



环境绿皮书

REEN BOOK OF ENVIRONMENT

2005年：
中国的环境
危局与突围

权威机构 · 品牌图书 · 每年新版

CRISIS AND BREAKTHROUGH OF
CHINA'S
ENVIRONMENT
(2005)

主编/梁从诫
执行主编/杨东平



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



环境绿皮书

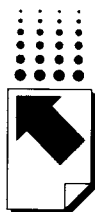
GREEN BOOK OF
ENVIRONMENT

2005 年:

中国的环境
危局与突围

CRISIS AND BREAKTHROUGH OF
CHINA'S
ENVIRONMENT
(2005)

主编 / 梁从诫
执行主编 / 杨东平



 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

· 环境绿皮书 ·

2005 年：中国的环境危局与突围

主 编 / 梁从诫

执行主编 / 杨东平

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

责任部门 / 皮书出版中心

(010) 65281150

项目负责 / 范广伟

责任编辑 / 周映希 范广伟

责任印制 / 盖永东

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 客户服务中心

(010) 65285539

法律顾问 / 北京建元律师事务所

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/16 开

印 张 / 30.75

字 数 / 497 千字

版 次 / 2006 年 3 月第 1 版

印 次 / 2006 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 7 - 80190 - 963 - 1/F · 325

定 价 / 49.00 元 (含光盘)

本书如有破损、缺页、装订错误,

请与本社客户服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

特 别 鸣 谢

感谢台达环境与教育基金会 (Delta Environmental and Educational Foundation), 他们的大力支持使“环境绿皮书”《2005 年: 中国的环境危局与突围》得以顺利出版!

环境绿皮书

《2005：中国的环境危局与突围》

编委会与撰稿人名单

编委会 (按姓氏拼音排序)

丁品	李迪华	李君晖	梁从诚	梁晓燕
廖晓义	刘兵	马军	牟广丰	汪松
汪永晨	王灿发	薛野	杨东平	张可佳
郑易生				

主 编 梁从诚

执行主编 杨东平

撰稿人 (按姓氏拼音排序)

包红梅	包晓斌	常理	陈继群	付涛
桂知明	哈斯	胡敏	蒋高明	解焱
金芬	晋军	李昂	李波	李利锋
李兴旺	梁虹	梁从诚	梁晓燕	廖晓义
林志光	刘兵	刘鑫	刘小娥	牟京良
宁琛	乔黎明	汪澎	汪永晨	郅建荣
熊志红	薛达元	薛野	杨鹏	杨东平
杨富强	张兢兢	张可佳	邹蓝	赵永新
周卫峰	朱慧颖			

前言

1992 年联合国环境与发展峰会通过的《里约环境与发展宣言》，提出了几个关于可持续发展的重要原则：为实现可持续发展，环境保护将成为发展过程整体的一部分，让公众参与，环境问题才会得到较好的解决。真正想落实科学发展观，实现可持续发展，构建“资源节约型，环境友好型”社会，都离不开公众的参与，否则，这些都将成为空洞的口号。要想有效地解决好环境问题，公众有序地参与，显然是最重要的社会条件之一。

在现代社会的结构下，政府的能力再强，市场经济再发达，也不能代替与权力和市场相对应的公民社会（或称第三部门）的作用。

在公民社会或第三部门里，NGO（非政府、非盈利组织）的作用，体现着一种自觉、主动、有序参与、分担公共/公益事务的理念，NGO 是公众参与的一种重要体现和基本载体。NGO 因为其独立性，有可能把不同的社会力量组织在一起，起到社会中介的作用。NGO 在推动环保公众参与方面，应该发挥更大的作用，应该得到更多的鼓励、支持和宽容。对大多数环保 NGO 而言，他们的各种努力和尝试，正体现了公民社会的觉醒，体现了公众参与的努力。当然，每一家 NGO 都只能代表与他们具有相同理念的部分公众。

《环境绿皮书》（以下简称“绿皮书”），正是环保 NGO 尝试着结合更多的专业人士，从公众的视角对中国环境保护进程所做的观察、记录和思考。

作为中国最早成立的环保 NGO，“自然之友”首次组织编写这样的环境保护绿皮书。据我们所知，在环保领域，这也是中国的民间团体的第一次尝试。

当然，我们能了解的信息很有限，所依凭的专业力量也相对薄弱，所能投入的人力、资金、时间也都有限，而且缺乏经验，因而在组织撰写的过程中，肯定会存在这样那样的问题。但是我们相信，这种努力也有其优势。



其中最主要的，就是我们的工作是基于一种民间的立场。这样一种视角和立场，对帮助和促进政府部门、传媒界和学术界在环境问题上的科学决策，选择研究重点，都应有所助益。

虽然中国公众在环境问题上的参与存在有某种不均衡性，但在此绿皮书中，我们试图更多地表达第一线环保人士、记者、律师、NGO 人士以及有关群众的观点，同时也要注意到社会各界对环境保护的评价和态度。当然，在坚持公众视角和民间立场的前提下，我们也希望此书的撰稿人能够尽量跳出自身的职属范围，尽可能客观地去审视和记录我国这一年来环境状况的喜与忧。

考虑到读者对象，本书没有采取那种很“学术化”的行文方式，尽可能地使本书的内容通俗易懂，力图把专家学者的专业研究成果，向非专业的社会各界人士做一个通俗、简明的转达。

这只是我们的预期目标。我们实践的结果，可能和这个目标还有很大距离。作为第一次尝试，我们希望听到各种批评和建议，以便下一年再做，能在各方面都有所改进。

此书的成稿与出版，首先要感谢每一位作者和编委。他们几乎都是身兼数职的大忙人。出于对自然之友的信任，志愿、义务地支持和参与了本书的编写和成书，没日没夜地赶进度。

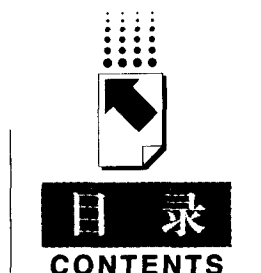
我们要深切地感谢我们的支持者与合作伙伴台达环境与教育基金会，没有他们的支持，这本绿皮书几乎是不可能问世的。

我还要感谢参与此书编辑的众多朋友，其中有自然之友的会员、理事，也有志愿者。在这里，不可能一一列举他们各位的姓名，请允许我在此就一并致谢了。

最后，虽然自然之友是本书的编辑者，但是并不等于每位作者都代表自然之友的观点；同样，这本书总体上也不能代表各位作者个人的观点。特此声明。

梁从诚

2005 年 12 月 27 日



前 言	梁从诚 / 1
-----------	---------

总 报 告

十字路口的中国环境保护	杨东平 / 3
-------------------	---------

一 热 点

2005 年的“环评风暴”	熊志红 / 31
松花江污染警示录	郝建荣 / 44
艰难推进中的环境维权	李兴旺 宁 琛 刘 鑫 / 58
“圆明园事件”推动公众参与	赵永新 / 69
备受争议的西南水电开发	薛 野 汪永晨 / 79
禽流感袭击中国	梁 虹 / 96
“APP 风波”备忘录	常 理 / 108
众声喧哗：“敬畏自然”大讨论	包红梅 刘 兵 / 119

二 专 题

公共政策强力推进可持续发展	桂知明 / 133
中国水危机	李利锋 邹 蓝 / 147



环境污染：阴影笼罩中国	张可佳 / 162
应对短缺与浪费的能源“新政”	胡 敏 杨富强 / 173
生态恢复：相信大自然的力量	蒋高明 / 188
土地资源保护与治理	包晓斌 / 198
城市“大跃进”凸显环境困局	周卫峰 / 211
脆弱的平衡：生物多样性保护观察	薛达元 解 焱 / 223
中国民间环境组织的发展	付 涛 / 238
鲜活多样的民间环境教育	汪 澎 / 250
国际视野中的中国环境问题	晋 军 / 261

三 案 例

26 度空调节能行动	乔黎明 汪 澎 / 277
电动自行车和小排量汽车：禁限还是推动	汪 澎 / 284
三江源虫草采挖狂潮	朱慧颖 牟京良 / 291
绿色汉江：民间推动解决跨界河流污染	金 芬 / 299
北京百旺家苑小区环境维权事件	张兢兢 梁晓燕 / 305
内蒙古东乌旗造纸厂侵权污染案	陈继群 李君晖 / 312
云南吉沙：旅游开发中的环境与文化保护	李 波 / 319
阿拉善 SEE 生态协会：企业家的新探索	杨 鹏 / 329
阻击转基因食品	林志光 汪 澎 / 336
从社区开始“绿化”中国	廖晓义 / 343

四 大 事 记

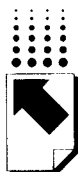
2005 年中国环境保护大事记	李 昂 刘小娥等 / 351
-----------------------	----------------

五 附 录

公报	/ 377
· 《2004 年中国环境状况公报》摘要	/ 377

建议/宣言	382
· 中国公众对编制国家“十一五”环保规划意见和建议	382
· 2005 可再生能源国际会议公民社会共同宣言	391
· 关于尽快建立健全环保公益诉讼制度的提案	梁从诚 / 393
· 提请依法公示怒江水电环评报告	395
国际视野	399
· 全球化下的中国环境	
——中国与世界各地如何相互影响	刘建国 贾德·戴蒙 / 399
· 中国正在取代美国,成为世界资源最大消费者	莱斯特·布朗 / 430
年度评选	434
· 首届“绿色中国年度人物”及候选人获奖名单	434
· “可持续发展在中国”案例大赛获奖名单	436
· 首届 SEE 生态奖获奖名单	439
· 福特汽车环保奖获奖名单	443
· 第二届“可持续能源记者奖”获奖名单	445
· 多家媒体年度评奖中的环保组织与人物获奖名单	447
资料库	454
· 环境主题日一览	457
· 绿色经典文献目录	457
链接	459
· 重要文献	459
· 重要网站	461
· 环保 NGO 名录	463
后 记	466

总 报 告



十字路口的中国环境保护

○ 杨东平

2005 年，中国的环境保护事业犹如雷霆激荡。年初，国家环保总局出手不凡、有声有色的环评风暴揭开新篇；岁末，松花江特大污染事件则以悲剧的方式凸显了经济高速发展中的中国严峻的环境现实。在这样复杂的格局和起落变化中，中国的环境保护事业获得了稳健的、实质性的推进。围绕落实科学发展观的要求，制定的“十一五”规划中，国家确立了建设节约型社会、发展循环经济、进行绿色 GDP 试点等一系列推进可持续发展的新目标、新举措。环境保护作为基本国策的地位和权威得以极大地强化。公众参与环境保护的广度和深度，都达到了前所未有的程度。

2005 年的环境状况，显示中国的环境问题和生态危机依然十分严重。中国的环境污染和生态恶化呈积重难返之势，而迅速增长的经济、不断增加的人口，都在为严峻的环境状况增加巨大的压力。我们能否超越传统的工业化道路和发展模式，走上可持续发展之路？中国的环境保护正处在一个重要的转折点和历史关头。

— 2005 年我国环境保护的重大事件

1. 松花江重大污染事件

11 月 13 日下午，中国石油吉林石化公司双苯厂发生爆炸事故，造成五人死亡，一人失踪，近 30 人受伤。松花江被严重污染，挟带多达 100 吨的苯类污染物的松花江水顺流而下，灾后哈尔滨市因此停水 4 天，并造成对松花江下游俄罗斯城市的污染。

从 11 月 13 日爆炸发生，到 11 月 23 日国家环保总局首次公开发布污染消息，其间经历了扑朔迷离的 10 天，国家环保总局称没有接到吉林省环保



部门任何关于这起重特大环境污染事故的信息，错过了解除污染隐患的最好时机。错过最好时机的还有黑龙江省。11月21日，哈尔滨市出现市民抢购矿泉水风潮。市政府发出的第一份通告，却称从11月22日中午12时起，因“管网设施检修停水4天”。全市人心恐慌，甚至出现地震传闻，人们涌向机场、火车站，出城的道路一度发生拥堵。21日晚，哈尔滨市政府紧急下发了第26号文，正式公布停水的真实原因。

11月30日，因处置松花江污染事件不当，国家环保总局局长解振华引咎辞职，原国家林业总局局长周生贤接任国家环保总局局长。12月26日，国家环保总局发布了最后一期关于松花江污染的公告，称松花江中国境内所有监测断面硝基苯浓度达标。

事隔不久，12月16日，在广东北江又发生严重镉污染事件，肇事的韶关冶炼厂曾多次被评为“全国治理污染先进单位”。近年来，这类重大突发事件不断发生。如2003年重庆市开县“12.23”特大井喷事件，造成234人死亡；2004年3月，沱江的重大污染事件。这些事件不仅反映了我国在重化工业布局、企业安全生产和环境保护方面存在的具有共性的问题，也突出地暴露了地方政府在危机处理、信息公开方面的重大缺陷。

2. 禽流感袭击中国

2005年，禽流感再度在全球各地同时发生，并袭击了中国内地和台湾。

自10月中旬在台湾发现2005年首例禽流感病例，至12月14日，我国共有11个省区、23个地市、30个县（市、区）、55个乡镇、112个村发生30起高致病性禽流感疫情，其中青海省发生1起候鸟疫情。共有15.82万只禽发病，死亡15.12万只，扑杀家禽2222.58万只。截至12月13日，已有23个疫区解除封锁，我国防控禽流感工作取得了初步成效。^①但12月16日，江西省遂川县又发生禽流感疫情，扑杀家禽31.96万只。

此间，发生了多起人感染禽流感的病例。11月16日，确定两例人感染高致病性H5N1禽流感病例，湖南、安徽各一例；12月6日，广西壮族自治区资源县发现一例人感染高致病性禽流感病例，患者唐某某为一10岁女孩；12月8日，辽宁省黑山县确诊一例；12月15日，江西省遂川县发现一例；12月29日，福建省三明市确诊一例人感染高致病性禽流感病例，患者于12

^① 《我国防控禽流感工作取得初步成效》，中国农业信息网，2005年12月15日，http://www.agri.gov.cn/xxlb/t20051215_516161.htm。

月 21 日死亡。

自 1980 年以来,从国外传入或国内新发现的动物疫病达 30 多种。我国每年因家畜疫病造成的直接经济损失高达 200 多亿元,间接经济损失约为这个数字的 3~5 倍。近年来,疯牛病、艾滋病、埃博拉病毒、SARS 和禽流感等动物疫病在世界范围的传播,成为人类面临的新灾难。世界各国正在密切协作,严阵以待,防止禽流感在全球可能的发作。研究表明,引起禽流感流行的原因包括病毒本身的变异、生态环境的变化以及人类活动等因素。不断发生的人畜共患疫病,使我们更深刻地意识到人类健康与动物、生态系统密不可分的关系,改善和重建这一关系已经迫在眉睫。

3. 国家环保总局“环评风暴”

1 月 13 日,国家环保总局发布关于停建中国长江三峡工程开发总公司等单位 30 个违法建设项目的通告,对 30 个违法建设项目的情况进行了通报。这是《中华人民共和国环境影响评价法》实施以来国家环保总局首次大规模对外公布违法建设项目。被通报的中国长江三峡工程开发总公司负责建设的金沙江溪洛渡水电站、三峡地下电站、三峡工程电源电站等都是大型国企和重点工程。2 月 2 日,国家环保总局副局长潘岳宣布,全国 30 个叫停项目已全部整改。

此次“叫停违法开工项目”,引起社会各界很大反响。通过“环评风暴”,环评工作得到了前所未有的重视,并有力地推动了环评工作的开展。截止到 2005 年 10 月底,国家环保总局共受理建设项目环境影响报告书 724 件,批复报告书 850 件(其中报告表 5 件),比 2004 年的 500 多件增加了近 30%。

配合国家对经济建设项目的宏观调控,主管部门加强了对违规能源项目的监管。年初,环保总局通报“两控区”(酸雨控制区和二氧化硫控制区)“十五”计划重点火电厂脱硫项目的进展情况,公布了望亭发电厂、华电国际邹县发电厂等 46 家尚未启动脱硫项目的火电厂名单。7 月,国家发展改革委员会、国土资源部、水利部和国家环保总局四部门联合公告,停止建设 32 个违规电站项目。

在圆明园防渗膜工程上,国家环保总局再显身手,召开了中国环境评价制度实施以来的首场听证会,通过社会参与制度的建设、环境评价的公开化,使问题得到相应解决。

4. 国家确立可持续发展的新目标

围绕贯彻落实科学发展观,推进可持续发展战略,中央政府相继提出建



设节约型社会、环境友好型社会、发展循环经济等新的可持续发展环境建设目标。国家对环境保护的重视程度发生了明显变化，极大地提升了环境保护地位，强化了环境保护这一“基本国策”的权威性。

2005 年 3 月，温家宝总理在全国人大会议上所做的《政府工作报告》，提出了推进经济结构调整和增长方式转变，注重能源、资源节约和合理利用，以水污染治理为重点，解决严重影响人民群众健康安全的环境污染问题。

2005 年 6 月，温家宝总理主持召开国务院常务会议，专题研究建设节约型社会和发展循环经济问题。提出建设节约型社会，就是要走新型工业化道路，坚持资源开发与节约并重、把节约放在首位的方针，以节约使用资源和提高资源利用效率为核心，以节能、节水、节材、节地、资源综合利用和发展循环经济为重点，以改革开放和科技进步为动力，推动体制创新、机制创新、技术创新和管理创新，综合运用经济、法律、行政、科技和教育等多种手段，采取更加有力的措施全面节约资源，加快经济发展模式转变，建立节约型的生产模式、消费模式和城市建设模式。^①

2005 年 10 月，中共中央十六届五中全会公报提出“要加快建设资源型、环境友好型社会，大力发展循环经济，加大环境保护力度，切实保护好自然生态，认真解决影响经济社会发展特别是严重危害人民群众健康的突出环境问题，在全社会形成资源节约的增长方式和健康文明的消费方式。”^②在《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》中，提出全面贯彻落实科学发展观，必须加快转变经济增长方式：“要把节约资源作为基本国策，发展循环经济，保护生态环境，加快建设资源节约型、环境友好型社会，促进经济发展与人口、资源、环境相协调。推进国民经济和社会信息化，切实走新型工业化道路，坚持节约发展、清洁发展、安全发展，实现可持续发展。”^③

11 月 23 日，温家宝总理主持召开国务院常务会议，研究加强环境保护工作，讨论并原则通过《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》。《决定》提出了推进可持续发展的基本原则、工作重点、措施和机制以及到

① 温家宝：《高度重视加强领导加快建设节约型社会》，2005 年 7 月 4 日《人民日报》。

② 《中共十六届五中全会在京举行》，2005 年 10 月 12 日《光明日报》。

③ 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，2005 年 10 月 9 日《中国青年报》。

2010 年的环境治理目标。

5. 圆明园防渗膜工程体现公众参与

众多环境 NGO 组织与国家环境保护部门协力合作，成为政府更为紧密的合作伙伴，实际地参与了若干重大环保事件，发挥了积极的作用。在 1 月国家环保总局的“环评风暴”刮起之后，包括自然之友、北京地球村、绿家园志愿者、中国国际民间组织合作促进会在内的 56 家民间环保组织联名致信国家环保总局，坚决支持国家环保总局严格环境执法。

4 月初，海淀区主管部门对国家遗址公园圆明园水域进行整修，在湖底铺设防渗膜，成为全社会高度关注的重大环境事件，引发了广泛的争议。这起事件成为环境 NGO 与政府环保部门合作的成功范例。NGO 组织发挥了揭露真相、促进形成公众参与机制等积极作用。由国家环境保护总局主办的圆明园湖底防渗工程公众听证会，在我国环境保护的历史上具有破冰意义。参加听证会的 73 名代表中，来自民间环保组织的代表有近十名。自然之友代表宣读了自然之友、北京地球村等七家环保组织联名提出的五点建议。各界人士从各个不同角度对圆明园工程进行了深入的探讨和评价。

此后，国家环保总局官方网站全文公布由清华大学主持的《圆明园东部湖底防渗工程环境影响报告书》，这样的公开性是具有创新意义的。自然之友举办了两次相关的研讨会，均由博客网实时全程直播。7 月 7 日，国家环保总局副局长潘岳向新闻界通报：总局于 7 月 5 日组织各方专家对清华大学的《圆明园环评报告书》进行了认真审查，同意该报告书结论，要求圆明园东部湖底防渗工程必须进行全面整改。解振华局长表示：“以后遇到关系到公众利益和敏感的问题，环保部门都将通过听证会的形式听取各方意见，来民主决策和依法办事。”

6. 西部水电开发之争

国家水电部门计划在岷江、大渡河、雅砻江、怒江、金沙江、澜沧江等西部江河大规模开发水电，修筑多级水电站，引起社会舆论、媒体和 NGO 的强烈关注。在流域生态相对保存完好的怒江建两库十三级梯级开发规划，成为公众关注的焦点，讨论从 2004 年延续到 2005 年。

水力发电的优点是不用消耗煤炭等能源，温室气体等有害气体排放量少，在这个意义上它素来被视为是清洁能源。但是，大型水电工程会对生态系统造成难以逆转的负面影响，并产生严重的移民问题。我国水力资源最富集的西南地区是世界公认的生物多样性最丰富和最脆弱的陆地生态区，是大