

>> 本期要闻

国务院法制办张穹副主任主持召开 《消耗臭氧层物质管理条例》(草案)专家论证会



专家论证会现场

2009年,《消耗臭氧层物质管理条例》的制定已进入立法快车道。2009年1月8日,国务院法制办在北京召开了《消耗臭氧层物质管理条例》专家论证会,张穹副主任主持会议并作重要讲话。来自中国政法大学、北京大学、北京化工大学、中国家电协会、中国氟硅工业协会、中国氯碱工业协会、中国制冷空调工业协会等研究机构和行业协会的专家受邀参加了此次论证会。国务院法制办、环保部相关部门的负责同志也参加了会议。

会议就保护臭氧层工作立法的目的、必要性、条例设立的主要管理制度和法律责任的科学性、合理性以及对经济的影响等问题进行了论证。

本期要目 >>

【本期要闻】

- 《国务院法制办张穹副主任主持召开《消耗臭氧层物质管理条例》(草案)专家论证会
- 《蒙特利尔议定书》缔约方达成多边基金第七期(2009-2011年)增资4.9亿美元

【行业动态】

- 烟草行业九个地区甲基溴淘汰示范项目通过国家验收
- 国家粮食局在杭州召开粮食仓储行业淘汰甲基溴新技术研讨会

【国际会议】

- 《蒙特利尔议定书》第二十次缔约方会议概况

【地方履约】

- 浙江省全面加强保护臭氧层工作



会议指出，国际社会制定《保护臭氧层维也纳公约》以及《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》的主要目的是为了防止人类生产的一些化学品对地球臭氧层的破坏，从而避免太阳中有害紫外线对地球的辐射以及从而引发的健康和生态问题。我国政府已经正式加入了以上两项国际公约。因此，制定《消耗臭氧层物质管理条例》的根本目的不仅是为了保护人类赖以生存的生态环境、保障人体健康，同时也是履行国际义务、树立我国负责任国家形象的需要。

与会专家认为，制定消耗臭氧层管理条例对我国顺利履行加入的国际环境公约以及促进相关行业健康发展都是十分必要和有益的。条例的制定将我国加入的国际公约中所规定的责任和义务转化为国内法，从而能够在更广泛的层面上起到规范政府和企业行为的作用，保障我国履约活动的正常开展。特别是在当前，尽管很多行业已经完成了第一阶段的消耗臭氧层物质淘汰目标，禁止了CFCs、哈龙等物质的生产和使用，但一些非法生产、非法使用和贸易仍然屡禁不绝，从而对守法企业造成了不公平竞争，因此特别需要通过立法来加强打击非法活动的力度。一些代表呼吁国务院尽快出台条例。

关于条例中所设的主要制度，如对消耗臭氧层物质的生产、使用及进出口方面的配额管理，对回收、维修等方面的管理等，大家一致认为是合理可行的。这些制度从我国加入保

护臭氧层国际公约以来已通过部门规章、规范性文件等形式实施多年，不仅实践证明是非常有效的，同时也符合国际公约的相关要求。条例规定的法律责任加大了对非法行为的处罚力度，明确了执法人员可以采取扣押、查封等强制性措施，这是环境执法方面的一个重大的突破，且将对非法活动起到有效的遏制作用。一些行业协会的专家强调，在条例实施时应尽量简化程序并避免多部门审批和检查，尽可能减少企业负担。

从经济影响层面看，与会专家一致认为淘汰消耗臭氧层物质所带来的经济影响是可以接受的。专家们指出，从过去十多年的经验看，淘汰消耗臭氧层物质的过程也是相关行业实现技术升级和行业发展的过程。国际社会为我国提供了大量资金帮助政府开展履约活动，帮助企业削减和淘汰消耗臭氧层物质，极大地减少了国家履约的成本和负担。而且，淘汰消耗臭氧层物质使我国企业能够避免发达国家设置的贸易壁垒，促进了相关行业产品的出口，提高了企业的国际竞争力，为行业的发展做出了积极贡献。因此，条例的制定也是落实科学发展观、促进产业结构调整和行业可持续发展的需要。

结合各行业专家的发言，张穹副主任对会议进行了总结，强调指出，专家论证会开得很好，从几个方面对消耗臭氧层物质管理条例进行了论证。一是立法目的。条例制定的目的是保护臭氧层和人类赖以生存的生态环境，保障人体健康；二是立法的必要性和可行性。条例的制定是我国履行国际环保公约规定的权利和义务，维护负责任大国形象、保护守法企业合法权益、打击非法生产、及规范企业行为的必然需要；条例的制定有利于相关行业健康发展，有助于推动产业调整、促进产品出口，并有益于提高我国企业的国际竞争力；条例的出台是在总结过往经验的基础上将已有规章制度和规范性文件上升为法律，因此具有较强的可操作性。三是如何管理消耗臭氧层物质。条例明确了管理的范围、主体、对象、措施、监管及法律责任，总体上较为恰



张穹副主任（左二）主持论证会

当。条例草案已基本成熟。条例所设措施以不增加企业负担、不提高守法成本为前提，重点落在如何切实妥善地对违法行为进行管理。四是对相关文字提出了修改意见。专家们对条例中具体条款的表述提出了不少有益的意见和建议。国务院法制办会

就这些提议做进一步研究推敲，将条例草案加以完善。

最后，张穹副主任表示，国务院法制办将在修改并完善条例草案后，尽快提交国务院常务会议审议批准。

(周晓芳)

《蒙特利尔议定书》缔约方达成多边基金第七期 (2009—2011年) 增资4.9亿美元

从2008年11月中旬召开的《蒙特利尔议定书》第二十缔约方大会传来好消息，缔约方经过艰苦磋商，就多边基金第七期增资达成一致意见。2009—2011年间，发达国家将为发展中国家履行《蒙特利尔议定书》提供总额高达4.9亿美元的资金，新的增资数额较上一期增资总额4.7亿美元高出2000万美元。在全球处于金融危机爆发的艰难时刻，多边基金增资谈判的圆

满成功充分表明了国际社会对《蒙特利尔议定书》的高度重视和所有缔约方对保护臭氧层的坚定信心。按照缔约方技术和经济评估小组的测算，4.9亿美元的增资额度中约有3亿美元将用于HCFCs的淘汰工作。

会议详情请参阅本期后文《蒙特利尔议定书》第二十次缔约方会议概况。

(周晓芳)

>> 行业动态

烟草行业九个地区甲基溴淘汰示范项目 通过国家验收

2008年3月至11月，由环境保护部、国家烟草专卖局、地方环境保护部门以及地方烟草公司以及联合国工发组织（UNIDO）组成的验收组对烟草行业二期9个甲基溴淘汰集约化育苗示范中心项目进行了验收。

为实现淘汰427.8ODP吨甲基溴的目标，烟草行业在蒙特利尔议定书多边基金的支持下，在甲基溴用量集中的地区建设了集约化育苗示

范中心项目，以温室漂浮育苗作为主要替代技术，治理和控制由土壤传带的病虫害。

烟草行业集约化育苗示范中心建设项目分两期开展。目前，一期6个地区的建设项目已全部完成并通过了国家验收。二期育苗温室建设项目分别在湖南、山东等17个地区展开。截至2008年底，17个地区的建设项目已全部建成。2008年度验收的九个地区包括河南洛阳、福建



验收组听取贵州铜仁集约化育苗示范项目汇报



云南曲靖集约化育苗示范温室

南平、三明、云南曲靖、贵州毕节、铜仁、吉林白城、陕西宝鸡以及内蒙古赤峰。这九个地区共新建各类温室279,435平方米。其中A型棚10个，B型棚142个，中型棚300个以及可拆卸型棚7080个。总造价329万美元。其中项目资金200万美元，地方配套资金129万美元。

经验收组实地核查，上述九个地区目前已全部停止了甲基溴的使用。此外，各地还克服了雪灾、建设期短及山区施工难度大等困难，按照协议要求在既定时间内保质保量的完成了项目建设。项目选址合理、施工程序规范，并严格履行了环保、消防及职业安全卫生等承诺。育苗示范中心的建成不仅满足了各地区烟草漂浮集约化育苗的生产要求，起到了淘汰甲基溴的作用，而且所建温室质优价廉，所育烟苗出苗率高，整齐健壮，无病害，为烟农烟苗



验收组实地考察吉林白城集约化育苗示范中心

种植节约了成本，增加了农民的收入并带动了当地经济的发展。该项目对提升烟草行业科技进步、带动行业经济增长以及促进烟草行业可持续履约起到了重要的示范和推动作用。

(唐艳冬)

国家粮食局在杭州召开粮食仓储行业 淘汰甲基溴新技术研讨会

2008年12月18日至19日，国家粮食局在杭州组织召开了“粮食仓储淘汰甲基溴新技术与害虫抗性监测治理研讨会”。环境保护部外经

办、粮食行业各地方科研院所、粮库（含32个甲基溴淘汰示范库）、及中国检验检疫科学研究院的相关代表参加了此次会议。

本次会议就以下三个专题进行了交流和讨论：1、硫酰氟国内外研究开发应用情况。2、惰性粉、甲酸乙酯、蛇床子素、辣根素、苦皮藤素及电磁波、氮气储粮等新药剂和新技术的研究和应用情况。3、害虫抗性监测治理中抗性治理的难点和措施。

会议期间，各方代表就目前粮食仓储行业淘汰甲基溴新型技术研发及其使用情况进行了充分的交流和探讨，为巩固粮食仓储行业甲基溴淘汰成果、建立长效机制和实现可持续性履约提供了强有力的技术支持。

会毕，与会代表还应邀参观了浙江中穗省



研讨会现场

级粮食储备库，了解了硅藻土、氮气储粮等害虫防治技术的相关信息。

(李雄亚)

>> 国际会议

《蒙特利尔议定书》第二十次缔约方会议概况

《保护臭氧层维也纳公约》第八次缔约方大会暨《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》第二十次缔约方大会于2008年11月16-20日在卡塔尔首都多哈举行。来自143个缔约方、联合国开发计划署、联合国环境规划署、联合国工业发展组织、世界银行以及一些非政府组织

和工业界的代表约700人参加了本次会议。会议主要讨论了多边基金2009-2011年增资、消耗臭氧层物质销毁问题、吸入式药用气雾剂（CFC-MDI）必要用途和甲基溴关键用途豁免、甲基溴检疫和装运前（QPS）用途的管理等议题。

以环境保护部岳瑞生副司长为团长，外交部、国家食品药品监督管理局、北京大学等部门和研究机构参加的中国政府代表团一行十一人出席了本次会议。会议主要情况如下：

一、会议概况及特点

本次会议各项重点议题均取得较大进展：增资谈判圆满成功，已讨论多年的消耗臭氧层物质（ODS）销毁问题取得突破性进展，延续十五年的发达国家吸入式药用气雾剂（CFC-MDI）豁免宣告结束，发展中国家CFC-MDI豁免问题开始启动，对甲基溴检疫和装运前（QPS）用途的管理列入了今



《蒙特利尔议定书》第二十次缔约方大会中国代表团

后工作日程。经与会各方共同努力，会议共达成25项决议，并通过了一份多哈宣言。大会呈现以下几个特点：一是国际社会对于履行《蒙特利尔议定书》高度重视，共同推进履约进程的意愿没有因金融危机而停滞；二是各环境公约之间，特别是《蒙特利尔议定书》与《气候变化公约》之间的联系和协同增效问题受到高度重视；三是中国ODS涉及种类多、数量大，会议大多数议题与我关系密切，我代表团在各议题的磋商中成为第5条款（发展中）国家中最主要的力量；四是开辟了无纸化会议的先河，卡塔尔政府为本次会议提供了人手一个笔记本电脑和全套数据服务系统，整个会议无纸质文件出现，会议组织工作受到一致好评。会后卡塔尔政府将所有计算机及整套系统赠送给环境署，呼吁推广这种会议模式。

二、会议主要议题情况

（一）多边基金增资

2009—2011年是多边基金第七个增资期。据《蒙特利尔议定书》技术经济评估小组（TEAP）的研究报告，前两个3年增资期的增资额度分别为4.74亿和4.7亿美元。TEAP认为2009—2011年增资需求应在3.39—6.39亿美元之间，其中淘汰HCFCs的相关费用为1.4—4.3亿美元，淘汰其它ODS的相关费用为2.02亿美元。由于TEAP估算的淘汰HCFCs所需资金数额幅度较大，发达国家（捐款国）与发展中国家（受援国）对增资额分歧很大。捐款国认为：①当前正值全球金融危机，捐款国财政紧张，大幅增资实在困难；②发展中国家在过去20年已积累了丰富的淘汰经验，无需再增资加强机构和能力建设；③HCFCs作为淘汰CFCs的过渡性替代品，多边基金已为CFCs向HCFCs的第一次技术转换提供了足够的资金支持，本次为HCFCs转换的增资额应大大低于过去的增资水平。鉴此，捐款国家提出最高增资水平不能超过3.9亿。而受援国则强调：①根据2007年缔约方会议达成的加速淘汰HCFCs的协议，从2009年起发展中国家将

由淘汰CFCs全面转向淘汰HCFCs，作为与CFCs完全不同的化学物质，淘汰HCFCs所涉的技术路线选择、法律法规建设及公众意识提高、宣传、培训等都将是全新的工作，发展中国家实际需要更多的机构加强和能力建设费用的支持；②发展中国家在过去几年HCFCs生产和消费的年增长率平均保持在15%以上水平，现在距2013年冻结仅剩5年时间，发展中国家需要投入大量资金和人力资源迅速降低增长率并将其生产和消费冻结在2009—2010年平均水平，多边基金的支持相比发展中国家的自身付出仅占很小比例，仅能为发展中国家的淘汰工作起到部分作用，与实际需求相差甚远；③更为重要的是，2009—2011年是淘汰HCFCs的起步阶段，也是一项全新工作，未知因素很多，发达国家应按缔约方会议达成的有关淘汰HCFCs的决定，提供稳定、充足的资金支持，保障未来履约工作的顺利进行。经过艰苦谈判，各方最终达成了4.9亿美元的增资协议。

（二）消耗臭氧层物质销毁（ODS）问题

含ODS的冰箱、空调、灭火器等在维修、报废等过程中排放的ODS对臭氧层及气候造成不利影响，但由于这些ODS并不属强制义务，所以欧盟、巴西、阿根廷、毛里求斯等国向本次会议提出提案，要求审议推动ODS回收和销毁的措施，以加大保护臭氧层和气候的力度。同时，由于发达国家无责任为此项工作提供专门资金，所以美国进一步强调销毁与气候变化的协同效应，要求首先对具有高温室效应潜能（GWP）值的ODS开展销毁示范项目，并争取多边基金外的其它资金渠道，特别是应对气候变化资金的支持，以减轻发达国家的财政负担。大会最后通过的决定要求各缔约方、TEAP开展ODS销毁的相关研究和促进ODS销毁的活动；要求多边基金执委会尽快开展ODS销毁的示范项目；授权臭氧秘书处处于2009年组织召开一次国际研讨会以进一步研究联合融资的问题，并欢迎气候变化框架公约（UNFCCC）

秘书处参加研讨会。同时，要求各国加强ODS回收立法。该决议的通过标志着讨论数年的ODS销毁工作取得了实质性的突破。

（三）发达国家吸入式药用气雾剂（CFC-MDI）必要用途和关键用途豁免

会议审议了第2条款（发达）国家2009和2010年的CFC-MDI必要用途豁免提名以及农业甲基溴关键用途豁免提名。最后批准欧共体2009年CFC-MDI豁免量22吨、俄罗斯豁免量248吨、美国2010年CFC-MDI豁免量92吨。批准澳大利亚甲基溴豁免36.44吨、加拿大35.08吨、以色列610.554吨、日本267吨及美国2763.456吨。各国提名中，美国的提名没有被核准的数量最多。欧盟和美国共同提出提案，宣布今后不再申请CFC-MDI的豁免。

（四）发展中国家CFC-MDI必要用途豁免

按议定书的规定，从2010年1月1日起发展中国家将完全淘汰CFC的生产和使用。对于一些特殊用途如治疗哮喘和慢性阻塞性肺病（COPD）的CFC-MDI，发展中国家应每年向缔约方大会申请必要用途豁免。2010年的豁免申请须于2009年1月31日之前提交。为规范第5条款（发展中）国家2010年后的CFC-MDI必要用途豁免申请程序，大会专门成立了接触小组对此前第2条款国家的CFC-MDI豁免申请程序进行了审查和调整，以使这些条款能够适用于包括发展中国家在内的所有国家。由于必要用途

豁免申请程序是首次适用于发展中国家，而我国又是CFC-MDI的主要生产和使用大国，我代表团在会上建议有关程序中涉及的部分豁免申请的条件对发展中国家应有一定的过渡期，如何时提交初步的CFC-MDI国家转换战略及何时批准的CFC-MDI不应被视为必要用途等。而欧盟等发达国家，因已决定停止申请必要用途豁免，极力要求从严限制豁免申请的条件。经会上据理力争，会下积极沟通，会议形成的最终决定充分考虑了我方关切，有利于我方2010年后豁免申请工作的顺利开展。

（五）甲基溴检疫和装运前（QPS）用途的管理

欧共体向本次会议提出提案，要求加强对用作QPS的甲基溴的管理并研究控制削减此类用途的措施。欧共体表示，此提案的提出是基于其一贯的环保立场以及对缔约方利用QPS豁免的政策滥用甲基溴的担心。大多数缔约方认为在2009年就讨论QPS的控制措施为时过早，支持首先开展技术方面的调研。会议最终通过的决议要求各缔约方尽快向臭氧秘书处报送甲基溴用作QPS的数据，由臭氧秘书处在网上公开各国的数据；要求履约委员会按照不遵约程序审查不报送数据的缔约方；请TEAP根据相关数据和调查结果编写一份报告，说明甲基溴QPS用途替代的前景、减少排放的措施以及替代的障碍等；同时，要求臭氧秘书处在2009年缔约方不限成员名额工作组会议期间召开一个研讨会研究相关问题。

（六）HCFCs贸易条款生效日期调整

经澳大利亚代表团提议，会议决定将缔约方和非缔约方之间HCFCs贸易禁止期限从2016年提前到2013年1月1日。该决定的提出是考虑到缔约方会议已在2007年将发展中国家HCFCs冻结的时间从2016年提前到2013年，因此，臭氧秘书处将于缔约方大会后对过去的贸易文字条款进行相应调整。

（张孟衡、周晓芳）



《蒙特利尔议定书》第二十次缔约方大会会议现场

>> 地方履约

浙江省全面加强保护臭氧层工作

2008年，浙江省承担了“浙江省泡沫行业CFC-11整体淘汰项目”和“加强地方ODS淘汰能力建设项目”，并由浙江省环境监测中心具体实施。2008年项目整体进展顺利，向环境保护部对外合作中心和浙江省环境保护局上报《浙江省泡沫企业、组合聚醚供应商和CFC-11经销商调查报告》、《浙江省泡沫行业（CFC-11）淘汰项目企业培训、公众宣传报告》、《加强地方消耗臭氧层物质淘汰能力建设项目2008年工作进展报告》。主要工作如下：

1、完成组建机构，设立项目工作联络员，率先建成浙江省保护臭氧层项目工作网络并投入运行。

2、分别制定了两个项目的工作计划和调研方案。自3月份起，两个项目的调研工作全面展开并于2008年内顺利完成。调研期间，实地考察的企业共计三十多家，行业涉及保温管、喷涂冷库、电热水器等。

3、为企业相关人员举办了浙江省泡沫行业CFC-11淘汰项目培训班，为项目管理人员举办了浙江省加强地方ODS淘汰能力建设项目研讨会。

4、开展了形式多样的宣传工作。率先在浙江省环保局门户网站上设立了“浙江省保护臭氧层行动”专栏（<http://www.zjepb.gov.cn/CFC11>），并与“中国保护臭氧层行动”网建立了链接。刊发了《浙江省保护臭氧层工作在行动》简报，截止目前共发行简报十二期。

5、积极开展保护臭氧层工作的省际交流学习。先后赴吉林省环保局、江苏省镇江、南通、苏州市环保局参观考察，并接待了广东省环保厅来访。互通有无、交流经验，为推进浙江省保护臭氧层工作探寻新的思路和方法。此外，还配合环境保护部对外合作中心圆满完成了浙江省甲基溴原料用途使用情况调查工作。

（浙江省环保局）

主办：国家保护臭氧层领导小组
编辑：环境保护部保护臭氧层项目管理办公室
联系人：周晓芳、郭晓林
电话：(010)88577195 传真：(010)88577789
E-mail: guo_xiaolin@mepfeco.org.cn