

P 2007 可持续发展建言集

roposals on Sustainable Development

全国政协人口资源环境委员会办公室 编



中国林业出版社

可持续发展建言集

2007

全国政协人口资源环境委员会办公室 编

中国林业出版社

图书在版编目(CIP)数据

可持续发展建言集·2007/全国政协人口资源环境委员会办公室编. - 北京:中国林业出版社,2008.2

ISBN 978-7-5038-5187-2

I. 可… II. 全… III. 可持续发展-研究-中国 IV. X22

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 016174 号

出版:中国林业出版社

北京市西城区德内大街刘海胡同 7 号,100009

网址:<http://www.naturalbook.com>

印刷:北京外文印刷厂

发行:新华书店北京发行所

版次:2008 年 2 月第 1 版

印次:2008 年 2 月第 1 次

字数:390 千字

彩插:28 面

印张:28

开本:787mm×1092mm,1/16

印数:1~1500 册

定价:60.00 元

可持续发展建言集

2007

主 编

党德信

副主编

(按姓氏笔画排列)

卫 宏 白煜章 张燕妮 梁 晔 程宝荣

编 辑

(按姓氏笔画排列)

王亚男 石秀燕 苏 曼
张 定 罗致明 段启明 魏 沛

出版说明

第十届全国政协人口资源环境委员会在常委会和主席会议的领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻落实科学发展观，围绕人口资源环境与经济社会协调发展中具有综合性、全局性、前瞻性的重大课题，深入调查研究，为建设生态文明、促进社会和谐，积极咨政建言，提出了许多重要意见和建议。部分全国政协委员也通过政协大会和常委会发言等形式，对实施可持续发展战略提出了颇有价值的建议和意见。为使委员和专家学者的研究成果更好地发挥作用，自2003年以来，我们每年都将委员会的调研报告和委员的发言材料和有关文章选编成册，以供各级政府和有关部门参考。现将《可持续发展建言集2007》奉献给各界读者。

限于编辑水平，本书在材料收集、选编中尚有不足之处，敬请读者批评指正。本书的出版得到国家电网公司的支持，在此表示衷心的感谢！

全国政协人口资源环境委员会办公室

2008年2月

目 录

出版说明

人口篇

保障人口计生事业稳步健康发展	张怀西 (2)
独生子女政策需要调整和完善	黄鸿翔 (6)
积极预防和控制母婴传染病和出生缺陷	田惠光 (9)
积极开展生育关怀行动	潘贵玉 (12)
切实加强对流动儿童权利的保护工作	苏红平 (18)
农村留守儿童生活状况堪忧	尚绍华 (21)
关注农民工子女心理健康问题	王渝生 (25)
切实关注解决农民养老问题	杨魁孚 (28)
关于建立和完善农村赡养机制的建议	叶建农 (32)
关于解决人口老龄化问题的建议	张俐娜 (35)
关于发展我国人口老龄产业的建议	朱佩玲 (39)
推进社会化养老事业发展	杨春兴 (43)
实施西部贫困地区弱智人群防治工程	安启元 (46)
构建安全社区 建设和谐社会	张宝明 (49)

资源篇

关于建设节约型社会的几点意见	鲁志强 (54)
建设资源节约型环境友好型社会的认识和建议	罗冰生 (60)
实施节约优先的国家能源战略	陈清泰 (64)
煤炭资源的开发利用与可持续发展	张宝明 (70)

发展煤化工要谨慎	陆鑫珠 (73)
努力实现降耗减排的新突破	陆延昌 (78)
以“绿色水电”的模式开发西藏水资源	王光谦 (93)
积极发展新能源 为节能减排做贡献	温克刚 (103)
实施新能源产业“绿色新政”	王玉锁 (108)
推行太阳能热水器与建筑“一体化”工程	袁伟霞 (113)
加快建筑材料升级换代 节约能源资源	郑一军 (116)
加强我国稀土产业宏观调控迫在眉睫	李 卫 (119)
持续推进资源危机矿山深部和外围找矿工作	王弭力 (123)
加快山区林业产业发展	江泽慧 (125)
加强森林培育是森林可持续经营的基础	刘于鹤 (129)
全面推进土地集约利用	邹玉川 (133)
关注我国大陆土地“过度非农化”	刘文甲 (140)
合理开发利用水资源在西北地区尤为重要	刘 璞 (145)
海洋基础数据是国家重要的战略资源	张登义 王曙光 (149)
国家应鼓励海水淡化装置制造产业快速发展	柴宝成 (151)
加大节约型政府的建设力度刻不容缓	冯培恩 (156)
关于国家应放宽进口废轮胎的建议	朱 坦 (161)
创造条件加快发展贵州小油桐生物柴油产业	傅家祥 (165)
用好青藏铁路 加快西藏经济发展	鲁志强 (169)

环境保护篇

消除体制性障碍是实现节能减排目标的重要一环 ...	汪纪戎 (176)
节约资源能源保护环境 走科学发展道路	赵 勇 (180)
切实发挥约束性指标的约束作用	马培华 (185)
运用市场机制推进中小企业污染治理	刘民复 (187)
重点行业节能减排需要正确处理的三个关系	赵希正 (192)

关于重视环境保护的几点建议	谢克昌 (199)
加强国家环境监测体系建设刻不容缓	朱培康 (203)
着力推进生态文明建设	党德信 (206)
关于环境问题的几点思考	陈万志 (209)
关于加强生态环境教育的建议	陈汉彬 廖中才 (214)
循环农业大有作为	刘成果 (218)
农业污染防治紧迫	甘宇平 (224)
关于推行农业清洁生产的几点建议	徐鸿道 (228)
全社会行动起来 积极应对气候变化	秦大河 (232)
要像重视粮食安全和能源安全一样重视气候安全 ..	林而达 (237)
推动新疆防沙治沙事业快速发展	克尤木·巴吾东 (240)
关于加强我国海洋生态环境保护的建议	赵金铎 (244)
重视流域跨界污染问题	陈英旭 (248)
保护京津北三河源湿地迫在眉睫	夏 日 (251)
应高度重视湟水流域生态治理	蒲文成 (255)
从太湖蓝藻暴发谈人与自然的和谐相处	赵 铨 (258)

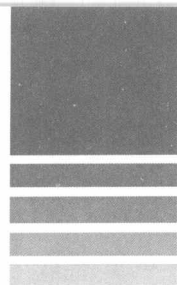
调研报告篇

关于山东、江苏两省农用地转用和征地情况的调研报告	(264)
关于南水北调中线工程水质保证的调研报告	(271)
关于“三江源”生态保护和建设的调研报告	(277)
关于建设“黄河河套生态经济区”的调研报告	(285)
关于生态农业和综合减灾的调研报告	(291)
关于“京九绿色长廊”工程建设情况的考察报告	(297)
关于少数民族地区生态移民与生态建设情况的调研报告	(305)
关于湖泊保护与可持续发展的建议	(311)
落实和完善政策措施 大力开发利用可再生能源	(317)

关于少数民族地区人口与经济社会发展的调研报告	(326)
关于进一步加强我国野生珍稀动植物资源保护和可持续 利用的调研报告	(333)
关于建设我国市场经济条件下矿业体制的建议	(341)
关于北方采暖区农村建筑建材节能情况的调研报告	(346)
关于长江流域城市污水处理和水环境保护的建议	(354)
加强珠江流域管理 确保珠三角供水安全	(361)
关于建立西藏草原生态补偿长效机制的调研报告	(366)
关于贯彻执行污染物减排指标的视察报告	(373)
关于进一步推进天津滨海新区开发的视察报告	(380)
关于防治气象灾害的建议	(385)
附录：全国政协人口资源环境委员会 2007 年度工作情况简记	(391)

封面：国家电网华中电网

封底：国家电网华东电网



人口篇



保障人口计生事业稳步健康发展

张怀西

在《中华人民共和国人口与计划生育法》实施5周年之际，全国人大教科文卫委员会、全国政协人口资源环境委员会、司法部、国家人口和计划生育委员会、国务院法制办共同举办这个纪念座谈会，很有意义。过去5年来，通过贯彻实施这部重要法律，我国的人口和计划生育工作继续稳步健康发展，低生育水平保持稳定，人口计划顺利完成，管理服务机制不断完善，有力地保障了我国经济社会的发展。

在此我讲几点意见。

一、中国实行计划生育成就显著

自20世纪70年代初全面推行计划生育以来，在党中央、国务院的正确领导下，人口计生委等有关部门的辛勤工作下，在全国人民的积极支持下，经过长久不懈的努力，我国在人口和计划生育方面取得了很大成就。

在不到30年的时间里，我国将人口总和生育率由70年代初的5.8下降到目前的1.8左右，实现了人口再生产类型的历史性转变。据测算，计划生育工作使全国少生4亿多人，有效缓解了人口增长对资源环境的压力，为创造劳动力充裕、财富积累水平较高的有利发展

作者系全国政协副主席。本文是作者在纪念《中华人民共和国人口与计划生育法》实施5周年座谈会上的讲话。

时期奠定了基础，也为世界人口与发展做出了重要贡献。

这一时期，我国妇女地位显著提高，社会主义新婚育文化不断推广，出生人口素质得到改善。

实践证明，我国坚持实行计划生育，走中国特色的统筹解决人口问题的道路，是我国经济社会快速稳定发展的重要因素，为我国综合国力提升和人民生活改善发挥了重要作用。

二、《人口与计划生育法》是实施基本国策的重要法律保障

2001年12月，全国人大常委会审议通过了《中华人民共和国人口与计划生育法》，确立了计划生育基本国策的法律地位，为我国人口和计划生育工作的持续发展提供了重要保障。

《人口与计划生育法》及配套法规的实施，标志着我国人口和计划生育法制体系初步形成，人口和计划生育工作从主要依靠政策、地方性法规管理走上了全面依法管理的轨道，我国的人口和计划生育工作进入了一个依法管理、依法行政、优质服务的新阶段。

5年来，各级党委政府注重把握人口与经济社会资源环境的关系，统筹加强人口管理服务，将人口和计划生育工作纳入全面建设小康社会的规划之中，坚持党政一把手负总责，为人口和计划生育工作提供了较好的政策支持和财力保障。

5年来，广大人口和计划生育干部的法治意识和责任意识不断增强，工作思路发生转变，工作方法继续改善，正在将“以人为本”的理念自觉贯彻到工作中去。

5年来，《人口与计划生育法》得到了全国人民的大力支持，计划生育家庭的合法权益得到维护，人民群众的计划生育主人翁地位进一步巩固。农村计划生育家庭奖励扶助制度和“少生快富”工程陆续在全国开展，计划生育利益导向政策体系初步建立，适应市场经济体制和法制建设新形势的基层工作的新机制不断完善健全，受到广大人

民群众的热烈欢迎。

三、保持忧患意识，迎接新的挑战

21 世纪上半叶，我国将迎来总人口、劳动年龄人口和老年人口的高峰。同时，由于当前影响群众生育意愿和生育行为的因素日趋多元化，综合治理人口问题的格局尚不完善，我国统筹解决人口问题的任务十分艰巨。全面建设小康社会，我国在人口形势与任务上依然面临严峻挑战：

一是人口总量持续增长仍然是全面建设小康社会面临的巨大压力；二是人口素质难以适应日趋激烈的综合国力竞争；三是人口结构性矛盾对社会稳定与和谐的影响日益显现；四是人口调控和管理难度不断加大，低生育水平面临反弹风险。

这种情况下，我们必须以科学发展观统领人口和计划生育工作全局，稳定和完善相关政策，发挥党和政府的主导作用，依靠广大人民群众的努力，不断丰富和发展中国特色统筹解决人口问题的思路、内涵和途径。

我们应当优先投资于人的全面发展，遏制出生性别比升高的不良势头，重视做好提高出生人口素质，改进流动人口计划生育管理和服

务，积极应对人口老龄化；

我们应当在稳定低生育水平的基础上，进一步重视解决人口素质、结构和分布等方面存在的突出问题，促进人口自身的协调和可持续发展；

我们应当加快建立和完善人口发展宏观调控体系，统筹协调人口战略、规划和有关经济社会发展政策的制定实施，推进人口发展问题的综合治理；

我们应当抓好人力资源的充分开发，促进人力、知识、技术、管理的活力竞相迸发，为改革发展提供强劲动力，保障经济持续快速健康发展；

我们应当加大对优化人居环境、改善生态环境的投入，加大对提高人民生活质量、促进社会服务的投入，进而促进人口与经济社会资源环境的协调发展。

全国政协多年来坚持围绕中心、服务大局原则，一直密切关注和大力支持人口和计划生育工作，进行了大量调查研究，例如关于人口与计划生育立法，流动人口计划生育管理与服务，出生人口性别比偏高，计划生育利益导向体系建设以及人口老龄化及其对策等，提出了大量有较高价值的提案和研究报告，被立法机关和政府部门采用实施，为推动《人口与计划生育法》的贯彻实施做出了自己的贡献。今后，政协系统将继续发挥自身优势，切实履行政治协商、民主监督、参政议政职能，深入研究相关问题，总结推广有益经验，为我国人口和计划生育工作建言献策，为促进人口与经济社会资源环境的协调和可持续发展而不懈努力。

独生子女政策需要调整和完善

黄鸿翔

近 30 年来，独生子女政策对控制我国人口增长、推动经济发展做出了巨大贡献。不过，现有的独生子女政策也带来了一些负面的问题，其中主要是独生子女家庭与非独生子女家庭相比，面临着诸如子女伤残、家庭养老等更高的社会风险。这种风险在贫困地区尤为突出，也因此造成越贫困，超生现象越严重，人口性别比越失调的现象。由于独生子女政策带来的种种问题，近期有人开始呼吁放开生育二胎，有的地方正在进行允许生育二胎的试点，许多地方放松了计划生育政策的执行。

根据我国的资源现状，我国的人口是必须控制的，计划生育的基本国策必须坚持，我们仍然需要提倡一对夫妇只生一个子女。任何一项政策都有正面的作用，也会有一定的负面影响，独生子女政策同样如此。我们要做的就是不断通过调整，把负面影响减轻至最小程度。现有独生子女优惠政策还是在上个世纪 70 年代末 80 年代初制定的，已经不能适应形势的需要，当前亟待改革和完善。

独生子女家庭响应国家号召，为我国社会经济和资源环境的可持续发展尽了义务，做出了巨大的牺牲，理应给予独生子女家庭一定的优惠、补偿和保障，帮助他们规避社会风险。这不仅体现以人为本、实现社会公平的理念，也是构建和谐社会的需要。

根据九三学社北京市委的调查，北京市城镇独生子女家庭认为他

作者系全国政协委员，中国农业科学院研究员。

们面临的最主要困难是医疗，比例接近 65%；其他依次是养老、就业、教育和住房问题。我们对独生子女政策的改进也应当注重解决独生子女家庭存在的最困难的问题。

现在执行的独生子女优惠政策主要是发给独生子女费，标准是夫妻双方每月 5~10 元（各省、市、自治区有所不同）。这个标准在上个世纪 70 年代末 80 年代初职工月工资只有数十元时是相当高的，但在今天已经是微不足道了。如北京市 2005 年人均年收入为 15637.84 元，每年 120 元独生子女费尚不及一个人收入的 1%，这种优惠办法很难起到真正意义上的导向作用，也无助于解决独生子女家庭存在的医疗、养老等困难问题。

为此，我们是不是可以调整一下思路，不再发放这种不起作用的独生子女费，集中这部分资金再加上国家较大幅度增加财政支持，为独生子女家庭特别是农村贫困的独生子女家庭提供适当的社会保障，通过社会保障体系的建设，对这些家庭提供医疗、养老方面的帮助，以抑制其生育愿望。

一是如果国家财力做得到，可以考虑为每个独生子女购买医疗保险，或者是大病医疗保险；如果国家财力一时做不到，至少也应该出资在计生委系统建立一个专门从事医疗救济的基金会，当贫困家庭的独生子女患大病而无力交纳医疗费用时，为他们解决医疗费用。独生子女家庭最大的心愿是独生子女的健康成长，最大的担心是子女生病甚至夭折，超生的最大目的也就是为了增加保险系数。如果国家为独生子女的医疗费用提供适当的保障，就有助于消除独生子女的父母最大的担心，解决他们的最大困难。

二是为独生女的父母购买养老保险。由于传统观念与传统习俗的影响，老年人往往需要依靠儿子来抚养，在农村更是如此。许多农村独生女的父母，年老后无人抚养的现象极为严重。所以，在我国农村出现的超生绝大多数都是为了要生儿子，也因此造成了我国越来越严重的人口性别比失调。如果我们能够通过为独生女的父母购买养老保险，解决独生女父母的养老困难，使他们在年老以后的生活有保障，

就能够消解其生育愿望，特别是生育男孩子的愿望。这样必将对解决目前严重的超生现象与人口性别比失调问题起到较大的作用。如果因为国家的财力限制而无法在全国普遍实施，那也应该在我国的农村特别是中西部贫困地区的农村实施。因为我国的超生现象与人口性别比失调问题主要出现在这些贫困的农村地区。

当然，独生子女政策需要调整与完善的地方还有很多，如由于经济体制改革的影响，一些“农转居”的家庭、企业下岗职工、原单位破产和转制的企业职工、经济效益较差的企事业单位职工、部分外资企业职工，在落实独生子女优惠政策方面都存在许多问题，国家应该在修订计划生育法规时统筹解决。