



中国环境与发展国际合作委员会
年度政策报告

(中文版)

创新与 环境友好型社会

2007



中国环境与发展国际合作委员会 年度政策报告

(中文版)

创新与 环境友好型社会

2007

中国环境科学出版社·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

创新与环境友好型社会: 中国环境与发展国际合作委员会年度政策报告 2007 (中文版) / 中国环境与发展国际合作委员会编著. — 北京: 中国环境科学出版社, 2008.4

ISBN 978-7-80209-715-5

I. 创… II. 中… III. ①自然资源—资源利用—研究报告—中国—2007②环境保护—研究报告—中国—2007
IV. F124.5 X-12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 044011 号

责任编辑 周艳萍 李 力

责任校对 扣志红

封面设计 龙文视觉

出版发行 中国环境科学出版社
(100062 北京崇文区广渠门内大街 16 号)
网 址: <http://www.cesp.cn>
联系电话: 010-67112765 (总编室)
发行热线: 010-67125803

印 刷 北京中科印刷有限公司
经 销 各地新华书店
版 次 2008 年 4 月第一版
印 次 2008 年 4 月第一次印刷
开 本 787×1092 1/16
印 张 12.5
字 数 210 千字
定 价 58.00 元

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

**中国环境与发展国际合作委员会
年度政策报告编辑委员会**

祝光耀 沈国舫

徐庆华 岳瑞生

任 勇 郭 敬

张建宇

汉 森 (Arthur Hanson, 加拿大)

戴 格 (Chris Dagg, 加拿大)

出版说明

2007 年对中国的环境与发展具有特殊的意义，中国共产党第十七次全国代表大会就中国推动科学发展，建设环境友好型、资源节约型社会作出了新的重大战略部署，生态文明、和谐社会、科学发展、节能减排、太湖蓝藻、气候变化等国内外重大环境与发展事件从高层决策者的重视变成了社会公众的关注，中国经济发展和环境保护的战略转型在艰难与奋进中开始进入了一个新阶段。

正是在这样的背景下，成立于 1992 年的中国环境与发展国际合作委员会（以下简称“国合会”）于 2007 年启动了新一届 5 年的工作，以“创新与环境友好型社会”为主题，召开了 2007 年国合会年会。温家宝总理对国合会围绕创新与环境友好型社会提出的政策建议表示高度肯定，指出这正反映了目前中国全力推动的两大国家战略。

国合会中外委员认为：建设资源节约型、环境友好型社会是一项长期而艰巨的任务，当前的环境管理体制与框架、环保投资状况、地方经济超出预期的增长速度以及高消耗、高污染的增长方式等因素，给中国协调环境与发展带来了极大困难。中国与世界的环境与发展进程正在逐渐融为一体。在面临经济全球化带来的新的环境挑战与影响的同时，中国也对全球和地区的环境造成了影响。中国在环境和发展方面的战略转型不同于其他任何国家，但可以借鉴他国成功的经验和失败的教训。中国对环境友好型社会创新的承诺与实践是我们这个时代的最伟大尝试，中国的成功不但使中国人民也将使整个世界受益。

《中国环境与发展国际合作委员会年度政策报告》是国合会的年度出版物，报告以国合会在环境与发展领域的政策研究成果为主要内容，反映国合会中外委员和专家学者对中国环境与发展重要领域提出的政策建议，可供国内各级决策者、专家学者和公众参考。

推动创新，进一步加强环境保护

（代序一）

曾培炎

2007 年的前三个季度，中国在保持经济高速增长的同时，单位 GDP 能耗在去年基础上继续下降，同比降低 3%；二氧化硫（SO₂）和化学需氧量（COD）排放总量由升转降，同比分别减少 1.81% 和 0.28%。这一重大转折，标志着中国的环境保护站在了一个新的起点上。

当今世界，经济全球化深入发展，科技进步日新月异，资金、技术、人才等生产要素加速流动，世界经济总体看好，各国正面临难得的发展机遇。同时，威胁世界经济持续增长的因素不容忽视，能源资源和环境压力不断加大。国际石油、铁矿石、铜矿石等大宗矿产品价格高位震荡、一路飙升。去年国合会召开之际，石油价格每桶约 60 美元，引起国际社会广泛关注。当前，油价已涨到每桶接近 100 美元，更让世界深感忧虑。全球气候变暖、生物多样性减少、臭氧层破坏、区域性生态环境恶化，给人类生产生活带来了重大影响。面对这种形势，携手合作，创造未来，已经引起各国政府、企业和有识之士的高度重视。

进入 21 世纪以来，中国工业化、城镇化进程明显加快，经济增长处于新一轮上升期。过去五年，GDP 年均增长 10% 以上。今年的前三季度 GDP 增长 11.5%，经济保持了增长较快、结构改善、效益提高的好势头。同时，我们也清醒地认识到，中国经济也存在不少影响稳定发展和可持续发展的问题。当前流动性过剩，外贸顺差大，投资率偏高，商品价格涨幅较大；中国人均 GDP 还比较低，实现现代化还有很长的路要走，今后一段时期发展与资源环境的矛盾还会比较突出。中国政府对此高度重视，正在采取措施加以解决。

中国的发展，不仅给中国人民带来了福祉，也促进了世界经济的繁荣，缓解了其他国家资源与环境的压力。过去相当长一段时间，国际传统制造业特别是重化工业大规模向中国转移，中国不断增长的出口为其他国家提供了物美价廉的商品，也增加了我们自己的资源消耗与污染排放。据测算，中国每年能源消耗总量的 1/5，用来制造发达国家不再生产的高耗能产品。经济全球化使中国受到了益

处，也加大了中国解决资源环境问题的困难。

中国历来高度重视解决环境问题。过去五年，中国政府从全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的战略高度，对加强环境保护作出了一系列决策部署，采取了一系列有针对性的政策措施，环保工作取得了积极成效。

我们加快了产业结构调整步伐。完善产业政策，从节约、环保等方面提高了市场准入门槛，加强了建设项目的环境影响评价，控制了一大批消耗高、污染重的新建项目。加大了钢铁、水泥、电力、造纸等 13 个行业落后产能的淘汰力度，目前，今年淘汰 1 000 万 kW 小火电机组的目标已提前实现。结构调整从源头上大大减少了污染排放。

我们加大了生态环境建设力度。在城市和部分农村，建设了一大批污水处理厂和垃圾处理场。加快了燃煤火电机组脱硫设施建设，去年和今年全国新增脱硫机组 2 亿 kW 左右。五年来累计安排退耕还林 933 万 hm^2 ，退牧还草 2 933 万 hm^2 。大规模的环境工程建设，使一些地区的环境状况得到改善。

我们加强了环境法治工作。制定修改了一系列环境法律法规，强化了环境执法监管，开展了环境隐患排查。五年来，解决较大的污染问题 160 多万件。这有效解决了突出的环境问题，又促进了环保工作逐步走上法治轨道。

我们完善了环境经济政策。加大了政府对节能环保的投入力度，调整了矿产品的资源税，提高了原油、成品油价格，实行了限制高耗能企业发展、鼓励电厂脱硫和可再生能源发展的电价政策，完善了生活污水和垃圾处理收费制度，建立起治污设施市场化运营机制。这对防治环境污染起到了较好的杠杆调节作用。

经过艰苦努力，中国环境保护取得了新的进展。在经济快速增长、污染物产生量不断增加的情况下，全国环境状况基本保持稳定，部分流域、城市、区域环境质量有所改善。

2007 年 10 月，中国共产党召开了第十七次全国代表大会。这是中国在改革发展关键阶段召开的一次十分重要的会议，对继续推进改革开放和社会主义现代化建设、实现全面建设小康社会的宏伟目标作出了全面部署。会议明确指出，要把经济发展建立在优化结构、提高效益、降低消耗、保护环境的基础上。这充分体现了环境优先的发展理念。会议提出，将建设生态文明作为全面建设小康社会的奋斗目标之一，体现了我们对节约发展、清洁发展、文明发展的新要求。面向未来，我们将推动创新，进一步加强环境保护。

第一，创新发展理念。我们将坚定不移地走以人为本、全面协调可持续发展的科学道路，坚持节约资源、保护环境的基本国策，深入实施可持续发展战略，加快建设资源节约型、环境友好型社会，把节能降耗和污染减排作为发展的重要

目标, 作为调整经济结构、转变经济发展方式的重要手段, 作为改进宏观调控和产业发展政策的重要内容, 并为此做出不懈努力。

第二, 创新发展方式。我们将加快推进经济发展方式的转变, 促进经济增长由主要依靠投资、出口拉动向依靠消费、投资、出口协调拉动转变, 由主要依靠第二产业带动向依靠第一、第二、第三产业协同带动转变, 由主要依靠增加物质资源消耗向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变; 继续严格控制高耗能、高污染行业过快增长, 加快发展现代服务业、先进制造业、绿色农业, 建立清洁、高效的现代产业体系。同时, 大力推进淘汰能耗高、污染重的落后产能, “十一五”期间淘汰落后炼钢能力 5 500 万 t、落后火电机组 5 000 万 kW、落后水泥生产能力 2.5 亿 t 以及落后造纸能力 650 万 t 等。

第三, 创新体制机制。健全环境法规和标准体系, 加大对违法行为的处罚力度。深化价格、财税、金融等改革, 建立资源有偿使用制度、生态环境补偿机制, 健全有利于节约资源、减少污染的经济政策体系。完善环境保护管理体制, 健全节能减排指标体系、监测体系和考核体系, 落实政府环保责任制度。全面推行排污许可制度, 加强重点企业环境在线监控, 建立企业环保诚信体系。保障群众环境知情权, 发挥新闻媒体和社会团体的监督作用, 调动社会各界参与环境保护的积极性, 在全社会弘扬环境文化、倡导生态文明。

第四, 创新治理模式。深入推进能源资源节约, 全面实施工业锅炉改造、余热余压利用、建筑节能等重大节能工程, 突出抓好重点耗能行业节能改造, 大力推进节水、节地、节材, 全面推行清洁生产, 大力发展循环经济, 加快实现污染防治从末端治理向全过程控制转变, 从源头上减少资源消耗和污染产生量。加快建设污水垃圾处理、燃煤电厂脱硫、危险废物处置、流域水污染防治、生态功能区建设等重点环保工程, 不断提高污染物治理率, 尽快改善环境质量。

在经济全球化趋势深入发展的背景下, 解决好环境与发展问题, 越来越有赖于加强环境国际合作。我们主张, 世界各国应当在环保上相互帮助、协力推进, 共同呵护人类赖以生存的地球家园, 进一步加大生物多样性保护、臭氧层保护等工作力度, 尤其要积极应对全球气候变化。

中国一贯高度重视气候变化问题。20 世纪的后 20 年, 单位 GDP 能耗不断下降; 进入 21 世纪后, 由于产业结构偏重, 能耗有所上升; 近两年采取措施后, 能耗已转升为降。过去 26 年, 单位 GDP 能耗下降 64.5%; 同时, 造林、护林规模不断扩大, 为控制温室气体发挥了重要作用。前不久, 中国制定了应对气候变化国家方案, 成立了以温家宝总理为组长的应对气候变化领导小组。我们将全力落实国家方案, 根据《联合国气候变化框架公约》及其《京都议定书》, 本着“共

同但有区别的责任”，承担应有的国际责任和义务，推进完成降低能耗、增加可再生资源、提高森林覆盖率、发展低碳经济等应对气候变化的具体目标和任务。国际社会应加强沟通，进一步做好应对工作，建立适应可持续发展要求的生产方式和消费方式，推进节能、环保、低碳能源等领域的技术研发合作。发达国家应正视自己的历史责任和当前人均排放水平仍然居高的现实，严格履行议定书确定的减排目标，在 2012 年后继续率先减排，并在资金投入、技术转让、人员培训和机制建设等方面，给发展中国家提供更多的帮助。

中国的环境与发展状况，已深深打上了经济全球化的烙印。保护好中国的环境，是对中国可持续发展的贡献，也是对世界环发事业的贡献。中国政府对此责无旁贷，同时需要加强国际合作。我们欢迎国际组织和外国政府、企业、科研机构进一步加强同中方的交流与合作，参与中国的环保工程建设，开展环境科技的联合攻关，深化环保人才的培训合作，引入先进的环保装备、技术、人才、管理经验以及治理资金，共同提高环境保护能力。

国合会自 1992 年成立以来，已经成为加强中外环境合作的一个重要平台。16 年间，国合会针对中国环境与发展中的重要现实问题开展政策研究，提出了许多有价值的政策建议。上一届国合会做了不少富有成效的工作。中国政府高度重视国合会的研究成果，把许多好的建议转化成了具体的政策措施。国合会以独特的视角提出的见解、以特有的方式对中国环发事业作出的贡献，中国政府表示高度赞赏。

今天，新一届国合会又将扬帆起航。衷心希望各位委员、专家对中国可持续发展事业给予更多的关注和支持，进一步发挥国际环境合作的桥梁和纽带作用。让我们开拓研究领域，更多地提出政策建议；扩大交流范围，更广地开展务实合作；创新工作方式，更好地加强环境保护，为中国也为世界建设生态文明作出新的更大的贡献！

（此文为曾培炎副总理 2007 年 11 月 28 日在中国环境与发展国际合作委员会 2007 年年会开幕式上的讲话，略有删节，标题为编者所加）

以污染减排为重点，让江河湖海休养生息

（代序二）

周生贤

2007 年以来，中国政府将节能减排提上重要议事日程。国务院成立了以温家宝总理为组长的节能减排工作领导小组，召开了节能减排工作电视电话会议，进行全国性动员和部署。国务院发布了节能减排综合性工作方案，明确了一系列重大政策措施。地方各级政府和社会各方面也加大了节能减排工作力度。经过艰苦努力，污染减排工作成效开始显现。前三季度，全国二氧化硫排放量同比下降 1.81%；化学需氧量排放量同比下降 0.28%，首次由上升转为下降。这是一个重要的转折点，说明在经济快速增长的情况下实现污染减排是可以做到的。全国主要污染物排放总量首次实现双双下降，主要得益于工程减排、结构减排和管理减排等方面的措施发挥了作用。

在工程减排方面。城市污水处理设施和燃煤电厂脱硫建设步伐明显加快。在 2006 年年新增 1 156 万 t/d 的城市污水处理能力的基础上，2007 年前三季度又建成污水处理能力近 900 万 t/d。截至目前，全国城镇污水处理率提高到近 60%。2006 年，全国新增燃煤电厂烟气脱硫机组装机容量达到 1.04 亿 kW，超过前 10 年总和的两倍；2007 年前三季度又有 7 412 万 kW 燃煤机组安装了脱硫设施，装备脱硫设施的燃煤机组装机容量占全部火电装机容量的比例提高到 45%。这些数据表明，这两年，我国污染防治力度明显加大，这一势头将继续保持下去。

在结构减排方面。重点行业的“上大压小”取得实质性进展。2007 年前三季度，关停淘汰落后水泥产能 2 500 万 t、电石 40 万 t、机焦 1 100 万 t、小炼铁 969 万 t、小炼钢 873 万 t。全年关停小火电机组 1 000 万 kW 的目标提前两月实现。造纸、酒精行业淘汰落后工作也取得积极进展，淘汰小造纸产能 170 万 t、酒精产能 35 万 t。淘汰落后产能的同时，鼓励新上技术水平高、规模大的项目。2007 年 1—10 月，有 365 个大型工业项目通过环评审批，这些项目建成投产的同时，将淘汰相应规模的落后产能，预计每年减少二氧化硫（SO₂）排放量达 31 万 t，每年减少化学需氧量达 7 300 t。

在管理减排方面。针对一些地区环境污染严重、环境违法突出的问题，2007年先后两次采取“区域限批”措施，暂停这些地区工业建设项目环评审批，集中整治了一些突出的环境问题。2007年开展的打击环境违法行为维护群众健康环保专项行动，共检查企业86万家次，对其中620家不能稳定达标的造纸企业实行停产整治，对403家造纸企业要求限期完善治污设施，通过强化造纸企业治污设施管理，预计每年可减排化学需氧量30万t。同时，追究涉嫌违法排污责任人545名，严厉打击了企业违法排污行为。

这些成绩来之不易，充分说明了中国政府已经采取的环境保护政策措施是正确的，只要我们坚持不懈地加以落实，完全可以处理好中国的环境与发展问题。但是，我们也要清醒地看到，中国依然面临十分严峻的环境形势，尤其是水环境保护的形势更加严峻。今年以来，太湖、巢湖、滇池蓝藻大规模暴发，一些重要的饮用水源相继受到影响，从一个侧面反映了中国的江河湖海已经不堪重负。严重的水污染问题，危害群众健康，影响社会稳定，成为制约经济社会又好又快发展的“瓶颈”。

针对日益严峻的水环境形势，我们先后召开了松花江流域水污染防治会议、全国湖泊和河流污染防治工作会议，认真总结了水环境治理的经验和教训，同时借鉴古往今来社会治理的实践，在充分尊重自然演替规律的基础上，提出了让江河湖海休养生息的政策措施。通过给予江河湖海人文关怀，恢复其生态系统的良性循环，为经济社会可持续发展奠定环境基础。让江河湖海休养生息，是综合运用经济社会发展规律和自然规律指导环境保护工作的重要体现，同时对于推动科学发展、促进社会和谐也具有十分重要的意义。

水乃生命之源，世界万物之本，文明兴衰之根。人类文明的进程表明，民族的强盛、社会的繁荣、文化的发展，无不与水有着紧密的联系。尼罗河潮起潮落孕育了璀璨的古埃及文化，幼发拉底河的荣枯消长决定着巴比伦王国的盛衰兴亡，地中海沿岸优美的自然环境成为古希腊文明的摇篮，奔腾不息的黄河长江滋润着绚丽而厚重的中华文明。中国自古就有敬水、爱水、以水为友的传统，从“仁者乐山，智者乐水”（《论语》）到“上善若水，水善利万物而不争”（《老子》），从“不涸泽而渔，不焚林而猎”（《淮南子》）到“海纳百川有容乃大，壁立千仞无欲则刚”（林则徐堂联）等，无一不闪耀着先哲们“人水和谐”的理念和“水文化”的光辉。然而，因水资源不合理利用造成的文明衰亡的例子也比比皆是，水草丰茂的美索不达米亚、小亚细亚如今变成不毛之地，闻名于世的地中海腓尼基文明、北非撒哈拉文明也因水源丧失相继消亡。可以说，是水孕育了人类，是水支撑着人类文明的浩瀚进程。中国和世界其他一些地方面临的水危机已经威胁

到文明的发展进程，这绝不是危言耸听。让江河湖海休养生息，就是要牢固树立生态文明观念，促进人水和谐，加快建设资源节约型、环境友好型社会。

让江河湖海休养生息不是消极、被动地等待，而是积极、主动地进取，不是迟滞不前，而是蓄势待发。要通过实施休养生息的政策措施，对长期困扰中国经济发展的粗放型增长方式形成强大压力，引导各地转变发展观念、创新发展模式、提高发展质量，从根本上缓解水环境的压力。

让江河湖海休养生息，关键是要采取最严格的环境保护措施，大力削减水污染物排放总量，严格环境准入条件，严禁向水体排放重金属、持久性有机物等有毒有害物质，加大淘汰落后生产能力的力度，加强饮用水源保护，加快工业和城市污水处理步伐，处理好生活、生产和生态用水的关系，合理开发利用水资源，努力让江河湖海重新焕发生机和活力。

解决中国的环境与可持续发展问题是一项具有挑战性的重大课题，也是一项对全球可持续发展具有重要意义的事业。正是由于这项任务十分艰巨，才需要我们携起手来，共同面对。虽然面临许多困难，我们对未来仍然充满信心。这种信心来自中国共产党和政府的正确决策。10月召开的中国共产党第十七次全国代表大会，将环境保护摆上了更加重要的战略位置，明确提出愿与世界各国在环保上相互帮助、协力推进，共同呵护人类赖以生存的地球家园。这种信心来自人民群众的大力支持。随着生活水平的提高，人民群众对环境质量的要求越来越高，检举揭发环境违法行为的自觉性和积极性也在不断提高，必将使环境违法行为无处可藏。这种信心来自社会各界的广泛参与。环境问题对人类文明发展进程的重要影响已经引起社会各界高度关注，建设生态文明已经成为社会共识。

人类社会正面临空前的环境挑战，气候变化已经是一个现实的威胁，很多人都希望中国在控制温室气体排放方面发挥更大的作用。关于这一点，我国主要领导人胡锦涛主席、温家宝总理、曾培炎副总理在不同场合均发表了重要意见和主张。在这里我想强调三点基本认识：

第一，世界各国应本着坦诚务实的精神精诚合作。应对气候变化这一全球性问题，每一个国家都有不可逃脱的责任。发达国家应该正视自己的历史责任和当前人均排放水平仍然居高的现实，制定更加长远和更加严格的目标，持续不断地进行减排。发展中国家应根据自身能力积极采取措施，为应对气候变化作出力所能及的贡献。只有各国坦诚务实、携手合作，应对气候变化才能取得实质性进展。

第二，转变发展方式是应对气候变化的根本措施。气候变化从根本上说是发展问题。无视贫困，用停滞发展的方式去应对是不可取的。中国有句老话：“饥寒之躯不讲廉耻。”如果连温饱都解决不了，怎么能保护全球环境？当然，无视

气候变化，片面追求经济增长也不可取。根本的途径是转变发展方式，以对社会、对自然负责任的态度实现经济增长，消除贫困；以勤俭节约的精神合理利用资源能源，反对奢侈浪费。

第三，技术开发和技术合作有决定性作用。国际社会要增加资金投入，扩大信息交流，加强节能、环保、低碳能源等方面的技术研发和创新合作，特别应强调技术的推广和利用。在这方面，不应只强调市场机制的作用。应对气候变化，不是市场机制能够解决的，而是需要政府采取切实的措施。我们呼吁，发达国家在技术推广和利用方面作出更多的努力，使发展中国家买得起、用得上。

在这里，我要特别感谢国合会发挥的作用。一批又一批乐于奉献的委员和一批又一批默默工作的专家使国合会不断焕发出勃勃生机。国合会针对中国环境与发展领域的许多实际问题展开研究，向中国政府提出了许多有价值的政策建议，以独特的视角和特有的方式将当今世界环境与发展领域发生的广泛而深刻的变化，与中国环境与发展领域发生的广泛而深刻的变革紧密联系在一起。国合会对中国的积极贡献，是国际社会在环境与发展领域携手合作的典范。

我衷心希望新一届国合会的各位委员和专家们，利用国合会充满活力的合作平台和工作机制，深入研究有利于中国又好又快发展的政策措施，提出你们的真知灼见，为推动中国的环境保护和可持续发展作出更大的贡献！

（此文为国家环境保护总局周生贤局长 2007 年 11 月 30 日在中国环境与发展国际合作委员会 2007 年年会上的演讲，略有删节）

目 录

综述 关注中国 2007 年的环境与发展	1
0.1 前言	1
0.2 战略转型与创新	1
0.3 中国实施“十一五”规划的环境绩效	4
0.4 结论	16
第 1 章 通过创新建设环境友好型社会：挑战与选择	17
1.1 前言	17
1.2 技术创新在环境友好型社会建设中的成就与挑战	19
1.3 环境技术创新：国际经验	25
1.4 环境友好的国家创新体系：一个新的范式	26
1.5 以国家创新体系为基础的环境友好型社会建设：制度创新	36
1.6 总体战略及初步对策	38
第 2 章 环境与发展的战略转型：国际经验与中国对策	42
2.1 前言	42
2.2 战略转型的国际经验	43
2.3 全球化背景下的相互影响及战略对策	67
2.4 政策选择	78
第 3 章 中国的污染减排：战略与政策选择	83
3.1 “十一五”污染减排的压力态势分析	83
3.2 “十二五”污染减排的战略建议	94
3.3 结论与建议	117
第 4 章 中国化学品环境管理：问题与战略对策	127
4.1 前言	127

4.2 中国化学工业和化学品环境问题.....	130
4.3 中国化学品安全和管理现状和存在的问题分析	132
4.4 发达国家化学品环境管理制度和国际化学品环境管理行动	138
4.5 中国化学品环境无害管理与发达国家的差距分析	147
4.6 中国化学品环境管理政策和制度的框架建议.....	153
附录	160
附录 1: 中国环境与发展国际合作委员会 2007 年 年会给中国政府的政策建议	160
附录 2: 中国环境与发展国际合作委员会工作大纲	165
附录 3: 中国环境与发展国际合作委员会会议事规则	170
附录 4: 第四届中国环境与发展国际合作委员会中外委员组成人员	179
致 谢	181

综 述

关注中国 2007 年的环境与发展

0.1 前言

本章是中国环境与发展国际合作委员会（CCICED）2007 年的关注问题报告，审视了中国环境与发展战略和国家创新面临的挑战与机遇。2007 年 11 月召开的国合会年会就“创新与环境友好型社会”主题对中国环境与发展战略的长远影响进行了讨论，并就此提出了政策建议。

0.2 战略转型与创新

0.2.1 2007：中国及全球的环境与发展年

本次年会适逢中国共产党第十七次代表大会刚刚闭幕，意义格外重大。党的“十七大”坚定奉行科学发展、创新并且空前重视解决中国紧迫的环境与发展问题。胡锦涛主席强调：建设生态文明，基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式和消费模式。2007 年，中国出台了第一个应对气候变化的综合行动方案；建立了以温家宝总理为组长的节能减排和应对气候变化领导小组；采取多项行动以实现第十一个五年计划期间能耗降低 20%，污染物总量减少 10% 的目标。经济合作与发展组织（OECD）首次发布了关于中国环境绩效的报告，在环境保护基准和体制方面作出了重要的分析评估。

2007 年，环境问题在许多国家以及商业和社区组织，均上升为最受关注的问题。其中，气候变化问题成为首要关注，此外，还有许多其他问题也得到广泛关注，例如，全球化所产生的环境影响、中国和印度等快速发展中国家的环境影响等问题。国际能源机构（IEA）在其《2007 年能源展望》中的情景分析认为，在 2030 年全球能源需求增长中，中、印两国将占 45%。今年是世界环境与发展

委员会发布的著名报告《我们共同的未来》的第 20 周年，然而，可持续发展的全球性进步仍然有限，“一切照旧”的态度仍然是一个令人担忧的普遍现象。

0.2.2 中国环境与发展的战略转型

中国正在进入一个面向环境与发展的战略转型时期，这一转型目前着重于能源节约与污染控制，但对于中国这一世界上人口最稠密的国家，如何面向可持续发展，快速将其经济发展、环境保护、和谐社会建设的政策和行动统一协调起来，则更具有深远的意义。到 2020 年要达到全面小康社会的长期目标，这不仅要依靠持续快速的经济的发展，还将有赖于良好的生活质量和稳定的社会体系。与其他许多国家相比，中国需要在一个相当紧迫的时间框架内做到这一点。

从根本上说，这一战略转型将影响到政府如何管理、企业在国内及国际如何运营、中国人如何参与环境决策、中国如何参与环境与可持续发展的全球性与区域性合作等方面。这将要求在制度改变、计划与管理的改进以及技术的转换上寻求新的途径，这一要求远比中国目前在环境保护与可持续发展方面所作的努力要高。这也将对其他国家调整在诸如环境与贸易、气候变化和许多其他环境事务上的处理方式上，提出前所未有的要求。

0.2.3 创新与环境友好型社会

胡锦涛主席指出，创新是国家发展战略的核心，是提高综合国力的关键环节。如何将创新与可持续发展以最佳方式结合起来，正在引起国际社会高度关注。很难相信，面对当今的环境与发展问题，任何社会不在科学与技术突破上作出承诺，就可以取得持续进展。所以，创新必须进一步深入，尤其要深入到决策的方式和实施的力度；深入到市场，通过定价和其他信号鼓励创新。

令人鼓舞的是，这些问题在中共“十七大”中得到了高度关注。胡主席指出：中国要健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。在德国、韩国、日本等国家，他们在早期环境与发展战略转型时期，这些都是鼓励创新的最重要前提条件之一。

中国目前正高度重视提高其科学与技术能力。中国目前的科技投资水平已跻身于世界前列。数目可观的科技投资，将优先用于中国新建立的为期 15 年的国家中长期科技发展规划中的能源、环境与发展部分。现有的国家创新战略（NIS），将更多关注可持续发展的优先项目，关注建立原创（本土）技术，这将有力推动未来经济增长和中国全面小康社会的建设。但是，还有许多障碍需要克服，目标