

面向世界新变化的 可持续发展战略

卢中原 主编 高世楫 程会强 副主编



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

面向世界新变化的 可持续发展战略

卢中原◎主编 高世楫 程会强◎副主编



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

面向世界新变化的可持续发展战略 / 卢中原主编. —北京: 中国发展出版社, 2016.12

ISBN 978-7-5177-0518-5

I. ①面… II. ①卢… III. ①可持续发展战略—研究—中国 IV. ①X22

中国版本图书馆CIP数据核字 (2016) 第128894号

书 名: 面向世界新变化的可持续发展战略

著作责任者: 卢中原

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街16号8层 100037)

标准书号: ISBN 978-7-5177-0518-5

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京市密东印刷有限公司

开 本: 710mm × 1000mm 1/16

印 张: 24.75

字 数: 354千字

版 次: 2016年12月第1版

印 次: 2016年12月第1次印刷

定 价: 68.00 元

联系电话: (010) 88919581 68990692

购书热线: (010) 68990682 68990686

网络订购: <http://zgfcbs.tmall.com/>

网购电话: (010) 88333349 68990639

本社网址: <http://www.developress.com.cn>

电子邮箱: 370118561@qq.com

版权所有 · 翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

进入 21 世纪以来，中国、印度、巴西等一批新兴市场国家群体崛起。尤其是金融危机爆发后，发展中国家作为新兴经济体表现出较强的抗危机性，对外投资规模、国际竞争力都有了较大提高，使国际经济重心由大西洋两岸向太平洋两岸、由西方向东方、由欧洲向亚洲逐渐转移，世界多极化特征日益凸现，一个多极世界体系正在加速形成。

在经济发展方面，在全球跨境投资复苏缓慢的情况下，发展中国家跨境投资增加、跨国并购兴起。发达经济体与发展中经济体经济增长分化，新兴经济及发展中国家已成为世界经济增长的重要引擎，区域一体化成为各经济体关注的重点。发达国家在反思危机，采取金融去杠杆化、鼓励制造业回归以及量化宽松政策刺激经济复兴的同时，希望重塑全球治理秩序，以更好地服务于其经济的可持续发展。而发展中国家随着经济地位的上升，在全球治理中的话语权得到相应提升，也希望国际规则的制定更多地考虑发展中国家的利益诉求。

在气候环境领域，全球气候变化成为共性挑战，节能减排已成为全球共同责任，生态文明引领世界发展。因为伴随工业化而形成的工业文明，伦理基础是功利主义，追求的是利润最大化和财富积累，动力基础是化石能源，生产方式为原料到产品和废弃物的线性模式，消费模式则是占有性、浪费性的高额消费。如果不实现从工业文明向生态文明的转型，人为原因引起的全球气候变化就难以从根本上逆转，人类可持续发展的目标就很难实现。同时，由于发达国家和发展中国家仍难就责任和义务达成一致，国

际协调的难度也进一步加大。

在国际治理方面，国际治理格局正发生深刻调整。主要表现为：推动经济全球化的因素更加广泛，区域性组织在全球经济治理框架中的地位上升，关于规则制定层面的竞争日渐激烈；国际社会缺乏强有力的领导和有效治理机制，对重大治理问题仍存在较大分歧；调整和重塑国际经济治理结构已经成为包括发达国家在内的国际社会的广泛共识，目标和原则是推动全球化朝着均衡、协调、共赢方向发展。

中国作为最大的发展中经济体和世界第二经济大国，一方面，国内正处于经济转型、产业升级阶段，需要处理好纷繁复杂的国内问题；另一方面，国际对我国在全球中扮演的角色和发挥的作用期望值上升，希望我国承担更多的责任和义务。这对我们来说，既是机遇，也是挑战。需要我们以更大的勇气推动国内改革，推进对外开放，积极参与全球治理，主动承担国际责任，在实现中华民族伟大复兴“中国梦”的同时，为世界和谐发展秩序的构建做出更大贡献。具体来说：

——世界新变化给中国可持续发展带来的挑战主要表现为国际责任增大；我国面临被主要区域贸易安排边缘化的风险；环境保护和气候问题成为当前经济发展考虑的重要约束；出口增长与结构升级的压力增大等。

——世界新变化给中国可持续发展带来的机遇主要表现为中国可以更好地参与全球经济治理中去；我国可借势加强与周边国家合作；绿色循环低碳发展可成为撬动我国经济可持续发展的重要支点；世界经济复苏为我国出口和对外投资创造了新机遇。

为全面、深入地研究面向世界新变化的我国可持续发展战略，由国务院发展研究中心原副主任卢中原研究员领衔组成了由资环所、发展部、产业部、外经部骨干研究人员组成的跨部门研究团队，从不同角度予以深入解析，并根据长期研究成果提出了诸多建设性的判断和建议。如应对世界新变化，我国要着力提升在全球价值链上的分工地位，加快推进自由贸易区建设，积极引领周边经贸合作，大力培育我国参与全球治理的能力；在发展模式上，中国应以创新模式实现可持续发展。重点关注资源节约要求

与难度的资源种类差异性，积极开展资源外交，加强与资源国全方位合作，构建多方位的资源贸易路线；优化能源结构、实现绿色低碳、加快调控转型、强化节能优先、实行总量控制、保障合理需求、科技创新引领、系统经济高效，建立和完善绿色低碳战略、节能优先战略、保障安全战略和创新驱动战略的能源战略体系；在环境保护方面，提出以外部性作为环境监管职责的划分依据，合理划分地方政府环境监管的边界；在生态文明建设上，提出生态生存力是生态文明建设的核心问题，也是社会生产方式实现根本转变的标志。绿色发展、循环发展、低碳发展是发展生态生存力的实现路径；在产业结构调整上，提出产业组织将出现网络化、平台化、扁平化趋势，制造业与服务业将实现深度融合发展；在区域协调发展上，指出了我国未来区域增长格局演变的总体趋势。从远期来看，中西部地区和东部沿海地区的增长速度将逐渐趋同，不同地区的人均生活水平和福利差距继续明显缩小；在城镇化建设上，指出未来城镇化发展的核心问题同样是如何处理好政府与市场的关系。解决资金问题需构建政府、企业、个人多主体共同参与的 cost 分担机制以及多层次、多样化、市场化的投融资机制；在制度与政策创新上，指出实现可持续发展，最大的障碍不在于资金和技术，而在于未能充分建立起促进可持续发展的市场机制。为此，要大力推进政府职能转变，强固市场经济体制，严格减排和环境保护政策和法规，扶持绿色产业发展等方面改革等。这些思考和建议希望能对世界新变化形势下的我国可持续发展提供裨益。

世界发展，无时不变；审时度势，创新不止。因时间有限，漏万之处，请不吝指出，以缘求真。

卢中原

第一章 世界的新变化

第一节 全球经济治理格局与中国的可持续发展	3
一、主要经济体增长趋势与前景	3
二、区域一体化重塑贸易格局	10
三、发达国家投资表现良好	12
第二节 全球气候变化成为共性挑战	17
一、气候变化危及人类可持续发展	17
二、节能减排已成为全球共同责任	18
三、应对气候变化仍需凝聚共识	23
第三节 国际治理格局正发生深刻调整	26
一、全球化继续深入，呈现新特点	26
二、国际治理协调难度加大	29
三、国际经济治理架构面临调整和重塑	31
第四节 世界新变化对中国可持续发展的影响及对策	34
一、世界新变化给中国可持续发展带来的挑战	34
二、世界新变化给中国可持续发展带来的机遇	35
三、我国应对世界新变化的政策建议	37

第二章 新形势下中国发展面临的资源环境压力

第一节 中国发展新阶段	42
一、市场经济体制基本确立，总体进入上中等收入国家水平	42
二、人民生活水平不断提高，需求多元化和权利意识提高	47
三、同全球经济联系更加紧密，对世界经济的影响逐渐增强	50
第二节 资源能源问题矛盾突出	55
一、资源消费增速放缓，但消耗规模仍庞大	55
二、产品自给能力显著增强，但资源对外依存度加大	58
三、能源结构趋势向好，但深度调整面临瓶颈	60
四、能源使用效率提高，但仍低于世界先进水平	62
五、城乡能源消费结构有所优化，城乡用能水平不平衡	63
第三节 环境污染和生态破坏问题严重	66
一、水污染严重，质量性缺水与资源性缺水并存	66
二、复合型大气污染严重，大气环境容量已接近上限	71
三、固体废弃物产生量巨大，环境损害风险加大	73
四、土壤退化与污染并存，耕地资源质量堪忧	76
五、生态系统脆弱性增强，生物多样性面临威胁	79
第四节 突破资源环境约束，中国必须走绿色发展之路	81
一、“绿水青山就是金山银山”	82
二、“环境就是民生”	84
三、坚持绿色发展	85
四、依靠制度保护生态环境	86

第三章 中国可持续发展的演进

第一节 可持续发展的理论基础	92
一、“可持续发展”理念的提出背景	92
二、可持续发展的内涵	92
三、可持续发展理论的基本内容	93
第二节 中国可持续发展的政策体系、实践成效与挑战	96
一、中国可持续发展的战略行动	96
二、中国可持续发展的政策体系与实践成效	99
三、中国可持续发展面临的挑战	118
第三节 中国可持续发展：与世界的互动	121
一、世界之于中国：发达国家“吃一堑”应成为中国的 “长一智”	122
二、中国之于世界：中国以创新模式实现可持续发展对 世界举足轻重	125

第四章 自然资源与可持续发展

第一节 资源国情分析	128
一、资源国情概述	128
二、矿产资源基础	129
三、水资源基础	130
四、土地资源基础	132
五、森林资源基础	133
六、草地资源基础	135

第二节 资源开发利用	136
一、水资源开发利用	136
二、土地开发利用	139
三、能源开发利用	140
四、矿产资源开发利用	142
第三节 资源保护	144
一、资源保护的界定	144
二、资源保护构成要素	146
三、资源保护实践	147
第四节 资源节约	150
一、资源节约的含义、意义以及运行条件	150
二、资源效率及其测度	151
三、资源节约潜力及其测度	152
四、资源节约阻力来源	154
五、重点关注资源节约要求与难度的资源种类差异性	155
第五节 资源贸易	158
一、我国资源贸易的发展历程	158
二、我国开展资源贸易的主要风险	160
三、我国开展资源贸易的策略分析	163

第五章 环境保护与可持续发展

第一节 中国环境保护工作取得了明显成效	170
一、环境保护工作取得了积极进展	170
二、环境监管体制不断优化	175

三、环境保护制度建设取得了重要进展	178
第二节 环境保护工作中存在的主要问题	186
一、环境监管法治建设相对滞后,法治水平较低	186
二、环境监管的组织体系不合理,环境监管难以有效执行	187
三、地方政府缺乏严格环境监管的动力,且基层环境监管 力量薄弱	188
四、环境监管问责机制不健全,问责不力	189
五、环境信息公开不够,社会监督水平较低	190
第三节 中国污染防治和环境保护进入新阶段	191
一、大气污染防治进入新阶段	191
二、水污染防治进入新阶段	202
第四节 强化环境监管,推动环境保护和可持续发展	208
一、加快修订环保法律法规,进一步提升环境监管法治化 水平	208
二、理顺环境监管体制,完善环境监管体系	208
三、完善公众参与环境影响评价制度,严格环境影响评价 工作	209
四、完善环境信息公开制度,拓展和完善公众监督渠道	209
五、建立和完善政府环境监管问责制度,加强环境监管督查 工作,对环境监管实施严格问责	210

第六章 生态文明建设与可持续发展

第一节 生态文明与可持续发展的关系	214
一、生态文明的内涵和特征	214

二、对生态文明的哲学思考	217
三、生态文明与可持续发展	222
第二节 生态文明促进可持续发展的作用	227
一、生态文明将引领人类社会迈进更高的文明程度	227
二、生态文明实践将解决我国复杂严峻的现实问题	228
三、生态文明推动我国进入全球可持续发展的前沿	229
第三节 全面深入推进生态文明建设	231
一、推进我国生态文明建设的基本思路	231
二、推进生态文明建设的战略任务架构	233
三、建立和完善我国生态文明制度体系	238

第七章 产业结构调整与可持续发展

第一节 当前我国产业结构进入到重大调整时期	246
一、产业结构调整基本理论	246
二、过去三十多年我国产业结构的调整	251
三、当前我国产业结构进入到重大调整时期	257
第二节 技术变革为我国产业结构调整带来重要机遇	259
一、全球正处于信息技术革命深化和新一轮技术革命 孕育期	259
二、国际金融危机后全球技术创新趋于活跃	262
三、全球技术变革为我国产业结构调整带来历史性机遇	264
第三节 加快形成推动可持续发展的产业结构	270
一、产业结构调整对可持续发展的影响	270

二、我国产业结构不合理制约了可持续发展	275
三、调整产业结构、推动可持续发展的政策建议	278

第八章 区域协调发展与可持续发展

第一节 近年来我国区域协调发展取得显著的成绩	283
一、区域格局不断优化，区域总体发展战略形成	283
二、区域差距有所缩小，区域协调发展程度明显提高	284
三、区域合作日益紧密，形成了具有重要影响力的城市群 和经济圈	286
四、区域一体化程度加强，培育了一批新的经济增长极	287
第二节 当前我国区域协调发展面临的问题	288
一、不同地区居民所享有的基本公共服务水平差距过大， “新二元结构”矛盾日益突出	288
二、资源和要素难以实现自由流动，地区间产业结构雷同 现象仍很普遍	290
三、各地经济布局和自然环境承载力不匹配，污染和生态 问题严重	290
四、区域规划的碎片化趋势日益明显，难以有效体现国家 意图和战略	291
五、区域规划编制的科学性不足，法律地位不明确，呈现 “九龙治水”的状态	292
第三节 我国未来的区域增长格局和区域政策的方向	293
一、影响未来我国区域经济增长格局演变的客观条件	294
二、我国未来区域增长格局演变的总体趋势	298

三、我国未来区域发展的核心理念和区域政策调整的根本依据	300
-----------------------------------	-----

第四节 促进区域协调发展的政策建议 304

一、促进我国未来区域协调发展的政策体系	304
二、推进我国区域协调发展的具体建议	305

第九章 城镇化与可持续发展

第一节 我国以往城镇化的基础条件、多元途径与动力机制 315

一、我国城镇化的基础和条件	315
二、我国城镇化的多元途径	317
三、我国以往推进城镇化的动力机制	320

第二节 我国城镇化持续发展面临的制约与矛盾 323

一、劳动力流动、配置和人力资本提升的制约	323
二、土地制度扭曲引发的土地低效利用与社会矛盾	327
三、地方融资的可持续性面临多重压力	330
四、城镇化进程中的水土流失与生态问题愈来愈严重	333

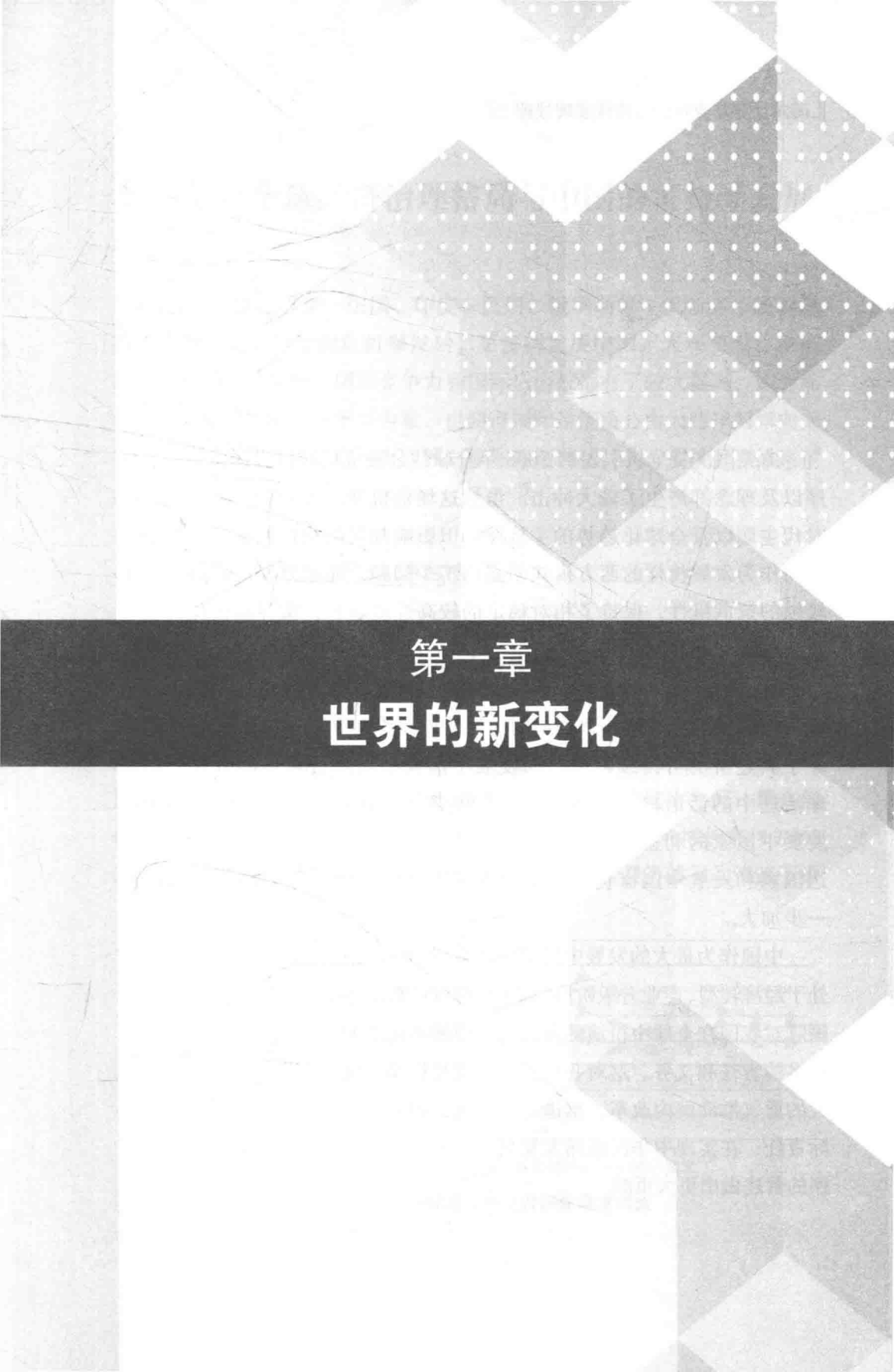
第三节 走可持续发展的新型城镇化道路 336

一、夯实城镇产业基础，推进基本公共服务向城镇常住人口全覆盖，稳步推进户籍制度改革	337
二、推进城镇建设用地集约使用，保障农村土地改革中农民利益最大化	339
三、构建政府、企业、个人多主体共同参与的成本分担机制以及多层次、多样化、市场化的投融资机制	340

四、优化布局，依托大城市推进城市化，依托县城推进农村 城镇化	342
五、推动城镇化向绿色发展转型	344
六、纠正地方政府的认识偏差，进一步提升城市规划管理 水平	346

第十章 可持续发展的制度与政策创新

第一节 可持续发展迫切需要制度和政策创新	350
一、新发展范式需要新的制度和政策	350
二、制度和政策创新首先需要克服传统认识误区	352
三、可持续发展新范式对中国传统发展模式的挑战	354
第二节 可持续发展带来的新机遇	355
一、可持续发展是中国复兴的重大机遇	355
二、理解可持续发展需要新视角	356
三、可持续发展的新背景	359
四、可持续发展的机遇	361
第三节 中国可持续发展的优势和障碍	363
一、中国实现可持续发展的优势	363
二、中国实现可持续发展的面临的突出障碍	365
第四节 推进可持续发展的制度创新和政策措施	368
一、有待完成的改革	368
二、若干具体的政策创新	371



第一章 世界的新变化

由美国次贷危机引发的 2008 年全球性金融危机对世界经济格局、秩序以及理念都产生了较大冲击。虽然这场危机并未改变和平与发展这一时代主题以及全球化趋势的主旋律，但影响却是结构性的和长期性的。一向作为发展榜样的西方模式暴露出不少问题，而新兴经济体则表现出较强的抗危机性，保持了相对稳定的较高速度增长，世界多极化特征日益凸现。

发达国家在反思危机，采取金融去杠杆化、鼓励制造业回归以及量化宽松政策刺激经济复兴的同时，希望重塑全球治理秩序，以更好地服务于其经济的可持续发展。而发展中国家随着经济地位的上升，在全球治理中的话语权得到相应提升，也希望国际规则的制定更多地考虑发展中国家的利益诉求。应对气候变化是全球共同面临的挑战，但发达国家和发展中国家仍难就责任和义务达成一致，国际协调的难度进一步加大。

中国作为最大的发展中经济体和世界第二经济大国，一方面，国内正处于经济转型、产业升级阶段，需要处理好纷繁复杂的国内问题，另一方面，国际对我国在全球中扮演的角色和发挥的作用的期望上升，希望我国承担更多的责任和义务。这对我们来说，既是机遇，也是挑战。需要我们以更大的勇气推动国内改革，推进对外开放，积极参与全球治理，主动承担国际责任，在实现中华民族伟大复兴“中国梦”的同时，为世界和谐发展秩序的营建做出更大贡献。