

中国的环境问题和环境政策

060223

植田和弘(京都大学)

ueta@econ.kyoto-u.ac.jp

1. 中国环境政策的形成过程 :以法和行政机构为中心

- (1) 1972年:派政府代表团参加联合国人类环境会议(斯德哥尔摩)
- (2) 1973年:第一次全国环境保护会议
- (3) 1978年:第5期全国人大第一次会议:在宪法中规定环境条款
- (4) 1979年:环境保护法(试行)
- (5) 1983年:第2次全国环境保护会议
三同时, 排污费, 环境影响评价
- (6) 1989年:环境保护法
- (7) 1992年:中国环境和发展的十大政策
- (8) 1994年:中国备忘录21

中国可持续发展的法律体系

分类	环境保护法	自然资源保护法	其他相关法律
法律:32部 环境保护:8部 自然资源保护:15部 相关法律:9部	环境保护法(1989) 大气污染防治法(2000) 水污染防治法(2000) 海洋环境保护法(1999) 环境噪音污染对策法(1996) 环境影响评价法(2002) 环境影响评价法(2002) 放射能污染防治法(2003) 固体废弃物污染环境防治法(2004)	野生动物保护法(1988) 森林法(1998) 水土保持法(1991) 土地管理法(1998) 草原法(2002) 水法(2002) 渔业法(2000) 矿产资源法(1996) 洪水防止法(1997) 节能法(1997) 地质灾害的预防与减轻法(1994) 煤矿法(1996) 防沙治沙法(2001) 再生能源法(2005) 海域使用管理法(2001)	乡镇企业法(1996) 城市计划法(1989) 文物(=文化遗产)保护法(2002) 对外贸易法(1994) 农业法(2002) 电力法 道路法(1997) 清洁生产促进法(2002) 人口和计划生育法(2001)

2. 各个5年计划的概要(第8次~11次)(1)

(1)第8个5年计划(1990~1995)

目标:缓和城市环境恶化,改善部分城市的环境,创建环境达标的城市或地区

特征:8项制度(三同时,排污费,···)

(2)第9个5年计划(1996~2000)

目标:整合符合环境管理体制以及中国实情的环境法体系,防止环境污染和生态恶化,改善部分城市和地区的环境,力争建设经济发展、环境保护、生态系统保护并驾齐驱的现代城市或地区。

特征:对环境和开发统一进行政策决定,并配备相应的环境保护法···

各个5年计划的概要(2)

(3)第10个5年计划(2001~2005)

目标:减轻环境污染,防止生态恶化,改善大中型城市
和重点地区的环境,确立符合中国国情的环境保护
法律法规以及相关政策和管理体制

特征:政府干预,加活用市场机制,增加对环境的投
资,制定经济型政策

(4)第11个5年计划(2006~2010)

讨论过程中

特征(?):实施循环经济,结合全球化制定中国发展计
划

环境政策手段的种类

	公共部门自身进行的活动手段	诱导、控制源头的手段	基于协定或自发性的手段
直接手段	配备环境保护的基础设施 环境保护的公共投资	直接控制 控制土地利用	公共危害防治协定 自发类的协定
间接手段	研究开发 绿地调查	罚款 补助金 减免税 处理排放权	环保标签 买入绿地 环境管理系统 环境监察·会计
基本手段	大众知情权 环境信息公开·数据基础 环境责任规程 环境估价		

3. 中国环境政策:20年的变化和特征(1)

(1)较早阶段开始制定国家级别的环境政策

(2)理念先进的环境管理制度

- 三同时制度
- 排污费征收制度
- 环境影响评价制度

(3)环境管理系统的改革

- 污染的防治，生态环境保护
- 终端控制转向租赁控制
- 重点控制转向广域环境控制エミッション制御へ・・・
总量规定和绿色工程

中国环境政策:20年の变化和特征(2)

(4)环境基础设施的配备

(5)从环境保护到可持续发展战略

- 国际潮流和中国式的具体化
- 科学发展观和5个调和

(6)对防止地球温室效应的关心

- 批准条约和协定书
- 处理排放权和CDM

(7)巨大的环境损失和社会问题

- 环境损失之大 李志东(1999)

表 1 - 31 環境悪化による被害の経済評価 (実質額)

番 号	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
研究者名称	過・張 (1990)	社会科学 院(1998)	孫炳彦 (1997)	East-West Center (Smil, V., 1996)	世界銀行 (1997)	徐嵩齡 (1998)	夏光 (1998)
研究対象年	1983	1993	1992	1990	1995	1993	1992
実質被害合計 (億元, 1983年価格)	879.2	1,585.7	578.5	801.5(± 225)	1,498.4	1,545.9	520.3
環境汚染	381.6	499.4	578.5	217.2(±41.9)	1,498.4	443.6	520.3
大気汚染	124.0	211.5	319.3	91.7(±24.9)	1,388.5	179.9	305.4
健康損害	37.6	35.9	137.3	31.3(± 8.2)	1,202.1	63.5	106.4
死亡	(?)	[17.4]	(?)	[21.7]	397.1	19.8	(?)
酸性雨汚染	46.1	132.8	94.4	25.8(± 8.8)	141.1	73.6	73.9
水質汚染	251.8	150.1	252.0	72.3(±16.4)	109.9	139.0	187.8
健康損害	83.2	75.9	124.5	36.4(±11.5)	55.6	77.8	101.3
死亡	(?)	(?)	(?)	9.7(± 0.6)	(?)	39.5	(?)
固体廃棄物汚染等	5.7	137.8	7.2	53.2(± 0.6)	—	124.7	27.0
生態破壊	497.6	1,086.3	—	584.4(±183)	—	1,102.2	—
参考：GNP 物価指数 (1983年=100)	100.0	217.3	189.5	164.6	293.3	217.3	189.5

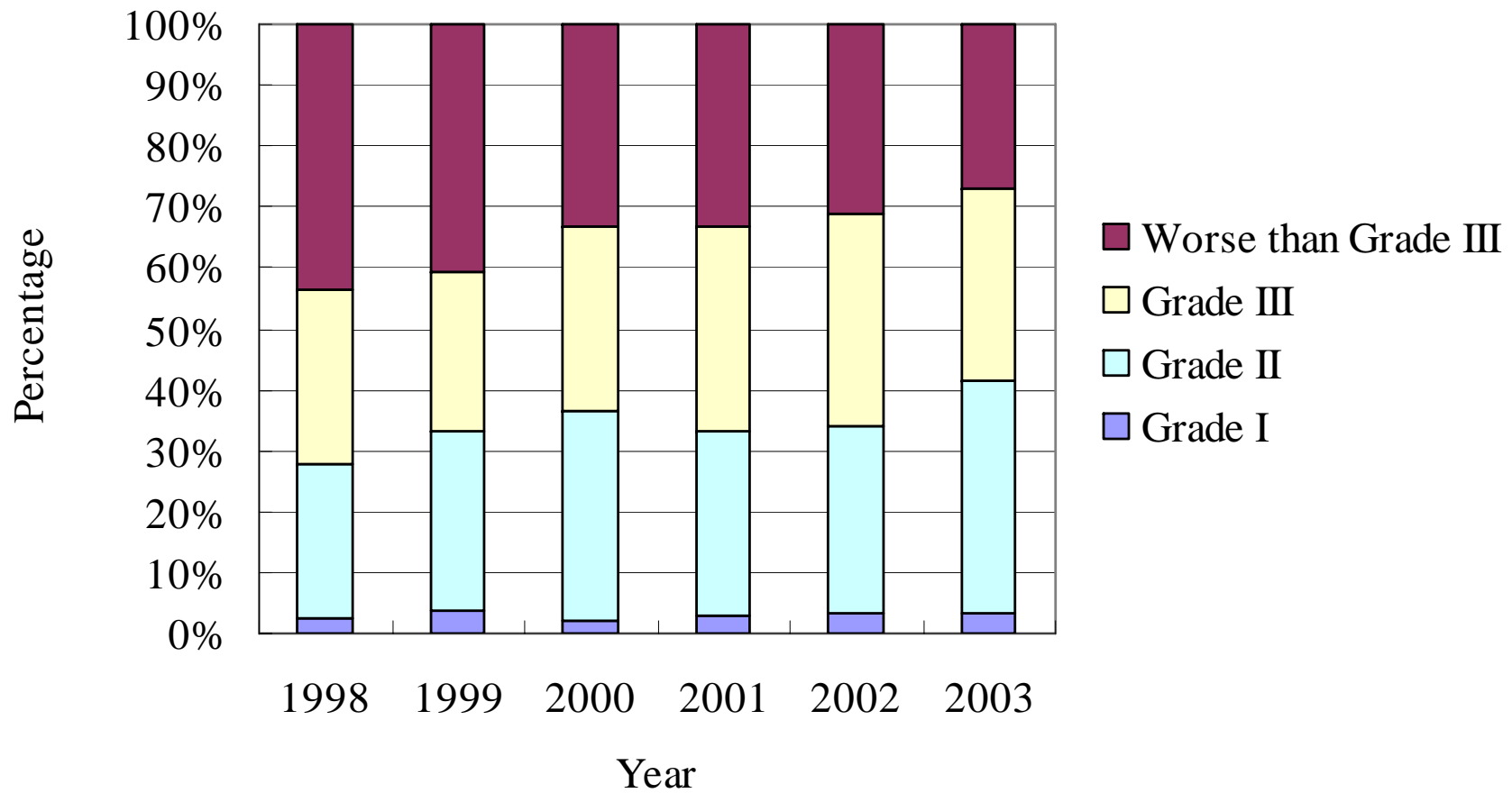
(注) 実質額は名目額と GNP 物価指数との比で算出。名目額は表 1-29に同じ、GNP 物価指数は『中国統計年鑑』1995、96年版より算出。ほかは表 1-29に同じ。

4. 中国环境问题·环境政策的现状

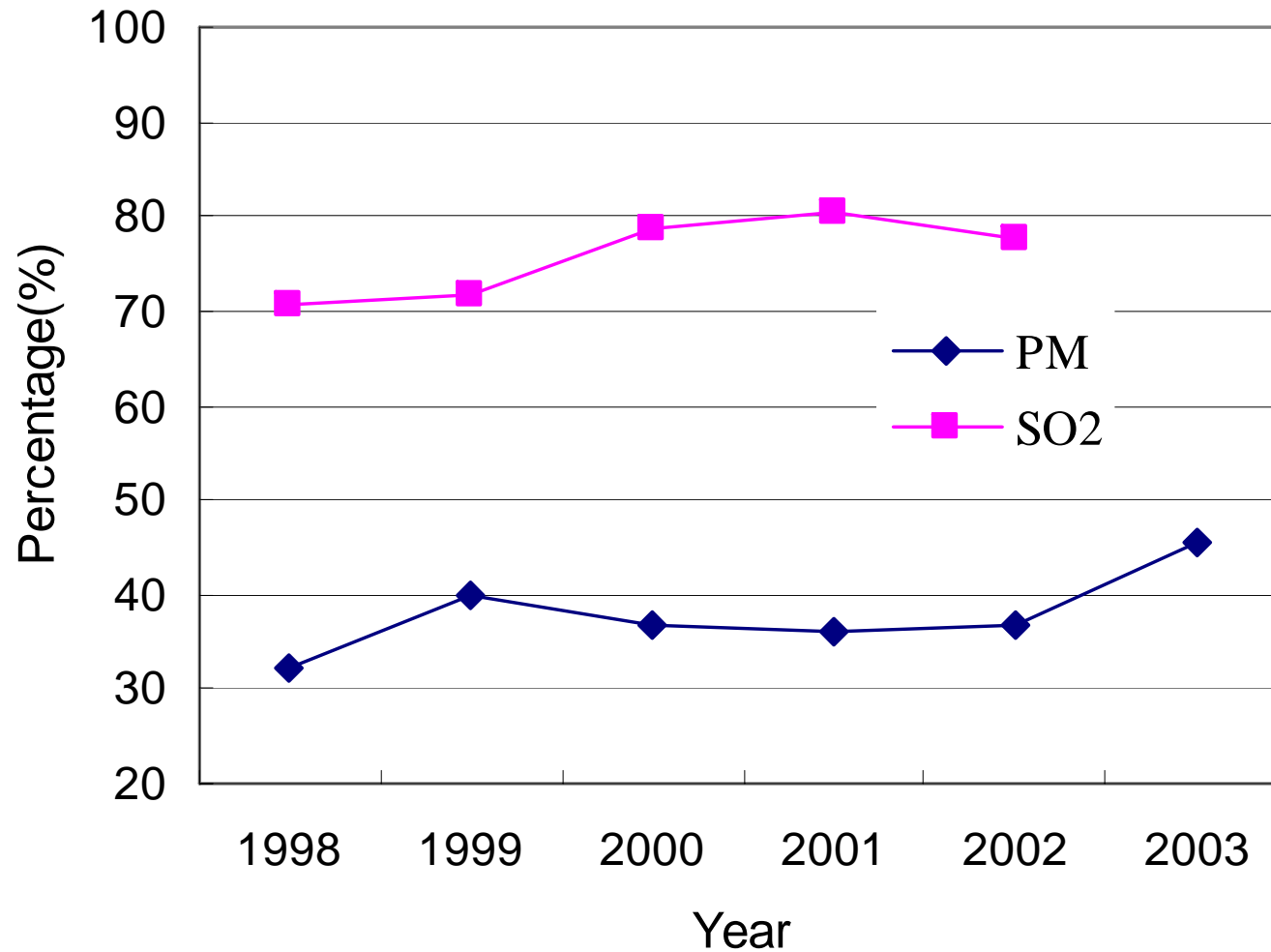
- (1) 在进行环境改善的重点城市可以明显看到污染程度有所改善。
- (2) 全国规模的、因水污染和大气污染造成的环境负荷依然呈增加趋势。
- (3) 尚未达到国家2级水平的、环境污染情况严重的地区还不占少数。

* 环境统计能正确显示环境现状的几成？

Grading of Urban Air Quality in China from 1998-2002

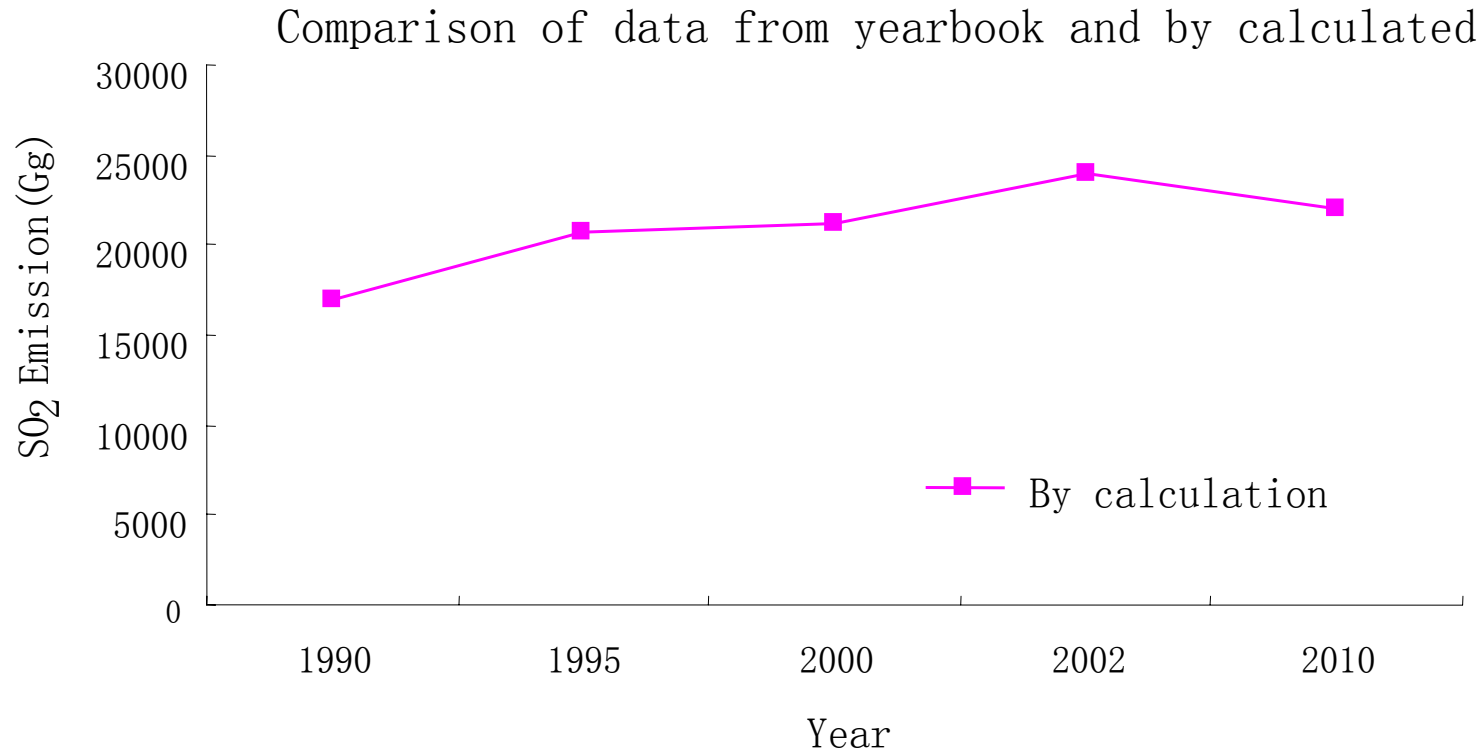


Percent of cities with PM and SO2 concentrations above the Grade II

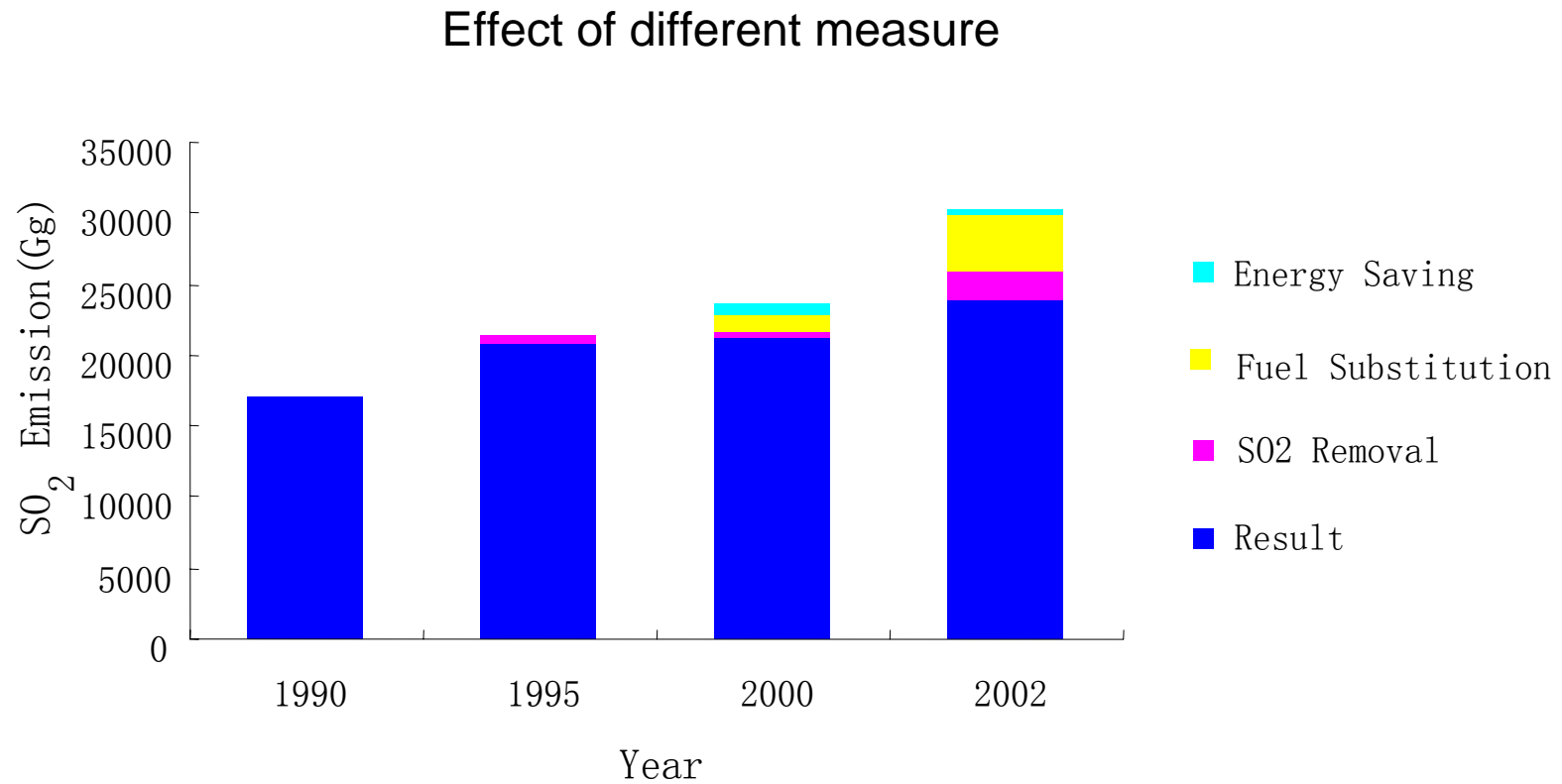


各年中国总SO₂排出量 历年变化和2010年的预测值

2010年的情况可基于现在时点的计划及走势得出预测值



实际SO₂排出量和环境对策的效果



5. 中国环境问题·环境政策的问题点 (1)

(1) 环境损害·健康损害的是实际状态调查、损害赔偿·受害救济的制度构成 充分？

(2) 中国先进的环境管理制度：执行状况如何？

三同时制度

环境影响评价制度

排污费制度改革：制度机能的变化及其评价

(3) 大气污染管理的技术基础和执行体制的确立？

- 设定目标
- 规定总量和达成落实的手段
- 公害监测

中国环境问题·环境政策的问题点 (2)

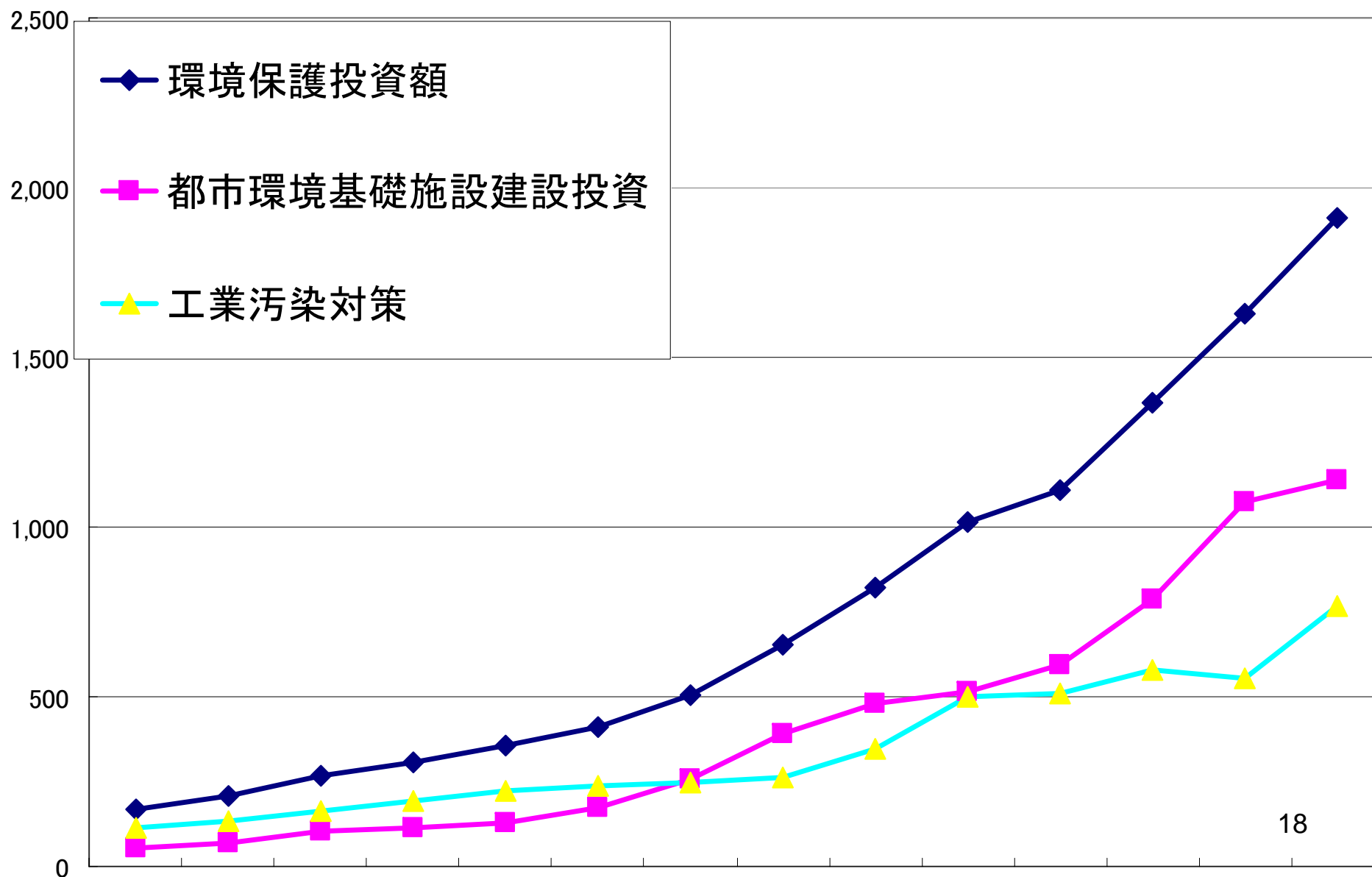
(4)大气污染政策(以SO_x为中心)的评价

- **10/5计划的目标能否达成?**
 - 不能实现的原因何在
- **SO_x排出消减政策中的费用设定是否有效?**
 - 是直接规定还是通过经济手段
- **SO_x排出消减政策的能否实现?**
 - 脱硫设备的巨额投资成本
 - 能否关闭低效的小型发电所
 - 作为前提条件存在的准确的公害监测

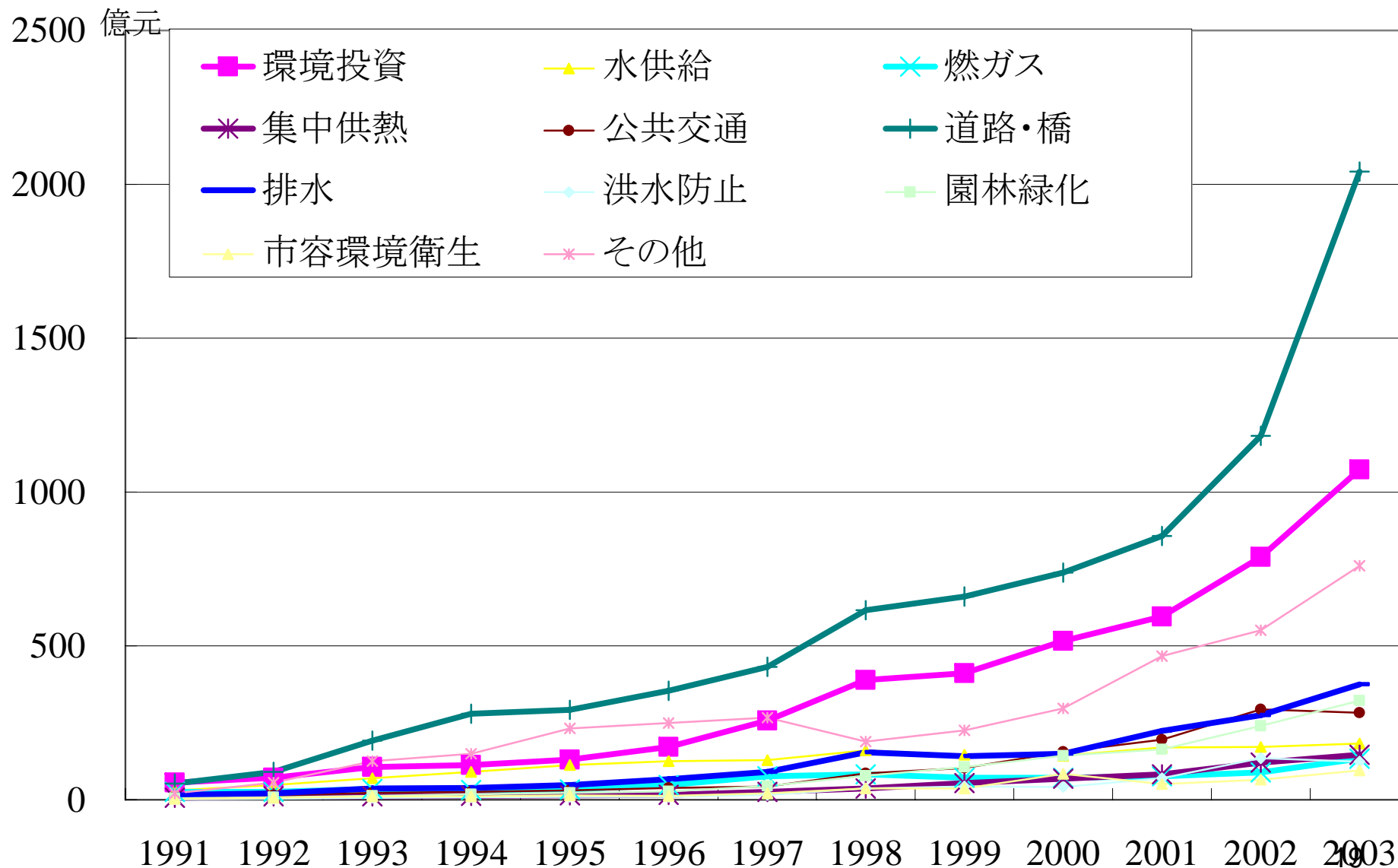
6. 环境基础设施的配备状况及其评价

- (1) 在环境保护投资中城市环境基础设施所占的比例从**1997年**以后越来越高.
- (2) 城市基础设施中，环境投资的增加率与道路·桥梁建设的投资增加率基本持平。

环境保护投资额的变化



全国城市市政建设支出



7. 市场经济化与环保对策的关系？

- 由于国有企业的改革导致非国有企业的比例陡增 → 对环保对策是否起到积极作用？
 - 重点污染国有企业的业绩恶化导致破产
→ 污染源的消减
 - 急剧增加的乡镇企业成为环境污染源
→ **非国有企业对利益的追求与环境保护相克的矛盾日渐尖锐？**

8. 中国环境政策的课题 (1)

(1) 彻底消减环境负荷依然必要

- 灾害的实际状况和救济措施
- 环境的现状评价及预测
- 制定科学的和明确的环境目标

环境政策的目标
应该如何制定？

(2) 环境政策的优先性：能源

(3) 有必要强化：手段·动机·执行体制

- 地方政府致力于环境政策的动机？
 - 政府之间的关系
- 列入环境价值的市场经济
- 经济动机和政治·社会动机

8. 中国环境政策的课题 (2)

(4) 城市环境基础设施的管理

- 维护管理的技术能力和稳定的财力保障
- 环境基础设施的经营主体和地方政府的关系



可持续发展城市的实现？

- 城市的成长管理和环境基础设施
- 城市环境管理计划和环境基础设施

(5) 地球温室效应的防止和联动