

为了人与自然的和谐

WEILE REN YU ZIRAN DE HEXIE

解振华



中国环境科学出版社

为了人与自然的和谐

WUWEI WENHUA YU ZHILIANDE HARMONY

解振华

●

中国环境出版社

为了人与自然的和谐

WEILE REN YU ZIRAN DE HEXIE

解振华



中国环境科学出版社·北京

中国的环境保护与旅游业	605
(一九九八年十月十四日)	
切实加强环境保护法制建设	610
(一九九八年十一月四日)	
白洋淀污染综合治理是我国流域污染治理的 重要开端	615
(一九九八年十一月十三日)	
在第二届中国环境与发展国际合作委员会 第二次会议开幕式上的讲话	619
(一九九八年十一月十六日)	
沿着党的十一届三中全会开辟的道路前进	626
(一九九八年十二月十七日)	
抓住历史机遇, 发展环保产业	634
(一九九八年十二月十八日)	
执行《建设项目环境管理条例》, 严格控制新污染	643
(一九九九年一月二十四日)	
在 1999 年中央人口资源环境工作座谈会上的汇报	648
(一九九九年三月十三日)	
在 1999 年全国环境保护工作会议上的讲话	653
(一九九九年三月十三日)	
加强环境宣传教育势在必行	673
(一九九九年三月十五日)	
落实机构改革, 推进环保事业向前发展	682
(一九九九年四月六日)	
适应新形势, 完善水污染防治法实施细则	687
(一九九九年四月二十一日)	
开创有中国特色的绿色文明	694
(一九九九年六月一日)	

环保设施运营要逐步实现专业化、企业化、市场化管理	698
(一九九九年六月七日)	
全面治理大气污染, 还北京一片蓝天	702
(一九九九年六月二十六日)	
把优美的环境带向新世纪	708
(一九九九年七月三日)	
努力把国际环境合作全面推向 21 世纪	710
(一九九九年七月二十七日)	
打好“一控双达标”和重点流域污染治理攻坚战	728
(一九九九年八月二十三日)	
必须坚持污染防治与生态保护并重	735
(一九九九年八月)	
在第二届中国环境与发展国际合作委员会 第三次会议上的讲话	747
(一九九九年十月十九日至二十一日)	
坚定信心, 完成“一控双达标”任务	751
(一九九九年十月二十八日)	
我国环保事业的回顾与展望	755
(一九九九年十月)	
认真学习《邓小平文选》第三卷, 努力开创环保工作新局面	762
(一九九九年十一月十八日)	
履行国际义务, 保护人类环境	765
(一九九九年十一月十八日)	
加强国际合作, 共同推进臭氧层保护事业	769
(一九九九年十二月二日)	
做好新世纪自然保护区的建设工作	771
(一九九九年十二月二十八日)	

在 2000 年全国环境保护工作会议上的讲话	776
(二〇〇〇年一月八日)	
将环境洁净优美的天津大港区带入新世纪	797
(二〇〇〇年二月二十日)	
指导新时期环保工作的纲领性文件	802
(二〇〇〇年二月)	
在 2000 年中央人口资源环境工作座谈会上的汇报	812
(二〇〇〇年三月十二日)	
以经济建设为中心, 扎实做好环保工作	817
(二〇〇〇年三月)	
构筑环境优势, 赢得发展先机	825
(二〇〇〇年四月)	
加强秸秆禁烧和综合利用工作	840
(二〇〇〇年六月三日)	
“环境使者” 要和环境代言, 替公众说话	852
(二〇〇〇年六月四日)	
深入学习邓小平外交思想,	
努力推进新时期环境外交工作	856
(二〇〇〇年六月六日)	
西部开发要努力实行环境保护跨越式发展	864
(二〇〇〇年八月九日)	
创建国家环境保护模范城市,	
开创中国城市可持续发展的新纪元	873
(二〇〇〇年八月)	
玉宇澄清正有时	879
(二〇〇〇年九月一日)	
加强城市水污染防治, 努力改善水环境质量	888
(二〇〇〇年九月二十五日)	

在第二届中国环境与发展国际合作委员会 第四次会议上的讲话	895
(二〇〇〇年十月三十一日)	
通过“创模”提升青岛的城市管理水平	898
(二〇〇〇年十一月八日)	
创建“绿色学校”，让绿色充满校园	902
(二〇〇〇年十一月二十二日)	
构筑 21 世纪生态安全新防线	905
(二〇〇〇年十二月三日)	
中德环境合作前景广阔	912
(二〇〇〇年十二月十二日)	
环保产业是经济发展新的增长点	916
(二〇〇〇年十二月十二日)	
在 2001 年全国环境保护工作会议上的讲话	924
(二〇〇一年一月九日)	
认真落实《全国生态环境保护纲要》	952
(二〇〇一年二月十六日)	
在 2001 年中央人口资源环境工作座谈会上的汇报	962
(二〇〇一年三月十一日)	
认清形势，明确任务，为实现环境保护 “十五”目标而努力奋斗	967
(二〇〇一年三月二十三日)	
中国的环境形势和“十五”环境保护对策措施	981
(二〇〇一年四月七日)	
日本湖泊富营养化防治考察报告	989
(二〇〇一年四月)	
严查环境违法行为，促进经济健康发展	993
(二〇〇一年五月二十三日)	

新世纪环境形势与对策	998
(二〇〇一年五月二十九日)	
政府、市场和环保产业	1015
(二〇〇一年五月三十一日)	
追求“环境立市”目标,焕发杭州古城活力	1020
(二〇〇一年六月十六日)	
以“创模”促进宁波现代化进程	1023
(二〇〇一年六月十七日)	
大庆市探索内陆资源型城市环境保护的新经验	1026
(二〇〇一年八月十九日)	
在第二届中国环境与发展国际合作委员会 第五次会议上的讲话	1029
(二〇〇一年十月十三日至十五日)	
建设生态工业园区是发展循环经济的有效途径	1035
(二〇〇一年十月二十八日)	
努力实现人与自然的协调发展	1039
(二〇〇一年十月)	
保护环境,发展绿色生产力	1048
(二〇〇一年十一月六日)	
在第五次全国环境保护会议上的讲话	1053
(二〇〇二年一月八日)	
在 2002 年全国环境保护工作会议上的讲话	1058
(二〇〇二年一月十一日)	
加强亚欧合作,为解决全球环境问题而努力	1079
(二〇〇二年一月十七日)	
扎实做好环境宣传教育工作	1083
(二〇〇二年二月二十七日)	

在 2002 年中央人口资源环境工作座谈会上的汇报.....	1100
(二〇〇二年三月十日)	
在 2002 年全国环境保护厅局长座谈会上的讲话	1105
(二〇〇二年三月十一日)	
努力开创“十五”自然生态保护新局面	1119
(二〇〇二年三月十一日)	
辽宁开展循环经济试点具有开拓意义.....	1134
(二〇〇二年三月三十一日)	
落实三大环保任务的战略步骤	1138
(二〇〇二年三月)	
加强能力建设, 提高辐射监管水平	1146
(二〇〇二年四月四日)	
严格执行规范标准, 做好三峡水库二期蓄水清库工作	1151
(二〇〇二年四月二十七日)	
建设经济发展、环境优美的城市	1156
(二〇〇二年五月八日)	
中国环境保护政策与环保产业的发展.....	1160
(二〇〇二年五月九日)	
必须加强南水北调中线上游水质保护.....	1168
(二〇〇二年五月十六日)	
保护地球是我们共同的追求	1173
(二〇〇二年六月十一日)	
履行国际公约, 带动环保产业发展	1175
(二〇〇二年六月十五日)	
依法防治水污染, 保护水资源	1178
(二〇〇二年六月十七日)	
建设生态省将为福建发展提供广阔空间	1184
(二〇〇二年七月三日)	

加强重点流域区域污染防治工作	1190
(二〇〇二年七月三日)	
加强建设项目的环境管理	1197
(二〇〇二年八月九日)	
深入开展严查环境违法专项行动	1207
(二〇〇二年八月十三日)	
切实加强城市环保和环境基础设施建设	1213
(二〇〇二年八月二十三日)	
关于“绿色壁垒”对我国贸易影响的对策思考	1220
(二〇〇二年八月)	
紧密结合环保实际, 努力加强党的建设	1228
(二〇〇二年九月十八日)	
推行政务公开, 提高环境管理与执法水平	1236
(二〇〇二年十月十日)	
包头的竞争力将在生态工业园区建设中提升	1240
(二〇〇二年十月二十日)	
全面加强环境监测工作	1245
(二〇〇二年十月三十日)	
加强新时期环境政策法规制工作	1250
(二〇〇二年十一月三日)	

中国的环境保护与旅游业*

（一九九八年十月十四日）

一、旅游与环境是环境与发展领域的热点问题

旅游与环境问题，目前由于两大重要因素，把它推向环境与发展领域的前沿：

一是旅游已成为一个发展迅速的重要产业。尤其是对许多发展中国家，旅游业收入占据了国民生产总值很大比例，有些已成为支柱产业之一，有力地促进了国家经济社会的发展。同时，据世界旅游组织发布的统计资料，1995 年以来，国际游客的人数增长了 25 倍，1997 年达 6.17 亿人，旅游也成为国际民间促进平等发展的一座重要桥梁。

二是环境问题成为人类关注的热点。传统的发展模式，造成了生态破坏和环境污染，威胁着人类生存，也破坏了旅游业赖以存在和发展的自然资源基础。同时，不合理的旅游发展也带来了严重的环境问题，特别是对生物多样性保护和传统文化的保护产生了巨大的冲击，所有这一切都威胁着旅游业长远的发展，也影响了经济社会的可持续发展。

* 这是作者 1998 年在亚太议员环发大会第六届年会上的讲话摘要。

二、环境保护与旅游发展关系密切

良好的生态环境是旅游业可持续发展的物质基础。中国地域辽阔,东西南北跨度大,形成了丰富的生物多样性和无数独特的自然景观,成为旅游业发展的天然基础。中国的野生动植物资源十分丰富,植物种数占世界总数的 11%,各类动物的拥有量也占世界总量的 10%,还有森林、草原、沙漠、湿地和海洋等类型齐全的生态系统,为旅游业的发展创造了良好的条件。

同时,作为一个多民族和有 5 000 年悠久历史与灿烂文化的国家,中国具有众多珍贵的历史遗迹、人文景观和奇特的风俗民情,为旅游业的发展提供了广阔的前景。但是,所有这一切都必须以良好的生态环境为依托。

另一方面,旅游业的健康发展,在促进经济社会发展和提高人民物质文化生活水平的同时,也推动了环境保护的发展。人们通过旅游,走进自然,领略人与自然和谐相处的真谛,提高对保护自然环境的认识和自觉性。通过发展旅游,可以实现对部分资源的永续利用,减少资源开发造成的生态破坏;可以替代部分资源消耗大、污染重的传统产业,达到减轻污染排放的目的;可以为环境建设提供必要的资金,促进当地环境质量的改善。总之,环境保护与旅游发展密切相关,互相促进。只有处理好两者的关系,才能实现旅游业的可持续发展。

三、建立环境与旅游可持续发展的基本原则

为了实现环境与旅游的可持续发展,应当遵循以下基本原则:

第一,合理规划,综合决策,协调发展。在发展旅游、开发利用旅游资源的过程中,应统筹考虑当地人口、社会、经济、环

境、资源的现状和发展趋势，充分考虑环境与资源对旅游业发展的承载能力，防止因短期行为而过度开发资源，造成环境污染和生态破坏。为此，应制定包含环境保护在内的旅游可持续发展规划，使旅游设施布局和游客流量的设计建立在环境和资源可承受的能力之上；要加强旅游景点建设的环境论证，促进人工设施与环境的和谐统一；在旅游开发的决策过程中，应保证政府有关部门、社会各界和公众特别是当地居民有正常的参与渠道。与此同时，在制定区域环境保护规划时，应把旅游区作为重点保护对象，充分考虑其特殊功能，保证旅游区的环境质量；应采取法律、行政和经济等强有力手段，消除外部因素对旅游区环境与资源的污染和破坏，从而保障旅游与环境的协调发展。

第二，开发与保护并重，促进经济、社会、环境效益的统一。坚持边开发边保护，加强旅游区污染防治与生态保护设施的建设，提高旅游管理和环境管理的能力；在旅游开发中，要尊重自然规律，按照当地自然环境的特点，选择合理的开发模式，特别应注意生态脆弱区、环境敏感区和珍贵自然景观与人文景观的特点，采取严格保护措施；严格控制自然保护区内的旅游活动。

第三，建立合理的市场机制，确保旅游收益的公平分配。应保证当地居民获得一定份额的旅游收入，以调动他们保护旅游资源与自然资源的积极性；保证一定比例的旅游收入用于环境保护设施的建设、运转和维护，促进旅游区环境质量的改善；在自然保护区的管理中，可以充分利用市场机制，在不影响其保护功能的前提下，通过在实验区适度发展旅游业来积累资金，促进核心区的保护，实现保护与开发的良性发展。

四、中国环境保护促进旅游发展的实践

中国政府高度重视环境保护，把环境保护确立为基本国策，

国家制定了经济建设、城乡建设、环境建设同步规划、同步实施、同步发展的方针。1992 年联合国环境与发展大会之后，中国政府率先制定《21 世纪议程》，进一步提出转变经济增长方式，实施可持续发展战略。至今，我们在环境保护方面所取得的进展都在一定的程度上直接或间接地推动了中国旅游业向着可持续发展的方向发展。

1. 日臻完善的环境与资源保护法律体系，为保护旅游环境与资源提供了有力的保障

目前，国家已制定了《环境保护法》、《大气污染防治法》、《水污染防治法》等 6 部环境法和《森林法》等 9 部相关的资源法，发布了《自然保护区条例》、《风景名胜区管理暂行条例》等行政法规 28 件，以及制定了环境标准 375 项，初步形成了中国的环境法律体系。这些法律通过环境影响评价、“三同时”、排污收费、限期治理和排污许可证等环境管理制度得以贯彻执行。加强了旅游规划与旅游开发建设项目的环境影响评价，落实环境保护的要求；强化旅游区的环境管理，搬迁了风景旅游区大量的污染企业，并对超过国家污染排放标准的企业，实行严格的限期治理。同时，国家还加强了旅游业的法制建设。

2. 实施重点城市环境综合整治，为旅游的健康发展创造了条件

1989 年以来，国家连续对 47 座城市进行了环境综合整治定量考核，目前全国各级政府定量考核的城市已达 570 座，有力地促进了部分城市环境质量的改善，其中有相当一部分是国家重点旅游城市。北京、上海等 10 座城市已经禁止使用含铅汽油。

近年来，我国实施《跨世纪绿色工程规划》，开展大规模的污染防治工作，已先后实施了“三河”（淮河、辽河、海河）、“三

湖”(太湖、滇池、巢湖)、“两区”(酸雨控制区、二氧化硫控制区)和“一市”(北京市)重点流域、区域污染防治工作。增加了环境投入,环境保护的投入已接近国民生产总值的 1%以上,这在发展中国家是不多的。

3. 加强生态保护与建设,为旅游提供了进一步发展的潜力

走进大自然是当今的一种旅游时尚,生态旅游成为旅游发展的热点,由此更加凸显良好生态环境的重要性和环境保护与旅游发展的紧密性。1992 年,中国政府签署了国际《生物多样性保护公约》,1994 年发布实施《中国生物多样性保护行动计划》,促进了中国的生物多样性保护。到 1997 年底,中国各类自然保护区面积已占国土面积的 7.64%,超过世界平均水平。设立风景名胜区 256 处,森林公园 770 多处,珍稀濒危物种繁育基地 200 多个,使旅游业的发展拥有了良好的资源基础。

与此同时,国家实施了多项生态建设工程,全国累计有 44 亿人次参加了全民义务植树活动,完成植树 230 多亿株,开展了“三北”、长江中上游等防护林体系建设,全国森林覆盖率上升到 13.92%;建立了 33 片国家级水土流失重点治理区,综合治理面积达 7 000 多万公顷;有 10%的沙漠化土地得到初步控制。今年,国务院批准实施《全国生态建设规划》和《天然林保护工程》,国家将加大投资,开展大江大河大湖等重点地区的生态建设。

中国是一个发展中国家,又是环境与旅游大国,在环境与旅游可持续发展领域责任大、任务重,我们愿意加强与各国在这一领域的联系与合作,共同促进环境与旅游的健康、持续发展,为把一个社会繁荣、环境优美的新亚太带入 21 世纪而努力奋斗!

切实加强环境保护法制建设*

(一九九八年十一月四日)

环保工作有“4个轮子”，法制工作处于非常重要的地位，是“驱动轮”。下面，我就环境法制工作强调几点意见。

一、进一步加强环境立法工作，完善我国环境法律体系

目前，我国适应国情的环境法律体系框架已初步形成，现在和今后环境立法工作重点是进一步健全和完善。《全国环境保护工作纲要（1998—2002年）》中对此作了明确安排，要对“缺项”加紧立法，填补空白。在实际工作中，经常发现有些法律规定跟不上形势需要的情况，也就是立法工作不到位问题，如超标排污是否构成违法的问题。我们认为，超标排污就是违法，不能以缴费代替；但现在法律规定是超标缴费，并不予以处罚。这就难以禁止超标排放污染物的问题，这就是立法工作跟不上环保工作形势的需要。类似情况还反映在总量控制、排污许可证管理等方面。针对这种情况，根据本届政府工作目标，国家环保总局在5年工作纲要中提出了“建立和完善适应社会主义市场经济体制的环境政策、法律、标准和管理制度体系”的目标，我们要按照这个目标要求，进一步健全和完善我国的环境法律体系，有空白的要补

* 这是作者1998年在全国环境法制工作会议上的讲话。

上，对现有的要补充、完善。

完善立法，还要解决法律规定的可操作性问题。法律规定要办的事，就一定要做。对违背法律的行为，要进行处罚、制裁，有的还要“治罪”。今后立法工作要解决好这些问题，要彻底改变环保法是软法的形象。地方立法也要向这个方向努力，使环境立法更健全，更有权威。

二、加大环境执法力度，加强环境执法监督

要切实加大环境执法力度。环保工作要从过去以宣传、教育、劝导手段为主，转变到依法行政上来。要认真、严格、扎扎实实地贯彻执行各项环保法律法规。

各级环保部门要对自身的职责定位有明确的认识。环保部门作为对环保工作实施统一监督管理的部门，就是要严格依法行政，认真履行环保法律赋予的各项职责，不能放弃自己的职责，去考虑其他不属于自己部门职责范围的问题。比如，资金投入和环境科技，严格讲都不是环保部门能决策的事情，我们的职责就是通过严格执法，切实按照法律规定去加强监督管理，推动投入和科技到位，不这样做，就是失职，就是不作为。

环保执法要敢于碰硬，不屈不挠，通过严格执法，树立环保部门的形象和权威。这几年淮河污染治理、关停“15小”就是很好的例子。现在，至少让老百姓知道了环保部门是执法的，是解决污染问题的，而不是扫大街的。

近来河北、陕西等地方发生了几起环境执法人员挨打的事件，我们正在组织力量调查。如果环境执法人员因为严格执法受气挨打，总局、上级环保局一定会给你撑腰，支持你，维护你，一定会替你讲话，你是在依法执行公务，一定把这个“官司”打到底。