

УДК 911.2:502.1(510)

UDC 911.2:502.1(510)

## ПРОБЛЕМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ КИТАЯ

## PROBLEMS OF ECOLOGICAL POLITICS OF CHINA

**Ван Шивэй,**

*аспирант кафедры географии и методики преподавания географии БГПУ*

**Van Shivey,**

*PhD Student of the Chair of Geography and Methods of Teaching Geography of BSPU*

Поступила в редакцию 12.01.16.

Received on 12.01.16.

В работе изложены главные проблемы экологической политики КНР. В условиях интенсивного индустриального развития страна в последние десятилетия испытывает значительные экологические последствия техногенной деятельности. Отказ Китая от подписания многих международных экологических договоров и соглашений по ограничению опасного воздействия на природные комплексы и геосистемы всех отраслей промышленности, транспорта, сельского хозяйства ставит страну в условия международной изоляции. В статье затрагиваются также проблемы, связанные с экологической дипломатией Китая, и делается прогноз экологической политики на долгосрочную перспективу.

*Ключевые слова:* экологическая политика, изменение климата, выбросы в атмосферу, защита окружающей среды, экологические организации Китая.

The article describes the main provisions of PRC's environmental policy. In conditions of intensive industrial development during the last decades the country has experienced a significant environmental impact of anthropogenic activities. China's refusal to sign a range of international environmental treaties and agreements to limit harmful effects on natural ecosystems and geosystems of all industrial sectors, transport and agriculture has put the country in conditions of international isolation. The paper also addresses issues related to environmental diplomacy of China and provides a long-term forecast of its environmental policy.

*Keywords:* ecological policy, climate changes, emissions to the atmosphere, environment protection, ecological organizations of China.

**Введение.** Экополитика – это система политических, экономических, юридических, образовательных и иных мер, принимаемых для управления экологической ситуацией и обеспечения рационального использования природных ресурсов на территории страны. Экологическая политика является важной составной частью общей политики Китая. Экономические и технологические реформы, которые стимулировали сельскохозяйственное, индустриальное и энергетическое развитие в Китае, в последние годы явились причиной повсеместной деградации экосистем страны. Стремление КНР к реализации своих экономических и политических целей входит в противоречие с экологическими условиями жизни населения. За последние два десятилетия экономический бум в Китае вызвал рост потребления и значительно ухудшил экологическое качество жизни. Стране требуется все больше и больше природных ресурсов, неуклонно растет энергопотребление. Тем не менее Китай стремится и финансирует научные разработки в области новых технологий, способ-

ствующих реализации принятых экологических законов и инициатив [1; 6].

Китай отказался подписать Киотский договор, устанавливающий ограничения выбросов в атмосферу в рамках Конвенции ООН по изменению климата. В КНР считают, что этот договор затормозит развитие национальной экономики. Также китайская делегация заявила, что борьба с бедностью и экономическое развитие являются основными приоритетами внутренней политики, в связи с чем правительство КНР вынуждено отложить принятие решения по ограничению выбросов парниковых газов. В связи с масштабами территории и традиционной структурой экономики маловероятно, что в ближайшее время Китай сможет перейти к экономике «малоотходной чистой индустрии». В настоящее время основой хозяйства страны являются отрасли тяжелой промышленности, химической, угольной и горнодобывающей, которые потребляют много энергии и дают большое количество опасных и неперерабатываемых отходов. Маловероятно, что Китай в ближайшее время сможет внедрить

достаточное количество современных технологий, которые позволят разрешить противоречия между потребностями экономического роста и охраны окружающей среды [3].

Следует отметить, что Китай – третья по территории и первая по численности населения страна мира, в связи с чем решение экологических проблем, так или иначе, касается всех стран. В аспекте изменения климата Китай в последнее время уже столкнулся с такими явлениями, как сокращение площади ледников в высокогорьях, повышение уровня моря, и другими проблемами, связанными с глобальным изменением климата. С одной стороны, экология Китая в современном ее состоянии негативно влияет на Россию, особенно в районах Сибири и Дальнего Востока, с другой, по данным наблюдений, 25 % загрязнений воздуха в КНР имеют трансграничный характер, их источником является тихоокеанское побережье США. Ни для кого не секрет, что Китай лидирует по выбросам диоксида серы в атмосферу, способствует загрязнению рек, морей, подземных вод, опустыниванию и росту болезней в мире, вызванных неблагоприятной окружающей средой.

Противоречие между необходимостью экономического роста и ухудшением состояния окружающей среды особенно ярко выразилось на последнем климатическом саммите в Париже (декабрь 2015 г.) [2].

**Правоприменения в области защиты окружающей среды.** Система экологического законодательства Китая была создана относительно недавно. Принятие экологических законов часто оказывается прерогативой провинциальных органов власти, суды практически не имеют возможности влиять на процессы законотворчества и правоприменения. В результате центральные власти вынуждены признать, что вопросы охраны окружающей среды не могут решаться только посредством контроля за загрязнениями. Стало очевидным, что экологические программы в Китае страдают от нехватки авторитета и недостаточной координации между институтами, призванными защищать окружающую среду.

Местные органы власти вынуждены жертвовать своими экологическими обязательствами, чтобы способствовать общему курсу страны на приоритетность экономического роста, хотя, по мнению западных экспертов, экологическая деградация влияет не только на здоровье населения самого Китая,

но и на перспективы экономического роста страны. При этом наблюдается явная недостаточность людских и финансовых ресурсов, неадекватность штрафов и других мер наказания за экологические нарушения, что мешает успешной реализации принятых соответствующими институтами законов и программ экологического оздоровления.

Формально Национальное агентство по защите окружающей среды наделено высшей властью по отношению к институтам более низкого уровня, однако при этом финансирование последних напрямую зависит от органов местного самоуправления. В результате ориентация местных властей на экономический рост нивелирует автономию экологических институтов [5].

Ситуация осложняется тем, что многие промышленные предприятия, которые способствуют наибольшему загрязнению, управляются и принадлежат местным органам власти. Перед центральным правительством Китая стоит вопрос об изменении статуса аппарата защиты окружающей среды на разных уровнях властной иерархии или об уравнивании интересов экономического развития и защиты окружающей среды. Кроме того, необходимо изменить систему финансирования экологических институтов и способствовать их сотрудничеству между собой [7].

**Неофициальная экологическая политика и общественное мнение по вопросам окружающей среды.** Влияние и эффективность экологических негосударственных организаций в регионе Северо-Восточной Азии различны в зависимости от политических государственных структур, в рамках которых они осуществляют свою деятельность. В целом, как отмечают исследователи, экологические негосударственные организации сталкиваются с большими трудностями повышения своего влияния на политику в регионе, которые традиционно характеризовались сильной центральной государственной властью. Подъем природоохранного движения в регионах может быть понят в контексте международного развития. Китай имеет короткую историю борьбы за охрану природы, в особенности не зависимой от правительственных структур, а международные негосударственные экологические организации переместили свою деятельность в Китай совсем недавно. Тем не менее за последние 20 лет в стране возник ряд независимых экологических организаций, таких как «Друзья

природы», «Институт глобальной экологической культуры в Пекине», «Волонтеры зеленой Земли», «Пекинский фонд защиты окружающей среды». Эти организации ставят своей целью экологическое образование населения Китая, подготовку волонтеров, организацию общественных мероприятий, распространение экологической информации и др. Одновременно во многих образовательных учреждениях создаются студенческие группы защиты окружающей среды [9].

В настоящий момент к движению социальных экологических активистов добавляют свои голоса более 100 студенческих групп, некоторые исследовательские центры, связанные с университетами, ряд женских экологических групп. В КНР имеются более чем 30-летние традиции профессионального образования в области окружающей среды и развития, обучение по данным программам осуществляется в более чем 300 образовательных учреждениях. С 1981 г. Институт управленческих кадров по защите окружающей среды обеспечивает повышение профессионального уровня управленческих специалистов по защите окружающей среды.

Некоторым международным негосударственным организациям, таким как WWF (Мировой фонд дикой природы), было разрешено с середины 90-х гг. XX в. открыть офисы в Китае, другие начали осуществление специальных программ, ориентированных на Китай, например программа чистой энергии для Китая Совета по защите окружающей среды. Следует подчеркнуть, что на развитие экологических негосударственных организаций в стране значительно повлияла Конференция ООН по окружающей среде и развитию в 1992 г.

Правительство Китая, понимая, что охрана окружающей среды становится важным политическим вопросом на международном уровне и что экологические негосударственные организации возникают в качестве значимых игроков в международной экологической политике, инициировало и поддержало создание нескольких общественных организаций на национальном уровне («Местная повестка XXI» и «Устойчивое развитие». Тем не менее в Китае, в отличие от ряда европейских стран, не существует развитой институциональной сети каналов для открытых общественных дискуссий по вопросам окружающей среды [7].

В настоящее время лишь несколько экологических негосударственных организаций

имеют возможность оказывать общественное давление на процесс выработки и контроля над исполнением экологических ограничений. Специалисты отмечают, что очень часто позиция негосударственных организаций, например по проблеме изменения климата, удивительно схожа с позицией государственных структур. В целом население мало информировано по вопросам состояния окружающей среды, что ограничивает возможности его участия в реализации экологической политики. В контексте современной политической ситуации ни одна негосударственная экологическая организация не может считаться абсолютно независимой и автономной. Китайские политические лидеры постоянно публично подчеркивают свою приверженность защите окружающей среды и желание финансировать дальнейшие инициативы. В то же время они стараются найти баланс между открытостью НГО и контролем за «радикальной» и «подрывной» деятельностью экологических активистов.

Для преодоления вышеупомянутых недостатков китайское правительство должно способствовать тому, чтобы организации по защите окружающей среды могли создавать каналы воздействия на общественное мнение населения путем создания целенаправленной информационной и образовательной политики. Исследователи отмечают, что подъем в Китае сектора НГО создает возможность для регионального экологического сотрудничества с представителями Кореи и Японии [6].

**Проблемы китайской экологической дипломатии.** С одной стороны, прошло уже более 30 лет с момента, когда был взят курс Китая на реформы и открытую политику. За это время страна добилась впечатляющих экономических успехов, на которые некоторые западные страны потратили более 100 лет. С другой стороны, экологические проблемы, с которыми Европа столкнулась за последние 100 лет, стали актуальны и для Китая. Экологическая политика Китая, так или иначе, является сферой интереса и предметом пристального наблюдения со стороны не только самого Китая, но и всего мира. Это ясно продемонстрировали политические торги в связи с Олимпийскими играми в Пекине в 2008 г. Проблема мирового потепления климата находится в фокусе мирового сообщества, в связи с чем, по мнению китайских специалистов, муссируется так называемая теория «китайской угрозы» окружающей среде, суще-

ность которой заключается в том, что Китай является и останется основным источником парникового эффекта на нашей планете. В связи с этим власти должны взять на себя обязательство сократить выбросы в атмосферу, как и все развивающиеся страны. Такой подход является серьезной проблемой для китайской экологической дипломатии [8].

За последние 20 лет Китай активно вовлекался в международный процесс защиты окружающей среды. За это время лидеры КНР демонстрировали свою озабоченность влиянием экономики на мировые экологические процессы и ролью страны в мировом сообществе. Китай взял на себя обязательства в рамках более 30 международных конвенций и выполнил уже многие из них. Международные организации, такие как Мировой фонд дикой природы, расширяют свою деятельность в Китае в результате внимания и собственных усилий со стороны КНР. Способность Китая реализовывать экологические программы базируется не на подчинении внутренней политики международным стандартам в области сохранения окружающей среды, а больше на внутригосударственных законах и ограничениях, принятых правительством Китая. Другими словами, вовлеченность КНР в международную политику сохранения окружающей среды зависит от влияния этой политики на ситуацию внутри Китая. Если экологическая программа или инициатива является несовместимой с экономическим развитием или ставит под удар суверенитет КНР, то она не будет принята [1; 2].

Большинство аналитиков КНР утверждают, что интенсивная потребность в нефти и природном газе является движущей силой внешней политики страны. Такая политика повышает потребности в транспорте энергоресурсов на переполненных судоходных линиях и приводит к дискуссиям по определению особых экономических зон и владению энергетическими ресурсами на морском шельфе. Внешняя политика Китая ведет к экспансии в соседние страны с большим количеством нефти и природного газа, что служит поводом региональной напряженности. Все возрастающий импорт энергетических ресурсов подпитывает экономику Китая, меняя направление ее развития. Согласно призыву председателя Ху Цзинтао «Идите на Запад», акцент развития переносится с интенсивно развивающихся прибрежных регионов на беднейшие, в большей степени аграрные, западные провинции. Результа-

том такого движения является загрязнение водных бассейнов отходами промышленности. Экологические вызовы Китая связаны не только с энергетическими стратегиями, но и с другими процессами, такими как урбанизация, сельское хозяйство, международная торговля, которые оказывают значительное экологическое воздействие на территорию страны [1–3].

Проблема энергетических стратегий обсуждается в процессе экономического диалога США и Китая, но очевидно, что использование каменного угля будет расти в Китае в среднем на 3,2 % ежегодно до 2030 г. Согласно текущему 11-летнему плану, Китай берет на себя обязательства сократить энергопотребление на 20 % до конца 2018 г., что представляется весьма амбициозной целью. Исследования показывают, что эффективность экологического менеджмента в Китае снижается, а эффективность мероприятий уменьшается, в то время как рыночная продуктивность растет [7; 9].

**Долгосрочные перспективы экологической политики Китая.** В последнее время заметно увеличился интерес к долгосрочным перспективам развития экологической политики КНР. Усилилась критика Китая как страны, потенциально угрожающей стабильности биосферы планеты, поскольку он стал главным производителем диоксида углерода и одним из крупнейших продуцентов других парниковых газов, прежде всего метана и хлорфторуглеводородов.

Китайское руководство намерено существенно сократить выбросы в атмосферу. Ху Цзинтао и Вэнь Цзябао неоднократно заявляли об этом. Правительство Китая взяло обязательство сократить выбросы парниковых газов на 45 % к 2020 г. В марте 2012 г. Академия общественных наук Китая опубликовала «Доклад о стратегии продолжительного развития Китая на 2020 г.». В нем выдвинута цель сокращения до 2020 г. объема выбросов диоксида углерода в расчете на единицу ВВП на 50 % [3; 5].

Однако зарубежные ученые-эксперты не разделяют оптимизма своих китайских коллег. Они пришли к выводу, что рост выбросов в Китае может замедлиться только после 2020 г., с максимумом около 2030 г. Такой вывод усугубляется тенденциями роста некоторых важнейших отраслей китайской промышленности, и прежде всего автомобильной. Уровень годового производства автомо-

билей в Китае превысил 10 млн единиц, существенно обойдя Германию и США. При этом показатель персональной автомобилизации растет невиданными темпами [4].

Повышенный темп автомобилизации определяет и высокий уровень производства в других отраслях. Тем не менее необходимо отдать должное большим усилиям китайского руководства по форсированному развитию и внедрению технически передовых отраслей энергетики. Первостепенное значение здесь отводится строительству атомных электростанций. Китай планирует ввести гражданских ядерных энергетических мощностей больше, чем все остальные страны мира, вместе взятые [4].

Китайское правительство принимает решительные меры по ликвидации устаревших производств. Однако китайская программа сокращения использования «неэкологических» энергоносителей не выглядит вполне реалистичной. Спрос на жидкое топливо и потребление сырой нефти возросли менее чем за 10 лет в два с лишним раза.

Таким образом, долгосрочные перспективы реализации намечаемых экологических целей Китая выглядят весьма расплывчатыми. Впрочем, реальная картина будет зависеть от того, насколько глубоко руководство Китая сумеет согласовать быстрый экономический рост с задачами охраны окружающей среды [5].

**Выводы.** 1. В Китае проводится активная экологическая политика, составными частями которой являются: разработка перспективных технологий защиты окружающей среды, создание природоохранных зон, активизация экологического воспитания и образования, создание экономических предпосылок для перехода предприятий на новые стандарты производства. В результате при сохранении данной тенденции Китай может выйти на одно из ведущих мест в мире по охране окружающей среды и экологическому состоянию нашей планеты. В ближайшее время защита окружающей среды останется

важным вопросом во внутренней и внешней политике Китая. Экологический фактор будет одним из важнейших в развитии экономики, политики, правовой системы и дипломатии КНР.

2. Много усилий придется приложить правительству для реализации и воплощения в жизнь уже принятых законодательных актов в области защиты окружающей среды. В настоящее время этот процесс осложняется отсутствием должного уровня взаимодействия между органами местной власти. В связи с этим центральное правительство может попытаться способствовать сохранению окружающей среды посредством уменьшения энергозатрат в производственной сфере и за счет расширения масштабов использования чистой энергии. В настоящее время у китайского руководства нет четкого видения и плана возможностей воплощения такой политики в жизнь. Рыночно ориентированная экономика, курс на материальное процветание, недостаточный уровень сотрудничества ответственных за экологическую политику институтов власти и науки, а также между центральной властью и провинциями, недостатки правовой системы, недостаточное внимание со стороны общественности, ограниченное финансирование вкуче препятствуют эффективной реализации в Китае экологической политики.

3. В качестве усилий, необходимых для улучшения экологической обстановки в Китае и мире, стране необходимо сбалансировать свой политический курс, исходя из равнозначности приоритетов экономического развития и сохранения окружающей среды, стимулировать экологическое правоприменение внутри страны, способствовать взаимодействию ответственных за экологическую политику ведомств и институтов, расширить финансовую поддержку программ по защите окружающей среды, способствовать информационному обеспечению своей политики внутри страны, расширить диалог с международными партнерами посредством официальных и неофициальных каналов.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Белая книга «Охрана окружающей среды в Китае». Пресс-канцелярия Госсовета КНР – Пекин, 2012. – 267с. (кит. яз.)
2. Белая книга «Охрана окружающей среды в Китае. 2006–2015». Пресс-канцелярия Госсовета КНР – Пекин, 2015. – 674с. (кит. яз.)
3. Ван Жуфэй. Экологические проблемы в мире и экологическая дипломатия Китая в XXI веке / Ван Жуфэй // Магистерская диссертация. Дипломатический институт Китая. – Пекин, 2013. – 56 с. (кит. яз.)

#### REFERENCES

1. Belaya kniga "Okhrana okruzhayushchey sredy v Kitaye". Press-kantselyariya Gossoveta KNR – Pekin, 2012. – 276 s. (kit. yaz.)
2. Belaya kniga "Okhrana okruzhayushchey sredy v Kitaye. 2006-2015". Press-kantselyariya Gossoveta KNR – Pekin, 2015. – 674 s. (kit. yaz.)
3. Van Zhufey. Ekologicheskiye problemy v mire i ekologicheskaya diplomatiya Kitaya v XXI veke / Van Zhufey // Magisterskaya dissertatsiya. Diplomaticheskiy institut Kitaya. – Pekin, 2013. – 56 s. (kit. yaz.)

4. Ван Яньюань. Исследование современной экологической политики Китая / Ван Яньюань // Магистерская диссертация. Хэбэйский педагогический университет. – Шицзячжуан, 2013. – 41 с. (кит. яз.)
5. Дин Цзиньгуан. Экологическая дипломатия Китая: достижение и проблемы / Дин Цзиньгуан // Социальная наука Ганьсу. Циндаоский университет. – 2012. – № 7. – С. 168–170 (кит., англ. яз.).
6. Закон о предотвращении эрозии почвы Китайской Народной Республики: 7-й созыв Всекитайского собрания народных представителей постоянного комитета (ПК ВСНП) (20-я сессия) – Пекин, 2004. – 48 с. (кит. яз.)
7. Конференция ООН по торговле и развитию. Энергослуги и экологические услуги: цели переговоров и приоритетов в области развития / Под ред. С. Царриллели; ООН, Нью-Йорк–Женева, 2008. – 512 с. (англ. яз.)
8. Ван Шивэй. Экологические проблемы горнодобывающей промышленности // Геология и полезные ископаемые четвертичных отложений : материалы VIII Университетских геол. чтений, 3–4 апр. 2014 г., Минск, Беларусь / редкол. А. Ф. Санько (отв. ред.) [и др.]; в 2 ч. – Минск : «Цифровая печать», 2014. – Ч. 2. – 86 с.
9. Ван Гуаньцзюнь. Основные проблемы экологической политики Китая в контексте глобальных проблем окружающей среды / Ван Гуаньцзюнь // Диссертации по гуманитарным наукам / Санкт-петербургский государственный университет, 2012. – С. 56–124.
4. Van Yanyuan. Issledovaniye sovremennoy ekologicheskoy politiki Kitaya / Van Yanyuan // Masterskaya dissertatsiya. Khebeyskiy pedagogicheskiy universitet. – Shitszyachchzhuan, 2013. – 41 s. (kit. yaz.)
5. Din Tzinguan. Ekologicheskaya diplomatiya Kitaya: dostizheniye i problemy / Din Tzinguan // Sotsialnaya nauka Gansu. Tsindaoskiy universitet. – 2012. – № 7. – S. 198-170 (kit., angl. yaz.)
6. Zakon o predotvrashchenii erozii pochvy Kitayskoy Narodnoy Respubliki: 7-y sozyv Vsekitayskogo sobraniya narodnykh predstaviteley postoyannogo komiteta (PK VSNP) (20-ya sessiya) – Pekin, 2004. – 48 s. (kit. yaz.)
7. Konferentsiya OON po trgovle i razvitiyu. Energouslugi i ekologicheskiye uslugi: tseli peregovorov i prioritetov v oblasti razvitiya / Pod red. S. Tsarrilleli; OON, Nyu-York-Zheneva, 2008. – 512 s. (angl. yaz.)
8. Van Shivey. Ekologicheskiye problemy gornodobyvayushchey promyshlennosti // Geologiya i poleznyye iskopayemye chetvertichnykh otlozheniy : materialy VIII Universitetskikh geol. chteniy, 3-4 apr. 2014 g., Minsk, Belarus / redkol. A. F. Sanko (otv. red.) [i dr.]; v 2 ch. – Minsk : "Tsifrovaya pechat", 2014. – Ch. 2. – 86 s.
9. Van Guantszyun. Osnovnyye problemy ekologicheskoy politiki Kitaya v kontekste globalnykh problem okruzhayushchey sredy / Van Guantszyun // Dissertatsii po gumanitarnym naukam / Sankt-Peterburgskiy gosudarstvennyy universitet, 2012. – S. 56–124.