

# 中国21世纪议程

---

——中国21世纪人口、环境与发展白皮书

---

北京 1994



# 中国 21 世纪 议 程

——中国 21 世纪人口、环境与发展白皮书

1994 年 3 月 25 日国务院第 16 次常务会议讨论通过

中国环境科学出版社

北 京 1 9 9 4

---

(京)新登字 089 号

## 中国 21 世纪议程

——中国 21 世纪人口、环境与发展白皮书

\*

中国环境科学出版社出版  
北京崇文区北岗子街 8 号  
化学工业出版社印刷厂印刷  
新华书店总店科技发行所发行 各地新华书店经售

\*

1994 年 5 月第一版 开本 787×1092 1/16  
1994 年 7 月第二次印刷 印张 12 1/2  
印数 10001—20000(精、平) 字数 298 千字

ISBN 7-80093-612-0/X·855 (精)

ISBN 7-80093-611-2/X·854 (平)

定价:27.00 元 (精)

定价:20.00 元 (平)

# 前 言 (代)

中华人民共和国国务院总理 李 鹏

环境与发展,是当今国际社会普遍关注的重大问题。人类经过漫长的奋斗历程,特别是从产业革命以来,在改造自然和发展经济方面建树了辉煌的业绩。与此同时,由于工业化过程中的处置失当,尤其是不合理地开发利用自然资源,造成了全球性的环境污染和生态破坏,对人类的生存和发展构成了现实威胁。保护生态环境,实现持续发展,已成为全世界紧迫而艰巨的任务。联合国环境与发展大会顺应时代要求和各国人民的愿望,再一次向国际社会敲响了环境危机的警钟,并探索解决世界环境和发展问题的途径,这将在世界环境与发展史上揭开新的一页。

近年来,国际形势发生了巨大变化,世界进入了新旧格局的转折时期。在这一历史转折关头,国际社会既面临着困难和挑战,也存在着希望和机遇。人们看到:一方面冷战结束,东西方两大军事集团的对抗消失,另一方面世界力量失衡,矛盾和动荡因素增加,霸权主义、强权政治依然存在;一方面发达国家愈来愈富,另一方面许多发展中国家贫困化日益加深。这说明,世界人民长期以来面临的和平与发展两大问题都还没有得到解决。中国政府认为,应该根据联合国宪章的宗旨和原则,特别是互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处的原则,建立公正、合理、平等互利的国际政治和经济新秩序,谋求并确保世界的和平与发展。这也是解决环境与发展问题的至关重要的条件。

保护环境和经济发展,关系到人类的前途和命运,影响着世界上每一个国家、每一个民族、以至每一个人。解决世界环境与发展问题,必须开展广泛和有效的国际合作。本次大会的举行和即将通过的《里约宣言》和《21世纪议程》两个重要文件,以及将要签署的气候变化和生物多样性两个公约,将为健全和加强这一领域的国际合作奠定良好的基础。为使本次大会所提出的关于加强国

际合作的目标得到全面实现,中国政府提出以下主张,与各国共同探讨:

——经济发展必须与环境保护相协调。经济发展是人类自身生存和进步所必需,也是保护和改善地球环境的物质保证。对许多发展中国家来说,发展经济、消除贫困是当前的首要任务。在解决全球环境问题时,应充分考虑发展中国家的这种合理的迫切的需要。国际社会应该作出切实努力,改善发展中国家在债务、贸易、资金等领域面临的困难处境,促进其经济发展。同时,各国的经济发展不能脱离环境的承受能力,应该实行保持生态系统良性循环的发展战略,实现经济建设和环境保护的协调发展。

——保护环境是全人类的共同任务,但是经济发达国家负有更大的责任。人类共居在一个地球上,某些环境问题已超越国家和地区界限,解决全球环境问题是每个国家和地区的共同利益所在。从历史上看,环境问题主要是发达国家在工业化过程中过度消耗自然资源和大量排放污染物造成的。就是在今天,发达国家不论是从总量还是从人均水平来讲,资源的消耗和污染物的排放仍然大大超过发展中国家,对全球环境恶化负有主要责任。同时,发达国家有更雄厚的经济实力和更先进的环保技术,理应为解决全球环境问题承担更多的义务。发达国家应为发展中国家提供新的额外资金,并以优惠条件转让保护环境的技术,以帮助发展中国家改善自身环境和参与保护全球环境。这样做不仅对发展中国家有利,对发达国家来说也是符合其自身利益的明智之举。

——加强国际合作要以尊重国家主权为基础。国家不论大小、贫富、强弱都有权平等参与环境和发展领域的国际事务。解决全球环境与发展问题,必须在尊重各国的独立和主权的基础上进行。各国对其自然资源和生物物种享有主权,有权根据本国国情决定自己的环境保护和发展战略,并采取相应的政策和措施。同时,各国在开发利用本国自然资源的过程中,也应防止对别国环境造成损害。

——保护环境和发​​展离不开世界的和平与稳定。战争和动乱不但造成生命、财产的重大损失,对于生态环境也必然会带来严重破坏。在推进世界环境保护和发展事业的同时,各国应致力于本国的稳定,维护地区与世界的和平,通过谈判和平解决一切争端,反对诉诸武力或以武力相威胁。

——处理环境问题应当兼顾各国现实的实际利益和世界的长远利益。当前,在重视气候变化、生物多样性等全球性环境问题的同时,特别需要优先考虑发展中国家面临的环境污染和水土流失、沙漠化、植被减少、水旱灾害等生

态破坏问题。解决这些问题,不但可以消除对发展中国家环境与发展的严重威胁,对推进全球的环境与发展事业也具有重要意义。国际社会应当理解和支持发展中国家在这些问题上的合理要求。

中国在推进社会主义现代化事业中,坚持以经济建设为中心,坚持改革开放。目前,中国经济持续增长,国家政局稳定,民族和睦团结,人民生活不断改善。中国十分重视在发展经济过程中保护环境,把保护环境确定为一项基本国策,并为此进行了不懈的努力。从我国的实际情况出发,制定了经济建设、城乡建设和环境建设同步规划、同步实施、同步发展,实现经济、社会和环境效益相统一的战略方针;实行预防为主、谁污染谁治理和强化环境管理三大政策;加强环境保护法制建设,建立各级环保机构,中央政府建立部际的环保协调机构;深入开展城市环境综合整治和工业污染防治;广泛进行环境保护教育,提高全民族的环境保护意识;大力开展环境科学技术研究。在防治环境污染的同时,中国开展了大规模的国土整治,在风沙易发地带和沿江、沿海地区营造防护林带,其中北方防护林体系长达 4480 公里,已成为阻止风沙南侵的绿色长城。中国已建立了 600 多处自然保护区,总面积约 40 万平方公里,一大批野生珍稀动植物得到了保护。中国实行计划生育政策,减缓了人口增长对环境造成的巨大压力。改革开放十多年来,中国国民生产总值翻了一番多,而环境质量状况基本保持稳定,有些方面还有所改善。实践表明,我们实行的有中国特色的环境与发展战略是成功的。但是,中国仍然是一个发展中国家,经济力量有限,同其他许多发展中国家一样,解决环境与发展问题是我国的一项长期而艰巨的任务。

中国的环境问题是全球性环境问题的一个组成部分,中国深知自己在保护地球生态环境方面的责任和可以发挥的作用,从这一点出发,中国十分重视和积极参与联合国主持的有关环境与发展问题的讨论,并签署了多项国际公约和协议。去年,中国发起召开了“发展中国家环境与发展部长级会议”,发表了《北京宣言》,这是中国和其他发展中国家对促进世界环境和发展事业做出的积极贡献。我们还成立了由中外著名人士组成的中国环境与发展国际合作委员会,就我国的环境与发展问题提供咨询,这体现了中国政府对解决环境与发展问题的诚意和决心。我们将进一步扩大改革开放,积极吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果,加快经济建设步伐,在发展过程中努力把中国的环境保护好。我们愿意承担与我国发展水平相应的国际责任和义务,并为解决世界

环境与发展问题进一步加强国际合作。

人类在解决环境与发展问题上任重道远,困难很多,但我相信,只要世界各国本着同舟共济的精神,务实合作,积极行动,就一定能在发展经济的同时保护好地球环境,使地球成为人类安居乐业的美好家园。

本文引自《李鹏总理在联合国环境与发展大会首脑会议上的讲话》

# 目 录

- 第 1 章 序言
- 第 2 章 中国可持续发展的战略与对策
- 第 3 章 与可持续发展有关的立法与实施
- 第 4 章 可持续发展经济政策
- 第 5 章 费用与资金机制
- 第 6 章 教育与可持续发展能力建设
- 第 7 章 人口、居民消费和社会服务
- 第 8 章 消除贫困
- 第 9 章 卫生与健康
- 第 10 章 人类住区可持续发展
- 第 11 章 农业与农村的可持续发展
- 第 12 章 工业与交通、通信业的可持续发展
- 第 13 章 可持续的能源生产和消费
- 第 14 章 自然资源保护与可持续利用
- 第 15 章 生物多样性保护
- 第 16 章 荒漠化防治
- 第 17 章 防灾减灾
- 第 18 章 保护大气层
- 第 19 章 固体废物的无害化管理
- 第 20 章 团体及公众参与可持续发展
- 附 录



# 第1章 序 言

1.1 本世纪以来,随着科技进步和社会生产力的极大提高,人类创造了前所未有的物质财富,加速推进了文明发展的进程。与此同时,人口剧增、资源过度消耗、环境污染、生态破坏和南北差距扩大等日益突出,成为全球性的重大问题,严重地阻碍着经济的发展和人民生活质量的提高,继而威胁着全人类的未来生存和发展。在这种严峻形势下,人类不得不重新审视自己的社会经济行为和走过的历程,认识到通过高消耗追求经济数量增长和“先污染后治理”的传统发展模式已不再适应当今和未来发展的要求,而必须努力寻求一条人口、经济、社会、环境和资源相互协调的、既能满足当代人的需求而又不对满足后代人需求的能力构成危害的可持续发展的道路。

1.2 制定和实施《中国 21 世纪议程》,走可持续发展之路,是中国在未来和下一世纪发展的自身需要和必然选择。中国是发展中国家,要提高社会生产力、增强综合国力和不断提高人民生活水平,就必须毫不动摇地把发展国民经济放在第一位,各项工作都要紧紧围绕经济建设这个中心来开展。中国是在人口基数大,人均资源少,经济和科技水平都比较落后的条件下实现经济快速发展的,使本来就已经短缺的资源和脆弱的环境面临更大的压力。在这种形势下,中国政府只有遵循可持续发展的战略思路,从国家整体的高度上协调和组织各部门、各地方、各社会阶层和全体人民的行动,才能顺利完成已确定的第二步、第三步战略目标,即在本世纪末实现国民生产总值比 1980 年翻两番和下一世纪中叶人均国民生产总值达到中等发达国家水平,同时保护自然资源和改善生态环境,实现国家长期、稳定发展。

1.3 1992 年 6 月联合国环境与发展大会在巴西里约热内卢召开。会议通过了《里约环境与发展宣言》、《21 世纪议程》、《关于森林问题的原则声明》等重要文件,并开放签署了联合国《气候变化框架公约》、联合国《生物多样性公约》,充分体现了当今人类社会可持续发展的新思想,反映了关于环境与发展领域合作的全球共识和最高级别的政治承诺。《21 世纪议程》要求各国制订和组织实施相应的可持续发展战略、计划和政策,迎接人类社会面临的共同挑战。因此,执行《21 世纪议程》,不但促使各个国家走上可持续发展的道路,还将是各国加强国际合作,促进经济发展和保护全球环境的新开端。

1.4 中国政府高度重视联合国环境与发展大会,李鹏总理率团出席会议,并承诺要认真履行会议所通过的各项文件。联合国环境与发展大会后不久,中国政府即提出了促进中国环境与发展的“十大对策”。国务院环境保护委

员会在 1992 年 7 月 2 日召开的第 23 次会议上决定,由国家计划委员会和国家科学技术委员会牵头,组织国务院各部门、机构和社会团体编制《中国 21 世纪议程——中国 21 世纪人口、环境与发展白皮书》(以下简称《中国 21 世纪议程》)。根据国务院环境保护委员会的部署,同年 8 月成立了由国家计划委员会副主任和国家科学技术委员会副主任任组长的跨部门领导小组,负责组织和指导议程文本和相应的优先项目计划的编制工作,组成了有 52 个部门、300 余名专家参加的工作小组。国家计划委员会和国家科学技术委员会联合成立了“中国 21 世纪议程管理中心”,具体承办日常管理工作。经共同努力,于 1993 年 4 月完成了《中国 21 世纪议程》的第一稿,共 40 章,120 万字,184 个方案领域,内容覆盖了中国人口、经济、社会、资源、环境的可持续发展战略、政策和行动框架。以后在广泛征求国务院各有关部门和中、外专家意见的基础上,经中、外专家组多次修改,最后完成了《中国 21 世纪议程》,它共设 20 章、78 个方案领域,突出了可持续发展的总体战略思想,更为简明、扼要。1994 年 3 月 25 日,国务院第 16 次常务会议讨论通过了《中国 21 世纪议程》。为了支持《中国 21 世纪议程》的实施,同时还制定了《中国 21 世纪议程优先项目计划》。

1.5 《中国 21 世纪议程》编制工作是在联合国开发计划署(UNDP)的支持和帮助下进行的,编制和实施《中国 21 世纪议程》已被列为中国政府和联合国开发计划署的正式合作项目。联合国开发计划署几次派出咨询专家小组来华,通过与中方专家共同工作和国际研讨会等方式,在文本制定等方面给予了很大的帮助,使《中国 21 世纪议程》文本基本符合国际规范。除此,这项工作还引起了国际社会的广泛关注,国外很多有关政府机构和国际组织的高级人士主动表示,愿意以多种方式支持《中国 21 世纪议程》及其优先项目计划的实施。

1.6 《中国 21 世纪议程》文本与联合国《21 世纪议程》相呼应,根据中国国情而编制的,广泛吸纳、集中了政府各部门正在组织进行和将要实施的各类计划,具有综合性、指导性和可操作性。《中国 21 世纪议程》阐明了中国的可持续发展战略和对策。20 章内容可分为四大部分。第一部分涉及可持续发展总体战略,包括第 1、2、3、5、6 和 20 章等共 6 章。第二部分涉及社会可持续发展内容,包括第 7、8、9、10 和 17 章等共 5 章。第三部分涉及经济可持续发展内容,包括第 4、11、12 和 13 章等共 4 章。第四部分涉及资源与环境的合理利用与保护,包括第 14、15、16、18 和 19 章等共 5 章。每章均设导言和方案领域两部分。导言重点阐明该章的目的、意义及其在可持续发展整体战略中的地位、作用;每一个方案领域又分为三部分:首先在行动依据里扼要说明本方案领域所要解决的关键问题,其次是为解决这些问题所制定目标,最后是实现上述目标所要实施的行动。

1.7 在制定和实施《中国 21 世纪议程》过程中,中国将与世界各国和地

区开展卓有成效的双边、多边合作,为创造一个更安全、更繁荣、更美好的未来而努力。因此,及时制定和实施《中国 21 世纪议程》,必然成为深化改革开放的重要内容。同时,也充分反映了中国政府以强烈的历史使命感和责任感,去完成对国际社会应尽的义务和不懈地为全人类共同事业做出更大贡献的决心。

1.8 中国政府有决心实施《中国 21 世纪议程》,不单是因为高层领导高度重视这项重大行动,而且在全国有一个有利于经济稳定发展、深化改革开放和建立社会主义市场经济体制的大环境。从 80 年代初以来,中国政府开始把计划生育和环境保护作为社会主义现代化建设的两项基本国策。环境保护已经纳入国民经济和社会发展的中长期和年度计划之中。国家制定和实施了一系列行之有效的法律、政策,按照同时处理好经济建设与环境保护关系的指导思想开展工作,已取得很大成绩,形成了一条符合中国国情的环境保护道路。越来越多的人认识到,只有将经济、社会的发展与资源、环境相协调,走可持续发展之路,才是中国发展的前途所在。中国通过双边、多边方式,与有关国家和国际组织已经开展了自然资源和环境保护方面的合作研究,建立了长期合作关系。在这样的基础上,中国政府组织实施《中国 21 世纪议程》,必将得到全国各部门、各地方的热烈响应和支持,以及国际社会的关注和支持。

1.9 实施《中国 21 世纪议程》及其优先项目计划所需的资金,将通过多种渠道筹措。中国自身将作为投资主体,同时广泛争取国际社会的援助与合作。

1.10 《中国 21 世纪议程》已被中国政府批准,它将成为中国制定国民经济和社会发展中长期计划的一个指导性文件,并在“九五”计划和 2010 年规划的制定中,作为重要的目标和内容,得到具体体现。随着认识的不断深化和工作拓展。《中国 21 世纪议程》将要不断作出必要的调整和完善。

## 第2章 中国可持续发展的战略与对策

### 导 言

2.1 可持续发展对于发达国家和发展中国家同样是必要的战略选择,但是对于像中国这样的发展中国家,可持续发展的前提是发展。为满足全体人民的基本需求和日益增长的物质文化需要,必须保持较快的经济增长速度,并逐步改善发展的质量,这是满足目前和将来中国人民需要和增强综合国力的一个主要途径。只有当经济增长率达到和保持一定的水平,才有可能不断消除贫困,人民的生活水平才会逐步提高,并且提供必要的能力和条件,支持可持续发展。在经济快速发展的同时,必须做到自然资源的合理开发利用与保护和环境保护相协调,即逐步走上可持续发展的轨道上来。在提高质量、优化结构、增进效益的基础上,保持国民生产总值以平均每年8%~9%的速度增长。国民经济发展十年规划提出的到2000年的具体目标是:

(a)继续以保证粮食、棉花持续增长为重点,促进林、牧、渔各业全面发展,粮食产量将达到5亿吨;

(b)一次能源产量达到14亿吨标准煤,发电量增加到13000亿千瓦·时左右,特别要发挥水电优势,发展热电联产以及核电;同时大力推进节能工作,使年节能率平均达3%以上;

(c)铁路、公路、水运和空运组成综合运输体系,铁路货运量要增加到21亿吨左右,沿海港口吞吐能力达到11亿吨以上。以发展长途电话自动化、提高电话普及率为中心,形成方便的通信网络;

(d)钢产量达到1.2亿吨以上,化肥达到1.2亿吨左右(标准肥),乙烯产量发展到400万吨左右,产品质量也要全面提高;

(e)提高技术水平和管理水平,力争科技进步对中国经济增长的贡献率从目前的30%左右提高到50%左右。

2.2 中国的可持续发展战略注重谋求社会的可持续发展,为此将努力实行计划生育,控制人口数量,提高人口素质和改善人口结构,在2000年前力争将人口增长率控制在12.5‰以内,坚持优生优育;建立以按劳分配为主体,效率优先、兼顾公平的收入分配制度,同时引导适度消费;发展社会科学,继承和发扬中华民族优良的思想文化传统,致力于文化的革新;发扬社会主义制度优越性,不断改善政治和社会环境,保持全社会的安定团结;大力发展教育和文化事业,开展职业培训、职业道德和社会公德教育,提高全民族的思想道德和

科学文化水平,培养一代又一代有理想、有道德、有文化、有纪律的新人;发展城镇住宅建设,同时改善城乡居民居住环境和提高社会综合服务及医疗卫生水平;通过广泛的宣传、教育,提高全民族的、特别是各级领导人员的可持续发展意识和实施能力,促进广大民众积极参与可持续发展的建设。

2.3 中国可持续发展建立在资源的可持续利用和良好的生态环境基础上。国家保护整个生命支撑系统和生态系统的完整性,保护生物多样性;解决水土流失和荒漠化等重大生态环境问题;保护自然资源,保持资源的可持续供给能力,避免侵害脆弱的生态系统;发展森林和改善城乡生态环境;预防和控制环境破坏和污染,积极治理和恢复已遭破坏和污染的环境;同时积极参与保护全球环境、生态方面的国际合作活动。到2000年,使环境污染基本得到控制,重点城市的环境质量有所提高,自然生态恶化的趋势有所减缓,逐步使资源、环境与经济、社会的发展相互协调。到2000年的具体目标如下:

(a)工业废水排放量控制在300亿吨左右,工业废水处理率达到84%,城市污水集中处理率达到20%左右;

(b)二氧化硫排放量控制在2100~2300万吨,工业废气处理率达到90%,城市居民燃气化率达60%,集中供热面积达到4.7亿平方米;

(c)工业固体废物综合利用率达到45%~50%,控制有毒有害废物污染;

(d)交通干线噪声等效声级维持1990年水平,城市环境噪声达标率比1990年提高15~20个百分点;

(e)保护和发展森林资源,大力植树造林,1991~2000年净增有林地面积1900万公顷左右,全国森林覆盖率达到15%~16%左右;

(f)预防和控制荒漠化扩展;加强水土保持工作,今后每年治理水土流失面积2~4万平方公里;

(g)保护耕地资源,控制建设占用耕地,2000年耕地保有量不少于1.22亿公顷,扩大耕地面积,1991~2000年新增耕地面积330万公顷;

(h)全国各类自然保护区面积达到1亿公顷,占国土面积的7%;同时注意保护所有自然生态系统。

2.4 保证上述目标实现的主要对策应包括:

(a)以经济建设为中心,深化改革开放,加速社会主义市场经济体制的建立;

(b)加强可持续发展能力建设,特别是规范社会、经济可持续发展行为的政策体系、法律法规体系、战略目标指标体系的建设,以及资源环境、生态综合动态监测和管理系统、社会经济发展计划统计系统、信息支撑系统,以及发展教育事业,提高全社会可持续发展意识和实施能力在内的能力建设;

(c)实行计划生育,提高人口素质,控制人口数量,改善人口结构;

(d)因地制宜,有步骤地推广可持续农业技术;

(e)重点开发清洁煤技术,大力发展可再生和清洁能源;

(f)调整产业结构与布局,推动资源的合理利用,减少产业发展对交通运输的压力;

(g)大力推广清洁生产工艺技术,努力实现废物产出最小量化和再资源化,节约资源、能源,提高效率;

(h)加速“小康住宅”建设,改善城乡居民居住环境条件;

(i)组织开发、推广重大环境污染控制技术与装备;

(j)加强对水资源的保护和污水处理,保护、扩大植被资源,以生物资源合理利用支持物种保护和区域生态环境质量改善,努力提高土地生产力,减少自然灾害。

2.5 中国目前还在沿袭传统的非持续性的发展模式,必须迅速地扭转这种被动局面。《中国 21 世纪议程》构筑了一个综合性的、长期的、渐进的可持续发展战略框架和相应的对策,是中国走向 21 世纪和争取美好未来的新起点。《中国 21 世纪议程》的实施需要在中国政府的统一领导下,各部门、各地区的协调行动;需要建立和实施新的促进可持续发展的法规、政策;需要逐步在一些领域和项目上采取重大行动,特别是在向社会主义市场经济体制过渡的过程中,尤其要加强政府对人口增长、自然资源和生态环境保护的宏观调控作用,实行综合性决策、管理和监督;需要调动一切积极因素,全国人民的共同参与和不懈努力;需要得到国际社会的广泛支持与合作。

2.6 本章所确定的总体目标和重大行动与其它各章均有密切关系,指导各章并且对它们产生重要影响。以下各章提出的一些具体的目标和行动,都是总体目标和重大行动的组成部分。

2.7 本章设 2 个方案领域:

A. 可持续发展的战略与重大行动;

B. 可持续发展的国际合作。

## 方案领域

### A. 可持续发展的战略与重大行动

#### 行动依据

2.8 中国人口多,底子薄,只有保持较快的经济发展速度,才能尽快消除贫困,提高人民生活水平,保证国家的长治久安,增强以经济和科技实力为基础的综合国力,也才能有更多的能力和条件去发展社会文化,整治生态环境,确保可持续发展的各项战略目标的实现和重大行动的实施。

2.9 中国作为一个发展中大国,深知自己在保护地球生态环境方面的责任和可以发挥的重要作用。中国政府本着对人民、对社会和对后代高度负责的态度,克服资金不足、技术水平不高等种种困难,在维护生态平衡、保护环境、消除贫困、改善人民生活条件、控制人口增长等方面做出了长期不懈的努力。80年代以来,中国政府已把计划生育和环境保护列为基本国策,并逐步纳入国民经济和社会发展的计划之中,已在实践中初步形成了一套适合中国国情的政策和措施。

2.10 中国是一个拥有 11 亿多人口的发展中国家,庞大的人口基数和持续增长态势在一个相当长时期内难以改变,因而将长期面临人口、资源、环境与经济发展的巨大压力和尖锐矛盾。不仅如此,中国还面临来自全球环境问题的威胁。

2.11 中国进入经济快速发展的历史阶段,由于经济基础差,技术水平低,资源消耗量大,污染严重,生态基础薄弱,各种矛盾相互交织和激化。中国的社会经济基本特征和资源环境约束状况表明,如果不把合理使用资源、保护生态环境纳入经济发展之中统筹考虑,经济增长就难以持续,也难以为后代创造可持续发展的条件。

2.12 中国现有的发展战略、政策、计划和管理机制难以满足可持续发展的要求,需要在制定总体发展战略、目标和采取重大行动中,充分体现可持续发展的思想,实现人口、经济、社会、生态和环境的协调发展。

## 目 标

2.13 建立可持续发展的经济体系、社会体系和保持与之相适应的可持续利用的资源和环境基础。2000年前,主要目标是:

(a)在保持经济快速增长的同时,依靠科技进步和提高劳动者素质,不断改善发展的质量;

(b)促进社会的全面发展与进步,建立可持续发展的社会基础;

(c)控制环境污染,改善生态环境,保护可持续利用的资源基础;

(d)逐步建立国家可持续发展的政策体系、法律体系,建立促进可持续发展的综合决策机制和协调管理机制。

## 行 动

2.14 开展对现行政策和法规的全面评价,制定可持续发展法律、政策体系,突出经济、社会与环境之间的联系与协调。通过法规约束、政策引导和调控,推进经济与社会和环境的协调发展。

2.15 改革体制,建立有利于可持续发展的综合决策机制;调整现有政府部门的职能,加强部门间的广泛协商和合作,建立协调的管理运行机制和反馈

机制,使各部门之间采取协调一致的行动,必要时建立新的组织协调机构,以保证可持续发展战略目标的顺利实现。

2.16 在建立社会主义市场经济体制中,充分运用经济手段,促进保护资源和环境,实现资源可持续利用:

(a)按照资源有偿使用的原则,国家将着手研究制定自然资源开发利用补偿收费政策和环境税收政策;

(b)研究并试行把自然资源和环境因素纳入国民经济核算体系,使有关统计指标和市场价格较准确地反映经济活动所造成的资源和环境的变化;

(c)制定不同行业污染物排放的限定标准,逐步提高排污收费标准,促进企业污染治理达到国家和地方规定的要求;

(d)对环境污染治理、开发利用清洁能源、废物综合利用和自然保护等社会公益性项目,在税收、信贷和价格等方面给以必要的优惠;

(e)改革资源价格体系,促进资源的节约利用和保护增殖。

2.17 健全法制,强化管理,运用法律和必要的行政手段保证可持续发展:

(a)建立可持续发展法律体系,并注意与国际法的衔接;

(b)在进行政府机构改革和经济体制改革中,把强化自然资源和环境保护工作作为各级政府的一项基本职能;

(c)建立健全科学的环境保护法规体系和标准体系,严格执法,完善和推行行之有效的管理制度和措施;污染防治逐步从浓度控制转变为总量控制,从末端治理转变到全过程防治;认真制订和监督执行环境保护的规划计划;强化环境统计和监测体系,逐步建立全国的环境信息网络,及时准确地掌握环境质量和污染动态;加强环境保护机构的建设,组织业务培训,提高决策管理者的素质;广泛深入地开发环境保护的宣传教育活动,普及环境科学知识,提高全民族的环境意识。

2.18 确立国家可持续发展优先领域和优先项目,注重可持续发展基础和能力建设:

(a)发展教育事业,开展广泛的职业培训;

(b)发展科学技术,大力促进科技的推广和应用工作;

(c)提高能源利用效率,改善能源结构,发展清洁煤技术与装备,开发新能源和可再生能源;

(d)改善生态环境,建立可持续农业和林业生产体系;

(e)建立资源节约型工业生产体系,推行清洁生产,大力发展交通、通信等基础产业;

(f)促进社会的可持续发展,不断提高人民生活质量;

(g)保护和合理开发利用自然资源,保护可再生资源的再生产能力;



(h)防止环境污染与破坏；

(i)建立健全可持续发展的法规、政策、管理及决策支持体系。

除本章外,有关可持续发展领域的依靠科技进步工作参阅其他各章论述,尤其是第6章的方案领域D。

2.19 推广清洁技术和清洁生产,发展环保产业:

(a)积极研究、开发和推广高效、低耗、无废、少废、节水、节能的新技术、新工艺;筛选、评价和推广有利环境的实用技术,提高污染防治和生态恢复工程及设施的技术水平;重视重大环境问题和全球环境问题的研究;

(b)在产业结构调整中,将环保产业列入优先发展领域,建立环保产业的生产流通秩序和适用合理的产品结构,开展和推广先进实用的环保设备,积极发展绿色产品生产,建立产品质量标准体系,提高环保产品质量。搞好污染防治和保护区的示范工程和示范区建设。

2.20 开发和应用信息资源,建立全国社会经济与资源环境信息系统,开展可持续发展评价,促进科学决策和科技发展与推广工作,发挥科学技术作为第一生产力的作用。

2.21 在调整人和自然关系的若干重大领域,特别是在计划生育、环境保护、资源能源的合理开发和利用等方面开展科学研究和技术开发,取得重大成果,并加以推广和应用。

2.22 确立《中国21世纪议程》的国家战略地位,并将其逐步纳入各级国民经济和社会发展规划,积极推进实施。

## B. 可持续发展的国际合作

### 行动依据

2.23 可持续发展是国际社会共同关注的问题,需要各国超越文化和意识形态等方面的差异,采取协调合作的行动。应该承认,当前阻碍可持续发展的贫困现象和全球环境问题是长期以来国际上特别是南北之间经济技术发展不平衡、贸易不平等因素造成的,解决这些问题以促进可持续发展也必须将摆脱贫困、解决全球环境问题与国际经贸合作一起考虑。中国政府已经在各种场合中明确表达了对这一问题的基本立场和积极态度。推进可持续发展的国际合作是中国改革开放的重要组成部分,并将有效地促进中国改革开放的深入。

2.24 经济发展和环境保护是建立国际新秩序的重要组成部分,它包括如下一些重要内容:

(a)所有国家都有参与国际环境保护与发展事务的平等权利;

(b)各国有权根据自身的情况决定经济发展和环境保护战略,各国对其自然资源、生物物种享有永久主权;