

北京市经济与社会发展研究所

北京城市可持续发展政策

及

BEIJING CHENGSHI
KE CHIXU FAZHAN
ZHENGCE JIXIANG
GUAN WENTIYANJIU

相关
问题
研究

 中国大百科全书出版社

郑栓虎 主编

北京城市可持续发展政策及 相关问题研究

BEIJING CHENGSHI

KE CHIXU FAZHAN

ZHENGCE JINJIANG

GUAN WENTIYANJIU

中国大百科全书出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

北京城市可持续发展政策及相关问题研究 / 郑拴虎编.

北京: 中国大百科全书出版社, 2006.1

ISBN 7-5000-7566-9

I. 北… II. 郑… III. 可持续发展-政策-研究-北京市 IV. X22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 111695 号

北京城市可持续发展政策及相关问题研究

责任编辑 徐世新
装帧设计 李建一 方 卉
责任印刷 乌 灵 李 静

出版发行 中国大百科全书出版社
社 址 北京阜成门北大街 17 号 邮政编码 100037
电 话 (010)88390749
网 址 <http://www.ecph.com.cn>
印 刷 北京法大印刷厂

开 本 16 开 787×1092
印 张 15
字 数 183 千字
版 次 2006 年 1 月第 1 版 2006 年 1 月第 1 次印刷
印 数 1-500 册
ISBN 7-5000-7566-9

定 价 48.50 元

《北京城市可持续发展政策及相关问题研究》

主 编 郑拴虎

副主编 邵志清



郑拴虎，1962年12月出生，高级经济师。1985年毕业于中国人民大学，经济学学士。1985—2000年，先后在北京市发展和改革委员会（原市发展计划委员会）任科员、副主任科员、主任科员、副处长。2000年至今，任北京市经济与社会发展研究所副所长。现兼任北京市宏观经济学会常务副秘书长、北京市地理学会常务理事、北京市城市经济学会常务理事、北京市矿业协会常务理事、北京市减灾协会理事、北京市东城区名人专家学者协会常务理事、阳光股份有限公司独立董事等社会职务。目前主要从事区域规划、可持续发展和能源问题等方面的研究。



邵志清，1965年11月出生，高级工程师。1988年毕业于北京大学化学系，分析专业学士。1991年毕业于中国气象局气象科学研究院，大气化学硕士。1991—2000年，先后在世界气象组织—中国全球大气本地观象台、美国国家海洋大气局、夏威夷全球大气本底站、北京市环境保护技术培训中心、北京市21世纪议程领导小组办公室工作。2000至今，北京市经济与社会发展研究所对外经济与合作研究室主任。目前主要从事可持续发展、循环经济和社会问题等方面的研究。

编委会

顾 问：张春华

主 编：郑拴虎

副主编：邵志清

编 委：徐学才 荀 怡 夏训峰 朱珍华 于 萌
朱跃龙 南秋菊 张圆江 牟晓杰

前 言

本书是北京市经济与社会发展研究所对外经济合作研究室近几年来在可持续发展领域的相关研究成果集萃，是4年前我所与北京市可持续发展促进中心联合出版的《北京市可持续发展能力建设探索与实践》一书的姊妹篇。

作为姊妹篇，两者之间在时间尺度上相互衔接，但是在内容安排上相互独立，各有侧重：“姊篇”重点围绕“可持续发展能力建设”，汇集了多部门领导和有关学者的专题文章，力求比较全面、系统地反映北京市实施地方一级可持续发展战略以来在理论研究和项目推动、试验区探索等方面的实践成果；而本书则试图通过浓缩汇集“十五”期间我们对北京城市可持续发展有关热点问题跟踪研究的部分成果，力求从若干个侧面集中反映我们在该领域的一些学术性和政策性观点。

需要指出的是，编入本书的内容大部分是以不同年度课题成果的形式出现，因此书中的一些观点和数据仅供广大读者参考，同时，欢迎广大读者对书中存在的不足之处进行探讨批评。

编 者

2006年1月

目 录

前 言

理论与实践篇

第一章 21 世纪初北京市可持续发展政策取向研究

- 第一节 可持续发展的研究背景-----3
- 第二节 可持续发展的国际经验-----9
- 第三节 北京市可持续发展的基本特点分析-----14
- 第四节 北京市可持续发展面临的问题分析-----24
- 第五节 北京市可持续发展的政策取向建议-----27
- 第六节 北京市可持续发展的政策要点与实施方式建议-----36

第二章 北京城市可持续消费政策框架研究

- 第一节 可持续消费基本理论分析-----50
- 第二节 可持续消费政策及要素-----56
- 第三节 北京市消费现状分析与评价-----59
- 第四节 北京市可持续消费政策取向的基本思路及原则-----69
- 第五节 促进北京市可持续消费的政策框架建议-----71

第三章 不同类型可持续发展实验区模式研究

- 第一节 不同类型可持续发展实验区比较分析-----87
- 第二节 不同类型可持续发展实验区基本模式-----98

第四章 北京可持续发展案例研究

- 第一节 蟹岛生态度假村可持续发展研究-----108
- 第二节 平谷东鹿角村可持续发展研究-----120

生态环境篇

第五章 北京生态城市建设研究

- 第一节 生态城市基本理论-----141
- 第二节 北京城市生态绿化与生态城市建设-----145

第六章 北京生态环境质量评价体系初探

- 第一节 生态环境质量评价基本理论-----152

第二节 北京市生态环境质量评价指标体系的构建	159
------------------------	-----

第三节 北京市生态环境质量评价结果分析	164
---------------------	-----

第七章 “十五”时期北京市生态环境建设总体评价及

“十一五”展望

第一节 “十五”时期生态环境建设总体评价	170
----------------------	-----

第二节 “十一五”时期生态环境建设展望	187
---------------------	-----

循环经济篇

第八章 北京市发展循环经济对策研究

第一节 北京市循环经济发展的现状及问题分析	193
-----------------------	-----

第二节 北京市循环经济体系建设的基本内容	198
----------------------	-----

第三节 北京市循环经济发展时空定位的初步构想	201
------------------------	-----

第四节 促进北京市循环经济发展的思路与建议	203
-----------------------	-----

第九章 北京发展循环经济对环境库兹涅茨曲线影响分析

第一节 环境库兹涅茨曲线及其涵义	207
------------------	-----

第二节 北京市环境库兹涅茨曲线分析	209
-------------------	-----

第三节 发展循环经济对环境库兹涅茨曲线的良性影响分析	213
----------------------------	-----

第四节 政府在推动北京市循环经济发展中的作用	215
------------------------	-----

第十章 北京市发展循环型都市农业基本构想

第一节 循环型都市农业的概念与内涵	216
-------------------	-----

第二节 北京市发展循环型农业的趋势与优势分析	217
------------------------	-----

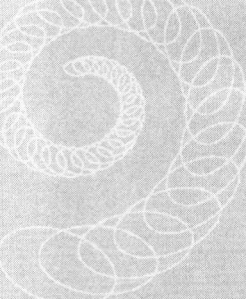
第三节 北京市发展循环型都市农业基本方向	219
----------------------	-----

第十一章 完善北京市能源政策研究

第一节 北京市能源利用现状	221
---------------	-----

第二节 当前能源政策实施中显现出的突出问题	226
-----------------------	-----

第三节 进一步完善北京能源政策的建议	229
--------------------	-----



理

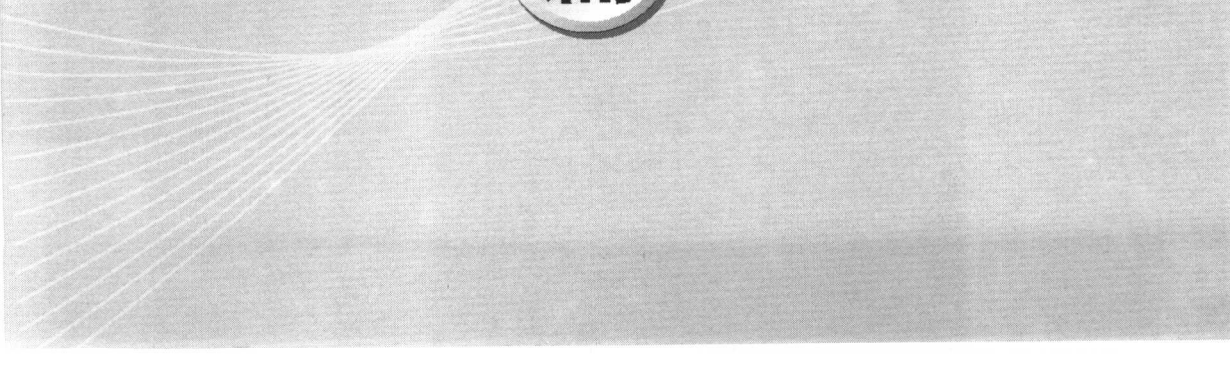
论

与

实

践

篇



第一章 21 世纪初北京市可持续发展政策取向研究

第一节 可持续发展的研究背景

可持续发展的思想，于 20 世纪 80 年代逐步形成，被提上国际事务议程；自 90 年代开始受到广泛重视，并推进着全球性行动。可持续发展的理念，是在现有国际关系框架内达成的共识，不仅为各国政府所采纳，而且也逐渐被广大公众所接受。可持续发展的实践，则是一个渐进的、不断完善和不断发展的创新过程，需要人类社会的共同努力予以丰富和充实。中国政府向国际社会庄严承诺走可持续发展之路，并付出巨大努力，在取得独特经验与成就的基础上，继续开拓进取。

一、可持续发展的基本理念

20 世纪以来，人类创造了前所未有的物质财富，有力地推动了文明发展的历史进程。同时，人口增加、资源减少、环境污染、生态破坏也与日俱增，成为全球性的重大问题，直接导致当代人们生活条件的恶化，威胁到人类未来的生存。于是，人类开始在经济、社会、环境各领域、多层面上，反思追求经济进步的历史得失，检讨人与自然的平衡关系，探寻未来人类社会可持续发展的可行方式。

“可持续发展”一词，在国际文件中始见于 1980 年国际自然保护联盟 (IUCN)、联合国环境规划署 (UNEP) 和世界自然保护基金会 (WWF)

共同发表的《世界自然保护战略》：“强调人类利用生物圈的管理，使生物圈既能满足当代人的最大持续利益，又能保持满足后代人需求与欲望的潜力”。

1987年，以挪威前首相布伦特兰夫人为首的世界环境与发展委员会(WCED)的成员们，向联合国大会提交了经过4年研究和充分论证的长篇报告《我们共同的未来》。报告全面、系统地评价了人类面临的一系列重大经济、社会、环境问题，正式提出了“可持续发展”(Sustainable development)的概念：“既满足当代人的需求又不危害后代人满足其需求的发展”。这一概念，在最一般的意义上得到了国际社会的广泛认可，在1992年联合国环境与发展大会上得到共识。此后，各国政府和理论家纷纷投入时间和精力，对可持续发展的内涵、意义与应用进行了大量卓有成效的研究。

10多年来，可持续发展理论在经济学、社会学、生态学以及环境伦理学等诸多学科进行研究并向前发展。在理论上，虽然政治家、哲学家、经济学家、生态学家、环境学家之间还没有形成一个公认的理论模式，但是，已经得到了普遍认同的思路：单纯追求经济数量增长和“先污染后治理”的传统发展模式已不再适应当今时代的需要，必须寻求一条经济、社会、资源和环境相互协调的发展道路，使之既满足当代人需求，又能使子孙后代永续发展和安居乐业。

迄今为止，关于可持续发展的操作性定义分为以下两类。一是从生态角度定义可持续发展，重点强调环境保护。国际上颇具代表性的这类定义有福曼定义、国际生态学联合会和国际生物学联合会定义。中国生态学和环境学工作者以及环保部门，更多地从这种意义上来理解和贯彻可持续发展。二是从发展角度定义可持续发展，重点在发展。依其所强调的发展内

容不同，又可进一步分为强调社会发展、强调经济发展、强调科技进步等不同类型。中国的社会科学家和经济、社会、科技等部门，多数从这种意义上理解和强调可持续发展。

二、可持续发展的国际态势

1972年6月，联合国在瑞典斯德哥尔摩召开了有114个国家和地区代表参加的“人类环境会议”。一场致力于环境保护的全球行动由此开始，并于1983年11月成立了联合国“世界环境与发展委员会(WCED)”。

1992年6月，“联合国环境与发展大会”在巴西里约热内卢召开。大会上，来自世界178个国家和地区的领导人共同通过了《21世纪议程》、《气候变化框架公约》等一系列重要文件和决议。在世界上首次显现出关于环境与发展合作的全球共识和最高级别的政治承诺。执行《21世纪议程》，是各国走上可持续发展道路的历史性起点，也是加强国际合作、促进经济发展、保护全球环境的新开端。

2002年8月，联合国“可持续发展世界首脑会议”(World Summit on Sustainable Development, 简称WSSD)在南非约翰内斯堡举行。192个国家和地区的17000名代表出席了会议，104名国家元首和政府首脑亲临大会，共同就全球可持续发展的现状、问题与解决办法进行了广泛讨论，通过了《约翰内斯堡可持续发展宣言》和《执行计划》。与《21世纪议程》相比，《执行计划》提出了诸多更为明确的具体行动目标。《政治宣言》在重申1992年里约会议原则和全面执行《21世纪议程》重要性的同时，呼吁联合国监督本次会议所取得成果的贯彻执行，承诺团结一切力量拯救地球、促进人类发展和赢得全人类的繁荣与和平。

10年来，可持续发展的国际行动取得了一些积极进展，主要表现在：环境保护与社会经济发展不可分割的重要共识开始深入人心；可持续发展

正在逐步成为指导各国制定经济和社会发展战略的一个重要因素；有关环境的国际立法与公约不断推进；环境领域的国际合作已经起步。全球可持续发展的整体能力逐步提高。

与此同时，全球环境恶化的趋势并未得到有效遏制。地球温室化、沙漠化、水资源危机、森林减少、土壤碱化、气象异常等问题愈演愈烈；人口膨胀、贫困蔓延仍在继续；发达国家和发展中国家之间的贫富差距、卫生差距以及享有高新技术和能源资源等方面的差距仍在扩大。究其原因，首先是一些发达国家不愿承担相应的环保责任，而许多发展中国家又缺乏加强环保的财力；其次是里约大会上发达国家应帮助发展中国家提高发展能力的基本承诺，并没有得到有效的贯彻落实；再者是缺乏有效的国际环境管理机制，虽然全球目前关于环境问题的条约有 500 多个，可是这些条约的秘书处却散布在世界各地，相互之间缺乏有效的沟通、合作或协调。尽管科学家们已经针对具体的环境问题提出过详尽对策，然而，国际社会仍缺乏付诸实施的整体方案和协调行动。因此，人类的可持续发展仍然任重道远。

三、中国可持续发展的概况

中国是发展中大国，也是环境大国。中国的自然条件和地理特点，决定了生态环境具有明显的脆弱特性；相对贫乏的人均资源和相对拥挤的生存空间，决定了发展经济和改善生活质量具有特别的艰巨性；发展程度低和人口数量高的压力，决定了经济活动对于资源和环境的开发与利用仍具较大的扩张性；发展水平大大落后于发达国家的现状，决定了加快经济增长和城市化进程的紧迫性。根据自身的国情特点，中国选择了以发展为核心的可持续发展模式，即以提高人民群众生活质量为根本出发点，以科技和体制创新为突破口，不断提高综合国力和竞争力，全面推进经济、社会

与人口、资源、环境的持续协调发展。

中国在 1992 年里约大会上,提交了《中华人民共和国环境与发展报告》、签署了《里约国际环境与发展宣言》;1994 年向联合国提交了《中国 21 世纪议程——中国 21 世纪人口、环境与发展白皮书》,提出中国可持续发展的总体战略、对策和行动方案;1997 年为迎接联合国环境与发展事务特别联大会议的召开,专门编写出《中华人民共和国可持续发展国家报告》,作为 1992 年、1994 年提交联合国报告的补充。

10 年来,中国政府积极探索有中国特色的可持续发展道路。在促进《中国 21 世纪议程》及其优先项目计划的实施、实施地方可持续发展战略、推动可持续发展信息共享、提高公众可持续发展意识、促进可持续发展领域的国际合作等方面开展了许多卓有成效的工作,取得独特的经验与令人瞩目的成就。中国的经验表明,在大力发展经济的同时严格保护环境,无论在理论还是实践上都是可行的。

中国与环境与发展领域所发生的重大变化包括:(1)从基本国策到国家战略。20 世纪 80 年代中国政府将环境保护确立为基本国策,90 年代进一步将可持续发展确立为国家基本发展战略。自“九五”时期开始,从国家、地方直到企业,都按照可持续发展方针编制发展规划,并付诸实施。(2)从污染控制到生态建设。中国的环境保护从污染治理起步,自 1998 年长江发生特大洪灾之后,又进一步提出“污染控制和生态建设并举”的方针,实施了一系列生态建设和保护的政策,如全面停止长江、黄河上中游天然林采伐,有计划地进行退耕还湖、还林、还草,把生态恢复和建设列为西部大开发的首要措施,启动大规模恢复和建设生态环境的行动,等等。(3)从“末端治理”到“源头控制”。“九五”期间,国家大力限制资源消耗大、污染重、技术落后产业的发展,共取缔、关停了 8.4 万家污染严重的企业,

淘汰了一大批小煤矿、小钢铁、小水泥、小化工、小玻璃、小炼油、小火电企业,从源头上减少了经济发展中的资源破坏和环境污染。(4)从“点源治理”到“流域和区域环境治理”。90年代以后,中国由实行“谁污染、谁治理”的点源控制政策,转向采取改善流域和区域环境质量的综合性措施。包括实施“三河三湖两区一市一海”工程¹,实施“以气代煤、以电代煤”的能源政策,提高汽车尾气的排放标准,在城市周边和市区大面积植树种草,采取总量控制制度和收费政策推动企业污染排放达标、刺激城市环境基础设施建设等。(5)从以行政命令为主导到以法律和经济手段为主导的环境管理。截止到2001年底,中国已经制定和完善了人口与计划生育法律1部、环境保护法律6部、自然资源管理法律13部、防灾减灾法律30部。此外,国务院还制定了人口、资源、环境、灾害方面的行政规章100余件,地方政府也相应地制定实施了多项法规和标准。各级政府及有关部门提高了依法保护环境意识,强化了执法力度,公众也开始运用法律手段维护自身的环境权益。

与此同时,中国仍然存在着许多令人忧虑的问题。(1)人口的数量虽然得到有效控制,但因基数大,每年净增人口仍保持在1200万左右。伴随人口老龄化加速,老年社会保障问题将给未来经济的可持续发展带来沉重的负担和压力。人口素质仍然有待提高。(2)中国是“资源总量大国,人均资源贫国”,人均资源占有大大低于世界水平,同时存在资源利用不够合理、浪费和破坏现象严重、综合利用水平不高等问题。(3)作为一个发展中的大国,国民经济整体素质仍然较低。经济基础和技术能力仍很薄弱,产业结构不尽合理,经济发展方式仍以“粗放型”为主,企业及其产品的国际竞争能力不强。(4)生态恶化趋势仍在加剧,水土流失、土地沙

¹ 也称“33211”工程,其中的“三河三湖两区一市一海”系指淮河、海河、辽河,太湖、巢湖、滇池,二氧化硫污染和酸雨控制区,北京市,渤海。