

博士论文库

中国可持续发展

—— 战略选择与制度创新

金乐琴 著

中国市场出版社

中国可持续发展

——战略选择与制度创新

金乐琴 著

中国市场出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国可持续发展：战略选择与制度创新/金乐琴著.
北京：中国市场出版社，2006.9
ISBN 7-5092-0105-5

I. 中… II. 金… III. 可持续发展—研究—中国
IV. X22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 115659 号

书 名：中国可持续发展：战略选择与制度创新

作 者：金乐琴

责任编辑：卓述

出版发行：中国市场出版社

地 址：北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼 (100837)

电 话：编辑部 (010) 68037344 读者服务部 (010) 68022950

发行部 (010) 68021338 68020340 68053489

68024335 68033577 68033539

经 销：新华书店

印 刷：北京市亨利印刷有限公司

规 格：850 × 1168 毫米 1/32

印 张：5.5

字 数：138 千字

版 本：2006 年 9 月第 1 版

印 次：2006 年 9 月第 1 次印刷

书 号：ISBN 7-5092-0105-5/X·1

定 价：10.00 元

序

20 世纪 60 年代以后，随着世界人口急剧增长和经济的快速发展，资源短缺、环境恶化、生态危机等问题日益严重，面对这种形势，走可持续发展的道路，成为人类社会发展的理性选择。在实践中，人们逐步认识到发展不只是经济量的增长，而是包括以经济发展、社会发展、生态环境的不断改善为基本内容的系统整体协调发展；人与自然不应该是征服与被征服的关系，而应该是和谐共生的关系。从 20 世纪 80 年代提出可持续发展的概念以后，可持续发展已成为世界各国的发展理念。

中国自改革开放以来，经济一直保持高速发展的态势，在高速发展的背后则是资源的过度消耗和生态环境的不断破坏，生态环境、自然资源和经济社会发展的矛盾日益突出。中国是一个人口大国，同时也是一个资源相对不足、生态环境比较脆弱的国家，如何在经济社会发展的同时节约资源、保护生态环境已成为中国当前迫切需要解决的问题。可持续发展是科学的发展观，只有坚持实施可持续发展战略，才能促进人与自然的和谐，推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。显然，研究制定和实施国家可持续发展战略是一项现实性很强的重大课题。

中国政府在 1994 年就发布了《中国 21 世纪议程》，确立了国家实施可持续发展战略的基本框架，从“九五”计划开始，将可持续发展战略作为国家的重要发展战略，纳入国家中长期发展规划加以实施。但是，由规划变为现实是一个艰巨的

过程，在实施过程中还有一系列的新问题有待研究和解决。金乐琴同志的这本著作就是以当前这一中国发展的关键时期为背景，对中国实施可持续发展战略的现实问题进行研究的成果。作者从国家发展战略的高度，为中国推进可持续发展战略提供了一些有价值的思路。该书在前人研究的基础上对可持续发展战略的系统结构和实施机制进行深入研究，并紧密结合中国21世纪初期改革与发展的基本目标和条件，提出21世纪初期的可持续发展的战略设想。同时针对中国实施可持续发展战略中存在的瓶颈和障碍，从制度创新和宏观调控体系的构架着手，探索中国的可持续发展道路。本书具有以下值得关注的一些亮点：

一、在理论上，比较完整地构建了可持续发展的系统结构。作者按照系统理论和战略研究的思路和方法，既从自然—经济—社会三位一体的角度剖析可持续发展战略的内容，又把制度和政策作为实施战略的必备条件纳入战略系统结构。

二、从制度创新角度探讨中国实施可持续发展战略的途径。作者针对中国十多年来实施可持续发展战略出现的矛盾和制度缺陷，提出“基于市场的政府导向型可持续发展模式”，对在实施可持续发展战略中政府与市场的作用、中央与地方政府的关系、非政府组织的作用、企业的社会责任等作了新的阐述。

三、提出建立有中国特色的可持续发展的宏观调控体系的意见。作者主张以国家发展规划为枢纽，以经济、社会、科技、资源与环境的各项政策的统一协调为依托，构建可持续发展战略与中长期计划相结合的、通过政策体系协调落实的可持续发展战略的宏观调控体系。

四、作者采取多元化的研究视角对可持续发展战略进行了比较全面的研究。作者从自然、经济与社会相结合、长远与现

实相结合、目标与手段相结合、发展与制度相结合的角度，多方位地研究可持续发展战略问题，保证了研究成果的可行性和现实性。

这本著作是作者在博士学位论文的基础上修改而完成的。作者涉足可持续发展领域的研究时间并不太长，在担负着繁重的教学工作的同时能很好地完成这项研究成果，这是她坚韧不拔、刻苦钻研的结果，我作为她的导师深感欣慰。我愿意向广大读者推荐这本著作。当然，实施可持续发展战略是一个复杂的社会系统工程，涉及面十分广泛，在一本书中不可能研究到所有问题，故有许多问题还有待我们继续作艰苦的研究。我希望作者继续努力，不断前进，在科学研究上取得更多的成果，为推动我国可持续发展这一伟大事业做出更大的贡献。

刘成瑞

2006年1月于中国人民大学

目 录

导 论	(1)
第一章 发展观的演进与可持续发展	(8)
第一节 传统的发展观——以经济增长为中心	(8)
一、传统发展观及发展理论	(8)
二、传统发展观的实践及局限性	(11)
第二节 变通的发展观——社会与经济的协调发展	(14)
一、变通发展观的内涵	(14)
二、变通发展战略的实践	(17)
三、变通发展观的过渡性	(18)
第三节 可持续发展是一种全新的发展观	(19)
一、可持续发展观的提出	(19)
二、可持续发展观的内涵	(22)
三、可持续发展观对“经济人”假定的挑战	(24)
四、可持续发展观体现了人类发展观的飞跃	(29)
第二章 可持续发展战略的内涵及中国的实践	(33)
第一节 可持续发展战略的系统结构	(33)
一、可持续发展是一种国家发展战略	(33)
二、可持续发展战略结构已有的研究成果及评述	(35)
三、可持续发展战略系统结构的剖析	(39)
第二节 可持续发展战略在中国的实践	(43)
一、《中国 21 世纪议程》集中体现中国对可持续 发展的认识	(43)

二、中国实施可持续发展战略的进展	(45)
第三章 21 世纪初中国可持续发展的基本条件及目标	(52)
第一节 人口压力分析	(52)
一、21 世纪初中国人口总量的增长趋势	(52)
二、21 世纪初中国人口结构的变动趋势	(54)
三、中国人口变动对可持续发展的影响	(56)
第二节 资源与环境承载力分析	(58)
一、中国资源的基本特点	(58)
二、21 世纪初中国主要自然资源的供需态势	(61)
三、中国的生态环境状况及发展趋势	(68)
第三节 经济社会发展的推动力	(73)
一、全面建设小康社会与可持续发展	(73)
二、新型工业化道路与可持续发展	(76)
三、城镇化与可持续发展	(77)
第四节 中国可持续发展战略目标体系的设计	(78)
一、选择战略目标的基本原则	(78)
二、选择战略目标的基本路径	(79)
三、21 世纪初中国可持续发展战略目标的 具体内容	(81)
第四章 可持续发展与制度创新	(84)
第一节 实施可持续发展战略重在制度创新	(84)
一、可持续发展制度的基本内涵	(84)
二、可持续发展面临的制度缺陷	(86)
第二节 基于市场的政府导向型可持续发展模式	(91)
一、两种不同观点的交锋:政府主导论 和纯市场理性论	(91)
二、政府与市场互补型的可持续发展模式	(93)
三、中国的选择:基于市场的政府导向型	

可持续发展模式	(100)
第二节 建立中央与地方政府间的委托—代理关系	(104)
一、可持续发展实施中中央与地方政府间关系的描述	(104)
二、中央与地方政府间可持续发展的博弈模型	(108)
三、建立中央与地方政府合作机制:委托—代理关系的思路	(113)
第三节 充分发挥非政府组织的作用	(117)
一、非政府组织的内涵	(117)
二、非政府组织对推动可持续发展的作用	(118)
三、中国非政府组织的进一步发展和完善	(120)
第四节 促进企业承担可持续发展的社会责任	(124)
一、企业社会责任:定义与领域	(124)
二、企业社会责任是实现可持续发展不可或缺的推动力	(127)
三、中国企业可持续发展社会责任的培育与落实	(131)
第五章 可持续发展与宏观调控体系创新	(134)
第一节 有中国特色的可持续发展宏观调控体系构建	(134)
一、中国可持续发展宏观调控体系的内容	(134)
二、中长期发展规划在实施可持续发展战略中的作用	(136)
三、政策体系在实施可持续发展战略中的作用	(137)
四、中国可持续发展宏观调控体系不成熟的表现	(138)
第二节 可持续发展战略与中长期规划的结合	(140)
一、中国的实践	(140)

二、“十一五”时期中国可持续发展面临的	
挑战	(142)
三、“十一五”规划要全面贯彻落实科学发展观	(145)
第三节 制定和执行可持续发展政策需解决的	
几个重要问题	(146)
一、建立可持续发展政策的综合决策	
和评价机制	(147)
二、正确处理产业结构升级与可持续发展的	
关系	(151)
三、正确处理区域经济与可持续发展的关系	(152)
四、扩大内需方针与可持续发展的结合	(154)
五、开放条件下的资源、环境与贸易政策的	
调整	(157)
参考文献	(160)
后 记	(166)

导 论

一、问题的提出及其重要意义

20 世纪 50 年代以来,随着工业化的进展、人口的迅速增加,全球环境污染和资源紧张的问题日益凸显。导致生态危机逐步加剧,经济增长速度下降,局部地区甚至出现社会动荡,这就迫使人类重新审视自己在生态系统中的位置,并为寻求长期生存和发展的道路而进行不懈努力与探索,提出了一些富有启发性的新思想、新战略。可持续发展(sustainable development)是其中最具有影响和最有代表性的,国际社会也围绕着可持续发展问题组织了一些大规模的会议和行动。如 1972 年在瑞典斯德哥尔摩召开的“联合国人类环境会议”,会议通过了重要文件——《人类环境行动计划》。这次会议之后,联合国根据需要迅速成立了联合国环境规划署(United Nations Environment Programme)。1992 年联合国在巴西召开了“联合国环境与发展会议”,会议通过了《21 世纪议程》等重要文件。根据形势需要,联合国在这次会议之后成立了《联合国可持续发展委员会》(Commission on Sustainable Development)。进入 21 世纪,可持续发展的潮流继续在全球涌动。2002 年,联合国在南非召开了“可持续发展世界首脑会议”。这次会议回顾了《21 世纪议程》的执行情况、取得的进展和存在的问题,并制定了一项新的可持续发展行动计划。会议通过了《关于可持续发展的约翰内斯堡宣言》以及《可持续发展世界首脑

会议实施计划》等重要文件。

在这一世界性的新潮流中，中国政府敏锐地意识到走可持续发展道路对中国未来发展的重要性。早在 1994 年，中国政府就发布了《中国 21 世纪议程》，确立了中国实施可持续发展战略的基本框架，从“九五”开始，“可持续发展战略”作为国家的重要发展战略，被纳入中长期发展规划加以实施，可持续发展逐步由理念变成实实在在的行动。

21 世纪初期（2000—2020 年）是中国发展的关键性阶段；是中国现代化建设在实现第一步、第二步战略目标的基础上，向第三步战略目标迈进的关键时期。在这个时期，我们面临着进一步完善社会主义市场经济体制，并继续推进现代化、城镇化和工业化，保持国民经济持续快速健康发展的重大课题，也面临着更加严峻的人口、资源和环境的客观条件制约。在这样的背景下，中国如何设计可持续发展战略，并通过有效的对策实施可持续发展战略就显得十分重要。

改革开放以来，中国经济经过 20 多年的高速增长，在取得巨大成就的同时，也面临着诸多矛盾，其中经济发展与社会发展“一条腿长、一条腿短”的问题、城乡差距问题、地区发展协调问题、人与自然关系日趋紧张的问题，都是摆在我们面前十分迫切解决的问题。实践表明，在新的发展阶段，只有贯彻可持续发展思想，走协调发展的道路，正确处理经济与社会发展关系、城乡关系、区域关系、人与自然关系，中国的发展才能持续健康。党的十六大提出要以“全面、协调和可持续发展”的科学发展观指导经济社会发展，正是经过长期实践探索得出的宝贵结论。

本书在对可持续发展战略进行系统理论研究的基础上，紧密结合中国 21 世纪初期改革与发展的基本目标和条件，提出 21 世纪初期的可持续发展战略设想，并从制度创新和宏观调

控体系的构架着手,探索中国的可持续发展道路。这不仅符合新世纪科学发展观的要求,也从国家发展战略的高度,为中国推进可持续发展战略提供了一些有价值的思路。

二、研究的基本思路

(一) 国外的研究动态

可持续发展这一概念的提出至今还只有 20 年左右的时间,对可持续发展这一专门领域的研究还主要是集中在 20 世纪 90 年代以后。在国际上,对可持续发展战略的研究经历了从基本理念到发展目标和指标设计、再到实施机制探索的过程。目前的研究大致集中在以下几个方面:(1) 对可持续发展的各个要素——人口、资源、环境与经济发展的相互作用和关联关系的研究,如经济发展与环境保护的关系问题(环境库兹涅茨曲线)等。(2) 对可持续发展的评估和指标体系的研究。提出了“强可持续性”(strong sustainability)与“弱可持续性”(weak sustainability)的概念。并通过选择若干指标,反映环境状态和可持续发展水平,分析可持续发展的趋势。如联合国可持续发展委员会、联合国开发计划署、世界银行、联合国统计局以及英国、加拿大、荷兰等均相继提出了衡量可持续发展的指标体系。(3) 区域可持续发展战略的制定。(4) 可持续发展战略的实施机制研究。如从经济学的角度分析经济发展过程对环境保护和资源持续利用的不利影响,对可持续发展途径的探索,可持续发展的能力建设理论(capacity building)等。(5) 跨地区、跨国家的可持续发展专项研究。

(二) 国内的研究成果

20 世纪 90 年代以来,可持续发展问题引起中国理论界的广泛关注,对可持续发展问题的研究也逐渐从生态学、环境学

向经济学、社会学、人口学等领域扩展。中国学者对可持续发展的内涵、可持续发展指标体系、可持续发展战略和实施途径等都有一定的研究。在可持续发展战略的研究方面,《中国 21 世纪议程》比较全面地勾划了中国可持续发展的战略框架,以它为蓝本,一些学者结合中国具体情况,从人口、资源、环境等方面阐述可持续发展战略的内容以及具体的政策,如 1996 年陈耀邦主编的《可持续发展战略读本》等。以牛文元为首的中国科学院可持续发展研究组自 1999 年开始发表《中国可持续发展战略报告》,在国内引起较大反响。这些报告运用系统学的方法,从不同的角度探索可持续发展的规律和内涵,并对中国可持续发展能力进行了定量评估,提出了到 2050 年中国可持续发展的战略目标。关于中国的可持续发展模式,国内学术界也提出了许多观点,如“成本内化”的可持续发展模式、循环经济模式、低代价经济增长模式等。关于中国可持续发展的实施手段,国内学者提出了人口、资源、环境保护政策体系,环境税收以及绿色制度构建等设想。此外,在可持续发展与产业结构调整、可持续发展与西部大开发、可持续发展与对外开放等方面,国内学者也都有一定的研究。

总体来看,现有的研究成果对可持续发展有巨大推进作用。但也存在几方面的不足:(1)对可持续发展内涵的探讨比较多,而对可持续发展作为国家发展战略所应具备的要素重视不够,因而没有形成一个系统的可持续发展战略结构。(2)在可持续发展战略的设计上,更多地注重可持续发展本身的要求,而对中国 21 世纪初期的特定条件和背景关注不够,尤其是可持续发展与经济增长、经济发展战略相脱节的情况比较普遍。(3)对实施可持续发展战略的研究比较注重各领域各自的政策,如人口政策、环境政策、技术政策、经济政策

等,在如何实施可持续发展战略的问题上缺乏系统性、有深度的研究,而从制度层面和宏观调控体系角度的分析更为少见。

(三) 本书的研究思路

本书在前人研究的基础上,以可持续发展战略为主题,运用发展经济学、系统学、制度经济学、博弈论等相关理论,结合中国实践,探讨可持续发展作为国家战略所应具备的要素、基本结构及实施途径。并着重以 21 世纪初为期限,结合中国经济体制改革以及工业化、现代化和城镇化的进程,提出符合中国实际的可持续发展战略设想。同时,针对中国实施可持续发展战略中存在的制度瓶颈和障碍,研究实施可持续发展战略的思路和对策。

具体思路是:

1. 从国际视角对发展观的演进过程进行梳理,深入揭示可持续发展观的来龙去脉及理论内涵。进一步从战略高度,研究可持续发展作为国家战略所应具备的要素、基本结构及实施路径,并结合中国实际,分析中国实施可持续发展战略取得的进展。这部分内容包括第一章、第二章。

2. 对中国实施可持续发展战略的基本条件及目标进行全面分析。本书结合 21 世纪初(2001—2020 年)可持续发展的基本条件:人口压力、资源与环境承载力、社会经济发展推动力等,按照压力—状态—响应模型的基本思路,总结出符合中国实际的可持续发展战略目标。这部分内容主要体现在第三章。

3. 针对中国实施可持续发展战略过程中存在的瓶颈和障碍,研究实施可持续发展战略的思路和对策。从制度创新和宏观调控体系构建两个方面,探讨中国实施可持续发展战略的途径。这部分内容包括第四章、第五章。

(四) 本书的创新之处

1. 作者认为,人类发展观的演进可以划分为以经济增长为中心、经济社会协调发展和可持续发展三个阶段,可持续发展是人类发展观演进的一个飞跃。同时,本书把可持续发展纳入战略研究的框架,按照战略研究的思路和方法,探讨可持续发展战略的系统结构,不仅从自然—经济—社会三位一体的角度剖析战略的内容,还把制度和政策作为实施战略不可或缺的条件纳入可持续发展战略研究的视野,从而比较完整地提出了可持续发展战略的系统结构。

2. 作者从制度创新的角度探索中国实施可持续发展战略的途径,这是针对十多年以来中国实施可持续发展战略过程中所暴露出来的矛盾和问题提出来的。其中对政府与市场在实施可持续发展战略中作用的研究具有创新意义,提出“基于市场的政府导向型可持续发展模式”,既不同于古典经济学的纯市场理性观点,也不同于一般的政府主导型模式,是针对中国国情的一种探索;运用博弈论,研究中央与地方政府在实施可持续发展战略中的关系,是一种新的尝试;企业社会责任是当前中国企业比较忽略的问题,而对企业在承担可持续发展社会责任方面的研究,一定程度上填补了这方面研究的空缺。

3. 本书构建了可持续发展的宏观调控体系,主张以国家发展规划为枢纽,以经济、科技、社会、资源与环境的各项政策的统一协调为依托,形成有中国特色的可持续发展宏观调控体系。这为解决以往各项政策各自为政,有的甚至相互矛盾的问题提供了一定的思路。

三、研究的主要视角

本书遵循系统论的方法,从自然—经济—社会系统结构的角度,全方位研究中国可持续发展战略体系的构造和实施途

径，具体特点是：

——自然、经济、社会系统的研究相结合。可持续发展要求自然、经济和社会系统的三位一体，从它们之间联系的内在机理出发，处理好社会经济发展与自然系统承载力的关系。这就需要对自然、经济、社会系统的各个组成部分进行细致地分析，并研究它们之间的相互影响。需要用联系的观点、辩证的观点去探索三者之间的奥秘。

——长远研究与现实研究相结合。可持续发展战略是长远的，但是要把握长远，必须要从现实起步，因为长远是现实的延伸。可持续发展战略研究需要在对现实的发展状况、主要矛盾有准确了解的基础上，对未来的发展趋势进行预测，以便选择长远的正确的发展道路。

——目标研究与手段研究相结合。可持续发展战略研究既要提出科学、可行的战略目标，展示未来自然、经济、社会协调发展的前景，又要研究实现战略的手段和机制。目标与手段的结合，对可持续发展战略的研究显得更为重要。因为这样一个涉及面广泛、牵动利益关系复杂的战略，需要有相应复杂的手段和机制去实施。否则，即使战略目标的设想再好、再科学，也只是纸上谈兵，不能对现实世界的发展产生任何影响。

——发展研究与制度研究的结合。可持续发展是长期的动态的过程，不仅涉及到人口、资源、环境、经济、社会各方面变量之间的协调关系，而且与经济制度、激励机制的变迁息息相关。所以，研究可持续发展战略，不能把制度和体制变迁的因素抽象掉，或把它们视为外生因素，单纯研究各变量要素之间的均衡协调。而必须把丰富的制度因素内生化到可持续发展理论中去，从而把发展理论与制度变迁理论有机地结合起来，使可持续发展战略研究具有更强的现实意义。