

迎接新世纪的挑战

——环境与发展理论文集

国家环境保护局 编

中国环境科学出版社

迎接新世纪的挑战

——环境与发展理论文集

国家环境保护局 编

中国环境科学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

迎接新世纪的挑战/国家环境保护局编·—北京: 中国环境科学出版社, 1996. 3

ISBN 7-80093-938-3

I. 环… I. 国… III. 环境与发展-文集 IV. X-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (96) 第 03562 号

迎接新世纪的挑战

——环境与发展理论文集

国家环境保护局 编

*

中国环境科学出版社出版发行

(100062 北京崇文区北岗子街 8 号)

化学工业出版社印刷厂印刷

各地新华书店经售

*

1996 年 6 月第 一 版 开本 787×1092 1/16

1996 年 6 月第一次印刷 印张 24

印数 1—2000 字数 580 千字

ISBN 7-80093-938-3/X·1036

定价: 43.50 元

谨 献 给

第四次全国环境保护会议

目 录

加强环境法制建设 为经济社会的可持续发展提供保障·····	王丙乾 (1)
走可持续发展道路是中国的必然选择·····	宋 健 (6)
坚持环保基本国策 做好资源保护工作 努力实现环境保护奋斗目标·····	曲格平 (10)

* * *

社会主义市场经济体制的建立必须强化环境与经济的综合决策·····	解振华 (17)
环境监督管理要不失时机地实现四个转变·····	王扬祖 (23)
人口资源环境与经济社会协调发展·····	蒋正华 (26)
社会主义市场经济条件下中国的环境经济政策·····	马 中等 (31)
环境管理的三大热点·····	夏 青 (36)
论具体环境行政行为的内容和分类·····	杨廷华 (42)
论我国环境经济政策的资金配置功能·····	马 中 (47)
环境价值及其量化是综合决策的基础·····	李金昌 (55)
排污费征收和使用的改革思路·····	陆新元等 (60)

* * *

如何将《中国 21 世纪议程》纳入国民经济和社会发展规划·····	陈耀邦 (63)
可持续发展从概念到行动·····	张坤民 (69)
制定《中国 21 世纪议程》的有关情况及“九五”期间资源利用、 环境保护的指导思想和对策探讨·····	沈龙海 (77)
中国式可持续发展战略的基本构成·····	牛文元 (83)
促进我国农业可持续发展的战略·····	全国政协科技委员会 (88)
环境意识与可持续发展·····	余谋昌 (94)
中国可持续农业的发展·····	卢良恕 (102)
关于社会发展综合实验区的理论与实践·····	徐 俊 (109)
可持续发展战略与环境政策·····	周富祥 (114)
关于可持续发展理论的思考·····	叶文虎 (119)
环境与可持续发展问题的困境和选择·····	王 毅 (125)
可持续发展的价值导向·····	欧阳志远 (135)
城镇及人类活动密集区环境与经济可持续发展的生态学方法·····	王如松 (139)
支持可持续发展的一种理论方法——环境冲突分析·····	傅国伟 林 巍 (146)
正确处理经济与环境关系 努力实施可持续发展战略·····	张 坤 (150)

* * *

环境侵权与民事救济

——兼论环境立法中存在的问题	金瑞林 (154)
论我国环境立法的现状、问题与对策	张红军 (162)
环境司法若干问题研究	王灿发 (167)
全球环境问题与国际环境法的新发展	汪 劲 (174)
海洋环境保护与保全和《联合国海洋法公约》	任筱锋 王小娟 (180)
我国环境法律责任的发展特点	毛庆国 杨国胜 (185)
我国排污收费制度的立法缺陷及完善对策刍议	张梓太 朱卫东 (190)
关于环境监理机构的执法依据及有关问题	别 涛 彭近新 (195)
“许可证”需增加法律效力	吴子琳 (198)

* * *

21 世纪的地球科学	刘东生等 (200)
发展具有中国特色的人文地理学	吴传钧 (203)
中国资源与经济发展	胡鞍钢 (206)
生态学与草地管理	李 博 (216)
节水农业研究的任务与前景	山 仑 (221)
市场机制下的节能政策体系	李增义 (224)
必须重视和加强土地退化整治研究	郑 度 卢金发 (227)
生物多样性——人类可持续发展的自然基础	杨建新 (230)
开发建设活动中的生态环境保护	毛文永 (236)
应重视再生能源的研究与开发	黄兆良 (242)
核能对我国未来减排温室气体的作用及投资评价	张阿玲等 (246)

* * *

中国的主要环境污染问题 and 对策	王玉庆 (252)
中国臭氧层损耗物质的逐步淘汰	唐孝炎 (258)
我国水污染防治技术对策	钱 易 余 刚 (265)
造纸工业的环境问题与对策	潘蓓蕾 (268)
煤炭开采和利用中的环境问题及对策	姜 帆 樊赟祥 (271)
新世纪我国工业废水污染防治的战略、对策与费用效益分析	张忠祥 (279)
中国推行清洁生产的探讨	高广生 (288)
如何摆脱未来 25 年的环境困扰	陆大道 (295)
环境影响评价发展的新趋势	栾胜基 叶文虎 (298)
战略环境影响评价研究	李 巍等 (302)

* * *

环境与贸易	叶汝求 (307)
环境地质科学及其发展前景	陈梦熊 (313)
正在兴起的前沿领域研究——自然控制论	曾庆存 (316)
加强环境保护科技综合实力 推动环保事业的发展	陈 复 (318)
环境成本内在化及其对贸易与环境的影响	曹凤中 (325)
环境监测的若干概念问题	吴忠勇 (329)
中国 2020 年环境保护战略目标研究	韩国刚 (336)
改造大西北的宏伟设想	
——从“南水”、“南电”北调谈起	陈传友 (340)
对若干环境问题的认识	林 红 孟 伟 (343)
抓住历史机遇 促进社会进步	刘金生 (348)
抓住机遇 迎接挑战	庄庆臣 (351)
调整工作思路 迎接新的纪元	陈 奇 (353)

* * *

我国海岸带灾害的加剧发展及其防御方略	施雅风 (355)
环境、灾害与地壳运动及人类活动	高庆华 马宗晋 (367)
海平面上升是沿海经济的重大隐患	中国科学院地质部 (372)
编 后	(375)

加强环境法制建设

为经济社会的可持续发展提供保障

王 丙 乾

党的十四届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的“九五”计划和2010年远景目标的建议》和八届全国人大四次会议批准的《国民经济和社会发展的“九五”计划和2010年远景目标纲要》，明确了我国“九五”期间和2010年的奋斗目标、主要任务和一系列重要方针、政策、措施，规划了今后15年建设有中国特色社会主义的发展方向，是指导全党和全国人民加快改革开放和现代化建设的行动纲领。

在这两个重要的纲领性文件中，明确提出了“依法治国，建设社会主义法制国家”的指导思想，这是指导今后我国现代化建设的一条十分重要的方针。作为国民经济和社会发展重要基础和组成部分的环境与资源保护工作，也必须贯彻“依法治国”的指导思想和方针。具体地说，就是要努力加强环境法制建设，以法律来指导、规范人们的行为，防治环境污染和生态破坏，保护自然资源，促进经济社会的可持续发展。

一、加强环境法制建设是“依法治国”的客观要求

依法治国，是社会进步和现代文明建设的一个重要标志。社会发展的历史证明，只有依法治国，才能使国家的各项工作逐步走上规范化和现代化的轨道，才能充分保障人民的民主权利，推动经济社会的持续健康发展，保证国家的长治久安。同样，在环境与资源保护领域，只有依法行政，依法监督，依法进行各项保护环境与资源的行动，才能使各项工作具有充分的法律基础，惩治各种危害环境的行为，保障人民群众的环境权益，为经济社会的可持续发展提供更好的支持和保障。

1. 现阶段我国已经具备了一定的环境法制基础

多年来，国家一直十分重视环境法制建设。在环境立法方面，我国宪法中“国家保护和改善生产环境和生态环境，防治污染和其他公害”等规定，表明保护环境是国家的基本任务之一，为环境法制建设奠定了宪法基础。自1979年我国第一部环境法——《中华人民共和国环境保护法（试行）》颁布以来，迄今已制定了5部环境保护法律，8部资源管理法律，20多项环境与资源保护行政法规，近百项环境保护部门规章，300多项环境标准，去年以来又对《大气污染防治法》和《水污染防治法》作了重要修正。此外，我国还加入或签署了一系列环境与资源保护的国际条约，并在民法、经济法、行政法、劳动法等部门法中也增加或完善了有关环境与资源保护的内容。与此同时，各地也根据各自的实际情况，制定了一批适合本地情况的地方环境法规和地方环境标准。可以说，我

国环境立法已初步形成体系,并在实践中发牢固了极其重要的作用。在环境执法方面,从中央到省、市、县的四级环境监督管理机构体系基本形成,为实施环境法奠定了组织基础。一系列重要环境法律制度,如环境影响评价、“三同时”、排污收费等制度的全面实行,有效地促进了企事业单位的污染防治,控制了环境污染进一步恶化的趋势。近年来在全国范围开展的环境保护执法检查活动,在一定程度上扭转了“有法不依、执法不严、违法不究”的状况,标志着我国的环境执法工作迈上了一个新的台阶。同时,社会各阶层包括广大公众的广泛参与,环境司法的不断加强,也对推动我国的环境法制建设起到了重要作用。

以上情况说明,我国的环境法制建设已经具备了一定的基础,如何在此基础上加快立法步伐,提高法律质量,增强执法力度是我们当前急需解决的问题。

2. 社会主义市场经济要求完善的环境法制体系

党的十四大提出在我国建立社会主义市场经济体制,1993年《中华人民共和国宪法》修正案也明确规定了市场经济在我国社会经济生活中的基础地位,这对我国环境法制提出了新的要求和任务,同时也为建立、完善适应市场经济和可持续发展战略需要的现代环境法制提供了历史性机遇。

在社会主义市场经济中,市场将在社会经济生活中发挥主导作用,但并不排斥国家宏观调控的职能。这也是现代市场经济的共同特点。实践表明,市场经济的建立、完善和正常运行都需要强有力的法制来规范、引导和约束。市场经济在一定意义上说就是法制经济,这已成为人们的共识。因此,建立保证社会主义市场经济正常运行的法律体系,是建设我国社会主义市场经济的重要任务。作为经济发展重要基础的环境和资源,也必须以完备的法律来规范其保护、开发和利用的活动,取得更大的效果。实践证明,加强环境法制建设,是完善社会主义市场经济法律体系的客观需要。

3. 转变经济增长方式需要加强环境法制建设

党的十四大和八届全国人大四次会议都提出,要将经济增长方式从粗放型向集约型转变。这是我国经济社会可持续发展的根本性措施,要实现这样的转变,根本的问题就是要解决好资源的合理配置、有效利用和合理保护,而这正是环境与资源保护工作的基本出发点。因此,做好环境与资源保护工作,是实现经济增长方式转变的重要内容。

在市场经济体制下,市场主体在决定不同水平的生产、消费或投资时,通常只从自身的角度考虑所面临的各种选择的成本和收益,而对经济过程中所需的环境要素则考虑不足,往往导致资源的浪费和环境污染。这就是人们通常所说的“外部不经济性”。在这种情况下,政府必须加强干预,限制外部不经济性并鼓励公共产品的生产,使外部不经济性内部化,使开发者和生产者达到社会所期望的环境目标。政府干预的最有效的手段,就是制定和推行有效的环境与资源保护法律、法规,使企业的生产和经营行为在法律的规范下沿着正确的轨道进行。

4. 严峻的环境形势要求加强环境法制建设

多年来,我们在环境与资源保护方面做了许多卓有成效的工作,得到国际社会的积极评价。但是还必须清醒地看到,我们面临的环境形势依然十分严峻,从国内来看,以城市为中心的环境污染正在加剧,并有向农村蔓延的趋势;生态环境恶化的范围在扩大,

水土流失、荒漠化等都有不同程度的加重；耕地减少、森林破坏、草原退化、水资源短缺、矿产资源后备不足等正在成为日益严重的问题。这些问题不解决，不但会严重威胁广大人民群众的正常生活和身心健康，而且会极大地削弱我国经济发展的基础和后劲。从国际上看，全球环境与发展事务错综复杂，贸易与环境正成为国际外交斗争的一个重要方面。在我国加入世界贸易组织的谈到中，环境问题已成为争论的焦点之一。要警惕其他方面的问题接踵而来。

面对上述严峻的形势，我们必须采取全方位、多层次的措施，而切实加强环境法制建设是其中不可缺少的主要手段。

二、以改革的精神加快环境立法的步伐

环境立法是加强环境法制建设的基础。没有完善的立法，环境保护就缺乏充分的法律依据和保障，环境管理的法治化也就无从实现。

目前，我国环境立法虽然已有一定基础，但仍然存在问题，如某些方面还存在着立法空白，迫切需要制定新法律；现行法律法规中有一些不适应形势发展需要的内容，急需修改完善；不少法律条款过于原则，难以操作；个别情况下还存在法律之间的不相协调等等。为此，必须以改革的精神加快环境立法步伐。在当前和今后一段时间，首先要着重做好以下几个方面的工作。

1. 立足国情，进一步完善环境立法体系

世界各国的地理条件、环境、资源、人口、文化等各具特点，为了有效地保护其环境和资源，必须制定与其特点、需求相适应的环境法制体系。我国作为一个发展中的大国，地区之间发展极不平衡，自然条件千差万别，环境问题十分复杂，既有极其严重的环境污染，又有触目惊心的生态破坏，因此中国的环境立法应坚持污染防治与自然保护并重的原则，逐步建立起完备的环境立法体系。目前，一是对污染防治和自然资源保护方面的综合性法律，应当抓紧组织修订和起草工作，为其他专门性立法提供基础；二是要尽早制定尚属空白而又事关国计民生的专门性法律，如环境噪声污染防治法、放射性污染防治法、有毒化学品管理法等；三是要重视地方立法工作，使国家和地方的法律法规相互配套，保证国家法律在本地的贯彻实施；四是做好履行国际公约的国内立法工作。我国已加入了 20 多个国际环境公约，履行公约是我们的重要义务，为此要加强履行这些公约的国内立法工作。如对生物多样性保护、臭氧层保护都应考虑制定相应的法律。

2. 在制定有关法律时要重视对环境与资源的保护

加强环境法制建设，不仅要建立完善的环境立法体系，而且要在其他法律中充分体现环境和资源保护的要求。这也是《21 世纪议程》所倡导的“综合决策”在立法过程中的具体体现。目前，一是要在有关的产业法中设立独立的环境保护篇章，如《煤炭法》等法案中都要有本行业中环境保护的基本要求；二是要在有关的综合性经济法律中体现可持续发展战略的思想，如《计划法》、《固定资产投资法》中应对环境和资源保护纳入国家计划、投资规模等问题做出规定；三是在刑法中明确危害环境的环境刑事责任。

3. 在环境立法中要重视经济手段的合理使用

世界各国实践表明，经济手段是保护环境与资源最为有效的手段之一。为此，要加

强经济手段的运用,并以法律的形式加以明确。目前,首先要继续完善已有的环境费制度。在资源补偿方面,一方面,应当扩大资源补偿费的征收范围,适当提高收费标准,使其真实反映出自然资源的稀缺程度和实际价值;另一方面,必须加强对资源补偿费征收工作的管理,特别是严格审批程序、强化征收环节,保证把该收的资金收上来。在排污收费方面,要逐步将现有的“超标排污收费”制度改革为“排污即应收费、超标排污加重收费并予以处罚”的制度。即凡向环境中排放污染物的企事业单位、个体工商户均须按照国家规定的收费标准,根据其所排放污染物的种类、数量、浓度、危害性等缴纳排污费。此外,对于集中处理的污染物,应当按照处理量向企事业单位、机关团体和居民等收取处理费。二是要积极探索一些新的经济手段,如环境税、财政刺激、环境损害责任保险、环境标志等等,并在条件成熟时以法律的形式固定下来。

4. 正确处理好环境立法中的几个问题

在我们建立和完善环境立法体系的过程中,还必须解决好几个认识上和实践上的问题,以提高环境立法的质量。

一是可操作性问题。可操作性较差是我国立法中比较普遍的一个老问题,在今后的立法中必须认真解决。法律条文应该尽量具体明确,必要时可以规定一些量化指标,避免过于原则和抽象。

二是借鉴国外先进经验的问题。一个国家的环境问题有时也与全球环境问题相关联,在一定程度上具有共性。我国的环境法制建设起步较晚、经验不足,因此更应大胆吸收、科学借鉴国外环境法制建设的经验。只要是对我有利、有用的,都可以借鉴。

三是“公众参与”问题。许多国家的实践证明,公众参与是环境和资源保护工作中不可缺少的重要手段。在环境立法的过程中,应当广泛听取广大人民群众的意见和呼声,吸取人民群众的智慧,鼓励人民群众保护环境和资源的积极性和创造性。在这方面,我们的眼光要放远一点。

三、采取有效措施加强执法力度

完善的环境立法为实现可持续发展战略提供了前提条件和现实可能性,但是,“徒法不足以自行”。只有通过切实有效的执行过程,环境法的各项规定才能落到实处,从而使人们开发、利用、保护和改善环境的活动符合环境法制的要求,实现可持续发展战略的目标。因此,环境法的执行在整个环境法制建设中起着至关重要的作用。在当前和今后一段时间,要着重解决好以下几个问题。

1. 强化政府的执法职能

各级政府及其有关部门是环境执法的主体。因此环境执法力度如何,关键在于政府。首先要提高各级政府领导的环境法制意识,加强对环境执法工作的领导,并认真依法行政。在执法过程中,要秉公办事,遇到矛盾毫不手软,敢于碰硬。不管是谁,只要违反环境法律法规,破坏了环境与资源,都要一查到底,严肃处理,依法追究其法律责任。只有这样,才能真正做到有法必依、执法必严、违法必纠,维护法律的权威性和严肃性。与此同时,政府的执法部门还要加强自身建设,严于律己,切实提高环境行政机关的执法能力。

2. 进一步完善环境执法的监督机制

各级人大要加强对环境执法的监督检查,督促政府依法加大执法力度。维护法律的尊严,促进法律的实施。各地要把环境与资源保护工作作为考核干部政绩的重要内容之一。各级工会、共青团、妇联和其他人民团体,也要发挥自身的优势,动员各方面的力量积极参与,使保护环境和资源成为每个公民的自觉行动。

3. 加强宣传教育,提高全民族的环境意识和法律观念

加强环境与资源法律法规的宣传教育工作,是加强环境法制建设的一项基础性工作。加强环境宣传教育,首先要做好对各级政府领导和企业厂长(经理)的宣传,要使他们认识到,他们的决策行为关系重大,破坏了环境与资源,也就直接破坏了经济发展的基础。其次,要做好对广大群众的宣传教育,要积极组织,正确引导,在全社会形成一种保护环境光荣,破坏环境可耻的社会风气。

走可持续发展道路是中国的必然选择

宋 健

本世纪以来，地球上发生了三种影响深远的变化：一是社会生产力的极大提高和经济规模的空前扩大，经济增长了几十倍，创造了前所未有的物质财富，大大推进了人类文明的进程；二是人口的爆炸性增长，本世纪世界人口翻了两番，达到 57 亿，并且仍以每年约 8000 万以上的速度在继续增长；三是由于自然资源的过度开发与消耗和污染物质的大量排放，导致全球性的资源短缺、环境污染和生态破坏。这些问题的不断积累，加剧了人类与自然界的矛盾，对社会经济的持续发展和人类自身的生存构成新的障碍。在这种形势下，人类不得不认真地回顾自己的发展历程，重新审视自己的社会经济行为，探索新的发展战略。因此，联合国于 1992 年 6 月召开了“环境与发展”的全世界首脑会议，通过了《里约宣言》和《21 世纪议程》等重要文件，与会各国一致承诺把走可持续发展的道路，作为未来的长期共同的发展战略。

一、可持续发展的内涵

为满足迅速增长的人口和不断提高生活水平要求，发展始终是人类的共同追求。传统观念上的发展主要是以国民生产总值的增长为主要指标，以工业化为基本内容的经济增长。基于这种发展理论，形成了二次大战之后空前的“增长热”。世界各发达国家单纯追求经济的高速增长，又引发了新的矛盾，出现了环境污染和生态恶化等严峻问题。这些问题愈演愈烈，逐渐由局部发展到全球。从 60 年代以来，科学界开始探索走出困境的道路，提出了各种新的发展理论与发展战略。最终以 80 年代提出的“可持续发展战略”得到世界各国的共同认可，逐步形成共识。

可持续发展是一种新的发展思想和发展战略，它的目标是保证社会具有长时期持续性发展的能力，要点是：

——发展的内涵既包括经济发展，也包括社会的发展和保持、建设良好的生态环境。经济发展和社会进步的持续性与维持良好的生态环境密切相联。经济发展应包含数量的增长和质量的提高两部分。数量的增长是有限度的，而依靠科学技术进步去提高发展的经济、社会、生态效益才是可以持续的。

——自然资源的永续利用是保障社会经济可持续发展的物质基础。可持续发展主要依赖于可再生资源特别是生物资源的永续性。必须全力防止地球生物资源的衰竭和灭绝，将可再生资源的开发利用速度限制在其再生速率的限度之内。可再生资源特别是生物资源寓存于生态系统之内，必须努力保持自然生态环境，维护地球的生命支持体系，保护生物的多样性。

——自然生态环境是人类生存和社会经济发展的物质基础,有如空气和水一样,是人类生存和进步须臾不能离开的东西。可持续发展就是谋求实现社会经济与环境的协调发展和维持新的平衡。解决目前出现的全球性生态恶化和环境污染,控制由环境污染导致的一系列重大灾害,是全世界今后相当长历史时期的重要任务。

——控制人口增长与消除贫困,是与保护生态环境密切相关的重大问题。要重新确立人与自然之间、各代人之间的关系,确定新的经济发展战略,发展清洁生产和无害环境或有益环境的技术体系等。

可持续发展涉及人类社会的各个方面。走可持续发展的道路意味着社会的全方位变革。由于各国的国情和发展背景各异,可持续发展的模式也各不相同。

二、中国的发展与环境面临的问题

我国的经济发展正处在工业化的高速起步时期。经历了 100 多年贫穷、落后和受尽凌辱的中国人民,正以前所未有的气概实现着强国之梦。但是,同世界各国相比,中国的发展与环境所面临的问题更多,也更复杂。当代人类面临的某些尖锐矛盾在中国都有所体现。

1. 庞大的人口

中国的人口已超过 12 亿,每年仍净增约 1500 万人口。新增国民收入的 1/4 被新增人口所消费。即使严格执行人口政策,在未来 50 年内仍会增加 4~5 亿人。人口膨胀对资源和环境造成的影响,已成为我国实现环境与经济协调发展的首要问题。人口增长一直是我国发展和限制人均消费水平增长的硬约束。

2. 资源相对短缺

我们拥有广袤的国土和丰富的自然资源,但在庞大的人口基数面前,就显得相对不足了,人均占有量远低于世界平均水平。关系到人类基本生存的淡水、耕地、森林和草地四类资源,中国的人均占有量只有世界平均水平的 28.1%、32.2%、14.3%和 32.3%,矿产资源人均占有量也不到世界平均水平的一半。资源的不合理开采和浪费,更加剧了资源短缺。在经济增长过程中,我们始终受到资源相对短缺的制约。

3. 生态变化态势令人担忧

人口膨胀、自然资源的不合理利用,造成生态环境恶化和自然生态的失衡。据统计,我国有大约 4600 种高等植物和 400 种野生动物处于濒危或受威胁状态。368 万平方公里的国土遭受水土流失的威胁。各种自然灾害频繁,削弱了自然生态环境的承载能力。

4. 环境污染不断加剧

在全国 600 多座城市中,大气质量符合国家一级标准的不足 1%。酸雨的程度和范围日益扩大,已由华南、西南地区向华中、华东、华北等地蔓延。全国每年排放污水 360 亿吨,除 70%的工业废水和不到 10%的生活污水外,其余污水未经处理直接排入江河湖海,致使水质严重恶化。全国七大水系中,近一半河段遭到不同程度的污染,流经城市的河段有 86%水质超标。城市垃圾和工业固体废物日增,大部分未经妥善处理,垃圾围城现象仍在发展中。

三、走可持续发展道路是中国的必然选择

发展经济、摆脱贫穷，走向富裕是我国发展战略的核心目标。党的十四届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的建议》和江泽民同志在五中全会闭幕时的重要讲话，为我国今后的发展指明了方向。江泽民同志精辟地阐述了经济建设和人口、资源、环境的关系，指出“在现代化建设中，必须把实现可持续发展作为一个重大的战略”。就是说，在社会主义现代化建设过程中，必须寻求一条使人口、经济、社会、环境和资源相互协调、兼顾当代人和子孙后代利益的发展道路，这就是可持续发展。走可持续发展的道路是中国发展战略的必然选择。

为了实施可持续发展战略，我国编制了《中国21世纪议程》，将中国的可持续发展战略目标确立为“建立可持续发展的经济体系、社会体系和保持与之相适应的可持续利用的资源 and 环境基础”。并具体提出了2000年前的战略目标，主要是：

——在保持经济快速增长的同时，依靠科技进步和提高劳动者素质，不断改善发展的质量；

——促进社会的全面发展与进步，建立可持续发展的社会基础；

——控制环境污染，改善生态环境，保护可持续利用的资源基础；

——逐步建立国家可持续发展的政策体系、法律体系，建立可促进持续发展的综合决策机制和协调管理机制。

同联合国《21世纪议程》相比，《中国21世纪议程》所确定的可持续发展战略目标体现了中国国情和发展中国家的特点；与传统的发展战略相比，《中国21世纪议程》所确定的战略有了本质的进步。在总的发展目标中，既包括了经济、社会的发展，也包括了控制环境污染，改善生态环境这些影响长远发展的基础性条件。

中国选择可持续发展道路是历史的必然，也是对未来数代人的责任。如何结合国情、有效地推进可持续发展战略走可持续发展道路，还需要探索。当前至少应从下述方面着手和努力。

1. 牢固树立人口意识和环境意识

计划生育和环境保护两项基本国策，是可持续发展中最为基本的战略。计划生育是建立可持续发展社会基础的核心；环境保护（包括控制污染和改善生态）则是保证可持续发展的物质基础。应当继续大力提倡树立人口意识和环境意识。基本国策所规定的目标的实现有赖于全民族的觉悟和共同的努力奋斗。

2. 建立资源节约型的国民经济体系

建立适合国情的环境保护与经济发展相统一的产业结构和消费结构，实行全面节约的战略，从根本上改变高投入、低产出，高消耗、低效益的局面。选择资源节约型、质量效益型、科技先导型的发展方式，把经济建设、资源利用、生态保护和污染治理有机结合起来。在工业污染防治方面，要积极研究、开发和推广应用高效、低耗、无废少废、节水节能的新技术、新工艺，实行清洁生产，把污染消灭在生产过程中。

3. 建立可持续发展的综合决策机制和协调管理机制

我国的可持续发展战略是在建立社会主义市场经济过程中完成的。只有依靠完善的

法律体系、政策体系和强有力的执法监督，建立可持续发展的综合决策机制和协调管理机制，才能使可持续发展战略得到贯彻和落实。

4. 充分发挥我国智力和人力资源优势

当今世界，经济和社会发展主要依靠科技的推动，经济竞争主要表现为科技的竞争，国力的强弱也主要体现在科技水平的高低上。这种新形势为中国通过可持续发展道路，跻身于世界强国之林提供了可能。我国各种人均资源占有量在世界上几乎都处于劣势，只有智力和人力资源具有相当的优势。几十年来，中国人民依靠自己的勤劳和智慧，独立地发展了自己的高新技术。在走向 21 世纪之际，这是我国主要的可依赖的优势条件。促进科技进步，最重要的是全面贯彻执行科教兴国战略，改革科技体制和提高全民族的创新能力。在科学技术发展上走内涵提高的道路，重视科技机构和科技人员智力的发挥，提高科技投资的效益。

5. 加强国际合作与交流

世界经济正在日益形成一种互相依赖的格局，全球性环境问题将整个人类的命运连在一起。在这种新形势下，无论是世界经贸问题还是环境问题的解决，都需要国际间广泛的合作。这为我国开展国际合作，汲取先进科技，发挥自己的优势，迅速赶上世界水平提供了契机。当世界经济贸易摩擦不时出现之时，环境领域的国际合作却在稳步发展，势头良好。从环境保护正在促进产业技术和工艺发生根本性变革这一点出发，国际环境合作有可能为中国的可持续发展注入新动力，成为中国实施可持续发展战略的突破口。

坚持环保基本国策 做好资源保护工作

努力实现环境保护奋斗目标

曲 格 平

前不久党中央召开的十四届五中全会，强调要加强环境、生态、资源保护，并把它作为我国社会发展的一项重要任务，明确提出今后 5 年和 15 年环境保护的奋斗目标。这再次表明，环境保护在我国现代化建设中具有十分重要的战略地位，体现了党中央对环境保护的高度重视、关心和支持。今后一段时期，环境保护工作要紧紧围绕这一奋斗目标，下大力气，真抓实干，努力做好各方面工作，以实际行动完成这一历史性任务。

一、明确方向，坚定信心，努力实现环境保护奋斗目标

党中央在《建议》中提出：到本世纪末，力争环境污染和生态破坏加剧趋势得到基本控制，部分城市和地区环境质量有所改善；2010 年基本改变生态环境恶化的状况，城乡环境有比较明显改善。概括地说，这一环境保护目标分两步走：第一步，基本控制环境恶化；第二步，明显改善环境状况。这一“两步走”战略目标的制定，是与整个国民经济和社会发展总体战略部署相适应的，是环境与经济协调发展指导思想的重要体现。

到 2000 年，我国人均国民生产总值将比 1980 年翻两番，人民生活达到小康水平。如果到那个时候，环境污染再得不到控制，城市大气和主要水体的环境质量继续恶化，人们饮用不到安全卫生的清洁水源，呼吸不到清新的空气，那么，小康生活的质量也就打了折扣，人民群众也是不会答应的。因此，到 2000 年，必须控制住环境污染恶化的趋势，使环境与资源得到切实保护，人民生活的小康水平建立在比较适宜的生活环境质量基础之上。只有这样，才能促使国民经济持续发展，人民群众才能够真正满意。

到 2010 年，我国的国民生产总值将比 2000 年再翻一番，人民的小康生活将更加宽裕。到那个时候，富裕起来的人民群众，环境权益意识将会更加高涨，对环境质量的要求也会越来越高。人们将把清洁的环境作为自己追求的一种生活目标，把环境保护作为自己生活中不可或缺的重要内容，把环境质量的高低作为国家综合实力的主要标志之一。因此，到 2010 年，明显改善环境状况，实际上是我国经济和社会发展水平所决定的，是人民群众达到比较宽裕的生活水平所要求的。

由此可见，党中央提出的环境保护奋斗目标，顺应了广大人民群众的心愿，也是对环境与资源保护工作提出了新的要求。那么，实现这样一种目标有没有可能？我们认为是有希望的，经过努力是完全可以实现的。但同时，我们也要看到，完成这一任务也是非常艰巨和紧迫的，容不得半点松懈和大意。