全国人大法律委员会关于《中华人民共和国大气污染防治法（修改草案）》审议结果的报告

　　——1995年8月23日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议上　　全国人大法律委员会副主任委员 项淳一　　全国人民代表大会常务委员会：　　第八届全国人大常委会第十次会议对全国人大环境与资源保护委员会提请审议的《中华人民共和国大气污染防治法（修改草案）》（以下简称修改草案）进行了初步审议。会后，法律委员会和法制工作委员会将修改草案印发各省、自治区、直辖市和中央有关部门，邀请中央、北京市有关部门和部分企业座谈，并组织调查组赴贵州、福建、江苏等地，征求意见。国务院领导同志召集有关部门开会专题研究修改草案，整理了书面意见送全国人大常委会。环境与资源保护委员会根据各方面的意见对修改草案作了修改。法律委员会、环境与资源保护委员会、法制工作委员会和国务院法制局多次反复研究，对需要修改的内容，取得了比较一致的意见，并认为对《大气污染防治法》的修改，以修正案草案的方式提请全国人大常委会审议为宜。法律委员会于1995年8月10日、17日召开会议，根据全国人大常委会委员的审议意见、全国人大环境与资源保护委员会的意见、国务院和地方、部门、企业的意见，对修改草案和提交这次常委会议审议的《关于修改〈中华人民共和国大气污染防治法〉的决定（草案）》，进行了审议。全国人大环境与资源保护委员会的负责同志参加了会议。法律委员会认为，大气污染防治法施行以来，对保护大气环境，发挥了重要作用。但是，目前大气污染的形势仍然相当严峻。为进一步加强大气环境的保护工作，对大气污染防治法进行必要的修改是适宜的。修改要针对环境保护工作中的新情况、新问题，同时要处理好环境保护与我国经济发展水平之间的关系。建议对现行《大气污染防治法》作如下修改：　　一、全国人大环境与资源保护委员会在修改草案议案中提出，我国部分地区目前以落后的简易工艺炼制砷、汞、铅、锌、黄金等物资相当普遍，这不仅对国家资源造成了很大浪费，对大气环境更造成了严重污染，应当加以禁止。一些企业使用的部分落后设备也有同样的问题。有些委员和部门提出，这个意见是有道理的，法律应当明确规定对严重污染大气环境的落后生产工艺和设备实行淘汰制度，并由国务院有关部门依法作出具体规定。因此，建议对现行大气污染防治法增加规定：“企业应当优先采用能源效率高、污染物排放量少的清洁生产工艺，减少大气污染物的产生。”“国家对严重污染大气环境的落后生产工艺和严重污染大气环境的落后设备实行淘汰制度。”“国务院经济综合主管部门会同国务院有关部门公布限期禁止采用的严重污染大气环境的工艺名录和限期禁止生产、禁止销售、禁止进口和禁止使用的严重污染大气环境的设备名录。”“生产者、销售者、进口者或者使用者必须在国务院经济综合主管部门会同国务院有关部门规定的期限内分别停止生产、销售、进口和使用列入前款规定的名录中的设备。生产工艺的采用者必须在国务院经济综合主管部门会同国务院有关部门规定的期限内停止采用列入前款规定的名录中的工艺”（修改决定草案第二条）。并建议对现行大气污染防治法增加相应的法律责任的规定：“违反本法第十四条的规定，生产、销售、进口或者使用禁止使用的设备，或者采用禁止采用的工艺的，由县级以上人民政府或者经济综合主管部门责令改正；情节严重的，由县级以上人民政府经济综合主管部门提出意见，报请同级人民政府按照国务院规定的权限责令停业、关闭。”（修改决定草案第九条）　　二、全国人大环境与资源保护委员会在修改草案议案中提出，我国是燃煤大国，燃煤是我国大气污染的主要来源。为了减少污染物向大气的排放，需要在煤炭开采时对煤炭的洗选加工作出规定。有些委员和部门提出，根据我国国力的实际情况，对新建煤矿和已建煤矿应当区别对待。因此，建议对现行大气污染防治法增加规定：“国家推行煤炭洗选加工，降低煤的硫份和灰份，限制高硫份、高灰份煤炭的开采。新建的所采煤炭属于高硫份、高灰份的煤矿，必须建设配套的煤炭洗选设施，使煤炭中的含硫份、含灰份达到规定的标准。”“对已建成的所采煤炭属于高硫份、高灰份的煤矿，应当按照国务院批准的规划，限期建成配套的煤炭洗选设施。”“禁止开采含放射性和砷等有毒有害物质超过规定标准的煤炭。”（修改决定草案第三条）　　三、全国人大环境与资源保护委员会在修改草案议案中提出，为了减少煤炭在使用过程中污染物的排放，应当规定“在城市市区内使用民用炉灶的，必须燃用固硫型煤或者其他清洁燃料，禁止直接燃用原煤”，“工业锅炉、窑炉应当燃用工业固硫型煤或者其他清洁燃料”。有些委员和部门提出，为了减少煤炭在使用过程中污染物的排放，民用炉灶燃用固硫型煤已作了多年工作，应当推广；但是，工业锅炉、窑炉使用固硫型煤，目前在技术和实践方面还有不少问题，以不在法律中作出规定为宜。因此，建议对现行大气污染防治法增加规定：“大、中城市人民政府应当制定规划，对市区内的民用炉灶，限期实现燃用固硫型煤或者其他清洁燃料，逐步替代直接燃用原煤。”（修改决定草案第四条）　　四、全国人大环境与资源保护委员会在修改草案议案中提出，我国二氧化硫排放量逐年增加，由此产生的酸雨危害相当大，有必要在酸雨控制区和二氧化硫危害比较严重的地区采取控制措施。建议对现行大气污染防治法增加规定：“国务院环境保护部门会同国务院有关部门，根据气候、地形、土壤等自然条件，可以对已经产生、可能产生酸雨的地区或者其他二氧化硫污染严重的地区，经国务院批准后，划定为酸雨控制区或者二氧化硫污染严重的地区。”“在酸雨控制区和二氧化硫污染严重的地区内排放二氧化硫的火电厂和其他大中型企业，属于新建项目不能用低硫煤的，必须建设配套脱硫、除尘装置或者采取其他控制二氧化硫排放、除尘的措施，现有企业应当采取控制二氧化硫排放、除尘的措施。国家鼓励企业采用先进的脱硫、除尘技术。”“有条件的企业，应当对燃煤产生的氮氧化物采取控制的措施。”（修改决定草案第六条）　　五、全国人大环境与资源保护委员会在修改草案议案中提出，有必要控制大气中的铅污染。建议对现行大气污染防治法增加规定：“国家鼓励、支持生产和使用高标号的无铅汽油，限制生产和使用含铅汽油。”“国务院有关主管部门应当制定规划，逐步减少含铅汽油的产量，直至停止含铅汽油的生产和使用。”（修改决定草案第八条）　　六、根据全国人大环境与资源保护委员会在修改草案议案中的意见，经与有关部门、单位研究，建议对现行大气污染防治法增加规定：“在城市市区内新建火电厂，应当根据需要与条件，实行热力与电力的联合生产，安排供热管网与该热电厂主体工程同步建设、同步验收、投入使用”（修改决定草案第五条）。“城市饮食服务业的经营者，必须遵守国务院有关饮食服务业环境保护管理的规定，采取措施，防治油烟对附近居民居住环境的污染”（修改决定草案第七条）。“国家采取有利于大气污染防治以及相关的综合利用活动的经济、技术政策和措施。”（修改决定草案第一条）　　全国人大环境与资源保护委员会还在修改草案议案中建议就大气污染防治监督管理体制、制度和措施等方面对现行大气污染防治法作若干修改，建议增加植树造林等的规定，增加有关履行国际条约的规定。有些委员和部门提出，现行大气污染防治监督管理体制、制度和措施，已经实施多年，行之有效。有些修改意见涉及划定部门职权的问题，有些涉及企业的承受能力和现实可行性的问题，还有些涉及与有关法律规定的衔接，建议仍维持现行大气污染防治法的规定不作修改；植树造林等事宜，森林法等法律已有规定，有关履行国际条约的问题，环境保护法也已有规定，都可以依照这些法律的规定执行，也可以不增加有关规定。经与全国人大环境与资源保护委员会商议，建议对上述问题，在现行大气污染防治法中不作修改。　　法律委员会建议，修改决定自公布之日起施行，大气污染防治法根据修改决定作相应的修正，重新公布。　　法律委员会已按照上述建议提出《关于修改〈中华人民共和国大气污染防治法〉的决定（草案）》，作为大气污染防治法修正案草案，建议全国人大常委会审议通过。　　修改决定（草案）和以上意见是否妥当，请审议。　　全国人大法律委员会　　1995年8月17日