的安全监管为重点，加强放射性废物的处理处置能力，全面加强核与辐射安全管理，确保核与辐射环境安全。

##### 1. 提高核设施建造质量和运行安全水平。

开发新一代核电厂安全评价技术，改进安全监管方法，提高核电站改造和运行安全监管的有效性。健全民用核安全设备管理的立法，进一步加强对民用核安全设备设计、制造、安装等活动的管理，提高国产化设备质量。

##### 2. 完善放射性同位素与射线装置的管理。

进一步加强放射性同位素与射线装置生产、使用、销售和进出口的安全许可和监督，完成辐射安全许可证的换发。建设对放射源实施全寿期跟踪的全国放射源管理信息系统。实现废弃放射源的安全收贮。

##### 3. 加快治理放射性污染。

制定核设施安全退役政策。加快中低放废物近地表处置场建设。完成国家和省级放射性废物库建设。推进核工业遗留放射性废物治理。开展对铀矿冶和伴生

放射性矿放射性污染现状调查、评价与污染防治的监督。

通过示范项目的实施，掌握高放废物处理技术，积极推进高放废液固化处理设施的建设。积极开展高放废物处置地质调查和勘探工作。开展高放废物处置长期安全研究，确定高放废物地质处置发展战略和总体安全目标。

#### 4. 提高电磁辐射污染防治水平。

建立和完善防治电磁辐射污染的法规和标准，加强电磁辐射环境影响评价。优化电磁场的空间分布，合理布局场源建设，防止人口稠密区的电磁辐射污染。

#### （八）强化管理能力建设，提高执法监督水平。

按照目标与手段相匹配、任务与能力相适应的要求，以监测评估、及时预警、快速反应、科学管理为目标，以自动化、信息化为方向，以建设先进的环境监测预警体系和完备的环境执法监督体系为重点，实施环境监管能力建设规划，积极争取各级财政投入，努力提高环境管理能力。

##### 1. 建设先进的环境监测预警体系。

按照队伍专业化、装备现代化要求，推进各级环境监测站标准化建设。到2010年，80%的县级环境监测站达到建设标准。

按照布局科学、数据准确、传输及时的要求，建设全国空气、地表水、近岸海域、辐射、生态环境等环境质量监测网络，科学、全面、及时地反映环境质量状况和变化趋势。

按照动态监控、及时预警、准确计量的要求，建设重点污染源监督性监测和自动监测系统，实时监控排污状况。优先建设燃煤电厂在线监测系统。

##### 2. 建设完备的环境执法监督体系。

提高环保执法装备水平，重点支持中西部地区执法能力建设。到2010年，省、市、县环保执法队伍基本达到能力建设标准化要求。加强国家、省和市级核安全与辐射环境监管能力建设，提高安全监督水平。

##### 3. 建设环境事故应急系统。

建成国家环境突发事故应急监测网络及指挥中心，各省、市要建立相应的环境应急指挥系统。国家、省、市以及流域分别配备水、气环境突发事故应急监测车及仪器设备，重点海港和内河港口配备应急监测船。

#### 4. 提高环境综合评估能力。

开展全国污染源普查、饮用水水源地调查、地下水污染现状调查、土壤污染现状调查、持久性有机污染物调查、重点设施电磁辐射调查和伴生放射性矿产资源开发利用调查。

加强环境统计能力建设，改革环境统计方法，开展统计季报制度，全面、及时、准确提供环境综合信息。定期开展环境质量和生态变化评估以及环境经济核算。

#### 5. 建设“金环工程”。

建设和地方环境保护信息系统。构建环境保护信息基础网络平台，建设国家环境数据信息库和环境管理决策支持体系，建立高效、便捷的环境污染事故应急指挥信息传输系统，构筑数字环保，完善信息发布制度，促进环境信息共享。

#### 6. 增强环境科技创新的支撑能力。

建成一批国家环境重点实验室、国家环境工程技术中心和环境基准实验室。初步建成国家环境标准样品研发与生产基地。

#### 7. 加强队伍建设和人才培养。

加大环保管理干部和技术人员培训力度，培养高素质环保技术人才。实施资格认证制度，逐步扩大环保技术人员执业资格范围。加强环保队伍思想政治工作和廉政建设。

### 专栏 4 环境监管能力建设重点内容

空气环境质量监测：填平补齐地级市空气自动监测站。建设农村空气质量背景站、质量监控点。建成国家酸沉降监测网和沙尘暴监测网。

水环境质量监测：加强国家地表水自动监测站建设，重点加强省界、国界及入海口实时监测与污染事故预警能力，加强近岸海域监测能力建设。

环境监测网常规监测：加强地表水、饮用水水源地、固体废物、土壤、生态、噪声、近岸海域等常规监测站的能力。

辐射环境监测：建设国控辐射自动监测站和核设施实时流出物监测系统。建设核安全监管技术支持系统。

环境应急监测：配备省级水、气环境突发事件应急监测车系统以及核污染与辐射应急监测仪器设备。

县级基本环境监测：配备实验室常规仪器，使东部、中部、西部地区县环境监测站建设达标率分别达到90%、80%、60%。

环境执法监督标准化：省级全部达到一级标准，市（地）级达二级标准的比例不低于90%，区县级达三级标准的比例不低于70%。

重点污染源自动监控：国控重点污染源安装自动监控设备，建立国家、省、市三级监控中心，实施联网监控管理。完善重点城市监测站污染源监督监测能力。

环境管理基础条件：落实环保机构基础设施和工作条件，建设一批环境重点实验室和工程技术中心、标准样品研发与生产基地，建设国家环境保护信息系统。

#### 四、重点工程和投资重点

解决我国环境问题，必须以规划为依据，以项目为依托，以投资作保障，通过落实规划、落实资金、落实项目，把实现“十一五”环保目标落到实处。

##### （一）重点工程。

加快完成国家“十五”各项重点治理计划的结转项目，及时开工列入国家“十一五”规划的项目，研究论证一批新的工程项目。“十一五”期间，重点实施10项环境保护工程。要调动各种资源，开辟多元化投资渠道，集中力量和资金，重点建设。

#### 专栏5 “十一五”环境保护重点工程

环境监管能力建设工程：建设环境质量监测网络、环保执法能力、国控重点污染源自动在线监控系统、突发性环境事故应急系统、环境综合评估体系、“金环”工程、环境科技创新支撑能力建设。

危险废物和医疗废物处置工程：完成31个省级危险废物集中处置中心、300个设区市的医疗废物集中处置中心等建设任务。

铬渣污染治理工程：对堆存铬渣及受污染土壤进行综合治理。

城市污水处理工程：新增城镇污水处理规模4500万吨/日，改造和完善现有污水处理厂及配套管网，配套污泥安全处置和再生水利用。

重点流域水污染防治工程：治理重点工业污染源、水源地上游污染防治、规模化畜禽养殖污染治理和部分城市环境综合治理。

城市垃圾处理工程：新增城市生活垃圾处理规模24万吨/日。

燃煤电厂及钢铁行业烧结机烟气脱硫工程：使现役火电机组投入运行的脱硫装机容量达到2.13亿千瓦。

重点生态功能区和自然保护区建设工程：建立一批示范性国家重点生态功能保护区。完善一批国家级自然保护区的管护基础设施。

核与辐射安全工程：建成核设备性能鉴定实验室、放射性物质鉴定实验室、放射性废物安全管理中心、

电磁辐射监测实验室、全国辐射环境监督监测国控网、国家核与辐射安全监督管理系统等。  
农村小康环保行动工程：建成环境优美乡镇 2000 个，完成 1 万个行政村环境综合整治。

## （二）投资重点。

为实现“十一五”环境保护目标，全国环保投资约需占同期国内生产总值的 1.35%。

### 1. 水污染治理。

为实现化学需氧量减少 10% 的目标，必须通过工程措施削减化学需氧量 400 万吨，其中：需新增城市污水处理能力 4500 万吨/日，形成化学需氧量削减能力 300 万吨；工业污水治理削减化学需氧量 100 万吨。水污染治理是投资的重中之重。

### 2. 大气污染治理。

为实现二氧化硫排放量减少 10% 的目标，在“十一五”新建燃煤电厂基本都安装脱硫设施的前提下，还必须通过工程措施削减现役火电机组二氧化硫 490 万吨，使现役火电机组投入运行的脱硫装机容量达到 2.13 亿千瓦，钢铁烧结机烟气脱硫等脱硫工程形成脱硫能力 30 万吨。推进其他工业废气治理、城市集中供热、集中供气等大气污染综合治理。

### 3. 固体废物治理。

继续实施危险废物和医疗废物处理设施建设规划，新增城市生活垃圾无害化处理能力 24 万吨/日，推进工业固体废物、废旧家电处置与综合利用等固体废物治理。

### 4. 核安全与放射性废物治理。

重点建设退役核设施与中低放射性废物处理处置、铀矿开采的污染防治等设施。

### 5. 农村污染治理与生态保护。

实施农村小康环保行动计划，启动农村环境治理，开展土壤污染调查与修复，

强化重点生态功能保护区和自然保护区建设。

#### 6. 能力建设。

建设先进的环境监测预警体系、完备的环境执法监督体系，增强环保科技与产业支撑能力。

### （三）投资来源。

#### 1. 政府投资。

环境基础设施建设、重点流域综合治理、核与辐射安全、农村污染治理、自然保护区和重要生态功能区建设、环境监管能力建设等，主要以地方各级人民政府投入为主，中央政府区别不同情况给予支持。

#### 2. 企业投资。

工业污染治理按照“污染者负责”原则，由企业负责。其中现有污染源治理投资由企业利用自有资金或银行贷款解决。新扩改建项目环保投资，要纳入建设项目投资计划。

要积极利用市场机制，吸引社会投资，形成多元化的投入格局。“十一五”期间预计可征收排污费 750 亿元，用于污染治理，以补助或者贴息方式，吸引银行特别是政策性银行，积极支持环境保护项目。

## 五、保障措施

积极推进历史性转变，着力克服长期制约环境保护发展的制度性障碍，加大改革创新力度，完善体制，创新机制，加强法制，增加投入，提高环境保护工作水平。

### （一）促进区域经济与环境协调发展。

实施区域发展总体战略，将国土空间划分为四类主体功能区，既是优化经济布局、促进区域协调发展的战略举措，更是保护生态环境的一项基础性、长远性的根本措施，也为强化国家在环境保护领域的宏观调控和分类指导提供了依据。

#### 1. 加强地区分类指导。

在国家区域协调发展战略框架下，西部地区要强化生态保护，依据国家政策和规划，稳步实施生态退耕，继续推进各类生态建设工程，建设重点生态功能保护区，加大荒漠化和石漠化治理力度，加强资源开发活动的环境监管，控制和防止重化工业和资源开发过程中的污染和生态破坏，加强三峡库区及其上游、黄河中上游等重点流域水污染与水土流失防治；东北地区要加强黑土地水土流失和东北西部荒漠化综合治理，加大资源枯竭型城市和矿山的生态修复，推进松花江、辽河、鸭绿江等流域和界河的污染治理，加快生态省和循环经济试点省建设步伐；中部地区要加快环境基础设施建设，加大重点流域的水污染治理力度，有效维护区域资源环境承载能力，严格控制污染物排放总量；东部地区要率先推进历史性转变，率先还清旧账，加快产业结构优化升级，促进增长方式的转变，加大长三角、珠三角、京津冀等沿海城市群区域环境综合整治力度，大幅度削减主要污染物排放总量。

## 2. 逐步实行环境分类管理。

按照全国主体功能区划的要求，对四类主体功能区制定分类管理的环境政策和评价指标体系，逐步实行分类管理。

在优化开发区域，坚持环境优先，优化产业结构和布局，大力发展高新技术，加快传统产业技术升级，实行严格的建设项目环境准入制度，率先完成排污总量削减任务，做到增产减污，解决一批突出的环境问题，改善环境质量。

在重点开发区域，坚持环境与经济协调发展，科学合理利用环境承载力，推进工业化和城镇化，加快环保基础设施建设，严格控制污染物排放总量，做到增产不增污，基本遏制环境恶化趋势。

在限制开发区域，坚持保护为主，合理选择发展方向，发展特色优势产业，加快建设重点生态功能保护区，确保生态功能的恢复与保育，逐步恢复生态平衡。

在禁止开发区域，坚持强制性保护，依据法律法规和相关规划严格监管，严禁不符合主体功能定位的开发活动，控制人为因素对自然生态的干扰和破坏。

### 3. 重点支持西部地区环境保护。

按照西部大开发总体战略和政策，加大对西部地区环境保护支持力度。加强对西部地区的政策指导，严格控制污染向西部地区转移。优先在西部地区建立和实施生态补偿机制。国家主要污染物排放总量指标、污染治理资金和能力建设资金，尽可能向西部地区倾斜。按照自愿互利原则，提倡东中部地区帮助西部地区加强能力建设和人才培养。做好对口援助西藏工作。

#### （二）加快经济结构调整。

大力推动产业结构优化升级，促进清洁生产，发展循环经济，从源头减少污染，推进建设环境友好型社会。

##### 1. 强化环境准入。

在确定钢铁、有色、建材、电力、轻工等重点行业准入条件时充分考虑环境保护要求，新建项目必须符合国家规定的准入条件和排放标准。已无环境容量的区域，禁止新建增加污染物排放量的项目。

依据国家产业政策和环保法规，加大淘汰污染严重的落后工艺、设备和企业的力度。把淘汰落后作为建设环境友好型社会的重要途径。

##### 2. 加快推进循环经济。

根据发展循环经济的的要求，制定相关配套法规，完善评价指标体系。实行有利于资源节约和循环经济发展的经济政策。推进重点行业、产业园区和省市循环经济试点工作，推广循环经济先进适用技术和典型经验，建设循环经济试点示范工程。加快制定重点行业清洁生产标准、评价指标体系和强制性清洁生产审核技术指南，建立推进清洁生产实施的技术支撑体系。进一步推动企业积极实施清洁生产方案。对污染物排放超过国家和地方标准或总量控制指标的企业，以及使用有毒有害原料或者排放有毒物质的企业，要依法实行强制性清洁生产审核。

##### 3. 大力开展资源节约和综合利用。

按照低投入、高产出、低消耗、少排放、能循环、可持续的原则，把节能节

水节地与削减污染物排放总量有机结合起来，实行统筹规划，同步实施，以提高能源资源利用效率为重要措施，完成“十一五”主要污染物减排目标。

### （三）完善体制，落实责任。

适应环境保护新形势，分清中央和地方事权，分清政府和企业职责，健全统一、协调、高效的环境监管体制。

#### 1. 加强国家监察。

完善政策措施，加强对全国环境保护的评估、规划、宏观调控和指导监督。加快建立大区督察派出机构，加强区域、流域环保工作的协调和监督，查处突出的环境违法问题。

#### 2. 加强地方监管。

坚持地方政府对行政区域环境质量负责，落实政府环境责任。建立环境保护目标责任制，加强评估和考核。

#### 3. 落实单位负责。

综合运用约束机制和激励机制，促进企业和其他组织严格执行环境法规与标准，自觉治理污染，保护生态。建立企业环境信息公开制度，加强社会监督。建立企业环境监督员制度，实行职业资格管理。

#### 4. 加强部门合作。

逐步理顺部门职责分工，增强环境监管的协调性、整体性。建立部门间信息共享和协调联动机制，充分发挥部际联席会议的作用。各有关部门依照各自职责，做好相关领域环保工作。环保部门要切实履行职责，统一环境规划，统一执法监督，统一发布环境信息，加强综合管理。

### （四）创新机制，增加投入。

努力推进政策创新，把政府调控与市场机制有机结合、法规约束与政策激励有机结合，以政府投入带动社会投入，以经济政策调动市场资源，以宣传教育引导公众参与，进一步完善政府主导、市场推进、公众参与的环境保护新机制。

## 1. 加大政府投入。

把环境保护投入作为公共财政支出的重点并逐步增加。国家基本建设投资要继续向环境保护倾斜，对国家环保重点工程和列入国家环境治理规划的项目，区分不同情况给予支持。各级政府都要加大对污染防治、生态保护和环境公共设施建设的投资，把环保部门工作经费纳入各级财政支出预算，切实提高环保机构经费保障程度。加强排污费资金使用管理，加强资金使用效益的监督与评估。在合理划分中央和地方事权的基础上，中央政府加大对中西部地区环境保护支持力度。

## 2. 完善环境经济政策。

在资源税、消费税、进出口税改革中充分考虑环境保护要求，探索建立环境税收制度，运用税收杠杆促进资源节约型、环境友好型社会的建设。

发挥价格杠杆的作用，建立能够反映污染治理成本的排污价格和收费机制，有条件的地区和单位可实行二氧化硫等排污权交易。实现环境成本内部化，促进企业减少排污，提高环境污染治理效果。对可再生能源发电、脱硫电厂和垃圾焚烧发电厂实行优先上网或提高电价等优惠政策，实行脱硫电价的动态管理。

全面征收城市污水、生活垃圾、危险废物和医疗废物处理处置费及放射性废物收储费，保证治理设施和收储设施正常运行。加大排污费征收和稽查力度，进一步完善排污收费制度。加快市政公用事业改革，鼓励各类企业参与环保基础设施建设和运营，推进污染治理市场化。

完善信贷政策，鼓励银行特别是政策性银行对有偿还能力的环境基础设施建设项目和企业治污项目给予贷款支持。探索建立环境责任保险和环境风险投资。积极扩大利用外资渠道，继续争取国际组织和外国政府无偿援助和优惠贷款。

按照“谁开发谁保护、谁破坏谁恢复，谁受益谁补偿，谁排污谁付费”的原则，以三峡库区、南水北调水源区、重点能源开发区和国家级自然保护区为突破口，扩大试点，完善生态补偿政策，建立生态补偿机制。

### （五）强化法治，严格监管。

强化法治既是防治污染、保护生态的关键，也是参与环境与发展综合决策，推动经济增长方式根本性转变的有效手段。采取有力措施，着力解决法规不健全、执法难度大、违法成本低、违法不究、执法不严的问题。

#### 1. 完善法规标准体系。

抓紧修订和完善现行法规标准，填补法律空白。重点是配合做好《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国水污染防治法》的修订工作，拟订有关土壤污染、化学物质污染、生态保护、生物安全、遗传资源、臭氧层保护、核安全、循环经济、环境监测、环境损害赔偿等方面的法律法规草案。各地也要完善地方性法规。完善技术规范和环境标准体系，科学确定标准限值，鼓励各地制订更加严格的地方污染物排放标准。

积极配合司法部门，通过司法手段保障环境执法的权威和有效性。

#### 2. 完善执法监督体系。

按照权责明确、行为规范、监督有力、高效运转的要求，明确执法责任和程序，提高执法效率，强化执法监督，坚决做到有法必依、执法必严、违法必究。

深入开展整治违法排污企业、保障群众健康专项行动，严厉查处环境违法行为和案件。持续开展环境安全检查，重点排查沿江沿河和人口密集区的石油、化工、冶炼等企业，努力消除环境隐患。加强危险化学品、危险废物、放射性废物监管，防范环境风险。各级政府和重点企业要制订应急方案，配备必要应急设施，提高突发环境事件的处置能力。

#### 3. 着重落实三项环境管理制度。

落实污染物排放总量控制制度。把主要污染物排放总量控制计划指标层层分解，落实到基层和排污单位。加强污染物排放监测和统计。综合运用排污许可、排污收费、强制淘汰、限期治理和环境影响评价等各项环境管理制度和手段，实现总量控制目标。

强化环境影响评价和“三同时”（建设项目环保设施同时计划、同时施工、同时投产使用）制度。在加快试点的基础上推进各类发展和建设规划的环境影响评价，从源头上防止环境污染和生态破坏。严格建设项目环境影响评价和“三同时”管理，加强环评资格管理，提高环评质量，落实环评责任制。严格“三同时”验收，尽快扭转重审批轻监管、重事前评价轻事后评估和不审批就开工、不验收就投产的局面。

实行环境目标责任制。把“十一五”环保目标和任务分解到各级政府，层层抓落实。建立环境管理绩效考核机制，把环境保护纳入经济社会发展评价体系。制订科学的评价指标，纳入党政干部政绩综合评价体系。建立环境保护问责和奖惩制度，严格执行《环境保护违法违纪行为处分暂行规定》。

#### （六）依靠科技，发展产业。

以科技创新为动力，以产业发展为支撑，努力提高环境保护技术水平。

##### 1. 大力促进科技创新。

为提高科技引领和支撑环境保护的能力，以国家中长期科学和技术发展规划纲要中的环境重点领域及其优先主题为龙头，全面实施科技创新工程；以基础理论和技术创新为支撑，全面实施环境标准体系建设工程；以提高环境管理和污染防治技术为目标，全面实施环境技术管理体系建设工程。加强气候变化领域的基础研究，进一步开发和完善研究分析方法。

深化环境科技体制改革，团结各方面力量，优化整合环境科技资源，培养环境科技人才，建设环境科技支撑体系，提升环境科技创新能力。努力提高环境决策的科学化和民主化。

#### 专栏6 “十一五”环境科技创新的优先领域

水污染防治：包括饮用水安全保障及关键支撑技术；流域（区域）水污染控制与工程示范等。

大气污染防治：包括区域大气污染现状、成因与污染损失评估；城市大气环境污染与控制；工业废气治理技术等。

土壤污染防治与农村环境综合整治：包括土壤污染与修复技术；农村环境综合整治与农村面源污染防治

等。

固体废物与化学品污染防治：包括固体废物物质流特征与污染控制技术；危险废物处理处置技术；化学品环境效应与风险评估技术等。

生态保护与生态建设：包括国家重要生态功能区的保护与建设、区域生态环境保护与生态系统监测技术等。

核与辐射安全：包括核安全风险评估与放射性废物污染控制、核与辐射最优化管理、电磁辐射与环境安全等。

环境综合管理关键科学技术支撑：包括污染物排放总量核定、环境监管与应急预案；环境监测统计与信息管理；环境标准与基准；环境政策与法规等。

循环经济共性技术：包括产业污染防控和资源化技术；工业园区生态化改造技术；物质流分析和控制途径；污染控制技术经济政策等。

环境与健康：包括环境污染与健康危害；污染对人体健康影响的机理与识别技术等。

全球环境问题：包括全球气候变化影响的适应技术与对策；持久性有机污染物控制技术；生物多样性与生物安全支撑技术等。

## 2. 积极促进环保产业发展。

以环境保护重点工程为需求，以环保示范工程为依托，以标准化、系列化、国产化、现代化为导向，自主创新和引进消化吸收相结合，大力发展环保装备制造业。

以环境影响评价、环境工程服务、环境技术研发与咨询、环境风险投资为重点，以市场化为主体，积极发展环保服务业。

制定发展规划，推进技术进步，加强行业自律，规范市场行为，促进公平竞争，推动环保产业健康发展。

加大对外开放，实施引进来、走出去战略，支持各类所有制企业进入环保产业。培育一批具有自主品牌、核心技术能力强、市场占有率高、能够提供较多就业机会的优势企业和企业集团，使环保产业成为国民经济的新兴支柱产业。

### 专栏7 “十一五”环保产业优先发展领域

水污染防治技术与装备：重点发展富营养化污染防治、污废水回用、饮用水中有机物与微污染去除、高负荷生物脱氮除磷、高效厌氧好氧生物处理、高盐度及难降解有毒有机废水处理、污泥稳定化与资源化、河口与海岸溢油和化学事故应急控制等。

大气污染防治技术与装备：重点发展300MW以上火电厂机组脱硫、可资源化脱硫脱硝、选择性催化还原烟气脱硝、大型燃煤电厂锅炉袋式除尘、柴油发动机排气净化、汽油车和摩托车排气催化等。

固体废物处理处置技术与装备：重点发展600t/d以上大型城市垃圾焚烧、焚烧烟气和二恶英控制、2000m<sup>3</sup>/h

以上填埋气体处理与回收利用、200t/d以上中温和高温厌氧消化、30t/d以上回转窑危险废物集中焚烧、特殊危险废物等离子体高温处理等。

污染场地修复技术：重点发展减少土壤污染的高效生态调控和修复、土壤化学污染修复、矿山废弃地被恢复、矿山废弃物资源利用、矿山酸性废弃物堆场生态修复、碱性赤泥堆场生态恢复及稳定等。

环境监测技术与装备：重点发展在线自动监测系统、危险废物鉴别专用仪器、细微颗粒物和有机污染物采样仪器、二恶英分析设备、污染事故应急监测技术与仪器、污染远距离遥测系统。

物理污染控制：重点发展城市交通噪声与振动控制、城市社区和建筑物配套设施噪声与振动控制、声源控制和低噪声设备、电磁污染控制、光污染控制等。

专用药剂和材料：重点发展膜材料与膜组件、耐高温耐腐蚀的袋式除尘滤料、

高效生物填料和专用催化剂、垃圾卫生填埋防渗材料等。

资源综合利用：重点发展废品回收利用，再生水、微咸水、海水淡化等非常规水资源化，高效冷却节水，报废汽车、废旧轮胎、废旧家电、电子废物和尾矿再利用等。

污染治理设施建设运营和咨询服务业：重点推进城市污水、垃圾、危险废物等环境设施建设运行市场化；规模化工业废水处理、电厂脱硫、除尘设施专业化运营；大力发展环境保护的技术咨询和管理服务。

环境服务贸易：建立与国际接轨的环境服务标准体系；推动环境工程设计与施工领域对外承包工程；鼓励出口环境产品和服务。

## （七）动员社会力量保护环境。

开展各类环境宣传教育活动，实行环境信息公开，动员社会各界力量参与环境保护。

### 1. 增强全社会生态文明意识。

不断增强各级干部和广大群众的环境意识和法制观念，重点加强对领导干部的环境教育和培训。充分发挥舆论引导和监督作用，大力宣传环境保护的方针政策 and 法律法规，公开曝光环境违法行为。抓好环保基础教育、专业教育、社会教育和岗位培训。全方位、多层次推广适应建立资源节约型、环境友好型社会要求的生产生活方式。

### 2. 扩大公众环境知情权。

推行政务公开，实行环境保护政策法规、项目审批、案件处理等政务公告公示制度。完善环境信息政府网站，公开发布环境质量、环境管理等环境信息。依法推进企业环境信息公开，开展上市公司环境绩效评估和环境信息公告。

### 3. 完善公众参与环境保护机制。

大力普及环境科学知识，实施千乡万村环保科普行动计划。推广环境标志和

环境认证，倡导绿色消费、绿色办公和绿色采购，广泛开展绿色社区、绿色学校、绿色家庭等群众性创建活动，充分发挥工会、共青团、妇联等群众组织、社区组织和各类环保社团及环保志愿者的作用。加强信访工作，充分发挥 12369 环保热线的作用，拓宽和畅通群众举报投诉渠道。开展环境公益诉讼研究，加强行政复议，推动行政诉讼，依法维护公民环境权益。完善公众参与的规则和程序，采用听证会、论证会、社会公示等形式，听取公众意见，接受群众监督，实行民主决策。

（八）积极开展环境保护国际合作。

把环境保护作为我国对外开放的重要领域，继续扩大对外开放，在国际环境事务中发挥更加积极的作用。

1. 积极参与全球环境保护。

坚持“共同但有区别的责任”原则，积极参与国际环境公约和世贸组织环境与贸易谈判，维护我国和广大发展中国家环境权益。履行相应国际义务，大力推进国内履约工作，加快消耗臭氧层物质的淘汰进程，努力控制温室气体排放。

专栏 8 我国参加的国际环境公约

公约名称	批准时间	国内负责部门
《濒危野生动植物国际贸易公约》	1981 年 4 月 8 日	林业局
《防止倾倒废物和其他物质污染海洋的公约》	1985 年 9 月 6 日	海洋局
《关于保护臭氧层的维也纳公约》	1989 年 9 月 11 日	环保总局
《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》伦敦修正案	1991 年 6 月 14 日	环保总局

《关于控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》	1991年9月4日	环保总局
《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约》	1992年7月31日	林业局
《生物多样性公约》	1992年11月7日	环保总局
《联合国气候变化框架公约》	1992年11月7日	发展改革委
《核安全公约》	1996年4月9日	环保总局
《防治荒漠化公约》	1996年12月30日	林业局
《关于控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》修正案	2001年5月1日	环保总局
《京都议定书》	2002年8月1日	发展改革委
《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》哥本哈根修正案	2003年4月22日	环保总局
《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》	2004年6月25日	环保总局
《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》	2004年12月29日	环保总局
《卡塔赫纳生物安全议定书》	2005年4月17日	环保总局
《〈防止倾倒废物和其他物质污染海洋的公约〉1996年议定书》	2006年6月29日	海洋局

## 2. 广泛开展国际环境合作。

巩固并深化与重要大国、大国集团、传统友好国家的环境合作，重点加强与周边国家的环境合作，扩大与发展中国家的环境合作，继续深化与联合国环境规划署、世界银行、全球环境基金等国际组织的合作。通过合作与交流，宣传我国环境保护政策和进展，维护我国及发展中国家的环境权益。

引进国外资金、技术和管理经验，提高我国环保技术和管理水平。推动我国环保设备和技术走向国际市场。加强自主创新能力，积极推进减少温室气体排放的国际合作与技术转让。

加强环境与贸易的协调。积极应对绿色贸易壁垒，完善对外贸易产品的环境标准，建立环境风险评估机制和进口货物的有害物质监控体系，既要合理引进可

利用再生资源和物种资源，又要严格防范污染引进、废物非法进口、有害外来物种入侵和遗传资源流失。

## 六、规划实施与考核

实施本规划，是全社会共同的义务，更是各级人民政府的重要责任。各级人民政府都要切实履行职责，加大工作力度，确保环保投入，引导社会资源，做到责任有主体，投入有渠道，任务有保障，逐项落实本规划提出的各项任务和保证措施。

“十一五”主要污染物排放总量控制指标，是国家“十一五”规划纲要确定的约束性指标，已经下达到各省、自治区、直辖市。各省、自治区、直辖市要层层分解，落实到各地区，落实到重点行业 and 单位，确保完成。

要在本规划指导下，抓紧编制重点领域、流域和地区的环境保护专项规划并组织实施。要做好环境保护规划与经济社会发展相关规划的衔接协调，相互促进，同步实施。各地区也要做好本地区环境保护规划的编制，经批准后实施。

加强部门合作，共同推进规划实施。发展改革部门要制定有利于环境保护的产业、价格、投资政策，把重点环保工程纳入经济社会发展规划和计划。财税部门要研究制定有利于环境保护的财税政策，建立和完善生态补偿机制，支持环境监测预警体系、环境执法监督体系建设。建设部门要做好城市污水、垃圾处理、园林绿化等环境建设与管理。国土资源、交通、水利、农业、林业、旅游、海洋等有关部门也要依据各自职责，支持和推进环境保护。

环保部门要建立评估考核机制，加强对规划执行情况的督促和检查，加强环境统计和监测，每半年公布一次各地区主要污染物排放情况、重点工程项目进展情况、重点流域与重点城市的环境质量变化情况。

在2008年底和2010年底，分别对本规划执行情况进行中期评估和终期考核。