




GDP 与 COD 的博弈

赵华林 著

中国环境出版社



GDP 与 COD 的博弈

赵华林 著

中国环境出版社·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

GDP 与 COD 的博弈 / 赵华林著. — 北京: 中国环境出版社, 2015.5

ISBN 978-7-5111-2323-7

I. ① G… II. ① 赵… III. ① 环境保护—研究—中国 IV. ① X-12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 063438 号

本书漫画版权归 E20 环境平台所有

出版人 王新程
责任编辑 郭媛媛 徐曼
责任校对 尹芳
板式设计 宋瑞
封面设计 耀午书装

出版发行 中国环境出版社
(100062 北京市东城区广渠门内大街 16 号)
网 址: <http://www.cesp.com.cn>
电子邮箱: bjgl@cesp.com.cn
联系电话: 010-67112765 (编辑管理部)
010-67112417 (科技标准图书出版中心)
发行热线: 010-67125803, 010-67113405 (传真)

印 刷 北京中科印刷有限公司
经 销 各地新华书店
版 次 2015 年 5 月第一版
印 次 2015 年 5 月第一次印刷
开 本 787×960 1/16
印 张 14.5
字 数 200 千字
定 价 68.00 元

【版权所有。未经许可, 请勿翻印、转载, 违者必究。】
如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

自序

环保事业是我的第一个职业，也是我一生不离不弃的职业。我的职业思考与职业情感都被它所占据，职业视线始终关注着中国环保的发展与问题，职业体验让我不断地去思考中国环保的发展波澜与环保人的职责所在。

新世纪以来，我国环境保护的历程表明：知行合一，载沉载浮，各种思维、实践此消彼长，汇集成龙吟虎啸、万马奔腾的生动局面。经济社会的丰富、多元使一个民族的思维模式和实践性格更加平和、包容，促进环境保护理论和实践不断升华，唯此才能与当代社会、现实生活和平共处，才能维系生态平衡。三十余年的环保经历让我有了如下的职业体会：

第一，环保事业所处的历史方位亟待我们积极作为。新世纪以来，我国经济社会发展步入新的阶段，最为直观的表现就是人均 GDP 接连实现跨越：2003 年超过 1 000 美元，2006 年超过 2 000 美元，2008 年超过 3 000 美元，2011 年超过 5 400 美元，2014 年超过 7 300 美元。“十三五”期间，经济进入新常态，经济增速换挡，从高速到中高速，环境压力进入调整期；经济结构调整，从失衡到再平衡，污染物排放强度进入回落期；政策思路转变，从西医疗法到中医疗法，环境保护与经济发展进入双赢期。可是，我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产力之间的这一社会主要矛盾没有变，我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变，这就从本质上决定了资源环境约束加剧这一客观事实。一方面，伴随着经济社会发展，污染物排放总量仍然高居不下，环境承载能力已达到或接近上限；另一方面，随着人民生活水平的提高，人们对美好生活的环境诉求与时俱增。

建立在第一次工业革命、第二次工业革命之上的传统经济发展模式，是以对自然资源的过度索取和以牺牲环境容量为代价来获得财富数量增长的，表现出典型的高消耗、低效益和高污染排放特征，经济发展与环境保护被放在了对立极上。虽然我国环保工作无法从根本上、本源上对此模式予以扭转和改变，无法实现发展阶段的超越，但是环保事业仍可积极作为，实现经济发展与环境保护的共赢，那就是在解决经济增长面临的资源环境制约问题上要有新思路，即大力推进生态文明建设，促进经济增长与人口、资源、环境协调发展，大力推进治污减排，确保社会经济发展不对环境带来更巨大的挑战。

我国环保工作始终要遵循所处发展阶段的一般客观规律。2011年我国城镇化率突破50%，这是中国社会结构的一个历史性变化，也推动了我国环保工作进入新的阶段，那就是要将城市环境容量和资源承载力作为城市经济社会发展的基本前提，努力解决城市发展方式、经济结构和消费模式带来的新的环境问题，在城市社会经济的同时，充分发挥环境保护的优化、保障和促进作用。

中国社会经济的快速发展既为环保事业带来新的机遇，也给环保工作带来巨大的挑战，机遇与挑战并存是我们所面临的中国现实。为中国发展服务，为中国环保奉献，是我们环保人的职业使命。

第二，环境保护能够成为加快产业结构转型升级的重要抓手。环境保护和社会经济发展密切相关，这在治污减排纳入国民经济社会发展约束性指标之后得到了进一步强化。在一段时期内，我国对于环境问题存在许多片面的认识，把环境保护置于经济社会发展的对立面。可是，环境保护能够促进经济又好又快发展吗？2008年我国应对全球性金融危机、经济危机，足以证实，环境保护完全能够促进经济的发展。

为积极应对全球性金融危机、经济危机，国家出台了一系列措施，在那般严峻挑战下，在促进经济增长的同时，治污减排继续坚持“目标不变、标准不降、力度不减”。2008年各级政府继续加大节能减排力度，2009年成为完成“十一五”节能减排任务的冲刺年，提前一年完成“十一五”既定减排任务，最终实现了环境保护和经济发展的双赢。

刑天舞干戚，猛支固常在。精卫衔微木，将以填沧海。治污减排工作的开展，有效遏制了主要污染物排放量长期增长的势头，全国部分环境质量指标也随之持续改善，而且，污染减排相关措施的大力推行，极大推动了产业结构升级，经济增长方式进一步由粗放型向集约型、由不可持续向可持续转变。此外，随着各项具体措施的落实，治污减排已广泛深入到社会各个方面。促进减排、保护环境不仅仅是环保部门的任务，也是经济发展的任务，更是全社会共同承担的责任。治污减排工作的广泛开展，使得“环保”日益成为一种社会理念、生活方式和经济发展模式，推动了社会各界积极参与“两型”社会建设，提升了全社会的环保意识。

第三，环境问题的解决需要我们具有历史决心与战略智慧。随着环境问题越来越复杂，我们对环境问题的认识越来越深刻，对环保工作的开展越来越深入，实践已经证明，我们要有充分的历史决心和信心、足够的战略智慧和耐心，才能解决好环境问题。

环境问题是经济问题。环境问题缘自经济发展，面对经济发展所涌现出的环境问题，必将从经济问题入手。决定环境质量的最根本因素是经济结构，经济结构不变环境不会发生根本改变。经济发展和环境保护具有对立统一的依存关系，如果将人类社会的发展比喻为汽车，经济发展就好比油门，环境保护就好比刹车。油门很重要，为社会经济发展提供动力；刹车也必不可少，可以为社会发展及时调整路线，规避危险。脱离经济发展抓环境保护是“缘木求鱼”，离开环境保护搞经济发展是“竭泽而渔”，正确的经济政策就是正确的环境政策，这就要求环保工作应该成为经济社会发展的应有之义，“十一五”减排指标被列为约束性指标就是典型例证。

环境问题是民生问题、社会问题。随着经济社会的发展和水平的提高，人民对环境问题越来越关注，对环境质量的要求越来越高，满怀许多新期盼：喝上干净的水、呼吸清洁的空气、吃上有机的食物、穿上放心的衣服、用上无毒的物品，在良好的环境中工作与生活。这就要求环保部门忠诚守卫公共环境，成为环境守护者：环保部门面对危害环境的行为需要发出预警，同时对一些环境问题具有处理权力。

环境问题更是影响执政根基的重大政治问题。十八大提出在建党一百

年时全面建成小康社会，这要求必须科学谋划“十三五”目标指标，既要满足全面建成小康社会目标的新要求，并为之敢于担当、积极作为、稳妥推进、务求实效，还要脚踏实地、达成目标。要大力推进生态文明建设，对环境问题的认识更进一步，保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力。当前，国家领导层都认识到，决不以牺牲环境为代价去换取一时的经济增长。而且，生态环境被放在经济社会发展评价体系的突出位置，环境保护被正式纳入政绩考核范畴。我们应该认识到，短期内“运动式”的做法无法真正解决环境问题，环保工作要有新思维，实施差别化安排，精心管理、精准发力，对生产过程、消费过程进行精细化的全过程管理就更为必要了。在治污减排的环保工作实践中，要将投入产出比作为重要补给予以判断。

第四，国家公职人员的价值认知、道德修养和职业品行。在撰写《GDP与COD的博弈》一书时，感想颇多，感受颇深：每一个职业都有其职业人格，环保工作确立了我的职业价值，形成了我的职业理想，塑造了我的职业品行。

职业价值。公务员的价值所在曾经是我一度思考的问题，身为国家公职人员应该做什么，是每个公务员都应该做的职业思考，也是职业净化的思想保障。我认为公务员的价值不在权，更不在钱，而是在于能够把自己对工作的思考转化为国家的意识与行为。这一价值实现的前提是你的职业思考是有利于国家发展，能够推进社会与经济进步；这一价值转化的方式是你的工作思考能够纳入国家标准、政策法规、政府文件、领导讲话等。当你的职业价值实现时，就会体验到职业幸福感和职业认同感。

职业信念。越深入环保工作，越让我对环保产生敬畏之心——敬畏天地，敬畏民众。环境保护与地球上的所有人息息相关，在同一片蓝天下，我们同呼吸、共命运。职业使命构成了我的人生理想，任何人的憧憬和梦想都并不是直线式发展的。我的职业生涯就是例子，虽然磕磕碰碰，却始终是在向前发展。在我的眼里，环保是我的事业，这个世界里的一切都是要认真观察、不断总结、深入思考的，哪怕一草一木、一事一理，这些都是上天赐予我们的职业财富。感谢我的领导们对我的鼓励和鞭策，感谢我

的同事们与我同舟共济，他们为我能坚守职业信念提供了支持。在这些支持下，为职业理想的实现而努力成为了我一生的追求。

职业激情。一旦投身一个领域，就应当把自己的命运同整个事业联系在一起，心无杂念，一心工作，将生命的激情融入到追求的事业中，用事业的辉煌来回报人民的重托，铸就人生的价值。环保工作总是能让我兴奋，我享受于环保问题的思考中，激动于工作拼搏的苦乐中，欣赏于事业成效的喜悦中。我喜欢具有挑战性的工作，喜欢陌生的难题，它们会激发我的工作激情，是我不懈工作的动力。许许多多的日日夜夜，都是在与同事们并肩战斗中度过的，每一次工作经历都会沉淀在我流动的血液里，给予我新的能量与激情。

职业智慧。勤于思考治己，精于谋事立业。带着思考去工作，带着问题去设计。工作的目的是要解决问题，解决问题需要智慧，智慧需要静思慎行。远离浮躁、舍弃功利、不断学习，才能“读透、写深、思远”。我利用一切空闲时间去读书，读书读报把我职场内外的空余时间填满。我喜欢汲取各类知识，让它们入脑入心，见识凝练，将其与环保问题联结，拓宽解决问题的路径，提升工作内涵品质。我在井冈山学院学习时，理解到井冈山精神是我党走向成功的思想基础，我将井冈山精神转化为工作的指导思想。井冈山精神之一是坚定不移的革命信念，在当今工作中仍要有坚定的职业信念，工作第一，矢志不移地坚守环保工作的阵地；精神之二是坚持党的领导，在当今工作中仍要有明确的政治立场，不做损害党和国家利益的事情，力防将环境问题转化为敌方攻击中国的政治问题；精神之三是实事求是的精神，在当今工作中仍要脚踏实地，依据国情创新工作思路，由此提出了环境流量的新的环保管理思想；精神之四是群众路线，在当今工作中仍要发挥群众力量，由此设计了生态金融的思路；精神之五是艰苦奋斗的作风，在当今工作中仍要反浮夸、反贪腐，遵守职业道德，不为私利放弃公权。

职业路径。工作方法的有效性源自于理论与实践的有机结合。寻找有效途径解决中国环境保护中的问题，既要借鉴西方和前人的经验，也要寻求适合于现实的解题路径。观千剑而后识器，“行、干、言”是我的工作

路径。“行”：行是为了能够与中国现实连接。环保工作记录了我的生命主调，亲临一线，深入考察，行走四方。我的职业之路是由一条条路来衔接的，有泥沙的路、荒野的路、荆棘的路，也有烟霞迷蒙的路。“干”：干是为了履行职责，完成使命。感谢新疆三年的基层阅历，感谢“一控双达标”的工作历练，感谢减排工作的实战经历，让我在干中学、在干中思、在干中行。“言”：言是为了传扬环保理念与传播思想。宣传环保理念，解读环保政策，推广环保技术，是我工作的外延领域。用我的言语传递环保信息，用我的知识传递环保作为，用我的思考展现环保宏图。

职业毅力。一个个风风雨雨的工作故事让我学会了人生的沉淀，懂得了人生的厚重感是挫折的累积。面对困境，我习得了坦然与稳健。人生让我体验了无数次艰辛后的喜悦、奋斗后的轻松、挫折后的洒脱、寂寞后的力量。职业的历练构筑了我的职业情怀，挫折不会阻挡我对中国环保事业的热爱，我为环保所付出的一切让我无怨无悔。每天我睁开双眼，看到清晨的第一缕阳光照射在房间里，我能够感受到阳光的无私，世界上的每个人都不是完美的，我也一样，我只是希望通过深入思考和努力践行，能够将我从事的环保工作变得更加完美、更加良善、更加纯粹。在这条道路上我会义无反顾地坚定走下去。

“求木之长者，必固其根本；欲流之长远，必浚其泉源；思国之安者，必积其德义”。在过去 30 余年的职业生涯中，逝去了的都是历史，留下的更是风景。开轩览物华，推景入深林。通过这本书，欢迎读者走进我的世界，走入环保领域，走向中国天地！

写上述话，是为序。

最后，我还要对为此书付出心血的朋友们表达我衷心的感谢。感谢傅涛、郭媛媛，以及我的同事们。

赵华林

2015 年 1 月 15 日于环保部

目 录

第 一 篇

环境三论——“车论”、“狗论”、“羊论” /1

工业社会快速发展带来的不仅是可观的 GDP，还有日益加重的资源环境问题，这一不争事实使得环保工作开展的处境愈加尴尬。新时期生态文明建设要求各级政府既会踩“油门”也要懂“刹车”，辩证看待经济发展与环境保护的关系，树立正确的政绩观；环保部门要履行“看家护院”的职责，忠诚守卫公共环境；环境管理更应学会“养羊”，从细微入手，注重全过程管理。这些被形象地比喻为环境保护的“车论”、“狗论”和“羊论”。

中国经济的崛起 /2

资源环境不堪重负 /12

“车论”下的政绩观 /20

环保部门的现实困境：处境尴尬 /36

思考与探索：“狗论”的提出 /42

“羊论”——全过程监管 /50

第二篇

“十一五”污染减排艰难起航 /53

自 2006 年起,我国的污染减排工作取得了很大进展,环境污染问题得到了初步控制,全社会的环保意识也大幅度提升。污染防治逐步由被动应对转向主动防控,环保工作站在了一个新的历史起点上,迈出了坚实的步伐。

污染减排的“不得不”与“必须必” /54

障碍: 污染减排破冰起航 /59

转变: 认识的提高 /65

基石: 污染减排三大原则 /71

核心: 污染减排方略 /91

动力: 污染减排保障措施 /100

临危: 金融危机应对之策 /105

捷报: 污染减排初见成效 /112

第三篇

环保之路上下求索 /117

虽然经过“十一五”期间的艰苦努力，污染减排工作已取得了阶段性成果，但是我国环境总体恶化的趋势尚未得到根本扭转，污染防治工作压力仍然巨大，很多管理制度和管理模式已不能完全适应形势需要。我们必须充分认识到新国情，清醒地认识到污染减排形势依然严峻，未完成的任务依然艰巨。

污染减排形势逼人 /118

污防精神“八字”当头 /124

勾勒国家污染防治路线图 /129

城市与工业：环境管理重头戏 /146

探索环境管理新方法 /152

大气治理需借“他山之石” /172

经济新常态 环保新思维 /181

扎实做好国家环境保护“十三五”规划编制工作 /190

生态金融是生态文明建设的金钥匙 /203

参考文献 /211

后记 /216

第一篇

>>> 环境三论——“车论”、“狗论”、“羊论”

第一篇

环境三论——“车论”、“狗论”、“羊论”

“车论”：环境保护与经济发展具有对立统一的依存关系。如果将人类社会比喻为汽车，经济发展就好比油门，环境保护就好比刹车；油门很重要，为社会发展提供动力；刹车也必不可少，可以为社会发展及时调整路线、规避危险。

——作者心得

中国经济的崛起

一、国民经济快速发展

自改革开放以来，我国国民经济保持较快增长。

据统计资料显示，改革开放 30 多年来，中国经济创造了令人瞩目的经济奇迹，以世界罕见的年均 9.7% 的速度增长。1978 年改革开放后，我国的经济总量连上几个台阶：1978 年，我国 GDP 总量为 3 645.22 亿元，1986 年突破 1 万亿元，2001 年达到 10 万亿元，完成第一个 10 万亿元跨越用了 15 年时间；而从 2001 年的 10 万亿元到 2006 年的 20 万亿元，完成第二个 10 万亿元跨越则仅仅用了 5 年时间；仅在两年之后，2008 年，中国作为全球唯一保持增长的经济体，完成了历史上的又一次跨越——经济总量突破 30 万亿元，占世界经济总量的 7.3%，列世界第三位，如图 1-1。

2007—2012 年经济保持年均 9.3% 的增长速度，即使在金融危机的多重影响之下，继续保持了平稳较快增长。2012 年 GDP 达到 51.9 万亿元，跃升成为世界第二大经济体。^①

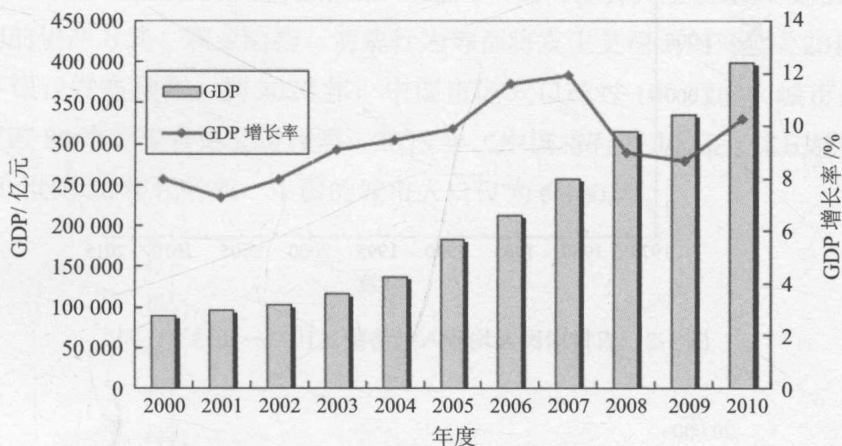


图 1-1 GDP 增长趋势图 (2000—2010 年)

随着经济的持续快速增长，人均收入明显提高，人民生活水平大大改善。据统计，2012 年农村居民人均纯收入 7 917 元，比 2011 年增长 13.5%，扣除价格因素，实际增长 10.7%；农村居民人均纯收入中位数为 7 019 元，名义增长 13.3%，如图 1-2。城镇居民人均可支配收入 24 565 元，比 2011 年名义增长 12.6%，扣除价格因素，实际增长 9.6%；城镇居民人均可支配收入中位数为 21 986 元，增长 15.0%，如图 1-3。^②

① 2013 年政府工作报告。

② 国家统计局网站。

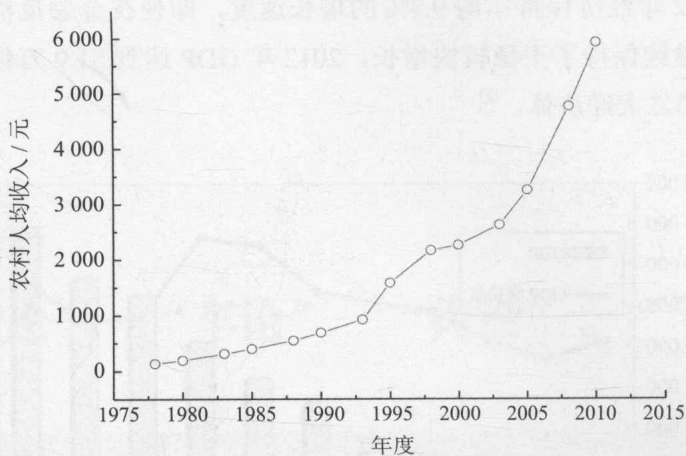


图 1-2 农村居民人均收入趋势图 (1975—2015 年)

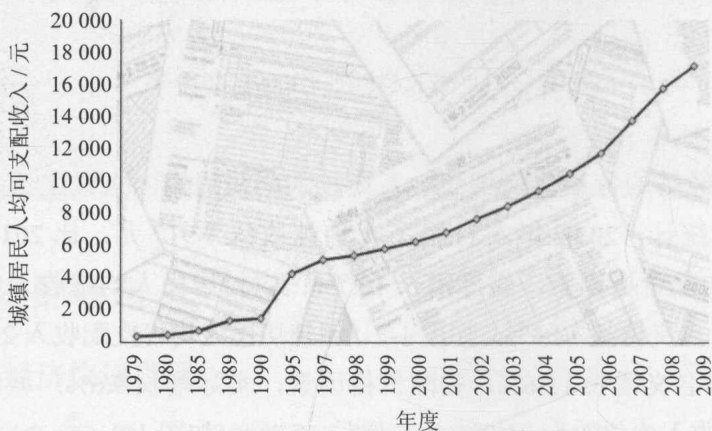


图 1-3 1979—2009 年中国城镇居民人均可支配收入走势

经济的快速增长也带动了我国城市化进程的高速发展。1978 年，我国的城市化率仅有 17.92%。从 2000 年开始城镇化率的增速一直维持在 1.5% 左右，在 2007 年左右达到一个自然增长的顶峰，2008 年、2009 年回落 0.74% 和 0.91%，出现了自然回落，而在 2009 年国内推出 4 万亿元刺激经济政策后，使得 2010 年城镇化率被人为拉升了 3.11 个百分点。2011 年是中国城市化发展史上具有里程碑意义的一年，城市化率首次超过 50%，达

到 51.57%，拥有 7.12 亿城镇人口，30 年间增长了近 32 个百分点（《中国城市发展报告》第 4 页）。2012 年中国城镇人口又比 2011 年增加 2 103 万，城镇化率达到 52.57%，同比提高 1.30 个百分点，如图 1-4。中国从一个具有几千年农业文明历史的农业大国，进入以城市社会为主的新成长阶段，人们的生产方式、职业结构、消费行为等都将发生更深刻的变化。2010 年世界银行发布预测，到 2020 年，中国市区人口超过 100 万的大城市数量将突破 80 个。麦肯锡公司预测，2025 年，中国将有近 10 亿人住在城市，而 20 世纪 50 年代初期，中国的城市人口仅为 6 100 万。

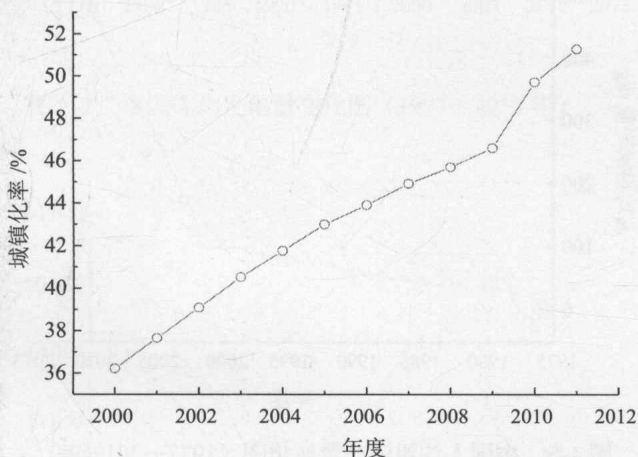


图 1-4 中国城镇化率（2000—2012 年）

《2008 年中国城市竞争力蓝皮书：中国城市竞争力报告》对中国城市群未来发展进行了预测，预计到 2030 年，从规模上看，城市化率将达到 65% 以上，城市人口达 10 亿左右；从数量上看，城市达到 1 000 个左右，小城镇达 1 500 ~ 2 000 个；从等级上看，世界顶级城市 1 个，世界城市 3 ~ 5 个，国际化城市 15 个左右，国家级城市 30 ~ 50 个。以上数据，无不显示了中国强劲的城市化发展趋势。

工农业产品的生产能力是一个国家经济实力最直接的反映，我国经济快速增长的同时，工农业生产也在快速发展，商品和服务从严重短缺到丰富充裕，主要工农业产品产量和对外贸易稳居世界前列。国家统计局