

机遇与抉择

周生贤 著



——松花江
事件的
深度思考

新华出版社

机遇与抉择

——松花江事件的
深度思考

周生贤 著

新华出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

机遇与抉择：松花江事件的深度思考 / 周生贤 著

北京：新华出版社，2007.11

ISBN 978-7-5011-8191-9

I. 机… II. 周… III. 环境保护—研究—中国

IV. X-12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 182349 号

机遇与抉择——松花江事件的深度思考

作 者：周生贤

责任编辑：徐 光

装帧设计：陈卫东

封面设计：伍民力

出版发行：新华出版社

地 址：北京石景山区京原路 8 号

网 址：<http://www.xinhupub.com> <http://press.xinhuanet.com>

邮 编：100040

经 销：新华书店

照 排：新华出版社照排中心

印 刷：河北高碑店鑫昊印刷有限责任公司

开 本：640 毫米 × 960 毫米 1/16

印 张：22

字 数：190 千字

版 次：2007 年 12 月第一版

印 次：2007 年 12 月第一次印刷

书 号：ISBN 978-7-5011-8191-9

定 价：59.00 元

本社购书热线：(010) 63077122 中国新闻书店电话：(010) 63072012

图书如有印装质量问题，请与印刷厂联系调换。电话：(0312) 2838225

前 言

党中央、国务院历来高度重视环境保护，将环境保护作为基本国策并努力推进实施。十六大以来，确立了科学发展和构建社会主义和谐社会的重大战略，提出了加快转变经济增长方式，建设资源节约型、环境友好型社会的迫切要求。以第六次全国环境保护大会为标志，我国进入了以保护环境优化经济增长的新阶段。

然而，我国的环境形势并不乐观，环境的绝对风险和相对风险正在逐步加大，环境恶化的趋势还未得到遏制。环境问题已经成为危及群众健康、制约社会发展、损害国家形象的重要因素，成为国际社会关注的焦点、人民群众关心的热点、构建社会主义和谐社会的难点。人们从来没有像今天这样感受到，环境问题与自己的生活联系得如此紧密，以至于任何重大突发环境事件都会直接或间接影响到自身；环境问题从来没有像今天这样

严峻，以至于维系生存的基本条件水、空气、土壤、食物等，时常发出受到严重威胁的警报；环境问题从来没有像今天这样复杂，以至于它超越了国家、种族的概念，融入政治、经济和社会发展的方方面面。中国改革开放以来取得了西方经过百年努力获得的经济成果，而西方百年发生的环境问题也在中国开始集中显现。环境问题已经成为制约经济社会发展的“瓶颈”。今后一个时期，随着我国人口增加，资源、能源消耗持续增长和人民生活水平不断提高，环境的绝对风险和相对风险将相互交织，相互叠加，将使环境问题变得更加复杂，环境保护面临的压力更加沉重。

从污染排放情况来看，排污总量持续攀升与有限的环境容量之间的矛盾日益突出。2006年，全国二氧化硫排放量2588.8万吨，化学需氧量排放量1428.2万吨，分别比2005年增长1.5%和1.0%。虽然二氧化硫和化学需氧量排放量增幅与2005年相比分别回落了11.6和4.6个百分点，但是没有完成年初确定的减排目标。

从环境信访情况来看，人民群众对良好环境质量的迫切要求与改善环境质量的艰巨性、复杂性和长期性之间的矛盾日益突出。2007年3月底召开的第六次全国信访工作会议传递了这样一个信息，信访工作虽然总体

出现了全国信访总量、集体上访量、非正常上访量、群体性事件发生量“四个下降”，特别是信访总量继 2005 年出现 12 年来首次下降后，2006 年再次下降 15.5%。但是，环境保护却成为信访工作的五个重点之一。环境信访和群体事件近几年均以 30% 的速度上升。环境问题也是参加全国“两会”的代表和委员们关注的热点问题，有关的议案、提案和建议连年增加。

从污染事故发生情况来看，突发环境事件频发与应急处置能力严重不足之间的矛盾日益突出。2006 年，仅国家环保总局接报处置的突发环境事件就多达 161 起，比 2005 年增加 85 起，其中吉林市牯牛河二甲基苯酚水污染事件、湖南岳阳新墙河砷污染事件、甘肃徽县铅中毒事件、山西繁峙大沙河煤焦油污染事件等引起了社会广泛关注，群众对此反映十分强烈。全国大部分市、县级环境应急能力薄弱，缺少环境应急专业人才和必要的应急交通工具及监测、防控设备，有的甚至连基本的防护装备都不具备，难以承担现场应急处置工作，一旦发生环境污染事故，污染防控措施跟不上，往往出现污染扩大趋势。

从全球环境保护的情况来看，国内经济发展与履行国际环境义务之间的矛盾日益突出。近年来，我国积极参与国际环境交流与合作，签署了 50 多项涉及环保的

国际条约，并积极履行条约规定的义务，赢得了国际社会的广泛赞誉。但是，也要看到，当前我国化学需氧量、二氧化硫、汞、消耗臭氧层物质、二氧化碳排放量均居世界前列。“中国环境威胁论”在国际社会悄然抬头。气候变化等环境问题已经成为国际交往与合作中的热点问题，一些国家要求发展中大国承担与发达国家相似的义务。气候变化国际谈判的形势显得异常复杂，一些发达国家和地区采取激进立场，其目的就是要利用技术优势占领低碳经济的制高点，施压的重点对象包括中国等国家。我国环境政策和环保工作成效直接影响我国对外政治、经济交往和负责任的国家形象，面临的国际压力越来越大。

“十一五”期间，将是各种环境矛盾和冲突的凸显期。种种迹象显示，我们已经站在了历史的转折点上。在此期间，传统发展方式逐步接近顶点，历史积累的矛盾和问题将因发展思路的转变和重大行动的实施而集中爆发；地方政府在新的发展理念下调整习惯思维和追求，利益冲突将逐步加剧；未来发展的战略方向将逐步清晰，行动和政策将更加果断，冲突进入高峰期；环境污染的成本逐步大于收益，社会发展的环境承载力被逼到极限，战略拐点已经形成。“十一五”期间，是中国环境与发展最关键的时期，是各种思想、行动以及利益

冲突最尖锐的时期，同时也是充满希望、大有作为的关键时期。

在经济社会发展的重要时期，环境管理部门别无选择地要面对最复杂的局面、承担最庄严的使命。以科学发展观为指导，促进国民经济又好又快发展，强烈要求我们必须将解决好环境问题放在首位。

思想上要正确认识环境保护与经济的关系。党中央、国务院高瞻远瞩、审时度势，提出做好新形势下的环保工作，关键是要加快实现“三个转变”：一是从重经济增长轻环境保护转变为保护环境与经济增长并重；二是从环境保护滞后于经济发展转变为环境保护和经济发展同步；三是从主要用行政办法保护环境转变为综合运用法律、经济、技术和必要的行政办法解决环境问题。这是战略性、方向性、历史性的转变。按照实现历史性转变的要求，党中央、国务院进一步明确了新时期环保工作的目标、任务和政策措施，十六届六中全会充分肯定了新时期环保工作的部署。现在的关键是，各级党委和政府要牢固树立保护环境优化经济结构的意识，将环境保护作为新时期推进发展的主要任务。“科学发展看环保，和谐社会看民生”要成为各级领导干部的共识。

政策上要从国家发展战略层面切入解决环境问题。

只有将环境保护上升到国家意志的战略高度，融入经济社会发展全局，才能从源头上减少环境问题。在发展政策上，要抓紧拟订有利于环境保护的价格、财政、税收、金融、土地等方面的经济政策体系，应当采取总体制度一次性设计、分步实施到位的办法，使鼓励发展的政策与鼓励环保的政策充分融合。在发展布局上，要遵循自然规律，开展全国生态功能区划工作，根据不同地区的环境功能与资源环境承载能力，按照优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发的要求确定不同地区的发展模式，引导各地合理选择发展方向，形成各具特色的发展格局。在发展规划上，要进一步优化重化工工业的布局、调整产业结构、转变经济增长方式，要在发展规划上做大文章。

措施上要实行最严厉的环境保护制度。在环境问题上，我国面临的挑战比任何一个国家都要大，都要紧迫。因此，要像控制人口、保护耕地一样，实行最严厉的环境保护制度，建立健全与现阶段社会经济发展特点和环境保护管理决策相一致的环境法规、政策、标准和技术体系。凡是污染严重的落后工艺、技术、装备、生产能力和产品一律淘汰；凡是不符合环保要求的建设项目一律不允许新建；凡是超标或超总量控制指标排污的工业企业一律停产治理；凡是未完成主要污染物排放总

量控制任务的地区一律实行“区域限批”；凡是破坏环境的违法犯罪行为一律受到严惩。最严厉的制度，包括严格的法律制度、环境标准、训练有素的执法队伍、行之有效的执法手段等。核心要求是杜绝一切环境违法行为，要让任何对环境造成危害的个人和单位补偿环境损失。决不允许少数人发财，人民群众受害，全社会埋单的情况一再出现。

行动上要动员全社会力量保护环境。环境保护是全民族的事业，必须紧紧依靠人民群众，充分调动一切积极因素，形成千军万马齐心协力保护环境的局面。一是广泛开展环境宣传教育。多形式、多方位、多层面宣传环境保护知识、政策和法律法规，弘扬环境文化，倡导生态文明，营造全社会关心、支持、参与环境保护的文化氛围。加强对领导干部、重点企业负责人的环保培训，提高依法行政和守法经营意识。将环境保护列入素质教育的重要内容，强化青少年环境基础教育，开展全民环保科普宣传，提高全民保护环境的自觉性。二是加强部门协作。环保部门是推动环境保护事业发展的“总体设计部”，其他有关部门是环境保护事业的共同建设者；要加强环保部门的机构、队伍和能力建设，进一步完善环境保护统一监督管理体制。三是强化社会监督。公开环境质量、环境管理、企业环境行为等信息，维护

公众的环境知情权、参与权和监督权。对涉及公众环境权益的发展规划和建设项目，要通过听证会、论证会或者社会公示等形式，听取公众意见，接受舆论监督。四是形成科技创新与科学决策机制。针对现阶段的环境污染形势和广大人民群众改善环境的迫切愿望，要不断加大全球性、区域性、流域性等前瞻性重大环境问题的成因与演化趋势的研究，组织开展科技攻关，形成国家、地方政府对水环境、大气环境等监控、预警技术体系，带动环境保护体制机制创新。进一步发挥“两委”的决策咨询作用，加强国际合作与交流，理性地借鉴国际环境保护的成功经验，积极参与全球性、区域性环境保护活动。五是健全公众参与机制。发挥社会团体的作用，为各种社会力量参与环境保护搭建平台，鼓励公众检举揭发各种环境违法行为，推动环境公益诉讼。六是加强基层社会单元的环保工作。把环境保护作为社区、村镇建设的一项重要内容，引导和动员广大群众参与环保工作，使每个公民在享受环境权益的同时自觉履行保护环境的法定义务。

松花江水污染事件发生的特殊背景，历史地成了中国环境历史性转变的载体。松花江水污染事件证实了人们对环境问题严峻性的判断，通过具体化的事件引起了社会关注，进而扩展到对发展问题的思考。经过广泛讨

论，人们对中国环境问题取得共识，又在共识的基础上形成改善环境的愿望和基本诉求。

联合国环境规划署前执行主任特普费尔指出：“人类目前正处于发展的十字路口，人类的未来掌握在自己手中，今天所做的抉择将决定自己和子孙后代生活在什么样的环境之中。”面对环境，我们永远不能说也不需说的一句话，就是“太迟了！”如果真是到了那一天，才产生解决环境问题的勇气和魄力，那才真是“太迟了！”

目 录

第一章 中国环保的严峻考验

——面对重大环境事件的抉择与思考

**每个时代都有它的重大课题，解决了它就
把人类社会向前推进了一步。**

——海涅

- 党中央：高度关注，正确领导 (2)
- 各级政府：明确任务，积极行动 (7)
- 环保人：牢记责任，不辱使命 (12)
- 凝聚生成：无价精神，宝贵财富 (21)
- 深度思考：教训沉痛，机遇重大 (26)

第二章 面对前所未有的挑战

——认清中国严峻的环境形势

人们常被自己的能动作用和很快得到的利益冲昏头脑，他们并不了解，为了当前的利益却要在未来付出重大的代价。

——奥雷利奥·佩西

- 历史教训不久远 (40)
- 醒世之作三本书 (42)
- 环境形势堪忧虑 (49)
- 发展趋势不乐观 (60)
- 环境问题很复杂 (65)
- 心怀安危责任重 (69)

第三章 站在新的历史起点上

——中国环保的历史性转变

当务之急不是转移视线回避危险，而是要以积极和乐观的态度，勇敢地正视挑战，寻求变通发展的途径。在新的发展途径上尽早起步，才能使人类免于损失，或者说免于灾难。

——米哈伊罗·米萨诺维奇

- 科学发展催生环保智慧之花 (74)
- 启动新时期环保的重大《决定》 (82)

中国环保进入新时代	(87)
转折点上的历史性抉择	(93)

第四章 迈向新的发展阶段

——以保护环境优化经济增长

只有知道了通往今天的路，才能清楚而明智地规划未来。

——斯蒂文森

“天人合一”寻化境	(119)
冲突选择须有方	(123)
他山之石可攻玉	(128)
探索不辍觅真章	(140)
强矢重典促优化	(151)

第五章 追寻可持续的发展方式

——努力建设环境友好型社会

人类改造其环境的能力，如果明智地加以使用的话，就可以给各国人民带来开发的利益和提高生活质量的机会。如果使用不当，或轻率地使用，这种能力就会给人类和人类环境造成无法估量的损害。

——《人类环境宣言》

思想回归文化本源	(156)
创新理论指导实践	(161)
“友好”内涵丰富深刻	(165)
政策支持加速推进	(179)
只有友好才会和谐	(187)

第六章 肩负起历史赋予的重任

——转变环保工作的思路

没有对历史过程的审视，没有对历史事件的反思，没有对历史经验的总结，就不能发现符合人们现代生活的追求，因此，新思路的确立是人们对自己命运的审慎选择。

——作者

明确思路定方向	(196)
一个重点保兴业	(203)
两件大事立根基	(207)
三项制度严约束	(210)
四项工作一起抓	(217)
五大建设强能力	(223)
六大关系促协调	(232)

第七章 谋划新型发展战略

——面向未来的谋划与行动

**地球上最美丽的花朵，是人类的智慧，是
独立思考者的精神。**

——恩格斯

在行动中推进发展	(238)
在思考中谋划未来	(246)
国家战略势在必行	(261)
未来环保的战略蓝图	(265)

第八章 拥抱中国环保的未来

——让不堪重负的江河湖海“休养生息”

知者不惑，仁者不忧，勇者不惧。

——《论语》

让松花江流淌出欢乐的歌	(284)
让不堪重负的江河湖海休养生息	(301)
让生活相伴碧水蓝天	(315)
后 记	(323)
主要参考文献	(329)