

经济伦理新探索

企业与环境伦理

JINGJI LUNLIXINTANSUO

尹继佐 主编 王正平 著

河南人民出版社

序

尹继佐

自我国改革开放以来,特别是加入 WTO 后,社会对市场经济伦理的呼唤愈益迫切。我们向读者推出的这套《经济伦理新探索》,就是对这种呼唤的一种探索性的新回应。

经济活动,如同人类其他领域的活动,应遵循一定的伦理规范,这一要求并非始于当代。无论在西方还是中国,都有源远流长的传统可追溯。但近代以来,在西方,随着商业的动机从宗教和文化的联系中被解放出来,形成了一个根深蒂固的观念,即个人追求私利,结果将自然有利于社会。这一观念成为人们放手追求利润最大化的道德根据。经济活动被认为是可以不受伦理制约的特殊领域。衡量企业成功的标准是利润而非伦理。因此,尽管一些企业家在私生活方面品行端正,但在生意活动中却将利润追求置于所有考虑之上。直到 20 世纪 70 年代,由于战后新科学技术和资本主义的最新发展,激化了这种单纯以利润最大化为目标的经济活动与社会之间的矛盾,引发了“经济伦理学运动”后,这种观念才遭到质疑,经济活动才重新受制于社会约束,伦理责任才成为经济主体必须考虑的重要因素,对经济的伦理规范要求才作为一门可系

统研究的新学科而出现。值得注意的是,改革开放以来,随着市场发挥资源配置的基础作用,我们这里也出现了类似西方经济伦理学兴起之前的观念和现象。例如,在关于“诚信危机”的讨论中,我们听到了同样的观点:“每个人都为自己的私利而工作,就会产生为他人福利和社会利益而工作的结果。”从一些企业家身上也看到类似的“异常现象”:“就其个人品质和道德而言都可算无可挑剔,但考察其市场行为时,却看到另一番景象,他们对民众智商极度蔑视,在营销和推广上夸大其词,随心所欲,对市场游戏规则十分漠然,对待竞争对手冷酷无情,兵行诡异。”这表明,我们现在也遇到了在市场经济体制下放手追求利润最大化而带来的问题。对许多人来说,尽管社会和自己要讲伦理,但市场是按效率而非伦理来论输赢的。因此经济活动似乎成了可以不讲伦理、“什么计谋都可用”的“丛林”地带了。

历史教训和现实问题值得总结。否则,难免重蹈西方覆辙,也很可能失去加入 WTO 后获得的发展机会。个人追求私利结果将自然有利于社会吗?或者,市场经济必然导致“丛林行径”吗?最近 20 多年来的西方经济伦理学发展表明:追求利润的活动并非与伦理无关,因为这种活动涉及例如环境污染、自然资源衰竭对社会造成的后果,工作条件对劳动者的健康以及产品对消费者的安全影响等。因此,撇开这些方面的考虑而追求私利的活动并非自然有利于社会。追求利润的活动是社会的、在社会中进行的,须服从于社会道德准则才能存在。此外,西方社会已逐步形成了通过立法、舆论和公众审查以及企业本身的自律对“丛林行径”的约束机制和力量,换言之,作为经济协调工具的市场在西方运用的社会条件某种程

度上发生了变化。即便这种工具的本性或局限性是以盈利而非道德来论英雄的,因而鼓励人们惟利是图的话,至少最近几十年的进展已经迫使这种本性或局限性实现的条件发生了某种变化,因此可以说,市场经济并非必然导致“丛林行径”。注意到这两个问题的变化是非常重要的。因为它们表明了:我们实行市场经济的历史环境已经发生了变化。在经济伦理成为全球经济发展趋势的今天,在加入 WTO 后将全面对外开放的国内市场上,“丛林行径”将不再能通行无阻。因此我们需要具体考虑经济与伦理关系,历史地评价利润动机,恰当地应用市场工具。应该看到,从计划经济到市场经济,释放和调动了人们正当追求富裕的激情,对促进我国的经济增长是很有必要的。这是我们在发展中国经济伦理时特别应当肯定和保护。但同时,也应重视西方教训,正视我们的问题,注意发挥社会约束和监督力量的作用,促使市场经济以有益于我们共同生活于其中的社会的方式来发展。

自 20 世纪 70 年代末改革开放以来,对市场经济伦理规范的呼声从未中止过。随着中国加入 WTO,与世界经济接轨,这种呼声愈益强烈,呼声所来自的层面也更趋广泛,从学术界、传媒到政府、公众。这种趋势表明,经济伦理也正在成为我国社会发展经济的要求。自 90 年代初以来,在“经济伦理学”名称下,学术界已经对这种呼唤和趋势敏锐地作了回应,一些哲学、伦理学、经济学和管理学研究者勇敢地跨入了这一新的研究领域,发表了许多研究论文和著作。我们提供给读者的这套书可以说是对这种现实呼唤的回应和跨学科尝试的继续和扩展。它的特点是:(1)参与的学科和专业更多,不仅有哲学伦理学、经济学、管理学,还有法学和金融等专业;

(2)探索的领域更新、更广,不仅有企业管理、分配、消费,还有保险、证券、网络等;(3)研究的问题更实际、更专门,尝试深入经济活动专门领域,研究这些领域的特殊伦理问题,探索适合这些领域的特殊伦理规范。应当看到,即便在经济伦理研究比较发达的西方,类似的研究有的也还处在起步阶段。

从学科角度说,经济伦理包括宏观政府、中观企业和微观个人这三大行动层次在所有领域的行为规范。从实践要求看,也需要对这些经济主体在这些领域中的伦理规范作系统研究。但是,从目前研究状况和队伍看,短期内似还不能提供这样系统全面的鸿篇巨制,而社会对市场经济尤其一些新领域的伦理规范的呼唤会更加迫切。因此,探讨一些新领域或经济环节的伦理问题,这将拓宽或深化现有的经济伦理研究,有助于具体回应实践呼唤,不仅可为系统经济伦理研究提供基础,也可为职业道德建设和有关法规健全提供参考。同时,随着新领域和专门活动的延伸,也将促使研究者打破学科或专业界限,推动这些学科专业自身的发展。总之,经济领域在扩展,实践在发展,呼唤是具体的,研究要跟上。

尽管这套书的组织者系上海社会科学院经济伦理研究中心,但不少作者来自上海多所高校。他们大都是某一学科的教授,也有刚进入研究单位的青年学者和有丰富从业实践经验又经过学府深造的管理者。写这样的书需要突破自己,因为任务本身具有挑战性。其中有些还是初步的,比较粗糙,可能引起争议,因为所涉及的领域比较新,需要有相当的积累。因此,这些研究只能是探索性的。如果能因此而引起读者的兴趣,促进伦理思考和实践,推动更广泛深入的经济伦理研究,我们就感到非常欣慰了。

目 录

一、生态环境危机:人类的生存与发展面临挑战 ...	(1)
1. 全球性生态环境危机和趋势	(1)
2. 我国企业发展环境保护面临的问题和挑战	(6)
二、新的发展观——可持续发展	(12)
1. 可持续发展是一种新的发展观	(12)
2. 工业可持续发展的对策	(18)
三、倡导环境伦理,促进可持续发展	(22)
1. 什么是环境伦理学	(22)
2. 环境伦理道德观念的形成和发展	(24)
四、环境道德的本质和特点	(33)
1. 人与自然的关系具有道德价值的现实基础	(33)
2. 环境道德的特点	(38)
五、以现代环境价值理念为指导,发挥企业 在环境保护中的作用	(40)
1. 爱护动植物,保护生态平衡	(40)
2. 优化生产方法,防止环境污染	(43)
3. 发展科学技术,合理利用自然资源	(45)
4. 节俭资源消费,生活方式生态化	(46)

六、发展中国家的环境权利和义务·····	(47)
1.“救生艇伦理观”和西方环境利己主义·····	(47)
2.发展中国家的经济、技术发展权与环境保护权 ·····	(51)
3.发展中国家的环境义务:共同的道德责任和 不同的道德要求·····	(55)
主要参考书目·····	(59)
书目及作者·····	(61)
后记·····	(63)

一、生态环境危机:人类的生存与发展面临挑战

迈入 21 世纪的人类,正面临着由于自然生态环境恶化带来的生存与发展的严峻挑战。现代企业的发展,必须确立合理的环境伦理价值观念,走可持续发展的道路,采取可持续发展的企业经济发展战略。每一个现代企业作为社会经济活动的主体,在减少环境污染,节约自然资源,保护自然环境中负有自己神圣的道德责任。

1. 全球性生态环境危机和趋势

自从工业革命以来,特别是 20 世纪六七十年代以来,随着人类经济活动的扩大和现代科学技术的盲目应用,人与自然的冲突日益加剧,人类共同的家园——地球的生态环境遭到空前的破坏。1992 年 11 月 18 日,包括 99 位诺贝尔奖获得者在内的全球 1 500 位著名科学家发表了《对人类的警告》一文。科学家们认为,“人类与自然界之间正处于相互冲突之中”,至少在 8 个领域中存在着对全球环境的严重威胁:(1)大气问题,包括臭氧层空洞和酸雨;(2)全球变暖;(3)水资源,包括污染、地表水枯竭、沿海地带遭破坏和鱼类资源枯竭等;(4)固体和有害废物;(5)土壤侵蚀、贫化和盐化;(6)雨林遭破坏;(7)物种减少;(8)人类人口增长^①。

今天,正是这些环境问题直接或潜在地威胁着人类的生存与发展。全球气候变暖是一个突出的问题,它是由于温室气体排放造成的。温室气体则主要是人类在生产、生活中燃

① 参见[美]福斯特·莱因哈特等:《企业管理与自然环境》,东北财经大学出版社 2000 年版,第 1 页。

烧化学燃料大量排放二氧化碳的结果。科学家预测,按照现在各国二氧化碳排放量增加速度,继续排放,21 世纪中叶地球表面平均温度将上升 15°C — 45°C ,两极冰雪会加速融化,海平面将上升 $0.23\text{—}0.65\text{m}$ 。我国科学家研究表明,我国相对海平面年平均上升 $0.12\text{—}0.20\text{cm}$,全球海平面年平均上升 $0.15\text{—}0.16\text{cm}$ 。由于海平面的上升,势必使得海面升高,风暴海潮灾害加剧,洪涝威胁增大,导致海水内侵、海岸内缩,不仅增加排污,而且使现在海江堤防工程的减灾能力不断降低。大洋中的一些岛屿、大陆沿海的低洼地就有被海水淹没的可能。气候变化对农业、林业、水资源、生态环境也都将产生广泛、长远而深刻的影响。

另一个全球环境问题是臭氧层被破坏。距地球表面 $15\text{—}50\text{km}$ 的大气平流层中集中了地球上 9% 的臭氧气体,其浓度从未超过 10^{-6} ,但它吸收了对生物生长有害的紫外线。正是由于有臭氧层这道天然屏障,才使地球上的人类与生物能够正常生存与繁衍。但是,由于工业的发展,人类大量使用空调制冷、泡沫塑料、电子元件洗剂、消防中的泡沫灭火剂、致雾剂、发胶、烟草行业的膨松剂等性质稳定、不易燃烧、易贮存、无毒、价格便宜的 CFC(氟利昂)、哈龙类化学物质。这些物质逸散在大气中长期存在,有的可达 100 年,上升至平流层中,在强烈的紫外线作用下释放出氯原子或溴原子,使大量臭氧分子遭到破坏。由于大气中这类消耗臭氧的物质增加很快,导致臭氧层破坏日趋严重,在南极上空已形成近万平方公里的“臭氧空洞”。

臭氧层被破坏后,太阳紫外线长驱直入,使地球上人类皮肤癌、白内障患者增多,人体免疫功能下降。据美国不完全统计

计,目前仅美国皮肤癌患者有 50 万人,每年死亡 5 000 人。如果臭氧耗损 10%,美国皮肤癌患者将增加到 150 万人,白内障患者达 500 万人。澳大利亚因距离南极较近,1 700 万人口的澳大利亚,每年死于皮肤癌的患者有 5 万人。植物中豆类、瓜类、芥菜、白菜、西红柿等农作物产量下降,品质下降。

据 UNEP 不完全统计,1992 年经济发达国家 ODS(消耗臭氧物质)使用量已由 1986 年 97.58 万吨下降到 42.41 万吨,减少了 56%;同期我国 ODS 的生产和使用则呈上升趋势,1986 年至 1992 年我国生产 ODS 从 4.75 万吨增加到 10.27 万吨,1993 年又增加到 11.71 万吨,居世界第二位。1995 年发达国家已停止使用哈龙类物质,1997 年 1 月 1 日停止使用 CFC 物质。根据国际公约的要求,发展中国家的用量都在 1 万吨以下,如泰国、阿根廷、印度等。

生物多样性是指地球上所有生物——植物、动物和微生物及其构成的综合性。它包括遗传多样性、物种多样性和生态系统多样性三个组成部分。生物多样性是人类社会赖以生存和发展的基础,保护生物多样性、保证生物资源的持续利用是一项全球性的任务,也是全球性环保计划的重要组成部分。专家们指出,在过去的 2 亿年中自然界每 27 年有一种植物物种从地球上消失,每个世纪有 90 多种脊椎动物灭绝。随着人类活动对生物影响的加剧,物种灭绝的速度不断加快,很多物种未被定名即已灭绝,大量的基因丧失,不同类型的生态系统面积锐减。物种和生态系统正以人类历史上前所未有的速度消失。如果不立即采取有效措施,人类将面临着能否继续以其固有的方式生活的挑战。

中国是生物资源特别丰富的国家之一。据统计,中国的

生物多样性居世界第八位和北半球第一位,同时又是生物多样性受到严重威胁的国家之一。由于生态系统大面积破坏和退化,中国的许多物种已变成濒危物种和受危物种。高等植物中濒危物种有 4 000—5 000 种,占总种数的 15%—20%。在《濒危野生动植物国际贸易公约》中列出的世界性 640 个濒危物种中,中国占 156 种,约为其总数的 1/4。21 世纪的技术是信息技术、生物技术、环保技术,其中生物技术是未来型技术,其主要是通过现有的物种、基因结合生产新的资源。如果不能保护生物多样性,导致已发现的物种和尚未认识的物种灭亡,那么,对人类发展的损失将非常巨大,甚至是不可估量和无法弥补的。

森林是地球生命之肺,除涵养水源,防止水土流失,调节气候等作用之外,还可以吸收二氧化碳,释放出氧气。据有关研究资料,一公顷阔叶林一天可吸收 1 吨二氧化碳,释放出 0.73 吨氧气,可供 1 000 人一天呼吸需要。一个没有空气污染的城市,人均只要有 10 平方米的森林绿地,就可以全部吸收其呼出的二氧化碳。森林不仅有生态效益,还有重要的经济价值。据中国林科院研究报告,我国目前森林资源的价值达 13 万亿元,其环境价值为主要林木价值的 6—20 倍,这充分说明了保护森林资源的重要意义。

目前,全世界的森林仍以每年 1 700 万公顷的速度递减,热带雨林以每分钟 50 公顷的速度减少。如果不严格控制,继续乱采乱伐,40 年后世界人口增长一倍,而人均占有的森林资源将会极大减少。中国的森林覆盖率经过一段下降之后,近 10 年在逐年增加,目前森林覆盖率将近 14%,但人均森林面积只及世界人均森林面积的 1/3。

荒漠化,主要是包括气候变化和人类经济活动在内的各种因素所造成的干旱、半干旱和湿润、亚湿润地区的土地退化,即由于土地使用不当和多种外应力作用致使干旱、半干旱地区及具有干旱季节的湿润、亚湿润地区的旱作农地、灌溉农地、草地、林地的生物或经济生产力呈复合性下降或丧失,包括土地退化、水蚀、风蚀、水土流失和盐碱化。荒漠化使地球上耕地和可利用的土地减少,面对日益增多的人口,人类的生存发展将面临更大的压力。因此,荒漠化也是我国亟待解决的一大突出的环境问题。

其他如海洋污染、核污染、化学污染等也正在加剧。海洋有人类未来生存发展的巨大资源,有许多资源有待开发。核污染、化学污染则直接危害人类的健康,世界上几次大的污染事故,如苏联切尔诺贝利核电站泄漏事故、印度博帕尔化工厂污染事故等都给当地人民生命财产造成了巨大的损失和灾难。

面对全球环境问题的挑战,人类必须采取共同行动。1972年6月联合国召开了第一次人类环境会议,人们认识到工业过程中产生了严重的工业污染,提出各国要治理本国的环境污染。此后,发达国家采取了许多措施治理本国的污染,经过20年的努力,许多污染问题得到了比较好的解决。现实使人类认识到由于发展带来的全球环境问题,需要各国共同采取行动来解决。因此,1992年6月5日在巴西召开了联合国第二次环境会议,称为“环境与发展大会”。这次大会是联合国历史上规模最大、参加人数最多、级别最高的一次会议。有146个国家的元首和政府首脑参加。这次会议发表了《里约环境与发展宣言》、《21世纪议程》,开始签署《生物多样性

公约》、《联合国气候变化框架公约》、《森林问题的原则声明》。1994年又制定了《荒漠化公约》。中国政府签字加入了这些公约。此前,我国政府还加入了《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》、《保护臭氧层维也纳公约》、《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》,以及《濒危野生动植物国际贸易公约》。这些公约要求各国政府、企业团体和全世界人民采取实际行动,联合起来,共同解决面临的环境问题。

2. 我国企业发展环境保护面临的问题和挑战

改革开放以来,我国将环境保护确定为一项基本国策,确立了“经济建设、城乡建设、环境建设同步规划、同步发展,实现经济效益、社会效益、环境效益同步增长”的指导方针,制定了预防为主、谁污染谁治理和强化环境管理等各项环境政策,颁布了《环境保护法》、《海洋环境保护法》、《水污染防治法》和《大气污染防治法》4部环保法律和8部与环境相关的资源法律,发布了20多项环保法规和310多项国家环境标准;地方环保法规600多件,在全国范围内实行环境影响评价、“三同时”、排污收费、环保目标责任制等一系列管理制度,初步建立起环保部门统一监督管理、各有关部门分工负责的环境管理体制。

经过多年努力,工业污染防治取得进展,一批污染防治设施发挥了效益,工业废水、废气处理率和固体废物综合利用率逐年提高,全国多数城市开展了环境综合整治,部分城市防污能力有所增强。全国已建立各类自然保护区700多处,占国土面积的6.8%;建立珍稀濒危物种繁育基地200多处,生态农业点2000多处,其中6处被联合国环境规划署授予“全球500佳”称号。一批环境科研成果和最佳实用技术得到推

广应用。环保产业逐步发展,从业人员达 45 万,年产值 83 亿元。全国有 126 所高等院校设置了环境专业(系),在中小学校普遍开展了环境基础教育。环境宣传逐年深入,公众环境意识不断提高。全国环境管理、监测和科研队伍有较大发展,环保系统职工人数有 7 万多人。

由于采取了一系列有效措施,在实现经济增长第一个翻番目标期间,工业总产值增长 364.18%,全国环境质量恶化的趋势有所减缓,一些城市环境质量某些指标值基本保持稳定。我国的环保成就在国际社会获得了积极的评价。但是,我们应该冷静地看到,20 世纪 90 年代以来,全国的环境形势日趋严峻。环境质量整体上还在恶化,局部地区有的非常严重,由于乡镇企业发展很快(其功劳很大,污染也很大),污染由城市向农村蔓延,有的地区由于不合理的开发,造成严重的生态破坏。如果对于这种情况不给予足够的重视,不及时采取切实有力的措施,很有可能在环境问题上重蹈 50 年代人口政策失误的覆辙。

(1)环境污染和生态破坏继续恶化。根据近年的观察,全国 570 多座城市中,某些指标符合世界卫生组织发布的大气质量标准的不到 10%。悬浮微粒浓度超过世界卫生组织发布标准(大气总悬浮微粒年日平均值 0.06—0.09 毫克/立方米)的十几倍;北方一些城市,如铜川、鞍山、抚顺、济南、包头等在冬季采暖季节,粉尘和总悬浮微粒超过警戒值,在不宜扩散的逆温气候条件下,有可能出现类似伦敦烟雾的公害事件。我国参与全球大气监测的北京、沈阳、西安、上海、广州 5 座城市,均被列入全球 70 多个城市中污染最严重的 10 个城市之中。其中,北京市大气中二氧化硫、氮氧化物指标急剧上升,

由于燃煤造成的二氧化硫污染(我国二级标准为 150 微克/立方米日均值),1992 年 12 月份最高浓度达 1 331 微克/立方米,与 50 年代发生伦敦烟雾事件时的浓度(SO_2 为 1 600 微克/立方米)相当接近。北京市约有 70 万辆机动车,是日本东京的 1/5,但汽车尾气污染却比东京严重得多(较严重的还有广州、深圳,其汽车尾气污染占城区空气污染的比重高达 50%)。而 1993 年北京的城市环境综合整治定量考核在全国重点城市评比中居第 7 位。由此可见我国城市环境状况的整体水平。近年来酸雨危害发展之快为全球罕见。酸雨区面积已占国土面积的 29% 左右,西南、华南酸雨区成为与欧洲、北美并列的世界三大酸雨区之一。长沙、桂林、重庆、贵阳、柳州等地区全年降水 pH 平均值已接近 4,最低值为 3(接近食醋的水平),其他城市如宜宾、济南、青岛、乌鲁木齐、石家庄、天津、唐山、洛阳也较严重。据研究单位提供的数据,酸雨危害造成农作物减产 5%—10%。酸雨还严重腐蚀建筑物、构筑物、车辆、电线和市政设施,加快设备老化,缩短使用寿命,如重庆的建筑物、停车站牌等腐蚀严重。据估算,仅西南、华南酸雨区因酸雨造成的树木死亡、农业减产、金属腐蚀等经济损失总计约在 140 亿元(按 1988 年估计)。

全国七大水系近一半的河段污染严重,86% 的城市河段水质超标。尽管长江、黄河、珠江等干流水质良好,但都存在着污染严重的城市河段,海河、辽河、松花江干流大部分都是四五类水体。黄河面临污染加剧的趋势,其废水、污水排放量增加,20 世纪 70 年代后期为 18.5 亿吨/年,80 年代增至 21.7 亿吨/年,90 年代又增至 32.6 亿吨/年。污染物主要是农药、化肥、工业废水、废渣和生活垃圾。长江三峡库区沿岸

1 000 多家企业每年向库区排放工业废水 10.5 亿吨(处理率为 26%, 达标率 7.6%), 库区城镇生活污水未经处理每年直排入长江约 3.3 亿吨。估计到 2010 年每年将有 30 亿吨污水排入三峡库区。沿岸城市每年约有 2 亿吨垃圾和工业废渣堆积于两岸, 大量垃圾顺江水而下。据对 15 个省、直辖市 29 条江河的监测, 有 2 800 公里河段鱼类基本绝迹, 许多河段已基本丧失功能。如淮河污染已经严重影响人民的正常生活和工农业生产, 全流域 191 条支流中, 80% 的支流水体呈黑绿色, 一半以上的河段已完全丧失使用价值, 不少工厂因此被迫停产, 一些地区农作物绝收。1994 年 7 月淮河发生特大污染事故, 2 亿吨污水注入干流, 形成 70 公里长的污染带, 使苏皖两省约 150 万人饮水发生困难, 蚌埠市自来水需深度加工才能饮用, 1 吨水成本增加 6 倍; 盱眙县 3.1 万人患肠胃病和皮肤病; 洪泽湖渔业更是由于水污染而遭受“灭顶之灾”, 有的渔民被迫外出避灾。淮河此次污染事故造成直接经济损失超过 2 亿元。各地由于水污染导致的停工、停产、限产事件频频发生。

全国有 2/3 的城市居民生活在噪声超标的环境中。工业固体废物和垃圾“围城”现象十分普遍, 受污染耕地达 1 000 万公顷以上。有毒有害废物大多未得到有效处置, 随地堆放已形成重大环境隐患。一些地区盲目发展污染重的乡镇企业, “一个小纸厂污染一条河, 一群土焦炉污染几个乡”的现象比比皆是。

在一些地区, 环境污染严重威胁着人民的身体健康, 与环境污染有关的疾病的发病率明显升高。例如贵州省务川县汞矿附近的农民违法从事土法炼汞, 97% 的炼汞者和 70% 的居

民有汞中毒症状;安徽省奎河流域污染严重,导致当地居民癌症发病率高达 10.24%,超过全国平均水平的十倍多。

(2)环境法制不健全,无法可依或有法不依、违法不究的问题相当突出。一是环境立法不完善,原有的一些法律不能适应社会主义市场经济体制的需要,亟需修改、补充和完善。有的法律条款过于原则,不易操作,不便执法。随着社会和经济的发展,又不断产生新的环境问题,在一些领域尚未及时立法。如在固体废物和危险废物、放射性物质、乡镇企业以及第三产业的环境管理方面的立法基本上还是空白。二是有法不依,违法不究的现象普遍存在。由于一些地方政府和部门重经济,轻环保,没有坚持“先评价,后建设”的原则,造成新的布局不合理和污染隐患。据 1993 年对 16 个省、382 个开发区的调查,进行区域环境评价的仅为 97 个,仅占 25%。一些地方决策者和决策部门无视环境法律法规,甚至违法决策,将污染项目建在水源地和自然保护区内,如云南石林风景区内建水泥厂,山西晋祠风景区建两个耐火材料厂、两个焦化厂,虽然都已停建,但类似情况仍有发生。有些地方的领导以权代法、以言代法,干扰环境管理部门依法行政;还有的地方以“简政放权”为名,擅自取消法律规定的环保审批手续,致使建设项目环境管理失控。

(3)传统发展模式继续造成新的环境污染和生态破坏,环保投入不足制约了环境改善的进程。目前,我国仍然基本上延续着传统发展模式,有大量环境问题是历史遗留下来的。在工业方面,75%的工业企业的生产设备和工艺低于 20 世纪 70 年代国际水平,“三废”排放量大,污染严重。我国是 80 年代初才对建设项目实施环境影响评价和“三同时”要求的,有