

发展循环经济 走可持续发展之路

张凯 著

山东人民出版社

发展循环经济 走可持续发展之路

张 凯 著

山东人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

发展循环经济 走可持续发展之路/张凯著. - 济南:
山东人民出版社, 2003. 10

ISBN 7-209-03344-0

I. 发... II. 张... III. 自然资源-资源利用-研究 IV. F062.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 112860 号

山东人民出版社出版发行

(社址: 济南经九路胜利大街 39 号 邮政编码: 250001)

<http://www.sd-book.com.cn>

济南华盛印刷有限公司印刷

*

880×1230 毫米 32 开本 5 印张 90 千字

2003 年 10 月第 1 版 2003 年 10 月第 1 次印刷

印数 1-10000 定价: 10.00 元

序

社会的变革和科技的进步,必然带来生产方式的变化,这是社会发展的客观规律。工业革命以来的历史证明了这一点,我国改革开放以来的发展历程也证明了这一点。改革开放以来,我国的经济得到持续高速发展,这种高速发展的结果是创造了大量的社会财富,丰富了人民群众的物质生活,同时,也大量地消耗了资源能源,造成了严重的环境污染和生态破坏。尤其是,我国处在由计划经济向市场经济的转轨时期,这种自觉或不自觉的行为表现得更为突出。长此以往,后果将是十分严重的。正是基于对这种状况的认识,近十几年来党和政府不断加大了环境保护工作的力度,在以“预防为主,防治结合”的方针指导下,通过点源治理、关停“土小”企业、流域区域综合防治、产业结构调整优化等措施,取得了一定的成效。但是这些措施都或多或少地带有局限性。解决环境问题的根本就是必须在生产的过程中探索出一条把所有废物全部综合利用,实现污染物零排放的新型道路,可以说,循环经济正是适应这种需要而产

生的生产方式。

循环经济是近几年随着环境保护工作的不断深化而提出的一个新的概念,对此,我们还有许多同志尚未了然。省环保局张凯同志注意发现、认识新事物,并积极帮助和扶持其成长壮大,在我省某些地区和单位进行了以发展循环经济为特色的试点。同时,他还结合工作实践,不断从理论上进行研究和探讨,本书所收集的这些论文,就是张凯同志在这方面研究的一些成果。我认为,它不仅对目前的环境保护工作具有一定的指导意义,而且对我省在新形势下加快经济建设步伐,促进良性循环也有积极的意义。

党的十六大提出了全面建设小康社会的宏伟目标,全党和全国人民正在为实现这一目标努力奋斗。全面建设小康社会的标准除了人民物质文化生活的改善和提高外,还包括人们生活和生存环境的不断改善和优化。反之,没有生活和生存环境的改善,也不可能真正实现全面小康的目标。因此,环境保护工作还相当艰巨,环保工作者任重而道远。环境保护和经济发展从本质上讲是一致的,但由于种种原因,还存在许多亟待解决的问题:有的对环保工作认识不够,理解不深;有的只重经济效益、眼前利益和局部利益,而轻视环境效益、长远利益和全局利益。这都是造成经济快速发展、环境严重污染的根源。循环经济模式可以说是我国经济、社会、环境发展现阶段的最佳结合点和统一点。

循环经济是一种新的产物,无论从理论还是实践来看,都还有待于进一步完善、提高。我期望通过这本书的出版

发行,在环保系统、经济系统、理论界和各级领导干部中形成一种学习研究发展循环经济的好风气,共同为我省确定的发展循环经济、建设生态省的目标做出积极贡献。

A large, stylized handwritten signature in black ink, appearing to read '时震' (Shi Zhen). The signature is written in a cursive, calligraphic style with a long vertical stroke extending downwards.

2003 年 10 月 6 日

目 录

序	(1)
对环境保护几个问题的认识	(1)
对循环经济的认识	(17)
发展循环经济是迈向生态文明的必由之路	(21)
循环经济——可持续发展的必然选择	(32)
发挥环境保护在可持续发展战略中的基础作用	(69)
全面加强环境法制建设	(80)
循环经济的理论思考	(88)
创新发展思路 努力实现环保工作的新突破	(113)
山东省全面小康社会环境保护指标体系研究	(125)
大力推进生态文明建设	(136)
《山东生态省建设规划纲要》汇报摘要	(141)

对环境保护几个问题的认识*

随着经济的发展和人类社会的全面进步,环境保护这一朝阳事业,作为可持续发展的基础,日益显现出勃勃生机。进一步提高对环境保护几个关键问题的认识,对做好新形势下环境保护工作是十分必要的。本文对环境保护的定位、环境保护的特点、环境保护面临的几个前沿问题进行论述。

一、环境保护的定位

(一)环境保护是基本国策

环境是影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体。人类是环境的产物。随着人类活动能力的提高和范围的扩大,环境问题随之产生。环境问题影响人类的生产和生活,逐渐引起人们的关注和重视。1972年6月5日,在瑞典首都斯德哥尔摩召开的“联合国人

*该文系作者2002年12月在北京理工大学环保讲座上的演讲稿。曾发表于《山东环境》2003年第2期。

类环境会议”，提出了“只有一个地球”的口号，通过了《人类环境宣言》。之后，各国以协调人与自然的关系、保障经济社会和环境的持续发展为目的，实施、开展了各种措施和活动，以解决环境问题、保护和改善环境。在我国，1973年召开的第一次全国环境保护会议将环保工作提到国家的议事日程，1979年颁布的《环境保护法》使环境保护步入法制轨道，1983年召开的第二次全国环境保护会议把环境保护确定为我国的一项基本国策。从1997年开始，党中央连续六年在全国“两会”期间召开人口资源环境工作座谈会，总书记、总理都作了重要讲话。环境保护作为一项基本国策不断得到重视和加强。经过30年的不懈努力，中国的环境保护事业取得举世公认的成就，为实现中国可持续发展战略做出了应有的贡献。“九五”期间，在国民经济年均增长8%的情况下，有12种主要污染物排放量比“八五”末期平均减少了15%左右。关闭、取缔了8.4万多家污染严重的小企业。23.8万家有污染的工业企业中，90%以上实现了主要污染物达标排放。环保投入大幅度增加，全国环保投资累计3600亿元，比“八五”期间增加2300亿元，达到GDP的0.93%。

（二）环境保护部门是执法部门

我国的环境管理机构从70年代初建立。1974年国务院成立了环保领导小组，1979年颁布的《环境保护法》规定国务院设立环保机构，省市自治区设环保局。1984年国家设立了独立的国家环保局，1988年国家环保局升格为国务

院直属局。1998 年国家环保局升格为正部级的国家环境保护总局。1999 年中央明确机构改革中环保部门属于加强的执法监管部门;同时明确,环境保护部门领导管理体制改为双重领导,以地方政府为主。

(三)环境保护是可持续发展的基础

可持续发展源于环境保护。可持续发展的思想是从 70 年代以后关于经济增长的辩论中逐渐萌发和形成的。1980 年联合国向全世界发出呼吁:“必须研究自然的、社会的、生态的、经济的发展及自然资源利用过程中的基本关系,确保全球持续发展。”1983 年联合国成立了环境与发展委员会,1987 年环境与发展委员会在《我们共同的未来》的报告中提出了可持续发展的模式,并明确可持续发展是指“既满足当代人需求又不危及后代人满足其需求能力的发展”,其中表达了两个基本观点:一是人类要发展,尤其是穷人要发展;二是发展有限度,不能危及后代人的发展。可持续发展强调首先要发展,经济发展和环境保护是相互联系和不可分割的。特别是在经济高速增长的情况下,必须加强环境与资源的保护。强调以生态型的生产和消费方式去代替那种靠高消耗、高投入以及大众的高消费来刺激经济增长的传统生产和消费模式,人类应当珍重自然、爱护自然,把自己当作自然中的一员,与自然界和谐相处。1992 年联合国环发大会的《里约宣言》,把可持续发展战略列为全球发展战略,制定了具有划时代意义的行动计划——《21 世纪议程》。1994 年 3 月国务院批准的《中国 21 世纪议程》初步提出了

中国可持续发展的目标和模式。1996年3月八届全国人大四次会议审议通过的《关于国民经济与社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要的报告》，把科教兴国和可持续发展作为两项基本战略。在2002年3月10日中央人口资源环境工作座谈会上，江泽民同志明确指出，环境保护工作是实现经济和社会可持续发展的基础。

(四)环境保护的总体把握

环境保护地位的日益提高是经济、社会和自然规律发展的必然。在2000年中央人口资源环境工作座谈会上，江泽民同志指出：在新的世纪里，我们要继续坚持污染防治与生态保护并重的方针，努力控制污染物排放总量，以改善环境质量，促进生态平衡。新的世纪，经济迅速发展、社会全面进步，环保工作要适应全面建设小康社会的需要，关键是坚持“并重”的方针，搞好两个服务，即：为群众服务，为发展服务。满足人民群众日益增长的环境需求，是时代发展的必然要求。发展是硬道理，坚持把发展作为主题，强调可持续发展是我国进行社会主义现代化建设的战略思想，环境保护必须服从服务于发展的大局。

二、环境保护的特点

(一)系统性(综合性)

环境问题是由许多自然因素和经济、社会因素错综复杂地交织在一起而产生的。环境保护是一种社会性、技术性、综合性很强的活动，其内容涉及社会生活的各个方面和

生产活动的各个环节。人口资源环境工作是强国富民安天下的大事,事关国家环境安全,这就决定环境保护是一项庞大的系统工程。要搞好环保工作,需要全社会的共同努力,积极探讨、研究和实践党委领导、人大监督、政府负责、部门合作、群众参与、环保协调、市场引导的工作机制。

(二)法规性

依法治国,建设社会主义法治国家是我国的治国方略。十六大提出,到 2010 年形成中国特色社会主义法律体系。市场经济是法制经济。必须用法规来规范人们的行为,依法办事。目前,国家已制定和完善了环保法律 7 部、自然资源管理法律 13 部、环保法规 34 项、环境保护规章 90 余件、国家环境保护标准 430 项,地方性环境保护法规达 1020 件,初步形成适应市场经济的环境法律体系,其中《刑法》增加了“破坏环境资源保护罪”、“环境保护监督渎职罪”两项规定。环保部门作为执法部门,必须坚持依法行政,做好相关的立法、学法与普法、执法、法律服务与监督等工作。

(三)群众性

环境问题影响到人类的健康与生存,环境保护应运而生。随着人们经济生活水平和文化素养的不断提高,人民群众的环保需求越来越高。越来越多的人通过来信来访、网上举报等不同渠道,维护自己的环境利益,参与环境保护。有的环保社团走上国际舞台,成为一支不可忽视的力量。这是社会进步的表现。我国实施可持续发展战略坚持以人为本、以人与自然和谐为主线。全面建设小康社会的

目标之一是促进人与自然的和谐,推动整个社会生产走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。不断满足人们日益增长的环境需求,促进经济、社会与环境的协调发展,成为环境保护事业发展的动力和方向。

(四)国际性(全球性)

环境保护无边界。1972年联合国人类环境会议明确指出,环境问题不是局部问题,而是全球问题。南极臭氧空洞的出现就说明了这一点。无论是发达国家还是发展中国家,环境问题都已成为经济和社会发展中的重大问题。1990年11月,25个国家达成共识建立全球环境基金(GEF),由世行、联合国开发署(UNDP)和环境署(UNEP)共同管理。1992年6月在巴西首都里约热内卢举行联合国环境与发展大会,有183个国家的代表团和联合国及其下属机构等70个国际组织的代表出席了会议,102位国家元首或政府首脑与会。为进一步推动里约会议所倡导的全球伙伴关系和可持续发展战略的实施,2002年8月26日~9月4日联合国在南非约翰内斯堡举行了可持续发展世界首脑会议,有190多个政府、5000多个非政府组织、2000多个媒体组织与会。

环境保护是众多国家合作的领域之一,也经常成为经济合作的切入点。1996年APEC非正式领导人会议上,江泽民主席就亚太地区的环保合作发表重要讲话,强调了环境合作的重要性。1998年江总书记访问日本,1999年朱总理访问美国、加拿大都安排了有关环保的重要议题。许多

国家元首或政府领导访华时,也都争取将环保合作内容作为重要议题。美国总统克林顿访华专门在桂林做环保讲演。截至 2001 年,中国已同美国、日本、加拿大等 28 个国家签订了 35 个双边环境合作文件和 14 个双边核安全合作文件。

(五)科学性

环境保护作为可持续发展的基础,必须有高科技做支撑。环境问题的出现和日益严重,使环境保护逐渐引起人们的重视,环境科学研究工作异常迅速地发展起来。不同学科专家、学者分别从本学科的角度对环境问题进行了探索和研究,出现了环境地理学、环境生物学、环境物理学、环境化学、环境医学、环境工程学、环境管理学等分支学科,在此基础上孕育产生了综合性的环境科学。环境科学从环境整体出发,实行跨学科合作,进行系统分析,以宏观和微观相结合的方法进行研究。环境科学的产生,推动了自然科学各学科的发展和科学整体化的研究。人们的环境需求是动态变化的,需求总是超过现实。社会越进步、越发展,环境保护受重视的程度越高、工作量越大,环境科学的需求将不断增强。环境技术已与生物技术、通讯技术一起,成为当代最被看好的三大技术领域。

(六)发展性

随着经济社会的发展,环保工作的内容不断增加,重心也在发生变化。工业发达国家防治污染经历了几个阶段:50 年代主要是治理污染源;60 年代转向区域性污染综合治

理;70年代侧重预防,强调区域规划和合理布局。我国的环保工作70年代主要是水、气、渣“三废”的治理;80年代开始从“以组织水、大气、噪声、固体废物的污染治理为主”转向“以强化环境监督管理为主”,环境保护的方针政策、法规标准大量出台;90年代大规模的流域、区域污染综合治理逐步推开,辐射污染防治、危险废物控制特别是生态建设与保护提到重要议事日程,环境保护的方针政策、法律法规日臻完善。随着经济全球化加快,环保工作的领域在不断拓展。生物多样性保护、生物入侵、转基因工程、绿色壁垒等一系列新的问题摆到我们的面前。

三、环境保护面临的几个前沿问题

(一)经济全球化中的环境问题

1.绿色壁垒问题。乌拉圭回合谈判结束以后,作为主要贸易壁垒形式的关税逐步降低,绿色壁垒日趋全球化,国际贸易领域的环境问题越来越引起人们的关注。相对于关税与传统的非关税贸易壁垒,绿色壁垒(又称环境壁垒)是指一些国家以保护环境和人类健康为目的,通过严格的强制性技术法规,对国外商品进行准入限制的贸易壁垒。主要形式有绿色关税、绿色技术标准、环境标志以及绿色卫生检验制度等。西方发达国家已基本解决了本国存在的主要环境问题,环境标准不断提高。有些国家甚至以环境保护为名,行贸易保护之实,设置绿色壁垒,达到保护本国产品的目的。绿色壁垒的合理性在于其强调保护环境和人类的

身体健康,符合人们环保意识逐步提高的大趋势,而且有国际环境公约和国内环保法规为依据。我国各类环境标准与发达国家相比都处于较低的水平,工业产品和农产品在生产、包装、使用等各个环节的环保要求偏低,容易受到发达国家绿色贸易壁垒的制约。近年来,绿色壁垒让我国许多出口企业领教了它的厉害。据统计,仅 1997 年~1999 年的 3 年间,我国出口商品因遭遇“绿色壁垒”而受阻的商品价值达 200 亿美元。近两年欧洲大幅度削减了对我国茶叶的进口,并将残余农药的检测项目从原来的 6 种增加到 62 种。欧盟正在酝酿新的化学品管理条例,准备实行“对环境有害产品标识制度”。只要含有对环境有害成分就要标明,这将对我国对欧贸易产生很大影响。

当前,必须引起我们高度重视的问题是:绿色壁垒是“双刃剑”,有双重性,应该加以充分利用。以有机食品为例,与国内同类非有机食品相比,收购价格一般高出 10%~30%,出口价格高出 50%~100%。我国有机食品出口额 1995 年为 100 万美元,1996 年约 300 万美元,1997 年 700 万美元,1998 年超过 1000 万美元。有机食品产业的市场前景十分看好,预计到 2006 年,欧美有机食品销售额将超过 1000 亿美元,目前我国产品的市场占有率远低于 1%,发展前景广阔。因此,我们在认识到绿色壁垒对发展中国家一定歧视的同时,必须审时度势,努力提高产品和加工技术的环保标准,积极保护环境和资源,不断增强中国产品的竞争力。

2. 污染转移问题。污染转移的最直观的一种形式是废

弃物转移。从 80 年代后期,废弃物通过国际贸易进行转移开始引起国际社会的关注。我国一贯坚决反对危险废弃物越境转移,并制定了一系列有关控制转移的法律法规和条约。1990 年签署了《巴塞尔公约》,1994 年禁止出口以最终处置为目的的危险废物,1998 年以再循环利用为目的的危险废物出口也被禁止。但发达国家以直接贸易形式向我国转移废弃物的事件仍比较严重。沿海地区是主要进口地和使用地。逃避海关、商检、环保管制进口危险废物的不乏其例。另一种污染转移存在于外商直接投资中。产业的扩张和转移是国际投资的一个基本动机。有些外商将国外淘汰的、严重污染环境的、禁止使用的产品及相应的技术和设备通过投资形式转移到我国,也有的在技术设备上以旧充新、以次充好,这都对环境造成了很大的影响。

在经济全球化大潮中,国内也存在污染由发达地区向欠发达地区转移的问题。比较明显的是钢铁、焦化、化工、制革、印染等污染较重行业的转移与投资。在加快发展小城镇中,也存在小城镇自我扩张、村办企业集中、大中城市企业污染转移问题。污染转移问题在发展中国家和欠发达地区表现最为突出。就废物转移而言,在招商引资中产生的污染转移问题较难解决,这需要决策者正确认识其多重性,综合决策,避免陷入得不偿失的尴尬境地。

3. 生物入侵问题。自由贸易的强化、经济全球化和贸易与旅游的大幅度增长,为物种偶然的或有意的传播提供了比以往更多的机会。生物入侵是指因为人类的活动有意