



广州市社会科学规划资助课题

张先贤 吴政奇 主编

可持续发展战略

与

广州市环境保护研究

广州出版社

序 言

陈开枝

环境保护是关系人民生活质量的提高和实现经济社会可持续发展战略的重大问题，是关系国计民生的大事。目前，全球环境问题日益严峻，人类生存和发展的基础面临着环境污染和生态破坏的严重威胁。面对不断恶化的生存环境，如何保持社会的繁荣和可持续发展，已经引起了人们强烈的关注和广泛的讨论。1987年，联合国世界环境与发展委员会发表的《我们共同的未来》一书，提出了“可持续发展”的概念，得到社会舆论的广泛赞同和支持。1995年中共十四届五中全会和1997年中共第十五次代表大会都明确地把可持续发展战略列为我国经济社会发展的战略方针。

广州市是华南地区的经济、金融、贸易中心。党的十一届三中全会以来，得改革开放风气之先，在邓小平建设有中国特色社会主义理论的指引下，经济发展比较迅速。人民生活有了较大改善。但是，我们应该清醒地认识到，广州市的环境问题十分突出，已成为经济持续、快速、健康发展的制约因素。实施可持续发展战略，是广州现在和未来发展的需要和必然的选择。广州市要在2005年基本实现现代化，建成现代化的中心

城市，必须坚持环境保护基本国策，正确处理经济与人口、资源、环境的关系，把快速发展的经济放在可持续和健康的基础上，在经济持续增长的同时，有效地控制环境污染和生态破坏，保护并不断改善城市生态环境质量，使广州市真正成为经济高度发达、城市布局合理、空气清新、水质洁净、环境优美的现代化中心城市，真正实现经济、社会与环境协调发展。

“可持续发展”，是根本不同于传统发展观的人类社会的全新的发展观。一个新的观念的推行，一项新的战略的实施，需要有正确的理论作指导。由张先贤、吴政奇主编的《可持续发展战略与广州市环境保护研究》一书，从多学科的角度，就可持续发展观的由来与发展、可持续发展观与马克思主义宇宙观的统一、环境保护在可持续发展战略中的地位、保护环境对发展社会生产力的作用、环境保护与实现两个根本性转变、优化生态环境与资源的合理开发利用、加强广州人的道德建设、提高人口素质、依法治市、科教兴市战略的关系等方面，对可持续发展战略与环境保护这个全球关注的重要问题进行了较深入的探索，取得了可喜的理论成果，并从理论与实践的结合上，剖析了广州的环境保护状况，提出了不少好的构思和建议。

这部专著，我认为有几个特点：一是这项研究成果是哲学、社会科学和自然科学联盟的产物。作者不但分别来自从事哲学、社会科学和自然科学研究的具有中、高级职称的专家学者或实际工作者，他们在各自的学科领域中都有所建树，而且无论是全书还是各章，都是社会科学与自然科学多学科交叉融合的产物。现代科学的发展，交叉学科的研究有着很强的生命力，特别是在应用科学的领域内，多学科的结合，对于各类课题的研究有着极大的优势。二是这项研究理论与实际结合比较好。不但能从总体上结合全球、全国的有关情况，而且能够紧

紧地结合广州市的具体情况进行研究，这是值得大力推广的。三是在理论研究中，能对广州市加强环境保护、实施可持续发展战略提出一些有价值的建议。我们的研究要提倡“有的放矢”，要对于国情、省情、市情的特点、问题，找出其特殊性，发现其固有的带普遍性的问题，提出解决这些问题的办法，这样才能更好地发挥理论工作者的研究成果对实践的指导作用。

今天的广州市经济社会发展是昨天的继续，明天的广州市经济社会发展是今天的延续。社会文明昌盛，经济快速发展，生态良性循环，资源合理利用，环境质量良好，城市优美洁净，基础设施健全，生活舒适便捷，居民健康长寿，是国家环境保护模范城市的标志。我相信，通过全市人民的共同努力，广州市一定会能够早日成为国家环境保护模范城市，广州市的明天一定会比今天建设得更加美好。

1999年5月

注：作者现为中共广州市委常委、广州市政协主席，曾任广州市常务副市长。

目 录

序言	陈开枝
第一章 可持续发展的涵义及由来	(1)
一、可持续发展的基本涵义	(1)
二、可持续发展战略问题的由来和发展	(7)
三、实施可持续发展战略是我国与广州经济社会 发展的必然选择	(16)
第二章 全球共同关注的一个重要问题	(24)
一、经济增长付出的沉重环境代价教育了人们	(24)
二、困扰各国发展的几个迫切需要解决的共同 问题	(26)
三、没有一个国家能单独解决环境与发展问题	(37)
第三章 可持续发展观与马克思主义发展观 	(40)
一、强调“发展”的可持续性和协调性	(41)
二、强调环境在经济社会发展中的重要价值	(48)
三、强调发展中科技作用和预见性	(55)

第四章 环境保护与国民经济发展的两个根本性转变	(62)
一、实现国民经济发展中两个根本性转变战略的确定	(62)
二、环境保护与实现经济增长方式根本性转变	(66)
三、加强环境保护,促进两个根本性转变的实现	(72)
第五章 生态系统与环境保护系统	(81)
一、生态系统与环境保护系统	(81)
二、生态环境系统与环境保护系统的统一	(87)
三、优化生态与环境系统,为可持续发展创造条件	(90)
第六章 广州市自然资源与可持续发展	(97)
一、广州市水资源与可持续发展	(97)
二、广州市土地资源与可持续发展	(102)
三、广州市森林资源与可持续发展	(109)
四、广州市能源利用与可持续发展	(113)
第七章 优化生态环境与加强广州人道德建设	(120)
一、优化生态环境与社会公德建设	(120)
二、优化生态环境与职业道德建设	(128)
三、优化生态环境与家庭美德建设	(135)
第八章 优化生态环境与提高人的素质	(143)
一、优化生态环境与人口问题	(143)
二、优化生态环境与人的现代化	(147)

三、优化生态环境与提高人的素质的统一	(153)
第九章 优化生态环境与依靠科技进步	(161)
一、科技进步对加强环境保护的重大作用	(161)
二、广州市环境保护的科技现状	(168)
三、依靠科技进步, 优化广州生态环境的思路	(172)
第十章 优化生态环境与依法治市	(178)
一、优化生态环境必须健全法制, 切实做到有法可依	(178)
二、优化生态环境必须严格执法, 有法必依	(186)
三、优化生态环境必须秉公执法, 违法必究	(191)
四、确定目标, 实行环境保护责任制	(194)
第十一章 建设现代化中心城市与广州市环境保护现状	(198)
一、广州市建设现代化中心城市的奋斗目标	(198)
二、环境问题对广州市实施可持续发展战略的制约	(202)
三、广州市环境问题严峻的主要原因	(213)
第十二章 加强广州市环境保护的对策	(222)
一、明确广州市环境保护的目标	(222)
二、落实环境质量行政领导负责制, 建立和完善环境与发展综合决策制度	(226)

三、长远着眼，当前着手，花大力气调整不合理 的空间布局	(229)
四、把转变经济增长方式与控制污染物排放量 结合起来	(236)
五、增加投入，解决突出的环境问题	(242)
 附 录	 (248)
国家和广东省、广州市环境保护法律、行政法规 选编及目录	(248)
主要参考文献	(266)
后 记	(267)

第一章 可持续发展的涵义及由来

江泽民同志在十五大报告中指出：“我国是人口众多、资源相对不足的国家，在现代化建设中必须实施可持续发展战略。”他在1998年3月中央计划生育和环境保护工作座谈会上再次强调：“计划生育和环境保护工作关系经济社会的可持续发展，关系子孙后代的生存和繁衍，是必须长期坚持的国策。”

什么是“可持续发展”？1987年4月联合国环境与发展委员会主席布伦特兰夫人在《我们共同的未来》的报告中提出：“可持续发展是既满足当代人的需求，又不对后代人满足其需求的能力构成危害的发展。”“可持续发展”这个80年代提出并被世界各国普遍接受和认同的新概念，它是社会发展的大思路和新的发展观，是人类社会精神文明的一个重要成果。现在，环境保护及其对经济社会可持续发展的作用，已经成为全球共同关注的重要问题。因此，我们首先需要弄清“可持续发展”观念的涵义，回顾这个新的发展观产生和发展的历史过程。

一、可持续发展的基本涵义

“可持续发展”作为当今热门话题，又是世界各国普遍接受和人类共同追求的实际目标。可是，作为经济社会发展战略思想的“可持续发展”概念，至今还没有一个统一的定义。

尽管布伦特兰夫人提出“可持续发展”概念的定义被普遍

接受,但是 70 年代以来,有些政治家、哲学家、经济学家、生态学家、环境学家等不同学科的专家,曾提出不同的定义,他们都从不同侧面,揭示“可持续发展”概念所反映的对象本质属性,并直接或间接地肯定人口、资源、环境对经济社会发展的重要性。定义是揭示概念反映的对象本质属性的逻辑方法。由于事物的多样性,对反映同一事物的概念可以有不同的定义,因此,这些不同的定义,都是人们在探索“可持续发展”概念的内涵(即概念所反映的事物本质属性)所取得的精神成果,都有它的真理性,都在不同程度上丰富了“可持续发展”概念的涵义。这些定义中,有代表性的有如下几种定义:

(一)着重从人类代际关系提出的定义

前挪威首相布伦特兰夫人及由她主持的联合国世界环境与发展委员会,1987 年 4 月在《我们共同的未来》的长篇报告中,在列举了全球一些环境恶化、生态失衡的事实之后,把可持续发展概念定义为:“既满足当代人的需要,又不损害子孙后代满足其需要能力的发展”,并提出要遵循公平性、持续性和共同性三项原则。这著名的定义(下称布氏定义),在 1992 年联合国环境与发展大会上得到各国广泛的认同。这个定义,揭示出“可持续发展”概念的涵义,应该是“当代人”与“后代人”(蕴含着一定的人口数量与质量)在“满足需要”方面的权利是平等的,待遇是公平的,即目前的“当代人”的利益与长远的“子孙后代”的利益相统一,决不能为了满足当代人需要而竭泽而渔,破坏环境,浪费资源,危害后代人满足需要的能力;同时“满足需要”中这种平等和公平,尤其要求“当代人”在发展中“对资源的耗竭速度应考虑资源的临界性”,也“不应损害支持地球生命的自然系统:大气、水、土壤、生物……”否则,就破坏了人类生存的物质基础,也就失去可持

续发展的前提。这样，就不但不能兼顾当代人与后代人对资源的公平分配，而且不能建立保护自然资源系统基础上的持续发展的经济增长的发展模式，达不到人与自然的和谐相处。因此，人类要有共同的美好未来，当代人就必须重视人口、资源、环境与发展的关系，不能超越环境与资源的承载能力，坚持可持续发展思想。

美国根据 1993 年 6 月总统令而成立的由 25 人组成的“总统可持续发展理事会”，对“可持续发展”所下的定义是：“在不损害将来前提下，发展和满足目前的需要，这就是可持续发展所包含的一切内容。”这个定义虽然和布氏定义内容基本相同，同时也是从代际关系方面下定义的，但是，定义中目前（即“当代人”）与将来（“后代人”）前后的顺序不同，反映这个“理事会”考虑美国发展问题着重点是“发展和满足目前的需要”，这也反映了美国等发达国家既重视环境与发展关系，又不愿在目前对全球的“将来”合理承担更多的保护环境的责任的心态。

（二）着重从人类代际关系和各国政府行为准则方面提出的定义

1987 年 5 月，第 15 届联合国环境署理事会通过的《关于可持续发展的声明》中，给“可持续发展”概念的定义是：“可持续发展，系指满足当前需要又不削弱子孙后代满足其需要之能力的发展，而且绝不包含侵犯国家主权的含义。”并且指出，“环境署理事会认为，要达到可持续性的发展，涉及国家合作及跨越国界的合作。”这把尊重其他国家主权和加强国家合作的政府行为，作为“可持续发展”概念含义之一。

北京大学中国可持续发展研究中心主任叶文虎教授认为，布氏定义虽被广泛认同，但它具有浓厚的伦理色彩；各国条件

不同，对“当代人的需求”和“后代人的需求”，具体要求和理解也不同，容易作出不同的解释。为了给各国政府在制定自己的发展战略、行动计划等提供一个行为准则，他认为：可持续发展是“不断提高人群生活质量和环境承载能力的、满足当代人需求又不损害子孙后代满足其需求能力的、满足一个地区或国家人群需要又不损害别的地区或国家人群满足其需求能力的发展”。

这两个定义，都是在认同布氏从人类代际关系方面下定义的基础上，对布氏定义的补充和发展。一是这两个定义，不但强调“当代人”与“后代人”的代际之间在“满足需求”方面要遵循公平原则，而且强调不同地区和国家的同时代人之间，在“满足需求”方面也应该遵循公平原则，把不同时代的代际之间关系和不同空间的同代之间的关系在公平原则的基础上统一起来。二是这两个定义，都强调不侵犯他国的主权，一个地区或一个国家，要不断提高人群生活质量和环境承载能力并满足当代人的需求，必须以“不损害别的地区或国家人群满足其需求能力的发展”，把一地一国人群的利益与别地别国的人群利益统一起来，把发展权与维护主权统一起来，这对反对霸权主义和民族利己主义，具有积极作用。三是这两个定义，都强调要实现可持续发展，必须加强国家之间的合作。既然没有一个国家能单独解决环境与发展问题，就必须按事物本身辩证本性，加强国际协作。开展“环境外交”，在环境外交中既要防止和反对霸权主义行为，又要在对各国具有共同利益的环境保护方面加强双边或多边合作，这已经是各国外交活动的一个重要方面。四是这两个定义，把尊重他国主权与加强国际合作的政府行为作为可持续发展重要含义，这就把实现可持续发展战略与规范各国政府行为统一起来。

（三）着重从自然属性方面提出的定义

这是从改善环境和优化生态等自然属性方面，对可持续发展提出的定义。

有些学者，根据 1991 年 11 月国际生态联合会和国际生物科学联合会共同举行关于可持续发展问题专题研究会的成果，着重从环境保护方面考察，提出可持续发展是“保护和加强环境系统的生产力和更新能力”。他们强调“可持续发展是不超越环境系统更新能力的发展”。

有的学者，则着重从优化生态系统方面考察，提出可持续发展“是寻求一种最佳的生态系统以及支持生态的完整性和人类愿望的实现，使人类的生存环境得以持续”。

这两个定义的特点，就是把保护环境系统和优化生态系统问题，直接包含在“可持续发展”概念的定义之中。

（四）着重从科技属性方面提出的定义

协调环境与发展关系，实施可持续发展，除了政策和管理等重要因素的作用外，科技进步起着重要的作用。没有科技的进步，环境保护就无从谈起，可持续发展也只能是空话。

因此，有的学者认为可持续发展就是转向更清洁、更有效的技术——尽可能接近“零排放”或封闭式工艺方法，尽可能减少能源和其他自然资源的消耗。有的学者又认为可持续发展就是建立极少生产废料和污染物的工艺或技术系统。这些着重从科技属性方面揭示可持续发展概念内涵的定义，它们不但从科学技术的角度，而且主要是从保护环境和节约资源的技术手段上来下定义的。这些学者认为，污染“并不是经济发展尤其是工业活动的必然结果，而是生产过程工艺技术差、效率低的表现”，主张各国之间要加强技术合作，缩小技术差距，才能

逐步解决当前全球存在的环境问题。

(五) 着重从复合系统调控的属性方面提出的定义

有的学者认为,可持续发展,应该是以人为中心的自然—经济—社会这个三维结构的复合系统的可持续性。因此,认为“可持续发展是能动地调控自然—经济—社会复合系统,使之与人类在不超越资源与环境承载能力的条件下,促进经济发展、保持资源永续和提高生活质量”。他们认为发展就是人类对这个三维结构的复合系统的调控过程,可持续发展则反映这个复合系统的运作状态和总体趋势。对这个复合系统调控到什么状况,才是实现可持续发展?一是调控的机制能促进经济发展;二是发展不能超过资源和环境的承载能力;三是发展的结果是能提高人们的生活质量,创造更美好的人类社会。

此外,还有的学者着重从社会属性或经济属性方面给可持续发展下定义。在此不再一一介绍。

从以上各种定义中,我们可以看到,可持续发展以环境问题为基础,但不只是一个环境问题,无论哪一种定义,都直接或间接揭示“可持续发展”概念的涵义必须具备三个基本特征:一是要鼓励和促进经济的增长;二是要以保护自然为基础,使发展与资源和环境的承载能力相协调;三是要以改善和提高生活质量为目的,与社会全面进步相适应。也就是说,可持续发展是一果多因的社会现象,是包括人口、资源、环境、生态、经济与社会的可持续发展等作为要素的多维复合系统整体功能的体现,这些要素之间互相联系,互相制约,其相互矛盾运动所形成的合力,决定了经济社会能否可持续发展及其程度。从可持续发展的这些基本特征来看,也可以看出它必然是各国共同关心的问题。

二、可持续发展战略问题的由来和发展

(一) 可持续发展战略首先是从环境与社会发展关系上提出来的

可持续发展，人们首先是从环境问题在实现经济社会可持续发展中的地位和作用的角度提出来的，因此，它不仅仅是一个环境保护的问题，而且也是从哲学层次提出的关于人、自然与社会关系的重要问题。这是人们对环境与社会发展关系问题的认识不断深化的结果，也是人们对社会发展规律的认识不断深化的结果。

人类社会为什么会向前发展？怎样才能持续地、更快地发展？这是各门社会科学学科从不同角度共同研究的问题，而哲学则从世界观、方法论的角度给予指导。

历史唯物主义认为，人类社会是由社会存在和社会意识两大矛盾系统构成并互相作用的大系统。社会存在决定社会意识，社会意识又反作用于社会存在。社会存在即社会物质生活条件的体系中包括自然环境、人口因素和物质资料的生产方式三大要素。在这三大要素中，其中物质资料的生产方式（即生产力和生产关系的辩证统一）的内部矛盾性，是推动社会发展的决定性因素。物质资料生产方式的内部矛盾性，体现为生产力和生产关系、经济基础和上层建筑以及生产力与上层建筑等社会基本矛盾的矛盾运动。由于归根到底，生产力的发展是推动社会向前发展的最终动力，因此，生产关系一定要适合生产力状况、上层建筑必须适应生产力发展要求、上层建筑必须与经济基础相适应，这些规律的作用就构成推动社会发展的决定因素。而社会存在的其他两个要素，即自然环境、人口因素，都是人类社会存在和发展的永久的必要条件，两者在一定条件

下，通过对社会生产力发展起促进或阻碍作用，体现出对社会发展起着重大的加速或阻碍的作用。这就是我国要坚持以经济建设为中心，通过改革开放尽快发展社会生产力，同时又把环境保护和计划生育作为两大“基本国策”的哲学依据。

什么叫环境？从哲学意义上说，环境是指一切作为主体的人们认识与改造对象的客体及其相互关系，即和主体互相联系、互相制约的各种客体的总和。对人类社会来说，环境是指作为社会存在要素之一的地理环境，它是每个时代、每个国家人们要面对的客观存在。不同地理环境对不同国家社会发展状况有很大的影响。作为人类社会赖以存在和发展的地理环境，主要指社会的各种自然条件的总和（一般指一个国家或地区，也可以指全球），包括地形、气候、土壤、山脉、河流、海洋、矿藏、动植物分布等状况。从环境保护科学来说，环境是指影响人类生存和发展的各种天然和经过人工改造的自然因素的总称。它包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜区、城市和乡村等。环境保护中科学意义上的环境，着重加强人们要对这个客体加以改造和保护，更好地适应人类社会的生存和发展。无论是哲学意义上还是环境保护科学意义上的“环境”，都是对社会发展起重大影响作用的。从主观和客观辩证统一看，这些环境条件对社会发展的作用，可以归纳为两大问题：一个是所考察的国家或地区，是否有较丰富的各类资源，以及这些资源能否得到合理开发和有效利用；另一个是所考察的这些国家或地区，能否遵循生态规律，保护环境和生态平衡，防止和治理环境污染。这两个问题，都要求人们在认识和改造客体的实践活动中，必须充分发挥主体能动性和思维创造性。

环境和社会发展的关系，历来是哲学家们关心的问题，也

是长期争论的问题之一。在我国古代，哲学家有“天人相分”和“天人合一”之争。两者各有其片面性，也各有其合理因素。被称为朴素唯物主义观点的“天人相分”论，否定君权神授，主张“天事”与“人事”分开，强调遵循客观规律，发挥主观能动性，人在自然环境面前应能有所作为，应能改造环境，征服自然，这是积极的，但它有忽视人和自然环境必须和谐的倾向；被称为唯心主义观点的“天人合一”论，主张人和自然环境必须协调与和谐，这是积极的一面，但是，它又有浓厚的“君权神授”以及由“天事”安排“人事”的宿命论观点。在西方近代哲学思想史上，一些地理环境决定论者企图用自然环境作为社会发展的决定因素，来解释各民族的特点和国家社会制度的更替，这对于否定上帝或以其他超自然力量来解释社会发展的宗教唯心主义，呼唤人们重视自然环境对社会发展的作用，是有贡献的。但是，它把自然环境对社会发展的重大作用夸大为决定作用，真理向前跨进一小步，就变成谬误了。马克思主义哲学在这个问题上对前人的认识成果进行扬弃，既反对漠视自然环境对社会发展具有重大作用的观点，又否定认为自然环境对社会发展起决定作用的观点，把自然环境作为社会存在三大要素之一，肯定它对社会发展起着重大影响作用。可持续发展思想，正是在这个基本理论前提下，具体阐述环境与社会发展的关系，并强调环境问题的重要性的。这是人们认识深化的重要体现。

（二）在环境与社会发展关系问题上认识发展过程的历史阶段

尽管人们在对环境与社会发展问题上认识的发展过程中，经历过多少个阶段，理论界有不同见解，但是，随着人类社会实践的发展和社会的进步，遵循“实践、认识、再实践、再认