



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

绿色转型之路 来自民间社会的视角

自然生态保护

孙姗 主编 赵昂 副

*China Transformation to Green Economy
A Civil Society Perspective*



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS





国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

自然生态保护

绿色转型之路

来自民间社会的视角

*China Transformation to Green Economy
A Civil Society Perspective*

孙姗 主编 赵昂 副主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

绿色转型之路：来自民间社会的视角/孙姗主编. —北京：北京大学出版社，
2014.5

(自然生态保护)

ISBN 978-7-301-24188-2

I. ①绿… II. ①孙… III. ①环境保护—研究—中国 IV. ①X—12

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 086713 号



书 名：绿色转型之路——来自民间社会的视角

著作责任者：孙 姗 主编 赵 昂 副主编

责任编辑：黄 炜

标准书号：ISBN 978-7-301-24188-2/X·0066

出版发行：北京大学出版社

地 址：北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址：<http://www.pup.cn> 新浪官方微博：@北京大学出版社

电子信箱：zpup@pup.cn

电 话：邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752038 出版部 62754962

印刷者：北京宏伟双华印刷有限公司

经 销 者：新华书店

650 毫米×980 毫米 16 开本 14.25 印张 258 千字

2014 年 5 月第 1 版 2014 年 5 月第 1 次印刷

定 价：35.00 元

未经许可，不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有，侵权必究

举报电话：010-62752024 电子信箱：fd@pup.pku.edu.cn

“山水自然丛书”第一辑

“自然生态保护”编委会

顾 问 许智宏

主 编 吕 植

编 委 (以姓氏拼音为序)

李 晟 李晟之 苏彦捷 孙 姗 王大军 杨方义
姚锦仙 张树学 赵 昂 赵纳勋 朱小健

序一

在人类文明的历史长河中,人类与自然在相当长的时期内一直保持着和谐相处的关系,懂得有节制地从自然界获取资源,“竭泽而渔,岂不获得?而明年无鱼;焚藪而田,岂不获得?而明年无兽。”说的也是这个道理。但自工业文明以来,随着科学技术的发展,人类在满足自己无节制的需要的同时,对自然的影响也越来越大,副作用亦日益明显:热带雨林大量消失,生物多样性锐减,臭氧层遭到破坏,极端恶劣天气开始频繁出现……印度圣雄甘地曾说过,“地球所提供的足以满足每个人的需要,但不足以填满每个人的欲望”。在这个人类已生存数百万年的地球上,人类还能生存多长时间,很大程度上取决于人类自身的行为。人类只有一个地球,与自然的和谐相处是人类能够在地球上持续繁衍下去的唯一途径。

在我国近几十年的现代化建设进程中,国力得到了增强,社会财富得到大量的积累,人民的生活水平得到了极大的提高,但同时也出现了严重的生态问题,水土流失严重、土地荒漠化、草场退化、森林减少、水资源短缺、生物多样性减少、环境污染已成为影响健康和生活的重要因素等等。要让我国现代化建设走上可持续发展之路,必须建立现代意义上的自然观,建立人与自然和谐相处、协调发展的生态关系。党和政府已充分意识到这一点,在党的十七大上,第一次将生态文明建设作为一项战略任务明确地提了出来;在党的十八大报告中,首次对生态文明进行单篇论述,提出建设生态文明,是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念,把生态文明建设放在突出地位,以实现中华民族的永续发展。

国家出版基金支持的“自然生态保护”出版项目也顺应了这一时代潮流,充分

体现了科学界和出版界高度的社会责任感和使命感。他们通过自己的努力献给广大读者这样一套优秀的科学作品,介绍了大量生态保护的成果和经验,展现了科学工作者常年在野外艰苦努力,与国内外各行业专家联合,在保护我国环境和生物多样性方面所做的大量卓有成效的工作。当这套饱含他们辛勤劳动成果的丛书即将面世之际,非常高兴能为此丛书作序,期望以这套丛书为起始,能引导社会各界更加关心环境问题,关心生物多样性的保护,关心生态文明建设,也期望能有更多的生态保护的成果问世,并通过大家共同的努力,“给子孙后代留下天蓝、地绿、水净的美好家园。”



2013年8月于燕园

序二

.....

1985年,因为一个偶然的机遇,我加入了自然保护的行列,和我的研究生导师潘文石老师一起到秦岭南坡(当时为长青林业局的辖区)进行熊猫自然历史的研究,探讨从历史到现在,秦岭的人类活动与大熊猫的生存之间的关系,以及人与熊猫共存的可能。在之后的30多年间,我国的社会和经济经历了突飞猛进的变化,其中最令人瞩目的是经济的持续高速增长和人民生活水平的迅速提高,中国已经成为世界第二大经济实体。然而,发展令自然和我们生存的环境付出了惨重的代价:空气、水、土壤遭受污染,野生生物因家园丧失而绝灭。对此,我亦有亲身的经历:进入90年代以后,木材市场的开放令采伐进入了无序状态,长青林区成片的森林被剃了光头,林下的竹林也被一并砍除,熊猫的生存环境遭到极度破坏。作为和熊猫共同生活了多年的研究者,我们无法对此视而不见。潘老师和研究团队四处呼吁,最终得到了国家领导人和政府部门的支持。长青的采伐停止了,林业局经过转产,于1994年建立了长青自然保护区,熊猫得到了保护。

然而,拯救大熊猫,留住正在消失的自然,不可能都用这样的方式,我们必须要有更加系统的解决方案。令人欣慰的是,在过去的30年中,公众和政府环境问题的意识日益增强,关乎自然保护的研究、实践、政策和投资都在逐年增加,越来越多的对自然充满热忱、志同道合的人们陆续加入到保护的队伍中来,国内外的专家、学者和行动者开始协作,致力于中国的生物多样性的保护。

我们的工作也从保护单一物种熊猫扩展到了保护雪豹、西藏棕熊、普氏原羚,以及西南山地和青藏高原的生态系统,从生态学研究,扩展到了科学与社会经济以及文化传统的交叉,及至对实践和有效保护模式的探索。而在长青,昔日的采伐迹地如今已经变得郁郁葱葱,山林恢复了生机,熊猫、朱鹮、金丝猴和羚牛自由徜徉,

那里又变成了野性的天堂。

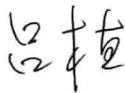
然而,局部的改善并没有扭转人类发展与自然保护之间的根本冲突。华南虎、白暨豚已经趋于灭绝;长江淡水生态系统、内蒙古草原、青藏高原冰川……一个又一个生态系统告急,生态危机直接威胁到了人们生存的安全,生存还是毁灭?已不是妄言。

人类需要正视我们自己的行为后果,并且拿出有效的保护方案和行动,这不仅需要科学研究作为依据,而且需要在地的实践来验证。要做到这一点,不仅需要多学科学家的合作,以及科学家和实践者、政府与民间的共同努力,也需要借鉴其他国家的得失,这对后发展的中国尤为重要。我们急需成功而有效的保护经验。

这套“自然生态保护”系列图书就是基于这样的需求出炉的。在这套书中,我们邀请了身边在一线工作的研究者和实践者们展示过去 30 多年间各自在自然保护领域中值得介绍的实践案例和研究工作,从中窥见我国自然保护的成就和存在的问题,以供热爱自然和从事保护自然的各界人士借鉴。这套图书不仅得到国家出版基金的鼎力支持,而且还是“十二五”国家重点图书出版规划项目——“山水自然丛书”的重要组成部分。我们希望这套书所讲述的实例能反映出我们这些年所做出的努力,也希望它能激发更多人对自然保护的興趣,鼓励他们投入到保护的事业中来。

我们仍然在探索的道路上行进。自然保护不仅仅是几个科学家和保护从业者的责任,保护目标的实现要靠全社会的努力参与,从最草根的乡村到城市青年和科技工作者,从社会精英阶层到拥有决策权的人,我们每个人的生存都须臾不可离开自然的给予,因而保护也就成为每个人的义务。

留住美好自然,让我们一起努力!



2013 年 8 月

前言

.....

本书的缘起于 2012 年,中国的民间机构参与地球峰会——“里约 + 20 峰会”,并组织“绿色中国,竞跑未来”系列活动^①。这是自 1992 年里约峰会后,中国民间机构第一次独立组织参与这十年一次的“地球峰会”。

其时,与会的六家^②关注环境和可持续发展的中国民间机构,决定合作撰写《中国可持续发展回顾和思考 1992—2011: 民间社会的视角》报告,从民间视角回顾中国 20 年可持续发展进程。此报告在里约大会上以中英文发布,作为唯一的中国民间视角的综合报告,受到关注。

被誉为联合国历史上最重要的会议之一的里约 + 20 峰会,虽然吸引了来自超过 100 个国家的首脑和 5 万名各领域的代表参与,但是其成果却令人失望。49 页的《协议》并没有给出如峰会口号所说的“我们期望的未来”。人类社会走向可持续发展的道路依然遥远而艰难。峰会上以联合国环境署等机构力主的“绿色经济”框架,虽然令人钦佩与向往,但是在现实中仍须实证和扩展。

2013 年,经与北大出版社商议,为了让国内更多的读者了解中国可持续发展的状况,决定把报告重新整理,立意“绿色经济”,并由项目组的赵昂组织作者将选出的文章进行完善和补充。

发起此民间报告的初衷,是为了记录在中国可持续发展的领域内,以民间的行动者和行动型研究者的角度,所看到的进展、努力、积攒的经验以及面临的瓶颈。每个章节都引述了该领域 20 年来的大事记。而作者从民间和参与实践的角度,采访了近百位从民间推动可持续发展和绿色经济的行动者,报告的视角相对真实、独

^① 详见 rio20china.org

^② 山水自然保护中心、自然之友、道和环境与发展研究所、创绿中心、中国国际民间组织合作促进会以及公众环境研究中心。

立和多元。

需要指出的是,报告所述的20年,也是中国民间组织起步与发展的20年。20年前的里约峰会,没有真正意义上的中国民间机构参会。里约+20峰会上,不仅有民间机构,且联合企业、青年组织和基金会,共80余人,组织了“绿色中国,竞跑未来”的系列活动。这些合作的过程,信任的构建,以及在全球视野下看待中国的可持续发展与绿色经济的尝试,都是珍贵的经验和种子。

中国的经济发展模式对自然环境带来的压力和影响在世界经济发展史上可谓空前绝后。进入21世纪的第二个10年,日益严重的环境污染也迫使中国政府对持续了30年的增长模式进行反思和调整。在国际社会倡导“绿色经济”^①的大背景下,中国的决策者和其他社会利益群体也开始讨论、尝试实践这一发展模式。在关于中国绿色经济转型的讨论中,来自社会第三部门——公民社会组织的声音非常重要,因为它提供了一种相对独立、较少被既有利益格局纠缠和拖累的视角和诉求。然而公民社会在绿色经济转型上的思考其实被舆论关注较少,本书希望改变这种状况。全书十八篇文章表达了公民社会在绿色经济转型方面的认知和建议,旨在推动全社会在如何实现中国经济绿色转型上的理性讨论和实践探索。

障碍和机会常常是人们在分析经济发展模式转变的可能性时采用的视角。两者究竟哪个是主要问题,或者说哪个方面更被作者关注和阐释,受到所讨论议题目前发展状况的影响,特别是与历史相比较,现状有多大的改变,是前进,还是后退等。当然,作者对于实现转型的前景所持态度也会影响文章的侧重点。而这恰恰体现出文章的个性,即每个作者基于对经济发展模式的反思和相关实际工作经验的积累对绿色转型实现的认识不尽相同。我们也期待这样较为丰富的表达能使读者在阅读和思考中体会到立体的共鸣。

下面就来简要介绍本书的内容。

涉及理念和制度设计的发展范式的转变是真正实现绿色经济不可或缺的条件,但旧的发展范式被以可持续发展为目标的新的发展范式替代显然需要一个长期的过程,在中国当下复杂的发展情景下,本书的总论《旧的发展范式下的绿色经济》认为旧的范式一方面具备潜力来推动绿色经济,另一方面也限制和阻碍新的范式的出现和形成。总论作者基于一种务实的态度表达了对于中国现阶段推进绿色经济所面临的复杂性的观察,同时也提出一个大胆的问题——随着全球范围内

^① 按照联合国环境署在《绿色经济》报告里的定义,绿色经济指一种建立在可持续发展理念和生态经济知识基础上的经济发展模式,它实现人类福利提升和社会公平的同时,可以显著降低环境风险和减少生态资源的稀缺。

具有战略前瞻性的公民思想和行动的不断涌现,推动绿色经济是否可以促进旧的发展范式向新的发展方式的转变呢?读者或许可以带着这个问题,在之后每一个章节中寻找回答这个问题的线索和证据。

如果不能很好地解决资源和能源约束问题,绿色经济转型无法真正推进和实现。本书涉及这方面的议题较多,在第一部分“资源和能源”中,我们讨论了气候变化(第一章)、能源(第二章)、水资源(第三章)、森林资源(第四章)、土地荒漠化(第五章)、生物多样性保护(第六章)和自然保护区(第七章)。以上议题都是中国发展中面临的棘手难题。从各章作者的总结来看,在气候变化、森林资源、土地荒漠化、自然保护区等问题上,中国还是取得了相当的成绩,在调整治理机制、增加资金投入等条件下,可以有效应对挑战;而在能源、水资源、生物多样性问题上,作者们认为若非深层次体制变革,绿色经济转型的障碍难以去除。

在第二部分“经济和技术”里,本书讨论了土地的利用和规划(第八章)、可持续消费和生产模式(第九章)、工业的绿色转型(第十章)、财政金融政策(第十一章)以及环境友好技术转移(第十二章)等。作者分析了土地利用和规划制度的严重缺陷,提出了改革征地制度和政府经营土地制度的建议。涉及土地制度改革核心的土地所有权问题在文中并未讨论,当然,无论对哪位作者,讨论这个问题并非易事。第九、十、十一章讨论的议题有较高的关联性。创新、竞争和投资是这几章重点讨论的内容,各位作者在具体政策改变的操作方面给出了实施措施。第十二章重点从政府和市场角色互补的角度来观察如何使环境友好技术转移帮助中国加速绿色经济转型。

绿色经济转型面对愈加严重的环境污染问题,本书第三部分“环境污染治理”中,重点讨论了大气污染(第十三章)和城市固体废弃物管理(第十四章)。水资源(第三章)也涉及一些水污染的问题。与公民生活息息相关的空气污染和垃圾管理集中显示出中国的经济增长带来高昂的环境和社会外部成本,公众付出的健康损失代价前所未有。第十三章和十四章在借鉴国际经验的基础上,提出的政策建议在很大程度上代表了众多在此领域工作的公民社会组织的认知能力和水平。

讨论绿色经济转型自然不能回避社会公正,绿色经济不仅促进人类福利改善,也应带来社会公平。在“社会公平”(第四部分)中,本书着重讨论了促进社会公平的两个方面:在经济上消除贫困(第十五章)和在决策中促进有效的公众参与(第十六章)。这两章都突出了在促进社会公正问题上公民社会所具有的无法替代的作用。提供支持内生减贫能力提升的环境和保障公民参与政策制定的权益皆是促进和实现社会公平的必由之路。

本书第十七章讨论了国家能力建设和国际合作对绿色经济转型的作用。文章强调以善治为核心目标的国家能力建设和以共赢为原则的国际合作是实施可持续发展的核心要素,也是推进中国经济绿色转型的基本条件之一。因此作者在政策建议中将加快政治改革速度和落实协调有效的顶层设计放在优先的位置。

在此,感谢原报告的六家发起机构和支持机构^①。感谢各位作者从写作之初到现在,将近两年的时间里,数次修改稿件。感谢赵昂承担繁重的终稿修改任务。感谢报告协调小组的卢思骋、李翔、徐嘉忆、刘彦君等里约工作小组的同事们的工作和努力。感谢北京大学吕植老师、美国自然资源保护协会的杨富强老师和中外对话的刘鉴强老师、天下溪的王小平、三联出版社的张志军老师以及中国国际民间组织合作促进会的黄浩明老师等,为报告写作提供了体例、结构、编审等方面的支持。感谢北京大学出版社黄炜老师持续的推动,最终促成了本书的完成。

在中国,可持续发展已经充分体现在了核心政策的描述中。美好愿望的实现,开始于我们对于现状做出诚实的判断,并真正一起面对。作为此书的发起者和写作者,我们共同的心愿,是看到世界的发展,超越现有的发展范式(郑易生老师语),走向真正的可持续发展的道路。而立足于中国现实,作者们希望通过此书,让大家看到民间已经在诚实地面面对现状。各方的努力、尝试、总结,虽然只是刚刚开始,但是请“别怀疑一小群深思熟虑、信念坚定的人有能力改变世界。实际上,世界发生过的改变从来如此发生。”^②

此为前言。与读者共勉。

孙姗^③

2013年11月20日

① 阿拉善SEE基金会,洛克菲勒兄弟基金会,欧盟中国公民社会对话,法国使馆。

② 美国人类学家 Margaret Mead。原文是:“Never doubt that a small group of thoughtful, concerned citizens can change the world. Indeed it is the only thing that ever has.”

③ 孙姗是北京山水自然保护中心的执行主任。

目 录

总论 旧的发展范式下的绿色经济	/ 1
第一篇 资源和能源	/11
第一章 应对气候变化——中国需要发挥更大作用	/13
第二章 清除机制障碍 推动可持续能源变革	/25
第三章 水资源管理：机制改革和有效执行	/37
第四章 森林资源经营管理——社区林业的探索	/47
第五章 土地荒漠化——导入社会力量，推进可持续荒漠化防治	/58
第六章 走向综合的生物多样性保护	/68
第七章 中国自然保护区建设——从数量扩展到质量提升的挑战	/78
第二篇 经济和技术	/87
第八章 土地利用：深化改革势在必行	/89
第九章 可持续消费与生产：发展模式和生活方式的变革	/100
第十章 实现可持续工业——工业绿色转型	/111
第十一章 绿色财政和可持续金融——调动资金以撬动绿色经济转型	/122
第十二章 环境友好技术转移：政府与市场应各司其职	/133
第三篇 环境污染治理	/145
第十三章 应对中国大气污染应解决三大制度障碍	/147
第十四章 城市固体废物——变革从可持续废弃物综合管理层级入手	/161
第四篇 社会公平	/175
第十五章 消除贫困——持续努力中应增强社会各界的参与	/177
第十六章 环境领域公众参与的三条主线	/191
第十七章 国家能力建设和国际合作——制度改革是关键	/203

总论 旧的发展范式下的绿色经济

一、引言

2012年6月的环境与发展全球峰会(里约+20)似乎已经淡出我们的记忆。它呼吁“绿色经济”,但是所展示的可持续发展行动的决心远逊于20年前的里约大会。想想1992年第一次全球峰会,它的《里约宣言》和《21世纪议程》给人带来新鲜感与振奋……紧接着中国率先响应联合国号召公布了雄心勃勃的《中国21世纪议程》(1994年),还有中国第一家民间环保组织“自然之友”成立(1994),人们期待着一个新时代来临。

大约20年过去了。中国在推动可持续发展方向上做出了极大努力。^① 中国政府在有关环境方面的立法与机构组织建设方面的进步相当突出。国家投入也相当可观。中国政府侧重以试点与工程项目推动环境政策,在实施每一波的治理计划中,各级政府基本都能够实现操作性指标。例如,森林覆盖率由2000年的16.55%上升到2010年的20.36%。^② 相当多的企业在进行“经济增长方式转变”:新的战略(“清洁生产”、“循环经济”、“建立环境友好型与资源节约型社会”、“新型工业化”)在一些鼓励政策配合下轮番地试图推动技术与产品的绿色转型,也在一些方面取得了明显的进展。^③ 中国民众的环境意识大幅度上升,民间环境组织的发展远远超出了预想。

努力带来的成绩令人瞩目,但中国环境问题的严重性更加令人瞩目。几十年来环境在“保护中恶化”^④。例如20年前,保护环境倡导者大声呼吁“环境是个问

① 张玉林. 四十年环保经历:在保护中恶化. 绿叶, 2012, (5): 40.

题”，而今天许多市民在为“新鲜的空气、水与食物”而忧心——狼真的来了！中国环境总态势是：某些类型的环境问题和部分区域的生态环境得以解决和好转，但整体恶化没有扭转。注意，这里还有污染的扩散转移，以及人群享有环境质量的两极分化趋势。中国已经是温室气体排放量最大国家，而且比重还在增加，其资源消耗量极大地影响着世界资源市场。

这是一个不成功与成功交错的局面，一个忧大于喜的态势。“可持续发展”远比20年之前想象的艰难：共同的未来需要人类同舟共济，但是很大程度仍然是国际政治逻辑下的博弈策略支配着国家行动，仍然是局部的短期利益支配着大部分决策。在可持续发展问题上，人类表现出太多的两面性、机会主义、自我矛盾性，以及作为一个整体的无所作为，这些现象也许可以归结为今天的时代特征。这就是：人类需要改变发展范式的征兆不断显现，但是还不足迫使多数人放弃现有的生存与发展方式。

环境部门常面临一种窘境：他们手中可操作的手段不足以解决问题，而能够解决问题的做法无可操作性（但是又活跃地存在于理论和话语中）。这或许是“在旧的发展范式下保护环境”的特点：因为旧的、也即现行的发展范式是“经济硬道理，环境软道理”，故可被允许的（即“可操作的”）做法都是经过这个原则的筛选后剩下的，难怪它们常常不能解决问题。

绿色行动的倡导者对于身心处于两种发展范式之间的感受更为深切：他们必须与经济部门对话以便找到共识、发现“双赢”（环境与增长）的机会等，否则一事无成；但同时又担忧这种“现实主义策略”并不能扭转环境的恶化。他们难免自问：自己是否正在做一道“无解”的算题？做无用之功？梁从诫先生曾坦言自己“知其不可而为之”的心态。的确，这些“积极的悲观主义者”败多胜少，但屡败屡战^①。我们是否要承认这就是我们的选择必有的常态？一种独享的境界——不断考验我们的意志与智慧？而我们自己能否保持一种“可望而且可及的清新的精神境界”（梁从诫）呢？

“旧的范式下的绿色经济”——本文想以这样的视角审视这些问题或思绪。实际上，环境保护倡导者们的实践已经显示了部分答案。

^① 杨东平：共同走过十年，引自梁从诫、康雪：《走向绿色文明》，百花文艺出版社，2004年，第2页。

二、充分发掘旧的发展范式下的绿色潜力

1. 旧的发展范式存在的理由与力量

一般而言,在旧的发展范式还能够支持相当多的人们生活水平提升的时候,在其技术经济改善环境的潜力还没有被穷尽的时候,在其余国家没有实质性放弃它的时候,一个国家是很难改变发展范式的。

发展范式决定着人们对与自然关系、对什么是幸福等问题的思维模式,它是历史的产物。我们承认正是经济增长给数目庞大的人口带来了现代化生活。而中国的增长还给世界上更加均衡的财富分配格局带来了希望。这对于未来世界的和平与和谐具有不可替代的贡献。我们也看到经济实力是绿色新技术及其推广成为可能的条件,而它又是一个积累的过程,不是可以任意选择的。

发展范式又受到国际关系的深刻影响。全世界环境力量都在要求、支持和赞扬中国转变增长方式的努力,但是经济全球化的力量不完全是这样,因为它是以资本的利润为转移的。中国经济增长得益于经济全球化,也使许多国家的经济得益。但是发展中国家的技术、经济结构在不同程度上正是在世界资本流动过程中形成甚至被锁定的。你中有我、我中有你——有一些环境问题看起来是国内的,其实它也是这只有时看不见的经济全球化之手的作品。看看中国新一代势不可挡的消费主义大潮,即使某些群体、甚至某个国家希望更加独立地引导消费方式与技术选择,它是否抗得住全球市场力量的内外夹击呢?很难设想在发达国家根本不触动自己的消费模式的情况下发展中国家能够独自地自我改变很多。

2. 今日倡导的绿色经济基本上是现行发展范式下可行的政策

“里约+20”大会把“可持续发展和消除贫困背景下的绿色经济”作为大会的两个主题之一。在“迈向绿色经济”(UNEP 报告)中,绿色经济被视为全球经济增长方式的绿色转型,因而是世界实现可持续发展目标的必经途径。绿色经济更加认可自然资本的价值并对自然资本进行投资,它将保护小农户、穷人的生存环境与缓解贫困联系起来,它要实现更可持续的城市生活和低碳交通。报告还强调从长期来看绿色经济不仅可保持和恢复自然资本而且其增长快于褐色经济。绿色经济政策的要旨是调动各国公司与企业家的积极性,使之超越短期的、狭隘的分析成本-利益的眼光,在投资绿色新经济中寻求发展。

3. 在旧的发展范式下,中国还有极大的潜力有待挖掘

我国的“转变经济发展方式”战略与本文所说的“发展范式的转变”有关但还不同:前者基本上以增长为刚性,而后者以环境底线为刚性。但是这种温和的绿色

经济转型还有很长的路可走,因为还有极大的潜力。对外潜力主要存在于增加经济整体的自主能力,减少我国劳动成果与自然环境-资源被过于廉价地输出。对内,这主要存在于克服制度障碍。重要的是要为绿色经济创造更有利的制度基础(即使不完全脱离旧发展范式)。其具体要点是:

① 调整政府、企业与社会团体三者关系,使之有利于绿色经济。要使政府的功能更加有效,需要加大对作为管理者的政府的规范与制约,增大对作为监督者的“第三方”主体的监督权的保障。尽早形成一个平衡而又充满活力的格局:政府尽责于履行环保职能和维护健康的市场竞争环境,企业安心于合法经营并不断提高其生产和经营的环境绩效,社会“第三方”主体依法对政府环保履职和企业的守法进行有效的监督与制约^①。

② 进一步发挥人代会等权力机构的作用,改变“部门立法”的陋习,从而为实现“全局指挥局部”建立法律基础。这是减少来自上层部门之间“扯小皮误大事”痼疾的条件。

③ 进行财政体制改革,规范中央与地方经济关系,减弱地方政府投资增长的冲动,规范其支配资源环境的行为。

④ 提高政府统筹整体的战略决策能力。中央政府统筹发展的能力优势不是应当减少,而是应当加强。这又必须依靠真正独立的、多元的、坚持从全社会的长远利益为出发点的研究、评估与监测机构。重大决策过程进一步科学化、民主化。还需要使用对绿色经济考核的新方法。特别是以有效的问责制追究与严惩急功近利、坑害子孙以获取政绩者。

⑤ 鼓励与保护企业的公平竞争。污染严重企业之所以得以生存,与市场经济还远远没有规范、缺乏公平竞争环境、违法成本过低有极大关系。这种“劣币驱除良币”的现象不利于那些靠创新与管理在市场上竞争的企业,污染了中国绿色公司成长的土壤。

⑥ 改变环境政策制定与推行由政府包办的单一方式,扩大社会监督与公众参与的空间。以尊重和保障公民环境权利为基础,鼓励民众和社会组织(包括环境NGO)更积极地参与到规划决策、环境立法、污染监督、生态保护的行动中。

① 王曦. 提升“环保法”的功能,为环保事业主体有效互动提供法律保障. 绿叶,2011,(8): 53.