



2017年主题出版重点出版物

国家出版基金项目

NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

复兴之路

中国改革开放40年回顾与展望丛书

绿色抉择

中国环保体制改革与绿色发展40年

李晓西◎编著

SPM

南方出版传媒
广东经济出版社





国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

“十三五”国家重点图书出版规划项目
2017年主题出版重点出版物

复兴之路

中国改革开放40年回顾与展望丛书

绿色抉择

中国环保体制改革与绿色发展40年

李晓西◎主编

SPM

南方出版传媒

广东人民出版社

— 广州 —

复兴之路

图书在版编目 (CIP) 数据

绿色抉择：中国环保体制改革与绿色发展 40 年/ 李晓西编著.
—广州：广东经济出版社，2017.9
ISBN 978 - 7 - 5454 - 5825 - 1

I. ①绿… II. ①李… III. ①环境保护 - 体制改革 - 研究 - 中国
IV. ①X - 12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 237693 号

出版人：姚丹林
责任编辑：易伦 高文彪
责任技编：许伟斌

Lüse Jueze

Zhongguo Huanbao Tizhi Gaige Yu Lüse Fazhan 40 Nian

出版发行	广东经济出版社 (广州市环市东路水荫路 11 号 11 ~ 12 楼)
经销	全国新华书店
印刷	中华商务联合印刷 (广东) 有限公司 (深圳市龙岗区平湖镇春湖工业区中商大厦)
开本	787 毫米 × 1092 毫米 1/16
印张	37 2 插页
字数	575 000 字
版次	2017 年 9 月第 1 版
印次	2017 年 9 月第 1 次
书号	ISBN 978 - 7 - 5454 - 5825 - 1
定价	98.00 元

如发现印装质量问题，影响阅读，请与承印厂联系调换。

发行部地址：广州市环市东路水荫路 11 号 11 楼

电话：(020) 38306055 37601950 邮政编码：510075

邮购地址：广州市环市东路水荫路 11 号 11 楼

电话：(020) 37601980 营销网址：<http://www.gebook.com>

广东经济出版社新浪官方微博：<http://e.weibo.com/gebook>

广东经济出版社常年法律顾问：何剑桥律师

· 版权所有 翻印必究 ·

复兴之路——中国改革开放40年回顾与展望丛书

编 委 会

EDITORIAL BOARD

| 编委会主任 |

魏礼群

| 编委会副主任 |

张卓元 迟福林

| 编 委 |

(按姓氏汉语拼音排序)

蔡 武 曹远征 常修泽

迟福林 贾 康 李晓西

隆国强 宋洪远 宋晓梧

王 珺 魏礼群 张卓元

郑新立

总 序

P R E F A C E

坚定不移推进改革开放 实现中华民族伟大复兴

实现中华民族伟大复兴，是中华民族近代以来最伟大的梦想。这个梦想，凝聚了几代中国人的夙愿，体现了中华民族和中国人民的整体利益，是每一个中华儿女的共同期盼。为了实现中华民族伟大复兴的中国梦，中国共产党人进行了长期不懈的奋斗和极为艰辛的探索。经过深刻总结历史经验，科学认识中国国情，顺应时代发展潮流，终于找到了一条正确道路。这条道路，就是中国特色社会主义道路，而改革开放则是中国特色社会主义道路最鲜明的特征。

1978年底，中国共产党召开具有重大历史意义的十一届三中全会，开启了改革开放的伟大征程。改革开放是我们党在新的时代条件下带领人民进行的新的伟大革命，目的就是要解放和发展生产力，加快推进国家现代化；就是要推动我国社会主义制度的自我完善和发展，赋予社会主义新的生机活力；就是要在坚持和发展中国特色社会主义的伟大事业中，实现国家富强、人民幸福、民族振兴。回顾改革开放的历史进程，我们党和人民锐意推进改革，从农村到城市、从经济领域到其他各个领域，成功实现了从高度集中的计划经济体制到充满活力的社会主义市场经济体

制的伟大历史性转变；我们不断扩大对外开放，从建立经济特区到开放沿海、沿江、沿边、内陆地区，再到加入世界贸易组织、主动参与经济全球化和提出“一带一路”倡议，从大规模“引进来”到大踏步“走出去”，成功实现了从封闭半封闭到全方位开放的伟大历史性转变。我们在深化经济体制改革的同时，不断深化政治体制、行政体制、文化体制、社会体制、生态文明体制改革和党的建设制度改革，在推进国家治理体系和治理能力现代化方面不断迈出新的步伐。

改革开放以来，我国经济社会发展创造了人类史上的伟大奇迹，经济总量连续跃上几个大台阶，综合国力大幅提升，全国人民总体上过上小康生活，城乡面貌焕然一新。同时，我国政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设等各领域各方面都取得了举世公认的巨大成就，中国的国际地位越来越高，影响力越来越大。现在，我们比历史上任何时期都更接近中华民族伟大复兴的目标。实践充分证明，改革开放是当代中国一切发展进步的动力之源，是全国人民大踏步赶上时代潮流的重要法宝，是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路，是实现国家现代化和中华民族伟大复兴中国梦的关键抉择。

习近平总书记指出：“改革开放只有进行时，没有完成时。没有改革开放，就没有中国的今天，也就没有中国的明天。”这是对我国改革开放以来走过道路的深刻总结，也是实现未来更加美好目标的根本遵循。无论过去、现在和将来，坚持和发展中国特色社会主义都必须坚定不移地依靠改革开放。具有重大历史意义的中国共产党第十九次全国代表大会即将隆重召开，这是在全面建成小康社会决胜阶段召开的一次十分重要的大会。当前，我国不仅处于全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的决胜阶段，还处于为实现第二个百年奋斗目标，即建成社会主义现代化强国奠定基础的关键时期。我们必须按照习近平总书记治国理政新理念新思想新战略，在已经取得历史性成就的基础上，不忘初心，继往开来，坚定不移地推进改革开放的伟大事业，为我国未来发展开辟更为广阔的前景，继续沿着中华民族伟大复兴的康庄大道奋勇前进。

2018年，我国将迎来改革开放40周年。为此，广东经济出版社、中国（海南）改革发展研究院联袂策划并组织出版“复兴之路——中国改革开放40年回顾

与展望丛书”，献礼党的十九大，献礼我国改革开放 40 周年。这套丛书共 13 本，分别针对行政体制改革、计划投资体制改革、现代市场体系建设、所有制结构改革、农村改革、财税体制改革、金融体制改革、对外开放、社会体制改革、文化体制改革、环保体制改革等重点领域，从不同角度客观记录我国改革开放 40 年的历史进程，并展望改革开放的未来趋势。

这套丛书的主编和作者大多是相关领域知名的专家学者，也是我国改革开放的亲历者、见证者，这套丛书集结了他们长期亲历和研究我国改革开放的重要成果，凝聚了他们对改革开放伟大事业的一腔热情。广东经济出版社对这套丛书的出版给予了全力支持；作为以直谏中国改革为己任的改革智库，中国（海南）改革发展研究院为此书的策划、出版作出了重要贡献。作为编委会主任，我对为这套丛书付出艰辛努力的各位编委会成员、作者，对出版社的领导、编辑表示由衷的感谢！

这套丛书跨越多个领域，力图客观地反映改革开放伟大历程中的理论探索与实践经验，意义重大且任务艰巨，难免有不足之处，欢迎读者批评指正。

魏礼群

2017 年 7 月

前 言

中国改革开放 40 年来，社会经济发展取得了伟大成就，在党的十九大召开之前，魏礼群主任和迟福林院长组织编写关于改革开放 40 年回顾与展望的一套丛书，非常有意义。2015 年底，承蒙二位老领导盛情相邀，我承担了本丛中关于环境保护与绿色发展的一本论著。此时，也正是我承担的国家自然科学基金重点项目《中国经济绿色发展的评价体系、实现路径与政策研究》（项目批准号：71333001）将要提炼和汇编成果的收官之际。历史为现实服务，回顾旨在创新。在一年半时间集中精力完成本书的时候，仿佛也在完成着国家自然科学基金重点项目。两书主题，关系密切，各有重点，写作时颇有交叉进行、相互充实的感觉。

恩格斯在《劳动在从猿到人转变过程中的作用》一文中对人与自然的关系有非常精辟的论述，他说：“一句话，动物仅仅利用外部自然界，单纯地以自己的存在来使自然界改变；而人则通过他所作出的改变来使自然界为自己的目的服务，来支配自然界。”紧接着，恩格斯深刻指出：“但是我们不要过分陶醉于我们对自然界的胜利。对于每一次这样的胜利，自然界都报复了我们。每一次胜利，在第一步都确实取得了我们预期的结果，但是在第二步和第三步却有了完全不同的、出乎预料的影响，常常把第一个结果又取消了。美索不达米亚、希腊、小亚细亚以及其他各地的居民，为了想得到耕地，把森林都砍完了，但是他们梦想不到，这些地方今天竟因此成为荒芜不毛之地，因为他们使这些地方失去了森林，也失去了积聚和贮存水分的中心。阿尔卑斯山的意大利人，在山南坡砍光了在北坡被十分细心地保护的松林，他们没有预料到，这样一来，他们把他们区域里的高山畜牧业的基础给摧毁了；他们更没有预料到，他们这样做，竟使山泉在一年中的大部分时间内枯竭了，而在雨季又使更加凶猛的洪水倾泻到平原上。在欧洲传播栽种马铃薯的人，并不知道他们也把瘰癧症和多粉的块根一起传播过来了。因此我们必须时时记住：我们统治自然界，决不像征服者统治异民族一样，决不像站在自然界以外的人一样，相反地，我们连同我们的肉、血和头脑都是属于自然界，存在于自然界的；我们对自然

界的整个统治，是在于我们比其他一切动物强，能够认识和正确运用自然规律。”^①恩格斯深刻揭示了人类与自然的辩证依存关系。

40年来，在改革开放引领下，我国经济实力、综合国力显著增强，经济社会结构明显改善，人民生活从解决温饱发展到总体小康，国际影响力大幅度提升，伟大成绩举世瞩目。但是，新的社会主义市场经济体制仍待完善，经济发展的高投入格局急需扭转，环境与生态文明需要我们这一代人用生命来维护。如果我们把水和空气都污染了，把大地挖得千疮百孔，把自然资源都消耗完了，把可爱的生物捕捉滥伐无踪影了，我们的后代如何继续生存与发展？为了未来，为了子孙后代，我们必须让发展模式变成绿色的，把生活方式变成绿色的。绿色经济与传统经济的根本区别在于，不再是破坏生态、大量消耗能源与资源的唯GDP经济，而是以维护人类生存环境、合理保护资源与能源、有益于人体健康为特征的可持续发展经济。

党的十八大标志着党和国家走向新阶段。面临深刻变化的时代，迫切需要在改革与发展的总体战略上有创新和突破。建设生态文明与环保体制的现代化管理制度，把绿色发展作为国家的战略与发展理念，对我们和我们的后代都太重要了。

本书回顾了从党的十一届三中全会至今近40年时间里，在改革开放的推动下，环境保护理念与体制是如何一步步发展与完善的。当然，也具体分析了环境、资源、生态如何一步步恶化，如何在保护下仍然被污染。环保体制改革与绿色经济国际合作是同时进行与互动影响的。环境保护在改革开放后，一步步形成了规范的管理体制，也形成了国际合作的机制。因此，本书既突出改革的作用，也突出开放的意义。全书共有五篇。第一篇分析1978—1992年这段改革开放的关键时期，中国从“以阶级斗争为中心”走上“以经济发展为中心”后，经济发展与环境保护的矛盾如何显现，又如何通过推进中国环境管理体制的进步而协调解决。第二篇主要分析环境问题与经济发展阶段的关系、经济体制改革和环境可持续发展的相互影响。时间跨度是1992—2012年。第三篇重点介绍党的十八大后，中央如何从国家管理现代化的高度，深化环保体制改革，使环保管理与绿色发展战略更紧密结合，绿色产业与绿色金融在国际绿色经济潮流的推动下快速发展。第四篇是对国内外绿色发展及环保合作的前景分析，力求解读联合国《2030年，可持续发展议程》的意义、实现途径及中国的落实方案，分析了与国际绿色经济合作发展的路线图。第五篇借力生态文明建设的战略，展望未来改革方向，立足“天地水林”，对环境、

^① 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社，1972年版，第517—518页。

资源、生态管理体制的创新进行了探索。附录中的“环境保护大事记”为本书提供了客观基础。这里特别要说明的是，以上是从经济体制改革的大事件作的分类，力求突出环保体制与整体经济体制在改革开放中的协调发展。如果严格按照重大环境事件、重要环保决策、重点环保行动等典型因素来划分，我国环境保护的成长与完善历程大体应分为以下三个阶段：点源治理、制度建设阶段（1973—1993年），流域整治、强化执法阶段（1994—2004年）和全防全控、优化增长阶段（2005年至今）。

中国环境保护事业经历了几代人的艰苦奋斗，从无到有，逐步发展，取得了显著成就，这里谨向所有为中国环境保护事业作出贡献的人士表示深深的敬意。本书中列举引用了一些从事环保事业的领导与专家的观点与案例，从这些宝贵的观点中受益很大。环保部原总工程师杨朝飞先生认真审阅了本书前两篇，提出了极为宝贵和具体的修改意见；环保部毛玉如处长编纂了环保大事记，提供了环保事业发展的历史轨迹。在此对二位环保专家的指点与支持，表示诚挚的谢意。

还要感谢中国环境保护与发展国际合作委员会的关心与支持。作为中方委员，我从国内外权威的环境、社会、经济专家们的讲演及与他们的交流中学到了很多知识，提升了环境保护与发展的知识水平，开拓了绿色经济的国际视野，深化了对各国环境规划与政策的了解。特别是2016年12月国合会第5届第5次年会，在理论和实践的结合上，为我完成本书前景与展望提供了及时的定位和重要资料的支持。

我于2001年从国务院研究室调入北京师范大学，之后成立了经济与资源管理研究所，后改成院，一晃已经16年。在此期间，我首先主持翻译了诺贝尔经济学奖得主K. J. 阿罗总主编的《经济学手册》中3卷本的《自然资源与能源手册》，较系统地接触了资源学科的前沿知识。提出绿色发展并开始较深入地研究，则是在2009年学校成立了可持续发展985基地并聘请我担任主任后的事了。2010年，我主持完成并出版了国内第一本《中国绿色发展指数报告——区域比较》，现在已出版了7本。这些年，围绕资源、环境与生态，围绕绿色发展，我在国内外作过不少调研，发表了不少论文与著作。这些研究，为我本次参加丛书关于绿色发展与环保体制建设课题，提供了相当重要的基础。但这里更想表达的是：虽然曾作了很大努力，但仍有不准确甚至错误的引用与论述，希望专家和读者不吝指教。

最后，请让我引一段13年前即2004年在参加亚太环境记协第十六次代表大会上的发言。会上我非常感慨地说：“环保——是人对造物主的敬意！环保——是使时空永续、地球年青的伟大事业！环保——是我们对先辈的尊重和对后代的关爱！”

环保——是提高生活质量的理论，是经济学家对人类本性的引导、对优良生存环境的怀念！环境保护者——是人类永恒利益的卫士！经济可持续发展成本，是环保工作任重道远的预警！让我们为此贡献点微薄力量！”今天，在纪念改革开放 40 周年之际，让我再用这段话来表达我内心深处多年的环保或说绿色情结！



2017 年 3 月 4 日于北京



前 言 / 1

第一篇 以经济发展为中心时期的
环保体制改革（1978—1992 年）

第一章 1978 年中国走上以经济发展为中心的新时期 / 3

第一节 党的十一届三中全会召开 / 3

第二节 1949—1978 年中国环境问题与保护工作的起步 / 6

第三节 党和国家领导人对环境保护工作的高度重视 / 9

专栏：中央领导同志在第一次全国环境保护大会上的讲话 / 15

第二章 经济发展与环境保护矛盾的显现与思考 / 18

第一节 经济增长对环境影响的全球环视 / 18

专栏：可持续发展理念早期的探索过程 / 21

第二节 1978—1992 年中国经济增长对环境影响的分析与评价 / 27

第三节 绿色经济相关理论的研究 / 43

第三章 在改革开放中实现中国环境管理体制的进步 / 49

第一节 环境管理与改革开放 / 50

第二节 1978—1992 年期间环境保护法律与战略的制定 / 53

专栏：环境管理的“八项制度” / 58

- 第三节 1978—1992年期间环境管理机构与政策的完善 / 59
- 第四节 国际社会与中国环境管理进展的双向推动与促进 / 63
- 专栏：北京宣言（Beijing Declaration） / 68

第二篇 环境保护与绿色发展： 制度、阶段、国际的影响（1992—2012年）

第四章 社会主义市场经济下的环境保护与绿色发展 / 73

- 第一节 社会主义市场经济模式的确立 / 73
- 专栏：曲格平局长谈社会主义市场经济下的环境管理 / 78
- 第二节 重化工业高速增长给环境保护带来巨大压力 / 81
- 第三节 环境保护法律、战略与机构的加强 / 85
- 第四节 环境保护政策体系与措施实施 / 91
- 第五节 科学发展观对环境保护与绿色发展的重大意义 / 98
- 专栏：与国家环保局局长座谈中国环境保护形势与政策 / 103

第五章 绿色发展：经济发展阶段的背景及影响 / 105

- 第一节 借鉴国际经济学界经济发展阶段理论进行综合评价的国际比较 / 106
- 第二节 中国经济发展处于工业化中期 / 112
- 专栏：经济发展要有全成本概念 / 123
- 第三节 中国经济发展处于城市化中期 / 125
- 第四节 正确看待与利用我国战略性资源 / 135
- 专栏：简介环境保护部环境规划院“中国环境规划与政策” / 145

第六章 绿色发展：国际进展与合作 / 147

- 第一节 绿色经济与绿色新政 / 148
- 专栏：“里约+5”会议和“里约+10”会议 / 157

- 第二节 全球气候变化——资源和环境新挑战 / 158
- 第三节 中国与世界应对气候变化、推进绿色发展的合作 / 164
- 第四节 国外学术界在绿色发展理论上的成果 / 170
- 专栏：诺贝尔奖得主 K. J. 阿罗总主编的 44 卷本《经济学手册》中的
《自然资源与能源经济学手册》(Handbook of Natural Resource and
Energy Economics) / 177

第七章 我国绿色发展区域评价 / 179

- 第一节 我国绿色发展测度研究的述评 / 179
- 专栏：联合国环境与发展综合核算体系 (System of Integrated Environmental and Economic Accounting, SEEA) / 187
- 第二节 中国区域绿色发展指数的编制 / 189
- 第三节 我国省际绿色发展测度结果 (2008—2012 年) / 202
- 第四节 我国城市绿色发展测度结果 (2009—2012 年) / 209
- 专栏：环保部部长谈“十一五”环保工作 / 223

第三篇 深化环保体制改革：绿色发展 管理体制的现代化 (2012—2015 年)

第八章 绿色发展的制度保证——国家治理现代化 / 229

- 第一节 绿色发展、生态文明的国家治理 / 229
- 专栏：福建生态省建设的制度保障思考 / 237
- 第二节 完善国家生态治理体系和治理能力现代化的三大关系 / 238
- 专栏：以色列推动“绿色国会”项目建设的考察及启示 / 245
- 第三节 理顺各级政府之间、同级政府各部门之间的关系是关键 / 249
- 专栏：《绿色经济：联合国视野中的理论、方法与案例》简介 / 253

第九章 在深化体制改革中促进绿色产业发展 / 255

第一节 绿色产业发展的意义和政府责任 / 256

专栏：远大科技集团环保简史 / 264

第二节 传统工业绿色化 / 265

专栏：工信部《工业绿色发展规划（2016—2020年）》中的10项任务 / 270

专栏：中国工业节能减排发展蓝皮书 / 281

第三节 大力发展广义的绿色产业 / 283

专栏：对四川省绿色产业发展的建议 / 301

第四节 深化体制改革，促进能源产业绿色发展 / 306

专栏：绿色发展——2015年的回顾与新年展望 / 312

第十章 构建绿色金融体系，促进绿色发展 / 317

第一节 构建绿色金融体系的意义 / 317

专栏：绿色金融首入二十国集团峰会议题 / 326

第二节 我国绿色金融发展的主要领域 / 327

专栏：兴业银行——从绿色银行到绿色金融集团 / 340

第三节 绿色金融相关方行为规则分析 / 343

专栏：1981年以来我国出台的绿色金融相关文件 / 356

第四篇 创新环保管理体制实现2030年
可持续发展目标（目标与前景）

第十一章 实现可持续发展目标的前景展望 / 361

第一节 《2030年可持续发展议程》的意义 / 361

专栏：UNEP《全球环境展望（5）》报告 / 373

第二节 实现《2030年可持续发展议程》的途径 / 375

专栏：对全球123个国家绿色发展程度的测度 / 380

第三节 《中国落实 2030 年可持续发展议程国别方案》与“十三五”
规划 / 390

专栏：李克强在联合国主持 2030 年可持续发展议程主题座谈会 / 404

第十二章 推进经贸国际合作 激发可持续发展潜力 / 406

第一节 推进经贸国际合作的新起点 / 406

第二节 南南合作是《2030 年可持续发展议程》的重要组成
内容 / 415

第三节 “一带一路”：合作共赢建设清洁美丽世界 / 421

专栏：联合国工业发展组织（UNIDO）——促进包容可持续的
工业化 / 425

第五篇 借力生态文明建设创新环境、 资源、生态管理体制(展望未来)

第十三章 生态文明建设的意义、进展与挑战 / 431

第一节 意义与进展 / 431

第二节 挑战与管理创新 / 436

专栏：中国主要资源消耗和污染物排放在世界上的排位 / 439

第十四章 应对气候变化与大气污染的展望 / 442

第一节 全球关注气候变化问题 / 442

专栏：气候变化框架公约的《巴黎协定》 / 444

第二节 空气污染问题与气候变化问题同等重要 / 447

专栏：“网格化”监管与工业烟囱直接监管相结合 / 449

第三节 决策部门对大气污染治理的重视程度在不断提升 / 452

第四节 对“大气十条”实施效果的评估与分析 / 454

第五节 应对大气污染：主抓人类排放系统 / 456

专栏：“大气十条”简介 / 460

第十五章 土地污染及其治理的展望 / 464

第一节 全世界遇到的共同难题——土壤污染 / 464

第二节 我国土壤污染及现状 / 467

专栏：台湾新北市垃圾焚化处理调研与思考 / 470

第三节 决策部门对土壤污染治理的重视程度在不断提升 / 474

第四节 应对土壤污染：大地神圣 保修并举 / 477

专栏：“土十条”简介 / 480

第十六章 水体污染及其治理的展望 / 485

第一节 全世界的共同课题——水安全 / 486

第二节 我国水污染及现状 / 488

专栏：韩国首尔城市内河治理清溪川修复工程考察 / 490

第三节 决策部门对水污染治理的重视程度在不断提升 / 493

第四节 应对水污染：构建水安全体系 / 495

专栏：“水十条”简介 / 498

第十七章 森林与生物多样性的展望 / 502

第一节 全球关注森林与生物多样性 / 502

第二节 保护生物多样性与发展林业的进展与成效 / 505

第三节 保护生物多样性与发展林业的挑战与任务 / 507

第四节 森林与生物：法自然之道，守人类之本 / 511

专栏：环保部《全国生态保护“十三五”规划纲要》摘编 / 518

参考文献 / 522

环境保护大事记 / 539

后记 / 573