

中国环境 宏观战略研究

主要环境领域保护战略卷

上

中国工程院 编
环境保护部

中国环境科学出版社

中国环境宏观战略研究 主要环境领域保护战略卷

(上)

中国工程院
环境保护部 编

中国环境科学出版社·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国环境宏观战略研究. 主要环境领域保护战略卷/中国工程院, 环境保护部编. —北京: 中国环境科学出版社, 2010.6
ISBN 978-7-5111-0299-7

I. ①中… II. ①中… ②环… III. ①环境保护—发展战略—研究—中国 IV. ①X-012

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 106341 号

责任编辑 季苏园 李恩军 曲 婷
责任校对 扣志红
封面设计 玄石至上

出版发行 中国环境科学出版社
(100062 北京东城区广渠门内大街 16 号)
网 址: <http://www.cesp.com.cn>
联系电话: 010-67112765 (总编室)
发行热线: 010-67125803, 010-67113405 (传真)

印 刷 北京市联华印刷厂
经 销 各地新华书店
版 次 2011 年 1 月第 1 版
印 次 2011 年 1 月第 1 次印刷
开 本 880×1230 1/16
印 张 79 插页 8
字 数 1500 千字
定 价 260.00 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



李克强副总理出席会议



2007年5月11日，曾培炎副总理出席中国环境宏观战略研究启动会



2007年11月5日，徐匡迪副主席听取中国环境宏观战略研究工作进展情况汇报



2010年12月20日，李克强副总理参观中国环境宏观战略研究成果展示



2010年12月20日，李克强副总理参观中国环境宏观战略研究成果展示



2009年7月21日，李克强副总理出席环境宏观战略研究座谈会



2007年5月11日，曾培炎副总理出席环境宏观战略研究启动会



2007年5月11日，召开中国环境宏观战略研究启动会



2009年2月4日，召开领导小组联络员会议



2007年5月11日，召开环境宏观战略研究领导小组第一次会议



2009年3月16日，召开中国环境宏观战略研究领导小组第二次会议



中国环境宏观战略研究成果应用座谈会

中国环境宏观战略研究成果应用座谈会

序 言

徐匡迪

党的十六大以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央提出以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观，这是马克思主义中国化的最新成果，是统领我国经济社会发展的最高纲领和重大战略思想。党的十七大明确将生态文明建设作为实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求，十七届四中全会进一步将生态文明建设提升到与政治建设、经济建设、社会建设、文化建设并列的高度，作为建设中国特色社会主义伟大事业总体布局中的重要内容，为我国可持续发展指明了方向。这些重大决策都要求我们对环境保护做出宏观上的综合分析和战略部署。

一、在资源环境方面我国经济社会发展面临巨大挑战又充满希望

1. 我国经济社会发展取得巨大成就

改革开放以来，我国经济社会发展取得了举世瞩目的成就，综合国力显著增强，国家发展面貌日新月异，经济总量已经位居世界前列，社会主义市场经济体制逐步完善，科学决策、民主决策、依法决策的水平不断提高，引领科学发展的体制机制开始形成，党的建设全面加强，亿万人民分享了改革开放带来的发展成果。通过实施科教兴国战略、人才强国战略，努力建设创新型国家，极大地激发了我国人民实现中华民族伟大复兴的爱国热情。同时，坚持资源节约和环境保护的基本国策，实施可持续发展战略，在积极探索符合国情的经济发展和环境保护道路方面也取得了积极进

展，积累了有益的经验。

2. 我国经济社会发展面临着巨大挑战

我国经济社会发展也面临着很大的挑战，特别是在资源环境方面，形势还相当严峻。一些地方将发展单纯归结为物质产品的积累，偏重于物质财富的增长，以牺牲环境换取经济发展。胡锦涛总书记在十七大报告中指出，我国在经济增长中资源环境代价过大。在发展方式上，产业结构不合理，经济增长方式粗放，能源资源消耗比较高。在消费方式上，一些超前、奢侈、过度 and 浪费性消费等不可持续的消费行为还比较盛行，全社会的资源节约、环境友好意识有待加强。在体制机制方面，长期以来部门封锁、地方保护主义等顽疾仍然不同程度存在，在一些地方甚至严重影响国家发展大局和整体利益。个别地方政府甚至成为企业环境违法行为的保护伞，一些地方“以权代法”、“以言代法”的现象时有发生。我国人口众多、资源相对不足、环境容量有限，又处在工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化加速发展的历史进程中，资源环境面临的压力比世界上任何国家都大，资源环境问题比任何国家都要突出，解决起来也比任何国家都要困难。

3. 我国在应对环境资源挑战方面也充满了希望

面对这些挑战，党和国家采取了坚决的措施，提出了以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观，不断加大经济结构战略性调整力度，努力转变发展方式，从源头上减少污染，避免不必要的事后治理；坚持依法治国，加快建设社会主义法治国家，使环境保护法制建设不断推进；不断完善社会主义市场经济体制，运用经济手段和市场机制解决环境问题，出台了一批有利于节约资源保护环境的环境经济政策；随着国家经济实力不断增强，对环境保护的投入和经济支持力度显著增强，环境保护机构规格不断提升，资源节约、环境保护观念逐步成为社会共识，各地已经涌现出许多经济与环境保护协调发展的典型；积极应对全球性环境问题挑战，呵护人类共同家园，以和平发展为核心，推动国际环保合作，建设和谐世界。

二、推进经济发展与环境保护相协调，努力建设生态文明

1. 人类社会发展史就是一部文明进化的历史

每一种人类文明都代表着不同特征的社会生产能力和生产方式，反映了不同的人与自然和人与人的关系状态。人类迄今为止经历了原始文明、农业文明和工业文明，正迈向生态文明。原始文明时期是人类崇拜自然、敬畏自然的早期文明阶段。农业文明时期人类对自然敬畏的成分渐渐消失，驾驭自然的能力逐步增强。这个阶段人类改造自然、占有自然的盲目性和随意性的后果已经开始显现。从世界范围看，尼罗河、底格里斯和幼发拉底河、印度河和恒河流域的人类文明也都曾因生态环境良好而兴旺，随生态环境恶化而衰败。我国古代楼兰王国的迁都，宋朝时期北方游牧民族不断向南侵袭，也与当时自然环境的异常改变有着千丝万缕的关系。作为西方启蒙运动孕育的产物，发源于西欧并源源不断地向世界其他地方扩展的工业文明是一种无视自然、主宰自然、征服自然的文明形态。20 世纪中叶开始，人类社会进入一个大变革的时期。人类的工业文明达到它的鼎盛时期，而与工业文明成就相伴随的是，环境污染和生态破坏第一次成为全球性问题全面凸显出来。犹如农业文明替代原始文明、工业文明替代农业文明一样，以一种新的生产能力和生产方式为动力、以一种新的人与自然关系及其人与人的关系为核心、以解决工业文明所固有的环境与发展矛盾为目的的新的文明形态必然要登上人类历史的舞台，这就是生态文明，它代表了人类文明演替的发展方向。

2. 生态文明是人类道德伦理的新境界

生态文明是人类道德境界的提升，是人类新的责任担当。世界是一个“人—社会—自然”复合生态系统，是一个活的有机整体。只有尊重和维护自然，保持“人—社会—自然”复合生态系统平衡，人类社会才能更加和谐，才能实现真正意义上的可持续发展。

生态文明作为一种新的社会形态，在精神层次上，要转变价值观牢固树立生态文明观念；在制度层次上，要确立公正平等的社会关系和制度；在发展层次上，要变革生产方式和生活方式，发展低碳经济、绿色经济、循环经

济和简朴的绿色生活方式，建设人与自然和谐的可持续发展的绿色社会。

党的十七大提出建设生态文明的新要求，这是我们党第一次把它作为一项战略任务明确提出来，为进一步提高我们党的执政能力开辟了新的领域，为有效推进国家可持续发展带来了机遇，为全社会节约资源、保护环境提供了理论和价值观基础。

3. 建设生态文明的关键是要转变经济增长方式

建设生态文明的本质是要协调经济发展与环境保护的关系。在处理经济发展与环境保护的关系问题上，有几种观点，一是主张走“先污染、后治理”的老路，认为只有在经济增长的基础上，才能有资金投入到环境治理和保护中去，实际上，这种观点是不正确的，先污染后治理的成本代价大，得不偿失。二是主张为了保护环境而停止发展经济，这是因噎废食的认识，没有从整体上认清我们党和国家所处的历史方位。三是一些地方说一套做一套，心怀单纯追求经济增长的内在冲动，仍然认同“边污染、边治理”的做法，没有真正认识经济与环境关系的本质，实际上是把环境保护摆在了经济增长的对立面。

环境问题说到底是发展问题。在社会主义初级阶段，发展是执政兴国的第一要务，中国一切问题的解决，从根本上讲都要靠发展。要聚精会神搞建设、一心一意谋发展，必须紧紧抓住 21 世纪头 20 年的重要战略机遇期，推动又好又快发展。环境问题是发展中产生的，也应当在发展中解决。著名的库兹涅茨曲线反映了经济增长与环境状况之间的关系，是一条倒“U”型曲线。就是说在人均国内生产总值（GDP）比较低时，环境污染程度较轻，随着经济发展、工业化进程、人均收入的增加，环境污染由低趋高，环境恶化程度随经济的增长而加剧，到人均 8 000~10 000 美元时达到顶点，过了这个顶点，随着人均收入的进一步增加，环境污染又由高趋低，环境污染程度逐渐减缓，大概在人均 20 000 美元时，人们生活比较富裕，环境质量逐渐得到改善。中国走不通这样的道路，我们必须“穿越”环境高山，在我国人均还达不到发达国家那么高的时候就开始改善环境，这就需要我们优化经济

增长模式，走新型工业化道路，在发展中保护环境，在保护中推动发展，推进经济发展与环境保护相协调，努力实现清洁发展、节约发展、安全发展和可持续发展。

三、中国环境宏观战略研究要继续深化

我国环境问题的成因非常复杂，与经济、社会、政治、文化、科技、国际等息息相关，这些因素又相互交叉、相互影响，因此，解决我国环境问题就事论事是行不通的，必须从宏观和战略层面加强研究，为此，2007年，经国务院批准，中国工程院和原国家环保总局牵头，组织开展了中国环境宏观战略研究。

国务院对开展中国环境宏观战略研究高度重视。2007年2月，温家宝总理、曾培炎副总理批准开展中国环境宏观战略研究，并做了重要批示。2007年5月，曾培炎副总理参加了环境宏观战略研究启动会并讲话，为宏观战略研究指明了方向。2009年7月，李克强副总理听取了环境宏观战略研究汇报，指出环境问题是最大的民生问题之一，要注重统筹国际国内两个大局，把保护环境与调整结构有机结合起来。

中国环境宏观战略研究是一项总结过去、指导现在、谋划未来的重大工程，涉及多部门、多学科，层次高、综合性强，时间跨度大，研究任务重，质量要求高。为了做好研究，成立了包括全国人大、全国政协及国务院17个部门为成员的项目领导小组，设立了4个课题组和29个专题组，动员了环保、工程、科技、经济、社会、贸易、法律、能源、外交等领域的50多名院士、数百位专家学者和研究人员参与研究，另有7个省区也开展了本地的环境战略研究。项目领导小组召开了两次会议，中国工程院和环境保护部党组分别听取了汇报，项目办公室先后组织召开了各类会议数十次，对研究中的重点、难点和关键性问题反复研讨。在4个课题、29个专题研究成果的基础上，又起草了给国务院的“汇报要点”稿和综合报告，这些工作保障了中国环境宏观战略研究层次高、质量好、成果丰硕。

中国环境宏观战略研究取得了丰硕成果。今天的研究成果是在当前我国经济社会条件和国际背景下取得的，是对 30 年环保发展历程的回顾与总结，是对环境战略的阶段性升华与展望。发展无止境，认识无止境，研究无止境。随着实践的发展和认识的提高，环境宏观战略研究不能永远停留在一个固定的水平上，还需要进行不断的探讨，需要进一步拓展研究的深度和广度。在一个永无止境的探讨过程中，不断把环境宏观战略研究引向与时俱进的新境界。

在中国环境宏观战略研究工作结束之际，我对为这项研究付出辛勤劳动的各位院士、有关专家和工作人员，对积极参与并大力支持此次战略研究工作的有关部门表示衷心的感谢！