



中国环境与发展国际合作委员会
环境与发展政策研究报告

区域平衡与绿色发展

REGIONAL BALANCE AND
GREEN DEVELOPMENT

2012

中国环境出版社

013045811

X-12
34
2012

中国环境与发展国际合作委员会
环境与发展政策研究报告

区域平衡与绿色发展

REGIONAL BALANCE AND
GREEN DEVELOPMENT

2012



X-12

34

2012

中国环境出版社·北京



北航

C1653754

图书在版编目(CIP)数据

中国环境与发展国际合作委员会环境与发展政策研究报告. 2012: 区域平衡与绿色发展 / 中国环境与发展国际合作委员会秘书处编. — 北京: 中国环境出版社, 2013. 5
ISBN 978-7-5111-1415-0

I. ①中… II. ①中… III. ①环境保护—研究报告—中国—2012 ②区域经济发展—研究报告—中国—2012 ③生态环境—可持续发展—研究报告—中国—2012 IV.
①X-12 ②F127

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第067183号

出 版 人 王新程
责任编辑 黄 颖
责任校对 尹 芳
装帧设计 宋 瑞

出版发行 中国环境出版社
(100062 北京市东城区广渠门内大街16号)
网 址: <http://www.cesp.com.cn>
电子邮箱: bjgl@cesp.com.cn
联系电话: 010-67112765 (编辑管理部)
010-67175507 (科技标准图书出版中心)
发行热线: 010-67125803, 010-67113405 (传真)

印 刷 北京中科印刷有限公司
经 销 各地新华书店
版 次 2013年5月第1版
印 次 2013年5月第1次印刷
开 本 787×1092 1/16
印 张 17.25
字 数 370千字
定 价 62.00元

【版权所有。未经许可, 请勿翻印、转载, 违者必究】
如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

出版说明

2012年，是中国历史发展进程中具有重要意义的一年。中国共产党第十八次全国代表大会召开，选举产生了新一届中央领导人，确立了科学发展观的长期指导思想地位，把生态文明建设与经济、政治、文化和社会建设作为现代化建设五个并重的有机组成部分，为整个国家的绿色繁荣和美丽中国建设描绘了一幅宏伟蓝图。

在这样的背景下，中国环境与发展国际合作委员会(国合会)召开了2012年年会。会议以“区域平衡与绿色发展”为主题，着重探讨推动东部地区进一步优化发展方式、西部地区如何避免走先污染后治理的老路从而实现环境与发展的协调并进，回顾和分析了过去十五年中国的环境与发展道路，谋划治污减排的中长期战略，并针对重大溢油事故管理和区域空气质量改善等问题进行研讨，提出推进中国实现科学发展、平衡发展和绿色发展的政策建议。

时任国务院副总理、国合会主席李克强在国合会2012年年会发言中指出，中国将进一步树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态文明建设融入到整个现代化建设之中，实现发展经济、改善民生、保护生态共赢。他强调，中国今后将从转型发展、惠及民生、拓展市场、深化改革、加强合作五个方面进一步付诸努力，把生态保护作为对外开放的重要领域，继续加强与其他国家、国际组织的环境合作，引进并吸收先进理念、治理技术、管理模式和先进经验。

国合会委员认为，中国战略转型的方向是绿色转型，绿色“十二五”规划的制定与实施和探索中国环境保护新道路就是重要的标志。绿色转型不仅对中国至关重要，对世界的绿色发展也意义非凡。中国的绿色转型当前已进入攻坚期，要完成2020年既定的战略目标，实现绿色发展，仍面临空前的压力和挑战，发展中不平衡、

不协调、不可持续问题依然突出，资源环境约束继续加强。

国合会委员特别指出，中国落实科学发展观和建设生态文明在统一认识上和局部实践上都取得了重要成效，但全面实践情况远不能令人满意。其中一个重要的原因是制度和政策保障问题，这也是实现区域平衡协调和可持续发展的障碍所在。为此，中国新一届政府必须高度关注和统筹解决这一重大问题。

本环境与发展政策研究报告综合了国合会 2012 年政策研究成果、国合会 2012 年年会给中国政府的政策建议、中国环境与发展重要政策进展（2011—2012）和国合会政策建议影响，供国内各级决策者、专家、学者和公众参考。

建设一个生态文明的现代化中国^①

（代序一）

李克强 国务院副总理 国合会主席

很高兴同大家见面。我多次参加中国环境与发展国际合作委员会年会，每次都能见到老朋友、结识新朋友。前不久闭幕的中共十八大，勾画了中国未来发展的宏伟蓝图，把生态文明建设放在国家现代化建设更加突出的位置。这次年会以“区域平衡与绿色发展”为主题，围绕中国生态文明建设的重要领域进行探讨，很有意义。

生态文明源于对发展的反思，也是对发展的提升。人类发展史就是一部文明进步史，也是一部人与自然的关系史。历史上，一些古代文明因生态良好而兴盛，也有的文明因生态恶化而衰败。近300年来，人类在工业化中创造了巨大的物质财富，但也付出了沉重的资源环境代价。20世纪下半叶后，国际社会开始思考“增长的极限”、“只有一个地球”等问题，提出了循环经济、绿色发展、生态文明等理念。联合国先后召开四次环境与发展大会，达成了促进可持续发展、应对气候变化等共识，并逐步转化为各国的行动。可以说，生态文明是对农业文明、工业文明的继承和创新，符合人类文明发展的方向。

中国自古以来就有“道法自然”、“天人合一”等生态思想，这些智慧对今天的发展仍有启示。从20世纪70年代起，中国就注重加强污染防治，并积极参与世界环境与发展事业。改革开放30多年来，中国推进现代化建设，实行节约资源、保护环境的基本国策，采取了一系列有效措施，使生态环境恶化的趋势有所减缓。但我们清醒地看到，中国面临的生态环境形势依然严峻。资源相对不足、环境容量有限，已经成为新的基本国情，成为发展的“短板”。我们大力推进生态文明建设，正是要打破这一“瓶颈”制约。

朝着生态文明的现代化中国迈进，是摆在我们面前的一项全新课题，是全面建

^① 本文为时任国务院副总理李克强2012年12月12日在中国环境与发展国际合作委员会2012年年会开幕式上的讲话摘编。

成小康社会的应有之义。我们既要继续发展工业文明，又要大力弘扬生态文明。在中国这样一个 13 亿多人口的大国实现现代化，人类历史上没有先例可循。在广阔的国土上保护生态环境，也是世界性难题。我们面临前所未有的发展机遇和风险挑战，既要有“走钢丝”的忧患意识，也要有“登高峰”的必胜信心。发达国家几百年里逐步实现的工业化、城镇化，在我国正加快推进；发达国家上百年间逐步出现的资源环境矛盾，在我国也集中显现。借鉴国际上的成功经验，汲取一些失败的教训，发挥新兴国家的后发优势，可以避免重复“先污染、后治理”的老路，探索出一条新的发展路径。中国将进一步树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态文明建设融入整个现代化建设之中，加快转变经济发展方式，在发展中保护、在保护中发展，通过转型发展，实现发展经济、改善民生、保护生态共赢。

建设生态文明的现代化中国，重点需要从以下几个方面加大努力。

一是转型发展。中国作为世界上最大的发展中国家，推动经济社会发展是第一要务。环境问题说到底是在发展中产生的，也应在发展中加以解决。同时，发展应是可持续发展、科学发展，要走生态文明的现代化道路。良好的生态环境是买不来、借不到的财富。山清水秀但贫穷落后不行，殷实小康但环境退化也不行。我们将优化国土空间开发格局，形成合理的生产空间、生活空间、生态空间。我们将推进重大生态工程、环保工程、节能工程建设，“十二五”期间中国生态环保投入将达到 3.4 万亿元。我们将以节能减排作为结构调整和创新转型的重要突破口，到 2015 年使单位国内生产总值二氧化碳排放比 2010 年降低 17%。只有把发展建立在资源可接续、环境可承载的基础之上，才能过好今天、不忧明天，在转型中实现国家的永续发展。

二是惠及民生。无论是推进现代化，还是建设生态文明，都是为了人、为了人的全面发展。随着生活水平的提高，人们对良好生态环境的需求更加迫切。环境问题已成为重要的民生问题。人民希望安居、乐业、增收，也希望天蓝、地绿、水净。作为政府，有责任调动各方面力量加大污染防治力度，不欠新账、多还旧账，在充分提供物质产品、文化产品的同时，更多提供生态产品。从今年开始，中国在京津冀、长三角、珠三角区域及直辖市、省会城市开展 $PM_{2.5}$ 监测并公布信息，同时采取针对性措施加强治理，力争经过一段时期的努力，逐步使空气质量有所改善。保护生态环境，有利于民族和社会，也有利于个人和子孙后代。生态环境美好的家园是人民共同的家园，也需要人民共同来建设。全社会都要增强生态意识、营造良好氛围，每个人从自己做起、从身边事做起，点点滴滴的保护行动就可以汇成蓬蓬勃勃的生态文明建设力量。

三是拓展市场。扩大国内需求是中国发展的战略基点，同步推进工业化、城镇化、信息化、农业现代化，蕴藏着巨大的内需潜能。我们要实现的新型工业化、城镇化，必然是生态文明的工业化、城镇化。它孕育着前景无限的市场空间，催生规模庞大的生态产业。无论是可再生能源应用，还是建筑节能改造，或是污水垃圾处理，都会形成新的经济增长点。以光伏电池为例，目前国内安装总量不到年产量的10%，开拓国内市场的潜力很大。我们将结合城镇化建设，采取鼓励太阳能发电设备应用、支持分布式发电并网等措施，在国内开拓更大市场，促进光伏产业持续健康发展。预计2020年，中国太阳能发电装机将达到5000万千瓦。如果说绿色环境是难以估值的宝地，生态产业就是挖掘不尽的宝藏。我们需要巩固农业、做强制造业、做大服务业，形成发展新优势；也需要大力发展循环经济、节能环保产业、绿色低碳产业，抢占经济新高地。

四是深化改革。改革开放是发展特别是转型发展的必由之路，是现代化的强大动力。推进生态文明建设，需要物质支撑、精神驱动，更需要改革和制度创新。节能环保是生产生活方式的深刻变革，涉及理念的更新和利益的调整，必须发挥体制机制这一杠杆的撬动作用，摆脱对传统发展路径的依赖。这就需要加快价格、财税、金融、行政管理以及企业等改革，完善资源有偿使用、环境损害赔偿、生态补偿等制度，健全评价考核、行为奖惩、责任追究等机制，加强资源环境领域法制建设，以体制激励和约束企业，用法律调节和规范行为，使改革这个最大“红利”更多地体现在生态文明建设上，体现在科学发展、转型发展上。

五是加强合作。环境与发展问题是全球面临的共同挑战，促进绿色发展是各国利益汇合点。中国作为一个幅员辽阔的经济大国，解决好这方面问题，是对全人类的一大贡献。我们将把生态环保作为对外开放的重要领域，继续加强同其他国家、国际组织的环境合作，引进并吸收先进理念、治理技术、管理模式和有益经验。我们的市场是开放的市场、公平竞争的市场，欢迎国外企业来华发展生态产业。中国是一个负责任的国家，我们将深入推进国际环境公约的履约工作，按照共同但有区别的责任原则、公平原则、各自能力原则，承担自己应尽的国际义务，共同应对全球气候变化，共同推动人类环境与发展事业。

环境保护是生态文明建设的主阵地。希望环境保护、发展改革等有关部门同各地方密切协作，促进区域协调发展，做生态文明建设的引领者、推动者、实践者，抓紧制定生态文明建设的目标体系和推进办法，完善体制机制和政策措施，为国家发展和民生改善做出新贡献。

国合会已经走过 20 年历程，参与并见证了中国环发事业的发展进步，针对中国环境与发展中的现实问题进行了大量研究，在生态补偿、循环经济、清洁发展、低碳发展等方面提出了许多好的政策建议，促进了中国相关工作的开展，取得了积极成效。

中国环境与发展国际合作委员会年会的召开，标志着新一届国合会扬帆起航。希望各位委员、专家进一步发挥环境国际合作的桥梁与纽带作用，不断拓展研究领域，更加注重成果分享，造福中国和全世界的可持续发展事业。

推进生态文明 建设美丽中国^①

（代序二）

周生贤 环境保护部部长 国合会执行副主席

刚刚胜利闭幕的中国共产党第十八次全国代表大会，受到国内外的广泛关注。这次大会的一个突出亮点，就是把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业五位一体的总体布局，强调树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态文明建设融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，努力建设美丽中国，实现中华民族永续发展，为全球生态安全作出贡献。刚才，李克强副总理在国合会 2012 年年会开幕式上发表重要讲话，指出要建设一个生态文明的现代化中国，重点需要从转型发展、惠及民生、拓展市场、深化改革、加强合作等五个方面付诸努力。这昭示着，大力推进生态文明，建设美丽中国，是当代中国环保人新的时代责任。广大环保工作者要做推进生态文明、建设美丽中国的引领者、推动者、实践者，当好表率、走在前列。

生态文明是人类为保护和建设美好生态环境而取得的物质成果、精神成果和制度成果的总和，是一种人与自然、人与人、人与社会和谐相处的社会形态，是贯穿于经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程的系统工程。建设生态文明，以尊重自然规律为前提，以人与自然、环境与经济、人与社会和谐共生为宗旨，以资源环境承载力为基础，以建立节约环保的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式以及增强永续发展能力为着眼点，以建设资源节约型、环境友好型社会为本质要求。

建设美丽中国作为全新的理念，伴随我国把生态文明建设摆上重要议事日程应运而生，标志着中国共产党对执政规律的把握更加科学、对执政理念的认识更加深化、对执政能力的建设更加重视，承载着一代又一代中国共产党人对未来发展的美

^① 本文为环境保护部部长周生贤 2012 年 12 月 12 日在中国环境与发展国际合作委员会 2012 年年会开幕式上的讲话摘编。

好愿景,承续着“青春中国”、“可爱中国”、“新中国”、“富强民主文明中国”、“和谐中国”、“中华民族伟大复兴”的中国梦,描绘了生态文明建设的美好前景。

美丽中国,是时代之美、社会之美、生活之美、百姓之美、环境之美的总和。经济持续健康发展是重要前提,人民民主不断扩大是根本要求,文化软实力日益增强是强大支撑,和谐社会人人共享是基本特征,生态环境优美宜居是显著标志。应当说,这些方面是建设美丽中国的必备条件,缺少任一要件都是不美丽的。其中,优美宜居的生态环境最为重要。优美的生态环境,有利于增强人民群众的幸福感和获得感,有利于增进社会的和谐度,有利于拓展发展空间提升发展质量,从而实现国家的永续发展和民族的伟大复兴。

美丽中国是科学发展的中国。作为一个发展中国家,发展仍是我们的首要任务。推进生态文明建设和美丽中国建设,应当全面落实节约资源和保护环境的基本国策,在资源可接续、环境能承载的前提下,推动发展和现代化建设走上以人为本、全面协调可持续的科学发展轨道。用人民群众的话来讲,美丽中国就是既有金山银山、又有绿水青山。我们相信,坚持不懈推动科学发展,大力推进生态文明建设,美丽中国的绚丽画卷将会逐步展现在世人面前。

美丽中国是社会和谐的中国。建设美丽中国,改善环境质量,增强生态系统服务功能,提供更多更优的生态产品,满足人民群众享有良好生态环境的新期待,可以为构建和谐社会注入新的动力。中华民族传统的太极图告诉人们,任何一个事物都包含两个对立的方面,对立才能统一。两个对立面协调、融合,共同组成一个和谐整体。人类本身是大自然的一员,人类生存于自然、发展于自然,人与自然界存在着对立统一的整体关系。人与人的社会和谐依赖于人与自然的和谐。人类社会系统与自然生态系统的协调发展、和谐共处、互惠共存,有利于推动建成和谐社会人人共享的美丽中国。

美丽中国是生态文明的中国。美丽中国是生态文明建设的目标指向,建设生态文明是实现美丽中国的必由之路。建设生态文明,先进的生态伦理观念是价值取向,发达的生态经济是物质基础,完善的生态文明制度是激励约束机制,可靠的生态安全是必保底线,改善的生态环境质量是根本目的。建设美丽中国与建设生态文明主要方向一致、进程基本同步。美丽中国的最根本标志就是生态文明建设取得显著成效。

美丽中国是可持续发展的中国。自20世纪六七十年代人类生态环境意识开始觉醒以来,人类对生态环境问题的认识,以1972年联合国首次人类环境会议、1992年联合国环境与发展大会、2002年可持续发展世界首脑会议以及2012年6月的联

联合国可持续发展大会为标志，发生了四次历史性飞跃。这也为我国推进美丽中国建设提供了新鲜观念和学习借鉴。

当今世界，以绿色经济、低碳技术为代表的新一轮产业和科技变革方兴未艾，可持续发展已成为时代潮流，绿色、循环、低碳发展正成为新的趋向。与此紧密联系、高度契合，我国政府提出建设生态文明和美丽中国的战略构想，要求从文明进步的新高度来把握和统筹解决资源环境等一系列问题，从经济、政治、文化、社会、科技等领域全方位着眼着力，在更高层次上实现人与自然、环境与经济、人与社会的和谐，为增强可持续发展能力、实现中华民族永续发展提供了更为科学的理念和方法论指导。

建设美丽中国，不仅涉及社会的各阶层、各方面、各行业，而且不同时期有不同目标、内容和要求；既要搞好顶层设计，明确方向、目标和任务，又要采取有效措施，扎实推进。核心是按照生态文明要求，通过形成资源节约和环境保护的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，构建全社会共同参与大格局，加快推进资源节约型、环境友好型社会建设，实现经济繁荣、生态良好、人民幸福，给自然留下更多修复空间，给农业留下更多良田，给子孙后代留下天蓝、地绿、水净的美好家园。

中国政府一直高度重视环境保护，特别是近年来，把环境保护摆上更加突出的战略位置，将主要污染物减排作为经济社会发展的约束性指标，提出建设生态文明、推进环境保护历史性转变、积极探索环境保护新道路等战略思想，着力解决影响科学发展和损害群众健康的突出环境问题，推动我国生态环境保护领域从认识到实践发生重要变化。在“十一五”环境保护取得显著成绩的基础上，今年以来环保工作又取得新的成效。

一是主要污染物减排工作扎实推进。以“六厂（场）一车”（火电厂、钢铁厂、水泥厂、造纸厂、城镇污水处理厂、畜禽养殖场和机动车）为重点，严格落实减排任务。核查核算的结果显示，2012年上半年与2011年同期相比，我国化学需氧量排放量下降2.11%，氨氮下降1.98%，二氧化硫下降2.72%，氮氧化物下降0.24%。

二是环境保护优化经济发展的作用得到进一步发挥。严格建设项目环评审批，对“两高一资”项目执行严格的环境准入条件，对满足环保准入条件的民生工程、基础设施、生态环境建设等项目，加快审批，为稳增长调结构贡献力量。2012年截至11月，我们按程序和条件批复项目环评197个，总投资11200多亿元。对不符合要求的21个项目暂缓审批、退回报告书或不予批复，涉及总投资940亿元。当前，我国环境影响评价工作面临不少新情况、新问题，需要加大改革创新力度，加强完

善环境影响评价制度。我们正在实行最重要的四项措施。第一，依法依规加强环评工作。第二，扩大公众参与范围和有效性。第三，最大限度地实行政务公开。实行项目受理情况和报告书简本、项目审批情况和政府承诺公开、项目环评批复和验收文件“三公开”。第四，重大建设项目必须同步开展社会风险评估。

三是民生环境问题综合整治成效显著。国务院常务会议审议通过并发布新修订的《环境空气质量标准》，增加 $\text{PM}_{2.5}$ 、臭氧(O_3)8小时平均浓度等监测指标。我们已在京津冀、长三角、珠三角等重点区域以及直辖市和省会城市开展监测并公布信息。重金属、化学品、持久性有机物等领域的污染防治深入推进。开展 $\text{PM}_{2.5}$ 监测，公布信息，并着手进行综合防治，标志着中国污染防治已从单纯防治一次污染的阶段，过渡到既防治一次污染又防治二次污染的新阶段。

四是重点流域区域污染防治取得新进展。根据《重点流域水污染防治规划(2011—2015年)》，对长江流域中下游8省(区、市)水污染防治规划实施情况开展全面考核，推进松花江等江河湖泊休养生息。国务院批准重点区域大气污染防治“十二五”规划，要求加快调整产业结构和能源消费结构，实施多污染物协同控制，开展多污染源管理，加强区域联防联控。

五是农村环境保护和生态保护得到切实强化。印发《全国农村环境综合整治“十二五”规划》，明确总体目标、主要任务和保障措施。国务院成立中国生物多样性保护国家委员会，审议通过《关于实施〈中国生物多样性保护战略与行动计划(2011—2030年)〉的任务分工》和《联合国生物多样性十年中国行动方案》，把生物多样性保护提升为国家的战略行动。

环境保护是生态文明建设的主阵地和根本措施，是建设美丽中国的主干线、大舞台和着力点。推进绿色、循环、低碳发展，加快生态文明建设步伐，为人民创造良好生产生活环境，关键要在环境保护上取得突破性进展。环境保护取得的任何成效，都是对建设生态文明和美丽中国的积极贡献。

一是积极探索在发展中保护、在保护中发展的中国环保新道路。我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段，发展不足和保护不够的问题同时存在。忽视资源环境保护，经济建设难以搞上去，即使一时搞上去最终也要付出沉重代价。顺应这一形势，应当探索走出一条在发展中保护、在保护中发展的环境保护新道路，这也是通往建成美丽中国的一个路标。探索环保新道路，需要坚持在发展中保护、在保护中发展的指导思想，遵循代价小、效益好、排放低、可持续的基本要求，加快构建与我国国情相适应的环境保护宏观战略体系、全面高效的污染防治体系、健全的环境

境质量评价体系、完善的环境保护法规政策和科技标准体系、完备的环境管理和执法监督体系、全民参与的社会行动体系。

二是形成节约环保的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。国土空间开发布局对生态环境保护具有战略意义，进一步凸显了生态环境在国家经济社会发展顶层设计的基础性、前提性地位。按照人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一的原则，控制开发强度，调整空间结构，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。加快实施主体功能区战略和环境功能区划，在重要生态功能区、陆地和海洋生态环境敏感区、脆弱区，划定并严守生态红线，推动各地区严格按照主体功能定位发展，构建科学合理的城镇化格局、农业发展格局、生态安全格局。

三是全力完成主要污染物减排任务。按照“十二五”节能减排综合性工作方案，强化结构减排，细化工程减排，实化监管减排。在实现总量控制的同时，积极探索新的改革办法，既要兼顾总量减排任务，又要考虑持久推进，既要考虑防治各种污染因子，又要考虑改善环境质量，更要防范环境风险。将重点减排工程项目和保障措施落实到“六厂（场）一车”，全面提升城镇污水处理水平，加大造纸等重点行业水污染治理力度。持续推进电力行业污染减排，加快钢铁、水泥等非电重点行业脱硫脱硝进程，加强机动车氮氧化物排放控制。强化污染减排目标责任考核，实行严格的责任追究。

四是着力解决影响科学发展和损害群众健康的突出环境问题。环境保护既要为科学发展固本强基，又要为人民健康增添保障。保障和改善环境质量是环境保护工作的永恒主题，也是根本出发点和落脚点。在当前经济形势下，我们更要密切关注和从严控制“两高一资”、低水平重复建设和产能过剩项目，决不放松环境保护要求。继续深入开展整治违法排污企业保障群众健康环保专项行动，严厉查处各类环境违法行为。全力做好突发环境事件应急处置工作，减少人民群众生命财产损失和生态环境损害。

享有良好的生态环境是人民群众的基本权利，是政府应当提供的基本公共服务。必须确保人民群众饮水安全，集中力量解决重金属、化学品、危险废物、细颗粒物和持久性有机污染物等关系民生的环境问题。这里，我专门强调一下细颗粒物（PM_{2.5}）污染综合防治问题。2012年以来，按照国务院同意新修订的《环境空气质量标准》分三步走的实施方案，第一步在京津冀、长三角、珠三角等重点区域以及直辖市和省会城市开展PM_{2.5}与O₃监测并公布数据。2012年9月底国务院批复了《重点区域

大气污染防治“十二五”规划》，明确提出“协同、综合、联动”的“一揽子”防治政策措施，治理以 $\text{PM}_{2.5}$ 为特征的灰霾污染。第一，明确防治目标。到 2015 年，重点区域 $\text{PM}_{2.5}$ 年均下降 5%，对京津冀、长三角、珠三角区域提出更高要求，年均浓度下降 6%。第二，采取综合措施。统筹区域环境资源、优化产业结构与布局。加强能源清洁利用，控制区域煤炭消费总量。实施多污染物协同控制，既注重防治一次污染，又注重防治二次污染。在开展二氧化硫、氮氧化物总量控制的基础上，新增烟粉尘与挥发性有机污染物 (VOCs) 的控制要求，并提出八大减排工程，共计 1.3 万个减排项目，将有效削减各项污染物排放量。第三，完善联防联控。健全“统一规划、统一监测、统一监管、统一评估、统一协调”的区域大气污染联防联控工作机制，全面提升重点区域大气污染联防联控管理能力。

五是深入推进生态示范创建。2000 年以来，我国组织开展了生态省、市、县创建活动。目前，已有 15 个省（区、市）开展生态省建设，13 个省颁布生态省建设规划纲要，1 000 多个县（市、区）开展生态县建设。坚持典型引路、试点示范，因地制宜、循序渐进，全面开展生态省（市、县）、环境保护模范城市、环境优美乡村、环境友好企业、绿色社区等创建活动，着力打造生态文明建设的细胞工程，形成全社会共同推进建设生态文明和美丽中国的良好局面。

六是加快建立有利于生态文明建设的体制机制。保护生态环境必须依靠制度。建立和完善职能有机统一、运转协调高效的生态环境保护综合管理体制。以建设生态文明为导向，建立健全法律法规体系，加强规划和政策引导，综合运用财税、价格等经济杠杆，建立健全生态补偿机制，深化资源性产品价格改革，完善资源环境经济配套政策。2011 年，我国氮氧化物排放总量不降反升。通过实施每度电补贴 8 厘钱的脱硝电价优惠政策，到 2012 年上半年，氮氧化物排放总量首次呈现下降态势。实践再次证明，正确的经济政策就是正确的环境政策。加强环境监管，健全生态环境保护责任追究制度和环境损害赔偿制度。抓紧制定实施生态文明建设目标指标体系和推进办法，纳入地方各级政府绩效考核。

雄关漫道真如铁，而今迈步从头越。我们通过了第五届国合会章程，正式启动新一届国合会工作。希望新一届国合会立足全球与中国的多重视角，承续优良传统，发挥智力优势，集众家之长，建务实之言，谋创新之策，为中国环发事业作出新的更大贡献！

目录

第一章 区域平衡与绿色发展 1

- 一、引言 /1
- 二、国际经济危机和绿色发展 /6
- 三、中国的区域发展 /9
- 四、几个关键问题 /24
- 五、主要结论 /30

第二章 中国实现“十二五”环境目标机制与政策 ——治污减排中长期路线图研究 34

- 一、“十一五”污染减排分析评估 /34
- 二、未来经济、社会、环境形势将面临阶段转折 /43
- 三、中长期治污减排路线图总体设计 /49
- 四、积极主动推动环境目标机制与制度优化 /56
- 五、结论与政策建议 /65

第三章 中国西部环境与发展战略及政策研究 71

- 一、引言 /71
- 二、绿色发展概念框架 /77
- 三、绿色发展机遇与挑战 /83
- 四、主要结论及西部地区绿色发展路线图 /105
- 五、政策建议 /115

第四章 中国东部发展转型中的环境战略与对策 126

- 一、引言 /126
- 二、中国东部地区：发展轨迹与环境质量 /127
- 三、中国东部地区的绿色发展经验：进程与教训 /136
- 四、从政治共识到制度建设和政策制定：
推动中国绿色发展的原则和建议 /145
- 五、未来研究议程 /150

第五章 以渤海溢油为案例的中国海洋环境管理机制研究 151

- 一、引言 /151
- 二、中国海洋经济发展及其对海洋环境保护的挑战 /152
- 三、海洋溢油事故应对典型案例的教训、经验与启示 /159
- 四、中国海洋环境管理的问题及其根源 /171
- 五、改进中国海洋环境管理的政策建议 /175

第六章 区域空气质量综合控制体系研究 182

- 一、中国面临突出的区域大气环境问题 /182
- 二、中国的空气质量改善是长期艰巨的任务 /186
- 三、我国目前的控制措施不足以推动空气质量改善目标的实现 /188
- 四、区域空气质量综合控制政策建议 /191

第七章 中国环境与发展国际合作委员会 2012 年年会给中国政府的政策建议 199

- 一、加大制度和政策创新及执行力度，
全面推动生态文明建设的实践进程 /200
- 二、以东部地区为引领、中西部地区为重点，
构建中国区域绿色均衡发展战略 /202
- 三、加强大气污染联防联控，改善区域大气环境质量 /204
- 四、加强海洋区域环境保护，通过均衡途径建设海洋强国 /205
- 五、以改善环境质量与保障公众健康为目标，推动环境管理战略转型 /206

附件

附件 1 中国环境与发展重要政策进展（2011—2012）
与国合会政策建议影响 /209

附件 2 第五届（2012—2016）中国环境与发展国际合作委员会组成人员
（截至 2012 年 12 月） /255

致谢 258