

中国环境治理中的 传媒策略研究

姚劲松 著

中国社会科学出版社

中国环境治理中的 传媒策略研究

姚劲松 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国环境治理中的传媒策略研究 / 姚劲松著. —北京: 中国社会科学出版社, 2018. 12

ISBN 978 - 7 - 5203 - 3705 - 2

I. ①中… II. ①姚… III. ①环境综合整治—传播媒介—策略—研究—中国 IV. ①G206. 2②X322

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 272516 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 刘 艳
责任校对 陈 晨
责任印制 戴 宽

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2018 年 12 月第 1 版
印 次 2018 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 16.25
插 页 2
字 数 239 千字
定 价 69.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010 - 84083683

版权所有 侵权必究

序

当下的中国，环境污染、生态危机、能源困境“三大问题”共同积聚成发展的阻碍因素；烟煤、扬尘、尾气相结合的“三重污染”共时存在，已成为公众的日常负担；突发性、群体性环境事件伴随环境污染同时到来，环境问题已成为诱发其他危机、影响社会稳定的“导火索”。对此，中央不断强调、凸显生态环境议题，绿色政治共识日渐形成，生态环境考量在现代化建设事业中的地位不断提升，环保政策法规密集出台，治理手段日益刚性强硬……生态文明建设正从理念共识加速向环境治理实践转化。然而，环境危机空前严峻且已融入公众的日常生活中，加之关涉发展理念转型、多方利益博弈、环境公平诉求等诸多议题，使政府难以独自承受环境治理之重。所以，将环境福祉的利益相关者纳入环境治理网络，构建全民参与的环境治理体系日渐迫切。

治理理论是20年来国际社会科学中卓有影响的理论，但国内学者在用该理论观照中国现实的过程中，对其适用性一直存在争议：持否定态度者大多基于结构分析的路径，强调中国缺乏实施治理的条件；支持者大多基于“治理”能促使治理条件生成，继而又为“治理”提供条件的循环逻辑展开分析、论证。对此，有学者提出应采用“策略—关系”的分析路径寻找、发现“治理”存在的空间和发展契机；发展中国家治理变革的实践必须体现策略性、能动性和阶段性。^①在当前中国整体不具备有效实施“治理”的条件

^① 郁建兴、王诗宗：《治理理论的中国适用性》，《哲学研究》2010年第11期。

下,本书采用“策略—关系”的研究路径,不纠缠于环境治理的障碍,而是紧扣中国面临环境危机的现实,把握生态文明建设和国家治理体系建设的要求,策略性地将传媒这一重要力量设置为行动者,从国家与社会合作而非对立的框架出发,系统研究传媒如何在现有结构和制度的隙缝之间,以策略的、能动的话语实践去发现环境治理存在的空间和发展契机,去促使环境治理网络生成和共同环境治理行动产生,以期能在一定程度上丰富治理理论的中国适用性研究和本土化、实践性的传媒功能研究。

具体而言,本书的研究问题为:在中国既有的制度框架和社会结构下,哪些因素为传媒在中国环境治理中出场提供了可能?传媒通过何种策略选择和怎样的话语实践,去主动促进环境治理网络的生成与生长,去促使基于不同基础的共同环境治理行动产生?这样的话语实践需要怎样的制度支持?基于研究问题之间的内在逻辑,本书的写作思路与内容安排如下:

首先,回答为什么研究、怎么去研究的问题。以阐述选题的背景与语境为基础,提出明确的研究问题,在背景与语境中阐述研究的意义与价值;以概念界定为核心,对治理理论进行必要的梳理与介绍;围绕研究目标,对国内外学者关于传媒功能、传媒与环境议题的相关研究进行整理与述评,并交代研究的路径与方法。

接着,回答的问题是:在当下的制度框架和社会结构中,哪些制度空间和结构缝隙为中国环境治理及传媒参与其中提供了机会和可能?中国传媒在环境治理中出场有着怎样的契机与动力?在中国整体不具备治理条件的情况下,“国家—社会”关系变迁释放的治理空间、中国行政体制变迁提供的治理机会、非制度性因素所产制的治理资本,为推进环境治理提供了缝隙与空间。这些转型与变迁映射到传媒领域,也改变着传媒的生态环境和生存方式,市场的拉力、传媒非常规实践的能力与传统、传媒调控机制的变化等因素,为传媒在环境治理中出场创造着机会和条件。与此同时,新媒体技术的应用、网民力量的壮大、网络社会的崛起,正不断改变着中国社会的权力分配格局,为中国的环境治理提供了平台、创造着空

间、生成着条件，而网络社会所产制、容纳的“社会话语”，又在相当程度上冲击着传媒话语的生产常规，倒逼着传媒响应社会诉求，在很大程度上驱使着传媒在环境治理中出场。

然后，回答的问题是：中国传媒通过何种策略选择和能动的话语实践，去主动促进环境治理网络的生成与生长？构建一个整合了环境福祉利益相关者的环境治理网络，是网络治理机制生成与运行的前提条件，也是展开环境治理的结构性基础。在环境治理网络的基础构建方面，环境公民是环境治理网络的逻辑起点，传媒应提供与环境公民身份相匹配的“参考框架”和“身份话语”，以此培育环境公民身份意识；应普及环境治理知识、展示环境治理方法、推动公众参与公共生活等，以此涵养公民的环境治理能力。在环境治理网络的机制构建方面，传媒应从治理网络不同于科层、市场的结构特征和运行机制出发，在环境治理信息的共享与流通、治理主体的对话与协商、治理网络的监督与约束等方面发挥积极效用，努力促使网络治理机制的出现与运行。在环境治理网络的舆论资源方面，网络成员拥有的舆论资源在一定程度上决定着治理网络运行的环境和获取更多资源的能力，传媒需更多地将公众设置为报道的叙事主体，更多地承载关乎着公共利益的公众话语，努力将公众话语整合、提升为蕴含着沟通权力和约束力的舆论资源；需尽可能地提高环保 NGO 及其活动的能见度，通过提供表达与展现的空间、赋予社会地位与身份等策略，为其产制与累积舆论资源；应基于维护公共利益的原则，积极主动地为生态环境部门增强执法力度、树立行政权威产制丰沛的舆论资源，为其提供舆论与道义支持。

再继续回答，中国传媒如何促使基于不同基础的共同环境治理行动产生？环境治理是一种合作治理的行为模式，需要各行动者采取共同的治理行动。相互承认是共同环境治理行动的基本起点。在近年来的环境维权运动中，传媒通过能动的话语策略塑造与重构了“承认”的话语秩序，使公众要求“承认”和维护权利的诉求借助传媒得以公开表达，由此产生的舆论压力迫使地方利益集团开始响应、考虑和承认公众的权利诉求，并在维稳压力机制下将公众的意

向作为彼此共同治理行动的意向。然而,共识才是共同环境治理行动的正当前提。在中国的环境治理和传媒领域都不同程度地存在着“共识焦虑”的问题,分化的传媒对环境议题的分化报道进一步凸显和加剧了这种“焦虑”,而长期聚焦于公民权利诉求议题,也易使传媒远离、疏于对“环境治理共识危机”的关注。传媒应成为“共识达成程序”的一部分,借由搭建一个开放、包容、平等的协商平台,以能动的话语策略推动环境治理主体展开对话与协商,努力寻求共识性的环境治理思路 and 方案,并通过构建以公共协商为主导的报道,提高公共协商的社会能见度,不断培育协商的文化和营造理性的氛围,从而增益于环境治理共识的达成。默契是共同环境治理行动的理想形态,其养成依赖于特定的语境。传媒需将“人与自然和谐共生”的理念、社会主义生态文明观、生态知识、参与文化与协商文化等融入到各类传媒产品中,为促使环境治理默契养成营造绿色语境。

最后,简单回答:中国传媒在环境治理中的话语实践要不断深化乃至常态化,需要怎样的传媒制度支持?在现阶段,传媒在中国环境治理中的策略实践带有相当的非常规实践特征,其不断深化乃至常态化,需要在传媒制度设计上增强公共利益取向,在传媒体系中建构公众的传播空间,在传媒调控机制中导入公众的力量。

需说明的是,本书将传媒设置为行动者,绝非认为仅凭传媒之力便能实现环境治理,而是基于“策略—关系”的分析路径和“以传媒为阐释中心”的研究需要。另外,因新媒体有一套不同于传统媒体的运作逻辑与体系,本书出于论述集中的考虑选择将传媒限定为报纸、广播和电视三大传统媒体,而新媒体及其建构的空间更多地被视为传媒的环境予以考量。不同类型的媒体如何通过有效的融合与互动,形成推动中国环境治理的合力,将是今后深化研究的方向。

环境治理关乎着美丽中国的建设与中华民族永续发展的实现,不仅需要传媒策略的、能动的话语实践,还有赖于政府职能的转型与服务型政府的建设,有赖于将生态文明教育、绿色生活理念、环

境、公民培育等融入国民教育系统中。然而，普利策曾说，“忠于最高使命的报纸，必须关心明天应该发生的事，下个月、下一年要发生的事。必须让应该的事情发生，不应该的事情不发生……”^① 竭尽所能地推动环境治理，努力让“美丽中国”和“中华民族永续发展”得以实现，当属中国传媒“最高使命”的范畴！

^① [美] 斯旺伯：《普利策传》，陆志宝等译，新华出版社1989年版，第123页。

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 中国环境治理中传媒策略研究的背景与意义	(1)
一 共同的议题：融入日常生活的环境危机	(1)
二 生态文明建设：从生态共识到共同行动	(6)
第二节 传媒与环境治理议题研究的知识图谱	(10)
一 概念界定：环境、治理、环境治理	(10)
二 传媒功能研究的知识图谱	(19)
三 传媒与环境议题研究的知识图谱	(32)
第三节 中国环境治理中传媒策略研究的路径与方法	(51)
一 “策略—关系”研究路径	(51)
二 具体研究方法	(52)
第二章 中国环境治理中传媒出场的背景	(55)
第一节 缝隙与空间：传媒在中国环境治理中有出场的 机会	(56)
一 “国家—社会”关系变迁释放的治理空间	(56)
二 中国行政体制变迁提供的治理机会	(61)
三 非制度性因素产制的治理资本	(66)
第二节 变迁与分化：传媒在中国环境治理中有出场的 条件	(72)
一 市场力量拉出传媒行动空间	(72)
二 非常规实践挤出传媒行动空间	(78)

三	传媒调控机制变迁放出传媒行动空间	(84)
第三节	冲击与倒逼：传媒在中国环境治理中有出场的必要	(91)
一	新媒体生成环境治理所需条件	(92)
二	新媒体冲击传媒话语生产常规	(98)
第三章	中国传媒与环境治理网络的构建	(103)
第一节	中国传媒与环境治理网络的基础构建	(104)
一	环境公民：环境治理网络的逻辑起点	(104)
二	中国传媒与环境公民身份意识的培育	(111)
三	中国传媒与环境公民治理能力的培育	(117)
第二节	中国传媒与环境治理网络的机制构建	(122)
一	中国传媒与环境治理信息的共享与流通	(122)
二	中国传媒与环境治理主体的对话与协商	(127)
三	中国传媒与环境治理网络的监督与约束	(132)
第三节	中国传媒与环境治理网络的舆论资源	(138)
一	中国传媒与普通公众的舆论资源	(139)
二	中国传媒与环保组织的舆论资源	(142)
三	中国传媒与政府部门的舆论资源	(149)
第四章	中国传媒与共同环境治理行动的产生	(155)
第一节	中国传媒与基于承认的共同环境治理行动	(156)
一	承认：共同环境治理行动的基本起点	(156)
二	中国传媒与环境领域的“承认”之争	(161)
三	中国传媒与“承认”话语秩序的塑造	(165)
第二节	中国传媒与基于共识的共同环境治理行动	(169)
一	共识：共同环境治理行动的正当前提	(170)
二	中国传媒与环境治理共识的焦虑	(173)
三	中国传媒与环境治理共识的达成	(179)
第三节	中国传媒与基于默契的共同环境治理行动	(186)

一 默契：共同环境治理行动的理想形态	(187)
二 营造绿色语境：传媒促进环境治理默契养成的 着力点	(191)
三 娱乐教育：传媒营造绿色语境的重要策略	(195)
 第五章 结语：中国传媒“公共性”的制度想象	(203)
第一节 传媒制度设计：增强公共利益取向	(204)
第二节 传媒结构调整：建构公众的传播空间	(209)
第三节 传媒调控机制：导入公众力量	(214)
 参考文献	(218)
 后 记	(248)

第一章

导 论

人类将会杀害大地母亲，抑或将使她得到拯救？如果滥用日益增长的技术力量，人类将置大地母亲于死地；如果克服了那导致自我毁灭的放肆的贪欲，人类则能够使她重返青春，而人类的贪欲正在使伟大母亲的生命之果——包括人类在内的一切生命造物付出代价。何去何从，这就是今天人类所面临的斯芬克斯之谜。^①

——阿诺德·汤因比

第一节 中国环境治理中传媒策略研究的背景与意义

一 共同的议题：融入日常生活的环境危机

没有谁会预料到，2011年冬天，“PM2.5”^②这一原本属于环境工程和公共卫生领域的专业词语，会在北京等大城市的漫天灰霾中迅

① [英] 阿诺德·汤因比：《人类与大地母亲：一部叙事体世界历史》，徐波等译，上海人民出版社2001年版，第529页。

② 注：PM是英文Particulate Matter（颗粒物）的首字母缩写。PM2.5是指空气中直径小于或等于2.5微米的颗粒物，又称“可入肺颗粒物”，主要源于人为排放，是在工业生产、汽车尾气排放、日常垃圾处理等过程中，化石燃料（煤、汽油、柴油）、生物质（秸秆、木材）、垃圾焚烧等经燃烧而排放的残留物；在空气中转化为PM2.5的气体污染物主要有二氧化硫、氮氧化物、氨气、挥发性有机物。其他的人为来源包括道路扬尘、建筑施工扬尘、工业粉尘、厨房烟气等。医学专家认为，PM2.5由于小，不易被阻挡，被吸入人体后会直接进入支气管，从而对呼吸系统和心血管系统造成伤害；如果空气中PM2.5的浓度长期高于10微克/立方米，死亡风险就开始上升。

速成为公众热议的话题。网络、电视、报纸、杂志等纷纷对此给予了极高的关注，并引发了一场大讨论。这场大讨论，不仅将“一度感到无力的环保部推到了危机前端”^①，而且还在公众对“空气质量检测”的认知方面有着启蒙意义，使公众接触、了解了 PM2.5，并产生了升级换代“中国环境空气质量标准”的诉求，要求发布 PM2.5 监测数据的呼声日高。之后不久，时任国务院总理温家宝在 2011 年中国环境与发展国际合作委员会年会上提出，“环境监测结果要与百姓感受接近”。第二天，环保部第二次向全社会公开征求《环境空气质量标准》的意见，并最终于 2011 年底将 PM2.5 纳入空气质量评价指标。2012 年 2 月 29 日，温家宝总理召开国务院常务会议，同意发布新修订的《环境空气质量标准》，PM2.5 终于写入“国标”，纳入各省市强制检测范畴。2012 年，PM2.5 被首次写进政府工作报告……从公众质疑到最终将 PM2.5 纳入“国标”，经历了四个月的时间，呈现出政府顺应民意、重视民生的姿态。2014 年，全国 338 个地级及以上城市 1436 个监测点位全部具备实施新空气质量标准监测能力。然而，不可否认，PM2.5 的检测与公布，仅仅只是对其予以治理的一个起点，而治理、削减 PM2.5 远比检测、公布数据更显任重道远……五年之后的 2017 年，全国 338 个地级及以上城市中，仅 99 个城市环境空气质量达标，占全部城市数的 29.3%；239 个城市环境空气质量超标，占 70.7%。^②

PM2.5 只是当前中国所面临环境危机的一个缩影——中国的环境问题已不再是宏观的话题、抽象的概念和枯燥的统计数据，不再是沙漠化吞噬北方、长江水系“十年崩溃”、青藏高原湖泊萎缩、陆源污染祸及海洋、黑土层将在 50 年内消失等让公众感到遥不可及、事不关己的话题，也不再仅仅是环境突发事件，而是日积月累而成的环境危机正渐渐嵌入公众的日常生活之中，日益成为一种常态，成为需要公众长期面对的一种日常负担。所以，公众对环境危机的体验从

① 张墨宁：《灰霾背后的环境危机》，《南风窗》2012 年第 2 期。

② 中华人民共和国生态环境部：《2017 中国生态环境状况公报》，2018 年。

未像今天这样透彻，而对环境治理的诉求也从未像今天这样强烈。与此同时，日常生活中的公众也日渐成为环境污染的重要来源。仍以PM_{2.5}为例，《中国机动车环境管理年报（2018）》显示，2017年，全国机动车保有量达3.1亿辆，排放一氧化碳（CO）3327.3万吨，碳氢化合物（HC）407.1万吨，氮氧化物（NO_x）574.3万吨，颗粒物（PM）50.9万吨，而汽车是机动车大气污染排放的主要贡献者，排放的CO和HC超过80%，NO_x和PM超过90%。可以说，移动源污染已成为中国空气污染的重要来源，部分城市机动车排放已成为PM_{2.5}的首要来源，在北京、上海等特大型城市以及东部人口密集区，移动源对PM_{2.5}浓度的贡献高达10%至50%以上，在极端不利的条件下贡献率会更高。2012—2017年，全国机动车保有量年均增长5.9%，其中汽车保有量年均增长13.9%。据测算，未来五年中国还将新增机动车1亿多辆。^① 公众日常生活中汽车使用带来的空气污染压力可想而知。这也意味着，政府难以独自承受环境治理之重，急需广大公众积极参与、共同行动。

事实上，中国当前所面临的环境困境比公众在日常生活中的感受到的危机严重得多。在过去30多年时间里，中国以前所未有的速度和规模成长为世界第二大经济强国，经济增长速度全世界第一，外汇储备全世界第一，引进外资全世界第一。这种经济至上主义的主导思想，高能耗、高污染、低产出的发展方式，“先发展、后治理”的延滞性策略，使得中国的环境问题、能源问题、生态问题，伴随着经济的高速发展积聚成危机。

历年《中国环境状况公报》^②显示，中国土壤侵蚀总面积294.9万平方千米，占普查范围总面积的31.1%；尽管自2004年以来，全国荒漠化和沙化状况连续三个监测期“双缩减”，但防治形势依然严峻：截至2014年，全国荒漠化土地面积仍达261.16万平方千米，沙

① 中华人民共和国生态环境部：《中国机动车环境管理年报（2018）》，2018年。

② 中华人民共和国生态环境部：《历年中国环境状况公报》。自2017年起，更名为《中国生态环境状况公报》（<http://www.zhb.gov.cn/hjzl/zghjzkgb/lnzghjzkgb/>）。

化土地面积 172.12 万平方千米。截至 2016 年底,中国耕地面积 13492.1 万公顷,而低等地占比达 27.6%;人均耕地面积不到 0.1 公顷,不及世界平均水平的一半。与此同时,20 多年间(1991—2010),中国的废水排放量从 336.2 亿吨上升到 617.3 亿吨,差不多增长了 1 倍;工业固体废物产生量从 5.9 亿吨上升到 24.1 亿吨,增长了 4 倍。化学需氧量(COD)是水质污染度的重要指标,中国每年的环境容量是 700 万吨,但实际平均每年^①排放 2358.9 万吨;二氧化硫是空气污染度的重要指标,每年的环境容量是 1200 万吨,但实际平均每年排放 2042.6 万吨。从公布的数据看,尽管自 2012 年开始,全国化学需氧量、二氧化硫、氨氮、氮氧化物等主要污染物呈现出逐年下降的可喜趋势,但排放量仍然巨大,环境治理任务依然艰巨。与此相伴随,环境污染与破坏事故频发,公报能查询到的连续数据显示,2012—2014 年,全国平均每年发生突发环境事件 575 起。2017 年,生态环境部门受理群众环境举报 13.5 万件,调度处置突发环境事件 302 起,其中重大事件 1 起,较大事件 6 起。

时任环保部副部长的潘岳也给出了这样一组数据:中国的煤炭、石油、钢等能源消耗全世界第一,建材消耗全世界第一,原材料进口全世界第一,工业用木材纸浆纸产品市场全世界第二,石油进口全世界第二;中国 GDP 占世界 4%,却消耗了全球 26% 的钢、37% 的棉花、47% 的水泥,单位 GDP 能耗是发达国家的 8—10 倍,劳动生产率是发达国家的 1/30,而污染则是发达国家的 30 倍;化学需氧量排放全世界第一,二氧化硫排放量全世界第一,碳排放是全世界第二,中国在世界空气污染最严重的 20 个城市中占了 16 个,一多半的城市空气不达标,而 1/3 的国土被酸雨覆盖;江河水系 70% 受到污染、40% 严重污染,3 亿多农民喝不到干净的水;城市垃圾无害化处理率

^① 自 2011 年度的《中国环境状况公报》开始,对主要污染物排放总量统计范围进行了调整,2016、2017 年度公报未提供相关数据,所以化学需氧量、二氧化硫的数据为 2011—2015 年的平均值。

不足 20%，工业危险废物化学物质处理率不足 30%。^① 耶鲁大学和哥伦比亚大学联合研究小组发布的全球环境绩效指数（EPI），用“生态系统活力”和“公共环境健康”两大指标体系共 25 个绩效指标，描绘出了中国的环境危机图谱：中国在参与评估的国家或地区中的排名持续靠后：2006 年为 94/133，2008 年为 105/149，2010 年为 121/163，2012 年为 116/132，2014 年为 118/178，2016 年为 109/180，2018 年为 120/180。一组组枯燥数据所勾勒出的环境危机和能源困境，比公众切身体会到的环境危机要严峻得多，也比公众想象的来得快得多。而且，中国面临着环境危机共生的问题，即出现了历时性的环境问题共时态存在的问题。譬如在空气污染方面，西方发达城市先后依次经历了烟煤污染、扬尘污染和尾气污染三个阶段，但中国却同时面临着烟煤、扬尘、尾气相结合的“三重污染”。

当下的中国，正处于“社会转型期”“矛盾凸显期”，已身处“高风险社会”^②，这些因素相互叠加，致使中国生态环境领域蕴含的风险因素越来越多，一旦有刺激因素、焦点事件出现，环境危机便会交织着其他危机提前爆发。譬如，在人体健康风险方面，1996 年的公报就显示，环境因素已是影响居民健康和死亡的四个重大因素之一。在社会风险方面，环境问题直接关联着人体健康、生存安全、环境公平等问题，正日益成为当代中国社会公共危机事件、群体性行动、社会冲突的重要诱致性因素，对社会秩序构成了一定的冲突和挑战。数据显示，自 1996 年以来，因环境问题引发的群体性事件以年均 29% 的速度递增^③，日益呈现出多发态势。在经济发展风险方面，从各方考量，中国尚不具备“先污染后治理”的“资本”，在目前资源、环境约束加剧的情况下，“高能耗、高污染、低产出”的发展道路难以为继。对此，美国哥伦比亚大学地球研究所主任杰弗里·萨克

① 潘岳：《关于环境与发展问题的几点看法》（上），《资源与人居环境》2008 年第 19 期。

② 早在 2004 年，国家发改委就向社会发布报告称，当代中国社会正在进入“高风险社会”。

③ 王姝：《环境群体事件年均递增 29%》，《新京报》2012 年 10 月 27 日 A5 版。

斯认为,“经济体制的改革早已不是什么重要的问题,而能源战略、环境污染才是最致命的,这些问题的解决程度决定了中国是否会有一个美好的未来。”^① 总之,环境危机不仅仅只是环境污染、资源短缺,还映射出了经济、社会发展的风险与困境。

二 生态文明建设:从生态共识到共同行动

面对危机,中央给予了前所未有的重视。1997年9月,党的十五大报告提出“实施可持续发展战略”,坚持“保护环境的基本国策”。2002年11月,党的十六大报告提出“经济发展和人口、资源、环境相协调”,坚持“保护环境和保护资源的基本国策”。2005年12月,《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》在国家层面首提“倡导生态文明”。2006年3月,“十一五”规划纲要首次将“节约资源和保护环境”作为基本国策写入国家规划,“两型社会”被确定为国民经济和社会发展中长期规划的一项重要内容和战略目标,并制定了“单位国内生产总值能耗降低20%左右,主要污染物排放总量减少10%的约束性指标”;同年10月,《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》把“资源利用效率显著提高,生态环境明显好转”作为构建和谐社会的九大目标任务之一,并专门提出建设“两型社会”。2007年10月,党的十七大报告把“建设生态文明”纳入全面建设小康社会的奋斗目标,“必须把建设资源节约型、环境友好型社会放在工业化、现代化发展战略的突出位置”;同年11月,国务院发布《国家环境保护“十一五”规划》,是国务院第一次以国发形式印发专项规划,成为指导经济、社会与环境协调发展的纲领性文件。2008年3月,十一届全国人大一次会议决定组建“环境保护部”,以加大环境政策、规划和重大问题的统筹协调力度。2011年3月,“十二五”规划纲要以1篇6章的篇幅提出“绿色发展,建设资源节约型、环境友好型社会”;同年10月,国务

^① 胡卉:《中国面临的主要问题是环境问题——专访哥伦比亚大学地球研究所主任杰弗里·萨克斯》,《南风窗》2009年第15期。