

中国生态问题报告

国家环境保护局自然保护司 编著

中国环境科学出版社

中国生态问题报告

国家环境保护局自然保护司

中国环境科学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国生态问题报告/国家环境保护局自然保护司编著. -北京: 中国环境科学出版社, 1999. 12

ISBN 7-80135-913-5

I. 中… II. 国… III. 生态环境-中国-研究报告 IV. X2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 71723 号

中国环境科学出版社出版发行
(100036 北京海淀区普惠南里 14 号)
北京市联华印刷厂印刷
各地新华书店经售

*

1999 年 12 月第 一 版 开本 850×1168 1/32

2000 年 8 月第 二 次印刷 印张 4 1/2

印数 2 001—5 000 字数 121 千字

定价: 12.00 元

保护我们的生存与发展之本

——写于《中国生态问题报告》出版之际

保护环境，功在当代，利在千秋，“责任重于泰山”。其中，生态保护的责任尤重。我们都知道，自然环境是人类生存和发展最基本的物质条件。如果没有水，没有适合与生活 and 生产的土地，没有起天然屏障作用的绿色植被，也没有与我们朝夕相依相伴的动物世界，人类又何处去安家？又何来的生存于发展？所以，我们说生态破坏对人类的影响和危害是带根本性的，保护生态责任重大。

我国是发展中国家，现在与将来的发展都需要有一个雄厚的资源基础作保障。但是，人口众多使我们失去了资源的优势。按人均拥有量来计算，我们有许多种自然资源，尤其是水、耕地、森林、草原和一些重要的矿藏，远低于世界大多数国家的人均水平。而很多种自然资源时空分布得极不平衡，又进一步加剧了一些地区资源的短缺，制约了经济社会的发展，影响了人们正常的生活与生产。因此，保护生态，使原本十分脆弱的资源基础免受生态破坏的损害，就显得特别重要。

目前，我国的生态形势十分严峻，以土地退化、水生态失调、植被破坏和生物多样性锐减为主要特征的生态问题，呈加速发展的趋势。总体上，生态破坏的范围在扩大、程度在加剧、危害在加重。生态破坏在导致各种灾害频繁发生的同时，又进一步激化了人地、人水等资源供需矛盾，严重制约了一些地区社会经济的发展，阻碍了人民生活水平的提高，并影响了社会的安定。从长

远来看，生态破坏如果得不到有效遏制，将影响民族的生存和繁衍，危及国家安全，对社会经济的可持续发展产生深远的影响。

为了扭转这种严峻的局势，1996 年第四次全国环境保护会议以来，国家逐步明确了生态保护与污染防治并举的工作方向，特别是 1997、1998 年的党中央计划生育与环境保护工作座谈会，正式确立了污染防治与生态保护并重的环境保护工作方针，提出了生态环境保护与建设的目标。1997 年江泽民总书记、李鹏总理对加强生态建设与保护作了重要批示。随后，党中央、国务院对我国的生态环境保护与建设作出了一系列的重大决策，充分体现了以江泽民同志为核心的第三代领导集体高度的历史责任感和使命感，并由此促使中国的环境保护，继 80 年代初由“以治为主”转向“以防为主，防治结合”之后，实现了又一次重大的历史性转折——由污染防治为主转向了污染防治与生态保护并重。

为更好地贯彻执行党中央、国务院关于生态保护的方针与决策，并从整体上推进我国的生态环境保护与建设，全面地了解掌握我国生态破坏状况、深入地分析问题的前因后果、进而提出保护和改善生态环境的对策，是我们搞好工作的关键和基础。为此，自然司的同志组织有关科研单位和专家，经过一年多的努力，完成了这份《中国生态问题报告》，比较全面、客观、综合地反映了我国主要的生态问题与现状，这在国内还是首次。当然，总体上这份报告还仅仅是初步的，所涉及的内容还不够全面，问题的分析也有待深入，有些观点也需要进一步的探究。但万事开头难，我以为，这份报告仍不失为一份珍贵、详实的资料，对各级政府与部门的生态环境保护与建设，乃至社会经济发展决策，对各界人士和广大公众认识和了解我国的生态环境问题与形势，都是有参考价值的，特别是有代表性地反映了 1998 年以前环保部门对生态退化与生态保护的认识水平。希望它的出版能对我国的生态环境保护与建设产生积极的推动作用。

让我们共同为保护和改善我国的生态环境，促进国家的可持

续发展，实现山川秀美的目标而努力奋斗！

孙松

1998年3月19日

引 言

保护环境，促进社会经济的健康、持续发展，已成为世界各国的共识和共同面临的任务。我国在推进社会主义现代化建设的过程中，十分重视环境保护，把保护环境确定为一项基本国策，坚持经济建设、城乡建设、环境建设同步规划、同步实施、同步发展的方针，积极促进经济增长方式的转变，努力实现经济效益、社会效益、环境效益的统一。在污染防治和生态建设方面取得了长足的进展。但是，总体上我国的环境污染形势和生态破坏状况依然十分严峻。1996年7月国务院召开的第四次全国环境保护大会，对此做出了具体的分析，指出：“以城市为中心的环境污染正在加剧并向农村蔓延，生态破坏的范围正在扩大，程度在加重，局部地区的环境污染和生态破坏已成为制约当地经济发展、影响改革开放和社会稳定、威胁人民健康的重要因素。”

在1997年3月中央计划生育和环境保护座谈会上，江泽民总书记强调指出：“如果环境保护工作抓得不好，环境受到污染或者破坏，就会直接影响人民身体健康，影响生存的条件，甚至危及子孙后代的生存和发展。我国人口众多，人均资源相对不足，生态环境问题相当突出。我们进行社会主义现代化建设，必须毫不动摇地坚持以经济建设为中心，集中力量把国民经济搞上去。必须把经济发展与人口、资源、环境结合起来全盘考虑，统筹安排，努力控制人口增长，合理利用资源，切实保护好环境，确保国民经济持续、快速、健康发展和社会全面进步。”

为了贯彻1997年3月中央计划生育和环境保护座谈会和第四次全国环境保护大会的精神，在加强污染防治的同时不断加大

生态保护的力度，国家环境保护局自然保护司于 1997 年组织了《中国生态破坏现状报告》的调研，希望通过收集、整理我国现有相关研究成果和资料，力求全面系统地分析我国生态环境的破坏现状，客观地评价生态破坏的后果，从深层次上揭示生态破坏的原因，以提出有针对性的对策与措施，推动我国生态保护和建设事业的发展。为此，我们对《报告》的要求是：1) 以反映生态破坏的严峻形势为主，同时概要地论述生态保护与建设取得的成就；2) 所采用的数据资料力求翔实、新颖、准确，具有权威性，资料的年份以 1995、1996 年为主，兼顾近十年或更长时期的资料数据；3) 在揭示问题、分析原因时，要力求做到全面、系统，不回避矛盾，对于不同的观点和有争议的问题，也尽量客观、公正地加以反映。

在《报告》编写的过程中，编写组的同志认真学习了 1997 年 8 月初江泽民总书记、李鹏总理对水土保持与生态农业建设工作所作的重要批示，并将学习体会贯彻落实到报告编写中。

《报告》从课题调研到编写成稿，始终得到国家环境保护局解振华局长、王玉庆副局长的关心和支持。《报告》的形成前后历时一年。1997 年 2 月初自然司提出工作任务，并确定承担单位，3 月 17 日完成了《报告》的大纲，在编写组的努力下，于 6 月底即完成了《中国生态破坏现状报告》的初稿。随后，于 7 月 8 日王玉庆副局长主持局办公会初步审议了《中国生态破坏现状报告》，提出了修改意见和建议。9 月 2 日，国家环保局自然司召开了专家和部门研讨会，进一步征求了有关各方的意见。9 月 9 日、11 月 5 日解振华局长两次主持局办公会议，审议了《中国生态破坏现状报告》（送审稿），对报告的进一步修改提出了要求，并将《报告》正式定名为《中国生态问题报告》。之后，自然司杨朝飞司长组织生态处庄国泰、崔书红、董志刚、何钧等同志和课题组的张更生、尹澄清等专家，按局办公会议的要求，对《中国生态问题报告》反复讨论、修改，数易其稿，形成了现在

的正式稿，并在此基础上压缩成了一份简本，于 1997 年 12 月 4 日报党中央、国务院。

应当说，《报告》是集体智慧的结晶。参与课题调研和编写的人员有国家环保局南京环科所张更生、胡孟春、叶亚萍、朱忠林、钱谊、赵克强、缪旭波、单正军、王玮，中国科学院-国家环保局生态环境研究中心尹澄清、王星、张康生、康晓光和国家环保局环境政策研究中心孙炳彦、自然司邹世英等，参与论证的有两院的多位院士、有关领域的专家和有关部、委、局的同志。国家环保局南京环科所高振宁所长、吴焕忠副所长，中国科学院-国家环保局生态环境研究中心傅伯杰副主任等在《报告》的调研和编写过程中也给予了大力的支持。由于时间紧，资料收集有限，报告难免存在不足之处，恳请广大读者批评指正。

编 者

1998 年 1 月 31 日

目 录

引 言	VII
第一部分 生态保护与建设取得瞩目成就	1
1. 水土保持	2
2. 造林绿化	2
3. 草地建设	4
4. 防治沙漠化	4
5. 生物多样性保护和自然保护区建设	5
6. 生态农业和生态示范区建设	6
第二部分 生态破坏形势严峻	10
1. 水土流失面广量大	10
2. 土地荒漠化速度加快	13
3. 土壤酸化、盐渍化问题严重, 耕地减少	19
4. 河流断流日趋严重	23
5. 湖泊退化愈演愈烈	28
6. 地下水位下降	31
7. 冰川后退, 雪线上升	31
8. 湿地破坏加剧, 水生生态系统结构和功能退化	32
9. 海洋生态问题严重	35
10. 森林生态功能衰退	38
11. 草地资源退化	42
12. 珍稀野生动植物面临灭绝威胁	45
13. 农村生态环境污染严重	47
14. 矿产资源开发、交通工程建设等加剧生态破坏	53

第三部分 生态破坏的严重后果	57
1. 造成巨大经济损失	57
2. 影响社会安定	58
3. 加剧自然灾害	60
4. 制约了社会、经济的可持续发展	62
第四部分 生态破坏的主要原因	65
1. 发展思想的偏差	65
2. 宏观决策机制不健全	68
3. 粗放型的经济发展模式	70
4. 生态保护监督机制不健全	72
5. 生态建设失误造成新的生态破坏	74
6. 法制不健全、执法不力	76
7. 生态保护政策不能满足实际管理的需要	77
第五部分 遏制生态破坏的主要对策(简略)	79
1. 提高全民族的环境意识,促进社会、经济可持续发展	79
2. 坚持党政领导负总责制度	80
3. 建立环境与发展综合决策机制	80
4. 加强法制建设,加大生态保护的监督力度	80
5. 增加生态保护资金投入	81
6. 抓紧制定和实施国家生态保护行动计划和生态 建设规划	82
附录一 国家重点保护野生动物名录	83
附录二 国家重点保护植物名录	95
附录三 全国生态环境建设规划	110
主要参考文献	125
后 记	129

第一部分 生态保护与建设取得瞩目成就^[1, 2, 3, 4]

解放以来，党和国家在领导全中国人民进行社会主义经济建设的同时，十分重视生态建设与环境保护，国家颁布了一系列的法律法规，开展了大规模的国土整治，取得了举世瞩目的成绩。国务院先后召开了四次全国环境保护会议，六次水土保持会议，二次防沙治沙工作会议，制定和发布许多关于环境保护和生态建设的文件。特别是十一届三中全会以来，党和政府将环境保护定为我国的基本国策，提出了一系列环境保护的方针和政策，各级人大和政府颁布了各种环境保护法规条例 350 多项，初步形成了一整套符合我国国情的环境保护法规体系。国家先后批准启动了多项以林业建设、水土保持、防沙治沙、草原建设和水利建设等为主体的生态建设重点工程。各级政府在建立符合社会主义市场经济的资源管理与经营模式和开展多形式的生态保护与建设等方面，进行了大量有益的探索。

以江泽民同志为核心的第三代领导集体，从历史和战略的高度对中国的生态环境保护与建设提出了新的目标和要求。《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》提出，到 2010 年要基本改变生态环境恶化的状况、城乡环境有所改善，并提出实施可持续发展与科教兴国两大战略的英明决策。1997 年 8 月 5 日，江泽民总书记和李鹏总理对如何搞好我国的生态环境保护与建设作出了重要批示，明确提出了山川秀美的目标。所有这些都极大促进了我国生态环境保护与建设。

专栏 1.1 我国已颁布的主要环境保护与资源管理法律和条例

《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国海洋环境保护法》、《中华人民共和国水污染防治法》、《中华人民共和国大气污染防治法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国草原法》、《中华人民共和国野生动物保护法》、《中华人民共和国矿产资源法》、《中华人民共和国水土保持法》、《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国土地管理法》、《农业法》，以及《自然保护区管理条例》、《野生植物保护条例》、《农药管理条例》等。

1. 水土保持

我国政府历来重视水土保持工作。目前，全国已建立了 33 片国家级水土流失重点治理区，实施了七大流域水土保持工程，在 1 万多条水土流失严重的小流域开展了“山、水、田、林、路”综合治理。通过修建大中型控制性水利工程，落实“坡改梯”，保护现有植被等措施，集中连片治理了一批中小流域。截止 1996 年，全国累计治理水土流失面积 7000 万公顷，平均每年减少土壤流失量 11 亿吨，增加保水能力 180 亿立方米，有效地防治了水土流失，改善了生态环境和农业生产条件。在水土流失非常严重的黄土高原综合治理区已累计达 1500 万公顷，使 30% 的水土流失面积得到不同程度的治理，年输入黄河的泥沙减少 3 亿吨以上。

2. 造林绿化

我国政府从 50 年代开始组织开展大规模的植树造林，加强对森林资源的培育、保护和管理。特别是改革开放以来，我国造

专栏 1.2 延安地区水土保持——生态建设工程的成功范例

延安市是典型的黄土高原丘陵沟壑区。80 年代初，全市水土流失面积 2.88 万平方公里，占总面积的 78.4%，每年流入黄河的泥沙达 2.58 亿吨。近十几年来，延安人民把治理水土流失作为脱贫致富的战略措施来抓，成效显著。到 1996 年底，全市累计完成综合治理面积 1.67 万平方公里，占水土流失面积的 58%，林草覆盖率达到 42.9%，农村人均占有 2.4 亩基础农田和 1.5 亩经济林，粮食总产达到 8.9 亿公斤，人均产粮基本稳定在 400~500 公斤。

林步伐加快，数量逐年增加，实现了森林年生长量超过年消耗量，初步扭转了长期以来森林蓄积量持续下降的局面，进入了森林面积和蓄积量“双增长”的阶段。目前，全国森林面积达 1.34 亿公顷，森林覆盖率由建国初期的 8.6% 上升到 13.92%，人工造林保存面积达 3379 万公顷；全国累计有 44 亿人次参加全民义务植树运动，义务植树 230 亿株；先后有 12 个省（自治区）基本实现了消灭宜林荒山的目标，广东、福建两省基本实现绿化。

为恢复和改善自然生态环境，实现森林资源永续利用，1978 年起，我国先后实施了“三北”（东北西部、华北北部、西北地区）防护林体系工程、长江中上游防护林体系工程、沿海防护林体系工程、平原农田防护林体系工程、太行山绿化工程、防治沙漠化工程、淮河太湖流域综合治理防护林体系工程、珠江流域综合治理防护林体系工程、辽河流域综合治理防护林体系工程和黄河中游防护林体系工程等十大林业工程，规划造林总面积 1.2 亿公顷。这些大规模的林业工程建设已取得阶段性成果，使我国部分地区的生态环境逐步得到改善。

表 1-1 我国主要林业生态工程的成就*

工程名称	成果累计
“三北”防护林	1800 万 hm^2
长江中上游防护林	410 万 hm^2
沿海防护林	1.8 万 km 海岸基干林带合拢
平原农田防护林	769 个县达标
太行山绿化工程	42.7 万 hm^2

* 截止 1996 年

3. 草地建设

改革开放以来,我国草地建设取得阶段性成果。实行了国家、集体、个人相结合的形式,加大了草场建设和治理草地沙化、退化的力度。在广大牧区和南方草山草坡实施的飞播种草、防灾基地建设和治虫灭鼠等措施已收到良好的效果。特别是国家重点组织开展的 49 个草地牧业综合示范工程取得显著成效,到 1996 年底,全国累计种草保留面积 2.14 亿亩,草地围栏 1.37 亿亩,其中牧区 266 个县分别达到 1.03 亿亩和 1.08 亿亩。“六五”、“七五”和“八五”,全国平均年种草和改良草地总规模分别达 1575 万亩、3343.5 万亩和 3910.5 万亩,1996 年达到 4800 万亩。为干旱、荒漠、水土流失严重地区发展畜牧业和保护生态环境开辟了一条新路。

在草场建设和草地经营方面也取得可喜的成绩。近几年实施草地有偿承包责任制,到 1995 年牧区落实责任制草地占可利用草地面积近 50%。调动了广大牧民治理、保护和合理利用草地的积极性。累计人工种草和改良草地面积达到 1313 万公顷,草场围栏面积 806.7 万公顷,牧草种子田保留面积 35.2 万公顷,年产牧草种子 4.7 万吨,提高了草原更新的能力。

4. 防治沙漠化

近年来,为了加快防治沙漠化的工作进程,我国政府编制

专栏 1.3 榆林地区治理沙漠化取得明显的生态效益

陕北榆林地处毛乌素沙漠与黄土高原过渡带。过去这里生态环境恶劣，风沙危害极其严重，大片农田牧场和村庄被流沙侵蚀，建国初期林草覆盖率仅为 1.8%。由于生态环境恶劣，经济发展极为缓慢，群众生活困难。新中国成立以来，特别是改革开放以来，榆林地区在国家的支持下，坚持不懈地开展固沙治沙，取得了明显的生态效益、经济效益和社会效益。到 1996 年底，沙区造林保存面积达 1460 万亩，林草覆盖率达到 38.9%，沙漠腹地营造万亩以上的成片林 165 块，建成总长 1500 公里的 4 条大型防风固沙林带，固定、半固定流沙 600 万亩，受风沙危害的 150 万亩农田基本实现林网化。与 50 年代相比，沙丘高度平均降低 30%~50%，沙丘年移速从 5~7.7 米降为 1.68 米，每年流入黄河的泥沙减少了一半以上，全区实现了由沙进人退到人进沙退的历史性转变。

了《1991—2000 年全国治沙工程规划要点》，制定了 10 年治理开发 666.7 万公顷沙漠化土地的规划目标。全国防治沙漠化工程的 20 个重点县、9 个试验区、22 个示范基地已经纳入国民经济计划加以实施。“八五”期间，防治沙漠化工程完成综合治理面积达 375.9 万公顷。在全国沙漠化严重的地区涌现出一批治沙防沙的先进典型。

5. 生物多样性保护和自然保护区建设

长期以来，我国政府在生物多样性保护方面进行了不懈的努力，制定了《中国自然保护纲要》、《中国生物多样性保护行动计划》，编制了《中国生物多样性国情研究报告》和《中国生物多样性公约履约报告》等，确立了生物多样性保护的方针、战略

以及重点领域和优先项目。

目前,我国已有612种国家级珍稀濒危动植物被列为重点保护对象,其中野生动物258个种和种群,植物354种;60多种珍稀濒危野生动物人工繁殖成功;麋鹿、野马、高鼻羚羊等动物经引种繁殖已初步得到恢复。

到1997年底,我国已建立各类自然保护区926个,面积76.98万平方公里,占国土面积的7.64%。其中,有国家级自然保护区127个,加入国际人与生物圈保护区网的自然保护区有10处,6处被列入国际湿地名录。目前,全国设立风景名胜区512处,总面积960万公顷,其中国家级风景名胜区119处,省级风景名胜区256处,市县级风景名胜区137处。建立森林公园710处,其中国家级森林公园248处。黄山、武陵源、九寨沟、黄龙等风景名胜区被联合国教科文组织列为世界自然与文化遗产。

到1995年底,我国共建动物园和公园动物展区175个、各种野生动物繁殖中心(场)227个,建立大型植物园60多个、野生植物引种保存基地255个。此外,我国还建立了10多个标本馆,1个基因库和2个野生动物细胞库。

国家还对一些濒危和数量急剧下降的家禽品种进行优先保护,建立了畜禽牧草种质基因库。到1995年底,我国已初步形成农作物种质资源保存体系,建成国家级贮存种子长期库及复份库各1座,地方中期库23座,国家级田间种质圃25个,其中试管苗圃种质库2个。现已收集到各种农作物种质33万份,其中对30万份种质材料进行了原份和复份保存。

6. 生态农业和生态示范区建设

我国政府已经把发展生态农业列为实现农村环境与经济协调发展的重大对策,在生态农业建设方面取得成效。全国建立县、乡、村级生态农业试点2000多个,有11个成效显著的村镇获得“全球500佳”称号。50个国家生态农业试点县建设初见成效。