

国务院关于环境保护若干问题的决定

国发〔1996〕31号

1996年8月3日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为进一步落实环境保护基本国策，实施可持续发展战略，贯彻《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》，实现到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，部分城市和地区的环境质量有所改善的环境保护目标，特作如下决定：

一、明确目标，实行环境质量行政领导负责制

要实施污染物排放总量控制，抓紧建立全国主要污染物排放总量指标体系和定期公布的制度。

到2000年，全国所有工业污染源排放污染物要达到国家或地方规定的标准；各省、自治区、直辖市要使本辖区主要污染物排放总量控制在国家规定的排放总量指标内，环境污染和生态破坏加剧的趋势得到基本控制；直辖市及省会城市、经济特区城市、沿海开放城市和重点旅游城市的环境空气、地面水环境质量，按功能分区分别达到国家规定的有关标准；淮河、太湖要实现水体变清；海河、辽河、滇池、巢湖的地面水水质应有明显改善。

地方各级人民政府对本辖区环境质量负责，实行环境质量行政领导负责制。要根据上述目标，制订本辖区切实控制主要污染物排放量、改善环境质量的具体目标和措施，并报上级人民政府备案。

地方各级人民政府及其主要领导人要依法履行环境保护的职责，坚决执行环境保护法律、法规和政策。要将辖区环境质量作为考核政府主要领导人工作的重要内容。

各级人民政府要把环境保护工作摆上重要议事日程，定期研究和及时解决环境保护问题，并形成制度。

二、突出重点，认真解决区域环境问题

地方各级人民政府要坚决贯彻执行《中华人民共和国水污染防治法》，切实加强水污染防治工作，确保工农业生产和人民生活用水安全。要重点保护好与人民生活密切相关的饮用水源，依法划定生活饮用水源保护区并严格管理。要加强流域水污染防治工作，对实现水污染物达标排放仍不能达到国家规定的水环境质量标准的水体，应依法实施重点污染物排放的总量控制制度和核定制度。要重点治理淮河、海河、辽河和太湖、巢湖、滇池的水污染。要加强其他河流、湖泊、水库和近海海域的水污染防治工作。

地方各级人民政府要按照《中华人民共和国大气污染防治法》，做好大气污染防治工作，重点防治燃煤产生的大气污染，控制二氧化硫和酸雨污染加重的趋势。国家环保局要尽快会同有关部门依法提出酸雨控制区和二氧化硫污染控制区的划定意见和目标要求，报国务院批准后执行。

城市人民政府要加强城市环境综合整治工作，重点防治废水、废气、废渣和噪声污染。“九五”期间，设市城市，特别是非农业人口50万以上的城市，要多方筹措和集中建设资金，因地制宜建设城市污水集中处理设施，认真解决城市水环境污染问题。采暖地区城市要推行集中供热等清洁供热方式，不得再建分散的供热锅炉房。进一步提高城市燃气化率，替

代直接燃用原煤。到2000年,大、中城市要实现市区内民用炉灶燃用固硫型煤或其他清洁燃料。要优先发展各种形式的城市公共交通。鼓励采用机动车清洁燃料等措施,减轻车辆尾气污染。大、中城市要逐步推行城市生活垃圾袋装,实现分类收集、贮存、运输和无害化处置。要采取积极措施控制环境噪声污染,减少噪声扰民。

地方各级人民政府要按照国务院的有关规定采取切实措施,加强对乡镇企业环境管理。要全面规划、合理布局、分类指导,因地制宜地发展少污染和无污染的产业,并与村镇建设相结合,相对集中建设乡镇企业,大幅度提高乡镇企业处理污染能力,根本扭转乡镇企业对环境污染和生态破坏加剧的状况。责成国家环保局会同农业部、国家计委、国家经贸委等部门抓紧制订有关加强乡镇企业环境保护工作的具体规定。

三、严格把关,坚决控制新污染

所有大、中、小型新建、扩建、改建和技术改造项目(以下简称建设项目),要提高技术起点,采用能耗物耗小、污染物产生量少的清洁生产工艺,严禁采用国家明令禁止的设备和工艺。建设对环境有影响的项目必须依法严格执行环境影响评价制度和环境保护设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投产的“三同时”制度。在建设项目总投资中,必须确保有关环境保护设施建设的投资。建设项目建成投入生产或使用后,必须确保稳定达到国家或地方规定的污染物排放标准。要把环境容量,作为建设项目环境影响评价的重要依据。在污染严重的地区,应实行“以新带老”,确保污染物排放总量的减少。

在建设项目审批和竣工验收过程中,对不符合环境保护标准和要求的建设项目,环境保护行政主管部门不得批准建设项目环境影响报告书或环境保护设施竣工验收报告,其他各有关审批机关一律不得批准建设或投产使用;有关银行不予贷款。各级环境保护行政主管部门要严格建设项目的环境保护管理和日常监督监测工作,对建设项目环境影响评价审批、环境保护设施“三同时”的审查和验收负全部责任。各级计划、经贸、建设、工商、土地管理和其他有关部门要按照各自职责严把项目审批、登记、规划、用地、设计、竣工验收关。地方各级人民政府的领导干部不得违反国家有关建设项目环境保护管理的法规,擅自批准建设未经环境影响评价的项目。凡违反规定的,必须追究有关审批机关和审批人员的责任。

行政监察部门要依照本部门职责和有关规定,加强对政府及环境保护行政主管部门等有关部门贯彻执行环境保护法规的工作情况进行执法监察,并就发现的问题提出相应的监察建议和处理意见。

自本决定发布之日起,对没有执行环境影响评价制度,擅自建设或投产使用的新建项目,由县级以上环境保护行政主管部门提出处理意见,报县级以上人民政府责令其停止建设或停止投产使用;对验收时达标,但投入生产或使用后不能稳定达到国家或地方规定的污染物排放标准的新项目,由县级以上环境保护行政主管部门责令其停止超标排放污染物,同时报请县级以上人民政府责令其停产整顿。

四、限期达标,加快治理老污染

自本决定发布之日起,现有排污单位超标排放污染物的,由县级以上人民政府或其委托的环境保护行政主管部门依法责令限期治理。限期治理的期限可视不同情况定为1至3年;对逾期未完成治理任务的,由县级以上人民政府依法责令其关闭、停业或转产。国家环保局、国家计委、国家经贸委要对重点限期治理项目进行指导、监督、检查。

排污单位必须保证环境保护设施的正常运行。未经环境保护行政主管部门批准,随意停止或闲置环境保护设施造成污染物排放超标的,由环境保护行政主管部门责令其恢复正常运行,并依法予以处罚。

在1996年9月30日以前,对现有年产5000吨以下的造纸厂、年产折牛皮3万张以下的制革厂、年产500吨以下的染料厂,以及采用“坑式”和“萍乡式”、“天地罐”和“敞开式”等落后方式炼焦、炼硫的企业,由县级以上人民政府责令取缔;对土法炼硫、炼汞、炼铅锌、炼油、选金和农药、漂染、电镀以及生产石棉制品、放射性制品等企业,由县级以上地方人民政府责令其关闭或停产。对逾期未按规定取缔、关闭或停产的,要追究有关地方人民政府主要领导人及有关企业负责人的责任。

五、采取有效措施,禁止转嫁废物污染

依据《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》的规定,我国禁止境外危险废物向境内转移。各级环境保护、外经贸、海关等部门要依照《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》等有关规定,严格把住进口关,坚决禁止境外危险废物和生活垃圾向我国转移;确需进口作为原料的其他废物,必须符合国家规定,经审查许可,方可进口。对违反国家规定,擅自批准、验放和未经批准擅自进口废物的单位

和个人,要依法从严惩处。国内废物需要跨省、自治区、直辖市贮存和处置的,须经移出地和接收地省级环境保护行政主管部门批准。放射性固体废物需要跨省、自治区、直辖市贮存和处置的,由国家环保局批准。

六、维护生态平衡,保护和合理开发自然资源

地方各级人民政府要切实加强对淡水、土地、森林、草原、矿产、海洋、动植物、气候等自然资源和国土生态环境的保护,在维护生态平衡的前提下合理进行开发利用。要发展生态农业,控制农药、化肥、农膜等对农田和水源的污染;加强矿区等废弃土地的复垦和生态环境的治理;大力开展植树造林,坚决制止乱砍滥伐,努力提高森林覆盖率,加快水土流失地区的综合治理;恢复发展草原植被,防止过量放牧,禁止在草原和沙化地区砍挖灌木、药材及其他固沙植物,积极采用防沙、固沙技术,防治土地荒漠化。

积极保护生物多样性。发展自然保护区和风景名胜保护区及城市园林绿地并加强保护、建设和管理。坚决取缔自然保护区和风景名胜区内各种破坏自然资源和环境的非法开发建设活动。

要加强污染事故和灾害的预警和应急工作,努力减少对生态环境的影响和对人民生命财产造成的损失。

七、完善环境经济政策,切实增加环境保护投入

国务院有关部门要按照“污染者付费、利用者补偿、开发者保护、破坏者恢复”的原则,在基本建设、技术改造、综合利用、财政税收、金融信贷及引进外资等方面,抓紧制订、完善促进环境保护、防止环境污染和生态破坏的经济政策和措施。在制订区域和资源开发、城市发展和行业发展规划,调整产业结构和生产力布局等经济建设和社会发展重大决策时,必须综合考虑经济、社会和环境效益,进行环境影响论证。各省、自治区、直辖市应遵循经济建设、城乡建设、环境建设同步规划、同步实施、同步发展的方针,切实增加环境保护投入,逐步提高环境污染防治投入占本地区同期国民生产总值的比重,并建立相应的考核检查制度。

国务院有关部门要尽快制订限制氟氯化碳、哈龙、含铅汽油生产、进口和使用的有关政策,建立并完善有偿使用自然资源和恢复生态环境的经济补偿机制。要按照“排污费高于污染治理成本”的原则,提高现行排污收费标准,促使排污单位积极治理污染。要加强排污费征收、使用和管理。各级环境保护行政主管部门和地方各级人民政府要足额征收排污费。

对征收的排污费、罚没收入要严格实行“收支两条线”的管理制度,按规定使用,不得挪用、截留。建设城市污水集中处理设施的城市,可按照国家规定向排污者收取污水处理费。

八、严格环保执法,强化环境监督管理

各级环境保护行政主管部门必须切实履行环境保护工作统一监督管理的职能,加强环境监理执法队伍建设,严格环保执法,规范执法行为,完善执法程序,提高执法水平。县级以上人民政府应设立环境保护监督管理机构,独立行使环境保护的统一监督管理职责。地方各级环境保护行政主管部门主要负责人的任免,应征求上一级环境保护行政主管部门的意见。

县级以上人民政府的有关部门,要依照有关法律的规定,实施对环境污染防治和资源保护的监督管理。

要进一步健全环境保护的法律法规体系和管理体系,开展经常性的环境保护行政执法检查活动,严肃查处有法不依、执法不严、违法不究和以言代法、以权代法、以罚代刑等违法违纪行为。构成犯罪的,应依法追究其刑事责任。

九、积极开展环境科学研究,大力发展环境保护产业

国家、地方和有关部门的各项中长期科技发展规划和年度计划,应优先安排环境保护科学技术研究及开发工作。要重点研究节能降耗、清洁生产、污染防治、生物多样性和生态保护等重大环境科研课题,努力采用高新技术及实用技术。加强基础环境科学和环境标准及监测技术的研究,大力推广应用科技成果。

要继续认真贯彻《国务院办公厅转发国务院环境保护委员会关于积极发展环境保护产业若干意见的通知》(国办发〔1990〕64号),制订鼓励和优惠政策,大力发展环境保护产业。要提高环境保护产品和环境工程的质量和技术水平,对生产性能先进可靠、经济高效的环境保护产品的企业,在固定资产投资等方面优先予以扶持,促进环境保护产业形成规模。

十、加强宣传教育,提高全民环境意识

环境保护关系到全民族的生存和发展,保护环境实质上就是保护生产力。各地区、各部门都要进一步提高对环境保护工作重要性的认识,进一步加强环境保护宣传教育,广泛普及和宣传环境科学知识和法律知识,切实增强全民族的环境意识和法制观念。

文件选编

各地区、各部门必须把环境保护法律知识作为干部和职工培训的重要内容,提高各级领导干部和人民群众遵守环境保护法律法规的自觉性。大、中、小学要开展环境教育。建立公众参与机制,发挥社会团体的作用,鼓励公众参与环境保护工作,检举和揭发各种违反环境保护法律法规的行为。

报纸、广播、电视等新闻媒介,应当及时报道和表彰环境保护工作中的先进典型,公开揭露和批评污染、破坏生态环境的违法行为。对严重污染、破坏

生态环境的单位和个人予以曝光,发挥新闻舆论的监督作用。

各地区、各部门在参加有关国际活动时,应认真贯彻和积极宣传我国政府关于全球性环境问题的原则立场,维护我国和发展中国家的权益。

国务院责成国家环保局会同监察部等有关部门监督检查本决定的贯彻执行情况,向国务院作出报告。