

XINZHONGGUO CHENGLIHOU ZHONGGUO GONGCHANDANG
RENSHI HE JIEJUE HUANJING WENTI YANJIU

新中国成立后中国共产党 认识 and 解决环境问题研究

刘建伟◎著



人民出版社

中国环境科学出版社

CHINA ENVIRONMENTAL SCIENCE PUBLISHING HOUSE

新中国成立后中国共产党 认识和解决环境问题研究

王 毅 著



中国环境科学出版社

XINZHONGGUO CHENGLIHOU ZHONGGUO GONGCHANDANG

RENSHI HE JIEJUE HUANJING WENTI YANJIU

新中国成立后中国共产党 认识 and 解决环境问题研究

刘建伟◎著



人民教育出版社

责任编辑:王新明

封面设计:王欢欢

责任校对:吕 飞

图书在版编目(CIP)数据

新中国成立后中国共产党认识和解决环境问题研究/刘建伟 著. —北京:
人民出版社,2017.11

ISBN 978-7-01-018601-6

I. ①新… II. ①刘… III. ①生态环境建设—研究—中国 IV. ①X321.2
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 290626 号

新中国成立后中国共产党认识和解决环境问题研究

XINZHONGGUO CHENGLIHOU ZHONGGUO GONGCHANDANG
RENSHI HE JIEJUE HUANJING WENTI YANJIU

刘建伟 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京市文林印务有限公司印刷 新华书店经销

2017 年 11 月第 1 版 2017 年 11 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:30.25

字数:488 千字

ISBN 978-7-01-018601-6 定价:65.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

代 序

美国学者加勒特·哈丁指出：“每一代人都必须重写历史。重写是依照人类理解的最新进展而进行的。在我们这个时代，不可能有比运用生态学和进化的框架更好的了。”过去的历史，更多地关注人类的政治活动，侧重于描述人与人、人与社会的关系，较少关注自然变迁过程。即使偶尔谈到自然的时候，也是描述发达的科技和文化对自然的控制和调节，使人类摆脱对自然的依赖，对于调控人与自然的关系、促进自然休养生息的问题着墨不多。

同样的情况反映到中国史的研究方面。过去历史学的研究，以政治史为主，同时兼顾经济史、社会史、文化史、军事史等。偶尔有涉及自然环境变迁或环境保护方面的内容，也置于历史地理学、农业史、城市发展史的研究之中。20世纪80年代以来，随着西方环境历史学研究的兴起和发展，作为专门史的中国环境史研究兴起，并在21世纪以来进入快速发展的阶段，特别是党的十七大生态文明的概念提出以后，有关西方环境史研究的译著增多，环境史研究的论文如雨后春笋，呈现井喷态势，甚至可以说环境史学已经成为历史学研究中的显学。

目前，研究古代环境史的多，研究近现代环境史的少，研究中国共产党环境治理史的更少。实际上，尽管环境问题最早在西方出现并引起关注，甚至是相关的学术话语也最早出现于西方学术界，但是并不等于新中国成立以来中国共产党和中国政府对环境问题熟视无睹，更不等于中国共产党和中国政府解决环境问题的历程乏善可陈。仅21世纪以来，党中央就陆续提出了和谐社会、“两型社会”、科学发展观、社会主义生态文明等战略思想，都涉及协调人与自然关系的内容。特别是社会主义生态文明的提出和实践，标志着中国共

产党从整体性角度全面思考人与人、人与社会、人与自然关系的协调问题,全面推进人口再生产、物质再生产和自然再生产的协调统一,是中国共产党认识和解决环境问题的重要里程碑。党的十八大以来,习近平同志多次论述生态文明,指出:“生态环境保护是功在当代、利在千秋的事业”“生态兴则文明兴,生态衰则文明衰”“小康全面不全面,生态环境质量是关键”。目前,中国正进入美丽中国建设的新时代。

历史是最好的教科书,也是最好的清醒剂和最好的营养剂。中国共产党对人与自然关系的认识并不是骤然变化的,它是随着生态环境的逐渐恶化而不断深化的过程,是根据新情况新问题不断调整自己的路线、方针、政策的过程。这个过程,有曲折,也有反复,有经验,也有教训。特别是在经济增长与环境保护在国家和社会发展中的优先顺序和关系处理方面,中国共产党走过了一段曲折的历程。今天,面对推进“四个全面”战略布局、贯彻“五大发展理念”、实现“两个一百年”目标的历史使命,梳理新中国成立以来中国共产党认识和解决环境问题的历程,总结中国共产党认识和解决环境问题的基本经验,阐释中国共产党认识和解决环境问题的精神品格,对于我们更好地认识中国道路、中国理论和中国制度具有重要现实意义。

刘建伟博士的这本著作,就是研究新中国成立以来中国共产党环境治理史的佳作。这本书受教育部社科规划项目和陕西省社科基金重点项目的资助,并在党史界权威专家张静如教授的指导下完成。尽管作者尚属青年学者,但是在书稿写作中却显示了对宏大叙事的良好驾驭能力,表现了很好的理论功底、史料分析能力和语言表达能力,具有本领域的开创性。全书三十多万字,体系完整,内容完备,资料翔实,既能进入史料,又能走出史料,既有现状的描述,又有规律的总结,史论结合,论述精到,颇具特色。

书稿突出特点表现在:

其一,史料翔实。参考文献大都来自一手资料,包括《人民日报》、党的重要文献选编、领导人的文(选)集、各种统计资料等,甚至很多地方环境保护志、档案资料。这样,党关于环境保护的路线、方针、政策在地方环境保护志或档案那里可以找到实施的过程和效果,而地方环境保护志或档案亦可以印证

党关于环境保护的路线、方针、政策的科学性和可操作性,这保证了论证的全面性、客观性,避免了一面之词或挂一漏万。

其二,内容完备。以人类史和自然史的内在关系为基础,以认识和解决环境问题战略思想的重大转变为节点,将新中国成立后中国共产党认识和解决环境问题的历程分为五个时期,弥补了学界以政治事件划分中国共产党环境治理史的不足。在此基础上总结中国共产党认识和解决的环境问题的基本原则和经验,并提出推进生态环境治理现代化的建议,内容完整。特别值得一提的是,作者在阐释党的某种环境保护理念或者意识形成时,不是仅仅分析这种理念或意识产生的政治条件,而是从生产力发展状况、经济结构、社会结构、文化心理等多个方面铺开并探究其内在逻辑关系和作用机制,使得书稿既能自圆其说,又能不落窠臼。

其三,论述精要。今天,环境问题已经不再单纯是一个经济或社会问题,而是涉及经济、政治、文化、社会和外交等的综合性问题,它具有根本性、复杂性和全面性的特点。基于此,解决环境问题不能“头痛医头,脚痛医脚”,而是要确立战略思维、辩证思维和系统思维,注重综合性、系统性和协调性。值得称道的是,书稿以人口、经济、社会 and 环境的辩证关系为切入点,以理论渊源→演进历程→经验总结→未来展望为基本逻辑,以重大事件为基本构成,博观约取,要言不烦,将中国共产党治理环境的历程立体呈现出来。这对于我们今天更好地总结环境治理的中国道路、中国模式和中国经验,具有重要意义。

其四,方法科学。书稿运用理论与实践相结合、规范研究和实证研究相结合的方法,既说明了中国共产党的环境治理理念、制度、措施的变迁,也说明了由此带来的实际效果及存在问题。另外,书中运用了大量图表、数据,增强了说服力。这符合学术研究的规范。

另外,还有两个非常直观、突出的感觉。其一,书稿完全以马克思主义唯物史观为指导,坚持历史地、辩证地看待中国共产党认识和解决环境问题的历程,点评事件或者人物客观理性,总结经验教训实事求是。尽管作者没有刻意引用更多的马恩原话作为论据,但是全书却是一以贯之的。比如,在对毛泽东同志“与大自然斗争”提法以及第一代领导集体环境治理思想的认识方面,就

跳出了学界已有的一些看法,别开生面,做了更为公允的评价。还有,在环境保护话语体系的梳理方面,一方面论述了可持续发展、循环经济、生态文明等西方学术话语的引入及与中国实际相结合的发展历程,另外一方面又论述了综合利用、永续利用、八大环境管理制度等中国学术话语的形成及在国际学术话语影响下的变迁历程,更能够说明在全球环境治理中的中国话语、中国智慧。其二,书稿一直在竭力避免有史无论、有论却平的境况,努力提高党史研究的理论性和创新性。从作者引用的大量国外文献以及经济学、生态学、政治学、文化学甚至心理学等的相关理论、观点也可以看出。特别是在书稿的最后三章,大量引用了学术界的前沿观点,提高了书稿的理论含量,难能可贵。

当然,环境问题作为一个战略性、全局性和复杂性的问题,涉及具体层面的内容比较多,涉及的领域也比较广,这对于书稿作者而言无疑极具挑战性。因为无论是资料的搜集,还是理论的提升,都需要了解甚至是熟悉多个方面和领域,并能够融会贯通。从这个意义上说,写作这本书不是件容易的事情。目前,作者已经做了努力。如果我们再求全责备一点,那么希望还可以在有些地方更加完善,比如:在个别史料的运用方面,除了引用之外,能够做进一步解读和诠释;在个别提法和概念的界定方面,能够说清楚来龙去脉并能够区分类似的说法。另外,书稿论述新中国成立后政治口号的环境影响问题非常具有前沿性,目前这是党史学界不太关注的方面。希望作者能够沿着书稿的思路继续做下去,再出一本高质量的学术著作。我很期待。

是为序。

杨朝飞

2017年2月26日

目 录

1 绪论	1
1.1 问题提出	1
1.2 文献综述	4
1.3 研究界定	18
2 中国共产党环境保护思想的来源	26
2.1 马克思恩格斯的生态观	26
2.1.1 人类双重属性的本质	26
2.1.2 人类的自然属性及需求	29
2.1.3 人类的社会属性及需求	31
2.1.4 双重属性下的生态保护	33
2.2 中国优秀传统文化中蕴含的自然观	39
2.2.1 “天地与我并生,万物与我为一”的自然哲学观	40
2.2.2 万物平等、尊重生命的自然伦理观	41
2.2.3 顺应自然、永续利用的自然保护观	42
2.3 发达国家环境保护的理论和实践	44
2.3.1 发达国家环境问题的出现	45
2.3.2 发达国家在理论方面的探索	49
2.3.3 发达国家在实践方面的探索	57
2.4 社会主义国家环境治理的成败得失	61
2.4.1 苏联环境治理的成败得失	61
2.4.2 中国环境治理的成败得失	65

2.5 结论	66
3 萌芽期:开展群众性的环境保护运动	68
3.1 新中国成立初的政治口号及环境影响	69
3.1.1 优先发展重工业战略及环境影响	70
3.1.2 “大跃进”运动及环境影响	76
3.1.3 “除四害”运动及环境影响	82
3.1.4 农业学大寨运动及环境影响	85
3.1.5 “以粮为纲”口号及环境影响	87
3.2 群众性的环境保护运动及影响	90
3.2.1 爱国卫生运动及环境影响	90
3.2.2 绿化祖国运动及环境影响	93
3.2.3 增产节约、综合利用运动及环境影响	99
3.3 评价	106
3.3.1 基本特点	106
3.3.2 存在不足	112
4 探索期:经济增长与环境保护之间艰难抉择	122
4.1 环境污染、资源浪费和生态恶化现状	122
4.1.1 环境持续恶化,污染严重	123
4.1.2 资源存量减少,浪费过大	124
4.1.3 生态破坏突出,形势严峻	125
4.2 环境治理的理念、制度和措施	127
4.2.1 环境问题认识的转变	128
4.2.2 环境法律制度的建设	140
4.2.3 环境管理体制的构建	147
4.2.4 环境教育与宣传的开展	149
4.2.5 植树造林活动的推广	151
4.2.6 乡镇企业的环境监管	154
4.3 评价	158

4.3.1 取得成就	158
4.3.2 主要特点	162
4.3.3 存在不足	167
5 转折期:可持续发展理念的提出和实践	175
5.1 影响中国环境保护战略转变的因素	175
5.1.1 环境议题国际化	175
5.1.2 自然资源市场化	178
5.1.3 生态环境持续恶化	179
5.2 环境治理的理念、制度和措施	182
5.2.1 可持续发展理念的提出和实践	182
5.2.2 经济增长方式的转变	197
5.2.3 环境治理经济手段的运用	200
5.2.4 环境法律制度的制定和完善	202
5.2.5 清洁生产理念的提出和实施	204
5.3 评价	207
5.3.1 基本特点	208
5.3.2 存在不足	216
6 成熟期:人与自然和谐成为党的指导思想	219
6.1 环境保护工作面临的新问题新挑战	219
6.2 环境治理的理念、制度和措施	222
6.2.1 系列战略思想的提出	222
6.2.2 环境治理理念的突破	232
6.2.3 循环经济模式的推行	241
6.2.4 节能减排约束指标	249
6.2.5 环境治理体系的完善	251
6.2.6 生态保护工作的推进	257
6.3 评价	258
6.3.1 基本特点	258

6.3.3	存在不足	268
7	完善期:生态文明建设从理念到行动	272
7.1	生态文明建设的时代意义	272
7.2	“五位一体”总体布局的确立	275
7.2.1	“五位一体”总体布局确立的过程	275
7.2.2	“五位一体”总体布局确立的意义	278
7.3	生态文明建设的新理念	280
7.3.1	生态文明建设基础地位的明确	281
7.3.2	生态环境治理规律遵循的强化	286
7.3.3	生态环境治理制度体系的构建	291
7.3.4	生态环境协同治理模式的打造	299
7.3.5	全球环境治理的大国责任担当	300
7.3.6	党和政府主体责任的监督考核	303
7.4	生态文明建设的新思维	308
7.4.1	体现时代要求、强化规律遵循的战略思维	308
7.4.2	掌握主要矛盾、推进协同治理的辩证思维	310
7.4.3	强化刚性约束、注重执行绩效的法治思维	312
7.4.4	恪守生态红线、维护生态安全的底线思维	313
7.5	生态文明建设实践的新布局	317
7.6	评价	319
8	中国共产党环境保护思想中蕴含的价值理念	330
8.1	以人为本	330
8.1.1	以人为本在环境保护领域的体现	330
8.1.2	从退耕还林政策变迁看以人为本	338
8.2	环境正义	340
8.2.1	环境正义是环境治理的内在要求	340
8.2.2	中国共产党追求环境正义的体现	343
8.3	环境民主	350

9 中国共产党认识和解决环境问题的特点和经验	355
9.1 基本特点	355
9.1.1 经济发展、增进民生、保护环境相融合	355
9.1.2 理念设计、规划实施和制度推进相统一	367
9.1.3 全面推进、重点突破和典型示范相结合	372
9.2 基本经验	377
9.2.1 党的领导是优势	377
9.2.2 改革创新是灵魂	384
9.2.3 经济增长(发展)方式调整是主线	389
9.2.4 制度体系建设是保障	396
9.2.5 环境科技是推动力	403
9.2.6 环境伦理秉承是特色	413
9.2.7 群众主体作用发挥是关键	421
9.2.8 及时总结经验是方法	423
9.2.9 接轨全球治理是条件	429
10 结论与展望	441
10.1 结论	441
10.2 展望	450
后 记	464

1 绪 论

1.1 问题提出

环境问题当前人类社会面临的全球性问题之一,也是挑战中国未来的全局性、战略性和根本性问题。新中国成立以后,中国社会的主要矛盾是人民群众日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾,党领导人民进行革命、建设和改革的主要任务是解放和发展生产力、解决日益增长的人口的温饱和就业问题,而这都与自然生态密切相关。因为要满足人民群众日益增长的物质文化需求,必须凭借科技进步从自然界中获得原料并投入生产过程生产出大量产品,同时又要将产品消费后的垃圾再利用或返还到自然界,而这一人与自然物质代谢的过程必然带来资源消耗、环境污染和生态破坏。受人口规模、发展理念、产业结构、民众对环境问题的认知水平以及市场化、工业化、城市化等因素的影响,中国在解决社会主要矛盾过程中的很长一段时间内注重了物质生产力的发展,忽视了自然生产力的保护,注重了协调人与人之间的矛盾,忽略了协调人与自然之间的矛盾,导致人口的生态足迹超越了生态承载力,环境恶化的趋势难以遏制。

根据《中国统计年鉴》中的数据,现有耕地面积同历史上耕地最多的 1951 年相比,减少了 3.3 亿亩,平均每年递减 700 亩;林地面积由新中国成立后人均 0.270 公顷减至今天的 0.133 公顷,人均森林面积不足世界平均水平的 1/4;新中国成立后草地面积退化 7×10^8 多亩,占草地总面积的 1/4,优良牧草大幅度减少,干草产量下降 3/4。另外,中国土地沙漠化速度惊人,20 世纪 90

年代达到 $2460\text{km}^2/\text{年}$,接近新中国成立初的两倍^①;二氧化碳排放量从 1978 年的 148300 万吨增加到 2008 年的 689600 万吨,年均增长 5.2%,而 2014 年超过了 100 亿吨。

尤其值得注意的是,近几年重大环境事件时有发生。2005 年 11 月,吉林石化公司双苯厂一车间发生爆炸,共造成 5 人死亡、1 人失踪,近 70 人受伤。爆炸发生后,约 100 吨苯类物质(苯、硝基苯等)流入松花江,造成了江水严重污染,沿岸数百万居民的生活受到影响。松花江水污染对中俄界河黑龙江水质造成重要影响,中方在事件爆发后向俄方道歉并提供援助以帮助其应对污染。这就是松花江重大污染事件。2013 年的雾霾,波及 25 省、100 多个大中型城市,成为 52 年来最多的一年。天津、河北、山东、江苏、安徽、河南、浙江、上海等多地空气质量指数达到六级严重污染级别,使得京津冀与长三角雾霾连成一片。首要污染物 $\text{PM}_{2.5}$ 浓度日均值超过 150 微克/立方米,部分地区达到 300 至 500 微克/立方米,其中上海市在 12 月 6 日达到 600 微克/立方米以上,局部至 700 微克/立方米以上。2013 年 12 月,美国国家环境保护局局长吉娜·麦卡锡(Gina McCarthy)在华盛顿表示,中国的空气污染已经危害到美国和其他国家,中国排放的污染正在吹向美国西海岸。韩国媒体也对此次的雾霾进行了大幅报道,对中国的大气污染物飘向韩国表示了担心。2013 年,由互动百科联合中国文化促进会、中国新闻周刊、中国移动手机报、中国汉字听写大会、搜狐新闻客户端共同发布,以盘点年度热点、反映时代特色、记录社会形态为目标,结合全年网民的关注度、年终投票,最终由专家评议产生的互联网十大热词中“雾霾”排第三位。

由此可见:第一,中国的环境问题积累性恶化,呈现整体性恶化、局部性凸显的特征;第二,中国的环境问题成为国家政治、经济和社会所关注的重大问题;第三,中国的环境问题成为影响社会安定、百姓生活的敏感性元素;第四,中国的环境问题关系到国际关系和国际合作,是国家外交的重要组成部分。当前,环境恶化的状况已经严重制约了中国经济持续、健康的增长和人民幸福

^① 中国北方沙漠时空分布数据库, <http://sdb.casnw.net/bfsmh/default.asp>.

指数的提高,被称为“中国一号问题”^①。

环境的恶化和环境战略的转变在某种程度上是个悖论,环境的不断恶化要求环境治理战略的调整,而环境治理战略的调整也意味着环境恶化的趋势并没有得到根本遏制。新中国成立后,中国共产党认识和解决环境问题经历了一个曲折的过程。最初,曾经一度夸大了生产力中人的因素,强调人多力量大,征服和改造自然的能力强,“社会主义国家没有环境问题”。20世纪70年代初,官厅水库死鱼事件、漓江水污染事件等出现后,开始反思工业“三废”带来的危害,探寻治理环境污染之路,并在周恩来的支持下参加了世界第一次环境大会、召开了第一次环境会议。这标志着环境问题正式纳入国家议题。20世纪80年代以来,中国加大了环境治理的力度,陆续将保护环境、节约资源定为基本国策,并提出可持续发展、建设资源节约型和环境友好型社会等战略思想,倡导转变经济发展模式,发展循环经济、低碳经济、绿色经济,并制定了有利于环境治理的制度、政策和措施。最终,科学发展观成为党的指导思想、生态文明被写入党章,标志着中国共产党对生态环境问题的认识完全成熟。

毛泽东在《如何研究中共党史》中说过:“现在大家在研究党的历史,这个研究是必须的。如果不把党的历史搞清楚,不把党在历史上所走的路搞清楚,便不能把事情办得更好。这当然不是说要把历史上每一件事统统搞清楚了才可以办事,而是要把党的路线政策的历史发展搞清楚。这对研究今天的路线政策,加强党内教育,推进各方面的工作,都是必要的。我们要研究哪些是过去的成功和胜利,哪些是失败,前车之覆,后车之鉴。”^②新时期,习近平也指出:“历史是最好的教科书。”^③中国共产党认识和解决环境问题的历史是中国共产党历史的重要组成部分,中国共产党认识和解决环境问题的理论是中国特色社会主义理论的重要内容,中国共产党解决环境问题的实践是中国特色

^① 程伟礼等:《中国一号问题:当代中国生态文明问题研究》,学林出版社2012年版,第5页。

^② 《毛泽东文集》第二卷,人民出版社1993年版,第399页。

^③ 习近平:《在对历史的深入思考中更好走向未来,交出发展中国特色社会主义合格答卷》,《人民日报》2013年6月27日。

社会主义道路探索的重要成果。中国共产党认识和解决环境问题的历程集中反映了中国共产党对人类历史发展规律、社会主义建设规律和中国共产党执政规律认识的深化。“一切实践性的理论,建立在两个前提之上,一个是对当下的判断,一个是对未来的预期。对于当下的判断,是建设未来的基础。”^①今天,在推动“四个全面”战略布局、贯彻“五大发展理念”的时代背景下,总结新中国成立后中国共产党认识和解决环境问题的历程及经验,有利于深化对中国道路、中国模式的认识,有利于更好地贯彻绿色发展的理念、建设美丽中国,也有利于不断完善中国环境治理的模式、制度,为全球环境治理贡献智慧。

1.2 文献综述

一些学者围绕新中国成立后中国共产党环境保护思想提出的理论基础、发展历程、基本特质和意义等进行了理论探讨,取得了系列研究成果。通过对中国知网、中国优秀硕士学位论文全文数据库、中国博士学位论文全文数据库等网络数据库进行搜索,并阅读相关纸质文献,已有的刊登在期刊上的研究主要集中在以下几个方面。

一、新中国成立以来中国共产党环境保护思想形成的渊源

马克思主义是开放的理论体系,作为马克思主义中国化理论成果的环境保护思想也是如此。它既体现国际视野,又体现中国思维,既有对西方环境治理理论的借鉴,也是对中国传统生态保护智慧的继承。概括而言,学者的观点可分为“二源说”和“三源说”。

“二源说”的观点比较简单,认为中国共产党环境保护思想的主要来源是马克思主义生态观和中国古代的环境保护思想,但是强调并非二者的简单相加,而是有继承也有发展,有汲取也有扬弃。目前,持“二源说”的学者较少。“三源说”在“二源说”的基础上增加了西方环境治理的相关理论,但是不同的

^① 梅雪芹等:《直面危机:社会发展与环境保护》,中国科学技术出版社 2014 年版,第 215 页。