

SHSHKCHXFZHZHLDFLBZHYJ



实施可持续发展战略的 法律保障

王威 张孝烈 著

研究

YANJIU

西南师范大学出版社

实施可持续发展战略 的法律保障研究



赠予校图书馆
2008.10.13

西南师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

实施可持续发展战略的法律保障研究/王威,张孝烈
著. —重庆:西南师范大学出版社,2004.6
ISBN 7-5621-3133-3

I. 实… II. ①王… ②张… III. 可持续发展—发
展战略—法律—研究—中国 IV. D922.604

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 055801 号

实施可持续发展战略的法律保障研究

王 威 张孝烈 著

责任编辑:雷雪梅

封面设计:王正端

出版发行:西南师范大学出版社

(重庆·北碚 邮编 400715)

印 刷 者:重庆师范大学印刷厂

开 本:850mm×1168mm 1/32

印 张:9.875

字 数:250 千字

版 次:2004 年 6 月 第 1 版

印 次:2004 年 6 月 第 1 次印刷

书 号:ISBN 7-5621-3133-3/D·141

定价:20.00 元

前 言

传统的不可持续发展的经济增长方式,导致资源的不可持续利用和环境的不可持续循环,引起资源和环境的危机,进而对人类的生存与发展构成威胁。这促使有识之士开始反思传统发展观,在总结正反两方面经验教训之后,提出了可持续发展的新型发展观。可持续发展的新型发展观与发展模式,迅速地在全球范围内从思想理念发展到战略实践。

可持续发展是既满足当代人的需求又不危及后代人需求的一种延续不断的发展模式。其前提任务是发展,其关键是可持续性,其主要内容包括:人口的可持续良性发展;资源的可持续利用;环境生态的可持续良性循环;经济和社会的可持续发展。可持续发展的中心任务是经济的可持续发展。可持续发展的目的在于满足人民群众物质文化生活需求水平和质量的可持续提高;其实质在于保证人口、资源、环境、经济和社会的相互适应和协调发展,达成人与自然的和谐统一,使人类社会的发展具有持久性、稳定性、协调性、综合性、整体性、可行性和国际性等特点;其战略核心是当代人的发展决策不应当对后代人的物质文化生活水平与质量的保持和改善造成威胁。可持续发展战略思想充分体现了以人为本的主体原则和人与自然和谐相处的精神。

我国十分关注并接受当前国际社会提出的可持续发展战略思想,愿在新的公平的全球伙伴关系的基础上,采取联合一致的行动,推进全球经济、社会的可持续发展。根据我国的基本国情和经济、社会发展的战略目标,作出了实施可持续发展战略的决策,并

采取了相应的对策措施,以《中国 21 世纪议程——中国 21 世纪人口、环境与发展白皮书》(以下简称《中国 21 世纪议程》)的形式,绘制了我国实施可持续发展战略的行动纲领和宏伟蓝图。《中国 21 世纪议程》是我国制定国民经济和社会发展规划远景目标的政策性指导文件,它为保障可持续发展战略的有效实施,提供了“与可持续发展有关的立法与实施”的方案领域,建立了与可持续发展有关的立法体系、实施体系及法律保障支持体系,为经济、社会的可持续发展提供了可持续发展法律机制。

研究可持续发展法制及其法律保障支持机制,是一项全新的法学课题,目前涉猎此法学领域的研究者尚少,但却备受社会关注。我们在对与可持续发展有关立法与实施中诸多理论问题和实践问题进行深入研究的基础上,撰写了这本《实施可持续发展战略的法律保障研究》专著,旨在从理论与实践相结合出发,全面系统地揭示可持续发展战略思想产生的理论基础、时代背景、内容实质与价值意义;审视现行与可持续发展有关的法律及其实施情况;在研究掌握可持续发展战略及其法制基本理论与实践问题的基础上,探讨如何强化可持续发展法制,创建与可持续发展有关的立法体系、实施体系及法律保障机制,充分发挥其在可持续发展战略实施中的调整保障作用;宣传和扩展可持续发展战略决策及保障其实施的可持续发展法制精神,增强其社会效应;推进可持续发展法学理论研究和建设。本书提出了一些新的学术观点,以期向学界同仁请教和共同研讨。

本书首先论述了可持续发展的理论基础和可持续发展战略的提出与实施,以及实施可持续发展战略的法律保障,主要是从人口、资源、环境、发展的相互联系制约性及其所构成的自然、生态、经济、社会循环系统矛盾发展分析出发,阐明可持续发展战略的基本理论及我国选择走可持续发展道路的合理性,以及强化其法律保障机制的问题。

其次,本书论述了人口的可持续良性发展、资源的可持续利用、环境生态的可持续良性循环、经济和社会的可持续发展等法律规则,其中特别突出了社会事业中的科技兴国与可持续发展法律对策问题,还结合论述了西部大开发与可持续发展法制保障的关系。这是本课题的实质内容。

最后,论述了可持续发展国际合作关系的法律调整和与可持续发展有关法律的实施与法律监督保障问题,主要阐明了可持续发展战略的实施需要有国际合作支持和国内的监督机制问题。

由于我们的法学理论水平和实践经验的限制,本书的错漏在所难免,敬希学界同仁和读者批评指正。

作 者

2004 年 2 月

目 录

第一章 可持续发展的理论基础.....	(1)
第一节 人口、资源、环境、发展的辩证关系	(1)
第二节 人口与可持续发展.....	(4)
第三节 资源与可持续发展.....	(8)
第四节 环境与可持续发展	(16)
第五节 发展与可持续发展	(22)
第二章 可持续发展战略的提出与实施	(25)
第一节 可持续发展战略的提出和形成	(25)
第二节 可持续发展的内涵和实质	(32)
第三节 可持续发展战略的实施	(38)
第四节 实施可持续发展战略的意义	(41)
第五节 我国走可持续发展道路的选择	(43)
第六节 我国实施可持续发展战略的进程	(46)
第三章 实施可持续发展战略的法律保障	(52)
第一节 实施可持续发展战略需要有法律保障	(52)
第二节 可持续发展法制的基本原则	(62)
第三节 我国有关可持续发展法律的立法概况	(67)
第四节 我国与可持续发展有关的立法工作	(70)

第四章 我国人口可持续发展的法律调控	(77)
第一节 概述	(77)
第二节 人口问题的对策措施	(85)
第三节 加强我国人口与计划生育法制建设	(91)
第四节 我国人口与计划生育立法构想	(95)
第五章 资源可持续利用的法律规范	(106)
第一节 资源可持续利用的法制建设	(106)
第二节 资源法制原则	(109)
第三节 资源的合理开发利用与保护	(112)
第四节 建立健全资源监督管理法律制度	(114)
第五节 土地和水资源的开发利用与保护	(120)
第六节 矿产资源的合理开发利用和保护	(129)
第七节 生物资源的合理开发利用和保护	(132)
第六章 环境生态可持续良性循环的法律保护	(138)
第一节 环境保护与可持续发展	(138)
第二节 强化环境保护的法制化对策	(140)
第三节 生态环境的保护和建设	(151)
第四节 防治环境污染	(155)
第五节 农业生态环境的保护	(158)
第六节 城市环境的保护	(161)
第七节 海洋环境的保护	(164)
第七章 经济可持续发展的法律机制	(167)
第一节 经济建设是可持续发展战略的中心	(167)
第二节 制定并执行可持续发展产业政策	(168)

第三节	转变传统的经济增长方式·····	(171)
第四节	推行清洁生产·····	(176)
第五节	开展资源的综合利用·····	(179)
第六节	节约和合理利用能源·····	(185)
第七节	农业和农村经济的可持续发展·····	(189)
第八节	工业的可持续发展·····	(193)
第九节	交通与邮电通信业的可持续发展·····	(198)
第十节	第三产业的可持续发展·····	(200)
第八章	科教兴国与可持续发展的法律规制·····	(204)
第一节	科学技术可持续发展的法律规制·····	(204)
第二节	教育可持续发展的法律规制·····	(213)
第九章	社会可持续发展的法律对策·····	(223)
第一节	城乡建设的可持续发展·····	(224)
第二节	社会消费与可持续发展·····	(226)
第三节	文化事业的可持续发展·····	(231)
第四节	卫生事业的可持续发展·····	(234)
第五节	体育事业的可持续发展·····	(236)
第六节	社会保障事业的可持续发展·····	(238)
第十章	西部大开发与可持续发展的法制环境·····	(242)
第一节	实施西部大开发的意义与条件·····	(242)
第二节	西部地区的基本情况和问题·····	(243)
第三节	实施西部大开发的法制原则·····	(245)
第四节	实施西部大开发的重点任务和战略目标·····	(248)
第五节	实施西部大开发的对策措施·····	(254)

第十一章	可持续发展国际合作关系的法律调整 ·····	(259)
第一节	建立广泛的可持续发展国际合作关系·····	(259)
第二节	建立可持续发展国际合作关系的基本原则 ·····	(263)
第三节	可持续发展国际合作关系的法律调整·····	(266)
第四节	我国在实施可持续发展战略中的国际合作 ·····	(269)
第五节	我国参与环境与发展国际合作的新发展·····	(273)
第十二章	与可持续发展有关的法律的实施与法律监督保障体系 ·····	(276)
第一节	与可持续发展有关的法律的实施·····	(276)
第二节	加强可持续发展法制研究与宣传教育·····	(280)
第三节	建立健全可持续发展法律责任制度·····	(283)
第四节	强化宏观调控与监督管理机制·····	(287)
第五节	加强人大和政协的监督职能·····	(293)
第六节	建立公众参与的保障机制·····	(294)
参考文献 ·····		(301)

第一章 可持续发展的理论基础

第一节 人口、资源、环境、发展的辩证关系

一、世界各国面向 21 世纪的伟大历史性战略任务

在人类社会经济发展过程中,人口、资源、环境、发展四因素构成相互联系并相互制约的一个动态系统。在这一系统中,人口是其主体和动力,资源是其物质、能量源泉和支柱,环境是其物质基础和载体,发展是其目标任务和中心,而目的则在于不断提高人们的物质文化生活水平,从而构成了以人口为主导的自然—生态—经济—社会诸因素相互渗透结合的巨大综合循环系统。20 世纪 50 年代以来,由于人口的过分膨胀、经济增长方式的不尽完善、自然资源的不合理开发利用,以及忽视环境生态的保护,以致出现了资源和环境的严重困扰和危机。资源和环境的危机制约着社会经济的进一步发展,威胁着人类自身的生存与发展。为此,采取强有力的措施,严格控制人口增长,切实保护和合理利用资源,保护和改善环境生态,努力实现社会、经济的可持续发展,保障当代人及其子孙后代的物质文化生活水平继续提高,已成为当今世界各国面向 21 世纪所共同谋求完成的伟大历史性战略任务。

二、自然—生态—经济—社会综合循环系统的构成及其特点

在自然—生态—经济—社会诸因素相互渗透结合的综合循环系统中,包含着几大体系:由大气圈、水圈、土壤和岩石圈、生物圈相互渗透结合构成的自然生态环境系统;由具有生命机能的生物中的生产者(植物)、消费者(动物)、分解者(微生物)与无生命物质中的无机物、有机物和各种自然因素相互依存结合构成的生态系统;由土地、水、矿物、森林、草原、水生生物、陆生野生动植物等自然资源及由其转化成的人工资源和废弃物构成的物质资源系统;由阳光、空气、水分、土壤、岩石、矿物、生物等自然因素相互渗透结合构成的自然环境系统;由物质资料再生产过程中的生产、分配、交换、消费相联系制约构成的经济系统,以及在此基础上构成的人口、政治、经济、法律、军事、文化、教育、科技、体育、卫生等社会因素相互结合构成的社会系统。这些循环系统既有各自独立的构成成分、运动形式、运动规律和功能作用,又通过一定的物质和能量交换形式,并按照一定的自然生态规律和社会经济规律而相互联系制约、相互依存结合,从而构成相对平衡统一的综合循环系统。

上述各循环系统具有如下特点:

第一,各个循环系统由于其构成因素、存在条件、所处环境的不同,因而具有不同的运动形式和运动规律,其性质及功能作用也不相同。

第二,各个循环系统及其构成因素都因一定的内因和外因作用,而按照一定的运动规律,以独特的运动形式运动、变化、发展,并可在一定条件下转化成另外的事物,但都保持着各自的相对平衡,形成各种不同的动态平衡形态。

第三,各个循环系统之间及其各构成要素之间相互联系制约、相互依存作用,构成相互对立统一、相对平衡适应的综合统一体系,在发挥各循环系统物质和能量功能作用的基础上,发挥着更高

层次的物质和能量的综合功能作用。

第四,由于各个循环系统之间及其各构成要素之间的相互影响,其物质和能量功能作用的发挥具有综合整体性。

三、人类社会与自然生态环境的统一

由社会经济制度及与其相适应的上层建筑构成的社会系统,是从自然生态环境系统中发展转化出来的,是人类通过劳动获得社会因素,从而从原始的自然状态向社会状态过渡,从自然因素起决定作用的自然生态环境系统向社会因素起决定作用的社会系统发展的结果。在社会系统中的人是自然属性和社会属性相结合的自然、社会综合有机体,是自然和社会经济相结合的产物。

首先,从人的社会属性来讲,人在本质上是社会关系的总和,是社会的基本成分,是社会生产力的最主要因素,是物质资料的生产者。人在进行物质资料的再生产过程中要结成一定的生产关系,生产关系与生产力相结合构成一定的生产方式。人类以一定的生产方式进行物质资料的再生产,推动社会经济的不断发展,从而为人的物质文化生活水平的不断提高创造必要的物质基础。这种物质资料的再生产过程,实际上就是通过人的社会劳动把自然界中的物质资源转化成社会产品,以供社会消费之用。这样就把社会物质资料的再生产与自然物质和能量交换循环的自然再生产结合起来,人类也由此获得了自身的生存与发展。

其次,从人的自然属性来讲,人具有生命机能,是消费者,要消费生活资料来支撑人的生命运动,维系民族的生存繁衍,保障人口的再生产和建设,促进人口数量的增长和人口素质的提高,这就要求一个国家或地区的人口多少必须与这个国家或地区的自然环境资源和经济建设保持一定的比例关系,即人口的数量不能超过自然环境资源和物质产品供给水平所能承受的“人口负荷量”,因此,人口的再生产和建设一定要与自然环境资源的再生产和建设

及物质资料的再生产和建设相协调适应。同时,人们在进行物质资料的再生产时,也在改造着自然生态环境和资源,进行着自然生态环境和资源的再生产和建设,而且自然生态环境和资源的再生产和建设,直接制约着物质资料的再生产和建设,特别是制约着以自然生态环境和水、土等自然资源为依托的农业生产的发展和人类生活的改善。要使物质资料特别是农业产品的再生产和建设不断发展,并能满足人口再生产和建设的需要,首先就要进行自然生态环境和自然资源的再生产和建设。然而自然生态环境和自然资源的量与质是有限的,人们对其进行认识、掌握和开发利用的能力也是有限的,因而其人口负荷量亦是有限的。对自然生态环境和自然资源,只能通过投入,提高其质量,调节改善其生机功能,增强扩展其再生能力(指可更新资源),而不能对其进行重新创造。为此,人们在社会经济发展进程中,必须采取强有力的对策措施,保证人口、资源、环境、发展的相互协调适应,把人口的增长控制在自然生态环境和自然资源的“人口负荷量”范围内,控制在自然资源所能为经济、社会的发展和人的物质文化水平的提高提供充分可靠的物质资料的范围内,以求人口、资源、环境、发展的相对平衡,从而保障其协调稳定、持续健康发展。其实质就是要保持人和自然的和谐相处关系。

第二节 人口与可持续发展

人口是自然—生态—经济—社会循环系统的主体和动力。

劳动将人从动物界分离出来,从而创造了人和人类社会,创造了人类的世界,创造了人类社会的物质文明和精神文明,推动了人类社会经济制度从低级的原始公社制向高级的奴隶制、封建制、资本主义制社会和社会主义制社会的不断发展,促进了社会经济现代化的高度发展和人民物质文化生活水平的极大提高,因而马克

思认为,人民是创造和推动人类社会发展的动力。

一、人口是社会生产的主体和动力

人是社会物质资料的生产者。所谓人口是指居住在一个地区内的人的总数及一户家庭内的人的总数,是进行生产所需劳动力的来源。具有一定劳动素质的劳动者是构成社会生产力的最具有活力的因素,它与劳动资料相结合构成社会生产力,成为推动社会物质资料再生产的主要力量。所谓社会生产是指进行社会物质资料再生产的生产劳动及其经营管理行为。生产是指人们使用生产工具将物质资源加工改造为社会产品的行为。生产力是指人类征服、改造自然的能力。人是生产力中具有决定性的能动因素。生产力是生产中最具活力和革命性的要素。生产力的发展水平标志着人类征服、改造自然界的程度。

人们在征服、改造自然的过程中,各以其社会一员的资格同其他社会成员结成一定的社会关系。这种在物质资料再生产过程中形成的社会关系即生产关系,它包括生产资料的所有制关系、人们在生产中的地位及产品分配关系。在生产关系中,具有劳动力的社会成员就成为了承担社会生产的主体,他们利用其所具有的劳动能力和劳动资料从事社会物质资料的再生产,以解决人们在生产和生活中所需要的物质资料问题。人们的社会生产活动是最基本的社会经济活动,是决定其他社会活动的物质基础,特别是社会的分配、交换、消费等经济活动,都取决于社会生产活动。人们通过社会生产活动也在不同程度上逐渐地了解了自然的现象、自然的性质、自然的规律、人和自然的关系,以及人和人之间的关系,从而形成了人对自然和社会的认识发展的基本实践来源及科学与技术发展的基础。

人口的规模、素质和结构状况在相当程度上制约着社会的生产规模、产品质量、产业结构及经济效率。人口过多或过少,人口

素质低和人口结构不合理,都不利于社会生产的发展。劳动人口过少,劳动力不足,可能会造成工厂开工不足,耕地无人耕种,就难谈扩大再生产。劳动者素质差,就难以进行技术开发、革新工艺技术和提高产品质量。如果人口数量失控,人口规模过大,生产增长的速度赶不上人口增长的速度,生产的東西只能供给生活消费,抚养人口,无法积累资金和提高人口素质,结果是生产难上去,经济增长难实现。因此,人口数量的增长和人口素质的提高必须与社会生产的发展相适应。

二、人口是社会消费的主体和动力

生产决定分配、交换和消费,反过来,分配、交换和消费又促进生产。只有把生产出来的产品通过分配和商品交换形式,经过流通渠道进入消费领域,提供给人类进行生产和生活消费利用,才能实现产品价值,回笼生产资金,冲抵产品生产成本,重新购置原材料和能源,支付劳动力报酬和经营管理费用,进行扩大再生产。社会生产的目的是为了社会消费的需要,社会消费的实现又可进一步发展生产,扩大再生产。如此循环反复,从而保证了社会物质资料再生产的顺利进行,这是社会物质资料再生产的客观规律。人既是生产者,又是消费者,因而人口既是社会生产的主体和动力,又是社会消费的主体和动力,这是人的社会属性和自然属性的客观反映。人要进行生产活动就需要消费生产资料,将其加工改造为社会产品。人要进行物质文化活动,就需要消费生活资料,以供其进行衣、食、住、行、学习、工作、娱乐等消费之用。人的这种生活消费实际上就是人同生活资料进行物质和能量的交换,特别是通过生态系统中食物链的物流运动,从自然界吸取营养物质和能量,以支持其生命运动,提高人口素质,繁衍和延续子孙后代。随着社会生产的日益发展和人的物质文化生活水平的不断提高,社会消费的量与质都不断提高,这为产品的销售开拓了更加广阔

的市场前景,从而进一步推动了社会生产的发展。然而社会生产和社会消费必须保持相对平衡,如果社会生产过剩,社会消费不足,产品供大于求,就会出现产品和资金积压,不利于社会生产发展;如果社会生产不足,社会消费过旺,产品供不应求,就会出现通货膨胀,影响群众生活的安定。目前我国政府针对市场商品供大于求,社会消费不畅的情况,提出扩大内需、鼓励消费的政策,目的就在于谋求社会生产和社会消费的相对平衡,以促进社会生产的协调稳定发展。

三、人口是社会发展的主体和动力

人们在进行社会物质资料再生产和建设等经济活动的同时,也要在此基础上进行政治、法律、军事、文化、教育、科研、卫生、体育等社会事业活动,因而人口既是社会物质文明的创造者,又是社会精神文明的创造者,从而成为推动社会发展的主体。在国家政治生活中,人口是国家的首要构成要素,国家的一切权力属于人民,人民通过实行民主与法制管理国家事务,维护国家主权与领土完整,组织和发展国家经济建设和社会事业,提高人民的物质文化生活水平,保护人民的生命财产和其他合法权益。在社会基层组织细胞——家庭中,人口也是首要的构成要素。家庭成员通过组织家庭生产和生活,相互履行法定的扶养、抚育、赡养等义务,维护血缘关系,培育繁衍后代。通过国家的和家庭的经济社会活动,人口的再生产得以实现。国家通过适度发展人口,提高人口素质,改善人口结构,来满足国家的现代化建设需要。

四、人口是改造和利用自然界的主体和动力

人是从自然界演化分离出来的,是自然和社会相结合的产物,既是社会的组成分子,又是自然界的一部分。自然界是人的社会存在的物质基础,人要依靠自然界为其生存和发展提供充足的物